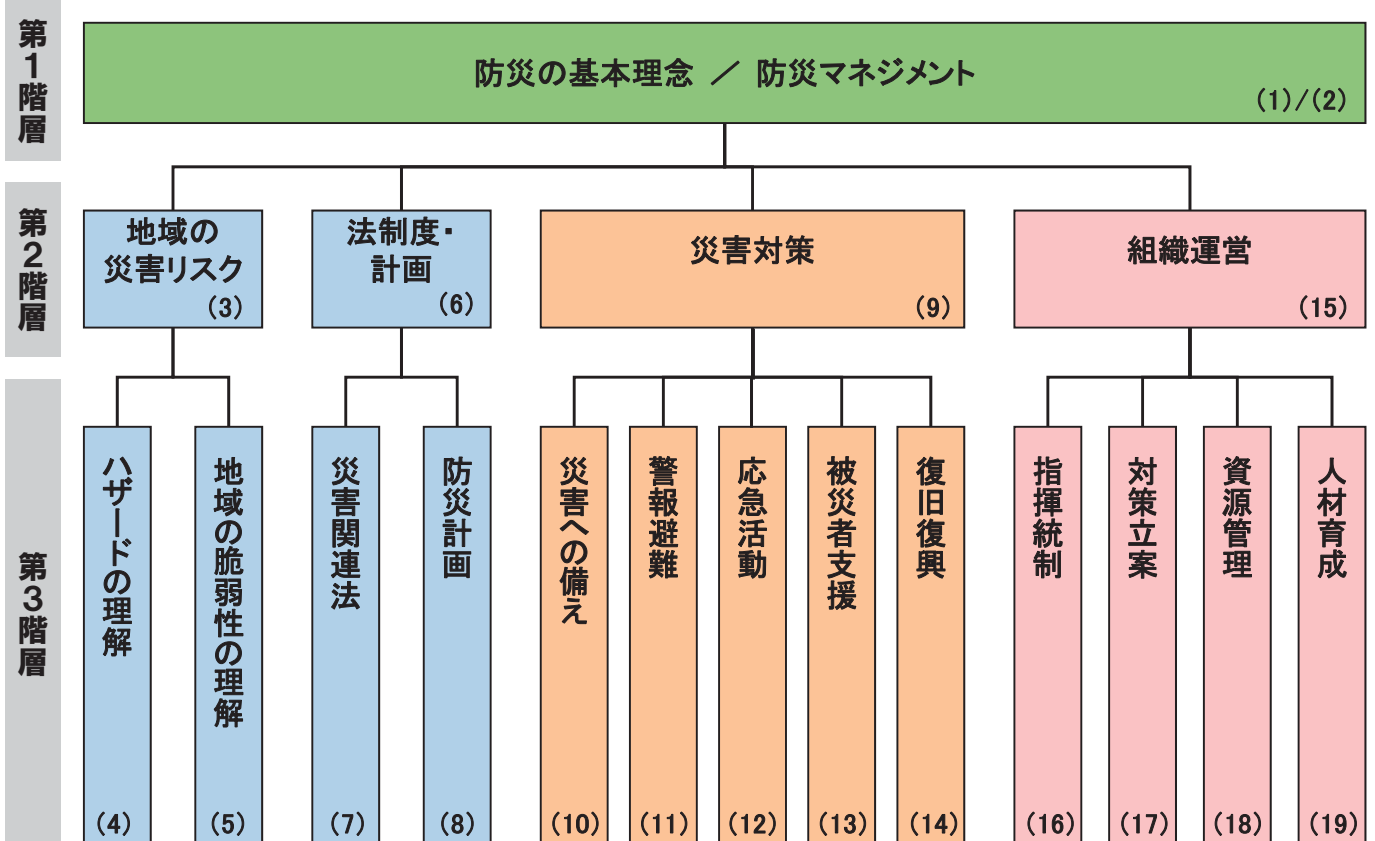


標準テキスト（第1階層～第4階層）

第1階層～第3階層

研修の体系



○災害対策基本法は、我が国の災害対策の基本理念を6点、規定している。

(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、できる限りの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。

- ➡ (総論としての)減災の考え方
- ➡ 自助・共助・公助の考え方
- ➡ ソフト・ハードの組合せと不断の見直し
- ➡ 資源の最適配分による人命の保護
- ➡ 被災者の援護
- ➡ 速やかな復旧と復興

防災マネジメント

- 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)

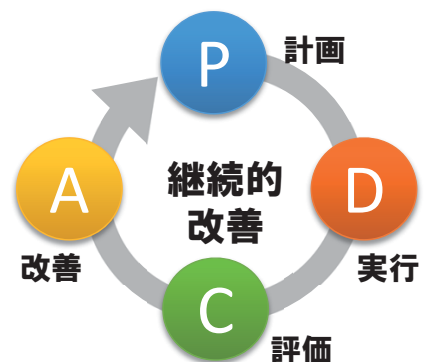
- 災害発生メカニズムと実態
- 地域のリスク評価

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)

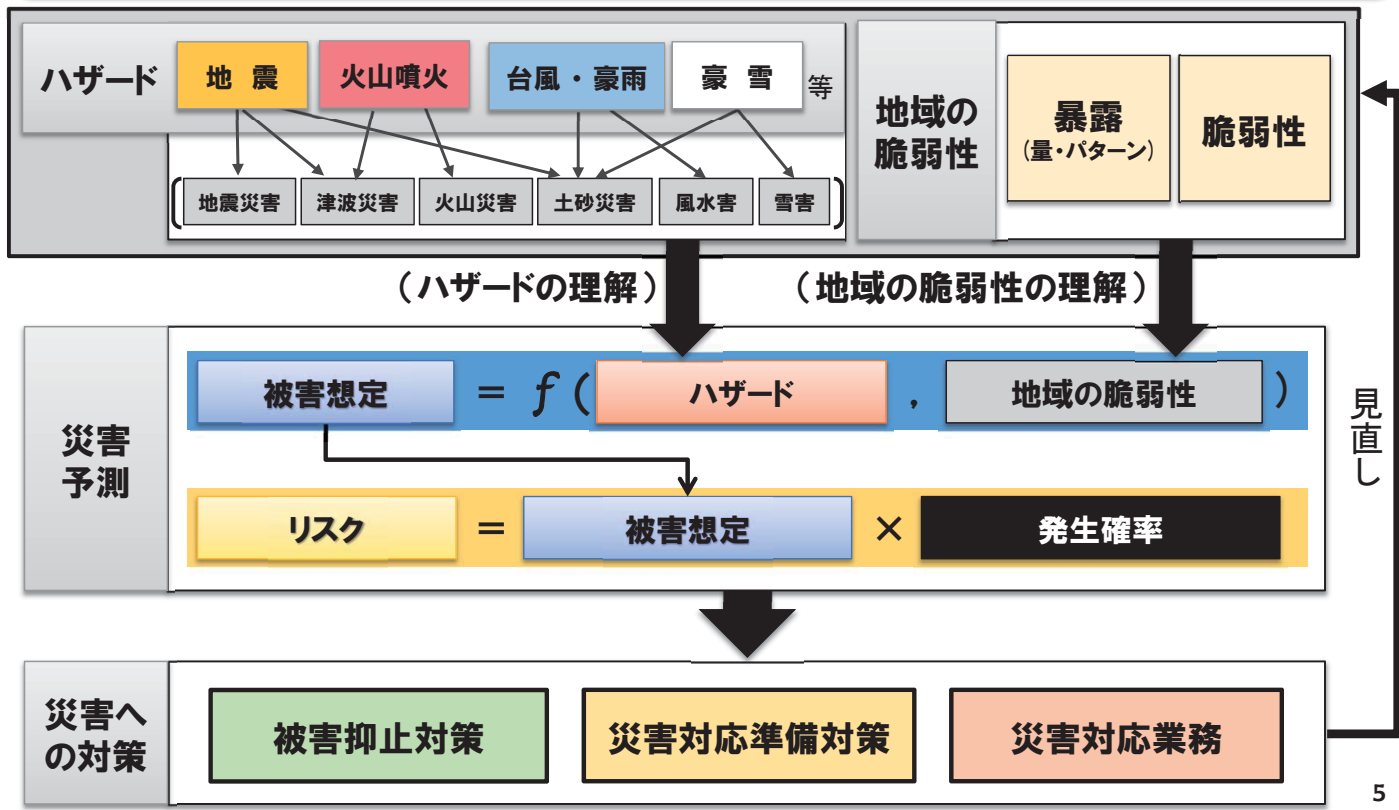
- 災害への備え
- 警報避難
- 応急活動
- 被災者支援
- 復旧復興
- 指揮統制
- 情報企画
- 資源管理
- 人材育成



地域の災害リスク

(3)

○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、地域における被害を予測し、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。



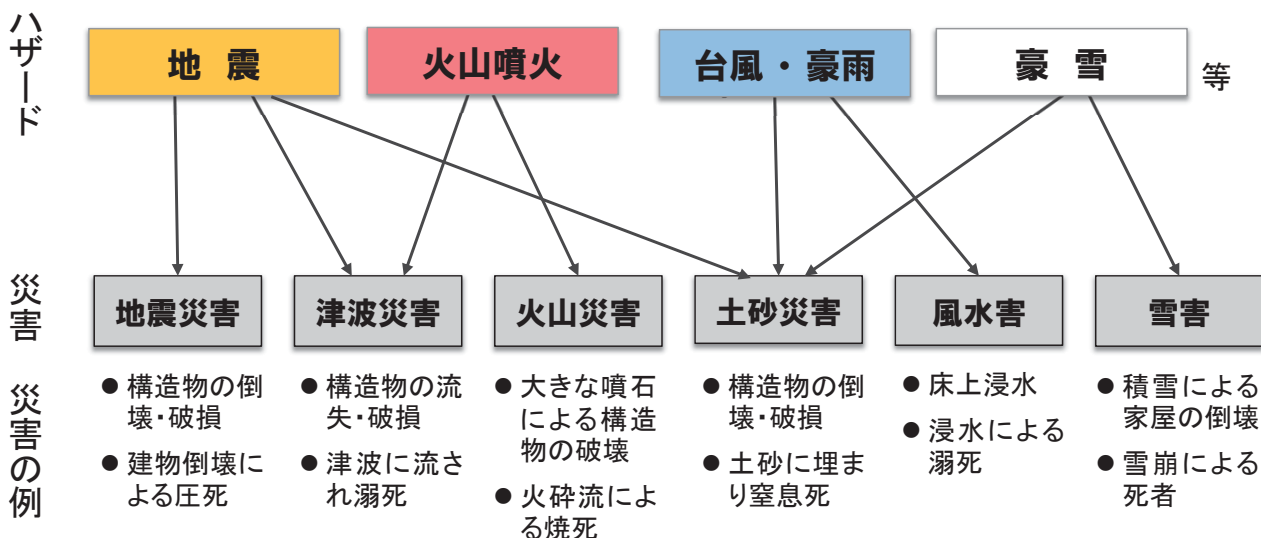
見直し

5

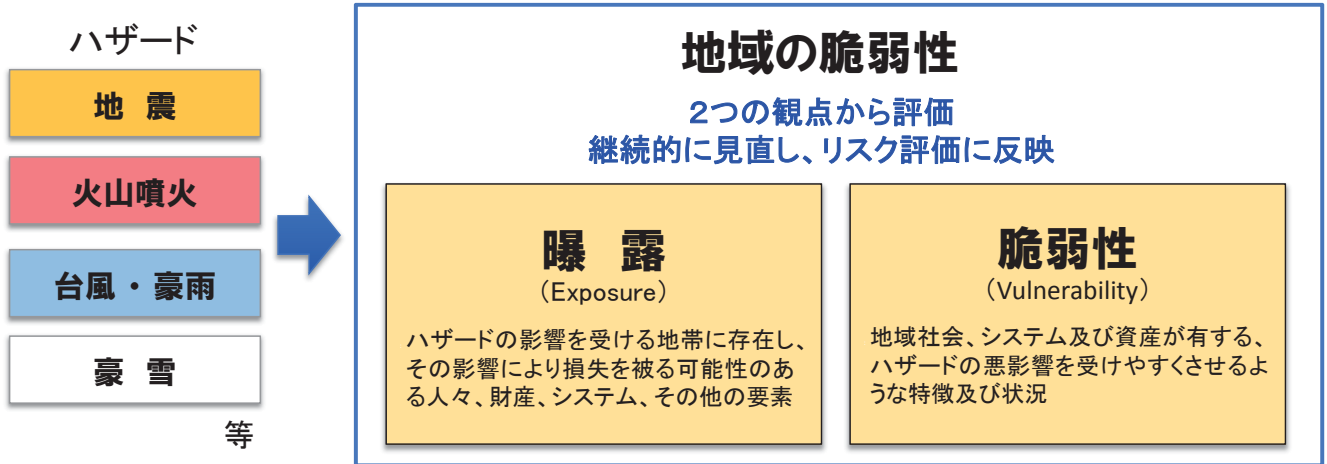
ハザードの理解

(4)

