

下知地区防災計画

2017年度版



平成30年3月

下知地区減災連絡会

下知地区防災計画の構成

• はじめに

• 下知地区防災計画共通編

第1章	下知地区防災計画について	1
第2章	下知地区の概要	3
第3章	下知地区の災害	8
第4章	下知地区の防災活動	15
第5章	下知地区の課題	21
第6章	下知地区防災計画の策定経緯	22
第7章	下知地区防災計画のコンセプトと目指すべき姿	23
第8章	下知地区防災計画の今後の運用方法	24

• 事前復興計画編

第1章	事前復興計画の概要	27
第2章	事前復興計画のコンセプト	28
第3章	事前復興計画の目指すべき姿	29

• 個別計画編

第1章	個別計画の概要	35
第2章	個別計画の下知ベスト10	36
第3章	地域防災力向上対策	37
第4章	揺れ対策	44
第5章	津波避難対策	52
第6章	長期浸水・避難所対策	57
第7章	復旧・復興対策	65

• 資料編

はじめに

下知地区防災計画とは？

1. 下知地区防災計画の目的

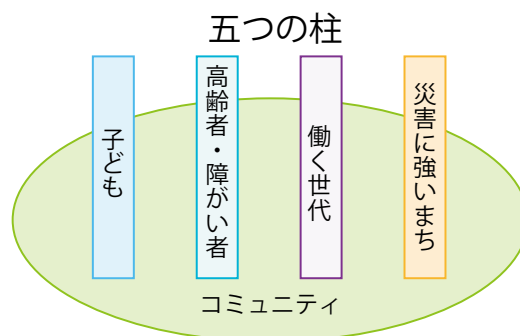
- 南海トラフ地震からの復旧・復興を見据えて、災害復興の目指すべき将来像を提示します（事前復興計画）。
- 目指すべき将来像のうち、災害前に対応可能な部分（ソフト、ハード）については行政と協働して実現を目指します。
- 災害に備えて、生命と暮らしを守るために地区で行う具体的な計画を設定し、その実施、改善を通じて地区の防災力を高めます（個別計画）。
- 地区防災計画の検討を、地域住民主体のワークショップにより続けていくことにより、地域の防災力とコミュニティの向上を図ります。

2. 下知地区防災計画のコンセプト

- 下知地区をどんなまちにするのかというコンセプトは、災害に「も」強いまち

伸び伸び遊ぶ子どもたちを中心に、
地域のつながりで、楽しく安心して暮らせる、
災害に「も」強いまち下知

- コンセプトを実現するための5つの柱



3. 下知地区防災計画について

- 第1版の完成後も、住民間の議論や行政との議論を通じて随時更新します。
- 地区防災計画の考え方を単位自主防災組織に落とし込み、各地区の実情に合わせた個別計画の策定、実施、改善に活用します。
- 下知地区減災連絡会として下知地区全体の防災力向上の方針として活用します。

活動の実施と計画更新の両輪で、災害に「も」強いまち下知 を目指します。

はじめに

下知地区防災計画共通編

下知地区防災計画共通編 目 次

第1章	下知地区防災計画について	1
第1	地区防災計画について	1
第2	下知地区防災計画の策定について	1
第2章	下知地区の概要	3
第1	位置及び計画対象範囲	3
第2	人口	5
第3	産業	6
第4	土地利用	6
第5	地形	7
第3章	下知地区の災害	8
第1	過去の災害	8
第2	南海トラフ地震の被害想定	9
第4章	下知地区の防災活動	15
第1	下知地区減災連絡会の概要	15
第2	これまでの防災活動状況	15
第3	単位自主防災組織などの特徴的な取り組み	19
第5章	下知地区の課題	21
第6章	下知地区防災計画の策定経緯	22
第7章	下知地区防災計画のコンセプトと目指すべき姿	23
第1	下知地区防災計画の目的	23
第2	下知地区防災計画のコンセプト	23
第3	目指すべき姿（五つの柱）	23
第8章	下知地区防災計画の今後の運用方法	24
第1	検討の継続	24
第2	計画の実施	24
第3	計画の管理と見直し	24

第1章 下知地区防災計画について

第1 地区防災計画について

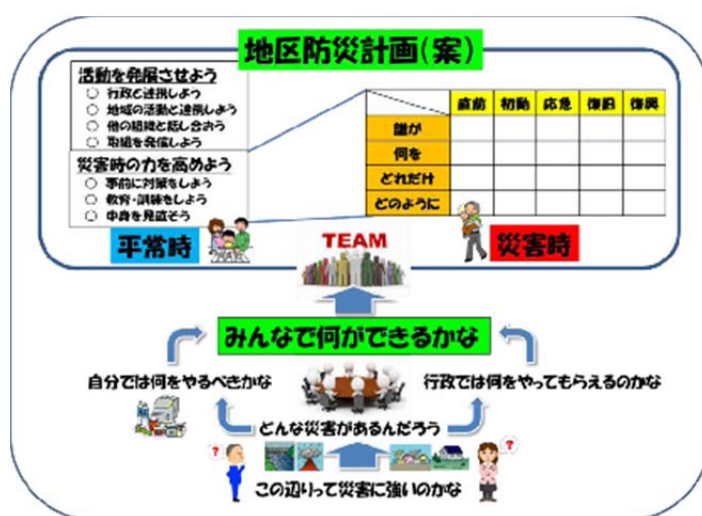
「地区防災計画」は、平成25年に災害対策基本法の改正により創設された制度です。我が国の防災計画は、国レベルの防災基本計画と、都道府県及び市町村の地域防災計画があり、それぞれのレベルで防災活動が実施されています。

一方で、東日本大震災において、自助、共助及び公助がうまくかみあわないと大規模広域災害後の対策がうまく働かないことが強く認識されました。

市町村の行政機能が麻痺するような大規模広域災害が発生した場合には、まずは、自分自身で自分の命や身の安全を守ることが重要であり、その上で、地域コミュニティでの相互の助け合いが重要になってくるのです。

その教訓を踏まえて、平成25年の災害対策基本法改正では、地域コミュニティにおける共助の推進のために「地区防災計画制度」が新たに創設されました。

地区防災計画は、住民の方々が主体となって作成し、行政に提案する計画であり、従来の国→都道府県→市町村へのトップダウン型であった防災計画に、地域特性や現況をよく知る住民主体のボトムアップ型を加え、地区の防災力を強化していこうとするものです。



地区防災計画作成のイメージ
(地区防災計画ガイドライン 内閣府 より)

第2 下知地区防災計画の策定について

(1) 計画策定の背景

私達のまち「下知」は、かつては田園地帯に建物が点在する地区でした。昭和21年の昭和南海地震では、津波により大きな被害が生じました。

その後、先人達の努力により、今のような住宅や商業施設が並びまちがつくられ、交通や買物が便利で、多くの人たちが暮らすまちとなりました。そして、多くの子どもたちがここを故郷として育ち、地域コミュニティ活動が活発な人と人とのつながりがあるまちを目指してきました。また、地球33番地や藁工ミュージアムなどの魅力ある活動により、地域活性化がはかられています。

しかし、下知地区は、標高0~2m程度という低地であり、近い将来に発生するとされている「南海トラフ地震」による揺れ、津波、長期浸水により、甚大な被害が想定されています。

災害への備えとして、下知地区減災連絡会の防災・減災活動により南海トラフ地震へ

の備えと防災意識は高まりつつあります。

しかし、自主防災組織の空白地区、地域コミュニティの不足、高齢化による担い手不足、木造住宅密集地域、津波避難ビルの偏在、避難行動の実効性の確保、避難所の運営、長期浸水時の孤立化対策や避難所の確保、被災後の人口流出につなげないための事前復興のまちづくり計画などの課題が存在しており、地区における防災への取り組みが一層求められています。

(2) 下知地区防災計画の策定経過

下知地区の防災活動を一層向上させるため、内閣府による平成 27 年度地区防災計画のモデル事業として、地区防災計画の策定を開始しました。

計画策定にあたっては、地区防災計画を「共助の防災計画」と位置づけ、「1. 命を守る対策」、「2. 命をつなぐ対策」、「3. 生活を立ち上げる対策」の3段階にわけて取り組みを行ってきました。

計画の策定は、下知地区減災連絡会が主体となり、下知地区住民、昭和小学校（教員・児童）、福祉関係者、地元企業、高知市など多くの方の参加を得ながら行いました。

また、策定のアドバイザーとして、跡見学園女子大学 観光コミュニティ学部 鍵屋一教授、高知大学 地域協働学部 大槻知史准教授らに参加いただき、アドバイスを頂きました。

下知地区防災計画(共助の防災計画)					
取組方針	希望ある未来に向けた事前復興計画をつくり、 生活と街を再建するための住民を失わないことを最優先とし、 そのための個別計画を策定し、実施する(下知地区防災計画のテーマより)				
災害・対策 の段階	1.命を守る		2.命をつなぐ		3.生活を立ち上げる
	①揺れ	②津波	③長期浸水対策	④避難所開設・ 運営	⑤復旧・復興
計画	個別計画＝事前復興計画～被災しないための事前対策～			事前復興計画 ～災害後のまちづくりを考える～	

