

熊本市秋津校区 地区防災計画



2020 年 3 月

秋津校区防災連絡会

はじめに

創立131年の長い歴史を誇る秋津小学校の創立百周年記念誌「秋津校百年」には、開校された明治22年に、熊本市の金峰山を震源とする大地震が起き、甚大な被害を与えたと記されている。

それから127年後となる平成28年4月、熊本地震は起きた。

震度7クラスの地震がわずか28時間の間に2度も発生し、その後も半年間で余震が4,000回を超えるという国内観測史上初の大災害であった。

震源地である益城町に隣接する秋津校区も甚大な被害を受け、防災意識の啓発や訓練の大切さ、被災者が被災者を支援することの難しさを痛感し、今後の教訓となった。

平成30年4月、市の指定避難所の運営と地域の防災意識の向上を目指し、「秋津校区防災連絡会」を設立。住民との密着度が強く、信頼も厚い、地域思いのメンバーが集まり、会議を重ね、平成31年4月には、秋津小学校と合同で大地震を想定した避難訓練を実施。千人を超える参加があった。

その後、内閣府から地区防災計画策定支援対象地区に選定され、本計画の策定に向けた取り組みを開始した。地震に加え、校区内の河川の洪水対策も検討。内閣府の関係者からも助言をいただいたことは、秋津校区の地域環境に特化した計画策定に大きなプラスとなった。

これから秋津校区に居住される皆さんには「自助」意識を積極的に啓発し、秋津校区防災連絡会がそれに応える安心の受け皿、そして地元根差した防災組織を継続するため、行政と一体となり災害の備えを推進していく。

2020年3月

秋津校区防災連絡会



平成28年熊本地震で倒壊した家屋（秋津校区第1町内）

目 次

1. 校区の特性（リスク特性）	1
2. 地区防災計画策定の経緯と方法	5
3. 秋津校区の課題	9
4. 校区内の防災・減災ルール	9
5. やることリスト（実施計画）	10
6. 今後の運用に向けて	11

表紙の写真：横井小楠像
（熊本市東区沼山津・小楠公園）

1. 校区の特性（リスク特性）

1.1 地形特性

秋津校区は、熊本市の最南東部に位置し、平成 28 年熊本地震で震度 7 を 2 度記録した益城町に隣接している。校区の中央には、秋津川が流れており、木山川、矢形川との合流地点（合流後は加勢川）にも近接している。校区内は、10 町内に区分されており指定避難所は秋津小学校、東野中学校、秋津まちづくりセンターの 3 箇所となっている。

校区を大きく区分すると、秋津川を境に北部は住宅地、南部はほとんどの土地が農地として利用されている。標高は、南部を流れる木山川付近が最も低く標高 4.5m 程度で、秋津川から北部へ行くほど高くなる。ただし、北部と南部の標高差はそれほど大きくはなく最も高い標高で 17.0m 程度となる。

