

DISASTER MANAGEMENT NEWS

ぼうさい

2019 No. 94

平成31年

春号

不屈の大地 Build Back Better の軌跡 東日本大震災からの復興

平成23年(2011年)・宮城県

特集

地区防災計画に関わる人々



内閣府（防災担当）
Cabinet Office, Government of Japan



不屈の大地

Build Back Better の軌跡

Vol. 08

平成 23 年（2011 年）・宮城県

東日本大震災からの復興

「女川は流されたのではない 新しい女川に生まれ変わるんだ」という思いを持ちながら、
宮城県女川町は、復興を進めています。

平成 23 年（2011 年）3 月 11 日に発生した東日本大震災は、東北地方の太平洋沿岸に津波による深刻な被害をもたらしました。被災市町村の中でも被災率が高かったのが、最大 14.8 m の高さの津波が襲った宮城県女川町です。人口約 1 万人のうち、死者・行方不明者は 827 名にのぼり、町の住宅の約 9 割にあたる約 3,900 棟が被害を受けました。

女川町は震災から半年後に復興計画を策定、「減災」を基本理念に公民連携で「新しい港町づくり」を始めました。山と海に挟まれ平地が少ない町を津波から守るために、海岸沿いの低地をかさ上げし、高台に住宅地を造成しました。さらに、女川駅前を中心市街地に行政、教育、医療、交通、商業の拠点を集約し、コンパクトな市街地を形成することで、中心市街地を取り囲む住宅地からの人の流れを集約化し、人口減少が進む中でも持続的に賑わいを創り出せる町を目指しています。

平成 27 年 3 月、温泉温浴施設「女川温泉ゆぽっぽ」が併設された女川駅が再開し、同年 12 月には、女川駅と女川港とを結ぶレンガの遊歩道に沿って、商業施設「シーパルピア女川」が開業しました。「海が見える公園のまち」をコンセプトにしたシーパルピア女川には、被災した事業者や町内外から新たに参入した事業者が様々な店を営業しており、住民や観光客で震災前を上回る賑わいが生まれています。



東日本大震災による津波で建物のほとんどが破壊された女川町の中心部（写真提供：女川町）



いざという時に高台へ向かう避難路となるレンガの遊歩道イベント開催や商業施設で賑わう「シーパルピア女川」
女川町震災復興事業「女川町駅前シンボル空間」は 2018 年グッドデザイン賞を受賞
（写真提供：公益財団法人日本デザイン振興会）

平成 27 年 3 月に再開した女川駅の駅舎は、世界的建築家の坂茂氏が設計を担当しました。ウミネコが羽ばたく姿をイメージした白い屋根が特徴となっています。駅舎の 2 階には温泉温浴施設「女川温泉ゆぽっぽ」があります。3 階の展望デッキからは、女川の町が一望できます。

（写真提供：女川町）



ぼうさい

平成31年 春号

CONTENTS

2 不屈の大地 Build Back Better の軌跡 東日本大震災からの復興

平成 23 年（2011 年）・宮城県

4 特集 地区防災計画に関わる人々

- ・ マンションが取り組む地区防災計画 4
- ・ 防災士が取り組む地区防災計画 5
- ・ 「いちほら防災 100 人会議」が取り組む地区防災計画 6
- ・ 団地自治会が取り組む地区防災計画 6
- ・ 土砂災害に備えた地区防災計画 7

8 防災の動き

- ・ 平成 30 年 7 月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難 8
- ・ 強靱な故郷を創り上げる 10
- ・ 防災とボランティアのつどい in 愛媛 12
- ・ 日本海溝沿いの地震活動の長期評価の改定から見る大地震の可能性 14
- ・ Build Back Better の効果を届ける国際復興支援フォーラム 2019 の開催 16
- ・ 防災士を中心に地域防災力を向上 17
- ・ 福祉施設から変える防災 18
- ・ 人命と財産の防災
日本損害保険協会の活動 20

22 防災リーダーと地域の輪 第 38 回

災害に強いものづくりの町へ
地震に強いものづくり地域の会
(あいぼう会)



表紙の写真

宮城県宮城郡松島町の「西行戻しの松公園」から眺める松島湾。公園には260本余りの桜が植えられています。

(写真：アフロ)

