

高松市地域防災計画

改正案

概要版

(平成24年11月)

1 地域防災計画とは

災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条に基づき、高松市防災会議が策定する計画であり、上位計画である香川県地域防災計画および国の防災基本計画と整合性を図るものである。また、香川県防災対策基本条例（平成18年香川県条例第57号）の理念に基づき、本市を含む防災関係機関や住民が協働で防災対策を行うことを明確にしたものである。

本地域防災計画の目的にも、市民生活に重大な影響を及ぼすおそれのある災害に係る災害予防、災害応急対策および災害復旧・復興に関し、本市、防災関係機関、住民等の事務または業務の大綱等を定めることにより、防災対策を総合的かつ計画的に推進し、本市の地域ならびに市民の生命、身体および財産を災害から保護することを明示している。

2 改正の経緯

東日本大震災を経て、本市においても、近い将来発生が確実視されている南海トラフに起因する大震災に備えるべく、現行の計画を見直すものである。

しかしながら、国による新たな被害想定およびそれを受けての香川県による詳細な被害想定公表を受けての改訂は、第2次作業とし、それ以外の早期に見直し可能な部分について、今回、第1次作業として取りまとめたものである。今後、新たな被害想定が公表され次第、第2次改正作業に着手する予定である。

改正については、香川大学危機管理研究センターの指導を受けるとともに、香川県や高松地方気象台など関係機関と連携して作業を進めた。

平成23年7月	全庁的に第1回見直し作業を実施
平成24年1月	県の改正案を受け、全庁的に第2回見直し作業を実施
平成24年7月	改正のたたき台について全庁的に第3回見直し作業を実施
平成24年8月	香川大学危機管理研究センターと協議
平成24年9月	政策会議において審議

3 見直しの基本方針

現在の高松市地域防災計画は、高松市災害対策本部体制の見直しなどについて、平成21年3月に改正したものであるが、その後の東日本大震災による地震・津波災害や台風に伴う記録的な大雨による水害・土砂災害を踏まえ、防災対策の強化を図るものである。

また、現在も国等において様々な観点から原因分析や対策等に係る検討が行われていることから、今後、その検討結果を受けて見直す必要があるものについては、県の地域防災計画と整合性を図る中で、来年度以降再度「高松市地域防災計画」を見直す。

【視点】

大規模地震が発生した際の特徴としては、風水害被害等の対策と比較して、本市の全域はもとより四国全域に被害がおよぶ広域性があること、また、その被害が同時に拡散していくことにある。このため、その対策も急を要するものであり、行政はもとより、防災関係機関や企業、自主防災組織を始めとする地域住民などが協力して、できる限り早期に、最大の効果をもたらすレベルまで体制を確立できるよう努める必要がある。そのためには、細部の各計画を定めるとともに、平時からその実効性を担保するための訓練を実施する必要がある。本計画の改正作業では、香川県の地域防災計画との整合性を図りつつ、本市として取り組むべき、市民の安全な避難に重点をおき、かつ、国や県と連携して、より被害に遭っている自治体への迅速な支援の実行を念頭においたものとした。

4 構成面での改正ポイント

国の防災基本計画および香川県の地域防災計画の見直しに合わせ、これまでの「震災対策編」を「地震対策編」と「津波対策編」に分割し、津波対策の充実・整理を目指す。また、「資料編」を「参考資料」と位置付け、データの時点修正などの軽微な修正に迅速に対応する。

5 災害予防の観点からの改正ポイント

各編とも、災害予防計画および災害応急対策計画が含まれる。この内、災害予防計画の改正ポイントである。

(1) 都市計画における防災対策の位置付け

【都市防災対策の推進】 一般対策編P20（全編共通）

■都市計画マスタープランに定める都市防災に関する基本に基づき、災害に強い都市づくりを進める。

(2) 津波避難体制の強化対策

【津波避難ビル等の指定】 津波対策編P39

■津波から、いざという時に確実に避難ができるよう、高台がない地区においては、津波避難ビルの指定に努め、あらかじめ施設管理者と協定を締結する。

津波からの迅速な避難に資するため、沿岸部に津波避難ビルの指定を推進する。

.....

