

みんなで取り組む地区防災計画を みんなで取り組めるようにするために

二〇一三年に成立した災害対策基本法で、地域コミュニティにおける共助による防災活動の推進の観点から、地区防災計画制度が創設された。住民主体の地区防災計画制度をどう生かしていくのか、二つの地区の事例に学ぶ。



香川大学
地域強靱化研究センター
磯打千雅子

はじめに

地区防災計画制度が施行されてまもなく九年目を迎えようとしている。

二〇一四年に始まったこの制度は、従来の自主防災活動をより一層住民主体とする工夫が埋め込まれている。

住民参加によるボトムアップ型の仕組みを採用し、災害対策法制の分野で初めて計画提案の仕組みを採用しており、住民や事業者は市町村防災会議に対して地区の特性に応じて地区防災計画を定めることを提案できる。制度の特徴の一つに、活動の継続性が重視される点と、地区の多様性に応じた一般に「計画」と呼ばれる形式化された成果を求める点がある。

ここで、「地区防災計画」には、制度そのもの、その過程で作成される文書、活動そのものといった複数の意味を有している。本稿では地区防災計画の特徴について①制度、②文書、③取り組みの三つの視点から説明したい。

1 地区防災計画三つの視点

(1) 制度の視点

地区防災計画制度は、地区居住者等（地域の居住者、事業者など）が作成する地区防災計画と市町村役場が作成する地域防災計画が連携することにより共助の取り組みを加速させることを目的としている。

制度の特徴は、次の通りである。

(2) 文書の視点

地区防災計画制度では、災害対策基本法第四二条の二において次のようにされている。

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。

ここで、同文において「地区防災計画の素案」の提出が求められるっており、この素案提出、すなわち防災活動の文書化が本制度における特徴であるが、この点について文書化がもたらす弊害についても指摘されてきた。

① 計画提案制度が採用される等ボトムアップ型の計画

② 地域に詳しい地区居住者等が作成する「地区の特性に応じた計画」

③ 計画に基づく活動の実践、定期的な評価や見直し、活動の継続等を重視した「継続的に地域防災力を向上させる計画」

地区防災計画は、自助・共助・公助の連携を目的とした制度であり、取り組み主体や計画内容の多様性や作成した計画に対する取り組みの継続性が重視される。

目的は、地区を構成する活動主体との連携活動であり、計画書作成ではない。連携のきっかけとして活動を文書化し、共有することにより、活動プロセスそのものを多様な主体で協働し、策定した計画を維持・運営・改善していくことが重要となる。

制度詳細については、「地区防災計画ガイドライン（内閣府防災担当）」や「地区防災計画制度入門―内閣府「地区防災計画ガイドライン」の解説とQ&A（西澤雅道、筒井智士）」を参照されたい。

いそちち・ちかひ
香川大学博士（工学）。二〇一五年度地区防災計画学会室崎賞（論文章）を受賞。専門分野は地域防災、BCP、DCP（地域継続計画）、地区防災計画。香川県防災会議委員。岡山県防災アドバイザー、内閣府地区防災計画アドバイザー、ホード委員。地区防災計画学会理事、NPO法人女性技術士の会理事。著書に「地域と企業」など。

矢守は、計画書やマニュアルなど書類作成を目的化させないことが重要であり、文書化そのものが活動にあたってのメモや記録というように敷居を高くとらえず作成することを指摘している。加えて、書式やひな型の利用については制度の趣旨を踏まえると注意が必要であり、ひな型をもちこむこと^{*1}によって地域の特性が活かされない可能性があることを指摘している。

同様に、内閣府が自治体の職員むけに作成したガイドにおいても、行政側で素案のひな型を作成することは議論のきっかけを起す上で有効であることを指摘しつつも、重要な点として