

構成員 配布資料

令和7年1月30日
内閣官房 防災庁設置準備室

石井 美恵子 構成員

自己紹介

■ 石井 美恵子（イシイ ミエコ）

医学博士（危機管理医学・医療安全学）

国際医療福祉大学大学院 医療福祉学研究科 保健医療学専攻 災害医療分野 教授

国際医療福祉大学大学院 災害保健医療研究センター 副センター長

日本災害医学会理事/避難所・避難生活学会理事

■ 主な災害支援活動（JICA国際緊急援助隊医療チーム/NPO HuMA等）

2003年イランバム地震/2004年スマトラ沖地震・津波災害(スリランカ) /2007年ジャワ島中部地震

2008年中国・四川大地震/2011年東日本大震災・石巻市保健福祉アドバイザー/2013年フィリピン台風災害

2015年バヌアツハリケーン災害/2015年ネパール中部地震/2016年熊本地震/2018年西日本豪雨災害

■ 防災庁設置準備室有識者会議にあたって

多職種・多分野・多機関連携で最も重要なのは目的・目標の共有といわれます。

本会議の目的・目標が以下の理念に基づくことを願っています。

□ 人道支援の定義である

「緊急事態またはその直後における、人命救助、苦痛の軽減、人間の尊厳の維持及び保護のための支援」の実現

「人間の安全保障」の確保

□ スフィア・ハンドブックの人道憲章に示される

「尊厳ある生活への権利・人道支援を受ける権利・保護と安全への権利」の保障

白田 裕一郎 構成員

自己紹介

白田 裕一郎

【研究開発】

国立研究開発法人 防災科学技術研究所

社会防災研究領域長

総合防災情報センター長 兼 防災情報研究部門長

【人材育成】

筑波大学

理工情報生命学術院 システム情報工学研究群

リスク・レジリエンス工学 学位プログラム

教授（協働大学院）

【社会展開】

AI防災協議会 ^{エーアイビー} (AIB) / ^{ビーディーエックス} ビーディーエックス

防災DX官民共創協議会 (BDX)

理事長



博士（政策・メディア）

キーワード：

防災DX、防災情報、統合解析、災害動態、協働基盤、リスクコミュニケーション、意思決定支援、サイバーフィジカルシステム、デジタルツイン、環境情報学。

略歴：

長野県生まれ

慶應義塾大学環境情報学部卒

同大学大学院政策・メディア研究科修了

リモート・センシング技術センター研究員

慶應義塾大学大学院特別研究助手

VTT(フロンティア技術研究センター)訪問研究員

日本学術会議第26期連携会員

内閣府「防災・減災、国土強靱化WG」

デジタル・防災技術WG委員、等



「防災は実践科学」…ISUT：災害時情報集約支援チーム

アイサット Information Support Team



研究成果→実務反映という一方ではなく、
実務と一緒に活動する中で研究(効果検証・課題発掘等)する
「アクションリサーチ」

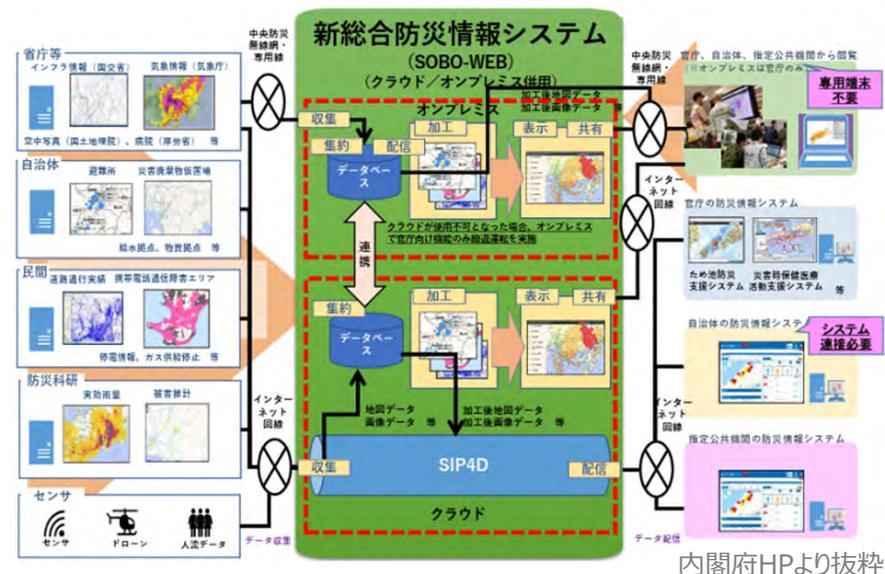
SIP4D : 基盤的防災情報流通ネットワーク

エスアイピーフォーディー

- 現場と各機関同士をつなぐ「パイプライン」を実現し、国全体としての災害対応の効果最大化を目指す



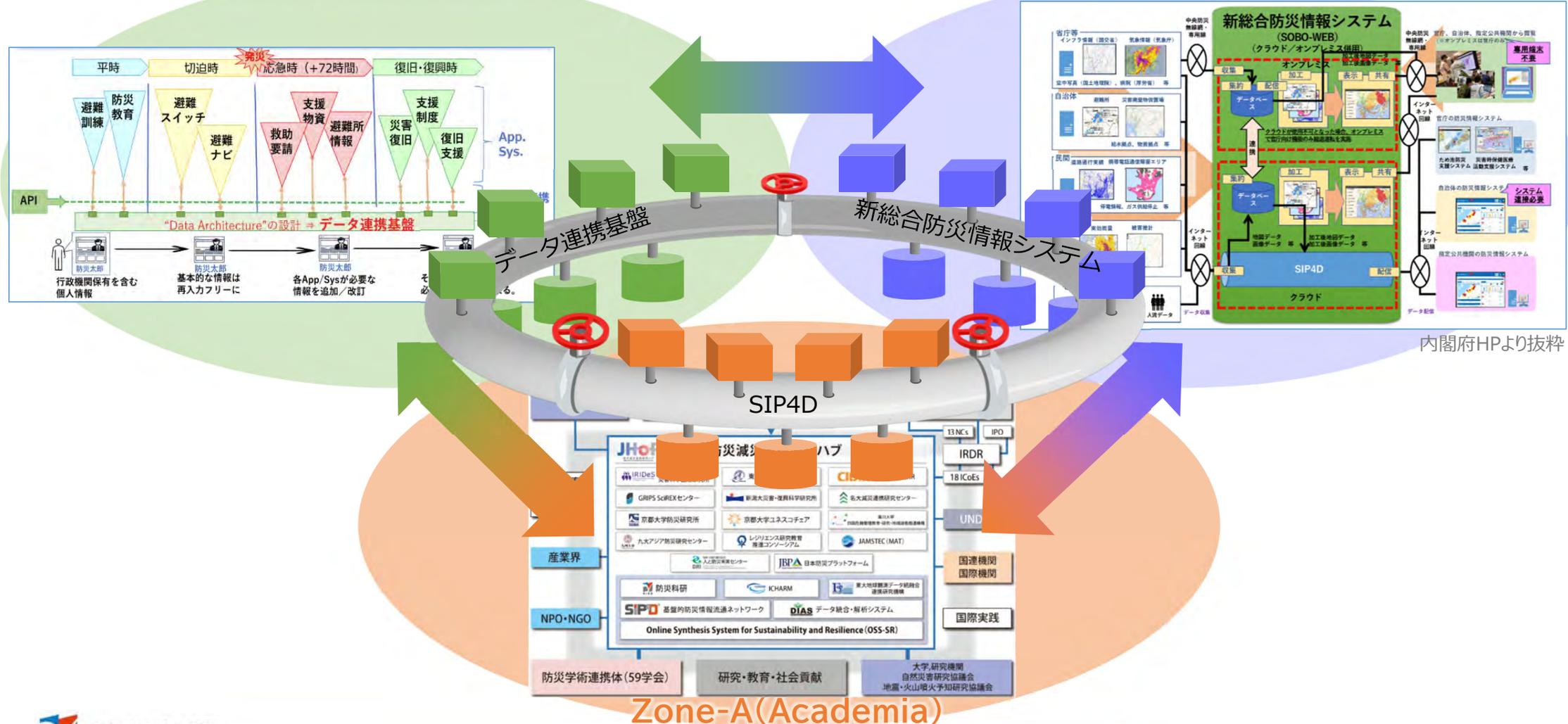
- 2024年4月、内閣府の新総合防災情報システム「SOBO-WEB」が運用開始
 - SIP4Dの技術が機能として実装



SIP4Dの新たな展開

Zone-B(Business)

