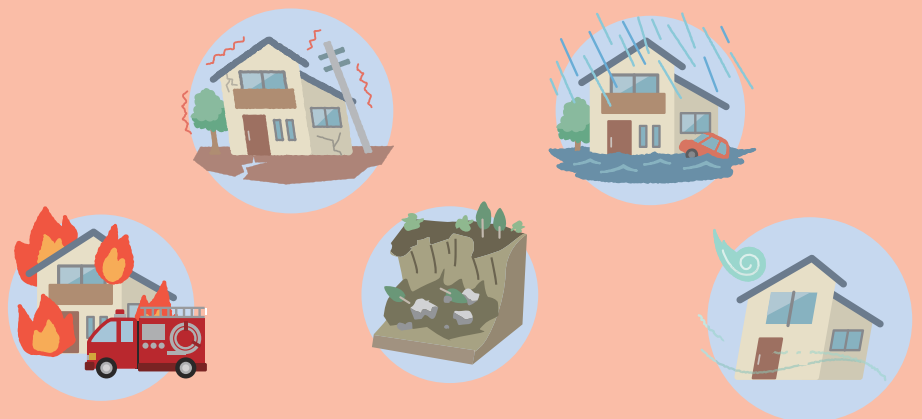


第2部 基本目標ごとの施策

第5章 危機対応

過去に学び みんなが命を守れるまち

自然災害に備え、実践的な防災訓練の実施や防災に関する学習機会を提供し、防災意識の醸成を図るとともに、自主防災組織、消防団、防災士等の連携、協力体制を構築充実させることにより、地域防災力の向上に努めます。また、安全性の向上に向けた施設整備、避難経路や避難場所の整備、避難環境の整備など、多重防御による防災・減災対策を図ることにより「過去に学びみんなが命を守れるまち」を築きます。





1 防災意識の向上

2030年のありたい姿

実践的な防災訓練の実施や防災に関する学習機会の提供により、「命の尊さ」を市民一人ひとりが考え、自分の命は自分で守るという意識が醸成されています。また、防災に関する正しい知識を身につけ、災害時には、自分が災害に遭う危険性の正しい認識と判断で、市民一人ひとりが適切な避難行動を行えています。

「釜石市防災市民憲章」が市民一人ひとりに浸透し、今までの震災の教訓を忘れず、未来に命の尊さを伝えることができます。

施策の体系

防災意識の向上

迅速かつ確実な避難行動を行える防災意識の醸成

これまでの取組

- ・東日本大震災において、市内沿岸部小中学校の児童・生徒の避難行動が防災教育の成果として注目を集め、現在も学校教育を中心に防災教育が進められています。
- ・迅速な避難には訓練が不可欠であることから、東日本大震災後は「地震・津波避難訓練」を「防災の日」である9月1日に実施しています。
- ・防災についての理解を深めるため、防災出前講座や防災学習会を実施しています。
- ・当市は土砂災害危険箇所が1,031箇所と多く土砂災害の危険性が高い上に、河川の狭い流域に多くの住宅が建設され、洪水の危険性も高い地域であることから、平成24年から各町内会参加のワークショップにより町内会毎の「洪水・土砂災害緊急避難地図（ハザードマップ）」と自主避難計画を作成し、町内会毎に全戸配布を行っています。
- ・東日本大震災の検証から得られた教訓を取りまとめた教訓集、住民らの証言を取りまとめた証言記録集等の発刊を行い、教訓集は市内全戸に配布しました。
- ・決して震災の経験を忘れないよう、追悼行事の開催や震災支援への感謝状の贈呈等を実施しています。

