

地区防災計画ガイドライン（概要）

～地域防災力の向上と地域コミュニティの活性化に向けて～
Community Disaster Management Plan Guidelines

平成26年3月
内閣府防災担当

ガイドラインの全体像(目次)

はじめに～ガイドラインの活用方法～

- 1 地区防災計画とは
- 2 ガイドラインの内容と活用方法
- 3 専門家のアドバイスの重要性

第1章 制度の背景

- 1 自助・共助の重要性
- 2 地区防災計画による地域防災力の向上

第2章 計画の基本的考え方

- 1 地域コミュニティ主体のボトムアップ型の計画
- 2 地区の特性に応じた計画
- 3 継続的に地域防災力を向上させる計画

第3章 計画の内容

- 1 地区の特性と想定される災害
- 2 地域コミュニティを維持するためのプロセス
- 3 計画の作成
- 4 情報収集・共有・伝達

第4章 計画提案の手続

- 1 市町村地域防災計画に地区防災計画を規定する方法
- 2 計画提案の流れ
- 3 計画提案に当たっての留意事項

第5章 実践と検証

- 1 防災訓練の実施・検証
- 2 防災意識の普及啓発と人材育成
- 3 計画の見直し

消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律

最後に

付録

- 1 地区防災計画の項目の例（イメージ）
- 2 関係条文等
- 3 参考文献等
- 4 アドバイザー・執筆関係者一覧

はじめに

地区防災計画とは

従来、防災計画としては国レベルの総合的かつ長期的な計画である防災基本計画と、地方レベルの都道府県及び市町村の地域防災計画を定め、それぞれのレベルで防災活動を実施してきました。

しかし、東日本大震災において、自助、共助及び公助がうまくかみあわないと大規模広域災害後の災害対策がうまく働かないことが強く認識されました。

その教訓を踏まえて、平成25年の災害対策基本法では、自助及び共助に関する規定が追加されました。その際、地域コミュニティにおける共助による防災活動の推進の観点から、市町村内の一定の地区の居住者及び事業者(地区居住者等)が行う自発的な防災活動に関する「地区防災計画制度」が新たに創設されました（平成26年4月1日施行）。

ガイドラインの内容

本ガイドラインは、災害対策基本法に基づき、地区居住者等が、地区防災計画を実際に作成したり、計画提案を行ったりする際に活用できるように、制度の背景、計画の基本的な考え方、計画の内容、計画提案の手続、計画の実践と検証等について説明しています。

