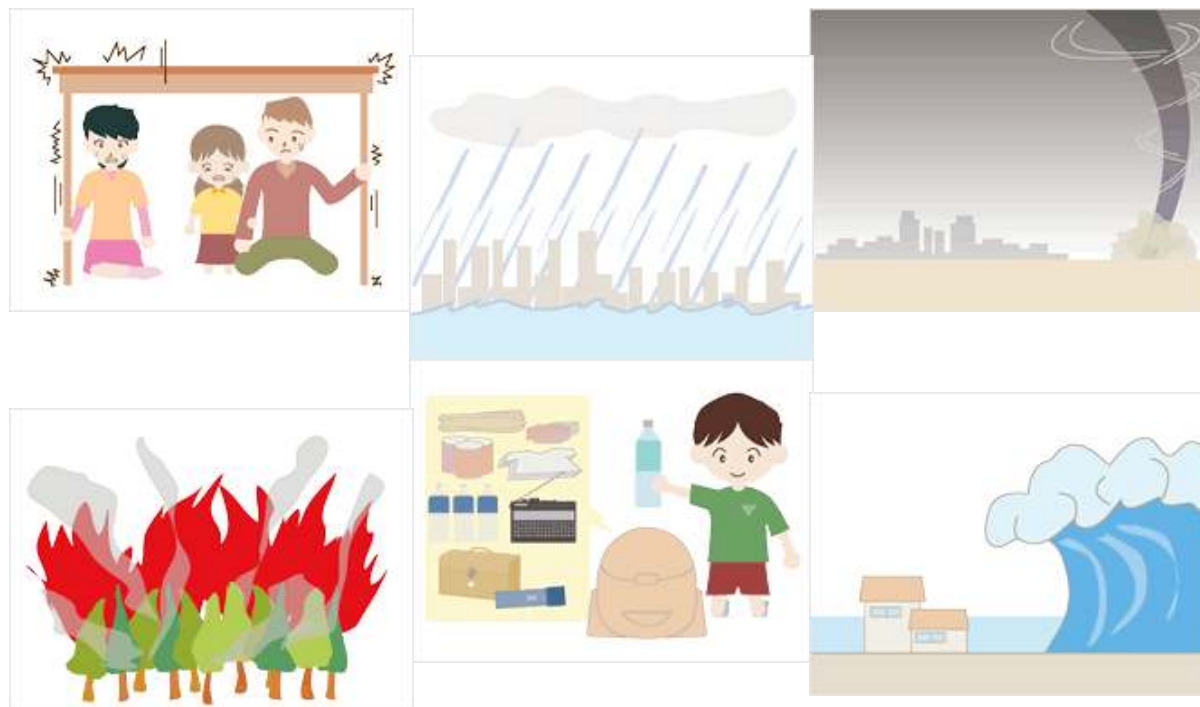


“絆”プロジェクトの提言

～常日頃から住民の生活の安心・安全とつながり、有事にもシステムや諸機関が有機的につながる「災害対策のしくみ」～



2010年10月19日[第1版]
NPO法人地域自立ソフトウェア連携機構
- MSCO -

提言の背景

日本は災害大国と呼ばれています。

-世界の僅か0.25%の日本の国土周辺で、世界で発生するマグニチュード6以上の大きな地震の20%が集中している。-

毎年のように人命にかかわる
大きなリスクが発生している！

毎年のように阪神淡路大震災、テロ(地下鉄サリン、911)、
新潟中越地震など人命にかかわる大きなリスクが発生している。

リスクの増加！
新たなリスクの発生！

新たなリスクが発生している！

近年、これまで想定していないような新しいリスク
(新型インフルエンザ、口蹄疫、ゲリラ豪雨)などが発生、
人命、経済等に深刻な被害をもたらしている。

しかしながら災害、防災対策への意識は、行政、住民とも低い！

一人一人にとっては、災害や防災対策というものは、頭では理解しているが、実際に防災対策に取り組むという行動をおこすところまでは至らないことが多い。

民間の対応は難しい！

行政が推進すべきこと！

- 民間のみの対応は難しい！
- ・ リスクはいつ発生するか分からない。
 - ・ 対応にはコストがかかる。
 - ・ どれだけ準備していいかわからない。
 - ・ 他社、地域、国等との連携必要。

行政の対応は不足！

リスクへの対応、準備はまだ不十分！
(集中豪雨での死者の発生など)

