

地区防災計画制度施行から10年

～地区防災計画づくりの現状と課題～

令和6年(2024年)は、平成26年(2014年)に地区防災計画制度が施行されてから10年という節目の年です。本号では、この節目の年にあわせて、災害対策基本法の改正によって創設された地区防災計画制度とその10年の歩みを振り返ります。

内閣府防災担当 西澤雅道

1 東日本大震災の教訓と災害対策基本法改正による地区防災計画制度の創設

平成23年(2011年)の東日本大震災では、地震及び津波によって大きな被害が発生し、本来被災者を支援するはずの行政も大きな被害を受けました(公助の限界)。例えば、岩手県大槌町では、町長はじめ町役場の幹部の大半が亡くなりました。そのため、行政が被災者を支援することが難しくなり、被災地の住民たちは、自らの安全は自らが守る自助とコミュニティの住民間の相互の助け合いである共助によって、危機を乗り越える必要がありました。

そのため、東日本大震災では、「公助の限界」と「自助・共助の重要性」が、注目を集めました。つまり、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たわけです。

その教訓を踏まえて、平成25年(2013年)6月の内閣府による災害対策基本法の改正では、コミュニティにおける自助・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(災害対策基本法第42条第3項、第42条の2)。なお、この「地区防災計画制度」が平成26年(2014年)4月から施行されています。

2 地区防災計画制度の概要

従来 of 国の防災制度は、国の「防災基本計画」があって、それを受けて都道府県や市町村の「地域防災計画」が作られている「トップダウン型」の仕組みでした。一方、「地区防災計画制度」は、コミュニティの住民や地元企業等が主体となって自発的に作成するコミュニティの共助の防災

活動による「ボトムアップ型」の防災計画になります。

地区防災計画では、その計画の内容は、住民等が自助・共助によって行う防災活動が想定されており、その地区についても、住民等の防災活動にあわせてかなり自由に設定することができます。

そして、住民等が計画の素案を作成し、それを市町村の地域防災計画に入れるように提案することができます。この仕組みを「計画提案」と呼びますが、このような仕組みを導入することによって、市町村の防災担当職員もそれぞれのコミュニティの防災事情について詳しくなり、コミュニティの住民も防災担当職員と連携していくこととなります。つまり、「コミュニティにおける自助・共助の取組」と「市町村による公助の取組」が連携することで、いざというときに備えて、地域防災力を向上させることにつながるのです。

