

第6-2章【新規】 住民との合意形成の進め方の例

(モデル地域での検討例)

内閣府ガイドライン 記載なし

地形特性や防災対策、地元産業との結びつきなどの特徴を総合的に勘案して3つのモデル地域（湖西市、伊豆市、河津町）を選定し、前章第1節に記載のとおり、住民の意見を十分に聴けるようワークショップ形式により防災対応の検討を行った。

各モデル地域での検討では、有識者の助言を受けながら進めるとともに、『津波浸水動画（P. 44 参照）』や『臨時情報発表後のイメージイラスト（P. 45～48 参照）』を用いることにより、地域の災害リスクや臨時情報を住民に正しく認識・理解してもらえよう工夫した。

3つのモデル地域は各々で特徴が異なることから、検討の手順、結果等は三者三様であるが、特徴が類似しているモデル地域での検討例を参考にしてもらいたい。（章末のP. 123～142には、ワークショップの準備段階において用いた様式等を例示している。）

【参考にする検討例の選択】

津波避難困難地域（健常者）は解消済みの市町

⇒湖西市（P. 49～） 又は 河津町（P. 99～）の検討例を参考に

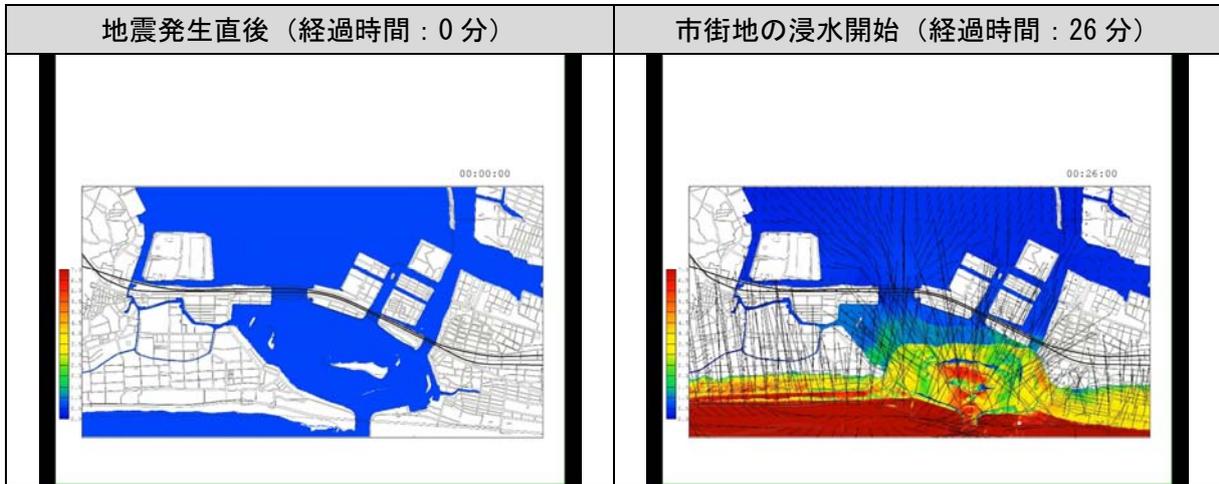
津波避難困難地域は残存するが、訓練や事前準備等により避難可能としている市町
かつ、住民参加型のワークショップを多数開催している市町

⇒伊豆市（P. 74～）の検討例を参考に

1. わかりやすく伝えるための工夫

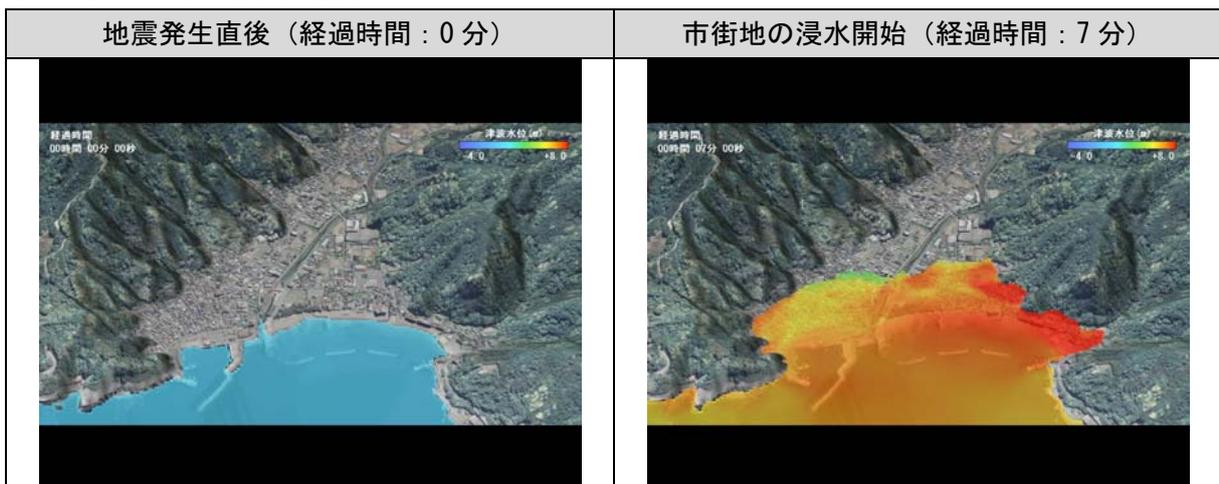
(1) 津波浸水動画

湖西市での津波浸水動画※1

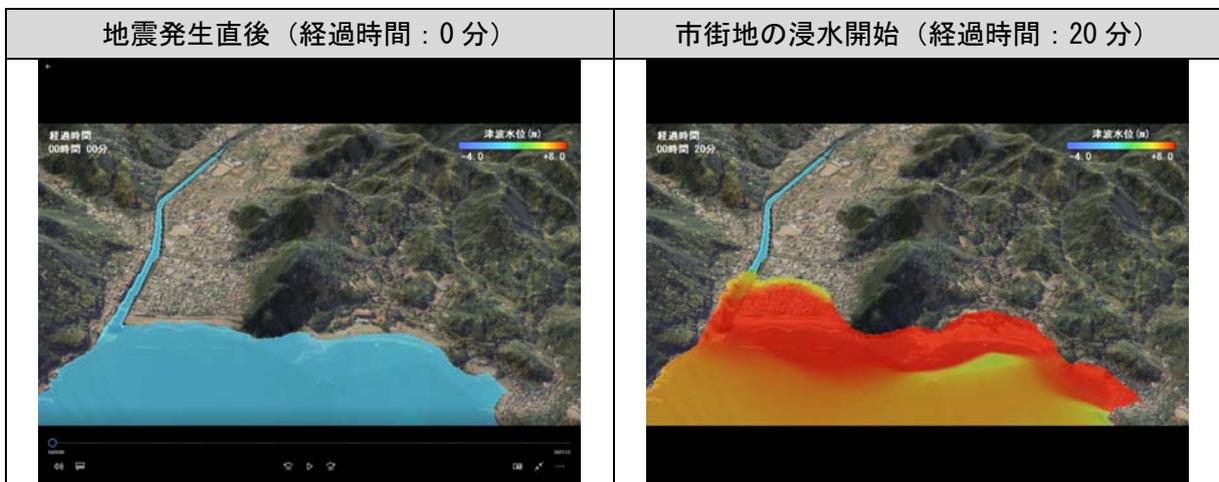


※1 「静岡モデル推進検討会（湖西市）中間報告」の地元説明で用いた動画（県浜松土木事務所作成）

伊豆市での津波浸水動画※2



河津町での津波浸水動画※2



※2 図の一部に地理院タイルを加工して使用

出典：地理院タイル (<https://maps.gsi.go.jp/development/ichiran.html>)