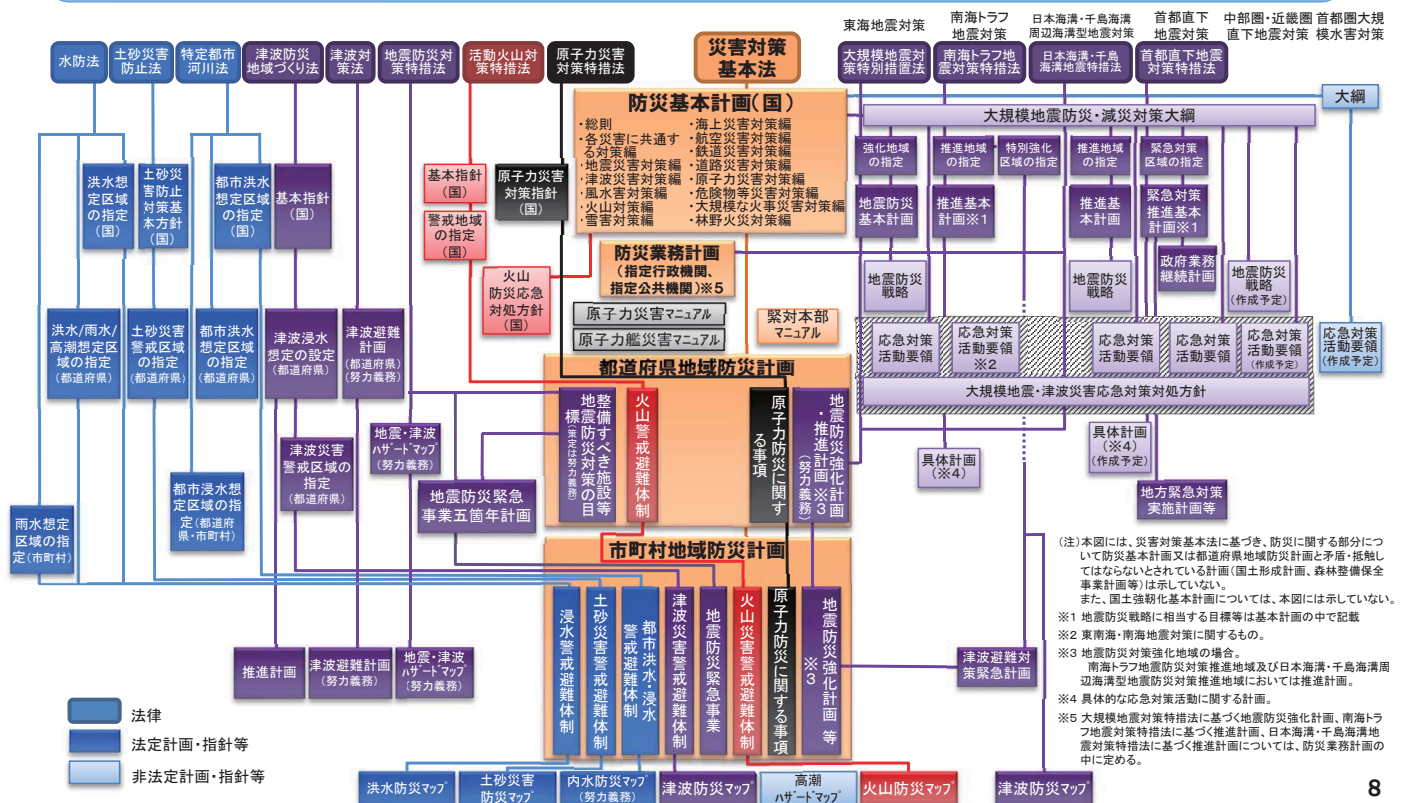
○「ハザード」とは、地震、豪雨など、被害をもたらす原因となる現象のこと。
 ○「災害」とは、ハザードによって人間社会が受ける被害のこと。
 ○「ハザード」の理解を深めることで、リスク評価に反映させる。



- 「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 津波	災害対策基本法 大規模地震対策特別措置法 津波対策の推進に関する法律 ・地震財特法 ・地震防災対策特別措置法 ・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 ・首都直下地震対策特別措置法 ・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 ・建築物の耐震改修の促進に関する法律 ・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 ・津波防災地域づくりに関する法律	・災害救助法 ・消防法 ・警察法 ・自衛隊法	<全般的な救済援助措置> ・激甚災害法 <被災者への救済援助措置> ・中小企業信用保険法 ・天災融資法 ・小規模企業者等設備導入資金助成法 ・災害弔慰金の支給等に関する法律 ・雇用保険法 ・被災者生活再建支援法 ・株式会社日本政策金融公庫法 <災害廃棄物の処理> ・廃棄物の処理及び清掃に関する法律 <災害復旧事業> ・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 ・公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法 ・公立学校施設災害復旧費国庫負担法 ・被災市街地復興特別措置法 ・被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法 <保険共済制度> ・地震保険に関する法律 ・農業災害補償法 ・森林国営保険法 <災害税制関係> 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 <その他> ・特定非常災害法 ・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 ・借地借家特別措置法
	火山 活動火山対策特別措置法		
地滑り 崖崩れ 土石流	・砂防法 ・森林法 ・地すべり等防止法 ・急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律 ・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 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		

大規模災害からの復興に関する法律 1

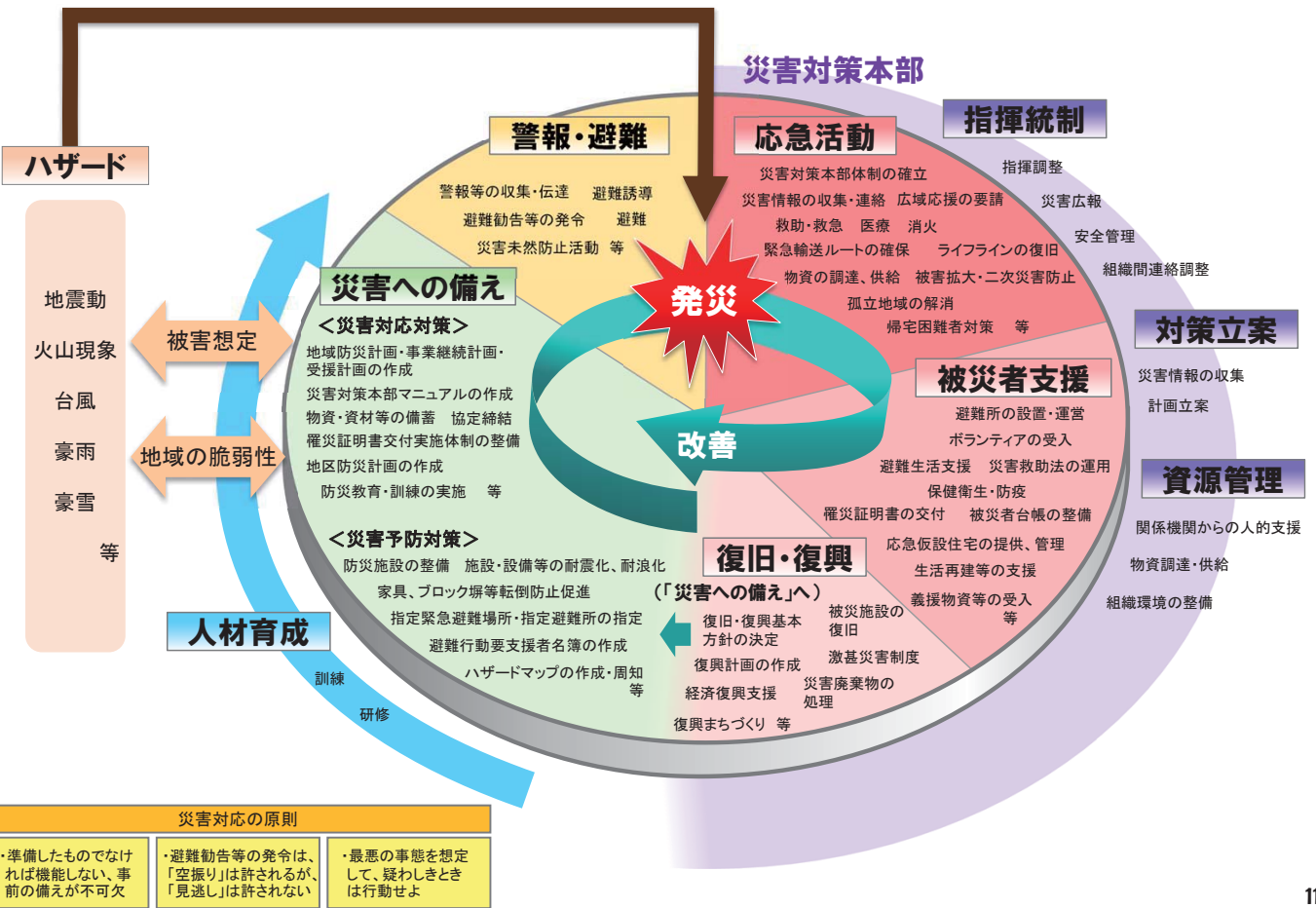
防災計画

- 「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 (会長:内閣総理大臣)	・防災に関する総合的かつ長期的な計画 ・ <u>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</u>
防災業務計画	指定行政機関 (中央省庁) 指定公共機関 (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)	・ <u>所掌事務</u> について、防災に関しとるべき措置 ・ <u>所掌事務</u> に関し <u>地域防災計画の作成の基準となるべき事項</u> (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 (会長:知事)	・当該地域に係る防災に関し、 <u>関係機関(※2)の処理すべき事務又は業務の大綱</u> (※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 市町村:当該市町村及び公共的団体等) ・当該地域に係る <u>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</u>
市町村 地域防災計画	市町村防災会議 (※1) (会長:市町村長) (※1 市町村防災会議を設置しない市町村にあっては、当該市町村の市町村長)	

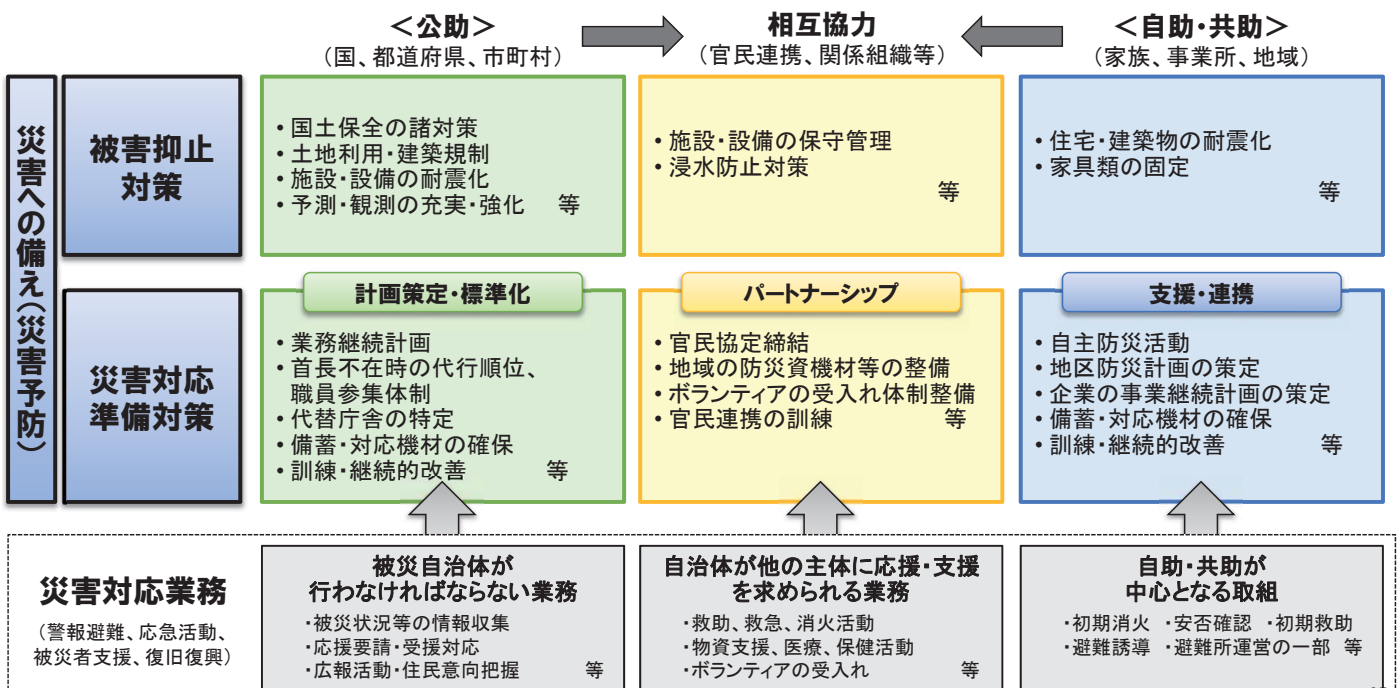
地域防災計画で特に重点を置くべき事項

- 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



災害への備え

- 「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。



- 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

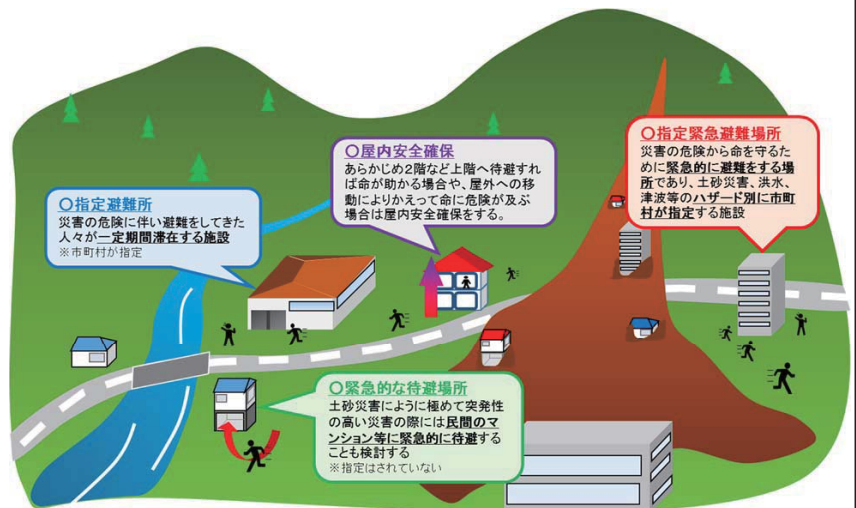
- ・警報等を住民等に迅速かつ的確に伝達

■ 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の確保を行う。
- 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

