

標準テキスト(第4階層)

①「防災基礎」

- 「災害対策基本法」は、国民の生命、身体及び財産を災害から保護し、もって社会の秩序と公共の福祉の確保に資することを目的とした法律
- 「災害救助法」は、災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、災害にかかった者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的とした法律

災害対策基本法の基本理念

1. 防災に関する理念・責務の明確化

- 災害対策の基本理念 — 「減災」の考え方等、災害対策の基本理念の明確化
- 国、都道府県、市町村、指定公共機関等の責務 — 防災に関する計画の作成・実施、相互協力等
- 住民等の責務 — 自らの災害への備え、生活必需品の備蓄、自発的な防災活動への参加等

2. 防災に関する組織—総合的防災行政の整備・推進

- 国：中央防災会議、非常（緊急）災害対策本部
- 都道府県・市町村：地方防災会議、災害対策本部

3. 防災計画—計画的防災対策の整備・推進

- 中央防災会議：防災基本計画
- 指定行政機関・指定公共機関：防災業務計画
- 都道府県・市町村：地域防災計画 ○市町村の居住者等：地区防災計画

4. 災害対策の推進

- 災害予防、災害応急対策、災害復旧という段階ごとに、各実施責任主体の果たすべき役割や権限を規定
→ 市町村長に避難の指示、警戒区域の設定、応急公用負担等の権限を付与 <市町村は防災対策の第一次的責務を負う>
- 市町村長による一義的な災害応急対策（避難指示等）の実施、大規模災害時における都道府県・指定行政機関による応急措置の代行

5. 被災者保護対策

- 要支援者名簿の事前作成
- 災害時における、避難所、避難施設に係る基準の明確化
- 罹災証明書、被災者台帳の作成を通じた被災者支援策の拡充
- 広域避難、物資輸送の枠組みの法定化

