

**地方公共団体の防災体制のあり方に関する調査検討委員会報告書**

## はじめに

- 1 調査検討の目的 . . . . . 1
- 2 調査検討体制 . . . . . 2

## 地方公共団体の防災体制のあり方に関する調査検討委員会報告書

- 1 危機管理組織について . . . . . 4
    - (1) 組織体制のあり方 . . . . . 4
      - ア 都道府県における危機管理組織 . . . . . 4
      - イ 市町村における危機管理組織 . . . . . 8
    - (2) 応急対応システムのあり方 . . . . . 13
  
  - 2 国と地方の役割分担について . . . . . 14
    - (1) 市町村、都道府県、国の災害対策基本法上の役割分担 . . . . . 14
    - (2) 災害時の市町村、都道府県、国の連携のあり方 . . . . . 15
    - (3) 都道府県の市町村に対する支援のあり方 . . . . . 18
  
  - 3 人材育成について . . . . . 19
    - (1) 危機管理に関する研修の充実 . . . . . 19
      - ア 各機関で行われている研修（現状と先進事例） . . . . . 19
        - 地方公共団体における危機管理講座 . . . . . 20
        - 国の危機管理講習 . . . . . 23
        - 大学における危機管理講座 . . . . . 26
      - （参考）米国における危機管理講座 . . . . . 27
    - イ 国・地方を通じた総合的な危機管理に関する研修制度の構築 . . . . . 28
    - ウ 地域の防災力の担い手に対する研修制度の構築 . . . . . 29
  - (2) 危機管理に関する国と地方及び地方相互間の人事交流の充実 . . . . . 30
  - (3) 危機管理に関する専門職員を育成するための人事ローテーションの工夫 . . . . . 33
- 
- 4 危機管理体制の強化に向けての取り組みについて . . . . . 35
  - (1) 総合的な危機管理体制評価指針の作成 . . . . . 35
  - (2) 相互間地域防災計画の整備 . . . . . 36
  - (3) 応急対応マニュアルの整備 . . . . . 37
  - (4) 図上訓練の実施等 . . . . . 37

(参考資料)

参考資料 1 地方公共団体の防災体制、避難体制の現状及び整備方策に関する  
アンケート調査

参考資料 2 防災対策意見交換会(ブロック会議)

# はじめに

## 1 調査検討の目的

近年、平成7年の阪神・淡路大震災をはじめ、有珠山や三宅島の噴火災害、平成12年の鳥取県西部地震、同じく平成12年の東海地方を中心に大きな被害が生じた豪雨災害など様々な災害が発生している。

また、東海地震、南関東直下の地震について、近い将来発生するおそれが高いと言われており、また、東南海・南海地震は、約100～150年間隔で発生していることから、今世紀前半での発生が懸念されている。

社会の高度化から、現在は、災害脆弱性が大きくなり、いったん大災害が発生すると被害が膨大なものとなる可能性が高くなっていることから、人々の安全に対するニーズが高まっている。

更に、平成13年9月11日に米国において発生した同時多発テロは、人為的災害における我が国及び地方公共団体における危機管理体制のあり方について改めて問題を提起したところである。

一方で、近年は、万一災害等が発生すると、当該地方公共団体の対応状況等について、日本中（場合によっては世界中）の人々の耳目が集中し、その対応の一挙手一投足が監視され、対応者の責任が厳しく問われる時代（劇場化の時代）となっている。

加えて、これまでは、災害予防の観点からハード重視の予防対策に重点が置かれていたが、このようなハードの整備の進捗状況を前提に、防災のソフト面の対応に目を向けていくことが求められている。

特に、発災現場で第一次的な対応の責任を有する地方公共団体における危機管理体制の充実強化の必要性は、多くの識者の指摘もあるところであり、重要な課題になっている。本来ならば、災害対応の第一次責任者である市町村が、地方分権の流れの中で、合併等による規模の拡充を図ることにより結果として、危機管理体制の強化も実現することとなるのが望ましいが、客観的に見て、それを待ってはいられない状況である。

そこで、現状の地方公共団体の規模で充実強化が図れるよう、特に地方公共団体における「組織」、「人」、「ノウハウ」に重点を置いて、地方公共団体の危機管理体制のあり方について検討を行った。

これらの事項の検討に当たっては、地方公共団体の防災担当部署にアンケート調査（以下「アンケート調査」という。）を実施した（参考資料1）。

(主なアンケート内容)

組織体制(課、係の組織機構、現行の防災体制に関する課題 等)

防災専門職制度(制度の内容 等)

防災担当職員の研修、人材育成(研修の実施状況 等)

更に、全国7ブロックで、それぞれテーマを決め、地方公共団体の部課長級の職員と意見の交換(以下「意見交換会」という。)を行った(参考資料2)。

(主なテーマ)

防災体制のあり方について

災害時における国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の連携のあり方について

以下、今後、各地方公共団体が機動的な危機対応を行うための体制の充実を図るうえでの参考となるよう、「危機管理組織」、「国と地方の役割分担」、「人材育成」及び「危機管理体制の評価等危機管理体制の強化に向けての取り組み」について提言を行うものである。

なお、大規模災害が発生した場合の復旧・復興については、もとより通常の危機管理体制とは異なる、当該地方公共団体挙げての取り組みが必要となることは、当然予想されるところであり、既に阪神・淡路大震災の際の対応もそうであった。この報告書で議論している危機管理は、それ以外の予防、準備、応急対応等に備える体制のあり方を議論したものである。

地域によっては、危機管理面を含めた各種施策の中で何に重点を置いていくか、という点に相違があることは当然である。しかしながら、危機管理(住民の安全確保)に関しては、地方公共団体における最重要課題の一つであることを認識し、危機管理の体制整備は、いわば各種施策を実施していく上でのプロトコール、基本言語とも言うべきものであり、住民の安全を守る体制を保つ最低限の責務であるという認識に立って検討を行っていくことを希望したい。

## 2 調査検討体制

本調査検討は、消防庁内に学識経験者、行政機関の職員、消防庁の職員等によって構成される「地方公共団体の防災体制のあり方に関する調査検討委員会」を設置し、検討を行ったものである。

地方公共団体の防災体制のあり方に関する調査検討委員会  
委員名簿

(順不同、敬称略)

委員長	吉井 博明 (東京経済大学コミュニケーション学部 教授)
委員	小川雄二郎 (アジア防災センター 特別顧問)
	高梨 成子 (株式会社防災&情報研究所 代表)
	野竹 正義 (株式会社三菱総合研究所企画部 専門部長)
	日野 宗門 (財団法人消防科学総合センター調査研究課長)
	小林 恭一 (静岡県防災局技監)
	山田 英通 (愛知県県民生活部防災監)
	務台 俊介 (消防庁防災課長)

なお、調査検討委員会は、4回にわたり以下の日程で開催した。

第1回委員会	:	平成13年	7月	3日(火)
第2回	”	”	10月	15日(月)
第3回	”	”	12月	19日(水)
第4回	”	平成14年	2月	4日(月)

# 地方公共団体の防災体制のあり方に関する

## 調査検討委員会報告書

### 1 危機管理組織について

#### (1) 組織体制のあり方

##### ア 都道府県における危機管理組織

###### (現状)

現在、都道府県においては、消防・防災・危機管理（以下、「危機管理」と総称する。）業務を総務・企画部局、生活環境部局において所管している団体が多い。

アンケート調査によると、防災主管課が総務・企画部局に置かれるケースが27団体と最も多く、生活環境部局に置かれるケースが18団体とこれに続いている。

また、静岡県のように防災を専門に担う防災局が設置されている団体や、兵庫県のように防災監（特別職）が首長の補佐として全部局の危機管理を統括している団体もあるが、このように体制を整備している団体は少ない。

アンケート調査によると、11団体が防災を専門に取り扱う部長級の職員を置いている状況である。防災を専門に取り扱う部長級の職員を置いていない団体では、「必要性はあるが、どのような体制にしてよいかわからない」という意見もある。

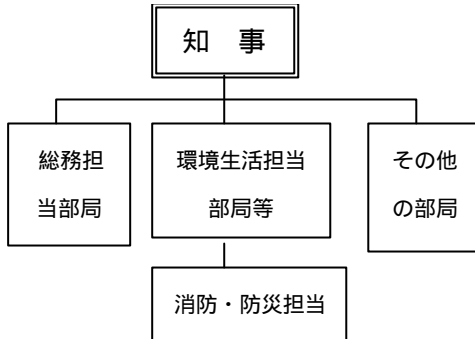
意見交換会では、地方公共団体職員から、「防災監など危機管理職員を設置することが必要」、「防災担当部は、組織全体を調整できる能力が必要」という意見が出されている。

このように、大規模災害発生時において被害を最小限に食い止めるため、地方公共団体が迅速かつ的確な対応を行うことが求められるが、地方公共団体の現状を見ると、必要性は感じているものの、応急体制に移行しなければならない頻度が少ないため、危機管理体制を整備することの優先順位が低くみられ、現実的には、十分な体制を整えるに至っていない。

また、大規模災害時の広域応援、円滑な情報伝達を考慮すると、地方公共団体ごとに危機管理組織の名称、組織体制の標準化がなされていないと受援側との調整に手間取る等の問題が生じる。

現在の都道府県における危機管理組織の主な体制

環境生活担当部局長等が消防・防災担当を統括



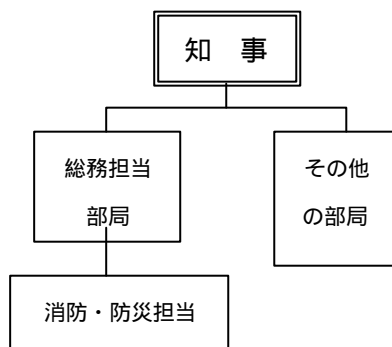
[メリットと課題]

- ・住民に密着した立場から防災意識の啓発等の防災施策が行いやすい
- ・危機管理を専門に行えず、迅速な初動体制がとれない場合がある
- ・各部局の調整がうまくいかない場合がある

(例)

秋田・山形・福島・茨城・新潟・三重・滋賀・島根・香川・愛媛・大分・宮崎・沖縄

総務担当部局長等が消防・防災担当を統括



[メリットと課題]

- ・各部局の調整がしやすい
- ・危機管理を専門に行えず、迅速な初動体制がとれない場合がある

(例)

青森・栃木・群馬・山梨・富山・奈良・岡山・山口・高知・福岡・佐賀・長崎・熊本

(方向性)

