
第2節 地域防災における共助とローカル・ガバナンス

日本大学危機管理学部 専任講師 山下 博之

I はじめに

災害に対して誰がどのような役割を果たしているのか、または誰がどのような役割を果たすべきなのかという問題は、防災・減災政策の中でも特に重要なテーマの1つである。こうした問題を考える際に使われる防災関係の用語に、「自助」、「共助」、「公助」という言葉がある。「公助」は災害に対して国、自治体などの行政機関が行う取り組みを指す言葉である。「自助」は災害に対して自分または家族の身を自分たちで守るための取り組みを指す。「共助」は地域住民が協力をしながら災害に対応したり、予め備えるなどの取り組みを指す。本節では、こうした3つの概念のうち共助に焦点を当てる。

巨大災害が発生すると、そのたびに共助の重要性が唱えられてきた。しかし、共助の重要性に疑いの余地がないとしても、後述のとおり私たちを取り巻く社会環境の変化の中で、共助を実現することは益々困難となってきた。そこで以下では、私たちがどのように共助に取り組んできたのか、現在どのように取り組もうとしているのか、そしてどのような課題があるのかを検討していく。

II 共助とは何か？

1 巨大災害における地域住民の共助

まず、共助とは具体的にどのような取り組みなのだろうか。2つの事例を確認してみよう。

第1に2011年3月11日に発生した東日本大震災における、東北地方のある地区の取り組みの例である。災害発生時には、地域住民の安否確認をいかに迅速かつ確実にを行うかという問題が生じる。こうした問題に、この地区では、地震の発生した3月11日午後2時46分からわずか35分で全129世帯約400人の安否を確認することに成功したという。「黄色い旗」を玄関先に掲げ、自らの世帯の安否を知らせるという方法が奏功したのだった。また、この地区では、お年寄りや幼児がいる母親ら83人が集会所に避難したが、住民が持ち寄った食材で炊き出しを行った他、在宅避難をしている住民に対してもおにぎりの宅配を行った。こうした在宅避難者への宅配を実施することができたのも、地域住民の安否確認をいち早く終えたからに他ならない。

第2に、やはり東北地方のある地区における平常時の防災活動の例である。この地区では、普段からレクリエーション活動、草刈、夏祭り、忘年会等のイベントを実施し、住民の交流の場を設け、住民間の顔の見える町づくりを目指してきた。また、阪神・淡路大震災を

契機として、地震発生時に「崩壊建物」、「死傷者」、「火災」を出さない災害に強いまちを作るという「出さない君」運動を展開してきた。具体的には、過去の震災の新聞記事を住民で閲覧し危機意識の啓発を行ってきたほか、他の地域で災害が起こると、それに合わせて防災訓練を実施してきた。消火訓練、炊き出し訓練の他、夜間防災訓練も実施している。また、この地区では住民の全世帯に「黄色い旗」が配られており、この旗を使った安否確認訓練も実施されてきた。こうした訓練への住民の参加率が85%だという。

ここまで取り上げてきた2つの事例は、実はどちらも同じ宮城県仙台市鉤取ニュータウン町内会の取り組みの例である¹。第1の例は、震災の発生時に住民たちが連携・協力しながら安否確認、避難所の運営、炊き出し、宅配を行ったという例であった。第2の例では、こうした鉤取ニュータウンの住民たちが、連携・協力しながら意識啓発や防災訓練などの活動に取り組み、災害に備えているという例であった。そして、1つ目の例で紹介した「黄色い旗」によって迅速な安否確認が可能となった背景には、2つ目の例のとおり、この旗を使った訓練が徹底されていたという事前の備えがあったのである。「共助」は、災害の発生時に地域住民が協力しながら対応していくというだけの取り組みでなのではない。「共助」はこうした災害時の取り組みに向けて、予め平常時に地域住民が連携・協力しながら備えていくという取り組みをも意味しているのである。

2 なぜ共助が求められるのか？

冒頭で述べたように、こうした共助の重要性が、巨大災害の発生するごとに繰り返し唱えられてきた。このように共助が求められる背景には、そもそも災害の発生に伴って生じる問題が膨大で、被災地の地方自治体が自らの組織だけで対処するのが困難であるという事情がある。避難所の設置、開設、運営の問題を例に考えてみよう。