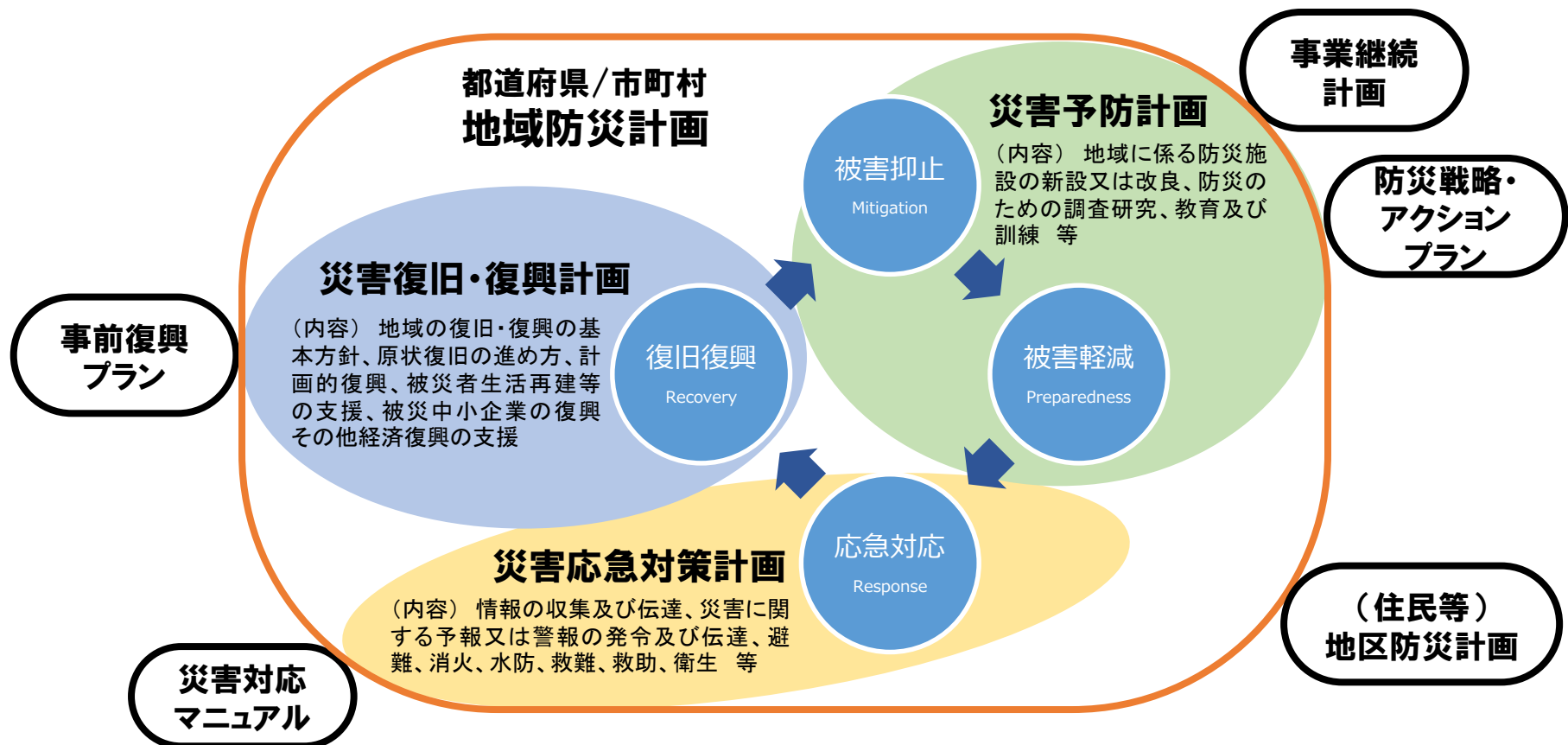
6. 財政金融措置

- 【原則】 法の実施に係る費用は実施責任者負担
- 【例外】 激甚な災害に関する、国による財政上の措置

7. 災害緊急事態

- 災害緊急事態の布告 ⇒ 政府の方針（対処基本方針）の閣議決定
- 緊急措置（生活必需物資の配給等の制限、金銭債務の支払猶予、海外からの支援受入れに係る緊急政令の制定、特定非常災害法の自動発動）

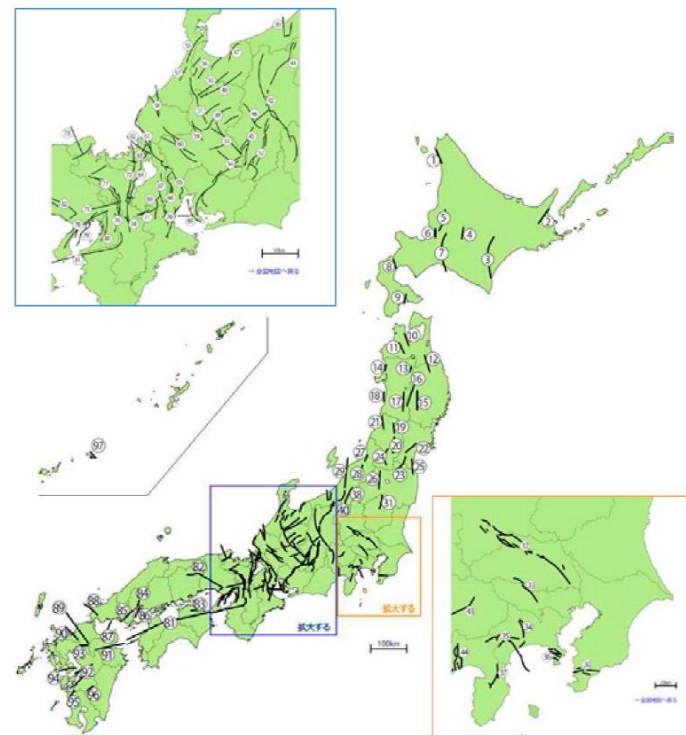
- 「地域防災計画」とは、災害対策基本法の規定により、国が作成する「防災基本計画」に基づき、都道府県および市町村が作成する計画であり、毎年検討し、修正する
- 「地域防災計画」は、災害の種類ごとに、災害予防対策、災害応急対策、災害復旧・復興と3つのフェーズに分けて実施すべき業務がまとめられている
- 「地域防災計画」を補完する計画等として、「事業継続計画」、「防災戦略・アクションプラン」、「災害対応マニュアル」、「事前復興プラン」、住民等が策定する「地区防災計画」などがある



- 日本周辺では、海のプレートである太平洋プレート、フィリピン海プレートが、陸のプレートの下に沈み込むことにより、世界でも有数の地震多発地帯となっている
- 我が国には、見つかっているだけで約2,000もの活断層がある
- 海側プレートが沈み込むときに陸地側プレートを地下へ引きずり込み、陸地側プレートが引きずりに耐えられなくなり、跳ね上げられるように起こるのが「海溝型地震」
- プレートの内部に力が加わり発生する地震が「プレート内の地震」で、沈み込む海側プレート内で発生する「プレート内地震」と、陸地側プレートの浅いところで発生する「内陸型地震」がある



日本列島周辺のプレート



主な活断層

出典：平成27年版防災白書

- 世界的にも多雨地帯に位置している日本は、毎年のように風水害に見舞われている
- 大雨は、台風、低気圧、前線などの影響で比較的広い範囲で発生する場合や、大気の状態が不安定な場合などに発生する
- 前線や低気圧などの影響や雨を降らせやすい地形の効果によって、積乱雲が同じ場所で次々と発生・発達を繰り返すことにより「集中豪雨」となる
- 大雨や融雪などを原因として河川の流量が異常に増加し、堤防の決壊や越流等により洪水害が発生する
- 大雨、地震、融雪、火山活動などによる「土砂移動現象」(斜面崩壊(崖崩れ)、地すべり、土石流)により土砂災害が発生する