防災計画－計画的防災対策の整備・推進

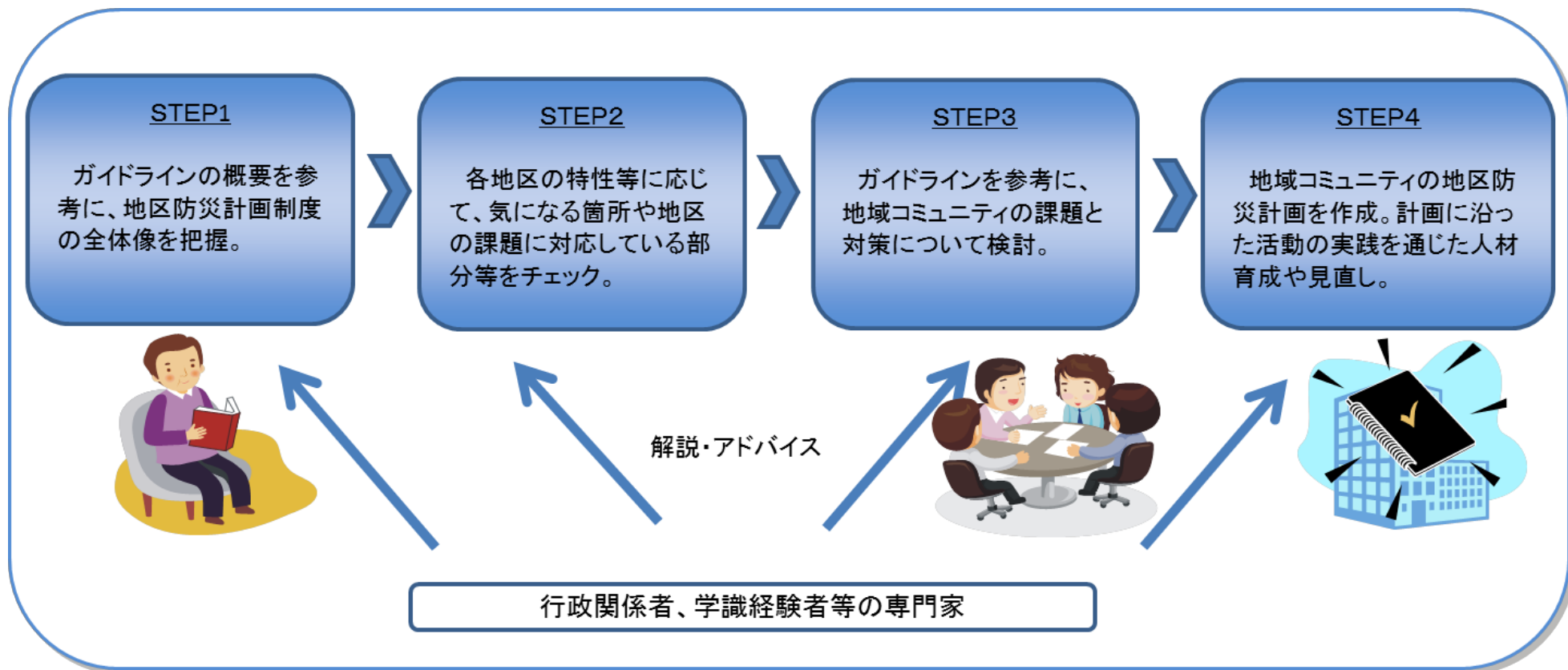
- ・ 中央防災会議 : 防災基本計画
- ・ 指定行政機関・指定公共機関 : 防災業務計画
- ・ 都道府県・市町村防災会議 : 地域防災計画
- ・ 市町村の居住者・事業者 : 地区防災計画

ガイドラインの活用方法

ガイドラインの活用方法等

本ガイドラインの使い方としては、まずは、①本ガイドラインの概要で全体像を把握していただき、次に②防災活動を行う方々や活動を行う団体の方々の目的やレベル、地区の特性等に応じて、本体の必要な部分を参照していただき、さらに、③それを踏まえ、地域コミュニティの課題と対策について検討を行い、④地区防災計画を作成するとともに、計画に沿った活動の実践を通じた人材育成や見直しにも活用いただくことが有効です。

