

震災対策の推進に関する行政評価・監視
－災害応急対策を中心として－

結 果 報 告 書

平成 26 年 6 月

総務省行政評価局

前 書 き

東日本大震災においては、マグニチュード9.0という我が国の観測史上最大の地震とそれに伴う大津波により、未曾有の大災害として広域で被害が発生した。我が国は、災害を経験するたびに、それを教訓に災害対策を強化してきている。東日本大震災においても、平成23年4月、内閣府の中央防災会議に「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」が設置され、また、同年10月からは、新たな専門調査会として、「防災対策推進検討会議」が設置されている。同会議では、東日本大震災における政府の対応の検証及び同大震災の教訓の総括が行われるとともに、首都直下地震や東海・東南海・南海地震等による大規模災害に備え、防災対策の充実・強化について調査・審議が行われている。これらの結果等に基づき、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）の改正（平成24年6月公布・施行及び25年6月公布・施行）や「防災基本計画」（中央防災会議作成）の修正（平成23年12月、24年9月及び26年1月）が行われ、これらを踏まえ、各府省や地方公共団体においても、各種対策の見直し、新たな取組が進められているところである。

一方、平成23年9月28日に取りまとめられた「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」の報告において、今後の大規模地震に備えて、「発生が極めて懸念されている南海トラフの海溝型巨大地震や首都直下地震はもとより、我が国のどこでも地震が発生しうるものとして、これまで大きな地震・津波を経験していない地域であっても、地震・津波への備えを万全にすべきである」とされている。さらに、首都直下地震等の発生が懸念されている現状に鑑みれば、東日本大震災の教訓を踏まえた震災対策の充実・強化は、全国的、かつ喫緊の課題である。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、我が国全体として、実効ある震災対策の推進を図る観点から、東日本大震災における災害応急対策の実施状況や今後の震災に備えた災害応急対策の検討状況を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

第1	行政評価・監視の目的等	1
第2	行政評価・監視の結果	
1	国における東日本大震災を踏まえた災害応急対策の見直し	
(1)	東日本大震災による被害及び国の対応状況	3
(2)	東日本大震災を踏まえた災害応急対策の見直し状況	3
2	地方公共団体における東日本大震災を踏まえた災害応急対策への取組状況	
(1)	情報の収集・連絡体制及び活動体制	
ア	情報の収集・連絡体制	17
イ	広域応援・受援体制	36
ウ	業務継続体制	56
(2)	救助・救急、医療活動	
ア	救助・救急	68
イ	医療活動	90
(3)	避難収容	
ア	避難情報の伝達及び避難誘導	118
イ	避難場所	139
ウ	広域避難（広域一時滞在）	157
エ	応急仮設住宅の供与	176
(4)	物資の調達、供給	
ア	物資の調達、集積、輸送等	195
イ	燃料の確保	223
ウ	緊急通行車両等の事前届出	256
(5)	自発的支援の受入れ	
ア	義援金	270
イ	義援物資	287
ウ	ボランティア	294
3	震災対策の一層の推進	304

目 次

1 国における東日本大震災を踏まえた災害応急対策の見直し

図表 1-① 東日本大震災の概要	7
図表 1-② 東日本大震災における都道府県別の人的被害及び住家被害（平成 26 年 5 月 9 日現在）	7
図表 1-③ 東日本大震災における市町村庁舎の被災状況	8
図表 1-④ 災害対策基本法における緊急災害対策本部に関する規定	8
図表 1-⑤ 「災害応急対策に関する基本方針」（平成 23 年 3 月 11 日第 1 回緊急災害対策本部）	9
図表 1-⑥ 災害対策基本法、防災基本計画の改正等の流れ	10
図表 1-⑦ 災害対策基本法における関係者の責務、防災計画等に関する規定	11
図表 1-⑧ 防災基本計画の体系	16

2 地方公共団体における東日本大震災を踏まえた災害応急対策への取組状況

(1) 情報の収集・連絡体制及び活動体制

図表 2-(1)-ア-① 防災基本計画等における情報収集・連絡体制に関する規定	21
図表 2-(1)-ア-② 東日本大震災における情報収集・連絡体制に関する教訓	27
図表 2-(1)-ア-③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成24年 7 月 31 日）（情報収集・連絡体制関係 抜粋）	29
図表 2-(1)-ア-④ 「災害対策基本法の一部を改正する法律の運用について」（平成24年 6 月 27 日付 け府政防第725号、消防災第235号内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（総括 担当）、消防庁国民保護・防災部防災課長連名通知）（情報収集要領関係抜粋）	29
図表 2-(1)-ア-⑤ 実地調査した29都道府県における情報収集要領の策定状況	30
図表 2-(1)-ア-⑥ 情報収集要領を策定していない17都道府県における、その主な理由	30
図表 2-(1)-ア-⑦ 実地調査した29都道府県における情報収集要領の策定に関する国への主な意見 ・要望	30
図表 2-(1)-ア-⑧ 都道府県において策定されている情報収集要領の例	31
図表 2-(1)-ア-⑨ 実地調査した29都道府県及び168市町における情報収集・連絡に係る通信機材等 の整備状況	34
図表 2-(1)-ア-⑩ 大規模災害の発災時に通信が途絶した場合を想定し、携帯電話事業者と衛星携 帯電話の貸与等についての協定を締結している例	34
図表 2-(1)-ア-⑪ 他機関のヘリコプターテレビシステムからの映像情報の共有等により、情報収 集体制の整備を効果的に実施している例	34
図表 2-(1)-ア-⑫ 実地調査した29都道府県及び168市町における通信訓練の実施状況	35
図表 2-(1)-イ-① 防災基本計画等における広域応援・受援体制に関する規定	40
図表 2-(1)-イ-② 東日本大震災における広域応援・受援体制に関する教訓	46
図表 2-(1)-イ-③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成24年 7 月 31 日）（広域応援・受援体制関係 抜粋）	49
図表 2-(1)-イ-④ 「防災・減災対策等の推進に係る留意事項について」（平成24年 2 月 1 日付け 消防災第23号、消防国第 6 号、消防運第13号、消防防第17号、消防情第12号及び	

消防参第31号消防庁国民保護・防災部防災課長、国民保護室長、国民保護運用室長、応急対策室長、防災情報室長及び参事官連名通知（広域応援・受援体制関係抜粋）	49
図表 2-(1)-イ-⑤ 実地調査した29都道府県及び168市町における相互応援協定の締結状況	50
図表 2-(1)-イ-⑥ 相互応援協定を締結している29都道府県及び165市町における東日本大震災を踏まえた同協定の見直し状況	50
図表 2-(1)-イ-⑦ 実地調査した29都道府県及び168市町における応援計画の策定状況	50
図表 2-(1)-イ-⑧ 実地調査した29都道府県及び168市町における受援計画の策定状況	51
図表 2-(1)-イ-⑨ 応援計画を策定していない18都道府県及び156市町における、その主な理由	51
図表 2-(1)-イ-⑩ 受援計画を策定していない16都道府県及び148市町における、その主な理由	52
図表 2-(1)-イ-⑪ 実地調査した29都道府県及び168市町における応援・受援計画の策定に関する国への主な意見・要望	53
図表 2-(1)-イ-⑫ 実地調査した29都道府県及び168市町における応援活動の検証の実施状況等	54
図表 2-(1)-イ-⑬ 応援活動の検証結果を活用した例	55
図表 2-(1)-ウ-① 「地震発災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」について（平成22年4月23日付け府政防第313号、消防災第195号内閣府政策統括官（防災担当）及び総務省消防庁次長通知）（抜粋）	58
図表 2-(1)-ウ-② 東日本大震災における業務継続体制に関する教訓	59
図表 2-(1)-ウ-③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日）（業務継続体制関係抜粋）	60
図表 2-(1)-ウ-④ 防災基本計画等における業務継続体制に関する規定	60
図表 2-(1)-ウ-⑤ 「首都直下地震の被害想定と対策について」（中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ最終報告）（平成25年12月19日）（政府業務継続計画関係抜粋）	62
図表 2-(1)-ウ-⑥ 首都直下地震対策特別措置法（抜粋）	62
図表 2-(1)-ウ-⑦ 政府業務継続計画（首都直下地震対策）（平成26年3月28日閣議決定）（抜粋）	64
図表 2-(1)-ウ-⑧ 実地調査した29都道府県及び168市町における業務継続計画の策定状況	64
図表 2-(1)-ウ-⑨ 業務継続計画を策定していない7都道府県及び136市町における、その主な理由	65
図表 2-(1)-ウ-⑩ 実地調査した29都道府県及び168市町における業務継続計画の策定に関する国への主な意見・要望	65
図表 2-(1)-ウ-⑪ 実地調査した29都道府県において管内市町村への業務継続計画の策定支援を実施している例	66
図表 2-(1)-ウ-⑫ 災害時優先業務の選定等に係る庁内調整を円滑に実施している例	67

(2) 救助・救急、医療活動

図表 2-(2)-ア-① 防災基本計画等における救助・救急に関する規定	71
図表 2-(2)-ア-② 東日本大震災における実動部隊等の派遣状況	80
図表 2-(2)-ア-③ 東日本大震災における救助・救急に関する教訓	80
図表 2-(2)-ア-④ 防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日）（救助・救急関係抜粋）	82

図表 2-(2)-ア-⑤	実動部隊の連携に関する都道府県の地域防災計画の例（東京都）	82
図表 2-(2)-ア-⑥	都道府県災害対策本部による実動部隊の活動調整の例	84
図表 2-(2)-ア-⑦	実地調査した29都道府県において実動部隊との連携を効果的に実施している例	84
図表 2-(2)-ア-⑧	実地調査した29都道府県における救助・救急活動に関する訓練の実施状況	85
図表 2-(2)-ア-⑨	実地調査した29都道府県における救助・救急活動での実動部隊の連携に関する 主な課題	86
図表 2-(2)-ア-⑩	実地調査した29都道府県における救助・救急活動での実動部隊の連携に関する 国への主な意見・要望	86
図表 2-(2)-ア-⑪	実地調査した29都道府県において実動部隊間の連携を図る訓練を効果的に実施 している例	87
図表 2-(2)-ア-⑫	平成24年度に警察、消防、海上保安庁及び自衛隊の実動部隊関係機関が参加し て訓練を実施した21都道府県における救助・救急活動に関する訓練結果の検証状 況	88
図表 2-(2)-ア-⑬	救助・救急活動に関する訓練結果の検証の例	88
図表 2-(2)-ア-⑭	インシデント・コマンド・システム標準化検討ワーキンググループの概要	88
図表 2-(2)-イ-①	防災基本計画等における医療活動に関する規定	94
図表 2-(2)-イ-②	東日本大震災における医療活動に関する教訓	100
図表 2-(2)-イ-③	防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日）（医療活動関係抜粋）	102
図表 2-(2)-イ-④	「災害時における医療体制の充実強化について」（平成24年3月21日付け医政発 0321第2号厚生労働省医政局長通知）（抜粋）	102
図表 2-(2)-イ-⑤	「日本DMAT活動要領」（平成24年3月厚生労働省）（抜粋）	104
図表 2-(2)-イ-⑥	災害医療コーディネーターの活動の例	106
図表 2-(2)-イ-⑦	実地調査した29都道府県における災害時の医療活動をコーディネートする体制 の整備状況	106
図表 2-(2)-イ-⑧	災害時の医療活動をコーディネートする体制を整備している19都道府県におけ る、その整備時期	106
図表 2-(2)-イ-⑨	災害医療コーディネーターを整備している例	107
図表 2-(2)-イ-⑩	日本DMAT隊員養成研修の概要	108
図表 2-(2)-イ-⑪	厚生労働省による「急性期災害医療に関する都道府県の取組についてのアンケ ート」の概要及び調査結果	109
図表 2-(2)-イ-⑫	日本DMAT隊員養成研修の研修枠の推移	109
図表 2-(2)-イ-⑬	全国の災害拠点病院におけるDMATの保有状況	110
図表 2-(2)-イ-⑭	実地調査した29都道府県におけるDMATの整備に係る国への主な意見・要望	110
図表 2-(2)-イ-⑮	インストラクターの数等（平成25年7月現在）	112
図表 2-(2)-イ-⑯	災害時における医薬品の調達・供給スキーム	112
図表 2-(2)-イ-⑰	実地調査した29都道府県における医薬品卸業者との災害時の医薬品等の供給に 関する協定及び薬剤師会との災害時の医療救護活動に関する協定の締結状況	112
図表 2-(2)-イ-⑱	実地調査した29都道府県における医薬品卸業者及び薬剤師会との協定の締結例	113
図表 2-(2)-イ-⑲	実地調査した29都道府県及び168市町において災害時の医療活動に関する効果	

的な取組を実施している例	113
--------------	-----

(3) 避難収容

図表 2-(3)-ア-① 防災基本計画等における避難情報の伝達及び避難誘導に関する規定	122
図表 2-(3)-ア-② 東日本大震災における避難情報の伝達及び避難誘導に関する教訓	125
図表 2-(3)-ア-③ 東日本大震災における避難支援者の死亡者及び行方不明者数	126
図表 2-(3)-ア-④ 防災対策推進検討会最終報告(平成24年7月31日)(避難情報の伝達関係及び避難支援者の安全確保関係抜粋)	126
図表 2-(3)-ア-⑤ 地方公共団体における災害情報等の伝達のあり方等に係る検討会報告書(平成24年12月地方公共団体における災害情報等の伝達のあり方等に係る検討会)(抜粋)	127
図表 2-(3)-ア-⑥ 「災害に係る危機管理体制の再点検及び再構築について(依命通達)」(平成23年11月30日付け乙備発第10号、乙官発第16号、乙生発第9号、乙刑発第9号、乙交発第9号、乙情発第9号警察庁次長依命通達)(抜粋)	128
図表 2-(3)-ア-⑦ 「津波災害時の消防団員の安全確保対策について(通知)」(平成24年3月9日付け消防災第100号消防庁国民保護・防災部防災課長)(抜粋)	128
図表 2-(3)-ア-⑧ 実地調査した168市町における避難情報の伝達手段の整備状況	132
図表 2-(3)-ア-⑨ 実地調査した168市町における避難情報の伝達手段の多重化の状況	132
図表 2-(3)-ア-⑩ 実地調査した168市町において情報伝達手段を多重化することにより効果的な取組を実施している例	132
図表 2-(3)-ア-⑪ 実地調査した168市町のうち海岸を有する85市町における安全確保マニュアル等の作成状況	134
図表 2-(3)-ア-⑫ 安全確保マニュアル等を作成していない57市町における、その主な理由	134
図表 2-(3)-ア-⑬ 実地調査した168市町のうち海岸を有する85市町における避難支援者の安全確保対策に関する主な課題	135
図表 2-(3)-ア-⑭ 実地調査した168市町のうち海岸を有する85市町における避難支援者の安全確保対策に関する国への主な意見・要望	135
図表 2-(3)-ア-⑮ 避難支援者の安全確保に関するマニュアル等を作成している例	135
図表 2-(3)-ア-⑯ 実地調査した29都道府県及び168市町のうち海岸を有する85市町において避難支援者の安全確保対策に係る独自の取組を実施している例	136
図表 2-(3)-ア-⑰ 「津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの策定状況等について(調査結果)」(平成25年6月28日付け消防災第235号消防庁国民保護・防災部防災課長通知)(抜粋)	138
図表 2-(3)-イ-① 防災基本計画等における避難場所に関する規定	142
図表 2-(3)-イ-② 東日本大震災における避難場所の指定及び運営に関する教訓	146
図表 2-(3)-イ-③ 防災対策推進検討会議最終報告(平成24年7月31日)(避難場所関係抜粋)	147
図表 2-(3)-イ-④ 「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」(平成20年6月日本赤十字社)(抜粋)	148
図表 2-(3)-イ-⑤ 実地調査した168市町における避難場所の指定状況	149

図表 2-(3)-イ-⑥ 海岸を有する85市町のうち一時避難場所を指定している82市町における一時避難場所の指定場所	149
図表 2-(3)-イ-⑦ 実地調査した168市町において避難所の指定及び運営等に係る独自の取組を実施している例	149
図表 2-(3)-イ-⑧ 実地調査した168市町における避難所の管理・運営に係るマニュアル等の作成状況	152
図表 2-(3)-イ-⑨ 避難所の管理・運営に係るマニュアル等を作成していない35市町における、その主な理由	152
図表 2-(3)-イ-⑩ 福祉避難所を指定している131市町における福祉避難所で活動する人材の確保状況	153
図表 2-(3)-イ-⑪ 市町が福祉避難所に指定した社会福祉施設と締結している協定の例	153
図表 2-(3)-イ-⑫ 福祉避難所で活動する人材を確保していない47市町における、その主な理由	153
図表 2-(3)-イ-⑬ 実地調査した168市町における福祉避難所で活動する人材の確保に関する主な課題及び国への意見・要望	154
図表 2-(3)-イ-⑭ 実地調査した29都道府県における福祉避難所で活動する人材の派遣体制の整備状況	154
図表 2-(3)-イ-⑮ 実地調査した29都道府県において災害時に福祉避難所等で活動する人材の派遣体制を整備している例	155
図表 2-(3)-イ-⑯ 福祉避難所で活動する人材の派遣体制を整備していない22都道府県における、その主な理由	156
図表 2-(3)-ウ-① 防災基本計画等における広域避難に関する規定	160
図表 2-(3)-ウ-② 東日本大震災における広域避難に関する教訓	168
図表 2-(3)-ウ-③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日）（広域避難関係抜粋）	168
図表 2-(3)-ウ-④ 災害対策基本法に基づく広域避難の際の国及び地方公共団体の役割	169
図表 2-(3)-ウ-⑤ 実地調査した29都道府県及び168市町における広域避難の必要の有無及び避難者数の想定の有無	170
図表 2-(3)-ウ-⑥ 広域避難が必要となるとしている26都道府県及び95市町における他の都道府県又は他の都道府県の管内にある市町村との相互応援協定の締結状況	170
図表 2-(3)-ウ-⑦ 広域避難が必要となるとしている26都道府県及び95市町における広域避難に係る手順等の策定状況	170
図表 2-(3)-ウ-⑧ 広域避難に係る手順等を定めていない20都道府県及び91市町における、その主な理由	171
図表 2-(3)-ウ-⑨ 実地調査した29都道府県及び168市町における広域避難に係る手順等の策定に当たっての主な課題	172
図表 2-(3)-ウ-⑩ 実地調査した29都道府県及び168市町における広域避難に係る手順等の策定に当たっての国への主な意見・要望	173
図表 2-(3)-ウ-⑪ 広域避難に係る手順等を作成している例	174
図表 2-(3)-ウ-⑫ 広域避難に係る計画について検討を進めている例	175
図表 2-(3)-エ-① 防災基本計画等における応急仮設住宅の供与に関する規定	179

図表 2-(3)-エ-②	東日本大震災における応急仮設住宅の建設及び既存住宅の活用実績	181
図表 2-(3)-エ-③	東日本大震災における応急仮設住宅の供与に関する教訓	181
図表 2-(3)-エ-④	防災対策推進検討会議最終報告(平成24年7月31日)(応急仮設住宅関係抜粋)	183
図表 2-(3)-エ-⑤	「応急仮設住宅の設置に関するガイドライン」(平成20年6月厚生労働省)(抜粋)	183
図表 2-(3)-エ-⑥	「応急仮設住宅建設必携中間とりまとめ」(平成24年5月国土交通省住宅局住宅生産課)(抜粋)	184
図表 2-(3)-エ-⑦	「災害時における民間賃貸住宅の活用(「手引書」のとりまとめ)について」(平成24年12月4日付け社援総発1204第1号、国土動第127号及び国住備第157号厚生労働省社会・援護局総務課長、国土交通省土地・建設産業局不動産課長及び国土交通省住宅局住宅総合整備課長連名通知)(抜粋)	185
図表 2-(3)-エ-⑧	災害時の民間賃貸住宅の活用に係るスキームイメージ	187
図表 2-(3)-エ-⑨	応急仮設住宅の建設用地に関する都道府県の地域防災計画の例	188
図表 2-(3)-エ-⑩	実地調査した168市町における応急仮設住宅の建設用地の事前の選定状況	188
図表 2-(3)-エ-⑪	応急仮設住宅の建設用地の事前選定を行っていない50市町における、その主な理由	188
図表 2-(3)-エ-⑫	実地調査した168市町における応急仮設住宅の建設用地の選定に関する主な課題	189
図表 2-(3)-エ-⑬	実地調査した168市町における応急仮設住宅の建設用地の選定に関する国への主な意見・要望	190
図表 2-(3)-エ-⑭	実地調査した29都道府県において応急仮設住宅の建設用地の選定に当たって効果的な取組を実施している例	190
図表 2-(3)-エ-⑮	民間賃貸住宅の活用に関する流れと関係団体と締結している協定内容の例	194

(4) 物資の調達、供給

図表 2-(4)-ア-①	防災基本計画等における物資の調達、集積、輸送に関する規定	199
図表 2-(4)-ア-②	東日本大震災における国による主要緊急物資の支援実績	211
図表 2-(4)-ア-③	東日本大震災における物資供給に関する教訓	212
図表 2-(4)-ア-④	防災対策推進検討会議最終報告(平成24年7月31日)(物資の調達、集積、輸送関係抜粋)	213
図表 2-(4)-ア-⑤	実地調査した29都道府県及び168市町における物資集積拠点の選定状況	213
図表 2-(4)-ア-⑥	物資集積拠点を選定していない3都道府県及び30市町における、その主な理由	214
図表 2-(4)-ア-⑦	物資集積拠点を選定している23都道府県及び133市町における物資集積拠点としての施設の利用に関する民間事業者等との協定の締結状況	214
図表 2-(4)-ア-⑧	物資集積拠点としての施設の利用に関して民間事業者等と協定を締結している16都道府県及び37市町における民間施設の活用の例	215
図表 2-(4)-ア-⑨	物資集積拠点としての施設の利用に関して民間事業者等と協定を締結していない5都道府県及び93市町における、その主な理由	215
図表 2-(4)-ア-⑩	物資集積拠点を選定している23都道府県及び133市町における物資集積拠点の	

管理・運営に関する民間事業者との協定の締結状況	216
図表 2-(4)-ア-⑪ 物資集積拠点の管理・運営に関して民間事業者と協定を締結している19都道府県及び10市町における民間事業者の活用の例	216
図表 2-(4)-ア-⑫ 物資集積拠点の管理・運営に関して民間事業者と協定を締結していない4都道府県及び123市町における、その主な理由	217
図表 2-(4)-ア-⑬ 実地調査した29都道府県及び168市町における災害時の物資の輸送に関する民間事業者との協定の締結状況	218
図表 2-(4)-ア-⑭ 災害時の物資の輸送について民間事業者と協定を締結していない86市町における、その主な理由	218
図表 2-(4)-ア-⑮ 実地調査した29都道府県及び168市町においてトラック協会との協定に加え物資の輸送手段を確保するための取組を実施している例	219
図表 2-(4)-ア-⑯ 実地調査した29都道府県及び168市町における物資の調達、集積及び輸送に関する訓練の実施状況	219
図表 2-(4)-ア-⑰ 物資の調達、集積及び輸送に関する訓練を実施していない1都道府県及び72市町（平成22～24年度）における、その主な理由	219
図表 2-(4)-ア-⑱ 実地調査した29都道府県及び168市町において訓練実施により物資の調達、集積及び輸送体制に関する課題の検証等を実施している例	220
図表 2-(4)-ア-⑲ 実地調査した29都道府県及び168市町において東日本大震災の教訓を踏まえた訓練を実施している例	221
図表 2-(4)-ア-⑳ 実地調査した29都道府県及び168市町における災害時の物資の調達、集積及び輸送に関する国への主な意見・要望	221
図表 2-(4)-ア-㉑ 実地調査した29都道府県及び168市町におけるプッシュ型支援のスキームの明示を求める国への主な意見・要望	221
図表 2-(4)-イ-① 防災基本計画等における燃料の確保に関する規定	227
図表 2-(4)-イ-② 東日本大震災における燃料の確保に関する教訓	234
図表 2-(4)-イ-③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日）（燃料関係抜粋）	236
図表 2-(4)-イ-④ 石油備蓄法の改正の概要	237
図表 2-(4)-イ-⑤ 石油の備蓄の確保等に関する法律における災害時石油供給連携計画に係る規定	237
図表 2-(4)-イ-⑥ 特定石油精製業者等の指定状況	239
図表 2-(4)-イ-⑦ 災害時石油供給連携計画の記載事項	239
図表 2-(4)-イ-⑧ 災害時石油供給連携計画に基づく燃料供給の流れ	241
図表 2-(4)-イ-⑨ 都道府県と石油連盟との「災害時の重要施設に係る情報共有に関する覚書」の概要	241
図表 2-(4)-イ-⑩ 実地調査した29都道府県及び168市町における燃料の備蓄の例	242
図表 2-(4)-イ-⑪ 実地調査した29都道府県及び168市町における燃料の確保に関する考え方の例	243
図表 2-(4)-イ-⑫ 調査した地方公共団体における災害時の燃料の供給に関する協定の締結状況	245
図表 2-(4)-イ-⑬ 災害時の燃料の供給に関する協定の締結予定なしとしている1都道府県及び64市町における、その主な理由	245

図表 2-(4)-イ-⑭	実地調査した29都道府県及び168市町における災害時の燃料供給に関する訓練の実施状況	247
図表 2-(4)-イ-⑮	災害時の燃料供給に関する訓練を実施していない地方公共団体における、その主な理由	248
図表 2-(4)-イ-⑯	実地調査した地方公共団体において燃料の調達に関する訓練により課題等を把握している例	249
図表 2-(4)-イ-⑰	実地調査した29都道府県及び168市町における燃料の確保に関する主な課題、意見・要望	250
図表 2-(4)-イ-⑱	実地調査した29都道府県及び168市町における国の対策の明示等に関する主な意見・要望	252
図表 2-(4)-イ-⑲	実地調査した29都道府県及び168市町において災害時の燃料の確保に関する方策を検討している例	253
図表 2-(4)-イ-⑳	実地調査した29都道府県及び168市町において災害時の円滑な給油のための方策を検討している例	255
図表 2-(4)-ウ-①	緊急通行車両に関する規程等	260
図表 2-(4)-ウ-②	「緊急通行車両等の事前届出・確認手続等要領の標準の制定について」(平成20年2月20日付け警察庁丙規発第5号、丙交企発第14号、丙交指発第10号、丙運発第5号警察庁交通局長通達)(抜粋)	260
図表 2-(4)-ウ-③	防災基本計画等における緊急通行車両の事前届出に関する規定	263
図表 2-(4)-ウ-④	東日本大震災に伴う緊急交通路の指定状況	264
図表 2-(4)-ウ-⑤	東日本大震災における緊急通行車両の標章交付に関する教訓	264
図表 2-(4)-ウ-⑥	「大規模災害に伴う交通規制実施要領の制定について」(平成24年3月8日付け警察庁丙規発第7号、丙交企発第19号、丙交指発第4号、丙運発第22号警察庁交通局長通達)(抜粋)	264
図表 2-(4)-ウ-⑦	実地調査した29都道府県及び168市町における緊急通行車両の事前届出の実施状況	267
図表 2-(4)-ウ-⑧	緊急通行車両の事前届出を行っていない7都道府県及び75市町における、その主な理由	267
図表 2-(4)-ウ-⑨	実地調査した29都道府県及び168市町における緊急通行車両の事前届出制度に関する国への主な意見・要望	268
図表 2-(4)-ウ-⑩	被災地調査を行った地方公共団体における緊急通行車両の事前届出制度に関する国への意見・要望	269

(5) 自発的支援の受入れ

図表 2-(5)-ア-①	防災基本計画等における義援金に関する規定	273
図表 2-(5)-ア-②	東日本大震災における義援金の取扱状況	273
図表 2-(5)-ア-③	東日本大震災における義援金に関する教訓	275
図表 2-(5)-ア-④	「厚生労働省での東日本大震災に対する対応について(報告書)」(厚生労働省平成24年7月20日公表)(義援金関係抜粋)	275

図表 2-(5)-ア-⑤	防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日）（義援金関係抜粋）	278
図表 2-(5)-ア-⑥	「義援金に係る課題への取組のお願い（要請）」（平成24年8月16日付け社援発 0816第5号厚生労働省社会・援護局長）	278
図表 2-(5)-ア-⑦	実地調査した27都道府県及び160市町における義援金の配分委員会の設置に係 る規定等の整備状況	279
図表 2-(5)-ア-⑧	義援金配分委員会の設置に係る規定を整備していない4都道府県及び50市町に おける、その主な理由	279
図表 2-(5)-ア-⑨	義援金配分委員会の委員構成に係る規定を整備していない5都道府県及び61市 町における、その主な理由	279
図表 2-(5)-ア-⑩	実地調査した27都道府県及び160市町における義援金の配分方法に係る規定の 整備状況	280
図表 2-(5)-ア-⑪	義援金の配分方法等に係る規定を整備していない24都道府県及び135市町にお ける、その主な理由	280
図表 2-(5)-ア-⑫	実地調査した27都道府県及び160市町における義援金の受入れに関する国への 主な意見・要望	281
図表 2-(5)-ア-⑬	「災害時の義援金の早期配分に向けた取組について」（平成24年12月14日付け厚 生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室事務連絡）	282
図表 2-(5)-ア-⑭	「災害義援金に関する課題と今後の方向（報告）」（日本赤十字社平成25年3月 公表）の概要	284
図表 2-(5)-イ-①	防災基本計画等における義援物資に関する規定	289
図表 2-(5)-イ-②	東日本大震災における義援物資の受入れに関する教訓	290
図表 2-(5)-イ-③	防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日）（義援物資関係抜粋）	291
図表 2-(5)-イ-④	実地調査した29都道府県及び168市町における受入希望リストに関する地域防 災計画への記載状況	291
図表 2-(5)-イ-⑤	実地調査した29都道府県及び168市町における義援物資の受入れに関する主な 課題	291
図表 2-(5)-イ-⑥	実地調査した29都道府県及び168市町における義援物資の受入れに関する国へ の主な意見・要望	292
図表 2-(5)-ウ-①	防災基本計画等におけるボランティアに関する規定	296
図表 2-(5)-ウ-②	東日本大震災におけるボランティアの活動状況	301
図表 2-(5)-ウ-③	東日本大震災におけるボランティアに関する教訓	301
図表 2-(5)-ウ-④	防災対策推進検討会議最終報告（平成24年7月31日）（ボランティア関係抜粋）	302
図表 2-(5)-ウ-⑤	「防災ボランティア活動に関する広域連携の体制構築に向けてのポイント集」 （平成24年3月内閣府）の概要	302
図表 2-(5)-ウ-⑥	実地調査した29都道府県及び168市町における防災ボランティアの受入窓口の 設置状況	303
図表 2-(5)-ウ-⑦	防災ボランティアの受入窓口を設置することとしていない8都道府県における、 その主な理由	303

第1 行政評価・監視の目的等

1 目的

この行政評価・監視は、我が国全体として、実効ある震災対策の推進を図る観点から、東日本大震災における災害応急対策の実施状況や今後の震災に備えた災害応急対策の検討状況を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

2 対象機関

(1) 調査対象機関

内閣府、国家公安委員会（警察庁）、金融庁、消費者庁、復興庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、防衛省

(2) 関連調査等対象機関

都道府県（47）、市町村（176）、日本赤十字社、民間事業者等

3 担当部局

行政評価局

管区行政評価局 7局（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国四国、九州）

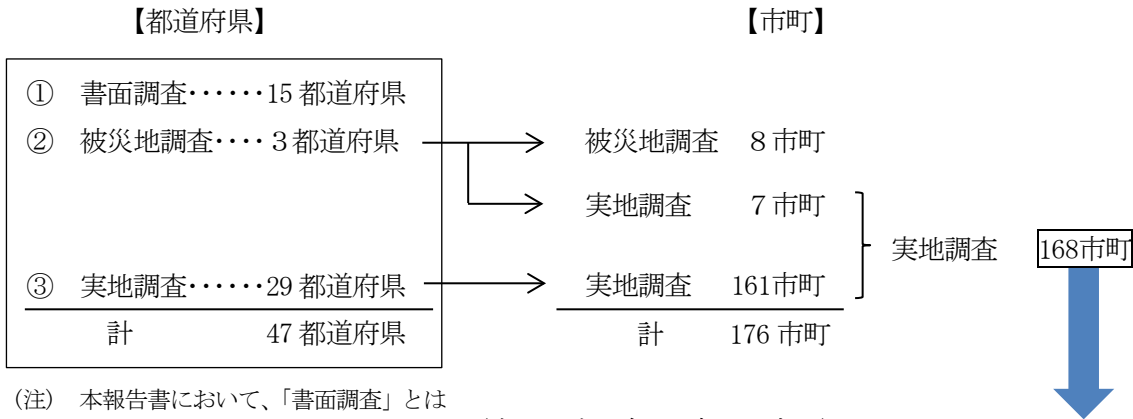
四国行政評価支局

行政評価事務所 16事務所（青森、山形、茨城、千葉、神奈川、山梨、長野、岐阜、静岡、三重、京都、兵庫、岡山、愛媛、大分、宮崎）

4 実施時期

平成24年12月～26年6月

調査対象地方公共団体の全体像



(注) 本報告書において、「書面調査」とは主な事項について、書面（調査表）への記載を依頼し回答を得ることにより調査したものを、「被災地調査」とは東日本大震災の被災地のうち、「岩手県」、「宮城県」及び「福島県」の3県並びに当該3県の管内市町村において、主に、東日本大震災時の応急対策の実施状況を当省の担当官が聴取等することにより調査したものを、「実地調査」とは当省の担当官が聴取等することにより調査したものをいう。

(実地調査対象168市町の内訳)

区 分		管内に 海岸あり	管内に 海岸なし	合 計
市	指定都市	11市	3市	14市
	中核市	12市	10市	22市
	特例市	9市	10市	19市
	上記以外	45市	56市	101市
	計 (a)	77市	79市	156市
町 (b)	8町	4町	12町	
合 計(a+b)		85市町	83市町	168市町

<参考> 実地調査対象 168 市町の関係特別措置法に基づく指定地域別内訳

区 分	指定市町村数	左のうち、調査対象数
大規模地震対策特別措置法(昭和53年法律第73号)に基づく東海地震に係る地震防災対策強化地域	157 市町村	33 市町 (21.0%)
東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法(平成14年法律第92号)に基づく東南海・南海地震防災対策推進地域	414 市町村	78 市町 (18.8%)
日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法(平成16年法律第27号)に基づく日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域	117 市町村	11 市町 (9.4%)

(注) () 内は、「指定市町村数」に占める「調査対象数」の割合を示す。

第2 行政評価・監視の結果

1 国における東日本大震災を踏まえた災害応急対策の見直し

調査の結果	説明図表番号
<p>(1) 東日本大震災による被害及び国の対応状況</p> <p>平成 23 年 3 月 11 日 14 時 46 分に発生した「平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震」は、マグニチュード 9.0 という我が国の観測史上最大の地震であり、震源域は岩手県沖から茨城県沖まで及び、広範囲で揺れが観測され、また、大津波が発生した。</p> <p>この地震による被害及びこれに伴う原子力発電所事故による災害は、平成 23 年 4 月 1 日の閣議了解により、「東日本大震災」と呼称することとされた。東日本大震災における被害状況は、いまだ全容把握に至っていないが、平成 26 年 5 月 9 日現在、死者・行方不明者は 12 都道府県で死者約 1 万 6,000 人、行方不明者約 2,600 人に及んでおり、また、住家についても、全壊は 9 都府県で約 13 万棟、半壊は 12 都府県で約 27 万棟発生するなど、被害は広域かつ甚大なものとなっている。</p> <p>また、震度 6 弱以上を観測した 8 県（岩手県、宮城県、福島県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県及び千葉県）の 352 市町村のうち 237 市町村の庁舎が被災しており、市町村庁舎の被災も東日本大震災の特徴の一つとなっている。</p> <p>政府は、東日本大震災の発災直後 14 時 50 分に官邸対策室を設置するとともに、緊急参集チームを招集し、15 時 14 分に災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）に基づき、同法制定後初めて、内閣総理大臣を本部長とする緊急災害対策本部を閣議決定により設置した。</p> <p>緊急災害対策本部は、平成 23 年 3 月 11 日に、関係省庁により迅速な情報収集を行い、被害状況の把握に全力を尽くすこと、人命の救助を第一に、被災者の救援・救助活動、消火活動等の災害応急活動に全力を尽くすことなどを内容とした「災害応急対策に関する基本方針」を決定し、その後、順次、災害救助法（昭和 22 年法律第 118 号）や被災者生活再建支援法（平成 10 年法律第 66 号）の適用市町村の決定、激甚災害の指定、被災地域に対する物資支援に係る予備費の使用決定等を行った。</p> <p>また、発災翌日の 3 月 12 日に、宮城県庁内に緊急災害現地対策本部が、岩手県庁内及び福島県庁内にそれぞれ現地連絡対策室が設置された。さらに、3 月 17 日に、被災者の生活支援が喫緊の課題であることに鑑み、緊急災害対策本部の下に被災者生活支援特別対策本部（平成 23 年 5 月 9 日に「被災者生活支援チーム」に名称変更）が設置された。</p> <p>これらの体制の下、発災直後から、警察による広域緊急援助隊や消防庁による緊急消防援助隊の派遣、被災地からの災害派遣要請を受けての自衛隊の派遣等、関係省庁による救助・救急活動を始め、医療活動、物資の調達・搬送等が実施された。</p>	<p>図表 1－①</p> <p>図表 1－②</p> <p>図表 1－③</p> <p>図表 1－④</p> <p>図表 1－⑤</p>
<p>(2) 東日本大震災を踏まえた災害応急対策の見直し状況</p> <p>ア 東日本大震災における教訓の取りまとめ</p> <p>内閣府に置かれる中央防災会議は、災害対策基本法に基づき、内閣総理大臣を始</p>	<p>図表 1－⑥</p>

めとする全国務大臣、関係機関の代表者及び学識経験者により構成され、防災に関する重要事項の審議等を行っている。同会議には、東日本大震災における被害の状況等について分析し、今後の対策について検討するため、学識経験者や地方公共団体の代表者等で構成される「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」が設置された。その審議（平成 23 年 5 月 28 日～23 年 9 月 28 日）の結果、平成 23 年 9 月 28 日、i）津波対策を構築するに当たって、「発生頻度は極めて低いものの、甚大な被害をもたらす最大クラスの津波」と「発生頻度は高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波」の二つのレベルの津波を想定し、最大クラスの津波に対しては、減災の考え方にに基づき、ハード対策とソフト対策を組み合わせるべきである、ii）我が国のどこでも地震が発生し得るものとして、今後に向けて、地震・津波への備えを万全にするべきであるなどを内容とする報告が取りまとめられた。

その後、平成 23 年 10 月、中央防災会議には、新たに、関係国務大臣と学識経験者で構成される「防災対策推進検討会議」が設置された。当該会議は、国務大臣を委員とする初めての専門調査会であり、東日本大震災における政府の対応の検証、教訓の総括を行うとともに、首都直下地震、南海トラフ巨大地震や火山災害等による大規模災害や頻発する豪雨災害に備え、災害対策の充実・強化策の検討を行っている。その審議の結果、平成 24 年 3 月 7 日に「中間報告」が、同年 7 月 31 日に「最終報告」（以下「防災対策推進検討会議最終報告」という。）が取りまとめられ、東日本大震災の教訓・課題を受けた防災対策全般の見直しの方向性が示されている。また、最終報告に先立ち、平成 24 年 7 月 19 日の防災対策推進検討会議の資料として、東日本大震災の反省や教訓を横断的に取りまとめた「東日本大震災の教訓と課題の総括」（以下「防災対策推進検討会議資料」という。）が提出されている。

なお、防災対策推進検討会議は、平成 25 年 3 月 26 日の中央防災会議において廃止され、後継組織として「防災対策実行会議」が設置された。防災対策実行会議においては、防災対策推進検討会議の最終報告のフォローアップを行うとともに、防災対策に係る府省横断的な課題を議論し、実行に結び付けることとされている。

イ 災害対策基本法及び防災基本計画の見直し

災害対策基本法においては、防災体制の整備、防災計画の作成・修正、災害予防、災害応急対策、災害復旧対策等災害対策の基本について規定され、国、都道府県、市町村等関係者の責務として、国による防災基本計画の作成、都道府県及び市町村によるそれぞれの地域防災計画の作成等が規定されている。また、i）市町村は、基礎的な地方公共団体として、防災基本計画に基づき地域防災計画を作成し、これを実施する、ii）都道府県は、防災基本計画に基づき地域防災計画を作成し、これを実施するとともに、市町村等の防災に関する事務・業務の実施を助け、その総合調整を行う、iii）国は、地方公共団体等が処理する事務・業務の実施の推進とその総合調整を行わなければならないこととされている。なお、災害対策基本法第 2 条第 3 号の規定により指定行政機関として指定された府省は、その所掌事務又は業務

図表 1－⑦、⑧

<p>について、防災業務計画を作成することとされている。</p> <p>災害対策基本法及び防災基本計画は、東日本大震災の発災後、2回の法改正及び3回の計画修正が行われており、その概要は、次のとおりである。</p> <p>① 防災基本計画の修正（平成23年12月27日）</p> <p>「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」の報告（平成23年9月28日）等を踏まえ、平成23年12月27日、防災基本計画の修正が行われた。防災基本計画は、地震災害や海上災害等個別災害ごとに編を設け、災害対策編ごとに、「災害予防・事前対策」、「災害応急対策」及び「災害復旧・復興対策」の3章で構成されている。本修正において、従来、地震災害対策編の特記事項という位置付けであった津波対策について、新たな編として「津波災害対策編」が設けられた。さらに、東日本大震災を踏まえた地震・津波対策の抜本的強化を内容とする修正が行われている。</p> <p>② 災害対策基本法の一部改正（平成24年6月27日公布・施行）</p> <p>防災対策推進検討会議の中間報告（平成24年3月7日）を踏まえ、中央防災会議は、「防災対策の充実・強化に向けた当面の取組方針」（平成24年3月29日）を決定し、これに従い、i）大規模広域災害に対する即応力の強化、ii）大規模広域災害時における被災者対応の改善、iii）教訓伝承及び防災教育の強化や多様な主体の参画による地域防災力の向上等を内容とした災害対策基本法の一部改正（注）が行われ、平成24年6月27日に公布・施行された。</p> <p>この改正を受け、内閣府及び消防庁は連名で、各都道府県に対し、「災害対策基本法の一部を改正する法律について」（平成24年6月27日付け府政防第724号、消防災第234号）により、改正法の主な内容を通知している。また、「災害対策基本法の一部を改正する法律の運用について」（平成24年6月27日付け府政防第725号、消防災第235号）により、改正後の災害対策基本法の運用に当たっての留意点を示している。</p> <p>（注）災害対策基本法の一部を改正する法律（平成24年法律第41号）による改正をいう。以下、当該改正を「平成24年6月の災害対策基本法の改正」という。</p> <p>③ 防災基本計画の修正（平成24年9月6日）</p> <p>防災対策推進検討会議最終報告及び上記②の災害対策基本法の改正内容等を踏まえ、平成24年9月6日、防災基本計画の修正が行われた。主な修正内容は、大規模広域災害への対策の強化となっている。</p> <p>④ 災害対策基本法の一部改正（平成25年6月21日公布・施行。一部は、25年10月1日及び26年4月1日施行）</p> <p>防災対策推進検討会議最終報告を踏まえ、大規模広域災害に対する即応力の強化等を内容とした災害対策基本法の一部改正（注）が行われ、平成25年6月21日に公布・施行された。</p>	<p>図表1-⑥（再掲）</p>
--	------------------

この改正を受け、内閣府、消防庁及び厚生労働省は連名で、各都道府県に対し、「災害対策基本法等の一部を改正する法律について」（平成 25 年 6 月 21 日付け府政防第 558 号、消防災第 245 号、社援発 0621 第 1 号）により、改正法の趣旨や主な内容を通知している。また、「災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について」（平成 25 年 6 月 21 日付け府政防第 559 号、消防災第 246 号、社援総発 0621 第 1 号）により、改正後の災害対策基本法の運用に当たっての留意点を示している。

(注) 災害対策基本法等の一部を改正する法律（平成 25 年法律第 54 号）による改正をいう。以下、当該改正を「平成 25 年 6 月の災害対策基本法の改正」という。

⑤ 防災基本計画の修正（平成 26 年 1 月 17 日）

上記④の災害対策基本法の改正内容等を踏まえ、平成 26 年 1 月 17 日、防災基本計画の修正が行われた。主な修正内容は、大規模広域災害への対策の更なる強化となっている。

(注) 本行政評価・監視は、平成 25 年 3 月末現在の地方公共団体における東日本大震災の教訓を踏まえた対策への取組状況を調査したものであるため、以下で用いる防災基本計画の内容は、26 年 1 月の修正前のものである。

図表1-① 東日本大震災の概要

区分	東日本大震災	(参考) 阪神・淡路大震災
発生日時	平成23年3月11日14:46	平成7年1月17日5:46
マグニチュード	9.0	7.3
地震型	海溝型	直下型
被災地	農林水産地域中心	都心部中心
震度6弱以上の 県数	8県(岩手、宮城、福島、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉)	1県(兵庫県)
津波	各地で大津波を観測(最大波:相馬市9.3m以上、宮古市8.5m以上、大船渡市8.0m以上)	数十cmの津波の報告あり。被害はなし。
被害の特徴	大津波により、多数の沿岸部で甚大な被害が発生	建築物の倒壊。長田区を中心に大規模火災が発生
災害救助法の適用	241市町村(10都県) (長野県北部を震源とする地震で適用された4市町村(2県)を含む。)	25市町(2府県)

(注) 内閣府の資料に基づき当省が作成した。

図表1-② 東日本大震災における都道府県別の人的被害及び住家被害(平成26年5月9日現在)

(単位:人、棟)

都道府県名	人的被害			住家被害			
	死者	行方不明	負傷者	全壊	半壊	全焼・半焼	一部破損
北海道	1		3		4		7
青森県	3	1	111	308	701		1,006
岩手県	4,673	1,132	213	19,107	6,599	33	18,601
宮城県	9,537	1,277	4,145	82,987	155,121	135	223,064
秋田県			11				3
山形県	2		29				21
福島県	1,609	207	182	21,252	73,570	80	160,286
東京都	7		117	15	198	1	4,847
茨城県	24	1	712	2,627	24,332	31	186,092
栃木県	4		133	261	2,118		73,326
群馬県	1		40		7		17,679
埼玉県			45	24	199	2	1,800
千葉県	21	2	258	801	10,129	15	54,981
神奈川県	4		138		41		459
新潟県			3				17
山梨県			2				4
長野県			1				
静岡県			3				13
三重県			1				
高知県			1				
合計	15,886	2,620	6,148	127,382	273,019	297	742,206
(参考) 阪神・淡路 大震災	6,434	3	43,792	104,906	144,274	7,132	390,506

(注) 警察庁の資料に基づき当省が作成した。

なお、茨城県北部を震源とする地震(平成23年3月19日、9月10日、11月20日、24年2月19日、25年1月31日)、宮城県沖を震源とする地震(平成23年4月7日)、福島県浜通りを震源とする地震(平成23年4月11日)、福島県中通りを震源とする地震(平成23年4月12日)、千葉県北東部を震源とする地震(平成23年5月22日)、福島県沖を震源とする地震(平成23年7月25日、7月31日、8月12日、8月19日、10月10日、25年10月26日)、茨城県沖を震源とする地震(平成24年3月1日)、千葉県東方沖を震源とする地震(平成24年3月14日)、宮城県沖を震源とする地震(平成24年6月18日、8月30日)、三陸沖を震源とする地震(平成24年12月7日)による被害を含む。

また、阪神・淡路大震災の被害は、「阪神・淡路大震災について(確定報)」(平成18年5月19日消防庁)による。

図表 1－③ 東日本大震災における市町村庁舎の被災状況

震度 6 弱以上の県	市町村数	本庁舎が地震・津波により被災した市町村数			
		移転	一部移転	移転なし	
岩手県	34	22 (6)	2 (2)	2 (1)	18 (3)
宮城県	35	32 (3)	3 (2)	2 (1)	27
福島県	59	36	3	3	30
茨城県	44	34 (1)	3	5	26 (1)
栃木県	27	26	1	2	23
群馬県	35	18	0	0	18
埼玉県	64	31	1	0	30
千葉県	54	38	0	1	37
合計	352	237 (10)	13 (4)	15 (2)	209 (4)

