

札幌市における地区防災計画の取組

「地区防災計画作成事例集」

—共に創る未来—

新琴似西連合町内会
東月寒地区町内会連合会
澄川地区連合会

令和6年3月

札幌市

目次

1.はじめに	1
(1) 地区防災計画制度について	1
(2) 事例集について	1
2.札幌市における取組状況	2
3.モデル地区の取組について	3
(1) モデル地区一覧	3
(2) モデル地区の位置図	6
(3) 地区防災計画策定済地区	7
新琴似西連合町内会	8
1) 地区の概要	8
2) 災害リスクと課題	8
3) 取組の概要	8
4) 地区防災計画の取組状況	9
5) 取組みの様子	9
6) 地区防災計画の概要	10
東月寒地区町内会連合会	12
1) 地区の概要	12
2) 災害リスクと課題	12
3) 取組の概要	12
4) 地区防災計画の取組状況	13
5) 防災講演会での有識者のアドバイス	13
6) 取組みの様子	13
7) 地区防災計画の概要	14
澄川地区連合会	16
1) 地区の概要	16
2) 災害リスクと課題	16
3) 取組の概要	16
4) 地区防災計画の取組状況	17
5) 取組みの様子	17
6) 地区防災計画の概要	18

1. はじめに

(1) 地区防災計画制度について

平成 23 年に発生した東日本大震災においては、行政自体も被災したため、行政による「公助」が十分に行き届かず、自助・共助の重要性が認識された。しかし、自助・共助にも限界があり、自助・共助・公助がうまくかみ合わないと、大規模広域災害後の災害対策がうまく働くことが強く認識された。

この教訓を踏まえて、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、一定地区の居住者及び事業者(以下「地区居住者等」という。)が行う自発的な防災活動に関する「地区防災計画制度」が創設された。

この制度は、「自助・共助」による自発的な防災活動を促進し、ボトムアップ型で地域における防災力を向上させるため、地区居住者等が地区防災計画を市町村地域防災計画に定めることを提案できるものである。

札幌市防災会議では、法第 42 条第 3 項及び第 42 条の 2 に基づき、必要があると認めるときは、地区居住者等が作成する地区防災計画を札幌市地域防災計画に定めることとしている。

○災害対策基本法(抜粋)

第四十二条（1、2 略）

3 市町村地域防災計画は、前項各号に掲げるもののほか、市町村内の一定の地区内の居住者及び当該地区に事業所を有する事業者(以下この項及び次条において「地区居住者等」という。)が共同して行う防災訓練、地区居住者等による防災活動に必要な物資及び資材の備蓄、災害が発生した場合における地区居住者等の相互の支援その他の当該地区における防災活動に関する計画(同条において「地区防災計画」という。)について定めることができる。

第四十二条の二 地区居住者等は、共同して、市町村防災会議に対し、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めることを提案することができる。(略)

○札幌市における地区防災計画の規定方法

- 1 札幌市防災会議が、地域の意向を踏まえつつ、地域コミュニティにおける防災活動計画を地区防災計画として札幌市地域防災計画に規定する方法(法第四十二条第 3 項)
- 2 地区居住者等が、地区防災計画の素案を作成し、札幌市防災会議に対して提案を行い、その提案を受け札幌市防災会議が、札幌市地域防災計画に地区防災計画を定める方法(法第四十二条の二)

(2) 事例集について

本事例集は、過年度に地区防災計画として策定済みのモデル地区の一覧と、令和 5 年度に実施の札幌市防災会議にて札幌市地区防災計画に位置付けられたモデル地区の取組み事例を取りまとめたものである。

他地区での今後の取組みの参考となるよう、各地区の特性、地区防災計画の作成に関わる活動、計画の概要を掲載している。

2. 札幌市における取組状況

地区防災計画の作成に取り組む「過程」とその取組の「継続」によって、地域コミュニティにおける平時からの顔の見える関係が強化され、地域の防災力や災害対応力の向上に加え、地域内でのコミュニケーションの活性化などが図られることから、防災協働社会の実現に向けて、札幌市では、平成29年度から、危機管理対策室に防災推進担当課長、地域防災担当係長を新設し、地区防災計画モデル地区事業を実施している。

平成29年度は、一般社団法人西創成親和会（中央区）、北郷親栄第一町内会（白石区）の2地区を選定し、同年度の札幌市防災会議において地区防災計画を札幌市地域防災計画(地震災害対策編)位置づけた。

平成30年度は、札幌時計台ビル（中央区）、盤渓地区（中央区）、ロイヤルシャトー新琴似（北区）、白石東地区町内会連合会（白石区）、厚別西厚信会（厚別区）の5地区を選定し、同年度の市防災会議において、札幌時計台ビル（中央区）、ロイヤルシャトー新琴似（北区）、厚別西厚信会（厚別区）の3地区の地区防災計画を位置づけた。

令和元年度は、元町まちづくり連合会（東区）、澄川地区連合会（南区）の2地区をモデル地区として選定した。

令和2年度は、新琴似西連合町内会（北区）、西岡地区町内会連合会（豊平区）、東月寒地区町内会連合会（豊平区）の3地区をモデル地区として選定した。

令和3年度は、市防災会議において、盤渓地区、元町まちづくり連合会及び白石東地区町内会連合会で作成された地区防災計画の素案を市地域防災計画に位置付けた。

令和4年度は、前田ゆたか町内会（手稲区）の1地区をモデル地区として選定した。

令和2～4年度にかけては、新型コロナウイルス感染症の流行などにより、地域への活動支援ができない時期もあったが、令和5年度からは、計画未作成の5地区の計画作成を引き続き支援し、令和6年3月の市防災会議で、新琴似西連合町内会、東月寒地区町内会連合会及び澄川地区連合会で作成された案が市地域防災計画に位置付けられたところである。

なお、モデル地区では、これまで有識者をアドバイザーとして派遣しワークショップ等を通じて地域の防災意識の醸成を図りながら、地区の意向や特性などを踏まえた地区防災計画案の段階的な作成に取り組んできており、市地域防災計画に位置付けた地区防災計画を以下に示す。※モデル事業として選定したが、申し出により指定解除となったものは本文の記載から除外した。