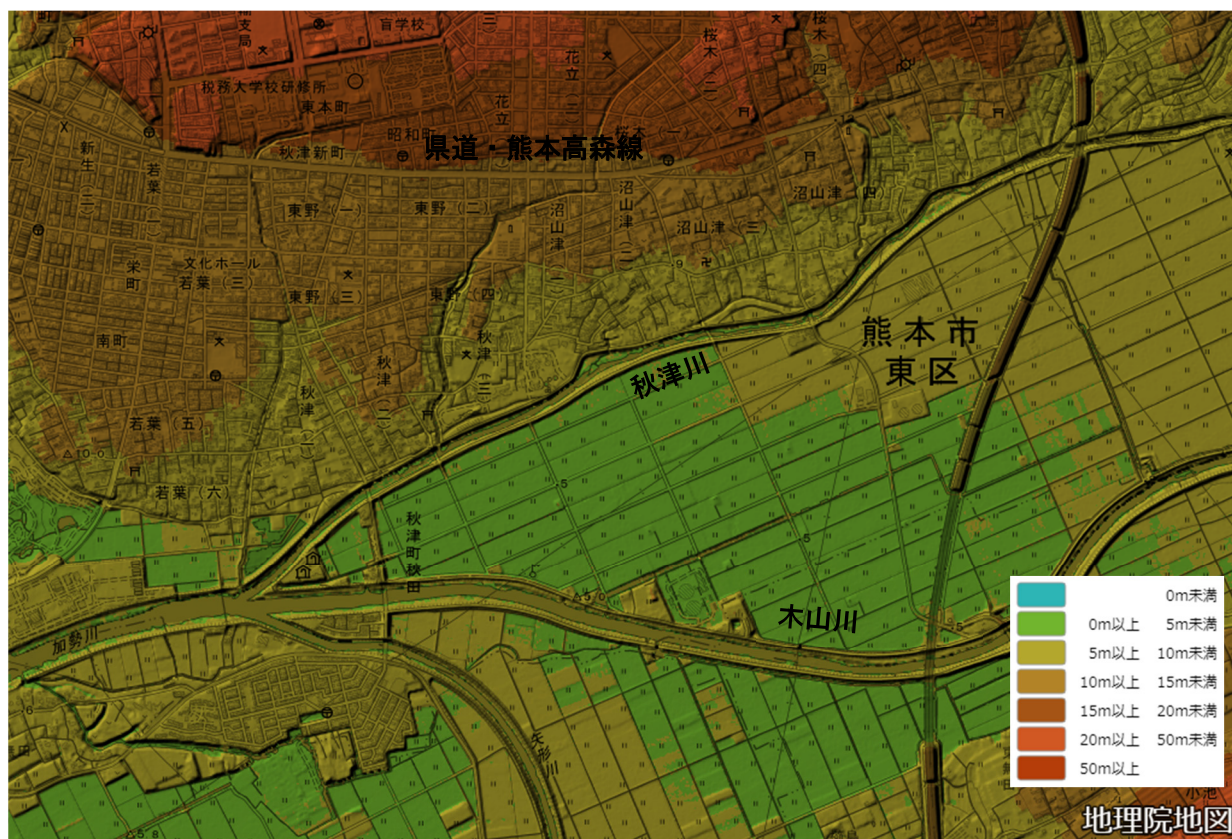


図 1 秋津校区近辺の標高区分図（地理院地図）

災害特性としては、隣接する益城町に布田川断層帯、日奈久断層帯が分布しており、熊本地震時には熊本市内で最も被害の大きい地域となった。そのため、今後も熊本地震の余震等を含め大きな地震の危険性は高いと考えられる。

また、図 2 にも示したとおり、校区中央に秋津川が流れ木山川、矢形川の合流地点が近接すること、校区全体の標高が低いことから水害リスクも存在している。地理院地図

の土地条件によると、秋津校区の北部住宅地は「更新世段丘」で若干高い土地となるが、農地が広がる南部は「谷底平野・氾濫平野、後背低地、旧河道」などとなっており昔から低地であったことがわかる。特に 8 町内、9 町内付近は、現在は盛土により若干（数メートル）高くなっているものの、周囲の農地一帯が冠水すれば陸の孤島化するなど、水害リスクに対しての注意が必要となる。また、北部住宅地の「更新世段丘」においても、ところどころで「凹地・浅い谷」が見られることから注意が必要である。

