

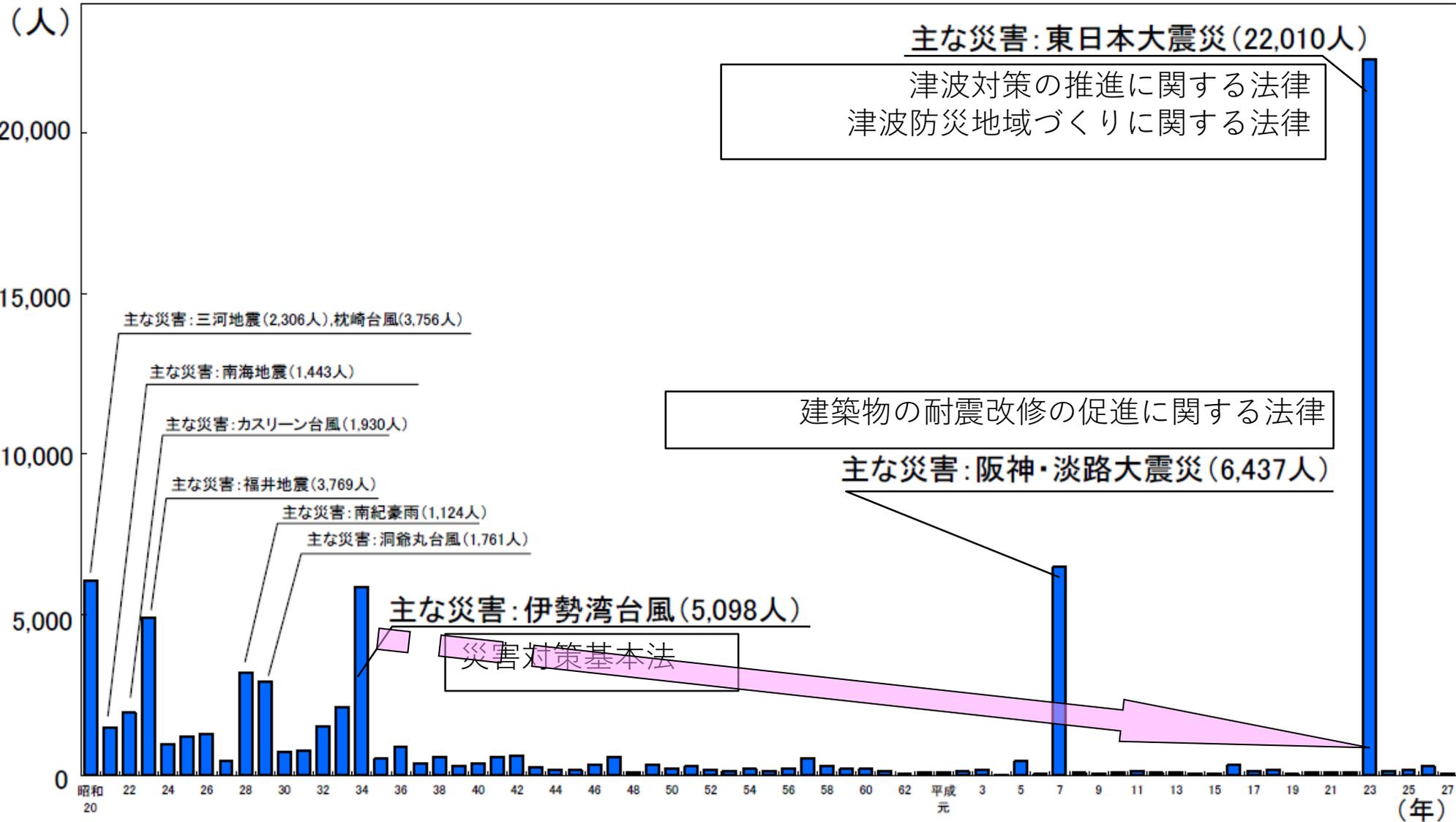
みんなで取り組む地区防災計画 ～地域の防災をステップアップ～

香川大学 IECMS地域強靱化研究センター 磯打千雅子

本日のお話 地区防災計画の3つの視点

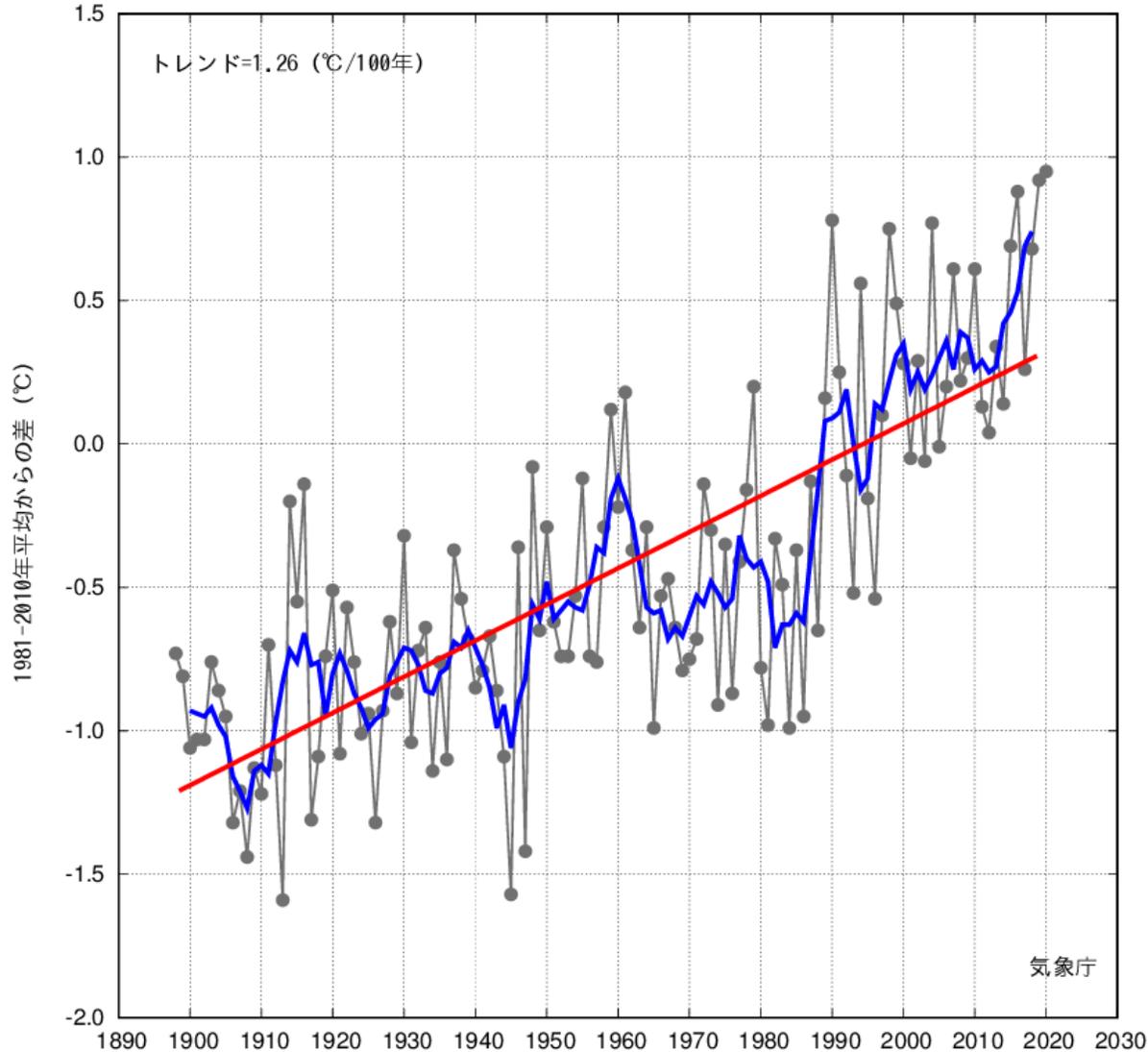
- “**地区防災計画**”の取り組みは、地域の特徴を活かした支え合いの仕組みづくり。日頃のあいさつやおつきあいを大切に。
- “**地区防災計画制度**”は、地域を共にする住民、町内会、自主防災組織、学校、企業、団体、行政等の連携が目的。取り組む際は多くの関係者を巻き込むことがポイント。
- “**地区防災計画書**”は、関わる全ての方が「これだけは！」知っておいた方がよいことを文書化。文書にすることで明確化され、多くの方に配る（共有）こともできる。

