

## 6. 各分科会の取組（復旧復興スキーム）

令和元年東日本台風に関する復旧・復興スキームづくりの流れ

### 1. 「復旧対策」と「復興対策」について

#### ◎「復旧対策」

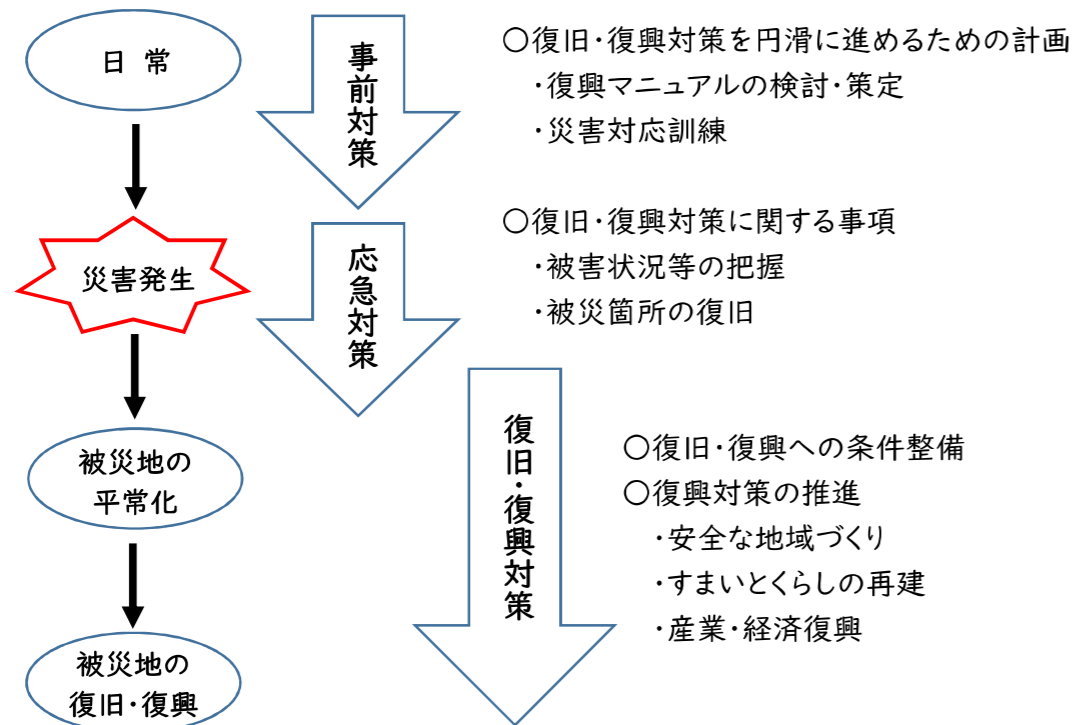
被災した河川、道路などの公共土木施設や学校等の公共施設、ライフライン等を被災前と同じ機能に戻すことを「原型復旧」と呼び（「効用回復」等と呼ばれることもある）、再度の災害防止の観点から原型復旧だけでなく被災施設やそれに関する施設を改良することを「改良復旧」と呼ぶ。また、被害の拡大を防ぐための緊急措置としての「応急工事」も含まれることがある。

#### ◎「復興対策」

被災地において、被災前の状況と比較して「安全性の向上」や「生活環境の向上」、「産業の高度化や地域振興」が図られる等の質的な向上を目指すこと、の両者を併せて「（被災地の）復興対策」と呼ぶ。

