

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 —

平成 29 年 3 月



内閣府 (防災担当)

まえがき ～地域防災に取り組む皆様へ～

平成 7 年の阪神・淡路大震災、平成 23 年の東日本大震災、近年では平成 28 年 4 月の熊本地震や 8 月に発生した台風 10 号による災害等、我が国は場所を問わず、自然災害が起こりやすい特性を有しております。このような災害に対し、どのように対策をとればよいのでしょうか。

現在想定されている南海トラフ地震のような広域大災害が発生した場合には、公助の限界についての懸念も指摘されています。阪神・淡路大震災では、「公助」である消防、警察、自衛隊などの救助隊による救出よりも、多くの方が自力や、家族、隣人等による「自助・共助」で救出されたという調査結果もあります。

内閣府では、これまでの災害による教訓を踏まえ、平成 26 年 4 月から改正された災害対策基本法に基づく「地区防災計画制度」を創設しました。地区防災計画は、住民等が居住する地区の災害リスクを把握、その対処法を検討した上で、それを実施する方策などを自ら定めて作成するものであり、地区の特性に応じた計画です。また、その計画を市区町村の地域防災計画の一部として提案することができます。さらに、計画（素案）を作成するだけでなく、計画に基づく防災活動が実際に実践され、定期的な評価や見直しが継続的に行われることを重視しています。

この制度の普及のため、内閣府では、平成 26～28 年度に、地区防災計画の策定に取り組む「地区」をモデル地区として計 44 ヶ所選定し、専門家をアドバイザーとして派遣する等様々な支援を行ってきました。また、「地区防災計画制度の普及促進の在り方に関する有識者懇談会」を開催し、モデル地区において得られた知見の整理や本制度の今後の普及促進策について議論してきました。そしてこのたび、これら 3 年度分の活動報告を「地区防災計画モデル事業報告」として取りまとめました。

本報告書は、実際に地区防災計画に取り組んだ多様な事例から得られた教訓・ノウハウ等をまとめたもので、『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～（平成 26 年 3 月）』等を補完するものです。そしてこれを、地域防災に取り組む様々な方がそれぞれの立場から活用できるように構成されています。第一部では地区防災計画の策定に向けた基本的な考え方やプロセスを、第二部では普及促進に向けた課題と解決の方向性を整理し、第三部ではまとめにかえて座長の提言を掲載しています。是非ご一読いただき、「救助（公助）を期待する」ばかりではなく、「何か自分達で出来ること（自助・共助）はないだろうか。」とお考えいただく契機や一助となるとともに、皆様の地域の防災力向上のためにご活用いただければ幸いです。

平成 29 年 3 月 内閣府（防災担当）

内容

第一部 地区防災計画の策定に向けて

1. 地区防災計画制度の基本的な考え方	1
1. 1 地区防災計画制度の理念と概要	1
1. 2 地区防災計画の取組みの意義	3
2. 地域防災力向上に関する既存の取組みとの関係・整合性	5
3. 地区防災計画の取組プロセス	8
3. 1 計画準備 (STEP-1)	11
3. 2 計画骨子作成・実施・検証 (STEP-2)	19
3. 3 計画素案策定・運用 (STEP-3)	23
3. 4 市区町村への提案 (STEP-4)	24
3. 5 継続的な取組みに向けた活動	27

第二部 地区防災計画の継続と発展に向けて

4. 地区防災計画を普及促進させるための課題と課題解決の方向性	32
4. 1 市区町村内での水平展開	32
4. 2 他市区町村への普及促進	36

第三部 まとめにかえて

5. まとめにかえて (提言)	39
-----------------	----

巻末資料

1. モデル地区の特性と取組の整理	41
2. 取組事例集	45
3. 懇談会委員一覧	90
4. 懇談会開催状況	91

主な対象者			
都道府県の政策決定者	市区町村の政策決定者	市区町村の担当者	地区住民・事業者等の皆様
○	○	○	○
	○	○	
		○	○
	○	○	
○	○		
○	○	○	○
		○	○

※ 本報告書では、特に断りのない限り、『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～（平成 26 年 3 月、内閣府（防災担当）』（参照 URL <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/>）を「ガイドライン」と表記する。なお、本報告書は、より実用的に活用できるように作成したため、ガイドラインに示す手順等を一部手直ししたところがある。

第一部 地区防災計画の策定に向けて

1. 地区防災計画制度の基本的な考え方

1. 1 地区防災計画制度の理念と概要

「あなたのまち」に災害が起きたら。そのための準備と災害時の行動計画をみんなで作る。それが地区防災計画。

(1) 地区防災計画とは

 ガイドライン
P. 7～ 参照

災害による被害をできるだけ少なく（減災）するためには、自助、共助、公助の連携が不可欠。
地区防災計画は、地区住民等が地域コミュニティの共助力向上のために、自発的に行う防災活動に関する計画である。



東日本大震災によって、自助、共助及び公助が連携していることが、大規模広域災害への災害対策として必要であることが強く認識された。そこで、平成 25 年の災害対策基本法改正において、地域コミュニティにおける共助を推進するために新たに創設されたのが、地区防災計画制度である（平成 26 年 4 月 1 日施行）。

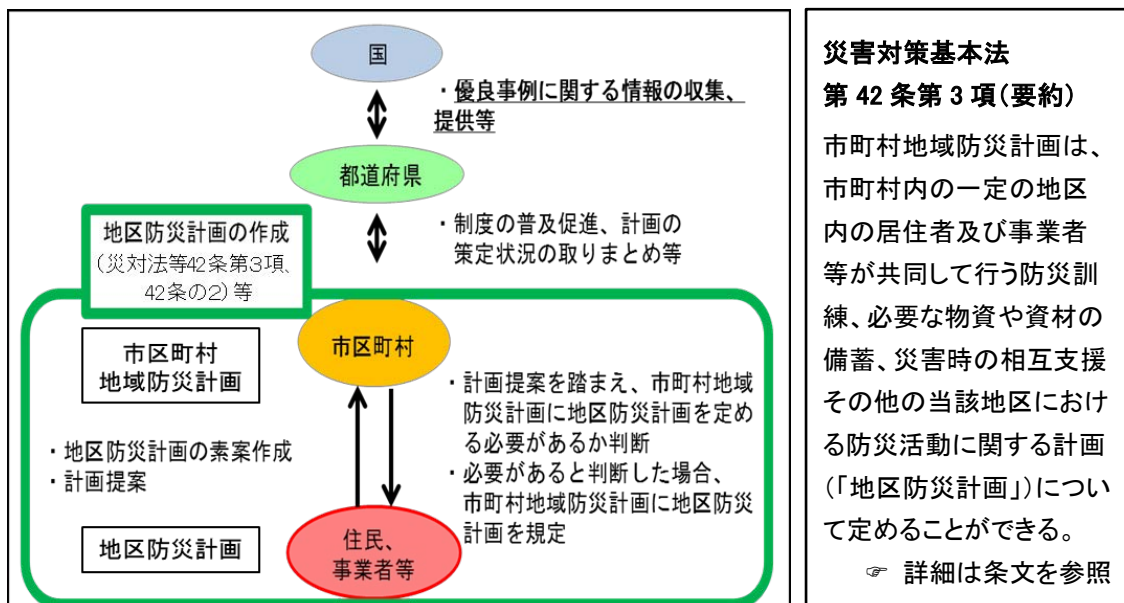


図1 地区防災計画制度の概念

○ 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、地区住民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、地域コミュニティが主体となったボトムアップ型の計画である。また、作られた計画（素案）を地域防災計画の一部として提案できる。

○ 地区の特性に応じた計画

地区防災計画は、各地区の特性や想定される災害等に応じて設計できる。例えば、計画の作成主体、防災活動の主体、地域コミュニティ（地区）の範囲、計画の内容等、地区の特性に応じて自由に決めることができる。

○ 継続的に地域防災力を向上させる計画

単に地区防災計画を作成するだけでなく、日頃から地区住民等が力を合わせて計画に基づく防災活動を実践するとともに、定期的に評価や見直しを行いつつ、防災活動を継続することが重要である。

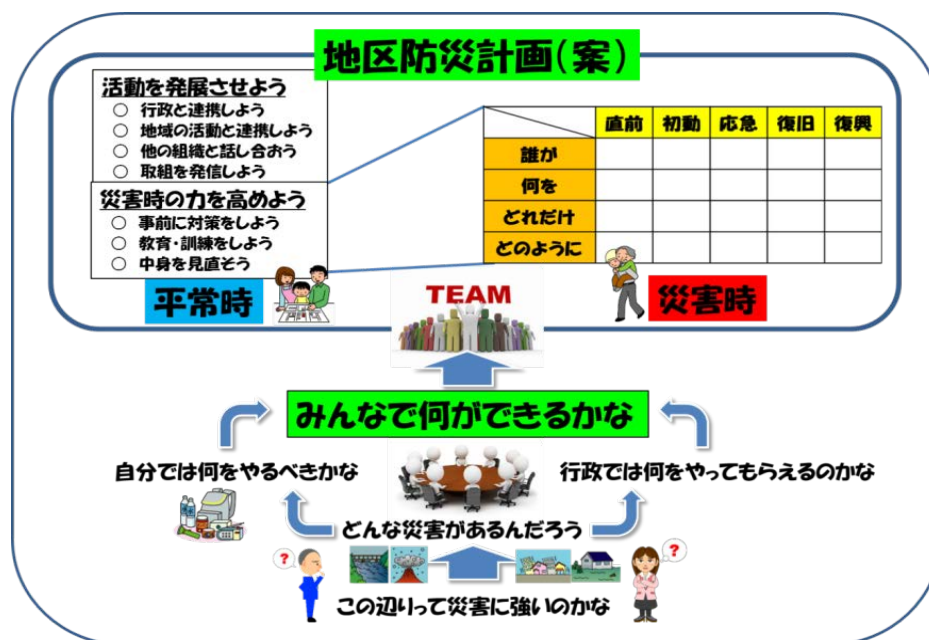


図2 地域の防災力を向上する計画づくりのイメージ

(出典：ガイドライン P. 22 より)

1. 2 地区防災計画の取組みの意義

これから防災に取り組んでみようという地区だけでなく、これまでに独自に取り組んできた自治体及び地区住民等にとっても、地区防災計画の取組みには以下のような意義がある。



○ 都道府県にとって

- ・ 地域防災計画の内容（災害時の行政側の行動方針や考え方）を住民に知らせるための機会となる。

○ 市区町村にとって

- ・ 地区で実効性のある計画を作ること、避難所運営などの自助・共助が担う役割と、緊急時の生活再建支援や復興計画の策定などの公助との役割分担が明確になり、災害時の自助・共助、公助の連携が図られ、効果的に地域全体の防災総合力が向上する。これは行政負担の軽減に資する。

○ 地区にとって

- ・ 地区のルールを自ら決めて共有するとともに、実践的な訓練等を実施することで、自助・共助の意識が高まり、災害による被害の軽減や迅速な復旧・復興につながる。
- ・ 住民参加型の取組プロセスを通じて、地域コミュニティにおける良好な関係づくり、地区の実情に応じたきめ細かいまちづくりにも寄与することが期待される。

(参考) 平成 28 年度モデル地区の取組成果からみる意義

平成 28 年度モデル地区では、住民防災意識や災害対応力の向上に加え、住民間のコミュニケーションの活性化やまちづくり・福祉への波及が期待される成果が得られた。

地区	モデル事業前の状況	モデル事業の成果	
		地区代表コメント	担当アドバイザーコメント
28-1 片平地区 (P.83 参照)	まちづくり活動の一環で積極的な取組みあり(計画策定済み)	・宝探しゲームを通じて、 若手メンバーの育成 につながった ・ 地域の活性化 につながった	・宝探しゲームの企画・実施を通じて、 若手の間での防災に対する意識が向上したと同時に、地区で防災にがんばる大人たちの姿を子どもが知る機会 となった
28-2 小坂町 落合地区 (P.84 参照)	毎年防災訓練を実施しているが、形骸化	・実効性のある防災計画を考えるよい機会になった ・多くの人が参加し、 真剣に議論して考えを共有 できた ・地区住民の コミュニケーションが活性化 した	・継続して地域の方々が参画したことで、 地域のハザードが認知され、災害対応に有効な資源に関する情報を共有 できた ・さらに、小さな集落なため、 いざというときの住民間の支援がイメージ できた
28-3 藤川西部 地区 (P.85 参照)	防災活動先進地区。中学生とともに、防災訓練での要援護者支援等を実施	・ 災害時の具体的な対応を考える機会 になった ・モデル地区に指定され、各町内のメンバーが 高いモチベーションで積極的に参加 した	・ 地元 NPO が、地元の参加者の気質を読みとった上で、新しい手法を紹介・実施 したことで、 参加者の積極的関与、元気な姿を引き出した
28-4 芳野町地区 と大阪府立 吹田支援学 校 (P.86 参照)	市の合同防災訓練や地区の防災訓練を毎年実施	・様々な所属の人と同じ目標で意見交換、交流する機会になった ・ 防災意識が向上 した	・学校、企業、福祉施設と地域住民が、 顔の見える関係・信頼関係を形成 した ・ふんわりとしたつながりから徐々に気付きや共感を高め、 連携できる可能性 がある
28-5 城西地区 (P.87 参照)	まちづくり・福祉先進地区だが、防災に関しては積極的ではなかった	・地域全体の 防災意識が向上 した ・ 町内会の結束が高まった ・地域住民が防災に関心が高く、 多様な人が積極的に参加 した	・地域に“防災”とい新しいテーマを取り入れることで、 まちづくり協議会内の部会間の連携を検討する機会 になった
28-6 向山校区 (P.88 参照)	まちづくり活動の一環で防災意識啓発等を実施	・公的機関が好意的に参加してくれ、 今後の活動への理解・協力に期待 できる ・メディアにも注目され、 住民の参画意欲が高かった ・他の地域課題にも役立つ 合意形成のノウハウを習得 できた	・地区が これまでの防災対策を見直し、課題を整理するきっかけ になった ・被災後の復興過程で地区防災計画に取り組む モデル
28-7 福瀬区 (P.89 参照)	独自の取組みがあるが、見直しが必要と考えていた	・ 防災意識を地区全体で再認識、具現化する契機 になった ・知識やノウハウ、継続的に地区住民全体で考える ツールとして活用 できた	・地区の現状や災害リスクに 気づき、取り組む機運が醸成 された ・市の 内陸部展開モデル となる

表 1 平成 28 年度モデル地区の取組成果

2. 地域防災力向上に関する既存の取組みとの関係・整合性

地区防災計画は、地区住民等が中心となり、これまでの取組みを整理して取組みの成果を有効に活用できるものである。

(1) 取組みの主な特徴

地区防災計画の策定を通じて、自主防災組織や消防団・水防団等これまでも地域で活動している人々に加え、地区の住民や事業者が協力し、地区の防災力向上に向けた実践的なルールをまとめ、共有することができる。



○ 地区の特性を踏まえた実践的な計画であること

- ・ 地区の過去の災害事例を踏まえ、想定される災害により発生する リスクを特定
- ・ そのリスクに応じた地区の 課題を抽出
- ・ 地区の目的やレベルに応じて課題に対する 対応策を検討

○ 地区住民等が主体的に参加する計画作成プロセスであること



(2) 市区町村等が実施する既存の施策との整理

市区町村等では、地域の実情や目的に応じて地域の防災力を向上させる取り組みを行っている。地区防災計画は、これらの既存の取組施策を統合的に整理したうえで、その地区の課題と対応策を検討して取りまとめることができる。

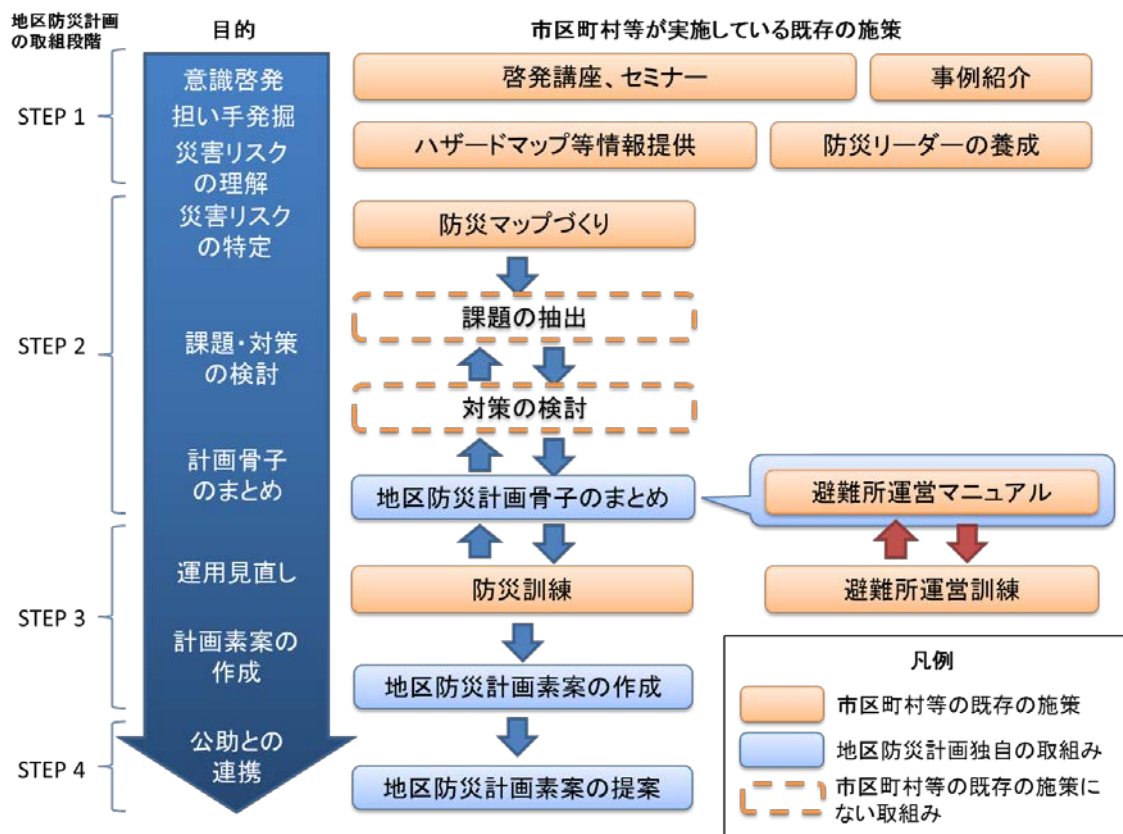


図3 市区町村等が実施する既存の施策と地区防災計画の関係（イメージ）

○ 地区の課題と対策をまとめる計画

地区防災計画の取組によって、市区町村等が展開する意識啓発や情報提供・人材育成に加え、災害リスクの特定、課題・対策の検討、計画骨子／素案の作成、訓練を通じた運用見直し、その他の継続的な活動などを、その地区の状況に応じ段階的に実施することができる。

○ 避難所運営マニュアル等の計画との関係性

既存の避難所運営マニュアルや自主防災組織運営マニュアル等をベースとして地区防災計画を策定する場合には、定型的なものにならないようその地区の災害リスクに応じた課題・対策を検討・整理し、その結果を反映させる必要がある。

(参考) 既存の取組みと地区防災計画を結びつけた事例

栃木県壬生町六美地区 自主防災会運営マニュアルを地区防災計画に



検討会の様子

壬生町六美地区(平成 27 年度モデル地区 P.63 参照)では、自主防災会としての運営マニュアルを整備済みであったが、実際に機能するかどうかの検証が必要であった。また、平日の昼間は高齢者が殆どで災害時の対応が困難な状況や、訓練内容や役割の見直しも必要であった。

そこで、自治会を対象に防災意識・防災力向上のアンケート調査を実施し、集計結果を分析、総合防災訓練を通じて運営マニュアルを検証し、地区防災計画としてまとめることとなった。

神戸市 「防災福祉コミュニティ」の計画を地区防災計画に



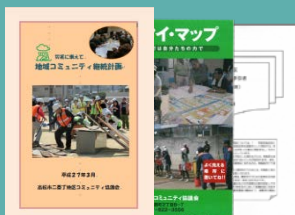
神戸市ホームページより

神戸市は、各地区において自主防災組織である「防災福祉コミュニティ」の結成等を支援している。防災福祉コミュニティでは、従前より市と連携し地域における防災に関する計画を策定してきた。

そこで神戸市は、平成 28 年 9 月 21 日に開催した神戸市防災会議において、「神戸市地区防災計画制度の運用に関する要綱」を定め、災害対策基本法第 42 条に基づき、地域防災計画改訂を前提に市側から各コミュニティに計画策定を促し、神戸市地域防災計画として位置付けていくこととなった。

(参照) <http://www.city.kobe.lg.jp/safety/fire/bokomi/>

高松市 「地域コミュニティ継続計画」を地区防災計画に



二番丁地区の計画等

高松市は、従前より、地域の実情に応じた実効性のある防災活動を推進するため、各地域コミュニティ協議会に対して、「地域コミュニティ継続計画」等の策定を促してきた。

高松市では、災害対策基本法の改正を機に、同法第 42 条に基づき、これを地区防災計画として位置付けている。

(参照) <https://www.city.takamatsu.kagawa.jp/22068.html>

3. 地区防災計画の取組プロセス

地区防災計画の策定に向けた取組みは、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る。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んでいくとよい。

○ 地区防災計画の取組みの多様性

地区防災計画は、地区の地理・地形や対象とする災害、災害による課題などの地区の特徴により多様となる。また、地区の範囲や主体、テーマ、計画の主たる内容なども地区によって異なるため、それぞれの地区の状況に応じ、次項のプロセスを参考に実施することが望ましい。

地区の特徴		取組みの特徴	
地理・地形	沿岸部	地区の範囲	テーマ／計画の主たる内容
	平野部		
	河川流域		
	中山間部		
対象災害種	津波	主体	要援護者対策 避難ルール(場所含む) 避難所運営 防災・避難マップ 教育啓発活動の計画 訓練の計画 資器材・備蓄品の確認点検 災害対策本部の役割分担 災害時の情報連絡体制 その他
	地震		
	火災		
	水害		
	土砂災害		
	その他		
災害脆弱性	高齢化		
	外国人・観光客		
	帰宅困難者受入		
	木造・密集		
	避難困難		
	孤立 その他		

表2 モデル地区の特徴と取組みの特徴の分類

計画作成段階と継続・発展段階の取組プロセス（例）

地区のこれまでの取組みに応じた推奨例

① 自主防災組織の活動がある地区

毎年、自主防災組織で初期消火やAED等の防災訓練はやっているけど…

STEP-1 基本的な取組体制を整える(2) P.12からの取組みを推奨

金栄校区 P.78参照

- ・自主防災組織メンバー以外の仲間を加え、地区防災計画について学ぶところから始めることが考えられる。
- ・訓練の後の振り返りで、実際に災害が起きたときにどのような状況になるか、地区の課題を具体的に考えるのもよい。

② 既に災害時の自主ルールがある地区

うちの地区では、先祖代々、災害時の避難先が決まっているから大丈夫。

STEP-2 課題と対策を検討し計画骨子をまとめる(1) P.19からの取組みを推奨

香良洲町地区 P.58参照

- ・古いルールが現在の地区の状況や想定される災害に合っているかどうか、改めて課題を見直すことが考えられる。
- ・新しい住民ともルールを共有し、様々な立場の人の視点で計画をまとめていくことが重要である。