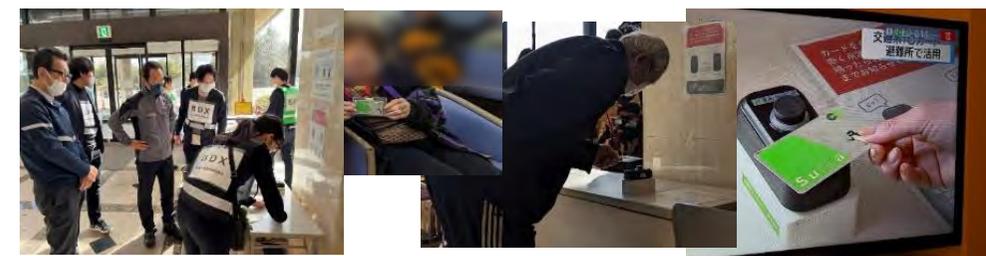
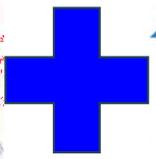
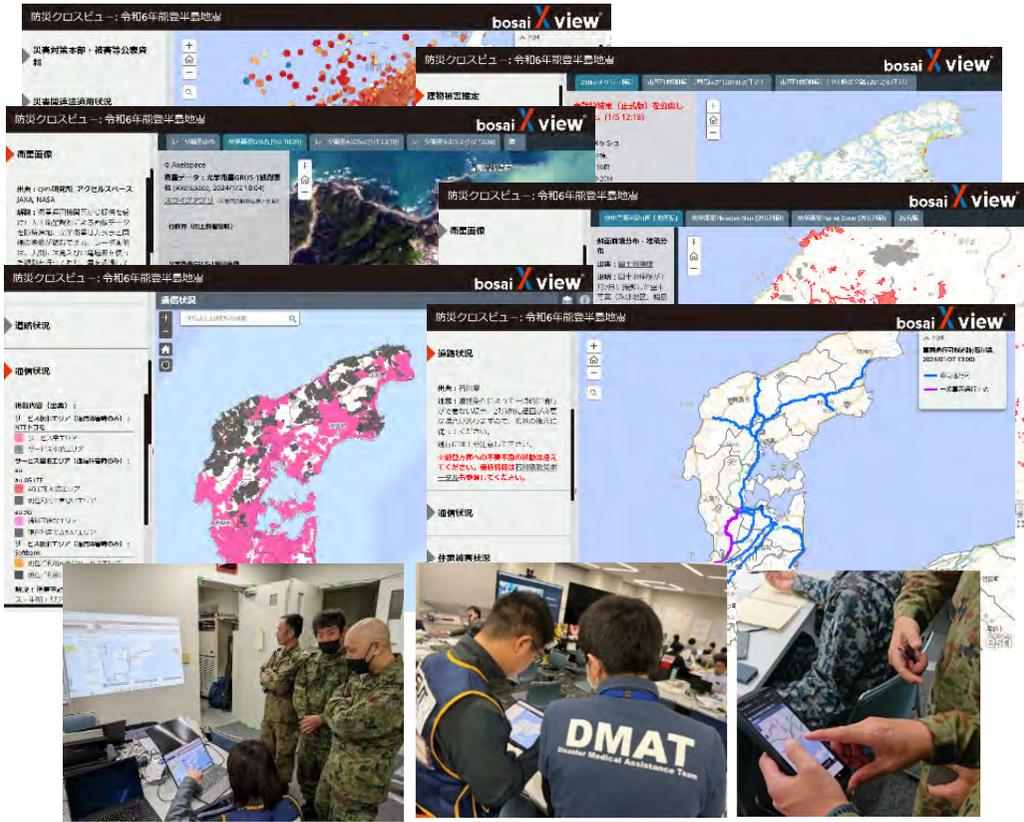
Zone-G(Government)



BDXが実施した被災者支援の3ステップ



産官学共創による防災DXの実現と災害に強い社会を目指して



SIP4D・ISUTで培ってきた組織間情報共有
↓
「インフォメーション」から「インテリジェンス」へ

BDXで挑戦してきた官民共創被災者支援
↓
「場所」から「人」へ

江口 清貴 構成員

防災庁設置準備アドバイザーリーボード資料

防災DX官民共創協議会 専務理事 / AI防災協議会 理事
神奈川県 CIO 兼 CDO (情報統括責任者兼データ統括責任者)

江口 清貴

電腦防災コンソーシアム55の提言（2017年）

政策提言の骨子【55の政策提言項目】

2

(1) “電腦AI”で被災者の命を救う

- AIによる災害情報分析の自動化、行政職員の負担軽減
- 最優先課題としての災害関連死
- “ことば”で被災者を把握して、災害関連死を防ぐ
- 新たな「被災通報制度」の導入
- AIとの会話によって被災者ニーズに対応する
- 電腦防災協議会（仮称）の設立
- 災害時の行政の広報をより簡単に
- 理解の限界を超えた国・地方公共団体の制度体系
- 電腦防災特区の制定
- “電腦AI”を内閣総理大臣の「情報参謀」に

(2) “情報共有”で災害対応能力を抜本強化する

- ICT活用による情報共有、組織の縦割りの打破
- 組織横断で情報共有を実現するSIP4D等の積極活用
- 住民への積極的な情報周知
- メディアが果たすべき役割
- “生活再建情報”の方から被災者に近づくようにする
- ライフラインの復旧情報の伝達
- 強靱な通信インフラの構築

(3) “標準化”で災害業務の無駄を撲滅する

- 急務となっている災害情報の標準化
- 避難所アセスメントの標準化、物資支援マッチングの実現
- 道路啓開情報の優先提供

(4) “人的資源”で災害に打ち勝つ

- 災害情報に関する教育訓練の強化
- AIやe-Learningを用いた訓練
- 「電腦防災訓練」の実現
- 官民合同情報チームの現地派遣制度

(5) “防災イノベーション政策”で安全・安心社会に変革する

- イノベーションシステムの活性化
- ばらばらな支援活動から統合化された活動へ
- 防災基本計画で欠けている「インターネット」の明記
- 災害情報に関するナショナルセンター整備
- 安全・安心のための公共分野への応用
- 防災産業の発展
- 災害情報の取組に関する予算増額
- 海外への情報発信、国際共同研究の推進



電腦防災コンソーシアムがめざす世界

防災DXの重要なKGI：災害関連死ゼロ ～能登地震対応で官民連携で実現させようとしたこと～

急性期を耐えた被災者が復旧期にかけて亡くなる事例（災害関連死）ゼロをKGIとして設定したい。

行政や支援機関が把握しきれない被災者をサポートし続けるための**デジタル技術**

どんな人が？

- ・ 要支援者
- ・ 高齢者
- ・ 後期高齢者
- ・ 独居者

今どこに？

- ・ 避難所(1次・1.5次)
- ・ 2次避難所
- ・ 自宅/知人宅
- ・ 車中泊等

どのような状況にある？

- ・ 閾値設定
- ・ 既往歴
- ・ Suicaノータッチ
- ・ その他自由設定

誰によって？

- ・ コールセンター
- ・ 対口職員
- ・ 保健師
- ・ その他専門家等

何の支援を受けている？ 必要な支援は？

- ・ 様子見
- ・ 電話等による連絡
- ・ 訪問確認
- ・ 行政支援手続き

デジタルで全て把握することは不可能なことは前提

**ただし、デジタルで対応完結出来る人を抽出可能で自動化も可能に
デジタルで空いたリソースを真に支援が必要な人向けに仕向けられる**

現時点では被災者を広域に把握する仕組みがないためにこれが困難という課題

能登で実施したこと（被災者データベース）

被災者データベース

現在の表示数: 124,760

現在の選択件数: 0件

選択したデータもエクスポート

氏名	フリガナ	生年月日	性別	世帯人数	義援金申請ステータス	LINE登録開始日時	電話番号	世帯番号	被災時の住所	被災時の世帯情報
石川 太郎	イシカワ タロウ	1933年09月04日	女性	3	送金完了					
石川 花子	イシカワ ハナコ	2004年1月9日	女性	4	送金完了					
石川 一郎	イシカワ イチロウ	2000年12月30日	女性	6	送金完了					
石川 二郎	イシカワ ジロウ	1967年3月9日	男性	2	送金完了					
石川 三郎	イシカワ サブロウ	1945年3月28日	女性	2	送金完了					
石川 四郎	イシカワ シロウ	1948年6月2日	男性	1	送金完了					
石川 五郎	イシカワ ゴロウ	1938年2月23日	男性	1	送金完了					
石川 六郎	イシカワ ロクロウ	1967年6月27日	男性	3	送金完了					
石川 七郎	イシカワ シチロウ	1959年2月3日	男性	2	送金完了					
石川 八郎	イシカワ ハチロウ	2002年1月3日	女性	3	送金完了					
石川 九郎	イシカワ クロウ	1936年9月19日	女性	1	申請未確認					
石川 十郎	イシカワ ジュウロウ	1953年5月25日	男性	2	送金完了					
石川 次郎	イシカワ ジロウ	1941年3月1日	男性	3	送金完了					
石川 三枝	イシカワ サエグサ	1956年12月19日	女性	2	送金完了					
石川 四季	イシカワ シキ	1956年12月15日	女性	6	送金完了					
石川 五木	イシカワ イツキ	1965年10月3日	男性	3	送金完了					
石川 六花	イシカワ リツカ	1941年3月20日	女性	2	送金完了					
石川 七海	イシカワ ナナミ	1974年11月18日	女性	5	送金完了					
石川 八重	イシカワ ヤエ	2008年2月12日	女性	4	送金完了					
石川 九重	イシカワ コクノエ	1975年8月15日	男性	8	送金完了					
石川 十和子	イシカワ トウコ	1982年7月7日	女性	4	送金完了					
石川 光	イシカワ ヒカル	1969年4月11日	男性	1	送金完了					
石川 優	イシカワ ユウ	2019年12月16日	女性	6	送金完了					
石川 美咲	イシカワ ミサキ	1966年6月1日	男性	1	送金完了					
石川 大輔	イシカワ ダイスケ	1932年1月3日	女性	2	申請未確認					