『復旧・復興ハンドブック（平成 28 年 3 月）内閣府（防災担当）』より

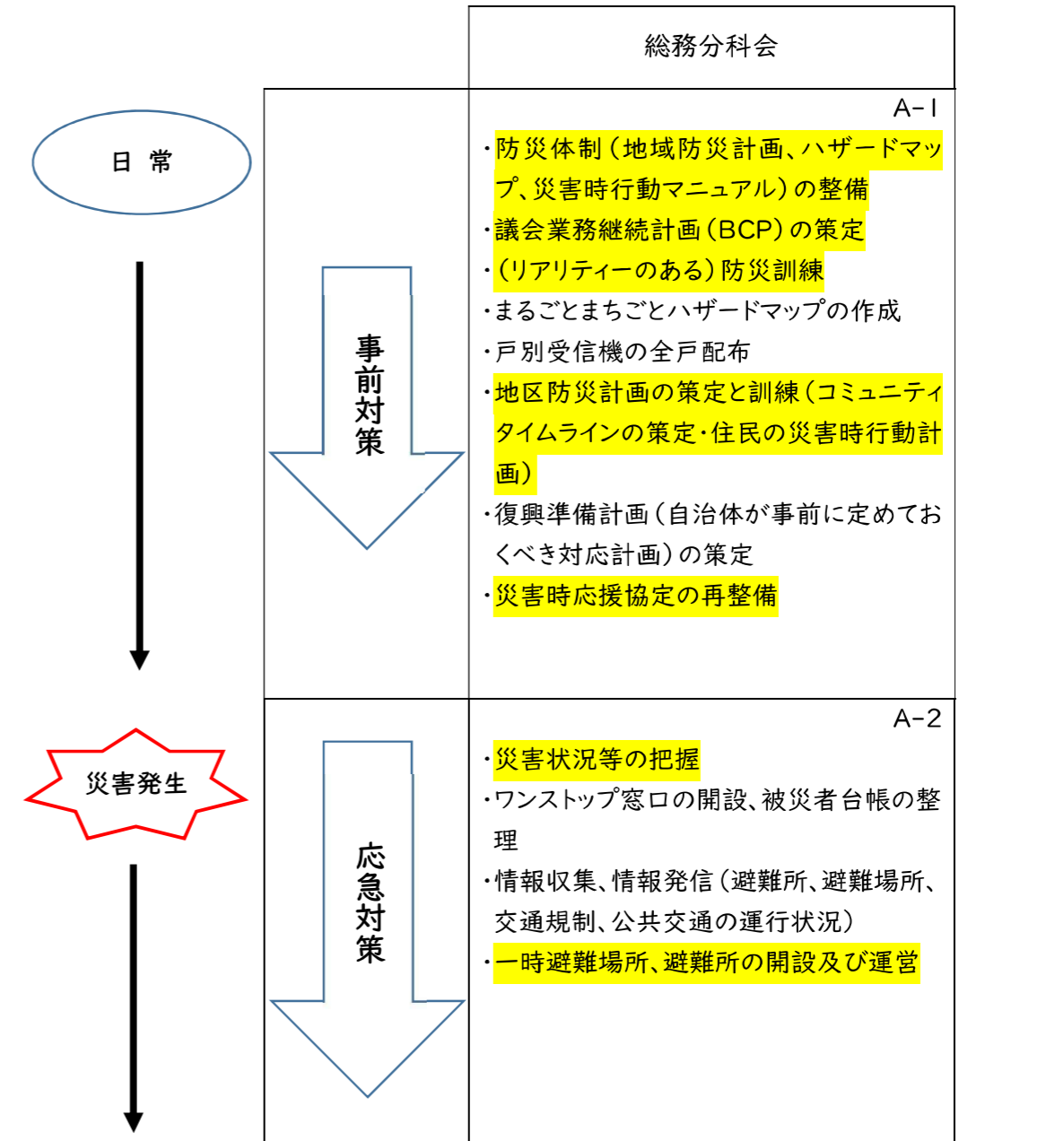
### 2. スキーム策定の手順

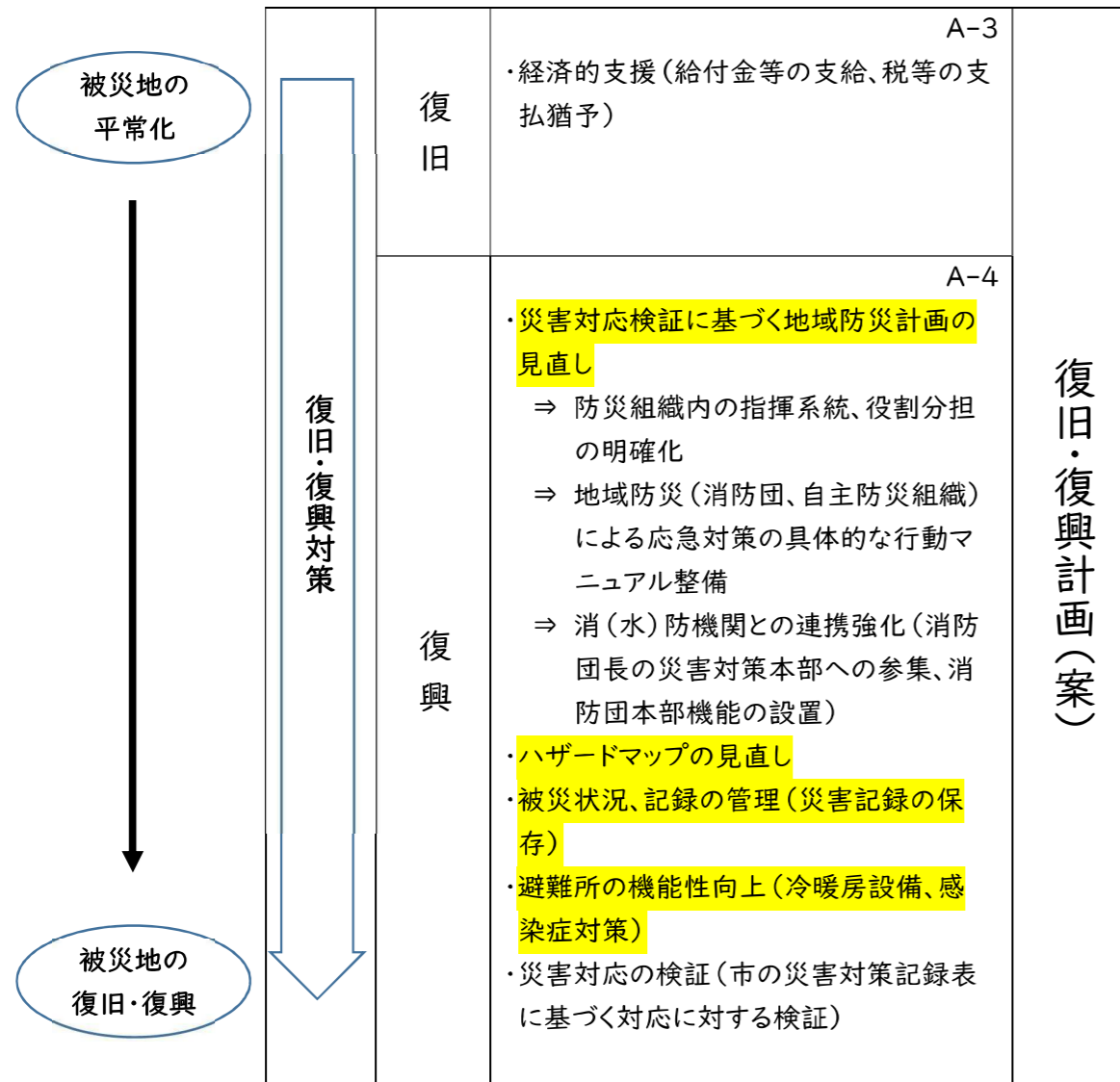


## 令和元年東日本台風に関する復旧・復興スキーム策定の整理表

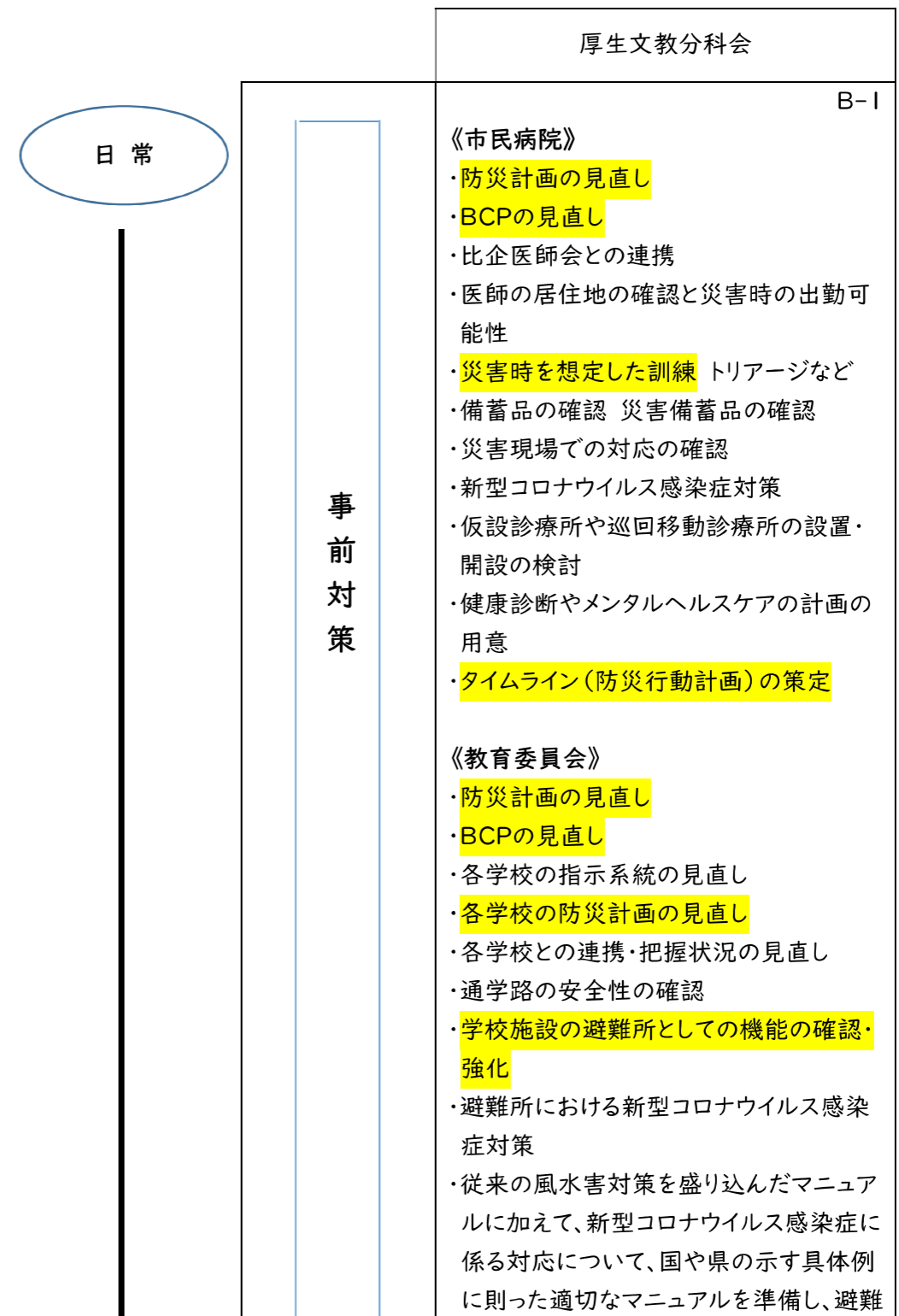
※表中の          部分は、各分科会間における共通事項を表す。

### 【総務分科会】





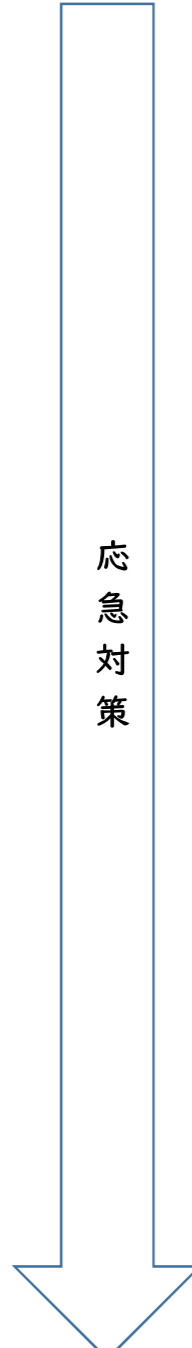
### 【厚生文教分科会】



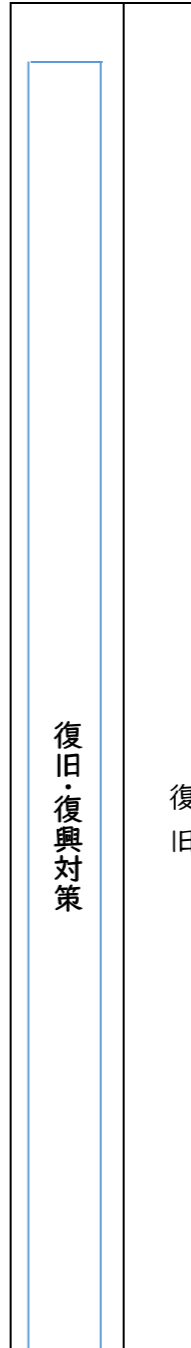