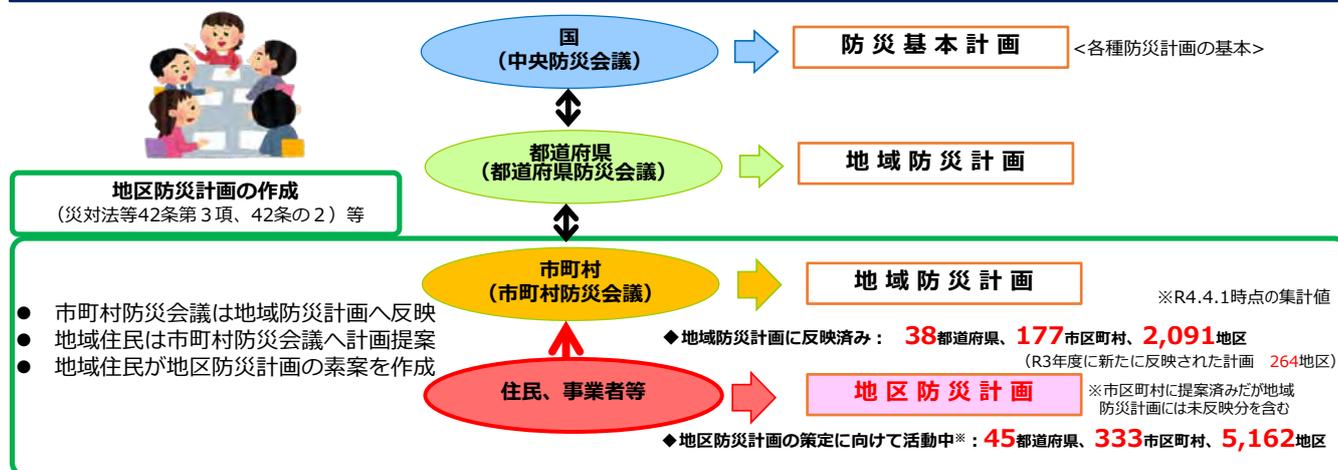
3 地区防災計画ガイドライン

平成26年(2014年)3月に、内閣府から、この地区防災計画制度に関する『地区防災計画ガイドライン』が公表されました。

本ガイドラインは、室崎益輝神戸大学名誉教授(地区防災計画学会名誉会長・日本防災士会理事長)、矢守克也京都大学教授(地区防災計画学会会長)をはじめとするコミュニティ防災に造詣の深い有識者の学術的な助言を得て作成したものです。また、内閣府の担当者が、全国のコミュニティ防災の現場で情報収集を行い、多くの産学官民の関係者の協力を得て作成したものでした。

その内容は、コミュニティの住民や企業を主な対象としており、地区防災計画を作成するための手順や方法、計画提案の手続等について説明するものになっています。本ガ

- 地域住民が自発的に防災計画を作成する活動を応援するため、災害対策基本法が改正され、平成26年4月から「地区防災計画制度」が開始。
- 住民等が地区の防災計画を策定し、市町村へ提案できる計画制度。(平成26年4月1日施行)



| 地区防災計画の内容の例 | | | |
|---|---|--|--|
| ① 平常時 | ② 災害警戒時 | ③ 応急対策時 | ④ 復旧・復興時 |
| <ul style="list-style-type: none"> ● 防災訓練、避難訓練連絡体制の整備、避難路・避難所の確認 ● 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 など | <ul style="list-style-type: none"> ● 情報収集・共有・伝達 ● 避難判断、避難行動等 ● 住民の所在、安否確認 など | <ul style="list-style-type: none"> ● 率先避難、避難誘導、避難の支援 ● 物資の仕分け・炊き出し ● 避難所運営、在宅避難者への支援 など | <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 など |

図 地区防災計画制度の概要 (内閣府資料)

イドラインは、地方公共団体の防災担当職員等にも広く活用されており、全国の地区防災計画づくりは、原則として、本ガイドラインに従って進められています。

4 地区防災計画制度の三つの特徴

本ガイドラインに記載されている地区防災計画の大きな特徴は三点です。

一つ目は、「コミュニティ主体のボトムアップ型の計画」であるということです。前述の住民等による計画提案の仕組みも、住民等を主体とした地区防災計画のボトムアップ型の特徴になります。

二つ目は、「地区の特性に応じた計画」であることです。かつては、海側でも山側でも、人が多いところでも少ないところでも同じような内容の防災計画が、金太郎飴のように作られました。しかし、それでは、地区の特性に応じた災害対応ができません。地区防災計画は、そのようなことがないように、各地区の自然特性や社会特性に応じた内容

の計画を作ることを重視しています。

三つ目は、「継続的に地域防災力を向上させる計画」であるということです。防災計画は作っただけで終わりではありません。その計画に基づいて防災訓練を行って、災害に備えて継続して見直しを続け、実際に災害時に活用できる計画を作っていくことが重要になります。

5 地区防災計画モデル事業報告書及び地区防災計画の素案作成支援ガイド

地区防災計画ガイドラインを読んだ後に、地区防災計画づくりの参考にされている内閣府の文献には、まず、平成29年(2017年)3月に公表された「地区防災計画モデル事業報告書」があります。内閣府では、平成26年(2014年)度から地区防災計画制度を普及させるため、全国で地区防災計画モデル事業を実施しており、大学教員等の地区防災計画の専門家を事業の対象地区に派遣して、地区防災計画づくりを支援してきました。令和5年度までに約90の地区



写真 内閣府が公表している「地区防災計画ガイドライン」、「地区防災計画モデル事業報告」及び「地区防災計画制度の素案作成支援ガイド」

がモデル事業の対象となっていますが、平成26年(2014年)度～平成28年(2016年)度に全国44地区で実施された内閣府の地区防災計画モデル事業に関する報告書である本書は、各モデル地区の取組のポイント、多様な事例から得られた教訓・ノウハウ等を整理しています。

次に、令和2年(2020年)3月に、公表された『地区防災計画の素案作成支援ガイド』があります。こちらは、コミュニティで地区防災計画づくりを推進している防災担当職員向けに書かれたガイドであり、担当職員の地区防災計画に関する理解を深め、防災担当職員が、住民、事業者等による地区防災計画の素案作成の取組を支援できるように書かれたものです。その内容は、担当職員が支援を進める上での悩みに対し、事例等を基に対応方策を示すとともに、Q&Aも盛り込んだものです。

