

DISASTER MANAGEMENT NEWS

# ぼうさい

2019 No. 95  
令和元年 夏号

## 不屈の大地 Build Back Better の軌跡 北海道南西沖地震からの復興

平成5年(1993年)・北海道

特集

## 防災ボランティア・NPOに関わる人々





# 不屈の大地

Build Back Better の軌跡

Vol. 09

平成 5 年（1993 年）・北海道

## 北海道南西沖地震からの復興

平成 5 年（1993 年）7 月 12 日に発生した北海道南西沖地震によって、奥尻島（北海道奥尻町）は津波、がけ崩れ、火災による大きな被害を受けました。

北海道の南西端に位置する奥尻島は、対岸の江差町からフェリーで 2 時間程の距離にある、自然豊かな島です。南北に細長い島の約 7 割は山林に覆われ、多くの町民は海岸線沿いに暮らしています。

平成 5 年（1993 年）7 月 12 日、午後 10 時 17 分、マグニチュード 7.8 の北海道南西沖地震が発生し、震源に近い奥尻島は地震から約 2 分後には津波の第 1 波が押し寄せました。津波、がけ崩れ、火災によって沿岸の多くの集落は壊滅状態となり、奥尻島の死者・行方不明者は 198 名に達しました。

地震後、奥尻町は「生活再建」、「防災まちづくり」、「地域振興」を 3 つの柱とした復興計画を策定し、復興事業を開始しました。復興には、国や道からの支援に加え、全国から集まった義援金が活用されました。甚大な被害を受けた地域では、新たなまちづくりが行われました。また、津波対策として、揺れを検知するとゲートが自動降下する水門を 3 つの川の河口に建設した他、地震と津波で被害を受けた青苗小学校は、1 階部をピロティ（空間部）構造とした 3 階建の校舎に建て替えられました。

平成 10 年に「完全復興宣言」を行った奥尻町は、復興への支援の感謝と、地震の教訓を後世に伝えるために、平成 17 年から官民が協力し、防災教育プログラムを実施しています。避難訓練、防災施設の見学、語り部による講演などのプログラムに、これまで島内外の中高生を中心に 1000 名以上が参加しています。



津波の被害を受けた奥尻町（写真提供：奥尻町）



防災教育プログラムとして行われる避難訓練で、車椅子の高齢者の移動を助ける高校生（写真提供：奥尻町）

複雑な海岸線を持つ奥尻島は、ウニ、アワビをはじめ、ホッケ、ヒラメ、スルメイカなどの魚介類の宝庫で、磯釣りや船釣りのメッカとして全国から多くの釣り人が集まります。また、奥尻島の青く澄んだ海は「オクシブルー」と呼ばれ、透明度は水深 25m を誇ります。夏には、海水浴、サーフィン、水上スキーなど様々なマリンスポーツを楽しむことができます。

（写真：田中正秋 / アフロ）





## CONTENTS

### 2 不屈の大地 Build Back Better の軌跡 北海道南西沖地震 からの復興

平成 5 年 (1993 年) ・北海道

### 4 特集 防災ボランティア・ NPO に関わる人々

### 8 防災の動き

- ・ 災害の教訓を防災に活かす  
被災自治体の取組み ..... 8
- ・ 災害情報の配信を支える  
Lアラート ..... 12
- ・ メディアの最大連携で避難促す ..... 14
- ・ 自然災害伝承碑の地図化で  
災害教訓を普及 ..... 16
- ・ 消防団を中核とした  
地域防災力の充実強化 ..... 18
- ・ 第 6 回防災グローバル  
プラットフォーム会合 ..... 19
- ・ 途上国で広がる生態系を活用した  
防災・減災 ..... 20

### 22 防災リーダーと地域の輪 第 39 回

#### 海のまちの安全を守る

伊豆市津波防災地域づくり推進協議会  
伊豆市「海と共に生きる」観光防災  
まちづくりをみんなで考える会



表紙の写真

平成 12 年に青苗漁港に完成した「望海橋」は、緊急時、岸壁で作業している人が迅速に望海橋の上へ避難できるよう 5 つの階段が設けられ高台へと続く避難路とつながっています。

(写真：田中正秋 / アフロ)

### **i** 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。

# 防災ボランティア・NPOに 関わる人々

## 三者連携・協働を推進するための内閣府と ジェイボード JVOAD タイアップ宣言

昨年は、大阪北部の地震、西日本での豪雨、北海道胆振東部地方の地震など災害が相次ぎ、人的・物的に大きな被害が生じました。災害時には、NPOなどの様々な団体や個人のボランティアの方々が被災地に駆けつけ、行政では手が届かない、きめ細やかな被災者支援活動を展開していただいています。被災者のニーズもますます多様化するなか、ボランティアの方々の継続的なご支援がますます重要になると考えています。

ボランティア活動の重要性に鑑み、内閣府としては、平時から行政・NPO・ボランティア等の三者が「顔の見える関係」となり、発災時には「情報共有会議」を開催し、連携の取れた支援を行うことができるよう、都道府県ごとに三者連携体制を構築することを支援しております。

この一環として、内閣府と特定非営利活動法人全国災害ボラ

ンティア支援団体ネットワーク（以降 JVOAD）は、「防災における行政の NPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック ～三者連携を目指して～」(平成 30 年 4 月)の提言を踏まえた取組を協働して推進するため、山本特命担当大臣(防災)と JVOAD 栗田代表がタイアップ宣言に署名をしました。

内閣府としてはこのタイアップ宣言を契機として、JVOAD と連携して、多くの NPO・ボランティアとともに、行政・NPO・ボランティア等の連携促進・強化につながる取組を積極的に推進し、被災者支援が、より円滑かつ効率的に行われることを目指します。



### 内閣府（防災担当）普及啓発・連携担当

## 災害支援の「もれ・むら」を無くす

### 特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク ジェイボード (JVOAD)

JVOAD は、災害時の被災者支援における課題解決のため、支援者間の連携を促進し、支援の調整(コーディネーション)を行う組織です。また、平時から研修・訓練を通じて支援者間の連携を強化し、コーディネーションを基に、効果的な支援が行われるための環境整備を行います。

2018 年は大阪北部地震、西日本豪雨、北海道胆振東部地震などの大規模な災害が連続して発生し、支援を必要とする地域が広範囲にわたったため、支援の「もれ・むら」を無くすためのコーディネーションを行うことが難しい状況が発生しました。被災した地域によっては、行政・災害ボランティアセンター・NPO 等の多様な支援者間での連携が困難であったり、広範囲な被害に対して専門性を持った支援組織が不足していること、調整を行うことができるコーディネーターが不足していることを痛感しました。これらの課題に対応するため、以下の取組に重点を置いて活動を行う方針です。

① 行政・社会福祉協議会(災害ボランティアセンター)、NPO 等の多様な支援者の連携(三者連携)をベースに

- した、都道府県域の災害対応ネットワーク構築をサポート
- ② 避難生活支援や被災家屋への技術的な支援などのニーズ対応できる団体の育成
  - ③ コーディネーターの育成

都道府県域で災害支援のネットワークが構築され、研修などが実施されることでネットワークに参加する支援団体の能力が強化され、更にコーディネーターが育成されることで、地域の災害対応能力が向上することを目指していきます。

#### ●団体の概要

正式名称	特定非営利活動法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク
英語名称	Japan Voluntary Organizations Active in Disaster
設立	2016 年 11 月 1 日
理事団体	震災がつなぐ全国ネットワーク 国際協力 NGO センター ジャパン・プラットフォーム 日本青年会議所 日本 NPO センター 全国社会福祉協議会 日本生活協同組合連合会 日本 YMCA 同盟

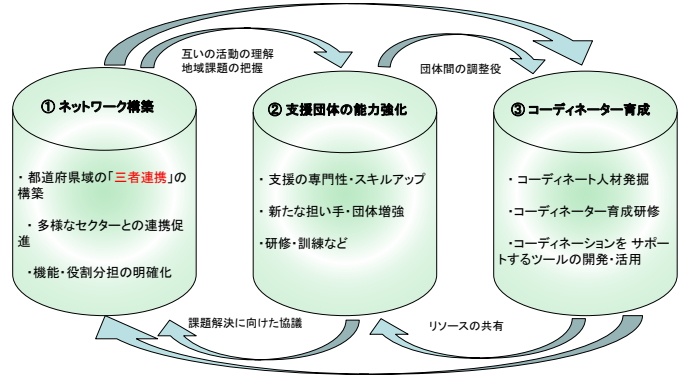


<http://jvoad.jp/>



コーディネーションのための「情報共有会議」  
(北海道胆振東部地震)