計画名称	策定年月日
(中央区) 一般社団法人西創成親和会地区防災計画	平成30年(2018年)2月22日
(白石区) 北郷親栄第一町内会地区防災計画	平成30年(2018年)2月22日
(中央区) 札幌時計台ビル地区防災計画	平成31年(2019年)2月19日
(北区) ロイヤルシャトー新琴似地区防災計画	平成31年(2019年)3月19日
(厚別区) 厚別西厚信会地区防災計画	平成31年(2019年)3月19日
(中央区) 盤渓地区防災計画	令和3年(2021年)2月24日
(東区) 元町まちづくり連合会地区防災計画	令和3年(2021年)2月24日
(白石区) 白石東地区防災計画	令和3年(2021年)2月24日
(北区) 新琴似西地区防災計画	令和6年(2024年)3月○日
(豊平区) 東月寒地区防災計画	令和6年(2024年)3月○日
(南区) 澄川地区防災計画	令和6年(2024年)3月○日

3. モデル地区の取組について

(1) モデル地区一覧 (選定年度) ※申し出により指定解除となった地区を除く

<平成 29 年度>

区	地区名	主体	代表者	選考経緯等
中央区	一般社団法人 西創成親和会	連合町内会	理事長 松野 哲也 氏	アクションプラン 2015 掲載事業である「中央区避難所運営体制づくり取組支援事業」における基幹避難所ごとの運営マニュアル作成に着目し、地区防災計画の作成主体となる地区居住者等にとって、避難所運営は共通の課題であり、今後の地区防災計画作成の参考となるため、平成 29 年度に運営マニュアル作成予定の資生館小学校が所在する当該自治会において、中央区と協働して取り組むこととした。
白石区	北郷親栄 第一町内会	単位町内会	会長 田畠 隆二 氏	防災マップの作成や避難行動要支援者の支援体制づくりなど防災活動が活発である一方、地域住民の入れ替わりや高齢化など様々な状況の変化があつたことから、一から防災活動を見直したいという地域の意向があつたため、当該自治会の会長であり、防災市長表彰を受賞した自主防災組織により組織化された任意団体である市民防災団体連合会会長 田畠氏の協力の下、当該自治会にて取り組むこととした。

<平成 30 年度>

区	地区名	主体	代表者	選考経緯等
中央区	札幌 時計台ビル	ビルオーナー 一會社 ビル管理 会社 テナント 事業者	北清土地(株) 代表取締役 高橋 昌弘 氏 シミズ・ビルラ イフケア(株)課長 上野 慎也 氏 札幌時計台ビル 管理センター統括 後藤 大直 氏	当該ビルの防災計画を作成するための取組を平成 29 年度から支援しているところであったが、自主防災組織の設置など具体的な取組の実施を検討するため、平成 30 年度から正式にモデル地区とした。
中央区	盤溪地区	単位町内会 (上盤溪町内会 ・盤溪下町内会)	上盤溪町内会 会長 久保田 秀一 氏 盤溪下町内会 会長 本間 正俊 氏	土砂災害危険区域が多くあるという地域特性があり、また、災害が発生した際、避難場所が各住居から遠方にあることなどが課題となっており、アクションプラン 2015 掲載事業「中央区避難所運営体制づくり取組支援事業」における避難所ごとの運営マニュアル作成と連動した取り組みを進めるべく、モデル地区とした。

区	地区名	主体	代表者	選考経緯等
北区	ロイヤルシャトー 新琴似町内会	管理組合 単位町内会	MS 管理組合 理事長 藤田 宏司 氏 ロイヤルシャトー 新琴似町内会 会長 新井 明 氏	震災マニュアルを平成 26 年に策定しているなど防災意欲が高く、地区防災計画に取り組みたいとの意向が示されたため、モデル地区とした。なお、マンション型の地区防災計画作成は初の取組となる。
白石区	白石東地区 町内会連合会	連合町内会	会長 板垣 俊夫 氏	白石区の単位町内会（北郷親栄第一町内会）をモデル地区として取り組んだ経緯を踏まえ、同区内でより規模の大きな連合町内会で地区防災計画を作成し、白石区内での取組を波及させるべく、モデル地区とした。
厚別区	厚別西厚信会	単位町内会	会長 井上 一弘 氏	平成 26 年 9 月の大雨の際に厚別川が氾濫寸前となり、道路冠水も多数見られたなど水害リスクの高い地区である。同町内会の毎年の防災訓練には 500 名以上の参加があり、地域の防災意識は高く、地区防災計画に取り組みたいとの意向が示されたため、モデル地区とした。

<令和元年度>

区	地区名	主体	代表者	選考経緯等
東区	元町まちづくり 連合会	まちづくり 協議会	会長 平田 剛 氏	災害時要支援者の支援に役立てるため「元町福祉マップ」を作成し、災害時の要配慮者支援の構築に努めている。北海道胆振東部地震では、避難所運営の支援方法等に課題などが見出されたことや、地区防災計画に取り組みたいとの意向が示されたため、モデル地区とした。
南区	澄川地区 連合会	まちづくり 協議会	会長 石川 誓志 氏	豊平川に流れ込む精進川と月寒川に挟まれた急勾配の傾斜地や崖地を有する丘陵に広がる住宅街で、2つの地下鉄駅があり、集合住宅やマンションの建設が進んでいる。札幌市で最も先進的かつ熱心に防災に取り組んできた地区的ひとつであり、長年連合町内会が中心となり防災訓練を実施している。北海道胆振東部地震などを踏まえ、訓練内容のあり方を検討する手法として、地区防災計画作成に取り組むため、モデル地区とした。

