

令和 6 年 8 月 29 日

近畿管区行政評価局

地域における住民の防災意識の向上（災害教訓の伝承）に関する調査の結果

<背景>

東日本大震災の教訓をいかすため、平成 24 年の災害対策基本法の改正で、住民の責務として災害教訓の伝承が、国及び地方公共団体の努力義務として住民の伝承活動への支援がそれぞれ規定されました。

一方で、気象災害が激甚化・頻発化し、大規模地震の発生が危惧されている中、過去の災害の記憶等が年々風化している、住民の災害教訓の伝承活動が行われなくなっているとの指摘もなされています。

<調査結果>

住民による災害教訓の伝承活動を取りやめる地区が増えている市町村がある一方、過去の災害教訓が大切に受け継がれたことで、災害時に住民の主体的な避難行動に結び付いた事例がみられ、改めて災害教訓の意義・重要性が確認されました。

また、市町村における住民の災害教訓の伝承活動への支援状況を調査したところ、

- ① 新たな取組としてどのように支援を行えばよいか分からないとする市町村がある一方、既存の取組に災害教訓を取り入れているものなど、他の市町村の参考となり得る様々な支援例がみられました。
- ② 国土地理院が市町村による自然災害伝承碑の活用を促進している中、どのように活用してよいか分からないとする市町村がある一方、他の市町村の参考となり得る様々な活用例がみられました。

・ 概要

※ [近畿管内](#)の事例は P10～11 を御覧ください。

・ 結果報告書

※ 近畿管区行政評価局は、令和 4 年 4 月から 10 月までの間、近畿管内での調査を担当しました。調査結果の詳細を記載した調査結果報告書については、総務省行政評価局ホームページ (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/hyouka_kansi_n/index.html) に掲載しています。

(連絡先)

<近畿管内の調査結果について>

総務省近畿管区行政評価局

担 当: 評価監視部 第4 評価監視官室 北村、西田

電 話: 06-6941-8906(直通)

E-mail: knk22@soumu.go.jp



ホームページ

<調査結果全般について>

総務省行政評価局

担 当: 評価監視官(内閣、総務等担当)室 原、堀田

電 話: 03-5253-5440(直通)

お問合せフォーム:

<https://www.soumu.go.jp/form/hyouka/i-hyouka-form.html>

！ 調査の背景

公表日：令和6年8月29日

- 東日本大震災の教訓をいかすため、平成24年の災害対策基本法の改正により、住民の責務として災害教訓の伝承を、国・地方公共団体の努力義務として住民の伝承活動への支援をそれぞれ規定
- 気象災害が激甚化・頻発化し、大規模地震の発生が危惧されている中、過去の災害の記憶等が年々風化している、住民の災害教訓の伝承活動が行われなくなっているとの指摘あり



▲児童が災害教訓を学ぶ様子

📄 調査結果

1 住民の災害教訓の伝承活動の意義・重要性

災害教訓が住民の主体的な避難行動に結び付いた例あり（→P3）

→ 災害教訓の伝承は、住民の主体的な防災行動につながり得る重要なもの

2 市町村による住民の災害教訓の伝承活動への支援

- ① 住民の災害教訓の伝承活動について、どのように支援を行えばよいか分からないとする市町村がある一方、児童生徒への防災教育や住民主体の活動に災害教訓を取り入れているものなど、他の市町村の参考となり得る様々な支援例あり（→P7～8）

- ✓ 災害教訓等を学習・発表する防災教育により、家族等への伝承にもつながった例
- ✓ 災害リスク等を話し合う住民懇談会の開催により、参加者間で災害教訓が共有された例（同教訓を踏まえた防災訓練により更に多くの住民に共有）
- ✓ 防災に詳しい団体の協力を得て、災害遺構等を徒歩で巡るイベントを開催することにより、幅広い年齢層への災害教訓の伝承につながった例