避難所状況 石川防災ポータルを見る 最終更新日: 2024/02/19

避難所数推移: 269 件

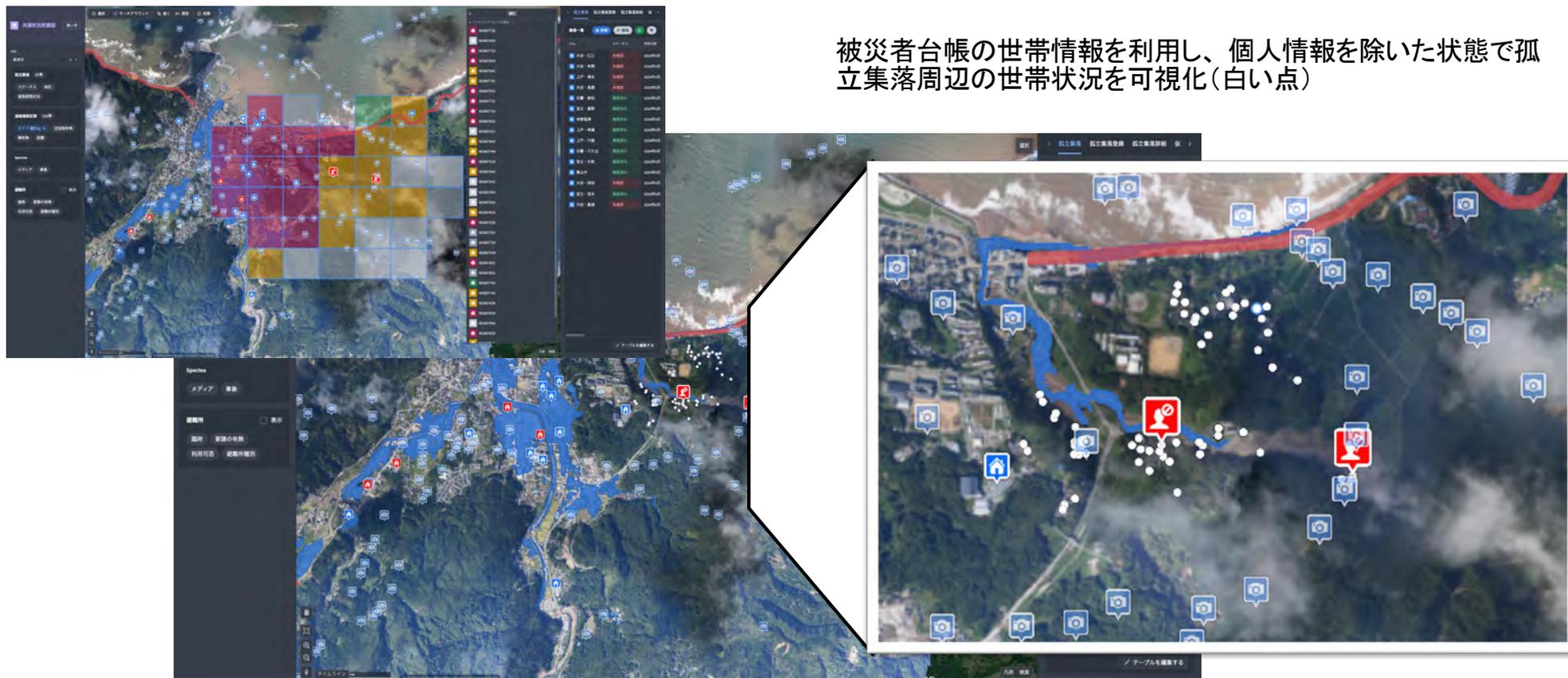
避難者数推移: 7,404 人

避難所からの避難回数: 13 件

避難所からの避難回数: 1 件

避難所からの避難回数: 129 件

Situation Data x Personal Data の有効性の例示



加藤 孝明 構成員

加藤孝明 博士(工学)

東京大学生産技術研究所・教授／東京大学社会科学研究所・特任教授

専門:地域づくり, 都市計画, 地域安全システム学

(内閣府防災)地区防災計画アドバイザーボード座長, 南海トラフ対策検討WG等(内閣官房強靱化室)強靱化推進会議／(国交省)気候変動とまちづくり, 密集市街地, 事前復興関係等, (環境省)気候変動適応計画。。

○第1回議論のためのメモ

- 防災庁のメリット・デメリットを整理し, 極力小さくする工夫が必要である。
 - 最悪は, 縦割りの1つに成り下がることである。
 - Turkey AFAD(災害危機管理局)の例(要調査・確認)
 - 阪神・淡路大震災以降の自治体の防災セクションの組織改革の例
 - 市長直下の危機管理, 消防局, 総務部門等, 色々なパターンがあるが, 一長一短がある。
 - 前防災の取り組みは, 防災【も】まちづくり(⇔防災【だけ】), フェーズフリーの概念にみるように日常の営みの中にある。
- 普段の業務の中で如何に地元自治体等と顔が見える関係が築けるか
 - 被災時に円滑に事を進めるための必要条件である＝国交省地整事務所の例
- 地域性と災害の多様性・不確実性への対応＝伸び縮みする需要への対応
 - 現行の堅いしくみから, 柔軟なしくみへ:＝マニュアル至上主義からミッション主義へ
 - 災害時遊休施設(＝災害時に本来の目的で利用する必要のない民間施設)の計画的整備と活用
 - 民間の潜在力の活用とそのためのDX
- 需要のマネジメントが不可欠
 - 不要不急の需要の制御
- 状況の一元的把握
- 現在の内閣府防災担当を超える高度なシンクタンク機能

河田 惠昭 構成員

防災政策の基本的構造

災害文明（科学）

1. 相転移現象の発見
2. 極端被害の軽減策の実施
3. 標準的被害の軽減策の実施
4. 標準的危機管理手法の確立と共有化
5. 課題解決方法の合意
6. 事前対策の実施

近代科学の開発

災害文化（法治国家）

1. 防災庁＋地方防災庁（自治体参加）
2. 日本国憲法に緊急事態条項を明記あるいは防災憲章を設定
3. 有事計画策定（国難災害発生を前提とする）
4. 災害対策基本法、災害救助法の抜本改正
5. 事前対策の実行環境整備

日本文化の発展

自己紹介を兼ねたご挨拶

大きな災害の発生が予想されるとき、事前に被害を少なくする方法は、これまで見つけることができませんでした。レジリエンス、国土強靱化政策は、あくまでも被害が極端に大きくならない場合に適用する方法です。これは今発生が心配で被害が甚大な南海トラフ巨大地震や、首都直下地震あるいは首都圏で心配な大規模洪水災害や高潮災害には、あまり役に立たない対策です。これらの巨大災害が発生すれば、わが国はそれがきっかけで衰退し、国力を失い、先進国から脱落することは間違いありません。このような結論に、今から 20 年以上も前に気がつきましたが、肝心の具体的な減災の方法はわかりませんでした。

今から 30 年前に阪神・淡路大震災が発生し、私はその惨状を目の当たりにして、防災研究は実践的でなければならないと固く誓いました。そこで、この地震を起こした兵庫県南部地震の発生が、つぎの南海トラフ地震が活動期に入った証拠という多くの地震学者の見解に従って、この地震とさらに後年、首都直下地震を対象として研究活動を開始し、政府が、地震防災対策を推進するために、専門調査会などを設け、被害想定作業などを始めるきっかけとすることに成功しました。しかし、この間に、2011 年東日本大震災が起こり、直後に 1 万 6 千人以上の津波犠牲者が発生しました。この原因は、巨大な津波が来襲したことであると当初は考えられていました。しかし、現地調査を重ねると、地震直後、第 1 波の津波が真っ先に来襲した岩手県沿岸でも約 30 分、仙台市では約 50 分の避難時間があったのです。必死に避難すれば、多くの犠牲者は助かっていたことがわかりました。しかし、浸水した沿岸部の住民約 60 万人の 27%が避難しなかったことがわかりました。避難しておれば、人的被害は激減していたのです。実は同じことが阪神・淡路大震災でも起こっていました。それは、犠牲者の多くは 1923 年関東大震災のように、火災が原因ではなかったのです。この震災が起こった 9 月 1 日は後に防災の日となり、消防庁のポスターには、毎年のように『地震だ火を消せ』という標語が使われていました。しかし、阪神・淡路大震災では約 5 千人が火災ではなく、古い木造住宅の全壊・倒壊の犠牲になりました。

この 2 つの大災害を経験して、多くの犠牲者が発生したのは、災害時に社会現象の相転移が発生したことに気がつきました。相転移とは熱力学の専門用語で、水は液体ですが水温が 0℃に下がるといきなり氷という固体になります。このように液相から突然、固相になるのを相転移と言います。私は阪神・淡路大震災や東日本大震災では社会現象の相転移が発生したことを発見しました。前者は古い木造住宅の全壊・倒壊そして後者では住民が津波避難しないという相転移が起こったのです。この社会現象の相転移は、5 千人以上亡くなった伊勢湾台風災害やほかの大災害でも発生していました。この成果に対して、日本

自然災害学会功績賞が授与されました。私の第一回の学術賞受賞からさらに 33 年を要した画期的な研究成果が学会によって認められたのです。

したがって、この相転移という社会的な現象が、災害が起こる前に起こらないようにすれば、事前防災は成功するのです。この表の左段の項目のように、相転移が起こらなければ、極端な被害とはならないように、標準的な減災対策で対応できます。そこでは、標準的な危機管理手法が適用可能ですし、今盛んに用いられている DX を応用すれば、さらに被害が少なくすることができます。これらは近代科学の開発に相当し、災害文明と呼ばれるものです。一方、このような対処方法を有効にするには法的な対応すなわち災害文化が必須となります。その筆頭が防災庁の創設であり、中小災害では地方防災庁が対処しなければなりません。これには政府のみならず都道府県レベルの自治体の参画が必須でしょう。しかし、これだけでは不十分で、巨大な自然外力が繰り返し襲う国土に生活する国民として、憲法に防災憲章を設けて覚悟を求めるか、せめて緊急事態条項を明記して自覚を促すことが必須となっています。そうすれば、戦争だけではなく国難災害を、国家安全保障の対象とすることも理解でき、このような事態に対処するには現行の災害対策基本法や災害救助法を抜本的に改正しなければなりません。こうすることによって、事前防災が成功することにつながると考えます。