(2) 臨時情報発表後のイメージイラスト (全地域共通)

AM5:00 就寝中に緊急地震速報で目が覚める

直後にガタガタと揺れ出したため、
布団に潜って身を守る

地震により物が散乱したものの大きな被害はないことを確認



AM5:03 太平洋沿岸に大津波警報発表(同報無線)

AM5:05 浜松市から「避難指示(緊急)」のエリアメールが届き、最寄の津波避難タワーに避難開始



AM5:35 南海トラフ地震臨時情報(調査中)発表



AM5:40 タワー上から津波で陸地が僅かに浸水する様子を確認



AM7:00 南海トラフ地震臨時情報(巨大地震警戒)発表

「後発地震に備え、日頃の備えを再確認するとともに、津波の危険性が高い地域は1週間避難を継続する」と内閣総理大臣が呼びかけている映像をスマホのテレビで確認



5

AM7:00 南海トラフ地震臨時情報(巨大地震警戒)発表



6

翌日AM5:00 大津波警報が解除され、津波注意報に切り替わる

市内内陸部の親戚に電話し、使っていない部屋を1週間使わせてもらうことになった

内陸部は、普段と変わらない生活を送っているとのこと



7

翌日AM5:00 大津波警報が解除され、津波注意報に切り替わる



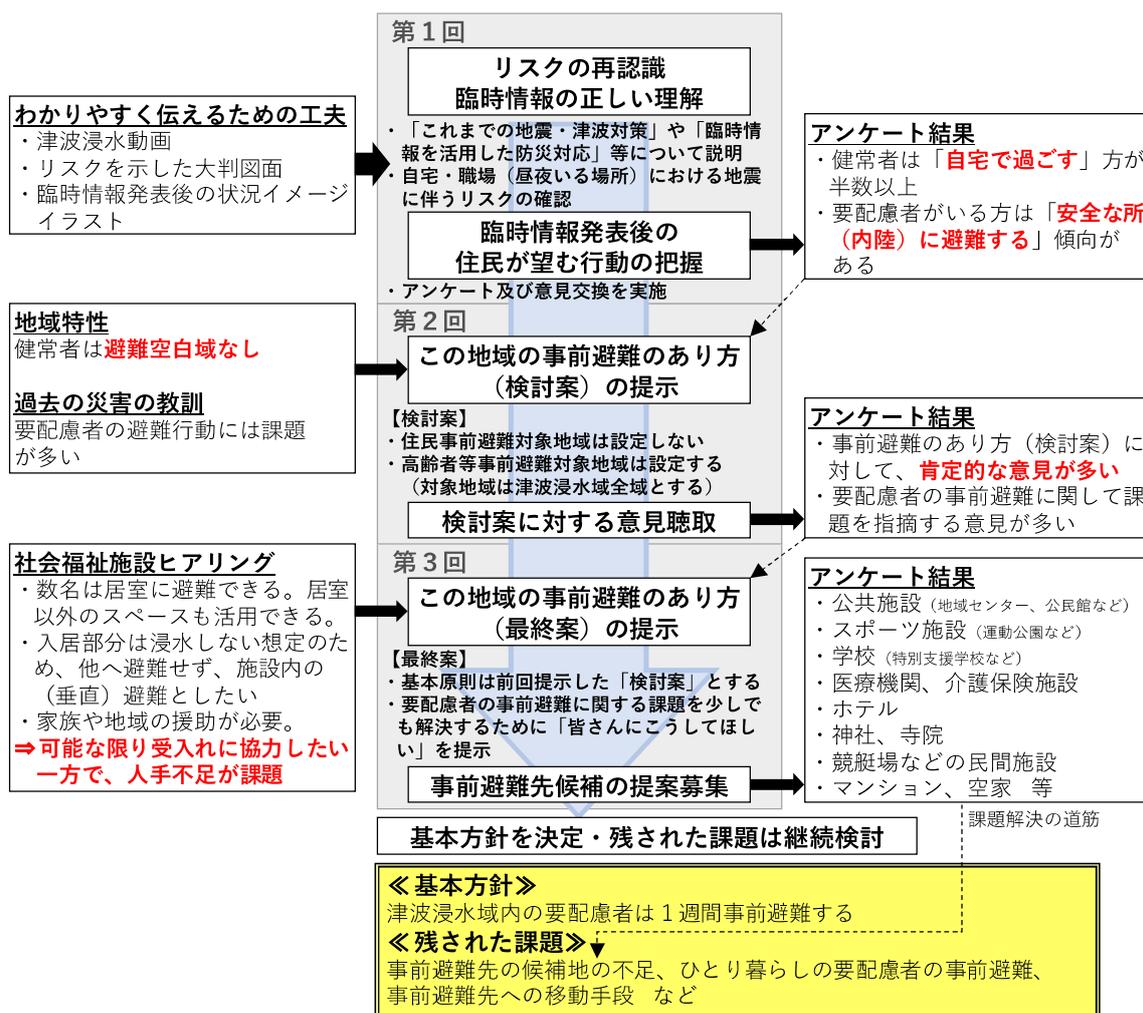
8

2. 湖西市における検討

(1) 検討の流れ

湖西市では、新居地区において住民参加型のワークショップを合計3回開催した。対象地区には、津波浸水域内の要配慮者施設が立地することから、当該施設管理者に出席してもらえよう調整した。

	第1回	第2回	第3回
日時	令和元年9月4日(水) 19:00~20:30	令和元年10月15日(火) 19:00~21:00	令和元年11月14日(木) 19:00~20:30
場所	湖西市新居地域センター		
出席者	住民代表、要配慮者施設管理者など 38名	住民代表、要配慮者施設管理者など 32名	住民代表、要配慮者施設管理者など 29名
テーマ	・リスクの再認識と 臨時情報の正しい理解 ・臨時情報発表後の 住民が望む行動の把握	・この地域の事前避難の あり方(検討案)の提示 ・検討案に対する意見聴取	・この地域の事前避難の あり方(最終案)の提示 ・事前避難先候補の提案募集



(2) ワークショップの概要

＜湖西市第1回プログラム＞ (90分)

- ①開会 (10分)
- ②「これまでの地震・津波対策」の説明 (15分)
 - (内容) ・東海地震説 ・東日本大震災の教訓 ・静岡県の地震津波対策
 - ・湖西市に來襲する津波(津波浸水動画(p82参照)の視聴) ・湖西市の津波対策
- ③自宅・職場(昼夜のいる場所)における地震に伴うリスクの確認 (15分)
 - (ワーク①) ・大判地図を使って自宅・職場の地震に伴う津波・土砂災害等のリスクを確認
 - ・緊急避難場所の位置と避難距離を確認
- ④「警戒宣言から臨時情報へ」の説明 (5分)
 - (内容) ・臨時情報が発表されるケース ・臨時情報の種類 ・警戒宣言と臨時情報の違い
- ⑤「臨時情報を活用した防災対応とは」の説明 (10分)
 - (内容) ・求められる防災対応 ・日頃からの地震への備えとは
 - ・新たに求められる防災対応 ・臨時情報発表後の状況イメージイラスト(p83～86参照)
 - ・本日のまとめ
- ⑥臨時情報が発表された時の行動の意見交換 (30分)
 - (ワーク②) ・臨時情報が発表された時の行動をアンケート用紙に記入し意見交換
- ⑦閉会 (5分)

