



# 地区防災計画ガイドブック

令和7年（2025年）4月 内閣府防災担当

# はじめに 一本書の位置付け

地区防災計画制度は、平成25年（2013年）の災害対策基本法改正で創設された制度であり（内閣府 2014；西澤・筒井 2014）、平成26年度（2014年度）に施行されたことから、令和6年度（2024年度）で施行10年目を迎えます。そして、ここ10年の間に全国で燎原の火のように地区防災計画づくりが進んだと言われています（室崎ほか 2022）。

また、内閣府は、ここ10年で全国約90地区でモデル事業を実施したほか、地区防災計画学会でも令和2年（2020年）からの5年間で39地区でモデル事業を実施しました（西澤 2024；金 2024）。

そして、ここ10年間、住民・企業によって、地区防災計画づくりの参考とされてきたのは、内閣府から出されている下記の3冊のガイドライン等でした。

- ①平成26年（2014年）3月『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～』  
住民・事業者向けに、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。
- ②平成29年（2017年）3月『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—』  
計画づくりを普及させるため、平成26～28年度の44のモデル地区から得られた教訓・ノウハウ等を取りまとめ。
- ③令和2年（2020年）3月『地区防災計画の素案作成支援ガイド～地方公共団体の職員の方々へ～』  
自治体職員が住民・事業者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事例等を基に対応策を整理。

本書は、平成26年（2014年）3月に公表された『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～』の概要を底本としつつ、これまで10年間の地区防災計画づくりの事例や地区防災計画学に関する理論の蓄積等を踏まえて、これから地区防災計画づくりに取り組もうと考えているコミュニティの住民・事業者やそれを支援しようとしている自治体職員向けに作成されました。

地区防災計画づくりに関する重要事項をセレクトして最新の解説を加えるとともに、内閣府、地区防災計画学会等で注目されている事例について要点を紹介しています。また、基本的なQ&A集も加えました。なお、皆様が資料を作成される際に部分的に利用しやすいように、A4横のサイズで作成しています。

## 文献

- 金思穎, 2024, 「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」『ぼうさい』(109).  
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.  
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～(概要)」.  
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～地方公共団体の職員の方々へ～』.  
西澤雅道, 2024, 「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」『ぼうさい』(109).  
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.

# 地区防災計画とは

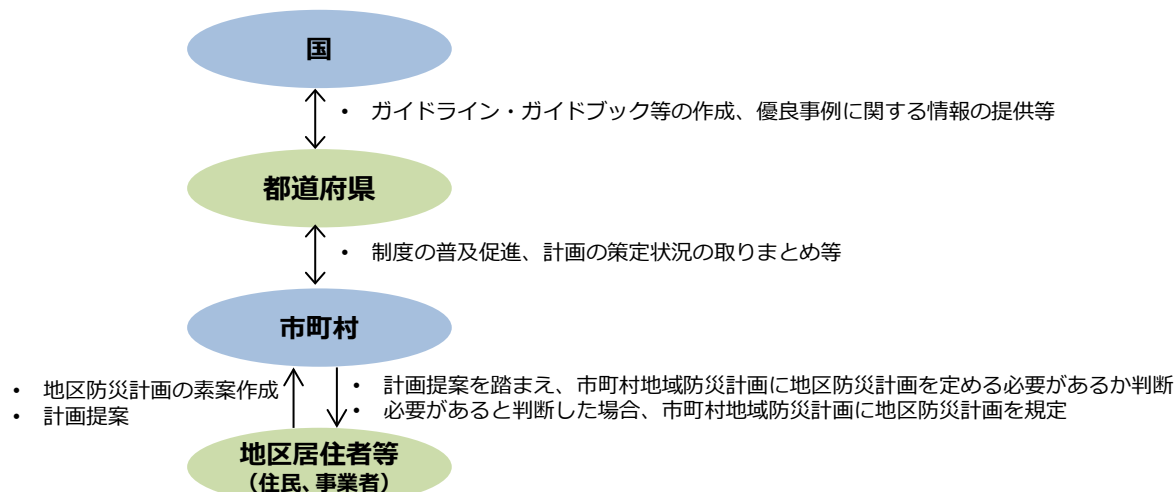
従来、防災計画としては、国レベルの総合的かつ長期的な計画である防災基本計画と、地方レベルの都道府県及び市町村の地域防災計画を定め、それぞれのレベルで防災活動を実施してきました。しかし、東日本大震災において、自助、共助及び公助がうまくかみあわないと大規模広域災害後の災害対策がうまく働かないことが強く認識されました。

その教訓を踏まえて、平成25年（2013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、住民・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（2014年）4月1日施行）。

# ガイドブックの内容

本書は、住民・事業者が、地区防災計画を作成したり、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、計画提案の手續、計画の実践と検証等の重要事項について、事例や学術的な理論を踏まえて解説を加えています。

## 地区防災計画制度の仕組み（西澤・金 2022）



地区防災計画制度の狙いは、地域住民等が地区防災計画（の素案）を作成し、それを市町村（防災会議）が市町村地域防災計画の中に規定することによって、地区防災計画に基づく住民等の防災活動と市町村地域防災計画に基づく市町村等の防災活動が連携して、地域の防災力の向上を図ることである。

地区防災計画制度の最大の特徴は、地域住民や事業者が、自ら自発的に地区の防災計画の素案を作り、それを、市町村（防災会議）に提案する計画提案の仕組みが準備されていること（災害対策基本法第42条の2）。

この計画提案は、ボトムアップ型の一つの要素であるとされている。また、地域住民等が地区の特性に応じた計画をつくること、地域住民等が実際に継続して実施していける計画である必要があること等の特徴がある。

文献  
西澤雅道・金思穎,2022,「地区防災計画制度創設の背景とその趣旨」『地区防災計画学の基礎と実践』弘文堂第2章。

# 目次

<b>第1章 地区防災計画の狙い</b>		
大規模災害では自助・共助で多くの人が助かりました 過去の災害教訓を踏まえて地区防災計画制度が法制化されました 地区防災計画づくりに取り組んでいた地区で住民の命が助かりました ガイドブックの位置付けと専門家のアドバイス		
<b>第2章 地区防災計画には3つの特徴があります</b>		
住民・事業者の意向、地区の特性、継続性を重視します		
<b>第3章 地区の特性に応じた計画づくりが可能です</b>		
地区の特性と想定される災害 防災活動の例 地域コミュニティを維持するためのプロセス		
<b>第4章 地区の住民・事業者が計画を提案できます</b>		
市町村地域防災計画に地区防災計画を規定する方法 計画提案の流れ		
<b>第5章 訓練や人材育成、計画の見直しが重要です</b>		
防災訓練の実施・検証 防災意識の向上と人材育成、計画の見直し		
<b>第6章 地区防災計画づくりのフェーズ</b>		
地区の住民・事業者等の自発性・内発性を軸としながら継続的な 活動としていくことが重要です		
<b>第7章 地区防災計画と個別避難計画</b>		
地区防災計画の策定は、個別避難計画の実行性を高めること にもつながります		
<b>5 第8章 最後に</b>		<b>28</b>
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ります		
<b>付録</b>		<b>31</b>
1 地区防災計画事例集		31
①神奈川県横須賀市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		
②長野県長野市長沼地区		
③愛媛県松山市高浜地区		
④愛媛県大洲市三善地区		
⑤東京都千代田区大手町・丸の内・有楽町地区		
⑥山梨県山梨市日川地区（上栗原区）		
⑦大阪府岸和田市畑町自主防災会		
⑧岡山県矢掛町中川地区自治協議会		
⑨愛知県西尾市上羽角町自主防災会		
⑩長崎県島原市安中地区		
⑪沖縄県石垣市白保地区		
⑫石川県珠洲市三崎町寺家下出地区		
⑬（参考事例）石川県能登町鶴川地区		
2 Q&A集		45
3 地区防災計画の項目の例		51
4 関係条文、参考文献、執筆者等		53

# 第1章 地区防災計画の狙い

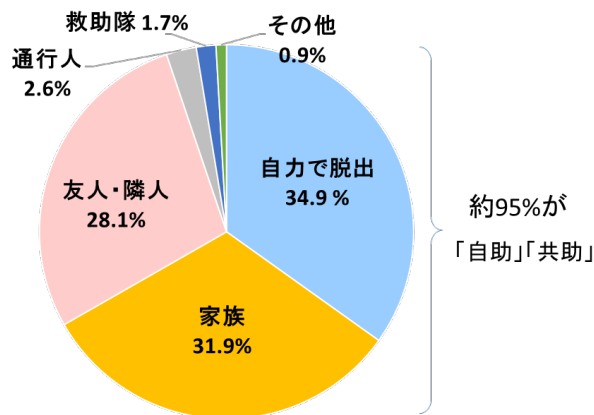
- 東日本大震災等により、公助の限界とともに、自助・共助の重要性が広く認識されたことを背景として、住民や企業が自助・共助によって作成する地区防災計画制度が、災害対策基本法改正で創設されました（平成26年（2014年）4月施行）。
- こうした取組により、災害時に住民の命が助かった事例が生まれています。

# 第1章 地区防災計画の狙い①

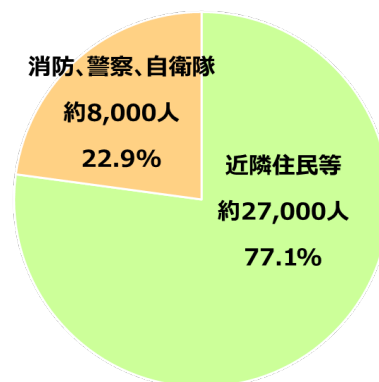
## 過去の大規模災害では自助・共助で多くの人が助かりました

- 平成7年（1995年）の阪神・淡路大震災では、倒壊した建物から救出された人の大半が、自助又は家族や近所の住民等の共助によって救出されました。
- また、平成23年（2011年）の東日本大震災では、首長をはじめとした自治体の幹部や職員が被災し、被災者を支援すべき行政が被災者を支援することが難しくなった例も発生しています。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、住民自らが、危機を乗り越えることが必要となる場合もあります。
- 一方で、岩手県釜石市内の児童が、自発的に避難したり、地域の住民とともに避難活動を行ったように、コミュニティが一緒になって避難をしたり、避難所の運営をするような事例も東日本大震災では生まれています。地域の防災力の向上のためには、自助・共助による「ソフトパワー」が重要であり、その強化を図ることが必要となります。

阪神・淡路大震災において、生き埋めになったり、閉じ込められた際に誰が助けてくれたか  
(日本火災学会 1996)



阪神・淡路大震災における救助の主体と救出者数  
(河田 1997)



### ～岩手県釜石東中学校の例～



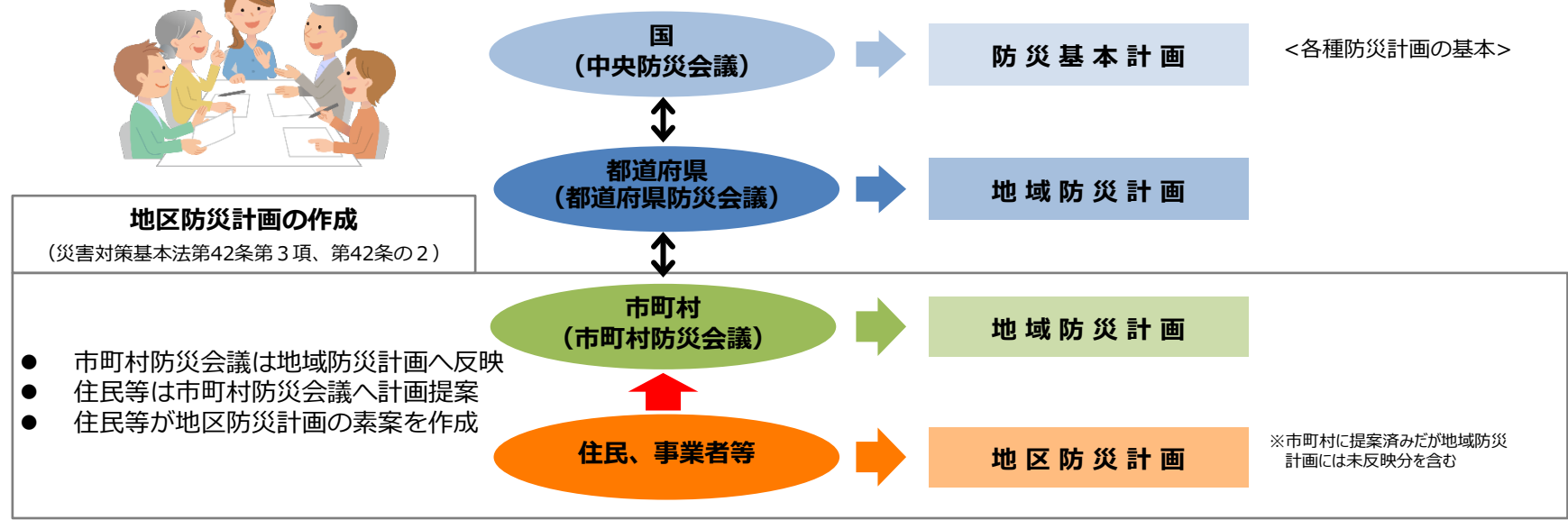
釜石東中学校では、「助けられる人」から「助ける人」への防災教育として被災者を出さないことを目的とし、全校生、全教員、そして地域と連携して、安否札を校区内全世帯に配布する活動や小中合同での避難訓練、これまでの被災記録の伝承等が実施された。平成23年3月11日の震災時には、その活動の経験を活かし、近くの小学校の児童の誘導も行い、無事に避難することができた。

文献  
河田恵昭, 1997, 「大規模地震災害による人的被害の予測」『自然災害科学』16 (1) .  
内閣府, 2014, 『平成26年版防災白書』.  
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.  
日本火災学会, 1996, 『1995年兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書』.

