

山下塾第7弾 第一回講座 大規模災害対応の理念・基本等

初めに

山下塾第7弾では、防災を取り上げます。異常気象による豪雨災害、切迫性が叫ばれる大規模地震もあって、防災についても種々改善等がなされています。本塾では、防災に関する最近の動向等をメインに説明等を致します。最新の知見とそれに基づく諸情報、最近の災害状況に応じた各種施策の改善状況等を可能な限り取り入れました。

個人や地域共同体を主たる対象として述べます。

題して、「防災と三助について」です。三助は、「サンスケ」ではなく「サンジョ」と読んで頂きたいと思います。三助とは、自助、共助、公助の三つの助を意味しています。防災においては、この三助が重要であると云われています。



説明内容

- 1 大規模災害対応全般
理念・基本、切迫性、最近の動向、
応急対策活動の概要、国民運動
- 2 共助
意義・必要性、具体的事項、自主防災組織
(災害時)要配慮者対策、ボランティア等
- 3 公助との協働
必要性、新たな公、その他
- 4 自助
意義、非常持ち出し、避難、初期対応
- 5 大規模災害と自衛隊
- 6 大規模災害時の懸案事項



山下塾第7弾の説明項目は、次のスライドの通りです。

まず、大規模災害対応に係る全般事項について説明します。次いで、共助、自助の必要性や重要性、何を実施すべきか、課題は何か等については述べたいと思います。

それらを踏まえて、自衛隊が大規模災害に如何に対処してきたのか、小生の経験を踏まえての大規模災害対応の課題等を一緒に考えましょう。



阪神淡路大震災.

mp4

<http://yamateru.stars.ne.jp/hanshinn.mp4>

災害の実相を知るには映像が最適です。中部方面通信群作成の阪神淡路大震災の記録DVDを見て頂きたいのですが、上手く再現できない可能性がありますので、バックアップ用として内閣府防災情報にある映像等を紹介しますので、イメージアップを図って下さい。

まずは、阪神淡路大震災の発災直後の揺れの状況です。1995年(平成7年)1月17日朝5時46分に淡路島北端を震源域とする最大震度7の地震が起きました。当時、小生は

東海、北陸、近畿、中国、四国の2府19県を統括する陸上自衛隊中部方面隊の司令部である方面総監部(在伊丹市)の防衛部長であり、災害対処の主務部長でありました。爾来100日間、不眠不休の災害対処活動を行ったのです。

その詳細は割愛させていただきますが、大規模地震の揺れの実相を思い起こして頂きたいと思います。

○内閣府防災情報から

南海トラフ巨大地震や首都直下地震などの大規模災害に備えるためには、行政機関のみならず、民間事業者や国民一人ひとりの取組みが不可欠です。

内閣府では、これらの大規模地震の被害想定と対策について関係者の理解を深め、自助・共助の取組みを促進すべく映像資料を作成しました。訓練・講習等にご活用ください。

下記のホームページから視聴・映像データのダウンロードが可能です。

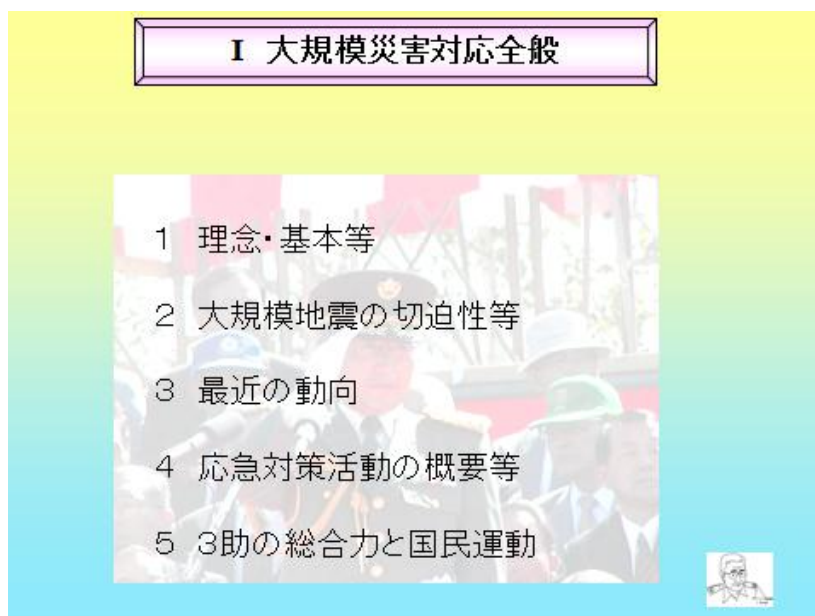
- ・映像の視聴（内閣府防災情報のページ）

http://www.bousai.go.jp/jishin/nankai/nankai_syuto.html

- ・映像データのダウンロード（TEAM 防災ジャパンホームページ）

https://bosaijapan.jp/library/nankai_shuto_movie/

説明項目

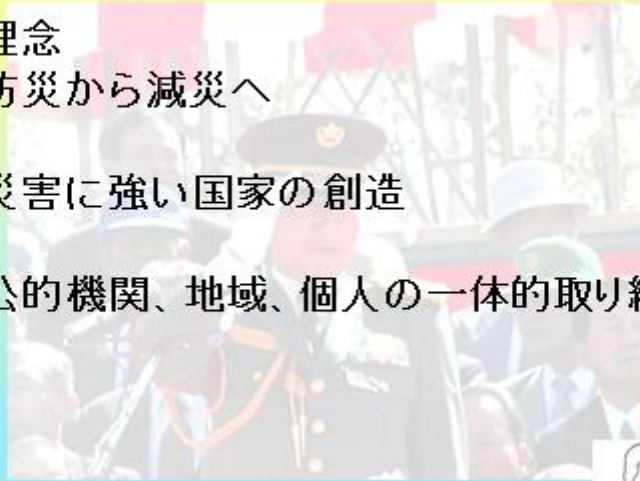


大規模災害対応全般で説明する項目は次のスライドの通りです。

大規模災害対応の理念・基本等

1 大規模災害対応の理念・基本

- 1 理念
防災から減災へ
- 2 災害に強い国家の創造
- 3 公的機関、地域、個人の一体的取り組み



① 理念について

防災というと災害を完全に防ぐという文字通りの意味に誤解される恐れがあるので、災害時の被害を最小化し、被害の迅速な回復を図ることを減災と概念規定し、この減災を基本理念とした。これは例え、被災したとしても人命が失われないことを最重視し、また経済的被害ができるだけ少なくなるよう、様々な対策を組み合わせることで災害に備え、災害時の社会経済活動への影響を最小限にとどめることが必要である。

② 防災には、3つの段階：「災害予防」「災害応急対策」「災害復旧・復興」の段階があるが、これらを通ずる基本軸は「災害に強い国家の創造」であろうと考える。特に最も重要な段階である「災害予防」の段階においては、災害に強い国家づくりが切望される。

③ 災害対策の実施に当たっては、国、地方公共団体及び指定公共機関がその役割を果たすと共に相互に密接な連携をとることが重要であることは論を俟たない。併せて、これら機関を中心に、住民一人一人が自ら行う防災活動や、地域の防災力向上のために自主防災組織や事業者等が連携して防災活動を促進することで、国、地方公共団体、指定公共機関、地域、個人が一体的に取り組むことが重要である。

1 大規模災害対応の理念・基本

自助:共助:公助=7:2:1

- ① 阪神淡路大震災の教訓
- ② 公助には限界あり
- ③ 何れかに過度に依存することの弊
- ④ 役割分担の差
- ⑤ 自助・共助により公助の肩代わり=他助



三助即ち自助・共助・公助については、よく言われるのが「自助：共助：公助=7：2：1」であり、自助や共助が極めて重要であると強調されている。この意味について考えてみたい。

- ① 7：2：1は、阪神淡路大震災の教訓として提唱されたもので、発災後の早い段階での生存者の救出割合が、概ねこの比率であったとの分析結果から考え出されたものであります。
- ② この名句は自助や共助の重要性を強調しています。確かに生存者の早期段階での救出についての公助には限界があるでしょう。それは、致し方のないことだと考えます。隣人友人による救出より警察消防による救出が早いことはないでしょう。
- ③ だからと言って、公助を蔑ろにして良い訳ではありません。公的機関による防災には公的機関でなければ実施できないものがメインであります。自助共助公助何れに過度に依存して他は必要ないという暴論は頂けない。それは役割分担の差であって、この三助が機能してこそ防災の実を上げることができる。
- ④ 公助には自助や共助では対応できない災害対応があり、また、自助共助を促進することにより、公助がより厳しい局面等での対応を可能とし、それが即ちより多くの被災者対応ともなり、他助とも云える望ましい状況が出現する。

2 大規模地震の切迫性1

1 首都直下地震



- 首都直下地震:4年以内70%(東大地震研究所H24/1/24)
- 政府:首都直下地震想定見直し, M8級も検討へ(平成24年2月4日)
- 首都直下 震度6強の拡大、都心部に震度7の恐れ(平成24年3月7日)

大規模地震の切迫性について説明します。以下の資料は、「内閣府防災情報」(http://www.bousai.go.jp/jishin/gaiyou_top.html) に掲載されているものです。

大地震が起きると云われて久しく、未だに起きていないので、「オオカミ少年」ではないかとの論もあるが、防災、危機管理の立場からは、明日起きても可笑しくない、最悪に備えるとの観点から予防に全力を尽くすべきである。

南関東では、数百年間隔で発生する関東大地震クラスの地震の間に、マグニチュード7クラスの直下型地震が数回発生する可能性があります。大都市直下で発災した場合、多大な被害が生じるものと予想されています。

大規模地震の切迫性2

2 東海地震

東南海地震(1944)で歪みが是正されず、安政東海地震(1854)から150年間大地震が発生していないため、相当な歪みが蓄積→何時大地震が発生しても可笑しくない。

3 東南海・南海地震

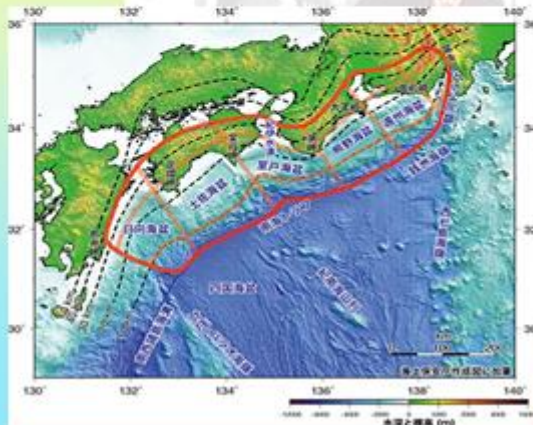
概ね、100～150年の間隔で発生しており、今世紀前半での発生が懸念されている。



大規模地震の切迫性 3

4 南海トラフ巨大地震

- ・ 南海トラフ沿いを震源域とする巨大地震
- ・ 東海、東南海、南海地震の震源域の連動型
- ・ 東日本大震災を超える甚大な人的・物的被害



地震の規模:
M8～9クラス
地震発生確率:
30年以内に、70%程度

※2016全国地震動予測地図
(6弱以上)
(2016/6/10 政府調査委員会)
ex 千葉85%、横浜81%
都庁47%



山下塾第7弾 第二回講座 大規模地震等対策に係る最近の動向

初めに

第二回講座では、大規模地震等対策に係る最近の動向について説明します。

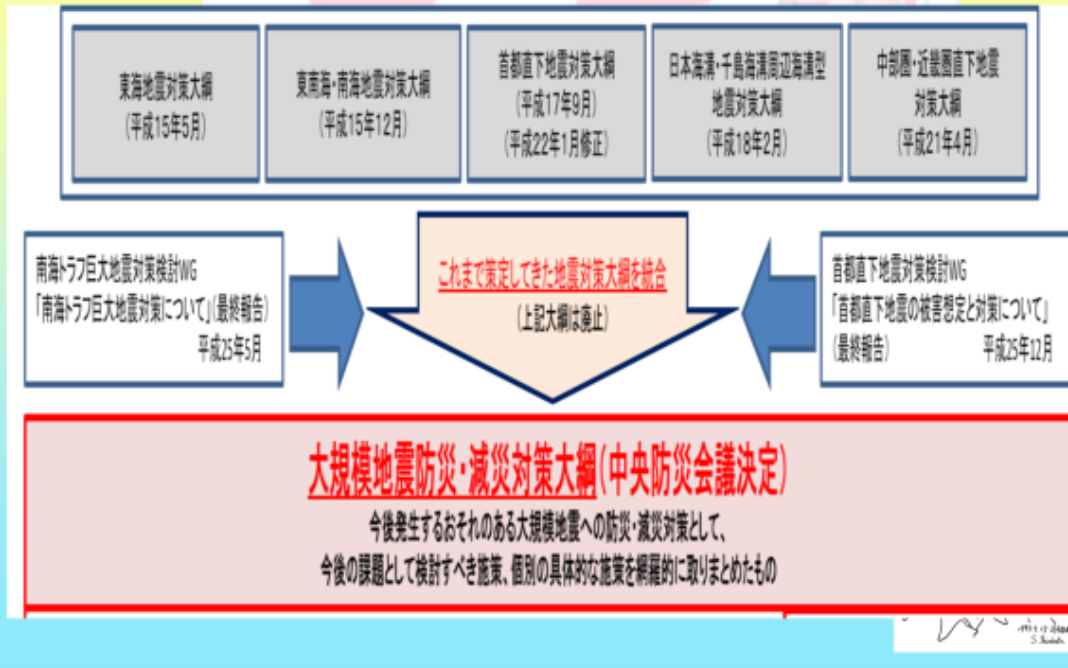
大規模地震対策に係る最近の動向

東海地震対策大綱をはじめとする幾つかの地震対策大綱が鼎立し、これに近年の知見を加えたワーキンググループの最終報告があり、これまで策定されてきた地震対策大綱を整理する必要があるのではないかとの議論が起きました。

