柏原市地域防災計画　修正の方針

# 基本的な考え方

## 修正の背景

東日本大震災等を教訓として、平成23年12月27日、国において防災基本計画が修正され、東日本大震災を踏まえた自然災害対策の基本的考え方が示されました。

これを受け、関連する法令等が改正され、平成26年３月には大阪府地域防災計画の修正が行われました。

昨年度まで、このような動きがあるため、本市では地域防災計画の修正を行わずにおりましたが、府の地域防災計画や法令等の改正も落ち着きつつあるため、本年度、柏原市地域防災計画を修正します。

## 修正の基本方針

今回の修正にあたっては、次の２点を重視しながら行います。

### 法令、関連計画等との整合性をとりつつ、実効性の高い計画に修正

改正された法令等や作成された関連計画等をふまえ、その内容を反映した計画とするとともに、災害発生時に有効に活用できる計画とします。

#### 上位計画の修正に応じた修正

災害対策基本法の修正、防災基本計画や大阪府地域防災計画の修正内容、及び柏原市に関係する被害想定の見直しなどをふまえ修正を行います。

#### 実行性の高い計画への改訂

市、府、防災関係機関等がその有する全機能を有効に発揮し、各種災害から市民の生命・身体及び財産を守り、被害を最小限に抑えるための防災対策を迅速かつ的確に実行するための基本的事項を示したものが地域防災計画です。今回の修正では、「自助」、「共助」、「公助」が相互に連携した減災効果を創出するため、これまで以上に防災対策の実行性を高めるための工夫を施すこととします。

#### 地域分権を意識した減災への取り組み

防災の基本は、自分の命は自分で守る「自助」、地域の安全はみんなで守る「共助」、そして地域における防災対策を進める「公助」である。万一の災害に備えて家族単位で備蓄や避難経路を確認する「自助」はもちろんのこと、災害による被害を軽減するためには、地域単位や町会単位で地域住民同士が協力し合いながら防災訓練等の自主防災活動を実施するなど、「共助」に基づく取り組みが重要となります。

そのような中では、市の責務として、「災害に強いまちづくり」はもとより、「災害に強い人づくり」としてコミュニティの醸成や自主防災活動の活性化を図ることとともに、平常時及び災害時における「共助」に基づいた取り組みの推進について、予防対策・応急対策を中心に盛り込んでいきます。

### 市職員の災害対応力を向上する修正

災害発生時において円滑かつ的確な災害対応を実施するためには、防災担当職員以外の市職員も含めて、職員自身が平時から災害対策について考えておくことが必要です。

このため、地域防災計画の修正作業を、災害対策について考える第一の場としてとらえ、市職員が防災計画の修正について考えるような体制で行います。

#### 市職員自らによる修正

現行の地域防災計画をもとに、最新の大阪府地域防災計画を参照しながら、市職員自ら防災計画の修正作業を行うこととします。

平時、地域防災計画を読んだり、各自が担当する災害対応について考えたりする機会が少ない職員にとって、地域防災計画の修正は、数少ない災害対応力を向上する機会であるため、各課の職員による修正を行います。具体的には、修正の一次案の作成、事務局との意見交換の実施を行い、計画の内容の熟度を高めるとともに、職員の防災対策に関する意識を高めます。

#### 災害対応力向上の仕組みを地域防災計画に盛り込む

地域防災計画の修正は、災害対応について考える基本的な場であり、職員の災害対応力を向上するためには、それだけでは十分ではありません。

地域防災計画の実行力を高める組織別のマニュアルの作成や実践的な訓練の実施など、これまで十分に取り組まれていなかった防災対策について、今後充実できるような内容を地域防災計画に盛り込んでいきます。

# 修正のポイント

大阪府地域防災計画の修正に準じて、次の点に修正の力点を置きながら防災対策の検討を行い修正します。

## 危機管理体制の構築

災害発生時に円滑な対応を行うことができるよう、市の防災機能の強化を図るとともに、民間事業者やボランティア団体等の関係機関との連携体制についても強化します。

### 市の防災機能の強化

* 地域防災会議への女性はじめ多様な主体の参画促進
* 南海トラフ巨大地震を想定したＢＣＰの作成
* ＢＣＰの実行可能性等を検証する訓練の実施
* 幹部を含めた職員への防災教育の一層の充実
* 災害応急対策に従事する者の安全確保
* 自ら保有するコンピューターシステムやデータのバックアップ対策
* 内閣総理大臣が災害緊急事態の布告を行った場合の応急対策

