



## 第6章 「県民の命を守り抜く」ための 選択・集中テーマ

第6章では、第5章に掲げた行動項目により地震・津波対策を総合的に進めていくことを前提とした上で、それらの行動項目のうち、「県民の命を守り抜く」という観点から特に注力すべき取組課題を「選択・集中テーマ」として整理し、強力に推進していくこととします。

### 1 テーマ設定にあたっての基本的な考え方

本計画では、第5章で192の行動項目をとりまとめました。行動項目はそのすべてが重要な取組であり、県は総力を挙げて取り組んでいきます。

しかしながら、東日本大震災においては、地震や津波により多くの尊い人命が失われるとともに、せっかく助かった命を、その後の避難生活等の中で震災関連死という形で失うという悲劇が生じました。

南海トラフ\*を震源域とする巨大地震やそれに伴う大津波は、近い将来、三重県に襲来することが確実視されています。そのとき、東日本大震災の悲劇を再び繰り返すようなことがあってはいけません。また、過去の南海トラフ地震の発生前後には、内陸直下型地震が発生しているという歴史的事実もあります。

そのように考えたとき、

#### ○発災と同時に県民の命を失わないために

〔地震による強い揺れによって、倒壊した家屋や、屋内で転倒した家具等に巻き込まれて命を落とさない。〕

#### ○津波から確実に避難するために

〔津波に巻き込まれない。そのため、できる限り迅速に、かつ、安全な場所に避難する。少しでも高く、遠くへ逃げる。〕

#### ○少しでも早く助けるために

〔負傷者や孤立者の救助・救出、避難者への支援物資等の調達を直ちに行うことができる体制を構築する。〕

## ○救うことができた命を失わないために

急性期の救命医療、避難生活における医療や健康支援など、災害時における医療提供体制を確保する。

## ○被災者の生活を一日でも早く再建するために

被災者が生きていくことに希望を持てる生活を再建するために、事前に復興対策の方針を検討・構築しておく。

といった視点から、本県の現状に照らし、特に注力すべき取組課題を整理し、確実に推進していくことが必要であると考えました。

第4章の「2 施策体系」の項において、「県民の皆さんの命を守り抜き、また被災後にいち早く県民生活の再建を図る」という観点から、「対策を進めるための基本的な考え方」として7つの基本方針を示しています。

この基本方針に沿って、本県が取り組むべき課題を、10の「選択・集中テーマ」として設定するとともに、テーマ実現に特に寄与すると考えられる行動項目を「重点行動項目」として選定しました。

今後、県では、これらの対策を特に強力に進めていくこととします。

## 【基本方針と選択・集中テーマ】

## I 強い揺れへの備えと対策を行う

**選択・集中テーマ：家庭における耐震対策を進める**

## II 津波への備えと対策を行う

**選択・集中テーマ：避難をあきらめないための対策を進める**

## III 「防災意識」を「防災行動」に結びつける

**選択・集中テーマ①：防災人材が地域で活躍するための対策を進める**

**選択・集中テーマ②：防災教育を通じて、次世代の防災の担い手を育てる**

## IV 災害時に特別な配慮が必要となる人々への対策を行う

**選択・集中テーマ①：命が危ぶまれる災害時要援護者\*への対策を進める**

**選択・集中テーマ②：命が危ぶまれる観光客への対策を進める**

## V 発災後72時間の救助力・輸送力を強化する

**選択・集中テーマ①：命をつなぐ「災害対策本部機能・体制」を強化する**

**選択・集中テーマ②：命をつなぐ「緊急輸送・拠点機能」を確保する**

## VI 命をつなぎとめるための災害医療機能を強化する

**選択・集中テーマ：命をつなぐ「災害医療体制」を構築する**

## VII 県民生活の再建復興への準備を進める

**選択・集中テーマ：被災者の生活再建を早める復興プロセスを事前に構築する**

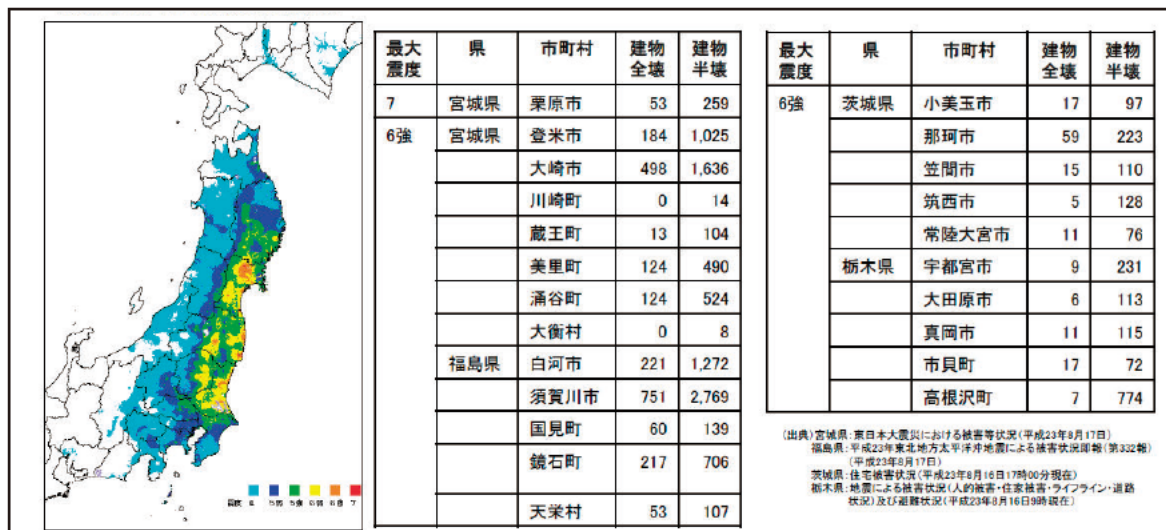
## 2 基本方針Ⅰ：強い揺れへの備えと対策を行う

### 選択・集中テーマ 「家庭における耐震対策を進める」

#### 1 現状と課題

東日本大震災では、津波によって多数の建物が流失するという甚大な被害が生じましたが、沿岸部だけでなく内陸部においても、広い範囲が強い揺れに見舞われ、多数の建物倒壊が発生しました。役場や学校等、防災拠点や被災住民の避難所としての利用が予定されていた公的施設が、揺れによって被害を受けたケースもありました。

[図 東日本大震災の内陸部における建物被害]



建物倒壊が発生すると、死傷するだけでなく、身動きが取れなくなって津波に流されることや、火災から逃げ遅れることも考えられます。

建物倒壊による被害が甚大であった過去の地震として、平成7年の阪神・淡路大震災では、強い揺れによって全半壊した建築物が20万棟以上にも及び、死者の約9割は、これらの建築物の倒壊や家具等の転倒によるものでした。さらに、倒壊した建物からは火災も発生し、市街地大火につながる原因となりました。

現在、県内の建築物のうち、公的建築物の平成24年度末の耐震化率は、県立学校を含む県有建築物が99.0%、公立小中学校が97.5%(平成25年4月1日現在)に達するなど、ほぼその目標を達成しつつある状況です。

これまでに「緊急地震対策行動計画」の行動項目として緊急的に対策を講じ、

さらに、「みえ県民力ビジョン」の選択・集中プログラムとして「命を守る緊急減災プロジェクト」を位置づけ、重点的に取り組んできたことから、着実な進捗が図られているところです。

一方で、個人住宅における耐震化率は、平成 24 年度末時点で 83.7%にとどまっています。

さらに、「平成 25 年度防災に関する県民意識調査\*」の結果では、耐震診断や耐震補強工事の補助対象となる「昭和 56 年 5 月以前に着工・建築された木造の一戸建ての持ち家・借家」について、「耐震診断を受けたことがある」人の割合は 12.0%であること、そのうち「耐震補強工事を行った」もしくは「建て替えた」人の割合は 34.0%である反面、「工事を行うつもりはない」人の割合も 28.7%にのぼることが明らかになりました。

また、家具等の転倒防止についても、半数近くの 45.0%（平成 24 年度調査では 45.8%）の人が「家具類を固定していない」など、対策がまだまだ広がりを見せていない実態も浮き彫りとなっています。

第 1 章の「6 三重県の地震・津波対策の取組方向」の項において、県が直ちに取り組まなければならない対策の基本は、「過去繰り返し三重県を襲ってきた南海トラフ地震が次に発生した際、いかにして人的・物的被害を最小限に食いとめるかということであり、理論上最大クラスの地震への対策は、前者の地震への対応に万全を期していく延長線上にあるものである。」と述べました。

今回の地震被害想定調査では、対策の基本となる過去最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合、県内では 4 市町で震度 7、15 市町で震度 6 強、10 市町で震度 6 弱が想定され、その結果として、県全体では約 23,000 棟の建物が地震動により倒壊、約 1,400 人が倒壊した建物や転倒した家具等により命を落とすと予測しています。このように過去最大クラスの地震においても、強い揺れが県全域を襲います。例外なく県内すべての地域において、この揺れに対する万全の備えを進めていかなければなりません。

また、第 2 章の「2 対策上想定すべき内陸直下型地震の考え方」の項で述べたとおり、活断層\*を震源とする地震に対しても十分に備えていく必要があります。

今、この瞬間に大地震が発生した場合、自宅内の多くの居住者が命を左右する危険にさらされるだけでなく、家具の転倒や建物の一部損壊により家に閉じ込められ、火災に巻き込まれたり津波によって命を落とすこともあります。また、家屋の倒壊は火災の誘発や延焼、道路の閉塞など、消火・救助活動の妨げ



となるおそれもあります。さらに、膨大なけが人の発生は、災害時の医療活動に大きな負荷をかけることにもなります。加えて、大量のがれきの発生は復旧活動の遅れにもつながるなど、二次的・三次的な被害に派生する可能性も高まります。

さまざまな分野にまたがる防災対策の中でも、家庭における耐震対策は、自分や家族を守ることに加え、発災時に地域の災害対応力をいかに発揮する上でも必要不可欠な対策であり、すべての防災対策の大前提となるものです。

家庭における耐震対策の進展なくして、本県の防災対策は進みません。「緊急地震対策行動計画」の策定以降、あらゆる防災啓発の場面において本県が力説してきたこの対策に、引き続き注力して取り組んでいく必要があります。

## 2 取組方針

家庭における耐震対策を進めるにあたって、住宅の耐震化と家具等の転倒防止は双璧をなす取組です。

住宅の耐震化については、引き続き、木造住宅の耐震診断や補強工事等に対する補助を行うとともに、診断がまだの方への戸別訪問、診断を終えた方への耐震補強相談会を市町や建築関係技術者と連携して実施するなど、現在約11万戸と推計される未耐震化住宅を減らしていきます。

また、今後の検討課題として、技術的に裏づけされた部分的な耐震改修など完全な倒壊を避けるための対策についても検討していくことが必要です。経済的な余裕がない、改修しても長く住めないなどの理由で、特に高齢者等の住宅の耐震化が進まないのが実態です。少しでも被害の軽減を図ることができるよう、国の報告書においても必要性が打ち出されているところであり、住宅に関わる安全・安心を高めるため、さまざまな切り口から対策を検討していきます。

次に、家具等の転倒防止については、耐震補強工事と比較し、はるかに経済的負担は少なく、かつ比較的短時間で対策を講じることが可能な取組です。

県の政策アドバイザーに就任いただいている関西大学の河田恵昭教授からも、「さまざまな事情から、直ちに家屋の耐震化を行うことは難しいとしても、せめて家具固定を行うなど、県民に何らかの行動を起こさせるための行政からの強いメッセージが必要である。」とのアドバイスをいただいています。転倒防止対策に取り組む市町への支援を実施するほか、例えば、「子どもや孫を地震から守るために」といった切り口での防災啓発を強化するなど、これまでも増して家具固定の必要性を県民の皆さんに強く訴求していくことが必要です。

さらに、三重県では、「防災ノート\*」の活用が、防災教育の現場において進められています。家庭における耐震対策の重要性を学んだ三重県の子どもたち

が、そのことを家庭で語り、話し合いが行われること、こうした三重県独自の取組も組み合わせながら、対策につなげていきます。

### 3 重点行動項目

- ① 住宅の耐震化の促進
- ② 部分的な耐震改修など高齢者等住宅の安全・安心を高める対策の検討
- ③ 家具固定・転倒防止対策の促進
- ④ 防災ノート等の活用による防災教育の推進

行動項目				主担当部
<b>■住宅の耐震化の促進</b> 住まいとまちの安全性を高めるために、倒壊のおそれのある昭和56年5月31日以前に建築された木造住宅について、耐震診断の受診を促進するとともに、補強が必要な場合の設計・工事への支援を行う。				県土整備部 (他の取組主体) 県民 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
耐震基準を満たした住宅の割合	83.7%	90.0%	92.0%	
<b>■部分的な耐震改修など高齢者等住宅の安全・安心を高める対策の検討</b> 主に経費面の問題から、建替や家全体の耐震化に取り組みず、安全・安心が確保できていない高齢者等の住宅について、その安全性を高めるための対策が促進されるよう、部分的な耐震改修などさまざまな切り口から対策を検討し、方針をとりまとめる。				防災対策部 県土整備部 (他の取組主体) 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
高齢者等住宅の安全・安心を高めるための方針策定	—	策定完了	—	
<b>■家具固定、転倒防止対策の促進</b> 家具の転倒や散乱などにより、けがを負うことがないように啓発を行うとともに、市町の取組の支援を行う。				防災対策部 (他の取組主体) 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
取組支援市町数	29市町/年	29市町/年	29市町/年	

行動項目				主担当部
<b>■防災ノート等の活用による防災教育の推進</b> 公立小中学校及び県立学校の児童生徒を対象に防災ノート等を活用した防災教育を実施する。また、私立学校についても、積極的な活用を促していく。				教育委員会 環境生活部 (他の取組主体)  県民 事業者 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
防災ノート等を活用した防災教育を実施している公立学校の割合	98.3%	100%	100%	

## コラム

### なぎ倒された煙突にショック ～ランドセル姿で見守った祖母宅の解体～

阪神・淡路大震災（平成7年）

揺れた直後はまだ水が出ていて、2階から降りるやいなや、父が「水をすぐにためろ！」と言ったので、とりあえず器という器に、母が水をためていました。父は建築系の人なんですけど、お風呂にちょうど水がいっぱいになったぐらいで断水になったので、びっくりしました。

小学1年生の私が一番ショックだったのは、長田にあった祖母の家が取り壊されたことです。祖母の家は銭湯で、私はそこに預けられて育ったので、私にとってすごく大事な家だったんです。「全壊」の赤い紙が張られるとショベルカーでつぶされるという話を聞いていたので、1回勝手にその赤紙をはがして怒られた記憶もあります。

その日は短縮授業で、お昼ぐらいに学校から帰ると、祖母の家はもう半分ぐらいつぶされていました。銭湯で大きいので、なかなか一気にはつぶせなくて。それをランドセルを持ったまま、ずっと見ていたのを覚えています。

すごく立派な煙突が立っていたんですけど、根元からバーンと一気になぎ倒されてしまいました。丸1日で更地にされてしまった光景は、今でも鮮明に覚えています。

(神戸市 20代 女性 学生)

内閣府「一日前プロジェクト\*」より





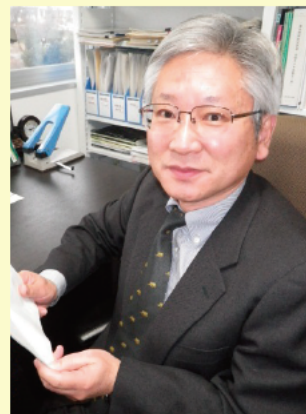
## インタビュー

畑中 重光氏（三重大学大学院工学研究科 教授）

（三重県防災会議専門部会 被害想定調査委員会\* 委員長、防災・減災対策検討会議\* 委員）

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、従前より指摘されてきたこと、課題と認識されてきたこと、これらがすべて現実のものとなりました。

例えば、既存不適格建築物（建築時には適法に建てられた建築物であっても、その後の法令改正等によって現行法に対して不適格な部分が生じた建築物）については、建替や改修の必要性、そして危険性が指摘され続けてきました。地震で大きな被害を受けるであろうことは予想されていたのですが、対策に結びつかないまま、多くの建物が倒壊しました。また、至るところで火災も発生しました。火災の多くは倒壊した建物から発生しました。



多くの人々が、建物倒壊により命を落とすとともに、生き埋めや下敷きとなり、火災から逃げることができなくなりました。冬の発災でしたので、寒さで体力が低下し、助け出されるまでの間に命を落とすこともあったのではないかと思います。また、倒壊した建物が道路を塞ぎ、消火活動や救出・救助活動の大きな妨げともなりました。

つまり、「建物が弱い」ということに起因して、さまざまな被害が発生し、その連鎖が被害をさらに深刻化させました。

住宅や事業所など建物の耐震化は、家族や社員の命を守るだけでなく、まち全体を守ることに繋がります。もっと、耐震対策の重要性についての理解を深めていく必要があります。

それでも、お金がない、近くに相談相手がいないなど、耐震化は難しいと感じている方もいると思います。しかし、耐震化はまち全体を守ることに繋がりますので、ご近所の方、工務店などとも協力して、ぜひ進めるべきです。

県には、こうした耐震化に関する相談を市町レベルで把握し、実現に向けたアドバイスができる体制を整えておくことが望まれます。また、地震が発生した時には、建物内部でどのようなことが起こるのかを具体的にイメージできるように啓発を継続していくことも必要です。

「自助」「共助」「公助」、それぞれの立場から、行動を起こし、この「新地震・津波対策行動計画」を実現できるようにしていきましょう。

（平成26年2月インタビュー）



### 3 基本方針Ⅱ：津波への備えと対策を行う

#### 選択・集中テーマ 「避難をあきらめないための対策を進める」

##### 1 現状と課題

東日本大震災では、15,000人を超える死者のうち、9割超が津波の犠牲者でした。平常時から高台への避難訓練を繰り返し行い、震災時も直ちに避難を開始した人が助かった一方で、津波は来ないとの思い込みや一旦自宅に戻る等の行為によって避難が遅れた多くの方が津波に巻き込まれました。

この日を境として、大規模地震に伴う津波に対しては「逃げる」というコンセプトが明確になりました。

今回の地震被害想定調査では、理論上最大クラスの南海トラフ地震が発生した場合の、三重県における想定死者は最大で約53,000人となっています。このうち、津波による死者は約42,000人で約8割を占めています。これは、早期避難率が低い場合ですが、すべての人が地震発生直後から避難行動をとるような状態となった場合には、津波による死者は、約3分の1の約13,000人にまで減らすことができると予測しています。なお、これらの減災効果については、第7章において詳述します。

対策に取り組めば、確実に人的被害を軽減することができる。このことをふまえ、着実に取組を進めていくことが必要です。

南北に長い海岸線を有する三重県では、伊勢湾と熊野灘の沿岸地域で津波到達時間や津波高が大きく異なるなど、地勢の違いを考慮に入れた対策に取り組んでいく必要があります。

