

国土強靱化

NATIONAL RESILIENCE

強くて、しなやかなニッポンへ

村上市国土強靱化地域計画

～安心で 強く しなやかなまち 村上へ～



 新潟県村上市

令和3年3月策定

目次

はじめに	1
第1章 計画策定の趣旨及び計画の位置付け	2
1. 計画策定の趣旨	2
2. 計画の位置付け	2
3. 計画の期間	3
4. 地域計画と地域防災計画との関係	4
5. 計画の目標の達成に向けたプロセス	5
第2章 市の概況及び想定される自然災害	6
1. 市の概況	6
2. 災害履歴	7
3. 想定される自然災害	8
第3章 地域計画策定の基本的な考え方	13
1. 基本理念	13
2. 基本目標	13
3. 事前に備えるべき目標	13
4. 考慮すべき事項	14
第4章 脆弱性評価と推進方針	15
1. リスクシナリオ（起きてはならない最悪の事態）の設定	15
2. 脆弱性評価と推進方針	16
目標1 人命の保護が最大限図られる	16
目標2 救助・救急、医療活動等が迅速に行われる	21
目標3 必要不可欠な行政機能を確保する	26
目標4 必要不可欠な情報通信機能を確保する	26
目標5 経済活動を機能不全に陥らせない	28
目標6 ライフライン、交通ネットワーク等を確保するとともに、早期復旧させる	29
目標7 制御不能な複合災害・二次災害を発生させない	30
目標8 社会・経済が迅速に復興できる条件を明確化し推進する	31
第5章 計画の推進と見直し	34
1. 計画の推進	34
2. 計画の見直し	34
3. 重要業績評価指標(KPI)の設定	34

資料編 1……重要業績評価指標(KPI)

資料編 2……アクションプラン（実施計画）

はじめに

わが国では、東日本大震災や阪神・淡路大震災等の地震災害や、台風災害、西日本豪雨など、国土の地理的・気象的な特徴により、これまでに数多くの大規模自然災害に見舞われ、多くの尊い命が失われ、経済的・社会的・文化的にも甚大な被害がもたらされています。

村上市においても、令和元（2019）年6月の山形県沖を震源とする大規模な地震では、最大震度6強を観測し、600を超える多数の家屋の損壊、土砂災害が発生したことにより、多くの市民が避難を余儀なくされるなど、市民生活と地域経済に大きな影響が生まれました。



このような、想定外ともいえる大規模自然災害の歴史を振り返ると、災害が「忘れた頃」にやってきて、都度、長い時間をかけて復旧・復興を図るといった、「事後対策」の繰り返しであったとも言えます。

このことから、とにかく人命を守り、また、経済社会への被害が致命的なものにならずに、迅速に回復できるという、「強さとしなやかさ」を併せ持った社会を構築するためには、平時からの対策に継続的に取り組むことが必要となってきます。

これを受けて国では、平成25(2013)年12月に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災に資する国土強靱化基本法」を施行し、「国土強靱化基本計画」を策定し、新潟県でも平成28(2016)年3月に「新潟県国土強靱化地域計画」を策定しました。

このような背景から、村上市においても、国基本法第13条に定める「国土強靱化地域計画」として、国土強靱化基本計画及び新潟県国土強靱化地域計画との調和を図りながら、災害時においても人命を守り、迅速に回復する、強さとしなやかさを併せ持った村上市を目指し、「村上市国土強靱化地域計画」を策定します。

令和3年3月
村上市長

高橋邦芳

第1章 計画策定の趣旨及び計画の位置付け

1. 計画策定の趣旨

村上市では、新潟地震や近年の山形県沖地震等の教訓を受け、災害から人命を守ることを最優先に、自助・共助・公助の観点に立ってハード・ソフト両面から安全・安心に暮らせる地域社会の実現に取り組んでいるところですが、近年、大規模地震や台風の大型化、多発する集中豪雨など、大規模自然災害の発生によるリスクが一段と高まっています。

一方で、全国的にみても、これまで数多くの災害が発生し、甚大な被害を受けるたび、長期間かけて復旧・復興を図るといふ「事後対策」を繰り返しています。そこで、これを避けるためには、平時から大規模自然災害等に対する備えを行うことが重要であり、最も起きてはならない事態を念頭に置き、総合的な対応を「国家百年の大計」として行っていく必要があることから、国が新たに取り組みを強化する基本法に基づき、国土強靱化基本計画（以下国基本計画）を国が定め推進し、「国土強靱化」（ナショナル・レジリエンス）を図ることとしています。

本市においても国の方針に基づきあらゆる災害に対応するため、ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせ、効果的に施策を推進し、市民の安全・安心を確保するとともに、人命を守ることを最優先として、また地域社会が致命的な被害を受けることなく迅速に回復できるよう「強靱な地域」を確立することを目指し、村上市の地域特性に則した取り組みを総合的かつ計画的に推進するためこの村上市国土強靱化地域計画（以下地域計画）を策定します。

2. 計画の位置付け

本計画は、国基本法第13条に基づく国土強靱化地域計画にあたるものであり、下記の計画期間における村上市の強靱化に関する取組みの方向性を示す指針として位置付けるものです。

国基本法

第13条 国土強靱化地域計画

都道府県又は市町村は、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当該都道府県又は市町村の区域における国土強靱化に関する施策の推進に関する基本的な計画を、国土強靱化地域計画以外の国土強靱化に係る当該都道府県又は市町村の計画等の指針となるべきものとして定めることができる。

平成25年12月 「国土強靱化基本法」公布・施行

→ 地方公共団体は国土強靱化地域計画を定めることができる（基本法第13条）

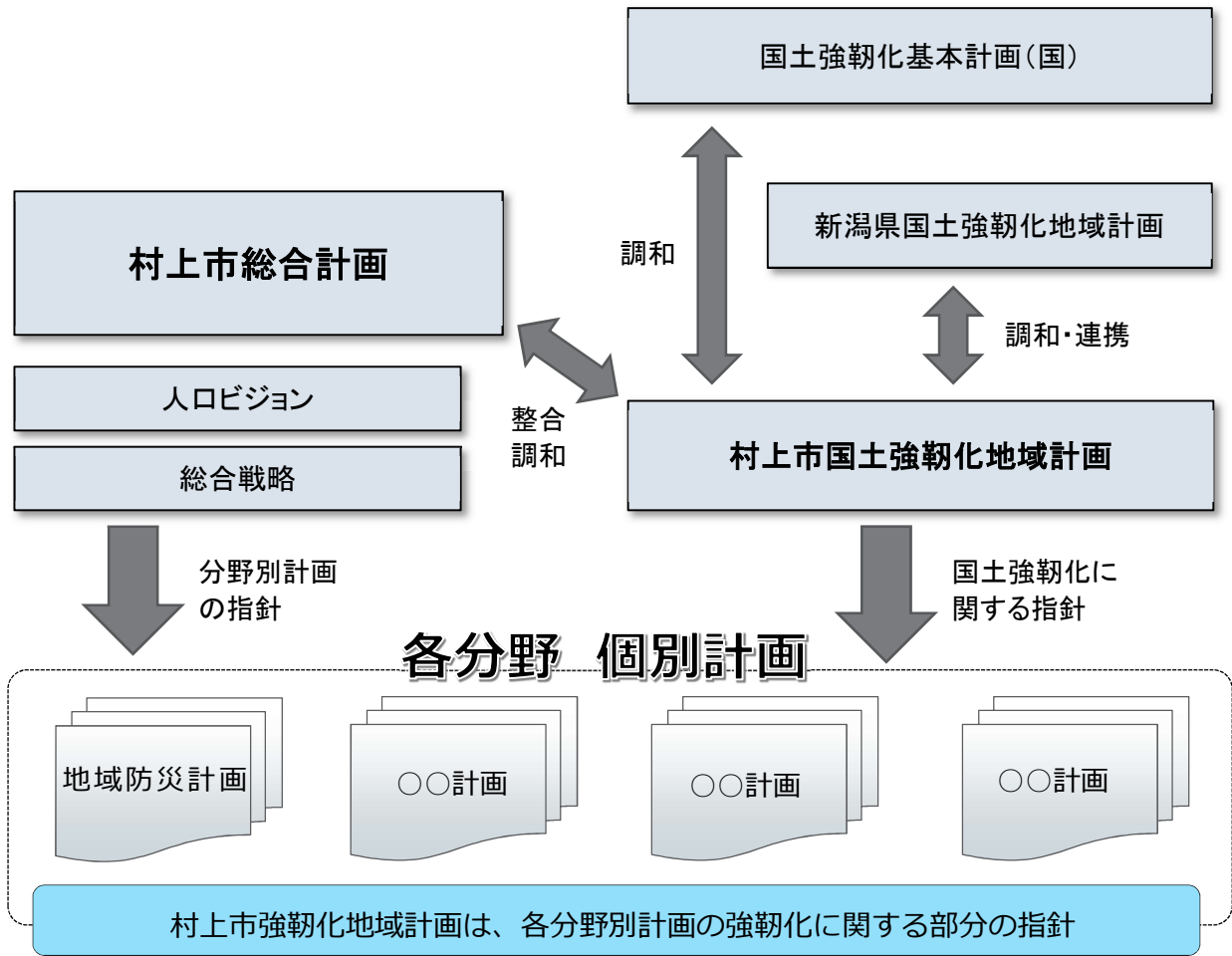
平成26年6月 「国土強靱化基本計画」閣議決定

平成28年3月 「新潟県国土強靱化地域計画」（以下県地域計画）策定

※ 国の財政的支援についての考え方「地域計画に基づき実施される取組に対し、交付金・補助金等の交付の判断にあたって、一定程度配慮」（平成29年1月国土強靱化の推進に関する関係府省庁連絡会議において決定）

また地域計画は、本市のまちづくりの方向性を示す「村上市総合計画」や災害対策基本法に基づき策定した「村上市地域防災計画」等とも整合を図るとともに、本市の分野別計画等において国土強靱化に係る指針となるものです。

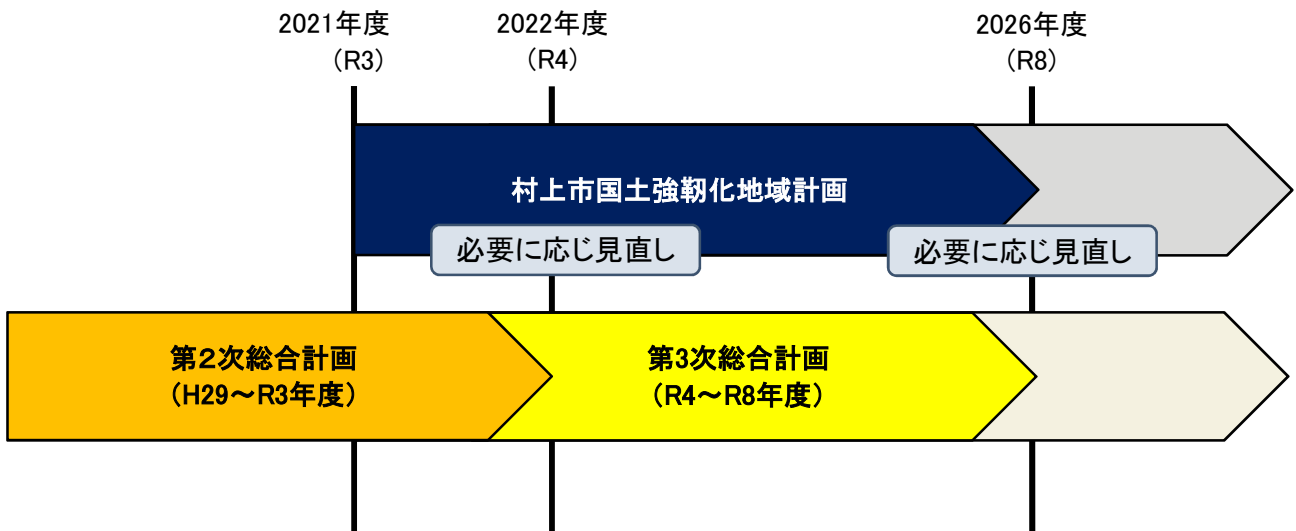
【村上市国土強靱化地域計画と関係計画との関係】



3. 計画の期間

地域計画の対象期間は、村上市総合計画との整合を図り、当初の推進期間は、令和3年度から令和8年度までの6年間とします。(アクションプランは毎年見直し予定)

なお、計画期間中であっても、施策の進捗や社会経済情勢の変化等を踏まえ、必要に応じて計画を見直すこととします。



4.地域計画と地域防災計画との関係

「防災」は、基本的には、地震や洪水などの災害を特定し、「その災害に対する対応」をとりまとめるもので、村上市地域防災計画では、「風水害等対策編」、「震災対策編」などの災害ごとに計画が立てられています。