③ 地区防災計画を作成した地区

計画は作ったけど、これで満足しているのか。これから何をすれば…

計画をPDCAサイクルで実践する P.27からの取組みを推奨

安渡地区 P.46参照

- ・計画をPDCAサイクルで実践し、発展させていく段階。
- ・後継者の育成や多様な主体の取り込み等により、活動を継続できる体制を作っていくことが重要である。

計画作成段階

STEP-1 計画準備

まずは、取組みの中心となるヒト集めから。関係者とともにゲームやワークショップを実施して、計画策定のイメージや気運を高める。

□ 基本的な取組体制を整える P.11～

- (1) 主な担い手を決める
- (2) 幅広い主体の参画を促し組織化する
- (3) 地区の範囲や活動の目的を決める
- (4) アドバイザーやサポーターを探す



□ 計画づくりに向けた気運を高める P.15～

- (5) 市区町村等の関係者と連携する
- (6) 計画策定の重要性や防災意識を共有する



クロスロード



防災運動会



避難行動訓練EVAG

□ 計画の基礎となるリスクや課題を考える P.17～

- (7) 身近なリスクを理解する
- (8) 地区の課題を抽出して共有する



避難所運営ゲームHUG



まち歩き・防災マップ作り



災害図上訓練DIG

市区町村の役割

- ・意識調査や説明会の実施
- ・意識や意欲のある地区から個別に声掛け
- ・ワークショップツールの提供
- ・アドバイザーの派遣支援
- ・サポーターの紹介
- ・ハザードマップ等の情報提供
- ・部署間の連携・情報共有

アドバイザーの役割

- ・計画の重要性や考え方の周知・啓発

サポーターの役割

- ・サポーターのスキルに合わせて参加、調整、ファシリテーション等

※ 各ツールについては、P.16にて詳述

継続・発展段階

継続的な取組みに向けた活動

計画を活用して、いざというときに地域コミュニティ地区の年中行事など、普段の活動に取り入れることも

□ 計画をPDCAサイクルで実践する P.27

- (1) 計画をPDCAサイクルで実践、検証する
- (2) 活動の効果を測る



STEP-2 計画骨子作成・実施・検証

計画策定の準備が整ったら、住民参加型のワークショップ等で課題を共有し、対策を考え、計画骨子にまとめ、訓練等で計画骨子の内容が実態に合うか検証する。

- 課題と対策を検討し、計画骨子をまとめる P.19～
- (1) 課題を共有し、特定する
 - (2) 課題に対する対策を検討する
 - (3) 計画骨子をまとめる



- 計画骨子に基づく活動を展開する P.21～
- (4) 計画骨子に基づく訓練等を企画し、実施する
 - (5) 計画骨子を検証する



要援護者避難支援訓練

STEP-3 計画素案作成・運用

これまでの活動結果をとりまとめて、計画素案を策定する。策定した計画をどのように運用するかも考える。

- 計画素案を策定し、運用方法を考える P.23
- (1) 計画素案を策定する
 - (2) 運用に向けた仕組みをつくる



市区町村の役割

- ・アドバイザー、ファシリテーターの派遣支援
- ・ワークショップツールの提供
- ・訓練実施支援
- ・アンケート調査実施支援
- ・行政の役割や災害対策に関する情報提供
- ・計画骨子／素案の確認調整

アドバイザーの役割

- ・地区の特性に応じた計画づくりの方法や計画素案への助言

サポーターの役割

- ・サポーターのスキルに合わせて参加、調整、ファシリテーション等

STEP-4 市区町村への提案

策定した計画素案について、市区町村の地域防災計画に盛り込むことを提案する。

- 計画素案を提案する P.24～
- (1) 計画素案を提案する

市区町村の役割

- 計画提案への対応
- ・計画素案の確認調整
 - ・計画素案を作成した地区へ計画提案を促進
 - ・計画素案を市区町村防災会議に諮る
- 他地区への水平展開
- ・先行事例の他地区への紹介（セミナーや説明会の実施、HP等での紹介）
 - ・マニュアルやガイドラインの作成

アドバイザーの役割

- ・先行事例の他地区、他市区町村への紹介
- ・市区町村に対し、計画提案への対応や水平展開に関する助言

継続的な取組みに向けた活動

ごとに効果的な防災活動を実施できるように、継続的な取組みを進める。無理なく、長く取り組むためには、継続には効果的。

- 活動が継続する体制をつくる P.28～
- (3) 後継者を育成する
 - (4) 知見を可視化、継承する
 - (5) 多様な活動主体をメンバーにする
 - (6) 活動資金を確保する



防災×宝さがしイベント

- 継続のモチベーションを高める P.30～
- (7) 成果を外部に公表し、共有する



地区防災計画フォーラム

3. 1 計画準備（STEP-1）

(1) 主な担い手を決める

ガイドライン
P. 29～ 参照

- 地区防災計画の策定には、中心となって活躍する担い手（人や組織）が必要である。
- 担い手を決めるに当たり、既存の組織（自主防災組織、町内会・自治会、商店街組合、小学校区協議会、マンション管理組合等）を活用することが考えられる。
- 地区のこれまでの取組状況等に応じて、ゆるやかな集まりから始めても、正式な体制を構築してから始めても、どちらでもよい。
- 地域活動に積極的に取り組んでいる人や地域の事情（歴史や地理等）に詳しい人、過去に災害経験を持つ人、防災に感心のある人などに声をかけ、仲間を作るとよい。

取組事例

平成 26 年度モデル地区 P. 46 参照

安渡地区（岩手県大槌町）

東日本大震災の津波被災後、町内会の再編成を行い、新設町内会に安渡町内会防災計画づくり検討会を設置して安渡地区津波防災計画を作成した。



安渡防災検討会の様子

なお、地域防災に関する代表的な取組みである、自主防災組織、消防団・水防団と、地区防災計画の概要を整理すると、以下のとおりである。

	地区防災計画	自主防災組織	消防団・水防団
根拠法令	災害対策基本法（災対法） 第 42 条第 3 項、 第 42 条の 2	災対法第 2 条の 2 第 2 号 （語句定義のみ） （自主防災組織（住民の隣保協同の 精神に基づく自発的な防災組織）	消防団：消防組織法第 9 条、第 18 条 水防団：水防法第 5 条、 第 6 条
主体 （実態）	市町村内の一定の地区内 の居住者・事業者 （災対法第 42 条第 3 項）	組織加盟（参加）した地域住 民 （自治会等の既存の団体を活用 した組織化が一般的）	任命された地域住民 （基本的には年齢要件で入団 できる地方公務員）
対象 区域	市町村内の一定の地区内 で自由に設定 （災対法第 42 条第 3 項）	定義なし （町会、自治会単位レベルが多 い）	市町村の条例で区域規定 （消防組織法第 18 条第 1 項） （水防法第 6 条第 2 項）

表 3 自主防災組織、消防団・水防団と地区防災計画の取組概要の整理

(2) 幅広い主体の参画を促し組織化する

- 防災士や地域防災リーダー（各地域で活躍する防災活動を行う者）、民生委員、保健師などの幅広い主体が参画することにより、災害時の役割分担など、より具体的な取組みについて話し合いができる。
- 学校や幼稚園、保育園、高齢者福祉施設などの施設と連携するのも効果的である。
- 自主防災組織や町内会・自治会等の既存の組織内に防災のための分科会を設ける、責任者や連絡調整等の役割分担を決めることも効果がある。
- 新しい担い手にも積極的に参加してもらえよう、若手に担当を任せたり、役割を固定化せず交代制にしたりするなど、工夫するとよい。

取組事例

平成 28 年度モデル地区 P. 83 参照

片平地区（宮城県仙台市）

地区のまちづくり会の中に防災活動を位置付け、多様な関係者との連携を可能にしている。「災害に強いまちづくり委員会」は委員長を片平地区連合町内会長兼まちづくり会長、副委員長を地区の指定避難所、補助避難所の施設管理者とし、仙台市の推奨する「地域版避難所運営マニュアル」を作成している。

これらの活動や防災訓練の運営等においては、同地区の仙台市地域防災リーダー（SBL）が活躍している。



防災訓練での SBL の活躍



地区防災計画の取組み前に作成していたマップやマニュアル等



(3) 地区の範囲や活動の目的を決める

 ガイドライン
P. 21 参照

- 地区防災計画が対象とする「地区」の範囲を決める。(P. 11 表 3 参照)
- 町内会単位、町内会連合単位、小学校区単位など、地区の範囲は自由に設定できる。参加者のなかで話し合っで決めるとよい。
- 一つの地区だけで解決が難しい場合は、他の地区（同一市区町村内でなくても可）と連携して解決策を探ることも可能である。
- 平常時の継続的な活動を通して、地域コミュニティを維持・活性化することにより、地域防災力を向上させることが大切である。取組主体の中で何を目標として活動するのかを話し合っで決めておくとい。

取組事例

平成 26・27 年度モデル地区 P. 50・69 参照

三木地区（石川県加賀市）・吉崎地区（福井県あわら市）

三木地区では、公民館を中心に防災活動に取り組んでいたが、津波からの一時避難場所として県境を越えて隣接する吉崎地区内の小学校を想定していたため、同地区と合同で取組みを進めることが効果促進に必要であった。そこで、県境を越えた避難計画の策定等に取り組むこととした。



吉崎地区で県境を越えた
ハザードマップを作成した様子

(4) アドバイザーやサポーターを探す

ガイドライン
P. 12 参照

- 災害リスクに関する情報提供や意識啓発、必要な助言を「アドバイザー（専門家）」から適宜得られるようにすることが望ましい。
- 当該地区を管轄する市区町村の防災担当部署等に照会し、地域防災やまちづくりに詳しい大学教授や研究者等の専門家や地域の防災アドバイザー等の紹介を受けることも考えられる。
- アドバイザーのほかに、防災・まちづくりに知見や活動実績がある団体（NPO 等）や、防災士等の地域で活躍する防災リーダー等に「サポーター」として参加してもらうとよい。地区の特性やこれまでの取組状況に応じて効果的な進め方を企画し、関係機関と調整するほか、ワークショップを運営する「ファシリテーター」としての役割を担ってもらうと、活動の継続につながりやすい。

取組事例

平成 27 年度モデル地区 P. 79 参照

五明地区（愛媛県松山市）

地区の自主的な避難基準検討にあたり、松山市役所や松山地方気象台から専門的な知見を得ることができた。



名称	制度開始	実施主体	累計人数	詳細(WEB サイト)
静岡県ふじのくに防災士	平成 8 年度	静岡県	2,462 名 (平成 28 年度末現在)	https://www.pref.shizuoka.jp/bousai/e-quakes/manabu/fujinokunibousaishi.html
中越市民安全防災士	平成 18 年度	公益社団法人 中越防災安全推進機構	547 名 (平成 28 年 9 月末現在)	https://www.chiikibousairyoku-center.com/
津市民防災大学	平成 19 年度	津市	262 名 (平成 28 年度末現在)	http://www2.bosai.city.tsu.mie.jp/bousai/folder66/post-46.html
仙台市地域防災リーダー(SBL)	平成 24 年度	仙台市	638 名 (平成 28 年度末現在)	http://www.city.sendai.jp/gensaisuishin/kurashi/anz/en/saigaitaisaku/sonaete/taisaku/sbl.html
防災士	平成 15 年	特定非営利活動法人 日本防災士機構	128,252 名 (平成 29 年度末現在)	http://bousaisi.jp/

表 4 地域で活躍する防災リーダーの例

(5) 市区町村等の関係者と連携する

ガイドライン
P. 21 参照

- 市区町村からハザードマップ等入手し、地域防災計画に記載されている住民の避難方法や防災に係る方針等を把握する。
- 市区町村の関連部署（防災／福祉／まちづくり）や、図4に示す地域住民等の取組を支えるアドバイザー、サポーター等と地区防災計画に取り組む目的を共有し、連携を図る。

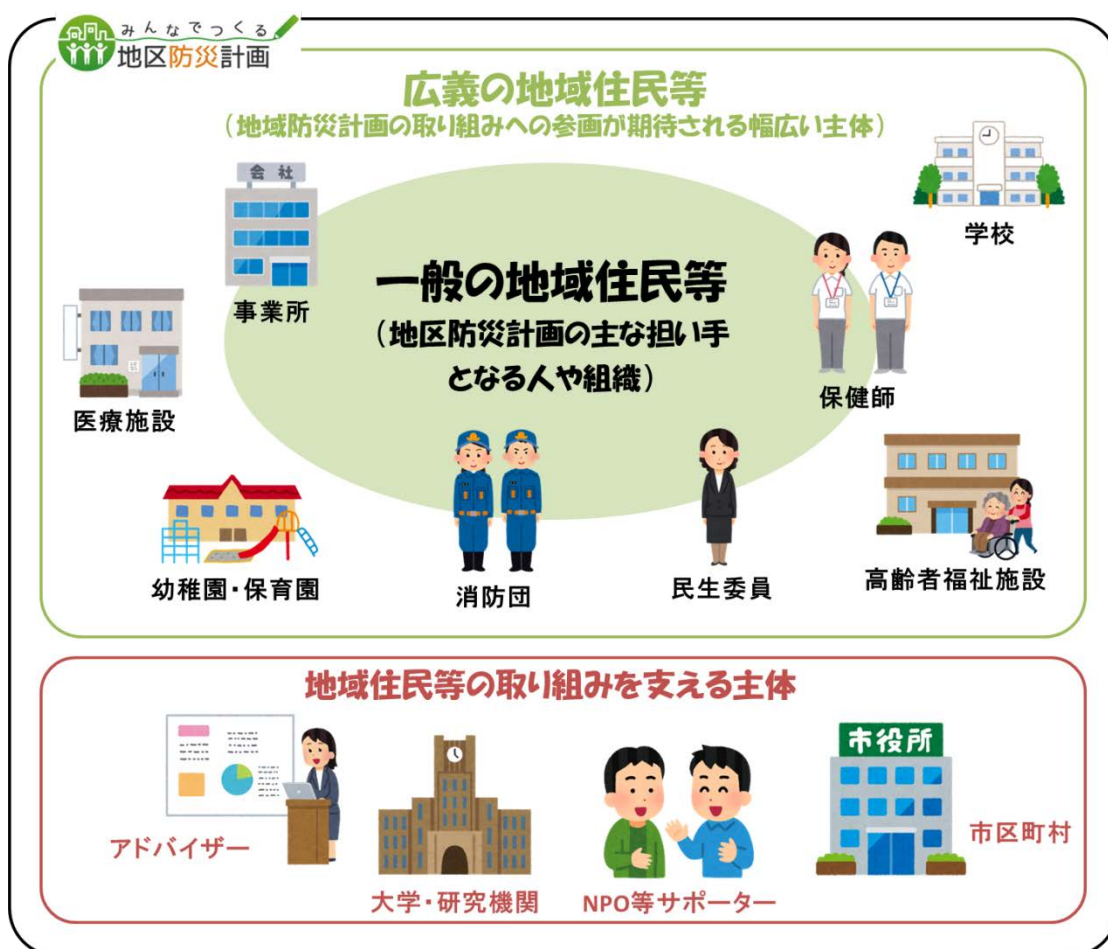


図4 地区防災計画の取組みとの連携が期待される主体（イメージ）

(6) 計画策定の重要性や防災意識を共有する

- 地区防災計画とは何か、その必要性について、参加者全員が共通認識を持ち、防災意識を共有しておく必要がある。
- まずは市区町村の防災担当部署等に相談し、意見交換のためのワークショップ等を実施するとよい。
- クロスロード等の防災教育教材、避難行動訓練（EVAG）や避難所運営ゲーム（HUG）等の防災体験ゲームなど、防災を学ぶツールを活用したワークショップ等を実施するとよい。
- 他に、防災訓練をシミュレーションした防災運動会や防災キャンプ等のイベントを開催するのも、防災意識の共有によい。

名称	内容	詳細(WEB サイト)
クロスロード	災害時の切迫した状況下での判断や行動を二者択一で選択していくカードゲーム。緊急時対応への心構え(多様な選択肢があること)を学習できる。	http://maechan.net/crossroad/toukou.html
災害図上訓練(DIG)	地図上の訓練。地区に災害が発生したことを想定し、入手した情報を整理しながら、災害の状況、予測される危険等の情報を大地図に記入していくことで対策が学習できる。	http://www.pref.shizuoka.jp/bousai/e-quakes/manabu/
避難所運営ゲーム(HUG)	避難所運営シミュレーションゲーム。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を模擬体験できる。	同上
避難行動訓練(EVAG)	災害時の避難行動を体験するシミュレーションゲーム。豪雨災害の発生を想定し、子どもや一人暮らしの若者、妊産婦、高齢者、外国人等の地域の様々な人になりきって、様々な事情を抱えた住民の避難行動を考える。	http://www.jce.co.jp/business/research_dev/07/
防災運動会	防災訓練をシミュレーションした運動会(担架リレー、バケツリレー、土嚢積みリレー、防災クイズ等)。地区行事とともに実施することができ、幅広い年代が参加できる。	—

表 5 防災体験ゲーム等の例



クロスロードを活用したワークショップ



DIG を活用したワークショップ



EVAG を活用したワークショップ

(7) 身近なリスクを理解する

ガイドライン
P. 25～ 参照

- 市区町村の地域防災計画やハザードマップ、国・都道府県等による災害被害想定資料等、収集した情報から、地区で想定される災害リスクを考察する。過去の災害記録を調査するのもよい。
- アドバイザー等の指導のもと、地区の災害図上訓練（DIG）や防災まちあるき・マップ作り等を通して、身近な災害リスクを確認するとよい。

取組事例

平成 26 年度モデル地区 P. 59 参照

二番丁地区コミュニティ協議会（香川県高松市）

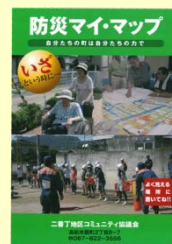
地区内にある香川大学の支援により、学生とともにまち歩きや防災マップ作りを実施した。



まち歩きの様子



作成されたコミュニティ防災マップ



取組事例

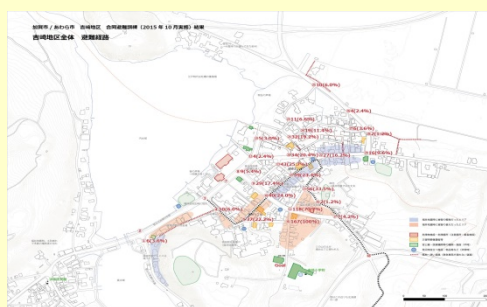
平成 27 年度モデル地区 P. 69 参照

吉崎地区（福井県あわら市）

すでに隣接する加賀市三木地区で作成されていた、津波避難経路を明示した「命の道マップ」を基に、避難訓練時の移動経路を調査し、両地区協働でつくった避難マップと照らし合わせ、今後の取組みに反映させた。



両地区合同での災害図上訓練 DIG



吉崎地区で検討された避難経路マップ

- 地区の自然特性（地理・地形、災害経験等）や社会特性（人口構成、土地利用等）を踏まえて、災害リスクに対する課題を抽出する。
- ワールド・カフェ ※¹、災害エスノグラフィー※²等のグループワークのワークショップを通じて、多様な参加者がそれぞれの立場で課題を抽出・共有することで、参加者同士の理解が深まるとともに、共感及び一体感が生じ、参加者の主体性の向上にもつながる。
- 周辺の地区住民等に対してアンケート調査を実施すると、様々な意見を抽出できるとともに、防災意識を高める機会にもなる。

※1 ワールド・カフェ

4～5 人のグループメンバーが度々入れ替わることで、様々な意見を出し合うワークショップ手法。カフェのようにリラックスした雰囲気の中で、対話「ダイアログ」を通じて参加者同士の信頼関係を築き、創造的な価値観を生み出すことが狙い。

※2 災害エスノグラフィー

災害経験を KJ 法等により論理化・構造化し、教訓や課題をまとめる方法。内閣府 災害被害を軽減させる国民運動の「一日前プロジェクト」で紹介されている、災害経験者の様々なエピソードを活用できる。

3. 2 計画骨子作成・実施・検証（STEP-2）

(1) 課題を共有し、特定する

- 地域の住民が参加するワークショップ等を開催し、抽出された様々な課題を周辺の住民と共有し、意見をもらうことで、検討すべき課題を特定する。なお、女性や高齢者、学校の先生や学生、企業など、性別や世代、職業にかかわらず、多くの人の意見を得ることが必要である。

取組事例

平成 27 年度モデル地区 P. 68 参照

東神田 3 丁目地区（新潟県長岡市）

自主防災組織を結成してすぐに多くの取組みを進めようとしていたが、テーマを絞って少しずつ対策を講じていくこととした。

まずは関心の高い災害時要援護者支援についての取組みを、行政の防災部局、福祉部局と協働して始めることとした。



要援護者の支援方法の検討

行政の取組例

平成 27 年度モデル地区 P. 72 参照

矢作北学区（愛知県岡崎市）

行政がどこまで支援可能で何が支援できないのかを明確に示した上で、課題を具体的に検討した。



(2) 課題に対する対策を検討する

ガイドライン
P. 22～ 参照

- 住民参加型のワークショップ等により、地区の特性やこれまでの取組みを踏まえて、(1)で特定された課題に対する対応策を検討する。
- 当該地区の特性（ヒト、モノ、カネ、情報等）を活かし、対応策（アイデア）を検討する。
- ①平常時／②災害直前／③災害時（初動・応急期）／④復旧・復興期のそれぞれの防災活動について、誰が、何を、どのように実施するかを具体的に検討することが望ましい。

取組事例

平成 27 年度モデル地区 P. 80 参照

高浜地区（愛媛県松山市）

地区内に観光港や JR 駅を有することから、避難所運営に地域外の方の避難を想定。避難所運営訓練、避難所レイアウトを検討した。



避難所の配置図



避難所運営訓練の様子

①平常時	②発災直前	③災害時	④復旧・復興期
・ 防災訓練、避難訓練 ・ 活動体制の整備 ・ 連絡体制の整備 ・ 防災マップの作成 ・ 避難路の確認 ・ 指定緊急避難場所や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 ・ 食糧等の備蓄 ・ 救助技術の取得 ・ 防災教育等の普及啓発活動	・ 情報収集・共有・伝達 ・ 連絡体制の整備 ・ 状況把握（見守り・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	・ 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	・ 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			

表 7 防災活動の例

（出典：ガイドライン P. 24 より）

(3) 計画骨子をまとめる

- 対策の検討結果を計画骨子としてまとめる。
- 計画骨子にまとめる際、まずはこれまでの検討結果から共有された項目や内容を簡潔に書き出していき、その中から計画骨子に盛り込むべき内容を決定し、項目の順序を整理する。
- 継続的な活動を通じて見直しを行い、徐々に改訂・充実させていくことが望ましい。

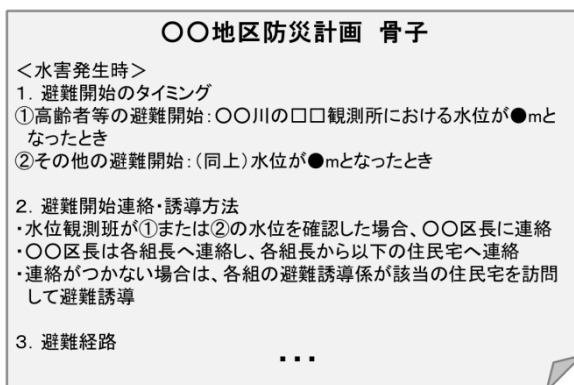


図5 計画骨子のイメージ

(4) 計画骨子に基づく訓練等を企画し、実施する

 **ガイドライン**
P. 40～ 参照

- 計画骨子にまとめた内容に基づき、避難訓練等の各種訓練や活動を企画する。
- 各種訓練等の企画にあたっては、計画骨子の内容が実現できるかを確認できるように、目的や参加者、実施方法、検証ポイント等を実施前に設定し、実際の災害発生を想定した実践的なものとするのが望ましい。
- 訓練で参加者が感じたことや反省点等を記録し、共有するために、訓練後のアンケート調査や反省会の開催などもあわせて企画しておくがよい。