平成24年7月九州北部豪雨

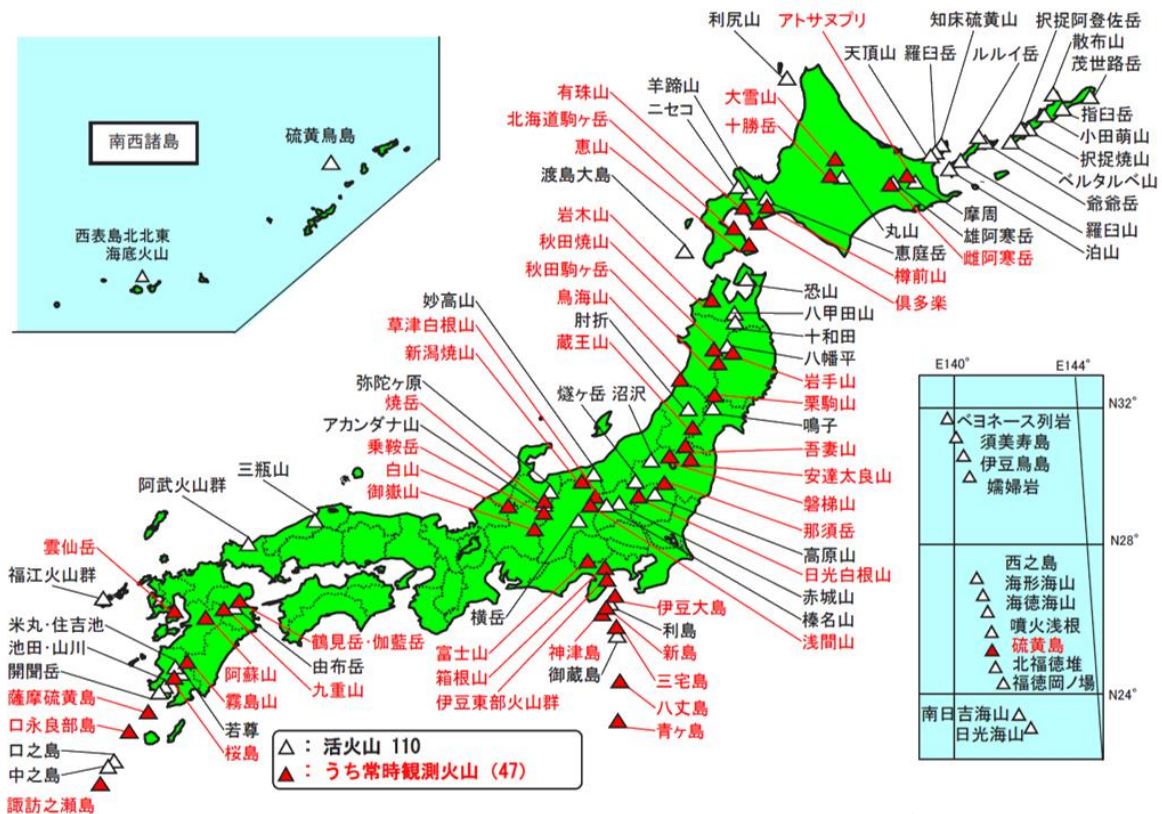
写真:九州地方整備局



平成26年8月豪雨(広島市)

写真:静岡大学防災総合センター

- 我が国は世界有数の火山国であり、110の活火山が分布する
- 火山噴火は地下深部で発生したマグマが地表に噴出する現象
- 災害の要因となる主な火山現象には、大きな噴石、火砕流、融雪型火山泥流、溶岩流、小さな噴石・火山灰、火山ガス等がある
- 火山噴火により噴出された岩石や火山灰が堆積しているところに大雨が降ると土石流や泥流が発生しやすくなる



○常時観測火山とは、火山噴火予知連絡会において、「火山防災のために監視・観測体制の充実等が必要な火山」として47火山を選定。
火山監視・情報センターにおいて火山活動を24時間体制で常時観測・監視している。

標準テキスト(第4階層)

②「災害への備え」

- 地域の防災計画は文書化が目的ではなく、地域内での合意であり、本当に実践できるかを点検し、実態に合わせ常に見直し、うまく活用していくべきもの
- 地方自治体の災害への備えは、「地域防災計画」に定め、着実に推進するのが基本
- コミュニティレベルでの地域の実情に合った対応のため、「地区防災計画」を活用する