び梅雨前線等による集中豪雨が西日本を中心に発生しました。この西日本豪雨によって、河川氾濫、浸水害、土砂災害等が発生し、270人以上の死者・行方不明者が出ました。

この豪雨の際に河川氾濫の被害を受けた愛媛県大洲市三善地区では、過去にも^{おおずしみ}ひしがわの河川氾濫による水害が発生していたことから、平成27年(2015年)に地区防災計画を作成していました。そして、豪雨の際には、地区防災計画に従って、住民同士で声をかけあって早期避難を実施しました。

河川氾濫によって、避難所として指定されていた公民館が浸水した際にも、住民たちは、住民のリーダーの判断で、浸水前に高台の変電所に避難し、人的被害を出しませんでした。また、逃げ遅れた住民を、地区で準備していたボートで救出したりもしました。

6 地区防災計画が発災時に住民の命を救った事例

ここで、発災時に地区防災計画が役立って、住民の命が救われた二つの事例を紹介します。これらの事例は、地区防災計画学会等でも社会実装の観点から高く評価されています(2022年7月14日地区防災計画学会note)。

(1) 愛媛県大洲市三善地区の事例

平成30年(2018年)には、6月から7月にかけて台風及

(2) 長野県長野市長沼地区の事例

令和元年(2019年)10月の台風19号(令和元年東日本台風)によって、静岡県、関東地方、甲信越地方、東北地方等で記録的な大雨が発生しました。この令和元年東日本台風によって、100名以上の死者・行方不明者が出ました。

この台風の際に河川氾濫の被害を受けた長野県長野市長沼地区は、過去の水害が多い地区であり、1742年には千曲川の決壊により約2,800人の死者が発生した経験があり、長沼地区でも168人が亡くなったことがありました。そのため、平成27年(2015年)に地区防災計画を作成していま

した。そして、この台風の際には、地区防災計画に従って、地区全体の早期避難を進め、要支援者名簿を基に、要支援者の避難誘導を実施し、また、市の避難勧告よりも早く独自の「避難情報」を発出しました。そのため、急激な河川氾濫にもかかわらず、多くの住民の命が救われました。ただし、逃げ遅れた高齢者の方2人が亡くなりました。

7 地区防災計画制度の現状と課題

この地区防災計画制度ですが、内閣府の調査によると、令和3年（2021年）4月時点で、市町村の地域防災計画に反映された地区防災計画を作成している地区が、全国で2,030地区であり、地区防災計画の作成に向けて活動中の地区が、全国で5,181地区あります。あわせると7,200以上の地区で地区防災計画づくりが進んでいます。

この点、内閣府の調査によると、令和3年（2021年）中に地域防災計画に定められた地区防災計画（264地区）の作成主体は、自主防災組織（71.2%）及び自治会（22.0%）が大半になっています。

地区防災計画制度の法制化に当たって、地区防災計画の作成主体としては、「各地区の特性に応じて、従来の自主防災組織のような町内会単位や小学校区単位のものから、マンション単位のものや事業者、学校等が中心となるものまで多様なもの」（西澤ほか 2014）が想定されていましたが、自主防災組織を主体とするものが圧倒的に多く、制度が予定していたような多様性が十分に発揮されていません。

ただし、マンション単位の計画や企業と連携した地区防災計画が存在するほか、祭りをはじめとするコミュニティの地域活動と連携した地区防災計画等も存在します（室崎ほか 2022）。今後は、先進的な事例の地区防災計画づくりの事例について研究実績を積んできた地区防災計画学会や実務に詳しい日本防災士会等とも連携し、多様な地区防災計画づくりの優良事例が全国に横展開されることが期待されています。



写真 横須賀のマンションソフィアステイシアでの防災訓練（左）と夏祭り（右）の様相
地区防災計画に基づく防災活動と祭り等の地域活動が連携して実施されている（専修大学金思穎ゼミ提供）