### 情報収集・伝達体制の強化

* 緊急地震速報、特別警報の設定と情報伝達の整備
* 情報収集伝達手段の多重化・多様化（ＩＣＴを活用した手段等）
* 情報の重要度、発信者の属性等の観点からトリアージを行い、適切な応急対応を実施
* 被災者の安否情報等、住民等からの問い合わせ対応に向けた体制の整備

### 行政機関と民間が連携した防災体制の構築

* ボランティアとの連携強化
* 事業者との連携強化
  + 防災協定等の締結の推進
  + 事業者に防災対策や事業継続計画策定の推進

### 広域的防災体制等の強化

* 遠方所在自治体等との防災協定締結の推進等
* 被害が比較的軽微な場合に被害の甚大な地域に対する積極的に支援を行う旨の規定

## 地域防災力の向上（自助・共助の充実）

大規模災害発生時には、市だけでなく、地域住民や事業者の地域防災力による対応の実施が不可欠であるため、地域防災力の向上のための支援策を実施します。

### 地域防災力の向上と継続・発展

* 地域コミュニティの活性化や消防団等との連携等を通じた自主防災体制の整備
* 地域コミュニティを活性化するため、女性はじめ多様な主体の参画、ボランティアのネットワーク化等の推進
* 地区防災計画の策定

### 防災活動の活発化

* 住民に対する普及啓発内容等の充実
  + 災害等の知識（過去の災害から得られた教訓の伝承、地域社会への貢献等）
  + 災害への備え（１週間分以上の日常備蓄の呼びかけ、家庭動物との同行避難や避難所での飼養の準備、地震保険等の加入促進）
  + 災害時の行動（自らの安全を確保した上での応急対応等の防災活動への参加、被害軽微時の生活物資提供、物資買占め自粛等の協力要請時の協力等）

### 防災教育の充実

* 「学校における防災教育」の重要性を規定するとともに、「地域防災の主体を担い、防災活動に大きな役割を果たすことができる人材の育成」の役割を明記
* 学校における防災教育の内容等の充実
  + 内容において「地域社会の一員としての自覚の育成」、方法において「自主防災組織、ボランティア等との連携」を規定するなど、学校における防災教育の手引きも活用
* 教職員研修の充実
  + 災害に関する知識習得、各校の実践的な防災教育事例

### 消防団の機能強化

* 消防団の活性化
* 消防団員の安全確保対策

### 企業防災の促進

* 企業防災の促進にあたって「災害時に企業が果たす役割」を十分認識することを明記
  + 生命の安全確保、二次災害の防止、事業の継続、地域貢献・地域との共生
* 事業者による自主防災体制の整備
  + 府及び市町村との間の地域貢献に関する協定締結の推進
  + 事業継続計画（ＢＣＰ）、事業継続マネジメント（ＢＣＭ）の取組の推進

## 「逃げる」ための対策の総合化

大規模災害発生時には、まず市民の命を守ることを最優先します。そのため、市民が安全に避難するための対策を充実します。

### 避難対策全般の強化

* 避難誘導体制の強化
* 避難関連施設の整備
  + 既存の避難場所、避難路の再点検、指定緊急避難場所の指定等
* 原子力災害時における広域避難の受入れについて追記
  + 柏原市は、滋賀県長浜市馬上地区からの避難受入れを担当

### 避難行動要支援者への支援体制の強化

* 避難行動要支援者支援プラン及び作成指針の策定
* 避難行動要支援者の避難誘導、安否確認等を規定
* 全体計画・避難行動要支援者名簿・個別計画の策定を明記
* 避難誘導や避難所生活支援に係る訓練の実施
* 避難行動要支援者に配慮した避難指示・避難勧告・避難誘導の実施、避難情報の周知
* 本人同意に関わらず避難行動要支援者名簿を活用した安否確認等
* 地域防災リーダー等、支援者の育成

### 社会福祉施設の機能強化

* 社会福祉施設と同種施設等との施設利用者受入れに関する災害協定締結の推進
* 社会福祉施設への派遣職員登録要請や職員派遣協力協定の締結等、災害時における介護職員の派遣体制の整備
* 社会福祉施設管理者による災害対策マニュアルの作成・避難訓練の実施
* 風水害への対応に係る特別警報の設定と情報伝達の整備

