仙台市国土強靱化地域計画(中間案)【概要版】

第1章 基本的な考え方

○ 計画策定の趣旨

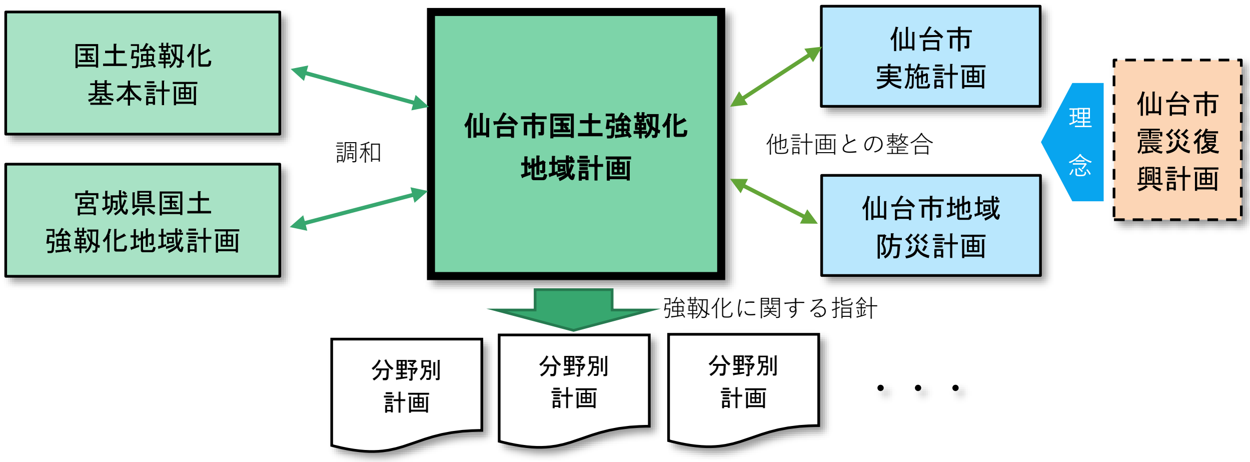
東日本大震災以降、本市では、「防災環境都市・仙台」を目指し、仙台市震災復興計画(計画期間:平成 23 年度(2011 年度)から平成 27 年度(2015 年度))、仙台市政策重点化方針 2020(計画期間:平成 28 年度(2016 年度)から令和 2 年度(2020 年度))に基づく、都市の強靱化や防災力の向上の施策を展開してきました。これらは、大規模自然災害等に備えた事前防災・減災、迅速な復旧復興という国土強靱化基本法※1 の趣旨と重なるものです。

今後も、東日本大震災や近年の風水害等の教訓を踏まえながら大規模自然災害等のリスクを減らすための事前防災・減災と迅速な復旧復興に資する施策を総合的に実施し、さらなる国土強靱化※2 を推進するため、法に基づき、仙台市国土強靱化地域計画を策定し、しなやかで強靱な地域づくりを行います。

※1 国土強靱化基本法
東日本大震災という未曽有の大災害の経験を背景に、平成 25 年「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」が施行され、国は平成 26 年(2014 年)6 月に「国土強靱化基本計画」を策定（平成 30 年（2018 年）12 月改定）した。

※2 国土強靱化
大規模自然災害等に備えるため、事前防災・減災と迅速な復旧復興に資する施策を、最悪の事態を念頭に置き、「防災」の範囲を超えて、まちづくり政策など総合的な取り組みとして計画的に実施し、強靱な国づくり・地域づくりを推進するもの。

○ 計画の位置付け



○ 計画の期間は、策定のときから令和 7 年度まで
○ 計画の対象災害は、大規模な地震・火災・津波・風水害・土砂災害等の大規模自然災害

○ 基本目標

自然災害発生時は人命の保護が最優先事項であることなどから、国の国土強靱化基本計画及び宮城県国土強靱化地域計画と同じ、次の 4 つを設定します。

- ➢ 人命の保護が最大限図られる
- ➢ 市及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持される
- ➢ 市民の財産及び公共施設に係る被害の最小化
- ➢ 迅速な復旧復興