災害が多発する現代だからこそ未来に残せるものがある



気温は上がり台風が増加

日本の年平均気温偏差

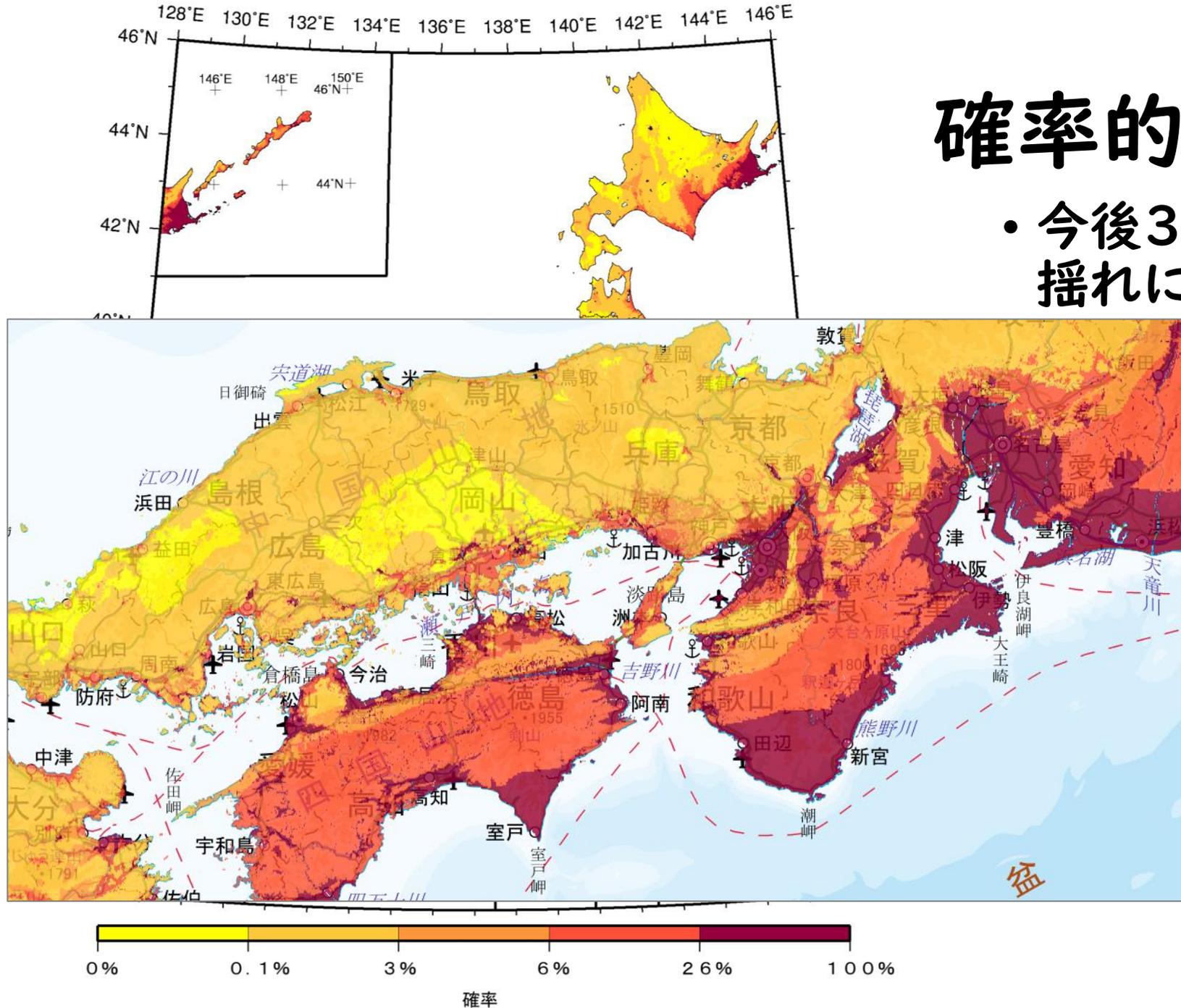


出典：気象庁

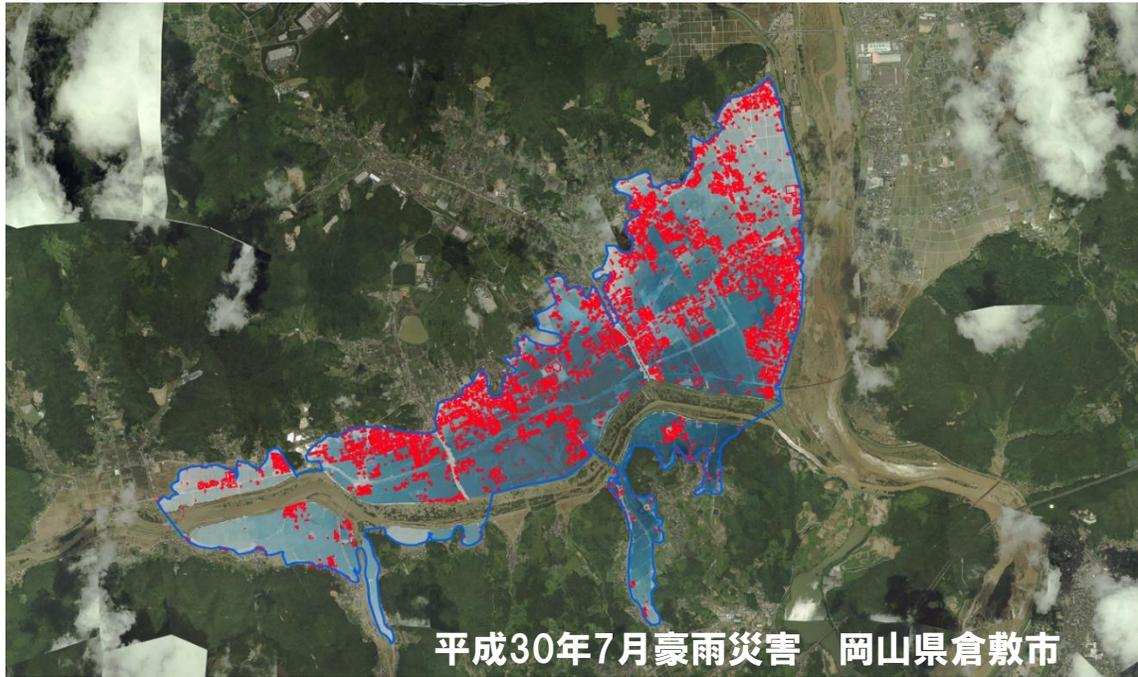
- 日本の年平均気温は、様々な変動を繰り返しながら上昇
- 長期的には100年あたり1.26°Cの割合で上昇
- 特に1990年代以降、高温となる年が頻出
- 気象研究所の調査結果；
 - 1980年から2019年の過去40年分の観測データや気象解析データを用いて、日本に接近する台風の特徴の変化を調査
