

IV 水産地域における災害への対応

【基本的考え方】

水産地域が地震・津波災害や風水害による被害を低減し、迅速に復旧・復興していくためには、「安全・安心の確保」「水産物の生産・流通機能の確保」「迅速な復興まちづくり」を柱とした計画を策定し、対策を実施していくことが必要です。

(1) 安全・安心の確保

- ・ 地域住民や就労者・来訪者の安全確保
- ・ 人命と地域を守る総合的な防災・減災対策

(2) 水産物の生産・流通機能の確保

- ・ 水産物生産・流通 BCP の策定
- ・ 水産物生産・流通 BCP の運用

(3) 迅速な復興まちづくり

- ・ 水産地域の復興まちづくり
- ・ 事後の持続的な地域維持・発展

3つの柱は、それぞれ周至な災害予防対策、迅速な災害応急対策、円滑な復旧・復興という防災・災害の段階毎に対策を進めていくこととなるが、復旧・復興については、相互に関係する取組が多いため、一体的に取組みを進めていくことが望ましい。

【解説】

1. 3つの計画の策定

水産地域は、漁港海岸、漁港その背後に密接して立地する漁村、周辺の海域や陸域から構成され、水産物供給の場、産業・交流の場、生活の場としての役割・機能を有しており、地震・津波による災害及び風水害からこれらの役割（機能）を守ることが必要である。

このため、漁村特有の立地条件や社会条件、水産関連産業の繋がりを考慮した水産地域の総合的な防災・減災対策を減災計画、水産物の生産流通機能を確保する対策をBCP（事業継続計画）、迅速な復興まちづくりに関しては事前復興計画として取りまとめることが重要である。これら計画の検討にあたっては、地域特性に応じて発生可能性が高い複合災害を想定し備えを充実させておくことが望ましい。

(1) 安全・安心の確保については「IV-1 安全・安心の確保」、(2) 水産物の生産・流通機能の確保については「IV-2 水産物生産・流通機能の確保」、(3) 迅速なまちづくりについては「IV-3 迅速な復興まちづくり」にて記載する。