- ② 国土地理院は市町村による自然災害伝承碑の活用を促進。どのように活用してよいか分からないとする市町村がある一方、他の市町村の参考となり得る様々な活用例あり（→P8）

国土地理院は、市町村の申請に基づき、自然災害伝承碑の情報を「地理院地図」等に掲載しているが、掲載対象となる伝承碑の範囲が分かりづらいなど、市町村が申請するに当たっての課題がみられたため、調査途上で国土地理院に情報提供

調査結果を踏まえた関係府省の対応

- ① 内閣府は、住民の災害教訓の伝承活動への市町村による支援を促進するため、既に広報誌「ぼうさい」の発行や地区防災計画モデル事業（注）を通じた市町村に対する関係情報の提供などの取組に着手しており、更に参考となる支援例について、情報提供予定

（注）住民等が地区防災計画の素案を作成し、市町村の防災会議に計画を提案するなどのモデル事業

- ② 国土地理院は、住民の防災意識の向上を図る観点から、既にウェブサイトなどで市町村による自然災害伝承碑の活用例を提供しており、更に参考となる活用例について、収集・提供予定

（なお、自然災害伝承碑の掲載手続については、市町村向けの申請の手引きを改定するなどの改善を実施済み。また、自然災害伝承碑掲載の更なる促進を行うこととしている。

調査結果 1 住民の災害教訓の伝承活動の意義・重要性

制度概要

- 東日本大震災を機に、「災害教訓」を次世代に確実に受け継ぐべきと再認識
- **災害対策基本法**の平成24年改正で、災害に際して住民自らが主体的に判断し、行動できることが必要であることから、防災意識の向上を図るため、**住民の責務として“災害教訓の伝承”が明記**
〔…住民は、…過去の災害から得られた教訓の伝承その他の取組により防災に寄与するように努めなければならない。（第7条第3項）〕

調査結果

調査した市町村から、次の意見あり



- ・ 災害の記憶や教訓が風化してきている。
- ・ 災害教訓の伝承活動を取りやめる地区が増えている。

災害教訓の伝承活動の意義・重要性を再確認するため、
避難行動等について、近年被災した住民からヒアリングを実施

家庭内や地域内で伝承されてきた災害教訓から、
住民が、災害時に**安全な高台に再避難**した例や **行政の避難指示を待たずに自主避難**した例を把握
(事例の詳細は次のページ参照)

災害教訓の伝承は、住民の防災意識の向上や主体的な防災行動につながり得る重要なもの

調査結果 1 住民の災害教訓の伝承活動の意義・重要性

災害教訓から安全な高台に再避難した例（新潟県村上市）

- 羽越水害（昭和42年）の教訓が、家庭内で世代を超えて伝承。
公会堂に写真が展示され、地区住民全員に羽越水害の記憶が共有
- 新潟県村上市の小岩内地区では、令和4年8月の大雨の際、住民は公会堂に避難したが、**羽越水害の教訓から、公会堂にとどまることは危険と判断し、高台に再避難**。高齢者等は住民が避難を支援
- その後、公会堂にも土石流が押し寄せたが、再避難が完了していたため**犠牲者は一人も出なかった**。



▲令和4年8月の大雨時の様子

災害教訓から行政の避難指示を待たずに自主避難した例（新潟県関川村）

- 羽越水害（昭和42年）の教訓が、家庭内で世代を超えて伝承。
毎年、羽越水害の伝承をテーマにしたお祭りを開催
- 新潟県関川村の高田集落では、令和4年8月の大雨の際、**羽越水害の教訓から、被害の危険性が高まっていると感じ、役場からの避難指示を待たずに、自主避難**
- ほとんどの家屋が床上浸水する被害はあったものの、**犠牲者は一人も出なかった**。



