

第7回地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会  
これまでの専門調査会における審議の状況(概要)

1. 孤立集落対策	P1
2. 発災時の円滑な対応	P5
3. ボランティア、民間企業の役割と連携	P7
4. 情報発信・広報	P11
5. 地震発生後の被災者の生活環境対策	P12

# 1. 孤立集落対策

## ①孤立集落における情報確認、伝達手段の確保

孤立した集落との情報伝達が可能な衛星携帯電話等の整備、災害時に住民等が操作できるよう日常時からの操作訓練等の事前対策、救助サインの準備等、住民が容易に利用できる情報伝達手段について検討された。

(課題)

### a) 固定電話・携帯電話の不通

- 固定電話の中継網の断線
- 携帯電話基地局の通信ケーブル断線、予備バッテリー枯渇等
- 輻輳等による通信困難

### b) 孤立集落の情報収集

- 停電や庁舎の被災により防災行政無線が利用できず
- 情報の整理が困難であり、全容の把握に時間が必要

(対策の方向性)

### ①地震の発生を前提とした通信設備の確保、運用

- 衛星携帯電話の配備

### ②市町村防災行政無線の充実化

- デジタル化の促進、未整備地区の解消など

### ③地上に文字を書く等の手段の活用

- ヘリコプターから確認できる「救援要請シート」の配備

これらのツールを用いた訓練の実施(行政、住民)

## 専門調査会における主な指摘事項

○総務省(情報通信局)等、幅広い取組みを活用すべき。

# 1. 孤立集落対策

## ②孤立集落における平時の備え

孤立可能性のある集落等が自立して対応するための平時の備えの必要性について検討された。

(課題)

a) 孤立地区等における物資の不足

- ・ 飲料水、衣類、米のほかの食料(おかず)、携帯電話バッテリー、農産物以外の物資等が不足

b)他地域からの支援物資の配送困難

- ・ 道路が寸断されている孤立集落には配送が困難
- ・ 徒歩で集落まで行って手渡しで配送
- ・ ヘリコプターを要請して配送

(対策の方向性)

①孤立集落における自主防災組織の組織化

②物資の備蓄、調達体制の確保等(「投光機」「テント」「医薬品」「防水シート」「毛布」の備蓄等)

③孤立集落のニーズ把握、物資供給の手段としてのバイク等の確保

④孤立可能性のある集落における避難施設の確保と耐震化

### 専門調査会における主な指摘事項

- 耕作放棄地の対策と合わせて地域の防災対策を進めるべき。
- 住民同士の平常時の連携による対応力を高めるべき。
- 住民の、孤立の危険性に対する問題意識を向上させるべき。

# 1. 孤立集落対策

## ③ヘリコプターの的確な利用

孤立集落における被害調査や救助救急活動、避難者の輸送、物資の供給等、ヘリコプターの円滑な運用が不可欠であるため、ヘリコプターの運用環境の整備について検討なされた。

(課題)

- a) 孤立集落内において、ヘリコプターの離着陸が可能な場所が必要
- b) 孤立が発生する可能性がある地域の周辺に、拠点ヘリポートが必要
  - ・ 燃料の搬送・確保体制、地上支援要員の確保が必要
- c) 複数機関のヘリコプターを総合的、効率的に運用するための調整が必要

(対策の方向性)

- ①ヘリポートの整備、ヘリコプター離着陸適地等のリストアップ
- ②航空燃料補給体制の確保
  - 燃料供給業者との連携
- ③航空機地上支援要員の確保
  - 地上での支援要員の確保が必要なため、ヘリコプター部隊の経験者等を活用する仕組みの検討
- ④ヘリコプター運用調整等
  - 飛行管制や機関相互のヘリコプターの運用等を調整する場の設置
  - 救助・救急活動時におけるヘリコプター活動の留意点の検討

### 専門調査会における主な指摘事項

- 事前のヘリコプター運用方法の整理
  - ・ヘリコプターの確保方法や活動の優先順位、情報の共有等

# 1. 孤立集落対策

## ④土砂災害への対応

河道閉塞（天然ダム）の発生した場合における、土砂災害の専門家との連携、河道閉塞に対する早期の情報収集・情報共有のあり方、二次被害に対する監視・避難体制の確保について検討された。