# 第1章 地区防災計画の狙い②

## 過去の災害教訓を踏まえて地区防災計画制度が法制化されました

- 東日本大震災等により、公助の限界とともに、自助・共助の重要性が広く認識されたことを受けて、住民や企業が自助・共助によって作成する地区防災計画制度が、災害対策基本法改正で創設されました（平成26年（2014年）4月施行）。
- 地区防災計画制度では、住民等が地区の防災計画の素案を策定し、市町村へ提案できる「計画提案」の仕組みを採用しています。



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"> <li>防災訓練、避難訓練、連絡体制の整備、避難路・避難所の確認</li> <li>要配慮者の保護等地域で大切なことの整理</li> <li>食料等の備蓄</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>情報収集・共有・伝達</li> <li>避難判断、避難行動等</li> <li>住民の所在、安否確認</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>率先避難、避難誘導、避難の支援</li> <li>物資の仕分け・炊き出し</li> <li>避難所運営、在宅避難者への支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>被災者に対する地域コミュニティ全体での支援</li> </ul>

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～ (概要)」.

# 第1章 地区防災計画の狙い③

## 地区防災計画づくりに取り組んでいた地区で住民の命が助かりました

### ●愛媛県大洲市三善地区の事例

- 愛媛県大洲市三善地区は、過去にも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。
- 平成30年（2018年）の西日本豪雨の際には、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ました。逃げ遅れた住民も全員ボートで救出しました。

### ●愛媛県松山市高浜地区の事例

- 愛媛県松山市高浜地区では、県から土砂災害警戒区域が公表されたことを受けて、住民たちは、地区防災計画づくりの中で、自主防災マップを見直し、土砂災害用の新たな避難場所を決め、災害が差し迫ったときには自主的な見回りを行うこととしていました。
- 平成30年（2018年）の西日本豪雨の際には、土砂災害等が発生しましたが、事前にコミュニティの住民によって、見回り等が実施されていたことから、行政の指示を待たずに早期にコミュニティの住民が避難することができ、住民全員の命が助かりました。

### ●長野県長野市長沼地区の事例

- 長野県長野市長沼地区は、水害が多い地区で、寛保2年（1742年）には千曲川の決壊により、168人が亡くなりました。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。
- 令和元年（2019年）東日本台風の際には、地区防災計画に従って、住民が相互に声を掛け合って早期避難を行いました。要支援者名簿を基に、要支援者の避難誘導を実施したほか、市の避難勧告よりも早く独自の「避難情報」を发出了。その結果、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。

※計画作成前に、関係活動が住民の命を救った事例

### ●珠洲市三崎町寺家下出地区の事例

- 珠洲市三崎町寺家下出地区は、防災士や地区の役員等の協力によって、自主防災組織が設立され、避難計画等を準備していました。東日本大震災の災害教訓を受け、10年以上避難計画等に基づいて、避難訓練を継続しており、班ごとに避難時間を計測し、最短ルートを研究していました。日頃から発災時は集会所に集まることを徹底しており、住民同士の人間関係が良好で、普段から集会所でカラオケ大会を開催していました。
- 令和6年（2024年）の能登半島地震の際には、大津波が襲来しましたが、住民は、荷物を持つことなく、隣近所が声をかけあって、助け合って、自ら整備していた避難路を利用して、高台の避難所に早期避難し、住民全員の命が助かりました。



能登半島地震の際に住民が避難した避難路（金 2024）

文献

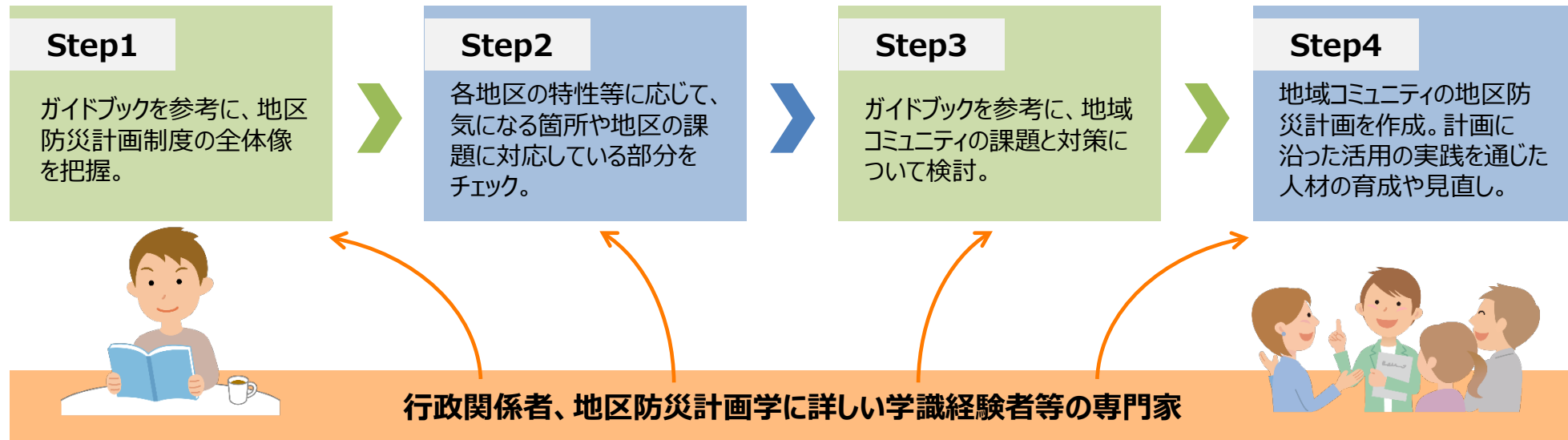
- 地区防災計画チャンネル, 2022, 「【第78回】地区防災計画によって命が救われた事例の共通点【大洲市三善地区と長野市長沼地区】」。
- 地区防災計画チャンネル, 2022, 「【第50回】地区防災計画が住民全員の命を守った事例【愛媛県松山市高浜地区】地区防災計画が住民全員の命を守った事例【愛媛県松山市高浜地区】」。
- 地区防災計画チャンネル, 2024, 「【第166回】能登地震での津波避難の事例（珠洲市三崎町寺家下出地区）」。
- 磯打千雅子, 2021, 「土砂災害と地区防災計画 愛媛県松山市高浜地区の事例から」地区防災計画学会第37回研究会報告。
- 金思穎, 2024, 「能登半島地震でのコミュニティの共助による防災活動『ぼうさい』（110）。長沼地区住民自治協議会, 2021, 「長沼地区防災計画」。
- 内閣府, 2020, 『地区防災計画の素案作成支援ガイド～地方公共団体の職員の方々へ～』。
- 三善自治会・三善自主防災組織, 2015, 「三善地区防災計画」。



# 第1章 地区防災計画の狙い④

## ガイドブックの位置付けと専門家のアドバイス

- 本ガイドブックは、災害対策基本法に基づき、住民・事業者が、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、計画の基本的考え方、計画の内容、計画提案の手続、計画の実践と検証、主な事例等について説明しています。
- まずは、①本ガイドブック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活動内容やレベル、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、それを踏まえ、③地域コミュニティの課題と対策について検討を行い、④地域コミュニティの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や見直しにも活用していただくことが有効です。
- また、本ガイドブックを効果的に活用し、地域コミュニティの防災力を高めるためには、できるだけ早い段階から、行政関係者、地区防災計画学に詳しい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。



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～（概要）」。  
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。

## 第2章

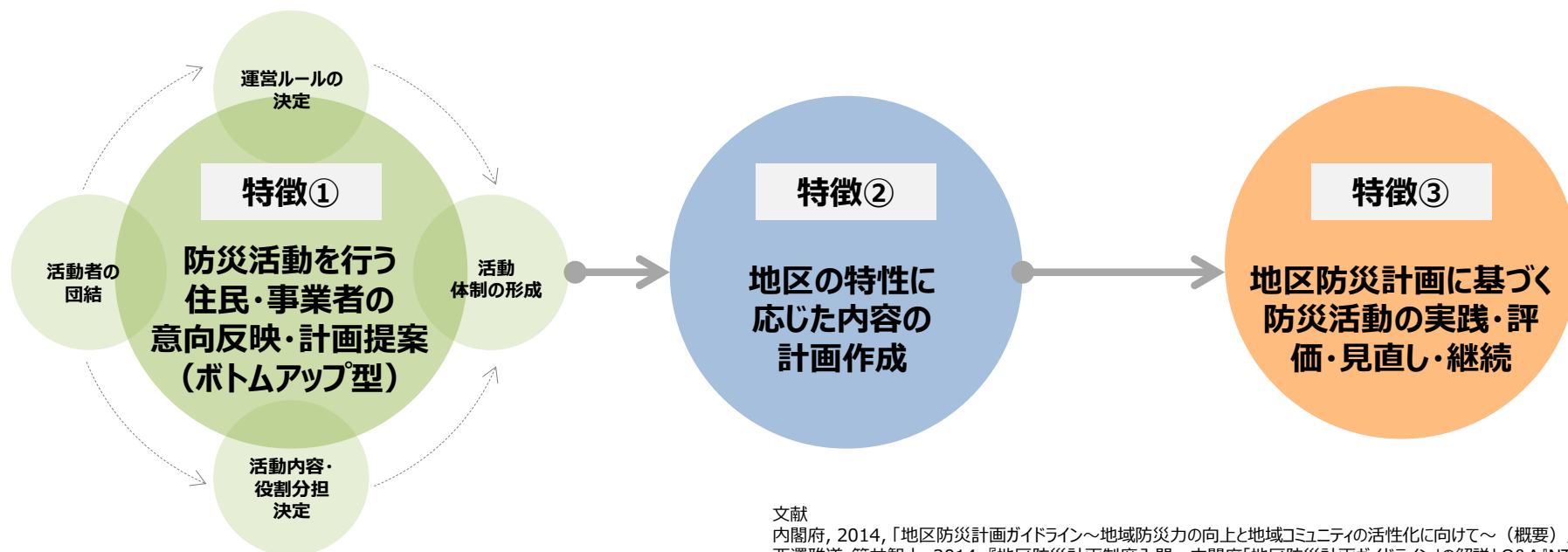
# 地区防災計画には3つの特徴があります

- 地区防災計画には、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といった3つの特徴があります。

## 第2章 地区防災計画には3つの特徴があります

### 住民・事業者の意向、地区の特性、継続性を重視します

- **特徴①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、住民・事業者により自発的に行われる防災活動に関する計画であり、住民・事業者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、住民・事業者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。
- **特徴②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。
- **特徴③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。



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～(概要)」。  
 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。