図表1は、阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、東日本大震災、熊本地震における避難者数とそれに対して設置された避難所数を示している。過去に発生した巨大災害では、多数の避難者が発生し、そうした避難者を受け入れるための多数の避難所が設置されていることがわかる。例えば、1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、最も多い時点で31万6,678人の住民が避難し、避難所は1,153か所設置されている。最も多くの避難者が発生した神戸市だけで、最大で236,899人（1995年1月24日）の避難者が発生し、

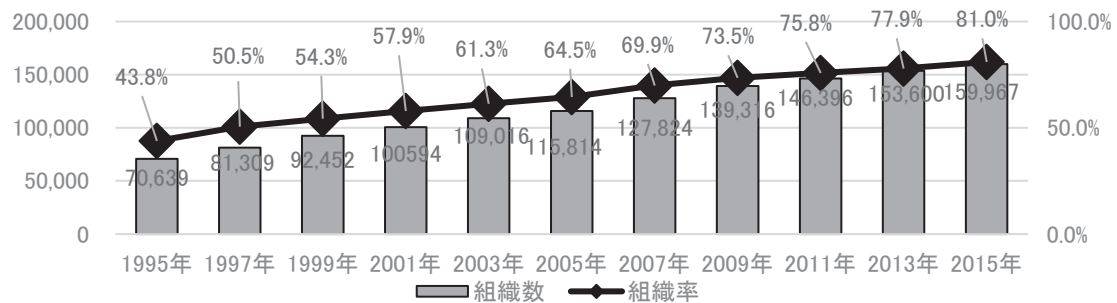
図表1 過去の災害における避難者数・避難所数4

	阪神・淡路大震災	新潟県中越地震	東日本大震災	熊本地震
避難者数	316,678人	76,615人	386,739人	183,882人
避難所数	1,153か所	527か所	2,182か所	855か所
1か所当たりの 避難者数	約274人	約145人	約177人	約215人

出典：復興庁ホームページ <http://reconstruction.go.jp/topics/hikaku2.pdf>、内閣府ホームページ http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/h28kumamoto/pdf/h280617_1.pdf をもとに作成。

※阪神・大震災、新潟県中越地震、東日本大震災は発災から1週間後、熊本地震は本震（2016年4月16日）の翌日の状況。

図表 2 自主防災組織の結成状況



出典：内閣府『平成 28 年度版 防災白書』附 63 をもとに作成

また最も多い時で民間の施設や公園等の屋外も含め 599 か所（1995 年 1 月 26 日）の避難所が開設された²。平均すると 1 か所当たりの避難所に 400 人近い避難者が避難したことになる。こうした避難所の運営に市役所の職員を派遣しようとする、それだけで相当の人員を割かなければならなくなる。

避難者の対応は、災害発生に伴って生じる様々な問題のほんの 1 例に過ぎない。震災では、他にも倒壊した建物や土砂崩れによる生き埋めや下敷き、火災、援助要請が同時多発的に発生することは珍しくない³。また、多数の建物被害が発生すれば、建物の応急危険度判定や被害認定調査が行われる。震災の規模によって、こうした調査を必要とする建物の数は、数千から数万棟に及ぶこともある。こうして巨大災害が発生すると、地方自治体などの行政機関だけで対応していくには余りにも膨大な問題が生じる。そこで、地域住民が協力して災害に取り組んでいくという共助が求められることになる。

3 共助の育成策と自主防災組織

繰り返しになるが、共助とは災害に伴って地域で発生する様々な問題に対し、地域住民が協力しながら対応すること、または平常時に予め地域住民が協力しながら備えることである。ただし、このような意味での共助が求められているとはいっても、そう簡単にそれが成立するわけではない。共助を担う地域住民の大部分は、普段、仕事や家事、学業など防災以外の活動に従事している。そしてその多くが、いつ、どこで起こるか分からない災害以前に、職場や家庭、学校等で既に様々な問題に直面し頭を悩ませている。こうした人々が災害によって地域に生じる問題に関心すら寄せようとしなかったとしても、決しておかしいことではない。むしろ当然のことだといえよう。

そこで、そうした地域住民が災害によって地域に生じる問題に対し、何とか連携・協力しながら取り組んでいけるよう、地方自治体は日ごろ地域住民の連携・協力作りに励んでいる。このように災害に対する地域住民の共助を作ろうという地方自治体の取り組みを、本稿では共助の育成策とよぶ。中でも、最も基本的かつ中心的な取り組みといえるのが自主防災組織の整備である。自主防災組織は、1961 年の災害対策基本法の制定によって創設