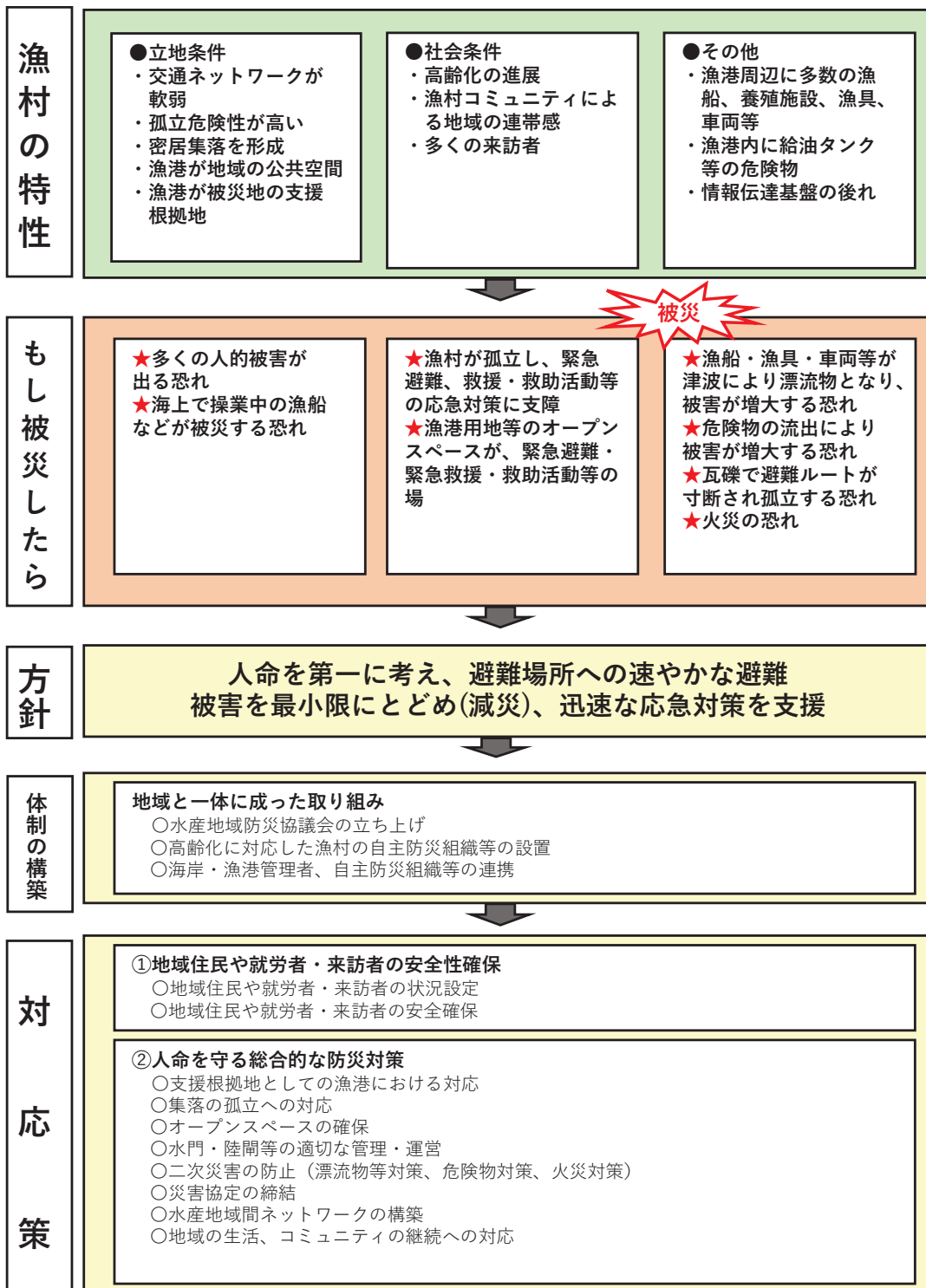


図-IV-1 安全・安心の確保のために

IV 水産地域における災害への対応

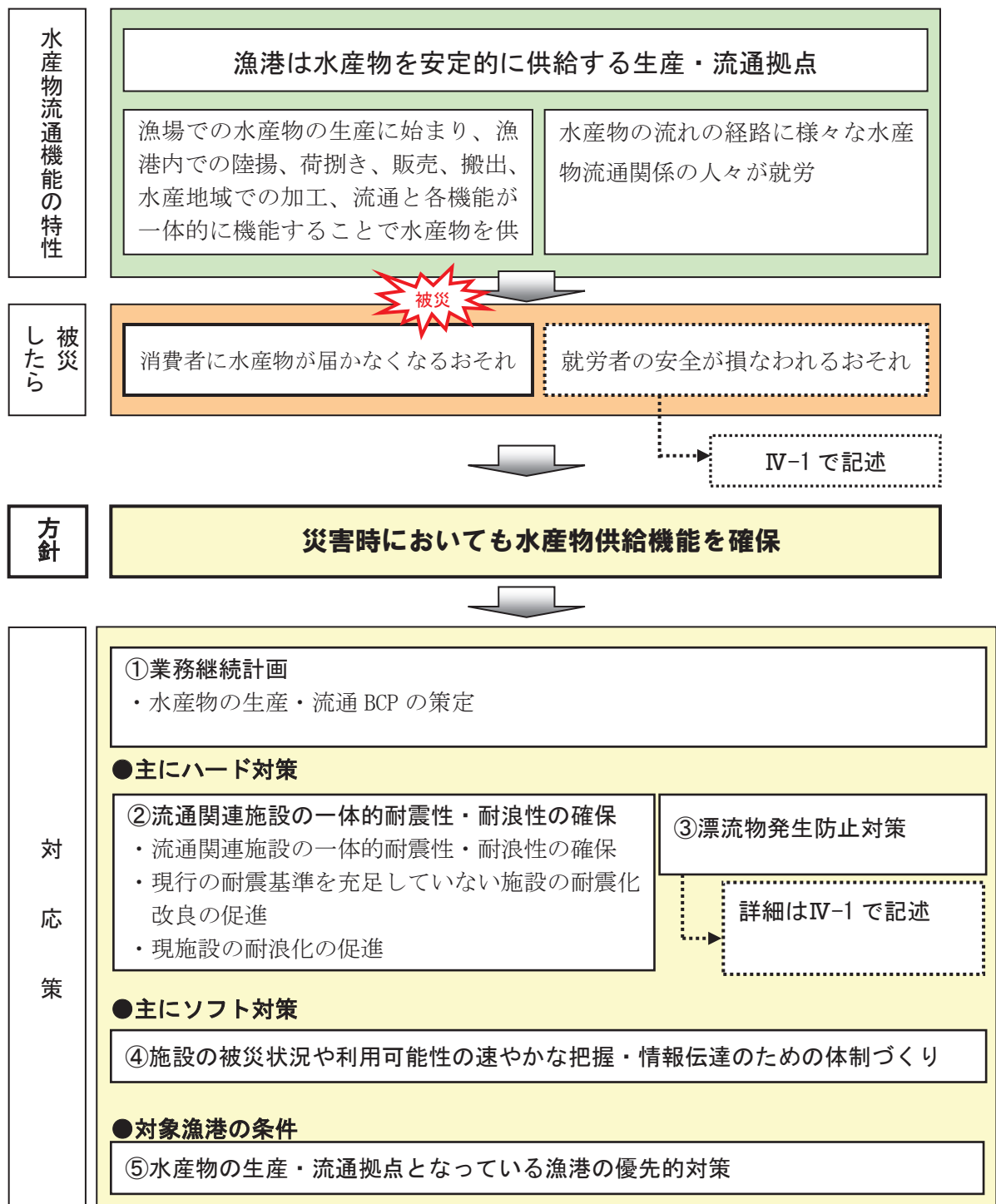


図-IV-2 水産物生産・流通機能の確保の考え方

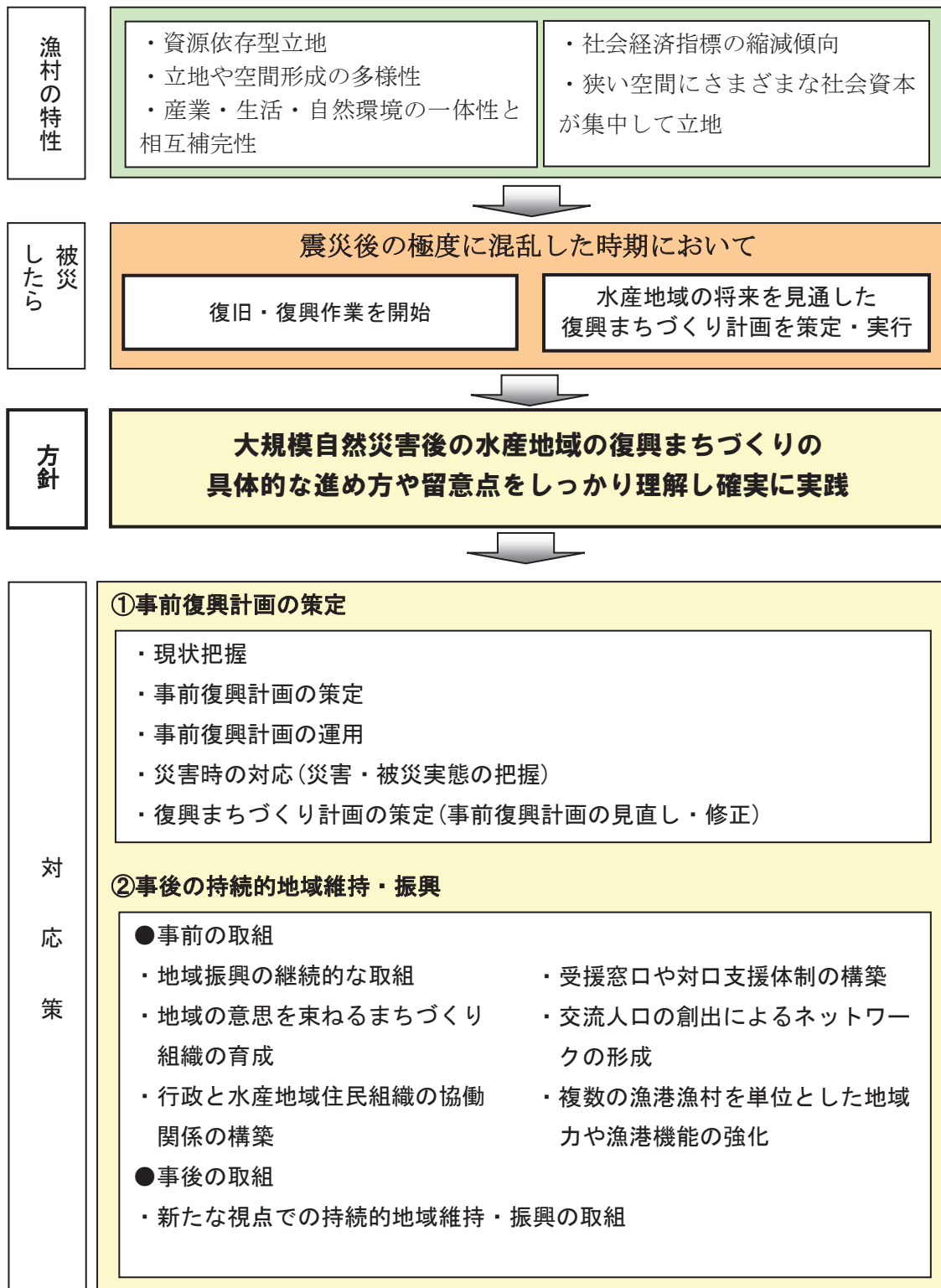


図-IV-3 迅速な復興まちづくりの考え方

2. 水産地域の復旧・復興

【基本的考え方】

災害を受けた水産地域の円滑な復旧・復興を進めるには、復旧・復興に向けた体制づくりとともに、災害に強い水産地域づくりに向けたハードとソフトの一体的な取り組みが不可欠です。

【解説】

