

佐渡市地区防災計画 作成マニュアル

災害に強い島づくりを目指して



令和6年6月

佐 渡 市 総 務 部 防 災 課

(令和8年6月1日修正)

佐渡市地区防災計画作成マニュアル

目 次

はじめに

- 1 地区防災計画とは 2
- 2 なぜ地区防災計画が必要なのか（自助・共助・公助） 3
- 3 地区防災計画の位置づけ 4

地区防災計画について

- 1 地区防災計画の作成工程例 5
- 2 地区防災計画に記載する基本事項 6
- 3 地区防災計画の内容について 7
- 4 災害時における関係機関の役割 11

個別避難計画について

- 1 個別避難計画の作成について 14
- 2 避難支援の実施 16

はじめに

平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災が契機となり、平成23年3月に発生し未曾有の複合災害となった東日本大震災を経て、「公助の限界」と自助・共助の重要性が改めて認識されてきたところです。

このような状況を踏まえ、平成25年6月に災害対策基本法が改正され、市町村の一定の地区内の居住者及び事業者（地区居住者等）による自発的な防災活動に関する「地区防災計画制度」が創設されました。

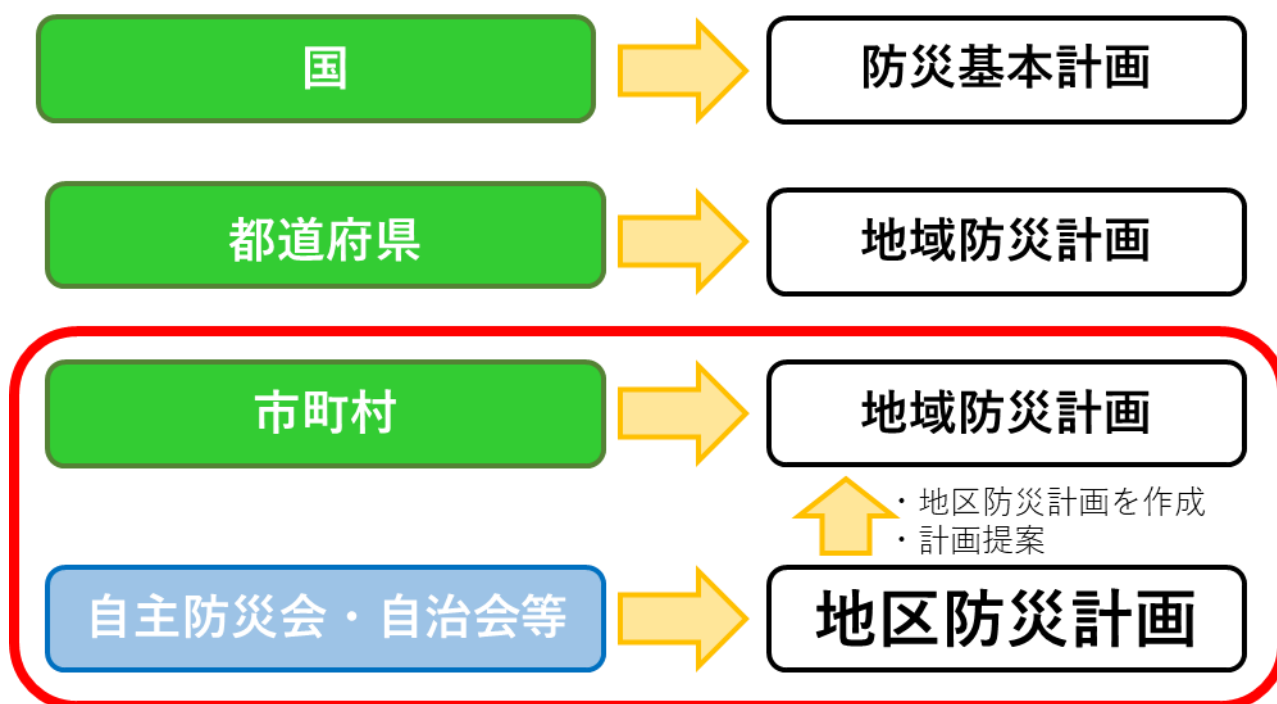
佐渡市においては、令和6年1月1日に発生した能登半島地震で最大震度5強を観測し様々な被害をもたらしました。また令和4年12月の大雪災害を経験したように、今後も様々な気象災害に直面することが考えられます。そのことから、地区の特性を踏まえた自主・自律的な「地区防災計画」の作成と防災活動が重要となることから、地区活動を支援することを目的として「地区防災計画作成マニュアル」を定めます。