また、本ガイドラインを効果的に活用するには、できるだけ早い段階から、行政関係者、学識経験者等の専門家の解説・アドバイスを求めることが有効です。



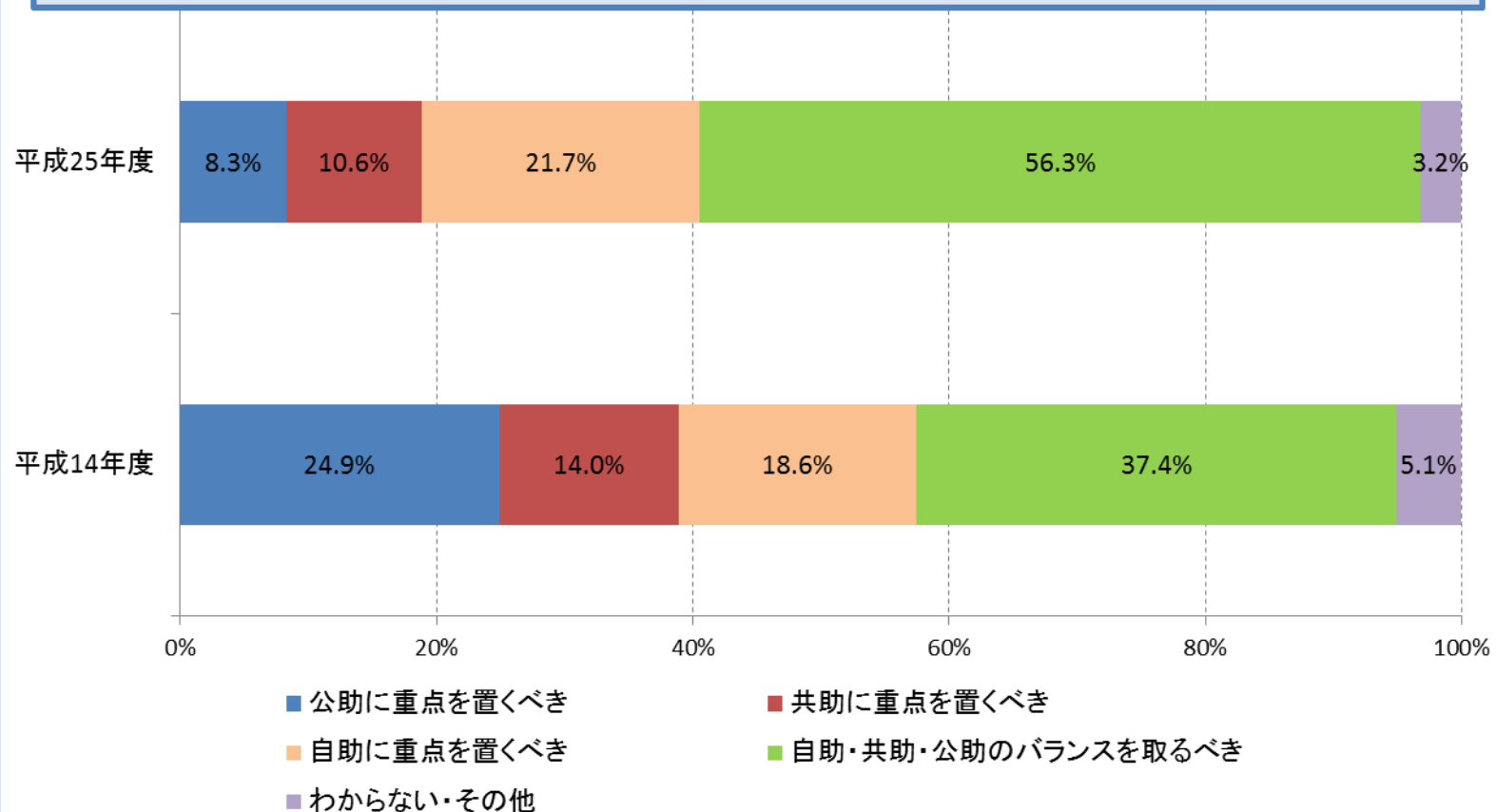
第1章 制度の背景

自助・共助の重要性

東日本大震災では、地震・津波によって市町村の行政機能が麻痺してしまい、地域住民自身による自助、地域コミュニティにおける共助が避難所運営等において重要な役割を果たしました。

