

災害対策標準化検討会議
報告書

平成 26 年 3 月

(はじめに)

先の東日本大震災において、私達は、想定を越える大規模・広域な災害が発生した場合であっても、その被害を最小限にし、迅速な復旧・復興を図ることができるよう、更なる災害対策体制強化を図る必要性を痛感させられた。個々の防災関係組織がその災害対応スキルを向上させるとともに、大規模災害等の場合には、国、地方公共団体、指定公共機関はじめ、企業、NPO、自主防災組織等も含め、相互に効果的かつ効率的な連携を確保しつつ、迅速かつ的確に対応できるような態勢を確立していく必要がある。

そのためには、東日本大震災を受けて作成された防災対策推進検討会議報告書や改正災害対策基本法等も踏まえ、災害対策体制構築や業務遂行のための手続き・実務などについて、より実践的なものとして標準化を推進し、共有していくことが極めて重要であると考えられる。

また、災害対策の国際的な協力の機会も増えてきており、ISO等における危機管理などに関する規格化の取組み動向にも十分留意し、国際的な整合性の確保に留意することも必要となってきた。

本報告書は、こうした状況を踏まえ、災害対策の標準化について、学識経験者を中心とする委員により、限られた時間の中で、その基本的考え方の整理等を可能な範囲で試みたものである。

災害対策標準化の取組みは、米国の例をみても明らかなように、長い年月を積み重ねる中で進められてきているものであり、日本においても、これまでの災害対策の取組みも踏まえつつ、本報告書を参照の上、今後、中央防災会議等において、早急に検討を開始するとともに、継続的に推進されていくことを期待するものである。

※ 本報告書において、「災害対応業務」とは、災害発生のおそれ又は災害発生時において実施すべき応急業務及び復旧業務をいい、「災害対策」とは、災害対応業務及びその実施のための事前の準備業務等を併せていうものとする。

目 次

I	災害対策標準化推進の背景、必要性.....	1 頁
	1 災害対策基本法改正	
	2 中央防災会議関連報告書	
	3 米国 NIMS(National Incident Management System)の取組み	
	4 ISO/TC223 (社会セキュリティ) の動向	
II	災害対策標準化の推進.....	6 頁
	1 災害対策標準化ガイドラインの構成	
	2 災害対策標準化ガイドラインの作成	
	3 標準化推進状況の把握等	
III	想定される具体的標準化項目の検討.....	10 頁
	1 災害時等における業務実施・継続に関する事項.....	10 頁
	(1) 業務実施・継続計画の作成	
	ア 災害リスク分析・評価、リスクシナリオの作成	
	イ 事業実施・継続に係るリソースに対する制約リスクの設定	
	ウ 業務優先度分析、業務実施・継続計画の策定	
	(2) 個人、家庭等住民レベルにおける業務実施継続的アプローチ	
	2 災害対応業務に関する事項.....	17 頁
	(1) 災害対応業務プログラム.....	17 頁
	ア 行政等災害対応組織における業務プログラムの検討	
	(ア) 国の業務プログラム	
	(イ) 国以外の行政等災害対応組織における業務プログラム	

イ 民間災害関連活動組織における活動プログラムの検討

(2) 対応要領.....25 頁

ア 組織・運営.....25 頁

(ア) 災害対応基本方針

(イ) 災害対応体制の構築

① フェーズ、災害レベルに応じた体制構築等

② 柔軟かつ拡張可能な組織構造

i 災害対応組織・活動単位で必要とされる基本機能

ii 組織階層化、分掌化等

iii プロジェクトチーム

イ 情報処理.....34 頁

(ア) 災害対処案策定

(イ) 情報収集

(ウ) 情報の記録、整理、共有

(エ) 情報の分析、評価

(オ) 対応方針・対処計画へのフィードバック

(カ) 統一用語

(キ) 標準的規格に基づく災害関連表記、案内等

(ク) 通信確保、定義されたデータ等、地理空間情報の活用等

(ケ) 相互乗り入れ等連携強化された各種関係システム

(コ) 災害時における個人情報保護との関係においてルール化された各種情報の活用

ウ 資源管理.....40 頁

(ア) 迅速かつ必要な人員の確保、派遣

(イ) 物資調達・輸送

(ウ) 活動拠点の確保

(エ) 標準化された防災資機材・救援物資等の活用

(3) 組織間連携.....48 頁

ア 行政等災害対応組織間連携.....48 頁

(ア) 災害レベルに応じた応援体制構築

① 応援の発動

- i 任意の応援の申し出、要請、事実上の応援調整
 - ii 個別相互応援協定、広域応援協定（知事会等による広域調整含む）
 - iii 法的根拠に基づく求め、指示（災害対策基本法等）
 - ② 自治体間応援
 - ③ 国・都道府県、市町村間等支援
 - ④ 受援プログラムの標準化
 - (イ) 応援以外の連携の形態
 - ① 他の防災関係機関に対する指示
 - ② 事務委託
 - ③ 代行
 - (ウ) 連携主体間の調整
 - ① 指揮調整
 - ② 役割・任務分担の決定
- イ 行政等災害対応組織と民間災害関連活動組織間の連携.....68 頁
- (ア) 地区防災計画の活用
 - (イ) 自主防災組織等の標準活動要領等の作成と消防団の役割
 - (ウ) 協定標準モデルの作成等
 - (エ) 専門研究機関等との連携

3 マネジメントに関する事項.....71 頁

- (1) 管理評価改善推進組織
- (2) 改善計画の作成、推進
- (3) 研修・教育、訓練推進、防災専門家の養成

(別添) 災害対策標準化ガイドラインの構成イメージ

【会議資料編】

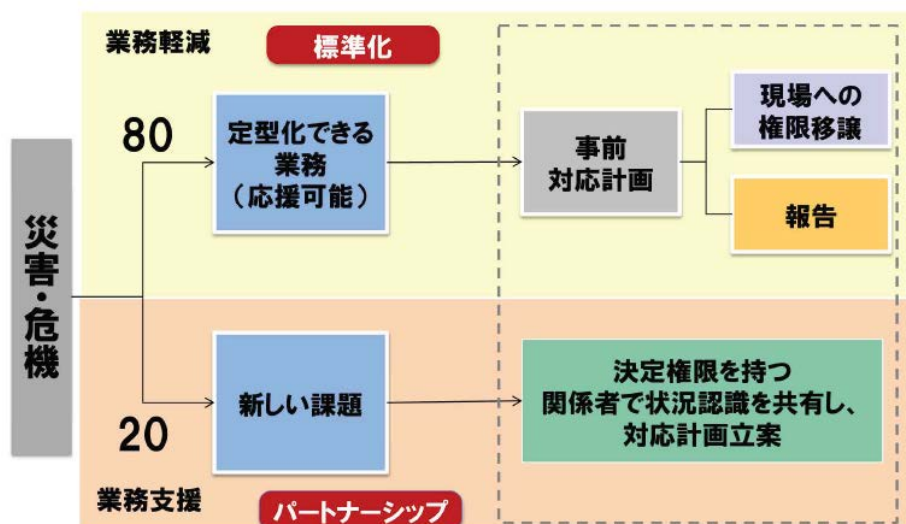
- ・ 第1回 災害対策標準化検討会議（議事概要、会議資料、会議参考資料一覧）
- ・ 第2回 災害対策標準化検討会議（議事概要、会議資料、会議参考資料一覧）
- ・ 第3回 災害対策標準化検討会議（議事概要、会議資料、会議参考資料一覧）
- ・ 第4回 災害対策標準化検討会議（議事概要、会議資料、会議参考資料一覧）
- ・ 第5回 災害対策標準化検討会議（議事概要、会議資料、会議参考資料一覧）

I 災害対策標準化推進の背景、必要性

災害から国民の生命、身体及び財産を保護するためには、事前の防災・減災対策とともに、実際に災害が発生した場合等において如何に災害対応行われるのかが極めて重要である。しかしながら、例えば、災害発生等に際し、現況をどう認識すべきか、通常業務を含めて実施すべき業務とその優先順位はどうか、実施手段・体制はどうすべきか、必要なリソースをどう調達すべきかなど、防災関係者にとって、実際に災害対応を経験する機会も決して多くないこともあり、その迅速かつ円滑な遂行は容易ではない。

これまでも、災害対策については、関係法令の整備、防災計画の改正、各種様々なガイドライン・マニュアル等の整備が進められ、その向上が図られてきているところであるが、災害対策の更なる改善を図るためには、災害対応業務及びその手続き・実務の実施等について、体系的総合的かつ実践的な標準化が広く推進されることが必要不可欠であると考えられる。災害発生時等における災害対応を含む業務の実施・継続のあり方や、災害対応において繰り返し起こる定型的な業務についての標準的なプログラム、災害対応組織が有すべき基本的機能、更には災害対応を向上のための取組み等を明らかにし、関係者間で共有しておくことが重要である。これにより、決定権限者は、定型的な業務について、適時適切に対応すべく、当該プログラムに従って現場が実施するよう権限を委譲し、適宜その実施状況等の報告を求め、確認することで対処することが可能になる。

一方で、実際の災害発生時において生じる、優先対応事案の判断等非定型の問題について、関係者間で状況認識を共有しつつ対処計画を立てて重点的に対応する。こうすることにより、トータルとして限られた災害対応リソースを有効に活用し、効果的なオペレーションができるようになると考えられる。



災害対応の何をどう標準化するのか（第1回検討会議資料5）より

また、大規模災害時においては、国、地方公共団体、企業、非営利組織等の数多くの活動主体による応援が必要不可欠となるが、様々な主体が参画することにより、ややもすれば、連絡調整などに時間を要する上に、統一性を欠くものになり、その結果、オペレーションの選択肢も限られ、質の低いものとなってしまうことが懸念される。災害対応主体間の連携方法等についても標準化を進めておくことにより、活動主体間の適切な役割分担の下、各主体の人員リソース等を含め国内の災害対応資源をより有効迅速に活用することが可能となる。更には、標準化を進めることにより、被災地では、どういう対応を迫られているのか、他の自治体等はどう応援対応しているのか、といったことがある程度想定できるようになり、より効果的な対応も期待できるようになる。以下(1)及び(2)に記述するように、災害対策基本法改正や関係報告書等を踏まえ、災害対策の標準化推進を積極的に推進していくことが極めて重要である。

更には、以下(3)及び(4)に記述するように、米国や ISO 等における危機管理等に関する規格化の取組み動向にも十分留意し、国際的な整合性の確保に留意することも必要となってきた。

1 災害対策基本法改正

昨年度、今年度と2度にわたり災害対策基本法改正が行われ、各防災関係機関の役割分担や相互連携協力・応援、多様な主体の自発的防災活動などに関し、基本理念をはじめ関係規定が定められた。こうした改正を受け、実際の災害対応を実効あるものとしていくためには、各防災関係機関や企業、NPO、自主防災組織等が行う災害対応が、一定の基準、ルール等に基づき、統一性、共通性を確保しつつ実施されることが不可欠であり、このため、災害対策の標準化を積極的に推進していく必要がある。

[災害対策基本法]

(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。

- 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。

(円滑な相互応援の実施のために必要な措置)

第四十九条の二 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、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し他の者の応援を受け、又は他の者を応援すること

を必要とする事態に備え、相互応援に関する協定の締結、共同防災訓練の実施その他円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

2 中央防災会議関連報告書

東日本大震災の教訓等を踏まえ、今後の防災対策のあり方を検討した防災対策推進検討会議報告書や南海トラフ巨大地震対策においても、標準化の推進について指摘されている。

ア 防災対策推進検討会議報告書

- ・国と地方公共団体間、地方公共団体相互間の広域応援を総合的かつより円滑に実施するため、可能な範囲で災害対応業務のプログラム化、標準化を行うべき。
- ・ボランティア、NPO、NGO等の被災地での受入体制の整備、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報の提供などの方策を確立すべき。

イ 南海トラフ巨大地震対策について（最終報告）

- ・災害応急対策は、オールハザードアプローチの考え方に立ち、様々なタイプの地震・津波、更には複合災害も想定して、対応ができるよう、備えを強化する必要がある。
- ・広域的な活動を円滑に行うために、国、地方公共団体、その他の防災関係機関及び関連事業者は、活用資機材の名称や規格、活用要員の呼称と能力要件、取り扱う書類の様式等に関する標準化・共有化や、必要に応じてそれを活かした支援アプリケーション類の開発を進める必要がある。

3 米国 NIMS(National Incident Management System)の取組み

米国が9.11の後に取り入れた国全体、官民も含めた中での危機対応能力の標準化の取組みがなされており、日本としてもこれを参考に取組みを進めることが有用と考える。

(NIMSの構成要素)

ア 災害対応力の平時からの向上

計画策定、活動手順、研修、訓練、資格認定、装備

イ 情報処理能力の向上

状況認識の統一、相互運用性の確保

ウ 資源管理能力の向上

形式、在庫、編成、配送、管理プロセス
エ 指揮・組織運営能力の向上
ICS、相互応援体制、広報
オ 継続的な改善

4 ISO/TC223（社会セキュリティ）の動向

2001年9月の米国同時多発テロ後、米国がISOに対し危機管理に関する標準化の検討開始を提案した。「社会と組織の危機管理と事業継続の能力向上に関する標準化」を視野に2006年5月、ISO/TC223（社会セキュリティ）が設置され、日本は2006年10月に国内委員会を設置、参画したところであり、順次、その規格化が進められてきている。

こうした危機管理に関する国際的な規格化の動きにも、適切に対応していく必要がある。

ア ISO22301：事業継続マネジメントシステム要求事項

① 現状分析

事業継続の対象決定、事務フローの同定、リスクシナリオの仮決定

② 方針策定

経営幹部の関与と指導、方針決定

③ 計画策定

制約条件の明確化、リスク評価とインパクト分析、事業継続計画の策定、予防計画策定、危機管理計画策定

④ 実施

資源・役割・責任・権限体制、IPOCM(Incident Preparedness Operational Continuity Management)を支える風土づくり、研修・訓練、情報処理体制、規程遵守、財務・総務

⑤ 効果測定

システム評価、業績評価とモニタリング、評価手法、見直し、維持・管理、自己評価と内部監査

⑥ 幹部評価

イ ISO22320：危機管理危機対応要求事項

国際レベル、国家レベル、地域レベル等で危機対応に関与するあらゆる組織に適用

① 組織内指揮統制

指揮調整、組織構造及び手順、意思決定支援、トレーサビリティ、情報管理、

相互運用性

② 活動情報処理

迅速、有用な情報収集等のための作業プロセス、データ収集及び管理のあり方

③ 部局間・組織間協力連携

指揮調整プロセスも含む

※平成 25 年 10 月、ISO22320 に対応する部分について、JIS 化対応。

Ⅱ 災害対策標準化の推進

(災害対策標準化推進の基本方針)

災害の種類、規模等を問わず、あらゆる災害に対して、防災関係機関等が必要な連携を確保しつつ、迅速かつ効果的効率的な災害対応の遂行に資するため、国、地方公共団体及び指定公共機関（以下「行政等災害対応組織」という。）並びに企業、NPO、自主防災組織等（以下「民間災害関連活動組織」という。）において、組織機能、活動、コミュニケーション等幅広い観点から、ハード・ソフトを通じて、標準化を積極的かつ継続的に推進する。

このため、標準化の推進のための災害対策標準化ガイドラインを策定し、災害対応主体等の実情に応じその普及啓発を図るとともに、必要に応じ、順次、法令・防災計画に反映させる等により、災害対策の標準化推進を図る。その際、災害対策の国際的進展等も踏まえ、ISO223シリーズ（社会セキュリティ）との関係性に配慮するものとする。

また、災害対策標準化ガイドラインの普及啓発など標準化推進のため、防災に関する研修、訓練、教育、資格制度、規格普及等のあり方についても検討する。

1 災害対策標準化ガイドラインの構成

中央防災会議は、災害対策標準化ガイドラインを作成するものとし、その構成は、ISO22301（事業継続マネジメントシステム要求事項）、ISO22320（危機管理危機対応要求事項）、NIMS等を参考にし、次のとおりとする。

[ガイドライン構成案]

- I 災害時等における業務実施・継続に関する事項
 - (1) 災害リスク分析、評価
 - (2) 災害リスクシナリオ、リソース制約の設定
 - (3) 業務優先度分析、業務実施・継続の方針、計画の策定

- II 災害対応業務に関する事項
 - (1) 災害対応業務プログラム
 - (2) 災害対応要領
 - ①組織・運営
基本方針、組織・運営等
 - ②情報処理

情報の収集、共有・分析評価、利活用等

③資源管理

必要な人員・物資等の資源の調達、輸送等に関する事項

(3) 組織間連携

①行政等災害対応組織間連携

②行政等災害対応組織と民間災害関連活動組織間の連携

Ⅲ マネジメントに関する事項

I 及び II を通じたマネジメントに関する事項

2 災害対策標準化ガイドラインの作成

ガイドラインの作成に当たっては、中央防災会議に専門調査会を設置（当面、防災対策実行会議を活用）し、次の点に留意しつつ、十分な検討を行わせるものとする。また、実際の災害対策の教訓等を踏まえ、ガイドラインの PDCA サイクルによる必要な見直しを継続的に行う。

【作成上の留意事項】

- ① 提案の公募、パブリックコメントの実施、地方公共団体等関係機関からの意見聴取、検討状況の公表等オープンな議論に努めること
- ② ISO 国内委員会等との連携を十分確保すること
- ③ 性能規定の考え方を積極的に活用すること
- ④ 手続き関係は極力簡略化するとともに、実務関係は実践的な内容とすること
- ⑤ 現行の関連する各種ガイドライン、マニュアル、報告書等を有効に活用すること
- ⑥ 記述に当たっては、図表等を積極的に活用、極力、簡明さを確保すること

3 標準化推進状況の把握等

中央防災会議は、災害対策標準化の推進状況について、次の方法等により、必要な把握等を行うものとする。

- ・ 防災基本計画添付資料による現状把握
- ・ 防災白書による防災に関する計画及び防災に関して執った措置の概況による把握
- ・ 助言・勧告規定等の適切な活用

[災害対策基本法]

(政府の措置及び国会に対する報告)

第九条

2 政府は、毎年、政令で定めるところにより、防災に関する計画及び防災に関してとった措置の概況を国会に報告しなければならない。

(関係行政機関等に対する協力要求等)

第十三条 中央防災会議は、その所掌事務に関し、関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びにその他の関係者に対し、資料の提出、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。

2 中央防災会議は、その所掌事務の遂行について、地方防災会議（都道府県防災会議又は市町村防災会議をいう。以下同じ。）又は地方防災会議の協議会（都道府県防災会議の協議会又は市町村防災会議の協議会をいう。以下同じ。）に対し、必要な勧告をすることができる。

(防災基本計画の作成及び公表等)

第三十四条 中央防災会議は、防災基本計画を作成するとともに、災害及び災害の防止に関する科学的研究の成果並びに発生した災害の状況及びこれに対して行なわれた災害応急対策の効果を勘案して毎年防災基本計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。

2 中央防災会議は、前項の規定により防災基本計画を作成し、又は修正したときは、すみやかにこれを内閣総理大臣に報告し、並びに指定行政機関の長、都道府県知事及び指定公共機関に通知するとともに、その要旨を公表しなければならない。

第三十五条 防災基本計画は、次の各号に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 防災に関する総合的かつ長期的な計画
- 二 防災業務計画及び地域防災計画において重点をおくべき事項

<ul style="list-style-type: none"> 三 前各号に掲げるもののほか、防災業務計画及び地域防災計画の作成の基準となるべき事項で、中央防災会議が必要と認めるもの
<ul style="list-style-type: none"> 2 防災基本計画には、次に掲げる事項に関する資料を添付しなければならない。 <ul style="list-style-type: none"> 一 国土の現況及び気象の概況 二 防災上必要な施設及び設備の整備の概況 三 防災業務に従事する人員の状況 四 防災上必要な物資の需給の状況 五 防災上必要な運輸又は通信の状況 六 前各号に掲げるもののほか、防災に関し中央防災会議が必要と認める事項

※防災基本計画添付資料（目次）（第4回検討会議参考資料2）より

<ul style="list-style-type: none"> 1. 国土の現況及び気象の概況 <ul style="list-style-type: none"> (1) 基本的な気象データ (2) 主要活断層帯の分布 (3) 海岸延長距離 (4) 風水害 (5) 火山の分布 (6) 豪雪地帯・特別豪雪地帯指定状況 (7) 航空路・RNAV（広域航法）経路 (8) 原子力発電所の一覧及び分布 (9) 危険物施設数の推移 (10) 林野面積の推移の状況 (11) その他国土等の概況等 2. 防災上必要な施設及び設備の整備の概況 <ul style="list-style-type: none"> (1) 観測施設関係 (2) 防災拠点の状況 (3) 避難施設の指定 (4) 防災関係施設の設備 (5) 医療施設数等 (6) 施設の耐震化状況 (7) 救助・救急、医療及び消火活動3 (8) 車両等数 3. 防災業務に従事する人員の状況 <ul style="list-style-type: none"> (1) 消防組織と防災に従事する人員数 (2) 消防団員数等 	<ul style="list-style-type: none"> (3) その他 4. 防災上必要な物資の需給の状況 <ul style="list-style-type: none"> (1) 災害用備蓄資機材等 5. 防災上必要な運輸又は通信の状況 <ul style="list-style-type: none"> (1) 交通施設の整備状況 (2) 情報伝達のための通信設備 6. その他 <ul style="list-style-type: none"> 1) 予算 <ul style="list-style-type: none"> (1) 国の予算 (2) 都道府県の予算・事業費 2) 計画策定などソフト施策の実施状況 <ul style="list-style-type: none"> (1) 計画等策定状況 (2) ハザードマップ (3) 避難勧告の発令基準 (4) 防災会議の開催状況 (5) 土砂災害対策 (6) 津波対策 (7) 防災訓練の実施状況 (8) 啓発事業の実施状況 (9) 応援協定の締結状況 (10) 企業の対策 (11) 市民の意識（大地震に対する備え） 3) 過去の災害の状況
---	--

Ⅲ 想定される具体的標準化項目の検討

今後、中央防災会議において、災害対策標準化ガイドラインの検討・作成が行われること等により、災害対策の標準化の推進が継続的積極的に図られていくことが期待される。

本章では、こうした中央防災会議の取組み推進に資するべく、災害対策標準化ガイドラインの検討に当たって、可能な範囲で、たたき台、視点、留意点等について整理を行った。

なお、※印は、検討に当たって、参考になると考えられるガイドライン、マニュアル、報告書等である。

1 災害時等における業務実施・継続に関する事項

(1) 業務実施・継続計画の作成

ア 災害リスク分析・評価、リスクシナリオの作成

①異常な自然現象等の特定



②異常な自然現象等に対する脆弱性の把握



③災害（異常な自然現象等により生ずる被害）の発生頻度、影響度等の分析、評価



④防災対策の想定災害リスクシナリオの設定

なお、この災害リスク分析・評価、災害リスクシナリオの設定は、脆弱性対策としての事前防災・減災を含む防災対策全般の検討のベースとなるものである。

イ 事業実施・継続に係るリソースに対する制約リスクの設定

①防災対策想定災害リスクシナリオに基づき、業務実施・継続に係る人的、物的等リソースに対する制約リスク(原因型事象)を整理



②原因の如何を問わず想定しておくことが適切と考えられるリソースへの制約リスク(結果型事象)を検討



③両者を総合的に勘案し、対応すべきリソースへの制約リスクを適切に設定

※結果型事象も併せ検討することにより、想定していた災害以外の場合でも、この制約リスクの範囲内であれば、応用的な対応が可能になると考えられる。

ウ 業務優先度分析、業務実施・継続計画の策定

国民・住民の「生命・身体を守る」、「財産を保護する」、「生活の安定を図る」など、災害対応主体の役割、目的等に照らし、一般業務及び災害対応業務を合わせて総合的にその優先度を分析、決定する。その上で、タイムラインに沿って整理を行うとともに、業務拠点の復旧・代替拠点移転、要員確保、応援等の要請及び受入れ、早期復旧等優先業務遂行のためのリソース投入・活用の戦略、方針、計画を定めるものとする。

検討に当たっては、次の点に十分留意して、実施する必要がある。

- ・新たに生じる膨大な災害対応業務、量的質的变化を伴う継続業務への対応
- ・応援等を要請する場合の判断基準と責任者、応援を要請する範囲の明確化
→組織間連携発動の契機となる
- ・応援等を要請したことに伴い、新たに発生する応援等受入れ業務への対応

※応援等の実施

他の被災した地方公共団体等へ応援等を行う場合に、その実施できる規模、内容等は、通常業務の中からどの程度のリソースを割り振るのかによって決定される。他の被災地方公共団体等へ応援等を行う場合に備え、応援等に割り当てるリソース等の判断基準と責任者、応援等業務の実施方策についても、上記計画と併せ定めることが適当である。