されることになった、地域住民で構成された防災組織である⁴。災対法により、「住民の隣保協働の精神に基づく自発的な防災組織」として位置づけられている。

阪神・淡路大震災の発生した1995年時点で43.8%だった自主防災組織の組織率は、2017年には2倍に近い82.7%に達した⁵。1995年には70,639組織だった自主防災組織の数も2017年には16万4,195組織と倍以上に増加している（前頁図表2も参照）。こうして数字だけ見ると着実に整備の進む自主防災組織だが、実際には様々な課題が指摘されている。例えば、消防庁が1996年3月に出した「自主防災組織の活動体制等の整備に関する調査研究報告書」によると、高齢化や昼間活動要員、リーダーの不足、住民意識の低さや活動のマンネリ化といった課題が、既に挙げられている⁶。

Ⅲ 災害に対する共助と地域コミュニティ

1 共助と地域コミュニティ

このように、自主防災組織には様々な課題が指摘されているが、こうした課題の多くは自主防災組織が地域コミュニティを基盤とした組織であるという点と大きく関わっている。地域コミュニティとは、同じ地域に住む住民の地縁関係を基盤としながら、その地域の直面する様々な問題に対処していこうという住民同士の共同体を指している⁷。このような共同体を具現化したのが、自治会、町内会、町会などの地縁団体である。地縁団体は「町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体」と位置付けられる⁸。総務省の調査ではこうした地縁団体が全国に296,800団体ある。名称で最も多いのは自治会で131,679団体(44.4%)、次いで町内会が67,869団体(22.9%)、そして町会の17,937団体(6.0%)が続く⁹。

1973年に初版が作成された『自主防災組織の手引き』では、「自主防災組織の設置にあたって町内会規模程度が効果的であるとし、組織化の方法についても町内会組織の活用を提示し」ている¹⁰。実際、消防庁が2016年に自主防災組織に対して実施したアンケート調査では、2016年4月時点で161,847組織中152,893組織（約94.5%）が町内会単位で組織されている。また、このアンケート調査によると、自主防災組織の代表を町内会長（自治会長）が「兼任している」という団体が64.1%を占めた¹¹。多くの自主防災組織は、自治会・町内会などのコミュニティを基盤として設立されているのである。

2 地域コミュニティの衰退と共助

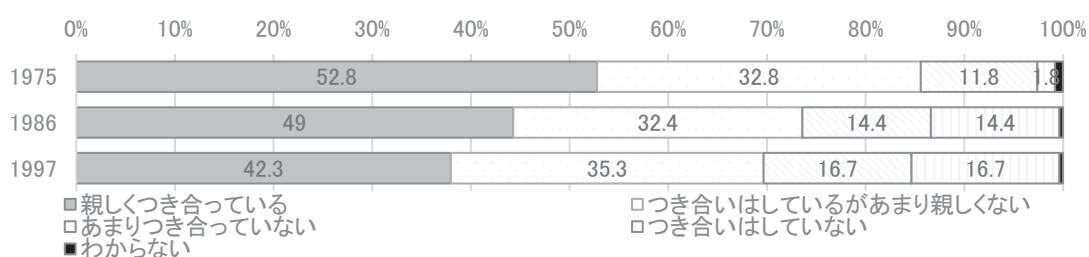
しかし、いうまでもなくわが国の多くの地域では、こうした地域コミュニティそのものが衰えつつある。第一に、地域コミュニティを構成する地域住民同士の関係は、年々希薄なものになってきているといえることができる。「つながりが築く豊かな国民生活」をテーマとした『平成19年版 国民生活白書』では、古いデータながら地域住民の関係の変化を示すデータが紹介されているので確認してみよう。

図表 3 は、1975 年、1986 年、1997 年に実施された「社会意識に関する世論調査」において「近所付き合いの程度」を尋ねた質問の回答結果を整理したグラフである¹²。1975 年には「近所づきあいの程度」について「親しくつき合っている」との回答が 52.8%だったのが、1986 年には 49%、1997 年には 42.3%へと減少している。逆に 1975 年には 1.8%に過ぎなかった「つき合いはしていない」との回答が、1986 年には 14.4%、1997 年には 16.7%に増加している。このように、「近所付き合いの程度」に関する調査結果からは、1975 年、1986 年、1997 年にかけて近隣住民同士の関係が希薄になっている様子が伺われる。

