



初動時の課題と受援体制の整備

2024年10月4日
兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科
准教授 紅谷 昇平

1



1. 令和6年能登半島地震の教訓

2

令和6年能登半島地震の概要

- 2024年1月1日、午後4時10分発生
- マグニチュード(Mj7.6、Mw7.5)、最大震度7
(4時6分にMj5.5、最大震度5強の前震が発生)
- 午後4時12分に津波警報を発表。4時22分に大津波警報に切り替えられる。
- 震源地: 石川県能登地方、地下16km
- 震度7 志賀町、輪島市
- 震度6強 七尾市、珠洲市、穴水町、能登町
- 輪島市の沿岸では最大約4メートル隆起
- 津波の遡上高は最大5.8m(上越市船見公園)、痕跡高は最大4.7m(能登町白丸)
- 人的被害: 死者245人(全て石川県)
- 全壊8,571棟、半壊20,402棟

【2024年5月時点】

3

様々な被害形態が発生

- 非常に規模が大きい内陸断層型の地震であったため、局所災害でありながら、以下のような多様な被害の様相を見せた。
 - 最大震度7の揺れ
 - 長周期地震動(階級4)の揺れ
 - 地盤の隆起(港湾機能の喪失等)
 - 津波(即時津波)
 - 火災、津波火災
 - 液状化
 - 土砂災害・盛り土被害
 - 低体温症による死亡・凍死の発生、積雪の影響
 - 二次被害(ライフライン長期途絶、原発被災、感染症) 等
- これらが複合する影響(大津波警報による消火の遅れ、救助の遅れなど)もみられた。

+ 9月豪雨災害
→ 近年最悪の被害

4

元旦に発生

■ 帰省者が多数存在

- お正月の帰省のため、通常よりも多くの人滞留。帰省者が死亡した例も多くみられた。
- 一方、自分の子どもが帰省していたおかげで助かったと考えられる事例も複数みられた。
- ホテル・旅館は、帰宅困難の観光客を抱えることになった。

■ 初動の遅れ

- 県職員が、能登半島の実家に帰省しており、金沢の県庁への参集ができなかった例があった。全体的に、人が分散しており、参集には不利な状況であった。(知事も東京)
- 元旦であるため、商業施設や物流が休止しており、流通備蓄の確保や域外からの物資の確保にタイムラグが生じた可能性がある。

厳冬期の地震

■ 厳冬期の地震で、震災関連死対策が喫緊の課題

- 死者の原因として、**低体温症**や**凍死**が含まれており、救助の遅れと厳しい寒さに、被災者の体力がもたなかった可能性が指摘されている。
- 2016年の熊本地震と類似性がある震災であり、**熊本地震の震災関連死が多かった教訓**から、被災地内の避難所にとどめるだけでは、対応が不十分であった。
- 被災地の長期的な復興に対してはマイナスに働く可能性があるが、二次避難(遠隔地の旅館やホテルへの避難)が大規模に実施されたことは、震災関連死防止に役立ったと評価できる。
- 中学生、高校生も、早期の学校再開のため、遠隔地に集団避難した。

半島の先端部で発生

- 能登半島は山岳地帯や海岸線が入り組んでいるうえ、砂地で液状化が発生しやすい場所も多い。
- 過疎地であり、道路インフラが、元々脆弱であった。
- そのため、土砂災害・地盤被害によって、山間部や海岸部の道路が寸断された。隆起により港湾機能も麻痺し、支援物資の輸送や救援活動が困難となった。
- 道路アクセスの悪化に加えて、降雪による道路状況の把握の難しさや、道路の凍結等の影響も、通行や工事の障がいとなった。
- 救援者や応援職員、ボランティアの宿泊場所などとなる拠点も少なく、応急対応や復旧活動のボトルネックの一つとなった。

業務継続・応援受援に関する教訓

- 元旦で、初動体制や物資確保にタイムラグが発生。
- 知事や国派遣の県幹部職員が石川県に不在。
- 半島の突端部が被災し、土砂災害や海岸隆起により陸・海からのアクセスが途絶。
- 救援者や応援職員、ボランティアの宿泊場所や拠点となる施設が不足。
- 県庁から被災市町への職員派遣の遅れ。
- 外部応援の受入体制や受入スペースの不足
- 県内市町村相互応援に関する県の調整体制の不足。
- 複数自治体による応援体制の構築と指揮調整体制。
- 応援自治体の「応援力」を整えるための準備不足。

今後に活かすべき教訓・視点

- 小規模市町村への**応援体制**を整える
 - 総務省スキームの応援派遣調整に、時間がかかりすぎた。
 - 石川県から被災市町への職員派遣が、小規模かつ遅かった。
 - 一つの被災市町村に、複数の応援自治体が割り当てられた。
(一対一で支援する対口支援の原則に合っていない)
 - 幹事に指名された応援自治体が、他の応援自治体を統率する実力がなかった。
(リーダーが明確でなかった)
 - 応援自治体内での意思疎通や意思決定に困難があった。

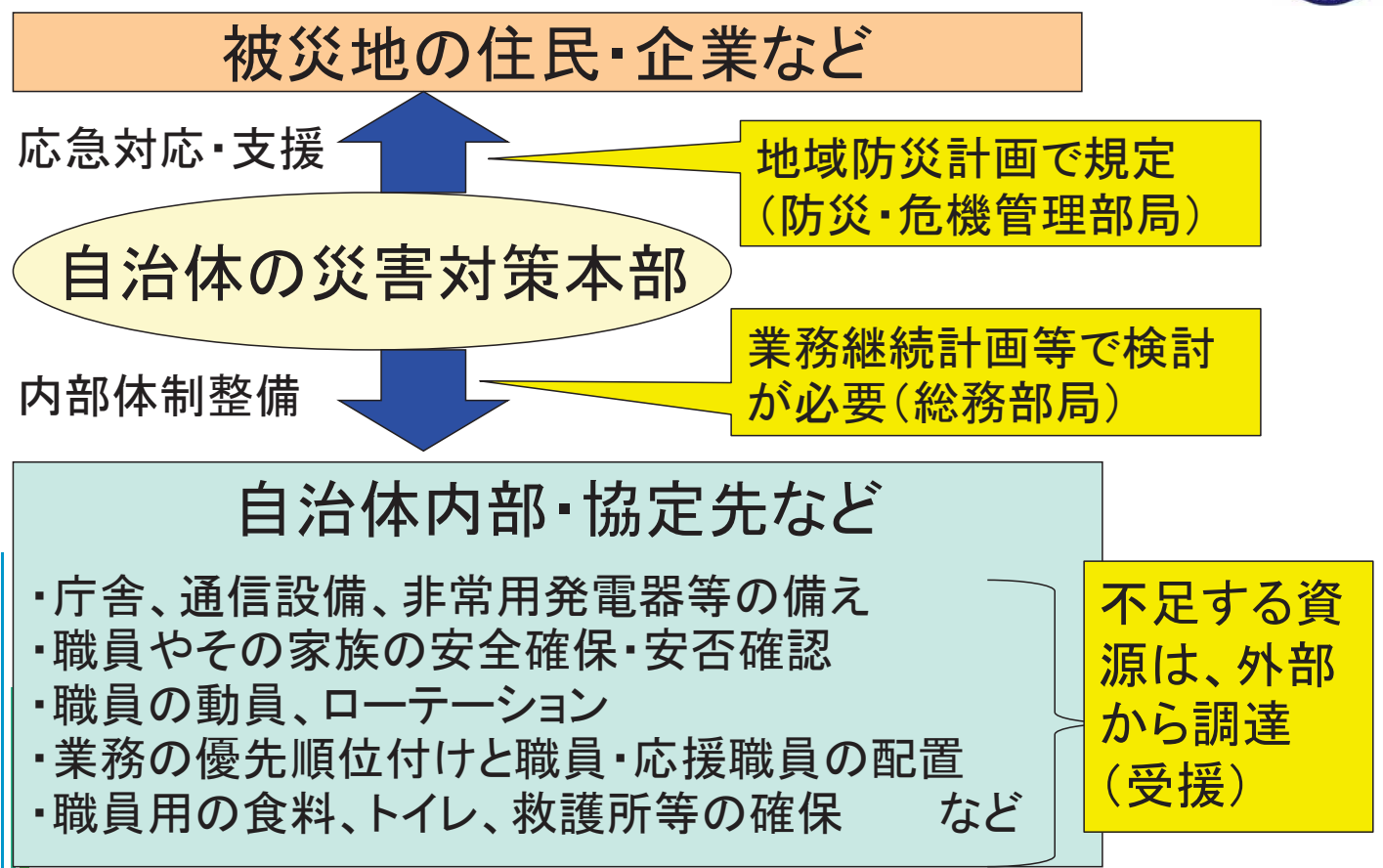
- 総務省スキームは、応援体制、応援・受援の調整体制を見直す必要がある
- 小規模自治体が被災した場合、都道府県が、受援の窓口となり、積極的に調整する必要がある

