

地区防災計画ガイドライン概要 (パブリックコメント案)

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 地域防災力の現状と課題
- 3 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 計画の作成方法
- 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

最後に

付録

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、共助及び公助があわさって初めて大規模広域災害後の災害対策がうまく働く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)。

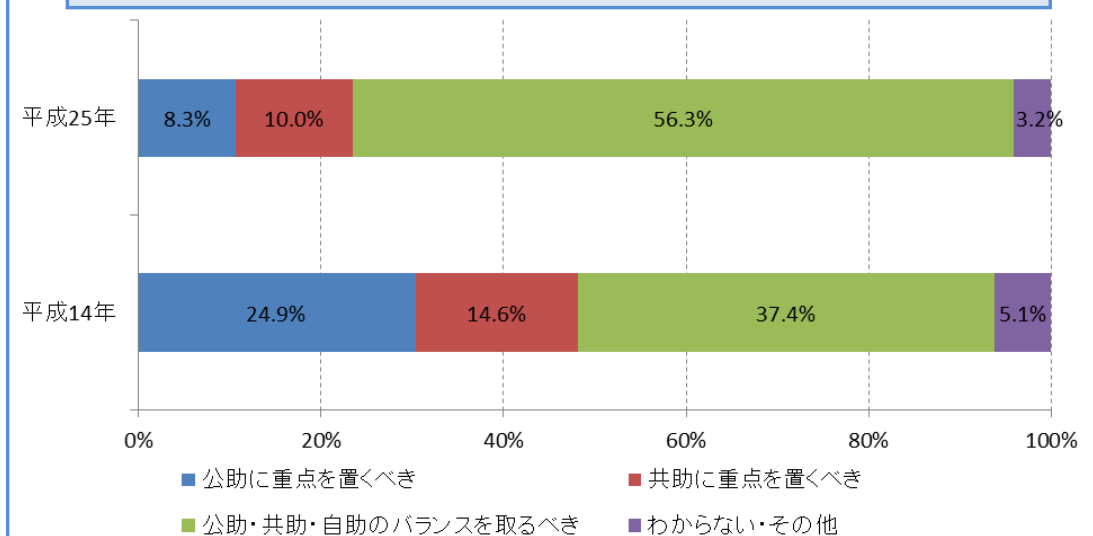
ガイドラインの内容

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、地区防災計画について理解を深め、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、計画提案の手段、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**

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

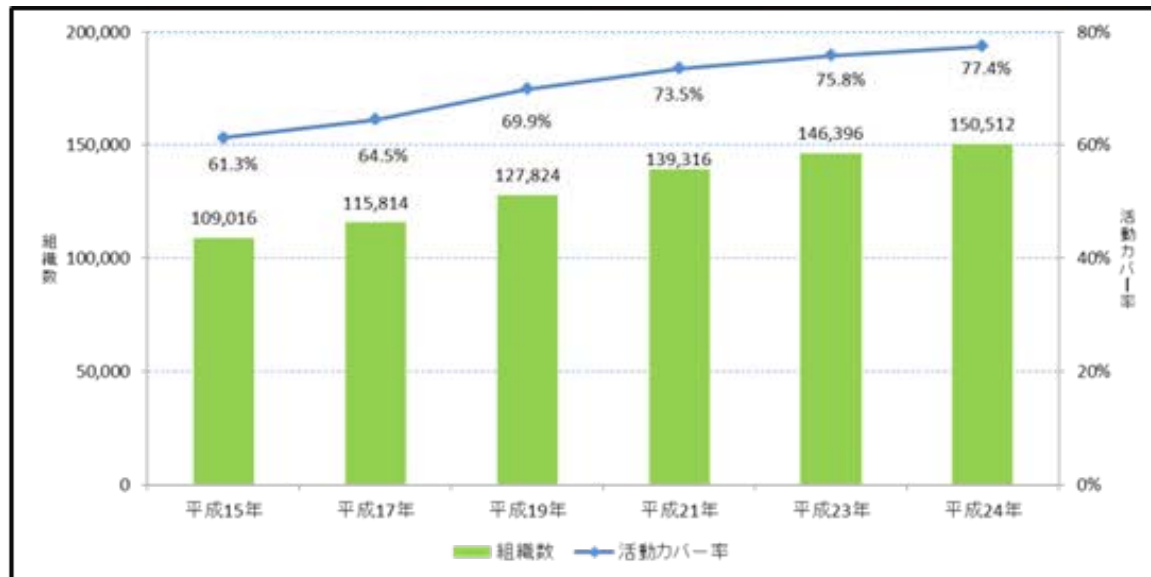
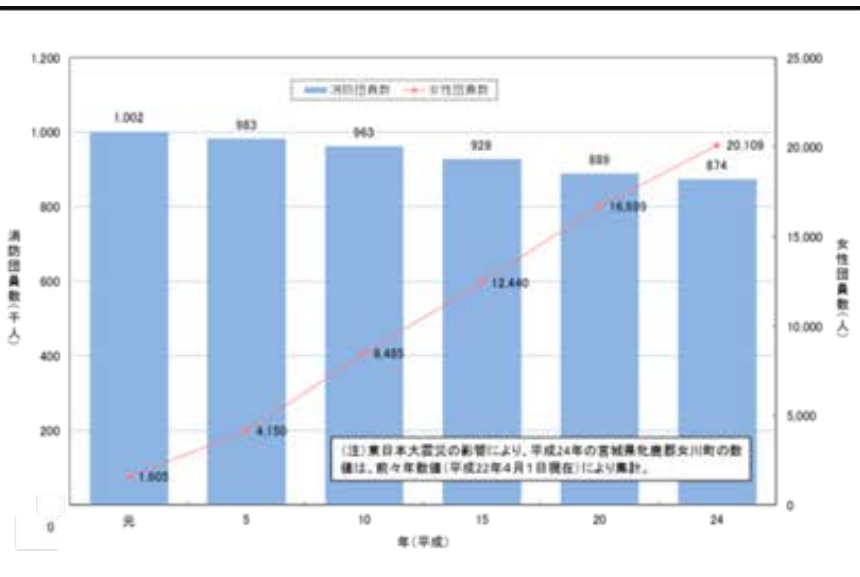
自助・共助の重要性