大災害が発生した場合、広域的団体として市町村をとりまとめる立場となる都道府県が、第一次的に危機対応を行う市町村をとりまとめ、危機対応の中心となる必要があり、そのためにも都道府県において危機管理に機動的に対応できる組織の構築が重要である。

また、危機管理に関する機能について、災害時の機能も重要であるが、もとより、平常時においても、全庁に災害予防などの防災施策を進行管理することが、災害に強い地域を築くために重要である。

また、大規模災害時の応援、受援、円滑な情報伝達を考慮すると、全国的に組織体制について、その名称、体制のあり方の標準化を図ることが必要な時代になっている。

そこで、危機管理能力の強化を目指す団体にとっては、危機管理監等の専任スタッフが首長等を補佐し、各部局を統括又は調整するといった方向で、組織のあり方を構築していくことが求められている。

もとより、危機管理組織のあり方について、地域の災害危険度に応じ、定めていくことが大前提であるが、危機管理体制の重要性が高まっている昨今、都道府県における危機管理組織の今後の方向として、次の3つのパターンが考えられる。

「1．危機管理監（次長級）が部局長級を補佐するパターン」（次頁図参照）は、総務担当部局長等の危機管理担当課をもつ部局長の補佐として危機管理監（室）が危機管理担当課を統括する組織である。この危機管理監を設置することで、総務担当部局長等への的確な助言等の補佐を行うことができる。しかし、他部局との調整についてスムーズに行かない場合がある。また、このパターンの場合は、危機管理監（次長級）の補佐を受ける担当部局長に危機管理マネジメントのセンスのある人材を置く必要がある。

「2．危機管理監（部長級）が統括するパターン」（次頁図参照）は、危機管理部局の設置又は部局長級の危機管理監を設置する組織である。担当部局長が危機管理のみを専門に行うことから機動的に緊急時の危機管理業務を行うことができる。上記1に比べ、部局長級の危機管理監が自らの責任において、危機管理マネジメントが可能となり、迅速性、機動性の点でより望ましい体制である。もとより、こうした職を適切にこなせるセンスのある人を配置していく必要があることは言うまでもない。一方、他の部局と同格であるため、調整に手間取る場合も考えられる。

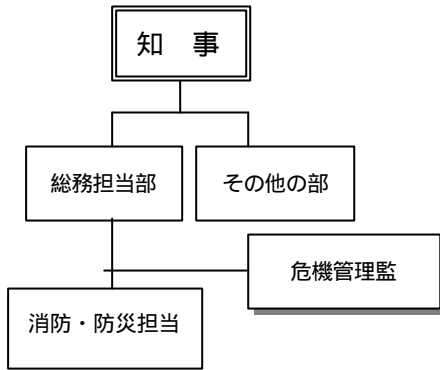
「3．危機管理監（特別職相当）が首長を補佐するパターン」（次頁図参照）は、首長の補佐として危機管理監が全部局の危機管理を統括する組織である。危機管理監に特別職相当の権限があるため、各部局に対する指揮命令が可能であり、全庁的な総合調整が可能である。一方で、こうした職をこなせる人材を確保できるか、という別の問題はありうる。このような場合、例えば、当面、副知事等の職にある者が危機管理監を兼務し、そのような機能を果たしていくことも考えられる。

以上、今後の組織の方向性を示したが、都道府県においても、自主的に危機管理に機動的に対応できる組織の構築を図るための検討を行っていく必要がある。

なお、兵庫県では、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、「3．危機管理監（特別職相当）が首長を補佐するパターン」の体制を整えており、そのこともあって、兵庫県の危機管理対策は、震災後、飛躍的に進んでいる。

## 都道府県における危機管理組織のパターン

### 1. 危機管理監（次長級）が部局長級を補佐するパターン

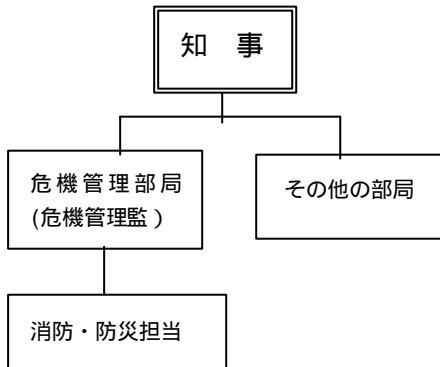


総務担当部局長等の補佐として危機管理監（室）が消防・防災担当を統括  
[メリットと課題]

- ・災害時、総務担当部局長への的確な助言が可能
- ・他部局との調整に課題がある

（例）北海道・岩手・宮城・石川・福井・大阪・和歌山・広島・鹿児島

### 2. 危機管理監（部長級）が統括するパターン



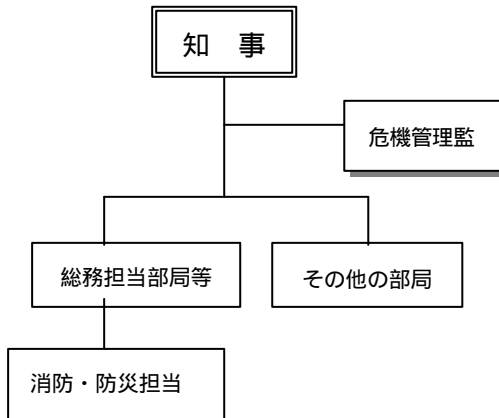
防災部局長（危機管理監）等が消防・防災担当を統括

[メリットと課題]

- ・担当部局長が危機管理のみ専門に行う機動性がある
- ・他部局との調整に課題がある

（例）埼玉・千葉・神奈川・長野・岐阜・静岡・愛知・京都・岡山・鳥取・徳島

### 3. 危機管理監（特別職相当）が首長を補佐するパターン



首長の補佐として危機管理監（特別職相当）が全部局の危機管理を統括

[メリットと課題]

- ・危機事象への迅速な対応が可能
- ・危機管理監に特別職相当の権限があるため、各部局に対する指揮命令が可能であり、全庁的な総合調整が円滑化される
- ・危機管理監（特別職）をこなせる人材を確保する必要がある
- ・特に平常時からの災害予防に対して強いリーダーシップを発揮できる

（例）兵庫県

## イ 市町村における危機管理組織

### (現状)

市町村においては、総務課等に防災担当の係を設置している団体がある一方、他の業務を兼務している防災担当職員しかいない例も見られる。

都道府県レベルに比べ、更に、市町村レベルでは、団体が応急体制に移行する頻度がまれなことから、危機管理組織の強化についての優先順位が低く見られる傾向がある。

なお、防災担当と消防担当との連携については、政令市等において、消防局が防災部を所管している例が見られる。

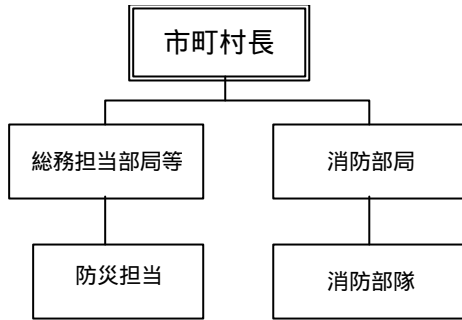
一方で、複数の市町村で構成されている組合消防が管轄している地域では、市町村ごとの防災担当と組合消防の連携が密でない場合がある。

アンケート調査によると、政令指定都市の場合、防災主管課が置かれる部局は、消防部局が6団体、市民生活部局が4団体、総務部局、建設部局がそれぞれ1団体である。

また、意見交換会では、主に、消防部局と防災部局を一元化した場合についてのいろいろな意見があり、「消防が防災を担当した場合、“24時間の連絡体制を確立しているため、初動が早い”というメリットがある」、「消防職員は、他の部局の調整に不慣れである」、「24時間実戦体制というメリットはあるが、復旧・復興まで考えた場合、一元化することがいいかどうか検討する必要がある」等が出された。

現在の市町村における危機管理組織

防災担当と消防担当が別々に対応



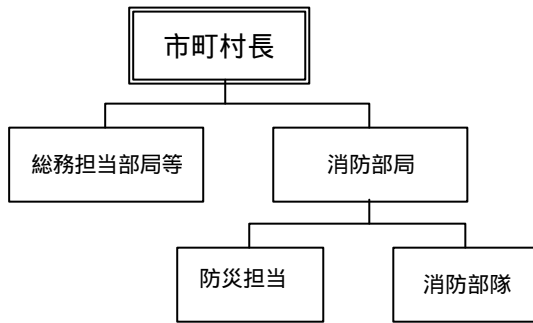
[メリットと課題]

- ・各部局の調整を得意とする
- ・実働と計画の連携が困難な場合がある

(例)

千葉・川崎・横浜・大阪・神戸・福岡

消防担当部局長が防災担当も統括



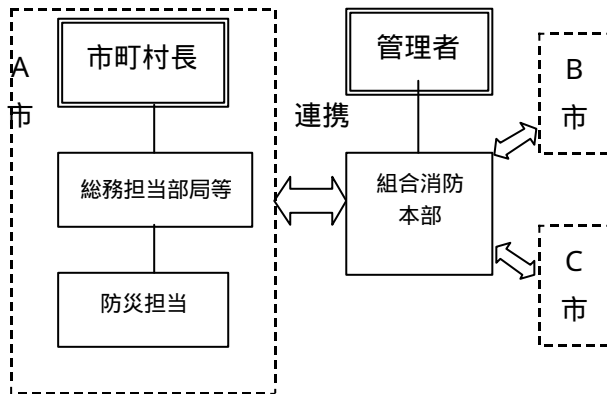
[メリットと課題]

- ・実働と計画の連携が円滑
- ・全庁的な総合調整が困難な場合がある
- ・発災時に消防局長が忙殺される

(例)

札幌・仙台・名古屋・京都・広島・北九州

組合消防本部の場合



[メリットと課題]

- ・実働と計画の緊密な連携が困難な場合がある

(方向性)

災害が発生した場合、第1次的に対応する市町村においても、危機管理能力の強化を目指す団体にとっては、今後、都道府県と同様に危機管理監

等危機管理の専任のスタッフが首長等を補佐し、各部局を統括又は調整するような組織の構築が望まれる。

また、市町村は、消防機関という実働部隊を組織内に持っており、防災担当と消防担当の緊密な連携も考慮し、24時間体制をとる消防担当部局が防災業務全体又は災害発生時の応急対策を担う組織体制とすることについても検討していくことが望まれる。