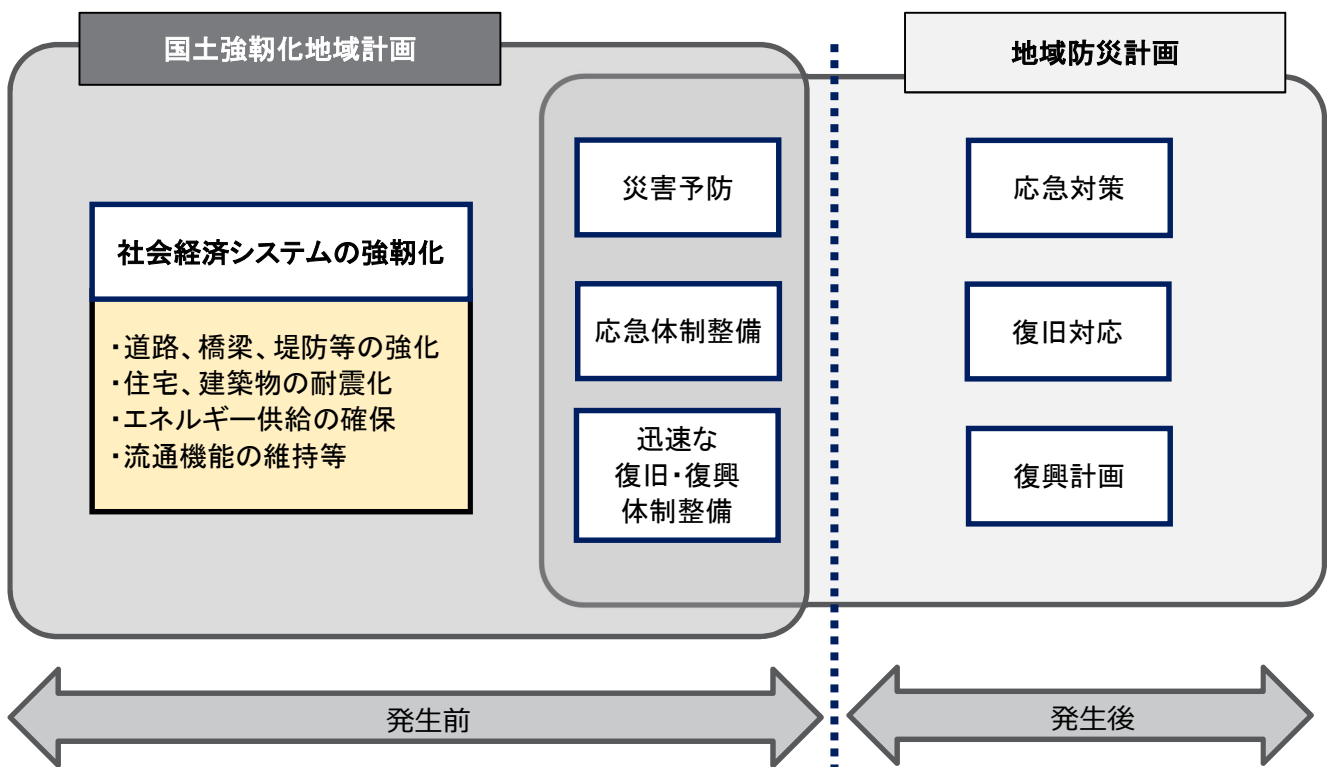
一方、「国土強靱化」は、災害ごとの対処対応をまとめるものではなく、あらゆる災害を見据えつつ、どんな事が起ころうとも最悪な事態に陥る事が避けられるような「強靱」な行政機能や地域社会、地域経済を事前につくりあげていくものです。

そのため、強靱化の計画は、あらゆる大規模自然災害等を想定しながら「リスクシナリオ（起きてはならない最悪の事態）」を明らかにし、最悪の事態に至らないための事前に取り組むべき施策を考えるというアプローチから、強靱な国づくり、地域づくり、仕組みづくりを平時から持続的に展開する、強靱化の取組の方向性・内容をとりまとめたものです。

地域計画と地域防災計画の比較及び関係を以下に示します。

	国土強靱化地域計画	地域防災計画
検討アプローチ	地域で想定される自然災害全般	災害の種類ごと
主な対象フェーズ	災害発生前	災害発生前・発生時・発生後
主な内容	あらゆる災害を想定し、主に発災時における平時の施策を対象 (根拠法令：国土強靱化基本法)	災害を特定し、主に発災時と発災後の対応を対象 (根拠法令：災害対策基本法)

(参考) 国土強靱化地域計画と地域防災計画との関係イメージ

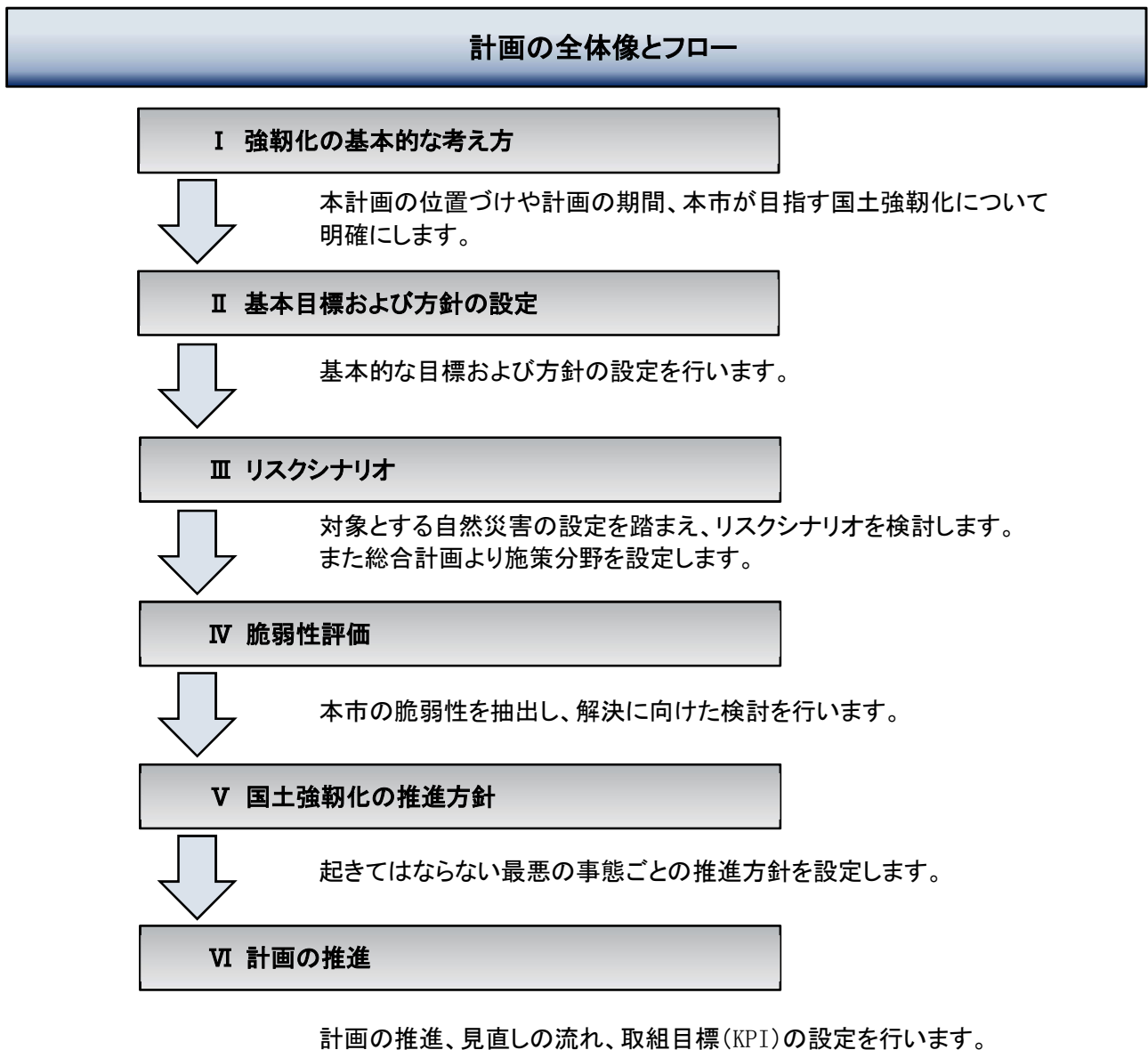


5.計画の目標の達成に向けたプロセス

脆弱性評価は、国、新潟県の強靱化計画を基に、本市の地域特性を踏まえて「リスクシナリオ（＝起きてはならない最悪の事態）」を想定した上で、これに対する地域の弱点や現状の施策の対応力等について分析・評価を行い、本市の強靱化に向けた課題を整理し、リスクシナリオを回避するため、脆弱性評価を踏まえ、施設の耐震化などの「ハード対策」と、情報発信、防災訓練、防災教育などの「ソフト対策」を適切に組み合わせた推進方針（施策プログラム）を設定します。

本計画に掲げる推進方針に基づく具体的な取組（アクションプラン）を別表に定め、本市における国土強靱化の取組を確実に推進していくものとします。

なお、リスクシナリオごとの強靱化施策の推進方針の達成度・進捗の把握にあたっては、リスクシナリオとの関連性や客観性等に着目して、重要業績指標（KPI：Key Performance Indicator）をできる限り選定し、実施計画（アクションプラン）等において、各施策の進捗状況の把握に活用することとします。



第2章 市の概況及び想定される自然災害

1.市の概況

●位置及び面積

本市は、新潟県の最北部に位置し、北は山形県鶴岡市に、東は山形県小国町、南は胎内市に隣接しています。第2次村上市総合計画第3章土地利用構想によると、本市は、1,174 km²という広大な面積の中に豊かな自然を有しており、市の重要な産業である農業や林業と合わせて緑豊かな土地が大部分を構成しています。また、先人が築き上げた歴史・文化が各地に色濃く残り、特色あるまち並みや集落が形成されています。村上地域と荒川地域に主な中心市街地が形成されている一方で、広大な平野部や中山間部、細く長い海岸部に集落が点在し、道路や鉄道による結びつきが極めて重要となっています。

これら農林業等の重要産業を災害から守る、または被災した場合に速やかに復旧・復興することは、重点課題であるといえます。また、本市の土地形状は海岸部と平野部が隣接している地域もあります。海岸線の総延長は50kmにも及びます。

(本市の形状の特色)

- 海岸部及び中山間部の自然豊かなエリア
- 平野部の水田を主とした農業中心エリア
- 村上地域・荒川地域の市街地エリア

●地勢

村上市は、地質的には沖積平坦地と山間部洪積地で構成されており、平地は飯豊朝日山系に源を発する荒川や三面川流域に広がっています。居住地域は河川流域に集中しているほか、朝日山塊が直接日本海に迫る三面川河口以北の海岸線に分布しています。特に、これらの流域は肥沃な水田として市の農業生産活動の基盤となっています。気候は日本海型の気象区分に属し、四季の移り変わりがはっきりしているとともに、冬季は、西高東低の冬型の気圧配置が続き、シベリアからの季節風がもたらす雪は、時として日常生活や産業活動に悪影響を与えることもあります。そうした反面、豊かな水資源となり、生活や産業・活動に欠かせない重要な資源となっています。

●人口

2015年(平成27年)の国勢調査による市の人口は62,442人で1995年(平成7年)から20年間で約17.4%の減少率となっています。特に、山北地域では減少率が約29.5%と高い傾向にあります。

【人口の推移】

単位:人

	1995年 (H7)	2000年 (H12)	2005年 (H17)	2010年 (H22)	2015年 (H27)	H7→H27 増減率
村上地域	31,938	31,758	30,685	29,186	28,009	-12.3%
荒川地域	11,596	11,555	11,105	10,678	10,231	-11.7%
神林地域	10,989	10,625	10,135	9,385	8,782	-20.1%
朝日地域	12,837	12,125	11,489	10,621	9,617	-25.1%
山北地域	8,231	7,839	7,291	6,557	5,803	-29.5%
合計	75,591	73,902	70,705	66,427	62,442	-17.4%

(資料:国勢調査)

●港湾・交通

広大な面積に小さな集落が点在する本市は、中心となる市街地圏域と各地区の生活圏域を繋ぐ交通網が重要となります。こうした中、日本海沿岸東北自動車道が繋がることで、走行性の向上や観光周遊の可能性が広がるほか、国道7号と並行していることで道路ネットワークの信頼性が高まるなど、大きな利点となります。

高速道路は、日本海国土軸となる日本海沿岸東北自動車道が、新潟市方面から朝日地域内の朝日まほろば IC まで供用されており、市内に6つのICを有しています。

また、現在、ミッシングリンクである朝日まほろばICから山形県あつみ温泉IC間が、「朝日温海道路」として整備が進められています。

主要道路としては、本市を南北に縦断する国道7号及び国道345号、東西に横断する国道113号及び国道290号を骨格とした道路網を形成しており、これらに主要県道や一般県道などが交差しています。なお、東西方向には、国道113号と並行し地域高規格道路である新潟山形南部連絡道路の整備が進んでおり、「荒川道路」区間が供用を開始しています。

鉄道網では、JR羽越本線とJR米坂線があり、市内には11の駅があります。また、本市は日本海に面していることから、県北唯一の地方港である岩船港や新潟県内でも有数の水揚量を誇る寝屋漁港を有しています。

岩船港は、県北地域の物流拠点、地方産業発展の基礎である商業港であり、日本海の海上に浮かぶ粟島との航路もあります。



2. 災害履歴

(1) 地震被害

本市は、有史以来たびたび強い地震に見舞われてきました。これらの地震の震源分布域は、新潟県の海岸部（陸地）と日本海の佐渡・粟島を結ぶ線上の二領域に集中する傾向があります。

後者の場合には津波災害の危険性が高くなります。このような地震の典型例として1964年（昭和39年6月16日）の新潟地震があげられます。



(S39 新潟地震で発生した津波による被害)



(S42 羽越水害で氾濫した荒川による被害)

地震名	年月日	震源	規模 M	震度	被害
宝暦の地震	1762年10月31日	佐渡沖	7.0		津波
天保の地震	1833年12月7日	山形県鼠ヶ関	7.4		津波
新潟地震	1964年6月16日	粟島沖	7.5	5	住宅全壊 55棟、半壊 140棟、 一部損壊 3464棟 床上浸水 28棟、床下浸水45棟、軽傷者3人 津波 最大4.3メートル(岩船)
日本海中部地震	1983年5月26日	秋田沖	7.7		遊漁船29隻 津波1メートル
山形県沖地震	2019年6月18日	山形県沖	6.7	6強	大規模半壊:3棟 半壊世帯:21棟 一部損壊:620棟 重傷者2人 軽傷者1人

(2) 水害

本市では、荒川、三面川、大川とその支流等が梅雨、秋雨、台風などにより日本海側特有の大雨により氾濫し水害をもたらしています。特に昭和42年8月28日の羽越水害では、前線の停滞により、下越地方を中心に大雨となり、28日の日雨量は村上で283mm、中条（現胎内市）では473mmに達し神林地域でも、28日午前4時から29日午前7時までに358mmを記録（以後は雨量計水没のため観測不能）、時間最大雨量も、28日24時から29日1時までの間に43mmを記録しました。

