

# **標準テキスト**

## **（第1階層～第3階層）**

○我が国の防災の基本理念は、災害対策基本法において規定されている

## ○災害対策基本法(抜粋)

(基本理念)

第二条の二 災害対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われるものとする。

- 一 我が国の自然的特性に鑑み、人口、産業その他の社会経済情勢の変化を踏まえ、災害の発生を常に想定するとともに、災害が発生した場合における被害の最小化及びその迅速な回復を図ること。
- 二 国、地方公共団体及びその他の公共機関の適切な役割分担及び相互の連携協力を確保するとともに、これと併せて、住民一人一人が自ら行う防災活動及び自主防災組織(住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。以下同じ。)その他の地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること。
- 三 災害に備えるための措置を適切に組み合わせて一体的に講ずること並びに科学的知見及び過去の災害から得られた教訓を踏まえて絶えず改善を図ること。
- 四 災害の発生直後その他必要な情報を収集することが困難なときであつても、できる限り的確に災害の状況を把握し、これに基づき人材、物資その他の必要な資源を適切に配分することにより、人の生命及び身体を最も優先して保護すること。
- 五 被災者による主体的な取組を阻害することのないよう配慮しつつ、被災者の年齢、性別、障害の有無その他の被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護すること。
- 六 災害が発生したときは、速やかに、施設の復旧及び被災者の援護を図り、災害からの復興を図ること。

- 防災マネジメントとは、防災に関する「地域の災害リスク」、「法制度・計画」、「災害対策・組織」運営のそれぞれについて、総合的に管理すること
- 「リスク管理」とは、ハザードと地域の脆弱性を理解したうえで、地域のリスクを評価し、事前・事後の災害対策を計画し、継続的に改善を図るプロセス
- 「計画管理」とは、リスク管理を通じて得られるリスク評価の結果や、災害経験を通じて得られる教訓等をもとに、災害に関する法律や計画等を策定・修正するなど、継続的に改善を図るプロセス
- 「実行管理・組織管理」とは、平常時および災害時において、組織が決定した災害対策（災害予防対策、災害対応対策、災害対応業務）を、平常時の業務や訓練、災害時での対応を通じて実行し、その進捗状況を評価し、継続的に改善を図るプロセス