BS25999-1など国際的基準は整備されつつある。各自
自治体でもBCP等の策定が徐々に進展。災害マップや連絡
網など個別の施策は徐々に策定。

地域の行政、企業、住民が連携した**統合的なリスク管理**が必要！

“絆”プロジェクトの必要性

“いざ”というときに必要なのは、
人と人の絆を支援する情報システム！

災害が起きた時に最も重要なことはなんでしょうか？

それは絆のネットワーク！

地震、台風、ゲリラ豪雨といった自然現象の発生を止めることはできません。しかし、自然現象による被害を軽減することは可能です。地域の住民、行政、学校、民間企業を中心とした防災ネットワークシステムの構築を行う事は、それに取り組む人々の生きる力を増強し、地域全体の防災力の向上に大きく貢献することが可能です。本来、日本人が大切にしている“絆”（なかまや家族の助け合いの精神）の心が、ひとりでも多くの被災者を助けることが出来るのです。

そんな被災者、支援者の絆は情報ネットワーク、システムを用いることで強化することができます。日ごろから心構え、防災訓練などと合わせて情報システムを有効に利用して、今こそ、本物の絆のネットワークを構築する必要があるのではないのでしょうか。

提言の骨子

“絆”プロジェクトの提言の骨子は、以下のとおりです。また、実際に災害の被害にあった地域の意見等も十分参考・考慮する必要があると考えております。

“いざ”というときに本当に使えるしくみとして整備する。

基準に準拠した文書化されたポリシーや対応フローのみでは十分な対応とはいえません。リスク発生を具体的に想定した対応フロー、体制、情報システム等、常時の「そなえ」が肝要です。同時に、災害の発生前から発生後までの対応が滞りなく「つながっている」しくみが必要です。

国、自治体、地域住民、企業、ボランティアが有機的に連携できる。

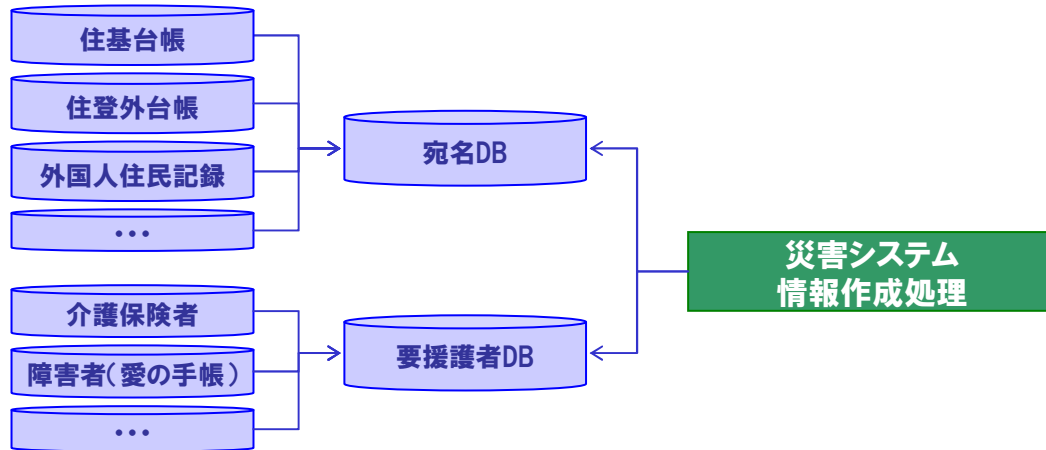
災害発生時には、情報が伝わらず対応が遅れたり、混乱する場面が多発します。独居老人や移動が難しい高齢者の所在など事前の情報が整備されていない、災害時に情報・連絡網が途絶え本当に欲しいものが伝えられない、ボランティアなどが十分に活動できない、等の事象が予見されます。情報システム等を駆使して、「平時」と「有事」の両方において関係各者が有機的につながって活動できるしくみを構築します。

日常生活の中で利用しているもの！使い慣れたもの！

緊急連絡網などは常日頃から使っていなければ、災害発生時の混乱した状態の中で利用することはできません。また、行政が「生命・身体の安全を守るべき対象の国民」の電子台帳を生存確認含めて最新化し、有事の際にすぐ活用できるよう維持することが必須です。こうした「平時」の準備作業や訓練など、常日頃の国民生活の中で「有事」への対応をどう備えていくべきかが重要です。

災害発生前における“絆”ネットワーク

自治体ごとに管理体系・方法が区々であり、各主管課ごとに分散した住民と世帯を把握するための情報台帳を整備し、かつ、介護保険認定者や独居老人等の要援護者の情報台帳を整備します。（＝守るべき住民、避難訓練や優先的な避難場所への誘導等を行うべき要援護者等の全数把握）