(5) 計画骨子を検証する



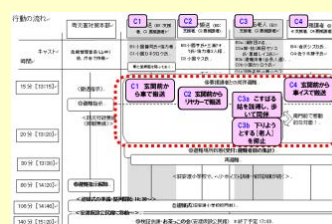
- 各種訓練等の活動を踏まえて、計画骨子の内容を検証する。
- 訓練参加者に対するアンケート調査の結果や反省会での指摘内容を踏まえ、計画骨子を修正すべき点があるか確認する。

取組事例

平成 26 年度モデル地区 P.46 参照

安渡地区（岩手県大槌町）

要援護者避難支援に関して見直された地区のルールに従い訓練シナリオを作成し、合同防災訓練の中で行われた要援護者避難支援訓練と検証会議を通じてシナリオの実行性・妥当性を検証した。その検証結果を踏まえ、地区防災計画素案を見直した。



安渡地区での訓練で用いられた
訓練シナリオ

3. 3 計画素案策定・運用（STEP－3）

(1) 計画素案を策定する

- STEP－2でまとめた計画骨子をもとに、訓練等の活動に基づく検証の結果を踏まえ、計画素案を策定する。
- 計画素案は、周辺住民が理解できるようわかりやすく、手にとってもらいやすい内容や形式に取りまとめ、策定することが望ましい。

(2) 運用に向けた仕組みをつくる

- 平常時の地区の活動を地区防災計画の運用に展開するための仕組みや体制を検討する。
- 定期的に、多様な訓練の実施、資器材の点検、教育・啓発のためのイベントや自主講座の実施及び計画の見直し等、平常時の活動に関する年間計画を作成し、関係機関と連携してその実行体制を検討しておく、
- 平常時に活動を継続するための工夫として、「防災」だけではなく例えば「地区の魅力づくり」等の視点で計画を実施し、改訂していくための工夫も検討するとよい。(3.5 参照)

取組事例

平成 28 年度モデル地区 P.83 参照

片平地区（宮城県仙台市）

片平地区では、これまでのまちづくり／防災活動の成果を踏まえて、地区の歴史・地形、過去の災害被害、避難所の場所や機能等について楽しみながら学ぶことができる「防災×宝探し」を企画・実施した。片平丁小学校の5、6年生、片平地区子どもまちづくり隊の中学生、まちづくり活動を支援する大学生、東北大学の留学生、一般参加者など、多様な主体を取り込む機会となった。



子どもたちが夢中で参加



東北大学の留学生も参加

3. 4 市区町村への提案（STEP-4）

(1) 計画素案を提案する

 ガイドライン
P.36～ 参照

- 策定した計画素案を市区町村防災会議に提案する。
- 市区町村が計画素案の内容を確認し、地域防災計画内での位置付け等について検討する必要があるため、提案前から早めに、市区町村担当部署と相談することが望ましい。

<災害対策基本法 第42条の2>

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。

（提案時に必要なもの） ※災害対策基本法 施行規則第1条を参照

- ① 提案書（提案を行おうとする者全員の氏名及び住所（法人は、名称及び主たる事務所の所在地）
- ② 地区防災計画の素案
- ③ 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（住民票、登記事項証明書等）

※③については提出先の市区町村にお問い合わせください。

行政の取組例

平成26年度モデル地区 P.46 参照

安渡地区（岩手県大槌町）

大槌町役場は、安渡地区で開催される「安渡町内会・大槌懇談会」や町内会・町合同防災訓練、検証会議に出席し、交流を深めて相互の信頼関係を醸成した。

安渡地区の地区防災計画は、『大槌町地域防災計画』に「資料編」として掲載されている。



安渡地区防災計画



図6 44モデル地区における地区防災計画の策定状況
(内閣府調べ 平成29年3月末時点)

（参考）地域防災計画を改訂した事例

○ 岩手県大槌町：資料編として「計画」を添付（平成 26 年 3 月改訂）

提案した地区：安渡地区（平成 26 年度モデル地区 P. 46 参照）

大槌町地域防災計画 本編 第 1 章 総則

第 1 章 総則

第 3 地区防災計画との関係

この計画は、大槌町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における防災活動に関する計画（「地区防災計画」）について定めることができる。（災害対策基本法第 42 条）

改訂・追加した部分

資料編

地区防災計画

（安渡地区防災計画（平成 26 年 10 月策定））

安渡地区津波防災計画

～ 東日本大震災の教訓を次世代に継承する ～

【2013 年 10 月版】

安渡町内会

○ 静岡県富士市：本編の文を修正し、資料編に地区一覧（計画名）を追加（平成 28 年 2 月改訂）

提案した地区：富士駅南地区（平成 26 年度モデル地区 P. 55 参照）

（本編（一般対策編）の 26 ページ）

【修正後】平成 28 年 2 月

第 21 節 地域住民及び事業者による地区内の防災活動の推進

市内一定地区内の住民及び当該地区に事業所を有する事業者は、必要に応じて、当該地区における自発的な防災活動に関する計画を作成し、これを地区防災計画として定めることができる。ただし、地区防災計画の内容が、市地域防災計画に抵触しないよう、作成段階から市と調整を図るものとする。市は、富士市地域防災計画に地区防災計画を位置付けるよう市内の一定地区内の住民及び当該地区に事業所を有する事業者から提案を受け、必要があると認めるときは、富士市地域防災計画に地区防災計画を定めることができる。

【修正前】平成 27 年 2 月

第 21 節 地域住民及び事業者による地区内の防災活動の推進

市内の一定地区内の住民及び当該地区に事業所を有する事業者は、必要に応じて、当該地区における自発的な防災活動に関する計画を作成し、これを地区防災計画の素案として富士市防災会議に提案することができる。（以下変更ないため略）

改訂・追加した部分

資料編

資料 11-18

地区防災計画策定地区一覧

No.	地区名	計画名	計画の概要	策定年度
1	富士駅南地区	富士駅南地区防災計画	- 地区の特徴、被害想定 - 活動の流れ - 地区を支える団体の活動 - 防災まちづくりの構成 - 避難所運営 - 自主防災会 - 地区として行う防災活動 - 企業・団体との連携推進	平成 27 年度

○ 兵庫県宝塚市：新章（第 2 章）を追加し、計画概要を掲載（平成 28 年 6 月改訂）

提案した地区：中山五月台中学校区（平成 27 年度モデル地区 P. 76 参照）

第 3 部 地区防災計画

章・節	計画名
第 1 章 本市地域防災計画と地区防災計画	
第 1 節 地区防災計画を地域防災計画に定める目的、基本方針等	
第 2 章 本市地域防災計画に定める地区防災計画	
第 1 節 各地区における地区防災計画	

改訂・追加した部分

第 2 章 本市地域防災計画に定める地区防災計画

第 1 節 各地区における地区防災計画

第 1 「中山台コミュニティ地区」地区防災計画

1 計画の名称
中山台コミュニティ地区防災計画

2 活動の基本方針及び目標
大規模災害が発生して孤立し、ライフラインが停止した状況下でも、地域が一丸となって、被災からの一層回復を自分たちで生き延びることができることを目標とする。

3 計画の対象範囲（範囲）
宝塚市立中山五月台中学校区（中山台コミュニティエリア）の全住民

4 活動主体及び活動団体
中山台コミュニティ災害対策委員会
宝塚市立中山五月台中学校区（中山台コミュニティ）における防災の取り組みを推進するために、自治会、管理組合、学校及び施設の代表者で構成される組織

【中山台コミュニティ災害対策委員会】
中山台自治会、中山五月台自治会、中山五月台七丁目自治会、中山五月台六丁目自治会、中山台ラヴェル自治会、ジャルダン寺基自治会、フッキング寺基自治会、フッキング宝塚中山寺基自治会、宝塚中山寺基自治会、中山五月台七丁目自治会、ジャルダン寺基管理組合、セーリオ宝塚自治会、第六地区中山市民生児童委員連絡会、中山五月台小学校、中山五月台小学校、中山五月台中学校、中山五月台幼稚園、宝塚東高等学校、宝塚市立中山五月台幼稚園、青葉福祉会中山ちどり、アクティブライフ中山俱樂部、クラレテクノ株式会社

5 地区の特性
高齢化率が高く、山間部を創って開発した坂の多い住宅地である。
また、土砂災害警戒区域も広範囲に存在し、1つの指定避難所と手廻避難所は、その中に位置している。

6 対象とする災害
地震及び土砂災害

3. 5 継続的な取組みに向けた活動

計画は作って終わりではない。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しておくことが重要である。

平常時の活動を通じて様々な関係者を巻き込み、計画をより実効性の高いものに発展させていくことが望まれる。



(1) 計画を PDCA サイクルで実践、検証する



ガイドライン
P.44 コラム 参照

- 平常時、計画に基づく訓練等の活動を記録するとともに、災害時にも可能な限り記録を残し、これらを活用して、計画の実践・検証を行い、改善する。
- なお、防災関連情報の更新や、気候変動や開発等に伴う地区の自然環境の変化、時間の経過に伴う人口・社会の変化、さらに地区の担い手の変化等に合わせて、定期的に計画を見直し、その都度改訂していくことが重要である。

(2) 活動の効果を測る（定量評価）

- 活動の効果を測定するための調査を行うとよい。
- これによって、効率的な活動の展開に役立つとともに、新たに取り組むべき課題を抽出することが可能となる。
- 活動の効果について、アドバイザー等の助言を得ることも有益である。

(3) 後継者を育成する

- 若手メンバー等、次世代の後継者を育成し、継続的な取組体制を構築する。
- 若手メンバーによる柔軟な発想を活かせるような役割分担を行うことが望ましい。
- 後継者となる人材が中心となって、外部の講座やセミナーから得られた知識や経験をもとに、情報共有や計画の見直しを提案することも重要である。

取組事例

平成 28 年度モデル地区 P. 83 参照

片平地区（宮城県仙台市）

地区のまちづくり活動の一環として、若手メンバーが防災学習プログラムを取り入れた宝探しゲームの企画+運営を主体的に担った。



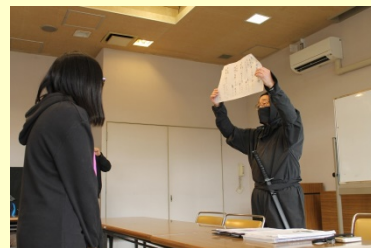
若手メンバーの活躍

取組事例

平成 28 年度モデル地区 P. 83 参照

片平地区（宮城県仙台市）

「片平地区子どもまちづくり隊」を組織し、片平丁小学校や五橋中学校と連携し、まちづくりへの活動意欲を有する中学生の活動の場として各種防災イベントに積極的に参加させるなど、ジュニア SBL（仙台市地域防災リーダー）の育成に取り組んでいる。



宝探しゲーム参加者への認定証の授与

(4) 知見を可視化、継承する（世代交代を可能にする）

- 取組主体が持つ知見（アイデアや経験、計画策定ノウハウ等）を、イラストや文書等に整理して可視化し、後継者となるメンバーに継承する。
（特に町内会・自治会等を主な担い手とする場合、円滑な世代交代は重要な課題であり、後継者に適切に伝えていく必要がある。）

(5) 多様な活動主体をメンバーにする（裾野の拡大）

- 活動の裾野を拡大するため、多様な活動主体をメンバーとして参加させる。
- 既存の計画や活動内容について、新メンバーによる新しい視点を取り入れることで、より多くの人に共感を得る内容に充実させていくことが望ましい。
- 防災学習に取り組む小・中学校や、地域活動に積極的な商店街などに声をかけ、誰もが参加しやすい方法を模索するとよい。
- 音楽やアート、観光、スポーツ等の若い人が集まるイベントや、地区のお祭り等の催事、子ども会、子育てイベント等の機会を活用し、地域コミュニティの活動に新しい発想の「防災活動」を位置付けていくことが重要である。

(6) 活動資金を確保する

- 継続的な取組みのための資金を確保する。
- 訓練実施や啓発等の活動には一定の予算が必要な場合があるので、まちづくりや住民自治活動に関する各市区町村の助成金を活用するとよい。PTAのバザーや地域活性化グループのコミュニティビジネス等の活動を参考に、助成金以外の資金獲得方法も検討するとよい。
- また、地域の支援に積極的な地元企業からの協賛を依頼したり、資器材の貸与等を小・中学校、商店街等に協力依頼したりするなど、検討することも必要である。

(7) 成果を外部に公表し、共有する

- 策定された計画を外部に積極的に公表することで、他地区やアドバイザー、専門家等との意見交換の機会が得られるため、活動の継続に向け、取組主体のモチベーションの維持につながる。
- ただし、氏名、住所、写真等、個人情報に関する内容や著作権等について細心の注意を払い、本人の承諾を得られない場合は当該部分を非公開とすることも必要である。



地区防災計画フォーラムでのモデル地区の発表



吹田市で行われた地区防災計画普及セミナー
モデル地区自治会の発表

【コラム】地区防災計画の継続的な取組みを通じて目指す方向性とは

(1) 地区の自律性・内発性を向上させる（自治能力の向上等）

- 自らの災害の危険性を把握し、それぞれについて具体的に対応策を検討し、決定、実行することを継続的に繰り返すことにより、地域住民等による自律的・内発的な課題解決能力を強化できる。

地区のガバナンスの向上

行政が（上から）地区の防災対策を立案するのではなく、生活者が主体的に、身近な生活環境における危険性の把握に努めて、対応策の検討を重ねていく。そこから、下から組み上げる、防災を契機とする地区のガバナンス（意思決定や合意形成を行う力）が醸成されてくることになるのではないかと（グラスルーツのガバナンス）。地区防災とまちづくりを行う主体や方法は同じであることから、それらは相乗的に展開されていくこととなる。そうした取組みの数々が全国には多様に存在しているので、それらに学び、自らの地区防災に取り入れていこうとする姿勢も大切なのではないかと。

専修大学 人間科学部社会学科 大矢根 淳 教授

(2) 地区の多様性が取組みを継続させる

多様性と継続性 地区防災計画からつながる未来

次の世代にどのような価値ある未来を手渡したいか。地区防災計画に取り組むと自然と目線が未来に向く。

一つの課題に一つの解決策があればよいが、それらが同時多発的に様々な要因で発生し様々な結果をもたらす事態には、一つの解決策では対応できず、様々な解決策を組み合わせて対応する必要がある。

災害は不確実性が高く多様であるため、地域が適応し続けるためには、地域というひとつの単位集団がより多様であり、本来変わり難いはずの日々の住まい方の“常識”にとらわれず、柔軟に未知のまたは未体験の事態を理解する必要がある。

地区防災計画は、多様性と継続性を重視する概念であり制度である。多様性とは、互いの共通点を見つける努力をし、違いをコントラストと認めること。継続性とは、地域に対する所属意識、貢献意欲の高揚、共通目的を共有し、日々の住まい方を見つめなおすことにある。その目線を未来に継ぎ、次世代へ繋げることは、即ち地区防災計画の継続的な取組みに他ならない。

香川大学四国危機管理教育・研究・地域連携推進機構 地域強靱化研究センター
磯打 千雅子 特命准教授

4. 地区防災計画を普及促進させるための課題と課題解決の方向性

4. 1 市区町村内での水平展開

これまで地区防災計画の策定支援を行ってきた市区町村では、市区町村内の他の地区への水平展開に向け、市区町村と地区にとって、(1)啓発・着手、(2)育成・レベルアップ、(3)継続の各段階における課題と解決など、以下のような方向性をとることが必要である。

4. 1. 1 市区町村にとっての課題と解決の方向性

(1) 啓発・着手段階

課題

解決の方向性

② 制度の理解不足

- ・ 取組みの担い手となりそうな人や組織（団体）を訪問し、計画作成の意義や趣旨を説明する。
- ・ 定期的に説明会を開催する／開催頻度を増やす。
- ・ 防災に無関係な各種イベントを活用し、啓発の機会を創出する。
- ・ 広報誌やインターネット等の媒体を活用し、モデル地区等の取組事例を紹介する。

③ 主体の発掘

- ・ 防災活動に積極的な人や組織、防災活動を行っていない団体に対し、主体となるよう働きかける。

③ 地域におけるリーダーの養成

- ・ 市区町村による養成講座など、防災に関する知識や技術を習得する資格取得支援を通じて、地域の防災リーダーとなる人材を育成する。
- ・ まちづくりや福祉分野の NPO 等の人材に対し、地域防災全般や地区防災計画等の教育・研修の機会を設ける。それにより、地域と密接な関わりをもつ人材の地区防災計画の取組みへの参画を促すとともに、各分野における「防災の主流化」をめざす。

(2) 育成・レベルアップ段階

課題	解決の方向性
① アドバイザーの確保	・ <u>支援のためのアドバイザーを探し、紹介する。</u>
② 多様な主体との連携促進	・ <u>市区町村内の防災関係課室と地域担当の他課室（まちづくり推進、地域振興、福祉、観光等）との横連携</u>するにより、支援施策を行う。 ・ 学校など<u>避難所となり得る施設管理者や消防団等の協力組織と連携</u>を図る。 ・ <u>まちづくり、福祉、防災等各分野で活躍する NPO 等との連携を促進</u>させる。
③ 住民自治協議会の活動の発展	・ <u>既存の住民自治協議会が、事業の一つとして計画策定に取り組む。</u>それにより、住民自治と防災の両面での効果が期待できる。

(3) 継続段階

課題	解決の方向性
① 行政による継続的な支援体制の構築	・ 担当職員が異動等で交代しても支障が出ないように<u>ノウハウを残し、中長期計画を立てて継続的な活動を支援</u>する。 ・ 行政職員がファシリテーターとして補助し、地区が活動を継続できるようアイデア等を提案する。 ・ 地区の取組みをバックアップできる職員を育成するため、<u>民間研修の受講等を通じてスキルアップ</u>させる。
② 後継者の育成支援	・ 若年層が参加しやすい、<u>防災と無関係な活動を行う主体に対し、防災プログラムの追加等</u>を働きかける。
③ 陳情型となった場合の対応	・ 地元企業からの協賛金を募るイベントを開催するなど、<u>補助金に頼らないアイデアを提示</u>する。 ・ <u>ワークショップ運営ノウハウを持つ団体と提携</u>する。

4. 1. 2 地区にとっての課題と解決の方向性

(1) 啓発・着手段階

課題

① 他地区との連携や機会づくり

解決の方向性

- ・ 他地区との情報交換を行い、活動のためのヒントを得る。
- ・ 合同避難訓練など、他地区と連携した活動を実施する。

(2) 育成・レベルアップ段階

課題

① 無関心層の参加促進

解決の方向性

- ・ 観光振興やまちづくりなどの各種イベントに防災を考えるプログラムを取り入れるなど、誰もが参加したいと思える企画を考え、実施する。

② 取組プロセスの明文化

- ・ ワークショップ、訓練などを実施するごとに、「書類で記録を残すこと」を意識的に行う。これは、参加する地区組織にとっては、基礎的なガバナンス能力向上のトレーニングになる。また、当該地方公共団体にとっては、過年度の予算措置の根拠となるとともに、他地区が照会する際に役立つ、水平展開に必要な諸情報である。

③ 計画策定の方法

- ・ 計画立案を支援するアドバイザーや、市区町村や連携先の協力を得て、計画骨子や素案を策定しやすい手法を検討する。
- ・ 既に策定した地区からアドバイスやノウハウを得る。

(3) 継続段階

課題

解決の方向性

① 取組みの継続方法

- ・ 市区町村と定期的に連絡を取り合い、地区での取組みの進捗状況を共有するとともに、アドバイザーや連携先の紹介など、適宜継続のためのアドバイスをもらう。

② 地区防災マネジメントの構築

- ・ 地区防災のために新しい担い手組織をつくるのではなく、平時の地域の担い手に日常業務の延長線上で無理なく取り組める工夫が必要。その上で、担い手をゆるやかに結ぶ情報手段や場の提供等の支援を行政が担う必要がある。

③ 視野の拡大

- ・ 従来の活動方法を見直し、若年層や女性の目線を重視した活動を行う。

4. 2 他市区町村への普及促進

地区防災計画の策定が進んでいない、もしくはこれから取り組もうとする市区町村への普及促進のために、国、都道府県にとって、各段階における課題とその解決には、以下のような施策の方向性が考えられる。

4. 2. 1 国が行うべき施策

(1) 啓発・着手段階

課題

① 地区防災計画制度の理解度向上

② 取組効果の周知

③ 取組開始のための契機作り

解決の方向性

- ・ 都道府県や市区町村職員に対し、制度の意義や従来施策との親和性について説明を行う。

- ・ これまでの内閣府モデル事業の成果等を周知徹底する。
- ・ 取組を通じた意識変容、行動変容についての定量評価を行うことによって、地区防災計画の取組成果を明らかにし、それを周知する。
- ・ 地域防災力向上の既存の取組みとの整合性を整理し、既存の取組みに加えて地区防災計画の取組みを進めることで、地域防災力が飛躍的に向上する事例を紹介し、推奨する。
- ・ 防災をきっかけとした住民自らによる地域課題の解決に向けた取組みの先行例として、行政担当者が地区防災計画及びその事例を紹介し、推進する。
- ・ 声の大きい人や関心がある人がいなくても地区防災計画の策定を進めるため、内閣府や都道府県から少し強制力のある通達等を出すべき。

- ・ 地区防災計画に取り組んでいる市区町村と未実施市区町村の担当職員間で意見交換の機会を作る。
- ・ 行政職員向けと地域リーダー及び住民向けの啓発を実施する。その際、行政と住民の価値観をそろえる努力をする。

(2) 育成・レベルアップ段階

課題

解決の方向性

① 多様な主体との連携促進

- ・ 既存の自主防災活動とまちづくり団体等が協働した事例を積極的に周知するなど、多様な主体の参画が有効であることを示す。

② 中間支援組織の発掘・育成

- ・ 地区住民等計画の担い手と行政の橋渡しをする役割として、中間支援組織を発掘し、育成する。

③ 地域アドバイザーの育成

- ・ 地域の学校の先生など、避難所運営に関わる立場となる人をアドバイザーとして育成する。

④ 女性ファシリテーターの育成

- ・ 計画策定や計画の維持運営にあたっては、計画の周知と活動の水平展開が必要である。女性は、共感力や調和をはかることに長けているという意見があることを踏まえ、女性が活動できる環境を整備する。

(3) 継続段階

課題

解決の方向性

定期的な情報提供

- ・ 日本各地で地区防災計画フォーラム等を定期的
に開催し、各自治体等に制度を継続的に啓発、
細心の事例を周知する。

4. 2. 2 都道府県が行うべき施策

(1) 啓発・着手段階

課題	解決の方向性
① 市区町村に対する取組成果の周知	・ 国等からの<u>最新情報の収集</u>に努める。 ・ <u>市区町村担当職員向け研修会等</u>で、地区防災計画の制度や取組事例を紹介する。
② 地域リーダーの養成と紹介	・ <u>地域の防災リーダー養成講習会等</u>で、地区防災計画の制度や取組事例を説明し、<u>養成後に市区町村へ斡旋・紹介を行う</u>（リストの提供等）。
③ 未実施の市区町村や地区との関係づくり	・ 先進事例の地区代表や行政が、<u>未実施地区との交流会を開催するなど、顔の見える関係づくり</u>などを継続して進め、地区防災計画のメリットを周知する。
④ 市区町村に対する支援	・ <u>市区町村からの相談に積極的に応じ</u>、抱えている課題等を解決するための施策を立案する。