## 地域の災害リスク (リスク管理)

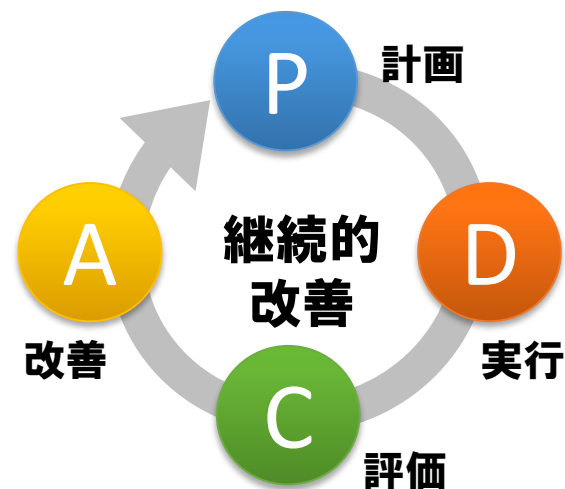
- 災害発生メカニズムと実態
- 地域のリスク評価

## 法制度・計画 (計画管理)

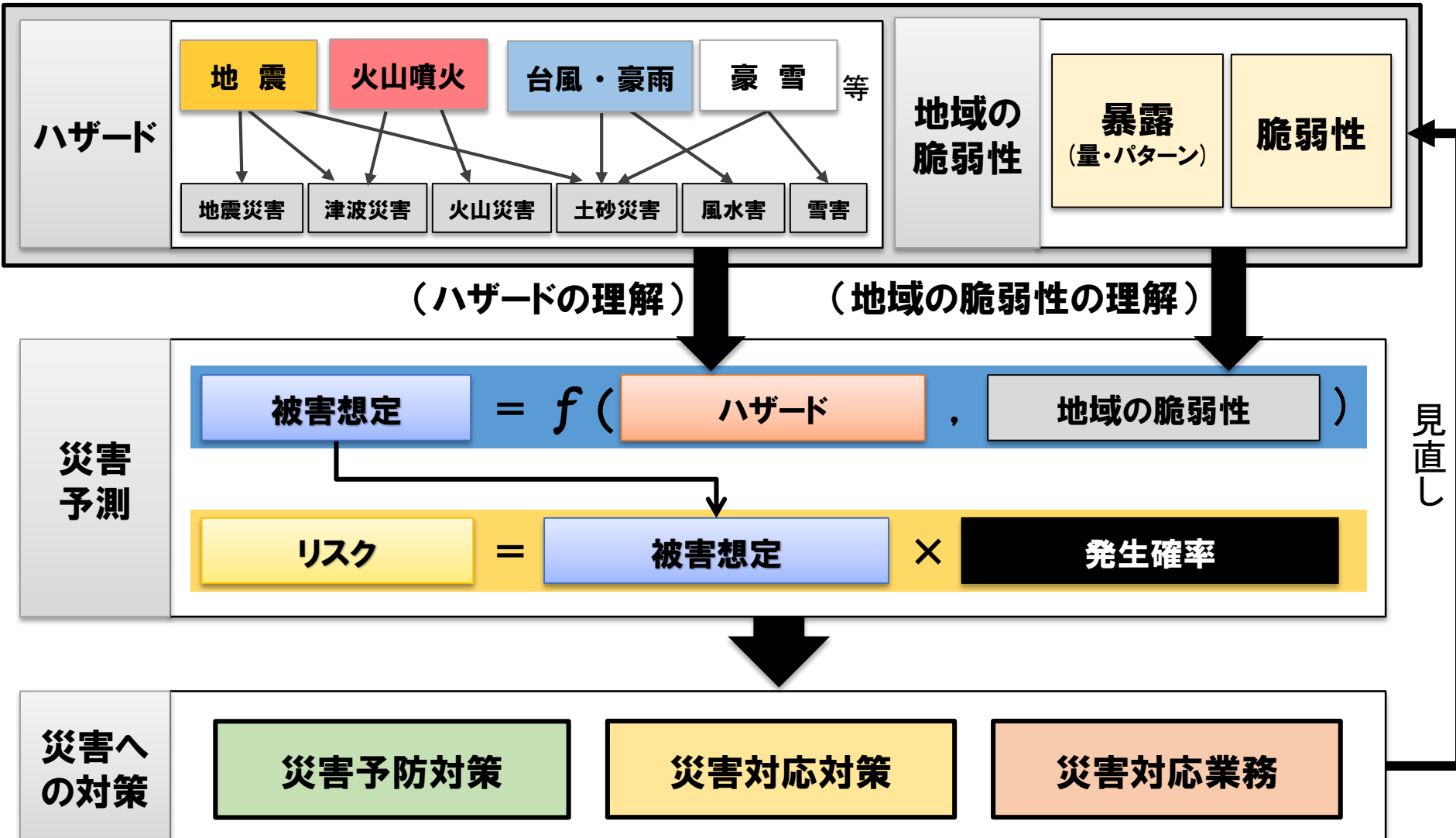
- 災害対策基本法
- 防災計画

## 災害対策・組織運営 (実行管理・組織管理)

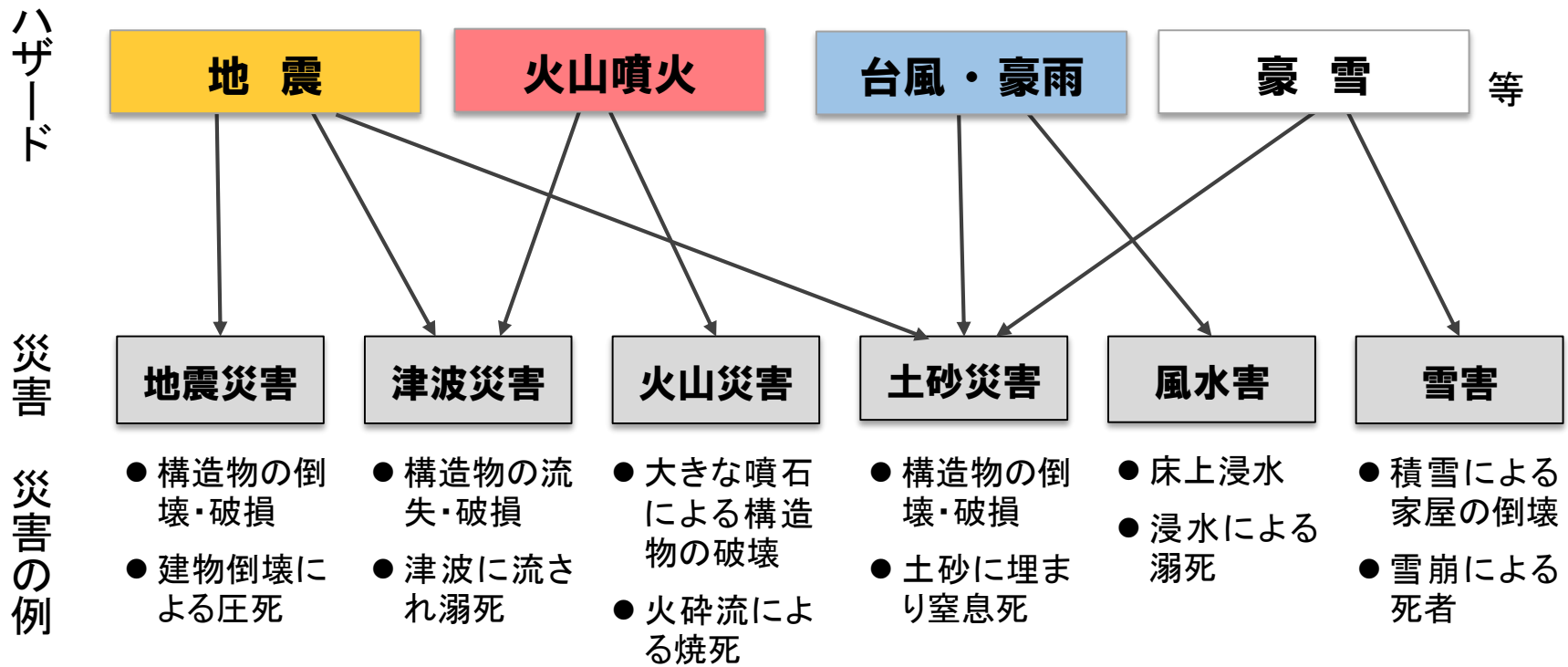
- 災害への備え
- 警報避難
- 応急活動
- 被災者支援
- 復旧復興
- 指揮統制
- 情報企画
- 資源管理
- 人材育成



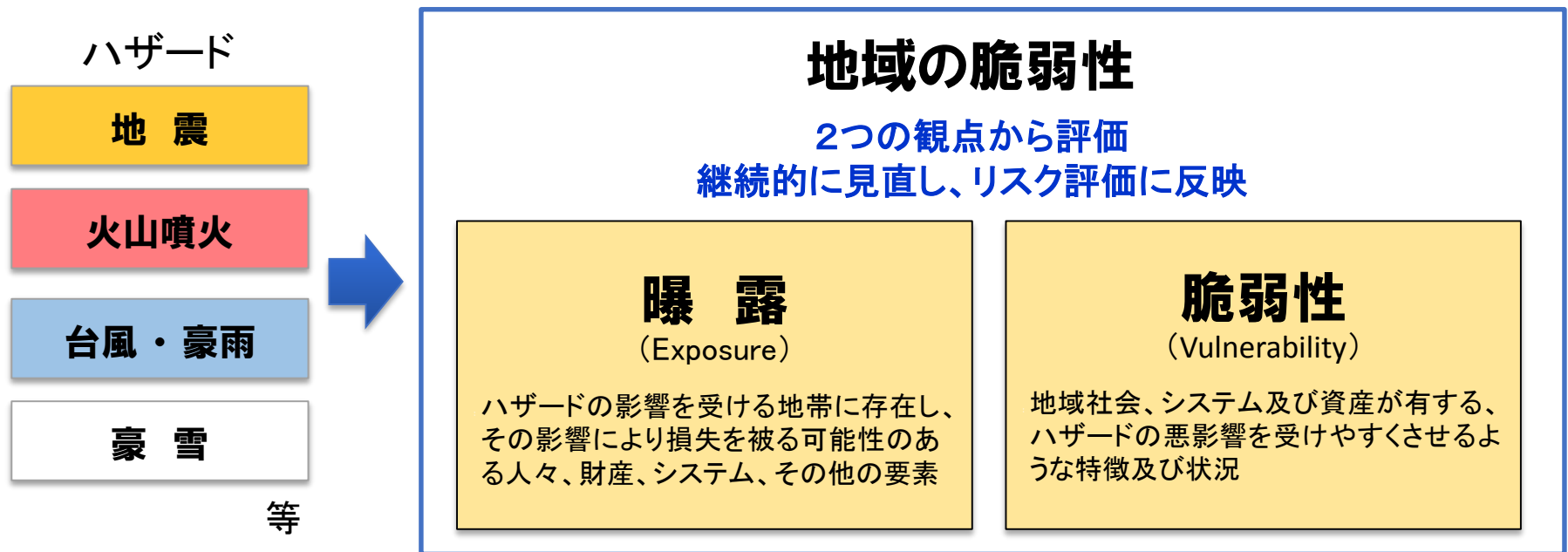
○地域に影響を及ぼす恐れのあるハザードと地域の脆弱性を理解のうえ、地域における災害を予測し、その結果を基に災害対策を計画し、適宜見直しを図ることで、継続的に改善を図る