▲令和4年8月の大雨時の様子



▲羽越水害の伝承をテーマにしたお祭り

調査結果 2 (1) 市町村による住民の災害教訓の伝承活動への支援

制度概要

- 災害対策基本法では、**国及び地方公共団体が災害の発生予防又は拡大防止のため、特に実施に努めなければならない事項**の一つとして、**住民の災害教訓の伝承活動を支援**することを規定
- 内閣府は、国民全体の防災意識を向上させることを目的に、災害教訓の伝承活動を含む、様々な団体の防災活動を発表する「防災推進国民大会（ぼうさいこくたい）」の開催などを実施
- 市町村は、それぞれの地域特性を踏まえ、住民による災害教訓の個々の伝承活動への支援を実施

調査結果

68市町村における住民の災害教訓の伝承活動への支援状況を調査したところ、多くの市町村では支援を行っているが、支援を行っていない市町村もみられた。

- ・ 支援内容をみると、新たに住民の伝承活動が行われることを企図したものが多数あり
- ・ 支援を行っていない理由としては、**どのように支援を行えばよいか分からない**ためであり、支援を行っている市町村でも更なる支援を行うには同様の課題あり
- ・ これらの市町村から、**他市町村の支援例があれば、それを参考に地域特性を踏まえた支援が検討できる**との声あり
- ・ 一方で、調査した市町村の中には、児童生徒への防災教育や住民主体の活動に災害教訓を取り入れているものなど、**他市町村の参考となり得る支援を行っている例**あり（具体例は7～8ページ参照）



調査結果 2 (2) 市町村による自然災害伝承碑に係る取組

制度概要

国土地理院は、過去の自然災害の教訓を住民に分かりやすく伝え、教訓を踏まえた確かな防災行動により被害を軽減するため、先人が災害教訓を伝えようと残した石碑・モニュメントである「**自然災害伝承碑**」の**情報（碑名、災害名、伝承内容等）を、市町村の申請に基づき、地理院地図等に掲載**

（R6.7.25現在：625市町村2,149基掲載）



▲自然災害伝承碑の地図記号のアイコン

調査結果

68市町村における自然災害伝承碑の掲載申請の状況を調査したところ、多くの市町村では申請を行っているが、申請を行っていない市町村もみられた。

- 市町村が、申請するに当たり次の課題あり

① 石碑等の調査に要する時間や知見なし

- ✓ きっかけとなる情報提供がなければ、調査や申請を行うのは難しいとの声あり
- ✓ 住民団体等と連携するなど、効率的に調査、申請を行っている例あり

② モニュメントの掲載対象が分かりづらい

- ✓ 地理院地図等には、落石や倒壊した鳥居、地蔵尊なども掲載
- ✓ モニュメントに該当しないと考え、申請しなかった市町村あり

③ 地理院地図等の掲載判定結果の連絡が不十分

- ✓ 国土地理院は「資料の追加提出があれば掲載の可能性あり」（掲載保留）と判定したが、市町村では「掲載不可」と認識し、再申請しなかった例あり

国土地理院の改善措置

調査途上で、当局から国土地理院に情報提供した結果、市町村の負担軽減のため、国土地理院は以下の改善措置を実施

- ① 効率的な調査例や他機関が把握している石碑等の情報を市町村に提示した。
- ② 掲載対象となるモニュメントが分かるよう市町村向けの手引きを改定した。
- ③ 掲載保留とした石碑等について、再申請に必要な情報を、市町村に対し明示した。

調査結果 2 (2) 市町村による自然災害伝承碑に係る取組

制度概要

国土地理院は、自然災害伝承碑の情報は、より身近で現実味のある災害リスク情報として活用することができ、**住民の防災意識の向上に役立つとともに、防災教育の一助にもなるため、自然災害伝承碑の活用を促進**



調査結果

地域内の自然災害伝承碑が地理院地図等に掲載されていた55市町村を対象に、伝承碑を活用した支援状況を調査したところ、市町村の半数以上では支援に伝承碑を活用しているが、活用していない市町村もみられた。