(2) 育成・レベルアップ段階

課題	解決の方向性
市区町村職員の育成	・ <u>他都道府県の事例を積極的に学習し、その内容を市区町村担当者に対して情報提供、指導</u>することで、市区町村職員をファシリテーターとして育成し、地区防災計画普及促進のための能力向上を図る。

※共通課題：4. 2. 1（2）の課題と解決の方向性についても、都道府県も同様に行うべきと考えられる。

(3) 継続段階

課題	解決の方向性
市区町村間の橋渡し	・ <u>市区町村同士が情報共有や連携等を行いやすい環境整備</u>に努める。

5. まとめにかえて（提言）

阪神・淡路大震災や東日本大震災はもとより、最近の鬼怒川水害や熊本地震などにおいても、共通して確認できる大切な教訓がある。それは、大規模な災害における被害の軽減をはかるには、「事前に計画を立て減災に努める取組み」、「地域の連携による地域密着型の取組み」、「自ら率先して減災をはかる内発的な取組み」の3つが欠かせないということである。この教訓を生かした取組みを促進するには、それぞれのコミュニティが、地域住民等の協働的な関係を育みつつ、地域に根差した減災の取組みを実践するための、ボトムアップ型の防災計画をつくることが欠かせない。

そのコミュニティが主導する「地区防災計画」と行政が主導する「地域防災計画」を車の両輪として防災や減災に努めることが、コミュニティの被害軽減につながり、安全で安心な社会の構築につながるのである。このボトムアップ型の計画の策定と実践で大切なことは、コミュニティの主導性や自発性を尊重すること、コミュニティと行政が相互信頼のもとに協働すること、コミュニティに係わる多様な関係者が力を合わせることである。そのためには、それぞれの知恵や思いを集めた個性的な計画であること、みんなで力を合わせ実践できるリアリティのある計画であることが求められる。

この地区防災計画の普及と促進をはかるために、内閣府はこの3年間「地区防災計画モデル事業」を、全国の44地区を対象に実施してきた。その中から、素晴らしい取組みがダイヤモンドのような輝きをもって、無数に生まれてきている。コミュニティだけでなく、地域の企業や先進的な取組みを、さらに全国に広げることが求められている。この報告書は、コミュニティの減災に欠かせない地区防災計画の取組みが、全国の津々浦々に広がることを期待して、教訓の発信に努めている。コミュニティ活動や自主防災活動に取り組む皆さんに、大きな刺激を与えることができればと思う。

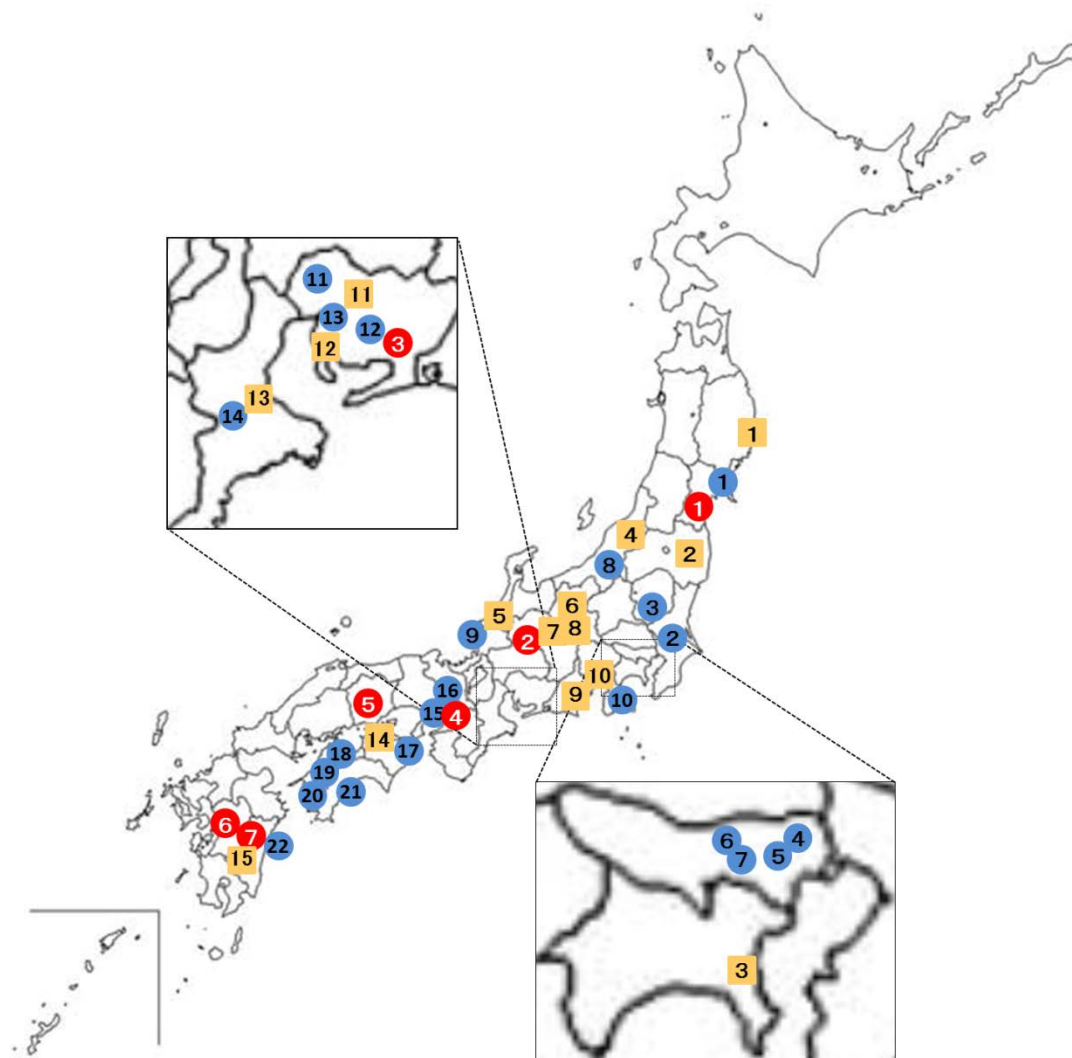
ところで、この地区防災計画の輪が広がることは、コミュニティのみなさんの安全につながるだけでなく、行政の減災の取組みを補完することになる。コミュニティを生徒とすれば、行政は先生である。生徒の成長を暖かく見守る先生の立場で、行政も我がこととして取り組むことが求められる。この点では、コミュニティの内発性よりも行政の内発性を引き出すことが、地区防災計画の充実化には欠かせない。行政も積極的に関わってともに歩む地区防災計画の取組みが進展することを期待したい。

最後に、このモデル事業が終わっても、地区防災計画の取組みが広範囲に広がるように、情報交流などのプラットフォームづくりや先進事例フォーラムの開催をはかるなど、国が引き続き応援されることを心から期待している。

地区防災計画制度の普及促進の在り方に関する有識者懇談会 座長
室崎 益輝 神戸大学 名誉教授

卷末資料

1. モデル地区の特性と取組みの整理



平成26年度	
1 安波地区	9 荻区上足洗3丁目地区
2 桑折町半田地区	10 富士駅南地区
3 よこすか海辺ニュータウン ソフィアステーション自主防災会	11 千種区大和学区連絡協 議会
4 笠ヶ島地区	12 布土区
5 三木地区まちづくり協議会	13 青良洲町地区
6 長沼地区	14 二番丁地区コミュニティ協 議会
7 下諏訪町 第1区	15 上大河平地区
8 下諏訪町 第2区	

平成27年度	
1 上釜地区	12 矢作北学区
2 筑波山麓地区	13 南区星崎学区
3 六美地区	14 美杉町丹生俣地区
4 トキアス管理組合	15 真隣小学校区
5 SYM三町会災害連合会	16 中山五月台中学校区
6 高木町自治会	17 大塚製薬工場・周辺自主防災会
7 本多連合町会	18 金栄校区
8 東神田3丁目地区	19 五明地区
9 吉崎地区	20 高浜地区
10 修善寺ニュータウン	21 下知地区
11 神山連区	22 長江区

平成28年度	
1 片平地区	5 城西地区
2 小坂町落合地区	6 向山校区
3 藤川西部地区	7 福瀬区
4 芳野町地区と大阪府立吹田支援学校	

(巻末) 図1 モデル地区位置図

地区の特徴	地理・地形				対象災害種						災害脆弱性						
	沿岸部	平野部	河川流域	中山間部	津波	地震	火災	水害	土砂災害	その他	高齢化	外国人・観光客	帰宅困難者受入	木造・密集	避難困難	孤立	その他
事例	26-1	26-4	○26-4	26-2	26-1	○26-10	26-10	26-4	26-2	26-11	26-1	27-15	26-10	○26-9	○26-2	26-7	27-10
	26-3	26-9	26-5	26-8	26-3	26-11	26-12	26-6	26-8	26-2	26-2	○28-1	27-4	26-11	○26-4	○26-13	別荘
	26-12	26-10	26-6	26-15	26-5	○27-4	27-4	26-7	26-15	28-2	26-3		27-11	26-12	26-5	27-14	28-6
	26-13	26-11	26-7	27-2	○26-12	○27-5	27-5	26-9	27-2	火山噴火	26-4		28-1	27-5	○26-6	27-16	避難所収容
	26-14	27-3	27-4	27-10	26-13	○27-6	27-6	○26-14	27-10		26-6			○27-6	○26-7	○28-2	
	27-1	○27-4	27-9	27-14	26-14	○27-7	27-7	27-3	27-14		26-7			○27-7	○26-8	○28-7	
	27-15	27-5	27-11	27-16	27-1	27-8	27-20	27-11	27-10		26-8			○27-13	26-14		
	27-17	27-6	27-12	27-19	27-9	28-1		27-12	27-16		26-9			27-20	26-15		
	27-20	27-7	27-13	○28-2	27-13	28-3		○27-13	○28-2		○26-10			○27-21	27-1		
	27-21	27-8	27-18	28-5	27-15	28-4		27-18	28-5		○26-11				○27-2		
	27-22	○28-3	28-1	○28-7	27-17	28-5		○27-17	○28-7		26-13				○27-9		
		28-4	28-2		○27-20	○28-6		28-2			○26-15				27-12		
		28-5	28-3		27-21			○28-4			27-2				○27-14		
		○28-6	○28-4		27-22			○28-5			27-3				27-17		
		28-7	○28-5					28-6			27-6				○27-19		
			28-6					28-7			27-7				27-22		
											○27-8				28-2		
											27-9				28-4		
											○27-10				28-7		
											○27-11						
											27-13						
											27-14						
											○27-15						
											27-18						
											27-19						
											○27-20						
											27-21						
											○27-22						

取組みの特徴	範囲				協議主体					
	町内(単独)	町内連合	マンション	学校区	町内会・自治会	自主防災組織	まちづくり等の協議会	防災等の協議会(自主防災組織の連合含む)	新規に組織化	連携
事例	26-4	26-1	26-3	26-10	26-1	26-3	26-5	26-6	26-7	26-5
	26-9	26-2	27-4	26-11	26-2	○26-5	○26-6	27-15	26-8	吉崎地区
	27-6	26-5		26-12	26-4	26-15	26-10		26-9	27-9
	28-2	26-6		27-12	26-12	27-1	26-14		26-11	三木地区
	28-4	26-7		27-13	27-2	27-3	28-1		26-13	27-17
	28-7	26-8		27-15	27-4	27-8	28-5		27-13	企業
		26-13		27-16	27-5	○27-9	28-6		27-18	○28-4
		26-14		27-18	27-6	27-17			27-19	学校・企業等
		26-15		28-6	27-7	28-2			27-20	
		27-1			27-10				27-21	
		27-2			27-11					
		27-3			27-12					
		27-5			27-14					
		27-7			27-16					
		27-8			27-22					
		27-9			28-3					
		27-10			28-4					
		27-11			28-7					
		27-14								
		27-17								
		27-19								
		27-20								
		27-21								
		27-22								
		28-1								
		28-3								
		28-5								

取組みの特徴	テーマ									
	要支援者対策	避難ルール (場所含む)	避難所運営	防災・避難 マップ	教育啓発活 動の計画	訓練の計 画	資機材・備 蓄品の確 認点検	災害対策 本部の役 割分担	災害時の 情報連絡 体制	その他
事例	26-1	○26-1	26-2	○26-4	26-14	26-7	26-2	○27-5	26-2	27-21 復興計画 ○28-4 コミュニ ティ作り
	○26-3	○26-2	26-10	26-5	27-3	26-8	26-3	27-6	26-7	
	26-6	26-3	26-12	26-6	27-22	26-14	26-14	27-13	26-8	
	26-7	26-4	○26-15	○26-7	○28-1	27-1	27-1	○27-16	26-11	
	26-8	○26-5	27-4	○26-8	28-3	○27-3	28-1	28-3	26-14	
	○26-9	○26-6	27-5	○26-14		27-6		○28-6	○27-4	
	○26-11	○26-12	○27-11	26-15		○27-7			27-5	
	26-13	○26-13	○27-12	○27-1		27-9			○27-6	
	26-15	○27-2	27-13	27-2		27-16			27-7	
	27-2	27-9	27-16	27-6		27-17			27-13	
	27-5	27-10	27-18	27-7		27-18			27-14	
	○27-8	○27-14	○27-20	27-8		27-20			27-15	
	○27-10	27-15	○28-2	○27-9		28-1			27-18	
	27-12	○27-17	28-6	27-11		28-3			27-19	
	27-13	○27-19		27-12					28-6	
	27-18	27-22		○27-13						
	27-19	○28-3		○27-18						
	○27-22	○28-5		27-19						
	28-2	28-7		27-20						
	28-4			27-21						
				28-2						
				28-5						
				○28-7						

26-1 安渡地区	P.46	26-12 布土区	P.57	27-8 東神田3丁目地区	P.68	27-19 五明地区	P.79
26-2 桑折町半田地区	P.47	26-13 香良洲町地区	P.58	27-9 吉崎地区	P.69	27-20 高浜地区	P.80
26-3 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	P.48	26-14 二番丁地区コミュ ニティ協議会	P.59	27-10 修善寺ニュータウン	P.70	27-21 下知地区	P.81
26-4 笠ヶ島地区	P.49	26-15 上大河平地区	P.60	27-11 神山連区	P.71	27-22 長江地区	P.82
26-5 三木地区まちづくり 協議会	P.50	27-1 上釜地区	P.61	27-12 矢作北学区	P.72	28-1 片平地区	P.83
26-6 長沼地区	P.51	27-2 筑波山麓地区	P.62	27-13 南区星崎学区	P.73	28-2 小坂町落合地区	P.84
26-7 下諏訪町第1区	P.52	27-3 六美地区	P.63	27-14 美杉町丹生俣地区	P.74	28-3 藤川西部地区	P.85
26-8 下諏訪町第2区	P.53	27-4 トキアス管理組合	P.64	27-15 真陽小学校区	P.75	28-4 芳野町地区と 大阪府立吹田支援学校	P.86
26-9 葵区上足洗3丁目地区	P.54	27-5 SYM三町会災害 連合会	P.65	27-16 中山五月台中学校区	P.76	28-5 城西地区	P.87
26-10 富士駅南地区	P.55	27-6 高木町自治会	P.66	27-17 大塚製薬工場・自主防災会	P.77	28-6 向山校区	P.88
26-11 千種区大和学区 連絡協議会	P.56	27-7 本多連合町会	P.67	27-18 金栄校区	P.78	28-7 福瀬区	P.89

(巻末) 表 1 地区の特徴と取組みの特徴による分類

(※複数項目に該当する地区は主なものを○で表記)

平成 26 年度～平成 28 年度まで、モデル事業で地区防災計画に取り組んだ地区を、「地区の特徴」及び「取組みの特徴」に分類した。今後地区防災計画に取り組もうとする地区や市区町村の担当者が、当該地区と特徴が似ているモデル地区から、取組みの参考となる事例を参照するのに活用していただきたい。

また、モデル事業終了時点で地区防災計画素案（骨子等含む）が策定または修正された地区について、その計画の主たる内容は下表のとおりである。

No.	地区名	計画の主たる内容								
		要支援者 対策	避難ルー ル(場所 含む)	避難所運 営	防災・避 難マップ	教育啓発 活動の計 画	訓練の計 画	資機材・ 備蓄品の 確認点検	災害対策 本部の役 割分担	災害時の 情報連絡 体制
26-1	安渡地区	○	○							
26-2	半田地区		○	○				○		○
26-3	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	○	○						○	
26-6	長沼地区	○	○		○					
26-10	富士駅南地区			○						
26-13	香良洲町地区	○	○							
26-14	二番丁地区コミュニティ協議会				○			○		○
26-15	上大河平地区	○		○						
27-5	SYM三町会災害連合会 (新花会・三組弥生会・三組町会)	○		○					○	○
27-6	高木町自治会				○		○		○	○
27-7	本多連合町会				○		○			○
27-12	矢作北学区	○		○	○					
27-13	南区星崎学区	○		○	○				○	○
27-14	美杉町丹生俣地区		○							○
27-15	真陽小学校区		○							○
27-16	中山五月台中学校区			○			○		○	
27-18	金栄校区	○		○	○		○			○
27-19	五明地区	○	○		○					○
27-20	高浜地区			○	○		○			
28-1	片平地区	○	○	○	○	○	○	○		
28-3	藤川西部地区		○		○	○	○		○	

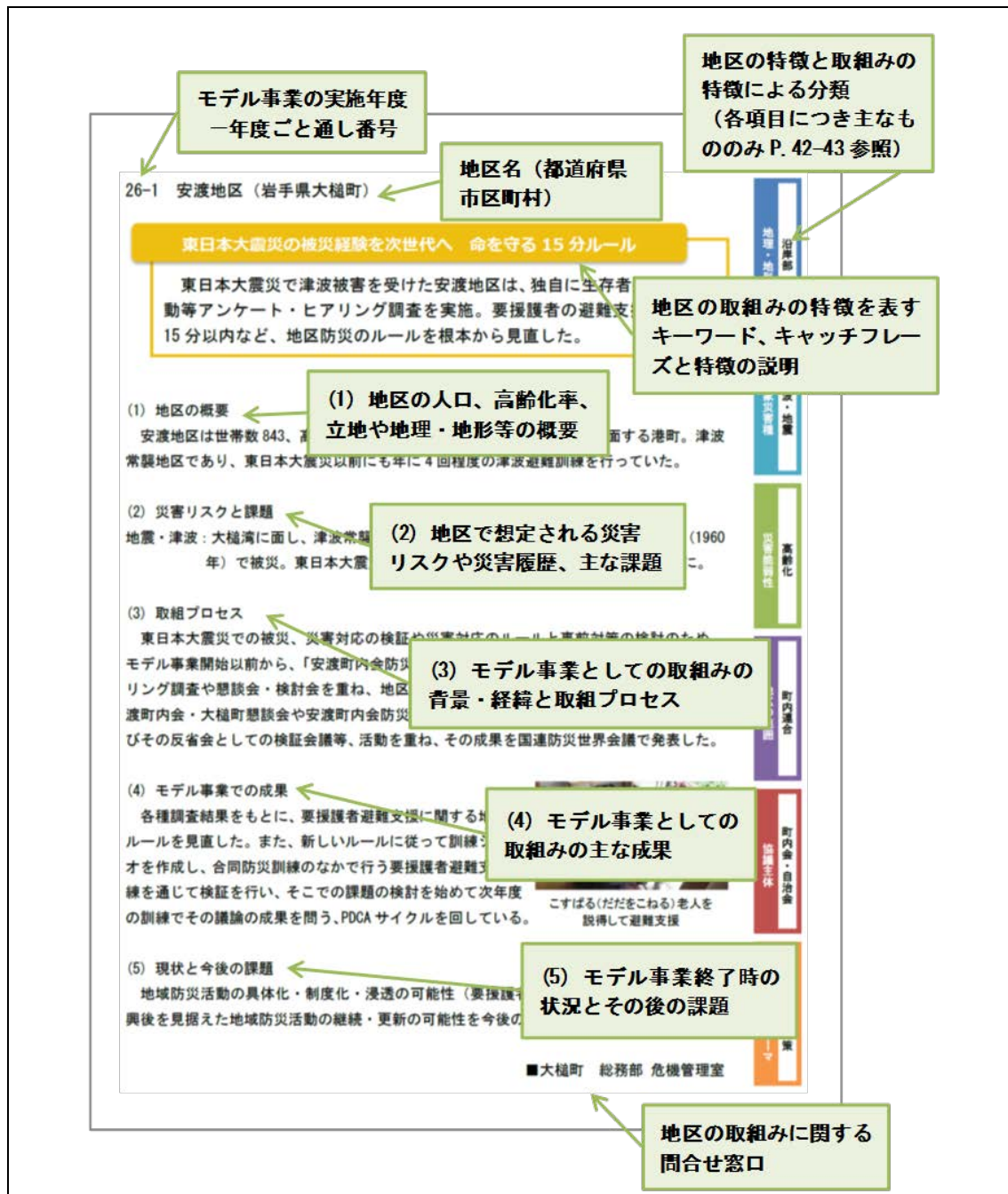
(巻末) 表 2 策定された地区防災計画素案(骨子等含む)の主たる内容

なお、本事例集は、モデル事業内での取組みを概要として示したものであり、詳細は、各市区町村の担当部署に直接問い合わせをいただきたい。

2. 取組事例集

平成 26 年度から平成 28 年度の内閣府地区防災計画モデル事業に取り組んだ全 44 地区の取組みの概要について、以下のように紹介する。

＜取組事例集の見かた＞



26-1 安渡地区（岩手県大槌町）

東日本大震災の被災経験を次世代へ 命を守る 15 分ルール

東日本大震災で津波被害を受けた安渡地区は、独自に生存者への避難行動等についてアンケート・ヒアリング調査を実施。要援護者の避難支援は地震後 15 分以内など、地区防災のルールを根本から見直した。

(1) 地区の概要

安渡地区は世帯数 843、高齢化率 43%（東日本大震災前）の、大槌湾に面する港町。東日本大震災以前にも年に 4 回程度の津波避難訓練を行っていた。

(2) 災害リスクと課題

地震・津波：大槌湾に面し、津波常襲地区。明治三陸津波（1896 年）やチリ地震津波（1960 年）で被災。東日本大震災では 218 名（地区住民の 11%強）の方が犠牲に。

(3) 取組プロセス

東日本大震災での被災、災害対応の検証や災害対応のルールと事前対策の検討のため、モデル事業開始以前から、「安渡町内会防災計画づくり検討会」を中心に避難行動等のヒアリング調査や懇談会・検討会を重ね、地区防災計画を策定していた。モデル事業では、安渡町内会・大槌町懇談会や安渡町内会防災計画づくり検討会、町内会・町合同防災訓練及びその反省会としての検証会議等、活動を重ね、その成果を国連防災世界会議で発表した。

(4) モデル事業での成果

各種調査結果をもとに、要援護者避難支援に関する地区のルールを見直した。また、新しいルールに従って訓練シナリオを作成し、合同防災訓練のなかで行う要援護者避難支援訓練を通じて検証を行い、そこでの課題の検討を始めて次年度の訓練でその議論の成果を問う、PDCA サイクルを回している。