2. 災害対応の環境・体制整備の重要性(自治体BCPと応援受援) :被災しても、重要業務を続けるために

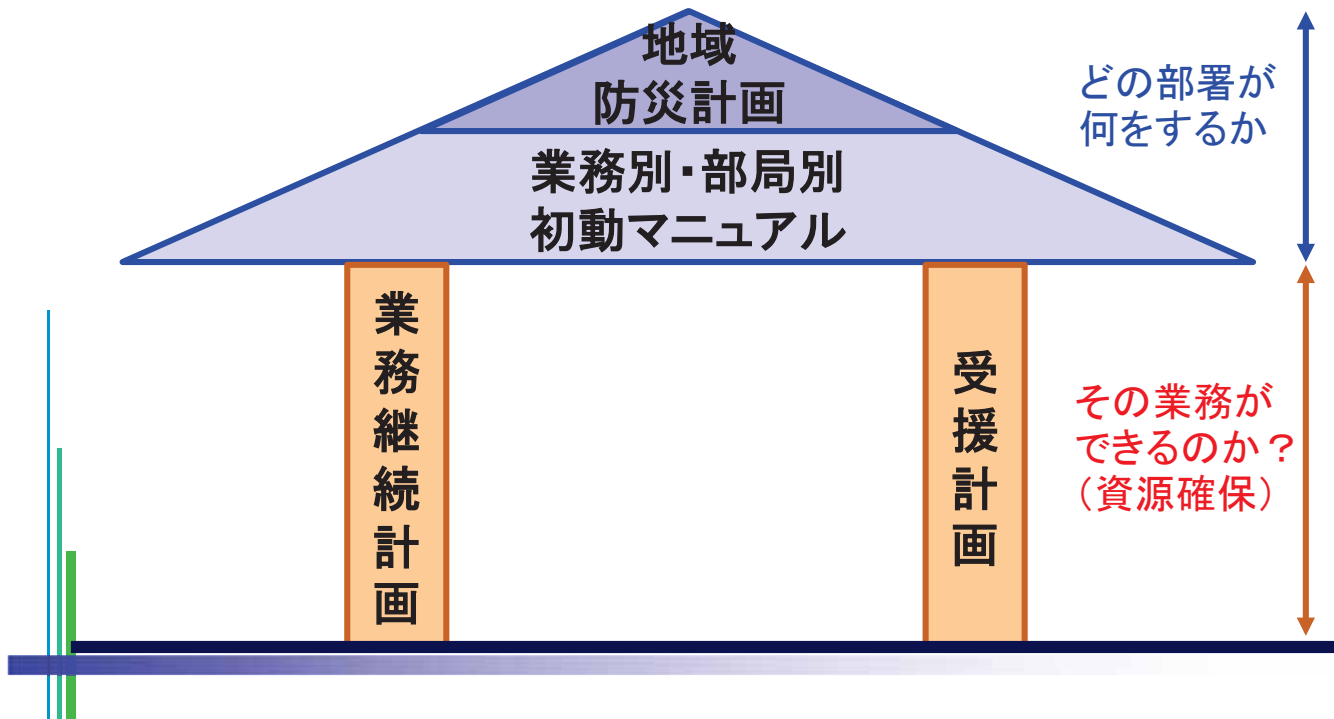
なぜ災害対応は困難か？

- 災害対応業務は、普段の担当業務と、全く異なる内容である
 - 「質」の違いで不慣れ： **訓練、マニュアルの充実、人材育成・研修、外部アドバイザー**
- 災害対応業務は、膨大な量となる
 - 「量」が多く、こなしきれない：**BCP、受援計画**
- 被災により人・施設等の対応資源が制約される
 - 不便な執務環境で業務：**BCP、BCMで対応**
- 災害は、「不意に」、「突然」発生する。
 - 準備が不十分：**訓練、マニュアルの充実**

「住民対応」と「内部体制整備」の両方が必要



地域防災計画と 業務継続計画・受援計画の関係

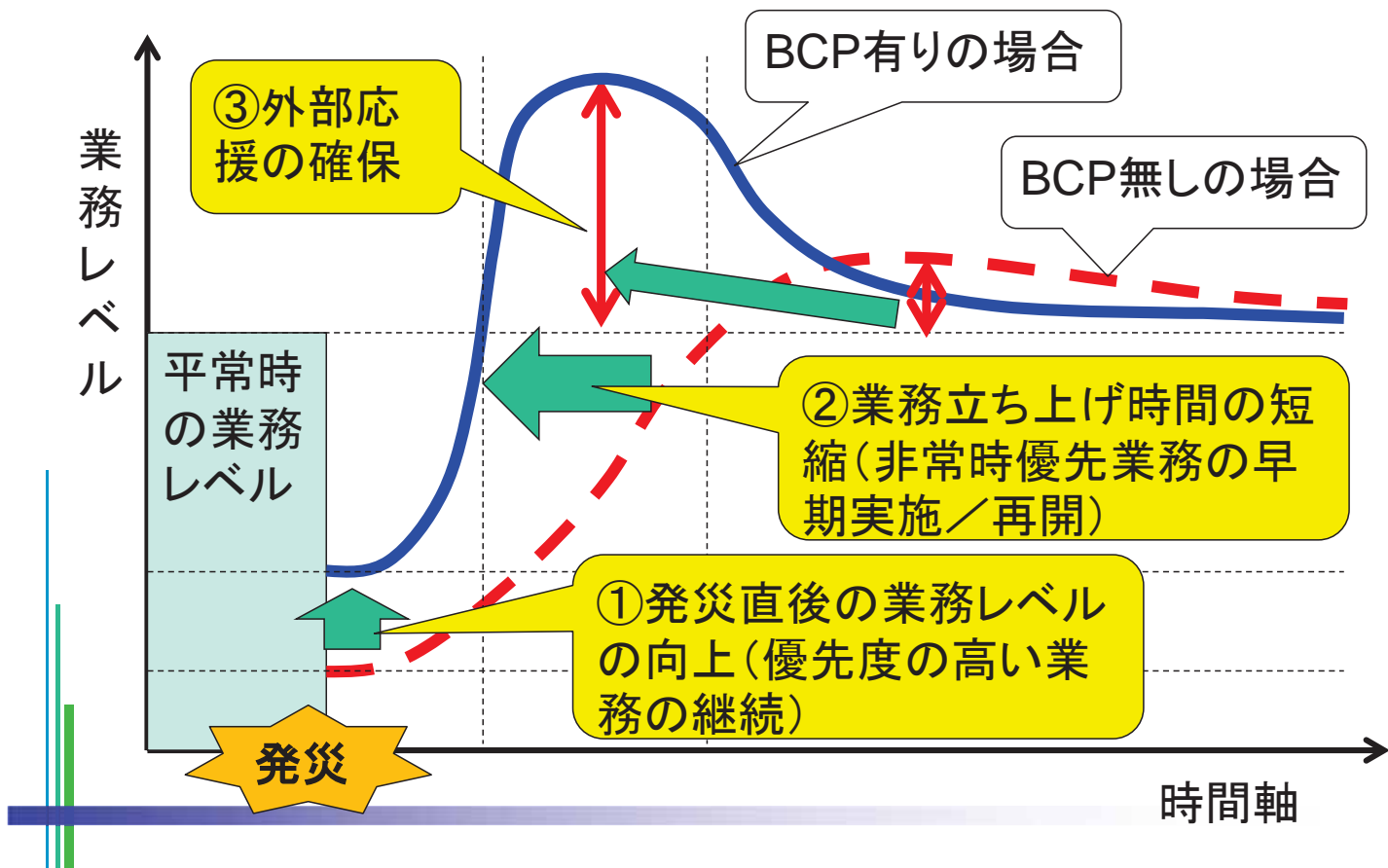


業務継続計画(自治体BCP)の 定義

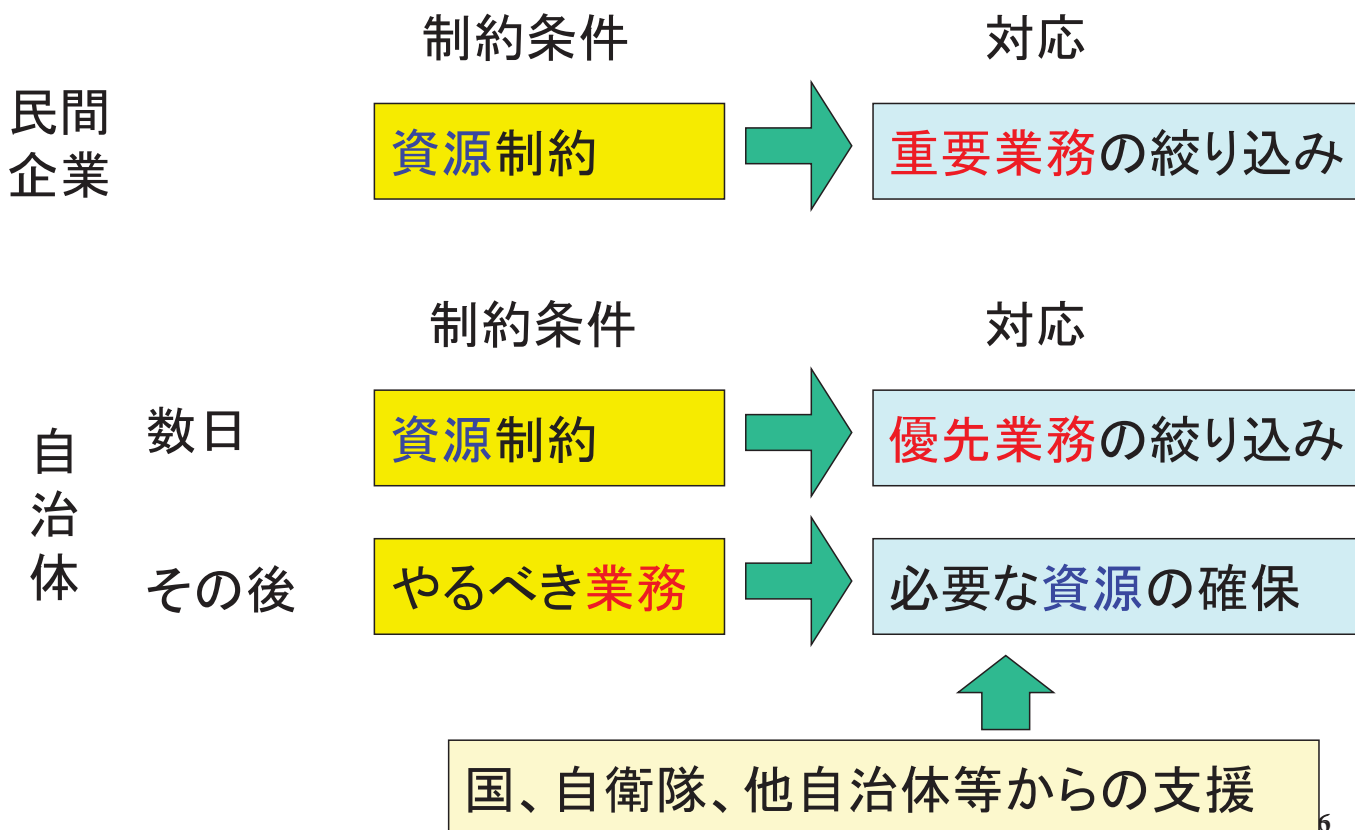
- 災害時に行政自らも被災し、人、物、情報等利用できる**資源に制約**がある状況下において、**優先的に実施すべき業務(非常時優先業務)**を特定するとともに、**業務の執行体制や対応手順、継続に必要な資源の確保等をあらかじめ定め**、地震等による大規模災害発生時にあっても、適切な業務執行を行うことを目的とした計画