平野が続く伊勢湾沿岸部では、近くに高台が存在しないエリアが広がるものの、津波到達までの時間的猶予は比較的事あることから、浸水予測区域外まで逃げるのが避難行動の基本となります。そして、それでも高台等へ避難することが難しい場合の最後の手段として津波避難ビル\*等への緊急避難を行います。この地域では、「より遠くまで逃げることをあきらめない」ための対策を進める必要があります。

一方、リアス式海岸が続く熊野灘沿岸部は、地震発生から津波到達までの時間が短く、短時間で高台避難が必要となるものの、地域内に安全な避難場所がない、津波避難路の整備が進んでいない、高齢化が進み迅速な避難行動に困難が伴う等の課題を抱えています。この地域では、「最後の最後まで命が助かる

ことをあきらめない」ための対策を進める必要があります。

第2章の「1 対策上想定すべき南海トラフ地震の考え方」の項で述べたとおり、県は、平成23年度に実施した県独自の津波浸水予測調査をもとに、津波避難に最善を尽くすための基準を示した津波浸水範囲を提示するとともに、「緊急地震対策行動計画」を策定して、津波ハザードマップ\*の作成・更新、津波避難施設\*の設置、津波避難訓練の実施など、さまざまな避難対策に取り組んできました。

具体的な取組として、地域減災対策推進事業（地域減災力強化推進補助金）では、津波避難路の整備、津波避難ビルへの外付け階段の設置、津波避難タワー\*の整備など、市町が主体的に取り組む津波避難対策に対して積極的な支援を行っています。

第1章の「4 三重県緊急地震対策行動計画の成果と課題」の項でも触れましたが、震災後、地域の住民が自分たちの手で整備した避難路に対して、行政が手すりを設置して、住民の避難行動を支援するといった先進的な事例も出てきました。

また、県が、市町や関係機関と連携して取り組む総合防災訓練では、平成24年度から、住民参加による避難訓練を取り入れて実施しています（平成24年9月；鈴鹿市、同年11月；鳥羽市、平成25年9月；熊野市・御浜町・紀宝町）。

このうち、例えば、鈴鹿市の訓練では、地元住民とともに、聴覚障がい、視覚障がいをお持ちの方、車いすの方、さらには外国人の方々など、多くの住民の皆さんに参加していただき、約2kmの道のりを皆で歩くという避難訓練を実施しました。

また、沿岸部の市町、さらには学校においても、震災を機に、避難訓練が盛んに行われています。「平成24年度学校防災取組状況調査」によれば、小・中・県立学校において、地震避難訓練が1,329回（平成23年度は1,190回）、津波避難訓練が540回（平成23年度は446回）実施されるなど、前年度からの増加が見られました。

さらに、平成24年度には、前述した伊勢湾沿岸部と熊野灘沿岸部の津波到達時間の差に着目して伊勢市二見町と熊野市有馬町を選定し、「津波避難に関する三重県モデル\*」の実証事業に取り組みました。その取組の中で、地勢や人口構成など地域の実情に応じた津波避難計画を住民一人ひとりが自らの手で作ることの必要性を訴え、この津波避難計画を「Myまっぷラン\*」と名づけたところです。

ここにおいて最も重要なことは、取組の主体は、地域と住民であるということです。「行政によるお仕着せではなく、住民一人ひとりが自ら考え、自らが作

成し、自らが行動する」、これが基本スタンスです。行政（県と市町）に求められるのは、地域や住民の自主的な取組が促進されるよう、支援する側としての姿勢です。

しかし、三重県の沿岸部を眺めたとき、伊勢湾沿岸部と熊野灘沿岸部に二分するだけでは整理できない、言い換えれば「Myまっぷラン」を活用した津波避難の取組だけでは、どうしても解決できない課題もあります。

県北部の伊勢湾奥沿岸部には、海拔ゼロメートル地帯が広がっています。この地域は、津波到達までの時間的猶予はあるものの、地震の揺れや液状化\*により河川堤防が壊れると、津波が来る前に一気に浸水が始まるのが危惧されています。したがって、自分が住むまちの中では安全な場所が確保できず、市町境を越えての広域避難が必要となる可能性が高く、そのための避難方法とともに、避難者の受入態勢の整備など検討すべき困難な課題を抱えています。関係市町等と協議しながら対策を講ずる必要があります。

いずれにせよ、こうした津波避難対策は、「命を守り抜く」という観点から、理論上最大クラスの南海トラフ地震に伴う津波を想定して対策を進めることにより、「より遠くまで逃げることをあきらめない」、そして「最後の最後まで命が助かることをあきらめない」ことにつなげていくことが必要です。

また、避難行動をより確実なものとしていくためには、過去、繰り返し襲ってきた歴史津波の痕跡などを知ることも重要です。ここまでは津波は来ないだろうとの思い込みが、東日本大震災では、大きな犠牲につながる要因の一つとなりました。

そこで、今回の地震被害想定調査においては、被害想定に加え、本県沿岸部に押し寄せた津波の歴史記録及び痕跡等についての調査も実施しました。今後、こうした過去の津波遺産等を、地域での防災啓発や学校での防災教育に生かしていくことが必要です。

さらに、津波避難対策は言うまでもなくソフト対策だけでは十分ではありません。100%完璧な防御は困難だとしても、海岸保全施設の整備等のハード対策を加えることにより、逃げるための時間を1分1秒でも長く確保するなどして、避難行動をバックアップしていくことが重要です。この場合、ハード対策の前提となるのは、第2章でも述べたとおり、過去最大クラスの地震・津波です。理論上最大クラスの地震がもたらす津波を前提としたソフト対策に、このハード対策を効果的に組み合わせることにより、総合的な対策に取り組んでいくことが必要です。



## 2 取組方針

国の報告書では、津波対策の目標は「津波から『命を守る』こと」とした上で、最も重要なことは、「一人ひとりが主体的に迅速に適切に避難すること」であると述べています。

そこで、平成24年度に実証事業として実施した「津波避難に関する三重県モデル」の取組が、市町や地域において広く展開されるよう、地域防災総合事務所・地域活性化局と連携し、市町に対して取組の意義や必要性について、繰り返し説明をし、取組の水平展開が図られるように努めます。また、地域や住民の皆さんに対しては、自主防災組織\*リーダー研修や出前トーク等において、取組の基本的なスタンスを説明するなど具体的な働きかけをしていきます。一方、すでに取組が始まっている地域については、実践的なワークショップ等を通じて、積極的な支援を行っていきます。

海拔ゼロメートル地帯における避難のあり方については、関係市町を含めた広域的な枠組みでの協議を重ねることにより、具体的な対策を検討していく必要があります。「県と市町における災害時広域支援体制構築連携会議」を活用し、県と市町の広域的な応援・受援体制の整備を進めていく中で、広域避難の活動方針、活動要領等についての検討を行います。また、広域かつ大規模となる住民の避難行動を支援する方策として、バスを移送手段とした避難方法について、バス事業者との協定の締結、バスを用いた広域避難の実証実験の実施など検討を進めていきます。

次に、熊野灘沿岸部を中心として、各地に建立された津波到達点を表した碑や津波供養塔は、過去に津波が到達したことを示す貴重な歴史遺産です。また、市町村史をはじめとする史料には、当時の被害の様相を伝える貴重な記録が記されています。地域に残された過去の津波痕跡や教訓を防災啓発素材として活用し、県民の皆さんへの意識啓発に取り組んでいきます。

なお、選択・集中テーマの中でも、前述した「住宅の耐震化」と本項で述べている「津波避難」、この2つは「緊急地震対策行動計画」から引き継ぐ、基本的かつ最重要の課題、そして将来にわたって永続的に取り組むべき課題です。そのため、「防災教育を通じて、次世代の防災の担い手を育てる」の項においても後述しますが、「防災ノート」を活用するなど、学校、家庭における防災教育にも力を入れることにより、住民一人ひとりが主体となった津波避難の取組を進めていきます。

最後に、ハード対策については、国の報告書においても、「海岸保全施設等のハード対策や確実な情報伝達等のソフト対策はすべて素早い避難の確保を後押しする対策として位置づけるべきものである。」とし、さらに「海岸管理者等は、



既存の海岸堤防等について、津波到達前に機能を損なうことがないように、耐震対策を行う必要がある。」と、対策の必要性を指摘しています。海岸堤防や河川堤防について、脆弱箇所の計画的な補強対策や耐震対策に取り組んでいきます。

### 3 重点行動項目

- ① 津波避難に関する三重県モデルの促進
- ② 海拔ゼロメートル地帯等における広域避難体制の検討
- ③ 大規模移送にかかるバス事業者との協定の締結
- ④ 地域の津波遺産継承のための過去の津波痕跡・教訓の発掘
- ⑤ 防災ノート等の活用による防災教育の推進（再掲）
- ⑥ 海岸堤防における地震・津波対策の推進
- ⑦ 河川堤防における地震・津波対策の推進

行動項目				主担当部
<b>■津波避難に関する三重県モデルの促進</b> 住民一人ひとりが作成する「Myまっぷラン」等を活用し、地域全体での津波避難計画づくりへの支援を行うことにより、地域における津波避難体制の整備を進める。				防災対策部 (他の取組主体) 県民 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
「Myまっぷラン」等取組市町数	4市町	19市町	19市町	
<b>■海拔ゼロメートル地帯等における広域避難体制の検討</b> 県北部に広がる海拔ゼロメートル地帯では、津波発生時、市町境を越えての広域避難が必要となる可能性が高いことから、広域避難体制のあり方や手続きなどの検討を進める。				防災対策部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
広域避難に関する具体的な活動内容を記した活動要領の作成	—	作成完了	—	

行動項目				担当部
<p>■大規模移送にかかるバス事業者との協定の締結</p> <p>観光客等帰宅困難者*や避難者の大規模移送に対応するため、バス事業者等と協定を締結するなど、災害時における輸送手段の確保を図る。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
バス事業者等との協定の締結	—	締結完了	—	
<p>■地域の津波遺産継承のための過去の津波痕跡・教訓の発掘</p> <p>過去の津波痕跡や教訓を発掘し、県民への意識啓発、地域での継承に活用するため、啓発素材等を作成する。</p>				防災対策部
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
啓発素材作成件数(累計)	—	2件	5件	
<p>■防災ノート等の活用による防災教育の推進(再掲)</p> <p>公立小中学校及び県立学校の児童生徒を対象に防災ノート等を活用した防災教育を実施する。また、私立学校についても、積極的な活用を促していく。</p>				教育委員会 環境生活部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
防災ノート等を活用した防災教育を実施している公立学校の割合	98.3%	100%	100%	
<p>■海岸堤防における地震・津波対策の推進</p> <p>大規模地震発生時の津波からの被害軽減を図るため、海岸堤防等の海岸保全施設について、脆弱箇所の補強対策及び耐震対策を実施するとともに、必要な整備を進める。</p> <p>さらに、地震被害想定調査において設定される海岸部における津波高等をもとに、津波対策の検討を進める。</p>				農林水産部 県土整備部
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
農地・漁港海岸保全施設等整備延長(累計)	1,983m	4,134m	4,604m	
脆弱化した海岸堤防の補強対策箇所(累計)	55箇所	200箇所	200箇所	

行動項目		主担当部									
<p><b>■河川堤防における地震・津波対策の推進</b></p> <p>県が管理する河川堤防のうち津波浸水予測区域内の堤防について、津波の河川遡上による被害を軽減させるため、脆弱箇所の補強を行うとともに、河川改修に合わせた耐震対策を進める。</p> <p>さらに、地震被害想定調査において設定される海岸部における津波高等をもとに、津波対策の検討を進める。</p>		県土整備部									
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>脆弱化した河川堤防の補強対策箇所(累計)</td> <td>0箇所</td> <td>101箇所</td> <td>183箇所</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	脆弱化した河川堤防の補強対策箇所(累計)	0箇所	101箇所	183箇所		
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)								
脆弱化した河川堤防の補強対策箇所(累計)	0箇所	101箇所	183箇所								

## コラム

## 日頃からの防災意識が園児を救った（岩手県）

海岸から約 500m離れた野田村保育所（岩手県）は、訓練どおりに避難して園児 81 人、職員 14 人全員が無事でした。

指定避難場所は、約 1 km 離れた高台にある広場。事前に、避難の中間地点にある農家宅を、移動中の一時避難先にさせてもらうよう農家に交渉。裏の畑を通らせてもらう許可も得て、指定避難場所に近道できるようにしていました。

また、乳児 10 人が乗れる手押し乳母車「避難車」も購入。毎月の避難訓練では、園児たちに道を覚え込ませていました。

3月 11 日は偶然にも、昼寝の後、避難訓練を行う予定でした。園児たちを起こし着替えさせているときに、地震が発生。職員は急いで園児に上着を着せ、0歳児 2 人はおんぶし、1歳児 9 人は避難車へ。2～5歳児は列になって走りました。

15 分後にはいつもの訓練どおり、農家宅に到着。その後、みんなで畑を通って、指定避難場所に避難しました。

保育所は流失、職員の車もすべて流されました。

現在の保育所は、以前より 1 km ほど内陸にある 17m の高台に移転。以前と同じように園児たちの明るい声が響いています。

岩手県「東日本大震災津波の記録」等より



## インタビュー

山本 浩平氏（熊野市有馬町 中の茶屋・サントウン自主防災会 会長）

東日本大震災までは、私の住んでいる地域に津波は来ないと考えていました。しかし、震災後、何度もテレビで放映される映像を見て決して他人事ではないのだと、大きく考えが変わりました。南海トラフを震源域とする大地震が起きたならば、この地域にも当然、大津波が押し寄せる危険があります。命を守る方法を考えなくてはならないと思うようになりました。

そうした中、市の防災担当者の勧めもあり、自分で自分の命を守るツールの一つとして、地域でMyまっぷランを活用した津波避難計画づくりを始めました。

Myまっぷランの作成においては、ただ単に避難経路の色塗りをするだけでなく、実際に避難ルートを自分で歩き、「この電柱は大丈夫か」、「この橋は地震の後に渡れるか」など確認する作業を行うので、おのずと危険箇所が見えてきます。さらに、危険箇所は整備していく必要があるという課題も見えてきます。そして地域住民でそれらのことを話し合い、検証していく作業を行います。できあがったMyまっぷランは、自分の命を守る「道しるべ」となり、また、意識を大きく変えるツールになります。

普段、まちの中を歩いても、何も考えないことが多かったのですが、目的を持ったまち歩きを通して、災害時にこの道は本当に大丈夫なのかなど、「見る」から「視る」という感覚に変わってきたことを実感しています。

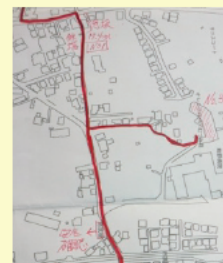
住民すべてが同じ意識を持つには、まだまだ時間がかかりますし、Myまっぷランを作成してもそれが生かされなければ、ただの地図になってしまいます。津波避難を含めた防災意識の向上には、やはり訓練を続けていくしかないと思います。災害が発生した時に、自分の命を守るため、いち早く避難することの大切さを学び、それを実践できるよう、今後も地域の課題として取り組んでいきたいと考えています。



（タウンウォッチング）



（ワークショップ）



（避難経路）



## 4 基本方針Ⅲ：「防災意識」を「防災行動」に結びつける

### 選択・集中テーマ① 「防災人材が地域で活躍するための対策を進める」

#### 1 現状と課題

震災直後に県民の皆さんの防災意識は急速に高まりました。しかしながら、現在、この防災意識が早くも薄れつつあります。

県が実施している「防災に関する県民意識調査」によれば、平成23年度の調査では、77.1%の人が、震災発生後に「防災に非常に関心を持った」と回答しました。その後の意識変化を調べたところ、「震災発生時に持った危機意識を今も変わらず持ち続けている」人の割合は、平成24年度で39.4%、平成25年度では35.0%と低下した一方、「時間の経過とともに危機意識が薄れつつある」人の割合は、平成24年度で41.9%、平成25年度では45.0%と増加傾向を示しています。

選択・集中テーマでは、最初のテーマとして「住宅の耐震化」を、次に「津波避難」を掲げています。

住宅の耐震改修や家具固定を行う。津波から率先して避難する。これらはすべて「防災意識」の高さに大きく左右される「防災行動」です。

防災意識の高さこそが、身を守り、命を守ることに繋がります。

このため、県では、県民の皆さんの防災意識を高めることを目的として、防災啓発に取り組んできました。

地域や住民が主体となった取組紹介を中心とした啓発番組の放送、地域に根ざした内容となるよう市町等と連携した防災フォーラムの開催、個人備蓄の促進に向けた啓発活動の実施、さらには専門員、指導員による地域での防災講話、防災啓発車（地震体験車）の派遣など、取りうる手段を尽くして啓発に取り組んでいるところです。

また、これまでに、みえ防災コーディネーター\*の認定や三重のさきもり\*の養成など、地域に多くの防災人材を輩出してきています。

しかしながら、すべての県民の皆さんの意識を、防災人材のレベルにまで高めるのは容易なことではありません。前述した意識調査の結果は、そのことを物語っています。

そこで、これまでに育成してきた防災人材が核となって、周囲の人々の意識に訴える、周囲の人々を活動に誘う、周囲の人々とともに行動するなど、具体的な活動を通じて、県民の皆さんの「防災意識」を高め、「防災行動」へと結びつけていくことが重要となります。

「津波避難に関する三重県モデル」や「避難所運営マニュアルの策定」の取組についても、コーディネーターやさきもり等の防災人材が主体となって、県内各地域への水平展開を図っていく、そうした仕組みを構築する必要があります。

さらに、防災人材という視点で見れば、地域だけでなく、例えば大学等においても、すでにそれぞれの専門分野をもつ研究者が防災分野において活躍されています。

実際、学校や地域における防災の取組は、三重大学の研究者に多くの役割を担っていただき支えられている、という面があります。

このように、県内には地域や大学に多くの人材や研究者、加えて防災意識の向上や防災行動の促進に資するさまざまな研究成果や資料、資源等がありますが、現状として、こうしたリソースを十分に生かしきれているとは言えません。防災人材の育成と活用、新たな人材資源の発掘と活用、さらに防災人材の連携と交流等、リソースを生かした施策展開ができるための新たな枠組みを構築することが必要です。

なお、地域防災の重要な一翼を担っているのが、企業です。

企業に勤める働き盛りの従業員や、堅牢な事業所の建物、保有するさまざまな資機材等は、発災時に大きな力となります。加えて、県内には約 800 軒の宿泊施設が立地し、宿泊可能人員は6万人近くにのぼるなど、その収容力の高さや施設の備蓄等は大きな支えになると考えられます。地域防災において、企業が果たすべき役割や責務についての理解を促進するため、企業防災人材の育成についても取り組んでいく必要があります。