ご遺体への対応

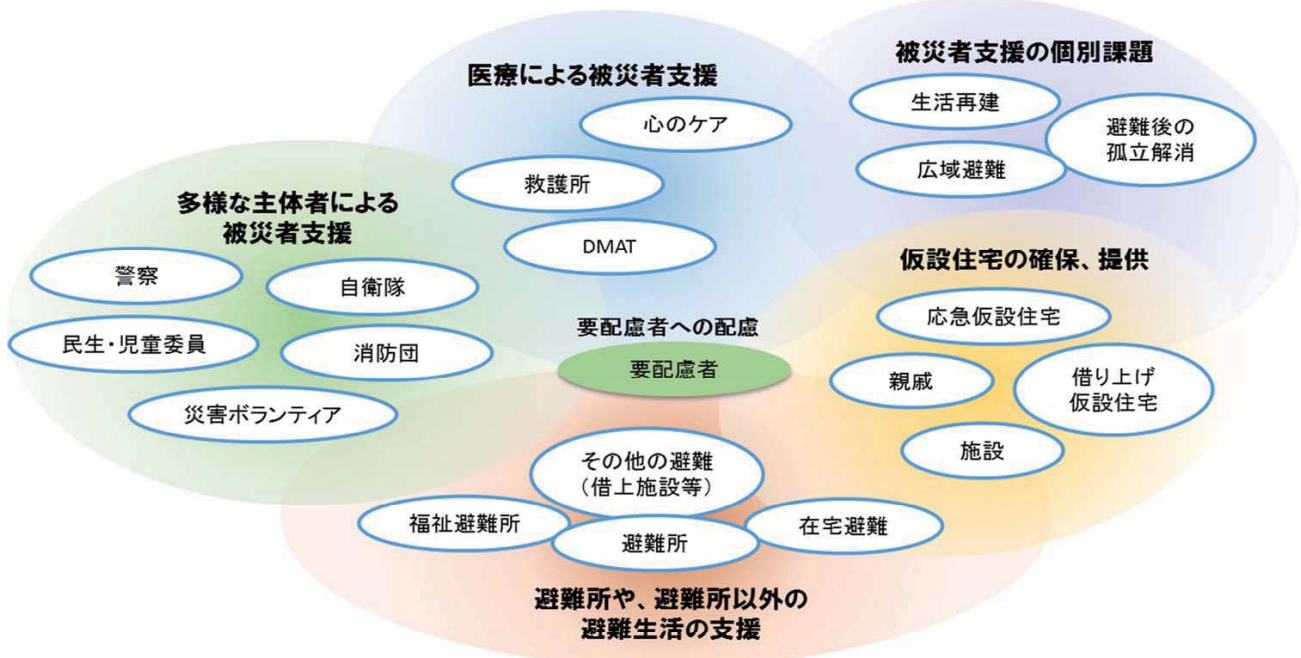
火葬場、柩等の関連する情報を広域的かつ速やかに収集し、柩の調達、遺体の搬送、火葬を実施

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、海上保安庁、TEC-FORCE

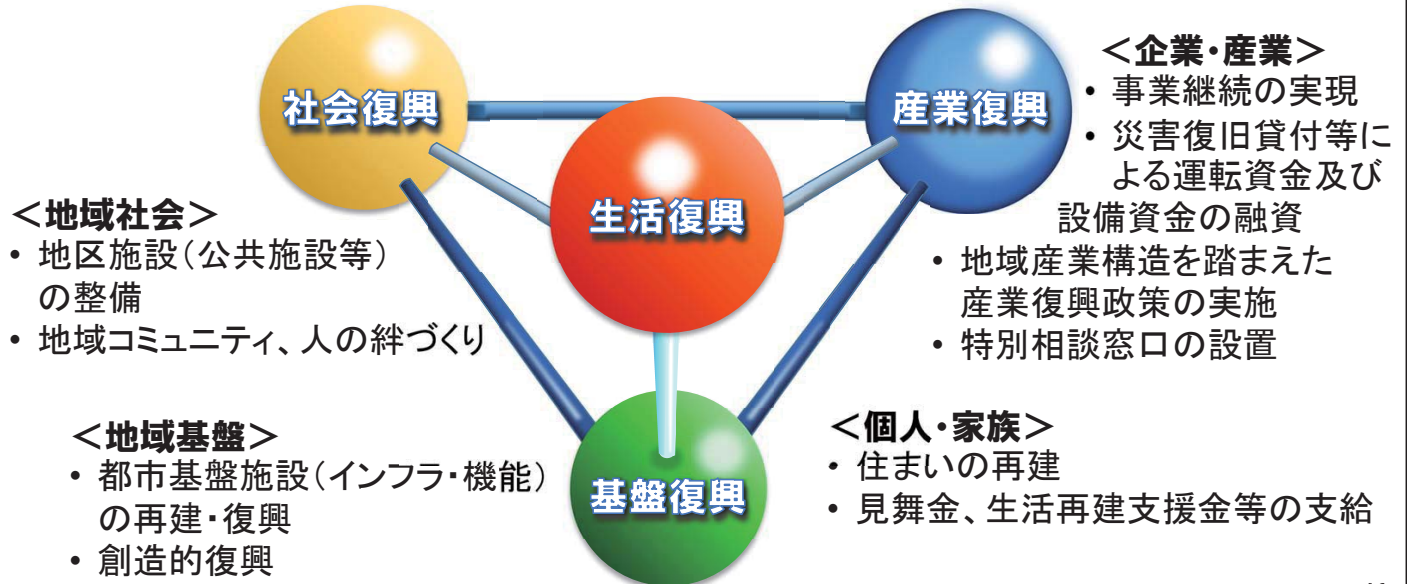
救助・救急活動、消火活動、医療活動、交通規制、応急復旧、被害拡大・二次災害防止活動を迅速かつ効果的に実施

- 災害救助法と生活再建支援法に基づき、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、生活再建支援金の支給等の対策を、自衛隊や警察、ボランティアなどを活用して実施する。
- 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。

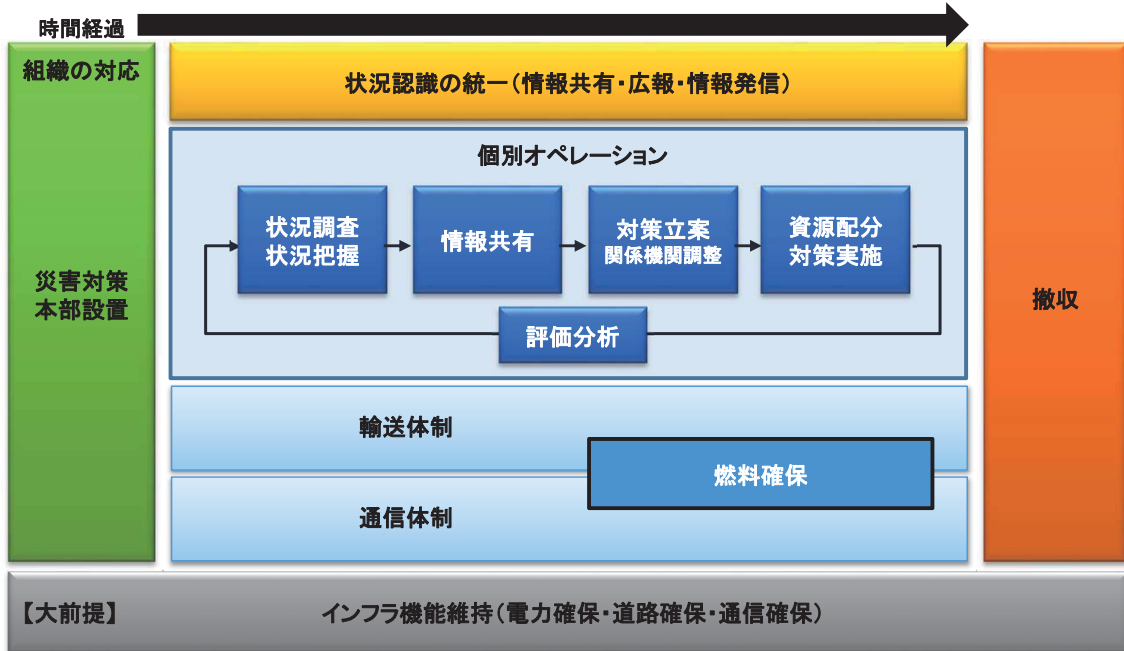


災害救助法、被災者生活再建支援法

- 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を確立し、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。

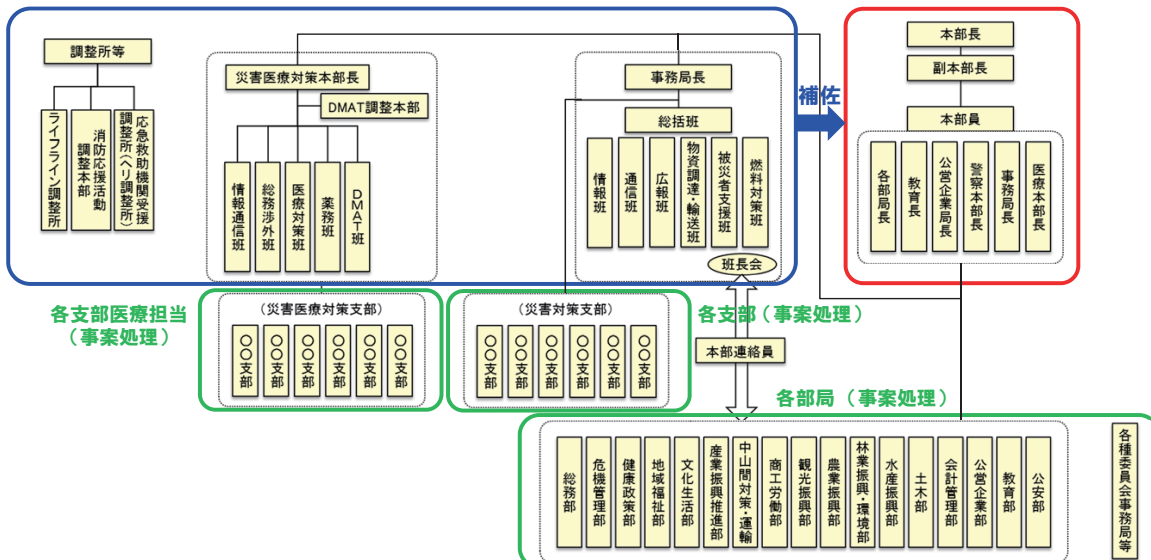


- 災害対策本部は、次から次へと変化する状況の中で、一元的・全庁的に対応することが求められる。
- 災害対策本部は、災害対策本部事務局から補佐を受けながら、リーダーシップをもって、現場対応にあたる各部局(事案処理)に対して指揮調整を行う。
- 災害対策本部は、職員の健康と安全を確保するとともに、適時・適切な関係者への広報活動、防災関係機関との円滑な連携調整の実現に、責任をもって対応する必要がある。

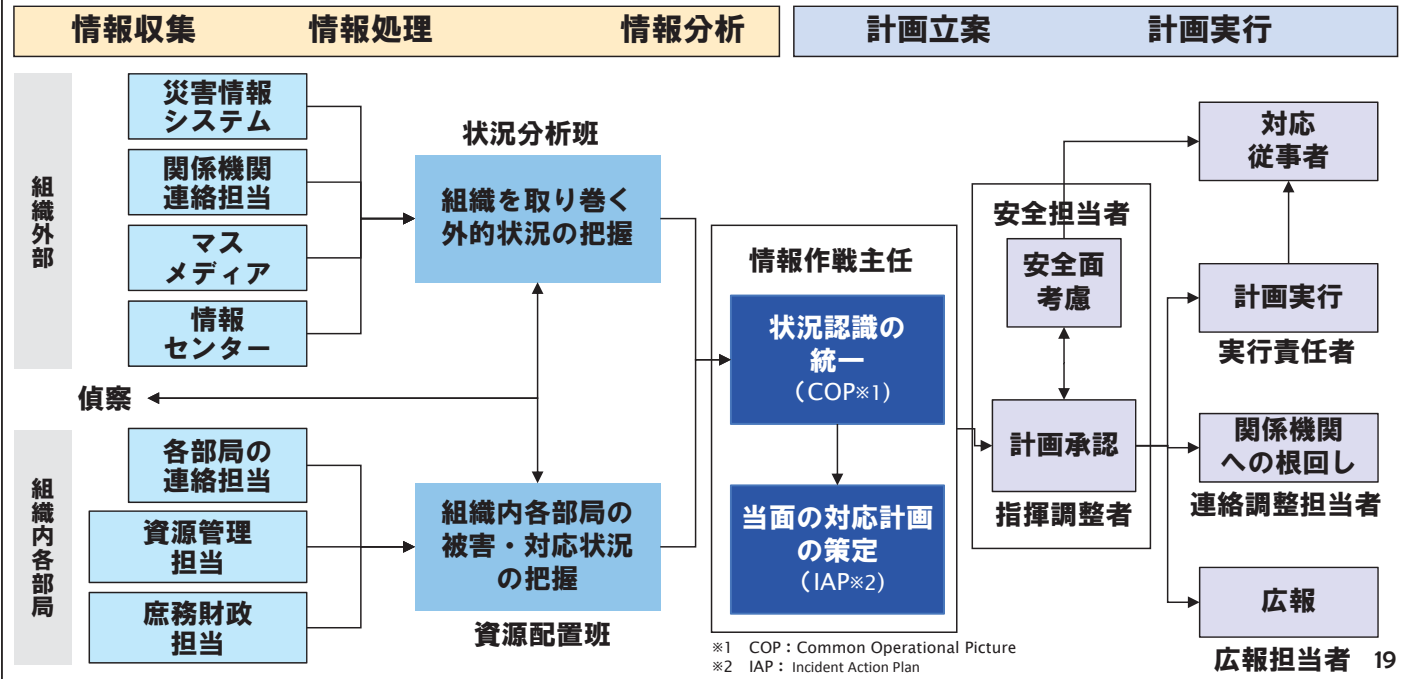
(例) 県災害対策本部組織

災害対策本部事務局 (参謀)

