

大規模土砂災害対策を考慮した地域防災計画への提案について

一般財団法人 砂防フロンティア整備推進機構 森 俊勇, 亀江 幸二, 牧野 裕至, 花岡 正明, ○河合 水城

1 はじめに

大規模な土砂災害（同時多発的な土砂災害、河道閉塞）が発生した場合において、関係機関が適切に連携し、迅速かつ適切な防災活動を実施することを可能とする取り組みとして、直轄砂防事務所、県、市町村等が参加した合同防災訓練の実施や国と市町村との連携対応についての検討などの取り組みが実施されている。

しかしながら、市町村の大規模土砂災害対応（事前、事後対策）に関する明確な規定がないため、必ずしも国と市町村との十分な連携が取れない等の課題がある。

本研究では、合同防災訓練の結果等を踏まえ、大規模土砂災害の発生時において国と県、市町村とのスムーズな対応を図るために「市町村地域防災計画」に規定することが望ましい事柄について提案する。

2 市町村地域防災計画への記載事項

当機構では大規模土砂災害（同時多発的な土砂災害、河道閉塞）に対する危機管理対応能力の向上を目的として、土砂災害防止法の一部改正（平成23年5月）や災害対策基本法の一部改正（平成25年6月）を踏まえて、国と都道府県、市町村等の防災担当者を対象にした合同防災訓練等を実施してきた。

その訓練実施後の振り返りや反省会等が出された意見から、大規模土砂災害対応に関する主な課題を整理すると表-1のようになる。

表-1 大規模土砂災害対応に関する主な課題

対応項目	主な課題
① 情報収集・伝達	・土砂災害防止法に基づく国と市町村との迅速な情報収集・伝達体制の確立
② 避難体制の整備	・土砂災害に対して安全な避難場所、避難経路の確保
③ 避難のタイミング	・避難勧告、指示の発令タイミングの明確化
④ 防災体制の構築	・指定行政機関の長による市町村への助言 ・応急措置の代行のスムーズな実施体制の構築
⑤ 防災意識等の向上	・土砂災害防止法に基づく緊急調査及び土砂災害緊急情報の理解度向上 ・災害対応能力の向上

表-1で整理した主な課題に関する事項が市町村の地域防災計画に記載されているかどうかについて、60市町村の地域防災計画の記載状況を調査、把握した結果、以下のような事項に関する記載が少ないことが分かった。

- ① 情報・収集伝達：大規模土砂災害時に市町村と国（直轄砂防事務所）との情報共有体制に関すること（5/60：8%）
- ② 避難体制の整備：土砂災害に対して安全な避難所、避難経路の把握等に関すること（13/60：22%）
- ③ 避難のタイミング：土砂災害緊急情報を活用した避難勧告等の発令などに関すること（0/60：0%）
- ④ 防災体制の構築：地方の指定行政機関の市町村に対する支援に関すること（7/60：12%）
- ⑤ 防災意識等の向上：防災担当者の防災対応能力等の向上に関すること（8/60：13%）

以上のような市町村地域防災計画の記載状況を踏まえ、大規模土砂災害対応に関する規定事項を整理して表-2に示した。

なお、同時多発的な土砂災害に関する事項を（同多）、河道閉塞に関する事項を（河閉）として表記した。

表-2 市町村地域防災計画への記載事項

対応項目	記載事項
① 情報収集・伝達	・土砂災害防止法に基づく緊急調査、土砂災害緊急情報の収集、伝達（河閉） ・大規模土砂災害発生時の関係機関の情報共有体制の構築（同多）（河閉） ・連絡調整会議（仮称）による平常時から情報共有体制の構築（河閉）
② 避難体制の整備	・土砂災害に対して安全な避難所、避難経路の把握、避難所運営体制の構築（同多）
③ 避難のタイミング	・土砂災害緊急情報に基づく警戒避難対応（河閉） ・土砂災害警戒情報の補足情報を活用した警戒避難対象区域（同多）
④ 防災体制の構築	・指定地方行政機関の長による市町村への支援体制の構築（同多）（河閉）
⑤ 防災意識等の向上	・国、都道府県、市町村等による合同防災訓練、勉強会等の実施（河閉） ・住民への啓発活動の実施（同多）（河閉）