被災地の復旧・復興は、被災者の生活再建を支援し、再度災害の防止に配慮した施設の復旧等を図り、より安全性に配慮した水産地域の振興を目指して取り組む（資料-8）。

被災後の地域を速やかに復旧・復興につなげるためには、行政のみならず、住民やNPOを含めた復旧・復興の体制づくりが必要となる。こうした体制の中で、地域の災害に対する事前の措置状況、災害発生後の対応等に関するフォローアップを行い、復旧・復興の基本方針（ビジョン）に基づいて復興計画を策定し、復旧・復興事業における事業間調整を行いながら、二度と同じような災害に遭わないよう、かつ、より災害に強い水産地域づくりを目指した計画的復興が重要である。

災害に強い水産地域づくりを目指した計画的復興に当たっては、施設の原形復旧だけでなく、地域住民の生活や、まちづくり、水産振興等、集約や再編による適性化を含めた水産地域の総合的な復興計画の策定が必要である。

また、災害に強い水産地域づくりに向けた復興計画を推進するため、計画・実施にあたっては、①PLAN（計画）、②DO（実践）、③CHECK（確認）、④ACTION（改善）というサイクル（PDCA）を通じて、災害に強い水産地域づくり計画の持続的改善を行うことが重要である。なお、復興計画の策定・実施については「IV-3 迅速な復興まちづくり」を参照する。また、「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン（平成30年7月 国土交通省）」（資料-3）も参考になる。