<令和2年度>

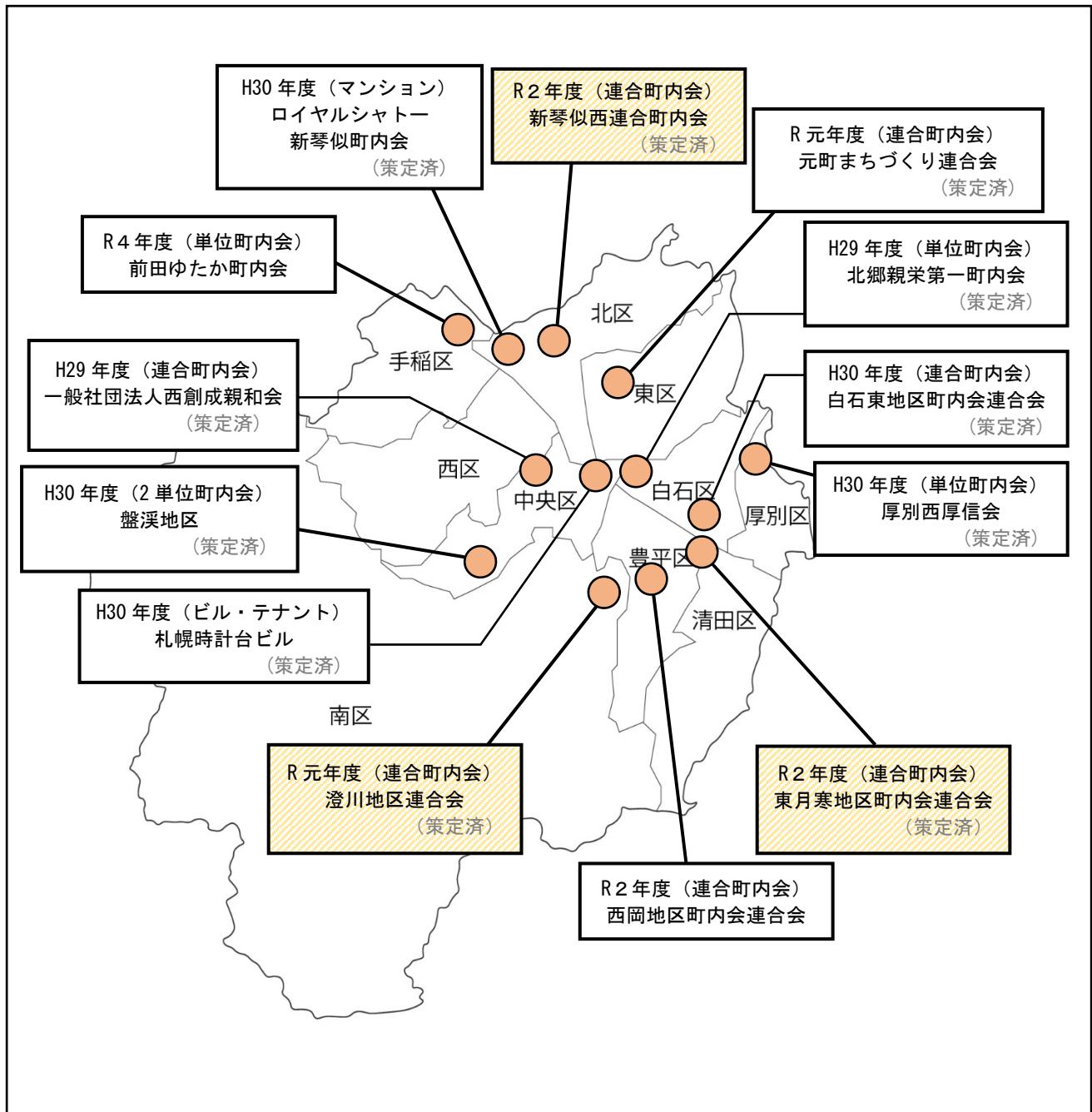
区	地区名	主体	代表者	選考経緯等
北区	新琴似西連合町内会	連合町内会	会長 高橋 博章 氏	同連合町内会の単位町内会（ロイヤルシャトー新琴似）がモデル地区として地区防災計画作成に取り組んだ経緯を踏まえ、単位町内会の取組が連合町内会へと波及したモデルとしてモデル地区とした。
豊平区	西岡地区町内会連合会	連合町内会	会長 沼田 泰昌 氏	東の月寒川、西の望月寒川に挟まれた丘陵地に位置する。これまでモデル地区がなかった区の連合町内会から、地区防災計画に取り組みたいとの意向が示されたため、モデル地区とした。
豊平区	東月寒地区町内会連合会	連合町内会	会長 有田 京 氏	月寒川と吉田川に挟まれた丘陵地帯に住宅地が広がっている。札幌ドーム、八紘学園、羊ヶ丘展望台のほか、大型商業施設の開業、大学が移転してくるなど、スポーツ施設、商業施設、研究施設等が集積している。今後、大学、商業施設及び隣接地区と防災に取り組みたいという意向があることから、モデル地区とした。

<令和4年度>

区	地区名	主体	代表者	選考経緯等
手稲区	前田ゆたか町内会	単位町内会	会長 山岸 裕 氏	対象地区は、新川流域に位置しており、町内会エリアの北東側に新川が隣接して流れている。この度、主に河川洪水に着目した地区防災計画を作成したいと強く希望していることから、単位町内会の取組としてモデル地区に指定した。

(2) モデル地区の位置図

各モデル地区の選定年度と位置を以下に示す。



※（）内は主体、黄色の網掛けは本事例集にて取組例を掲載している地区

(3) 地区防災計画策定済地区

札幌市のホームページより、計画策定済地区の計画の詳細を確認できる。以下にリンクを示す。

<平成 29 年度>

一般社団法人西創成親和会

<https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/nishisose.pdf>

北郷親栄第一町内会

<https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/kitago.pdf>

<平成 30 年度>

札幌時計台ビル

<https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/tokei.pdf>

ロイヤルシャトー新琴似

<https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/shinkoton.pdf>

厚別西厚信会

<https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/astubestunisi.pdf>

<令和 3 年度>

盤渓地区防災計画

https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/bankei_chikubo_plan.pdf

元町まちづくり連合会地区防災計画

https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/motomachi_chikubo_plan.pdf

白石東地区防災計画

—P34 まで—

https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/shiroishihigashi_chikubo_plan_39.pdf

—P97 まで—

https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/shiroishihigashi_chikubo_plan_102.pdf

—P177 まで—

https://www.city.sapporo.jp/kikikanri/chikubo/documents/shiroishihigashi_chikubo_plan_182.pdf

新琴似西連合町内会

R2年度～

取組みの方針

「自分たちの地域は自分で守る！」の心構えで、 災害に強いまちづくりを推し進める

- ・東日本大震災及び北海道胆振東部地震の教訓を踏まえ、新琴似西地区の住民が周辺の関係機関と協力し、また、札幌市の応援も受けて行う『自発的な防災活動』を推進する。
- ・災害が発生した直後は、交通が麻痺し、火災の同時多発などにより消防、警察などの防災関係機関が十分に対応できなかったり、基幹避難所である学校が混乱する可能性もあることから、このような時に力を発揮できる『地域ぐるみの協力体制』を構築する。
- ・『自分たちの地域は、自分達で守る』という心構えで、日頃からの近所づきあいに努め、いざという時にも助け合える『共に助かるための計画』の策定が重要である。住民の『命』を最優先に、平時の活動と災害時の活動の両方を踏まえて『災害に強いまちづくり』を推し進める。

1) 地区の概要

新琴似西地区は昭和34年頃から農地や住宅地が作られ始め徐々に広がり、現在は8千6百世帯、人口約1万7千人が暮らしている平地である。地区を流れる安春川は明治23年、開拓の時に作られた人工の川である。17の単位町内会で清掃活動、排雪、防災訓練を行って暮らしを支えている。また、夏のお祭りやイベントも行っている。

