

三重県防災・減災対策行動計画（仮称）の検討状況について

～現行計画の検証結果等から見えてきた課題と対応の方向性～

平成 30 年度から 34 年度を計画期間とする「三重県防災・減災対策行動計画（仮称）」については、平成 29 年度末の公表をめざして、現在、策定作業を進めています。

これまでの取組の進捗状況および現行計画策定後に新たに発生した災害事例の検証結果から、次期行動計画でふまえるべき課題について、以下のとおり整理を行いました。

これらの課題をふまえ、みえ防災・減災センター教員の指導のもと、県庁内に設置する「庁内ワークショップ」において次期行動計画で取り組むべき「重点的取組テーマ」を検討します。

1 取組が進んでおらず、効果的な取組を検討し進捗を図る必要があるもの 地域における防災力の向上

（1）県民の防災行動の促進

① 住宅の耐震化

「県内の耐震基準を満たした住宅の割合」は、H24 80.7%→H28 83.1%とやや増加しているものの、平成 29 年度目標の 92.0%は達成できない見込みです。

耐震補強工事にかかる経費負担が大きいこと、旧耐震基準の住宅に居住する多くの世帯が高齢者世帯ということが、耐震化が進まない要因と考えられます。

このため、旧耐震基準の住宅に対する耐震化の重要性についての啓発と、耐震改修にかかる経費負担の軽減に配慮することが必要です。

② 家庭における耐震対策

「家具を大部分固定している」、「一部固定している」を合わせた県民の割合は、H24 51.8%→H28 50.1%となっており、県民の家具固定の対策が進んでいません。

家具固定を行わない理由としては、「手間がかかる」が最も多く、約 5 割を占め、「固定しても被害はでると思う」、「家が新築で壁などに傷をつけない」、「壁が石膏ボードのため、取り付けできない」等の意見が挙げられています。

このため、積極的な啓発を行うとともに、家具固定にかかる手間を軽減して取組を促進する等による県民への働きかけが必要です。

（2）防災人材の活用

① みえ防災・減災センターによる防災人材の活用

育成した防災人材が地域等の防災活動を支援した回数は、平成 28 年度で一人当たり 0.86 回／年にとどまっており、防災人材の育成は進んでいるものの、その活用が進んでいません。

防災人材は防災に関する知識はあるものの、現場での防災活動の経験がない者が多く、一部の経験豊富な防災人材を除き、育成した防災人材を活用することが難しい状況にあります。

このため、地域の防災活動の支援等を熟知した専門家の補助をする等により、育成した防災人材が現場を経験する機会を設け、地域との顔の見える関係を構築するなどによりスキルアップを図る必要があります。

② 自主防災組織の活動

自主防災組織のリーダー研修を地域別に開催し、自主防災組織活動の活性化を図るための人材育成を行っており、90.3%（平成 27 年 3 月 31 日現在）の団体に 1 年に

1 回以上の訓練が行われています。

しかし、自治会役員が自主防災組織の代表者を兼ねている団体が多く、代表者は概ね高齢で、1~2 年程度の短い期間で役員が変わってしまう団体が多いことから、毎年同じような訓練等をするだけにとどまる団体が多く、より発展した活動につなげることができていません。

このため、地域防災活動の専門家による指導、防災人材等の活用や自主防災組織と消防団の連携を促進する等により、自主防災組織リーダーをサポートし、活動の継続性とレベルアップを図るための取組などが必要です。

③ 消防団の活性化

消防団は、自主防災組織への指導や連携など、地域防災力の中核としての役割がますます重要になっていますが、消防団条例定数の充足率は、H26 95.1%→H28 94.3%と下降しており、消防団を活性化して団員を確保することが課題となっています。

このため、県では、平成 27 年度から 3 年間、「ちから・いのち・きずなプロジェクト」を実施し、モデル地域における消防団と自主防災組織の連携を図ってきましたが、こうした取組を県内に広げ、取組の活性化を図ること等が必要です。

(3) 災害時に配慮を要する人々の対策

① 地域における避難行動要支援者対策の促進

災害対策基本法に基づく「避難行動要支援者名簿」の作成については、平成 29 年度中にすべての市町で作成が完了する見込みですが、名簿をもとにした避難行動要支援者の個別支援計画の策定は進んでいません。

避難行動要支援者対策の受け皿となる自主防災組織では、個人情報取り扱いの懸念等から名簿の活用が図られておらず、避難行動要支援者支援に関するノウハウ等もないことから、支援体制の整備が進みません。