 - 東京など太平洋側の地域に接近する台風の数が増加
 - 東京では、期間の前半20年に比べて後半20年の接近数は約1.5倍
 - 強い強度の台風（例えば中心気圧が980hPa未満の台風）に注目しても接近頻度が増加
 - 台風の移動速度が遅くなる傾向

確率的地震動予測地図

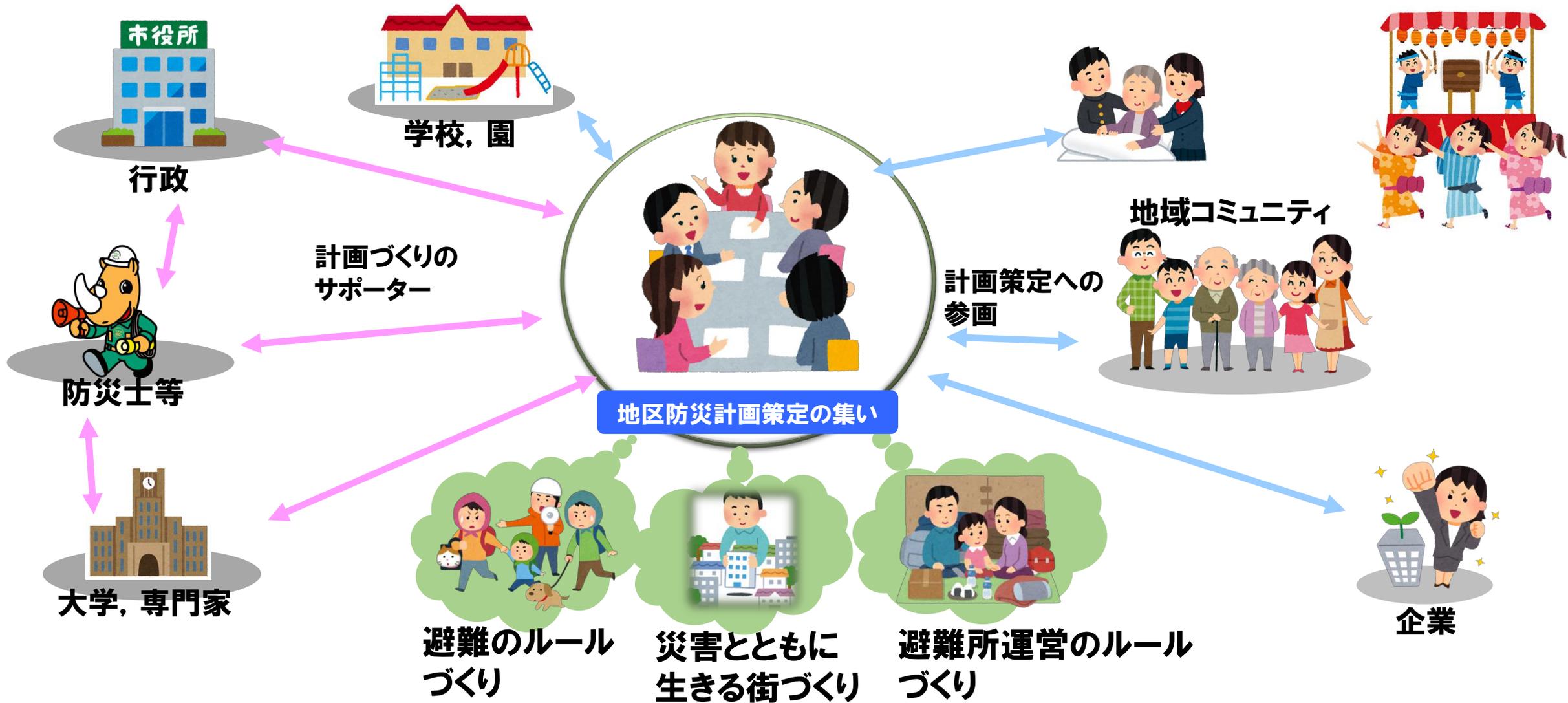
- 今後30年間に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率