栗田 暢之 構成員

ボランティア元年から30年～虫の目・魚の目・鳥の目



愛知県被災者支援センター長
被災者支援ボランティアセンターなごや運営委員
清流の国ぎふ防災・減災センターコーディネーター
認定NPO法人レスキューストックヤード(RSY)代表理事

震災がつなぐ全国ネットワーク(震つな)代表
東日本大震災支援全国ネットワーク(JCN)代表世話人
災害ボランティア活動支援プロジェクト会議(支援P)幹事
認定NPO法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)代表理事

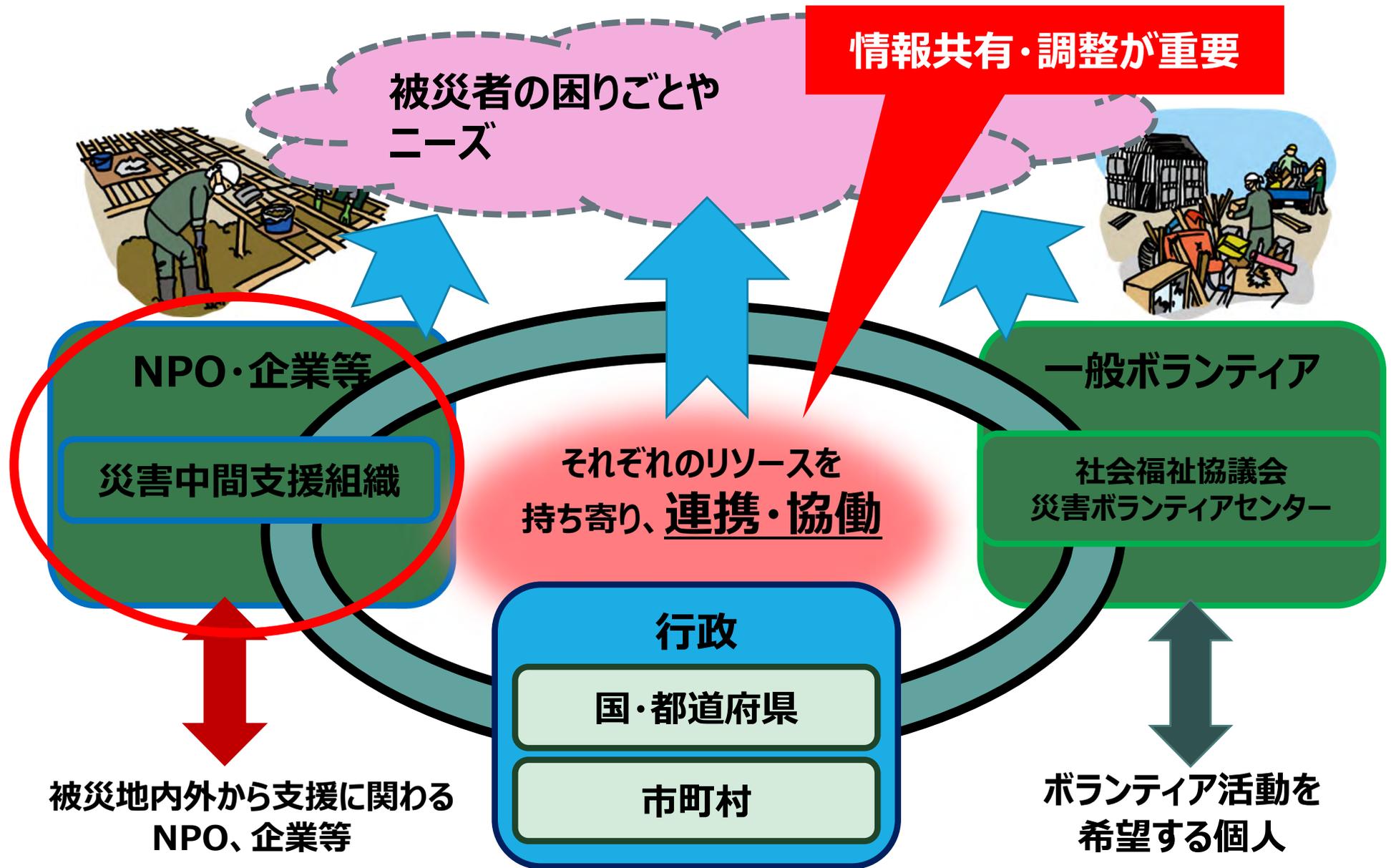
災害ボランティアの変遷

- 1995年 阪神・淡路大震災
「ボランティア元年」
- 2004年 台風10個上陸で相次いだ水害・新潟県中越地震
「ボランティア＋災害ボランティアセンター」
- 2011年 東日本大震災
「ボランティア＋災害ボランティアセンター＋NPO・企業等」
- 2016年 熊本地震
「ボランティア＋災害ボランティアセンター＋NPO・企業等＋情報共有会議」
- 2020年 withコロナ(地域主体・IT活用・納得感ある支援)
- afterコロナの災害
「ボランティア＋災害ボランティアセンター＋NPO・企業等＋情報共有会議」
＋災害中間支援組織(民民・官民の連携・協働・コーディネーション)」



- ✓ 一般ボランティアと専門性を高めてきたNPO(ボランティアではある)との役割の差異、両方大切という理解。
- ✓ 単に情報共有するだけでなく、解決されない課題に対しては、諸々調整することで改善につながる必要がある。
- ✓ めざす共通のベクトルは、官民連携により「支援のもれ・むら」をなくす。

被災者支援のための行政・社協・NPO等の連携の必要性



- **災害中間支援組織** 被災者のため、自発的かつ組織的に支援を行うNPO等の活動をサポートし、行政・社協・NPO等などのセクター間の連携を進め、課題解決のための被災者支援コーディネーションを行う組織

阪本 真由美 構成員

すべての人の命と暮らしを守る

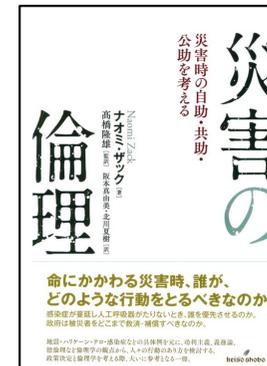
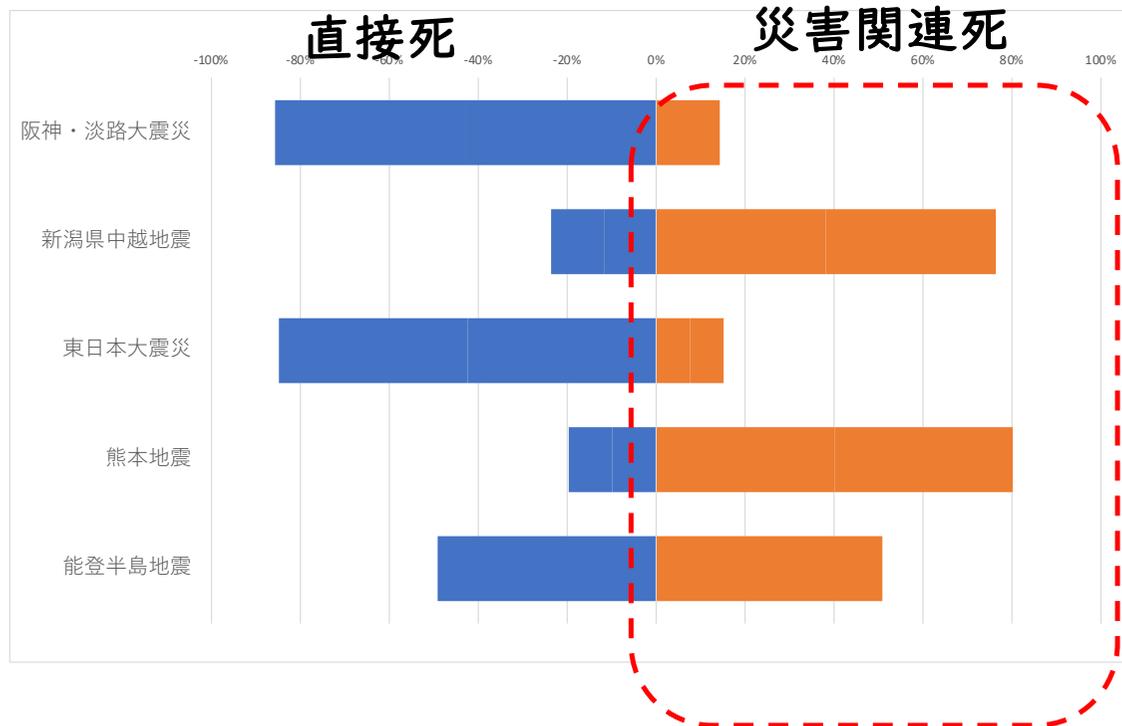
阪本真由美

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科

(被災者支援政策・減災コミュニケーション・防災教育)