現状と課題

- ・学校教育を中心に進められている防災教育について、洪水・土砂災害への対応を考えると児童・生徒が家にいる可能性も大きいことから、学校と地域が連携した地域防災としての取組も必要となっています。
- ・「地震・津波避難訓練」は、住民の訓練参加が少なく、住民等の訓練参加者を可能な限り増やす手法を構築することが課題となっています。
- ・「洪水・土砂災害避難訓練」は、地域の危険な状況や雨量の状況により避難のタイミングや避難行動が異なる場合があり、市内一斉の訓練の実施は困難であり、できるだけ多くの町内会が参加でき、避難についての理解が深まるような訓練の実施を検討する必要があります。

- ・配布された「洪水・土砂災害緊急避難地図（ハザードマップ）」の認知度が低いことから、周知方法を検討する必要があります。
- ・震災からの復興を中心とした検証を行い、未来の安心・安全な社会づくりに幅広く生かされるよう、検証の結果得られた教訓等を取りまとめて後世に継承していく必要があります。
- ・時間の経過とともに、震災の記憶の風化が懸念されることから、風化の防止及び震災を伝承する取組について、継続して実施していく必要があります。
- ・津波や洪水・土砂災害等の災害危険性が高い地域であり、避難所として利用できる市の施設は既に避難所として指定していますが、それでも人口と比較して避難所の避難者収容人数は大幅に不足している状況です。令和元年に岩手県から甲子川・鶴住居川の想定最大規模降雨による洪水浸水想定区域が公表された結果、避難所の一部が洪水浸水想定区域に含まれるため、使用不能となるなど、避難所の不足は一層厳しい状況です。

主な施策

1－1 迅速かつ確実な避難行動を行える防災意識の醸成

1 防災教育の充実

- ・「自らの命は自らが守る」意識を醸成し地域防災力を向上するため、小中学校での防災教育に加え、学校と地域が連携した防災教育や地域での防災学習会の開催等を通じて、防災教育の充実に努めます。

2 実践的な防災訓練の実施

- ・迅速で安全な避難には訓練が不可欠であり、地震・津波、洪水・土砂災害など災害の状況に応じた避難訓練、地域の実情に応じた個別の防災訓練など、より実践的な訓練の実施に努めます。

3 防災に関する正しい知識の習得

- ・防災について理解を深め地域防災力の向上を図るため、防災出前講座や防災学習会など児童・生徒、町内会等と市防災担当者が直接意見交換、学習する機会を創出します。

4 災害伝承の仕組みと体制づくり

- ・震災の記憶や教訓を伝承するため、「釜石祈りのパーク」「いのちをつなぐ未来館」などを中心とした防災学習プログラムの充実や防災市民憲章の普及啓発、伝承者制度の運用など、仕組みと体制づくりに努めます。

1 防災意識の向上

5 ハザードマップの整備

- ・住民への危険箇所の周知、安全で迅速な避難につなげるため、津波や洪水・土砂災害など災害の状況に応じたハザードマップを整備するとともに、住民の理解促進に努めます。
- ・市街地において浸水被害が発生していることから、浸水想定区域を示した内水ハザードマップを新たに作成し、市民に周知を図ります。

6 東日本大震災の検証と風化防止に向けた取組

- ・震災の応急対応や復興への取組にかかる検証から得られた教訓について、未来の安心・安全な社会づくりに幅広く生かされるよう、情報の整理を行うとともに、「釜石市震災誌（仮称）」の発刊に向けた取組を行います。
- ・震災犠牲者へ鎮魂の祈りを捧げるための追悼行事の開催や、これまでの復旧・復興支援へ感謝の気持ちを伝えるための取組を通じ、震災の風化防止に努めます。

7 多様な避難のあり方についての意識醸成

- ・津波や洪水、土砂災害の危険性が高い地域状況の理解を深め、避難所に行くだけが避難ではなく、安全な場所にある親戚・知人等の家や宿泊施設等に避難するなど、自らの命を守るための多様な避難のあり方について意識醸成を図ります。

施策の成果指標

指 標	現状値 (令和元年7月)	目標値 (令和7年度)	目標値 (令和12年度)
「釜石市防災市民憲章」について、聞いたことがあり意味も理解している割合	25.1% 	40.0%	50.0%