これまでの地震対策大綱に記載していた、今後の課題として検討すべき項目、個別の具体的な施策は、各地震に共通の内容が多く、特別措置法で定める地震防災対策推進地域等の地域に関わらず、今後、防災・減災のための大規模地震対策として一体的に進めていく必要があるものである。このため、これまで策定してきた地震対策大綱を統合するとともに、南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ最終報告及び首都直下地震対策検討ワーキンググループ最終報告において明らかになった検討課題等を追加し、新たに大規模地震防災・減災対策大綱としてとりまとめることとなりました。

3 大規模地震対策に係る最近の動向(1)

1 各大綱の統合+2つのWG最終報告(平成26年3月)



本大綱は、事業や計画で具体化されておらず今後の検討事項となる施策も含め、幅広く施策をまとめたものである。

これらの大規模地震に対する膨大な量の被害に対しては、災害対策の主体である市町村と国・都道府県との連携による対応の強化・充実は不可欠であるが、行政による公助だけでは限界があり、社会のあらゆる構成員が連携しながら総力を挙げて対処しなければならない。このため、本大綱では、行政による「公助」だけでなく、「自助」「共助」により取り組むべき施策についても記載し、社会全体の取組の重要性を示している。

中央防災会議は、定期的に関係府省からの報告により、本大綱に基づく対策の具体化及び推進の状況について把握し、整理するものとされている。また、課題についての検討成果、施策の推進状況等を踏まえ、必要に応じ本大綱の見直しを行っていくものである。

防災・減災対策大綱の概要

中央防災会議が決定した「大規模地震防災・減災対策大綱」の概要をその目次構成を紹介するので理解して貰いたい。関連ある対策の全てが網羅されているのが、確認頂けよう。

1. 事前防災
(1) 建築物の耐震化等
(2) 津波対策
(3) 火災対策
(4) 土砂災害・地盤災害対策
(5) ライフライン及びインフラの確保対策
(6) 長周期地震動対策
(7) 液状化対策
(8) リスクコミュニケーションの推進
(9) 防災教育・防災訓練の充実
(10) ボランティアとの連携
(11) 総合的な防災力の向上
(12) 地震防災に関する調査研究の推進と成果の防災対策への活用
2. 災害発生時の効果的な災害応急対策への備え
(1) 災害対応体制の構築
(2) 原子力事業所への対応
(3) 救助・救急対策
(4) 医療対策
(5) 消火活動等
(6) 緊急輸送のための交通の確保・緊急輸送活動
(7) 食料・水、生活必需品等の物資の調達
(8) 燃料の供給対策
(9) 避難者等への対応
(10) 帰宅困難者等への対応
(11) ライフライン及びインフラの復旧対策

(12) 保健衛生・防疫対策
(13) 遺体対策
(14) 災害廃棄物等の処理対策
(15) 防災情報対策
(16) 社会秩序の確保・安定
(17) 多様な空間の効果的利用の実現
(18) 広域連携・支援体制の確立
3. 被災地内外における混乱の防止
(1) 基幹交通網の確保
(2) 民間企業等の事業継続性の確保
(3) 国、地方公共団体の業務継続性の確保
4. 様々な地域的課題への対応
(1) 地下街、高層ビル、ターミナル駅等の安全確保
(2) ゼロメートル地帯の安全確保
(3) 石油コンビナート地帯及び周辺地の安全確保等
(4) 道路交通渋滞への対応
(5) 孤立可能性の高い集落への対応
(6) 沿岸部における地場産業・物流への被害の防止及び軽減
(7) 積雪・寒冷地域特有の問題への対応
(8) 文化財の防災対策
(9) 2020年オリンピック・パラリンピック東京大会に向けた対応
5. 特に考慮すべき二次災害、複合災害、過酷な事象への対応
6. 本格復旧・復興
(1) 復興に向けた総合的な検討
(2) 被災者等の生活再建等の支援

(3) 経済の復興

7. 対策の効果的推進

大規模地震対策に係る最近の動向 2

最近の動向のうち、影響度が大きいのは、大震法の見直しであろう。我が国の地震防災に関する法体系は、直前における地震予知の可能性がある大規模地震対策とそれ以外の地震対策に大きく区分されている。予知可能性のある東海地震については、昭和53年に大規模地震対策特別措置法（大震法）として整備され、地震予知に資するための観測・測量体制の強化、警戒宣言後の住民避難や各機関の応急対策活動・防災施設の整備をあらかじめ計画すること及び直前予知を前提とした警戒避難体制が計画された。そして、他の地震についても、予知体制が確立した場合は、大震法の体制に移行することとされてきた。

大規模地震対策に係る最近の動向(2)

2 大震法の見直し？(2016年7月報道)

地震対策は、予知可能な地震(東海地震)とそれ以外の震源域ごとの地震に区分して対処が計画されてきた。

予知可能な地震対策＝大規模地震対策特別措置法
(大震法1978制定)

他の地震も予知可能性に応じ大震法に移行

○検討課題

- ①対象地域を南海トラフ巨大地震に拡大するか否か
- ②予知可能とした大震法の枠組みを維持するか否か
大地震の予知は可能なのか？



報道によれば、政府の中央防災会議は9月9日、東海地震に備えた大規模地震対策特別措置法（大震法）の約40年ぶりの抜本見直しに向けた議論を始めたと云う。発生が確実とはいえない段階での住民の事前避難や鉄道の運行停止のあり方など、減災対策を検討する。「確実な予知はあり得ない」との前提に立ち、東南海、南海地震と連動した南海トラフ巨大地震への対応も含め、年度内に報告書をまとめる。

大震法では東海地震が予測される場合は警戒宣言を出し、対象地域で鉄道の運行停止などが可能になる。ワーキンググループは今後、発生確実とはいえないものの「可能性が高まっている」とみられる場合、津波が数分で到達する沿岸部の住民や高齢者などの避難の必要

性について検討する。

大規模地震については2013年に中央防災会議の調査部会が「現在の科学的知見からは確度の高い地震の予測は難しい」とする報告をまとめた。今回はこの前提に基づき、対策の対象範囲を東海地震だけでなく南海トラフ全域に広げる方向だ。

大震法は地震を確実に予測できるといった誤解を招く恐れがあるため、「撤廃も考える必要がある」という指摘もあった由。

大規模地震対策に係る最近の動向3

我が国の防災対策は、大規模災害が起きた都度、新たな防災対策が採られてきた。その状況は、スライドのとおりである。

平成27年（2015年）12月、河野太郎内閣府特命担当大臣（防災）を座長として『『防災4.0』未来構想プロジェクト』を内閣府に立ち上げた。このプロジェクトは、地球温暖化に伴う気候変動により激甚化する災害に対し、企業や国民一人一人にとって真に必要な防災対策は何か、骨太の提言を行うとともに、災害リスクと向き合う国民運動へと展開し、社会全体の意識改革とその取組の推進を目的としている。

我が国では過去の痛ましい災害による被害を教訓として発展してきた。一方、最大規模の災害を想定した防災対策における取組は途上の段階であり、特に、国民、企業等が災害リスクに主体的に向き合い、災害に対する「備え」の意識は十分とはいえないのが現状である。

また、すでに極端な集中豪雨が発生するなど、気候変動がもたらす災害の激甚化に備えるために、どのようなことに取り組まなければならないのか、企業や国民一人一人のあらゆる目線で必要な対策を検討することが必要である。

こうした背景を踏まえ、地域、経済界、住民、企業等の多様な主体のそれぞれが、防災を「自分ごと」として捉え、相互の繋がりやネットワークを再構築することで、社会全体のレジリエンスを高め、自律的に災害に備える社会を、「防災4.0」の目指す姿と捉えている。

大規模地震(災害)対策等に係る最近の動向(3)

3 「防災4.0」へ

- ・ 大災害を機に新たな措置が講じられてきた。
「防災1.0」 伊勢湾台風(昭和34年)
「防災2.0」 阪神・淡路大震災(平成7年)
「防災3.0」 東日本大震災(平成23年)
 - ・ 大規模地震の被害想定、対策の見直し
 - ・ 減災の理念導入
 - ・ 原子力政策の見直し

「防災4.0」

地球温暖化に伴う気候変動がもたらす災害の激甚化



多様な主体が参画する契機づくりとなり、国民の一人一人が防災を「自分ごと」ととらえ、自律的に災害に備える社会に向けた新たな防災のフェーズ(「防災4.0」)へ



防災基本計画の修正等

防災基本計画は、災害対策基本法(第34・35条)に基づき、中央防災会議が作成する基本指針を示す防災計画で、防災分野の最上位計画である。

防災に関する総合的かつ長期的な計画、中央防災会議が必要とする防災業務計画および地域防災計画作成基準を示し、防災予防、発生時の対応、復旧等を記してある。

本基本計画は、随時修正されてきた。過去10年ほどの修正事項は次のとおりである。

○災害への備えを実践する国民運動の展開、地震防災戦略の策定、インド洋津波災害を踏まえた津波防災対策の充実、集中豪雨時等の情報伝達及び高齢者等の避難支援の強化等、最近の災害対策の進展を踏まえ修正。

○防災基本計画上の重点課題のフォローアップの実施、国民運動の戦略的な展開、企業防災の促進のための条件整備、緊急地震速報の本格導入、新潟県中越沖地震の教訓を踏まえた原子力災害対策強化等、近年発生した災害の状況や中央防災会議における審議等を踏まえ修正。

○東日本大震災を踏まえた地震・津波対策の抜本的強化、最近の災害等を踏まえた防災対策の見直しの反映。

○災害対策基本法の改正、中央防災会議防災対策推進検討会議の最終報告等を踏まえた大規模広域災害への対策の強化(各編)

○原子力規制委員会設置法等の制定を踏まえた原子力災害対策の強化(原子力災害対策編)

○災害対策基本法の改正、大規模災害からの復興に関する法律の制定等を踏まえた大規模

災害への対策の強化（各編）

○原子力規制委員会における検討を踏まえた原子力災害への対策強化（原子力災害対策編）

○災害対策基本法の改正（放置車両及び立ち往生車両対策の強化）、豪雪の教訓を踏まえた修正（自然災害対策に係る各編）

○最近の災害対応の教訓を踏まえた対策の強化に伴う修正（各編）

○最近の制度改正、災害対応の教訓等を踏まえた対策の強化に伴う修正（各編）

○28年5月 一部修正

・中央防災会議防災対策実行会議「水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ」報告を踏まえた修正（各編）

これらの修正を踏まえた防災基本計画は次の3本柱で構成されている。

4 防災基本計画の骨子修正(H28/5/31)

災対法に基づき中央防災会議が作成する政府の基本的計画で防災に関する最上位計画

- 1 周到かつ十分な災害予防**
 - ・ハード・ソフト両面
 - ・災害に強い国・街づくり
 - ・施設管理者の安全対策推進
 - ・国民の啓蒙
 - ・防災研究・観測
 - ・体制や資器材等の充実
- 2 迅速かつ円滑な災害応急対策**
 - ・被害規模の早期把握
 - ・適切な資源配分
 - ・被災者のニーズ対応、要配慮者対応
 - ・広域的な応援体制等
- 3 適切かつ速やかな災害復旧・復興**
施設復旧、被災者援護により被災地の復興を期す