## 第3章

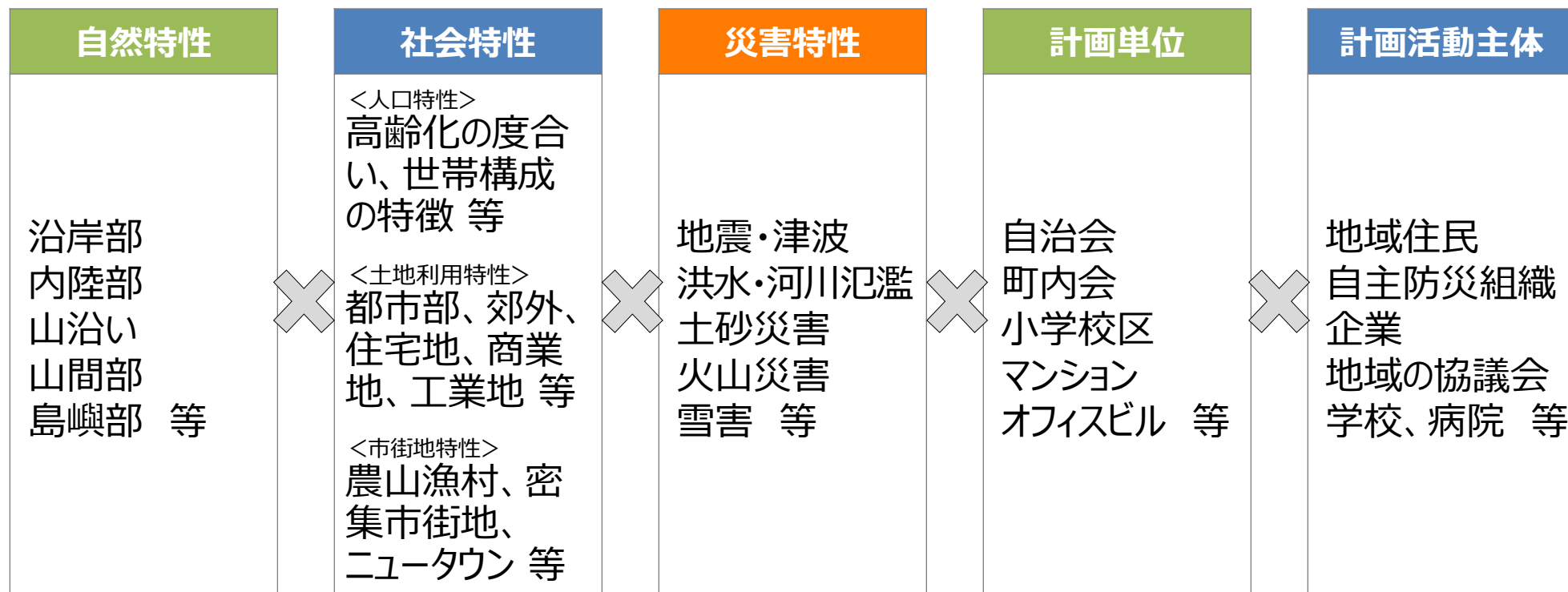
# 地区の特性に応じた計画づくりが可能です

- 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。一方で、平常時、発災直前、災害時、復旧・復興期等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。
- 地域防災力を高めて、地域コミュニティを維持・活性化するためには、「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3章 地区の特性に応じた計画づくりが可能です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。



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, 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～ (概要)』。  
 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。をもとに加筆

# 第3章 地区の特性に応じた計画づくりが可能です②

## 防災活動の例

- **平常時、発災直前、災害時、復旧・復興期等**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、地区防災計画学に詳しい学識経験者等の専門家のほか、地区で積極的な防災活動を行っている**消防団、各種地域団体、学校、公民館、病院、福祉施設、事業者、防災士会、NPO、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"> <li>• 防災訓練、避難訓練（情報収集・共有・伝達訓練を含む）</li> <li>• 活動体制の整備</li> <li>• 連絡体制の整備</li> <li>• 防災マップ作成</li> <li>• 避難経路の確認</li> <li>• 指定緊急避難場所、指定避難所等の確認</li> <li>• 要配慮者の保護等地域で大切なことの整理</li> <li>• 食料等の備蓄</li> <li>• 救助技術の取得</li> <li>• 防災教育等の普及啓発活動</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 情報収集・共有・伝達</li> <li>• 連絡体制の整備</li> <li>• 状況把握(見回り・住民の所在確認等)</li> <li>• 防災気象情報の確認</li> <li>• 避難判断、避難行動 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 身の安全の確保</li> <li>• 出火防止、初期消火</li> <li>• 住民間の助け合い</li> <li>• 救出及び救助</li> <li>• 率先避難、避難誘導、避難の支援</li> <li>• 情報収集・共有・伝達</li> <li>• 物資の仕分け・炊き出し</li> <li>• 避難所運営、在宅避難者への支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 被災者に対する地域コミュニティ全体での支援</li> <li>• 行政関係者、地区防災計画学に詳しい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</li> </ul>
<p>・消防団、各種地域団体、学校、公民館、病院、福祉施設、事業者、防災士会、NPO、ボランティア等との連携</p>			

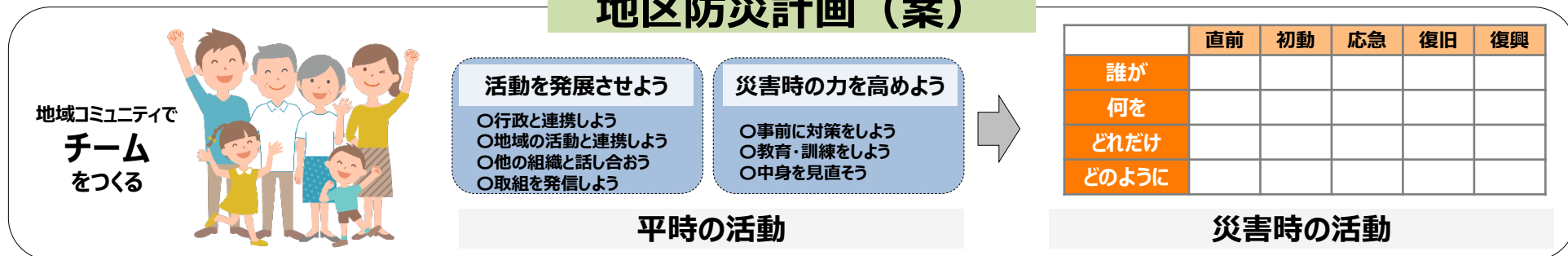
文献  
 内閣府, 2014, 「地区防災計画ガイドライン～地域防災力の向上と地域コミュニティの活性化に向けて～（概要）」。  
 西澤雅道・筒井智士, 2014, 『地区防災計画制度入門—内閣府「地区防災計画ガイドライン」の解説とQ&A』JNTT出版。

# 第3章 地区の特性に応じた計画づくりが可能です③

## 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。**

### 地区防災計画（案）



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～（概要）」,  
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。

## 第4章

# 地区の住民・事業者が計画を提案できます

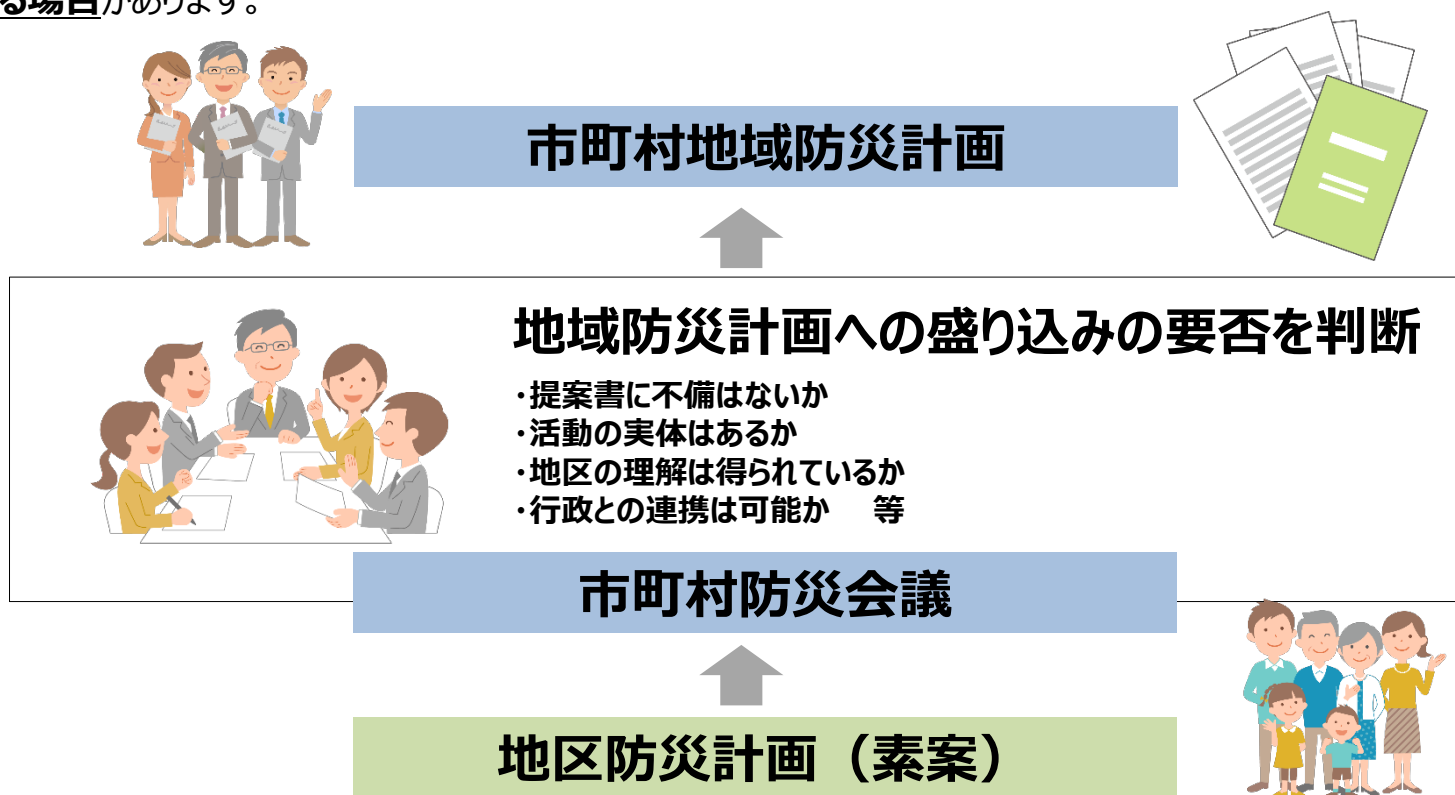
- 地区の住民・事業者が、地区防災計画の素案を作成して、市町村防災会議に対して提案を行い（計画提案）、その提案を受けて市町村防災会議が、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めます。



# 第4章 地区の住民・事業者が計画を提案できます①

## 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地区の住民・事業者が、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。



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～（概要）」。  
 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。

## 第4章 地区の住民・事業者が計画を提案できます②

### 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の住民・事業者のほか、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。

### 〈コラム〉 計画提案制度について

防災の分野で計画提案制度を採用するのは、今回の地区防災計画制度が初めてですが、計画提案制度自体は、平成14年（2002年）の都市再生特別措置法制定及び都市計画法改正により初めて創設されました。

その背景としては、近年、住民やまちづくりNPO等が主体となったまちづくりの取組が各地で見られるところ、都道府県又は市町村が全体的な観点から制約をかけるのみならず、地域住民が市町村に向けてボトムアップ型で提案ができる制度の創設が求められたということがあります。なお、その後、他の法律でも同じような仕組みが設けられるようになりました。

地区防災計画制度も、これらの先行的な計画提案の仕組みを参考に作られました。

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, 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～（概要）」。