○ 事前に備えるべき目標

基本目標の実現に向け、達成すべきより具体的な目標として、次の 8 つを設定します。

事前に備えるべき目標	
1	直接死を最大限防ぐ
2	救助・救急、医療活動が迅速に行われるとともに、被災者等の健康・避難生活環境を確実に確保する
3	必要不可欠な行政機能は確保する
4	必要不可欠な情報通信機能・情報サービスは確保する
5	経済活動を機能不全に陥らせない
6	ライフライン、燃料供給関連施設等の被害を最小限に留めるとともに、早期に復旧させる
7	制御不能な複合災害・二次災害を発生させない
8	社会・経済が迅速かつ従前より強靱な姿で復興できる条件を整備する

○ リスクシナリオ（起きてはならない最悪の事態）の設定

国の国土強靱化基本計画で示された 8 つの事前に備えるべき目標を達成するために妨げとなる 45 のリスクシナリオについて、本市の実情を踏まえ整理し 33 のリスクシナリオを設定します。なお、2-8 及び 8-5 のリスクシナリオは本市独自の設定です。

事前に備えるべき目標		リスクシナリオ（起きてはならない最悪の事態）	
1	直接死を最大限防ぐ	1-1	住宅・建物・交通施設等の複合的・大規模倒壊や不特定多数が集まる施設の倒壊による多数の死傷者の発生
		1-2	密集市街地や不特定多数が集まる施設における大規模火災による多数の死傷者の発生
		1-3	広域にわたる大規模津波等による多数の死傷者の発生
		1-4	突発的又は広域かつ長期的な市街地等の浸水、暴風雪や豪雪等による多数の死傷者の発生
		1-5	大規模な火山噴火・土砂災害（深層崩壊）等による多数の死傷者の発生
2	救助･救急、医療活動が迅速に行われるとともに、被災者等の健康・避難生活環境を確実に確保する	2-1	被災地での食料・飲料水等、生命に関わる物資供給の停止
		2-2	多数かつ長期にわたる孤立地域等の同時発生
		2-3	自衛隊、警察、消防、海保等の被災等による救助・救急活動等の絶対的不足
		2-4	想定を超える大量の帰宅困難者の発生、混乱
		2-5	医療施設及び関係者の絶対的不足・被災、支援ルートの途絶、エネルギー供給の途絶による医療機能の麻痺
		2-6	被災地における疫病・感染症等の大規模発生

