

# 我が国の防災ボランティアとNPO

～NPO等と行政との協働・連携を目指して～



平成29年2月

内閣府（防災担当） 企画官 児玉 克敏

# 1. 防災ボランティア活動の基礎知識

# ボランティアに関する近年の動き

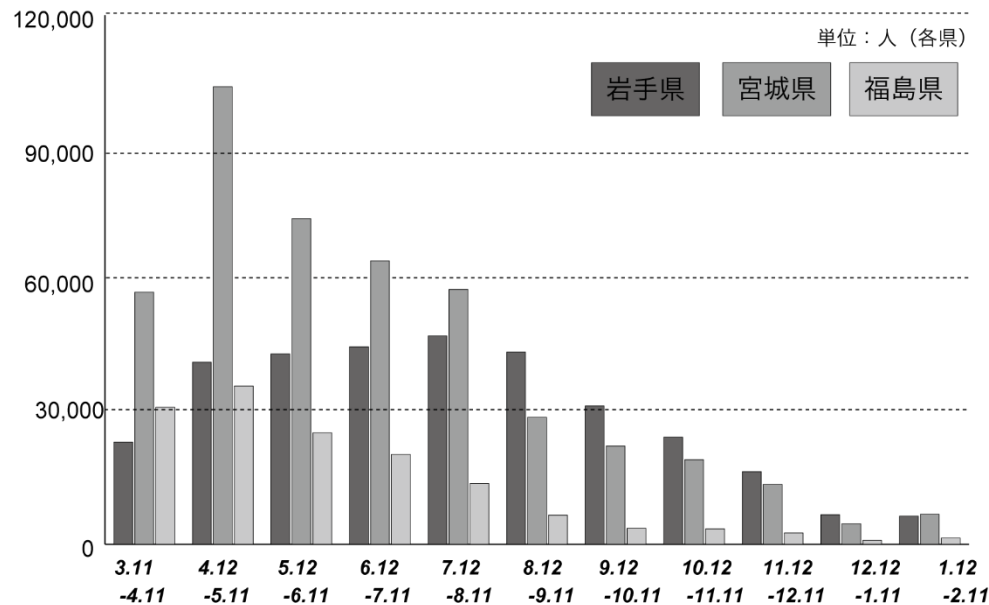
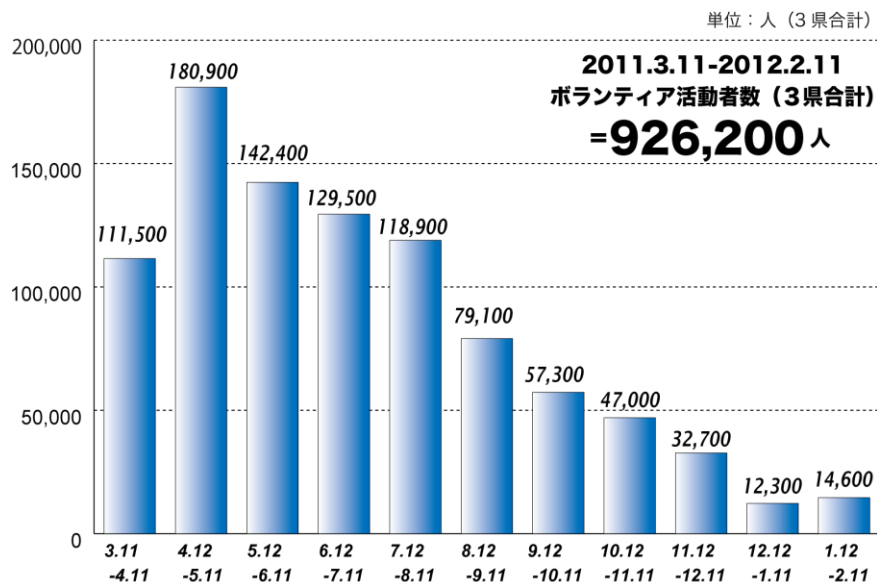
(発生前)	<主な災害とボランティア活動>	(延べ参加人数)	<関連する動き>
平成7年	阪神・淡路大震災 (ボランティア元年)	約137.7万人	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 災対法改正 (H7年) 行政が『ボランティアによる防災活動の環境整備』に努める旨明記</li> </ul>
平成9年	ナホトカ号海難事故	約2.7万人	
平成16年	台風23号	約4.4万人	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 災害ボランティアセンター (以下災害VC) 主に社会福祉協議会が運営主体を担うことが主流に</li> </ul>
平成16年	新潟県中越地震	約9.5万人	
平成19年	能登半島地震	約1.5万人	
平成19年	中越沖地震	約1.5万人	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 防災ボランティア活動検討会 H16年から内閣府にて開始</li> </ul>
平成21年	台風9号	約2.2万人	
平成23年	東日本大震災	(※) 約145万人	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 災対法改正 (H25年) 『行政がボランティアとの連携に努める』旨明記</li> </ul>
平成26年	広島豪雨災害	約4.4万人	
平成27年	関東・東北豪雨災害	約5.3万人	
平成28年	熊本地震	約11.5万人	<div style="border: 2px dashed blue; padding: 5px;"> <p>大規模な災害が発生すると、沢山の個人ボランティアが被災地に駆け付けることが定着</p> </div>

(※) 災害ボランティアセンターを経由せず活動した人を含めると推定で約550万人

# 東日本大震災 ボランティア活動人数

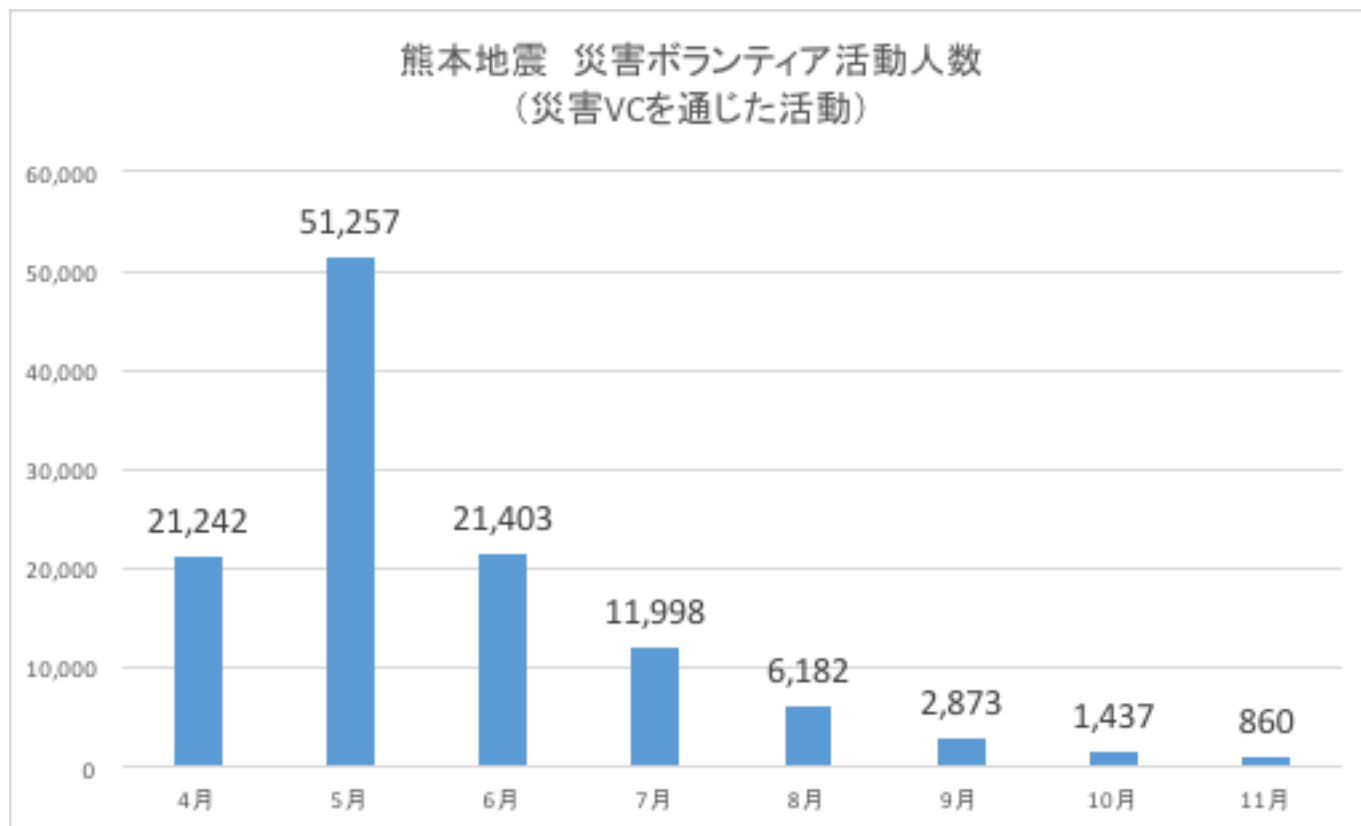
災害ボランティアセンターで受け付けたボランティア活動者数は、約150万人（平成28年7月31日まで）

- ▶ 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議：「運営支援者」は延べ4,680人（3月12日から9月30日までの実績）
- ▶ ボラサポの助成を受けて活動した人数（概数）：550万人
- ▶ 日本労働組合総連合会（連合）被災3県に約6,000人のボランティアを派遣（災害VCを通じた活動を含む）。

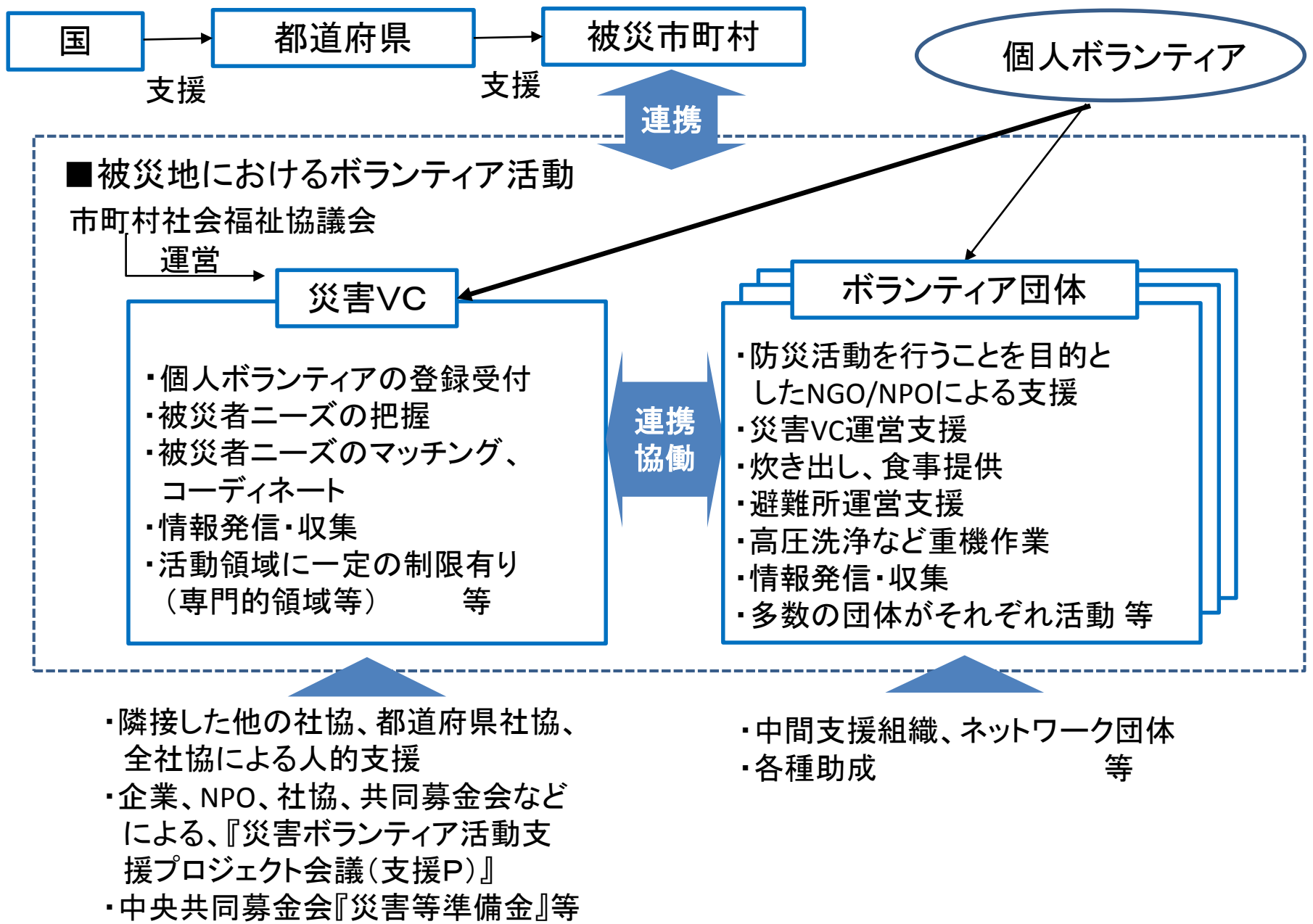


# 熊本地震

熊本地震におけるボランティア活動人数11.7万人（平成28年11月末）



# 災害発生時のボランティア活動の関係図





# 関東・東北豪雨 常総市におけるボランティア活動について

9月10日(木) 発災

## <一般ボランティアの動き>

9月12日(土) 茨城県災害ボランティアセンター開設(石下総合体育館内)  
5千人以上が活動。  
9月30日(水)閉鎖し、市ボランティアセンターに一元化。

9月13日(日)常総市災害ボランティアセンター開設  
(常総市社会福祉協議会内)  
3万人以上が活動(10月25日現在)  
シルバーウィークには1日3千人以上が活動  
現在、平日は1日300人程度。ニーズに対して不足気味。