## 被災者の生活環境の向上

被災者の長期的な生活環境の向上を図るため、避難所等における対応、円滑な物資の供給体制の確立及び社会環境・社会秩序の維持等の対策を充実します。

### 市のオペレーション機能の強化

* 長期間の災害応急対策が可能なオペレーション体制の検討
  + ボランティアや民間企業との連携体制
  + 物資やボランティアのミスマッチ解消
  + 生存率が急激に低下するとされる発災後72時間までの対応とそれ以降の対応

### 避難所等における生活環境の向上等

* 良好な指定避難所の確保
  + 避難者等の発生規模と避難所や応急住宅の受入れ能力等の事前評価
  + 公的・民間施設の利用拡大、在宅避難への誘導等による受入れ能力の確保
  + 避難所の設置場所や施設構造等の要件改善、住民への周知徹底
  + 学校を指定避難所とする場合の配慮
* 安全で安心な避難生活
  + 避難所及び避難所に滞在できない被災者に対する物資の安定供給等
  + 避難所運営への女性の参画
  + 災害情報入手に資する機器等の整備
  + 避難所の安全確保
* 要配慮者への一層の配慮
  + 避難所での健康状態の把握、福祉施設職員等による応援
  + 応急仮設住宅への優先入居、高齢者・障がい者向け応急仮設住宅の設置、情報提供等
  + 災害ボランティアや通訳ボランティアの派遣
* 避難所の早期解消
  + 被災建築物応急危険度判定等の活用による早期帰宅の推進
  + 自宅へ戻った被災者に対する物資の安定供給
* 避難所に滞在する避難者の低減方策の検討
* 応急仮設住宅はもとより恒久住宅の早期供給に向けた検討

### 必要物資の供給体制の強化

* 民間事業者との連携による迅速かつ効率的な物資集配体制の整備
* 市町村間での共同備蓄や相互融通体制の整備
* 供給物資が不足した場合の調達体制の整備
* 指定公共機関等に対する物資等の運送要請

### 緊急輸送路の確保

* 緊急物資の供給を迅速に実施するため、緊急輸送路等の迅速な確保

### 社会環境の維持

* 警戒活動の強化
  + 被災地における府警本部と自主防犯組織等が連携したパトロール、生活安全に関する情報等の提供
  + 災害に便乗した犯罪の取締及び被害防止の強化
* 衛生状態の保持（適切なし尿処理やごみ処理）
  + 施設の耐震性等の配慮、応急対策に必要な資機材の備蓄や体制整備
  + し尿の収集処理見込み量及び仮設トイレの必要数について、事前の把握及び確保
  + ごみ処理に係る一時保管場所の候補地の事前の検討及び一時保管場所の衛生状態を保持するために必要な薬剤の備蓄確保
  + 広域的な処理体制の整備
* 遺体処理の適正化
  + 処理方法の適正化、民間と連携した資機材の確保、遺体保管・運搬体制等の整備
  + 遺体安置所の設定

## 迅速な復旧・復興

大規模災害に被災したのち迅速な復旧・復興を図るため、復旧・復興に必要な体制の構築にむけて必要な取り組みを平時から進めます。

### 復興体制の整備

* 災害復旧対策にライフライン事業者等の復旧活動の規定
* 復旧事業の実施にあたり「住民の意向の尊重」「女性や要配慮者の参画促進」の規定
* 自主防災組織の平常時の活動において「復旧・復興に関する知識の習得」の規定
* 被災者の被害の状況や支援状況等を集約した被災者台帳の作成

## 新たに課題となった事象への対応

### 災害廃棄物対策等

* 大規模災害発生時において大量に発生する災害廃棄物の処理対策のため、災害廃棄物処理計画等の作成、仮置場の候補地選定等

### 管理化学物質対策

* 管理化学物質災害応急対策を追記
  + 高濃度のふっ化水素酸や六価クロムなどの有害な化学物質に関し、管理化学物質災害応急対策に関する対策

### 水害減災対策、土砂災害対策の強化

* 実際の避難行動に資するハザードマップの作成
* 土砂災害に対する避難訓練の実施
* 大規模盛土造成地の位置の把握、住民等への周知
* 浸水想定区域における円滑かつ迅速な避難の呼びかけ
* 水害に対する防災訓練の実施・指導