※政府業務継続計画（平成 26 年 3 月 28 日閣議決定）より

第 2 章（ 1 ） 首都直下地震発生時における対応

【政府必須機能と非常時優先業務】

政府必須機能	発災直後～概ね3日目	概ね3日目～1週間
① 内閣機能	<ul style="list-style-type: none"> 情報の収集・分析、重要政策の方針決定、総合調整等を実施 国内外に向け、情報を的確に発信 	
② 被災地域への対応	<ul style="list-style-type: none"> 被災者の生命・身体の安全確保を最優先 <ul style="list-style-type: none"> 救助・救急、医療、消火活動、緊急輸送活動、避難者や帰宅困難者等の安全確保、避難所への物資の供給確保等 被災地域の混乱の回避 <ul style="list-style-type: none"> 遺体収容、社会秩序維持、ライフライン施設の応急復旧等 	<ul style="list-style-type: none"> 被災者の生活再建支援 <ul style="list-style-type: none"> 広域避難の支援、応急仮設住宅の建設支援 被災地域の秩序の回復 <ul style="list-style-type: none"> 被災地域全体の物資の供給確保、保健衛生・防疫・遺体の埋火葬、廃棄物処理、教育機会の確保
③ 金融・経済の安定	<ul style="list-style-type: none"> 金融システムへの信頼を喪失しないよう、金融機能の安定を確保 <ul style="list-style-type: none"> 金融決済の確保、証券市場等の公正な取引の確保、外為相場の安定 被災地域外で、被災地域の経済活動の停滞による重要物資の不足や価格高騰等の異常な事態に対処 <ul style="list-style-type: none"> 買占め防止等による物価の安定、電力供給の増強の要請、重要物資の増産等の要請、サプライチェーンの復旧支援 	<ul style="list-style-type: none"> 被災地域外で、被災地域の経済活動の停滞の広域・長期化を回避する代替措置を支援 <ul style="list-style-type: none"> サプライチェーンの再構築の支援、停滞している物流、商流の再編支援
④ 国民の生活基盤	<ul style="list-style-type: none"> 被災地域に災害対応要員が派遣される中で、被災地域外での業務体制を再編し、国民生活との関連性の高い公共サービスを維持 <ul style="list-style-type: none"> 消防・救急体制の確保、医療体制の確保、気象予報、警報、情報通信、放送の維持等 	
⑤ 防衛、安全、秩序維持	<ul style="list-style-type: none"> 秩序混乱に乗じた武力攻撃、犯罪、治安悪化等のおそれがある中、我が国の安全保障の確保、国民の生命・身体・財産の保護 <ul style="list-style-type: none"> 防衛・警備、暴動等鎮圧・テロ防止、犯罪捜査・逮捕・留置、出入国管理等 	
⑥ 外交処理	<ul style="list-style-type: none"> 平常時にも増して外国政府等との連携協力が必要となる中で、良好な外交関係を維持、在外邦人の権利等を保護 <ul style="list-style-type: none"> 外交政策の実施、外国政府等との交渉・協力、在外邦人の生命・身体等の保護、旅券発給、査証等 	

➡ 【概ね1週間以降】引き続き被災地の災害応急対策を実施。また、業務体制を回復させながら、通常業務を実施

(注)主に被災地域を対象とする業務については、②に記載している。

※中央省庁業務継続ガイドライン（平成19年6月）（見直し予定）より

※地震発災時における地方公共団体の業務継続の手引きとその解説（平成22年4月）（見直し予定）より

※事業継続ガイドライン（平成25年8月改定）（第1回検討会議参考資料6）より

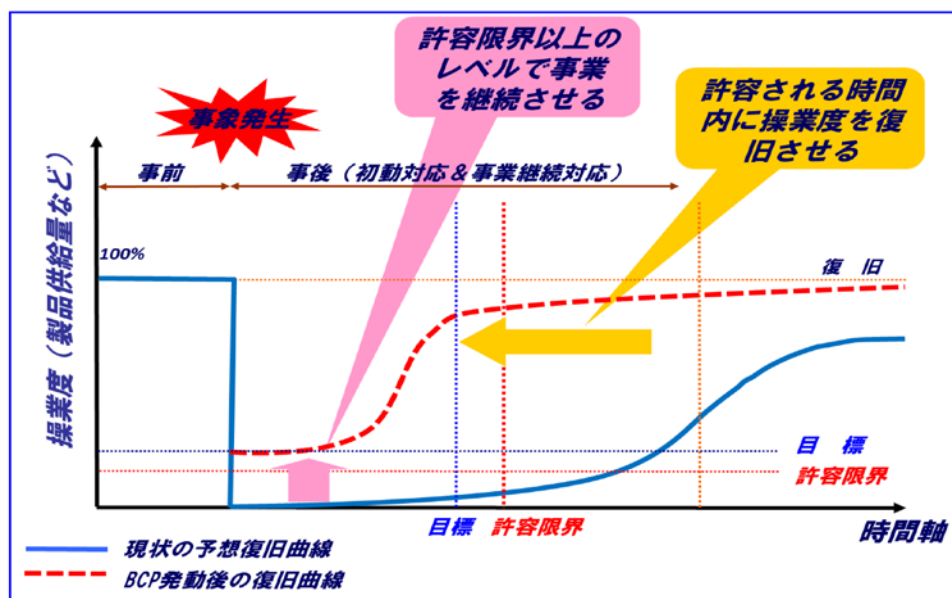


図 1.1-1 事業継続計画（BCP）の概念^{7,8}

※地方公共団体の業務継続計画策定状況（消防庁における災害対応の標準化に関する取り組み（第3回検討会議資料2））より

① 危機管理事案発生時の業務継続計画（BCP）の策定状況

	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	町	村	市町村合計
大規模地震等の自然災害を対象とする業務継続計画を策定している	60%	40%	36%	28%	91%	14%	9%	6%	13%
新型インフルエンザに対応した業務継続計画を策定している	70%	80%	57%	48%	87%	25%	10%	4%	19%
いずれも策定していない	13%	15%	29%	40%	0%	66%	83%	90%	73%

② BCP又はその他の計画等において、被災時に継続する業務の優先順位及び中断する業務の設定状況

		都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	町	村	市町村合計
優先順位	設定している	79%	75%	69%	50%	91%	27%	14%	8%	22%
	設定していない	21%	25%	31%	50%	9%	73%	86%	92%	78%
中断業務	設定している	60%	75%	62%	45%	87%	22%	9%	3%	17%
	設定していない	40%	25%	38%	55%	13%	78%	91%	97%	83%

※企業の事業継続の取組に関する実態調査（平成24年3月）より

① 事業継続計画（BCP）の策定状況（問8）

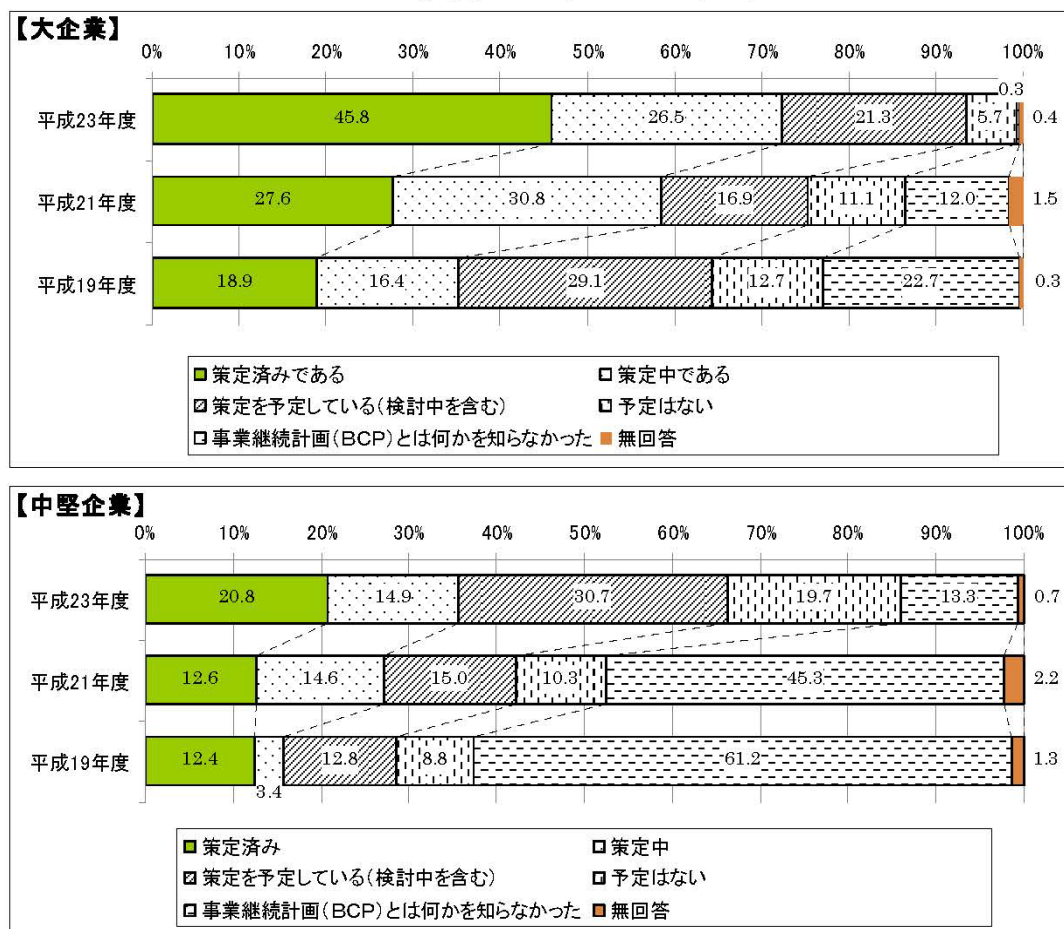
全ての企業に対して、区分別に事業継続計画（BCP）の策定状況を調査した。

- 大企業では、46%が「策定済み」である。また「策定中」（27%）を加えると72%となる。他方、6%が「策定予定なし」としているが、「BCPを知らない」と回答した企業は0.3%と非常に少なくなっている。
- 中堅企業では、「策定済み」が21%である。「策定中」（15%）を加えると、36%まで増加している。「策定予定なし」については20%と昨年よりも増加しているが、「BCPを知らない」については、13%と昨年よりも大きく減少している。

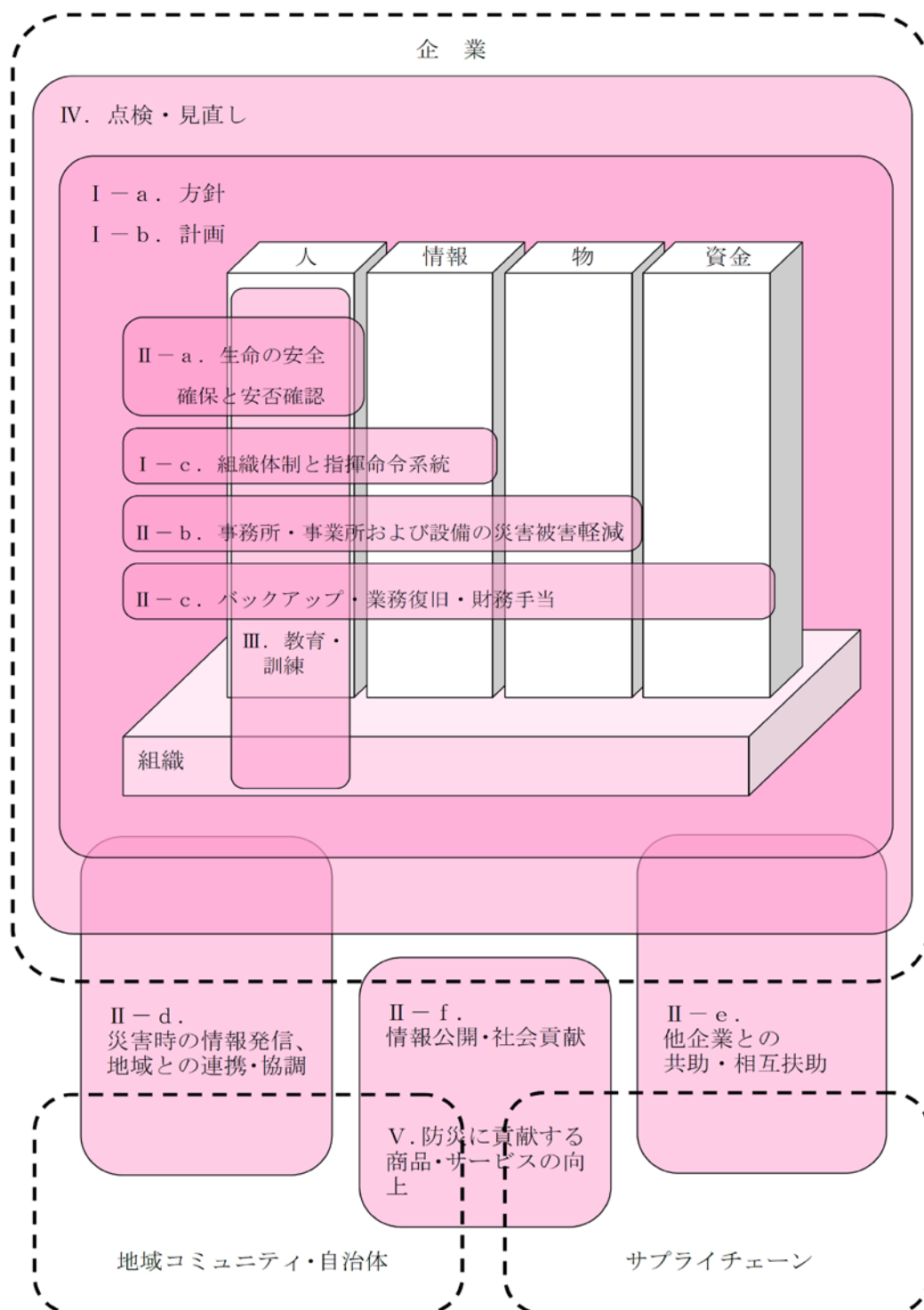
【平成19年度調査および平成21年度調査との比較】

- 「策定済み」の値は、大企業では、19% => 28% => 46% と増加している。中堅企業では、12% => 13% => 21% と増加している。
- 「策定済み」と「策定中」の合計の値は、大企業・中堅企業の双方において増加している（それぞれ、35% => 58% => 72%、16% => 27% => 35% と増加）。

図2-1 事業継続計画（BCP）の策定状況



※「防災に対する企業の取組み」自己評価項目表 第二版（平成19年3月）（第3回検討
会議参考資料3）より



「防災に対する企業の取組み」自己評価項目
全体イメージ図

(2) 個人、家庭等住民レベルにおける業務実施継続的アプローチ

住民レベルにおいても、発生し得る災害、更には不測の事態に備え、それぞれが災害時等における自らの安全確保・生活維持方策、更には共助への取組みなどについて、予め考えておくことが重要である。こうした取組みを促進するための手引きの作成、普及啓発等を進めるべきである。

※内閣府作成関係資料

- ・ みんなで減災
- ・ 減災のてびき
- ・ 地域主役の避難所開設・運営訓練ヒント集（平成 25 年 3 月）
- ・ 地域における防災力活動のきっかけづくり 情報・ヒント集（平成 23 年 3 月）
- ・ 地域における防災力向上のための組織作り 情報ヒント集（平成 22 年 3 月）

[災害対策基本法]

(住民等の責務)

第七条 地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者その他法令の規定による防災に関する責務を有する者は、基本理念にのっとり、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。

2 災害応急対策又は災害復旧に必要な物資若しくは資材又は役務の供給又は提供を業とする者は、基本理念にのっとり、災害時においてもこれらの事業活動を継続的に実施するとともに、当該事業活動に関し、国又は地方公共団体が実施する防災に関する施策に協力するように努めなければならない。

3 前二項に規定するもののほか、地方公共団体の住民は、基本理念にのっとり、食品、飲料水その他の生活必需物資の備蓄その他の自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、防災訓練その他の自発的な防災活動への参加、過去の災害から得られた教訓の伝承その他の取組により防災に寄与するように努めなければならない。

2 災害対応業務に関する事項

(1) 災害対応業務プログラム

災害対応業務の標準化を推進するに当たっては、それぞれの災害対応活動主体が実施することとなると想定される標準的な業務を災害フェーズに応じて的確な対応ができるよう、タイムラインに沿って明らかにしつつ、実施プログラムを作成、関係者間で広く共有しておくことが必要である。

また、標準的な業務を定める際には、複雑かつ多様な災害が発生する日本においては、1.(1).ア.において設定した災害リスクシナリオをベースとしつつも、想定を越えるものも含め、災害の規模、種類等を問わず対応が可能となるよう、オールハザードアプローチの考え方に立って検討を進めることが極めて重要である。こうした観点から作成された災害対応業務プログラムは、実際の災害対応をより迅速かつ的確なものとすると同時に、災害以外の事案にも有効に活用できる可能性が高いものと考えられる。

ア 行政等災害対応組織における業務プログラムの検討

(ア) 国の業務プログラム

国においては、防災基本計画及び各省庁の防災業務計画において、応急対応から復旧・復興までに記載されている項目をベースに必要な調整等を行いつつ、業務のパッケージ化、メニュー化を検討し、併せて、業務項目毎に、人員、車両・資機材等に裏打ちされた業務原単位をできる限り設定の上、利用可能リソースに照らし、実施可能な範囲、程度等を明らかにすることが適当と考えられる。特に、平成26年1月の防災基本計画修正により、「各災害に共通する対策編」が新たに設けられたことから、この共通対策編の修正充実等と併せて積極的な検討を行うことが望まれる。

また、現行の防災基本計画においては、項目ごとに関係省庁が実施する内容が記載されているが、その項目の業務を一体のプログラムとして、適切にコーディネートし、ブラッシュアップし、実施していくシステムは明確にされていない。プログラムの実行性を上げるためには、米国における取組みに見られるように、項目毎に、主務省庁、関係省庁、調整省庁を定めて、関係機関間で十分な調整が行われるようにしておくことも有効であると思われる。

更に、エネルギー、情報・通信、物資調達・輸送など、災害対応はもちろんのこと広く国民生活、国民経済活動の基盤として不可欠なものの保護、早期復旧を図ることは、極めて重要であり、指定公共機関をはじめとする関連民間企業等との密接な連携を確保し、プログラム作成に当たって十分な調整を図ることが不可欠である。

※防災基本計画（第3編 地震災害対策編）関係省庁対応状況一覧（第4回検討会議参考資料3）より

防災基本計画（第3編 地震災害対策編）関係省庁対応状況一覧

参考資料3

本表は、平成26年1月17日の中央防災会議において決定した防災基本計画のうち、第3編 地震災害対策編の第2章 災害応急対策、第3章 災害復旧・復興部分のみ抜粋し、国の行政機関について、本文中に記載のある組織を表にまとめたものである。

第2章 災害応急対策	国	非常 本部等	内閣府	内閣府 内閣府	総務省	消防庁	外務省	文科省	厚労省	農水省	経産省	資源 工本庁	国交省	気象庁	海保庁	環境省	防衛省	警察庁	国土 地理院	
																				○
第1節 災害発生直後の対策																				
第2節 被災直後の情報の収集・連絡及び活動体制の確立																				
1. 災害情報の収集・連絡																				
(1) 地震情報の連絡																				
(2) 被害発生直後の被害の第一次情報等の収集・連絡																				
(3) 地震発生直後の被害の第一次情報等の収集・連絡																				
(4) 一般被害情報等の収集・連絡																				
(5) 応急対策活動情報の連絡																				
2. 通信手段の確保																				
3. 地方公共団体の活動体制																				
4. 広域的な応急体制																				
5. 国における活動体制																				
(1) 内閣府、行政機関、公共機関の活動体制																				
(2) 関係省庁災害対策各課の開催等																				
(3) 緊急参集チームの参集及び関係部局協働の実施																				
(4) 非常災害対策本部の設置と活動体制																				
(5) 緊急災害対策本部の設置と活動体制																				
(6) 災害緊急情報の報告及び緊急災害対策本部の設置等																				
(7) 非常本部等の設置に関する連携、現地対策本部の設置																				
(8) 首都圏地域において大地震が発生した場合の参集方法等																				
(9) 自衛隊の災害派遣																				
第3節 救助・救急、医療及び消火活動																				
1. 救助・救急活動																				
(1) 住民及び自主防災組織の役割																				
(2) 被災地方公共団体による救助・救急活動																				
(3) 被災地域外の地方公共団体及び国の各機関による救助・救急活動																				
(4) 資機材等の調達等																				
2. 医療活動																				
(1) 被災地域内の医療機関による医療活動																				
(2) 被災地域外からの災害派遣医療チーム（DMAT）等の派遣																				
(3) 被災地域外での医療活動																				
(4) 広域後方医療施設への傷病者の搬送																				
(5) 被災者の心のケア対策																				
3. 消火活動																				
(1) 地方公共団体等による消火活動																				
(2) 被災地域外の地方公共団体による応援																				
4. 機材テスト対策																				
第4節 緊急輸送のための交通の確保・緊急輸送活動																				
1. 交通の確保・緊急輸送活動の基本方針																				
(1) 輸送に当たっては、輸送活動の確保																				
(2) 輸送対象の選定																				
2. 交通の確保																				
(1) 非常本部等による調整等																				
(2) 連絡交通規制等																				
(3) 連絡調整等																				
(4) 輸送等の障害物除去等																				
(5) 港湾及び漁港の応急復旧等																				
(6) 海上交通の整理等																				
(7) 空港等の応急復旧等																				
(8) 新交通規制等																				
(9) 鉄道交通の確保																				
(10) 広域輸送拠点の確保																				
3. 緊急輸送																				
4. 緊急輸送のための燃料の確保																				

第3編 地震災害対策		国	非常 本部等	内閣官庁	内閣府	総務省	消防庁	外務省	文科省	厚労省	農水省	経産省	資源 工水庁	国交省	気象庁	海保庁	環境省	防衛省	警察庁	国土 地理院
第5節 避難収容及び情報提供活動																				
1. 避難経路の確保																				
2. 避難場所及び避難所																				
(1) 避難場所及び避難所の開設																				
(2) 避難所の運営管理等																				
3. 応急仮設住宅等																				
(1) 被災郡県単位による応急仮設住宅の提供																				
(2) 応急仮設住宅に必要な資機材の調達																				
(3) 応急仮設住宅の運営管理																				
4. 広域一時滞在																				
5. 要配慮者への配慮																				
6. 帰宅困難者対策																				
7. 被災者等への的確な情報伝達活動																				
(1) 被災者への情報伝達活動																				
(2) 国民への的確な情報の伝達																				
(3) 住民等からの問合せに対する対応																				
(4) 海外への情報発信																				
第6節 物資の調達・供給活動																				
(1) 非常本部等による調整等																				
(2) 地方公共団体による物資の調達・供給																				
(3) 国による物資の調達・供給																				
(4) 運送事業者である公共機関の活動																				
第7節 保健衛生、防疫、遺体の処理等に関する活動																				
1. 保健衛生																				
2. 防疫活動																				
3. 遺体の処理等																				
第8節 社会秩序の維持、物価の安定等に関する活動																				
1. 社会秩序の維持																				
2. 物価の安定、物資の安定供給																				
第9節 応急の教育に関する活動																				
第10節 応急復旧及び二次災害・複合災害の防止活動																				
(1) 施設・設備等の応急復旧活動																				
(2) ライフライン施設に関する非常本部等の関与																				
(3) 住宅の応急復旧活動																				
2. 二次災害の防止活動																				
(1) 水害・土砂災害対策																				
(2) 建築物・構造物の倒壊																				
(3) 高潮・波浪等の対策																				
(4) 燃焼源及び有害物質による二次災害対策																				
3. 複合災害発生時の体制																				
第11節 自衛的支援の受入れ																				
1. ボランティアの受入れ																				
2. 国民等からの被災物資・義援金の受入れ																				
(1) 義援物資の受入れ																				
(2) 義援金の受入れ																				
3. 海外等からの支援の受入れ																				
第3章 災害復旧・復興																				
第1節 地域の復旧・復興の基本方向の決定																				
第2節 迅速な原状復旧の進め方																				
1. 被災施設の復旧等																				
2. 災害廃棄物の処理																				
第3節 計画的復興の進め方																				
1. 復興計画の作成																				
2. 防災まちづくり																				
第4節 被災者等の生活再建等の支援																				
第5節 被災中小企業の復興その他経済復興の支援																				