このため、一級河川荒川をはじめ中小河川が次々に増水し、荒川が破堤したことで市内全域にわたり大きな被害が発生しました。また、山崩れなどによる被害も多く発生し、災害救助法の適用を受けました。

(3) 豪雪

昭和59年の豪雪では、旧村上市において積雪150cmに達し、住宅及び公共施設への被害、住宅の孤立等が発生しました。具体的な被害としては住家一部破損6棟、非住家被害15棟、負傷者5名でした。市では雪害による災害対策本部を2月6日に設置し、5月31日まで急患者の救助、住宅の雪下ろし（生活保護世帯）、雪崩防止、農産物減産防止対策等実施しました。

近年では、2006年（平成18年）に記録的な大雪となり、山治いでは最大積雪深235cmが記録されました。

また、2021年（令和3年1月）にも豪雪となり、豪雪による災害対策本部を設置し除雪、排雪などの対応を実施したところです。

3. 想定される自然災害

地理的条件や過去の災害発生事例を勘案しながら、村上市地域防災計画との整合を図り、想定する自然災害想定は以下のとおりとします。

災害区分	自然災害により起きてはならない事象
地震・津波	地震等による建築物の倒壊や火災による死傷者の発生 住宅密集地における死傷者の発生
風水害・雪害	異常気象等による広域的かつ長期的な市街地の浸水や河川の氾濫 豪雪による住宅・人的被害
土砂災害	土砂災害等による多数の死傷者の発生

(1) 地震被害

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、新潟県で実施した「新潟県地震被害想定調査（平成10年3月）」による村上市における人的・物的被害の概要は次のとおりです。なお、「新潟県地震被害想定調査」では、合併前の旧5市町村（旧村上市・旧荒川町・旧神林村・旧朝日村・旧山北町）ごとに被害想定が実施されていましたが、本計画では各調査結果の合算値を表記しています。

●想定地震

【想定地震の規模】

想定地震		震源諸元		規模 M	長さ	最大 震度	幅	傾斜	上端 深さ	位置等
海域の 地震	秋田沖の地震			7.6	80km	5強	40km	30° E	1km	秋田県西方沖合の震源
	新潟県南西沖の地震			7.7	100km	5強	38km	35° E	2km	佐渡西方から糸魚川市沖合にかけての震源
	粟島付近の地震			7.5	80km	6弱	30km	56° W	6km	1964年新潟地震と同程度の地震
内陸の 地震	下越地域の地震			7.0	32km	5強	12km	90°	6km	新潟市から白根市にかけての断層
	中越地域の地震			7.0	20km	4	10km	90°	4km	見附市から長岡市にかけての断層
	上越地域の地震			7.0	20km	5弱	10km	90°	6km	上越市から新井市にかけての断層



●想定震度

「新潟県地震被害想定調査報告書」では、県内で過去に被害をもたらした地震や活断層の分布状況、現時点の科学的知見を踏まえた上で、県内主要都市の被害が甚大になると考えられる6つの地震が想定されています。

【想定地震の最大震度(村上市域)】

想定地震 揺れ(震度)	海域の震源			内陸の震源		
	秋田沖の 地震	新潟県南西 沖の地震	粟島付近の 地震	下越地域の 地震	中越地域の 地震	上越地域の 地震
市域における 最大震度	5強	5強	6弱	5強	4	5弱

出典:「新潟県地震被害想定調査報告書(H10.3)」(一部編集)

●想定結果

ア. 建物被害棟数

粟島付近の地震で被害棟数が最も多く、地震動・液状化による被害では、全壊大破が 126 棟、半壊中破が 2,676

棟、津波による被害では、全壊が120棟、半壊が174棟と想定されています。

【想定地震別の建物被害予測】

想定地震・地域	地震動・液状化		津波	
	全壊大破(棟)	半壊中破(棟)	全壊(棟)	半壊(棟)
秋田沖の地震	0	4	0	18
新潟県南西沖の地震	0	1	0	31
粟島付近の地震	126	2,676	120	174
下越地域の地震	0	6	—	—
中越地域の地震	0	0	—	—
上越地域の地震	0	0	—	—

イ. 出火・延焼被害

粟島付近の地震で、出火が1件（神林地域1件）、焼失が1棟（神林地域1棟）と想定されています。

【想定地震別の出火・延焼被害予測】

想定地震・地域	出火・延焼被害	
	出火件数(件)	焼失棟数(棟)
秋田沖の地震	0	0
新潟県南西沖の地震	0	0
粟島付近の地震	1	1
下越地域の地震	0	0
中越地域の地震	0	0
上越地域の地震	0	0

ウ. 人的被害

粟島付近の地震で人的被害が最も多く、建物被害・火災等による被害では、死者が4人（村上地域1人、神林地域3人）、重傷者が56人（村上地域37人、荒川地域8人、神林地域10人、朝日地域1人）、避難者が4,064人（村上地域2,923人、荒川地域475人、神林地域625人、朝日地域41人）また、津波による被害では、死者・重傷者が66人（村上地域27人、荒川地域23人、神林地域1人、山北地域15人）、避難者が435人（村上地域186人、荒川地域154人、神林地域11人、山北地域84人）と想定されています。

【想定地震別人的被害予測】

想定地震	建物被害・火災等			津波	
	死者(人)	重傷者(人)	避難者(人)	死者・重傷者(人)	避難者(人)
秋田沖の地震	0	1	6	1	29
新潟県南西沖の地震	0	0	1	3	50
粟島付近の地震	4	56	4,064	66	435
下越地域の地震	0	1	10	0	0
中越地域の地震	0	0	0	0	0
上越地域の地震	0	0	0	0	0

エ. 村上市周辺の活断層

国の地震調査研究推進本部が社会的、経済的に大きな影響を与えられ、調査対象とした全国の97の主要活断層帯のうち、県内には6つの断層帯がありますが、村上市周辺では楡形山脈断層帯、月岡断層帯があります。

【村上市周辺の調査対象活断層の位置図】



【村上市周辺の活断層長期評価】

断層帯名	予想地震規模 (マグニチュード)	国内の主要活断層における 相対的評価	地震発生確率 (今後30年以内)	平均活動間隔
				最新活動時期
楯形山脈断層帯	6.8程度	Sランク*	0.3% ~ 5%	約2,800年~4,200年
				約3,200年~2,600年前
月岡断層帯	7.3程度	Aランク*	ほぼ0~1%	7,500年以上
				約6,500年~900年前

*活断層における今後30年以内の地震発生確率が3%以上を「Sランク」、0.1~3%を「Aランク」、0.1%未満を「Zランク」、不明(すぐに地震が起きることが否定できない)を「Xランク」と表記

出典:地震調査研究推進本部調査資料(H29. 1)

(2) 津波被害

新潟県北部・山形県沖付近の地震で影響開始時間が5分以内、最大津波水位が10.3m、浸水面積が1,108haと想定されています。

【津波浸水想定】

事項	想定地震 県北・山形沖
影響開始時間*1	5分以内
最大津波水位*2	3.3m~10.3m
浸水面積*3	1,108ha

*1 影響開始時間: 初期水位(朔望平均満潮位)から20cm上昇または低下したときの最短時間(影響開始時間に最大津波水位となるわけではない)
*2 最大津波水位: 沿岸代表地点(脇川)の津波水位の最高値
*3 浸水面積: 浸水深1cm以上の面積

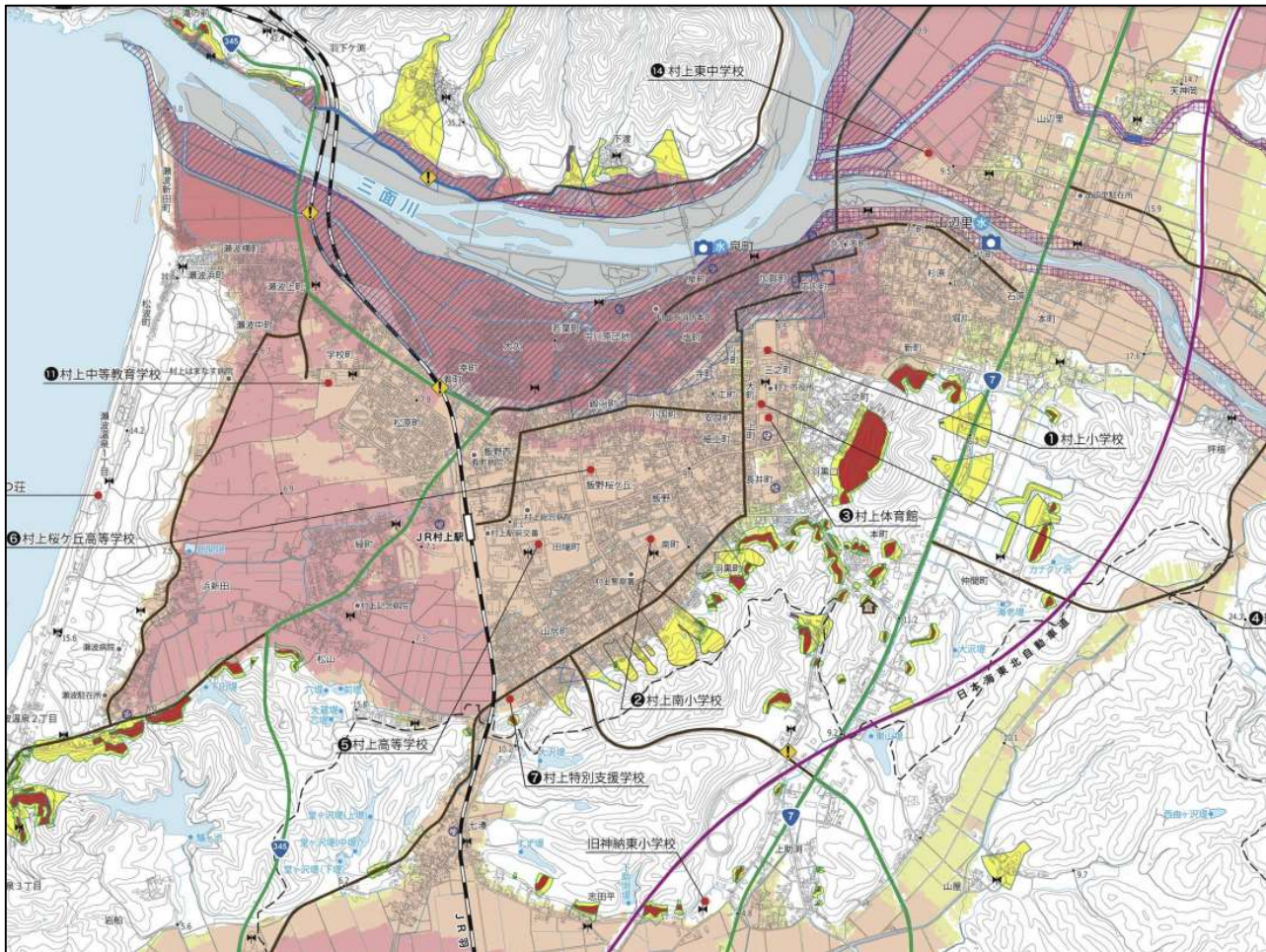
出典:平成29年度津波浸水想定、基準水位(案)(H29. 11 新潟県)

(3) 風水害

河川やのり面等の改修により、近年では大きな被害は出ていませんが、集中豪雨をもたらす線状降水帯(複数の積乱雲の集合体)や温暖化による台風の大型化など、過去にはない広範な災害をもたらす水害が現れており、河川の増水や崖崩れ等による家屋、農業、土木施設への被害は、甚大になることがあります。

荒川は洪水予報指定河川に、三面川、門前川、高根川は水位周知河川に指定され、洪水や氾濫が発生する可能性から、基準水位の監視を行っており、基準水位を超えた際には、氾濫危険情報が発表されます。

【洪水ハザードマップ】



(村上市洪水ハザードマップより抜粋)

(4) 土砂災害

本市の山間部においては、急傾斜地や崖下に近接した住宅等が多くみられます。

土砂災害は、発生が事前に予測しにくいこと、発生した場合は一瞬にして多数の死傷者を伴うことなどが特徴であり、市内には、こうした土砂災害が発生した場合に住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域として土砂災害警戒区域（急傾斜地・土石流・地滑り）に指定されている箇所が620箇所あり、警戒区域のうち、建築物に損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域の土砂災害特別警戒区域は461箇所あります。

(5) 雪害

積雪・降雪は、道路、鉄道などの主要交通機関だけでなく、地域ネットワークを形成する交通機関にまで支障をきたし、地域経済に大きな影響を与えます。

また、市民生活においても、危険を伴う雪下ろし作業や除雪作業が発生するほか、家屋等私有財産の損害も発生するなど、特に山間部の住民には、雪崩などの災害、集落の孤立などの可能性があります。

第3章 地域計画策定の基本的な考え方

1. 基本理念

我が国では、これまで大規模自然災害が発生するたびに甚大な被害を受け、長期にわたる復旧・復興を繰り返してきました。

こうしたことを踏まえ、本市では、大規模自然災害等が発生しても、大規模災害に係る復旧・復興段階を事前に見据え、防災・減災と地域成長を両立させた地域づくりを進めるとともに、地域の実情を踏まえ、安全・安心な生活環境の確保を図ることにより『～安心で 強く しなやかなまち 村上へ～』を目指すものとする。

2. 基本目標

国土強靱化地域計画は、基本法第 14 条で、「国土強靱化基本計画との調和が保たれたものでなければならない」と規定されています。

これを踏まえ、本計画の策定に当たっては、国基本計画及び県地域計画との調和を図り、次の 4 つの基本目標を定め強靱化を推進します。

【基本目標】

- 人命の保護が最大限図られる
- 住民の財産及び公共施設に係る被害の最小化が図られる
- 市及び地域社会の重要な機能が致命的な障害を受けずに維持される
- 迅速な復旧・復興を可能にする

