

福島県  
地区防災計画作成の  
手引き



ふくしま応援!【ベコ太郎】

令和3年3月

福島県危機管理部災害対策課

# 目 次

住民に一番身近な防災 ～地区防災計画の作成～ -----	2
1. 地区防災計画とは .....	2
2. 地区の特性に応じた計画 .....	2
3. 継続的に地域防災力を向上させる計画 .....	2
4. 地区防災計画の作成主体 .....	3
5. 地区防災計画に定める内容 .....	4
6. 地区防災計画作成における市町村の役割 .....	5
7. 地区防災計画作成のプロセス .....	6
8. 福島県「地域コミュニティ強化事業」による実際の計画作成例 ..	6
9. 地区の課題、災害リスクを知る .....	7
10. 地区の現状と課題、解決策を整理する .....	10
11. 地区防災計画を作成した後の取組 .....	16
(参考)地区防災計画の基本的考え方 -----	17
1. 災害対策基本法による定義 .....	17
2. 市町村地域防災計画との関係 .....	17
【地域コミュニティ強化事業におけるアドバイザーの紹介】 .....	18
【参考資料】 .....	18



地区防災計画は、いつ起こるか  
わからない災害に備えて、地区の  
みんなで“考え”、“話し合いながら”  
つくる計画のことだべ。

# 住民に一番身近な防災 ～地区防災計画の作成～

## 1. 地区防災計画とは

県内の広い範囲で大きな被害が予想される大規模災害が発生した場合に、被害を最小限に抑えるためには、行政・警察・消防等による「公助」に加え、自らの命は自ら守る「自助」、地域の安全は地区住民が助け合って守る「共助」の3つ全てが連携・協働することが重要です。

実際に、東日本大震災では、地震・津波によって一部の市町村の行政機能が麻痺したため、地域住民自身による「自助」、地域コミュニティにおける「共助」が、避難誘導、避難所運営等において重要な役割を担いました。

また、近年は、令和3年2月の福島県沖地震や令和元年東日本台風など災害が頻発化、激甚化しており、県内でも大きな被害が発生しました。災害リスクの周知、避難情報の伝達などの公助の取組はもとより、町内会、区、隣組の班などで、住民等がお互いに支援し合い、災害時にみんなの命が助かるようあらかじめ準備することが重要であり、この準備こそが地区防災計画です。

地区の特性をよく知っている住民等が計画作成に参加することにより、地区の実情に即した地域密着型の計画になり、地域防災力の底上げにつながります。

地区防災計画は、いわゆるボトムアップ型の計画であり、自分たちで作った計画であるからこそ、成し遂げようとする意欲が強まり、計画の実効性を高めることとなります。

### (参考) 福島県内における地区防災計画の策定状況

令和2年4月1日現在、福島県内では、9市町村の計22地区で地区防災計画が作成済み、又は作成に向けた活動が行われています。(市町村が把握している数値)

「共助」による取組が促進されるよう、市町村は、地区防災計画の作成支援を積極的に行う必要があると考えられます。

## 2. 地区の特性に応じた計画

地区防災計画は、都市部、郊外、住宅地、商業地、工業地、マンション、戸建住宅等の区別なくあらゆる地区住民等を対象にしており、各地区の①沿岸部、内陸部、山沿い、山間部などの自然特性、②都市型、郊外型等の社会特性、③想定される災害特性等に応じて、多様な計画を作成することができようになっています。

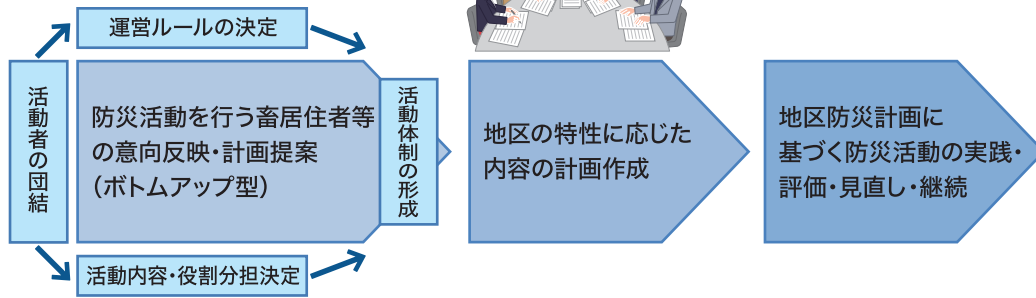
このように、地区防災計画においては、地区の実情に基づいて防災活動を行う主体を自由に設定できるほか、防災活動が実施される範囲、計画の内容等についても、地区の特性、活動主体の経験や活動可能性等に応じて、自由に決めることができます。

## 3. 継続的に地域防災力を向上させる計画

地区防災計画によって地域の防災力の向上を図るためには、単に計画を作成するだけではなく、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行うこと、防災活動の主体である地区住民等と市町村等が連携すること、防災活動が形骸化しないように定期的に地区住民等が計画の評価や見直しを行うことなどが重要です。