こすばる（だだをこねる）老人を説得して避難支援

(5) 現状と今後の課題

地域防災活動の具体化・制度化・浸透の可能性（要援護者支援対策の実効性等）や、復興後を見据えた地域防災活動の継続・更新の可能性を今後の課題とする。

問合せ先： 大槌町 総務部危機管理室

地理・地形

沿岸部

対象災害種

津波

災害脆弱性

高齢化

地区の範囲

町内連合

協議主体

町内会・自治会

取組みのテーマ

避難ルール

26-2 桑折町半田地区（福島県桑折町）

高齢者にもわかりやすい防災計画の策定

桑折町の支援のもと、地区に居住する多くの高齢者にも分かりやすい内容で、平常時・災害時の行動ルールを定め「半田地区防災計画」を完成させた。

(1) 地区の概要

半田地区は、奥羽山脈のすそ野に広がる農村地域である。地区の西側にはＪＲ東北本線、東北新幹線、東北縦貫高速道路が縦断しており、福島第一原子力発電所から 65km の地点に位置する。地区内には高齢者、要介護者が多数居住しており、高齢化率は 33%。

(2) 災害リスクと課題

地震・土砂災害：1910 年に半田沼が決壊し、135 戸の家屋流出、500 人が被災する大きな災害を受けた。東日本大震災では 979 棟が被災。

原子力災害：東京電力福島第一原子力発電所事故により、住民の健康が脅かされた。

(3) 取組プロセス

東日本大震災で共助の重要性を認識したことから、町役場からの働きかけをきっかけに、半田地区住民自治協議会内に各町内会の会長からなる「防災計画作成委員会」を設置し、地区の特性にあった「半田地区防災計画」を作成することとした。モデル事業では、桑折町と共同して全 5 回の委員会を開催し、住民（特に高齢者）にわかりやすい内容で、今後起こり得る災害に対応した地区防災計画を作成した。

(4) モデル事業での成果

委員会における検討の結果、①家族や近隣住民の安否確認方法、②地区の一時避難場所と避難所、③災害時の情報収集方法、④非常時持ち出し品と家庭での備蓄についてルールを定めた。また、地震による土砂災害の他、大雨、洪水、原子力災害発生時の行動について取り決めた。



避難所開設訓練（400 人分の炊き出し）

(5) 現状と今後の課題

- ・ 防災計画の素案を行政に作ってもらうことで、地区独自の計画策定が容易になる。
- ・ 地区役員交代に伴う防災に関わる情報の引継ぎのルール化が必要である。
- ・ 防災訓練の結果を地区住民にも周知する必要がある。

問合せ先： 桑折町 総務課

26-3 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（神奈川県横須賀市）

災害から命を守る ～マンション住民による実践的な防災計画～

地震、津波災害から命を守るため、これまでの自主防災会による積極的な活動に加え、昼間居住住民と専門知識のある住民、専門家の協働により災害対応規約改正を含む、より実践的な計画を作成した。

(1) 地区の概要

ソフィアステイシアは、埋立地に立地する「よこすか海辺ニュータウン」にあるマンションで、4棟、309世帯、約1,000人の住民が生活する。人口構成は横須賀市全体に比べて若い世代が多く、高齢化率は14%未満である。

(2) 災害リスクと課題

地震：埋立地であるため、地震による強い揺れ（震源によっては震度7）が想定され、長周期地震動による液状化や地盤沈下が危惧される。

津波：地震発生から20分後に最大波高が平成地区に到達し、津波が陸地を遡上した場合、ソフィアステイシアの敷地内で1.0m～2.0m浸水すると予測されている。

(3) 取組プロセス

平成17年に、自治会と管理組合による自主防災会が発足した。防災資機材の備蓄や、居住者台帳による避難行動要支援者の情報把握、年一回の防災訓練、防災読本の作成・配布に取り組んでいる。また、居住者のなかから、コンサルタント、医療、福祉関係者など専門知識を有する人材の発掘・活用を行っている。



中高校生による災害時生活援助隊

(4) モデル事業での成果

地区防災計画策定委員会を設置し、平日昼間の発災にも初動対応・応急対応が可能な「策定委員」、現役世代の消防官・自衛官・看護師などからなる「アドバイザー」を任命し、業務遂行体制を構築した。また、すでに作成されていた住民共助の防災読本を基に、「ソフィアステイシア地区防災計画案」を作成した。

(5) 現状と今後の課題

今後は、計画の理念と具体的な取組を周辺地域にも普及していく。

問合せ先：横須賀市 危機管理課

地理・地形

沿岸部

対象災害種

津波

災害脆弱性

高齢化

地区の範囲

マンション

協議主体

自主防災組織

取組みのテーマ

要援護者対策

26-4 笈ヶ島地区（新潟県燕市）

地理・地形
河川流域

自治会が作成した防災マップによって生まれた企業との連携

過去の災害履歴を基に、地区の特徴と防災上の課題を整理し、防災マップを作成した。その結果、隣接自治会や近隣の企業と連携体制を構築することができた。

対象災害種
水害

(1) 地区の概要

笈ヶ島地区は燕市の南西に位置し、人口 683 人、世帯数 201 世帯からなる地区で、「信濃川」と「大河津分水路」分岐点の直下流にあたる。かつて暴れ川と恐れられていた信濃川だが、1922 年に完成した大河津分水路により、大きな水害は発生しなくなった。

(2) 災害リスクと課題

水害：信濃川が氾濫した場合、大きな洪水被害が予想される。平成 23 年の新潟・福島豪雨では、信濃川の氾濫危険水位を超え、危険な状態となった。このとき、笈ヶ島地区内では道路冠水などの内水被害が発生していた。

災害脆弱性
避難困難

(3) 取組プロセス

非常時のための避難路や避難場所の確保等を定めた、地域の避難計画の策定に取り組んだ。平成 24 年度から始まった燕市主催の講座を笈ヶ島地区のリーダーが毎年受講するなかで、地区防災計画づくりが始まり、その端緒として「防災マップ」の作成を開始した。

町内（単独）
地区の範囲

(4) モデル事業での成果

若手消防団員なども参画して、これまでの災害履歴を地図にプロットするワークショップを開催し、防災上の課題や具体的な対応について検討した。また、近隣の地元企業や自治会と、避難場所の確保、広域的な防災について意見交換を行い、防災マップに整理した。なお、ベースマップを燕市防災課が国土地理院の基盤地図情報を活用して提供していることで活動が円滑に進められている。



過去の災害履歴を可視化する作業の様子

町内会・自治会
協議主体

(5) 現状と今後の課題

モデル事業で検討した防災マップを完成させ、地区内 4 箇所の集会所に掲示すると共に、全戸配布を予定している。今後は、防災マップを活用した防災訓練の実施、近隣地元企業・福祉施設と緊急避難場所の覚え書き締結に取組み、将来的には、避難計画の策定、より広域での防災活動への取組みを目指す。他地域でもベースマップの需要が高まっている。

防災・避難マップ
取組みのテーマ

問合せ先： 燕市 防災課防災対策係

26-5 三木地区まちづくり推進協議会(三木地区自主防災会)(石川県加賀市)

県境を越えて ～持続的かつ実効性のより高い防災活動へ～

三木地区の住民と隣接する、福井県あわら市吉崎の住民とが共同で、ハザードマップ「いのちの道マップ」を作成し、今後も継続して、県境を越えた防災活動に取り組んで行くことを話し合った。

(1) 地区の概要

三木地区は、石川県加賀市の西端に位置し、福井県あわら市に隣接する。三木地区は、7町内会(熊坂町、大同町、三木町、奥谷町、橘町、永井町、吉崎町)で構成されており、人口1,636人、世帯数622世帯からなる。特に、吉崎町は福井県あわら市吉崎と隣り合う。

(2) 災害リスクと課題

地震：1948年の福井地震により多数の火災が発生、地震により建物は壊滅的となった。

津波：地震が発生した場合の津波被害が想定されているが、想定津波高は、石川県加賀市側で8m、福井県あわら市で2mである。

(3) 取組プロセス

三木地区は、平成26年度防災コミュニティ・スクール推進事業のモデル地区として選出されており、避難所となる学校を拠点とする、学校・地域・家庭が連携した防災活動に取り組んで来た。本モデル事業の成果を基としながら、西端の吉崎地区を対象として、県境を挟み隣接する石川県加賀市吉崎町と福井県あわら市吉崎の住民が、2回のワークショップを開催し、共同で県境を越えた津波による防災ハザードマップの作成に取り組んだ。

(4) モデル事業での成果

石川県側のみのハザードマップと、県境を越えたハザードマップ「いのちの道マップ」を作成した。県境を越えて開催した第2回ワークショップでは、合同での防災訓練の開催などについて討議され、市町や県レベルの調整では困難である、県境を越えた取組みを実現することができた。



DIGにより地区の特徴を把握

(5) 現状と今後の課題

県境を跨ぐ地域のため、特に、人々の防災意識に差が生じることが最も危惧される。今後は、合同防災訓練をはじめ、県境を越えた防災やまちづくりに関する取組みを行い、日頃から顔の見える関係づくりを継続していくことが課題となっている。

問合せ先： 加賀市 総務部防災対策課

地理・地形
河川流域

対象災害種
津波

災害脆弱性
避難困難

地区の範囲
町内連合

協議主体
自主防災組織

取組みのテーマ
避難ルール

26-6 長沼地区（長野県長野市）

地理・地形
河川流域

水害時避難所の確保と継続的な取組みのルールづくり

長沼地区防災計画策定委員会を設置し、地区独自の避難基準水位、避難行動要援護者への対応、水害時の避難所確保、独居老人の安否確認などの地区の課題について検討した。

対象災害種
水害

(1) 地区の概要

長沼地区は、千曲川と浅川に挟まれた平坦な低海拔地帯であり、緩やかな北傾斜面にある。豪雨時には地区内の小河川がたびたび溢水しており、千曲川と浅川が共に増水することで浅川から千曲川への自然流下ができなくなると、排水機場による排水作業が行われる。

災害脆弱性
避難困難

(2) 災害リスクと課題

水害：千曲川や浅川の氾濫や堤防決壊、家屋への浸水の危険性があり、特に千曲川は、1742年の氾濫のように過去に度々氾濫している。水害時は、地区内の指定避難所が浸水することが課題となっている。

地震：1941年に長沼地区を震源地とする大地震が発生した経緯があり、同様な地震が発生した場合、家屋の倒壊や火災、河川堤防決壊、液状化の危険性がある。

暴風：台風や竜巻などにより家屋や電柱が倒壊する恐れがある。

地区の範囲
町内連合

(3) 取組プロセス

住民自治協議会が中心となり、これまでも防災訓練などを定期的に行っていたが、地区防災計画の策定にあたり、市や国土交通省、民生委員、消防、教育関係者らが一堂に会せる場を設けることで、避難のタイミングや避難場所、避難方法、要援護者の支援など、現状の未解決の課題を本音ベースで話し合えた。

まちづくり等の協議会
協議主体

(4) モデル事業での成果

平成27年3月に「長沼地区防災計画」及び「平成27年度版長沼地区避難ルールブック」を作成した。また、継続的に計画の実効性を検証していくため、年間スケジュールの作成や活動報告等を行う仕組みを検討した。



策定委員会による取組検討

取組みのテーマ
避難ルール

(5) 現状と今後の課題

「長沼地区防災計画」、「平成27年度版 長沼地区避難ルールブック」を地区住民に配布し、今後は、毎年6月に実施する「長沼地区防災訓練」にて計画内容を検証していく。

問合せ先： 長野市 総務部危機管理防災課

26-7 下諏訪町第1区（長野県下諏訪町）

地域を知り防災を考えるきっかけづくり

地区防災計画策定の準備期間と位置づけ、地区防災計画策定委員会を設置し、過去の災害範囲や地区の危険箇所を把握し、防災まち歩きを行い地区の防災マップ「土砂災害防災マップ」を作成した。

(1) 地区の概要

長野県下諏訪町第1区は、人口3,000人、世帯数1,060世帯からなる地区で、高齢化率35%である。地区には複数の土砂災害警戒区域があり、一級河川砥川と隣接する地域では、過去に多数の洪水被害が起きている。

(2) 災害リスクと課題

土砂災害：地区の東西に急傾斜地があり、台風や集中豪雨に伴う土砂災害が懸念される。
洪水：一級河川の砥川は過去にも氾濫を繰り返してきた暴れ川である。

(3) 取組プロセス

平成26年11月に、自主防災会会長、区議会議長、町内会会長等の地区の役員で構成される「地区防災計画作業部会」を立ち上げた後、「地区防災計画策定委員会」を設置し、地区防災計画の策定に取り組んだ。地区住民主導による地区防災計画の策定は、地区住民との十分なコンセンサスが必要という観点から、地区防災計画策定の事前準備を行った。

(4) モデル事業での成果

過去の水害履歴から被害を受けた場所を反映させ、地区の危険箇所を図示した防災マップを作成し、これを基に防災まち歩きを実施し「土砂災害防災マップ」を作成した。



参加者による危険箇所の洗い出し

(5) 現状と今後の課題

地区内に避難場所や避難施設のない町内会があるほか、避難路（緊急輸送道路）が国道142号1本しかないといったことが課題として挙げられた。また、地区住民が危険情報を得る手段として、①雨量・気象情報のHPによる情報提供、②メール配信による情報提供（高齢者等への配慮）、③防災行政無線が聞こえない方々への対応強化を図る。

今後は、土砂災害防災マップを作成し住民説明会や、第一区東町中地区避難訓練を開催し、全区的な活動を行う。

問合せ先： 下諏訪町 総務課危機管理室

地理・地形
河川流域

対象災害種
水害

災害脆弱性
避難困難

地区の範囲
町内連合

協議主体
新規に組織化

防災・避難マップ
取組みのテーマ

26-8 下諏訪町第2区（長野県下諏訪町）

地理・地形
中山間部

対象災害種
土砂災害

災害脆弱性
避難困難

地区の範囲
町内連合

協議主体
新規に組織化

防災・避難マップ
取組みのテーマ

危険箇所の性質の違いを示した防災マップづくり

地区防災計画策定委員会を設置し過去の災害範囲など、地区の危険箇所を把握し、防災まち歩きを行い、地区の防災マップ「土砂災害防災マップ」を作成した。

(1) 地区の概要

長野県下諏訪町第2区は、人口1,800人、世帯数600世帯からなる地区で、高齢化率35%である。急峻な地形から、急傾斜が緩やかになる勾配変化点で溢水被害が多発する地区。

(2) 災害リスクと課題

土砂災害：台風や集中豪雨に伴う土砂災害が想定される。

洪水：一級河川の砥川は過去にも氾濫を繰り返してきた暴れ川であり、平成26年7月の豪雨により、多くの民家で床下浸水の被害が発生した。

(3) 取組プロセス

平成27年2月に、自主防災会会長、区議会議長、町内会会長等の地区の役員にてプロジェクト会議を行った後、3月に「地区防災計画策定委員会」を設置し、地区防災計画の策定に取り組んだ。

(4) モデル事業での成果

過去の水害履歴から被害を受けた場所を反映させ、地区の危険箇所を図示した防災マップを作成し、これを基に防災まち歩きを実施し「土砂災害防災マップ」を作成した。生命の危機に関する危険箇所と、床下・床上浸水等により資産が被害を受ける危険箇所の違いが明確に分かるよう、デザイン面で工夫を行った。



災害リスク理解のための
ワークショップの様子



参加者で過去の水害箇所を確認

(5) 現状と今後の課題

地区住民が危険情報を得る手段として、①雨量・気象情報のHPによる情報提供、②メール配信による情報提供（高齢者等への配慮）、③防災行政無線が聞こえない方々への対応強化を図る。今後は、土砂災害防災マップを作成し住民説明会や、第二区東町中地区避難訓練を開催し、全区的な活動を行う。

問合せ先： 下諏訪町 総務課危機管理室

26-9 葵区上足洗三丁目（静岡県静岡市）

自分たちの地区は自分たちで守る ～「楽縁隊」の組織化～

地域の有志で展開していた防災活動を拡大するため、「楽縁隊」を発足し、町内会の防災対策班として位置付けたことで、防災活動組織を確立した。

(1) 地区の概要

葵区上足洗三丁目地区は、静岡市都心部から約 2km に位置する土地区画整理施工済みの住宅市街地で、人口 1,530 人、世帯数 602 世帯からなる。町内会は 5 班 55 組で構成された旧市街地である。

(2) 災害リスクと課題

地震：静岡県第 4 次地震被害想定における南海トラフ地震（基本ケース）の場合「震度 7 または 6 強」とされ、地区内には「液状化可能性大」の区域がある。

水害：過去には水害の被害も受けているが、静岡市内では比較的水害の危険度は低い。

(3) 取組プロセス

地域の有志で展開していた防災活動を担う組織体制づくりのため、2 回の会合を通じて「楽縁隊」が発足し、基本的な考え方や活動目標を共有するとともに、組織における班構成が確認され、今後重点的に取り組む事項等が検討された。

(4) モデル事業での成果

平成 26 年に有志により立ち上げられた「楽縁隊」が、モデル事業に取り組むなかで町内会組織の「防災対策班」として正式に位置付けられた。



上足洗三丁目地区の防災活動の取組

(5) 現状と今後の課題

- ・ 防犯・防災を契機とした親密なコミュニティづくり。
- ・ 安全・安心対策としての「見守り隊」を編成し、平時における避難行動要支援者への見守り支援対策を実行し、災害時に備え訓練を重ねる。
- ・ 災害時は、避難行動要支援者の安否確認、避難所への誘導を支援し、復旧復興期には、避難行動要支援者の生活を支援し帰宅へむけて援助する仕組み作り。
- ・ 実態に即した支援ができるよう、民生委員等の関係機関との連携を密にしていく。
- ・ 平成 28 年度に「上足洗三丁目地区防災計画」を作成した。

問合せ先：静岡市 危機管理総室政策グループ

地理・地形
河川流域

対象災害種
水害

災害脆弱性
高齢化

町内（単独）
地区の範囲

新規に組織化
協議主体

要支援者対策
取組みのテーマ

26-10 富士駅南地区（静岡県富士市）

地理・地形

平野部

対象災害種

地震

災害脆弱性

高齢化

地区の範囲

学校区

協議主体

まちづくり等の協議会

取組みのテーマ

避難所運営

地域を支える活動が「防災・減災」の視点を持つだけで新たな減災活動へつながる

避難所運営訓練や地域での防災活動を地区防災計画としてとりまとめた。地域には、まちづくり活動を推進する様々な団体がある。これまでは、避難所運営訓練時のみ各団体が協力していたが、地区防災計画の作成をきっかけに、それぞれの団体の中で「防災・減災」につながる活動を整理した。このことで、各団体が防災の視点を持って平時の活動に取り組むようになった。

(1) 地区の概要

富士駅南地区は、富士市の南西部に位置し、北は〔JR〕東海道本線、南は〔JR〕東海道新幹線に囲まれた地区である。

地区内には、総世帯数約 5,100 戸、人口 12,000 人が居住している。地形は全体的に平坦であり、主に住宅地が広がっている。

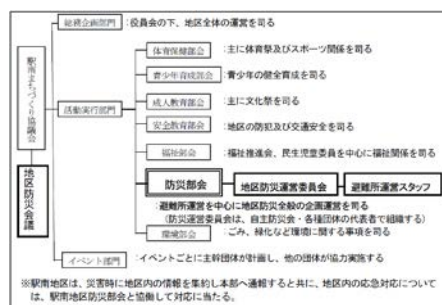
(2) 災害リスクと課題（地震被害想定）

静岡県第 4 次地震被害想定によると、地区全域に震度 6 弱の揺れが想定されている。また、土砂災害警戒区域、津波浸水想定区域は存在しない。

心配される影響としては、地震の揺れによる建物被害に加え、乗降客の多い駅が近いことから、帰宅困難者が発生することが懸念され、避難所への受け入れ等について、事前に対策を検討する必要がある。

(3) 取組プロセス

富士駅南地区まちづくり協議会の防災部会を中心に検討チームを編成し、6 回のワークショップにて検討を重ね地区防災計画を作成した。



駅南まちづくり協議会の構成図

(4) モデル事業での成果（地区防災計画作成成果）

地区を支える各種団体の活動を整理し、平常時と災害時の役割を明確にした。

(5) 現状と今後の課題

帰宅困難者、防犯対策等の新たな取組みを追加して行く方針である。また、地区内の 9 つの各自主防災会においても、地区防災計画に基づいた共通項目や、連携の取れた「自主防災会マニュアル」の作成をすすめていく。

問合せ先： 富士市 総務部 防災危機管理課

地域の自立的な共助活動を目指して

「大和学区地区防災計画策定に向けた会議」を重ねるなかで、防災活動の拡充には共助の意識が大切だと認識された。また、今後、災害の危険性に応じた防災の取組みを地区ごとに進めていく気運が高まった。

(1) 地区の概要

名古屋市千種区の北西部、洪積台地上に位置する大和学区は、土地区画整理施工済みの住宅を主体とする市街地である。人口約 6,500 人、世帯数約 3,200 世帯からなり、高齢化率は約 20%である。

(2) 災害リスクと課題

南海トラフ地震のあらゆる可能性を考慮した最大クラスの被害想定では、震度は6弱と想定され、液状化の可能性が高い箇所が分布しているが、津波の被害は想定されておらず、市内では災害危険性が相対的に低い地区である。一方で、一部に古い家屋や細街路が見られることから、地震発生時には家屋の倒壊などのリスクが想定される。

(3) 取組プロセス

地区防災計画の策定に向け「大和学区地区防災計画策定に向けた会議」を設置した。第1回会議では、防災まちづくりのポイントについてアドバイザーの講演と意見交換を行い、第2回では、取り組むべき課題を検討し、以降の取組みのイメージを参加者間で共有した。



第1回地区防災計画策定に向けた会議

(4) モデル事業での成果

“防災活動を拡充していくためには、共助の自立的な活動が重要である”という認識を共有することができた。また、災害に対する危険性の差異に応じた取組を、学区を構成する地区ごとに進めていく気運が高められた。

(5) 現状と今後の課題

平成27年度にはワークショップを行い、学区を構成する地区ごとの現在の取組状況、課題や被害想定の確認を行うことができた。引き続き、地区防災計画策定に向けた目標、体制や策定手順などについて、継続的に検討していく必要がある。

問合せ先： 名古屋市 防災危機管理局 地域防災室

26-12 布土区（時志区含む布土小学校学区）（愛知県美浜町）

地理・地形

沿岸部

対象災害種

津波

災害脆弱性

木造・密集

地区の範囲

学校区

協議主体

町内会・自治会

取り組みのテーマ

避難ルール

子どもたちと大人たちの連携でつくる地区防災計画

地区の住民あがての避難訓練の開催や、子どもたちが自ら歩いて気づいたことを織り込んだハザードマップと大人たちのハザードマップを作成、また、他地区の先進的な津波対策を地区防災計画策定に活かしている。

(1) 地区の概要

布土区は、知多半島の中央部に位置しており、東は三河湾に面し、海岸沿いには南北に国道 247 号が、また名鉄河和線がそれぞれ南北に通っている。地区の人口は 2,870 人で、高齢化率は 27.2%と高く、15 歳未満の若年層は 12.1%と低い。

(2) 災害リスクと課題

地震・津波：南海トラフ巨大地震が発生した場合、半数を超える建物が全壊・焼失と想定される。道幅が狭い道路が多く、また、建物やブロック塀の倒壊や、屋根瓦の落下により避難路が塞がれる可能性がある。安全な避難路の確保や、自力での移動が困難な高齢者や障害者の避難支援のありかたが課題である。

(3) 取組プロセス

地元大学の教員グループ（防災研究会）の支援のもと、子どもたちによるまち歩きを実施し、避難路を確認したり、ハザードマップを作成したりした。また、類似の被災地区を視察し、関係者へヒアリング調査を行い、当該事例も参考に、区長、総代、行政担当者、防災研究会と一緒に議論を重ね、地区防災計画の試案作りを行った。

(4) モデル事業での成果

子どもたちが通学路を歩きながら発見した危険箇所や提案を示したことで、大人たちが防災活動への関心を高めた。取組を通して防災訓練における課題が明確となり、具体的な対策を検討できた。また、学区内での多彩な連携の必要性が確認された。