県内には、企業防災力の強化、発災時における企業と地域・行政の相互支援等を目的として、「みえ企業等防災ネットワーク\*」が立ち上がっています。現在、同ネットワークにおいて、企業防災人材の育成のほか、会員企業のBCP策定の支援等を進めており、新たに、地域との連携を強化するための検討も始まったところです。

前述した防災人材をはじめ防災に関連するさまざまなリソースの活用等に関する新たな枠組みにより、同ネットワークの取組を支援するなど、企業における防災人材が地域の防災力向上に寄与していくための取組も進めていく必要が

あります。

## 2 取組方針

三重県と三重大学が中心となり、①地域防災の担い手として、課題解決能力を持ち、実践することができる人材の育成、②学校防災に主体的に取り組むとともに、学校と地域を結ぶことができる人材の育成、③災害対応の最前線に立つ市町職員を対象とした系統的な人材の育成等を行うとともに、こうした人材の積極的な活用を図る新たな枠組みとして、「みえ防災・減災センター（仮称）」を設立します。

同センターを中心として、市町職員、教員、自主防災組織リーダーの研修等を実施するとともに、直ちに地域、学校、企業等の現場で活躍できる環境を創出していきます。

なお、「みえ防災・減災センター（仮称）」は、防災人材の育成・活用だけでなく、調査研究や防災資料の収集などを行うこととし、県内他大学や他県とも連携しながら、さまざまなリソースの有効活用をめざします。

また、東日本大震災では、女性の着替えや洗濯、授乳、トイレ、入浴など避難所生活における女性への配慮の欠如が、大きな課題とされました。こうした教訓もふまえ、現在2割程度であるコーディネーターに占める女性比率を高めるため、女性を中心とした防災人材の育成に取り組み、防災現場における男女共同参画の促進を図るなど、課題解決に直結する取組を、この新たな枠組みを活用して進めていきます。

次に、企業防災人材の育成・活用についても、この枠組みの中で、「みえ企業等防災ネットワーク」と連携しながら、BCPの策定支援や地域防災における企業の役割の検討等を通じて進めていきます。

さらに、「津波避難に関する三重県モデル」や「避難所運営マニュアルの策定」の取組については、取組主体である地域や住民を支援できるよう、コーディネーターやさきもり等への実地研修等を実施します。

## 3 重点行動項目

- ① 「みえ防災・減災センター（仮称）」による防災人材等リソースの活用
- ② 市町、地域、企業等における防災人材の活動支援
- ③ 女性防災人材の育成
- ④ 津波避難に関する三重県モデルの促進（再掲）
- ⑤ 三重県避難所運営マニュアル策定指針\*の活用促進

行動項目				担当部								
<p>■「みえ防災・減災センター（仮称）」による防災人材等リソースの活用</p> <p>三重県と三重大学が中心となって、「みえ防災・減災センター（仮称）」を創設し、市町や企業、県内他大学との連携・参画を進めながら、それらを結びつける「防災ハブ機能」を持たせるとともに、他県や国の研究機関等とも連携し、県内外のリソースを集結して「シンクタンク機能」も持たせながら、防災人材の育成と活用、調査研究、情報の収集と発信、地域・企業支援等に取り組む。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町								
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>新たに育成した人材が地域等を支援した回数</td> <td>—</td> <td>3回/年・人</td> <td>3回/年・人</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	新たに育成した人材が地域等を支援した回数	—	3回/年・人	3回/年・人	
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
新たに育成した人材が地域等を支援した回数	—	3回/年・人	3回/年・人									
<p>■市町、地域、企業等における防災人材の活動支援</p> <p>地域の防災・減災取組に関するニーズと防災人材を結びつける場を設けるとともに、OJTにより育成した防災人材のフォローアップ、スキルアップを支援し、地域での活躍に結びつける。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町								
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>研修会開催回数</td> <td>3回/年</td> <td>3回/年</td> <td>3回/年</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	研修会開催回数	3回/年	3回/年	3回/年	
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
研修会開催回数	3回/年	3回/年	3回/年									
<p>■女性防災人材の育成</p> <p>主に女性が中心となって活躍している専門職の職員や地域で先導的立場にある女性を対象として、それぞれの職場や避難所運営の防災現場など、さまざまな場面において、女性の視点で主体的に活動し、リーダーシップを発揮できる人材を育成するとともに、育成した人材のネットワークを構築し、相互の連携と継続的な活動を支援する。</p>				防災対策部								
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>育成人数(累計)</td> <td>53人</td> <td>230人</td> <td>350人</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	育成人数(累計)	53人	230人	350人	
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
育成人数(累計)	53人	230人	350人									



行動項目				主担当部							
<b>■津波避難に関する三重県モデルの促進（再掲）</b> 住民一人ひとりが作成する「Myまっぷラン」等を活用し、地域全体での津波避難計画づくりへの支援を行うことにより、地域における津波避難体制の整備を進める。				防災対策部 (他の取組主体) 県民 市町							
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>「Myまっぷラン」等取組市町数</td> <td>4市町</td> <td>19市町</td> <td>19市町</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)		目標 (29年度末)	「Myまっぷラン」等取組市町数	4市町	19市町	19市町		
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)								
「Myまっぷラン」等取組市町数	4市町	19市町	19市町								
<b>■三重県避難所運営マニュアル策定指針の活用促進</b> 東日本大震災の教訓をふまえ、さまざまな避難者に対応するため、平成24年度に改定した「三重県避難所運営マニュアル策定指針」の活用促進を図る。				防災対策部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町							
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>取組市町数</td> <td>—</td> <td>15市町</td> <td>29市町</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)		目標 (29年度末)	取組市町数	—	15市町	29市町		
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)								
取組市町数	—	15市町	29市町								



女性を中心とした専門職防災研修

**選択・集中テーマ② 「防災教育を通じて、次世代の防災の担い手を育てる」****1 現状と課題**

東日本大震災では、改めて防災教育の大切さが明らかになりました。

多くの犠牲者が出た一方で、日頃の防災教育の積み重ねにより、津波から生き延びることができた児童生徒の避難事例も多く報告されています。

南海トラフ沿いでは、過去概ね 100 年から 150 年の周期で繰り返し、地震、それに伴う津波が発生してきました。このように人の一生のスパンを超える頻度で発生する大規模災害に正しく対応するためには、長期的な視野を持ち、震災の教訓、そして防災教育で学んだことを、親から子へ、子から孫へと、継承していくことが重要です。

防災教育を受けた、三重の子どもたちが、10 年、15 年経って大人となり、自分自身が地域防災の担い手として活躍・貢献するようになったとき、また、親として自分たちの子どもの世代に防災教育の教えや学びを引き継いでいくようになったとき、「防災の日常化」のあるべき姿がようやく実現したと言えるのではないかと思います。

前述の「防災人材が地域で活躍するための対策を進める」における取組を、いわば「防災人材の水平展開」とすれば、本項のテーマ「防災教育を通じて、次世代の防災の担い手を育てる」における取組は、「防災人材の垂直展開」と呼ぶことができるでしょう。

三重県では、東日本大震災の発生を受け、学校における防災対策・防災教育を根本的に見直すため、平成 23 年 12 月に、「三重県の学校における今後の防災対策・防災教育の在り方について〈指針〉」をまとめました。

この指針では、「災害発生時に備えた教職員の育成」、「防災教育の充実」、「地域との連携」など、学校における防災対策・防災教育に取り組んでいくための課題を分類しました。そして、それぞれの課題に対して、見直しや取組の強化を行う等、具体的な取組を進めているところです。

学校防災の取組を強力に推進していくためには、教職員の防災に対する意識の向上、災害発生時の教職員の役割分担、学校防災に取り組んでいくための体制づくりなど、それぞれの学校が主体的に活動を展開していくことが重要です。

そこで、平成 24 年度から、すべての公立小中学校、県立学校を対象として、専門的な防災の知識やスキルを持つ学校防災のリーダーとなる教職員の養成に

取り組んでいます。この学校防災リーダー\*を中心として、学校現場での取組を進めていくことが必要です。

次に、児童生徒に対する防災教育については、従前より、防災教育副読本や防災教育用ビデオの作成・配布など、一定の取組を進めてきました。しかし、東日本大震災が発生し、その甚大な被害を目の当たりにしたとき、従前の取組ではあまりに不十分であることを痛感したことから、改めて急務の課題として、県内すべての児童生徒に防災教育を実施するため、平成24年2月に、三重県独自の防災教育の教材として「防災ノート」を作成し、県内の私立学校を含むすべての学校に対して配布を行ったところです。

この「防災ノート」は、①児童生徒が、地震及び津波による危険や避難方法、家庭での防災対策を知り、自らの命を守るためにはどうすればよいかを考え、行動する力を育成すること、②児童生徒と保護者がともに家庭で防災ノートに取り組むことにより、家族の防災意識の向上と家庭の防災対策の充実を図ること、この2点を目的としています。

引き続き、「防災ノート」を活用した防災教育の充実が図られるよう取り組み、三重県の重要な防災対策の一つとして、しっかりと定着させる必要があります。

学校と地域との連携については、「平成24年度学校防災取組状況調査」の結果によれば、地域と連携した取組を実施した学校は全体の64.9%であり、平成23年度と比較して9.0ポイント上昇しました。自主防災組織や自治会など地域と連携した取組を進める学校が増えてきています。

防災教育が行われる場所は、学校だけではありません。というより、学校だけでは真の防災教育はできません。引き続き、家庭や地域とも連携して防災教育に取り組んでいくことが必要です。

なお、三重県では、学校における防災の考え方をはじめ、平常時に行っておくべき備え、災害発生時の対応、避難所として学校が果たすべき役割、こころのケアなど、平常時、災害発生時、そして学校再開・復旧に至るまでを内容とした「学校における防災の手引き」が平成22年3月に策定されています。

東日本大震災の発生を受けて、今後、この手引きについても、見直し・改訂を進めていく必要があります。

## 2 取組方針

学校における防災対策・防災教育を推進するため、学校防災リーダーの養成については、異動等に伴い不在となった学校を対象に、新しいリーダーの養成に取り組むほか、これまで養成してきたリーダーのスキルアップにも取り組んでいきます。

「防災ノート」等を活用した防災教育の推進については、防災学習をより効果的に実施するため、今までの取組の成果や課題、学校からの改善要望等をふまえて内容の見直しを行うなど、必要な取組を進めていきます。

学校と地域が連携した取組については、国の報告書においても、具体的に実施すべき対策として、「児童生徒等による地域防災活動への参画や学校と地域との連携を促進する必要がある。」と位置づけています。引き続き、学校・家庭・地域の連携による防災対策を促進するため、保護者や地域住民等との合同の避難訓練や防災学習の実施など支援を行っていきます。

そのために、テーマ「防災人材が地域で活躍するための対策を進める」の項で述べた「みえ防災・減災センター（仮称）」において、「防災ノート」と「Myまっぷラン」の円滑な連携が図られる仕組みを構築します。

また、「学校における防災の手引き」を活用した取組については、今回の地震被害想定調査の結果等をふまえ、現行の手引きの抜本的な見直し・改訂に取り組むとともに、各小中学校・県立学校での活用に向けた働きかけを実施していきます。

### 3 重点行動項目

- ① 学校防災リーダーの養成
- ② 防災ノート等の活用による防災教育の推進（再掲）
- ③ 防災に関する学校と地域との連携の推進
- ④ 「学校における防災の手引」の活用

行動項目				主担当部
<b>■学校防災リーダーの養成</b> 公立小中学校及び県立学校に、防災に関する知識、能力を持った教職員を各校1名以上配置し、中核となり、防災教育に取り組む。				教育委員会 (他の取組主体) 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
学校防災のリーダーが中核となり 防災に取り組んでいる学校の割合	99.7%	100%	100%	



行動項目				主担当部											
<p>■防災ノート等の活用による防災教育の推進（再掲）</p> <p>公立小中学校及び県立学校の児童生徒を対象に防災ノート等を活用した防災教育を実施する。また、私立学校についても、積極的な活用を促していく。</p>				教育委員会 環境生活部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町											
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>防災ノート等を活用した防災教育を実施している公立学校の割合</td> <td>98.3%</td> <td>100%</td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	防災ノート等を活用した防災教育を実施している公立学校の割合	98.3%	100%	100%						
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)												
防災ノート等を活用した防災教育を実施している公立学校の割合	98.3%	100%	100%												
<p>■防災に関する学校と地域との連携の推進</p> <p>公立小中学校及び県立学校において、保護者や地域住民等との合同の避難訓練、避難経路の確認、登下校時の児童生徒の安全確保等の取組を進める。</p>				教育委員会 (他の取組主体) 県民 市町											
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>地域と連携した避難訓練等を実施している学校の割合</td> <td>64.9%</td> <td>100%</td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	地域と連携した避難訓練等を実施している学校の割合	64.9%	100%	100%						
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)												
地域と連携した避難訓練等を実施している学校の割合	64.9%	100%	100%												
<p>■「学校における防災の手引」の活用</p> <p>地震・津波、風水害への備え及び対応、防災教育のあり方などを示した「学校における防災の手引」の見直し・改訂を行うとともに、県立学校や各市町教育委員会に活用を働きかける。</p>				教育委員会 (他の取組主体) 市町											
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">「学校における防災の手引」の活用の働きかけ</td> <td>—</td> <td>29市町/年</td> <td>29市町/年</td> </tr> <tr> <td>—</td> <td>全県立学校/年</td> <td>全県立学校/年</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	「学校における防災の手引」の活用の働きかけ	—	29市町/年	29市町/年	—	全県立学校/年	全県立学校/年			
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)												
「学校における防災の手引」の活用の働きかけ	—	29市町/年	29市町/年												
	—	全県立学校/年	全県立学校/年												





## インタビュー

川口 淳氏（三重大学大学院工学研究科 准教授）

（三重県防災会議専門部会 防災・減災対策検討会議 委員）

（三重県新地震・津波対策行動計画庁内検討 WG アドバイザー）

東日本大震災でマスコミに大きく取り上げられた「釜石の奇跡」は子どもたちに「想定を信じるな」「最善をつくせ」「率先避難者たれ」をしっかりと教育していた成果で「奇跡」として大きく報道されました。

しかしながら、これを単純に、防災教育の勝利と捉えるのは間違いです。というのは、釜石市以外にも東北地方では、30年から50年間隔で地震や津波により甚大な被害を受けており、家庭や地域では過去の津波被害の伝承が行われていました。このことが被害を最小限に抑えることができた大きな要因だと思います。

一方、三重県では、伊勢湾台風の教訓は伝承されていますが、地震や津波については、伝承されているとは言い難い状況だと思います。前回、三重県が大きな被害を被ったのは、昭和19年の東南海地震です。戦時中の情報統制下での発生であったこと、すでに発生から70年が経過し体験を語ることでできる方が少なくなっていることなどが、伝承を困難にしている原因です。

そこで、まず学校で防災教育を実施し、子どもたちの意識を変えます。子どもは、すべてのことに対し経験が少ないので災害の怖さを素直に受けとめることができます。一方、親世代はこれまでの人生の中で被災経験が乏しいので、すぐに意識は変わりませんが、子どもを守りたいという親の意識を刺激することで、結果的に親世代へ防災意識を伝達することができるのです。

三重県教育委員会が作成した防災ノートは、教育現場、家庭に対して強いインパクトを与えたと思います。防災ノートの目的は、すべての子どもに生き残ってほしいというメッセージを伝えるためのものです。そのため、子どもが自分で気づき考え行動するためのエッセンスが記載されています。平易な形で、子どもと一緒にページをめくるものを提供したことは非常に意義のあることであったと思います。今後は、定期的に見直し、現場の先生たちにとって使いやすいものに改定していき、生きた道具にする必要があります。また、長く学校現場が大事に使って、継続していくことも重要です。

Myまっぷランは、防災ノートと同じように自分で生き残る方法を考える道具の一つです。行政が用意している避難場所は、すべての人にとって最良の場所であるとは必ずしも言えません。個人、家庭、地域がより安全な場所はどこか、どこを通過してそこへ行くべきかを考えることがMyまっぷランの取組です。

防災ノートもMyまっぷランも、災害を自分のこととして考え、自分たちで真剣に考えるプロセスが凝縮されています。防災ノートとMyまっぷランの取組を私たちの子どもたち、孫たちにつないで、災害に強い人とまちをつくりましょう。

（平成26年1月インタビュー）



## 5 基本方針Ⅳ：災害時に特別な配慮が必要となる人々への対策を行う

## 選択・集中テーマ① 「命が危ぶまれる災害時要援護者への対策を進める」

## 1 現状と課題

## (1) 障がい者

東日本大震災において、聴覚障がい者、視覚障がい者、肢体不自由者など、障がいを持つ方の死亡率は、全体の死亡率の約2倍となっており、避難行動を見ても、自力避難困難者の6割が避難所まで避難しておらず、また、2割の人が避難したくてもできなかったという調査結果が報告されています。

[図 東日本大震災で被害にあった障がい者数]

	全体			障がい者		
	死者	人口	死亡率	死者	人口	死亡率
岩手県（7市町村）	3,315	182,115	1.8%	207	10,827	1.9%
宮城県（11市町）	7,671	539,877	1.4%	1,040	25,446	4.1%
福島県（9市町）	1,867	522,155	0.4%	141	31,236	0.5%
<b>計（27市町村）</b>	<b>12,853</b>	<b>1,244,147</b>	<b>1.0%</b>	<b>1,388</b>	<b>67,509</b>	<b>2.1%</b>

死者：各自治体への問合せによる。なお各市町村で集計時点が異なる。

※陸前高田市（岩手県）、仙台市・気仙沼市（宮城県）は障がい者死者数が問合せ時点で不明のため、上記に含まれていない。

人口：平成22年国勢調査

日本障害者リハビリテーション協会「ノーマライゼーション（2011年11月号）」より

障がい者は、素早く身を守る行動をとることが困難であるほか、津波警報が聞こえなかったり、災害や避難そのものの意味を理解できなかったりする場合があります。

実際に障がいを持たれている方の言葉を借りれば、「支援者なしに自らの命を守る術がない障がい者にとっての最大の自助は、『助けて』と訴えることである。」と言います。行政や地域には、障がい者が災害発生時に命が助かることをあきらめず、何の気兼ねもなく「助けて」と訴えることができる環境をつくること、そしてその声に応え、障がい者の命をしっかりと守り抜く責務があると考えます。もちろん障がいの程度はさまざまであり、すべての障がい者がそうというわけではありません。しかし、障がい者ができる「自助」には限界があることは紛れもない事実です。

さらに、命が助かって避難所に避難できたとしても、健常者でも不便を強いられる避難所生活は、障がい者にとっては、さらに困難な生活環境となります。通路等の移動や、トイレ・入浴等にかかるバリアフリー環境が十分に整備されていない場合には、支援者の存在が必要となります。日常生活上の連絡（食事



や掃除の時間等)も、目や耳が不自由である場合、十分に伝わりません。必要な支援が受けられないまま、避難生活の中で体調が悪くなるなど、場合によっては震災関連死につながる危険性が高まり、せっかく助かった命をつなぎとめることができなくなります。