2) 災害リスクと課題

歴史事実と科学的シミュレーションにより、災害リスクは『地震(これに伴う火災を含む)』と『風水害』である。

また、全世界に蔓延する新型コロナウイルス感染症の拡大が予断を許さない状況にあることから、感染症対策も視野に入れながら計画の作成を進めている。

3) 取組の概要

計画は過去の災害、特に北海道胆振東部地震を契機に判明した①日頃の防災準備、②災害時の活動の課題を列挙し、役割を本部と5つの班に分かりやすく分担し、近所の地域住民の応援も求めることにした。

地区防災計画本編に加え、計画の内容を簡素化した概要版を作成し、周知に活用することとした。

4) 地区防災計画の取組状況

年 月	項 目	内 容
R 2. 6	防災会議	地区防災計画の説明・地域避難運営について
R 2. 9	防災会議	地区防災計画の策定について
R 2.10	地区防災計画に係るモデル地区決定通知	
R 2.10	防災講演会	地区防災計画を作ろう【ご近所力】
R 2.12	防災会議	地区防災計画配布・講演後の取組
R 3. 2	防災会議	地区防災計画の基本方針・自主防災組織図と連絡網・今後3年間の計画方針検討
R 3. 3	防災会議	地区防災計画の基本方針・自主防災組織
R 3. 4	新琴似西連合町内会	地区防災計画の基本方針決定
R 3. 4	連町役員会議	地区防災計画の基本方針と今後の取組
R 3. 5	新琴似西連合町内会	令和3年度 自主防災組織図・連絡網を各单町に提出依頼
R 3.10	防災会議	地区防災計画作成に向けた検討状況
R 3.11	防災会議	地区防災計画の素案作成について
R 3.12	防災部長検討会	これまでの結果報告・防災計画案
R 4. 2	防災会議	地区防災計画のたたき台について
R 4. 7	防災会議	地区防災計画のたたき台について
R 4.11	防災会議	地区防災計画について
R 4.11	双葉町内連絡会	地区防災計画の理解促進（出前講座）
R 5. 3	新琴似西連合町内会	防災講演会を実施
R 5. 8	検討会議	地区防災計画について
R 5.11	地区防災計画WG	地区防災計画概要版について

5) 取組みの様子



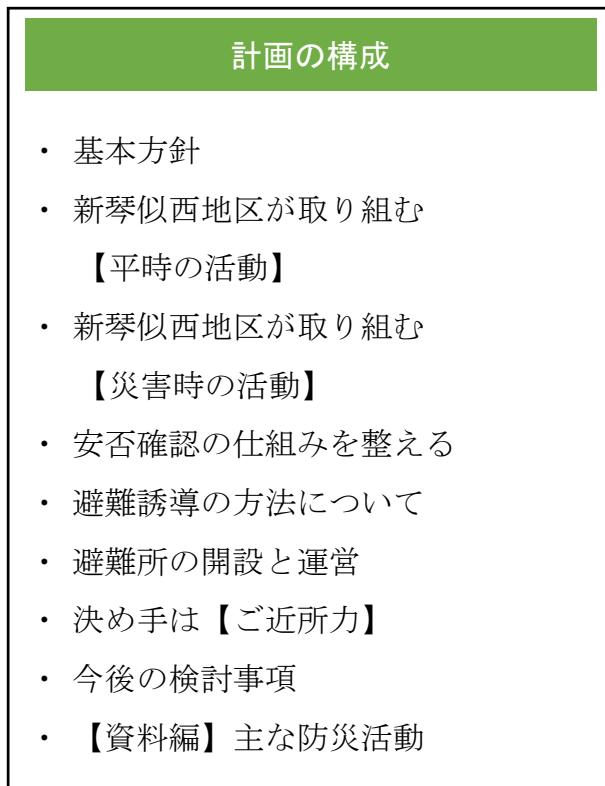
防災講演会



地区防災計画WG

6) 地区防災計画の概要

新琴似西連合町内会の計画の項目と、計画内容の一部を以下に示す。



【第2章：計画本編】

1. 基本方針

- (1) 東日本大震災及び北海道胆振東部地震の教訓を踏まえ、新琴似西地区の住民が更なる防災意識を高めし、また、住民との協議も受けながら『自発的な防災活動』を推進する。
- (2) 災害が発生した直後は、交通が麻痺し、火災の時多発などにより消防、警察などの防災関係機関が十分に対応できなかったり、基幹避難所である学校が混乱する可能性があることから、このような時に力を発揮できる『地域ぐるみの協力体制』を構築する。
- (3) 「自分たちの地域は、自分で守る」という心構えで、日頃からの近づきあるいは努め、いざという場合も助け合える『共に助かるための街西』の実現が重要である。住民の『命を最優先に、平時の活動と災害時の活動の両方を確立して災害に適応まいづり』を推し進める。

2. 新琴似西地区が取り組む【平時の活動】

当連合町は計17の単町から構成されており、それらの単町の防災は、自主防災組織のとおり、単町防災本部（以下「単町本部」という。）と5つの班から成る。
（資料2参照）

連町防災本部（以下「連町本部」という。）は、それらを統括する。

A. 単町の平時の活動

- 標準メンバーは、
- 単町本部：単町役員
- それぞれの班：単町役員・班長・会員

<単町本部の役割>

- 単町本部は、
- 防災知識の普及、啓発
- 北区役所、北消防署、各学校、連町本部等との連絡、調整
- 連町防災部のもと、訓練や防災研修会などの行事を行ない、各班とともに実施する。
- 17単町は、それぞれの避難場所、避難が決め連町に報告する。
- 簡易な防災マップ・災害時安全確認カードの作成
- 安否確認必要世帯名簿の作成（まちづくりセンターの協力が必要）

- 3 -

①新琴似西地区が取り組む【平時の活動】

※ 地域住民の心得

- 別紙**資料3**の「これだけは準備しておきたい！」（家庭版）を理解し実践する。また、地域から防災予防対策を講じる。
- 別紙**資料3**を参考にして、各単町がA4サイズ1枚程度にまとめた簡単な防災マップ・防災メモ（災害時安全確認カード）を作成する。住民が災害時、単町役員と一緒に保管しておき、災害時に非常に役立つとして持つようと避難所で啓発を実施する。
- 事前復興：災害が発生する前から予想して、復興計画を立てておくと後から役に立つ。