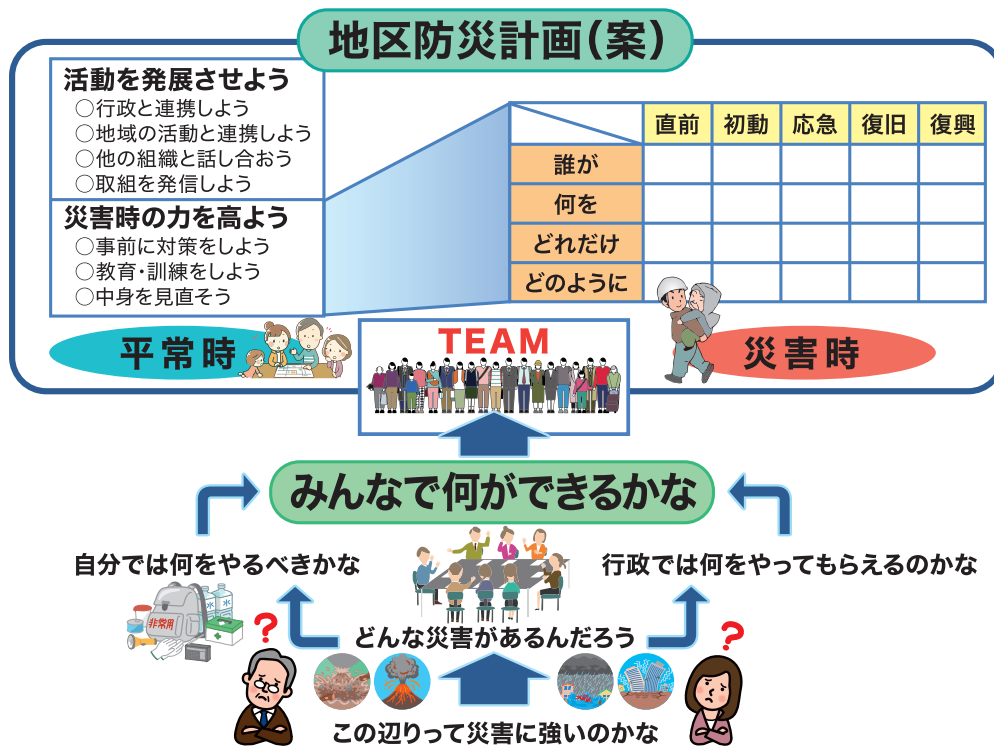
これらを適切に行いつつ、計画に基づく防災活動を継続することが重要です。

### 【地区防災計画作成への流れ】



出展：地区防災計画ガイドライン(平成26年3月 内閣府防災担当)

### 【地区防災計画作成のイメージ】



出展：地区防災計画ガイドライン(平成26年3月 内閣府防災担当)

## 4. 地区防災計画の作成主体

地区防災計画は、地域で助け合い、支え合いながら、災害からみんなが助かるための「共助」の計画です。計画の作成主体(支援し合う組織)には、町内会、区、隣組の班など小単位の組織から、自主防災組織などの従来から防災に取り組んでいる組織、マンション管理組合、事業者による組織、地域づくりのための地域運営組織など、地域の实情に応じて組織の構成員が支援し合える様々な主体が考えられ、地域の規模や特性を踏まえて、作りやすい単位で決めるのが望ましいと言えます。以下の例のように地域特性に応じて適切な組織が作成主体になるのがよいと考えられます。

## 5. 地区防災計画に定める内容

### (1) 計画内容の考え方

地区防災計画は自由に作成することが可能で、①防災訓練、②物資及び資材の備蓄、③地区居住者等の相互支援、④計画の対象範囲(位置・区域)、⑤基本方針(目的)、⑥活動目標(指標等)、⑦長期的な活動予定等が内容として想定されますが、実際に活動を行う活動主体に合わせて、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。

また、地区内の要配慮者(高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児など)等の状況、昼間と夜間の人口の違い、信頼関係・協力関係の状況、帰宅困難者の発生の可能性等を踏まえた上、具体的に計画内容を決めることが有用です。

### (2) 状況別の防災活動の例

地区防災計画に定めた方がよいと考えられる防災活動は、平常時、災害警戒時、応急対策時、復旧・復興時のそれぞれの段階において、例えば表1のようなものが考えられます。

表1の計画事項一式がそろわないと、市町村地域防災計画の中に地区防災計画として定められないということはありません。計画事項は表1の計画事項の一部でも、あるいは表1の計画事項にないものでも構いません。

重要なのは、計画作成や訓練等の実践に多様な住民に参画していただくことであり、お住まいの地域で災害のリスクがあり、準備をしておかないと取り返しのつかない被害が生じ得るという危機意識を最低限でも持っていただくことです。

【表1:防災活動の例】

①平常時	②発災直前	③災害時	④復旧・復興時
<ul style="list-style-type: none"><li>●防災訓練、避難訓練(情報収集、共有、伝達訓練等)</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>●避難路の確認</li><li>●指定緊急避難場所、指定緊急避難所等の確認</li><li>●地域で大切なことの確認(要支援者の保護等)</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、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><li>●行政関係者、学識経験者が連携し、地域の理解を得て速やかな復旧、復興活動を促進</li></ul>
●消防団、各種地域団体、ボランティア等との連携			

出展：地区防災計画ガイドライン(平成26年3月 内閣府防災担当)

### (3) 「命を守る」ための計画内容

近年の災害の頻発化、激甚化の傾向を踏まえると、住民等の皆さんに強く意識していただきたいのは、まず「命を守る」ための行動や活動に関する事項を検討することです。

地区防災計画は住民等による「共助」の避難体制を構築する有効なツールであり、具体的には、まず避難を確実にを行う取組の計画から作成することが大切です。

特に、洪水・土砂災害や津波が想定される地区においては、避難時の混乱を防ぐために、地区

の課題を踏まえて『ふくしまマイ避難ノート』なども参考にしながら（最終ページにURLを掲載）、ハザードマップの見方、避難のタイミングの判断基準や避難先、避難の手段、避難方法、要支援者の避難支援方法などのルール化などについて、周知、啓発することが重要です。