（課題）

- a) 中山間地の地震災害では、様々な場所において土砂災害が多数発生する可能性
- b) 地すべり等により河道閉塞（天然ダム）が発生し、人家の水没や、下流域の警戒態勢が必要

（対策の方向性）

### ①土砂災害の専門家との連携

- 国土交通省国土技術政策総合研究所、(独)土木研究所、土砂災害対策緊急支援チーム等

### ②天然ダムの早期発見のための調査体制の確保

- 早期の専門家の現地派遣

### ③天然ダムの監視、情報伝達体制の確保

- ヘリテレ映像を関係機関間で共有、河道閉塞の状況（湛水位など）の臨時の観測体制整備

### ④天然ダムの決壊に備えた避難勧告の発令基準等の迅速な整備

- 関係者からなる検討体制等の整備

### ⑤平時からの住民への情報提供と避難訓練

## 専門調査会における主な指摘事項

○先進的な取り組み（土砂災害警戒システム等）の活用を図るべき。

## 2. 発災時の円滑な対応

### ①国、都道府県、市町村の連携・支援

地方都市の被災市町村のみでの対応にマンパワーやノウハウの面で限界があるため、国、都道府県等による支援のあり方が検討された。

- (課題)
- a) 地方都市の市町村職員数、災害対応ノウハウによる対応能力の限界
  - b) 業務継続体制の未整備、業務継続計画の未策定
  - c) 市町村合併等による対象地域の広域化
  - d) 市町村から断片的情報しか収集できないことによる情報不足
  - e) 現場からの情報が錯綜し、正確な情報を把握することが困難
  - f) 本部内の情報整理・共有・一元化の困難と、それに伴う職員の意識・対応の不統一

(対策の方向性)

#### ①市町村の対応力強化

- 対策本部の組織体制、BCPの策定・運用の推進、スキル・ノウハウの継承、自助・共助の推進 等

#### ②連携体制の整備

- 関係機関の連携による支援、市町村の受援力の強化、応援協定の締結 等

#### ③情報共有のしくみの整備

- 情報管理のあり方の検討、情報共有システムの整備・活用 等

### 専門調査会における主な指摘事項

- 災害対策本部の機能確保が重要である。(ライフライン、家具固定、非常電源や通信の確保等)
- 効率的、実践的な協定の締結が有効である。(首長同士による直接応援要請等)
- 職員のスキル、ノウハウ向上が必要である。
- 支所の防災機能の確立を図るべきである。
- 時系列での必要な対応を整理しておく、災害時に有効である。
- 情報収集を適切に行うため、周辺からの応援が必要である。

## 2. 発災時の円滑な対応

### ② 震災廃棄物対策

被災した市町村が、通常年間処理量の数倍から数十倍に上る震災廃棄物を適切に処理するために、ごみの仮置き場の確保や民間業者を活用した震災廃棄物対策のあり方が検討された。

(課題)

a) がれき・家財道具等の廃棄物および一般廃棄物の大量発生

b) 処理施設の被災による廃棄物処理能力の不足

c) 膨大な量の災害廃棄物を受入れる規模の仮置き場の選定が難航

- ・ 仮置き場の選定には、騒音や振動等の周辺住民への影響、交通の状況、水源上流地でないこと、観光等産業への影響等の様々な問題を考慮する必要もあり、選定に時間を要する。

(対策の方向性)

① 廃棄物発生量の見積もり

② ごみ排出時の分別と収集

③ 仮置き場の確保

④ 震災時の相互協力体制の整備

⑤ 処理計画の策定

#### 専門調査会における主な指摘事項

○ 迅速、専門的な対応のために、民間企業の活用を積極的に図るべきである。

### 3. ボランティア、民間企業の役割と連携

#### ①災害ボランティアセンター等の運営

地方都市の地震災害時に、被災市町村に設置された災害ボランティアセンター（以下、災害VC）の活動状況と、果たすべき役割について検討された。

- (課題)
- a)多数のボランティアの受け入れ(特に週末や長期休暇の時期)
  - b)災害VCを設置・運営する判断、設置場所の確保等のノウハウや準備等
  - c)災害ボランティアの受け入れ状況に関する広報
  - d)災害VCの体制、スタッフの確保
    - ・多くの業務が発生(ボランティアの受け入れ、電話問合せ対応、被災者ニーズの把握等)
    - ・通常の社会福祉協議会業務等、平常時のニーズに対する継続的な活動も必要