(注) 平成 24 年版防災白書による。なお、() 内の数字は本庁舎が津波による被災を受けた市町村数で内数である。また、原子力発電所事故の影響による移転は含まれていない。

図表 1－④ 災害対策基本法における緊急災害対策本部に関する規定

(緊急災害対策本部の設置)

第二十八条の二 著しく異常かつ激甚な非常災害が発生した場合において、当該災害に係る災害応急対策を推進するため特別の必要があると認めるときは、内閣総理大臣は、(略) 閣議にかけて、臨時に内閣府に緊急災害対策本部を設置することができる。

2・3 (略)

(緊急災害対策本部の組織)

第二十八条の三 緊急災害対策本部の長は、緊急災害対策本部長とし、内閣総理大臣（内閣総理大臣に事故があるときは、そのあらかじめ指名する国務大臣）をもつて充てる。

2 緊急災害対策本部長は、緊急災害対策本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。

3 緊急災害対策本部に、緊急災害対策副本部長、緊急災害対策本部員その他の職員を置く。

4 緊急災害対策副本部長は、国務大臣をもつて充てる。

5 緊急災害対策副本部長は、緊急災害対策本部長を助け、緊急災害対策本部長に事故があるときは、その職務を代理する。緊急災害対策副本部長が二人以上置かれている場合にあつては、あらかじめ緊急災害対策本部長が定めた順序で、その職務を代理する。

6 緊急災害対策本部員は、次に掲げる者をもつて充てる。

一 緊急災害対策本部長及び緊急災害対策副本部長以外のすべての国務大臣

二 内閣危機管理監

三 副大臣又は国務大臣以外の指定行政機関の長のうちから、内閣総理大臣が任命する者

7 (略)

8 緊急災害対策本部に、当該緊急災害対策本部の所管区域にあつて当該緊急災害対策本部長の定めるところにより当該緊急災害対策本部の事務の一部を行う組織として、閣議にかけて、緊急災害現地対策本部を置くことができる。

9～12 (略)

(緊急災害対策本部の所掌事務)

第二十八条の四 緊急災害対策本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

一 災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針の作成に関すること。

二 所管区域において指定行政機関の長、指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関が防災計画に基づいて実施する災害応急対策の総合調整に関すること。

三 非常災害に際し必要な緊急の措置の実施に関すること。

四 第二十八条の六の規定により緊急災害対策本部長の権限に属する事務

五 前各号に掲げるもののほか、法令の規定によりその権限に属する事務

(注) 下線は、当省が付した。なお、第 28 条の 4 第 1 号の規定は、東日本大震災後、追加されたものである。

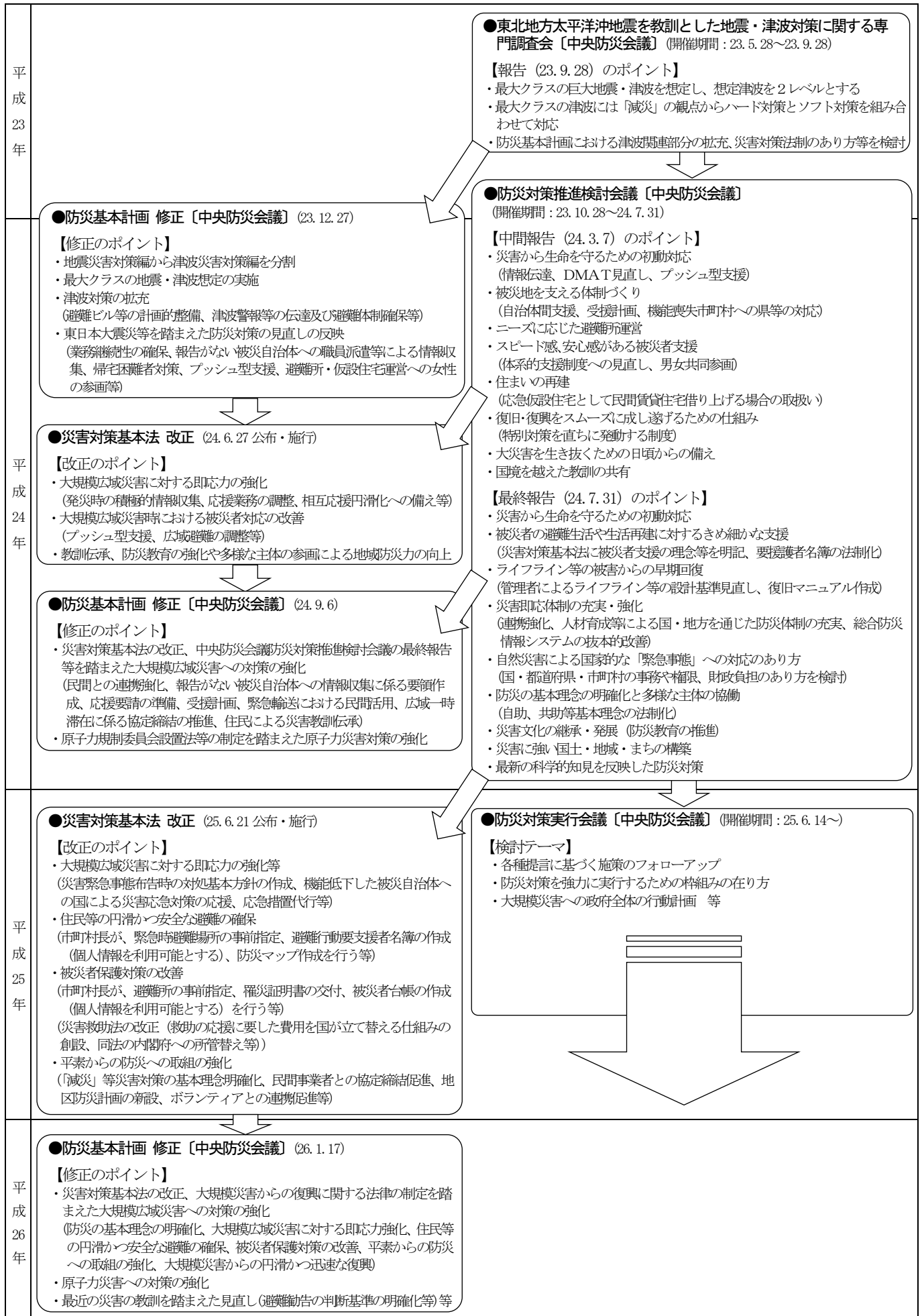
図表1-⑤ 「災害応急対策に関する基本方針」(平成23年3月11日第1回緊急災害対策本部)

本日14時46分頃に発生した地震は、東北を中心に北海道から関東地方にかけての広い範囲を中心に、地震動、津波等により、激甚な被害が発生している模様である。さらに、今後の余震により、被害が拡大する可能性も考えられる。

このため政府として、以下の基本方針に基づき、地方自治体と緊密に連携し、被災者の救援・救助をはじめとする災害応急活動に総力をあげて取り組むとともに、国民生活及び経済活動が早期に回復するよう全力を尽くす。

- 1 災害応急活動が円滑に行えるよう、関係省庁は情報の収集を迅速に行い、被害状況の把握に全力を尽くす。
- 2 人命の救助を第一に、以下の措置により被災者の救援・救助活動、消火活動等の災害応急活動に全力を尽くす。
 - (1) 全国から被災地に、自衛隊の災害派遣部隊、警察広域緊急援助隊、緊急消防援助隊、海上保安庁の部隊及び災害派遣医療チーム(DMAT)を最大限派遣する。
 - (2) 応急対応に必要な人員、物資等の緊急輸送路を確保するため、高速道路や幹線道路等の通行路の確保に全力を挙げる。
 - (3) 救援・救助活動等の応急対策を適切に進めるため、必要に応じて航空情報(ノータム)の発出等により、関係機関、関係団体の協力の下、被災地上空及びその周辺空域における航空安全の確保を図る。
- 3 被災地住民の生活の復旧等のため、電気、ガス、水道、通信等のライフラインや鉄道等の交通機関の復旧に全力を挙げる。
- 4 応急対応に必要な医療物資、食糧、飲料水及び生活必需品、並びに緊急輸送路・ライフライン等の復旧のための人員、物資を確保するため、全国からの官民一体となった広域応援体制を確保する。
- 5 被災地の住民をはじめ、国民や地方自治体、関係機関が適切に判断し行動できるよう、的確に情報を提供する。

図表1-⑥ 災害対策基本法、防災基本計画の改正等の流れ



(注) 内閣府の資料に基づき当省が作成した。

図表1-⑦ 災害対策基本法における関係者の責務、防災計画等に関する規定

i) 関係者の責務等

(基本理念)

第二条の二 災害対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われるものとする。

- 一 我が国の自然的特性に鑑み、人口、産業その他の社会経済情勢の変化を踏まえ、災害の発生を常に想定するとともに、災害が発生した場合における被害の最小化及びその迅速な回復を図ること。
- 二 国、地方公共団体及びその他の公共機関の適切な役割分担及び相互の連携協力を確保するとともに、これと併せて、住民一人一人が自ら行う防災活動及び自主防災組織（住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。以下同じ。）その他の地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること。
- 三 災害に備えるための措置を適切に組み合わせて一体的に講ずること並びに科学的知見及び過去の災害から得られた教訓を踏まえて絶えず改善を図ること。
- 四 災害の発生直後その他必要な情報を収集することが困難なときであつても、できる限りの確に災害の状況を把握し、これに基づき人材、物資その他の必要な資源を適切に配分することにより、人の生命及び身体を最も優先して保護すること。
- 五 被災者による主体的な取組を阻害することのないよう配慮しつつ、被災者の年齢、性別、障害の有無その他の被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護すること。
- 六 災害が発生したときは、速やかに、施設の復旧及び被災者の援護を図り、災害からの復興を図ること。

(国の責務)

第三条 国は、前条の基本理念（以下「基本理念」という。）にのつとり、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護する使命を有することに鑑み、組織及び機能の全てを挙げて防災に関し万全の措置を講ずる責務を有する。

2 国は、前項の責務を遂行するため、災害予防、災害応急対策及び災害復旧の基本となるべき計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施するとともに、地方公共団体、指定公共機関、指定地方公共機関等が処理する防災に関する事務又は業務の実施の推進とその総合調整を行ない、及び災害に係る経費負担の適正化を図らなければならない。

3 (略)

4 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長は、この法律の規定による都道府県及び市町村の地域防災計画の作成及び実施が円滑に行なわれるように、その所掌事務について、当該都道府県又は市町村に対し、勧告し、指導し、助言し、その他適切な措置をとらなければならない。

(都道府県の責務)

第四条 都道府県は、基本理念にのつとり、当該都道府県の地域並びに当該都道府県の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該都道府県の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施するとともに、その区域内の市町村及び指定地方公共機関が処理する防災に関する事務又は業務の実施を助け、かつ、その総合調整を行う責務を有する。

2 (略)

(市町村の責務)

第五条 市町村は、基本理念にのつとり、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。

2・3 (略)

(災害予防及びその実施責任)

第四十六条 災害予防は、次に掲げる事項について、災害の発生又は拡大を未然に防止するために行うものとする。

- 一 防災に関する組織の整備に関する事項
 - 二 防災に関する教育及び訓練に関する事項
 - 三 防災に関する物資及び資材の備蓄、整備及び点検に関する事項
 - 四 防災に関する施設及び設備の整備及び点検に関する事項
 - 五 災害が発生した場合における相互応援の円滑な実施及び民間の団体の協力の確保のためあらかじめ講ずべき措置に関する事項
 - 六 前各号に掲げるもののほか、災害が発生した場合における災害応急対策の実施の支障となるべき状態等の改善に関する事項
- 2 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関その他法令の規定により災害予防の実施について責任を有する者は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害予防を実施しなければならない。

(災害応急対策及びその実施責任)

第五十条 災害応急対策は、次の各号に掲げる事項について、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に災害の発生を防禦し、又は応急的救助を行なう等災害の拡大を防止するために行なうものとする。

- 一 警報の発令及び伝達並びに避難の勧告又は指示に関する事項
 - 二 消防、水防その他の応急措置に関する事項
 - 三 被災者の救難、救助その他保護に関する事項
 - 四 災害を受けた児童及び生徒の応急の教育に関する事項
 - 五 施設及び設備の応急の復旧に関する事項
 - 六 清掃、防疫その他の保健衛生に関する事項
 - 七 犯罪の予防、交通の規制その他災害地における社会秩序の維持に関する事項
 - 八 緊急輸送の確保に関する事項
 - 九 前各号に掲げるもののほか、災害の発生を防禦又は拡大の防止のための措置に関する事項
- 2 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関その他法令の規定により災害応急対策の実施の責任を有する者は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害応急対策に従事する者の安全の確保に十分に配慮して、災害応急対策を実施しなければならない。

(注) 下線は当省が付した。なお、第2条の2の規定は、東日本大震災後に追加されたものである。

ii) 指定行政機関、指定公共機関

(定義)

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一・二 (略)
- 三 指定行政機関 次に掲げる機関で内閣総理大臣が指定するものをいう。
 - イ 内閣府、宮内庁並びに内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項及び第二項に規定する機関並びに国家行政組織法（昭和二十三年法律第二百十号）第三条第二項に規定する機関
 - ロ 内閣府設置法第三十七条及び第五十四条並びに宮内庁法（昭和二十二年法律第七十号）第十六条第一項並びに国家行政組織法第八条に規定する機関
 - ハ 内閣府設置法第三十九条及び第五十五条並びに宮内庁法第十六条第二項並びに国家行政組織法第八条の二に規定する機関
 - ニ 内閣府設置法第四十条及び第五十六条並びに国家行政組織法第八条の三に規定する機関

四 指定地方行政機関 指定行政機関の地方支分部局（内閣府設置法第四十三条及び第五十七条（宮内庁法第十八条第一項において準用する場合を含む。）並びに宮内庁法第十七条第一項並びに国家行政組織法第九条の地方支分部局をいう。）その他の国の地方行政機関で、内閣総理大臣が指定するものをいう。

五 指定公共機関 独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項に規定する独立行政法人をいう。）、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会その他の公共的機関及び電気、ガス、輸送、通信その他の公益的事業を営む法人で、内閣総理大臣が指定するものをいう。

六 指定地方公共機関 地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第一項に規定する地方独立行政法人をいう。）及び港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）第四条第一項の港務局、土地改良法（昭和二十四年法律第百九十五号）第五条第一項の土地改良区その他の公共的施設の管理者並びに都道府県の地域において電気、ガス、輸送、通信その他の公益的事業を営む法人で、当該都道府県の知事が指定するものをいう。

【参考】災害対策基本法の規定により内閣総理大臣が指定する指定行政機関等

指定行政機関 (平成 12 年 12 月 15 日総理府告示 第 62 号)	指定地方行政機関 (平成 19 年 10 月 1 日内閣府告示第 634 号)	指定公共機関 (昭和 37 年 8 月 6 日総理府告示第 26 号)
内閣府 国家公安委員会 警察庁 金融庁 消費者庁 復興庁 総務省 消防庁 法務省 外務省 財務省 文部科学省 文化庁 厚生労働省 農林水産省 経済産業省 資源エネルギー庁 中小企業庁 国土交通省 国土地理院 気象庁 海上保安庁 環境省 原子力規制委員会 防衛省	沖縄総合事務局 管区警察局 総合通信局 沖縄総合通信事務 所 財務局 水戸原子力事務所 地方厚生局 都道府県労働局 地方農政局 北海道農政事務所 森林管理局 経済産業局 産業保安監督部 那覇産業保安監督 事務所 地方整備局 北海道開発局 地方運輸局 地方航空局 管区气象台 沖縄气象台 管区海上保安本部 地方環境事務所 地方防衛局	独立行政法人防災科学技術研究所、独立行政法人放射線医学総合研究所、独立行政法人日本原子力研究開発機構、独立行政法人国立病院機構、独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構、独立行政法人森林総合研究所、独立行政法人水産総合研究センター、独立行政法人土木研究所、独立行政法人建築研究所、独立行政法人海上技術安全研究所、独立行政法人港湾空港技術研究所、独立行政法人水資源機構、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構 日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会 東日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社、本州四国連絡高速道路株式会社 成田国際空港株式会社、新関西国際空港株式会社、中部国際空港株式会社 北海道旅客鉄道株式会社、東日本旅客鉄道株式会社、東海旅客鉄道株式会社、西日本旅客鉄道株式会社、四国旅客鉄道株式会社、九州旅客鉄道株式会社、日本貨物鉄道株式会社 日本電信電話株式会社、東日本電信電話株式会社、西日本電信電話株式会社 日本郵便株式会社 東京瓦斯株式会社、大阪瓦斯株式会社、東邦瓦斯株式会社、西部瓦斯株式会社 日本通運株式会社、福山通運株式会社、佐川急便株式会社、ヤマト運輸株式会社、西濃運輸株式会社 北海道電力株式会社、東北電力株式会社、東京電力株式会社、北陸電力株式会社、中部電力株式会社、関西電力株式会社、中国電力株式会社、四国電力株式会社、九州電力株式会社、沖縄電力株式会社、電源開発株式会社、日本原子力発電株式会社 KDDI 株式会社、株式会社NTTドコモ、エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ株式会社、ソフトバンクテレコム株式会社、ソフトバンクモバイル株式会社

(注) 各告示等に基づき当省が作成した。なお、復興庁は、上記告示において指定されていないが、復興庁設置法（平成 23 年法律第 125 号）附則第 3 条第 1 項において、復興庁が廃止されるまでの間、災害対策基本法第 2 条第 3 号イの特例として指定行政機関とされている。

iii) 防災計画

(定義)

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一～六 (略)

七 防災計画 防災基本計画及び防災業務計画並びに地域防災計画をいう。

八 防災基本計画 中央防災会議が作成する防災に関する基本的な計画をいう。

九 防災業務計画 指定行政機関の長（当該指定行政機関が内閣府設置法第四十九条第一項若しくは第二項若しくは国家行政組織法第三条第二項の委員会若しくは第三号ロに掲げる機関又は同号ニに掲げる機関のうち合議制のものである場合にあつては、当該指定行政機関。第十二条第八項、第二十八条の三第六項第三号及び第二十八条の六第二項を除き、以下同じ。）又は指定公共機関（指定行政機関の長又は指定公共機関から委任された事務又は業務については、当該委任を受けた指定地方行政機関の長又は指定地方公共機関）が防災基本計画に基づきその所掌事務又は業務について作成する防災に関する計画をいう。

十 地域防災計画 一定地域に係る防災に関する計画で、次に掲げるものをいう。

イ 都道府県地域防災計画 都道府県の地域につき、当該都道府県の都道府県防災会議が作成するもの

ロ 市町村地域防災計画 市町村の地域につき、当該市町村の市町村防災会議又は市町村長が作成するもの

ハ・ニ (略)

(防災基本計画の作成及び公表等)

第三十四条 中央防災会議は、防災基本計画を作成するとともに、災害及び災害の防止に関する科学的研究の成果並びに発生した災害の状況及びこれに対して行なわれた災害応急対策の効果を勘案して毎年防災基本計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。

2 中央防災会議は、前項の規定により防災基本計画を作成し、又は修正したときは、すみやかにこれを内閣総理大臣に報告し、並びに指定行政機関の長、都道府県知事及び指定公共機関に通知するとともに、その要旨を公表しなければならない。

(指定行政機関の防災業務計画)

第三十六条 指定行政機関の長は、防災基本計画に基づき、その所掌事務に関し、防災業務計画を作成し、及び毎年防災業務計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。

2 指定行政機関の長は、前項の規定により防災業務計画を作成し、又は修正したときは、すみやかにこれを内閣総理大臣に報告し、並びに都道府県知事及び関係指定公共機関に通知するとともに、その要旨を公表しなければならない。

3 (略)

第三十七条 防災業務計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 所掌事務について、防災に関しとるべき措置

二 前号に掲げるもののほか、所掌事務に関し地域防災計画の作成の基準となるべき事項

2 (略)

(指定公共機関の防災業務計画)

第三十九条 指定公共機関は、防災基本計画に基づき、その業務に関し、防災業務計画を作成し、及び毎年防災業務計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。

2 指定公共機関は、前項の規定により防災業務計画を作成し、又は修正したときは、速やかに当該指定公共機関を所管する大臣を経由して内閣総理大臣に報告し、及び関係都道府県知事に通知するとともに、その要旨を公表しなければならない。

3 (略)

(都道府県地域防災計画)

第四十条 都道府県防災会議は、防災基本計画に基づき、当該都道府県の地域に係る都道府県地域防災計画を作成し、及び毎年都道府県地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該都道府県地域防災計画は、防災業務計画に抵触するものであつてはならない。

2 都道府県地域防災計画は、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 当該都道府県の地域に係る防災に関し、当該都道府県の区域の全部又は一部を管轄する指定地方行政機関、当該都道府県、当該都道府県の区域内の市町村、指定公共機関、指定地方公共機関及び当該都道府県の区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者（次項において「管轄指定地方行政機関等」という。）の処理すべき事務又は業務の大綱
- 二 当該都道府県の地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の災害予防、情報の収集及び伝達、災害に関する予報又は警報の発令及び伝達、避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画
- 三 当該都道府県の地域に係る災害に関する前号に掲げる措置に要する労務、施設、設備、物資、資金等の整備、備蓄、調達、配分、輸送、通信等に関する計画

3 (略)

4 都道府県防災会議は、第一項の規定により都道府県地域防災計画を作成し、又は修正したときは、速やかにこれを内閣総理大臣に報告するとともに、その要旨を公表しなければならない。

5 内閣総理大臣は、前項の規定により都道府県地域防災計画について報告を受けたときは、中央防災会議の意見を聴くものとし、必要があると認めるときは、当該都道府県防災会議に対し、必要な助言又は勧告をすることができる。

(市町村地域防災計画)

第四十二条 市町村防災会議（市町村防災会議を設置しない市町村にあつては、当該市町村の市町村長。以下この条において同じ。）は、防災基本計画に基づき、当該市町村の地域に係る市町村地域防災計画を作成し、及び毎年市町村地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該市町村地域防災計画は、防災業務計画又は当該市町村を包括する都道府県の都道府県地域防災計画に抵触するものであつてはならない。

2 市町村地域防災計画は、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 当該市町村の地域に係る防災に関し、当該市町村及び当該市町村の区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者（次項において「当該市町村等」という。）の処理すべき事務又は業務の大綱
- 二 当該市町村の地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の災害予防、情報の収集及び伝達、災害に関する予報又は警報の発令及び伝達、避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画
- 三 当該市町村の地域に係る災害に関する前号に掲げる措置に要する労務、施設、設備、物資、資金等の整備、備蓄、調達、配分、輸送、通信等に関する計画

3 (略)

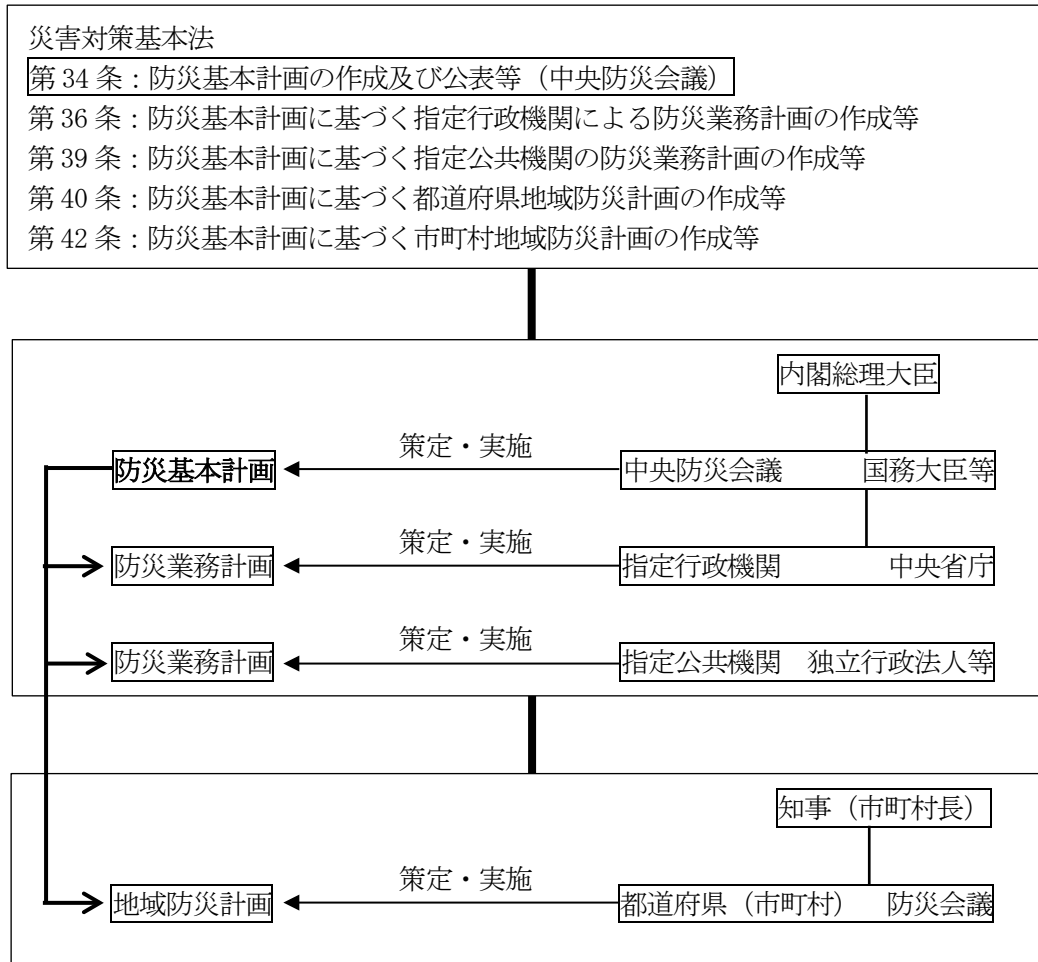
4 市町村防災会議は、第一項の規定により市町村地域防災計画を作成し、又は修正したときは、速やかにこれを都道府県知事に報告するとともに、その要旨を公表しなければならない。

5 都道府県知事は、前項の規定により市町村地域防災計画について報告を受けたときは、都道府県防災会議の意見を聴くものとし、必要があると認めるときは、当該市町村防災会議に対し、必要な助言又は勧告をすることができる。

6 (略)

(注) 下線は当省が付した。

図表 1－⑧ 防災基本計画の体系



(注) 内閣府の資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体における東日本大震災を踏まえた災害応急対策への取組状況

(1) 情報の収集・連絡体制及び活動体制

ア 情報の収集・連絡体制

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成20年2月修正。以下「防災基本計画（平成20年2月）」という。）において、市町村は、人的被害等の状況及び火災等の発生状況等の情報を収集するとともに、被害規模に関する概括的情報を含め、把握できた範囲から直ちに都道府県へ連絡することとされており、また、都道府県は、市町村等から情報を収集するとともに、自らも必要な被害規模に関する概括的な情報を把握し、これらの情報を消防庁に報告するとともに、必要に応じ関係省庁に連絡すること等とされていた。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の災害情報の収集・連絡の教訓として、i) 被災市町村において通信の途絶のみならず首長や職員の被災、庁舎の被災により被害把握や被害状況の報告・発信などが行えない状況が多く発生したこと、ii) 政府は現場の実情がきちんと把握できない状況下で、当初は一部の市町村の機能が失われていることすら把握できなかったことから、国及び地方公共団体は災害発生時、情報・資料の収集、分析、集約、活用のための組織体制、連携体制の整備を進めることが必要であり、特に、積極的に情報を取りに行く体制の整備が重要であるとされている。</p> <p>宮城県の東日本大震災時の対応の検証においても、教訓として、被災市町へ派遣される連絡要員に対して、どのような情報を収集すべきかなどの指示が明示されていない事例もあったことから、同県は、その対策として、市町村へ派遣される連絡要員に対して、被災市町村での情報収集に当たっては、共通した報告様式の提示や情報収集活動における重点事項などを時期ごとに周知することとしている。</p> <p>防災対策推進検討会議最終報告では、市町村が被災状況の報告ができなくなった場合、都道府県は、どこの所属の職員が被災市町村に赴き、どのような内容の情報をどのような手段で収集し、いかに都道府県に伝達するかなどの確実な情報収集要領を、事前に具体的に定めるべきであるとされている。</p> <p>また、防災基本計画（平成20年2月）において、国及び地方公共団体は、機動的な情報収集活動のため多様な情報収集手段を活用できる体制を整備するとともに、ヘリコプターテレビシステム、監視カメラ等画像情報の収集・連絡システムの整備を推進することとされていたほか、衛星通信、防災行政無線等の通信手段の整備等により、多様な災害関連情報等の収集体制の整備に努めることとされていた。さらに、非常通信の取扱い及び機器の操作の習熟等のための通信訓練や、通信輻輳時及び途絶時を想定した通信統制等の実践的通信訓練を実施することに留意することとされていた。</p> <p>宮城県の東日本大震災時の対応の検証においても、教訓として、衛星携帯電話が配備されていたものの事前に訓練で利用したことがなかったことから受信状況の良い場所を発見するまでに時間を要した、被災市町への防災行政無線の電話が繋がらない場合に、回線を地上系から衛星系に切り替えればつながった可能性があったことなどの状況がみられ、衛星携帯電話や防災行政無線（衛星系）の使用に当たり、訓練が不足していたと</p>	<p>図表2-(1)-ア-①</p> <p>図表2-(1)-ア-②</p> <p>図表2-(1)-ア-③</p> <p>図表2-(1)-ア-①（再掲）</p> <p>図表2-(1)-ア-②（再掲）</p>

<p>している。</p> <p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>平成 24 年 6 月の災害対策基本法の改正において、都道府県は、市町村の区域内に災害が発生し、当該市町村が被災状況等の報告を行うことができなくなったときは、情報の収集に特に意を用いなければならない旨の規定が追加された。当該改正について、内閣府及び消防庁は、「災害対策基本法の一部を改正する法律の運用について」を発出し、当該規定は、「東日本大震災において、市町村の庁舎等が被災し、災害発生当初、市町村の行政機能が著しく低下し、被災状況の把握や災害対策基本法第 53 条第 1 項に定める報告ができない事態が生じたことを踏まえ、市町村の防災に関する事務等を助け、補完する立場にある都道府県が情報の収集に意を用いることを規定したもの」であり、また、「特に意を用いる」とは、このような都道府県の立場で災害に関する情報を可能な限り集めるよう工夫を凝らすことに留意することであり、具体的には市町村からの報告を待つことなく都道府県自らが主体的に情報を収集するために被災地に職員を派遣したり、ヘリコプター等の機材や各種通信手段を効果的に活用したりするなど、あらゆる手段を尽くして情報収集を行うことをいう」としている。</p> <p>また、平成 24 年 6 月の災害対策基本法の改正を踏まえた同年 9 月の防災基本計画の修正において、都道府県は、被災市町村から都道府県への被災状況の報告ができない場合を想定し、都道府県職員が情報収集のため被災地に赴く場合に、どのような内容の情報をどのような手段で収集するかなどを定めた情報収集要領をあらかじめ策定するよう努めることが追加された。</p> <p>さらに、平成 24 年 11 月には、消防庁防災業務計画が修正され、この中で、地域防災計画の作成の基準として、都道府県は、被災市町村が被災状況の報告ができない場合を想定し、どのような内容の情報をどのような手段で収集するかなどを定めることとされた。</p> <p>なお、平成 23 年 12 月の防災基本計画の修正において、多様な災害関連情報等の収集に係る通信手段として、新たに衛星携帯電話が追加された。</p> <p>今回、平成 25 年 3 月末現在の地方公共団体における情報収集要領の策定状況、情報の収集・連絡に係る通信機材等の整備状況及び通信訓練の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。</p> <p>(7) 情報収集要領の策定状況</p> <p>調査した 44 都道府県（被災した岩手県、宮城県及び福島県を除く。以下同じ。）のうち情報収集要領を策定しているものは 16 都道府県（36.4%）となっている。</p> <p>実地調査した 29 都道府県における情報収集要領の策定状況をみると、i) 策定しているものが 9 都道府県（31.0%）、ii) 策定中のものが 3 都道府県（10.3%）、iii) 未策定のもものが 17 都道府県（58.6%）となっている。</p> <p>未策定の 17 都道府県では、その理由について、i) 今後予定している地域防災計画の修正等に併せて検討することとしているため、ii) 災害により市町村が機能を喪</p>	<p>図表 2-(1)-ア-①（再掲）</p> <p>図表 2-(1)-ア-④</p> <p>図表 2-(1)-ア-①（再掲）</p> <p>図表 2-(1)-ア-⑤</p> <p>図表 2-(1)-ア-⑥</p>
--	---

<p>失する事態を想定していなかったためなどとしている。</p> <p>また、情報収集要領を未策定の 17 都道府県の一部からは、国に対し、i) 情報収集要領の策定に当たっては、いかに効率的に業務を進めていくかが重要であるが、ノウハウ等がなく、情報収集要領のマニュアルやひな型等を示してほしい、ii) 国や地方公共団体、関係機関等が同じ情報を共有することが重要であり、そのためにも統一した様式や基準を示してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p> <p>さらに、情報収集要領を策定している 9 都道府県の一部からも、既に策定した情報収集要領の実効性を検証するため、国としての基本的な考え方やひな型を提供してほしいとの意見・要望が聴かれた。</p> <p>一方、情報収集要領を策定している 9 都道府県の情報収集要領は、いずれも平成 24 年 9 月の防災基本計画の修正以前に策定されたものであり、また、その内容をみると、被災した市町村の中核機能が維持されていることを前提として、当該市町村が収集した情報のうち都道府県への報告がされていないものについて、都道府県が当該情報入手するために職員を派遣するという趣旨となっているものがある。</p> <p>以上の状況について、消防庁では、情報収集要領の内容については、都道府県が地方機関の配置状況や情報連絡体制の整備状況等、それぞれの実情に応じて決定すべきものであるとしている。また、消防庁では、全都道府県に確認した結果、平成 26 年度中には、全ての都道府県において情報収集要領が策定される見込みとしている。情報収集要領の内容については、平成 25 年 3 月末現在、都道府県によりばらつきがみられるものの、今後、各都道府県において策定され、その情報の共有が進むことにより、水準の向上が期待される。</p>	<p>図表 2-(1)-ア-⑦</p> <p>図表 2-(1)-ア-⑧</p>
<p>(4) 情報収集・連絡に係る通信機材等の整備状況</p> <p>① 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における情報収集・連絡に係る通信機材等の整備状況をみると、i) 防災行政無線を整備しているものが 29 都道府県(100%) 及び 157 市町 (93.5%)、ii) 災害時優先電話を整備しているものが 29 都道府県 (100%) 及び 155 市町 (92.3%)、iii) 衛星携帯電話を整備しているものが 26 都道府県 (89.7%) 及び 119 市町 (70.8%) となっている。なお、衛星携帯電話を整備していない 3 都道府県のうち 2 都道府県では、高コストかつ悪天候に弱い衛星携帯電話よりも無線機の増強を優先することとしており、残る 1 都道府県では、必要に応じ総務省の地方支分部局である総合通信局から衛星携帯電話の貸与を受ける体制を整備しているなどの対策を講じているとしている。</p> <p>また、衛星携帯電話を整備している 26 都道府県の中には、大規模災害の発災時に通信が途絶した被災地方公共団体や避難所等に衛星携帯電話の貸出し等を行うことを想定し、携帯電話事業者等との協定締結により衛星携帯電話の貸与等を受けることとしている例がみられた。</p> <p>② 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における機動的な情報収集のための機材の整備状況をみると、i) ヘリコプターテレビシステムを整備しているものが 26 都道府県 (89.7%) 及び 12 市町 (7.1%)、ii) 高所監視カメラ等固定カメラを整</p>	<p>図表 2-(1)-ア-⑨</p> <p>図表 2-(1)-ア-⑩</p> <p>図表 2-(1)-ア-⑨ (再掲)</p>

<p>備しているものが21都道府県(72.4%)及び73市町(43.5%)となっている。なお、これらの地方公共団体の中には、ヘリコプターテレビシステム等の整備に多大な費用を要することから、他の機関からヘリコプターテレビシステムによる映像情報の提供を受けることとしている例がみられた。</p>	<p>図表2-(1)-ア-⑪</p>
<p>(ウ) 通信訓練の実施状況</p> <p>① 実地調査した29都道府県及び168市町における非常通信の取扱い及び機器の操作の習熟等のための通信訓練の実施状況をみると、訓練を実施している地方公共団体は平成22年度に25都道府県(86.2%)及び99市町(58.9%)であったものが、24年度は28都道府県(96.6%)及び122市町(72.6%)となっている。</p> <p>② 実地調査した29都道府県及び168市町における通信輻輳時及び途絶時を想定した通信統制等の実践的通信訓練の実施状況をみると、訓練を実施している地方公共団体は平成22年度に22都道府県(75.9%)及び60市町(35.7%)であったものが、24年度は25都道府県(86.2%)及び78市町(46.4%)となっている。</p> <p>③ 実地調査した29都道府県及び168市町における情報通信・連絡に係る通信訓練・図上訓練の実施状況をみると、訓練を実施している地方公共団体は平成22年度に22都道府県(75.9%)及び98市町(58.3%)であったものが、24年度は26都道府県(89.7%)及び123市町(73.2%)となっている。</p>	<p>図表2-(1)-ア-⑫</p>

図表 2 - (1) - ア - ① 防災基本計画等における情報収集・連絡体制に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
<p>災害対策基本法</p>	<p>(平成 25 年 6 月新設)</p> <p>○ 災害対策本部は、<u>地方防災会議と緊密な連絡のもとに、当該都道府県地域防災計画又は市町村地域防災計画の定めるところにより、当該都道府県又は市町村の地域に係る災害予防及び災害応急対策を実施するものとする。</u> (第 23 条第 4 項)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 25 年 6 月新設)</p>	<p>○ 災害対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われるものとする。</p> <p>四 災害の発生直後その他必要な情報を収集することが困難なときであつても、できる限りの確に災害の状況を把握し、これに基づき人材、物資その他の必要な資源を適切に配分することにより、人の生命及び身体を最も優先して保護すること。 (第 2 条の 2)</p> <p>○ <u>都道府県災害対策本部は、都道府県地域防災計画の定めるところにより、次に掲げる事務を行う。</u> 一 <u>当該都道府県の地域に係る災害に関する情報を収集すること。</u> (第 23 条第 4 項) (平成 24 年 6 月改正)</p> <p>○ 市町村災害対策本部は、市町村地域防災計画の定めるところにより、次に掲げる事務を行う。この場合において、市町村災害対策本部は、必要に応じ、関係指定地方行政機関、関係地方公共団体、関係指定公共機関及び関係指定地方公共機関との連携の確保に努めなければならない。 一 当該市町村の地域に係る災害に関する情報を収集すること。 (第 23 条の 2 第 4 項)</p> <p>○ 市町村の区域内に災害が発生した場合において、当該災害の発生により当該市町村が第一項の規定による報告を行うことができなくなつたときは、都道府県は、当該災害に関する情報の収集に特に意を用いなければならない。 (第 53 条第 6 項)</p> <p>○ 都道府県の区域内に災害が発生した場合において、当該災害の発生により当該都道府県が第二項の規定による報告を行うことができなくなつたときは、指定行政機関の長は、その所掌事務に係る災害に関する情報の収集に特に意を用いなければならない。</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
防災基本計画	<p data-bbox="316 280 534 313">第1章 災害予防</p> <p data-bbox="316 318 861 392">第2節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p data-bbox="316 396 646 430">1 情報の収集・連絡関係</p> <p data-bbox="347 474 774 508">(1) 情報の収集・連絡体制の整備</p> <p data-bbox="316 515 861 828">○ 地震による被害が被災地方公共団体等の中枢機能に重大な影響を及ぼす事態に備え、<u>国、公共機関及び地方公共団体は、市町村、都道府県、国その他防災機関との連絡が、相互に迅速かつ確実に行えるよう情報伝達ルート</u>の多重化及び情報交換のための収集・連絡体制の明確化など体制の確立に努めるものとする。</p> <p data-bbox="316 1108 861 1388">○ 国及び地方公共団体は、機動的な情報収集活動を行うため、必要に応じ航空機、巡視船、車両など多様な情報収集手段を活用できる体制を整備するとともに、ヘリコプターテレビシステム、<u>監視カメラ等画像情報の収集・連絡システムの整備を推進するものとする。</u></p> <p data-bbox="316 1512 861 1713">○ <u>迅速かつ的確な災害情報の収集・連絡の重要性にかんがみ、被災現場等において情報の収集・連絡にあたる要員をあらかじめ指定しておくなど、国、地方公共団体は体制の整備を推進するものとする。</u></p> <p data-bbox="316 1747 861 1982">○ 国及び地方公共団体は、衛星通信、インターネットメール、防災行政無線等の通信手段を整備する等により、民間企業、報道機関、住民等からの情報など多様な災害関連情報等の収集体制の整備に努めるものとする。(後略)</p>	<p data-bbox="925 235 1125 268">(第53条第7項)</p> <p data-bbox="885 280 1109 313">第1章 災害予防</p> <p data-bbox="885 318 1428 392">第5節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p data-bbox="885 396 1428 470">2 情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係</p> <p data-bbox="917 474 1332 508">(1) 情報の収集・連絡体制の整備</p> <p data-bbox="885 515 1428 1064">○ <u>国、公共機関及び地方公共団体は、地震による被害が被災地方公共団体等の中枢機能に重大な影響を及ぼす事態に備え、市町村、都道府県、国その他防災機関との連絡が相互に迅速かつ確実に行えるよう、情報伝達ルート</u>の多重化及び<u>情報収集・連絡体制の明確化等による体制の確立に努めるものとする。特に、被災市町村から都道府県への被災状況の報告ができない場合を想定し、都道府県職員が情報収集のため被災地に赴く場合に、どのような内容の情報をどのような手段で収集するかなどを定めた情報収集要領を、あらかじめ作成するよう努めるものとする。</u>(平成24年9月修正)</p> <p data-bbox="885 1108 1428 1467">○ 国及び地方公共団体は、機動的な情報収集活動を行うため、必要に応じ航空機、巡視船、車両等の多様な情報収集手段を活用できる体制を整備するとともに、ヘリコプターテレビシステム、<u>ヘリコプター衛星通信システム(ヘリサット)、固定カメラ等による画像情報の収集・連絡システムの整備を推進するものとする。</u> (平成24年9月修正)</p> <p data-bbox="885 1512 1428 1668">○ <u>国及び地方公共団体は、被災現場等において情報の収集・連絡にあたる要員をあらかじめ指定しておくなど、体制の整備を推進するものとする。</u>(平成24年9月修正)</p> <p data-bbox="885 1747 1428 2027">○ 国及び地方公共団体は、<u>衛星携帯電話、衛星通信、インターネットメール、防災行政無線等の通信手段の整備等により、民間企業、報道機関、住民等からの情報等の多様な災害関連情報等の収集体制の整備に努めるものとする。</u>(後略) (平成23年12月及び24年9月修正)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(3) 通信手段の確保</p> <p>○ 国、地方公共団体等の災害時の情報通信手段については、平常時よりその確保に努めるものとし、その運用・管理及び整備等に当たっては、次の点を十分考慮すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>非常災害時の通信の確保を図るため、平常時より災害対策を重視した無線設備の総点検を定期的実施するとともに、非常通信の取扱い、機器の操作の習熟等に向け他の防災関係機関等との連携による通信訓練に積極的に参加すること。</u> ・ <u>通信輻輳時及び途絶時を想定した通信統制や重要通信の確保及び非常通信を取り入れた実践的通信訓練を定期的実施すること。</u> <p>第2章 災害応急対策 第1節 発災直後の情報の収集・連絡及び通信の確保 1 災害情報の収集・連絡 (3) 地震発生直後の被害の第1次情報等の収集・連絡</p> <p>○ 市町村は、人的被害の状況、建築物の被害状況及び火災、津波、土砂災害の発生状況等の情報を収集するとともに、被害規模に関する概括的情報を含め、把握できた範囲から直ちに都道府県へ連絡するものとする。ただし、通信の途絶等により都道府県に連絡できない場合は、消防庁へ連絡するものとする。</p> <p>○ 都道府県は、市町村等から情報を収集するとともに、自らも必要な被害規模に関する</p>	<p>(3) 通信手段の確保</p> <p>○ 国、地方公共団体等は、災害時の情報収集手段について、平常時よりその確保に努め、その整備・運用・管理等に当たっては、次の点について十分考慮するものとする。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>平常時より災害対策を重視した無線設備の総点検を定期的実施するとともに、非常通信の取扱い、機器の操作の習熟等に向けて、他の防災関係機関等との連携による通信訓練に積極的に参加すること。</u> (平成24年9月修正) <p>(同左)</p> <p>第2章 災害応急対策 第2節 発災直後の情報の収集・連絡及び活動体制の確立 1 災害情報の収集・連絡 (3) 地震発生直後の被害の第一次情報等の収集・連絡</p> <p>○ 市町村は、人的被害の状況（<u>行方不明者の数を含む。</u>）、建築物の被害状況及び火災、津波、土砂災害の発生状況等の情報を収集するとともに、被害規模に関する概括的情報を含め、把握できた範囲から直ちに都道府県へ連絡するものとする。通信の途絶等により都道府県に連絡できない場合は、消防庁へ連絡するものとする。<u>特に、行方不明者の数については、<u>捜索・救助体制の検討等に必要な情報であるため、市町村は、住民登録の有無にかかわらず、当該市町村の区域（海上を含む。）内で行方不明となった者について、都道府県警察等関係機関の協力に基づき、正確な情報の収集に努めるものとする。</u>また、行方不明者として把握した者が、他の市町村に住民登録を行っていることが判明した場合には、当該登録地の市町村（外国人のうち、旅行者など住民登録の対象外の者は外務省）又は都道府県に連絡するものとする。</u></p> <p>(平成23年12月及び24年9月修正)</p> <p>○ 都道府県は、市町村等から情報を収集するとともに、自らも必要な被害規模に関する</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>る概括的な情報を把握し、これらの情報を消防庁に報告するとともに必要に応じ関係省庁に連絡する。また、都道府県警察は被害に関する情報を把握し、これを警察庁に連絡する。</p> <p>(4) 一般被害情報等の収集・連絡</p> <p>○ 地方公共団体は、被害の情報を収集し、これを必要に応じ消防庁及び関係省庁に連絡する。消防庁はこれを官邸〔内閣官房〕及び内閣府に連絡し、非常本部等の設置後はこれを非常本部等に連絡する。</p>	<p>る概括的な情報を把握し、これらの情報を消防庁に報告するとともに、必要に応じ、関係省庁及び関係地方公共団体に連絡する。都道府県警察は、被害に関する情報を把握し、当該情報を警察庁に連絡する。</p> <p>(平成23年12月及び24年9月修正)</p> <p>(4) 一般被害情報等の収集・連絡</p> <p>○ 地方公共団体は、被害の情報を収集し、必要に応じ消防庁及び関係省庁に当該情報を連絡する。消防庁及び関係省庁は、官邸〔内閣官房〕及び内閣府に当該情報を連絡し、非常本部等の設置後は当該情報を非常本部等に連絡する。</p> <p>○ 都道府県は、区域内の市町村において通信手段の途絶等が発生し、被害情報等の報告が十分なされていないと判断する場合等にあつては、調査のための職員派遣、ヘリコプター等の機材や各種通信手段の効果的活用等により、あらゆる手段を尽くして被害情報等の把握に努めるものとする。</p> <p>(平成23年12月及び24年9月修正)</p>
内閣府防災業務計画	<p>第2編 震災対策編</p> <p>第1章 災害予防</p> <p>第2節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p>5 防災訓練の実施</p> <p>○ 政策統括官（防災担当）は、地方公共団体等が実施する広域的な防災訓練において、国と地方が連携し実施する必要がある情報収集・伝達訓練等について、可能な範囲で訓練に協力する。</p>	<p>第2編 災害対策編</p> <p>第1章 災害予防</p> <p>第2節 災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p>7 防災訓練、人材育成の推進</p> <p>(同左)</p>
消防庁防災業務計画	<p>第2編 防災に関しとるべき措置（基本対策編）</p> <p>第5章 災害応急対策</p> <p>第2節 災害情報等の収集・伝達</p> <p>3 地方公共団体における情報の収集・伝達</p> <p>具体的かつ適切な災害応急対策に資するため、迅速かつ的確に情報を収集・伝達するとともに、通信連絡を確保するため通信施設の保全を図り、関係機関との密接な連絡体制を整備するよう指導する。</p> <p>その際、安否情報の効率的な収集・提供のため、安否情報システム等の活用を促進</p>	<p>第II部 消防庁における防災に関しとるべき措置</p> <p>第1編 基本対策編</p> <p>第4章 災害応急対策</p> <p>第2節 災害情報等の収集・伝達</p> <p>3 地方公共団体における情報の収集・伝達の促進</p> <p>具体的かつ適切な災害応急対策に資するため、迅速かつ的確に情報を収集・伝達するとともに、通信連絡を確保するため通信施設の保全を図り、関係機関との密接な連絡体制を整備するよう必要に応じ助言等を行う。</p> <p>その際、安否情報の効率的な収集・提供</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>する。</p> <p>第4編 地域防災計画の作成の基準（基本対策編）</p> <p>第6章 災害予防</p> <p>第7節 情報の収集・伝達体制の整備</p> <p>1 情報連絡網の整備 災害時に迅速かつ的確な情報の収集・伝達を行うための次の情報連絡網について定めること。</p> <p>(1) 国、都道府県、市町村相互間の連絡網 (2) 地方公共団体間の広域的な連絡網 (3) 都道府県と関係機関間の連絡網 (4) 市町村と地域住民間の連絡網 (5) 市町村と関係機関間の連絡網</p> <p>2 情報の収集・伝達体制の整備 上記の連絡網を休日、夜間を含め常時機能させるため、要員の配置等体制の整備について定めること。</p> <p>3 通信手段の確保 通信ルートの多重化、バックアップ機能の確保、映像やヘリコプターの活用等情報</p>	<p>のため、安否情報システム等の活用を促進する。</p> <p>(1) 都道府県における情報の収集・伝達体制の整備 災害時において、消防庁等国の機関や市町村その他防災関係機関等との間で、休日、夜間を含め常時迅速かつ的確な情報の収集・伝達が確保されるよう、必要な体制の整備、職員への周知徹底等に関して助言等を行う。</p> <p>また、被災市町村が被災状況の報告ができない場合の対応について、必要に応じ助言等を行う。</p> <p>(2) 市町村における情報の収集・伝達体制の整備 災害時において、都道府県や地域住民、消防庁等との間で、休日、夜間を含め常時迅速かつ的確な情報の収集・伝達が確保されるよう、必要な体制の整備、職員への周知徹底等に関して助言等を行う。</p> <p>(平成24年2月及び11月修正)</p> <p>第Ⅲ部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準</p> <p>第1編 基本対策編</p> <p>第6章 災害予防</p> <p>第7節 情報の収集・伝達体制の整備</p> <p>1 情報連絡網の整備 (同左)</p> <p>2 情報の収集・伝達体制の整備 (同左)</p> <p>3 通信手段の確保 住民の避難等の情報伝達に主眼を置くとともに、通信ルートの多重化、バックアッ</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>収集手段の多様化等に配慮し、通信手段の確保及び各種通信機器に習熟するための方策について定めること。</p> <p>1 情報の収集・伝達体制 災害時における国、都道府県、市町村その他関係機関間の情報の収集・伝達及び住民等との間の情報の収集・伝達における各防災関係機関の役割について定めること。</p> <p>2 情報の収集・伝達 情報の種類に応じ、収集・伝達の基準、情報の内容、収集・伝達系統及び伝達手段を定めること。この場合、休日・夜間、特に緊急を要する場合及び連絡が通じない場合等の対応や、安否情報システム等各種システムの活用も勘案して定めること。 また、災害の発生直後においては、消防機関への119番通報の殺到状況、被災地の映像情報その他被害規模を推定するための概括的情報の収集・伝達について特に留意するよう定めること。</p> <p>5 通信手段の確保 国、都道府県、市町村その他防災関係機関間の情報収集・伝達及び住民等との間の情報の収集伝達に活用できる通信手段とその活用方法等について定めるとともに、これらが被災した場合の応急復旧、代替手段の確保について定めること。</p> <p>6 通信統制の実施 通信施設の使用制限、発信の承認、発着信専用通信施設の指定等災害時の通信統制について定めること。</p>	<p>ブ機能の確保、映像やヘリコプターの活用等情報収集手段の多様化等に配慮し、通信手段の確保及び各種通信機器に習熟するための方策について定めるとともに<u>これが被災した場合の応急復旧、代替手段の確保について定めること。</u>(平成24年2月修正)</p> <p>第7章 災害応急対策 第2節 災害情報等の収集・伝達 1 情報の収集・伝達体制 (同左)</p> <p>2 情報の収集・伝達 情報の種類に応じ、収集・伝達の基準、情報の内容、収集・伝達系統及び伝達手段を定めること。この場合、休日・夜間、特に緊急を要する場合及び連絡が通じない場合等の対応や、安否情報システム等各種システムの活用も勘案して定めること。 また、災害の発生直後においては、消防機関への119番通報の殺到状況、被災地の映像情報その他被害規模を推定するための概括的情報の収集・伝達について特に留意するよう定めること。 <u>都道府県においては、被災市町村が被災状況の報告ができない場合を想定し、どのような内容の情報をどのような手段で収集するかなどを定めること。</u> (平成24年11月修正)</p> <p>5 通信手段の確保 (同左)</p> <p>6 通信統制の実施 (同左)</p>

