

1. 計画の概要

1.1 計画の背景

日本では、東北地方太平洋沖の地震や南海トラフの地震など、海洋型の巨大地震が有史の中で繰り返し発生してきたが、ここ四半世紀を見ると、1995 年の兵庫県南部地震や 2004 年の新潟県中越地震のような内陸での活断層型地震も全国各地で頻発するようになってきている。これら活断層型の地震は、一つ一つの統計上の発生確率は 1%未満～数%とされている場合が多いが^[1]、全国各地の至る所に複数の活断層が分布しており、全体としての発生確率は決して小さくない。さらに、南海トラフ巨大地震の切迫に伴い、西日本の地殻変動や応力変化が進行しており、日本全体が地震活動期に入ったと考えられている。このことは、1995 年兵庫県南部地震以前と以後の内陸活断層型の地震発生頻度の比較からも明らかである。

2016 年 4 月の熊本地震も、このような状況下において内陸で発生した活断層型地震の一つであり、ひとたび都市近郊の活断層が地震を起こせば、その被害は甚大となることが再度認識された。

長崎県においても、「長崎県地震等防災アセスメント調査報告書」^[2]において複数の活断層型地震が想定されており、甚大な被害が懸念されている。この中でも、雲仙地溝北縁、南縁、橘湾西部の雲仙断層群は、地震調査推進本部にて、今後 30 年の地震発生確率 4%以上＝S*ランク（高い）^[1]と評価されており、決して楽観視できる状況ではない。また、想定される活断層の多くが海と陸に跨っており、活断層型の地震においても津波の心配がある。津波の影響に伴い、大量の瓦礫の発生や放置車両により、緊急通行車両の通行が阻害されることも懸念される。

大規模災害発生時の緊急輸送道路の早期確保については、道路啓開の考え方が有効であり、2011 年東日本大震災では、「くしの歯作戦」^[3]により迅速な緊急輸送道路の確保が展開され、人命救助や避難、物資供給に大きく功を奏した。「くしの歯作戦」は、被害の少なかった東北自動車道や国道 4 号をいち早く啓開し、そこから複数ルートを使って甚大被害エリアである各沿岸地域への道を並列で開いていくといった段階的・戦略的な道路啓開作戦であった。このような戦略的な道路啓開作戦が、災害対応において非常に有効であることが実証されたことから、きたる南海トラフ巨大地震に対しても、対応戦略の立案や事前の準備を進める動きが促進し、中部地方では「中部版くしの歯作戦」^[4]、四国地方では「おうぎ作戦」^[5]、九州地方では「九州東進作戦」^[6]等の広域連携計画が進められている^[7]。また、首都圏においても、首都直下地震を対象とした道路啓開計画「八方向作戦」が策定されている^[8]。これら事前の計画立案により、災害弱所やボトルネックを明らかにし、計画的な対策を打つとともに、関係機関同士の連絡・連携体制を確認し合い、実際の地震発生時に円滑な協力体制を組む環境が、各地域で整いつつある。

長崎県においても、想定される地震に対して道路啓開計画を策定することにより、関係機

※ 本書における文中の上付きカギ括弧の数値は、7 章の後ろの「参考文献」の番号と対応している。

関が連携して戦略的な対応を進められるよう各機関が具体的なイメージを持つことができ、防災・減災に大いに寄与するものと期待できる。

1.2 計画の目的

「長崎県地震等防災アセスメント調査報告書」^[2]では、雲仙活断層群や、大村から諫早北西付近の活断層など、長崎県に影響の大きい活断層を震源とした地震が想定されており、甚大な被害が危惧されている。大規模地震発生時には、倒壊した家屋等の瓦礫、斜面等の崩壊、放置された車両、段差等の路面変状により、緊急通行車両の通行が阻害され、円滑な救命・救護活動に支障をきたす可能性がある。

これに対し、2011 年東日本大震災における「くしの歯」作戦のような迅速な道路啓開が、人命救助や緊急物資の輸送、さらには復旧・復興に大きく寄与すると考えられる。迅速な道路啓開を実現するためには、道路啓開の考え方や手順、事前に備えるべき事項等を定めた具体的な道路啓開計画の策定が求められる。

本計画は、大規模地震発生時における長崎県の対応について、迅速な道路啓開を実現する観点から必要な検討を行い、活動計画を策定することを目的とする。想定地震に対して具体的な被害を想定し、迅速な道路啓開のための体制構築、緊急時に道路管理者が行うべき行動の整理、事前の準備や取り決め等について検討を行う。

1.3 計画の位置付け

本計画は、「長崎県地域防災計画」^[9]、「長崎県国土強靱化地域計画」^[10]を上位計画とし、「長崎県地震等防災アセスメント調査」^[2]、「長崎県の津波浸水想定（第2版）」^[11]、「雲仙・普賢岳溶岩ドーム崩落に関する危険度評価検討」^[12]、「長崎県緊急輸送道路ネットワーク計画」^[13]、「長崎県災害廃棄物処理計画」^[14]などの既存の関連調査・計画を踏まえたものとする。