(内閣府「大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き」より)

災害後の時間推移と自治体BCPの目的



企業と自治体のBCPの違い



「常総市職員 残業300時間 超も 鬼怒川決壊対応で」

- 大雨被害や地震などの大災害が相次ぐ中、各地の自治体で、職員の長時間労働が課題となっている。被災者の対応や復旧などで深夜勤務や休日返上が続くからだ。専門家は、過重労働を防ぐため、災害時の適切な人員配置を防災計画に盛り込むべきだと指摘している。
- 昨年9月の関東・東北豪雨により鬼怒川の堤防が決壊した茨城県常総市では、育児休暇などを除いた全職員492人が出勤した。災害発生後3週間の時間外勤務(休日出勤を含む)は平均139.2時間。最長は部長(1人)の342時間。

外部応援がないと、残業で対応するしかない

毎日新聞2016年1月21日

<http://mainichi.jp/articles/20160122/k00/00m/040/026000c>

17

3. 受援体制の整備

「自分たちだけで頑張らない」

応援・受援の全体像

シームレスな応援確保の考え方

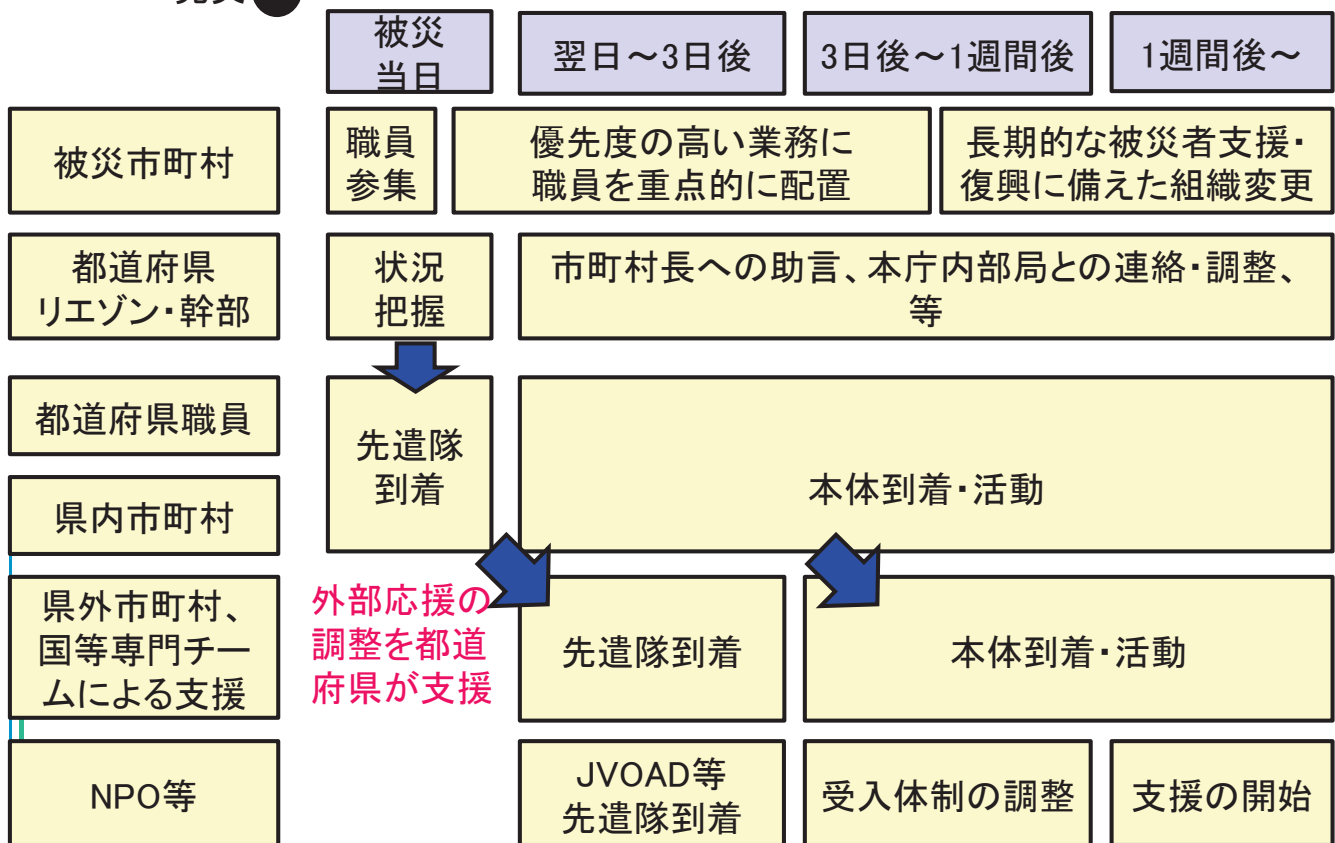


1. 内部(庁内)の施設、設備、人員を有効に活用する(人員の再配置)
2. 地域(民間企業、職員OB等)を活用する
3. 独自に協定を締結している他市町村から応援を受ける
4. 所属する都道府県、あるいは都道府県を通して同じ都道府県内の市町村から応援を受ける(兵庫県、鳥取県等は応援組織制度有り)
5. 他の都道府県や市町村からの応援を受ける(総務省スキーム等)
6. 企業やNPO等と連携する(産官民連携)

発災からのシームレスな応援確保

時間軸

発災 ●



庁内他部局からの応援職員派遣 (全庁体制の構築)



部局間の職員動員が定められているか？



【箕面市の場合】

- 災害規模が大きい場合は、全職員が災害対策業務に従事する前提ですが、部局ごとの職員参集状況や業務の進捗状況により一時的に過不足が生じる場合は、災害対策本部会議の決定により**総務対策部が人員の再配分**を行うこととしています。（@BCP）

【豊中市の場合】

- あらかじめ災害対策業務に従事する職員と通常業務に従事する職員を指定しているが、部局ごとの職員参集状況や業務の進捗状況により一時的に過不足が生じる場合は、災害対策本部会議の決定により**職員動員グループが人員配置の総合調整**を行います。（地域防災計画、BCP、災害対応マニュアル）

被災県内からの応援 (県と市町村の連携)

県→市町村への支援 鳥取県「災害応援隊」

県による応援



- 鳥取県では、県内市町村が被災した際、県職員を支援に派遣する「災害応援隊」の登録制度(約300名)があった。
- 東日本大震災では、登録者からリーダーを選出、素早い応援につなげた。
- 災害応援隊の登録者は、普段から研修(年2回)を受講。新潟県中越地震、兵庫県佐用町水害にも応援派遣した経験があり、それが役だった。
- 一方、応援要員に持たせる資機材等の準備については、課題も残った。
- 兵庫県にも「ひょうご災害緊急支援隊」という同様の支援組織があり、他県にも広がりがつつある。

参考事例1:平成30年7月豪雨における 愛媛県内被災市町村への応援職員派遣実績



- 県内市町村からの派遣職員は2,355名であり、県が把握している応援職員の約30%。また、県からの派遣職員は1,223名で約15%であった。
- 両者の合計は計45%であり、県内からの応援の重要性を示唆。

	応援派遣元			総計
	総務省 スキーム等	愛媛県	県内市町村	
宇和島市	2,521	398	862	3,781
大洲市	451	332	1,091	1,874
西予市	1,360	493	402	2,255
その他	92		0	92
合計	4,424 (55.3%)	1,223 (15.3%)	2,355 (29.4%)	8,002 (100.0%)

合計45%

参考事例2:令和2年7月豪雨における 熊本県内被災市町村への応援職員派遣実績



- 県内市町村からの派遣職員は3,224名であり、県からの応援職員は2,774名である。
- 両者の合計は計49%で、愛媛県の事例をやや上回り、総務省スキームと同等で、県内からの応援の重要性を示唆。

	応援派遣元			総計
	総務省スキーム	熊本県	県内市町村	
行政体制支援	464	1,320		1,784
情報連絡員	15	163		178
避難所支援	3,119	813	548	4,480
罹災証明関係	1,981	181	913	3,076
災害ごみ処理	168		909	1,294
その他	620	80	854	1,554
合計	6,367 (51.5%)	2,774 (22.4%)	3,224 (26.1%)	12,365 (100.0%)

合計49%

参考：令和2年7月豪雨における熊本県による被災市町村への人的支援（7月4日～6日）



- 2020年（令和2年）7月、3日夜から4日にかけての豪雨（4日午前4時50分に大雨特別警報発表）により熊本県では大きな被害が発生。
- 熊本県では、表2のように災害発生当日の4日から、幹部職員（部長級）を含めた県職員を被災市町村に派遣した。

役割	派遣日	派遣先
（役割不明）	7月4日	人吉市1人、錦町2人、あさぎり町2人、多良木町2人、湯前町1人、水上村1人、相良村2人、五木村1人、山江村1人
被災地行政体制支援	7月5日	八代市3人、人吉市8人、球磨村5人、相良村3人、芦北町3人
	6日	前日に加えて、球磨村に専用連絡員等5人追加派遣
情報連絡員LO	7月5日	八代市、水俣市、芦北町、津奈木町、人吉市、相良村 各2名、球磨村1人
	6日	前日から球磨村1人減。（被災地行政体制支援人員がLO業務を兼務）
避難所運営支援	7月5日	人吉市30人、球磨村12人（うち4名保健師）
	6日	人吉市35人（保健師5人）、球磨村6人（保健師4人）、津奈木町4人