また、無事に避難した後は、「命をつなぐ」取組が重要です。避難所等での生活では、住民等が支援し合い、福祉関係者とも連絡を取りながら、避難者の体調等を見守るなどの活動により、感染症や災害関連死などを防止する視点も大切です。

#### (4) 関係者や支援者との連携

災害時に地域で支援し合い「命を守り、命をつなぐ」には、地域における様々な分野の関係者や支援者（消防団、各種地域団体、ボランティアなど）に参加してもらい、連携活動を計画内容としていくことが重要です。平常時から顔の見える関係を築いておき、応急対策時や復旧・復興（生活再建）時などの際に、様々な分野の関係者の力を持ち寄り、「共助」の活動を充実させることができるように努めましょう。

## 6. 地区防災計画作成における市町村の役割

地区防災計画の作成主体は地区の住民等ですが、地元の災害リスクや適切な共助の活動を整理するには専門的な知識等も必要であるため、住民等だけで作成を行うには限界があります。地区のリーダーや関係者が中心となって、作業計画を立てて進めることが必要となるため、作業に踏み出すきっかけづくりが必要です。

そのため、市町村が、地区への支援、調整、後押し等の役割を担っていくことが、地区防災計画の推進のためには非常に重要です。市町村は、地区住民等に寄り添い、黒子として伴走しながら支援、調整を行うことが期待されます。

一方で、計画内容や作成スケジュール等については、市町村主体ではなく、地区住民等が主導する進め方が重要です。市町村が地区防災計画作成の期限を無理に決めてしまい、住民等が計画を十分理解できないまま定められてしまうと、地区では、形の上では地区防災計画が定められていても、いざというときに計画どおりの行動ができず、計画の意義が失われてしまうことにもなりかねません。

また、計画のひな形を市町村がつくることは、地区にとって大きな支援となりますが、あまり議論を経ずに計画が定められてしまうと、地区ごとに災害リスクやコミュニティは異なるのに、同じような計画が量産されるだけで、実効性を伴わないものとなるのが危惧されます。地区防災計画作成の目的は、作成の過程を通じた、住民の命を守る地域行動力の確保であることを忘れないようにすることが重要です。

### 【計画作成時に市町村に期待される具体的な役割】

- 地区住民等に、地域の災害リスク、地区防災計画の事例等の計画作成に必要な情報を提供します。必要に応じ、災害リスクを分かりやすく説明してくれる有識者やアドバイザーを紹介します。
- 取りまとめ役となってくれそうな団体や個人に、計画の素案作成を主導していただけるよう、やる気を促し、必要があれば、研修等によりリーダーを育成します。
- 消防団、福祉関係者、医療関係者、学校関係者、まちづくりの関係者、民間事業者など地区の多様な主体の参画や協力を促すため、それぞれの主体へ働きかけ、主体間の調整を行います。また、それに伴う行政各部の横割り調整も行う必要があります。
- 計画の素案作成の過程で住民等に生じる様々な疑問や課題について、住民等からの相談に応じ、住民等と協働して検討します。必要に応じ、有識者や国・都道府県の担当者等の参画等を調整します。
- 地区防災計画により、地区での共助の活動が整理されたときは、その共助の内容に応じて、必要に応じ市町村による公助の内容を再整理します。

## 7. 地区防災計画作成のプロセス

地区防災計画作成に当たっては、地区の特性やこれまでの取組状況、課題等を踏まえ、講演会や、様々な手法を活用したワークショップ、関係者での協議等、目的に応じて様々な形式の活動を組み合わせて取組を進めていくことが考えられます。

その主なプロセスは、次の6つになります。

- ①地区防災計画の作成主体、作成作業のリーダー、作成スケジュールなどを地区住民等で議論
- ②地区の災害リスクの把握
- ③地区で行う共助活動の内容の整理
- ④「共助」の担い手、役割分担の整理
- ⑤災害警戒時からの共助活動の手順の整理
- ⑥平常時の訓練、防災意識の向上を図る普及・啓発、防災教育等の取組内容の整理

## 8. 福島県「地域コミュニティ強化事業」による実際の計画作成例

地区防災計画作成には様々なプロセスが考えられますが、ここでは、福島県で実施した「地域コミュニティ強化事業」について御紹介します。

地域コミュニティ強化事業は、選定したモデル地区において、地区住民による「防災まち歩き」や「ワークショップ」を実施し、「地区防災マップ」と「地区防災計画」の作成支援を行う取組です。(平成30年度～令和2年度に実施)

地域コミュニティ強化事業における地区防災計画作成までの主なプロセスは以下のとおりです。次項以降では、本事業で実施したプロセスに沿って地区防災計画作成の要点を御紹介します。

ステップ1 地区防災マップの作成 ～地区の課題、災害リスクを知る～		
回	テーマ	実施内容
1	災害と防災・減災を学ぶ	・近年の災害の特徴や防災・減災の取組について知り、地区の防災意識の向上を図る。(有識者による防災講話など) ・地区の災害危険性について参加者が話し合う。
2	地区の現状を確認する	・住民が地区内を実際に歩いて危険箇所等の現状を観察する。(防災まち歩き) ・まち歩きの結果を住民がマップに整理する。
3	地区防災マップをまとめる	・マップに整理した地区の現状を確認し、必要に応じて情報を追加・修正する。 ・地区の防災行動等について、住民に周知しておきたい情報を追加しマップを仕上げる。