3. 事前に備えるべき目標

4 つの基本目標を基に、市の自然災害に係る特性等を考慮した大規模自然災害を想定し、具体的に達成すべき目標を次の 8 つの「事前に備えるべき目標」を設定します。

目標 1	人命の保護が最大限図られる
目標 2	救助・救急、医療活動等が迅速に行われる
目標 3	必要不可欠な行政機能を確保する
目標 4	必要不可欠な情報通信機能を確保する
目標 5	経済活動を機能不全に陥らせない
目標 6	ライフライン、交通ネットワーク等を確保するとともに、早期復旧させる
目標 7	制御不能な複合災害・二次災害を発生させない
目標 8	社会・経済が迅速に復興できる条件を明確化し推進する

4. 考慮すべき事項

本計画の基本目標を実現するため、国基本計画に掲げる基本的な方針を踏まえつつ、特に以下の事項を考慮してして取組を進めます。

● 国土強靱化の取組姿勢

- ・市の強靱性を損なう本質的原因をあらゆる側面から検証し、取組を推進します。
- ・短期的な視点によらず、長期的な視野を持った計画的な取組を推進します。

● 適切な施策の組み合わせ

- ・ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせ、効果的に施策を推進します。
- ・「自助」、「共助」及び「公助」を適切に組み合わせ、官と民が適切に連携及び役割分担して取り組みます。
- ・非常時に防災・減災等の効果を発揮するのみならず、平時にも有効活用される対策となるように工夫します。

● 効率的な施策の推進

- ・既存の社会資本を有効活用しつつ、効果的・効率的に施策を推進します。
- ・施設等の効率的かつ効果的な維持管理に努めます。
- ・人命を保護する観点から、関係者の合意形成を図りつつ土地の合理的利用を促進します。

● 地域の特性に応じた施策の推進

- ・本市の特性を踏まえた、独自のものとして、先進的な取組みを推進します。
- ・人のきずなや地域コミュニティ機能を強化し、社会全体の強靱化を推進します。
- ・各地域において強靱化を推進する担い手が適切に活動できる環境整備に努めます。
- ・女性、高齢者、子ども、障がい者、外国人等に十分配慮し、施策を講じます。
- ・地域の特性に応じて、環境との調和及び景観の維持に配慮するとともに、自然環境の有する多様な機能を活用するなど、自然との共生を図ります。

● 県や近隣自治体との連携

国土強靱化を効果的に進めるため、新潟県や近隣自治体等と十分な情報共有・連携を図り、効果的な防災・減災を推進します。

● SDGs（持続可能な開発目標）の推進

SDGs がめざす、持続可能な環境や社会を構築していくためには、地域経済、社会保障、自然環境などを将来にわたって持続可能なものにしていくことが必要です。

特に、ゴール 11 に「包摂的で安全かつ強靱で持続可能な都市および人間居住を実現する」とあるように、本計画の基本理念に合致しており、具体的な取組においても、SDGs の目標を意識しながら、取組を着実に推進します。



SDGs (Sustainable Development Goals) とは

2015年の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された国際目標で、2030年を期限として17の目標と169のターゲットにより構成されています。

地方自治体においても、関係する様々な主体との連携強化等により、SDGsの達成に向けた取組を促進することが求められています。



第4章 脆弱性評価と推進方針

1. リスクシナリオ（起きてはならない最悪の事態）の設定

想定される自然災害を踏まえ、当該災害に起因して発生することが懸念される基本目標を達成する上で、何としても回避すべき事態として、国基本計画において設定されている事態から、本市の地域特性を踏まえ、8の基本目標に対し27のリスクシナリオ（＝起きてはならない最悪の事態）を設定しました。

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	人命の保護が最大限図られる	1-1	地震による建物等の倒壊や住宅密集地の火災による死傷者が発生する事態
		1-2	広域にわたる大規模津波等による多数の死傷者の発生
		1-3	河川洪水や異常気象等による広域かつ長期的な市街地等の浸水による被害の拡大
		1-4	大規模な土砂災害等による多数の死傷者が発生
		1-5	暴風雪や豪雪等に伴う被害の拡大
		1-6	情報伝達の不備等による避難行動の遅れ等で多数の死傷者が発生
2	救助・救急、医療活動等が迅速に行われる	2-1	食料・飲料水等、生命に関わる物資供給の長期停止
		2-2	孤立集落等が多数かつ長期にわたり発生
		2-3	消防等の被災等による救助・救急活動等の麻痺（不全）
		2-4	想定を超える大量の観光客等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・被災による医療機能の麻痺
		2-6	被災地における疾病、感染症等が大規模に発生する事態
		2-7	劣悪な避難生活環境、不十分な健康管理による、多数の被災者の健康状態の悪化
3	必要不可欠な行政機能を確保する	3-1	市職員、施設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を確保する	4-1	防災・災害対応に必要な通信インフラの機能停止等により情報の収集・伝達ができない事態
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り企業の生産力が低下
		5-2	食料等の安定供給が停滞する事態
6	ライフライン、交通ネットワーク等を確保するとともに、早期復旧させる	6-1	ライフライン（電気、情報通信、燃料等）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
		6-4	交通ネットワーク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	ため池などの損壊・機能不全による二次災害の発生
		7-2	農地・森林等の被災による被害が拡大
8	社会・経済が迅速に復興できる条件を明確化し推進する	8-1	大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞により復旧・復興が大幅に遅れる
		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）の不足により復旧・復興が大幅に遅れる
		8-3	貴重な文化財や景観資源等の喪失、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・損失
		8-4	風評被害による地域経済等への甚大な影響

2.脆弱性評価と推進方針

(1) 脆弱性評価の考え方

大規模自然災害に対する脆弱性を評価することは、国土強靱化に関する取組みの方向性を定め、効果的・効率的に推進していく上で必要なプロセスであり、国基本計画においても、脆弱性評価の結果を踏まえ施策の推進方針が示されています。

地域計画においても、村上市の強靱化に必要な事項を明らかにするため、国及び県が実施した評価手法等を参考に、村上市の地域特性に則した取組みを総合的かつ計画的に推進するために脆弱性評価を実施します。

(2) 脆弱性評価結果と推進方針

「起きてはならない最悪の事態」ごとに、関連する現行の施策の推進状況を整理し、事態の回避に向けた現行施策の対応力について、分析・評価(脆弱性評価)を行い、それに基づく推進方針を策定しました。

さらに、限られた資源で効果的かつ効率的に国土強靱化の取組を推進するため、影響の大きさ、緊急度、本市の役割などの観点から27のリスクシナリオを選定し、それに関連する推進方針、プログラムの重点化を図りながら取組を推進します。

(3) リスクシナリオごとの脆弱性評価結果と推進方針

目標1 人命の保護が最大限図られる

1-1：地震による建物等の倒壊や住宅密集地の火災による死傷者が発生する事態

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①住宅・建築物等の耐震化の促進が必要 ● 住民に対し、住宅の耐震診断及び耐震改修の必要性等についての普及・啓発を行うとともに、木造住宅の耐震診断及び耐震改修工事への補助等の周知を行っている。しかしながら、地震に対する危機意識が低く、耐震診断や改修が進んでいない状況にあり、引き続き住民の理解を得るため、広報等による支援制度の周知が必要である。	● 住宅や建築物の倒壊は、地震発生後の避難を妨げ、地震火災の発生にもつながるため、人的物的被害双方の軽減を目指して耐震化を推進する。 ● 住宅の耐震化率の向上を図るため、市民に耐震診断・改修費の助成などの制度周知を進めるとともに、住宅耐震化の必要性の啓発や広報の充実も含めて、総合的に耐震化事業を推進する。 ● 多数の人が利用する建築物（1号特定建築物）のうち学校については、既に100%耐震化が完了しているものの、病院やホテル・旅館、その他施設について、村上市耐震改修促進計画の目標である80%に向け、耐震化を促進する。	都市計画課
②公共施設等の耐震化・長寿命化対策の推進が必要 ● 公共施設等は、不特定多数の人が利用するとともに、災害時には防災上重要な拠点施設となることから、耐震化を推進するとともに、適正な維持管理と計画的な修繕・更新を行い、長寿命化を図る必要がある。	● 村上市公共施設等総合管理計画及び個別施設計画等に基づき、耐震化を推進するとともに、適正な維持管理と計画的な修繕・更新を行い、長寿命化を図る。	施設所管課
③空き家対策の推進が必要 ● 大規模災害発生時における空き家の倒壊による、避難路の閉鎖や火災防止が課題であることから、倒壊のおそれがある危険な空き家の除去を促進している。 ● 空き家の管理責任が第一義的に所有者にあることの周知を高めていく必要があり、加えて空き家を発生させない仕組みづくりが必要である。	● 老朽化し適切に管理されていない空き家等は、被災時に倒壊により危害を及ぼす可能性が高いことから、平時から空き家等所有者に対する啓発に努める。 ● 管理不全な空き家等は、村上市空き家等の適正管理に関する条例に基づき、特定空き家等に認定し除却に必要な支援を推進する。	市民課

<p>④家具等の転倒防止対策の推進が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 大規模地震発生時における人的被害を軽減するため、市民に対する啓発活動の充実に努め、住宅における家具や冷蔵庫等の転倒防止対策を推進する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 地震による建築物の窓ガラス飛散や天井落下、外装タイルの剥離、看板等工作物の破損落下による被害、火災による被害を防止するために、防災出前講座、火災予防運動、自主防災組織の訓練等での普及・啓発を進める。 	<p>総務課 消防本部</p>
<p>⑤消防力の強化が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 大規模災害等に迅速・的確に対応するため、引き続き、施設等の整備を進めるとともに、災害発生時に他の消防本部との応援、受援及び関係機関との連携等の対応が円滑に行われることが必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 消防活動の拠点となる消防署の耐震化及び機能保全を促進し、消防力の整備指針並びに消防水利の基準に沿って消防車両や水利施設の充実と適切な維持管理を推進する。 ● 県内消防相互応援協定や緊急消防援助隊での応援等実施計画並びに受援計画に沿った円滑な活動ができる体制の確保を図る。 	<p>消防本部</p>
<p>⑥消防団の充実が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域に密着し、災害時に重要な役割を果たす消防団について、各地域の実情に応じ、消防団員の確保と装備の充実を図っている。また、消防団員の確保及び新入団員加入促進のため、機能別団員制度の導入のほか、消防団協力事業所表示制度を導入し、消防団員の確保に努めている。しかしながら、近年、消防団員は年々減少していることから、地域の消防力を確保するため、県と連携しながら、消防団員の確保と装備の充実を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域防災力の中核的な役割を担う消防団の充実・強化を図るため、必要な人員を継続して確保するとともに、教育訓練や装備等の充実強化を図る。 	<p>消防本部</p>
<p>⑦地域防災力の強化が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 自主防災組織の結成・活動を支援するとともに、地域防災力を向上させるための中心的な役割を担う人材を育成し自助・共助による地域防災力の強化を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 自主防災組織の設置率を高め、更なる組織力の充実を図るために自主防災組織の訓練実施率を高めていくとともに、防災士などの養成を図りながら自主防災組織のレベルアップを図り、災害対応力の向上につなげる。 ● 災害時に自ら避難することが困難な避難行動要支援者については、名簿や個別計画の作成、避難訓練の支援などを推進し、地域と連携した避難支援体制を構築する。 	<p>総務課 介護高齢課</p>
<p>⑧避難所・避難路の整備が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 災害発生時に、住民や観光客等が迅速かつ適切な避難行動が取れるよう、各地域に避難所を設置しているが、土砂災害警戒区域や浸水想定区域の見直し等の状況の変化や、地震による建物倒壊での避難経路途絶も想定し、必要に応じて避難所等の見直しが必要である。 ● 自主防災組織等と連携しつつ、避難所までの避難経路の設定についても進めていく必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害発生時における住民等の安全確保のため、状況変化に応じた指定緊急避難場所及び指定避難所の指定の見直しを進め、自主防災組織と連携したマイ・タイムラインづくりをすすめ、避難経路の設定を進めます。 ● 避難所として有効に機能するために、各施設の状況及び設備等について整理を行い、今後指定される土砂災害警戒区域や浸水想定区域も踏まえ、避難所の適切な開設を行っていきます。 	<p>総務課</p>
<p>⑨宅地耐震化推進事業（大規模盛土造成地滑動崩落防止事業）の推進が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 大規模盛土造成地において大規模災害等が発生すると、人的被害や財産被害、生活再建の遅れ、公共施設の機能喪失等が生じるとともに、復旧対策には多額の費用と労力を要することになるため、事前対策が必要となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 地震時における大規模盛土造成地の活動崩落による宅地地盤の被害を防止するため、大規模盛土造成地の調査等を実施し、被災後の早期復旧を可能とするとともに、復旧にかかるコストを低減する。 ● 大規模盛土造成地マップや、安全性の把握のための調査から得られた情報を広く市民等に周知する。 	<p>都市計画課</p>

1-2：広域にわたる大規模津波等による多数の死傷者の発生

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①津波避難計画の整備が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 災害時における避難行動要支援者の支援体制の構築、防災教育の充実、自助・共助による地域防災力の向上を図る必要がある。 ● 「津波防災地域づくり法」に基づき国から日本海における統一的な津波断層モデルが示されたことから、県において津波浸水想定の見直しが行われることに伴い、現在策定済みの津波避難計画について、新潟県の津波浸水想定の見直しに合わせ、津波ハザードマップや避難計画の見直しを行う必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 新潟県の津波浸水想定の見直しに合わせ、津波ハザードマップや避難計画の見直しを行う。 ● 避難行動を速やかにとれるよう、避難方法の周知、避難路・避難場所の安全性の確認など、適切な避難行動の周知徹底を図る。 ● 防災行政無線の整備や各種ICTを活用し情報収集・伝達体制を強化する。また、避難行動の支援や救助活動を行っている消防団や自主防災組織などの安全を確保するために、マイ・タイムラインに応じた避難ルールの確立を推進する。 ● 高齢化社会の進行による要配慮者数の拡大に備え、高齢者の防災安全対策の促進や早めの避難行動に関する啓発・支援などを推進する。 	総務課
<p>②津波ハザードマップの活用が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 現在策定済みの津波ハザードマップを活用した避難訓練や防災教育等を実施し、地域住民の津波防災意識の一層の向上を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 大規模津波等の発生時に、建築物の損壊・浸水による、住民等の生命・身体への危害が発生することを抑えるため、津波浸水想定に基づく津波ハザードマップの配布など、津波避難対策等の住民周知を図る。 	総務課
<p>③避難場所等の指定・整備が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 避難場所となる公園や広場を確保するとともに、公共施設だけでは十分な確保が困難な場合は、民間事業者に協力依頼を行い、所有する施設等を活用する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 津波避難のための指定緊急避難場所の指定や日本海沿岸東北自動車道を利用した津波避難所など、津波避難空間を継続的に確保するとともに、実践的な津波避難訓練を行うことによりその実効性を高めていく。 ● 津波からの避難を確実にするため、津波避難誘導看板や津波浸水の海拔表示板等の設置、避難路の整備を進める。 	総務課