災害による犠牲者を減らす

著書

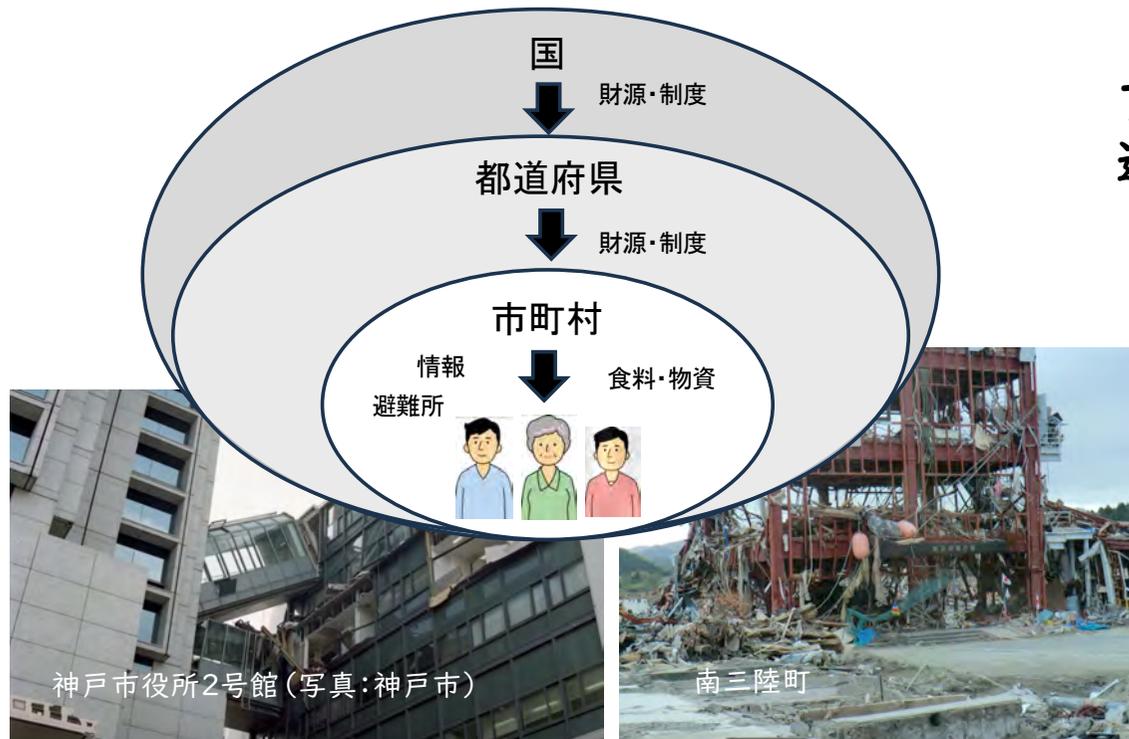


災害リスクをそこに住む人々や社会がどのように捉えているのかを理解するとともに、情報・教育・コミュニケーションを通して減災復興を実現するための方策を国内外の大規模災害の事例検証を通して分析・対策を検討しています。

自治体中心の「分権型」災害対応

被災者支援は市町村の責務。

市町村が被災した時の業務支援体制は不明瞭。



アメリカ
連邦政府+州政府が被災者支援業務



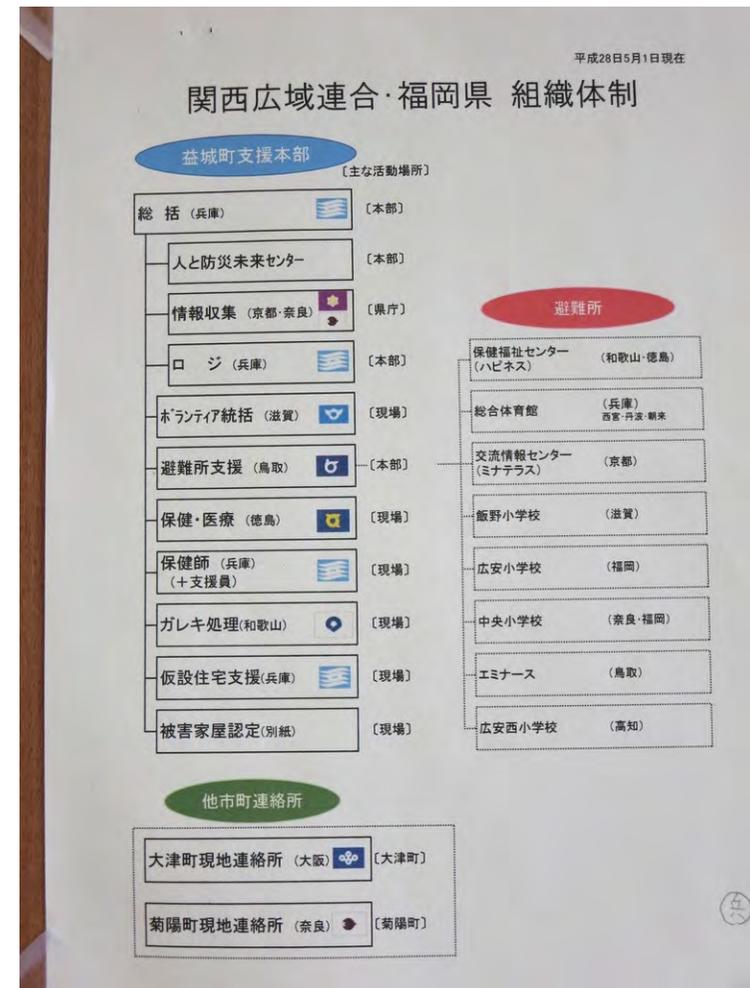
市町村による被災者支援業務を 国がサポートする仕組みの構築

自治体が担う災害対応業務の 専門家育成＋支援体制の明確化

熊本地震（益城町）

プロジェクトチームによる災害対応

- 避難所対策
- 住宅再建支援
- 被害認定/罹災証明
- 上下水道
- 瓦礫処理
- 窓口業務再開
- 自治体災害対応
- 復興業務

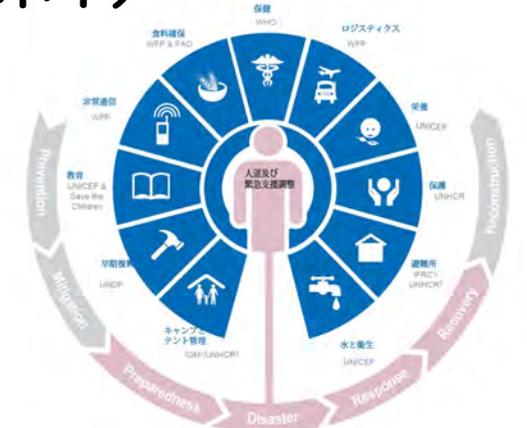


官民連携の災害対応領域を拡大する

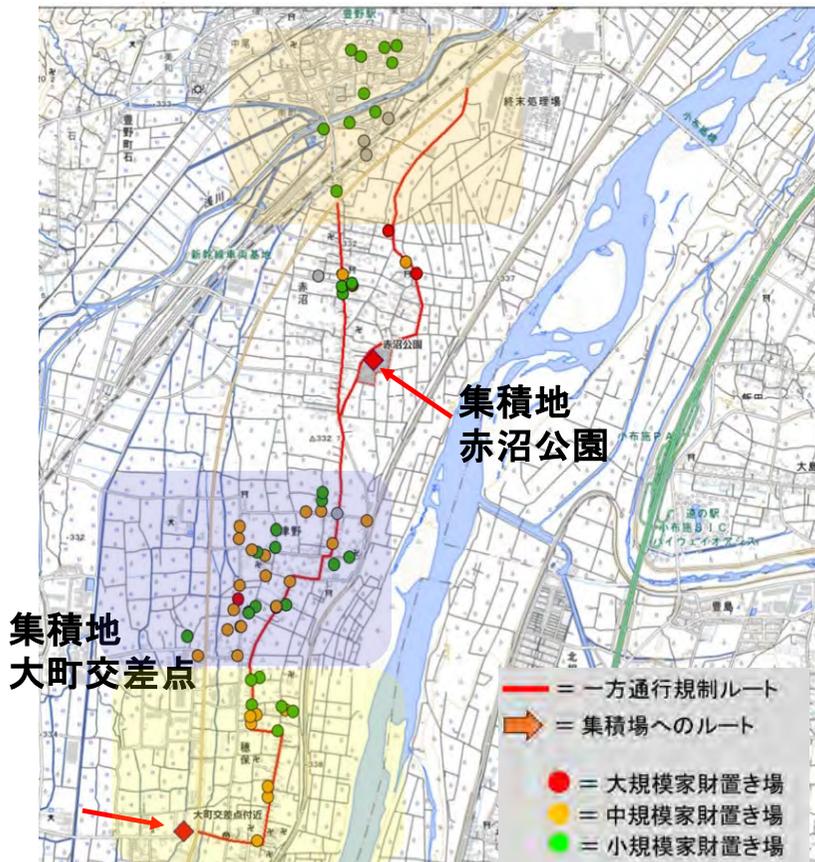


官民連携が必要な領域

- 避難所（避難所外）
- 食事・栄養
- 瓦礫除去
- 子供支援
- 教育
- 公衆衛生
- 復興



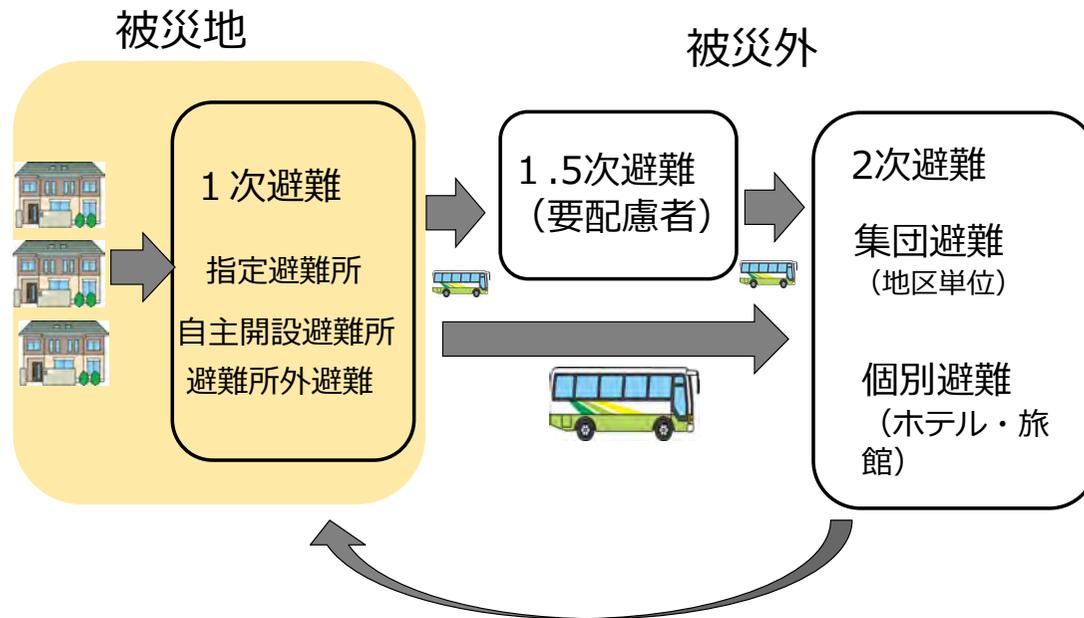
国連：Cluster Approach



令和元年東日本台風（長野県）

- 市民・NPO・ボランティア・行政の力を結集
- 各地区に点在する廃棄物臨時集積所から収集拠点までNPO/ボランティア移動。
- 自衛隊が赤沼公園&大町交差点から、災害ごみを地区外に運ぶ。