治水安全度の向上とリスク認知



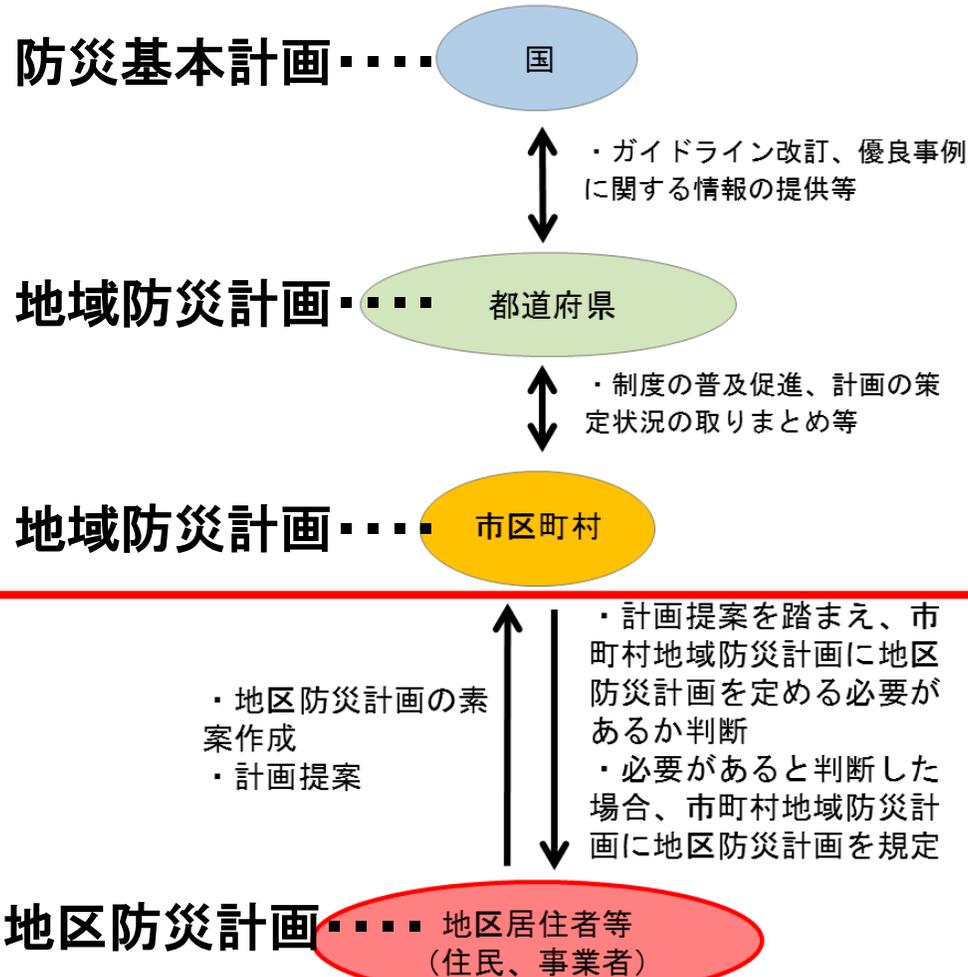
防災は誰もが関わることができる共通テーマ



担い手であり、応援団でありつづける 個々の多様性が生き、継続し続ける

地区防災計画“制度”とは ボトムアップ型の公的な仕組み

平成25年災害対策基本法改正と地区防災計画制度



- ・ **地区居住者等**は、市町村防災会議に対して地区防災計画を定めることを**提案する**ことができる。
- ・ 市町村防災会議には、提案に対する**応諾義務**が課せられている。

出典：地区防災計画ガイドラインに加筆

地区防災計画制度の概要

平成25年災害対策基本法改正と地区防災計画制度
(災対法42条3項, 42条の2)

平成25年の「災害対策基本法」の改正では、地区における自発的な防災活動に関する地区防災計画制度が創設された。

地区防災計画制度の特徴は、以下の通り。

- ① 計画提案制度が採用される等ボトムアップ型の計画
- ② 地域に詳しい地区居住者等が作成する「地区の特性に応じた計画」
- ③ 計画に基づく活動の実践、定期的な評価や見直し、活動の継続等を重視した「継続的に地域防災力を向上させる計画」

地区防災計画の取り組みに外せないポイント

- 適切な範囲（広さ）
- 中心的な担い手（組織）の存在
 - ただし既存の枠組みにとらわれない
- オープンな議論の場
- 活動・意見交換結果の蓄積と情報共有
- 適度なアクティビティが保たれている
- 女性や子どもの参画がある
- 非日常と日常をつなぐ工夫（視点）がある