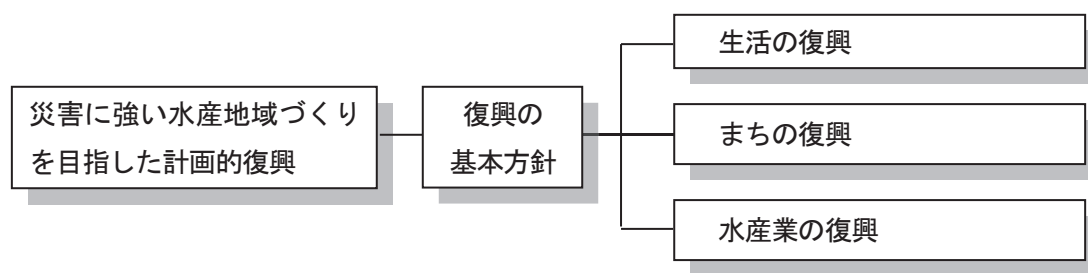


図-IV-4 災害に強い水産地域づくりを目指した計画的復興

なお、ここでは「復旧」と「復興」を以下のように定義する。

○「復旧」

災害復旧事業等では、被災した漁港、道路などの公共土木施設や学校等の公共施設、ライフライン等を被災前と同じ機能に戻すことを「原形復旧」と呼び（「効用回復」等と呼ばれることもある）、再度の災害防止の観点から原形復旧だけでなく被災施設やそれに関する施設を改良することを「改良復旧」と呼ぶ。被害の拡大を防ぐための緊急措置としての「応急工事」も災害復旧事業等に含まれることがある。

○「復興」

被災地において、被災前の状況と比較して「安全性の向上」や「生活環境の向上」、「産業の高度化や地域振興」が図られる等の質的な向上を目指すこと。

2-1 復旧・復興に向けた体制作り

【基本的考え方】

災害を受けた水産地域の円滑な復旧・復興を進めるには、以下の取組が必要です。

- (1) 国、都道府県、市町村、漁村レベルの復旧・復興体制づくり
- (2) 海岸・漁港管理者、漁業協同組合、漁業関係者及び地域住民、NPO等の参画
- (3) 女性の視点からの防災・復興

【解説】

(1) 国、都道府県、市町村、漁村レベルの復旧・復興体制づくり

被災した地域の復旧・復興にあたり、水産地域防災協議会が中心となって（協議会がない場合は、被災した地域の都道府県や市町村を中心として、地域住民等の意向を踏まえ）、MAFF-SAT等の国をはじめとして、関係部局が横断的に連携しながら、復旧・復興等に関する検討が行われる体制づくりが必要である。合わせて、発災後の行政関係機関からの情報整理の観点からも災害協定の活用も有益である。

(2) 海岸・漁港管理者、漁業協同組合、水産関係者及び地域住民、NPO等の参画

復旧・復興の検討体制には、海岸・漁港管理者や漁業協同組合、漁業関係者、地域住民及びNPO等の関係者の参画やバランスのとれた幅広い年齢層の参画を求め、被災状況の調査・検証、復旧・復興等の事業の進め方、今後の防災対策に関する意見集約等災害に強い水産地域づくりを推進する観点から、幅広く意見交換を行い、円滑かつ効率的に復旧・復興を進めていくことが重要である。

(3) 女性の視点からの防災・復興

災害は自然現象（自然要因）とそれを受け止める側の社会の在り方（社会要因）により、その被害の大きさが決まると考えられており、被害を小さくするためには、社会要因による災害時の困難を最小限にする取組が重要である。

防災や減災、災害に強い水産地域づくりのためには、女性の視点からの災害対応も重要である。

女性の視点からの災害対応については、「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～（R2.5内閣府）」が参考になる。

参考資料

[参考資料集ページ]

- ・ 漁港施設、海岸保全施設の復旧を行う代行制度 ……p.15
- ・ 北海道南西沖地震津波災害における復旧・復興体制の事例 ……p.16
- ・ 福岡県西方沖地震災害における復旧・復興体制の事例（主に玄界島に係るもの）
……p.17
- ・ 北海道南西沖地震津波による被災後の奥尻町復興基本計画の事例 ……p.19
- ・ 東日本大震災における復旧・復興体制の事例（大船渡市） ……p.20
- ・ 東日本大震災における復興計画の事例（大船渡市） ……p.21
- ・ 「みんなで復興を」 ……p.22
- ・ 「漁期を踏まえた応急復旧」 ……p.23