## JVOAD平常時の環境整備「3本柱」



## 災害に強い地域、街づくりの推進



社会福祉法人 全国社会福祉協議会（全社協）

全社協は、社会福祉法に基づく47都道府県社会福祉協議会の連合体であると同時に、民生委員・児童委員、社会福祉法人・施設の組織、保育士やホームヘルパーなどの福祉専門職組織など、公私の幅広い関係者が参加し協働する中央組織として社会福祉の充実に取り組んでいます。

近年、被災地に多くの方が訪れ、ボランティアとして被災地支援を行うことが多くなりました。社会福祉協議会は地域と住民生活にもっとも身近な組織として災害発生時には災害ボランティアセンターを設置し、ボランティアによる被災者支援、被災地支援活動を行う中心的な存在として認知されるようになりました。

災害ボランティアセンターは、「被災者中心」「地元主体」「協働」を基本原則として設置・運営されています。地域を中心とした多様な主体が協働して活動を展開するためには、行政と民間が、また人と組織が平時からつながりを持ち、信頼できる関係を築き、自主的に支援活動が開始されるようにしておくことが大切です。

社会福祉協議会は、地域福祉を推進する組織として、平時は地域共生社会の実現を目指した活動を行って



多くの団体と協働して災害ボランティアセンターを運営  
(九州北部豪雨・福岡県朝倉市災害ボランティアセンター)

いますが、この取り組みをとおして、ネットワークを築き災害に強い地域、街づくりを進めていきます。

### ●団体の概要

正式名称 社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
設立 昭和26年(前身の「中央慈善協会」は明治41年)

組織構成 都道府県社会福祉協議会  
民生委員児童委員連合会  
社会福祉施設・在宅事業などの全国組織  
ホームヘルパー、施設職員など専門職員の全国組織  
全国社会福祉法人経営者協議会  
全国的組織をもつ福祉団体からなる団体連絡協議会



<https://www.shakyo.or.jp/>

## 企業と連携して災害ボランティア活動を支援



災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（支援P）

支援Pとは、企業、NPO、社会福祉協議会、共同募金会等により構成されたネットワーク組織で、災害ボランティアセンターへの支援を通じて、被災地の災害ボランティア活動を支えることを目的として活動しています。企業等か

らの寄付により、災害時には、災害ボランティアセンターの運営を支援する人材の派遣、資材や物資の提供、ITを活用した情報提供活動の支援、復興に向けた助成事業などを実施します。また、平常時には、災害支援に関わる





平成 30 年 7 月豪雨 岡山県倉敷市災害ボランティアセンター

調査研究、人材育成や啓発活動を行っています。

2018 年は大阪北部地震、西日本豪雨、北海道胆振東部地震などの大規模な災害が連続して発生し、災害ボランティアセンターの運営を支援する知識・技術・経験がある人材（運営支援者）の不足が課題となりました。一方で、西日本豪雨では、企業人による災害ボランティアセンターの運営支援活動が展開され、企業人の持つスキルが災害ボランティアセンターの運営において有用

であることが明らかとなりました。また、災害が発生した際に、社員のボランティア活動参加を支援したいという企業が増えてきました。

そこで、今後は、より多くの企業人に災害ボランティア活動に関心を持っていただき、活動に参加する機会などを提供することをめざし、企業との連携をさらに深め、以下の 2 つの事業に取り組んでいきます。

- ① NPO や社協関係者、企業人を対象とした、災害ボランティアセンターの運営支援者養成を行う。
- ② 企業人を対象とした災害ボランティア活動の入門講座を開催し、企業人の災害ボランティア活動への参加を後押しする。

#### ●団体の概要

正式名称 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議  
 設立 2005 年 1 月  
 事務局 社会福祉法人中央共同募金会  
 特定非営利活動法人さくらネット



<https://shienp.net/>

## 災害対応ネットワークへの参加推進

生協は共通の経済的・社会的・文化的ニーズと願いを満たすために活動する組合員の相互扶助組織です。日本生活協同組合連合会は、全国各地で生活に密着したさまざまな分野で活動している生協が会員として加入する全国組織です。地域生協の世帯加入率は全国で約 37% で、日本全国の世帯の 3 分の 1 以上が生協に加入しています。全国各地にある地域生協は、宅配や店舗での商品供給（販売）、共済、福祉事業などを行うほか、組合員同士の助け合い活動、暮らしに関わる学習活動などに、幅広く取り組んでいます。日本生協連は、会員生協のニーズを踏まえ、コープ商品の開発と会員生協への供給、社会的な活動などを行っています。

今後の災害対応での課題として、内閣府、JVOAD が各地域で呼びかけている都道府県ネットワークに各地域の生協が関わるよう働きかけを進めます。すでに、内閣府主催の三者連携の研修会に参加を促していますが、ネットワークが災害時に実際に機能するよう、平時から協働して取り組む環境づくりをさらに深めていきます。今後は、行政、社会福祉協議会、NPO などが協働して、災害ボランティアセンター運営の実施訓練や地域の



日本生活協同組合連合会（日本生協連）



岡山県倉敷市災害ボランティアセンターの箭田サテライト

くらしの課題解決に取り組むことが、団体の特性を活かした災害時の支援につながると考えています。そのために、生協でも地域のさまざまな団体のつながりのコーディネート、被災者・被災地のニーズに沿った支援を行うための適切なヒト・モノ・カネのマッチングを担う人材の育成を進めていきます。

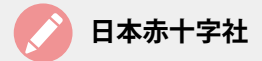
#### ●団体の概要

正式名称 日本生活協同組合連合会  
 設立 1951 年 3 月



<https://jccu.coop/>

## 人間のいのちと健康、尊厳を守る



日本赤十字社は、国際赤十字の一員として「人間のいのちと健康、尊厳を守る」という人道的な任務の達成を使命とする組織です。

126万人のボランティアと7万人の職員が、19万人の会員と国民の皆様を支えられながら、国内外での救護活動、医療事業、看護師等の養成、血液事業、救急法等の講習、青少年赤十字、社会福祉事業に取り組んでいます。

日本赤十字社は、今後30年以内の発生が確実視されている首都直下地震や南海トラフ地震のような大規模地震を始め、多様な災害を想定しながら備えを着実に強化しているところです。

現在、日本の社会は、少子高齢化・人口減少に直面しています。日本赤十字社では、今後、高齢者や障がい者など災害時に配慮を要する方々の避難や、避難生活への支援が特に重要になってくるものと考えています。また、災害時の救護活動はもとより、平時の防災・減災や復旧・復興の取組みにおいて、多くのボランティアの皆様の手を必要と

します。赤十字という枠にとらわれず、ボランティア団体、企業、行政機関などと日頃から緊密に連携することで、被災された方の苦痛を少しでも軽減できるよう、これまで以上に努力してまいります。

### ●団体の概要

正式名称 日本赤十字社  
設立 1877年(博愛社)、1887年に名称を日本赤十字社と改称



<http://www.jrc.or.jp/>



被災地のボランティアセンターで活動する赤十字防災ボランティア(平成30年7月豪雨)

## 誰も取り残さない社会の実現



公益社団法人 日本青年会議所(日本JC)

日本の青年会議所は「明るい豊かな社会の実現」を目指し、全国694の各地青年会議所、約32,000人の会員がおります。また、全国各地青年会議所の総合調整機関として公益社団法人日本青年会議所を設け、10の地区協議会、47都道府県各ブロック協議会で構成されているとともに、JVODの正会員団体でもあります。

災害対応の取組みとしては、災害発生時の初動対応を迅速且つ的確に行うため組織全体での防災訓練を行っております。全国各地青年会議所とのネットワークや連絡系統をより密にし、有事の際は「75分以内」に被害状況、メンバーの安否確認などの情報収集と発信を目的としています。同時に、現地への各種支援や支援金の送金体制を備え、被災地が必要としている資材や備品を一秒でも早く届けるべく、日頃より組織全体の防災意識向上に努めております。

また支援に関しては、各地域において市や社会福祉協議会などの各種団体と防災協定を取り交わし、ボランティアセンターの立ち上げや、避難場所や集積所の提供など、人的支援及び物資支援の体制を構築しています。



神戸市社会福祉協議会と神戸青年会議所が災害協定を締結(平成30年10月)

今後も「誰も取り残さない社会の実現」を念頭におき、災害に対する知識と行動力を備えた持続可能な組織づくりに邁進してまいります。

### ●団体の概要

正式名称 公益社団法人 日本青年会議所  
設立 1951年



<http://www.jaycee.or.jp/>



## 災害の教訓を防災に活かす 被災自治体の取組み

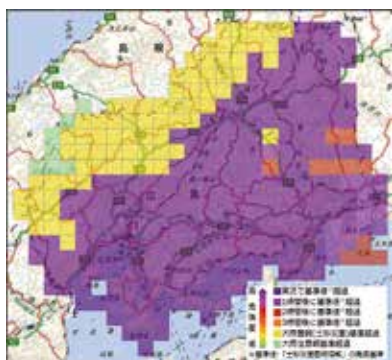
### 災害発生前の「命を守る行動」につなげる



広島県危機管理監

#### 新たな防災対策の構築に 向けた検証

平成30年7月豪雨災害を振り返ると、これまで整備してきた砂防ダムにより、土石流や流木が捕捉され、下流の被害が防止・軽減されるなど、一定の効果は果た



土石流災害危険度情報  
(平成30年7月7日6時)