近年は、堤防改修が進み河川氾濫は発生していないが、近年の降雨状況を鑑みると想定を超える洪水や内水氾濫が発生する恐れがある。

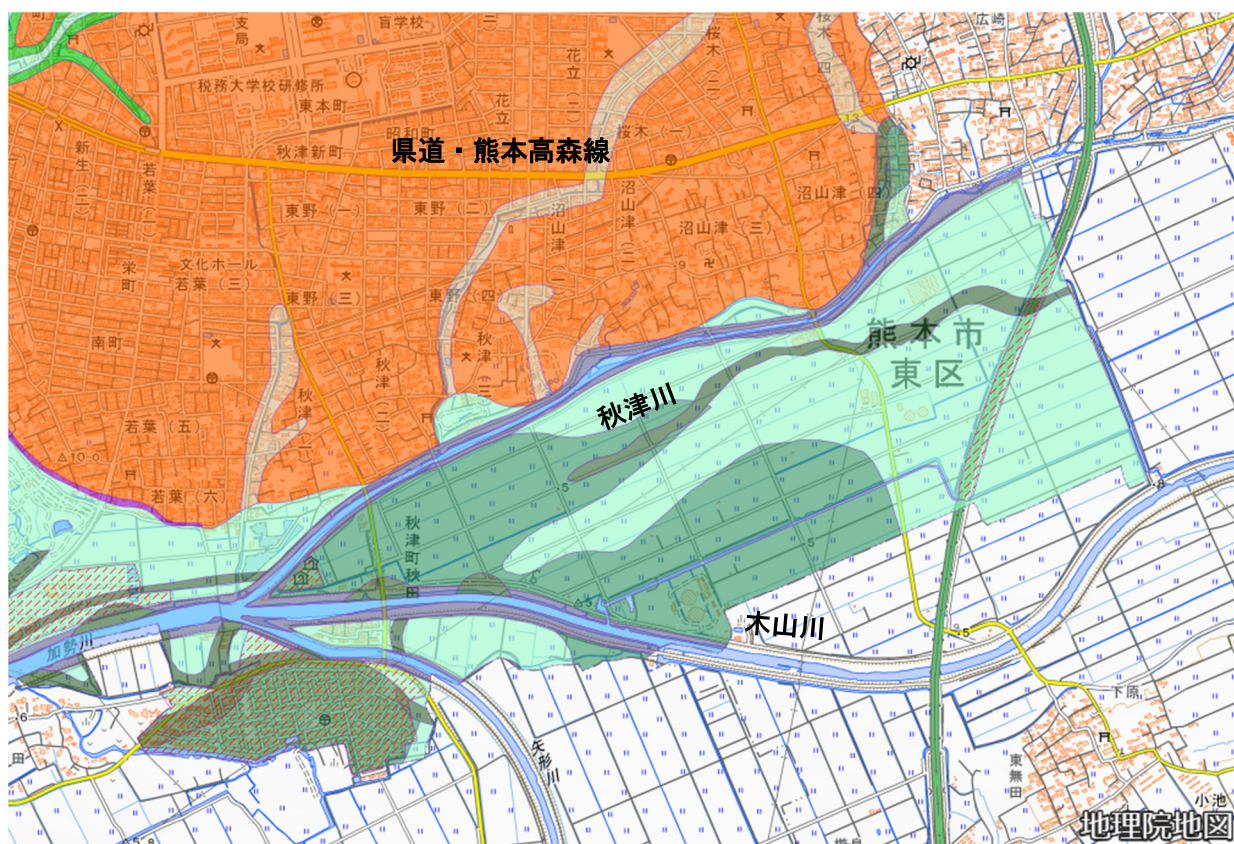


図 2 秋津校区周辺の土地条件図（地理院地図）

※ 校区中央を流れる秋津川は県管理河川であり、水防警報発表基準水位は、水防団待機水位 2.50m、氾濫注意水位 3.20m、避難判断水位 3.90m、氾濫危険水位 4.40m となる。

【地区の地形リスク】

近隣に布田川断層・日奈久断層帯が分布し、校区内を河川が流れ全体的に標高が低いことから「地震（一部、液状化）」、「洪水」の災害リスクが高い

1.2 人口特性

秋津校区の人口は約 12,500 人（R2.2 時点）で、男女、年齢区分は図 3 のとおりとなり、若干女性が多い校区となる。高齢化率は、25.3%と全国平均 28.4%と比較し低い水準を推移している。また、世帯数は 5,488 世帯となっている。

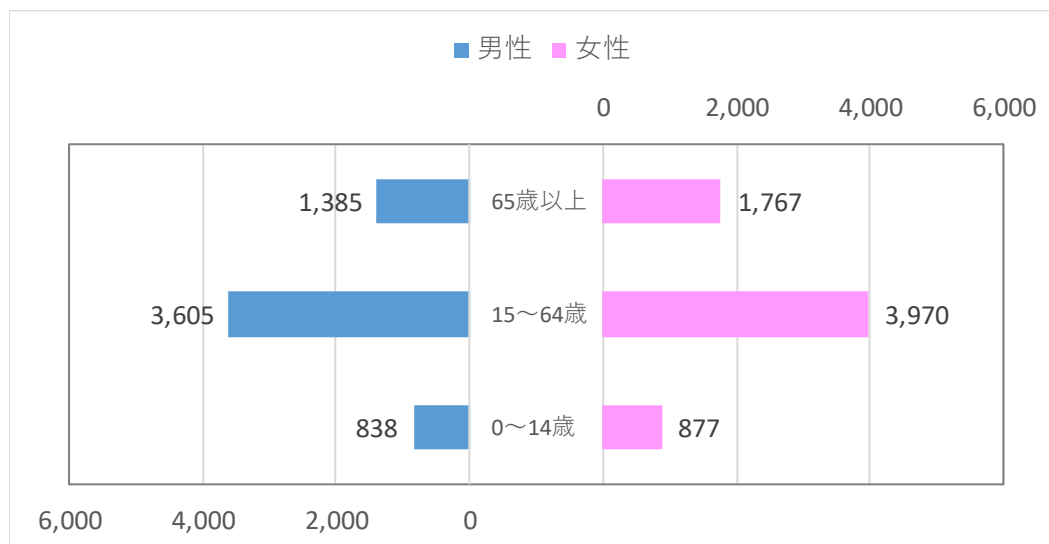


図 3 秋津校区の人口（令和 2 年 2 月時点：熊本市より）

平成 20 年からの人口推移の詳細（図 4 参照）を見ると、概ね 13,000 人程度で推移していた人口は、熊本地震により約 12,000 人まで減少し、現在は徐々に回復しているところである。ただし、65 歳以上の人口割合（高齢化率）は、過去 10 年間変わらず増加傾向にあることがわかる。現時点では全国平均より少ないものの、徐々に高齢化が進んでおり、校区の大きな問題となっている。