		2-7	不十分な避難生活環境、健康管理による多数の被災者の健康状態の悪化・死者の発生
		2-8	市民や企業、地域団体等の自助・共助が上手く機能せず、地域防災力が著しく低下する事態(本市独自シナリオ)
3	必要不可欠な行政機能は確保する	3-1	被災による警察機能の大幅な低下による治安の悪化、社会の混乱
		3-2	市役所職員及び庁舎等の被災による行政機能の大幅な低下
4	必要不可欠な情報通信機能・情報サービスは確保する	4-1	防災･災害対応に必要な通信インフラの麻痺･機能停止
		4-2	災害時に活用する情報サービス(テレビ・ラジオ放送含む)が機能停止し、情報の収集・伝達ができず、避難行動や救助・支援が遅れる事態
5	経済活動を機能不全に陥らせない	5-1	サプライチェーンの寸断等による地元企業の生産力低下、風評被害や信用不安、大量の失業・倒産等による市経済等への甚大な影響
		5-2	コンビナート・重要な産業施設の損壊、火災、爆発等
		5-3	基幹的交通ネットワーク(陸上、海上、航空)の機能停止による物流・人流への甚大な影響
		5-4	食料等の安定供給の停滞
6	ライフライン、燃料供給関連施設等の被害を最小限に留めるとともに、早期に復旧させる	6-1	電力供給ネットワーク（発変電所、送配電設備）や都市ガス供給、石油・ＬＰガスサプライチェーン等の長期間にわたる機能停止
		6-2	上水道等の長期間にわたる供給停止
		6-3	汚水処理施設等の長期間にわたる機能停止
7	制御不能な複合災害・二次災害を発生させない	7-1	沿線・沿道の建物倒壊に伴う閉塞、地下構造物の倒壊等に伴う陥没による交通麻痺
		7-2	ため池、防災インフラ、天然ダム等の損壊・機能不全や堆積した土砂・火山噴出物の流出による多数の死傷者の発生
		7-3	有害物質の大規模拡散・流出による国土の荒廃
		7-4	農地・森林等の被害による国土の荒廃
8	社会・経済が迅速かつ従前より強靱な姿で復興できる条件を整備する	8-1	大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞により復興が大幅に遅れる事態
		8-2	復興を支える人材等（専門家、コーディネーター、労働者、地域に精通した技術者等）の不足、より良い復興に向けたビジョンの欠如等により復興できなくなる事態
		8-3	貴重な文化財や環境的資産の喪失、地域コミュニティの崩壊等による有形・無形の文化の衰退・喪失
		8-4	事業用地の確保、仮設住宅・仮店舗・仮事業所等の整備が進まず復興が大幅に遅れる事態
		8-5	東日本大震災等の経験や教訓の発信、防災教育、啓発が生かされず、国内外で発生した災害により甚大な被害の発生や復興が大幅に遅れる事態(本市独自シナリオ)

○ 施策分野の設定

14 の個別施策分野と 5 つの横断的施策分野を設定します。

個別施策分野
行政機能、消防、防災教育、情報通信、住宅・都市、エネルギー、保健医療・福祉、環境、産業構造、農林水産、金融、交通・物流、地域保全、土地利用

横断的施策分野
老朽化対策、リスクコミュニケーション、研究開発、公民連携、人材育成

第2章 脆弱性評価と国土強靱化の推進方針

○ 脆弱性評価の方法

これまでに取り組んできた防災・減災及び強靱化に資する施策を整理し、仙台市国土強靱化地域計画アドバイザー(専門的な見地から 6 名のアドバイザーを設置)への意見聴取、宮城県や国の地方機関等との意見交換(多様な主体との連携、協力)を踏まえ、現状の把握及び脆弱性の評価を実施しました。

○ リスクシナリオ毎の脆弱性評価結果と推進方針

33 のリスクシナリオ毎の脆弱性評価結果及びこの結果を踏まえた今後の取り組みの方向性を推進方針として設定しました(推進方針(抜粋)は以下の表のとおり)。その他、リスクシナリオ毎の推進方針に基づく主な事業・取り組み及び主な指標、資料リスクシナリオに関連する東日本大震災時等の状況を掲載しました。