同白書では、近所付き合いの程度に関する 1998 年以降の調査結果は示されていない。しかし、2000 年及び 2007 年に実施された「国民生活選好度調査」において、「近隣住民との交流の程度」を尋ねた質問の調査結果が、同白書には示されている。この結果を整理したのが、図表 4 である。図表にみられるように、「隣近所の人とどのくらい行き来しているか」を尋ねた質問に対し、「よく行き来している」という回答が 2000 年には 13.9%、「ある程度行き来している」が 40.7%だったのに対し、2007 年には「よく行き来している」のが 10.7%、「ある程度行き来している」のが 30.9%とそれぞれ減少している。逆に「ほとんど行き来していない」という人が 2000 年には 18.4%だったのが、2007 年には 30.9%に増加している。こうした調査結果から、地域における日常生活の中で、近隣住民同士が関わりを持たずに生活を送るようになってきていることが分かる。

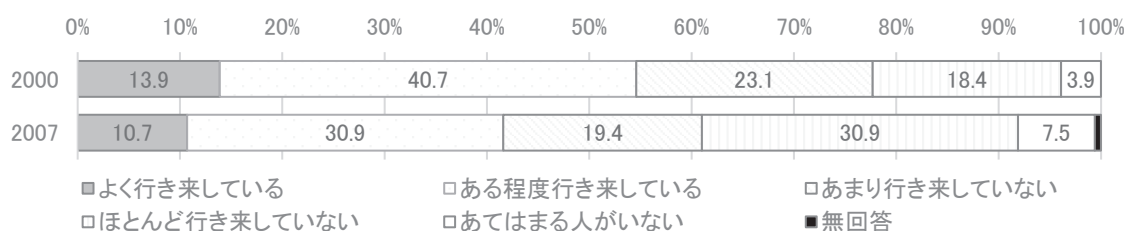
こうした住民同士の関係の希薄化とともに、地域コミュニティの衰えに繋がる重要な社

図表 3 近所づきあいの程度の推移



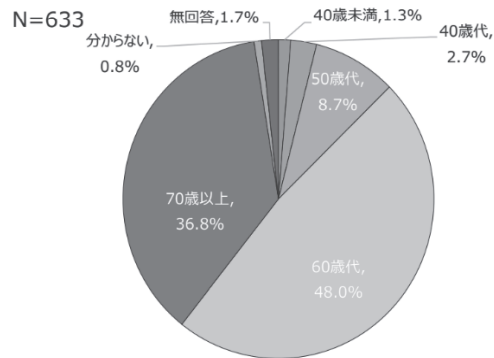
出展：内閣府『平成 19 年版 国民生活白書』p.78 をもとに作成。

図表 4 近隣住民との交流の程度



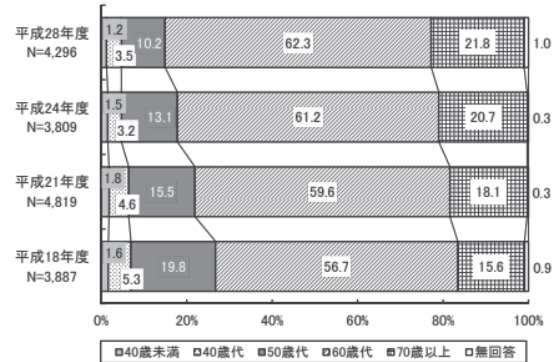
出展：内閣府『平成 19 年版 国民生活白書』p.78 をもとに作成。

図表5 自主防災組織の代表者の年齢



出典：消防庁、2017年『自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会 報告書』消防庁、9頁から抜粋。

図表6 自主防災組織の代表者の年齢（静岡県）



出典：『平成28年度 自主防災組織実態調査報告書』6頁から抜粋。

会環境の変化が高齢化である。わが国の2018年10月1日時点での高齢化率は28.1%に達し、市町村別に見ると既に高齢化率が50%を大きく上回る地域もある¹³。このような高齢化は、災害に対する共助のあり方にも大きな影響を与える。先に確認した自主防災組織に対する消防庁のアンケート調査に「組織の代表の年齢」について尋ねた質問がある。その回答結果を整理したのが、図表5である¹⁴。図表のとおり、回答の8割以上の組織が「60歳代」以上で占められている。「70歳以上」という回答だけでも36.8%を占めており、多くの自主防災組織で高齢者が代表をつとめていることが確認できる。