したものの、設計上、前提としている水準以上の土石流がダムを乗り越えたり、土砂災害警戒区域の指定範囲を越えて流下したりした箇所もありました。これまで、行政が取り組んできた「ハードによる対策」や「周知を徹底する」ということだけでは、対応しきれないことが改めて明らかとなったといえます。

今後の防災対策としては、ハード整備を引き続き着実に進める一方で、土石流や河川氾濫など、災害が発生する前に、県民の皆様「災害から命を守るための行動」を確実にとっていただくために必要な対策を講じていく

ことが非常に重要になります。

このため、今回の豪雨災害による「県の初動・応急対応の検証」や「住民の避難行動の調査・研究」を行い、今後の大規模災害に備えるために、新たな防災対策の構築に取り組んでいます。

#### (1) 県の初動・応急対応の検証

今回の災害は、本県にとって戦後最大級の大規模災害であり、かつ、広域にわたって同時多発的に生じた災害でした。こうした、これまでに経験したことのない災害に対する本県の初動・応急対応について、市町や応援をいただいた国・他の自治体、防災



山陽自動車道（志和トンネル付近）



呉市天応西条



関係機関などの協力も得ながら、当時の対応状況や課題、改善の方向性を検証結果としてとりまとめました。

また、今後、同様の大規模かつ同時多発的な災害が発生した場合に、適切な初動・応急対応が実施できるよう、検証結果を踏まえ、災害発生前から県災害対策本部廃止までの期間、県がとるべき行動や対応に当たっての注意点を「事前行動計画」として整理しました。

今後は、本県の防災体制の着

実な向上を図るため、検証結果で整理した改善の方向性に係る取組の進捗状況を継続的に確認することとしています。

## (2) 県民の避難行動の調査・研究

すべての県民の皆様に命を守るための行動を確実にとっていただけるよう、この度の災害において、早めの避難を判断した人、逆に避難行動をとらなかった人、あるいはとれなかった人など、発災当時の状況や判断のきっかけと理由、実際の行動などを調査し、

避難に関する意思決定の構造などを防災や行動科学などの有識者で構成する研究チームによる詳細な分析を行い、どのような要素が早めの行動につながるのかを導き出し、より効果の高い被害防止策の一日も早い構築に取り組んでまいります。

広島県ホームページで検証結果等を公表しています。

<https://www.pref.hiroshima.lg.jp/soshiki/4/syodou-kensyo.html>



## 積雪寒冷期の停電と地震に備えた防災推進

### 北海道総務部危機対策局危機対策課

#### 北海道の災害検証について

平成30年9月6日未明に発生した北海道胆振東部地震は、北海道ではかつて経験したことのない最大震度7を記録し、大規模な土砂災害や家屋の倒壊などにより多くの尊い命が失われるなど、甚大な被害が生じたほか、道内全域での大規模停電（ブラックアウト）や断水などのライフラインの寸断により、道内の暮らしや経済社会活動に大きな影響を及ぼしました。

道では、平成26年3月に改正した北海道防災対策基本条例に基づき、大規模な災害が発生した場合、市町村及び防災関係機関の協力を得て、当該災害に対して講じた災害対策等に

ついて、学識経験者や防災関係機関から構成する検証委員会を設置し、検証を行うこととしております。平成28年の台風等大雨災害に続き、今回は2回目の検証を行いました。

検証委員会は平成30年11月に設置され、関係機関からの報告や防災関係機関の活動状況の把握、更には震源に近く被害が大きかった厚真町、安平町、むかわ町の住民や町職員の方へのヒアリングなどを行い、約6か月にわたって議論を重ね、15の検証項目（①情報収集・通信 ②避難行動 ③避難所運営・支援 ④物資及び資機材の供給備蓄・支援 ⑤災害対策本部の体制と活動 ⑥救助救出・災害派遣要請 ⑦医療活動 ⑧広報・情報提供

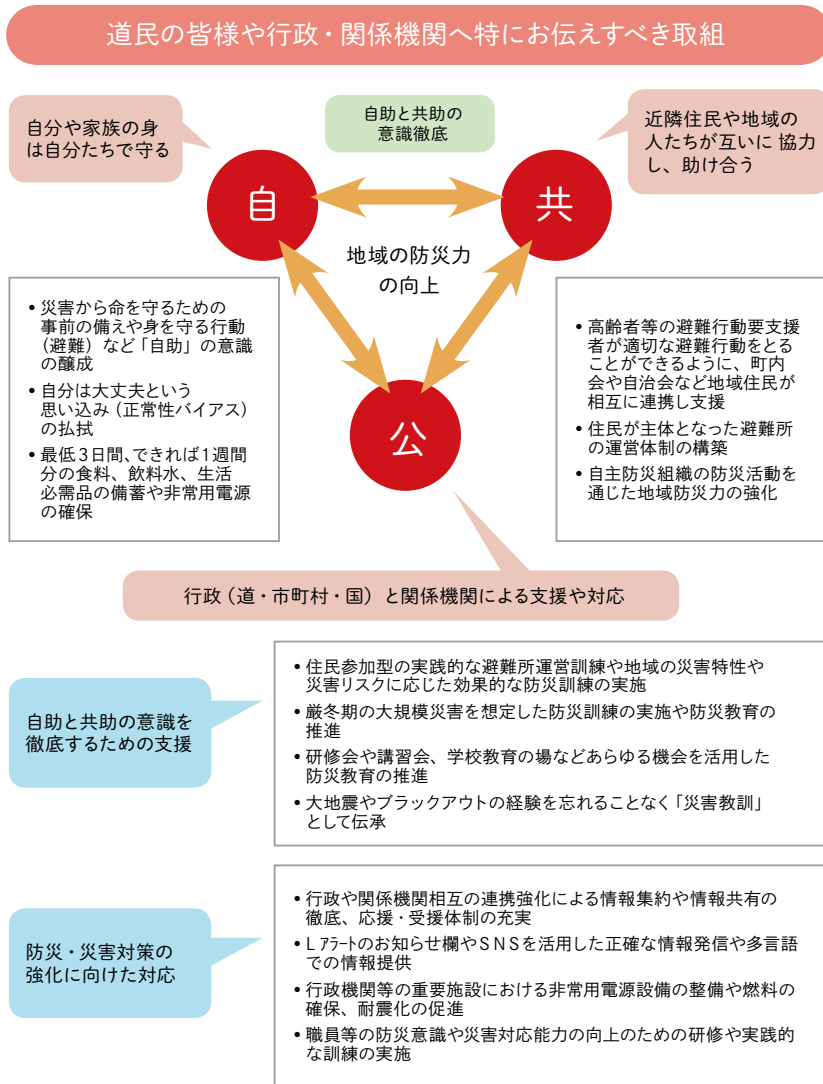
⑨ライフライン ⑩交通 ⑪孤立地区 ⑫ボランティア ⑬被災市町村の行政機能 ⑭積雪寒冷期等 ⑮防災教育）について、令和元年5月に89個の改善策が提言されました。

#### 検証の結果

提言のポイントは、「これまでに経験したことのない大地震と道内全域に及ぶ大規模停電による災害を教訓として、行政・



検証委員会の開催



関係機関による緊密な連携・情報共有ができる体制の構築と、道民による自助と共助という防災・減災対策の基本に立った、防災に関する知識の習得や生活必需品等の備蓄、防災訓練への参加などの平常時から「備えが一層求められる」ということであり、加えて「積雪寒冷という本道の最も厳しい環境下において、大規模な地震や停電が発生した場合を想定し、防災・減災対策をすべき」というものです。

道では、こうした検証結果を地域防災計画に反映するとともに、防災関係機関との連携を強化しながら防災訓練や防災教育などを推進し、地域防災力の強化に努めていきます。

北海道ホームページで検証結果等を公表しています。

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/sm/ktk/saigaikenshouH30.htm>



出典：平成30年北海道胆振東部地震災害検証報告書

## オール岐阜県で災害対応力を向上



### 岐阜県危機管理部防災課

「清流の国」岐阜県では、古来、県内をあまねく流れる清流がもたらした自然、歴史、伝統、文化、産業の恵みを楽しむ一方、水害との闘いの歴史を繰り返してきました。

平成30年7月豪雨では、岐阜県内においても、県内3地点で降り始めからの雨量が1,000

ミリを超え、県内全32のアメダス観測地点のうち16地点で72時間雨量が観測史上1位を記録、県内初となる大雨特別警報が16市町村で発表されるなど、記録的な豪雨となりました。

