

第1章 計画策定の趣旨と位置づけ

1 計画策定の趣旨

2013（平成 25）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・減災等に資する国土強靱化基本法(以下「基本法」という。)」が公布・施行され、2014（平成 26）年 6 月には基本法に基づき、国土強靱化に関する国の他の計画等の指針となる「国土強靱化基本計画(以下「基本計画」という。)」が策定されました。

2023（令和 5）年 6 月には、基本法が改正され、同年 7 月に新たな基本計画が策定されました。

岩手県においても、国全体の国土強靱化施策との調和を図りながら、県の強靱化を推進する指針として「岩手県国土強靱化地域計画」を策定しています。

本市では、2011（平成 23）年 3 月 11 日の「東日本大震災津波」の甚大な災害や、2019（令和元）年 10 月の「令和元年東日本台風」の豪雨等による被害にみまわれ、過去にも大規模災害による被害が記録されています。近年は、全国的に大規模地震や記録的な豪雨による土砂災害や浸水被害が多数発生し、想定外の大規模自然災害が発生する事態を念頭に、被害を最小限にとどめるため、平時から備えを行うことが重要になっています。

このことから、これまでの自然災害から得た教訓や基本法の趣旨を踏まえ、国、県と一体となって、「致命的な被害を負わない強さ」と「速やかに回復するしなやかさ」を持った安全・安心なまちづくりを推進するため、市の強靱化を推進する指針として「第2期宮古市国土強靱化地域計画」を策定します。

2 計画の位置づけ

本計画は、基本法第 13 条に基づく国土強靱化地域計画として策定するものであり、本市における国土強靱化の観点から、市政の基本方針となる「宮古市総合計画」と整合・調和を図り、災害に対処するための基本的な計画である「宮古市地域防災計画」などと連携を図りながら、本市における国土強靱化施策を推進する上での指針として位置付けるものです。

3 計画期間

本計画の対象とする期間は、2025（令和 7）年度から 2029（令和 11）年度までの 5 年間とします。

第2章 基本的な考え方

1 基本理念

宮古市では、国と県で掲げられている基本理念を踏襲するとともに、市民の安全・安心を確保し、三陸沿岸地域の拠点都市としての役割を果たすべく、強靱化施策を推進していきます。

いかなる大規模自然災害が発生しても、「致命的な被害を負わない強さ」と「速やかに回復するしなやかさ」を持った安全・安心な地域社会の構築に向け、「宮古市の強靱化」を推進する。

2 基本目標と事前に備えるべき目標

宮古市における強靱化施策を推進するうえでの基本目標を次のとおり設定します。

いかなる大規模自然災害が発生しようとも、

- ①人命の保護が最大限図られる
- ②社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持される
- ③市民の財産及び公共施設の被害の最小化が図られる
- ④迅速な復旧・復興を可能にする

また、宮古市における強靱化を推進するうえの事前に備えるべき目標を次のとおり設定します。

あらゆる自然災害に対し、

- ①直接死を最大限防ぐ
- ②救助・救急、医療活動を迅速に行うとともに、被災者等の健康・避難生活環境を確実に確保することで関連死を最大限防ぐ
- ③必要不可欠な行政機能を維持する
- ④必要不可欠な地域経済システムを機能不全に陥らせない
- ⑤情報通信サービスなど必要最低限のライフライン等の被害を最小限にとどめるとともに、早期に復旧させる
- ⑥地域社会・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

3 基本的な方針

宮古市における強靱化施策を推進するうえでの基本的な方針を次のとおり設定します。

(1) 宮古市強靱化に向けた取組姿勢

○「東日本大震災津波」の経験や人口減少問題などあらゆる側面から検討

宮古市の強靱化を損なう原因を、「東日本大震災津波」の経験や人口減少問題をはじめとするあらゆる側面から検討し、取り組みます。

○経済社会システムの信頼性と活力の向上

災害に強いまちづくりを進めることにより、経済社会システムの信頼性と活力を高めます。

○潜在力、抵抗力、回復力、適応力を強化

宮古市が有する潜在力、抵抗力、回復力、適応力を強化します。

(2) 適切な施策の組み合わせ

○ハード対策とソフト対策の適切な組み合わせ

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。

○関係者相互の連携協力

国の機関、県、民間事業者、住民等、関係者相互の連携協力により取組を進めます。

○非常時のみならず平時にも有効活用

非常時のみならず、平時にも有効活用できる対策となるよう工夫します。

(3) 効率的な施策の推進

○資金の効率的使用による施策の推進

人口減少等に起因する市民の需要の変化等を踏まえ、資金の効率的使用により、施策を推進します。

○国の施策、既存の社会資本、民間資金の活用

国の施策の積極的な活用、既存の社会資本の有効活用、民間資金の活用等により、効率的かつ効果的に施策を推進します。

(4) 宮古市の特性に応じた施策の推進

○「東日本大震災津波」等の経験等を踏まえた施策の推進

「東日本大震災」や台風等の復興施策の経験等を踏まえた施策を推進します。

○将来、人口が減少した場合であっても、各地域において基本目標が達成できる仕組みづくり

「宮古市総合計画」と調和を図り、人口減少対策にもつながる地域コミュニティや地域経済の強靱化を推進します。

第3章 地域特性と想定するリスク

1 宮古市の地域特性

(1) 位置・面積

本市は、岩手県の東端ほぼ中央に位置し、西側は盛岡市、南側は花巻市、遠野市、山田町、北側は岩泉町にそれぞれ接しています。総面積は 1,259.18km²で、岩手県総面積の約 8.2% を占め、県内最大の面積を有しています。