(対策の方向性)

#### ①平時からの関連組織間の連携

- 県、社会福祉協議会、日本赤十字社、青年会議所、NPO、ボランティア協議会、共同募金会 等

#### ②災害VCの設置、運営訓練

- ボランティア、地方公共団体、社会福祉協議会が連携した訓練の実施 等

#### ③災害VCの運営に係る研修

- 「災害VC運営支援者研修」(全国社会福祉協議会、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議)への参加

#### ④災害VCに必要な資機材等の整理

#### ⑤災害VCの設置、運営に係るノウハウの整理

#### 専門調査会における主な指摘事項

- ボランティア、企業、地域、行政の連携による災害VCの在り方を考えるべきである。
- 地域防災計画を作成する際に、行政と社会福祉協議会の連携も重要なのではないか。

### 3. ボランティア、民間企業の役割と連携

#### ②被災者ニーズに対応したボランティアコーディネート

災害ボランティアが被災者のニーズに合った活動を行うために、ボランティア側および支援を受ける側（受援者側）で留意すべきことについて検討された。

（課題）

- a)被災者ニーズに応じたボランティアの活動指示を行えるボランティアコーディネーターの確保
- b)避難所巡回や戸別訪問により被災者のニーズを把握
- c)変化する多様な被災者ニーズへの対応
- d)適切な被災者ニーズとボランティアのマッチング
- e)ボランティア活動中の安全管理に関する呼びかけ

（対策の方向性）

- ①社会福祉協議会職員の応援派遣に係る研修の実施
- ②職員研修状況を踏まえた派遣体制の整備
- ③地元ボランティア組織等と連携したニーズ把握
- ④受け入れ側の体制づくり（受援力）

#### 専門調査会における主な指摘事項

- 行政と社会福祉協議会とで防災ボランティア活動の議論を行っていく必要がある。
- 専門職ボランティアの適切な受入れのための議論も必要である。
- 被災者および社会全体が、防災ボランティア活動について理解することが重要である。

### 3. ボランティア、民間企業の役割と連携

#### ③防災ボランティア活動への支援等

災害ボランティア活動では、資機材やノウハウ等の支援が必要であり、そのためのボランティアと行政、民間企業、その他の専門家等ができる対応について検討された。

(課題)

- a) ボランティアの活動に必要な物資、資機材の支援
- b) ボランティア活動中のマナーや、安全上の配慮等を周知する必要
- c) ボランティアの移動等に際し、地方都市では公共交通機関網や駐車場が不足する可能性
- d) 地方都市等では地理的条件等により、ボランティアの宿泊場所が不足する可能性
- e) ボランティアの安全確保のため、活動中の事故等に備えた保険の加入等の周知・手続きが必要

(対策の方向性)

- ① 災害VCに必要な資機材の事前確保
  - 社会福祉協議会やNPOと行政、民間企業等の協定や覚書の締結 等
- ② 多様な主体からの支援の充実
- ③ 防災ボランティア活動における注意事項の周知

#### 専門調査会における主な指摘事項

- ボランティアの限界について、研修等で知っておく必要がある。
- 高齢者、障害者に対する不適切な対応について、研修や注意事項で周知することが必要である。

### 3. ボランティア、民間企業の役割と連携

#### ④民間企業との連携

民間企業による支援の状況等を踏まえ、ボランティア活動の支援として専門的なノウハウ、豊富な物資・資機材を活用するしくみについて検討された。

(課題)

- ・ 民間企業と行政、民間企業とボランティアの連携を高め、さらに多くの企業の参画を促すための仕組みづくりが求められる。

(対策の方向性)