ステップ2 地区防災計画の作成 ～地区の現状と課題、解決策を整理する～		
回	テーマ	実施内容
1	地区防災計画とは何かを知る	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区防災計画の考え方や内容、先行事例について知る。(有識者による防災講話など)</li> <li>・作成する地区防災計画の方向性を参加者が話し合い、計画策定の目的を共有する。</li> </ul>
2	課題を抽出する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・防災に関する現状の取組や決まり事等を確認した上で、地区で大切なことや災害時の課題を検討、抽出する。</li> <li>・課題解決に向けた地区防災計画の取組テーマを決定する。</li> </ul>
3	課題解決方法や目標を検討する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・取組テーマに関する課題解決の方法や、10年後の地区の目標を検討する。</li> <li>・行動マニュアルの作成や、必要に応じて訓練等の具体的な活動も記入していく。</li> </ul>
4	取り組む項目を検討し、計画をとりまとめる	<ul style="list-style-type: none"> <li>・目標実現、課題解決のために具体的に取り組む項目を検討し、実施スケジュールを考える。</li> <li>・必要に応じて具体的活動(HUG、図上訓練、実働訓練など)を行い、取組項目を検証する。</li> </ul>
5	地区防災計画を取りまとめる	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区の取組項目を確認し、取りまとめる。</li> <li>・地区防災計画として、文書を編集する。</li> </ul>

### 【ワークショップについて】

地域コミュニティ強化事業では、県が派遣する専門家(学識経験者、県防災士会)のアドバイスを受けながら、ワークショップを行いました。

ワークショップでは、多くの関係者が参加し、自由に発言することにより、多様な意見が反映されるというメリットがありますが、一方で議論が拡散し、まとめることが難しくなる場合もあります。そのため、ワークショップにおいては、行政関係者、学識経験者等の専門家がファシリテーターとして関わるのが有用です。



【防災講話】



【ワークショップ】

## 9. 地区の課題、災害リスクを知る

### (1) 地区の特性の把握

地域コミュニティにおける災害対策を考えるに当たっては、各地区で過去に発生した大規模な自然災害を調べ(古(旧)地図や昔の航空写真等があるとよい)、どのような災害によって、



どのくらいの被害が発生し、災害対応において、どのような問題があったのか、そこから得られた教訓は何かなどについて知ることが重要になります。

具体的には、各市町村で作成しているハザードマップ、過去に発生した災害や被害想定等も踏まえつつ、地区の地形を調べながら、危険になりそうな場所（災害時に崖崩れ等の土砂災害が起こりそうな場所、火災時に燃え広がりそうな場所、地震発生時に建物が倒壊しそうな場所、津波が来たら浸水等による被害を受けそうな場所等）、地区の避難路、指定緊急避難場所・指定避難所、消火栓や防火貯水槽等の消防水利の所在等について確認します。

## (2) 防災まち歩きと地区防災マップの作成

「地域コミュニティ強化事業」では、地区防災計画作成の前段階として、地区住民による「防災まち歩き」やワークショップを通じた「地区防災マップ」づくりを行いました。

「防災まち歩き」とは、実際に自分が住む地区を歩いてみて、地区内の自然、施設、人、災害時に危険なところ等を記録する作業のことです。「防災まち歩き」を行うことによって、身近な危険について、実際に目で見て認識し、災害に備えることができるほか、自主防災組織、消防署、消防団、事業者、学校等が協力して行うことにより、それぞれが連携して、地域防災力を強化することができます。また、大人が過去に起こった災害やその教訓を子どもに教えたり、小中学生が協力して実施することにより、世代間の連携を図ることもできます。

「防災まち歩き」を行った後は、地区内を実際に歩いて把握できた危険箇所、地区の避難路、指定緊急避難場所・指定避難所、消火栓や防火貯水槽等の防災設備の位置などを地図上に記録し、市町村のハザードマップと重ね合わせて「地区防災マップ」を作成します。

この「地区防災マップ」を基に、地区居住者等が地区の安全な場所及び危険な場所を認識し、災害時に安全な場所に避難するための方法等について検討を行います。



【防災まち歩き】



【地区防災マップ】

### 【ワークショップについて】

#### ① 準備

- ・地区の地図を準備し、まち歩きのコース、エリアを決めます。
- ・町内会や自主防災組織の役員のほかに、町内にお住いの方で協力してくれる方を探し、地元消防団や消防署とも連携して対応することが大切です。
- ・専門家などにも同行していただき、アドバイスしてもらいながら、まち歩きを行うのが望ましいです。

## ②まち歩きの流れ

- ・まち歩きは10人程度までのグループで行うのが理想的です。
- ・次ページの「まち歩きの見点」(地域コミュニティ強化事業で実際に使用したもの)を参考に、まちや自然の特徴、災害時に危険な場所や防災施設等を地図に記入し、必要に応じ写真撮影します。また、気づいたことや聞き取った内容をメモします。
- ・地区の中には、高齢者、障がい者、小さなお子さんなど多様な方がいるため、このような人たちの目線を忘れずにまち歩きを行うことが重要です。