■文献

- 内閣府, 2014, 『地区防災計画ガイドライン～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～』
- 内閣府, 2017, 『地区防災計画モデル事業報告—平成26～28年度の成果と課題—』
- 内閣府, 2020, 『地区防災計画の素案作成支援ガイドライン～地方公共団体の職員の方々へ～』
- 西澤雅道・筒井智士, 2014, 「地区防災計画制度入門—内閣府「地区防災計画ガイドライン」の解説とQ&A」NTT出版.
- 室崎益輝・矢守克也・西澤雅道・金思穎, 2022, 『地区防災計画学の基礎と実践』弘文堂.
- 2022年7月14日『地区防災計画学会note 地区防災計画チャンネル』「地区防災計画によって命が救われた事例の共通点 大洲市三善地区と長野市長沼地区」
<https://note.com/chikubousai/n/n790cbd5976ea>

山梨市日川地区上栗原区の 地区防災計画づくり

山梨市日川地区上栗原区では、内閣府の地区防災計画モデル事業で、マイタイムラインを活用したり、地元の古い寺院と連携する等特徴のある地区防災計画づくりを行っています。

山梨県山梨市防災危機管理課 武井淳

1 上栗原区の特性と災害経験

上栗原区は、山梨市の南東部に位置する比較的平坦な果樹地帯であり、ブドウや桃の栽培が盛んな地域にあります。また、南を流れる日川と、北を流れる重川に挟まれ、これら2本の河川が地区の西端で笛吹川に合流する三角地帯であり、一部を除いて区内のほとんどが、浸水想定区域内に位置しており、市で指定している避難所もこの区域内にあります。

明治40年には、日川と重川の堤防が決壊し、笛吹川の瀬が変わるほどの大水害となり、大勢の人々が被害を受けました。

2 自主防災会の組織化

現在では、水害の歴史を伝えるお年寄りの数も少なくなっており、護岸工事の整備とともに水害の歴史が閉ざされようとしています。

そこで、上栗原区自主防災会が、県や市等の防災講座をきっかけとして、令和4年（2022年）12月に区役員を中心に組織され、地区防災計画の作成に向けて活動しています。

上栗原区自主防災会は、定期的に地域主体の学習会を行いながら、防災知識や防災意識の向上を図りつつ、地区防災計画の作成に向けて試行錯誤しながら取り組んでおりましたが、人によって受け取り方が違うことや、イメージしづらい部分があること等が障壁となり、計画の作成が進んでいませんでした。

3 地区防災計画モデル事業とマイタイムラインの活用

こうした中で、令和5年度（2023年度）に、内閣府の地区防災計画作成モデル事業の採択を受け、専門家からノウハウを学びながら計画作成に取り組む機会を得ることができました。

まず、計画作成に当たって想定する災害や課題に対して、どの部分に力を入れるのかポイントを絞って検討を行いました。

具体的には、水害における避難対策について検討し、継続して地区防災計画を見直して、次世代へ継承していくことを目的としました。

この計画書は、厚い資料が理想的な形だと考えておりましたが、検討する中で、ポイントを簡潔にまとめ、日頃から確認できる場所に貼っておくことも有効な手段だと学びました。

次に、区民の方々に対して、市が想定しているハザードマップと同程度の災害の危機が迫っていると仮定した状況で、調査を行いました。同居家族、避難行動要支援者の人数、一緒に避難させたいペットの数、自宅の住所、ハザードマップによる自宅の浸水深から想定される避難の条件等を洗い出し、地図に書き込みながら、避難先、避難手段、避難経路、避難のタイミング等について検討したほか、避難できない理由を探りました。

また、市で作成した避難行動計画（マイタイムライン）の様式を活用して、時系列ごとの個人の避難課題やリスク要素の検証を行いました。

この調査により、避難意識の啓発、安全な避難場所・避難所の確保及び避難支援・避難所受け入れルールの3つの大きな課題が浮き彫りになりました。

区民への調査の結果を集計した結果、避難しなければな



写真 モデル事業での地区防災計画づくりの様様



らない人の多くが、「自宅は安全」と考えており、防災に携わっている人にとっては当たり前のことであっても、異なる考えや認識をしている人が少なからずいることを再認識し、対策が必要であると感じました。

この課題に上栗原区というコミュニティの共助の力で時系列ごとに解決ができないか、検討を行いました。

避難意識の啓発としては、今後の上栗原区自主防災会への参加や消防団のサイレンによる注意喚起等が有効との意見が出ました。

安全な避難場所・避難所の確保の検討では、友人又は親戚の家や寺のほか、市内外の高い土地へ避難し、浸水の状況によっては、さらに高台へと避難することができる条件が好ましい等の検証をすることができました。