地区防災計画の取組事例

地域特性を踏まえた地区の防災計画(地区防災ガイド)の策定 (北海道石狩市)



地区防災ガイド

○地区防災ガイドの作成

- ・地区によって起こり得る災害が異なることから、地域防災計画の見直しと同時に、地域住民、事業者等が参加して、各地区の特性を踏まえた防災活動に関する計画である「地区防災ガイド」を市内を8地区に分けて策定

○地域防災計画と地区防災ガイドの整合の確保

- ・地域防災計画で自助・共助の目標を明確化し、公助も含めた平時・災害時における責務を明示した
- ・地域防災計画の改訂と併せて、全地区一斉にガイドの検討に取り組むことで、地域防災計画との整合を図った。

東日本大震災を踏まえた「地区津波防災計画」 (岩手県大槌町安渡町内会)



地区津波防災計画 住民懇談会

計画の内容を検証するための
安渡町内会・大槌町合同防災訓練

○地区津波防災計画の作成

- ・東日本大震災を受けて、住民、防災の専門家及び行政が連携して防災計画づくりに着手
- ・地区における津波防災活動計画である「地区津波防災計画」を作成、地域防災計画の中に位置付けられた。

○地域防災計画への反映

- ・地区津波防災計画の検証結果や考え方は、平成26年3月に公表された「大槌町東日本大震災検証報告書(平成25年度版)」に反映され、「大槌町地域防災計画」の資料編に地区津波防災計画の全編を収録。

- 災害ボランティアの支援なくして、被災者のニーズにきめ細かく対応するのは困難
- 災害ボランティアの自主性を尊重しつつ、円滑な受入れ、安全確保等の活動環境の整備し、連携していくことが、災害対策基本法により行政に求められている
- 災害ボランティアを含む防災に関わる多様な市民団体と、行政は連携していくべき

災害ボランティアの活動事例



家屋周辺の泥だし



救援物資の訪問配布



岩手県陸前高田市
栽培ボランティアセンター



現地の到着したボランティアバス
の様子



避難所での足湯



高齢者のケア



地元ボランティアとの打合せ
写真：特定非営利活動法人レス
キューストックヤード



ボランティアの受付

- 自主防災活動は、法律にも位置付けられた地域における共助の基本的な活動
- 自主防災組織には、要支援者名簿の作成、避難誘導、避難所運営、備蓄、訓練等の担い手として期待が高いが、高齢化を含め限界もあることも直視すべき
- この他にも地域には多様な自発的な防災の担い手が存在。幅広い連携を



防災カード		作成 年 月 日	
名 前	性 別	血 液 型	生 年 月 日
①名前	男 女		(歳)
②名前	男 女		(歳)
③名前	男 女		(歳)
緊急連絡先(家族など)			
1 名前	続柄	()電話	住所
2 名前	続柄	()電話	住所
3 名前	続柄	()電話	住所
かかりつけの医療機関など			
名前番号	名 称	電 話 と 住 所	
		電話	住所
		電話	住所
		電話	住所
メモ欄			

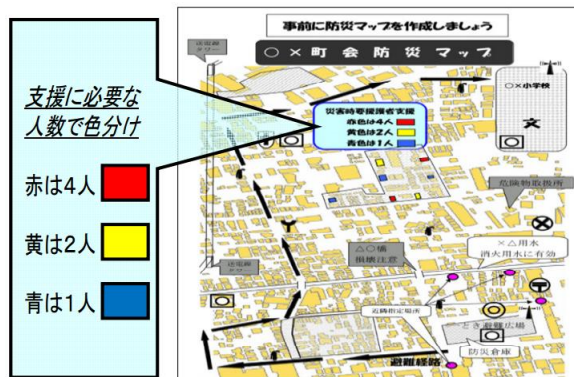
「黄色いリボン」と「災害時救出救助台帳」
(広島県福山市)



図上訓練による自主避難ルールづくり
(群馬県みどり市)



避難行動要支援者の避難支援訓練
(和歌山県那智勝浦町)



避難行動要支援者の避難体制づくり
「防災マップ」、「防災リーダー育成」、「住民参加型訓練」
(埼玉県川口市)



大学と地域が連携した訓練
(大東文化大学)



避難所運営の訓練
(大阪府堺市)

- 災害時、行政は自ら被災する一方で、膨大な業務が発生。その備えにBCPが必要
- 業務継続には、重要業務に不可欠な資源、すなわち、職員、庁舎、電力、通信等の確保が必要。参集計画、代替庁舎、自家発電、災害に強い通信手段などを重視すべき
- 地方自治体間の支援を早期・有効に受け入れることが不可欠。受援計画を持つべき