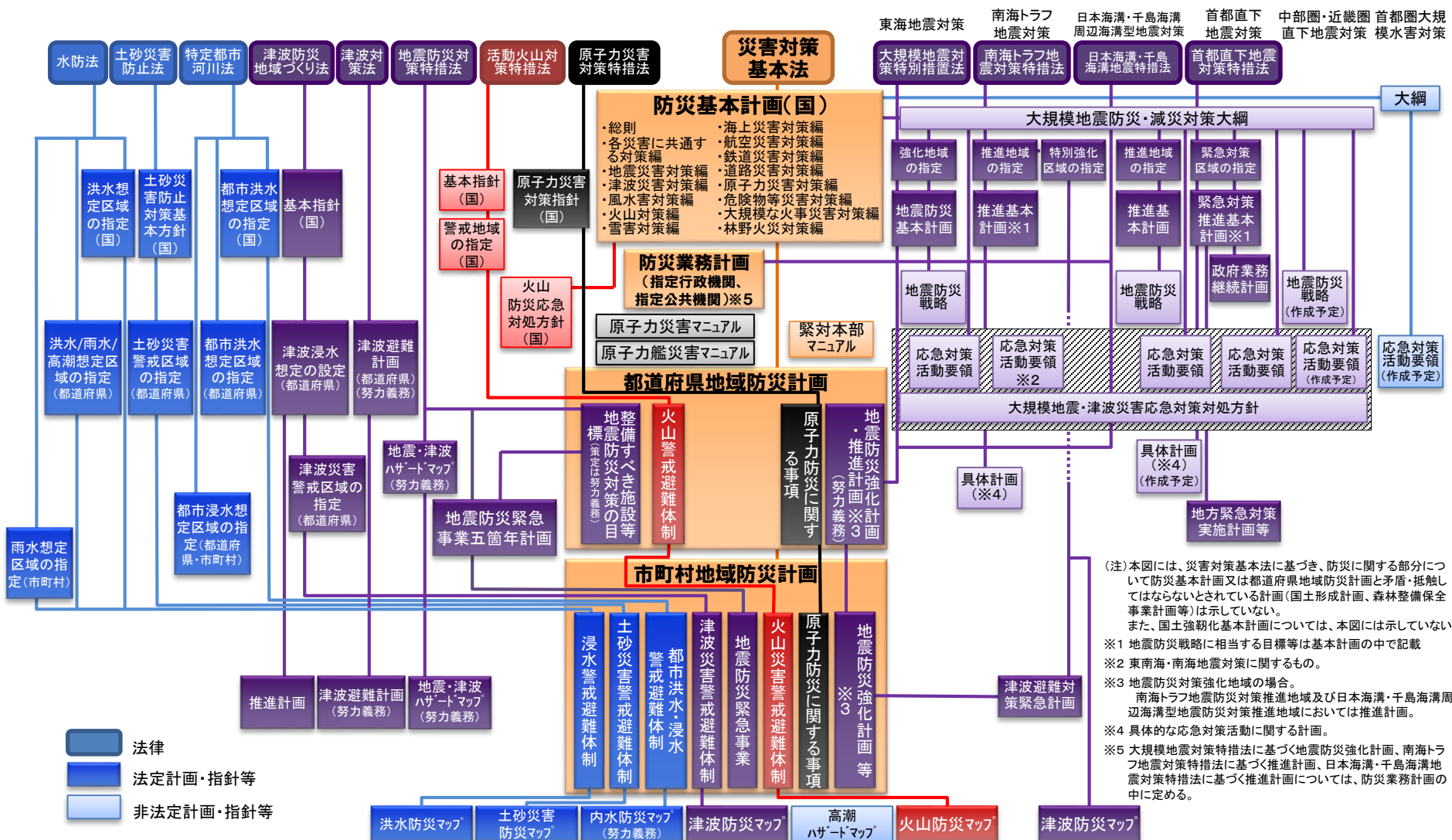
- 「ハザード」とは、地震、豪雨など、被害をもたらす原因となる現象のこと
- 「災害」とは、ハザードによって人間社会が受ける被害のこと
- 「ハザード」の理解を深めることで、リスク評価に反映させる



- 「地域の脆弱性」とは、ハザードにより被害という影響を受ける程度のこと
- 「地域の脆弱性」は、ハザードの影響を受ける人々、財産、システム等の被害対象（曝露）及び被害対象のハザードに対する脆弱性によって決定される
- 「地域の脆弱性」については、自然条件の変化のみならず、社会環境の変化も災害リスクを高める要因となるため、継続的に見直し、リスク評価に反映させる



○「災害対策基本法」に基づく「防災計画」体系のほか、「個別法」に基づく「地震対策のための計画」体系や、ある災害に特化した「地域防災計画」に記載すべき事項を定めた「個別法」が存在