4 寺院との連携

上栗原区には、一部浸水しない箇所（丘）があり、そこには寺があります。

寺では、以前より移動手段がない近隣の要配慮者の受け入れを行うために井戸、浄水器、防災用品等の備蓄を行っているほか、広い駐車場、仕切られた多くの部屋、炊事場所等の条件が整えられています。

受け入れに当たっては、寺の檀家も避難するため、上栗原区の方で全てのスペースを使うことはできませんが、地域の避難所としての機能を十分に有しており、上栗原区にとって貴重な場所だと感じました。

避難支援・避難所受け入れルールの面では、ペットの受

け入れや避難場所に集まる要支援者を事前支援できる体制を整えておくことが重要だと考えました。

5 最後に

今回の地区防災計画作成モデル事業は、地域と行政の双方にとって様々なきっかけを得る有益な機会となりました。

災害の状況によっては、居住する市を越えた広域避難も重要な対策の1つであり、市内と市外のパイプ役としての行政の大きな課題だと感じました。様々な立場での限界点を今後見極めながら、さらなる追及が必要だと感じています。

市内の地区防災計画作成率は、数件のみと少ない状況ですが、今回のモデル事業による学びを生かして、今後の防災意識の高揚と地区防災計画の作成に結びつくような普及啓発活動等を通じて、地域防災力の向上を図りたいと考えております。

よこすか海辺ニュータウンソフィアステイシアの 地区防災計画づくり

横須賀市のマンションソフィアステイシアは、内閣府や地区防災計画学会の地区防災計画モデル事業の対象地区でもあり、日本で最初にマンションの地区防災計画を作成した地区です。

神奈川県横須賀市危機管理課

よこすか海辺ニュータウンソフィアステイシア自主防災会

1 よこすか海辺ニュータウンと マンションソフィアステイシア

よこすか海辺ニュータウン地区は、全域が東京湾に面した埋立地で平均標高は約2mです。地震動の増幅のほか、津波、高潮、液状化、地盤沈下等のリスクが非常に高いエリアに定住人口約6,000人、地区内に進出した大学、公共団体、企業、大規模商業施設等の就学・就業人口約1万人、来街者を含めると最大6万人が滞在する巨大なニュータウンです。

また、ソフィアステイシアは、平成15年（2003年）3月に竣工した309戸のマンションで、免震構造8階建～14階建の4棟に約1,000人が居住しています。

2 地区防災計画の作成

平成26年（2014年）4月に地区防災計画制度が施行された直後の同年6月の管理組合及び自治会の通常総会で、内閣府の地区防災計画モデル地区に応募する件、地区防災計画策定委員会を設置し、住民から委員を公募する件及び地区防災計画策定予算を審議・承認しました。

策定委員会は、防災士3名、横須賀市防災指導員6名、消防職員1名、看護師長1名、自衛官3名及び建築設備の有資格者3名の合計17名で編成し、平成26年（2014年）7月から翌年3月まで延べ20回の委員会を経て、平成27年（2015年）3月に「ソフィアステイシア地区防災計画」が完成し、直後に横須賀市防災会議に計画提案しました。

3 地区防災計画の見直し

地区防災計画の本編は345頁、全世帯配布用の概要版「わが家の防災ハンドブック」は42頁で構成されており、概要版は毎年避難誘導班ごとに開催する防災講習会のテキストとして活用しています。

また、地区防災計画完成直後の管理組合及び自治会の通常総会で、それぞれの規約及び会則を「災害即応型」の規約、会則に改訂しました。

具体的には、総会決議を必要とする事案でも、帰宅困難者の発生により総会が開催できない場合は、理事会で決議ができること、その理事会さえも開催できない場合は、マンションの管理権原者である理事長の決裁で災害対応や予算執行を決定できるようにしました。

また、災害により負傷者が住戸内に閉じ込められた場合は、区分所有者の事前同意を得ることなく、当該住戸の玄関扉や窓を破壊して人命救助目的で住戸内に立ち入れること、救助目的で破壊した玄関扉や窓等の補修費用は管理組合の一般会計から支出できること、多額の費用を要する復旧工事は修繕積立金を取り崩して支出できることとしました。