3 大規模土砂災害対策を考慮した市町村地域防災計画の規定事項の提案

表一を踏まえ、市町村地域防災計画への記載について検討することが望まれる事項について以下に提案する。

(1) 情報収集・伝達

土砂災害防止法の一部改正に伴い、国から市町村に提供される情報や国と市町村との情報共有体制等について規定する必要があると考える。

表一 情報収集・伝達に関する規定事項の一例

- 国から通知される河道閉塞に関する緊急調査、土砂災害緊急情報について。
- 大規模土砂災害の発生の恐れがある、または発生した場合に国、都道府県、市町村等の関係機関が合同で役割分担、連携内容等を協議し、情報を共有する体制について。
- 大規模土砂災害発生時に、国、県、市町村等の担当者等で構成される連絡調整会議（仮称）の事前設置と必要に応じた開催について。

(2) 避難体制の整備

同時多発的な土砂災害に対して、住民の安全な避難対応に関する記載内容が少ないことから、事前対策として土砂災害の危険性の無い避難所、避難経路および市町村職員等による運営体制に関して規定する必要があると考える。

表二 避難体制の整備に関する規定事項の一例

- 土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域を踏まえた安全な避難場所と避難経路について。
- 避難所の開設・運営体制の構築について。

(3) 避難のタイミング

豪雨時に都道府県と地方気象台から発表される土砂災害警戒情報を活用した避難勧告・指示等の発令基準に関する記載事例は多く見られるようになった。

しかしながら、河道閉塞の緊急調査、土砂災害緊急情報を活用した避難勧告などの発令のタイミングや土砂災害警戒情報の補足情報に基づく避難勧告などの対象区域の判断に関する規定事項は少ない状況にある。

表三 避難のタイミングに関する規定事項の一例

- 土砂災害防止法に基づく国の緊急調査の結果、重大な土砂災害の急迫した危険があると認めるとき、又は当該土砂災害が想定される土地の区域若しくは時期が明らかに変化したと認めるときに、国土交通大臣から市町村長に通知される土砂災害緊急情報に基づき、市町村長は一般に周知させるため必要な措置を講じ、避難のための立退きの勧告又は指示の判断を行うことについて。
- 都道府県から提供される土砂災害警戒情報の補足情報を具体的な避難勧告・指示の発令区域単位の検討に活用することについて。

(4) 防災体制の構築

災害対策基本法の一部改正に伴い、直轄砂防事務所長等の指定地方行政機関の長が行う市町村に対する助言や応急対策の代行を行うための要請等について規定する必要があると考える。

表四 防災体制の構築に関する規定事項の一例

- 大規模土砂災害の発生の恐れがあるまたは発生した場合には、住民への避難勧告・指示等の発令に際し、指定地方行政機関の長等から市町村への助言について。
- 大規模土砂災害により市町村の事務能力が不足したと判断した場合は、実施すべき応急措置等の実施に対する指定地方行政機関の長等への支援要請について。

(5) 防災意識等の向上

防災訓練などの継続的な実施により市町村職員の防災意識等の向上を行うことを規定することが重要と考える。

特に、国（直轄砂防事務所）の職員との平時からの顔の見える関係を構築することが重要と考え、大規模土砂災害に関しては国や都道府県などとの合同防災訓練を行うことを規定する必要があると考える。

表五 災害対応意識等の向上に関する規定事項の一例

- 大規模土砂災害の発生を想定し、土砂災害防止法に基づく国、都道府県、市町村等の情報共有内容や共有方法、支援の要請、受入等が迅速かつ的確に実施できるよう国、都道府県、市町村等で合同防災訓練を実施することについて。
- 土砂災害防止法に基づく河道閉塞の警戒避難対応、土砂災害警戒区域等、土砂災害警戒情報等について、市町村職員への啓発活動を継続的に行うことについて。

4 おわりに

本研究では市町村地域防災計画に記載すべき大規模土砂災害対応（同時多発的な土砂災害、河道閉塞）についての具体的な記載内容の事例を提案した。

今回提案した市町村地域防災計画の記載内容の他、以下に示すような他の大規模土砂災害対策や地域防災力の向上対策を考慮した地域防災計画への規定内容の検討が今後の課題と考えている。

- ① 他の大規模土砂災害（地すべり）に対応した地域防災計画の規定内容の検討。
- ② 地域防災力向上を目的として、自主防災組織の育成・強化を図り、消防団とこれらの連携等を通じた、地域コミュニティの防災体制の充実。

参考文献

- 1) 坂口 哲夫、西本 晴男、河合 水城：大規模土砂災害時の国と地方自治体との連携対応について、平成 22 年度砂防学会研究発表会概要集、PP. 164～165、2010