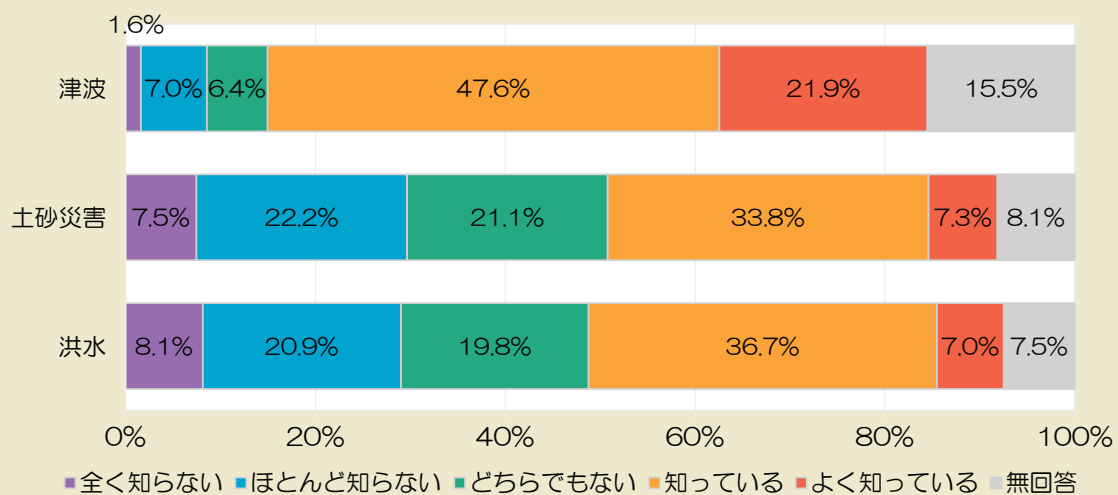
指標設定の考え方：当市の防災における基本理念について、あらゆる災害から身を守る知恵を次世代へ継承していくため。

行政が主催する防災講演会や防災活動へ参加している割合	22.7% 	40.0%	50.0%
----------------------------	---	-------	-------

指標設定の考え方：防災に関わる学習機会の提供と、防災活動への参加を両輪で推進し、防災意識の向上を図るため。

統計データ

■ 次の災害が発生した場合のリスクについて、どの程度知っているか
(津波、土砂災害、洪水)



資料 / 釜石市「次期釜石市総合計画策定に係るアンケート調査」(令和元年度)



釜石祈りのパーク



いのちをつなぐ未来館



2 地域防災力の向上

2030年のありたい姿

学校や地域、行政が連携し、まちぐるみの防災活動が行われており、ともに助け合うことで災害からより多くの命を守るという住民意識が形成され、地域防災力の向上が図られています。

災害時には、まず自分自身や家族の安全を確保した後に、近所や地域の方々と助け合いながら、公的な支援が届くまでの間、地域全体での災害対応を実践し、地域住民の命を守ることができています。また、避難するのに支援が必要な避難行動要支援者*を、近所、地域、行政が一体となり支援し、一人として逃げ遅れることがなく命を守ることができる体制が整備されています。

施策の体系

地域防災力の向上 ——— 地域防災機能の充実

これまでの取組

- ・自主防災組織の重要性、必要性を重視し、補助制度を設けるなど組織率の向上に向けた取組を行っています。
- ・釜石市婦人消防連絡協議会*の活動を助成し、消防団の広報活動の推進や、女性消防団員活動の活性化を図っています。
- ・幼年・少年消防クラブ*の運営を行い、幼少期からの防災意識の向上に努めています。
- ・地域防災力の担い手として期待されている防災士の資格取得を後押しするため、自主防災組織、民生委員、消防団員、高校生等を対象に平成27年度から防災士資格取得講座を実施しています。
- ・平成25年に災害対策基本法が改正され、地域コミュニティにおける共助による防災活動推進の観点から、市町村内の一定の地区の居住者及び事業者が行う自発的な防災活動に関する地区防災計画制度が新たに創設されました。
- ・災害が発生または発生する恐れがある場合に自ら避難することが困難な「避難行動要支援者」を把握し、円滑かつ迅速な避難の確保につなげるため、「避難行動要支援者名簿」を整備し、更新しています。