避難行動要支援者名簿を活用し、地域の「共助」による支援体制を確立するために、地域内で個人情報を共有することについて、自主防災組織や住民の理解を深めるとともに、避難行動要支援者の支援に対するノウハウを蓄積し、地域における支援体制の整備を促進することが必要です。

② 避難者の多様性に配慮した避難所運営

ア 避難所ごとの運営マニュアルの策定

女性や外国人など多様な避難者に配慮した、住民主体による避難所運営を行う体制の整備を進めるため、避難所ごとの運営マニュアル作成を進めていますが、1462 か所の避難所中、106 か所（策定率 7.3%）にとどまっています。

避難所ごとの運営マニュアルを作成するためには数回のワークショップ開催等が必要となり、作成主体となる自主防災組織の負担感が大きいことから、取組が広がっていません。

このため、自主防災組織の負担が過大とならないよう支援しつつ、避難所運営マニュアルの策定を進める必要があります。

イ 車中泊対策【新たな課題】

平成 28 年の熊本地震では、車中泊などを行う避難所外避難者の把握や、避難所外避難者に対する情報・支援物資等の提供方法が課題とされました。

このため、避難者に対する情報提供手段の多様化、避難所外避難者の把握、支援等について、各市町で対策を進める必要があります。

(4) 地域の災害特性に応じた避難計画（地区防災計画）作成の促進

① 津波避難対策の促進

市町における津波避難計画の策定率は100%です。一方で、住民一人ひとりが作成する「My まっぷラン」を活用した地域全体の津波避難計画作成に取り組む地域は、平成28年度末時点で9市町46地区となっており、深刻な浸水被害が予測される熊野灘沿岸地域に比べ、伊勢湾沿岸地域における取組の広がりが見られません。

三重県が実施している「防災に関する県民意識調査」の結果からは、熊野灘沿岸地域に比べ、伊勢湾に面する地域での津波避難に対する意識が高まっておらず、こうした意識の違いが取組の差となって表れているものと思われます。

津波による被害を低減するため、沿岸地域全体の津波避難に対する意識の向上を図り、「My まっぷラン」等を活用した住民・地域の津波避難計画づくりを一層促進する必要があります。

② 洪水時の避難対策の促進【新たな課題】

「三重県河川整備戦略」で「ソフト対策河川」と位置づける101の県管理河川について浸水想定区域図の作成を進め、71河川の浸水想定区域図を公表してきましたが、平成27年度に水防法が改正され、水位周知河川について、想定し得る最大規模の降雨を前提とした洪水浸水想定区域図を公表することが新たに義務付けられたため、水位周知河川の浸水想定区域図については、新想定により作成する必要が生じました。

このため、新想定による浸水想定区域図の作成を計画的に進める必要があります。また、これに伴い、市町の洪水ハザードマップについても更新が必要となるため、市町洪水ハザードマップ作成に対する支援を行う必要があります。

さらに、新想定により家屋倒壊等氾濫想定区域に設定された地域については、新たに域外への避難場所の確保や避難のタイミング等を定めた避難計画の作成が必要となります。

③ 土砂災害時の避難対策の促進【新たな課題】

土砂災害防止法に基づき、土砂災害のおそれのある区域についての危険の周知や警戒避難体制の整備のため、土砂災害警戒区域等の指定に必要な基礎調査を進めた結果、基礎調査完了率はH26 44.0%→H28 74.9%となりました。

しかし、土砂災害警戒区域等の指定が進んだことにより、従来の避難場所が区域指定されたため、土砂災害発生時の避難場所が確保できない地域が生じています。

これら地域では、従来では避難場所の対象としていなかった民間施設等を活用するなどして避難場所を確保する必要に迫られており、地域全体で避難場所のあり方等を検討した上で、地域の住民全員で避難体制を共有するための避難計画を作成することが必要となります。

④ 地区防災計画の策定【新たな課題】

①～③の取組を災害対策基本法の改正に基づく地区防災計画として市町地域防災計画に位置付けることも重要であり、地域が主体となった「共助」による避難体制の確保を図っていく必要があります。

2 取組は計画的に進んでいるが、対応すべき課題のあるもの

県・市町の災害対策活動の強化

(1) 市町によるみえ防災・減災センターの活用

みえ防災・減災センターについては、35.4%の市町が「防災人材の育成」をセンターに期待する事業として挙げていますが、センターの「みえ防災人材バンク」については、79.3%の市町が「知っているが利用したことがない」と回答しています。

また、センターの地域支援のための相談窓口についても、62.1%の市町が「知っているが利用したことはない」と回答しており、センターの事業内容は市町に周知されているものの、市町が十分にセンターの機能を活用しきれていないことが明らかになりました。