第2章 下知地区の概要

第1 位置及び計画対象範囲

本計画の対象とする下知地区は、高知市中心部のはりまや橋から東方向へ約1 kmに位置し、中心市街地の東側を形成しています。

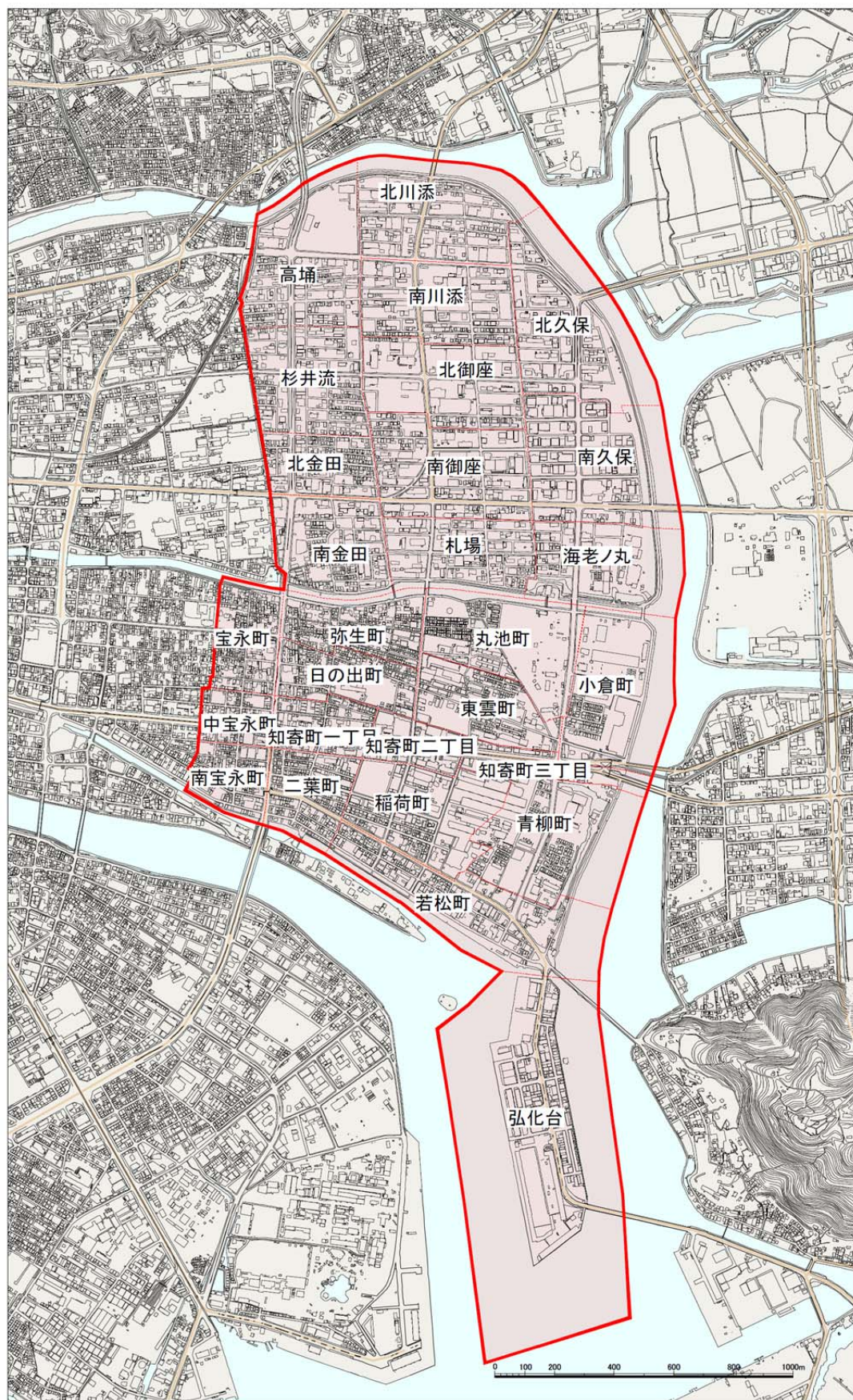
南北に最大 3.5 km、東西に最大 1.5 kmのエリアであり、南側を鏡川が、北側を久万川が、東側を国分川が流れています。

また、地区の中央を江ノ口川が東西に流れていて、これを境に地区が南北に区分されます。

対象となる町丁目は、大街区分で下知に属する 27 町丁目と南街に属する弘化台とします。



■高知市下知地区の位置



「高知市行政基本図データ」及び「政府統計の総合窓口(e-Stat)データ(町丁目境界)」より作成

■計画対象範囲

第2 人口

下知地区の人口は、約1万6千人、世帯数は約8千7百世帯となっています。高知市全体の人口（約33万人）の約5%を占めています（平成30年1月1日現在）。

このうち14歳以下の子どもの人口比率は14%、65歳以上の人口比率は22%となっています。

子どもの比率が高いのは、北側の札幌、北久保など、65歳以上比率が高いのは、南側の宝永町、二葉町などとなっています。

●計画対象範囲の人口等

町丁目	大街	小学校区	世帯数	人口	14歳以下人口	14歳以下(%)	65歳以上人口	65歳以上(%)
宝永町	下知	昭和	350	601	41	7%	229	38%
弥生町	下知	昭和	473	824	63	8%	276	33%
丸池町	下知	昭和	238	499	94	19%	124	25%
小倉町	下知	昭和	239	467	44	9%	139	30%
東雲町	下知	昭和	554	947	125	13%	200	21%
日の出町	下知	昭和	378	617	50	8%	212	34%
知寄町1丁目	下知	昭和	290	487	50	10%	156	32%
知寄町2丁目	下知	昭和	306	584	60	10%	192	33%
知寄町3丁目	下知	昭和	73	122	15	12%	20	16%
青柳町	下知	昭和	451	900	127	14%	163	18%
稻荷町	下知	昭和	375	700	88	13%	217	31%
若松町	下知	昭和	316	528	50	9%	129	24%
中宝永町	下知	昭和	332	541	60	11%	142	26%
南宝永町	下知	昭和	340	551	45	8%	175	32%
二葉町	下知	昭和	435	713	53	7%	260	36%
札幌	下知	昭和	270	606	131	22%	26	4%
南御座	下知	昭和	393	819	156	19%	104	13%
北御座	下知	昭和	154	307	54	18%	42	14%
南川添	下知	昭和	234	439	66	15%	47	11%
北川添	下知	昭和	404	707	82	12%	82	12%
北久保	下知	昭和	511	1,062	223	21%	53	5%
南久保	下知	昭和	15	23	4	17%	5	22%
海老ノ丸	下知	昭和	71	134	19	14%	7	5%
高埴	下知	江陽	398	764	140	18%	78	10%
杉井流	下知	江陽	512	1,059	206	19%	130	12%
北金田	下知	江陽	200	412	34	8%	111	27%
南金田	下知	江陽	312	615	84	14%	124	20%
弘化台	南街	昭和	64	125	18	14%	37	30%
下知地区合計			8,688	16,153	2,182	14%	3,480	22%
高知市全体			163,212	332,276	41,648	14%	94,784	29%

高知市住民基本台帳 平成30年1月1日現在

第3 産業

下知地区における産業分類別事業所は、「卸売業、小売業」が最も多く、次いで「宿泊業、飲食サービス業」、「生活関連サービス業、娯楽業」となっており、第三次産業が主要産業となっています。

産業分類	事業所数	従業者数
建設業	100	936
製造業	67	1,095
卸売業、小売業	515	5,302
不動産業、物品賃貸業	92	1,224
学術研究、専門・技術サービス業	80	515
宿泊業、飲食サービス業	160	1,551
生活関連サービス業、娯楽業	150	997
医療、福祉業	93	1,446
その他	201	1,933
下知地区合計	1,458	14,999
高知市全体	17,037	148,468

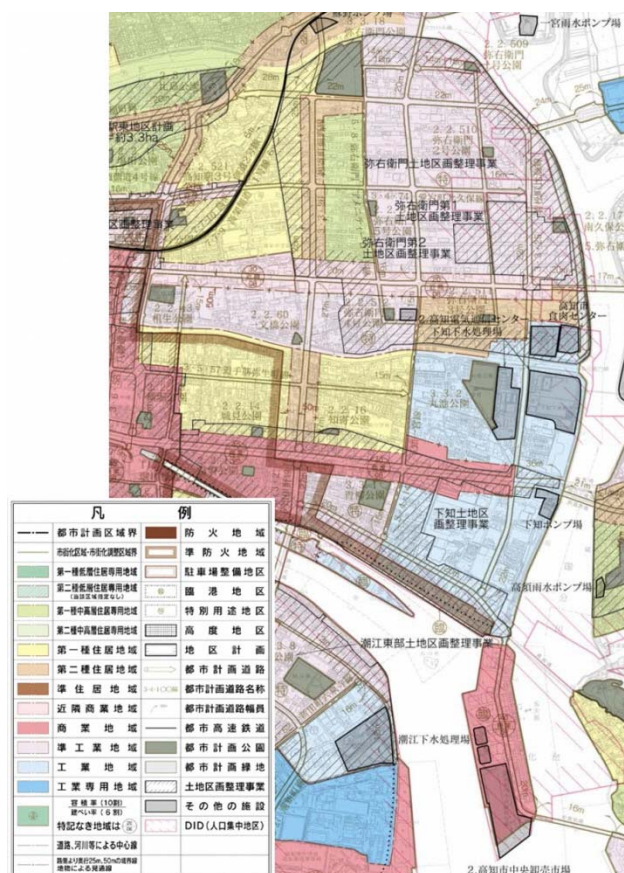
高知市統計書 平成27年版より
本表での下知地区は、大街区分で集計

第4 土地利用

都市計画による用途区分では、主に地区西側は住居地域、南東側は工業地域、北東側は準工業地域となっているほか、幹線道路沿いなどが商業地域となっています。

地区南側（江ノ口川以南）は、昭和 20 年代以降に市街地化した区域で、住宅、商店、工場等が立地し、建物が古く密集したエリアが残っていますが、近年はマンションの建築も増えています。

地区北側（江ノ口川以北）は、昭和 50 年代以降に市街地化した区域で、区画整理により整然としたまちなみとなっています。流通関係などの事業所、大型商業施設、住宅などが立地しています。