1 地区防災計画とは

地区防災計画は、地域住民（居住者および事業者）が主体となって行う防災活動に関する計画です。実際にその地区に住み、地域の特性をよく把握している地域住民が、地域の災害リスクや課題に応じて、自由に作成することができます。

防災計画には、国レベルの総合的かつ長期的な計画である「防災基本計画」と地方レベルの都道府県および市町村の「地域防災計画」があり、それぞれのレベルに応じた防災活動が実施されています。

【防災計画体系】



2 〔なぜ地区防災計画が必要なのか（自助・共助・公助）〕

自 助

自分や家族の身は自らで守る

共 助

自分たちの地域は、近隣で互いに助け合
って守る

公 助

佐渡市をはじめ国、新潟県、消防、警察、
自衛隊などの公的機関による救助・援助

災害が発生した初動段階においては、「公助」による住民の救援活動には限界があり、「自助」、「共助」による地域住民が主体となった助け合い活動が必要不可欠です。特に、避難行動要支援者の支援においては、地域住民による支援活動が主力となります。

「自助」、「共助」が機能するためには、自主防災組織などによる支援体制の構築が重要であり、地域における様々な人と人とのつながりによって、平常時から災害を意識した支援対策を進めていく必要があります。

市民一人ひとり
の行動

自助

身の回りの安全を確保して、最低限の水、食料、生活用品を準備するなどの自主行動です。

この3つの行動が、
災害に対する最も重要な基盤です！

自主防災会など
地域団体の行動

共助

災害の発生に備え、集団避難の要領、連絡体制など助け合える基盤づくりです。

公助

佐渡市、国や新潟県、消防、警察、自衛隊など公的機関の行動

人命救助、照会、医療などから、まちの復興・再建までの公的機関として役割を果たすことです。

3 地区防災計画の位置づけ

(1) 地域が主体となる計画

地区防災計画は、地域住民が自らの地域について考え、地域にとって必要な防災・減災活動について計画するものです。

(2) 地域特性に合わせた計画

地区防災計画は、各地域の特性や想定される災害リスクなどを踏まえ計画を作成します。また、計画の作成主体、防災活動の主体、地域の範囲、計画の内容なども自由に決めることができます。