常備食材を使った災害食レシピ
高松市二番丁



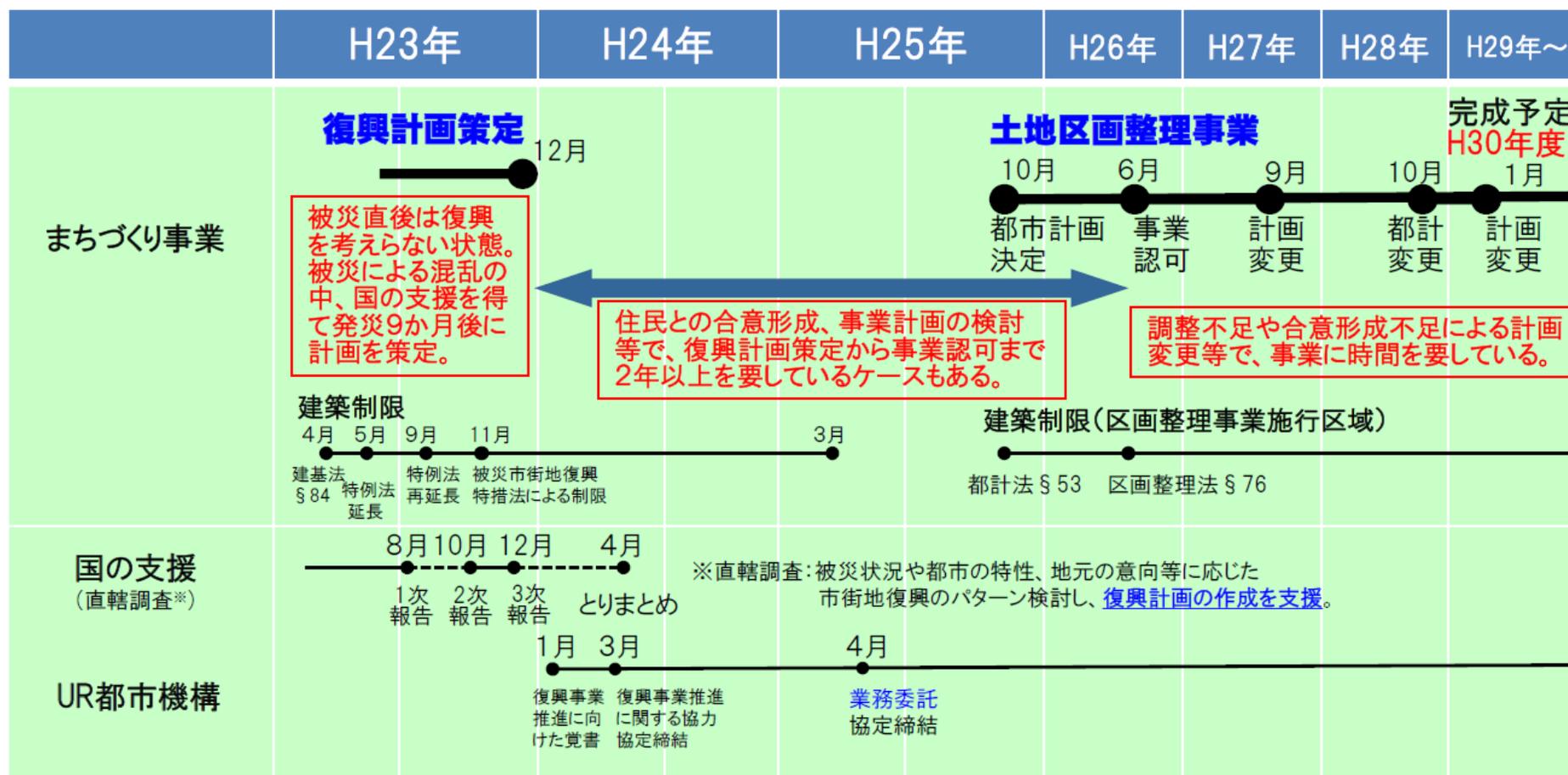
防災訓練後にBBQ→そのままお泊り？
里庄町東平井自主防災会



あるものを使う
里庄町殿迫自主防災会

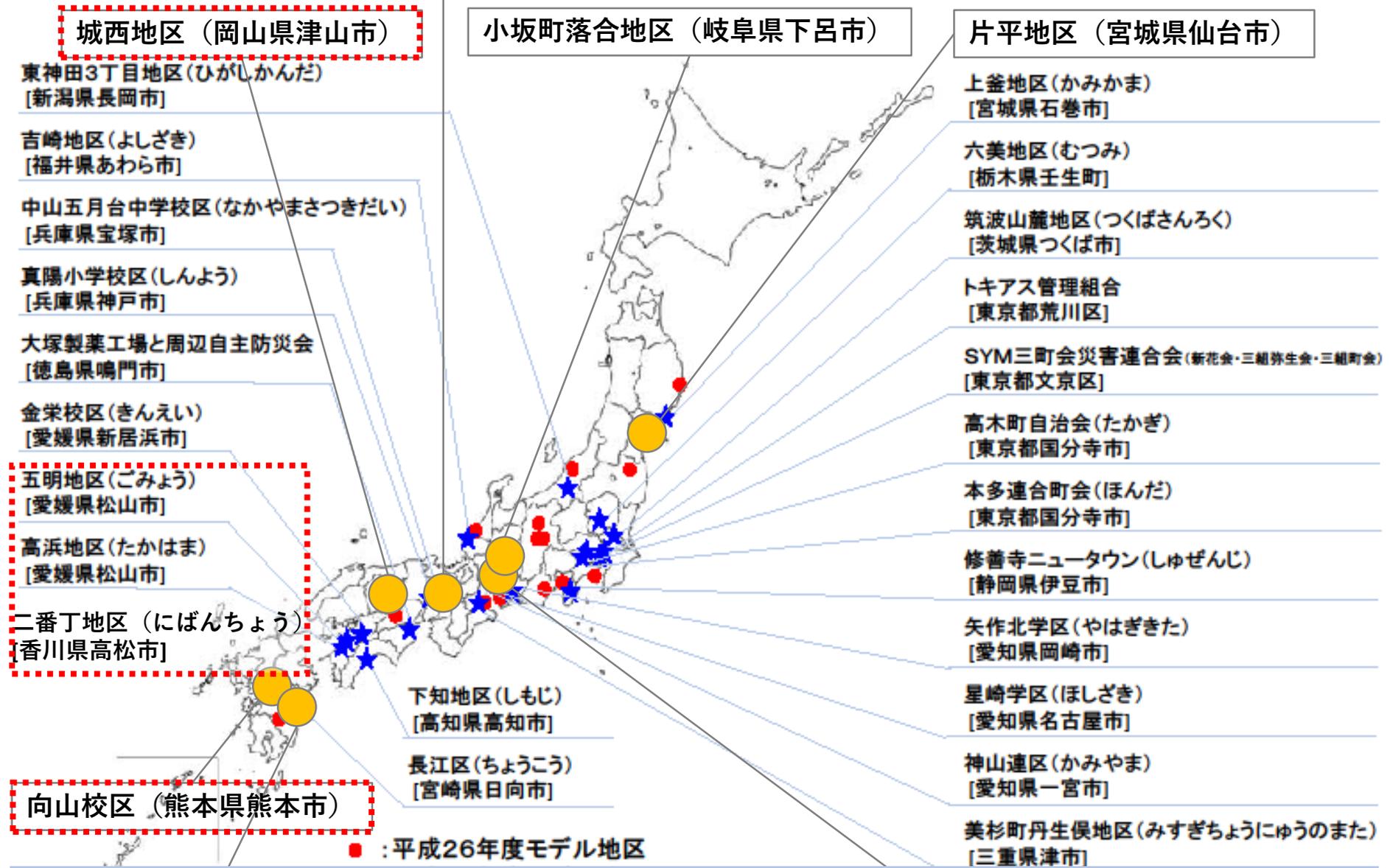
復興事業に時間がかかると、地域の活力が失われる恐れがある

【復興進捗が遅れる例】



地区防災計画モデル事業

芳野町地区と大阪府立吹田支援学校（大阪府吹田市）



成果は内閣府地区防災計画ホームページで公開されている。

<http://chikubousai.go.jp/area.php>

中島地区（愛媛県松山市）
扇島, 水江町地区（神奈川県川崎市）

地区防災計画の取組事例

地区防災計画の~~作成~~事例

- 岩手県大槌町&地区
 - 地区防災計画制度創設のきっかけとなった事例
- 岡山県津山市城西地区
 - ゼロからはじめた地区
- 愛媛県松山市高浜地区, 五明地区
 - 平成30年7月豪雨で功を奏した取組