東日本大震災での経験を踏まえ、今後、発生が危惧されている首都直下地震、南海トラフ地震等の大規模広域災害に備え、自助・共助の役割の重要性が高まっています。

国民が重点を置くべきだと考えている防災政策（内閣府「防災に関する世論調査」より）



第2章 計画の基本的考え方

地域コミュニティ主体のボトムアップ型の計画

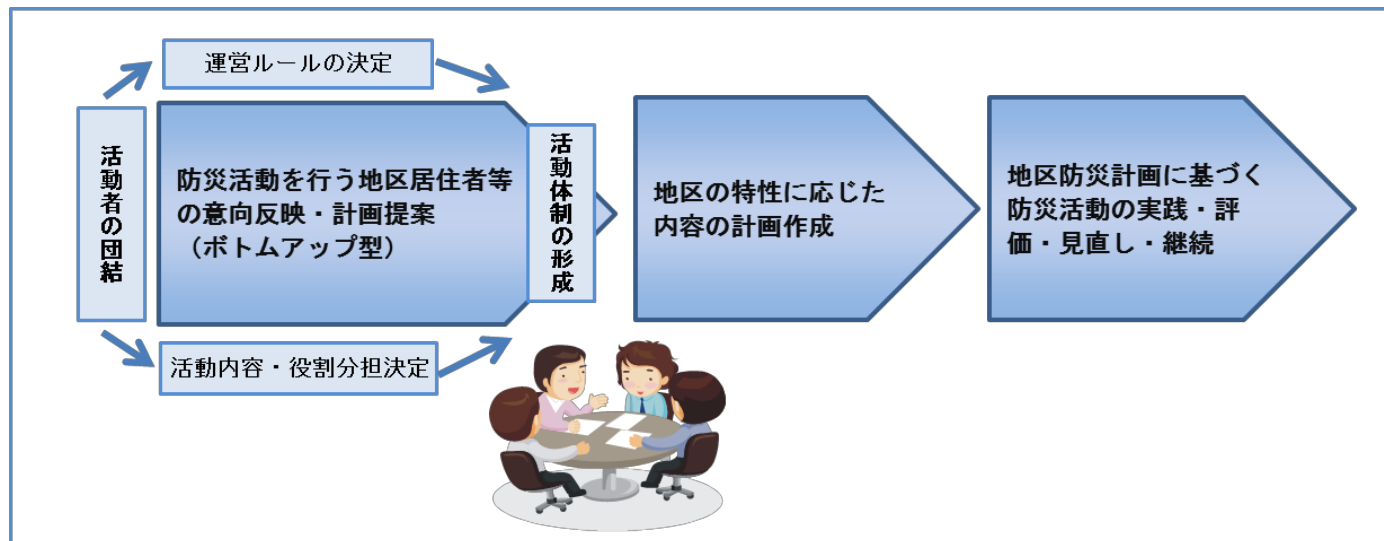
地区防災計画は、地区居住者等により自発的に行われる防災活動に関する計画であり、地区居住者等の意向が強く反映されるボトムアップ型の計画です。また、地区居住者等による計画提案制度が採用されていることもボトムアップ型の一つの要素です。

地区の特性に応じた計画

地区防災計画は、都市部のような人口密集地、郊外、海側、山側、豪雪地帯、島嶼部等あらゆる地区を対象にしており、各地区の特性（自然特性・社会特性）や想定される災害等に応じて、多様な形態をとることができるように設計されており、計画の作成主体、防災活動の主体、防災活動の対象である地域コミュニティ（地区）の範囲、計画の内容等は地区の特性に応じて、自由に決めることができます。

継続的に地域防災力を向上させる計画

地区防災計画については、単に計画を作成するだけでなく、計画に基づく防災活動を実践し、その活動が形骸化しないように評価や見直しを行い、継続することが重要です。



第3章 計画の内容①

地区の特性と想定される災害

地区防災計画は地区の特性に応じて、自由な内容で計画を作成することが可能です。法律上、防災訓練、物資及び資材の備蓄、地区居住者等の相互の支援が例示されています。地区の過去の災害事例を踏まえ、想定される災害について検討を行い、活動主体の目的やレベルにあわせて、地区の特性に応じた項目を計画に盛り込むことが重要です。

防災活動の例

平常時、発災直前、災害時、復旧・復興期の各段階で想定される防災活動を整理することが重要です。また、行政関係者、学識経験者等の専門家のほか、消防団、各種地域団体、ボランティア等との連携が重要になります。