また、障がい者や後述する高齢者等の避難支援において直面する課題として、個人情報取り扱いという大きな障壁があります。

災害時要援護者対策において先進的な取組を進めている伊勢市では、援護を要する障がい者や高齢者等から、事前に同意を得た上で、必要な個人情報の提供を受ける仕組みを構築し、三重県聴覚障害者支援センター(以下「支援センター」という。)との間で「災害時における聴覚障がい者支援に関する協定」を締結しています。こういった手続きを経て、災害時に、同市は支援センターに対して災害時要援護者登録台帳(聴覚の部位に障がいを有する者)の写しを提供し、支援センターは聴覚障がい者の安否確認及び避難所支援等を実施することが可能となっています。

これまで個人情報保護のハードルを越えるためには、このような市町の創意工夫が必要とされましたが、平成25年6月に災害対策基本法の改正が行われました。この法改正により、災害時要援護者のうち、特に避難行動に課題がある「避難行動要支援者」(災害対策基本法第49条)について、避難行動要支援者名簿を活用した実効性のある避難支援がなされるよう、

- ①名簿の作成を市町村に義務づけるとともに、その作成に際し必要な個人情報を利用できること。
- ②要支援者本人からの同意を得て、平常時から消防機関や民生委員等の避難支援等関係者に情報提供すること。
- ③現に災害が発生、または発生のおそれが生じた場合には、本人の同意の有無に関わらず、名簿情報を避難支援等関係者その他の者に提供できること。
- ④名簿情報の提供を受けた者に守秘義務を課すとともに、市町村においては、情報漏えい防止のため必要な措置を講ずること。

など、名簿作成や活用の際の個人情報の取り扱い要件が緩和されました。

障がい者や高齢者等の避難について、自主防災組織や消防団\*、地域住民等で支援する体制を構築しようとしても、名簿の整備、支援者との共有が思うようにできず、取組が進んでいかない地域がありました。これを解消できる環境がようやく整いつつあります。

しかしながら、一方で実際の避難支援に際しては、支援者の確保などの課題も残されています。「支援する人がいない」、「支援する人が決まっても、必



ずその人が支援できるとは限らない」という声、さらに、支援にあたっては専門的な知識やケアが必要とされる場合があり、「障がいの種別や度合いがさまざままで、そもそもどうやって避難させるのかが分からないし、決められない」といった声も、地域からは聞かれます。支援者が避難支援に時間を要し、障がい者とともに逃げ遅れて犠牲になるような事態が生じることも懸念されています。

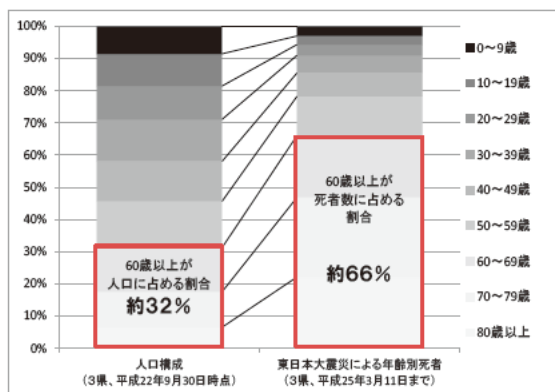
また、要援護者の避難支援を補助するための支援用具の存在も重要です。県では、けん引式車いす補助具の啓発に企業と連携して取り組むなど、支援者のための補助具の開拓を進めていますが、このような開発はまだ始まったばかりであり、さらなる商品開発の促進を図るとともに、普及に努めていく必要があります。

## (2) 高齢者

東日本大震災において被害が大きかった岩手県、宮城県、福島県での死亡者の年齢構成は、警察庁の統計によれば、60歳以上の高齢者が全体の約66%（10,360人）を占めています。また、復興庁がまとめた別の統計では、津波等から命を守ることができても、その後の避難生活における過度のストレス等により、2,634人が亡くなって震災関連死と診断され、そのうちの約9割の方が66歳以上であったと報告されています。

〔図 東日本大震災における年齢別の死亡者の割合〕

〔表 東日本大震災における震災関連死者数〕



県	計	年齢別		
		～20歳	21～65歳	66歳～
3県計	2,634	5	287	2,396
岩手県	389	1	48	340
宮城県	862	1	109	752
福島県	1,383	0	121	1,262

(単位：人)

警察庁「東北地方太平洋沖地震による死者の死因等について」より

復興庁「東日本大震災における震災関連死の死者数」  
(平成25年3月31日現在調査結果)より

震災関連死の主な原因（複数回答）については、①避難所等における生活の肉体・精神的疲労（33%）、②避難所等への移動中の肉体・精神的疲労（21%）、③病院の機能停止（転院を含む）による既往症の増悪（15%）と続き、死亡時期については被災後3か月以内に986人が亡くなっています。また、自宅や病院、介護施設等で亡くなっている方も多く、震災直後の避難行動・避難生活による肉体・精神的疲労が、ある程度生活環境が落ち着いた後でも影響として残

り、体調が回復しなかったことが想像されます。

三重県においても、総人口 1,854,724 人（平成 22 年国勢調査）のうち、老年（65 歳以上）人口が 24.3%（447,103 人）を占め、約 4 人に 1 人の割合となっています。津波到達時間の短い県南部地域における高齢化率は特に高く、本県でも高齢者に多数の犠牲者が出ることを懸念されます。

次に、避難所等での生活段階においても、支援が必要となる要介護高齢者、認知症高齢者などに対する支援体制は特に重要となります。専門的なケアや高齢者特有の生活必需品や補助器具類の確保などが、命をつなぐために必要となります。

また、比較的健康的な高齢者でも、住み慣れた自宅から離れた生活が長く続いた場合は、心身にストレスがかかって体調が悪化するなど、震災関連死につながる危険性が高まります。

このような現状と課題がある一方、本県では、高齢者を災害時要援護者にしない取組が全国に先駆けて始まっています。高齢者の津波避難における課題は避難に要する時間です。特に津波到達時間の短い地域では、いかに早く、遠く、高く逃げられるかが生死を分けます。県南部の南伊勢町や紀北町では、三重大学の支援を受けて、高齢者の健康づくり、体力づくりを進めることで、結果的に津波避難に要する時間を短くするという取組を進めています。「高齢者対策＝防災対策」という発想です。こうした先進的な取組は、積極的に PR し他の市町にも広げていく必要があると考えています。

### （3）外国人住民

これまでの震災の教訓から、外国人住民は、日本語が十分に理解できないために津波警報等の意味が分からず、避難行動に困難や支障をきたすことが課題とされてきました。また、震災後に東京都がまとめた「災害時における外国人への情報提供報告」では、外国人住民の約 4 割が来日まで地震未体験であり、日本語や日本の生活習慣にある程度慣れた人でも、その多くがパニックに陥り発災時にどうすればよいか分からなかったという、新たな課題が提起されています。

本県においても、平成 24 年 9 月に鈴鹿市で実施した総合防災訓練に参加した外国人住民からは、『TSUNAMI』という言葉は初めて知った』という声を聞きましたし、平成 25 年 11 月に鳥羽市で行われた夜間避難訓練では、参加した市内在住の外国人から、『高台』は、高いところという意味だと分かった』との声も聞かれました。

また、被害を逃れた後の避難所等での生活においても、外国人住民への情報伝達には配慮が必要です。特有の文化・生活習慣を持つ外国人と、避難所運営の管理者や他の日本人避難者との間で、共同生活でのルールやマナーをめぐり、トラブルが発生したことが過去には起きています。これらの教訓を受け、本県では、避難所での外国人とのコミュニケーションツールとなる、「避難所情報伝達キット-絵表示・多言語-つ・た・わ・るキット」を開発し、その普及に努めているところです。

岩手県、宮城県、福島県の外国人登録者数が約 32,000 人だったのに対し、三重県には、約 41,000 人の外国人住民が暮らしています。1 県で 3 県の合計を大きく上回っており、外国人住民に対する防災・減災対策の重要度は高いと言えます。

## 2 取組方針

### (1) 障がい者・高齢者

災害時に特別な支援が必要な障がい者や高齢者については、

- ① 支援が必要な障がい者や高齢者の把握と名簿の作成
- ② 地域における個別支援計画の策定
- ③ 支援の确实性を高めるための対策

に取り組むことで、その命を救い、救った命をつなぎとめます。

具体的には、本県が進めている、My まっぷランを活用した「津波避難に関する三重県モデル」による個別避難計画づくりや、「避難所運営マニュアル策定指針」を活用した各避難所のマニュアルづくりの中で、要援護者の把握や対応を検討するとともに、関係団体・NPO等と連携して障がい者や高齢者の防災訓練への参画を促すことで、これら対策の実効性を高めていくこととします。

また、福祉避難所\*の指定や、介護保険施設の相互支援協定の締結、障がい者施設の相互支援ネットワークを促進するなど、障がい者施設や高齢者施設等の理解・協力を得ながら、重度の要援護者への対策を講じます。

そして、これらの取組が円滑に実施されるよう、自主防災組織や消防団、地域住民等に障がい者の障がい特性を理解いただくための研修を実施することで、災害時に支援を行う際の対応力を高めます。

さらに、例えば、けん引式車いす補助具やハンモック型の運搬具など、要援護者の避難支援を補助するための支援用具について、避難訓練での試行やシンポジウムでの展示など、さまざまな機会を捉えた普及啓発により利用促進を図ります。また、新たな支援用具の開発についても「みえ防災・減災センター（仮称）」と連携して県内企業等に公募するなど、研究・開発を促進させるための取組を進めます。

## (2) 外国人住民

外国人住民については、災害時に特別な支援を必要とする外国人を可能な限り減らすことを目的として、多言語による啓発や情報提供をはじめとする平時からの事前対策に、市町や企業、関係団体と連携して取り組んでいきます。

また、大規模災害が発生した際、本県では、三重県国際交流財団との協定に基づき、外国人住民への災害情報の提供や相談窓口等の役割を担う、「みえ災害時多言語支援センター」が設置されることとなります。支援を必要とする外国人住民への対策を円滑に進めるため、引き続き、「避難所情報伝達キット-絵表示・多言語-つ・た・わ・るキット」の定着促進を図るとともに、新たなコンテンツの開発や訓練等の取組を関係団体やNPO等と連携して進めます。

### ○本編における災害時要援護者について

災害時要援護者の定義は、日本赤十字社「災害時要援護者対策ガイドライン」にあるとおり、一般的には、①心身障がい者、②認知症や体力的に衰えのある高齢者、③乳幼児 ④日本語の理解が十分でない外国人、⑤妊産婦や傷病者と広く解釈されますが、本編では、対象を、特に発災直後に特別な支援が必要な「障がい者」、「高齢者」、「外国人住民」に限定して記載しています。

## 3 重点行動項目

### (1) 障がい者・高齢者

- ① 災害時要援護者の個別支援計画作成の促進
- ② 福祉避難所の指定等の促進
- ③ 介護保険施設（特別養護老人ホーム・介護老人保健施設）の相互支援協定の締結促進
- ④ 災害時における障がい者の障がい特性についての理解を促進させる研修の実施
- ⑤ 災害時要援護者支援用具等の利用促進及び新たな支援用具等の研究・開発促進



行動項目				主担当部
<p>■災害時要援護者の個別支援計画作成の促進</p> <p>市町の災害時要援護者個別支援計画*が早期に完成するよう、支援を行う。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
作成済市町数	8市町	14市町	29市町	
<p>■福祉避難所の指定等の促進</p> <p>市町における福祉避難所の指定、社会福祉施設等との協定締結、福祉避難所の代替となる災害時要援護者の避難場所の確保を促進する。</p>				健康福祉部 (他の取組主体) 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
福祉避難所または代替避難場所確保市町数	20市町	25市町	29市町	
<p>■介護保険施設（特別養護老人ホーム・介護老人保健施設）の相互支援協定の締結促進</p> <p>災害時において、施設間で入所者の避難等の相互支援が円滑に行われるよう相互支援協定の締結を促進する。</p>				健康福祉部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
働きかけを行った施設の割合	—	100%	100%	
<p>■災害時における障がい者の障がい特性についての理解を促進させる研修の実施</p> <p>自主防災組織や消防団、地域住民等を対象として、災害時要援護者の当事者自らが講師となった研修を実施するなど、障がい者の障がい特性についての理解を深めることにより、要援護者を支援する際の対応力を高める。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 県民
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
研修実施回数	—	1回/年	1回/年	

行動項目		主担当部													
<p>■災害時要援護者支援用具等の利用促進及び新たな支援用具等の研究・開発促進</p> <p>けん引式車いす補助具など、災害発生時の要援護者の避難支援を補助するための支援用具について、避難訓練やシンポジウムなど、さまざまな機会を捉えた普及啓発により利用促進を図るとともに、「みえ防災・減災センター（仮称）」と連携して県内企業等における新たな支援用具の研究・開発を促進する。</p>		<p>防災対策部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町</p>													
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>普及・啓発回数(累計)</td> <td>—</td> <td>20件</td> <td>40件</td> </tr> <tr> <td>県内企業への公募の実施</td> <td>—</td> <td>1回/年</td> <td>1回/年</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	普及・啓発回数(累計)	—	20件	40件	県内企業への公募の実施	—	1回/年	1回/年		
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)												
普及・啓発回数(累計)	—	20件	40件												
県内企業への公募の実施	—	1回/年	1回/年												

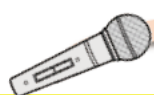


はつらつ健脚運動（ゴムバンド体操）（南伊勢町）

## (2) 外国人住民

- ① 外国人住民を対象とした防災啓発の実施
- ② 「みえ災害時多言語支援センター」を通じた支援の実施
- ③ 避難所情報伝達キット - 絵表示・多言語 - 「つ・た・わ・るキット」の活用促進

行動項目				担当部
<b>■外国人住民を対象とした防災啓発の実施</b> 外国人住民向けの防災訓練を市町、市町国際交流協会、外国人労働者を雇用する企業等さまざまな主体と連携して実施する。また、こうした取組を、市町で継続し、日本人住民と外国人住民のより良い関係づくりや、将来災害時に地域の支援者となりうる外国人住民の育成につなげる。				環境生活部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
外国人住民を対象とした防災訓練実施回数	2回/年	2回以上/年	2回以上/年	
<b>■「みえ災害時多言語支援センター」を通じた支援の実施</b> さまざまな主体の連携・協力による「みえ災害時多言語支援センター」を通じて、多言語による情報提供、外国人住民からの問い合わせへの対応等を行う。				環境生活部 (他の取組主体) 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
多言語情報提供を想定した図上訓練の実施回数	1回/年	1回/年	1回/年	
<b>■「避難所情報伝達キット-絵表示・多言語-つ・た・わ・るキット」の活用促進</b> 避難所を管理・運営する立場にある行政担当者や自治会及び学校関係者等と、避難所の運営に関わる避難住民などが、ピクトグラム（絵文字）や多言語表示シート等を用い、外国人被災者に避難所生活に必要な基本となる情報（場所やルール等）を伝えるために作成した避難所情報伝達キットの市町への普及を防災訓練や研修を通じて行う。				環境生活部 (他の取組主体) 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
「避難所情報伝達キット」を活用した防災訓練実施回数	2回/年	2回/年	2回/年	



## インタビュー

松田 慎二氏（特定非営利活動法人ピアサポートみえ 理事長）

（三重県防災会議専門部会 防災・減災対策検討会議 委員）

各自治会や自主防災組織で行われる訓練では、障がい当事者が参加する機会は多くありません。災害時に、どのように避難するのかは、障がいの程度や種類により変わります。支援をしていただく自主防災組織、消防、警察、自衛隊等の方々に、障がい者の生活状況や接し方などを知っていただく機会がまだまだ少ないのが現状です。



要援護者への支援は、障がい当事者とその家族を中心に置き、災害時に助ける側の人々が事前に学習する場が必要だと思います。

東日本大震災では、障がいの程度により避難所生活が難しく、一部の障がい当事者は、避難所ではなく壊れかけた家や車の中で避難生活をされたと聞いています。そのようなことから、福祉避難所の確保や周知も必要です。支援物資にしても、避難所には届きますが、避難所へ行けない人には物資が届かないので、アウトリーチ（公的機関等が行う地域への出張サービス）が必要となります。そのような支援が必要となる要援護者がいることを知りたいと思います。また、避難所となる学校の体育館などのバリアフリー化も重要な対策であると考えます。さらに、仮設住宅についても、バリアフリーが標準となるなど、要援護者のニーズにあった避難支援が大事であると思います。

災害時の「自助」と「共助」について思うことは、発災時には、確実に逃げ遅れるだろうということです。特に重度の障がい当事者の自助努力とは、当事者自身が諦めずに自らが「助けて」と声をあげることです。障がいの有無、程度、種類に関係なく「命」の重さや尊さは同じはずで、自分の命を守るために周囲の人たちに助けを求めることが「自助」なのです。

しかし、助ける側の人も、時と場合によっては、助けられる側となる可能性もあります。「自助」と「共助」は、固定化できないつながりのある関係とも言えるのではないかと思います。

最後に、障がいのある方とそうでない方が、もっと出会いの場を持ち、お互いに知り合う機会が増えれば、より良い要援護者支援につながると考えます。

（平成26年1月インタビュー）





## インタビュー

和田 京子氏

(特定非営利活動法人伊賀の伝丸<sup>つたまる</sup> 代表理事)

東日本大震災での現場経験、そして被災地で実際に外国人支援を行った方々の話を聞き、痛感したことは、「人と人とのつながり」が「人の命に直接関わる大切なこと」だということです。日頃、外国人住民と地域がつながっていないければ、いざ災害時に外国人住民を助けることができません。

伊賀市では、私たち伊賀の伝丸と外国人住民とのつながりは出来つつありますが、地域の人たちとつながっているとまだまだ言えない状況です。大規模地震の発生が危惧される中で、両者をつなぐことが大きな課題です。

私たちが、平成 23 年度に県に提案した「災害にも強い多文化共生地域づくり事業」は、多文化のトラブルを未然に防ぎ、豊かで楽しい多文化のまちを地域の人々が作っていくための取組を支援する、というものです。

地域で暮らす外国人住民には、アクティブな若者も多く、彼らがまちづくりに参加してくれれば、災害時に外国人だからといって要援護者になるのではなく、支援者として、まちの力になることが期待できます。必要なことは「外国人住民も地域で暮らす仲間だ。」「一緒に楽しいまちにするんだ。」という地域住民の前向きな思いです。

そうした思いを応援するため、「多言語コミュニケーション応援キット」をつくりました。これは、「外国人住民も巻き込んだ地域づくりをしたいけれど、その手法が分からない」もしくは「うまくいかない」という声に応えるため、最初の仲間集めにはじまり、多文化イベントの企画・実施方法などが具体的に掲載されたものとなっています。多文化イベントの中では、防災ワークショップ「空き缶を使ってコンロを作ろう！」も紹介しており、防災意識を確認する絶好の機会ともなります。