## 主な災害対策関係法律の類型別整理表

| 類型                | 予防                                                                                                                                                                                                                           | 応急                              | 復旧・復興                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 地震<br>津波          | 災害対策基本法                                                                                                                                                                                                                      |                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|                   | 大規模地震対策特別措置法<br>津波対策の推進に関する法律<br>・地震財特法<br>・地震防災対策特別措置法<br>・南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法<br>・首都直下地震対策特別措置法<br>・日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法<br>・建築物の耐震改修の促進に関する法律<br>・密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律<br>・津波防災地域づくりに関する法律 | ・災害救助法<br>・消防法<br>・警察法<br>・自衛隊法 | <p>&lt;全般的な救済援助措置&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・激甚災害法</li> </ul> <p>&lt;被災者への救済援助措置&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・中小企業信用保険法</li> <li>・天災融資法</li> <li>・小規模企業者等設備導入資金助成法</li> <li>・災害弔慰金の支給等に関する法律</li> <li>・雇用保険法</li> <li>・被災者生活再建支援法</li> <li>・株式会社日本政策金融公庫法</li> </ul> <p>&lt;災害廃棄物の処理&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・廃棄物の処理及び清掃に関する法律</li> </ul> <p>&lt;災害復旧事業&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律</li> <li>・公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法</li> <li>・公立学校施設災害復旧費国庫負担法</li> <li>・被災市街地復興特別措置法</li> <li>・被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法</li> </ul> <p>&lt;保険共済制度&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地震保険に関する法律</li> <li>・農業災害補償法</li> <li>・森林国営保険法</li> </ul> <p>&lt;災害税制関係&gt;</p> <p>災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律</p> <p>&lt;その他&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特定非常災害法</li> <li>・防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律</li> <li>・借地借家特別措置法</li> </ul> |
| 火山                | 活動火山対策特別措置法                                                                                                                                                                                                                  |                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 風水害               | 河川法                                                                                                                                                                                                                          | 水防法                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 地滑り<br>崖崩れ<br>土石流 | ・砂防法<br>・森林法<br>・地すべり等防止法<br>・急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律<br>・土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律                                                                                                                                       |                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 豪雪                | 豪雪地帯対策特別措置法<br>積雪寒冷特別地域における道路交通の確保に関する特別措置法                                                                                                                                                                                  |                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 原子力               | 原子力災害対策特別措置法                                                                                                                                                                                                                 |                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

- 「防災基本計画」は、災害対策基本法に基づき、中央防災会議が作成する計画で、「防災業務計画」や「地域防災計画」の基本となるもの
- 指定行政機関・指定公共機関は「防災業務計画」を、都道府県防災会議・市町村防災会議は「地域防災計画」を作成
- 災害対策基本法第40条、第42条の規定に基づき、都道府県及び市町村は 防災基本計画に基づき地域防災計画を作成、毎年検討し、修正

| 防災計画の種類    | 計画作成機関                                                                                    | 計画に定める主な事項                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 防災基本計画     | 中央防災会議<br>(会長：内閣総理大臣)                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・防災に関する総合的かつ長期的な計画</li> <li>・防災業務計画及び地域防災計画において重点を置くべき事項</li> </ul>                                                                                                                                                                                            |
| 防災業務計画     | 指定行政機関<br>(中央省庁)<br><br>指定公共機関<br>(独立行政法人、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会、通信会社、電力会社、ガス会社、道路会社、鉄道会社 など) | <ul style="list-style-type: none"> <li>・所掌事務について、防災に関しとるべき措置</li> <li>・所掌事務に関し地域防災計画の作成の基準となるべき事項</li> </ul> (指定行政機関の防災業務計画)                                                                                                                                                                          |
| 都道府県地域防災計画 | 都道府県防災会議<br>(会長：知事)                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>・当該地域に係る防災に関し、関係機関(※2)の処理すべき事務又は業務の大綱</li> </ul> <div>           ※2 都道府県：指定地方行政機関、都道府県及び市町村、指定公共機関、指定地方公共機関及び区域内の公共的団体等<br/>           市町村：当該市町村及び公共的団体等         </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>・当該地域に係る災害予防、災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画</li> </ul> |
| 市町村地域防災計画  | 市町村防災会議<br>(※1)<br>(会長：市町村長)                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

## 地域防災計画で特に重点を置くべき事項

- ① 大規模広域災害への即応力の強化
- ② 被災地への物資の円滑な供給
- ③ 住民等の円滑かつ安全な避難
- ④ 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細やかな支援
- ⑤ 事業者や住民等との連携
- ⑥ 大規模災害からの円滑かつ迅速な復興
- ⑦ 津波災害対策の充実
- ⑧ 原子力災害対策の充実

※1 市町村防災会議を設置しない市町村にあつては、当該市町村の市町村長

ハザード

地震

火山噴火

台風・豪雨

豪雪

等

## 災害対策

### 災害予防対策

#### 法制度・計画

災害関連法  
防災計画

#### 災害対策の検討

ハザードの理解  
地域の脆弱性の理解

#### 災害への備え

施設・計画による災害予防対策  
災害ボランティアとの連携  
自主防災組織等の防災活動推進  
地区防災計画の策定  
住民啓発  
住民への防災教育  
災害教訓の伝承  
企業防災の促進  
行政BCPの策定、運用

### 直前対策

#### 警報避難

警報等の収集・伝達

災害未然防止活動

避難勧告等の発令

避難誘導



避難

### 被災後対応

#### 応急活動

緊急輸送ルートの確保  
応援部隊による広域的支援

- ・警察災害派遣隊
- ・緊急消防援助隊
- ・自衛隊
- ・TEC-FORCE
- 医療  
受援

#### 被災者支援

災害救助法と生活再建支援法の運用

多様な主体による被災者支援

- ・自衛隊
- ・警察
- ・消防団、民生・児童委員
- ・ボランティア
- ・災害時要配慮者への支援

避難所運営

避難所以外の避難者の避難生活支援

- ・医療・福祉・教育施設
- ・旅館・ホテル
- ・在宅避難

仮設住宅の確保・入居・解消

医療による被災者支援

被災者支援の個別課題へ対応

- ・被災後の孤立解消
- ・遺体処理
- ・帰宅困難者対策
- ・広域避難
- ・生活再建

#### 復旧復興

災害廃棄物処理  
被災施設の復旧  
復興計画の策定  
基盤復興  
社会復興  
生活復興  
産業復興

組織運営

#### 人材育成

訓練  
研修

#### 指揮統制

・指揮調整 ・広報 ・安全管理 ・連絡調整

#### 情報企画

・災害情報の収集 ・計画立案

#### 資源管理

・自治体間の支援 ・物資調達・供給 ・組織環境の整備

災害対応の原則

- ・想定外が発生する
- ・準備したものでなければ機能しない

- ・空振りには許されるが見逃しは許されない

- ・最悪の事態を想定して行動せよ
- ・疑わしきときは行動せよ

- ・いち早く社会をもとに戻す
- ・災害を機により強いまちづくりする

- 「災害への備え(災害予防)」は、「被害抑止対策」と「災害対応準備対策」からなる
- 「被害抑止対策」は、国土保全対策、建物等の耐震化、施設・設備の耐震化・保守管理など、ハザードによる被害の発生を予防・抑制するための事前対策
- 「災害対応準備対策」は、体制整備、備蓄や資機材等の整備、訓練など、災害時に実施する災害対応業務を迅速かつ円滑に実施するための事前対策