- 活用していない理由としては、**他の防災業務で余裕がなく、活用方法が検討できないため**であり、活用している市町村でも伝承碑を活用した更なる支援を行うには同様の課題あり
- これらの市町村からは、**他市町村の伝承碑を活用した支援例の提供を望む声**あり
- 一方で、調査した市町村の中には、住民団体の協力を得て、支援を実施しているものなど、**他市町村の参考となり得る支援を行っている例**あり（具体例は8ページ参照）

市町村の参考となり得る支援例

防災教育の中に災害教訓を取り入れている例（宮城県石巻市）

- 宮城県石巻市では、以前から行っている小・中学校の防災教育の中で、児童生徒が災害教訓を伝える石碑や過去の津波被害があった場所等を訪れたり、被災住民から話を聞いたりして「復興・防災マップ」を作成

- 同市は、発表会等を通じて、同マップの成果を発信することで、児童生徒のほか、家族、住民等への災害教訓の伝承にもつながっているとしている。



▲復興・防災マップの例

住民主体の活動の中に災害教訓を取り入れている例（群馬県・県内市町村）

- 群馬県及び県内市町村は、各地区で住民懇談会を開催し、自主避難計画の作成を支援している。住民懇談会では、同計画の作成に当たり、過去の災害の発生場所や災害の前兆現象等を話し合い、それを基に「防災マップ」を作成している。

- 同県は、住民懇談会や、自主避難計画（防災マップ）を活用した防災訓練により、住民間で地区の災害教訓が共有されているとしている。



▲住民懇談会の様子

市町村の参考となり得る支援例（自然災害伝承碑を活用した支援例）

住民団体の協力を得て実施している例（神奈川県平塚市）

- 神奈川県平塚市は、住民の防災意識の向上を図るため、防災に詳しい住民団体の協力を得て、市内の災害遺構や自然災害伝承碑等の**災害関連スポット**を徒歩で巡る「**防災さんぽ**」を開催している。
- ▼
- 同市は、防災に観光的要素を取り入れたことにより防災イベントにふだん参加しない住民が参加するなど、**幅広い年齢層への災害教訓の伝承につながっている**としている。



▲住民団体が参加者に説明している様子

住民団体の協力を得て実施している例（岐阜県本巣市）

- 岐阜県本巣市では、児童生徒が濃尾地震（1891年）を学び、自分の身は自分で守る意識を持ってもらうため、住民の協力を得て、**自然災害伝承碑の清掃や献花式に、児童生徒を参加させている**。
- ▼
- 同市は、地域学習として児童生徒を参加させることにより、地元紙等で報道され、**児童生徒に災害教訓が伝承されただけでなく、住民の伝承活動が活性化した**としている。