今後の検討の方向としては、消防担当部局が防災を包含して所管する方向に加え、「1. 危機管理監（部長級）が統括するパターン」と「2. 危機管理監が首長を補佐するパターン」がある（次頁図参照）。

「1. 危機管理監（部長級）が統括するパターン」は、危機管理監が消防・防災部局を統括する組織である。消防と防災の連携が密になるが、他部局長との調整に手間取る場合も生ずる。

「2. 危機管理監が首長を補佐するパターン」は、首長の補佐として危機管理監が全部局の危機管理を統括する組織である。危機管理監に特別職相当の権限があるため、各部局に対する指揮命令が可能であり、全庁的な総合調整が円滑に行いうる。一方で、こうした職をこなせる人材を確保できるか、という別の問題はある。

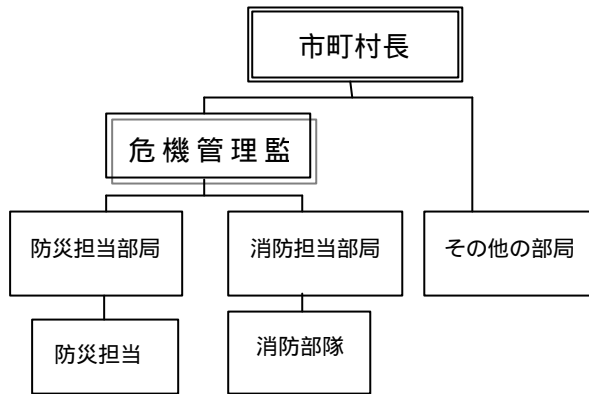
なお、これらの場合、特に一般市町村においては、助役や部長職などが、先ず危機管理監を兼務し、そのような機能を果たしていくことも考えられる。

また、組合消防管轄内の市町村においては、消防機関が別人格の団体となることから、消防と防災の調整について大きな課題が生じうる。これに対する対応としては、人の派遣などの交流を図ることにより消防機関の人材を防災に有効活用すること、構成市町村の危機管理監による協議会を設置し、連携強化を図ること、更には防災に関する一部の業務を組合消防に委託し、組合消防に危機管理監を設置すること等の措置を検討することも今後の課題と考えていく必要がある（12頁図参照）。

## 市町村における危機管理組織のパターン

### < 単独消防本部のパターン >

#### 1. 危機管理監（部長級）が統括するパターン

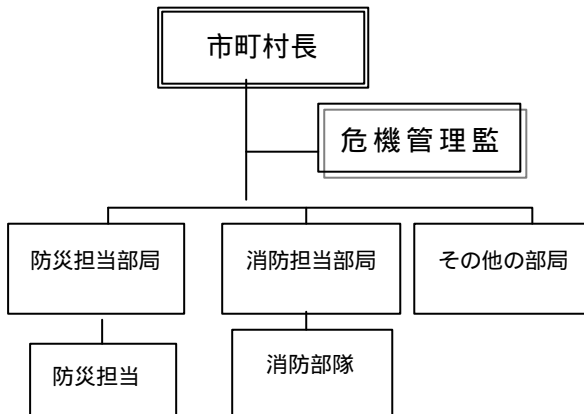


危機管理監が消防・防災部局を統括

#### [ メリットと課題 ]

- ・担当部長が危機管理のみ専門に行える
- ・実働と計画の連携が可能
- ・全庁的な総合調整が困難

#### 2. 危機管理監が補佐するパターン



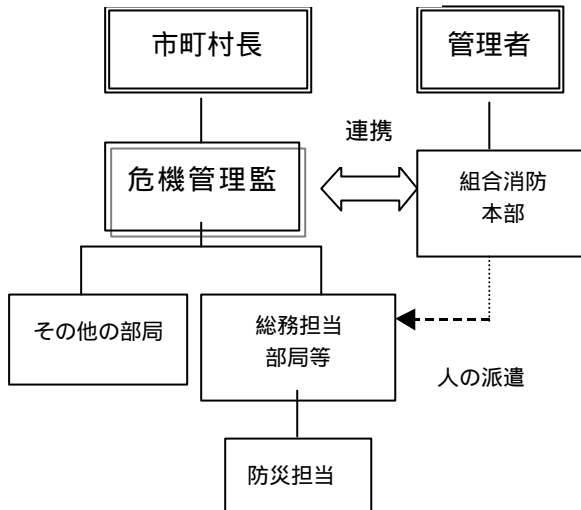
市町村長の補佐として危機管理監が全部局の危機管理を統括

#### [ メリットと課題 ]

- ・危機管理監に特別職相当の権限があるため各部局に対する指揮命令が可能であり、全庁的な総合調整が円滑化
- ・危機事象への迅速な対応が可能
- ・危機管理監をこなせる人材を確保する必要がある
- ・特に平常時からの災害予防に対して強いリーダーシップを発揮できる

## 組合消防本部のパターン

### 1. 危機管理監を設置するパターン



危機管理監が統括

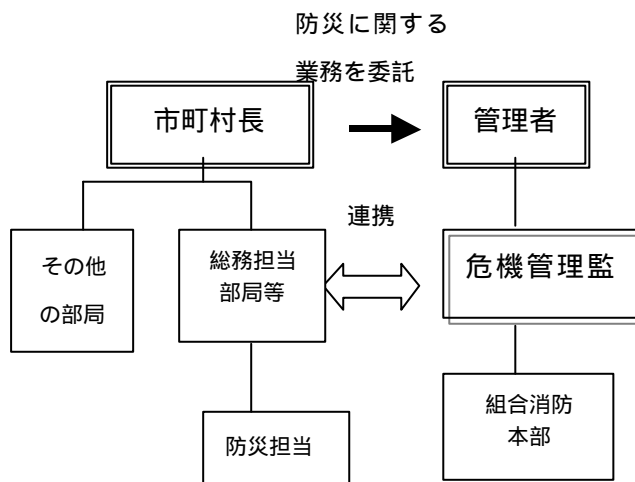
防災計画等は市町村の危機管理監  
が作成

組合消防の構成市町村の危機管理  
監による協議会の設置等による連  
携

[メリットと課題]

- ・ 組合消防本部と市町村の連携体  
制を明確にする必要がある

### 2. 組合に防災業務を委託するパターン



市町村長から組合消防に対して防災に  
関する業務を委託

組合消防に危機管理監を設置

[メリットと課題]

- ・ 各部局の調整が必要な防災業務を組  
合に委託できるか

## (2) 応急対応システムのあり方

大規模災害時には、情報の円滑な伝達体制を確保し、危機管理

担当部局のみならず、全庁あげての対応や近隣の市町村や都道府県の支援が必要となる。これらの対応が効率的に実施されるためには、異なる組織の者同士が共通の認識の下に災害活動を行うノウハウの確立が必要である。

米国では、ICSという制度があり、標準化が進んでおり、いずれの団体においても危機管理に関する組織形態や使用用語が標準化されている。

そこで、組織形態についてもこのICSの考え方を導入し、標準化についても検討する必要がある。

#### ICS ( Incident Command System )

用語の統一、組織形態の標準化、情報システムの統一、指揮命令システムの統一などを行い、場所、団体が異なっても同一に対応できるシステム

大規模災害の発災時には、防災業務は、防災主管課のみならず、全庁的に対応する必要がある。

そこで、防災主管課（例：消防防災課）以外の部署が、普段から自らの防災施策について責任を持ち、災害予防対策、応急対策、復旧・復興対策を図るため、防災関係部局以外の部署での防災責任者の設置についても検討する必要がある。

#### 防災責任者（案）

自らが所属する部署が責任を有する災害予防対策、応急対策、復興・復旧対策の進行を管理する者。

##### （防災責任者の責務）

- ・ 応急対策マニュアルの作成
- ・ 災害予防対策に関する施策の進行計画の作成
- ・ 定期的に災害予防対策に関する施策の進行状況を首長に報告

##### （防災責任者の任命）

団体の首長が任命する。

## 2 国と地方の役割分担について

### (1) 市町村、都道府県、国の災害対策基本法上の役割分担

災害対策基本法上、災害発生時又はそのおそれがある場合の市町村、都道府県、国の責務と権限は、次のとおりである。

	市町村	都道府県	国
責務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害に関する情報の収集及び伝達</li> <li>・ 災害の状況及びこれに対して執られた措置の概要の報告（市町村 都道府県）</li> <li>・ 災害に関する予報又は警報の伝達（市町村 住民）</li> <li>・ 消防機関、水防団に対する出動準備、出動命令</li> <li>・ 災害の発生防御・拡大防止に必要な応急措置の実施</li> <li>・ 他の市町村長からの応急措置実施の応援要求に応える義務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害に関する情報の収集及び伝達</li> <li>・ 災害の状況及びこれに対して執られた措置の概要の報告（都道府県 国）</li> <li>・ 災害に関する予報又は警報の伝達（都道府県 市町村）</li> <li>・ 市町村長からの応急措置実施の応援要求又は実施要請を受ける義務</li> <li>・ 災害の発生防御・拡大防止に必要な応急措置の実施</li> <li>・ 市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行われるための調整</li> <li>・ 関係機関（各省庁等）に対して、応急措置の実施の要請</li> <li>・ 市町村が事務を行うことができなくなったときの応急措置の代行</li> <li>・ 他の都道府県知事からの応急措置実施の応援要求に応える義務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都道府県及び市町村からの要請に基づく義務</li> <li>・ 災害応急対策の実施</li> <li>・ 国有財産の無償貸し付け</li> </ul>
権限	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害対策本部及び現地災害対策本部の設置</li> <li>・ 地方支分部局や指定公共機関（NTT、JR等）に対する職員派遣の要請</li> <li>・ 通信設備の優先利用、警察・消防無線等の使用</li> <li>・ 放送事業者等に対し災害に関する放送を行うことを要請</li> <li>・ 災害を拡大するおそれのある設備・物件（危険物施設等）の除去、保安その他必要な措置の指示</li> <li>・ 避難のための立ち退きの勧告、指示</li> <li>・ 警戒区域の設定による立入の制限・禁止・退去命令</li> <li>・ 市町村区域内の土地、建物等の一時使用・収用</li> <li>・ 応急措置の実施の支障となる工作物等の除去</li> <li>・ 住民等に対する応急措置業務への従事命令</li> <li>・ 他の市町村長等に対する応援の要求</li> <li>・ 都道府県知事等に対する応援の要求又は応急措置実施の要請</li> <li>・ 道府県知事に対する自衛隊災害派遣の要請の要求</li> <li>・ 防衛庁長官に対する災害状況の通知</li> <li>・ 公有財産の無償貸し付け</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害対策本部及び現地災害対策本部の設置</li> <li>・ 国、地方支分部局や指定公共機関（NTT、JR等）に対する職員派遣の要請</li> <li>・ 国に対する国や地方支分局等の職員派遣のあっせんの要求</li> <li>・ 通信設備の優先利用、警察・消防無線等の使用</li> <li>・ 放送事業者等に対し災害に関する放送を行うことを要請</li> <li>・ 国や地方支分局等に対する応急措置の実施の要請</li> <li>・ 従事命令、協力命令、保管命令</li> <li>・ 市町村長に対する応急措置の実施について必要な指示</li> <li>・ 市町村長に対する他の市町村を応援すべきことの指示</li> <li>・ 他の都道府県知事等に対する応援の要求</li> <li>・ 自衛隊に対する災害派遣要請</li> <li>・ 公有財産の無償貸し付け</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 非常災害対策本部及び現地災害対策本部の設置</li> <li>・ 緊急災害対策本部及び現地災害対策本部の設置</li> <li>・ 非常災害対策本部長による地方公共団体の長への指示</li> <li>・ 緊急災害対策本部長による地方公共団体の長への指示</li> <li>・ 指定行政機関の長等による災害応急対策上の要請・指示</li> <li>・ 国有財産の無償貸し付け</li> <li>・ 消防庁による災害時における国と地方、相互間の連絡</li> <li>・ 消防庁長官による消防機関の応援のための必要な措置の要求</li> </ul>