既に、沿岸部に103か所（平成24年9月現在）の津波避難ビルの指定を行っているが、今後、県が策定する新たな被害想定を基に、その点検を行い、新たな指定作業が必要な地域については、積極的に施設管理者との協定締結を進め、指定施設の推進を行う。指定した津波避難ビルについては、津波避難ビルマークのステッカーを建物に表示し周知するとともに、周辺の津波避難ビル情報を掲載したマップを作成し、津波避難ビルや沿岸部の公園、市有施設などに掲示し、周知に努める。

避難体制整備計画において、津波避難ビル等の指定・整備および協定締結について記載。

【避難所の指定】 津波対策編P39

■できるだけ津波による浸水の危険性が低く、避難後も孤立しない場所にある施設を、あらかじめ避難所として指定する。

■やむを得ず、津波による被害のおそれのある場所を避難所に指定する場合は、防災機能の充実に努める。

【避難方法の明示】 津波対策編P40

■地震・津波発生時には、家屋の倒壊や落下物等で道路の渋滞や交通事故のおそれがあることから、徒歩による避難を原則とする。やむを得ず、自動車により避難せざるを得ない場合は、警察本部と調整を図り、検討する。

【ハザードマップの作成】 津波対策編P40

■市は、香川県が策定した津波浸水予想図をもとに、津波ハザードマップを作成する。作成にあたっては、住民等の避難に有効に活用されるものとする。

【津波避難計画の作成】 津波対策編P41

■市は、津波避難計画の作成にあたっては、自主防災組織等と連携しながら、具体的、実践的なものとする。

【防災対応にあたる者の安全確保等】 津波対策編P24・P40

■河川管理者は、陸閘（りくこう）の常時閉鎖に努め、県および市町は、そのための啓発を行う。

■市は、消防職団員、水防団員、本市職員など防災対応や避難誘導にあたる者の危険を回避するため、津波到達時間内での防災対応や避難誘導についての行動ルールを定めるよう努める。

(3) 津波に対する防災意識の向上

【津波を想定した訓練の実施】 津波対策編P49

■自主防災組織等は、最大クラスの津波やその到達時間を踏まえた具体的かつ実践的な避難訓練の実施に努める。訓練内容は、迅速かつ想定にとられずその場でできる最善を尽くすという内容とする。

【避難行動に対する知識】 津波対策編P51

■避難については、徒歩によることを原則とすること

■自ら率先して避難行動を取ることが、他の地域住民の避難を促すこと

【津波の特性に関する情報】 津波対策編P51

■津波の第一波は、引き波だけでなく、押し波から始まることもあること、第二波、第三波などの後続波の方が大きくなる可能性や数時間から場合によっては、一日以上にわたり継続する可能性があること

【津波に関する想定・予測の不確実性】 津波対策編P52

■地震・津波は自然現象であり、想定を超える可能性があること

■特に地震発生直後に発表される津波警報等の精度には一定の限界があること

(4) 行政機能の維持・確保

【危機管理センター（仮称）等の整備】 一般対策編P35

■大災害に見舞われた際に、本市として迅速に本部体制を確立し、一刻も早い市民への災害情報の伝達と避難体制の確立が実施できるよう新たに常設の災害対策本部機能を持つ施設を整備する。

常設の災害対策本部機能を持つ危機管理センター（仮称）等の整備を推進する。

市民の安全・安心の確保のため、災害の発生時に迅速に災害対策本部を立ち上げ、関係機関と密接に連携し、的確な対応をするため、常設の災害対策本部機能を有する危機管理センター（仮称）等の整備を推進する。この施設には、ライフラインである上下水道施設を管轄する上下水道局機能や災害対策本部と緊密な連携が必要な消防局機能も統合する。

