

# 三重県南部地域自治体における災害対策

木股文昭／浅井純二／山田辰義／可児紀夫／前田定孝

## はじめに

「地域は人々を守る最前線」を理念とした東海の地域防災を考える研究会（地域防災研究会）は、2015年2月26日・27日（金）に三重県東紀州地域の防災対策を調査した。調査は、木股を団長に、5名が参加した。調査対象は、26日午前尾鷲市防災危機管理室、同日午後紀北町危機管理課、27日午前大紀町防災安全課、同日午後南伊勢町防災課を訪ね各地域の防災対策についてうかがった。

また、26日夜には、大紀町錦地区の住民からお話を聞いた。

今回の現地調査は、2013年の名古屋市港区での調査に続くものである。研究会では、自治体や自治会がとりくむ地域での防災対策の現状と課題を明らかにし、事例研究をもとに地域防災ブックレット「人々を災害から守る街」（仮称）を発行しようと考えている。今回の調査は、地域防災対策の現状と課題を明らかにすることを目的とした調査である。

## 1. 尾鷲市—災害監視カメラとワンセグ

尾鷲市は、人口19,544人（2015年2月1日現在）、総面積の90%が山林に覆われ平地が少なく、集落はリアス式海岸の湾奥に位置している。過去に安永地震、安政地震、昭和東南海地震、チリ津波等を経験し、また1971年に発生した三重県南部集中豪雨では、死者26名の命を失った。南海トラフ地震による津波特別地区に指定され、最大津波高がこれまでの9mから17mに想定されたことから、尾鷲市防災情報システムを構築し、「土砂災害情報相互通信システム」と「エリアワンセグシステム」を構築した。前者は、市内15ヵ所に定点カメラ（うち1台は暗視カメラ）を設置



防災情報システム（無線LANシステム）

し、災害対策本部で常時監視できるようにした。後者は、定点カメラの映像や防災無線放送を音声・文字・映像情報としてエリアワンセグで配信するというものである。充電式の専用受信端末を各家庭に配布している。

その他、「住民主導型避難体制確立事業」として、災害の予兆現象が3つ発生したと各区の区長が判断した場合、独自に避難指示を出す権限を付与した2011年紀伊半島水害の際に「防災隣組」という近隣でいっしょに避難するグループをつくり、行政に依存することなく、みずからが主体となって早期避難を実現する体制である。その他、住民手作りの避難路のとりくみや、電柱広告も、企業の広告といっしょに避難場所を指示するものとしてつくっている。

## 2. 紀北町—自主防災会などが協議して整備が進む緊急避難場所

三重県北牟婁郡紀北町は、人口17,367人（2015年2月1日現在）、世帯数8316世帯の自治体である。2005年に紀伊長島町と海山町と合併した。

紀北町では、津波の心配とともに風水害に対する対策が重要課題で、この3年間台風が

来る前に自主的に避難をする避難場所の整備が進められてきた。しかしながら、いまだインフラ整備が追いつかず、2015年度には海岸津波タワーや高潮防止のための防潮堤の建設が検討されている。課題は、要支援者対策、住民意識の向上、二次避難場所の整備である。とくに、豪雨・台風等で河川の浸透水により、毎年のように幹線道路の浸水、家屋の床下浸水が発生する出垣内地区では、紀北町、自主防災会、国土交通省紀勢国道事務所が、紀勢自動車道の道路管理用施設を津波発生時の緊急避難場所としての活用可能性が協議がされ、工事が進められている。

防災会会長は「近年は三重県の河川対策等により、河川水の浸透が抑えられているものの、いつも住民は、浸水に対して心を痛めて生活をしている」と、胸の内を話してくれた。課題は、住民意識の変革を促す防災教育、防災会単位のコマメな話しあい、地区ごとの対策、行政機関の統一的な対策などであるとされる。

### 3. 大紀町一宿直当番担当が避難命令を発令

三重県度会郡大紀町は、人口9541人、4262世帯（2015年1月末現在）で、高齢化率が40%を超えている。2005年に大宮町、紀勢町、大内山村が合併してできた自治体である。大紀町錦地区は、人口約2000人、950世帯、32自治会で構成される。

今回の調査では、旧紀勢町の海辺に位置する錦地区にある錦庁舎でお話をうかがった。大紀町は1944年の東南海地震の6m50cm津波の被害を教訓に「人の命は何よりだいじ、一人の犠牲者も出さない」を方針に「地震発生後5分以内に避難できる高台の確保」を目指し、海拔20mまで避難できる山斜面の避難所の整備を、また高台避難困難地域には避難塔「錦タワー」を2基、1998年と2013年に建設した。さらに、海岸一面を津波から守る防潮堤の整備が減災対策事業として一部進んでいる。この町の特徴は、これらハード面の整備とともに、津波警報が発出されなくても、宿



紀勢自動車道の道路管理用施設を利用した緊急避難場所



錦タワー

直の職員が、町長の判断を待たず独自に避難命令を知らせるサイレンを鳴らすことである。火事の発生など緊急な事態に効果をあげている。

大紀町では、ハード対策は避難路や避難所の整備を大規模に進めている。同時に避難路を利用したソフト対策としても、子ども達への防災教育や防災訓練も徹底しており、先進的である。建設された避難所そのものが住民への啓発となり防災拠点の象徴的な存在となっ

