

「前／後」「平常／非常」から見る臨時情報対応 —高知県幡多郡黒潮町を例に—
Study of Responses to Nankai Trough Earthquake Extra Information on August 2024
from the Perspectives of “Before and After” and “Normal and Emergency”

○黒澤宗一郎・矢守克也

○Soichiro KUROSAWA, Katsuya YAMORI

In Kuroshio Town, one of the most advanced areas in Japan in terms of tsunami disaster prevention, we examined the differences and similarities between what was expected before the receipt of the Nankai Trough Earthquake Extra Information and what occurred after the receipt of the information. Also, we considered how the town office balanced its “Normal” and “Emergency” operations. We compared the To-Do list prepared in January 2024 with the verification sheet created in late August 2024 and interviewed the heads of each division. In addition, we analyzed the rotation schedule used when staff were on standby at the office or evacuation centers to work in response to the information and analyzed how human resources were divided between “Normal” and “Emergency” duties.

1. はじめに

高知県幡多郡黒潮町では、南海トラフ巨大地震が発生した場合、国内で最も高い34mの津波襲来が予想されている。筆者は同町役場の情報防災課及び環境政策室におけるインターン（2024年9月9日～10月11日）を通じて、同年8月8日の南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）発表直後の黒潮町における防災施策や、臨時情報対応の事後検証の過程について現場で学ぶ機会を得た。

本研究では、黒潮町役場で臨時情報発表の前後に作成された諸資料の分析や関係者へのヒアリングを通じて、臨時情報の「前」に想定された業務・問題と「後」に実際に発生した業務・問題との間にどのような差異（もしくは一致）があったのか、また臨時情報発表後に「平常」時の業務と「非常」時の業務を両立させる過程において何が鍵となったのかを考察した。

2. 目的・手法

2. 1. 「前／後」と「平常／非常」の意味

臨時情報発表「前」の想定と「後」の現実とを比較すること、そして「平常」の職務と「非常」の職務の両立がどのように試みられたのかを検証することは、将来の臨時情報対応の方針や計画等を見直す上で重要な知見をもたらす。本研究はこの「前／後」と「平常／非常」の2軸から2024年8月の臨時情報対応を考察し、臨時情報対応における「二刀流」を実現する施策やその策定方針、

協働の在り方等を明らかにすることを目的とする。

2. 2. 黒潮町における臨時情報対応

黒潮町は2012年の南海トラフ巨大地震の被害想定発表後「犠牲者ゼロ」を目標に掲げ、行政と住民の協働に基づく先進的な地震・津波防災施策に取り組んできた。同町役場では全職員に町内の担当区域を割り当て、地域防災の推進を図る「職員地域担当制」も実施されている。

2024年8月8日（木）16時43分に日向灘を震源とするマグニチュード7.1の地震が発生し、16時52分には津波注意報が発令された。黒潮町では震度2の揺れを観測し、高さ1mの津波到来が予想された。19時15分に南海トラフ地震臨時情報（巨大地震注意）が発表されると、同町は「高齢者等避難」を発令。一週間後の8月15日17時に政府からの特別な注意の呼びかけが終了するまでに最大32か所の避難所を開設し、約230名の要支援者に事前避難を呼びかけたが、避難者は最大8名に留まった（朝日新聞, 2024）また同町役場は臨時情報対応のため第5配備体制（配備レベルは上から2番目）を敷き、災害対策本部も設置した。

2. 3. 臨時情報発表の「前／後」

同町役場では2024年1月に職員対応訓練を実施し、臨時情報発表に備えて「ToDoリスト」を策定し、臨時情報対応直後の同年8月下旬には「検証シート」を作成していた。前者は南海トラフ地

震臨時情報（巨大地震警戒）発表時に各課室が行う業務を「先発地震発生直後」から「臨時情報発表の一週間後」までの5段階に分けて整理したものの、後者は各班（災対業務のため役場内で編成されるグループ）が実際に行った臨時情報対応を振り返ったものである。両資料を比較することで、臨時情報発表の「前」の想定と「後」の現実の一致／相違を検証することができる。筆者は「検証シート」の取りまとめ作業に参加し、1月と8月に作成された2資料の比較、及びそれを前提とした各課室長へのヒアリングを実施した。

2. 4. 臨時情報発表後の「平常／非常」

臨時情報発表後には「まだ起きてはいない災害に備えつつ平常通りの生活や職務を継続する」という、いわば「二刀流」の対応をいかに実現するかが切実な問題として顕在化する。黒潮町役場も各種の対応業務を通常の行政業務と並行して実施することになり、2024年8月8日から15日にかけて、勤務時間外（平日夜間・祝休日の計117時間）に職員が役場に赴いて各部署で待機したほか、平日の勤務時間内（計45時間）を含む24時間体制で職員が避難所に輪番で赴いて対応にあたった。この2つのローテーション表を分析することで、同町役場が「平常／非常」の各業務にどの程度のリソースを割いたのかを推察することができる。

3. 結果・考察

3. 1. 「前／後」の資料比較とヒアリング

2024年1月の「ToDoリスト」と8月の「検証シート」の比較を行った結果、臨時情報の「前」と「後」の状況について、次のような3つのパターンが認められた。

- ①「ToDoリスト」に記載されていた業務の問題点が「検証シート」で発覚している（例：各課が別個に関係者へ連絡するため、対応側が当惑した）
- ②「ToDoリスト」で指摘されていた問題が「検証シート」でも再度指摘されている（例：建設業者との連絡手段の確立の問題が残ったままだった）
- ③「ToDoリスト」に記載されていなかった業務が「検証シート」に記載されている（例：当初役場が予期していなかった確認連絡業務が発生した）

また各課室長（災対業務における班長でもある）

を対象とするヒアリングの結果、班を構成する職員と班長の所属に食い違いが生じ、班長が自身の担当範囲の把握に戸惑う場面があったこと、通常業務と災対業務の両立に苦慮したケースが複数見受けられたこと、職員のローテーション表策定に時間と労力を要したこと等が明らかになった。

3. 2. 「平常／非常」の資料検証

役場における待機ローテーション表を分析した結果、臨時情報発表後の1週間に待機シフトに参加した職員は101名（正規職員総数は町長以下194名）であり、個人の合計待機時間は平均14.3時間、最長34時間だとわかった。

また、避難所における対応ローテーション表を分析したところ、対応シフトに参加した職員は80名であり、勤務時間内における個人の合計対応時間は平均2.3時間、最長17時間だとわかった。なお、平日夜間・祝休日も含めた個人の合計対応時間は平均11.6時間、最長39時間だった。

役場における待機シフトと避難所における対応シフトを併せた個人の臨時情報対応時間等の詳しい分析結果については発表当日に報告する。

4. まとめ

黒潮町は全国で最も先進的な津波防災に取り組む地域の一つであるが、それでも臨時情報の「前」と「後」で想定の違いが複数生じたことがわかった。また、平常通りの行政業務と臨時情報対応のための業務を両立させるため、職員が平日夜間・祝休日の多くの時間を費やしていたこと、平日日中の勤務時間内でも2割程度の時間を避難所における対応に充てていたことがわかった。

今後も「前／後」と「平常／非常」の2軸から2024年8月の臨時情報対応について考察し、その知見を将来の計画等に反映するべく研究を進める。

謝辞

本研究にご協力いただいている黒潮町役場の方々に深く感謝申し上げます。

参考文献

朝日新聞, 2024, 「素振り」だった1週間 巨大地震注意、自治体に求められた判断
<https://digital.asahi.com/articles/ASS8H2SX8S8HUTIL00CM.html> (2025年1月22日閲覧)