3つの大震災の比較

我が国が経験した3つの大震災を比較してみよう。特徴的なのは、死亡者の死亡原因が大きく異なる。焼死であり、圧死であり、そして水死である。

また、直接的な関係はないのかもしれないが、大震災が起きる時というのは政治情勢が不安定であるということだ。

ボランティア参加する人が次第に増えているのも特徴的だ。旧軍隊や自衛隊の災害救援

活動そして外国軍隊の援助も興味深い。阪神淡路大震災においても幾何かの外国軍の援助があった。

5 3つの大震災の比較			
	関東大震災	阪神淡路大震災	東日本大震災
生起年月日	T12. 9. 1	H7. 1. 17	H23. 3. 11
地震	M7.9 相模湾北西沖 大正関東地震 最大震度7(小田原)	M7.3 淡路島北端部 兵庫県南部地震 最大震度7(神戸市等)	M9.0 宮城県男鹿半島沖 東北地方太平洋沖地震 最大震度7(栗原市)
死者・行方不明者数 と死者内訳	10.5万人 87%が焼死	6440名弱 84%が圧死	1.9万人 91%が溺死
建物被害	全壊 10.9万戸 全焼 21.2万戸	全壊 10.5万戸 全焼 7千戸	全半壊 38万戸以上
特性等	加藤友三郎総理急逝 臨時代理 流言飛語	自社さ連立政権 ボランティア元年	民主党政権 地震津波原発事故の広域複合災害
自衛隊の災害派遣 実績	陸海軍約10万人が 治安維持や救援活動 に従事 外国軍隊の支援も	延べ225万人	延べ1,067万人 米軍TOMODATI作戦
ボランティア数	東京帝大生	約150万人	190のボラセン設置 93万人(社協把握分)

山下塾第7弾 第三回講座 応急対策活動と国民の役割

初めに

第三回講座では、応急対策活動と国民の役割について考えてみましょう。

応急対策活動のイメージ

作戦は、予期と不期の何れかで遂行することになり、云うまでもなく予期した範囲の作戦でなければ、勝てないでしょう。予期をもって、敵の不期を撃てということです。災害対応においても同じですね。災害を想定し、それに対応するために所要の準備を予め整え、発災した場合には当初計画を一部修正したのち応急対策活動を行うこととなります。

必要な部隊を呼集し、物資等を調達し、それらを必要な地域に集中すると共に、被災者の救出・救援活動を速やかに開始します。そのイメージは以下のスライドのようです。

6(1) 応急対策活動のイメージ

○被害想定等をもとに、あらかじめ地域ごとの部隊派遣内容、物資調達内容、部隊や物資の緊急輸送ルート等を計画

○地震発生後、被災状況等の情報がない段階から、直ちに計画に基づき部隊派遣や医療活動、物資調達を開始

○救助、医療等の応急対策の緊急実施。被災状況等の情報に応じ活動内容を修正

【活動のイメージ図】



首都直下地震における応急対策活動の概要

下のスライドは、首都直下地震における応急対策活動の概要を示したものです。応急対策活動には、①救助、救急、消火 ②医療 ③物資 ④燃料 ⑤そして部隊やこれらを被災地に搬送するための緊急輸送ルートや防災拠点、留意事項である⑥帰宅困難者 の活動分野があります。これらの個々の内容は想定する地震や災害の状況により異なります。

従来は、被災地からの要請に応じて所要の応急支援を行うというのが一般的でしたが、最近ではプッシュ型での支援ということで、要請・要求を待つことなく、所要の援助活動を行っております。

6(2) 応急対策活動の概要

1 首都直下地震における応急対策活動

プッシュ型での支援

<p>救助・救急・消火等</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎1都3県以外の43道府県の広域応援部隊の派遣(最大値) <ul style="list-style-type: none"> ・警察 : 約1.4万人 ・消防 : 約1.6万人 ・自衛隊: 約11万人(※) 等 ◎航空機450機、船舶330隻 <ul style="list-style-type: none"> ※1都3県に所在する部隊を含む。 	<p>医療</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎DMAT(登録数1,426チーム)に対する派遣要請、陸路・空路参集、ロジ支援、任務付与 ◎被災医療機関の継続・回復支援(人材、物資・燃料供給等) ◎広域医療搬送、地域医療搬送による重症患者の搬送 	<p>緊急輸送ルート、防災拠点</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎人員・物資の「緊急輸送ルート」を設定、発災時に早期通行確保 ◎各活動のための「防災拠点」を分野毎に設定、発災時に早期に確保
<p>物資</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎発災後4~7日に必要な物資を調達し、被災都県の拠点へ輸送 <ul style="list-style-type: none"> ・飲料水: 22万㎡(1~7日) ・食料: 5,300万食 ・毛布: 34万枚 ・大人/乳幼児おむつ: 416万枚 ・簡易トイレ等: 3,150万回分 	<p>燃料</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎石油業界の系列を越えた供給体制の確保 ◎緊急輸送ルート上の中核SS等への重点継続供給 ◎災害拠点病院等の重要施設への要請に基づく優先供給 	<p>帰宅困難者</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎一斉帰宅の抑制に向けた呼びかけや施設内等における待機 ◎一時滞在施設等の活用 ◎帰宅困難者への適切な情報提供

内閣府防災情報のページから

応急対策活動の評価について

以下のスライドの項目内容について、若干の説明をします。

6(3) 応急対策活動の評価は？

- 1 被害状況に比し、救援機関の勢力は充分なのか？
- 2 医療は 残存する医療機関とDMATで十分か、搬送量は？
- 3 物資や燃料は充分なのだろうか？
- 4 緊急輸送路の確保ができるのか？

所謂「公助の限界」を如何に補うか

自助や共助の果たす役割が大

公助をより重点地域に振り向けることが可能

- 5 地方公共団体の危機管理対応能力は？？

① 首都直下地震にしろ、南海トラフ巨大地震にしろ、それらの齎す被害は察するに我々の想像を上回るものと覚悟しなければなりません。公表されている被害は最大見積ではなく、最小見積或いはそれ以下と考えた方が良くはないかとも考えます。それらに被害に比して救援機関の実動勢力は必要かつ十分なのでしょうか？勢力的に、或いは時間的に又は場所的にととも十分とは言えないのではないかと危惧します。

② 医療についても同様の懸念があります。被災地内の医療機関は被災者でもあり、医療施設も被害をも被っていると思わねばなりません。首都圏の医療関係が壊滅したら、何処から被災地に医療救援を行えるのだろうか？DMAT 100組即ち300名の医療関係者ということですが、未曾有の医療所要に対応できるのでしょうか？

日本医師会が JMAT を創設しましたが、(JPSN 一言言いたい欄参照)、厳しい状況は変わらないでしょう。

③ 物資や燃料についても上述と同じ認識です。

④ 確かに緊急輸送路は指定されていますし、必要ならば放置車両を排除することも可能ですが、それでも平素と同じ交通路の状況でしょうか？被害は受けていないと云えますか？

これらの状況を考察すると暗澹たる気になります。これらの応急対策活動を行う国家、指定公共機関、地方公共団体による所謂「公助」の能力には限界があると認識すべきなのでしょう。

公助の限界を補い、かつ公助をより重要な活動焦点に向けるためにも、個人や地域や企業等の積極的な協力が欠かせません。

余談ですが、現地における具体的な応急対策活動を実態として差配する地方公共団体の危機対応能力もどうなのでしょう。まさか、日本で、首長が逃げることは有り得ないでしょうが、十全な識見を有しているという保証があるのでしょうか？

何れにしても、公助には限界があり、それを自助や共助で補わねばなりません。

地域防災マネージャー制度について

7 地域防災マネージャー制度

地方公共団体の危機管理能力の増大を図るため、専門的知見を有する退職者等を防災監等で配置するに当たり、内閣府が「地域防災マネージャー」を認定して地方公共団体の人材確保に資する。

所定の研修を受けている者

- ①内閣府「防災スペシャリスト養成研修」
- ②防衛省「防災危機管理教育」

下記の実務経験等

国の行政機関課長補佐相当職以上、防災行政経験5年、災害派遣任務部隊2年以上

人件費の半分を特別交付税として交付(上限340万円)

340人認定(H28/5/19現在)、殆どが元自衛官

参考:防衛省は、②の教育を自衛隊援護協会に事業委託
陸自4個総監部、海自下総基地、空自入間基地
28年度245名受講予定

* 防災職域配置OB:372名(H28/3/31)



地域防災マネージャー制度が創設されました。地方公共団体の危機管理能力が飛躍的に高まることを期待したいと思います。

詳細については、JPSN 一言言いたい欄の拙論を参照して欲しい。

<http://www.jpsn.org/opinion/word/9969/>

防災における国民の役割

8 防災における国民の役割

- **自助**: 自らの命は自ら守る
- **共助**: 我が街は自分達で守る
- **公助**: 公的機関により守る
(行政機関の対策、自衛隊、警察、消防等)

三助の総合力

(ハード及びソフト両面、予防対策と応急対策からのアプローチが必要)

- * 自助・共助を災対法等に位置付け

防災においては、自助、共助、公助のバランスある実行が重要です。何れかに偏するのでは十全たる対処は出来ないでしょう。この三助が相俟ってというかその総合力で防災を全うすべきでしょう。

国民運動の展開

中央防災会議は、平成 18 年 4 月 21 日「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針」を決定しました。そこでは、「自然災害からの安全・安心を得るためには、行政による公助はもとより、個人の自覚に根ざした自助、身近な地域コミュニティ等による共助が必要であり、社会の様々な主体が連携して減災のために行動すること、それらの主体がしかるべき安全のための投資を行うことが必要である。そしてこの行動と投資を持続させるための社会の仕組みを作っていく必要がある。」とし、国民運動の展開を謳っている。

10 防災における国民運動の展開

三助の一体的活動と

公助の限界を補い、公的機関の活動を容易にする活動

- 共助
 - 行政との協働
(コラボレーション)
 - 自助
- 国民運動の展開
- * 自助・共助による防災活動の広がり

その基本方針は以下のとおりである。

項目のみ示すので委細は「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する基本方針」

(<http://www.bousai.go.jp/kaigirep/chuobou/17/pdf/shiryoku2.pdf>) を参照して頂きたい。

- 1 防災（減災）活動へのより広い層の参加（マスの拡大）
 - （1）地域に根ざした団体における身近な防災への取組
 - （2）予防的な取組を加味した防災訓練の工夫
 - （3）地域における耐震補強の取組の面的な広がりの推進
 - （4）防災教育の充実
 - （5）トップから一人一人まで参加者への動機づけ
- 2 正しい知識を魅力的な形でわかりやすく提供（良いコンテンツを開発）
 - （1）多様な媒体の活用による防災教育メニューの充実
 - （2）災害をイメージする能力を高めるための質の高い防災教育コンテンツの充実
 - （3）災害のリスクや対策等に関する情報の作成、公開、周知の徹底
- 3 企業や家庭等における安全への投資の促進（投資のインセンティブ）
 - （1）企業や家庭等における安全への投資の促進
 - （2）ビジネス街、商店街における防災意識の醸成
 - （3）事業継続計画（BCP）への取組の促進
- 4 より幅広い連携の促進（様々な組織が参加するネットワーク）
 - （1）企業と地域社会の連携

- (2) 様々な主体が連携した地域における防災教育の推進
- (3) 災害に関する情報のワンストップサービス
- (4) 防災ボランティアの地域社会との積極的な連携
- 5 国民一人一人、各界各層における具体的行動の継続的な実践（息の長い活動）
 - (1) 国民運動の継続的な推進枠組みの形成
 - (2) 地域における防災活動の継続的な推進の枠組み作りの促進
 - (3) 防災活動の優良な実践例の表彰
 - (4) 人材育成のためのプログラムの開発
 - (5) インセンティブの拡大の検討

山下塾第7弾 第四回講座 共助について

初めに

第四回講座では、共助について検討しましょう。

共助説明項目

共助について、以下のスライドに示す項目について逐次説明します。

II 共 助

- 1 共助全般
- 2 共助の具体的事項
- 3 自主防災組織
(役割、課題、機能した例、課題解決の方向)
- 4 要配慮者対応
- 5 ボランティア

共助全般

「共助」というのは、お互い助け合うという互助精神の発露であって、「自分達の街は

自分達で守る」という行動です。隣人関係が希薄になりつつある現代社会ですが、そのような社会を一度見直して、未曾有の大災害等に対して、どうすればいいのか考えるべき時代になってきています。個人の力は小さくても、それらが集まった地域の力は無限の可能性を秘めているのではないのでしょうか？

防災における共助を通じて、我々が失ったものを回復したいものです。

共助の重要性を例えば発災直後の人命救助で見参みましょう。自力脱出も多いのですが、近隣住民により救出された人の多いことにもいざという場合に助け合うことの重要性を示しているのではないのでしょうか。

1 共 助 全 般

○共助：「自分達の街は、自分達で守る」

- ・ 昔：向う3軒両隣→今：隣は何する人ぞ
- ・ 遠くの親戚より、近くの他人

○共助の重要性（阪神淡路大震災の事例）

- ① 神戸市の要救助者のうち救出割合
約**85%**を一般住民が、約**5%**を消防団
- ② 自力脱出困難者約35,000人のうち
77%を近隣住民が救出