4 毎年の総合防災訓練・防災講習会

毎年12月に開催する総合防災訓練では、当地に甚大な被害を及ぼすと想定される「三浦半島断層群地震」、「相模トラフ沿いの海溝型地震」、「首都直下地震」、「南海トラフ連動型地震」のほかに、マンション火災等具体的な災害による過酷事象を想定し、「災害から命を守る」実践的な訓練を実施しています。

ソフィアステイシア管理組合は、法人格を取得し、理事・監事は14名、自治会は25名の役員で運営しています。入居開始から20年が経過し、住民の高齢化も進んでいます。管理組合及び自治会の主要役員は、40代から50代の比

較的若い世代が牽引していますので、人材不足とは無縁のマンションです。

ソフィアステイシアの危機管理は、自然災害に備えるためだけではありません。

平成21年（2009年）9月に発行した「住民共助の防災読本：ソフィアステイシア危機管理マニュアル（48頁）」では、自然災害だけでなく、住民を危機に陥れる事件、事故、急性症、感染症等のリスク要因に対して、危険予知と危機回避、被害の最小化の方策について詳しく記述し、住民向けの防災講習会で繰り返し啓発してきました。

当時、南アジアを中心に多くの死者を出した「高病原性鳥インフルエンザ（H5N1型）」や「新型インフルエンザ（H1N1型）」等のウイルス感染症に関する基礎知識や感染予防策、万一感染した場合の対応等について詳しく説明しました。

平成23年（2011年）3月に発生した東日本大震災の甚大な被害を踏まえて、同年6月には「危機管理マニュアル：改訂版（74頁）」も発行しました。

5 コロナ禍への対応

令和2年（2020年）1月に日本で最初の感染者が確認された「新型コロナウイルス感染症（COVID-19）」に対しても、このウイルス感染症を公衆衛生上の危機ととらえて、直後の2月に「感染症対策チーム」を立ち上げ、万ーマンション内で感染者が出た場合に備えて、「生活支援班」を設置しました。

マンションの建物構造上の特性から、多くの住民がエン



写真 負傷者搬送訓練(左)及びはしご車による高層階からの避難訓練(右)

トランス、エレベーター、メールボックス、ゴミ置き場等を共同利用しますので、感染者又は同居家族が、生活維持のために止むを得ずマンション内を移動すると、短時間でウイルスが拡散してしまいます。そこで、感染者世帯の個人情報などを厳重に秘匿するという条件で、対策チーム責任者の携帯電話番号と携帯メールアドレスを全世帯に開示して、感染者は速やかに感染の事実を通知し、家族全員の10日間自宅内隔離の徹底を要請しました。やがて、数世帯から感染の事実通知と生活支援の要請がありましたが、生活支援班が買物代行やゴミ出し代行を行い、自宅内隔離を徹底したため、幸いにしてマンション内の二次感染は防ぐことができました。

以上が、ソフィアステイシアにおける危機管理の一端の御紹介です。



高知県黒潮町の地区防災計画づくり

黒潮町の地区防災計画づくりは、全ての職員が担当地域を受け持って地区防災計画づくりを推進する地域担当制が特徴です。また、「まねっこ防災」により、他地区の好事例を取り入れ、地域課題の解決を図っています。

高知県黒潮町住民課

1 はじめに

黒潮町は、高知県の西南部に位置する人口1万人の町であり、佐賀地域ではカツオの一本釣り漁業が盛んに行われています。また、大方地域では長さ4kmの砂浜を美術館に見立てた「砂浜美術館」で、Tシャツアート展やシーサイドはだしマラソン全国大会が開催される等、美しく豊かな海の恵みを受け、海とともに生活しています。

しかし、平成24年（2012年）3月31日に内閣府中央防災会議が発表した南海トラフ巨大地震の新想定において、最大震度7、最大津波高34.4mと全国で最も厳しい想定を突き付けられました。

この想定は、あまりにも衝撃的なものであり、多くの住民から「あきらめ」の声が聞こえ、津波からの避難そのものをあきらめる、いわゆる「避難放棄者」を多く生み出すような危機感が広がりました。

このため、黒潮町における南海トラフ巨大地震・津波の

防災計画は、「避難放棄者を出さない」という基本理念をもって防災対策を進めています。

2 地域と両輪で進める地区防災計画づくり

黒潮町で防災対策を進める上で、重要な位置付けとしていものが、コミュニティ防災です。これまでの実際の災害において、「避難」や「救助」等で、大きな役割を果たしてきた「地域での助け合い」である共助は、欠かせないものだと考えています。