＜公助＞  
(国、都道府県、市町村)

相互協力  
(官民連携、関係組織等)

＜自助・共助＞  
(家族、事業所、地域)

**被害抑止  
対策**  
mitigation

- ・国土保全の諸対策
- ・土地利用・建築規制
- ・施設・設備の耐震化
- ・予測・観測の充実・強化 等

- ・施設・設備の保守管理
- ・浸水防止対策 等

- ・住宅・建築物の耐震化
- ・家具類の固定 等

**災害対応  
準備対策**  
preparedness

- 計画策定・標準化
- ・業務継続計画
  - ・首長不在時の代行順位、職員参集体制
  - ・代替庁舎の特定
  - ・備蓄・対応機材の確保
  - ・訓練・継続的改善 等

- パートナーシップ
- ・官民協定締結
  - ・地域の防災資機材等の整備
  - ・ボランティアの受入れ体制整備 等
  - ・官民連携の訓練 等

- 支援・連携
- ・自主防災活動
  - ・地区防災計画の策定
  - ・企業の事業継続計画の策定
  - ・備蓄・対応機材の確保
  - ・訓練・継続的改善 等

**災害対応業務**

(警報避難、応急活動、被災者支援、復旧復興)

被災自治体が  
行わなければならない業務

- ・被災状況等の情報収集
- ・応援要請・受援対応
- ・広報活動・住民意向把握 等

自治体が他の主体に応援・支援  
を求められる業務

- ・救助、救急、消火活動
- ・物資支援、医療、保健活動
- ・ボランティアの受入れ 等

自助・共助が  
中心となる取組

- ・初期消火
- ・安否確認
- ・初期救助
- ・避難誘導
- ・避難所運営の一部 等

- 気象状況等の段階に応じて、情報収集や判断ができる体制を確保
- 市町村は、あらかじめ災害種別ごと設定した「避難勧告等発令の判断基準」を基に、迅速かつ適切に避難の必要性を判断し、躊躇することなく発令
- 様々な伝達手段を組み合わせ、警報や避難情報を広く確実に伝達

## ■ 体制確保

- ・ 気象状況を踏まえた体制移行の判断基準をあらかじめ設定し、職員に周知しておくこと

## ■ 警報等の伝達

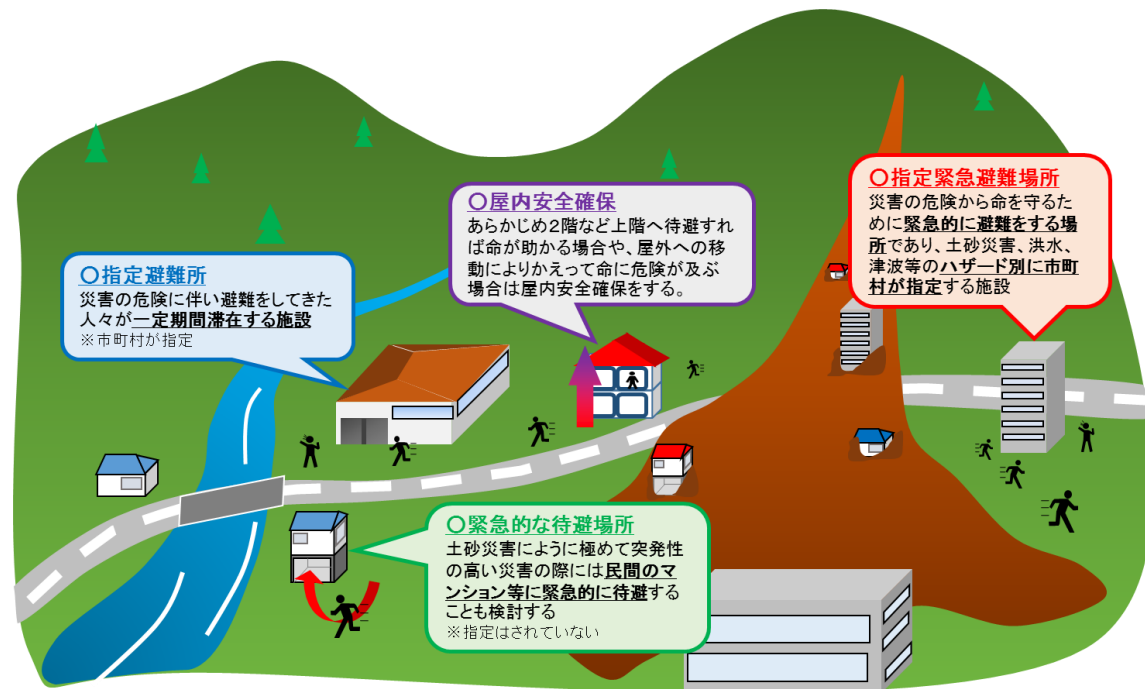
- ・ 警報等を住民等に迅速かつ的確に伝達

## ■ 住民等の避難誘導

- ・ 「立ち退き避難」が必要な住民等に対し、避難勧告等を発令
- ・ 様々な伝達手段による伝達
- ・ 迅速かつ円滑な避難誘導
- ・ 指定緊急避難場所の開設 等

## ■ 災害未然防止活動

- ・ 河川堤防等の巡視等、災害を未然に防ぐための応急対策



- 発災直後は、国の支援部隊と連携し、迅速かつ適切な救助・救急活動、医療活動、消火活動を行う
- 交通規制、施設の応急復旧、障害物除去等により交通を確保し、優先度を考慮した緊急輸送ルート確保を行う
- 通信施設の応急復旧、危険箇所の応急工事、ライフライン施設・設備等の応急復旧を行う
- 必要に応じた住民の避難及び応急対策による二次災害防止対策を行う