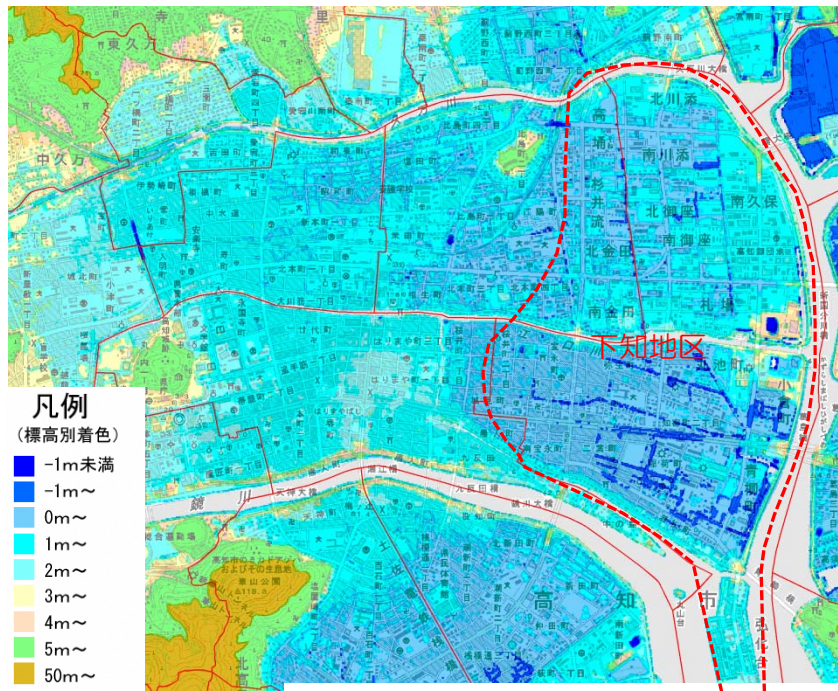


■高知広域都市計画広域図(抜粋)

第5 地形

地区は三方を川で囲まれ、標高は 0m以下～2m程度の低地であり、高台などはありません。

平地部は、河川の堆積作用によって形成された低地（海岸平野）に盛土をして形成されていて、軟弱な地盤となっています。



国土地理院基盤地図情報（数値標高モデル）より作成

■ 下知地区の標高分布



出典：地理院地図「土地条件図」

■ 下知地区の地形の成り立ち

第3章 下知地区の災害

第1 過去の災害

(1) 洪水

下知地区における近年の災害としては、平成10年高知豪雨があります。秋雨前線による豪雨により、高知市の広い範囲において浸水が発生し、下知地区においては内水排除が追いつかず、広範囲が浸水しました。



(2) 地震・津波

地震・津波による被害としては、昭和21年に発生した昭和南海地震により高知市では甚大な被害が発生し、多くの死者が生じました。下知地区も地盤沈下、破堤により、地区の大半が長期間にわたり浸水し、市民生活に大きな影響が生じました。



上：昭和南海地震直後の下知地区、下：現在の下知地区

第2 南海トラフ地震の被害想定

高知県沖付近で発生が想定されている南海トラフ地震は、今後 30 年以内に 70～80%（地震調査研究推進本部：平成 30 年 1 月現在）の高い確率で発生すると言われています。


最大クラスの地震が発生した場合、下知地区では最大震度 7、津波浸水深は最大で 3～5m、津波到達時間は早いところで 20～30 分となっています。さらに、最大で 1.7m も地盤が沈降するため、下知地区全域が長期にわたり浸水するとされ、大きな被害が想定されています（高知県版第 2 弾 南海トラフ巨大地震による震度分布・津波浸水予測）。これらの被害想定の詳細を以下に示します。

（1）揺れの想定

下知地区では震度 6 強以上の揺れとなり、最大震度は 7 となるエリアもあります。さらに、液状化の可能性も大きくなっています。

このため、建物の倒壊、道路の段差などが生じ、津波からの避難に時間を要する可能性があります。

6 強




耐震性が高い 耐震性が低い

[震度 6 強]

- はわなないと動くことができない。飛ばされることもある。
- 固定していない家具のほとんどが移動し、倒れるものが増える。
- 耐震性の低い木造建物は、傾くものや、倒れるものが増える。
- 大きな地割れが生じたり、大規模な地すべりや山体の崩壊が発生することがある。

7



耐震性が高い 耐震性が低い

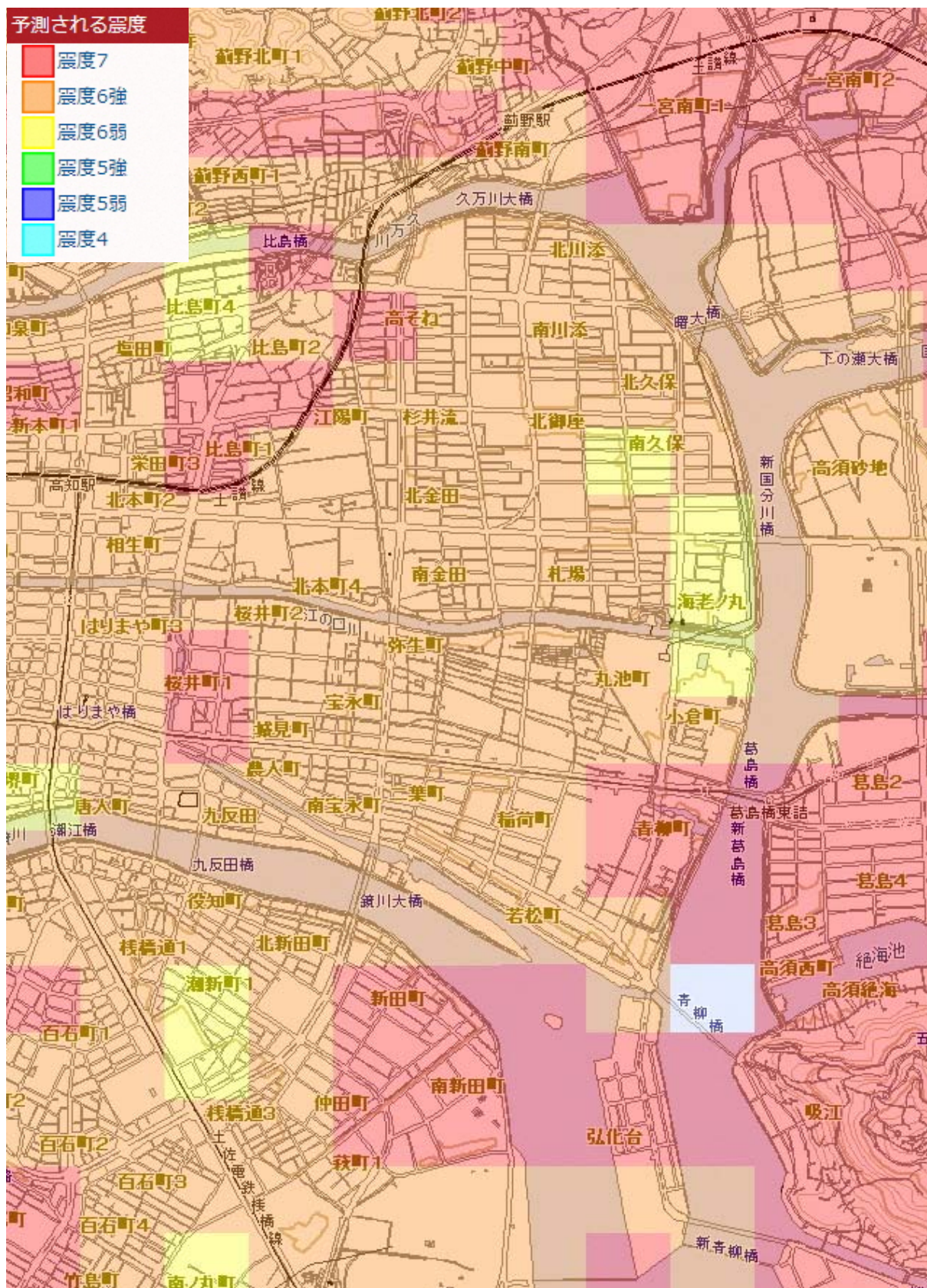
[震度 7]

- 耐震性の低い木造建物は、傾くものや、倒れるものが増える。
- 耐震性の高い木造建物でも、まれに傾くことがある。
- 耐震性の低い鉄筋コンクリート造の建物では、倒れるものが増える。