この調査は2016年に実施されただけの調査であるため、経年的な変化を把握することができない。そこで同様の調査を県内の自主防災組織に対し3年ごとに実施している、静岡県の調査結果を確認してみる。2016年のこの調査のうち、自主防災組織の代表者の年齢の変化を示しているのが図表6である¹⁵。平成18年度（2006年度）には60歳代が56.7%、70歳以上が15.6%、合計72.3%を占めていたのが、平成28年度（2016年度）には60歳代が62.3%、70歳以上が21.8%、合計84.1%にまで増加している。また、いずれの年度も消防庁の調査結果と類似した割合を示していることが確認できる。ここで示したデータはあくまで静岡県のケースではあるが、少なからず他の都道府県に当てはまるデータであるといえよう。なお、ここで取り上げたのは、あくまで自主防災組織の代表者の年齢である。だが、図表6に見られるように、60歳代また70歳以上の代表者の割合が増えているところから、より若い年代の人々による組織への加入が進んでいないことが予測される。こうして若い地域住民の新規加入が減ると、同じ地域住民が組織の幹部を繰り返し引き受けることになるなど、幹部メンバーの固定化が生じる。幹部メンバーが固定化すると、活動がくり返しになり、マンネリ化に繋がっていくのである。

Ⅳ 共助とローカル・ガバナンス

1 ローカル・ガバナンス

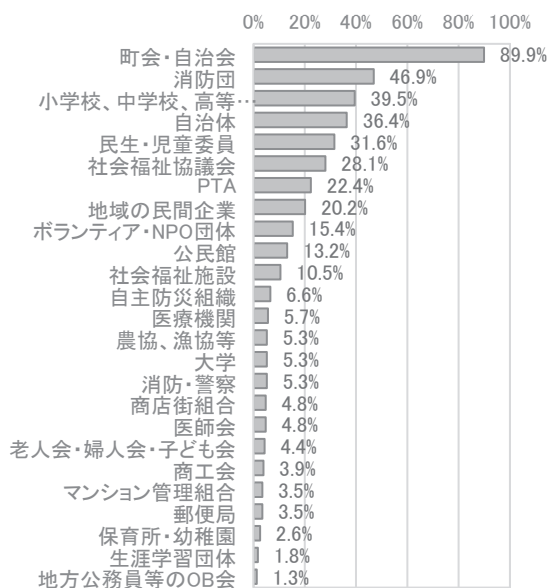
ここまで見てきたように、わが国では災害に対する共助の育成を、地域コミュニティを基盤として自主防災組織を整備していくという方法によって実現しようとしてきた。しかし、こうした従来の戦略は、前述のとおり地域コミュニティの衰退という社会環境の変化とともに実現困難なものとなっている。こうした中で着目されるようになってきたのがローカル・ガバナンスである。ローカル・ガバナンスとは、地域で生じる問題に自治体や自治会・町内会、NPO・ボランティア団体、企業など、地域で活動する様々な組織が連携しながら取り組んでいくという動きや、連携する組織間のネットワークを指す概念として用いられる¹⁶。こうしたローカル・ガバナンスを通じて取り組んでいる政策課題の代表として福祉を挙げることができる。例えば高齢者福祉・介護福祉では、家族、地方自治体、高齢者施設やデイサービス等の民間企業、自治会・町会等の地縁団体やボランティア団体などが連携を取ることで、高齢者や要介護者に対しよりきめ細かな、そして行き届いたケアが可能となってきている。

防災の分野でも、こうしたローカル・ガバナンスに基づく共助の追求が有効であると考えられている。というのも、そもそも防災分野は、福祉分野などと比べても企業、教育機関、医療機関、NPO・ボランティア等の各種団体が共有しやすい政策課題であるということが出来るからである。第1に、災害が発生すると、当然のことながら地方自治体や地域住民だけでなく、被災地で活動する企業、教育機関、医療機関、各種団体等多くの主体も、各々の立場から災害に対応していかなければならない。そして、これらの組織は災害に対応していくにあたって、

地方自治体や地域住民との協力や理解が不可欠である。

第2に、自主防災組織や町会・自治会のように地域コミュニティを基盤としながら共助を担ってきた地域組織にとっても、防災活動について企業などの他の組織と連携・協力をするにはメリットがある。活動に当たって自らに欠けている資源（マンパワー、物資、資機材、施設・設備、専門知識等）を他の組織から補うことが可能となるからである。これらの点で、防災は、地域で活動する様々