## 救助・救急、医療、消火活動

生命及び身体の安全を守るために最優先して救助・救急、医療、消火活動を実施

## 緊急輸送ルートの確保

交通規制、施設の応急復旧、障害物除去等により交通を確保

## 応急復旧

通信施設の応急復旧、危険箇所の応急工事、ライフライン施設・設備等の応急復旧

## 被害拡大・二次災害防止

住民の避難及び応急対策等による被害拡大・二次災害防止

## 遺体対策

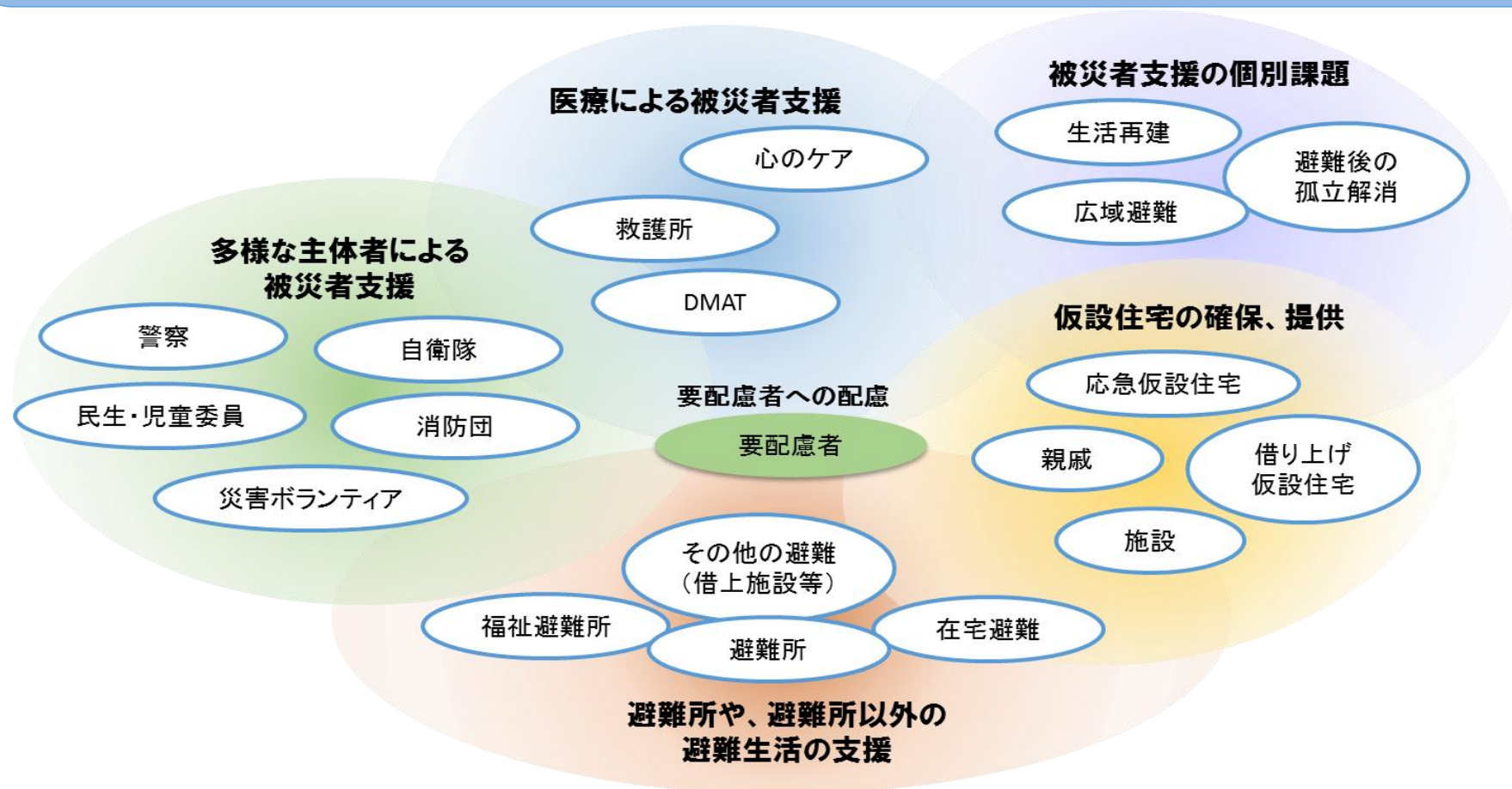
火葬場、柩等の関連する情報を広域的かつ速やかに収集し、柩の調達、遺体の搬送、火葬を実施