(注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修

正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、内閣府防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年9月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年10月に修正された同計画の記載によった。消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年2月及び同年11月に修正された同計画の記載によった。

2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2－(1)－ア－② 東日本大震災における情報収集・連絡体制に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 被災した市町村において、通信の途絶のみならず、首長や職員の被災、庁舎の被災により、被害の把握や被害状況の報告・発信などが行えない状況が多く発生した。政府は、現場の実情がきちんと把握できない状況下で、一部の市町村の機能が失われていることすら当初は把握できなかった。 ○ 災害発生時、国及び地方公共団体は、ボランティアや民間組織からの情報の有効活用も含め、情報・資料の収集、分析、集約、活用のための組織体制、連携体制の整備を進める必要がある。特に、積極的に情報を取りに行く体制の整備は重要である。
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 東日本大震災においては、発災直後、大規模停電、非常用電源の浸水、通信設備の損壊・流失などにより情報通信機能が不全となり、沿岸市町村等との通信が途絶し、被害状況、救助要請、支援物資要請等の情報収集が困難になった。 このため、課題として、①切れにくい通信回線又は切断時の迅速な復旧手段の確保、②防災拠点の通信設備の被災・流失対策、③衛星通信設備の保管対策・浸水対策、④災害時における通信システムの確保、⑤単一の通信手段に依存しない、重層的な情報収集体制の確立、⑥災害時優先電話の確保、⑦非常時の通信手段についての使用訓練等、⑧非常用電源及び発電機用備蓄燃料の確保が挙げられる。 ○ 市町村そのものが機能しなくなった場合の支援体制が整っていない。 このため、市町村庁舎等が被災し、市町村からの被災状況の報告、市町村としての意思決定、他市町村・都道府県への応援要請等が行えない状況に陥った場合には、県が主体的に支援することが課題である。
宮 城 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 県は、被災地方公共団体の情報収集・連絡調整について、震災前から、地域防災計画及び「被災市町村への災害支援のための職員派遣に関する要領」（平成16年4月1日施行、22年4月1日最終改正）により、震度6弱以上を観測した市町村に対して、当該市町村管内に位置する地方公所に勤務する職員2人を派遣し、被害情報等を定期的に災害対策本部及び同本部の地方支部に報告させることとしていた。しかし、今回の震災では、沿岸部の地方振興事務所も被災し、派遣職員が利用可能な通信手段もなかったため、派遣職員からの情報提供が困難であった。 ○ 今回の震災では、甚大な被害を受けた市町ほど、通信手段が途絶えるなどして、県庁での情報の収集が困難となった。対策グループなどは、こうした情報空白地域に対して、本部に情報が入らなくとも、情報を待つことなく、救援物資の配送計画等を迅速に立案していた。 今後の大規模災害時には、情報グループの人員を増員する際、各地方に詳しい者を選定し、現地からの収集情報が不足する中でも、より適切な現地状況の推測などができる体制とすることが好ましい。また、多くの市町が同時に被災する事態においては、地方別に主担当者を定めることで、各地方からの情報収集等についての責任の明確化が図られる。 また、災害対策本部の地方支部や地域部からは、多くの被災市町へ連絡要員が派遣され、情報収集などに当たっていた。ただし、連絡要員に対して、どのような情報を収集すべきかなどの指示が明示されていない事例もあった。 今後は、地方支部や地域部から市町村へ派遣される連絡要員に対し、共通した報告様式の提示や、情報収集活動の重点事項などを時期ごとに周知することにより、県として、

区 分	内 容
	<p>より効果的な情報収集活動が行えるものと期待される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 登米地域部では、衛星携帯電話が配備されていたものの、事前に訓練で利用したことがなかったことから、受信状況の良い場所を発見するまでに時間を要した。 今後は、衛星携帯電話などの非常用通信機器については、非常用電源の確保、操作手引書の作成、操作訓練の実施などが求められる。 ○ 地方支部で、被災市町への防災行政無線の電話が繋がらない場合があった。大河原地方支部では、管内の全2市7町との通信が途絶した。こうした事例には、電話（防災行政無線）の回線を、地上系から衛星系に切り替えればつながった可能性もある。 今後は、電話回線を防災行政無線衛星系へ切り替える方法を記載したマニュアルを本庁にて作成し、関係機関に配布するとともに、防災訓練などで試用しておくことが重要である。
福 島 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 福島県内における通信途絶等により、県内市町村における被害状況（救助活動、物資供給等の必要の有無を含む。）等に関する情報収集、国の機関又は他の都道府県等に対する救助・支援物資の供給等に関する要請を迅速に行うための連絡体制に支障が生じた。
岩 手 県 宮 古 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 複数の通信手段・連絡手段の確保が必要である。 ○ 長期間の一般回線の輻輳・ライフライン停止を想定した通信手段の確保が不十分である（衛星携帯電話等代替手段を配置していなかった。）。 ○ 通信途絶を前提とした自律的に活動できる体制・マニュアル等の整備が必要である。 ○ 長期間の停電等、通信手段の途絶を想定した被災現場における情報収集方策の検討及び庁舎等における電源確保が不十分であった。
岩 手 県 陸 前 高 田 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災直後、市役所庁舎が津波で屋上まで浸水した。庁舎に備えていた衛星携帯電話は全て流出し、防災行政無線も通信不能となった。当初の外部との連絡は、消防無線で行った。また、平成23年3月14日からは、岩手県から貸与を受けた衛星携帯電話で行った。 今後は、今回のような津波災害でも対応できるような通信手段の確保が必要である。
宮 城 県 気 仙 沼 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 震災前、市は衛星携帯電話を整備しておらず、県が整備した地域衛星通信ネットワークにより通信を行い、震災発生後の平成23年3月14日にNTTドコモなどから衛星携帯電話を借り受けるなどしたが、外部との連絡は困難を極めた。 ○ 市は、震災時、市の災害対策本部と宮城県がどちらも混乱していたため連絡・調整がうまくいかず、定期的な訓練を実施する必要性を痛感した。
宮 城 県 岩 沼 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 災害対策本部で衛星携帯電話を3台（可搬型2台、車載型1台）保有しており、関係機関との連絡手段として重宝した。なお、衛星携帯電話については、携帯会社ごとの通信の精度を見極めつつ、平成25年度中に機種の変更を予定している。
宮 城 県 東 松 島 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災直後の外部との通信手段は衛星携帯電話1台のみであり、外部との連絡に苦労した。
福 島 県 い わ き 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災後、通信の輻輳、停電による交換局及び基地局の機能停止等により、固定電話、携帯電話等はつながりにくい状況となった。このため、災害対策本部と災害対策地区本部（支所等13か所に設置）、避難所、行政区長、民生委員等との間で連絡が取れない状態となり、情報の収集、伝達等に支障が生じた。

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (1) - ア - ③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（情報収集・連絡体制関係抜
粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(1) 災害から生命を守るための初動対応</p> <p>(略)</p> <p>② 情報の収集・伝達</p> <p>○ <u>市町村が被害状況の報告ができなくなった場合、都道府県が自ら情報収集のため必要な措置を講ずべきこと等についての災害対策基本法の改正を受け、どこの所属の職員が被災市町村に赴き、どのような内容の情報をどのような手段で収集し、いかに都道府県に伝達するかなどの確実な情報収集要領を、事前に具体的に定めるべきである。</u></p> <p>第 2 節 災害発生時対応に向けた備えの強化</p> <p>(1) 災害即応体制の充実・強化</p> <p>(略)</p> <p>⑤ 情報の収集・伝達のための体制・基盤の整備</p> <p>○ <u>災害時においても確実な情報収集と伝達を行うため、災害対応を行う各主体は、通信ルートの二重化、通信手段の多様化・高度化（例えば衛星携帯電話や防災行政無線、全国瞬時警報システム（J - A L E R T）等）、通信設備の非常用電源の確保等、通信方法の確保・整備を進めるべきである。</u></p>

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (1) - ア - ④ 「災害対策基本法の一部を改正する法律の運用について」（平成 24 年 6 月 27 日付け
府政防第 725 号、消防災第 235 号内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（総括担当）、
消防庁国民保護・防災部防災課長連名通知）（情報収集要領関係抜粋）

<p>災害対策基本法の一部を改正する法律（平成 24 年法律第 41 号。以下「改正法」という。）の内容については、「災害対策基本法の一部を改正する法律について」（平成 24 年 6 月 27 日付府政防第 724 号・消防災第 234 号）により通知したところですが、下記に、改正法の趣旨及びその適正な運用に当たっての留意点を示しますので、執務上の参考とされるとともに、貴都道府県内の市町村に対しても周知いただきますようお願いいたします。併せて、必要となる条例の改正又は地域防災計画の見直しなどを速やかに進められるようお願いいたします。</p> <p>なお、下記中の条文番号は特に断りがない限り、改正法による改正後の災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号。以下「法」という。）のものです。また、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項に基づく技術的助言として発出するものであることを申し添えます。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p>2 災害発生時における積極的な情報の収集・伝達・共有の強化</p> <p>(3) 市町村が災害の状況等を報告できなくなったときの都道府県による情報収集（法第 53 条第 6 項関係）</p> <p>① 法第 53 条第 6 項は、東日本大震災において、市町村の庁舎等が被災し、災害発生当初、市町村の行政機能が著しく低下し、被災状況の把握や同条第 1 項に定める報告ができない事態が生じたことを踏まえ、市町村の防災に関する事務等を助け、補完する立場にある都道府県が情報の収集に意を用いることを規定したものである。なお、本項の「報告ができなくなったとき」については、当該市町村を管轄する都道府県が個々の災害の状況に照らして判断するものである。</p> <p>② 同項の「特に意を用いる」とは、このような都道府県の立場で災害に関する情報を可能な限り集めるよう工夫を凝らすことに留意することであり、具体的には市町村からの報告を待つことなく都道府県自らが主体的に情報を収集するために被災地に職員を派遣したり、ヘリコプター等の機材や各種通信手段を効果的に活用したりするなど、あらゆる手段を尽くして情報収集を行うことをいうものである。</p>
--

図表 2 - (1) - ア - ⑤ 実地調査した 29 都道府県における情報収集要領の策定状況

(単位：都道府県、%)

区 分	策定済み	策定中	未策定	計
都道府県	9 (31.0)	3 (10.3)	17 (58.6)	29 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 () 内の構成比については、小数点第 2 位を四捨五入しているため合計が 100 にならない。

図表 2 - (1) - ア - ⑥ 情報収集要領を策定していない 17 都道府県における、その主な理由

類 型	内 容
今後予定している地域防災計画の修正等に併せて検討するため等	○ 情報収集要領については、県地域防災計画の修正において新たに規定する予定であるため。
	○ 今後、地域防災計画の修正において、情報収集要領を作成する旨の内容を記載した上で策定予定であるため。
	○ 情報収集要領については、国や他県の状況等を勘案しつつ、今後作成を検討することとしているため。
	○ 南海地震応急対策活動要領において、市町村庁舎などが被災し、市町村機能が著しく低下していると判断される場合は、市町村からの要請を待つことなく、職員の派遣を行うものとする旨規定しているが、実際に職員を派遣して情報収集を行う支部の体制については、今後検討予定であるため。
	○ 今後、作成予定の災害対策本部総合調整室マニュアルにおいて、情報収集に関する内容を規定する予定であるため。
市町村が機能を喪失する事態を想定していないため	○ 大きな津波被害は予想されておらず、これまでは市役所・町村役場の機能が全て喪失するような事態を想定していなかったため。
	○ 県が地震発生時に想定される具体的な被害状況等を取りまとめた調査報告書（平成 24 年 3 月）において、県内の全ての市町村庁舎が被災を受けた場合でも、これらの庁舎の代替施設まで含め、中枢機能に重大な影響を及ぼすことが想定されていないため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ア - ⑦ 実地調査した 29 都道府県における情報収集要領の策定に関する国への主な意見・要望

類 型	内 容
情報収集要領の策定に係るマニュアル、ひな型、ガイドライン等の提示	○ 情報収集要領の作成に当たっては、いかに効率的に業務を進めていくかが重要となるため、情報収集要領の作成に係るマニュアル等を示してほしい。
	○ 情報収集要領の策定に当たって、モデルとなる要領を作成し、提示してほしい。
	○ 情報収集要領の策定に当たって、国のガイドラインを示してほしい。
	○ 既に情報収集要領を策定しているが、情報伝達に係る取組が実効性のあるものなのか、本当に機能するかを検証したいと考えており、国としての基本的な考え方、ひな型を示してほしい。
情報収集要領に係る統一様式、基準の提示	○ 国や地方公共団体、関係機関等が同じ情報を共有することが重要であり、各都道府県が別々に要領や基準、様式等を定めても意味がないのではないかと。国レベルで、省庁間も含め、統一した様式や基準等で情報収集が行えるような仕組みを構築すべきである。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ア - ⑧ 都道府県において策定されている情報収集要領の例

区 分	内 容						
事例 1	<p>○市町村情報連絡員実施要綱 (趣旨)</p> <p>第 1 条 地震発生時における市町村の被害情報(特に初期情報)の県への報告を支援するため、市町村情報連絡員(以下「情報連絡員」という。)の実施要綱を定める。</p> <p>(役割)</p> <p>第 2 条 <u>情報連絡員は、主に地震発生時の初動時において、市町村へ入ってくる被害情報の収集及び、県への報告にあたることを役割とする。よって、市町村に対して新たに資料作成を求めることは行わない。</u></p> <p>2 情報連絡員の主な役割は、次のとおりとする。</p> <p>(1) 初動時における市町村の状況把握(市町村災害対策本部の設置状況、市町村職員の参集状況等)</p> <p>(2) 被害状況等の情報収集</p> <p>(3) 現地災害対策本部又は支部との連絡調整</p> <p>(4) 支援内容の調整</p> <p>(参集基準)</p> <p>第 3 条 情報連絡員は、次の場合において、あらかじめ指定された市町村庁舎に速やかに参集するものとする。</p> <p>(1) 勤務時間外において、県内に震度 6 弱以上の地震が発生した場合(動員指令の有無に関わらない)</p> <p>(2) 勤務時間外において、「東海地震予知情報」が発表され、動員指令があった場合</p> <p>2 情報連絡員の活動期間は、発災後 48 時間を目途とする。なお、帰還の指示については、現地災害対策本部長又は支部長が災害対策本部統括部と協議の上、帰還の指示を出すものとする。</p> <p>(情報連絡員の構成及び指定)</p> <p>第 4 条 情報連絡員の構成及び指定については、次のとおりとする。</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">構成</th> <th style="text-align: center;">指定</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">主任連絡員 1 人</td> <td>知事が、市町村庁舎の近隣に居住する職員を中心にあらかじめ指定する。ただし、一般事務職の役付職員(副課長級以下に限る)とし、原則住所地の移転等特別な事由がない限り指定の変更はしないものとする。</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">連絡員 2 人</td> <td>毎年度、現地災害対策本部長又は支部長が、原則管内の地域機関の職員のうちから、市町村庁舎の近隣に居住する職員を中心にあらかじめ指定する。</td> </tr> </tbody> </table> <p>(情報連絡員の窓口)</p> <p>第 5 条 情報連絡員の窓口は次のとおりとする。</p> <p>(1) 県の窓口 現地災害対策本部又は支部</p> <p>(2) 市町村の受入窓口 市町村災害対策本部事務局担当課</p> <p>(連絡系統)</p> <p>第 6 条 情報連絡員は、入手した情報を現地災害対策本部又は支部(現地災害対策本部又は支部と連絡が取れない場合は、災害対策本部統括部)に伝達するものとする。</p> <p>なお、現行ルールでの災害情報連絡体制を変えるものではなく、<u>主に災害発生時における初期情報連絡の補完を役割とする。</u></p> <p>(通信手段)</p> <p>第 7 条 現地災害対策本部又は支部との連絡調整には、市町村の防災行政無線、電話、ファック</p>	構成	指定	主任連絡員 1 人	知事が、市町村庁舎の近隣に居住する職員を中心にあらかじめ指定する。ただし、一般事務職の役付職員(副課長級以下に限る)とし、原則住所地の移転等特別な事由がない限り指定の変更はしないものとする。	連絡員 2 人	毎年度、現地災害対策本部長又は支部長が、原則管内の地域機関の職員のうちから、市町村庁舎の近隣に居住する職員を中心にあらかじめ指定する。
構成	指定						
主任連絡員 1 人	知事が、市町村庁舎の近隣に居住する職員を中心にあらかじめ指定する。ただし、一般事務職の役付職員(副課長級以下に限る)とし、原則住所地の移転等特別な事由がない限り指定の変更はしないものとする。						
連絡員 2 人	毎年度、現地災害対策本部長又は支部長が、原則管内の地域機関の職員のうちから、市町村庁舎の近隣に居住する職員を中心にあらかじめ指定する。						

区 分	内 容
	<p><u>ス等を使用する。</u> (服装・装備品)</p> <p>第8条 ○○県職員であることを明らかにするため、○○県腕章を着用する。</p> <p>2 装備品は、次のとおりとする。</p> <p>(1) 市町村管内図</p> <p>(2) 筆記用具</p> <p>(3) 現地災害対策本部又は支部への報告様式</p> <p>(4) 食料</p> <p>(応援)</p> <p>第9条 主任連絡員は、業務の遂行に当たり要員が不足する場合は、必要な人数、業務内容を現地災害対策本部長又は支部長に要請する。要請を受けた現地災害対策本部長又は支部長は、必要に応じ、応援要員を派遣するものとする。</p> <p>2 主任連絡員は、業務の遂行に当たり必要な装備品等が生じた場合は、現地災害対策本部長又は支部長に要請する。</p> <p>(その他)</p> <p>第10条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は別に定める。</p>
事例2	<p>○市町情報収集連絡員設置要領</p> <p>1 目的</p> <p>県内において大規模災害が発生した場合に、<u>県の職員を「市町情報収集連絡員（以下「連絡員」という。）</u>」として、災害対策支部（以下「対策支部」という。）から大規模災害が発生している各市町災害対策本部に派遣することにより、<u>県の確かな災害応急対策の実施に必要な情報について、迅速に収集する体制を整備し、ひいては大規模災害時における県民の安心・安全に寄与することを目的とする。</u></p> <p>2 根拠</p> <p>○○県災害対策運営要領 第4 「災害応急対策」 5 「職員の被災市町への派遣」</p> <p>3 連絡員の派遣開始時期</p> <p>県において災害対策本部（以下「対策本部」という。）設置後、自衛隊・緊急消防援助隊等への支援要請等が必要となる、または必要と見込まれるとき</p> <p>4 <u>連絡員の派遣場所</u></p> <p>大規模災害が発生し、自衛隊・緊急消防援助隊等への支援要請等が必要となる、または必要と見込まれる<u>市町災害対策本部</u></p> <p>5 連絡員の業務内容</p> <p>連絡員は、対策本部との連絡手段の確保を行った上で、次の業務を行うこととする。</p> <p>(1) 各市町の気象状況、被害状況、市町体制の状況等の対策本部への報告</p> <p>(2) 対策本部の指示による情報収集と報告</p> <p>(3) 必要に応じ、市町災害対策本部に対する支援・補助等</p> <p>6 連絡員の派遣手続等</p> <p>対策本部事務局長（以下「事務局長」という。）において連絡員の派遣を決定した後、当該決定通知を受けた各対策支部長は支部内の職員を次のとおり派遣することとする。</p> <p>(1) 各対策支部長は、市町ごとに、支部内の関係班長に指示し、関係班から職員を派遣する。</p> <p>(2) 連絡員の派遣に際しては、二次災害の防止について十分に考慮するものとする。</p> <p>(3) 各対策支部の関係班長は、勤務時間外においても連絡員の派遣ができるよう、事前に連絡体制を整備しておくこととする。</p> <p>7 派遣期間等</p> <p>連絡員の派遣期間は概ね派遣開始後3日間程度とし、連絡員の勤務形態については、事務局長と各対策支部長において協議し、決定するものとする。</p>

区 分	内 容		
事例 3	○災害時等における市町村への職員派遣による情報収集等について（抜粋）		
	2 派遣時の対応		
	対応項目	留意事項	装備品等
現 着 直 後	《通信手段の確保》 ① 「現着の旨」及び「派遣職員の連絡先」について、地方事務所及び危機管理部に連絡（携帯電話の番号及び派遣職員名）	○ 交替する場合においても可能な限り同一の連絡手段（携帯電話等）を確保する。 ○ 連絡を受けた地方事務所・危機管理部は必要な関係部署と連絡先を共有する。	
	《市町村に説明》 ① <u>防災担当課</u> に来訪の旨説明（県とのパイプ役として情報収集・報告を担う旨など）	○ 情報収集等防災対応を行っている部署を確認し、 <u>基本的にはその部署において情報収集を行う。</u> ○ <u>本部員会議、本部会議等が開催される場合には、情報共有したい旨を担当者に確認し、情報収集（会議資料の入手等）を行う。</u> ○ 本部員会議で入手した資料については、 <u>市町村に機器をお借りするなどして、地方事務所・危機管理部にFAXまたはメールで送信する。</u>	名札、名刺など
情 報 収 集	《情報収集・報告》 ◎ 必須収集項目 主に次の項目について情報収集・報告を行う。 ① 『人的及び住家の被害』（人的被害・・・死者、行方不明者、負傷者など、住家被害・・・全半壊、浸水状況など） ② 『避難準備情報、避難勧告・指示等避難状況』（発令日時、地区名、世帯数、人員など） ○ その他の収集項目 地域防災計画に定められているその他の報告事項についても、本部員会議・本部会議で報告のあった事項や甚大な被害に係る事項は、併せて報告するものとする。	○ <u>基本的には市町村が調査、収集した情報を把握し、地方事務所（状況によっては直接危機管理部）に報告（伝達）するものとする。</u> ○ 情報収集の項目については、各被害報告の様式（様式第2号関係）等を参照して情報収集を行うこと。 ○ 「避難準備情報、避難勧告、避難指示」項目については、市町村で行った直ぐに地方事務所・危機管理部へ連絡するとともに、随時地方事務所・危機管理部から現況などについて照会が入るので、随時確認をすること。	地域防災計画（該当箇所）など

(注) 1 当省の調査結果による。

2 下線は当省が付した。

図表 2 - (1) - ア - ⑨ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における情報収集・連絡に係る通信機材等の整備状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	通信設備等機材			機動的な情報収集のための機材	
	防災行政無線	災害時優先電話	衛星携帯電話	ヘリコプターテレビシステム	高所監視カメラ等固定カメラ
都道府県 (29)	29 (100)	29 (100)	26 (89.7)	26 (89.7)	21 (72.4)
市 町 (168)	157 (93.5)	155 (92.3)	119 (70.8)	12 (7.1)	73 (43.5)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ア - ⑩ 大規模災害の発災時に通信が途絶した場合を想定し、携帯電話事業者と衛星携帯電話の貸与等についての協定を締結している例

地方公共団体名	内 容
愛 媛 県	<p>○ 県は、平成 25 年 1 月 1 日現在、本庁舎、地方局庁舎を含めて衛星携帯電話を 23 台配備している。また、県内市町が配備する衛星携帯電話台数及び番号等は、年数回開催される防災対策協議会の場で確認及び周知している。</p> <p>このような中、県は、東日本大震災時、通信事業者各社が、通信途絶した被災地の地方公共団体や避難所等に対して衛星携帯電話等の貸出しなどを行い、被害状況の情報収集・連絡に大いに寄与したとの報道を契機に、東南海・南海地震等の大規模災害等発生時に携帯電話事業者等から衛星携帯電話の貸与等について円滑な支援を受けられるよう、平成 24 年 7 月 26 日、4 携帯電話事業者等と「大規模災害等の被災地との通信確保に関する協定」をそれぞれ締結している。</p> <p>当該協定では、携帯電話事業者等は、衛星携帯電話及び携帯電話の貸与のほか、①県災害対策本部等への職員の派遣、②県が応急対応のため必要とする通信手段の確保に係る優先的な対応、③移動基地局車や移動電源車等の災害対策機器の投入の措置を講ずることとしている。</p> <p>県では、今後、総合防災訓練等を通じて携帯電話事業者等との連携の強化を図るとともに、より効果的で実践的な訓練となるよう、被害想定や訓練対象とするシーンの設定が課題としている。また、当該協定に基づき、希望（要請）する台数の衛星携帯電話等が提供されるのは、おおむね発災から 2～3 日後になるものと想定していることから、発災時の初動対応のため、県や市町災害対策本部等にあらかじめ一定数の衛星携帯電話等の配備が必要としている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ア - ⑪ 他機関のヘリコプターテレビシステムからの映像情報の共有等により、情報収集体制の整備を効果的に実施している例

地方公共団体名	内 容
大 阪 府 東大阪市	<p>○ 大阪市と同市以外の府内全市町村は、昭和 45 年 10 月に、消防組織法（昭和 22 年法律第 226 号）第 39 条の規定に基づく「航空消防応援協定」を締結し、大阪市消防局が保有する消防ヘリコプター（2 機）の共同運航を行っている。なお、共同運航に係る運営費は、運営主体の大阪市が運営費の 2 分の 1 を負担し、大阪市以外の市町村が残りの 2 分の 1 を人口規模に応じて負担している。また、府は、大阪市及び堺市を除く市町村に対し、各負担分の 2 分の 1 に相当する額を補助している。</p> <p>各市町村では、ヘリコプターテレビシステムによる映像（以下「ヘリテレ映像」という。）</p>

地方公共団体名	内 容
	<p>の受信装置やヘリコプターに装備された可搬型機器により、ヘリテレ映像を見ることが可能となっている。</p> <p>○ また、東大阪市では、「航空消防応援協定」に基づく大阪市消防局ヘリコプターの装備機器を利用したヘリテレ映像の入手に加えて、平成 25 年 2 月に国土交通省近畿地方整備局と「災害時等の応援に関する申し合わせ」（以下「申し合わせ」という。）を締結しており、近畿地方整備局が運行管理しているヘリコプターからのヘリテレ映像の提供を受けることが可能となっている。</p> <p>「申し合わせ」に基づく同市に対する近畿地方整備局の応援内容は、下記のとおりであり、ヘリテレ映像を受信する機器の貸与及び当該機器の操作人員の派遣のみならず、近畿地方整備局が保有する資機材、人員及び災害対策に係るノウハウ等を活用した応援・支援を実施できる内容となっている。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 情報の収集及び提供（災害対策現地情報連絡員派遣を含む。） ② 近畿地方整備局等職員の派遣（緊急災害対策派遣隊を含む。） ③ 災害に係る専門家の派遣 ④ 近畿地方整備局が保有する車両、災害対策用機械等の貸付け ⑤ 近畿地方整備局が保有する通信機器等の貸付け及び操作員の派遣 ⑥ 通行規制等の措置 ⑦ その他必要な事項 <p>なお、同市は、「申し合わせ」を締結していなくても、災害時に近畿地方整備局の応援・支援を得ることはできるが、近畿地方整備局からの支援体制を事前に具体化しておくことにより、実際の発災時における支援の円滑化・迅速化が期待できるとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ア - ⑫ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における通信訓練の実施状況

(単位：都道府県、市町、%)

年 度		平成 22	平成 23	平成 24
機器操作の習熟訓練	都道府県 (29)	25 (86.2)	25 (86.2)	28 (96.6)
	市 町 (168)	99 (58.9)	108 (64.3)	122 (72.6)
通信輻輳・途絶等を想定した訓練	都道府県 (29)	22 (75.9)	21 (72.4)	25 (86.2)
	市 町 (168)	60 (35.7)	63 (37.5)	78 (46.4)
情報収集・連絡に係る通信訓練・図上訓練	都道府県 (29)	22 (75.9)	25 (86.2)	26 (89.7)
	市 町 (168)	98 (58.3)	100 (59.5)	123 (73.2)

(注) 当省の調査結果による。

イ 広域応援・受援体制

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>災害対策基本法では、従来、災害応急対策業務に係る地方公共団体間の応援について、i) 被災した市町村の長が、他の市町村の長に対して災害応急対策についての応援を求めること、ii) 被災した都道府県の知事が他の都道府県の知事に対して消防、救助等の応急措置についての応援を求めることができるとされていた。また、都道府県知事が当該都道府県の区域内の市町村長に対して、i) 応急措置の実施について指示すること、ii) 他の市町村長を応援すべきことを指示することができることとされていた。</p> <p>防災基本計画（平成20年2月）においては、国、公共機関及び地方公共団体は、応急活動及び復旧活動に関し、各関係機関において相互応援の協定を締結する等、平常時より連携を強化しておくこととされていた。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の広域的な応援体制の教訓として、i) 派遣側と被災地の地方公共団体のニーズ（期間、能力など）のマッチングが困難だったほか、地方公共団体から派遣される職員が短期間で交代するため、業務の継続性の確保に支障が生じる例もあったこと、ii) 市町村では、災害応急対策、被災者支援などの業務が増大し、対応能力の限界を超えたり、職員や庁舎が被災し、行政機能が著しく低下する例も多かったことから、i) 地域ブロック全体が広域的に被災し、地域ブロック内の市町村の相互応援では対応できない場合に備え、遠隔地の都道府県・市町村等との相互応援協定の締結等により、より広域的な共助システムを構築すること、ii) 都道府県又は国による広域調整の下、地方公共団体間の水平的な支援が行える仕組みの導入を図ること、また、円滑な支援のため事前の計画策定を推進することが必要であるとされている。</p> <p>防災対策推進検討会議最終報告では、i) 災害の規模や被災地のニーズに応じて応援が円滑に行われるよう、応援先・受援先の決定、相互応援に関する災害協定の締結など、具体的な方策を各地方公共団体において構築すべきである、ii) 地方公共団体や防災関係機関は、防災業務計画や地域防災計画に受援計画を位置付け、応援に関する連絡・要請などの具体的手法も記載するなど、円滑な相互応援体制の確立を図るべきであるとされている。</p>	<p>図表2-(1)-イ-①</p> <p>図表2-(1)-イ-②</p> <p>図表2-(1)-イ-③</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>消防庁は、平成24年2月に、各都道府県等に対し「防災・減災対策等の推進に係る留意事項について」（平成24年2月1日付け消防災第23号等）を发出し、この中で、東日本大震災を踏まえた地震・津波対策等に関する地域防災計画の見直しに関して、i) 受援計画について、より具体的、実践的なものとなるよう十分留意すること、ii) 広域防災応援体制に関して、近隣市町村のみならず、都道府県の区域を越えた地方公共団体間における相互応援協定の締結などにより、広域応援について円滑に実施できる体制とするよう要請している。</p> <p>平成24年6月の災害対策基本法の改正では、災害が発生した場合において、これまで</p>	<p>図表2-(1)-イ-④</p> <p>図表2-(1)-イ-</p>

<p>況をみると、i) 応援計画を策定しているものは11都道府県(37.9%)及び11市町(6.5%)、ii) 応援計画を策定中としているものは1市町(0.6%)、iii) 応援計画を策定していないものは18都道府県(62.1%)及び156市町(92.9%)となっている。</p>	<p>⑦</p>
<p>また、i) 受援計画を策定しているものは12都道府県(41.4%)及び19市町(11.3%)、ii) 受援計画を策定中としているものは1都道府県(3.4%)及び1市町(0.6%)、iii) 受援計画を策定していないものは16都道府県(55.2%)及び148市町(88.1%)となっている。</p>	<p>図表2-(1)-イ ⑧</p>
<p>なお、策定されている応援計画及び受援計画のうち、1都道府県及び2市町の応援計画と1都道府県及び5市町の受援計画は、消防庁が策定した「緊急消防援助隊運用要綱」(平成16年3月26日付け消防震第19号)に基づく緊急消防援助隊に係る応援計画及び受援計画となっている。</p>	
<p>② 応援計画を策定していない18都道府県及び156市町では、その理由について、i) 既存の相互応援協定等により対応するため、ii) 応援先の状況に応じた対応を実施することとしており、事前に同計画を策定する必要性がないため、iii) 災害の規模により応援人数や業務分担も異なり、事前に計画を策定することは困難であるためなどとしている。また、防災基本計画において定めるべき事項が記載されているが、具体的に必要な内容を想起するのが困難である、知識やノウハウが不足しているため策定は困難であるなどとする地方公共団体もみられる。</p>	<p>図表2-(1)-イ ⑨</p>
<p>受援計画を策定していない16都道府県及び148市町では、その理由について、i) 災害発生後、他の地方公共団体から応援を受けるような事態は想定しておらず、あらかじめ計画を策定する必要性がないため、ii) その時々災害により、派遣職員の数や他市町村の派遣可能数等が不明な中であらかじめ計画を策定することは困難であるためなどとしている。また、防災基本計画において定めるべき事項が記載されているが、具体的に必要な内容を想起するのが困難である、知識やノウハウが不足しているため策定は困難であるなどとする地方公共団体もみられる。</p>	<p>図表2-(1)-イ ⑩</p>
<p>実地調査した地方公共団体からは、国に対し、i) 応援計画及び受援計画の具体的な内容を記載したマニュアル、ひな型、ガイドライン等を提供してほしい、ii) 計画策定の参考とするため、既に計画を策定した市町村の事例等を提供してほしいなどの意見・要望が聴かれた。さらに、防災基本計画において、応援計画・受援計画が位置付けられているが、対応する応援・受援の範囲、相手方などにより策定方針は異なり、どのような定義、考え方、事態を想定して応援・受援計画を位置付けるのか、明確にしてほしいなどの意見・要望も聴かれた。</p>	<p>図表2-(1)-イ ⑪</p>
<p>③ 前述のとおり、平成24年9月の防災基本計画の修正により、地方公共団体は、地域防災計画等に応援計画や受援計画を位置付けるよう努めることとされているが、応援計画については、その策定の推進を図る府省が明確になっていない。しかし、平成24年9月の防災基本計画の修正後、国として、その策定の推進にも資する観点から、内閣府と消防庁は、全国知事会が設置した広域応援推進検討ワーキンググループに参加し、広域的な応援の具体的な在り方について検討中である。また、</p>	

<p>内閣府においては、地方公共団体が締結されている災害時応援協定を収集、共有することとしているほか、地方公共団体の職員等を対象とした防災スペシャリストの養成研修の場で応援計画に関連する講義も行っているとしている。</p> <p>また、応援計画については、消防庁防災業務計画の修正のほか、同庁ホームページに開設されているインターネット上で学ぶ「防災・危機管理e-カレッジ」において平成25年4月に応援計画の策定に関する事項の追加を行い、県の応援計画として定められている事項の一部を紹介している。なお、消防庁では、「地方公共団体において応援計画を策定していない理由として、知識・ノウハウが不足しているとの意見のほか、事前に策定する必要性がないとの意見や、事前に策定することは困難であるとの意見も見受けられるが、応援計画の策定については、応援の受入れの迅速かつ円滑な実施に関して、地域の実情に応じて必要となる事項について定められることが重要であり、また、地域防災計画等に定めるなど、必ずしも新たな計画の策定を求めるものではないため、地方公共団体の実情に応じたアドバイスや情報提供を行う必要がある」としている。</p> <p>内閣府及び消防庁では、上記広域応援推進検討ワーキンググループにおいて、全国規模の広域的な応援体制について、応援の具体的な在り方や被災都道府県における応援体制の整備等の検討が行われており、今後、この検討結果に基づき、応援計画や応援計画の策定の推進が見込まれるとしている。</p>	
<p>(ウ) 東日本大震災時における応援活動状況等</p> <p>実地調査した29都道府県及び168市町における東日本大震災時の人的・物的な応援活動状況をみると、応援活動を実施したものが29都道府県(100%)及び156市町(92.9%)となっている。このうち、応援活動についての検証を実施しているものは20都道府県(69.0%)及び65市町(41.7%)となっており、これらの地方公共団体の中には、被災地へ派遣した職員から得た教訓や課題を踏まえ、これらを地域防災計画に反映させるなど、検証結果を効果的に活用している例がみられた。</p>	<p>図表2-(1)-イ⑫</p> <p>図表2-(1)-イ⑬</p>