初回は、参加者に、“突発地震に対するリスクを再認識”してもらい、新しく発表されることになった”南海トラフ地震臨時情報を正しく理解”してもらうことを目的に実施した。

参加者にわかりやすく伝わるよう、津波浸水動画や臨時情報発表後の状況をイメージしたイラストを示した。

臨時情報発表後の状況
イメージイラスト



臨時情報が発表された時の行動の意見交換 (ワーク②)

臨時情報が発表された後に、住民がどのような行動をとるかをアンケート用紙に自由に記述してもらい、その内容について意見交換を行った。

有識者からの助言
(静岡大学原田准教授)



その場で出た意見

- ・防災委員のため地域を離れられない。
- ・地震後の避難で間に合うため自宅で過ごす。
- ・認知症の方は、地震が起きたことも忘れてしまうため対応が難しい。危険な場所に出勤してもらうことは難しいため職員の確保も課題となる。(社会福祉施設管理者)
- ・過去の事例等で状況をイメージしないと具体的な検討が難しい。

アンケート結果

- ・自宅が浸水想定区域内外に関わらず、「**自宅で過ごす**」という方が半数以上であった。
- ・同居家族に要配慮者がいる方は内陸の勤務先や親戚宅などの安全な所に避難するという回答が7割程ほどであった。

＜湖西市第2回プログラム＞（120分）

- ①開会（5分）
- ②「臨時情報とは【前回の復習】」の説明（10分）
（内容）・第1回WS内容の復習
- ③「アンケート結果」の報告（20分）
（内容）・臨時情報が発表された時の行動のアンケート結果について
 - ・第1回における質問に対する回答
 - ・要配慮者に関する過去の災害での教訓
 - ・NHK「東日本大震災アーカイブス」避難所運営の苦悩”の視聴
- ④臨時情報が発表後の1週間の行動の意見交換（30分）
（ワーク①）・臨時情報が発表後の行動を1週間の時間軸でアンケート用紙に記入し意見交換
 - ・アンケート用紙には「現在の自分の場合」と「自力で動くことが難しい場合」に分けて、行動とその時に心配なことを記入
- ⑤この地域の事前避難のあり方（検討案）（15分）
（内容）・事前避難対象地域の種類（国ガイドライン） ・湖西市の避難空白域について
 - ・事前避難対象地域を設定した場合の影響
 - ・この地域の事前避難のあり方（検討案）
- ⑥この地域の事前避難のあり方（検討案）の意見交換（35分）
（ワーク②）・本案に対する意見をアンケート用紙に記入し意見交換
- ⑦閉会（5分）

第2回は、第1回にいただいた意見（できるだけ自宅にいたい）や地域特性（健常者は津波から逃げ切れる）を踏まえて検討した「この地域の事前避難のあり方（検討案）」を示し、これに対する意見を伺うことを目的に実施した。

避難行動に関する過去の災害での教訓

第1回の意見交換で出た「過去の事例等で状況をイメージしたい」という意見を受け、過去の災害における教訓を調査し、要配慮者の避難行動には課題が多いことを示した（右記）。

また、NHKの東日本大震災アーカイブス※を紹介し”避難所運営の苦悩”を視聴した。

※NHK「東日本大震災アーカイブス」<https://www9.nhk.or.jp/archives/311shogen/>

《要配慮者に関する過去の災害での教訓》

【東日本大震災】

- ・自力で避難できた要配慮者が、避難情報が伝わらなかったために亡くなった
- ・要配慮者の避難の取得に時間がかかり、支援者が多数犠牲になった



【熊本地震】

- ・福祉避難所が指定されていないが、要配慮者が一般の避難所に避難してしまった
- ・一般の避難所から福祉避難所へ移動する際に、要配慮者の負担が大きかった

要配慮者は事前避難で安全を確保したい 16

臨時情報が発表後の1週間の行動のアンケート結果（ワーク①）

- ・臨時情報が発表されてから1週間の行動は「**2日目以降は自宅で過ごす**」方が多かった。

この地域の事前避難のあり方（検討案）の意見交換（ワーク②）

以下の事前避難のあり方（検討案）を示した。	その場での意見
<ul style="list-style-type: none"> ●住民事前避難対象地域は設定しない <ul style="list-style-type: none"> ・健常者は、地震発生後でも津波避難施設にすぐに避難すれば、津波から逃げ切れる ・アンケート結果より、すぐに避難できる状態にして、「自宅で過ごす」方が多い ●高齢者等事前避難対象地域は設定する（対象地域は津波浸水域全域とする） <ul style="list-style-type: none"> ・要配慮者は事前避難で安全を確保したい 	<ul style="list-style-type: none"> ・要配慮者が避難する場所はそれなりの設備が必要。事前避難先が不足するため、他地域と連携すべき。 ・施設入居者、在宅介護を含めると地区内の要配慮者は多い。職員だけでは人手が足りない。（社会福祉施設管理者）
	アンケート結果
	<ul style="list-style-type: none"> ・検討案に対しては、肯定的な意見が多かった ・要配慮者の事前避難について課題を指摘する意見が多かった

＜湖西市第3回プログラム＞（90分）

- ①開会（5分）
- ②「行政はこうしたい【前回提示した検討案】」の説明（10分）
（内容）・高齢者等事前避難対象地域の明示 ・市が発信する情報のタイムライン
- ③「アンケート結果」の報告（20分）
（内容）・臨時情報が発表後の1週間の過ごし方について ・検討案に対する意見
- ④皆さんにこうしてほしい（15分）
（内容）・この地域の要配慮者数（推計値） ・事前避難先に求められる機能
・社会福祉施設へのヒアリング結果 ・皆さんにこうしてほしい
・この地域における事前避難のあり方（最終案） ・残ってしまう課題の共有
- ⑤事前避難先として活用できそうな施設について（30分）
（ワーク）・事前避難先として活用できそうな施設とその理由をアンケート用紙に記入し意見交換
- ⑥閉会（10分）

第3回は、第2回にいただいた意見（要配慮者の事前避難についての課題）を踏まえて「この地域における事前避難のあり方」を再整理し、「住民に協力してほしいこと」と「協力してもらったとしても残る課題」を共有する目的で実施した。

この地域における事前避難のあり方

第2回のアンケート結果より、検討案に対して肯定的な意見が多かったことから、検討案は変更しないこととし、高齢者等事前避難対象地域を明示した。

また、市が発信する情報のタイムライン（右記）を示した。



「住民に協力してほしいこと」と「協力してもらったとしても残る課題」

要配慮者数の推計、社会福祉施設へのヒアリング結果などをふまえて、「住民に協力してほしいこと」（右記左図）と「協力してもらったとしても残る課題」（右記右図）を提示した。

住民に協力してほしいこと	協力してもらったとしても残る課題
<p>事前避難先が不足することに対して</p> <ul style="list-style-type: none"> ・内陸に頼れる親戚・知人がいる方は、要配慮者と一緒に避難してほしい ・避難施設（タワー、命山）の近くにお住まいの方は、要配慮者と一緒にすぐ避難できる状態にして自宅で過ごしてほしい <p>事前避難した要配慮者は誰が援助するのに対して</p> <ul style="list-style-type: none"> ・同居する要配慮者が事前避難先に避難する場合 家族又は地域の方々が援助してほしい 	<ul style="list-style-type: none"> ・事前避難先の候補地の不足 ・ひとり暮らしの要配慮者の事前避難 ・事前避難先への移動手段