防災業務体制整備計画において、危機管理センター（仮称）等の整備について記載。

【県内全市町間の応援協定】 一般対策編P35

■県および県内市町は、市町間の応援・協力活動が迅速かつ円滑に行われるよう、あらかじめ県および県内全市町間の応援協定を締結する。

【遠隔地自治体との相互応援体制の確立】 一般対策編P35（全編共通）

■広域的な被害が発生した場合に備え、遠隔地自治体との相互応援体制を確立し、協定締結を推進する。

四国全域が被災することを想定し、遠隔地自治体との相互応援体制を確立する。

香川県や県内の自治体との相互応援体制の確立ならびに公共的団体との連携強化に努めるとともに、四国全域が被災することを想定し、遠隔地の自治体との相互応援体制を確立する。東日本大震災では、その被害が極めて広域的になったため、近隣の自治体支援関係に加え、遠隔地自治体の支援が重要視されたことを受け、本市においてもすでに締結している「中核市災害相互応援協定」や「中国・四国地区都市防災連絡協議会災害相互応援協定」、親善都市や友好都市などの災害支援協定に加え、今後も遠隔地自治体との支援関係の確立に努める。

防災業務体制整備計画において、遠隔地自治体との応援体制の確立について記載。

【災害対応に必要な燃料等の調達体制の整備】 一般対策編P35

- 防災中枢機能を果たす施設において、非常用電源（自家発電設備等）や非常用通信手段の整備に努めるとともに、停電や燃料不足により災害対応に支障をきたすことがないように、非常用電源の運転や公用車両等に必要な燃料供給について、関係業界の協力を得て、調達の確保を図る。

災害対応用の物資や人員の輸送車両のための燃料を確実に調達できるよう、関係機関と災害支援協定を締結する。

.....
東日本大震災では、非常用電源や車両用の燃料の確保が困難だったため、災害対応車両のための燃料を確実に確保できるよう、関係機関と予め災害支援協定を締結し、防災施設の維持や迅速な物資や人員の輸送ができるよう努める。

防災業務体制整備計画において、非常用電源や公用車両等に必要な燃料の確保について記載。

【受援体制の確立】 一般対策編P36（全編共通）

- 災害応援協定等に基づき、物資や人員の支援を要請した際に、その受入が迅速に行えるよう、受け入れ体制の整備に努める。

他の自治体などからの物資や人員の支援を、迅速に受け入れる体制の整備を推進する。

.....
災害応援協定を締結している自治体等からの、物資や人員の支援を迅速に受け入れるため、受入基地の検討を行い、また、宿泊施設の確保や物資の適切な配送のため、民間事業者との協定締結を進める。

防災業務体制整備計画において、受入体制の整備について記載。

【基幹情報システムの機能確保】 一般対策編P35

- 管理する情報システムの安全対策を実施し、被災した場合も早期に再稼動ができるよう努める。

■本市は、災害応急対策業務や住民生活に密着した業務を継続して実施する必要があることから、業務継続計画の策定に努める。

災害時においても各部署において、適切に非常時優先業務を遂行できるよう、業務継続計画を策定する。

大規模災害が発生した際には、人、物、情報およびライフライン等の利用できる資源が制約され、市の機能が低下する状況にあっても、非常時優先業務を最優先に実施するとともに、非常時優先業務に必要な資源の確保・配分を全庁的に調整し、本市業務の円滑な遂行に努める。既に、災害対策の中心的な役割を担う本庁舎については、高松市業務継続計画(震災対策編)を策定しているが、今後、各出先施設の業務継続計画の策定に努める。

新たに節を設け、業務計継続計画（BCP）策定計画を追加。

大規模地震への対策としての各機関の連携に努めるとともに、本市地域の行政や民間企業の業務継続計画の連携（地域継続計画）を目指す。

大規模地震が発生した際の取り組みとして、総合的かつ広域的視点からの取組を検討している「四国地震防災基本戦略」（四国東南海・南海地震対策戦略会議 事務局：四国地方整備局）へ積極的に参加し、本市の活動分野を明確にするとともに、各機関との情報共有に努める。また、香川大学が主催している「香川地域継続検討協議会」に参加し、災害時において本市地域の早期の復旧および支援体制の確立を目指す。

