

東日本大震災の教訓を生かした 巨大地震への備え



コーディネーター

前田 陽一 国土交通省道路局国道・防災課
道路防災対策室長

パネリスト

菅原 茂 宮城県気仙沼市長
上坂 克巳 国土交通省中部地方整備局道路部長
濱地 弘貴 和歌山県串本町総務課副課長
大西 勝也 高知県黒潮町長
尾出 清 静岡県浜松市土木部参事

1. 概要

30日午後4時から6時まで、地方自治体の首長や防災担当者、地方整備局関係者ら5人を招いて、「東日本大震災の教訓を生かした巨大地震への備え」をテーマに、パネルディスカッションを行った。

冒頭、同震災からの教訓や復興状況、南海トラフ巨大地震で想定される被害等について、道路局国道・防災課から基礎情報の提供があり、各パネリストが、現在進めているまちづくりやみちづくり、これからの巨大地震に備える取り組みの事例を紹介、防災・減災における道路への期待や課題について意見交換、討議した。

2. 各パネリストの発言要旨

菅原：津波から「命を守る」ための道路整備を

リアス式海岸地形の本市は、東日本大震災では津波の直撃を受け、基幹産業の漁業が壊滅的な被害を受けた。防災集団移転促進事業等を活用した復興事業が進む中、津波からの避難先である高台へのアクセス道路の整備に難を抱えている。復興交付金事業他、既存の仕組みでは十分対応できない面もあり、県が推進している防潮堤整備は大切だが、まず道路を何とかしてほしいというのが、地域の切実な思いだ。

また、津波避難計画策定のため、全世帯を対象に実施したアンケートから、徒歩での避難が基本とされていたのに、同震災では避難した人のほぼ半数が、自動車を移動手段に使用したことが判明した。地域の実情を踏まえ、車避難と徒歩避難のルールを決めておく必要がある。

2011年度第3次補正予算で、三陸縦貫自動車道が「命の

道」として全線事業化され、住民避難に重要な役割を果たす緊急避難階段等の設置も計画されている。感謝したい。

尾出：市民、企業とともに進める防災対策

本市は、都市部の中心地がすべて海岸部に形成されており、2013年6月に県が公表した南海トラフ巨大地震の被害想定では、ほとんどの地域が震度6弱以上、9mから最大15mの津波が襲うと予測されている。

これに対し、地元の住宅メーカーが、本市の津波対策を早急に進める目的から300億円の寄付を申し出、県が遠州灘沿岸で17.5kmの防潮堤整備を進めている。防潮堤の高さは13m。完成すると、1000年に1回の最大級の津波(L2)が襲来した場合には浸水面積が約7割削減される等、大きな効果が期待できる。

これを機に、本市は2012年秋、市民や企業から防災事業への寄付を募る基金を創設し、積立額は約3億6,000万円に上る。津波対策は、市民や企業がわが身のことと受け止め推進する体制が大切だ。確立されれば、「オール浜松方式」として全国に発信していきたい。

濱地：公共施設の高台移転に着手

本州最南端に位置する本町は、2012年8月の内閣府の南海トラフ巨大地震の被害想定で、高さ10mの津波の到達時間が4分と、全国最短とされた。L2級の津波が来れば、市街地のすべてが浸水する状況である。

町が一番力を入れているのは、町民要望が最も大きい避難路の整備だ。紀伊半島の地理的条件から、避難は山を駆け上がる箇所も多く、手摺付きの昇降階段等を100カ所以上設置したが、まだ100カ所以上が残っている。

2011年は病院、2012年には消防署という具合に、公共施設の高台への移転も計画的に進めている。

啓発活動も欠かすことができない。“避難3原則”を記したチラシの全戸配布や、町が購入した機器を貸し出し、避難場所の海拔高度を町民自身が測定、表示看板を設置してもらい取り組みも始めた。幼稚園では、雨天を除く毎日、抜き打ちで避難訓練も実施している。

大西：世帯ごとに「避難カルテ」作成

南海トラフ巨大地震の津波高が、内閣府の推計で日本一の34.4mとなった本町における代表的な取り組みを紹介する。ソフト面では、町民を10～15軒単位の班



に分けた上、浸水が予測される283班、約4,600世帯を対象に、世帯ごとの「個別避難カルテ」を作成している。

町では避難道路の整備等、様々な対策を推進しているが、万一のときみんなが避難するかどうかは別問題だ。そのため、町民同士の緊密なコミュニケーションで地域の共助体制を構築し、確実な避難行動に結び付けようというのが、この避難カルテの狙いである。