## <組織的なボランティアの動き>

9月15日(火) 県、市、NPO団体等の担当者レベルを集め、ボランティアセンターの運営方法等について、常総市水害対応NPO連絡会議を開催。  
・これまでに全国から67のボランティア団体、NPO等が参加(10月13日現在)  
・事務局は「たすけあいセンター“JUNTOS”」  
(茨城NPOセンター・コモンズ)

9月23日(水) 常総市からの依頼に基づき、食事内容や配膳方法、配食時間、居所の整序等の避難所の生活改善方策等を避難所毎に具体的に提案。  
以降、継続的に提案。

9月29日(火) 常総市長、県次長、NPO等及び内閣府が一堂に会した会議を開催。  
生活改善、災対本部の参画等について方向性を示した。

10月10日(土) 在宅避難者、半壊への支援等の今後の主な生活課題を整理した「常総市における被災者支援策に関する提案について」を作成し、常総市長に提案。

## 一般ボランティアの主な活動

- ・浸水家屋の泥だし、家財等の搬出、清掃
- ・大型災害廃棄物の運搬・回収補助
- ・救援物資の整理・仕分け
- ・小学校グラウンドや側溝等の土砂等の撤去



常総市災害VCフェイスブックより

## 組織的なボランティアの主な活動

- ・避難所や地域での炊き出しとその調整
- ・避難所の環境整備と福祉避難スペースの確保
- ・在宅避難者への炊き出しやサロンの開催
- ・小学生の通学等の移動手段の確保のためのカーシェアリング
- ・外国人支援(ポルトガル語による情報紙の発行や各種相談対応)



たすけあいセンター「JUNTOS」フェイスブックより



## 2. 防災ボランティア活動に関する 防災関係制度上の位置付け

## 「災害対策基本法」でのボランティアの位置づけ

### 第5条の3 <平成25年の改正により追加>

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。

### 第8条2項 <第13号が平成7年の改正により追加>

国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

- 13 自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備、過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援  
その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項

## 国の「防災基本計画(平成28年5月)」におけるボランティアの位置付け①

### 第1編 総則

### 第2章 防災の基本理念及び施策の概要

#### (1) 周到かつ十分な災害予防

○災害予防段階における施策の概要は以下の通りである。

- ・国民の防災活動を促進するため、防災教育等による住民への防災思想・防災知識の普及、防災訓練の実施等を行う。併せて、自主防災組織等の育成強化、**防災ボランティア活動の環境整備**、事業継続体制の構築等企業防災の促進、災害教訓の伝承により、国民の防災活動の環境を整備する。

#### (2) 迅速かつ円滑な災害応急対策

○災害応急段階における施策の概要は以下の通りである。なお、災害応急段階においては、関係機関は、災害応急対策に従事する者の安全の確保を図るよう十分配慮するものとする。

- ・ボランティア、義援物資・義援金、海外等からの支援を適切に受け入れる。

### 第3章 防災をめぐる社会構造の変化と対応

～(略)～ 一方、人口減少が進む中山間地域や漁村等では、集落の衰退、行政職員の不足、地域経済力の低下等がみられ、これらへの対応として、災害時の情報伝達手段の確保、**防災ボランティア活動への支援**、地場産業の活性化等の対策が必要である。

# 国の「防災基本計画(平成28年5月)」におけるボランティアの位置付け①

## 第2編 各災害に共通する対策編

### 第1章 災害予防

#### 第3節 国民の防災活動の促進

##### 3 国民の防災活動の環境整備

###### (2) 防災ボランティア活動の環境整備

- 市町村(都道府県)は、平常時から地域団体、NPO等のボランティア団体の活動支援やリーダーの育成を図るとともに、ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。
- 国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村(都道府県)は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。その際、平常時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するものとする。

#### 第6節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え

##### 10 防災関係機関等の防災訓練の実施

###### (2) 地方における防災訓練の実施

- 地方公共団体、公共機関等は、自衛隊、海上保安庁等国の機関と協力し、また、学校、自主防災組織、非常通信協議会、民間企業、**ボランティア団体**、要配慮者を含めた地域住民等の地域に関係する多様な主体と連携した訓練を実施するものとする。

## 第2編 各災害に共通する対策編

### 第2章 災害応急対策

#### 第2節 発災直後の情報の収集・連絡及び活動体制の確立

##### 6 国における活動体制

###### (4)非常災害対策本部の設置と活動体制

- 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に必要があると認めるときは、関係行政機関の長、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、指定地方公共機関並びに**ボランティア団体**及び各種団体の代表者等のその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他の必要な協力を求めるものとする。

###### (5)緊急災害対策本部の設置と活動体制

- 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に必要があると認めるときは、関係行政機関の長、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、指定地方公共機関並びに**ボランティア団体**及び各種団体の代表者等のその他の関係者に対し、資料又は情報の提供、意見の表明その他の必要な協力を求めるものとする。

# 国の「防災基本計画(平成28年5月)」におけるボランティアの位置付け②

## 第2編 各災害に共通する対策編

### 第2章 災害応急対策

#### 第8節 保健衛生, 防疫, 遺体対策に関する活動

##### 1 保健衛生

- 国〔厚生労働省〕及び地方公共団体は、被災地、特に避難所においては、生活環境の激変に伴い被災者が心身双方の健康に不調を来す可能性が高いため、常に良好な衛生状態を保つように努める(略)~
- 特に、要配慮者の心身双方の健康状態には特段の配慮を行い、必要に応じ福祉施設等での受入れ、介護職員等の派遣、車椅子等の手配等を福祉事業者、**ボランティア団体**等の協力を得つつ、計画的に実施するものとする。

#### 第11節 自発的支援の受入れ

##### 1 ボランティアの受入れ

- 国〔内閣府等〕、地方公共団体及び関係団体は、相互に協力し、ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受付、調整等その受入体制を確保するよう努めるものとする。ボランティアの受入れに際して、老人介護や外国人との会話力等のボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに、必要に応じてボランティアの活動拠点を提供するなど、ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。
- また、地方公共団体は、社会福祉協議会、地元や外部から被災地入りしているNPO・NGO等のボランティア団体等と、情報を共有する場を設置するなどし、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握し、連携のとれた支援活動を展開するよう努めるとともに、**ボランティアを行っている者の生活環境について配慮するものとする。**

## 第5編 風水害対策編

### 第1章 災害予防

#### 第4節 迅速かつ円滑な災害応急対策, 災害復旧・復興への備え

##### 1 災害発生直前対策関係

##### (2) 住民の避難誘導體制

- 市町村は、避難行動要支援者を速やかに避難誘導し、安否確認を行うため、地域住民、自主防災組織、民生委員・児童委員、介護保険事業者、障害福祉サービス事業者、**ボランティア**等の多様な主体の協力を得ながら、平常時より、避難行動要支援者に関する情報の把握及び関係者との共有に努めるとともに、情報伝達体制の整備、避難支援計画の策定、避難誘導體制の整備、避難訓練の実施を図るものとする。

## 第7編 雪害対策編

### 第1章 災害予防

#### 第1節 雪害に強い国づくり, まちづくり

##### 2 雪害に強いまちづくり

##### (2) 除雪体制等の整備

- 市町村は、地域住民からなる地域コミュニティによる除雪を促進するとともに、**ボランティア**等地域外からも雪処理の担い手を確保する等の方策を講じるものとする。

※個別の災害編では、「第2編 各災害に共通する対策編」と同様の記載は省略。

「茨城県地域防災計画(風水害等対策計画編)  
平成27年3月」におけるボランティアの位置づけ①

4 ボランティア組織の育成・連携

(1) 防災ボランティアの定義

防災ボランティアは、一般ボランティアと専門ボランティア(医療・防疫、語学、アマチュア無線)とに区分し、次の表に示す県、関係団体等がそれぞれ受入れ、紹介等に係る調整を行う。

また、**災害発生時を想定した一般ボランティアと専門ボランティアとの連携のあり方を協議する連絡会を設置し、防災ボランティアの平常時からの円滑な運営・協力体制の構築に努めるものとする。**

区分	活動内容	養成・登録の有無	担当窓口	受入れ窓口
一般	炊き出し、食事の提供、水汲み、清掃、救援物資の仕分け・配布、情報の収集・提供、介護、手話等	養成有り 登録有り	県(保健福祉部) 市町村	県社会福祉協議会 市町村社会福祉協議会
医療・防疫	医療活動(医師・看護師)、調剤業務、医薬品の仕分け・管理、消毒等の防疫指導(薬剤師)、健康管理・栄養指導(保健師)、歯科診療(歯科医師、歯科衛生士)	養成無し 登録無し	県(保健福祉部)	県医師会 県歯科医師会 県薬剤師会 県看護協会
語学	外国語通訳・翻訳	養成有り 登録有り	県(生活環境部)	国際交流協会
アマチュア無線	非常通信	養成無し 登録無し	県(生活環境部)	県防災・危機管理課

なお、**一般ボランティアについての取り扱い**については、次のとおりとする。

(2) 一般ボランティアの担当窓口の設置

県及び市町村は、災害発生時におけるボランティア活動を支援するため、あらかじめ一般ボランティアの「担当窓口」を設置する。

**県社会福祉協議会及び市町村社会福祉協議会は、災害発生時におけるボランティア活動の「受入れ窓口」となることとし、災害発生時には、その活動が円滑に行われるよう、あらかじめその機能を整備するものとする。**

「常総市地域防災計画(風水害等対策計画編)  
平成25年3月」におけるボランティアの位置づけ①

第13節 ボランティア活動体制の整備計画

大規模な災害が発生した場合、**きめ細かな災害応急対策を迅速かつ的確に実施**するためには、市及び防災関係機関だけでなく、事業所はもとより企業を含めた住民の自主的な防災活動の参加及び災害応急対策に対する知識、技術及び意欲を持った災害救援ボランティアの自発的支援が必要である。

市及び市社会福祉協議会は、ボランティアが円滑に救援活動が行えるよう体制整備を図るものとする。

第1 防災ボランティアの定義

防災ボランティアは、一般ボランティアと専門ボランティア(医療、語学、アマチュア無線)とに区分し、次の表に示す関係団体等がそれぞれ受入れ、派遣等に係る調整を行う。

また、**災害発生時を想定した一般ボランティアと専門ボランティアとの連携のあり方を協議する連絡会を設置し、防災ボランティアの平常時からの円滑な運営・協力体制の構築に努めるものとする。**

区分	活動内容	養成・登録の有無	担当窓口	受入れ窓口
一般	炊き出し、食事の配布、水汲み、清掃、救援物資の仕分け・配布、情報の収集・提供、介助、手話等	養成有り 登録有り	県(保健福祉部) 市(社会福祉課、市社会福祉協議会)	県社会福祉協議会 市社会福祉協議会
医療防疫	(略)	養成無し 登録無し	県(保健福祉部)	県医師会 県歯科医師会 県薬剤師会 県看護協会
語学	外国語通訳・翻訳	養成有り 登録有り	県(生活環境部)	国際交流協会
アマチュア無線	非常通信	養成無し 登録無し	県(生活環境部)	県防災・危機管理課

## 「茨城県地域防災計画(風水害等対策計画編) 平成27年3月」におけるボランティアの位置づけ②

### (3) 「受入れ窓口」の整備と応援体制の確立

県社会福祉協議会及び市町村社会福祉協議会は、「受入れ窓口」の円滑なボランティア活動を促進するため、体制整備を強化するとともに、市町村社会福祉協議会間における相互応援協定を締結し、災害時の体制強化を図るものとする。

### (4) 一般ボランティアの養成・登録

県社会福祉協議会は、一般ボランティアの養成・登録にあたり、次の対策を実施する。

#### 1) コーディネートシステムの構築

災害時にボランティアの受入れ、調整、紹介が一元化して行えるようボランティアのコーディネートシステムをあらかじめ調整し、関係機関等と共同でマニュアルを作成する。その際、コーディネーターが行う業務は次の通りとする。

〔県の拠点施設における業務〕

- ① 紹介先、紹介人数、活動内容等の市町村レベルでのボランティアの調整
- ② ①に基づくボランティアの紹介
- ③ 県社会福祉協議会に直接登録しているボランティアの調整及び紹介

〔市町村の拠点施設における業務〕

- ① 紹介先、紹介人数、活動内容等のボランティアの調整
- ② ①に基づくボランティアの紹介
- ③ ボランティアが不足している場合の県社会福祉協議会への応援の要請