また、災害対策基本法上、予防及び復旧・復興における市町村、都道府県、国の責務は、共通のものとなっており、次のとおりである。

( 予防 )

- ・ 災害予測・予報・情報伝達のための組織の整備改善
- ・ 防災計画を円滑に実施する組織の整備
- ・ 防災に従事する職員の配置及びサービス基準の制定
- ・ 防災訓練の実施
- ・ 防災に必要な物資及び資材の備蓄・整備・点検

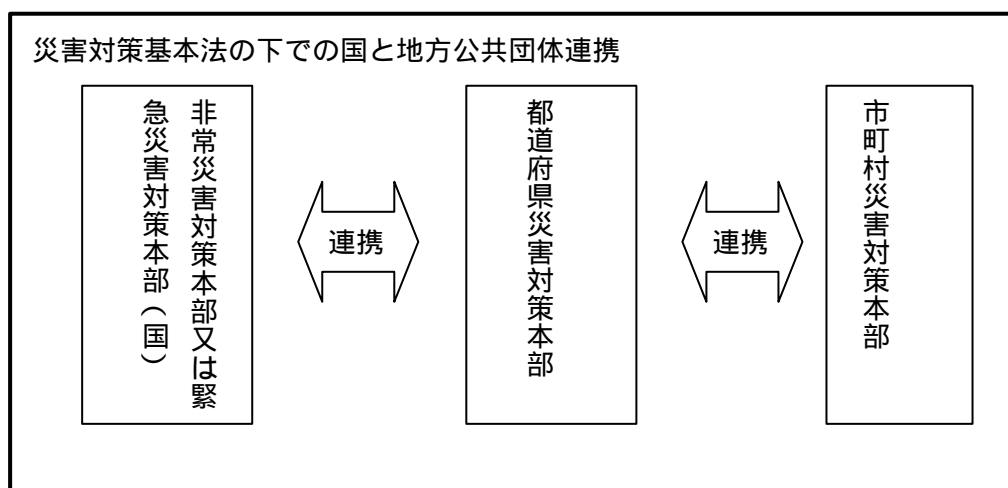
( 復旧・復興 )

- ・ 災害復旧の実施

このことから言えるように、災害対策基本法上、災害発生時、一次的に対応するのは市町村であり、都道府県は、市町村の活動が円滑に行われるように的確にサポートする役割がある。更に、これらをバックアップするのが国の役割である。

(2) 災害時の市町村、都道府県、国の連携のあり方

災害対策基本法では、国、都道府県、市町村がそれぞれ災害対策本部を設置することとしている。

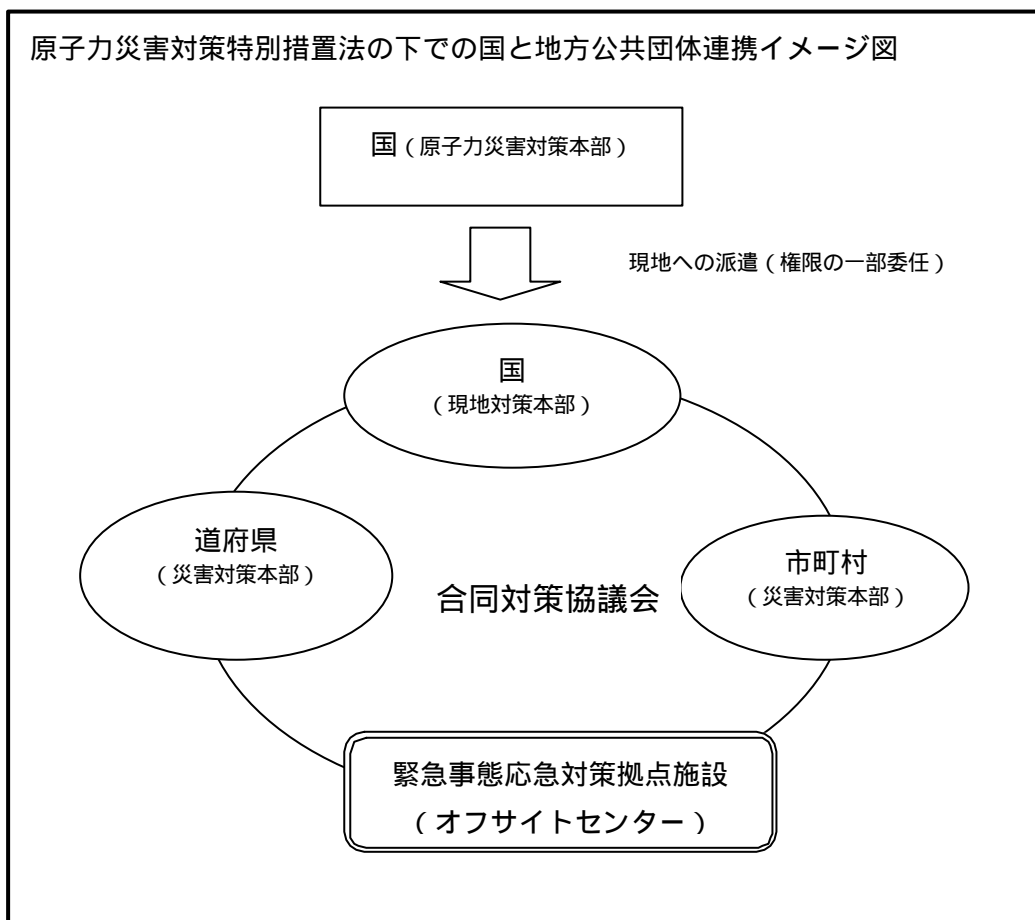


大規模災害が発生した場合においては、市町村、都道府県、国がそれぞれ決められた役割を効果的に果たすため、現地対策本部等において十分な

連携を図りながら災害対応にあたる必要がある。

専門性の高い原子力災害の場合、JCO核燃料加工施設臨界事故の後、原子力災害対策特別措置法が施行され、国、都道府県、市町村等の関係者があらかじめ指定された緊急事態応急対策拠点施設（オフサイトセンター）に会し、原子力災害合同対策協議会を組織することとされた。

同法では、政府の原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）が関係行政機関、地方公共団体、原子力事業者等に対して必要な指示を行うといった強力な権限が付与されているなど緊急時対応について、国主導で行うこととされている。



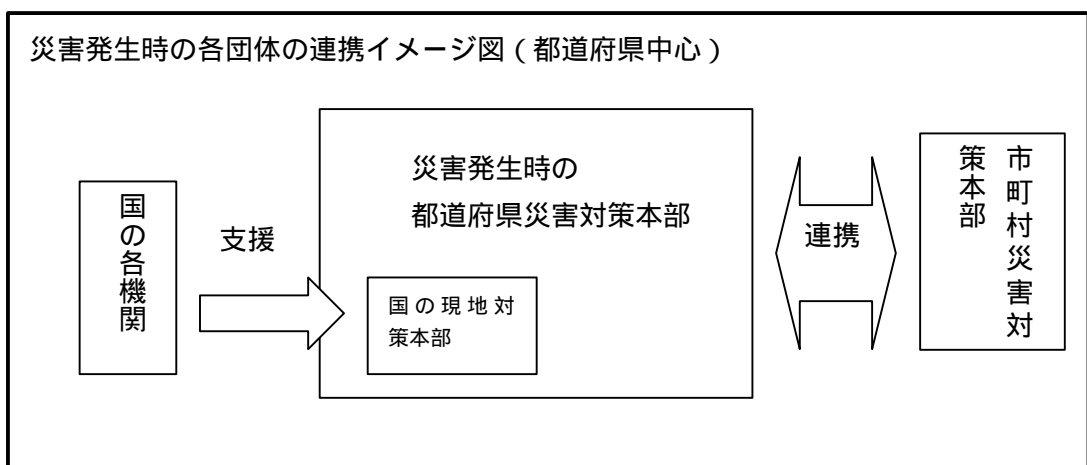
これに対して、自然災害による大規模な被害が発生した場合の対応については、災害の規模・地域的広がり等に応じて異なるケースがあると考えられるが、基本的な考え方としては、災害の一次的対応を行う市町村をバックアップする都道府県が大きな役割を果たす必要があると考えられる。

この際、国は、消防等の広域応援の実施のほか、現地における必要な物資等を調達する等の支援を実施し災害発生都道府県をサポートする役割を担

うことが望ましい。

この場合、災害発生地域に一定の責任を有するリエゾンオフィサー（情報収集を行うために各機関が派遣する職員）を国・地方公共団体が相互に派遣する仕組みが必要ではないか。

また、国の現地対策本部は、都道府県の災害対策本部と同一の場所又は現地対策本部と物理的に近い場所に設置し、密接な連携の下に災害対応を行うことが望ましい。このことが、双方の意志の疎通、マスコミ対応の上でも好ましい結果を生むことが認められる。