## 【地区防災マップ作成のポイント】

### ①地図選びの事例

地区防災マップ作成に当たり、地図を選択する必要があります。それぞれに長所・短所があるため、実際の地形と地図を見比べたりしながら、適切なものを選びましょう。

種類	長所	短所
住宅地図	<ul style="list-style-type: none"> <li>・常に最新データを利用できる。</li> <li>・編集や印刷なども委託することができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○必要経費が大きい。</li> <li>→次年度以降に更新したときにも使用料が発生する。</li> </ul>
都市計画図 (白地図)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・無料で利用できる。</li> <li>・市町村内で手続きが完結する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○編集が必要な場合がある。</li> <li>・建物がなかったり、最新の標記ではない場合がある。</li> <li>・倍率等の調整に手間がかかる。</li> <li>・PDF等の編集ソフトが必要になる場合もある。</li> </ul>
ネット上のフリーの地図 (グーグルマップ、国土地理院、eコミマップ等)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・使用は無料</li> <li>・編集も比較的容易</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○データが誤っている可能性有</li> <li>→GPS情報等から算出するため、道の位置がずれていたり、通れない道があったりする場合がある。</li> </ul>

### ②作成の見点

完璧な地区防災マップを完成させることに重点を置くよりも、その時に見つけた危険や改善点を地区防災計画に反映させることや、定期的にマップの更新作業に取り組めるようにしておくことが重要です。

### 【まち歩きの確認事項(例)】

いくつかの事例をご紹介します。

- 看板や標識等→①
- 昔の伝承、災害の歴史→②
- 土砂災害危険区域等→③
- 避難路や身近にある危険箇所→④
- ……等々。

確認するべきポイントは地域の特性により違います。

この機会に、身近な危険箇所を洗い出しましょう。



■まち歩きの見点

【とりまとめの方法】

- ● ● ● ● ● : シールを貼る (番号を付記)
  - — — — — — : 線を引く
  - : 線で囲む
- ※ 必要に応じて注釈を記入する (付せんを書いて貼る)

1. 防災面の弱み

(災害発生の素因)

		地震	火災	風水害	炎土 害	その他	備考
建物・施設	● 1	老朽建物	○	○			
	● 2	空き家		○		○	
	● 3	ブロック塀、石垣	○			○	老朽化、未補強
	● 4	屋外広告物	○		○		落下の恐れのある看板等
	● 5	危険物施設	○	○	○		取扱所、貯蔵所、製造所
社会基盤	● 6	狭い道路	○	○		○	
	● 7	河川、水路			○		
	● 8	排水機場、水門、樋管、込樋(いりひ)			○		
地形・地盤	□ 9	ため池	○	○			
	□ 10	急傾斜地	○		○		
	□ 11	擁壁	○			○	
	□ 12	盛り土	○			○	
人	□ 13	低湿地、軟弱地盤、浸水域	○		○		
	□ 14	不特定多数が集まる施設	○	○	○	○	
	● 15	避難行動要支援者	○	○	○	○	高齢者、障がい者、乳幼児、外国人等
	● 16	自動販売機	○				とくに転倒防止装置のないもの
その他	● 17	見通しの悪い場所				○	交通面、防犯面
	● 18	他に気づいた箇所、危なそうな箇所	○	○	○	○	
	● 19	災害履歴	○	○	○	○	過去の災害発生場所

2. 防災面の強み

(災害抑止・軽減の要素)

		拠 点 動	救 急 助	防 消 火	避 難	ラ イ フ	備 考
建物・施設	● 1	避難所				○	市町村の指定避難所
	● 2	中高層堅牢建物			○	○	3階建以上、RC/SRC造
	● 3	消防署	○	○	○		
	● 4	病院、診療所		○			
	● 5	福祉施設				○	
	● 6	公民館、集会所	○			○	
	● 7	市役所、町役場	○				
	● 8	警察署、派出所、駐在所	○	○			
	● 9	その他公的機関、公的施設	○	○			国・県の機関、自衛隊
社会基盤	● 10	避難路			○	○	広幅員道路
	□ 11	広場、空き地等			○	○	
	● 12	公衆電話				○	
防災設備	● 13	公衆無線LANスポット (Wi-Fi)				○	
	● 14	緊急避難場所 (一時避難場所)				○	市町村指定の避難場所以外も含めて
	● 15	防災倉庫		○	○	○	
	● 16	消防団機材置き場			○		
	● 17	防火水槽			○		
	● 18	消火栓			○		
	● 19	街頭消火器			○		
	● 20	防災行政無線 (屋内・屋外)				○	
人	● 21	人材	○	○	○	○	自治会、自主防災組織のリーダー 消防署・消防団の元職員・団員 医療・看護関係の元職員 市町村の元職員 建設や修理工関係者 農工、自衛隊員
その他	● 22	井戸					
	● 23	水源					
	● 24	自家発電設備					
	● 25	スーパー、コンビニ					
	● 26	建設土木関連会社					
● 27	ガソリンスタンド						

この表のように、見るべきポイントを色や番号で決めておくことで、まち歩きに見るべきポイントの確認、地図への落とし込み、後で見返す等、作業がしやすくなります。事前に項目をある程度決めておきましょう。

10. 地区の現状と課題、解決策を整理する

(1) 防災への取組の現状と課題の確認

地域コミュニティ強化事業では、地区防災マップを作成した後は、作成した地区防災マップを見ながら、地区の現状と課題、課題解決へ向けた解決策や具体的な取組などを整理し、地区防災計画へ反映させる住民ワークショップを実施しました。

始めに、これまでに地区で取り組んできたことなどを確認し、地区の現状を把握します。定期的に避難訓練を実施しているなど、直接的な防災上の取組はもちろん、地区の行事参加率が高く顔見知りが多い、地区の地理に詳しい人が多いなど、その地区の特性等も挙げる必要があります。

