

改善措置状況

平成28年3月9日
総務省四国行政評価支局

南海トラフ巨大地震対策に関する実態調査

～津波から人命を守る対策を中心として～

- ◆ 総務省四国行政評価支局（局長：田名邊賢治）では、平成27年4月から10月にかけて、「南海トラフ巨大地震対策に関する実態調査-津波から人命を守る対策を中心として-」を実施した結果、①住民や観光客への情報伝達体制の充実、②緊急避難場所の的確な指定、③緊急避難場所への円滑な誘導表示、④住民等の津波に対する危機意識を高めるための情報提供等を実施する必要がみられました。
- ◆ 平成27年11月6日、国の関係機関に対し、「四国南海トラフ地震対策戦略会議」（国の関係20機関、4県、四国市長会、四国旅客鉄道株式会社等計48者で構成。四国地方整備局が事務局。以下「四国戦略会議」という。）において関係機関が連携し、市町村や集客施設（道の駅等）における情報伝達体制の充実、緊急避難場所への円滑な誘導表示等の取組推進に協力するなど、必要な改善措置を講ずるよう通知するとともに、県、市町にも情報提供しました。
- ◆ この結果、国の関係機関における改善はもとより、四国戦略会議から市町村の取組推進のための支援が行われるなど、四国の関係機関が一体となって津波対策の充実が図られることとなりました。



【照会先】

四国行政評価支局

評価監視部 第1評価監視官 荒木和久

評価監視調査官 金子真一

電話：087-831-9206

調査の概要

背景

- ◆ 南海トラフを震源とするマグニチュード8～9クラスの地震は、30年以内に70%程度の確率で発生
 - ◆ 四国における震度（最大クラスでの想定。以下同じ。）は4県とも震度7で、各県の最大津波高は、徳島県24m、香川県5m、愛媛県21m、高知県34m。また、津波高1m（※）の最短到達時間は、徳島県海陽町6分、香川県東かがわ市81分、愛媛県愛南町19分、高知県室戸市3分
 - ◆ 四国4県の死者数は約9万6,000人にも上り、その約8割が津波が原因
 - ◆ 4県全域が南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法（平成14年法律第92号）に基づく南海トラフ地震防災対策推進地域に指定。4県及び海岸線を有する市町村では、地域防災計画を改正するなどにより、各種対策を実施
 - ◆ 平成23年6月、四国戦略会議が設置。四国地域の実情や課題を踏まえつつ、総合的かつ広域的視点から重点的・戦略的に取り組むべき事項を示し、関係機関等が責任をもって対策を進めるよう役割分担を明確にした「四国地震防災基本戦略」が策定
 - ◆ 有識者からは、緊急避難場所の確保や情報伝達等の津波対策において、国、県、市町村等の連携が十分でないとの指摘。津波からの避難等に関する訓練の充実を求める声あり
- ※ 内閣府によると、津波による浸水の深さが1mの場合、これに巻き込まれば、ほぼ100%の確率で命を落とすとされている。

主な調査事項

- 1 住民等への情報伝達体制の充実
- 2 緊急避難場所の的確な指定等
- 3 緊急避難場所への円滑な誘導・案内
- 4 住民等の津波に対する危機意識を高めるための情報提供の充実
- 5 津波避難訓練の充実
- 6 災害弱者への避難支援体制の整備

通知

(通知日) 平成27年11月6日

(通知先)

国の21機関

{ 四国地方整備局、四国運輸局、
四国厚生支局、四国総合通信局 等 }

(参考連絡)

特殊法人3機関

(情報提供)

4県、20市町ほか

調査対象とした機関等

(1) 調査対象機関 (29)

四国管区警察局、四国総合通信局、高知地方検察庁、四国財務局、高知財務事務所、須崎税務署、四国厚生支局、徳島労働局、高知労働局、中国四国農政局高知支局、四国地方整備局、徳島河川国道事務所、香川河川国道事務所、大洲河川国道事務所、高知河川国道事務所、中村河川国道事務所、土佐国道事務所、四国運輸局、徳島空港事務所、高知空港事務所、徳島地方气象台、高松地方气象台、松山地方气象台、高知地方气象台、徳島海上保安部、高知海上保安部、高松海上保安部、宇和島海上保安部、陸上自衛隊高知駐屯地業務隊