このため、黒潮町では、お住まいの地域特性に応じた「手作りの防災計画」である地区防災計画づくりによる防災活動を展開しています。

この地区防災計画づくりは、平成24年度（2012年度）よりスタートしており、現在は全ての地域で計画書の策定が完了しています。



写真 黒潮町の海の様子(左)と地区防災計画シンポジウムの様子(右)

3 職員地域担当制による 地区防災計画活動の推進

黒潮町における地区防災計画の策定や、計画に基づく防災活動を各地域で展開するうえでの推進エンジンといえるものが、「職員地域担当制」と呼ばれる仕組みです。

この仕組みは、町内の消防団の各分団（14分団）の管轄地域をそれぞれの班として、全ての職員を配置し、地域住民・自主防災組織・小中学校及び保育所・地域担当職員が丸となって地区防災計画活動に取り組むことを目的としており、あわせて地域住民と協働したまちづくり・地域づくりに取り組むことのできる職員の育成につなげることを目的としています。このため役場職員は、通常業務に加えて、防災対策業務も兼務しています。

4 各地区における地区防災計画活動

黒潮町の地区防災計画活動のポイントは、「実践」です。全ての地区において、地区防災計画書が策定されていますが、計画書を作って終わりではなく、むしろ策定が「スタート」だと考えています。計画に基づき「実践」する事で地域防災力の向上を目指しています。実践の際には先ほど御紹介しました「職員地域担当制」により、地域住民と協働した取組を展開しています。

行政の課題として、よく、「地域のニーズ把握」と言われる事がありますが、もちろん、ニーズ把握は重要ですが、もっと踏み込んで「地域ニーズを創る」事にも取り組んでいます。その手法の一つが「まねっこ防災」と呼んで

いるものです。これは、他地区での好事例を御紹介し、お住まいの地域でも取り入れていただくことにより、これまで気づかなかった地域課題等を改めて認識することで、地域のニーズとして具体的な取組に繋げていくことを目的としています。

5 地区防災計画シンポジウム

黒潮町では、各地区での防災活動の成果報告や、他地域への事例共有の場として毎年「地区防災計画シンポジウム」を開催しています。各地区からの活動報告により、参加者の皆様は、お住まいの地区での防災活動のヒントを得たり、発表地区にとっては、活動の振り返りの場としての位置付けされています。

6 終わりに

コミュニティ防災である地区防災計画の活動には終わりがありません。実践による振り返りや、新たな課題への対応等、継続した活動を長く続けることに意義があると考えています。本年1月に発生した能登半島地震の被害状況がニュースや新聞で伝わってくる中で、黒潮町においても南海トラフ巨大地震の備えとして、これまでも進めている耐震改修工事や家具転倒防止の一層の推進や、寒さ対策をはじめとした避難所環境整備についても、各地区の防災計画活動に反映させようとする動きが始まっています。

今後も行政と地域が両輪で進める地区防災計画活動を推進してまいります。

地区防災計画入門ビデオシリーズ～「まねっこ防災」のアプローチ～

<https://www.town.kuroshio.lg.jp/pb/cont/jouhoubousai-osirase/28854>



人と自然の付き合い方を考える ～黒潮町防災ツーリズム～

<https://kuroshio-kanko.net/bousai/>



地区防災計画学会創設10年を振り返って ～地区防災計画制度施行10年を受けて～

地区防災計画制度の普及啓発・調査研究のために創設された地区防災計画学会（会長：矢守克也京都大学教授）は、今年で創設10年目を迎えました。本稿では、地区防災計画制度施行10年を受けて発刊される本号にあわせて、地区防災計画学会創設10年を振り返ってみたいと思います。

地区防災計画学会理事・青年部長
金 思穎

1 地区防災計画学会の創設

地区防災計画制度は、平成25年（2013年）6月に法制化され、平成26年（2014年）4月から施行されましたが、地区防災計画学会は、これを受けて、平成26年（2014年）6月に、室崎益輝神戸大学名誉教授を初代会長として創設されました。

本学会では、内閣府の「地区防災計画ガイドライン」（平成26年3月公表）の執筆に携わった産学官民の関係者が協力して、地区防災計画制度の普及啓発・調査研究等の活動を行っています。具体的には、内閣府、総務省、消防庁、国土交通省、地方公共団体等の防災担当官や東京大学、京都大学をはじめとする全国の大学教員、研究者等を中心に10年間活動を継続してきました。