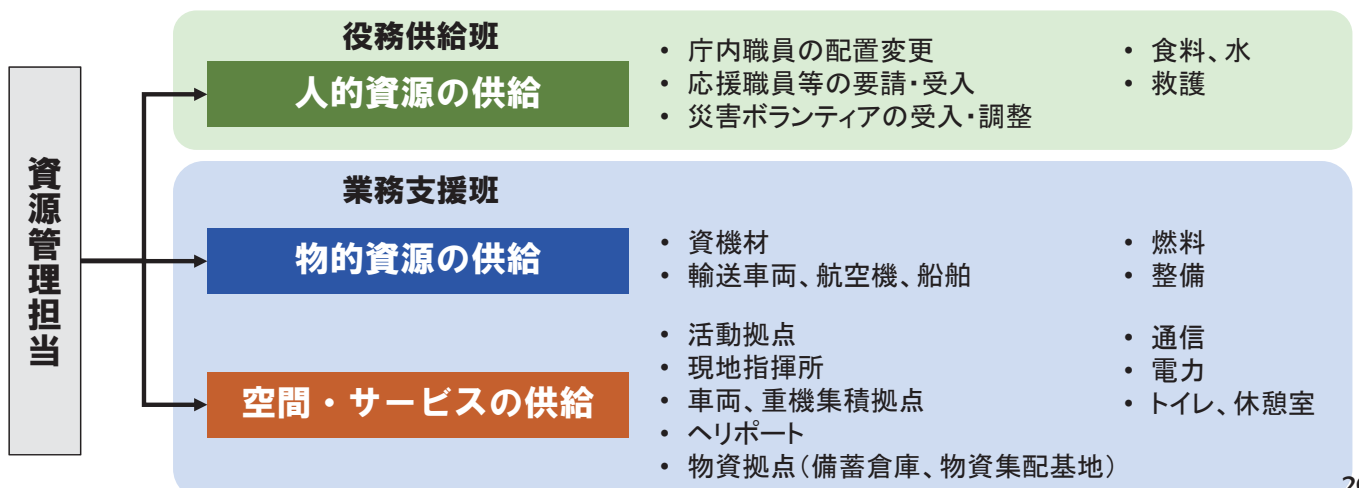
災害対策本部 (指揮統制)



○「対策立案」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。



- 「資源管理」は、「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

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

各部局、支部
(事案処理)
各部局の職員

- ・ 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

災害対策本部事務局
(参謀)
防災担当職員

- ・ 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

標準テキスト(第4階層)

①防災基礎

災害法体系

a-3

- 「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。

災害対策基本法の概要

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 ○広域避難、物資輸送の枠組みの法定化
- 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

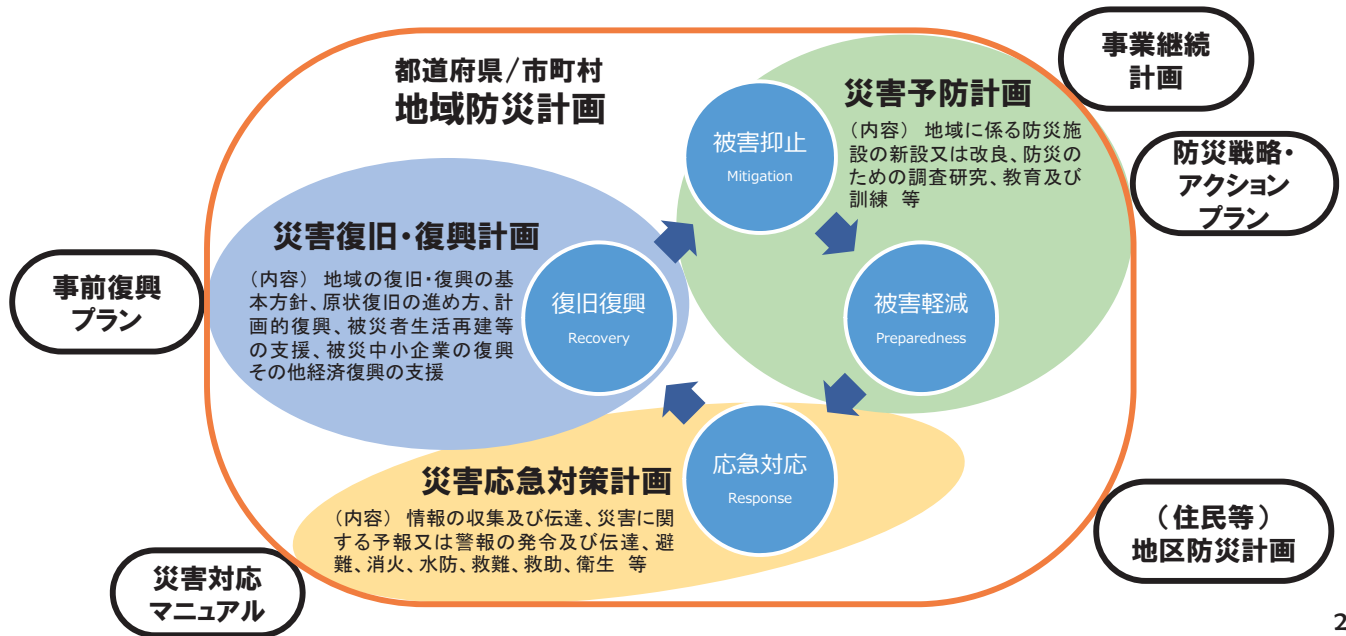
6. 財政金融措置

- 【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。

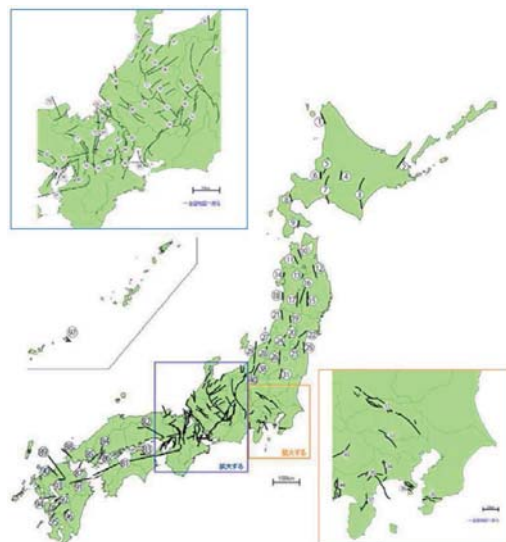


地震・津波のメカニズムと実態

- 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、見つかっただけで約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

- 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。



河川の堤防決壊
矢部川(平成24年7月14日)
写真提供:九州地方整備局

平成24年7月九州北部豪雨

写真:九州地方整備局

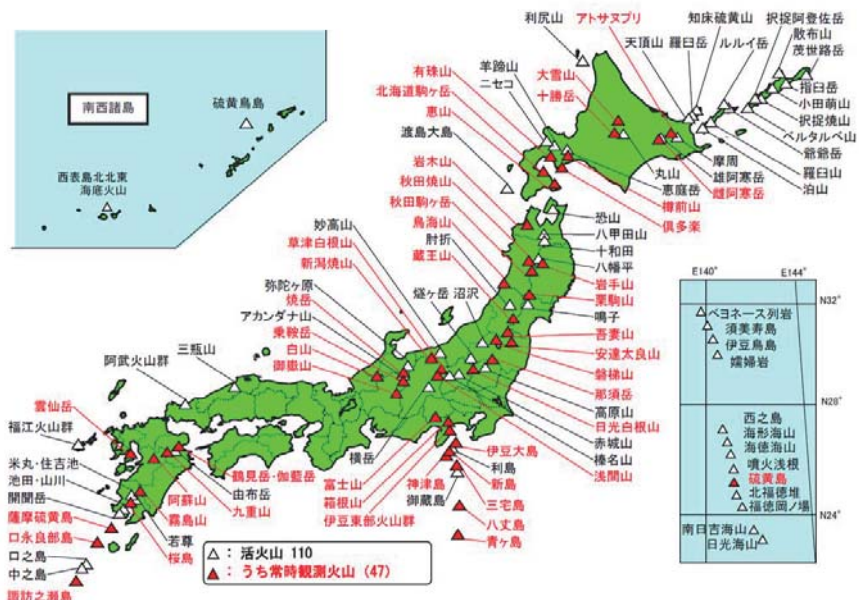


平成26年8月豪雨(広島市)

写真:静岡大学防災総合センター

火山のメカニズムと実態

- 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。

出典: 気象庁ホームページをもとに内閣府作成

標準テキスト(第4階層)

②災害への備え

「災害への備え」としての地域防災計画

b-2

- 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、実態に合わせて常に見直し、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

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、公助も含めた平常時・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。

○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

災害ボランティアセンターの活動の様子



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

参考資料：内閣府ホームページ <http://www.bousai.go.jp/index.html>
地域の「受援力」を高めるために <http://www.bousai-vol.go.jp/juenryoku/>

地域の自主的な防災活動

- 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。



「黄色いリボン」と「災害時救出救助台帳」
(広島県福山市)

防災カード		作成年月日	
名前	性別(血液型)	生年月日	
1. 名前	性別()	電話番号	住所
2. 名前	性別()	電話番号	住所
3. 名前	性別()	電話番号	住所
緊急連絡先(家族など)			
1. 名前	性別()	電話番号	住所
2. 名前	性別()	電話番号	住所
3. 名前	性別()	電話番号	住所
その他(家族以外の関係者など)			
名前	性別	電話番号	住所
		電話番号	住所
		電話番号	住所
メモ欄			



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)

参考資料：消防庁ホームページ http://www.fdma.go.jp/html/life/bousai/bousai_2304-3.pdf
災害時要援護者の避難対策事例集 (H23.3) http://www.fdma.go.jp/neuter/topics/houdou/h22/2203/220330_15houdou/02_zenbun.pdf

- 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、食料等の調達が不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

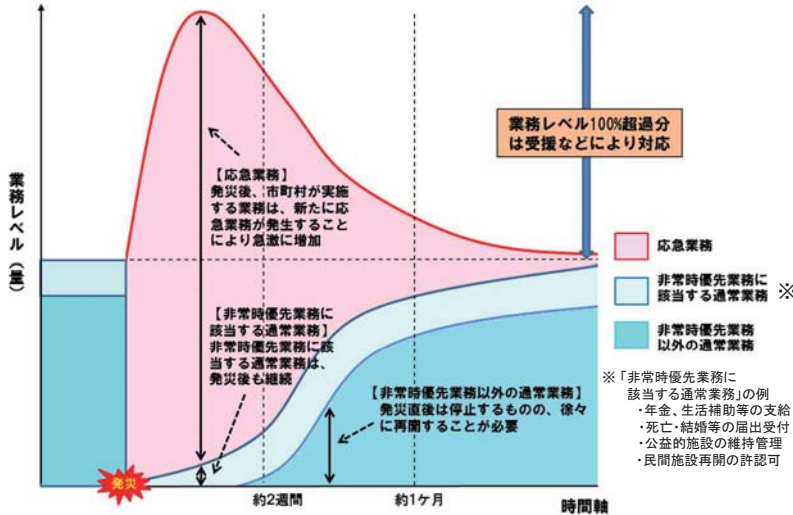
- ・災害対応に当たり、情報の収集・発信、連絡調整が必要。

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

参考資料：市町村のための業務継続計画作成ガイド ～業務継続に必須な6要素を核とした計画～ <http://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumuukeizoku/pdf/H27bcpguide.pdf>

住民啓発・災害教訓の伝承

- 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。待たない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



■「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



■「災害イマジネーション」
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



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)



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 NDLE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

地域コミュニティ向けの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



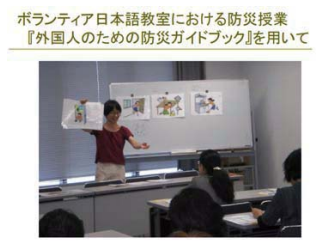
商業高校の特色を生かし防災商品開発



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における防災授業
『外国人のための防災ガイドブック』を用いて

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。

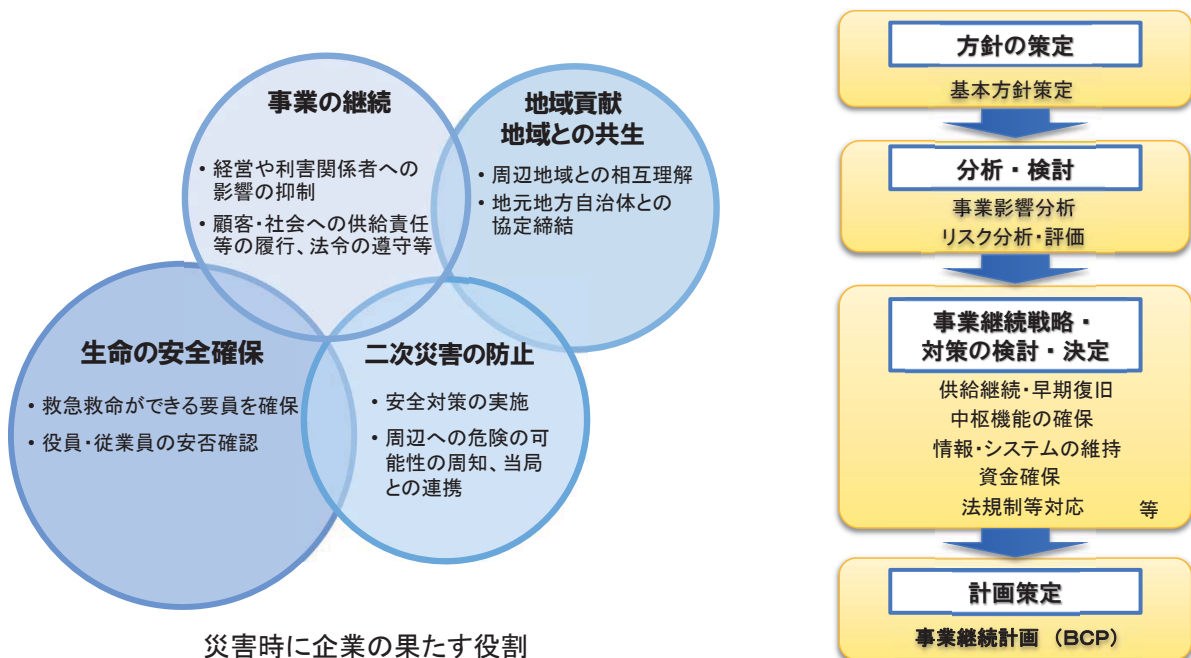
- ・防災ポスターコンクール、防災教育チャレンジプラン、ぼうさい甲子園(1.17防災未来賞)、小学生のぼうさい探検隊マップコンクールなどの、内閣府や民間が行っている防災教育支援プログラムの活用も有効。