3.11の津波が襲う安渡地区を北側から撮影



(撮影)大槌町安渡一丁目、佐々木美代子氏、2011年3月11日。

岩手県大槌町 安渡地区津波防災計画

東日本大震災の教訓を次世代に継承するために

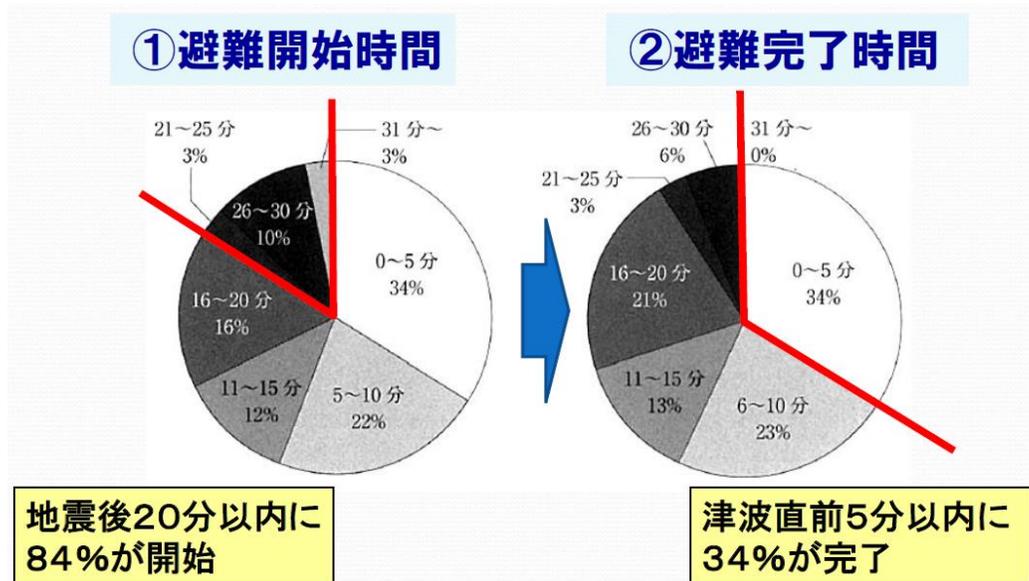


地区名	人口	世帯数	死亡者数	行方不明者数
大槌町全体	15,994	6,348	797	437
安渡地区	1,943	824	218	

出典: 2014年地区防災フォーラム 安渡地区発表資料

岩手県大槌町 安渡地区津波防災計画

安渡町内会防災計画づくり検討会で地区防災計画づくりを開始



(1) 生存者への避難行動調査

要援護者避難支援は、「率先避難、声掛け」が原則。地震後15分以内で自宅から避難場所までの経路上で、自助で玄関先まで来ていれば、「同伴避難」「車避難」等ができる。

(2) 避難行動のルールづくり

- 町内会は、要援護者支援に係わる基本任務（率先避難、声掛け、避難所運営等）と、それを超えて対応する場合に備えるべき条件を考えること。

例：支援の時間を限定する
(地震後15分以内を目安)

支援の内容を限定する

それ以上の支援は自己責任で行うものとし、町内会の任務としない など

要援護者の家族は、必要な移動手段の準備や避難訓練への参加などの一定の自助を行うこと。

岡山県津山市 城西地区

小規模多機能自治×防災



感動で胸いっぱい。焼肉で腹いっぱい。

幸せホルモンあふれる旅。津山市

なぜ計画づくりに至ったか

- まちづくり協議会（3つのテーマ別部会）を中心に地域づくりに取り組んできた
 - 平成28年11月から内閣府地区防災計画モデル地区に選定されたことにより、月1回の定例会議を開催。
 - 災害の状況をイメージできるような教材を使った研修や実働訓練を行っていた。
 - 防災の取組みを始めたことにより、台風で地域の方がポツリポツリ避難してくるよう
 - 「来てもらっても毛布1枚無い」
 - 「いつ、誰が、何を決断し、誰が行動するのか」
- ⇒年1回の実働訓練と図上研修
- ⇒3年間取り組んできたことをそろそろ文書にまとめたい

初年度 平成28年度 城西地区の災害課題の把握

第1回



- ・ 地区防災計画の概要説明
- ・ 「地域で協力したほうが良いこと」
についてのグループ討議



☆第1回会議（H28.12.13開催）の検討結果☆
災害に備え、地域で協力したほうが良いこと

- ①災害時の町内での役割分担
- ②災害弱者対策
- ③災害時の避難ルール
- ④平時のご近所付き合いの活発化
- ⑤町内での危険を把握

津山市城西地区防災計画



平成10年 台風10号により浸水被害を受けた西寺町町内

令和2年1月

城西まちづくり協議会



目次

1. 城西地区防災計画の基本方針	-----	1
2. 計画策定対象地区と避難所および策定主体	-----	2
3. 地区の特性と予想される災害	-----	3
4. 各町内の特徴・強み・弱み	-----	4~5
5. 城西支部自主防災防犯協議会 組織図	-----	6
6. 城西支部自主防災防犯協議会 緊急連絡網	-----	7
7. 災害対策配備フロー(タイムライン)	-----	8~10
8. 避難所運営マニュアル	-----	11~21
9. 津山市および城西地区の防災体制	-----	22
10. 城西支部自主防災防犯協議会 規約	-----	23~24

◆別添

資料編(様式集)

1. 備蓄している防災用品
2. 町内別受付簿
3. 避難所入所者カード
4. 西小学校全体図
5. 西小学校教室配置図
6. 避難所配置想定図
7. 城西見守り台帳

■参考資料

- *台風10号災害
【城西地区の記録 平成10年10月】
- *町内回覧チラシ(平成30年9月回覧)
「災害時に命を守る一人一人の防災対策」
- *津山市城西地区防災マップ

資料編(様式集)

1. 備蓄している防災用品
2. 町内別受付簿
3. 避難所入所者カード
4. 西小学校全体図
5. 西小学校教室配置図
6. 避難所配置想定図
7. 城西見守り台帳

■参考資料

- *台風10号災害
【城西地区の記録 平成10年10月】
- *町内回覧チラシ(平成30年9月回覧)
「災害時に命を守る一人一人の防災対策」
- *津山市城西地区防災マップ