7. 決め手は【ご近所力】

『地域防災計画について』 講師：継屋 一 教授のお言葉より抜粋

★ 社会関係資本

人や地域の繋がり－信頼の網－ご近所力

※【ご近所力】こそが安心安全の原泉である！

★ これからの防災は？

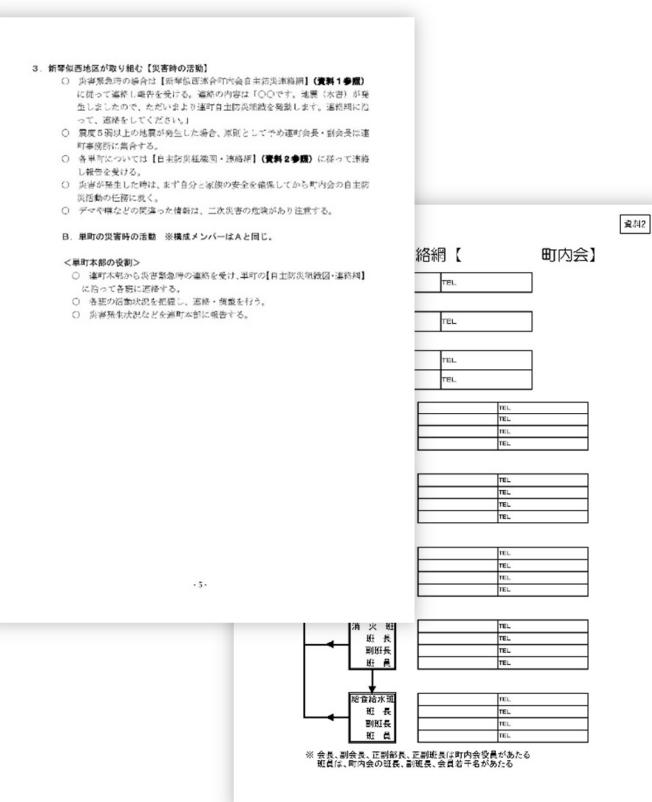
損失を減らす防災から【価値向上型】の防災へ

※日常から人間関係、近隣関係を良好にし、魅力ある地域を作る→災害や危機にも強くなる！

★ 具体的に

- 駐近所と挨拶を交わしている。
- 民生委員や町内会役員を知っている、自治会・PTA等の仲間が5人以上いる。
- いざという時に、助けに来てくれる人が近所にいる。
- 家族の親族、友人情報等（可能な範囲）を近所の方と共有している。

- 10 -



②新琴似西地区が取り組む【災害時の活動】

③決め手は【ご近所力】

新琴似西連合町内会 地区防災計画

概要版

新琴似西連合町内会 令和6年5月



1. 基本方針

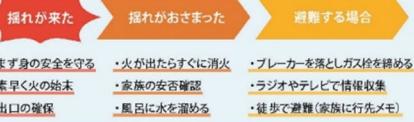
「自分たちの地域は自分で守る!」

この防災計画は皆が一緒に助かるための計画です。
<平時活動と>災害時の活動の両方を踏まえ
'災害に強いまちづくり'を地震対策を念頭にし進めます。



3. 新琴似西地区が取組む災害時の対策

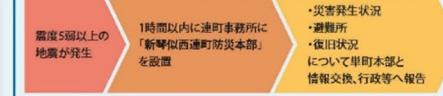
(1) 地震発生時の取組み



(2) 新琴似西連合町内会防災本部設置

震度5弱以上の地震発生時は、地域の情報収集・発信のため、新琴似西連合町内会防災本部を設置する。災害緊急時は、連町防災本部に連絡して情報を報告する。

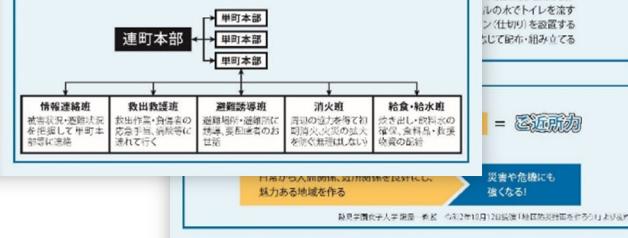
連町防災本部は、計17の単位町内会防災本部を括します。



(3) 17の単位町内会防災本部の役割

それぞれ単町は各自宅に防災本部を設置する。「自主防災組織団・連絡網」に従って行動する。

災害緊急時に連町本部から連絡を受け、単町本部は各戸に連絡し、戸からの情報を連町本部に伝える。



本書面は概要版です。

詳しく知りたい方は、ホームページに掲載の地区防災計画をご覧ください。



※概要版はA3用紙の2つ折り

④概要版

計画の説明

①新琴似西地区が取り組む【平時の活動】

平時の連町防災本部と単町防災本部の役割や、単町防災本部各班の役割を整理した。

②新琴似西地区が取り組む【災害時の活動】

災害時の役割、避難誘導や避難所の運営方法を整理した。

③決め手は【ご近所力】

防災講演会でのキーワードを引用し、日常より人間関係を良好にしておくことの大切さを掲載した。

④概要版

全戸配布する目的で計画の概要版を作成した。避難所の位置などを確認できる防災マップを表紙に用いた。内面には、個人での平時の対策や、災害時の連町防災本部と単町防災本部の役割を、図やイラストで説明した。裏面には安否確認の仕組みや避難の流れ、ホームページで地区防災計画を閲覧できるQRコードを掲載した。

東月寒地区町内会連合会

R2年度～

取組みの方針

「自助」「共助」を観点とした取組を進め、 地域の防災力と災害対応力を向上させる

平成30年（2018年）9月に発生した北海道胆振東部地震は、この東月寒地区にも、液状化等の大きな被害をもたらした。大規模な災害が発生した直後は、消防等の行政による「公助」の活動だけでは限界があるため、市民や事業者における「自助」「共助」の取組が極めて重要である。そこで、北海道胆振東部地震の時の避難所運営等の経験を活かし、東月寒地区における「自助」「共助」を観点とした取組を進め、これにより地域の防災力と災害対応力を向上させることを目的に、次の2本を柱に計画を作成した。

- ・避難所の運営・連携
- ・地域の事業者、団体等との連携に向けた協力関係の構築

1) 地区の概要

農村地帯として発展し、昭和30年代から宅地化が進んだ地域。地区内には札幌ドーム、日本医療大学、豊平体育館、産業技術総合研究所北海道センター、北海道農業研究センター、森林総合研究所北海道支所、八紘学園、羊ヶ丘展望台、吉田川公園などの施設がある。

2023年7月1日現在の人口は20,669人となっている。

2) 災害リスクと課題

今回の計画は、災害のうち、主に地震についての初期対応を想定して作成している。地区内の被害として、地震は大半の地区で震度6弱から震度6強が想定されている。

月寒地区は「月寒断層」という断層のすぐそばにあり、月寒断層に起因する地震が冬の18時に発生した場合、豊平区の被害は、建物の全半壊3,882軒、死者64人、負傷者468人、重傷者250人、停電発生件数111,866軒と推定されている。