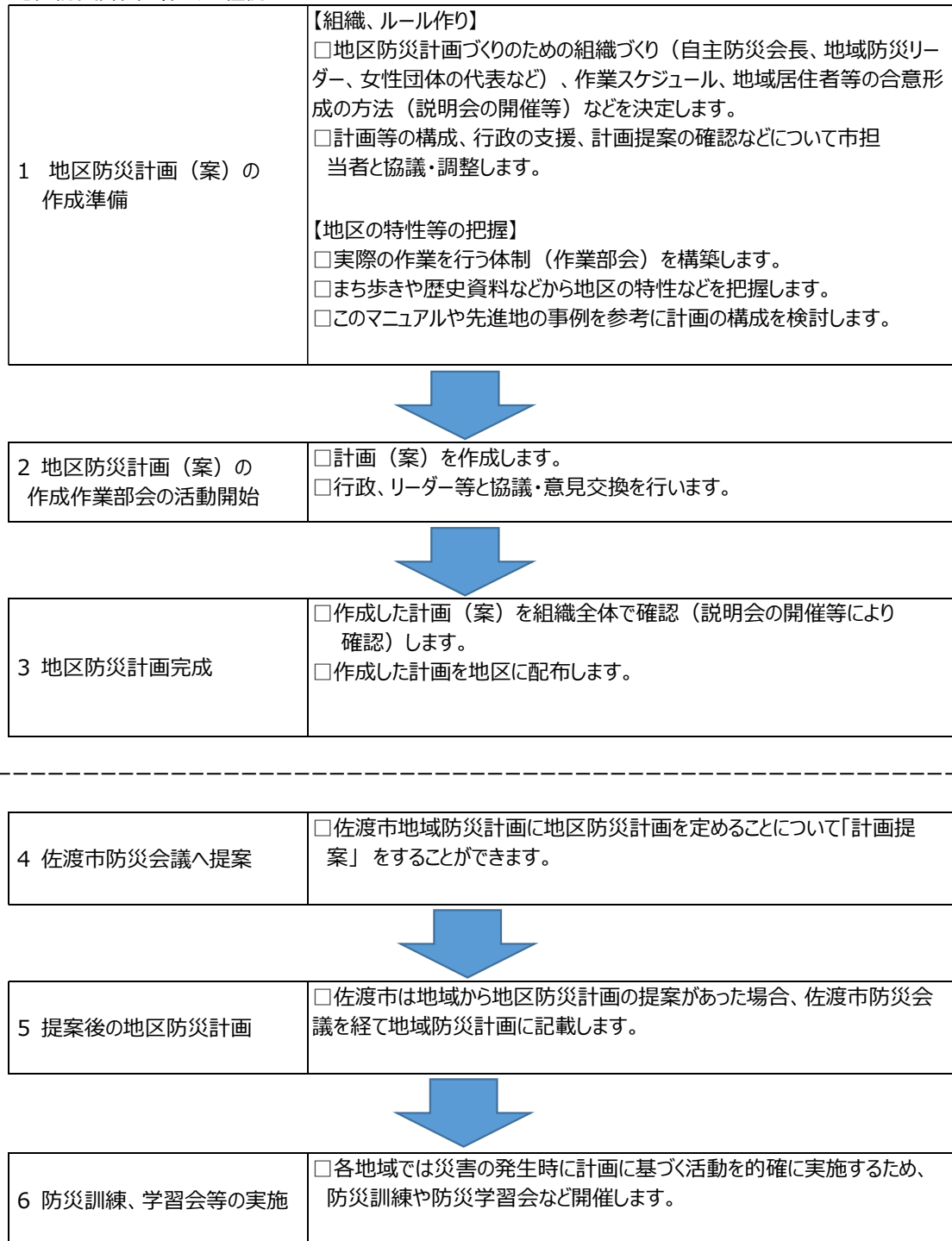
(3) 継続的な地域防災力向上を目指す計画

地区防災計画に基づき、地域住民が力を合わせて防災活動を実践し、定期的な見直しを行いながら、継続的な地域防災力向上を目指します。

地区防災計画について

1 地区防災計画の作成工程例

地区防災計画の作成工程例



2 地区防災計画に記載する基本事項

各地区で作成される「地区防災計画」は、対象地区の規模やコミュニケーションの状態などによって、計画内容にも差異が生じることが予測されます。このことから、地域防災計画に定める「地区防災計画」として必要と考えられる標準的な項目・内容については次のとおりとします。

【地区防災計画における標準記載項目】

1 基本方針

- ・地区における防災に対する考え方など

2 計画対象と策定主体

- ・計画対象地区・区域、計画策定主体

3 地区の特性と予想される災害

- ・地区の特性、過去の災害、予想される災害

4 災害予防対策

- ・組織の編成、地区の安全点検、防災資機材の整備、防災訓練の実施
- ・避難行動要支援者に関する個別避難計画

5 災害応急対策

(1) 発災直後の対応

- ・避難の判断、地区避難場所・指定避難場所、地区災害対策本部の設置、避難の伝達、**避難行動（重要：地区住民の逃げ地図、要支援者マップ）**

(2) 地区災害対策本部の機能

- ・避難者、避難者名簿、避難行動要支援者等の安否確認、消防団との連携
- ・情報収集、情報提供

3 地区防災計画の内容について

(1) 地区の災害特性について

- 地区防災計画は、地区の災害特性を踏まえて作成する必要があります。
- 過去の災害事例を踏まえ、想定される災害について検討を行い、活動主体の目的やレベルにあわせて、地区・災害の特性に応じた避難行動や取り組む対策を計画に盛り込むことが重要です。
- 計画作りに合わせ、障がい者や一人暮らし高齢者、子どもなど要援護者の支援など、助け合いの方法を確立していくことが大切です。