令和2年1月

城西まちづくり協議会



平成30年7月豪雨 高浜地区は自分たちで地域を守った

高浜地区では、地区内35箇所で土石流やがけ崩れが発生し、人家11戸が全半壊の被害となったが、避難の際にけがをした1人ともう1名を除いて全員無事。

7月6日

06:20・土砂災害警戒情報発表（松山市全域）

午後・自主防災組織などが見回り開始（土砂崩れ等確認）

18時頃～・異常に気づき一軒一軒避難の呼びかけ、住民側から市に避難勧告を出すように要請

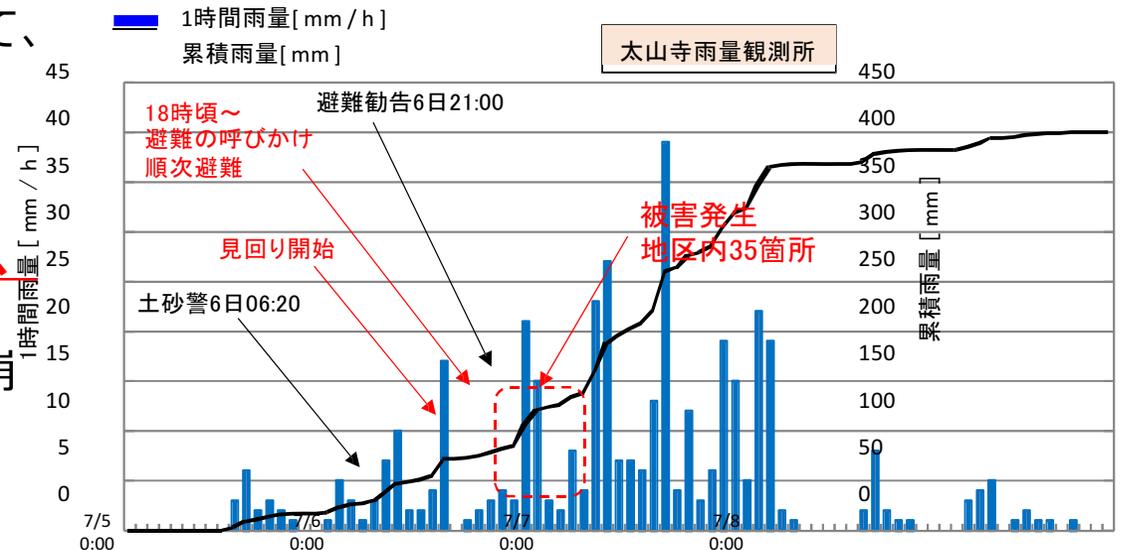
21:00・避難勧告（高浜3丁目、4丁目） ※以降随発令地区拡大

22時頃から翌朝にかけて地区内35箇所で土石流やがけ崩れが発生



<ポイント>

- 3年前に土砂災害警戒区域が公表されたことを受けて、住民たちにより自主防災マップを見直し、土砂災害用の避難場所を新たに決めるなど、事前に備えていた。
- 自主防災組織などにより自主的に見回りが実施され、危険を確認した後は、行政の指示を待たず、避難行動がなされた。その結果、地区内35箇所で土石流やがけ崩れ等が発生したが、全員無事であった。
- 小型無人機「ドローン」を用いた被害調査を行い、今後の検討に取り組んでいる。



安渡地区津波防災計画

目次

1 3.11の教訓とルール

- ・避難行動
- ・避難所運営

2 安渡町内会の防災組織図

3 今後の予防対策

4 検討会参加者

設置し、2012・13年度の全11回の「検討会」、13年4月19日の「大槌町長への計画案報告会」、同8月4日の「住民懇談会」、同9月の「住民意向調査」等を経て、この新しい防災計画を作成した。

今後とも、自然災害に決して油断せず、3.11の教訓を次世代に継承し、地域防災力の向上を続けることを肝に銘じるものである。

目次

1 3.11の教訓とルール	2
(1) 避難行動	2
(2) 避難所運営	6
2 安渡町内会の防災組織図	10
3 今後の予防対策	12
4 検討会参加者	12



写真 大槌町を襲う巨大津波
(2011年3月11日、橋本区市民撮影、煙山佳成氏提供)

1 3.11の教訓とルール

(1) 避難行動

1) 3.11での避難行動の教訓

3.11での安渡地区住民の避難行動について、アンケート・ヒアリング・検討会での協議結果等をもとに、その教訓と論点を抽出した。

なお、避難行動の要因分析の手法は資料編第3章に、犠牲者を対象とした「死亡状況調査」の速報は資料編第4章に収録する。

【凡例】ア：アンケート結果、ヒ：ヒアリング結果、検：検討会、他：その他

被災・対応の流れ	避難行動の教訓と論点
<p>(1) 地震直後～10分程度</p> <p>大きな揺れによるわが街の被害の様子と、それに対する住民、地域社会による対応をイメージします。</p>	<p>(地震発生後の避難開始時間)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「5分以内」34%、「10分以内」56%、「20分以内」84%、逆に「21分以上」9%【ア】。 <p>(避難の信念)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「地震発生時にいた場所が危険だと思った」(51%)、「地震の後、津波が来ることを知っていた」(47%)人は早く避難した【ア】。 ・沿岸部に近い事業所や保育園、高齢者等が率先避難した【ヒ・検】。 <p>(避難の遅れ)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難が遅れた人の49%は「地震発生時にいた場所まで津波が来るとは思わなかった(「想定外」)」【ア】。 ・道路渋滞・要援護者の存在・安否確認・低地への戻り等で逃げ遅れた【ア・ヒ・検】。 ・犠牲者のうち、自宅で避難しなかった、あるいは逃げ遅れて自宅付近にいた人が2/3に上る【他】。 <p>⇒「想定外による逃げ遅れ」をいかに防ぐか？ ⇒夜間での要援護者支援は可能か？</p> <p>(避難のきっかけ)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害情報(防災行政無線等)、声かけに促された人は少なかった(前者15%、後者20%)【ア】。 ・津波を見に行き、逃げ遅れた【ヒ・検】。 <p>⇒避難のきっかけをどう提供できるか？</p>

長部地区防災計画書

長部地区防災計画書

- 計画の対象地区の範囲
以下に示す「陸前高田市気仙町長部地区全域」とする。
(1) 二日市
(2) 藤
(3) 古谷
(4) 双六
(5) 栗谷
(6) 福松
(7) 上長部
- 基本的な考え方
(1) 基本方針（目的）
この計画は、陸前高田市気仙町長部地区の防災活動に必要な事項を定め、災害による人的・物的被害の発生及びその拡大を防止することを目的とする。
(2) 活動目標
ア 防災訓練の実施
(イ) 長部地区全域を対象に、防災訓練を年1回実施する。
(ロ) 実施日は、毎年3月第1日曜日とする。
(ハ) 訓練内容は、コミュニティ推進協議会役員会において決定する。
イ 避難行動要支援者関係者組織
(イ) 避難行動要支援者及びその支援者に関する活動を推進する。
(ロ) 長部地区福祉事業推進協議会関係者を中心とし、長部7地区の役割を明確にする。
(3) 活動計画