（熊本県災害対策本部会議資料（7月4日～7日分）より作成。保健所業務支援、熊本県学校支援チームを除く。）

29

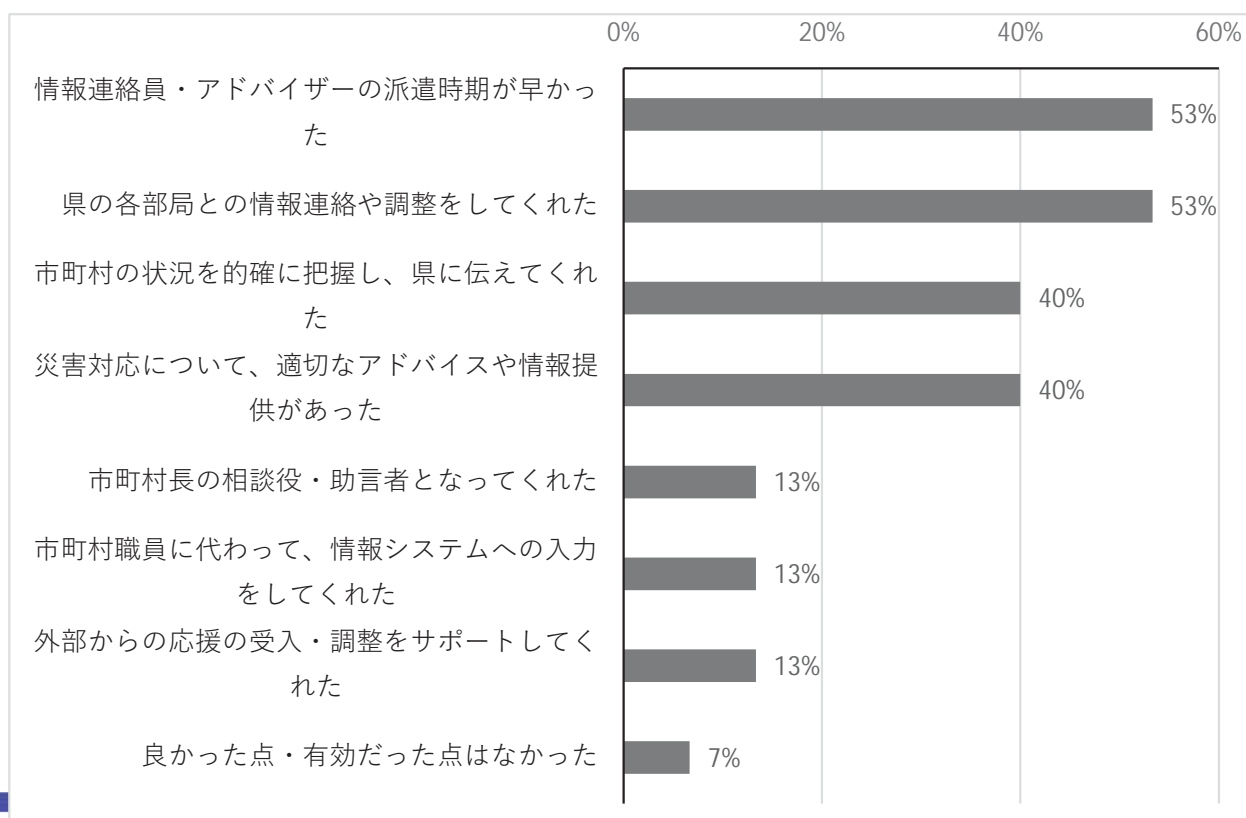
被災4県（熊本、愛媛、長野、福島）ヒアリング調査から得られた知見



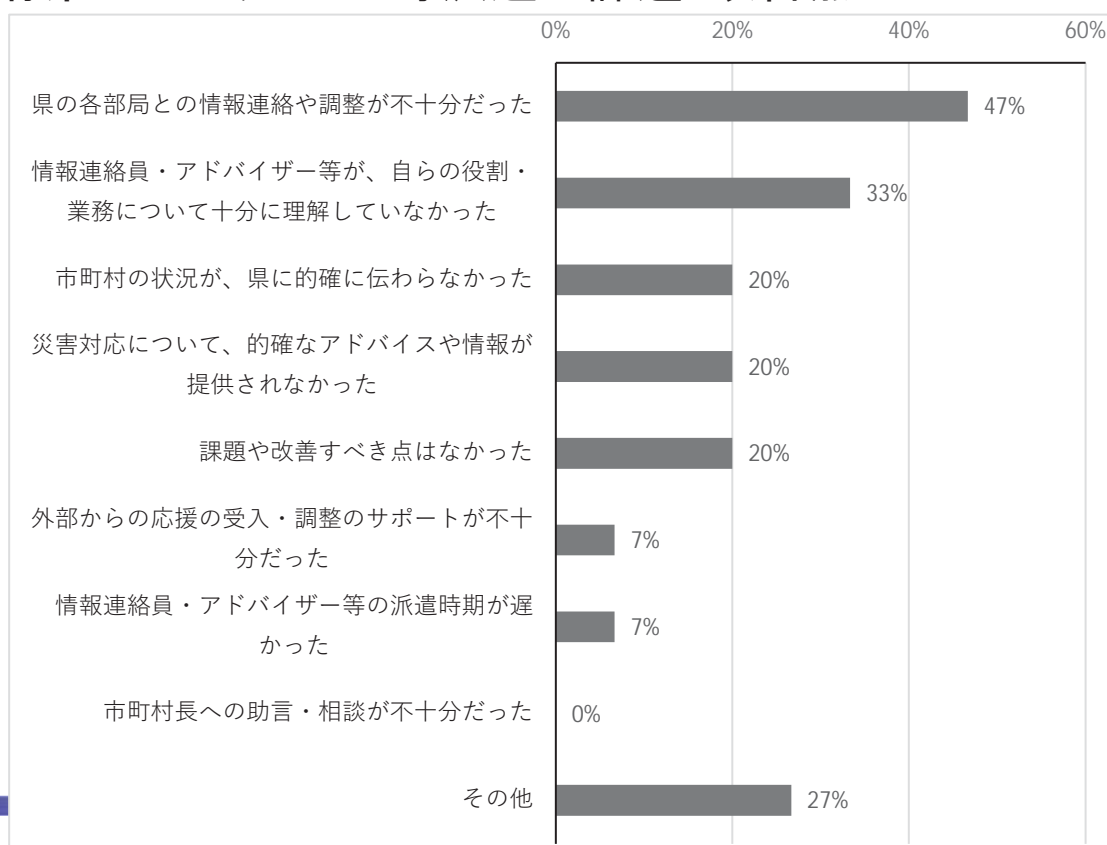
- 人数としては総務省スキームが最大であるが、県内からの応援人員も、総務省スキームに近い数である。
- 特に被災直後には、地理的に近い県や県内市町村からの人的支援が大きな役割を果たした
- 課長級、部長級といった幹部職員の派遣が、市町村と県との意思疎通、調整において、大きな役割を果たした
（一般職員のリエゾンでは、市町村の首長・幹部との意見交換が不十分な場合がみられた）
- 被災県内市町村の相互応援についても、県が入ることで調整がスムーズに進んだ
- TV会議、ホットライン、幹部職員派遣等による被災市町村の首長へのサポートが役立った
- 被災の大きい市町村に対して特別なチーム・窓口を設けて情報の流れを集約したことが役立った。

30

都道府県からのリエゾン等派遣で良かった点



都道府県からのリエゾン等派遣の課題・改善点



都道府県に期待する役割

(n=17,各項目5段階評価)