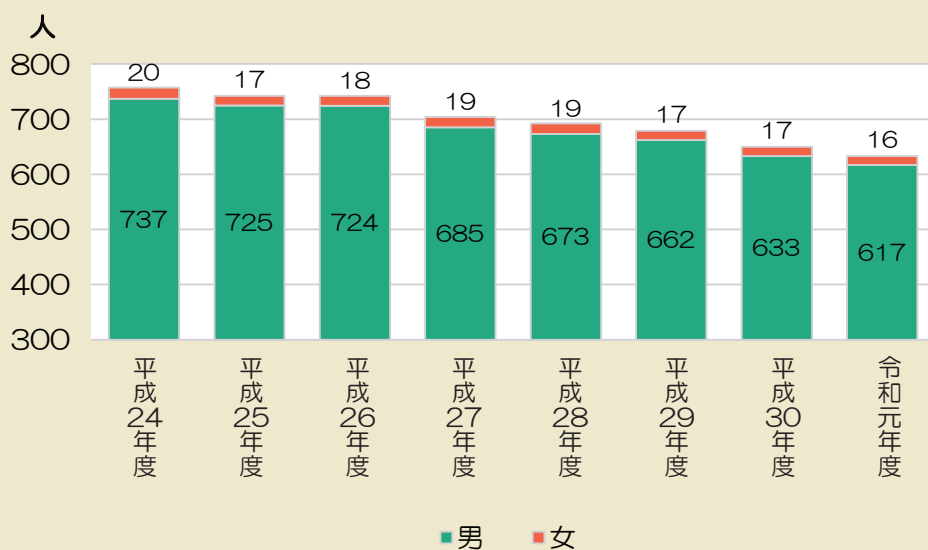
現状と課題

- ・地域防災力の向上のため、積極的に町内会等との対話の機会を増やし、防災出前講座、防災学習会等の機会を増やしていくことが必要となっています。
- ・自主防災組織について、令和2年11月末現在の組織数は45、組織率は49.4%に留まっている現状を踏まえ、自主防災組織の組織化だけでなく、町内会を主体にした防災組織のあり方についても検討する必要があります。
- ・地域防災の要となっている消防団について、人口減少や高齢化の進展などにより消防団員の減少が進んでいることが課題となっています。

- ・地区防災計画が策定されることで、地域コミュニティにおける共助による防災活動が推進され、地域防災力の向上が期待されます。
- ・「避難行動要支援者」の避難支援を速やかに実施することができるよう、個人の事情や地域の特性などを考慮した個別の避難計画をあらかじめ作成する必要があります。

統計データ

釜石市消防団員数の推移



資料 / 釜石市

主な施策

2-1 地域防災機能の充実

1 地域コミュニティの充実

- ・人と人のつながり、地域のつながりは、防犯や子ども、高齢者の見守り等日常生活をはじめ、災害時にも大きな力を発揮します。町内会等地域コミュニティの活性化に努めることにより、安全、安心なまちづくりを推進します。

2 自主防災組織と消防団活動の活性化

- ・地域防災の要である自主防災組織の活動を活性化するため、その活動を支援するとともに組織率向上に努めます。
- ・消防団員の減少、高齢化並びに地域人口の減少等の実態を把握し、消防団組織の再編成を検討しながら、地域消防力の維持に努めます。