### (3) 都道府県の市町村に対する支援のあり方

災害対策基本法において、市町村に一次的災害対応を行う役割が与えられているが、団体の規模等によっては組織的計画的な災害対応を行うことが困難なことが多い。

そこで、平時及び緊急時に市町村を支援するため、都道府県が、次に掲げるようなバックアップ体制を構築する必要がある（スペクトの例参照）。

#### ア 市町村の活動環境の改善

市町村の防災体制の点検、訓練の実施の支援

市町村の応急対策を支援する情報（隣接市町村の状況等）の提供

効果的な広報による混乱防止

災害救助法の早期適用等による財政負担に対する不安の早期解消

#### イ 被災地への都道府県職員の派遣

都道府県との協議を必要とする業務や市町村単独では意思決定が困難な業務について市町村が現場で即決即断できるよう、必要に応じて現地の状況を把握する能力・技術を有した都道府県職員を被災地に派遣。

#### ウ 激甚な被災市町村の業務の代行 等

#### （例）静岡県緊急防災支援室（スペクト）

##### 1 業務

###### (1) 災害時

被災現地の必要な支部に駆けつけ、災害対策支部の立ち上げや被害情報の収集、救援活動に係る連絡調整など、支部の災害応急対策が迅速かつ的確に遂行できるよう支援する。

###### (2) 平常時

###### ア 室員の研修、訓練

災害応急対策の実施に必要な知識やノウハウを習得するための研修、動員・派遣訓練、イメージトレーニング、図上訓練の実施など

###### イ 支部の防災体制の強化支援

支部の防災体制の点検、イメージトレーニング、図上訓練の実施など

###### ウ 市町村の防災体制の強化支援

市町村の防災体制の点検、地域防災計画の修正の指導・助言、イメージトレーニング、図上訓練の実施の支援など

###### エ ライフライン防災関係機関との連携強化

ライフライン防災連絡会の開催、ライフライン合同訓練の実施など

##### 2 職員の構成

県職員（事務、土木、建築、無線、看護婦、教員、警察官） 13名

市職員（行政、消防） 7名

民間（電話、鉄道、電気、都市ガス、プロパンガス） 7名

##### 3 24時間ローテーション体制

8班（3～4名）編成によるローテーションで、24時間の待機体制  
ポケットベルを常時携帯し、緊急時は配備基準に従い登庁

### 3 人材育成について

#### (1) 危機管理に関する研修の充実

危機管理の業務を遂行するためには、高度な判断能力と豊富な危機管理に関する知識の蓄積が求められる。しかしながら、現在、地方公共団体において、危機管理に関する充実した研修、職員が組織的、属人的に専門知識を蓄積できるような人事ローテーションの工夫など防災面のエキスパートを体系的に育てる人材育成はほとんど行われていないのが現状である。

したがって、地方公共団体の危機管理に関する人材育成を推進するための取り組みが求められる。

そこで、職員が、高度な判断能力と豊富な危機管理に関する知識の蓄積等を有するためには、着任後一定期間集中的に研修を行う制度の整備、個々の職員の危機管理に関する経験や知識を踏まえた習熟度に応じた研修の実施など研修制度の充実を図る必要がある。

#### ア 各機関で行われている研修（現状と先進事例）

アンケート調査によると、現在、防災担当職員に対する防災研修を実施している都道府県は、33団体である。主な研修の内容は、都道府県の防災体制、防災情報システムの端末操作など防災業務を行う上での基礎的な知識の習得を目指したものであり、体系的な厚みのある研修を行っている団体は僅かである。

また、研修を実施していない団体の中には、「研修の必要性は承知しているが、厚みのある研修を実施するノウハウがない」といった意見もある。

意見交換会では、「防災に携わる人間の能力の向上が必要」、「防災担当職員以外の職員の防災に関する知識の向上が必要」といった意見もあった。

今後、地方公共団体で研修方法を検討する上で参考となるよう、現在、行われている又は計画されている研修のうち、参考となる研修を次に紹介する。

## 地方公共団体における危機管理講座

兵庫県では、平成14年春に運営開始を予定している「人と防災未来センター」((財)阪神・淡路大震災記念協会 運営)において、防災担当職員の資質向上を図るため、災害対策専門研修を行うこととされている。

### (人と防災未来センター 災害対策専門研修概要)

#### 趣旨

政府関係機関、各都道府県、公共機関等の防災担当職員の資質向上を図る。

#### 研修内容・カリキュラム(案)

コース	対象者	人数	研修期間	内 容
トップマネジメントコース	<u>都道府県知事、市町村長</u> など、災害対策本部長又はそれに準ずる者	20名程度	1～2日	地方公共団体の首長等としての危機管理意識と対応能力の向上を図る。 <u>大規模災害時のトップマネジメントに重点を置いたカリキュラムとする。</u>
マネジメントコース(Aコース)	<u>政府関係機関、地方公共団体、公共機関の管理職員</u> 等災害発生時の応急対応の指揮者となりうる者	20名程度	2週間	<u>実践面を重視した教育訓練カリキュラム</u> による研修。災害発生時の防災事務責任者として必要な能力を身につける。
マネジメントコース(Bコース)	<u>上記のうち経験年数が少ない者</u> 及び上記に準ずる者	20名程度	3週間	災害対策を実施するために <u>必要となる知識、技術を体系的に身につけさせる</u> ことにより、防災力の向上を図る。

また、静岡県においては、平成8年から12年の間、地震、台風、大雨等による大規模災害に関する専門的知識を体系的に修得した人材を育成するため、静岡県立大学において静岡県主催による防災総合講座を開催した。

現在、講座修了者には、「静岡県防災士」の称号を付与するとともに、地域住民に対する講師として体系的な活用が図られるかどうか検討されているところである（「静岡県防災士」所持者 236人）。

（静岡県防災総合講座平成12年度事業概要）

主 催 者	静岡県、(財)静岡総合研究機構
実 施 会 場	静岡県立大学
実 施 期 間	平成12年5月8日～7月19日(53日間)
科 目 構 成	12科目144講義  災害論/地震予知論/都市災害論/地域防災論/防災行政論/ 災害社会学/危機管理論/災害情報論/災害心理学/災害調査論/ ボランティア論/災害とマスコミ  その他 屋外研修、施設見学などを実施
受 講 生	52名(県職員、市町村職員、ライフライン関係者 等)
修了者への 称号の付与	防災の専門知識等を修得した者であることを社会的に認知するため、「静岡県防災士」の称号を県知事名で付与  (静岡県防災士の活動の場) 防災士の活動の場としては、その所属する団体や組織を第一とすると考えている。行政や企業・団体、自主防災組織等の組織に所属する防災士は、それぞれの所属において活動が可能であり、それ以外にも、地域社会等における自主的な活動が考えられる。
講 師 陣	講座長：伊藤和明(文教大学国際学部教授)をはじめ、 廣井 脩(東京大学社会情報研究所教授) 阿部勝征(東京大学地震研究所教授) 小川雄二郎(アジア防災センター特別顧問) 井野盛夫(富士常葉大学環境防災学部教授) など、防災分野における我が国一流の研究者等で構成

更に、静岡県では、初任者研修のみならず、個々の職員の危機管理に関する経験や知識を踏まえた習熟度に応じた研修・訓練を体系的に実施している。

静岡県において、職員の習熟度（レベル1～レベル4）に応じて1年を通して防災要員研修・訓練を実施

（防災要員 研修・訓練）

(1) 1年1サイクルの研修・訓練実施方針

研修・訓練は、1年を1サイクルとし、必要最低限の事項については、防災力のレベルを維持するためにも、極力年度の早い時期に実施

(2) 研修・訓練対象者ごとに最終到達目標を設定

研修・訓練対象者を、本部防災リーダー（本部総合司令室職員の各班長等）、総合司令室付職員等に分類し、それぞれの対象者ごとに研修・訓練による最終到達目標を設定

(3) 各研修・訓練の位置づけの明確化・体系化

最終目標とそこに到達するまでの段階ごとの目標（4つのレベル、31の行動目標）を設定。

(4) 実効性のある研修・訓練

小グループによる勉強会や討論会・実際に体験してみる場の設定の依頼など実施方法を工夫し、実効性のある分かりやすい研修・訓練を目指す。

《研修・訓練名》

防災局新任職員基礎研修、防災無線機器取扱研修、気象研修会、総合防災セミナー、本部イメージトレーニング、市町村防災担当者研修、本部図上訓練、全員職員動員訓練、総合防災訓練 等

## 国の危機管理講習

消防大学校では、年間、約1,200人の消防職員が長い人では半年程度、「本科」、「幹部研修科」、「警防科」などの各コースの中で、「一般教養」、「消防法制」など受講しているが、このうち、「消防管理」、「消防運用」において、危機管理に関するカリキュラムについても受講することとなっている。

### 本科におけるのカリキュラムの例（平成13年度）

#### 1 消防管理

カリキュラム	主 眼 点
消防実務管理	消防実務の問題点とその対応
人間関係論	管理論の展開課程、人間行動の動機づけ 等
リーダーシップ論	リーダーシップと部下の指導
健康管理	消防職員の健康管理
消防団管理	消防団のあり方
安全管理	管理者の安全管理業務
<b>災害と情報</b>	災害情報のあり方とその仕組み、情報と判断と行動
消防情報管理	高度情報社会における情報管理
教育技法	教授技法
体育	体育実技
燃焼理論	燃焼の原因と消火
<b>災害と気象</b>	気象の特徴と災害
消防と電気	電気の基礎知識、電気設備
<b>地震のメカニズム</b>	地震の発生原理と予知
広報	広報のあり方
部下の育成・指導	事例研究
<b>惨事ストレス対策</b>	
<b>危機管理</b>	
女性消防団活動	

## 2 消防運用

カリキュラム	主 眼 点
危険物規制	危険物行政の動向、事故事例 等
消防用設備規制	火災予防対策、設備規制行政の動向
建築同意	建築同意審査
火気使用設備	火気使用設備審査
査察・違反処理	査察の着眼点・違反処理手続き
消防広報	消防広報の実務
<b>自主防災組織</b>	自主防災体制とその指導
防火管理	防火管理業務とその指導
<b>震災対策</b>	震災時の消防活動、震災対策行政
<b>風水害対策</b>	風水害の対策
<b>建築防災対策</b>	防災建築と消防活動
<b>避難対策</b>	群衆の避難行動とその対策
<b>都市ガス災害対策</b>	都市ガスと災害対策
<b>原子力災害対策</b>	原子力災害の対策
<b>放射能災害対策</b>	放射能の基礎知識と災害対策
<b>有毒性物質対策</b>	有毒性物質の災害対策
<b>土砂災害対策</b>	シミュレーションを活用した土砂災害対策
消防通信	消防防災通信の概要
火災調査	調査概論、原因調査 等
<b>災害弱者対策</b>	実務と推進策