#### 2) ボランティアリーダーの養成 (略)

#### 3) ボランティアコーディネーターの養成 (略)

#### 4) 一般ボランティアの登録

災害時におけるボランティア活動を希望する者の登録を行い、その登録リストを市町村社会福祉協議会へ通知し、登録情報の共有化を図る。

### (5) 一般ボランティア団体のネットワーク

県社会福祉協議会は、県内のボランティア団体、ボランティア関連団体、企業、大学等とのネットワーク化を進め、災害時における協力体制を整備する。

### (6) 一般ボランティアの活動環境の整備

- 1) ボランティア活動の普及・啓発 (略)
- 2) 一般ボランティアの活動拠点等の整備 (略)
- 3) ボランティア保険への加入促進 (略)

## 「常総市地域防災計画(風水害等対策計画編) 平成25年3月」におけるボランティアの位置づけ②

### 第2 一般ボランティアの担当窓口の設置

市は、災害発生時におけるボランティア活動を支援するために、あらかじめ社会福祉課に防災ボランティアの担当窓口を設置する。

災害時におけるボランティア活動の受入れ窓口は、市社会福祉協議会が設置するが、災害発生時にその活動が円滑に行われるよう、あらかじめ市は市社会福祉協議会と協議をしておくものとする。

市及び市社会福祉協議会は、ホームページに「ボランティアの受入れ窓口」を掲載するなど、広く周知する。

### 第3 一般ボランティアの活動環境の整備

市及び市社会福祉協議会は、次の活動環境の整備を実施する。

#### 1 ボランティア活動の普及・啓発

災害時におけるボランティアの十分な協力と円滑な活動に結びつけるため、住民、企業等に対するボランティア活動の普及・啓発を行うとともに、学校教育においてもボランティア活動の普及に努めるものとする。

#### 2 一般ボランティアの活動拠点等の整備

災害時におけるボランティア活動が円滑に行えるよう、平常時から活動拠点の整備に努めるとともに、情報通信手段となる非常時用電話、FAX、パソコン等通信機器等の資機材の整備を進める。

#### 3 ボランティア保険への加入促進

市は、市社会福祉協議会とともにボランティア活動を支援するため、ボランティア保険への加入促進を図るとともに、ボランティア保険の助成に努める。

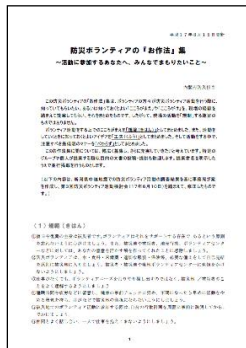
### 3. NPOに関する内閣府の取組

# 内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組①

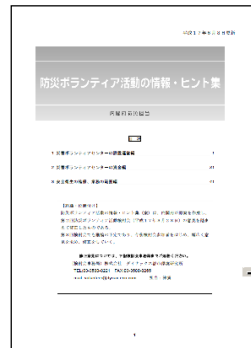
## ボランティア（支援側）に対する働きかけ

- 防災ボランティアの「お作法」集(平成17年)
  - ・外部支援者だけで意思決定するのは止める、自分の世話は自分で行き被災地に迷惑をかけない等の最低限のマナーのまとめ
- 防災ボランティア活動の情報・ヒント集(平成17年)
  - ・災害ボランティアセンターの設置運営ノウハウ
  - ・ボランティアの安全衛生の確保
  - ・業務範囲のあり方
  - ・各種届出様式 等
- 寒冷環境下における防災ボランティア活動の安全衛生に関する情報・ヒント集(平成19年)

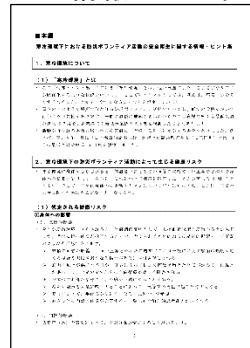
### 防災ボランティア「お作法」集



### 防災ボランティア活動の情報・ヒント集



### 寒冷環境下における～情報・ヒント集



## 地方公共団体等受入れ側(受援側)に対する働きかけ

地域の「受援力」を高めるために(平成22年)

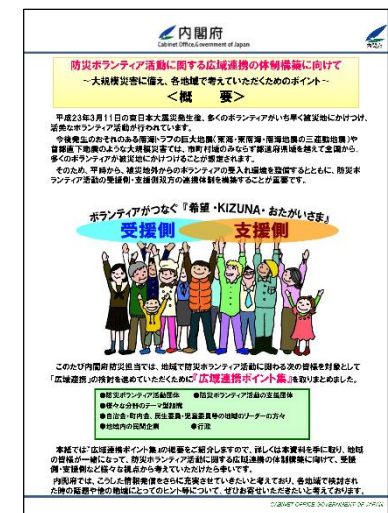
ボランティアを受け入れる立場の地方公共団体等に、防災ボランティア活動とはどのようなものか、ボランティアを地域で受け入れるための知恵などについて記載。



## 受援側・支援側双方に対する働きかけ

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(平成23年)

地域で防災ボランティア活動にかかわる防災ボランティア活動団体、行政等の「広域連携」の検討を進めてゆくためのポイント集。



# 内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組②

## ボランティア間のネットワーク形成支援

「防災ボランティアのつどい」を開催し、ボランティア相互の交流促進を図る(平成7年～)。



## 検討会の開催

○防災ボランティア活動に関する議論の促進  
「防災ボランティア活動検討会」(平成16年～)



## 防災ボランティアの訓練

### (1)行政との連携訓練

行政側、ボランティア側双方に連携のノウハウが不足しているため、会議の準備・実施・検討を実際に行う訓練を行うことにより、連携イメージを構築した。全国の地方公共団体で訓練が展開できるよう、得られた知見を整理し、周知する。

### 行政との連携訓練の実施場所

- 平成27年度 静岡県
- 平成28年度 新潟県



### (2)広域連携

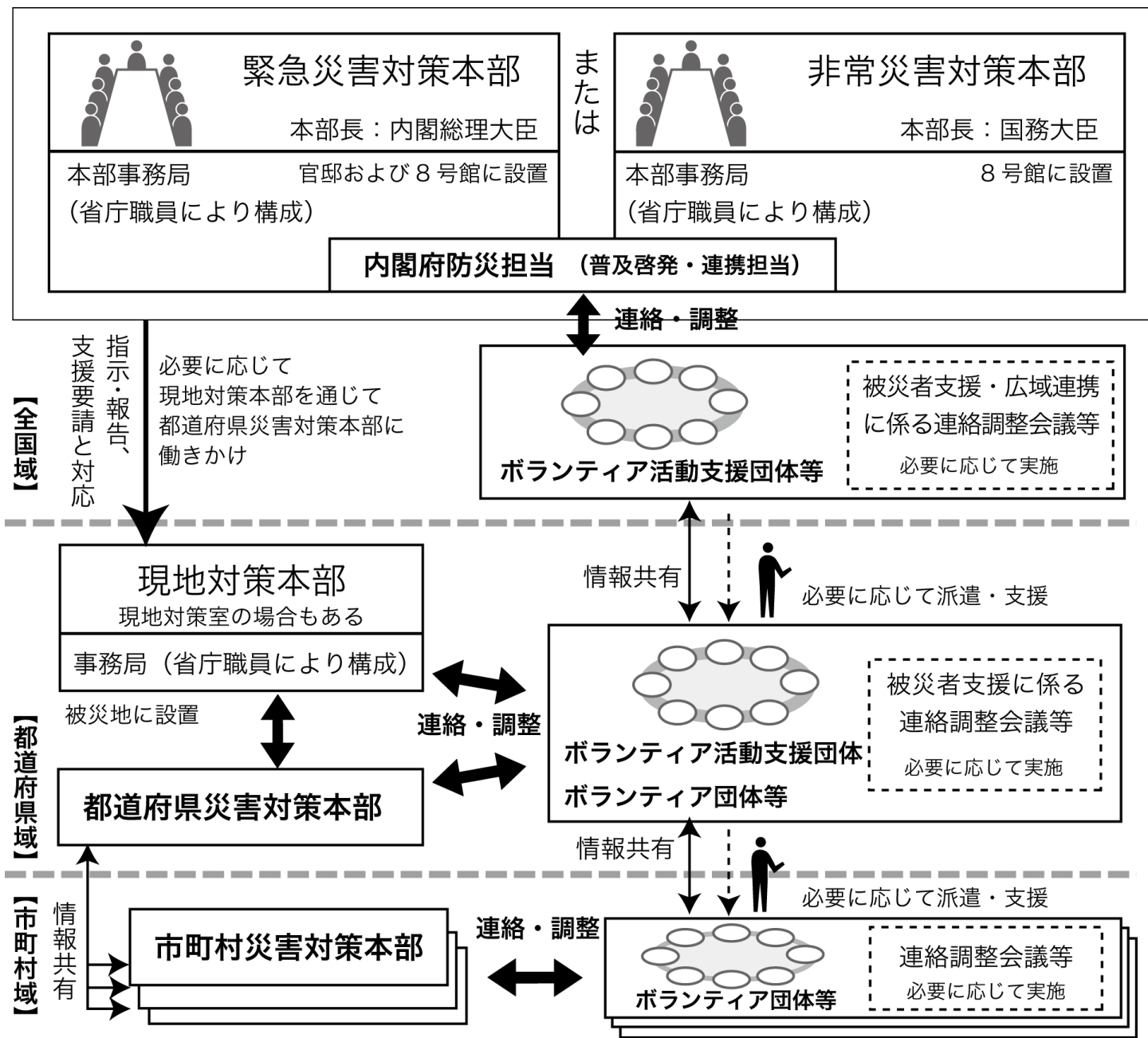
東日本大震災では被害が甚大であったことから被災地域と災害対応能力の間に大きなギャップが生じた。被災地外から多くの支援が被災地に寄せられたが、被災地域の各主体の受援力の低下により、効果的な支援が困難な例が見られた。これらから被災地内外の連携調整を行う必要性が認識された。

### 広域連携訓練の実施場所

- 平成25年度 静岡県、高知県
- 平成26年度 東京都



「大規模災害時におけるボランティア活動の広域連携に関する意見交換」報告書（平成27年3月）より



内閣府におけるこれまでの防災ボランティアに関する取組④  
「広く防災に資するボランティア活動の促進に関する検討会」(平成27～28年度)

＜検討すべき優先度の高い課題＞

1. ボランティアの担い手の裾野拡大のための取組
  - ① 様々な担い手が参加する防災コミュニティづくりの在り方
  - ② 災害時のボランティア希望者の受入れの仕組みづくり強化
2. 災害発生に向けた体制に関する協議の場づくり
  - ① 地方公共団体とボランティア団体の連携
  - ② ボランティア団体間の連携強化
3. 企業のボランティア活動参加、支援のしくみづくり
  - ① 企業のボランティア活動参加とボランティア団体との交流
  - ② 資金支援の方策

＜平成28年度「広く防災に資するボランティア活動の促進に関する検討会」委員＞

阿部 陽一郎	社会福祉法人 中央共同募金会 事務局長
栗田 暢之	認定特定非営利活動法人 レスキューストックヤード代表理事
桜井 政成	立命館大学 政策科学部 教授
菅 磨志保	関西大学 社会安全学部 准教授
高橋 良太	全国社会福祉協議会 全国ボランティア・市民活動振興センター所長 地域福祉部長
室崎 益輝 (座長)	兵庫県立大学 防災教育センター長
山ノ川 実夏	MS&ADインシュアランスグループホールディングス株式会社 総合企画部 CSR推進室長

(五十音順)

# ボランティア・NPOとの連携に関するまとめ

災害発生時のボランティアの受入れにあたっては、下記が重要。

- 災害ボランティアセンターの運営を社会福祉協議会任せにせず、状況を把握するとともに、行政のもつ情報を提供する他、連携して被災者生活支援にあたる。
- 個人ボランティアとは別に、被災地外から支援にやってくる、災害対応のノウハウ・スキルをもつNPOや、被災地において、平時は災害対応と関係のない活動をしている専門性をもったNPOなどと連携し、その活用を図る。



## 外部からの支援を上手に受け入れる『受援力』を高める取組

<平時> 発災時に備え、社会福祉協議会やNPOなどと、定期的な交流や訓練などを通じ、顔の見える関係構築が必要。

<発災時> ボランティア・NPOが、行政の手が届かない被災者支援に取り組むことを認識し、社会福祉協議会やNPOなどと情報共有する場を設けるなど連携を図ること。

# 4. 平成28年熊本地震 でのNPOの活動 非常災害対策本部資料

- 1 地震の概要 (略)
- 2 人的・物的被害の状況 (略)
- 3 避難の状況 (略)
- 4 その他の被害状況 (略)

## 5 政府の主な対応

### (11) 災害ボランティア等の活動状況

- ア 社会福祉協議会が運営する災害ボランティアセンターに関する状況  
(ア) 全国社会福祉協議会の対応 (略)  
(イ) 災害ボランティアセンターの設置に向けた対応 (略)

### イ NPO/NGO 等のボランティア団体の活動(JVOAD 準備会※提供情報)

※JVOAD 準備会: 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク準備会

【活動団体数】8月31日時点

- ・熊本県域(一部大分県含む)で活動しているNPO/NGO等の連携会議「熊本地震・支援団体火の国会議(以下、「火の国会議」)」に参加するNPO/NGO等(以下、NPO等)支援団体、民間企業、大学等300団体(活動のための現地調査中の団体含む)