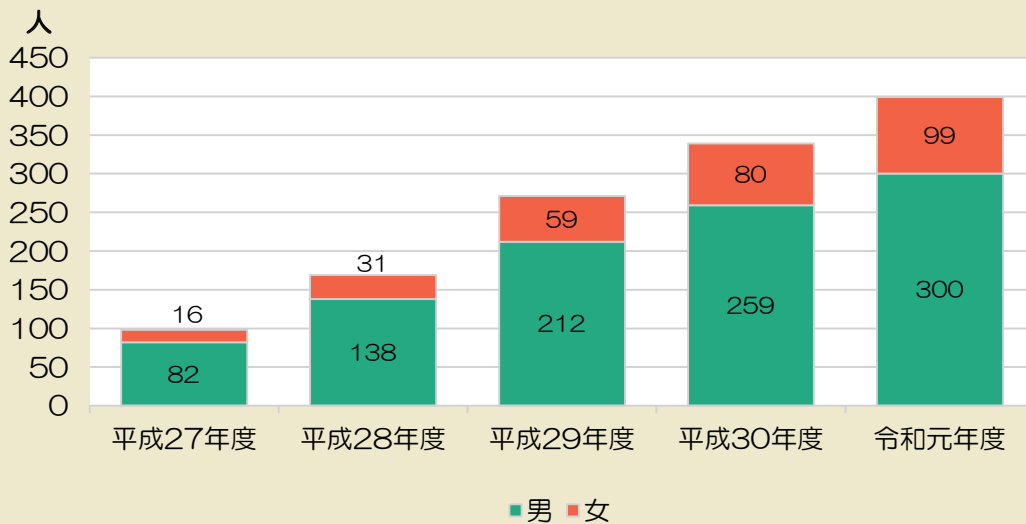
2 地域防災力の向上

3 防災士の養成及び組織化

- ・住民一人ひとりの防災知識・意識の向上を図るとともに、地域における防災リーダーを育成するため防災士を養成します。また、防災士がより能力を発揮し、地域と連携して防災に対して意欲的に取り組む環境を構築するため、組織化を推進します。

統計データ

釜石市が養成した防災士の推移



資料 / 釜石市

4 地域防災機能の連携

- ・地域防災力の推進に重要な役割を果たす自主防災組織、消防団、防災士等の連携、協力体制を構築、充実させることにより、地域防災力の向上に努めます。

5 地区防災計画の策定

- ・町内会等一定の地区の居住者及び事業者が、共同して行う自発的な防災活動に関する計画である地区防災計画の策定を進めることにより、地域コミュニティの共助による防災活動の推進を図ります。
- ・地域の要配慮者を把握し、「避難行動要支援者」の個別避難支援計画の策定を進めることで、災害発生時に全ての地域住民の生命を守る体制づくりを推進します。

施策の成果指標

指 標	現状値	目標値 (令和7年度)	目標値 (令和12年度)
自主防災組織の組織数	45 組織 (令和2年12月1日)	▶ 60 組織	70 組織

指標設定の考え方：地域防災力を向上させるためには、自主防災組織の活動の活発化や組織率を高める必要があるため。

20～39歳の消防団員の割合	26.8% (令和2年4月1日)	▶ 30.0%	33.0%
----------------	---------------------	---------	-------

指標設定の考え方：団機能を維持するためには、若い団員の加入・育成が重要であるため。

基本計画



放水訓練



釜石市消防出初式

危機対応



3 多重防御による防災・減災対策

2030年のありたい姿

津波・高潮対策では、水門や陸閘^{*}の自動閉鎖システムが稼働し、防潮堤等海岸保全施設の機能が有効に発揮されています。土砂災害・洪水・内水氾濫対策では、砂防えん堤の整備が進むとともに、河川堤防の整備や河道掘削、排水路や道路側溝等施設整備による安全性の向上が図られています。

また、地震・津波、洪水・土砂災害など災害の状況に応じた安全な避難場所や、高齢者、障がい者、外国人等の要配慮者に配慮した避難所の整備が進むとともに多様な避難のあり方について実践が図られています。市ホームページやモバイルメール等を活用した災害情報等の情報伝達がスムーズに行われ、ソフト対策を加えた多重防御により、災害から市民の生命と暮らしを守ることができています。