ている。そのため他自治体などの視察も多いようである。整備の進んでいる地域全体を俯瞰すると、平地が少なく山際まで民家が迫っており、津波に弱く、逃げ場のない環境にあることがわかり、危機意識の高さを納得させる。だが、それでも危機意識に地域格差があるとの説明があり、息の長い取り組みが求められていると感じる。

今後の課題は、現在調査を進めている自主防災会活動のあり方、要支援者リストの作成であるとする。要支援者リストの作成は、現在職員が戸別に訪問して確認をしている。

#### 4. 南伊勢町—各地区ごとに地区災害マニュアルを策定

三重県度会郡南伊勢町は、人口14,267人、6236世帯（2015年1月末現在）、高齢化率が約45%と高い。245.6km海に面した南勢町と南島町が2005年に合併した町である。財政力指数0.215と非常に財政が厳しい自治体である。それだけに、巨額の財政支出を必要としない、ユニークな施策が目だつ。観光協会との間で旅館ごとの避難経路を作成するとりくみや、次期のリーダーの育成を意識した高校での防災教育、防災照明灯・蓄電インバーター・家具固定器具等を民間企業との間で共同開発するとりくみなどである。また、災害時要援護者対策として、そもそも災害時要援護者が



共同開発した「自社製品」蓄電インバーター

最初からいなくなれば問題解決されるとの発想の転換のもと、高齢化率92.59%の地区で「えるがあ教室」と題して高齢者とともに体操教室を実施している。そのなかで、「避難するための体力について、自信がある人の割合が増えている」などの成果を得ている。

さて、この町の特徴は、消防本部の管轄と一致していないことでもある。すなわち、旧南勢町を志摩消防署南勢分署が、旧南島町を奥伊勢消防署南島分署が、それぞれ所管している。大災害時に行政機関が一体的な対応を危惧される災害対応体制である。

さて、南伊勢町のとりくみの大きな特徴は、各地区ごとに地区防災対応行動計画を策定したことである。そのきっかけになったのは、同町が1本の幹線道路沿いに東西に細長いこと、すなわち崖崩れ等によって各集落が孤立する可能性が高いこと、それにもかかわらず、0.215という財政力指数のなかで、東日本大震災を受けて住民の命を守るためにできることは何か、ということを実際に考えたからに他ならない。そこでは、東日本大震災後、まちづくりの基本方針は、3.11以来「安全で安心してすめるまち」を第一の目標にするなど180度転換したのであり、その過程で、総務、商工、福祉などの課長で構成する「防災課長会議」を定期開催するようになったのである。

そこではおのずと、集落ごとの孤立化を視野に入れて、最低5日間自分たちだけで生き延びる体制を、自分たちでいかにつくるのかに焦点があたっていた。

その計画策定のために、各地区に3人から4人程度配置されている町職員である地区支援員が、みずからの担当地区ごとに、「地区災害マニュアル作成の手引き」を片手に住民の話し合いを組織化した。さらに、その話し合いの結果を各地区支援員が文書化した。地区災害対策マニュアルは、こうして完成していった。

なお、ここでいう地区支援員としての町職員とは防災課職員以外の全職員のことであり、そのために全庁あげたとりくみとするに際し

て、町長を先頭とした意思統一に相当のエネルギーを費やしたことは、想像に難くない。

改正災害対策基本法に基づく災害時要支援者リストは、すでに作成した。しかし、災害時の支援物資の確保等において、町内に大きなスーパーがないために、災害時援助協定が締結できないなどの課題を抱え、三重県のイニシアチブを期待している。

明らかになった。私たち研究会は、今後、詳細に調査結果を整理して、地域防災対策へ政策提言ができるようとりまとめをすすめたいと考えている。

## おわりに

以上、2日間にわたり、各自治体職員からていねいな防災対策の説明を受けた。そこでは、それぞれの地域での職員の苦悩と課題が

# マイナンバー制度 番号管理から住民を守る

2015年10月、12桁の個人番号、13桁の法人番号が付番される予定です。年金、労働、福祉、医療などの社会保障分野、税分野、災害対策分野、地方公共団体が条例で定める事務に利用されます。

3月10日には、預貯金などへの利用範囲拡大の法改正案が国会に上程されました。所得税の源泉徴収には個人番号が利用されますから、事業主は把握することになります。

番号制度の基本的な仕組み、問題点、私たちはどう対応したらよいか、

著者 白石 孝 改憲動向との関係など、読者のみなさんとご一緒に考えたいと思います。

清水雅彦  
価格 1000円(本体926円+税)



## 自治体研究社の 新刊本案内

本の申し込みはTELにて  
当研究所へ

新刊!!

# 市町村から 国保は消えない 都道府県単位化とは何か

神田敏史・長友薫輝 著 A5判 本体 926円+税

国保の「都道府県単位化」が進められようとしている。ただし、運営が完全に都道府県になることとは違い、市町村はこれまでと同様のように国保を運営することになる。

では、なぜ都道府県単位化なのか、運営や財政の何が変わるのか、住民の権利を保障するために市町村と都道府県に求められる役割はなにかを紹介する。