防災に特化した取組だけでは、一過性で終わってしまう可能性があります。防災の要素も取り入れながら、外国人住民が地域とつながるための取組、人と人がつながるための取組を進めていきたいと考えています。



(多文化共生まちづくり  
ひとづくり講座の様子)



(多文化共生まちづくり  
ひとづくり講座の様子)

(平成 26 年 1 月インタビュー)

**選択・集中テーマ② 「命が危ぶまれる観光客への対策を進める」****1 現状と課題**

東日本大震災は、発生が3月初旬と観光客が比較的少ない時期であったことから、観光客の被災にかかる、大きな課題は顕在化しませんでした。しかしながら、もしも発生時期が観光客の多い時期であったとしたなら、沿岸部において多数の犠牲者が生じただけでなく、交通手段の喪失により、県外からの観光客が帰宅困難者となって被災地内で滞留し、大きな混乱を招いていたことが予想されます。

現在、三重県では、神宮式年遷宮の効果により、伊勢志摩地域を中心に本県を訪れる観光客が急増しています。平成25年に伊勢神宮を訪れた参拝者数は過去最高だった平成22年の883万人を大きく超え、前年比1.7倍の1,420万人に達するなど、今後も高い水準で推移することが見込まれます。また、若者や家族連れに人気のテーマパークも多く存在し、年間1,000万人を超える国内屈指の集客力を誇っています。

このように、本県は我が国有数の観光県であり、仮に南海トラフ地震の発生時期が観光の繁忙期や週末に重なった場合は、県内に多数の犠牲者や帰宅困難者が発生する事態が想定されます。

特に伊勢志摩をはじめとする沿岸部の主要観光地において津波を伴う地震が発生した場合、避難情報が的確に伝わらず、地理に不案内な観光客の避難行動に迷いや遅れが生じて、多数の犠牲者が発生する可能性があります。

また、地震や津波の発生後は、伊勢湾沿いの平野部や東紀州地域の多くの箇所道路や鉄道が途絶するとともに、高速道路は、安全点検と救出・救命のための緊急車両の通行を優先させるため、相当期間、一般車両の利用はできなくなることを想定されます。この結果、移動がままならない観光客は長期間、帰宅困難者として観光地に留まらざるを得なくなるものと思われれます。

東日本大震災の際、日本三景で知られる宮城県松島町では、役場や観光事業者による的確な避難誘導、避難所収容、帰宅支援が行われましたが、それでも約1,200人の被災観光客全員が帰宅できたのは、発災4～5日後だといえます。繁忙期ではなく、観光客が比較的少なかったにもかかわらず、これだけの期間を要しています。

特に、先の例に挙げた、多くの観光客が集中する神宮近辺は、宿泊施設が少ない上に、参拝者には高齢の観光客が多いことも加わって、帰宅困難者対策に深刻な事態が生じることが想定されます。

さらに近年は、交通網の整備により、近隣府県からの日帰りの観光客が増加しています。これらの府県は、本県同様に南海トラフ地震の発生による甚大な被害を受けている可能性があることから、自宅等の被害情報を入手できない観光客、通信の途絶により家族や友人等と連絡が取れない観光客などが早期の帰宅を求めてパニック状態に陥ることも予想されます。

東日本大震災を経験するまでは、「観光地が表立って防災対策に取り組むと、『危険な観光地である』という誤った理解を呼んで観光地のイメージダウンにつながる。」という声が多く聞かれました。

しかし、今回の震災は、観光地における防災・減災対策の実施を強く求めることとなりました。

例えば、本県では、伊勢志摩地域への修学旅行の誘致に積極的に取り組んでいます。誘致に携わる観光関係者によれば、「震災前は、観光資源の魅力の情報発信が主たるPR要素だった。震災後は、これらの要素に加えて、観光地における地震・津波対策など安全対策の実施状況を的確に説明できることが、誘致を働きかける学校や旅行エージェントから本県が修学旅行の適地として選ばれるための条件となってきた。」とのことです。

また、三重県防災会議専門部会「被害想定調査委員会」の委員を務めていただいている名古屋大学の山岡耕春教授は、「風光明媚な風景と災害の危険性は表裏一体である。安全が確保されている観光地こそが、観光地としての価値を向上させる。」と指摘しています。

観光地の安全・安心をPRできることが、観光地としてのブランド力を保ち、観光客を呼び込むための必須の条件になりつつあると言えるのではないのでしょうか。

県では、県、市町、県民、観光事業者及び観光関係団体が協働して、観光産業を地域に密着した産業として大きく育て、本県の観光振興に取り組んでいくため、平成23年10月に「みえの観光振興に関する条例」を公布・施行しました。

条例の第19条では、「観光旅行の安全の確保」として、「県は、観光旅行の安全の確保を図るため、観光地における防災対策、観光旅行における事故の発生の防止、観光地における事故、災害等の発生の状況に関する情報の提供等に必要施策を講ずるよう努めなければならない。」とうたっています。

東日本大震災では大きく顕在化はしなかったものの、本県の防災・減災対策において重要な課題である観光客対策、この課題に対して、県や市町の行政機関、観光事業者、観光関係団体等の関係者が真剣に向き合い、互いに連携して



観光地の防災・減災対策に取り組む必要があります。

しかしながら、東日本大震災レベルの地震・津波を想定した観光地の防災・減災対策についての検討や取組は、全国的に見てもまだ緒についたばかりという状況です。

県内では、震災発生前の平成18年より、サーフポイントとして有名な志摩市の国府海岸を中心として、地元住民とサーファー、海水浴客等の海岸利用者等が主体となり津波避難訓練を繰り返し実施しているという先進的な取組があります。また、震災後の平成24年11月には、鳥羽市で実施した防災訓練において、観光地という地域特性を考慮し、観光客の避難誘導を想定した訓練も行われました。

そうした訓練の実績はあるものの、県内の現状としては、比較的取組が進んでいる観光地においても、高い防災意識を有した個々の観光事業者や団体、市町担当課単位の取組にとどまり、互いに連携して観光地として一体的に防災・減災対策に取り組める体制づくりには至っておらず、各々が対策を模索している状態ではないかと思われれます。そして、観光地における対策をけん引し、中核となれる人材の育成も喫緊の課題とされています。こうした人材が中心となり、市町など地域と連携して、観光客への対応を想定した訓練等を継続して実施していくことが必要です。

また、観光客に対する情報提供も重要です。土地勘のない観光客は、例えば、津波から避難しようとするとき、どの方向へ逃げればよいのか、どこへ逃げればよいのかが分かりません。また、少しでも早く帰宅しようとする方々にとっては、道路通行や鉄道運行等にかかる情報が必要となります。避難に役立つ情報や帰宅支援に役立つ情報などを、さまざまな手段によって迅速かつ的確に伝達するための対策を講じていく必要があります。

## 2 取組方針

観光地における防災・減災対策の実効性を高めるための具体的な対策は、観光事業者、関係団体、地元自治体、地域等が主体的に講じることが前提となるものの、観光政策は本県の最重要施策の一つであり、県も広域的な視点から支援に取り組む必要があります。

そのため、まずは、各観光地が各々で課題を抱え、対策を模索しているという現状をふまえ、県と市町や各観光地の関係者が密接に連携できる場づくりから始めます。各々が抱える課題を共有し、個別具体的なテーマを設定して、皆



が一丸となって観光地の防災・減災対策を検討する体制を構築します。

検討するテーマとしては、例えば、修学旅行の誘致に向けたPR方法や、土地勘のない観光客の避難を意識した標識等の設置（観光客のための災害リスク情報の「見える化」）、あるいは、観光客が津波浸水予測図や避難所情報を入手できる携帯電話アプリの開発など多様な手段によりの確な情報提供を行うための対策の検討など、さまざまなものが考えられると思います。

特に、「多くの観光客が集中する観光地」、「高齢者や外国人に人気がある観光地」、「孤立に近い状況が一定期間継続することが想定される観光地」などから重点的に働きかけ、連携しながら必要な対策を検討し、対策を講じていきます。

帰宅困難者対策では、観光客の避難所への受入体制の整備をはじめとする、地域住民の理解と協力のもとで避難対策を講じることが不可欠であり、地域と一体的な避難対策の構築を支援します。また、災害時に水道水、トイレ、道路情報等の提供をしていただける災害時帰宅支援ステーション\*の充実のほか、津波避難の項でも述べたバス事業者等との連携について、観光客対策も視野に入れた検討も並行して進めるなど、早期の帰宅支援について具体的な対策に取り組んでいきます。

さらに、こうした対策を進めるには、やはり各々の観光地において核となって動くことのできる「人」の存在が重要です。「みえ防災・減災センター（仮称）」とも連携しながら、現地での活動を最前線で担う、観光事業者・観光関係団体職員等に対する意識の啓発、スキルアップに取り組むとともに、これら人材が中心となって、市町など地域と連携して観光客の避難に資する訓練が実施されるよう、取組を促進していきます。

### 3 重点行動項目

- ① 主要観光地の防災対策にかかる課題検討の場づくり
- ② 災害時帰宅支援ステーションの協定締結の推進
- ③ 大規模移送にかかるバス事業者との協定の締結（再掲）
- ④ 観光事業者・観光関係団体を対象とした防災面からの人材育成
- ⑤ 観光客への対応を想定した訓練の実施

行動項目				主担当部							
<p><b>■主要観光地の防災対策にかかる課題検討の場づくり</b></p> <p>観光事業者や観光関係団体、市町等が主体的に観光地の防災対策に取り組むことができるよう、津波からの避難誘導や帰宅支援など観光客の安全・安心を確保するための課題検討を行う場を設けることにより、具体的な対策を促進する。</p>				防災対策部 雇用経済部 (他の取組主体) 事業者 市町							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>検討テーマ数(累計)</td> <td>—</td> <td>3テーマ</td> <td>6テーマ</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	検討テーマ数(累計)	—	3テーマ	6テーマ		
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)								
検討テーマ数(累計)	—	3テーマ	6テーマ								
<p><b>■災害時帰宅支援ステーションの協定締結の推進</b></p> <p>沿道に拠点を有する事業者との協定締結等により災害時帰宅支援ステーションの充実を図るなど、帰宅困難者の円滑な帰宅を支援する。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 事業者							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>協定の締結</td> <td>協定締結</td> <td>協定の 適正管理</td> <td>協定の 適正管理</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	協定の締結	協定締結	協定の 適正管理	協定の 適正管理		
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)								
協定の締結	協定締結	協定の 適正管理	協定の 適正管理								
<p><b>■大規模移送にかかるバス事業者との協定の締結（再掲）</b></p> <p>観光客等帰宅困難者や避難者の大規模移送に対応するため、バス事業者等と協定を締結するなど、災害時における輸送手段の確保を図る。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 事業者							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>バス事業者等との協定の締結</td> <td>—</td> <td>締結完了</td> <td>—</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	バス事業者等との協定の締結	—	締結完了	—		
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)								
バス事業者等との協定の締結	—	締結完了	—								
<p><b>■観光事業者・観光関係団体を対象とした防災面からの人材育成</b></p> <p>県内観光地の防災・減災対策を促進するため、観光事業者・観光関係団体の職員を対象として、意識の啓発や知識の習得など人材の育成に取り組む。</p>				防災対策部 雇用経済部 (他の取組主体) 事業者 市町							
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>研修会・セミナー等の開催回数</td> <td>—</td> <td>5回/年</td> <td>5回/年</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	研修会・セミナー等の開催回数	—	5回/年	5回/年		
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)								
研修会・セミナー等の開催回数	—	5回/年	5回/年								

行動項目				主担当部
<b>■観光客への対応を想定した訓練の実施</b> 地理に不案内な観光客が災害発生時の避難行動に迷いや遅れが生じないように、市町、観光事業者、観光関係団体等とともに、観光客への対応を想定した訓練の実施に取り組む。				防災対策部 雇用経済部 (他の取組主体) 事業者 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
訓練実施回数	1回/年	1回/年	1回/年	


 コラム

**東日本大震災の発生後、全国に広がった観光行動の自粛**

東北6県の登録旅館・ホテル285施設のうち、大規模損傷を被った8施設をはじめとする約4分の1の施設が営業停止となりました。その他多数の登録旅館・ホテルにおいても、施設の損壊等により限定的な営業を余儀なくされました。

さまざまな活動の自粛等もあり、直接の被災地だけでなく、それ以外の観光地においても旅行者が著しく減少するなど、各地域にとって深刻な状況となりました。

東日本大震災以降、3～4月の宿泊予約が東北地方で約61%、関東地方で約48%、全国では約36%の宿泊予約がキャンセルされました。

国内旅行については、主な被災地である東北方面ツアーはもとより、西日本から首都圏へのツアーキャンセルも相次ぎ、主要旅行業者の国内旅行取扱額が対前年同月比で31.5%の減少となりました。また、各地の観光関連施設についても、前年に比べて入込客数が減少しました。

さまざまな活動の自粛等を受け、観光庁では、観光に関する取組を行うことは被災地への応援にもなる旨、関係者に通知しました。

観光庁「平成23年版観光白書」より

## コラム

## 風評被害の払拭に向けた観光関係者の取組

鳥取県西部地震（平成 12 年）では、震源地である境港市（鳥取県）の「出雲大社上道（あがりみち）協会」の拝殿の倒壊が大々的に新聞やテレビで報道され、これを多くの人が出雲大社そのものと勘違いし、出雲市（島根県）に局地的に被害が及びました。

能登半島地震（平成 19 年）でも、震源地から距離があり被害の少なかった観光地に風評被害が及びました。

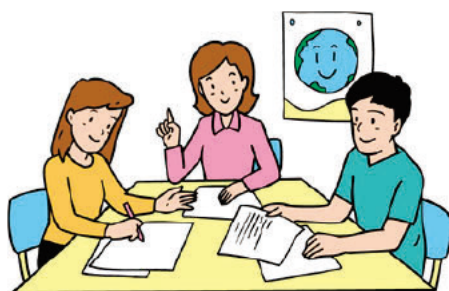
被害払拭のため、輪島温泉旅館協同組合等による元気な輪島のPRが行われました。

また、同年7月の新潟県中越沖地震（平成 19 年）では、夏の観光シーズンを直撃し、海水浴客を中心に観光入込に大きな影響を及ぼしました。

地震発生直後は、新潟県内各地域の観光地の営業状況など「正確な情報」を、新潟県観光ホームページ、メールマガジン等を活用し、主に旅行エージェントやマスコミに随時提供するとともに、関係者への風評払拭に対する協力や取組を要請しました。

「誰が何に困ったのかリスト\*」より

（中央防災会議地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会「地震対応の事例集」から作成）







## インタビュー

山岡 耕春氏（名古屋大学大学院環境学研究科 教授）

（三重県防災会議専門部会 被害想定調査委員会 委員）

過去の災害で、多数の観光客が犠牲になったという例は起きていません。しかし、今まで起きていなかったことが起きるのが災害です。地震や津波は必ず発生しますが、三重県の観光地では「観光客の命を必ず守る」ための取組を進めておきましょう。

三重県に限らず日本の美しい景色は、自然の驚異と隣り合わせの魅力とも言えます。だからこそ、いつ起こるか分からない地震や津波の猛威に対しても、「全力で観光客を守る」と言える事前対策をしておくことが観光地では重要なのです。観光客をお迎えする皆さんが、災害について正しい知識を持っていることが、観光客の安心につながります。

そのことを広く知らしめることで、より観光地としての価値が高まります。ハザードマップ等によって災害のリスクを公表すると「観光客が減る」という考え方は時代遅れです。観光客の安全確保に取り組んでいる先進的な活動を、メディアにポジティブなイメージで伝えてもらうことが効果的です。

観光事業者や、ハザードマップを作成する市町、事例を発信するメディアが上手く連携していく取組を根づかせるため、最初は、県がモデルケースとして実施するなど、適切なきっかけづくりも必要だと考えます。例えば、三重県独自の観光検定や観光事業者向けの講習会を作り、その中で防災についてしっかり学ぶという取組も考えられます。

観光地で、観光客が自ら安全な場所に避難することができるよう、津波が来る場所でも標高をしっかりと示すということも有効でしょう。集客施設では、避難ルートを施設案内のマップの中に記載するくらい、徹底した観光客の避難対策を実施しましょう。

特に三重県では、海拔ゼロメートル地帯と県南部の海に面した地域における観光客の安全確保が今後、重要です。ぜひ、観光事業者、そしてメディアの皆さんは、ポジティブな意識で準備を進めていただければと思います。

住民だけでなく、観光客の命をも守る対策ができてこそ、観光地の価値も守られます。安全が確保できていない観光地では遊ばないというレベルにまで、我が国全体の防災意識が高まればと思います。

（平成26年1月インタビュー）



**6 基本方針Ⅴ：発災後72時間の救助力・輸送力を強化する****選択・集中テーマ① 『命をつなぐ『災害対策本部機能・体制』を強化する』****1 現状と課題**

災害が発生した場合、県や市町は災害対策本部を設置し、被害情報を収集しながら、消防、警察、自衛隊、海上保安庁など被災地内外からの応援機関等と連携して救助・救急等の応急対策活動を行うこととなります。

県ではこの応急対策活動を適切に行うため、東日本大震災や紀伊半島大水害等の教訓をふまえ、部隊制への組織改編をはじめとする災害対策本部体制の見直しを進めるとともに、県及び市町間の連携を強化するため、「三重県市町災害時応援協定」を見直すなど、県内の災害対策機能の強化に取り組んできました。

しかしながら、部隊制については、平常時業務と部隊活動の内容が一致していない部課が担う部隊活動にあっては、活動を担う職員の人材育成を含め、新たな体制が思うように浸透していかないなどの課題もあり、全庁が一丸となった防災態勢の構築に向けたさらなる取組が必要です。

また、大規模災害時には、自衛隊や海上保安庁をはじめとする救助機関や協定締結機関との速やかな連携による活動が必須であることから、これら機関に総合防災訓練等への参画を要請するなど、顔の見える関係づくりを進めているところです。

さらに、より重要な課題として、災害対策本部への職員参集があります。地震はいつ発生するかが分からず、勤務時間外に発生した場合、災害対策の指揮を執り、意思決定を行う幹部職員や具体的な活動の中核を担う職員がすぐには本庁舎に登庁できず、また連絡も取れないという事態に陥る可能性もあります。これらのことを考慮した上で、重要な意思決定や応急対策の開始に遅れが生じたりすることのない、柔軟な災害対策活動体制の構築を図る必要があります。

地方部への職員参集については、本庁と同様の課題に加え、参集場所の問題があります。理論上最大クラスの地震に伴う津波を想定したとき、地方災害対策部を設置する県地域庁舎は、9庁舎のうち7庁舎が津波の浸水予測区域にあります。地域庁舎の主要な情報通信機器である衛星系防災行政無線\*については、すでに前述の津波に対応した安全な場所に移設済みではありますが、例えば大津波警報が発令された場合、そもそも職員を庁舎に参集させること自体が問題となるため、代替拠点等の検討を進める必要があります。