災害対策本部の実行体制の強化が図られるとともに、防災関係機関の連携が進み、災害時の事前対策や情報収集・情報発信、救助・救援活動などの的確な災害対応が可能になっています。

施策の体系

多重防御による
防災・減災対策

施設整備等による安全性の向上

ソフト対策を加えた多重防御

これまでの取組

- ・三陸地域は津波の常襲地域であることから、当市では湾口防波堤や防潮堤（海岸堤防）の整備等津波対策に努めてきました。
- ・当市は土砂災害危険箇所が1,031箇所と非常に多いため、土石流災害を防ぐための砂防えん堤（砂防ダム）等、急傾斜地の崩壊（がけくずれ）を防ぐための擁壁工や法枠工等土砂災害対策施設の整備を進めてきました。
- ・当市における二級河川である甲子川、鶴住居川などにおいてはそれぞれ河川整備計画等に基づき、岩手県において河川堤防等の整備など洪水対策が行われています。
- ・災害対策基本法において規定される「指定緊急避難場所」について、当市では、「火災・地震災害緊急避難場所」として26箇所、「津波災害緊急避難場所」として76箇所、「洪水・土砂災害緊急避難場所」として41箇所を指定しています。
- ・平成29年の尾崎半島林野火災や令和元年台風第19号のような大きな災害が発生した場合、災害対応を迅速、的確に行うため、災害対策基本法第23条の2の規定に基づき、災害対策本部を設置しています。

現状と課題

- ・東日本大震災後の津波対策として湾口防波堤並びに防潮堤（海岸堤防）が復旧されていますが、最大クラスの津波（L2津波）を防ぐのではなく、明治・昭和三陸津波などの数十年～百数十年の頻度で発生する比較的頻度の高い津波（L1津波）を防げるような高さの防潮堤（海岸堤防）として整備が進められており、L2津波が襲来すれば防潮堤（海岸堤防）を越える可能性が高いことから十分な注意が必要です。
- ・津波防災地域づくりに関する法律では、「何としても人命を守る」という基本指針の基、最大クラスの津波が悪条件下（潮位は期望平均満潮位^{*}、防潮堤等は津波が超えたならば破壊される）で発生した場合の津波シミュレーションの作成と公表を定めています。発生の切

迫性が高いとされている日本海溝沿いの巨大地震・津波についての津波シミュレーションが令和2年度に国から公表されましたが、釜石湾等いくつかの地域では、東日本大震災を上回る浸水想定区域となることが想定されています。なお、当市における最大クラスの津波は東日本大震災津波とされており、令和3年度中に岩手県から岩手県全体の最大クラスの津波が悪条件下で発生した場合の津波シミュレーションが公表される予定となっておりますので、その状況を注視する必要があります。

- ・土砂災害対策施設は岩手県において整備していますが、当市における令和元年度末の整備率は土石流災害対策施設が13.1%、急傾斜地崩壊対策施設が18.5%となっており土砂災害対策施設の整備には時間がかかる状況です。
- ・甲子川、鵜住居川は水防法の規定により想定降雨量に基づいた洪水浸水想定区域が岩手県から公表されております。最近の頻発、激甚化する豪雨災害を受けて平成29年に水防法が改正され、想定最大規模降雨（千年に一度程度の降雨）による洪水浸水想定区域図が令和元年5月に岩手県から公表されました。大幅に想定降雨量が増加したことに伴い洪水浸水想定区域が広くなり、また、想定浸水深も深くなったことから、今まで以上に避難が重要となっています。
- ・東日本大震災後の東部地区における内水氾濫対策の一つとして、汐立ポンプ場が整備され、平成31年4月から稼働しましたが、同年の台風第19号においては排水路の上方で流木、土石等が排水路の取水口を塞いでしまったため、雨が排水路に入らず地面の表面を流れ、内水氾濫が発生しました。そのため、治山や森林管理などの面からも内水氾濫対策に取り組む必要があります。
- ・「火災・地震」「津波災害」の指定緊急避難場所については、屋外の避難場所のため、雨天時に避難が長時間にわたった場合には避難者にとって負担になることやトイレが整備されていない避難場所があることなどが課題となっています。
- ・当市の指定避難所の想定収容人数は、避難者一人あたりに必要な面積を2㎡として計算した場合、19施設で7,520人となっており、市の人口と比較して大きな不足がある状況となっています。また、甲子川、鵜住居川の新たな洪水浸水想定区域では、現在の拠点避難所も浸水想定区域に含まれている状況となっています。