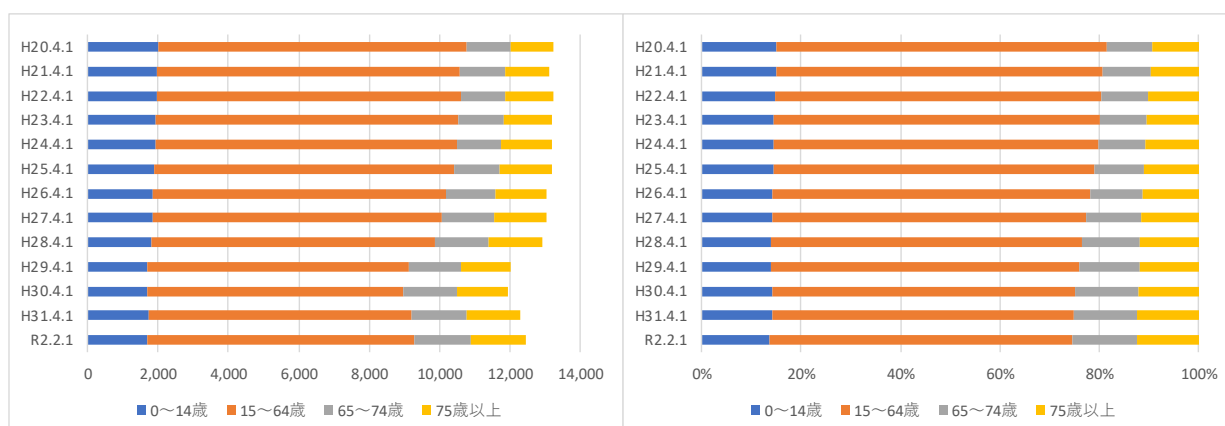


図 4 秋津校区の人口推移（左：人数、右：割合）

なお、高齢者、障がい者、乳幼児その他の特に配慮を要する人（要配慮者）のうち、自ら避難することが困難で避難等への支援を必要とする「避難行動要支援者」及び「災害時要援護者避難支援制度登録者」は以下のとおりであり、災害時に誰一人取り残さないためには、日ごろから「顔の見える関係」を築いておくことが重要である。

避難行動要支援者	約 500 人
災害時要援護者避難支援制度登録者	約 100 人
(令和 2 年 1 月 1 日時点)	

このような問題を抱えているものの、熊本地震で甚大な被害を受けた住民が多いこともあり、住民の防災に対する意識・関心は高く、校区全体では防災に対して非常に積極的な取り組みを推進している。

平成 31 年 4 月に実施した「校区防災訓練」は、秋津小学校における保護者への児童引き渡し訓練と合わせて実施し、教育関係と地域との連携強化を図っており、千人を超える住民が参加した。

また、様々な団体の協力を得て、秋津まちづくりセンターで毎年開催されている「あさひばみんなの防災フェスタ」は、幼児から高齢の方まで楽しみながら、また真剣に防災に向き合う機会となっており、多数の住民が参加している。

今後、校区防災の中心となる校区防災連絡会の中心メンバーの高齢化にも対応していくため、校区防災連絡会や地域の日ごろからの交流を継続・拡充していくためにも、新たな担い手となる若手を発掘し、引き継いで行く体制を整える必要がある。

【地区の人口リスク】

高齢者等の要配慮者への対応が課題

若手で意欲的な担い手の発掘を行い、継続的な地区運営ができる体制づくりが必要

2. 地区防災計画策定の経緯と方法

秋津校区は、熊本地震時に熊本市内で最も被害の大きい校区となり、被災時には、自治会による避難所運営や安否確認などに努め、他県からのボランティアの協力も得ながら何とか対応してきた。しかし、明確なとり決めもなく災害対応を行う中で、様々な課題が浮上する状態であった。

そのため、平成30年4月には熊本市が主導する「校区防災連絡会」、平成30年9月には「避難所運営委員会」を早期に設置し、熊本地震時の課題をもとに「避難所運営マニュアル」を作成するとともに、平成31年4月には秋津小学校の児童・保護者等も含めた千人規模の「校区防災訓練」を実施した。



保育園避難訓練



小学校避難訓練



保護者引き渡し訓練



避難完了（1,000人）



福祉避難所連携訓練



物資供給訓練

校区防災訓練の様子

避難所運営マニュアルの作成、校区防災訓練を行う中で、地震時の避難所運営だけでなく、避難行動時の課題（安否確認や要配慮者対応等）や地震以外の豪雨災害（洪水）等の災害が懸念されるのではないかと課題が浮かび上がってきた。その中で、内閣府の地区防災計画策定支援対象地区に選定されたことをきっかけに、地震時の避難所運営以外の課題も包括した「地区防災計画」の策定に向けた議論を重ね、秋津校区地区防災計画を策定するに至った。

地区防災計画の策定については、内閣府で実施している「一日前プロジェクト※」を活用した熊本地震時の課題抽出や校区防災訓練を踏まえたワークショップなどを実施することで校区の課題を抽出し、その後、校区防災連絡会の中で「校区ルール」の決定、「やることリスト」の設定などを協議し作成した。



自治会



秋津小学校児童の保護者

一日前プロジェクト



グループ毎に課題を抽出



発表

ワークショップ

地区防災計画策定に向けた議論の様子

【参考】

※「一日前プロジェクト」とは。。。

「もし、災害の一日前に戻ることができたら、あなたは何をしますか？」をテーマに被災者に体験を話してもらい、様々な教訓や身につまされる体験をエピソードにまとめ、被災教訓等を他者に伝えていくプロジェクト（内閣府主催）

いつもの町内放送でほんと安心

熊本市 40代 女性

市内でも珍しいと思うのですが、うちの町内には町内放送があります。前震の後、すぐに自治会長さんが「町内の皆さん、ゆっくりでいいから公民館に来てください」と放送してくれたのです。