誰一人取り残すことのない支援 「場所」から「人」への被災者支援



- 避難者支援制度
- 避難所以外の滞在先確保
 - ・ 宿泊施設（ホテル/旅館）、民泊等
 - ・ 研修所の活用
 - ・ 空き家の活用
- 避難先での情報提供・事務手続き支援
- 被災者支援センターの設置



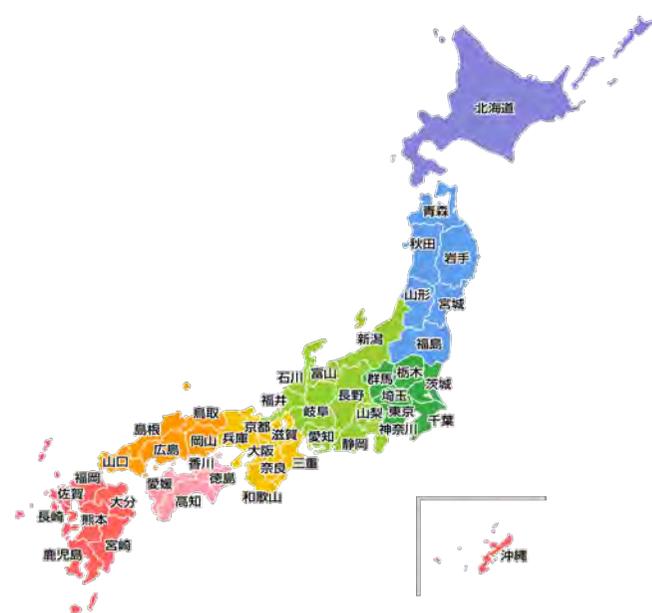
トルコ:e-governmentを活用した被災者支援

2023年カフマンマラシュ地震 300万人が広域避難

- ・ 住民基礎データ(内務省)に基づき国(AFAD)が被災者支援
- ・ 住民登録番号、電子サイン等で全国どこからでも申請可
- ・ 被災者への生活支援金(12ヶ月間)
- ・ 広域避難/帰還のための交通費の支給

地域レベルの災害対応力を上げる

関西広域連合



トルコ(AFAD) 災害のインパクトに応じた国・自治体間支援体制

レベル	インパクト	サポート体制
L1	地域での対応	県AFADセンター
L2	県のサポート強化が必要	県AFADセンター + 1県サポートグループ
L3	国のサポートが必要	1県もしくは2県のサポートグループ + 国の災害対応力
L4	国外からのサポートが必要	1県もしくは2県のサポートグループ + 国の災害対応力 + 国外からのサポート

フェーズフリー

「いつも」をよくして「もしも」につなげる

小清水町 ワタシノ 防災拠点型複合施設



<https://watashino-koshimizu.jp>

今治市 バリクリーン



<http://bariclean.jp>

調布市総合計画(令和5年3月)

施策番号	施策名	デジタル技術の活用	具創のまちづくり	脱炭素社会の実現	フェーズフリー
施策 01	災害に強いまちづくり	↑	↑	↑	↑
施策 02	防犯対策・消費者安全対策の推進	↑	↑	↑	↑
施策 03	子ども・子育て家庭の支援	↑	↑	↑	↑
施策 04	学校教育の充実	↑	↑	↑	↑
施策 05	青少年の健全育成	↑	↑	↑	↑
施策 06	共に支え合う地域福祉の推進	↑	↑	↑	↑
施策 07	高齢者福祉の充実	↑	↑	↑	↑
施策 08	障害者福祉の充実	↑	↑	↑	↑
施策 09	セーフティネットによる生活支援	↑	↑	↑	↑
施策 10	雇用・就労の支援	↑	↑	↑	↑
施策 11	生涯を通じた健康づくり	↑	↑	↑	↑
施策 12	生涯学習のまちづくり	↑	↑	↑	↑
施策 13	市民スポーツの振興	↑	↑	↑	↑
施策 14	地域コミュニティの醸成	↑	↑	↑	↑
施策 15	人権の尊重・男女共同参画社会の形成	↑	↑	↑	↑
施策 16	平和施策・国際交流の推進	↑	↑	↑	↑
施策 17	活力ある産業の推進	↑	↑	↑	↑
施策 18	都市農業の推進	↑	↑	↑	↑
施策 19	魅力ある観光の振興	↑	↑	↑	↑
施策 20	文化芸術の振興	↑	↑	↑	↑
施策 21	地域ゆかりの文化の保存と継承	↑	↑	↑	↑
施策 22	良好な市街地の形成	↑	↑	↑	↑
施策 23	地域特性を生かした都市空間の形成	↑	↑	↑	↑
施策 24	良好な住環境づくり	↑	↑	↑	↑
施策 25	利便性の高い交通体系の確立	↑	↑	↑	↑
施策 26	快適な公共交通環境の整備	↑	↑	↑	↑
施策 27	脱炭素社会へ向けた地球温暖化対策と環境保全の推進	↑	↑	↑	↑
施策 28	水と緑による快適空間づくり	↑	↑	↑	↑
施策 29	ごみの減量と適正処理	↑	↑	↑	↑
施策 30	快適な生活環境づくり	↑	↑	↑	↑

https://www.city.chofu.lg.jp/documents/3996/sou_goukeikaku00.pdf 35

菅野 拓 構成員

防災庁に望むこと

大阪公立大学 大学院文学研究科・文学部 地理学教室 准教授

菅野 拓

2025年1月30日

内閣官房「第1回 防災庁設置準備アドバイザー会議」

1. 防災庁に望むこと

直接死はもちろん「災害関連死をなくす」ことをミッションとし、
人権が守られる「餅は餅屋の災害対応」を実現してほしい

- 災害大国日本はハードは得意でソフトは苦手。
 - ハード:プロは行政(インフラ整備等)。
 - ソフト:プロは民間(ケア、住まい、物資、デジタル等)。民間との調整のプロは行政に存在(厚生労働省など生活支援関連省庁、経済産業省、デジタル庁…)。
- 「被災者が被災者を支える」ような慣れない仕事を、被災自治体中心で実施する構造を変え、プロの力も借りる「餅は餅屋の災害対応」に。
- プロの参画を促すため、防災庁予算として、ハード対策同様にソフト対策にも「安全率」を掛け、民間がプロであるソフト面の災害対応能力を平時から高める(社会保障や各種サービスのフェーズフリー化)。
 - 例えば、包括的支援の強化として「災害ケースマネジメント」の体制整備を促す、DWAT組成を条件に報酬増加など、平時の福祉施策に防災庁予算を上乗せし、災害関連死を防ぐ能力と平時の能力を同時強化する「一石二鳥の制度」。
- 災害時は、実働機関・様々な省庁・民間組織と「協働」する司令塔に。
- 大規模災害時は、広域自治体や国が司令塔となる機構の検討必要。³⁸

2. 1世紀にわたり継続する被災者支援の混乱

災害救助法(1947年)の立法時の眼目は災害時の生存権保障であったはずなのに、「災害関連死」を生み出し続けている



1930年の北伊豆地震の避難所

毎日フォトバンクより提供



2016年の熊本地震の 避難所

松川杏寧氏より提供

3. 日本の災害法制のイメージ

災害大国日本、「ハード」は得意で「ソフト」は苦手。インフラ整備のプロは行政。暮らしを支えるモノ・サービスのプロは？



4. 防災庁が解くべき構造的課題:「被災者が被災者を支える」

社会的課題としての災害の特徴は「ある地域にたまにしか来ない」: 平時に民間が関与＝行政が慣れない財の供給で混乱



参考

検討にあたって、下記の文章を参考にしていただきたい

- 『災害対応ガバナンス—被災者支援の混乱を止める—』ナカニシヤ出版、2021年
 - <https://www.nakanishiya.co.jp/book/b570732.html>

- 「災害法制を根本から見直し持続可能な復旧と支援を」Wedge、2025年2月号
 - <https://wedge.ismedia.jp/articles/-/36317>