・協力・連絡する省庁として記載されているものは△とする。
 ・内閣総理大臣が、対処基本方針に基づいて、指揮・監督するものは、国に※とする

※災害復興ニーズ評価（PDNA: Post Disaster Needs Assessment）

被災者情報に基づく人的復興支援需要と物理的経済的被害とを総合して時系列を考慮してニーズを評価

- ①医療ニーズ
- ②被災者状況
- ③社会基盤被災状況
- ④火災、救急救命状況
- ⑤有害物質漏洩状況 等

（イ）国以外の行政等災害対応組織における業務プログラム

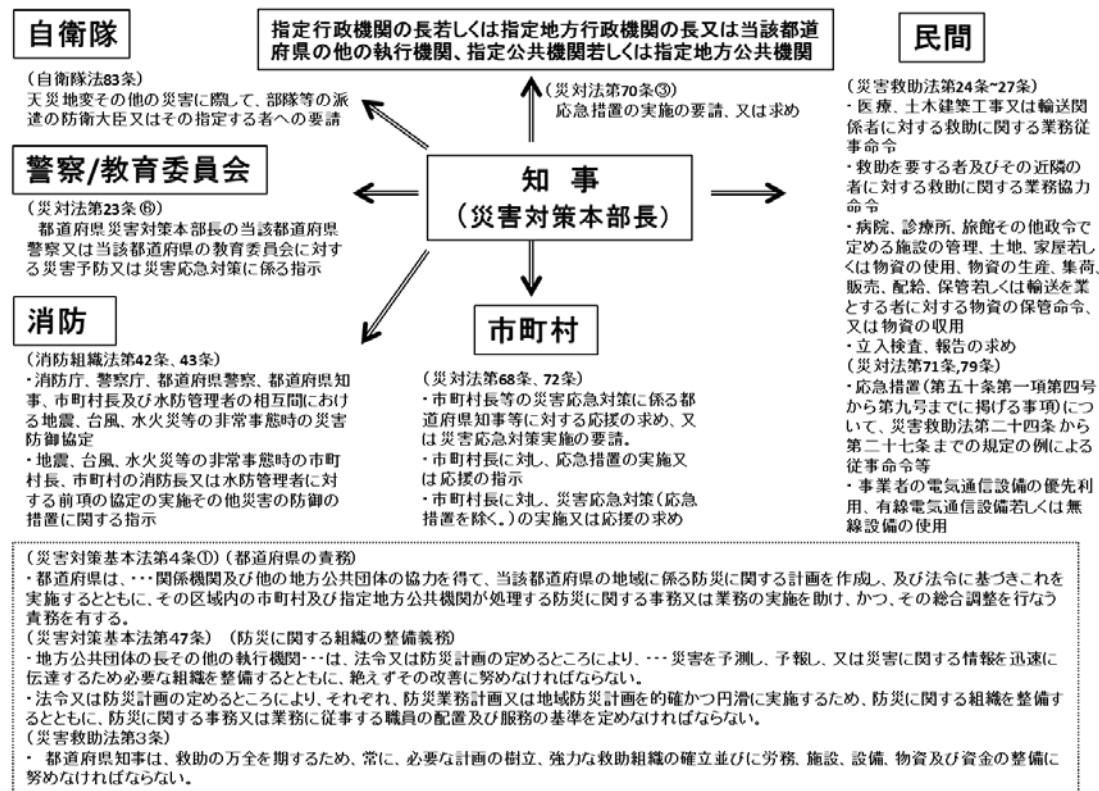
地方公団、指定公共機関等の防災関係機関においては、大規模災害時等における連携性の確保を図る観点から、国の作成するプログラム項目分類を踏まえ、関係する業務項目を可能な限り一致させ、その内容の整合性の確保を図りつつ、災害対応業務のパッケージ化、メニュー化を図り、標準化を推進することが望まれる。なお、このパッケージ化、メニュー化を進める中で、各防災関係機関間の役割分担、責任、経費負担等も併せ整理、確認することが適当であると考えられる。

また、地方公共団体にあっては、災害対応において、中核的な役割を果たすことが期待され、様々な措置権等を有することから、当該措置権等を十分に発揮できるようプログラムを作成しておくことが不可欠である。なお、都道府県においては、災害救助法を適用した場合、災害救助法の救助事務については、法定受託事務として、都道府県が実施（ただし、市町村への委任規定有り）することになることを十分踏まえておくことが必要である。

更に、指定公共機関は、エネルギー、通信・放送、交通・運輸、金融など、国民生活・経済にとって、重要なインフラを担う中心的存在である。こうしたことから、指定公共機関の災害対応業務の検討に当たっては、行政等との連携も確保しつつ、これらの重要インフラそのものを災害からどう防護していくのかという観点も入れて、進められることが適当である。

※広域応援体制の構築に向けて（第1回検討会議参考資料4）等より

1 災害対応における知事の主な措置権等



[災害救助法]

(救助の対象)

第二条 この法律による救助（以下「救助」という。）は、都道府県知事が、政令で定める程度の災害が発生した市町村（特別区を含む。）の区域（地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百五十二条の十九第一項の指定都市にあっては、当該市の区域又は当該市の区の区域とする。）内において当該災害により被害を受け、現に救助を必要とする者に対して、これを行う。

(救助の種類等)

第四条 救助の種類は、次のとおりとする。

- 一 避難所及び応急仮設住宅の供与
- 二 炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給
- 三 被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与
- 四 医療及び助産
- 五 被災者の救出
- 六 被災した住宅の応急修理

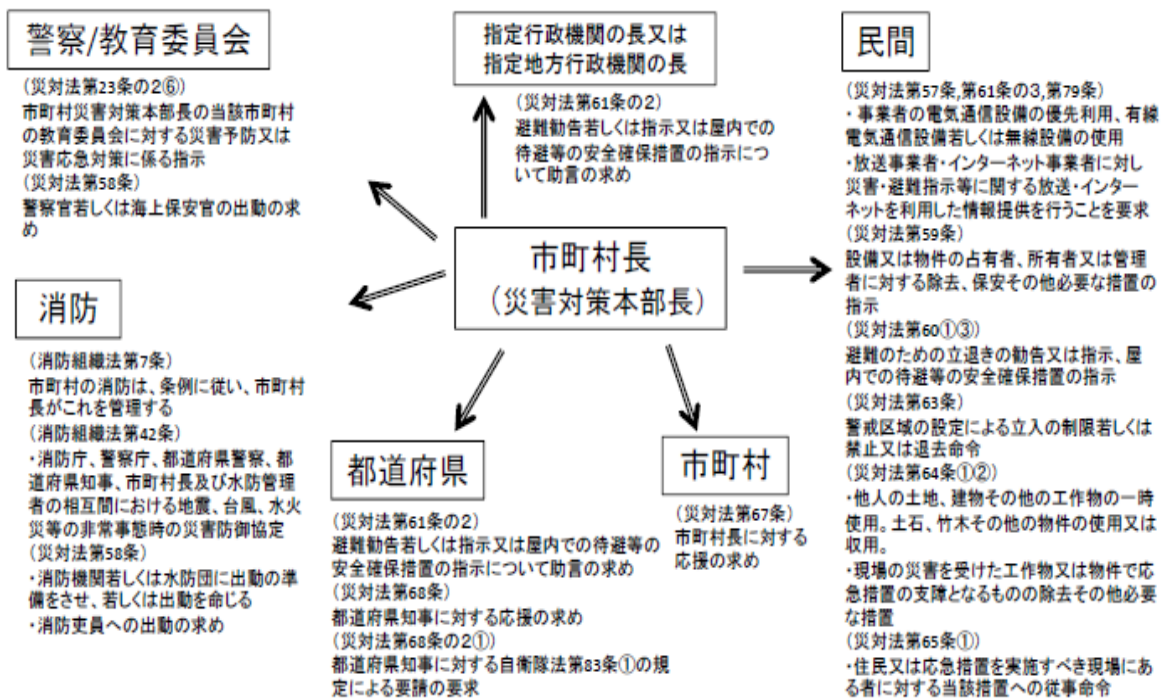
- 七 生業に必要な資金、器具又は資料の給与又は貸与
- 八 学用品の給与
- 九 埋葬
- 十 前各号に規定するもののほか、政令で定めるもの

(事務処理の特例)

第十三条 都道府県知事は、救助を迅速に行うため必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、その権限に属する救助の実施に関する事務の一部を市町村長が行うことができる。

2 前項の規定により市町村長が行う事務を除くほか、市町村長は、都道府県知事が行う救助を補助するものとする。

災害対応における市町村長の主な措置権等



(災害対策基本法第5条①)(市町村の責務)
・市町村は、…関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。
(災害対策基本法第47条)(防災に関する組織の整備義務)
・地方公共団体の長その他の執行機関…は、法令又は防災計画の定めるところにより、…災害を予測し、予報し、又は災害に関する情報を迅速に伝達するため必要な組織を整備するとともに、絶えずその改善に努めなければならない。
・法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ、防災業務計画又は地域防災計画を的確かつ円滑に実施するため、防災に関する組織を整備するとともに、防災に関する事務又は業務に従事する職員の配置及びサービスの基準を定めなければならない。

※地方都市等における地震対応のガイドライン（平成25年8月）（第3回検討会議参考資料1）より

→タイムラインに沿って、実施が想定される業務を整理

	(準備段階)		初動段階 (発災当日中)			応急段階		復旧段階
	内は住民等の意識啓発		1~3日後		3日~1週間後	1週間~1か月後(又は数か月後)		
1. 災害対策本部の組織・運営	・庁舎の耐震化、代替施設の確保 ・災害対策本部設置・運営訓練		・災害対策本部設置 (代替庁舎確保) ・本部会議の公開 (記者会見の実施)		・国・県・市町村等の合同による会議	・行政職員のこころのケア		※対応の終了時期は、災害の規模や個々の地方都市によって異なる
2. 通信の確保	・衛星携帯電話の確保、住民と連携した使用訓練 ・代替通信手段の検討		・情報通信の疎通状況確認		・孤立集落等への通信手段の確保			
3. 被害情報の収集	・情報収集項目の事前整理 ・情報収集 (ドア-to-ドア) 体制の整備		・被害状況に関する情報収集		・情報処理 (トリアージ)	・企業等の被害情報収集		
4. 災害情報の伝達	・防災行政無線のデジタル化		・地震 (余震) 情報、津波情報、避難勧告・指示等に関する情報提供					
5. 応援の受入れ	・応援職員の担当業務の整理 ・応援協定の締結及び訓練 ・ヘリコプター離着陸場確保		・応援要請 ・連絡窓口、受入れ体制確保 (駐車場、燃料、災对本部内の事務スペース等)		・都道府県及び周辺市町村の応援受入れ			
6. 広報活動	・特別な配慮が必要な方への多様な情報伝達手段を確保		・住民への広報 (被害情報、避難所、物資、ライフライン等)		・応急危険度判定の周知	・被害認定調査、罹災証明の発行に関する広報	・イベント、キャンペーン等の周知	
7. 救助・救急活動	・医師、保健師等の連携体制確保		・死傷者の捜索、救出救助 ・救護所の設置 ・医療チーム派遣要請		・遺体の安置、火葬			
8. 避難所等、被災者の生活対策	・避難所施設の耐震化 ・住民と連携した避難所運営訓練		・避難所安全確認、避難者受入れ		・衛生環境の確保、エコノミークラス症候群の防止	・避難所の環境整備 (配慮の必要な人や女性の視点を考慮)	・ニーズ調査	
9. 特別な配慮が必要な人への対策	・特別な配慮が必要な人への理解 ・配慮が必要な人の把握、支援体制検討		・福祉避難所やホテル・旅館および専門的なスタッフ等の確保 ・安否確認、必要な支援の確保・提供		・チェックリスト等を用いた生活不活発病の防止 ・多様な情報提供手段による広報	・被災者のこころのケア	・災害関連死の防止	
10. 物資等の輸送、供給対策	・物流業者等との協定 ・地域完結型の備蓄		・物資支援要請 ・物資拠点を確保		・個人からの物資受入れ方針を広報 ・給水の実施 ・物資拠点の要員確保			
11. ボランティアとの協働活動	・社会全体でのボランティア活動への理解 ・社協職員等への研修 ・NPO団体等との事前検討		・ボランティア受入れ体制の確保、周知		・社協職員や専門家等の派遣要請 ・被災者ニーズ把握	・移動手段や宿泊場所等の準備	・地域コミュニティによる支援体制の確保支援	
12. 公共インフラ被害の応急処置等	・ (ハザードマップにより、事前に土砂災害発生の危険性を周知し、訓練等を実施) ・耐震化の着実な実施 ・道路閉鎖等の体制の検討・確保		・避難勧告等の準備 ・専門家と連携し、インフラ被害、土砂災害発生箇所等の点検		・道路啓閉 ・立入禁止措置や避難の実施	・土砂災害発生箇所監視 ・管理者が避難した地区の家畜や冷凍冷蔵品の移動等		
13. 建物、宅地等の応急危険度判定	・ (応急危険度判定、罹災証明の意味について一般への理解促進)		・応急危険度判定士の応援要請		・応急危険度判定の実施			
14. 被害認定調査、罹災証明の発行			・被害認定調査の応援要請		・被害認定調査の実施、罹災証明の発行手続き			
15. 仮設住宅	・仮設住宅の建設候補地、空き家情報の事前把握 ・地域で配慮が必要な人に適した仕様の検討		・仮設住宅必要戸数の算出		・仮設住宅建設地の決定 ・空き家情報の広報	・配慮が必要な人の配 ・「みなし仮設」受け付け ・配慮内容、人数の確認		
16. 生活再建支援	・被災者支援台帳等のフォーマット等について事前検討		・義援金受け付け		・住民向け相談窓口の設置 (多様な専門家と連携) ・生活資金の貸付	・義援金 (一次) 配分方法の検討	・被災者生活再建支援金の周知、受付 ・被災企業等の事業再開相談等	
17. 廃棄物処理	・仮置き場等の候補地選定 ・廃棄物発生量の事前検討		・災害廃棄物処理計画の策定		・がれき仮置き場の確保	・他の市町村や民間業者等の協力による災害廃棄物の処理		

イ 民間災害関連活動組織における活動プログラムの検討

企業、NPO、自主防災組織等においては、まず、自らの生命・財産を守ることが最優先となり、企業を中心に事業継続を確保することそのことが社会全体としての防災力向上の基本となる。その上で、更に共助の考え方に立ち、積極的な災害対応の実施が期待されるところであるが、その場合、可能な限り、関係する行政等災害対応組織の作成す

るプログラムとの関係性を考慮しつつ、必要な活動プログラムを予め作成しておくことが望まれる。

(2) 対応要領

ア 組織・運営

(ア) 災害対応基本方針

- ① 状況認識統一
- ② 業務目標の明確化と目標による管理
- ③ 災害対応リソース（人、モノ、資金、権限、能力等）の把握、管理・配分
- ④ 限られた情報下での判断方針
 - ・ 疑わしきは行動せよ
 - ・ 最悪の事態を想定して行動せよ
 - ・ 空振りには許されるが見逃しは許されない
- ⑤ 平時にできないことは、非常時にもできない

※JIS Q 22320 社会セキュリティ 緊急事態管理—危機対応に関する要求事項

※第4回検討会議参考資料 6,7

- ・ 平成19年度報告書（都道府県における総合的な危機管理体制の整備）
- ・ 平成20年度報告書（市町村における総合的な危機管理体制の整備）

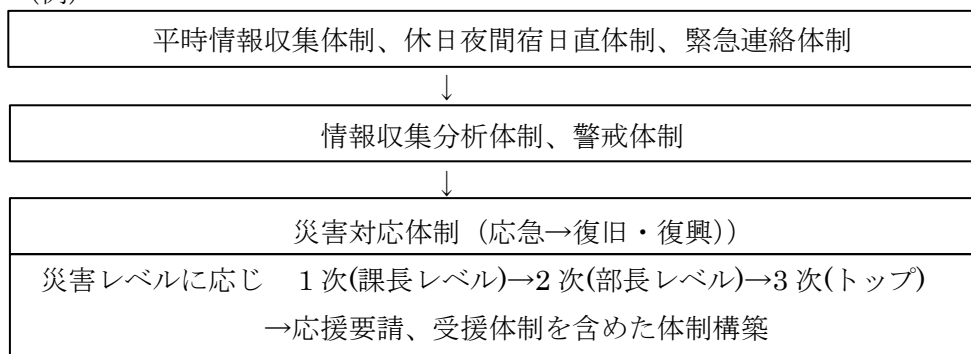
(イ) 災害対応体制の構築

災害対応ニーズに迅速かつ的確に応えられる体制構築と、そのために必要な組織構造を有すること及び責任者等の明確化が重要である。

① フェーズ、災害レベルに応じた体制構築等

災害発生等フェーズの変遷、災害レベルに応じ、適切な体制の構築を図る。また、組織内の人員は可能な限り広範かつ戦略的に活用できるようにしておくことが望ましい。例えば、避難者の健康維持のために保健師からなる健康支援チームや先生による避難所運営支援チームの設置、活用など戦略的な組織構築が弾力的に行えるようにしておくことが考えられる。

(例)



※消防庁における災害対応の標準化に関する取り組み（第3回検討会議資料2）より

○ 危機管理担当部署における宿日直体制について

※ 消防による宿日直体制に加え、危機管理担当部署において実施しているもの（複数回答）

	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	町	村	市町村合計
職員により対応している	94%	40%	19%	13%	91%	21%	40%	58%	34%
危機管理担当部署の職員により対応している	89%	40%	10%	5%	35%	7%	14%	27%	13%
危機管理担当部署以外の職員により対応している	55%	25%	12%	8%	83%	19%	37%	53%	31%
職員以外の人員により対応している(外部委託・守衛等)	21%	25%	69%	60%	22%	78%	67%	42%	68%

[災害対策基本法]

(都道府県災害対策本部)

第二十三条 都道府県の地域について災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、防災の推進を図るため必要があると認めるときは、都道府県知事は、都道府県地域防災計画の定めるところにより、都道府県災害対策本部を設置することができる。

- 2 都道府県災害対策本部の長は、都道府県災害対策本部長とし、都道府県知事をもつて充てる。
- 3 都道府県災害対策本部に、都道府県災害対策副本部長、都道府県災害対策本部員その他の職員を置き、当該都道府県の職員のうちから、当該都道府県の知事が任命する。
- 4 都道府県災害対策本部は、都道府県地域防災計画の定めるところにより、次に掲げる事務を行う。
 - 一 当該都道府県の地域に係る災害に関する情報を収集すること。
 - 二 当該都道府県の地域に係る災害予防及び災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針を作成し、並びに当該方針に沿って災害予防及び災害応急対策を実施すること。
 - 三 当該都道府県の地域に係る災害予防及び災害応急対策に関し、当該都道府県並びに関係指定地方行政機関、関係地方公共団体、関係指定公共機関及び関係指定地方公共機関相互間の連絡調整を図ること。
- 5 都道府県知事は、都道府県地域防災計画の定めるところにより、都道府県災害対策本部に、災

害地にあつて当該都道府県災害対策本部の事務の一部を行う組織として、都道府県現地災害対策本部を置くことができる。

- 6 都道府県災害対策本部長は、当該都道府県警察又は当該都道府県の教育委員会に対し、当該都道府県の地域に係る災害予防又は災害応急対策を実施するため必要な限度において、必要な指示をすることができる。
- 7 都道府県災害対策本部長は、当該都道府県の地域に係る災害予防又は災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びにその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。
- 8 前各項に規定するもののほか、都道府県災害対策本部に関し必要な事項は、都道府県の条例で定める。

(市町村災害対策本部)

第二十三条の二 市町村の地域について災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、防災の推進を図るため必要があると認めるときは、市町村長は、市町村地域防災計画の定めるところにより、市町村災害対策本部を設置することができる。

- 2 市町村災害対策本部の長は、市町村災害対策本部長とし、市町村長をもつて充てる。
- 3 市町村災害対策本部に、市町村災害対策副本部長、市町村災害対策本部員その他の職員を置き、当該市町村の職員又は当該市町村の区域を管轄する消防長若しくはその指名する消防吏員のうちから、当該市町村の市町村長が任命する。
- 4 市町村災害対策本部は、市町村地域防災計画の定めるところにより、次に掲げる事務を行う。
この場合において、市町村災害対策本部は、必要に応じ、関係指定地方行政機関、関係地方公共団体、関係指定公共機関及び関係指定地方公共機関との連携の確保に努めなければならない。
 - 一 当該市町村の地域に係る災害に関する情報を収集すること。
 - 二 当該市町村の地域に係る災害予防及び災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針を作成し、並びに当該方針に沿つて災害予防及び災害応急対策を実施すること。
- 5 市町村長は、市町村地域防災計画の定めるところにより、市町村災害対策本部に、災害地にあつて当該市町村災害対策本部の事務の一部を行う組織として、市町村現地災害対策本部を置くことができる。
- 6 市町村災害対策本部長は、当該市町村の教育委員会に対し、当該市町村の地域に係る災害予防又は災害応急対策を実施するため必要な限度において、必要な指示をすることができる。
- 7 前条第七項の規定は、市町村災害対策本部長について準用する。この場合において、同項中「当該都道府県の」とあるのは、「当該市町村の」と読み替えるものとする。
- 8 前各項に規定するもののほか、市町村災害対策本部に関し必要な事項は、市町村の条例で定める。

(非常災害対策本部の設置)

第二十四条 非常災害が発生した場合において、当該災害の規模その他の状況により当該災害に係る災害応急対策を推進するため特別の必要があると認めるときは、内閣総理大臣は、内閣府設置法第四十条第二項の規定にかかわらず、臨時に内閣府に非常災害対策本部を設置することができる。

- 2 内閣総理大臣は、非常災害対策本部を置いたときは当該本部の名称、所管区域並びに設置の場所及び期間を、当該本部を廃止したときはその旨を、直ちに、告示しなければならない。

(非常災害対策本部の組織)

第二十五条 非常災害対策本部の長は、非常災害対策本部長とし、国务大臣をもつて充てる。

- 2 非常災害対策本部長は、非常災害対策本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。
- 3 非常災害対策本部に、非常災害対策副本部長、非常災害対策本部員その他の職員を置く。
- 4 非常災害対策副本部長は、非常災害対策本部長を助け、非常災害対策本部長に事故があるときは、その職務を代理する。非常災害対策副本部長が二人以上置かれている場合にあつては、あらかじめ非常災害対策本部長が定めた順序で、その職務を代理する。
- 5 非常災害対策副本部長、非常災害対策本部員その他の職員は、内閣官房若しくは指定行政機関の職員又は指定地方行政機関の長若しくはその職員のうちから、内閣総理大臣が任命する。
- 6 非常災害対策本部に、当該非常災害対策本部の所管区域にあつて当該非常災害対策本部長の定めるところにより当該非常災害対策本部の事務の一部を行う組織として、非常災害現地対策本部を置くことができる。この場合においては、地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第百五十六条第四項の規定は、適用しない。
- 7 内閣総理大臣は、前項の規定により非常災害現地対策本部を置いたときは、これを国会に報告しなければならない。
- 8 前条第二項の規定は、非常災害現地対策本部について準用する。
- 9 非常災害現地対策本部に、非常災害現地対策本部長及び非常災害現地対策本部員その他の職員を置く。
- 10 非常災害現地対策本部長は、非常災害対策本部長の命を受け、非常災害現地対策本部の事務を掌理する。
- 11 非常災害現地対策本部長及び非常災害現地対策本部員その他の職員は、非常災害対策副本部長、非常災害対策本部員その他の職員のうちから、非常災害対策本部長が指名する者をもつて充てる。

(非常災害対策本部の所掌事務)

第二十六条 非常災害対策本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針の作成に関すること。
- 二 所管区域において指定行政機関の長、指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執

行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関が防災計画に基づいて実施する災害応急対策の総合調整に関すること。

- 三 非常災害に際し必要な緊急の措置の実施に関すること。
- 四 第二十八条の規定により非常災害対策本部長の権限に属する事務
- 五 前各号に掲げるもののほか、法令の規定によりその権限に属する事務

(指定行政機関の長の権限の委任)

第二十七条 指定行政機関の長は、非常災害対策本部が設置されたときは、災害応急対策に必要な権限の全部又は一部を当該非常災害対策本部員である当該指定行政機関の職員又は当該指定地方行政機関の長若しくはその職員に委任することができる。

- 2 指定行政機関の長は、前項の規定による委任をしたときは、直ちに、その旨を告示しなければならない。

(非常災害対策本部長の権限)

第二十八条 非常災害対策本部長は、前条の規定により権限を委任された職員の当該非常災害対策本部の所管区域における権限の行使について調整をすることができる。

- 2 非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、関係指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関並びに指定公共機関及び指定地方公共機関に対し、必要な指示をすることができる。
- 3 非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長及び関係地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関並びにその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他必要な協力を求めることができる。
- 4 非常災害対策本部長は、非常災害現地対策本部が置かれたときは、前三項の規定による権限の一部を非常災害現地対策本部長に委任することができる。
- 5 非常災害対策本部長は、前項の規定による委任をしたときは、直ちに、その旨を告示しなければならない。