1-3：河川洪水や異常気象等による広域かつ長期的な市街地等の浸水による被害の拡大

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①洪水ハザードマップを活用した防災体制の整備が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 現在策定済みの洪水ハザードマップを活用した避難訓練や防災教育等を実施し、地域住民の津波防災意識の一層の向上を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 防災出前講座や学校での防災教育等で「村上市洪水・土砂災害ハザードマップ」を活用し、地域の実情に基づいた水害時における正しい避難行動の普及啓発や、防災情報の収集・伝達体制の強化などソフト対策を充実する。 ● 気象情報などを的確に伝達するため、防災行政無線だけでなく即時に災害情報が伝わるようスマートフォンやタブレット等の携帯電話網を活用した防災情報一斉伝達システムの整備を推進する。 ● 豪雨災害に対応するため、いち早く気象情報等を収集・分析し、災害予測を立て、早い段階での避難所開設や的確な避難情報の発令に繋げていく。 	総務課
<p>②マイ・タイムラインの周知・活用が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 市民一人ひとりの生活・環境に応じて、あらかじめ時系列で整理した自分自身のマイ・タイムライン*（防災行動計画）を作成、活用し、被害の最小化を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 自身や家族のとるべき行動について「いつ」「誰が」「何をするのか」をあらかじめ時系列で整理することによって、いざという時にあわてず安全に避難行動をとる助けになるなどリスクの軽減につながる事が期待でき洪水発生時に迅速に安全な場所に避難できるよう、自主防災組織・消防団と連携したマイ・タイムラインづくりをすすめる。 	総務課
<ul style="list-style-type: none"> ● 水防災意識社会を再構築する取り組みが必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 施設では守り切れない大洪水は必ず発生するとの考えに立ち、社会全体で洪水に備える（水防災意識社会）社会を再構築するハード面、ソフト面での取り組みを河川管理者と関係行政機関で連携して推進する。 	総務課 建設課

* マイ・タイムライン：災害の発生に備えて1人ひとりの家族構成や生活環境に合わせあらかじめ作成する自分自身の避難計画

③河川改修等の治水対策が必要 ● 河川改修による治水対策が必要。 ● 河川や排水路の流水機能を維持するため適切な維持管理による保全が必要。 ● 森林や農地の保全による洪水調節機能の維持向上が必要。 ● 河川堤防や道路等を応急復旧する体制の構築が必要。 ● 農業水利施設の改修や補強が必要。	● 都市化の進展による遊水機能の減少や山間部の開発等による河川の負荷増大とこれまでの浸水被害等を踏まえ、河川管理者による河川改修事業や減災対策を推進する。 ● 河川や排水路の堆積土砂撤去や流水の阻害となる立木等の撤去を推進する。 ● 河川堤防の復旧や、内水排除などを速やかに実施する体制を構築するため、必要な資機材整備を推進するとともに、建設業者の調達を含め復旧・復興に向けた体制の構築に取り組む。	建設課
	● 農業水利施設について、計画的に改修・補強等を図る。 ● 森林や農地の保全による洪水調節機能の維持向上を図る。	農林水産課
④市街地等の浸水対策が必要 ● 雨水排水施設の維持管理・更新が必要。 ● 計画降雨強度を超えるゲリラ豪雨対策が必要。 ● 新たな開発行為等において適切な雨水調整池等の整備が必要。	● 雨水排水ポンプ場や雨水幹線等の排水施設の維持管理を確実に実施する。 ● 老朽化の進む雨水排水施設の改築更新・耐震化を推進する。	上下水道課
	● 市街地の内水氾濫防止を図るため、道路排水施設整備のほか、施設の適切な維持管理を推進する。	建設課
	● 新たな開発行為等に対し、雨水調整池等の設置を指導し、流出抑制対策を実施する。	都市計画課
⑤浸水区域における要救助者への対応が必要 ● 避難者を迅速に救助するため、救助体制の構築が必要。 ● 洪水浸水区域内の要配慮者利用施設について、施設利用者の円滑かつ迅速な避難の確保が必要。	● 避難者を迅速に救助するため、消防機関や自衛隊、警察と連携した救助体制の構築を推進する。	総務課 消防本部
	● 洪水浸水区域内の要配慮者利用施設*（120施設）について、避難確保計画の作成や避難訓練の実施について指導を強化し、施設利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図る。	総務課 施設管理者

* 要配慮者利用施設：社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設のこと。

1-4：大規模な土砂災害等による多数の死傷者が発生

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①警戒避難体制の強化が必要 ● 土砂災害等から円滑に市民が避難できるよう危険箇所の周知を徹底する必要がある。	● 土砂災害防止法に基づき県が指定した土砂災害警戒区域等について、指定区域の変更があった場合は、広く市民に周知する。また、土砂災害を想定した避難訓練などを積極的にに行い、警戒避難体制を整備する。 ● 国・県と連携して、砂防・急傾斜地対策などの土砂災害対策を推進する。また、土砂災害ハザードマップにより危険性や早期避難の重要性に関する啓発を継続するとともに、県で発令する土砂災害警戒情報を住民へ防災無線、防災メールなどにより迅速に情報提供する。 ● 土砂災害に伴う避難勧告等の発令基準をあらかじめ定めるとともに、要配慮者利用施設における迅速な情報伝達と避難を行う。 ● 土砂災害警戒区域内の要配慮者利用施設について、避難確保計画の作成や避難訓練の実施について指導を強化し、施設利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図る。 ● 落石や土砂崩壊による中山間地域の孤立を防止するため、狭あい道路の改良や中山間地域における臨時ヘリポートの整備などを推進する。	総務課

<p>②土砂災害防止設備等の整備が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●土砂災害被害防止のため、急傾斜地の崩壊などの土砂災害防止対策を講じる必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●土砂災害防止施設の整備の推進や森林の適正管理等により、土砂災害に対する安全度の向上を図る。 ●県により土砂災害警戒区域や土砂災害特別警戒区域の指定を受けた区域について、安全な土地利用の促進、森林・農地・里山などの保全を推進し、総合的に防災機能の向上を図る。 	<p>農林水産課 建設課</p>
--	--	----------------------

1-5：暴風雪や豪雪等に伴う被害の拡大

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①道路交通網の確保が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●主要幹線道路や生活道路の寸断を防ぐため、高速道路管理者や国・県等と連携し、緊急輸送道路等における優先除雪など幹線道路交通網を確実に確保する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●各道路管理者（村上市、新潟県、国）による適切な除排雪を推進するとともに、豪雪等の異常気象時に備え、道路管理者間の情報共有を図り、除雪車両や雪堆積場の迅速な確保など相互支援体制を強化する。また、冬期間の災害による被害の拡大を防ぐため、特に緊急輸送道路や避難路の幹線道路網の除雪を強化する。 ●生活道路における消雪施設の維持管理・修繕・更新事業を推進する。 	<p>建設課</p>
<p>②道路の除雪体制等の確保が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●将来的にも安定的な除雪体制の確保が図られるよう、除雪機械の計画的・適切な更新を図るとともに、除雪機械オペレーターの育成・確保のため除排雪委託業者への負担軽減に向けた対策が必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ●降雪状況に応じて、積雪観測地点での降雪量及び現地パトロール調査結果に基づいた出動体制を構築する。 ●局地的な大雪にも対応できる除雪体制を構築する。 ●市が保有する除雪機械の計画的な更新や道路除排雪委託業者への支援を継続的に行うとともに、除雪オペレーターの人材育成に努め、大雪時の除雪体制の整備を図る。 	<p>建設課</p>
<p>③山間地域の共助支援が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●孤立集落が発生した場合は、食料や資機材等の物資輸送や救護派遣・疾病者の搬送等の支援が必要となる。多数の孤立集落が同時に発生した場合でも対応が可能となるよう、情報連絡・物資輸送・救護等について医療機関、消防等関係機関による救援体制を確保する必要がある。 ●あらかじめ自治会、自主防災組織と孤立した場合に備えて避難方法の周知、備蓄品の確保を進める必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●孤立が予想される集落に対しては、事前に要援護者世帯情報等を調査し、台帳や地図情報として整備し記録する。 ●孤立時に備え、食料、生活必需品、燃料及び医薬品等を常備するよう、孤立予想地区住民に対し、指導、啓発を行う。 ●孤立集落を対象とした通信訓練等の防災訓練を、今後も継続して実施する必要がある。 ●医療機関を含めた消防・救急・救助の体制整備を進める必要がある。 ●消防団員の確保に努めるとともに消防団の活性化を図る必要がある。 	<p>総務課</p>
<p>④雪下ろし事故防止のための注意喚起が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●雪下ろし中の転落事故を防止するため、積雪状況や気象の見通しなどにより、事故防止の注意喚起を行う必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●除雪作業を行うことが困難な市民に対し、関係団体（国、県）と連携した屋根の雪下ろし作業等の支援を行う体制を整える。 ●屋根の雪下ろしなど除排雪作業中の安全対策の実施や命綱・安全带・ヘルメット等の安全対策用具の普及を図る。 	<p>総務課</p>

1-6：情報伝達の不備等による避難行動の遅れ等で多数の死傷者が発生

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①迅速で的確な情報伝達が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●市民が的確な避難行動をとれるよう、災害に関する情報を市民に迅速かつ確実に伝達する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●防災行政無線等の情報伝達ツールの充実を図るとともに、適切な維持管理を推進する。 ●災害発生時やそのおそれがある場合に、迅速かつ的確な情報伝達を行えるよう定期的に情報伝達訓練を実施することで情報伝達体制を強化する。 	<p>総務課</p>

目標 2 救助・救急、医療活動等が迅速に行われる

2-1：食料・飲料水等、生命に関わる物資供給の長期停止

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①非常用物資の備蓄が必要 <ul style="list-style-type: none"> ● 市民に、個人備蓄の必要性を認識してもらう必要がある。 ● 想定する避難者数の最低限の食料・飲料水の備蓄を計画的に進める必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 最低3日（できれば7日）分の家庭内備蓄を普及啓発する。 ● 食料・飲料水等の備蓄を計画的に進め、避難所への事前配備など備蓄品の配置を推進する。 ● 備蓄物資の確保には、管理面や消費期限等の関係からその数には限度があることから、大規模災害に備えた、民間企業等との災害協定の締結を推進することにより、非常時の物資補給に万全な体制を確保し、集積場所の確保など受援体制を整備する。 	総務課
②給水体制の整備が必要 <ul style="list-style-type: none"> ● 災害時等における応急給水体制の整備が必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 上水道施設の耐震化や管路の老朽化対策、幹線管路のループ化、ネットワーク化を推進するとともに、各種資機材の整備などによる応急給水体制の整備や広域応援体制の構築を進める。 	上下水道課
③緊急輸送道路の整備が必要 <ul style="list-style-type: none"> ● 災害時に、緊急物資の輸送など効果的な輸送活動を行うため、緊急輸送道路の整備とともに緊急輸送道路とネットワークを形成する市道や橋梁についてもあわせて整備・改修を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 緊急輸送の根幹となる主要幹線道路（国道・県道）の整備促進について、関係自治体で組織する整備促進期成同盟会等と連携しながら、引き続き国・県へ要望する。 ● 災害時における救命活動や支援物資の輸送等を担う緊急輸送道路の整備・改修や橋梁の耐震化により、輸送手段の確保を図る。 	建設課

2-2：孤立集落等が多数かつ長期にわたり発生

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①集落の孤立防止対策が必要 <ul style="list-style-type: none"> ● 中山間地域が多いため、近年多発する集中豪雨、土砂災害等により、多数の道路が寸断され孤立するおそれがある集落の把握や、通行確保対策等に取り組んでいく必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 孤立が予想される集落の把握に努め、道路拡幅や代替路線の確保などの事前の孤立回避策を検討する。 	総務課 建設課
②孤立集落発生時の救援体制の構築 <ul style="list-style-type: none"> ● 孤立集落が発生した場合は、食料や資機材等の物資輸送や救護派遣・疾病者の搬送等の支援が必要となる。多数の孤立集落が同時に発生した場合でも対応が可能となるよう、情報連絡・物資輸送・救護等について医療機関、消防等関係機関による救援体制を確保する必要がある。 ● あらかじめ自治会、自主防災組織と孤立した場合に備えて避難方法の周知、備蓄品の確保を進める必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 孤立が予想される集落に対しては、事前に要援護者世帯情報等を調査し、台帳や地図情報として整備し記録する。 ● 孤立時に備え、食料、生活必需品、燃料及び医薬品等を常備するよう、孤立予想地区住民に対し、指導、啓発を行う。 ● 孤立集落を対象とした通信訓練等の防災訓練を、今後も継続して実施する必要がある。 ● 医療機関を含めた消防・救急・救助の体制整備を進める必要がある。 ● 消防団員の確保に努めるとともに消防団の活性化を図る必要がある。 	総務課
③道路機能等の確保が必要 <ul style="list-style-type: none"> ● 中山間地域等における道路機能を確保するため、市道、農道、林道等は社会基盤上重要な施設であり、交通ネットワークを構成する上でも必要なことか 	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害発生時の集落の孤立防止に向けて、幹線市道の整備を図るとともに、国・県の管理する道路についても、整備及び防災対策の要望を実施する。 ● 道路施設の老朽化対策について、長寿命化計画に基づき、維持 	総務課 建設課