幅の狭い道路と古い建物

(5) 現状と今後の課題

平成 28 年度は、まち歩き、一時（いつとき）避難場所の指定、小学生の防災訓練、組長等の防災研修、区民の楽しい防災訓練等を行ってきた。平成 29 年度は、これまでの活動内容を地区防災計画書に反映、制定するとともに、課題を「布土学区流」身軽なフットワークの良い避難、一時避難場所の備蓄倉庫の整備、各家庭の非常持ち出し袋の促進とする。

問合せ先： 美浜町 防災安全課

みんなが安全・安心の防災まちづくり

これまでの活動や暗黙のルールを整理し、①自主防災組織の自立的な活動の実現、②地域活動の役割分担の明確化、③地域住民の防災意識の向上、④避難時の行動計画・ルールの共有、⑤災害時の避難行動要支援者対策を重要視した、「防災まちづくり」へ向けた取組方針（計画骨子案）を決定した。

（1）地区の概要

三重県津市沿岸部の最南端に位置し、雲出川と雲出古川、伊勢湾に囲まれた三角州に位置する。地区の人口は4,980人、世帯数は1,996世帯である。

（2）災害リスクと課題

地震・津波：地区内の大半が海拔2m未満の平坦地である。香良洲地区には7箇所の市指定の津波避難ビルがあり、約3000人の一時避難が可能だが、避難対象人員数を満たしていない。

（3）取組プロセス

平成27年度は、自治会役員、自主防災会役員、消防団、学校関係者（保育園・幼稚園、小学校、中学校の職員）等が中心となって、これまでの取組みの整理を行い、地区防災計画骨子案について意見交換を行った。



課題解決に向けた考え方を整理

（4）モデル事業での成果

独立した取組主体を立ち上げ、暗黙のうちに対応してきたことを明文化し、災害時の対応ルールについて、地区と学校間で共有することなどが具体的に検討され、地区防災計画に取り込む内容が整理された。



計画骨子案の検討の様子

（5）現状と今後の課題

今後は、検討された地区防災計画の内容を地区全体で合意、浸透させていくとともに、河川氾濫における対策を検討していくことが課題である。

問合せ先： 津市 危機管理部防災室災害対策担当

26-14 二番丁地区コミュニティ協議会（香川県高松市）

“防災”をきっかけに地域まると連携した絆づくり

南海トラフ地震による津波被害が想定される地区。防災マップ作成をきっかけに、地域住民、団体、学校などがまると連携することにより、女性目線を大切にした日常の活動と非常時に備えた活動の相乗効果を発揮。

(1) 地区の概要

二番丁地区は高松市の市街地で海岸に近く低地に広がる町である。平成 16 年からは地区のコミュニティ協議会で防災の取組みを開始。平成 20 年からは香川大学との連携により避難路の調査や防災マップ作りをきっかけに地域の「絆」づくり強化に取り組んでいる。

(2) 災害リスクと課題

水害・津波：平成 16 年には多数の台風による高潮・洪水で大きな被害を受けている。また南海トラフ地震でも地区の大半が津波で浸水する恐れがあると想定されている。

(3) 取組プロセス

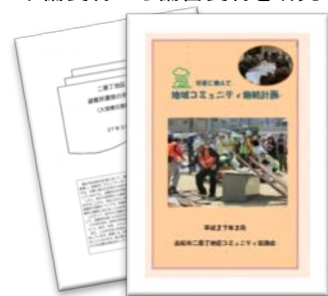
地震による津波が想定されている中で、短期的・長期的な視点で地区を継続していくために必要なことを検討した。防災マップの作成・見直しの他、長期避難生活を想定した料理研究活動など、女性の視点から「生活に密着した取組み」を重要視している。



常備食材から備蓄食材を研究

(4) モデル事業での成果

高松市の防災マップと二番丁コミュニティ独自の情報を融合した地域コミュニティ継続計画ハンドブックを作成。また、高松市と連携し避難所の運営の手引きを作成。防災訓練では盲学校や医療大学校、小学校、大学などの教育機関や、福祉、スポーツ団体など地区内の全ての組織が参加しお互いの強みを活かした活動を実施した。



作成した地域コミュニティ
継続計画ハンドブック

(5) 現状と今後の課題 ～若い世代にどうつながか～

自治会活動は年輩者が中心になりがちだが、防災をテーマとした活動をすることで若い世代にも参加しやすいよう、工夫が必要。今後は子どもや若者からお年寄りまでが参加し、若い担い手を増やす機会となる防災活動とすることを目標にしている。

26-15 上大河平地区（宮崎県えびの市）

自主防災組織を中心とした「たけんこ計画」

平成 19 年にえびの市の支援を受け自主防災組織が設立され、定期的に防災訓練を実施。要配慮者の対応と地区での子供の緊急連絡先把握などを検討、市と連携しつつ地区防災計画「たけんこ計画」の作成に取り組む。

(1) 地区の概要

平成 22 年の国勢調査によると人口 335 人、147 世帯、高齢化率 42.4%、標高 370m の高台に位置し周囲は山に囲われている。

(2) 災害リスクと課題

地震・土砂災害：これまでに大きな災害経験はないが、台風や豪雨の際には住宅の裏山が崩れる被害が出ている。1968 年に発生したえびの地震の震源「えびの一小林地震」の震源地に近い。

(3) 取組プロセス

住民にヒアリングを行い、これまでの取組み経過、計画策定上の課題の整理を行った。その後、市から提示された地区防災計画案（たけんこ計画）をもとに、課題となる①地区防災計画に対する理解、②災害時要援護者と支援者との意思疎通、③緊急連絡先として子ども・家族の連絡先把握と共有について取組み方針を検討した。

(4) モデル事業での成果

計画策定の課題に対しては、地区での話し合いを進める、自主防災組織の取組みとして位置付ける、本人家族に対する十分な説明と意思確認を行い、秘密保持の明確化と情報管理を徹底することを確認した。

(5) 現状と今後の課題

地区の役員を中心とし、市と連携しながら計画策定に向け内容の検討を進めている。また災害時要援護者対策については関係者間の確認、緊急連絡先の把握については家族の同意を得られるよう時間をかけて進め方を検討していく。また、訓練等を通じて計画の検証を行っていく。



台地上にあり田園が広がる
上大河平地区



ヒアリングの様子

27-1 上釜地区（宮城県石巻市）

地理・地形

沿岸部

対象災害種

津波

災害脆弱性

避難困難

地区の範囲

町内連合

協議主体

自主防災組織

取組みのテーマ

防災・避難マップ

海と川に囲まれた避難困難区域で総合避難訓練を実施

東日本大震災で約3mの浸水を経験、甚大な被害を受けた地区における、震災後の新たな自主防災組織の活動。水域に囲われた避難困難区域で、避難経路マップや要援護者支援対策を検討。地区全体で避難訓練・総合防災訓練を実施し、内容の検証を行った。

(1) 地区の概要

東日本大震災で津波の被害を受けた地区であり、海と川に3方向を囲われている。地区内に高台がなく避難困難区域に指定されている。平成26年には「上釜地区の津波避難アクションプラン」を作成。震災後人口は減少し現在は約550世帯1,300名が暮らしている。

(2) 災害リスクと課題

地震・津波：工業湾沿いに位置している。東日本大震災では約3m浸水した地区であり、地区内に高台や避難所がなく、指定避難所は遠く必ず橋を渡る必要がある。

(3) 取組プロセス

被災した経験から地区の課題となる事項を抽出し、要援護者の対応に関しては地区の要援護者情報をもとに状況の確認と対策を検討した。また迅速な避難のため避難路マップを作成し、避難訓練・総合防災訓練実施の際に内容を検証した。

(4) モデル事業での成果

上釜町内会要援護者一覧表を作成し支援の具体的方針を検討する事が出来た。また自主防災組織の企画運営で避難訓練を行い住民の防災意識向上を図った。次年度以降の取組みとして、避難時間を短縮するため避難経路の周知や要援護者対策、防災倉庫・資機材等の整備などの方針が決定した。



避難訓練の様子

(5) 現状と今後の課題

要援護者対策等で実行力のある組織体制の確立、避難経路の周知と避難時間の短縮、地区内で垂直避難を可能にするための防災協定締結、防災倉庫・資機材等の整備、復興公営住宅向けの地区紹介冊子の作成を準備した。平成28年度には地区の風土記を作成、東日本大震災の慰霊碑を建立した。



要援護者の避難支援訓練

問合せ先：石巻市 総務部危機対策課

27-2 筑波山麓地区（茨城県つくば市）

山間の避難ストーリーを考える 土砂災害の危険がある他地区へ展開

山麓地区内 10 地区はいずれも土砂災害の危険性があるが、大雨の際には道路が浸水し避難することが難しい。平成 27 年度は 2 地区で計画作成ワークショップを実施し、次年度以降他地区へ水平展開を進める。

(1) 地区の概要

筑波山の麓に位置する 10 地区から構成される。いずれの地区も山間部は土砂災害警戒区域等に指定され、急傾斜地に住宅が立ち並んでいる。平成 26 年から市と各地区長で避難方法等について意見交換を開始した。

(2) 災害リスクと課題

土砂災害：過去には死者を出した山崩れも発生している。山間部で道路狭く、台風などの大雨では道路が冠水するため屋外避難が難しい。平成 26 年台風 18 号で避難準備情報を出した際には避難ができない状態であり、実質自宅待機勧告となる。

(3) 取組プロセス

山間の「筑波地区」・山裾の「上大島地区」の 2 地区で計画作成を進め、次年度以降に他地区への水平展開を試みる。ワークショップでは地区の状況や課題等に関して意見を出し合った。また災害発生から避難までのストーリー想定や図上訓練を行い、災害時のイメージを共有した。

(4) モデル事業での成果

2 地区でワークショップを行い災害時のイメージ、地区の課題・資源などを整理し地区で共有する事ができた。また平成 27 年度の活動を他 8 地区に紹介するための報告会を開催した。



図上訓練

(5) 現状と今後の課題

次年度以降は他 8 地区についてもワークショップを拡大し、計画作成に向けた取組み等の認識共有化を推進する。



発表の様子

問合せ先： つくば市 環境生活部危機管理課

地理・地形

中山間部

対象災害種

土砂災害

災害脆弱性

避難困難

地区の範囲

町内連合

協議主体

町内会・自治会

取組みのテーマ

避難ルール

27-3 六美地区（栃木県壬生町）

町全体での自主防災組織の強化を考える

自主防災組織による防災訓練などの活動が活発な地区であり、同地区に蓄積された経験やノウハウの町内での共有等を通じて、壬生町内の自治会長を対象に自主防災に関するアンケート調査を実施。その結果を踏まえた地区の事例紹介や自主防災組織の強化に関する講演会を開催した。

(1) 地区の概要

壬生町の東部、壬生ⅠCの東部に隣接した比較的平坦な地区、地区中央部には東西に北関東自動車道（高架）が通る。壬生町のなかでは最も地区の防災活動を積極的に行っており、自主防災組織の運営マニュアルを整備している。

(2) 災害リスクと課題

地震火災・竜巻

豪雨災害：これまでに大きな災害経験はないが、壬生町全体では平成27年9月関東・東北豪雨の影響を受け、床上浸水8件、床下浸水52件の被害が発生した。

(3) 取組プロセス

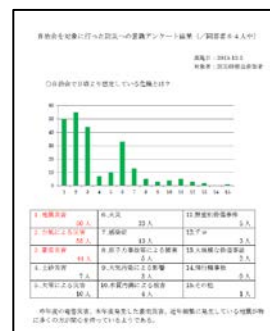
これまでの地区での防災活動、豪雨時における地区の対応・課題を全体で共有するとともに壬生町の自治会長を対象に「防災意識、防災力向上のアンケート調査」を実施。その結果をもとに地区防災計画の講演会を行い、他地区の事例紹介や地域防災力診断シートを用いた自主防災組織の強化に向けた提言等の説明を行った。



自治会主催の防災訓練

(4) モデル事業での成果

アンケート結果をもとに今後地区で取り組むべき課題を明確することができた。また六美地区では、指定避難所である睦小学校との連携が重要であるとして、今後検討会議を実施することが決定した。



アンケート結果

(5) 現状と今後の課題

活動成果を踏まえ防災訓練を実施し、運営マニュアルの検証を行う。壬生町と連携しながら「六美地区防災計画」を作成し、他地区の自治会への水平展開を進める予定。

問合せ先： 壬生町 総務課消防防災係

27-4 トキアス管理組合（東京都荒川区）

避難民を受け入れる 災害にも強いマンションコミュニティ

防災拠点として整備された集合住宅地域。管理組合とマンション住民で意見を出し合い、平常時の良好なコミュニティ、災害対応の準備、災害時の周辺住民受け入れ対策を検討した。将来的には周辺マンションとの連携を目指す。

(1) 地区の概要

トキアス管理組合は東京都荒川区の隅田川沿いに位置するマンションの管理を行っている。東京都の防災拠点として再開発された災害に強い地域であり、リバーパーク汐入町会として37棟の集合住宅が隣接している。

(2) 災害リスクと課題

町会として帰宅困難者の受け入れを想定している。町会内のマンションとしてどのような対策をするべきか検討が必要。

(3) 取組プロセス

マンション住民にも参加を促し、地震発生時に「マンションで何ができるか」、「マンションでの自助・共助、強み・弱み」、「トキアスでの幸せな暮らし」について意見を出し合った。その後抽出された課題の重要性と解決策の実現可能性を検討し、計画素案の作成のため取組みの優先順位付けを行った。また住民にアンケートを実施し防災体制構築のための意見を収集した。

(4) モデル事業での成果

モデル事業の参加を通じて住民の防災意識が高まった。また管理組合ではワークショップの意見をもとに安否確認のIT化や災害情報共有などの取組みを進めた。

(5) 現状と今後の課題

アンケートやワークショップの実施により住民の防災意識も高まり、課題や取組み方針等の整理を行うことができた。次年度以降は管理組合の災害時における活動マニュアルの作成を予定している。

問合せ先： 荒川区 区民生活部防災課防災管理係



子どもと一緒にワークショップ参加



マンションでのイベント

地理・地形

平野部

対象災害種

地震

災害脆弱性

帰宅困難者受入

地区の範囲

マンション

協議主体

町内会・自治会

取組みのテーマ

災害時の情報連絡体制

27-5 SYM三町会災害連合会（新花会・三組弥生会・三組町会）（東京都文京区）

強力なリーダーシップによる自律的な都市防災の推進

SYMは、発足以来、既存の防災対策への問題意識を原動力に、実践的で実行可能な防災訓練などを実施してきた。これらの活動の集大成として、「湯島地区総合防災訓練」に取組み、「湯島地区防災計画」を策定する。

(1) 地区の概要

湯島2・3丁目の3つの町会が連携した地区であり、オフィスビルやマンションが立ち並び、ほか、周辺には、東京大学、東京医科歯科（災害拠点病院）、アメ横、秋葉原等がある。

(2) 災害リスクと課題

首都直下地震による文京区の被害は、震度6強、死者253人、全壊3,602棟等（東京都防災会議・平成24年4月）と想定されている。この他、火災延焼、道路渋滞、急傾斜地崩壊、パニック状態・治安の悪化等も懸念される。

(3) 取組プロセス

平成19年「SYM三町会災害連合会」発足。平成24年「第1回東京防災隣組」認定。発足以来事業所との連携（帰宅困難者対策）、マンション防災、要援護者支援、避難所開設など、既存の防災対策への問題意識を原動力に、実践的で実行可能な防災訓練と検証会議・関係団体との連携・啓発活動等を企画・運営しながら、自らが納得できる最適解を迫ってきた。

(4) モデル事業での成果

平成27年度は、地区防災計画（素案）の検討に向け、隣接5町会を加え、ワークショップ手法で訓練シナリオを練り上げ、「SYM本部情報訓練」を実施した。



SYM本部情報訓練での本部の様子

(5) 現状と今後の課題

平成28年度は、湯島小学校・教育センター両避難所運営協議会も加え、医療・福祉トリアージを含む「湯島地区総合防災訓練」を実施した。今後は、その検証結果を踏まえた「湯島地区防災計画」を作成する。本活動を通じて確認できた今後の課題は以下のとおり。

- ・災害対応には多くの意思決定と防災資源が必要（担い手確保等）
→自主防災組織には権限と責任の保障がなく、大半が無関心層
- ・様々な関係者との連携が必要
→関係づくりの難しさ
- ・リアリティを迫った実践的な防災訓練・対策が必要
→財源の厳しさ



総合防災訓練での医療トリアージの様子

➡地区防災活動への多様な支援・連携が必要（「具体的事業計画」の活用）

SYM三町会災害連合会、防災都市計画研究所／問合せ先：文京区 総務部防災課

27-6 高木町自治会（東京都国分寺市）

防災ファミリー～生き残りをかけたまちづくり～

約 30 年にわたり取り組んできたまちづくり活動を再確認するとともに、これまで取り組んできた様々な防災活動、そこから作られた各種計画、マニュアルを整理して、地区防災計画を策定した。

(1) 地区の概要

国分寺市の北西部に位置し、世帯数 1,239 世帯、人口 3,045 人である。台地上に住宅地が広がり、地区内にはがけや窪地はないが、立川断層から至近距離にある。

(2) 災害リスクと課題

地震・火災：立川断層帯による直下型地震の災害リスクがある。また、木造住宅が密集し、地区内の道路幅が狭いことから、地震による火災延焼の危険性が極めて高い。

(3) 取組プロセス

自治会防災部を中心に、防火対策を重点テーマとして、防災訓練、防災設備点検、研修等を行ってきた。1984 年に策定した防災計画に基づき、取り組んできた活動を振り返り改定を行うための検討会を 14 回行った。



AED 訓練の様子

(4) モデル事業での成果

まちづくりとして取り組んできた「へいづくり憲章」（1986）や「まちづくり宣言」（平成 7 年）を防災に強いまちづくりの観点から再確認するとともに、自助力の強化を目的とした『防災知恵袋』（平成 25 年）、また共助力強化のための「高木町地区本部運営マニュアル」（平成 26 年）を整理し、地区防災計画を改定することができた。さらに、この計画に基づき、自治会役員による「地区本部の立ち上げ訓練」や、住民全体での「災害時行動訓練（安否訓練）」を実施した。



安全カードを活用した訓練

(5) 現状と今後の課題

策定した地区防災計画に基づき、各防災訓練の充実、イベントでの継続的な意識啓発活動を行い、計画の啓発に取り組む。

問合せ先： 国分寺市 総務部防災安全課防災まちづくり係

地理・地形

平野部

対象災害種

地震火災

災害脆弱性

木造・密集

地区の範囲

町内（単独）

協議主体

町内会・自治会

取組みのテーマ

災害時の情報連絡体制

27-7 本多連合町会（東京都国分寺市）

延焼運命共同体の挑戦！～ススメ防火対策～

災害を止めることはできないが、被害を減らすことはできるとの共通認識のもと、策定済みだった地区の防災計画を、防火と初期消火対策の強化の観点で見直し、改訂した。

(1) 地区の概要

本多連合町会は、人口約 8,800 人、3,500 世帯が居住する本多 1 丁目～5 丁目の町会連合である。地区内には、神社、消防署、教育施設、福祉施設などの公共施設が多く立地する。

(2) 災害リスクと課題

火災：地区内は、横道の通らない狭い一本道が並列しているため、地震時に火災が多発した場合、前後が塞がれて逃げ道がなくなる可能性がある。また、ポンプ車が進入できないなど、消火活動に支障をきたす場所も多い。

(3) 取組プロセス

1985 年に策定した地区防災計画（平成 13 年に一度改定済み）について、防火と初期消火対策の強化という観点で、地区の現状を踏まえて分析した。分析と見直しには、連合町会理事会、防災委員会があたり、防災マップの再確認等、8 回の検討を重ねた。



検討会の様子

(4) モデル事業での成果

年間を通した連合町会の具体的行動計画や連合町会を構成する 10 の町会の行動計画が盛り込まれ、火災対策が見直された地区防災計画が策定された。

(5) 現状と今後の課題

改訂された地区防災計画に基づき、大地震による火災被害の減災に取り組むことによって、まちづくりを展望した地域コミュニケーションを高めていく。



再検討された防災マップ

問合せ先： 国分寺市 総務部防災安全課防災まちづくり係

27-8 東神田 3 丁目地区（新潟県長岡市）

「要支援者一人ひとりの支援方法を考える」地区独自の要支援者名簿

どういった支援が必要か訪ねて聞き取ることで、支援者と要支援者の間に顔が見える関係を創出した。支援者が「いつ」「だれに」支援できるかを具体的に設定した、地区独自の要支援者名簿を作成。

(1) 地区の概要 ※ 人口等については平成 27 年当時のもの

人口 480 人、世帯数 212 世帯、高齢化率 23.9%（65 歳以上 115 人）の東神田 3 丁目地区は、JR 信越本線長岡駅の北約 1 km に位置する地域。同地区がある長岡市は平成の大合併で 10 市町村と合併。同地区は旧長岡市の中心部に位置する。

(2) 災害リスクと課題

駅近辺の住宅地のため、人が集まることのできる広いスペースがない。水害はほとんどなく、地震での被災が予想される。平成 27 年 4 月に自主防災会を結成したが、地区には高齢者が多く、災害時の避難をどのように行うかが課題。



支援対策の検討状況

(3) 取組プロセス

モデル事業では全 5 回の自主防災会運営委員会を開催し、地区の課題抽出、これを受けた本事業計画「地区独自の要支援者名簿作り」に向け、各戸訪問、要支援者名簿への掲載者確認、防災支援マップの作成、さらに要支援者への支援体制構築を進めた。

(4) モデル事業での成果

名簿に掲載されず、把握が困難な要支援者を発掘すべく、自主防災会委員総出で 75 歳以上を対象に戸別訪問による聞き取り調査を行い、要支援者一人ひとりの状況（避難には車いすが必要など）を把握した。これを受けて、「声かけ」を基本とし、支援者が「いつ」「だれに」支援できるかの観点での支援体制づくりを実現した。

(5) 現状と今後の課題

自主防災会規約を地区の状況等に即した内容に作り替え、避難場所や危険箇所、防災委員や消火栓の設置箇所などを記した防災マップを作成、配布し、避難訓練を実施していきたい。課題としては、高齢化が進み、支援する側が支援される側へと立場が移り変わってきていることや、マップや名簿の状況変化に応じての更新などがあり、これをどのように実現するかを考えねばならない。

問合せ先：長岡市 危機管理防災本部

地理・地形

平野部

対象災害種

地震

災害脆弱性

高齢化

地区の範囲

町内連合

協議主体

自主防災組織

取組みのテーマ

要支援者対策

27-9 吉崎地区（福井県あわら市）

地理・地形
河川流域

県境を越えた地震津波防災対策

住宅街に県境が通り、石川県加賀市と福井県あわら市に分かれる吉崎地区での双方住民による合同避難訓練の実施。被害想定が相互に異なるなどの気付きとともに避難先をあわら市側に統一するなど防災力強化を実現。

対象災害種
津波

(1) 地区の概要

人口 231 人、世帯数 97 世帯、高齢化率 42%の吉崎地区は、古くは室町時代に吉崎御坊、宗教中心都市、また近代まで北前航路の拠点として発展してきたが、近年は鉄道、陸路による流通が主となり、高齢化、過疎化が進行。県境に位置することで、行政的には福井県あわら市に位置するも、経済活動では石川県加賀市の影響を強く受ける。