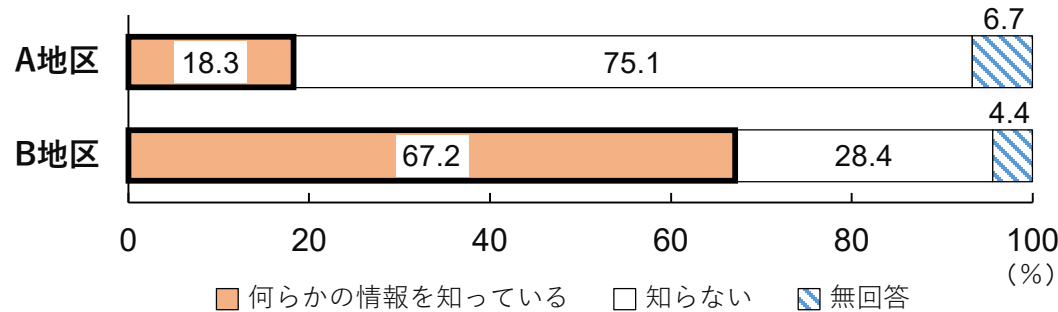


▲献花式で花を供えている様子

(参考) 2地区における住民アンケート（意識調査）の結果

大規模な洪水被害が大正初期に起きたA地区と、昭和20年代に起きたB地区の洪水の浸水想定区域内の住民に、自然災害に関するアンケート調査（意識調査）を実施

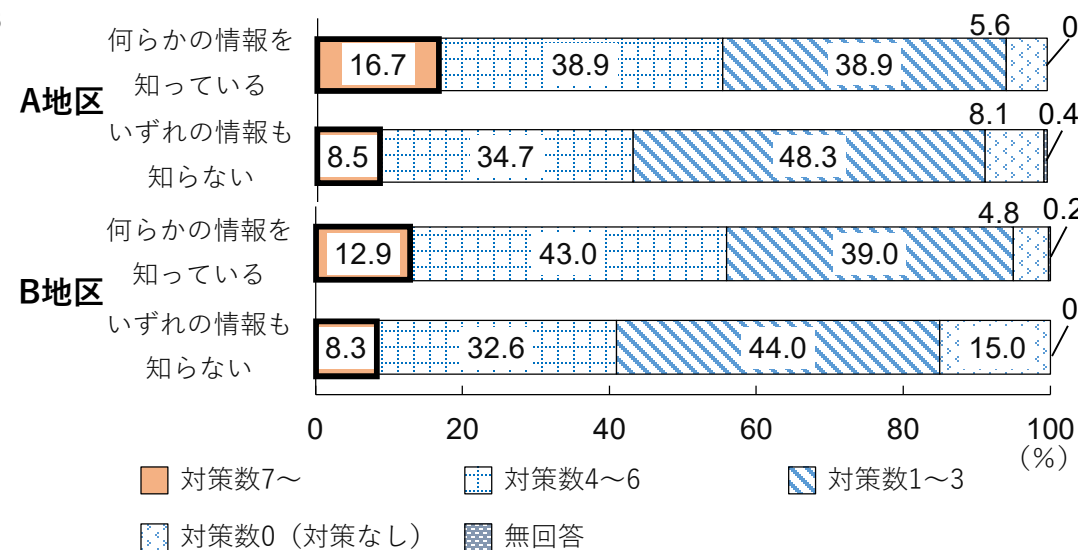
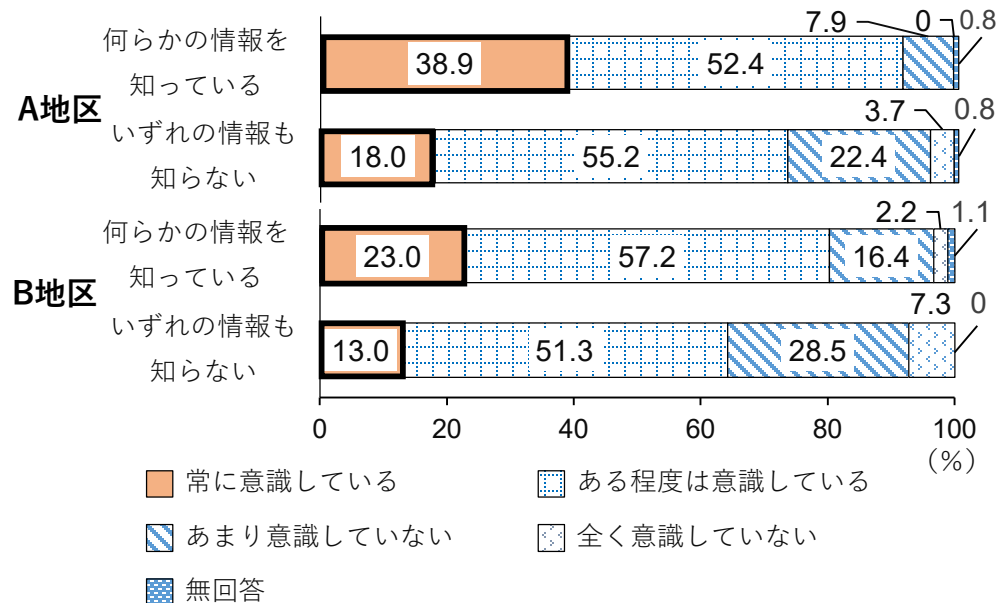
● 大正初期の洪水は75.1%、昭和20年代の洪水は28.4%の者が「知らない」と回答