<p>ら、適正な保全対策を進める必要がある。</p>	<p>管理・修繕・更新事業を推進する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 市有除雪機械の計画的な更新を図るとともに、道路除排雪委託業者の支援を継続的に行うなど大雪に必要な除雪対策を確保する。 ● 生活道路における消雪施設の維持管理・修繕・更新事業を推進する。 ● 交通ネットワークの断絶が及ぼす中山間地域の孤立を防止するため、緊急輸送道路における橋梁の耐震化や狭あい道路の改良などを着実に推進するとともに、集落の活性化や森林・農地・里山の保全などの取組みにより、総合的に中山間地域の防災力向上を推進する。 ● 山間部における孤立集落の発生を防止するために、緊急輸送道路の迂回路となる農道・林道の整備を推進する。 	<p>農林水産課</p>
<p>④情報通信の確保が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 土砂災害などによる交通途絶を起因とする孤立集落の発生リスクに対して、非常時の通信手段を確保・充実する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 衛星携帯電話の整備、防災行政無線、インターネットを活用したメール、防災アプリなど活用等による非常時通信の多重化を進める。 ● 防災行政無線の更新・高機能化を計画的に進め、同報系防災行政無線の双方向性通信を活用し、集落内に設置した屋外スピーカーに付随する通話装置により、孤立集落と市、消防本部との通話を確保する。 	<p>総務課</p>

2-3 : 消防等の被災等による救助・救急活動等の麻痺（不全）

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①救急・救助活動等の体制強化が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 近年、様々な災害が頻発化・激甚化している中、消防が迅速かつ適切な救助・救急活動を実行できるよう設備・体制の強化を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害発生時に救助・救急活動の拠点となる消防庁舎の機能維持を図るために、施設の適正配置や老朽化対策、耐震対策など消防署所再編を検討する。 ● 消防救急無線のデジタル化による通信基盤や指令システムの高度化、情報通信手段の多様化などにより、消防や救急活動における情報の伝達収集機能を充実強化する。 ● 地震により消火栓が使用できないことを想定し、耐震性防火水槽を効果的に配置することを推進する。 ● 被害想定に応じて必要な装備・資機材を整備し、救助・救急機関の災害対応力の強化を着実に推進する。災害対策本部・消防・警察・自衛隊などの救助・救出活動機関の連携を強化し、要救助者や資機材の情報共有や連絡体制の強化を図るとともに、各関係機関との連携訓練によりその実効性を高めていく。 ● 大規模災害時の消防広域応援体制について、他府県緊急消防援助隊と連携するブロック合同訓練に参加し、災害救助技術の向上及び消防広域応援体制の強化を図るとともに、緊急消防援助隊受援計画に基づく受援体制を確立する。 ● 災害発生時に対策本部や救急・救助機関の機能を維持するために、通信手段・非常用電源の確保や水・食料・燃料の備蓄など、必要な対策を講じておく。 ● 救命ボートを利用した講習・訓練などの取組みにより、浸水区域に取り残された市民が安全に浸水区域外に避難できる体制を構築する。 	<p>消防本部</p>

<p>②消防団の充実強化が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域防災力の中核的な役割を担う消防団の充実・強化を図るため、必要な人員を継続して確保するとともに、教育訓練や装備等の充実強化を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 消防団活動の更なる充実強化に向け、入団促進に努めるとともに、活動環境を整備し、より地域に密着した活動を推進する。 ● 消防団の定数確保や車両・資機材の充実などにより消防団の活動能力向上を図るとともに、自主防災組織や学校と連携した防災訓練などの取組みを推進する。 ● バイスタンダー*による救命率向上には適切な応急手当の実施が必要であることから、救急講習会等を通じて応急手当に関する知識と技術の普及・啓発を図る。 	<p>総務課 消防本部</p>
<p>③地域防災力の充実強化が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 自主防災組織の結成・活動を支援するとともに、地域における防災リーダーを育成し自助・共助による地域防災力の強化を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 自主防災組織や学校と連携した防災訓練などの取組みを推進し、自主防災組織が結成されていない地域において、組織化を進める。 ● バイスタンダーによる救命率向上には適切な応急手当の実施が必要であることから、救急講習会等を通じて応急手当に関する知識と技術の普及・啓発を図る。 ● 既存の自主防災組織について、組織及び活動の活性化を図る。 ● 研修会等の開催により、自主防災組織のリーダーを養成する。 ● 自主防災組織相互の連携、協力体制を確立する。 	<p>総務課 消防本部</p>

* バイスタンダー (bystander) : 英語では「傍観者、居合わせた人、見物人」を指しますが、ここでは救急救命関連の用語での「救急現場に居合わせた人(発見者、同伴者等)」のこと。

2-4 : 想定を超える大量の観光客等の帰宅困難者の発生、混乱

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①帰宅困難者対策の推進が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 災害発生時に観光客、外国人等が安全に避難できる避難所等を確保するため、指定避難所だけでは十分に対応できないことが想定されるため、指定避難所だけでなく、より多くの避難所開設などの対応を検討する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害発生時に市の避難所だけでは十分に対応できない場合も想定し、県と連携を図りながら、近隣市町村や隣県へ避難する広域避難、宿泊施設との災害時の避難所の関する協定の拡大等について検討する。 ● 公共交通機関（路線バス、鉄道）の運行状況等を適時的確に把握し、問い合わせ等への対応や広報を行うとともに、帰宅困難者への必要な支援を関係機関と連携を図りながら実施する。 ● 道路渋滞が発生した際には、防災無線等により渋滞情報を広報周知するとともに、不要不急の外出を抑制する。また、渋滞が長期化し、支援が必要な場合には、飲料、食料、燃料の提供を行う。 ● 観光客や外国人をはじめ、地理に不慣れな人に対する災害時の避難施設を外国人にも分かりやすくするため、避難場所表示看板の多言語化や、日本産業規格及び国土地理院で定めるピクトグラムを活用を進め、外国人被災者へ災害情報を多言語で発信を行う。 	<p>総務課</p>

2-5：医療施設及び関係者の絶対的不足・被災による医療機能の麻痺

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①医療・救護体制の整備が必要 ● 災害時においても医療機能を維持するため、市内医療施設における防災対策を強化する必要がある。 ● 医療救護活動等の充実を図るため、新潟県、医師会、市、消防などの関係機関と連携した体制を整備する必要がある。	● 災害時、新潟県が主体となって活動を実施する「村上・岩船地域災害医療コーディネートチーム」の機関ごとの役割に応じた活動の統制を可能とする体制の強化を図るため、平時より関係機関相互の情報共有、訓練の実施を推進する。	保健医療課 消防本部
	● 災害拠点病院*について、発災時に機能を確実に発揮させるため、食料や医薬品等の備蓄管理及び防災・非常時緊急連絡体制の更新等を行うとともに、病院におけるBCP*（事業継続計画）の策定を支援する。	総務課 保健医療課
②医薬品・医療従事者の確保が必要 ● 災害時においても安定した医療活動を維持するため、医療従事者、および医薬品や医療資器材等を確保する必要がある。	● 平時から医師・看護師不足の解消に向けた医療従事者の確保に努める。	保健医療課
	● 新潟県や医師会等の関係機関と連携を図り、発災時に医療救護所や避難所等へ供給する医薬品や医療資器材の調達・搬送を含めた体制について訓練を通して整備する。	総務課
	● 災害時にDMAT*や医薬品などのニーズ把握、支援要請などを的確に行うため、関係機関と連携した情報伝達訓練や災害医療訓練を実施し、災害時医療体制や搬送体制の整備を推進する。 ● 新潟県DMAT*の指定病院である村上総合病院について、防災訓練や集団救急訓練などを通じて機能の維持向上を図る。 ● 発災時に医療救護班*を編成する医療従事者を確保するため、医療関係団体等と協議しながら体制を整備する。	消防本部 保健医療課

- * 災害拠点病院：災害拠点病院とは、日本において、地震・津波・台風・噴火等の災害発生時に災害医療を行う医療機関を支援する病院のことで、基幹災害医療センターは各都道府県に原則1カ所以上、地域災害医療センターは二次医療圏ごとに原則1カ所以上整備されています。
- * BCP(事業継続計画)：企業、自治体が自然災害、大火災、テロ攻撃などの緊急事態に遭遇した場合において、事業資産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために、平常時に行うべき活動や緊急時における事業継続のための方法、手段などを取り決めておく計画のこと。
- * DMAT：災害派遣医療チーム「Disaster Medical Assistance Team」の略で、「災害急性時に活動できる機動性を持ったトレーニングを受けた医療チームのこと。
- * 医療救護班：災害時に災害時医療の活動を実施する県、病院、医療関係団体、市町村、消防等で結成される災害時医療チームのこと。

2-6：被災地における疾病、感染症等が大規模に発生する事態

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①感染症予防対策が必要 ● 避難所における衛生的で良好な生活環境を確保するためには、水、食料、トイレ、冷暖房等が必要であることから、市では、避難所運営に必要な資器材の不足に備え、市町村間相互応援協定を締結しているほか、民間事業者等との協定締結をしているが、トイレ・冷暖房環境などは不十分である。引き続き、備蓄を進めつつ関係機関、業者等と協力・連携する体制を構築するとともに、生活環境向上のための整備を進めていく必要がある。	● 災害発生時において、避難所における衛生的で良好な生活環境が確保できるよう、避難所の整備を進めていく。また、避難所における生活環境向上のため、災害時の物資の調達に関する協定の締結や公的備蓄を推進するとともに受援体制を強化する。	総務課
	● 災害時における感染症予防の充実と拡大防止に努める必要がある。	● 平時からの予防接種の必要性について普及啓発を行い、標準的な接種時期に合わせた接種勧奨通知の送付及び個別の接種勧奨を行うとともに、未接種者に対する再接種勧奨を推進する。

<p>②下水道施設の機能確保が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 下水道の耐震化を図るとともに、下水道事業継続計画に基づき、下水道の機能停止時にも速やかに復旧できる体制を整える必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 汚水処理の適正な管理は公衆衛生環境を保全する上で重要な役割を担うため、災害用マンホールトイレの設置や、下水道の応急復旧体制の構築など公衆衛生環境を確実に確保するための施策を推進する。 ● 大規模災害発生時には、未処理の下水流出による衛生被害の発生により、市民の生命・財産に係わる事態を生じる恐れがあるため、下水道施設の計画的な耐震化を推進する 	<p>上下水道課</p>
--	--	--------------

2-7：劣悪な避難生活環境、不十分な健康管理による、多数の被災者の健康状態の悪化

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①避難所等の環境改善が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 避難所等における生活ニーズに可能な限り対応できるよう、資機材の準備や更新、耐震化や老朽化対策も含めた建物改修等を進める必要がある。特に指定避難所に指定されている学校施設は、老朽化対策による施設の安全確保とともに、マンホールトイレの整備や自家発電設備、備蓄倉庫の整備、施設のバリアフリー化など、避難所としての環境を改善する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 避難所等における生活ニーズに可能な限り対応できるよう、資機材の準備や更新、老朽化対策も含めた建物改修等を進める。特に指定避難所に指定されている学校施設は、廃校施設などの老朽化対策による施設の安全確保とともに、マンホールトイレの整備や自家発電設備、備蓄倉庫の整備、施設のバリアフリー化など、避難所としての環境の整備充実を図る。 ● 避難所の自主運営のため、被災者の多様性や地域の実情に合わせた避難所運営マニュアルを整備し、地域住民と協働した避難所開設・運営訓練を通して、共助力の向上を促す。 ● 各避難所において避難所運営協議会の設立を促進し、共助による自主的な避難所運営を推進する。 ● 公共施設、小中学校などの指定避難所を有効に活用し、要配慮者に対する事前の部屋割りを行うなど避難所の機能強化を図る。 ● 指定避難所の災害用備蓄品について、健康・衛生用品の充実を図るなど備蓄体制を強化する。 ● 在宅や車中、テントなどでの避難生活を余儀なくされる避難所外避難者についても、その把握や支援が円滑に行えるよう対策を進める。 ● 避難所での多様なニーズや要配慮者の特性を考慮し、避難者が安心して生活できる場を提供するとともに、保健医療サービスの提供や衛生的な生活環境の維持、災害情報や安否確認などの情報支援、専門家による心のケアなど、避難者の支援体制を整備する。 	<p>総務課</p> <p>福祉課 保健医療課</p>
<p>②福祉避難所等の整備が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 一般の指定避難所での生活が困難で特に配慮が必要な要配慮者の避難生活を支援するため、福祉避難所の指定を検討するとともに、福祉避難所の運営支援、福祉専門職の派遣やサービスに必要な福祉用具等の供給などの体制整備を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 公的施設のほか、民間施設の利用も含め、協定締結等により福祉避難所を確保する。 ● 福祉避難所のあり方や効果的な運営について、検討を進める。 	<p>介護高齢課</p>
<p>③避難生活の長期化への対応が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 避難生活の長期化に備え早期の生活再建の支援対策の整備の必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 被災者の早期の生活再建を支援するため、応急危険度判定*やり災証明書の発行、ライフラインの復旧、応急仮設住宅や復興住宅の供給などを早期に実行するための体制を整備する。 	<p>都市計画課 税務課</p>

* 応急危険度判定：地震などにより建物等が大規模で広範囲に被災した場合に、その被害状況を迅速かつ的確に把握するとともに、二次災害の軽減・防止を図るために住民へ情報を提供するための危険度判定のこと。