言うまでもなく、職員の居宅の耐震性が不十分であったり、適切な家具固定

がなされていなかったために、職員本人や家族が被害を受け、参集できない状況になるという事態はあってはならないことです。

また、勤務時間内に発生した場合にも、東日本大震災で起きたような、強い揺れと津波によって行政機関の庁舎が壊滅的な被害を受け、庁舎のみならず、災害対策を指揮する職員が被災して、災害対策機能を喪失するという事態は、絶対に避ける必要があります。東日本大震災では、内陸部の庁舎が強い揺れで大きな被害を受けたケースが報告されています。地震の性質によっては震度が比較的小さい場所であっても、執務室内における什器の転倒等によって、災害応急対策に支障が出ることも分かりました。揺れによって、災害対策本部機能に支障を生じさせない対策を講じておくことも必要です。

[表 東日本大震災で市町村庁舎が被災した数]

震度6弱以上を観測した都道府県	本庁舎が地震・津波により被災した市町村数			
	合計	移転	一部移転	移転なし
岩手県:全市町村数34	22(6)	2(2)	2(1)	18(3)
宮城県:全市町村数35	32(3)	3(2)	2(1)	27(0)
福島県:全市町村数59	36(0)	3(0)	3(0)	30(0)
茨城県:全市町村数44	34(1)	3(0)	5(0)	26(1)
栃木県:全市町村数27	26(0)	1(0)	2(0)	23(0)
群馬県:全市町村数35	18(0)	0(0)	0(0)	18(0)
埼玉県:全市町村数64	31(0)	1(0)	0(0)	30(0)
千葉県:全市町村数54	38(0)	0(0)	1(0)	37(0)

( )内の数字は本庁舎が津波による被災を受けた市町村

※福島原発事故の影響による移転は含んでいない。また、「移転なし」の数字は被災程度による整理を行っていない値である。

中央防災会議\*地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会「東日本大震災の事例」(平成23年12月7日)より

災害初動期において、県民の皆さんの「命を守る」ために最重要となる機能が、情報の収集機能と伝達機能です。本県は、南海トラフ地震が発生した場合、県内の29市町のうち19もの市町において津波浸水が想定され、ほとんどの市町で震度6以上の揺れが想定されます。また、県南部を中心に、多数の孤立地域が発生することも懸念されています。こういった広範かつ多数に及ぶ被災地域の被害状況をいかに早く、的確に収集し、救助機関等に伝達して、適切な救助・救急活動の展開につなげるかが課題とされていますが、現行の防災情報システムは情報の収集と集計を行うための機能しかなく、収集した情報から被害の全体を把握するのに時間を要し災害対策本部での対応立案に遅れが生じるおそれがあるなど、防災情報システムの機能不足が指摘されています。収集した情報を一体的に整理し、視覚的に分かりやすく表示し、災害対策本部での対応立案を迅速化し、大規模災害時でも利用可能な強靱な防災情報プラットフォームの構築が求められています。

さらに、県南部で津波の浸水が想定される地域においては、少しでも早く地



震や津波に関する情報を収集し、少しでも早く住民に避難のために必要な情報を伝達し、少しでも早く避難行動を開始できるようにすることが、多くの住民の「命を救う」ことにつながることから、国において研究・開発が進む、地震・津波の予測システムや観測監視システムの早期活用を図る必要があります。

## 2 取組方針

揺れや津波による被災者の命を一人でも多く救うためには、速やかな意思決定のもと、発災後 72 時間の救出・救助活動にいかにより多くの資源を適切に投入できるかが重要な鍵となります。県の災害対策機能を少しでも早く発動させるため、あらゆる事態を想定した活動体制及び活動拠点の確保対策を講じるとともに、各部隊の活動レベルをさまざまな訓練等を通して高めていきます。

特に、地方災害対策部が設置される庁舎などの重要な防災拠点については、まずは過去最大クラスの地震・津波においても浸水が想定される庁舎等から代替機能の検討を始め、その後、理論上最大クラスの地震・津波に対する対応を検討します。また、大津波警報が発表された場合の職員の配備体制や参集ルールを見直すなど、発災初期の防災体制のあり方を再整備します。さらに、災害対策要員となる職員自身が、居宅の耐震化や家具固定、食料等備蓄をはじめとする防災対策に着実に取り組み、率先して「防災の日常化」の定着を図ることとします。

これら発災初動期の対策の確実性を高めるため、今回の地震被害想定調査結果を活用し、各部隊活動のマニュアル等の策定や三重県業務継続計画（BCP）\*の策定を進めるとともに、明らかになった各々の課題に着実に対応していきます。

災害情報の収集・伝達に関しては、新たな防災情報プラットフォームの構築による防災情報関連システムの機能強化を図ります。また、少しでも早く津波からの避難指示\*を住民に伝達するため、整備や研究が進められている地震・津波の予測・観測監視システムを検証し、大学や研究機関等と共同で実用化を図っていきます。



## 3 重点行動項目

- ① 災害対策本部における初動期の機能・体制の確保・強化
- ② 津波浸水を考慮した参集のあり方及び災害対策本部代替機能の検討
- ③ 職員の防災対策の推進
- ④ 三重県業務継続計画（BCP）の策定
- ⑤ 海底地震観測網を活用した情報の確保
- ⑥ 新たな防災情報プラットフォームの構築

行動項目				主担当部
<p>■災害対策本部における初動期の機能・体制の確保・強化</p> <p>初動体制等にかかる災害対策本部活動計画の見直しを行い、災害時に迅速な対応を行うことができるよう、職員に周知するとともに、その検証を行う。</p>				防災対策部
	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)
	災害対策本部活動計画の見直し	—	見直し完了	—
<p>■津波浸水を考慮した参集のあり方及び災害対策本部代替機能の検討</p> <p>夜間や休日での大津波発生を想定し、現在参集先となっている庁舎等への参集のあり方について検証するとともに、参集困難を想定した暫定的な代替参集拠点等について検討を進める。</p>				防災対策部
	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)
	参集方法と暫定的な代替参集拠点等について検討・見直し	—	検証完了	見直し完了
<p>■職員の防災対策の推進</p> <p>災害時、県職員は災害対策本部の要員としての役割があることから、その前提として、職員及び職員の家族が被災することのないよう、自宅の耐震化、家具類の固定化等の取組を率先して進める。</p>				防災対策部
	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)
	耐震対策の状況調査の実施	—	調査実施 (26年度末)	調査実施
	取組促進に向けた働きかけ	—	実施/年	実施/年

行動項目				主担当部								
<p><b>■三重県業務継続計画（BCP）の策定</b></p> <p>大規模災害発生時における災害対策活動に加え、通常業務のうち継続または早期復旧の必要がある業務を、非常時優先業務として実施する態勢を確保するため、三重県業務継続計画（BCP）を策定する。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>計画策定</td> <td>—</td> <td>策定完了</td> <td>—</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	計画策定	—	策定完了	—	防災対策部
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
計画策定	—	策定完了	—									
<p><b>■海底地震観測網を活用した情報の確保</b></p> <p>熊野灘に展開されている地震・津波観測監視システム（DONET）*等を活用し、大規模地震発生時の災害対策本部活動に資する情報確保に向けた検討を行う。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>基本構想の策定</td> <td>—</td> <td>策定完了</td> <td>—</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	基本構想の策定	—	策定完了	—	防災対策部
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
基本構想の策定	—	策定完了	—									
<p><b>■新たな防災情報プラットフォームの構築</b></p> <p>災害対策本部の活動を支援するとともに、県民に分かりやすい情報を発信するため、新しい防災情報プラットフォームを構築する。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>システムの運用開始</td> <td>—</td> <td>基本計画の策定完了</td> <td>運用</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	システムの運用開始	—	基本計画の策定完了	運用	防災対策部 (他の取組主体) 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
システムの運用開始	—	基本計画の策定完了	運用									



図上訓練（本部員会議）



図上訓練（部隊活動）

### コラム

### 困難を極めた災害対策本部の活動（岩手県）

所属によっては、地域防災計画で決められていた手順や業務の範囲では対応しきれず、状況に応じて判断し、処置を講じました。そのため、調整や実施に時間を要した案件や非効率的となった業務がありました。

通常業務の縦割りやルールに固執し、状況をふまえた柔軟な対応ができないことが少なからずありました。

災害対策本部は、災害発生時にのみ設置されることから、各部局等において、県災害対策本部の各部としての対応についての検討や準備が不足している面がありました。

地方支部には、発災直後の被災市町村の情報収集の役割がありますが、通信網や道路の寸断、人員不足等により、対応が困難となりました。

庁内で災害対応に追われ疲弊する職員と、対応すべき業務のない職員との乖離や温度差が生じました。

業務量が膨大で、応援職員が配置されてもなお、十分に対応できませんでした。

各部署で災害発生時に、優先すべき業務の選定がなされていなかったため、通常業務の見直しが進みませんでした。

自らあるいは家族等が被災した職員もいましたが、業務量が急増した所属では、そうした職員への配慮が不足したり、人員不足等から業務への従事を優先せざるを得ない状況がありました。

「誰が何に困ったのかリスト」より（岩手県「東日本大震災津波に係る災害対応検証報告書」から作成）

コラム

状況に応じた災害対策委員の確保（石川県）

能登半島地震（平成 19 年 3 月）で震源に近かった輪島市門前総合支所（石川県）では、現地災害対策本部が設けられるも、地震により多くの地域で通信が途絶え、また行政職員も被災し、初動段階で集まった職員は 40 人と人員不足に陥りました。

年度末の被災であったため、4 月 1 日付け人事異動の中で、門前総合支所への職員異動を前倒しで行い、また、門前総合支所から本庁への異動は凍結することによって人員を確保しました。また、3 月 31 日付け退職職員に協力を求め、臨時職員として雇用することで人員不足を補いました。

「誰が何に困ったのかリスト」より

（中央防災会議地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会「地震対応の事例集」から作成）



## 選択・集中テーマ② 「命をつなぐ『緊急輸送・拠点機能』を確保する」

### 1 現状と課題

東日本大震災では、沿岸部へのアクセス道路が津波等によって寸断された結果、被災地内外からの救出・救助活動の本格化が遅れる結果となりました。

人命救助は発災後 72 時間が限界と言われ、この間における活動展開が極めて重要となります。迅速な救出・救助活動のためには、被災地へのアクセスを迅速に確保するとともに、傷病者の十分な治療を行うことができる被災地外の病院等への後方搬送などが必要となります。

南海トラフ地震が発生した場合、県内では、強い揺れや津波によって道路や橋梁に被害が生じ、緊急輸送が困難となって孤立する地域の発生が懸念されています。なかでも、東紀州地域をはじめとする熊野灘沿岸部では、その懸念が強いものとなっています。

県では、平成 8 年度に「三重県広域防災拠点\*施設基本構想」を策定し、被災地内外からの応援・支援活動の拠点として、県内を 5 つのエリアに分け、平成 13 年度の中勢拠点を皮切りに、東紀州拠点、伊勢志摩拠点、伊賀拠点と広域防災拠点を順次整備してきており、北勢広域防災拠点の整備を唯一残すのみとなっています。

広域防災拠点は、災害応急対策活動における空と陸の玄関口でもあります。これまでに整備が完了した拠点施設は、拠点の運営訓練をはじめ、ヘリコプターの離着陸訓練や総合防災訓練等に活用され、本県の災害対応力の向上に寄与してきました。

そして平成 24 年度には、県防災会議の専門部会として「広域防災拠点等構想検討委員会」を設置し、今後の広域防災拠点のあり方、北勢拠点の候補地等について検討を行い、「三重県広域防災拠点施設等基本構想〔改訂版〕」を策定したところです。

今後、改訂後の「基本構想」に基づき、必要な検討や整備を進めていく必要があります。

また、これらの拠点施設のほか、県・市町の庁舎など県内各地の防災拠点を結び、発災直後から必要となる緊急輸送を円滑に実施するため、計画的な道路整備を進めるとともに、緊急輸送道路\*として指定を行っています。これらの道路は、道路構造そのものの耐震性が確保されているとともに、代替性確保のた

めにネットワーク化されていることが求められています。現在、県内では、平成25年3月にまとめた「三重県緊急輸送道路ネットワーク計画」において、国、県、市町及び中日本高速道路株式会社等管理の道路385路線、1,744kmを指定しているところです。

道路整備については、とりわけ東紀州地域において、緊急時の救助・救援を担う「命の道」として、紀勢自動車道、熊野尾鷲道路、紀宝バイパス等の幹線道路及びこれらにアクセスする道路の整備が進められてきており、平成25年度内には一定の事業進捗が図られますが、残された課題として、ミッシングリンク\*となっている未事業化区間の早期事業化に、引き続き努めていく必要があります。

さらに、陸路での緊急輸送機能を確保するためには、道路が閉塞した際、がれき等障害物の除去や段差修正を行う道路啓開\*対策も進めていく必要があります。

これまでに、熊野灘沿岸部における活動展開のため、道路啓開にあたる建設企業の担当区間を決めた道路啓開マップ\*を策定し、国、市町、建設企業と連携して同マップに基づく訓練を行うとともに、必要な資材を備蓄する道路啓開基地\*の整備、代替路の確保が困難な箇所について道路構造の強化にも取り組んできたところです。引き続き、迅速な道路啓開作業に向けた態勢整備を推進していく必要があります。

以上述べたとおり、①広域防災拠点の整備・機能強化、②県南部のミッシングリンク解消に向けた取組も含めた緊急輸送にかかる道路整備、③道路啓開を迅速に実施するための態勢整備、これらは三重県の災害応急対策活動をハード面から支える重要な対策です。本県の地理的特性も考慮に入れながら、着実に取組を進めていく必要があります。

なお、こうしたハード対策が実効的なものとなるためには、これらを活用したソフト面での対策も大事です。広域防災拠点を活用した訓練や道路啓開マップに基づく訓練の実施については、前述したところですが、緊急輸送に関しても、業界団体との間で物資等の緊急輸送にかかる協定を締結しているところであり、発災時に必要な車両や人員を確実に確保できるよう、平時からの連携を密にしておくことが重要です。

また、これらの対策に加え、発災後72時間の災害応急対策活動を支えていくためには、燃料の確保も必須の対策となります。東日本大震災では、ガソリンスタンドの損傷等によって緊急車両の燃料補給が困難となる事態が発生しました。

こうした反省を生かすため、ガソリンの確保・供給については、現在、資源エネルギー庁が中心となり、大規模災害時に中核的な役割を担う災害対応型中核給油所（中核SS）を選定し、自家発電設備の導入や地下タンクの増強等を図る取組が進められています。

一方、空からの活動を展開するためには、航空燃料の確保・供給にかかる体制整備が欠かせません。特に陸路の寸断が予想される東紀州地域にあっては、発災直後は、空路（ヘリコプター）による緊急輸送が極めて重要な手段となる事態を想定しておく必要があります。

現在、航空燃料については、ヘリコプターの運航基地である伊勢湾ヘリポート（津市）において供給されていますが、発災時には東紀州地域における緊急輸送ヘリコプターの効率的な運用が大きな課題となります。ヘリコプターの無給油での飛行時間は2時間が限界であるため、往復の飛行時間を考慮した場合（例えば、伊勢湾ヘリポートから熊野までは往復70分を要する）、現地での活動時間は1時間に満たないのが現状です。

このことに関しては、前述の「基本構想〔改訂版〕」においても、「今後、広域防災拠点への一定量の燃料備蓄について検討する必要がある。」との提言を受けているところです。

さらに、陸路・空路に加え、海上からの救助・搬送活動も視野に入れておく必要があります。平成25年9月に紀南地域を舞台として実施した総合防災訓練、また、同年12月に尾鷲市にて実施された巨大津波対処機関合同訓練では、地域の孤立化を想定し、自衛隊や海上保安庁等との連携により空と海からの救助・搬送訓練が行われました。

東紀州地域での活動を念頭に置き、発災直後から継続して災害応急対策活動を展開するための対策を進めていく必要があります。

## 2 取組方針

広域防災拠点に求められる機能と役割は、被害の様相や地理的特性等によって、拠点毎に異なることから、それぞれの広域防災拠点がより効果的に機能を発揮し、役割を果たすことができるよう、計画的に必要な整備を進めていく必要があります。平成24年度に改訂した「基本構想」に基づき、北勢拠点の整備を進めるとともに、整備済の広域防災拠点についても機能拡充を図っていきます。

緊急輸送道路の整備については、災害時に人員や物資などの輸送が確保されるよう、引き続き、緊急輸送道路に指定されている県管理道路の重点的かつ効率的な整備を進めていきます。



また、県南部のミッシングリンクの解消については、国の報告書においても、「紀伊半島においては、高規格幹線道路\*のミッシングリンクが多数存在するなど、道路ネットワークが脆弱であり、交通機能が寸断すれば、多数の集落が孤立するとともに、復旧・復興に長期間を要するおそれがある。」と指摘しています。未事業化区間について、早期事業化に向けた取組を推進します。

次に、道路啓開対策については、引き続き、道路啓開マップを用いた道路啓開訓練を実施するとともに、熊野灘沿岸部の県建設事務所管内で道路啓開に必要な資材を備蓄する道路啓開基地の整備、代替路の確保が困難な箇所が津波に対して粘り強い構造となるように道路構造の強化に取り組むなど、迅速な道路啓開の態勢整備を推進していきます。

これらの取組については、「みえ県民力ビジョン」の選択・集中プログラムの構成事業としても位置づけられており、本計画においても注力して取り組んでいきます。

あわせて、ソフト面での対策として、広域防災拠点の活用については、前述した訓練等を通じて、また、緊急輸送にかかる車両や人員等の確保については、総合防災訓練や図上訓練\*等に業界団体の参画も求め、それら訓練等を通じて、連絡・連携体制の構築など準備を進めていきます。

なお、本項でもすでに触れた国の報告書では、緊急輸送・搬送体制の強化のため、「全国的視野に立って、道路、港湾施設及び漁港施設の被災等に備え、陸海空あわせた緊急輸送・搬送活動に関する輸送戦略の作成やこれに基づく実践的な訓練の実施等により、即時対応力の強化に努める必要がある。」とされています。

緊急輸送ヘリコプターの燃料確保については、大規模災害時に、情報収集、人命救助、救急患者搬送、緊急物資輸送など空路からの災害応急対策活動を展開するため、東紀州（紀南）広域防災拠点において、航空燃料の備蓄貯蔵所の整備など必要な取組を進めていきます。

また、海上からの支援活動の受入については、引き続き、総合防災訓練等を通じて関係機関との連携強化に取り組むことにより、発災後72時間の救助力・輸送力の強化につなげていきます。