■エリアごとに予想される災害と検討すべき主な対策

エリア	計画の対象となる主な災害		防災・減災の上で 検討すべき主な対策
	地震	風水害、土砂災害	
沿岸部	☐ 揺れによる建物倒壊、火災発生 ☐ 津波の襲来 ☐ 揺れによる液状化	☐ 大雨による河川氾濫、溢水等 ☐ 高潮による浸水	☐ 津波発生時の迅速な避難 ☐ 高潮など浸水被害対策、避難 ☐ 地震の揺れに対する備え、避難、出火防止・初期消火対策
山間部	☐ 揺れによる建物倒壊、崖崩れ ☐ 山火事	☐ 大雨などによる崖崩れ、土石流の発生	☐ 土砂災害への早期警戒、迅速な避難 ☐ 孤立化対策 ☐ 地震の揺れに対する備え、避難、出火防止・初期消火対策
市街地	☐ 地震による建物倒壊、大規模火災 ☐ 揺れによる宅造地の地すべり ☐ 揺れによる液状化	☐ 大雨による河川氾濫、溢水等	☐ 地震の揺れに対する備え、避難、出火防止・初期消火対策 ☐ 河川氾濫、土砂災害などへの早期警戒、迅速な避難
(共通) 河川沿岸	☐ 地震による河川氾濫、溢水、津波遡上等	☐ 大雨による河川氾濫、溢水等	☐ 河川氾濫、土砂災害などへの早期警戒、迅速な避難
(共通) 急傾斜地等	☐ 地震による崖崩れ等の発生	☐ 大雨などによる崖崩れ、土石流の発生	☐ 土砂災害などへの早期警戒、迅速な避難

(2) 平常時の行動について

いざというときに地区の力が発揮できるよう、平常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】

● 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：DIG(災害図上訓練)、HUG(避難所運営ゲーム)

● 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。

● 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。地区で作成する逃げ地図や佐渡市地域防災マップ等を用いて、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。

● 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、日頃から点検・整理や使い方の確認をしておきましょう。

● 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。

(3) 災害時の行動について

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】

●情報収集・伝達

佐渡市の公式ライン、緊急情報伝達システム戸別受信機、新潟県防災ナビ、テレビ、インターネット等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、被災状況や負傷者の情報を市の災害対策本部等の防災関係機関へ報告しましょう。