いつもの聞き慣れた声で放送が流れるのを聞いて、とても安心しました。自治会長さんも被災しているのに、もう私たちにむけて放送を流してくださいっているのだと気づき、我に返って集中して耳を傾けたんですね。「建物のない道路に出てください」と聞こえたので出てみると、それまでザワザワしていた近所の方もおもむきに建物のないところが集まってきて、声を掛け合いました。

初めての大きな地震で、どうしたらいいかわからなかったで、近所の方にも声をかけていただいたりして、そういうのはありがたいですね。自治会とか近所づきあいが、大事だなと思いました。



避難後の連絡先求め 一日中駆けずり回る

熊本市 70代 自治会長 男性

自分は自治会長だから、色々相談を受けるのですよ。

地震の時も「隣の家のブロック塀が自分の家の壁に当たって部屋まで入ってくる。隣があらんからどこに連絡すればいいかわからん」と相談を受けました。雨が降ったら大変だし早くなんとかせんといかん。だからといって勝手に手にはできません。でも、連絡の取りようがない。避難先を知るのに一日中駆けずり回ることになりましたよ。

隣の人でも誰でもいいから、どこにいるか、避難後の連絡先をせめて近所の人に教えてから避難してもらいたいですね。



※一日前プロジェクトエピソード集より転載

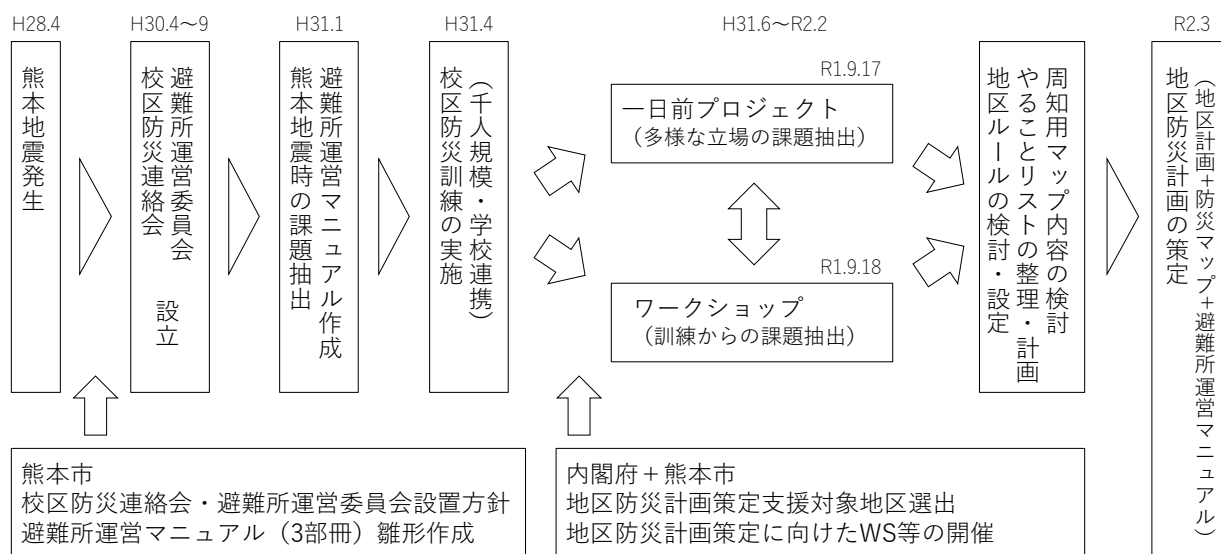


図 5 地区防災計画策定までの経緯

【地区防災計画の策定方針】

- ✓ 秋津校区の地区防災計画は、図 6 に示すとおり「秋津校区地区防災計画」と「あきつ防災マップ」と「避難所運営マニュアル（各避難所）」の 3 つを基本とした構成とする。
- ✓ 「秋津校区地区防災計画」は、校区の特性や課題、校区で取組むべきルール、今後やることのリストなどを整理したものとする。
- ✓ 「あきつ防災マップ」は、校区ルールや一時避難場所、避難所など、地域の防災力向上に必要な基本事項を地図上にまとめた資料とし、地震編、洪水編の 2 編を 1 セットとする。また、全戸配布により校区全体の防災に対する情報の周知向上の役割を目指したものとする。
- ✓ 「避難所運営マニュアル（各避難所）」は、熊本市が推進するとおり避難所の運営に特化したマニュアルとする。