震度 6 強、震度 7 の揺れの状況（気象庁ホームページより）

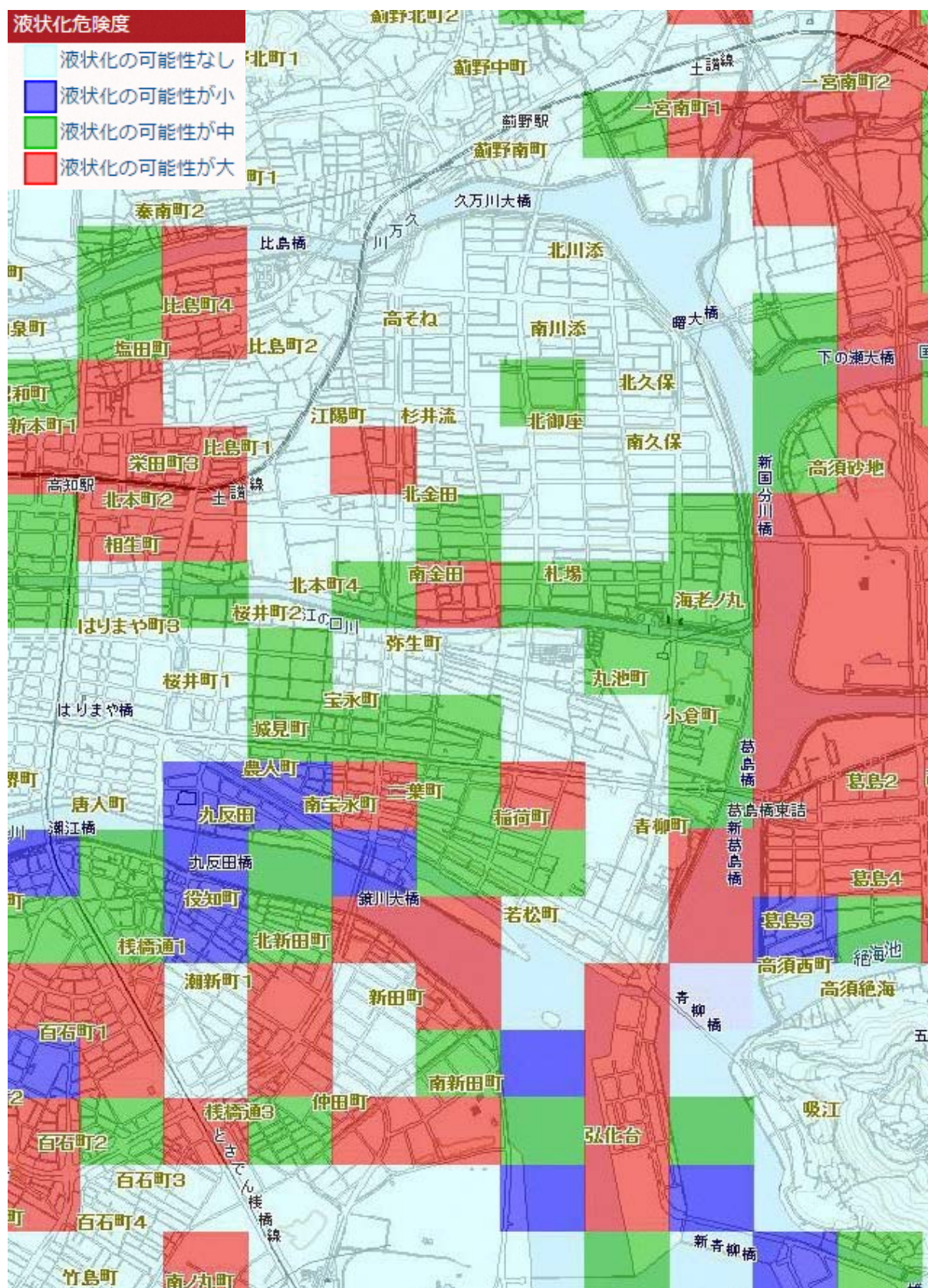


出典：一般財団法人消防防災科学センター 災害写真データベース



(出典：高知県防災マップ)

下知地区の震度分布図



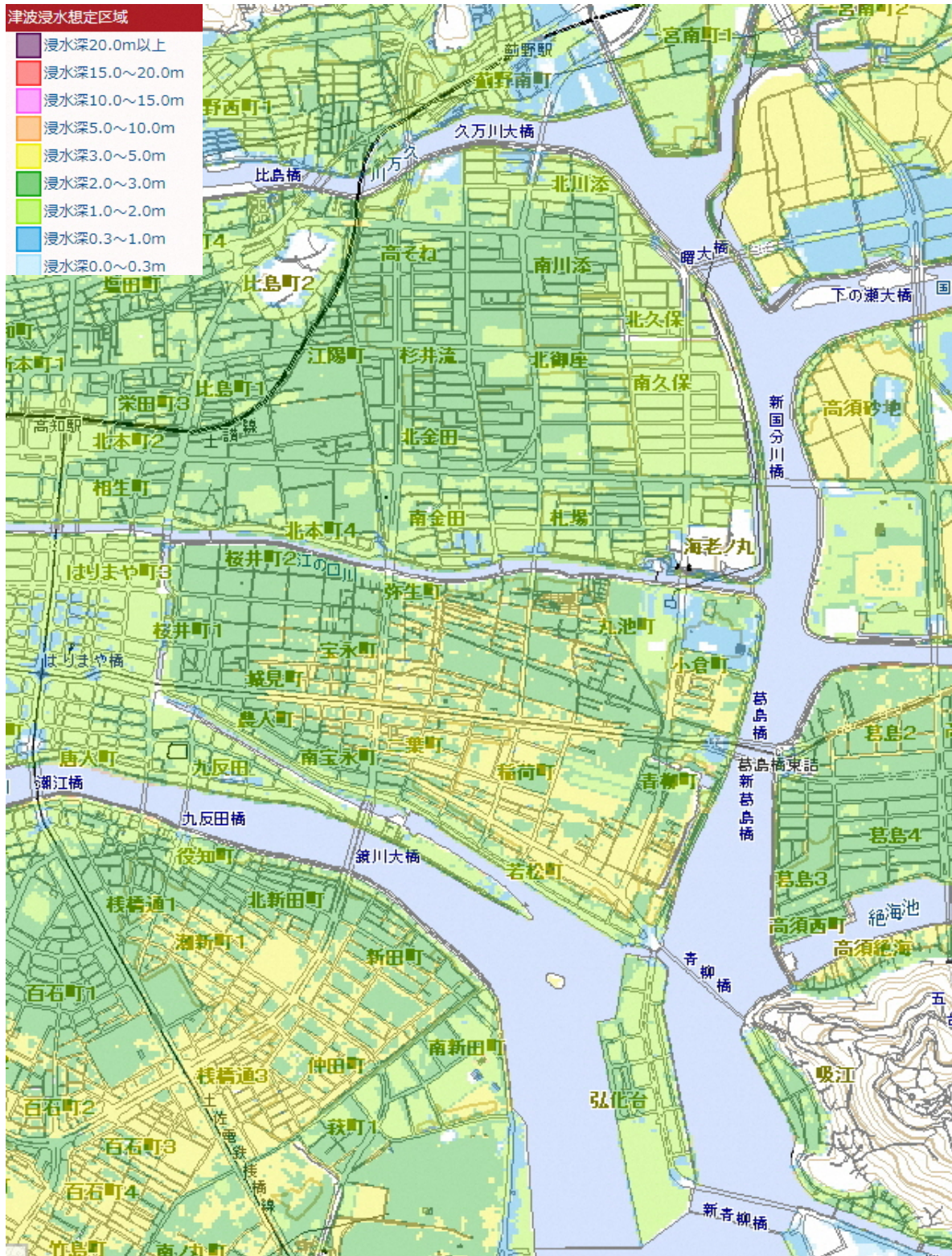
(出典：高知県防災マップ)

下知地区の液状化可能性予測図

(2) 津波の想定

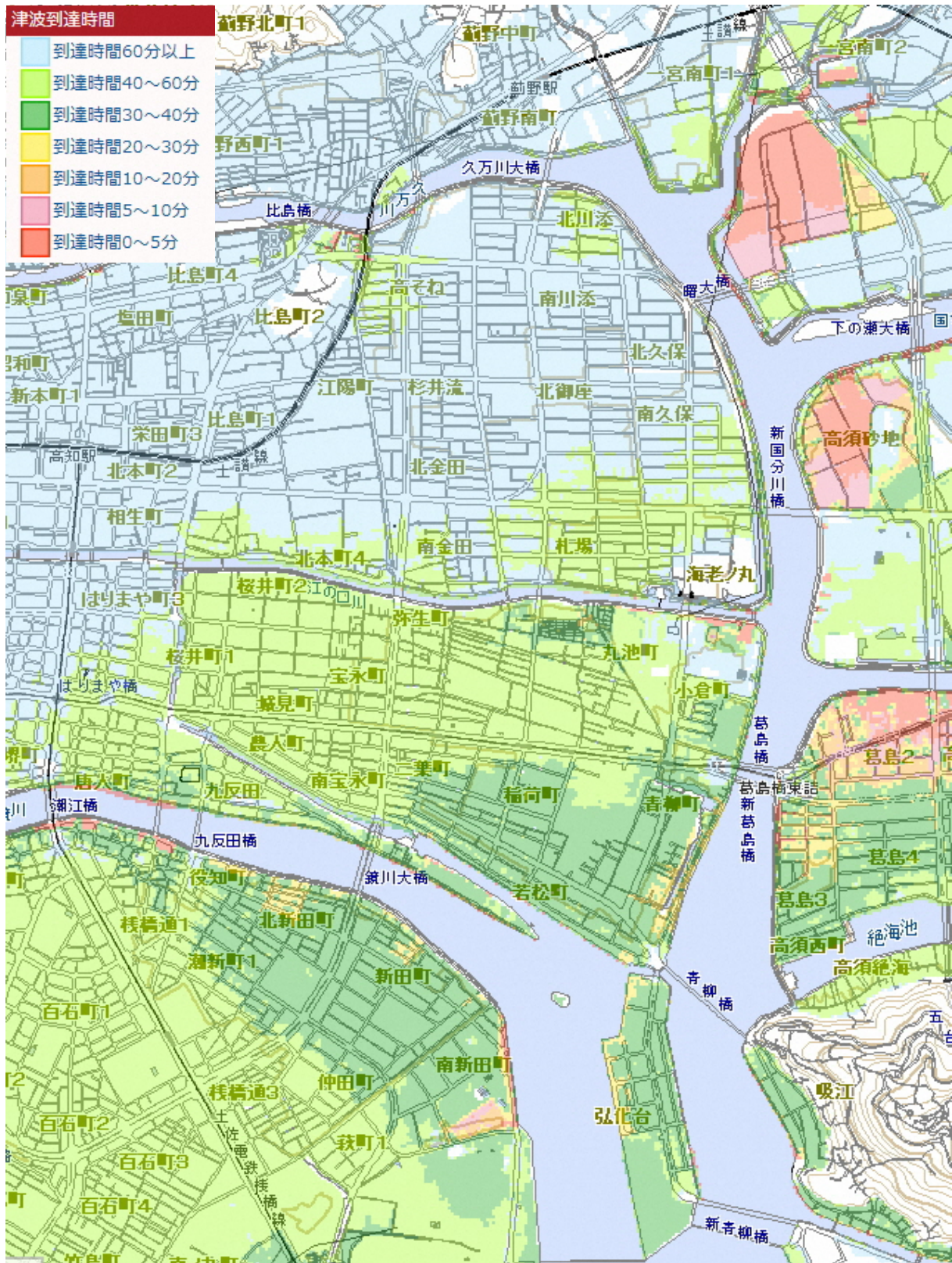
下知地区では早いところで地震発生後 20～30 分で浸水が始まり、津波浸水深は最大で 3～5m と想定されています。