高橋 良太 構成員

防災庁設置準備アドバイザー会議提出資料

社会福祉法人 全国社会福祉協議会地域福祉部長

／全国ボランティア・市民活動振興センター長 高橋良太

（能登半島地震における社会福祉協議会、社会福祉法人・福祉施設等による支援）

- 社会福祉協議会（社協）は、1817の市区町村、67の都道府県・指定都市、そして全国の段階に組織されている。
- 社協は、「地域福祉の推進を図ることを目的とした団体」として社会福祉法に位置付けられ、地域住民や民生委員・児童委員、社会福祉法人・福祉施設などの福祉関係者、保健・医療などの関係機関、生協・農協・企業など、地域福祉推進に関わるさまざまな団体を構成メンバーとしている。
- 能登半島地震では、とくに被害が甚大であった石川県において、全国の社協、社会福祉法人・福祉施設等の協力を得て、①災害ボランティアセンター（以下、災害VC）の運営支援、②生活福祉資金の特例貸付の支援、③避難所等への災害派遣福祉チーム（以下、DWAT）の派遣、④被災福祉施設等への介護等職員の派遣など、種々の支援活動を展開した。
- また、現在、石川県内の市町社協では、災害VCによる支援を継続しながら、「地域支え合いセンター」を設置し、被災者の見守りや相談支援を行っている

（近年の災害や社会情勢等の変化を踏まえ、政府の防災政策として強化すべき事項）

- 能登半島地震をはじめ、近年の災害や社会情勢等の変化を踏まえ、政府の防災政策として強化すべきと考える事項は以下の通り。
 - ①高齢化の進行、世帯構造の変化等に対応した避難行動、避難生活、生活再建の各段階における支援の推進
 - ②避難所に取り残される社会的脆弱性を抱えた人への支援体制の構築
 - ③在宅避難者や車中泊等、避難場所の多様化に対応した支援体制の構築と推進
 - ④災害関連死の防止を目的とした、復旧・復興期までを見据えた長期的な支援
 - ⑤福祉サービス利用者の命と生活を守るための、災害救助としての福祉支援体制の構築
 - ⑥災害ケースマネジメント体制の構築と自立・生活再建に向けた継続的支援の推進
 - ⑦自らの命や生活を守り、近隣で支え合う地域づくりのための防災教育の推進

（上記防災政策強化に当たって、防災庁に求める機能）

- こうした防災政策強化にあたって防災庁に求める機能は以下の通り。いずれも厚生労働省等との連携の上、機能を発揮することが重要。
 - ①平時、災害時、復興期を通じた要配慮者の支援機能
 - ②福祉施設・事業所との事前連携、災害時の支援、復旧に向けた支援機能
 - ③避難所、福祉施設・事業所等で支援を行う災害派遣福祉チームに対する支援機能
 - ④地域で被災者の支援を行う自治会・町内会、自主防災組織等住民（組織）に対する支援機能

- ⑤被災者とボランティアをつなぐ災害 VC の整備・運営にあたっての支援機能
- ⑥平時から災害発生時、復旧期を通じた被災者情報の共有等 DX 推進機能
- なお、災害救助法の救助の種類に「福祉サービス」を追加するとお聞きしているが、その範囲をあまり限定的にしないことが災害関連死の防止や効果的な支援につながると考える。

(民間災害支援人材の育成及び活動環境整備の在り方)

- 災害 VC や DWAT などの民間の災害支援人材の育成や活動環境整備の在り方については下記の通り。
 - ・地域において災害 VC、避難所等の支援に協力いただく住民（組織）、関係機関に対する研修・訓練の一層の推進（プログラムの共通化含む）。
 - ・DWAT や被災施設・事業所への応援職員派遣調整等の活動の基盤となる「都道府県災害福祉支援ネットワーク」の基盤強化（専従専任職員の配置による平時からの取り組み強化等）。
 - ・被災者からの相談を受け付けるほか、自ら助けを求めない被災者を発見・把握し、ニーズに応じた生活支援サービス、ボランティアによる支援につなげる災害 VC の基盤強化。
 - ・災害 VC の開設・運営や、被災地外からの社協職員による応援を躊躇なく実施するための環境整備（現在、救助事務費からは旅費の一部しか手当されていない、バス・軽トラ・プレハブ等の経費は災害救助費の対象外）。

(民間災害支援人材と行政との役割分担、平時の準備及び発災時の連携の在り方)

- ・大規模災害時、被災地内外から支援に駆け付ける福祉関係職員（社協。社会福祉法人・福祉施設等職員）の組織力と専門性を活かした支援が重要。
- ・全社協では、「災害福祉支援センター」の全都道府県設置とそれを支援する中央センターの設置を目指している。
- ・災害福祉支援センターは、福祉関係者（社協、社会福祉法人・福祉施設、民生委員、ボランティア等）の多様な取り組みの平時からの推進役となるとともに、発災時には福祉関係者の連絡調整機能を担うことで、平時から災害発生時まで切れ目のない福祉支援の迅速かつ効果的な取り組みを可能とする。
- ・「本気の事前防災」のため、民間福祉関係者による平時及び発災時の支援体制の整備が不可欠。

(参考) 都道府県災害福祉支援センター：現在 7 か所設置、令和 7 年度中に 4 か所設置予定、その他検討中)

全国災害福祉支援センター：令和 7 年 4 月、センター準備室を設置予定

榛沢 和彦 構成員

新潟大学医歯学総合研究科先進血管病・塞栓症治療・予防講座

榛沢和彦

広島土砂災害2014.8.26(梅林小学校避難所)



輪島市門前会館避難所2024.1.21



フィナーレエミリア避難所(2012.7)



避難所内観

避難所テント内の簡易ベッド



フィナーレエミリア避難所(2012.7)



コンテナ製トイレ



コンテナ製トイレ内部



コンテナ製
トイレ内部



ユニバーサル
トイレ (車イス用)

避難所で提供されていた食事



なぜイタリヤはできるのか

1. 国に災害省庁（市民保護庁）と各州に実働機関（市民保護局）がある。
2. 大規模分散備蓄と輸送トラックの備蓄
国が管轄する大規模な備蓄倉庫が3ヶ所ある(2000人分)。
各州に大規模備蓄倉庫ある(2000人分)。
市町村も備蓄倉庫を持っている。
ボランティア団体備蓄倉庫を持っている。
3. 災害直後から協働できる職能ボランティア(運転手、コック、医療関係者など)が200万人以上登録されている。

「市民保護理念哲学の無い災害支援はうまくいかない」

イタリア市民保護局員の言葉

坂 茂 構成員











廣井 悠 構成員

「2050年の防災・減災」未来予想図

気候変動や巨大災害リスクなど
やるべき問題はますます増えていく反面、自
助・共助・公助は縮小し、予防力も対応
力も先細っていく未来が待ち受けている。

誰しものがなんとなく感じている時代の変化

1. 急激な少子高齢化と地域社会の担い手変容

少子高齢化→ 自助の限界+共助の機能不全

対応力↓

2. 逼迫する自治体財政

経済成長の停滞→財政悪化→何もできない公助

予防力↓

3. 低成長と市街地更新力の低下

開発圧力を前提とした建物・市街地における防災力強化の限界

災害像と求められる安全水準の変化

4. 多様化する災害ニーズ

多様な災害対応ニーズに対応する必要性が叫ばれるが、本当に重要？

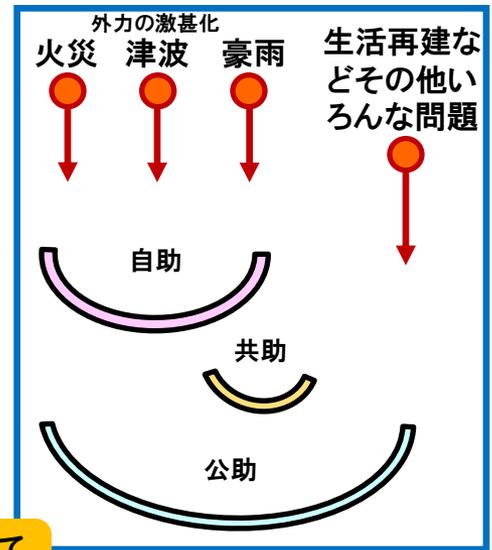
やるべき
こと↑

5. 災害リスクの量的・質的変容

災害現象の2極化に伴う、最後の5%対策と低頻度高被害型災害への対処

ソフトへ
の丸投げ

問題のピンポン玉を
受け止めるイメージ



これからの防災方針

大前提：予防力を高める！（資源が残っているうちに「事前防災、特に予防力強化を」）

① 優先順位を絞り込みメリハリのきいた災害対策(やるべきことを絞り、選択と集中を。死者低減が最優先)

全てをやる必要はない。ゼロリスクを求めすぎず、優先順位をつける。※在宅避難、避難所運営や帰宅困難などの対応は民の力で、それを可能にする行政の事前支援

② 都市の縮退とこれにあわせた長期的な曝露量低減(予防力の強化)

曝露量の低減を実現する「予防」を。ただし、極端な選択に陥らないよう、生活をイメージしながら多様な手段を容認する。

③ 中長期を見据えた地域防災力の向上(予防力(一部対応力)の強化)

災害意識や教訓の積み上げ(小規模災害をきちんと復習しつつ、それに縛られ過ぎず)、ソフトの限界を認識して中長期的戦略を

④ 未経験や理解しにくい「あらゆるリスク」に対応できる研究開発(対応力の強化)

想定外や複合災害は予防力に限界。科学技術、災害教訓の蓄積を前提とした災害対応力向上および災害イメージ構築の技術。

⑤ 空間・時間・目標に冗長性を確保する(対応力の強化)

道路空間(コロナ)、空き家、空地、遊休施設、スポンジ等の有効活用やフェイズフリーとトランスフォーメーション。

⑥ 「転換力」を高めて、都市のレジリエンスを向上させる(転換力の強化)