- 「国や県外自治体からの応援の調整」、「県内市町村からの応援の調整」という、外部応援の受入における調整面での期待が高い。

外部応援の受入調整へのニーズが大きい

国や県外自治体からの応援の調整

県内市町村からの応援の調整

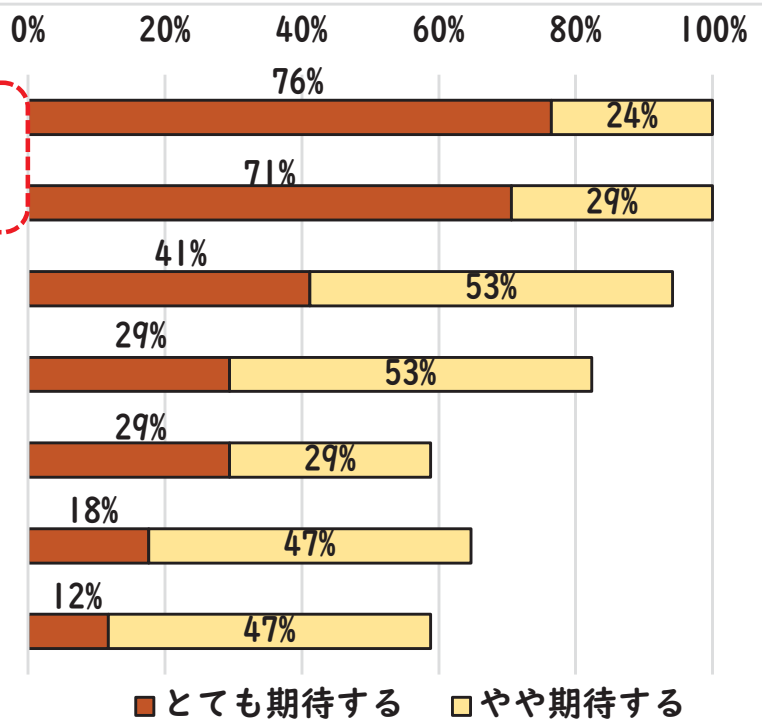
マンパワーとしての県職員の派遣

災害対応のノウハウ・知識面での助言

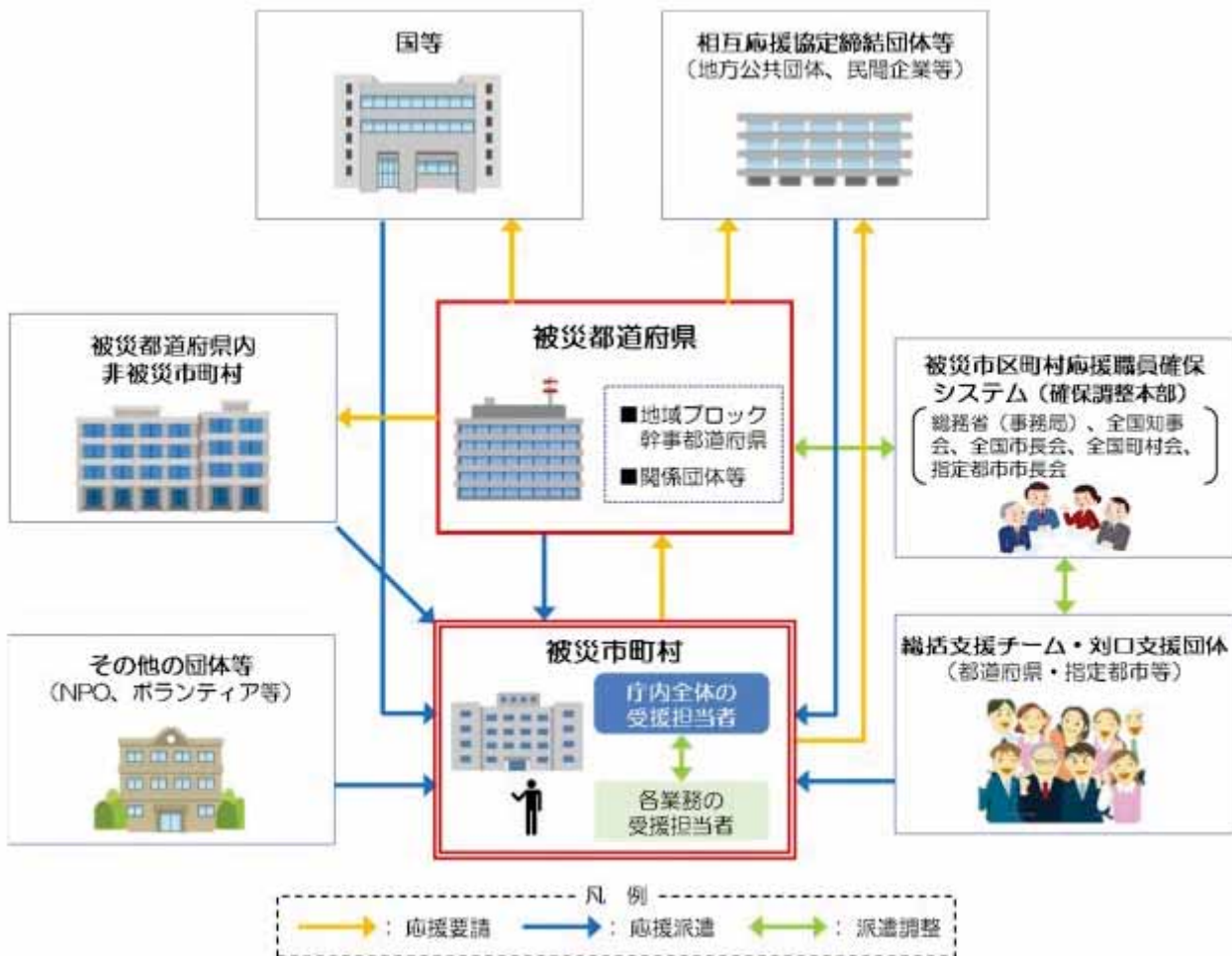
県外のNPO・NGOによる応援の調整

市町村長への助言・サポート

受援の計画・訓練への日常的な支援



他地域からの支援



市町村における災害時応援受援のイメージ

内閣府「市町村のための人的応援の受け入れに関する受援計画作成の手引き」より

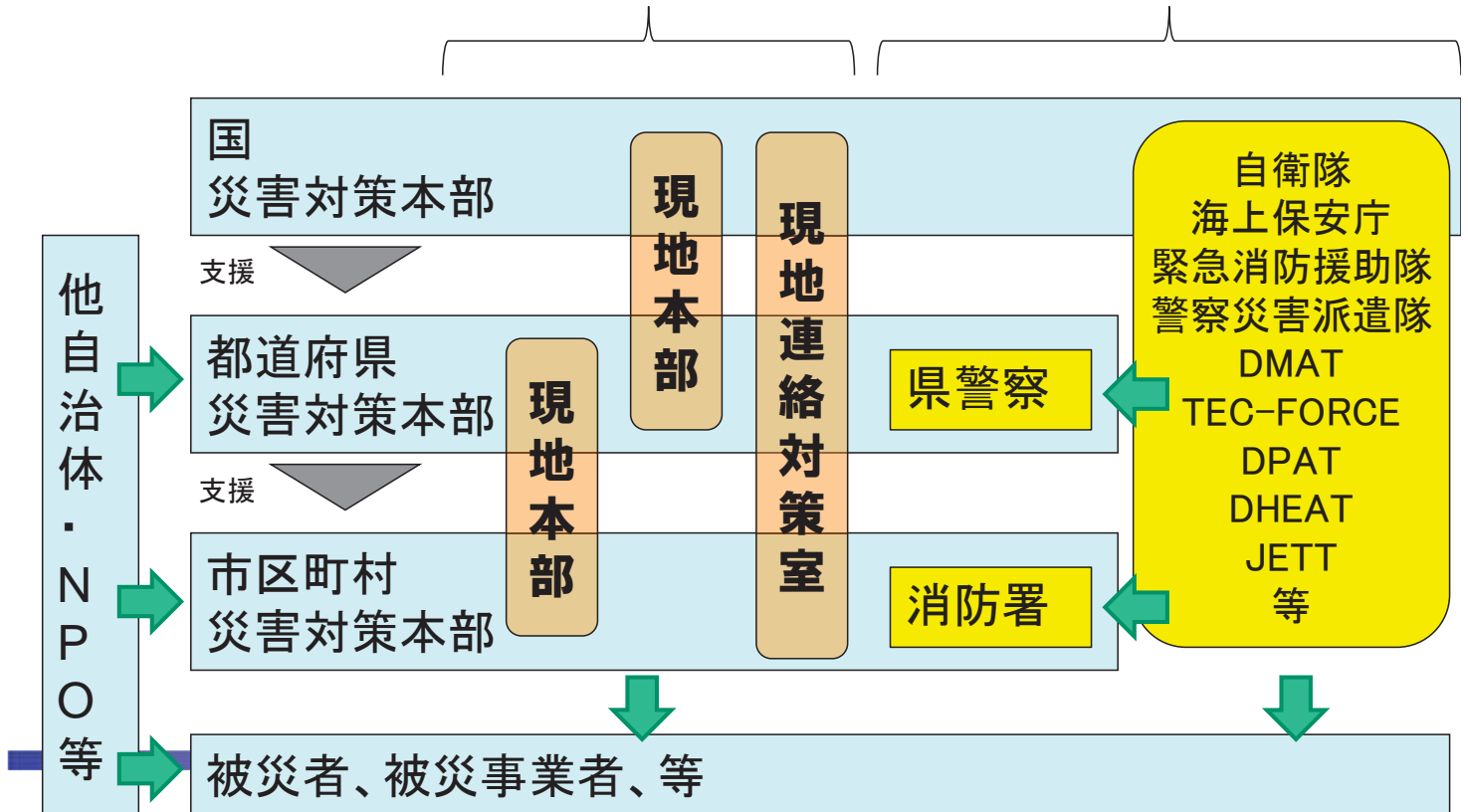
- 災害時に不足する各種支援は、外部から調達する必要がある。
- そのルートとして、国・被災都道府県という縦のラインと、他の自治体やNPO等という横のラインがある。
- 東日本大震災後、横のラインからの直接的な相互応援が注目される。一方、自治体間の相互応援は、ルールや方式が明確に定まっていないため、調整や需給把握、費用負担の方法が異なるという混乱があった。
- 現在では、総務省スキームができ、縦・横の応援のラインがミックスされてきている。
- NPO等の果たす役割も増えており、自治体職員よりNPO等の方がノウハウがある場合も多い。
- 守秘義務や相互の理解不足などが連携の課題になる場合があり、平時からの準備が必要である。



国等からの専門的支援チーム

(庁舎内)
全体調整・生活支援等

(災害現場)
救命、救助活動等



- 緊急消防援助隊(緊消隊)
- 警察災害派遣隊(災害派遣隊)
- DMAT(災害派遣医療チーム)
- TEC-FORCE(緊急災害対策派遣隊):国土交通省による土木技術等に関する支援チーム
- DPAT(災害派遣精神医療チーム):厚生労働省による心のケアの支援チーム
- DHEAT(災害時健康危機管理支援チーム):厚生労働省によるDMATの公衆衛生版の支援チーム
- 農業農村災害緊急派遣隊(通称 水土里(みどり)災害派遣隊):農林水産省の災害支援チーム
- JETT(気象庁防災対応支援チーム):気象庁による気象に関する情報の解説等を行う支援チーム
- DWAT(災害派遣福祉チーム):各県と社会福祉協議会、福祉関係団体による支援チーム
- 学校支援チーム(兵庫県の震災・学校支援チーム(EARTH)、熊本県学校支援チーム、等) 等