*自力脱出者多数

* **自助:共助:公助=7:2:1**



共助を担う組織や共助の具体的事項

共助は個人個人が被災した人を助けるというよりも、ある程度の組織力を持って対応することがより効率的と言えるでしょう。そういう意味での組織としては、災害対策基本法に規定されている自主防災組織が中核なのでしょう。然しながら、近年の災害の頻発に伴い、災害救援における共助を目的とし、或いはそれらをも含んだ組織も増えつつあると云えます。

互助・共助の具体的事項、期待したい事項は何でしょうか？これらの組織は云わば素人集団であって高度なことを期待できるわけではありません。云うならば、公的機関の手の

届かないところを補う、被災者の身近にあって瘁い所に手の届く存在として活動することが多いのではないのでしょうか？

共助を担う組織等、共助の具体的事項

○組織等

自主防災組織等が中核であるが、他に民間企業、公共的団体、NGO・NPO、ボランティア

○具体的実施事項

- ①警報伝達(周知徹底、特に災害弱者対応)
- ②避難・誘導(集団避難、*自力避難困難者支援)
- ③避難所の開設・運営(管理運営の主役)
- ④救援(搜索救助、物流管理、救急、消火)
- ⑤被災状況の報告・通報
- ⑥その他

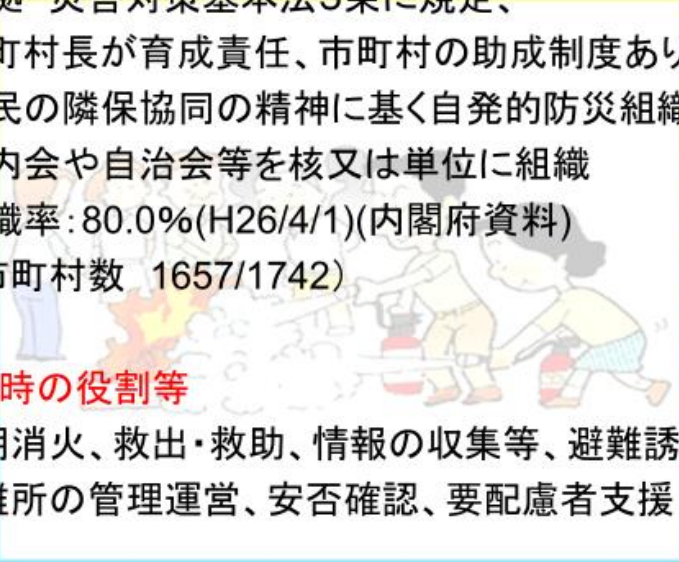


自主防災組織について

自主防災組織についてまず基本・現状を押さえておきましょう。①～④は基本的事項です。組織率が思いのほか高いと云えると思いますが、その実態や如何に・・・

自主防災組織に期待されている事項はスライドのような事項ですね。これらをどの程度実施し得るのかは、個々の組織の実力により異なるのは当然なのでしょうが。

3 自主防災組織：概要

- ① 根拠 災害対策基本法5条に規定、市町村長が育成責任、市町村の助成制度あり
 - ② 住民の隣保協同の精神に基く自発的防災組織
 - ③ 町内会や自治会等を核又は単位に組織
 - ④ 組織率：80.0%(H26/4/1)(内閣府資料)
(市町村数 1657/1742)
 - ⑤ **非常時の役割等**
初期消火、救出・救助、情報の収集等、避難誘導
避難所の管理運営、安否確認、要配慮者支援
- 

自主防災組織の課題等

既にやや悲観的なコメントを述べましたが、自主防災組織の課題は何でしょうか？
期待されるべき役割と実態と云いますか、現状との間には相当の乖離があると云うことが最大の課題でしょう。

その背景はスライドに記したとおりです。育成の必要性、重要性は、度々指摘されながらも、なかなか期待通りに育っているとは言えないですね。

しかしながら、その自主防災組織が実際に機能した例もあります。

自主防災組織：課題

期待されるべき事項と実態との乖離

- ① 住民の自発性を基礎としないため住民の関心希薄
- ② 町内会・自治会母体 ∴ 活動低調
- ③ 活動が地域等により区々
- ④ 役員等の高齢化、リーダー不在
- ⑤ 資器材不足、資器材切り替え困難
- ⑥ 活動や訓練のマンネリ化・低調、若者の参加少なし

参考 自主防災組織が機能した例
H16新潟中越地震の教訓を踏まえた自主防災組織
の整備と訓練実施

新潟県柏崎市北条地区（高齢者の割合は36%）では、平成16年の新潟県中越地震の被災経験をいかし、地区コミュニティ内の自主防災組織の強化、防災訓練の実施、要援護者リストづくりの充実などの防災体制の強化を図っており、平成19年7月に発生した新潟県中越沖地震の際には、被害状況の把握や必要な物資の調達などを迅速に行うことができたと言われている。（コラム 災害の経験を踏まえた地域コミュニティによる防災体制の強化（新潟県中越沖地震） http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/h20/bousai2008/html/column/clm_1b_0joshu_09.htm

課題解決の方向性

自主防災組織の活性化を図るためには様々な方法が工夫されている。それを列挙すればスライドの通りである。特に⑤に記した事項が重要かなと考える。

地域の予期される災害や地域住民の状況を踏まえた住民の関心事項の高い事項の解決を目指した取り組みが必要であり、そのことにより自主防災組織が活性化されるものと考えられる。「自主防災組織 好取り組み事例」で検索すれば、消防庁や各都道府県の関連記事が多数ヒットする。

自主防災組織：課題解決の方向

- ① リーダーの養成、役員選任の工夫
- ② 様々な地域活動団体との連携
- ③ 魅力ある防災訓練の実施
- ④ 好取組事例の共有
- ⑤ **住民の関心の高い事項の自主解決を
目指した活動からの活性化を**
(要配慮者等の支援、安否確認、児童生徒の支援等)
- ⑥ 行政の適切な関与

山下塾第7弾 第五回講座 要配慮者とボランティア

初めに

第五回講座では、要配慮者特に避難行動要支援者対策とボランティアについて考えます。この2項目は共助の具体的な活動そのものであると云えるでしょう。

要配慮者対策が喫緊の課題

災害が起こる度に所謂災害弱者と云われる高齢者や障害者がなくなるケースが多く、政府としても「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」を策定し、市町村にその取り組みを促してきた。

然しながら、その取り組みが奏功したかというと必ずしもそうとは言えない。平成23年の東日本大震災の状況を下記のスライドに示している。ご覧のように相変わらず高齢者や障害者等の災害弱者の犠牲が多い。

4(1) 要配慮者特に避難行動要支援者対策(1)



○要配慮者対策が喫緊の課題

東日本大震災における被災地全体の死者数のうち

- ・65歳以上の死者数は約6割
- ・障害者の死亡率は、被災住民全体の死亡率の約2倍
- ・多数の支援者も犠牲(死者、行方不明)となった(消防職員や団員:281名、民生委員56名)

災対法の改正による実効性ある避難支援の推進

このような東日本大震災の教訓を踏まえ、平成25年の災害対策基本法の改正において、避難行動要支援者名簿を活用した実効性ある避難支援のためにスライドに示すような規定が定められ、これを受けて平成18年のガイドラインを全面的に改訂した「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」が策定された。

以前のガイドラインの段階では、個人情報保護を盾に避難行動要支援者対策は遅々として進まなかったのである。

4(1)要配慮者特に避難行動要支援者対策(2)

○実効性ある避難支援のため、
平成25年8月の災対法改正で

- ① 避難行動要支援者名簿の**作成を市町村義務付け**
必要な個人情報の利用可
- ② 本人の同意を得て、平常時から消防機関や民生委員等の
避難支援関係者への情報提供
- ③ **発災時、恐れ生じた場合:本人同意の有無に関わらず**
名簿情報の関係者等への提供可
- ④ 守秘義務と漏えい防止措置

取り組み状況

災対法の改正（平成25年6月）及び取組指針を受けての市町村の取り組み状況を、消防庁が調査した資料があるので、それを紹介する。

相当に進捗したのかなと思わないでもないが、果たして実効性はあるのだろうか？

名簿の作成はあくまでも第一段階であり、それを如何に具体的な個々人の避難支援計画に結びつけるかが重要である。更にはその訓練を為されるべきだ。

4(2) 「避難行動要支援者」の行動支援取り組み状況

(平成27年8月28日消防庁資料)

- ① 調査対象市町村(1734)のうち、**52.2%**
平成27年度末までに**98.0%** 作成
- ② 名簿掲載者: 身体障害者、要介護認定者、
知的障害者が95%以上
- ③ 平常時の名簿提供先:
民生委員(93.3%)、消防(80.4%)、
自主防災組織(77.5%)



ボランティアについて

阪神淡路大震災を契機として、我が国においても災害ボランティア精神が広がりを見せつつあるのではないかと考えられます。

阪神淡路と東日本大震災のボランティア参加者数を示していますが、最近では熊本地震や北部関東豪雨災害等に多数の災害ボランティアが参加していることは報道の通りです。災害ボランティアの基本的事項をおさえておきたいと思います。

後ほど、説明しますが、所謂ボラセンの運営について地域住民等が協力し得るのではないかと考えます。色々な形のボランティアがあります。

これから益々ボランティアは盛んになるのでしょうか、より多くの人々が輕易に実効性あるような活動ができるような、そのために必要なことも多々ありののでしょうか。今後はそれらを如何にしてボランティア活動をサポートするかを考える必要があると考えます。

5(1) ボランティアについて

① 1月17日:防災とボランティアの日

阪神淡路大震災:ボランティア元年

阪神淡路大震災時の参加者:約138万人

東日本大震災:約145万人(VC外含め550万人)(ボラセン3県104ヶ所)

(1年の累計、算出方法異なるため単純比較は出来ず)



② 原則:公共の福祉、自発性、無報酬

③ 特性:多彩な技能者集団、未組織、自存自活能力無

④ ボランティアの実効性確保

被災者(行政)とボランティアのマッチングのため

ボランティアセンター(ボラセン)の設置・運営

5(2) 災害ボランティアの基本

⑤ 多種多様なニーズ、ニーズは次第に変化

→情報収集と事前の密接な調整

⑥ 自己完結性の確保

(活動容易性、食事や宿泊場所の確保、
移動手段等)

⑦ 現地の状況、被災者の心情に配慮した行動

⑧ ボランティア保険への加入

⑨ 対等なパートナーシップの形成と協働



山下塾第7弾 第六回講座 公助との連携

初めに

第六回講座では、公助との連携、即ち公的機関が行う応急対策活動に対して、個人や地域或いは企業等が如何にコラボするかという観点で考えてみましょう。

公助との連携全般

説明したいと考えている事項は、スライドの通りです。誰が如何なる場面でどのようなことを実施してコラボするかを考えます。

III 公助との連携

- 1 協働の必要性、場面例示等
- 2 新しい「公」の担い手
- 3 警報・避難指示等
- 4 避難所の開設運営
- 5 ボラセンの運営
- 6 児童生徒の避難等

協働の必要性

何故、公助とコラボしなければならないのか、大規模災害時には自分のことで精一杯だ、他を顧みる余裕はないという人も居るのでしょうか。自分の安全・安心を確保したる後、可能な範囲で協力することが必要だろうと思います。公助の限界性は勿論ですが、同じ国民・人間としての互助・協力の精神を発揮して被害の局限を図ることが重要ではないでしょうか？ 災対法7条の義務規定を持ち出す心算は毛頭ありません。同じ人間としての自然の情が助け合いですね。

1 協働の必要性等

大規模災害の発生

広域、多種多様、膨大な救助力の必要性

however実際の公助力には限界あり

so 広範かつ多様な国民の協力が不可欠

○ 自助

○ 共助

○ 行政との協働

(コラボレーション)

国民運動の展開

参考: 災対法7条 住民は防災活動に寄与すべき義務

新しい公の担い手

行政機関に行う活動に協力・コラボする主体は一般的には市民であり、地域の災害対応の団体だと考えられますが、近年ではこれらに加え、公共的団体、民間企業等が新しい公の担い手として浮上していると云っていいのではないのでしょうか？

それらを例示したのが次のスライドです。

2 新しい「公」の担い手の誕生

① 公共的団体

文化的事業団体(青年団、婦人会等)、社会事業団体(社協等)

② 民間企業等

民間企業と自治体との**災害時応援協定**(企業市民の増加)

九都県市等の協定締結

災害時応援協定

企業の自衛消防隊の活動

企業の帰宅困難者支援

③ 危機管理経験者団体

自衛隊・警察のOB: シニアパワーは国の財産

協働場面の検討

公助とコラボ可能な場面は多々あるものと思います。

対策本部等の支援ですが、経験のない方は難しいのかもしれませんが、自衛隊で指揮所勤務の経験をした者はすぐに馴染め、戦力なるのではないのでしょうか。膨大な情報や状況を処理するのは並大抵ではありません。連絡調整やボラセンの運営なども可能でしょう。