《重要な6要素》

①首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制

- ・緊急時に重要な意思決定に支障を生じさせないことが不可欠。
- ・非常時優先業務の遂行に必要な人数の職員が参集することが必要。

②本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定

- ・地震による建物の損壊以外の理由で庁舎が使用できなくなる場合もある。

③電気、水、食料等の確保

- ・災害対応に必要な設備、機器等への電力供給が必要。
- ・孤立により外部からの水、食料等の調達が可能となる場合もある。

④災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保

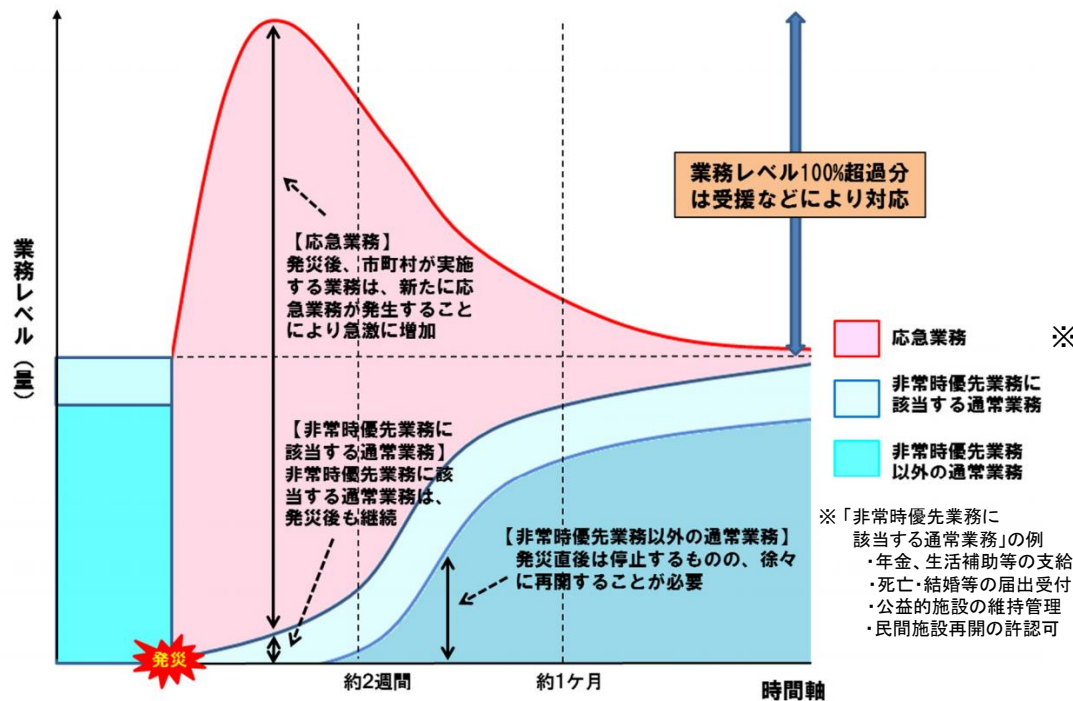
- ・災害対応に当たり、情報の収集・発信、連絡調整が必要。

⑤重要な行政データのバックアップ

- ・災害時の被災者支援や住民対応にも、行政データが不可欠。

⑥非常時優先業務の整理

- ・各部門で実施すべき時系列の災害対応業務を明らかにする。



発災後に市町村が実施する業務の推移

- 地域住民、地域コミュニティに対し、防災の啓発を行うことは、防災の重要な柱。有効な機会をとらえ、効果の高い内容・手法を十分工夫することが必要
- 住民の啓発には、災害時の住民間の課題(高齢者、障害者、男女)を重視すべき
- 過去の災害に関する石碑、文書、伝承など、地域の災害教訓を活用するのが有効

防災意識の啓発活動の参考となるパンフレット類

災害教訓の伝承の取り組み事例



■「みんなで減災」
普段の生活の中に「減災」を実践するチャンスがたくさん隠れていることを、減災マンガのストーリーを通して訴求。簡単なチェックリスト、おさらいクイズもある



■「減災の手引き」
「やればできる！減災」をテーマに「今すぐできる7つの備え」を紹介している。待たなしでやってくる自然災害に、地域住民が力を合わせて立ちむかうためにどのような「備え」をすればよいのかを示す



宮崎県・外所地震の供養碑
(宮崎県宮崎市木花地区島山集落)



土地の古老の三河地震被災体験談から学ぶ
(名古屋大学災害対策室 歴史災害教訓伝達プロジェクト)



■「地域における防災活動のきっかけづくり 情報・ヒント集」
商店街などの地域における企業や地域コミュニティが、防災活動に「共助」の精神で集い、お互いに知見を出し合い、連携して実践的な活動を展開した事例をまとめている