予防力でもない、対応力でもない、もうひとつの力。事前復興や将来ビジョンの事前検討。変化に対応する能力を高める。

福和 伸夫 構成員

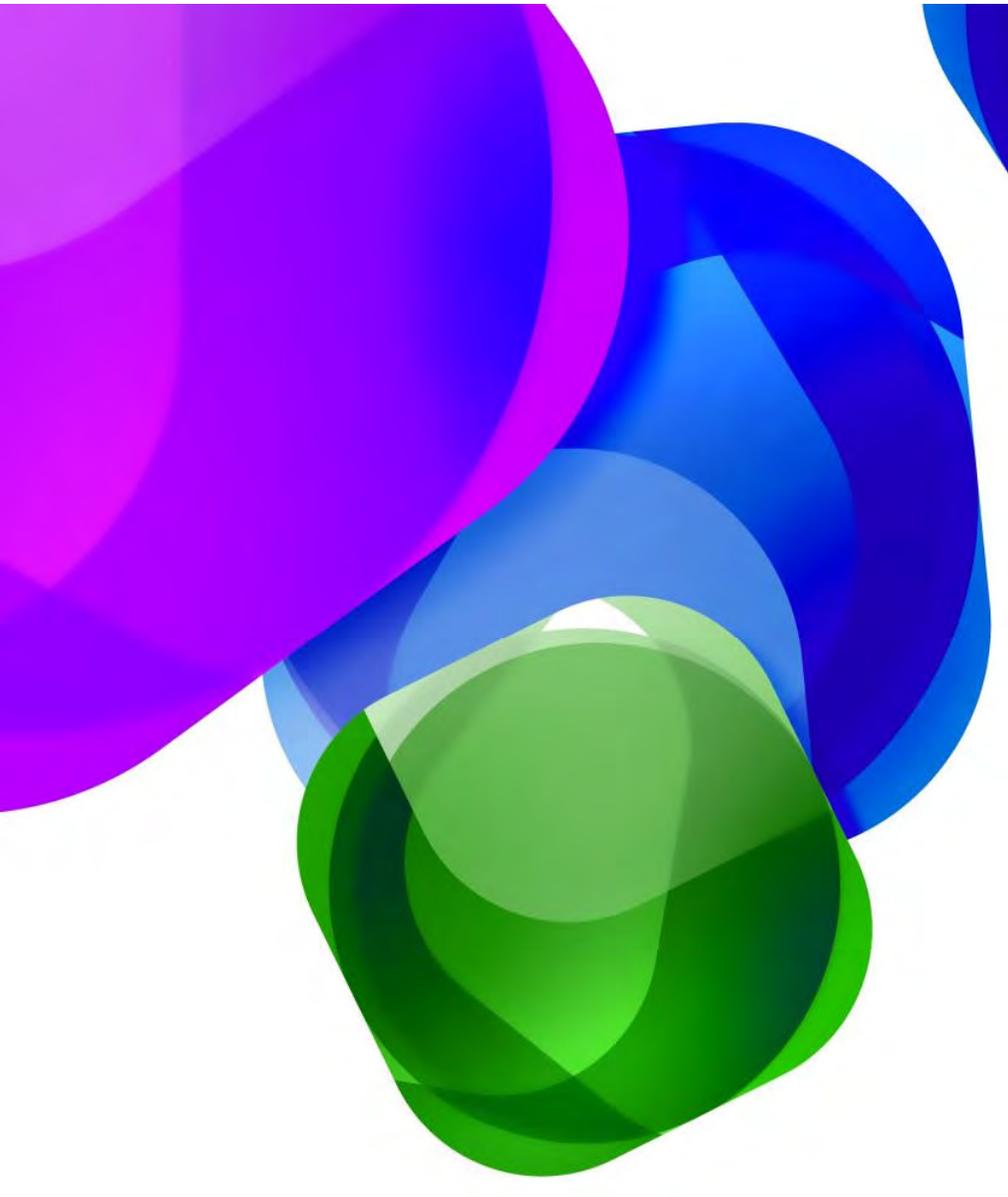


課題認識(福和伸夫)

1. **被害軽減** = 徹底的な耐震化＋土地利用＋過密解消
重要インフラ・施設の強化、既存不適格建物の改修、機能維持する耐震基準
＋危険回避型の都市構造、木密解消、立地適正化
＋自律・分散・協調型の国土、デジタル活用の2地域居住、地方の魅力作り
2. **災害対応** = リソース把握、被害量早期把握、対応主体&優先度
3. **生活維持** = 関連死ゼロ、住まい&雇用&健康、保健・医療・福祉
4. **強い産業** = 早期回復する産業構造、弱みを強みにする防災産業
5. **急所探し** = 組織を超え「見たくないものを見て」ボトルネック探し
島国の急所は港湾 港湾の急所は関係者の連携不足 LLの急所は相互依存
6. **総力戦** = 地域間(階層的)＋人・組織間＋時間 を繋ぐ仕組み
7. **積分量** = 時間軸での対策の平滑化による対策効果の最大化
事前対策による被害の引算＋対応力の足し算 例・耐震化工事で建設力Up
8. **防災心** = 国民・産業界を本気にさせ、自助・共助力をUp
9. **つなぐ場**
教育・啓発&情報共有&減災・事前復興戦略⇒発災時の現対本部⇒復興の拠点

国民の行動誘発、調整力・運用力で総力結集、転禍為福

山本 尚範 構成員



いのちと暮らしを守るための防災庁・防災省に向けて

名古屋大学
山本尚範

防災庁・防災省のミッション

01

被災者が悲惨な状況下でも、少しでも救われたと思ってもらえるような組織：徹底した被災者目線

02

救援関係者をとことん支え、やりやすくなったと思ってもらえるような組織：徹底した現場目線

03

たとえ、プロの救援者が到着しない時でも、命と暮らしが助かる未来を創る：医療・防災産業立国

災害対策に重要な3つの概念

オールハザードアプローチ：原因がなんであれ、国民と社会を守るという機能を果たす

標準的な災害対応のマネジメント・システム
（例えば、Incident Command System）：
皆が同じ組織図を頭に描ける。調整の仕組み。

教育システム：行政、救援関係者、ボランティア、民間事業者が同じ言葉・文法で協働することが出来る（発想や行動の中身は各人の裁量）

機能主義：その機能を果たすために、どのセクターが協働するか

Table 3: Example Actions That an ESF May Take in Support of Stabilizing the Health and Medical Lifeline During Incident Response Operations

ESF	Example Supporting Actions or Capabilities
ESF #1 Transportation	Coordinate the opening of roads and manage aviation airspace for access to health and medical facilities or services.
ESF #2 Communications	Provide and enable contingency communications required at health and medical facilities.
ESF #3 Public Works & Engineering	Install generators and provide other temporary emergency power sources for health and medical facilities.
ESF #4 Firefighting	Coordinates federal firefighting activities and supports resource requests for public health and medical facilities and teams.
ESF #5 Information & Planning	Develop coordinated interagency crisis action plans addressing health and medical issues.
ESF #6 Mass Care, Emergency Assistance, Temporary Housing, & Human Assistance	Integrate voluntary agency and other partner support, including other federal agencies and the private sector, to resource health and medical services and supplies.
ESF #7 Logistics	Provide logistics support for moving meals, water, or other commodities.
ESF #8 Public Health & Medical Services	Provide health and medical support to communities, and coordinate across capabilities of partner agencies.
ESF #9 Search & Rescue	Conduct initial health and medical needs assessments.

https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-04/NRF_FINALApproved_2011028.pdf

Incident Command System : ICS

(緊急時総合調整システム)

調和のとれた (Coordinated) 様々な
組織による災害対応を可能にする

あらゆる災害、あらゆる現場
で使われる、標準化され
たマネジメントの考え方

危機管理

→緊急事態対策 (オペレーション) センター

危機管理センターを緊急事態対策（オペレーション）センターと呼ぶようになってきた

現場でICSを活用している災害対応者の刻一刻と変化する業務を調整・支援すること。絶えず管理することではない。

ICSの基本原則

「すべての災害は現場で始まり現場で終わる」

あらゆる段階において、ほぼすべての災害はできるだけ現場の職員によって管理されるべきということ。

防災オペレーションの標準化

防災対策や教育訓練は、国が標準化する

同じカリキュラム、同じオペレーション（中身は個々人や組織の自由）

常設の緊急対策本部 (Emergency Operation Center) は常設

米国では郡レベル、州レベル、連邦レベル、そしてFEMA、ワシントンD.C.とネットワーク化されている

平常時でも24時間稼働しており、フルタイムでスタッフが勤務し、日々起きた災害や事件・事故などを規模に関係なくデータ化され、各職員は携帯端末やパソコンからそのデータベースへアクセスし、情報を共有できるシステム

危機管理専門 家の育成機関

地方自治体任せにせず、国が教育・指導をして、専門家育成をリードする

FEMAの教育システム、500もの講座があり、標準プログラムを作成し、実務家と学者の議論の場、実践で役に立っているかの検証を繰り返す

国民・被災者のためのオペレーションセンター、サービスを届けるところまで面倒を見る
(Operation)

そのために省庁間、外部組織との調整は惜しまない
(Coordination)

ハードパワーとソフトパワーの双方に注力

危機管理の日本標準を作成し、危機管理専門家を育てる

医療防災産業を創生する

防災庁・防災省は「国民のための役所」

危機管理の専門家を大臣の下に置き、上がってきた情報を下に、果敢に決断し、政府全体を指揮すること

大規模災害時には自治体に危機管理専門部隊を送り込むこと

危機管理専門家を育成すること

予防と準備が90%であるから、インフラ整備（ハードパワー）と訓練・演習（ソフトパワー）で改善を繰り返し、本番（実際の災害）に臨むこと

民間事業者・ボランティア・国民との関係作りを行い、チームに組み込み、チームをつくること

現場をとことん支えて、被災者を徹底的に支援すること

防災庁・防災省の具体的な仕事