長良川をはじめとする大河川では、これまでの治山・治水

事業の効果もあり、辛うじて氾濫は免れたものの、関市の津保川をはじめとする中小河川の氾濫により、死者1名、重傷者2名、軽傷者1名、住家の全壊12棟、半壊236棟、一部損壊7棟、床上浸水72棟、床下浸水420棟などの被害が発生しました。



## 災害の検証

岐阜県では、平成30年7月豪雨災害検証委員会を設置し、中小河川氾濫への備えをはじめ、浮き彫りとなった課題に対して万全の対策を講じ、市町村、県民と一体となってオール岐阜県で災害対応力を向上させていくため、16項目について検証を行い、平成30年8月に対応策を取りまとめました。

### 検証結果を踏まえた主な取組み

以下、検証結果を踏まえた対応策として実施している事業のうち、代表的なものをご紹介します。

#### ①実効性のある避難対策の推進

住民が自らの災害リスクを我が事として認識し、災害の状況に応じ、最適な避難行動につなげるための取組みとして、ワークショップ形式で、地域住民一人ひとりが避難のタイミング

や避難先・経路等、災害から命を守る手順について話し合い、その内容を一目で分かるようにした「災害・避難カード」作成事業を全県的に展開することとしています。

また、住民が災害リスクを認識するために不可欠な警報・注意報等について、多様な地形・気象特性を有する市町村においては、市町村単位よりも細分化したエリア単位で発表するよう、昨年度、気象庁へ要望を実施し、具体的な検討作業を進めています。

#### ②中小河川における水害時避難対策

中小河川の災害リスクを住民に分かりやすく「見える化」するため、令和元年5月に家屋浸水が想定される全ての県管理河川に係る「水害危険情報図」を公開したほか、引き続き危機管理型水位計の設置を進め、避難判断の参考となる水位を

設定することとしています。

#### ③住民へのきめ細かな避難情報体制の構築

迅速かつ確実に住民に避難情報や避難所情報を届けるため、県域全体を放送エリアとする放送局やケーブルテレビ・コミュニティFMと連携し、災害時、住民避難につながるきめ細かな放送を実施することとし、昨年来、放送局との意見交換や、放送要請訓練を進めています。

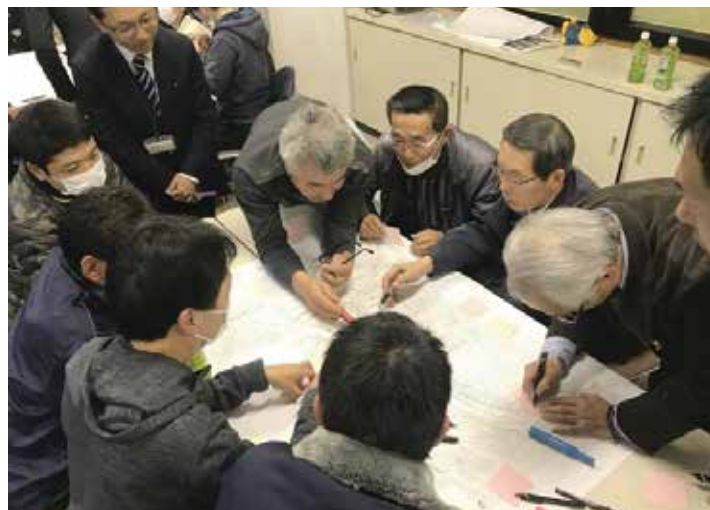
また、令和元年6月に住民や放送局へ避難所情報を発信するため、県被害情報集約システムを改修したほか、避難情報等の多言語化、SNSとの連携を図るための県総合防災ポータルサイトの改修を実施することとしています。

岐阜県ホームページで検証結果等を公表しています。

<https://www.pref.gifu.lg.jp/kurashi/bosai/shizen-saigai/11115/h3007saigaikensyo.html>



関市上之保地区 浸水害状況



災害・避難カードワークショップの様子

## 災害情報の配信を支えるLアラート



総務省情報流通行政局地域通信振興課

### 1 Lアラートとは

Lアラートは、地方公共団体やライフライン事業者等の「情報発信者」が発出した避難指示や避難勧告といった災害関連情報をはじめとする公共情報を、放送局やアプリ事業者等の「情報伝達者」である多様なメディアに対して一斉送信することで、災害関連情報等の迅速かつ効率的な住民への伝達を可能とする共通基盤です(図1)。

Lアラートから取得された情報は、情報伝達者が取材源の一つとして各種報道で利用するほか、データ放送、L字画面等での利用、その他ポータルサイト、スマートフォンアプリ、デジタルサイネージといった

多様なメディアで利用されています。

### 2 Lアラートの普及

Lアラートは、平成23年6月の運用開始以降、着実にその情報発信者・伝達者や扱う情報を増やしており、平成31年4月に福岡県が運用を開始したことで、全国の地方公共団体からの情報発信が可能となりました。

また、昨年(平成30年)は、各地で大きな災害が多発しましたが、Lアラートは、多数の災害情報の配信に活用されました。例えば、平成30年7月豪雨では、全国で1万5千件以上の情報の配信が行われました。また、避難指示や避難所開設情報

のほか、災害に関する各種お知らせ、通信、ガスといったライフライン等の情報も配信されています。

このように、Lアラートは災害時の情報伝達に不可欠なプラットフォームとして一定の役割を担うようになっていきます。

### 3 検討会報告書を踏まえた今後の取組み

こうした状況を踏まえ、総務省では、Lアラートの現状を概括し、目指すべき情報インフラとしての姿を改めて検討することを目的として、平成30年7月から「今後のLアラートの在り方検討会」を開催し、同年12月に報告書を取りまとめました(図2)。

本報告書では、第1章でLアラートの経緯と現状に触れた上で、第2章で今後のLアラートの普及・発展のための課題として、(1)地方公共団体からの情報発信の拡充やライフライン情報等の発信の推進などLアラートへ発信する情報の多様化、(2)スマートフォン等での利用の促進やLアラート情報の地図化の推進などLアラート情報の利用の多様化・高度化、(3)災害関連情報の正確性・迅速性の向上や安定的・持続的な運用基盤の確保などLアラートの持続的運用等について指摘しています。

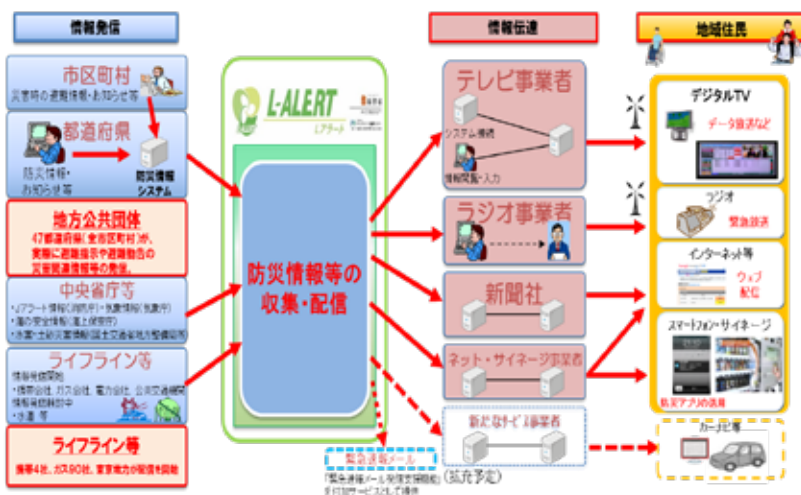


図1 Lアラートの概要



**今後のLアラートの在り方検討会**

Lアラートは、全国的な普及が進み、災害情報インフラとして一定の役割を担うようになってきたことから、その現状を概括し、今後の在り方に関し、発信情報の多様化、情報伝達手段の高度化・多様化、持続的運用等の課題を検討するため、総務省では平成30年7月から検討会を開催し、同年12月に報告書を取りまとめ。(座長:山下 徹(株)NTTデータシニアアドバイザー)

**報告書の骨子**

**第1章 Lアラートの経緯と現状**

- 平成20年の総務省研究会報告を踏まえ、実証実験後、平成23年からFMCCが本運用を開始。平成31年度当初に福岡県が運用開始すると全国の市町村からの発信体制が整備。Lアラートの情報は放送を中心に多様なメディアで利用が進展。
- 平成28年熊本地震や本年度の大規模災害でも、避難勧告・指示、避難所開設情報等の多くの情報を配信。

**第2章 今後のLアラートの普及・発展のための課題**

【主な課題】

**(1) Lアラートへ発信する情報の多様化**

- 地方公共団体からの災害関連情報の発信(発信情報の多様化など発信体制の向上、市町村における認知の向上等)
- ライフライン情報等の発信の推進(電力・水道等の情報発信、河川情報の発信、道路情報・交通情報等の取扱い等)