事前避難先として活用できそうな施設についての意見交換（ワーク）

<p>事前避難先の不足を解決する目的で、活用できそうな施設を住民目線で提案してもらった。</p>	<p style="text-align: center;">その場で出た意見</p> <ul style="list-style-type: none"> ・病院、競艇場、お寺のお堂、アメニティプラザや運動公園などの広い場所、空き家、車中泊 など
--	--

(3) ワークショップ状況写真

【第1回】



【第2回】



【第3回】



(4) 大判地図での作業結果

第1回ワークショップにおいて、大判地図を用いたワークを実施した。

目的：参加者が自宅・職場（昼夜に居る場所）における地震に伴うリスクを再認識する。

内容：大判地図上に、自宅（●）と職場（●）の位置をシールで貼り、各地点での津波想定浸水深や土砂災害警戒区域の内外かどうか確認するとともに、最寄りの緊急避難場所までの距離を計測する作業を行った。



大判地図での作業結果

(5) ワークショップでのアンケート結果

【第1回】

ワーク① :

設問1 : 住まいの場所(夜間いる場所)の浸水深、土砂災害警戒区域の内外、耐震性

設問2 : 働いている場所(昼間いる場所)の浸水深、土砂災害警戒区域の内外、耐震性

設問3 : 同居している家族の構成

設問4 : 避難する際に手助けが必要な方の有無

設問5 : 住まいの場所及び働いている場所から避難する場所との距離

設問1 : 9割ほどの方が津波浸水想定区域内に住まいがあると回答した。

また、土砂災害警戒区域内に住まいがある方はいない。

設問2 : 設問1と同じ傾向だが、半数ほどの方が未記入であった。

設問3と4 : 同居する家族の構成は夫婦二世帯が約半数と最も多く、同居家族に要配慮者がいる方は約2割であった。

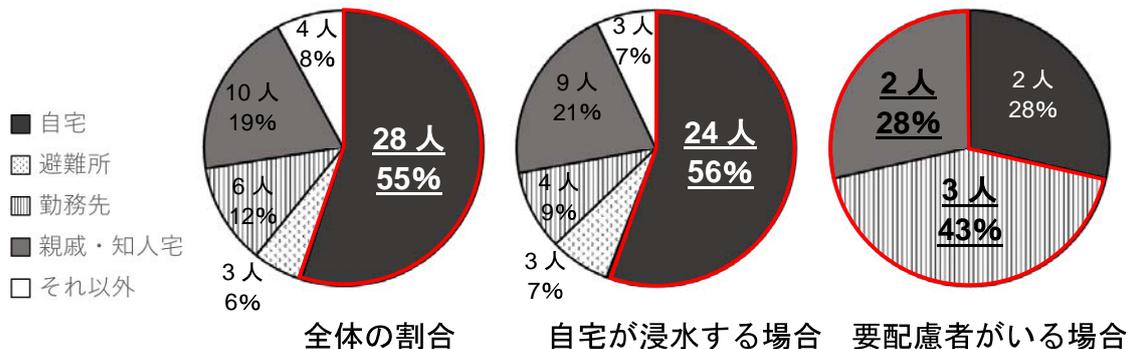
設問5 : 「住まいの場所」から避難する場所との距離は、平均すると約400mで、800mを超える人は1割ほどであった。「働いている場所」から避難する場所との距離は、平均すると約150mで「住まいの場所」よりも近い傾向であった(ただし、4割ほどの方が未記入)。

まとめ 住まいが津波浸水想定区域内の方が大多数であった。また、住まいの場所から避難する場所までの距離は、湖西市津波避難計画に定める避難可能範囲(770m)以内の方が9割ほどであり、**地震発生後の避難で間に合う方が大多数であった。**

一方で、働いている場所に関する設問は未記入者が多いことから、働いている場所の地震リスク等は認知できていない可能性が示唆される。

ワーク② : 臨時情報(巨大地震警戒)が発表された時の1週間の行動

自宅が浸水想定区域内外に関わらず、「**自宅で過ごす**」という方が半数以上であった。また、同居家族に要配慮者がいる方は内陸の勤務先や自宅などの安全な所に避難するという回答が7割ほどであった。



【第2回】

ワーク①：

臨時情報発表後の1週間の時間軸（直後、当日、2日目、3～7日目）での行動とその時に心配なこと（「現在の自分」と「年を重ねて自力で動くことが難しくなった場合」）

「現在の自分」、「動くことが難しい場合」ともに2日目以降は自宅で過ごす方が多く、「現在の自分」では、9割程の方が自宅に戻ると回答した。

「動くことが難しい場合」では、2日目以降も指定避難所に避難したいとの回答がある。

また、「現在の自分」と「動くことが難しい場合」で同じ行動をとる人は少なく、特に「動くことが難しい場合」では多様な行動パターンをとる傾向が見られた。

心配なこととしては、地震発生直後において、「現在の自分」では家族と合流できるかどうかを挙げる意見が多く、「動くことが難しい場合」では援助する人が来るかどうかを心配する意見が多かった。3～7日目においては、「現在の自分」と「動くことが難しい場合」ともに食料や日用品の確保を心配する意見があった。

「現在の自分」

直後	1日目	2日目	3～7日目		
緊急避難場所	緊急避難場所	自宅	自宅	8人	} 28人 (約9割)
自宅	自宅	自宅	自宅	6人	
緊急避難場所	指定避難所	自宅	自宅	4人	
指定避難所	指定避難所	自宅	自宅	4人	
緊急避難場所	自宅	自宅	自宅	3人	
車中泊	車中泊	自宅	自宅	2人	
指定避難所	自宅	自宅	自宅	1人	
緊急避難場所	自宅	親戚宅	親戚宅	1人	
その他				3人	
合計				32人	

「動くことが難しい場合」

直後	1日目	2日目	3～7日目	
自宅	自宅	自宅	自宅	5人
指定避難所	指定避難所	自宅	自宅	4人
緊急避難場所	緊急避難場所	自宅	自宅	1人
指定避難所	自宅	自宅	自宅	1人
指定避難所	指定避難所	自宅	指定避難所	2人
指定避難所	指定避難所	指定避難所	自宅	1人
指定避難所	指定避難所	指定避難所	指定避難所	1人
自宅	自宅	指定避難所	指定避難所	2人
その他				15人
合計				32人