図表 7 連携・協力しながら防災活動に取り組む組織



出典：（一財）日本防火・危機管理促進協会（2013）『地域社会の防災ネットワークに関する調査研究報告書』33頁をもとに筆者作成。

な主体が、連携して取り組みやすい課題なのである。

筆者が2012年に全国の市町村に実施したアンケート調査では、このように複数の地域組織が連携・協力をしながら防災活動に取り組んでいる事例が「ある」という回答は33.4%ほどだった。そうした事例で、防災活動に取り組んでいる地域組織について尋ねた質問の回答結果が、前頁の図表7である。町会・自治会が最も多いのは当然だとしても、消防団、小中学校・高等学校、民生委員・児童委員、社会福祉協議会、PTAなど、地域で活動する様々な組織が防災活動に参加していることが分かる。こうした様々な地域組織が防災に関わるローカル・ガバナンスの担い手となりうるといえよう。

2 地域防災計画

こうしたローカル・ガバナンスに基づく共助を実現する取り組みとして挙げられるのが、地区防災計画制度である。東日本大震災後、中央防災会議の専門調査会として設置された「防災対策推進検討会議」は、最終報告書において「多様な主体の協働」を可能とする制度的基盤の整備を求めた。これを受け2013年の災対法改正に盛り込まれたのが、地区防災計画制度であった。

地区防災計画は「市町村内の一定の地区の居住者及び事業者（地区居住者等）が行う自発的な防災活動に関する」計画である¹⁷。災対法第42条の3は、計画に定める防災活動として「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」を挙げている。また、災対法が地区防災計画の担い手として想定しているのは「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」である。具体的には、「地域住民、自主防災組織、企業、地域の協議会、学校、病院、社会福祉法人等多様な者が想定されて」いる。また、地区防災計画を作成し、または活動に取り組む際には、こうした地区内の多様なアクターだけでなく、さらに行政関係者、学識経験者等の専門家のほか、消防団、各種地域団体、ボランティア等との連携・協力が重要であるとされている。このように、地区防災計画では地区内で活動する個人、企業や地域団体、協議会等の様々な組織が連携・協力をしながら活動に取り組むことが想定されている。町会・自治会という地縁団体を主な活動の担い手として想定してきた自主防災組織の制度とは、前提が大きく異なるのである。

3 ローカル・ガバナンスに基づく共助をどう実現するか

こうして、東日本大震災以降、地区防災計画制度に基づく新しい共助の育成策が始まったが、こうした新しい取り組みにもいくつかの課題がある。第1に、地区防災計画の作り手、担い手が、自主防災組織や町内会など従来共助を支えてきた地縁団体に留まり、企業など制度の想定する幅広い組織間の連携に至らないケースが多くみられるという問題である。ローカル・ガバナンスを前提とする地区防災計画が、むしろ従来の地域コミュニティによる共助を再生産しているともいえるのである。

第2に、地区防災計画制度が共助の担い手として想定する企業や教育機関、医療機関などの地域組織は、災害発生時に組織そのものが被災し機能しなくなるケースがあるという問題がある。こうした事態に備え、政府や地方自治体は企業や教育機関、医療機関に対し事業継続計画（Business Continuity Plan）の策定を推奨している。だが、まだ多くの組織が計画を未策定の状況にある。災害発生時に地区防災計画が機能するためには、事業継続計画など他の防災の取り組みもまた重要になってくるのである。

このように、地区防災計画制度の誕生は、ローカル・ガバナンスの誕生を意味するわけではない。ローカル・ガバナンスを実現するための制度の種が蒔かれたというだけで、これがどのように育つかは私たち次第であるといえよう。だが、地域コミュニティに基づく従来の共助の育成が困難になってきている以上、ローカル・ガバナンスに基づく共助の育成は不可欠である。この制度をどのように育てるか、私たちは模索し続けなければならない。

◆さらに学ぶための参考文献

- ・『コミュニティを問いなおす一つながり・都市・日本社会の未来』ちくま新書、広井良典、2009年8月。
- ・『国土と日本人 災害大国の生き方』中公新書、大石久和、2012年2月。
- ・『ナインデイズ 岩手県災害対策本部の闘い』幻冬舎文庫、河原れん、2014年1月。
- ・『命をつなげ 東日本大震災、大動脈復旧への戦い』新潮文庫、稲泉連、2014年12月。
- ・『熊本地震 連鎖の衝撃』熊本日日新聞社、熊本日日新聞編集局、2016年10月。