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、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。

一方で、従来、地域防災力向上のために活躍していた、消防団、自主防災組織等は、少子高齢化等社会の変化に伴い活動が伸び悩む等の問題が発生しており、このような状況を踏まえ、地域コミュニティにおける共助による防災活動を強化する必要があります。

消防団員数(左)と自主防災組織数(右)の推移



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、その内容についても地区居住者等が自由に運用できるように制度設計されており、地区居住者等が活動する地域コミュニティが主体となったいわゆるボトムアップ型の計画です。

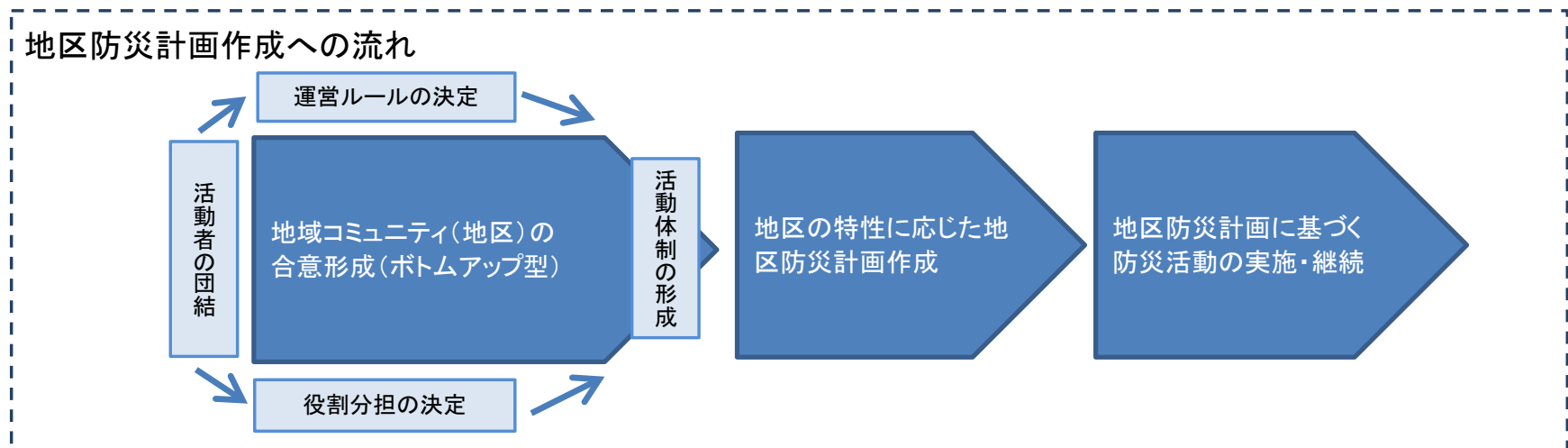
また、地区居住者等による計画提案制度が採用されていることもボトムアップ型の一つの要素です。