避難についても市民の協力が必須です。

被災者の救出救援についても出来ることは一杯あるでしょう。特に救援機関等に被災者に関する細部情報を提供することは、迅速な救出に益するはずです。生存救出のタイムリミットとされる72時間内に救出するためには欠かせない役割です。

3(1) 市民の協働場面

協働(コラボ)の場面は多々あり

○対策本部等の支援

対策本部等の設営・運営、状況把握の補助、各避難所との連絡調整等
関係機関との連絡調整、ボラセンの運営等

○避難

避難の周知・徹底、掌握、避難者の誘導(要援護者支援が重要)
残留者の有無確認、児童生徒の避難誘導支援

○救援

避難所の管理運営全般、各種業務支援、救援物資の管理・仕分け・配分

○行方不明者の捜索・救出等

虫の目情報の提供
協働による救出や第一次救命



災害時応援協定の概要

スライドに書きましたが、阪神淡路大震災以降災害時応援協定を締結する自治体が急増しています。災害時応援協定には、自治体と民間事業者との間、或いは自治体相互間の応援協定があります。

3(2) 災害時応援協定(1)

- 1 阪神淡路大震災以降災害時応援協定を締結する自治体が増加
・物資の供給、医療救護、緊急輸送、避難収容
災害広報、ライフライン復旧等
- 2 自治体と民間事業者との協定
- 3 自治体相互間の相互応援協定
市町村間、都道府県間の協定締結進展

災害時応援協定の締結状況

防災白書等に掲載されている災害時応援協定の締結状況です。

殆どの自治体が何らかの協定を自治体や民間業者と締結している事がお解り頂けるものと思います。

3(3) 災害時応援協定(2)

- **自治体と民間事業者との協定**
締結事業者の所掌分野に応じ多岐
都道府県: 災害復旧協定=2397、物資協定=
1694、救急救護協定=893団体
市町村: 物資協定=1500、災害復旧協定=1408
救急救護協定=869団体等
(防災白書平成27年から)
- **自治体間の相互応援協定**
市町村間、都道府県間等の協定締結進展
「全国都道府県広域応援協定」
「九都県市災害時相互応援協定」
市町村間の協定締結市町村数 1705(98%)

山下塾第7弾 第七回講座 警報・避難指示等と避難所

初めに

第七回講座は、前回に引き続き、公助との連携ですが、警報・避難指示と避難所に係る行政等への支援・協力について考えましょう。

警報・避難指示等の周知徹底

警報や避難指示等に関する基本的事項をまず押さえておきます。伝達手段も逐次に進化を遂げつつあります。

4 警報・避難指示等の周知徹底

- 市町村長
所定の方法(伝達先、手段、伝達順位)で
住民及び関係ある公私の団体へ警報等
- 防災行政無線、J-Alert、
災害情報共有システム(Lアラート)、指定放送業
者、HP、SNS 等
- 個人の入手法
市町村が行う手段のほか①ラジオ、テレビ等
②エリア・メール
- 住民による伝達支援等
- 情報弱者への特段の措置

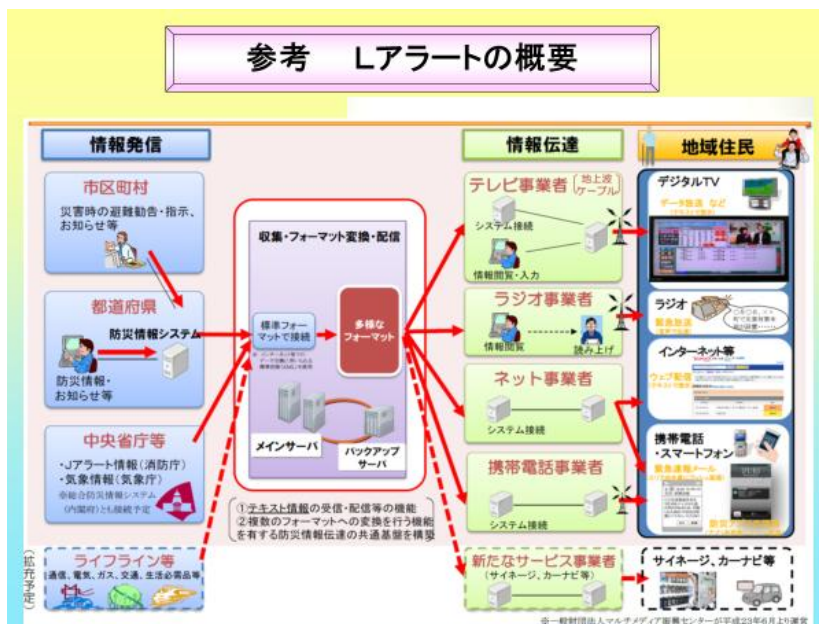
*参考: Lアラートの運用:33都道府県

Lアラート

Lアラートとは、安心・安全に関わる公的情報など、住民が必要とする情報が迅速かつ正確に住民に伝えられることを目的とした情報基盤です。地方自治体、ライフライン関連事業者など公的な情報を発信する「情報発信者」と、放送事業者、新聞社、通信事業者などその情報を住民に伝える「情報伝達者」とが、この情報基盤を共通に利用することによって、効率的な情報伝達が実現できます。全国の情報発信者が発信した情報を、地域を越えて全国の情報伝達者に一斉に配信できるので、住民はテレビ、ラジオ、携帯電話、ポータルサイト等の様々なメディアを通じて情報を入手することが可能になります。

2014年3月から、総務省は「災害時等の情報伝達の共有基盤の在り方に関する研究会」を開催し、同年8月、報告書を公表しました。本報告書を受け、新たな名称として「Lアラート（災害情報共有システム）」が決定されました。

その概要図は以下のスライドの通りです。



因みに、防災基本計画・地域防災計画にLアラートの活用による伝達手段の多重化・多様化が、システムの維持・整備等が明記された。2015年8月1日現在Lアラートを運用しているのは33都道府県であり、うち27都道府県の地域防災計画に本システムが位置付けられた。

地域住民による伝達支援

システムが完備されても、地域住民に徹底されねばなりません。特に災害弱者や外国人に対する配慮が欠かせません。先日のニュースによれば、ブラジル人が10数パーセントを占める群馬県大泉町では、来年度、ポルトガル語に対応した行政防災無線を導入するという。

(<http://mainichi.jp/articles/20151113/ddl/k10/010/144000c>)

これは、9月に鬼怒川の堤防が決壊した茨城県常総市では、避難指示の放送を理解できない外国人が逃げ遅れ、自宅に取り残されたケースが相次いだので、それに対応した。

地域住民相互の交流が進めば、行政に頼らずとも所要の情報が伝達されるのだろうが・・・

4(2) 住民による伝達支援

- 1 自治会や自主防災組織による警報や避難指示等の伝達(放送、拡声器等)
- 2 情報弱者に対する特段の処置(FAX、直接訪問)
- 3 隣近所への声掛け

避難所の開設・運営等

避難所の開設運営についてコラボできる部分があるのかどうかを考えてみましょう。まず、避難所について押さえておきたいと思いますが、その前に閑話休題。

似たような言葉に避難場所があります。避難所と避難場所はその概念が違います。

避難場所とは、地震や大規模な火災が発生した時に、周囲の建物や建築物の倒壊から身を守るためや、延焼による二次災害から身を守るために**一時的に避難する場所**で、学校の運動場および公園等のこと、基本的には食料や水の備えはありません。具体的には、大規模な公園や緑地、大学などが指定されています。

避難所とは、被災者の住宅に危険が予想される場合や住宅が損壊した場合など、生活の場が失われた場合に、**一時的な生活の本拠地として宿泊滞在するための施設**として指定します。避難場所のうち、一時的宿泊が可能な設備を有する施設等です。

飲料水やトイレなどを備えています。具体的には、小中学校や公民館などの公共施設が指定されています。

違いが判って頂けましたか？

避難所の基本的なことはスライドに示したとおりです。必要な時に臨時的に設定するものであり、そのための必要な人員が予定されている訳ではありません。避難所の設営、維

持管理を誰がどのように実施するかが重要となります。

5(1) 避難所の開設・運営等

- 避難所の指定者
 災対法:市町村長(地域防災計画で指定)
- 地域防災拠点のほか学校、公共施設及び民間施設から避難施設を指定
- 発災直後の緊急的な避難のみならず、被災者の臨時的な生活の場
- 管理運営
 当初は行政や施設管理者が主体とならざるを得ないが、逐次に避難者が主体となるべき

避難所の管理・運営協力

避難所が如何なる機能を果たしているのか、そのような機能を果たす避難所に一般市民が協力し得る場面があるのでしょうか。避難所の管理運営のマニュアルが整備されて居れば、誰でも協力できますね。

避難所の管理運営には相当のマンパワーが必要となるものと考えられます。管理運営に精通した者の指導・指示があれば、一般市民が協力できる筈です。

5(2) 避難所の管理・運営協力

○避難所の業務内容

- ・災害対策本部事務局への連絡事項の整理等
- ・避難者名簿の作成及び管理・問い合わせ等への対応等
- ・被災者向け各種情報の収集及び提供等
- ・施設の安全確保、防火・防犯等
- ・食料・生活物資の配給、不足物資等の要請等
- ・負傷者、災害時要援護者の支援等
- ・衛生環境の管理、ごみ処理等・ボランティアとの調整等 等々

○住民の積極的参画が不可欠

避難所運営業務は多種多様

避難所運営スタッフ 行政や施設管理者では限定

ボランティアも当初は限定的

避難者に近い者の支援の有効性

山下塾第7弾 第八回講座 ボラセン&児童生徒の避難等

初めに

第八回講座では、ボラセンの運営及び児童生徒非難に関する協働についてです。

ボラセンの運営

災害ボランティアが、有効に機能するためには、ボランティアセンター通称ボラセンが設立される必要があると思います。絶対条件とまでは云いませんが、被災者のニーズを把握し、ボランティアの状況を確認して、マッチングさせる重要な役割を担っています。

設立運営に定型がある訳でもありませんが、ボラセンが十分にその機能を発揮するにはコーディネーターが重要であると云われています。

コーディネーターに求められる資質はスライドの通りです。

発災の早い段階からボランティアが殺到するのが最近の傾向ですので、平素からの準備が必要です。

5(3) ボラセンの運営

○ボラセンの役割

- ① 理念：協働、被災者主体、地元主体
- ② 設立・運営：定型なし

○組織構成法：公設公営、民設民営、公設民営等

参加主体：社会福祉協議会、行政機関、ボランティア団体等
単独又は協働型等(近年協働型増加)

③ コーディネーターの役割大

地域熟知者、平素から関係機関との連携

組織運営力(総合調整力、中長期的視点等)

- ④ 平素からの準備が重要： 適任者確保、ネットワーク、
ノウハウの共有、マニュアル化、資器材の準備、事前指定
- ⑤ 受入体制不全、偏在、関係機関の連携

ボラセンのスタッフについて

誰でも出来そうですが、ある程度の事前研修を受けることが必要で、事前登録制を採用している所が多いようです。被災者の状況もよく理解し、一方、ボランティアの要望・希望、特性や状況を見極め、マッチングさせる調整能力が必要です。

5(4) ボラセン(VC)のスタッフについて

- 運営形態や規模により異なるが、相応のスタッフの確保が必要であり、
市民の協力が不可欠
- 望ましき条件
 - ・ 講座・事前研修等終了者で、登録された者
 - ・ 災害救援活動経験豊富なNPOや被災経験のある者
 - ・ 業務の継続性上長期にわたり支援可能な者
 - ・ 地域熟知者

児童・生徒の避難等

次に児童・生徒の避難について考えます。

6 児童・生徒の避難等

○東日本大震災石巻市大川小学校の避難失敗(84名死亡等)
学校に過失仙台地裁判決(H28/10/26)

原則は

○在校時:

学校の管理下で避難行動、安全確認後地区毎集団下校、保護者による引取り

○登下校時:

最寄りの避難所へ避難

○住民による協力

学校支援、集団下校時等の誘導等

児童・生徒の避難等については、在校時及び登下校時には、スライドのように行動することとされています。さる10月26日に、石巻市立大川小学校の犠牲となった児童23人の遺族等が、県と市を相手取り、損害賠償を求めた訴訟の判決が、仙台地裁で言い渡された。ポイントは以下の通りであるが、学校の危機管理能力を厳しく問うものとなったが、当然だ。空白の50分に為すべき事は多々あった筈だが、実態は不明であるが、船頭多くて何も決められなかったのか、優柔不断だったのか、リーダーは居なかったのか、余りにも情けない。