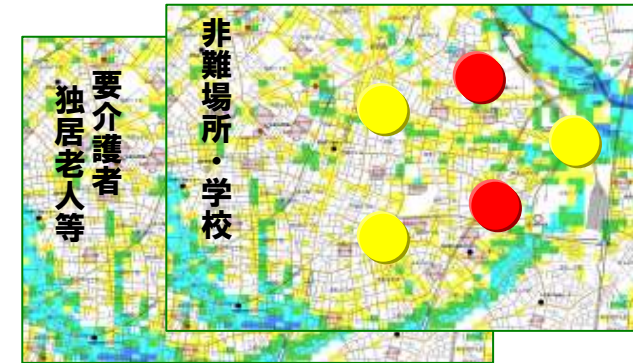
自然災害による被害を予測し、その被害範囲を地図化して管理します。災害の発生予測地点、被害の拡大範囲・程度、介護・医療施設、避難経路・避難場所等の情報を既存の地図上に設定します。また、災害危険地域に関しても、同じ地図上にプロットします。

これらのMAP上に介護・医療施設等の情報と要援護者等の住所情報を重ねてマッピング管理し、一定の危険条件に達した際に、迅速・的確に救助に向かうことができる仕組みを準備しておきます。

こうしたデータ整備により、災害発生時に住民、特に被災弱者となる要援護者への優先的な避難指示・誘導等を行うことができ、また二次災害発生予想箇所を避けることができます。

こうしたデータの状態が平時から自治体や地域の協力により整備・更新され、地域の自治会・民政委員等への情報連携や学校・介護施設等での避難訓練などで使われていることが最重要と考えます