**(2) Lアラート情報の利用の多様化・高度化**

- スマートフォン等での利用の促進(スマートフォンアプリ、デジタルサイネージ、カーナビ等での利用の促進等)
- 情報伝達者以外への利用の拡大(住民等に情報を伝達するメディアのみならず、企業・公的機関等にも利用を拡大)
- Lアラート情報の地図化の推進(災害関連情報の視覚的把握が可能になるものであり、標準仕様の策定等が必要)

**(3) Lアラートの持続的運用等**

- 災害関連情報の正確性・迅速性の向上(情報を発信する防災情報システムの機能向上、事前の体制の整備・強化)
- 安定的・持続的な運用基盤の確保(Lアラートの運営に要する費用を、利用者により負担していく考え方に転換)

**第3章 今後のLアラートの普及・発展に向けて**

- 今後のLアラートの発展の方向性としては、「簡素・便利で持続的なプラットフォーム」を目指すべき。
- 総務省と運用主体(FMCC)は、関係省庁・関係団体等との連携や地域における連携を図り、必要な取組を推進すべき。

図2 今後のLアラートの在り方検討会の概要

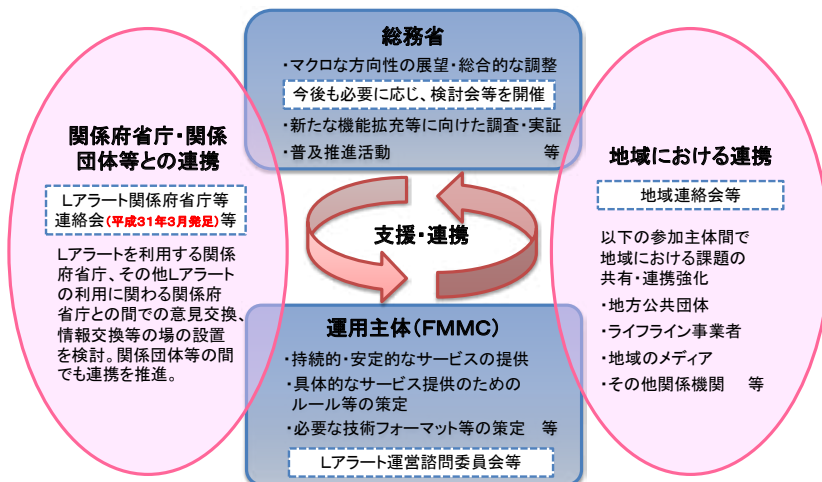
なお、Lアラート情報の地図化とは、現在、テキストの情報として配信されている避難難指示等の情報を地図で表示できるよう、Lアラートを介して提供するものです。例えば、位置情報の利用可能なスマートフォン上で自らの位置情報と連動する形で地図化されたLアラート情報を表示することができれば、地域住民や外国人旅行者等が自らに必要な情報を視覚的に把握可能となります。Lアラート情報の地図化については、平成30年度で実証が完了し、今後、全国的な普及が期待されています(図3)。

また、報告書の第3章では、今後のLアラートが、「簡素・便利で持続的なプラットフォーム」を目指していくことを今後の発展の方向性とし、関係省庁や関係団体との連携、地域における連携を図りながら、必要な取組を行っていくべきことを指摘しています(図4)。

総務省では、本報告書を踏まえ、Lアラートの一層の普及・発展を推進していくこととしています。



図3 Lアラート情報の地図化の推進



※ なお、安定的・持続的な運用基盤の確保のためのLアラートの運用に関する費用負担の内容や方法については、Lアラート運営諮問委員会等で関係者からも十分に意見を聞いていくとともに、地域連絡会等の場も活用し、総務省とFMCCにおいて、方針をまとめる必要がある。

図4 今後のLアラートの普及・発展に向けた関係者に期待される役割

## メディアの最大連携で避難促す

国土交通省水管理・国土保全局河川計画課河川情報企画室

国土交通省は2018年秋に「住民自らの行動に結びつく水害・土砂災害ハザード・リスク情報共有プロジェクト(RISP; Risk Information Sharing Project)」を立ち上げ、災害を“わがこと”として受け止めてもらうために、行政とメディアが連携し、住民の“逃げ遅れ”を防ぐ取組みを議論の上で、具体的な行動を開始しました。



RISPロゴマーク

### 1 実行部隊による作戦会議

災害時に情報を住民に伝える役割を果たしているのが、マスメディアや、近年、緊急時に大きな役割を果たすようになってきたネットメディアです。RISPでは、実際に情報を伝える“実行部隊”が集まり、災害時に、情報をうまく伝えるための作戦を練りました。

まず、従来のブロードキャスト型の情報では、住民は災害情報を他人事のように感じてしまう

ということが課題であることが分かりました。このため、どのように個々へ情報を伝えるか、2つのアプローチから検討しました。

ひとつは個人カスタマイズ化です。位置情報の活用や個人カスタマイズ機能を提供するなど、ネットメディアにある大量の情報の中から住民一人一人が必要な情報にたどり着けるようにし、他人ではなく「あなたにとっての情報」を伝えます。

もうひとつはローカル化です。例えば地元の人にしか分からない地名を出すなど、ブロードキャスト、ネットメディアともに情報提供先の個人を意識して情報を伝えます。

このために、全33施策を立案、メディアが最大限に連携して情報を伝えていくことをRISP参加メンバーで確認しました。

### 2 シームレスな情報発信で“わがこと”に

RISPは、災害情報をあらゆるメディアから適時適切でシームレスな情報の入手ができるようにすることで、「受け身の個人」を「行動する個人」へ変え、住民の避難を促すことを目指しています。

例えば、災害時に、行政のLINE

<マスメディア>  
日本放送協会(NHK)  
一般社団法人日本民間放送連盟  
一般社団法人日本ケーブルテレビ連盟  
NPO 法人気象キャスターネットワーク  
エフエム東京  
全国地方新聞社連合会  
一般財団法人  
道路交通情報通信システムセンター  
<ネットメディア>  
LINE 株式会社  
Twitter Japan 株式会社  
グーグル合同会社  
ヤフー株式会社  
NTTドコモ株式会社  
KDDI 株式会社  
ソフトバンク株式会社  
<行政関連>  
一般財団法人  
マルチメディア振興センター  
新潟県見附市  
常総市防災士連絡協議会  
国土交通省水管理・国土保全局、  
道路局  
気象庁