自治体間の広域応援体制の整備

- 大規模災害時、被災市町村、特に規模の小さな市町村や災害対応経験のない市町村は、資源不足やノウハウ不足から災害対応に課題を抱える事例が多い。
- 2011年：東日本大震災で、様々なスキームの自治体間相互支援が展開。→2012年災害対策基本法、防災基本計画改訂。
- 2016年：熊本地震で、九州知事会等による対口支援（パートナーシップ型）型の応援・受援の調整
- 2017年：「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」公表（内閣府防災）
- **2018年：被災市区町村応援職員確保システムに基づく応急対策職員派遣制度（以下、「総務省スキーム」とする）の創設**
- 2020年：「市町村のための人的応援の受け入れに関する受援計画作成の手引き」公表（内閣府防災）
- 2021年：「受援体制の整備に関する映像資料」の公開（内閣府防災）

39



NPO、ボランティア等との連携

- 大規模災害では、行政が担っている災害対応の一部（避難所運営、被災者のニーズ把握、物資提供、仮設住宅のケア、等）を、NPO等が担当する場合がある。
- 2016年に、災害支援を行うNPO等の連携組織JVAODが設立。
- 大阪北部地震、西日本豪雨等の災害において、被災県単位、あるいは被災市町村別に、社協・災害ボランティアセンターや地域のNPO、JVOAD等が連携した連携会議等が開催された。
- 日頃からの行政・社協とNPO・NGOとの連携、あるいは市民活動支援センターの有無により、連携状況には、違いがみられた。

40

民間企業との連携（業務委託等）

民間企業への委託

■ 2007年・中越沖地震

- 中越沖地震における各避難所への食料及び生活必需品の配給は、新潟県トラック協会（日本通運）が、7月20日から8月31日まで市役所裏車両倉庫に救援物資配送センターを設置し、各避難所へ配送した。

■ 2011年・東日本大震災

- ・物資輸送で、自治体により対応が分かれる

倉庫管理、物資輸送は、委託しても、災害救助法で支払われる。躊躇せず、外注すべき。
職員自ら取り組んで、よいことは一つもない。



対策

- 公共施設の指定管理者の業務に、災害時の避難所支援を含める。
- 物資拠点は、倉庫協会やトラック協会、宅配便事業者が利用しやすい施設を準備する。(県が災害用物流拠点を整備する動きもみられる)
- 避難所運営においても、旅行代理店やイベント事業者に協力してもらった例がみられる(能登半島地震の1.5次避難所)

受援体制と受援計画

被災自治体の受援に関する悩み



- 人手が足りなくて支援が欲しいが、どの部署、どの業務に応援が必要なのか、把握できていない。
- 応援に来てもらっても、活動場所、依頼する業務内容、宿泊場所、食事等が世話できない。費用負担、手続きが分からない。
- 他自治体の職員なので、土地感等がなく、仕事の依頼がしにくい。あるいは欲しい職員とは異なる職位、専門の人を受け入れざるをえない。
- 派遣期間が短く、業務を覚えた頃に帰っていくので、受入負担が大きい。
- 様々な「アドバイス」がプレッシャー、負担である。
- NPOや企業などからの応援の申し出に、どう対処して良いのか分からない。

応援は、被災自治体の負担を軽減するためのもの。
一方で、受入側に準備・計画があると、スムーズに進む。

47

受援計画： 応援を受入れる上での心構えやポイント

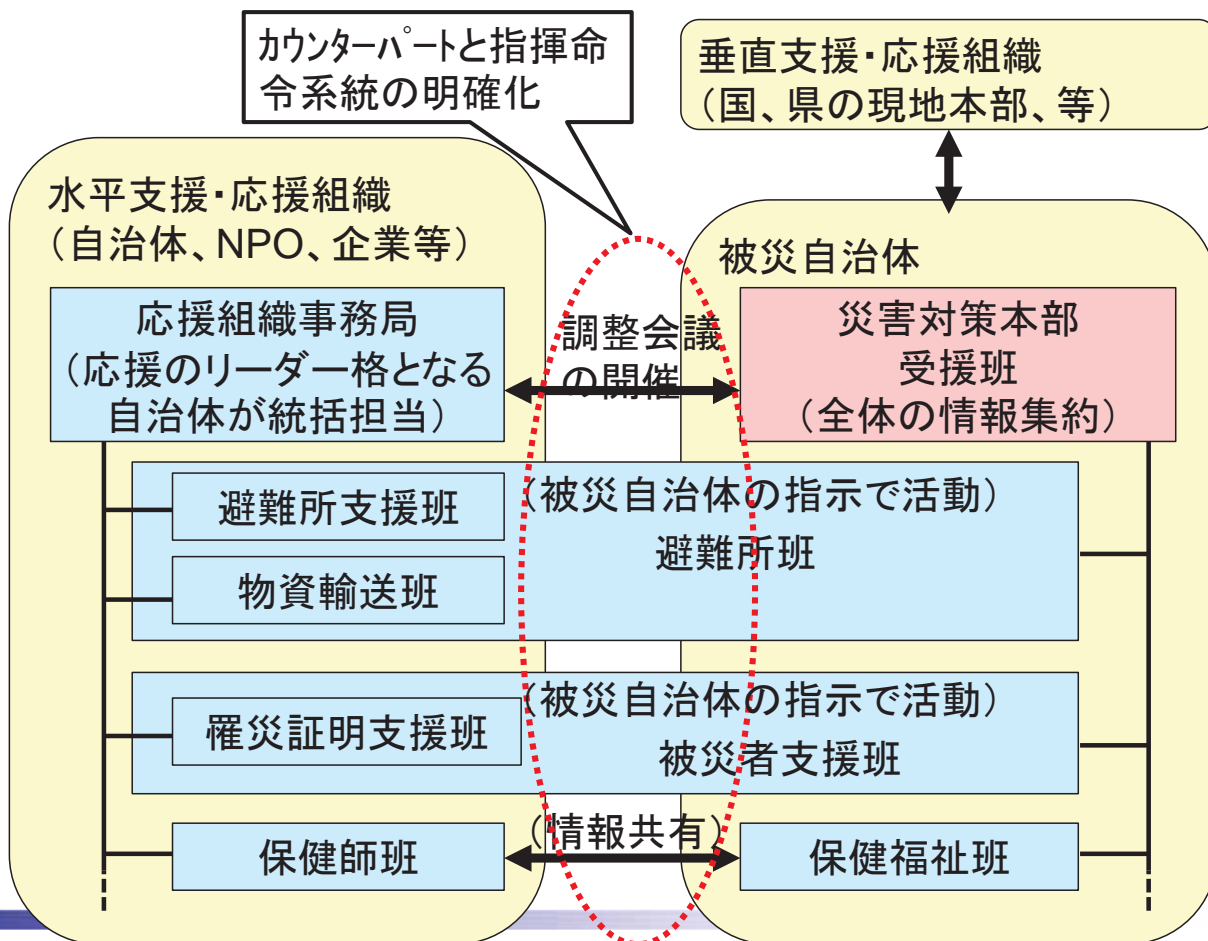


- 躊躇ない応援の要請
- 災害マネジメントの重要性
- 応援職員等の受入れと管理・配置調整
- 業務を任せきりにしない(自らの判断による災害対応の実施)
- 応援には終わりがある

受援計画の策定での留意点

- 業務継続計画や受援計画は、防災・危機管理部局だけで策定するのではなく、**全庁的な体制、首長・特別職を巻き込む体制を構築し、策定する。**
- 計画策定を理由として、**職員の研修、教育の機会**を設けて、当事者意識を持ち、被災時をイメージできるようにしてもらう。
- 他自治体に応援要請する最終の決断や要請は、首長の役割、責任となる。
- **市町村長**というトップレベル(戦略レベル)で、災害対応への理解が不足すると、担当部局レベルで幾ら頑張ってもリカバリー出来ない。
- 普段から、市町村長に、防災への関心を持ってもらうことが、幹部職員の重要な役割となる。

応援側・受援側のカウンターパートのマッチング



外部応援の受入には、災害対応業務を担当する**各部局の理解**が不可欠！



- **受援が必要となる代表的な業務**: 災害対策本部での情報整理、避難所運営、物資管理、建物被害調査・罹災証明発行、災害廃棄物対応、等

第1段階: 担当部局は、災害時に、自分たちの担当業務の内容、業務量、方法を理解しているか？

→Yesの場合、第2段階へ

→Noの場合、**まず業務マニュアルを作成する**

第2段階: 担当部局は、災害時の担当業務を、外部応援なしで実施できるのか？

→Yesであれば、部局長名で、その旨の確認書を提出してもらう

→Noであれば、受援計画を策定してもらう

51

受援側の備え:



自らが担う業務・役割と、外部支援に頼る業務・役割を切り分けておく

	業務内容	担当
管理業務 (進行管理等)	ノウハウや継続性、人的ネットワークが必要な仕事。	被災自治体の職員 (その業務に詳しく、継続的に関わる職員)
専門業務 (ノウハウが必要)	災害対応業務(罹災証明調査、避難所運営、等)への専門的な助言	災害対応ノウハウを持つ外部人材(総務省災害マネジメント総括支援員、県派遣の幹部、等)
ルーチン業務	誰でもできる仕事。 (ただし、マニュアル、引き継ぎは必要)	庁内外からの短期応援職員

52

応援側・受援側での認識の共通化(レベル化)



応援体制 レベル	受入側の状況	応援側の対応
0 (被災直後)	受入窓口(受援班)が未設置。	先遣隊による状況把握。
1 (～数日後)	受入窓口を設置済。 救助・医療等の緊急を要する分野のみ受入。	応援組織事務局の設置。 自己完結型、自律型(応援側の指揮命令)での支援。
2 (～1週間)	多くの分野で受入開始。 企業・NPO・ボランティア等との調整開始	自己完結型での支援。 被災自治体の指揮命令による応援活動の開始。 プッシュ型での物資供給。
3 (～1ヶ月)	応援組織との会議等の定例化。 派遣者へのロジ(宿泊場所、食事等)の提供開始。	ロジ面で受入自治体との連携し、職員派遣ローテーションを確立。 プル型での物資供給。
4 (～数ヶ月)	復興対応業務(土木、復興計画策定、等)での受入開始。	土木技術者等、専門人材の長期派遣の開始。