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。

## 第5章

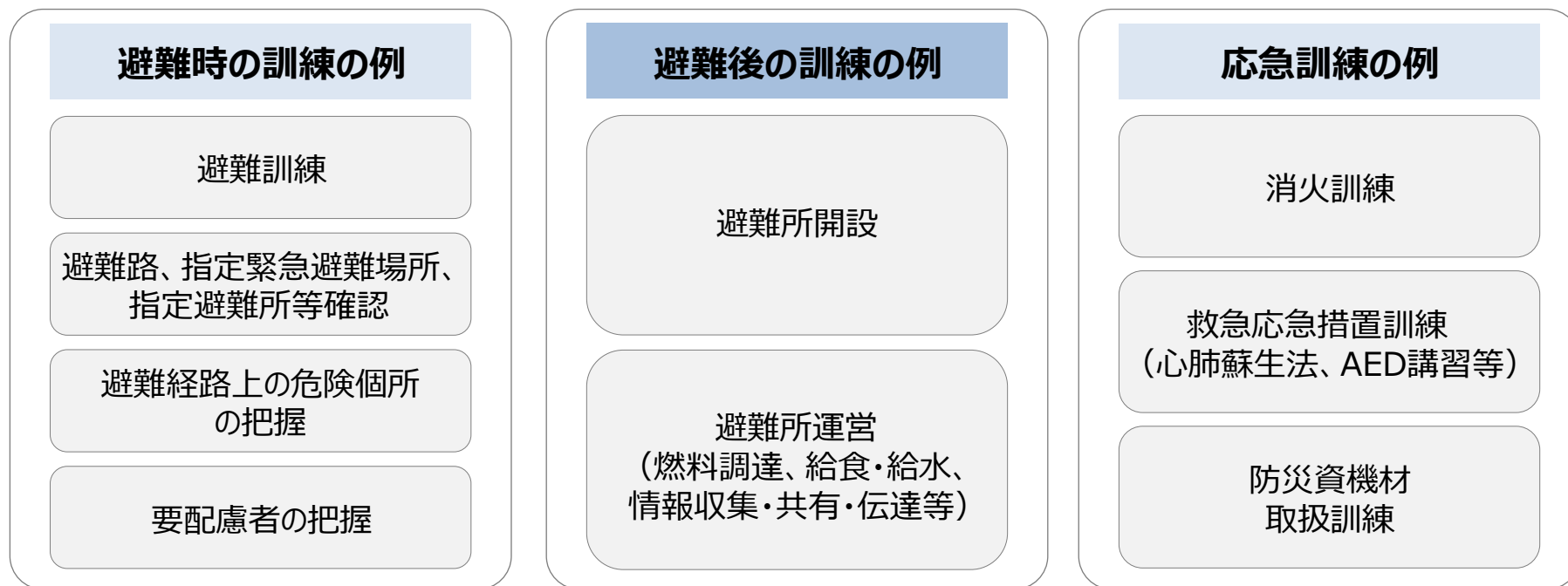
# 訓練や人材育成、計画の見直しが重要です

- 地区の住民・事業者が、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。
- 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、地区の住民・事業者が、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。

# 第5章 訓練や人材育成、計画の見直しが重要です①

## 防災訓練の実施・検証

- 地区の住民・事業者が、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、地区の住民・事業者が、その**課題を把握し、活動を改善することが重要**です。



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。  
地区の住民・事業者による訓練のほか、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。

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～』。  
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。

# 第5章 訓練や人材育成、計画の見直しが重要です②

## 防災意識の向上と人材育成、計画の見直し

- 地区の住民・事業者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。
- 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、地区の住民・事業者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めます。

防災意識向上の例	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、入手した情報を踏まえ、災害の状況、予測される危険等を地図に記入する訓練。
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。



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～』。  
 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。

## 〈コラム〉ソーシャルキャピタルと防災文化

ソーシャル・キャピタルについては、内閣府の「ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」では、アメリカの政治学者であるロバート・パットナムの定義を用いて、「人々の協調行動を活発化することによって社会の効率性を高めることができる「信頼」、「規範」、「ネットワーク」といった社会組織の特徴」であるとしています。

このソーシャル・キャピタルを高めることは、被災者の生活再建やまちの再建に有効であるとされています。

例えば、平成7年（1995年）の阪神・淡路大震災では、倒壊した家屋から救出された人の約8割は家族や近所の人々によって救出されたといわれていますが、復興においても、地域コミュニティの活動やボランティア、NPO等の市民相互の関係が相まって、被災者の生活再建、まちの再建等が進められました。その際に重要な役割を果たしたのが、地域への愛着や関心を契機として生まれた社会的なつながりや相互の信頼感であり、ソーシャル・キャピタルは復興まちづくりを推進する上での鍵概念であるといわれています。

また、「防災（下位）文化」という概念があります。これは、社会学の「同じ意見や価値を共有する人々といえることは、個人にとって快適であり、そのため似た者同士で結びつく」という同類性原理に基づいて発達する、創造的・革新的で多様な文化のことです。防災が重要であると考える住民が同類結合によって活動を活発化・拡大させ、防災活動がコミュニティの住民の共通の生活様式となり、防災という文化の形成が促進されている事例もあります。

### 文献

金思穎・西澤雅道，2022，「都市コミュニティの防災活動と地区防災計画づくり」『地区防災計画学の基礎と実践』弘文堂第5章。

内閣府，2003，「ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」。

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～』。

Putnam, Robert D, 1993, Making Democracy Work, Princeton University Press.

## 第6章

# 地区防災計画づくりのフェーズ

- 地区防災計画の策定に向けた取組は、地区の特性や、これまでの防災の取組状況等によって異なります。地区の住民・事業者の自発性・内発性を軸としながら継続的な活動としていくことが重要です。

# 第6章 地区防災計画づくりのフェーズ

## 地区の住民・事業者等の自発性・内発性を軸としながら継続的な活動としていくことが重要です

- 地区防災計画の策定に向けた取組は、地区の特性や、これまでの防災に関する取組状況等によって異なります。このため、取組プロセスは、以下に提示する各ステップを適宜参照し、地域の状況に合った進め方で取り組むことが期待されます。

フェーズ	内容	取組事例 横須賀市ソフィアステイシア
<p style="text-align: center;"><b>第1フェーズ 外部刺激を受けての 体制づくり</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>第1フェーズでは、外部からの刺激が大変重要です。</li> <li>地区防災計画学に詳しい行政関係者、大学教員等の学識経験者、防災士、被災経験者等の講演を聞いたり、これらの専門家によるアドバイスを求めるといいでしょう。将来の「計画提案」も意識して、早い段階で、市町村の地区防災計画の担当者と相談をしましょう。</li> <li>また、計画づくりは一人ではできません。誰と一緒に作るのかが重要になります。地区防災計画作成の主体（組織単位）をどうするか、基本的な計画づくりのための体制についてイメージを作るといいでしょう。自治会や町内会を背景とした自主防災組織、小学校区、マンションコミュニティ、企業、商店街、社会福祉法人、学校等いろいろな作成主体が想定されています。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>管理組合と自治会が共同設置した自主防災会が主導して、いざというときに備えて、防災資機材の整備や防災講習会、防災訓練を毎年実施しはじめました。</li> <li>それが広がって、周辺の商業施設や大学とも連携して防災活動等を行って、交流が盛んになったほか、消防や市の防災当局とも緊密に連携して防災訓練を実施しました。</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>第2フェーズ 自発的・内発的 取組と骨子づくり</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一緒に作る人が決まったら、自発的・内発的に計画づくりの取組を進めましょう。一緒に計画について話し合う中で、多様な人が参加してくれるように活動の重層化を進め、メンバーの防災意識が向上し、良好な人間関係が醸成されるように努めましょう。</li> <li>計画づくりをするためには、地区の災害の歴史がわかるような文献調査、行政が発行しているハザードマップでの想定地震震度の分布、浸水想定区域、土砂災害警戒区域等の情報の収集、防災まち歩きを通じた避難所、一時避難場所、避難路、消火栓、がけ崩れやブロック塀が倒壊しそうな地区内のエリアの確認、防災マップづくり等を通して、地区の特性を整理し、過去の被災経験やそこでの災害教訓を調べた上で、地区の抱えるリスクや課題を理解しつつ、想定災害を決定していくことが必要になります。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>夏祭り等の地域活動や防災読本の作成、ジュニアレスキュー隊の結成等を通じて、住民間の人間関係を形成していきました。</li> <li>東日本大震災の経験を踏まえ、エレベーター停止や断水等のリスクを整理しました。</li> </ul>

次ページへ続く



# 第6章 地区防災計画づくりのフェーズ

## 地区の住民・事業者等の自発性・内発性を軸としながら継続的な活動としていくことが重要です

フェーズ	内容	取組事例 横須賀市ソフィアステイシア
<p>第3フェーズ 計画素案作成と 計画提案</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>骨子を踏まえて、話し合いを重ね、住民が実際に活動できると合意できる内容で計画素案を作成し、それを共有しましょう。地区の防災活動が高度化するにしたがって、市町村は当然ですが、周辺の地区の住民へも当該活動が影響を与える場合がありますが、そのような場合は、積極的に連携を進めましょう。また、学校、消防団、社会福祉協議会、企業、NPO等の多様な主体との連携も重要になります。</li> <li>地区の住民の合意を経て、計画の素案が固まり、市町村の担当者とも調整が済んだところで、市町村防災会議に対する計画提案を行い、地域防災計画に掲載してもらいましょう。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>初動・応急対応を担う「策定委員」と消防官・看護師等の住民による「アドバイザー」が中心となり地区防災計画に関する議論を開始しました。</li> <li>勉強会や市との意見交換を重ね、実践的な地区防災計画を検討し、計20回の策定委員会を経て地区防災計画が完成しました。</li> </ul>
<p>第4フェーズ 計画作成後の 見直しと 活動の継続</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地区防災計画は、作って終わりではなく、計画に基づく訓練を行って実際に地区の住民、事業者等によって防災活動を実施することができるのかを検証しなければなりません。また防災訓練についても、継続的に実施し、その結果を踏まえて、発災時に防災計画が機能するように見直しを続けていくことが重要になります。</li> <li>なお、地区防災計画に基づく防災活動は、防犯、環境活動、お祭りのような住民による他の地域活動の活発化につながることもあるほか、それが、周辺のショッピングセンターや学校との連携につながったり、防災や地域活動に関する評判により不動産価格が上昇したりして、地域活性化につながることもあります。そして、地区の生活様式の中に埋め込まれて、防災を意識しないでも自然に防災活動を行うような「生活防災・結果防災」と呼ばれるような状況が体現されたり、「災害（下位）文化」と呼ばれる地区の文化を作り上げたりすることもあります。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>防災訓練は、毎年テーマを変え、当地で発生し得る具体的な災害が発生したら、どのような過酷事象がマンションを襲い、どのような被害が発生する恐れがあるかということを具体的にシミュレーションした上で実施。</li> <li>防災活動が注目されたことでマンションの価格も上昇しました。</li> </ul>

文献  
 地区防災計画チャンネル, 2022, 「【第46回】マンションの地区防災計画【横須賀市ソフィアステイシア】」。  
 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—』。  
 よこすか海辺ニュータウン地域運営協議会, 2023, 「神奈川県横須賀市よこすかニュータウンソフィアステイシア（309戸）における津波防災対策」。

## 第7章

# 地区防災計画と個別避難計画

- 地区防災計画の策定や不断の見直し、継続的な活動等を通して、日頃から地区の住民・事業者と要配慮者が顔の見える関係を形成することは、地域の防災力を向上させる効果が期待されます。また、地区防災計画づくりは、要配慮者が迅速に避難できるような体制の整備や、訓練の実施等につながり、災害発生時における個別避難計画の実行性を高めることにもつながります。

# 第7章 地区防災計画と個別避難計画

## 地区防災計画の策定は、個別避難計画の実行性を高めることにもつながります

- 東日本大震災の教訓として、障害者、高齢者、外国人、妊産婦等について、情報提供、避難、避難生活等様々な場面で対応が不十分な場面があったことを受け、こうした方々に係る名簿の整備・活用を促進することが必要とされたことから、平成25年（2013年）の災害対策基本法の改正により、災害時に自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者について、避難行動要支援者名簿を作成することが市町村の義務とされました。
- また、令和元年（2019年）台風19号等の近年の災害においても、多くの高齢者や障害者等が被害に遭っている状況を踏まえ、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには、個別避難計画の作成が有効とされたことから、令和3年（2021年）の災害対策基本法の改正により、避難行動要支援者について、個別避難計画を作成することが市町村の努力義務とされました。
- 地区防災計画の策定や不断の見直し、継続的な活動等を通して、日頃から地区の住民・事業者と要配慮者が顔の見える関係を形成することは、地域の防災力の向上につながることを期待されます。また、地区防災計画づくりは、要配慮者が迅速に避難できるような体制の整備や、訓練の実施等につながり、災害発生時における個別避難計画の実行性を高めることにもつながります。  
（※付録1 地区防災計画事例集「地区防災計画事例⑧ 岡山県矢掛町中川地区自治協議会」参照）