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、防災活動の主体が自由に決めることを想定しています。

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、単に計画が作成されるだけでなく、計画に基づく活動が実践され、地域防災力の向上が図られるとともに、その活動が形骸化しないように見直しが行われ、継続されることが重要です。



第3章 計画の内容①

災害の想定と計画の内容

地区防災計画は**地区の特性に応じて、自由な内容で防災計画を作成することが可能**になっています。なお、法律上例示されている内容は、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です。

計画を作成するに当たっては、これらの例示も参考に、地区における**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、実際に活動を行う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。

平常時の行動と災害時の行動

計画に基づく**平常時の活動**としては、活動体制の整備、防災マップ作成、避難路、指定緊急避難場所、指定避難場所等の確認、要配慮者支援の取組や実効性のある防災訓練等の優先される活動の整理、食料・飲料水・防災資機材等の備蓄、防災教育等啓発活動の実施等が想定されます。また、**災害時の活動**としては、身の安全の守る、出火防止、初期消火、住民間の助け合い、救出及び救助、避難誘導、情報収集・共有・伝達等が想定されます。

なお、平常時・災害時ともに、**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。

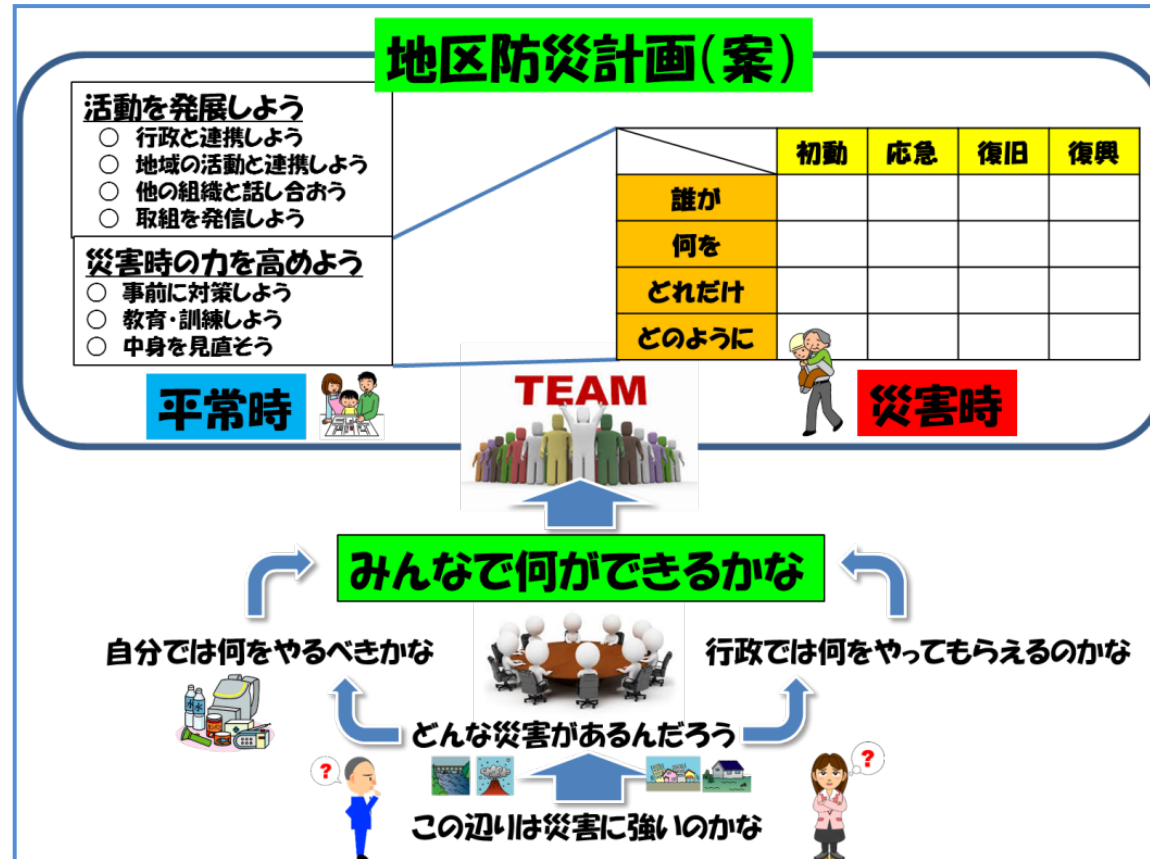
平常時の活動の例	災害時の活動の例
<ul style="list-style-type: none">・防災訓練・避難訓練 (情報収集・共有・伝達訓練を含む)・活動体制の整備・連絡体制の整備・防災マップ作成・避難路・指定緊急避難場所、指定避難場所等の確認・災害時の影響度分析・要配慮者支援の取組や実効性のある防災訓練等の優先される活動の整理・食料、飲料水、防災資機材の備蓄・救助技術の取得・防災教育等の普及啓発活動	<ul style="list-style-type: none">・身の安全を守る・出火防止、初期消火・住民間の助け合い・救出及び救助・率先避難、避難誘導、避難の支援・情報収集・共有・伝達 ・物資の仕分け・炊き出し・避難所運営
・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して**地域防災力を高める目的（基本方針）は、地域コミュニティでの地域住民の生活を維持・向上**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するための活動と、災害時に発生するリスクと優先される重要な要素を整理しつつ、**災害時に何をいつまでにどのくらい対応すべきかを整理した上で地区防災計画を作成**することが重要になります。