¹ 次を参照。消防庁 国民保護・防災部 防災課（2013）『東日本大震災における自主防災組織の活動事例集』17頁 - 20頁。

² 次を参照。神戸市（2011）『阪神・淡路大震災の概要及び復興』p.48、神戸市ホームページ <http://www.city.kobe.lg.jp/safety/hanshinawaji/revival/promote/img/honbun.pdf>（最終確認日2019年10月25日）。

³ 地震で発生した火災の消火活動についても同様のことがいえる。阪神・淡路大震災では地震により兵庫県内の251か所で火災が発生している。神戸市だけで見ると、地震による火災の発生件数は175件であり、うち109件が地震の発生した1月17日中に起こった火災である。しかもこのうち95件の火災が地震発生から3時間以内に起こったものだった。神戸市で2018年の1年間で発生した火災は合計で460件である。阪神・淡路大震災ではその2割以上の火災が一度に発生したことになる。神戸市消防局にこれだけの火災に網羅的に対応していくだけの、消防力はなかった。

⁴ 災害対策基本法が制定される契機となったのは、1959年に発生した伊勢湾台風である。5000名以上の死者・行方不明者を出した伊勢湾台風は、当時のわが国の防災・危機管理政策の様々な面で多くの教訓を残した。災害対策基本法はそうした教訓を踏まえて制定され、自主防災組織はこの中で規定されることとなった。

⁵ なお組織率とは全世帯数における「自主防災組織がその活動範囲としている地域の世帯数」

の割合を指す。2008年以降は「自主防災組織活動カバー率」とされている。消防庁（2017）『平成29年版 消防白書』367頁を参照。

⁶ 次を参照。消防方（2011）『自主防災組織の手引き—コミュニティと安心・安全なまちづくり—〔改訂版〕』11頁を参照。

⁷ 次を参照。広井良典（2009）『コミュニティを問いなおす—つながり・都市・日本社会の未来』ちくま新書。

⁸ 次を参照。地域自治組織のあり方に関する研究会（2017）『地域自治組織のあり方に関する研究会報告書』総務省、15頁。

⁹ 次を参照。総務省ホームページ「参考資料 公共私連携（地域の共助組織）について」http://www.soumu.go.jp/main_content/000648336.pdf（最終確認日 2019年11月25日）

¹⁰ 2011年及び2017年に改訂された『自主防災組織の手引き』においても「自治会等の地域で生活環境を共有している住民により、地域の主体的な活動として結成・運営されるのが望ましい」とされた。『自主防災組織の手引き』（2011）13頁及び同（2017）15頁を参照。

¹¹ 次を参照。自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会（2017）『自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会 報告書』消防庁。この調査では、市区町村及び消防本部を通じて1000件の自主防災組織に調査票を配布し、633件（62.3%）の回答があった。

¹² 次を参照。内閣府（2007）『平成19年版 国民生活白書』78頁。

¹³ 次を参照。内閣府（2019）『令和元年度版 高齢社会白書』2頁。群馬県南牧村が60.5%、長野県天龍村59.0%、奈良県川上村58.7%等15町村の高齢化率は50%を上回っている。次を参照。総務省統計局『平成27年 国勢調査 都道府県・市区町村別主要統計表（平成27年）』。

¹⁴ 次を参照。『自主防災組織等の充実強化方策に関する検討会 報告書』（2017）。

¹⁵ 次を参照。静岡県危機管理局危機管理室（2016）『平成28年度 自主防災組織実態調査報告書』。

¹⁶ 次を参照。辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘（2009）『現代日本の自治会・町内会—第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス—』木鐸社、20頁・23頁。山下博之（2019）「地区防災計画制度の課題に関する一考察—地域防災におけるローカル・ガバナンスの観点から—」日本大学危機管理学研究所『危機管理学研究』第3号。

¹⁷ 内閣府（防災担当）ホームページ「地区防災計画ガイドライン（概要）～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～」http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/guideline_summary.pdf（最終確認日 2018年10月30日）。災害対策基本法第42条の3において、地区防災計画は「市町村内の一定の地区内の居住者及び当該地区に事業所を有する事業者（以下この項及び次条において「地区居住者等」という。）が共同して行う防災訓練、地区居住者等による防災活動に必要な物資及び資材の備蓄、災害が発生した場合における地区居住者等の相互の支援その他の当該地区における防災活動に関する計画」と定義されている。