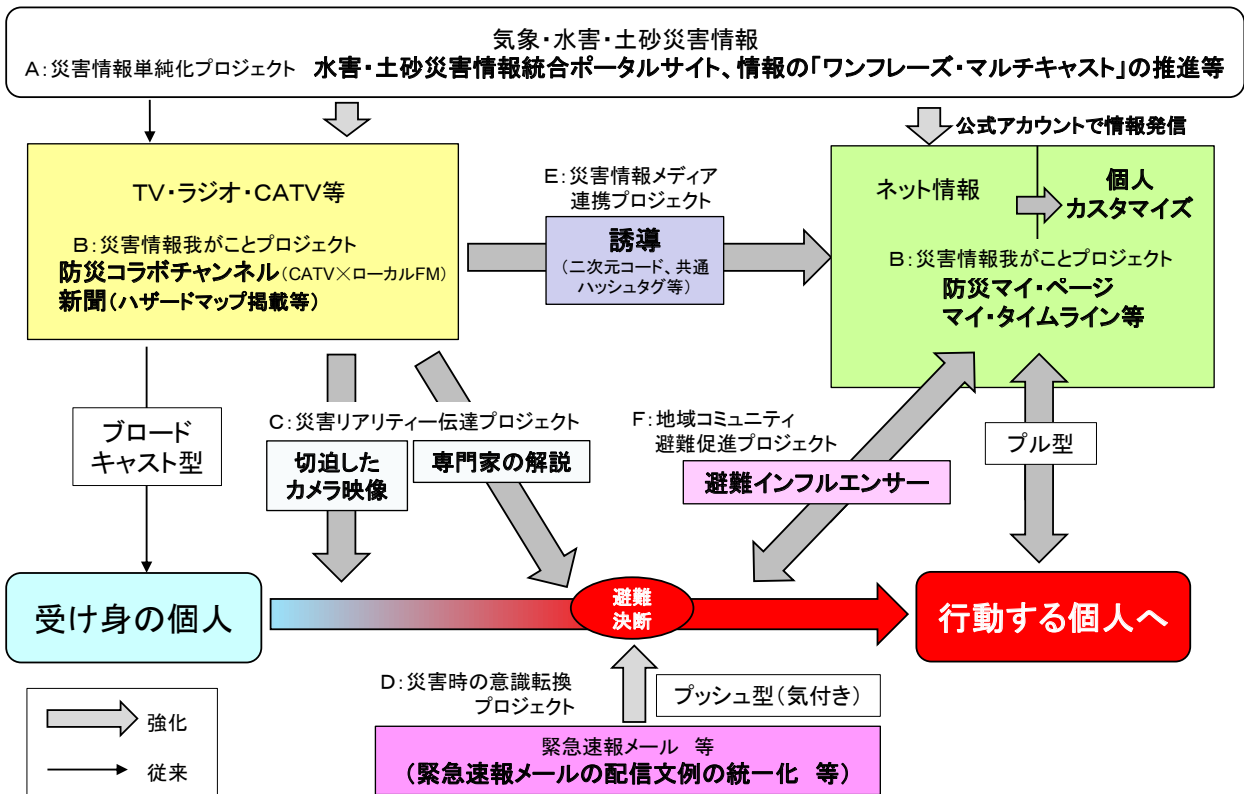
RISP参加メンバー

やTwitter等のSNS公式アカウントを通じて正確な情報を伝えます。

さらに、視覚からも危険を理解してもらうため、河川カメラ映像を配信することや、国土交通省職員などの専門家がテレビに出演して解説を行うことによって危険性を伝えます。

一方、テレビやケーブルテレビでは、2次元バーコードを画面に出し、地域の詳細な情報をネットで確認してもらえるよう誘導します。





「受け身の個人」→「行動する個人」

### 3 最後のひと押しで、心に訴える

アプリ通知機能などを利用して河川情報などを入手し、離れて暮らす家族からの呼びかけで避難を“後押し”する「逃げなきゃコール」というキャンペーンを実施しています。

さらに、住民が避難を決心する“最後のひと押し”として、携帯電話の緊急速報メールが届いたら「大変だ、逃げよう!」と感じてもらえるよう、緊急速報メールの周知・活用も進めていきます。

こうした人々を動かす情報伝達の取組みで、逃げ遅れによる犠牲者ゼロを目指します。




「逃げなきゃコール」キャンペーンポスター

(参考)  
情報共有プロジェクトURL

[https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai\\_blog/hazard\\_risk/index.html](https://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/hazard_risk/index.html)



## 自然災害伝承碑の地図化で 災害教訓を普及

新たに地図記号「自然災害伝承碑：」を制定し災害教訓の周知・普及に取り組む。



国土地理院応用地理部地理情報処理課

平成30年7月に起こった西日本の豪雨災害の際、多くの犠牲者を出した広島県坂町にある「自然災害伝承碑」は、111年前に起きた大水害の被害を後世に伝えるために建立されました。坂町では今回の災害時に避難勧告が出されましたが、この石碑のある地区の避難率は町全体の半分にとどまりました。

石碑が建立された111年前の当時は、水害に対する備えや適切な避難行動等、住民の方の防災意識が非常に高かったと考えられます。しかし、時代の経過

とともに人々の記憶は薄れ、世代を越えての記憶の継承が難しいことは、実際の避難行動からうかがい知ることができます。

国土地理院では、過去の災害の教訓伝承の重要性を鑑み、地図・測量分野からの貢献として、過去の自然災害の教訓を地域の方々に分かりやすく伝えることで、教訓を踏まえた的確な防災行動につなげ、災害による被害を軽減することを目指しています。

具体的には、全国各地に建立されている自然災害伝承碑の位置や伝承内容を地方公共団体

と連携して収集し、本年6月から国土地理院のウェブ地図「地理院地図」で順次公開する取り組みを行います。

「地理院地図」から公開する自然災害伝承碑の情報は、①碑名、②災害名、③災害種別、④建立年、⑤所在地、⑥伝承内容、⑦写真の7つから構成されます。

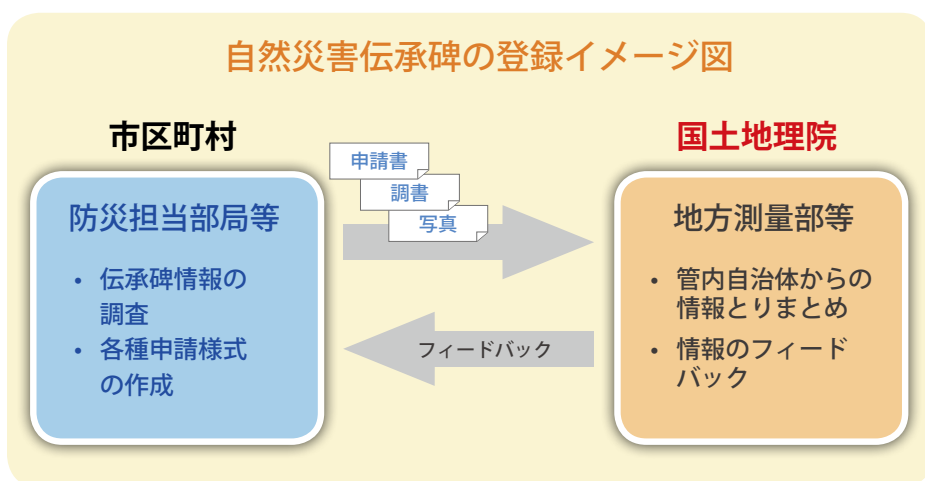
伝承内容については、災害の種類や範囲、被害の規模などを100字程度に要約した情報として掲載する予定です。

2万5千分1地形図においても、



自然災害伝承碑  
(水害碑：広島県坂町)

### 自然災害伝承碑の登録イメージ図





地理院地図での表示イメージ

新たな地図記号「自然災害伝承碑」を本年9月から順次掲載していきます。新たな地図記号としては、平成18年の風車と老人ホーム以来、実に13年ぶりの制定となります。

公開する自然災害伝承碑の情報は、防災教育をはじめ、地域の防災力を高めるための様々な用途でご活用いただけます。例えば、①身近な災害履歴を学ぶための学習教材として小中学校などでの活用、②歩こう会などの探訪コースを設定する際の目標物とすることで、参加者が地域を歩きながら自然と過去の災害情報に触れる機会での利用、③自然災害伝承碑の情報を素材とし、児童生徒が現地調査をまじえた体験型での防災地図の作成などの活用方法を想定しています。

学校における学習教材	地域探訪の目標物	防災地図の素材
<p>身近な災害履歴を学ぶための学習教材として、小中学校で活用いただく。</p>	<p>歩こう会などの探訪コースを設定する際の目標物とすることで、参加者が地域を歩きながら自然と過去の災害情報に触れる機会を創出する。</p>	<p>自然災害伝承碑の情報などを素材とした防災地図を、児童生徒が現地調査を交えながら作成する。</p>
<p>地理教育や防災教育への貢献</p>	<p>防災に対する関心を高めるきっかけ</p>	<p>児童生徒やそのまわりの大人の防災意識向上</p>

「自然災害伝承碑」情報の利活用イメージ

### ～地方公共団体の皆様へのご協力をお願い～

「自然災害伝承碑」は、市区町村から寄せられた情報に基づいて整備・公開します。貴市区町村管内に自然災害伝承碑が建立されておりましたら、登録にご協力をお願い致します。自然災害伝承碑の詳しい登録方法につきましては、以下のウェブサイトをご覧ください。

<http://www.gsi.go.jp/bousaichiri/denshouhi.html>







## 消防団を中核とした 地域防災力の充実強化



消防庁国民保護・防災部地域防災室

### 1 はじめに

南海トラフ地震や首都直下地震の発生確率が高まっているなど、いつでもどこでも大きな災害が起こりうる時代になっており、地域防災力の一層の充実を図る必要があります。こうした現状を踏まえ、本稿では、消防庁における地域防災力の充実強化のための最近の主な取組みを紹介します。

### 2 地域防災力の一層の充実強化

地域防災力の一層の充実強化を図るため、平成 31 年 4 月 26 日に、石田真敏総務大臣から都道府県知事と市町村長に対し、書簡を发出了しました。

当該書簡は、

- ① 将来の人口や災害発生の見込み等を踏まえ、地域防災力の充実強化をどのように図っていくかを、地域の方々とともにしっかり議論すること
- ② 地域防災力の中核を担う消防団が将来の地域で果たす役割等に関する検討を行い、消防団の体制の目標を定量的に設定した上で充実強化すること
- ③ 消防団員の確保に向けた取組みを引き続き推進すること

の3点をお願いしています。

### 3 消防団の災害対応能力向上のための国庫補助金の創設

近年、災害が多様化・大規模化しており、地域防災力の中核的存在として、消防団が果たす役割はますます大きくなっています。

そこで、消防庁では、消防団の災害対応能力の向上を図るため、平成 30 年 12 月 14 日に閣議決定された「防災・減災、国土強靱化のための 3 か年緊急対策」として、国庫補助金（正式名称：消防団設備整備費補助金（消防団救助能力向上資機材緊急整備事業））を創設