事前対策	<p>訓練等で活用する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・タイムライン(防災行動計画)の策定</li> </ul> <p>《子ども未来部》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・防災計画の見直し</li> <li>・BCPの見直し</li> <li>・新型コロナウイルス感染症対策</li> <li>・保育園・こども園・学童保育等の防災及び危機管理の確認</li> <li>・タイムライン(防災行動計画)の策定</li> </ul> <p>《健康福祉部》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・防災計画の見直し</li> <li>・BCPの見直し</li> <li>・新型コロナウイルス感染症対策</li> <li>・福祉施設と行政との協力関係を構築するために、毎年出水期前に福祉避難所の運用・開設ルール等を定めておく。</li> <li>・感染症問題という中で、風水害が発生した状況を想定し、トータルで避難所を選定する。</li> <li>・ケースワーカーの巡回による新規要保護者の早期発見計画の策定</li> <li>・ケアマネジャーによる避難行動要支援者の認定制度の導入を検討</li> <li>・タイムライン(防災行動計画)の策定</li> </ul> <p>《社会福祉協議会 ボランティアセンター》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・防災計画の見直し</li> <li>・BCPの見直し</li> <li>・災害ボランティアの受け入れ体制の見直し</li> <li>・新型コロナウイルス感染症対策</li> <li>・市、社会福祉協議会、ボランティアによって構築された協力関係を適切に維持できるように、年間を通じた「協議の場」を</li> </ul>