判決のポイントは

- ①石巻市と宮城県は原告29人に約14億2658万円を支払え
- ②教員等は遅くとも午後三時半頃までに石巻市の広報車による避難呼び掛けを聞き、大規模な津波襲来を予見できた。
- ③教員等が避難先を選んだ近くの交差点付近(三角地帯)は標高が低く避難場所としては不適當。学校の裏山に避難させるべきで、教員等には結果回避義務違反の過失がある。

いざという場合に、近傍個人等は学校に協力することを考えていいのではないかと史料する。子供の数に比較し教員の数に余りにも少ない。猫の手も借りたい筈だ。

コラボの促進と課題

公助とのコラボは、今その緒に就いたばかりであり、市民が行政や指定公共機関等どのような協力をするか、それを促進するためには何をどのようにすればいいのか今後の課題かと考えます。

まだまだやるべき、研究検討すべきことが多いですが、国民、市民の意識がコラボの重要性・必要性を認識し始めている現在、それらは解決できるものと確信します。

7 協働の促進と課題

○協働の有効化・促進のために

(市民の協働場面は多々あり)

- ① 関係機関連絡協議会
- ② 協働を目的・狙いとした訓練の実施
- ③ 各種マニュアルの整備
- ④ 協定等の締結(災害救援NPOは協定締結不要)

○共助の課題

- ① 警報や情報等の伝達
情報弱者や外国人への伝達要領
- ② 避難行動要支援者の避難
具体的な支援体制の構築
- ③ 残留(希望)者の有無確認と対応
- ④ 被災・災害情報の収集と所要の機関への報告
救出活動:虫の目情報の重要性



今回の講座はやや短いですが、終わりとします。

山下塾第7弾 第九回講座 自助全般、災害時心理特性、避難

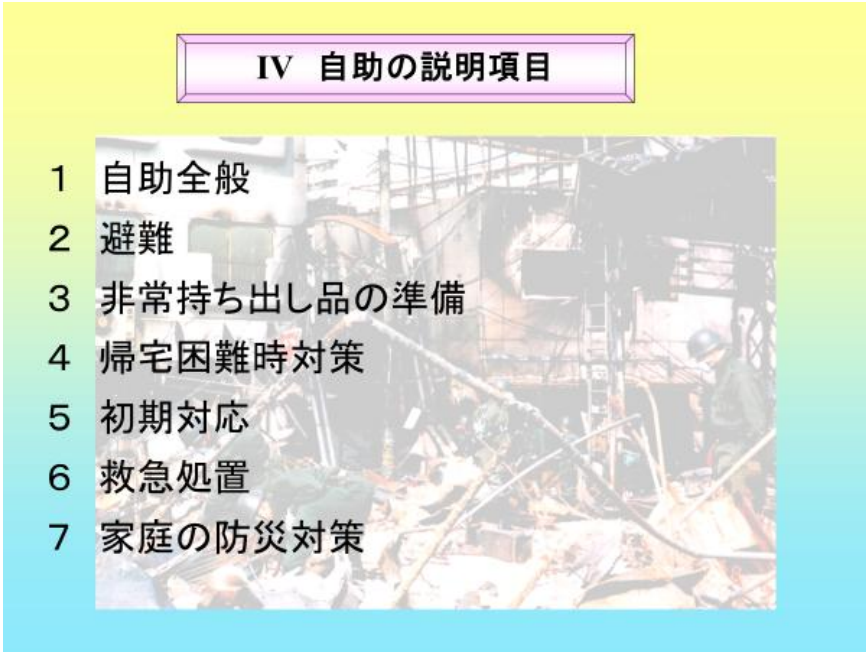
初めに

第九回講座では、自助全般、災害時の心理特性及び災害時避難の課題について考えま

す。

「自助」説明項目

4番目の大テーマは「自助」で、説明する項目はスライドの通りです。



The slide features a yellow-to-blue gradient background. At the top center, a purple-bordered box contains the title 'IV 自助の説明項目'. Below this, a list of seven items is displayed on the left side. The background of the slide is a faded image of a disaster-stricken building interior with debris and a person in a hard hat.

- 1 自助全般
- 2 避難
- 3 非常持ち出し品の準備
- 4 帰宅困難時対策
- 5 初期対応
- 6 救急処置
- 7 家庭の防災対策

自助全般

自助は個人の命を守り、被害を局限、最小化することで、色々とやるべき事項があります。また、公助等に過度に期待することなく、最小限の自存・自活が出来なければなりません。サバイバルの方法を見つけて、工夫をすることが必要です。

もう一つの側面は、事前に色々と確認しておくことが重要だと云いうことですね。

自助というときにはこの3つの側面から種々検討しておくべきです。そして、何が問題か、どうすればいいかを常に研究しておくことが求められます。一日前プロジェクトというものがあります。明日、大災害が起きることが明らかな場合に、今日何をすべきかを考えてみて、足らざるところを明確にして準備しようというものです。

内閣府のホームページには、次のように説明されています。

「一日前プロジェクト」

「災害の一日前に戻れるとしたら、あなたは何をしますか」と、地震や水害などの被害に遭われた方々に問いかけました。「タンスがあんなに簡単に倒れてくるなんて思わな

かった。」というお話や、「家族と連絡が取れずとても不安だった。」というような体験談から、私たちは何かを学びとることができるでしょう。」

色々と参考になることがあろうかと思いますので覗いて貰いたいですね。

<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/keigen/ichinitimae/>

自助全般

①被害極限・軽減・安全確保方策
(耐震補強、家具固定、救急・救命、発災直後対応初期消火等)

②自存・自活能力の保持(サバイバル)
(非常持出品、所要の備蓄、最小携行品、生存技術)

③事前確認
(避難関連、安否確認、情報収集、被害様相や救援要領等)

「一日前プロジェクト」って知っていますか？
(“明日被害に遭うとすれば、今日 何をするか”を被害者に聞き取り)

災害時心理特性

最近、大規模災害時に話題になるのが、「正常性バイアス」と云われるものです。

危ない、危険が迫っていると云われても、今回も、大丈夫だ、自分は大丈夫だという全く根拠のない自信・過信に陥る心理状態ですね。危険の予兆を無視したくなる気持ちは解りますし、認めたくないのですが、現実を直視すべきです。人間には斯様な心理的特性があることが解っておれば、バイアスに陥ることは少なくなるのではないかと考えます。

また、迷ったら皆と同じように行動しがちなのも解りますが、それが被害を拡大させている可能性もあります。

人間は、危機時にはどう対処していいか全く判断出来ないと云われており、1割程度の

者はパニック状態に陥ってしまいます。そのような際に、正常でしっかり判断できるリーダーが存在して居れば被害は最小限に抑えられるでしょう。

災害時心理特性

災害時心理特性を理解すべし！

① 正常性バイアス(正常化の偏見)の罫

今回も大丈夫、ここは大丈夫、私は大丈夫、まだ大丈夫！

危険予兆の無視

② 多数派同調バイアス(迷ったら、周りと同じ行動をとる心理)

③ サバイバル10-80-10理論

異常事態時 正常10%、茫然自失80%、パニック10% 《凍り付き症候群(90%)》

呪縛からの解放を！

避難の問題点等

災害が起きる度に、避難が遅れた・間に合わなかった、避難情報や避難指示が解らなかった・聞こえなかった等々の理由で犠牲になるケースが絶えません。

避難情報の種類や発令権者についておさらいをしておきましょう。

避難準備情報というものがありますが、これは2004年の新潟・福島豪雨の教訓から設けられたものですが、これが特に問題を生じさせているようです。

2016年8月の台風10号による大雨で、岩手県岩泉町では、高齢者や障害者などに避難を呼びかける「避難準備情報」が町から発表されたものの、情報の意味が正確に伝わらず、高齢者グループホームで入所者の避難が行われないうまま、近くの川が氾濫して、入所していたお年寄り9人が死亡したことは記憶に新しいところでしょう。内閣府での検討会が開始されました。近々に結論が出るものと思います。

何時も思うことですが、避難について、お上の指示がなければ出来ないというのでは情けないですね。個々人の自主判断が強調されないのは何故でしょう。情報収集の手段は多々あるでしょうし、自らの目と感覚で危険度を判断出来ないというのは寂しいですね。個々人の危機予兆能力を研ぎ澄ますことが一番大事ではないでしょうか？

なんでも直ぐ「上」に頼るというのでは情けないし、本当の危機には対処できないでし

よう。(言い過ぎ?)

災害時避難の課題等(1)

災害時の避難遅れ等について

風水害のような予見可能な災害で、避難災害が起きるのか

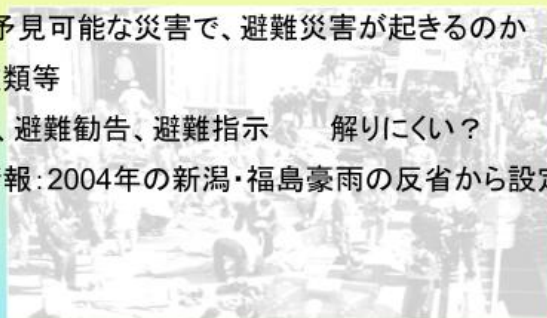
1 避難情報の種類等

避難準備情報、避難勧告、避難指示 解りにくい?

*(避難準備情報:2004年の新潟・福島豪雨の反省から設定)

2 発令権者

市町村長



避難遅れの原因考察

避難遅れの原因には色々あるのでしょうか。列举すればスライドのようなものでしょうか?中央防災会議に「災害時の避難に関する専門調査会」がせ、平成22年4月設置された。これは、近年、短時間強雨が増加している傾向にある。平成21年の中国・九州北部豪雨では土砂災害が発生し、福祉施設において避難が間に合わず被害が発生し、台風第9号では、避難中の人的被害が発生するなど、避難のあり方、災害情報伝達等が課題となった。また、平成22年のチリ中部沿岸を震源とする地震による津波では、遠地津波への対応等が課題となった。こうしたことから設置が決まったものである。

本専門調査会においては、(1) 「避難」の考え方の明確化、(2) 避難準備情報、避難勧告、避難指示の実効性の向上、(3) 適切な安全確保行動を支えるための情報提供のあり方、(4) 各主体の防災リテラシーの向上の徹底 について調査を行った。

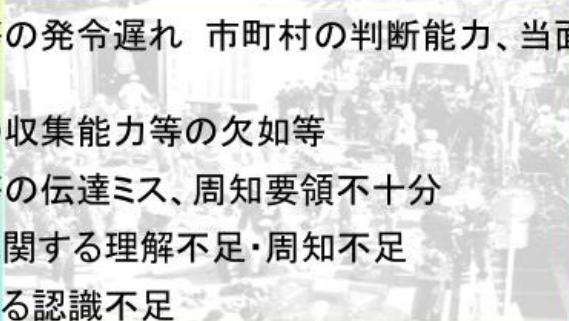
その報告の要点は http://www.bousai.go.jp/kaigirep/chuobou/31/pdf/31_siry06-1.pdf

を参照して頂きたい。

参考までに、課題に対する今後の方向性の項目のみをスライド下に記す。

災害時避難の課題等(2)

2 何故遅れたのか？

- ① 正常性バイアス →逃げ遅れ等
- ② 避難情報等の発令遅れ 市町村の判断能力、当面業務多忙、
- ③ 災害情報の収集能力等の欠如等
- ③ 避難情報等の伝達ミス、周知要領不十分
- ④ 避難情報に関する理解不足・周知不足
- ⑤ 避難に関する認識不足
- ⑥ 避難行動要援護者支援不十分

災害時の避難に関する専門調査会 報告要点「課題に対する今後の方向性」


- 1 避難の考え方の明確化
 - ①安全確保行動の明確化
 - ②避難先の明確化等
- 2 避難準備情報、避難勧告、避難指示の実効性の向上
 - ①避難準備情報、避難勧告、避難指示の項目の明確化
 - ②実効性ある避難勧告等の発令基準の策定
 - ③避難勧告等の発令にあたっての実効性の向上
 - ④避難準備情報の実効性の向上
- 3 適切な安全確保行動を支えるための情報提供のあり方
 - ①住民などの安全確保行動に資するハザードマップ
 - ②適切な安全確保行動につながる情報の内容
 - ③多様化している情報伝達手段の活用
- 4 各主体の防災リテラシーの向上の徹底
 - ①各主体におけるそれぞれの防災リテラシーの向上
 - ②市町村の防災リテラシーの向上
 - ③防災の専門識能の向上