本学会の機関紙「地区防災計画学会誌 C+Bousai」は、10年間で30号発刊され、400本以上の学術論文等が掲

載されたほか、44回のシンポジウムが開催され、7,000人以上の方が参加しました。そして、この地区防災計画制度に関する社会実証的な学術研究は、現在、「地区防災計画学」という新しい学問分野へと発展しています（室崎ほか2022；地区防災計画学会HP）。

2 地区防災計画づくりによって 解決できる課題

地区防災計画づくりは、内閣府による地区防災計画モデル事業をはじめとする普及啓発活動によって、10年の間に全国に燎原の火のように広がりました。

しかし、現在でも、地区防災計画を作成したり、地区防災計画を作成途中であるコミュニティは、全国のコミュニティの4%程度に過ぎません。これを底上げし、災害で亡くなる人を一人でも減らしたいというのが、地区防災計画



写真 地区防災計画学会のシンポジウムの模様（左）と地区防災計画学会誌（右）

学会の悲願です。

地区防災計画学会に所属する大学教員をはじめとする専門家の指導を受けて、科学的に地区防災計画をつくることにより、コミュニティの住民等が、計画に基づき避難し、住民等の命が守られることが明らかになっています。

また、家具の固定等平時から災害への備えが行われて、住民の財産が守られたり、計画が他の地区でも真似されて、周辺の防災力が短期間で向上した例もあります。

さらに、計画づくりによって、日ごろから安心して暮らせるようになったり、防災活動を通じて人間関係が良くなり地域活動が活発化した例も多く、また、防災活動を通じてコミュニティ全体が、安全であることが広く知られるようになり、居住している不動産の価格が上がった例もあります。

地区防災計画学会は、一人でも多くの住民の命を守るため、各事例の再現可能性や一般化の可能性について学術的な分析を行い、優れた事例を全国に広げていきたいと考えています（地区防災計画学会note）。

3 モデル事業を通じた学生参加型の社会改革・改善の活動

地区防災計画学会では、2020年度から独自の地区防災計画モデル事業を実施しています。

これは、大学教員たちが、Yahoo!基金の支援を受けて、担当地区の地区防災計画づくりを学術的な観点から支援する仕組みで、2020～2023年度の4年間に全国のべ39地区で実施されていますが、各地区で地域特性に応じた特徴的な地区防災計画づくりが進んでおり、その成果は、地区防災計画学会の大会シンポジウム、地区防災計画学会誌等で広く紹介されています。

このモデル事業では、担当となる大学教員を通して、支援対象地区に科学的な助言を行って、住民等の計画づくりを支援しており、支援活動で得たデータを学術的に分析し、学会での報告や学会誌への論文掲載等を通じて、広く横展開しています。

大学教員は、教え子たちを率いて支援対象地区に入ることが多いのですが、現場では、若いパワーで活動が活性化します。そして、そのような経験をした学生も、市や県の防



写真 学生によるコミュニティの防災活動の支援の様様（専修大学金思穎ゼミ撮影）

災関係の職員とか、消防官や警察官になるのが珍しくありません。大学教員による支援活動は、学生を巻き込みますので、若い方の将来、人づくりという意味でも、大きな意味があり、社会改革・社会改善の活動につながっています。

4 サポーター（連携会員）制度と社会に開かれた学術研究団体

学術研究団体としては異例ですが、本学会には、大学教員をはじめとする研究者を想定した「正会員」だけでなく、コミュニティ防災に関するノウハウを吸収して自己のレベルアップを図りつつ、学会の活動を支援したいという意識の高い方を対象にした「サポーター（正式名称：連携会員）」の仕組みがあります。サポーター（連携会員）は、正会員のように、団体の運営に参加したり、学術論文を書いたり、研究大会で報告したりすることは想定されていません。一方で、学会誌やシンポジウム情報等の最新の研究情報を正会員と同様に入手することができますので、「象牙の塔」のようなアカデミックな敷居の高さを感じることなく、気軽に簡単に参加し、活動することが可能です。

■文献

室崎益輝・矢守克也・西澤雅道・金思穎, 2022, 『地区防災計画学の基礎と実践』弘文堂。
地区防災計画学会HP <https://gakkai.chiku-bousai.jp/>
地区防災計画学会note地区防災計画チャンネル <https://note.com/chikubousai/>