このため、速やかに避難行動を開始し、強固な建物の 3 階以上などに避難する必要があります。



(出典：高知県防災マップ)

下知地区の津波浸水想定



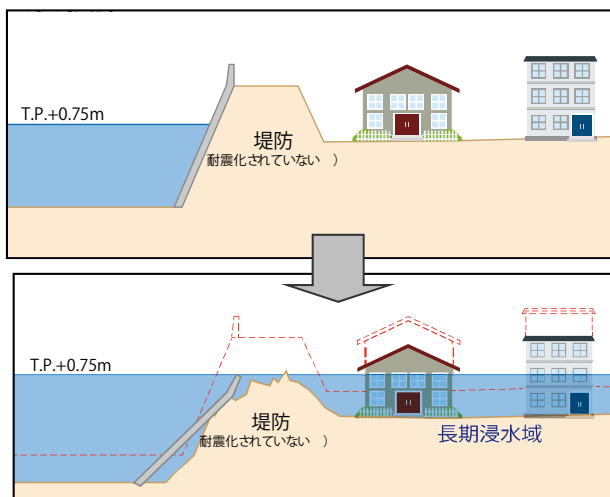
(出典：高知県防災マップ)

下知地区の津波浸水想定時間

(3) 長期浸水の想定

南海トラフ地震が発生すると、高知市では最大で 1.7m地盤が沈降するため、海面面より低い土地が増加します。現在、耐震化対策が行われていますが、堤防や排水機場が被災すると、浸水した海水を排除できず、長期間にわたり（1 か月半から2か月程度）浸水が継続する可能性があります。下知地区では 2~5mの浸水が継続することとなります。

このため、津波避難場所に避難した住民は、救助がくるまで長期間孤立状態が続くことが想定されます。



① 地震発生前

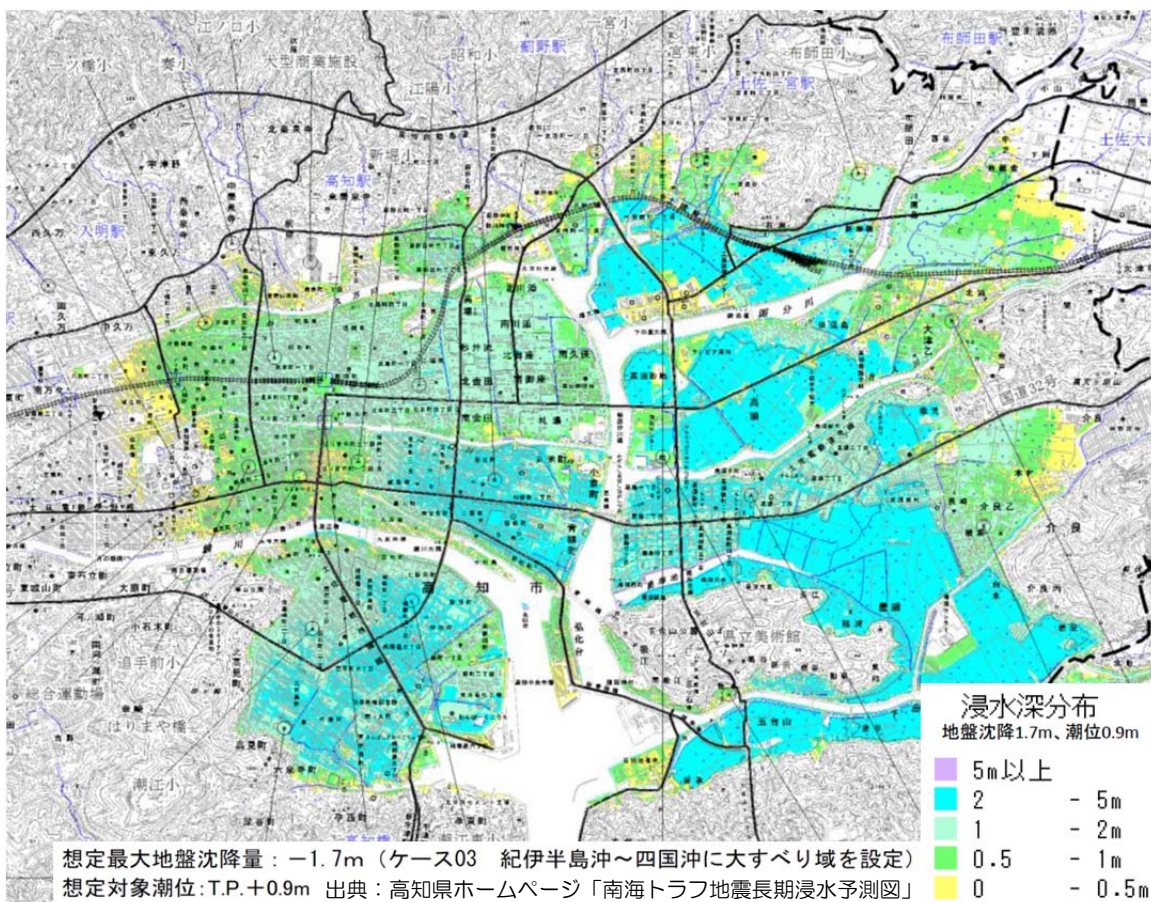
堤防により地盤の低い地域は守られている

② 長期浸水時

地盤が沈降し、海面より低い範囲が拡大するとともに、耐震化されていない堤防も被災し、広範囲が浸水する

出典：南海地震長期浸水対策検討結果：高知県

長期浸水の仕組み



想定最大地盤沈降量：-1.7m（ケース03 紀伊半島沖～四国沖に大すべり域を設定）
 想定対象潮位：T.P.+0.9m 出典：高知県ホームページ「南海トラフ地震長期浸水予測図」

長期浸水範囲

第4章 下知地区の防災活動

南海トラフ地震により甚大な被害が想定されている下知地区では、「自分たちのまちは自分たちで守る」という考え方に基づいて、自主防災活動を積極的に行っています。

第1 下知地区減災連絡会の概要

「下知地区減災連絡会」は、平成24年に地区内の自主防災組織など11団体の連合組織として発足し、現在は18単位自主防災組織が加盟し、2,100世帯ほどをカバーする組織となっています。

これまで、津波避難行動計画の作成や、防災訓練の実施、講演会の開催などに取り組むとともに、各単位自主防災組織の活動や、未結成地域での新たな自主防災組織の結成を支援しています。

第2 これまでの防災活動状況

住民の命を守ることを最優先に、様々な活動を下知地区減災連絡会や各単位自主防災組織が実施しています。

(1) 啓発・学習・計画づくり

① 防災講演会・セミナー（主に下知地区減災連絡会主催・共催のものから）

「南海トラフ巨大地震から下知地区で生き延びるために」高知大学岡村眞特任教授（共催、平成25年）

「阪神大震災から18年～市民の目線から見た神戸市長田区の復興・復旧」石井弘利氏（共催、平成25年）

「液状化被害の住宅修復と備え～東日本大震災被災地からのメッセージ」曳家職人岡本直也氏（主催、平成25年）

「東日本大震災被災地に津波・長期浸水を学ぶ」河北新報社土屋聡史記者（共催、平成26年）

「女性の視点を災害に生かす防災講演会」（共催、平成26年）

「長期浸水対策と浸水域内における避難所のあり方について」県・市職員（主催、平成26年）

「地区防災計画と受援力」MALCA鍵屋一氏（共催、平成26年）

「耐震性非常用貯水槽の有効活用について」意見交換会（共催、平成27年）

「避難行動と被災地での避難所運営の実際」石巻市湊東地区まちづくり協議会代表今野清喜氏（主催、平成27年）

「東日本大震災の被災地で歯科医師が体験したことー避難所生活・被災時の口腔衛生」石巻市雄勝歯科診療所長河瀬聡一郎氏（主催、平成28年）

「ペット同行避難について」日本愛玩動物協会県支所長斉藤貴美子氏（主催、平成29年）

「隔離も排除もしない避難所に」熊本学園大学花田昌宣教授（主催、平成29年）

「下知地域住民の防災意識は」名古屋大学大学院環境学科室井研二准教授（主催、平成29年）

下知コミュニティセンター防災部会連続講座（共催）
その他、各単位自主防災組織でも随時開催



② 津波避難行動計画、津波避難マップの作成

減災まち歩き「浸水までの短時間エリアを歩く」高知大学岡村眞特任教授（平成 25 年）

昭和小学校区市民防災プロジェクト津波避難ビル依頼行動（平成 25 年）

昭和小学校区津波避難計画の策定（平成 26 年）

津波避難ビル指定は、策定時点で地区内には 15 箇所 収容人員は 19,234 人
現在(平成 30 年)は 35 箇所 収容人員は 29,269 人



- ③ 広報「下知減災」の発行・配布
5年間で19号の発行配布（約2,200部）

- ④ 昭和小学校防災学習との連携・協力

- ・昭和小学校津波避難ビル巡り（平成 27, 29 年）
- ・防災学習（6年生）でのゲストティーチャー（平成 27 年）
- ・地区防災計画検討会へ先生の参加（平成 27～30 年）
- ・防災活動への協力要請（職員会議）（平成 27 年）
- ・「昭和小減災新聞」が学校新聞づくりコンクール高知新聞社長賞受賞(平成 27 年)
- ・「減災対策新聞」が学校新聞づくりコンクール教育長賞受賞(平成 28 年)
- ・地域連携避難訓練・親子防災ディ参観日 1200 人参加（平成 28 年）
- ・地域連携避難訓練、防災学習プレゼン（平成 29 年）