### <地区防災計画と個別避難計画>

- 地区防災計画と個別避難計画は、どちらも災害対策基本法で定められた仕組みです。
- 地区防災計画では、地区の住民・事業者が、自ら計画を作成し、自発的に計画に基づく行動を実施します。個別避難計画では、市町村長が、要支援者に対する支援として、計画を作成し、要支援者への避難支援等を後押しすることとなり、市町村職員とともに、地域住民や福祉関係者等が連携した計画づくりが進んでいます。
- 地区防災計画と個別避難計画は、それぞれの計画の特徴をいかして、適切に連携させることができれば、地域防災力の底上げを図ることができるのではないかと期待されています。

#### 地区防災計画

- 地区内の住民・事業者が、市町村と連携して行う、自発的な防災活動を促進し、ボトムアップ型で地域における防災力を高めるため、各地区の特性に応じて、コミュニティレベルでの防災活動を内容とする地区防災計画を市町村地域防災計画に定めることを**地区の住民・事業者**が、共同して、提案できることが**平成25年（2013年）の災害対策基本法改正**において位置付けられました。

#### 個別避難計画

- 近年の災害被害の状況を踏まえ、災害時に自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の**避難行動要支援者の避難支援等を実効性のあるものとする**ため、要支援者一人ひとりに**避難先や一緒に避難する人等を記載する個別避難計画**の作成に市町村が努めなければならないことが、**令和3年（2021年）の災害対策基本法改正**において位置付けられました。

#### 誰を対象とするか



## 第8章 最後に

- 防災活動をきっかけとして、地域コミュニティの共助の活動が活発化し、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が期待されています。

## 第8章 最後に

- 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が期待されています。
- 改めて、本ガイドラインの各章のポイントは、下記ようになります。

### ● 地区防災計画の狙い（第1章）

- 東日本大震災等により、公助の限界とともに、自助・共助の重要性が広く認識されたことを背景として、住民や企業が自助・共助によって作成する地区防災計画制度が、災害対策基本法改正で創設されました（平成26年（2014年）4月施行）。
- こうした取組により、災害時に住民の命が助かった事例が生まれています。

### ● 地区防災計画には3つの特徴があります（第2章）

- 地区防災計画には、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といった3つの特徴があります。

### ● 地区の特性に応じた計画づくりが可能です（第3章）

- 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。一方で、平常時、発災直前、災害時、復旧・復興期等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。
- 地域防災力を高めて、地域コミュニティを維持・活性化するためには、「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8章 最後に

### ● 地区の住民・事業者が計画を提案できます（第4章）

- 地区の住民・事業者が、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ます。

### ● 訓練や人材育成、計画の見直しが重要です（第5章）

- 地区の住民・事業者が、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。
- 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、地区の住民・事業者が、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。

### ● 地区防災計画づくりのフェーズ（第6章）

- 地区防災計画の策定に向けた取組は、地区の特性や、これまでの防災に関する取組状況等によって異なります。地区の住民・事業者の自発性・内発性を軸としながら継続的な活動としていくことが重要です。



### ● 地区防災計画と個別避難計画（第7章）

- 地区防災計画の策定や不断の見直し、継続的な活動等を通して、日頃から地区の住民・事業者と要配慮者が顔の見える関係を形成することは、地域の防災力を向上させる効果が期待されます。また、地区防災計画づくりは、要配慮者が迅速に避難できるような体制の整備や、訓練の実施等につながり、災害発生時における個別避難計画の実行性を高めることにもつながります。

# 付録 1

## 地区防災計画事例集

- ①神奈川県横須賀市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
- ②長野県長野市長沼地区
- ③愛媛県松山市高浜地区
- ④愛媛県大洲市三善地区
- ⑤東京都千代田区大手町・丸の内・有楽町地区
- ⑥山梨県山梨市日川地区（上栗原区）
- ⑦大阪府岸和田市畑町自主防災会
- ⑧岡山県矢掛町中川地区自治協議会
- ⑨愛知県西尾市上羽角町自主防災会
- ⑩長崎県島原市安中地区
- ⑪沖縄県石垣市白保地区
- ⑫石川県珠洲市三崎町寺家下出地区
- ⑬（参考事例）石川県能登町鶴川地区

# 地区防災計画事例①

## 神奈川県横須賀市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 〔2014年度内閣府モデル地区〕 ～普段からの住民同士の間人関係を活かした、初のマンションの地区防災計画～

### ● 地区について

**取組主体：**ソフィアステイシア自主防災会  
(管理組合と自治会による共同設置組織)

**人口：**約1,000人 (309世帯)

**想定する主な自然災害リスク：**地震・津波

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <マンション内の住民同士のネットワークづくり>

- 同地区は、地区防災計画づくりに取り組む前から、住民のリーダーが音頭をとって、夏祭り等での地域活動を通じて住民間の人間関係を形成していました。
- 計画づくりに当たっては、地区防災計画策定委員会を設置し、平日の昼間の発災への対応や応急対応が可能な「策定委員」、現役世代の消防官・自衛官・看護師、防災士等からなる「アドバイザー」を任命し、業務遂行体制を構築しました。

#### <地区で起こり得る固有の災害をイメージ>

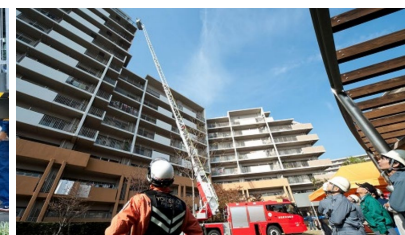
- 発災直後の初動対応から応急対応、在宅避難生活の継続、マンションの復旧・復興までを視野に入れた実践的な防災計画を策定しました。
- 大きな被害を受けたときに、マンションの緊急復旧を行うときの意思決定の方法や予算執行、なにをどのように実施するのかを、マンション管理規約集を改正して明確化しました。



◀ 策定委員会を月2回開催



▶ アドバイザーによる住民同士の勉強会を実施



マンション住民による実践的な訓練を実施  
(よこすか海辺ニュータウン地域運営協議会 2023)

文献  
地区防災計画チャンネル, 2022, 「【第46回】マンションの地区防災計画【横須賀市ソフィアステイシア】」.  
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—』.  
よこすか海辺ニュータウン地域運営協議会, 2023, 「神奈川県横須賀市よこすかニュータウンソフィアステイシア (309戸) における津波防災対策」.



## 地区防災計画事例②

### ● 長野県長野市長沼地区〔2014年度内閣府モデル地区〕 ～計画、訓練、防災活動の改善が、早期の避難につながる～

#### ● 地区について

取組主体：長沼地区防災計画策定委員会  
人口：約1,900人（約800世帯）  
想定する主な自然災害リスク：洪水

#### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

##### <被災経験のある地域>

- 同地区は、千曲川と浅川に挟まれ、住宅地が、果樹園や水田等の農用地域内に点在しています。上流で大雨が降ると流水がたまる傾向があり、寛保2年（1742年）には千曲川の決壊により、168人が亡くなりました。

##### <地区防災計画に基づき早期避難を実施>

- こうしたこともあり、同地区では2015年に地区防災計画を作成し、毎年防災訓練を実施していました。さらに、その結果を踏まえて、コミュニティの防災活動について検証を進め、防災活動の改善を図っていました。
- 令和元年（2019年）東日本台風の際には、地区防災計画に従って、住民が相互に声を掛け合って早期避難を行い、要支援者名簿を基に、要支援者の避難誘導を実施しました。市の避難勧告よりも早く独自の「避難情報」を発出したこともあり、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。



毎年開催する防災訓練で防災活動を改善（長野市提供）

文献  
地区防災計画チャンネル，2022，「【第78回】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】」。  
金志願，2021，「コミュニティ防災とソーシャル・キャピタル—地区防災計画づくりの四つの事例から—」『月刊自治研』63(738)。  
室崎益輝，2019，「地区防災計画の取り組みを急いで」『地区防災計画学会誌』(16)。  
内閣府，2014，「平成26年度モデル地区の取組 長沼地区（長野市）」。

# 地区防災計画事例③

## ● 愛媛県松山市高浜地区〔2015年度内閣府モデル地区〕 ～小中学校、警察、消防、企業等多くの主体が参加する地域ぐるみの計画策定～

### ● 地区について

取組主体：高浜地区自主防災連合会

人口：約6,700人（約3,500世帯）高齢化率：約41%

想定する主な自然災害リスク：地震・津波、高潮、洪水、土砂災害

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <地域ぐるみで計画づくりに参画>

- 同地区では、海と山に挟まれた道路にそって木造住宅が密集している地区特性から、地震により避難を余儀なくされる世帯数が多いと想定し、避難所運営や避難の基本ルールについて、小中学校、警察、消防、企業等地域ぐるみで計画を策定しました。
- 地区の防災訓練に住民1,000人が参加し、地区の計画作成の取組や避難所ルールを周知しました。

#### <計画に基づく住民主体の早期避難の実現>

- 2018年の西日本豪雨の際、土砂災害警戒情報が発表された後、自主防災連合会が自発的に地区内の見回りを実施しました。土砂災害の前兆と思われるような異常現象に気づいたことから、行政の指示を待つことなく、地区内の一軒一軒に避難を呼びかけ、早期避難を開始しました。
- その結果、地区内の住民全員の命が助かりました。



住民参加の避難訓練で避難所運営について検討（松山市提供）

文献  
地区防災計画チャンネル，2022，「【第50回】地区防災計画が住民全員の命を守った事例【愛媛県松山市高浜地区】地区防災計画が住民全員の命を守った事例【愛媛県松山市高浜地区】」。  
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—』。

# 地区防災計画事例④

## ● 愛媛県大洲市三善地区〔2016年度内閣府モデル地区〕 ～日頃の防災活動の経験が発災時の状況判断や柔軟な対応を可能にしました～

### ● 地区について

取組主体：三善自治会・三善地区自主防災組織  
 人口：約740人（約390世帯） 高齢化率：約44 %  
 想定する主な自然災害リスク：地震、水害、土砂災害

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <地域特性に応じた避難体制づくり>

- 同地区では、過去に肱川の氾濫による内水被害がたびたび発生していたことを踏まえ、平成18年（2006年）には自主防災組織を結成しました。
- 地区防災計画作成に取り組むだけでなく、災害・避難カードに関する内閣府のモデル事業に参加し、避難場所や避難の合図、発災時に頼りになる人の連絡先を記入できる災害・避難カードを作成しました。

#### <日頃の防災活動をいかした、状況に合わせた柔軟な対応>

- 西日本豪雨の際には、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そうになった際も、避難していた住民たちは、住民のリーダーの判断で、高台の変電所に避難し、そのため人的被害はありませんでした。
- 同地区の住民が、日頃の地区防災計画に基づく防災活動の経験をいかして、自らの判断で状況にあわせて柔軟な対応を行った成果です。



災害・避難カードに関する事業でワークショップを実施（大洲市提供）



避難訓練の実施により避難場所や避難の合図を確認（大洲市提供）

文献  
 地区防災計画チャンネル，2022，「【第78回】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】」。  
 金思穎，2021，「コミュニティ防災とソーシャル・キャピタル—地区防災計画づくりの四つの事例から—」『月刊自治研』63(738)。  
 室崎益輝，2019，「地区防災計画の取り組みを急いで」『地区防災計画学会誌』(16)。

# 地区防災計画事例⑤

## 東京都千代田区大手町・丸の内・有楽町地区〔2020年度内閣府モデル地区〕 ～多様なステークホルダーの連携による地区防災計画づくり～

### ● 地区について

**取組主体：**東京都千代田区大手町・丸の内・有楽町地区  
**人口：**居住者なし 就業者約35万人  
**想定する主な自然災害リスク：**地震

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <組織を立ち上げて議論を実施>

- 同地区では、災害時の帰宅困難者を約4.2万人と想定（平日15時発災の場合）し、個々の企業による対応に加え、来街者等については、エリアで対応することが必要であると整理しました。
- エリアに拠点を持つ企業による「エリア防災推進委員会」を設立し、地区防災計画作成を検討しました。

#### <災害時のありたい姿について議論>

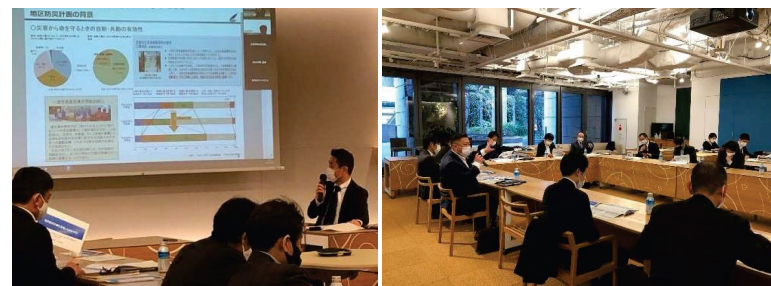
- 災害時のありたい姿について各関係者が意見を出し合い、共通意識を言語化し、地区防災計画を作成しました。