3) 取組の概要

避難所訓練やカエルキャラバン（地域の防災訓練プログラムとおもちゃ交換会を組み合わせた防災イベント）、地域事業者や団体等との合同訓練を実施した。

また、誰でも避難所運営ができるよう、『豊平区のみんなでつくる 避難所開設イメージブック』を基礎にして、学校（避難所）ごとにレイアウトや備蓄品のある場所の「見える化」に取り組んだ。

さらに、災害時の課題解決のために地域事業者と協力関係を構築し、地域事業者との防災訓練や防災イベントを実施した。

4) 地区防災計画の取組状況

年月	項目	内容
R 2.12	地区防災計画に係るモデル地区決定通知	
R 3.2	防災会議	町連・行政との地区防災計画の意識合わせ
R 3.3	意見交換	町連・事業者・行政との意見交換
R 3.8	避難場所運営研修	札幌市避難場所運営研修
R 3.10	避難場所運営研修	札幌市避難場所運営研修
R 5.6	地区防災計画WG	アンケート結果についての意見交換、計画策定スケジュール
R 5.7	検討会議	地区防災計画について
R 5.9	防災イベント	プランチ札幌月寒での防災イベント（展示・アンケート）
R 5.10	地区防災計画WG	町連・事業者・行政との意見交換、講演会について
R 6.2	防災講演会	テーマ：胆振東部地震から5年　いざという時に慌てないための 自助と共助 講師：防災したっけ代表　防災ライフプランナー　水口 綾香氏

5) 防災講演会での有識者のアドバイス

- ・防災で地域貢献したい企業と、平時からの関わり方を考えることは重要です。
- ・イベントを通した地域と企業の関わりづくりを推奨します。
(防災したっけ代表　防災ライフプランナー　水口 綾香氏)



6) 取組みの様子



防災イベント



地区防災計画WG

7) 地区防災計画の概要

東月寒地区町内会連合会の計画の項目と、計画内容の一部を以下に示す。

計画の構成

- ・ 地区防災計画作成の目的
- ・ 対象となる地区
- ・ 災害の特徴及び被害想定
- ・ 避難所の運営・連携
- ・ 地域の事業者、団体等との連携に向けた協力関係の構築
- ・ 今後において継続的に実施・検討を行う事項

東月寒地区町内会

3 東月寒地区における災害の特徴及び被害想定

今回の計画は、災害のうち、主に地震についての初期対応(※)を想定して作成しています。計画の作成にあたっては、地震以外の災害も加え、次のことよりの状況を想定しました。

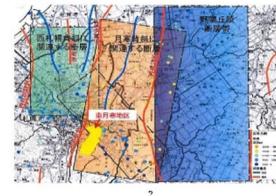
- ◆地震…大半の地区で震度6弱から震度6強(地震防災マップ)
- ◆風水害…河川洪水(4河川)・内水氾濫(浸水ハザードマップ)
- ◆土砂災害…土砂災害警戒区域(土砂災害避難地図・土砂災害危険箇所図)
- ◆液状化…大半の地区で液状化発生の可能性が低い(地盤防災マップ)
※ただし、平成30年の北海道胆振東部地震では一部液状化が発生しましたが、既に工事を済みます。
- ◆避難者…豊平区全休 14,075人(避難所 8,445人/避難所外 5,630人)
(第4次地震被害想定/月川断層を起因とする地震(冬))

※避難が長期間に亘る場合の支援(仮設住宅等)については、札幌市地域防災計画の中で示されています。

【地震のリスク】

東月寒地区は「月寒断層」という断層のすぐそばにあります。実際は、場所がはっきり確認できていないため伏在活断層と呼ばれています。

令和3年8月に札幌市が公表した「第4次地震被害想定」では、月寒断層に起因する地震が冬の18時に発生した場合、豊平区の被害は、建物の半壊3,882棟、死者64人、負傷者468人、車傷者250人、停電発生件数111,866件と推定されています。



①地震のリスク

東月寒地区町内会

4 避難所の運営・連携

(1) 北海道胆振東部地震で見えた課題・問題点等

- ・近隣の避難所同士で状況が分からず、物資の融通等ができなかった。
- ・非常時の参集等の役割分担が明確ではなかった。

(2) 課題解決に向けた取組

・避難所運営研修

・カエルキャラバン

※NPO法人プラットアーツが平成17年に胆振大震災教訓にして開発した「子どもたちや家族が対話する活動的・必要な技術」や「知恵」をゲーム感覚で楽しめるながら学習する防災訓練システムです。

・地域の住民、事業者、団体等との合同訓練

(3) 今後の運営

・避難所運営研修

R5年度～R7年度の期間で全指定避難所(基幹)において実施予定

【誰でも从事可能な避難所運営体制づくり】

大きな災害発生時には、日ごろから避難所運営研修等に参加している役員が被災して参集できないこともあります。そのような場合でも、避難所に何が備蓄されているかや、避難所運営のイメージが分かるマニュアルがあると、避難してきた人たちで連携することができます。

そこで、小・中学校の備蓄庫には、「避難所開設セット」を備えており、この中に是、受水槽等の位置がわかる学校の平面図や備蓄品の一覧表のほか、避難所の運営の流れを時系列で解説した「豊平区のみんなでつくる避難所開設イメージブック」等が入っています。小・中学校の避難所運営研修等では、こうした資料を活用し、地域住民の方々にわかりやすい、避難所運営体制づくりを行っています。

また、地域住民にも「豊平区のみんなでつくる避難所開設イメージブック」等を積極的に周知するとともに、避難所間の連携や他地区との連携を意識しながら、避難所運営訓練等を実施し、東月寒地区における防災力強化につなげていくことをとします。

4

東月寒地区町内会

【大雨災害(洪水警報)のリスク】

東月寒地区はいずれも最大で3m未満の浸水区域ですので、自宅2階への避難で命を守ることができます。(黄色の区域は浸水0.5m未満、水色の区域は浸水3m未満)

【土砂災害(大雨警報)のリスク】

月寒地区では東の斜面が対象となります。



②大雨災害(洪水氾濫)のリスク

東月寒地区町内会

③避難所の運営・連携

東月寒地区町内会

5 地域の事業者、団体等との連携に向けた協力関係の構築

(1) 協力いただける事業者、団体等

災害時の課題解決について、地域の会社やお店などの協力が得られれば解決できる場合があります。すでに「学校法人八絃学園 北海道農業専門学校」「ブランチ札幌月寒」「学校法人日本医療大学」から、それぞれの特色に応じた協力関係の構築について、ご賛同いただいております。