目標3 必要不可欠な行政機能を確保する

3-1 : 市職員、施設等の被災による行政機能の大幅な低下

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①災害対応能力の向上が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 市の災害対応能力をより一層向上させる必要がある。 ● 災害時において、迅速な復旧とともに必要な行政機能（業務）を継続していく体制を強化する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 災害対応職員が迅速かつ的確な応急災害対策活動を行えるよう、災害対策本部各対策部のマニュアル、初動マニュアル等の周知・充実を図るとともに、図上訓練や防災訓練、研修等を実施することで、職員の災害対応に対する意識の向上をはじめ知識習得、対応能力の向上を図る。 ● 災害時の相互応援協定の適切な運用を図り、県内外からの広域的な応援を迅速かつ効果的に受けることができるよう受援体制を強化する。 	総務課
<p>②市庁舎等の耐震化、設備の充実が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 災害時の防災拠点施設となる庁舎（本庁舎、各支所）は新耐震基準を満たしており、引き続き庁舎の耐震化を維持する必要がある。 ● 災害時の長期に及ぶ対応に備えるため、通信機器や各種システムの稼働など、業務継続に必要な電源等を確保する必要がある。 ● 災害等による重大なデータの喪失を防ぐため、各種情報のバックアップを行う必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 庁舎や避難所となる学校施設のほか、その他の公共施設についても、公共施設マネジメント計画*に基づき、施設の統廃合や集約化による機能強化と最適化を図るとともに、耐震化を進めることによる防災機能の強化を図る。 ● 庁舎や公共施設の室内安全対策や各種データの喪失対策を推進するとともに、業務継続に必要な通信機能、電源、燃料、車両、資機材などの整備を推進する。 ● 有線通信の途絶に備え、防災行政無線（衛星系）*や衛星携帯電話*の整備等の災害時の通信手段の多重化を図る。 ● 市庁舎の機能不全に備え、朝日支所に災害対策本部の代替機能を整備し、災害対応拠点の複線化を図る。 	施設所管課 総務課
<p>③業務継続計画の作成及び見直しが必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ● B C P（業務継続計画）の見直し、訓練をすることで実効性の向上を図り、業務継続力を強化する必要がある。また、災害対応業務の増加や、職員や家族の被災、交通麻痺等で職員が参集できないことにより、行政機能が損なわれることを回避するため、外部からの支援受入れによる業務継続体制を強化する対策について取組を進める必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 大規模な地震や異常気象等による広域的かつ長期的な災害発生時にも、業務継続を図り、復旧・復興に取り組みながら、市民生活に密着した行政サービスなど災害発生時にも必要とされる通常業務を維持するため、村上市業務継続計画（B C P）の検証や見直しを行いながら、業務継続に必要な体制を整備する。 	総務課

* 公共施設マネジメント計画：公共施設の総量及びそれに係る維持管理や更新費用を市の身の丈（人口や財政規模）にあった適正水準とし、市の将来を担う次の世代の過度な負担とならないよう取り組むための、公共施設の有効活用と改善に向けた基本方針や改善の方策をまとめたもの。村上市では、「村上市公共施設等総合管理計画」を平成28年9月に策定。

* 防災行政無線（衛星系）：災害が発生した場合に市町村が、地域住民に対して直接情報伝達を行うための無線通信とは違い、新潟県が県内市町村に非常時用の通信設備として整備している衛星を使った通信設備。

目標4 必要不可欠な情報通信機能を確保する

4-1：防災・災害対応に必要な通信インフラの機能停止等により情報の収集・伝達ができない事態

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①通信インフラの機能維持が必要 ● 災害時の長期に及ぶ停電に備えるため、通信機器や各種システムの稼働など、業務継続に必要な電源等を確保する必要がある。	● 大規模災害時、防災関係機関との通信を確保するため、防災行政無線等の通信設備の耐震化など通信体制の強化を図るとともに、72時間程度の停電に対応するための非常用電源の整備及び電源車や燃料等の供給に関する協定締結等により、通信手段の多重化（リダンダンシー）を図る。また、防災訓練等を通じ関係機関と連携のうえ、電源供給体制の強化を図る。	総務課
● 防災行政無線設備をデジタル統合化してから10年以上経過したため、今後計画的な更新を推進し、高機能化する必要がある。	● 市民に防災情報を迅速かつ確実に届けられるよう、防災行政無線設備の更新とともに、必要に応じて機能強化しながら維持管理の徹底を図る。	総務課
②情報収集連絡体制の強化が必要 ● 迅速かつ的確な災害対応を行うためには、市民をはじめとして各分野の関係機関等との連携により効果的な災害情報の収集体制を確立する必要がある。	● 消防団、防災士や自治会、自主防災組織、民生委員さらには報道機関、公共交通機関、郵便局、ガス事業者等との連携を強化し、地域における被害状況等の情報収集・情報共有を図る官民一体の情報収集連絡体制を整備する。	総務課
③情報伝達手段の多様化が必要 ● 市民が適切な避難行動を行えるよう災害情報の伝達体制を拡充する必要がある。	● 市民に確実に情報を伝達するために、現行の情報伝達手段に加え、新たな情報伝達手段の多重化・多様化を進める。 ● 防災行政無線をはじめ、テレビやラジオ、インターネット、衛星携帯電話*、Jアラート*、Lアラート*、Em-Net*などICT*を活用した情報伝達手段の整備を図る。 ● 市民に避難指示などの防災情報を確実に伝達するために、緊急速報メールやSNS*（ソーシャルネットワーキングサービス）なども利用した情報伝達手段の多様化を図るとともに、通信設備の充実強化を図る。 ● 観光のまちとして防災力を高めるため、訪日外国人等に配慮した避難誘導案内板や各種ハザードマップなどの整備を推進する。	総務課

*衛星携帯電話：人工衛星に直接アクセスすることで、一般的な携帯電話の電波が届かないエリアでも通話やデータ通信が可能な携帯電話

*Jアラート（全国瞬時警報システム）：通信衛星と市町村の同報系防災行政無線や有線放送電話を利用し、緊急情報を住民へ瞬時に伝達するシステム

*Lアラート（災害情報共有システム）：災害やその発生の恐れなどに関して発表された公的情報を集約して、多数のメディアに一括配信する情報基盤

*Em-Net（緊急情報ネットワークシステム）：国と地方公共団体の間で緊急情報通信を行う情報ネットワークシステム

*ICT：ICTとは「Information and Communication Technology」（インフォメーション・アンド・コミュニケーション・テクノロジー）の略で、意味は「情報通信技術」。SNS上でのやり取りやメールでのコミュニケーションも該当する。

*SNS：ソーシャルネットワーキングサービス（Social Networking Service）の略で、登録された利用者同士が交流できるWebサイトの会員制サービスのこと。友人同士や、同じ趣味を持つ人同士が集まったり、近隣地域の住民が集まったりと、ある程度閉ざされた世界にすることで、密接な利用者間のコミュニケーションを可能にしています。最近では、会社や自治体。組織の広報としての利用も増えてきました。

目標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り企業の生産力が低下

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
① 企業における事業継続体制の支援が必要 ● サプライチェーンの寸断等による企業の生産力低下を防ぐため、ライフライン事業者や物流関係事業者を含む企業版事業継続計画(BCP)の策定を促進し、主体的に実施できるよう支援する必要がある。	● 企業の業務継続体制を強化するため、関係機関と連携しながら業務継続計画の普及啓発を図る。	総務課 地域経済振興課
② 企業への支援体制の充実が必要 ● 大規模災害が発生した場合、中小企業等の事業継続に支障が生じることが想定されるため、企業への支援制度の情報共有を図る必要がある。	● 資金繰りや復旧に要する資金を円滑に供給するため、国・県や金融機関等と連携し、金融相談体制の充実と融資制度の周知徹底を図る。	地域経済振興課
③ リスク分散を目的とした企業立地等の推進が必要 ● 首都圏をはじめとして東南海、関西等との同時被災リスクの低さを活用した企業誘致活動を促進する必要がある。	● 首都圏等で甚大な被害を受ける大規模災害が発生した場合でも、事業継続が担保できるよう首都圏等に立地する企業の本社機能や生産活動拠点の移転を促進する。	地域経済振興課
④ 農林業施設被害の防止が必要 ● 災害による基幹産業である1次産業（農業・林業・漁業）施設の倒壊等及び被害拡大と長期間にわたる停滞	● 災害により基幹産業である漁業、農林業施設に損害を生じ、その後の被害の拡大を最小限に止めるための保全対策を推進する。また、長期間被害が継続する場合を想定した事業継続のための方策の構築を推進する。	農林水産課

5-2 : 食料等の安定供給が停滞する事態

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
① 農業の生産基盤等の強化が必要 ● 農業は、高齢化や後継者不足などの大きな課題を抱えており、担い手の減少は地域食材の供給減や食料自給率の低下につながることから、次世代の担い手確保、持続可能な農業施策を強化する必要がある。	● 農業の高齢化や後継者不足を解消するために、次世代の担い手育成や確保に対する支援を推進する。 ● 農業に係る生産基盤等については、農業水利施設等の耐震化、保全対策、災害対応力強化のためにハード対策の適切な推進を図るとともに、ソフト対策を組み合わせた総合的な防災・減災対策を推進する。	農林水産課
② 食料等供給体制の整備が必要 ● 生命維持に直結する飲料水や食料の安定した供給が必要である。	● 水道の耐震化計画等策定指針に基づき水道施設の耐震化を促進する。 ● 災害時に備え、日本水道協会等と連携し、応援給水や水道施設の早期復旧が可能な体制を整備する。	上下水道課
	● 家庭や地域における備蓄は、市民1人につき3日間（できれば7日間）の食料と飲料水の備蓄を推奨していることから、引き続き周知や啓発活動を行う必要がある。 ● 食料、飲料水等の備蓄を計画的に進め、避難所への事前配備など備蓄品の適正配置を推進する。 ● 流通備蓄物資の確保を行うため、関係機関との協定締結など連携を強化する。	総務課

目標6 ライフライン、交通ネットワーク等を確保するとともに、早期復旧させる

6-1：ライフライン（電気、情報通信、燃料等）の長期間にわたる機能停止

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①ライフラインの災害対応力強化が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●災害発生時におけるライフライン機能の維持・確保や早期復旧を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●電気、ガスなどのライフライン*事業者とは、平時から防災会議のほか各種連絡会議、防災訓練を通して、連携協力体制を構築する必要がある。 ●エネルギーの供給停止に備え、災害対応型給油所の整備を促進するとともに、都市ガスについては耐震性に優れたガス管への計画的な取り替えを推進する。 ●災害発生時におけるライフライン機能の維持・確保や早期復旧を図るため、電気・上下水道・ガス・電話等のライフラインの耐震性の強化を働きかけるとともに、代替機能の確保等、関係機関と連携しながら災害対応能力を強化する。 	総務課

*ライフライン：市民生活の基盤となる生命線。電気、ガス、上下水道、電話、交通、通信などの都市生活を支えるシステムの総称のこと。

6-2：上水道等の長期間にわたる供給停止

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①上水道施設の老朽化対策が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●上水道の長期間にわたる供給・機能停止を防ぐため、上水道施設（管路・浄水施設・配水池等）の老朽化・耐震化対策を進めるとともに、早期復旧のためのBCP（業務継続計画）を適宜更新する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●上水道施設における基幹施設の耐震化や管路の老朽化対策、幹線管路のループ化、ネットワーク化等の推進により、上水の供給の安定化を図る。 ●迅速な応急給水や災害応急対策を実施するため、各種資機材や情報伝達機器の整備を進めるとともに、広域的な応援体制の構築や対策訓練、業務継続計画に基づき実効性を高める取組を推進する。 ●水道施設は、取送水ポンプ、電気計装設備、滅菌設備、遠方監視装置に電源供給が不可欠であることから、電力供給が停止した際にも安定した給水ができるよう、電源を確保する。 	上下水道課

6-3：汚水処理施設等の長期間にわたる機能停止

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①汚水処理施設の耐震化・耐水化が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●長期間の汚水処理施設の機能停止による生活排水対策を行う必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●大規模災害発生後、住宅や避難所等からの生活排水を速やかに排除するため、下水道の普及促進による生活排水対策を進める。 ●下水道事業の業務継続計画を定期的に見直す。 ●マンホールトイレの設置を計画的に推進する。 ●下水道ストックマネジメント計画*や最適整備構想*に基づき、改築更新や耐震化などの対策を推進する。 	上下水道課

*下水道ストックマネジメント計画：現行の下水道長寿命化支援制度を発展させ、下水道施設全体の中長期的な施設の状態を予測しながら維持管理、改築を一体的に捉えて計画的・効率的に管理する計画のこと。

*最適整備構想：生活環境に関わる水質の保全を最優先に考えるとともに、農業集落排水施設を最適な経費で運営するためにまとめられた方策のこと。

6-4 : 交通ネットワークの長期間にわたる機能停止

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①交通ネットワークの確保が必要 ● 災害時における物資輸送道路を確保するため、道路交通網の整備と機能保全を着実に進める必要がある。 ● 輸送手段の代替性を確保するため港湾の整備と機能保全が必要である。	● 避難路及び輸送路として重要な位置付けとなる日本海沿岸東北自動車道などの高規格幹線道路*、地域高規格道路*及びその他の幹線道路網を構成する国、県道の着実な整備促進により、本市の道路交通網の一層の強化を図る。 ● 救命活動や支援物資の輸送等を担う緊急輸送道路において、橋梁の耐震補強や道路路面の落石対策等を推進する。 ● 重要物流道路の代替・補完路に指定された市道や緊急輸送道路に指定された市道の機能保全を推進する。 ● 幹線市道及び生活道路となる市道の整備を推進する。 ● 道路施設の老朽化対策について、長寿命化計画に基づき、維持管理・修繕・更新事業を推進する。 ● 輸送手段の代替性を確保するため、港湾施設の耐震化や港湾機能の維持保全を促進する。	建設課
	● 災害発生に伴い、道路等が寸断され、路線バス等地域公共交通の運行が困難な場合、代替手段や迂回・臨時運行等により地域公共交通を確保するため、平時から有事の際における協力体制や役割、手法などについて意思共有を図り、道路管理者、バス事業者及びタクシー事業者等の関係機関と連携を強化する。	総務課 自治振興課