#### <関わる全ての人への波及を意識した地区防災計画>

- 行動規範や日頃からの実践事項により地区防災計画を構成しました。作成主体にとどまらず、地域に関わる全ての人に計画の効果を波及させることを目指しました。



アドバイザーによるオンライン講演やワークショップを実施（内閣府撮影）



地元の地権者団体、千代田区等、行政関連機関も参加（内閣府撮影）

文献  
 一般社団法人大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり協議会、2024、「夜間人口ゼロの商業業務地区における「地区防災計画」（令和6年度地区防災計画の作成に関する基礎研修会資料）」。

# 地区防災計画事例⑥

## 山梨県山梨市日川地区（上栗原区）〔2023年度内閣府モデル地区〕 ～マイ・タイムラインを活用した地区防災計画づくり～

### ● 地区について

取組主体：上栗原区自治会

人口：392人（159世帯） 高齢化率：約35%

想定する主な自然災害リスク：洪水

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <住民の防災意識を課題として認識>

- 同地区では、地区のほぼ全域が隣接する日川、重川の洪水浸水想定区域となっており、市指定避難所もその中に含まれている一方、住民の防災意識が必ずしも高くはないことが課題として認識されました。

#### <「マイ・タイムライン」から「コミュニティ・タイムライン」を検討>

- 水害からの避難を想定し、各住民の「マイ・タイムライン」を踏まえて、地区としての「コミュニティ・タイムライン」を検討し、「避難意識の啓発」「安全な避難場所、避難所の確保」「避難支援・避難所受け入れルールの検討」等を盛り込んだ地区防災計画の素案を作成しました。

#### <防災活動と地域活動の誘導>

- 地区防災計画づくりの中で、「人や町への愛着」を原動力とした防災活動が長続きすることを踏まえ、地域の祭りの活動や組織との連携を検討しました。

時間	気象庁等	山梨市	自主防災会（共助）	家庭（自助）
3日-5日前 (L1)	・台風予報(進路・勢力等)	・注意の呼びかけ	・台風の進路を確認 ・役員・情報収集・共有 ・要支援者名簿の確認 ・避難準備の呼びかけ	・台風の進路を確認 ・常備薬を確保 ・家周りの安全確保 ・非常持出袋の準備
2日前 (L2)	・大雨注意報 ・洪水注意報 ・氾濫注意情報	・自主避難等の呼びかけ ・避難所開設準備等	・気象情報の受信 ・分散避難・早めの避難の呼びかけ(要支援者の避難、遠方避難)	・気象情報の受信 ・避難方法や移動手段等の決定 ・携帯電話の充電
1日前 (L3)	・大雨警報 ・洪水警報 ・氾濫警戒情報 ・避難判断水位	・高齢者等避難を発令 ・要配慮者利用施設に情報伝達	・避難情報の受信 ・要支援者・ <b>家族・不安な人</b> への避難の呼びかけ(避難支援) ・避難所運営に協力	・避難情報の受信 ・要支援者世帯は避難開始
12時間前 (L4)  (日没前)	・土砂災害警戒情報 ・氾濫危険情報 ・氾濫危険水位	・避難指示	・避難情報の受信 ・「危険場所から全員避難」の呼びかけ ・ <b>携帯等で安否確認</b> (浸水想定区域の要支援者、避難遅れ者等を対象) ・ <b>危険場所の全住民の避難完了</b>	・避難情報の受信 ・危険場所から全員避難開始 ・避難完了 ・身の安全確保(浸水想定区域外でも、垂直避難等)
0時間 (L5)	・大雨特別警報 ・氾濫発生情報	・緊急安全確保	・ <b>携帯等で安否確認</b> (孤立者、要救助者等を対象)	・直ちに安全確保(垂直避難等)
～	・被害発生		<未検討>	

上栗原区コミュニティ・タイムライン（内閣府モデル事業資料）

文献  
武井淳，2024，「地区防災計画づくりの取組① 山梨市日川地区上栗原区の地区防災計画づくり」『ほうさい』(109)。  
山梨県山梨市防災危機管理課，2024，「山梨県山梨市上栗原区の地区防災計画づくり」。

# 地区防災計画事例⑦

## 大阪府岸和田市畑町自主防災会〔2023年度内閣府モデル地区〕 ～地域に根付く祭り等と連携し、既存のネットワークを活かした災害対策を行う～

### ● 地区について

取組主体：畑町自主防災会  
 人口：3,040人（1,337世帯） 高齢化率：約28%  
 想定する主な自然災害リスク：地震、洪水

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <町内会への加入率低下に伴う課題感を共有>

- 町内会への未加入者増加に伴い、災害時に備えた情報共有、さらには避難時の対応に課題感があったことから、既存のネットワークを活かし、より多くの人を巻き込む形での災害対策を模索しました。

#### <祭礼団体等の代表者が災害時に担う役割を議論>

- 地域に根付くだんじり祭りの祭礼団体をはじめ、自主防災会や町内会等地区にある既存の団体が集結し、避難所開設時に各団体が担える役割とそれぞれが持つ強みを確認し、災害時の連携を確認しました。

#### <同じ避難所を使用する他町内会とも取組を共有>

- 複数町内会の指定避難所となっている避難所の利用方法を検討し、祭礼団体等と連携した災害対策等の活動内容を他の町内会にも共有し、より広域で機動力あるネットワークの構築を模索しました。



祭礼団体等の代表者と各々が災害時に担う役割を議論  
 (田口陽佑・澤田雅浩 2024)



他町内会とも取組を共有 (田口陽佑・澤田雅浩 2024)

文献  
 田口陽佑・澤田雅浩, 2024, 「令和5年度モデル事業地区 岸和田市畑町の取り組み 祭礼団体との「防災の地域活動化」」2024年11月13日地区防災計画基礎研修資料。

## 地区防災計画事例⑧

### 岡山県矢掛町中川地区自治協議会〔2023年度内閣府モデル地区〕

～避難場所の地元企業と顔の見える関係性を構築し、一緒に避難行動を確認する～

#### ● 地区について

取組主体：中川地区自治協議会

人口：1,564人（481世帯） 高齢化率：42%

想定する主な自然災害リスク：地震、洪水、土砂災害

#### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

##### <避難場所となっている地元企業でワークショップ開催>

- 同地区では、平成30年（2018年）の西日本豪雨での被災経験を踏まえ、地元企業の施設を一時避難場所として活用する協定を、地域住民の代表者と地元企業が締結しました。
- 企業でワークショップを開催し、避難時に持ち込むもの、使用時のルール等を確認し、避難所の開設基準等新たに協議すべき課題も共有しました。

##### <地区防災計画の策定と個別避難計画作成との連携>

- 地区防災計画が、東日本大震災の教訓を踏まえ創設された制度であり、地区居住者等が主体となり、地域の特徴を活かした災害時の“マイルール”を作る取組でもありと捉え、「中川地区防災計画」の検討と連携して、個別避難計画作成に向けて、避難経路、避難先の確認、要支援者の避難方法等について検討を実施しました。



避難場所となっている地元企業でワークショップ開催  
(岡山県矢掛町 2024)

文献  
地区防災計画チャンネル, 2024, 「【第211回】【23年度内閣府モデル地区】岡山県矢掛町中川地区の地区防災計画づくり」。  
岡山県矢掛町, 2024, 「矢掛町中川地区における地区防災計画作成の取組について」。  
岡山県矢掛町総務防災課, 2024, 「矢掛町中川地区の地区防災計画づくり」『ぼうさい』(110)。  
山陽新聞, 2023, 「西日本豪雨被災の中川地区 地区防災計画理解深め作成を 住民らワークショップ 内閣府モデルに」。

## 地区防災計画事例⑨

### 愛知県西尾市上羽角町自主防災会〔2024年度内閣府モデル地区〕

～企業とも連携し、どのタイミングでどこへ逃げるべきか、その時何が必要かを考える～

#### ● 地区について

取組主体：上羽角町自主防災会

人口：250人（88世帯） 高齢化率：約30%

想定する主な自然災害リスク：一級河川の氾濫等の風水害

#### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

##### <豪雨災害による浸水パターンを複数シミュレーション>

- 同地区は、計画づくりに当たっては、風水害・土砂災害の専門家が入り、本地区で想定される浸水パターンを複数検証しました。
- 浸水が発生する方向やそのスピード等を地区の住民間で共有しました。

##### <避難行動の実行性をワークショップで確認>

- 水害時に本地区で想定される4つの避難場所とそこに向けた避難経路について、ワークショップによって住民が避難のタイミングや移動の際の危険性等を確認しました。市役所の担当者も支援を行い、避難所等の開設のタイミングを詳しく情報提供することで実行性の高い検討を行いました。

##### <ワークショップでの気づきを計画案に反映>

- 有望な避難先の一つである、高台の工場を抱える大手企業との情報交換や、市役所の防災アプリの活用方法を学びつつ、ワークショップ等を通して実効性の高い計画案を作成しました。



浸水パターンを複数シミュレーションし、住民間でリスクを共有  
(内閣府モデル事業資料)



ワークショップで全員が安全に避難するためには何が必要かを議論  
(内閣府撮影)

文献  
愛知県西尾市危機管理課，2025，「西尾市上羽角町の地区防災計画づくり」『ぼうさい』(112).



# 地区防災計画事例⑩

## ● 長崎県島原市安中地区〔2024年度内閣府モデル地区〕 ～被災経験を踏まえ火山災害の特性を認識し、公民館を中心とした避難行動の検討を実施～

### ● 地区について

取組主体：安中地区自主防災会・町内会等

人口：約6,000人（約3,000世帯）

想定する主な自然災害リスク：溶岩ドーム崩落、眉山崩壊、地震・津波

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <火山災害の複合的なリスク>

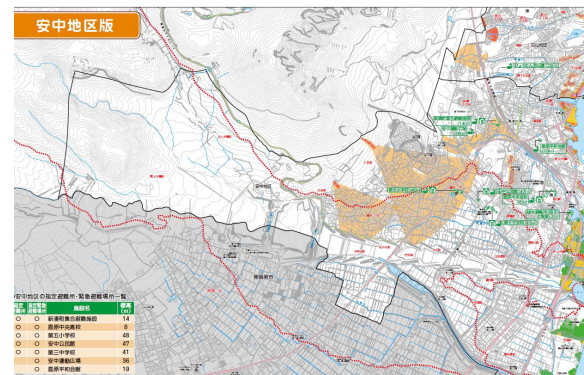
- 同地区は、平成2年（1990年）～平成8年（1996年）までに発生した雲仙・普賢岳噴火で被災しました。
- 溶岩ドーム崩落をはじめ、地震・津波との複合的なリスクを持つ地区であり、避難先が限られる点が問題となっていました。

#### <危機意識の風化>

- 溶岩ドーム崩落については、平成28年（2016年）の熊本地震で崩落しなかったことから、住民の危機意識が薄れていくことが懸念されていました。

#### <継続的な防災活動の核となる公民館>

- 雲仙・普賢岳噴火災害時に復興拠点となった安中公民館において、普段から顔の見える関係性を維持し、活動の継続性を図り、火山災害の複合的なリスクへの備えを進めました。



同じ自然災害リスクがある町内会ごとに、不安要素を共有（島原市 2021）



より実効性の高い避難行動につなげるため具体的な議論を実施  
（内閣府撮影）

文献  
長崎県島原市市民安全課，2025，「島原市安中地区における地区防災計画づくり」『ぼうさい』（112）.  
島原市，2021，「島原市防災マップ」（ハザードマップ）。

# 地区防災計画事例⑪

## ● 沖縄県石垣市白保地区〔2024年度内閣府モデル地区〕 ～過去の大津波の経験を活かし、車避難によるみんなが助かる避難ルールを検討～

### ● 地区について

取組主体：白保公民館を中心とした住民  
人口：1,645人（846帯）  
想定する主な自然災害リスク：地震・津波

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <過去の津波での被害と現在の災害リスクを共有>

- 同地区では、明和8年（1771年）に発生した明和大津波で被災し、住民1,574人中、1,546人が亡くなりました。
- 当該教訓を踏まえ、地域の公民館を中心に、住民が当時の被災状況を振り返ったうえで、被災リスクや避難に当たっての不安要素を確認しました。

#### <車での避難を実践し避難ルールを検討>

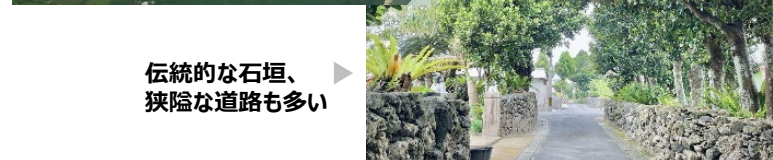
- 津波の第1波到達が最速で8分であること、また、比較的平坦な地形であるため高い場所への避難が容易ではないことから、車での避難を実施することにしました。そして、住民みんなが助かるための車避難ルールを検討しました。

#### <住民の集合知として地区防災計画策定の柱を設定>

- 避難のタイミング、車での避難場所・避難ルート、高齢者等の避難支援について、住民から意見が出た具体的な対策案を基に、取り組むべき優先順位を決定しました。そして、今後の計画づくりの柱とすることを確認しました。



比較的高低差の少ない地形



伝統的な石垣、狭隘な道路も多い



各チームで検討された具体的な対策案を住民同士で評価（内閣府撮影）

文献  
地区防災計画チャンネル, 2024, 「【24年度内閣府モデル地区】八重山毎日新聞に石垣市白保地区の地区防災計画づくりに関する記事が掲載」.  
八重山毎日新聞, 2024, 「地区防災計画作成へ 石垣市白保 内閣府モデル事業に」.