しました。

この補助金の補助対象資機材は、A E D、油圧切断機、エンジンカッター、チェーンソー、ジャッキ及びトランシーバーであり、こうした資機材の配備を促進しています。

そのほか、消防庁では、地域防災力の充実強化に向けた気運の醸成を図るため、「地域防災力充実強化大会」（本年度：10 月開催予定）や「地域防災力向上シンポジウム」（本年度：11 月以降 3 回開催予定）地方公共団体と共同で開催しています。詳細については、今後、消防庁 HP 等でお知らせいたします。

#### 消防団設備整備費補助金（消防団救助能力向上資機材緊急整備事業）の概要

- 補助金の趣旨  
災害時における消防団のより効果的な救助活動を図るため、消防団の配備が進んでいない救助用資機材等の整備を促進することを目的。緊急対策として、3年間に限り、臨時特例的に創設。
- 補助率  
1/3（地方負担分2/3に特別交付税措置（措置率0.8）を講じている。）
- 補助対象事業者  
市町村（一部事務組合及び広域連合を含む。）
- 補助対象設備：各市町村で、必要な資機材の種類、個数を選択可
  - ① 救急救助用資機材  
自動体外式除細動器(AED)、油圧切断機、エンジンカッター、チェーンソー、ジャッキ
  - ② 携帯用無線機  
トランシーバー（デジタル簡易無線機を含む。）
- 政府予算額  
平成30年度補正予算：7億4千万円 令和元年度当初予算：7億4千万円

【補助対象資機材】：（参考）積算上の単価合計で約160万円



エンジンカッター  
【約15万円】



チェーンソー  
【約12万円】



油圧切断機  
【約97万円】



AED  
【約31万円】



ジャッキ  
【約2万円】



トランシーバー  
（デジタル簡易無線機を含む。）  
【約3万円】

## 第6回防災グローバルプラットフォーム会合



内閣府(防災担当)普及啓発・連携担当

### 1 防災グローバルプラットフォーム会合とは

防災グローバルプラットフォーム会合は、世界各国の防災担当閣僚級が集い、各国での「仙台防災枠組 2015-2030」(2015年3月採択)の実施状況や推進方策について意見交換を行うものです。世界各国における災害リスク被害軽減のための取組の成果と課題を共有し、今後起こり得る災害への対策を総括するために隔年で開催されています。

第6回目となる会合は、スイス政府とUNDRR(国連防災機関)の共催により、スイス・ジュネーブに位置するジュネーブ国際会議場(CICG)及び国際会議棟(CCV)において、5月15日から17日の日程で開催され、約180カ国・地域から約4000人が参加しました。

### 2 国際会合の概要

#### ハイレベルダイアログセッション

防災政策の基本である仙台防災枠組のターゲットE「2020年までに国・地方レベルの防災戦略を作成する国を増やす」における、「国と自治体の取組み」

をテーマとして、中村内閣府審議官がパネリストを務めました。

本セッションでは、中村内閣府審議官から、防災戦略の機能である「防災の主流化」とその「課題に対応する役割」について述べました。1つ目の成果として、「防災の主流化」については、①毎年6月に政府が作成する「経済財政運営の基本方針」に防災基本計画が示す取組みの方向性が共有されていること、②南海トラフや首都直下地震に備えるべく、社会資本整備、国土利用に関する計画、首都圏整備計画等の大都市圏開発計画が、防災基本計画に整合する形で、全ての分野の政策を連携させることが喫緊の課題であり防災の主流化が重要であることを日本を代表して共有しました。

次に「課題に対応する役割」については、①防災基本計画は過去の災害の教訓や、社会情勢の変化を受けて、毎年見直されていること、②インフラ強靱化が重要な課題であり、「防災のための重要インフラ等の機能維持」「国民経済・生活を支える重要インフラ等の

機能維持」の観点から、特に緊急に実施すべきハード・ソフト対策について、官民合わせて3年間で7兆円程度を目途とする事業規模をもって実施することを述べました。

本セッションの「ラウンド2」では、地区レベルのコミュニティ形成が鍵であり、そこに対する支援も今後の政策には必要な課題であり、取り組んでいく姿勢を述べました。



開会式の様子



ハイレベルダイアログセッション

## 途上国で広がる生態系を活用した防災・減災



国際協力機構（JICA）地球環境部技術審議役 山崎敬嗣

### 1 はじめに

近年、世界的に自然災害の発生する頻度が増加傾向にある中、地域の持続可能な開発や自然環境保全に対する関心の高まりを背景に、生態系が有する機能を生かした防災・減災（Ecosystem-based Disaster Risk Reduction: Eco-DRR）が国際的に注目を集めています。

本稿では、Eco-DRRについてより理解を進めていただくためEco-DRRとは何かを述べるとともに、開発途上国で行う場合のメリットや国際協力機構（JICA）による取り組みを紹介します。

◎大きな利点 ○利点 △どちらかといえば欠点 ×欠点

	人工物インフラ	生態系インフラ
単一機能の確実な発揮 (目的とする機能とその水準の確実性)	◎	△
多機能性(多くの生態系サービスの同時発揮)	△	◎
不確実性への順応的な対処 (計画時に予測できない事態への対処の容易さ)	×	○
環境負荷の回避 (材料供給地や周囲の生態系への負荷の少なさ)	×	◎
短期的雇用創出・地域への経済効果	◎	△
長期的な雇用創出・地域への経済効果	△	○

(代表的な例として防潮堤築造と沿岸生態系の緩衝空間としての保全・再生を想定して対比)  
「提言 復興・国土強靱化における生態系インフラストラクチャー活用のすすめ」  
(2014年9月19日)(日本学術会議)より

表1 人工構造物によるインフラ整備と生態系インフラストラクチャーの特徴

### 2 Eco-DRR とは何か？

#### (1) 考え方

Eco-DRRの基本的な考え方は、①生態系により危険な自然

現象を軽減し社会の脆弱性を低減することと②自然状態の土地利用を維持することを通じて自然現象に曝されることを回避することにより、自然災害リスクを下げることです。

①は、例えばクロマツ林やマングローブ林などの海岸林が津波エネルギーを減衰させることや、植生(森林等)を回復させることで根の緊縛力により土壌侵食を軽減することなどが挙げられます。また、②は、例えば洪水の起こるリスクの高いところを湿地として保全することや、土砂災害の起こるリスクの高い急斜面の所や直下の所では開発を避け自然状態のままとすることなどが挙げられます。

もちろん Eco-DRR だけで防災の全てができるわけではありま



JICA エーヤーワディ・デルタ住民参加型マングローブ総合管理計画プロジェクト  
(2007～2013年 ミャンマー)  
マングローブ植林指導・モニタリング





JICA 四川省震災後森林植生復旧計画プロジェクト (2010～2015年 中華人民共和国)  
地震で崩壊した山地 (左) と施工3年後 (右)



JICA 持続的な森林管理を通じた生態系を活用した防災・減災 (Eco-DRR) 能力向上プロジェクト (2017～2022年 北マケドニア)  
崩壊地周辺に植生がほとんどないところも多い

せんが、日本学術会議 (2014) が整理しているように、人工構造物インフラにはない利点があります (表1参照)。

## (2) 国際会議等での認識の高まり

2008年に国連機関、国際NGO、研究機関により「環境と災害リスク削減に関する国際的なパートナーシップ (PEDRR)」が設立され、政策提言や知識・事例の共有活動を行う中でEco-DRRが積極的に推進されています。また、2015年に防災・減災に関する国際的指針として採択された「仙台防災枠組」において、防災・減災の手段の一つとして生態系が位置づけられています。生物多様性条約締約国会議やラムサール条約締約国会議などにおいても、生態系に基づく防災へのアプローチが推奨されています。

我が国においても、2014年及び2018年に閣議決定された「国土強靱化基本計画」において、海岸林、湿地などの自然環境が有する防災・減災機能を評価し自然環境の持つ機能を活用した防災・減災対策を推進するとされているとともに、環境基本計画 (2018年閣議決定) にも生態系を基盤とするアプローチの推進が盛り込まれています。

## 3 Eco-DRRが途上国にもたらすメリット

このようなEco-DRRですが、人工構造物に比べて、現地で調達可能な資材を活用したり地域住民自らが管理できたりと、整備や維持管理の費用を大幅に抑えることが可能であり、防災・減災に充てる資金が限られている開発途上国においては、先進国に比べよりメリットが大きいと考えられます。また、途上国の農山村地域では、住民が周辺の森林等生態系から得られる食料・燃料等に依存している場合も多く、その生態系の維持・保全にも資する面もあります。

このように、Eco-DRRは途上国に適した防災・減災手段の一つと捉えることができます。

## 4 JICAが途上国で実施してきたEco-DRRの取り組み

JICAでは、Eco-DRRという言葉が使われる以前から、途上国において生態系の機能を活用した防災・減災に取り組んできました。例えば、中国、ペルーなどにおいて、山地斜面の保全のために植林を組み入れてきました。