(2) 関連調査対象機関 (71)

ア 特殊法人 (3)

日本郵便株式会社四国支社、四国旅客鉄道株式会社、西日本高速道路株式会社四国支社

イ 県 (4) 及び県教育委員会 (4)

徳島県、香川県、愛媛県、高知県

ウ 市町 (20市町) 及び市町教育委員会 (20)

(徳島県) 徳島市、鳴門市、阿南市、牟岐町、美波町

(香川県) 高松市、丸亀市、坂出市、さぬき市、東かがわ市

(愛媛県) 宇和島市、八幡浜市、西予市、伊方町、愛南町

(高知県) 高知市、室戸市、須崎市、香南市、黒潮町

エ JR四国の駅を除く集客施設 (15)

(徳島県) 徳島空港ビル株式会社、徳島県鳴門総合運動公園、道の駅公方の郷なかがわ、道の駅日和佐

(香川県) 玉藻公園管理事務所、道の駅津田の松原、道の駅ことひき

(愛媛県) 道の駅うわじまきさいや広場、道の駅みしょうMIC、道の駅八幡浜みなと

(高知県) 高知空港ビル株式会社、道の駅かわうその里すさき、道の駅キラメッセ室戸食遊・楽市、道の駅ビオスおおがた、道の駅やす

オ その他 (5)

計 100機関

1 住民等への情報伝達体制の充実

調査結果（要旨）

（国9機関、4県、20市町、集客施設20か所等を調査）

- 避難指示等の発令基準が明確でないもの、観光客等への情報伝達の方法を定めていないものがみられるなど、住民等への情報伝達体制が不十分
 - ① 調査した20市町のうち、避難指示等の発令基準が明確でないもの（7市町）
 - ② 調査した20市町のうち、防災行政無線等の屋外放送が聞こえないエリアや天候等による聞こえ方の相違等を全般的に把握していないもの（20市町）
 - ③ 集客施設（道の駅、JR駅等）20か所のうち、観光客等への情報伝達の方法を定めていないもの（5か所）
 - ④ 受信・伝達設備の非常時（浸水、停電等）の対策が不十分なもの（国3機関、9市町）

当局の通知事項（要旨）

- 市町村が実施する避難指示等の発令基準の明確化に関する取組の推進に協力（四国戦略会議）
- 集客施設における観光客等への情報提供方法の確立（四国運輸局）

改善措置（要旨）

- 各県に対し、平成27年12月、市町村（浸水想定区域を有する四国内の全市町村。以下同じ。）における避難指示等の発令基準の明確化に関する取組推進のための情報提供を実施。また、28年3月開催予定の四国戦略会議の場においても、当該取組の必要性について各県から市町村への情報提供を要請（四国戦略会議）
- 四国内の浸水想定区域にある集客施設における情報提供の実施状況等を把握し、観光客等への情報提供方法の確立を推進（四国運輸局）

2 緊急避難場所の的確な指定等

調査結果（要旨）

- 緊急避難場所の安全性が確保されていないもの、国が管理する施設で地元からの津波避難ビルの指定要請を受け入れていないもの、スクールバス運行の安全対策がとられていないものがみられるなど、緊急避難場所の的確な指定等が必要

【緊急避難場所の安全性の確保】(国9機関、20市町等を調査)

- ① 耐震性の有無が不明な施設を指定(3市町19施設)
- ② 浸水するおそれのあるスペースを含めて指定(1市9施設)、浸水するおそれのある緊急避難路あり(国1機関2施設)
- ③ 緊急避難場所の収容可能人数が不足するおそれのある地域が存在(1市)
- ④ 地震によるため池の決壊を考慮せず、緊急避難場所を指定(香川県の4市23施設)

【国が管理する施設の津波避難ビルへの指定】(20市町等を調査)

地元の市から津波避難ビルの指定の要請があるが、これを受けていないもの(2市に所在する国管理の4機関4施設)

【スクールバス運行の安全対策】(浸水想定区域内にある69校を調査)

津波発生時におけるスクールバス運行の安全対策マニュアルを作成していないもの(28校)

当局の通知事項（要旨）

- 市町村等における緊急避難場所等の安全確保やスクールバスの安全対策に関する取組推進に協力(四国戦略会議)
- 国の管理する施設の津波避難ビル指定の推進(高知地方検察庁等4機関4施設)