*高規格幹線道路: 自動車の高速交通の確保を図るために必要な道路で、全国的な自動車交通網を形成する自動車専用道路です。

*地域高規格道路: 全国レベルの高規格幹線道路と一体になって地域相互の交流や空港・港湾への連絡等を強化する道路であり、広域道路整備基本計画で高い交通機能を発揮する道路として位置づけられた「広域道路(交流促進型)」の中から選定されています。

目標7 制御不能な複合災害・二次災害を発生させない

7-1 : ため池などの損壊・機能不全による二次災害の発生

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①ため池の防災対策の推進が必要 ● ため池の整備を進めるとともに、ため池ハザードマップ*の活用により、地域住民へ避難情報等の提供に努める必要がある。	● 老朽化等により漏水、クラック（亀裂）、断面変形などが認められるため池については、県と連携しながら、補修、補強等を推進する。 ● 防災重点ため池（下流に人家、公共施設等がある大規模なため池）について、ため池ハザードマップ*を活用し、地域住民に避難情報等を周知する。	農林水産課

*ため池ハザードマップ: 老朽化したため池が大雨や地震などにより決壊する恐れのある場合または決壊した場合に迅速かつ安全に避難するための参考資料として作成するハザードマップ(自然災害による被害を予測し、その被害範囲を地図化したもの)のこと。

7-2 : 農地・森林等の被災による被害が拡大

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
①農地・農業用水利施設等の適切な保全管理が必要 ● 農業用排水路等を適正に管理・保全して二次災害を防止するための対策を講じる必要がある。	● 農業水利施設（頭首工、用排水路等）の耐震化及び長寿命化修繕を計画的に実施する。 ● 多面的機能支払、中山間地域等直接支払等も活用し、地域コミュニティによる農地・農業水利施設等の地域資源の適切な保全管理を促進する。 ● 農村地域での農作物等の鳥獣被害防止対策を推進する。	農林水産課

<p>②森林の整備・保全が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●大雨や地震等の災害に起因する森林の荒廃により、土石・土砂の流出などの山地災害を防止する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●森林の公益的機能*を持続的に発揮し続けていくため、水源かん養機能維持増進森林及び山地災害防止・土壌保全機能維持増進森林に区分された育成林の機能保全、集中豪雨等による崩壊地の復旧はもとより、森林施業の低コスト化、地場産材の利用促進等、森林整備を計画的に推進する。 ●村上市森林整備計画*の林道整備計画に掲載されている林道等の整備を推進する。 	<p>農林水産課</p>
<p>③農林業の担い手の確保・育成が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●農地・森林等の荒廃による被害拡大を防ぐため、新たに農林業に従事する者や農業参入する企業等の意欲ある多様な担い手の確保・育成を図り、持続可能な農林業に資する取り組みが必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> ●農地・森林等の荒廃による被害拡大を防ぐため、新たに農林業に従事する者や新規参入する企業等の意欲ある多様な担い手の確保・育成を図り、持続可能な農林業に資する取組を推進する。 	<p>農林水産課</p>

*森林の公益的機能：その森林の持ち主であるかどうかなどに隔たられることなく、社会全体に有益な影響を及ぼす森林の機能のこと。
 *森林整備計画：地域森林計画の対象となる民有林が所在する市町村が5年ごとに作成する10年を一期とする計画であり、地域の森林・林業の特徴を踏まえた森林整備の基本的な考え方やこれを踏まえたゾーニング、地域の実情に即した森林整備を推進するための森林施業の標準的な方法及び森林の保護等の規範、路網整備等の考え方等を定める長期的な視点に立った森林づくりの構想のこと。

目標 8 社会・経済が迅速に復興できる条件を明確化し推進する

8-1：大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞により復旧・復興が大幅に遅れる

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①災害廃棄物処理計画の推進が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●災害廃棄物の処理を適正かつ円滑・迅速に行うため、平時の備えや計画の策定及びその実効性の向上に努める必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●村上市災害廃棄物処理計画に基づき、発生災害廃棄物対応への体制整備を図るとともに、市民・事業者・行政の連携に基づく災害廃棄物の円滑な処理を推進する。 ●災害廃棄物は、エコパークむらかみ（村上市ごみ処理場）が通常処理しない品目が多数含まれることが想定されるため、これらの適正処理が困難な廃棄物が多量に発生する場合に備え、当該廃棄物の処理ルートを確立する。 ●災害廃棄物を一時的に保管する仮置場を、公有地の遊休地、未利用地、公園、駐車場等の利活用などにより確保する。 ●民間の廃棄物処理業者及び関連団体との協定締結を推進し、迅速な処理体制の構築並びに廃棄物のリサイクルを促進する。 ●大規模災害の場合は最終処分が必要な災害廃棄物量が膨大となるため、他市町との相互援助協定を締結し、他市町間での支援の調整を行う。 ●災害廃棄物の対応を迅速に行うため、村上市地域防災計画に基づき、災害規模に応じた廃棄物等への対応を行う。 	<p>環境課</p>

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）の不足により復旧・復興が大幅に遅れる

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①復興を支える人材等の確保が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●大規模災害後の復興にあつては、建設業における専門家や技術者の力が必要不可欠であるが、若年層をはじめとした人材不足や技術者不足が懸念されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ●事業者等と災害時応援協定を締結し、緊急時の復旧・復興に必要な有資格者等を確保する。 ●大規模災害の発生に伴う災害復旧業務について、関係各部署の緊密な連携と的確な役割分担のもと、迅速かつ確実な対応を図るため、あらかじめ応援体制を構築する。 ●被災建築物応急危険度判定を行う判定士については、認定資格（建築士等）が必要なことから、要件を満たす職員の人材育成を行い、資格者等の確保を行う。 ●宅地に関する被災宅地危険度判定士についても、必要人数を確保する。 	<p>総務課 都市計画課</p>
<p>②災害ボランティア等の受入体制の整備が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●家庭等から災害廃棄物を早期に搬出するためには、災害ボランティアによる支援が不可欠であることから、災害ボランティアの登録制度の拡大を図る必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●ボランティア活動が安全かつ円滑に行われるよう、社会福祉協議会と連携し、ボランティアセンター設置・運営マニュアルについては防災訓練などにより検証を行う。 ●災害時にボランティア活動が効果的に行われるよう、ボランティアと被災者ニーズとの総合的な調整を行う災害ボランティアコーディネーター*を育成する。 	<p>福祉課</p>
<p>③地籍調査の促進が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●土地利用の混乱に伴う境界情報の消失等により復興事業に着手できない事態になる恐れがある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●災害後の円滑な復旧・復興のためには、土地境界を明確にしておくことが重要であり、地籍調査を推進する。 	<p>建設課</p>

*災害ボランティアコーディネーター：市民が社会的な活動に参加することを促進し支える専門スタッフのこと。災害時には、被災地などに作られる災害ボランティアセンターや生活拠点などで、被災者の思いや要望、困りごとなどを丁寧に聴き取り、本当に必要としているニーズを掘り起こし、ボランティア活動希望者に正確に伝え、被災者支援の活動に結びつける役割を果たします。

8-3：貴重な文化財や景観資源等の喪失、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・損失

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①文化財等の耐震化等、環境整備の促進が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●災害発生時における被害を軽減し文化財等の確実な継承を図るため、文化財所有者及び管理者に対して、文化財や収蔵施設等の耐震化や防火設備の整備等を促進する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●文化財の所有者、管理者の防災意識を啓発し、消火栓の設置・改修、消火・避難訓練の実施などの働きかけを行う。 	<p>生涯学習課</p>
<p>②文化財管理台帳の整備と定期的な点検が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●災害発生時の対応を迅速化するために、管理台帳整備と定期的なパトロール及び点検作業を行う必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●平時から文化財管理台帳の整備を行うと同時に、定期的なパトロールを実施するなど、文化財の最新の現状を把握する。 	<p>生涯学習課</p>

<p>③他自治体や研究機関との協力体制の構築が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●被災した文化財の救済を目的として、これまで被災経験のある他自治体や大学・博物館等の研究機関との協力体制を構築する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●文化財レスキュー事業*の実績やノウハウをもつ自治体や研究機関から文化財保護に関する助言を得るなど関係性を強化することにより、有事の協力体制を構築する。 	<p>生涯学習課</p>
--	--	--------------

*文化財レスキュー事業(文化庁による被災文化財等救援事業の通称):自然災害により被災した美術工芸品を中心とする文化財等を緊急に保全し、廃棄・散逸や盗難の被害から防ぐため、災害の規模・内容に応じて文化庁が立ちあげる事業のこと。(平成 7年の阪神・淡路大震災の時に初めて組織され、平成 23年の東日本大震災においても2年間展開された。近年では平成28年熊本地震に際し活動した)。

8-4 : 風評被害による地域経済等への甚大な影響

課題・脆弱性評価	推進方針	担当課
<p>①風評被害等の防止に向けた正確な情報の発信が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ●災害についての正確な被害情報等を収集し、正しい情報を適時かつ的確に提供することにより、地理的な誤認識や危険性に対する過剰反応等による農林水産業、観光業の風評被害を防ぐ必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●災害発生後に風評被害を防ぐため、国及び新潟県、農協などと連携し、科学的根拠に基づく農林水産業、特産品等の適正な流通の促進のための広報活動を行う。 ●災害発生後の観光業の風評被害を防ぐため、国及び新潟県及び、村上市観光協会などと連携して正しい情報の迅速・的確な提供や観光客等の誘客キャンペーンなどの実施に取り組む。 	<p>総務課 農林水産課 観光課</p>

第5章 計画の推進と見直し

1. 計画の推進

計画の推進にあたっては、起きてはならない最悪の事態ごとの推進方針で設定した指標や、推進方針に基づく実施計画等により、毎年度、進捗状況を把握しながら、全庁連携により地域計画を着実に推進します。

進捗状況の把握にあたっては、総合計画や各分野別計画等で行う事業評価（進捗管理）とも連携して実施します。

また、本計画に基づく各取組の結果等を踏まえ、所管部署が中心となり、各取組の見直しや改善、必要となる予算の確保等を行いながら事業を推進します。

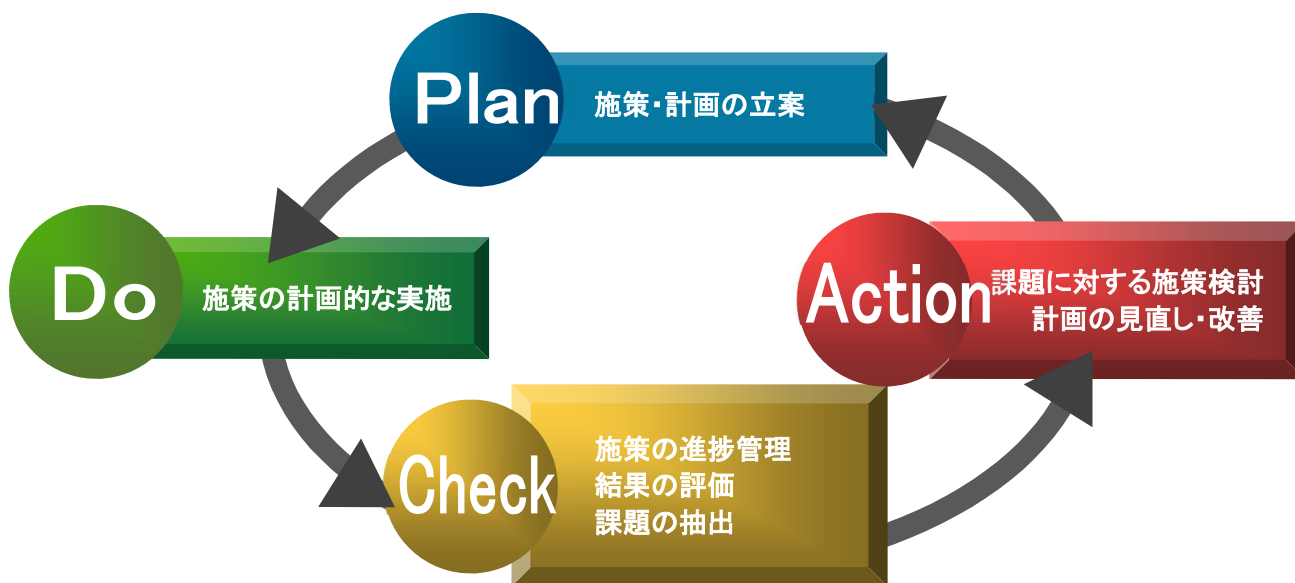
本市だけでは対応できない事項については、国・県・関係機関等への働きかけなどを通じ事業の推進を図ります。

2. 計画の見直し

地域計画策定後は、全庁横断的な体制のもと、施策ごとの進捗状況や設定した目標の達成状況、社会状況の変化等を踏まえ、施策・計画の立案（計画(Plan)）、施策の計画的な実施（実行(Do)）、施策の進捗管理・結果の評価（評価(Check)）、計画の見直し・改善（改善(Action)）による PDCA サイクルで計画を着実に推進していくことが重要です。

したがって、毎年度進捗状況を確認し、計画期間中であっても必要に応じて施策や指標の見直しを行ないます。

また、総合計画や地域防災計画等の関連計画策定・見直し時には、それらの整合性を確保し、必要な修正を行うものとしてします。



計画の見直しサイクル

3. 重要業績評価指標(KPI)の設定

地域計画の目標達成状況を把握するため、重要業績評価指標(KPI)を定め継続的に運用します。

個々の指標、アクションプラン（実施計画）については、資料編に記載します。

村上市国土強靱化地域計画

令和3年(2021)3月策定

編集・発行 村上市総務課危機管理室

〒958-8501 新潟県村上市三之町1番1号

TEL. 0254-53-2111 FAX. 0254-53-3840

E-mail somu-b@city.murakami.lg.jp

URL <https://www.city.murakami.lg.jp>



新潟県村上市