●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。

●避難誘導

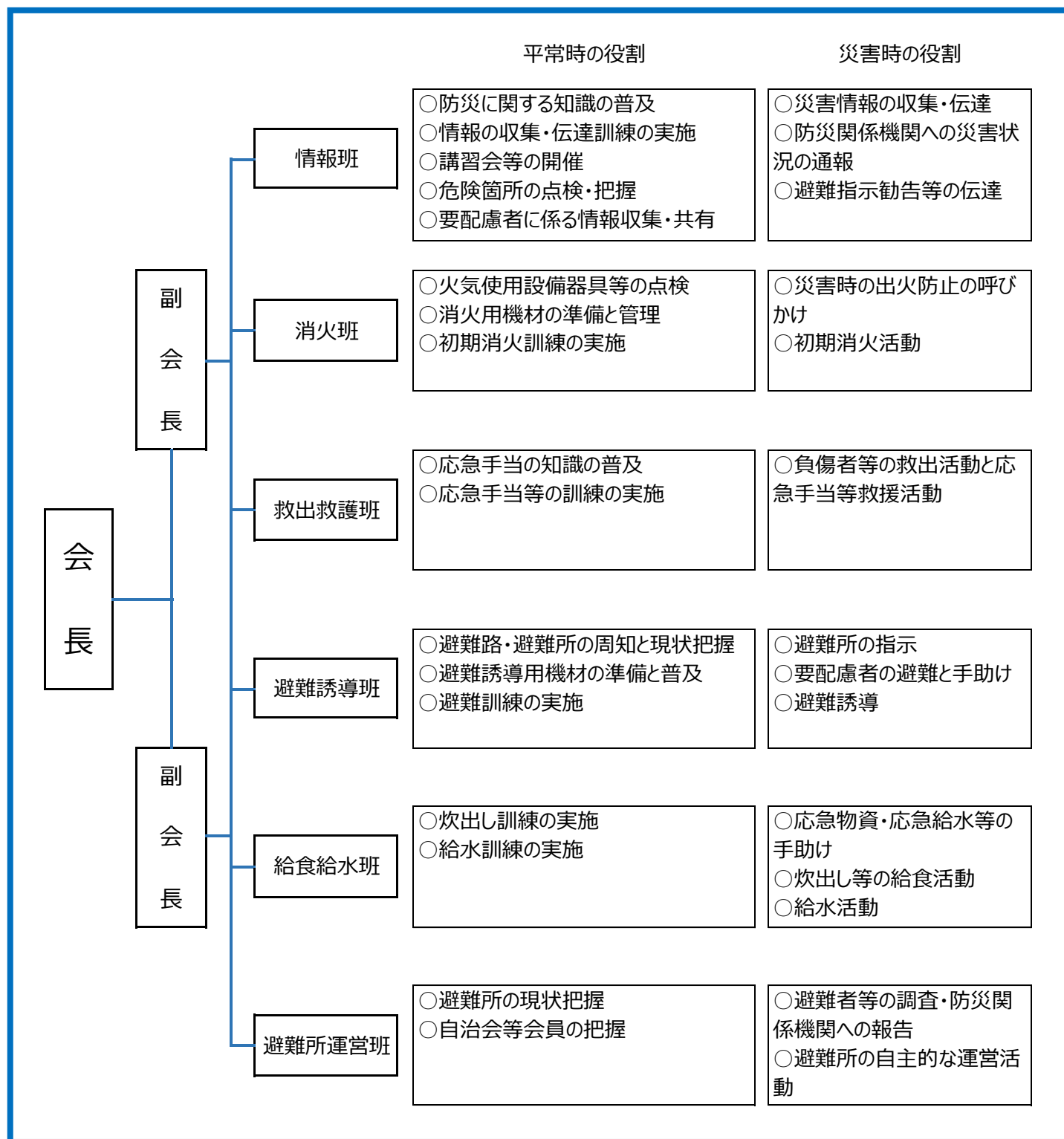
佐渡市地域防災マップや自主防災会で作成した逃げ地図などを活用し、地区内の被災状況を確認しながら、安全に避難しましょう。地区で避難誘導や呼びかけを行うなど、みんなが避難しやすくなるような工夫をしましょう。なお、高齢者や障がい者など、避難に支援が必要な方については、個別に具体的な支援計画を作成することが有効です。市と相談のうえ、ご家族、福祉関係者などと事前に話し合い個別避難計画作りを進めましょう。

●避難所運営

地区住民全体で避難所の運営に当たりましょう。役割分担や避難所のルール、食料配分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。

(4) 地区の防災体制

日常及び災害時における地区の共助のための体制を明らかにします。
自主防災組織など既存の体制がある場合はこれらと整合をとります。
班編制、連絡網を明確に記載しておく、有事の際に効果的です。



4 災害時における関係機関の役割

(1) 市の役割

- 避難情報の周知・伝達を行う。
- 避難行動要支援者の避難、安否確認の状況を把握する。
- 指定緊急避難場所の開設を行う。
- 災害協定に基づく福祉避難所の設置の要否、避難行動要支援者支援の要否の調整を行う。

(2) 自主防災組織の役割

- 避難行動要支援者の安否確認を行う。
- 個別避難計画に基づく避難支援、避難誘導を行う。
- 安否確認ができない地域住民や被害状況等を市へ報告する。

(3) 民生委員・児童委員の役割

- 自主防災組織に協力するとともに、市（社会福祉課）及び社会福祉協議会との連絡調整をする。
- 被災者からの相談や現場の状況を把握し、市社会福祉課への報告及び支援の要否を調整する。
- 避難所生活における避難者と行政とのつなぎ役となる。

(4) 消防団の役割

- 自主防災組織と連携し、個別避難計画に基づく避難支援、安否確認など協力する。
- 避難情報の広報、声掛けを行う。

(5) 社会福祉協議会の役割

- 民生委員・児童委員及び市（社会福祉課）と連絡を取り合い、福祉避難所の設置の要否、要援護者支援の要否を調整する。
- 市災害対策本部と協議して、ボランティアセンターを設置する。