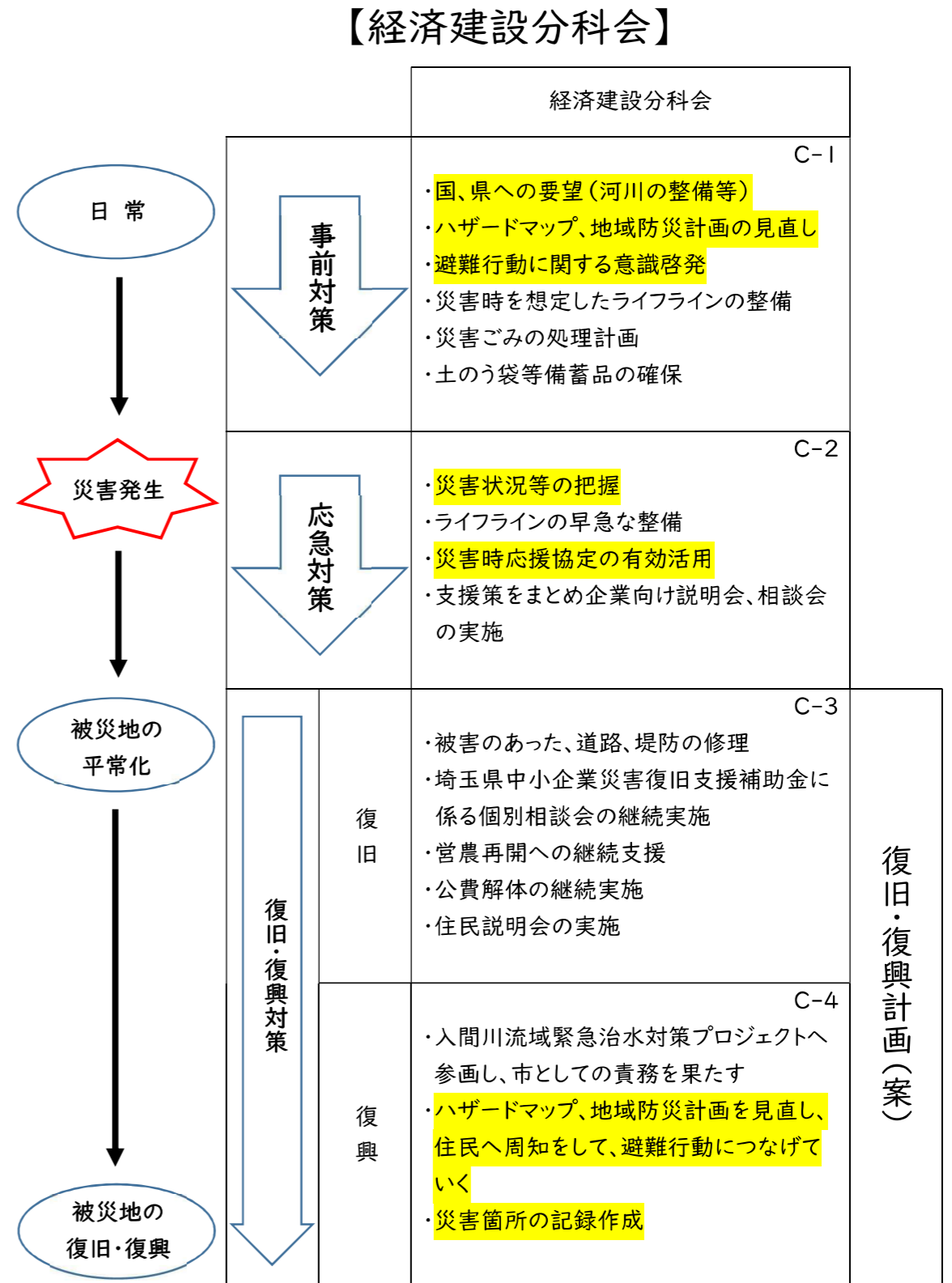
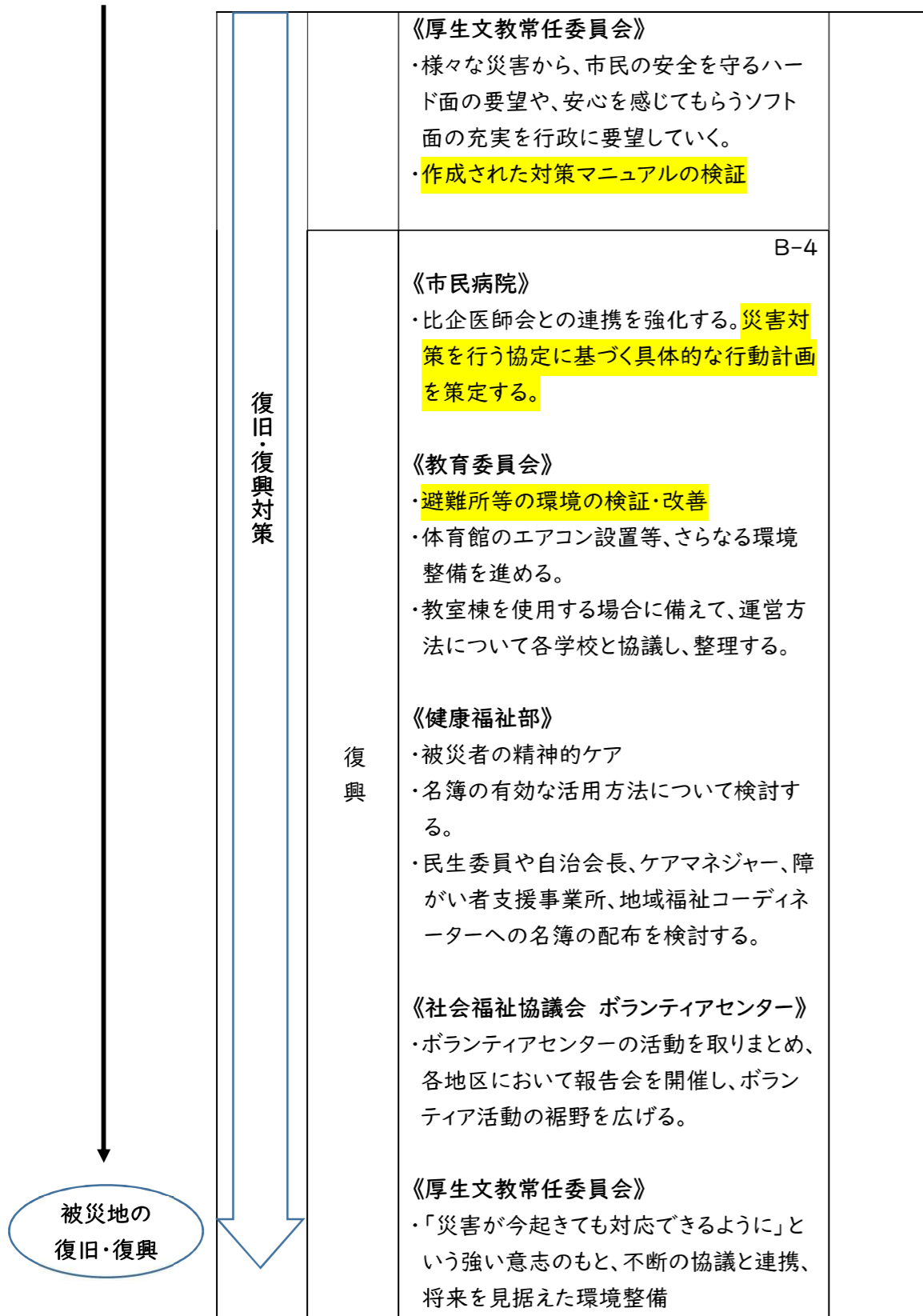


事前対策	<p>設置する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・タイムライン(防災行動計画)の策定</li> </ul> <p>《厚生文教常任委員会》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・防災計画の見直し</li> <li>・BCPの見直し</li> <li>・災害対策協議会において、今後の対策について協議を行う。</li> <li>・必要に応じ、国・県・関係機関等に対して要望活動を行う。</li> <li>・厚生文教常任委員会所管の事務事業に関わる防災減災の計画及び取組みに対する定期的な実態調査</li> <li>・新型コロナウイルス感染症対策</li> <li>・市民病院、学校施設の避難訓練等の視察</li> <li>・福祉避難所の視察</li> <li>・「協議の場」の傍聴</li> <li>・タイムライン(防災行動計画)の策定</li> </ul>
	<p style="text-align: right;">B-2</p> <p>《市民病院》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害状況等の把握</li> <li>・応急救護所の開設(病人・負傷者の受け入れ体制)</li> <li>・医療従事者の心身のケアのため、また遠距離通勤をしている医療職員が、発災時に院内にとどまってもらうためにも、環境整備(宿泊場所の確保や職員用の非常食の備蓄など)をすすめる。</li> </ul> <p>《教育委員会》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害状況等の把握</li> <li>・一時避難場所、避難所等の開設</li> <li>・児童・生徒・職員の安全確認、保護者との連絡・連携</li> </ul>