①平常時	②発災直前	③災害時	④復旧・復興期
<ul style="list-style-type: none">・防災訓練、避難訓練（情報収集・共有・伝達訓練を含む）・活動体制の整備・連絡体制の整備・防災マップ作成・避難路の確認・指定緊急避難場所、指定避難所等の確認・要配慮者の保護等 地域で大切なことの整理・食料等の備蓄・救助技術の取得・防災教育等の普及啓発活動	<ul style="list-style-type: none">・情報収集・共有・伝達・連絡体制の整備・状況把握（見回り・住民の所在確認等）・防災気象情報の確認・避難判断、避難行動等	<ul style="list-style-type: none">・身の安全の確保・出火防止、初期消火・住民間の助け合い・救出及び救助・率先避難、避難誘導、避難の支援・情報収集・共有・伝達・物資の仕分け・炊き出し・避難所運営、在宅避難者への支援	<ul style="list-style-type: none">・被災者に対する地域コミュニティ全体での支援・行政関係者、学識経験者等が連携し、地域の理解を得て速やかな復旧・復興活動を促進

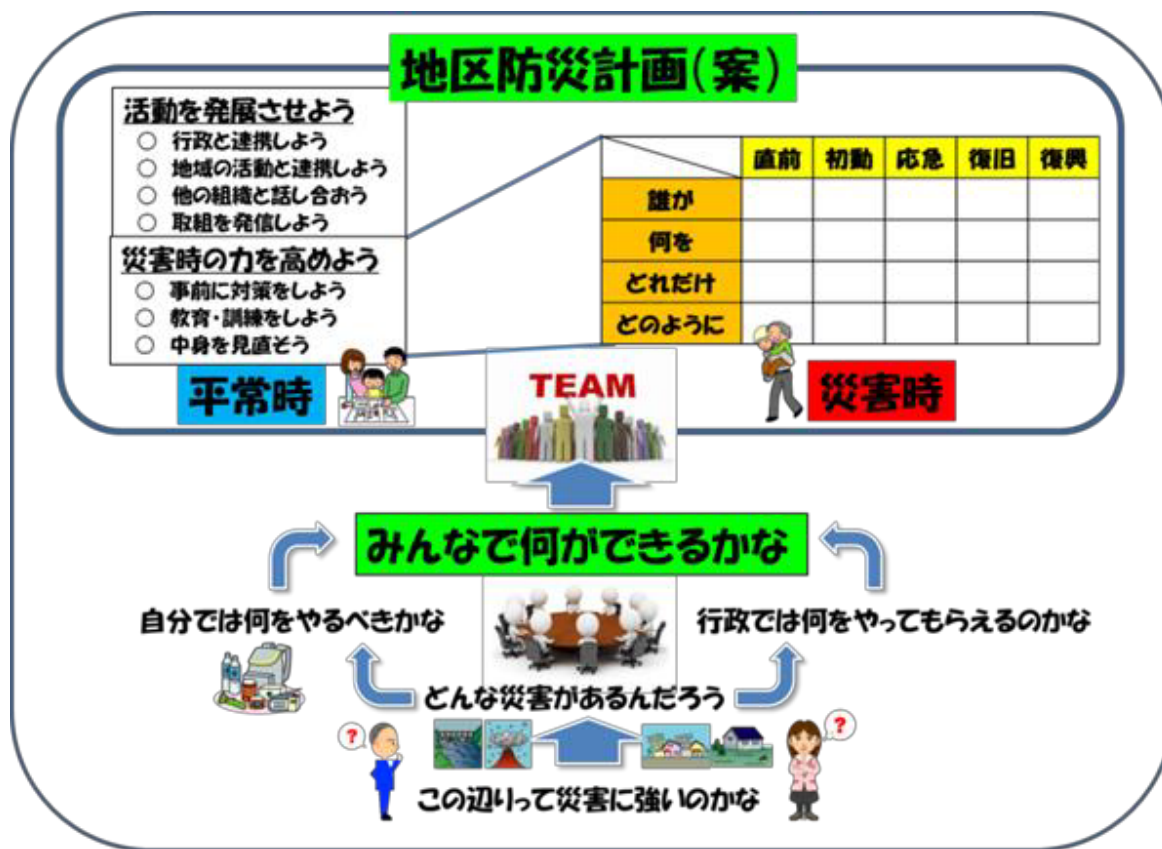
・消防団、各種地域団体、ボランティア等との連携

第3章 計画の内容②

地域コミュニティを維持するためのプロセス

地区防災計画を作成する目的（基本方針）は、地域防災力を高めて、地域コミュニティを維持・活性化することにあります。

そのためには、地域コミュニティのメンバーが協力して防災活動体制を構築し、自助・共助・公助の役割分担を意識しつつ、平常時に地域コミュニティを維持・活性化させるための活動、地域で大切なことや災害時にその大切なことを妨げる原因等について整理し、「災害時に、誰が、何を、どれだけ、どのようにすべきか」等について地区防災計画に規定することが重要になります。