#### 【主な動き】

○行政とNPO等との連携・協働

- ・4月27日: 「火の国会議」参加NPOと県が連携し、個人からの支援物資を避難所へ配送する業務を開始。
- ・4月28日: 政府現地対策要員、熊本県関係課、県社協による「被災者支援に関する関係機関連絡会議」が開催。熊本県庁、NPO等、社協の連携による円滑な被災者支援のため、週2回の定例会議(月曜日、木曜日10時30分～)の開催が決定。
- ・5月5日: 熊本市内で活動するNPO等など支援団体と熊本市で今後の市内の避難所運営に関する会議が開催された。現在、区毎にNPOの担当を決め、避難所の現状を精査及び支援内容の検討を行うとともに、適宜実施。
- ・5月6日: 熊本県関係部局、熊本市の協力を得て、「火の国会議」参加NPO等が5月2日～4日(予定)に熊本県内の全ての避難所を対象としたアセスメントを実施し、「火の国会議」参加NPO等が直接調査する避難所については熊本県及び政府現地対策本部に報告した。この結果を受け、火の国会議参加のNPO等が避難所の生活環境の向上を図っている。

(以下略)

## 6 各省庁等の対応等

(以下略)

## 熊本地震での事例（個人ボランティアの活動状況）

## ボランティアの活動状況について

- 一般の個人ボランティアを受け入れて、被災者の支援活動を行うボランティアセンター。
- 被災地の各市町村社福祉協議会（以下社協）が、行政や県社協、全社協などと連携して開設・運営。

## 【各ボランティアセンターの状況】

※5月11日の参加実績（厚生労働省資料をもとに内閣府にて作成）

	No.	市町村名	開設日	募集範囲	主な活動内容	参加実績 (単位:人)		No.	市町村名	開設日	募集範囲	主な活動内容	参加実績 (単位:人)	
						5/11	累計						5/11	累計
熊本県	1	菊池市	4/19	市内	※ニーズ調査、ボランティア受付のみ	-	661	9	合志市	4/22	市内	ニーズ調査	-	679
	2	宇土市	4/19	熊本県内	避難所運営サポート、支援物資仕分けなど	21	2,235	10	菊陽町	4/22	熊本県内	避難所の運営サポート、支援物資の仕分け、被災家屋の片付けなど	5	1,493
	3	宇城市	4/19	全国	避難所運営サポート、支援物資の仕分け、在宅の要配慮者の生活復旧など	108	2,581	11	美里町	4/22	町内	ニーズなし	0	183
	4	南阿蘇村	4/20	熊本県内	避難所運営サポート、支援物資の運搬など	57	2,603	12	西原村	4/24	全国	被災家屋の片付け、子ども遊び相手など	105	2,927
	5	山都町	4/21	町内	ニーズなし(防災無線を活用し最終的なニーズ掘起し中)	0	163	13	甲佐町	4/25	県内	被災家屋の片付け、瓦礫撤去など	23	517
	6	益城町	4/21	全国	避難所運営サポート、支援物資の運搬など	440	9,164	14	阿蘇市	4/26	—	5/3で災害ボランティアセンターを閉鎖	-	718
	7	熊本市	4/22	全国	ボランティア依頼のポスティング作業およびセンターの運営支援	560	15,619	15	嘉島町	4/26	熊本県内		41	756
	8	大津町	4/22	九州内	被災家屋の片付け、清掃活動など	40	1,423	16	御船町	準備中	九州内	支援物資の仕分けと運搬など	27	989
大分県	1	由布市	4/20	—	4/26で災害ボランティアセンターを閉鎖	-	204	2	竹田市	準備中	—	—	—	

当日参加者人数 1,427人 / 累計参加者人数 42,915人

# 熊本地震での事例（専門的なノウハウを有するNPOの活動）

## NPO/NGO等の連携・協働を行うための体制の構築

○JVOADが熊本県域（一部大分県含む）で活動しているNPO/NGO等に対し呼びかけ、連携・協働を行うための会議「**熊本地震・支援団体火の国会議**（以下、「火の国会議」）」を4月19日（火）に設立した。

※JVOAD：全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

○以降、毎晩19時より、活動地域・活動内容の報告・調整、相互に補完できる業務の調整を行っている。

参加団体数 174団体（5月10日現在）

（今後の活動のため現地調査中の団体含む）

○内閣府は、火の国会議の設立及びNPOと県との連携・協働を図るため、熊本県と調整した。

火の国会議の様子



## NPOと行政との連携・協働体制

熊本県

○4月19日（火）より、火の国会議に参加するNPO、国、熊本県関係課の連携・協働による円滑な被災者支援のため、情報共有、施策の調整等を行う会議を随時開催。

○上記に県社協を加え「被災者支援に関する関係機関連絡会議」を設立し、4月28日（木）より週2回（月、木、10時30分）の定例開催としている。

熊本市

○5月10日（火）以降、火の国会議に参加するNPOと熊本市との連携会議を週2回（火、金10時30分～）開催している（適宜、国も出席）。

益城町

○5月12日（木）に、火の国会議に参加するNPO、国、熊本県、益城町、益城町社協等による「益城がんばるもん会議（仮称）」を開催。定例化を目指す。



「益城がんばるもん会議（仮称）」の様子

# 熊本地震での事例(NPO等による避難所改善)

## 避難所アセスメント

○熊本県関係部局、熊本市の協力を得て、「火の国会議」参加NPO等が、5月2日(月)～4日(水)に熊本県内の全ての避難所を対象としたアセスメントを実施

○「火の国会議」参加NPO等が直接調査した118箇所の避難所については5月6日(金)に熊本県及び政府現地対策本部に報告した。

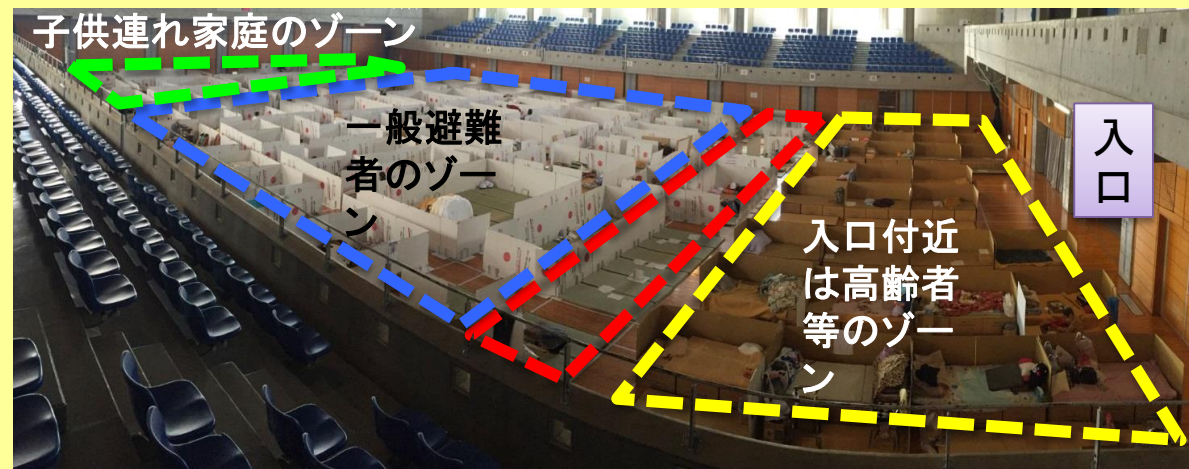
○結果を受け、火の国会議参加のNPO等が避難所の生活環境の向上を図っている。



避難所アセスメントの様子  
出典:みらいサポート石巻(火の国会議参加団体)

## NPOが協力した 避難所の空間整序の例

JAR(難民支援協会)等が宇城市と連携し、宇城市松橋総合体育文化センターにおいて、避難者が主体的に避難所運営に関わるように巻き込みつつ、空間を整序した。



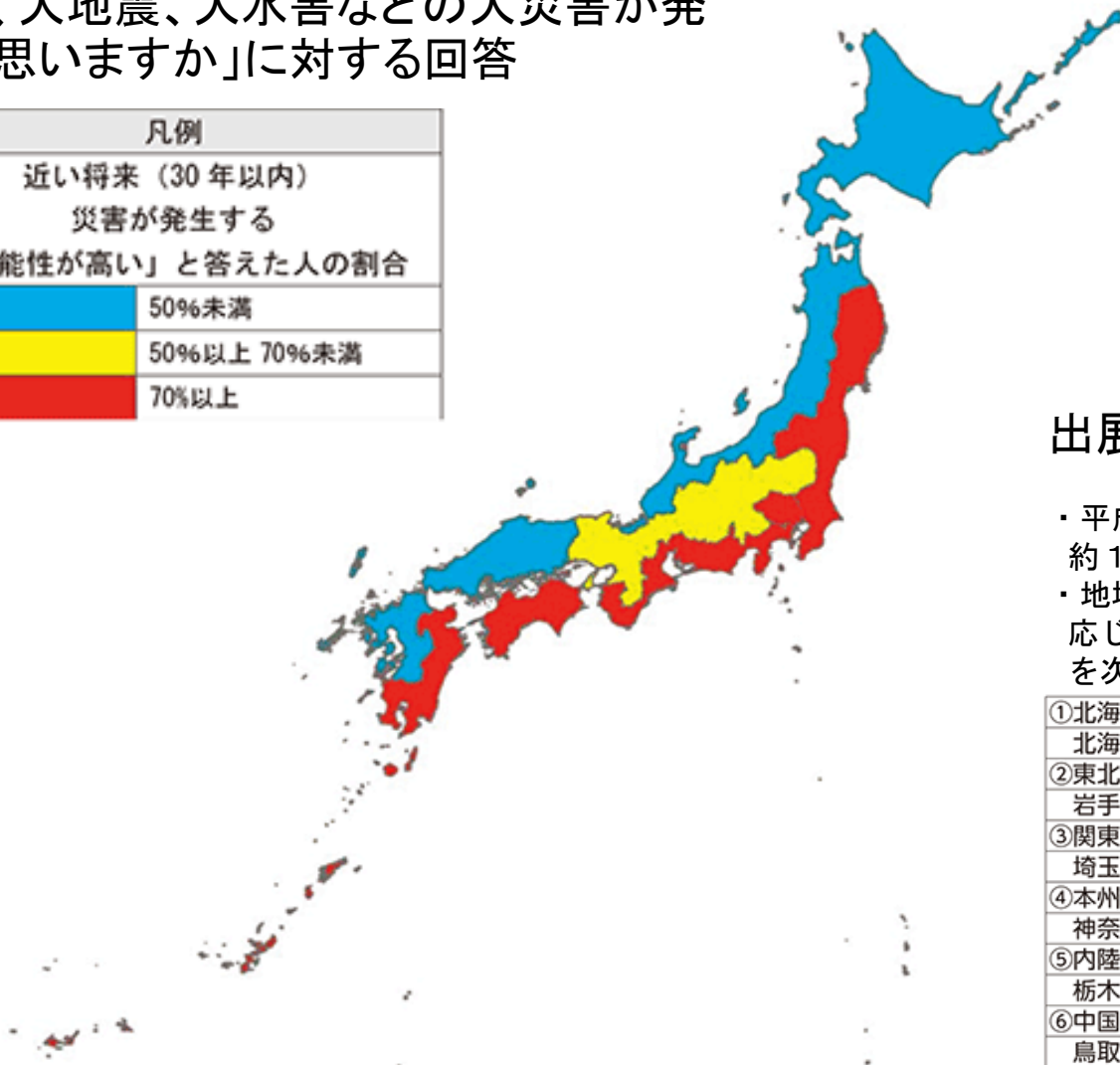
5月11日(水)撮影

# (参考1)平成28年熊本地震



「今、あなたが住んでいる地域に、将来(今後30年程度)、大地震、大水害などの大災害が発生すると思いますか」に対する回答

凡例	
近い将来(30年以内) 災害が発生する 「可能性が高い」と答えた人の割合	
	50%未満
	50%以上 70%未満
	70%以上



## 出展：平成28年版 防災白書

- ・平成28年2月に行った、全国の15歳以上の男女約1万人を対象にしたWEBアンケート
- ・地域については、都道府県ごとの回答の傾向に応じて回答数が1000以上になるように、都道府県を次の7地域に分類している。

①北海道・東北日本海側・北陸 (N=1,403)
北海道、青森、秋田、山形、新潟、富山、石川、福井
②東北太平洋側 (N=1,099)
岩手、宮城、福島、茨城、千葉
③関東南部 (N=1,094)
埼玉、東京
④本州太平洋側 (N=1,439)
神奈川、静岡、愛知、三重、和歌山
⑤内陸・近畿北部 (N=2,224)
栃木、群馬、山梨、長野、岐阜、滋賀、京都、奈良、大阪、兵庫
⑥中国・九州東岸以外 (N=1,557)
鳥取、島根、岡山、広島、山口、福岡、佐賀、長崎、熊本
⑦四国・九州東岸・沖縄 (N=1,184)
徳島、香川、愛媛、高知、大分、宮崎、鹿児島、沖縄