○中央共同募金会「災害準備金」「災害ボランティア活動支援プロジェクト」「1%クラブ」等による物資支援等の支援

#### 専門調査会における主な指摘事項

- 民間企業との協定に際して経費の負担、災害補償について整理しておく必要がある。
- 民間との協定を実質的にするための共同訓練や、企業への依頼のノウハウ等を地方自治体に周知することが必要である。

## 4. 情報発信・広報

被災市町村の迅速・適切な情報収集、様々な手段を用いた被災者への情報伝達および被災地外への適切な広報について検討された。

(課題)

- a)被災状況や情報の受け手の特性を考慮した情報提供が必要
- b)正確に情報が伝達されないことに伴う流言・デマ、風評被害の発生

(対策の方向性)

### ①情報収集

- 通信手段の確保・強化
- 情報収集のための多様な手段の確保
- 被害発生の高蓋然性の高い箇所の調査・把握体制の確立
- 震度計システムの整備
- 被災後のニーズ把握体制の確保

### ④広報対応体制

- 定期記者会見の計画的な実施
- 被害状況の迅速かつ計画的な公表
- 広報専任者の配置・強化
- 報道機関への対応ルールの明確化
- 国・県・市町村の合同による情報発信
- 住民問い合わせ対応窓口の設置 等

### ②情報処理（選別・整理・評価）

- 情報のトリアージの実施

### ⑤情報提供手段

- 多様な伝達手段の確保（エリアメール、衛星携帯、HP、広報誌 等）

### ③情報共有・伝達

- 情報共有システムの整備・活用
- ICT以外の多様な情報共有手段の確保

### ⑥情報の受容・情報への反応

- 風評被害対策としての積極的な情報発信
- 正確な報道ができるような情報提供
- 混乱を防ぐための情報一元化

### 専門調査会における主な指摘事項

- 情報収集の統一的なフォームがあれば有効である。
- 震度情報の収集対策が必要である。
- 人材の養成、国から自治体への職員派遣、メディア関係のOBの活用等について検討すべきである。
- 情報を入手するルート、担当者を分ける等の工夫が必要である。
- 情報弱者対応の統一的な見解を検討すべきである。
- 民間企業の風評被害・流言飛語への対応ノウハウを調査してはどうか。

## 5. 地震発生後の被災者の生活環境対策

### ①避難所の確保対策

被災者が避難する施設を円滑に確保し、避難所を運営するために必要な対策について検討された。

(課題)

- a)避難所開設の遅延等(余震の頻発、職員の未到着、安全が未確認等による)
- b)身近な建物(公民館等)における安全確保策の推進が不十分

(対策の方向性)

①住民等による避難所の運営体制の確保

②民間企業等による避難場所の確保

- ✓ 緊急避難用大型テント、店舗・事業所、旅館やホテル、企業の社員寮等

#### 専門調査会における主な指摘事項

- 避難対応の標準型を示す必要がある。
- 住民が避難所運営に関して、行政との役割分担も含めて知っておく必要がある。
- 特別な配慮が必要な人への対応を行う避難所運営の事例について調査し、取り上げる必要がある。
- ツイッター等、新しいツールの活用についても検討すべきである。
- 防災への女性の参画、関与を増やしていくことが必要である。

## 5. 地震発生後の被災者の生活環境対策

### ②物資の提供、管理対策

地震災害の発生直後、大量の食料や物資が必要となることから、被災地周辺や広域的な範囲での物資の調達および被災地における管理について検討された。

(課題)

- a)膨大な量の食料・物資の受入れ及び配送の困難(道路被害、避難所の分散、遠距離からの調達等)
- b)食糧や物資の保管・仕分けの困難(受入れスペースの不足、物資の保管、仕分けのノウハウ不足)

(対策の方向性)

#### ①物資等の緊急的な確保

- 民間企業、地方公共団体、関係省庁による物資支援

#### ②協定の有効活用

- 地方公共団体間、民間企業との応援協定の締結

#### ③物資確保ネットワークの活用

- 民間企業による災害時物資供給ネットワークの活用

#### ④物流業者による支援

- 民間物流業者等による輸送、物資の管理体制の構築

#### ⑤物流業者との協定による物資管理システムの導入

#### ⑥救援物資の申し出に対し、必要な物資だけを受入れる管理体制

### 専門調査会における主な指摘事項

- 物資支援のあり方を考える必要がある。
- コンビニの配送のシステムを活用した協定が考えられる。
- 過去の運用調整などのフォーマット(各運輸局に配布)を活用すべきである。