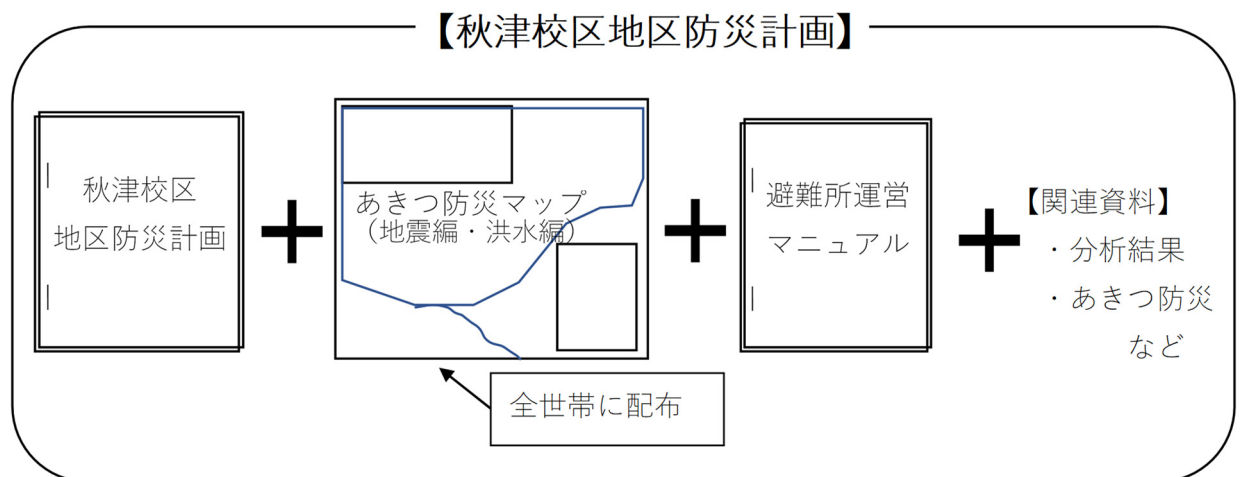


図 6 秋津校区地区防災計画の構成イメージ

3. 秋津校区の課題

一日前プロジェクトやワークショップ等から明らかとなった秋津校区の防災上の課題は以下のとおりである。秋津校区では、避難所の問題だけでなく避難行動時の問題や水害時の避難問題などが浮上した。特に、校区内の道路幅が狭いため熊本地震時には緊急車両や物資の到達が遅れるなどの問題も発生した。

表 1 秋津校区で浮上した校区の課題

項目	課題	地震	洪水
道路問題	道路が狭く避難車両が立往生すると緊急車両、歩行者も通れない可能性がある	○	
	道路が狭くゴミが無秩序に出されると安否確認がしにくい	○	○
	道路が狭くゴミが無秩序に出されると緊急車両が通れず物資の配給が遅れる	○	○
	秋津小とまちづくりセンターが近く、避難者が集中し、道路も狭いため混乱が生じる	○	
	避難路が狭い	○	○
避難所問題	マニュアル策定時と状況が異なっているため見直しが必要（策定時は仮校舎）	○	○
	避難所が狭くすべての人を収容しきれない	○	○
	洪水時は道路冠水等のため指定避難所に行けない可能性がある		○
	物資の配給方法などが決まっていないため、避難所運営時に困る	○	○
	子どもの遊び場や妊婦さんの対応など、避難所でのルールが決まっていない	○	
避難行動時の問題	ボランティア等に依頼する内容など受援方法が検討できていない	○	○
	要配慮者の把握や安否確認方法が決められていない	○	○
	要配慮者の避難方法がルール化されていない	○	○
	児童の安否確認の方法などが整理できていない	○	○
	被災時に散乱したゴミ等を片付ける際に連絡ができなくて困った経験がある	○	
洪水関係	地区全体が水に浸かりやすい地域		○
	避難場所が高くても避難する道が浸水している可能性がある		○
	川から逆流する可能性がある	○	○
	1、2、2-1、3、9町内で浸水の懸念。特に3町内の間島団地は懸念される		○
	秋津小、まちづくりセンターは道路冠水が予想される		○

4. 校区内の防災・減災ルール

校区の課題を踏まえ、校区全員で実施する校区ルールは以下のとおりに決定した。平常時から校区ルールを守り安全・安心な校区づくりを目指すものとする。

【平常時】

- ・防災訓練の合同実施や防災関連の行事への参加、情報共有などを可能な限り行い、日ごろから小・中学校との連携を積極的に図る。
- ・町内一斉清掃時に水路や河川の状況を点検する。

【地震時】

被災時に緊急車両等がおる緊急避難道路を設定し、ゴミ廃棄の禁止や駐車禁止を徹底する。なお、緊急避難道路では緊急の場合、所有者に連絡が取れない場合でもガレキや車などの障害物を移動可能とする。

【洪水時】

地震時の対応に加え、早期の避難を実施し、緊急時には校区外避難（校区より北側）を検討する。

5. やることリスト（実施計画）

現状ではすぐに実施することが困難であるが、今後実施したいと考えていることは以下のとおりである。校区防災連絡会、避難所運営委員会の中で計画を立てながら一つ一つ達成していくものとする。取り組みが終わったら（ルールが決まったら）、校区ルールとして整理し、広報などを通じて地域住民の方々に周知していく。