■「災害イメージネーション」
実際に被災したらどうなるかをイメージしてもらうために一日前プロジェクトを活用して作成したもの。防災リーダー等の教育補助ツールを想定



四国防災八十八話
歴史・伝承、体験談の聞き取り
(香川県、愛媛県、高知県、徳島県)



ひなぎく
NDL東日本大震災アーカイブ
(国立国会図書館)

- 東日本大震災の教訓の一つが、学校や地域における防災教育の重要性
- 地域コミュニティの中で、防災を担える人材を育成することは、共助の大きな力になる
- 学校での防災教育は、家庭への波及も含め有効性が高いが、多忙な教育プログラムの中でいかに防災を教えるか工夫・ノウハウが必要。具体の優良事例の理解を

学校教育・課外活動における防災教育の取組事例



毎月の季節の行事で防災を取り込む



肢体不自由の子ども達を対象にした防災教育



防災運動会



シェイクアウト訓練



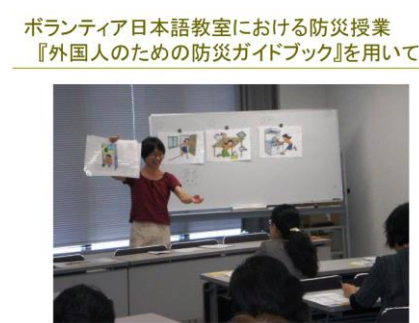
商業高校の特色を生かし防災商品開発



高校生による防災出前授業



避難所運営訓練HUG

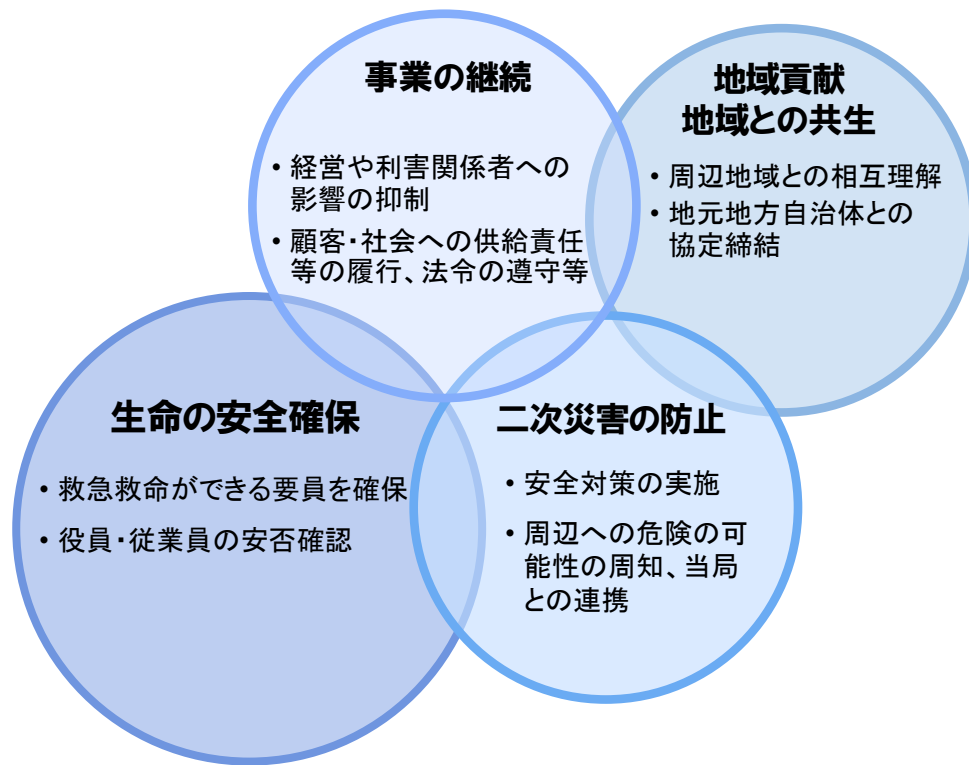


ボランティア日本語教室で防災教育

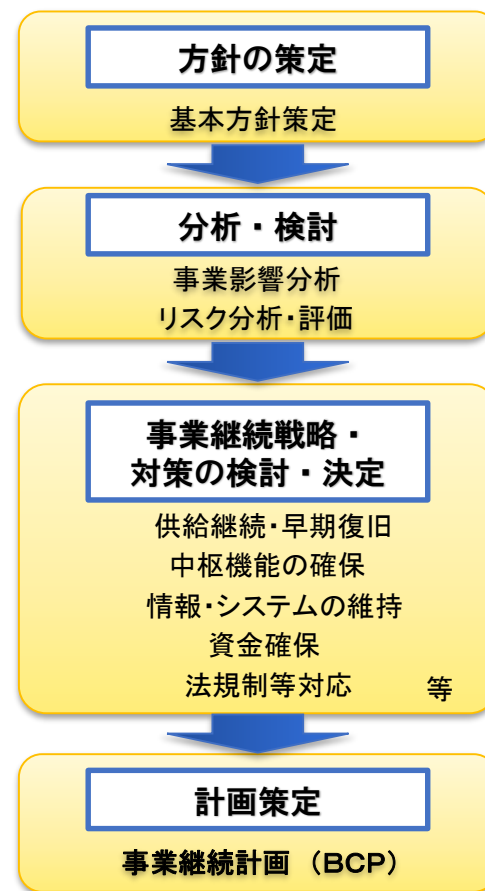
- ・他の教科と同じく、学習指導要領の枠内で行われているが、「防災教育」という特定の教科があるのではなく、さまざまな教科の中で、防災の狙いに沿った要素を入れて防災教育が進められている。