参考資料：内閣府ホームページ <http://www.bousai.go.jp/>

防災教育チャレンジプラン <http://www.bosai-study.net/top.html>

企業防災

- 企業力を借りた方がうま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

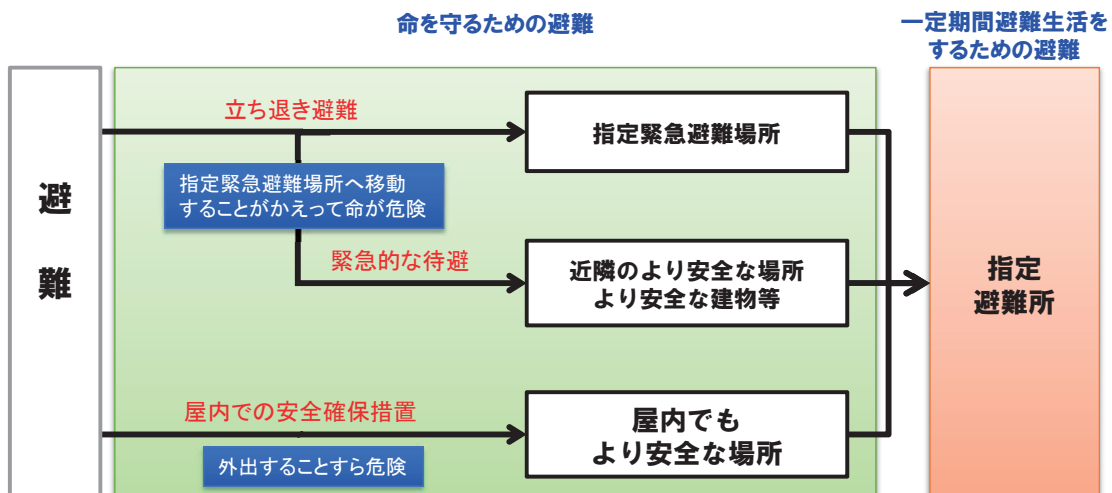
標準テキスト(第4階層)

③警報避難

避難勧告等の判断・伝達

c-2

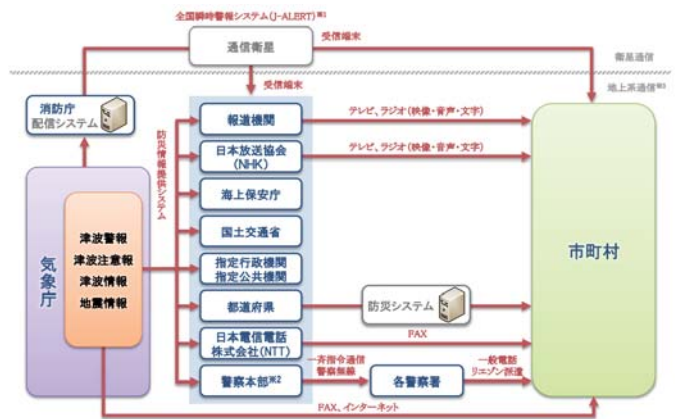
- 従来の避難所への避難だけでなく、家屋内に留まって安全を確保することも「避難行動」の一つである。（「立ち退き避難」と「屋内安全確保」）
- 指定緊急避難場所へ移動することがかえって命に危険な場合には、「緊急的な待避」をとる。
- 避難勧告等は、災害種別毎に避難行動が必要な地域を示して発令する。
- 対象地域内の個々の住民にとって避難行動が必要なのかどうか、あらかじめ住民自らが理解し、避難先や避難経路、避難のタイミング等を決めておくことが必要。
- 共通の情報を様々な伝達手段を組み合わせることで、広く確実に伝達することが基本。



- 気象庁の防災情報提供システムや国土交通省の川の防災情報では、市町村向けに、リアルタイムの降水量、水位等の数値や範囲を示す情報を配信。
- 定期的又は随時に更新されることから、常に最新の情報の入手・把握に努めることが重要。
- 時間を追って段階的に発表される防災気象情報を活用して、早めの避難行動をとることが重要。

気象庁が発表する主な防災気象情報

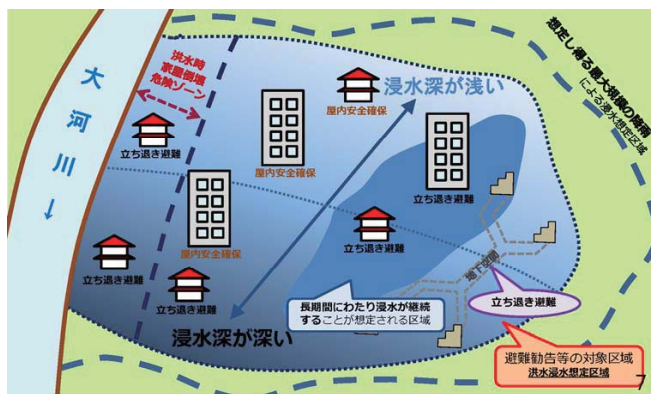
情報の種類	情報の役割
気象 特別警報、 警報、注意報	特別警報: 重大な災害の起こるおそれが著しく大きい旨を示して行う警報 警報: 重大な災害の起こるおそれがある旨を警告して行う予報 注意報: 災害の起こるおそれがある旨を注意して行う予報
気象情報	台風その他の気象等についての情報を発表するもの 警報等に先立つ警戒・注意の喚起や、警報等発表中に現象の経過等を解説する役割を持つ
記録的短時間 大雨情報	数年に一度程度しか発生しないような短時間の大雨を観測・解析したときに発表する情報
土砂災害 警戒情報	大雨による土砂災害発生危険度が高まった時、市町村長が避難勧告等を発令する際の判断や住民の自主避難の参考となるよう、都道府県と気象庁が共同で発表する情報
台風情報	台風が発生した場合及び日本への影響が大きくなった場合において、台風の状況の周知と防災対策の必要性を喚起するために発表する情報
津波情報	地震が発生した時に、地震が発生してから約3分を目標に、大津波警報、津波警報または津波注意報を、津波予報区単位で発表する情報
火山情報	全国110の活火山を対象とした、観測・監視・評価の結果に基づく噴火警報・予報を、気象庁が噴火災害軽減のために発表する情報



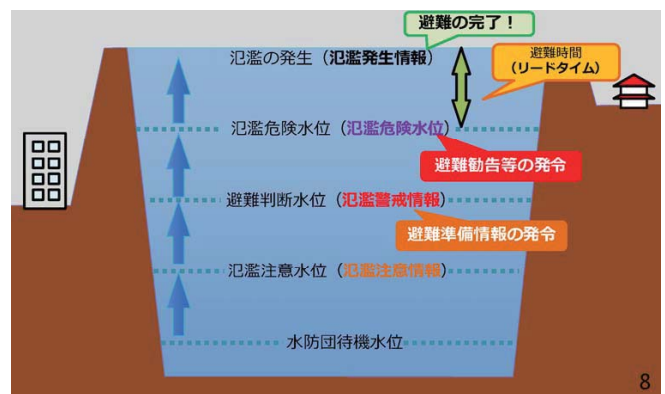
関係機関から市町村までの警報等の流れ

風水害における警報と避難

- 大雨注意報・警報（浸水害）、大雨特別警報（浸水害）、台風等を要因とする大雨等の各特別警報、洪水注意報・警報、指定河川洪水予報、流域平均累加雨量、内水氾濫危険情報、府県気象情報、記録的短時間大雨情報等の情報を参考に、水害からの避難を判断。
- 河川状況や、破堤、溢水のおそれがある地点等の諸条件に応じて立ち退き避難が必要な地域、避難に必要なリードタイムが異なる。災害規模が大きくなるほど避難勧告の発令対象地域が広くなり、より速やかな発令が必要。



水害における避難勧告等の対象エリア



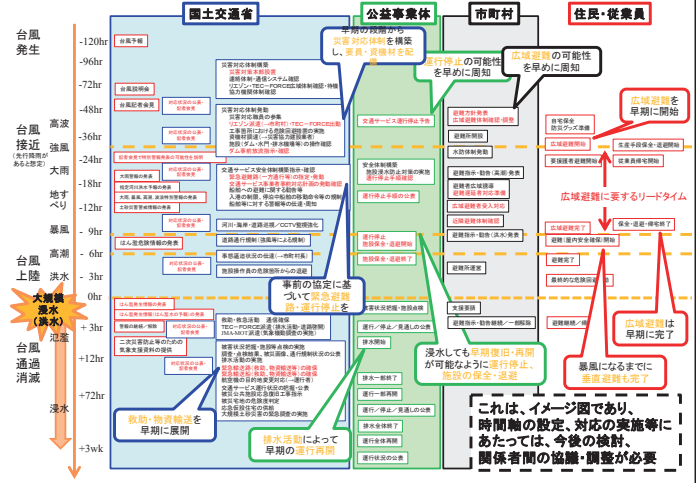
水害における避難勧告等の発令タイミング

- 風水害は予兆の覚知から災害発生までに時間的猶予がある。「どの主体が」「いつまでに」「なにを」実施すべきか、「どれだけの時間を要するか」を整理し、想定される災害発生日時から所要時間を逆算し、実施事項を時系列で配置することが重要である。
- 災害対応にかかる全機関が効果的に機能するために、関係機関の対応および意思決定事項に基づき、対応組織間で相互調整すべき事項を明確化する必要がある。
- 過去の災害対応からの教訓・知見を参考に、災害対応の方向性を左右する「決心ポイント」を抽出するとともに、自組織の体制を考慮した計画化が重要である。

主体を明確化し、実施すべき事項を階層的に整理した全体像 WBS(Work Breakdown Structure)手法による記述

大規模水災害に係る防災行動計画(タイムライン)のイメージ (広域避難と交通サービスに着目)

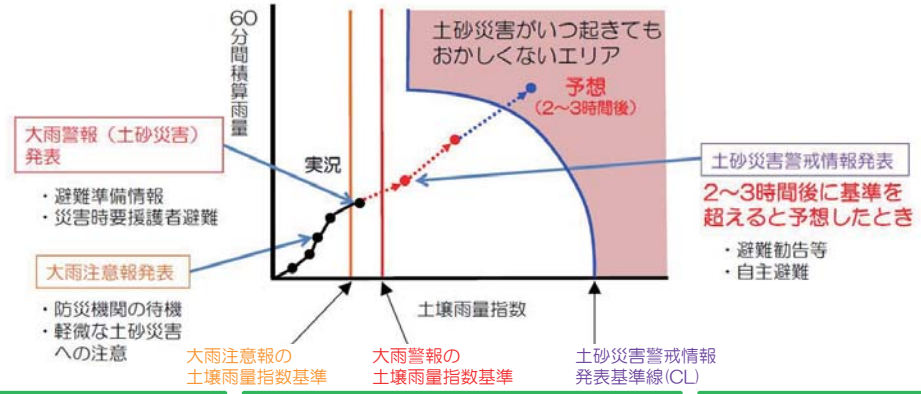
各組	チーム	業務	まとめり作業	作業の流れ		
各組	業務担当チーム	1 職員の応急活動の後方支援をする	1-1-1	職員及び来庁者の安全確認を行う	1-1-1 職員及び来庁者の安全を確認する	
			1-1-2	職員の統出状況を確認し、職員班職員係に連絡する	1-1-2 職員の統出状況を確認し、職員班職員係に連絡する	
			1-1-3	救急医薬品の備蓄状況を把握する	1-1-3 救急医薬品の備蓄状況を把握する	
			1-1-4	負傷者等の救出・救護活動を行う	1-1-4 負傷者等の救出・救護活動を行う	
			1-1-5	名簿の負傷職員名を連絡する	1-1-5 名簿の負傷職員名を連絡する	
			1-1-6	道具を確保する	1-1-6 道具の本定数を把握する	
	市民の問い合わせに 市民情報を集約・伝達する	2	2-1 問い合わせへの対応等	2-1-1	宿泊場所を申請する	2-1-1 宿泊場所の不足数を把握する
				2-1-2	食糧を受領し分配する	2-1-2 食糧を受領し、分配する
				2-1-3	必要に応じて抜き出しをする	2-1-3 必要に応じて抜き出しをする
				2-1-4	日常用品・備品の数量を把握する	2-1-4 日常用品・備品の数量を把握する
				2-1-5	日常用品・備品の調達先を決定し、調達の可否状況を把握する	2-1-5 日常用品・備品の調達先を決定し、調達の可否状況を把握する
				2-1-6	日常用品・備品を調達する	2-1-6 日常用品・備品を調達する
2-2 市民情報の収集、伝達	2-2	2-2-1 緊急用地の確保を行う	2-2-1	緊急用地の確保について水道本部に依頼する	2-2-1 緊急用地の確保について水道本部に依頼する	
			2-2-2	広報情報を市民情報受付整理室に記入する	2-2-2 広報情報を市民情報受付整理室に記入する	
			2-2-3	受付整理室から当該事業所管課の情報を抽出する	2-2-3 受付整理室から当該事業所管課の情報を抽出する	
			2-2-4	連絡情報を市民情報受付整理室に記入する	2-2-4 連絡情報を市民情報受付整理室に記入する	
			2-2-5	抽出情報を担当の応急給水班・応急復旧班に連絡する	2-2-5 抽出情報を担当の応急給水班・応急復旧班に連絡する	
			2-2-6	全ての市民情報受付整理室を整理室に送付する	2-2-6 全ての市民情報受付整理室を整理室に送付する	



※ 災害対応はプロジェクトとしてとらえることができる。
 ※ WBSはプロジェクトマネジメントにおいて業務構造を記述する標準的な手法である。

土砂災害における警報と避難

- 土砂災害は、洪水等と比較すると突発性が高く、精確な事前予測が困難であり、発生してからは逃げることは困難で、破壊力が大きく、人的被害に結びつきやすい。
- 一方、潜在的危険区域は事前に調査すればかなりの程度で把握することができ、危険な区域から少しでも離れれば人的被害の軽減が期待できる。
- 土砂災害警戒区域・危険箇所等の居住者については、避難準備情報の発令時点において、自発的に指定緊急避難場所へ避難することを推奨。
- 夜間や暴風、豪雨等により外出が危険な状況であっても、躊躇なく避難勧告等を発令することが基本。