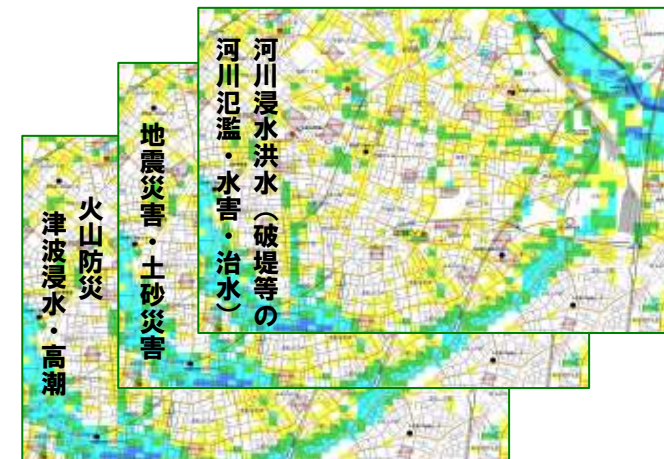
【災害時救助ハザードマップ】



【災害発生時には】

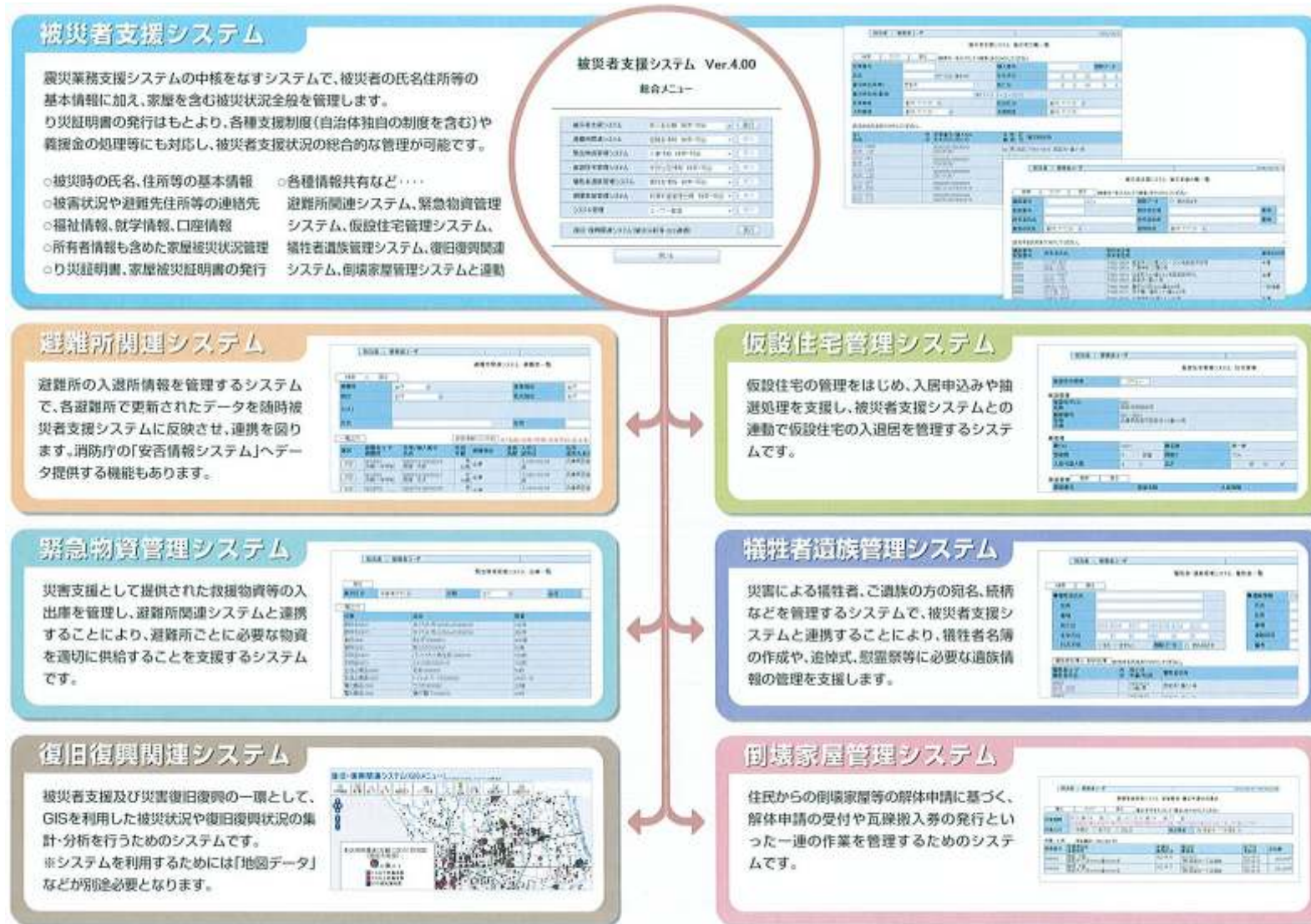
- 【災害情報DB】
- ・宛名
 - ・住宅情報
 - ・犠牲者情報
 - ・復旧管理
 - ・予算、経費管理

【災害危険地域ハザードマップ】



災害発生後における“絆”ネットワーク

LASDEC—「被災者支援システム」(※)等が活用できる



(※)LASDEC「被災者支援システム」とは、阪神淡路大震災に遭遇された自治体職員により構築されたシステムで、各自治体は無償で利用することが可能となっています

出典:LASDEC(<http://www.lasdec.nippon-net.ne.jp/cms/9.10137.21.html>)より

災害対応に「つながった」しくみが必要

様々なレイヤーで、災害に対する『平時のそなえ』が重要であり、それぞれがシステムだけでなく、人間系も含めて有機的につながった「絆」をもったしくみであることが重要と考えます。

	平時		有事		
	準備	通常時	災害発生時	災害発生後	
方針計画	<ul style="list-style-type: none"> リスク分析・評価、BCP文書化 防災マニュアル作成 	<ul style="list-style-type: none"> 関連文書の更新 	-	<ul style="list-style-type: none"> 関連文書見直し 	
プロセスイベント	<ul style="list-style-type: none"> 緊急時プロセス構築 	<ul style="list-style-type: none"> 緊急連絡網の通常運用 	<ul style="list-style-type: none"> 安否確認 避難誘導 被災者救助（緊急連絡網、GIS活用） 	<ul style="list-style-type: none"> 被災者支援活動 	
人組織	<ul style="list-style-type: none"> 緊急時体制構築 	<ul style="list-style-type: none"> 防災訓練の実施・運用 	<ul style="list-style-type: none"> 災害対策本部設置 	<ul style="list-style-type: none"> 災害対策本部運用 	
物インフラ	<ul style="list-style-type: none"> 救援物資の準備・管理 	<ul style="list-style-type: none"> 救援物資の管理 	<ul style="list-style-type: none"> 避難所設置運用 救援物資管理 	<ul style="list-style-type: none"> 仮設住宅、救援物資管理 	
金	<ul style="list-style-type: none"> リスクファイナンス準備 	-	-	<ul style="list-style-type: none"> リスクファイナンス実施 	
情報	住民系その他	<ul style="list-style-type: none"> 宛名情報の整備 要援護者システムの整備 システムリカバリ準備 	<ul style="list-style-type: none"> 宛名情報の更新 要援護者システムの運用 防災訓練時の実証テスト システムリカバリーテスト 	<ul style="list-style-type: none"> 要援護者情報を元にした救援活動 災害者支援システムの立ち上げ 	<ul style="list-style-type: none"> 被災者支援システム運用（罹災証明の発行、避難所管理、仮設住宅管理、緊急物資管理、犠牲者遺族管理、復旧・復興計画管理、倒壊家屋管理、各種報告書作成）
	GIS	<ul style="list-style-type: none"> 避難場所、介護・医療施設、学校等の施設、災害発生指定地域など、ハザードMAP準備、確認テスト 	<ul style="list-style-type: none"> ハザードマップ更新 	<ul style="list-style-type: none"> ハザードマップ利用による救助の実施 	<ul style="list-style-type: none"> GISによる被災状況の把握、分析、報告
	連絡網	<ul style="list-style-type: none"> 情報伝達ツールの準備、運用（ポータル、RSSなど） 緊急連絡網準備・テスト 	<ul style="list-style-type: none"> 情報伝達ツールの、運用 緊急連絡網運用 	<ul style="list-style-type: none"> 緊急連絡網の運用、利用 	
	監視系	<ul style="list-style-type: none"> 災害監視システム準備 	<ul style="list-style-type: none"> 災害監視システム運用監視 	<ul style="list-style-type: none"> 緊急通報システムの稼働 	