# 平成28年熊本地震 地震概要

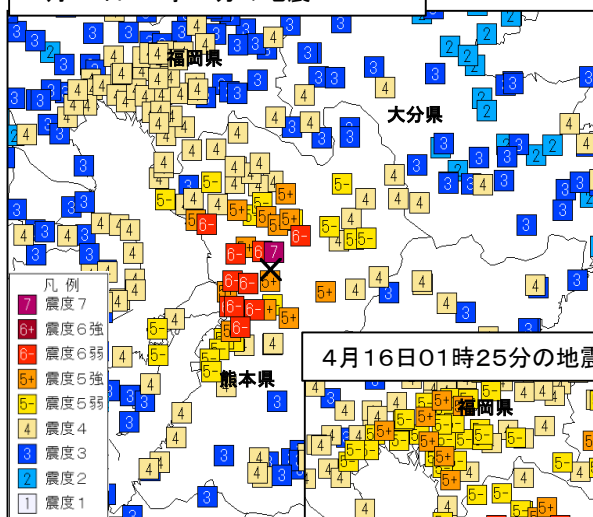


- 4月14日21時26分の地震以降、震度6弱以上を観測する地震が7回発生、うち2回は震度7。震度1以上を観測する地震は4,000回を超えた。
- 熊本地方及び阿蘇地方における平成28年(2016年)熊本地震の一連の地震活動は、全体として引き続き減衰しつつも、活動は継続。  
(「2016年9月の地震活動の評価」平成28年10月12日地震調査研究推進本部)

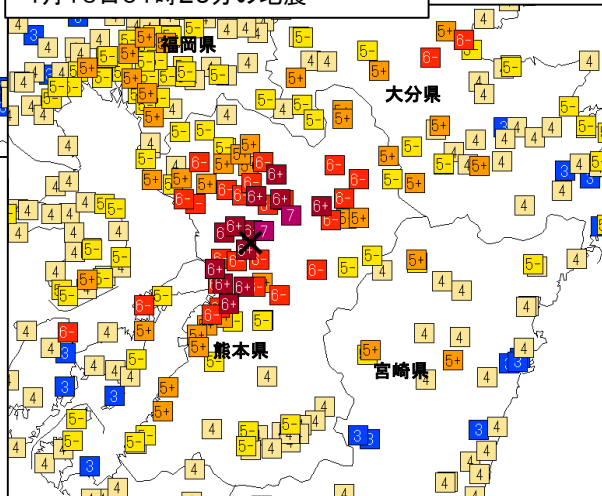
## 震度分布

## 震度1以上を観測した地震の日別回数

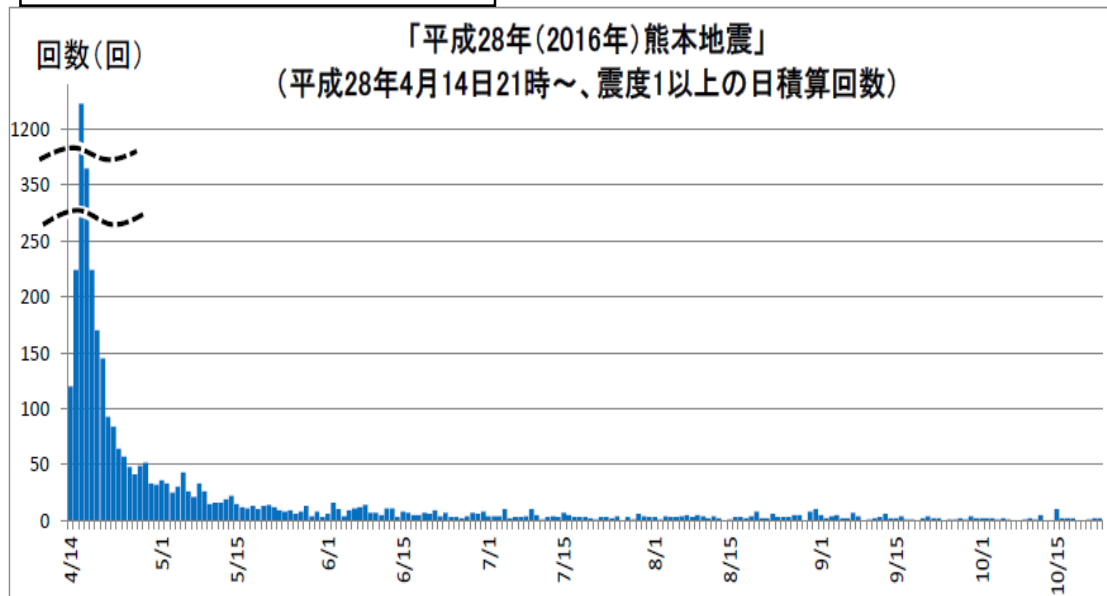
4月14日21時26分の地震



4月16日01時25分の地震



10月23日時点で4,108回を観測



# 平成28年熊本地震 被害状況（人的被害、物的被害）



- 熊本県を中心に、多数の家屋倒壊、土砂災害等により死者119名、重軽傷者2,408名の甚大な被害
- 電気、ガス、水道等のライフラインへの被害のほか、空港、道路、鉄道等の交通インフラにも甚大な被害が生じ、住民生活や中小企業、農林漁業や観光業等の経済活動にも大きな支障

## ○人的被害

	死者(1月19日現在)	重軽傷者(12月14日現在)
人数	183名	2,692名

うち、警察が検視により確認している死者数 50人

## ○住家被害(12月14日現在)

都道府県名	住宅被害			非住家被害		火災(件)
	全壊	半壊	一部破損	公共建物	その他	
熊本県	8,360	32,261	138,224	325	4,262	15
大分県	9	214	7,903		62	
その他		3	255		3	
合計	8,369	32,478	146,382	325	4,327	15

## ○ライフライン被害

	最大戸数	復旧状況
電力	47万7000戸	4月20日復旧
ガス	10万5,000戸	4月30日復旧
水道	44万5,857戸	7月28日復旧

# 平成28年熊本地震におけるプッシュ型物資支援の状況

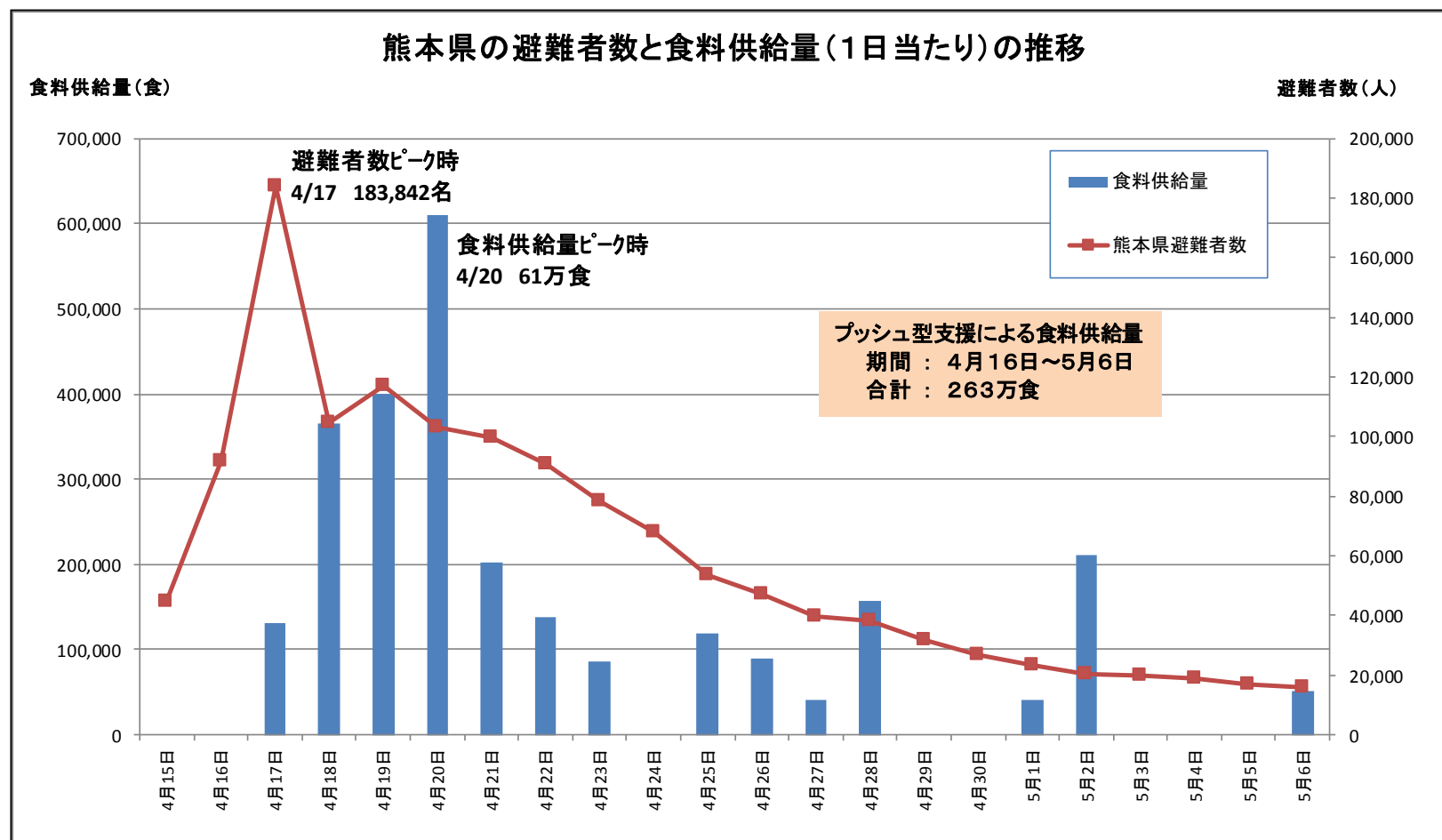


○4月16日の本震後、直ちに8号館に物資調達・輸送班を設置し、  
熊本県からの要望を待たずにプッシュ型により約263万食の支援を実施。

## <物資調達・輸送班>

設置場所：中央合同庁舎8号館3階

班体制：内閣府、防衛省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、資源エネルギー庁、国土交通省、消防庁、ヤマト運輸、日本通運（最大約40名が8号館に常駐）



# 熊本地震の際に行われた物資調達支援の仕組み

	避難所支援システム (iPadプロジェクト)	Amazon 「ほしい物リスト」	熊本支援T・アスクル・ヤフー 「LOHACO応援ギフト便」	熊本地震・支援団体 火の国会議
実施期間	4/27～	4/22～	4/28～5/31(予定)	4/27～6/10
対象となる避難所	熊本県内の各避難所 (5/18現在 26市町村に411台配布済)	リスト掲載を希望する避難所 (熊本市、益城町など)	指定避難所以外の避難場所 (5/12現在 益城町、西原村、阿蘇市、熊本市 東区等の約17カ所)	・火の国会議に関するNPOが支援している避難所 ・NPO活動に活用
支援の流れ	<p>避難所の管理者or市町村の担当者がiPadの画面上から入力</p> <p>↓</p> <p>熊本県で情報集約(1日1回)</p> <p>↓</p> <p>各市町村orイオンで調達又は国調達物資の在庫を活用</p> <p>↓</p> <p>日通・ヤマト等が避難所へ配送</p>	<p>Amazonアカウントの保有者がホームページでリスト作成</p> <p>↓</p> <p>全国の支援者がHPを閲覧</p> <p>↓</p> <p>購入(Amazonに代金支払い)</p> <p>↓</p> <p>指定業者が避難所へ配送</p>	<p>熊本支援チームがニーズを電話で聴取して、アスクルが入力</p> <p>↓</p> <p>全国の支援者がHPを閲覧</p> <p>↓</p> <p>購入(アスクルに代金支払い)</p> <p>↓</p> <p>指定業者が避難所へ配送</p>	<p>熊本県へ個人等から物資が寄贈される(義援物資)／NPO等が独自に調達した物資</p> <p>↓</p> <p>避難所等を支援する協力NPOからJVOAD事務局に要望</p> <p>↓</p> <p>JVOAD事務局にて調整</p> <p>↓</p> <p>NPOが倉庫にて受け取り</p>
対象となる物資	食料、衣類、衛生用品等 ※プルダウンメニューから選択 (14カテゴリ139品目)	Amazonで取扱いのあるすべての商品	食料、衣類、衛生用品等 ※被災者からの要望を踏まえ掲載	食料、衣類、衛生用品、ブルーシート、ドッグフード等70品目以上
支援可否の判断	災害救助法に沿って県が判断	支援者(購入者)が判断	熊本支援チーム・アスクル	火の国会議に登録NPOの依頼(数量はその都度調整)。
費用負担	熊本県	全国の支援者	全国の支援者	物資を熊本県へ寄贈した個人等
支援実績	要請があった件数 1,423件 (5/17現在)	(物資の例:別紙)	購入額合計 568,875円 134種類 2,132商品(セット) (5/12現在)	総取扱箱数:2565箱

## 1. 地方公共団体への支援の充実

### ○災害規模に応じた物資供給や人的支援のあり方

- ◇一般災害 : 地方公共団体の要請に基づく「プル型支援」
- ◇大規模災害 : 地方公共団体の機能低下の懸念を踏まえ「プッシュ型支援」
- ◇広域大規模災害: 十分な「プッシュ型支援」が困難な可能性。住民や企業を含む備えの重要性について、地方公共団体と認識共有。