リスクシナリオ	主な想定リスク		推進方針(抜粋)
1-1	多数の死傷者の発生	大規模地震	旧耐震基準の耐震化が十分ではない住宅や建築物等の耐震化を推進する。公道等に面した危険なブロック塀の除却に向けた取り組みを進める。東日本大震災で被害の少なかった住宅や建物等においても、耐震性能を保持するための劣化等の点検、必要な修繕を推進する。
1-2		大規模火災	避難場所の確保、建築物の不燃化等が必要な地域・地区の指定や都市施設の整備、市街地開発事業等を推進する。火災による延焼防止のために、地域での消火器等による初期消火活動等の出火防止対策の推進や地域の消防団活動の支援を強化する。
1-3		大規模津波	東部復興道路（かさ上げ道路）が完成するなど津波防災対策が進んでいるが、引き続き海岸堤防・防潮堤の維持管理、河川堤防の整備、海岸防災林の再生を行う。津波被害から命を守る意識醸成のため、実践的な訓練を実施するなど総合的な津波避難対策を推進する。
1-4		市街地浸水	令和元年東日本台風（令和元年 10 月台風第 19 号）による被害等を踏まえ、雨水を排水するための管路施設やポンプ施設の整備といったハード整備の促進はもとより、事前の浸水対策や災害時の早期避難などを徹底していくなどソフト面も合わせた総合的な対策を推進する。
1-5		土砂災害	土砂三法の指定区域の災害防止を進め、それ以外の場所でも異常の早期発見に努め、土砂災害の可能性がある場合は早期避難を徹底し人的被害の防止を図る。蔵王山噴火による降灰の影響を検討する。滑動崩落防止施設の維持管理や宅地造成履歴等情報マップの公表等を推進する。
2-1	物資供給停止		公的備蓄の確保とともに各家庭等における一週間分程度の食料、飲料水、最低限の生活物資及び医薬品等の備蓄の必要性の啓発など、自助・共助・公助による備蓄物資の確保を進める。物資集配拠点の運営手法の検討や災害時の道路通行の確保対策を推進する。
2-2	孤立地域の同時発生		迅速な救援･救助のための訓練や孤立地域居住者の安全確保に必要な情報の把握など平時から国、県等の関係機関等と連携を図る。食料や飲料水、医薬品等の備蓄の必要性を啓発し家庭等での促進を図る。孤立回避のための複数の避難支援ルートの確保に取り組む。
2-3	救助・救急の不足		消防団や自主防災組織等の支援といった地域防災力の向上の取り組みを推進するとともに、市民の自助による心肺蘇生や応急手当技術の習得、火災発生防止や家具転倒防止の取り組みを推進する。関係団体との応援協力体制を確保し、平時からの連携に努める。

2-4	大量の帰宅困難者の発生	一時的な滞在場所の確保や災害時徒歩帰宅支援ステーションの確保、駅周辺事業者と本市で構成される帰宅困難者対策連絡協議会における連携した訓練の実施など体制整備に取り組む。外国人旅行者等や情報を求める方への効果的な支援、情報提供のあり方を検討する。
2-5	医療機能麻痺	大規模災害時に迅速な医療連携体制が取れるよう、医療施設や医療施設従事者及び関係機関、国、県との連携を強化する。また、医療支援ルートの途絶を回避するための対策や、重要施設への水道管路耐震化に取り組む。
2-6	感染症の大規模発生	平時から予防接種等の感染予防対策を行うとともに、感染予防等についての情報提供、手洗いや咳エチケットの重要性の普及啓発を行う。食品等の安全確保や、水害発生時の防疫対策等にも取り組む。
2-7	避難者の健康状態悪化	地域の実情に合わせて整備している地域版避難所運営マニュアルの充実のための見直し、様々な避難者への配慮についての検討など避難所運営体制を強化推進するとともに、避難所の環境整備に努める。避難所における保健、衛生活動と医療の連携確保のため訓練等を実施する。
2-8	地域防災力の低下	地域の防災力を高めるため、町内会や消防団の課題解決に取り組むとともに、地区社会福祉協議会、民生委員児童委員をはじめ、若い世代や外国人、マンション居住者や民間事業者など様々な力を結集して、地域の総合的な防災力の維持、地域コミュニティの強化を進める。
3-1	治安の悪化	「仙台市安全安心街づくり条例」や「仙台市安全安心街づくり基本計画」に基づき、市民の自主防犯活動の促進、防犯ネットワークづくりへの取り組みや、ハード面での防犯環境づくりにより、地域の防犯力向上を図る。
3-2	行政機能の低下	指定避難所の水害時の運営など業務継続計画や防災実施計画等の充実に努める。市有建築物の点検や早期修繕、市有建築物の天井脱落防止対策、庁舎等の浸水対策を推進するとともに、感染症への備えにも取り組む。
4-1	通信インフラの麻痺	新たな防災行政用無線システムの導入を進めるとともに、様々な通信手段の運用ルール等の庁内周知や使用方法等の習熟訓練を引き続き行う。非常用電源の整備、通信に関する協定等に基づく関係機関との連携や、特設公衆電話の配備に取り組む。
4-2	情報サービスの機能停止	様々な通信、情報サービスを確保し、また常に新たな技術やサービスの活用を検討しながら、迅速かつ確実に災害情報や避難情報等を発信するとともに、その発信内容も常に工夫し、分かりやすい情報発信に努める。
5-1	市経済への甚大な影響	地元中小企業の防災対策の推進や事業継続力の強化を促進するため、事業所の防災意識を高めるとともに、国、県、仙台商工会議所等の関係団体、民間保険会社等と連携しながら一層の事業継続計画(ＢＣＰ)や事業継続力強化計画の策定支援を推進する。
5-2	コンビナート等の損壊等	仙台港に位置する特別防災区域で火災等が発生した場合、地域住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、宮城県石油コンビナート等防災計画の定めるところにより応急対策を実施する。また、平時から安全管理指導等を行う。ガス局港工場は、津波想定規模の見直し等に応じた対策を検討する。
5-3	交通ネットワークの機能停止	災害時に緊急輸送道路となる道路の整備や橋りょうの耐震対策・維持修繕等を着実に進める。広域災害発生時の空港や港湾等の機能確保のため平時から国や県と連携する。市営地下鉄南北線等の施設や設備の長寿命化対策や更新を実施し局地的大雨にも対処する。