53



実践的な訓練の実施

54

例1：兵庫県丹波市における幹部訓練



2020年11月7日(土) 市長、副市長以下、幹部職員を対象に実施

13:00	集合／開会 市長あいさつ、訓練説明
13:30	第一部訓練スタート(90分) ・状況付与による対応型図上演習(初動対応)
15:00	第一部災害対策本部会議開催 (中間講評)
15:30	小休止(10分)
15:40	第二部訓練の状況説明、配席等の移動
15:45	第二部訓練スタート(45分) ・災害発生3日後を想定したイメージトレーニング型図上演習(業務継続)
16:30	第二部災害対策本部会議開催
16:50	訓練講評
17:00	訓練終了

55

第二部訓練の想定状況



- 災害発生から3日後を想定。
- 業務継続計画を元に、被害状況に対して、求められる災害対応業務、再開／中止する通常業務、それらに必要な人員を検討。
- 人員が不足する場合は、他部局に対して応援職員派遣を要請、人員に余力がある場合は他部局に対して応援職員として派遣。

訓練第二部・発災三日後の想定状況

1	行方不明者の搜索
2	孤立集落の解消、安否確認・現地調査
3	内水氾濫発生区域の家屋被害調査
4	政府・県の災害視察団の対応。
5	・・・

56

例2: 広島県における県・市町危機 管理人材育成研修



開催日時	2022年11月24日9時～16時
場所	広島県庁
対象者	危機管理部局の県職員7名, 市町職員5名
事前課題	研修の対象地として想定したK市の地域防災計画(抜粋)に目を通す
9:00～10:00	講義(座学) →終了後, 確認テスト実施
10:10 ～12:00	演習1: 災害時における応援受援検討ワークショップ
13:00 ～14:55	演習2: 応援要請演習
15:05 ～16:00	演習3: 効果的な受援のための取り組み (振り返り, ディスカッション)
16:00	参加者事後評価アンケート実施

講義後の確認テストの実施



- 正誤選択式の確認テスト例(全問題一覧は、梗概に掲載)
- 終了後、解説付きの回答を配付。

1. 様々な応援自治体が出てきた場合、被災自治体は、個別に丁寧な説明や対応を行うべきである
2. 現在の応援職員派遣は、総務省スキームが中心なので、複数のスキームを用いるのではなく、総務省スキームに一本化する方が望ましい
3. NPOが被災市町を支援にきたので、信用できるかどうか調査し、情報の守秘に関する覚書を交わしたうえで、被災者や避難所の調査を依頼した
4. NPOやボランティアと情報共有や共同作業を進めるため、その代表を、オブザーバーとして災害対策本部会議のメンバーに入れた
5. 県からの一般職員のリエゾンはその場での判断ができないので、被災市町から県に対して、課長級以上の管理職の派遣を求めた
6. 病院が被災し機能しなくなったので、DMATに病院の支援を依頼した

講義内容確認テスト（解答例）

兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科 紅谷昇平

確認テストの解答例です。唯一の正解ではなく、何が正しい対応かは、被災した自治体の状況によって異なる可能性があります。一つの考え方として参考にしてください。

以下の文章は、正しいでしょうか、間違っているでしょうか。（状況にもよりますので、「どちらかと言えば正しい」、「どちらかと言えば誤り」という位で選択してください）

	正しい	誤り
<p>1. 様々な応援自治体が行ってきた場合、被災自治体は、個別に丁寧に説明や対応を行うべきである</p> <p>災害規模が大きく、多数の応援自治体が行ってきた場合、全ての自治体に対して、丁寧に個別対応をする余裕は、被災自治体にはありません。後述するように、応援自治体の中で幹事県(市)を決めてもらい、応援自治体を取りまとめる方法が効果的です。</p> <p>(被災規模が限定的で、被災自治体にゆとりがあるのであれば、各応援自治体に丁寧に個別対応することも考えられます)</p>	1	2
<p>2. 現在の応援職員派遣は、総務省スキームが中心なので、複数のスキームを用いるのではなく、総務省スキームに一本化する方が望ましい</p> <p>総務省スキームは、「全国から」、「まとまった職員を」、「災害対応に詳しい総務マネジメント支援チームと共に」支援を受けられる、大変優れたスキームであり、大いに頼りにすべきです。</p> <p>しかしながら、実際には災害では、即応性のある同じ県内からの応援(県職員、県内市町村職員)も大きな役割を果たしています。「周辺地域からの支援」と「遠隔地からの総務省スキームによる支援」の二つは、必須と言えます。これに、日頃から交流のある相互応援協定(ブロック知事会含む)を締結している自治体からの支援の3つのスキームは、活用することが望ましいと考えられます。</p> <p>一方、応援自治体のスキームが異なると、費用負担等の事務手続きが複雑になるデメリットがあります。事務手続きの点からは、「応援自治体が負担する」相互応援協定による支援が、被災自治体の負担は、最も少なくなります。</p>	1	2
<p>3. NPO が被災市町村を支援してきたので、信用できるかどうか調査し、情報の守秘に関する覚書を交わしたうえで、被災者や避難所の調査を依頼した</p> <p>NPOによる支援は、近年、活動の幅が広がり、避難所や在宅避難所の状況調査(アセスメント)や物資配達、炊き出しなど、自治体職員の役割と考えられていた業務にまで広がっています。</p> <p>ただし、それによって地域のリーダーなどの個人情報を持ち帰る機会も増えてきます。日頃から交流のある信用できるNPO、あるいはそういった信用できる団体から紹介されたNPOをパートナーとして、情報の守秘や依頼する業務等に関する覚書を交わした上で、積極的に協力関係を築くことが望ましいと考えられます。</p>	1	2

<p>4. NPO やボランティアと情報共有や共同作業を進めるため、その代表を、オブザーバーとして災害対策本部会議のメンバーに入れた</p> <p>「3」と同じ理由で、最近の災害では、災害ボランティアセンターやNPO等の代表者が災害対策本部会議に参加し、NPO等の活動状況や被災地の課題等を共有することが一般的になっています。</p> <p>また、NPOやボランティア関係者だけでなく、国や県の関係者など共同して災害対応に取り組む関係者は、災害対策本部会議に参加することが望ましいと言えます。</p>	1	2
<p>5. 県からの一般職員のリエゾンはその場での判断ができないので、被災市町村から県に対して、課長級以上の管理職の派遣を求めた</p> <p>一般職員のリエゾンは、情報を伝えることが出来ても、現地での意思決定、被災市町村の首長や幹部への助言、また被災市町村の意向を踏まえて県組織を動かすこと、等が難しいことが、近年の災害から明らかになってきました。</p> <p>このような状況を改善する有効な方法として、課長・部長級の専職員をトップとする支援チームを、被災市町村に派遣することがあります。</p> <p>災害後の初動で一般職員のリエゾン派遣は有効ですが、災害規模が大きいのであれば、県からは幹部職員を派遣する判断を、速やかに(被災後1日以内が目安)行うべきです。</p>	1	2
<p>6. 病院が被災し機能しなくなったので、DMATに病院の支援を依頼した</p> <p>DMATは、被災地での急性期医療支援を行います。東日本大震災では医療機能が被災した地域での長期支援を、熊本地震では被災した病院の被害状況のアセスメントや、水の供給等の医療機能回復に向けた支援も行うようになりました。(災害医療ロジスティクスの支援)</p> <p>医療関係で何らかの支援が必要な場合、ダメ元でも良いので、積極的にDMATに相談することをお勧めいたします。</p>	1	2
<p>7. 県職員は市町の業務に慣れていないので、県職員を被災市町村に派遣せず、県内の市町村から応援職員を派遣してもらうことにした</p> <p>災害対応業務を担うマンパワーとしては、被災市町村の意見としては、やはり同じ市町村職員の応援派遣を希望する意見が聞かれます。被災規模が小さく、市町村職員の応援で人的に充足するのであれば、それが望ましいと言う考え方もあります。</p> <p>しかし、現実の災害では、避難所運営や災害対策運営、被災地状況の調査など、市町村職員にとっても経験がなく、県職員と変わらない業務もあります。実際、避難所運営を県職員が担った例もあり、「県職員でも大丈夫だった」と聞かれています。むしろ「県職員の派遣が遅れ、被災市町村の職員が大変忙しい状況が長く続いた」事例の方が多く見られるため、マンパワーとしての県職員も、迅速に派遣するべきです。</p>	1	2
<p>8. 災害直後、被災市町村の各部局は混乱しているので、受援担当者の判断で、必要な応援職員数をおおよその数値で、県に要請した</p> <p>他自治体からの応援は、要請から応援職員到着まで数日の時間がかりります。</p>	1	2

演習2: 応援要請演習



- 演習2では、**県職員と市町職員を分けて、別のグループ**。
- それぞれの受援担当の立場で、「発災直後」、「発災6時間後」、「発災1日後」、「発災2日後」の4つのフェーズごとに必要な対応(連絡・連携)等について考える。

フェーズ	県/市町の受援班としての検討事項	
発災直後(昼間)	受援班が実施すべき連絡 対象先: 庁内外のどこに 主体: 誰(どの部局)が 内容: どのような内容を	30分
発災6時間後(夕方)	庁内各部局との連絡調整 外部に対する応援要請 外部応援の受入れ準備	30分
発災1日後(翌朝)	庁内各部局との連絡調整 外部に対する応援要請 外部応援の受入れ準備	30分
発災2日後(翌々朝)	庁内各部局との連絡調整 外部に対する応援要請 外部応援の受入れ準備	20分