### ○プッシュ型支援における自己完結の徹底

#### (人的支援)

- ◇応援側で、統括者を設置し、自立した支援が可能なチーム派遣
- ◇国・都道府県等が連携し、被災自治体へ応援職員を派遣する仕組み

#### (物的支援)

- ◇調達から避難所への配送を含む全体最適の輸送システムの構築
- ◇地方公共団体に物資の到着予定を知らせる物資輸送管理システムの導入支援

### ○市町村の防災体制強化

- ・市町村長や幹部職員向けの研修の充実
- ・市町村における受援を想定した防災体制づくりの強化
- ・支援人員数等を把握する災害対応支援システムの構築

### ○災害対応を円滑に進めるための見直し

- ・事務委任の活用により、予め指定都市と都道府県の役割分担を明確化  
現行法による実施体制や広域調整のあり方についても検討
- ・港湾の利用調整等の管理業務に関する法的位置づけを国に付与

## 2. 被災者の生活環境の改善

### ○被災者の速やかな状況把握と支援体制の強化

- ・保健師や医師、NPO等の連携により、避難所外も含め、被災者全体の情報を集約し、戦略的にケアする仕組みの整備

### ○避難所における運営力の強化

- ・避難所の自主運営のために事前の利用計画策定の推進
- ・乳幼児を抱える世帯や女性等への配慮のための、トレーラーハウス等の活用
- ・避難所運営を支援するためのアドバイザー制度の創設、NPO等との連携
- ・デイサービス施設等との協定の締結等による福祉避難所の指定促進、地域住民に対する理解促進

## 3. 応急的な住まいの確保や生活復興支援

### ○罹災証明書発行の迅速化のための調査方法効率化やシステム活用

### ○応急仮設住宅のコスト削減やみなし仮設住宅の活用の徹底

### ○住宅等の被害に関する各調査の情報共有等による効率化の検討

## 4. 物資輸送の円滑化

### ○輸送システムの全体最適化

- ◇国と都道府県が一体となって、民間物流事業者と連携した調達から避難所までの輸送システムの構築
- ◇民間の物流事業者が管理する物資拠点を輸送拠点へ活用
- ◇被災地での作業低減のため、被災地外での拠点設置等

### ○被災地が混乱しないよう個人や企業によるプッシュ型物資支援を抑制

- ◇民間企業: 自社の輸送手段や社員による自己完結型で、被災者個人に直接行う支援(炊き出しや日用品配布等)
- ◇個人 : 義援金等の金銭による支援

### ○物資輸送情報の共有

- ◇物資の到着予定情報の共有のための物資輸送管理システムの活用
- ◇物資のニーズ把握のためのタブレットや携帯端末の活用

### ○個人ニーズを踏まえた物資支援

- ◇物流や流通の回復状況に応じた支援方法の変更  
(プッシュ型 → プル型・現地調達)

## 5. ICTの活用

### ○災害時における官民の各機関が有する情報共有・活用の仕組み

### ○ビッグデータの活用による屋外避難者の把握のための技術開発

## 6. 自助・共助の推進

### ○家庭内物資を最大限活用する「家庭内循環備蓄」への発想転換

### ○住民同士の避難時の声かけ・安否確認や避難生活での物資持ち寄りの推進

### ○災害経験豊富な全国NPOから地域のNPOへのノウハウ伝授

## 7. 長期的なまちづくりの推進

### ○被災時の復興の手法に関するケーススタディによる事前準備

## 8. 広域大規模災害を想定した備え

### ○南海トラフ地震の具体計画等の見直し

### ○防災拠点となる建物のより高い安全性の確保を推進

# (参考2) 平成27年9月関東・東北豪雨

# 平成27年9月関東・東北豪雨（鬼怒川の氾濫）



## 鬼怒川下流域における被害状況

※平成27年10月22日16時時点

項目	状況
人的被害	常総市（死亡2名、重症2名、中等症11名、軽症17名）
住家被害	常総市（全壊50棟、大規模半壊914棟、半壊2,773棟、床下浸水2,264棟） 結城市（半壊11棟、床上浸水38棟、床下浸水155棟） 筑西市（大規模半壊68棟、半壊3棟、床下浸水18棟）
救助者	ヘリによる救助者数 1,339人 地上部隊による救助者数 2,919人
避難指示等	①避難指示 11,230世帯, 31,398人 ②避難勧告 990世帯, 2,775人
避難所開設等	避難者数 1,786人 （市内避難所 840人, 市外 946人）

## 茨城県常総市における浸水状況



## 茨城県常総市の被害風景





## ○対策の方向性

- ◆東日本大震災の教訓を踏まえ、防災関連の制度は充実が図られてきた
- ◆既存制度を十分に活用するため、以下の7つの対策に取り組み、**実効性確保のための訓練**を定期的実施
- ◆次の2点については、今後、具体的な方策を検討
  - ・人口稠密地域における大規模かつ広域的な避難のあり方
  - ・被災市町村への災害対応支援の仕組み

## 1. 水害に強い地域づくり

- 地域住民による自主的な防災活動の取組推進  
地域の危険性を認識できるよう**水害リスクを分かりやすく開示**  
**住民による水害対応体制**の構築、**住民向けの冊子の作成**、防災教育の推進
- 水害保険・共済の普及促進  
「**保険・共済の情報提供ガイドライン(仮称)**」の策定
- 地域全体での事前の地域づくりと被災後の生活再建

## 2. 実効性のある避難計画の策定

- ハザードマップ(避難地図)と避難計画の改善  
ハザードマップに**早期の立退き避難が必要な区域**を明示  
市町村の避難計画策定等を支援するための**協議会等の仕組み**の構築
- 病院等における避難確保計画・BCPの策定推進
- 指定緊急避難場所の指定・避難行動要支援者名簿の作成促進

## 3. 適切な避難行動を促す情報伝達

- 避難勧告等の躊躇なき発令  
**避難場所が未開設**でも、状況が切迫した場合には**避難勧告等を発令**
- 避難勧告等の確実な伝達
- 細やかな情報提供と「顔の見える関係」の構築

## 4. 行政の防災力向上

- 市町村長・職員の研修・訓練等による防災体制の強化  
就任して間もない**市町村長に研修受講**を積極的に働きかけ  
市町村職員向けの標準テキストの作成
- 浸水に対する行政の備え  
「**大規模災害時における地方公共団体の業務継続計画の手引**」の改定

## 5. 被災市町村の災害対応支援

- 水害対応の手引きの作成・周知  
「**市町村のための水害対応の手引き**」の作成、通知・ガイドラインの紹介
  - ・専用の災害対策本部、支所への応援、マスコミ対応専任者の選任
  - ・早期の生活再建に資する制度の概要等
- 被災市町村の災害対応を支援する体制の確保  
**受援計画**の策定、市町村間の**相互応援協定**に基づく応援派遣要請  
応援の派遣要請・受入調整等を積極的に**都道府県が支援**  
**被災経験があり対応力の高い市町村職員等の応援派遣**を検討(事前にリスト化)  
国の現地対策本部で専門分野毎の応援部隊の調整  
激甚災害指定、災害救助法適用等の手続き迅速化のため、**国の職員を派遣**

## 6. 被災生活の環境整備

- 避難所における生活環境の確保  
「**避難所運営ガイドライン(案)**」の策定  
「**避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン(案)**」の策定  
「**福祉避難所設置・運営に関するガイドライン(案)**」の策定
- 医療サービスの確保  
DMAT、JMAT等の活動を調整する**災害医療コーディネーターを活用**
- 災害時の防犯対策
- 災害廃棄物の迅速な処理

## 7. ボランティアとの連携・協働

- ボランティアとの積極的な連携  
**災害支援情報共有会議**により、行政とボランティアとの情報共有を促進
- 円滑な受入と継続的な支援

# (参考3) 政府の防災体制



国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護し、もって、社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とする

## 1. 防災に関する理念・責務の明確化

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

## 2. 防災に関する組織—総合的防災行政の整備・推進

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

## 3. 防災計画—計画的防災対策の整備・推進

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

## 4. 災害対策の推進

- 災害予防、災害応急対策、災害復旧という段階ごとに、各実施責任主体の果たすべき役割や権限を規定
- 市町村長による一義的な災害応急対策（避難指示等）の実施、大規模災害時における都道府県・指定行政機関による応急措置の代行

## 5. 被災者保護対策

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

## 6. 財政金融措置

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

## 7. 災害緊急事態

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

中央防災会議は、「内閣の重要政策に関する会議」の一つであり、災害対策基本法に基づき、内閣府に設置されている。会議は、内閣総理大臣を会長とし、全閣僚、主要な公共機関の長及び学識経験者で構成されている。会議は、防災基本計画の作成や防災基本方針の策定などを行うとともに、内閣総理大臣や防災担当大臣の諮問に応じて、防災に関する重要事項を審議するなど、総合的な災害対策を推進する役割を担っている。

## 中央防災会議

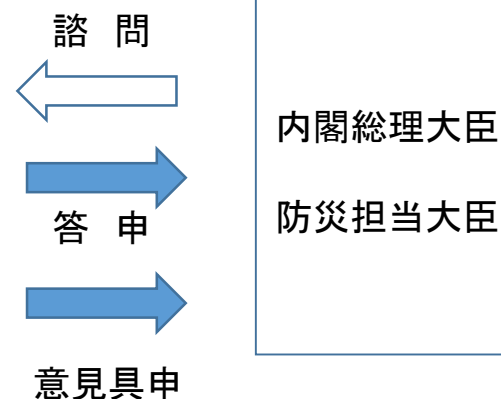
- 会 長 : 内閣総理大臣  
委 員 : 防災担当大臣を含む全国務大臣  
指定公共機関の代表4名  
(日本銀行総裁、日本赤十字社社長、日本放送協会会長、  
日本電信電話株式会社社長)  
学識経験者  
(小室広佐子東京国際大学教授、渡邊茂治日本消防協会理事、  
横倉義武日本医師会会長)

## 専門調査会

- 災害対策基本法施行令第4条により、中央防災会議の下に設置
- 防災対策実行会議(平成25年3月26日、中央防災会議決定)  
趣旨: 防災対策推進検討会議最終報告の単なるフォローアップにとどまらず、最終報告等に基づく各省庁の諸施策の実行を後押しするとともに、防災対策に係る省庁横断的な課題を議論し、実行に結び付ける会議体

## 幹事会

- 会 長 : 内閣府大臣政務官                      顧 問 : 内閣危機管理監  
副会長 : 内閣府政策統括官(防災担当)、消防庁次長  
幹 事 : 各府省庁局長クラス



第34回中央防災会議の様子

# 災害対策基本法に基づく防災計画



- 防災基本計画は、災害対策基本法に基づき、中央防災会議が作成する計画で、防災業務計画や地域防災計画の基本となるもの
- 指定行政機関・指定公共機関は防災業務計画を、都道府県防災会議・市町村防災会議は地域防災計画を作成

## 防災基本計画

各種防災計画の基本  
中央防災会議（会長：内閣総理大臣）  
※内閣総理大臣をはじめ全閣僚、指定公共機関の代表者、学識経験者により構成

### 【計画に定める事項】

- 防災に関する総合的かつ長期的な計画
- 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
- 上記のほか、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

## 防災業務計画

指定行政機関：中央省庁  
指定公共機関：独立行政法人、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会、通信会社、電力会社、ガス会社、道路会社、鉄道会社など

### 【計画に定める事項】

- 所掌事務について、防災に関しとるべき措置
- 上記のほか、所掌事務に関し地域防災計画の作成の基準となるべき事項（指定行政機関の防災業務計画）

## 地域防災計画

都道府県防災会議（会長：知事）  
市町村防災会議（会長：市町村長）

### 【計画に定める事項】

- 指定地方行政機関、都道府県及び市町村、指定公共機関、指定地方公共機関及び区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者の処理すべき事務又は業務の大綱（※都道府県の場合）
- 地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の災害予防、情報の収集及び伝達、災害に関する予報又は警報の発令及び伝達、避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画
- 地域に係る上記の措置に要する労務、施設、設備、物資、資金等の整備、備蓄、調達、配分、輸送、通信等に関する計画