(緊急災害対策本部の設置)

第二十八条の二 著しく異常かつ激甚な非常災害が発生した場合において、当該災害に係る災害応急対策を推進するため特別の必要があると認めるときは、内閣総理大臣は、内閣府設置法第四十条第二項の規定にかかわらず、閣議にかけて、臨時に内閣府に緊急災害対策本部を設置することができる。

- 2 第二十四条第二項の規定は、緊急災害対策本部について準用する。
- 3 第一項の規定により緊急災害対策本部が設置された場合において、当該災害に係る非常災害対

策本部が既に設置されているときは、当該非常災害対策本部は廃止されるものとし、緊急災害対策本部が当該非常災害対策本部の所掌事務を承継するものとする。

(緊急災害対策本部の組織)

第二十八条の三 緊急災害対策本部の長は、緊急災害対策本部長とし、内閣総理大臣（内閣総理大臣に事故があるときは、そのあらかじめ指名する国務大臣）をもつて充てる。

- 2 緊急災害対策本部長は、緊急災害対策本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。
- 3 緊急災害対策本部に、緊急災害対策副本部長、緊急災害対策本部員その他の職員を置く。
- 4 緊急災害対策副本部長は、国務大臣をもつて充てる。
- 5 緊急災害対策副本部長は、緊急災害対策本部長を助け、緊急災害対策本部長に事故があるときは、その職務を代理する。緊急災害対策副本部長が二人以上置かれている場合にあつては、あらかじめ緊急災害対策本部長が定めた順序で、その職務を代理する。
- 6 緊急災害対策本部員は、次に掲げる者をもつて充てる。
 - 一 緊急災害対策本部長及び緊急災害対策副本部長以外のすべての国務大臣
 - 二 内閣危機管理監
 - 三 副大臣又は国務大臣以外の指定行政機関の長のうちから、内閣総理大臣が任命する者
- 7 緊急災害対策副本部長及び緊急災害対策本部員以外の緊急災害対策本部の職員は、内閣官房若しくは指定行政機関の職員又は指定地方行政機関の長若しくはその職員のうちから、内閣総理大臣が任命する。
- 8 緊急災害対策本部に、当該緊急災害対策本部の所管区域にあつて当該緊急災害対策本部長の定めるところにより当該緊急災害対策本部の事務の一部を行う組織として、閣議にかけて、緊急災害現地対策本部を置くことができる。
- 9 第二十五条第六項後段、第七項及び第八項の規定は、緊急災害現地対策本部について準用する。
- 10 緊急災害現地対策本部に、緊急災害現地対策本部長及び緊急災害現地対策本部員その他の職員を置く。
- 11 緊急災害現地対策本部長は、緊急災害対策本部長の命を受け、緊急災害現地対策本部の事務を掌理する。
- 12 緊急災害現地対策本部長及び緊急災害現地対策本部員その他の職員は、緊急災害対策副本部長、緊急災害対策本部員その他の職員のうちから、緊急災害対策本部長が指名する者をもつて充てる。

(緊急災害対策本部の所掌事務)

第二十八条の四 緊急災害対策本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針の作成に関すること。
- 二 所管区域において指定行政機関の長、指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関が防災計画に基づいて実施する災害応急対策の総

合調整に関すること。

- 三 非常災害に際し必要な緊急の措置の実施に関すること。
- 四 第二十八条の六の規定により緊急災害対策本部長の権限に属する事務
- 五 前各号に掲げるもののほか、法令の規定によりその権限に属する事務

[災害救助法]

(都道府県知事の努力義務)

第三条 都道府県知事は、救助の万全を期するため、常に、必要な計画の樹立、強力な救助組織の確立並びに労務、施設、設備、物資及び資金の整備に努めなければならない。

② 柔軟かつ拡張可能な組織構造

災害対応ニーズに迅速かつ的確に応えられるよう、柔軟かつ拡張可能な組織構造とするとともに、指揮調整等責任者を規定し、組織体制の変更や指揮者交代等に伴う権限委譲ルールも明確化する。

i 災害対応組織・活動単位で必要とされる基本機能

災害対応組織、活動単位で、米国 ICS を参考に、次の機能を担当する者等を明確にしておくことが重要（この場合一人の者が複数の機能を担当することを妨げるものではない）。特に、指揮調整機能の一部である安全管理、広報、対外連携調整を明確に意識する必要があると考えられる。

- ・ 指揮調整／(安全管理、広報、連携調整)
- ・ 事案処理
- ・ 情報作戦
- ・ 資源管理
- ・ 庶務財務

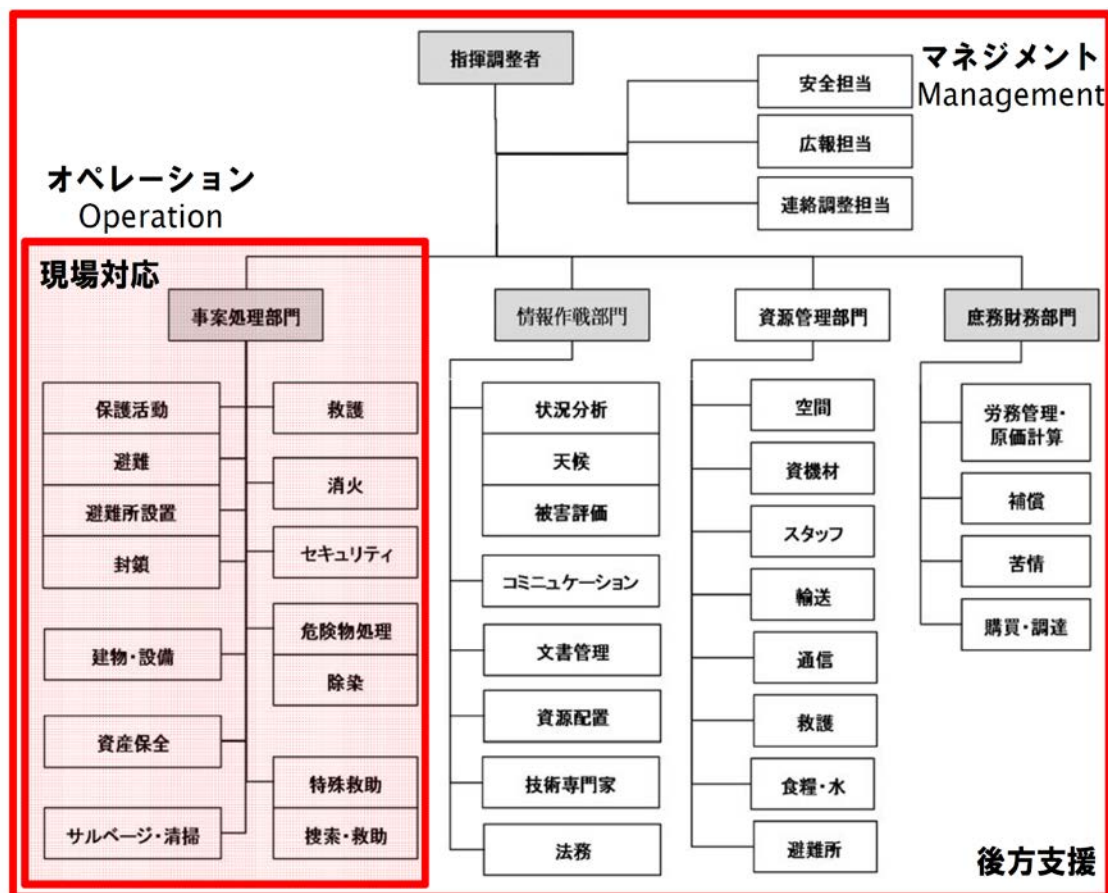
ii 組織階層化、分掌化等

- ・ 災害対策本部→現地対策本部→現地指揮調整所
- ・ 担当機能による組織区分
- ・ 担当地区割りによる組織区分
- ・ 監督限界等による階層化

iii プロジェクトチーム

災害対応業務の個別の項目毎に、連絡調整実施等を効果的に行うプロジェクトチームの設置、活用。業務プログラムをパッケージで実施する際など、複数の担当機能が連携して一つの業務を行う場合に有効と考えられる。

※米国 ICS（効果的な災害対応の実現（第4回検討会議資料1））より



※米国の自主防災組織は、日本の例も参考にして整備を開始した、ともいわれているが、その組織整備は、ICS をベースとして進められている。「米国の防災に係る自治体と地域コミュニティの取組み」（(財)自治体国際化協会 ニューヨーク事務所）（第5回検討会議参考資料1）より

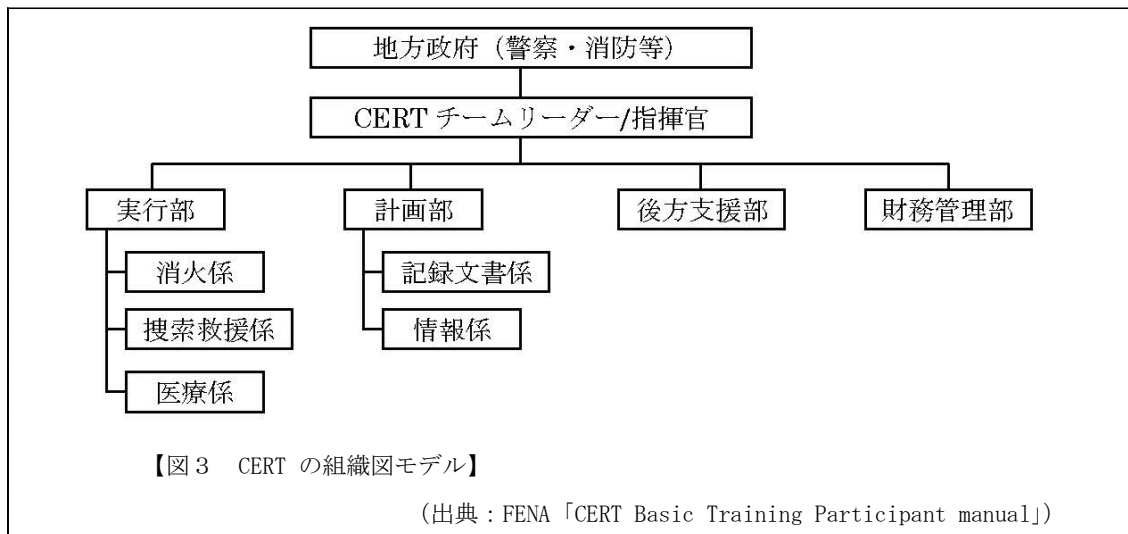
第2章 米国における住民の自主防災組織（Community Emergency Response Team：CERT）の概要

4 インシデント・コマンド・システムと CERT

(1) (略)

(2) CERT の組織及び指揮命令系統

CERT の組織及び指揮命令系統のモデルについては、図3のとおりである。組織の構成と役割は、ICSのモデルがベースとなっており、組織の最上位は、地方政府であるが、被災現場の CERT の活動を実質的に統括するのは、CERT のチームリーダー（指揮官）の役割となっている。チームリーダーは、地方政府との連絡調整を行うとともに、4つの部（実行部・計画部・後方支援部・財務管理部）を統率する役割を担っている。実行部は、消火（Fire Suppression）、捜索救援（Search & Rescue）、医療（Medical）の3つのチームから成り、計画部は、記録文書係（Documentation）、情報係（Incident Status）により構成される。



※プロジェクトチームの有効性については、大規模災害発生時における国の被災地応急支援のあり方検討会報告書(平成18年3月)(第3回検討会議参考資料2)に記載がある。

○プロジェクトチームの設置による国の中央本部と現地組織との連携 (抄)

災害時に特有の業務のうち、関係省庁や関係部局が複数にまたがるものについては、業務ごとにプロジェクトチームを災害が発生する前から立ち上げ、関係省庁等間で調整等を図っておくことが効果的である。そのため、新潟県中越地震では、中央本部に12の被災者支援プロジェクトチームを立ち上げているが、今後も引き続き、新潟県中越地震の際に設置された12のプロジェクトチームや米国のナショナル・レスポンス・プランにおいて規定されている15の支援機能(ESF)も参考にしつつ、災害時において必要に応じてプロジェクトチームを設置し、関係省庁等が連携しつつ対応すべきである。なお、中央本部等にプロジェクトチームを設ける場合、国の現地組織にも、対応するプロジェクトチーム又は担当者を置いて情報共有を図るべきである。

<参考>

○新潟県中越地震の際の12のプロジェクトチーム

- ① 下水道・トイレ (関係省庁：内閣府、環境省、農林水産省、国土交通省等)
- ② 物流 (関係省庁：内閣府、警察庁、防衛庁、経産省、消防庁、総務省、国土交通省等)
- ③ 災害廃棄物 (関係省庁：内閣府、環境省等)
- ④ 避難者・被災者の生活の質的向上 (関係省庁：内閣府、警察庁、厚生労働省、防衛庁、総務省、消防庁等)
- ⑤ 住宅 (関係省庁：内閣府、厚生労働省、経済産業省、防衛庁、消防庁、財務省、林野庁、国土交通省等)
- ⑥ 医療・健康管理 (関係省庁：内閣府、厚生労働省、警察庁、文部科学省等)
- ⑦ 災害時要援護者 (関係省庁：内閣府、厚生労働省、法務省、消防庁等)
- ⑧ 地場産業・中小企業・農林水産業 (関係省庁：内閣府、総務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、国税庁等)

- ⑨ 積雪・寒冷対策（関係省庁：内閣府、国土交通省等）
- ⑩ ボランティア（関係省庁：内閣府、厚生労働省、消防庁、文部科学省等）
- ⑪ 公共インフラ（関係省庁：内閣府、総務省、厚生労働省、文部科学省、国土交通省等）
- ⑫ 山古志村（関係省庁：内閣府、総務省、農林水産省、国土交通省等）

イ 情報処理

（ア）災害対処案策定

（イ）情報収集

- ・民間含む情報収集源の確保、情報収集ルート・ネットワークの確立（現場に不要不急な情報を求めない）
- ・統一された報告様式等

（ウ）情報の記録、整理、共有

- ・情報源、入手時刻等の記録
- ・利活用の容易な統一化された仕様で整理
- ・関係者間での共有（現場への情報提供の視点も重要）

（エ）情報の分析、評価

- ・情報源、入手時刻に加え、信憑性、要対応かどうか等を総合的に分析、評価
- ・広報に必要な情報抽出

（オ）対応方針・対処計画へのフィードバック

（カ）統一用語

災害対応組織構成要素の機能、任務等に応じた呼称等統一された用語

（キ）標準的規格に基づく災害関連表記、案内等

（ク）通信確保、定義されたデータ等、地理空間情報の活用等

- ・災害耐性のある通信手段の整備確保と、J-ALERT、緊急速報メール、公共情報コモンズ等住民等への緊急情報提供手段の確保
- ・定義されたデータとWEB技術・クラウド等を活用した標準化されたデータ処理

及び業務フローフォーマット

- ・独立したセキュリティポリシーを有する防災関係機関等の情報共有基盤整備とオープンデータとしての防災関連情報の提供。
- ・G 空間ベースのハザード情報等各種災害情報の収集共有、現場サイドと本部サイドの必要とする地図情報のスムーズな出力。
- ・G 空間情報+宇宙インフラをフルに活用。GPS 情報を含むビッグデータは極めて重要であり、国際標準化の動きも十分踏まえ、海外へ展開、また海外での経験を国内に活かして活用。

(ケ) 相互乗り入れ等連携強化された各種関係システム（防災情報収集、安否情報、被災者台帳、罹災証明等）

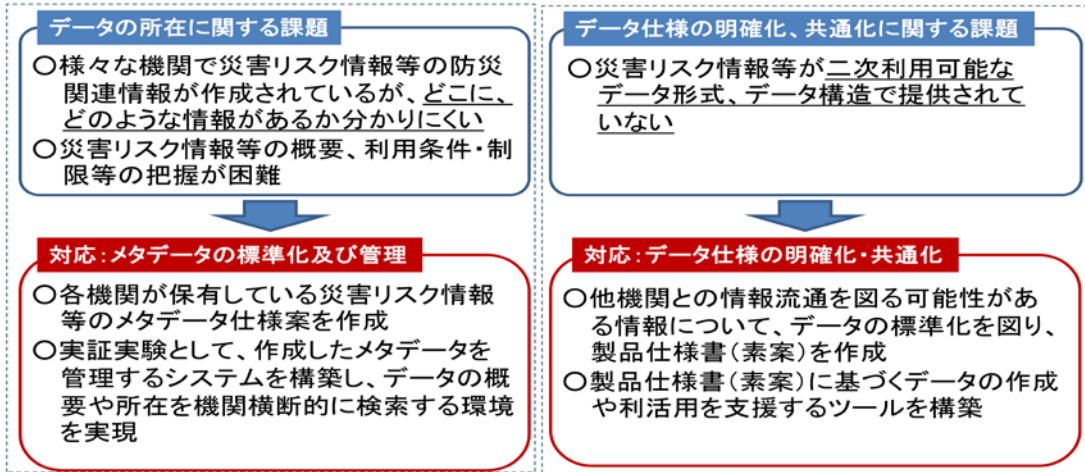
(コ) 災害時における個人情報保護との関係においてルール化された各種情報の活用ルールに基づき個人情報保護等との関係が整理された形で、各種の情報を災害対応業務に有効活用。

防災情報データ標準化における内閣府の取組について

防災情報データの利活用に際しての課題

- (1) データの所在に関する課題
- (2) データ仕様の明確化、共通化に関する課題

→課題と対応について、地理空間情報産学官連携協議会に設けられた「防災分野における地理空間情報の利活用推進のための基盤整備WG」(防災WG)で意見交換(H20～)



防災情報データ標準化について(1/2)

データ標準化検討の背景と効果

課題

- 災害リスク情報等を公開・流通させるためのデータ仕様が明確に定まってない
 - ・例えば、被害想定に関するデータの場合、
 - ・データを格納する標準的データ仕様がない。
 - ・機関によって独自形式やCSV形式等で保管しているが、仕様が統一されていない
 ため、他機関がデータの記述内容を理解することが困難な場合がある。
- 異なる機関の災害リスク情報等を統合的に利活用できない(地図への重ね合わせを行うための処理が煩雑)
 - ・被害想定データは、紙やPDF等で公開される場合が多く、地図上での重ね合わせが困難。

災害リスク情報等を流通するため標準的な仕様を整備(規格化)

効果

- ・二次利用可能な形式での災害リスク情報等の公開・流通を促進
- データの記述内容の理解が容易(仕様を定義)
- 地図上での重ね合わせ、データの加工等が容易(XML形式で定義)

規格化後のイメージ



防災情報データ標準化について(2/2)

- 以下の災害リスク情報等について規格化を検討し、JPGISに準拠した製品仕様書（素案）として取りまとめ、防災WGの関係者等に周知
- 発災時の被災概況分野データ製品仕様書（素案）については、総合防災情報システムとのデータ共有を行う際に参考となることから、都道府県に参考配布（H25.3）

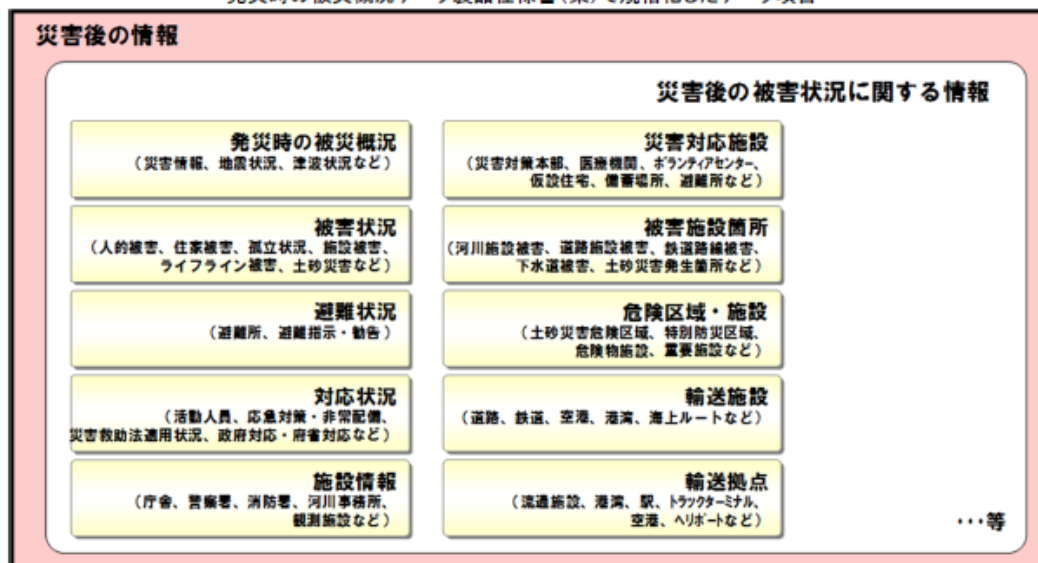
規格化に係る成果一覧

分野	成果	概要
地震・津波被害想定	地震被害想定データ製品仕様書(素案) 津波被害想定データ製品仕様書(素案)	国や都道府県で作成されている地震及び津波被害想定データを対象に規格化を検討
洪水被害想定	洪水被害想定データ製品仕様書(素案)	国交省等で作成されている洪水リスクに係るデータを対象に規格化を検討。
土砂災害被害想定	土砂災害被害想定データ製品仕様書(素案)	国や自治体で作成されている土砂災害想定データを対象に規格化を検討。
道路被害情報、公共交通機関被害	道路被害情報、公共交通機関被害情報製品仕様書(素案)	道路管理者及び公共交通機関が収集している被害データを対象に規格化を検討。
発災時の被災概況	発災時の被災概況データ製品仕様書(素案)	消防庁や地方公共団体が災害時に収集する被害状況データ等を対象に規格化を検討。

発災時の被災概況データ製品仕様書（案）について（1/2）

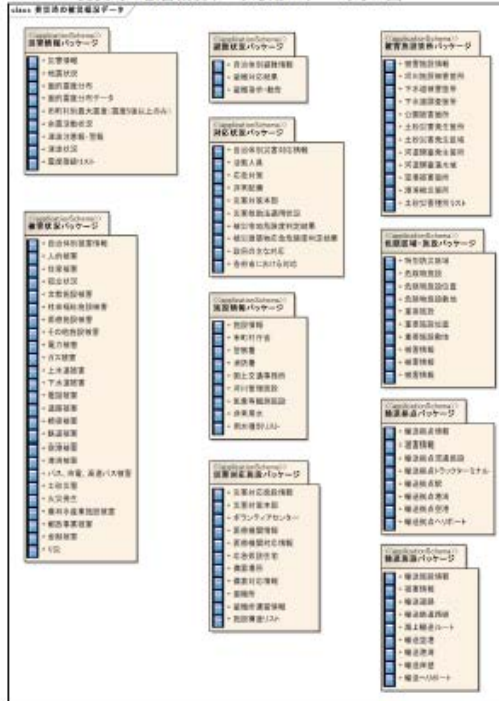
- 消防庁災害即報様式(第4号様式)（消防庁）や、地方公共団体災害情報報告様式等の各種様式等、国や地方公共団体等による各種様式等で定義されているデータ項目を整理し、利活用が可能となるように体系付け

発災時の被災概況データ製品仕様書(案)で規格化したデータ項目



発災時の被災概況データ製品仕様書（案）について（2/2）

発災時の被災概況データ応用スキーマクラス図



データ製品仕様 (例)

4.2 応用スキーマ文書

発災時の被災概況データパッケージ (DisasterReportPackage)

災害情報 (DisasterInformation)

定義

災害の発生状況等を示す地物

上位クラス:

抽象/具象区分: 具象地物

属性

災害種別[1]: `CharacterString`

発生した災害の種類。地震、洪水、津波等を記載。

災害名称[1]: `CharacterString`

発生した災害の名称。

発生場所[1]: `CharacterString`

災害が発生した場所 (地域)。

発生位置[1]: `GM_Point`

災害が発生した場所の緯度経度。

発生日時[1]: `TM_Instant`

災害が発生した日時。

原因[0..1]: `CharacterString`

災害が発生した原因。

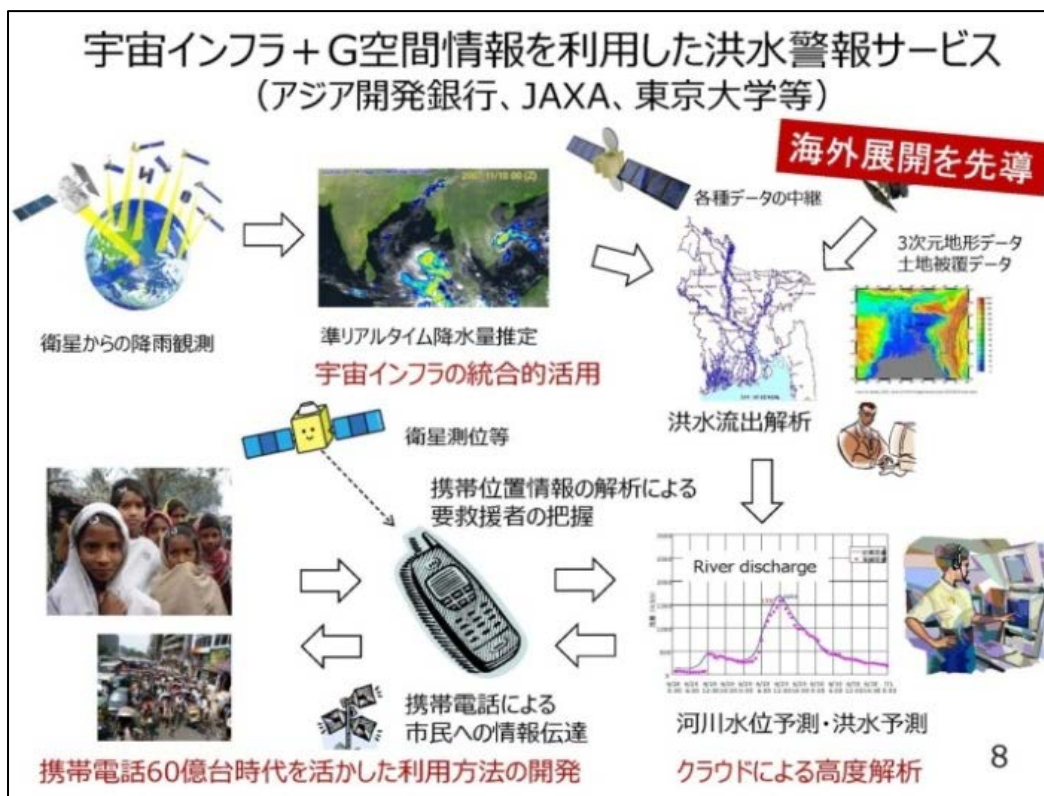
被害状況[0..1]: `CharacterString`

災害の概況。

行政施設状況[0..1]: `CharacterString`

災害対応拠点となる行政施設等の概況。

※G空間×ICT からみた防災・減災対策の推進（第2回検討会議資料1）より



[災害対策基本法]

(情報の収集及び伝達等)

第五十一条 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共的団体並びに防災上重要な施設の管理者（以下「災害応急対策責任者」という。）は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害に関する情報の収集及び伝達に努めなければならない。

2 災害応急対策責任者は、前項の災害に関する情報の収集及び伝達に当たっては、地理空間情報（地理空間情報活用推進基本法（平成十九年法律第六十三号）第二条第一項に規定する地理空間情報をいう。）の活用に努めなければならない。

3 災害応急対策責任者は、災害に関する情報を共有し、相互に連携して災害応急対策の実施に努めなければならない。

(防災信号)

第五十二条 市町村長が災害に関する警報の発令及び伝達、警告並びに避難の勧告及び指示のため使用する防災に関する信号の種類、内容及び様式又は方法については、他の法令に特別の定めがある場合を除くほか、内閣府令で定める。

2 何人も、みだりに前項の信号又はこれに類似する信号を使用してはならない。

ウ 資源管理

災害対応者への後方支援をはじめ、広く災害対応に必要な人員、物資等の資源を、必要な時に必要な量を必要な所へ供給することをいうことが重要である。

(ア) 迅速かつ必要な人員の確保、派遣

災害発生時に発生する膨大な業務を実施するためには、非常時優先業務を実施しつつ、防災部局以外の人員を災害対策本部や現地対策本部等に動員、派遣する必要がある。予め、そのための勤務体制も含めた計画を定めておき、実際にその計画運用を迅速的確に行う必要がある。災害が大規模なものとなった場合や、長期化した場合は、更に追加の要員確保が必要なものとなり、こうした事態にも適切に対応できるようにしておく必要がある。また、要員に対する必要な教育訓練も確実に実施されていることが重要である。

更に、地方公共団体において、要員が不足する場合には、災害対策基本法等に基づく職員の派遣要請等により確保することも定めておくことが適当である。

[災害対策基本法]

(職員の派遣の要請)

第二十九条 都道府県知事又は都道府県の委員会若しくは委員（以下「都道府県知事等」という。）は、災害応急対策又は災害復旧のため必要があるときは、政令で定めるところにより、指定行政機関の長、指定地方行政機関の長又は指定公共機関（独立行政法人通則法第二条第二項に規定する特定独立行政法人に限る。以下この節において同じ。）に対し、当該指定行政機関、指定地方行政機関又は指定公共機関の職員の派遣を要請することができる。

2 市町村長又は市町村の委員会若しくは委員（以下「市町村長等」という。）は、災害応急対策又は災害復旧のため必要があるときは、政令で定めるところにより、指定地方行政機関の長又は指定公共機関（その業務の内容その他の事情を勘案して市町村の地域に係る災害応急対策又は災害復旧に特に寄与するものとしてそれぞれ地域を限って内閣総理大臣が指定するものに限る。次条において「特定公共機関」という。）に対し、当該指定地方行政機関又は指定公共機関の職員の派遣を要請することができる。

3 都道府県又は市町村の委員会又は委員は、前二項の規定により職員の派遣を要請しようとするときは、あらかじめ、当該都道府県の知事又は当該市町村の市町村長に協議しなければならない。

(職員の派遣のあつせん)

第三十条 都道府県知事等又は市町村長等は、災害応急対策又は災害復旧のため必要があるときは、政令で定めるところにより、内閣総理大臣又は都道府県知事に対し、それぞれ、指定行政機関、指定地方行政機関若しくは指定公共機関又は指定地方行政機関若しくは特定公共機関の職員の派遣についてあつせんを求めることができる。

2 都道府県知事等又は市町村長等は、災害応急対策又は災害復旧のため必要があるときは、政令で定めるところにより、内閣総理大臣又は都道府県知事に対し、それぞれ、地方自治法第二百五十二条の十七の規定による職員の派遣について、又は同条の規定による職員の派遣若しくは地方独立行政法人法第九十一条第一項の規定による職員（指定地方公共機関である同法第二条第二項に規定する特定地方独立行政法人（次条において「特定地方公共機関」という。）の職員に限る。）の派遣についてあつせんを求めることができる。

3 前条第三項の規定は、前二項の規定によりあつせんを求めようとする場合について準用する。

(職員の派遣義務)

第三十一条 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、都道府県知事等及び市町村長等並びに指定公共機関及び特定地方公共機関は、前二条の規定による要請又はあつせんがあつたときは、その所掌事務又は業務の遂行に著しい支障のない限り、適任と認める職員を派遣しなければならない。

(派遣職員に関する資料の提出等)

第三十三条 指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長、都道府県知事又は指定公共機関は、内閣総理大臣に対し、第三十一条の規定による職員の派遣が円滑に行われるよう、定期的に、災害応急対策又は災害復旧に必要な技術、知識又は経験を有する職員の職種別現員数及びこれらの者の技術、知識又は経験の程度を記載した資料を提出するとともに、当該資料を相互に交換しなければならない。

※大規模広域災害発生時における全国知事会の対応（第3回検討会議資料3（全国知事会提出資料））より

時系列別にみた人的応援が必要とされる分野・職種（例）

時期	必要とされる分野・職種
<p>初動期 (発災～3日程度)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○医療対策要員 <ul style="list-style-type: none"> ・救護班 ・ドクターヘリ ○避難所運営支援要員 ○物資集積・配送拠点運営要員 <p>※国等の関与により派遣調整が行われる要員</p> <ul style="list-style-type: none"> ○救助・救急対策要員 <ul style="list-style-type: none"> ・警察災害派遣隊（即応部隊）（警察庁） ・緊急消防援助隊（消防庁） ○医療対策要員（DMAT（厚生労働省）） ○給水車、給水要員（（社）日本水道協会） ○被災建築物応急危険度判定士 （近畿被災建築物応急危険度判定協議会） ○被災宅地危険度判定士（国土交通省） <p>※国が派遣する要員</p> <ul style="list-style-type: none"> ○自衛隊 ○海上保安庁 ○被災文教施設応急危険度判定士（文部科学省） ○災害対策現地情報連絡員（リエゾン）（国土交通省） ○緊急災害対策派遣隊（TEG-FORCE）（国土交通省）
<p>応急対応期 (避難所)</p> <p>・</p> <p>復旧期 (仮設住宅期)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○避難所運営支援要員 ○物資集積・配送拠点運営要員 ○保健・医療・福祉連絡要員 ○被災者の心のケア要員 ○応急仮設住宅整備要員 ○社会基盤施設復旧要員 ○災害廃棄物処理計画策定要員 ○被災者生活支援窓口要員 ○被災市町村事務全般支援要員（家屋被害調査、罹災証明書の発行、市町村税の減免事務等の応援） ○教員（教育支援要員） ○文化財緊急保全要員 ○ボランティアコーディネーター <p>※国等の関与により派遣調整が行われる要員</p> <ul style="list-style-type: none"> ○警察災害派遣隊（一般部隊）（警察庁） ○水道復旧要員（（社）日本水道協会） ○下水道復旧要員（（公社）日本下水道協会） ○農地・農業用施設復旧要員（農林水産省） ○海外からの派遣（外務省）
<p>復旧～復興期 (仮設～復興住宅期)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○社会基盤施設復旧要員 ○被災者の心のケア要員 ○被災者生活支援窓口要員 ○被災市町村事務全般支援要員（復興計画の策定等の応援）

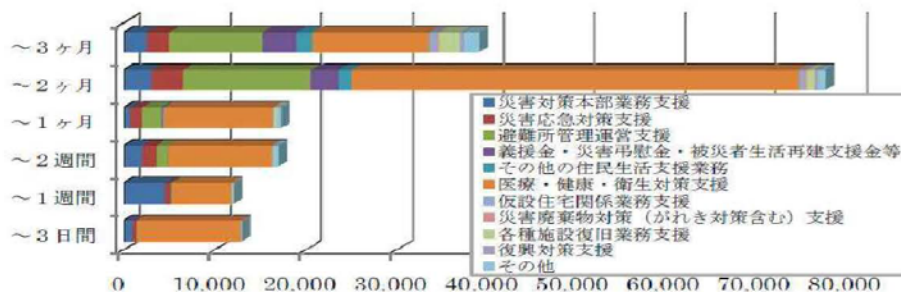
※「初動期」に掲載した要員は、引き続き「応急対応期・復旧期」でも活動することが想定されるが再掲は省略する。
 ※太字は国等の関与が乏しく、地方公共団体が主体的に派遣調整を行うことが望ましい分野・職種を示す。
 ※関西広域連合「関西広域応援・受援実施要綱(案)」を一部修正

【参考】東日本大震災における人的支援の例

- ・ 全国知事会が実施した「東日本大震災における広域応援の実施状況調査」によれば、人的支援については、発災直後から「医療・健康・衛生対策支援」への支援が多数行われた。
- ・ これを調整主体別に見ると、発災直後は国及び医師会等の各種団体の調整による派遣が多数を占めている。これに対して、全国知事会が調整を行った派遣としては、発災1ヶ月を経過後からの避難所運営支援業務に関する派遣が大部分を占めている。
- ・ 大規模災害発生時には、多数の公的避難所が設置されるのみならず、自主避難所や在宅避難者も発生し、その把握等のため発災直後から多数の人的支援が必要となる。
- ・ この調査結果からも、避難所運営支援業務等に係る人的支援については、被災県からの要請の有無等にかかわらず、プッシュ型で速やかに支援を行うことが期待される。

※詳細は、「東日本大震災における全国知事会の活動」p.39以下を参照のこと。

被災地への職員派遣（短期）の状況（総括）



【参考】派遣職員の受入調整の円滑化等に向けた取組例（岩手県）

東日本大震災における岩手県の災害対応の検証において、他都道府県からの派遣職員の受入れ調整について、所管部局間の連携不足や一貫した指揮系統が発揮されない場面が多く、受入市町村においても、災害応急対応等に追われ、派遣職員へのきめ細かな対応が困難であり、現地における従業務等の県によるコーディネートニーズが高かったと指摘されている。この原因として、以下の2点を挙げている。

- ① 多様なチャンネルを通じて行われる他都道府県等からの職員派遣の申し出に対して、本県のどの部署で対応するか明確なルール化がなされていなかったこと。
- ② 被災地でのコーディネート役の重要性に対する認識はあったものの、広域にわたる災害に対して全体を調整する余力がなかったこと。

このため、岩手県では、今後、大規模災害時における他都道府県等からの職員派遣の申し出に係る対応のルール決定や、職員派遣の受入れ等に関する受援計画・マニュアルの作成等に取り組むこととしている。

また、特に長期にわたり派遣される他都道府県職員等について、県災害対策本部における位置付けがなく、県災害対策本部との連携が弱かったことから、応援県の活動にあたり、災害情報や被災地ニーズの迅速、効率的な情報収集等が難しく、どのような支援が必要なのかといった情報が不足する面があった。このため、災害対策上の力強い支援を行う関係機関として県災害対策本部としての位置付けを明確にし、連携を強化することとしている。

（参考）岩手県「東日本大震災津波に係る災害対応検証報告書」（平成24年2月）

(イ) 物資調達・輸送

災害対応上、必要な車両・資機材や救援物資等を確保、管理、適時適切に提供するためのプログラムの作成が必要である。この場において、国、地方公共団体、民間等組織間の連携が極めて重要になることから、役割分担・連携手順を明確にしながら、調達・保管・配送等の標準プログラムを作成しておく必要がある。また、各種帳票等の様式を統一化・電子化し、関係機関間で活用する。

なお、救援物資等の輸送は、最終的に被災者へ手渡すところまで考慮すれば重要な災害対応業務の一つとしても捉えることができる。

(ウ) 活動拠点の確保

- ・災害対策本部や現地対策本部、現地調整所等の確保プログラム作成
- ・関連資機材のセッティング等業務環境の確保プログラム作成

(エ) 標準化された防災資機材・救援物資等の活用

災害対応の連携強化迅速化等を図るため、標準化された防災資機材・救援物資等の活用を図る。

※大規模広域災害発生時における全国知事会の対応（第3回検討会議資料3（全国知事会提出資料））より

【参考】物的支援における留意事項（例）

東日本大震災をはじめ過去の災害においては、物的支援に関するルールが明確でなかったことから、救援物資に関する情報不足や混載梱包等により、被災県において多大な負担が生じた。今後の災害において物的支援を行う際には、被災県の負担軽減の観点から、以下の点に留意する必要がある。

① 輸送時の情報共有

被災県側の業務負担（救援物資の供給見込、在庫管理、精算事後確認）を軽減するため、カバー（支援）県等の応援県は、発送時に、下記に例示した項目を伝票化し、被災県担当部署と情報を共有することが必要である。

- ・ 救援物資品目
- ・ 品目・規格毎の数量及び梱包数量
- ・ 有効期限（消費期限）
- ・ 輸送先
- ・ 輸送方法、輸送日・時間
- ・ 提供元機関名・担当者名、連絡先



混載梱包された救援物資

② 梱包方法

混載梱包された物資は、仕分け作業に手間がかかるため、結果的に残存物資となるケースが少なくない。極力、混載を避け、被災県の業務負担軽減のため、開封しなくても内容物が判別できるように、下記に例示した項目を1箱毎に明示することが望ましい。

- ・ 救援物資品目
- ・ 有効期限（消費期限）
- ・ 規格毎の数量
- ・ 提供元機関名

なお、混載する場合には、被災県等で作業を行うことなくそのまま被災者に配布できるようにする（例えば、避難所において最低限必要な生活・衛生用品をパッケージ化する）などの工夫をする。

③ 発送時の事前連絡

被災県へ事前連絡なく行われる物的支援は、被災県等にとって想定していない物資の大量送付となり、集積拠点での混乱や機能低下の要因となる。このため、事前に被災県あるいはカバー（支援）県等に支援の可否等を確認の上、発送する必要がある。

④ 応援県における県民からの義援物資の取扱い

小口・混載梱包された救援物資は、被災県での仕分け作業を倍増させる。災害の規模にもよるが、被災県と協議の上、実施の可否を判断すべきである。特に、「古着」については、クリーニングされているものであっても、その大半が残存物資となり、被災県における業務負担となっている。

⑤ 応援県側の窓口の統一

平時の業務の関連等により、同一の応援県の中で複数の部署から支援の申出があると、被災県において支援内容の全体像の把握や支払手続等の対応が煩雑になることから、応援県の中で物的支援の窓口は、可能な限り一元化し集約することが望ましい。

（参考）宮城県「東日本大震災—宮城県の6か月間の災害対応とその検証—」（平成24年3月）及び全国知事会「東日本大震災における広域応援の実施状況調査」（平成24年1～2月実施）における現地ヒアリング調査等を基に作成

【参考】多様な手段を組み合わせた救援物資輸送の例（中越沖地震における新潟県）

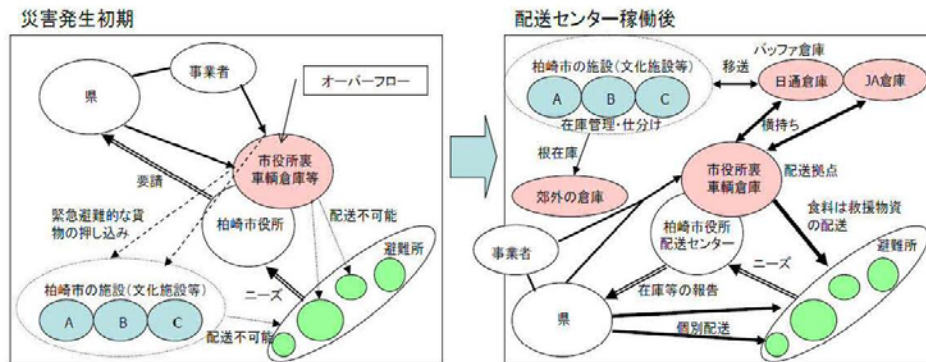
災害発生時における救援物資輸送は、被災県の県庁や公共施設等の一次集積所に輸送して、商品別・届先別に仕分けた後、市町村の二次集積所に輸送して避難所等に配送する仕組みが一般的である。

しかし、全国各地から短期集中的に送付される膨大な救援物資に対して、物流のロジスティクスに関する知識を持たない行政職員が、配送網の構築や、救援物資の荷捌き・保管・在庫管理といった一連の対応をするには限界があり、結果として避難所ごとの救援物資の過不足や滞留等といった事態が生じる。

平成 19 年に発生した新潟県中越沖地震においても、柏崎市役所では、発災当初、市有車や市職員等による救援物資の配送を考えていたが、予想を超える救援物資が全国から送付された結果、当該物資の受入作業に忙殺され、個々の避難所等への二次配送まで十分な対応ができない状況となった。また、物資保管場所が満杯になったことから、他の公共施設等に緊急避難的に納めた結果、物資の管理が全くできず、滞留する物資が増加する一方で、必要な物資が取り出せないという状況と陥った。

このため、新潟県の助言により、民間の物流事業者の協力を得て配送センターを立ち上げることにより、民間倉庫の活用や、フォークリフト等の専用の荷役機器等による効率的な荷捌きに加えて、在庫管理により救援物資の数量等を明らかにすることなどにより、状況を改善することができた。

また、救援物資の輸送に当たっても、避難所までの二次輸送が遅々として進まないこともあり、県の災害対策本部において必要な物資を調達し、調達先の事業者の倉庫から直接避難所に個別配送する方法も取られた。配送手段も調達先の事業者やトラック協会等の大型トラック、赤帽等による小型車などを適宜組み合わせて、配送先の避難所の立地や救援物資の必要量に応じて対応することができた。



(参考) 新潟県「新潟県中越沖地震の対応について—県による支援・調整—」(平成 22 年 1 月、東南海・南海地震等に関する連携プロジェクト救援物資分科会資料)
 国土交通省「東日本大震災と物流における対応」(平成 23 年 9 月、内閣府東日本大震災における災害応急対策に関する検討会(第 3 回)資料)

[災害対策基本法]

(防災に必要な物資及び資材の備蓄等の義務)

第四十九条 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、その所掌事務又は

業務に係る災害応急対策又は災害復旧に必要な物資及び資材を備蓄し、整備し、若しくは点検し、又はその管理に属する防災に関する施設及び設備を整備し、若しくは点検しなければならない。

(物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置)

第四十九条の三 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、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し物資供給事業者等（災害応急対策又は災害復旧に必要な物資若しくは資材又は役務の供給又は提供を業とする者その他災害応急対策又は災害復旧に関する活動を行う民間の団体をいう。以下この条において同じ。）の協力を得ることを必要とする事態に備え、協定の締結その他円滑に物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(物資又は資材の供給の要請等)

第八十六条の十六 都道府県知事又は市町村長は、当該都道府県又は市町村の地域に係る災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、災害応急対策の実施に当たって、その備蓄する物資又は資材が不足し、当該災害応急対策を的確かつ迅速に実施することが困難であると認めるときは、都道府県知事にあつては指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長に対し、市町村長にあつては都道府県知事に対し、それぞれ必要な物資又は資材の供給について必要な措置を講ずるよう要請し、又は求めることができる。

2 指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事は、都道府県又は市町村の地域に係る災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合であつて、当該都道府県の知事又は当該市町村の市町村長が災害応急対策を実施するに当たって、その備蓄する物資又は資材が不足し、当該災害応急対策を的確かつ迅速に実施することが困難であると認める場合において、その事態に照らし緊急を要し、前項の規定による要請又は要求を待ついとまがないと認められるときは、当該要請又は要求を待たないで、必要な物資又は資材の供給について必要な措置を講ずることができる。

(備蓄物資等の供給に関する相互協力)

第八十六条の十七 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共的団体並びに防災上重要な施設の管理者は、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、その備蓄する物資又は資材の供給に関し、相互に協力するよう努めなければならない。

(災害応急対策必要物資の運送)

第八十六条の十八 指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事は、災害応急対策の実施のため緊急の必要があると認めるときは、指定行政機関の長及び指定地方

行政機関の長にあつては運送事業者である指定公共機関に対し、都道府県知事にあつては運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関に対し、運送すべき物資又は資材並びに運送すべき場所及び期日を示して、当該災害応急対策の実施に必要な物資又は資材（次項において「災害応急対策必要物資」という。）の運送を要請することができる。

- 2 指定公共機関又は指定地方公共機関が正当な理由がないのに前項の規定による要請に応じないときは、指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事は、災害応急対策の実施のため特に必要があると認めるときに限り、当該指定公共機関又は指定地方公共機関に対し、災害応急対策必要物資の運送を行うべきことを指示することができる。この場合においては、同項の事項を書面で示さなければならない。