図表 2 - (1) - イ - ① 防災基本計画等における広域応援・受援体制に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
<p>災害対策基本法</p>	<p>○ 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。</p> <p>十二 地方公共団体の相互応援に関する協定の締結に関する事項 (第 8 条第 2 項)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p>	<p>○ 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。</p> <p>十二 地方公共団体の相互応援及び<u>第八十六条の二第一項に規定する広域一時滞在に関する協定の締結に関する事項</u> (第 8 条第 2 項) (平成 24 年 6 月改正)</p> <p>○ 都道府県防災会議は、都道府県地域防災計画を定めるに当たっては、災害が発生した場合において管轄指定地方行政機関等が円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援することができるよう配慮するものとする。 (第 40 条第 3 項)</p> <p>○ 市町村防災会議は、市町村地域防災計画を定めるに当たっては、災害が発生した場合において当該市町村等が円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援することができるよう配慮するものとする。 (第 42 条第 3 項)</p> <p>○ 災害予防は、次に掲げる事項について、災害の発生又は拡大を未然に防止するために行うものとする。</p> <p>五 災害が発生した場合における相互応援の円滑な実施及び民間の団体の協力の確保のためにあらかじめ講ずべき措置に関する事項 (第 46 条第 1 項第 5 号) (平成 25 年 6 月改正)</p> <p>○ 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し他の者の応援を受け、又は他の者を応援することを必要とする事態に備え、相互応援に関する協定の締結、共同防災訓練の実施その他円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。 (第 49 条の 2)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>○ 市町村長等は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、他の市町村の市町村長等に対し、応援を求めることができる。この場合において、<u>応急措置</u>を実施するための応援を求められた市町村長等は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。 (第 67 条第 1 項)</p> <p>○ 前項の応援に従事する者は、<u>応急措置</u>の実施については、当該応援を求めた市町村長等の指揮の下に行動するものとする。 (第 67 条第 2 項)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>○ 都道府県知事は、当該都道府県の区域内の市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行なわれるようにするため特に必要があると認めるときは、市町村長に対し、応急措置の実施について必要な指示をし、又は他の市町村長を応援すべきことを指示することができる。 (第 72 条第 1 項)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p>	<p>○ 市町村長等は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、他の市町村の市町村長等に対し、応援を求めることができる。この場合において、<u>災害応急対策</u>を実施するための応援を求められた市町村長等は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。 (第 67 条第 1 項) (平成 24 年 6 月改正)</p> <p>○ 前項の応援に従事する者は、<u>災害応急対策</u>の実施については、当該応援を求めた市町村長等の指揮の下に行動するものとする。 (第 67 条第 2 項) (平成 24 年 6 月改正)</p> <p>○ 市町村長等は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、都道府県知事等に対し、応援を求め、又は災害応急対策の実施を要請することができる。この場合において、応援を求められ、又は災害応急対策の実施を要請された都道府県知事等は、正当な理由がない限り、応援又は災害応急対策の実施を拒んではならない。 (第 68 条)</p> <p>(同左)</p> <p>○ 都道府県知事は、当該都道府県の区域内の市町村の実施する災害応急対策（応急措置を除く。以下この項において同じ。）が的確かつ円滑に行われるようにするため特に必要があると認めるときは、市町村長に対し、災害応急対策の実施を求め、又は他の市町村長を応援することを求めることができる。 (第 72 条第 2 項)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>○ <u>前項</u>の規定による都道府県知事の指示に係る応援に従事する者は、<u>応急措置</u>の実施については、当該応援を受ける市町村長の指揮の下に行動するものとする。 (第72条第2項)</p> <p>○ 都道府県知事等は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、<u>応急措置</u>を実施するため必要があると認めるときは、他の都道府県の都道府県知事等に対し、応援を求めることができる。この場合において、応援を求められた都道府県知事等は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。 (第74条第1項)</p> <p>○ 前項の応援に従事する者は、<u>応急措置</u>の実施については、当該応援を求めた都道府県知事等の指揮の下に行動するものとする。この場合において、警察官にあつては、当該応援を求めた都道府県の公安委員会の管理の下にその職権を<u>行なう</u>ものとする。 (第74条第2項)</p> <p>(平成24年6月新設)</p> <p>(平成24年6月新設)</p>	<p>○ <u>前二項</u>の規定による都道府県知事の指示又は<u>要求</u>に係る応援に従事する者は、<u>災害応急対策</u>の実施については、当該応援を受ける市町村長の指揮の下に行動するものとする。 (第72条第3項)(平成24年6月改正)</p> <p>○ 都道府県知事等は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、<u>災害応急対策</u>を実施するため必要があると認めるときは、他の都道府県の都道府県知事等に対し、応援を求めることができる。この場合において、<u>応急措置を実施するための</u>応援を求められた都道府県知事等は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。 (第74条第1項)(平成24年6月改正)</p> <p>○ 前項の応援に従事する者は、<u>災害応急対策</u>の実施については、当該応援を求めた都道府県知事等の指揮の下に行動するものとする。この場合において、警察官にあつては、当該応援を求めた都道府県の公安委員会の管理の下にその職権を<u>行う</u>ものとする。 (第74条第2項)(平成24年6月改正)</p> <p>○ 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、第七十二条第一項の規定による指示又は同条第二項若しくは前条第一項の規定による要求のみによつては災害応急対策に係る応援が円滑に実施されないと認めるときは、内閣総理大臣に対し、他の都道府県の知事に対し当該災害が発生した都道府県の知事(以下この条において「災害発生都道府県知事」という。)又は当該災害が発生した市町村の市町村長(以下この条において「災害発生市町村長」という。)を応援することを求めるよう求めることができる。 (第74条の2第1項)</p> <p>○ 内閣総理大臣は、前項の規定による要求があつた場合において、災害発生都道府県知事及び災害発生市町村長の実施する災害応急対策が的確かつ円滑に行われるように</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p>	<p>するため特に必要があると認めるときは、当該災害発生都道府県知事以外の都道府県知事に対し、当該災害発生都道府県知事又は当該災害発生市町村長を応援することを求めることができる。 (第 74 条の 2 第 2 項)</p> <p>○ 内閣総理大臣は、災害が発生した場合であつて、災害発生都道府県知事及び災害発生市町村長の実施する災害応急対策が的確かつ円滑に行われるようにするため特に必要があると認める場合において、その事態に照らし特に緊急を要し、第一項の規定による要求を待ついとまがないと認められるときは、当該要求を待たないで、当該災害発生都道府県知事以外の都道府県知事に対し、当該災害発生都道府県知事又は当該災害発生市町村長を応援することを求めることができる。この場合において、内閣総理大臣は、当該災害発生都道府県知事に対し、速やかにその旨を通知するものとする。 (第 74 条の 2 第 3 項)</p> <p>○ 災害発生都道府県知事以外の都道府県知事は、前二項の規定による内閣総理大臣の要求に応じ応援をする場合において、災害発生市町村長の実施する災害応急対策が的確かつ円滑に行われるようにするため特に必要があると認めるときは、当該都道府県の区域内の市町村の市町村長に対し、当該災害発生市町村長を応援することを求めることができる。 (第 74 条の 2 第 4 項)</p> <p>○ 第二項又は第三項の規定による内閣総理大臣の要求に係る応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を受ける都道府県知事の指揮の下に行動するものとする。 (第 74 条の 2 第 5 項)</p> <p>○ 第四項の規定による都道府県知事の要求に係る応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を受ける市町村長の指揮の下に行動するものとする。 (第 74 条の 2 第 6 項)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	(平成 25 年 6 月新設)	<p>○ 第七十条第三項に規定するもののほか、都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、災害応急対策を実施するため必要があると認めるときは、指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長に対し、応援を求め、又は災害応急対策の実施を要請することができる。この場合において、応援を求められ、又は災害応急対策の実施を要請された指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長は、正当な理由がない限り、応援又は災害応急対策の実施を拒んではならない。</p> <p>(第 74 条の 3)</p>
防災基本計画	<p>第 1 章 災害予防 第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 2 災害応急体制の整備関係</p> <p>(2) 防災関係機関相互の連携体制</p> <p>○ 災害発生時には、防災関係機関相互の連携体制が重要であり、国、公共機関及び地方公共団体は、応急活動及び復旧活動に関し、各関係機関において相互応援の協定を締結する等平常時より連携を強化しておくものとする。</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>(平成 23 年 12 月新設)</p>	<p>第 1 章 災害予防 第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 2 情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係 (5) 防災関係機関相互の連携体制 (平成 24 年 9 月削除)</p> <p>○ 都道府県は、国又は他の都道府県への応援要請が迅速に行えるよう、あらかじめ国又は他の都道府県と要請の手順、連絡調整窓口、連絡の方法を取り決めておくとともに、連絡先の共有を徹底しておくなど、必要な準備を整えておくものとする。</p> <p>○ 市町村は、都道府県への応援要求が迅速に行えるよう、あらかじめ都道府県と要請の手順、連絡調整窓口、連絡の方法を取り決めておくとともに、連絡先の共有を徹底しておくなど、必要な準備を整えておくものとする。</p> <p>○ <u>地方公共団体は、相互応援協定の締結に当たっては、近隣の地方公共団体に加えて、大規模な災害等による同時被災を避ける観点から、遠方に所在する地方公共団体との間の協定締結も考慮するものとする。</u></p> <p>(平成 24 年 9 月修正)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p>	<p>○ 市町村は、必要に応じて、被災時に周辺市町村が後方支援を担える体制となるよう、あらかじめ相互に協定を結び、それぞれにおいて、後方支援基地として位置付けるなど、必要な準備を整えるものとする。</p> <p>○ 都道府県は、市町村と調整の上、市町村の相互応援が円滑に進むよう、配慮するものとする。</p> <p>○ 地方公共団体及び防災関係機関は、災害の規模や被災地のニーズに応じて円滑に他の地方公共団体及び防災関係機関から応援を受けることができるよう、防災業務計画や地域防災計画等に応援計画や受援計画をそれぞれ位置付けるよう努めるものとし、応援先・受援先の指定、応援・受援に関する連絡・要請の手順、災害対策本部との役割分担・連絡調整体制、応援機関の活動拠点、応援要員の集合・配置体制や資機材等の集積・輸送体制等について必要な準備を整えるものとする。</p>
<p>消防庁防災業務計画</p>	<p>第2編 防災に関しとるべき措置（基本対策編）</p> <p>第1章 防災体制</p> <p>第2節 地方公共団体における防災体制</p> <p>3 広域的な防災体制</p> <p>(2) 広域防災応援体制</p> <p>物資の備蓄、職員の派遣、施設の利用等に関する広域防災応援協定の締結を促進するとともに、広域的な応援が迅速かつ効率的に実施できる体制の整備を進めること。</p> <p>第4編 地域防災計画の作成の基準（基本対策編）</p> <p>第4章 防災体制</p> <p>第2節 広域的な防災体制</p> <p>大規模災害、特殊な災害等に対処するため、災害の種類、規模、態様に応じ、次の</p>	<p>第II部 消防庁における防災に関しとるべき措置</p> <p>第1編 基本対策編</p> <p>第1章 防災体制</p> <p>第2節 地方公共団体における防災体制</p> <p>3 広域的な防災体制</p> <p>(2) 広域防災応援及びその受入れ体制</p> <p>物資の備蓄、職員の派遣、施設の利用、<u>広域一時滞在等</u>に関する広域防災<u>相互</u>応援協定の締結を促進するとともに、広域的な応援及びその受入れが迅速かつ効率的に実施できる体制の整備を進めること。<u>この際、都道府県の区域を超えた災害時の相互応援協定の締結及び受援計画等の策定に留意すること。</u></p> <p>(平成 24 年 2 月及び 11 月修正)</p> <p>第III部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準</p> <p>第1編 基本対策編</p> <p>第4章 防災体制</p> <p>第2節 広域的な防災体制</p> <p>大規模災害、特殊な災害等に対処するため、災害の種類、規模、態様に応じ、次の</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>ような広域的な防災体制について定めること。</p> <p>(2) 広域防災応援体制</p> <p>広域防災応援協定等に基づき、物資の備蓄、職員の派遣、施設の利用等に関する広域応援を迅速かつ効率的に機能させるための方策に関する事項</p> <p>第7章 災害応急対策 第3節 広域応援体制の確立 2 広域防災応援</p> <p>他の地方公共団体による消防以外の応援の実施について、応援要請が可能な内容、応援要請手順及びその担当窓口など広域防災応援の迅速かつ円滑な実施に必要な事項について定めること。</p> <p>3 職員の派遣</p> <p>指定行政機関、地方公共団体からの職員の派遣について、派遣の要請及びあっせんの手順、派遣を依頼する内容、身分取扱い並びに担当窓口など職員の円滑な派遣に必要な事項について定めること</p>	<p>ような広域的な防災体制について定めること。</p> <p>(2) 広域防災応援及びその受入れ体制</p> <p>広域防災応援協定等に基づき、物資の備蓄、職員の派遣、施設の利用、<u>広域一時滞在等</u>に関する広域応援<u>及びその受入れ</u>を迅速かつ効率的に機能させるための方策（<u>受援計画の策定を含む</u>）に関する事項（平成24年2月及び11月修正）</p> <p>第7章 災害応急対策 第4節 広域応援体制の確立 2 広域防災応援及びその受入れ</p> <p>他の地方公共団体による消防以外の応援の実施について、応援要請が可能な内容、応援要請手順及び<u>応援受入手順並びにその担当窓口など広域防災応援及びその受入れ</u>の迅速かつ円滑な実施に必要な事項について定めること。（平成24年11月修正）</p> <p>（同左）</p>

- (注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年2月及び同年11月に修正された同計画の記載によった。
- 2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2－(1)－イ－② 東日本大震災における広域応援・受援体制に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 派遣側と、被災地の地方公共団体のニーズ（期間、能力など）のマッチングが困難だったほか、地方公共団体から派遣される職員が短期間で交代するため、業務の継続性の確保に支障が生じる例もあった。 ○ 地域ブロック全体が広域的に被災し、地域ブロック内の市町村の相互応援では対応できない場合に備え、遠隔地の都道府県・市町村等との相互応援協定の締結等、より広域的な共助システムの構築が必要である。 ○ 市町村は、災害応急対策、被災者支援などの業務が増大し、対応能力の限界を超えたり、職員や庁舎が被災し、行政機能が著しく低下する例も多かった。また、被害が広範な地域、多数の市町村に及んだため、県のサポートも十分機能しなかった。 ○ 広域災害や大規模災害の発生時に、都道府県又は国による広域調整の下、地方公共団体間の水平的な支援が行える仕組みの導入を図ることが必要。また、円滑な支援のため事前の計画策定を推進することが必要。この際、指揮命令系統の一元化や災害協定の締結にも留意することが必要。また、大規模災害を念頭に、市町村の機能が著しく低下し

区 分	内 容
	<p>た際の支援や体制整備に関し、都道府県や国の対応の在り方等について検討を行うことが必要。さらに著しく巨大な災害では、「災害緊急事態」ともいうべき被災地方公共団体の行政機能の喪失といった事態を想定し、行政機能の維持などに関して、国や被災地内外の地方公共団体の役割を見直す必要があるのではないかと。</p>
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災直後の職員派遣の受入れに際しては、現地の情報が不足し、支援が必要な業務、人員規模、移動手段、宿泊場所の確保など、派遣受入れに至るまでの事前準備に苦慮した。 ○ 派遣職員の受入調整について、所管部局間の連携不足や一貫した指揮系統が発揮されない場面が多くあった。 ○ 受入市町村においても、災害応急対応等に追われ、派遣職員へのきめ細かな対応が困難であり、現地における従業務等の県によるコーディネートのニーズが高かった。 ○ 県庁及び県内に駐在し、長期にわたる自立的、自発的な支援を行う用意がある地方公共団体が、どのように災害情報、被災地ニーズを得ればよいか分からないため、迅速、効率的な情報収集等が難しく、どのような支援が必要かなどの情報が不足する場面があった。 ○ 広域の大規模災害であったため、東京都、静岡県及び関西広域連合など、特に遠隔地の都道府県からの応援が、災害復旧及び被災地支援に大きく寄与した。
宮 城 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 全国知事会、全国市長会及び全国町村会などからの要請に基づき、複数の地方公共団体が宮城県に支援を提供した。宮城県庁には応援に訪れた県（応援県）からの連絡員が派遣され、情報収集や支援調整が行われた。他の地方公共団体から応援があることは事前に想定されていたものの、宮城県庁においては、複数の応援県からの受入れ・調整のための体制づくりが十分ではなく、状況を見ながら対応せざるを得なかった。 <p>山形県は、北海道・東北8道県の相互応援協定（ブロック協定）の応援主幹県であったため、地震発生後すぐに山形県の連絡員2人が宮城県庁に派遣され、宮城県庁において情報収集が行われた。さらに山形県は、宮城県に対する全国からの応援物資の受入れを行う、各応援県の連絡員会議を提案するなどの支援調整を行っていた。ブロック協定においては、応援主幹県の役割が明示されていないものの、今回の山形県の取組を参考に、応援主幹県が担う役割を事前に定める必要がある。</p> <p>関西広域連合からは、兵庫県、鳥取県及び徳島県が共同で宮城県支援を行うというカウンターパート方式による支援が提供され、各県個別との調整が不要であった点において効率的であった。関西広域連合は、気仙沼市、南三陸町及び石巻市に現地事務所を設置し、自ら被災市町の支援ニーズを把握し、支援を行うとともに、被災市町の情報が随時宮城県にも提供されており有効であった。被災市町の視察や、被災市町への職員派遣は、各応援県により行われていたが、これは、宮城県が、被災市町に関する情報を十分に集約し、どこの地域において、どのような支援が求められているのかを、各応援県に明示できなかったためである。今後は、被災市町の支援ニーズをどのように把握するのか、また、それらのうち、どの情報を、どのようにして応援県に提供するのかを検討する必要がある。</p> <p>なお、各応援県からの職員の派遣は、4日間から7日間という短期派遣が中心であり、担当が頻繁に交代することから、その都度状況を説明しなければならず、打合せが行いにくいという課題がみられた。その中で、東京都からは、連絡員が交代することなく継続した支援が行われていた。また、支援の提供に際して、東京都は、支援が必要だと想定される事業の中で、都にて対応が可能な事項を明確にした上で、宮城県への支援の申入れを行っていた。このような分野を特定した支援は、支援を受け入れやすく、迅速な支援実施に結び付いていた。</p> <p>今後、宮城県では、複数の地方公共団体からの応援を速やかに受け入れ、その支援を</p>

区 分	内 容
	調整し、被災市町支援に活用するという受援システムの構築が求められる。具体的には、被災市町からの支援ニーズの迅速な把握、応援地方公共団体受入れに際し県が提供すべき事項の整理（空間・設備・情報共有に用いる様式など）、応援地方公共団体から提供される支援情報の集約方法の検討、応援地方公共団体との情報共有方法の検討などが必要である。さらに、それらの事項を整理した受援マニュアルを整備し、外部からの支援受入れに際し活用することが望ましい。
岩 手 県 陸前高田市	○ 庁舎の損壊、職員の被災、行政データの流出などにより行政機能が著しく低下した。 あらかじめ災害に備えて岩手県及び宮城県内の市町村との間で相互応援協定を締結していたが、県内の市町村等は、ほとんど被災しており、協定が十分機能しなかった。 このようなことから、今回のような広域的な大規模災害に当たっては、全国規模の相互応援協定を締結しておかなければならないと痛感した。
宮 城 県 気 仙 沼 市	○ 大規模災害に備えた応援職員の受入体制を事前に検討していなかったため、震災当初、市外からの応援職員を受入課ごとに受け入れていた。そのため、一定期間経過の後、総務課人事係が窓口となるまでの間、市全体の職員の配置体制を勘案した応援職員の配置ができなかった。 ○ 応援職員間の業務引継ぎについて、原則、同じ地方公共団体のチームには、同じ仕事を割り振っていたが、当初は市の職員を通して引継ぎしていたので市の職員の負担が大きかった。
宮 城 県 東 松 島 市	○ 発災直後に支援したいとの問合せがあったが、市が混乱状態にあり、受援計画も作成していなかったため、問合せに十分対応できなかった。また、宿泊場所等がなく、取りあえずは自己完結型で支援に来てもらうよう要請した。 ○ 当初は、どこの部署の業務を支援してもらうか決めていなかったため、取りあえず窓口業務に従事してもらったが、震災関係の業務は、日々変化していくので、支援者に何を支援してもらうか、日々判断に困った。 ○ 震災からある程度の期間が経過した後は、支援チームに業務をほぼ全面的に委任したことから、市職員が指示することは少なくなった。また、支援チームが独自に業務マニュアルを作成し、市職員を介さず後続チームに業務を引き継いでもらったので、非常に助かった。 ○ 震災からある程度の期間が経過した後も、支援者の宿舍場所の確保に苦労した。
福 島 県 い わ き 市	○ 市は、東日本大震災以前から、福島県内の周辺 16 市町村、茨城県の沿岸 2 市（いわき市の南側に位置する北茨城市及び高萩市）、中核市 41 市等との間で、災害時における相互応援協定を締結していた。 東日本大震災においては、福島県内の周辺市町村も被災し、これらの市町村から援助を受けることはできなかった。大規模災害においては周辺地域も被災する可能性が高く、遠隔地域の地方公共団体との相互応援協定が機能した。

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表2-(1)-イ-③ 防災対策推進検討会議最終報告(平成24年7月31日)(広域応援・受援体制関係抜粋)

<p>第3章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第2節 災害発生時対応に向けた備えの強化</p> <p>(1) 災害即応体制の充実・強化</p> <p>(略)</p> <p>② 各主体が連携した体制整備</p> <p>○ 広域で甚大な災害が発生した際において、災害応急対策全般にわたり広域応援がなされるよう、災害対策基本法の改正が行われたが、災害の規模や被災地のニーズに応じて応援が円滑に行われるよう、<u>応援先・受援先の決定、相互応援に関する災害協定の締結など、具体的な方策を各地方公共団体において構築すべき</u>である。また、大規模災害の発生時においては、国が必要な調整を行うことが適当と考えられることから、あらかじめ、国と地方公共団体で十分な意見交換を行い、調整に関する方策を構築すべきである。</p> <p>(略)</p> <p>④ 地方公共団体における体制整備</p> <p>○ 地方公共団体や防災関係機関は、<u>防災業務計画や地域防災計画に受援計画を位置付け、応援に関する連絡・要請などの具体的手法も記載するなど、円滑な相互応援体制の確立を図るべき</u>である。</p>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表2-(1)-イ-④ 「防災・減災対策等の推進に係る留意事項について」(平成24年2月1日付け消防災第23号、消防国第6号、消防運第13号、消防応第17号、消防情第12号及び消防参第31号消防庁国民保護・防災部防災課長、国民保護室長、国民保護運用室長、応急対策室長、防災情報室長及び参事官連名通知)(広域応援・受援体制関係抜粋)

<p>国においては、「東日本大震災からの復興の基本方針」(平成23年7月29日付け東日本大震災復興対策本部)等に基づき、同震災を教訓として、全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災、減災等のための施策について、その取組を進めているところです。</p> <p>中央防災会議の「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」の報告書を踏まえ、津波対策を中心とした防災基本計画の見直しが昨年12月に行われたほか、内閣官房長官を座長とする「防災対策推進検討会議」が設置され、防災対策の充実・強化の幅広い議論が行われているところであり、南海トラフに係る地震対策の検討や災害対策基本法(昭和36年法律第223号)等の災害対策法制の見直しも進められているところです。</p> <p>さらに、津波防災地域づくりに関する法律(平成23年法律第123号)が施行されたほか、原子力災害対策関連においても、原子力災害対策特別措置法(平成11年法律第156号)の改正をはじめ、その検討が進められているところです。</p> <p>貴職におかれましては、こうした国の動きも踏まえ、下記について留意しつつ、防災・減災対策等の推進について積極的に取り組むとともに、貴都道府県内の市区町村に対しても併せて周知をお願いします。</p> <p>なお、本通知は、消防組織法(昭和22年法律第226号)第37条の規定に基づく助言として発出するものであることを申し添えます。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p>1 地域防災計画等の見直しについて</p> <p>(1) 東日本大震災を踏まえた地震・津波対策等に関する地域防災計画の見直し</p> <p>(略)</p> <p>④ <u>受援計画について、より具体的、実践的なものとなるよう十分留意すること。</u>特に、大規模な被災により、災害対応力を相当程度失った場合も想定し、当該場合においては、他の地方公共団体の</p>
--

応援、国の支援、民間ボランティア・企業等の協力を効果的効率的に受けるため、地元被災状況や災害ニーズの把握、情報提供、各種のコーディネートなど、被災地方公共団体等が中心となり行うことが適当な事務について、必要な事項を定めること。さらに、都道府県においては、市町村が災害対応力を喪失等した場合において、その機能を迅速かつ適切に支援するための措置について定めること。

4 個別事項について

(2) 広域防災応援体制

近隣市町村のみならず、都道府県の区域を越えた地方公共団体間における相互応援協定の締結などにより、広域応援について円滑に実施できる体制となっているほか、災害に備え、多種・多様な団体との災害時の応援協定の締結を推進されたいこと。また、国の関係機関、海外等からの支援の円滑かつ迅速な受け入れについても、受援計画等について検討、整備を実施されたいこと。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (1) - イ - ⑤ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における相互応援協定の締結状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	締結済み		未締結	計
		うち、遠方に所在する 地方公共団体との相互 応援協定を締結		
都道府県	29 (100)	29 (100)	0 (0.0)	29 (100)
市 町	165 (98.2)	160 (97.0)	3 (1.8)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「うち、遠方に所在する地方公共団体との相互応援協定を締結」欄における割合は、「締結済み」とした地方公共団体に対する割合を示す。

図表 2 - (1) - イ - ⑥ 相互応援協定を締結している 29 都道府県及び 165 市町における東日本大震災を踏まえた同協定の見直し状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	見直しを実施済み		見直しを未実施	計
		うち、遠方に所在する 地方公共団体との相互 応援協定を追加		
都道府県	28 (96.6)	1 (3.6)	1 (3.4)	29 (100)
市 町	102 (61.8)	55 (53.9)	63 (38.2)	165 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「うち、遠方に所在する地方公共団体との相互応援協定を追加」欄における割合は、「見直しを実施済み」とした地方公共団体に対する割合を示す。

図表 2 - (1) - イ - ⑦ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における応援計画の策定状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	策定済み	策定中	未策定	計
都道府県	11 (37.9)	0 (0.0)	18 (62.1)	29 (100)
市 町	11 (6.5)	1 (0.6)	156 (92.9)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「策定済み」には、緊急消防援助隊に係る応援計画をもって策定済みとしている 1 都道府県及び 2 市町を含む。

図表 2 - (1) - イ - ⑧ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における受援計画の策定状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	策定済み	策定中	未策定	計
都道府県	12 (41.4)	1 (3.4)	16 (55.2)	29 (100)
市 町	19 (11.3)	1 (0.6)	148 (88.1)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「策定済み」には、緊急消防援助隊に係る受援計画をもって策定済みとしている 1 都道府県及び 5 市町を含む。

図表 2 - (1) - イ - ⑨ 応援計画を策定していない 18 都道府県及び 156 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
既存の相互応援協定等により対応するため	○ 既存の協定等により対応が可能と考えているため。
	○ 既存の相互応援協定の枠組みの中で応援を行うこととしているため。
事前に策定することは困難であるため	○ 地方公共団体間における応援・受援に関しては、被災した地方公共団体が必要とする支援の種類、量、期間などを把握することが重要であるが、これらの内容は、発災によりどの程度の被害が生じるのか、想定される被害の規模によって相違してくることから、地方公共団体単独での作業は困難であるため。
	○ 災害により、必要となる応援の規模等が異なるため、具体的な内容の記載が困難であるため。
検討中等	○ 広域応援協定の具体化が十分に図られていない現在においては、具体的な実施要領や細則を策定するとともに、地方公共団体で認識の共通化を図る必要があり、広域応援協定の具体的な実施要領の検討に併せて検討中であるため。
	○ 地方公共団体が一体となって応援を行うためには、全国規模やブロック規模で締結されている相互応援協定と地方公共団体が独自に締結している相互応援協定との整理が必要であるため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
既存の相互応援協定等により対応するため	○ 市町村間の相互応援協定で足りるため。
	○ 他市への応援については、相互応援協定を締結した都市ごとに対応をとっているため。
	○ 応援は、相互応援協定に基づき実行するため。
事前に策定する必要性がないため	○ 災害の規模により被害の状況が異なることから、計画等を事前に作成することはせず、応援先の状況に応じた柔軟性のある対応をとることとしているため。
	○ 応援は被災地の要請によって行うものであり、事前の計画を特に必要と考えていなかったため。
	○ 市が独自の判断に基づき単独での被災地支援を行う可能性は低く、市長会の調整に応じて支援を行うと考えられることから、市独自の応援計画を策定する必要性を感じていないため。
	○ 応援に当たっては、被災地方公共団体の受入体制が整備されているかどうか重要であり、特に応援する側の計画等は必要ではないと考えているため。
事前に策定することは困難であるため	○ 災害の規模により応援人数や業務分担も異なり、事前に計画を策定することは困難であるため。
	○ その時々々の災害により、被災地からのニーズや当市から派遣できる職員数等が毎回

類 型	内 容
	異なるため、あらかじめ計画を定めることが困難であるため。
	○ 応援を要する被災市町村のニーズは被災状況により大きく異なっており、また、現地では、逐次、新たな必要業務が発生し、発災後初期段階での応援ニーズを把握しきれないことから、事前に計画を策定しておくことは困難であるため。
	○ 被災市町村に対して、どこまで応援できるかを計画として策定することは難しいため。
	○ 防災基本計画において策定項目を列挙しているが、発災時にどのような事態が想定されるのか実体験がないため、具体的に必要な内容を想起するのが困難である。 東日本大震災を踏まえ、広域派遣の必要性を考えると「全国共通の決まりごと」が必要であり、その上で地域性を反映させるべきと考える。 したがって、国が主導して統一的なひな形を示す必要があると考えているため。
知識・ノウハウが不足しているため	○ 策定の必要性は感じているが、具体的にどのような内容とするべきなのかが分からないため。
	○ 策定に係る知識・ノウハウが不足しているため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - イ - ⑩ 受援計画を策定していない 16 都道府県及び 148 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
他の業務を優先したため	○ 地域防災計画（風水害編）の修正、業務継続計画の作成など、優先順位の高いものから、順次作業を行っていく必要があるため。
事前に策定することは困難であるため	○ 地方公共団体間における応援・受援に関しては、被災した地方公共団体が必要とする支援の種類、量、期間などを把握することが重要であるが、これらの内容は、発災によりどの程度の被害が生じるのか、想定される被害の規模によって相違してくることから、地方公共団体単独での作業は困難であるため。
検討中等	○ 広域応援協定の具体化が十分に図られていない現在においては、具体的な実施要領や細則を策定するとともに、地方公共団体で認識の共通化を図る必要があり、広域応援協定の具体的な実施要領の検討に併せて検討中であるため。
	○ 被災時、応援に来てくれるのは、他の地方公共団体の職員だけではなく、ボランティアや関係団体などからも想定され、多方面からの受入れを含めて検討する必要があるため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
事前に策定する必要性がないため	○ 災害発生後、他の地方公共団体から応援を受けるような事態は想定しておらず、策定する必要性がないため。
	○ 市町村間の相互応援協定で足りると考えているため。
	○ 南海トラフ地震の想定等からみて、直ちに策定を検討する必要性がないため。
事前に策定することは困難であるため	○ その時々々の災害により、派遣職員の必要数や他市町村の派遣可能数等が不明な中であらかじめ計画を定めることが困難であるため。
	○ 災害の規模により応援・受援人数や業務分担も異なり、事前に計画を策定することが困難であるため。
	○ 被災規模、被災場所等により対応が異なることから、事前に具体的な計画を策定することが難しいため。

類 型	内 容
	○ 防災基本計画において策定項目を列挙しているが、発災時にどのような事態が想定されるのか実体験がないため、具体的に必要な内容を想起するのが困難である。 東日本大震災を踏まえ、広域派遣の必要性を考えると「全国共通の決まりごと」が必要であり、その上で地域性を反映させるべきと考える。 したがって、国が主導して統一的なひな形を示す必要があると考えているため。
知識・ノウハウが不足しているため	○ 策定の必要性は感じているが、具体的にどのような内容とすべきなのかが分からないため。
	○ 策定要領等がないことから、受援計画の具体的な内容が不明であり、また策定に当たってのノウハウもないため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - イ - ① 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における応援・受援計画の策定に関する国への主な意見・要望

i) 都道府県

類 型	内 容
計画策定に係るマニュアル、ひな型、ガイドライン等の提供	○ 応援・受援計画に盛り込むべき内容を都道府県で同等にすべきであり、盛り込むべき内容等を記載したマニュアル、モデル等を作成し提供してほしい。
	○ 各地方公共団体が一方的な立場や内容の応援・受援計画を策定した場合、地方公共団体間で齟齬が生じるおそれがあるため、詳細な応援・受援計画を策定する場合の標準的なひな形を国において示してほしい。
	○ 受援計画の概念が曖昧で、都道府県ばらばらの計画が策定される可能性が高いと考えられることから、受援計画のイメージ、ひな形を示してほしい。
	○ 防災基本計画において、応援計画・受援計画が位置付けられているが、共通の認識が得られているスキームがなく、計画の在り方、策定範囲、計画に定める事項等について、一から検討していく必要がある。対応する応援・受援の範囲、相手方などにより策定方針は異なり、どのような定義、考え方、事態を想定して応援・受援計画を位置付けるのか明確にしてほしい。
	○ 国で計画策定のためのガイドラインを作成し提示してほしい
既に計画を策定した先進地方公共団体の事例等の提供	○ 国において、他の計画との関係や応援・受援計画の実例を示してほしい。
モデル事業の実施等積極的な支援	○ 都道府県ごとに実情が異なることを踏まえ、安易に一律の実施を求めることがないようにしてほしい。また、国が、広域の応援・受援計画の策定に当たってのモデル事業を実施するなど、都道府県における広域の応援・受援計画の策定に当たって積極的な支援を行ってほしい。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
計画策定に係るマニュアル、ひな型、ガイドライン等の提供	○ 受援・応援計画は、市単独で完結するものではなく、受援先・応援先の地方公共団体と連携することで実現するものであることから、国は、全国の各地方公共団体が共通認識を持って受援・応援計画を策定できるようにするため、例えば、内陸部及び沿岸部別や、災害発生初期及び復興期に区分した計画のひな形を作成の上、地方公共団体に示してほしい。

類 型	内 容
	○ 受援・応援計画について、具体的にどのような内容のものを作成するものなのかが分からないので、国において、標準的な指針を示してほしい。
	○ 受援計画については、市町村事務の業務範囲が広範にわたっていること、災害対策が初期（救命救急、避難）・中期（復旧）・長期（復興）とステージごとに変化していくことなど、その策定に当たっては多くの困難があると考えられ、市町村単独で取り組むことは困難であることから、国や都道府県によるモデルプランの作成などの支援をしてほしい。
	○ 応援地方公共団体と受援地方公共団体の見解やスタンスが相違した場合、良好なバランスでの応援及び受援の実施が困難であり、応援、受援の両面の立場から検討する必要性や、地域性による見解の相違を軽減するため、計画策定における指針やガイドラインを策定すべきである。
	○ 各地方公共団体において特色のある取組については、地方公共団体で検討し、基本的な事項については、国において、ひな形となるマニュアルを例示してほしい。
	○ 指針やひな型などのない状況において、市レベルでこうした計画を策定することは困難であり、国において基本的な考え方を示してほしい。
	○ 全ての地方公共団体で策定されることによって、応援・受援の仕組みがいかされるものであり、国でモデルを作成し提供することにより、地方公共団体の計画策定を支援してほしい。
	○ マンパワーが不足する地方公共団体において、応援・受援が円滑に実施できるよう、ガイドラインや作成マニュアル、先進的モデル市町村の事例提供など、計画策定に向けて助言・指導を行ってほしい。
既に計画を策定した先進地方公共団体の事例等の提供	○ これまでに応援・受援計画を策定したことがなく、策定に係るノウハウの提供や他の地方公共団体が作成した当該計画の事例を紹介してほしい。
	○ 計画策定の参考とするため、既に計画を策定している市町村の情報を提供してほしい。
	○ 市町村の規模別の計画の事例集を提供してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - イ - ⑫ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における応援活動の検証の実施状況等

(単位：都道府県、市町、%)

区 分		応援活動の実績有		応援活動の実績無	計
		応援活動の検証			
		実施済み	未実施		
都道府県	29 (100)	20 (69.0)	9 (31.0)	0 (0)	29 (100)
市 町	156 (92.9)	65 (41.7)	91 (58.3)	12 (7.1)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「応援活動の検証」欄における「実施済み」及び「未実施」の欄の割合は、「応援活動の実績有」とした地方公共団体に対する割合を示す。

図表 2 - (1) - イ - ⑬ 応援活動の検証結果を活用した例

地方公共 団 体 名	内 容
大 分 県	<p>○ 県は、東日本大震災に際して、宮城県石巻市、同県亘理町、福島県いわき市及び同県相馬市に、医師、保健師、薬剤師、管理栄養士等合計延べ 111 人の職員を派遣した。この派遣を通じて、「大規模災害時には市町村・保健所の機能を補完し、公衆衛生機能の発揮を支援する組織が必要」、「保健師の配置された避難所では、衛生管理、風邪の予防等の指導・相談が行き届き、安心した避難所生活を送ることができた。看護師などの医療関係者もいれば保健師との役割分担により、更にスムーズな避難所運営が望める」との教訓を得たため、大規模災害で行政機能が麻痺した状態でも公衆衛生対策を行うため、平成 24 年 4 月 1 日災害時公衆衛生対策チーム（以下「対策チーム」という。）を設置した。</p> <p>対策チームは、原則、医師 1 人、保健師 2 人、衛生課職員 2 人、管理栄養士 1 人及び事務職員 2 人の合計 8 人をもって 1 チームとすることとしており、現在、県内各保健所及び県本庁所属の職員から、医師 9 人、保健師 6 人、衛生課職員 6 人、管理栄養士 4 人及び事務職員 6 人の合計 31 人を指名している。</p> <p>災害時は、被災地域に対策チームを派遣し、地域の状況や被災者の保健衛生ニーズを把握したり、対策チームが得た情報を基に、被災地外から派遣された健康相談チーム等が被災者に対する保健指導や感染症等の予防のための衛生対策、健康教育、栄養指導などの保健衛生活動を実施することとしている。</p>
埼 玉 県 さいたま 市	<p>○ 市役所内部から、被災地で活動した職員の体験談を取りまとめ地域防災計画の改訂に役立てるべきとの意見が出たことから、被災地への派遣職員の報告書を平成 23 年 11 月、「東日本大震災の被災地支援活動報告集」として冊子化するとともに、このような被災地へ派遣された職員の活動から得た教訓や課題について、24 年 6 月改訂の地域防災計画に、以下のとおり、反映させている。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 受援計画をきちんと考えておくべきとの課題に対して、地域防災計画共通編の中に災害時受援計画を掲載している。 ② 災害弱者からの声十分に伝えられていないという課題に対して、地域防災計画共通編の中に福祉避難所の設置に向けた検討を行う旨、記載している。 ③ 災害現場対応は職員の心のケアや交替要員の確保などを確実に行うべきとの課題に対して、地域防災計画共通編の中にメンタルケアや災害対策要員のローテーションの必要性を記載している。 ④ 避難所への十分な職員の配置とマニュアル化の整備を図るべきとの課題に対して、地域防災計画震災対策編の中に現場応援要員を位置付け、また、避難所運営マニュアルを平成 24 年 6 月に改訂し、より具体的な記載を行っている。 ⑤ 避難所とは地震発生直後は電話が通じず、ガソリン不足のため自由な往来ができないためある程度は現場の判断で動けるような体制を作る必要性を感じたとの課題に対して、地域防災計画の改訂に当たり、避難所運営の担当を市災害対策本部から区災害対策本部に変更している。 <p>なお、市では「東日本大震災の被災地支援活動報告集」を各区の情報公開コーナーに置き、市民に、被災地での職員の活動内容を理解してもらうこととしている。また、この中には岩手県（13 件）、宮城県（62 件）、福島県（6 件）、栃木県（2 件）、埼玉県（1 件）の各被災地での体験談が記載されている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

ウ 業務継続体制

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>内閣府及び消防庁は、平成 22 年 4 月、都道府県に対し、「地震発災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」について（通知）（平成 22 年 4 月 23 日付け府政防第 313 号、消防災第 195 号）を発出し、業務継続計画の策定等による業務継続体制の確立を要請している。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の業務継続体制の教訓として、市庁舎等防災拠点自体が被災し、施設や設備の損傷・滅失によって、情報収集・発信、救助・救急、物資調達等の災害応急活動の実施に大きな障害が発生したことから、災害時においても防災中枢機能を確保するため、必要な施設の整備・物資の備蓄等を行うべきであるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、国は、首都直下地震発生時に各府省庁が継続すべき非常時優先業務を選定するに当たり、準拠すべき政府全体としての業務継続の基本的な方針を策定するなど、政府全体としての業務継続体制を構築すべきであるとされ、地方公共団体は、業務継続の確保のため、代替拠点の確保、首長や主要職員の代理の確保、重要情報のバックアップなどを推進すべきであるとされている。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-①</p> <p>図表 2-(1)-ウ-②</p> <p>図表 2-(1)-ウ-③</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>平成 23 年 12 月の防災基本計画の修正により、国、地方公共団体等の防災関係機関は、地震発生時の災害応急対策等の実施や優先度の高い通常業務の継続のため、災害時に必要となる人員や資機材等を必要な場所に的確に投入するための事前の準備体制と事後の対応力の強化を図る必要があることから、業務継続計画の策定などにより、業務継続性の確保を図ることが追加された。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-④</p>
<p>今回、国及び平成 25 年 3 月末現在の地方公共団体における業務継続計画の策定状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	
<p>(7) 国における業務継続計画の策定状況</p> <p>中央省庁の業務継続計画の策定状況をみると、全府省において策定されている。</p> <p>国の業務継続計画については、防災対策推進検討会議最終報告や「首都直下地震の被害想定と対策について」（平成 25 年 12 月 19 日中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ最終報告）において、政府全体としての業務継続体制の構築の必要性が指摘されている。政府は、首都直下地震対策特別措置法（平成 25 年法律第 88 号）が施行（平成 25 年 12 月）されたことを受け、同法第 5 条第 1 項の規定に基づく計画として、首都直下地震発生時において、政府として業務を円滑に継続するための対応方針及び当該業務を継続するために必要な執行体制、執務環境等を定めた「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」を平成 26 年 3 月 28 日に閣議決定した。</p> <p>「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」では、当該計画と各府省の業務継続計画との関係について、政府業務継続計画は、首都直下地震発生時における非常時優先業務の実施に係る政府の方針を定めるとともに、府省横断的な事項を定めるものであり、</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-⑤</p> <p>図表 2-(1)-ウ-⑥</p> <p>図表 2-(1)-ウ-⑦</p>

<p>各府省は、政府業務継続計画に基づき、各府省の業務継続計画を作成するとされている。各府省の業務継続計画は、これに従い、順次、改定されることとなっている。</p> <p>(イ) 地方公共団体における業務継続計画の策定状況</p> <p>調査した 44 都道府県のうち、業務継続計画を策定しているものは 28 都道府県 (63.6%) となっている。</p> <p>実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における業務継続計画の策定状況をみると、</p> <p>i) 計画を策定しているものは 21 都道府県 (72.4%) 及び 23 市町 (13.7%)、ii) 策定中のものが 1 都道府県 (3.4%) 及び 9 市町 (5.4%)、iii) 未策定のものが 7 都道府県 (24.1%) 及び 136 市町 (81.0%) となっている。</p> <p>業務継続計画が未策定の 7 都道府県及び 136 市町では、その理由について、i) 業務多忙等による人材不足のため、ii) 東日本大震災後に被害想定の見直し作業を行っているため、iii) 関係部局間等の調整に時間を要しているため、iv) 優先業務は各原課が把握しており計画策定の必要性が認められないためなどとしている。</p> <p>なお、実地調査した地方公共団体からは、国に対し、i) 業務継続計画の策定を推進するため、また、各地域における課題及び課題への対応方針などを把握するため、他の地方公共団体における先進的事例などを情報提供してほしい、ii) 「地震発災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」において計画策定に必要な事項は示されているが、具体的な内容をどのようにすべきかが分からないことなどから、計画のひな型を提供してほしい、iii) 計画策定のノウハウが不足していることなどから、計画策定に向けた助言・指導体制を整備してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p> <p>一方、実地調査した 29 都道府県の中には、i) 管内市町村に対し、業務継続計画の策定のための検討会を開催し、参加各市町による意見交換やその結果を業務継続計画のモデル等に取りまとめるなどの支援を実施しているもの、ii) 業務継続計画における災害時優先業務の選定等に係る庁内調整を円滑化するため防災所管部署が業務継続計画における優先業務の選定に係る統一基準を綿密に設定し、資源の枯渇を招く優先業務の拡大を抑制するなどの取組を実施しているものもみられた。</p> <p>(ウ) 内閣府における地方公共団体に対する支援の実施状況</p> <p>前述のとおり、内閣府は、地方公共団体における業務継続性の確保に資するため、「地震発災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」を作成し、消防庁と連名で、地方公共団体に提供している。</p> <p>内閣府では、地方公共団体における業務継続計画の策定に資するため、平成 26 年度に、「地震発災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」の改定を検討する予定としている。検討に当たっては、「地震発災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」が地方公共団体にとってより使いやすいものとなるよう、学識者及び全国知事会、市長会、町村会からの推薦者を委員とする検討会を開催するとともに、市町村職員を対象とした業務継続計画の策定に関する研修会を行うこと等により、地方公共団体の意見も勘案しながら、改定の方向性や改定案の検討を行うとしている。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-⑧</p> <p>図表 2-(1)-ウ-⑨</p> <p>図表 2-(1)-ウ-⑩</p> <p>図表 2-(1)-ウ-⑪</p> <p>図表 2-(1)-ウ-⑫</p>
---	---

図表 2 - (1) - ウ - ① 「地震発災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」について（平成 22 年 4 月 23 日付け府政防第 313 号、消防災第 195 号内閣府政策統括官（防災担当）及び総務省消防庁次長通知）（抜粋）

大規模な地震災害が発生した際、地方公共団体は、災害応急対策活動及び災害からの復旧・復興活動の主体として重要な役割を担うことになる一方、災害時であっても継続しなければならない業務を抱えています。全国どこでも発生しうる地震に対応するためには、各地方公共団体において大規模な地震発生時であっても業務が適切に継続できる体制をあらかじめ整えておくことが重要です。

そのため、内閣府（防災担当）において、「地震発災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」（以下『手引きとその解説』という。）を策定しました。「手引きとその解説」は、地方公共団体における業務継続体制に係る検討を支援することを目的として、業務継続に必要な事項及び手法等を取りまとめたものです。

貴職におかれましては、「手引きとその解説」を参考にしつつ、貴都道府県における業務継続体制の検討を一層促進され、地震発災時における業務継続体制を確立されるよう、お願い申し上げます。また、貴都道府県内の市区町村に対しても速やかにこの趣旨を周知いただきますようお願い申し上げます。

（添付資料）

- 「地震発災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」の構成
 - 地震発災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 第 1 版 【手引き】
 - 地震発災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 第 1 版 【解説】
- 地震発災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 第 1 版 【手引き】（抜粋）
1. はじめに

1.1 本「手引きとその解説」の目的

大規模な地震災害が発生した際、地方公共団体は、災害応急対策活動及び災害からの復旧・復興活動の主体として重要な役割を担うことになる一方、災害時であっても継続して行わなければならない通常業務を抱えている。したがって、地方公共団体は、大規模な地震災害の発生に際して、これらの災害対応業務や優先度の高い通常業務を、発災直後から適切に実施することが必要である。過去の災害では、業務継続に支障を及ぼす庁舎の被災や停電等の事例も見受けられるところであり、全国どこでも発生しうる地震に対応するためには、各地方公共団体において、大規模な地震発災時であっても業務が適切に継続できる体制をあらかじめ整えておくことが重要である。

このため、内閣府（防災担当）においては、地震発災時を想定した業務継続計画の策定促進に必要な検討を行うため、関係地方公共団体及び関係省庁の職員から構成される「地震発災時における地方公共団体の業務継続に関する検討会」（以下「検討会」という。）を設置し、検討を進めてきた。本「手引きとその解説」は、検討会での議論を踏まえ、地方公共団体における業務継続体制に係る検討を支援することを目的として、業務継続の検討に必要な事項及び手法等を取りまとめたものである。

本「手引きとその解説」は、業務継続の基礎的な検討事項を取りまとめた「手引き」と、検討事項の詳細な解説やさらに発展的な分析手法等を取りまとめた「解説」から構成されている。なお、業務継続力の向上を図るための計画としては、中央省庁において策定されている「業務継続計画」が知られている。「手引き」では、業務継続の基礎的な検討作業の様式例を提示し、様式に沿って検討を進めることで、市町村であれば、基礎的な「業務継続計画」がとりまとめられるようにしている。なお、計画は検討のアウトプットの一つの形にすぎないことから、計画の策定そのものよりも、業務継続の検討に着手し、その体制を整えていくことが重要であることは言うまでもない。

本「手引きとその解説」に記載された内容は、基本的な考え方等を示したものであるから、業務継続体制の検討にあたっては、本書を参考としつつも、各地方公共団体の実情に応じた検討が求め

られる。また、業務継続の検討の趣旨に鑑みれば、最初から完全な体制の構築を目指すあまりに検討が進捗しないような事態は避けるべきであり、まずは検討に着手し、課題を把握した上で、実施可能な事項から徐々に充実させていくことも一つの方法である。本「手引きとその解説」が活用されることによって、各地方公共団体において業務継続体制の検討が一層促進されることを期待する。

○ 地震発災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 第1版 【解説】(抜粋)

1章 はじめに

1.3 業務継続計画の必要性及び地域防災計画との関係

地方公共団体の防災対策を定めた計画としては、災害対策基本法に基づいて策定される地域防災計画がある。地域防災計画は、災害予防対策、災害応急対策、復旧・復興対策について実施すべき事項が定められている。

しかしながら、過去の災害では、業務継続に支障を及ぼす庁舎の被災や停電等の事例も見受けられた。したがって、地域防災計画に定められた業務を大規模な地震発災時にあっても円滑に実施するためには、地方公共団体自身が被災し、制約が伴う状況下にあっても、業務が遂行できる体制をあらかじめ整えておくことが必要である。業務継続計画の必要性の一つは、地域防災計画の策定過程において必ずしも検討されていない、地方公共団体自身が被災し、制約が伴う状況下にあっても、業務が遂行できる体制をあらかじめ検討しておくことにある。

また、地方公共団体は、平常時から住民への公共サービスの提供を担っているところであるが、これらの業務の中には、災害時にあっても継続が求められる業務が含まれている。したがって、大規模な地震発災時に優先的に継続すべき通常業務の特定及びその執行体制についても、応急業務と併せて、あらかじめ検討しておく必要がある。しかしながら、災害対策基本法に基づく地域防災計画は、このような応急業務の枠を超える業務についてまで網羅する性格のものではない。業務継続計画の必要性のもう一つの大きな理由は、応急業務に限らず、優先的に継続すべき通常業務までを含めた地方公共団体の業務継続体制を検討しておくことにある。

地域防災計画と業務継続計画の相違点の詳細は、表1-1のとおりである。

以上にあるように、大規模な地震発災時の業務継続体制を整えておくことが業務継続計画を策定することの目的である。したがって、本「手引きとその解説」に記載されている検討事項が、既存の地域防災計画やマニュアル等に定められている等、既に業務継続体制が整えられている場合には、改めて業務継続計画という名称の計画を策定する必要はなく、その運用・改善を重視すべきであり、計画の策定が目的化しないようにすることが重要である。

(注) 下線は当省が付した。

図表2-(1)-ウ-② 東日本大震災における業務継続体制に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市庁舎等防災拠点自体が被災し、施設や設備の損傷・滅失によって、情報収集・発信、救助・救急、物資調達等の災害応急活動の実施に大きな障害が発生した。 ○ 災害時においても防災中枢機能を確保するため、必要な施設の整備・物資の備蓄等を行うとともに、浸水の危険性の低い場所への移転を図るべきである。

(注) 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

図表 2 - (1) - ウ - ③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（業務継続体制関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 2 節 災害発生時対応に向けた備えの強化</p> <p>(1) 災害即応体制の充実・強化</p> <p>(略)</p> <p>③ 国における体制整備</p> <p>○ 首都直下地震発生時に各府省庁が継続すべき非常時優先業務を選定するに当たり、<u>準拠すべき政府全体としての業務継続の基本的な方針を策定するなど、政府全体としての業務継続体制を構築すべきである。</u>各府省庁においては、<u>重要情報のバックアップ、東京圏内における代替拠点の確保や東京圏内での業務継続が困難な場合に備えた東京圏外（大阪等）の代替拠点の確保など、業務継続体制の充実・強化を図るべきである。</u>また、民間事業者の事業継続計画等との相互の整合性を確保すべきである。</p> <p>(略)</p> <p>④ 地方公共団体における体制整備</p> <p>○ 東日本大震災で庁舎や首長や職員が被災し、行政機能が著しく低下した地方公共団体があったこと等を踏まえ、<u>地方公共団体の業務継続の確保のため、代替拠点の確保、首長や主要職員</u><u>の代理の確保、重要情報のバックアップなどを推進すべきである。</u>また、災害対応業務が特定の部課へ集中する実態を踏まえ、人員配置や支援要請も考慮する必要がある。</p>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (1) - ウ - ④ 防災基本計画等における業務継続体制に関する規定