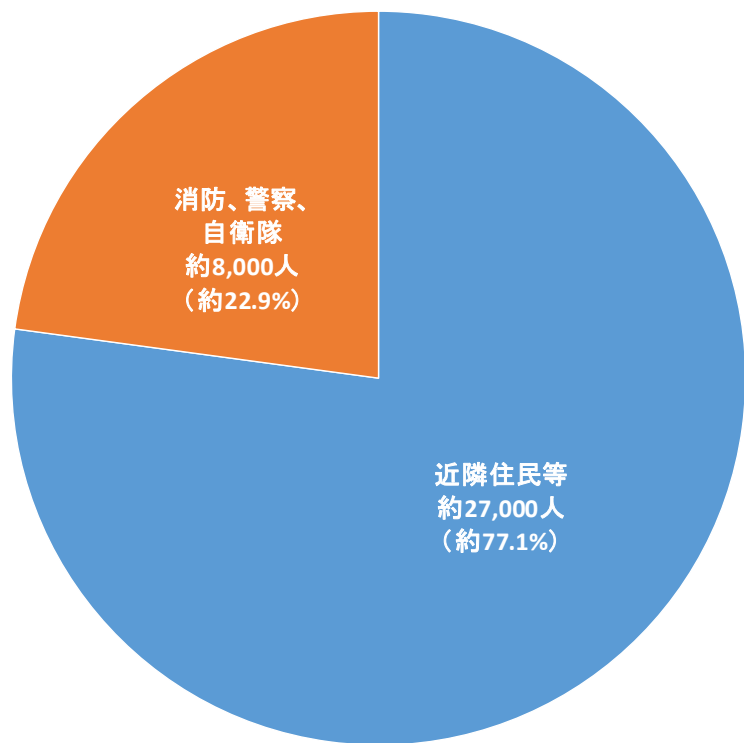
## 地区防災計画

# (参考4) 自助、共助の重要性と 地区防災計画

# (1) 「ご近所」力

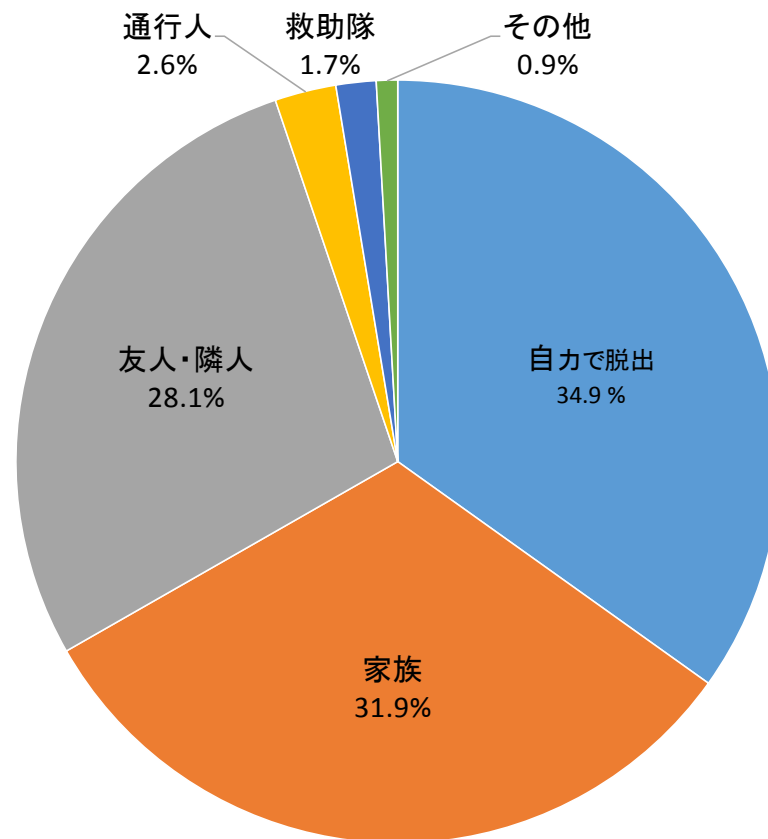
阪神・淡路大震災においては、6～9割が近隣住民等によって助けられている。

阪神・淡路大震災における救助の主体と救出者数



推計：河田恵昭(1997)「大規模地震災害による人的被害の予測」自然科学第16巻第1号参照。ただし、割合は内閣府追記。

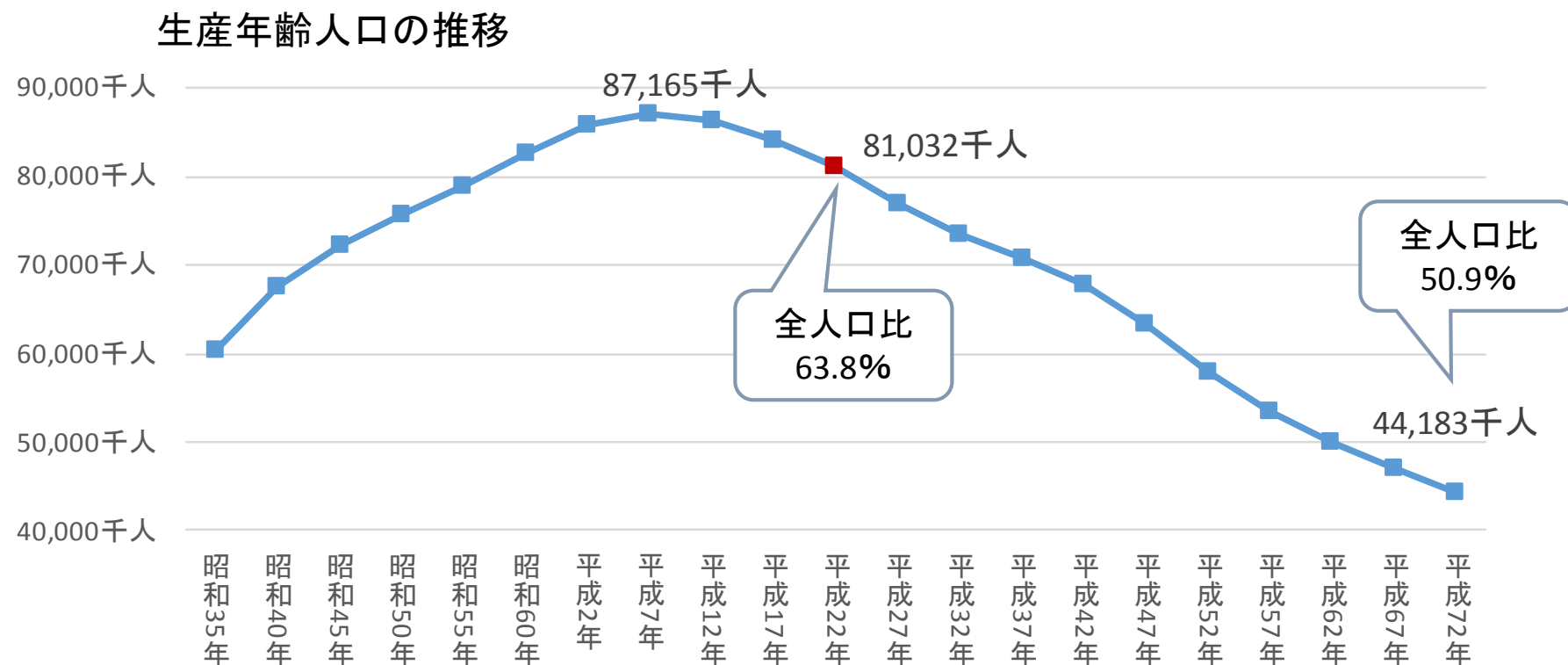
阪神・淡路大震災における生き埋めや閉じ込められた際の救助主体等



(社)日本火災学会(1996)「1995年兵庫県南部地震における火災に関する調査報告書」より内閣府作成

## (2) 生産年齢人口の減少≒「ご近所」力の低下

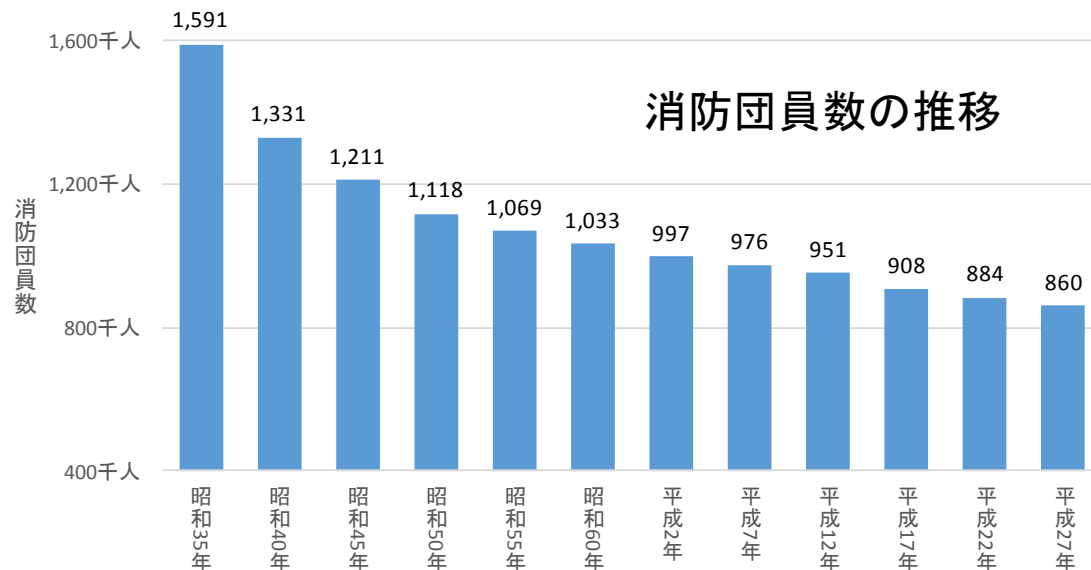
生産年齢人口(15歳～64歳)の人口は長期的に減少。  
全人口比も低下する



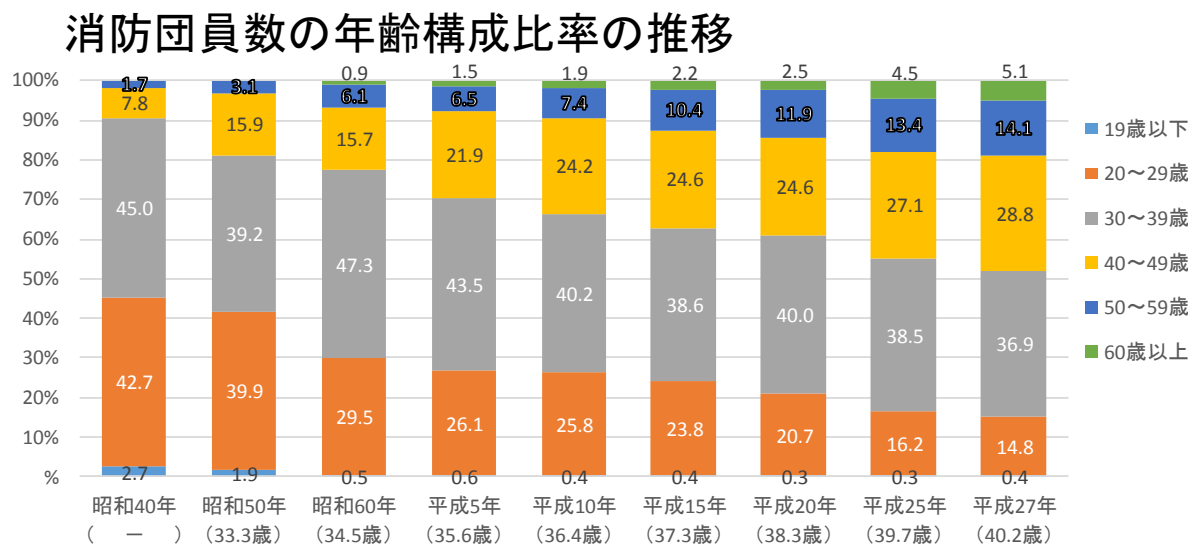
出典:昭和35年～平成22年までは、総務省「国勢調査」、平成27年以降は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」をもとに 内閣府作成

# (3) 消防団の推移

地域の防災力は常備消防(=公助)が基本。  
消防団(≒共助)は団員数が減少し、高齢化しつつある。



出典: 消防庁「消防防災・震災対策現況調査」をもとに内閣府作成  
各年4月1日現在



出典: 消防庁「消防防災・震災対策現況調査」をもとに内閣府作成  
各年4月1日現在

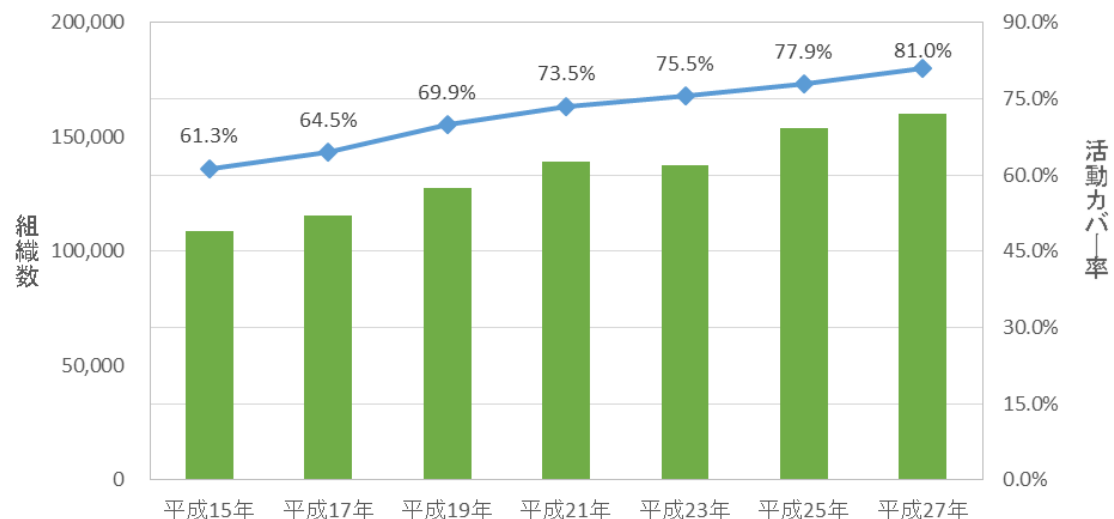
※表中、( )内は平均年齢を指す。

※昭和40年、50年は「60歳以上」の統計が存在しない。また昭和40年は平均年齢の統計が存在しない。

## (4) 自主防災組織の推移

公助には限界がある。自助・共助による防災力の向上が課題

### 自主防災組織の推移



出典：消防庁「消防防災・震災対策現況調査」をもとに内閣府作成 各年4月1日

※活動カバー率：全世帯数のうち、自主防災組織の活動範囲に含まれている地域の世帯数の割合

## (6) 熊本地震における自助・共助の例②

### 御船町「小坂小学校」避難所

- ・避難所に避難した避難者自らが自主的に避難所運営。
- ・避難所運営にあたっての優先事項を決め、効率的に実施。
- ・例えば、感染症予防のためトイレ掃除を徹底的に行う。
- ・土足禁止エリアが守られるように、雨の日にタオルを敷いて床が汚れないようにする。
- ・物資の配布にあたっては、軽い順に並べ最後に重い水が渡るよう 物資の並び順に配慮。
- ・服の仕分けもただ単に「子供用」とせず、130cm、140cm、150cmなどとサイズ別に整理したため、物資集積所が乱雑にならずに整理しやすくなっている。