また、町会の参加率が低い、この家には誰が住んでいるか分からないなど、防災上の課題となることを確認することが重要です。そのために、住民の方が気軽に意見を出し合える雰囲気を作ることが重要です。地区の防災力向上という共通認識を持ったうえで、雑談にそれないようにしつつも、活発な意見交換を行きましょう。

### 【地域コミュニティ強化事業における事例紹介】～会津若松市東年貢町～

会津若松市東年貢町では、地区防災計画を作成するに当たって、住民ワークショップを行い、以下の点を整理しました。

- 防災上の取組と社会特性等
  - ・定期的に避難訓練や消火訓練などを実施している。
  - ・隣組など、組織体制の整理ができています。
  - ・町内の人には以前から住んでいる人が多く、顔見知りが多い。
  - ・付近の保育園と町会が連携し防災訓練を実施するなど、周辺施設等との連携ができています。
- 課題
  - ・新たにマンションなどができたこともあり、元々の住民との間にギャップがある。
  - ・また町会に入らない人も多く、連携が取りにくい。

## (2) 課題の解決策や目標の検討

地区の防災上のポイントをまとめたあとは、「地区がどうしていくべきか」という方向性を考えていきます。

ここで重要なのは、長期的な目標を考えることです。地区防災計画は作成したから終わり、となるものではなく、随時必要に応じて更新していくものです。5年後、10年後にどのような地区を作っていきたいか、という観点を持ち、そこに向けて少しずつ行動していく、ということができるよう目標を設定しましょう。

### 【地域コミュニティ強化事業における事例紹介】～郡山市開成地区～

地区が市の中心部に有り、マンションなどに住む単身者が多い住民構成となっていました。そういった方は町会未加入であることが多く、居住期間も比較的短期です。町内役員などは高齢化し、できる活動には体力的に限度がありました。

このような課題を踏まえ、住民ワークショップにおいて、当該地区では目標を「互いの顔が見え、あいさつが響くまち 開成」と決定しました。

町内でも知らない人が多くなっている現状では、互いを知るには日頃から何かしらの共同が必要であり、隣近所のつながりが重要になってくるため、日頃から互いを知ることができるよう活動していこうとこの目標としました。

## (3) 具体的な取組項目の検討

方向性が決まれば、次は具体的にどのような取り組みをすれば良いか、ということを検討し、地区防災計画に落とし込んでいきます。具体的にどのようなスケジュールで動くのか、ということを検討していきましょう。

### ○ 普段は何をするか

いざというときに地区の力が発揮できるよう、平時から目標を設定し、住民が協力して取り組

む活動について考えましょう。1回で終わってしまう活動ではなく、継続的に行い、振り返りや見直しを行えるものが理想です。

### 【活動事例】

#### ア 防災知識の普及・啓発

防災対策では、地区住民一人ひとりが防災に関心を持ち、準備することが大切です。

#### 【主な普及啓発活動の例】

普及啓発活動の例	内 容
クロスロードゲーム	災害時の切迫した状況下での判断・行動について、多様な考え方があること、そのような状況への備えに気づきあうための二者択一式ゲーム。
防災運動会	担架リレー、バケツリレー、土嚢積みリレー、防災クイズ等防災をテーマにした運動会。地区の行事とともに実施したり、幅広い年代が参加することを想定。
DIG(災害図上訓練)	地区に災害が発生したことを想定して、入手した情報を踏まえ、災害の状況、予測される危険等を大きな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。

出展：地区防災計画ガイドライン(平成26年3月 内閣府防災担当)

#### イ 危険箇所の把握・見直し

その地区の危険性を知ることが不可欠です。防災マップを作成した後も、定期的に危険箇所を見直し、検証しましょう。

#### ウ 避難をするべき時の想定、避難経路の確認

災害時には、いつ避難すべきか、どこに避難すべきか、どのように避難すべきかが重要です。そして避難する場合には、速やかに、安全に避難する必要があります。これは地区住民の一人ひとりが、発災前に確認しておくことで、スムーズに判断できます。

地区防災マップや、県で作成している『ふくしまマイ避難ノート』、市町村で作成している各種ハザードマップ等を用いて、避難が必要なタイミング、避難する場所と経路を確認しましょう。

#### エ 防災資機材の点検、食料等の備蓄

防災資機材や備蓄物資は、災害時の対応やその後の生活に役立ちます。地区で防災資機材を整備し、日頃の点検・整理や使い方の確認をしておきましょう。

#### オ 訓練の実施

災害時に、素早く的確に対応するためには訓練は欠かせません。地区住民に積極的に参加を呼びかけ、災害時の動きを確認しましょう。訓練後には必ず振り返りを行い、問題点を確認し、改善を目指していきましょう。

## 【主な訓練の例】

### 避難時の訓練の例

避難訓練

避難路、指定緊急避難場所、指定避難所等確認

避難経路上の危険個所の把握

要配慮者の把握

### 避難後の訓練の例

避難所開設

避難所運営  
(燃料調達、給食・給水、  
情報収集・共有・伝達等)

### 応急訓練の例

消火訓練

救急応急措置訓練  
(心肺蘇生法、AED講習等)

防災資機材  
取扱訓練

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

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

出展：地区防災計画ガイドライン(平成26年3月 内閣府防災担当)