まとめ

これまで述べてきた「絆」プロジェクトは、住民の目線からすれば、住民の安心・安全を守る責任をもつ国が当たり前のように整備してしかるべきインフラであるが、自治体の投資体力や問題意識の強弱により、文書レベルでの防災マニュアルの整備等にとどまっているケースが多い模様である。

しかしながら、自分が住んでいる自治体によって、住民、とりわけ、被災弱者になる可能性の高い独居老人や一人で避難ができない要援護者に対する災害発生時のサポートに差異が生じている状態は決して望ましいものとはいえない。

- ☑ 監督省庁や自治体内の主管課の縦割りを越えた“絆”のしくみが、国の強力なリーダーシップのもと「自治体向けスマートクラウド」等で実現・提供されること
- ☑ 地域に一番近い存在である自治体が住民の台帳、所在、優先的な援助が必要か否かの属性等の「人の情報」と、災害危険地域、医療・介護施設等の「地図情報」をつないで維持すること
- ☑ 『平時』から地域の自治会・民生委員や医療・介護施設管理者、学校等と連携した避難経路の確認・演習を行い、『有事』の際に必要な被災者支援システム等の「そなえ」をすること

これらにより、日本国内のどこに居住しようが、住民は『絆』に守られたネットワーク社会基盤において安心・安全な生活を送ることができる。

NPO法人地域自立ソフトウェア連携機構(MSCO)としては、こうした社会基盤の実現に向けた国のアクションを強く期待し、本提言をその検討の一助にしてもらいたいと考えている。

MSCOの「絆」プロジェクト計画に寄せて

被災者そして自治体職員の両方の立場で私は阪神・淡路大震災を経験しましたが、そのとき痛感したのが、普段からの地域の絆の重要性です。このことはいくら強調しても足りないくらいです。

災害発生時にこそ、民生委員や町内会等の地域コミュニティで助け合い、企業・学校・ボランティアも交えた総合的な支援が不可欠になります。そのためにもMSCOの提言にあるように、「被災者支援システム」を核に、平時より身の回りの住民同士が絆でつながることが、何よりの防災対策となります。

本提言の結論としても述べられているように、被災者支援システムを含め、住民の生命を守るための情報システムやプラットフォームは、本来国家レベルで行うべき事業です。

「市民のためになること以外は一切やらない」と明言している私にとって、民間団体であるMSCOからの今回の提言は、まさに我が意を得たりという思いで一杯です。

私は今回の提言を全面的に支持するとともに、広く世の中に受け入れられ、その実現に向けた力強い活動につながっていくことを強く期待しています。

平成22年10月19日



吉田 稔

西宮市CIO補佐官兼西宮市情報センター長
及び西宮市都市整備公社副理事長

1971年西宮市入庁後、電子計算課をはじめに現業・現場部門に従事。阪神・淡路大震災時には情報システム課長補佐として被災者支援を中核とする震災業務支援システムを開発・統括。その後、情報システム課長、情報政策部長等を経て、2006年電子自治体推進担当理事（CIO補佐官）に就任。2008年3月に退職し、現在に至る。その他に市川市GIO、ITアドバイザー・BCP支援アドバイザーなど、全国の自治体情報化の推進に取り組んでいる。