災害脆弱性
避難困難

(2) 災害リスクと課題

加越丘陵地区の海岸線・河口部に位置する小規模平野上にあり、標高約 30m の丘陵に囲まれた低高度地帯。平成 23 年 6 月の福井大震災では、大規模な被害（福井県側：被害大、石川県側：被害小）が発生。津波想定による甚大被害が予測される地域である。

地区の範囲
町内連合

(3) 取組プロセス

平成 23 年度に自主防災組織が設立（6 自治会の連携）され、平成 24 年度以降、防災訓練が毎年開催されている。本モデル事業では、従来別々に実施してきた地震津波防災訓練を、県境を介して隣接する石川県吉崎地区と共同開催。



地震津波防災訓練の状況

協議主体
自主防災組織

(4) モデル事業での成果

石川県吉崎地区との情報共有により、日本海沖地震の津波想定がそれぞれ違うこと、石川県吉崎地区の避難場所が福井県吉崎小学校であることなどが判明した。また、避難行動時の様々な課題（※防災無線が聞こえない等）、自主防災訓練の必要性に気付きを得た。

取組みのテーマ
防災・避難マップ

(5) 現状と今後の課題

実施目的と課題を明確にして防災訓練を実施することが重要であり、住民の自助力強化、避難場所の運営、防災組織の見直しが必要である。また、避難場所に指定されている吉崎小学校が廃校となることへの対応をあわら市、加賀市とともに検討する必要がある。

問合せ先： あわら市 総務課安全対策室

27-10 修善寺ニュータウン（静岡県伊豆市）

「地区にいる方は1つ！」全住民を巻き込む防災を目指して

自治会未加入者、別荘所有者、事業所、高齢者…等、全ての方を巻き込むことを目指し、防災に取り組む。これを実現するための「地区防災計画」を作成する。

(1) 地区の概要

修善寺ニュータウン地区は伊豆市熊坂・堀切・修善寺・瓜生野の4つの行政区から成り、地区全体が第1種低層住居専用地域。常住約350戸（自治会加入約240戸・未加入110戸）・別荘約350戸の計約700戸。人口695人、高齢化率47.48%と高齢者割合が高い。

(2) 災害リスクと課題

標高80m～250mの中山間地区に位置し、土砂災害特別警戒区域・警戒区域が30数か所策定される見込み。自治会未加入者への防災情報無共有、別荘所有者の世帯情報不明、さらに住民の高齢化が重要課題。



アンケートによる地区の課題出し

(3) 取組プロセス

地区内にある企業と自治会で災害時相互支援協定を結んだほか、本モデル事業で新たに、自治会長、自主防災会長、温泉管理組合、企業、伊豆市防災安全室参加による地区防災計画作成委員会を発足。自治会加入者だけではなく「地区にいる方は1つ」と考え、定住者・別荘所有者・事業所等、全ての方を巻き込んで防災づくりを進めるべく、地域住民への防災意識調査アンケートを実施し、地区の課題出しを行った。

(4) モデル事業での成果

アンケート調査により、未登録の避難行動要支援者や、近所づきあいを嫌う住民への対応方法や、多様な住民への情報発信の手段に課題があることが判明した。こうした結果を踏まえ、地区内居住者全世帯（自治会加入者及び未加入者）を対象とした防災台帳の内容を充実させた（避難行動要支援者情報など）ほか、別荘所有者も含めた全世帯へのメール発信システムの整備検討を進めている。

(5) 現状と今後の課題

定住者に加え別荘所有者を含めた全住民の安全・安心を目的に、地区防災計画を作成するべく、市役所とも連携し計画案の作成を進めている。

問合せ先：伊豆市 総務部防災安全課

地理・地形

中山間部

対象災害種

土砂災害

災害脆弱性

高齢化

地区の範囲

町内連合

協議主体

町内会・自治会

取組みのテーマ

要援護者対策

27-11 神山連区（愛知県一宮市）

地理・地形
河川流域

対象災害種
水害

災害脆弱性
高齢化

地区の範囲
町内連合

町内会・自治会
協議主体

取組みのテーマ
避難所運営

「自分たちの町は自分たちの手で守る！」都市型防災活動

帰宅困難者の滞留、単身転入者の多さなどの課題を抱えた一宮市の中心市街地 神山連区では、多様な主体を取り込んで地区防災計画づくりを進めるべく地域密着型の防災訓練を企画・実施した。

(1) 地区の概要

人口 16,000 人、面積約 2.5 km²、高齢化率 22.2%の一級河川木曽川の扇状地として栄えた町。市の玄関口、JR一宮駅を中心とした地域（連区）である。



一宮市中心市街地 神山連区

(2) 災害リスクと課題

土砂災害・津波災害の想定はないが、一級河川 4 本、二級河川 4 本、準用河川 17 本と河川に囲まれた一宮市の中心部であり、外水・内水による洪水・氾濫の災害リスクを有する。

(3) 取組プロセス

神山連区は、都市型防災活動を例年恒例のデイ・キャンプを通じて実施してきた。モデル事業では、市危機管理室をはじめ、あいち防災リーダー会一宮支部会、NPO 法人 住まいる高齢者研究会等の理解と協力を得て、連区役員、全町会長、各町内の自主防災委員より構成される「地区防災協議会」を中心に、「地域密着型避難訓練」及び「宿泊型訓練」の企画を練り、実施した。



地域密着型防災訓練の状況

(4) モデル事業での成果

実際の市指定避難所を利用した地域密着型の防災訓練により、ふだん関心を持たない「防災倉庫の中身」、「避難ルートの危険箇所」、「集団避難の方法」、「災害時の役割分担」等について地域で話し合い、人間関係力の強化や防災に関する知識・技術習得の大切さに気付きを得た。また、市危機管理室、外部ボランティア団体、地元企業との連携が生まれた。

(5) 現状と今後の課題

現状は、「町の防災対策の始まり」を迎えた段階。行政に頼るのではなく、地域として備品確保や避難所開設／運営、それに向けた事前の話し合いの必要性、こどもや障害者を含む多様な防災アクターを取り込んだ地区防災計画づくりを進める必要がある。

問合せ先：一宮市 危機管理課

町ごとの気付きと次年度の取組計画をまとめた地区防災計画

「自分の身は自分で守る、学区の命は学区で守る」をモットーに、検討会議の気付きを町毎に整理し、次年度の具体的な取組みを町単位で宣言する形で学区における防災活動のキックオフとして地区防災計画を策定し

(1) 地区の概要

岡崎市西部に位置し、6つの町から成る矢作北学区は、面積 257.9ha（市全体の 0.67%）、人口 12,775 人、5,057 世帯、人口に占める 65 歳以上の割合 15.9%と、新しい世帯の流入もあって岡崎市の平均（20.7%）より 65 歳以上の割合が顕著に低いことを特徴とする。

(2) 災害リスクと課題

校区内東側を一級河川の矢作川が流れ、区全域が沖積層の低地部となっているため、市内でも地震時に液状化の危険性が極めて高い地区と考えられている。



矢作川を挟んで対岸から見た学区全景

(3) 取組プロセス

全 5 回の地区防災計画検討会議や全 6 町に対する個別の防災ヒアリング調査を実施。検討会議ではまず基調講演により地区の課題を認識し、次にゲーム形式で災害のジレンマを体験して課題の検討を行った。最後に検討会議では町ごとにまとめを行い、地区全体で情報の共有を図った上で気付きをベースに地区防災計画を取りまとめた。

(4) モデル事業での成果

地区防災計画策定に至る取組みを通じて防災の考え方を地域で共有することができた。また、住民の防災意識の課題や疑問点が顕在化し、今後の行動方針の目途が立った。さらに町単位、学区単位での団結力が深まった。



避難所運営における課題出し実施状況

(5) 現状と今後の課題

これまでに地域の役員に対する防災意識の啓発は進みつつあるが、全学区住民に対する啓発が進んでいないことが最大の課題。取組周知の方法、計画書運営／更新の継承、多様なアクターを取り込んだ防災組織の構築（防災リーダー等）を進める必要がある。

問合せ先： 岡崎市 防災危機管理課

27-13 南区星崎学区（愛知県名古屋市）

地理・地形
河川流域

「星崎学区から1人の犠牲者も出さない！」ための協力関係づくり

私たち一人ひとりが何をすべきか（自助）を出発点に、隣近所、組で何ができるか（近助）、町内会や学区連絡協議会は何をすべきか（共助）、それぞれの階層ごとに課題を整理し、一つずつ解決に向けて進めている。

対象災害種
水害・津波

(1) 地区の概要

面積 199.3ha、人口 6,062 人、世帯数 2,487 戸、高齢化率 25.0% (H27.4 時点) となる都市近郊の河川沿い住宅地。1959 年（昭和 34 年）9 月 26 日の伊勢湾台風で大きな被害が生じた地区。

災害脆弱性
木造・密集

(2) 災害リスクと課題

江戸時代に海を埋め立て新田開発された土地のため、標高が低く、津波浸水の危険があり、液状化の可能性も高い。そのため、本事業では南海トラフ巨大地震による地震動、液状化、津波被害に対し対応力強化を図る。

地区の範囲
学校区

(3) 取組プロセス

町内会長、民生・児童委員、消防団などによる推進会議を設置。課題の整理を行ったところ、同じ学区でも木造家屋の密集している地域、川に近い地域など、それぞれ災害リスクが違ふことが判明し、学区を 5 ブロックに分けて具体的な避難行動の検討に取り組んだ。

また、町内会に加入している 1,927 世帯に対してアンケートを実施し、家屋の耐震化、家具の転倒防止対策の実施状況の把握をはかった。

協議主体
新規に組織化

(4) モデル事業での成果

町内会ごとに一時集合場所を設定し、「組」を活用した安否確認体制、情報伝達・収集、避難行動要支援者等の個別支援策等に関する地区のルール作りを行った。

取組のテーマ
防災・避難マップ

(5) 現状と今後の課題

平成 28 年度は安否確認方法の具体化・マニュアル作成を行い、検証訓練を実施した。また、2 ヶ年の活動を総括し、地区防災計画書の作成を行った。今後は、災害時要援護者への支援方法の具体化や避難所運営や救援物資の配布方法の検討など、課題解決に向けて継続的に活動を実施していく。



避難訓練の実施状況

問合せ先： 名古屋市 防災危機管理局地域防災室

タイムラインを考慮した早期避難で「被災者ゼロ」を目指す！

テーマをシンプルに“地域で支える早期の避難行動”としたことで効率的に事前打合せやワークショップを開催でき、対策の深掘りを実現。今後は、訓練等を通じ計画の検証を行い、防災活動の継続と質的向上を目指す。

(1) 地区の概要

人口 174 人、82 世帯、面積 12.35 km²で、津市の一番南に位置する美杉地域（旧美杉村）の南部の地区。面積のほとんどが森林であり、主要道路の 422 号と 1 級河川八手俣川沿いに集落が点在している過疎地域。高齢化率も 60%を越え、地域コミュニティ活動が困難。

(2) 災害リスクと課題

1974 年の熱帯低気圧による大雨では、土石流により家屋が全壊し、地区内で死者が発生。主要道路国道 422 号が寸断されれば、地域が孤立化する恐れがある。また指定避難所「丹生俣多目的集会所」は土砂災害警戒区域に入る。



全体会議による策定ルールの総合討議

(3) 取組プロセス

まず地区の防災力を評価するアンケートを実施。次に、全体 WS で地区の課題および考えられる対応策を抽出。さらに地区の主要メンバーによる WS で具体的な地区の避難先／避難時のルールを策定。再び全体 WS を開催して、策定した避難ルールについて自治会単位で総合討議。避難ルールを策定した後、実際の避難訓練を実施し、避難行動要支援者支援および安否確認の徹底や訓練後の反省会を実施し PDCA サイクルを回した。

(4) モデル事業での成果

台風接近前、接近直前、避難勧告等発令時、八手俣川増水時をタイムラインとし、各段階での避難行動ルールとして、「避難する際には避難先を隣近所等に連絡」、「大雨時に避難する際には一人で避難せず複数人で避難」など、避難行動を地域で支えるルールを策定。

(5) 現状と今後の課題

「被災ゼロ 事前の準備が身を守る」を目標とし、早期避難を前提とするタイムラインを考慮して作成した「丹生俣地区土砂災害避難計画（案）」を用いて避難訓練を実施し、避難ルールに基づく連絡体制、避難場所等について検証を行うことが必要。

問合せ先： 津市 危機管理部防災室災害対策担当

27-15 真陽小学校区（兵庫県神戸市）

地理・地形

沿岸部

対象災害種

津波

災害脆弱性

高齢化

地区の範囲

学校区

協議主体

防災等の協議会

取り組みのテーマ

避難ルール

「トラメガサイレン！ 即、避難！」

「津波が来ても無事全員避難！」を目標に、防災無線が聞こえなくても、「トラメガ」を使って情報共有を図りながら、避難誘導・救助活動・完全撤退の周知を実施する真陽地区独自の“トラメガ作戦”展開中。

(1) 地区の概要

人口およそ 6,650 人（平成 27 年現在）の真陽地区は、神戸市域の新長田エリアに位置し、中心地三ノ宮とは JR 線以外に地下鉄でも接続。古い木造長屋や市場、商店街とともに中層ビルも立ち始め、職住が近接した典型的なインナーシティ。高齢化率は 3 割超。

(2) 災害リスクと課題

阪神・淡路大震災では、火災の延焼被害は比較的軽微ながら、住宅被害が激しかった地区。マグニチュード 9 クラスの南海トラフ巨大地震が発生した場合、88 分後に最高津波水位 2.7 m の津波が到達すると予想されている。

(3) 取組プロセス

平成 25 年 12 月以降「トラメガ作戦」と称し、防災無線が聞こえなくともトランジスタメガホンを使って情報共有を図りながら避難誘導・救助活動等を行う取組みを推進。本事業では、トラメガ検討会を 3 回開催し、地区のルールを策定。関西大学の協力を得て、トラメガの街中実証実験を行い、策定したルールの検証／修正を行った。



トラメガ街中実証実験

(4) モデル事業での成果

「トラメガ作戦」の真陽ルールとして、1 つの自治会に最低 4 人のトラメガ隊員を配置。住民には、トラメガサイレンが長く聞こえたら大津波警報発令と覚えてもらい、強く長い揺れがあったらドアや窓をあけて情報確認と避難の準備をするよう日頃から周知する。地震発生後 60 分以内に避難を完了させることとした。

(5) 現状と今後の課題

すでにトラメガ隊の担い手は女性にも広がり、トラメガは地区内の自治会毎に 3 台ずつ配備されるに至った。「津波が来ても、無事全員避難！」の目標が地域で共有され始めたといえる。今後の課題は、ルールの精緻化と「真陽ルール」の住民周知の方法にある。

問合せ先： 神戸市 危機管理室計画担当

「自分たちの町は自分たちで守る！」を実現する地区防災計画作成

「大規模災害が発生して孤立し、ライフラインが止まっても、地域が一体となって、発災からの一週間を自分たちで生き延びる」を目標に、地区災害対策本部の立ち上げを想定した地区防災計画を策定。

(1) 地区の概要

地区は、人口約 14,000 人、約 6,000 世帯、高齢化率約 33%。高齢化地域と若年層地域が明確に分離し、自治会未加入世帯が増加傾向、自治会が消滅した地域もある。

(2) 災害リスクと課題

長尾山山系の山地、丘陵地を削った切土斜面とその土を埋めた盛土で造成した街。3つのロックヒルダムによる土留めで造成された住宅街。広範囲の土砂災害警戒区域があり、地震災害や土砂災害が想定される。



地区災害対策本部の無線機通信

(3) 取組プロセス

阪神・淡路大震災で大きな被害がなかったため、安全神話からくる防災意識の低さが地域の課題であった。そこで平成 23 年 2 月、災害対策委員会を発足し、平成 24 年から毎年、参加者 1000 人規模の大規模避難訓練を実施。地域住民が地区災害対策本部を立ち上げるなど、大規模災害発生時のエリア内連携強化を図ってきた。また、無線機を用いた市災害対策本部との情報伝達訓練などにも取り組んだ。モデル事業では、発足以来 5 年間の訓練の成果を検証し、地区防災計画にまとめ上げた。

(4) モデル事業での成果

訓練に合わせて分析検討会を実施し、以下の課題抽出が出来た。①応急救護所開設訓練の充実の必要性、②災害時用人材バンク（ハム無線、バイク伝令、医療従事経験者等）の必要性、③地域の備蓄と家庭内の備蓄の促進、④参加者増員対策と基礎知識の浸透、⑤人が変わっても継続できる組織体制の構築

(5) 現状と今後の課題

今後の課題としては、単位自治会等で結成している自主防災組織を活性化し、手挙げ方式で集めた災害時要支援者の支援体制を実動化すること。また、発災時の初動の申し合わせを徹底し、公助に頼らない体制の構築を目指す。

問合せ先： 宝塚市 都市安全部 危機管理室 総合防災課

27-17 大塚製薬工場と周辺自主防災会（徳島県鳴門市）

地理・地形

沿岸部

企業と地域が連携した地域防災力向上の取組み

大塚製薬工場が位置する川東・里浦地区では、地域と企業との相互連携、相互支援を強め、自助、共助による防災力向上に取り組んだ。

対象災害種

津波

(1) 地区の概要

鳴門市川東・里浦地区は、鳴門市で最も早く津波が到達することが想定される里浦海岸に近く、津波災害に対する防災意識が高い。市では、津波被害軽減のため株式会社大塚製薬工場と災害時の協力協定を結んでいる。

(2) 災害リスクと課題

徳島県が公表した津波浸水想定では、地震発生から 48 分で約 2～3m 程度の浸水が想定（最大津波高 6m）されている。昭和南海地震（1946 年）では、川東地区で家屋倒壊や死者が発生しており、里浦海岸一帯では地盤沈下の被害を受けた。

(3) 取組プロセス

平成 24 年 10 月には、鳴門市と大塚製薬工場で避難協定を締結し、地域住民約 600 人が避難可能となるなど、川東・里浦自主防災会、株式会社大塚製薬工場、鳴門市の 3 者で地域防災力向上のために連携している。モデル事業では、全 4 回のワークショップを行い、災害時の役割や行動を明確にした。

(4) モデル事業での成果

住民の避難行動をより明確にするために、徳島大学からの支援を得て、何分以内にどこ避難場所に避難するか、揺れが収まってから避難場所に到着するまでにどのような行動をとるか、避難所に何を持っていくかをカードに書いておく「アクションカード」を用いたことで、地区防災の取組みが共通化できた。企業のリーダーシップが加わることで訓練の計画性・実行力が高まり、企業も従業員の意識向上につながった。



企業と地区の合同訓練

(5) 現状と今後の課題

地域と企業が連携し、地域課題を共有化することにより、防災・減災につながるコミュニティの基盤が構築でき、平成 29 年 3 月には地区防災計画を策定した。また、これまでの活動を通じて地元中学校とも連携するきっかけもできたことから、今後は幅広い年代を活動の実施主体として巻き込んでいくことが期待される。

地区の範囲

町内連合

協議主体

自主防災組織

取組みのテーマ

避難ルール

問合せ先： 鳴門市 企画総務部 危機管理局 危機管理課

3 世代で見直す自分たちの「まち」。各団体の連携を図った取組み

災害時に地域で起こる課題を3世代でまち歩きすることで、自分たちの「まち」を様々な視点で再確認。各団体が「専門知」、「経験知」「地域知」を持ち寄り、災害時の課題と対策について検討した。

(1) 地区の概要

金栄校区は、四国のほぼ中北部にある新居浜市の中心部に位置し、付近の交通の中心となる。6単位の自治会にて構成され、人口は5,687人、高齢化率26.7%で乳幼児も多い（5歳未満人口が全国平均以上）。地区内には中規模の2河川が流れ、池（24ha）もある。

(2) 災害リスクと課題

南海トラフ、伊予灘地震等の地震、豪雨災害（土砂災害、ため池決壊、河川越水等）が想定されている。校区内では、特に液状化現象、洪水災害の可能性が高い。平成16年には2河川にかかる3本の橋が流され、床上・床下浸水被害が発生している。

(3) 取組プロセス

平成16年の災害を機に自主防災会を設立し、防災活動を開始。モデル事業では、行政・専門家の「専門知」、住民の「経験知」などコミュニティが協力・連携した地域協働型のワークショップを実施した。



過去の被害箇所を図上で確認

(4) モデル事業での成果

地域住民が一緒に活動することにより、自分たちのまちを見直すきっかけとなり、地域のきずなが深まった。また、校区の危険箇所や課題を共有し、地域で起こりうる自然災害とその対応について考えた。行政やアドバイザーの専門知識、地域の知恵を合わせた新たな防災対策の考えを持ち活動することができた。



まち歩きで被災箇所などを確認

(5) 現状と今後の課題

3世代が交流した防災活動の中で、助け合い共助の意識、故郷を次世代へつなげようとする気持ちが子どもたちの中にも生まれ、小学校の防災教育にも協力している。今後は、要支援者の支援、避難所開設・運営、外部支援の受入れが課題となる。

問合せ先： 新居浜市 消防本部総務警防課

27-19 五明地区（愛媛県松山市）

早期の避難と緊急避難。災害の特性に応じた独自のルール作り

山間部で 8 つの集落に分かれていること、危険箇所に囲まれていること等の地域特性を考慮し、住民自ら一時避難場所を選定するなど、地域独自の避難ルールの作成に取り組んだ。

(1) 地区の概要

五明地区は、松山市の中心部より北東へ約 12 キロに位置しており、標高は 300～500m と地域全体が山間部となっている。8 つの集落で構成されており、人口 584 人、世帯数 181 世帯、高齢化率 43% と高齢化が進んでいる。

(2) 災害リスクと課題

土石流危険渓流や急傾斜地危険箇所等が多数存在し、土砂災害の危険性が高い。地区が 8 集落で構成されているが、指定避難所が 4 か所のみ、避難場所のある地域も 1 集落である。



一時避難所の選定

(3) 取組プロセス

地区の関係者が集まり、①台風、梅雨前線など予めの降雨が予想される場合の早期避難、②ゲリラ豪雨など予測できない集中豪雨の場合の緊急避難、③緊急避難の際の集落ごとの緊急避難場所の選定を実施。愛媛大学の学生防災士が避難シミュレータを用いて、避難イメージを可視化し、五明地区独自のルールを決めた。

(4) モデル事業での成果

山間部で 8 つの集落に分かれている集落ごとの緊急避難場所が選定され、地区内で緊急時の避難の意識が高まった。また、予めの大雨が予想される場合、リードタイムをとった警報発表等に合わせ、自主的に避難行動を開始する意識が高まった。地区の防災訓練では小学生全校児童と保護者でペットボトルの簡易雨量計を作成。地域全体で大雨時の雨量に対する注意の喚起と、普段からの防災意識の向上が図られた。

(5) 現状と今後の課題

現在の地区防災計画は大雨時の避難計画のみ作成済みなので、平成 28 年度は避難所運営の計画づくりに取り組むほか、地区住民の防災調査を行い、要支援者や人材の把握を行っている。

問合せ先： 松山市 地域防災課

小中学生とともに、地域ぐるみでささえ合う避難所運営のルール作り

災害発生時に多くの世帯が避難民となることを想定し、住民の一斉避難に対応した避難所開設、避難所運営の方法等について地区のルール作りに取り組んだ。

(1) 地区の概要

松山の海の玄関である松山観光港に近く、海に面するため 1.2～2.5m 程度の津波浸水区域が地区の 7 割で想定される。海と県道と山に挟まれた範囲に古い木造住宅が密集しており、空き家も点在する。人口は 7,660 人、高齢化率 34.6%となる。

(2) 災害リスクと課題

海に面しているため、津波被害が想定されるとともに、過去には高潮により甚大な被害を受けた。大規模地震により津波以外にも液状化が想定されるほか、大雨時の土砂災害も想定されている。木造住宅が密集しているため、地震時の火災発生も懸念される。