## ○災害時には何をするか

災害時には、負傷者が発生する、家屋が倒壊する、火災の発生など、様々な事態が発生する可能性があります。そのような状況下で、地区でどんなことができるか考えましょう。

## 【活動事例】

### ア 情報収集・伝達

行政防災無線、ラジオ、テレビ、インターネットなどから正しい情報を収集し、地区住民に伝達しましょう。また、地区内の被災状況や負傷者の情報、火災発生情報などを取りまとめ、市町村の災害対策本部などの防災関係機関へ報告しましょう。

### イ 初期消火

消防団員や消防職員が到着するまでの間、火災の延焼拡大を防ぐため自分たちの安全に注意しながら初期消火を行いましょう。あくまで初期消火のため、無理はせず、消防団員等の到着後はその指示に従うようにしましょう。

### ウ 救出・救助、救護活動

自分自身の安全に注意しながら、みんなで協力し負傷者や倒壊した家屋の下敷きになった人の救出・救助を行いましょう。重傷者等がいる場合には、消防機関に通報したり、救護所等の医療救護施設に搬送するなど、救護活動を行いましょう。

### エ 避難誘導

地区防災マップや、地区内の被災状況を確認しながら、安全に避難しましょう。地区で避難誘導や呼びかけを行うなど、みんなが避難しやすくなるような工夫をしましょう。

なお、高齢者や障がい者など、避難に支援が必要な方については、個別に具体的な支援計画を作成することが有効です。市町村とも相談のうえ、御家族、福祉関係者などと事前に話し合っ

## オ 避難所運営

地区住民全体で避難所の運営に当たしましょう。役割分担や避難所のルール、食料配布方法について事前に話し合っておきましょう。「運営マニュアル」等の形でまとめておくことも有効です。

### 【事例紹介】～郡山市日出山地区～

- 地区が大きな河川に近く、浸水してからではどこへも移動できなくなってしまうため、警戒レベル3発令で避難すること、その際の避難先を明記しました。
- また、市による避難情報の発令前でも、地区付近の水門での水位を基準として、地区独自の避難基準を作成しました。地区消防団と情報を共有し、その基準に達した際には、住民に避難を呼びかけるようにしています。

## 日出山地区避難準備警告目安

### 避難指示目安

- この3.3m過ぎると逆流し4丁目地区に内水が始まる為
- この水位になったら消防団に連絡し広報依頼
- 特に4丁目の方 車移動（公民館、観音講）駐車場



- 避難指示目安水位



水門に一番近い測溝

## ○地区の防災体制を考える

地区で活動する組織の体制を考えておきましょう。多種多様な活動項目に合わせて班を設定するとともに、平常時、災害時両方の活動を検討しましょう。

### 【班編成の例(平常時及び災害時の役割に限定して例示したもの)】

班名		平常時の役割	災害時の役割
総務班	→	全体調整、要配慮者の把握	全体調整、被害・避難状況の全体把握
情報班	→	情報の収集・共有・伝達	情報の収集・共有・伝達(状況把握、報告活動等)
消火班	→	器具点検 防災広報	初期消火活動
救出・救護班	→	資機材調達・整備	負傷者等の救出、救護活動
避難誘導班	→	避難路、指定緊急避難場所、指定避難所等の確認	住民の避難誘導活動
給食・給水班	→	器具点検	水、食糧等の配分、炊き出し等の燃料確保、給食・給水活動
連絡調整班	→	近隣の他団体との事前調整	他団体との調整
物資配分班	→	個人備蓄等の啓発活動	物資配分、物資需要の把握
清掃班	→	ごみ処理対策の検討	ごみ処理の指示
衛生班	→	仮設トイレの対策検討	防疫対策、し尿処理
安全点検班	→	危険箇所の巡回・点検	二次災害軽減のための広報
防犯・巡回班	→	警察との連絡体制の検討	防犯巡回活動
応急修繕班	→	資機材、技術者との連携検討	応急修理の支援

出展：地区防災計画ガイドライン(平成26年3月 内閣府防災担当)

## ○災害時に有用な場所、連絡先、情報などを記載しよう

その他に、災害時に有用となる情報についてもまとめておくとう便利です。以下に事例を示しますので、地区の災害リスクや需要などを踏まえて、記載する内容を検討しましょう。

### 【活動事例】

#### ア 指定避難所・指定緊急避難場所など

自身の地区の指定避難所、指定緊急避難場所は必ず確認しましょう。地理的要因によっては、指定外の避難先を考える必要性もあります。

#### イ 避難所の運営に関するマニュアル

地区で避難所を運営する場合には、事前に役割分担や班編制などをしておきましょう。市町村や県が公表しているマニュアルなどを参考にしてみることをおすすめします。

また、避難所の運営においては、避難所内のルールを設定することが重要です。

#### ウ 備蓄資材・備蓄品の一覧など

備蓄資材については、定期的に見直すことが重要です。そのため、防災訓練の際に使ってみるようになるなど、活動計画に組み込めるようにしましょう。





# (参考) 地区防災計画の基本的考え方

## 1. 災害対策基本法による定義

地区防災計画は、災害対策基本法第42条第3項において『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(地区居住者等)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』と定義されています。