## 応援部隊による広域的応援、受援

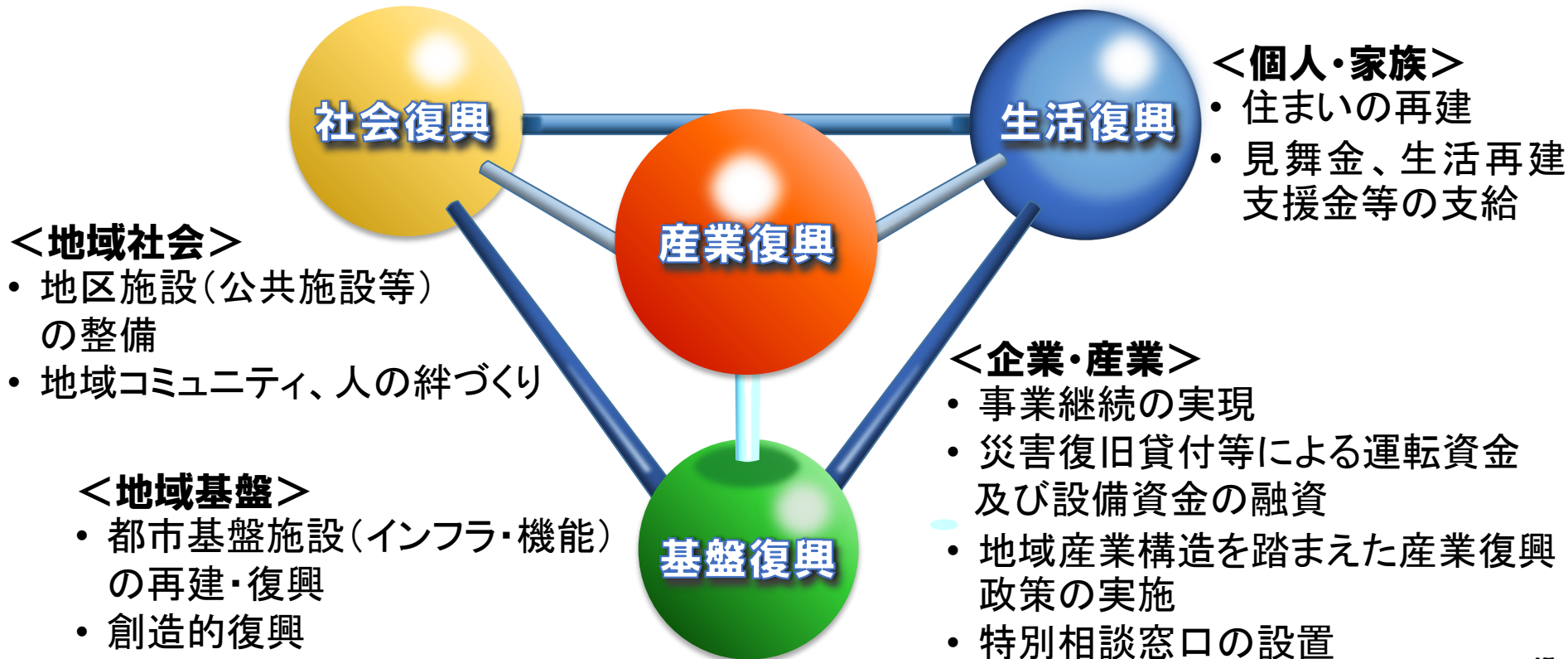
警察災害派遣隊、緊急消防援助隊、自衛隊、TEC-FORCE

救助・救急活動、消火活動、医療活動、交通規制、応急復旧、被害拡大・二次災害防止活動を迅速かつ効果的に実施

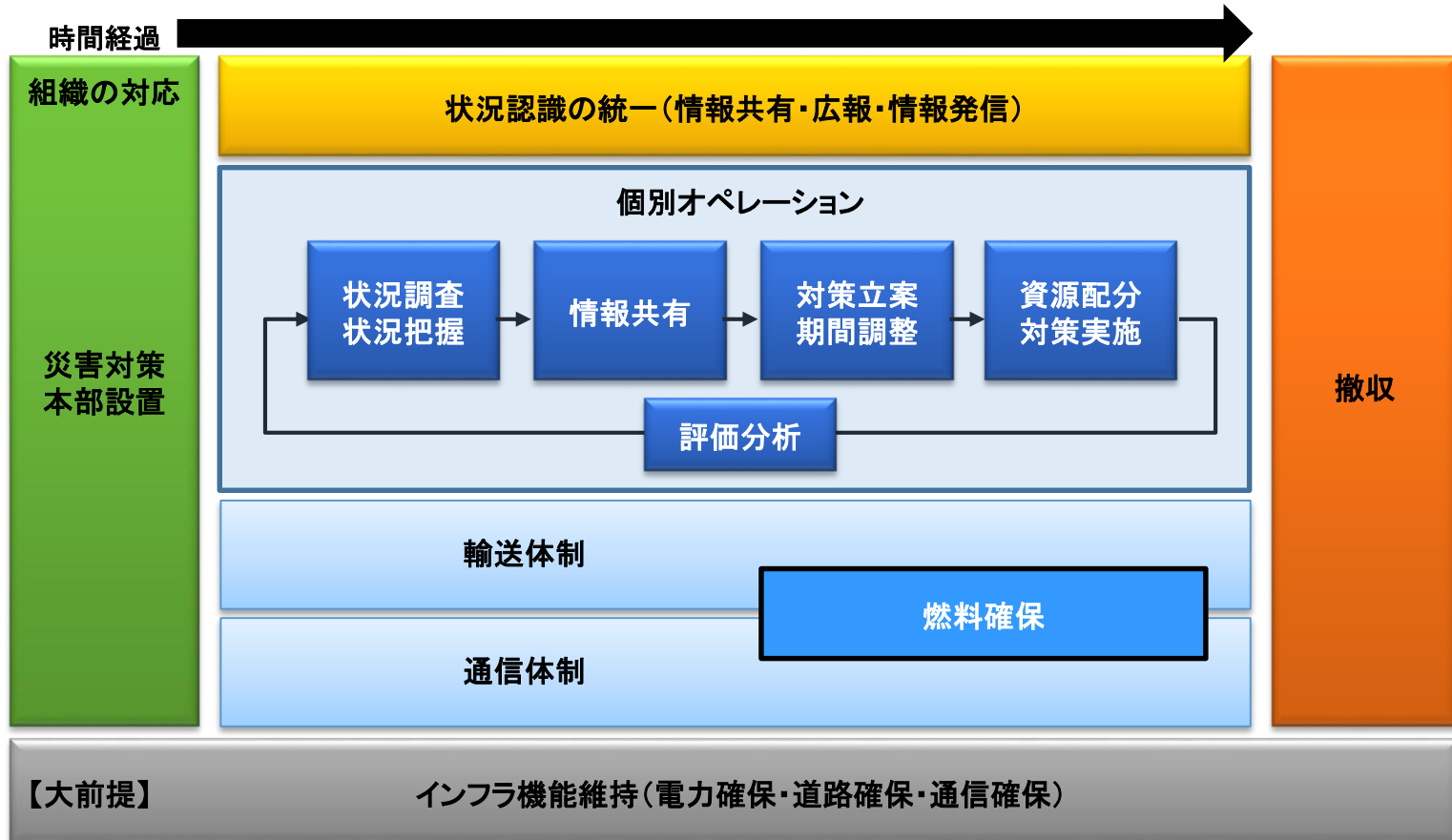
- 災害救助法と生活再建支援法に基づき、自衛遺体や警察、ボランティア等を活用して、避難所および避難所以外での避難生活の支援、借り上げも含めた仮設住宅の提供、医療の提供、生活再建支援を行う
- 被災者支援に際しては、要配慮者等、被災者の多様性に配慮する



- 復旧に当たっては、被災施設の復旧事業、ライフライン施設等の復旧、災害廃棄物の処理処分方法確立し、迅速かつ適正な処理を行う
- 大規模災害時には復興本部を設置し、復興計画を作成して、大規模復興法等を活用しながら円滑かつ迅速な復興を図る
- 復興に当たっては、現状復旧にとどまらず、再度災害防止、快適な都市環境を目指した、復興特措法等も活用しながら防災まちづくりを行う