## 地区防災計画事例⑫

### 石川県珠洲市三崎町寺家下出地区 ～生活に密着した避難訓練が命を救う～

#### ● 地区について

取組主体：寺家下出地区

人口：約90人（約40世帯）

想定する主な自然災害リスク：地震、津波

#### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

##### <東日本大震災の教訓を踏まえ、避難計画等を準備>

- 同地区は、地区防災計画づくりに取り組んでおり、能登半島の先端部の海沿いに位置し、防災士や地区の役員等の協力によって、自主防災組織が設立されており、避難計画等を準備していました。
- 東日本大震災の災害教訓を受けて、10年以上毎年1～2回、避難計画等に基づいて、地震や津波を想定した避難訓練を継続していました。

##### <日頃の訓練や習慣が、迅速な避難につながる>

- 避難訓練では、毎回、班ごとに避難時間を計測しており、最短ルートでの避難を研究するとともに、日頃から発災時は集会所に集まることを徹底していました。その結果、令和6年（2024年）能登半島地震の際にも、自然と避難先である集会所に住民が迅速に避難することができました。
- また、本地区では、集会所でカラオケ大会を開く等、普段から避難先に行く習慣があったことも、早期避難の成功に影響しました。



能登半島地震の際に住民が避難した集会所（金 2024）



能登半島地震の際に住民が避難した避難路（金 2024）

文献  
金思穎，2024，「能登半島地震でのコミュニティの共助による防災活動」『ぼうさい』（110）。

# 地区防災計画事例⑬（参考事例）

## ● 石川県能登町鵜川地区 ～訓練の繰り返しが、災害時の避難や救出につながる～

### ● 地区について

取組主体：鵜川地区防災士会

人口：約860人（約370世帯）

想定する主な自然災害リスク：地震、津波

### ● 地区防災計画策定に向けた取組の特徴

#### <東日本大震災からの学び>

- 同地区では、平成23年（2011年）の東日本大震災の後、町内会単位で自主防災組織を結成しました。同地区に地区防災計画があったわけではありませんが、地震や津波に対する住民の防災の意識の底上げを図るとともに、毎年1回津波を想定した避難訓練を行い、高台への避難や避難所開設の訓練を繰り返し実施していました。

#### <事前の備えが、避難や救助につながる>

- 令和6年（2024年）能登半島地震の際には、住民は、発災後に迅速に安否確認を行い、家屋倒壊により、がれきに埋まってしまった住民を、コミュニティの住民同士で助け合って救出しました。そして、声をかけあって迅速に高台へ避難した後、避難所となっている鵜川小学校へ避難しました。

#### <防災力と地域コミュニティ活動の連動>

- 同地区は、漁師の祭礼「にわか祭」等の地域のコミュニティ活動が活発であり、普段から「顔の見える関係性」があることが、地域の共助力を下支えしました。



公民館で実施する避難訓練の様子（能登町提供）



能登半島地震の際は住民が助け合って捜索（能登町提供）

文献  
金思穎，2024，「能登半島地震でのコミュニティの共助による防災活動」『ぼうさい』（110）。

# 付録 2 Q&A集

# Q&A集①

## Q1 地区防災計画創設の背景について教えてください。

- 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強調されました。
- その教訓を踏まえて、平成25年（2013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」が創設されました（平成26年（2014年）4月1日施行）。

## Q2 地区防災計画の効果について教えてください。

- 大規模災害発生時には、自分自身の身を守ることができた場合に、近所の高齢者や子供が避難するのを助けたり、出火防止・初期消火等を行って火事にならないようにしたり、倒壊した家屋等に埋まって逃げられない人を救出してあげたり等、地域コミュニティにおいて、地域住民が協力し、助け合って災害に立ち向かうことが重要になります。その際には、地域コミュニティ内のメンバーの役割を決めておいたり、防災活動のための道具をあらかじめ準備しておいたり、地域コミュニティのメンバーのための食糧、水等を準備していると、災害に対して立ち向かうことが容易になる可能性があります。
- こうした地域内での連携に加え、地区防災計画づくりに取り組むことで、行政や多様な機関との連携が図られた事例があります。また、地区防災計画に取り組む地区において、災害時に住民の命が助かった事例も生まれています。詳しくはP8を御覧ください。

## Q&A集②

### Q3 これまでの自主防災組織等の計画との違いはどこにあるのでしょうか？

- 地区防災計画は、コミュニティによる自発的な活動を後押しする制度です。地区防災計画が市町村の地域防災計画に位置付けられるということは、市町村も地区防災計画の運用をしっかりと把握することになります。
- 自主防災組織には、少子高齢化等の社会の影響もあって、実際に活動を行うメンバーの固定化、防災訓練等の活動内容のマンネリ化、実際に活動をしているのが役員のみというような活動の形骸化等が進んでいる場合があります。
- 地区防災計画制度では、自主防災組織に限らず、地区の特性に応じて様々な単位で計画を策定することができますが、既存の自主防災組織においても、地区防災計画制度の趣旨にあわせて活動計画を新たに作成したり、見直しをしていただくことによって、地区防災計画制度を活用して、地域防災力の向上を図っていただくことが重要です。

### Q4 補助金等による支援を期待できるのでしょうか？

- 現在のところ直接的な補助金等は予定されていませんが、独自に備蓄の補助や防災リーダーの育成等を実施している自治体は少なくありません。
- また、内閣府（防災担当）では、平成26年度（2014年度）より、全国からコミュニティレベルでの防災活動に積極的に取り組んでいる地区を選定し、それらのモデル地区に対して、各地区における地区防災計画の作成等を支援しています。

## Q&A集③

### q5 地区防災計画の策定により、 地区間での防災力の格差が生じるのではないのでしょうか。

- 防災力の向上に向けた処方箋は画一的なものではありません。地域によって、例えば、沿岸部と山間部では災害の種類や頻度も変わります。金太郎飴のように似たような計画をつくるべきではありません。初めて計画を作成する地区では、想定される災害の特徴や危険な場所、避難所を知ることが第一歩になります。意欲的に防災に取り組んできた地区は、専門家のアドバイスを受け、より多様な災害に応じた防災訓練を実施していけばいいでしょう。
- 地区防災計画は、地区を取り巻く多様な環境に応じて、柔軟に作成できる計画制度になっています。競争や格差にとらえずに各地域の特性を踏まえ、参加者の問題意識に合わせた計画を作成してください。それぞれの地区ならではの問題・課題に対応した地区防災計画を立ててください。

### q6 地区防災計画づくりが地域の活性化につながるのですか？

- 地域の活性化を支えるのは人的なネットワークです。
- 地域コミュニティにおける良好な関係を維持することが、防災活動の促進につながる一方、防災活動をきっかけとして共助による活動が活発化し、地域コミュニティの良好な関係を構築することもあります。
- 防災活動は、世代を問わない共通の問題で、住民等の関心を引きやすく、また、災害を生き抜くには1人では難しいと考えられていますので、防災活動について、多様な世代の人たちが集まってネットワークは拡大し、その関係は、緊密になることがあります。普段の生活でも、この関係性が生きてくるので、地域の活性化につながります。このネットワークの発展が、事前復興の検討につながり、防災や減災に役立つ点も注目されています。
- また、清掃や祭礼等の地域活動と防災活動とを連動させることにより、地区防災計画の策定に向けた取組を速やかに立ち上げた例や、計画策定後の継続的な活動につなげた例も生まれています。また、地域活動の入り口として、防災に取り組む住民活動の事例もあり、防災活動及び地域コミュニティの双方を活性化させていくことが効果的な取組の一つとなっています。



## Q&A集④

### q7 防災リーダーを担う人材不足が問題になっています。どうしたらいいですか？

- 実際に区内を歩いて、お互い話し合うことが鍵になると考えています。
- 地区の防災活動がうまく普及しなかった問題点として、例えば意欲的に活動している町内会でも会長が代わると活動が途絶えてしまったり、積極的な活動は一部に限られ、ほとんどの人たちが消極的な参加にとどまってしまっている例も多くありました。ガイドラインにも記載していますが、まずは区内を歩き、特定の人に任せるのではなく、みなさんと一緒に行動して話し合い、自分ができることは何かを考えるようにしてください。そのやりとりの中からリーダーをみなさんが発掘していくことになります。自発的な取組を支える制度ですから、ここがポイントになります。
- また地区防災計画は、活動主体のレベルや経験に応じて、内容を自由に決めることができることから、その普及啓発や人材開発にあたって無理に高いレベルを求めるのではなく、コンテストやゲーム等多様な仕組みを使って計画に基づく防災活動を促進していくことが重要になります。

### q8 地域の企業でのBCP策定経験者等、専門性をもった方々に支援していただくことも考えられるのではないのでしょうか？

- 地域の住民と企業等との連携には、大きな可能性が秘められています。企業のBCPはレベルが高いため、BCPに精通した企業の方々には積極的に地域と連携していただきたいと考えています。
- なお、例えば、東京都の大手町・丸の内・有楽町地区では、企業等が帰宅困難者対策等のための地区防災計画づくりに取り組んでいます（P36参照）。また、大規模広域災害対策のために地域の企業、NPO、学校等が連携して取り組む「香川地域継続検討協議会」で香川大学が中心的な役割を果たしているように、大学が中心となって地域防災力を向上させている例もあります。

## Q&A集⑤

### Q9 地区防災計画に初めて取り組むにはどのような資料を参考にすればいいでしょうか。

- 内閣府の地区防災計画のホームページ「みんなで作る地区防災計画」では、本ガイドブックのほかに、『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～』、『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—』、地域防災計画に反映された地区防災計画の本文を載せた「地区防災計画ライブラリ」、『地区防災計画の素案作成支援ガイド～地方公共団体の職員の方々へ～』等を掲載しています。ここで具体的な先進事例を紹介していますので、地域コミュニティ等の特性にあった地区防災計画を作成してください。
- また、室崎益輝・矢守克也・西澤雅道・金思穎『地区防災計画学の基礎と実践』（2022）、西澤雅道・筒井智士『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』（2014）等のほか、地区防災計画学会（会長 矢守克也 京都大学教授）が発行している『地区防災計画学会誌』（年3回発行）に掲載されている地区防災計画学の専門家による最新の論考も参考になると思われます。※1
- なお、3D都市モデルによる地区防災計画作成の実証実験等も行われており、今後、デジタル技術の活用が、計画づくりを促進させる可能性があります。※2