Build Back Better とは

「Build Back Better（より良い復興）」とは、2015年3月に宮城県仙台市で開催された「第3回国連防災世界会議」の成果文書である「仙台防災枠組」の中に示された、災害復興段階における抜本的な災害予防策を実施するための考え方です。

本シリーズでは、災害が発生した国内外の事例を紹介し、過去の災害を機により良い街づくり、国土づくりを行った姿を紹介します。

地区防災計画 に関わる人々



内閣府（防災担当）普及啓発・連携担当

災害対策基本法の改正により平成 26 年度から「地区防災計画」が創設されました。災害の多い我が国において、行政による「公助」はもとより、国民一人ひとりが取り組む「自助」、地域、企業、学校、ボランティアなど互いに助け合う「共助」を組み合わせることが重要である中、地域住民が普段から地域のリスクを把握し、避難計画を立てる「地区防災計画」の取組みは重要です。昨今の災害においても、地区防災計画が役に立った事例が見受けられました。

平成 30 年 4 月 1 日時点の「地区防災計画」の策定状況を都道府県のご協力をいただきながら、全市区町村に対し調査したところ、23 都道府県、41 市区町村、248 地区にて「地区防災計画」を市町村の地域防災計画に反映済み、また、42 都道府県、132 市区町村、3,206 地区にて「地区防災計画」の策定に向け取組みを

進めている、ということが分かりました（最終更新：平成 31 年 2 月 20 日）。

内閣府においては、これまで、「地区防災計画ガイドライン」の発出（平成 26 年 3 月）、モデル事業を実施し、地区防災計画の専門家をアドバイザーとして地区や自治体への派遣（平成 26～28 年度）、シンポジウムの開催による事例の共有等を行ってまいりました。このなかで、地区防災計画を推進するためには、地方自治体、住民のみならず、地域に所在する企業、外部からくる地区防災計画の専門家、地域内にいる防災専門家、NPO、行政等、様々な方々がそれぞれの立場から工夫しながら、関わっておられることが分かりました。

本特集においては、これらの様々な立場の方々がどのように地区防災計画の策定に取り組んでおられるか、紹介いたします。



マンションが取り組む地区防災計画



一般社団法人マンションライフ継続支援協会 (MALCA)

我が国には、マンションのストックは約 644.1 万戸（平成 29 年末時点）、居住人口は約 1,533 万人で国民の約 1 割が居住していると推計されます。都市部ではマンション居住者の占める割合はさらに大きく、東京都心 3 区（千代田、中央、港）では 8 割を超えています。堅固な不燃構造の建物であるマンションは、大地震が

発生したとき居住者の生命を守るシェルターとしての役割を果たします。被災後も避難所に行かずマンション内で生活継続が可能になってきました。

しかし、電気、ガス、上下水道等のライフラインが途絶する中で、マンション内で居住を継続するためには水や食料だけでなく燃料、トイレ、医薬品等の

備蓄、円満な共同生活維持や衛生管理等についてのルールも必要になります。また、損傷した建物・設備の復旧には区分所有者の合意のための管理規約の整備も不可欠です。発災時の対応についてのマニュアルだけでなく、予算措置も含む総合的な防災計画を策定、運用できる体制づくりが求められます。

一般社団法人マンションライフ継続支援協会(MALCA)は企業等の事業継続計画(BCP)と同様の「マンション生活継続計画(MLCP)」を各マンションで策定することを支援し、マンションにおける地区防災計画策定も推進しています。あわせて「マンション防災認定管理者制度」を設け、管理組合の防災担当者や自主防災組織等の担い手となる人材育成を行なっています。

高齢化と人口減少が本格的に進む中、今後マンションは



マンション防災の担い手となる人材育成を実施

ますます都市居住の中心となります。マンションの防災・減災を推進するために、居住者と行政などをつなぐ中間支援組織としての役割を果たしたいと考えています。



防災士が取り組む地区防災計画



特定非営利活動法人 日本防災士会

日本防災士会は「防災士」の資格を有する有志で構成されたNPO法人で、全国47都道府県に支部を設置し、現在の会員数は約9,000名です。

日本防災士会は結成以来、「会員は地域の防災活動に参画し、防災計画の策定、実施等について防災リーダーとしての役割を果たすことによって、災害に強いまちづくりに貢献する」ことを活動理念に掲げ、地域防災力の向上を目指して活動を行ってきました。