第4章 計画提案の手續

市町村地域防災計画に地区防災計画を規定する方法

地区防災計画を規定する方法としては、①市町村防災会議が、地域の意向を踏まえつつ、地域コミュニティにおける防災活動計画を地区防災計画として市町村地域防災計画に規定する場合、②地区居住者等が、地区防災計画の素案を作成して、市町村防災会議に対して提案を行い（計画提案）、その提案を受けて市町村防災会議が、市町村地域防災計画に地区防災計画を定める場合があります。

計画提案の流れ

計画提案の主体は、実際に防災活動を行う地区居住者等のほか、自主防災組織等において、計画に基づく防災活動についてメンバーの理解が十分に得られており、実際に防災活動を実施できる体制にある場合には、これらの自主防災組織等の役員等が、共同して計画提案を行うことも可能です。

計画提案に対しては、市町村防災会議が、市町村地域防災計画に規定する必要があるか否かを判断し、必要がないと判断した場合は、その旨及びその理由を提案者に通知することになります。



第5章 実践と検証①

防災訓練の実施・検証

地区居住者等が、災害時に実際に地区防災計画に規定された防災活動を実施できるように、市町村等と連携して、毎年防災訓練を行うことが重要です。

また、防災訓練の結果については、専門家も交えて検証を行い、地区居住者等が、その課題を把握し、活動を改善することが重要です。

避難時の訓練の例

避難訓練

避難路、指定緊急避難場所、指定避難所等確認

避難経路上の危険個所の把握

要配慮者の把握

避難後の訓練の例

避難所開設

避難所運営
(燃料調達、給食・給水、
情報収集・共有・伝達等)

応急訓練の例

消火訓練

救急応急措置訓練(心肺蘇生法、AED講習等)