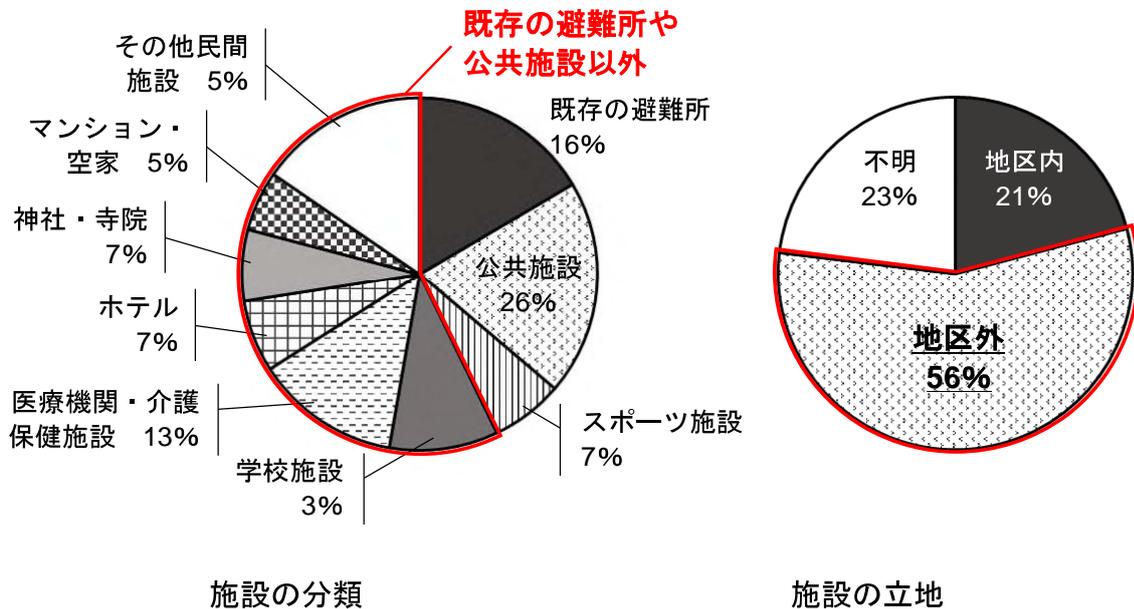
ワーク② : 示した「検討案」に対して自由に意見聴取

検討案に対して肯定的な意見が多いものの、要配慮者の事前避難について課題を指摘する意見が多く挙げられた。以下に、主な意見を示す。

- ・ 事前避難先が不足する
- ・ 要配慮者を誰が支援するのか
- ・ 事前避難先への移動手段
- ・ 要配慮者の症状によっては専用の避難施設が必要、場合によっては避難自体が難しい
- ・ 事前避難した要配慮者の食料調達
- ・ 要配慮者の事前避難は他地域と連携すべき
- ・ 意識付けや課題の洗い出しのために、ワークショップや訓練の実施が必要など

【第3回】

臨時情報（巨大地震警戒）発表後の要配慮者の事前避難先として活用できそうな施設とその理由



※具体的な施設名の記載のないものを「不明」とした

住民目線で事前避難先として利用できそうな施設を挙げてもらったところ、既存の避難所や公共施設の他に様々な種類の施設（左上図）が提案された。提案した理由として、既存の避難所・学校施設・その他民間施設は広いスペースが確保でき大人数を収容できることを挙げる方が多かった。また、ホテル・マンション・空家では個室が確保できること、神社・寺院では広い和室があることが理由として挙げられた。

具体的な施設名として最も多かったのは、既存の避難所である「アメニティプラザ」であり、「バリアフリーであること」「バス・トイレつき」「調理場がある」など、長期で生活する上で必要なものが揃っている点を理由として挙げている。

また、提案された施設の半数以上は新居地区外（右上図）であり、第2回ワークショップにおけるワーク②の、「要配慮者の事前避難は他地域と連携すべき」という意見に対応していく必要がある。

(6) ワークショップ資料

【第1回】説明用資料

「南海トラフ地震臨時情報」を活かした
防災対応を地域で考える会

令和元年9月4日
静岡県危機管理部

《本日の内容》

- ①これまでの地震・津波対策
- ②警戒宣言から臨時情報へ
- ③臨時情報を活用した防災対応とは

1

①これまでの地震・津波対策

東海地震説(1976年、43年前)

太平洋岸で起こった過去の大地震と想定震源域
約90~150年周期で繰り返し発生している...

近い将来、
巨大地震が発生？

技術進歩すれば
予知できる

2

①これまでの地震・津波対策

東日本大震災の発生(2011年、8年前)

教訓

- ・南海トラフ巨大地震の想定
- ・レベル1津波とレベル2津波
- ・ハードとソフトを総動員した対策

東海地震の想定震源域
(マグニチュード8クラス、
レベル1津波相当)

南海トラフ巨大地震の想定震源域
(マグニチュード9クラス、レベル2津波)

3

①これまでの地震・津波対策

《本県の地震・津波対策の二本柱》

- ・突然発生する地震への備え
住宅の耐震化、家具の固定、避難タワーの整備 など
- ・「東海地震は予知できる」
地震予知情報の発表、警戒宣言の発令

4

①これまでの地震・津波対策

《湖西市に襲来する津波》

レベル2津波(静岡県第4次地震被害想定)

- ・最大津波高: 15m(県境付近)
- ・津波到達時間: 7分(沖合い30m付近の最短到達時間)

湖西市津波避難計画

- ・避難速度: 0.62m/秒
- ・避難開始時間: 5分後
- ・避難可能距離: 770m(新居地域センター周辺)

2分で避難!?
避難可能時間: 21分

⇒どのような津波なのか? 動画をご覧ください 5

①これまでの地震・津波対策

湖西市内で実施してきた津波対策

【ハード対策】

④ 防潮堤の嵩上げ

【ソフト対策】

⑤ 命山の整備(住吉地区)

6

《本日の内容》

- ①これまでの地震・津波対策
- ②警戒宣言から臨時情報へ
- ③臨時情報を活用した防災対応とは

7

②警戒宣言から臨時情報へ

《本県の地震・津波対策の二本柱》

- ・突然発生する地震への備え
住宅の耐震化、家具の固定、避難タワーの整備 など

・「東海地震は予知できる」
地震予知情報の発表、警戒宣言の発令

8

②警戒宣言から臨時情報へ

2012年～2013年 予測可能性に関する調査部会

➔ 地震予知は困難

2016年～2017年 防災対応検討ワーキンググループ

- ・予知を前提とした対応を改めるべき
- ・充実した観測情報を活かすべき

南海トラフ地震臨時情報(2019年5月～)

9

②警戒宣言から臨時情報へ

《臨時情報が発表されるケース》

- 1) 半割れケース(マグニチュード8以上)
- 2) 一部割れケース(マグニチュード7以上8未満)
- 3) ゆっくりすべりケース

10

②警戒宣言から臨時情報へ

《臨時情報の種類》

- 1) 半割れケース ➔ 南海トラフ地震臨時情報
(巨大地震警戒)
- 2) 一部割れケース ➔ 南海トラフ地震臨時情報
(巨大地震注意)
- 3) ゆっくりすべりケース ➔ 南海トラフ地震臨時情報
(巨大地震注意)

11

②警戒宣言から臨時情報へ

《警戒宣言と臨時情報の違い》

	警戒宣言発令時	臨時情報発表時
鉄道	運行停止	原則、運行 継続
病院	外来診療中止	原則、診療 継続
銀行	営業停止	原則、営業 継続

強い規制 ➔ 普段の活動を可能な限り継続

12

《本日の内容》

- ①これまでの地震・津波対策
- ②警戒宣言から臨時情報へ
- ③臨時情報を活用した防災対応とは

13

③臨時情報を活用した防災対応とは

普段の活動を可能な限り継続

《求められる防災対応》

- 1) 半割れケース ➔ 南海トラフ地震臨時情報
(巨大地震警戒)
共通 ➔ ●日頃からの地震への備えを再確認する
●津波到達までに明らかに避難が完了できない住民は1週間の事前避難
- 2) 一部割れケース ➔ 南海トラフ地震臨時情報
(巨大地震注意)
- 3) ゆっくりすべりケース ➔ ●日頃からの地震への備えを再確認する
(必要に応じて避難を自主的に実施)