大雨注意報
 統計的に、大雨警報の土壌雨量指数基準の概ね1時間程度前に出現する土壌雨量指数の値を、大雨注意報の土壌雨量指数基準に設定し、その基準を超える2~6時間前に発表する。

大雨警報(土砂災害)
 要援護者の避難に必要な時間を考慮し、統計的に、土砂災害警戒情報発表基準の概ね1時間程度前に出現する土壌雨量指数の値を、大雨警報の土壌雨量指数基準に設定し、その基準を超える2~6時間前に発表する。

土砂災害警戒情報
 避難に必要な時間を考慮し、土砂災害発生の日となる基準に達する概ね2時間*以上前に発表する。
 (*時間は県毎に決めている)

- 市町村長は、災害の危険から命を守るために避難する場所として災害の種類ごとに「指定緊急避難場所」を、災害により住宅を失った場合等において避難生活をする場所として「指定避難所」を指定すること。（災害対策基本法第49条の4）（災害対策基本法第49条の7）
- 避難場所・避難所の適不適の判断は、①対象とする施設を決める、②考慮すべきハザードを明らかにする、③降雨状況の意味を明らかにする、④当該避難所での対応基準を明らかにする、の順で実施。

指定緊急避難場所の基準 (災害対策基本法施行令 第20条の3)

1. 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合
 - 居住者、滞在者その他の者に開放されること
 - その管理の方法が内閣府令で定める基準に適合するものであること。
2. 地震を除く異常な現象(※)が発生した場合
 - 人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがないと認められる土地の区域(安全区域)内にあるものであること
 - ただし、次の基準に適合する施設は対象外
 - ・ 当該異常な現象に対して安全な構造のものとして内閣府令で定める技術的基準に適合するものであること
 - ・ 想定される洪水等の水位以上の高さに居住者等の受入れの用に供すべき屋上その他の部分(居住者等受入用部分)が配置され、かつ、当該居住者等受入用部分までの避難上有効な階段その他の経路があること
3. 地震が発生し、又は発生するおそれがある場合
 - 当該施設が地震に対して安全な構造のものとして内閣府令で定める技術的基準に適合するものであること
 - 当該場所又はその周辺に地震が発生した場合において人の生命又は身体に危険を及ぼすおそれのある建築物、工作物その他の物がなくこと

指定避難所の基準 (災害対策基本法施行令 第20条の6)

1. 被災者等を滞在させるために必要かつ適切な規模のものであること
2. 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること
3. 想定される災害による影響が比較的少ない場所にあること
4. 車両その他の運搬手段による輸送が比較的容易な場所にあるものであること
5. 要配慮者を滞在させることが想定される場合、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談・助言その他の支援を受けることができる体制の整備、その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること

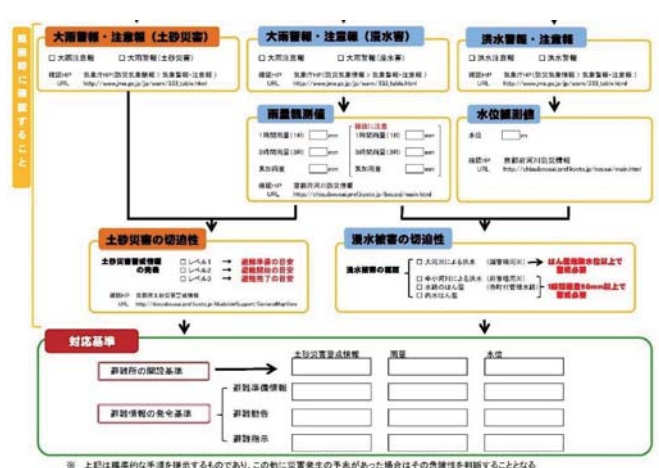
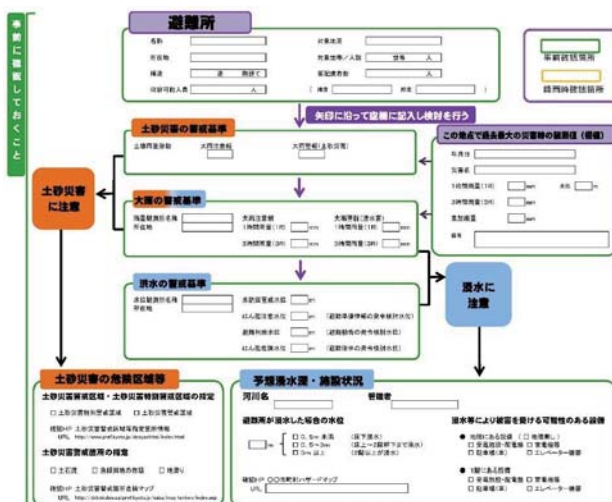
※ 異常な現象とは、洪水、二崖崩れ、土石流及び地滑り、高潮、地震、津波、大規模な火事、そのほか内閣府令で定める異常な現象の種類

避難場所・避難所の適否判断演習

- 避難場所・避難所は、すべての災害事象に対して避難場所・避難所として適切な場であるととは限らない。個別に立地条件・地域性を理解し、災害事象に応じて開設に適する避難場所・避難所を選定することが重要である。
- 近年の特別警報や局所的大雨の発生にともない、避難場所・避難所が位置する地域における気象状況の「極値(過去最大値)」を事前より把握しておくことが重要である。
- 災害発生前から把握・収集可能な「静的な情報」と、災害発生・災害予兆発生時に収集な「動的な情報」の2種類を的確に区別し、情報収集源を整理することが重要である。

避難所の適否判断のために事前から準備すべき静的情報

避難所の適否判断のために事後に収集すべき動的情報



※ 上記は標準的な手順を示すものであり、これに災害発生の手立があった場合はその危険性を判断することとなる

標準テキスト(第4階層)

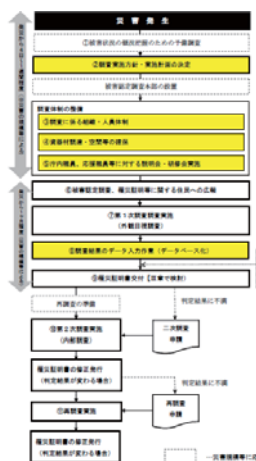
④ 応急活動・資源管理

地方公共団体間の相互応援

i-2

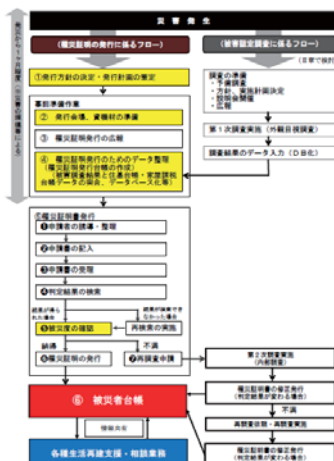
- 被災自治体は機能が低下するなか、膨大な応急活動業務が発生する一方、重要業務の継続・早期回復も求められる。
- 地方自治体の支援が早期に効果的に実施されるよう、知事会などによる広域調整や応援側による工夫が重要。
- 地方公共団体における被災時の受援の想定・見通し(必要とする職種、活動・宿泊場所確保等)が有用。

京都大学・新潟大学と共同で「生活再建支援業務」を標準化



住家の被害認定調査の事務フロー
※本フロー図は大規模な震災の場合を想定

長野県合同災害支援チームと新潟県との合同訓練



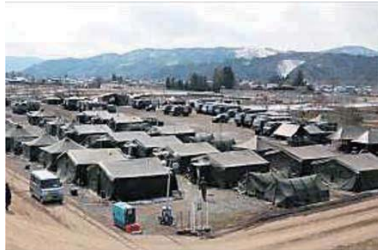
被災証明書交付事務に係る事務フローの例示

新潟県の防災訓練に合わせ、長野県合同災害支援チームの先遣隊(県3名・市町村2名)を派遣し、合同訓練を実施(2013/6/12)

- 応援部隊等による応急活動が効果的に実施されるには、被災地近傍における適切な拠点の事前選定・整備(代替施設を含む)、確保が重要。
- 発災後、重要拠点や関係機関等の活動・連携のため、被災地において緊急的なライフライン・サービス(電源、通信、燃料等)を確保することが必要。
- 例えば通信サービスにおいては、官民連携した調達ルート確保、配備すべき重要施設の選定、システム利用訓練などが平常時からの取り組みとして望まれる。



遠野運動公園に集結した救援部隊
(上空写真)



遠野運動公園で活動を展開する陸上自衛隊



遠野運動公園に集結した大阪府緊急消防援助隊



携帯電話基地局の電源救済に関する訓練

写真: NTTグループHP

写真: 国土交通省HP

緊急消防援助隊と自衛隊の災害派遣

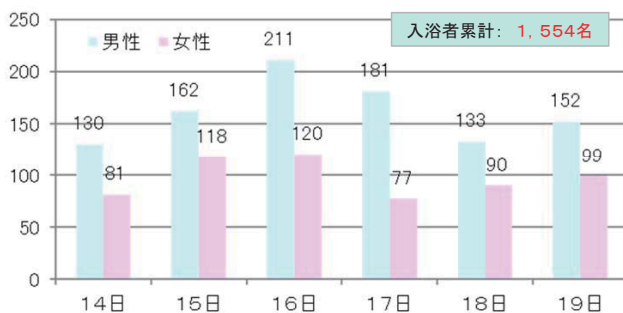
- 自衛隊の災害派遣は「公共性」「緊急性」「非代替性」の3要件を満たす際に実施される。
- 地方公共団体からの災害派遣の要請にあたっては、派遣を希望する事由・期間・区域・活動内容などとともに、状況に対する認識の共有を図ることが重要。
- より効果的な応急活動のためには、自衛隊、地方公共団体、関係機関等との平常時からの連携強化が求められる。

自衛隊の生活支援(入浴支援)

【運用構想】

- 自治体のニーズを踏まえ、避難者の多い水海道駅南児童公園に野外浴場を設定
- 就業者等の要望に対応するため、夜間の支援を重視
 - ・ 時間: 1500~2200
 - ・ 18日以降、ニーズを踏まえ、活動時間を2100から2200まで延長

【入浴者数の推移】



陸上自衛隊とNEXCO各社間で連携協定を締結



災害派遣部隊の進出拠点として活用



場外離発着場(ヘリポート)の活用

- 災害種別や季節、発災後の時間推移によって変化する被災者ニーズに応じた、物資の調達・供給が求められる。
- 被災者への物資の調達・提供や食事の提供には、民間企業の協力が不可欠。
- 発災時に円滑な調達が行えるよう、災害時応援協定の締結や備蓄、業務フロー等の標準化、担当部署や民間企業等の参加した訓練などの備えが重要。



夏の避難所の様子
(新潟県中越沖地震)



冬の避難所の様子
(阪神・淡路大震災)

写真: 人と防災未来センター



弁当など食事の提供の様子

写真: 社会安全研究所

- 初動期に避難所に物資が届かない原因は、物資の不足よりも、ロジスティクスの不備に主に起因する。
- 上流から末端の避難所に至るまでの一貫した救援物資の物流システムを、行政および民間企業が連携して構築することが必要。
- 物資の輸配送とともに適切な物資拠点の確保および運用が行なえるよう事前の準備・訓練等が重要。



緊急支援物資拠点の事例(岩手県)

写真:トラックマガジンフルロード

支援物資供給の手引き

■手引きの概要

- 過去の災害での支援物資供給における課題を整理し、地方公共団体が被災者に支援物資を適時適切に届けるための手法をまとめたもの
- 428の地方公共団体へのアンケート結果、14の地方公共団体へのヒアリング結果、有識者からのアドバイスを踏まえ、「発災に備えた事前準備」と「発災後の対応」の両面において、具体的な事例を交えつつ、体制の構築や役割分担、具体的な業務内容等を検討するための材料となる情報をとりまとめたもの
- また、本手引きの内容を具体化し、関係機関での物資・輸送情報を一元化・共有化するためのツール(帳票類)を合わせて作成した

■手引きの構成

Ⅰ全体概要編

手引きの目的、対象者、使い方を説明

Ⅱ事前準備編

災害時に早急に支援物資供給体制を立ち上げ、支援物資供給を円滑に取り組むための事前準備事項をまとめたもの

Ⅲ支援物資業務編

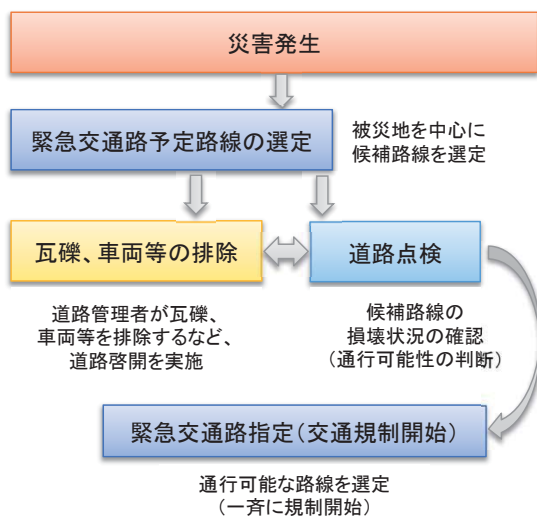
被災地方公共団体、物資を提供する地方公共団体、企業、団体、物資を輸送する物流事業者における一般的なオペレーションと情報管理の手法をまとめたもの

■ツール(帳票類)

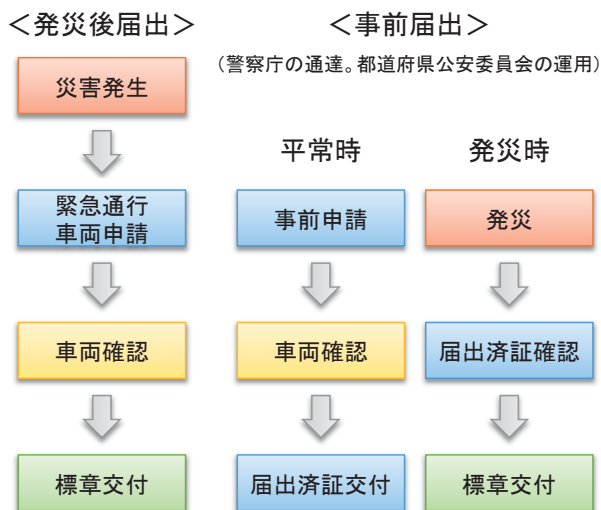
帳票の例(出荷連絡票)