2-2 被災状況の調査・検証

【基本的考え方】

災害を受けた水産地域の円滑な復旧・復興を進めるには、以下の取り組みが必要です。

- (1) 災害発生時の避難、救援活動、各施設の被災状況の調査・把握
- (2) 復旧・復興に向けた課題の抽出

【解 説】

(1) 災害発生時の避難、救援活動、各施設の被災状況の調査・把握

事前の検討に基づいて、各施設等の管理主体が、漁港・漁港海岸周辺（陸上、海上）にいる漁業関係者や一般来訪者に対して、安全な避難場所に的確な避難誘導が行えたか、津波・高潮等の災害情報等がどのように伝達されたか、津波避難ビルは機能したか、水門・陸閘の閉鎖作業やその時刻・時間は、などを調査し、その状況を把握する。

また、災害発生後の早い段階で、海岸・漁港管理者等の施設管理者は、2次災害等担当者の安全性に留意しながら、漁港施設、海岸保全施設や水産業関連共同利用施設及び漁村の生活基盤にかかる施設等の被害状況、被災要因等を調査・把握する。なお、被災状況等は、「公共土木施設災害復旧事業国庫負担法」、「農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律」等に基づき、関係機関に報告等を行う。

水産物生産・流通関連施設についても災害の発生直後の対応、セリ等の再開までの関係者間での調整（施設の応急復旧、冷凍冷蔵庫等の稼働、岸壁の利用調整、選別機等の確保 等）、加工・流通までの流れを踏まえ、問題点・課題等を整理し、水産物流通の確保のための検証が必要である。さらに、漁業の早期再開を図り、漁業者の生活維持、収入確保の観点から、漁業協同組合等があらかじめ行った検討に基づいて、漁場環境の状況把握を実施する。その際、2次災害等の防止に留意する。詳細は「IV-2 水産物生産・流通機能の確保」を参照することができる。

漁村においては、孤立化の状況、オープンスペースの利用、危険物等への対応や自主防災組織等による避難行動要支援者への対応などについて調査・把握する。詳細は「IV-3 迅速な復興まちづくり」を参照することができる。

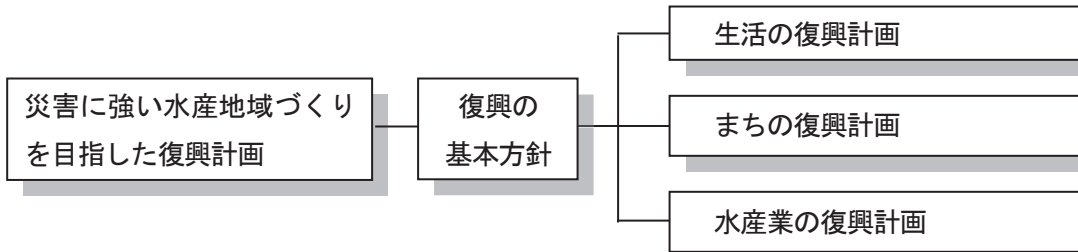
(2) 復旧・復興に向けた課題の抽出

避難行動、災害情報の伝達、水門・陸閘の開閉などの調査・把握、海岸保全施設、漁村の生活基盤施設等の被害状況の把握より、問題点を整理するとともに、速やかな復旧・復興に向けた課題を抽出する。

2-3 水産地域の復興計画の策定

【基本的考え方】

災害を受けた水産地域の円滑な復旧・復興を進めるには、市町村全体との整合を図り、水産地域の復興計画の策定が必要です。



【解 説】

海岸・漁港管理者、都道府県、市町村などが、関係機関や地域住民などの関係者と連携・調整を行い、防災力の強化に向けた水産地域の復興計画を策定する。

その際、生活再建や漁業の足掛かりとなるよう、地域住民や水産関係者に対し、なるべく早期に復興の基本方針を示すことが重要である。この基本方針は、より災害に強い水産地域づくりを目指して中長期的な地域振興を見据えたものとする。その後、この基本方針に基づいて復興計画を策定することが重要である。

復興計画は、単に被災した施設の復旧に留まることなく、地域住民の生活・くらしの復興、生活・産業の基盤となるまちの復興、漁業を中心とした地域の産業の復興、持続的・地域維持発展、総合的な検討が必要である。

なお、海岸・漁港管理者、都道府県、市町村は、水産地域の復旧・復興を進めるため、災害復旧関係事業等に係る情報を提供するとともに、事業の円滑な実施に向けて水産地域に対して支援する。