(3) 取組プロセス

海と山に挟まれた道路に沿って木造住宅が密集している地区特性から、地震発生により避難を余儀なくされる世帯数が多いと想定された。そのため、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、企業など地域ぐるみで参画した計画作りを進めた。地域の防災訓練実施日を小中学校の日曜参観日に設定し、地域住民と児童、生徒、保護者等が協力して避難所運営訓練を実施した。



炊き出し訓練の様子

(4) モデル事業での成果

地区住民約 7,000 人のうち 1,000 人もの住民が参加することで、地区の計画作成の取組と避難所のルールが住民に周知された。また、中学生が主体的に避難所運営に参加することで、助けられる側から助ける人になる意識の転換が図られた。



避難所運営について検討

(5) 現状と今後の課題

地域独自の防災調査票を地区内全世帯に配布し、避難所運営を計画する中で重要となる要支援者情報や、災害時に有効な人材（看護師、消防など）の把握を行っている。

問合せ先：松山市 地域防災課

27-21 下知地区（高知県高知市）

地理・地形

沿岸部

必ず来る津波、必ず来る復興。幸せになるための物語「事前復興計

必ず来る復興を見据え、早期復興を目指して、住民意見を反映した「事前復興計画」の策定に取り組んだ。前向きな「幸せになる物語」を地域住民が考え、復興のコンセプトを合意形成しつつ計画づくりを行った。

対象災害種

津波

(1) 地区の概要

下知地区は、高知市の中心市街地の東側に位置する。人口は約 16,000 人、高齢化率は全体で 20% であるが、区域によっては高齢化が進む。幹線道路が通り、工場、商店、住宅が密集しマンションなどもあるが、古くからの木造住宅密集地も存在する。周囲が河川に囲まれ、高台がなく標高 0~2m の低地となる。

災害脆弱性

木造・密集

(2) 災害リスクと課題

昭和南海地震（1946 年）では、津波が来襲し地区の大半が長期間にわたり浸水した。南海トラフ地震発生時は、震度 7、液状化の発生、津波浸水深 3~5m が想定され、加えて地盤沈下による長期の浸水が懸念されている。

地区の範囲

町内連合

(3) 取組プロセス

平成 24 年より「下知地区減災連絡会」を中心に、住民の命を守ることを最優先とした様々な取組を実施。モデル事業では、①命を守る対策、②命をつなぐ対策、③生活を立ち上げる対策の 3 段階に分けた取組を行うこととし、平成 27 年度には、生活を立ち上げる対策を主として、事前復興計画についての検討会を全 4 回にわたり実施。

協議主体

新規に組織化

(4) モデル事業での成果

命を守る防災対策の重要性を理解した上で、命を守った後の将来に希望をともす「事前復興計画」の策定に取り組んだ。その結果、「子どもたちが伸び伸びと遊べる、どこか懐かしいまち、下知」といった復興計画のコンセプトイメージを共有し、地域住民の合意形成を図ることができた。



合意形成の手法でルール作り

取組みのテーマ

復興計画

(5) 現状と今後の課題

下知地区減災連絡会は、今後、より多くの地域住民の参加と合意形成を図りながら、事前復興計画と各個別計画を継続的に検討し「幸せになる物語」を実現していく。

高知市では引き続き市のモデル事業として同地区での 3 カ年の計画策定を支援していく。

問合せ先： 高知市 防災対策部 地域防災推進課

避難タワーを中心とした、子ども・高齢者の津波避難に向けた取組

特定避難困難地に指定された地区への避難タワー建設を中心に、子供・高齢者の津波避難に向けたルール作りに取組んだ。特に普段避難訓練に参加しづらい子育て世代へ働きかけ、地区全体の意識向上を図った。

(1) 地区の概要

日向市の南東、塩見川の河口近くに位置する。昭和 50 年代に開発された住宅地で、平屋建ての住宅が多い。南海トラフ巨大地震による津波被害が想定されているが、近くに高い台や避難ビルなどがなく特定避難困難地に指定されている。人口 590 人、世帯数 274 世帯、高齢化率 38.1%。地区内に保育所があり、日中は先生や児童合わせて 100 名以上いる。

(2) 災害リスクと課題

塩見川河口で日向灘に近い、津波浸水で最高 2.6m（長江公園）が想定されている。南海トラフ巨大地震では、津波の到達時間が地震発生後 17 分と想定される。地区内には高い建物がなく、一番近くの避難場所までも 17 分と想定されているため平成 28 年 3 月、地区内に避難タワーが建設された。

(3) 取組プロセス

地域活動が活発で自主防災会も存在していたが、東日本大震災以降に防災に関する活動が活発化。モデル事業では、地区に地区防災計画委員会を立上げ、特に地区の課題となる子供の安全、高齢者（避難行動要支援者）の避難を中心に全 6 回の座談会等の活動を行うとともに、地区住民の意識向上および現状を確認するためのアンケートを実施した。

(4) モデル事業での成果

特に避難訓練等の参加が少ない子育て中の保護者を対象とした座談会の開催等、地区住民を巻き込む機会を何度も設けたり、アンケートで現状を把握したことで、地区全体の自助・共助意識向上を図ることができた。



防災座談会の様子

(5) 現状と今後の課題

地区内に建設された避難タワーを中心に、座談会や逃げ地図作りなどの防災活動を地区独自で開催するとともに区広報誌で取組を周知することで、地区内の防災力の向上を図る。

問合せ先： 日向市 総務部防災推進課防災推進係

地理・地形

沿岸部

対象災害種

津波

災害脆弱性

高齢化

地区の範囲

町内連合

協議主体

自主防災組織

取組みのテーマ

要支援者対策

28-1 片平地区（宮城県仙台市）

まちづくりと一体となり、持続可能な活動に取り組む先進事例

地域防災人材の新たな発掘・次世代のリーダー育成への展開を期待した「防災×宝探し」ゲームの企画・実施、運営者用「防災行動マップ」作成など、地区の課題解決に向けた活動に取り組んだ。

(1) 地区の概要

歴史的には、仙台の城下町とともに発展した古い由緒をもつ地域として知られているが、近年はマンション建設等が進み、住宅街として人口増加傾向にある。片平地区まちづくり会の「片平地区災害に強いまちづくり委員会」が中心となり、まちづくり活動の一環として地域防災体制の強化プロジェクトのもと、様々な防災活動が行われている。

(2) 災害リスクと課題

水害：ゲリラ豪雨や暴風雨による洪水の危険性が高く、2～5メートルの浸水が想定される。

地震：大規模地震発生時には、多数の帰宅困難者や旅行者が避難してくると想定される。

主な課題：留学生を含む学生・マンション住人などの防災活動への参画促進、まちづくり活動の継続、防災情報伝達の仕組の構築、次世代人材の育成 など

(3) 取組プロセス

10月下旬にキックオフ会議を開催、地区防災計画の取組について概ね合意が得られ、予定されていた総合防災訓練が実施された。5回の準備会合等を経て、次世代人材の育成に向けた活動として、片平版「防災×宝探し」（地区の歴史や防災について学ぶイベント）の企画・実施に取り組むことが決定。



宝探しゲームに参加する子どもたち

(4) モデル事業での成果

平成29年3月に実施された「防災×宝探し」ゲームでは、参加した子どもたちや東北大学の留学生らが、まちの魅力や歴史を学ぶとともに、地形や過去の災害経験、地区内避難所の場所や目的等を学ぶことにつながった。

(5) 現状と今後の課題

大雨時の避難行動と地区避難施設（がんばる避難施設）の見直しや、これら情報の住民への共有を目指して「防災×宝探し」の地区内他エリアへの拡張等に取り組む予定である。

問合せ先： 仙台市 危機管理室防災計画課

28-2 小坂町落合地区（岐阜県下呂市）

中山間地の孤立対策 ～地域力を防災に活かす取組～

地区の 97%が山林で急峻な地形を有し、飛騨川と小坂川の支流に挟まれた谷底に位置する地区が抱える「災害時孤立」というテーマに対して、実効的な対応策に取り組んだ。

(1) 地区の概要

御嶽山のふもと、下呂市小坂町にある。御嶽山山頂から約 14 キロに位置する。集落は、飛騨川、小坂川とその支流の谷底に形成されるため、集落間は橋梁によって結ばれる。農林業、観光業が中心。

(2) 災害リスクと課題

火山噴火：融雪型火山泥流の到達域に含まれる。昭和 54 年の御嶽山噴火の際は、落合地区上流の濁河地区が全戸避難となった。

土砂災害：地区の大部分が土砂災害特別警戒区域、土砂災害警戒区域に占められ、これまでも小規模な斜面崩壊が発生している。

水害：地区内の複数の箇所では浸水域となる箇所が存在する。

地震：地区内に小坂断層を有し、また阿寺断層帯の影響で震度 6 弱を被る可能性がある。

(3) 取組プロセス

平成 28 年 11 月にキックオフを兼ねた第 1 回検討会にて、制度の理解、地区理解のためのワークショップを実施、第 2 回、3 回では、EVAG、DIG を実施し、地区の特徴、災害リスクを明確化した。その後、災害時の役割分担を検討し、計画草案に向けたイメージを共有した。



避難行動訓練 EVAG の体験

(4) モデル事業での成果

地区のハザードリスクを知るとともに、災害対応に有効な資源に関する情報を共有でき、災害時支援体制の具体的なイメージが確認できた。

(5) 現状と今後の課題

今年度の取組に参加してきた人から、各組に取組みを浸透させ、計画素案づくりに向けて区全体の意識向上を図りつつ、災害リスク別に訓練を実施していく。

問合せ先： 下呂市 市長公室危機管理課

地理・地形

中山間部

対象災害種

土砂災害・火山噴火

災害脆弱性

孤立

地区の範囲

町内（単独）

協議主体

自主防災組織

取組みのテーマ

避難所運営

28-3 藤川西部地区（愛知県岡崎市）

地理・地形

平野部

対象災害種

地震

災害脆弱性

高齢化

地区の範囲

町内連合

協議主体

町内会・自治会

取組みのテーマ

避難ルール

近助力を育む、絆とビジョン

「防災の基本は近助力である」～住民相互に具体的な防災の力を育みながら、互いに助け合う精神を基本に持ってこそ、はじめて地域の防災力は高まる～という基本方針のもと、地域全員が災害時に安心・安全な行動をとれることを目指した地区のルール作りに取り組んだ。

(1) 地区の概要

岡崎市の中心市街地から南東に6 km程に位置し、南北を低山地に挟まれ当該地区を東西に横断する国道1号線や名古屋鉄道名古屋本線に面する。東海道五十三次の宿場町として歴史的が古く、当時の面影を残す遺跡や格子が入った江戸情緒を持つ町並みが残る。

(2) 災害リスクと課題

土砂災害：急傾斜地崩壊危険箇所、土石流危険流域指定、土砂災害警戒区域の指定。

一部土砂災害特別警戒区域の指定あり（急傾斜地の崩壊）。

地震：愛知県の地震被害想定（南海トラフ5地震参考モデル）によると最大震度6弱。

主な課題：住民意識として地形条件に対して災害発生の不安がある。速やかな避難行動のための住民間コミュニケーションの活性化、防災の新たな担い手づくりが課題。

(3) 取組プロセス（平成28年度）

11/19 キックオフ会議及び第1回ワークショップ：関係者顔合わせ、防災情報提供、資源と課題確認

12/11 第2回ワークショップ：発災時の確認事項、避難所運営シミュレーション（HUG）

1/29 第3回ワークショップ：前回までのふりかえり、意見交換（ワールドカフェ方式）

2/26 第4回ワークショップ：地区代表による地区防災計画の発表

(4) モデル事業での成果

地区の防災意識と活動レベルを地区住民各々が確認できたとともに、地区防災計画が策定されたことで、地域住民が今後取り組んでいく防災活動イメージが示された。



岡崎市職員によるファシリテーション

(5) 現状と今後の課題

今後取り組んでいく活動単位を町内単位で行うのか学区単位で行うのか、また町境などでは境界を越えた助け合いが必要であり、活動単位を越えて意識共有しなければならない。

問合せ先： 岡崎市 防災危機管理課

28-4 芳野町地区と大阪府立吹田支援学校（大阪府吹田市）

多様な主体の連携による「グッド・コミュニティ」づくり

芳野町自治会や、大阪府立吹田支援学校、地区内の企業、福祉事業者等の様々な主体が集まり、平時と災害時の安全・安心のための「グッド・コミュニティ」創りを目指して、地区のルールづくりに取り組んだ。

(1) 地区の概要

芳野町は市域の南西端にあり、淀川水系の一級河川である神崎川と高川の合流地点に位置する低地。中心に吹田支援学校と私立の複合スポーツ施設があり、その周辺に戸建てを中心とする住宅や工場や事業所、企業の研修施設等が立地している。

(2) 災害リスクと課題

水害：神崎川及び高川の外水氾濫により、最大 2m～5m の浸水が想定される。

地震：3つの断層による地震と南海トラフ地震により最大震度6強の強い揺れが想定されており、地区の南部を中心に液状化現象が発生する可能性が高い。（今年度対象外）

主な課題：地区内に市が定める指定避難所がなく、災害時には、地区のシンボルであり一時避難所である大阪府立吹田支援学校への期待が高い。一方で、知的障害を持つ児童・生徒の安全を地域との連携により、いかに図るかも課題である。

(3) 取組プロセス

全4回のワークショップを経て、多様な参加者同士の信頼関係を築くとともに、避難行動の課題や受入施設側の課題について理解を深め、地域と支援学校、事業者等との協働による平時からのより良いコミュニティが減災につながるとして、「グッド・コミュニティ」のルールづくりを検討した。

(4) モデル事業での成果

グッド・コミュニティづくりに向けて、①良い人間関係、②多くの人が参加、③楽しい防災を目標とし、次年度以降に取り組む具体的なアクション案が検討された。また、市内の地区防災計画セミナーで成果が報告された。



避難行動訓練 EVAG のワークショップ

(5) 現状と今後の課題

継続的な取組みを通じて、将来的に地区防災計画のとりまとめを目指す。

地理・地形
河川流域

対象災害種
水害

災害脆弱性
避難困難

町内（単独）
地区の範囲

連携（学校・企業等）
協議主体

コミュニティ創り
取組みのテーマ

問合せ先：吹田市 総務部危機管理室

28-4 城西地区（岡山県津山市）

地理・地形
河川流域

防災で従来のまちづくり活動をより活性化 ～多機能自治×防災～

まちづくり協議会メンバーに幼稚園や福祉施設の職員が加わり、80 名超の大人数で積極的に防災上の課題を議論。ワークショップを経て災害イメージを高め、地区全体・町会ごとのアクションプラン作成に取り組んだ。

対象災害種
水害・地震

(1) 地区の概要

城西地区は津山城跡の西側に位置する城下町で、一級河川の吉井川に隣接する市街地と山麓部の農地とに分かれる。まちづくりや福祉で多機能自治による取組みが活発な地区。

災害脆弱性
高齢化

(2) 災害リスクと課題

水害：地区に隣接して一級河川である吉井川が流れており、最大 1.0m の浸水が想定される。

地震：那岐山断層帯の地震等では最大震度 6 強の強い揺れが想定される。また、吉井川周辺では液状化現象の危険性も高い。

主な課題：近年の豪雨災害や平成 28 年鳥取地震での経験を経て防災意識は高まっているが、これまで防災の取組みはあまり積極的に進められていなかった。

地区の範囲
町内連合

(3) 取組プロセス

毎月第 3 火曜日に定期的なワークショップを実施。第 1 回「役員選出、事業・制度の理解、災害への不安事共有」、第 2 回「災害時のイメージづくり・講話とクイズ」、第 3 回「地域の危険や資源を知る災害図上訓練 DIG」、を経て第 4 回「城西地区全体のルールと町会ごとのルール作り・ロードマップ作成」として、常に先を見据えた活動を実施している。

まちづくり等の協議会
協議主体

(4) モデル事業での成果

従来は、まちづくり協議会の部会単位での活動が主で部会間の連携が意識されにくかったが、防災を中心に据えた活動により部会を超えた取組みとなり、かつ新しい仲間も加わることとなった。結果、多機能自治の取組みがより強化され、地域のつながりについてより一層意識が高まった。



毎回超満員のワークショップ

取組みのテーマ
避難ルール

(5) 現状と今後の課題

今後は、災害経験の少ない地域で町会の特性を活かした計画づくりと活動実施が課題。

問合せ先： 津山市 総務部危機管理室

熊本地震を振り返ろう「偶然を必然へ」

熊本地震の被災経験をもとに、地区の課題を整理し、地区のやることリストを整理した。その中で、避難時に偶然上手く解決できたことを、次回は確実に実施できるためのルール作りに取り組んだ。

(1) 地区の概要

向山校区は、熊本市内を流れる白川中流域の左岸に位置し、熊本駅に近く校区の南北を国道3号線が縦断し、東西に3つの幹線道路が通る市の中心部で、住宅や企業等が集中している。熊本市内では大きな校区だが、市街化が進むことにより増える新しい住民を比較的穏やかに迎え入れ、ともに地域づくりを進めようとする傾向がある。

(2) 災害リスクと課題

水害：校区内で白川が大きく蛇行しており、最大1～2mの浸水が想定される。

地震：布田川・日奈久断層帯周辺に位置し、最大震度6強の強い揺れが想定される。平成28年熊本地震では、多数の戸建て住宅やマンションに全半壊の被害を受けた。

主な課題：熊本地震直後のため地震に意識が向いているが、水害に対する意識向上が必要。

校区内に小・中学校が1つしかなく、避難所の収容人数が限定されている。

(3) 取組プロセス

向山校区では、平成20年頃からまちづくり活動の中に防災の視点を位置づけ、まち歩きや地図づくり、防災講演会の開催など様々な防災・減災の取組みを行ってきたが、平成28年4月に熊本地震を経験し、これまでの取組課題について振り返り行う必要があった。

モデル事業では、アンケートにより熊本地震の課題を整理し、8つの優先課題を抽出。投票により課題の実施順位を決め、クロスロードゲームを用いて実施における議論を深めた。

(4) モデル事業での成果

アンケート調査や投票、クロスロードなどの意見集約方法や議論方法を活用し、様々な立場の参加者の意見を集約・共有して合意形成を図ることができた。



「やることリスト」への投票の様子

(5) 現状と今後の課題

熊本市と合同の避難所開設・運営訓練等、継続的に地区防災計画の作成に取り組む。

問合せ先： 熊本市 危機管理防災総室

28-7 福瀬区（宮崎県日向市東郷町）

地理・地形
中山間部

水害・土砂災害
対象災害種

災害脆弱性
孤立

町内（単独）
地区の範囲

町内会・自治会
協議主体

防災・避難マップ
取組みのテーマ

各集落の災害リスクや特徴に応じた避難ルールづくり

各集落により異なる災害リスクを明らかにし、高齢化・ひとり暮らし世帯が増加し孤立化が懸念される山間部での自主的な避難について、集落ごとのルール作りに取り組んだ。

（1）地区の概要

福瀬区は、日向市の西側（旧東郷町）に位置する山間部であるが、地区の中心を2級河川「耳川」が流れる。平地が少なく、川沿いに集落が集中しているものの山中にも集落が離れて分布しており、集落間を結ぶ道路も少ない。高齢化が進んでいて、人口は年々減少しているものの世帯数は変わらず、一人暮らしの世帯が増加する傾向にある。

（2）災害リスクと課題

水害：過去に複数回大規模な水害に見舞われており、想定浸水深は5mを超える箇所もある。

土砂災害：急傾斜、土石流、地すべりの危険箇所が分布。特に地区へアクセスする主要道路沿いに危険箇所が分布しているため、災害時には孤立化の恐れがある。

主な課題：川沿いから山間部に広く各集落が分布していることから、集落ごとにハザードが異なる。市が定める指定避難所まで遠距離の集落も多く、独自の避難基準、避難場所の設定に加え、孤立化に対する備えも必要となる。

（3）取組プロセス

全5回のワークショップ等では、DIG・EVAGによる地区課題の抽出や対応策の検討を行った。また、住民の防災意識の把握及び制度の周知のため、アンケート調査が実施された。



災害図上訓練 DIG の様子

（4）モデル事業での成果

最新の土砂災害警戒区域などのリスク情報を住民間で共有することとなったほか、アンケート調査やワークショップの開催により、住民意識の向上が図られた。

（5）現状と今後の課題

集落単位で DIG 訓練等を継続実施し、集落単位での課題・避難方針等を取りまとめた計画を作成し、これを地区全体で集約して地区防災計画として取りまとめる方針である。

問合せ先： 日向市 総務部防災推進課防災推進係

3. 懇談会委員一覧

(順不同、敬称略)

役割	氏名	所属	年度
座長	室崎 益輝	神戸大学 名誉教授 ひょうご震災記念 21 世紀研究機構 副理事長	26～28 年度
座長代理	矢守 克也	京都大学防災研究所巨大災害研究センター センター長	26～28 年度
座長代理	小出 治	四川大学災害復興管理学院 教授	26～27 年度
	大矢根 淳	専修大学人間科学部社会学科 教授	26～28 年度
	磯打 千雅子	香川大学四国危機管理教育・研究・地域連携推進機構 地域強靱化研究センター 特命准教授	26～28 年度
	井上 禎男	福岡大学法学部 准教授	26 年度
	鍵屋 一	跡見学園女子大学観光コミュニティ学部 教授	26～28 年度
	澤田 雅浩	長岡造形大学建築・環境デザイン学科 准教授	26～28 年度
	加藤 孝明	東京大学生産技術研究所都市基盤安全工学国際研究センター 准教授	26～28 年度
	川脇 康生	国際エメックスセンター 事務局長（兵庫県庁）	26～28 年度
	中澤 幸介	新建新聞社取締役リスク対策.com 編集長	26～28 年度
	川口 淳	三重大学大学院工学研究科 准教授	26～28 年度
	村上 ひとみ	山口大学大学院創成科学研究科感性デザイン工学分野 准教授	27～28 年度
	阪本 真由美	名古屋大学減災連携研究センター社会連携部門 特任准教授	27～28 年度
	桜井 愛子	東北大学災害科学国際研究所情報管理・社会連携部門 災害復興実践分野 准教授	27～28 年度
	宮崎 賢哉	一般社団法人防災教育普及協会 事務局長	28 年度
	井良沢 道也	岩手大学農学部森林科学科 教授	28 年度
	竹内 裕希子	熊本大学大学院先端科学研究部 准教授	28 年度

4. 懇談会開催状況

○ 平成 26 年度

- 第 1 回 平成 26 年 10 月 13 日（月） 13:00～15:00
- 第 2 回 平成 26 年 12 月 13 日（土） 10:00～12:00
- 第 3 回 平成 27 年 1 月 24 日（土） 10:00～12:00
- 第 4 回 平成 27 年 2 月 15 日（日） 13:30～15:30

○ 平成 27 年度

- 第 1 回 平成 27 年 6 月 4 日（木） 14:00～17:30
- 第 2 回 平成 27 年 9 月 2 日（水） 15:00～18:00
- 第 3 回 平成 27 年 12 月 2 日（水） 14:00～17:00
- 第 4 回 平成 28 年 3 月 9 日（水） 14:00～17:00

○ 平成 28 年度

- 第 1 回 平成 28 年 10 月 3 日（月） 10:00～12:00
- 第 2 回 平成 28 年 12 月 9 日（金） 10:00～12:00
- 第 3 回 平成 29 年 1 月 26 日（木） 13:30～15:30
- 第 4 回 平成 29 年 3 月 9 日（木） 15:00～17:00