区分	東日本大震災前	東日本大震災後
防災基本計画	<p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え</p> <p>2 <u>災害応急体制の整備関係</u></p> <p>(平成23年12月新設)</p>	<p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p>2 <u>情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係</u></p> <p>(7) <u>公的機関等の業務継続性の確保</u></p> <p>○ 国、地方公共団体等の防災関係機関は、<u>災害発生時の応急対策等の実施や優先度の高い通常業務の継続のため、災害時に必要となる人員や資機材等を必要な場所に的確に投入するための事前の準備体制と事後の対応力の強化を図る必要があることから、業務継続計画の策定等により、業務継続性の確保を図るものとする。</u>また、実効性ある業務継続体制を確保するため、必要な資源の継続的な確保、定期的な教育・訓練・点検等の実施、訓練等を通じた経験の蓄積や状況の変化等に応じた体制の見直し、計画の<u>評価・検証等を踏まえた改訂</u>などを行うものとする。(平成24年9月修正)</p>
内閣府防災業務計画	<p>第 1 編 総則</p> <p>(平成 25 年 10 月新設)</p>	<p>第 1 編 総則</p> <p>第 5 章 <u>政府業務継続体制の強化及び内閣府本府業務継続計画</u></p> <p>○ 内閣府は、首都直下地震その他の大規模災害発生時における非常時優先業務の継続</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>第2編 <u>震災対策編</u> 第1章 災害予防 第2節 <u>迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</u> 4 <u>災害応急体制の整備</u> (1) <u>防災中枢機能等の確保、充実</u> (平成25年10月新設)</p> <p>(平成25年10月新設)</p> <p>(平成25年10月新設)</p>	<p>に係る省庁横断的な事項及び各省庁の業務継続の作成の基準となるべき事項を定める政府業務継続計画の作成に関する事務を行うとともに、各省庁の業務継続計画作成支援を目的として「中央省庁業務継続ガイドライン」を作成するほか、全国の地方支分部局等の業務継続計画の作成に当たり、地震に係る想定事象を容易に選定できるように「都道府県別地震被害想定概要集」を作成するなど、政府全体の業務継続体制の強化に努める。政府業務継続計画については、その実施・運用、教育、訓練、見直し等を行い、その実効性を高めるよう継続的な改善を行う。</p> <p>第2編 <u>災害対策編</u> 第1章 災害予防 第2節 災害応急対策、災害復旧・復興への備え 4 <u>防災中枢、現地対策本部等の確保・充実</u> (1) <u>防災中枢機能の維持、確保</u> ○ 政策統括官（防災担当）は、防災中枢機能の維持、確保を図るため、内閣官房及び大臣官房と連携し、政府業務継続計画及び内閣府本府業務継続計画の推進を図る。</p> <p>○ 政策統括官（防災担当）は、首都地域での災害対応が困難となる場合を想定し、そのバックアップ方策について検討を進める。</p> <p>第3節 <u>地方公共団体の防災体制整備の推進</u> ○ 政策統括官（防災担当）は、消防庁等関係省庁と連携して、地域防災計画の策定及びその推進等の充実強化が図られるよう、地方公共団体の防災体制整備に資するガイドライン等を作成するとともに、必要に応じ見直しを行う。 ① 地震発災時等における地方公共団体の業務継続の手引とその解説 (後略)</p>
消防庁防災業務計画	<p>第3編 <u>防災に関しとるべき措置（個別災害対策編）</u> 第1章 <u>震災対策</u> 第5節 <u>災害予防</u></p>	<p>第II部 <u>消防庁における防災に関しとるべき措置</u> 第2編 <u>個別災害対策編</u> 第1章 <u>地震災害対策</u> 第5節 <u>災害予防</u></p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	(平成24年 2月新設) 第5編 地域防災計画等の作成の基準 (個別災害対策編) 第1章 震災対策 第3節 災害予防 (平成24年 2月新設)	13 地方公共団体の業務継続性の確保 地震発生時の災害応急対策等の実施や優先度の高い通常業務の継続のため、業務継続計画の策定などによる業務継続性の確保等に関して、必要な助言等を行う。 第Ⅲ部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準 第2編 個別災害対策編 第1章 地震災害対策 第3節 災害予防 11 地方公共団体の業務継続性の確保 地震発生時の災害応急対策等の実施や優先度の高い通常業務の継続のため、業務継続計画の策定などによる業務継続性の確保等について定めること。

- (注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、内閣府防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年9月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年10月に修正された同計画の記載によった。消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年2月及び同年11月に修正された同計画の記載によった。
- 2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2-(1)-ウ-⑤ 「首都直下地震の被害想定と対策について」(中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ最終報告)(平成25年12月19日)(政府業務継続計画関係抜粋)

<p>第4章 対策の方向性と各人の取組</p> <p>第1節 対策の方向性</p> <p>1. 事前防災(中枢機能の確保、被害の絶対量の軽減)</p> <p>(1) 首都中枢機能の継続性の確保</p> <p>① 政府全体としての業務継続体制の構築</p> <ul style="list-style-type: none"> 首都直下地震が発生し、当該災害が東京圏における政治、行政、経済等の中枢機能に甚大な影響を及ぼすおそれがある場合において、<u>政府として業務を円滑に継続するための対応方針及び当該業務を継続するために必要な執行体制、執務環境等を定める政府全体の業務継続計画を策定すべきである。</u> <u>各府省庁は、政府全体の業務継続計画に基づき、中央省庁の業務継続計画を策定し、継続的に見直す必要がある。</u>

(注) 下線は当省が付した。

図表2-(1)-ウ-⑥ 首都直下地震対策特別措置法(抜粋)

<p>第一章 総則</p> <p>(目的)</p> <p>第一条 この法律は、首都直下地震が発生した場合において首都中枢機能の維持を図るとともに、首都直下地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護するため、首都直下地震緊急対策区域の指定、緊急対策推進基本計画の作成、行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画の作成、首都中枢機能維持基盤整備等地区の指定並びに首都中枢機能維持基盤整備等計画の認定及び認定基盤整備等計画に係る特別の措置、地方緊急対策実施計画の作成並びに特定緊急対策事業推進計画の認定及び認定推進計画に基づく事業に対する特別の措置について定めるとともに、地震観測施設等の整備等について定めることに</p>
--

より、首都直下地震に係る地震防災対策の推進を図ることを目的とする。

第二章 緊急対策推進基本計画

第四条 政府は、前条第一項の規定による緊急対策区域の指定があったときは、首都直下地震に係る地震防災上緊急に講ずべき対策（以下「緊急対策」という。）の推進に関する基本的な計画（以下「緊急対策推進基本計画」という。）を定めなければならない。

2 緊急対策推進基本計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進の意義に関する事項
 - 二 緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進のために政府が着実に実施すべき地方公共団体に対する支援その他の施策に関する基本的な方針
 - 三 首都直下地震が発生した場合における首都中枢機能の維持に関し次に掲げる事項
 - イ 首都中枢機能の維持を図るための施策に関する基本的な事項
 - ロ 首都中枢機能の全部又は一部を維持することが困難となった場合における当該首都中枢機能の一時的な代替に関する基本的な事項
 - ハ 緊急輸送を確保する等のために必要な港湾、空港等の機能の維持に係る施策に関する基本的な事項
 - ニ イからハマまでに掲げるもののほか、首都中枢機能の維持に関し必要な事項
 - 四 第七条第一項に規定する首都中枢機能維持基盤整備等地区の指定及び第八条第一項に規定する基盤整備等計画の同条第十項の認定に関する基本的な事項
 - 五 第二十一条第一項に規定する地方緊急対策実施計画の基本となるべき事項
 - 六 第二十四条第一項に規定する特定緊急対策事業推進計画の同条第八項の認定に関する基本的な事項
 - 七 緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進に関し政府が講ずべき措置についての計画
 - 八 前各号に掲げるもののほか、緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進に関し必要な事項
- 3 内閣総理大臣は、緊急対策推進基本計画の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。
- 4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、緊急対策推進基本計画を公表しなければならない。
- 5 政府は、情勢の推移により必要が生じた場合には、緊急対策推進基本計画を変更しなければならない。
- 6 第三項及び第四項の規定は、前項の規定による緊急対策推進基本計画の変更について準用する。

第三章 行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画等

（行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画）

第五条 政府は、緊急対策推進基本計画を基本として、首都直下地震が発生した場合における国の行政に関する機能のうち中枢的なもの（以下この条において「行政中枢機能」という。）の維持に係る緊急対策の実施に関する計画（以下この条において「緊急対策実施計画」という。）を定めなければならない。

2 緊急対策実施計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 政府全体の見地からの政府の業務の継続に関する事項
- 二 業務の継続に必要な職員の確保、非常用食糧、救助用資機材等の物資の備蓄その他の首都直下地震が発生した場合における円滑かつ迅速な業務の継続に係る体制の整備に関する事項を内容とする各行政機関における業務の継続に係る計画の作成に関する事項
- 三 行政中枢機能の全部又は一部を維持することが困難となった場合における当該行政中枢機能の一時的な代替に関する事項
- 四 前三号に掲げるもののほか、行政中枢機能の維持に関し必要な事項

3 前条第三項から第六項までの規定は、緊急対策実施計画について準用する。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (1) - ウ - ⑦ 政府業務継続計画（首都直下地震対策）（平成 26 年 3 月 28 日閣議決定）（抜粋）

<p>第 1 章 総則</p> <p>1 目的</p> <p>本計画は、首都直下地震対策特別措置法（平成25年法律第88号）第 5 条第 1 項の規定に基づき、首都直下地震が発生し、当該地震が東京圏における政治、行政、経済等の中枢機能（以下「首都中枢機能」という。）に甚大な影響を及ぼすおそれがある場合（以下「首都直下地震発生時」という。）において、政府として業務を円滑に継続するための対応方針及び当該業務を継続するために必要な執行体制、執務環境等を定めることにより、関係機関、民間事業者等の取組と相まって、首都中枢機能の維持を図り、国民生活及び国民経済に及ぼす影響を最小化することを目的とする。</p> <p>2 対象</p> <p>首都直下地震発生時には、被災地域である東京圏の経済活動の停滞や社会的な混乱が、連鎖的に被災地域以外の地域にも支障を及ぼすことから、被災地域において、災害応急対策を実施することに加え、被災地域以外の地域においても、被災地域の支援、経済活動の停滞の補完や、地域住民の生活を維持することが強く求められる。また、全国的又は国際的な取引、協力、システムの維持等に係る機能を維持することも必要である。これらは、国の行政機関である内閣官房、内閣法制局、復興庁、内閣府、各省、各委員会及び各庁（以下「府省等」という。）の本省等の中央組織（以下「中央省庁」という。）のみならず、地方支分部局やその下に置かれる事務所等を含めた政府全体の取組を通じて行われるものである。</p> <p>本計画は、直接的には中央省庁を対象に、首都直下地震発生時に優先的に実施する業務（以下「非常時優先業務」という。）とこれを実施するために必要な執行体制、執務環境等を定めるものである。しかしながら、中央省庁の業務は、地方支分部局等における業務の実施や執行体制等に関する指示、連絡調整等も含むものであることから、本計画には、首都直下地震発生時に求められる政府全体の取組が包含されるものである。</p> <p>3 省庁業務継続計画との関係</p> <p>本計画は、首都直下地震発生時における非常時優先業務の実施に係る政府の方針を定めるとともに、府省横断的な事項を定めるものである。</p> <p>各府省等は、本計画に基づき、首都直下地震発生時において政府として維持すべき必須の機能である①内閣機能、②被災地域への対応、③金融・経済の安定、④国民の生活基盤の維持、⑤防衛及び公共安全と秩序の維持並びに⑥外交関係の処理に該当する所掌事務を非常時優先業務として位置付け、これに必要な執行体制、執務環境等を定める中央省庁の業務継続計画（以下「省庁業務継続計画」という。）を作成する。</p> <p>この場合において、各府省等は、首都直下地震発生時において参集することができる職員の人数を把握し、当該人数で対応することができる非常時優先業務を精査するものとする。真に必要な非常時優先業務を実施するのに必要な職員については、庁舎の近傍の宿舎に優先的に入居させる等所要の措置を講ずるものとする。また、非常時優先業務については、参集することができる職員の人数等の推移に応じ、首都直下地震の発生直後から時系列で整理するものとする。</p> <p>内閣府は、本計画と省庁業務継続計画との整合性を確保するため、必要に応じ、各府省等と調整を行う。</p>

図表 2 - (1) - ウ - ⑧ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における業務継続計画の策定状況

（単位：都道府県、市町、％）

区分	策定済み	策定中	未策定	計
都道府県	21 (72.4)	1 (3.4)	7 (24.1)	29 (100)
市 町	23 (13.7)	9 (5.4)	136 (81.0)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 () 内の構成比については、小数点第 2 位を四捨五入しているため合計が 100 にならない。

図表 2 - (1) - ウ - ⑨ 業務継続計画を策定していない 7 都道府県及び 136 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
東日本大震災後に被害想定の見直し作業を行っているため	○ 業務継続計画は策定中であつたが、東日本大震災を受け、被害想定等の見直しを行っており、これに伴い業務継続計画の対象とする被害状況が変更されることから、策定が中断しているため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
業務多忙等による人材不足のため	○ 業務多忙であることから、マンパワーが不足しているため。
	○ 業務継続計画の策定に向けた検討体制を整えるために必要な人材が不足しているため。
	○ 業務継続計画の策定に必要な人員が確保できていないため。
	○ 業務継続計画の必要性は認識しているが、策定のノウハウがなく、人員も不足しているため。
東日本大震災後に被害想定の見直し作業を行っているため	○ 東日本大震災の発災を受け、県が発表した津波シミュレーションの結果、津波の際の避難所の再設定等が必要となったため。
	○ 東日本大震災により、これまでの被害想定の全面的見直しの必要性等が生じたため。
全庁的な調整に時間を要しているため	○ 業務継続計画の策定に当たっては、災害時に実施する業務である災害対策、災害時においても優先して実施しなければならない通常業務を洗い出した上で、実際に実施できる業務を絞り込まなければならない、そのためには、膨大な作業と関係部局間の調整が必要となるため。
	○ 業務継続計画の策定に当たっては、全庁を巻き込んで策定しなければならない、多大な時間と労力を要することとなること、また、策定する場合、防災・危機管理部局、企画部局、人事部局など、どこの部局が中心となって進めるのかが明確になっていないため。
	○ 所掌業務の洗い出し・優先順位の決定に当たっては、庁内全体の調整が必要であるが、策定までの調整手順等が不明であるため。
計画策定の必要性が認められないため	○ 業務の優先順位は各課が把握しており、その必要性がないため。
	○ 業務継続計画は未策定であつたが、東日本大震災時においても、必要な業務の継続は可能であつたため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ウ - ⑩ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における業務継続計画の策定に関する国への主な意見・要望

i) 都道府県

類 型	内 容
既に計画を策定した先進地方公共団体の事例等の提供	○ 地方公共団体における業務継続計画の策定を推進するため、既に計画を策定した地方公共団体の先進事例を紹介してほしい。
	○ 各地域における課題及び課題への対応方針などを示した事例集などを作成、提供してほしい。

類 型	内 容
策定手順・方法等の提示	○ 庁内の各部局の全面的な協力を得て、計画策定の検討を進めていくことができるよう、業務継続計画の策定に至る手順、方法等を具体的に示してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
既に計画を策定した先進地方公共団体の事例等の提供	○ 市町村における先進的な事例など、参考となるような事例を紹介してほしい。
ひな型等の提供	○ 「地震発災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」により、業務継続計画の策定に必要な事項は示されているが、それにとどまらず、市町村業務継続計画のひな形を提供してほしい。
	○ 計画の具体的な内容がよく分からないため、ひな型や方針を作成し示してほしい。
	○ 市町村における基幹業務は共通しているため、市町村規模別の業務継続計画のひな形等を提供してほしい。
	○ 計画策定に係る地方公共団体の負担軽減のため、ひな形や事例集を提供してほしい。
地域の特性に応じたガイドラインの提供	○ 人口、地域特性等を踏まえた複数のガイドラインを提示してもらいたい。
	○ 「地震発災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」は、小規模市町村では参考とならないことから、小規模市町村向けのガイドラインを作成・提供してほしい。
計画策定に向けた助言・指導体制の整備	○ 地方公共団体では計画策定に係るノウハウが不足しているため、計画策定に当たっての指導・助言等の支援を行ってほしい。
	○ 業務継続計画の策定作業について、よく分からないのが実情であり、計画策定に当たって、市町村からの相談に対応する窓口を設置してほしい。
	○ 業務継続計画の策定に関しては、国において、「地震発災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」は示されているが、策定に必要なノウハウ等がないため、専門的知識のあるコーディネーターを国等から派遣してもらい、策定の手順、方法等や他の地方公共団体の策定の実例を含めて、必要な助言等を行ってほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ウ - ① 実地調査した 29 都道府県において管内市町村への業務継続計画の策定支援を実施している例

地方公共団体名	内 容
大阪府	○ 府では、管内市町村のBCP策定を促進するため、平成 22 年 11 月に「市町村BCP策定検討会」を開催し、参加各市町による情報交換、意見交換、外部講師による業務継続計画の事例紹介等を実施（計 4 回）している。平成 24 年度は、22 市町による検討会を 25 年 2 月から 3 月末までの間に 3 回開催し、各回の意見交換の内容、意見交換結果から抽出される課題及び解決策等について、市町村が業務継続計画の策定時に有効利用できるよう QA 集（課題別一問一答）や様式集（業務手順票等）、BCP を既に策定している地方公共団体の取組事例等も豊富に掲載した「BCP 策定の手引書」として取りまとめ、市町村に情報提供する予定としている。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「BCP」とは、「business continuity plan」（事業継続計画）のことである。

図表 2 - (1) - ウ - ⑫ 災害時優先業務の選定等に係る庁内調整を円滑に実施している例

地方公共 団体名	内 容
高 知 県	<p>○ 県では、業務継続計画を策定する際、①防災所管部署が職員へのアンケート等による災害時参集可能な職員数の見積り等、業務継続に必要な資源の算定を実施し、各部課等にも、それぞれ必要な資源の算定を検討させるとともに、②防災主管部署が計画における対応フェーズの細分化（例：発災・津波到達まで、津波沈静化まで、発災後 12 時間まで等）、各フェーズにおける優先業務の選定に係る統一基準を綿密に設定（例：人命救助等）し、資源の枯渇を招く優先業務の拡大を抑制することにより、計画策定時における庁内の調整を円滑に進めることができたとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

(2) 救助・救急、医療活動

ア 救助・救急

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成20年2月）において、被災地方公共団体は、発災時の救助・救急活動について、その区域内における救助・救急活動を行うほか、必要に応じ、国の各機関や他の地方公共団体に応援を要請するとともに、警察・消防・自衛隊の部隊の展開、宿営等のための拠点の確保を図るものとされていた。また、必要に応じ、警察庁は広域緊急援助隊の派遣等の広域的な応援のための措置を、消防庁は緊急消防援助隊の派遣等の広域的な応援のための措置を、自衛隊は必要に応じ、又は依頼に基づき、救助・救急活動を行うものとされ、さらに、海上保安庁は海上における災害に係る救助・救急活動を行うものとされていた。東日本大震災においては、警察、消防、海上保安庁及び自衛隊の各部隊（以下「実動部隊」という。）が多数、救助・救急業務に従事した。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の実動部隊による救助・救急活動の教訓として、被災地においては、通信途絶により情報のやり取りが困難であったため、異なる実動部隊との連携が必ずしも円滑ではなかったことなどから、部隊運用の調整が課題であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、実動部隊が連携して効率的な救命・救助活動ができるよう、相互で情報を共有し災害対応を調整する等の意思疎通のルール化を図るべきであるとされている。</p>	<p>図表2-(2)-7-①</p> <p>図表2-(2)-7-②</p> <p>図表2-(2)-7-③</p> <p>図表2-(2)-7-④</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>平成24年9月の防災基本計画の修正において、i) 国、地方公共団体等は、発災時における救助・救急等の重要性に鑑み、情報連絡・災害対応調整等のルール化や通信手段の確保等を図ること、ii) 救助・救急関係省庁（警察庁、消防庁、海上保安庁及び防衛省）及び地方公共団体は、職員の安全確保を図りつつ、効率的な救助・救急活動を行うため、相互の連携体制の強化を図るとともに、職員の教育訓練を行い、救助・救急機能の強化を図ることが追加された。</p>	<p>図表2-(2)-7-①（再掲）</p>
<p>今回、平成25年3月末現在の都道府県における実動部隊との連携状況等について調査した結果、次のような状況がみられた。</p> <p>(7) 都道府県における実動部隊との連携状況</p> <p>実地調査した29都道府県では、地域防災計画において、具体的な取組内容等として、i) 実動部隊の活動の調整を行うこと、ii) 実動部隊の職員を都道府県災害対策本部に連絡員として受け入れ、当該連絡員が現場の実動部隊との連絡調整に当たること、iii) 都道府県災害対策本部においてヘリコプターの運航調整を行うなど、都道府県と実動部隊が連携することとされており、これらに基づき、平常時において、訓練の実施や災害対策基本法に基づく都道府県防災会議が開催され、実動部隊との連携が図られている。</p>	<p>図表2-(2)-7-⑤、⑥</p>

<p>なお、これらの都道府県の中には、実動部隊との一層の連携を図るため、i) 救助・救急用航空機等の円滑な離発着を行うことができるよう、自衛隊の協力を得て、管制所の設置、飛行統制の実施区域等を定めた飛行統制に係るマニュアルを作成している例や、ii) 自衛隊との連携強化を図るため、知事を始め、当該都道府県防災担当者と自衛隊の現地幹部との意見交換会を行い、意見交換の結果を訓練内容の充実につなげている例がみられた。</p>	<p>図表 2-(2)-ア-⑦</p>
<p>(イ) 都道府県における救助・救急に係る訓練の実施状況</p>	
<p>実地調査した 29 都道府県における警察、消防、海上保安庁及び自衛隊の実動部隊が参加した救助・救急に係る訓練の実施状況をみると、訓練を実施しているものは平成 22 年度に 14 都道府県 (48.3%) であったが、24 年度は 21 都道府県 (72.4%) となっており、また、これらの都道府県における訓練のうち、実動部隊が全て参加したものの回数は、22 年度が全 33 回のうち 14 回 (42.4%) であったが、24 年度は全 49 回のうち 25 回 (51.0%) となっており、いずれも増加している。</p>	<p>図表 2-(2)-ア-⑧</p>
<p>しかし、これらの都道府県の中には、実動部隊との連携等を図る訓練に関して、i) 災害対策本部に、警察、消防、自衛隊及び災害派遣医療チーム (以下「DMAT」という。) が入ることとなっているが、それぞれに寄せられた情報が他の組織に共有されていない、ii) 救出・救助訓練に警察、消防及び自衛隊が参加しているが、別々に訓練を行ったことから、関係機関間の細やかな連携を図ることができなかつた、iii) 消防、海上保安庁、自衛隊などの関係機関との円滑な連絡調整ができず、傷病者の搬送訓練に支障が生じたなど課題を挙げているものがみられた。</p>	<p>図表 2-(2)-ア-⑨</p>
<p>また、実地調査した都道府県からは、国に対し、i) 実動部隊が参加する図上訓練について、ノウハウがなく、都道府県レベルで訓練を実施する場合の効果的な訓練の手法及び事例を示してほしい、ii) 災害時の救助・救急及び医療活動に係る訓練は、複数の省庁にまたがることから、国、都道府県及び市町村を含めた訓練の手順を示してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p>	<p>図表 2-(2)-ア-⑩</p>
<p>一方、実地調査した 29 都道府県の中には、i) 水没地からの救出・救助訓練において、被災現場に警察、消防、海上保安庁、自衛隊等の関係機関のメンバーで構成される共同調整所を設置し、捜索地域及び捜索要領の調整等を行っている例や、ii) 多数の関係機関が参加し、船舶が寄港できない場合を想定した海上自衛隊の上陸用舟艇による陸上自衛隊の救出救助部隊の海上搬送や DMAT が災害現場に赴き、警察、消防、自衛隊が救出する傷病者のトリアージを行うなど実践的な内容の訓練を実施している例がみられた。</p>	<p>図表 2-(2)-ア-⑪</p>
<p>また、平成 24 年度に警察、消防、海上保安庁及び自衛隊の実動部隊全てが参加する訓練を実施した 21 都道府県のうち 15 都道府県 (71.4%) において、救助・救急に係る訓練の実施結果について、アンケートの実施、参加機関合同での検証会議等の開催、都道府県における課題の整理等を実施し、次回の訓練内容等に反映させているなどの例もみられた。</p>	<p>図表 2-(2)-ア-⑫、⑬</p>

<p>(ウ) 救助・救急関係省庁における実動部隊間の連携に係る取組の状況</p> <p>内閣府は、現場活動における実動部隊間の連携について、平成 25 年 8 月 20 日、救助・救急関係省庁、厚生労働省、国土交通省及び内閣官房（オブザーバー）が参加した「インシデント・コマンド・システム標準化検討ワーキンググループ」を設置し、26 年 3 月までの間、救助活動に従事する各実動部隊等の情報共有・現地調整、ヘリコプターの運用調整などの課題について検討している。内閣府では、平成 26 年度においても、引き続き、関係機関と連携し、これらの検討を行っていくとしている。</p>	<p>図表 2-(2)-7-⑭</p>
--	---------------------

図表 2 - (2) - ア - ① 防災基本計画等における救助・救急に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
災害対策基本法	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしているときは、法令又は地域防災計画の定めるところにより、消防、水防、救助その他災害の発生を防禦し、又は災害の拡大を防止するために必要な応急措置（以下「応急措置」という。）をすみやかに実施しなければならない。（第 62 条第 1 項） ○ 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしているときは、法令又は地域防災計画の定めるところにより、その所掌事務に係る応急措置をすみやかに実施しなければならない。この場合において、都道府県知事は、その区域内の市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行なわれることとなるように努めなければならない。（第 70 条第 1 項） ○ 第一項の場合において、応急措置を実施するため、又はその区域内の市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行われるようにするため必要があると認めるときは、都道府県知事は、指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は当該都道府県の他の執行機関、指定公共機関若しくは指定地方公共機関に対し、応急措置の実施を要請し、又は求めることができる。この場合において、応急措置の実施を要請された指定行政機関の長又は指定地方行政機関の長は、正当な理由がない限り、応急措置の実施を拒んではならない。（第 70 条第 3 項） ○ 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長は、災害が発生し、又はまさに発生しようとしているときは、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務に係る応急措置をすみやかに実施するとともに、都道府県及び市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行なわれるようにするため、必要な施策を講じなければならない。（第 77 条第 1 項） 	<p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p>
防災基本計画	<p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害</p>	<p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>復旧・復興への備え</p> <p>2 災害応急体制の整備関係</p> <p>(2) 防災関係機関相互の連携体制</p> <p>○ 警察庁及び都道府県警察は、<u>緊急かつ広域的な救助活動等を行うための広域緊急援助隊の整備を図るものとする。</u></p> <p>○ 消防庁及び地方公共団体は、消防の応援について近隣市町村及び都道府県内全市町村による協定の締結を促進する等、<u>消防相互応援体制の整備に努めるとともに</u>、緊急消防援助隊を充実強化するとともに、実践的な訓練等を通じて、人命救助活動等の支援体制の整備に努めるものとする。</p> <p>(3) 都道府県等と自衛隊との連携体制</p> <p>○ 都道府県等と自衛隊は、<u>おのおのの計画の調整を図るとともに協力関係について定めておくなど</u>、平常時から連携体制の強化を図るものとする。その際、自衛隊の災害派遣活動が円滑に行えるよう、適切な役割分担を図るとともに相互の情報連絡体制の充実、<u>共同の防災訓練の実施等に努めるものとする。</u></p> <p>3 救助・救急、医療及び消火活動関係</p> <p>○ 国、地方公共団体及び医療機関等は、発災時における救助・救急、医療及び消火に係る情報の収集・連絡・分析等の重要性に<u>かんがみ</u>、<u>通信手段の確保等</u>を図るものとする。</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>11 防災関係機関の防災訓練の実施</p>	<p>復旧・復興への備え</p> <p>2 <u>情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係</u></p> <p>(5) 防災関係機関相互の連携体制</p> <p>○ 警察庁及び都道府県警察は、<u>広域的な派遣態勢を確保するため、即応部隊及び一般部隊から構成される警察災害派遣隊の整備を図るものとする。</u>(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 消防庁及び地方公共団体は、消防の応援について近隣市町村及び都道府県内全市町村による協定の締結を促進する<u>など消防相互応援体制の整備に努め</u>、緊急消防援助隊を充実強化するとともに、実践的な訓練等を通じて、人命救助活動等の支援体制の整備に努めるものとする。</p> <p>(平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>(6) 都道府県等と自衛隊との連携体制</p> <p>○ 都道府県等と自衛隊は、<u>各々の計画の調整を図るとともに協力関係について定めておくなど</u>、平常時から連携体制の強化を図るものとする。その際、自衛隊の災害派遣活動が円滑に行えるよう、適切な役割分担を図るとともに相互の情報連絡体制の充実、<u>共同防災訓練の実施等に努めるものとする。</u>(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>3 救助・救急、医療及び消火活動関係</p> <p>○ 国、地方公共団体及び医療機関等は、発災時における救助・救急、医療及び消火に係る情報の収集・連絡・分析等の重要性に<u>鑑み</u>、<u>情報連絡・災害対応調整等のルール化や通信手段の確保等</u>を図るものとする。</p> <p>(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>(1) 救助・救急活動関係</p> <p>○ 救助・救急関係省庁〔消防庁、警察庁、防衛省、海上保安庁〕及び地方公共団体は、職員の安全確保を図りつつ、効率的な救助・救急活動を行うため、相互の連携体制の強化を図るとともに、職員の教育訓練を行い、救助・救急機能の強化を図るものとする。</p> <p>10 防災関係機関等の防災訓練の実施</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(1) 国における防災訓練の実施 (平成 23 年 12 月新設)</p> <p>(2) 地方における防災訓練の実施 ○ 地方公共団体及び公共機関等は、自衛隊、海上保安庁等国の機関とも協力し、また、自主防災組織、非常通信協議会、民間企業、ボランティア団体及び災害時要援護者を含めた地域住民等とも連携した訓練を実施するものとする。</p> <p>第 2 章 災害応急対策 第 1 節 発災直後の情報の収集・連絡及び通信の確保 (平成 24 年 9 月新設)</p> <p>第 3 節 救助・救急、医療及び消火活動 1 救助・救急活動 (2) 被災地方公共団体による救助・救急活動 ○ 被災地方公共団体は、その区域内における救助・救急活動を行うほか、被害状況の早急な把握に努め、必要に応じ、非常本部等、現地対策本部等国の各機関、他の地方公共団体に応援を要請するとともに、警察・消防・自衛隊の部隊の展開、宿営等の拠点の確保を図るものとする。</p> <p>(3) 被災地以外の地方公共団体及び国の各機関による救助・救急活動 ○ 警察庁は、必要に応じ、広域緊急援助隊の派遣等の広域的な応援のための措置をとるものとする。</p>	<p>(1) 国における防災訓練の実施 ○ 自衛隊等の防災関係機関は、国と地方公共団体等との連携強化を図るため、国、地方公共団体等が行う各種防災訓練に積極的に参加するものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p> <p>(2) 地方における防災訓練の実施 ○ 地方公共団体、公共機関等は、自衛隊、海上保安庁等国の機関と協力し、また、学校、自主防災組織、非常通信協議会、民間企業、ボランティア団体、災害時要援護者を含めた地域住民等の地域に係る多様な主体と連携した訓練を実施するものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>第 2 章 災害応急対策 第 2 節 発災直後の情報の収集・連絡及び活動体制の確立 ○ 国、公共機関、地方公共団体等は、災害事態についての認識を一致させ、迅速な意思決定を行うために、関係機関相互で連絡する手段や体制を確保し、緊密に連絡をとること、関係機関で連絡調整のための職員を相互に派遣すること、災害対策本部長の求めに応じて情報の提供、意見の表明を行うことなどにより、情報共有を図るよう努めるものとする。</p> <p>第 3 節 救助・救急、医療及び消火活動 1 救助・救急活動 (2) 被災地方公共団体による救助・救急活動 ○ 被災地方公共団体は、その区域内における救助・救急活動を行うほか、被害状況の早急な把握に努め、必要に応じ、非常本部等、現地対策本部等国の各機関や他の地方公共団体に応援を要請するとともに、警察・消防・自衛隊の部隊の展開、宿営等のための拠点の確保を図るものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p> <p>(3) 被災地域外の地方公共団体及び国の各機関による救助・救急活動 ○ 警察庁は、必要に応じ、警察災害派遣隊の派遣等の広域的な応援のための措置をとるものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 消防庁は、必要に応じ、緊急消防援助隊の派遣等の広域的な応援のための措置をとるものとする。 ○ 自衛隊は、必要に応じ、又は非常本部等の依頼に基づき、救助・救急活動を行うものとする。 ○ 海上保安庁は、海上における災害に係る救助、救急活動を行うものとし、更に可能な場合は、必要に応じ、又は非常本部等の依頼等に基づき、被災地方公共団体の活動を支援するものとする。 	<p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 海上保安庁は、海上における災害に係る救助・救急活動を行うものとし、更に可能な場合は、必要に応じ、又は非常本部等の依頼等に基づき、被災地方公共団体の活動を支援するものとする。 <p>(平成 24 年 9 月修正)</p>
内閣府防災業務計画	<p>第 2 編 震災対策編 第 1 章 災害予防 第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 5 防災訓練の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 政策統括官（防災担当）は、指定行政機関、指定公共機関及び地方公共団体等と連携し、大規模な地震や津波を想定した防災訓練を積極的に実施する。 	<p>第 2 編 災害対策編 第 1 章 災害予防 第 2 節 災害応急対策、災害復旧・復興への備え 7 防災訓練、人材育成の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 政策統括官（防災担当）は、指定行政機関、指定公共機関及び地方公共団体等と連携し、大規模な地震、津波等を想定した防災訓練を積極的に実施するとともに、訓練終了後速やかに訓練の評価を行い、課題等を明らかにし、必要に応じ体制等の改善を図る。(平成 25 年 10 月修正)
国家公安委員会・警察庁防災業務計画	<p>第 2 編 震災対策 第 1 章 国家公安委員会及び警察庁がとるべき措置 第 1 節 災害に備えての措置 第 7 関係機関との相互連携</p> <p>国家公安委員会及び警察庁は、災害警備活動に関し、平素から防災関係機関間において相互支援に関する協定を締結し、情報交換を行うなど連携を確保するものとする。</p> <p>第 2 章 地域防災計画の作成の基準となるべき事項 第 2 節 災害に備えての措置 第 1 警備体制の整備 2 広域緊急援助隊の整備</p> <p>広域緊急援助隊が、大規模災害発生時等に直ちに出勤できるよう、平素から隊員に</p>	<p>第 2 編 地震災害対策 第 1 章 国家公安委員会及び警察庁がとるべき措置 第 1 節 災害に備えての措置 第 7 関係機関との相互連携</p> <p>国家公安委員会及び警察庁は、災害警備活動に関し、平素から他の防災関係機関との間において相互支援に関する協定を締結し、情報交換を行うなど連携を確保するものとする。</p> <p>(平成 25 年 1 月修正)</p> <p>第 2 章 地域防災計画の作成の基準となるべき事項 第 2 節 災害に備えての措置 第 1 警備体制の整備 2 警察災害派遣隊の整備等</p> <p>都道府県警察は、大規模災害が発生し、又は発生しようとしている場合には、警察</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>対する教養訓練を徹底するとともに、<u>招集・出動体制の確立、装備資機材の整備等を図るものとする。</u></p> <p>第7 住民等の防災活動の促進 1 防災訓練の実施 ○ 都道府県警察は、都道府県防災会議の主催する総合防災訓練及び自衛隊、海上保安庁等国の機関と連携した訓練並びに自主防犯・防災組織、民間企業、ボランティア団体、地域住民等と連携した訓練等を通じて、防災関係機関及び住民等との一体的な災害警備活動の推進に努めるものとする。また、訓練の実施に当たっては、住民等の災害発生時の避難行動、基本的な防災用資機材の操作方法等の習熟等、災害発生時に住民がとるべき措置について配慮するものとする。</p> <p>第8 関係機関との相互連携 都道府県警察は、地方公共団体その他の関係機関と相互に連携協力して災害対策に当たるものとする。</p> <p>第3節 災害発生時における措置 第13 関係機関との相互連携 ○ 関係都道府県警察は、指定地方行政機関、指定公共機関等との間において緊密な連携の確保に努めるものとする。</p>	<p><u>災害派遣隊の派遣要請が予想されることから、平素から招集・派遣体制の整備等を図るものとする。特に即応部隊については、隊員の安全確保を図りつつ、効率的な救出救助活動等の災害警察活動を行うため、平素から、隊員に対し、災害現場に即した環境下における救出救助技能、自活能力等の向上に向けた教養訓練を徹底するとともに、関係機関との連携体制の強化を図るものとする。</u> (平成 24 年 3 月及び 25 年 1 月修正)</p> <p>第7 住民等の防災活動の促進 1 防災訓練の実施 ○ 都道府県警察は、都道府県防災会議の主催する総合防災訓練、自衛隊、海上保安庁等国の機関と連携した訓練、自主防犯・防災組織、民間企業、ボランティア団体、地域住民等と連携した訓練等を通じて、防災関係機関及び住民等との一体的な災害警備活動の推進に努めるものとする。また、訓練の実施に当たっては、住民等の災害発生時の避難行動、基本的な防災用資機材の操作方法等の習熟等、災害発生時に住民がとるべき措置について配慮するものとする。 (平成 25 年 1 月修正)</p> <p>第8 関係機関との相互連携 都道府県警察は、地方公共団体その他の関係機関、事業者等と、協定を締結するなど、相互に連携協力して災害対策に当たるものとする。 (平成 25 年 1 月修正)</p> <p>第3節 災害発生時における措置 第13 関係機関との相互連携 (同左)</p>
消防庁防災業務計画	第3編 防災に関しとるべき措置（個別災害対策編） 第1章 震災対策 第2節 防災体制 2 震災時の応援体制	第Ⅱ部 消防庁における防災に関しとるべき措置 第2編 個別災害対策編 第1章 地震災害対策 第2節 防災体制 2 地震災害時の応援体制

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(2) 自衛隊に対する派遣要請</p> <p>○ <u>震災時</u>（津波災害が発生し、又は発生するおそれのある場合を含む。以下同じ。）の自衛隊に対する災害派遣要請については、地震発生から速やかに必要性を判断し要請を行うことができるようにするため、あらかじめ、<u>震災</u>の特性に即した具体的な連絡方法、要請方法、受入体制等について、関係機関と十分調整し、平素から連携を強化するよう<u>指導</u>する。</p> <p>第5節 災害予防 4 防災訓練の実施 (1) 総合的訓練の実施</p> <p>○ <u>震災</u>は広域にわたる複合的災害であることにかんがみ、情報の収集・伝達の方法、消防活動、避難誘導、救護活動、交通規制、道路啓開、公共施設の復旧等に重点をおき、関係機関と連携の下に、災害時要援護者をも含めた住民等の参加を得た総合的な防災訓練（実働訓練や図上型訓練等）を実施するよう<u>指導</u>する。</p> <p>(2) 共同訓練の実施</p> <p>○ <u>震災</u>の特殊性にかんがみ、関係機関の連携の下に共同訓練を実施するよう<u>指導</u>する。</p> <p>(平成 24 年 2 月新設)</p>	<p>(2) 自衛隊に対する派遣要請</p> <p>○ <u>地震災害時</u>（又は発生するおそれのある場合を含む。以下同じ。）の自衛隊に対する災害派遣要請については、地震発生から速やかに必要性を判断し要請を行うことができるようにするため、あらかじめ、<u>地震災害</u>の特性に即した具体的な連絡方法、要請方法、受入体制等について、関係機関と十分調整し、平素から連携を強化するよう<u>助言</u>等を行う。（平成 24 年 2 月修正）</p> <p>第5節 災害予防 4 防災訓練の実施 (1) 総合的訓練の実施</p> <p>○ <u>地震災害</u>は広域にわたる複合的災害であることにかんがみ、情報の収集・伝達の方法、消防活動、避難誘導、救護活動、交通規制、道路啓開、公共施設の復旧等に重点をおき、関係機関と連携の下に、災害時要援護者をも含めた住民等の参加を得た総合的な防災訓練（実働訓練や図上型訓練等）を実施するよう<u>助言</u>等を行う。 (平成 24 年 2 月修正)</p> <p>(2) 共同訓練の実施</p> <p>○ <u>地震災害</u>の特殊性にかんがみ、関係機関の連携の下に共同訓練を実施するよう<u>助言</u>等を行う。（平成 24 年 2 月修正）</p> <p>第2章 津波災害対策 第2節 防災体制 (2) 自衛隊に対する派遣要請</p> <p>○ <u>大津波・津波警報発令時及び津波発生時</u>（以下「津波発生時等」という。）の自衛隊に対する災害派遣要請については、地震発生から速やかに必要性を判断し要請を行うことができるようにするため、あらかじめ、津波の特性に即した具体的な連絡方法、要請方法、受入体制等について、関係機関と十分調整し、平素から連携を強化するよう助言等を行う。（平成 24 年 11 月修正）</p> <p>第5節 災害予防 4 防災訓練の実施 (1) 津波避難訓練の実施</p> <p>○ 最大クラスの津波を想定し、津波警報・</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
		<p>避難指示等伝達等に重点をおき、災害時要援護者も含めた住民や事業所等の参加を得た実践的な避難訓練を実施するよう助言等を行う。特に東南海・南海地震防災対策推進地域及び日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策推進地域にあつては、積極的な取組を促す。(平成 24 年 11 月修正)</p> <p>(2) 共同訓練の実施</p> <p>○ 津波災害の特殊性にかんがみ、関係機関の連携の下に共同訓練を実施するよう助言等を行う。</p>
海上保安庁防災業務計画	<p>第 2 章 災害予防 第 6 協力体制の確立</p> <p>○ 関係機関等との連携協力の下に必要な対策が適切に実施されるよう、夜間、休日の場合等を含めた連絡体制の整備を図るものとする。</p> <p>○ 防災業務を総合的かつ効果的に推進するため、長官及び管区本部等の長は、地震災害警戒本部若しくは非常本部等又は関係機関等の対策本部等が設置されたときに、地震災害警戒本部若しくは非常本部等又は関係機関等の対策本部等へそれぞれ職員を派遣する体制を整備する等関係機関等との協力体制の確立を図るものとする。</p> <p>なお、非常配備又は警戒配備を発令したときにあつても、積極的に関係機関等との協力体制の確立に努めるものとする。</p> <p>○ 関係機関等と定期的な連絡会議等を開催し、当庁の災害発生時における災害応急対策の内容のみならず、通常時の業務内容等について説明し、広く理解と協力を求めるものとする。</p> <p>また、必要に応じて、関係機関又は地方公共団体と相互応援に関する協定等を締結するとともに、これらの機関から相互応援に関する協定の締結等の申入れがあつた場合には、積極的にこれに協力するものとする。</p> <p>第 8 訓練</p> <p>○ 防災業務を迅速かつ的確に実施するため、国が行う総合防災訓練に参画するほか、</p>	<p>第 2 章 災害予防 第 6 協力体制の確立</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>第 8 訓練</p> <p>○ 防災業務を迅速かつ的確に実施するため、国が行う総合防災訓練に参画するほか、</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>次に掲げる訓練を個別に又は組み合わせて年1回以上行うものとし、逐年その内容を高度なものとするよう努めるものとする。</p> <p>なお、訓練を行うに当たっては、被害想定を明らかにするとともに様々な条件を設定し、参加者自身の判断も求められる内容を盛り込むなど、実践的なものとするほか、訓練後には評価を行い、課題等を明らかにして、必要な場合には災害応急マニュアルの見直し等体制改善を図るものとする。</p> <p>また、関係機関等に対し訓練への参加を要請するとともに、積極的に関係機関等の行う訓練に参加するものとする。この場合にあっては、とりわけ情報の伝達、緊急輸送活動、陸上への支援活動、大量の流出油等の防除活動等について、参加した機関のそれぞれの機能の有機的な連携が十分図られたものとなるよう努めるものとする。</p> <p>第3章 災害応急対策 第4節 災害が発生したときの災害応急対策 ○ 災害が発生したときの災害応急対策としては、まず被害規模等の情報の収集を行い、次いでその情報に基づき所要の活動体制を確立するとともに、人命の救助・救急活動、消火活動、流出油等の防除活動、海上交通の安全確保等を進めるものとする。さらに、避難対策、救援物資の輸送活動等を行い、当面の危機的状況に対処したのちは、社会秩序の維持、船舶等への情報提供、二次災害の防止等を行っていくものとするが、これらの災害応急対策は、事案ごとに臨機応変、迅速かつ積極的に実施していくものとする。</p> <p>また、災害応急対策の実施に当たっては、関係機関等と緊密な連携を図るものとする。</p>	<p>次に掲げる訓練を個別に又は組み合わせて年1回以上行うものとし、逐年その内容を高度なものとするよう努めるものとする。</p> <p>なお、訓練を行うに当たっては、被害想定を明らかにするとともに<u>大規模な津波被害を含め</u>、様々な条件を設定し、参加者自身の判断も求められる内容を盛り込むなど、実践的なものとするほか、訓練後には評価を行い、課題等を明らかにして、必要な場合には<u>マニュアル</u>の見直し等体制改善を図るものとする。</p> <p>また、関係機関等に対し訓練への参加を要請するとともに、積極的に関係機関等の行う訓練に参加するものとする。この場合にあっては、とりわけ情報の伝達、緊急輸送活動、陸上への支援活動、大量の流出油等の防除活動等について、参加した機関のそれぞれの機能の有機的な連携が十分図られたものとなるよう努めるものとする。</p> <p>(平成24年12月修正)</p> <p>第3章 災害応急対策 第4節 災害が発生したときの災害応急対策 (同左)</p>
防衛省防災業務計画	<p>第二 災害に対する準備措置 2 関係機関との連絡調整 ○ 災害派遣等における救援活動及び支援活動が円滑かつ効率的に行われるよう、平素から関係機関と次のとおり密接に連絡調整する。</p> <p>(1) 中央における連絡調整</p>	<p>第二 災害に対する準備措置 2 関係機関との連絡調整 ○ 災害派遣等における救援活動及び支援活動が円滑かつ効率的に行われるよう、平素から関係機関及び<u>在日米軍</u>と次のとおり密接に連絡調整する。(平成24年12月修正)</p> <p>(同左)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>中央においては、中央防災会議、同幹事会及び同主事会議の開催時その他必要に応じて随時、平素から災害派遣等に関して関係機関と連絡調整する。</p> <p>(2) 地方における連絡調整</p> <p>地方においては、都道府県防災会議の委員たる部隊等の長が主担任となって、都道府県防災会議の開催時、協同訓練実施時その他必要に応じて随時、平素から自衛隊の災害派遣等の目的、救援の程度、所在部隊の能力その他災害派遣に関して必要な事項について関係機関と連絡調整する。</p> <p>4 防災に関する教育訓練</p> <p>○ 指定部隊等の長、大規模震災災害派遣実施部隊の長、防災派遣実施部隊の長及び原子力災害派遣実施部隊の長は、災害派遣等が迅速かつ適切に行われるよう、次のとおり防災に関する教育訓練を実施する。</p> <p>(1) 災害派遣等に係る計画に基づき、各部隊等の特性に応じた各種災害救助訓練を行う。</p> <p>(2) 国又は地方公共団体等の主催する災害救助訓練、水防訓練、防災研究会等に積極的に参加し、相互の能力の理解に努めるとともに協同要領等に関して訓練を行う。</p> <p>(3) 隊員に対し、それぞれの任務、役割等に応じた防災に関する教育を行う。</p> <p>5 防災関係資機材等の整備、点検</p> <p>(1) (略)</p> <p>(2) 部隊等の長は、当該部隊等に係る救助用資機材その他の防災関係資機材等の保有状況を把握し、平素から十分に整備するとともに、梅雨期、台風期その他災害多発期前には点検を実施して災害派遣等に備える。</p> <p>第三 災害時における措置</p> <p>6 災害派遣の実施</p>	<p>東日本大震災後</p> <p>4 防災に関する教育訓練</p> <p>(同左)</p> <p>5 防災関係資機材等及び施設の整備、点検</p> <p>(1) (略)</p> <p>(2) 部隊等の長は、当該部隊等に係る救助用資機材その他の防災関係資機材等の保有状況を把握し、平素から十分に整備するとともに、梅雨期、台風期その他災害多発期前には点検を実施して災害派遣等に備える。また、<u>防災訓練等を通じ、各部隊等が保有する資機材を使用した救援活動等について、関係機関及び在日米軍と認識の共有を図る。</u></p> <p>(平成 24 年 12 月修正)</p> <p>第三 災害時における措置</p> <p>6 災害派遣の実施</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(1) 要請による災害派遣 都道府県知事等から派遣の要請があった場合の災害派遣は、一般に次の要領で行う。</p> <p>エ 関係機関との連絡調整 ○ 災害派遣を命じた指定部隊等の長は、救援活動が適切かつ効率的に行われるよう、都道府県知事等、警察、消防等関係機関と密接に連絡調整する。</p> <p>(2)・(3) (略)</p> <p>8 災害派遣時に実施する救援活動 災害派遣時に実施する救援活動の具体的な内容は、災害の状況、他の救援機関等の活動状況等のほか都道府県知事等の要請内容、現地における部隊等の人員、装備等によって異なるが、通常次のとおりとする。</p> <p>(1)～(12) (略)</p>	<p>(1) 要請による災害派遣 都道府県知事等から派遣の要請があった場合の災害派遣は、一般に次の要領で行う。</p> <p>エ 関係機関との連絡調整 (同左)</p> <p>(2)・(3) (略)</p> <p>8 災害派遣時に実施する救援活動 災害派遣時に実施する救援活動の具体的な内容は、災害の状況、他の救援機関等の活動状況等のほか都道府県知事等の要請内容、現地における部隊等の人員、装備等によって異なるが、通常次のとおりとし、<u>関係機関及び在日米軍と連携しつつ必要な協力を実施する。</u>(平成24年12月修正)</p> <p>(1)～(12) (略)</p>