応急対策 	<p>《子ども未来部》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害状況等の把握</li> </ul>
	<p>《健康福祉部》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害状況等の把握</li> <li>・妊産婦・障がい児者への対応</li> <li>・要支援者、高齢者、障がい者が安全に避難できる場所を開設する。それが困難な場合には、指定避難所において弱者の視点に立った受け入れ体制を構築する。</li> <li>・発災と同時に、高齢者や障がい者の方への福祉的配慮から、エアコンが設置されている学校の教室棟の開放(使用)の必要性を即時に検討する。その際、感染症の対応が必要な場合は、密接な空間を避けるために、複数の教室に分散して避難できるように対応する。</li> </ul>
	<p>《社会福祉協議会 ボランティアセンター》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害状況等の把握</li> <li>・災害ボランティアセンターの発足・運営</li> <li>・ボランティアの善意に最大限に応えるためにも、その善意を最大に活用させていただくスケジュールやプログラムを工夫する。</li> </ul> <p>《厚生文教常任委員会》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害状況等の把握</li> <li>・被災地や避難場所を迅速に巡回し、最善の対応が実施されているかチェックする。必要に応じて相談を受け、適切な助言を行う。</li> </ul>

被災地の  
平常化

復旧・復興対策 	B-3	<p>《市民病院》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・病院の災害対応計画については、地震と風水害、感染症対策を切り分けて作成すると同時に、災害が複合的に発生した際の対応も考える。</li> </ul> <p>《教育委員会》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・教育施設の復旧</li> <li>・小中学校児童生徒に対する学習支援</li> <li>・各学校が設けている災害マニュアルについて、震災時、風水害時、感染症の蔓延等、様々な場合を想定したマニュアルの見直し</li> </ul> <p>《子ども未来部》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・被災家庭乳幼児の保育への配慮(無料の一時保育及びその継続など)</li> </ul> <p>《健康福祉部》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者の精神的ケア(保健師等による訪問)</li> <li>・福祉施設の復旧</li> <li>・令和元年東日本台風の際、登録名簿が活用されなかった理由を検証する。要支援者登録についても、もう一度精査する。</li> <li>・部課長などの権限を有する職員が、避難所の巡回もしくは指揮監督に当たるような配置体制を構築する。</li> </ul> <p>《社会福祉協議会 ボランティアセンター》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者の生活支援</li> <li>・災害ボランティアセンターの運営</li> <li>・運営マニュアルについて、実際の対応状況や課題を検証しつつ適切な見直しを進める。</li> </ul>	復旧・復興計画(案)
	復旧		



## 7. 研修会

### 第1回研修会（令和2年7月1日）

テーマ：「災害に強いまち東松山」を創るための  
復旧・復興計画のあり方」

### 第2回研修会（令和2年8月18日）

テーマ：「市民の命・生活・財産を守るために！」  
— 次の災害にいかに備えるか —

#### 講師

東京大学 生産技術研究所 教授

東京大学 社会科学研究所 特任教授 加藤 孝明氏

《主なプロフィール》

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻修士課程終了後、同大学工学部総合試験所助手、同大学大学院工学系研究科都市工学専攻助教、同大学生産技術研究所都市基盤安全工学国際研究センター准教授を経て2019年より現職。専門分野は都市計画、まちづくり、地域安全システム学であり、都市災害シミュレーション技術をはじめとする防災性評価技術、それを社会に結びつける「まちづくり支援技術」の開発を行う一方で、市民協働の防災まちづくりに実践的に取り組んでいます。



## 研修内容のポイント整理

### 課題

- ・リアリティのある災害状況像をイメージできていない
- ・気候変動に対する危機意識が乏しい

### これから

- ・温故“創”新（故きを温ねて新しきを創る）の考え方が必要  
『創新』：過去の慣例に縛られず、俯瞰力を養う  
「習う」から「考える」「創造する」
- ・縮む縦割り組織・既存組織の限界を乗り越える
- ・自助・共助・公助の本来のバランスを理解する
- ・防災「も」まちづくり=防災の日常化
- ・気候変動を踏まえた水災害対策のあり方  
（進行する気候変動をどう織り込むか）
- ・復旧プロジェクト：安全にはなりきらない=リスクは低減する
- ・ローカリティを見直す（全国スタンダード至上主義からの脱却）

### ①「防災・復興に臨む基本スタンス」

1. 災害リスクを「正しく」理解する
2. 自然災害リスクの受容・許容
3. 自助・共助・公助のあるべき姿を正しく理解すること
4. 防災の根本問題の構造を理解する
5. 防災は取り組みにくいことを理解する
6. いろいろな意味でのバランスが重要である

### ②「防災」

1. ソフト：公助の計画（地域防災計画）  
災害の度に「計画の実効性のなさ」が指摘される  
共助の計画のあり方（地区防災計画）  
「持続する共助」を目指す
2. ハード：防災から減災へ  
「防ぐ」から「対応する」「防災」から「適応」

### ③「事前復興」

1. 事前復興 = 復興準備+防災の上乗せ・促進  
次ページ図参照

### ④「復興準備」

1. 復興準備の目的

円滑かつ速やかな復興+適切な復興の実現

2. 災害復興の6つの法則

- ・どこにでも通用する処方箋はない  
時代 災害特性 地域特性が違えば異なる処方箋が必要
- ・災害・復興は社会のトレンドを加速させる
- ・復興は従前の問題を深刻化させて噴出させる
- ・復興で用いられた政策は過去に使ったことのあるもの、考えたことがあるもの
- ・成功の必要条件:復興の過程で被災者、被災コミュニティの力が引き出されていること  
時間軸で近くを見る目と遠くを見る目  
空間軸で近くを見る目と遠くを見る目