(2) 訓練など

① 下知地区減災連絡会などの訓練

- | | |
|-------------------------|--------------------------|
| 合同防災訓練 | 参加者 約160名 (平成24年) |
| 合同防災訓練・炊き出し訓練 | 参加者 約100名 (平成25年) |
| 長期浸水救出訓練 | 参加者 11名 (平成25年) |
| 下知コミュニティセンターを活用した情報伝達訓練 | 参加者 約20名 (平成26、28年) |
| 避難所開設・宿泊合同防災訓練・炊き出し訓練 | 参加者延べ約70名、宿泊者15名 (平成26年) |
| 条件付与型避難所開設・運営訓練 | 参加者 約50名 (平成27年) |
| 避難所開設・運営訓練 (要配慮者対応) | 参加者 約80名 (平成28年) |
| 避難所開設・運営訓練 (指示書対応) | 参加者 約80名 (平成29年) |



② 下知地区減災連絡会加盟自主防災組織などの訓練

夜間・早朝避難訓練、避難所運営訓練、炊き出し訓練、消火訓練



第3 単位自主防災組織などの特徴的な取り組み

(1) 広域避難のための地域間交流などに見る二葉町独自の事前対策

・二葉町防災世帯調査について

高齢化の進んだ二葉町では、平成19年の単位自主防災組織結成時と、平成22年、26年の3度、町内全世帯を対象に防災世帯調査を実施しました（回収率57％）。

各班の防災リーダーが、調査票を手渡し、世帯主と家族の病歴、介護歴、服用薬の種類、緊急連絡先、特技や取得している資格など（看護師・介護士・調理師・美容師など）を自己申告によって回答してもらいました。

調査結果より、地域の年齢構成や、要配慮者（80歳以上の高齢者・障がい者、10歳以下の子供）の地域別の把握、班ごとの地図への表示を行いました。

その調査をベースとして、町内に地域指定ビルを15か所設置（内4棟が高知市指定の津波避難ビル）しました。

大災害時は、そのデータを自主防災組織役員が活用し、要配慮者をすみやかに搬送するように、救助支援者側に伝達することになっています。

The composite image contains three main parts:

- Left:** Two survey forms. The top one is titled '防災世帯調査' (Disaster Household Survey) and includes fields for household name, address, and contact information. The bottom one is titled '世帯構成' (Household Composition) and lists family members with their names, birth dates, and special needs.
- Middle:** A map of the town of Nishiki, showing various locations marked with stars and circles, representing disaster evacuation buildings and other facilities.
- Right:** A table titled '二葉町自主防災会・班・世帯数・全世帯人数' (Nishiki Town Self-Defense Association, Class, Household Count, Total Population). The table shows data for various classes and the total population, with a note that the data is as of April 2024.

・災害時の疎開を前提とした仁淀川町との交流

南海トラフ地震後の津波被害・長期浸水が懸念される二葉町では、平成23年から過疎高齢化が一段と進行する仁淀川町と「疎開を前提とした交流」を継続して行っています。

毎年5月末に二葉町側が仁淀川町へ有志で田植え体験、11月3日には下知地区の「昭和秋の感謝祭」に仁淀川地区団体が物産販売のため参加、これまでも、疎開先（避難先）となる地域の公民館見学、空き家見学などを実施しています。

将来は他の地域（津波・浸水の脅威のない場所）と普段からの交流を深め、相互支援協定を締結するため、仁淀川町以外に、高知市北部地域や、徳島県三好市、愛媛県今治市との交流も今後進展させていくことを検討中です。



(2) サーパス知寄町 I のマンション防災力強化の取り組み

下知地区には、多くのマンションが存在し、分譲マンション独自の4自主防災組織が下知地区減災連絡会に加盟しています。また、地域内の津波避難ビル35箇所中、17棟のマンションが津波避難ビルに指定されています（H29.7.5 現在）。

マンションの防災力を向上させることで、地域の防災力の向上にもつなげるため、自主防災組織を設立して12年目のサーパス知寄町 I では、毎年必ず「防災講演会」や「防災訓練」の実施と、広報「防災新聞ちより」をこれまで38号の発行を重ね、防災意識の啓発を行っています。

平成26年から2年間取り組んだ国土交通省から委託された「マンション生活継続支援協会（MALCA）」の支援を受けた「専門家の活用も含めた新たなマンションの維持管理の適正化に係る事業・管理に問題が生じているマンションにおける管理適正化や被災時の応急対応計画・被災後の生活維持継続計画策定に係る合意形成支援」事業によって、多様な取り組みが行われています。

災害時の入居者の安否確認訓練方法や津波避難ビルとしての避難者受け入れ方法など図上訓練や実際に夜間停電状態での避難訓練・安否確認訓練、さらに、下知地区減災連絡会の協力を得て、近隣住民の避難者受付訓練なども実施し、検証しながら「総合防災計画」の策定を行っています。

この取り組みが、やがて地域との連携の強化やマンション防災のモデル事業として生かされていくことが期待されています。



第5章 下知地区の課題

下知地区では、下知地区減災連絡会の防災・減災活動により南海トラフ地震への備えと防災意識は高まりつつありますが、課題はまだ多くあると言わざるをえません。これまでの取り組みから、明らかになった課題として次のようなものが考えられます。

- ①江ノ口川の北側では、単位自主防災組織の空白地区が多くあり、マンション居住者と町内会などとの交流の難しさや、事業者とのコミュニティ形成の難しさなどがあります。
- ②江ノ口川の南側では、津波避難ビル指定が可能な建物が少なく、低層の木造住宅密集地域となっている地区があり、揺れから命を守るための耐震化の促進も求められています。また、高齢化が進み、担い手不足が課題となっています。
- ③高知市指定の津波避難ビルが35箇所ありますが、その偏在は否めず、市指定の津波避難ビルが少ない地域では、単位自主防災組織独自の地域指定ビルを設定しています。しかし、このような地域指定ビルでは、資機材配備は不足しています。
- ④津波避難ビルの数を増やすだけでなく、今後は避難訓練を通じた津波避難ビルの実効性が求められます。
- ⑤高齢化が進んだ地域をはじめ、要配慮者への避難支援の仕組みが必要です。
- ⑥長期浸水時における孤立化対策（地区としての備えと行政支援）が喫緊の課題となっています。
- ⑦避難所開設・運営の訓練を避難拠点となる避難所での実践を通じて、避難所毎の運営マニュアルの策定が必要です。
- ⑧被災後の避難生活を送る場所として、在宅避難を可能とする仕組みづくりと長期浸水地区以外での避難所確保が必要です。
- ⑨被災後の人口流出（より安全な地域へ）につながらないためにも災害後の下知地区の姿を検討し、下知地区での事前復興まちづくりの合意形成が必要です。

これらの課題の解決をするためだけでなく、日常の備えと、まちづくりが魅力あるものとなるよう、下知地区防災計画を策定しました。

第6章 下知地区防災計画の策定経緯

下知地区では、平成 27 年度より下知地区防災計画の策定を開始しました。

策定にあたっては、地域住民が参加した検討会や部会などを開催して、ワークショップの手法を用いて行いました。

ワークショップでは、アドバイザーの進行により、参加者が自由に意見を出し合いながら、集合知を紡ぐことにより、議論が活発化し前向きな提案を出すことができました。

ワークショップには地区の住民だけではなく、学校、保育所、福祉施設、企業、津波避難ビル関係者等も参加して、様々な意見を出し合い、参加者自身が主役となって策定した地区防災計画とすることを目指しました。

○下知地区防災計画アドバイザー

- ・ 跡見学園女子大学 観光コミュニティ学部 鍵屋一教授／全体・検討会
- ・ 高知大学 地域協働学部 大槻知史准教授／各部会
- ・ 山本美咲 地域防災アドバイザー（防災士）／各部会

これまでの策定経緯の概要は以下のとおりです。

下知地区防災計画の策定経緯

年度	検討内容	実施状況	備考
平成 27 年度	事前復興計画	検討会 4 回 訓練 1 回	内閣府モデル事業
平成 28 年度	事前復興計画	検討会 4 回 ブロック会 8 回 訓練 1 回	高知市モデル事業
平成 29 年度	個別計画	検討会 4 回 揺れ部会 2 回 津波・長期浸水部会 2 回 避難所部会 2 回（うち 1 回訓練） 津波・長期浸水・避難所部会 1 回	高知市モデル事業

第7章 下知地区防災計画のコンセプトと目指すべき姿

第1 下知地区防災計画の目的

下知地区防災計画は、次のような目的で策定しました。

- ・南海トラフ地震からの復旧・復興を見据えて、災害復興の目指すべき将来像を提示します（事前復興計画）。
- ・目指すべき将来像のうち、災害前に対応可能な部分（ソフト、ハード）については行政と協働して実現を目指します。
- ・災害に備えて、生命と暮らしを守るために地区で行う具体的な計画を設定し、その実施、改善を通じて地区の防災力を高めます（個別計画）。

第2 下知地区防災計画のコンセプト

下知地区は、近い将来に必ず発生するとされる南海トラフ地震により大きな被害が想定され、命を守り、命をつなぐ対策が急務となっています。

命が助かった後には復旧、復興が始まります。阪神・淡路大震災、東日本大震災においては、被災後にはじめて復興計画を検討したため、住民意見を十分に反映するには、時間が足りなかったと言われます。

このため、平時から被災後のまちづくりを考えておくことが重要であるとの認識のもと、下知地区防災計画では、まず最初に「事前復興計画」を検討しました。

復興が遅れると、若い人を中心に人口が流出しまちの活力が衰えていきます。一方、復興が早ければ、慣れ親しんだこのまちで生きていこうという意欲が強くなります。

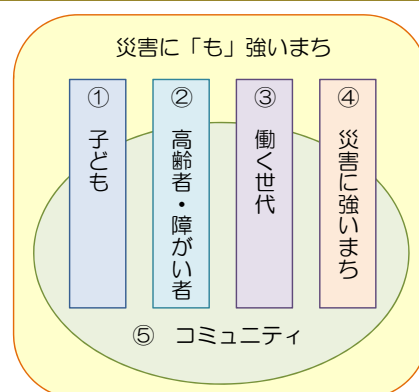
このような背景を踏まえ、事前復興計画のコンセプトを以下のように共有しました。また、このコンセプトを災害前から意識し、まちづくりを行っていく必要があるため、下知地区防災計画全体のコンセプトとしました。