また、地方公共団体の防災担当者等の消防職員以外の職員に対しても、年に数回、危機管理（大規模災害発生時に係る災害対策活動）講習会を実施している。

### （消防大学校 危機管理講習会）

#### 目的

地震等の大規模災害発生時に必要とされる緊急災害対策活動を有効に展開できるようにするため、地方公共団体の防災責任者等に対し、大規模災害発生直後の対策活動とそれに必要な事前準備について習得すること。

#### 受講者

地方公共団体の防災責任者及び消防職員

#### 受講期間

9日間

#### 講習科目（平成13年度版）

- (1) 災害と気象
- (2) 集中豪雨に対する危機管理
- (3) 災害時医療における危機管理と消防の連携
- (4) 企業における危機管理の考え方
- (5) 防災情報通信
- (6) 実効性のある防災訓練
- (7) 有珠山・三宅島に学ぶ消防対策
- (8) 防災まちづくりについて
- (9) 市民とボランティアの災害対策活動
- (10) 危機管理演習
- (11) 阪神・淡路大震災の教訓と今後の消防対応を考える
- (12) 大規模災害等対応指揮訓練

## 大学における危機管理講座

静岡県富士市にある富士常葉大学では、平成12年から、環境防災学部を設立し、防災に関する専門家を育成している。

### 富士常葉大学

#### 環境防災学部

環境防災学部では、「防災マネジメントコース」、「環境マネジメントコース」、「環境復元コース」に分かれており、このうち、「防災マネジメントコース」において、防災の専門家を育成している。

また、演習では、野外演習や図上訓練などを実施することとしている。

#### カリキュラム（防災マネジメントコース）

<u>共通科目</u>	<u>防災マネジメント（選択コース）</u>
エコシステム 地下水と環境 これからの環境と生活 食品の安全保障 環境の歴史／事例 災害の歴史／事例 災害と情報	災害時の行動 危機管理と緊急対応 防災情報 防災地理情報 地域防災計画 都市防災システム 災害復旧と復興計画 災害予測と防災体制 災害時医療システム 災害の調査 巨大災害論 地域の災害 自主防災組織 防災行政・法規 防災実習 防災教育・訓練 防災ボランティア
<u>環境防災を考える分野</u> 生態系の構造 環境の実態と保全 環境の調査 環境情報・画像の処理 人間社会と環境 廃棄物対策 環境測定と評価 環境と政治力学 災害発生メカニズム 地球のダイナミクス 防災の技術 災害と人間社会	<u>総合科目</u> <u>演習</u>

(参考) 米国における危機管理講座

米国においては、連邦危機管理庁 ( F E M A ) の災害研修センター ( N E T C ) 内に防災教育研修機関として防災研修所 ( E M I ) があり、連邦・州・郡・市職員や一般市民に対する防災教育を実施している。

連邦危機管理庁防災研修所 ( FEMA/EMI )

Federal Emergency Management Agency / Emergency Management Institute

組織

連邦危機管理庁消防局が運営する災害研修センター内に、消防大学校と併設される形で防災研修所がある。

開校

1981年1月

研修対象者及び受講者数

連邦政府、州、都市の職員、ボランティア関係者、一般市民。

宿泊研修 5,500 人、通学研修約 10 万人が受講しているほか、数万人が独立研修コースや衛星回線を用いた家庭での緊急事態教育ネットワーク(EENET)を通じた通信教育プログラムを利用。

カリキュラム

1. 模擬演習と訓練

防災行政幹部、公共企業担当者、州や都市の地域活動を行っている機関の担当者を対象とした広域防災訓練に関する研修カリキュラム。このカリキュラムは、主に図上演習を取り入れ、研修参加者が一同に会して実施される。

2. 応急対応と復旧

災害時における対応組織の運営方法、連邦政府、州、都市の間の調整方法や情報の取り扱い方について研修するとともに、復旧時の各種業務に関する研修カリキュラム。

3. 被害軽減

連邦政府、州、郡市の職員や個人企業の従業員等を対象に、地震、洪水、竜巻、ダム崩壊、土砂崩れ、ハリケーン等の自然災害に関わる人的、財産的な危険性を事前に回避する方策の研修カリキュラム。

4. 防災準備

防災行政に携わる幹部やトップレベルを対象に、防災計画の企画・立案方策、防災施設の整備方策、訓練手法、適切な防災施策開発に関わる研修カリキュラム。

(注) FEMA の高度防災教育推進の成果もあり、現在では全米 43 以上の大学で危機管理に関連する講座が設けられている。

## イ 国・地方を通じた総合的な危機管理に関する研修制度の構築

危機管理担当部署に異動した職員に対し、国、都道府県等で行われている研修の先進事例を参考にしつつ、より体系的かつ効率的な研修を行う必要がある。研修を実施する際には、例えば人事異動1ヶ月前に内示し、その段階で専門研修を受講させるといったことも考慮する必要がある。

そして、国や地方公共団体、大学等が持つ様々な研修プログラム、展示・学習施設が連携し、人材育成のための体系的かつ効果的な研修を行うことができる仕組みを構築していくことも必要である。この場合、特に、国の消防大学校においては、現在の講習を更に実践的なものとするなど充実することとし、地方の消防学校等との連携を踏まえ、新たな危機管理の人材育成のための仕組みについて検討していく必要がある。

また、地方公共団体職員向けの危機管理についてのe-ラーニングシステムの提供等についても検討する必要があるとともに、地方公共団体が地元国公立大学や私立大学などと連携をとり講座を開設する等の方策も有効である。

### 人材育成を体系的に図る仕組み（案）

#### 研修機関

地方公共団体の  
研修機関、防災  
センター

大学

民間研究・研修  
機関

連携

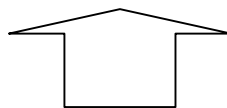
等

消防大学校、自治大学校、市町村アカ  
デミー、救急振興財団等の国レベルの  
研修機関

- ・危機管理行政を職務として担当する職員向け研修
- ・危機管理監、防災局長向け研修
- ・首長向け研修
- ・危機管理行政の専門家（アドバイザー）向け研修



危機管理専門家  
育成のための研修  
を受講



#### 地方公共団体

- ・一般職員向け初任者研修
- ・防災情報システムの端末操作研修 等

#### ウ 地域の防災力の担い手に対する研修制度の構築

地域の防災力の充実を図っていくためには、消防団、自主防災組織、婦人防火クラブ、災害ボランティア、防災のリーダーとなりうる地域住民等の防災能力を更に高めることも必要である。

そのためには、地方公共団体の職員に対する危機管理の研修制度の構築と併せ、これらのボランティア等に対しても必要な危機管理研修を行い、その能力を最大限発揮できる環境整備を図ることが求められている。そのことが、これら地域密着型の防災組織の活性化にも繋がるものと考えられる。

そこで、地方公共団体職員向けの研修制度を発展・応用し、その研修対象を一般に広げるシステムについても検討していく必要がある。

## (2) 危機管理に関する国と地方及び地方相互間の人事交流の充実

危機管理体制を強化するためには、専門的な知識と経験を有する人材を育成していくことが重要である。

このため、国・地方及び地方相互間の危機管理担当の間で、人事交流を体系的に行うことにより、現場、制度事務両面にわたる知識、経験をもつ職員を増やし、国・地方を通じた危機管理体制を強化していくことが必要である。

これを体系的に行うため、地方の求めに応じて、人事交流の仲介を担う、国・地方間の人事交流制度、海外派遣制度の構築を図ることが考えられる。

### (制度の概要案)

#### 1 国・地方間の人事交流制度

国・地方相互の危機管理分野における人事交流を行うため、国・地方公共団体双方から、受入を希望する分野等のリスト、派遣が可能な分野等（防災危機管理一般・消防・情報・土木・気象等、国・地方の別、期間）のリストを、連絡・仲介機能を担う部署に対して提出。