(3) 組織間連携

ア 行政等災害対応組織間連携

(ア) 災害レベルに応じた応援体制構築

① 応援の発動

応援の発動については、以下のケースが考えられる。

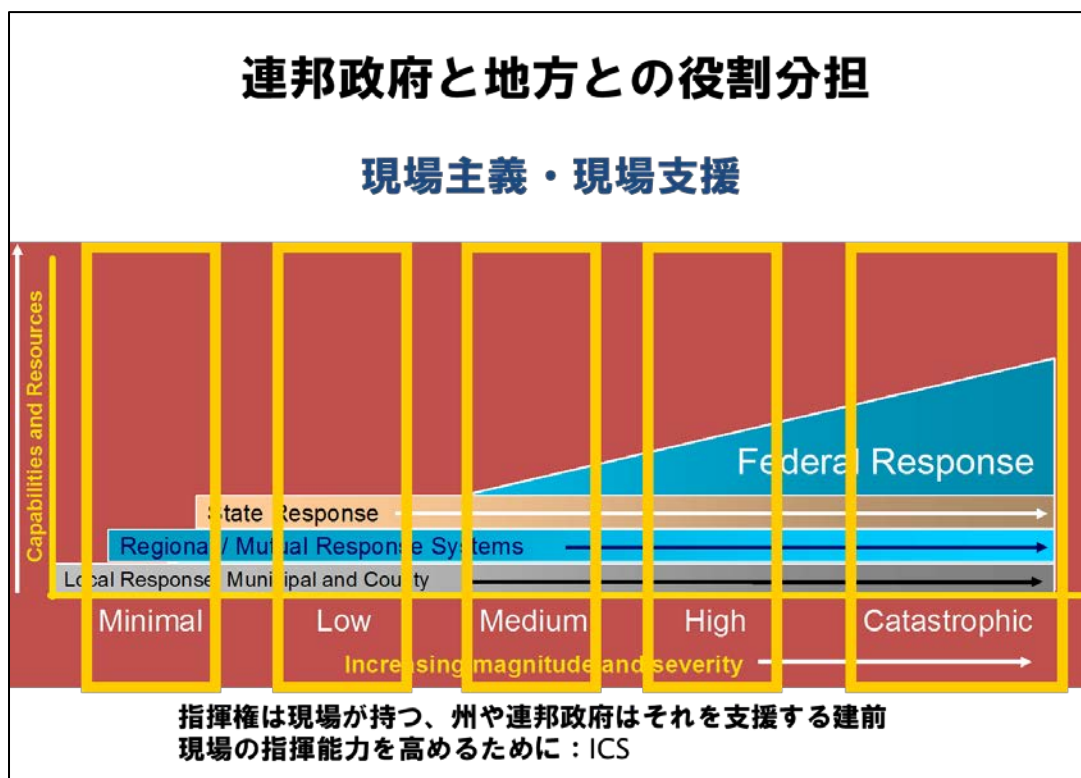
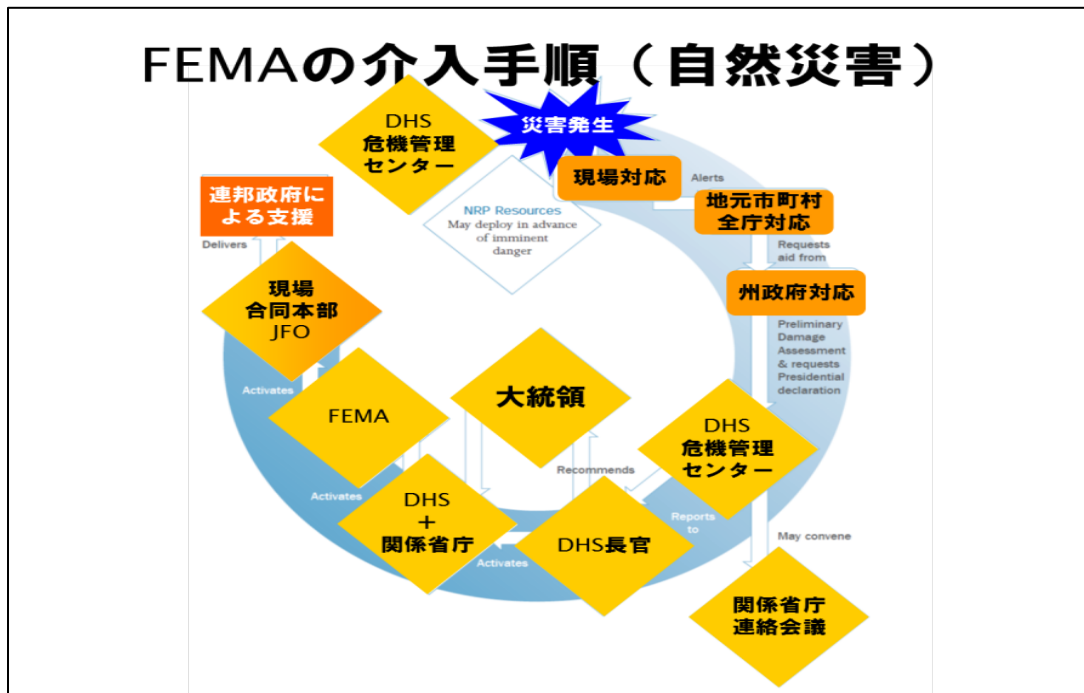
- i 任意の応援の申し出、要請、事実上の応援調整
- ii 個別相互応援協定、広域応援協定（知事会等による広域調整含む）
- iii 法的根拠に基づく求め、指示（災害対策基本法等）

災害対策基本法等では、被災地方公共団体が応援要請等を行うことを基本としているため、時機を失することなく応援要請等が行われ、災害レベルに応じた適切な体制構築が迅速になされる必要がある。この場合において、要請等の順番としては、通常、地方公共団体間の支援、次に、市町村・都道府県・国の支援の順に行うことになると考えられるが、各地方公共団体は、Iの業務実施・継続計画において、応援要請等の実施に関し、明確に定めておくことが不可欠である。

また、首都直下地震、南海トラフ巨大地震等の大規模災害時には、多くの主体が様々な立場で関係するため、行政等災害対応組織及び民間災害関連活動組織との間で予め役割分担を整理しておくとともに、自治体間の広域応援が十分に機能しない場合等においては、災害対策基本法等関係法令に基づき、国が必要な複数の応援主体間及び受援主体間等の調整を行うことが適当であると考えられる。

なお、ISO22320において、「調整はできるだけ高い段階の組織が当たる、指揮はできるだけ現場に近い組織が当たる」とされているが、現行法制等も勘案の上、実際上の問題としてどう考えるか、整理していく必要があると考えられる。

※効果的な災害対応の実現（第4回検討会議資料1）より



※米国の災害時における連邦政府と地方政府の対応

(「米国の防災に係る自治体と地域コミュニティの取組み」(財)自治体国際化協会 ニューヨーク事務所) (第5回検討会議参考資料1)) より

1 地方政府レベルでの対応

災害が発生した場合は、現地の警察や消防等の初動対応機関から、発生地域を管轄する地方政府(郡・市・町)に報告される。地方政府の首長は、当該報告に基づき、被害状況を即座に把握したうえ、緊急事態対策本部(Local Emergency Operation Center)を設置し、様々な対応を実施する。首長は、緊急事態対応の追加支援が必要であると判断した場合、まずは、他の自治体との相互支援協定(Mutual Aid and Assistance Agreement)に基づき、地方政府間で支援を要請する。最後に、これらの支援をもってしても、当該対応が困難である場合は、首長を通じて、州知事に支援を要請することとなる。

2 州政府レベルでの対応

州政府は、地方政府からの要請に基づき、被害状況を把握したうえ、州の緊急事態対策本部(State Emergency Operation Center)を設置し、被害状況を連邦緊急事態管理庁「Federal Emergency Management Agency:FEMA」の地域事務所(Regional Office)に報告する。州知事は、被害が甚大、かつ、広範囲に及ぶと判断した場合は、州緊急事態宣言(State Emergency Declaration)を宣言し、州をあげて対応に取り組む。また、州知事の判断のもと、当該対応の追加支援が必要である場合は、他州との相互支援協定(Interstate Mutual Aid and Assistance Agreements)に基づき、州政府間で支援を要請する。しかし、州知事が、これらの支援等をもってしても、対応が困難であると判断した場合は、FEMA を通じて、大統領災害宣言(Major Disaster Declaration)を要請する。全米 10 箇所に設置されている FEMA の地域事務所は、FEMA 本部へ被害状況を報告する。FEMA 長官が、大統領へ報告を行ったうえ、協議を行い、国家レベルの対応が必要であると判断した場合、大統領災害宣言が発せられる。

3 連邦政府レベルでの対応

大統領災害宣言が発せられた場合、大統領は連邦政府の代理人として、連邦対策調整官(Federal Coordinating Officer)、州は州対策調整官(State Coordinating Officer)をそれぞれ指名する。連邦対策調整官は、現地災害事務所(Joint Field office)を設置し、州対策調整官とともに現場での様々な活動に従事する。当該事務所の指揮によって、連邦の緊急事態支援(Emergency Support Function)が開始される。

緊急事態支援は、交通、通信、公共工事、消防、緊急事態管理、被災者支援、物流物資支援 など、15 の項目に分かれており、FEMA が総合調整役となって、連邦の各省庁と連携しながら、現地の事務所を通じ、様々な支援にあたる。こうして被災者は、連邦政府からの支援金の 交付や税金免除など、様々な援助を受けることが可能となる。

[災害対策基本法]

(非常災害対策本部長の権限)

第二十八条

2 非常災害対策本部長は、当該非常災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、関係指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関並びに指定公共機関及び指定地方公共機関に対し、必要な指示をすることができる。

(緊急災害対策本部長の権限)

第二十八条の六

2 緊急災害対策本部長は、当該緊急災害対策本部の所管区域における災害応急対策を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、関係指定行政機関の長及び関係指定地方行政機関の長並びに前条の規定により権限を委任された当該指定行政機関の職員及び当該指定地方行政機関の職員、地方公共団体の長その他の執行機関並びに指定公共機関及び指定地方公共機関に対し、必要な指示をすることができる。

(円滑な相互応援の実施のために必要な措置)

第四十九条の二 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、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し他の者の応援を受け、又は他の者を応援することを必要とする事態に備え、相互応援に関する協定の締結、共同防災訓練の実施その他円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(他の市町村長等に対する応援の要求)

第六十七条 市町村長等は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、他の市町村の市町村長等に対し、応援を求めることができる。この場合において、応急措置を実施するための応援を求められた市町村長等は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。

2 前項の応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を求めた市町村長等の指揮の下に行動するものとする。

(都道府県知事等に対する応援の要求等)

第六十八条 市町村長等は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、都道府県知事等に対し、応援を求め、又は災害応急対策の実施を要請することができる。この場合において、応援を求められ、又は災害応急対策の実施を要請された都道府県知事等は、正当な理由がない限り、応援又は災害応

急対策の実施を拒んではならない。

(災害派遣の要請の要求等)

第六十八条の二 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、応急措置を実施するため必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、自衛隊法第八十三条第一項の規定による要請（次項において「要請」という。）をするよう求めることができる。この場合において、市町村長は、その旨及び当該市町村の地域に係る災害の状況を防衛大臣又はその指定する者に通知することができる。

2 市町村長は、前項の要求ができない場合には、その旨及び当該市町村の地域に係る災害の状況を防衛大臣又はその指定する者に通知することができる。この場合において、当該通知を受けた防衛大臣又はその指定する者は、その事態に照らし特に緊急を要し、要請を待ついとまがないと認められるときは、人命又は財産の保護のため、要請を待たないで、自衛隊法第八条に規定する部隊等を派遣することができる。

3 市町村長は、前二項の通知をしたときは、速やかに、その旨を都道府県知事に通知しなければならない。

(都道府県知事の指示等)

第七十二条 都道府県知事は、当該都道府県の区域内の市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行なわれるようにするため特に必要があると認めるときは、市町村長に対し、応急措置の実施について必要な指示をし、又は他の市町村長を応援すべきことを指示することができる。

2 都道府県知事は、当該都道府県の区域内の市町村の実施する災害応急対策（応急措置を除く。以下この項において同じ。）が的確かつ円滑に行なわれるようにするため特に必要があると認めるときは、市町村長に対し、災害応急対策の実施を求め、又は他の市町村長を応援することを求めることができる。

3 前二項の規定による都道府県知事の指示又は要求に係る応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を受ける市町村長の指揮の下に行動するものとする。

(都道府県知事等に対する応援の要求)

第七十四条 都道府県知事等は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、他の都道府県の都道府県知事等に対し、応援を求めることができる。この場合において、応急措置を実施するための応援を求められた都道府県知事等は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。

2 前項の応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を求めた都道府県知事等の指揮の下に行動するものとする。この場合において、警察官にあつては、当該応援を求めた都道府県の公安委員会の管理の下にその職権を行うものとする。

(内閣総理大臣による応援の要求等)

第七十四条の二 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、第七十二条第一項の規定による指示又は同条第二項若しくは前条第一項の規定による要求のみによっては災害応急対策に係る応援が円滑に実施されないと認めるときは、内閣総理大臣に対し、他の都道府県の知事に対し当該災害が発生した都道府県の知事（以下この条において「災害発生都道府県知事」という。）又は当該災害が発生した市町村の市町村長（以下この条において「災害発生市町村長」という。）を応援することを求めるよう求めることができる。

2 内閣総理大臣は、前項の規定による要求があつた場合において、災害発生都道府県知事及び災害発生市町村長の実施する災害応急対策が的確かつ円滑に行われるようにするため特に必要があると認めるときは、当該災害発生都道府県知事以外の都道府県知事に対し、当該災害発生都道府県知事又は当該災害発生市町村長を応援することを求めることができる。

3 内閣総理大臣は、災害が発生した場合であつて、災害発生都道府県知事及び災害発生市町村長の実施する災害応急対策が的確かつ円滑に行われるようにするため特に必要があると認める場合において、その事態に照らし特に緊急を要し、第一項の規定による要求を待ついとまがないと認められるときは、当該要求を待たないで、当該災害発生都道府県知事以外の都道府県知事に対し、当該災害発生都道府県知事又は当該災害発生市町村長を応援することを求めることができる。この場合において、内閣総理大臣は、当該災害発生都道府県知事に対し、速やかにその旨を通知するものとする。

4 災害発生都道府県知事以外の都道府県知事は、前二項の規定による内閣総理大臣の要求に応じ応援をする場合において、災害発生市町村長の実施する災害応急対策が的確かつ円滑に行われるようにするため特に必要があると認めるときは、当該都道府県の区域内の市町村の市町村長に対し、当該災害発生市町村長を応援することを求めることができる。

5 第二項又は第三項の規定による内閣総理大臣の要求に係る応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を受ける都道府県知事の指揮の下に行動するものとする。

6 第四項の規定による都道府県知事の要求に係る応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を受ける市町村長の指揮の下に行動するものとする。

(指定行政機関の長等に対する応援の要求等)

第七十四条の三 第七十条第三項に規定するもののほか、都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長に対し、応援を求め、又は災害応急対策の実施を要請することができる。この場合において、応援を求められ、又は災害応急対策の実施を要請された指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長は、正当な理由がない限り、応援又は災害応急対策の実施を拒んではならない。

[災害救助法]

(内閣総理大臣の指示)

第十四条 内閣総理大臣は、都道府県知事が行う救助について、他の都道府県知事に対し、その応援をすべきことを指示することができる。

② 自治体間応援

協定や災害対策基本法等に基づき、対口支援の有効性を踏まえ、知事会等の全国組織による必要な調整等も行いながら、被災地の実情に即した総合的かつ継続的な応援等を迅速かつ円滑に実施する体制を構築する。

また、大規模火山噴火等想定される大規模災害に対しての近接する自治体が一体となって対応する相互間地域防災計画制度の積極的活用も推進されるべきである。

なお、大規模災害の場合においては、都道府県と市町村が連携一体となって、被災地方公共団体に対する応援体制を構築する方がより有効と考えられる。

※大規模広域災害発生時における全国知事会の対応（第3回検討会議資料3（全国知事会提出資料））より

2.2 全国知事会協定・改正の要点①

カバー(支援)県体制※の基本的な考え方

- ・ 発災時に自律的に支援等の行動ができるよう、「顔の見える支援体制」を構築(平時からの連携の強化)
- ・ 発災時には、被災県に入り、寄り添い、被災県の災害対策機能を補完
- ・ 全都道府県で設定し、災害時の広域応援の基盤となる体制を確立



※被災県に支援を担当する県を割り当てて、被災地を支援する方法(「対口(たいこう)支援」と同義)

- ・ 局地的災害 → カバー(支援)県対応
※ 各ブロック知事会内で、カバー(支援)県・ブロック幹事県等を中心に対応
- ・ 中規模災害 → カバーブロック対応
※ 相対ブロック(例:中国・四国⇔九州)での支援体制を強化
- ・ 大規模かつ広域な災害 → 複数ブロックによる広域応援対応
※ 全国知事会事務局を中心に対口支援の割当等の調整を行う。

3.1 カバー(支援)県・活動モデルの作成③

<具体例①>

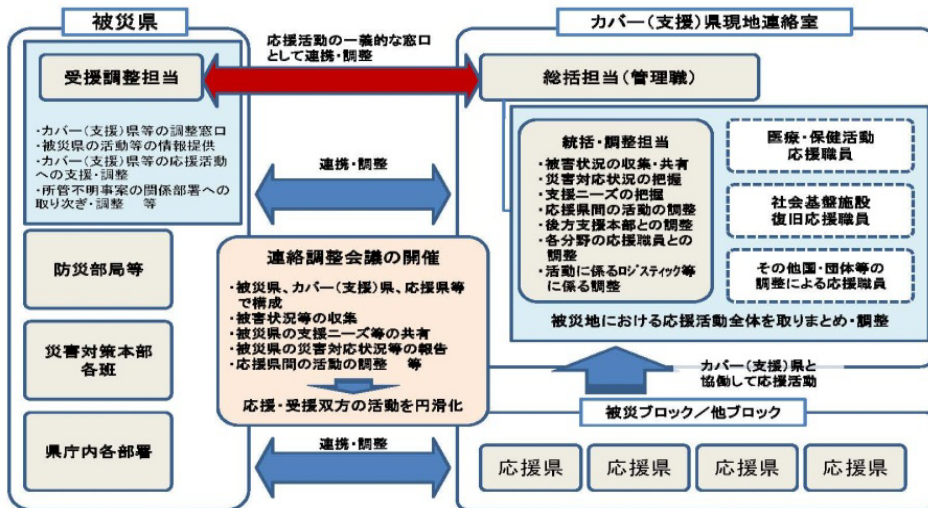
時期	対策等	主な応援内容		
		応援要員の派遣	物資・資機材の提供	その他
発災から初動期 ～1週間	体制の確立	<情報収集> ・情報収集体制の確立 ・先遣隊等の派遣 <応援・支援体制の確立> ・現地連絡室等の設置 ・後方支援本部等の設置		
	救助・救急活動	緊急消防援助隊の出動		
	河火活動	緊急消防援助隊の出動		
	医療活動	DMAT・救護班の派遣		ドクターヘリの出動 傷病者等の受入
	建築物等危険度判定	被災建築物危険度判定士等の派遣		
	社会基盤施設の緊急対策 (土砂災害危険箇所緊急点検等)	土木職員等の派遣	資機材の提供	
	避難者対策	避難所運営支援要員の派遣		
	広域避難	避難調整委員の派遣		避難者、傷病者等の受入、 避難所、公営住宅等の提供
	生活物資の供給	物資集積・配送拠点要員の派遣	食品、飲料水、生活必需品、 医薬品、燃料等の提供	
	給水	給水要員・給水車の派遣		
避難所(仮設住宅地) ～1週間～1ヶ月	健康対策	保健師等の派遣		
	心のケア	専門家の派遣		
	生活衛生対策	し尿くみ取り作業員等の派遣	仮設トイレの提供	
	感染症対策	消毒薬配布要員	消毒薬等の提供	
	遺体の発見			遺体の火葬
	応急仮設住宅の整備・確保	建築職員等の派遣	資機材の提供	
	社会基盤施設の応急復旧	土木職員等の派遣	資機材の提供	
	水道の応急復旧	水道技術員等の派遣	資機材の提供	
	下水道の応急復旧	専門職員の派遣	資機材の提供	
	被害廃棄物の処理	専門職員の派遣		災害廃棄物の受入
仮設住宅(復興期) ～1ヶ月～復興期	被災者の生活支援	住民相談窓口要員等の派遣		
	市町村事務全般の支援	家屋被害認定調査、被災証明書 の発行要員		
	学校教育機能の回復	教員等の派遣		
	文化財の保全	専門家等の派遣		
	災害ボランティアの活動促進	ボランティアコーディネーターの 派遣		ボランティアバスの運行
	社会基盤施設の復旧	土木職員等の派遣		
	心のケア	専門家の派遣		
	被災者生活支援窓口要員	住民相談窓口要員等の派遣		
	市町村事務全般の支援	復興計画の策定等の応援		

○災害発生時に必要と思われる主な応援内容を、時系列で例示
→ 各都道府県が自律的に被災県を支援できる体制づくりを目指す。

3.1 カバー(支援)県・活動モデルの作成④

<具体例②>

カバー(支援)県現地連絡室の活動イメージ



○東日本大震災では、応援県間の活動の調整、効果的な連携に課題
→ カバー(支援)県を中心とした被災県・応援県との連携方法等を例示

【参考】被災県への現地連絡室の設置例（東日本大震災における関西広域連合）

関西広域連合では、支援対象である被災3県それぞれの県庁等に現地連絡所を設置するとともに、被災市町村にも現地事務所を設置し、発災直後の被災地の状況や支援ニーズの把握に大きな役割を果たし、この情報に基づき、迅速かつ的確な支援が可能となった。現地連絡所等の設置は、阪神・淡路大震災の経験（「情報のないところほど被害が大きく、情報は積極的に取りに行き、それに基づく対策を実施していかなければならない」）を踏まえたものである。

このうち、宮城県においては、3月14日に宮城県災害対策本部内に現地連絡所を設置し、災害対策本部の陪席、支援ニーズの把握等の活動を開始した。その後、被災地からの様々な要望に応えるため、3月20日に現地支援本部に改組するとともに、3月23日には特に被害が大きかった北部3市町（気仙沼市、南三陸町、石巻市）に現地支援本部を設置した。

3市町の現地支援本部には、先遣隊として本庁局長級の統括兼総合支援員や情報収集等連絡員、ロジ担当等が派遣され、後に本隊として避難所運営支援員や保健・医療・福祉連絡員、保健師、教育支援員、仮設住宅等住宅対策支援員が加わった。また、3市町の現地支援本部には、兵庫県、鳥取県、徳島県の職員や市町村職員等により構成するチームを派遣し、ニーズの把握や避難所の運営、健康相談など総合的な支援を行った。

さらに、これらの3市町では、多くの職員が被災し犠牲となるなどマンパワーが著しく不足していたことから、兵庫県では市町業務の支援（例：罹災証明書の発行、応急仮設住宅入居事務、税の申告等の応援）を行うため、兵庫県内市町から職員を派遣した。その際、支援の長期化が想定されることから担当制（カウンターパート方式）を導入するとともに、県内の中核市と被災経験市町を組み合わせるなどの点にも留意した。



（参考）兵庫県「東日本大震災 兵庫県の支援 1年の記録」（平成24年3月）

【参考】県と市町村合同チームによる被災地支援に向けた取組例（長野県）

東日本大震災においては、複数の県で県と市町村が合同でチームを結成して被災地支援を行った事例が見られた。支援期間や内容は様々であったが、県と市町村の合同チームによる支援活動は、県側にとっては、市町村行政の実務を知る市町村職員の協力を得ることにより一体的な支援が可能となり、市町村側にとっては、特に単独で支援を行うことが難しい小規模市町村も被災地支援に参加できるなどのメリットが考えられる。

東日本大震災後の取組としては、長野県において、平成 24 年 12 月に県、県市長会、県町村会が協定を締結し、県外で大規模災害が発生した場合には県と市町村が一体となった支援を行う体制を構築した。協定締結までには、「県と市町村との協議の場」や、市町村代表、県市長会、県町村会及び県で構成する実務者検討会等を数回にわたり開催するなど、1 年余りをかけて検討を進めてきた。

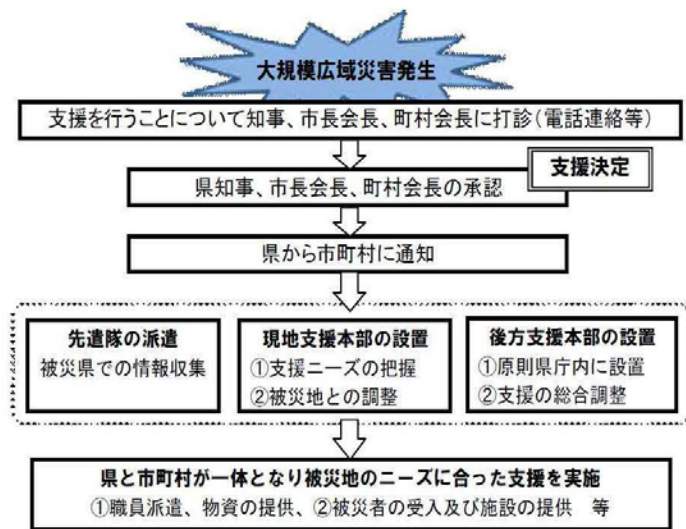
協定では、全国知事会、中部圏知事会、関東地方知事会等の協定に基づき支援することとなった被災県等を支援対象とし、発生直後に県職員 2 人と市町村職員 2 人からなる先遣隊を派遣するとともに、現地支援本部を設置して被災自治体の支援ニーズの把握や調整を行うこととした。また、県庁内に被災地や各市町村間の調整を進める後方支援本部を置くこととした。

具体的な支援内容は、職員の派遣や物資の提供、被災者の受入れと施設の提供などを想定し、平時においても先遣隊の派遣訓練や支援本部の設置訓練などを行うなど、即応態勢を整えることとしている。

なお、長野県では、平成 25 年度予算で衛星携帯電話などの装備品整備に係る予算を措置し、チームの態勢整備を進める予定である。

(参考) 長野県報道発表資料等

長野県合同災害支援チームによる支援の流れ



③ 国・都道府県、市町村間等支援

国、都道府県は、情報の処理と資源管理が中心であり、市町村・現場をどう支援するべきかという観点に立ち、必要などころに必要なものを必要なタイミングで送り届けることが重要な役割である。地方自治体は人的資源、実務面でのノウハウを有し、国は全国レベルの調整、法令解釈・運用、予算等の面で大きな力を有することを踏ま