(注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、内閣府防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年9月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年10月に修正された同計画の記載によった。国家公安委員会・警察庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成19年1月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年3月及び25年1月に修正された同計画の記載によった。消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年2月及び同年11月に修正された同計画の記載によった。海上保安庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成19年4月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年3月及び同年12月に修正された同計画の記載によった。防衛省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成19年9月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年12月に修正された同計画の記載によった。なお、関係府省の防災業務計画については、関係機関との連携に係る規定を中心に記載した。

2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2-(2)-ア-② 東日本大震災における実動部隊等の派遣状況

省 庁 名	部隊等	実 績
警 察 庁	広域緊急援助隊等	(これまでの派遣総数) 約115,000人
消 防 庁	緊急消防援助隊	総派遣部隊8,854隊、総派遣人員31,166人
海上保安庁	—	(これまでの対応勢力総数) 巡視船艇等28,613隻 航空機9,948機 特殊救難隊等2,511人
防 衛 省	大規模震災災害派遣	延べ人員約10,580,000人 (1日の最大派遣人員約107,000人)

(注) 緊急災害対策本部の資料(平成26年3月11日公表)に基づき当省が作成した。

図表2-(2)-ア-③ 東日本大震災における救助・救急に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	○ 緊急災害対策本部に「部隊派遣調整グループ」を立ち上げたが、多大な部隊の派遣調整を被災地から離れた東京で実施することとなったため、指示に時間差が生じるなど、派遣調整は困難だった。被災地においては、通信途絶により情報のやり取りが困難であ

区 分	内 容
	<p>ったため、異なる実動部隊との連携が必ずしも円滑ではなかった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 広範囲な地域で大規模な部隊を運用する場合、緊急災害対策本部事務局でどこまで部隊運用を調整すべきかが課題である。 ○ 広範囲で大規模な部隊が連携して効率的な救命・救助活動ができるよう、各省庁の発災後から人命救助を優先した応急対策活動に係る業務の整理、警察・消防・自衛隊等複数の部隊間の現地における通信手段確保、関係機関共同での訓練の実施等について検討し、平成25年度中を目途に連携方針を策定する。
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 被災地では対策合同本部等を設置し、市町村、消防本部、緊急消防援助隊、自衛隊、警察、海上保安庁、DMA T等が情報を共有しながら連携して災害対応に当たったため、効果的かつ効率的な活動ができた。ただし、現場におけるお互いの通信手段が確保されていれば、更なる連携が可能であった。 ○ ①総合調整所及び対策合同本部における調整結果を現場レベルまで必ずしも共有できていなかった、②現場における活動調整を行う現地調整所が浸透していなかった。このため、総合調整所、対策合同本部等での調整結果を末端まで浸透させる指揮命令系統の確立が必要である。 ○ ヘリコプター運用調整について、緊急時のヘリポート計画及び運用が不十分であり、統制・調整が十分に機能しなかったことなどから、①救急患者の搬送時において、ヘリポート上空に数機が飛来し、離着陸に混乱が生じた、②本部支援室のヘリコプター運用調整班といわて花巻空港（県防災航空隊の基地）との連絡手段が限定され、円滑なオペレーションが困難であった、③本部支援室のヘリコプター運用調整班において、防災ヘリ、警察ヘリ及び自衛隊ヘリの活動調整は行ったが、ドクターヘリは枠組みに入っておらず、その動きを把握することが困難であった、④被災地における離着陸場（ヘリポート）が、避難所又は部隊の活動拠点、物資の搬送拠点と近接しており、安全距離の確保等地上における安全確保が問題となった。このため、ドクターヘリの指揮命令系統を明確化する、ヘリポートについて、飛行援助のための航空局の開局等関係機関が情報を共有しながら運行できる体制を検討する。
宮 城 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 県庁などに寄せられた大量の救助要請に関する情報の処理に追われて、各機関の対応状況を十分に調整できないこともあった。その結果、既に自衛隊などが捜索した場所を他の機関が重複して捜索するという事態も生じた。救助要請に関する情報の収集と集約の方法について再検討し、人命救助に関連する諸機関との調整を円滑に行える体制を再構築する必要がある。 ○ 24時間以内（初動期）においても、随時関係機関との調整が断続的に行われた。特に、関係機関のヘリコプターを運用調整するため、ヘリコプターによる救助活動が始まる日の出前の毎朝午前5時にヘリコプター調整会議を開催していた。さらに、平成23年3月26日以降、関連諸機関による調整会議である「実動機関連絡会同」が行われ、これは、警察、消防、海上保安庁及び自衛隊との情報調整の場として機能した。このような総合調整の場を設けることで、人命救助活動の効率化を図ることができた。 ○ 個人、企業、警察等からのヘリコプターの派遣要請が多岐にわたり、ヘリコプター運用調整班は、要請情報の収集や仕分けの作業に多くの人手が取られるなど情報の整理に時間を要した。このため、ヘリコプターの出動要請に関する情報は、信頼性及び緊急性の異なる様々な要請情報が集まるため、外部・内部から消防職員の応援を受ける等消防のノウハウのある人員の応援を得て、情報を整理する仕組みを強化し、要請情報への対応方針の改善を図る。

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (2) - ア - ④ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（救助・救急関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(1) 災害から生命を守るための初動対応</p> <p>(略)</p> <p>④ 救助・消火活動</p> <p>○ (略)</p> <p>○ <u>現地において同じ場所を違う実動部隊がそれぞれ搜索するなど、活動の重複・非効率</u>といった課題を改善し、<u>連携して効率的な救命・救助活動</u>ができるよう、危機対応に関する国際的な事例を参考にしつつ、<u>相互で情報を共有し災害対応を調整する等の意思疎通のルール化を図るべき</u>である。このためにも、<u>実動部隊が現地でリアルタイムに情報を共有できる通信手段を確保</u>すべきである。</p>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (2) - ア - ⑤ 実動部隊の連携に関する都道府県の地域防災計画の例（東京都）

<p>第 2 部 施策ごとの具体的計画（災害予防・応急・復旧計画）</p> <p>第 6 章 広域的な視点からの応急対応力の強化</p> <p>第 1 節～第 4 節 (略)</p> <p>第 5 節 具体的な取組<予防対策> (略)</p> <p>第 5 節 具体的な取組<応急対策></p> <p>1 初動態勢</p> <p>(1)・(2) (略)</p> <p>(3) 詳細な取組内容</p> <p>ア 東京都災害対策本部の組織 (略)</p> <p>イ 東京都災害対策本部の運営</p> <p>(救出・救助統括室、部門・連携チーム)</p> <p>○ 都本部が設置された場合、都総務局は、本部の応急対策活動を迅速かつ円滑に進めるため、救出・救助統括室、部門、連携チームを設置する。</p> <p>○ 被害状況の把握、救出・救助活動並びに応急対策に関し調整を図るため、<u>危機管理監の下に、総合防災部・自衛隊・警視庁・東京消防庁・海上保安庁を構成員とする救出・救助統括室を設置</u>する。</p> <p>○ <u>救出・救助統括室は、連携チームや各部門との連絡調整を密に行い、各種活動に万全を期す。</u></p> <p>○ 医療救護活動、物資の調達や搬送、道路やライフラインの復旧等の様々な応急活動を一体的に実施するため、本部の下に各局、防災機関、関係団体、事業者で構成する連携チームを設置する。</p> <p>○ 関係機関が一同に会し相互に情報の共有化等を図ることで、各対策について円滑に調整し迅速に対応することを目的とする。</p> <p>○ 各連携チームは、チーム内の関係者間のもとより、他チームや各部門とも相互に連携し、各種対策を適切に実施する。</p> <p>○ 総務局長は、主に広報・広聴部門や庶務部門などの事務を統括する。</p> <p>○ 危機管理監は、主に、自衛隊・警察・消防・海上保安庁との調整（救出・救助統括室）、各局や区市町村の調整部門などの事務を統括し、総務局総合防災部長が補佐する。</p> <p>ウ 本部長等の職務 (略)</p> <p>エ 本部派遣員について</p> <p>○ <u>次に掲げる機関のうち、都があらかじめ指定する機関は、本部長室の事務に協力するため、当該機関の職員を都本部に派遣する。</u></p>
--

- ・ 指定地方行政機関
- ・ 東京都を警備区域とする陸上自衛隊、海上自衛隊及び航空自衛隊
- ・ 区市町村
- ・ 指定公共機関又は指定地方公共機関

○ 本部長は、本部派遣員に対し、資料や情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求める。

オ～シ (略)

2 消火・救助・救急活動

(1) 対策内容と役割分担

機関名	対策内容
都本部	○ <u>救出・救助活動並びに応急対策に関し、総合防災部・自衛隊・警視庁・東京消防庁・海上保安庁を構成員とする救出・救助統括室を開催し、調整を図る。</u>

(2) 詳細な取組内容 (略)

3 応援協力・派遣要請 (略)

4 応急活動拠点の調整

(1) 対策内容と役割分担

機関名	対策内容
都本部	○ <u>オープンスペースや航空機の使用について、必要に応じて、総合的に調整</u>

(2) 業務手順

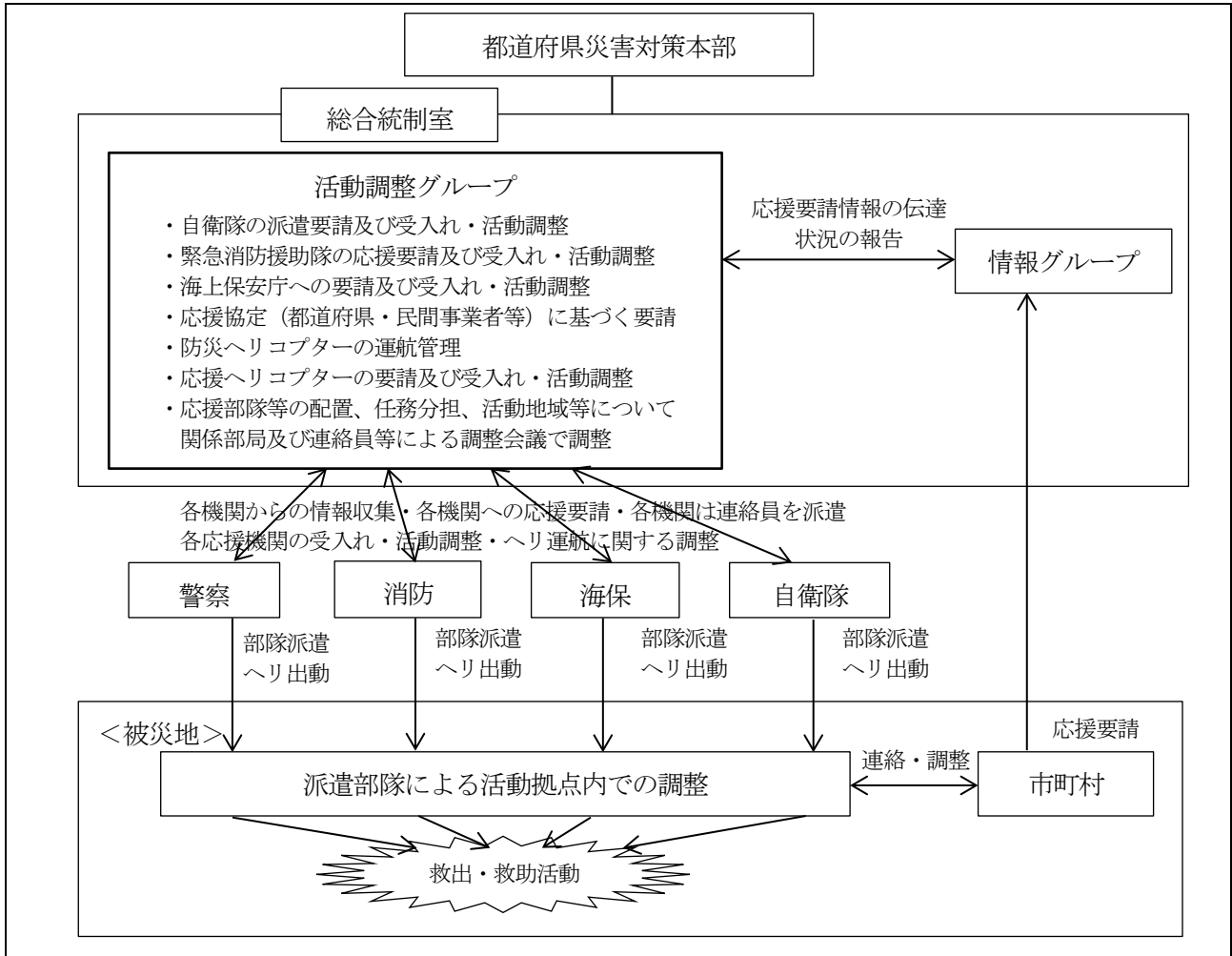
○ 地震が発生したとき、応急活動を効果的に実施するために、応急対策上重要な役割を果たすオープンスペースや航空機の使用について、必要に応じて、都本部で総合的に調整する。

○ (略)

○ 都本部は、都各局及び区市町村の利用要望と、自衛隊、他県等の警察・消防の応援部隊の使用見込との調整を行う。

(注) 東京都地域防災計画に基づき当省が作成した。下線は当省が付した。

図表 2 - (2) - ア - ⑥ 都道府県災害対策本部による実動部隊の活動調整の例



(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - ア - ⑦ 実地調査した 29 都道府県において実動部隊との連携を効果的に実施している例

地方公共団体名	内 容						
京 都 府	<p>○ 平成 7 年の阪神・淡路大震災の際に、①被災県が、救助・救急等のため災害支援に当たるヘリコプターの離発着場所として救援活動拠点を臨時に設定したが、自衛隊、消防、報道ヘリコプターなど、多数の航空機が被災地周辺に飛来したこと、②発災日の 1 月 17 日時点では、被災地での救援活動拠点において野外管制体制が整っていないことから、救急患者空輸や物資空輸等のヘリコプターの離発着に混乱が生じたこと、③飛行統制が定められていない救援活動拠点周辺では航空機同士の衝突等、二次災害の発生も懸念される状況がみられた。このため、府が平成 24 年度に整備した災害発生時の救援活動の拠点となる「広域防災活動拠点」に、自衛隊、警察、消防などのヘリコプターが円滑に離発着を行うことができるよう、陸上自衛隊の協力を得て離着陸規定（飛行統制空域、一通加点・周波数等）を作成し、飛行統制に係るマニュアルを 25 年度中に作成することとしている。</p> <p>表 マニュアルの項目及び内容</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>項 目</th> <th>内 容</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>飛行統制</td> <td>広域防災活動拠点ごとに、飛行統制を行う離着陸規定を作成する。</td> </tr> <tr> <td>飛行統制の実施区域</td> <td>広域防災活動拠点別に、周辺の地形等を考慮した半径 6 ～ 7 km の範囲内に飛行統制を実施する空域を設定する。</td> </tr> </tbody> </table>	項 目	内 容	飛行統制	広域防災活動拠点ごとに、飛行統制を行う離着陸規定を作成する。	飛行統制の実施区域	広域防災活動拠点別に、周辺の地形等を考慮した半径 6 ～ 7 km の範囲内に飛行統制を実施する空域を設定する。
項 目	内 容						
飛行統制	広域防災活動拠点ごとに、飛行統制を行う離着陸規定を作成する。						
飛行統制の実施区域	広域防災活動拠点別に、周辺の地形等を考慮した半径 6 ～ 7 km の範囲内に飛行統制を実施する空域を設定する。						

地方公共 団体名	内 容	
	位置通報点	広域防災活動拠点周辺の高速道路インターチェンジ、橋など、著名かつ上空からの視認が容易な東西南北数箇所に、航空機から野外管制所（統制所）に交信する位置通報点を設定する。
	航空機への 指示等	飛行統制を実施する空域内を通過する航空機については、衝突防止のため位置通報点を左に見て通過することとする。 また、航空機は上記野外管制所（統制所）に対し、定められた周波数を用い、位置通報点上空の通過・高度・時間等、飛行統制に必要な通信を行うこととする。
<p>(注) 当省の調査結果による。</p> <p>また、府では、総合防災訓練などにおいて、野外管制能力を有する陸上自衛隊の協力を得て、会場周辺において陸上自衛隊、海上自衛隊、警察、消防、海上保安庁、国土交通省のヘリコプターに対し、設定した離着陸規定に基づき飛行統制訓練を実施した上で、当該訓練結果をマニュアルに反映することとしている。</p>		
三 重 県	<p>○ 県では、災害時において多方面にわたる支援能力を有する自衛隊との連携が重要であるとして、防災対策において自衛隊との連携強化を図るため、平成 19 年度から県の防災対策の現状及び連携についての意見交換の場として、自衛隊（陸・海・空）、三重県知事、危機管理統括監、三重県警察本部長、三重県防災対策部長等が参加する防災連絡会議を毎年開催している。</p> <p>同会議においては、南海トラフ地震等により想定される被害を踏まえ、平成 23 年度以降は東日本大震災の現場での活動を通して県と自衛隊で共通する課題についての対策を検討している。県は、県災害対策本部のトップである知事と自衛隊の師団長等の現場のトップが参加することで、トップ同士の顔が見える関係を作っている。</p> <p>その結果、県は、同会議において、自衛隊から提案のあった事項や同会議で検討した事項を速やかに訓練内容に反映させている。例えば、これまで、孤立地域からの救助・搬送については、ヘリコプターで救出し、重傷者を災害拠点病院、救護所及び S C U（広域搬送拠点臨時医療施設）等に搬送することとしていたところ、ヘリコプターの離発着可能で、さらに医療設備を持つ自衛隊の大型の船艇に搬送することが加わるなど、重層的な救出・救助活動が可能となり、訓練内容の充実にもつながっている。</p>	

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - ア - ⑧ 実地調査した 29 都道府県における救助・救急活動に関する訓練の実施状況

(単位：都道府県、回、%)

年 度	平成 22	平成 23	平成 24
都道府県数 (29)	29 (100)	29 (100)	29 (100)
うち実動部隊が参加	14 (48.3)	16 (55.2)	21 (72.4)
訓練回数	33 (100)	39 (100)	49 (100)
うち実動部隊が参加	14 (42.4)	17 (43.6)	25 (51.0)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 海岸を有する都道府県については、警察、消防、海上保安庁及び自衛隊が参加した訓練を計上し、内陸部の都道府県については警察、消防及び自衛隊が参加した訓練を計上している。なお、国の行政機関が主催する訓練は除外した。

図表 2 - (2) - ア - ⑨ 実地調査した 29 都道府県における救助・救急活動での実動部隊の連携に関する主な課題

類 型	内 容
訓練における情報の共有、連携の確認が不十分	○ 災害対策本部に、消防本部、自衛隊、警察、DMATが入っているが、それぞれに寄せられた情報が他の組織に共有される体制になっていない。このため、訓練においても、情報が共有されておらず、今後、それぞれの機関に寄せられた情報を統一的に把握し、業務を割り振る必要がある。
	○ 災害発生時の限られた時間の中で、多数の傷病者の手当に当たることの困難さ、通常の救急医療との違いは理解できたものの、自衛隊、警察及び消防が、別々に救出・救助訓練を行っており、それらの機関の細やかな連携を図る訓練ができなかった。
	○ 関係機関との連絡調整について、確認する機会が少ないことから、訓練においても県災害対策本部、消防、海上保安庁、自衛隊などの関係機関との円滑な連絡調整ができず、傷病者の搬送に支障が生じた。
訓練内容の充実が必要	○ 各都道府県における訓練も必要であるが、実災害を想定し、複数の都道府県が同時に行う訓練についても、今後、増やしていく必要がある。
	○ 消防本部や医療本部との連携による的確な図上訓練を実施する必要がある。
ヘリの運航に係る連携、調整が必要	○ 消防防災ヘリとドクターヘリでは、運航調整を行う体制が異なるため、発災時にうまく調整できない可能性がある。今後、消防防災ヘリの運航調整を行う担当にドクターヘリの運航調整員を加える必要がある。
	○ 消防、DMAT、ドクターヘリが連携する訓練を実施し、より現実の被災環境下に近い状況での連携確認が必要である。
人材、資機材が不足	○ 必要な情報通信・情報整理のための機器が不足している。特に、応援要員も含めた現場の消防部隊との通信手段が不足しており、現状では消防無線も限界がある。各市町村の消防本部には、消防庁の「動態情報管理システム」を使用する衛星携帯端末が無償貸与されているが、県には貸与されておらず、消防現場とどのように連絡を取るかが課題である。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - ア - ⑩ 実地調査した 29 都道府県における救助・救急活動での実動部隊の連携に関する国への主な意見・要望

類 型	内 容
訓練手法、事例、ノウハウの提示	○ 図上訓練についてのノウハウがなく、効果的な実施手法について模索しており、各都道府県レベルで訓練を実施する場合の効果的な図上訓練の手法、事例を示してほしい。
	○ 訓練のシナリオ案の作成に苦勞していることから、訓練ノウハウの情報提供、ノウハウを有した人を派遣してほしい。
	○ 災害時の救助・救急、医療活動に係る訓練については、一つの省庁だけでなく複数の省庁にまたがるため、国、都道府県及び市町村を含めた訓練の手順を明らかにしてほしい。
国等による訓練の実施	○ 大規模広域災害時に県内外の関係機関が連携して活動するための体制の構築、指揮命令系統の検討・検証等を目的として、国レベルでの訓練を継続・定期的実施してほしい。
ヘリの運用調整の方策、ルール の提示	○ ヘリコプターの果たす役割は大きいですが、関係機関が複数にまたがり、地方公共団体だけでは運用調整に関する計画を策定することは困難であるため、国においてヘリコプターの運用調整を含めた救助・救急に関する連携方策を示してほしい。
	○ 災害時における民間の報道ヘリを含めたヘリの統制については、県レベルでは統制できないため、国がルールを策定し訓練を実施することが必要である。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - ア - ① 実地調査した 29 都道府県において実動部隊間の連携を図る訓練を効果的に実施している例

地方公共団体名	内 容
愛 媛 県	<p>○ 県では、防災関係機関の連携に重点を置いた実践的な防災訓練を実施することにより、防災体制の一層の充実強化、応急対策の機能向上を図ることを目的として、総合防災訓練を実施している。</p> <p>当該総合防災訓練の救出・救護訓練には、自衛隊、県警察、県内市町の消防本部及び管轄の海上保安部が参加しており、特に、水没地における救出・救護訓練では、①市、県警察、消防本部、海上保安部、陸上自衛隊及び海上自衛隊により構成される共同調整所を設置し、捜索地域及び捜索要領の調整の実施、②県警察、消防本部及び陸上自衛隊による水没地域の捜索、生存者の救助・搬送及び遺体の引上げ・搬送、③海上保安部及び海上自衛隊による水没地域沖合の捜索及び生存者の救助・搬送、④消防防災航空隊による消防防災ヘリによる生存者の救出・搬送など関係部隊間の連携を図るための訓練を実施している。</p>
神奈川 県	<p>○ 県では、毎年実施していた総合的な防災訓練を、平成 24 年度から大規模災害時の医療支援体制の強化を目的とする、自衛隊医療関係部隊、DMAT、日本赤十字社などの医療関係機関と連携した救急医療訓練主体のビッグレスキューかながわとして、平成 24 年 9 月に横須賀市と合同で実施した。</p> <p>同訓練では、自治会、警察、消防、海上保安庁、自衛隊、在日米軍、日本赤十字社、DMAT を保有する病院、医療関係機関など約 100 機関の参加・協力を得て、①多重衝突現場、倒壊建物及び中高層建物からの被災者の救出救助、②船舶が寄港できない場合を想定した海上自衛隊の上陸用舟艇による陸上自衛隊救出救助部隊の海上搬送、③DMAT が災害現場に赴き、警察、消防及び自衛隊が救出する傷病者のトリアージ、④負傷者を隣接する医療救護エリア、海上自衛隊艦艇及び域外の災害拠点病院への搬送、⑤災害拠点病院と DMAT との連携活動、⑥海上自衛隊の輸送艦内における医療救護等を実施している。</p> <p>また、県は、同訓練終了後、参加構成員による事後検討会を実施し、参加者から、関係機関の連携を強化することができたなどの意見が聴かれたとしている。</p> <p>なお、県では、平成 25 年度以降、県内市町村と連携し、同訓練を実施していく予定としている。</p>
山 形 県	<p>○ 県では、県地域防災計画及び保健医療計画に基づき、災害時における効率的かつ安全な医療救護活動体制の整備を図るとともに、医療関係者、救急関係者等に対する普及啓発を図るため、災害時医療救護訓練（エマルゴトレーニング）（注）を平成 22 年度から実施している。</p> <p>災害時医療救護訓練（エマルゴトレーニング）は、災害拠点病院、DMAT、警察、消防本部、海上保安部、自衛隊、日本赤十字社、県、市町村等、災害時の医療救護活動に携わる関係機関が参加し、多数の傷病者が発生した大規模災害時に、時間経過とともにどのように連携機能を発揮していくべきなのか、その在り方を検証することを目的とするものであり、シナリオを参加者に伝えない「ブラインド型」の図上訓練形式で行われる。また、当日は、1 回 90 分程度の訓練がプレーヤーを入れ替えて 2 回実施され、訓練終了後、それぞれの活動について反省会が行われることで、訓練の実効性が検証されている。</p> <p>なお、県では、多数の機関が参加して実施することにより、参加機関の担当者同士の「顔の見える関係」の構築が促進され、災害対応のスキルアップと共に関係機関相互の協力体制の整備も図られているとしている。</p> <p>（注）県によると、災害時医療救護訓練（エマルゴトレーニング）とは、傷病者、ヘリ、救急車等を人形に置き換えて、災害時における関係機関による連携活動等を検証するトレーニングである。</p>

（注）当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - ア - ⑫ 平成 24 年度に警察、消防、海上保安庁及び自衛隊の実動部隊関係機関が参加して訓練を実施した 21 都道府県における救助・救急活動に関する訓練結果の検証状況
(単位：都道府県、%)

区 分	訓練結果の検証を実施					訓練結果の検証を未実施	合計
	アンケートを実施	検証会等を開催	アンケートを実施及び検証会等を開催	都道府県において課題を整理	計		
都道府県	6 (28.6)	3 (14.3)	4 (19.0)	2 (9.5)	15 (71.4)	6 (28.6)	21 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - ア - ⑬ 救助・救急活動に関する訓練結果の検証の例

地方公共団体名	内 容
愛 媛 県	<p>○ 県では、総合防災訓練の後、参加機関に対し、訓練の成果、反省点・改善点及び来年の訓練に向けての要望について自由記載でのアンケート調査を実施するとともに、参加機関合同の反省会を実施し、訓練内容の検証を行っている。</p> <p>平成 23 年度の総合防災訓練の結果の検証会において、東日本大震災での活動をいかすため、ゴムボートでの搜索等水没地における救助・救急活動に係る訓練の必要性が提案されたことから、24 年度の総合防災訓練においては、津波被害による水没地域を想定し、陸上自衛隊、消防等が協働した救出・救助訓練を実施している。</p> <p>平成 24 年度の総合防災訓練の結果の検証において、当該訓練に参加した機関からは、①救助した遭難者の搬送先が十分に準備されていなかったことから、救助した人の搬送要領についても市、消防等との連携が必要である、②東日本大震災の際、県及び市の職員や住民から搜索依頼があったことから、共同調整所では、部隊関係機関のみならず県及び市の担当者等を含め調整することが必要であるとの反省点がみられた。</p> <p>一方、県では、訓練の成果として、①実際に水上・水中の各部隊が連携して搜索等を行うなど、これまでに実施したことがない新たな訓練が取り入れられ、今後の災害対策を検討する上でも有意義な訓練であった、②警察、消防、海上保安庁、海上自衛隊等様々な機関と調整することにより、災害対応能力の向上を図ることができた、③共同調整所において、搜索要領等について調整できたことは連携要領を演練する良い機会となったなどの意見が出され、訓練の検証が次回の訓練の内容の充実につながっているとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - ア - ⑭ インシデント・コマンド・システム標準化検討ワーキンググループの概要

区 分	内 容
参加府省庁	内閣府（運営）、警察庁、消防庁、厚生労働省、国土交通省、海上保安庁、防衛省、内閣官房（オブザーバー）
設置の趣旨	<p>平成 25 年 5 月 10 日の衆議院災害対策特別委員会において、古屋防災担当大臣が「アメリカのインシデント・コマンド・システム（ICS）（注）を参考にしながら、何が取り組むことができるのかなということ、関係省庁とも連携をして勉強をしていきたい」と発言。</p> <p>また、平成 25 年 6 月 14 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」において、「広域応援等を円滑に実施するための災害対応の標準化に向けた検討」を進める旨が記載。</p> <p>これらの動き等を踏まえ、アメリカのICS等を参考にしつつ、我が国の現状に合わせたICSの標準化や課題等について、関係府省が連携して検討し、標準化可能な事項の推進を図る。</p> <p>(注) インシデント・コマンド・システム（Incident Command System）とは、2004 年に米国国土安全保障省によって制定された国家インシデント・マネジメント・システムによって、その使用が義務化された</p>

区 分	内 容
	制度で、警察、消防、軍等の実動機関が、自然災害に限らず、事故災害、テロ及び戦争を含めた、およそ全ての緊急事態への対応に当たって必要となる組織や指揮命令系統等の共通の基準となるシステムとされている。
検討事項	関係機関が相互に連携することにより標準化できる事項及びその際の課題について検討 (標準化検討対象事項) 救助活動に従事する各実動部隊等の情報共有・現地調整、ヘリコプターの運用調整など

(注) 内閣府の資料に基づき当省が作成した。

イ 医療活動

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成20年2月）において、i) 被災地方公共団体は、必要に応じて、速やかに医療関係機関又は非常本部等に対し、救護班の派遣について要請し、ii) 国、被災地域外の地方公共団体等は、救護班・DMATを編成するとともに、必要に応じて、公的医療機関・民間医療機関からの救護班・DMATの派遣を要請することとされ、iii) 被災地域を含む都道府県は、その区域内又は近隣都道府県からの救護班の派遣に係る調整を行うこととされていた。</p> <p>また、被災地方公共団体は、備蓄した医薬品等を被災者に対し供給することとされ、厚生労働省は、被災地方公共団体からの要請に基づき、関係業界団体の協力を得る等により、医薬品の供給の確保を図ることとされていた。</p> <p>東日本大震災においては、医療チームが、日本医師会や日本赤十字社などから累計で2,720チーム（1万2,385人）派遣され、また、DMATが最大193チーム活動するなどして、被災地において医療活動が実施された。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の医療活動の教訓として、医療チームの派遣調整や引継ぎに関する体制が不十分だったことから、災害時の救急医療の充実を図るため、医療チームの派遣調整機能等の見直しを行うことが必要であるとされ、また、DMATについては、活動を想定していた48時間の活動時間を超えたことによる自前物資の不足や通信途絶による医療ニーズの把握が困難であったことから、DMATから医療チーム等への引継ぎや、受入れや派遣の調整を行う組織の立上げを円滑に行うため、関係機関の連携を促進することが必要であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、東日本大震災では、被災地内の医療機関で診療が十分に受けられない事態が発生し、外傷患者だけでなく、慢性疾患患者の被災地外への広域搬送が大きな課題となったことから、現地の医療ニーズに応じて慢性疾患患者の搬送にも対応するよう、DMAT研修等において教育を実施するとともに、関係機関との合同訓練などを通じて実効性を確保すべきであるとされている。</p> <p>一方、岩手県など被災地における検証において、i) 医療体制について、大規模な津波災害での広範囲にわたる多数の避難所等における医療確保に対応するための医療救護体制の仕組みが整備されていなかったことから、被災地への地域医療コーディネーターの配置及び地域の保健医療関係団体との連携体制の構築が必要である、ii) 医薬品の確保等について、県地域防災計画において、市町村災害対策本部長から県災害対策本部長に対し、医薬品等の調達依頼を行う計画であったが、通信網の断絶に加え、役場機能自体が失われた市町村もあり、調達要請が錯綜したことから、医薬品等供給計画の見直しが必要であるなどの教訓が挙げられている。</p>	<p>図表2-(2)-イ-①</p> <p>図表2-(2)-イ-②</p> <p>図表2-(2)-イ-③</p> <p>図表2-(2)-イ-②（再掲）</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>平成23年12月の防災基本計画の修正において、厚生労働省及び地方公共団体は、DMATの充実強化や実践的な訓練等を通じて、救急医療活動等の支援体制の整備に努め</p>	<p>図表2-(2)-イ-①（再掲）</p>

<p>ることとされ、24年9月の防災基本計画の修正において、都道府県は、i) DMATが中期的にも医療活動を展開できる体制を確立すること、ii) DMATから中長期的な医療を担うチームへの円滑な引継ぎを図るため、訓練等を通じて派遣調整を行うスキームの一層の改善に努めることが追加された。</p> <p>一方、平成24年9月の防災基本計画の修正に先立ち、厚生労働省は、都道府県等に対し、「災害時における医療体制の充実強化について」（平成24年3月21日付け医政発03021第2号）を发出し、派遣調整本部から派遣された医療チームや自主的に集めた医療チームを配置調整するなどのコーディネート機能が十分に発揮できる体制を整備するよう要請を行っている。</p> <p>また、同省は、同通知において、災害拠点病院の指定要件にDMATの保有を追加するとともに、「日本DMAT活動要領」（平成18年4月厚生労働省、22年3月及び24年3月改正）において、i) 災害の規模に応じて、DMATの活動が長時間に及ぶ場合には、DMAT2次隊、3次隊等の追加派遣で対応すること、ii) 医療関係団体から派遣される医療チームと有機的に連携するため、日本医師会災害医療チーム（JMAT）等の医療関係団体から派遣される医療チームや地域の医療資源が確保され、組織的な支援が行われていることをDMAT活動の終了の目安とすることを追加した。</p> <p>さらに、同省は、同通知において、都道府県に対し、医薬品等の供給確保については、厚生労働省防災業務計画により各都道府県が策定する「医薬品等の供給、管理等のための計画」に基づき、体制を整備するよう要請している。</p> <p>なお、都道府県が策定する「医薬品等の供給、管理等のための計画」は、厚生労働省防災業務計画において、「大規模災害時の医薬品等供給システム検討会報告書」（平成8年厚生省大規模災害時の医薬品等供給システム検討会）等を参考に、関係者間の情報連絡体制、災害用の備蓄医薬品等の確保方策、保管・管理体制等を内容として盛り込むこととされている。また、同報告書において、医薬品等の供給、保管・管理等に関する計画に盛り込むべき内容として、i) 被災地内での医薬品等の事前の確保方策、及びii) 救護所等における医薬品の管理や服薬指導を行うマンパワーの確保方策として、都道府県と医薬品卸売業者及び薬剤師会との協定の締結が挙げられている。</p> <p>今回、平成25年3月末現在の都道府県における災害時の医療活動に関する体制の整備状況等について調査した結果、次のような状況がみられた。</p> <p>(7) 災害時の医療活動をコーディネートする体制の整備状況</p> <p>調査した44都道府県のうち、災害時の医療活動をコーディネートする体制として、災害医療コーディネーターを整備しているものは、22都道府県（50.0%）となっている。</p> <p>実地調査した29都道府県における災害時の医療活動をコーディネートする体制の整備状況をみると、i) 災害拠点病院の医師を災害医療コーディネーターとして委嘱するなどして災害時の医療活動をコーディネートする体制を整備しているものが19都道府県（65.5%）、ii) 整備予定としているものが10都道府県（34.5%）となっている。なお、災害時の医療活動をコーディネートする体制を整備している19都道府</p>	<p>図表2-(2)-イ-④</p> <p>図表2-(2)-イ-⑤</p> <p>図表2-(2)-イ-⑥、⑦</p> <p>図表2-(2)-イ-</p>
---	--

<p>県のうち、11 都道府県（57.9%）では、東日本大震災後に新たに災害医療コーディネーターを整備している。</p>	⑧
<p>一方、災害医療コーディネーターを整備している 19 都道府県の中には、i) 災害医療コーディネーターの体制を実効性あるものとするため、行政機関、医療機関、災害医療コーディネーター等から構成される会議を開催し、災害時医療体制について協議・検討している例、ii) 災害医療コーディネーターの導入に際し、災害医療コーディネーターの機能を検証するための図上訓練を行っている例などがみられた。</p>	図表 2-(2)-イ-⑨
<p>(イ) DMATの整備状況</p>	
<p>DMATは、「日本DMAT活動要領」において、災害の発生直後の急性期（おおむね 48 時間以内）に活動が開始できる機動性を持った、専門的な研修・訓練を受けた災害派遣医療チームであるとされ、この隊員となるためには、厚生労働省が実施する日本DMAT隊員養成研修を修了すること等が要件とされている。</p>	図表 2-(2)-イ-⑤（再掲）、⑩
<p>同研修の実施に当たって、厚生労働省は、毎年度、各都道府県における受講希望者数を把握するため、「急性期災害医療に関する都道府県の取組についてのアンケート」により調査を実施し、その結果に基づき、研修枠を設定している。当該研修枠には、チーム枠と個人枠があり、チーム枠については、厚生労働省から、各都道府県に研修枠が提示され、各都道府県では割り振られた研修枠に応じて同省に推薦し、個人枠については、各都道府県に研修枠は提示されず、各都道府県が個人の受講希望者ごとに優先順位を付けた上で同省に推薦するものとなっている。</p>	図表 2-(2)-イ-⑪、⑫
<p>平成 25 年 4 月 1 日現在、DMATは、47 都道府県で 1,150 チーム養成されているが、災害拠点病院として指定されている 662 病院のうち、135 病院（20.4%）においてDMATを保有していない状況となっている。このため、厚生労働省では、平成 25 年度に、個人枠を減らした上で、チーム枠を増やし、DMATを保有していない災害拠点病院がある都道府県に対し重点的にチーム枠の割当てを行っている。厚生労働省では、これにより、平成 25 年度末には、全ての災害拠点病院に少なくとも 1 チームが整備される予定であるとしている。</p>	図表 2-(2)-イ-⑬
<p>一方、平成 24 年度の受講希望者数と個人枠の総数をみると、個人の受講希望者数 528 人に対し、個人枠は 191 人（36.2%）となっている。</p>	図表 2-(2)-イ-⑪（再掲）、⑫（再掲）
<p>実地調査した都道府県からは、国に対し、日本DMAT隊員養成研修の全体の研修枠を増やしてほしいとする意見・要望があり、特に、i) 個人枠が少ないために研修を受けられず、隊員の異動、退職、高齢化等によりチームの維持が困難となっている、ii) 個人枠の研修が受講できずにチーム数が減少している、iii) DMATの隊員となり得る人員は確保しているものの研修を受講できないことから、DMATの隊員資格を得られないなど、日本DMAT隊員養成研修の個人枠の拡大についての意見が聴かれた。</p>	図表 2-(2)-イ-⑭
<p>これについて、厚生労働省は、i) 日本DMAT隊員養成研修の全体の研修枠は、会場の収容人員、他の訓練との日程調整、予算及び講師となる日本DMAT研修インストラクター（以下「インストラクター」という。）の数に基づき設定しており、研</p>	図表 2-(2)-イ-⑮

修枠及び回数を拡大するためには、インストラクターの確保が特に必要であるが、これが難しい状況である、ii) 研修のチーム枠と個人枠については、チームの養成を優先するため、チーム枠を割り振った上で個人枠を割り当てていることから、個人の受講希望に十分対応できるものとはなっていない状況であるとしている。

また、厚生労働省は、受講希望者数の調査に当たって、個人枠の受講希望者数は把握しているものの、欠員補充及び予備人員の確保といった受講希望の理由までは把握しておらず、受講希望者数のうちどの程度の人数が欠員補充など緊急性を要するものであるかは把握していない。

なお、厚生労働省では、研修のチーム枠と個人枠の割合について、今後の方針は未定としているが、26年度の実受講希望者数に係る調査の結果を踏まえ、必要があれば見直しを行うとしている。

(ウ) 災害時の医薬品の確保及び供給に係る取組状況

実地調査した 29 都道府県における医薬品卸売業者等との災害時の医薬品等の供給に関する協定の締結状況をみると、29 都道府県全てが医薬品卸売業者等と協定を締結しており、協定に基づき、医薬品卸売業者等は、災害時に都道府県が指定した場所に医薬品を供給するなどとしている。

また、実地調査した 29 都道府県における薬剤師会との災害時の医療救護活動に関する協定の締結状況をみると、22 都道府県 (75.9%) が薬剤師会と協定を締結しており、協定に基づき、薬剤師会は、災害時に薬剤師を救護所、避難所及び医薬品等の集積所に派遣し、薬剤師が集積所における医薬品の管理や救護所における服薬指導等を行うなどとしている。

なお、薬剤師会と協定を締結していない 7 都道府県 (24.1%) のうち、4 都道府県 (57.1%) は、現在、災害時の医療救護活動に関する協定の締結について薬剤師会と協議中である、また、3 都道府県 (42.9%) は、地域防災計画において、災害時の医薬品の供給について薬剤師会の協力を得る旨を規定しているとしている。

(イ) 地方公共団体における災害時の医療活動に関する効果的な取組事例

実地調査した 29 都道府県及び 168 市町では、医療活動に係る体制について、i) 市町において災害医療コーディネーターを整備している例、ii) 都道府県において心のケア等を行う災害時公衆衛生チームを整備している例、iii) 市町において医師会と連携して初動マニュアルを策定している例などがみられた。

また、医薬品について、i) 市において現物で備蓄している医薬品の入替えに係る費用を削減する工夫を行っている例、ii) 都道府県において薬剤師を災害薬事コーディネーターとして委嘱し、災害発生時に災害薬事コーディネーターが県内外からの医薬品等の供給や薬剤師の派遣に関して調整等を行うこととしている例などがみられた。