改善措置（要旨）

- 各県に対し、平成27年12月、市町村等における緊急避難場所の安全性の確保やスクールバスの安全運行に関する取組推進のための情報提供を実施。また、28年3月開催予定の四国戦略会議の場においても、当該取組の必要性について各県から市町村への情報提供を要請(四国戦略会議)
- 当局が津波避難ビルの指定について指摘した4施設のうち、3施設(高知地方検察庁、高知労働局及び中国四国農政局高知支局)が平成28年2月までに指定済み。他の1施設(陸上自衛隊高知駐屯地)は、津波避難階段の整備に向けた予算要望を28年3月末までに行う予定

3 緊急避難場所への円滑な誘導・案内

調査結果（要旨）

（20市町の緊急避難場所294か所を調査）

● 緊急避難場所への誘導表示がないもの、緊急避難場所であることを示す標識がないもの、誘導表示の内容が間違っているものがみられるなど、緊急避難場所への円滑な誘導・案内が不十分

- ① 緊急避難場所の周囲に誘導表示がないもの（19市町175か所）
- ② 緊急避難場所に、緊急避難場所であることを示す標識が設置されていないもの（17市町94か所）
- ③ 緊急避難場所の標識が設置されている付近に外灯等の照明がないため、夜間、緊急避難場所であることが視認できないもの（13市町38か所）
- ④ 緊急避難場所の誘導表示の内容が、緊急避難場所ではない場所や浸水する危険な場所に誘導するなど不適切なもの（10市町36か所）
- ⑤ 避難路・避難経路の維持管理等が不適切なもの（5市町10か所）
- ⑥ 関係機関との連携に課題等があり、郵便ポストに貼付された「津波発生時避難場所シール」の表示内容が不適切となっているもの（7市町に所在する19基）

当局の通知及び参考連絡事項（要旨）

- 市町村等における緊急避難場所への誘導・案内の適切な実施等の取組を推進（四国地方整備局）
- 集客施設における誘導・案内の適切な実施等の取組を推進（四国運輸局）
- 関係市町と連携を図り、駅やポストに貼付している避難場所への誘導表示をより一層適切に実施（四国旅客鉄道株式会社及び日本郵便株式会社四国支社）

改善措置（要旨）

- 各県に対し、平成27年12月、市町村における緊急避難場所等に関する標識の表示内容等の適切な取組推進のための情報提供を実施。また、28年3月開催予定の四国戦略会議の場においても、緊急避難場所の表示等に関する課題・問題の改善について取組を推進（四国地方整備局）
- 四国内の浸水想定区域にある集客施設における誘導表示等の実態を把握し、観光客等への避難誘導方法の確立を推進（四国運輸局）
- JR駅における津波避難場所への誘導表示を修正（四国旅客鉄道株式会社）
- 郵便ポストに貼付された「津波発生時避難場所シール」の表示内容を修正（日本郵便株式会社四国支社）

4 住民等の津波に対する危機意識を高めるための情報提供の充実

調査結果（要旨）

（国7機関、4県、20市町等を調査）

- 「浸水想定区域」の表示が進んでいないなど、住民等の津波に対する危機意識を高めるための情報提供が不十分

- ① 住民等にとって、より危機意識が高まるとされる「浸水想定区域」の表示は進んでいない。
（道路管理者：国1機関、4県、19市町）
- ② 「浸水深30cmの到達時間が10分未満」(*)の地域があり、調査対象5市にも計24か所あるが、これが住民等に周知されていない。（香川県内の5市）

※ 浸水の深さが30cmになると、避難行動がとれなくなるとされている。他の3県に比べて津波到達時間が遅いと言われる香川県においても、10分未満で避難行動がとれなくなるおそれのある地域あり

当局の通知事項（要旨）

- 「浸水想定区域」の表示の推進（四国地方整備局）
- 市町村等が実施する浸水深と到達時間の情報提供に関する取組推進に協力（四国戦略会議）

改善措置（要旨）

- 各県（道路管理者）に対し、平成27年12月、「浸水想定区域」等の表示に関する取組推進のための情報提供を実施。また、28年3月開催予定の四国戦略会議の場においても、「浸水想定区域」等の表示に関する課題・問題の改善について取組を推進（四国地方整備局）
- 各県に対し、平成27年12月、市町村における浸水深と到達時間に関する情報の住民等への周知促進のための情報提供を実施。また、28年3月開催予定の四国戦略会議の場においても、当該取組の必要性について各県から市町村への情報提供を要請（四国戦略会議）