- 発災後速やかに、災害対策本部の設置など必要な体制を確保する
- 被害規模を早期に把握し、組織内部及び関係機関間で被害状況等を収集・共有し、状況認識の統一を図る
- 収集した情報を基に、災害対策の実施方針を決定し、人材・物資など災害応急対策に必要な資源を適切に配分し、対策を実施する
- 対策の実行にあたっては、関係機関と緊密に連携・調整を図る



- [illegible]

○「対策立案」とは参謀機能の1つであり、その役割は、どのような被害が発生しているのか、それに対してどのくらい対応が進んでいるかなど、組織の内外を取り巻く状況を責任担当期間ごとに総合的に把握し(状況認識の統一)、それに基づき当面の活動案を作成して一つの文書にまとめる(当面の対応計画の策定)ことである

## 情報収集

## 情報処理

## 情報分析

## 計画立案

## 計画実行

組織外部

災害情報システム

関係機関連絡担当

マスメディア

情報センター

状況分析班

組織を取り巻く  
外的状況の把握

情報作戦主任

状況認識の  
統一  
(COP※1)

当面の対応計画  
の策定  
(IAP※2)

安全担当者

安全面  
考慮

計画承認  
指揮調整者

対応  
従事者

計画実行  
実行責任者

関係機関  
への根回し  
連絡調整担当者

広報

広報担当者 18

偵察

組織内各部署

各部署の  
連絡担当

資源管理  
担当

庶務財政  
担当

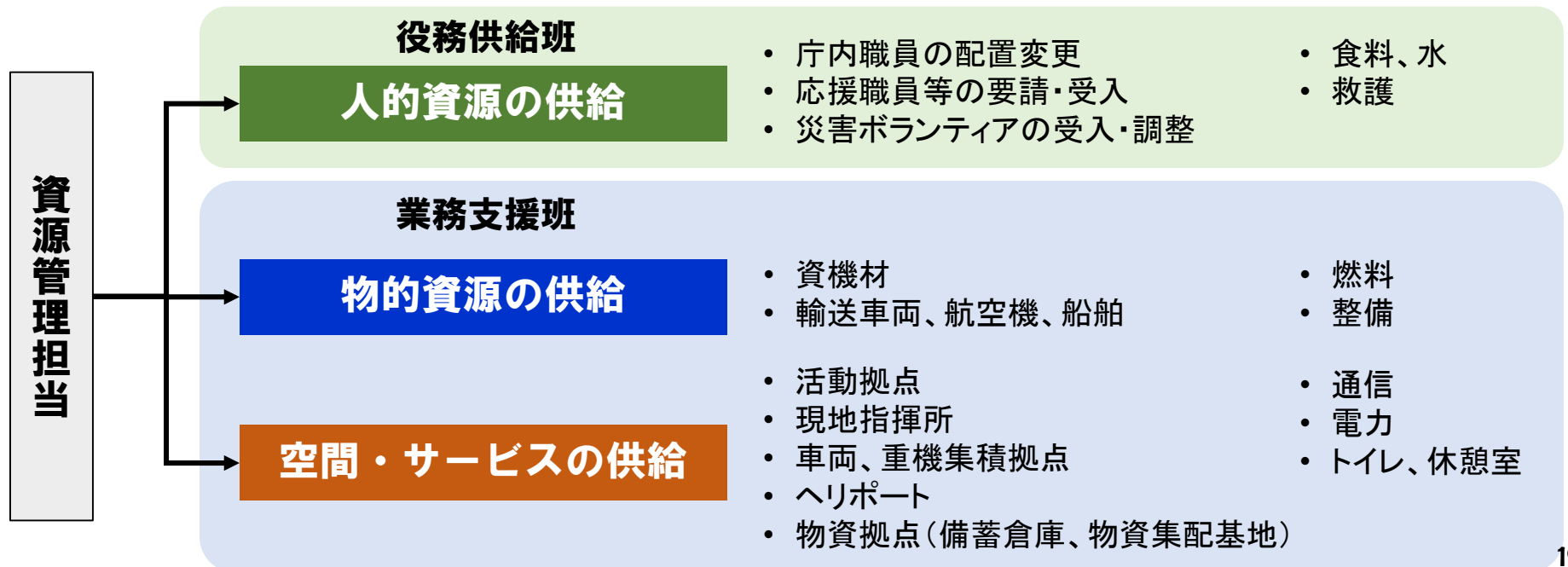
組織内各部署の  
被害・対応状況  
の把握

資源配置班

※1 COP : Common Operational Picture

※2 IAP : Incident Action Plan

- 「資源管理」とは、参謀機能の1つであり、「人的資源」、「物的資源」、「空間・サービス」の3つの面から資源を供給することにより、業務を支援する
- 「人的資源の供給」は、庁内職員の配置変更や、応援職員等の要請・受入により必要な役務を提供する
- 「物的資源の供給」は、災害対策本部等における施設設備の整備や、食料・物資等の供給、人・物の輸送や燃料供給等を行う
- 「空間・サービスの供給」は、活動拠点や車両・重機・物資等の集積所等のほか、トイレ・休憩室、電力等の空間やサービスを供給する



- 迅速かつ的確な災害対策を行うことができるかどうかは、人材の資質に依るところが大きく、「研修」や「訓練」を通じて体系的に人材育成を推進する必要がある
- 人材育成は、①組織のトップとして「災害対策本部」全体の指揮統制を担う首長、危機管理監、防災監等、②災害対策本部において首長等を補佐する「災害対策本部事務局」を担当する防災担当職員、③「各部局や支部」で専門的な事案処理を担う各部局や支部の職員に対し、それぞれに求められる能力(マネジメント力、オペレーション力)を身につけさせる必要がある

## 災害対策本部

(指揮統制)

首長、危機管理監、防災監等

- ・ 組織の責任者として、災害対応に関するすべての責任を持つ組織のトップ
- ・ 対応活動の目標を立て、戦略、優先順位を決定し、指揮・調整することができる

オペレーション力

## 各部局、支部

(事案処理)

各部局の職員

それぞれに求められる能力(知識・技能・態度)を  
「研修」や「訓練」を通じて体系的に身につける

マネジメント力

## 災害対策本部事務局

(参謀)

防災担当職員

- ・ 個別課題の対応に専門的に従事する職員
- ・ 防災業務全般に関する基礎的な知識があり、一定程度の調整ができる
- ・ 予防、応急、復旧復興の各段階における専門的な業務を迅速に実行できる

- ・ 本部運営の中核的役割を担う職員
- ・ 組織のトップの懐刀として、防災業務を全般的に調整できる