防災資機材
取扱訓練

平常時から、災害時を想定した防災訓練を実施し、訓練の中から改善点を発見→検証→改善へとつなげていくことが重要。

地区居住者等による訓練のほか、行政や事業者等と連携した合同訓練等災害時の総合的な検証を行うことが重要。

第5章 実践と検証②

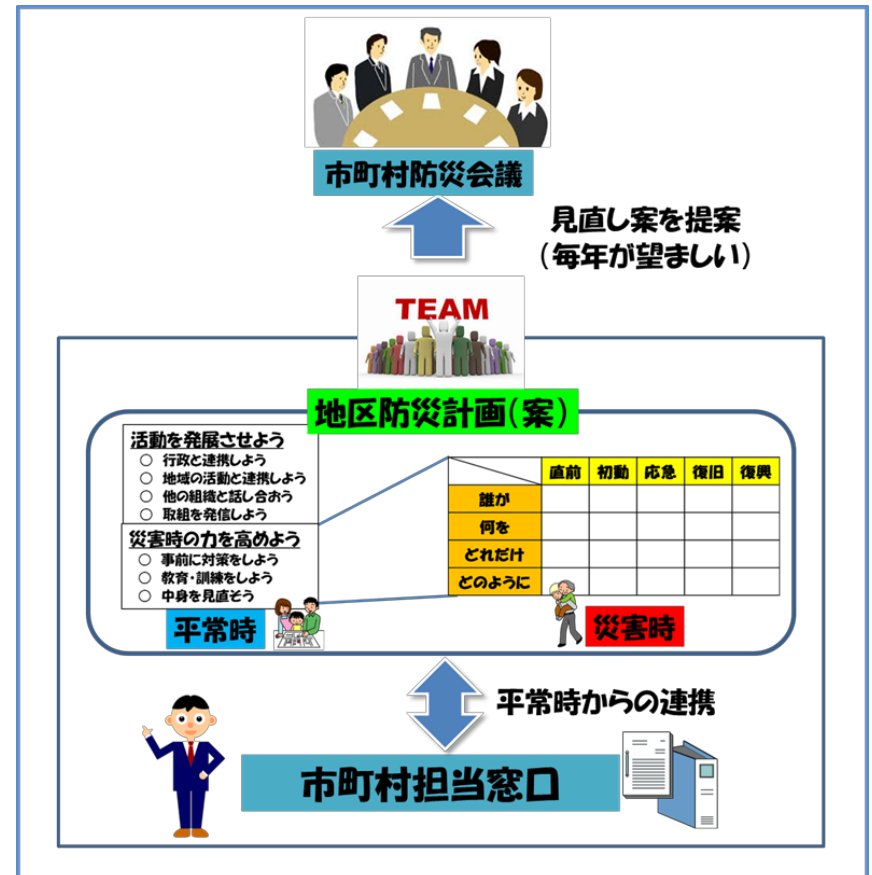
防災意識の普及啓発と人材育成

地区居住者等の防災意識を向上させ、災害に対応できる人材を育成するため、クロスロードゲーム、防災運動会、DIG（災害図上訓練）、HUG（避難所運営ゲーム）等の普及啓発活動や小中学生に対する防災教育の実施が重要です。

計画の見直し

防災訓練の検証結果等を踏まえ、PDCAサイクルに従って、毎年の市町村地域防災計画の見直しと連動する形で、地区居住者等が計画の見直し案を提案する等定期的に地区防災計画について見直しを行うことが望まれます。

普及啓発活動の例	内容
クロスロードゲーム	災害時の切迫した状況下での判断・行動について、多様な考え方があること、そのような状況への備えに気づきあうための二者択一式ゲーム。
防災運動会	担架リレー、バケツリレー、土嚢積みリレー、防災クイズ等防災をテーマにした運動会。地区の行事とともに実施したり、幅広い年代が参加することを想定。
DIG（災害図上訓練）	地区に災害が発生したことを想定して、大きな地図を使用して、入手した情報を踏まえ、災害の状況、予測される危険等を記入する訓練。
HUG（避難所運営ゲーム）	避難者の事情に応じて、避難所に見立てた平面図に適切に避難者を配置できるか、トラブルにどう対応するか等避難所運営を模擬体験するゲーム。



最後に

「災害は忘れた頃にやってくる」ともいわれています。

地区防災計画を活用して、いざというときに地域コミュニティごとに効果的な防災活動を実施できるようにすることが重要です。

そのためには、地区の特性を踏まえた実践的な計画作成を行い、また、作成を通じて地域コミュニティにおける共助の意識を醸成させ、人材育成を進めることによって、総合的に地域防災力を向上させることが重要です。

また、防災活動をきっかけとして共助による活動が活発化し、良好な地域コミュニティの関係を構築することにつながることもあります。

今後、この地区防災計画制度が、地域コミュニティの維持・活性化やまちづくりにも寄与することを期待します。