参考資料

地域防災データ総覧 大規模災害時の応援・受援(人的・物的支援)編

地域防災データ 総覧

大規模災害時の応援・受援(人的・物的支援)編



2024年(令和6年)2月

一般財団法人 消防防災科学センター

この刊行物は、宝社の社会貢献広報事業として助成を受け作成されたものです。



大規模災害時の応援・受援(人的・物的支援)編

『大規模災害時の応援・受援(人的・物的支援)編』を掲載します。

第I部 応援・受援体制の必要性と課題

1. 被災自治体への人的支援の必要性と課題(兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科 准教授 紅谷 昇平)
2. 大規模災害時の自治体における支援物資業務対応について(国立研究開発法人 防災科学技術研究所 災害過程研究部門 研究員 宇田川 真之)

第II部 全国的な支援の枠組み

1. 応急対策職員派遣制度による人的支援の取組(総務省 自治行政部公務員部公務員課 広瀬 清寛)
2. 全国市長会による防災対策及び被災市等への支援(全国市長会 行政部)
3. 災害物資対策の被災自治体支援等に関する発災時及び平時の取組(環境省 環境再生・資源循環部 災害物資対策室)
4. 緊急災害対策派遣隊(TEC-FORCE)による被災地支援(国土交通省 水管理・国土保全局 防災課 災害対策室)

第III部 関係機関の取組

1. 全日本トラック協会における緊急輸送の取組(公益財団法人 全日本トラック協会 交通・環境部調査課 大西 政弘)
2. 災害時における支援物資輸送等に係る取組(牧川急受株式会社 事業開発部技術研究課 課長 山本 健人、主任 森下 侑里香)
3. 日本水道協会における災害対応について(公益財団法人 日本水道協会 総務課 課長補佐(総合調整係) 二宮 史憲)
4. 被災地自治体へのNPO等による支援について(特定非営利活動法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOD) 事務局長 明城 敬也)

第IV部 地方公共団体における応援及び受援の事例

1. 大規模災害時における市町村の受援の実態と課題(熊本県知事公室危機管理防災課)
2. 平成28年熊本地震における受援体制の課題と改善の方向性(熊本県益城町 危機管理課長 岩本 武雄)
3. 平成30年7月豪雨災害の際の人的応援の受入れと調整(愛媛県西予市 総務課危機管理課 課長 谷川 裕久)
4. 2度の大雨への対応経験を踏まえた受援への取組(佐賀県武雄市 総務課防災・減災課)
5. 被災地支援物資の輸送業務の標準化(「チームいしがらみ」による応援体制)と取り組む被災地自治体からの水害被害への対応事例

地方公共団体の業務継続・受援体制

大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き

内閣府（防災担当）では、より実効性の高い業務継続計画の策定を支援するため、「地震発生時における地方公共団体の業務継続の手引きとその解説」（平成22年4月）について、東日本大震災の教訓や近年の災害事例等を踏まえ内容の拡充を図り、「大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き」として平成26年2月に改定しました。

- ① [改定概要 \(PDF形式: 208.2KB\)](#)
- ② [大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き \(PDF形式: 5.3MB\)](#)
- ③ [様式集 \(WORD形式: 158KB\)](#)
- ④ [\(通知\) 「地震発生時における地方公共団体の業務継続の手引きとその解説」の改定について \(PDF形式: 271.3KB\)](#)

市町村のための業務継続計画作成ガイド

内閣府（防災担当）では、平成26年度に有識者による「地方公共団体の業務継続の手引き改訂に関する検討会」において、地方公共団体がより業務継続計画の策定に取り組みやすい内容になるよう手引きの見直しを進め、今後、人口1万人に満たないような小規模な市町村であってもあらかじめ策定していただきたい事項をまとめた「市町村のための業務継続計画作成ガイド」を平成27年5月に策定しました。

- ① [市町村のための業務継続計画作成ガイド \(PDF形式: 1.1MB\)](#)
- ② [様式集 \(WORD形式: 56KB\)](#)
- ③ [\(通知\) 「市町村のための業務継続計画作成ガイド」の策定について \(PDF形式: 125.9KB\)](#)
- ④ [地方公共団体の業務継続の手引き改訂に関する検討会](#)

業務継続計画作成のための参考資料

- ① [事例集 \(災害対応編\) \(PDF形式: 2.6MB\)](#)
- ② [事例集 \(対策準備編\) \(PDF形式: 20.0MB\)](#)
- ③ [災害対策基本法に定める市町村の災害応急対策等 \(PDF形式: 500.3KB\)](#)
- ④ [公開されている地方公共団体の業務継続計画の例 \(PDF形式: 109.9KB\)](#)

地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン(2017年)

地方公共団体の業務継続・受援体制

地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン

平成28年熊本地震で明らかとなった課題等を踏まえ、平成28年10月から「地方公共団体の受援体制に関する検討会」を設置して検討を進めてきたところ、「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」を平成29年3月に策定しました。

- ① [概要 \(PDF形式: 787KB\)](#)
- ② [地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン \(PDF形式: 3.2MB\)](#)
- ③ [人的・物的資源管理表 \(Excel形式: 555KB\)](#)
- ④ [\(通知\) 「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」の策定について \(PDF形式: 139KB\)](#)
- ⑤ [地方公共団体の受援体制に関する検討会](#)

市町村のための人的応援の受け入れに関する受援計画作成の手引き(2020年)



市町村のための人的応援の受け入れに関する受援計画作成の手引き

災害時に被災市町村において他の地方公共団体等からの応援職員等の受け入れを中心とした人的応援に関する受援計画の策定について、その検討の手がかりや参考となる事項等を整理し「市町村のための人的応援の受け入れに関する受援計画作成の手引き」を令和2年4月に策定しました。

本手引きでは、I編で応援・受援に関する基本的な仕組みや考え方を、II編で受援計画のひな形を示しており、I編の考え方を踏まえ、II編により実際に受援計画を作成できるようにしています。

- 概要 (PDF形式: 430.7KB)
- 市町村のための人的応援の受け入れに関する受援計画作成の手引き (PDF形式: 7.3MB)
- 市町村のための人的応援の受け入れに関する受援計画作成の手引き (II編) ※受援計画のひな形 (Word形式: 997KB)

BCPや受援体制に関する研修資料

市町村向け研修会における標準的な研修資料

これまで実施した市町村向け研修会を踏まえ、標準的な研修資料を作成しました。

都道府県が管内市町村を対象として開催する受援体制研修やBCPに関する研修などの研修資料として使用するなど、積極的に御活用ください。

現在、以下の資料を作成しています。御希望の場合には、お手数ですが、担当宛で御連絡ください。

○受援体制の確保も含めた市町村BCP策定研修会 標準的な研修資料 (平成29年度)

なお、市町村向け研修会等の概要については、以下を御参照ください。

- 【平成29年度】地方公共団体における業務継続体制、及び受援体制の確保に関する調査業務 (概要) (PDF形式: 537.0KB)

受援体制の整備に関する映像資料



内閣府ホーム > 内閣府の政策 > 防災情報のページ > 防災対策制度 > 地方公共団体の業務継続・受援体制 > 受援体制の整備に関する映像資料

受援体制の整備に関する映像資料

受援体制の整備に関する映像資料について

大規模災害時、被災市町村のみで災害対応を全て実施することは困難であり、他の自治体などから応援を受け入れるための体制を整備することは重要です。

実行性のある受援計画を策定するためには、全庁的な理解や協力が必要であり、受援体制の必要性や体制整備を行うためのポイントなど、市町村の取組を推進するための映像資料を作成しました (令和3年6月)。

- 本映像資料の概要 (PDF形式: 702.2KB)

● 全体版 (25分28秒) [視聴](#) (内閣府HP)

- ▶ (1) イントロダクション (3分04秒) [視聴](#) (内閣府HP)
- ▶ (2) ケーススタディ1 熊本県益城町 (平成28年熊本地震) (4分53秒) [視聴](#) (内閣府HP)
- ▶ (3) ケーススタディ2 宮城県丸森町 (令和元年東日本台風) (6分15秒) [視聴](#) (内閣府HP)
- ▶ (4) 応援の種類と受援のポイント・心構え (8分12秒) [視聴](#) (内閣府HP)
 - ▶ ① 応援の種類 (0分45秒) [視聴](#) (内閣府HP)
 - ▶ ② 災害マネジメントの重要性 (1分27秒) [視聴](#) (内閣府HP)
 - ▶ ③ 全庁体制で受援体制整備を進めるためのポイント (3分04秒) [視聴](#) (内閣府HP)
 - ▶ ④ 躊躇ない応援要請のためのポイント (2分55秒) [視聴](#) (内閣府HP)
- ▶ (5) おわりに (3分02秒) [視聴](#) (内閣府HP)

業務継続計画の実効性確保に関する映像資料

業務継続計画の実効性確保に関する映像資料について

大規模災害時、優先的に実施すべき業務を的確に行えるよう、業務継続計画の策定等により業務継続性を確保しておくことが重要です。特に重要な6要素を網羅し、点検・訓練の仕組みを充実させるなど、より実効性のある業務継続計画とするには、全庁的な理解や協力が必要であり、防災担当部局以外の職員も参画するためのポイントなど、地方公共団体の取組を推進するための映像資料を作成しました。(令和6年5月)

● [本映像資料の概要 \(PDF形式: 747.5KB\)](#) 

● 全体版 (28分44秒) [視聴](#)  (内閣府HP)

- ▶ (1) イントロダクション (2分00秒) [視聴](#)  (内閣府HP)
- ▶ (2) 災害対応は誰のもの? (1分54秒) [視聴](#)  (内閣府HP)
- ▶ (3) 業務継続計画とは (5分51秒) [視聴](#)  (内閣府HP)
 - ▶ ①業務継続計画とは?
 - ▶ ②重要6要素とは?
 - ▶ ③非常時優先業務とは?
- ▶ (4) 業務継続計画の実効性を高めるために (磐田市・仙台市等) (16分22秒) [視聴](#)  (内閣府HP)
 - ▶ ①重要6要素に特化した確保・管理の取組
 - ▶ ②訓練に基づく実効性の確保

https://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumukeizoku/bcp_movie.html

終わり

ご静聴、ありがとうございました。