えて役割分担等を整理し、国は自治体とのコラボレーション・アンド・コーディネーションを目指すべきである。

国の現地対策本部と自治体の災害対策本部等の有効な役割分担、連携等もこうした点を踏まえ、効果的に実施されるべきであり、都道府県、市町村、現場それぞれのレベルで調整システムを整備をすべきである。なおその際、指定公共機関をはじめとする民間企業等も含めた全体としての対応体制の構築にも配慮することが必要である。

また、災害救助法が適用された場合には、災害救助法の救助事務については、法定受託事務として、都道府県が実施（ただし、市町村への委任規定有り）することになっていることにも十分留意すべきである。

※国の現地組織のあり方等について（大規模災害発生時における国の被災地応急支援のあり方検討会報告書（平成18年3月）（第3回検討会議参考資料2））より

4. 国の現地組織の意義

(1) 被災地の状況の的確な把握

災害時には被災地地方公共団体の担当職員等が多忙を極め、中央本部等に対する被災地の状況等の報告が困難になることが想定される。そのような場合に国が被災地に現地組織を設けることにより、国が被災地の状況をよりの確に把握し、中央本部と被災地との間の情報共有をより確かなものとするのが可能となる。さらに、現地組織において被害の特殊性や被災地が求めている支援内容等をきめ細かく把握し、中央本部と共有することにより、中央本部が被災地から離れていることにより生じ得る「温度差」を解消することが可能となる。

一方、中央本部において各種対策を講ずる上でも、現地組織からの情報は重要である。

(2) 被災地における関係機関等間の連携の向上

国の現地組織は、関係省庁の派遣要員で構成され、当該要員と一緒に災害対応にあたることにより、必然的に被災地における国の関係機関間での情報共有が進み、連携が向上するというメリットがある。また、大規模災害においては、国と被災地地方公共団体が「状況認識の統一」を図った上で災害対応を進めることが重要であり、国の現地組織が被災地地方公共団体と現地合同会議等を実施することにより、被災地における関係機関等間の連携を向上させることが可能となる。

(3) 被災地の実情に合わせた迅速な対応

大規模災害時には様々な関係機関等が被災地で対応にあたることになる。救助救援活動における関係機関等間の調整をはじめ、国の支援を要する重要事項のうち、緊急を要するものについては、現地組織を設けることにより、リアルタイムで状況を把握しつつ、被災地地方公共団体等と緊密な連携を図りながら被災地の実情に合わせて対応することが可能となる。

5. 現地組織の意義を発揮させるための取組の方向性

(1) 国が対応すべき項目

① 被災地の状況の把握能力の向上

(i) 情報の把握

(ア) 関係省庁合同の現地合同情報先遣チームの派遣

国は、新潟県中越地震における教訓を活かし、その後の災害発生時において必要と認められる場合には、関係省庁合同の情報先遣チームを直ちに被災地に派遣し、関係省庁、地方公共団体と連携を図りつつ、情報収集等を実施している。

関係省庁合同の情報先遣チームの派遣後、国の現地組織を設置する必要が認められた場合には、先遣チームの派遣要員が引き続き現地組織の要員となることにより、スムーズな現地組織の立ち上げが可能となる。一方、受入側の被災地方公共団体にとっても、先遣チームが一本化されることにより、受入調整に伴う負担の軽減を図ることができる。そのため、国は、今後も引き続き、大規模災害発生時に必要と認められる場合には、速やかに関係省庁合同の情報先遣チームを被災地に派遣し、情報収集等を実施すべきである。

(イ) 被災市町村への要員派遣

大規模災害時等においては、被災市町村に様々な情報や業務が殺到することから、職員等が多忙を極め、国等との間での情報共有が困難となることが想定される。また、被災市町村を管轄する都道府県が被災市町村から離れていることにより「温度差」が生じることもあり得る。

災害の規模や態様が被災市町村の対応能力を超えており、かつ、支援要請内容の特定・伝達に困難をきたしている場合、必要に応じて、国の現地組織は、都道府県の災害対策本部と連携しつつ、特に被災状況の激しい被災市町村の災害対策本部に要員を派遣し、情報収集体制の強化を図ることも検討すべきである。なお、被災市町村における情報収集に際しては、都道府県の災害対策本部要員の果たす役割が大きいことを踏まえた上で、国の現地組織要員は都道府県の災害対策本部要員との連携・調整に留意することが重要である。

(ii) 情報の共有

(ア) 都道府県災害対策本部内における国の現地組織用ブースの設置やコンタクトポイント（連絡調整窓口）の明確化

大規模災害時においては、国の現地組織と被災地方公共団体が情報を積極的に共有し、緊密な連携を図ることが重要となる。特に、被災地のニーズ等は刻々と変化することから、国の現地組織と被災地方公共団体が空間を共有する仕組みを構築するとともに、リアルタイムで情報を共有できるような体制を築くことが重要となる。

そのため、都道府県の災害対策本部と国の現地組織とが別室に立ち上げられる場合等においては、都道府県の災害対策本部内に国の現地組織用のブースを設け、都道府県本部内の各種情報を常時共有し、状況認識の統一ができるような仕組みを構築することが重要である。

併せて、国の現地組織は、組織構成・体系とコンタクトポイント（連絡調整窓口）を明らかにし、被災地方公共団体の担当者レベルでのスムーズな情報共有や各種相談・助言等が可能な環境を確保することが重要である。

(イ) 現地合同本部会議の開催等による状況認識の統一

大規模災害時において、国の現地組織と被災地方公共団体が情報を共有し、緊密な連携を図るためには、都道府県本部内における国の現地組織用ブースの設置とともに、国の現地組織、被災地方公共団体等による現地合同本部会議を開催し、情報共有と状況認識の統一を図ることが重要である。その際、国の現地組織が収集した情報を、被災地方公共団体に提供することも重要である。特に、国は、都道府県災害対策本部等における航空機等（ヘリコプターを含む。）からの情報（映像）の活用をさらに進めるとともに（避難住民への情報提供を含む。）、中央本部や国の現地組織における支援活動の状況に関する情報、専門的な知見等について、現地組織を通じて積極的に被災地方公共団体に提供することが重要である。

なお、国の中央本部と現地組織の間のテレビ会議を積極的に開催するとともに、被災地方公共団体の首長、危機管理担当部長等がテレビ会議に出席することにより、トップ間での情報共有を図ることも重要である。

④ 受援プログラムの標準化

受援のための標準プログラムを予め作成しておくことは、特に、大規模災害時等における災害対応上、極めて重要である。

受入れのための事務スペース等の確保、受援時における指揮・連絡調整を担える要員の育成・確保、応援部隊の活動に必要な地元の情報等を迅速かつ的確に提供（消防団の役割が重要と考えられる。）などその取組が推進される必要がある。

また、海外からの支援助入プログラムの作成も十分に検討されるべきである。

※大規模広域災害発生時における全国知事会の対応（第 3 回検討会議資料 3（全国知事会提出資料））より

【参考】 受援側で事前に検討しておくべき事項

（共通事項）

- ・ カバー（支援）県や応援県等との調整（窓口）担当の設置
（災害対策本部内に受援調整担当を設置することが望ましい。）
- ・ カバー（支援）県や応援県等との連絡調整方法
（被害状況等の情報共有や支援内容の調整等行う連絡調整会議の開催 等）
- ・ 応援要員の活動拠点、電源・通信手段等の提供に係る方針等
- ・ 被害状況及び応援ニーズ（人的・物的）の情報提供・発信方法

（人的支援の受入）

- ・ 応援を必要とする分野・職種・業務内容
- ・ 分野・職種ごとの調整（窓口）担当の設定
- ・ 人的支援ニーズの把握、集約及び要請方法
- ・ 応援要員の活動拠点、電源・通信手段等
- ・ 応援要員の宿泊（仮眠）場所（必要に応じて）

（物的支援の受入）

- ・ 救援物資の受入・集積拠点の指定
- ・ 県集積拠点での作業要員、県集積拠点から被災市町村集積拠点等までの輸送手段

※ 上記の点は受援計画として取りまとめ、庁内で明確にしておくことが望ましい。

【参考】 受援体制の整備など円滑な応援活動に向けた課題（宮城県）

東日本大震災においては、様々な団体が被災地支援のため職員派遣を行った。宮城県にも多数の自治体が県庁に連絡員を派遣し、情報収集や支援調整を行った。しかし、宮城県の災害対応の検証によれば、他の自治体から応援があることは事前に想定されていたものの、宮城県側で複数の応援県を受入・調整するための体制づくりが十分ではなく、状況を見ながら対応せざるを得なかったと振り返っている。

また、北海道・東北 8 道県の相互応援協定（ブロック協定）の応援主幹県である山形県が、発災後すぐに連絡員を宮城県庁に派遣し情報収集が行う一方で、各応援県の連絡員会議を提案するなどの支援調整を行ったことなどを踏まえて、現在はブロック協定において、応援主幹県の役割が明示されていないものの、応援主幹県を担う役割を事前に定める必要があると指摘している。

このほか、被災市町の視察や職員派遣が各応援県により行われたことが、宮城県において被災市町に関する情報や支援ニーズを十分に集約し、各応援県に明示できなかったためであると指摘。今後は、支援ニーズの把握や応援県への提供等のあり方についても検討が必要であるとしている。

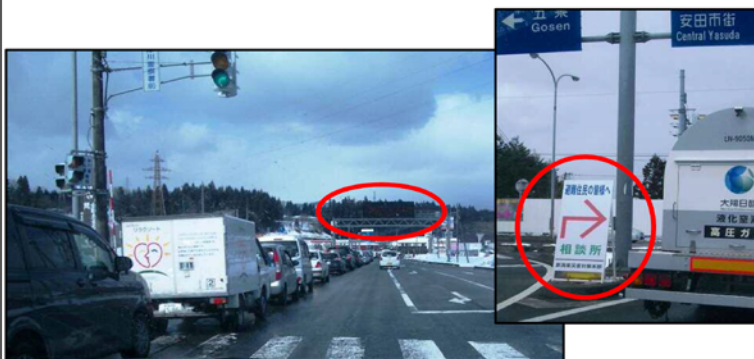
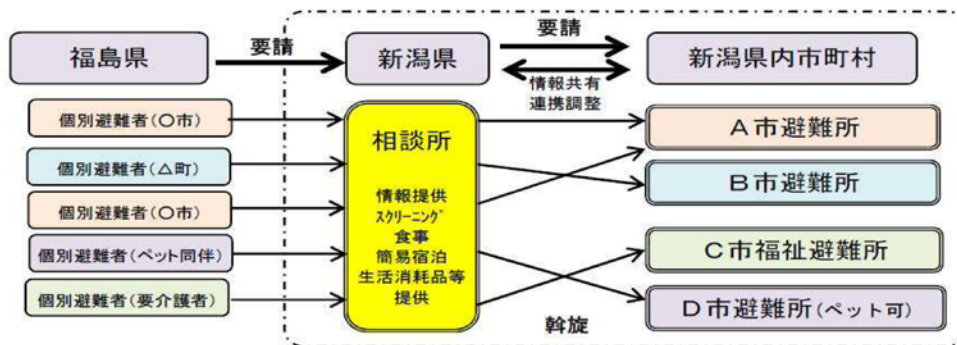
（参考）宮城県「東日本大震災—宮城県の 6 か月間の災害対応とその検証—」（平成 24 年 3 月）

【参考】東日本大震災での個別避難者の受入オペレーション例（新潟県）

平成 23 年 3 月 14 日の東京電力福島第 1 原子力発電所 3 号機の爆発以降、福島県から新潟県への広域避難者が急増した。このため、15 日午前には福島県知事から新潟県知事に広域避難者の受入要請があり、これを踏まえて 15 日午後から、新潟県内の市町村と連携して避難所等を開設し、避難者の受入を開始した。

その際、「個別避難者をどのように把握し、受け入れるか」が課題となり、急遽、下記の対応を行い、19 日までに 1 万人を超える避難者を受け入れた。

- ・ 県は、福島県からの広域避難者の 1 次受付を行う相談所を、国道 49 号など主要避難ルート沿いに 3 ヶ所開設（ランドマークとなる東北電力ビッグスワンスタジアム等）
- ・ 県内全 30 市町村において、福祉避難所を含め、避難所を順次開設し、随時受入可能数を更新し、県災害対策本部と情報共有
- ・ 道路管理者・鉄道事業者等の協力により、道路情報表示板等を用い、避難者が 1 次受付を行う県相談所に行くように誘導
- ・ 県相談所では、放射線物質付着の確認（スクリーニング）、食事、簡易宿泊、生活消耗品等を提供可能な体制を構築
- ・ 県相談所において、災害全般情報を提供するとともに、市町村が開設している避難所を斡旋（できるだけ同一市町村からの避難者が、同一地区に避難できるよう誘導）



広域避難者の車両で渋滞する
県境付近の国道
(平成 23 年 3 月 18 日撮影)

道路情報表示板等で広域避難者
を「相談所」へ誘導

(参考) 新潟県提供資料

(イ) 応援以外の連携の形態

災害対応の連携には、応援以外にも、指示、事務委託等の形態がある。応援以外の他の手法も効果的に組み合わせて、災害対応を行っていくことが重要である。

① 他の防災関係機関に対する指示

[災害対策基本法]

(都道府県災害対策本部)

第二十三条

6 都道府県災害対策本部長は、当該都道府県警察又は当該都道府県の教育委員会に対し、当該都道府県の地域に係る災害予防又は災害応急対策を実施するため必要な限度において、必要な指示をすることができる。

(市町村災害対策本部)

第二十三条の二

6 市町村災害対策本部長は、当該市町村の教育委員会に対し、当該市町村の地域に係る災害予防又は災害応急対策を実施するため必要な限度において、必要な指示をすることができる。

② 事務委託

[災害対策基本法]

(災害時における事務の委託の手続の特例)

第六十九条 市町村は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、応急措置を実施するため必要があると認めるときは、地方自治法第二百五十二条の十四及び第二百五十二条の十五の規定にかかわらず、政令で定めるところにより、その事務又は市町村長等の権限に属する事務の一部を他の地方公共団体に委託して、当該地方公共団体の長その他の執行機関にこれを管理し、及び執行させることができる。

③ 代行

[災害対策基本法]

(市町村長の避難の指示等)

第六十条 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、人の生命又は身体を災害から保護し、その他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）に対し、避難のための立退きを勧告し、及び急を要すると認めるときは、これらの者に対し、避難のための立退きを指示することができる。

2 前項の規定により避難のための立退きを勧告し、又は指示する場合において、必要があると認めるときは、市町村長は、その立退き先を指示することができる。

- 3 災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、避難のための立退きを行うことによりかえつて人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがあると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の居住者等に対し、屋内での待避その他の屋内における避難のための安全確保に関する措置（以下「屋内での待避等の安全確保措置」という。）を指示することができる。
- 5 市町村長は、避難の必要がなくなったときは、直ちに、その旨を公示しなければならない。前項の規定は、この場合について準用する。
- 6 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなったときは、当該市町村の市町村長が第一項から第三項まで及び前項前段の規定により実施すべき措置の全部又は一部を当該市町村長に代わって実施しなければならない

（都道府県知事による応急措置の代行）

第七十三条 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行なうことができなくなったときは、当該市町村の市町村長が第六十三条第一項、第六十四条第一項及び第二項並びに第六十五条第一項の規定により実施すべき応急措置の全部又は一部を当該市町村長に代わって実施しなければならない。

（指定行政機関の長等による応急措置の代行）

第七十八条の二 指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長は、災害の発生により市町村及び当該市町村を包括する都道府県がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなったときは、法令又は防災計画の定めるところにより、当該市町村の市町村長が第六十四条第一項及び第二項並びに第六十五条第一項の規定により実施すべき応急措置の全部又は一部を当該市町村長に代わって実施しなければならない。

（都道府県知事による広域一時滞在の協議等の代行）

第八十六条の十 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合であって、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について広域一時滞在の必要があると認めるときは、当該市町村の市町村長が第八十六条の八第一項及び第五項から第七項までの規定により実施すべき措置（同条第六項及び第七項の規定による報告を除く。）の全部又は一部を当該市町村長に代わって実施しなければならない。

（内閣総理大臣による広域一時滞在の協議等の代行）

第八十六条の十三 内閣総理大臣は、災害の発生により市町村及び当該市町村を包括する都道府県がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合であって、被災住民の生命若しく

は身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について広域一時滞在又は都道府県外広域一時滞在の必要があると認めるときは、当該市町村の市町村長が第八十六条の八第一項及び第五項から第七項までの規定により実施すべき措置の全部若しくは一部を当該市町村長に代わって実施し、又は当該都道府県の知事が第八十六条の十一前段並びに第八十六条の九第八項並びに第八十六条の十一後段の規定により読み替えて適用する第八十六条の九第九項及び第十一項の規定により実施すべき措置（第八十六条の十一後段の規定により読み替えて適用する第八十六条の九第九項及び第十一項の規定による報告を除く。）の全部若しくは一部を当該都道府県知事に代わって実施しなければならない。

(ウ) 連携主体間の調整

状況認識の統一、共通目標の設定と戦略構築、適切な役割分担、効率的な情報伝達・共有体制の構築等が迅速かつ的確に行われることが必要である。

① 指揮調整

応援等における指揮権について、災害対策基本法等に定められている場合は、当該規定によることとなる。この場合において、実際には、法令上の指揮者を適切にサポートする機能（例：災害フェーズに応じた適切な意思決定、支援側等との活動の調整、法令等の運用）を必要とすることも多いと考えられる。このため、専門的知識を有する者や災害対応経験を多く有する者が、迅速かつ適切にその任に当たられるよう必要な仕組みを検討すべきである。

また、法令に明確な規定がない場合は、ICSのユニファイドコマンドやエリアコマンドも参考にしつつ、一般的には、関係組織の連携調整責任者よりなる合同協議による指揮調整を行うこととするのが適切と考えられる。

[災害対策基本法]

（他の市町村長等に対する応援の要求）

第六十七条 市町村長等は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、他の市町村の市町村長等に対し、応援を求めることができる。この場合において、応急措置を実施するための応援を求められた市町村長等は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。

2 前項の応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を求めた市町村長等の指揮の下に行動するものとする。

（都道府県知事等に対する応援の要求）

第七十四条 都道府県知事等は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、他の都道府県の都道府県知事等に対し、応援を求めることができる。この場合において、応急措置を実施するための応援を求められた都道府県知事

等は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。

- 2 前項の応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を求めた都道府県知事等の指揮の下に行動するものとする。この場合において、警察官にあつては、当該応援を求めた都道府県の公安委員会の管理の下にその職権を行うものとする。

② 役割・任務分担の決定

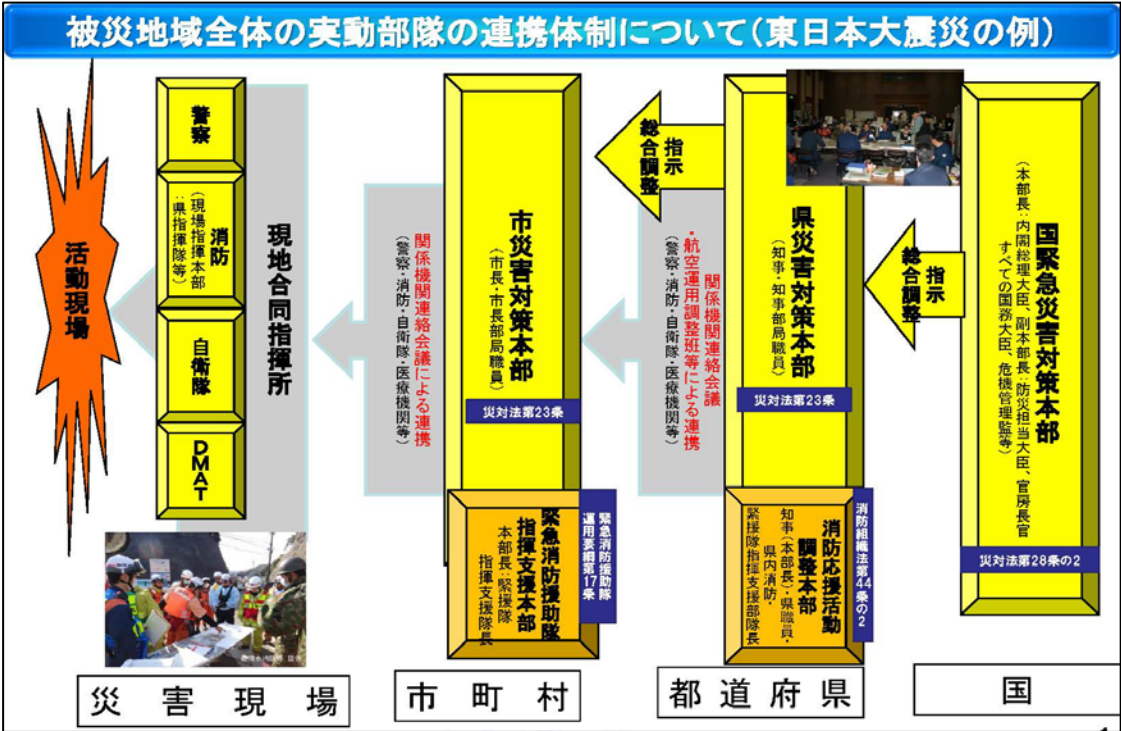
円滑な組織間連携のためには、Ⅲ.2.(2).ア.(イ).②.ii「組織階層化、分掌化」の考え方に準じて、地区割り、機能別による担当組織の割振り、決定が効果的に行われることが重要である。その際、各組織の災害対応機能が標準化されていれば、より円滑な連携が期待できる。なお、応援に到着して、その任務分担が決まるまでに待機していることとなる応援組織の管理のあり方についても定めておくことが適当である。

※「インシデント・コマンド・システム標準化検討ワーキンググループ」における検討項目案（インシデント・コマンド・システム標準化検討ワーキンググループについて（第4回検討会議資料2）より

1. 現地調整所（仮称）業務の標準化（マニュアル化）
 - ① 現地調整所の機能 ② 活動内容（活動時間、活動範囲、部隊の交代等）の基準
 - ③ 各活動機関（実動部隊）への任務割り当て方法 ④ 相互協力・補完の申し出方法
 - ⑤ 現場部隊の集合・調整場所（警察署、消防署、指揮車等を想定）
 - ⑥ 現地調整者の選定方法 ⑦ 現場指揮官の名称等
2. 各実動部隊の基本情報の共有化
 - ① 利用可能な拠点、施設及び附帯機能 ② 各実動部隊が行う災害応急対策業務
3. 現地における活動情報の共有化
 - ① 用語（活動場所の呼び名（例：指揮所 or 本部）） ② 報告書等の様式・項目
 - ③ 報告書等のデータ形式（例：ワード or 一太郎） ④ 活動情報に係るデータの共有化
 - ⑤ 活動場所や被災箇所等の地図等への表示方式 ⑥ 地図のデータ形式
 - ⑦ 電子地図情報化及びその共有化（例：電子国土ポータル（国土地理院））
4. 通信手段の共有化
 - ① 無線機 ② 周波数 ③ 呼出名称・符号
5. 資器材及び資源の共有化
 - ① 食事、入浴、天幕、ストーブ、燃料等 ② 応急活動用資器材
6. 回転翼機の運用調整組織の標準化（マニュアル化）
 - ① 運用調整組織の機能 ② 活動内容（高度、区域）の調整
 - ③ 運用調整組織の設置場所 ④ 現地調整者の選定方法
7. サイレントタイムの設定
 - ① 部隊間での設定に係る意思統一の方法 ② 各機関への伝達方法