こうした中、平成26年に創設された地区防災計画制度の趣旨は日本防災士会の活動理念と軌を同じくします。このため「活動理念を実現することは即ち地区

防災計画制度を推進することである」として、いち早く、日本防災士会本部に理事長を本部長とする地区防災計画推進本部を立ち上げると共に、全国を6ブロックに分けそれぞれに推進担当理事を指名し、各支部に推進部長を置き、地区防災計画の推進を最重要課題に掲げてきました。

そして、現在、約300地区において防災計画策定の取組みが進行中です。

平成30年度は、更に推進の徹底を図るため、「会員は地区を目指そう!」をスローガンに、地域で想定される災害から地域住民の皆さんの「命を守る」をコンセプトにしたキャンペーンを展開中で、地区防災計画推進上の課題と対策の検討、災害態様別防災計画策定マニュアルの作成、各支部に地区防災計画指導員を養成するための研修会、ブロック別地区防災計画推進会議の開催等を実施してきました。

当面は、更に取組み地区500か所を目標にしていますが、こうした地区防災計画の推進活動を通じて、災害から一人でも多くの皆さんの「命を守る」ことができるよう防災コミュニティづくりを目指しています。(全国には累計約16.8万人(平成31年2月末現在)の防災士が認証されています。)



日本防災士会 地区防災計画研修



「いちはら防災 100 人会議」が取り組む地区防災計画



千葉県市原市 総務部 危機管理課

市原市は千葉県内最大の広域都市であり、臨海部のコンビナート地帯、住宅市街地、田園地帯、山間部など多様な地勢を有しています。そのため、それぞれの地域に対応した防災・減災対策が必要となっています。

「いちはら防災 100 人会議」は、地域の実情に即した地区防災計画の策定に向けた第一歩として、2018 年 2 月～6 月にかけて計 6 回開催されました。会議では、高校生、外国人、障がい者など世代を超えた多様な市民 112 人に参加いただき、活発な議論が行われました。その成果として、委員の皆さんから頂いたご意見を参考に、地区防災計画を策定する際の手順や方法をまとめた「市原市地区防災計画策定の手引き」を作成し、市内全ての町会・自治会、自主防災組織に配布しました。

2018 年 10 月に修正した『市原市地域防災計画』の基本的な考えに「地区防災計画」を核とする地域防災力の向上を位置づけ、市内全ての小学校区での地区防災計画策定を目指しています。その取り組みのスタートとして、町会・自治会、自主防災組織などを対象に「地区防災計画策定キックオフミーティング」を 2018 年 12 月 8 日に開催しました。このミーティングでは 91 名の市民の皆さんに参加を頂きました。市からは防災の取り組みの現状と手引きの説明を行うとともに、今後の計画策定の先進事例となる地区防災計画策定モデル地区の募集案内をしました。また、本市地区防災計画のアドバイザーによる基調講演や、手引きで推奨するワールドカフェ方式によるワークショップを実施するなど、地区防災計画策定の機運醸成を図りました。

モデル地区については、応募のあった 3 団体を決定

しました。住民主体によるボトムアップ型の自由な発想による計画づくりが実現できるよう、地域に寄り添った様々な支援を行っていく予定です。また、地域主体の自助・共助の取り組みが持続可能なものとなるよう支援策の制度化を図るとともに、モデル地区の計画を参考に市内全域への水平展開を図っていきます。



地区防災計画策定キックオフミーティング



市原市地区防災計画策定の手引き

市原市ホームページ

https://www.city.ichihara.chiba.jp/kurashi/bohanbosai/bousai_top/torikumi/oshirase/modelchiku.html



団地自治会が取り組む地区防災計画



UR 都市機構

UR 都市機構は、昭和 30 年に発足した前身の日本住宅公団の時代から 60 年以上にわたって日本のまちづくりに携わっており、現在は全国に保有・管理している約 1,500 団地、約 73 万戸の UR 賃貸住宅（以下「団地」）における防災力の向上を進めております。その取り組みのひとつが、