(2) 地形

東は太平洋に面し、海岸線は三陸復興国立公園の一角を構成するリアス海岸を形成しています。北、西、南の三方は、北上高地より連なる山々に囲まれ、中央を閉伊川が太平洋に注ぎ、全域が変化に富んだ地形となっています。平地が少なく、総面積の約 92 パーセントが森林となっています。

(3) 気候

沿岸部は、夏季にヤマセ（冷たく湿った東よりの風のこと）の影響を受けやすいものの、冬季は比較的温暖で積雪も少ないです。一方、山間部では標高が高いことから、夏季は冷涼で、冬季は沿岸部に比べ気温が低く積雪も多くなっています。

(4) 人口

本市の人口は、2020（令和2）年の国勢調査によると、人口 50,369 人、21,289 世帯です。人口は、2015（平成 27）年と比べ 6,307 人減少、2010（平成 22）年と比べ 9,061 人減少しており、1960（昭和 35）年の 81,093 人をピークに減少を続けています。

2020（令和2）年の国勢調査による3区分別人口は、15 歳未満が 10.0%、15～64 歳が 51.9%、65 歳以上が 38.1%となっており、高齢化率は全国平均 29.1%を上回っており、少子高齢化が進行しています。

2 想定するリスク

(1) 自然災害の想定

リスクシナリオ（「起きてはならない最悪の事態」）を考える際の前提となる災害の想定を以下に示しました。

想定される自然災害	岩手県の想定	宮古市での想定
大規模災害全般		
地震(巨大地震)	●	●
津波	●	●
風水害	●	●
土砂災害	●	●
液状化		
火山噴火	●	
暴風雪・雪害	●	●
渇水		
林野火災(フェーン)	●	●
竜巻		
複合災害		
その他		

(2) 宮古市が対象とする自然災害

市民生活や経済に影響を及ぼすリスクとして、基本計画や「岩手県国土強靱化地域計画」が大規模自然災害を対象としていることを踏まえて、被害が生じるおそれのある大規模災害を考慮し、本計画においては、地震、津波、風水害、土砂災害、暴風雪・雪害に林野火災（フェーン）を加え、想定リスクを、以下の規模に想定しました。

自然災害		想定する主な災害	過去の主な災害
1	地震	日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震、東日本太平洋沖地震のうち、最も影響の大きい日本海溝モデル（三陸・日高沖モデル）による想定結果 出典）宮古市総合防災ハザードマップ	東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）（H23.3.11） ●地震の規模マグニチュード 9.0 ●震度 最大震度 7（地震全体） ※震度 5 強 茂市、震度 5 弱 五月町、鯉ヶ崎、長沢、田老、川井、門馬田代 ●津波高さ 8.5m 以上（最大遡上高 40.5m） ・死者・行方不明者：517 人 ・被災世帯：4,582 世帯（11,979 人） ・避難者：8,889 人（最大時 85 箇所） ・家屋被害：9,088 棟（うち全壊家屋：5,968 棟） ・停電、断水、ガス供給停止、電話不通 ・被害推定総額：約 2,457 億円 出典）宮古市地域防災計画
2	津波	日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震、東日本太平洋沖地震、明治三陸地震、昭和三陸地震のシミュレーション結果を重ね合わせた最大となる津波浸水想定区域 出典）宮古市総合防災ハザードマップ	
3	風水害	想定最大規模降雨（1,000 年に 1 回程度の大雨）により河川が氾濫した場合に想定される洪水浸水想定区域 対象河川：閉伊川・津軽石川、長沢川、刈屋川 出典）宮古市総合防災ハザードマップ	令和元年東日本台風（R1.10.13） ●降雨量 84.5 ミリ（1 時間最大雨量） 393.5 ミリ（24 時間最大雨量） ※宮古観測所 ・土砂崩壊災害死者：1 名 ・全壊 72 棟、半壊 1,251 棟 ・被害総額：約 94 億円 出典）宮古市
4	土砂災害	土砂災害の危険が想定される区域 出典）宮古市総合防災ハザードマップ	平成 28 年台風第 10 号（H28.8.30） ●降雨量 80.0 ミリ（1 時間最大雨量） ※宮古観測所 189.5 ミリ（24 時間最大雨量） ※川井観測所 ・全壊 89 棟、半壊 1,596 棟 ・被害総額：約 223 億円 出典）宮古市
5	暴風雪 雪害	過去の主な災害より想定	豪雪災害（S38.1.6）※岩手県内の被害 ●積雪量：最大積雪 3m ・死者：11 名 ・土木被害（道路）：87 カ所 出典）岩手県国土強靱化地域計画

