



『災害の時代と防災活動』 ～地区防災計画と事業継続計画～

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長 室 崎 益 輝 様

1. 災害の動向

●災害の時代…多様化と複合化

多様な災害が襲ってくる時代…自然災害だけでなく人為災害も、さらには感染症や犯罪なども

- (1) 地殻変動…地震、火山噴火など
- (2) 異常気象…豪雨、台風、豪雪など
- (3) 生物感染…伝染性疾患、コロナ感染症など
- (4) 環境汚染…土壌汚染、水質汚濁など
- (5) 日常事故…住宅火災、転落転倒、風呂溺死など
- (6) 技術災害…原子力事故、危険物災害、航空機事故など
- (7) 社会犯罪…殺人、放火など

●災害の時代…巨大化と頻発化

自然の凶暴化と社会の脆弱化が同時進行し、災害の激甚化、巨大化、頻発化、長期化が進んでいる

災害の規模が大きくなり、災害の回数も増えている

被災の規模が大きくなり、被災の期間も増えている

地球温暖化や列島活動期の影響

国土構造や社会構造の変容の影響

南海トラフや首都直下の切迫

豪雨災害や土砂災害などの頻発

コロナ禍で巨大地震が起き豪雨の追い打ちも

2. 社会の変化

●社会の脆弱性

自然の破壊力が激甚化しているにも関わらず、それに立ち向かうべき社会の抵抗力がむしろ脆弱化している

- (1) 国土構造…一極集中化
- (2) 人口構造…人口減少、少子高齢化、核家族化
- (3) 社会態勢…行政やコミュニティを含む組織の弱体化
消防団の高齢化と団員減少も

- (4) 科学技術… 防災や減災に関わる科学の相対的な立ち遅れ
- (5) 意識構造… 教訓風化、他者依存

3. 防災活動の変化

● 求められる防災活動

災害の進化は『防災の進化』を求め、災害の多様化は『防災の多様化』を求めている
新たな防災減災のキーワードは、公衆衛生、連携協働、個別対応、個別避難計画、地区防災計画、事業継続計画が求められる時代に

- ・ 災害の頻発化は、公衆衛生や基盤強化を求めている
- ・ 災害の巨大化は、連携協働や相互補完を求めている
- ・ 災害の多様化は、個別対応や領域拡大を求めている

● 防災活動の多様化

災害の進化と防災ニーズの変化の中で、防災の課題もコミュニティに対する期待も大きく変化してきている

ニーズの変化とシーズの変化が防災の進化や多様化を求めている

(1) 災害対象の多様化

地震だけでなく豪雨も豪雪も、火山噴火も土砂災害も、感染症、その他の災害や事故も

(2) 活動主体の多様化

行政だけでなく、地域も企業も学校も

(3) 活動課題の多様化

緊急対応だけでなく、事前対応や事後対応も

ハードだけでなく、ソフトもヒューマンも

防災教育や地区防災計画の取り組みも

● これからの危機管理… 減災の考え方

被害の軽減をはかる体制の構築と実践の強化が求められる

減災態勢の総合力を高める

(1) 時間の足し算… 事前の取り組みの強化

防災教育、耐震補強など

(2) 空間の足し算… コミュニティ基盤の強化

公衆衛生、即地即応、相互扶助など

(3) 人間の足し算… 担い手の連携協働の推進

風の人や土の人だけでなく『水の人』を

4. 地区防災計画

● 地区防災計画制度の制定

東日本大震災の教訓を踏まえるとともに、自主防災組織の弱点を克服する目的から、新たに『地区防災計画制度』がつけられた

2013年の災害対策基本法の改定… トップダウンの地域防災計画とボトムアップの地区防災計画を『車の両輪』にする防災体制に

今までの自主防災組織の防災計画は、あくまでも任意のもので公的な裏付けはなかったが、

この地区防災計画は地域防災計画の中に書き込まれることにより、公的な計画と位置付けられる

- (1) 私的な計画から公的な計画に
- (2) 古いコミュニティから新しいコミュニティに
- (3) 画一的な計画から創造的な計画に
- (4) 一過性の取り組みから持続的な取り組みへ

地区防災計画の要件

計画対象の範囲 … 課題に応じて自由に

- ・マンション単独でも、隣接町会と一緒に、県境を越えてでも

地区計画の主体 … 住む人だけでなく

- ・働いている人も、通学している人も、何らかの関わりを持つ人も

参画主体の属性 … 組織も団体も一緒に

- ・消防団や防災士会も、福祉団体や商工団体も、民間企業も

●地区防災計画のフレーム

災害時の被害を少しでも和らげるため、人々の命や暮らしあるいは地域の機能を守るためには、多様な課題がある … その中から、ニーズの高いもの、優先すべきもの、できるものから取り組んでゆく

- (1) 予防医学的備え、緊急治療的備え、リハビリ的備え、公衆衛生的備え
 - (2) ハードウェア、ソフトウェア、ヒューマンウェア
 - (3) 個人、家庭、コミュニティ
- ◎ 態勢構築、学習訓練、安全点検、事前減災、安否確認、コミュニティ避難、避難所運営、復興まちづくり…

●地区防災計画の広がり

地区防災計画の制度ができて7～8年を迎えた今、その取り組みは全国に燎原の火のように広がっている（内閣府が把握しているだけで4000事例以上）… その優れた事例から学ぶ必要がある

内閣府 … 地区防災計画モデル事業報告書（2017.3）

- (1) 計画対象コミュニティの単位
- (2) 担い手や構成員・支援者の広がり
- (3) 計画策定のプロセスと合意形成
- (4) 活動内容や取り組み方の創意性
- (5) 検証を踏まえた持続的な取り組み

5. 事業継続計画

●事業継続の必要性

地域だけでなく企業や団体なども、その防災力や減災力を高める必要がある … 想定外の事態になっても、必要な支援がなくとも、最低限の事業を継続する力を養っておく

大規模な災害、事故、感染症、ライフラインの停止などが起きても、重要な事業を中断させ

ない、中断しても可能な限り短時間で機能や事業を回復させる
公共事業、公益事業、福祉施設、教育施設等
社会的な機能の連関性に配慮する

- (1) 自らのためにも、従業員のためにも、その家族のためにも
- (2) 関わりを持つステークホルダーのためにも、社会のためにも

●事業継続計画の策定

事前に万一の時のために計画を策定しておく

内閣府の事業継続ガイドラインを参照

- (1) 予防対策、応急対策、復旧対策
- (2) APDCAサイクルを回す… アセスメントとアクションが大切
- (3) 優先すべき事務の洗い出しとボトルネックの洗い出し
優先業務と応急業務の両方がある
- (4) 補完、補填、補充をいかにはかるか
ヒト、モノ、エネルギー、カネ、情報、場所…
企業連携
地域連携

●事業継続のための課題

以下の課題について検討しておく

- (1) 重要製品・重要サービスの供給継続・早期復旧
- (2) 企業・組織の中核機能の確保
- (3) 情報及び情報システムの維持
- (4) 資金確保
- (5) 法規制等への対応
- (6) 社会インフラ等への対応