業務継続計画（BCP）策定計画において、地域継続計画の取組について記載。

(5) 大規模広域的災害への対応

【広域防災活動の体制整備】 一般対策編P36

■県および市は、大規模災害時における消防、警察および自衛隊の応援部隊の活動に必要な活動拠点候補地をリスト化して備える。

【被災自治体への応援】 一般対策編P86

■被災自治体に関する迅速な情報収集を行い、要請を受けた場合は早急に出動する。また、緊急を要する場合は、自主的に応援活動を実施する。

被災地に対する応援体制の確立に努める。また、被災地の情報発信機能が低下している場合は、代理業務を行う。

本市の被災状況からして、他の自治体へ支援できる状況である場合は、積極的に支援する。状況に応じて、国や県および関係機関と連携し、応援体制が取れるように努める。また、被災自治体において、自らの情報発信機能が低下している場合は、インターネットやツイッターなどを利用して、現地の情報を発信するよう努める。

広域的応援計画において、被災自治体への応援について記載。

【民間事業者との災害応援体制の整備】 一般対策編総則P11・P35（全編共通）

災害時に対応するため、物資や機材、燃料、食糧、人員などの供給に関し、民間事業者との災害応援協定を締結し、即時に活動できる体制の整備を推進する。

災害時には、民間事業者が保有する物資や機材、燃料、食糧、人員などについても迅速に必要な箇所に供給する必要がある。このため、民間活力を有効に発揮できる体制を作り、行政や地域の防災組織と協働で災害対応に当たるため、全市的な対応ができ、防災訓練に関しても積極的に参加できる企業や組織と災害応援協定の締結を進める。

総則の計画の推進および災害予防計画の防災業務体制整備計画において、民間事業者との災害応援体制の整備について記載。

【緊急輸送路の見直し】 一般対策編P40～P44（全編共通）

■緊急輸送道路について、防災拠点の移転や新規道路の開通により、緊急輸送路を見直す。

【初期医療体制の整備】 一般対策編P37（全編共通）

■初期医療体制について、実情に即した医療体制の確立を図る。

【帰宅困難者対策】 一般対策編P63（全編共通）

■県および市は、住民および事業者へ、発災時における望ましい行動と平時の備えについての普及啓発を行う。

■市は、避難所に帰宅困難者が来訪した場合の避難所運営体制の整備に努める。また、帰宅困難者が一時的に滞在できる施設の確保を検討する。

■県および市は、公共交通機関の運行状況や道路の復旧情報などの帰宅するために必要な情報の提供体制の整備に努める。

■県および市は、災害時の家族・親戚等の安否確認のためのシステム（災害伝言ダイヤルや災害用伝言板サービス等）の活用について普及・啓発を図る。

■県および市は、災害時の徒歩帰宅者への水道水やトイレの提供などを内容とした事業者との協定を締結するなど徒歩帰宅者を支援する。

■県および市は、現地の地理に不案内な観光客等に対する避難に係る広報や避難誘導・情報提供体制を整備する。また、ホテルや旅館等に対する観光客等への帰宅支援対策を促進する。

(6) 地域防災力の向上

【地域防災力の向上】 一般対策編 P53・P58・P59 (全編共通)

地域の防災士と連携し、自主防災組織の活動の活性化や活動内容の充実に努める。

市の防災講習を受けた防災リーダーとともに、防災士の資格を持つ地域の防災士が自主防災組織と連携し、防災活動の活性化や充実に努める。防災士については、「高松市防災士ネットワーク」を設立しており、地域の防災活動に積極的に関われる体制作りを推進する。実践的な訓練を実施する。

自主防災組織育成計画において、自主防災組織率のカバー率の目標および地域の防災士との連携について記載。防災訓練実施計画において、大規模災害を想定した訓練の実施について記載。