それぞれの事業者、団体等において、ご協力いただける内容は以下のとおりです。

■学校法人八絃学園 北海道農業専門学校

- 災害で流れが滞った場合でも、学園産の野菜や果物、牛乳、ヨーグルト、ソフトクリーム等の食料品の販売を継続できるように努めます。

■ブランチ札幌月寒

- 災害発生時に、状況に応じて「かまどベンチ」の使用や「マンホールトイレ」の開放、平常時においても地域と連携した防災イベントの実施を考えています。

■学校法人日本医療大学

- 災害発生時に、大学内の施設開放（体育館、講義室等）を考えています。

(2) 連携の方

事業者、団体等との具体的な連携のため、町連は行政とも連携し、次の取組を行います。

- 防災イベント（施設見学・体験等）
- 地区防災訓練の実施
- 協定の締結※今後の検討事項

参考一 東月寒地区町内会

☆ここに注目「要配慮者避難支援」の取組☆

災害に関しては、一人では避難することが難しい方への支援が大きな課題となります。

地区防災計画内では、個々の住民の皆様の具体的な避難計画等は取り扱っていませんが、重要であることから、今後とも行政機関と情報交換等を行い、課題解決のための検討と模索を行っていきます。

(1) 要配慮者とは

災害発生時に自分の力だけでは避難することが困難な方のこと、高齢者、障がいのある方、ケガ人や妊娠婦など、手助けが必要な方が挙げられます。

災害時支えあいのカタチ

自助
要配慮者とその家族が助けあう。
よろしくお願いします

助助
要配慮者とその家族が助けあう。

地域の共助
近所や地域の方たちがともに助けあう。
近隣には一緒に避難しような

『災害時支えあいハンドブック』抜粋（発行：札幌市保健福祉局）

(2) 札幌市の取組

- 高齢者、障がい者、妊娠婦等の一般的に災害時に配慮が必要となる「要配慮者」のうち、特に支援を必要とする方（要介護の方、重い障がいのある方など）の名簿を札幌市が作成し、本人の同意を得たうえで、札幌市と協定を締結した町内会等の地域団体に名簿情報を提供しています。
- 「札幌市避難行動要支援者名簿取扱要領」を平成27年（2015年）10月に施行。

④地域の事業者、団体等との連携に 向けた協力関係の構築

⑤「要配慮者避難支援」の取組

計画の説明

①地震のリスク

月寒断層による地震が発生した際のリスクを掲載した。

②大雨災害（洪水氾濫）のリスク

ハザードマップを掲載し水害のリスクを確認できるようにした。

③避難所の運営・連携

誰でも避難所運営ができるることを目標に、豊平区のみんなでつくる避難所開設イメージブックの紹介や、避難所の一覧を掲載した。

④地域の事業者、団体等との連携に向けた協力関係の構築

災害時の課題解決のために地域事業者と協力関係を構築することを明示した。地域事業者より提供可能な資源や、平時の連携方法を整理した。

⑤「要配慮者避難支援」の取組

一人では避難することが難しい方への支援が大きな課題となっており、今後の検討事項として要配慮者と個別避難計画についての参考資料と説明を掲載した。

澄川地区連合会

R1年度～

取組みの方針

住民の自主的な防災意識の向上を図り、 被害を最小限にとどめる取り組みを行う

地震、風水害、火災等の災害が発生した時の被害を最小限にとどめることを目的に、以下の取り組みを実践していく。

・校区内町内会検討会議

地形的条件から被害想定が異なる3小学校区の防災活動に資するため、関係町内会による体制(校区内町内会検討会議)を構築する。

・連合会の支援体制

連合会は自ら地区全体の防災に関する事業活動をおこなうほか、前記の検討会議の活動に対して予算の範囲内で支援を行う。

1) 地区の概要

精進川と望月寒川に挟まれた南北に長い地形で、東に丘陵部を有し傾斜地の多い地勢である。平地部の土質は砂れき質・泥炭・火山灰と様々であり、丘陵部は火山灰地が多く、場所により硬軟あり風化の度合いなどによって異なる。

建物について、地下鉄駅周辺の旧市街地は、老朽化した木造建物と近年建替えられた中層のマンションが混在しており、地下鉄高架が市街地を二分するという状況にある。

2) 災害リスクと課題

一部を除き小規模の開発が散漫に行われたことから、生活道路は狭隘かつ複雑なものが多く、丘陵部では傾斜も加わり厳しい状態もある。

また、遅れて開発された丘陵部の中には、道路が狭隘で、過密な状態で崖地に面した住宅街もある。

昭和58年の集中豪雨では、幸い家屋流出などの被害は免れたが、丘陵地では一部の土砂が流出し、幹線の水源地通をはじめ数箇所で交通が遮断された。地区内の河川である精進川が危険水位を超えたのは、その時を含め何度か記録されているが、現在までに床下、床上浸水の被害には至っていない。

3) 取組の概要

地区防災計画策定に向けて「澄川地区防災計画検討会議」を設置した。

計画には地形的条件が異なる3小学校区ごとに地震と水害のマップを掲載し、想定される被害について整理した。

4) 地区防災計画の取組状況

年月	項目	内 容
R 1. 10	南区地域防災研修	演題：避難所運営の知恵袋
R 1. 12	防災部長会議	防災部行事の総括と来年度の防災行事について
R 1. 11	R 1 第1回WS	演題：地区防災計画の作り方 「災害物語」「避難物語」「希望物語」を作る
R 2. 1	R 1 第2回WS	想定される危険個所及び、考えられる対策について
R 2. 2	R 1 第3回WS	発災前、発災後の住民、町内会、連合会の役割などについて
R 5. 9	会議	防災ワークショップについて
R 5. 11	R 5 第1回WS	図上防災訓練（地震）の実施
R 6. 2	R 5 第2回WS	地区防災計画に関する意見交換

5) 取組みの様子



放水体験



検討会議



R 5 第1回 WS



R 5 第2回 WS

6) 地区防災計画の概要

澄川地区連合会の計画の項目と、計画内容の一部を以下に示す。

計画の構成

- ・ 計画の対象地区(範囲)
- ・ 基本方針
- ・ 地区の特性
- ・ 防災活動の内容(目標)
- ・ 今後の検討事項
- ・ (参考) 3 校区の被害想定等

3 地区の特性

澄川地区は、精進川と望月寒川に挟まれた南北に長い地形で、東に丘陵部を有し傾斜地の多い地勢である。平地部の土質は砂利質・泥炭・火山灰と様々であり、丘陵部は火山灰地が多く、場所により侵蝕あり風化の産合いで異なる。一部を除き小規模の開発が散発に行われたことから、生活道路は狭隘かつ複雑なものが多く、丘陵部では傾斜も加わり厳しい状態もある。