避難についての基本的な考え方

今まで説明したような避難実施上の問題点を踏まえた避難についての基本的な考え方はスライドの通りです。

避難についての基本的な考え方

- ①避難の可否の判断:基準はない!
 - ・避難勧告の発令状況等を自ら判断
 - ・躊躇なく避難を決断
- ②避難準備
 - ・電気のブレーカー、ガスの元栓閉め
 - ・家人への連絡事項貼付
 - ・非常持出品の確認、貴重品の携行
- ③避難時の服装
 - ・頭部や手の保護
 - ・底の厚い歩き易い靴
 - ・肌の露出を回避
 - ・両手はフリーに
- ④徒歩移動且つ集団行動
 - 車両不可、隣近所と、指定ルートを、
- ⑤避難場所
 - 通常は指定場所(事前確認の要あり)、状況により他の指定場所
 - 一時集合場所から他の地域へ移動
- ⑥要援護者及び児童生徒等の避難(支援)



山下塾第7弾 第十回講座 4つの備え、帰宅困難時対策

初めに

第十回講座では、非常持ち出し及び帰宅困難時対策について考えます。

4つの備え

舛添前都知事の功績と云われるのが、「東京防災」とのタイトルで都在住住戸に配布されたハンドブックであろう。中々入手が困難であったが、埼玉県でも特定書店に申し込めば購入可能とのことで早速に購入した。その中で、「今やろう 防災アクション」としてスライドのような4つの備えを提唱している。解りやすく理解容易なので紹介したい。

参考:4つの備え(東京防災から)

1 物の備え

- ・ 日常備蓄 ・最小限のアイテム ・備蓄ユニットリスト
- ・ 非常持ち出し袋の用意

2 室内の備え

- ・ 転倒・落下・移動防止 ・耐震化 ・出火・延焼防止

3 室外の備え

- ・ 居住地・避難先・地形・地域の危険度・身を守る場所

4 コミュニケーション

- ・ 家族会議・防災ネットワーク・安否確認・情報収集

非常持ち出し品の準備

非常持ち出し品は、次のスライドのような考え方で準備すればいいと思います。二次持ち出しの準備を推奨している場合がありますが、何れにしろ、各々の家の特性を考察の上、何をどの程度準備すべきかを検討しましょう。

二枚目のスライドにはその一例を示しています。消防庁の「防災マニュアル 震災対策啓発資料」に掲載されているものです。

http://www.fdma.go.jp/bousai_manual/pre/preparation082.html

遠距離徒歩帰宅者（遠距離を徒歩で帰宅する人）と定義づけられている。

東日本大震災で私も経験しましたが、大規模地震等が惹起すれば、首都圏等では大規模な帰宅困難者が発生するものと見込まれています。内閣府の推計によれば、平成23年3月11日発生した東日本大震災の影響により、首都圏において約515万人の帰宅困難者が発生したと云う。

また、発生が懸念されている首都直下地震では、帰宅困難者は、1都3県で約650万人うち東京都で約390万人と想定されている。

膨大な数の帰宅困難者等への対応は、色々措置されてきたが、行政機関による「公助」には限界があり、可能な限り「自助」を前提としつつ、「共助」を含めた総合的な対応が不可欠であるとの認識のもと、「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」を内閣府が策定し公表した。（平成27年3月）

http://www.bousai.go.jp/jishin/kitakukonnan/pdf/kitakukonnan_guideline.pdf

その基本はスライドの通りである。詳細は割愛するので、ガイドラインで確認して貰いたい。

帰宅困難時の対策

帰宅困難者対策の基本 (H27/3 内閣府ガイドライン)

- 一斉帰宅の抑制
基本原則、企業等における施設内待機、大規模集客施設や駅における利用者保護
- 一時滞在施設の確保
指定施設、協定締結施設、発災後3日間の運営
- 帰宅困難者等への情報提供
情報提供体制、災害時帰宅支援ステーション等
- 駅周辺等における混乱防止
対策協議会(地域の行動ルール策定等)
- 徒歩帰宅者への支援
災害時帰宅支援ステーション、対象道路の設定
- 帰宅困難者等の搬送
特別搬送者の搬送オペレーション
- 平時からの取組への啓発

災害時帰宅支援ステーション等

スライドのようなステッカーを確認されたことがあるのではないかと思います。

JR 東日本の駅が閉鎖され、顰蹙を買ったことがありましたが、その後スライドのように

改善されたようです。

○災害時帰宅支援ステーション

(9都県市とコンビニ協会等協定締結、関西圏でも広がりにつつあり)

帰宅支援者に対し、・水道水の提供、・トイレの使用

・各種情報提供(道路、避難所)



都立高校、ガソリンスタンド、コンビニ、
ファーストフード店、ファミリーレストラン、
居酒屋チェーン等

○交通機関

JR東日本(HPから)

行政機関提供の一時滞在施設へ移動するまでの一時
滞り場所を提供(トイレ、公衆電話、所要の情報提供等
(スペース、安全上の理由により提供不可の場合あり))

帰宅困難者心得

帰宅困難者心得10か条というものがありますので、それを次のスライドで紹介しましょう。 常時携帯した方が望ましい物品として、消防庁防災マニュアルには、懐中電灯、携帯ラジオ、笛・ホイッスル、避難カード、避難用マップが記されています。 小生のスマホは、ホイッスルのストラップ付です。スマホは災害時には各種情報を収集し得る便利グッズですので、必要な防災アプリをインストールしておけばいいのではないかと思います。問題は電池ですね。備えあれば、憂いなしです。

参考: 帰宅困難者心得10ヶ条(外出中に地震が来てもあわてずに！)

- 1 あわてず騒がず、状況確認
- 2 携帯ラジオをポケットに
- 3 つくっておこう帰宅地図
- 4 ロッカー開けたらスニーカー(防災グッズ)
- 5 机の中にチョコやキャラメル(簡易食料)
- 6 事前に家族で話し合い(連絡手段、集合場所)
- 7 安否確認、ボイスメールや遠くの親戚
- 8 歩いて帰る訓練を
- 9 季節に応じた冷暖準備(携帯カイロやタオルなど)
- 10 声を掛け合い、助け合おう

山下塾第7弾 第十一回講座 地震直後の行動原則、家庭の防災対策等

初めに

第十一回講座では、最も身近な課題である地震直後の行動原則や救急・救命・応急手当、家庭の防災対策について考えてみます。

初期対応原則

大規模な地震が発生した場合に先ず何から対応すべきでしょうか。何処にいて何をしている時かに拘わらず、まず自分自身の身の安全特に頭部を保護することが第一ですが、次のような原則があるのではないのでしょうか。内容については多言を要しないでしょうか、説明は割愛します。

初期対応(地震直後の行動原則)

大規模地震の場合に先ず対処すべき事項

- ①先ず自身の身を守る！
- ②速やかに消火！
- ③落ち着いて行動！
- ④出口の確保
- ⑤慌てて外に出ない！
- ⑥門や塀に近づかない
- ⑦事態別・場所別の対応を理解

(基本:自分の身の安全特に頭部保護、乗務員や係員の指示に従う、パニックに注意)

救急処置

自らが怪我をしたり、怪我をしている隣人を何とか手助けしなければならないことも多々あるものと思います。救命処置や応急手当が施せるようになっておきたいものです。これらの救急処置は日常生活においても有効ですので、いざという場合にこれらが実施できるようになって頂きたいものです。

救急処置

①救急処置＝救命処置と応急手当

②救命の連鎖

- ・心停止の予防→心停止の早期確認と通報→一次救命処置(心肺蘇生法とAED)→二次救命処置と心拍再開後の集中治療

③救助実施上の留意事項

- ・救助者の順守事項
 - 自身の安全確保
 - 救命処置と応急手当に限定
- ・良き協力者との協同
- ・周囲の状況確認、傷病者の観察、安静、
環境の整備
- ・体位(原則水平、意識有:楽な体位、
意識無:気道回復できる体位)
- ・保温

救命処置

最近は公的場所には AED が必ず備え付けられています。2011年には、人口当たりの AED 販売台数は米国を抜いて世界トップとなりました。また、Automated External Defibrillator 自動体外式除細動器の有効性は実証されています。病院外での心原性心停止 AED 被施術患者の 45%が救命されているとのこと。ただ、残念なのは市民による AED の電気ショック使用例がまだまだ少ないということです。

何れにしろ、これから AED の設置はますます進むでしょう、だとすればより多くの市民が AED を活用できるようになるべきでしょう。

救命処置

手順は次の通りである。

- ①反応確認(反応なし)
- ②助けを呼ぶ(通報.AED)
- ③気道の確保と呼吸の確認
正常な呼吸→回復体位にして様子を見る
- ④③で呼吸していない場合
 - ・人工呼吸2回(省略可能)
 - ・次いで 胸骨圧迫(心臓マッサージ)30回と人工呼吸2回この組み合わせを繰り返す
- ⑤AEDの到着
 - 電源入れ、電極パッド装着
 - ・電気ショックの要あり→電気ショック1回、心肺蘇生
 - ・電気ショックの必要なし→直ちに心肺蘇生を再開



応急手当

応急手当の方法を知っておくというのは日常生活においても有益ですので、機会あるごとにそれらを理解しましょう。スライドのような事態別の応急手当があります。

家庭の防災対策

家族・家庭で実施すべき防災対策は次の通りである。

- ①家庭内備蓄(3日分)、非常持出品の準備、予備の準備
- ②家族間の所要事項の再確認(避難所・避難経路、お互いの連絡方法(安否確認法)、地域のハザードマップ、初動対処法、地区の防災計画)
- ③家具等の転倒防止対策等
家屋の安全点検、固定(L型工具等、突っ張り棒、粘着マット等、ダブルで処置)
扉開き防止対策、物を置く場所に留意、窓ガラスの飛散防止
難燃性カーテン等、吊り家具等要注意
- ④浴槽の残り湯の活用法
- ⑤消火器の準備、感震ブレーカー
- ⑥寝室の安全対策優先処置、1部屋のシェルター化等
- ⑦その他



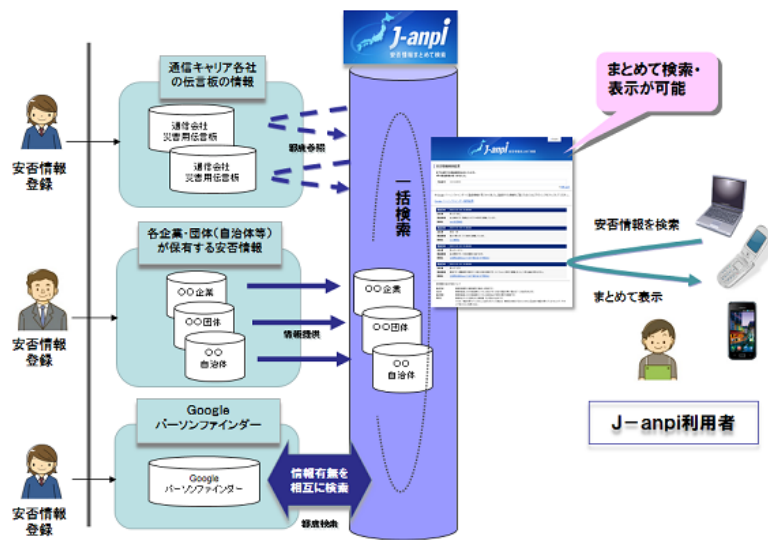
J-anpi について

安否確認の方法には幾つかありますが、最新のシステムである J-anpi を紹介します。

これまでは、通信キャリア各社による災害用伝言板の提供や、報道機関をはじめ各種企業・団体による安否情報の収集・公開などの様々な取組みが行われていました。また、通信キャリア各社による災害用伝言板の連携強化や機能充実なども図られています。

更に連携の輪を広げ、通信キャリア各社が提供する災害用伝言板の安否情報に加え、各企業・団体が収集した安否情報もまとめて確認できる共同サイト「J-anpi 安否情報まとめて検索」が提供されることになりました。NHK, NTT 等が協力してシステム構築がされた。これにより、個々の安否確認システムが統合され、利便性が格段に向上した。名前若しくは電話番号で検索することで登録されている安否情報が確認できる。

<http://anpi.jp/>



山下塾第7弾 第十二回講座 大規模災害と自衛隊

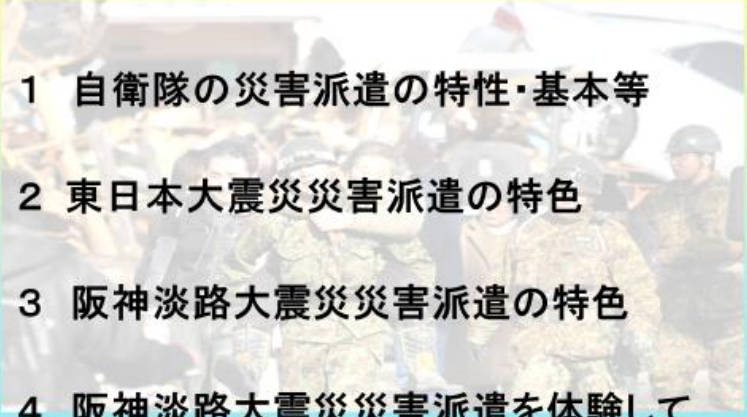
初めに

第十二回講座では、大規模災害と自衛隊について考えます。大規模な災害が起きた場合には自衛隊に災害派遣が要請され、災害の規模に応じた部隊が派遣され、応急対策活動、人命の救助・被災者の救援活動を実施します。本講座では、自衛隊が行い災害派遣活動特に大規模な災害対応等についてみてみます。

