

# 都市の リスクマネジメント

第141回

## 地区防災計画の更なる可能性を考える 〜ぼうさいこくたい2021地区防災計画セッション〜

跡見学園女子大学教授

鍵屋 一



### 地区防災計画セッション

内閣府は、2016年から防災推進国民会議および防災推進協議会と協力し、国民全体で防災意識を向上することを目的に、「防災推進国民大会（ぼうさいこくたい）」を開催している。2021年は11月6日、7日に岩手県釜石市を会場に実施された。

6日に行われたセッションでは、「地区防災計画の更なる可能性を考える」と題し、防災と観光を組み合わせた「観光防災まちづくり」の取り組み、商業ビルにおいて「共助」の促進を図る取り組み、帰宅困難者対応の検討などの取り組みについて、それぞれ発表があり、東京大学生産技術研究所の加藤孝明教授、兵庫県立大学大学院の阪本真由美教授と共に私も議論に参加した。

発表に移る前に、加藤教授から本セッションの趣旨説明があった。現在は縦割り機能が縮んだ時代で社会には解決すべきいろいろな隙間が存在している。その隙間を埋めるには①新たな担い手の確保、②つなぐ（連携）が大

事だ。「つなぐ」では、まちの資源の持ち寄りによる相乗効果、目的の連携（防災とまちづくり、防災と観光、防災と経済など）、他の計画との連携（他の計画に災害時の計画を盛り込んでいく）などがあるが、ほかにも多様に考えられるだろう。計画作成では冷蔵庫の中を見て料理を考える「夕方のお母さん方式」と、レシピ本を見て材料をそろえる「料理を始めたばかりのお父さん方式」があるが、地区防災計画では前者が基本となる。加藤教授は身近な話題を素材にしながら、地区防災計画の発展性について説明された。次項から各発表について簡単に紹介しよう。

### 全国に先駆けた「観光防災まちづくり」

土肥温泉旅館協同組合理事長（株式会社土肥館 代表取締役）の野毛貴登氏からは、観光防災まちづくりの取り組みについて説明があった。静岡県伊豆市の土肥地区は、人口が三千数百人で毎年約100人ずつ減少している、高齢化率51%の温泉街だ。43%の人が宿泊産業で働いている。宿泊客は年間35万人、

観光交流人口は約100万人に上る。

ところが同地区は、南海トラフ巨大地震で高さが最大10mの津波が6分後に到達する恐れがあるといわれている。そこで、地区防災計画づくりのため、津波防災地域づくり推進協議会を結成している」と議論し、「津波災害特別警戒区域」にあえて指定してもらった。しかし、この法律上の名称では恐怖心をおおるだけになるので、地域のイメージをプラスにするための名称として「海のまち安全創出エリア」にした。これが今、建設中の全国初の津波避難複合施設につながっている。

また、土肥温泉旅館協同組合では分散避難に協力するため、宿泊施設を避難所とする協定を市と結んだ。「私たちはリスクと共生する」という野毛氏の取り組みは、リスクを正面から見据え、克服しよう」と決意し、それが避難所の協定に実を結んでいる。

### 札幌時計台ビル地区防災計画

次に、株式会社シミズ・ビルライフケアBM事業本部北海道営業所副所長の上野慎也氏が

# Risk Management

ら、札幌時計台ビル地区防災計画の策定について説明があった。2017年から札幌市の支援を得て、地区防災計画作成に向けてワークショップを重ねたところ、時計台ビル2階にある保育園の園長先生が「災害になると乳幼児や保護者への対応が心配」という声を上げ、テナントを含めたビル全体で支えようという機運が高まった。そのような中、2018年9月6日、北海道胆振東部地震が発生した。一時、全道がブラックアウト、最大43時間の停電になった。

このような災害の実体験もあり、地区防災計画完成までの活動が一気に加速した。活動目標は「札幌時計台ビルは、あかちゃんも安心できる！助け合いのまちとなる！」。テナントさん同士が近所さんのように、お互いで協力し合い、助け合いができるビルになろう、というものだ。ビルが災害に強くなることで、まちも地域も強くなる。具体的には、ビルのテナントや来客が情報共有できるような情報ステーションを2カ所開設すること、保育園対応チームを結成して乳幼児の支援活動を行うことなどが決まった。

地区防災計画に取り組む前の2017年8月には、災害時に援助できるかの問いに対して「援助できる」が25社、「援助できない」が38社だったが、計画作成後にはできるが59社、できないが5社と共助の意識が大幅に高まった。簡易トイレを備蓄するテナントはゼロだったのが21社となるなど、自助力も向上した。

まさに「子はかすがい」であり、鮮やかな自

助強化、共助力の向上である。防災力の向上がビルの価値向上にもつながっている。ぜひ全国に展開していきたい事例だ。

## 大丸有地区のエリア防災

最後に、一般社団法人大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり協議会エリア防災推進委員長の中嶋利隆氏から説明のあった「大丸有地区のエリア防災」について紹介しよう。

「大丸有」とは大手町、丸の内、有楽町の3地区の総称であり、建物棟数は約100棟、就業人口は28万人、企業数は4300事業所、大企業の本社が軒を連ね、まさにわが国の経済の中枢を担う地区である。

大丸有地区都市再生安全確保計画に基づき、災害への備え(防災)を新たな付加価値とし、高い国際競争力を有するBCD(Business Continuity District：事業継続地区)を実現することを目標としている。実際に東日本大震災時には帰宅困難者支援を企業が行政に協力して実施した。

特徴的な活動として「大丸有エリア防災コンセプト・ランゲージ」がある。共通言語とされる「ことば」を整理したもので、例えば「帰らない貢献」として、まちに残ることが誰かを助けることにつながる、などがある。将来的には「災害時自立圏」として、災害時に行政などの支援がなくても数日は自立してやっていけるまちになろうと議論している。エリア防災の取り組みは誰一人取り残さないことで

あり、SDGsそのものと考えられる。通常、計画は作って終わりになりやすい。しかし、大丸有地区都市再生安全確保計画は後半部は課題だけを書いて、終わらない計画にしたという優れたものになっている。

地区防災計画といえば、住民の自主防災組織(町内会・自治会)単位での防災計画づくりがほとんどであるが、今回は「防災だけではなく、他の視点も取り入れた計画づくり」や「住民以外が主体となった計画づくり」の紹介があり、地区防災計画のさらなる可能性について議論した。今回の事例は、地区防災計画が地域の持続可能性を高め、観光振興や産業振興にも貢献することを示したといえよう。

このセッションはYouTubeでも公開されている(<https://bosai-kokutai.jp/S31/>)。ほかに多くのセッションが公開されているので、ほうさいこくたい2021のホームページもご覧いただきたい。

## 筆者プロフィール

### 鍵屋 一 (かぎやはじめ)

1956年秋田県男鹿市生まれ。早稲田大学法学部卒業。板橋区防災課長、板橋福祉事務所長、福祉部長、危機管理担当部長(兼務)、議会事務局長等を経て2015年3月退職。京都大学博士(情報学)。2015年4月跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授。法政大学大学院・名古屋大学大学院兼任講師。内閣府「高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ座長」など政府委員。内閣府地域活性化伝道師、(一社)福祉防災コミュニティ協会代表理事など。著書に『図解よくわかる自治体の地域防災・危機管理のしくみ』『ひな型で作る福祉防災計画』など