### 3 重点行動項目

- ① 広域防災拠点の整備・機能強化
- ② 緊急輸送道路の整備
- ③ 高速道路のミッシングリンク（未開通区間）の解消
- ④ 道路啓開対策の推進



- ⑤ 緊急輸送ヘリコプターの燃料確保  
 ⑥ 総合防災訓練（実動訓練）の実施

行動項目		主担当部													
<p>■ 広域防災拠点の整備・機能強化</p> <p>「三重県広域防災拠点施設等基本構想〔改訂版〕」に基づき、北勢地域における広域防災拠点の整備を進めるとともに、県内各拠点の資機材の整備、拠点を活用した訓練の実施など、機能強化を図る。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>北勢拠点の整備</td> <td>—</td> <td>造成着手</td> <td>建設完了</td> </tr> <tr> <td>各拠点の機能強化</td> <td>—</td> <td>整備数量等の 検討着手</td> <td>資機材 整備完了</td> </tr> </tbody> </table>		目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	北勢拠点の整備	—	造成着手	建設完了	各拠点の機能強化	—	整備数量等の 検討着手	資機材 整備完了	防災対策部 (他の取組主体) 市町	
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)												
北勢拠点の整備	—	造成着手	建設完了												
各拠点の機能強化	—	整備数量等の 検討着手	資機材 整備完了												
<p>■ 緊急輸送道路の整備</p> <p>災害時に人員や物資などの交通（輸送）が確保されるよう緊急輸送道路に指定されている県管理道路の整備を推進する。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>第1次および第2次緊急輸送道路に指定されている県管理道路(91路線)の改良率</td> <td>91.2%</td> <td>94.5%</td> <td>94.5%</td> </tr> </tbody> </table>		目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	第1次および第2次緊急輸送道路に指定されている県管理道路(91路線)の改良率	91.2%	94.5%	94.5%	県土整備部					
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)												
第1次および第2次緊急輸送道路に指定されている県管理道路(91路線)の改良率	91.2%	94.5%	94.5%												
<p>■ 高速道路等のミッシングリンク(未開通区間)の解消</p> <p>ミッシングリンクとなっている高速道路等の未事業化区間の早期事業化など、緊急時の救助・救援、災害時の復旧・復興を担うとともに、産業・経済活動を支える高規格幹線道路の整備促進、早期供用に向けた取組を進める。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>高規格幹線道路の供用延長</td> <td>216.0km</td> <td>250.5km</td> <td>250.5km</td> </tr> </tbody> </table>		目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	高規格幹線道路の供用延長	216.0km	250.5km	250.5km	県土整備部 (他の取組主体) 事業者					
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)												
高規格幹線道路の供用延長	216.0km	250.5km	250.5km												

行動項目				主担当部																
<p><b>■道路啓開対策の推進</b></p> <p>迅速な道路啓開を展開するため、熊野灘沿岸の建設事務所管内で資材を備蓄する道路啓開基地の整備を行うとともに、代替路の確保が困難な箇所が津波に対して粘り強い構造となるように、道路構造を強化する。</p> <p>また、国、市町、建設企業と連携した迅速な道路啓開の態勢整備を推進する。</p>				県土整備部 (他の取組主体) 事業者																
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>道路啓開基地の整備(累計)</td> <td>1箇所</td> <td>13箇所</td> <td>13箇所</td> </tr> <tr> <td>道路構造の強化(累計)</td> <td>4箇所</td> <td>21箇所</td> <td>21箇所</td> </tr> <tr> <td>道路啓開訓練の実施</td> <td>1回/年</td> <td>1回/年</td> <td>1回/年</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	道路啓開基地の整備(累計)	1箇所	13箇所	13箇所	道路構造の強化(累計)	4箇所	21箇所	21箇所	道路啓開訓練の実施	1回/年	1回/年	1回/年			
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)																	
道路啓開基地の整備(累計)	1箇所	13箇所	13箇所																	
道路構造の強化(累計)	4箇所	21箇所	21箇所																	
道路啓開訓練の実施	1回/年	1回/年	1回/年																	
<p><b>■緊急輸送ヘリコプターの燃料確保</b></p> <p>災害応急対策初動期の緊急輸送ヘリコプターの継続運用を可能とするため、航空燃料の備蓄貯蔵所の整備等を進める。</p>				防災対策部																
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>広域防災拠点への航空燃料保管</td> <td>—</td> <td>整備計画の策定完了</td> <td>貯蔵庫等の建設完了</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	広域防災拠点への航空燃料保管	—	整備計画の策定完了	貯蔵庫等の建設完了											
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)																	
広域防災拠点への航空燃料保管	—	整備計画の策定完了	貯蔵庫等の建設完了																	
<p><b>■総合防災訓練（実動訓練）の実施</b></p> <p>東日本大震災の課題をふまえ、「訓練でできないことはいざ災害の時にも絶対にできない」という視点から、住民参加による防災力の向上及び防災関係機関等相互の連携を強化しつつ、地域課題や重点的に取り組むべき課題などテーマに応じた実践的な訓練を実施する。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 県民 事業者 市町																
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>総合防災訓練の実施</td> <td>1回/年</td> <td>1回/年</td> <td>1回/年</td> </tr> </tbody> </table>	目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	総合防災訓練の実施	1回/年	1回/年	1回/年											
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)																	
総合防災訓練の実施	1回/年	1回/年	1回/年																	



三重県広域防災拠点（東紀州拠点）



ミッシングリンクの解消（熊野市・熊野尾鷲道路）



道路啓開基地（紀北町）



## インタビュー

室崎 益輝氏（公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 副理事長）

（三重県防災会議専門部会 三重県広域防災拠点施設等構想検討委員会\* 委員長、防災・減災対策検討会議 委員）

巨大災害が起きると、広範囲にわたり被災地外からの、人や物資の支援が必要となります。しかし、交通網が遮断されてしまうと、被災地への支援が届きにくくなります。そこで、できるだけ広域的な支援を受けやすくするための拠点とネットワークの整備が必要になります。

三重県において、この整備は、特に重要な対策だと考えています。三重県では、南北に長い県域に人々が分散して居住しており、端から端まで支援を行き届かせる必要があります。しかし、現状として、北から南までの交通網は南部に行けば行くほど、その広がりには一定の限界があります。そして、山と海に囲まれているので、急傾斜地の崩壊や津波の襲来などによって、地形的に交通網が遮断される可能性も高いと考えられます。県外から「助けてもらえない」だけでなく、県内からも「助けられない」可能性があるのです。

だからこそ、三重県では、各地域ごとに自分の地域を守るための自立した拠点と、さらに県内の各地域が相互にバックアップできるよう、拠点同士をつなぐネットワークの整備が重要なのです。また、ネットワークが有効に機能するためには、駐車場やヘリコプターの駐機スペース、物資のストックヤードなども必要です。

これまでに、北勢地域を除く各地域で広域防災拠点が整備されてきました。これまでに整備された拠点は、地震や津波だけでなく、風水害が発生した際の支援活動にも役立っています。また、平常時も防災訓練や防災教育の場として使われています。これらはよくやっていると思いますが、まだ十分とは言えません。特に、拠点から先、救出・救助活動の現場や、避難所等に人や物資を運ぶためのネットワークも確保していくことが必要です。重要なルートを事前に決めておき、災害発生後に優先的に道路啓開を行う態勢の構築などは必須の対策と言えます。

巨大災害時に、県内外から「助けられ上手」な地域となれるような備えをしておきましょう。

（平成26年1月インタビュー）





## 7 基本方針Ⅵ：命をつなぎとめるための災害医療機能を強化する

## 選択・集中テーマ 「命をつなぎ『災害医療体制』を構築する」

## 1 現状と課題

災害時に、救出・救助活動によって生存者を救出できるのは、発災後 72 時間が目安と考えられています。警察、消防、自衛隊等の救助機関によって、できる限り迅速に生存者を救出することが非常に重要なこととは言ってもありませんが、救出された人々に適切な治療が行える環境がないと、せっかく助かった命をつなぎとめることができません。

平成 7 年に発生した阪神・淡路大震災においては、家屋倒壊、家具転倒等により多くの死者が発生しましたが、被災地外の医療施設に搬送し治療すれば救命が可能であった人が 500 人程度いたと推測されています。

東日本大震災では、被災地の病院が津波によって壊滅し、被災した患者を治療する場所が失われただけでなく、入院患者を安全な病院等に移動させる必要が生じました。しかし、通信手段が失われたことや、道路の途絶によって搬送が遅れ、また、移動そのものも患者にとっては負担となるため、結果として命を落とすような事態が発生しました。

〔表 東日本大震災における医療機関の診療機能の確保状況〕

	病院数	東日本大震災による当時の被害状況		診療機能の状況															
		全壊	一部損壊※1	外来の受入制限				外来受入不可				入院の受入制限				入院受入不可			
				被災直後	6/20現在	9/15現在	10/15現在	被災直後	6/20現在	9/15現在	10/15現在	被災直後	6/20現在	9/15現在	10/15現在	被災直後	6/20現在	9/15現在	10/15現在
岩手県	94	3	59	54	3	5	0	7	3	0	0	48	2	2	1	11	4	4	4
宮城県	147	5	123	40	5	2	0	11	2	1	0	7	4	2	2	38	6	6	6
福島県	139	2	108	66	9	10	調査中	27	11	7	調査中	52	10	14	調査中	35	17	10	調査中
計	380	10	290	160	17	17	調査中	45	16	8	調査中	107	16	18	調査中	84	27	20	調査中

厚生労働省「東日本大震災での医療面での対応について」（災害時多目的船に関する検討会（第3回））より

医療機能が著しく失われた被災地を補完するため、発災直後からDMA T\*の派遣が行われました。DMA Tは災害時の急性期（発災から概ね2日前後）における治療等に対応することを前提として準備されてきましたが、東日本大震災では、津波被害による死者・行方不明者が多く、阪神・淡路大震災のような外傷傷病者への救命医療ニーズが少なかったこと、前述したように病院自体が甚大な被害を受けていたこともあり、従来は想定していなかった慢性疾患の治

療（入院患者等）についても対応を行い、その結果、約 380 チーム、約 1,800 名のDMAT隊員が 12 日間にわたって活動しました。こうした状況を受け、平成 24 年 3 月に日本DMAT活動要領が改正され、DMAT 1 隊の活動時間は 48 時間を基本としつつ、活動が 1 週間など長期間に及ぶ場合は、2 次隊、3 次隊の追加派遣で対応することが明記されました。

また、通信が困難であったために医療ニーズの把握に困難を来したこと、多数のDMATが被災地に入ったことにより派遣調整を行う本部の対応が困難になったこと等の課題も指摘されています。

被災地において十分な医療機能を継続して確保するために、県外からのDMATを中心とした医療スタッフの迅速かつ円滑な受入体制を検討しておく必要があります。そして、これらの体制を整えるためには、EMIS\*が重要な役割を果たします。

そうした中、本県では、平成 25 年 8 月 31 日に行われた内閣府広域医療搬送訓練、9 月 1 日の県総合防災訓練で行われた医療搬送訓練において、EMISの入力に支障があった、県災害対策本部医療本部とDMAT調整本部、SCU\*本部との情報共有が不十分で連携が上手くいかなかったなど、EMISを含む情報伝達についての課題が明らかになりました。

南海トラフ地震が発生した場合、被災地周辺の病院等では、病院施設の被災、多数の患者の受入れによる混乱が考えられるほか、医薬品や医療スタッフの不足、また停電、断水等により、治療が困難になる可能性があります。三重県では、平時においても医師不足、看護師不足が慢性化しています。このため、災害が発生したときには、医療従事者の確保が非常に厳しい状況になることが危惧されます。特に、甚大な津波被災が予想される県南部においては、病院施設の浸水や、職員の被災及び道路等の寸断による医療従事者の確保困難等により、病院機能そのものの停止が考えられます。

このため、県内の病院、特に災害拠点病院\*や災害医療支援病院\*、二次救急医療機関\*において、耐震対策の実施や、電源、水、医薬品等について、いざというときに機能不全に陥らないように平常時から確保しておく、または、確保できる体制を整えておくことが重要になります。

さらに、必要に応じて病院相互の補完・支援体制の確保など、速やかに救急医療が始められる体制を検討しておく必要もあります。

なお、被災地内での治療が困難な患者については、被災地外への搬送が必要となります。そのための拠点としてSCUが設置されることとなりますが、県内の設置予定場所（2 か所）は、今回の地震被害想定調査の予測では、理論上最大クラスの南海トラフ地震の場合は、いずれの場所も浸水予測区域内となっ

てしまいます。また、過去最大クラスの地震の場合であっても、1か所は浸水予測区域内にあり、もう1か所は浸水は免れるものの、周辺道路の浸水が予測されていることから、その代替機能についての検討や実際にSCUが機能するような備えについて検討しておく必要があります。

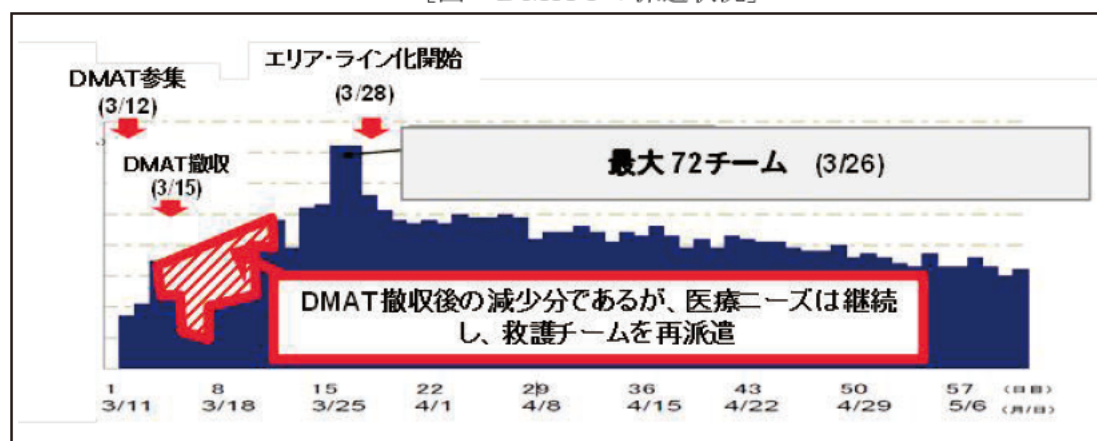
また、これらの急性期の医療確保にあたっては、県内各地域において、医療機関、医師会や薬剤師会等医療関係団体、消防本部、警察署、市町、保健所等の関係機関が日頃から連携できる体制を築き、いざという時に迅速に情報を共有し、スムーズに災害医療体制を築けるようにしておくことも必要です。

東日本大震災では、沿岸部の医療機関が津波による被害を受け、特に慢性疾患患者等に対する医療を提供できない状況が長期間続きました。

そのため、JMAT\*、日本赤十字社、国立病院機構等を含む全国の医療機関からの応援が継続して実施されました。三重県からは、津波で被災した県立病院の仮設診療所に3月末から7月末まで約4か月にわたってJMATの身分も兼ねた県の医療救護班として、県内医療機関から医師・看護師等を派遣しました。

なお、三重県は幸い迅速に派遣体制を整えることができましたが、他府県では派遣する医療チーム等の調整を行う県レベルの組織の立ち上げに時間を要したこと、また被災地側においても病院や救護所\*への医療救護班の派遣を調整する体制を十分に整えられなかったことなど、DMAT等と医療救護班との引継ぎが円滑にできなかったという報告もあります。

[図 DMATの派遣状況]



厚生労働省「東日本大震災におけるDMAT活動と今後の課題」  
(内閣府「東日本大震災における災害応急対策に関する検討会（第2回）」資料）より

南海トラフ地震が発生した場合、三重県でも、前述したとおり、多くの医療拠点の活動停止が予想されます。津波で甚大な被害を負った病院や道路の途絶等により孤立した病院では、慢性疾患患者の域外移送等が間に合わず、入院患者等の対応が必要となることも考えられます。



また、国の報告書でも指摘されているとおり、避難所等での生活が長期化すると、生活環境の悪化やストレスなどで体調を壊す人の増加や、生活習慣病の悪化、感染症発生リスクの増大など、震災関連死発生の可能性が高まることから、これらを防ぐ対策も重要です。東日本大震災では、本県からも保健師を継続して派遣し、避難所での健康相談や被災地の要援護者の保健指導など支援を実施しました。

前述してきたことをふまえ、医療救護班の受入体制の検討や地域での災害医療ネットワークづくりなど、急性期から中長期（発災から概ね1週間以降）への医療提供が円滑に移行できる体制づくりを進めていくことが必要です。また、市町が設置する避難所や救護所の情報を収集し、医療救護班や保健師による適切な対応が行えるよう、医療と保健が連携できる体制についても検討を行っていく必要があります。

## 2 取組方針

発災直後はもちろん、それ以降も継続して十分な医療機能を確保するため、DMAT県調整本部や医療救護班の派遣調整本部などにおいて、DMATや医療救護班の迅速かつ円滑な派遣や受入など、災害医療コーディネーター\*による調整を行う体制を検討するとともに、急性期から中長期への医療提供が円滑に移行できる体制づくりを進めます。

これらの体制を整えるために、EMISに加入する医療機関の増加に努めるとともに、災害時にEMIS入力ができない医療機関が発生する場合を想定して、代行入力を行う体制についても整備を進めます。

また、県内の病院、特に災害拠点病院や災害医療支援病院等がいざというときに機能不全に陥らないように、耐震対策の実施や、医療従事者の確保に向けた取組を進めるとともに、電源、水、医薬品等について十分検討のうえ、平常時から確保しておく、または確保できる体制を整えていきます。

そして、平成25年度に実施した訓練でも課題が明らかになった情報伝達については、訓練を重ねながらよりスムーズな情報伝達、情報共有が行える体制の構築に努めます。

さらに、災害拠点病院が被災等により機能不全に陥った場合に備えて、その機能を補完するため、県独自の取組として、災害医療支援病院を指定しており、訓練などを通じて連携体制を強化していきます。

次に、現行のSCU設置予定場所については、津波による浸水が予測されているため、設置予定場所の変更や代替地の確保についての検討を進めるとともに、実際にSCUが機能するよう設置訓練を実施するなど、SCUの実効性確



保に努めます。また、SCUをはじめとした災害時におけるドクターヘリ\*の活用についても検討を行います。

地域における災害医療ネットワークづくりでは、保健所等を単位とする9地域すべてにおいて、医療機関、医師会や薬剤師会等医療関係団体、消防本部、警察署、市町、保健所等で構成する「地域災害医療対策会議」を設置しており、災害時に円滑な医療の提供ができる体制を整備していきます。

また、平成25年度に委嘱した地域災害医療コーディネーターがコーディネート機能を確保できる体制づくりを進めます。

さらに、避難所や救護所における医療や保健の情報を収集し、これらの場所において医療等が適切に行われるよう、医療と保健の連携体制についても検討を進めていきます。

あわせて、上記で述べた対策や対応に向けた検討状況をふまえ、県災害医療対応マニュアル、地域災害医療対応マニュアルについて随時見直しを行っていきます。

### 3 重点行動項目

- ① 災害時の医療を迅速かつ円滑に提供できる体制の整備
- ② 災害拠点病院等の耐震化の推進
- ③ 災害拠点病院の被災を予測した補完機能の確保
- ④ SCUの機能の確保
- ⑤ 地域における災害時の医療に関するコーディネート機能の確保
- ⑥ 地域における災害医療ネットワークの構築
- ⑦ 避難所や救護所における医療ニーズの収集方法の検討（体制、ルール作り）