5-4	食料等の供給停滞	平時から家庭や企業、行政機関などによる自助・共助・公助の備蓄の促進を図るとともに、物資集配拠点における集配業務の円滑な実施について検討する。大規模自然災害発生時にも救援物資が被災者に確実に届くよう取り組む。
6-1	電力、ガス等の機能停止	電力、都市ガス、石油、ＬＰガスなどの供給が停止した場合を想定して、家庭や企業等の事前の備えについて啓発を強める。サプライチェーンの事業継続力の強化を支援するとともに、市民や事業者との連携によるエネルギー自立型のまちづくりを推進する。
6-2	上水道の供給停止	上水道の管路の耐震化や、浄水場、配水所などの基幹施設の耐震化、浄水処理等を継続するための長期停電対策を進める。指定避難所となる学校に対し、地域の方々だけで給水所の開設を可能とする災害時給水栓を順次整備する。発災後の迅速な対応のため、他都市や関係団体等との連携強化を図る。
6-3	汚水処理施設等の機能停止	下水道管の耐震化及び下水道施設の耐水化の推進を図る。管路や浄化センター、ポンプ場の設備機器など下水道施設の老朽化対策を推進する。仙台市下水道事業継続計画（下水道ＢＣＰ）の見直し、定期訓練実施などの他都市との連携推進に取り組む。
7-1	沿道の閉塞・陥没	沿道建築物等の耐震化を促進するほか、ブロック塀対策や路面下空洞対策、街路樹対策を進める。路面下空洞対策の調査と対策について、ライフラインの各施設管理者と情報を共有する。緊急輸送道路等の無電柱化を優先的に推進する。
7-2	ため池等の損壊	宮城県と連携し、防災重点ため池の必要な耐震補強工事を早期に進めるとともに、ハザードマップの追加作成、下流域の住民への周知徹底などハード、ソフト両面での取り組みを進める。防災重点ため池以外の農業用ため池は、個別に策定した長寿命化計画に基づき、順次、改修等の整備を行う。
7-3	有害物質の大規模拡散	有害物質の拡散・流出防止のため、平時における有害物質取扱事業者への指導等を徹底するとともに、関係部局や関係機関との連携を進める。災害廃棄物の処理における有害物質の拡散・流出を防止するための対策を講じ、環境に配慮した処理を行う。
7-4	農地・森林被害	国、県、関係機関と連携し、農業用施設の適切な維持管理による被害防止に取り組む。津波被害地域の農業の復旧・復興に関する経験と教訓を発信する。農業振興や耕作放棄地の発生抑止による農地の荒廃防止、適切な森林整備による森林の荒廃防止、官民連携による海岸防災林再生をそれぞれ推進する。
8-1	災害廃棄物の処理停滞	令和 2 年 3 月に策定した「仙台市災害廃棄物処理計画」について今後も必要な見直しを行うほか、「東日本大震災における震災廃棄物処理の記録」が活用されるよう市のホームページでの公開を継続する。洪水浸水想定区域内に立地する事業所等の浸水対策を検討する。
8-2	復興を支える人材不足	東日本大震災時は、一般ボランティアの方々の支援活動が復興の大きな力となったことから、ボランティアコーディネーター養成やボランティア受け入れ拠点の整備、専門ボランティアとの連携推進等に取り組む。
8-3	文化の衰退・喪失	文化財の所有者・関係機関との情報共有、所有者への指導・助言等や防火対策・浸水対策に取り組む。地域コミュニティ活性化による無形民俗文化財の保護及び津波被害を受けた東部地域の屋敷林（居久根）の再生支援などによる環境的資産の保護に取り組む。
8-4	仮設住宅等の整備の停滞	復旧・復興に必要な用地を確保するための候補地リストの定期更新や見直し、関係機関等との連携や情報共有を図り有事に備える。大規模自然災害が発生した場合は、必要に応じて復興計画を早期に策定し、本市全体の復興方針を決定する。
8-5	経験・教訓の発信停滞	東日本大震災の被災地の一つとして、その経験と教訓を国内外へ発信し、記憶を風化させないよう、これまでの防災環境都市・仙台の取り組みや、震災復興メモリアル等を継続して推進し、各地域での防災・減災対策や復旧・復興に貢献する。