(6) 災害発生時の通報

強風、高波、大雨、地震等により被害が発生した場合には、速やかに下記までご連絡を頂き、被害状況等の情報収集にご協力をお願いします。

● 両津地区

被害種別	連絡先機関	電話番号
道路、河川関係	両津市民センター地域支援係	27-2111
農地関係（農道、林道含む） 水産関係	両津市民センター地域支援係	27-2111
上下水道関係	両津市民センター上下水道係	27-2118

● 相川地区

被害種別	連絡先機関	電話番号
道路、河川関係	相川市民センター地域支援係	74-3111
農地関係（農道、林道含む） 水産関係	相川市民センター地域支援係	74-3111
上下水道関係	相川市民センター上下水道係	74-3111

● 羽茂、小木、赤泊地区

被害種別	連絡先機関	電話番号
道路、河川関係	羽茂市民センター地域支援係	88-3111
農地関係（農道、林道含む） 水産関係	羽茂市民センター地域支援係	
上下水道関係	羽茂市民センター上下水道係	
もしくは最寄りの 市民センターまで	小木市民センター	86-3111
	赤泊市民センター	87-3111

● 佐和田、金井、新穂、畑野、真野地区

被害種別	連絡先機関	電話番号
道路、河川関係	建設課	63-5118
農地関係（農道、林道含む） 水産関係	農林水産振興課	63-3761
上下水道関係	上下水道課	(水道)67-7280 (下水道)67-7857
もしくは最寄りの 市民センターまで	金井市民センター	63-3843
	佐和田市民センター	57-2111
	新穂市民センター	22-3111
	畑野市民センター	66-3111
	真野市民センター	55-3111

個別避難計画について

避難行動要支援者とは、災害時に自ら避難することが困難で災害を察知したり、適切に行動するといったことに何らかのハンディキャップがあり周囲の支援が必要になる方です。

避難行動要支援者の避難支援を行うには、避難支援方法をあらかじめ決めておく必要があります、それが「避難行動要支援者個別避難計画」になります。

**避難行動要支援者の避難支援を行うためには
避難支援方法を予め決めておく必要があります！**

決めごと＝個別避難計画の作成！

災害対策基本法より抜粋（個別避難計画とは）

地域の特性や実情を踏まえつつ、名簿情報に基づき、市町村又はコーディネーター（民生委員等）が中心となって、避難支援者と打合せ、具体的な避難方法についての個別避難計画を作成する。

■ 地区防災計画

災害時の行動画を地域で協力して作成するもの

1 地域の現状を知る！

- 組織体制を整える
- 自分の地域の危険な場所を知る
- 地域の中で支援が必要な人を知る

2 災害時の動きを考えてみる！

- 「逃げ地図」を作ってみる
- 完成した「逃げ地図」を元に考えよう

3 決めごとをまとめる 訓練等で試してみる

- 決まったことをまとめる。
- ＝ 地区防災計画完成

■ 個別避難計画

避難行動要支援者の避難支援を計画するもの

1 対象者を知る

- 要支援者台帳をもとに対象者を把握
- 「逃げ地図」の把握

2 地域支援者を決める

3 聞き取り調査

- 本人、関係者の意思確認
- 「逃げ地図」の確認

＝ 個別避難計画完成

4 訓練等で試してみる

1 個別避難計画の作成について

避難支援等関係者が地域支援者と協力して、避難行動要支援者から聞き取りを行い、個別避難計画を作成します。

(1) 聞き取り調査

避難行動要支援者宅を訪問し、どんな支援が必要か聞き取りを行います。

- 避難行動要支援者は、自力で避難できない、災害情報を入手できない、助けを呼ぶことができないなど、必要とする支援の内容が一人ひとり異なります。
- 「お手伝いできることはありますか？」などと声掛けし、やさしく、わかりやすく、丁寧に、を心がけてください。

(2) 避難場所、避難経路、避難支援方法の確認

- 避難行動要支援者宅から一時避難場所又は指定避難所までの経路を確認します。土砂災害や浸水等により危険と予想される箇所を避けます。
- 避難時の移動手段を想定し、道幅や起伏なども考慮します。
- 車いすなどを使った支援が必要か、身体を支えながら避難することが可能かなど、聞き取った内容に基づいて避難支援方法を確認します。