行動項目				担当部
<b>■災害時の医療を迅速かつ円滑に提供できる体制の整備</b> DMA Tや医療救護班の派遣や受入、調整機能の確保などに必要な体制を確認するため、災害医療コーディネーターとともに県災害対策本部医療本部の訓練を実施する。				健康福祉部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
訓練実施回数	0回/年	1回/年	1回/年	

行動項目				主担当部								
<p>■災害拠点病院等の耐震化の推進</p> <p>災害拠点病院、災害医療支援病院、二次救急医療機関等における耐震化を進める。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>耐震化率</td> <td>68.6%</td> <td>82.9%</td> <td>91.4%</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	耐震化率	68.6%	82.9%	91.4%	健康福祉部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
耐震化率	68.6%	82.9%	91.4%									
<p>■災害拠点病院の被災を予測した補完機能の確保</p> <p>災害拠点病院が機能不全に陥った場合に備えて指定した災害医療支援病院が災害拠点病院と連携して訓練に参加する。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>災害医療支援病院の訓練参加率</td> <td>—</td> <td>75.0%</td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	災害医療支援病院の訓練参加率	—	75.0%	100%	健康福祉部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
災害医療支援病院の訓練参加率	—	75.0%	100%									
<p>■SCUの機能の確保</p> <p>津波被害を想定し、SCU設置場所の代替地の検討を行うなど、SCUの機能確保に向けた取組を進める。また、SCU設置訓練や関係機関との連携訓練を行う。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>SCU設置訓練等実施回数</td> <td>0回/年</td> <td>2回/年</td> <td>2回/年</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	SCU設置訓練等実施回数	0回/年	2回/年	2回/年	健康福祉部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
SCU設置訓練等実施回数	0回/年	2回/年	2回/年									
<p>■地域における災害時の医療に関するコーディネート機能の確保</p> <p>発災時に災害拠点病院等が災害医療に対処できるとともに、災害医療コーディネーターによる災害医療のコーディネート機能が十分に発揮されるための体制を整備する。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>地域災害医療対策会議開催数</td> <td>—</td> <td>地域ごとに 1回/年</td> <td>地域ごとに 1回/年</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	地域災害医療対策会議開催数	—	地域ごとに 1回/年	地域ごとに 1回/年	健康福祉部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)									
地域災害医療対策会議開催数	—	地域ごとに 1回/年	地域ごとに 1回/年									

行動項目				主担当部
<b>■地域における災害医療ネットワークの構築</b> 地域において、訓練や研修の実施等を通じて災害拠点病院、災害医療支援病院、二次救急医療機関、医師会等の連携を促進するなど、災害医療ネットワークづくりを進める。				健康福祉部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
訓練、研修等実施地域数	3地域	9地域	9地域	
<b>■避難所や救護所における医療ニーズの収集方法の検討（体制、ルール作り）</b> 避難所や救護所において医療行為が必要な避難者を把握する方法や、医師、看護師、保健師等による避難者の検診体制の充実など、事前の体制検討やルールづくりを行う。				健康福祉部 (他の取組主体) 事業者
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
地域災害医療対策会議開催数	—	地域ごとに 1回/年	地域ごとに 1回/年	



総合防災訓練（住民によるトリアージ訓練）



総合防災訓練（DMAT医療支援）



## インタビュー

竹田 寛<sup>かん</sup>氏（桑名市総合医療センター 理事長、元三重大学医学部 附属病院長）

（三重県防災会議専門部会 防災・減災対策検討会議 委員）

三重県の医療ネットワーク、なかでも災害医療体制は、他県の関係者から驚きの目で見られています。

災害医療では、被災地の病院や医療関係者などが連携して構築する医療ネットワークが極めて重要です。しかし、過去に起こった幾つかの大規模災害においても、これまで本格的な取組はなかなか進んでいませんでした。阪神・淡路大震災でも、病院同士で医薬品を融通しあったり、患者の受入れを調整するための連絡体制は効率的に働きませんでした。



こうした地域の医療ネットワークは、災害時には役立ちますが平常時の医療業務には必須ではないこともあって、県レベルで大々的に構築を進めているような例はほとんどないのが実情です。しかし、現在、三重県では、EMIS（広域災害・救急医療情報システム）に50を超える医療機関が参加しているほか、県内の15病院が患者さんの医療情報を専用回線によるネットワーク上で共有できるなど、災害時に限らず平常時の連携体制についても構築が進みつつあります。こうした県内の医療関係者によるチームワークが非常に良好であることは、三重県の大きな強みです。

災害時には行政機関との密接な連携も重要です。東日本大震災では、被災地の状況が正確につかめない段階から、医療機関や医師会、看護協会などの関係者が県庁に集まり、県と共同で長期的に被災地を支援する体制を構築することを決定しました。その結果、三重県の医療支援チームは岩手県陸前高田市にて約4か月の間、継続して支援を行いました。派遣された医療チームがお互い協力し交代しながら支援を続けられたのも、三重県には強力な医療ネットワークができており、良好なチームワークがあったからです。

今後、必要な措置としては、避難所等における治療や薬の処方を円滑に行うため、病院だけでなく診療所との連携も進めておかねばなりません。地震被害想定調査結果をふまえ、津波被害を受ける可能性のある病院への対策もしっかりとっておく必要があります。また、ドクターヘリがどこに着陸できるか、あらかじめ具体的に検討しておくことも重要です。さらに津波などの災害時には、病院も近在住民にとって重要な避難所になりますが、寝たきりや体の不自由な人だけが避難し、元気な人は自ら安全な場所へ移動するといった住民と医療機関との協力体制も大切になります。

県民の皆さん、行政機関、医療関係者などが一体となって、災害時のみならず平常時の医療においてもお互い協力し合うことができる、このような良好な関係が今後も継続されますことを心より念願しています。

（平成26年2月インタビュー）



## 8 基本方針Ⅶ：県民生活の再建復興への準備を進める

### 選択・集中テーマ 「被災者の生活再建を早める復興プロセスを事前に構築する」

#### 1 現状と課題

○此処でなきゃ駄目なんだ。



○前よりいい町にしてやる。



(「復興の狼煙 (のろし)」ポスタープロジェクト\*から)

東日本大震災の被災地では、今もなお、被災住民の皆さんの復興に向けた懸命の努力が続けられています。

しかし、そうした努力とは裏腹に、多くの被災地では、復興が思うように進んでいません。被害が甚大であったため、膨大な行政需要が発生するとともに、復興方針を検討するうえでの解決すべき事項があまりに多く、方針決定に予想外の時間がかかってしまうことが、復興が進まないことの大きな要因の一つとなっています。

このことを住民の側から見れば、もともと価値観の異なる住民の立場が、この震災を境にして各々変ってしまったため、彼らの合意形成を図ることがなかなか容易ではなく、一方、行政の側にも、白紙からの都市計画策定や区画整理事業などの「まちづくり」を経験した職員が少ないことや、取り巻く状況が急速に変化していくため、そのスピードに考えが追いついていかないといった厳しい現実があるようです。

復興庁岩手県復興局の末村祐子復興推進官は次のように話しておられます。「復興の段階では常に状況が変わります。常時メンテナンスしていかなければなりません。人事や組織が一年間のスパンで変わっていくという、行政の慣習

やルールは通用しないのです。復興期の状況は一か月ごとに大きく変化する。そのことを十分に認識した身構え方が必要になってくるのです。」

南海トラフ地震の発生が確実視される本県にとって、こうした東北の現在の姿は、三重県の未来を映し出す鏡だと言えるのかもしれませんが。

県南部の地勢は岩手県の三陸地域のそれに酷似していますし、少子高齢化などの社会的条件も同じです。

今回の地震被害想定調査では、南海トラフ地震が発生した場合、特に志摩半島以南の沿岸地域において、甚大な被害が予想されています。したがって、復興に向けた歩みも、災害廃棄物の仮置場、応急仮設住宅建設用地の確保に始まり、より安全な場所での自宅の再建や災害公営住宅\*の建設を終えて、住民がようやく元の暮らしを取り戻すまでには、かなりの長い道のりが予想されます。

災害後の生活再建にかかるこれまでの本県の考え方は、概ね復旧対策までにとどまっていた。地域防災計画\*においても、被災者の「本当の意味での生活再建」すなわち「復興」に至るプロセスは示していませんでした。

東日本大震災における復興対策の遅れへの反省から、国においては「大規模災害からの復興に関する法律」（以下「復興法」という。）が制定され、大規模災害により被災した都道府県は復興方針を、同じく市町村は復興計画を策定することとされました。

しかしながら、災害が発生してから復興のことを考え始めたのでは遅い、というのが、東日本大震災で得られた貴重な教訓のはずです。それだけに、三重県が南海トラフ地震に襲われた場合に、その被害を最小化するとともに、速やかな復興作業が進められるよう、できる限りの事前の準備をしておく必要があります。

そうした「事前の準備」を表すものとして「事前復興」という言葉がありません。

関西学院大学災害復興制度研究所の山中茂樹教授・主任研究員は、この言葉の定義には次の二通りがあると言っておられます。

一つは、「災害後、限られた時間内に復興に関する意思決定や組織の立ち上げを急ぐ必要がある。そこで、復興対策の手順の明確化、復興に関する基礎データの収集・確認などを事前に進めておくこと」という、いわばソフト系のもの。そしてもう一つは、「災害が発生した際のことを想定し、被害の最小化につながる都市計画やまちづくりを推進すること。減災や防災まちづくりの一環として行われる取組の一つ」という、こちらはいわばハード系のものです。

本県では、復興対策の手順の明確化を事前に進めておくという前者の定義に基づき、これまで、三重県復旧・復興マニュアル（仮称）の策定に向けた調

査・検討を進めてきました。ただし、この調査・検討が東日本大震災発生以前からのものであったことから、現在の東北地方の実態をふまえ、再検討を要するところとなっています。冷静に発災時を想定し、検討できる、平常時の今こそ、再度これをしっかりと見直し、実効性のあるマニュアル等を策定しておく必要があります、

一方、後者については、事前の備えと言っても、新たな社会づくりをめざすという内容であることから、今まさに被災地が直面しているように、住民との合意形成などに相当の時間を要することも考えられるため、一朝一夕で準備できるというものではありません。しかし、平成26年2月、国土交通省中部地方整備局が事務局を務める「地震・津波災害に強いまちづくり検討委員会」において「地震・津波災害に強いまちづくりガイドライン」が策定されました。このガイドラインの策定過程の平成25年8月に開催された意見交換会には複数の県内市町が参画しており、今後、県内のさまざまな地域から、災害に強いまちづくりへの需要が生まれてくることも考えられます。そのため、前者のソフト系の対策を進める一方で、後者についても検討を進めていく必要があります。

## 2 取組方針

国の報告書においても、復興を円滑に進めるための事前準備となる対策を講じ、復興プロセスを示しておくことの重要性が指摘されています。

大規模災害が発生したとき、事前の準備がなされていなかったため、将来のビジョンが描けず、多くの県民の皆さんが生まれ育った地での生活再建をあきらめて被災地外へ転出してしまい、その結果、復興に向けて必要な人材までもが失われてしまうという状況は絶対に避けなければなりません。

このことから、発生が危惧されている南海トラフ地震を想定し、東日本大震災をはじめとする過去の巨大地震の教訓をふまえた事前復興対策に着手します。

まずは、ソフト系の事前復興対策として、県の復興体制や復興対策の手順を明確化し、復興法に基づく復興方針を速やかに市町等関係機関に示すための指針を策定するとともに、市町における復興計画の事前準備を促していきます。

ただし、仮設住宅や復興住宅の建設場所、災害廃棄物の仮置場や処理処分施設等に使用するオープンスペースの確保等、東日本大震災において課題として顕在化した個別対策については、地震被害想定調査結果をふまえ、先行して取り組みます。

また、県民の皆さんの県外流出を防ぐため、国の震災等緊急雇用対応事業の活用による雇用の場の創出や各種給付金・貸付金制度の活用等について検討・整理し、それを、三重県が被災後も安心して働ける場であるための事前対策の



一つとして指針の中に位置づけていきます。

さらに、ハード系の事前復興対策についても検討を進めます。

平成 23 年 12 月、津波災害警戒区域、特別警戒区域等を設定することにより津波被害を事前に防ぐまちづくりを進める、ということを柱とする「津波防災地域づくりに関する法律」が制定されました。また、平成 25 年 11 月には「南海トラフ地震対策特別措置法」が制定され、津波被害が予想される地域を国が特別強化地域として指定して財政支援するほか、地域住民が集団で高台に移転する場合などについても財政支援することなどが定められました。

これらの法律について、地域の実情に応じたより弾力的な運用が可能となるよう国に提言していくとともに、前述した「地震・津波災害に強いまちづくりガイドライン」もふまえ、さまざまな地域からの、災害に強いまちづくりにかかる要望に的確に対応できるよう、その適用や活用のあり方について検討していきます。

### 3 重点行動項目

- ① 「三重県復興指針(仮称)」の策定
- ② 住宅復興計画策定のための事前検討
- ③ 災害廃棄物処理計画の策定
- ④ 被災時の緊急雇用創出のための情報収集とノウハウの蓄積
- ⑤ 地震津波に強い都市計画指針検討

行動項目				担当部
<p>■「三重県復興指針(仮称)」の策定</p> <p>大規模な地震・津波による甚大な被害からの速やかな復興を目的に、東日本大震災の被災地の復興事例を参考として、県の復興体制や復興の手順等を整理した本県の震災復興にかかる指針を策定する。</p>				防災対策部 (他の取組主体) 事業者 市町
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	
指針の検討及び作成	—	作成完了	—	



行動項目				主担当部												
<b>■住宅復興計画策定のための事前検討</b> 実際の被害に応じた住宅再建等の戸数の算定（災害公営住宅を含む）、支援策等についての計画が速やかに策定できるようにするため、事前に検討しマニュアルを作成する。				県土整備部 (他の取組主体) 市町												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>マニュアルの作成</td> <td>—</td> <td>作成完了</td> <td>—</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	マニュアルの作成	—	作成完了	—					
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)													
マニュアルの作成	—	作成完了	—													
<b>■災害廃棄物処理計画の策定</b> 発災後、災害廃棄物の処理を適正かつ迅速に行うために、県及びすべての市町で災害廃棄物処理計画が策定されるよう取組を行う。また、策定済の21市町についても、国災害廃棄物対策指針に沿った見直しを進める。				環境生活部 (他の取組主体) 市町												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>計画策定市町数</td> <td>21市町</td> <td>29市町</td> <td>—</td> </tr> <tr> <td>県計画の策定</td> <td>—</td> <td>策定完了</td> <td>—</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	計画策定市町数	21市町	29市町	—	県計画の策定	—	策定完了	—	
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)													
計画策定市町数	21市町	29市町	—													
県計画の策定	—	策定完了	—													
<b>■被災時の緊急雇用創出のための情報収集とノウハウの蓄積</b> 早期に県民生活の回復を図るためには、雇用の創出が不可欠であることから、震災時緊急雇用対応事業*等の制度を用いて東北地方の自治体がどのように雇用を生み出したのか等、効果的な制度の活用方法について、情報収集とノウハウの蓄積を進める。				雇用経済部												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>他県の事例など必要な情報収集の実施</td> <td>—</td> <td>実施完了</td> <td>—</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	他県の事例など必要な情報収集の実施	—	実施完了	—					
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)													
他県の事例など必要な情報収集の実施	—	実施完了	—													
<b>■地震津波に強い都市計画指針検討</b> 被災地のほか、他府県の取組等も参考としながら、中長期的な視点に立った地震津波に強い都市計画について検討し、指針を作成する。				県土整備部 (他の取組主体) 市町												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>目標項目</th> <th>現状 (24年度末)</th> <th>目標 (27年度末)</th> <th>目標 (29年度末)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>三重県地震津波対策都市計画指針(仮称)の策定</td> <td>—</td> <td>作成完了</td> <td>—</td> </tr> </tbody> </table>				目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)	三重県地震津波対策都市計画指針(仮称)の策定	—	作成完了	—					
目標項目	現状 (24年度末)	目標 (27年度末)	目標 (29年度末)													
三重県地震津波対策都市計画指針(仮称)の策定	—	作成完了	—													



## インタビュー

末村 祐子氏（復興庁岩手復興局復興推進官）

復興に携わる者として思うことは、平常時しか防災・減災に関する意識の醸成や意識改革はできない、ということです。平常時しか、という観点では、個々人が土地の所有者を明確にしていれば復興はもっと容易に進んだであろう、ということを経験後に改めて認識したことなどが代表例です。

また、発災後の現場で貢献したのは刻々と変化する状況に多様・柔軟に対応しえたリーダーでしたから、平常時から非常時を見据えたリーダーシップのあり方を学んでおくことも重要です。災害ボランティアも同様です。平常時から県内のボランティアだけで何ができるか、行政との協力関係はどうあるべきか、事前にそれらが見える形にしておくことが大切です。その上で、県内だけで足りない部分は県外からの支援で助けてもらう、ということになるのだと思います。三重県の場合、防災人材の育成に力を入れておられますから、人材育成のカリキュラムにボランティアコースというのを取り入れるのも有効だと思われま



佐藤 稲満氏（大槌町安渡町内会 会長）

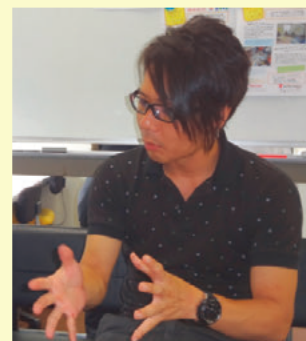


町内会では、年4回の訓練にもかかわらず多数の被害者が出ました。でも、そうした訓練があったからこそ、皆が協力して避難生活を乗り越えることができたのも事実です。

しかし、復興となると、容易ではありません。山を造成して高台移転をしようとしても、私有地の権利関係が明らかでないためになかなか進みません。また、工場誘致をすればもちろん雇用につながるのですが、そこで働くためには、例えば、保育所や学校の整備もあわせて必要になります。つまり、復興というのは、部分ではなく全体を見たうえで検討しなければならないのです。復興がなかなか進まない所以です。

岡本 翔馬氏（特定非営利活動法人桜ライン311 代表理事（SAVE TAKATA 元理事））

SAVE TAKATAというNPOでの活動事例の一つに「陸前高田復幸マップ」の作成があります。



震災後に店舗が次々と建設される中で、どこにどんなお店が復活したのかがわからない。車を持たない仮設住宅の住民の場合、永遠にそうした情報を入手できないことにもなりかねない。ですから、復興したお店の場所や電話番号をマップに記載して情報発信することにしました。

幸せを取り戻したいのです。それで、「復幸」というネーミングを思いつきました。

（平成25年8月インタビュー）