3. 復興準備の多様な事例と2つの型

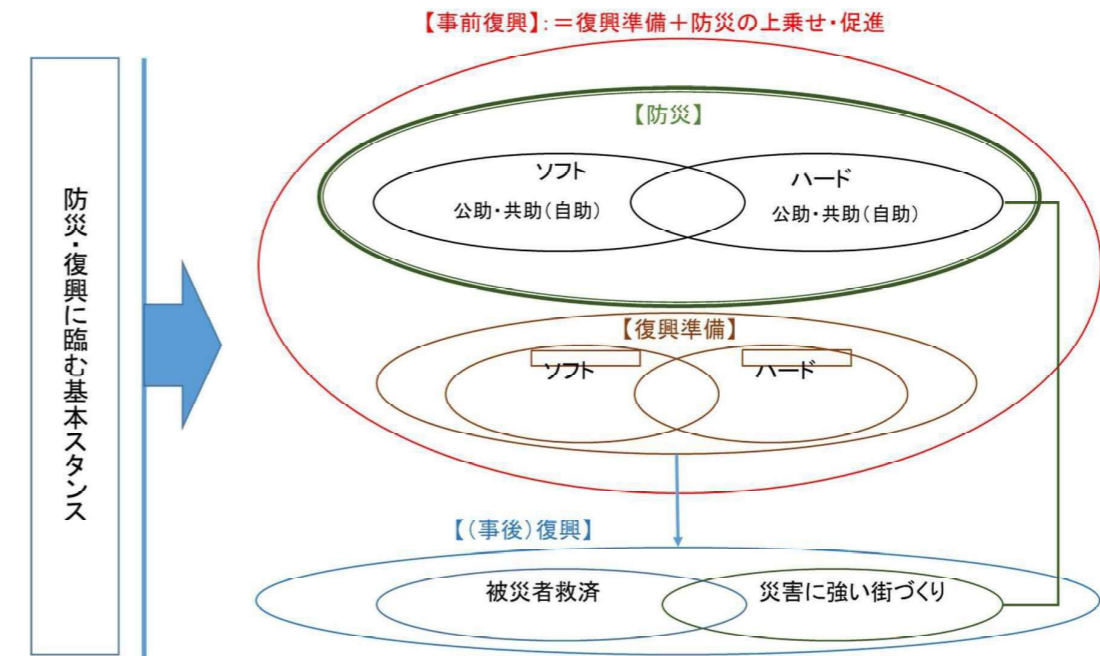
直球待ちのホームラン狙いの練習  
多様な球種に対するイメージトレーニング

4. 復興まちづくりイメージトレーニングのすすめ

「マニュアル習熟型」から「事前対策検討型」へ

### ⑤「事後復興」

1. 東日本大震災の復興をどうとらえるべきか
2. 被災者救済×災害に強い地域づくり・まちづくり
3. 現行制度に潜む多様な限界とその制約下での復興の推進



## 8. 次の災害に備える・事前対策など(復旧・復興のポイント)

### 総務分科会

#### 【防災体制の整備】

- ・地域防災計画、ハザードマップ、災害時行動マニュアルの整備
- ・災害対応検証に基づく地域防災計画の見直し
- ⇒防災組織内の指揮系統、役割分担の明確化
- ⇒地域防災(消防団、自主防災組織)による応急対策の具体的な行動マニュアル整備
- ⇒消(水)防機関との連携強化(消防団長の災害対策本部への参集、消防団本部機能の設置)
- ・地区防災計画の策定と訓練(コミュニティタイムラインの策定・住民の災害時行動計画)
- ・災害時応援協定の再整備
- ⇒〈JAXA 防災利用システム室〉との協力提携など

#### 【一時避難場所及び避難所の整備】

- ・避難所の機能性向上
- ⇒冷暖房設備、感染症対策、夜間の誘導灯、停電時の照明器具の充実、夜間でも見える避難所案内板の設置など

#### 【災害時の情報収集・情報発信、分析、被災状況・記録の管理】

- ・〈JAXA 防災利用システム室〉との協力提携による情報収集
- ・戸別受信機の全戸配布
- ・「まるごとまちごとハザードマップ」の作成
- ・災害記録の永久保存
- ・災害対応の検証(市の災害対策記録表に基づく対応に対する検証)と検証のマニュアル化

#### 【議会の機能維持】

- ・議会業務継続計画(BCP)の策定

### 厚生文教分科会(7項目共通のポイント)

- ・防災計画の見直し
- ⇒計画については、地震・風水害・新型コロナウイルス感染症対策を切り分けて作成すると同時に、災害が複合的に発生した際の対応も考える。
- ・BCPの見直し
- ・関係機関との連携・協議
- ・新型コロナウイルス感染症対策
- ・タイムライン(防災行動計画)の策定

#### 厚生文教常任委員会のまとめとして

「災害が今起きても対応できるように」という強い意志の下、不断の協議と連携、将来を見据えた環境整備を推進する。



## 経済建設分科会

- ・国、県への要望（河川の整備等）
- ・地区別ハザードマップ、地域防災計画の見直し
- ・避難行動に関する意識啓発
- ・災害時を想定したライフラインの整備
- ・災害ごみの処理計画の作成
- ・土のう袋等備蓄品の確保