- ・防災ポスターコンクール、防災教育チャレンジプラン、ぼうさい甲子園(1.17 防災未来賞)、小学生のぼうさい探検隊マップコンクールなどの、内閣府や民間が行っている防災教育支援プログラムの活用も有効。

- 企業の力を借りた方がうまくいく災害対応業務は多い。発災後、いかに早く、有効に企業と連携できたかで、災害対応の効果に大きな差が出たのが過去の教訓
- 特に、専門性のある災害対応業務は、災害協定を活用して平常時から準備を
- 一方、連携には、企業の事業継続の必要性、企業の事情などを認識することも必要



災害時に企業の果たす役割



事業継続計画(BCP)の策定の流れ

標準テキスト(第4階層)

⑨「人材育成」

- 災害対応の経験機会が少なく、かつ人事異動で任期に限りがある国、地方公共団体職員の災害対応力の向上には、訓練や研修を通じた人材育成が必要。
- 災害対策基本法には防災訓練義務が、また、防災基本計画には訓練や研修の位置づけが規定されている。
- 効果的な人材育成のために、各種防災訓練・研修を適切に組み合わせ、団体ごとに人材育成プログラムを作成し、計画的に人材育成を図っていくことが重要である。

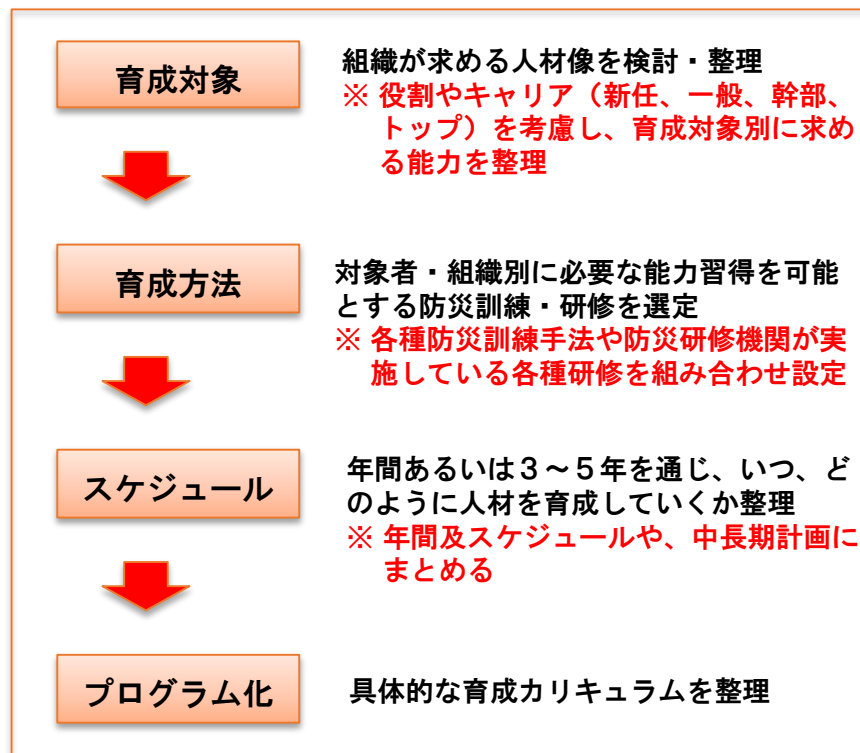
○災害対策基本法における規定「防災訓練義務」

- ・ 第四十八条 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ又は他の災害予防責任者と共同して、**防災訓練を行わなければならない。**