- 応急対策活動のため迅速に人員・物資輸送を行えるよう、緊急輸送ルート確保が必要。
- 災害発生時における緊急通行車両の確認事務を、事前届出制度などを活用し、的確・迅速に行うべき。
- 被災地における安全・安心の確保のために、地域関係機関の連携した治安維持対策が重要。

緊急交通路指定の流れ



標章交付手続き



標準テキスト(第4階層)

⑤被災者支援

災害救助法と生活再建支援法

e-2

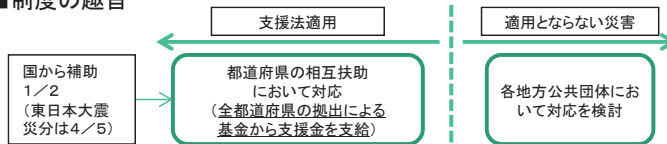
- 法に基づく救助は、都道府県知事が、現に救助を必要とする者に行う。
- 災害救助法の適用により、救助に要する費用は都道府県が支弁するが、費用が政令で定める額以上の場合、費用と都道府県の普通税収入見込額の割合に応じ国が一部負担する。
- 自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して被災者生活再建支援金を支給することにより、その生活の再建を支援する。

災害救助法の適用でどう変わるか

		市町村(基礎自治体)	都道府県
救助法を適用しない場合		救助の実施主体 (基本法5条)	救助の後方支援、 総合調整 (基本法4条)
救助法を適用した場合	救助の実施	都道府県の補助 (法13条2項)	救助の実施主体 (法2条)
	事務委任	事務委任を受けた救助の実施主体 (法13条1項)	救助事務の一部を市町村に委任可 (法13条1項)
	費用負担	費用負担なし (法21条)	かかった費用の最大100分の50 (残りは国が負担) (法21条)

被災者生活再建支援制度の概要

■制度の趣旨



■支援金の支給額

支給額は、以下の2つの支援金の合計額となる
(※ 世帯人数が1人の場合は、各該当欄の金額の3/4の額)

① 住宅の被害程度に応じて支給する支援金(基礎支援金)

住宅の被害程度	全壊 (3. ①に該当)	解体 (3. ②に該当)	長期避難 (3. ③に該当)	大規模半壊 (3. ④に該当)
支給額	100万円	100万円	100万円	50万円

② 住宅の再建方法に応じて支給する支援金(加算支援金)

住宅の再建方法	建設・購入	補修	賃借(公営住宅以外)
支給額	200万円	100万円	50万円

※ 一旦住宅を賃借した後、自ら居住する住宅を建設・購入(又は補修)する場合は、合計で200(又は100)万円

- 避難所は、あくまでも災害で住む家を失った被災者等が一時的に生活を送る場所であり、「人がどれだけ人間らしい生活や自分らしい生活を送ることができるか」、特に「避難者の健康が維持されること」を目標に「質」を確保する。
- 目標を達成するために、避難所のライフサイクルである「運営体制の確立(平時)」「避難所の運営」「ニーズへの対応」「避難所の解消」に対して、庁内各課、関係機関、ボランティア等と連携して対応する。

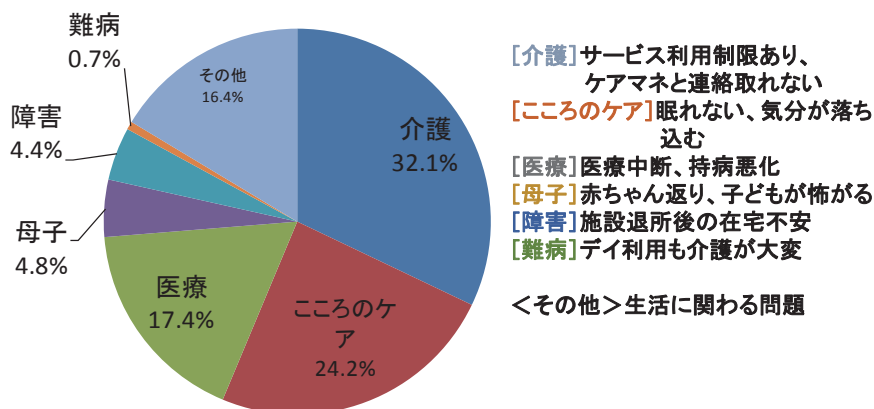
◆避難所運営業務における対策項目一覧

運営体制の確立（平時）	
1. 避難所運営体制の確立	4. 受援体制の確立
2. 避難所の指定	5. 帰宅困難者・在宅避難者対策
3. 初動の具体的な事前想定	
避難所の運営（発災後）	
6. 避難所の運営サイクルの確立	10. 衛生的な環境の維持
7. 情報の取得・管理・共有	11. 避難者の健康管理
8. 食料・物資管理	12. 寝床の改善
9. トイレの確保・管理	13. 衣類 14. 入浴
ニーズへの対応	
15. 配慮が必要な方への対応	17. 防犯対策
16. 女性・子供への配慮	18. ペットへの対応
避難所の解消	
19. 避難所の解消に向けて	

避難所運営ガイドライン(H28.4内閣府)

災害時要配慮者のための避難生活支援

- 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者を「要配慮者」とし、市町村長は必要な対策を講じる必要がある。
- 福祉避難所とは「主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者(以下この号において「要配慮者」という。)を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。」(災害対策基本法施行令第20条の6第5号)
- 避難所に滞在することができない被災者に対しても、必要な生活関連物資の配布、保健医療サービスの提供、情報の提供その他これらの者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。(災害対策基本法86条の7)



新潟県中越沖地震 健康福祉ニーズ調査(平成19年7月21日(発災後6日目)から8月8日)

～トイレのモデルケースを活用し避難所運営の課題を習う～

- ひとたび災害が発生し、水洗トイレが機能しなくなると、排泄物の処理が滞る。そのために、排泄物における細菌により、感染症や害虫の発生が引き起こされる。また、避難所等において、トイレが不衛生であるために不快な思いをする被災者が増え、その上、トイレの使用がためられることによって、排泄を我慢することが、水分や食品摂取を控えることにつながり、被災者においては栄養状態の悪化や脱水症状、静脈血栓塞栓症(エコミークラス症候群)等の健康障害を引き起こすおそれが生じる。
- トイレの確保と管理・運営のモデルケースを習い、過去の災害において発生したトイレの劣悪な環境の改善を目指す。

■時間経過に伴うトイレの組合せモデル

★主に使用 ○補助的に使用

災害用トイレの種類	発災 ～3日間	～2週間	～1カ月	～3カ月以上
携帯トイレ	★	○	○	
簡易トイレ	★	○	○	
仮設トイレ(組立式)	○	★	★	
仮設トイレ			★	★
マンホールトイレ	○※	★	★	★
車載トイレ		○	○	○
自己処理型トイレ		○	○	○

避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン(H28.4内閣府)

避難所運営の実際

- 平成28年熊本地震では「施設管理者であるYMCAが各専門分野の団体との協働により避難所運営にあたる」「余震恐怖を避けるためのテント避難」「段ボールベッド」「テントの中に設営された簡易トイレ」「食事券による避難者の把握」等、避難所の質の向上を目指して、新しい取り組みが散見された。
- 東日本大震災の教訓を受けて取り組まれたものも多く、現地での避難所運営の実際から、その効果と課題を検証し、次の災害へつなぐことが必要である。



<http://www.ymcajapan.org/topics/catpress/ymcavol1.html> YMCAのHPより



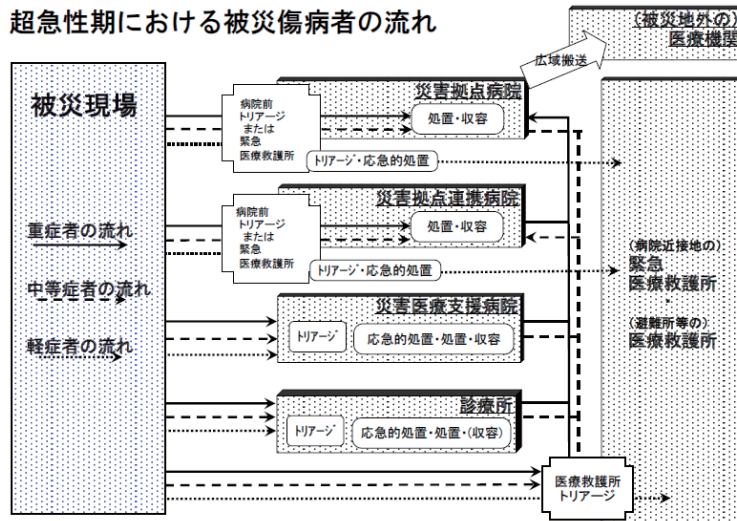
<http://jpacks.co.jp/archives/492> JパックスのHPより



- 災害時における医療とは「災害時に被災地へ出動し、迅速に救命医療を提供する機能、その後避難所等において、診療活動を行う機能、被災しても医療提供を引き続き維持し被災地での医療提供の拠点となる機能及びNBCテロ(核兵器、生物兵器、化学兵器等によるテロをいう。)等特殊な災害に対し医療支援を行う機能(都道府県内外での災害発生時の医療の対応(災害派遣医療チーム(DMAT)の整備状況と活用計画を含む。)、広域搬送の方法、後方医療施設の確保、消防・警察等関係機関との連携、広域災害・救急医療情報システムの状況、災害 拠点病院の耐震化・医薬品の備蓄状況、災害に対応した訓練計画等)」医療提供体制の確保に関する基本方針(平成十九年厚生労働省告示第七十号)

○

超急性期における被災傷病者の流れ



出典: 災害医療体制のあり方について(東京都災害医療協議会)

多様な主体による被災者支援／被災者支援の個別課題 e-8

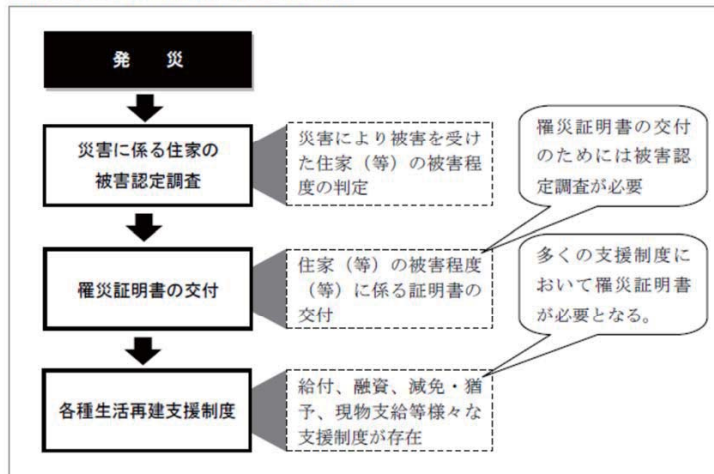
- 被災地域における被災者の多様なニーズに対しては、自衛隊、警察、消防、消防団、民生・児童委員、ボランティアなど、専門性を持った多様な主体が連携して支援する。
- 避難行動要支援者名簿を活用した避難支援・安否確認、福祉避難所の開設、避難所の要配慮者スペースの確保、食物アレルギーの防止等の食料や食事に関する配慮、衛生・巡回診療・保健、コミュニケーションへの配慮など、要配慮者の特性に応じた支援を実施する。
- 要配慮者は、一般的な避難所では生活に支障を来すため、福祉避難所において何らかの特別な配慮をする必要がある。

多様な主体による被災者支援



- 生活再建支援業務は「自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、その生活の再建を支援し、もって住民の生活の安定と被災地の速やかな復興に資すること」を目的として実施される業務である。
- 「被災者台帳」が災害対策基本法に位置づけられ、被災者支援について「支援漏れ」や「手続の重複」をなくし、中長期にわたる被災者支援を総合的かつ効率的に実施するため、個々の被災者の被害状況や支援状況、配慮事項等を一元的に集約するものとして、生活再建支援業務に活用ができる。

【被災者生活再建支援業務の全体像】



大規模災害時における被災者生活再建支援業務の実施体制整備に関するガイドライン (平成27年新潟県)

標準テキスト(第4階層)

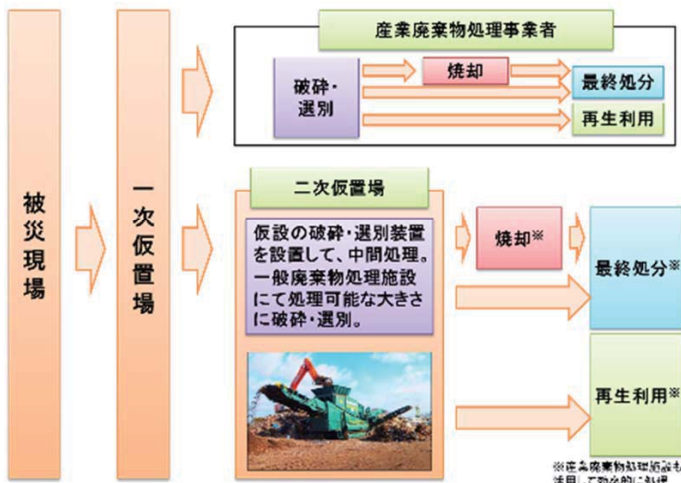
⑥復旧復興

災害廃棄物処理

f-2

- 災害廃棄物の処理業務を理解し、迅速かつ適正な産業廃棄物処理を行う。
- 大規模災害時に広域で大量に発生する産業廃棄物を処理するための災害廃棄物処理スキームと処理システムを構築する。
- 平時からの産業廃棄物処理計画を策定し、訓練等の取り組みを通して、人材育成を継続することの重要性を理解する。