5 津波避難訓練の充実

調査結果（要旨）

（国9機関、4県、20市町、集客施設20か所を調査）

- 津波避難ビルに指定されている国の施設を活用した訓練を実施していないもの、夜間の訓練を実施している市町は皆無であるなど、実践的な訓練の実施が不十分

- ① 津波避難ビルに指定されている国の施設を活用した避難訓練が未実施又は実施不十分（6機関）
- ② 集客施設における観光客等への津波避難訓練を実施していないもの（12か所）
- ③ 夜間の津波発生を想定した訓練を実施している市町は、皆無

当局の通知事項（要旨）

- 津波避難ビルに指定されている庁舎、宿舎等を使用した訓練について、地域住民等に積極的に働きかけ、これを実施（徳島河川国道事務所等6機関）
- 夜間訓練等の実施方法の情報提供等、津波避難訓練の充実に向けた取組の推進（四国地方整備局）

改善措置（要旨）

- 当局が通知した6機関のうち、1機関（高知財務事務所）が平成28年2月に訓練を実施。また、他の5機関（徳島河川国道事務所等）においても地域住民等に訓練の実施を働きかけるなどの措置を実施
- 各県に対し、平成28年3月をめぐりに、夜間訓練の実施例等を情報提供。また、同年3月開催予定の四国戦略会議の場においても、夜間訓練等の実施に関する課題・問題の改善について取組を推進（四国地方整備局）

6 災害弱者への避難支援体制の整備

調査結果（要旨）

（20市町を調査）

- 避難行動要支援者名簿が作成されていないもの、具体の支援内容を定める個別計画が作成されていないものなど、避難支援体制が未整備

- ① 災害対策基本法に基づく避難行動要支援者名簿を作成していないもの（4市）
- ② 避難行動要支援者の個別計画（※）を作成していないもの（8市）、個別計画の作成が一部の要支援者分にとどまっているもの（11市町）

※ 要支援者個別に具体の支援者を決定しているもの。法定の名簿を作成していない市においても個別計画を作成しているケースがあるため、②の母数（20市町）に含めている。

当局の通知事項（要旨）

- 市町村における避難行動要支援者名簿や個別計画の作成等の支援（四国厚生支局）

改善措置（要旨）

- 四国内の市町村における災害弱者への支援方策（避難行動要支援者名簿の作成、個別計画の作成等）の実施状況を把握するため、平成27年11月、各県宛てに調査書を送付。今後、当該把握結果に基づき、必要な支援を実施
（四国厚生支局）

個別の改善状況 (香川県内の主な例)

【事例】 集客施設における観光客等への情報伝達体制等を整備 (道の駅ことひき: 観音寺市)

- ◆ 道の駅ことひきは、香川県立琴弾公園内にあり、「コミュニティセンター」、「博物館・物産店」及び「郷土資料館」の3施設で構成され、それぞれ別の運営主体。琴弾公園海岸部には有明浜海水浴場や銭形砂絵もあるが、これらの施設を利用する観光客等に対する統一的な情報伝達の方法が定められていない。

施設	コミュニティセンター	博物館・物産店	郷土資料館
運営主体	観音寺市観光協会	民間業者	観音寺市



改善措置

- ◆ 平成28年度から、道の駅ことひきに有明浜海水浴場等も含めた集客エリア全体に、災害の発生を伝えるための防災行政無線を運用
- ◆ 今後、各施設の防災規程の統一や、従業員全員による防災訓練を実施

【事例】 集客施設における観光客等の情報伝達体制等を整備

(道の駅津田の松原:さぬき市)

- ◆ 道の駅津田の松原では、津波が発生した際、観光客の避難対策や、緊急情報の伝達方法を定めていない。



改善措置

- ◆ 平成28年3月末までに以下の事項を実施予定
 - ・ 観光客等の避難誘導體制等を定めた「南海トラフ地震防災規程」を作成
 - ・ 緊急避難場所までの経路を記載したマップを作成し、津波に関する緊急情報が発表された際に観光客等に配布。また、同マップをパネルにし、道の駅内に掲示