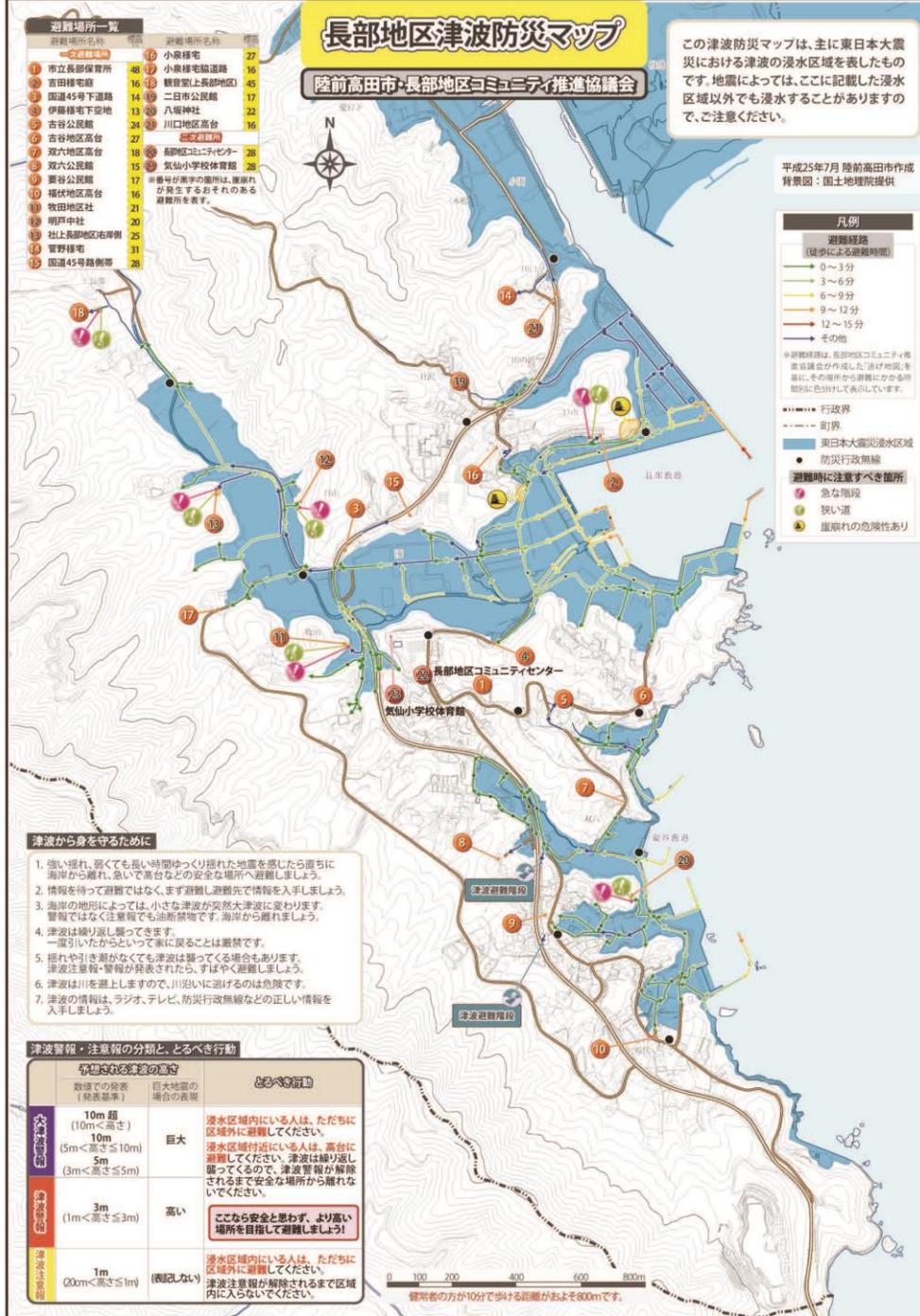
目次

- 1 計画の対象地区の範囲
- 2 基本的な考え方
- 3 地区の特性
 - ・ 防災活動の体制および班編成
 - ・ 平常時の活動
 - ・ 発災直後の活動
 - ・ 災害時の活動
- 4 防災活動の内容

- 3 地区の特性
(1) 自然特性
長部地区は広田の豪族の地でもあり、平成23年3月津波被害を受けた。
(2) 社会特性
長部漁港や豊谷橋を囲った時代も漁業者が従事して東日本大震災前まで、多くの産業がないのが現状で、下記マップを参照。
ア 長部地区津波防災計画
イ 長部地区津波
- 4 防災活動の内容
(1) 防災活動の体制及び班編成
ア 活動体制の整備
「長部地区自主防災会編成図及び役員名簿」を利用する（別紙参照）。
なお、活動体制は、以下の7支部により構成するものとする。
(イ) 二日市支部
(ロ) 藤支部
(ハ) 古谷支部
(ニ) 双六支部
(ホ) 栗谷支部
(ヘ) 福松支部
(ト) 上長部支部
イ 責任者
本計画においては、長部地区自主防災会本部を責任者とする。
(2) 平常時の活動
ア 防災訓練（避難経路の確認含む）
災害の発生に備え、情報の収集・伝達、避難等が迅速に行われるよう、防災訓練を実施する。
イ 避難行動要支援者及びその支援者に関する役割を整理するとともに、防災訓練等の場において、避難行動要支援者に係る避難の支援、安否の確認等に活用し、防災等に備える。

- ウ 給水給食
避難所等における給食給水は、次の方法により行う。
(イ) 給食の実施
炊出給食委員は、市から配分された食料や練成内の食料、または半熟飯販売業者等から提供を受けた食料等の配分及び炊き出し等により給食活動を行う。
(ロ) 給水の実施
炊出給食委員は、市から提供された飲料水、水車や井戸等により確保した飲料水により給水活動を行う。
- 三 避難所運営
避難所運営は、平成27年3月陸前高田市作成の避難所運営マニュアルを利用する。
なお、マニュアルの用語については、次のとおり読み替えることとする。
(イ) 避難所長及び連絡調整班長 → 情報連絡班
(ロ) 食料・物資班 → 炊出給食班
(ハ) 教養班 → 避難行動要支援者及び緊急避難班
(ニ) 施設管理班及び衛生班の活動については、後述で確認することとする。

本計画は、平成29年4月1日より施行する。



この津波防災マップは、主に東日本大震災における津波の浸水区域を表したものです。地震によっては、ここに記載した浸水区域以外でも浸水することがありますので、ご注意ください。

平成25年7月 陸前高田市作成
背景図：国土地理院提供

- 凡例**
- 避難経路
(徒歩による避難時間)
- 0～3分
 - 3～6分
 - 6～9分
 - 9～12分
 - 12～15分
 - その他
- ※避難経路は、長部地区コミュニティ推進協議会が作成した「逃げ道」を基に、その場から避難にかかる時間を色分けして示しています。
- 行政界
 - 町界
 - 東日本大震災浸水区域
 - 防災行政無線
 - 避難時に注意すべき箇所
 - 急な階段
 - 狭い道
 - 崖崩れの危険性あり

おわりに

- 「たまたま」「偶然」ではない
- しっかりとした取組みの積み重ね
- 常に記録, 反省, 改善をくりかえし

地区防災計画で重視する継続性と多様性

あってよかった！



やっけてよかった！