また、「九州道路啓開計画」^[6]は、南海トラフ巨大地震を対象に策定されたものであるが、地域や関係機関等、重なる部分が多いため、共通事項、異なる事項、補完し合う事項等を仕分けて整理し、考え方の不整合等による混乱が生じないように配慮する。同様に、関連自治体等の防災計画等についても、整合性に注意を払うものとする。これらは、長崎県道路啓開等協議会を活用し、照会や意見調整等を通じて確認しながら進める。

上位計画などが改正された場合や、関係機関による防災対策の進捗に応じて、適宜必要な改訂等を行うものとする。また、防災訓練や実災害への対応などを通じて得られた課題や対策を随時反映するものとする。

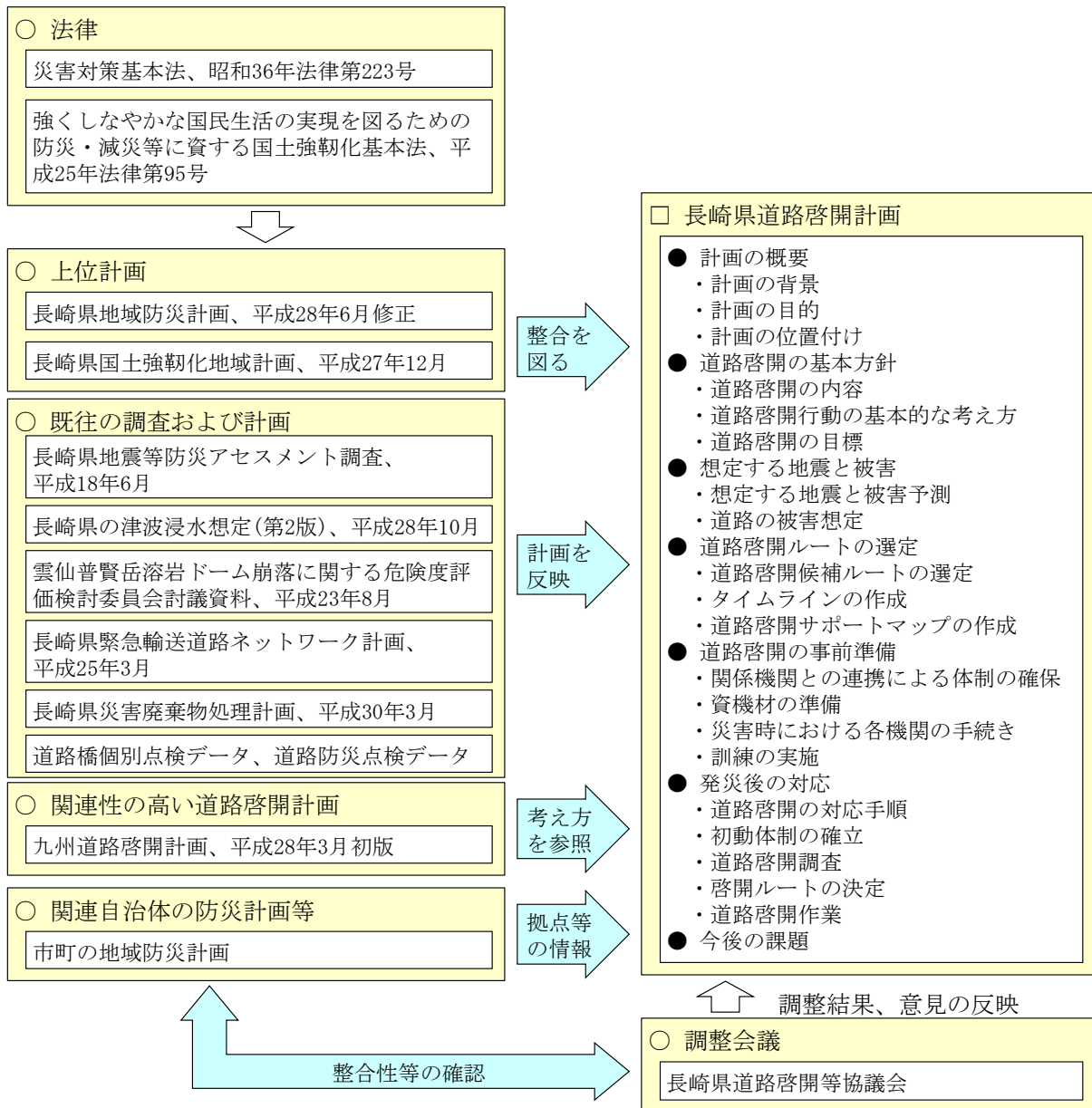


図 1-1 本計画の位置付けと関連計画