避難行動要支援者に伝えていただきたいこと

- 行政や自主防災組織等の支援を待つだけでなく、まずは自助による防災活動に努めること
- 避難行動要支援者名簿に掲載されていても、地域支援者自身が被災したり、その他災害時の予期できない出来事によって、支援を受けられない場合があること
- 災害時、支援を受けられない状況での避難もあり得ること
- 災害時の避難支援には「日常からの地域交流」が大切であること

(3) 個別避難計画の作成

訪問時に聞き取った内容を基に、避難支援等関係者が地域支援者と協力して、個別避難計画を作成します。

作成した内容について、避難行動要支援者の確認を受けます。

個別避難計画の作成にあたって留意すべき点

- 避難行動要支援者やその家族の意向を踏まえた支援を心がけること
- 地域の実情や地域支援者の状況に応じ、避難場所や避難経路を検討し、実行可能な支援内容とすること
- 名簿に掲載されている方の中には自力で避難できる場合や家族などの支援体制が整っている場合など、必ずしも支援を必要としないこともあること

(4) 個別避難計画の共有

担当の地域支援者のほか、避難支援等関係者間で個別避難計画を共有します。担当でない地域支援者が閲覧することのないよう、適正に管理してください。また、個別避難計画を作成したら、市へ報告してください。

- 個別避難計画作成にあたっては、別に定める「個別避難計画シート～基本情報～」の上部に記載があるように、避難行動要支援者から計画作成と避難支援関係者での計画書共有について、了承をいただく必要があります。
- 避難行動要支援者名簿に記載されている「支援に係る理由」や「緊急連絡先」、ハザードマップに記載の情報などを個別避難計画書へ転記します。

また、避難行動要支援者本人から聞き取った情報を転記のうえ、避難支援関係者と共に避難先や必要な情報を組み込んでいきます。

2 避難行動要支援者への避難支援の実施

- 災害発生時は、まずは自分や家族の安全確保が第一です。
そのうえで避難行動要支援者への支援にあたってください。
- 支援はあくまでもボランティア精神にのっとったものであり、義務ではありません。助けられなかったことに対し罰則等もございません。

(1) 避難情報の伝達

- 地域支援者等は、避難情報を積極的に入手し、避難行動要支援者に対して避難準備についての情報伝達（避難行動要支援者の所在確認を含む。）を行います。
- 地域支援者等は、テレビ、ラジオのほか、市ホームページ、戸別受信機、広報車、自主防災組織（集落）を通じた連絡網等により避難情報を積極的に入手します。

(2) - 1 避難が必要となった場合の避難誘導

- 地域支援者等は、避難情報により避難する場合、その他避難が必要と判断した場合は、個別避難支援計画に基づき、避難誘導を行います。
- 人手が足りない場合は、無理をせず、周囲の人に協力を求めるなどして、できる限り安全な対応を行います。

(2) - 2 避難支援ができない場合の救助要請

- 倒壊又はそのおそれのある家屋に取り残された場合など、地域支援者等による支援が困難又は危険と判断される場合には、二次被害を避ける上でも無理な活動は行わず、公的機関へ救助要請を行います。

(3) 安否確認

- 災害時には、自主防災組織、民生委員・児童委員、地区社会福祉協議会、消防団が地域支援者と連携・協力し、複数で安否確認を行います。
- 避難行動要支援者自らも安否確認の方法について、事前に地域支援者と話し合っておくなど、平常時から安否情報の発信方法や手段の準備を考えておくことが大切です。

資料修正 P5 令和 6 年 7 月 2 日

支所、行政サービスセンターを市民センターに置き換え 産業建設係を地域支援係に
置き換え 令和 8 年 6 月 1 日

**地区防災計画作成に関するお問い合わせは
各市民センターまでお願いします**

市民センター	電話番号
両津市民センター	27-2111
相川市民センター	74-3111
佐和田市民センター	57-2111
金井市民センター	63-3843
新穂市民センター	22-3111
畑野市民センター	66-3111
真野市民センター	55-3111
小木市民センター	86-3111
羽茂市民センター	88-3111
赤泊市民センター	87-3111

佐渡市地区防災計画作成マニュアル

発行年月：令和6年6月

発行者：佐渡市総務部防災課

電話番号：0269-63-3125

E-mail：s-bosai@city.sado.niigata.jp