伸び伸び遊ぶ子どもたちを中心に、
地域のつながりで、楽しく安心して暮らせる、
災害に「も」強いまち下知

第3 目指すべき姿（五つの柱）

コンセプトを実現するために、下知地区防災計画では五つの分野（柱）を挙げました。

子ども、高齢者、障がい者、働く世代それぞれの防災対策を行い、様々な世代が交流できるコミュニティを構築することで、災害に「も」強いまちを作ります。



■下知地区防災計画の五つの柱

第8章 下知地区防災計画の今後の運用方法

第1 検討の継続

下知地区では平成27年度より下知地区防災計画の検討を行ってきました。

下知地区防災計画の目的は、計画をつくることではなく、地区の課題を抽出しながら災害への備えを行い、災害に「も」強いまちの姿を検討し、合意形成をはかることにあります。これにより、共助の力を高め、事前の備えと速やかなまちの復旧・復興につなげていきます。

平成30年度以降も地区防災計画の検討を続けていきます。検討にあたっては、さらに幅広い地区住民の参加を募り（量の拡大）、ワークショップ等により検討を重ねることにより計画の内容を充実（質の向上）させていきます。

また、現在は下知地区減災連絡会が主体となって検討を行っていますが、より実効性の高い計画づくりのための体制も必要です。

例えば、下知地域内連携協議会などとも調整のうえ、事前復興計画を具体的に検討するために、まちづくり協議会のような組織を立ち上げることを目指します。

第2 計画の実施

策定した個別計画にもとづき、地域に住む一人一人の防災意識を高め、地域全体で取り組むことにより、地域防災力を高めていきます。

また、事前復興計画は災害後に目指すまちの姿を示したものですが、災害前から取り組みが可能なこともあり、このような事前対策については今から取り組んでいきます。

計画の実施にあたっては、地域に密着した活動が不可欠なため、下知地区減災連絡会及び各単位自主防災組織が主体的に計画を推進します。また、下知地域内連携協議会、学校、企業、福祉施設、各種地域団体とも連携を強化して実施していきます。

実施にあたり、下知地区減災連絡会は、本計画をもとに、年度当初に事業計画を策定して本計画を実行します。

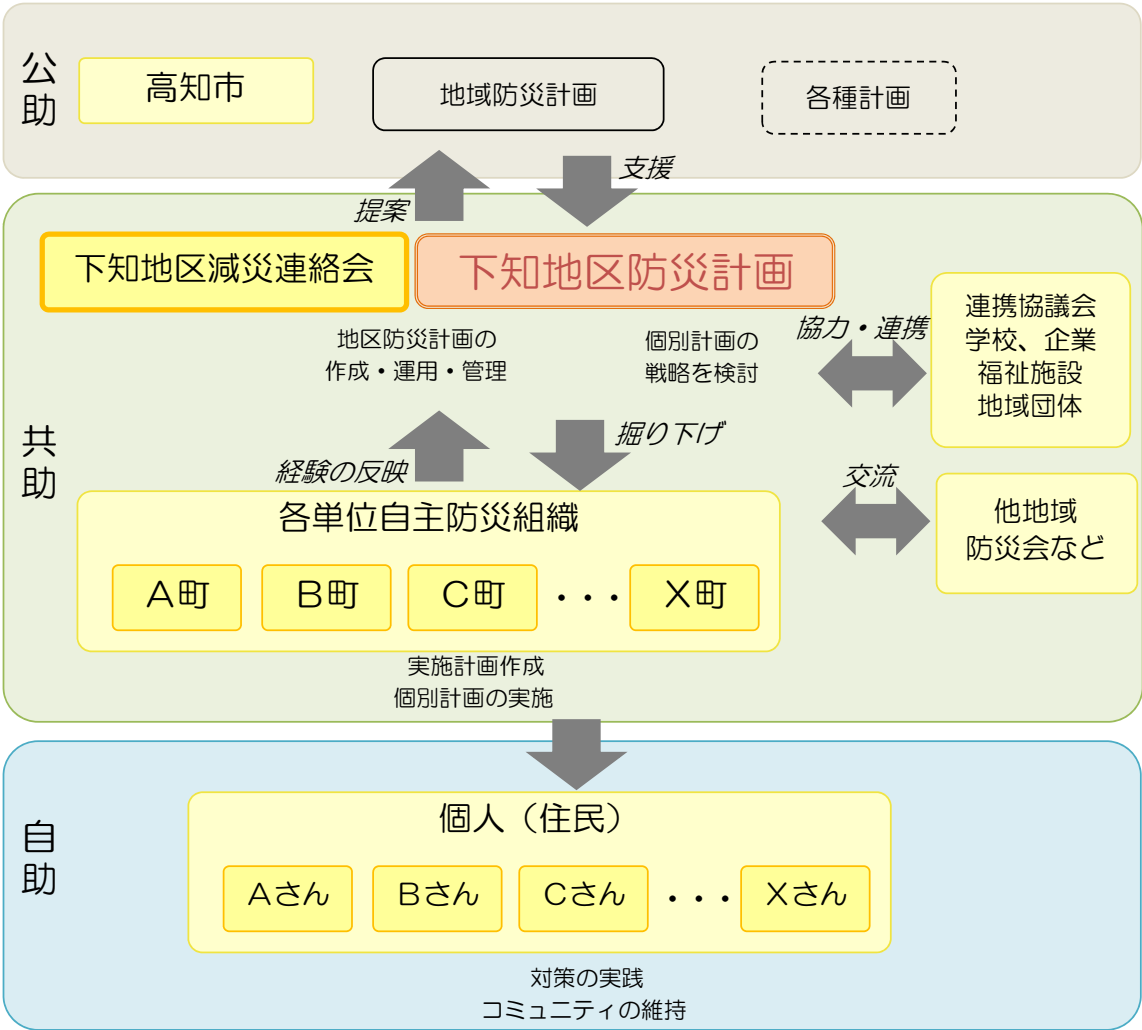
さらに、各単位自主防災組織など関係団体は、どのような活動をしていくかの手引書として本計画を活用し、自主防災組織や住民個人の防災活動へ繋げていきます。

第3 計画の管理と見直し

日々の活動時に得られた教訓などを活かしていくことは、地域の防災力を向上することになります。このため下知地区では、年1回以上、この計画の内容と進捗状況を確認する機会を設け、必要に応じて見直しを行います。

また、多様な意見を反映できるよう、計画の見直しにあたっては、各関係団体の参画を得て、実効性のある計画にしていきます。

地区防災計画の推進イメージ



事前復興計画編

事前復興計画編 目 次

第1章	事前復興計画の概要-----	27
第1	事前復興計画とは-----	27
第2	事前復興計画の必要性-----	27
第3	復興の前提条件-----	27
第2章	事前復興計画のコンセプト-----	28
第3章	事前復興計画の目指すべき姿-----	29
第1	コンセプトその① 子ども-----	30
第2	コンセプトその② 高齢者・障がい者-----	31
第3	コンセプトその③ 働く世代-----	32
第4	コンセプトその④ 災害に強いまち-----	33
第5	コンセプトその⑤ コミュニティ-----	34

第1章 事前復興計画の概要

第1 事前復興計画とは

事前復興とは、災害後の甚大な被害を想定し、迅速かつ円滑な復興まちづくりの検討や対策を災害発生前に準備する取り組みです。

下知地区事前復興計画は、下知地区の住民が主体となって、災害後にスムーズに復興するため、地域の目指すべき将来像や復興の基本方針等を事前に検討したものです。

単に災害後のまちの姿を示すだけでなく、必ず来る災害に備えて将来のまちの姿を議論する方法や体制も含めて事前復興計画として位置づけ、とりまとめたものです。

第2 事前復興計画の必要性

下知地区では、近い将来に発生すると想定されている「南海トラフ地震」により、甚大な被害が想定されています。

これまで全国の大規模な災害では、復興計画は被災後に立案されてきました。しかし、避難生活を送り、将来の見通せない中で、住民に復興計画を十分に考える余裕はなく、短期間で作成された計画は必ずしも住民意見が反映されたものでありませんでした。

下知地区は、南海トラフ地震後に復興計画が必ず必要となります。しかし、低地であり、商工業施設も多いこの地区では、他地域への移転など人口流出も懸念されています。

災害に備えて命を守る防災対策ももちろん重要ですが、命を守ったあとの将来に希望が見えなければいけない、という思いより将来に魅力あるまちづくりを行うため、「事前復興計画」を立案したものです。

- 必ず来る津波、必ず来る復興
- 被災後に、まちづくりを考える余裕はない（合意形成に時間がかかる）
- 復興が遅れると、若い人がまちから出てゆき、地域が衰退
- あらかじめ被災後のまちづくりと手続きを考えておく、事前復興計画が必要
- 事前にできることは、どんどん進めて減災につなげよう

第3 復興の前提条件

下知地区では、「南海トラフ地震」による津波と地盤の沈降により、全域が長期浸水すると想定されています。しかし、被災後には生活や仕事の基盤があり、住み慣れた下知に戻りたいという住民の思いがあります。このため、高台等への集団移転ではなく、現在の下知地区の位置において「人の復興」（コミュニティ）と「まちの復興」（生活や仕事などの場）を行うものとしします。

現状では、長期浸水域が完全にドライ化するまで（水が引くまで）に1カ月以上かかると想定されています。将来的には、堤防の耐震化、排水設備の向上という行政によるハード整備により、浸水期間が短縮されますが、すみやかに地域全体の復興・復旧を行うために下知地区防災計画（事前復興計画）を策定するものです。