## 5. 地震発生後の被災者の生活環境対策

### ③生活環境対策

避難所等での生活におけるトイレや風呂の確保、プライバシーの問題等、避難生活の環境の課題と対応策について検討された。

(課題)

- a)地震発生直後は多くの住民がトイレや水道等で困窮
- b)避難所生活における高い入浴の要望
- c)食事の内容や更衣室、授乳室の設置等に関する要望
- d)感染症等が蔓延しやすい狭い空間での集団生活、温度、湿度調整、換気等の問題
- e)避難生活に伴う体調の変容

(対策の方向性)

#### ①応急的なトイレ確保

- 県等による仮設トイレの支援、被災市町村による携帯トイレの配布等

#### ②入浴できる施設の確保

- 入浴施設(銭湯等)、ホテル、旅館等の入浴設備の利用、自衛隊等による入浴設備の提供

#### ③避難者の要望への対応

#### ④間仕切りの確保

#### ⑤避難所等での健康管理対策

- 感染症等に関する注意喚起
- 医療の専門官の派遣、健康診断の実施

### 専門調査会における主な指摘事項

- 避難所の状態が非常に悪かった等の観点からの検証も必要である。
- 一般の人(ボランティアを含む)でも生活機能低下の予防について理解して参画できる状況を作る必要がある。

## 5. 地震発生後の被災者の生活環境対策

### ④特別な配慮が必要な人のための対策

「災害時要援護者」の概念を幅広くとらえた支援内容、また生活不活発病を防ぐための対策や、いわゆる災害関連死を防ぐために知っておくべき知識等について検討された。

(課題)

- a) 高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、病弱者等の、福祉避難所における特別な配慮の必要
- b) 避難所における福祉、介護ニーズへの対応
- c) 有病者や精神障害者等、外見からはわかりにくい要援護者に配慮する必要
- d) 避難生活で「動かない」(生活が不活発な)ことで心身の機能が低下(生活不活発病)する危険
- e) 避難に伴う疲労やストレス等による「災害関連死」の危険性

(対策の方向性)

- ①福祉施設等、配慮の必要な人の緊急受入れ先の確保
- ②協定による受入れ施設等の確保
- ③こころのケア(地方自治体や大学病院の医師、民間関係団体との連携)
- ④様々なタイプの配慮の具体的内容の把握・理解
- ⑤医療・福祉の専門職員による地域での生活支援
- ⑥生活不活発病「予防」の周知及びチェック、具体的指導
- ⑦民生委員等、地元の人々による迅速な安否確認
- ⑧コミュニケーション能力に配慮した情報発信の工夫

#### 専門調査会における主な指摘事項

- 保健福祉や医療の専門家が現地ですぐ活動できる仕組みを行政で構築する必要がある。
- 在宅の方への専門的な支援を行うための検討が必要である。

## 5. 地震発生後の被災者の生活環境対策

### ⑤被災者の相談対応

専門調査会では、避難所生活等の間、被災した住民の生活再建等について相談窓口等を設置することの重要性や、避難中の自宅の安全、また復旧復興等に関連した悪徳商法等の被害を避けるための防犯対策等の重要性が検討された。

(課題)

- a)被災後の生活再建に対する被災者の不安
- b)自宅から離れた場所で避難生活を送る場合、自宅周辺の安全に懸念

(対策の方向性)

#### ①自宅再建、復旧復興の相談

- 避難中、被災者の状況に合わせたアドバイスのための、様々な分野の住民相談窓口を設置

#### ②防犯対策の展開

- 警察による注意喚起や犯罪に合わないための相談窓口の設置、住民による自警団の対応

### 専門調査会における主な指摘事項

○避難所での支援だけでなく、応急仮設住宅に移ってからの支援についても重要である。