建物について、地下鉄駅周辺の旧市街地は、老朽化した木造建物と近年建設された中層のマンションが混在しており、地下鉄高架が市街地を二分するという状況にある。

また、遅れて開発された丘陵部の中には、道路が狭隘で、過度な状態で崖面に面した住宅街もある。

昭和58年の集中豪雨では、幸い家屋流出などの被害は免れたが、丘陵地では一部の土砂が流出し、幹線の水道路を通をはじめ数箇所で交通が遮断された。地区内の河川である精進川が危険水位を超えたのは、その時を含め何度も記録されているが、現在までに床下、床上浸水の被害には至っていない。

※ 5 頁以降に「3 校区の被害想定等」を掲載。

3

①地区の特性

4 防災活動の内容(目標)

- (1) 3 小学校区の「校区内町内会検討会議」の設立
- (2) 防災意識向上のため「安心・安全マップ」の更新
- (3) 災害時を想定した避難所運営研修の開催・運営マニュアル作成
- (4) 防災意識向上・啓発のため防災講演(地区全体・校区毎)の開催
- (5) 「校区内町内会検討会議」に対する連合会の支援体制の確立

5 今後の検討事項

- (1) 「校区内町内会検討会議」の活動の継続
- (2) 「安心・安全マップ」等防災意識向上のための各種資料の定期的な見直し
- (3) 避難所運営研修に係る運営マニュアルの定期的検証、見直し
- (4) 「校区内町内会検討会議」に対する連合会の支援体制の継続

6 (参考) 3 校区の被害想定等

(1) 澄川西小学校区

- ① 所属する町内会 澄川第1町内会、澄川第2町内会、
澄川第4町内会、澄川第7町内会

(2) 想定される災害

■ 地震防災マップ



ア 地震

地震防災マップによると、澄川西小学校区の大部分で震度6強から6弱の揺れが想定され、が、第7町内会の一部では震度7の揺れが想定されている。



震度6強から澄川橋付近までの大部分に広がる
避震路には0.5m以上30m未満の浸水
がある。澄川西小学校は、浸水想定区域内にあり、洪水、土砂災害時には、
避難所が閉鎖されない。

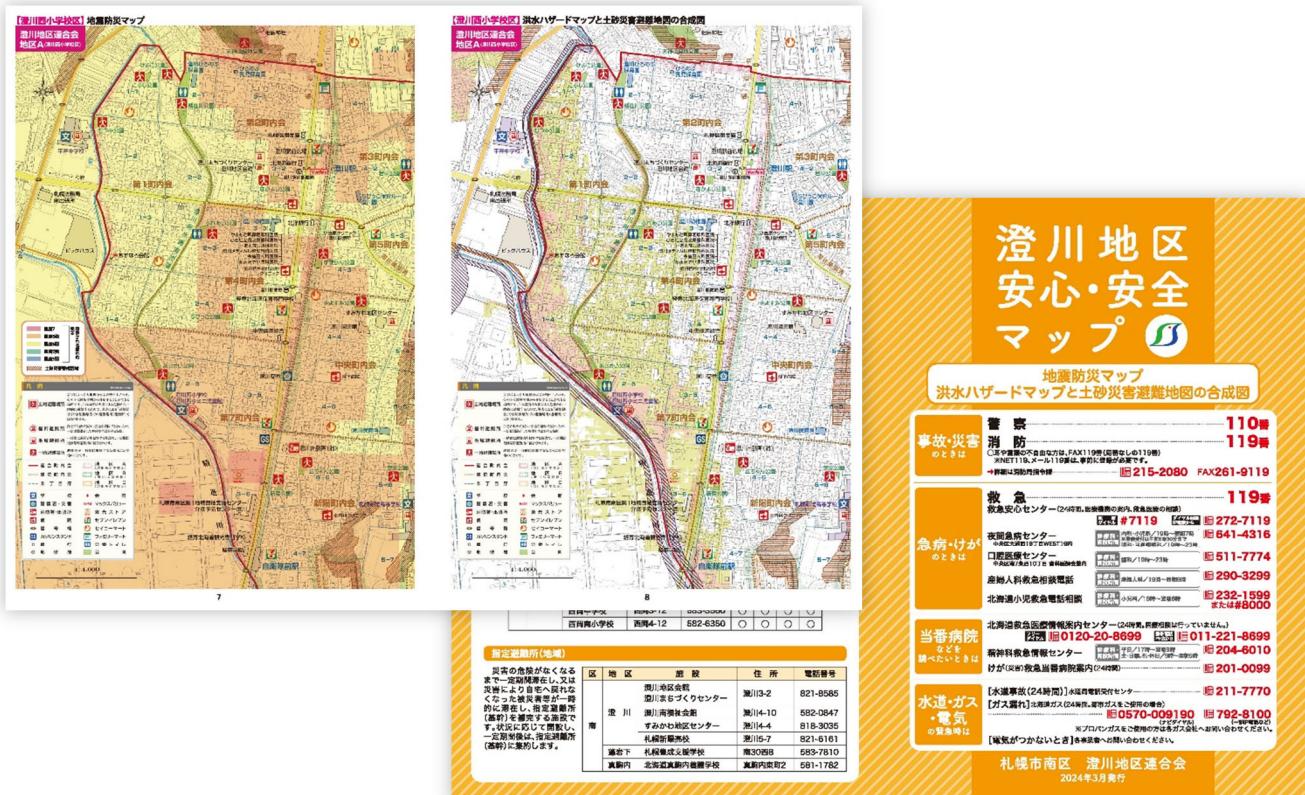
ウ 土砂災害

澄川西小学校には土砂災害警戒区域の指定はない。

4

②防災活動の内容(目標)、今後の検討事項

③3 校区の被害想定等



④澄川地区安心・安全マップ

計画の説明

①地区の特性

澄川地区における環境特性と社会特性を説明し、災害時の課題となり得る事柄を整理した。

②防災活動の内容(目標)、今後の検討事項

校区内町内会検討会議の活動と「安心・安全マップ」等各種資料の見直し、避難所運営に関する事項、連合会の支援体制についての検討事項を掲載した。

③校区の被害想定等

小学校区ごとに震度分布や浸水想定がわかるマップを掲載した。また、特に注意が必要とみられる地域について補足した。

④澄川地区安心・安全マップ

澄川地区の防災マップである「安心・安全マップ」の内容を更新した。従来のマップに震度分布や浸水想定のハザードマップを重ねた。また、建物情報を見直した。

札幌市危機管理局
〒060-8611 札幌市中央区北1条西2丁目
TEL (011)-211-3062