第2章 事前復興計画のコンセプト

下知地区防災計画のコンセプトは、復興後に魅力あるまちとするため、「伸び伸び遊ぶ子どもたちを中心に、地域のつながりで、楽しく安心して暮らせる、災害に「も」強いまち下知」としました。

今までの復興は、「元に戻す」ことしか考えていませんでした。しかし、ここでは災害を乗り越えて「幸せになる物語」をつかっていきたいと考えました。

コンセプトを達成するための、たくさんの「幸せになる物語」を下知地区防災計画検討会において作成しました。

●幸せになる物語

中心に明るく開けた大きな公園があり、そこでは高齢者から赤ちゃんまで集える場所（はだして歩ける芝生、キャッチボールのできる広場）。その公園のそばには川が流れ、泳いだり、魚つりも出来、また、母親たちが買物に出かける店がある。そして何世代も集えるガラスばりのコミュニティーがあり、世代を越えた絆の深い安心・安全なまちに住んで「幸せになる物語」

地域の人みんな知っている！（皆が名前呼びあう）。

お話したことがある、遊んだことがある！地域が家族みたいで「幸せになる物語」

広い場所で制約なしに遊べる場所で「幸せになる物語」

水遊びと舟遊びができる水上公園で「幸せになる物語」

昭和村テーマパーク（運営企画：住民）。現在・過去・未来で「幸せになる物語」

学校、地域、商店、畑などで、ものづくりを体験して（畑仕事、おつかい、ロープの結び方、火を起こす、仕事体験、花づくりなど）「幸せになる物語」

運河と牧場が近辺に広がる「おいしんぼ」、都市。取れたての魚、新鮮なお肉いっぱい「幸せになる物語」

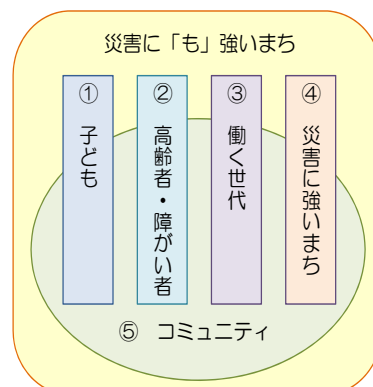
たくさんの「幸せになる物語」の真ん中にあるもの〈笑顔〉を、下知地区の住民みんなで見つめていきます。



第3章 事前復興計画の目指すべき姿

下知地区防災計画のコンセプトと「幸せになる物語」を実現するために、下知地区防災計画では、五つの分野（柱）を挙げました。

事前復興計画の目指すべき姿をこの五つの分野「子ども」、「高齢者・障がい者」、「働く世代」、「災害に強いまち」、「コミュニティ」ごとに挙げます。



■下知地区防災計画の五つの柱

第1 コンセプトその① 子ども

(1) 子どもについての復興の方針

- 大人たちは子どもの幸せを願っています
- 幸せは、良い人間関係で作られます
- 良い人間関係は、学習の場だけでなく遊びの場でも作られます

⇒子どもが伸び伸びと元気に遊べるまち



(2) 下知地区の目指す姿

子どもについて、下知地区では次のような姿を目指します。

子どもから高齢者まで集い、その中で子ども達が自分でルールや役割を学んでいける環境をつくります。

体力づくりをして、子どもが率先避難者となって高齢者を連れて避難できるようにします。

(3) 検討会にて出たアイデア

以下のアイデアも参考に、被災前後のまちづくりを行政と一緒に検討していきます。

◎みどりの公園

- 子どもから高齢者まで集うみどりの公園をつくる。
- 地域住民（子ども、大人、高齢者、障がい者）のコミュニケーションの輪をつなげ広げる。
- 大人や高齢者が知恵や話をしながら、子どもと防災教育、防災キャンプを行う。
- 高齢者が勉強や遊びを教える場とする。
- 総合型地域スポーツクラブを設置し、運動習慣を身につけて、子どもが率先避難者となる。

◎学校、保育園

- 盛土した安全な場所に学校を移転する。
- 防災教育を充実させる。
- 高齢者施設と保育園などの共有施設をつくる。

◎子どもの自主性

- 子ども自身でルールや役割分担を決めて、自主性を養い、可能性を広げる。

第2 コンセプトその② 高齢者・障がい者

(1) 高齢者・障がい者などについての復興の方針

- ・子どもは高齢者の幸せを願っています
- ・高齢者や障がい者などには、安心感と生きがいが特に大切です



⇒お年寄りや障がいがある人が安心と生きがいをもって暮らせるまち

(2) 下知地区の目指す姿

高齢者や障がい者などについて、下知地区では次のような姿を目指します。

高齢者、障がい者と子どもが、同じ施設で一緒に過ごせるようにします。

お互いが顔を知っていることで、生きやすくて強いまちにします。

(3) 検討会にて出たアイデア

以下のアイデアも参考に、被災前後のまちづくりを行政と一緒に検討していきます。

◎一緒に集える場所

- ・高齢者、障がい者、子どもなどが一緒に使う施設をつくる。
- ・高齢者と保育園との共有施設をつくる。
- ・特技クラブをつくり、野菜づくり、知恵、スポーツ、手工作、昔遊びなどを子どもと一緒にやる。
- ・スポーツクラブ、ゲーム、いきいき百歳体操を継続する。
- ・助け合い、話し合い、友達づくりを行う。

◎ユニバーサルな社会

- ・昔ながらの交流があるまちにする。
- ・高齢者の役割、仕事をつくる。
- ・障害者への理解を進める。
- ・道路の段差を解消したり、明るくする。

第3 コンセプトその③ 働く世代

(1) 働く世代についての復興の方針

- ・自らと家族の生活を支えるには、仕事で収入を得ることが大切です
- ・産業が早く復興し、働く場があれば、人もまちも元気になります



⇒産業が活発で働きやすいまち

(2) 下知地区の目指す姿

働く世代について、下知地区では次のような姿を目指します。

生活、事業、雇用などの相談窓口を、早期に立ち上げる準備を整えておきます。

中小企業 BCP を進め、仮設商店街をあらかじめ計画しておきます。

地元企業同士の交流・協力をしていき、いざというとき助け合います。

(3) 検討会にて出たアイデア

以下のアイデアも参考に、被災前後のまちづくりを行政と一緒に検討していきます。

◎生活の立ち上げ

- ・生活、事業、雇用などの相談窓口を早期に立ち上げる準備体制を整えておく。
- ・行政、保険会社、銀行、企業等の勉強会を実施する。

◎産業の復興

- ・BCP を推進する（行政、住民、企業が一体となって）。
- ・地元企業間の交流をし、いざというときは助け合う（普段は宣伝や地産地消）。
- ・株式会社下知を実現する。
- ・のれん33番地と連携をする。
- ・仮設商店街を実現させる（個人経営連合）。
- ・コンパクトタウンを建設する。

第4 コンセプトその④ 災害に強いまち

(1) 災害に強いまちについての復興の方針

- すべての世代が力を合わせ、良い地域社会と人間関係を創り上げます。
- それは災害があろうがなかろうが、揺るぎなく続きます。

⇒魅力があり、災害から生活を守れるまち



(2) 下知地区の目指す姿

災害に強いまちについて、下知地区では次のような姿を目指します。

避難所（施設）を増やし、災害時に一定期間生活ができたり、平常時にも使える施設となるようにします。

(3) 検討会にて出たアイデア

以下のアイデアも参考に、被災前後のまちづくりを行政と一緒に検討していきます。

◎避難施設

- 災害時には上の階に避難できる避難施設を何箇所も設置する。
- 長期浸水に備えて、一定期間生活ができるようにする。
- 津波避難タワーを設置する。
- 津波避難ビルを増やす。
- 備蓄倉庫に食料やボートなどを備蓄する。
- 日頃は楽しく使えるように、レストラン、足湯、コンビニなどを避難施設に併設する。

◎安全に暮らせるまち

- 避難場所までの誘導表示やソーラーライトを設置する。
- 堤防を強化する。
- 昭和小学校を強化する。
- 自給自足できる野菜畑をつくる。
- ペットと過ごせる場所をつくる。

第5 コンセプトその⑤ コミュニティ

(1) 働く世代についての復興の方針

- ご近所力の強いところは、人々が健康で幸せに暮らせます
- ご近所力は、日常活動と、人と人とのコミュニケーションが大切です

⇒地域活動が盛んで、名前呼びあえるまち



(2) 下知地区の目指す姿

コミュニティについて、下知地区では次のような姿を目指します。

災害から命を守るコミュニティづくりのため、イベント等を開催して、様々な世代が交流できるようにします。

防災・減災の基本は、「あいさつをするまち下知から」とします。

(3) 検討会にて出たアイデア

以下のアイデアも参考に、被災前後のまちづくりを行政と一緒に検討していきます。

◎イベントの開催

- 様々な世代が交流できるイベントを開催する。
- まちあるき、ピー玉、面子、かくれんぼなどをする。
- 丸池公園などを活用する（かさ上げて避難所としても活用）。
- 企業に協賛してもらうなどして、日頃から楽しいイベントをして、交流を深める。

◎地域内の交流

- 地域の交流を深め、下知地域を知る機会をつくれます。
- 自分の住んでいる町だけではなく、隣の町内ともつながりをつくる。
- 津波避難ビルに住んでいる人と、津波避難ビルに逃げるかもしれない人が顔見知りになるようにする。
- 住民、保育園、商店（スーパーやコンビニも）がつながりをつくる。

◎あいさつするまち

- 皆の顔を知り名前を覚え、あいさつができる地域とする。
- 家庭・学校において、子どもが高齢者・障がい者などへの理解を深める環境を整え、誰ともあいさつする子どもにする。
- 「あいさつをするまち下知から」を実現するため、声かけ隊、名札（ワッペン）、看板などづくり、子どもへ、近所の人へ、通行する人へあいさつをする。