14

③臨時情報を活用した防災対応とは

《日頃からの地震への備え》

- ・住宅の耐震化
- ・家具の固定
- ・水や食料の備蓄
- ・避難場所や避難経路の確認



アプリの活用



防災
静岡県防災

これまでも実施
引き続き、いざというときのために準備を！

15

③臨時情報を活用した防災対応とは

普段の活動を可能な限り継続

《求められる防災対応》

- 1) 半割れケース → 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震警戒)
- 日頃からの地震への備えを再確認する
 - 津波到達までに明らかに避難が完了できない住民は1週間の事前避難
- 2) 一部割れケース → 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)
- 3) ゆっくりすべりケース → 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)
- 日頃からの地震への備えを再確認する (必要に応じて避難を自主的に実施)

16

③臨時情報を活用した防災対応とは

誰が、どこに、1週間の事前避難をするのか？

そもそも、「半割れ」の場合に
どのような状況になるのか？

⇒ マンガをつくってみました

17

《本日のまとめ》

臨時情報(巨大地震警戒)のときは

「日頃の備え」 + α (プラスアルファ)

津波到達までに明らかに避難が完了
できない住民は1週間の事前避難

18

【第2回】説明用資料

「南海トラフ地震臨時情報」を活かした
防災対応を地域で考える会

令和元年10月15日
静岡県危機管理部

《本日の内容》

- ①臨時情報とは【前回の復習】
- ②アンケート結果
- ③この地域の事前避難のあり方(案)

1

①臨時情報とは【前回の復習】

《本県の地震・津波対策の二本柱》

- ・突然発生する地震への備え
住宅の耐震化、家具の固定、避難タワーの整備 など

・「東海地震は予知できる」
地震予知情報の発表、警戒宣言の発令

2

①臨時情報とは【前回の復習】

2012年～2013年 予測可能性に関する調査部会

➡ 地震予知は困難

2016年～2017年 防災対応検討ワーキンググループ

- ・予知を前提とした対応を改めるべき
- ・充実した観測情報を活かすべき

南海トラフ地震臨時情報(2019年5月～)

3

①臨時情報とは【前回の復習】

《臨時情報が発表されるケース》

- 1) 半割れケース(マグニチュード8以上)
西側で大規模地震
東側は運動するの？
- 2) 一部割れケース(マグニチュード7以上8未満)
想定震源域内でM7クラスの地震
ひずみの変化、ひずみ計による変化を観測、跳ね上がり(地震発生)
強くくっついてる境界、ゆっくりすべり
- 3) ゆっくりすべりケース

4

①臨時情報とは【前回の復習】

《臨時情報の種類》

- 1) 半割れケース ➡ 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震警戒)
- 2) 一部割れケース ➡ 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)
- 3) ゆっくりすべりケース ➡ 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)

5

①臨時情報とは【前回の復習】

《警戒宣言と臨時情報の違い》

	警戒宣言発令時	臨時情報発表時
鉄道	運行停止	原則、運行 継続
病院	外来診療中止	原則、診療 継続
銀行	営業停止	原則、営業 継続

強い規制 ➡ 普段の活動を可能な限り**継続**

6

①臨時情報とは【前回の復習】

普段の活動を可能な限り継続

《求められる防災対応》

- 1) 半割れケース ➡ 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震警戒)
共通 ➡ ●日頃からの地震への備えを再確認する
●津波到達までに明らかに避難が完了できない住民は1週間の事前避難
- 2) 一部割れケース ➡ 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)
- 3) ゆっくりすべりケース ➡ 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)
共通 ➡ ●日頃からの地震への備えを再確認する
(必要に応じて避難を自主的に実施)

7

①臨時情報とは【前回の復習】

《日頃からの地震への備え》

- ・住宅の耐震化
- ・家具の固定
- ・水や食料の備蓄
- ・避難場所や避難経路の確認



これまで実施
引き続き、いざというときのために準備を！

8

①臨時情報とは【前回の復習】

普段の活動を可能な限り継続

《求められる防災対応》

- 1)半割れケース → 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震警戒)
 - 日頃からの地震への備えを再確認する
 - 津波到達までに明らかに避難が完了できない住民は1週間の事前避難
- 2)一部割れケース → 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)
- 3)ゆっくりすべりケース → 南海トラフ地震臨時情報 (巨大地震注意)
 - 日頃からの地震への備えを再確認する (必要に応じて避難を自主的に実施)

9

①臨時情報とは【前回の復習】

《これから考えていくこと》

臨時情報(巨大地震警戒)のときは

「日頃の備え」 + α(プラスアルファ)

津波到達までに明らかに避難が完了できない住民は1週間の事前避難

10

《本日の内容》

- ①臨時情報とは【前回の復習】
- ②アンケート結果
- ③この地域の事前避難のあり方(案)

11

②アンケート結果

全体

自宅	28人	55%
避難所	10人	20%
勤務先	6人	12%
親戚・知人宅	3人	6%
それ以外	4人	8%

左記のうち「自宅が浸水する」

自宅	24人	56%
避難所	19人	21%
勤務先	4人	9%
親戚・知人宅	3人	7%
それ以外	3人	7%

半数以上の方は「自宅で過ごす」と回答

12

②アンケート結果

同居家族に「要配慮者がいる」

自宅	2人	29%
避難所	2人	29%
勤務先	3人※	43%
親戚・知人宅	2人	29%

※3人のうち2人の勤務先は福祉施設

一方で、要配慮者がいる方は「安全な所」に避難する

13

②アンケート結果

質問に対する回答

意見・質問	回答
避難した時、水、食料は？誰がお世話するか？！	1週間の事前避難では、水や食料は避難者が自分で準備・調達することになっています。避難者のお世話など、避難所の運営は、避難者が自ら行うことが基本とされています。
今回参加者のほとんどが防災や自治会、町内会の役員であるが、皆、避難所(新居小学校)から逃げていいのでしょうか？	1週間の事前避難の場合、後発地震が発生した後の避難の場などで、それぞれ運営体制や役員間での役割分担を検討しておく必要があります。
1週間の事前避難で避難所(学校)は使えるのか？	学校の継続と避難所の運営の両立は難しいという県内学校関係者の意見もあります。新居小学校を避難所として使用できるか、学校関係者と協議する必要があります。
避難者の食料、水は何を使う？(備蓄は使えるのか？)	備蓄は後発地震が発生した際に必要となるものであり、事前避難に必要なものは各自で準備・調達することが基本となっています。
東日本の事例に基づいて考えればいいかな？(詳しい事が解らない)	東日本大震災や熊本地震など、過去の地震では、要配慮者の避難や避難所生活において、多くの課題が浮き彫りになりました。

14

事前避難する上での原則は・・・

(下線部は国のガイドラインでの記載内容)

通常の社会活動＝行政も通常営業

↓

避難所の運営は、避難者自ら行うことが基本

↓

事前避難＝後発地震に備えるための避難

↓

水・食料等は各自で準備(備蓄は消費しない)