参考ホームページ

※1 地区防災計画学会HP <https://gakkai.chiku-bousai.jp/>

※2 PLATEAU HP（国土交通省） <https://www.mlit.go.jp/plateau/use-case/uc24-12>

### Q10 地区防災計画策定後、地区の防災の気運を盛り上げ、維持するには、どうすればよいでしょうか。

- 計画をついたら終わりではなく、「計画が定められた後から防災が始まる」という視点が重要です。
- 具体的には、災害が近づいてきたときに本当に動くことができるように、毎年、訓練を重ねることが大切です。自主防災組織の役員等地区の共助活動の主体は、年とともに入れ替わる場合がありますので、訓練を行うことで、役員等が替わっても、いざというときの活動能力を維持することができます。また訓練を行うことで、新たな課題が見つかるので、その課題にどう対処していくか、地区防災計画を不断に見直していくという姿勢を地域で持つことが大切です。

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。

内閣府，2020，『地区防災計画の素案作成支援ガイド～地方公共団体の職員の方々へ～』。

西澤雅道，2014，『地区防災計画Q&A』『地区防災計画学会誌』（1）。

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。

## 付録 3

# 地区防災計画の項目の例

# 地区防災計画の項目の例

## 地区の特性に応じた事項を盛り込むことが重要です。

- 計画を作成するに当たっては、地区防災計画の特性、防災活動を行う活動主体の目的や活動のレベル等を踏まえ、例えば、以下のような事項を盛り込むことを検討することが重要になります。なお、ここにあげた事項は例示であり、その全てを盛り込む必要はありませんし、地区の特性に応じて、これ以外の事項を盛り込んでいただいても問題ありません。

### 1 地区の特性の把握と防災マップ作成等

- ① 災害履歴の調査
- ② 行政による被害想定把握
- ③ 地区特性の把握
- ④ 要配慮者の状況把握と訓練
- ⑤ 防災マップの作成等

### 活動体制の構築 2

地区防災計画を作成するための活動体制としては、例えば、町内会・自治会、小学校区、マンション単位等の自主防災組織、女性防火クラブその他防災関連の地域住民によって構成されたNPO、事業者、事業者によって構成された協議会等の例が考えられます。

### 3 避難路、指定緊急避難場所及び指定避難所

避難については、市町村や消防機関等と十分協議の上で避難計画をつくり、関係者に周知徹底しておくことが重要ですが、その際には、指定緊急避難場所及び指定避難所を確認し、そこに至るまでの避難路を定め、安全に避難する方法について十分に検討しておくことが重要です。

### 初動対応等 4

災害発生時に、被害を最小限にとどめるためには、地区内の多様な主体が連携し、防災設備を活用して、出火防止、初期消火、救出・救助等の初動対応を適切に行うことが重要です。

### 5 指定避難所等の開設及び運営

災害時に、地区の被災者の安全を確保し、また、指定避難所等に滞在する被災者の生活を維持するために、関係者の安否確認、指定避難所等の開設・活用・運営方法、給水、給食、避難者の受け入れ方法、要配慮者への支援方法等について、行政機関、施設管理者等と調整し、決定しておくことが重要です。

### 食料、飲料水、資機材の備蓄 6

発災時に初期消火、救出・救護活動、避難誘導、炊き出し等を効果的に行えるように、初期消火、救出・救護、炊き出し等のための資機材等を備蓄することが重要です。

### 7 住民、企業、地域団体等との連携

大規模災害の発生時には周辺地域等広範囲で被害が発生することが想定されるため、近隣の住民、企業、自主防災組織、消防団、地域団体等と連携することが重要です。

### 帰宅困難者対策等 8

商業施設を有する事業者等が、地区防災計画を作成するに当たっては、帰宅困難者対策について配慮する必要があります。地区内に滞在する買い物客、観光客、従業員等の安全を確保するため、指定緊急避難場所、指定避難所等を記載した「防災マップ」等を作成することが重要です。

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～』。

## 付録4 関係条文、参考文献、執筆者等

# 関係条文

## ○ 災害対策基本法（昭和36年法律第223号）（抄）

（市町村地域防災計画）

### 第四十二条 1・2（略）

3 市町村地域防災計画は、前項各号に掲げるもののほか、市町村内の一定の地区内の居住者及び当該地区に事業所を有する事業者（以下この項及び次条において「地区居住者等」という。）が共同して行う防災訓練、地区居住者等による防災活動に必要な物資及び資材の備蓄、災害が発生した場合における地区居住者等の相互の支援その他の当該地区における防災活動に関する計画（同条において「地区防災計画」という。）について定めることができる。

4～7（略）

**第四十二条の二** 地区居住者等は、共同して、市町村防災会議に対し、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めることを提案することができる。この場合においては、当該提案に係る地区防災計画の素案を添えなければならない。

2 前項の規定による提案（以下この条において「計画提案」という。）は、当該計画提案に係る地区防災計画の素案の内容が、市町村地域防災計画に抵触するものでない場合に、内閣府令で定めるところにより行うものとする。

3 市町村防災会議は、計画提案が行われたときは、遅滞なく、当該計画提案を踏まえて市町村地域防災計画に地区防災計画を定める必要があるかどうかを判断し、その必要があると認めるときは、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めなければならない。

4 市町村防災会議は、前項の規定により同項の判断をした結果、計画提案を踏まえて市町村地域防災計画に地区防災計画を定める必要がないと決定したときは、遅滞なく、その旨及びその理由を、当該計画提案をした地区居住者等に通知しなければならない。

5 市町村地域防災計画に地区防災計画が定められた場合においては、当該地区防災計画に係る地区居住者等は、当該地区防災計画に従い、防災活動を実施するように努めなければならない。

## ○ 災害対策基本法施行規則（昭和37年総理府令第52号）（抄）

（地区居住者等による提案）

**第一条** 災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号。以下「法」という。）第四十二条の二第二項の規定により共同して計画提案を行おうとする者は、その全員の名及び住所（法人にあつては、その名称及び主たる事務所の所在地）を記載した提案書に次に掲げる図書を添えて、これらを市町村防災会議に提出しなければならない。

一 地区防災計画の素案

二 計画提案を行うことができる者であることを証する書類

## ○ 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（平成25年法律第110号）（抄）

**第七条** 市町村は、災害対策基本法第四十二条第一項に規定する市町村地域防災計画において、当該市町村の地域に係る地域防災力の充実強化に関する事項を定め、その実施に努めるものとする。

2 市町村は、地区防災計画（災害対策基本法第四十二条第三項に規定する地区防災計画をいう。次項において同じ。）を定めた地区について、地区居住者等（同条第三項に規定する地区居住者等をいう。次項において同じ。）の参加の下、地域防災力を充実強化するための具体的な事業に関する計画を定めるものとする。

3 地区防災計画が定められた地区の地区居住者等は、市町村に対し、当該地区の実情を踏まえて前項に規定する事業に関する計画の内容の決定又は変更をすることを提案することができる。

# 参考文献① – 地区防災計画についてもっと学びたい方へ –

**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, 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～（概要）」.**

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、計画提案の手続、計画の実践と検証等について説明したガイドライン。

- ▶ (本文) <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/guidline.pdf>
- ▶ (概要) [http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/guidline\\_summary.pdf](http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/guidline_summary.pdf)

**内閣府, 2014, 『平成26年版防災白書』.**

平成26年（2014年）4月に地区防災計画制度が施行されたことを踏まえ、冒頭の「特集 共助による地域防災力の強化～地区防災計画制度の施行を受けて～」で地区防災計画による地域防災力の強化の方向性に詳述。

- ▶ <https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/h26/honbun/index.html>

**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—』.**

計画づくりを普及させるため、平成26～28年度の44のモデル地区から得られた教訓・ノウハウ等を取りまとめ。

- ▶ <https://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/pdf/houkokusho.pdf>

**内閣府, 2020, 『地区防災計画の素案作成支援ガイド～地方公共団体の職員の方々へ～』.**

自治体職員が住民・事業者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事例等を基に対応策を整理。

- ▶ <https://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/pdf/sienguide.pdf>

**国土交通省, 2020, 『土砂災害に関する地区防災計画作成のための技術支援ガイドライン』.**

都道府県砂防部局等の砂防関係行政担当者が、地区居住者等や市町村の地区防災計画に関する取組を技術的に支援する際の参考となる留意点を取りまとめ。

- ▶ [https://www.mlit.go.jp/river/sabo/dosha\\_chikubousai\\_guideline.pdf](https://www.mlit.go.jp/river/sabo/dosha_chikubousai_guideline.pdf)

**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.**

『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～』の作成にあたった内閣府の担当者がQ&A形式で解説した地区防災計画の標準テキスト。

## 参考文献② – 地区防災計画についてもっと学びたい方へ –

林秀弥・西澤雅道・金思穎, 2018, 『防災の法と社会—熊本地震とその後』信山社。

「災害対策基本法」の改正で導入された「地区防災計画制度」に焦点をあて、法律学、社会学、行政学等の広範な視座から、効果的な防災理論について考察。

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。

「地区防災計画制度」の法制化に関わった著者たちが、制度の仕組みと実践に当たったのノウハウを紹介。地域コミュニティに減災・防災を実装するための「共助」を活かしたまちづくりの参考となる日本全国のモデル事例を多数掲載。

### 地区防災計画学会誌、シンポジウム基礎資料

地区防災計画学会（会長 矢守克也 京都大学教授）が、毎年3回ずつ発行している学術誌。地区防災計画学に関する最新の研究論文等を掲載。

### 関係HP

#### みんなで作る地区防災計画（内閣府）2014年開設

『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～』や、過去のモデル地区の取組事例が掲載され、地区防災計画に関連する情報を一覧で見ることができるサイト。

▶ <https://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/index.html>

#### 地区防災計画ライブラリ（内閣府）2019年開設

これから地区防災計画の策定を目指す方々や、既に策定された地区防災計画の更なる改善を目指す方々に向けて、全国の地域防災計画に反映された地区防災計画の原文を、地域別・テーマ別に掲載したサイト。策定のストーリー事例も掲載している。

▶ <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/chikubo/chikubo/index.html>

#### 地区防災計画学会 2014年開設

地区防災計画に係る普及啓発、調査研究等を行い、地域防災力の向上や地域コミュニティの活性化、まちづくり等に資することを目的として、産学官のメンバーによって創設された学会（会長 矢守克也 京都大学教授）のHP。

▶ <https://gakkai.chiku-bousai.jp/>

#### 地区防災計画チャンネル 2021年開設

地区防災計画づくりをはじめとする防災活動を通じて、住民主体の多様な防災まちづくりを応援するチャンネル。「地区防災計画学会」に所属する有志の大学教員等が執筆した記事を公開。



# 執筆者等

## ＜令和6年度地域防災力の向上を目指すアドバイザーボード＞

- |       |  |
|-------|--|
| 加藤孝明  | 東京大学生産技術研究所教授／社会科学研究所特任教授（地区防災計画学会副会長）       |
| 浅野幸子  | 減災と男女共同参画研修推進センター共同代表/早稲田大学地域社会と危機管理研究所招聘研究員 |
| 磯打千雅子 | 香川大学IECMS地域強靱化研究センター特命准教授                    |
| 伊藤弘人  | 東北医科薬科大学医学部教授                                |
| 大矢根淳  | 専修大学人間科学部教授                                  |
| 鍵屋 一  | 跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授                         |
| 小山真紀  | 岐阜大学高等研究院環境社会共生体研究センター准教授                    |
| 澤田雅浩  | 兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科准教授                        |
| 田中隆文  | 名古屋大学減災連携研究センター客員教授                          |
| 矢守克也  | 京都大学防災研究所巨大災害研究センター教授（地区防災計画学会会長）            |

## ＜執筆＞

- |       |  |
|-------|--|
| 西澤雅道  | 内閣府政策統括官（防災担当）付企画官（普及啓発・連携担当）          |
| 藤原沙也加 | 同 付参事官（普及啓発・連携担当）付                     |
| 江井仙佳  | （株）NTTデータ経営研究所 地域未来デザインユニットユニット長 パートナー |
| 山口 葵  | 同 シニアコンサルタント                           |
| 中鶴果林  | 同 コンサルタント                              |
| 木村友美  | 同 コンサルタント                              |

## 謝辞

本書の執筆に当たっては、地区防災計画学会の室崎益輝 名誉会長（神戸大学名誉教授）、坊農豊彦 理事・事務局次長（大阪公立大学客員研究員）、西田佳弘 理事（大阪公立大学客員研究員）、金思穎 理事・青年部長（専修大学兼任講師）ほか関係の皆様から、貴重な御助言をいただきました。ここに記して、御礼を申し上げます。



みんなでつくる   
地区防災計画



内閣府