自治会住民による地区防災計画の策定のサポートです。

平成 30 年度は、最初の取り組みとして尾山台団地（埼玉県上尾市）及び米本団地（千葉県八千代市）の 2 団地において、アドバイザーの派遣を受け、団地住民の防災意識の向上を図るイベントを各団地 2 回ずつ

予定しています。

尾山台団地では、2月22日（金）にイベントの第1回となる「みんなの防災カフェ」を開催しました。本イベントでは、アドバイザーから近年の災害を通じた安全安心な団地づくりについてお話いただき、上尾市防災士協議会からは「あなたのイツモが、モシモを変える」と題して日常の備えについて講義いただきました。イベントでははじめに簡単な運動を取り入れたり、非常食の試食体験や防災クイズも行い、団地居住者のみなさまに楽しみながら、身近なこととして防災を学んでもらいました。

団地には子育て世帯から高齢者、外国の方など多様な居住者がお住まいであり、また高齢化が進んでいる団地もあるなか、団地の防災力向上には居住者の皆様の意識の向上、居住者間のコミュニティの形成、担い手の育成が不可欠です。地区防災計画の策定支援を通じて、



非常食の試食を楽しむ団地居住者（みんなの防災カフェにて）

そういった土壌づくりに臨んでいきたいと考えています。

団地自治会による地区防災計画策定への取り組みは始まったばかりです。今年度着手した2団地が全国の団地や集合住宅のフラッグシップとなるよう、引き続きサポートを行っていきます。



土砂災害に備えた地区防災計画

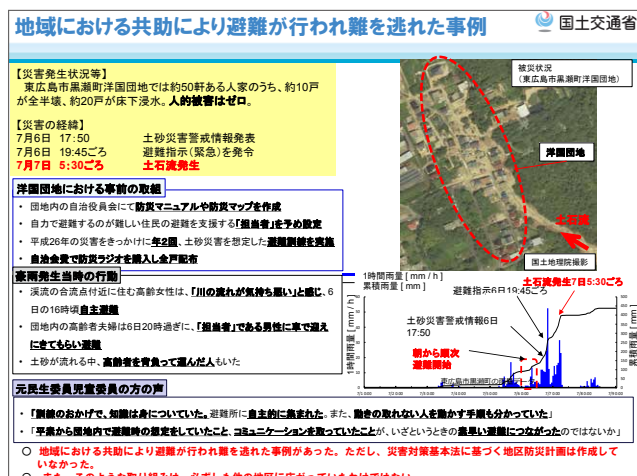


国土交通省 水管理・国土保全局砂防部

国土交通省水管理・国土保全局砂防部（以下、砂防部）では、これまで「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」（以下、土砂災害防止法）に基づき、土砂災害から国民の生命及び身体を保護するため土砂災害が発生するおそれがある箇所を土砂災害警戒区域等により明らかにするとともに、土砂災害の急迫した危険がある場合において、避難に資する情報として土砂災害警戒情報の提供等に取り組んできました。

「平成30年7月豪雨」において、土砂災害による死者が119名に達するなど未曾有の災害となり、土砂

災害の被害の実態、土砂災害警戒情報、ハザードマップ等の検証と今後の対策のあり方を検討するため、砂防部では「実効性のある避難を確保するための土砂災害対策検討委員会」を設置し、検討してきたところです。委員からは土砂災害に備えた避難計画を準備していた地区において円滑な避難がなされ、要配慮者への対応も含め、地区の住民自らが個別の状況を考慮した上で地区防災計画を作成することを通じて警戒避難体制の強化を図り、実効性のある避難を確保すべきなどのご意見をいただき中間報告としてとりまとめました。今後、砂防部では土砂災害防止法に基づく警戒避難体制の確保の取り組みとして、地区防災計画を作成するための土砂災害に関する技術的助言等の取り組みを行ってまいります。



国土交通省 砂防部HP

<http://www.mlit.go.jp/mizukokudo/sabo/index.html>



「実効性のある避難を確保するための土砂災害対策検討委員会」HP

http://www.mlit.go.jp/river/sabo/committee_jikkousei.html