図表 2-(2)-イ-
⑯、⑰、⑱

図表 2-(2)-イ-
⑲

図表 2 - (2) - イ - ① 防災基本計画等における医療活動に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
災害対策基本法	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしているときは、法令又は地域防災計画の定めるところにより、消防、水防、救助その他災害の発生を防禦し、又は災害の拡大を防止するために必要な応急措置（以下「応急措置」という。）をすみやかに実施しなければならない。（第 62 条第 1 項） ○ 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしているときは、法令又は地域防災計画の定めるところにより、その所掌事務に係る応急措置をすみやかに実施しなければならない。この場合において、都道府県知事は、その区域内の市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行なわれることとなるように努めなければならない。（第 70 条第 1 項） ○ 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長は、災害が発生し、又はまさに発生しようとしているときは、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務に係る応急措置をすみやかに実施するとともに、都道府県及び市町村の実施する応急措置が的確かつ円滑に行なわれるようにするため、必要な施策を講じなければならない。（第 77 条第 1 項） 	<p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p>
防災基本計画	<p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p>2 災害応急体制の整備関係</p> <p>(2) 防災関係機関相互の連携体制 (平成23年12月新設)</p> <p>3 救助・救急、医療及び消火活動関係</p>	<p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p>2 情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係</p> <p>(5) 防災関係機関相互の連携体制</p> <p>○ 厚生労働省及び都道府県は、医療の応援について近隣都道府県間における協定の締結を促進するなど医療活動相互応援体制の整備に努めるとともに、災害派遣医療チーム（DMAT）の充実強化や実践的な訓練等を通じて、救急医療活動等の支援体制の整備に努めるものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p> <p>3 救助・救急、医療及び消火活動関係</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(2) 医療活動関係</p> <p>○ 国〔厚生労働省、文部科学省〕、日本赤十字社及び地方公共団体は、負傷者が多人数にのぼる場合を想定し、応急救護用医薬品、医療資機材等の備蓄に努めるものとする。また、地域の実情に応じて、災害時における拠点医療施設を選定するなど、災害発生時における救急医療体制の整備に努めるものとする。</p> <p>○ 国は、災害発生時に迅速な派遣が可能な災害派遣医療チーム（DMAT）に参加する、<u>医師、看護師等に対する教育研修を推進するものとする。</u></p> <p>(平成24年9月新設)</p> <p>6 食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給活動関係</p> <p>○ <u>国</u>〔農林水産省、厚生労働省、経済産業省、総務省〕は、食料、水及び医薬品等生活必需品並びに通信機器等の物資の備蓄又は調達体制の整備を行うものとする。</p> <p>第2章 災害応急対策 第3節 救助・救急、医療及び消火活動 2 医療活動 (1) 被災地域内の医療機関による医療活動</p> <p>○ 被災地方公共団体は、自らの公的医療機関において医療活動を行うほか、必要に応</p>	<p>(2) 医療活動関係</p> <p>○ 国〔厚生労働省、文部科学省〕、日本赤十字社、<u>独立行政法人国立病院機構</u>及び地方公共団体は、負傷者が多人数にのぼる場合を想定し、応急救護用医薬品、医療資機材等の備蓄に努めるものとする。また、地域の実情に応じて、災害時における拠点医療施設となる<u>災害拠点病院等</u>を選定するなど、災害発生時における救急医療体制の整備に努めるものとする。<u>災害拠点病院等においては、ヘリポートの整備や食料、飲料水、医薬品、非常電源用燃料の備蓄等の充実に努めるものとする。</u></p> <p>(平成23年12月及び24年9月修正)</p> <p>○ 国は、災害発生時に迅速な派遣が可能な災害派遣医療チーム（DMAT）に参加する医師、看護師等に対する教育研修を推進するものとする。(平成24年9月修正)</p> <p>○ 都道府県は、災害派遣医療チーム（DMAT）が中期的にも医療活動を展開できる体制の確立や、災害派遣医療チーム（DMAT）から中長期的な医療を担うチームへの円滑な引継ぎを図るため、訓練等を通じて、派遣調整を行うスキームの一層の改善に努めるものとする。また、慢性疾患患者の広域搬送についても、関係機関との合同訓練等を通じて、円滑な搬送体制の確保に努めるものとする。</p> <p>6 物資の調達、供給活動関係</p> <p>○ <u>物資関係省庁</u>〔農林水産省、厚生労働省、経済産業省、総務省〕は、食料、<u>飲料水、医薬品及び燃料</u>等生活必需品並びに通信機器等の備蓄又は調達体制の整備を行うものとする。</p> <p>(平成23年12月及び24年9月修正)</p> <p>第2章 災害応急対策 第3節 救助・救急、医療及び消火活動 2 医療活動 (1) 被災地域内の医療機関による医療活動 (同左)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>じ、その区域内の民間医療機関に対し、医療活動の協力を求めるものとする。</p> <p>○ 国〔厚生労働省、文部科学省、防衛省〕及び日本赤十字社は、被災地域内の国立病院、国立療養所、国立大学病院、自衛隊の病院、日赤病院等において医療活動を行うものとする。</p> <p>(2) 被災地域外からの救護班の派遣</p> <p>○ 被災地方公共団体は、必要に応じて、速やかに医療関係機関又は非常本部等に対し、<u>救護班</u>の派遣について要請するものとする。</p> <p>○ 国〔厚生労働省、文部科学省〕、日本赤十字社及び被災地域外の地方公共団体は、医師を確保し<u>救護班・災害派遣医療チーム(DMAT)</u>を編成するとともに、必要に応じて、公的医療機関・民間医療機関からの<u>救護班・災害派遣医療チーム(DMAT)</u>の派遣を要請するものとする。</p> <p>○ 被災地域を含む都道府県は、その区域内又は近隣都道府県からの<u>救護班</u>の派遣に係る調整を行うものとする。また、活動場所(<u>救護所</u>など)の確保を図るものとする。</p> <p>(平成24年9月新設)</p> <p>第6節 食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給活動</p> <p>(2) 地方公共団体による物資の調達、供給</p>	<p>○ 国〔厚生労働省、文部科学省、防衛省〕、日本赤十字社及び独立行政法人国立病院機構は、被災地域内の国立大学病院、自衛隊の病院、日赤病院、<u>国立病院機構の病院</u>等において医療活動を行うものとする。</p> <p>(平成23年12月修正)</p> <p>(2) 被災地域外からの災害派遣医療チーム(DMAT)等の派遣</p> <p>○ 被災地方公共団体は、必要に応じて、速やかに医療関係機関又は非常本部等に対し、<u>災害派遣医療チーム(DMAT)</u>等の派遣について要請するものとする。</p> <p>(平成23年12月修正)</p> <p>○ 国〔厚生労働省、文部科学省〕、日本赤十字社、<u>独立行政法人国立病院機構</u>及び被災地域外の地方公共団体は、医師を確保し、<u>災害派遣医療チーム(DMAT)</u>等を編成するとともに、必要に応じて、公的医療機関・民間医療機関からの<u>災害派遣医療チーム(DMAT)</u>等の派遣を要請するものとする。(平成23年12月及び24年9月修正)</p> <p>○ 被災地域を含む都道府県は、その区域内又は近隣都道府県からの<u>災害派遣医療チーム(DMAT)</u>等の派遣に係る調整を行うものとする。また、活動場所(<u>医療機関、救護所、広域搬送拠点</u>等)の確保を図るものとする。</p> <p>(平成23年12月及び24年9月修正)</p> <p>(4) 広域後方医療施設への傷病者の搬送</p> <p>○ 被災地方公共団体は、予想される広域後方医療施設への搬送量を踏まえ、関係機関と調整の上、広域搬送拠点を確保・運営するとともに、被災地方公共団体内の医療機関から広域搬送拠点までの重病者等の輸送を実施するものとする。</p> <p>第6節 物資の調達、供給活動</p> <p>(2) 地方公共団体による物資の調達、供給</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>○ 被災地方公共団体は、備蓄物資、自ら調達した物資及び国、他の地方公共団体等によって調達され引渡された物資の被災者に対する供給を行うものとする。</p> <p>○ 被災地方公共団体及び各省庁は、供給すべき物資が不足し、調達の必要がある場合には、物資関係省庁〔厚生労働省、農林水産省、経済産業省、総務省〕又は非常本部等に物資の調達を要請するものとする。</p> <p>(3) 物資関係省庁の活動</p> <p>○ 厚生労働省は、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、医薬品等について、関係業界団体の協力を得る等により、その供給の確保を図るものとする。</p>	<p>○ 被災地方公共団体は、備蓄物資、自ら調達した物資及び国、他の地方公共団体等によって調達され引渡された物資について、被災者への供給を行うものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 被災地方公共団体は、供給すべき物資が不足し、調達する必要があるときは、物資関係省庁〔厚生労働省、農林水産省、経済産業省、総務省、消防庁〕に対し、又は非常本部等に対し、物資の調達を要請するものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>(3) 国による物資の調達、供給</p> <p>○ 厚生労働省は、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、医薬品等について、関係業界団体の協力等により、その供給の確保を図るものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p>
厚生労働省防災業務計画	<p>第 1 編 災害予防対策 第 3 章 医療・保健に係る災害予防対策 第 2 節 災害時医療体制の整備 第 1 都道府県内における体制整備</p> <p>○ 都道府県は、医療計画等に基づき、保健所の活用等に配慮しつつ、災害時医療体制の整備に努める。</p> <p>○ 厚生労働省医政局は、都道府県による災害時医療体制の整備に関し、必要な助言及びその他の支援を行う。</p> <p>第 2 地域の医療関係団体との連携</p> <p>○ 都道府県及び市町村は、災害時における医療の確保のため、地域の医療関係団体との協定の締結等により、連携の強化に努める。</p> <p>第 3 災害拠点病院の整備</p> <p>○ 都道府県は、災害時の患者受入機能、水・医薬品・医療機器の備蓄機能が強化され、応急用資器材の貸出し等により、地域の医療施設を支援する機能等を有する災害時に拠点となる災害拠点病院を選定し、又は設置することにより、災害時医療体制の整備に努める。</p>	<p>第 1 編 災害予防対策 第 3 章 医療・保健に係る災害予防対策 第 2 節 災害時医療体制の整備 第 1 都道府県内における体制整備 (同左)</p> <p>(同左)</p> <p>第 2 地域の医療関係団体との連携 (同左)</p> <p>第 3 災害拠点病院の整備</p> <p>○ 都道府県は、<u>ヘリポート</u>、災害時の患者受入機能、水・医薬品・医療機器の備蓄機能が強化され、応急用資器材の貸出し等により、地域の医療施設を支援する機能等を有する災害時に拠点となる災害拠点病院を選定し、又は設置することにより、災害時医療体制の整備に努める。 (平成 25 年 7 月修正)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>第4 災害派遣医療チーム(DMAT)等の体制整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 厚生労働省医政局は、災害派遣医療チーム(DMAT)等の運用にかかる体制を整備するために、日本DMAT活動要領を策定する。 ○ 都道府県は、日本DMAT活動要領に基づき、DMAT運用計画を策定し、災害派遣医療チーム(DMAT)等の運用にかかる体制を整備する。 <p>第5節 医薬品等の安定供給の確保 第1 災害時情報網の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 都道府県は、医療機関、医薬品等関係団体、日本赤十字社、都道府県薬剤師会等と協力し、災害時における医薬品等の供給に関する情報収集及び連絡体制の整備に努める。 ○ 厚生労働省医政局及び医薬食品局は、都道府県、医薬品等関係団体、日本赤十字社、社団法人日本薬剤師会等と協力し、災害時における医薬品等の供給に関する情報収集及び連絡体制の整備に努める。 <p>第3 医薬品等の供給、管理等のための計画</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 都道府県は、「大規模災害時の医薬品等供給システム検討会報告書」(平成8年1月厚生省大規模災害時の医薬品等供給システム検討会報告)等を参考とし、関係者間の情報連絡体制、災害用の備蓄医薬品等の確保方策、保管・管理体制等を内容とする医薬品等の供給、管理等のための計画の策定に努める。 ○ 厚生労働省医政局及び医薬食品局は、都道府県が行う医薬品等の供給、管理等のための計画策定に際し、必要な助言及びその他の支援を行う。 <p>第2編 災害応急対策 第3章 医療・保健に係る対策 第2節 保健医療活動従事者の確保 第1 救護班・災害派遣医療チーム(DMAT)</p>	<p>第4 災害派遣医療チーム(DMAT)等の体制整備 (同左)</p> <p>(同左)</p> <p>第5節 医薬品等の安定供給の確保 第1 災害時情報網の整備 (同左)</p> <p>(同左)</p> <p>第3 医薬品等の供給、管理等のための計画 (同左)</p> <p>(同左)</p> <p>第2編 災害応急対策 第3章 医療・保健に係る対策 第2節 保健医療活動従事者の確保 第1 救護班・災害派遣医療チーム(DMAT)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>T) 等の派遣</p> <p>○ 被災都道府県は、当該都道府県外からの医療の支援が必要な規模の災害が発生した場合には、非被災都道府県に対し、救護班・災害派遣医療チーム（DMAT）等の派遣を要請する。また、都道府県間での調整が整わないときは、厚生労働省医政局等に対して要請を行う。</p> <p>第5節 医薬品等の供給</p> <p>第1 被災地の状況把握</p> <p>○ 被災都道府県は、被災地内の医薬品等卸協同組合、日本赤十字社等を通じ、医薬品等の在庫及び需給状況を把握する。</p> <p>第2 医薬品等の確保及び供給</p> <p>○ 被災都道府県は、災害用の備蓄医薬品等の活用や医薬品等卸協同組合、日本赤十字社等への協力要請等により、必要な医薬品等の供給を確保するとともに、被災地内で医薬品等の不足を生じることが予想される場合には、速やかに厚生労働省医政局及び医薬食品局に報告する。</p> <p>また、被災地内の交通が混乱しているような場合には、自転車、自動二輪車を含めた搬送手段を確保する。</p> <p>○ 厚生労働省医政局及び医薬食品局は、被災地で医薬品等（輸血用血液製剤及びガスエソウマ抗毒素を除く。）の不足を生じることが予想され、広域的な対応が必要と判断した場合には、医薬品等関係団体等に医薬品等の供給について協力を要請する。</p> <p>また、被災地内の医薬品等の供給に当たっては、医薬品等集積所等に対する仕分け・管理を容易にするため、種類別の梱包の実施等の工夫を行うよう要請する。</p>	<p>T) 等の派遣</p> <p>(同左)</p> <p>第5節 医薬品等の供給</p> <p>第1 被災地の状況把握</p> <p>(同左)</p> <p>第2 医薬品等の確保及び供給</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p>

- (注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、厚生労働省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年7月に修正された同計画の記載によった。
- 2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表 2 - (2) - イ - ② 東日本大震災における医療活動に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 医療チームの派遣調整や引継ぎに関する体制が不十分だった。災害時の救急医療の充実を図るため、医療チームの派遣調整機能等の見直しを行うことが必要である。 ○ DMATについては、活動を想定していた48時間の活動時間を超えたことによる自前物資の不足や通信途絶による医療ニーズの把握が困難であった。DMATから医療チーム（JMAT、日本赤十字社など）等への引継ぎや、受入れや派遣の調整を行う組織の立上げを円滑に行うため、関係機関の連携を促進することが必要である。
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模な津波災害での広範囲にわたる多数の避難所等の医療確保に対応するための医療救護体制の仕組みが整備されていなかった。被災地への地域医療コーディネーターの配置及び地域の保健医療関係団体との連携体制の構築が必要である。 ○ 全国から多くのDMATが参集したこと等から、DMATの指揮統制、調整等が十分に行き届かない状況があった。災害発生後早期から、DMAT調整本部へ多くの統括DMATを派遣することにより指揮調整機能の強化が必要である。 ○ 交通、通信等の事情から、通信、移動手段、医薬品及び食料品を確保した自己完結型の医療チームが必要であったことから、DMATに引き続く医療救護体制の構築まで、1週間程度、DMAT活動を延長することとなった。 ○ 緊急災害時の地域医療を担う開業医及び調剤薬局において、停電及び交通遮断により、医薬品及び医療資機材の供給に支障が生じた。医薬品等の供給がDMAT及び医療救護班による持込み、現地調達、県災害対策本部からの卸業協会への発注、被災病院による直接の発注等、統制されていない複数のルートで実施されたことから、医薬品等の供給が遅れる避難所が生じた。県地域防災計画においては、市町村災害対策本部長から県災害対策本部長に対し医薬品等の調達依頼を行う計画であったが、通信網の断絶に加え、役場機能自体が失われた市町村もあったため、調達要請が錯綜した。このため、医薬品等供給計画の見直しが必要である。
宮 城 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 宮城県では、平成21年3月に災害医療コーディネーター制度が設けられており、災害発生直後より、災害医療コーディネーターが災害対策本部において、患者の広域搬送や、外部からの支援の受入調整など、外部との支援調整に尽力していた。また、被害が甚大であり、エリアごとに対応が求められたことから、現地で調整に当たるコーディネーターを急遽配置した地域もあった。災害医療コーディネーター制度は、被災地の医療支援ニーズの把握、県との支援調整、支援に訪れた外部機関との連携調整において有効であり、高く評価される。今後は、県全域をカバーできるよう、災害コーディネーターの配置体制を検討することが重要である。 <p style="margin-left: 2em;">なお、本震災では、災害医療コーディネーターが確保されたものの、大規模災害時には、当該コーディネーターの所属機関においても甚大な被害が想定され、災害対策本部への参集が保証されない可能性があることから、県内の拠点病院に勤務する医師を対象とした災害医療コーディネーターの委嘱は、震災前の6人から震災後には12人に増やした。</p> ○ 外部からの医療救護班や保健師の派遣要請・受入調整は、県が被災地の保健福祉事務所、市役所、町役場及び災害医療コーディネーターと協議の上で行っていたが、活動開始当初は、県が被災市町の詳細に把握できず、活動の重複がみられた。また、被災市町での応援機関の活動情報を県に集約するための方策が事前に検討されていなかったことから、県域全体での応援状況を把握することが困難であった。市町に支援に訪れる応援関係者に対し、統一された様式を用いて情報提供を依頼するとともに、応援関係者から提供される情報を市町の災害医療コーディネーター、市町の行政機関、県に集約する仕組みを構築することが必要である。
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市は、震災当時、避難所で使用する医薬品、衛生材料及び医療資機材を確保するため、

区分	内 容
宮古市	<p>地域災害拠点病院である岩手県立宮古病院の協力を得て、同病院との医薬品等の取引先である医薬品等販売事業者を通じて医薬品等の確保を図った。この経験を踏まえ、市は、平常時から当該医薬品等販売事業者における危機管理対策（災害時の医薬品の入手情報等）に関する情報の入手を図ることを地域防災計画において規定した。</p> <p>○ 市は、震災当時、岩手県宮古保健所、一般社団法人宮古医師会及び県立宮古病院による協力を得て各避難所等における医療ニーズ等の情報を共有し、各支援チームの派遣先を決定するなどの調整を行った。この経験を踏まえ、市は、県宮古保健所、宮古医師会及び県立宮古病院のネットワーク化を図り、収集した医療ニーズ等の情報を共有し、必要な医療を実施するための調整を図ることを地域防災計画に規定した。</p>
岩手県 陸前高田市	<p>○ 東日本大震災の際は、岩手県の県立病院のチームが米崎コミュニティセンターを活動拠点にし、DMATが米崎コミュニティセンターから約3km離れた高田第一中学校を活動拠点にした。市では、両医療チームの調整は、大船渡保健所が行うものと思っていたが、調整が十分でなかったせいか、活動場所に一部重複がみられた。</p> <p>○ 東日本大震災では、DMATの支援が大きかった。しかし、DMATの宿泊場所が確保できなかったため、DMATは、陸前高田市から数十kmも離れた一関市又は花巻市に宿泊し、そこから日帰りで支援せざるを得なかった。</p>
宮城県 岩沼市	<p>○ 今後の災害時には、医療担当の職員が一部参集できない場合が想定されるなど、必ずしも医療班のマニュアルどおりに進まない可能性があるものと懸念している。このため、災害時の医療業務の迅速かつ的確な行動に資するため、今後、医療班としての災害時行動マニュアルとは別に、医療担当職員レベルでの災害時の行動計画をカード化して職員が携帯することも検討していく必要がある。</p>
宮城県 東松島市	<p>○ ①市では災害時の医療活動に関する対応マニュアルを策定しており、市保健相談センターを医療拠点として考えていたが、避難者が殺到し、十分な対応ができなかった、②石巻赤十字病院が災害拠点病院になっているが、発災直後は石巻赤十字病院の医療チームの活動もストップしてしまい、十分な医療活動が行えなかった、③市内の民間の診療所とも災害時の協定を締結していたが、診療所も被災したため、十分な医療活動が行えなかったなどの教訓がみられた。宮城県が東日本大震災の教訓を踏まえて、現在マニュアルを策定しているようであるので、県のマニュアルの完成を待って、市でもマニュアルを見直し、今後の災害に備えたい。</p>
福島県 いわき市	<p>○ 市における東日本大震災の死者は441人で、うち直接死は293人であり、その大半は津波被害による死亡である（平成25年3月18日現在）。このため、DMATによる傷病者に対するトリアージ及び治療のニーズは少なく、むしろ、避難所において、被災者の慢性疾患（高血圧、糖尿病等）に対する医療ニーズが多かった。このため、全国の開業医等をメンバーとするJMATが避難所を巡回し診療を行った。また、初期の避難所看護活動は、他地域からの応援が得られず、避難してきた福島県立大野病院及び日本赤十字社（地元血液センター）の看護師の協力により実施した。</p> <p>○ 薬剤師会及び歯科医師会から避難所における医療活動等について協力が得られたが、ボランティアとしての活動であったことから、平成24年5月、市薬剤師会との間で医療救援活動等に関する協定を締結し、25年1月、歯科医師会との間で歯科医療救援活動等に関する協定を締結した。</p>

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (2) - イ - ③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（医療活動関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(1) 災害から生命を守るための初動対応</p> <p>(略)</p> <p>⑤ 救命・医療活動</p> <ul style="list-style-type: none">○ (略)○ 災害時の医療が長期化することや医薬品の通常の流通ルートが途絶することに備え、災害拠点病院においては、ヘリポートの整備や食料・飲料水、医薬品、非常電源用燃料の備蓄などの事業継続能力の充実を図るべきである。○ (略)○ DMAT が中期的にも医療活動を展開できる体制の確立や DMAT から中長期的な医療を担う医療チーム（JMAT、日本赤十字社）等への円滑な引継ぎ等が可能となるよう、都道府県が構築する医療チーム等の派遣調整を行うスキームの実効性を、訓練などを通じて確保すべきである。○ 東日本大震災では被災地内の医療機関で診療が十分に受けられない事態が発生し、外傷患者だけでなく、慢性疾患患者の被災地外への広域搬送が大きな課題となった。そのため、<u>現地の医療ニーズに応じて慢性疾患患者の搬送にも対応するよう、DMAT 研修等において教育を実施するとともに、関係機関との合同訓練などを通じて実効性を確保すべきである。</u>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (2) - イ - ④ 「災害時における医療体制の充実強化について」(平成 24 年 3 月 21 日付け医政発 0321 第 2 号厚生労働省医政局長通知) (抜粋)

<p>災害医療体制については、平成 7 年の阪神・淡路大震災を契機として、災害拠点病院の整備、広域災害・救急医療情報システム（Emergency Medical Information System：EMIS）の整備、災害派遣医療チーム（Disaster Medical Assistance Team：DMAT）の養成等を行ってきたが、今般発生した東日本大震災での対応において、これまで整備してきた体制等について、課題が明らかになったところである。</p> <p>これらの課題について、被災地を含めた災害医療関係の有識者が検討する場として「災害医療等のあり方に関する検討会」を開催し、報告書が別添のとおり取りまとめられた。</p> <p>同報告書では、今後の災害医療等のあり方の方向性として、災害拠点病院に関しては、施設の耐震性、EMIS による情報発信、食料、飲料水等の備蓄、DMAT 等の医療チームを受け入れる体制整備等が必要であること、災害時の医療提供体制に関しては、日本医師会災害医療チーム（Japan Medical Association Team：JMAT）をはじめ、大学病院、日本赤十字社、国立病院機構、日本病院会、全日本病院協会、日本歯科医師会、日本薬剤師会、日本看護協会等の医療関係団体から派遣される医療チーム等の派遣調整を行う体制や関係者間での情報の共有が必要であること等が指摘されている。</p> <p>同報告書の趣旨を踏まえ、下記の事業を積極的に推進することにより、特に災害時における医療体制の充実強化を図られたい。</p> <p>なお、同検討会にオブザーバーとして参加した内閣府（防災担当）、消防庁においても本通知の趣旨をご承知いただいているところであるので申し添える。</p> <p>本通知は平成 24 年 4 月 1 日より適用する。なお、「災害時における初期救急医療体制の充実強化について」(平成 8 年 5 月 10 日健政発第 451 号厚生省健康政策局長通知)については、平成 24 年 4 月 1 日付で廃止する。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p>1. 地方防災会議等への医療関係者の参加の促進</p> <p>防災計画上の医療活動が災害時に真に機能するために、都道府県、政令市及び特別区が設置する地域</p>
--

防災会議、若しくは災害医療対策関連の協議会等に医師会、歯科医師会、薬剤師会、看護協会等の医療関係団体の代表、救急医療の専門家等を参加させることが適当であることから、その参加を促進すること。

また、都道府県は、救護班（医療チーム）の派遣調整等を行うために、災害対策本部の下に派遣調整本部を迅速に設置できるよう事前に計画を策定すること。その上で、都道府県は、災害拠点病院、医師会、歯科医師会、薬剤師会、看護協会等の関係機関と連携して、災害対策本部の立ち上げ訓練を行うとともに、派遣調整本部の設置手順、コーディネート機能を十分発揮できるか、DMA T都道府県調整本部との連携、派遣調整本部における具体的な作業内容などについて確認しておくこと。また空路参集したDMA Tに必要な物資の提供や移動手段の確保を行う体制を整備しておくことが望ましい。

2. 災害時に備えた応援協定の締結

災害が発生した場合、最も重要なことは人命救助である。人命救助にあたって、被災地内の医療機関は、自らも被災者となるものの、被災現場において最も早く医療活動を実施できることから、その役割は重要なものである。そのため、都道府県、政令市及び特別区においては、災害拠点病院を初め、公的医療機関、民間医療機関、医療関係団体等との医療に関する応援協定の締結に配慮すること。また、傷病者、医療チーム、医療物資等の緊急輸送に関して、地域の実情に応じて、消防機関、自衛隊、海上保安庁、公共輸送機関等との協定の締結も配慮すること。また、協定を締結した後も、随時見直しを行うことが望ましい。

なお、協定の締結の際には、下記の点に留意すること。

(1)・(2) (略)

(3) 医薬品等の確保体制の整備

医薬品等の供給確保については、厚生労働省防災業務計画により各都道府県において策定することとされている「医薬品等の供給、管理のための計画」に基づいて体制を整えておくこと。

3 (略)

4. 災害拠点病院の整備

(前略) 各都道府県においては、別紙に示す指定要件を満たす災害拠点病院について指定を行い、指定要件を満たさなくなった場合には指定の解除を行うこと。(以下略)

5. 災害医療に係る保健所機能の強化

災害医療においては、災害拠点病院等の医療機関、医師会、歯科医師会、薬剤師会、看護協会、病院団体、日本赤十字社等の医療関係団体、医薬品関係団体、医療機器関係団体、衛生検査所・給食業者等の医療関連サービス事業者、消防機関、警察機関、精神保健福祉センター、市町村等の関係行政機関、水道、電気、ガス、電話等のライフライン事業者、自治会等の住民組織など様々な関係機関・団体との連携が重要となること。そのため、保健所において日常からその連携を推進するとともに、地域の実情に応じた対応マニュアルを作成されたいこと。

また、EMISに登録し、管轄区域内の医療機関の状況について把握するとともに、医療ボランティアの窓口機能を確保すること。当該システムが機能していない場合においては、電話、FAX若しくは自転車・バイク等を利用して直接医療機関に出向いて情報把握又は当該医療機関におけるEMIS等での情報発信の支援を行うこと。

発災時の初期救急段階（発災後概ね3日間）においては、医療に関する具体的な指揮命令を行う者を設定することが困難な場合が多いが、災害現場に最も近い所の保健医療行政機関である保健所において、自律的に集合した医療チームの配置調整、情報の提供等を行うこと。そのため、保健所管轄区域や市町村単位等で、災害時に保健所一帯町村等の行政担当者と地域の医師会や災害拠点病院等の医療関係者、医療チーム等が定期的に情報交換する場として地域災害医療対策会議を迅速に設置できるよう事前に計画を策定すること。地域災害医療対策会議では、避難所等での医療ニーズを適切かつ詳細に把握・分析

した上で、派遣調整本部から派遣された医療チームや自主的に集合した医療チームを配置調整するなど
のコーディネート機能が十分に発揮できる体制を整備すること。また、災害後のメンタルヘルス、感染
症対策等の健康管理活動については、関係部局からの通達等に基づいて実施されたいこと。

6～9 (略)

別紙 災害拠点病院指定要件

(1) 災害拠点病院として、下記の運営が可能なものであること。

- ① 24時間緊急対応し、災害発生時に被災地内の傷病者等の受入れ及び搬出を行うことが可能な体制を有すること。
- ② 災害発生時に、被災地からの傷病者の受入れ拠点にもなること。なお、「広域災害・救急医療情報システム (EMIS)」が機能していない場合には、被災地からとりあえずの重症傷病者の搬送先として傷病者を受け入れること。また、例えば、被災地の災害拠点病院と被災地外の災害拠点病院とのヘリコプターによる傷病者、医療物資等のピストン輸送を行える機能を有していること。
- ③ 災害派遣医療チーム (DMAT) を保有し、その派遣体制があること。また、災害発生時に他の医療機関のDMATや医療チームの支援を受け入れる際の待機場所や対応の担当者を定めておく等の体制を整えていること。
- ④ 救命救急センターもしくは第二次救急医療機関であること。
- ⑤ 地域の第二次救急医療機関とともに定期的な訓練を実施すること。また、災害時に地域の医療機関への支援を行うための体制を整えていること。
- ⑥ ヘリコプター搬送の際には、同乗する医師を派遣できることが望ましい。

(2)～(4) (略)

(注) 下線は当省が付した。

図表2-2-1-5 「日本DMAT活動要領」(平成24年3月厚生労働省)(抜粋)

I 概要

1 DMATとは

- ・ DMATとは、大地震及び航空機・列車事故等の災害時に被災者の生命を守るため、被災地に迅速に駆けつけ、救急治療を行うための専門的な訓練を受けた医療チームである。
- ・ (略)
- ・ 東日本大震災では、多数のDMATが被災地に参集する一方、津波災害により、外傷傷病者等への救命医療ニーズが少なかったこと、通信が困難であったこと、派遣調整を行う本部の対応が不十分であったことなど、DMATの活動について多くの課題も明らかとなった。
- ・ 自然災害に限らず航空機・列車事故等の大規模な集団災害において、一度に多くの傷病者が発生し医療の需要が急激に拡大すると、被災都道府県だけでは対応が困難な場合も想定される。
- ・ このような災害に対しては、専門的な訓練を受けた医療チームが可及的速やかに被災地域に入り、まず、被災地域の医療需要を把握し、被災地における急性期の医療体制を確立する。その上で、被災地域での緊急治療や病院支援を行いつつ、被災地域で発生した多くの傷病者を被災地域外の適切な医療機関に搬送するとともに、被災地に参集する日本医師会災害医療チーム (JMAT: Japan Medical Association Team) をはじめ、大学病院、日本赤十字社、国立病院機構、日本病院会、全日本病院協会、日本歯科医師会、日本薬剤師会、日本看護協会等の医療関係団体から派遣される医療チーム (以下「医療チーム」という。) との有機的な連携ができれば、死亡や後遺症の減少が期待できる。
- ・ (略)

2. 運用の基本方針

- ・ (略)
- ・ DMAT 1 隊あたりの活動期間は、その機動性を確保する観点から、移動時間を除き概ね 48 時間

以内を基本とする。なお、災害の規模に応じて、DMATの活動が長期間（1週間など）に及ぶ場合には、DMAT 2次隊、3次隊等の追加派遣で対応することを考慮する。また、DMATロジスティックチームの活動期間は、48時間に限定せず、柔軟に対応する。

- ・ (略)

3. 本要領の位置付け

- ・ (略)
- ・ 本要領は、厚生労働省防災業務計画に基づき、指定行政機関や都道府県等がその防災業務計画や地域防災計画（相互地域防災計画も含む。）等においてDMAT等の派遣要請、運用等について記載する際の指針となるものである。
- ・ (略)

II 用語の定義

1. DMAT

- ・ DMATとは、災害の発生直後の急性期（概ね 48 時間以内）に活動を開始できる機動性を持った、専門的な研修・訓練を受けた災害派遣医療チームである。
- ・ DMAT 1 隊の構成は、医師 1 名、看護師 2 名、業務調整員 1 名の 4 名を基本とする。
- ・ DMATは、本部活動、広域医療搬送、病院支援、地域医療搬送、現場活動等を主な活動とする。また、本部業務のサポート、病院支援や情報収集等を担うロジスティクスも行う。なお、医療チームの参集状況に応じて、必要な場合には、初期の避難所救護所での活動のサポート等を考慮する。

2. DMAT登録者

- ・ DMAT登録者は、厚生労働省等が実施する「日本DMAT隊員養成研修」を修了し、又はそれと同等の学識・技能を有する者として厚生労働省から認められ、厚生労働省に登録された者である。
- ・ (略)

3～19 (略)

III 通常時の準備

1～8 (略)

9. 研修・訓練の実施

- ・ 厚生労働省は、DMATに参加する医師、看護師等に対する教育研修を推進するものとし、関係省庁の協力の下、「日本DMAT隊員養成研修」、「統括DMAT研修」、「DMATロジスティックチーム隊員養成研修」、「DMAT隊員技能維持研修」等を実施する。
- ・ (略)

IV 初動 (略)

V 被災都道府県災害医療本部、各DMAT本部等の役割 (略)

VI DMATの活動

1～4 (略)

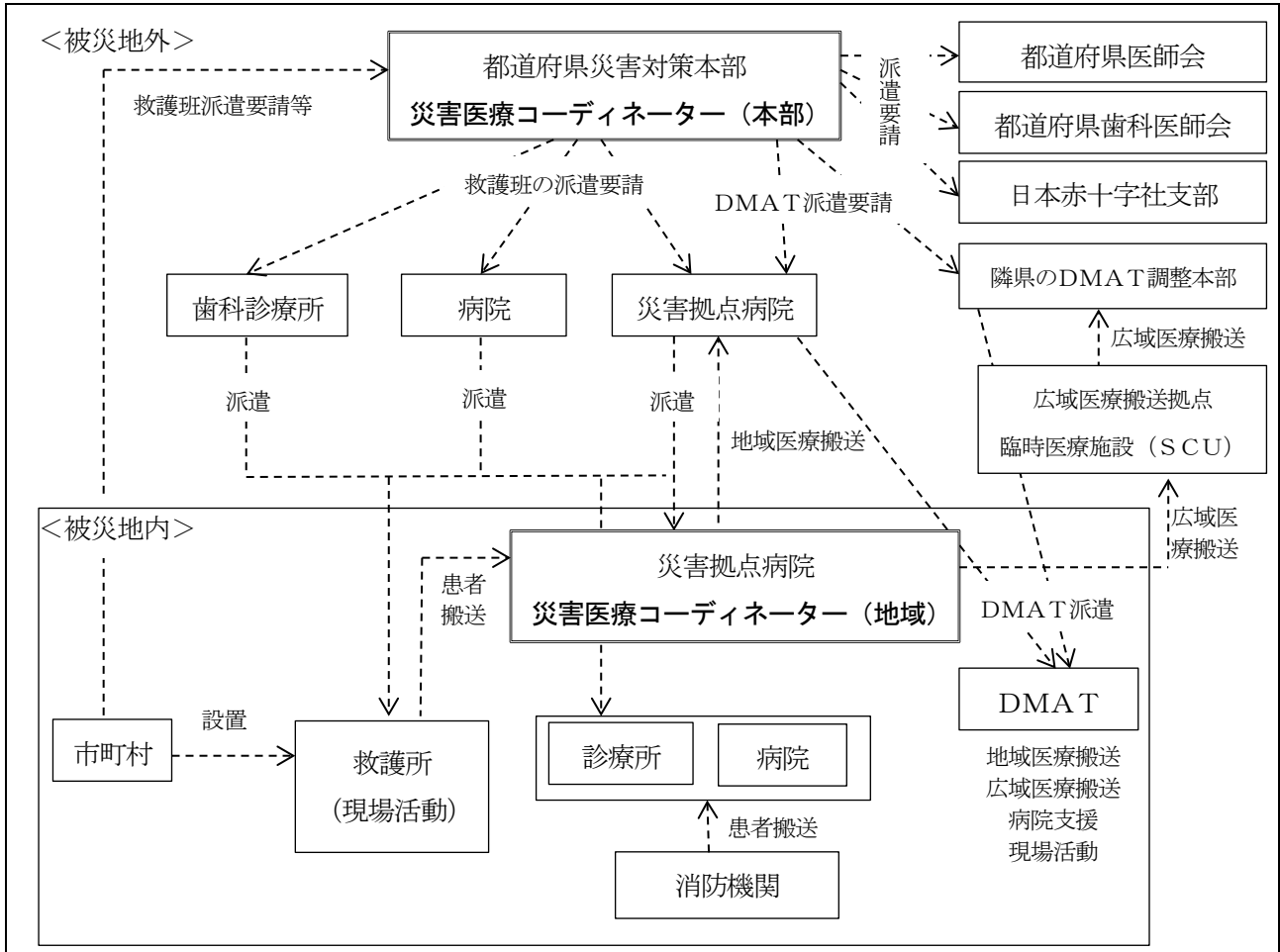
5. DMAT活動の終了

- ・ (略)
- ・ 大規模災害時等におけるDMAT活動の終了の目安は、日本医師会災害医療チーム（JMAT）をはじめ、大学病院、日本赤十字社、国立病院機構、日本病院会、全日本病院協会、日本歯科医師会、日本薬剤師会、日本看護協会等の医療関係団体から派遣される医療チームや地域の医療資源が確保され、組織的な支援が行われていることである。
- ・ (略)

VII 費用の支弁 (略)

(注) 下線は当省が付した。

図表 2-(2)-イ-⑥ 災害医療コーディネーターの活動の例



(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(2)-イ-⑦ 実地調査した 29 都道府県における災害時の医療活動をコーディネートする体制の整備状況

(単位：都道府県、%)

区分	整備済み	整備予定	計
都道府県	19 (65.5)	10 (34.5)	29 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(2)-イ-⑧ 災害時の医療活動をコーディネートする体制を整備している 19 都道府県における、その整備時期

(単位：都道府県、%)

区分	東日本大震災前	東日本大震災後	計
都道府県	8 (42.1)	11 (57.9)	19 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - イー⑨ 災害医療コーディネーターを整備している例

地方公共 団体名	内 容
山形県	<p>○ 県では、東日本大震災の被災地において、多数の医療チームが参集したが、それらの受け入れ及び派遣の調整が不十分であったという教訓を踏まえ、次のとおり、災害時医療体制の整備・拡充を行っている。</p> <p>① 災害医療コーディネーター制度の創設</p> <p>i) 災害医療統括コーディネーターの配置（平成 24 年 6 月）</p> <p>大規模災害発生時に、県全体を俯瞰した迅速かつ総括的な災害時医療体制を確保する観点から、災害の超急性期から復興期まで、災害対策本部と連携の上、医療活動に係る情報収集や医療救護班の派遣等の指揮調整機能を有することとされ、県立救急救命センター副所長（1 人）に委嘱している。</p> <p>ii) 地域災害医療コーディネーターリーダー及び地域災害医療コーディネーターの配置（平成 25 年 3 月 15 日）</p> <p>県内の 2 次医療圏（保健所単位）ごとに、県内の各保健所長（4 人）を地域災害医療コーディネーターリーダーとして委嘱するとともに、救急救命センターの医師や災害拠点病院の医師等を地域災害医療コーディネーターとして 22 人委嘱している。これら地域災害医療コーディネーターリーダー及び地域災害医療コーディネーターは、被災地内における関係機関との連絡調整を担い、災害医療統括コーディネーターと連携することとされている。</p> <p>② 県医師会における体制整備</p> <p>東日本大震災では被災地が広域であり、医師会ルートでの医療救護班を多数派遣するとともに、派遣調整が必要となるケースがみられたことから、県医師会において、平成 24 年 5 月、「医療救護班派遣調整担当医（医師会ブロックコーディネーター）」を県内 6 ブロックに配置し、医療資源の配分が的確にできるよう体制整備を図っている。</p> <p>○ また、県では、上記の体制を実効的なものとするため、平成 25 年 3 月に関係機関により構成される会議を設置し、平常時から次のとおり、関係機関との連携を図っている。</p> <p>① 行政機関、医療機関、災害医療コーディネーター等により構成される「災害医療対策会議」を設置し、県内の災害時医療体制について協議・検討する。</p> <p>② 災害医療対策会議の下に置かれ、災害医療コーディネーター、医療機関、消防機関等の実務者により構成される「災害医療コーディネーター連絡調整会議」を設置し、災害時医療体制の構築に向けた調査及び審議を行う。</p> <p>③ 災害医療コーディネーター連絡調整会議の下に置かれ、行政機関、災害拠点病院、消防機関、ライフライン事業者、医療関連サービス企業等により構成される「地域災害医療連絡調整会議」を県内の 2 次保健医療圏ごとに設置し、地域の災害時医療体制について協議する。同会議は、災害時において、被災地内での医療活動における連絡調整機能も併せ持つ。</p>
静岡県	<p>○ 県では、東日本大震災において、医療ニーズの把握や医療チームの配置調整が困難な状況が生じたことを踏まえ、南海トラフ巨大地震等の大規模災害時において、地域の災害医療ネットワークと直接連携可能な体制として、医療法（昭和 23 年法律第 205 号）に基づき、病院等における入院に係る医療を提供する一体の区域として設定されている 2 次保健医療圏単位で災害医療コーディネーターを選定することとしている。</p> <p>上記災害医療コーディネーターは、地域の災害医療関係者である災害拠点病院の医師を中心に 2 次保健医療圏ごとに複数名選定し、その中から統括災害医療コーディネーターを選定することとしている。</p> <p>災害医療コーディネーターの役割は、平常時は 2 次保健医療圏単位等で設置する地域災害医療対策会議を統括するとともに、災害医療関係者のネットワークを構築することとさ</p>

	<p>った場合等において、必要性を判断し、個人受講者を厚生労働省に推薦する。</p> <ul style="list-style-type: none"> 個人枠での研修への参加を希望する者は、申込書にどの回の研修で受講を希望するか、希望する理由として欠員補充のためか予備人員の確保のためか等を記載する必要がある。 <p>また、都道府県で申込書ごとに優先順位付けをして厚生労働省に推薦する。</p> <ul style="list-style-type: none"> チーム枠で参加する者と個人枠で参加する者が受講する研修は同じである。個人枠で参加した者は、実技訓練等チームで実施する訓練については他の個人枠で参加した者とチームを組んで参加する。 研修の講師はインストラクターと呼ばれる現役のDMAT隊員である。
--	--

(注) 厚生労働省の資料に基づき当省が作成した。

図表 2 - (2) - イ - ⑪ 厚生労働省による「急性期災害医療に関する都道府県の取組についてのアンケート」の概要及び調査結果

区 分	内 容
目 的	都道府県における急性期災害医療に関する取組を把握し、日本DMAT隊員養成研修の研修枠を検討する際の資料とすること
調 査 対 象	各都道府県
主な調査事項	<ul style="list-style-type: none"> ○ 日本DMAT隊員養成研修の受講状況、今後の養成方針 <ul style="list-style-type: none"> ・ 隊員養成研修受講済みチーム保有施設 ・ 隊員養成研修受講済みチーム数 ・ 最終的配備目標（施設数・チーム数） ○ 次年度におけるDMAT養成方針 <ul style="list-style-type: none"> ・ 養成したいチーム数 ・ 必要な個人受講枠数 ・ 都道府県ごとに個人受講枠が設けられた場合の活用の意向
平成24年度の調査結果	<ul style="list-style-type: none"> ・ 最終的配備目標（施設数）：668 施設 ・ 最終的配備目標（チーム数）：1,378 チーム ・ 平成24年度に養成したいチーム数：304 チーム ・ 必要な個人受講枠数：528 人
上記結果を踏まえた推薦枠の割当ての考え方及び割当て実績	<ul style="list-style-type: none"> ○ チーム枠の割当て（平成24年度実績は152チーム） 各都道府県に原則2チーム分の枠を提供することとし、DMAT未整備拠点病院、今後DMATの新規配備が必要な施設等を考慮し、割り当てる。 ○ 個人枠の割当て（平成24年度実績は191人） 応募のあった者のうち、申込書で欠員補充を理由とし、かつ都道府県による優先順位付けが高い者について優先的に割り当てる。

(注) 厚生労働省の資料に基づき当省が作成した。

図表 2 - (2) - イ - ⑫ 日本DMAT隊員養成研修の研修枠の推移

(単位：チーム、人)

区 分	平成22年度	23年度	24年度	25年度
チーム枠	152	152	152	178
個人枠	192	195	191	172

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「平成22年度」から「24年度」までは実績、「25年度」については、4月から9月までは実績、10月以降分は計画上の数値を計上している。

3 チーム枠については、1チーム5人で受講することとされている。

図表 2 - (2) - イ - ⑬ 全国の災害拠点病院におけるDMATの保有状況

(単位：チーム、病院、%)

DMATの登録数	災害拠点病院数	
		うち、DMATを未保有
1,150	662	135 (20.4)

(注) 1 厚生労働省の資料に基づき当省が作成した。

2 平成 25 年 4 月 1 日時点である。

図表 2 - (2) - イ - ⑭ 実地調査した 29 都道府県におけるDMATの整備に関する国への主な意見・要望

類型	内容
DMATを継続的に派遣できるような研修枠を増やしてほしい	<p>○ 当該都道府県では、日本DMAT活動要領の改正により、災害の規模に応じて、DMAT 2次隊、3次隊の追加派遣での対応を考慮することとされたことを踏まえ、既にDMATを整備している病院においても、複数チームを配置することにより、DMATの継続的な派遣体制の構築を図ることとしている。</p> <p>しかし、DMATの養成に関し、日本DMAT隊員養成研修の受講枠の配分に当たり、DMAT未配置の災害拠点病院が優先され、既にDMATが配置されている病院に係る研修枠が少ない。DMATによる医療活動は災害の初期対応の要であることから、大規模災害時に2次隊、3次隊を派遣できるよう、研修枠を増やしてほしいとしている。</p> <p>○ 当該都道府県では、平成 25 年 1 月 1 日時点で、県内の 17 の医療機関に計 24 チームのDMATが配置されているが、チームの中の 1 人でも欠けた場合に出動できないため、17 の医療機関全てに 2 チーム以上のDMATを配置できるようにしたいが、現行の養成研修の回数では、17 の医療機関全てに 2 チーム以上のDMATを配置できるまでに時間がかかるので、当該研修の回数を増加してほしいとしている。</p>
隊員の退職、異動等によりチームの維持が困難であり、研修枠を拡大してほしい	<p>○ 当該都道府県では、DMATについて、人事異動及び災害等発生時等の同チームの迅速な活動に対応するため、更なる登録者の確保が必要であることから、登録の要件である日本DMAT隊員養成研修の受講を推進している。</p> <p>しかし、近年、日本DMAT隊員養成研修における当該都道府県の研修枠は少数で、隊員としての登録者の確保が困難となっており、次の理由から研修枠の拡大を求めている。</p> <p>① DMAT登録者については、他の医療機関等への異動等に伴い、医療機関において登録者が不足し、当該医療機関においてDMATチームの編成が困難になるおそれがあり、当該医療機関における医療体制の確保等を考慮すると、DMAT登録者全員が、災害発生時に出勤できるとは限らないことから、登録者の拡大を図る必要がある。</p> <p>② また、当該都道府県内の医療機関（災害拠点病院）のうち、1 災害拠点病院では、DMAT登録者の人事異動等により平成 24 年 5 月以降、チーム編成数が 3 チームから 2 チームに減少しているなどチーム数を維持できない状況にあることから、研修の受講を希望しているが、その機会が得られない状況にある。</p> <p>特に、DMAT登録者のうち、業務調整員について、平成 23 年度には医療事務を担当する職員 2 人が研修を受講できたことにより、3 人（チーム数は 3）となったが、平成 24 年 5 月には 1 人が退職し、2 人（チーム数は 2）となるなど、人事異動及び退職による欠員が生じやすい。当該病院では、業務調整員の更なる研修の受講を希望しているが、現在の枠は、チームがないところに優先的に割り当てられていることから、受講の機会が得られない状況にあるとしている。</p>

類 型	内 容							
	表 当該災害拠点病院におけるDMAT隊員（業務調整員）人数の推移 (単位：人、チーム)							
時点	平成 18 年 7 月	19 年 12 月	20 年 4 月	21 年 4 月	22 年 4 月	23 年 6 月	24 年 5 月	
業務調整 員の増減 人数	2	2	△1	△1	△1	2	△1	
増減の 理由	研修 受講	研修 受講	退職	人事 異動	人事 異動	研修 受講	退職	
業務調整 員の人数	2	4	3	2	1	3	2	
DMAT チーム数	1	2	2	2	1	3	2	
	(注) 当省の調査結果による。							
	<p>○ 当該都道府県では、既存のDMATについて、①異動や退職などにより隊員が減少してきている（平成 18 年 7 月の制度発足以降 24 人減）、②隊員の高齢化（全隊員 117 人の平均年齢 46 歳、50 歳以上の者 14 人うち 60 歳以上 1 人）や管理職への昇進等により実際に被災地に派遣できる隊員が減少してきている等の状況がみられ、DMATを保有している病院からはチームの維持（1 チーム 4 人を基本）や派遣体制の確保が困難とする意見がある。</p> <p>このような状況から、当該都道府県では、派遣体制の維持等のため、早急な隊員の増強が必要としているが、当該都道府県の研修枠は、平成 22 年度以降、毎年 2 回・各回 1 チームと少なく、対応に苦慮しているとしている。</p> <p>このため、当該都道府県では、DMAT隊員の退職や転勤などに伴い、DMATの派遣体制が維持できなくなる可能性があるため、隊員登録要件となる研修の回数を増やしてほしいとしている。</p>							
	<p>○ 当該都道府県における平成 24 年度日本DMAT隊員養成研修の応募数及び受講実績をみると、①チーム枠（医師 2 人、看護師 2 人、業務調整員 1 人が同時に受講する枠）については、18 チームの応募に対し 9 チームの受講実績、②個人枠（欠員補充又は予備人員の補充のために個人で受講する枠）については、164 人（各回で 7～13 人の応募があり、その延べ人数。実数は 40 人程度）の応募に対し 6 人の受講実績となっているなど、応募数に対する研修受講枠が少ない状況となっている。</p> <p>このため、当該都道府県では、日本DMAT隊員養成研修を受講できていない病院においては、DMAT隊員となるための人員を確保しているにもかかわらず、研修を受講できないことから、DMAT隊員としての資格が得られないといった支障が生じているとしている。</p>							
	(注) 当省の調査結果による。							

図表 2-(2)-イ-⑮ インストラクターの数等 (平成 25 年 7 月現在)

(単位：人、%)