15

《要配慮者に関する過去の災害での教訓》

【東日本大震災】

- ・自力で避難できた要配慮者が、避難情報が伝わらなかったために亡くなった
- ・要配慮者の避難の説得に時間がかかり、支援者が多数犠牲になった



【熊本地震】

- ・福祉避難所が指定されていないながら、要配慮者が一般の避難所に避難してしまった
- ・一般の避難所から福祉避難所へ移動する際に、要配慮者の負担が大きかった

要配慮者は事前避難で安全を確保したい 16

《本日の内容》

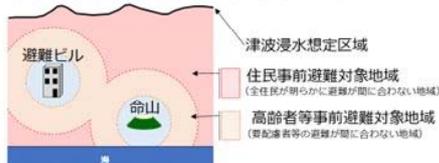
- ①臨時情報とは【前回の復習】
- ②アンケート結果
- ③この地域の事前避難のあり方(案)

17

国のガイドラインでは・・・

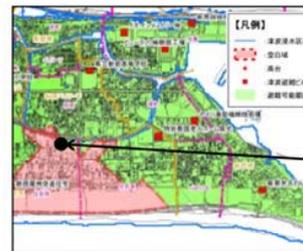
事前避難が必要なエリア＝事前避難対象地域

- 健常者を含む地域の全住民が事前避難
住民事前避難対象地域
- 要配慮者等(高齢者、障害者、乳幼児)が事前避難
高齢者等事前避難対象地域



18

《市による津波避難施設の整備》



住吉地区に命山を整備



新居地区の避難空白域は解消されている
＝健常者は突発地震の津波から逃げ切れる

19

③この地域の事前避難のあり方(案)

《検討案》

- 住民事前避難対象地域は設定しない
 - ・健常者は、地震発生後でも津波避難施設にすぐに避難すれば、津波から逃げ切れる(←p19)
 - ・すぐに避難できる状態にして、「自宅で過ごす」方が多い(←アンケート結果)
- 高齢者等事前避難対象地域は設定する(対象地域は津波浸水域全域とする)
 - ・要配慮者は事前避難で安全を確保したい(←p16)

20

住民事前避難対象地域内の施設は・・・

(下線部は国のガイドラインでの記載内容)

- 道路:車両の走行が抑制される
⇒地域内の物流が滞るかも?
日用品が補充されなくなるかも?
- 鉄道:津波による危険性の回避措置を実施
⇒地域内が運行規制されるかも?
鉄道による移動ができなくなるかも?

21

事前避難対象地域内の施設は・・・

(下線部は国のガイドラインでの記載内容)

- 病院・社会福祉施設:
軽度の入院患者・入居者の引渡しや転院準備の検討
- 学校:臨時休校等の適切な対応

入院している家族や子供の面倒をみなければならない?

仕事に行けないかも?

22

【第2回】アンケート用紙

南海トラフ地震臨時情報（巨大地震警戒）発表後の1週間の過ごし方

年齢	性別	お住まいの所在地	勤務先の所在地	家族構成
歳	男・女	津波浸水区域内・津波浸水区域外	新居地区内（浸水区域内・浸水区域外） 湖西市内 隣接市町 その他（ ）	（ご家族の中に、高齢者、障害者、乳幼児等、災害時に特に配慮を要する方（要配慮者）がいらっしゃる場合は該当箇所に○印をお願いします。） 家族構成 [] 要配慮者 [高齢者、障害者、乳幼児、その他（ ）]
地震発生後の日数	想定されること (前回のマンガから)	現在の自分（同居する家族を含む）	あなた（家族含む）はどんな行動をしますか？ 例) 揺れがおさまったら、命山に避難 例) 揺れがおさまったら新居小学校に避難	年を重ねて、自力で動くことが難しい場合 その時、気になること、心配なことはありますか？ 例) 数年したら、同居する家族がいなくなるため、一人で避難できるか不安である
地震発生直後～30分	緊急地震速報 四国地方で最大震度7 太平洋沿岸に大津波警報発表 県内沿岸部に避難指示（緊急） 発令	例) 命山でそのまま一晩すごす 例) 新居小学校で一晩すごす	例) 命山でそのまま一晩すごす 例) 新居小学校で一晩すごす	例) 自宅に居る間に地震がきたら不安である 例) 1週間の避難に必要なものをすぐに準備できない
地震発生当日	大津波警報（継続中） 避難指示（継続中） 南海トラフ地震臨時情報（巨大地震警戒）発表 →「津波の危険性が高い地域は1週間避難を継続する」 電気・ガス・水道は使用可能	例) 自宅に戻り、1週間分の食料を買い出しする 例) 出勤する	例) スーパー等に買い物が殺到しているかも 例) 職場が混乱している（取引先が被災）	例) 自宅に居る間に地震がきたら不安である 例) 1週間の避難に必要なものをすぐに準備できない
2日目	津波警報→津波注意報に切替 電気・ガス・水道は使用可能	例) 自宅ですごす 例) 出勤する	例) 内陸で暮らす子供のところへのごす 例) 避難所へのごす	例) 移動する手段（車など）がない 例) 避難所はベッドがないため、安眠できない
3日～7日	津波注意報解除（3日目） 電気・ガス・水道は使用可能			

<本日お示しした「検討案」>

- 住民事前避難対象地域は設定しない（健常者に対して事前避難を促さない）
- 高齢者等事前避難対象地域を津波浸水想定区域全域とする（津波浸水想定区域内の高齢者、障害者、乳幼児に対して1週間事前避難を促す）

上記の「検討案」に対して自由にご意見をお書きください。

- 例) 突発地震がきたら、自分は逃げ切れるけど、それで精一杯だから、子供たちやお年寄りは、あらかじめ安全なところに避難させておくのはよい例) いざとなったら、子供は抱えてお年寄りは車いすを押して逃げればなんとか逃げ切れるから、事前に避難しなくてもよい（家族で一緒にいたい例) 障害者は、学校などの一般的な避難所で1週間過ごすことは難しいのではないかと（それなりの環境が整った避難所の確保が必要）

【第3回】説明用資料

「南海トラフ地震臨時情報」を活かした
防災対応を地域で考える会

令和元年11月14日
静岡県危機管理部

《本日の内容》

- ①行政はこうしたい【前回提示した検討案】
- ②アンケート結果
- ③皆さんにこうしてほしい

1

《これから考えていくこと》

臨時情報(巨大地震警戒)のときは

「日頃の備え」+α(プラスアルファ)

津波到達までに明らかに避難が完了できない住民は1週間の事前避難

2

国のガイドラインでは・・・

事前避難が必要なエリア=事前避難対象地域

- 健全者を含む地域の全住民が事前避難
住民事前避難対象地域
- 要配慮者等(高齢者、障害者、乳幼児)が事前避難
高齢者等事前避難対象地域

3

行政はこうしたい

《検討案》

- 住民事前避難対象地域は設定しない
 - ・健全者は、地震発生後でも津波避難施設にすぐに避難すれば、津波から逃げ切れる
 - ・すぐに避難できる状態にして、「自宅で過ごす」方が多い
- 高齢者等事前避難対象地域は設定する(対象地域は津波浸水域全域とする)
 - ・要配慮者は事前避難で安全を確保したい

4

《事前避難対象地域の設定》

5

《半割れのときのタイムライン》

	地震発生直後～30分	地震発生当日	2日目	3日～7日	
この地域の状況	地震(震度5程度)発生 わずかな津波	← 電気・ガス・水道等は使用できる →			
国等からの情報	緊急警報発令 大津波警報	臨時情報(緊急) 臨時情報(注意)	津波注意警報		
市が発信する情報	避難指示(緊急)		避難準備・高齢者等避難開始※		