○防災基本計画(平成28年5月)における防災訓練の位置づけ

- ・ (周到かつ十分な予防) 発災時の災害応急対策、その後の災害復旧・復興を迅速かつ円滑に行うため・・・、**関係機関が連携した実践的な訓練や研修を実施する。**(第1編 第2章 (1))
- ・ (防災計画の効果的推進) 防災計画を効果的に推進するため、必要に応じた計画に基づくマニュアルの作成と、**訓練等を通じた職員への周知徹底及び検証を実行するものとする。**(第1編 第4章 第1節)
- ・ 計画、マニュアルの定期的な点検、点検や訓練から得られた機関間の調整に必要な事項や教訓等の反映(第1編 第4章 第1節)

人材育成プログラム作成の基本的な流れ



- 国や地方自治体が実施している防災訓練・研修には、防災体制の検証をはじめ、防災知識や技術の習得、防災意識の普及など、訓練の目的に応じて様々な形式がある。
- 防災訓練は、実行動をもって疑似体験する実働型と災害状況をイメージしながら対応を思考する図上型に大別できる。

国による実働・図上訓練例



モノレールからの救出・救助訓練
（「防災の日」総合防災訓練）



緊急災害対策本部事務局
（政府緊急災害対策本部図上訓練）

地方公共団体における実働訓練例



宮城県多賀城市



東京都江東区

地方自治体による図上訓練の一例



和歌山県海南市



神奈川県大和市

各種研修機関における防災研修の様子

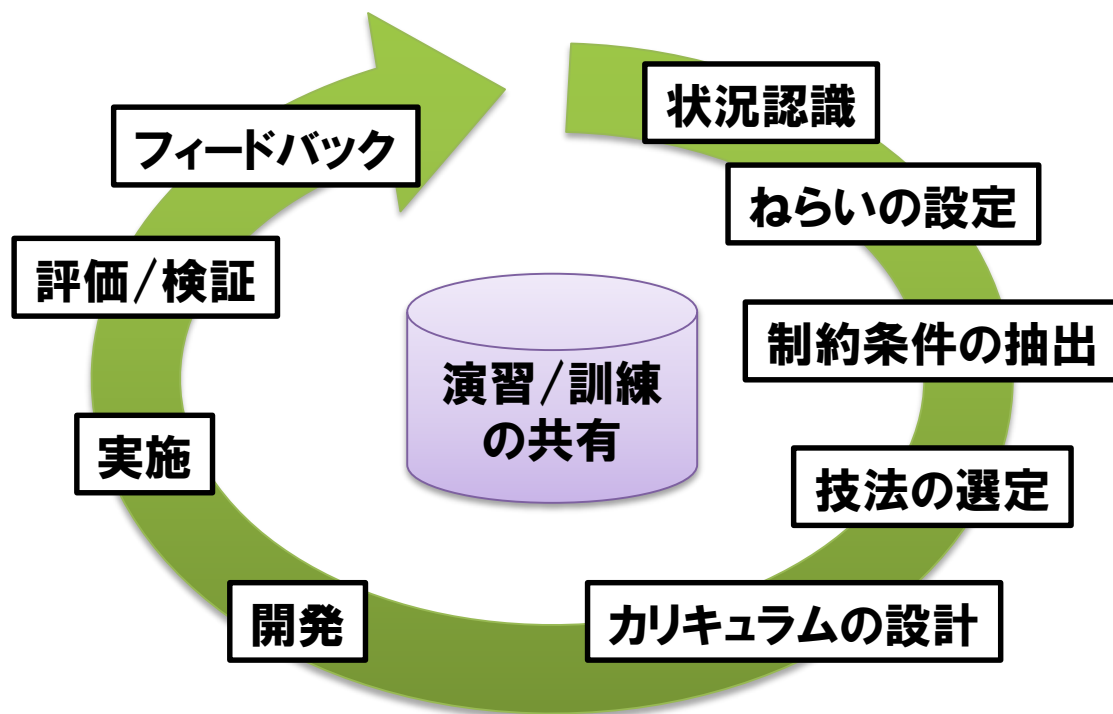


人と防災未来センター



消防防災科学センター

- 防災訓練・研修の企画は、「状況認識」、「ねらいの設定」、「制約条件の抽出」、「手法の設定」、「カリキュラムの設計」、「開発」といった一連の流れにそって組み立てる。
- 防災訓練・研修の企画にあたっては、訓練対象者と、その対象者が身につけるべき知識や技能といった能力を明確化し「ねらいを定める」こと、その能力習得に適した内容や方法を検討し、「手法を設定する」ことが特に重要。



防災訓練の企画の流れ(基本例)

防災訓練・研修の企画における留意点

○ねらいの設定

- ・「誰が」×「何をできる」ようになるのか

【誰が】		【何を】
防災担当部局		知識
本部員	×	技能
課長級以上		態度
...		



○手法の設定

- ・「どのように」やればできるようになるか ※ねらいに即した手法選定

【どのように】
○実働型訓練
○図上型訓練
座学・ゲーム、イメトレ、
ワークショップ 他