これをうけて、国・地方間及び地方相互間の人事交流について調整を行い、国及び地方公共団体に対して人材を派遣する。

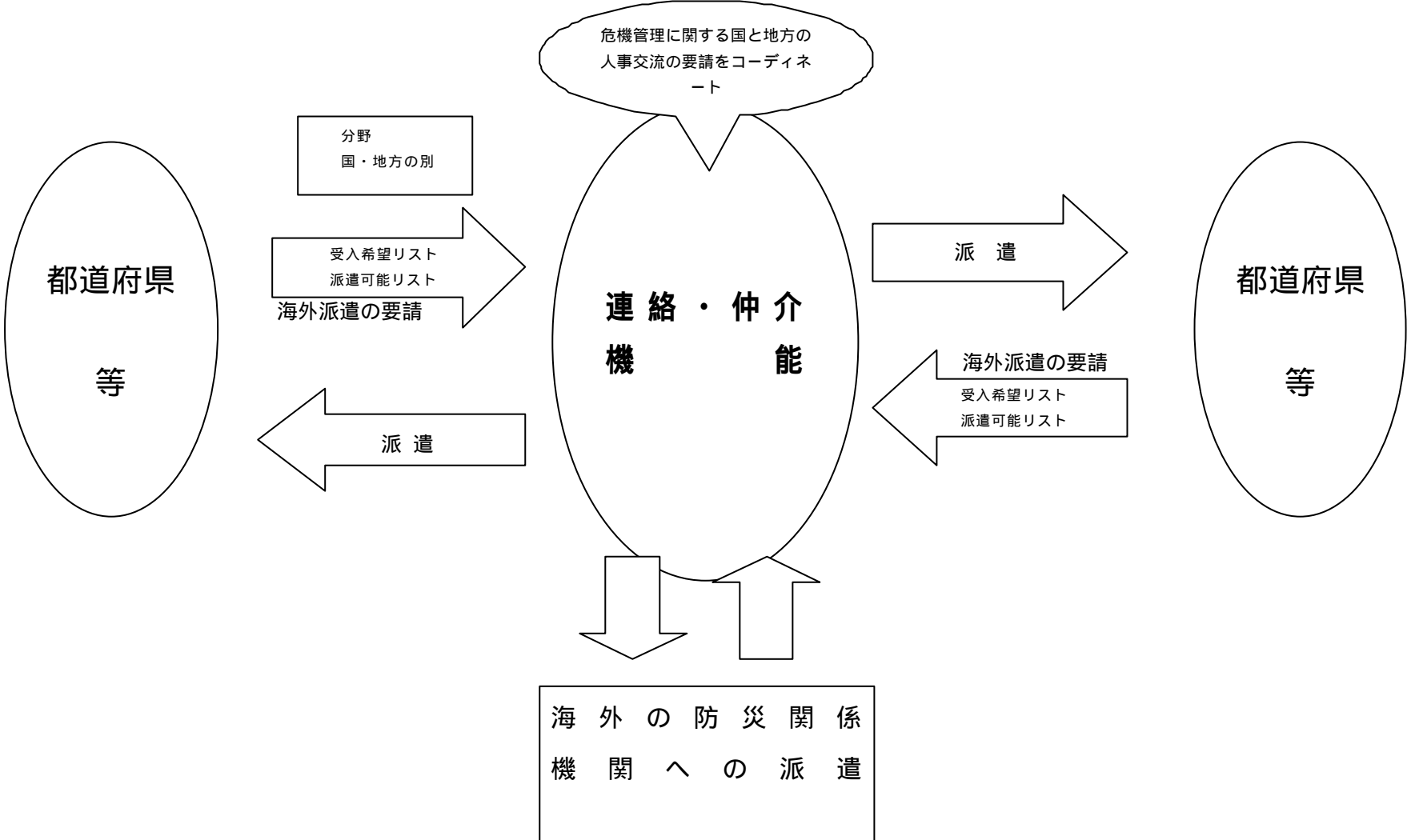
#### 2 米国危機管理庁等に対する研修生の派遣及び海外からの研修生の受入

現在一部の地方公共団体で行われている米国危機管理庁等に対する研修派遣について、長期、短期の区分を設け体系的かつ組織的に行うため、たとえば、地方公共団体の求めに応じ、自治体国際化協会などと協力し、人材派遣の仲介を行うとともに、海外からの研修生の受入等を行う。

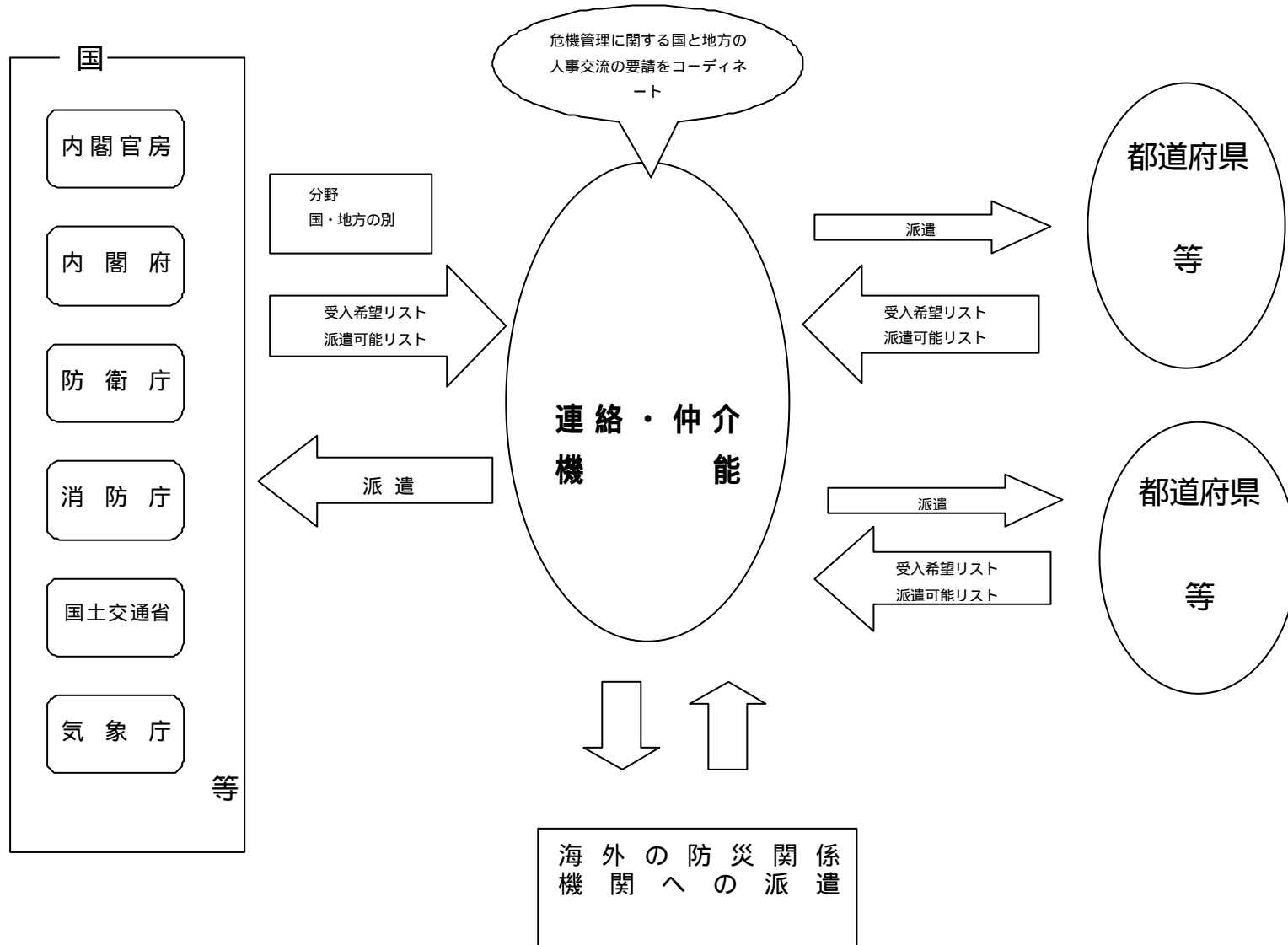
#### 3 人材育成の交流のための拠点機能の整備

なお、上記 1、2 の事業を行うため、例えば自治体国際化協会などと協力し、危機管理に関する人材育成・交流のための拠点機能を整備することも考えられる。

# 危機管理分野における人事交流について ～ 地方相互間～



# 危機管理分野における人事交流について ～国と地方間～



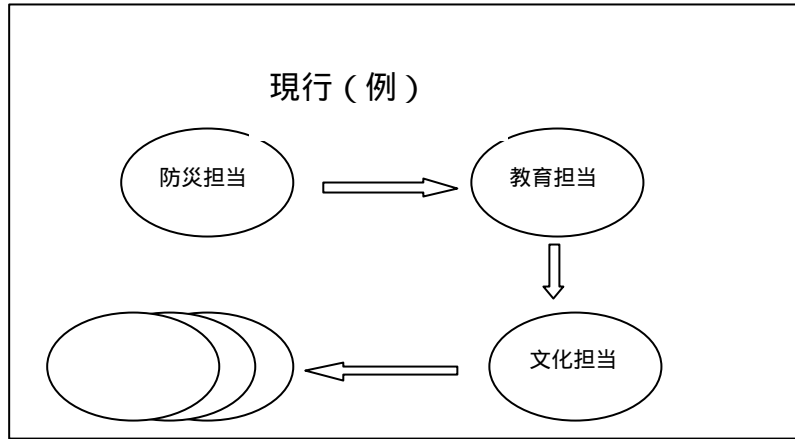
(3) 危機管理に関する専門職員を育成するための人事ローテーションの工夫  
危機管理体制を強化するためには、危機管理面での専門的な知識と経験を有する人材を育成していくことが重要である。

このため、危機管理に関する予算、災害予防、防災教育、福祉、ボランティアなど知識や経験を総合的に蓄積することができるよう、危機管理に関係の深い部局を経験させるような人事ローテーションを工夫していくことが考えられる。

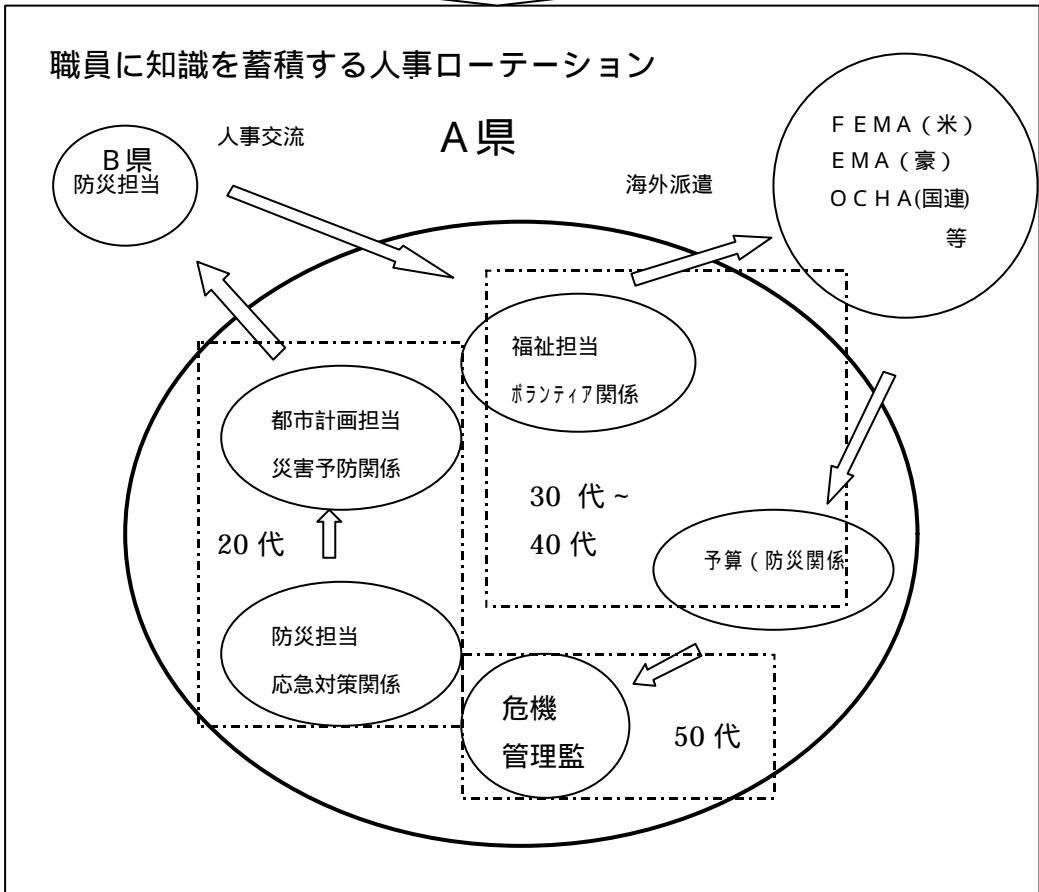
また、育成される危機管理に関する地方公共団体の専門職員同士の横のつながりを持ち、情報の共有を図るための連絡組織を作ることも考えられる。