第3章 計画の推進と見直し

基本的な進め方	全庁横断的に、職員一丸となって、国、宮城県、関係団体、民間事業者、市民等と連携・協力し推進
進捗の管理	関連事業などの進捗状況を把握し、毎年度庁内本部会議へ報告
計画の見直し	計画期間は策定のときから令和７年度までとしますが、今後の社会情勢の変化や本市の施策の進捗状況などを考慮し、必要に応じて見直し

第4章 資料編

○ 脆弱性評価結果の詳細

第２章において、リスクシナリオ毎に取りまとめた脆弱性評価結果の詳細を掲載しました。

掲載例　1-1 の脆弱性評価結果の詳細　【住宅の耐震化等】、【ブロック塀対策】等
　　　　1-2 の脆弱性評価結果の詳細　【家庭や企業の出火等の防止】、【消防団の持続的な活動の支援】等

○ 国土強靱化関連市計画等一覧

仙台市基本計画、仙台市地域防災計画、仙台市耐震改修促進計画などの計画等一覧を掲載しました。

○ 計画策定の経過

・仙台市国土強靱化地域計画策定本部

市長を本部長とする庁内の合意形成及び連絡調整を行う会議を設置

・専門家等の知見の活用

仙台市国土強靱化地域計画アドバイザーを設置し、ヒアリングを実施

・関係団体等との連携・協力、宮城県との連携

多様な主体との連携、協力を進めるとともに意見交換等を実施

・パブリックコメントの実施

広く市民等の意見を伺うために公募を実施

第5章（附属資料）仙台市国土強靱化地域計画に基づく主な事業

第２章に基づき実施する事業・取り組みについて、毎年度更新を行うため、第１章から第４章までの本体計画とは別に、第５章に位置付ける「（附属資料）仙台市国土強靱化地域計画に基づく主な事業」は別冊として作成し、本体計画と一体を成すものとします。

※　個別の事業・取り組みを掲載する別冊については、パブリックコメントを経て策定する本体計画に基づき、今後作成します。

令和2年8月

仙台市国土強靭化地域計画(中間案)【概要版】

【問い合わせ先】

仙台市まちづくり政策局政策企画部政策企画課(本庁舎2階)

〒980-8671仙台市青葉区国分町三丁目７－１

Tel：022-214-8474(直通)

Fax：022-268-4311(直通)

Email：mac001620@city.sendai.jp