### （経済建設分科会まとめ）

東松山市は丘陵から平地になる地形であり、市内の河川はほとんどが未改修であるため、令和元年東日本台風により、ときがわ観測所で観測史上最大雨量となる604.5mm（10月10日19時～12日24時）が降ったため、水害ハザードマップの想定通り堤防が決壊し、洪水により多くの家屋が浸水してしまった。河川管理者である国・県は、復旧工事を実施し今年度の災害に備えているが、昨年同様の台風による雨量、またはそれ以上の雨量が発生した場合、再び堤防の決壊による洪水が発生する。令和元年東日本台風の雨量で堤防が決壊する事のない流量を確保するには毎秒4,100m<sup>3</sup>が必要であるが、入間川から荒川に流れる計画流量について国は、東日本台風以前の計画が毎秒3,300m<sup>3</sup>だったものを、毎秒3,700m<sup>3</sup>に増やし、1.12倍にする計画である。そのため「入間川流域緊急治水対策プロジェクト」では、多重防御システムの推進を図っている。多重防御システムとは、

①河道の流下能力の向上による『あふれさせない対策』

②遊水・貯留機能の向上による『計画的に流域にためる対策』

③土地利用・住まい方の工夫による『家屋浸水を発生させない対策』を、三位一体となって社会経済被害の最小化を目指す国・県・市町村の治水対策である。東松山市は、河川の合流点の土地利用に応じた内水対策や、避難場所に活用する高台整備などを推進すべきと考える。

また、浸水が想定される区域の土地利用制限や、家屋移転・住宅の嵩上げ補助などの計画を推進していかなければならない。

## 9.まとめ①

### 令和元年東日本台風被害に対する復旧・復興に関する 東松山市議会の考え方

#### 《基本理念》

「災害に強いまち・東松山」の創出

#### 《復興の基本方針》

・令和元年東日本台風と同等またはそれ以上の災害に備え、東松山市総合計画（後期計画）に基づく復興の早期実現を図り、より災害に強いまちづくりを行う。

#### 《復興の目標》

・災害に強いまちづくり

・被災者の生活再建支援

・災害情報ネットワークの構築（情報の受信・共有・発信などの仕組づくり）

・令和元年東日本台風の速やかな検証と今後懸念される東日本台風以上の風水害や大地震に備え、東松山市地域防災計画やハザードマップ等の各計画への知見の反映と見直し。

## まとめ②

### 令和元年東日本台風を契機にしたこれからの防災について

近年は毎年のように大規模な風水害が日本列島を襲っている。大きな気候変動を背景に数十年に一度数百年に一度といわれている規模の風水害が頻繁に起こるようになってしまった。

東日本台風被災を教訓として、私たちはこの変化を受け入れながらこれからの防災を考え創造し対応・適応していかなければならない。

令和2年2月19日の災害対策特別委員会設置以来、総務分科会・厚生文教分科会・経済建設分科会を中心に検証・協議を重ね、次の災害にいかに備えるか、「災害に強いまち・東松山」を創るにはどうすべきかハード面・ソフト面などから協議し各分科会においてポイントをまとめ、更には加藤孝明東京大学教授をお招きして2回の研修会を開催し知見を深めた。

その結果、以下13点を重要項目としてまとめる。

- ① 近年の気候変動を踏まえ、災害リスクを再検証する。
- ② 再検証した災害リスクを基に、有効なハザードマップを作成する。
- ③ 地域防災計画を持続的に実効可能なものとして策定するとともに、日常から多様な災害に対する実効性を伴うトレーニング（訓練）を行い、地域防災計画を随時見直す体制を確立する。

- ④ 再検証した災害リスクを基に、生活に必須なインフラストラクチャーの整備を推進する。
- ⑤ 近年の気候変動に適応できる災害リスクと共生した地域文化の育成とそのための支援策の整備。
  - (ア) 近年の気候変動を踏まえた災害に対する危機意識かつ防災意識の迅速な向上が求められる。
  - (イ) 地区防災計画を持続的に実効可能なものとして策定するため行政が支援する。
  - (ウ) 防災を日常の中に織り込むための取組を推進する。
- ⑥ 自助・共助・公助の実効性とそれぞれの役割を再考する。
- ⑦ 災害に対する国・県・市の連携強化とそのための場の創出をする。特に流域で治水を考えるための場の創出をすることは必須である。
- ⑧ 流域治水の重要な要素である、浸水想定区域における土地利用や住まい方の工夫を促進するために必要な条件について検討を行う。
- ⑨ 広域・大規模災害に備え、広域での防災体制の構築を推進する。
- ⑩ 事前の復興準備を推進しておく。
- ⑪ 今までの災害を記録として整理し共有する。
- ⑫ 風水害が発生しうる時は、事前に詳細な気象情報等を入手し、適切かつ速やかに対応するための環境整備をする。
- ⑬ 複合的に災害が発生した場合の対応策についても研究・検討する。

### 「参考資料」

- 内閣府:復旧・復興ハンドブック
- 東松山市:令和元年台風第19号による被害及び復旧・復興の状況
- 国土交通省:入間川流域緊急治水対策プロジェクト
- 社会資本整備審議会:気候変動を踏まえた水災害対策のあり方について  
～あらゆる関係者が流域全体で行う持続可能な「流域治水」への転換～
- 関東地方整備局:荒川直轄河川改修事業

### 「参考サイト」

- 国土交通省関東地方整備局HP URL:<https://www.ktr.mlit.go.jp>