説明する項目

本講座で説明する項目はスライドの通りです。

V 大規模災害と自衛隊

- 
- 1 自衛隊の災害派遣の特性・基本等
 - 2 東日本大震災災害派遣の特色
 - 3 阪神淡路大震災災害派遣の特色
 - 4 阪神淡路大震災災害派遣を体験して

自衛隊の災害派遣の特性・基本等

初の災害派遣は警察予備隊当時の1951年（昭和26年）10月14日から15日にかけて九州地方に上陸した「ルース台風」後の救助活動である。普通科第11連隊（当時）の隊員延べ2700人が、時の内閣総理大臣吉田茂の命令により、同20日から26日にかけて山口県玖珂郡広瀬町（後の錦町→岩国市）への派遣である。

爾来、最近では年平均544回程度となっている。その6割程度は急患空輸である。最近では東日本大震災災害派遣、御岳山噴火災害派遣、熊本地震災害派遣等がマスコミで話題となった。

自衛隊にとって、災害派遣は主たる任務ではないが、非常に重要な任務でもある。

その基本的事項は以下のスライドの通りである。

詳細については、山下塾第1弾第10回講座を参照して頂きたい。本稿においては細部割愛する。

http://www.jpsn.org/lecture/yama_vol1/385/

自衛隊の災害派遣の特性・基本等

- 1 災害派遣の3要件(公共性、非代替性、緊急性)
- 2 鈍重性
- 3 自己完結能力大
- 4 基本は防衛装備品を活用
(災害救助専用品は僅少)
- 5 平素からの関係機関との連携重要
- 6 要請派遣を原則、自主派遣は例外
- 7 迅速出動のための態勢整備



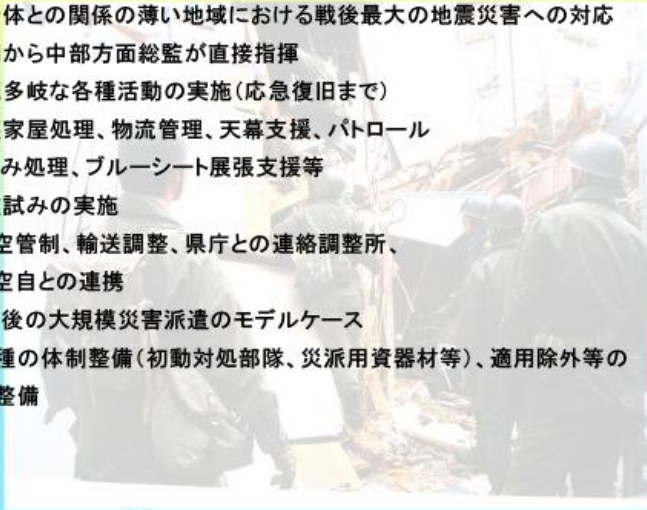
阪神淡路大震災の特色

小生が東海北陸近畿中国四国の2府19県を統括する陸自中部方面監部の防衛部長を拝命している際に起きた阪神淡路大震災は小生の人生におけるエポックメイキング的な事案であったし、その後の自衛隊の大規模災害における活動要領等の基礎ともなった災害派遣であった。

その特色は次のスライドの通りである。

阪神淡路大震災:災害派遣の特色

- 1 当時までは、自衛隊史上最大規模(延べ225万人日)の災害派遣
- 2 自治体との関係の薄い地域における戦後最大の地震災害への対応
- 3 早期から中部方面総監が直接指揮
- 4 広範多岐な各種活動の実施(応急復旧まで)
倒壊家屋処理、物流管理、天幕支援、パトロール
生ごみ処理、ブルーシート展張支援等
- 5 各種試みの実施
(航空管制、輸送調整、県庁との連絡調整所、
海・空自との連携)
- 6 その後の大規模災害派遣のモデルケース
- 7 各種の体制整備(初動対処部隊、災派用資器材等)、適用除外等の法整備



東日本大震災災害派遣の特色

東日本大震災における災害派遣も自衛隊にとっては、多くの教訓を得ることができた。その派遣の特色を列記すれば以下のスライドの通りである。

東日本大震災：災害派遣の特色

- 1 大部隊の動員(延べ1067万人日)、統合任務部隊編成
- 2 二正面作戦 津波災害と原発災害
- 3 米軍のトモダチ作戦、災害対応における日米共同
- 4 初の予備自衛官招集 予備自と即自
- 5 原子力災害派遣
線量測定、原子炉冷却、退避圏内の捜索・避難者輸送
- 6 総監部内に民生協力担当特別部署
- 7 予期し・訓練していた事態への対処
- 8 情報収集態勢、兵站支援組織、空域統制
- 9 戦力回復センター、放射線量記録、託児所、留守家族支援等
- 10 通信機の3世代混在

阪神淡路大震災を契機に変化した事項

阪神淡路大震災は自衛隊の災害派遣にも極めて重大な変革を齎しました。

多くのことを経験しましたが、その幾つかをスライドに示しています。一つ一つのことをお話すれば、相当な時間を要しますので、割愛させていただきます。

項目を見て、何かを感じて貰えれば望外の喜びです。

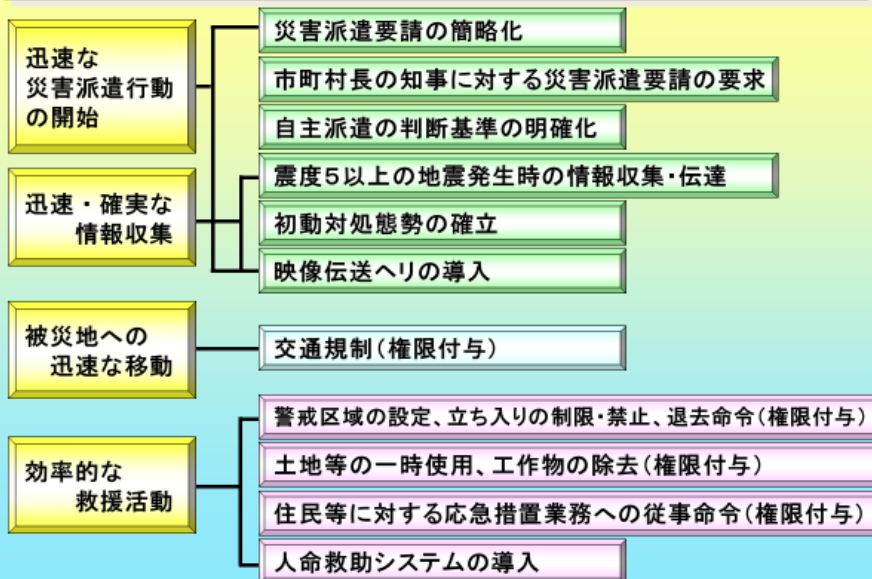
阪神淡路大震災を体験して！

- 1 情報の収集 空白域が被害甚大
- 2 被災地域周縁部の重要性、最大限活用
- 3 被災地域内の拠点確保
(部隊集結、ヘリポート、物資集積等 ex王子陸上競技場)
- 4 生活ごみ対策や物流管理
- 5 治安の維持
- 6 自衛隊の現地進出:民進の安定に大なる寄与
- 7 被災地へのアクセス、海上アクセスも
- 8 **神学論争よりも現場・被災者第一主義で！**

自衛隊の変革事項

自衛隊の災害派遣態勢も見直しが行われましたし、法的整備も行われました。矢張り何が起きないと改善されないようですね。残念ですが。それが事実です。

大震災後における自衛隊の災害派遣態勢に係る主要変化事項



災害派遣などに備えた待機態勢

初動対処態勢や情報収集態勢の見直しが行われたと申しましたが、防衛白書では以下のスライドのように記載されています。

災害派遣に備えた待機態勢(基準) (防衛白書H28版)	
共通	震度5以上の地震が発生した場合は、速やかに情報収集できる態勢
FAST Force (陸自)	全国で初動対処部隊(人員:約3,900名、車両:約1,100両、航空機:約40機)が24時間待機し1時間を基準に出動 各方面隊ごとに、ヘリコプター(映像伝送)、化学防護、不発弾処理などの部隊が待機
FAST Force (海自)	艦艇待機:地方総監部所在地ごと、1隻の初動対応艦を指定 航空機待機(約20機):各基地において、15分~2時間を基準に出動
FAST Force (空自)	対領空侵犯措置のための待機 航空救難及び緊急輸送任務のための待機(約20機):各基地において、15分~2時間を基準に出動 ※震度5以上の地震が発生した場合は、待機している航空機を任務転用して情報収集などを実施

山下塾第7弾 第十三回講座 大規模災害に係る懸念事項

初めに

第十三回講座では、大規模災害に係る懸念事項について考えましょう。

大規模災害に係る懸念事項の列挙

小生が考える大規模災害発災時の懸念事項はスライドの通りです。6項目列挙しました。

大規模災害はいわば非常時ですが、日本は非常時に対応する法体系が存在していません。果たして大丈夫でしょうか？緊急事態対処法制は必要ないのだろうか？と疑問に思いません。

阪神淡路大震災や東日本大震災では治安の維持に問題が起きたとは思いませんが、これからも大丈夫でしょうか。懸念を持つのは小生のみでしょうか？

首都が壊滅するという事態に日本は対応できるのでしょうか？その備えは出来ているのでしょうか？帰宅困難者対応、色々と処置されていますが、果たして十分でしょうか？

治安維持とも関連しますが、SNSの普及に伴い、流言飛語が飛び交い、收拾のつかない状況が出来するかもしれません。

まさかと思いつつも、この際日本の一部でも占領し、既成事実化を図ろうとする国家がないと断言できるのでしょうか？火事場泥棒的なものにどう対応しますか？

VI 大規模災害に係る懸念事項

- 1 緊急事態に係る法整備の欠如
憲法や緊急事態対処法制の要否？
- 2 治安の維持
関東大震災は？
地域の局限、政府健在→民心安定
- 3 首都機能の維持？
- 4 帰宅困難者対策？
- 5 流言飛語？
- 6 大規模災害と日本の防衛
火事場泥棒は居ないと断言？

緊急事態対応について

非常時には非常時なりの対応がある筈です。平時の法制では対応できない場合、その都度必要な法律を制定して対応することが可能でしょうか？迅速な対処を求められる場合には残念ながら無理です。事前にありとあらゆることを想定して準備するというのも神ならぬ身には無理でしょう。

迅速な決心処置、決断が必要な時に、全会一致の閣議は機能し得ると思われません。

ではどうすべきか、世界各国の法体系には非常時の法体系があります。憲法に明文規定をすべきかどうかについては論議がありますが、必要性が高いのではないのでしょうか？

無制限の生殺与奪の大権を与えるかについては慎重に検討すべきでしょう。国会の関与を如何に担保するかがポイントではないのでしょうか？

VI(1)緊急事態への対応

- 1 大規模災害や有事の「国家緊急事態」への対応
- 2 事態発生の際、特措法や法令を制定して対応
- 3 東日本大震災時の危機管理は？
- 4 総理の強いリーダーシップと迅速な対応が必須
- 5 論点：憲法に明文規定
 - ① 立憲主義要、想定外の事態対応、国会の機能発揮不全
 - ② 各種の法があり緊急事態条項は不要
- 6 憲法調査会での議論 何らかの措置の必要性では一致
憲法改正の可否では議論分かれる
- 7 基本的人権の制約、国会の関与、総理大臣の権限

その他

これらの事項については既に述べました。まだまだ検討し、実効性を高めるべき事項が多々あるということです。

VI(2)その他

1 治安の維持

想像を超え、国家が災害対応できないような事態



治安維持に問題はないのか？

流言飛語対策は？

2 首都直下地震等

首都機能の維持を如何に図るか



3 実効性ある帰宅困難者対策

結言

今回の講座で、山下塾第7弾を終わります。有難う御座いました。防災は個人や地域或いは国家のみの努力だけで完結するものではありません。これら三者が一体となって取り組むべき課題です。

明日大規模災害があなたの身に起きることが確実ならば、今日あなたは何をしますか？
皆さんは防災に関する知識は十分にお持ちだと確信します。

ただ、それを活かしておられるかという疑問符がつくのではないのでしょうか？

VII 結 言

1 国家・地域・個人の一体的取組が肝要

2 知行合一の実践、「一日前プロジェクト」

3 政府の強いリーダーシップ



(山下塾第7弾 完)