また、漁場環境の被害状況の確認によって、漁場の回復等の対策が必要であれば併せて検討を行う。

復興計画の策定にあたっては、発生した災害の状況を踏まえ、必要な予防策について、改めて検討しておくことが重要である。

水産地域の復興計画は、市町村の担当部署が、市町村の復興計画等との整合を図り、地域の住民や漁業者、民間企業や関係行政機関の方々と協働し策定するものとする。なお、策定にあたっては以降の事項に留意する。

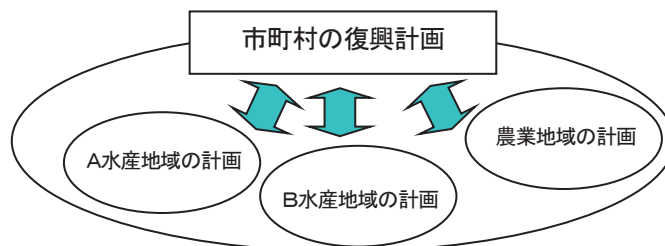


図-IV-5 市町村の復興計画と水産地域の復興計画

(1) 水産地域の復旧・復興のスケジュール

漁業は季節性のある産業であり、魚種と漁法と漁期（漁獲時期）、養殖業では種苗の生産や収穫の時期など、時期的な制約や期間的な制約等を有することから、これら時期を踏まえた復旧が必要であり、この時期を逃すと、年間の収入が絶たれるなど漁業者の漁業への意欲が低下につながり、また、外来船の他港への水揚げなど、漁業の再開や水産地域の復興に大きな支障をきたすおそれがある。

このため、漁業再開に向けた応急的な復旧と本格的な復興は区別し、特に、復旧に当たっては、被災した時（とき）と漁業の季節性（いつ）を十分配慮した応急復旧が必要である。さらに、被災の時（とき）によっては、復旧までの時間が限られ、より、迅速な応急復旧が求められる。なお、事前にBCPが用意されていれば、様々な状況を想定しているため、迅速な対応が可能となり、このためにもBCPを策定しておくことが望ましい。

一方、本格的な復興においては、応急的な復旧との対応を図りながら、これらと平行して考える必要がある。さらに、地域の復興に向け、関係者間で現状を十分把握し、将来あるべき地域の姿を共有するとともに、中長期的な見通しや目標をもって、対応する必要がある。漁業再開に向けた復旧については、「IV-2 水産物の生産・流通の確保」、復興まちづくりについては「IV-3 迅速な復興まちづくり」を参照することができる。

(2) 個別の復興計画の作成

水産地域の復興に向けた計画の策定にあたっては、「水産業の再生」と「集落の復興（まちづくり）」を車の両輪として考えていくことが重要であり、水産業・集落の再生・復興に対する現状把握、ビジョンの立案、実施計画の作成及び個別事業計画の作成といったことが必要である。

詳細は、「IV-2 水産物の生産・流通の確保」、「IV-3 迅速な復興まちづくり」を参照することができる。

(3) 合意形成のためのプロセス

復興計画の策定は、地域と一体となった「まちづくり」が重要であり、行政からの一方的な計画ではなく、地域の住民や漁業者、民間企業や行政の方々が参加し、復興に向けアイデアを出し合い意志を決定する集い（ワークショップ）などを開催し、意見交換を行い、地域に暮らす、働く方々が主体となった住民本位の計画とする必要がある。

2-4 水産地域の復興計画の実施

【基本的考え方】

策定した水産地域の復興計画を基に、水産地域の復旧・復興に取り組みます。
取組に当たっては、次世代モビリティやデジタルの活用によって、より迅速で最適な復旧・復興が可能となります。

【解説】

復興計画の実施においてはドローン等を活用し災害関連情報の収集・蓄積を高度化、デジタル化により他地域と復興状況を共有することで、地域間での連携や広域的な支援を受やすくなり、効果的・効率的に復興することが可能と考えられる。



【行動のデジタル化】港湾における災害情報収集等に関する対策



出典：国交省資料（インフラ分野のデジタル・トランスフォーメーション（DX）施策一覧（令和3年2月9日公表））より

図-IV-6 災害対応におけるDX