市町がセンターを活用することにより、防災担当職員のマンパワーやスキルの不足を補い、「自助」や「共助」の取組の促進につなげることができるため、今後は、センターと市町との連携強化を進める必要があります。

(2) 市町への三重県版タイムラインの展開【新たな課題】

県本庁における県災害対策本部による災害対応を中心とした「三重県版タイムライン」の策定を進めており、現在、三重県版タイムライン試行版を実際の台風において運用して対応等の検証を行い、平成29年度中の策定をめざしています。

今後は、県地域機関分のタイムラインの策定を進めるとともに、市町におけるタイムラインの策定やタイムラインの考え方を取り入れた防災対策の導入について、検討を促していく必要があります。

(3) 市町の広域受援体制の整備（物資、ボランティア、応援職員）【新たな課題】

平成29年度末までに、「三重県広域受援計画（仮称）」を策定する予定としており、これにより、緊急輸送ルート、救助・救急、消防活動、医療活動、物資調達、燃料供給および電力・ガスの臨時供給、応援職員・ボランティアの受入にかかる広域受援体制の整備が図られることとなっています。

今後は、各避難所までの物資輸送体制、現地のボランティアの受入体制、全国からの応援職員の受入体制など、市町の受援体制の整備を進める必要があります。

(4) 県北部海拔ゼロメートル地帯における市町の広域避難体制の構築

県北部の海拔ゼロメートル地帯を有する桑員地域の2市2町では、平成28年度に沿岸部の避難元市町内と、内陸部の避難先市町との間で「浸水時における広域避難に関する協定」が締結され、現在、受入避難所までの移動方法や広域避難実施の判断のタイミングなど、より具体的な検討が進められています。

広域避難時には、避難元市町と避難先市町とがそれぞれ同じタイミングで広域避難の実施を判断すべき場合も多く、その都度、関係市町で広域避難の実施を協議している場合は、発災までに広域避難を終えることが困難であることから、国等による統一的な広域避難のルールづくりが必要です。

(5) 災害対策活動におけるICT等の活用

① 防災情報プラットフォームの運用、機能の改善

「三重県防災情報プラットフォーム」の運用を平成29年度から開始しましたが、導入後間もないことから、実際の災害対策本部活動や図上訓練等で検証を重ね、運用や機能の改善を図る必要があります。

② 国における「災害情報ハブ」の取組【新たな課題】

現在、国において、国・地方公共団体、民間企業の各機関がそれぞれに持つ災害情

報を共有し、災害対策活動の効率化等をめざす「災害情報ハブ」の仕組みの検討が進められており、こうした仕組みの活用について検討が必要です。

③ 「DONET を活用した津波予測・伝達システム」の南部、伊勢湾沿岸への展開【新たな課題】

伊勢志摩サミットを契機に導入した「DONET を活用した津波予測・伝達システム」については、現在、対象地域が伊勢志摩地域に限られているため、深刻な津波被害が予測される県南部地域への早期導入や伊勢湾沿岸地域への導入の検討を進める必要があります。さらに、県や市町の災害対策本部における同システムの活用方法等についても、検討を進める必要があります。

(6) 災害医療機能の強化

災害拠点病院と災害医療支援病院については、すべての施設で耐震化が完了する見込みです。

また、DMAT、医療救護班、DPAT等の派遣や受入、調整等について県に対する助言・支援の役割を担う災害医療コーディネーターが参加する訓練を実施し、資質向上を図っています。

引き続きこれらの取組を進め、災害医療体制の強化に取り組む必要があります。

(7) 防災関係機関との連携

自衛隊や気象台などの防災関係機関とは、知事と第10師団長をトップとする連絡会議や、定期的に個別の意見交換等の場を設置するとともに、「県図上訓練」、「南海レスキュー」など訓練への相互参加を行っています。

また、気象台とは「県防災施策に関する研究会」を開催し、防災関係機関も含めて「三重県版タイムライン」の試行にかかる連携を図っています。

今後も引き続き、「三重県版タイムライン」の運用や訓練への相互参加等の連携を図っていきます。

(8) 「大規模地震対策特別措置法」の見直しへの対応【新たな課題】

東海地震の予知を前提とした対策などを定めた「大規模地震対策特別措置法」については、現在、国において見直しの検討が進められています。

現在、三重県では同法に基づき、地域防災計画に「地震災害警戒本部」の設置等による「東海地震に関する緊急対策」を規定していますが、同法の見直しにより、県と市町の対応についても見直しが必要となることが予想されます。