【事例】 夜間の災害発生を想定した情報伝達訓練を実施（高松地方気象台）

- ◆ 高松地方気象台では、法定伝達機関（四国管区警察局等3機関）との情報伝達訓練を実施しているが、これまでは昼間のみに訓練を実施していた。



改善措置

- ◆ 高松地方気象台では、夜間の災害発生を想定し、法定伝達機関3機関（四国管区警察局、香川河川国道事務所及び香川県）と平成28年2月から3月にかけて夜間訓練を実施済み

【事例】 緊急避難場所の指定内容を修正（高松市）

- ◆ 浸水するおそれのあるスペースを含めて緊急避難場所に指定しているものが9施設あり

津波避難ビル名	所在地	指定場所	津波による想定浸水深
新番丁小学校	高松市錦町2丁目14-1	校舎	0.01~0.3m
屋島東小学校	高松市屋島東町942-1	体育館	0.01~0.3m
屋島西小学校	高松市屋島西町2469	校舎	0.01~0.3m
香西小学校	高松市香西南町703-1	校舎	0.01~0.3m
木太小学校	高松市木太町3480	校舎	0.3~1m
木太北部小学校	高松市木太町2613	校舎	1~2m
日新小学校跡施設	高松市瀬戸内町18-2	体育館	0.3~1m
玉藻中学校	高松市上福岡町714-1	校舎	0.3~1m
屋島中学校	高松市屋島中町295	校舎	0.3~1m



改善措置

- ◆ 高松市では、平成27年11月、指定内容を浸水の恐れのないスペース(例:2階以上)に修正

【事例】津波発生時におけるスクールバス運行の安全対策マニュアルを作成 (高松市、さぬき市、東かがわ市)

- ◆ 調査対象とした5市のうち、浸水想定区域内でスクールバスを運行する3市7校についてみると、6校でスクールバス運行の安全対策マニュアルを作成していない。

区分	津波浸水想定区域内でスクールバスを運行する学校名	津波浸水想定区域内を運行する路線数	左記路線のスクールバスを利用する児童・生徒数	マニュアルの有無
高松市	庵治小学校	1	26	×
さぬき市	志度小学校	1	7	○
	さぬき北小学校	2	89	×
	津田小学校	3	45	×
	志度中学校	2	53	×
	さぬき南中学校	4	156	×
東かがわ市	引田小学校	2	15	×



改善措置

- ◆ 高松市庵治小学校は、平成28年2月までに安全対策マニュアルを作成
- ◆ 他の5校のうち、4校については平成28年3月末までに、1校については平成28年度に安全対策マニュアルを作成予定

【事例】津波からの緊急避難場所であることが分かるよう標識を設置 (高松市)

- ◆ 高松市から津波避難ビルの指定を受けている民間施設Aには、津波からの緊急避難場所であることが分かる標識が設置されていない。



改善措置

- ◆ 高松市では、平成28年2月、津波からの緊急避難場所であることが分かる標識を設置

【事例】 緊急避難場所への誘導表示を修正（JR四国 志度駅：さぬき市）

（改善前）

- ◆ 誘導先が、当該地図を掲示後に指定を解除された志度高校（黄色枠内）のままとになっていた。



（改善後）



改善措置

- ◆ 志度駅の表示について、誘導先を正しい場所に修正するとともに、経路の風景写真を追記し、地理に不案内な観光客等へも配慮
- ◆ JR四国では、平成28年2月末までに、当局の調査対象以外の駅も含め、浸水想定区域内にある四国内の全ての駅について誘導表示を点検し、改善

【事例】津波避難ビルマップを修正（高松市）

（改善前）

- ◆ 高松市が掲示している津波避難ビルマップは平成24年度に作成。その後新たに指定された津波避難ビル（市内全体で8施設）が記載されていない。



（改善後）



改善措置

- ◆ 高松市は、市内約100か所に掲示したマップの最新化を実施中で、平成28年3月末までに完了予定。記載もれとなっていた施設も追記（写真右の黄色枠内）。マップの作成単位を細分化したことで縮尺が大きくなり、見やすくなったほか、海拔表示も追記