住民自治により整理整頓された物資

### 御船町「緑の村」避難所

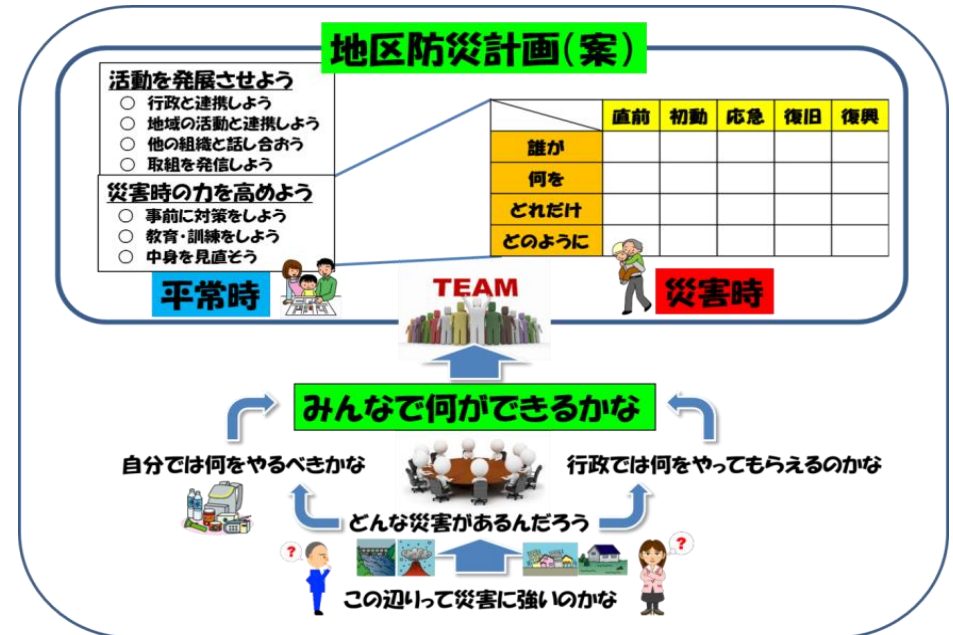
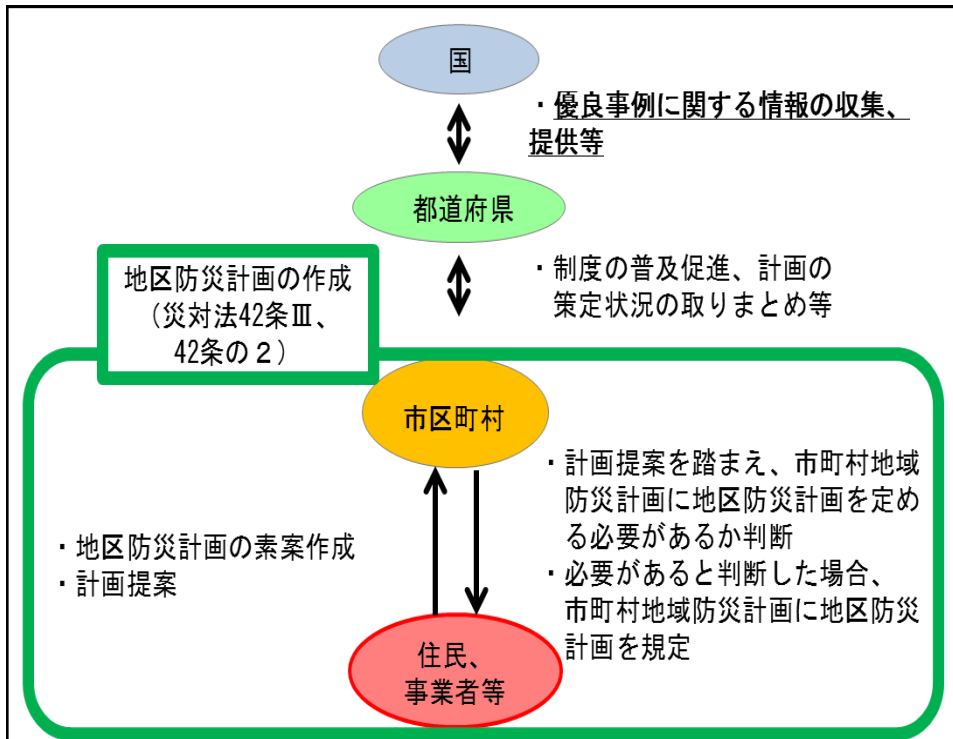
- ・2つの集落14世帯がそのまま避難所に避難したため、通常の自治活動が行われて、効率的な避難所運営がなされている。

# 地区防災計画制度の概要

過去の大規模広域災害時には、地区内の居住者や事業者等が、「自助」・「共助」の精神に基づき、地元自治体等と連携し、自発的に地区における防災活動を担う例がみられた。自助・共助による防災活動を促進するため、平成25年度災対法改正において、地域の特性を踏まえコミュニティレベルの防災活動を内容とする「地区防災計画制度」を制定した。

## 制度の特徴

- 地区の地域特性や社会特性などを踏まえ、地区に居住等する者が自ら計画を作成することができる。
- 地区内の居住者等が地区防災計画を作成し、当該計画を市区町村の地域防災計画の一部として提案することができる。
- 計画内容には、計画の対象範囲、活動体制とともに、防災訓練、物資等の備蓄、地区独自のハザードマップや避難計画の作成、避難所運営、居住者等の相互支援体制(例:要配慮者の避難支援など)など、様々な防災活動を含めることができる。



地域の防災力を向上する計画



地区住民 (地区リーダー)

**計画づくりの意義、重要性を認識**

- ・災害に対する備えを学ぶ
- ・仮想体験ゲームなどで楽しみながら防災への意識高揚を図る
- ・関係者間の連携の構築

取組の重要性の理解  
**クロスロード**

内閣府HPより

災害時の切迫した状況下での判断や行動を選択するカードゲーム。

イベント等による意識高揚  
**防災運動会**

東京都北区HPより

防災訓練をシミュレーションした運動会(担架リレー、バケツリレー、防災クイズ等)。

実践的なイメージ作り  
**避難行動訓練(EVAG)**

国土防地区術部HPより

ロールプレイによる避難行動シミュレーションゲーム。

計画づくりへの支援

行政

アドバイザー(専門家)

サポーター(NPO等)

**計画策定関係者との調整**

- ・目的の共有
- ・地区の課題(避難所、避難ルート、要支援者)の抽出
- ・資料収集
- ・まち歩き、防災マップの作成
- ・サポーターとの調整
- ・役割分担
- ・計画作成の取組内容検討
- ・スケジュールの検討

課題・対策のイメージ作り  
**避難所運営ゲーム(HUG)**

避難者の配置やトラブル対応を模擬体験する、避難所運営シミュレーション。

災害リスクの特定・理解と我がこと感の認識  
**まちあるき・防災マップ作り**

地区防災パンフレットより

まちあるきにより危険箇所や避難場所等を確認し、防災マップを作成する。

**災害図上訓練(DIG)**

静岡県HPより

災害発生を想定し、災害状況や予測される危険等の情報を大地図に記入していく訓練。

アドバイザー等の派遣支援

計画の重要性の啓発

サポーターのスキルレベルに合わせて参加

**住民参加ワークショップ**

- ・地区の課題を共有
- ・課題に対する対策を検討
- ・計画素案に基づく訓練の企画
- ・訓練の実施
- ・訓練の結果に基づく検証

**継続的な取組**

- ・計画の評価・見直し
- ・成果の共有
- ・平常時の活動
- ・活動の継承
- ・後継者の育成
- ・マネジメントの強化

課題抽出・対策案検討  
**課題抽出ワークショップ**

グループワーク等(下記参照)で地区の課題を抽出し、対策を検討。対策の実効性を確認するための訓練を企画する。

- ワールド・カフェ**  
4~5人のグループメンバーが度々入れ替わることで、様々な意見を出し合う方法。
- 災害エスノグラフィー**  
災害経験をKJ法等により論理化・構造化し、教訓や課題をまとめる方法。
- 課題分析**  
課題マップやロジックツリーを用いて課題の要因を具体的に掘り下げ、対策を検討する。

対策の実践・実効性の確保  
**シミュレーション/実動訓練 計画見直しワークショップ**

地区防災計画パンフレットより

訓練を実施し、訓練結果に基づき計画の検証を行う。

- ・ファシリテーター派遣支援
- ・アンケート調査実施支援
- ・ワークショップツールの提供、紹介
- ・訓練実施支援
- ・取り組み会場提供

**地区防災計画作成**

- ・STEP-2の実施内容をもとに、活動を取りまとめて、地区防災計画を作成
- ・作成した地区防災計画の運用の検討

**取組の体系化 計画文書化ワークショップ**

活動をとりまとめ文書化する。グラフィックレコーディングを活用して視覚的にまとめる等。

**計画運用に向けた整理 課題整理ワークショップ**

グループワーク等で今後の課題整理や計画運用のための仕組みの検討を行う。

**継続的な取組**

4年目

3年目

2年目

1年目

計画の評価・見直し

訓練の実施

計画の策定

計画運用の仕組みづくり

成果の共有

後継者育成

モチベーションアップ!

多様な主体の取り込み

イベント等で視野を拡大!

**スパイラルアップ!**

**計画提案**

- ・市町村防災会議に計画提案(市町村地域防災計画への盛り込み)。
- ・防災活動の取組みをHP等で情報公開

**他地区への水平展開と広域的な普及・啓発**

- ・内閣府HP等を活用して先進事例として公開
- ・計画作成事例をもとに、他地区へ水平展開
- ・地区防災計画フォーラムを開催し、広域的な普及・啓発を促進
- ・計画提案者にわかりやすいマニュアルを作成

# (参考5) 国民の防災意識向上に向けた施策

# 防災推進国民大会の開催（平成28年8月）



○国民の防災意識の向上、避難行動の定着等を  
図るため、国民各層の多様な団体・機関等が  
一堂に会し、防災に関する総合イベントを実施。

○日時：平成28年8月27日（土）～28日（日）

○場所：東京大学本郷キャンパス

○主催：第1回防災推進国民大会実行委員会  
（内閣府、防災推進協議会、防災推進国民会議）

○実績：

出展団体数 : 61、出展数 : 82

来場者数 : 約1万2千人

生中継閲覧数 : 約1万2千人

（インターネット中継）

○報道

TBS、日本経済新聞、東京新聞 等



開会宣言を行う松本防災担当大臣（安田講堂）



災害についての学術発表の様子（山上会館）

次回は平成29年11月26日（日）～27日（月）仙台国際センターにて開催予定

# 防災意識向上に向けた啓発動画のお知らせ

内閣府では防災意識の向上や、学校現場における防災教育に活用いただける動画を製作し、防災に関する情報が集約されたポータルサイト「TEAM防災ジャパン」で公開しています。小中学校の防災教育、自治体等での防災担当者向け研修など各種啓発活動に広くご活用ください。

## ●くまモン特別講座！くまでもわかる!?「地震への備え」 (約7分30秒)

食料の備蓄や家具の固定など、ご家庭で日頃から取り組める「地震への備え」や、共に助け合う被災地支援などについて、平成28年熊本地震を経験した人気ご当地キャラクターのくまモン（熊本県）が分かりやすく説明します。



備えについて話し合うご当地キャラクターたち



家具の固定について解説するくまモン



日常で出来る備蓄「ローリング・ストック」



被災地での助け合い

## ●東日本大震災の教訓を未来へ～いのちを守る防災教育の挑戦～ (約10分)

東日本大震災時、小中学生が主体的な避難行動を実践し、多数の命が救われたことで知られる岩手県釜石市と、南海トラフ巨大地震の被災想定で最大津波高34mという厳しい数字を示された中「犠牲者ゼロ」を目指し、町を挙げて対策に取り組む高知県黒潮町。この両地域の取組を、中学生や現場で実際に関わっている方々のインタビューを交えながら、防災教育を中心にご紹介します。



「津波てんでんこ」の教え



「いのちを守る防災教育」を語る釜石中学生



黒潮町民による「地区防災計画」の策定



黒潮町中学生が作成した「防災マップ」