■自主防災組織の活動カバー率100パーセントを目指すとともに、様々な地域防災活動団体との連携強化、実践的で多様な世代が参加できる防災訓練の実施を促進する。

■地域コミュニティ継続計画の策定を通して、地域の防災力の向上を促進する。

市と自主防災組織等が協働で、「地域コミュニティ継続計画」の策定を推進する。

今後、県から公表される見込みの新たな地震被害想定に基づいた、地域ごとの避難所や避難経路の周知および避難所の運営についての具体的なイメージについて、現在各コミュニティ協議会に提示している「避難所運営の手引き」を改訂する「地域コミュニティ継続計画」を市と地域が協働で作成する。具体的には、種々の防災情報や東日本大震災からの教訓から学ぶ点などを地域に提供し、地域の防災士や防災リーダーなども協力して、作成作業を進める。

自主防災組織育成計画において、協働で「地域コミュニティ継続計画」の策定を進めることを記載。

【学校等における防災教育】 一般対策編P57（全編共通）

- 児童・生徒等が、自主防災組織による訓練に参加する等、学校と地域が一体となった防災教育を推進する。

学校等における防災教育の充実に努め、こどもたちが自ら判断し、行動できるよう努める。

災害が発生した際には、自ら考え、状況を把握し、とるべき行動を正しく判断できることが求められる。東日本大震災においては、小・中学校にいた多くの生徒たちが直ちに高台に避難し難を逃れたケースが報告されていることから、平時からの地道な防災教育に努める。

防災知識等普及計画において、災害時の危機管理などの資料を用いた取組や地域の訓練への参加について記載。

(7) 災害時要援護者対策

【災害時要援護者対策】 一般対策編P51（全編共通）

- 地域の実情の応じた災害時要援護者支援対策を推進するため、個別避難支援プランの作成に努め、県は、市に対し助言・情報提供等の支援を行う。
- 災害時要援護者の状況の把握に努め、把握した情報を関係機関と共有するとともに、避難訓練を実施するなど、連携の強化に努める。
- 災害時要援護者が相談や介助等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活できる体制を整備した「福祉避難所」の選定に努める。

(8) 地震の揺れによる被害の軽減対策

【建築物の耐震性の確保対策の強化】 一般対策編P22・地震対策編P21

■耐震診断・耐震改修の補助制度の活用や情報提供による啓発等を通じて、民間住宅の耐震化の促進を図る。

【ため池防災対策の強化】 地震対策編P26

■本市および土地改良区等は、地震により決壊した場合に甚大な被害が想定される大規模ため池を中心に、県において実施された耐震診断の結果および国の防災対策を踏まえ、必要な耐震化整備を行う。

■決壊した場合に甚大な被害が想定される大規模ため池を中心に、決壊した時の浸水範囲を示すハザードマップを作成するものとし、県はこれを支援する。

大規模ため池を中心に、必要な耐震化整備を行うとともに、ハザードマップを作成する。

本市および土地改良区等は、老朽化したため池の整備を行う。特に、大規模ため池を中心に、県の耐震診断の結果および国の防災対策を踏まえ、必要な耐震化整備を行うとともに、決壊したときの浸水範囲を示すハザードマップを県の支援のもと作成する。

公共施設等災害予防計画において、耐震化整備やハザードマップの作成について記載。

6 災害応急対策計画の改正ポイント

(1) 最近の台風災害等を踏まえた防災対策

【避難体制の整備等】 一般対策編P34・P47・P96・P127

山間部や島しょ部等，孤立する可能性がある地域との連絡用に，通信機器の配備に努める。

土砂崩れで避難路が閉ざされ孤立する可能性がある地域や島しょ部においては，救助，救出のための通信手段を確保する必要があるため，加入電話が使用できない場合の緊急連絡用として，陸上移動系無線機または，衛星携帯電話機の配備に努める。

防災施設等整備計画において，陸上移動系無線機または衛星携帯電話の配備について記載。

■孤立のおそれがある集落の実態把握に努め，通信手段の確保，救助救急体制の整備，備蓄等の対策を推進する。 全編共通

■高松地方気象台は，注意報・警報について，該当する市町を明示して発表する。

■危険の切迫性に応じて，勧告等の伝達文の内容を工夫するなど，住民の積極的な避難行動の喚起に努める。

(2) 住民等への情報伝達・提供手段の充実

【ツイッターなど多様なメディアの活用】 一般対策編P113（全編共通）

■住民への災害情報の伝達のため，従来の同報系防災行政無線や有線放送およびコミュニティFM放送への割り込み放送，ケーブルテレビ，ホームページ，携帯電話のポケット通信などに加え，エリアメールやツイッターも活用する。防災ラジオの導入について検討に努める。