項目	やること・やりたいことリスト
広報	地区防災計画を全住民に周知徹底する あきつ防災マップ（地震編・洪水編）をわかりやすく作り配布する（2020年に全戸配布） 校区内の回覧板を発行し家庭での防災（自助）意識を高める（「あきつ防災」の発行） 地区防災計画の見直し（校区ルール、やることリスト：年1回）
要配慮者関係	被災時の対応（各町内で誰が対応するか等）を決めておく 避難行動要支援者の100%把握と関係部署との連携 高齢者の増加に伴い、自助、共助による救助、避難等の対策を検討する（関係部署と連携） 高齢者の避難開始指示が出た場合の避難ルールを検討し周知する
連絡体制	校区版安心メールの設定 避難実施の際の連絡体制を整える LINE等を活用した情報発信体制の確立 町内放送で周知する（水害）
危険箇所点検	短時間であふれるマンホールを調べ周知する（各世代での地区歩きによる防災点検） 日頃から雨の状況による危険箇所レベル（子どもは通らない。バイク不可。車両不可など）を把握する 防災総合点検を行政、河川管理者、各自治会の立ち合いのもと、年1回実施する（①3つの河川と水路の点検、②河川、水路への障害物及び樋門、排水施設の保守点検）
連携	学校との連携（担い手の発掘・育成など） 受援方法の検討
避難行動	各家庭で避難ルートを決めておく（あきつ防災マップで周知） 水害時に、どの警報が出たときに動き出すかを決めておく（個人、地区） 水害時の通学路を選定する 避難所担当職員の到着が遅れた場合の避難所の開放ルールを決定する 発災からのタイムラインを作成（対応組織およびルールの明確化）する（個人版も含む）
体制づくり	自治会長とは別に防災担当の責任者を選定する 防災担当者は要配慮者を含む避難計画を作り自治会長に判断を進言できるようにする 避難所運営委員以外の協力者を増やす 避難所運営委員会への女性の参加（責任者として）を増やす 防災教育の実施（DIG、HUG等の体験）
避難所強化他	避難所運営マニュアルの見直し（年1回） 平時から避難所となる建物の強化を図る 避難所に避難しない人たち（在宅避難、車中泊、テント等）に対するルールを作る 避難所に収容できる人数を決めて、それ以外の人の対応ルールを検討する 主要交差点、道路等に避難所と避難経路を示す看板の設置（地震・水害） エンジン付き可搬型水中ポンプの配備（数台保有、排水施設がなく長時間水が引かない箇所で使用） 必要土嚢の確保、保管状況の確認、運搬機材の確認などを実施する 仮ゴミ置き場を選定し、日頃から空地の所有者と協定を結ぶ（関係部署との調整含む） 秋津校区地区防災計画の電子化（避難所運営マニュアル含む）

※表中太文字は、すでに実施を検討あるいは必ず実施したいことを示す

6. 今後の運用に向けて

地区防災計画は、住民等が居住する地区の災害リスクを把握、その対処法を検討したうえで、それを実施する方策などを自ら定めて作成するものであり、地区の特性に応じた計画です。また、その計画を、熊本市の地域防災計画の一部として提案することができます。いわば、校区と行政の役割分担を明確にし、地区の防災力を強化するため、校区としてどのようなことを実施していくかを提示するもので、秋津校区としても提案を予定しています。この計画を通じて、校区と行政との連携を益々強化し、校区の防災力を向上していきたいと思います。

そのため、本計画は作成すること自体が目的ではなく、実行、継続的な見直しが重要となります。また、校区住民が当たり前知っている計画にすることも重要です。そこで、「やることリスト」にも掲げたとおり、秋津校区地区防災計画を最低年1回は確認し更新していきたいと考えています（各避難所運営マニュアル含む）。

また、校区全体の防災力を強化するためにも、校区防災連絡会が受け皿となり「あきつ防災」等の広報誌や各団体の集まり、イベント等をとおして、地区防災計画の内容、「自助力」強化の必要性について周知していきたいと思います。

本計画が、校区住民皆さんの協力によって、秋津校区の防災力向上に役立っていくことを願って運用していきたいと思います。



秋津校区防災連絡会メンバー

あきつ防災マップ【地震編】

【家庭のルールを考えよう！】

次の質問に答えて家庭のルールを決めておきましょう。

● 非常時の準備はできていますか？

①耐震化 ②非常持ち出し袋 ③ライト ④貴重品 ⑤食料

● 地震後、どこで一時避難場所に避難しますか？避難ルートは安全ですか？

①

②

● 指定避難所以外、どこに避難しますか？

①

②

非常持ち出し品の例

- 飲料水
- 食料品(カップめん、缶詰、ビスケット、チョコレートなど)
- 貴重品(預金通帳、印鑑、現金、健康保険証など)
- 救急用品(ばんそうこう、包帯、消毒液、常備薬など)
- マスク、軍手、懐中電灯、携帯ラジオ、予備電池
- ヘルメット、防災ずきん
- 下着、毛布、タオル
- 使い捨てカイロ
- ウェットティッシュ、古新聞紙
- 洗面用具