ハード面では、海岸部に近い避難困難地と、2017年度に高台へ移転する役場庁舎を高架バスでつなぐ幹線避難道の建設があるが、財政面等で課題が残っている。

想定が驚くほど変わった以上、対策のスキームは従来通りでいいのか。国も発想の転換が必要ではないか。

上坂：自治体・業者との連携、道路啓開のカギ

救命救急が主な目的の「フェーズ1」を中心に、中部地方整備局の取り組みを報告する。最大ミッションは、緊急車両の通行を確保する「道路啓開」を速やかに行うことだ。当整備局では東北地方整備局の先行事例を参考に、自治体等の道路管理者と共同で、道路啓開オペレーション計画の検討を進めている。

2012年3月、中部版「くしの歯作戦」をまとめ、2013年5月に改訂した。①高速道路等、②被災地へのアクセス、③被災地の道路、という3段階の啓開ルートについては、地域の実情を踏まえて、毎年度、見直しを行っている。

カギは、自治体や災害協定締結業者との連携だ。啓開作業は、国・県が中心となるが、くしの歯ルートでは、道路管理者ごとに協定業者が重複しないよう、担当区間を事前調整しておく必要がある。業者の人員や資機材等の状況も、発災後直ちに報告してもらうことが、効率的な情報収集、迅速な啓開ルートの選定につながる。

3. パネリスト間の主なやりとり

●高規格幹線道路の役割について

濱地 高速道路の整備状況は、紀伊半島先端部のミッシングリンク約38kmのうち約32kmが本町だ。海岸線を走る唯一の幹線道路は国道42号しかなく、津波発生時に多くの集落が孤立することが目に見えている。一日も早い「命の道」の開通を、町民挙げて待ち望んでいる。

大西 本町も、約20kmの高速道路のミッシングリンクを抱える。串本町と同じく、約38kmの直轄国道があるが、約17kmが津波で浸水する想定になっており、楽観主義に立たないと道路啓開計画も組めない有様だ。防災機能を飛躍的に高めるため、早期整備をお願いする。

尾出 本市でも、道路啓開に欠かせない緊急輸送道路等の補修を逐次進めている。しかし、それとは別に、津波の被害が予測される地域では、住民が避難ビル等の避難施設に行くまでの橋梁等の耐震化は大丈夫か。緊急避難路の対策についても急ぐ必要があると考えている。

菅原 復興とは、震災前の元の状態に戻すだけでなく、地域が抱えてきた課題を解決するものでなければいけない。東日本の場合、ほとんどの地域は経済が右肩下がり、少子高齢化が急速に進んでいた。しかし、三陸沿岸道路が核となり、創造的復興の基礎ができる。

上坂 「命の道」という言葉が広まってきたが、復興を考えると、人やモノの行き来を取り戻し、地方を元気にすることとセットで訴えていくべき。その意味で、中部では、「命・絆・元気の道」と呼んでいる。高速道路等の効果をもう少し上手にPRしていく必要がある。

前田 菅原氏は、東日本の被災経験をもとに、緊急避難路整備の課題や車避難を織り込んだ道路整備のあり方、尾出氏は、民間と連携して進める防災対策を、それぞれ提案された。濱地、大西両氏からは、南海トラフ巨大地震で予測される津波被害に対し、小規模自治体の強みを活かし、避難カルテ等で住民参加を促す独自のソフト対策の報告があった。上坂氏は、国土交通省の道路啓開の計画や準備状況を、整備局の例を通して紹介された。

命の道としての高規格幹線道路の役割や緊急輸送ネットワーク全体の耐震性の確保、地震時の避難路の必要性、防潮堤と道路整備の関係などの、本日いただいた問題提起や提案等は持ち帰り、今後の道路行政に活用させていただく。

おわりに

東日本大震災被災地での復興、南海トラフ地震が想定される地域での備えなど、それぞれの地域、立場での取り組みが紹介され議論された。会場参加者も自分の立場に置き換えて聴講でき、有意義なパネルになったのではないかな。

道路インフラにも大きな影響を与えた東日本大震災。被災地の復興は、まだまだ続くが、多くの教訓を最大限に生かし、強く柔軟性のある道づくりが全国各地で展開されることが求められる。

〔文責：国土交通省道路局国道・防災課道路防災対策室課長補佐 柳田誠二〕