※健全者:事前避難を促さない(すぐに避難できる状態にして、自宅ですごす)
要配慮者:1週間の事前避難を促す

6

《本日の内容》

- ①行政はこうしたい【前回提示した検討案】
- ②アンケート結果
- ③皆さんにこうしてほしい

7

臨時情報(巨大地震警戒)発表後の1週間の過ごし方

現在の自分

直後	1日目	2日目	3~7日目	
緊急避難場所	緊急避難場所	自宅	自宅	8人
自宅	自宅	自宅	自宅	6人
緊急避難場所	新居小学校	自宅	自宅	4人
新居小学校	新居小学校	自宅	自宅	4人
緊急避難場所	自宅	自宅	自宅	3人
車中泊	車中泊	自宅	自宅	2人
新居小学校	自宅	自宅	自宅	1人
緊急避難場所	自宅	親戚宅	親戚宅	1人
その他				3人
合計				32人

2日目以降は自宅ですごす方が大多数
新居小学校へ避難する方もいる

8

臨時情報(巨大地震警戒)発表後の1週間の過ごし方

自力で動けない場合

直後	1日目	2日目	3~7日目	
自宅	自宅	自宅	自宅	5人
新居小学校	新居小学校	自宅	自宅	4人
緊急避難場所	緊急避難場所	自宅	自宅	1人
新居小学校	自宅	自宅	自宅	1人
新居小学校	新居小学校	自宅	新居小学校	2人
新居小学校	新居小学校	新居小学校	自宅	1人
新居小学校	新居小学校	新居小学校	新居小学校	1人
自宅	自宅	新居小学校	新居小学校	2人
その他				15人
合計				32人

多様な行動パターンが存在

「健常」と「要配慮」とで同じ行動は10人しかいない

9

検討案に対する意見

- 肯定的な意見が多い(明確な「反対」はなし)
- 基本原則を定めればよい ⇔ 具体的に定めた方がよい

基本原則は前回提示した案としたい

一方で、

- 事前避難先が不足するのではないか(3人)
- 事前避難した要配慮者は誰が援助するのか(3人)
- 要配慮者の事前避難は他地域と連携すべき(3人)
- 事前避難する場合の移動手段はどうするのか(2人)

要配慮者の事前避難は解決すべき課題が多い

10

《本日の内容》

- ①行政はこうしたい【前回提示した検討案】
- ②アンケート結果
- ③皆さんにこうしてほしい ← 課題

11

《この地域の要配慮者数(推計値)》

この地域の人口:約5,800人

65歳以上の方の人口比率
27.2%(湖西市)

うち65歳以上の方の人口:約1,600人

(要介護・要支援の認定者) / (被保険者数)
【平成29年度介護保険事業年報】
12.3%(湖西市) + 若年齢の身体・精神障害者

うち要介護・要支援の認定者の人口:約200人

12

《事前避難先に求められる機能》

- 認知症、精神疾患⇒個室(プライベート空間)
- 身体障害⇒援助者、バリアフリー(車いす等)
- 透析など⇒医療機器
- 通院・入院患者⇒医師(診断)、薬剤師(医薬品)

これらの機能を全て備えた避難所は
この地域にはない

13

《社会福祉施設へのヒアリング》

- ・2階(入居施設)は浸水しない想定なので、他へ避難しない
- ・認知症の方を、一般の避難所に避難させることは困難
- ・同じ症状の方であれば数名の居室は確保できる(居室以外のスペースも活用できると思われる)
- ・施設で受け入れていない障害の方は受け入れ困難
- ・事前避難してきた要配慮者は、家族で援助してほしい
- ・事前避難対応はマンパワーが足りない。地域の助けが必要

可能な限り受け入れに協力したい一方、
人手不足がネックとなる

14

皆さんにこうしてほしい(1)

《検討案に対する意見(前回アンケート)》

- ・事前避難先が不足するのではないか(3人)

- ・この地域の要配慮者は200人以上と多い
- ・要配慮者に適した機能を全て備えた避難所はない
- ・福祉施設で受け入れできる人数は少ない

少しでも、事前避難が必要な要配慮者が少なくなるように、

内陸に頼れる親戚・知人がいる方は、

要配慮者と一緒に「親戚・知人宅」に事前避難してほしい

15

皆さんにこうしてほしい(2)

《検討案に対する意見(前回アンケート)》

・事前避難先が不足するのではないか(3人)

- ・この地域の要配慮者は200人以上と多い
- ・要配慮者に適した機能を全て備えた避難所はない
- ・福祉施設で受け入れできる人数は少ない

少しでも、事前避難が必要な要配慮者が少なくなるように。

避難施設(タワー、命山)の近くにお住まいの方は、**要配慮者と一緒に**すぐ避難できる状態にして自宅ですごしてほしい

16

皆さんにこうしてほしい(3)

《検討案に対する意見(前回アンケート)》

・事前避難した要配慮者は誰が援助するのか(3人)

- ・家族と一緒によい(前回アンケート:6人)
- ・要配慮者に適した全ての機能を備えた避難所はない
- ・事前避難してきた要配慮者は、家族で援助してほしい
- ・地域の助けが必要

同居する要配慮者が事前避難先に避難する場合
家族又は地域の方々が援助してほしい

17

《この地域における事前避難のあり方》

臨時情報(巨大地震警戒)が発表されたときは、**津波浸水域内の要配慮者は1週間事前避難する**

健全者(要配慮者と同居していない場合)

- ・事前避難する必要はないが、自宅にいてもすぐに避難できるよう準備しておく必要がある
- ・自宅からの円滑な避難が心配な場合は、自主的に新居小学校に避難し、避難所の運営は地域で行うこととする

健全者(要配慮者と同居している場合)

- ・要配慮者と一緒に、内陸の親戚・知人宅への事前避難が望ましい
- ・避難施設の近くに住んでいる場合、要配慮者と一緒に、すぐ避難できる状態にして自宅ですごすことが望ましい
- ・事前避難先に避難させる場合、要配慮者と一緒にいることが望ましい

18

《皆さんに協力してもらっても残ってしまう課題》

- ・事前避難先の候補地の不足
- ・ひとり暮らしの要配慮者の事前避難
- ・事前避難先への移動手段

地域内で完結させることの限界

他地域(市内、近隣市町)の動きを踏まえて
広域で考えていきたい

19

【第3回】アンケート用紙

南海トラフ地震臨時情報（巨大地震警戒）発表後の要配慮者の事前避難先について

年齢	性別	お住まいの所在地	勤務先の所在地	家族構成
歳	男・女	津波海水域域内・津波海水域域外	新居地区（浸水区域内・浸水区域外） 湖西市内 隣接市町 その他（ ）	（ご家族の中に、高齢者、障害者、乳幼児等、災害時に特に配慮を要する方（要配慮者）がいらっしゃる場合は該当箇所に○印をお願いします。） 家族構成 [高齢者、障害者、乳幼児、その他（ ）] 要配慮者 [高齢者、障害者、乳幼児、その他（ ）]
<p>県と市とで考えていますが、「要配慮者の事前避難先」をこの地域内で探すことに苦労しています。 この施設が事前避難先として活用できないかといった、提案があれば教えてください。（他の地域でも構いません）</p>				
<p>1. 要配慮者の事前避難先として活用できそうな施設は？ 例) ○○センターの和室</p>				
<p>2. その理由を教えてください。 例) 車いすで出入りできるよう、バリアフリー化されているから 例) 要配慮者と介護者が一緒に宿泊まりできる個室があるから 例) 車いす使用者や視覚障害者でも使用できるバストイレがあるから</p>				