このため、国における検討状況を注視し、適切に対応を行う必要があります。

(9) 重要施設の非構造部材の耐震化

消防庁調査による平成28年3月31日現在の本県の「防災拠点となる公共施設の耐震化率」は96.4%で、東京都、静岡県に次ぐ全国三位となっています。また、避難所となる施設については、施設の耐震化は完了しています。

一方、非構造部材の耐震化は、公立小中学校の平成29年4月1日時点における屋内運動場等における吊り天井などの耐震対策実施率は80.4%（未完了27棟）となっています。また、県立学校については37.9%（未完了82棟）となっていますが、平成31年度には完了する予定です。なお、県立学校以外の県有施設の非構造部材耐震化実施率は、100%となっています。

公立小中学校、県立学校とも、引き続き、計画的に非構造部材の耐震化を進める必要があります。

様々な主体による防災力の向上

(10) 防災教育の推進と学校、地域の連携

「防災ノート等の活用による防災教育の推進」、「学校防災リーダーの養成」については、目標とする 100%を達成しており、学校現場における防災教育の取組は定着が図られています。また、学校と地域住民と合同の避難訓練の実施など、公立学校での地域と連携した取組の実施率は、90.3%となっています。

今後は、学校と地域との連携を一層促進することにより、防災教育の取組を児童生徒の安全確保だけでなく、地域の「共助」の活動へと広げていくことが期待されます。

(11) 福祉避難所の運営および社会福祉施設の避難体制の確保【新たな課題】

福祉避難所については、県内すべての市町で指定が行われており、その総数は平成 28 年度末で 364 施設となっていますが、福祉避難所運営マニュアルを作成済みの施設数は 162 施設となっており、運営体制を確立していく必要があります。

福祉避難所の運営体制確立に向けては、運営に必要な介護人材等の確保が必要となりますが、運営スキルを持つ人材不足が懸念されています。

災害発生時に福祉避難所としての機能を十分発揮するためには、運営マニュアルの策定や訓練の実施等を進めるほか、福祉避難所の運営の核となる人材確保が必要となります。

また、平成 29 年に水防法および土砂災害防止法が改正され、浸水想定区域や土砂災害警戒区域に立地する高齢者や障がい者等の要配慮者が利用する施設に「避難確保計画」の作成・避難訓練の実施が義務づけられたことから、これらの取組を促進し、施設利用者の避難体制整備を進める必要があります。

(12) 観光客支援対策

観光事業者等関係者の主体的な防災対策を促進し、「災害時に帰宅困難となった観光客の宿泊施設での受入対策」や「民宿街における津波避難マップの作成」などの検討を進めています。現在のところ、観光防災への取組は、伊勢志摩地域や東紀州地域など深刻な津波被害が予測される地域を優先して実施していますので、今後、県内全域への水平展開が必要とされます。

(13) 内陸直下型地震への対応

三重県では、県独自の活断層調査結果をもとに、県内の活断層の位置等を示した「三重県内活断層図」を公表するなどによる内陸直下型地震対策を行ってきました。

しかし、平成 28 年に「熊本地震」や「鳥取中部地震」が相次いで発生し、活断層を震源とする内陸直下型地震は全国どこでも発生するとともに、深刻な被害をもたらすことが改めて認識されました。

このため、県内活断層の県民への周知を引き続き行い、各主体の取組を進める必要があります。

災害に強いまちづくり（ハード整備の推進）

(14) 緊急輸送道路等の確保対策

ミッシングリンクとなっている高速道路等の整備促進、早期供用に向けた取組を進め、紀勢自動車道、熊野尾鷲道路などの東紀州地域における整備が進みました。

また、緊急輸送道路に指定されている県管理道路について、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 路線のうち、86 路線が改良済となりました。さらに、道路啓開基地の整備について累計 14 箇所地完成し、道路構造の強化

についても累計 21 箇所完成しました。

ミッシングリンクの解消については、事業中区間の早期整備と未事業化区間の早期事業化に取り組む必要があります。また、緊急輸送道路に指定されている県管理道路の整備については、引き続き重点的かつ効率的な整備を進め、災害発生時に対応できる輸送機能の確保を図る必要があります。

(15) 海岸・河川堤防等における地震・津波対策

海岸保全施設および河川堤防については、脆弱箇所の補強対策を実施し、必要箇所すべての対策を完了しましたが、農地・漁港海岸保全施設や漁港、県管理河川における水門・排水機場などで整備が必要な箇所が残されていることから、コスト縮減、工期短縮等により事業進捗を図る方を検討する必要があります。