- ③ マスコミ等への要請方法
- 8. 省庁相互のリエゾン派遣
 - ① 派遣の調整方法 ② 派遣の時期・場所

※大規模災害時の実動部隊の連携強化（第3回検討会議資料2）より



大規模災害における実動機関の連携の課題①

項目	課題	対応
1 合同指揮所	実動部隊が同一地域で活動するに際し、現地合同指揮所を設置し、役割分担や情報共有を図り、効果的に救助活動を進めた。一方で、現地合同指揮所が設置されていない地域もあった。	実動部隊の効果的な活動に資する現地合同指揮所に関して、総合調整をどの機関が行うのか、役割をどのようにするか、設置手順をどうするかなどについて、全国的に大枠を定める必要がある。
2 救助・検索	活動方針・活動範囲等について、自衛隊・警察、消防等の事前の連携・調整が不足していたため、検索箇所の重複や未検索箇所が生じた。また、家屋立入、金品対応、遺体搬送等で実動機関の連携が課題となった。	初期の段階から災対本部又は現地合同指揮所等で活動調整（地図共有、担当区域等）を図る必要がある。また、検索済みの表示方法を全国的に統一する必要がある。合同訓練を通じて、救助・検索で課題となる事項の連携を深める必要がある。
3 航空運用	都道府県災害対策本部に航空運用調整班を設置し、実動部隊の連携が図られた一方、DMATとの連携に課題が残った。また、宮城県においては、陸上自衛隊霞目駐屯地と隣県の山形空港をヘリベースとして運用し、自衛隊の協力により駐機、安全管理・給油が実施された。	都道府県災害対策本部に設置される航空運用調整班について、合同訓練を通じて連携を強化する必要がある。また、多数のヘリによる災害対応を想定し、ヘリベースやフォワードベース等必要な事項について、実動部隊間で情報共有を図るとともに、合同訓練を実施する必要がある。
4 通信確保	災害現場における実動部隊間の通信については、防災相互波が整備されているが、関係機関間での活用ルール等が整備されていないなどの理由から、平常時においても積極的に使用されていないため、大規模災害時にも有効に活用されていない現状である。	実動部隊間の連絡のため、防災相互通信無線（150MHzと400MHz）が準備されており、活用ルールを定めた上で、関係機関の合同訓練を通じて、災対本部や現地指揮所での統制や、防災相互波の活用・習熟を積極的に進めていく必要がある。 また、自衛隊が保有する新型防災無線機を、災害現場で活動する各機関の部隊に貸与し、共通の通信手段として情報共有を図ることも非常に有効と考える。そのために、平常時から防衛省を中心に活用方法等の習熟を図っていくことが重要と考える。

※ 本ページ及び次ページは、「東日本大震災に伴う緊急消防援助隊北海道東北ブロック活動検証会議報告書」(H24.12)、「東日本大震災津波に係る災害対応検証報告書(岩手県)」(H25.4)等から消防庁が作成したものである。

9

イ 行政等災害対応組織と民間災害関連活動組織間の連携

(ア) 地区防災計画の活用

災害対策基本法に基づく地区防災計画の策定推進、連携要領の作成を通じて、連携を深めていくことが有効と考えられる。特にエリア防災の考え方の必要性が高まってきており、こうした観点からも積極的に地区防災計画が活用されるべきである。

(イ) 自主防災組織等の標準活動要領等の作成と消防団の役割

自主防災組織、ボランティア、NPO、企業等において、平時の訓練・備蓄、災害時における標準活動・連携要領等の作成が重要である。また、消防団が地域防災活動の充実、行政等災害対応組織との連携強化に積極的に役割を果たすことが期待される。

(ウ) 協定標準モデルの作成等

電力、通信、航空・鉄道等の交通機関など防災上重要な位置付けとなる民間企業との連携をはじめその他企業との協定、協議事項等の標準モデルの作成、普及推進を図ることが必要である。

(エ) 専門研究機関等との連携

各種の災害・防災情報を専門的に収集分析できる研究機関等との連携を進めることも極めて重要である。

※地区防災計画制度（「地区防災計画ガイドライン概要」（内閣府作成資料））より

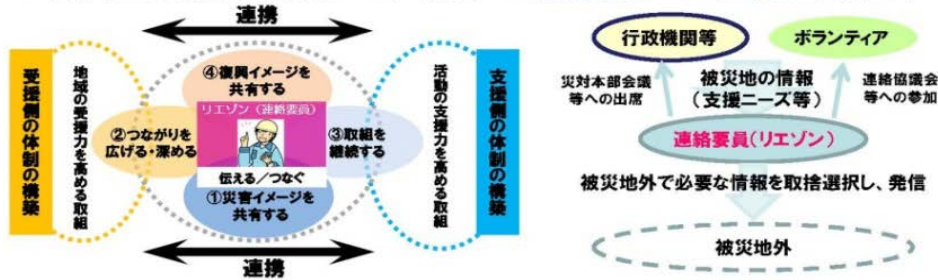
第3章 計画の内容①			
地区の特性と想定される災害			
地区防災計画は地区の特性に応じて、自由な内容で計画を作成することが可能です。法律上、防災訓練、物資及び資材の備蓄、地区居住者等の相互の支援が例示されています。地区の過去の災害事例を踏まえ、想定される災害について検討を行い、活動主体の目的やレベルにあわせて、地区の特性に応じた項目を計画に盛り込むことが重要です。			
防災活動の例			
平常時、発災直前、災害時、復旧・復興期の各段階で想定される防災活動を整理することが重要です。また、行政関係者、学識経験者等の専門家のほか、消防団、各種地域団体、ボランティア等との連携が重要になります。			
①平常時	②発災直前	③災害時	④復旧・復興期
<ul style="list-style-type: none"> ・防災訓練、避難訓練（情報収集・共有・伝達訓練を含む） ・活動体制の整備 ・連絡体制の整備 ・防災マップ作成 ・避難路の確認 ・指定緊急避難場所、指定避難所等の確認 ・要配慮者の保護等地域で大切なことの整理 ・食料等の備蓄 ・救助技術の取得 ・防災教育等の普及啓発活動 	<ul style="list-style-type: none"> ・情報収集・共有・伝達 ・連絡体制の整備 ・状況把握（見回り・住民の所在確認等） ・防災気象情報の確認 ・避難判断、避難行動等 	<ul style="list-style-type: none"> ・身の安全の確保 ・出火防止、初期消火 ・住民間の助け合い ・救出及び救助 ・率先避難、避難誘導、避難の支援 ・情報収集・共有・伝達 ・物資の仕分け・炊き出し ・避難所運営、在宅避難者への支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・被災者に対する地域コミュニティ全体での支援 ・行政関係者、学識経験者等が連携し、地域の理解を得て速やかな復旧・復興活動を促進
・消防団、各種地域団体、ボランティア等との連携			

※防災ボランティア活動に関する広域連携の体制構築に向けて（第2回検討会議参考資料2）より

第II章 広域連携の取組のポイント

■ 検討の視点

- 平素から「**受援側**」「**支援側**」の双方を想定し体制を構築することについて、地域で活動している皆様が一緒になって考えることが「**地域防災力の向上**」につながります。
- その上で①災害イメージを共有する、②つながりを広げる・深める、③取組を継続する、④復興イメージを共有する、といった取組が重要です。
- 災害時には、支援側と受援側を「つなぐ」役割として**連絡要員(リエゾン)**の機能が重要です。



■ ポイント

	平時	災害時
受援側の体制構築のポイント	<ul style="list-style-type: none"> ●地域の被害イメージの把握 ●市町村の枠を超えた広域的な受入体制づくり ●受入条件の情報共有・発信 等 	<ul style="list-style-type: none"> ●被災地内の被害状況・ニーズの集約 ●行政との情報共有 ●広域的な支援センターの設置・運営
支援側の体制構築のポイント	<ul style="list-style-type: none"> ●普段からの支援内容等の検討 ●支援を想定している地域の情報把握 ●支援側におけるネットワークづくり 	<ul style="list-style-type: none"> ●被災地情報収集、支援内容の決定 ●被災地における情報共有・意見交換の場づくり
受援・支援間のネットワークのポイント	<ul style="list-style-type: none"> ●被災地外の「広域的な情報拠点」の検討 ●受援側の受入体制と支援側の活動内容に関する情報共有 	<ul style="list-style-type: none"> ●「広域的な情報拠点」の設置・運営 ●受援側と支援側相互の情報共有、効果的な支援の検討

■ 事例紹介(コラム)

東日本大震災では、被災地内で「直接的な」活動を行うボランティアと、被災地外で人材・物資や燃料・資金等を調達するなどの「間接的な」活動を行うボランティアが、相互に支え合いながら右表のような広域連携に取組みました。

『広域連携ポイント集』の随所にコラムでご紹介していますので、ご覧ください。

ポイント集で紹介している主な事例

東日本大震災「連携復興センター」
新潟県災害ボランティア活動連絡協議会
遠野市後方支援拠点
石巻災害復興支援協議会
災害ボランティア活動支援プロジェクト会議
東日本大震災支援全国ネットワーク(JCN)

[災害対策基本法]

(市町村の責務)

第五条

2 市町村長は、前項の責務を遂行するため、消防機関、水防団その他の組織の整備並びに当該市町村の区域内の公共的団体その他の防災に関する組織及び自主防災組織の充実を図るほか、住民の自発的な防災活動の促進を図り、市町村の有する全ての機能を十分に発揮するように努めなければならない。

(国及び地方公共団体とボランティアとの連携)

第五条の三 国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない。

(住民等の責務)

第七条 地方公共団体の区域内の公共的団体、防災上重要な施設の管理者その他法令の規定による防災に関する責務を有する者は、基本理念にのっとり、法令又は地域防災計画の定めるところにより、誠実にその責務を果たさなければならない。

2 災害応急対策又は災害復旧に必要な物資若しくは資材又は役務の供給又は提供を業とする者は、基本理念にのっとり、災害時においてもこれらの事業活動を継続的に実施するとともに、当該事業活動に関し、国又は地方公共団体が実施する防災に関する施策に協力するように努めなければならない。

3 前二項に規定するもののほか、地方公共団体の住民は、基本理念にのっとり、食品、飲料水その他の生活必需物資の備蓄その他の自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、防災訓練その他の自発的な防災活動への参加、過去の災害から得られた教訓の伝承その他の取組により防災に寄与するように努めなければならない。

[事業者等への強制的な措置（災害救助法等）]

(指定行政機関の長等の収用等)

第五条 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長は、防災業務計画の定めるところにより、救助を行うため特に必要があると認めるときは、救助に必要な物資の生産、集荷、販売、配給、保管若しくは輸送を業とする者に対して、その取り扱う物資の保管を命じ、又は救助に必要な物資を収用することができる。

(従事命令)

第七条 都道府県知事は、救助を行うため、特に必要があると認めるときは、医療、土木建築工事又は輸送関係者を、第十四条の規定に基づく内閣総理大臣の指示を実施するため、必要があると認めるときは、医療又は土木建築工事関係者を、救助に関する業務に従事させることができる。

(都道府県知事の取用等)

第九条 都道府県知事は、救助を行うため、特に必要があると認めるとき、又は第十四条の規定に基づく内閣総理大臣の指示を実施するため、必要があると認めるときは、病院、診療所、旅館その他政令で定める施設を管理し、土地、家屋若しくは物資を使用し、物資の生産、集荷、販売、配給、保管若しくは輸送を業とする者に対して、その取り扱う物資の保管を命じ、又は物資を取用することができる。

3 マネジメントに関する事項

(1) 管理評価改善推進組織

Ⅲ.1 及び 2 について、トップの関与の下、PDCA サイクルに基づく管理評価改善を継続して推進する組織の整備が重要である。

※「防災に関する人材の育成・活用について」報告（平成 15 年 5 月）（第 3 回検討会議参考資料 4）より

※地方公共団体における危機管理体制の充実（消防庁における災害対応の標準化に関する取組み（第 3 回検討会議資料 2）より

○ 危機管理専門幹部の配置

※「危機管理専門幹部」とは、全庁的または部局横断的な取り組みを行う必要があるような危機管理事業の対応を主たる業務とし、事業発生時には首長を補佐する部長または部次長（局制の場合は局長または部長）以上に相当する職員を指します。

（例）…「危機管理監」、「防災局長」、「危機管理対策部長」、「理事（危機管理担当）」等

	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	市区合計
配置している	100%	100%	79%	63%	83%	29%	36%
配置していない	0%	0%	21%	38%	17%	71%	64%

○ 危機管理担当部署の組織規模

※危機管理担当部署とは全庁的または部局横断的な取組を行う必要がある危機管理事業が発生した場合に、主たる業務として、全庁的な連絡調整を担当する部署を指します。

	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	町	村	市町村合計
課・室レベル以上で設置	100%	100%	95%	90%	100%	64%	19%	11%	41%
局・部レベルで設置	47%	75%	26%	33%	39%	6%			5%
課・室レベルで設置	53%	25%	69%	58%	61%	58%	19%	11%	36%
係・班レベルで設置	0%	0%	5%	8%	0%	26%	40%	21%	30%
部署としては設置せず専任職員を配置		0%	0%	3%	0%	2%	5%	5%	4%
部署としては設置せず兼任職員を配置		0%	0%	0%	0%	7%	36%	63%	25%

1

[災害対策基本法]

(防災に関する組織の整備義務)

第四十七条 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共的団体並びに防災上重要な施設の管理者（以下この章において「災害予防責任者」という。）は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ、その所掌事務又は業務について、災害を予測し、予報し、又は災害に関する情報を迅速に伝達するため必要な組織を整備するとともに、絶えずその改善に努めなければならない。

2 前項に規定するもののほか、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、防災業務計画又は地域防災計画を的確かつ円滑に実施するため、防災に関する組織を整備するとともに、防災に関する事務又は業務に従事する職員の配置及びサービスの基準を定めなければならない。

(2) 改善計画の作成、推進

防災計画、業務実施・継続計画や災害対応業務プログラム、情報処理、資源管理等の改善について、可能な限り数値目標、期限、予算等を記載した計画を策定し、トップが関与する PDCA サイクルを通じて、目標による管理を徹底する。

- ・ 災害リスクの見直し
- ・ 訓練等を通じた実践的な災害対応のあり方を見直し
- ・ 用語、表記、データ、システム等の標準化
- ・ 要員確保、関係装備、資機材、備蓄物資等の整備充実、標準化
- ・ 他組織との応援計画策定、協定締結等
- ・ その他標準化推進に必要な事項

[災害対策基本法]

(防災基本計画の作成及び公表等)

第三十四条 中央防災会議は、防災基本計画を作成するとともに、災害及び災害の防止に関する科学的研究の成果並びに発生した災害の状況及びこれに対して行なわれた災害応急対策の効果を勘案して毎年防災基本計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。

※防災業務計画、地域防災計画についても同様の規定有り。

(3) 研修・教育、訓練推進、防災専門家の養成

災害対応者に要求される資質、能力等を明らかにしつつ、研修内容、訓練の標準化を進めることは重要であり、その際、政策立案、実務遂行の大きく2つに分けて考えるこ

とが適当である。

計画の作り方（Planning）の経験、図上訓練の定期的な実施も重要である。また、特に首長の研修は重要であり、避難勧告、応援要請、マスコミ対応等の項目は欠かせないものとする。

研修等の推進に当たっては、その実施を担当する専門ポストの確保も望まれる。また、防災関係機関に限らず、広く養成していくことも積極的に検討されるべきである。

※標準的な研修プログラム ～防災担当職員用～（第4回検討会議参考資料4）より

【項目】

1 知識編

a. 「災害」の性質に関する知識

- ・震災 ・風水害 ・火山災害 ・その他の災害 ・過去の主要な災害に関する事実

b. 防災対策に関する制度の基本的知識

- ・防災行政の歴史・経緯 ・防災対策の基本制度

c. 災害対応に関する基本的知識

1 災害対策本部運用に係る基本的知識

- ・職員非常参集 ・災害対策本部、災害対策本部会議の運営
- ・情報収集、分析、判断 ・災害時広報 ・災害対応マニュアル
- ・その他重要な災害対応の運用に関する基本的知識

2 活動内容に関する知識

(1) 各防災機関の使命、ビジョン、行動概要等

- ・政府 ・地方公共団体 ・実動機関等の防災機関 ・指定公共機関
- ・ボランティア、その他の民間の活動

(2) 対策別の活動要領

- ・災害時医療関係 ・救助・救急、消火活動 ・災害時輸送関係
- ・避難関連の活動 ・二次被害の防止 ・がれきの処理
- ・自発的支援の受け入れ ・被災者、住民 ・国民からの対応 ・相談窓口

2 対応能力編

#. 対応能力の向上

- (1) ケースメソッド
- (2) 図上訓練
- (3) その他の手法

※地方公共団体における危機管理体制の充実（消防庁における災害対応の標準化に関する取組み（第3回検討会議資料2））より

市町村長に対する防災・危機管理研修(案)

概 要

- 主 催：消防庁及び当該都道府県（場合によって当該都道府県の市長会又は町村会）
 回 数：平成26年度中に全ての都道府県において各1回実施（2時間程度）
 対 象：市町村長（1期目又は被災経験の無い市町村長を主な対象とする）
 内 容：①市町村長が自らリーダーシップを発揮すべき事項の説明
 ②災害を体験した市町村長による講演 等

主な研修内容

- 以下の5つのポイントを中心に標準テキストを作成し、研修を実施。
- ① 危機管理体制の整備
市町村長及び副市町村長の勤務体制・緊急参集体制、市町村長に対するサポート体制の確立 等
 - ② 災害時の応急体制の早期確立
災害対策本部等の体制の立ち上げ判断、的確な人員配置、優先すべき（中止すべき）事務の選別 等
 - ③ 避難勧告等の的確な発令
避難勧告等に関する明確な判断基準の確立の必要性、判断に当たっての心構え、住民との共通認識の醸成 等
 - ④ 緊急消防援助隊・自衛隊等に対する適切な要請
関係機関幹部と普段から携帯電話で連絡が取れる関係の構築 等
 - ⑤ マスコミ対応
記者会見の方法・タイミング、災害対策本部設置時のマスコミとの情報共有の方法 等

○ 危機管理担当部署職員の経験年数別割合

職員の経験年数	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	町	村	市町村合計
0年以上～2年未満	56%	61%	64%	59%	61%	58%	51%	51%	57%
2年以上～4年未満	28%	22%	23%	25%	26%	26%	27%	29%	26%
4年以上～6年未満	8%	7%	8%	9%	10%	10%	11%	7%	10%
6年以上～8年未満	3%	3%	2%	3%	2%	3%	5%	3%	3%
8年以上～10年未満	1%	1%	2%	1%	1%	2%	1%	2%	1%
10年以上	4%	5%	1%	2%	1%	2%	5%	7%	3%

○ 危機管理担当部署職員を対象とした危機管理に係る研修等の実施状況

	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	町	村	市町村合計
各種講演・研修会等への参加	94%	95%	90%	95%	91%	88%	88%	80%	88%
各種防災システム端末の操作研修	89%	95%	86%	90%	87%	78%	75%	64%	76%
危機発生要因のある施設・避難施設の視察	66%	75%	57%	60%	65%	45%	36%	31%	41%
配属時に行う危機管理研修	49%	75%	26%	30%	61%	15%	10%	8%	14%
定期的な危機管理研修	83%	85%	50%	45%	61%	34%	27%	21%	31%
危機対応機関(消防等)での危機管理研修	64%	85%	62%	40%	30%	26%	23%	21%	26%

○ 職員参集訓練の実施状況及び訓練対象

		都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	町	村	市町村合計
実施状況	年に複数回実施	6%	25%	2%	5%	4%	3%	3%	1%	3%
	年に1回実施	49%	25%	33%	50%	57%	38%	29%	30%	34%
	実施していない	45%	50%	62%	45%	39%	58%	67%	69%	63%
訓練対象	基本的に全職員を対象としている	23%	40%	67%	36%	14%	59%	76%	86%	66%
	危機管理担当部署の職員など、特定の職員	77%	60%	33%	64%	86%	41%	24%	14%	34%

【参考：職員動員配備の伝達手段としての一斉呼出装置の導入状況】

	都道府県	指定都市	中核市	特例市	特別区	一般市	市区合計
一斉呼出装置	62%	70%	36%	28%	26%	20%	23%

※「一斉呼出装置」とは、事前に登録してあるメールアドレスへの定型文を用いた電子メールの一斉送信や、電話番号への一斉連絡を実施するシステムを指します。

実践的な防災訓練の普及に向けた調査

〈趣 旨〉

首都直下地震、南海トラフにおける巨大地震などの地震、台風・大雨による風水害等、大規模な災害への対応力を高めるためには地域防災力の充実強化が急務である。

防災訓練については、東日本大震災において地域住民主体の訓練の実施が減災につながった例があることから、平時から実際の災害を踏まえた訓練を行うことは非常に重要であり、モデル的な訓練の調査を行って地方公共団体等に対して実践的な訓練に関する情報提供をすることにより、防災訓練全体の底上げを図る。

〈調査の内容〉

- ・地域防災力向上のため実践的な防災訓練を実施している20団体程度の市区町村等を対象にヒアリング調査を実施
- ・懸念される災害は地理的な条件や地域特性によって異なり、また団体規模も考慮する必要があることから、災害種別（地震（津波）、風水害（水害、土砂災害等））、地域特性等（屋間人口比率が高い地域、過疎、離島、山間、沿岸、観光地等）、団体区分（特別区・指定都市、一般市、町村）の別に、実践的な防災訓練を行っている事例等について調査
- ・地域特性等を踏まえて実施している防災訓練の内容に加え、地域防災力向上を踏まえた年間の取組や各防災関係機関との連携強化に向けた取組についても調査

〈今後の予定等〉

今後の予定

【現在～平成26年2月下旬】
市区町村へのヒアリング調査及び報告書案の取りまとめ

【平成26年3月中旬頃】
報告書の公表

報告書の配布先

- ・都道府県
 - ・市区町村
 - ・関係省庁
- ※あわせて消防庁ホームページにも掲載

[災害対策基本法]

(防災教育の実施)

第四十七条の二 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、その所掌事務又は業務について、防災教育の実施に努めなければならない。

- 2 災害予防責任者は、前項の防災教育を行おうとするときは、教育機関その他の関係のある公私の団体に協力を求めることができる。

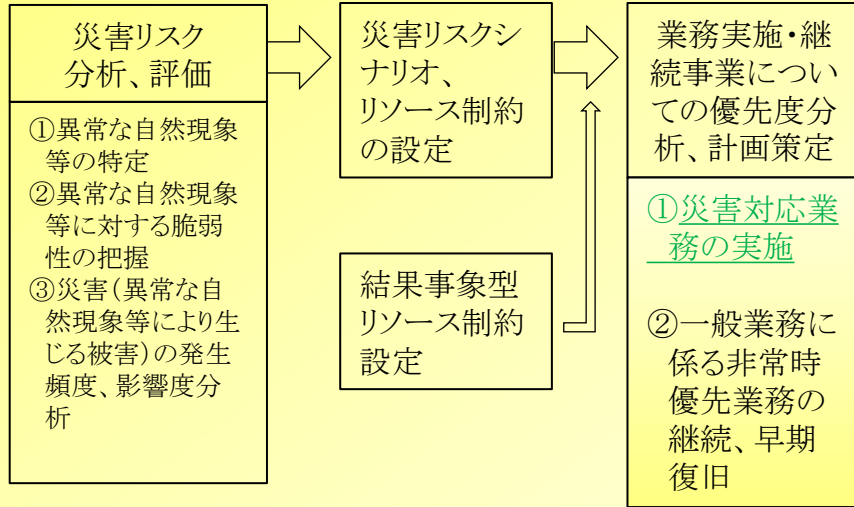
(防災訓練義務)

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、防災訓練を行なわなければならない。

- 2 都道府県公安委員会は、前項の防災訓練の効果的な実施を図るため特に必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、当該防災訓練の実施に必要な限度で、区域又は道路の区間を指定して、歩行者又は車両の道路における通行を禁止し、又は制限することができる。
- 3 災害予防責任者の属する機関の職員その他の従業員又は災害予防責任者の使用人その他の従業者は、防災計画及び災害予防責任者の定めるところにより、第一項の防災訓練に参加しなければならない。
- 4 災害予防責任者は、第一項の防災訓練を行おうとするときは、住民その他関係のある公私の団体に協力を求めることができる。

災害対策標準化ガイドラインの構成イメージ

I 災害時等における業務実施・継続に関する事項



II 災害対応業務に関する事項

- 1 災害対応業務プログラム
 - ・役割分担等を踏まえ、タイムラインに従って整理、設定
 - ・オールハザードアプローチ
- 2 災害対応要領
 - (1)組織、運営(適時に業務に即した組織構築、拡張可能性、責任者等の明確化)
 - (2)情報処理(迅速・有用情報収集・管理、状況認識統一、作戦立案)
 - (3)資源管理(必要な資源を必要な時に必要な量を必要な所へ供給)
- 3 組織連携(行政関係機関間、行政関係機関と民間間)
 - ・連携発動システム、指揮調整
 - ・相互運用性確保

III マネジメントに関する事項

トップ関与の下、担当組織が平時から管理、評価、改善

- 1 災害リスク分析評価、シナリオ、事業実施・継続計画等の見直し、業務実施・継続に係る脆弱性対策の実施
- 2
 - (1)災害対応業務プログラムの見直し、改善
 - (2)
 - ①災害対応体制等の見直し
 - ②用語、表記、データ、システム等の標準化推進
 - ③要員確保策の改善、装備、資機材、備蓄物資等の整備充実、標準化推進
 - (3)他組織との応援計画策定、協定締結等
- 3 研修・教育・訓練その他標準化の推進に必要な事項の実施

※標準化推進のため、防災に関する研修・訓練・教育、資格制度、規格普及等の制度、あり方等についても別途検討推進