**参　考**

**見直しされた関係法令・指針等**

##### 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律の一部を改正する法律（平成27年１月）

* 土砂災害の危険性のある区域の明示
* 円滑な避難勧告等の発令に資する情報の提供
* 避難体制の充実・強化

##### 水防法及び河川法（平成25年４月）

* 民間企業等との連携による水防力の強化
* 要配慮者施設、大規模工場における対策推進

##### 男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針（平成25年５月）

* 男女共同参画の視点からの防災知識の普及・訓練
* 女性、乳幼児向け個人備蓄の促進
* 自主防災組織、消防団における女性の参画促進
* 災対本部本部員に女性を配置
* 福祉避難所に男女共同参画の視点
* 在宅避難者への物資供給
* 被災者の相談には男女両方の相談員を配置
* 応急仮設住宅の計画・設計の段階において、意思決定の場に女性が参画
* 仮設住宅入居者に対し、保健師等や男女両方の生活支援員等が巡回訪問
* 復興の基本方針、計画策定時に女性の参画

##### 災害対策基本法改正

* 緊急車両の通行ルートを迅速に確保するため、道路管理者による放置車両対策
* 地区防災計画の位置づけ
* 備蓄等が住民の責務
* 指定緊急避難場所、指定避難所の区別
* 避難行動要支援者名簿の作成
* 避難勧告、指示について、国、大阪府による市への助言
* 避難所の生活環境整備の努力義務
* 被災者の心身の健康確保
* 被災者からの相談
* 罹災証明書の遅滞なき交付
* 国の復興基本方針の作成

##### 大規模災害からの復興に関する法律（平成25年６月）

* 土地利用の再編などによる円滑かつ迅速な復興を図るため、政府の復興基本方針等に即して、復興計画を作成できる（この趣旨を盛り込む）

##### 災害に係る住家の被害認定基準運用指針（平成25年６月）

* 液状化により損傷した住家の被害認定の反映・修正

##### 災害時におけるペットの救護対策ガイドライン（平成25年６月）

* 平常時における飼い主の対策（ペットが迷子にならないための対策（マイクロチップ等による所有者明示）、ペット用の避難用品や備蓄品の確保、避難所や避難ルートの確認等の準備）
* 災害時における飼い主の同行避難、避難所における飼育マナー
* 避難所におけるペットの受入れの可否、不可の時の市動物救護施設の設置・運営
* 避難所における動物の適正な飼育

##### 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年８月）

* 「要配慮者」、「避難行動要支援者」の定義と位置づけ
* 避難行動要支援者名簿の作成
* 発災時等における避難行動要支援者名簿の活用

##### 避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針（平成25年８月）

* 避難所運営に関する平常時の対策
* 発災後の対応
* 以上、避難所運営マニュアル、避難所管理班マニュアル、避難所開設班マニュアルとの記載内容を検討しながら反映

##### 消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律（平成25年12月）

* 消防団を「将来にわたり地域防災力の中核として欠くことのできない代替性のない存在」と規定
* 消防団への加入の促進
* 消防団の活動の充実強化のための施策
* 自主防災組織等の教育訓練において消防団が指導的役割を担う

##### 防災基本計画（平成26年１月）

* 国土強靱化の基本目標を踏まえた防災計画の作成等
* 地区計画の位置づけ（市民、事業者との連携強化）、市民、事業者からの計画の提案、市は地域防災計画に地区防災計画を定める
* 避難行動要支援者名簿の作成、管理
* 罹災証明書の発行体制の整備
* 「災害時要援護者」→「要配慮者」
* 情報伝達の際に、ポータルサイト・サーバー運営業者を活用
* 被災者の安否確認の問い合わせに可能な限り回答、個人情報の管理徹底
* 消防庁は，必要に応じ，又は非常本部等若しくは被災地方公共団体からの要請に基づき，消防機関に対して緊急輸送の要請を行う
* 地方公共団体は，被災した飼養動物の保護収容，危険動物の逸走対策，動物伝染病予防等衛生管理を含めた災害時における動物の管理等について必要な措置を講ずる
* 生活再建支援の際の被災者台帳の作成
* 東南海・南海地震→南海トラフ地震
* 避難路，緊急輸送道路など防災上重要な経路を構成する道路について，災害時の交通の確保を図るため，必要に応じて，区域を指定して道路の占用の禁止又は制限を行うとともに，無電柱化の促進
* 飼い主による家庭動物との同行避難や避難所での飼養についての準備
* 企業における事業継続マネジメント（ＢＣＭ）の取組
* 避難場所名の区分
* 国の復興対策本部が復興基本方針を作成
* 市町村は，必要に応じ，大規模災害からの復興に関する法律を活用し，国の復興基本方針等に即して復興計画を作成し，同計画に基づき市街地開発事業，土地改良事業等を実施することにより，特定大規模災害により，土地利用の状況が相当程度変化した地域等における円滑かつ迅速な復興を図る