(16) 洪水防止対策の推進

河川整備を計画的に進めていますが、平成 28 年度末時点での河川改修が必要な河川の整備率は 39.2%であることから、今後も引き続き計画的な進捗を図る必要があります。

堆積土砂の撤去については、関係市町の意見を踏まえ必要箇所を選定し、毎年度約 10 万 m³の撤去を実施していますが、河川における土砂の堆積は年々進むことから、今後も継続して堆積土砂撤去事業を推進していく必要があります。

(17) 海岸保全対策の推進

高潮・高波による被害を軽減するため、海岸保全施設防護機能の向上を進め、県土整備部所管海岸堤防等では、平成 29 年度までに 142.9km の整備を終える見込みです。また、農地・漁港海岸保全施設等では、整備延長を 3,717m まで進め、漁港海岸 1 地区で事業が完了しました。

しかし、整備が必要な海岸は、まだ多く残っていることから、事業実施箇所や工法等を精査し、引き続き効果的・効率的に事業を進める必要があります。

(18) 土砂災害対策の推進

土砂災害による被害を防止するため、砂防施設等の土砂災害防止施設の整備を計画どおり進め、土砂災害保全戸数は H26 18,150 戸→H28 18,418 戸と増加しましたが、土砂災害保全率は、平成 28 年度末現在で 26.6%であることから、引き続き土砂災害防止施設の整備を推進する必要があります。

治山ダムや土留工の整備による山地災害防止対策や、「みえ森と緑の県民税」を活用した災害に強い森林づくりについても、さらなる推進が必要です。

3 検証結果から見てきた対応の方向性

(1) 県民・地域の防災行動の促進

県民一人ひとりの「自助」による災害への備えや、避難行動要支援者に対する支援など地域の「共助」による防災・減災対策については、「防災の日常化」を実現するための重要な要素として現行計画でも取組を進めてきたものの、大きな進展が見られていません。

このため、次期計画では、「自助」や「共助」による防災力を高めるための対策について、県も積極的に関与して効果的な取組を検討し、注力していく必要があります。

(2) 市町の災害対応力強化への支援

現行計画の期間中、県において、「三重県版タイムライン」や「三重県広域受援計画（仮称）」の策定、「DONET を活用した津波予測・伝達システム」の運用開始、三重県BCPの作成、三重県復興指針の策定等、「公助」の取組が一定進みました。

今後は、これら「公助」の取組を県内市町へ水平展開し、市町を含む県全体の災害対応力を強化する必要があります。

(3) 新たな課題への対応

近年の災害事例等をふまえて行われた水防法や土砂災害防止法の改正、大規模地震対策特別措置法の見直しに対応するとともに、国において官民が連携したICTの活用による災害対応業務の効率化の検討が進められており、検討結果を県の取組に反映していく必要があります。

(参 考)

【現行計画の計画期間中に取組が進んだもの】

- ・ 防災拠点となる公共施設の耐震化
 - ・ 災害拠点病院の耐震化
 - ・ 学校現場における防災教育の定着
 - ・ 海岸・河川堤防等の耐震対策
 - ・ 地域における津波避難場所、避難路の整備
 - ・ 三重県防災情報プラットフォームの導入
 - ・ DONET を活用した津波予測・伝達システムの伊勢志摩地域への導入
 - ・ 三重県版タイムラインの策定
 - ・ 三重県広域受援計画（仮称）の策定
 - ・ 広域防災拠点の整備
 - ・ 三重県業務継続計画（三重県BCP）の策定
 - ・ 三重県復興指針の策定
- など

【計画策定にかかる今後のスケジュール】

- 9月20日 三重県防災・減災対策検討会議（有識者会議）
・ 次期計画の課題と対応の方向性についての意見交換
- 9月26日 三重県防災対策会議（部長級会議）
・ 次期計画の課題と対応の方向性を決定
- 9～10月 庁内ワークショップ
・ 重点的取組テーマの内容について検討
- 11月中旬 三重県防災・減災対策検討会議（有識者会議）
・ 重点的取組テーマについての意見交換
- 11月下旬 三重県防災対策会議（部長級会議）
・ 重点的取組テーマの決定
- 1月 パブリックコメント
・ 重点的取組テーマに対する意見照会
- 2月下旬 三重県防災・減災対策検討会議（有識者会議）
・ 最終案についての意見交換
- 3月中旬 三重県防災対策会議（部長級会議）
・ 最終案の決定

※ 県議会および市町へは、随時、情報提供をします。