世代が若くなるほど
認知度が下がる傾向

更に風化が進むおそれ

● 過去の洪水を知っている者は、知らない者と比べ、洪水への危機意識が高く、より多くの平時の備えを行っている傾向



過去の自然災害の記憶や教訓等を風化させず、伝承していくことが重要

「地域における住民の防災意識の向上（災害教訓の伝承）に関する調査」の結果について （近畿管区行政評価局）

近畿管内の事例①

災害教訓から行政の避難指示を待たずに自主避難した例（和歌山県田辺市）

（報告書 P 5 参照）

- 和歌山県田辺市の龍神村三ツ又地区は、過去に大雨による土砂災害が多い地区。同地区の住民の一人は、幼い頃から頻繁に「**家の裏の湧き水が濁ったら家にはいるな**」という教訓を親から教えられており、一時的に避難するための安全な場所を確認するなど、災害に対する平時の備えを行っていた。
- 平成23年9月の台風12号は記録的な豪雨。夜、余りに雨が激しいため、同住民が外の様子を見に行ったところ、**家の裏の湧き水が茶色く濁っていることを確認**。その時点では、市からの避難指示は出ていなかったものの、**親から教えられた教訓に従い避難することを決め、近くの住民にも声を掛けて、あらかじめ決めていた一時避難場所に避難**
- 避難した住民たちの家屋は、その夜のうちに土砂災害に巻き込まれ全壊
- 上記の経験を同住民が防災学習等の場で講演したり、和歌山県が制作した「未来へつなぐ教訓」（DVD）で紹介されたりするなど、**新たな教訓として次世代等に伝承**されている。



▲土砂災害時の三ツ又地区の様子

「地域における住民の防災意識の向上（災害教訓の伝承）に関する調査」の結果について （近畿管区行政評価局）

近畿管内の事例②

住民主体の活動の中に災害教訓を取り入れている例（奈良県及び県内市町村）

（報告書 P 14及び資料1-1P 57～58参照）

- 奈良県は、県内市町村と連携し、過去の土砂災害の発生場所等について住民が意見交換し、住民が作成する防災マップにそれらの情報を記載するワークショップが活発に行われるよう、**災害特性などの情報提供等を実施**
- 平成26年度～令和3年度にかけて県内12市町村31地区で防災マップが作成され、住民の防災訓練に活用
- ワークショップにより地区の災害教訓が参加者に共有されるとともに、防災マップを活用した防災訓練によりワークショップに参加しなかった住民にも共有されることにより、**地区の災害教訓の伝承活動が促進されることを期待**



▲ワークショップの様子

近畿管内の事例③

町全体で世代を超えた伝承が行われている例（和歌山県広川町）

（報告書 P 15及び資料1-1P 63～64参照）

- 和歌山県広川町は、安政南海地震（安政元年（1854年））による津波から多くの住民の命を救った濱口梧陵の偉業や精神を教訓として活用する防災教育を推進。小学校の総合的な学習では、「ぼうさい探検隊」として、まち歩きを行い、過去に津波で浸水した場所などを確認。自然災害伝承碑がある廣八幡宮に行き、宮司から当時の話を聞くなど、**地域に出向いて学習**
- 毎年、安政南海地震が起こった日に、広川町が津浪祭を開催し、廣八幡宮への避難訓練等の行事に児童生徒も参加
- 防災教育や行事等を通じ、町全体で世代を超えた災害教訓を伝承



▲津浪祭