第4章 計画提案の手続

地区防災計画の市町村地域防災計画への規定方法

地区防災計画制度は、市町村と地域コミュニティが綿密に連携して地域の防災力を高めることを想定しています。そのため、①日頃より市町村と地域コミュニティが連携しており、その連携を強めるため、市町村防災会議が、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のが想定されている一つの形です。

一方、②地域コミュニティの地区居住者等が、市町村地域防災計画に抵触しないような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

計画提案を行うためには、地域コミュニティにおいて防災活動を行う地区居住者等が提案書を作成し、地区防災計画の素案とともに市町村防災会議に提案することが必要になります。

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することになり、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必要があります。



第5章 計画の実践と検証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、緊急避難
場所、避難所確認

避難経路上の危険
個所の把握

要支援者の把握

避難後の訓練の例

避難所開設

避難所運営
(給食・給水、情報
収集・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。
地区防災計画の作成主体による訓練のほか、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することが重要。

第5章 計画の実践と検証②

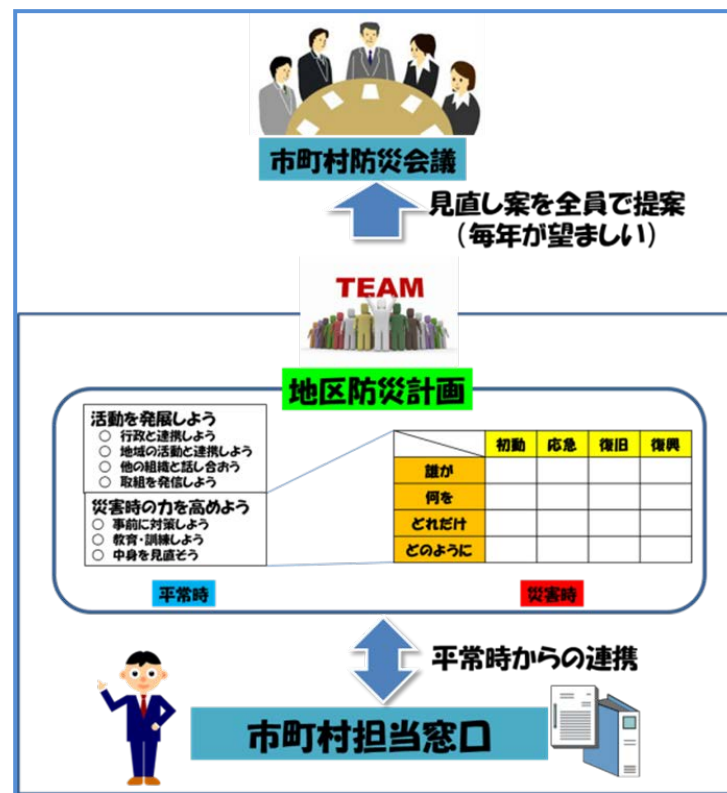
普及啓発・防災教育

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を実施することが重要です。

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、地区居住者等全員の名前で計画の見直し案を提案する等**地区防災計画について見直し**を行うことが望ましいです。

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

最後に

災害は忘れた頃に起こ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・向上やまちづくりにも寄与することを期待します。