主な施策

3-1 施設整備等による安全性の向上

1 津波、高潮対策の推進

- ・防潮堤等海岸保全施設の機能が有効に発揮されるように、水門、陸閘の自動閉鎖システムの運用をサポートします。
- ・令和2年度に国から公表された日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震・津波は発生の切迫性が高い最大クラスの津波とされており、より一層注意が必要です。津波から迅速に避難するため、令和3年度に岩手県から公表される予定の想定最大規模の津波浸水想定を参考に、津波避難場所の見直しや新規の指定並びに復興住宅等高層建築物の津波避難ビル指定を進めるなど津波からの安全対策を推進します。

2 土砂災害対策の推進

- ・岩手県と連携し、災害から住民の生命と暮らしを守るため、砂防事業や雨水幹線の改良など土砂災害対策を推進します。

3 多重防御による防災・減災対策

3 洪水・内水氾濫対策の推進

- ・岩手県と連携し、災害から住民の生命と暮らしを守るため、河川堤防等の整備や河道掘削等を進めるとともに、排水路や道路側溝の整備に加え、治山や森林整備を含めた内水氾濫対策に取り組めます。

4 災害対応を考慮した新市庁舎整備

- ・新市庁舎建設に当たり、防災拠点施設として、業務継続性を高める新市庁舎敷地全体を活用した災害対応計画や自立した設備等の整備を図り、一時避難場所としての機能を有する安心安全な施設として整備します。

3-2 ソフト対策を加えた多重防御

1 避難経路や避難場所の整備

- ・多様化する自然災害に対し、地震・津波、洪水・土砂災害など災害の状況に応じた安全な避難経路、避難場所の整備に努めます。

2 避難環境の整備

- ・避難所が避難者にとってできるだけ滞在しやすい環境になるよう、備蓄品の充実を図るとともに、必要に応じて施設の改修等に努めます。
- ・高齢者、障がい者等の要配慮者、外国人やセクシャルマイノリティ*の方に配慮した環境整備に努めます。

3 情報伝達体制の整備

- ・災害時等に避難情報や防災情報を確実に伝達するため、防災行政無線子局の増設や戸別受信機の整備など難聴対策を進めます。
- ・市ホームページ、モバイルメール等様々な方法を通じて、災害情報等の迅速、正確な伝達に努めます。

4 災害対策本部等実行体制の強化

- ・災害時の事前対策や情報収集・情報発信、救助・救援活動など、災害対応を迅速、的確に実行するため、災害対策本部の充実を図るとともに、防災関係機関が連携した実行体制づくりに努めます。

施策の成果指標

指 標	現状値	目標値 (令和7年度)	目標値 (令和12年度)
行政が指定している避難場所を確認している割合	77.1% (令和元年7月)	90.0%	100.0%

指標設定の考え方：災害から身を守るためには、災害の種類に応じた適切な避難場所に、危険が迫る前に避難することが重要であるため。

釜石市の災害情報メールサービスへの登録	6,423件 (令和2年8月15日)	12,000件	15,000件
---------------------	-----------------------	---------	---------

指標設定の考え方：災害情報の伝達手段としては、防災行政無線が主であり、複数の伝達手段を準備する必要がある中で、メールサービスでの情報伝達が機能的であるため。