※政府広報オンラインより

【秋津校区防災連絡会からのメッセージ】

※地震は事前準備が大切です！

※家屋やその周辺の耐震化、家具の固定、就寝する周りに荷物を置かないなど、普段から身の回りを確認しておきましょう！

※また、事前に逃げる場所やルートを決めておくなど各家庭に合わせた準備を進めておきましょう！

【校区の防災力を向上するための校区ルール】

(平常時)

- 防災訓練の合同実施や防災関連の行事への参加、情報共有などを可能な限り行い、日ごろから小・中学校との連携を積極的に図る。

(被災時)

- 緊急避難道路への、ゴミの廃棄や駐車のを徹底する。
- 緊急の場合は、所有者に連絡が取れない場合でもガレキや車などの障害物の移動を可能とする。

熊本地震の反省から、校区で決めたルールです。全員でルールを守り防災力を向上しましょう！



凡例



熊本市指定避難所



地域指定一時避難場所



緊急避難道路



校区境界線



熊本市 防災サイト
非常時で不安な時はこちらのサイトを確認ください

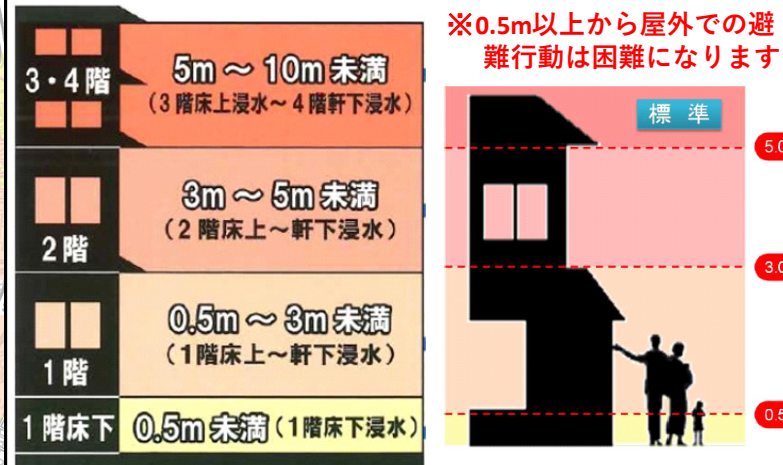
0 250 500 1,000 m

秋津校区防災連絡会 2020年3月作成

あきつ防災マップ【洪水編】

※このマップで示した浸水範囲は、1000年に1度の雨が降った場合に浸水する範囲・深さを示したものです。必ずこの範囲だけが浸水することを示しているわけではありませんので、普段から自分の身の回りで浸水しやすいところを確認しておきましょう！
※浸水範囲・深さは、熊本市統合型ハザードマップから引用しています。

【浸水深凡例】



【家庭のルールを考えよう！】

次の質問に答えて家庭のルールを決めておきましょう。

●あなたの家の浸水深は？

- ①0.5m以下 (ひざ下) ②0.5～3.0m (1階浸水) ③3.0～5.0m (2階浸水) ④5.0m以上 (2階水没)

●どの時点で避難を開始しますか？

- ①警戒レベル3 ②警戒レベル4 ③独自のルール

●どこに避難しますか（複数決める）？

①

②

熊本市防災サイト



非常時で不安な時はこちらのサイトを確認ください

【校区の防災力を向上するための校区ルール】

(平常時)

- 防災訓練の合同実施や防災関連の行事への参加、情報共有などを可能な限り行い、日ごろから小・中学校との連携を積極的に図る。
- 町内一斉清掃時に水路や河川の状況を点検する。

(被災時)

- 緊急避難道路を確保し、早期の避難を実施する。
- 緊急時には校区外避難（校区より北側）を検討する。

熊本地震の反省から、校区で決めたルールです。全員でルールを守り防災力を向上しましょう！

凡例



熊本市指定避難所



緊急避難道路



校区境界線



避難方向

【秋津校区防災連絡会からのメッセージ】

※洪水は早期の避難行動が大切です。どのタイミングで、どのルートで、どこに避難するか、事前に各家庭で考えておきましょう！
※「避難」は「難を避ける」ことが大事です。危機が迫った時などは避難所だけでなく、高い場所に逃げるなど垂直避難も考えましょう！
※特に避難行動に時間がかかる場合は、事前に周囲の人に伝えておくなど各家庭に合わせた準備を進めておきましょう！

【避難情報のポイント】

※警戒レベル3や4が出たら、危険な場所から避難しましょう。

※秋津校区では、北の方角  への避難を検討しましょう。

※避難先は小中学校・公民館ではありません。安全な親戚・知人宅に避難することも考えてみましょう。

警戒レベル

④

警戒レベル

③

警戒レベル

2

警戒レベル

1

心構えを高める

避難行動の確認

避難に時間を要する人は避難

安全な場所へ避難

気象庁が発表

市町村が発令

警戒レベル5はすでに災害が発生している状況です
警戒レベル4までに危険な場所から避難しましょう

秋津校区防災連絡会 2020年3月作成