自然災害		想定する主な災害	過去の主な災害
6	林野火災 (フェーン)	過去の主な災害より想定	三陸フェーン大火 (S36.5.29) ●異常乾燥下における林野火災 ・死亡 : 1名 ・重症 : 1名 ・住宅全焼 : 519戸、640世帯 ・被災者 : 2,449名 ・山林被害 : 5,860ha ・漁船被害 : 78隻 ・被害見積額 : 約22億円 出典) 宮古市地域防災計画

(3) 宮古市で想定する“起きてはならない最悪の事態（リスクシナリオ）”

設定した事前に備えるべき目標を妨げる事態として、基本計画における35の“起きてはならない最悪の事態（リスクシナリオ）”を基本として、宮古市での災害の特性を踏まえ、宮古市における31のリスクシナリオを設定しました。

目標1 あらゆる自然災害に対し、直接死を最大限防ぐ	
1-1	大規模地震に伴う、住宅・建物・不特定多数が集まる施設の倒壊による死傷者の発生
1-2	地震に伴う市街地の火災の発生による多数の死傷者の発生
1-3	大規模津波による多数の死傷者の発生
1-4	突発的又は広域的な洪水・高潮に伴う長期的な市街地等の浸水による多数の死傷者の発生（ため池の損壊によるものや、防災インフラの損壊・機能不全等による洪水高潮等に対する脆弱な防災能力の長期化に伴うものを含む）
1-5	大規模な土砂災害等による多数の死傷者の発生
1-6	暴風雪及び豪雪による死傷者の発生
目標2 あらゆる自然災害に対し、救助・救急、医療活動を迅速に行うとともに、被災者等の健康・避難生活環境を確実に確保することで関連死を最大限防ぐ	
2-1	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
2-2	医療・福祉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
2-3	劣悪な避難生活環境、不十分な健康管理がもたらす、多数の被災者の健康・心理状態の悪化による死者の発生
2-4	被災地での食料・飲料水等、生命に関わる物資供給の長期停止
2-5	多数かつ長期にわたる孤立集落等の同時発生
2-6	大規模な自然災害と感染症との同時発生
目標3 あらゆる自然災害に対し、必要不可欠な行政機能を維持する	
3-1	行政機関の職員・施設等の被災による行政機能の大幅な低下
目標4 あらゆる自然災害に対し、必要不可欠な地域経済システムを機能不全に陥らせない	
4-1	サプライチェーンの寸断等による企業活動等の停滞
4-2	海上・臨海部の二次災害の発生
4-3	金融サービス・郵便等の機能停止による国民生活・商取引等への甚大な影響
4-4	食料等の安定供給の停滞に伴う、市民生活・社会経済活動への甚大な影響
4-5	農地・森林や生態系等の被害に伴う地域の荒廃による被害の拡大・多面的機能の低下
目標5 あらゆる自然災害に対し、情報通信サービスなど必要最低限のライフライン等の被害を最小限にとどめるとともに、早期に復旧させる	
5-1	テレビ・ラジオ放送の中断や通信インフラの障害により、インターネット・SNS など、災害時に活用する情報サービスが機能停止し、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
5-2	電力供給ネットワーク（発電所、送配電設備）の長期間・大規模にわたる機能の停止
5-3	石油・LPガス等の燃料供給施設等の長期間にわたる機能の停止
5-4	上水道施設等の長期間にわたる供給停止
5-5	下水道施設等の長期間にわたる機能停止
5-6	基幹的陸海上交通ネットワークの機能停止による国内外の物流・人流への甚大な影響
5-7	沿線・沿道の建物倒壊に伴う閉塞による交通麻痺

目標6 あらゆる自然災害に対し、地域社会・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

- | | |
|-----|---|
| 6-1 | 自然災害後の地域のより良い復興に向けた事前復興ビジョンや地域合意の欠如等により、復興が大幅に遅れ地域が衰退する事態 |
| 6-2 | 災害対応・復旧復興を支える人材等（専門家、コーディネーター、ボランティア、NPO、企業、労働者、地域に精通した技術者等）の不足等により復興できなくなる事態 |
| 6-3 | 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 |
| 6-4 | 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 |
| 6-5 | 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 |
| 6-6 | 風評被害や信用不安、生産力の回復遅れ、大量の失業・倒産等による地域経済等への甚大な影響 |

3 施策分野

基本計画や「岩手県国土強靱化地域計画」に掲げられている個別施策分野や横断的分野を参考に、宮古市の実情に即して、統合・組み替え等を行い、6つの個別施策分野と5つの横断的分野を設定しました。

（1）個別施策分野

- I 行政機能
- II 地域・福祉・医療
- III 産業エネルギー
- IV 教育・文化
- V 国土保全・環境
- VI 都市・基盤

（2）横断的分野

- I リスクコミュニケーション
- II 人材育成
- III 官民連携
- IV 老朽化対策
- V 人口減少・少子高齢化対策