現在では、自然環境分野の協力に関する戦略の中にEco-DRRを

位置づけるとともに、マケドニア、インド、イランなどにおいて関連技術協力プロジェクト<sup>(※)</sup>を実施し、開発途上国におけるEco-DRRの取り組みを支援しています。

※プロジェクトの概要は、以下のJICAウェブ参照。

マケドニア「持続可能な森林管理を通じた、生態系を活用した防災・減災能力向上プロジェクト」  
<https://www.jica.go.jp/oda/project/1602223/index.html>  
インド「ウッタラカンド州山地災害対策プロジェクト」  
<https://www.jica.go.jp/oda/project/1600707/index.html>  
イラン「カルーン河上流域における参加型森林・草地管理能力強化プロジェクト」  
<https://www.jica.go.jp/oda/project/1600438/index.html>

## 5 おわりに

Eco-DRRという言葉は、近年になって注目を集めるようになったものですが、生態系を活用しながら防災・減災を行おうという考え方は、日本では古くから海岸林を造成したり、明治以降、山地災害を防止する目的で保安林を指定したり遊水地を造成したりという形で実施してきました。開発途上国への技術協力においては、わが国の古くからの経験や現在の技術・知見を生かしつつ、途上国でのEco-DRRの利点を最大限活用し、より積極的に対応していきたいと考えています。



# 防災リーダーと地域の輪

第39回

## 海のまちの安全を守る

静岡県伊豆市土肥地区では、行政と市民が津波のリスクと正面から向き合い、「観光防災まちづくり」を進めています。

伊豆市津波防災地域づくり推進協議会

伊豆市“海と共に生きる”観光防災まちづくりをみんなで考える会



内閣府（防災担当）普及啓発・連携担当

伊豆半島の西岸に位置する静岡県伊豆市土肥地区は、年間約35万人が宿泊する伊豆有数の温泉地です。しかし、土肥地区の人口は昭和30年代をピークに減少を続け、現在は約3,500人となっています。このままのペースが続くと、20年後には2,000人を割り込むと予測されています。さらに、同地区は南海トラフ巨大地震が発生した場合、最高10mの高さの津波が、地震発生から6分後に沿岸に到達すると想定されている地域でもあります。

こうしたことから伊豆市は、総合的な地域づくりの中で津波防災を推進することを目的とした「津波防災地域づくりに関する法律」（平成23年12月施行）を踏まえ、平成28年（2016年）から「観光防災まちづくり」に取り組み始めました。伊豆市は、加藤孝明・東京大学生産技術研究所准教授（現教授）を会長に招き、静岡県や伊豆市、土肥地区の観光協会や漁協の代表者などで構成される「伊豆市津波防災地域づくり推進協議会」（以下、推進協議会）を

立ち上げました。一方、土肥地区では市民が中心となり「伊豆市“海と共に生きる”観光防災まちづくりをみんなで考える会」（以下、考える会）が結成されました。

「推進協議会は、人口減少と防災への対策を盛り込んだ、まちづくり推進計画の策定を進め、考える会を通じて、計画への市民の意見の反映、推進協議会での議論の周知を図りました」と伊豆市土肥支所長の山口雄一さんは言います。

推進計画策定の中で、焦点となったのが「津波災害警戒区域」（イエローゾーン）と「津波災害特別警戒区域」（オレンジゾーン）の指定です。両ゾーンは津波防災地域づくりに関する法律に基づき指定され、最大クラスの津波が発生した場合に備え、「イエローゾーン」は津波から「逃げる」ことができるように、避難施設や避難路の確保、避難訓練の実施等の取組みを行なっていく区域です。「オレンジゾーン」は、子どもや高齢者等の避難が難しい人が



観光施設「土肥金山」での避難訓練

利用する施設において、津波を「避ける」ことができるように、建築物の安全性確保を行なっていく区域です。両ゾーンの指定に当たっては、事前に各市町の意向を確認した上で、県知事が指定します。

両ゾーンの指定により、ソフト面・ハード面で様々な津波対策が進み、津波被害が軽減することが期待できます。その一方で、津波リスクが高い地域という誤ったイメージが広がる可能性





伊豆市津波防災地域づくり推進協議会で議論する参加者



平成 29 年 9 月に土肥中学校で行われたワークショップ



「みんなで取組む観光防災まちづくり」と書かれたのぼり旗

も否定できません。こうしたことから市は、ゾーンの指定について意見交換するために大小の市民集会を重ねました。

「指定による風評被害を心配する声もありました。しかし、指定を前向きにとらえ、防災力を向上させることで、後世に”より安全な土肥”を伝えていきたいと思います」という考えで市民の意見がまとまっていきました」と山口さんは話します。

平成 29 年 5 月には推進協議会で、両ゾーンの指定を「前向きに検討する」という表現を盛り込んだ「伊豆市”海と共に生きる”観光防災まちづくり推進計画<初版>」が策定されました。

その後、両ゾーンへの指定に備え、様々な活動が行われました。土肥中学校では、加藤会長が

講師となり、3 回にわたってワークショップが開催され、生徒が観光と防災とを両立させる方法を議論しました。また、宿泊施設と連携して、観光客の避難、津波避難ビルへの避難誘導などを確認する避難訓練が行われています。さらに、地区や中学校、漁協、観光協会、旅館協同組合など 19 の団体が、それぞれの団体の防災の目標を「がんばる地域宣言」として公表しました。この他、観光防災に取り組む姿を地域内外にアピールするために、「みんなで取組む観光防災まちづくり」と書かれたのぼり旗を各所に設置しました。

こうした活動を経て、平成 30 年 3 月に、土肥地区の海岸沿いの一部がイエローゾーンとオレンジゾーンに指定されました。

オレンジゾーンの指定は全国で初めてでした。

両ゾーンの指定後も、観光防災まちづくりの取組みは着実に進んでいます。「がんばる地域宣言」を掲げた団体の間では、地区防災計画を策定する動きが進み、現時点で土肥温泉旅館協同組合など 4 つの地区・団体の地区防災計画が伊豆市の地域防災計画に位置付けられました。

「土肥地区が全国初のオレンジゾーン指定を前向きに受け入れたことで、国や県、大学、企業などからも様々なご協力を頂けるようになりました。今後も、市民との対話を大切にしながら、観光防災まちづくりを一步一步進めていきたいと思えます」と山口さんは話します。

(画像提供：すべて 伊豆市)

## ぼうさい夏号 [No.95]

令和元年 6 月 28 日発行 [季刊]  
<http://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/r01.html>



### ● 編集・発行

内閣府 (防災担当) 普及啓発・連携参事官室  
〒100-8914  
東京都千代田区永田町 1-6-1  
中央合同庁舎第 8 号館  
TEL:03-5253-2111 (大代表)  
FAX:03-3581-7510  
URL: <http://www.bousai.go.jp>



### ● 編集協力・デザイン

株式会社ジャパンジャーナル  
〒101-0063  
東京都千代田区神田淡路町 2-4-6-7F  
TEL: 03-5298-2111 (代表)  
URL: <http://www.japanjournal.jp>

### ● 印刷・製本

敷島印刷株式会社  
printed in Japan

ぼうさい秋号は 2019 年 9 月発行の予定です。

### ● 編集後記

近年の激甚化する災害の現場において、ボランティア・NPOの力は欠かせないものになっています。

特集では、平常時から行政、企業、NPO、ボランティアなどあらゆる主体が連携することで、「顔の見える関係」をつくり、災害に備える取組みを紹介しました。

身近な近所付き合いや自治会活動が活発な地域は、発災時にも、大きな力を発揮します。

ぜひこの機会に日頃から取り組める「災害への備え」についても一度考えてみませんか。

ご意見・ご感想を、内閣府 (防災担当) 広報誌「ぼうさい」担当宛で、はがき、FAX にてお寄せください。



大規模災害に備える - まなぶ、つながる、つよくなる -

# 防災を、もっと日常に



入場  
無料

同時開催

あいち・なごや  
防災フェスタ

## ぼうさい こくたい 2019 @ N A G O Y A

10/19 (土)  
10:00-18:00  
20 (日)  
10:00-16:00

### 名古屋市ささしまライブ24エリア

(名古屋コンベンションホール・パークエリア・キャナルゲートエリア)

あおなみ線「ささしまライブ 駅」2階エントラス直結



「ぼうさいこくたい」は、ご家族連れから専門家まで幅広い方が防災を学べる日本最大級の防災イベントです。  
主催：防災推進国民大会2019実行委員会 (内閣府、防災推進協議会、防災推進国民会議)

詳しくはWEBサイトで!  
ぼうさいこくたい 検索



リサイクル適性 (A)  
この印刷物は、印刷用の紙へリサイクルできます。