なお、危機管理に携わる職員は、何らかの形で24時間拘束される場合が多いことから、勤務形態や処遇のあり方を含む勤務環境についても併せて検討する必要がある。

危機管理に関する専門職員を育成するための人事ローテーション想定例



職員に知識を蓄積する人事ローテーション



## 4 危機管理体制の強化に向けての取り組みについて

### (1) 総合的な危機管理体制評価指針の作成

地方公共団体の危機対応力の充実を図るためには、地域の住民が、地域にどのような危機があるのかを十分把握すること、住民同士がつながりを持ち、危機対応力を向上させる活動を強化することなどの災害に対する住民の理解と活動を活発化させるとともに、行政側も地域の災害の発生危険性や防災資源等を把握し、地方公共団体が自らの危機管理体制の実態を的確に把握することが重要である。「自らの身は自らで守る」ことを言う以上、地域の危機管理関連情報の的確な提供が不可欠であることは言うまでもない。

これを推進するためには、国が地域の危機管理体制を客観的に評価する指針を作成し、自ら地域の危機対応力の評価を推進するとともに、住民との情報の共有化を図る必要がある。これについては、別途専門家を交えた検討の場を設けていく必要がある。

#### 地方公共団体の危機管理に対する取り組みを総合的に自己評価できる指針の作成

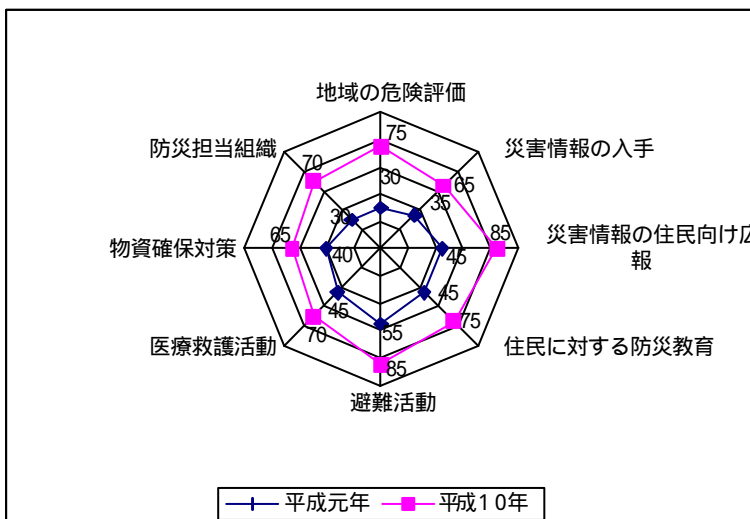
評価項目は、地域の危険度評価、災害情報、人材育成、住民に対する防災教育などとし、各項目の評価を数値化することとする。

指針の作成に当たっては、阪神・淡路大震災をはじめ、茨城県東海村の核燃料加工会社JCO東海事業所で起きた臨海事故など過去の災害・事故での対応、反省点などを反映させるほか、FEMAの危機対応能力評価（Capability Assessment for Readiness：CAR）も参考とする。

#### 評価項目の評価方法「住民に対する防災教育」（例）

- ・防災マップを住民に配布しているか又は住民がいつでも閲覧できるようにしているか
- ・災害に関する基礎知識を住民に周知しているか
- ・住民が参加する防災訓練を実施するに当たり住民が参加しやすいような取り組みが行われているか
- ・自主防災組織の活動を支援するための施策を行っているか 等

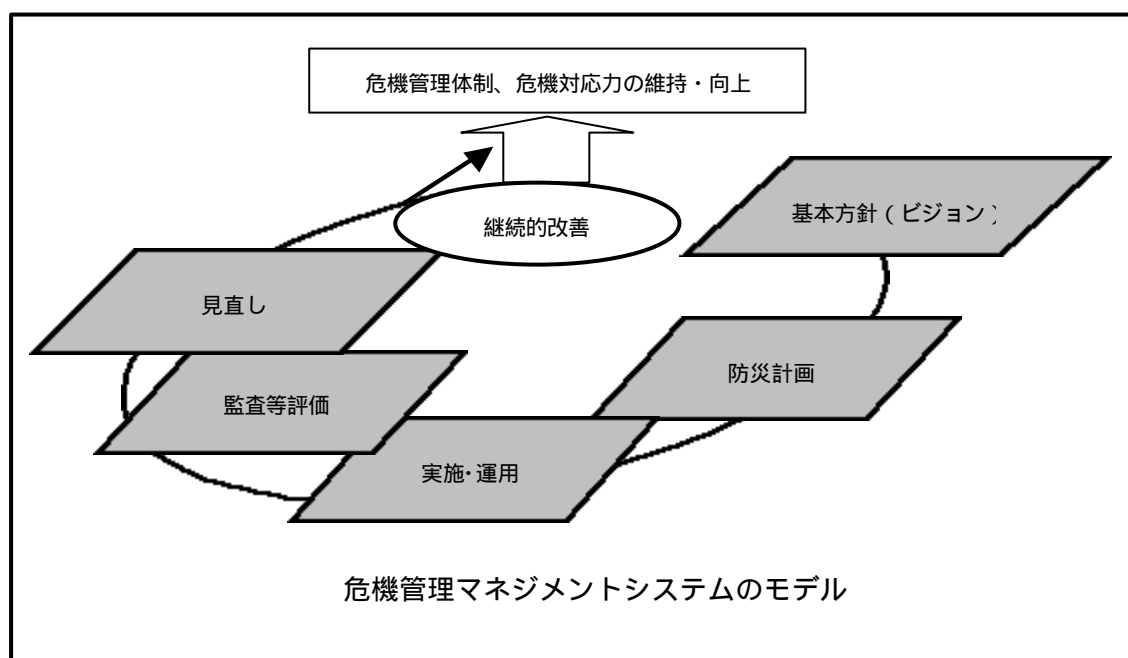
#### 地域の危機対応力評価結果（例）



また、地域防災計画の作成、実施・運用、監査等評価、見直しを継続的に実施する危機管理マネジメントシステムを構築することが、危機管理体制、危機対応力の維持、向上に繋がる。

また、評価の公表を行うことが、住民の納得を得るために地方公共団体が危機管理施策を推進する動きに繋がることとなる。

その際、監査等評価については、地方公共団体内部で実施する場合と客観的、専門的な評価を行うことができる外部の機関が実施する場合とがある。将来的には、この監査等評価を地方公共団体の要請に応じ専門家グループからなる評価チームが行うような体制整備も考えられる。



## (2) 相互間地域防災計画の整備

東海地震、南関東直下型地震、東南海地震等の大規模地震や富士山噴火災害等の火山災害など、近年、広域的な大規模災害が発生するおそれが高まっていると言われている。そこで、地域全体で共通の被害想定を行い、関係地方公共団体が共通の認識の下に災害対策基本法第43条及び第44条に基づく相互間地域防災計画を作成する必要がある。このことで、お互いの情報を共有し、万が一、広域的な大規模災害が発生した際の円滑な連携と的確な対応を行うことができる。

現在、都道府県相互間地域防災計画は作成されておらず、市町村相互間地

域防災計画は、十勝岳、有珠山、北海道駒ヶ岳、草津白根山、雲仙岳、阿蘇山、桜島の7火山及び北海道泊原子力発電所周辺市町村で作成されているのみである。

今後、大規模地震等の広域災害に関する相互間地域防災計画の作成を推進するため、別途の検討の場において、つめた議論を行う必要がある。

## (2) 応急対応マニュアルの整備

応急対応マニュアルは、地方公共団体において作成されているところであるが、これらのマニュアルは、各組織のトップから担当職員までその内容を熟知するよう十分徹底し、人事異動に際して的確な引き継ぎを行うとともに、訓練後にマニュアルの見直しを行うなど不断の取り組みが必要である。

都道府県の地震応急対応マニュアルの策定状況（H13.4.1 現在）

マニュアル作成・・・・・・・・・・ 31 団体

ハンドブック程度の作成・・・・・・ 10 団体

作成中・・・・・・・・・・・・・・ 6 団体

## (4) 図上訓練の実施等

地方公共団体の実施する応急対策においては、従事命令、応急公用負担等相当の権限が付与されているが、これらを災害時に適切に活用し運用していくことが重要である。このため、図上訓練等の実践的な防災訓練を実施し、地方公共団体の職員が、災害イメージ（災害が発生した場合、どのような状況が発生し、何をやらなければならないかを思い描くこと）を持ち、とるべき措置（権限・責務）に習熟しておく必要がある。

また、図上訓練に参加することで、現在、自らの危機対応力が十分であるかどうかを各々認識することができることから、危機管理担当職員以外の職員が参加することで、自らの部署がもつ危機管理に関する課題を把握することができる。

図上訓練は、想定地域の潜在危険を特定、評価し、また、当該地域の危機管理体制を熟知した上で、仮定した災害が発生した後の起こりうる事象を全て想定し、参加者の行動に対応した状況を付与できるように企画しなければならないなど、その企画・運営については、高い専門性が求められる。

また、訓練の検証について、第三者の目から行うことが、応急対応マニュアルなどの客観的な検証を行うために有益である。

そこで、地方公共団体が充実した図上訓練を実施するため、図上訓練の企

画から訓練の進行管理、検証までのノウハウの蓄積を行っていくための体制の整備が必要と考えられる。

また、近年、住民啓発活動を考慮し、住民との協働に、より重点を置いた防災訓練が行われるようになってきている。例えば、三重県では、D I Gと称されている市民啓発型の一種の図上訓練が行われており、基本的には各ボランティア団体の自主的な運営に任されている。

今後の住民が参加する防災訓練について、行政側が用意したシナリオに従った訓練を行うばかりでなく、住民との協働により行われる防災訓練についても取り入れていくことを検討する必要がある。

一方、近年、コンピュータを用い、地図を媒体にして各種の情報を総合的に管理、分析するシステムであるG I Sの開発が進んでいる。危機管理面においても、G I Sを有効に活用した防災マップの作成、公表を行うことにより、住民の自主的な防災活動の推進が期待できる。