多様な情報伝達手段を導入し，避難に関する情報等を的確に伝達できるよう活用する。

避難勧告や避難所の情報等を的確に伝達できるよう，防災行政無線や携帯電話のポケット通信などに加え，ツイッターやエリアメールなども活用するとともに，防災ラジオの導入について検討に努める。
また，指定避難所の避難者情報の収集および公開システムなど，家族等からの問い合わせに対する迅速な回答が行える体制の整備に努める。

広報活動計画において，多様な情報伝達手段の活用について記載。また，避難者の安否情報を集約や公表等のため，被災者支援システムの活用について記載。

地震，津波情報の住民への伝達は，全国瞬時警報システム（J－ALERT）を活用し，即時に伝達する。

緊急地震速報や津波警報等については，全国瞬時警報システム（J－ALERT）を活用し，同報系防災行政無線やコミュニティFM放送，有線放送等に連動し，即時に伝達する。

地震，津波情報等伝達計画において，全国瞬時警報システム（J－ALERT）の活用について記載。

（3）避難の長期化対策

【避難所の運営】 一般対策編P130（全編共通）

■避難所運営に当たっては，避難の長期化等必要に応じて，プライバシーの確保，入浴施設等の設置の有無および利用頻度，洗濯等の頻度，医師や看護師等による巡回の頻度，暑さ・寒さ対策の必要性，ごみ処理の状況など，避難者の健康状態や避難所の衛生状態の把握に努め，必要な措置を講じるよう努める。

■避難所での生活が長期に亘る場合は，感染症予防対策に努める。

【応急仮設住宅対策】 一般対策編P146（全編共通）

■応急仮設住宅を建設するとともに，公営住宅の空室や借り上げた民間賃貸住宅を提供するなど，入居に際しての利便を図る。

【男女共同参画を取り入れた防災体制の確立】 一般対策編P130（全編共通）

■避難所の運営における女性の参画を推進する。

■避難所において、女性専用の物干し場、更衣室、授乳室の設置や生理用品、女性用下着の女性による配布、避難所における安全性の確保など、女性や子育ての家庭のニーズに配慮した避難所の運営に努める。

避難所運営を始め、地域の防災活動への女性の参加を推進する。また、女性の視点から見た非常用物資等についても検討する。

市役所内に防災女性チームを設立し、東日本大震災等の教訓を基に、防災への女性の関わりについて検討を進めている。今後、地域への啓発活動に進展させていく。また、非常用物資についても、その種類や調達方法等について検討を進める。

避難計画において、女性の参画について記載。

7 災害復旧

(1) 計画的復興の進め方

【復興計画の作成に際しての地域コミュニティへの配慮】 一般対策編P176（全編共通）

■復興計画の作成に際しては、地域コミュニティが被災者の心の健康の維持を含め、被災地の物心両面にわたる復興に大きな役割を果たすことから、その維持・回復や再構築に十分配慮するものとする。

【被災者等生活再建支援】 一般対策編P179（全編共通）

■居住地以外の市町村に避難した被災者に対しても、必要な情報や支援・サービスを提供する。

■被災者に対する支援措置を早期に実施するため、発災後早期に、被災証明の交付体制を確立し、迅速に被災証明を交付する。

指定避難所の避難状況の早期把握や公表、また、被災証明の迅速な交付に努める。

避難状況の把握や被災証明の迅速な発行のため、専用のシステムを構築する。すでに関係部署で構成する検討会を立ち上げ、導入に向けて作業を進めており、早期の構築および職員の訓練を開始する計画である。

民生安定のための緊急措置に関する計画において、専用のシステムの導入を記載。