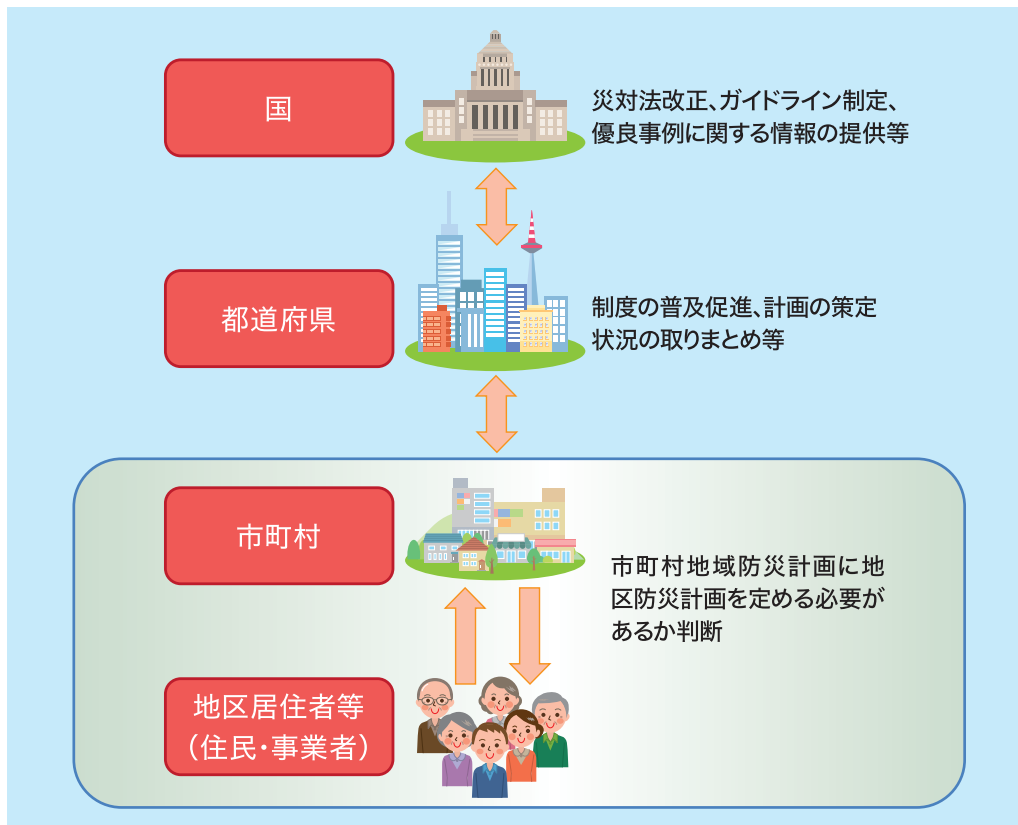
※防災のため住民等がお互いに支援し合う「共助」の活動内容であって当該地区に必要なものであれば自由に記載できます。

## 2. 市町村地域防災計画との関係

地区防災計画が策定されると、災害時に、各地区の現場で住民等が、地区での避難の準備や実際の避難、避難生活時の相互支援活動をどのように行うかが具体的に整理されます。市町村がこの住民等の行動、活動を把握できれば、公助の支援で何を補えばよいかを整理できます。このように公助と自助・共助の計画がお互いに関連しあうことが重要な点です。

市町村は、住民等の行動、すなわち地区防災計画の内容を踏まえ、市町村の地域防災計画を見直して、両計画の整合を図る必要があります。

### 【地区防災計画制度の全体像のイメージ】



出展：地区防災計画ガイドライン(平成26年3月 内閣府防災担当)

## 【地域コミュニティ強化事業におけるアドバイザーの紹介】※敬称略



**鍵屋 一** 跡見学園女子大学 観光コミュニティ学部 教授

### 【経歴等】

- ・地域防災全般、特に自治体の防災対策全般、要配慮者支援、福祉施設の事業継続計画（BCP）、マンション防災、地区防災計画などを研究、実践している。
- ・内閣官房「人・コミュニティ・地域のレジリエンス向上のための研究会座長」、内閣府「避難所の役割検討委員会座長」、「災害時要援護者の避難検討会」、文部科学省「避難所となる学校施設の防災機能に関する調査研究会」、総務省消防庁「地震災害応急対応マニュアルのあり方に関する研究会」ほか多くの防災関連の委員を歴任。
- ・（一社）福祉防災コミュニティ協会代表理事、（一社）防災教育普及協会理事、（一社）マンション生活継続支援協会副理事長などで社会活動や講演活動を積極的に行い、防災・危機管理の情報発信を行っている。
- ・地区防災計画学会幹事。



**藁谷 俊史** 特定非営利活動法人 福島県防災士会 理事

### 【経歴等】

- ・福島県『安全で安心な県づくり推進会議』委員
- ・福島県総合防災訓練参与
- ・福島県避難行動要支援者避難訓練検証者
- ・いわき短期大学幼児教育科講師、生涯学習研究所客員研究員
- ・特定非営利活動法人日本防災士会 常任理事、地区防災計画推進会議委員、東北支部連絡協議会 副会長として活躍されている。
- ・認定特定非営利法人日本防災士機構 2018年度防災士功労賞を受賞
- ・自治体等主催の防災、減災に関する研修会などの講師を務める。

### 【参考資料】

- 1) 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)  
<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/guidline.pdf>
- 2) 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～  
令和2年3月 内閣府(防災担当)  
<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/pdf/sienguide.pdf>
- 3) ふくしまマイ避難ノート  
令和2年8月 福島県災害対策課  
<https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/399874.pdf>

## 福島県 地区防災計画作成の手引き

令和3年3月

発行：福島県危機管理部災害対策課  
〒960-8670 福島県福島市杉妻町2番16号  
TEL:024-521-7194 FAX:024-521-7920  
アドレス:saigai@pref.fukushima.lg.jp