災害廃棄物の処理フロー



- 岩手県と宮城県に設置した31基の仮設焼却炉(合計4,854トン/日)と22箇所の破砕・選別施設は処理を完了。仮設焼却炉では、約177万トンの可燃物の焼却を実施(2県で発生した可燃物の約75%に相当)。
- 福島県では残り1基の仮設焼却炉(2基は処理完了)、2箇所の破砕・選別施設が稼働中。



- 地域や生活を支える社会基盤施設の復旧・復興の意義と理念を理解する。
- 行政が所管する公共基盤の復旧プロセスを理解し、普及計画を策定する。
- 公共基盤の復旧・復興法制度と事業業務と自治体の負担等を理解する。

原型復旧の事例

河川

災害 川岸が崩壊



復旧 崩壊した河川護岸の復旧(元復設せず、給水も取りつらくなる)



道路

災害 国道で走り回りが発生



復旧 踏すべり地帯が災害のため、歩道の復旧ではなく、トンネルを新設し、道路を迂回



橋梁

災害 津波



復旧 津波により半壊が確認



港湾

災害 津波が原因により半壊



復旧 被災施設に耐える耐震構造で復旧



災害復旧事業の要件

○異常な天然現象によって被害を受けた農地・農業用施設のうち、1箇所の復旧工事費が40万円以上のものが対象。

対象となる条件


- 1箇所の工事費が40万円以上のもの
- 1箇所の工事費とは、同じ施設が被災した場合で、その被災箇所が100㎡以内の範囲で連続しているもの
- 通常復旧(耐用や機能が回復)する工事

・原形復旧の場合の例

- 踏すべり地帯による場合の新設(耐用や機能を回復する工事)

対象とならないもの


- 1箇所の工事費が40万円未満
- 過大な災害によるもの
- 被害効果が小さいもの
- 対象外施設及び他の事業と重複するもの
- 設計不備、施工相違等管理不良に起因するもの
- その他事業で施工中のもの




踏すべり地帯による踏すべり地帯の復旧



土木部をリノベーションで復旧



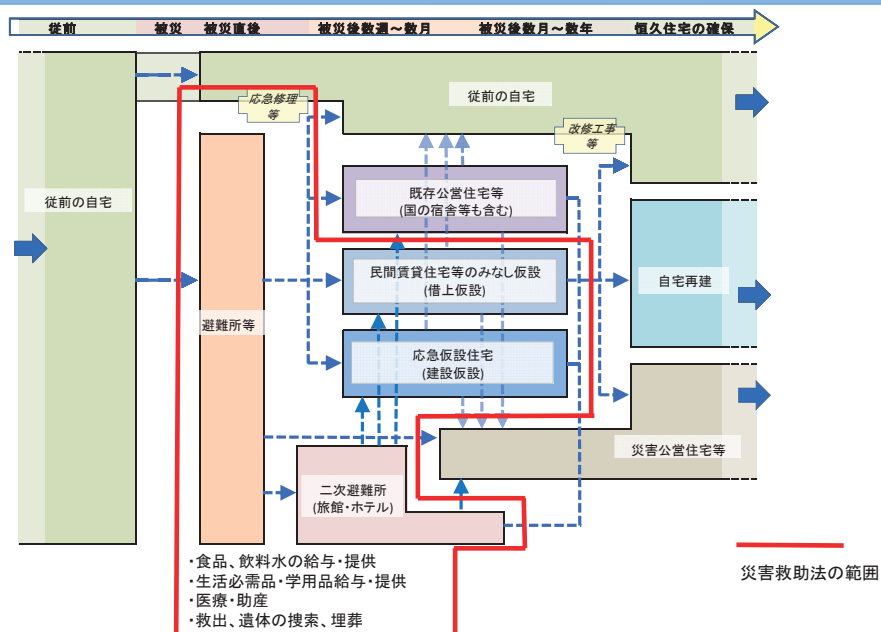
踏すべりにより原形復旧不適合なため仮置き農地として復旧



木種をPCで復旧

仮設住宅(生活復興Ⅰ)

- 応急的な住宅対策には、応急仮設住宅建設、公営住宅への一時入居や借上げ民間賃貸住宅への一時入居等、複数の選択肢が存在。
- 被災状況や地域特性、個々の被災者特性に応じた柔軟な対応が必要。
- コミュニティや高齢者等の要配慮者等への配慮が必要。
- 本設住宅への移行や住民の自立を意識する。
- 既存ストックを最大限活用する。



- 避難所生活から住宅再建まで、被災者生活再建の各段階において、コミュニティの維持や構築にきめ 細かく配慮することが重要。
- 公営住宅を活用する場合、従前居住地の近隣での公的住宅供給や、従前のコミュニティを維持しやすい形での公的住宅供給も考慮する。
- 公民館など、コミュニティの中核となる施設等の復旧・再建を支援することも必要。

復興の各段階を通じた コミュニティ維持への配慮(例)

- ・新潟県中越地震の際に、全村避難となった山古志村(現:長岡市)では、ヘリコプターでの避難順に避難所に入ったためパラパラとなっていた集落をまとめる形で避難所を入れ替えたところ、住民の意向等がまとまって行政に届くとともに、顔の見える関係による安心が確保されたとの報告がある。
- ・岩手・宮城内陸地震では、被災者が別々の場所の公営住宅などに入居するのを嫌い、廃校跡の公民館を改修してコミュニティを維持しながら避難生活を送った。
- ・能登半島地震では、輪島市は、被災者から無償提供された土地に公営住宅を建設して土地提供者が入居し、将来的には買取れる仕組みをつくり、被災者が従前コミュニティを維持しながら生活再建できるよう支援した。

コミュニティの核となっている 施設等の再建支援(例)

- ・新潟県中越沖地震では、公民館などの復旧・再建に対して、中越沖復興基金による補助が行われ、公民館などのコミュニティ施設の復旧・再建への取組が集落の現地再建への動きに繋がった例も報告されている。
- ・新潟県中越地震で全戸離村を決定した長岡市竹之高地集落では、離村後にもかかわらず集会所などが復興され、離村村民のコミュニティ拠点となっている。
- ・中越地震で境内が崩れ落ちるなどの被害を受け、移転再建を進めていた長岡市竹之高地町の神社、不動産が完成し、このほど同町出身者らのご神体を移す遷宮式を行った。地震前には十一世帯あった同町だが、もとの場所に再建予定の家がなく、現在は住民ゼロの状態。地域の中心だった神社再建は「心のよりどころのふるさとをなくしたくない」という出身者らの願いで実現した。(出典:新潟日報 2006年11月29日)

出典:「中山間地等の復興」ライフライン・インフラの早期復旧(内閣府ホームページ <http://www.bousai.go.jp/iishin/chihou/bousai/7/pdf/sub3.pdf>)

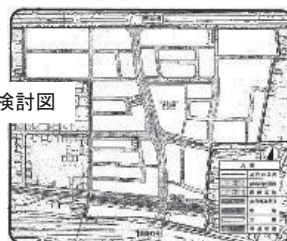
市街地の復興まちづくり(基盤復興Ⅱ) ①

- 基盤未整備で脆弱な市街地の復興の概念とその意義を理解する。
- 市街地の復興過程における住民等の参加の意義を理解し計画を策定する。
- 市街地復興事業への関係権利者の意向調査など推進体制を学ぶ。

西宮市都市計画審議会(1995.3.15)



西宮北口北東土地区画整理事業 31.2ha
西宮北口北東地区再開発事業 3.3ha

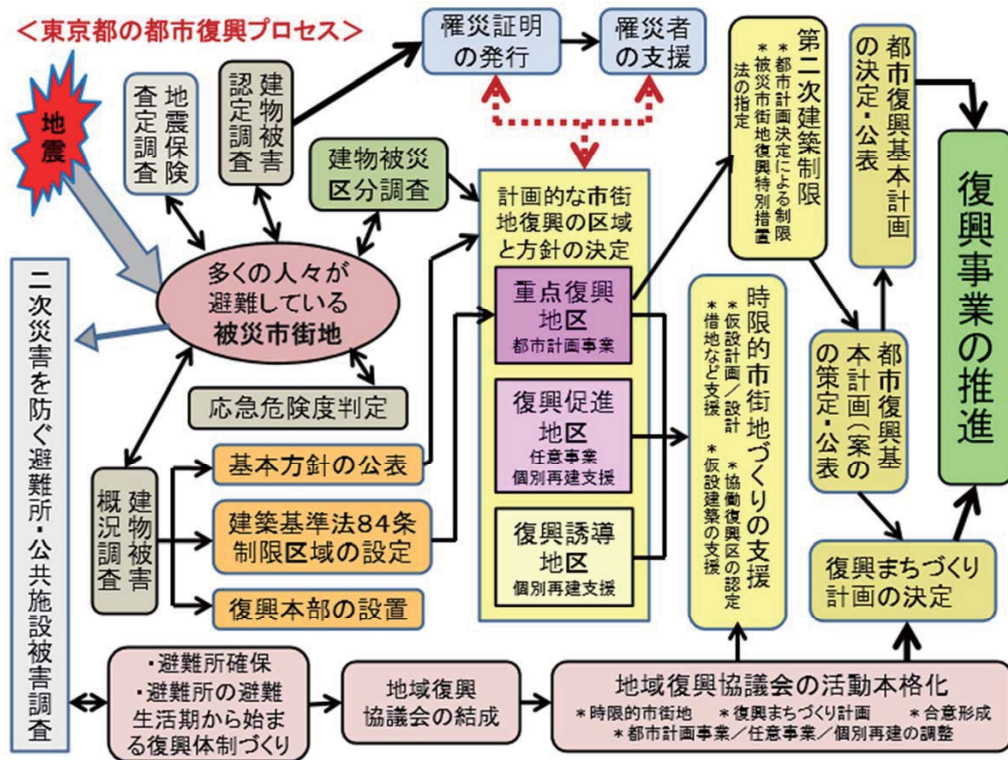


図→6 まちづくり協議会による土地区画整理検討図

事業完了後 (1)



○市街地復興における事前復興対策の重要性を理解する。



市街地復興プロセスの事例(東京と復興マニュアル・復興プロセス編)

住まいの再建(生活復興Ⅱ)

- 被災者の生活基盤となる住まいの多様な再建過程を理解する。
- 被災者の生活再建に関する意向調査の重要性とあり方を理解する。
- 住宅再建の支援の体系と災害公営住宅の意義及びあり方を理解する。

住宅再建補助金の手続き



復興公営住宅の位置図

東部地区



住宅再建の支援、復興公営住宅(釜石市)

- 被災地における地域産業が被災することの意味と、その課題を理解する。
- 災害復興直後からの地域産業の復興の視点の重要性と復興課題を理解し、地域としての復興に取り組む。
- 地域産業の復興事例から、多様な支援の仕組みを学び、取り組む。

経済復興支援の5原則

1. 迅速性 経済復興支援は危機管理の一部
2. 自律性 被災地に復興資金を循環させよ
3. 効率性 効果的なターゲットへの支援
4. 多様性 政府が唯一万能な支援主体と思うべからず
5. 包括性 まち、コミュニティと経済・産業は一体

仮設工場・商店街が復興に果たした役割

- ・ 中小機構による支援
- ・ 市町村が確保した土地にプレハブの建物を建設
- ・ 市町村に無償で一括貸与し、被災中小企業者等に無償で貸与。
- ・ 仮設施設は、原則として1年以内に市町村に無償で譲渡。
- ・ 仮設店舗ではなく恒久的なコミュニティの核として機能(松永、2013)



(写真)うーのはまなす商店街



クラウドファンディングによる復興支援

標準テキスト(第4階層)

⑨人材育成

人材育成総論

j-1

- 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。

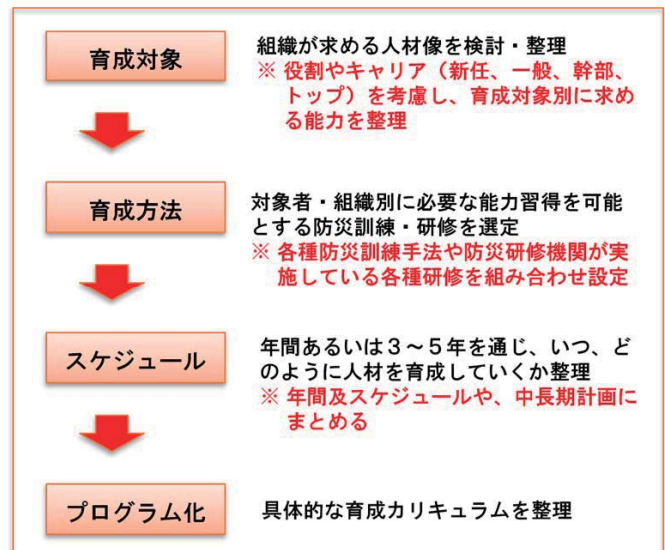
○災害対策基本法における規定「防災訓練義務」

- ・ 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



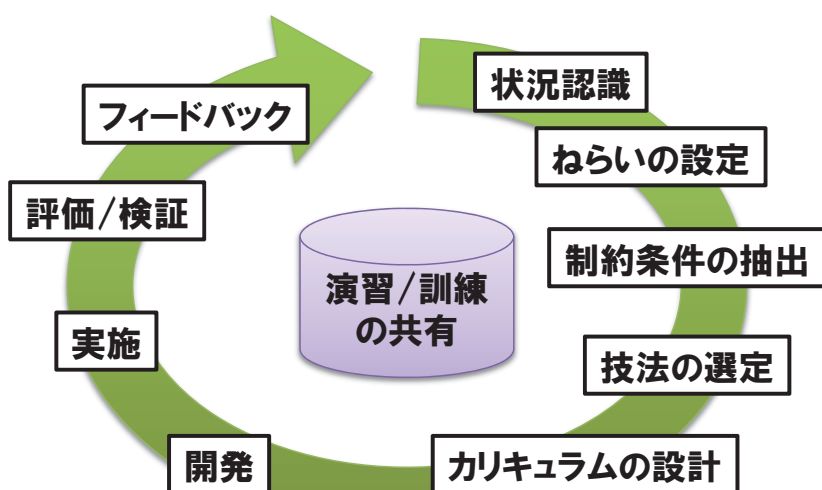
人と防災未来センター



消防防災科学センター

訓練・研修企画手法

- 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