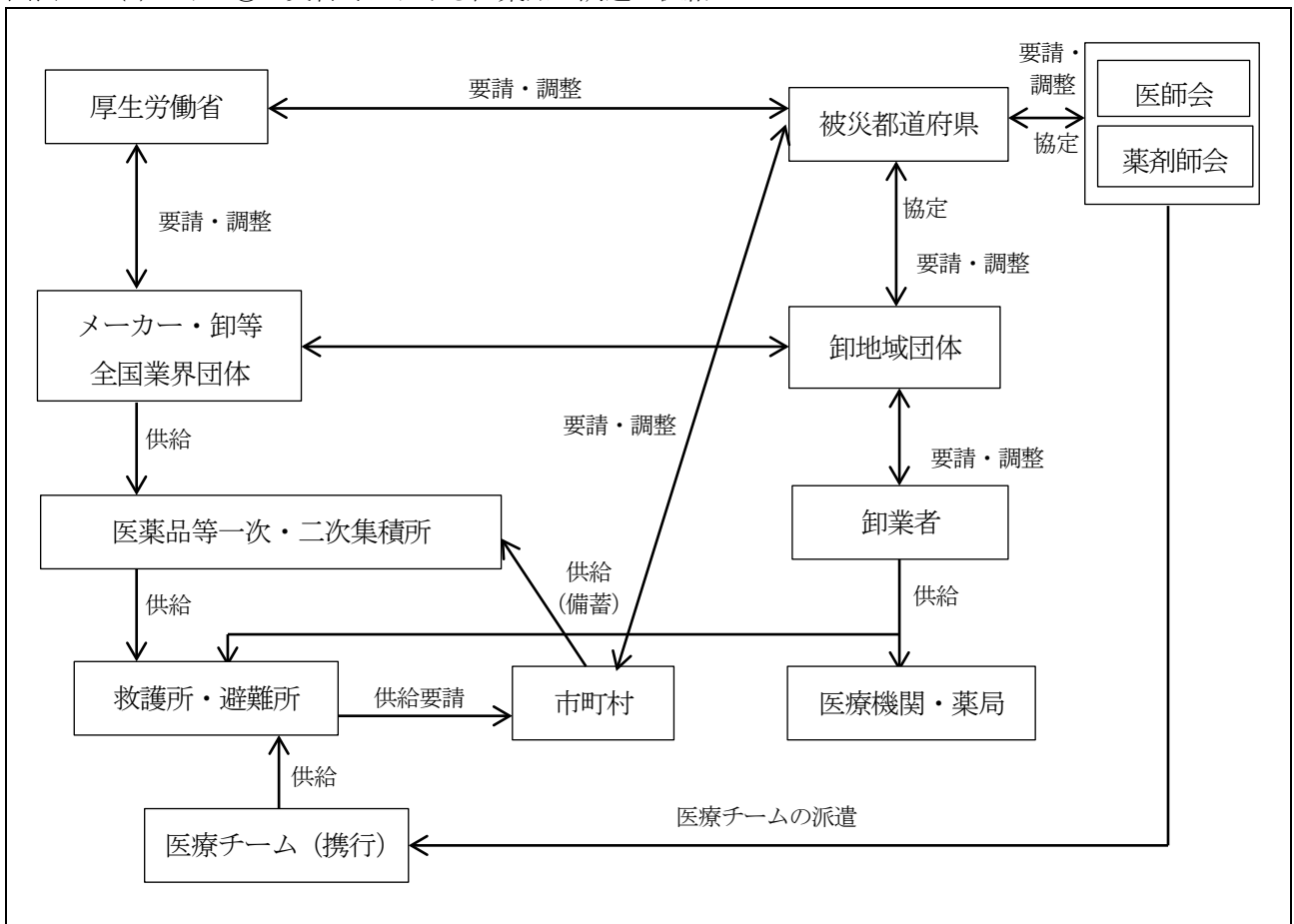
区 分	医師	看護師	業務調整員	合計
①インストラクター	158 (6.6)	42 (1.4)	50 (2.5)	250 (3.4)
②タスク	132 (5.5)	175 (5.8)	137 (6.8)	444 (6.0)
③上記①及び②以外の 隊員	2,101 (87.9)	2,824 (92.9)	1,837 (90.8)	6,762 (90.7)
計	2,391 (100)	3,041 (100)	2,024 (100)	7,456 (100)

(注) 1 厚生労働省の資料に基づき当省が作成した。

2 「インストラクター」は、DMATとして登録されている者で、かつインストラクター認定試験に合格した者、「タスク」は、DMATとして登録されている者で、かつインストラクター認定試験を受験するためにインストラクターの補助を行うタスクとして登録されている者、「隊員」はDMATとして登録されている者を指す。

3 () 内の構成比については、小数点第 2 位を四捨五入しているため合計が 100 にならない場合がある。

図表 2-(2)-イ-⑯ 災害時における医薬品の調達・供給のスキーム



(注) 厚生労働省の資料に基づき当省が作成した。

図表 2-(2)-イ-⑰ 実地調査した 29 都道府県における医薬品卸業者との災害時の医薬品等の供給に関する協定及び薬剤師会との災害時の医療救護活動に関する協定の締結状況

(単位：都道府県、%)

区 分	医薬品卸業者との協定		薬剤師会との協定		
	締結済み	未締結	締結済み	協議中	未締結
都道府県	29 (100)	0 (0)	22 (75.9)	4 (13.8)	3 (10.3)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - イ - ⑱ 実地調査した 29 都道府県における医薬品卸業者及び薬剤師会との協定の締結例

区 分	内 容
医薬品卸業者との協定に定められている主な事項	<ul style="list-style-type: none"> 都道府県は、災害時における医薬品等の確保を図るため、必要があると認められた時、又は都道府県内市町村より供給の要請があった時には、医薬品卸業者に対し保有する医薬品等の供給を要請 医薬品卸業者は要請事項について速やかに措置し、措置状況を都道府県に連絡 医薬品等の範囲（医薬品、医療機器、衛生材料） 医薬品等の供給場所（医薬品卸業者は都道府県が指定した場所に供給） 医薬品卸業者は関係団体との連携を強化し、広域的な支援が受けられる体制を整備 都道府県と医薬品卸業者は災害時に被災地の状況、被災者の救護状況並びに救護所等の災害用医薬品の需要に関する情報の収集に努め、情報交換を行う
薬剤師会との協定に定められている主な事項	<ul style="list-style-type: none"> 薬剤師班の派遣（都道府県は医療救護活動を実施するため、災害救助法及び防災計画に基づき、必要に応じ薬剤師会に対して薬剤師の派遣を要請。薬剤師会は、都道府県から要請を受けたときは、速やかに薬剤師で構成する班（以下「薬剤師班」という。）を編成し派遣） 薬剤師班の活動場所（薬剤師班は、避難所及び医薬品等の集積場所、その他都道府県が指定する場所において、医療救護活動を行う。） 薬剤師班の業務（医薬品等の供給への協力、医薬品等の服薬指導及び医薬品等に関する相談業務への協力、医薬品等の保管・管理への協力） 指揮命令及び連絡調整（薬剤師会が派遣する薬剤師班の医療救護活動に係る指揮命令及び連絡調整は、都道府県が指定する者が行う。） 医薬品等の供給（医療救護活動に必要な医薬品等は、原則として都道府県が調達。緊急の場合は、薬剤師班が携帯するものを含め薬剤師会が供給するものを使用できる。） 薬剤師班による都道府県への活動記録及び報告並びに業務災害報告 都道府県による実費弁償及び業務災害に対する扶助金の支給

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (2) - イ - ⑲ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町において災害時の医療活動に関する効果的な取組を実施している例

i) 医療体制

地方公共団体名	内 容
愛知県 安城市	<p>○ 市では、安城市医師会長から、宮城県において災害医療コーディネーターが適切な医療体制が構築されるよう医師、看護師等医療スタッフの配置について調整を行い、非常に効果的だったことから、同市においても、災害医療コーディネーターの設置を視野に従来の医療救護体制の全般的な見直しを検討してはどうかとの提案を受けた。</p> <p>そこで、医師会の呼びかけにより、平成 24 年 2 月、同市医師会、歯科医師会、薬剤師会、災害拠点病院等から構成される検討会が設置され、同検討会において大規模災害時における医療体制について検討の結果、①市に災害医療コーディネーターを 3 人置くこと（総括コーディネーター 1 人、地区コーディネーター 2 人）、②大規模災害によって人的被害が発生した場合、市は、災害医療コーディネーターに対し、医療従事者により構成する医療救護班の派遣等を実施するよう要請すること、③災害対策本部と医療機関との連携を密にするため、災害対策本部に医師会長が参集すること等が決められた。</p> <p>これを受け、市では、平成 24 年 12 月に「災害医療コーディネーター設置要綱」を策定し、同要綱では、①災害医療コーディネーターは市医師会長から推薦を受けた者のうちから市長が任命すること、②任期は 2 年とすること（再任可）、③災害医療コーディネーターは、大規模災害時において、市長の出務要請により出務することなどとされている。</p>

地方公共 団体名	内 容
	<p>また、市では、要綱の策定と同時に市医師会、歯科医師会及び薬剤師会並びに2つの基幹病院と協定を締結しており、当該協定において、医師会、歯科医師会及び薬剤師会の各会員並びに看護師等の医療従事者は、災害医療コーディネーターから医療救護班の編成、救護所への配置、派遣調整、撤収の判断等が示された場合は、その指示に基づき行動し、救護所において業務を行うことなどとされている。</p> <p>なお、市では、災害医療コーディネーターの具体的な活動内容については、今後関係機関で検討していきたいとしている。</p>
広島県	<p>○ 県では、東日本大震災の被災者支援活動のため、県内の医師、保健師等の支援チームを派遣したが、先に被災地入りした支援チームから活動内容の引継ぎが十分に行われなかったことから、被災地のニーズに十分応えることができず、医療救護、健康管理、心のケア等の公衆衛生活動が、一貫性と継続性をもって実施できなかつたとする教訓があったとしている。</p> <p>当該教訓を踏まえ、県内外における地震等の災害発生時に、迅速かつ適切な公衆衛生支援を行うため、医師会、薬剤師会、看護協会等の関係団体等の協力を得て、平成25年2月に、医療救護、健康管理、心のケア等の公衆衛生活動を統合して担う「災害時公衆衛生チーム」が設置された。同チームは、調査、医療、保健衛生の3班で構成され、各班は「災害時公衆衛生調査活動マニュアル」に基づき、活動することとされている。</p> <p>具体的には、①「調査班」は県内の保健所ごとに保健所職員で構成され、調整窓口となり、DMATの活動業務を引き継ぎ、公衆衛生上のニーズを把握し、チーム配置を判断した上で、医師会、看護協会、介護福祉会等と調整し「医療班」と「保健衛生班」を編成、②「医療班」は病院ごとに医師と看護師等で編成され、医療救護や健康管理等を実施、③「保健衛生班」は保健師、栄養士、介護福祉士等で編成され、健康相談、衛生管理、心のケア等を実施することとされている。</p> <p>県は、災害時公衆衛生チームの設置により、災害発生時の避難所や自宅にいる被災者の多様で長期にわたる医療や健康ニーズに幅広く対応することが可能になるとしている。</p> <p>なお、県は、平成25年3月に関係団体を集めて研修会を実施するとともに、当該研修会に参加した県厚生環境事務所・保健所、医師会、歯科医師会、薬剤師会、獣医師会、看護協会、栄養士会、理学療法士会等の担当職員による「大規模災害時の活動に係る図上訓練」を実施している。</p>
静岡県 磐田市	<p>○ 市では、平成18年に医師会等と災害時医療活動に関する協定を締結しているが、医師会側から、協定があるだけでは救護所に配置される医師等が発災時に何をしたらよいのか分からないとの意見が出され、19年4月に救急災害医学の大学教授の指導の下、「医療従事者初動マニュアル」（平成24年4月改訂）を作成している。</p> <p>同マニュアルは、救護所における救護活動の手順（受付、1次及び2次トリアージを実施する際の手順、記録作成、応援要請の方法等）のほか、参集時の服装、聴診器等の持参品及び救護所医療資材備蓄内容一覧（名称、種類、規格、滅菌の有無等）などが記載されるなど、医療従事者向けの内容となっており、医師会、歯科医師会及び薬剤師会において共有されている。</p> <p>また、市及び医師会は、平成20年3月、医師会、歯科医師会及び薬剤師会、市立病院医師、救護病院医師、学識経験者等から構成される「災害時医療救護対策委員会」を設置し、災害時医療活動体制、医療救護訓練の内容等について協議を行っている。</p> <p>特に、平成22年度においては、救護所に置かれている医療資材を見直し、業者が販売する医療資材のセットは、内容に偏りがあり災害時に使いづらいとして、業者のセット購入を止め、同委員会において市独自の救護所用災害医療資材セットを決定し、上記「医療従事者初動マニュアル」にも見直した内容を反映している。</p> <p>さらに、市では、年に1回、救急災害医学の医師を講師に招き、救護所に配置される医</p>

地方公共 団体名	内 容										
	<p>療従事者を対象に、「災害時、応急救護所における外傷初期診療講習会」を実施している。同講習会は、救護所へ派遣される医師は内科の開業医が多く、縫合などの外科的治療を行っていない場合があるため、災害時診療の技術的向上を目的としている。</p> <p>これに加え、毎年の医療救護訓練（トリアージ訓練）では、効率的な医療救護体制を検証するため、毎回設定を変えて実施している。具体的には、平成22年度の訓練では、トリアージポスト（最初の受付）を医師が担当した場合と歯科医師・薬剤師が担当した場合の正解率を検証し、両者の正解率に差がなかったとして、医師が治療を行う体制を強化するため、23年度からは医師以外がトリアージポストを担当している。平成23年度の訓練では、体育館で照明を消し暗幕を閉め会場を暗くし、医師等医療スタッフはヘッドライト・懐中電灯・災害用蛍光灯を使用し夜間を想定した訓練を実施している。その結果、日中の明るい時とトリアージの正解率に差はなかったため、一定の明るさがあれば医療行為に問題はないと結論付け、備蓄資材としてヘッドライト等の整備を進めている。また、24年度の訓練では、時間帯により救護所へ到着する患者数及び医療従事者数を変化させ、より実際の現場に近い混雑状況を作り出すとともに、医療用資材についても救護所に常備している物品と同様の物を使用して実施している。市は、今後、訓練の結果を踏まえ医療救護計画や救護所活動について反映したいとしている。</p>										
愛知県	<p>○ 県は、例年、県職員を動員し、DMATや消防機関とともに広域搬送拠点臨時医療施設（SCU）の訓練を実施してきた。</p> <p>従来SCUは、広域医療搬送を行う拠点として捉えられていたが、東日本大震災時に、岩手県の花巻空港SCUにおいて、混乱の中で様々な救急患者がヘリコプター等で広域的に次々と搬送される事態の中で、SCUにおいてトリアージを実施し、県外への広域医療搬送だけでなく、症状に応じて、SCU近隣の医療機関にも搬送を行った。こうした手法は「花巻モデル」と呼ばれ、平成23年度より、県はSCU訓練に取り入れて実施しており、東日本大震災における対応状況を踏まえた取組を行っている。</p>										
愛知県 田原市	<p>○ 市では、東日本大震災の被災地において、発災後に開設される救護所で医療救護活動を行う人材をいかに確保するかが重要な課題であったことから、平成23年度に「災害時看護師等ボランティア登録制度」を創設しており、大規模災害時に市内に開設される救護所で医療救護活動に従事する保健師、助産師、看護師及び准看護師の資格を有する者をあらかじめ登録している。</p> <p>表 災害時看護師等ボランティア登録制度の概要</p> <table border="1" data-bbox="343 1496 1406 1861"> <thead> <tr> <th data-bbox="343 1496 512 1541">項目</th> <th data-bbox="512 1496 1406 1541">内 容</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="343 1541 512 1621">登録対象者</td> <td data-bbox="512 1541 1406 1621">保健師、助産師、看護師、准看護師の資格を有し、災害時に活動できる者</td> </tr> <tr> <td data-bbox="343 1621 512 1666">登録手続き</td> <td data-bbox="512 1621 1406 1666">当該市へ登録確認票を提出</td> </tr> <tr> <td data-bbox="343 1666 512 1783">活動場所及び業務内容</td> <td data-bbox="512 1666 1406 1783">原則住所地に近い希望の救護所で、①創傷、打撲、骨折等の外科的負傷者の応急措置、②医療機関への搬送介助、③トリアージ、④慢性疾患患者等の診療の介助を実施（発生後72時間を想定）</td> </tr> <tr> <td data-bbox="343 1783 512 1861">研修会の開催</td> <td data-bbox="512 1783 1406 1861">年1回、①救命措置、応急手当、②トリアージ、③災害医療の基礎知識等医療救護に関する専門的知識・技術の研修会を開催</td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 当省の調査結果による。</p> <p>市では、救護所における医療救護活動を行う看護師等の資格を有する者が少ないことから、ホームページなどを利用して本制度について周知を行っており、平成25年2月現在、37人（看護師30人、准看護師7人）が登録をしているが、今後も本制度を積極的に周知し、登録者数を増やしていきたいとしている。</p>	項目	内 容	登録対象者	保健師、助産師、看護師、准看護師の資格を有し、災害時に活動できる者	登録手続き	当該市へ登録確認票を提出	活動場所及び業務内容	原則住所地に近い希望の救護所で、①創傷、打撲、骨折等の外科的負傷者の応急措置、②医療機関への搬送介助、③トリアージ、④慢性疾患患者等の診療の介助を実施（発生後72時間を想定）	研修会の開催	年1回、①救命措置、応急手当、②トリアージ、③災害医療の基礎知識等医療救護に関する専門的知識・技術の研修会を開催
項目	内 容										
登録対象者	保健師、助産師、看護師、准看護師の資格を有し、災害時に活動できる者										
登録手続き	当該市へ登録確認票を提出										
活動場所及び業務内容	原則住所地に近い希望の救護所で、①創傷、打撲、骨折等の外科的負傷者の応急措置、②医療機関への搬送介助、③トリアージ、④慢性疾患患者等の診療の介助を実施（発生後72時間を想定）										
研修会の開催	年1回、①救命措置、応急手当、②トリアージ、③災害医療の基礎知識等医療救護に関する専門的知識・技術の研修会を開催										

地方公共団体名	内 容	
北海道旭川市	<p>○ 市では、東日本大震災の被災地に派遣した保健師の活動経験を踏まえ、平成24年2月から、災害時における保健師の活動内容を定めたマニュアルの策定作業を行っている。マニュアル案の概要は次表のとおりである。</p> <p>表 マニュアル案の概要</p> <table border="1" data-bbox="347 472 1406 1032"> <tr> <td data-bbox="355 483 1398 1021"> <p>1 マニュアル策定の趣旨 災害時に、保健師が被災者に対して行う健康支援活動に際し、個人の経験や判断に関わらず、一定水準の質を確保することを目的として策定したもの。</p> <p>2 マニュアルの構成</p> <p>(1) 災害時における保健師の活動形態</p> <p>ア 保健師は、災害対策本部の指示に従い、支援活動を開始する。</p> <p>イ 保健所長は、災害対策本部の指示により、被災者に対する支援を求められた時は、保健師活動を統括する者（以下、「統括保健師長」という。）を指名する。</p> <p>ウ 統括保健師長は、被災地における保健師活動を行う保健師に対し、情報の提供及び活動内容の指示を行う。</p> <p>(2) 災害初動期（災害発生後24時間以内）の活動内容</p> <p>(3) 災害発生後72時間以内の活動内容</p> <p>(4) 災害発生後4日目から2週間までの活動内容</p> <p>(5) 「健康調査票」、「地域活動報告書」の様式</p> </td> </tr> </table> <p>(注) 当省の調査結果による。</p> <p>なお、市では、平成25年2月に外部有識者から受けたマニュアルの内容等についての助言（保健師の活動を時系列で整理すること、保健所の役割を図解したフローチャートを掲載すること、市の避難所設営等を担当する部署とマニュアルを共有すること等）を踏まえ、早期の完成を目指し作業を進めているとしている。</p>	<p>1 マニュアル策定の趣旨 災害時に、保健師が被災者に対して行う健康支援活動に際し、個人の経験や判断に関わらず、一定水準の質を確保することを目的として策定したもの。</p> <p>2 マニュアルの構成</p> <p>(1) 災害時における保健師の活動形態</p> <p>ア 保健師は、災害対策本部の指示に従い、支援活動を開始する。</p> <p>イ 保健所長は、災害対策本部の指示により、被災者に対する支援を求められた時は、保健師活動を統括する者（以下、「統括保健師長」という。）を指名する。</p> <p>ウ 統括保健師長は、被災地における保健師活動を行う保健師に対し、情報の提供及び活動内容の指示を行う。</p> <p>(2) 災害初動期（災害発生後24時間以内）の活動内容</p> <p>(3) 災害発生後72時間以内の活動内容</p> <p>(4) 災害発生後4日目から2週間までの活動内容</p> <p>(5) 「健康調査票」、「地域活動報告書」の様式</p>
<p>1 マニュアル策定の趣旨 災害時に、保健師が被災者に対して行う健康支援活動に際し、個人の経験や判断に関わらず、一定水準の質を確保することを目的として策定したもの。</p> <p>2 マニュアルの構成</p> <p>(1) 災害時における保健師の活動形態</p> <p>ア 保健師は、災害対策本部の指示に従い、支援活動を開始する。</p> <p>イ 保健所長は、災害対策本部の指示により、被災者に対する支援を求められた時は、保健師活動を統括する者（以下、「統括保健師長」という。）を指名する。</p> <p>ウ 統括保健師長は、被災地における保健師活動を行う保健師に対し、情報の提供及び活動内容の指示を行う。</p> <p>(2) 災害初動期（災害発生後24時間以内）の活動内容</p> <p>(3) 災害発生後72時間以内の活動内容</p> <p>(4) 災害発生後4日目から2週間までの活動内容</p> <p>(5) 「健康調査票」、「地域活動報告書」の様式</p>		

(注) 当省の調査結果による。

ii) 医薬品

地方公共団体名	内 容
高知県	<p>○ 県では、東日本大震災の被災地において医薬品の供給が円滑に行われなかったことを受け、災害医療コーディネータの総合的な指示の下、薬剤師活動及び医薬品供給に関する支援策の立案及び実施、県外からの支援を効率的かつ効果的に受け入れるための授援体制の整備等を行う「災害薬事コーディネータ制度」を平成24年度から整備している。</p> <p>災害薬事コーディネータとは、県薬剤師会及び県病院薬剤師会が推薦する薬剤師等で知事又は高知市長が委嘱する者とされており、長期間の医療支援の調整を行うため、県災害医療対策本部及び支部にそれぞれ複数名置くこととされている。</p> <p>県は、災害薬事コーディネータが、県災害医療対策本部及び支部と連携しながら、医薬品や薬剤師の過不足の状況等の地域の情報収集、県外からの医薬品の支援に係る指示及び薬剤師の派遣調整などを行うことによって、必要な場所に必要な医薬品が迅速かつ的確に提供できるとしている。</p>
神奈川県海老名市	<p>○ 市では、東日本大震災を契機に、医師会からの提案により、平成24年5月から、市、4病院、医師会事務局、薬剤士会、歯科医師会及び警察により構成される「災害医療体制対策に関する打合せ会」を開催し、医療救護活動内容について検討し、検討内容の検証のため、自主防災隊（自治会）等の市民も参加しトリアージ訓練を実施した。</p>

地方公共 団体名	内 容
	<p>医薬品については、備蓄に当たっての保管及び廃棄が課題となっていたが、薬剤師会からの提案により、流通在庫として、薬剤師会所属の業者及び薬局で1か月間決められた量を保管し、定期的に新しい薬品と入れ替えて、無駄な廃棄を出さない方式を導入することとした。</p> <p>なお、保管に関しては、災害時に拠点となる薬局において備蓄医薬品をアタッシュケースに入れ、分かりやすい場所に保管することとし、管理薬剤師が定期的に有効期限をチェックし出し入れをすることで、常に新しいものにしていくこととしている。</p>
東京都	<p>○ 都では、平成23年度に東日本大震災の被災地における医療物資の供給実態調査を実施しており、当該調査結果報告書において、東日本大震災の被災地では、製薬団体等外部から大量に医薬品が提供されたが、大半が有効に利用されなかったのみならず、その保管や仕分け等の業務が行政や卸売販売業者の大きな負担となったことから、支援物資に頼るのではなく、発災後も平常時と同様、卸売販売業による物流ルートを早期に回復させることが医薬品等を安定的に確保する上で重要であるとしている。</p> <p>また、都では、都、医師会、薬剤師会、災害拠点病院、陸上自衛隊、警察、消防等の災害医療に携わる関係者により構成される協議会を開催しており、同協議会報告（平成24年9月）において、医薬品の確保については、平常時と同様に卸売販売業者からの購入を基本とし、医療機関に対して、卸売販売業者が復旧するまでの間に必要となる医薬品等の備蓄を求めていくこととされている。</p> <p>上記結果報告書及び協議会報告を踏まえて地域防災計画が修正され、災害時における医薬品の確保については、災害時に使用する医薬品等の確保は、卸売販売業者からの購入が基本であり、要請外の支援物資は基本的に受け入れないこととしている。</p> <p>その上で、災害拠点病院等医療機関において医薬品を備蓄するとともに、救護所等で使用する医薬品については、区市町村で医薬品の備蓄を行うこととし、区市町村の備蓄だけでは不足する場合には、①区市町村が医薬品卸売業者に要請し、医薬品卸売業者が直接救護所等に供給するルート、②区市町村が都に要請して都の備蓄を供給するルート、③区市町村が都に要請して、都が災害時協力協定締結団体へ調達を依頼し、団体が会員卸売販売業者へ依頼するルートにより供給を図ることとしている。</p> <p>また、都は、区市町村が自ら調達を行うことが不可能な場合には、医薬品卸売業者又は必要に応じて国やメーカーへ支援を要請するなど、災害時における医薬品の受入ルートを複線化しているとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

(3) 避難収容

ア 避難情報の伝達及び避難誘導

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成 20 年 2 月）において、地方公共団体は、強い地震（震度 4 程度以上）又は長時間のゆっくりとした揺れを感じて避難の必要を認める場合若しくは津波警報を覚知した場合は直ちに避難指示を行うなど、速やかに的確な避難勧告・指示を行い、安全かつ効率的な避難誘導を行う、また、水防団等を出動させ、防潮水門を閉鎖するほか住民等を海浜から避難させるなど、緊急対策を行うこととされていた。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の避難情報の伝達及び避難誘導の教訓として、避難情報の伝達については、地震後すぐに避難しなかったり、避難後に再度戻ったこと等により犠牲になった方も多かったことや、避難途上や指定避難所に避難したものの、そこで津波に巻き込まれて亡くなった方もいたことから、住民の円滑かつ迅速な避難を支援するため、住民に対する避難情報の円滑な伝達システムの高度化を図ることが必要とされている。また、避難誘導については、水門・陸閘の閉鎖や避難支援を行う警察官・消防職員・消防団員等の犠牲者が多数に上ったことから、これら避難支援者の安全確保のため、災害の特徴を踏まえた行動ルールの策定を進めることが必要とされている。</p>	<p>図表 2-(3)-7-①</p> <p>図表 2-(3)-7-②、③</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>① 防災対策推進検討会議最終報告では、避難情報の伝達については、普及が進む携帯端末の緊急速報メール機能、ソーシャルメディアやワンセグ放送等も活用して、警報等の伝達手段の多重化・多様化を推進すべきとされ、平成 24 年 9 月の防災基本計画の修正において、国及び地方公共団体は、携帯端末の緊急速報メール機能、ソーシャルメディア、ワンセグ放送等を活用して、警報等の伝達手段の多重化・多様化に努めることが追加された。</p> <p>また、消防庁は、平成 24 年 12 月、「地方公共団体における災害情報等の伝達のあり方等に係る検討会報告書」を取りまとめ、この中では、i) 全ての市町村において、地域の実情を踏まえつつ、情報伝達手段の多重化・多様化を推進することにより、住民が災害関連情報を確実に受け取ることができるような体制を構築する、また、ii) 各市町村において、地域の実情に応じ、各情報伝達手段の特徴を踏まえ、複数の伝達手段を有機的に組み合わせ、災害に強い総合的な情報伝達システムを構築することとされている。具体的には、各市町村は、緊急速報メールの活用、コミュニティ放送やケーブルテレビなど不特定多数の住民に対し一斉に災害関連情報を伝達する同報系システムを効果的に組み合わせることが重要であるとされている。</p> <p>② 平成 23 年 12 月の防災基本計画の修正において、避難誘導については、地方公共団体は、消防職団員、水防団員、警察官、市町村職員など防災対応や避難誘導に当たる者の危険を回避するため、津波到達時間内での防災対応や避難誘導に係る行動ルールを定めることとされ、さらに、24 年 9 月の防災基本計画の修正において、地方公共団</p>	<p>図表 2-(3)-7-④</p> <p>図表 2-(3)-7-①（再掲）</p> <p>図表 2-(3)-7-⑤</p> <p>図表 2-(3)-7-①（再掲）</p>

<p>体は、退避の判断基準を定め、住民等に周知することが追加された。</p> <p>警察庁は、各都道府県警察に対し、平成 23 年 11 月、「災害に係る危機管理体制の再点検及び再構築について(依命通達)」(平成 23 年 11 月 30 日付け乙備発第 10 号等)を発出し、津波の到達時間に応じて警察署職員や装備資機材の運用を検討し、地方公共団体等と連携しつつ、津波災害時における活動要領を策定するよう指示している。</p> <p>また、消防庁は、平成 24 年 3 月、「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会中間報告書」を取りまとめ、この中で、i) 市町村は、地域防災計画等に基づき、過去の災害履歴、地形などの地域特性を踏まえて、被害想定(津波高さ、浸水地域等)や津波到達までの予想時間、緊急避難場所、避難路、消防団員等の退避に要する時間等を基に、消防団が津波災害時に行う活動と安全管理についてのマニュアルを作成しておく必要がある、ii) 市町村は、上記マニュアルにおいて、出動から津波到達予想時刻までの時間、退避時間等を基に、退避のルールをあらかじめ定めておく必要があるとされている。これを受けて消防庁では、地方公共団体に対し、「津波災害時の消防団員の安全確保対策について(通知)」(平成 24 年 3 月 9 日付け消防災第 100 号)を発出し、上記マニュアルで定めるべき事項等を示すとともに、都道府県に対し、市町村における上記マニュアルの作成が進むよう必要な助言等を行うよう要請している。</p> <p>さらに、消防庁では、消防団員の安全確保及び消防団の災害対応能力の向上のため、平成 24 年度に全国 47 都道府県において、安全管理の知識や幅広い防災知識、図上訓練等の企画・運営能力を持った団員の育成を図る災害対応指導者育成支援事業(研修)を実施し、研修参加者に対し、上記マニュアルのひな型を示すとともに、定めるべき事項の周知を行っている。</p> <p>今回、平成 25 年 3 月末現在の市町における避難情報の伝達手段の整備状況、避難支援者(消防職員及び消防団員)の行動ルール及び退避基準を定めた安全確保に関するマニュアル等(以下「安全確保マニュアル等」という。)の作成状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	<p>図表 2-(3)-7-⑥</p> <p>図表 2-(3)-7-⑦</p>
<p>(7) 避難情報の伝達手段の整備状況</p> <p>実地調査した 168 市町における避難情報の伝達手段の整備状況をみると、携帯電話の緊急速報メールを整備しているものが 158 市町(94.0%)、同報系防災行政無線を整備しているものが 136 市町(81.0%)となっている。また、全ての市町において、コミュニティ FM 放送、登録制防災情報メール、ソーシャルメディア等 2 種類以上の情報伝達手段を整備している。</p> <p>なお、実地調査した 168 市町の中には、i) 住民への速やかな情報の伝達が必要であるとして、個別に送信が必要な携帯電話会社の緊急速報メールと地方公共団体の登録制メールを同時に配信するシステムを導入するなど複数の情報伝達手段を効率的に運用している例、ii) 市の全域を対象に、緊急速報メールを用いて受信者が自ら安全確保のための行動をとる訓練を実施することにより、伝達手段の検証を実施している例、iii) 日本人向けの登録制メールに加え、外国人向けの登録制メールを整備して</p>	<p>図表 2-(3)-7-⑧、⑨</p> <p>図表 2-(3)-7-⑩</p>

<p>サービスの向上を図っている例がみられた。</p>	
<p>(イ) 避難支援者の安全確保に関するマニュアル等の作成状況</p>	
<p>実地調査した 168 市町のうち海岸を有する 85 市町 (50.6%) における避難誘導に当たる避難支援者 (消防職員及び消防団員) を対象にした安全確保マニュアル等の作成状況をみると、i) 作成済みのものが 20 市町 (23.5%)、ii) 作成中のものが 8 市町 (9.4%)、iii) 未作成のものが 57 市町 (67.1%) となっている。</p>	<p>図表 2-(3)-7-⑪</p>
<p>なお、安全確保マニュアル等を作成している 20 市町のうち 19 市町は東日本大震災を契機として新たに作成しているものである。</p>	
<p>安全確保マニュアル等を作成していない 57 市町では、その理由について、i) 安全確保マニュアル等の作成に当たっては、職務中、休暇中、勤務先の状況、庁舎内、庁舎外、運転中、要援護者が近くにいる場合等様々なケースを考慮する必要があり、様々なケースに即した対応を記載することは困難であるため、ii) 津波の規模、到達時間、場所等の条件により、安全確保のために必要な措置が異なるため、正確な被害想定がない現状では作成は困難であるため、iii) 災害時要援護者の避難マニュアルの作成など他の業務を優先しているためなどとしている。</p>	<p>図表 2-(3)-7-⑫</p>
<p>また、実地調査した 168 市町のうち海岸を有する 85 市町の中には、避難支援者の安全確保に関する課題として、地域ごとに想定される津波の高さや到達時間に差異があるので、地域ごとに安全確保対策を検討する必要があるとするものがみられた。</p>	<p>図表 2-(3)-7-⑬</p>
<p>さらに、実地調査した 168 市町のうち海岸を有する市町からは、国に対し、安全確保マニュアル等の作成に当たっては、河川の有無等地形や地域特性に応じて定める必要があるが、これを作成するための知識及びノウハウがないため、先進的な事例やひな型を情報提供してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p>	<p>図表 2-(3)-7-⑭</p>
<p>一方、安全確保マニュアル等を作成している 20 市町の中には、安全確保マニュアル等において、津波浸水予想区域で活動する班は、津波到達予想時刻の 15 分前までに退避を完了することと定めた上で、津波浸水予測データを基に、地区ごとに、予想される津波の高さ、地震発生から浸水が始まるまでの時間、避難に要する時間等を記載するとともに、地震発生からの浸水開始が 10 分後と予想される地区の消防団の分団においては、「率先避難団員」となり、住民とともに直ちに避難をしているなど詳細な行動ルール及び退避基準を定めているものがみられた。</p>	<p>図表 2-(3)-7-⑮</p>
<p>なお、災害時における樋門の操作マニュアルを作成しているものやラジオニュースを同報系防災行政無線でそのまま流すことにより、避難放送を行う町職員が避難する時間を確保しているものなど、市町が避難支援者の安全確保に関して独自の取組を行っているものがみられた。また、都道府県において、大規模災害時における消防団活動に係る指針を作成し、管内市町村及び消防本部の職員に対し、同指針の内容に係る研修を行うなど避難支援者の安全確保に関する市町村の取組の支援を行っているものもみられた。</p>	<p>図表 2-(3)-7-⑯</p>
<p>(ウ) 消防庁における地方公共団体に対する支援の実施状況</p>	

<p>前述のとおり、消防庁は、地方公共団体に対し、消防団が津波災害時に行う活動上の安全管理についてのマニュアル（消防団活動の安全管理マニュアル）で定めるべき事項等の周知や災害対応指導者育成支援事業（研修）参加者へのひな型の提示等を行っている。</p> <p>その後、消防庁は、「津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの策定状況等について（照会）」（平成 25 年 3 月 26 日付け消防災第 139 号）により、海岸を有する市町村及び津波の遡上による被害が想定されている市町村（658 市町村）を対象に、消防団活動の安全管理マニュアルの策定状況を調査している。その結果によると、平成 25 年 4 月 1 日現在、策定済みが 154 市町村（23.4%）、検討に着手済みが 257 市町村（39.1%）であり、合わせて 411 市町村（62.5%）において、策定済み又は検討に着手済みとなっている。この結果を受け、消防庁は、247 市町村（37.5%）においては検討に着手していないことから、都道府県に対し、「津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの策定状況等について（調査結果）」（平成 25 年 6 月 28 日付け消防災第 235 号）を発出し、所属する市町村に調査結果を情報提供するとともに、消防団員の安全確保に向けた取組が進むよう市町村に対する助言を行うよう通知している。</p> <p>さらに、消防庁は、上記調査結果について、策定の対象となる市町村を改めて精査の上、平成 26 年 4 月 1 日現在の策定状況を把握するためのフォローアップ調査を実施している。その結果、対象は 655 市町村となり、そのうち、策定済みが 286 市町村（43.7%）、検討に着手済みが 240 市町村（36.6%）、合わせて 526 市町村（80.3%）において、策定済み又は検討に着手済みとなっており、消防庁では、これらの状況から、市町村における当該マニュアルの策定は着実に進んでいるとしている。消防庁では、消防団員の安全確保は重要な課題であることから、フォローアップ調査の結果を踏まえ、今後も、未策定の市町村に対して、策定の働きかけを強力に行っていくとしている。</p> <p>なお、消防庁では、安全対策が現場で実践されることが重要であることに鑑み、「消防学校の教育訓練の基準」（平成 15 年 11 月 19 日消防庁告示第 3 号）の見直しを行い、平成 26 年 4 月 1 日から、現場のリーダーである中堅幹部団員に対し、大規模災害時における指揮者としての職責を自覚し指揮能力を向上させるための教育訓練の拡充強化も行っている。</p>	<p>図表 2-(3)-7- ⑰</p>
---	--------------------------

図表 2 - (3) - ア - ① 防災基本計画等における避難情報の伝達及び避難誘導に関する規定

区分	東日本大震災前	東日本大震災後
災害対策基本法	<p>○ 災害応急対策は、次の各号に掲げる事項について、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に災害の発生を防禦し、又は応急的救助を行なう等災害の拡大を防止するために行なうものとする。(第 50 条第 1 項)</p> <p>一 警報の発令及び伝達並びに避難の勧告又は指示に関する事項</p> <p>○ 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関その他法令の規定により災害応急対策の実施の責任を有する者は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害応急対策に従事する者の安全の確保に十分に配慮して、災害応急対策を実施しなければならない。(第 50 条第 2 項)</p> <p>○ 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、人の生命又は身体を災害から保護し、その他災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、市町村長は、必要と認める地域の居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）に対し、避難のための立退きを勧告し、及び急を要すると認めるときは、これらの者に対し、避難のための立退きを指示することができる。(第 60 条第 1 項)</p> <p>○ 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなつたときは、当該市町村の市町村長が第一項から第三項まで及び前項前段の規定により実施すべき措置の全部又は一部を当該市町村長に代わつて実施しなければならない。(第 60 条第 6 項)</p>	<p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p>
防災基本計画	<p>第 2 編 地震災害対策編 第 1 章 災害予防 第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 8 被災者等への的確な情報伝達活動関係</p>	<p>第 2 編 地震災害対策編 第 1 章 災害予防 第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 5 避難収容及び情報提供活動関係 (5) 被災者等への的確な情報伝達活動関係</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>○ 地方公共団体は、被災者等への情報伝達手段として、特に市町村防災行政無線等の無線系（戸別受信機を含む。）の整備を図るとともに、<u>有線系や携帯電話も含め、災害時要援護者にも配慮した多様な手段の整備に努めるものとする。</u></p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>第 2 章 災害応急対策 第 1 節 発災直後の情報の収集・連絡及び通信の確保 1 災害情報の収集・連絡 (1) 地震情報等の連絡</p> <p>○ <u>国〔消防庁〕、地方公共団体及び放送事業者等は、受信した緊急地震速報を地域衛星通信ネットワーク、市町村防災行政無線等により住民等への伝達に努めるものとする。</u></p> <p>第 5 節 避難収容活動 1 避難誘導の実施</p> <p>○ <u>発災時には、地方公共団体は、人命の安全を第一に地域住民等の避難誘導を行うものとする。</u></p> <p>(平成 23 年 12 月新設)</p>	<p>○ 地方公共団体は、被災者等への情報伝達手段として、特に市町村防災行政無線等の無線系（戸別受信機を含む。）の整備を図るものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、携帯端末の緊急速報メール機能、ソーシャルメディア、ワンセグ放送等を活用して、警報等の伝達手段の多重化・多様化に努めるものとする。</p> <p>第 2 章 災害応急対策 第 1 節 災害発生直前の対策</p> <p>○ <u>地方公共団体、放送事業者等は、伝達を受けた緊急地震速報を市町村防災行政無線等により、住民等への伝達に努めるものとする。</u>(平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>第 5 節 避難収容及び情報提供活動 1 避難誘導の実施</p> <p>○ <u>地方公共団体は、発災時には、人命の安全を第一に地域住民等の避難誘導を行うものとする。</u>(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>第 3 編 津波災害対策編 第 1 章 災害予防 第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 1 災害発生直前対策関係 (2) 住民等の避難誘導體制</p> <p>○ <u>地方公共団体は、消防職団員、水防団員、警察官、市町村職員など防災対応や避難誘導・支援にあたる者の危険を回避するため、津波到達時間内での防災対応や避難誘導・支援に係る行動ルールや退避の判断基準を定め、住民等に周知するものとする。また、避難誘導・支援の訓練を実施することにより、避難誘導等の活動における問題点を検証し、行動ルール等を必要に応じて見直すものとする。</u>(平成 24 年 9 月修正)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>第4章 津波対策 第2節 災害応急対策 1 災害発生直前の対策</p> <p>○ 地方公共団体は、強い地震（震度4程度以上）又は長時間のゆっくりとした揺れを感じて避難の必要を認める場合若しくは津波警報を覚知した場合直ちに避難指示を行うなど、速やかに的確な避難勧告・指示を行い、安全かつ効率的な避難誘導を行うものとする。その際、対象者に漏れなく、災害時要援護者にも配慮したわかりやすい伝達を心がけるものとする。</p> <p>(平成23年12月新設)</p> <p>○ 地方公共団体は水防団等を出動させ、防潮水門を閉鎖するほか住民等を海浜から避難させるなど、緊急対策を行うものとする。</p>	<p>第2章 災害応急対策 第1節 災害発生直前の対策 1 津波警報等の伝達</p> <p>○ 地方公共団体は、強い揺れ（震度4程度以上）又は長時間のゆっくりとした揺れを感じて避難の必要を認める場合若しくは津波警報等を覚知した場合、直ちに避難指示を行うなど、速やかに的確な避難勧告・指示を行うものとする。なお、津波警報等に<u>応じて自動的に避難指示等を発令する場合においても、住民等の円滑な避難や安全確保の観点から、津波の規模と避難指示の対象となる地域を住民等に伝達するものとする。</u>（平成23年12月修正）</p> <p>○ 津波警報、避難勧告等の伝達に当たっては、走行中の車両、運行中の列車、船舶、海水浴客、釣り人、観光客等にも確実に伝達できるよう、防災行政無線、全国瞬時警報システム（J-ALERT）、テレビ、ラジオ（コミュニティFM放送を含む。）、携帯電話（緊急速報メール機能を含む。）、ワンセグ等のあらゆる手段の活用を図るものとする。</p> <p>2 住民等の避難誘導</p> <p>○ 地方公共団体は、消防職団員、水防団員、警察官、市町村職員など避難誘導や防災対応にあたる者の安全が確保されることを前提とした上で、予想される津波到達時間も考慮しつつ、水門・陸閘の閉鎖や災害時要援護者の避難支援等の緊急対策を行うものとする。（平成24年9月修正）</p>
消防庁防災業務計画	<p>第3編 防災に関しとるべき措置（個別災害対策編）</p> <p>第1章 震災対策 第5節 災害予防 6 情報の収集・伝達体制の整備 (1) 情報の収集・伝達体制の整備</p> <p>○ 津波に対する警戒情報、震災時等の避難、救護に関する情報等を迅速かつ的確に地域住民に伝達するため、通信手段の整備を促進するとともに、伝達方法の確立と周知徹底を図るよう指導する。特に、津波警報及</p>	<p>第II部 消防庁における防災に関しとるべき措置</p> <p>第2編 個別災害対策編 第1章 地震災害対策 第5節 災害予防 6 情報の収集・伝達体制の整備 (2) 地域住民への情報の伝達体制の整備</p> <p>○ 地震発生時等の避難、救護に関する情報等を迅速かつ的確に地域住民に伝達するため、通信手段の整備を促進するとともに、伝達方法の確立と周知徹底を図るよう助言等を行う。特に、警戒宣言の発令時には、</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>び警戒宣言の発令時には、短時間で多数の住民等の避難が必要となることから、即時同報性を確保するよう<u>指導</u>する。</p> <p>(平成 24 年 2 月新設)</p> <p>11 避難体制の整備</p> <p>(平成 24 年 2 月新設)</p>	<p>短時間で多数の住民等の避難が必要となることから、即時同報性を確保するよう<u>助言</u>等を行う。(平成 24 年 2 月修正)</p> <p>第 2 章 津波災害対策 第 5 節 災害予防 6 情報の収集・伝達体制の整備 (2) 地域住民への情報の伝達体制の整備</p> <p>○ 津波警報・避難指示等及び津波発生に関する情報等を迅速かつ的確に地域住民に伝達するため、通信手段の整備を促進するとともに、伝達方法の確立と周知徹底を図るよう助言等を行う。特に、津波警報の発令時には、短時間で多数の住民等の避難が必要となることから、即時同報性を確保するよう助言等を行う。</p> <p>9 避難体制の整備、安全確保 (3) 避難誘導者や防災対応者の安全確保</p> <p>○ 防災関係機関、消防団、自主防災組織等の避難誘導に当たる者や防災対応者の危険を回避するため、津波到達時間内での防災対応や避難誘導に係る行動ルールを定めるよう必要な助言等を行う。</p>

- (注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成 20 年 2 月に修正された同計画、「東日本大震災後」は 23 年 12 月及び 24 年 9 月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」(ただし、避難支援者の安全確保対策に係る記載については、「津波災害対策編」)の記載によった。また、消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成 21 年 3 月に修正された同計画、「東日本大震災後」は 24 年 2 月及び同年 11 月に修正された同計画の記載によった。
- 2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表 2 - (3) - ア - ② 東日本大震災における避難情報の伝達及び避難誘導に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<p>○ 地震後すぐに避難しなかったり、避難後に再度戻ったこと等により犠牲になった方も多かった。また、避難途上や指定避難所に避難したものの、そこで津波に巻き込まれて亡くなった方もいた。住民の円滑かつ迅速な避難を支援するための住民に対する避難情報の円滑な伝達システム、発災後の安否確認や広域避難者の所在確認の円滑化に向けた安否情報システムの高度化を図ることが必要である。</p> <p>○ 水門・陸閘の閉鎖や避難支援を行う警察官・消防職員・消防団員等の犠牲者が多数に上った。警察・消防職員・消防団員等避難支援者の安全確保のため、災害の特徴を踏まえた避難支援者の行動ルールの策定を進めることが必要である。</p>
岩手県	<p>○ 大規模停電、通信手段の途絶等により、気象庁の津波警報(大津波)及び行政からの避難指示等が広く情報伝達されなかった。このため、情報伝達手段の多重化、非常時の情報収集機器についての備えを図り、通常の通信手段が利用できない状況での避難情報伝達体制を確立し、通常の通信手段が途絶した場合を想定した訓練を実施する。</p> <p>○ 避難支援従事者(警察官、消防団員、自主防災組織、民生委員、社会福祉施設職員など)が津波の犠牲になった。このため、避難支援従事者の危険回避のため、津波到達時</p>

区分	内 容
	間内での防災対策や避難誘導に係る行動ルール及び非常時の連絡手段等の安全確保策を定める。
福島県	○ 大震災の避難誘導活動を行っていた消防団員等の中に犠牲者が発生した。このため、県の地域防災計画に、市町村や防災関係機関は、消防団や自主防災組織などの防災業務従事者の二次災害を防止し、安全を確保しながら避難誘導活動を行うためのガイドラインを作成することを追加する。
岩手県 陸前高田市	○ 東日本大震災では、浸水想定区域内の住民はこれまでの避難訓練により避難できた者が多いが、浸水想定区域外の住民の中には、津波は来ないものと思っていた者もあり、多数の死傷者が出た。さらに、避難支援者の消防団員 749 人のうち 51 人が死亡した。このため、地域防災計画に避難支援者の安全確保対策を記載するとともに、消防団員への災害活動撤収指示に利用するトランシーバー 700 台を配備予定である。
宮城県 岩沼市	○ 市内に災害情報伝達の空白地が存在することから、その対策として、地域住民による避難の声かけを重視し、地域防災計画の避難収容対策の事項に、避難時の声かけに関する記載を盛り込む予定である。今後の課題として、避難訓練の継続的实施による避難の意識付けが必要である。 ○ 避難支援者の市職員 4 人及び消防団員 6 人が殉職している。市は、これまで津波被害がなく、消防本部職員も宮城県で津波の被害があるとすれば、宮城県北の三陸沿岸であろうという認識であったため、消防本部が策定するマニュアルも津波の状況下での活動を想定したものではなかった。このため、平成 24 年に消防の震災初動対応マニュアルを見直し、避難支援者は、津波警報発令中に活動する場合は、到達予想の 10 分前には安全な場所に避難完了する内容を盛り込んでいる。

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (3) - ア - ③ 東日本大震災における避難支援者の死亡者及び行方不明者数

(単位：人)

職種	警察官	消防職員	消防団員	計
人数	30	27	254	311

(注) 平成 24 年度警察白書及び 23 年度消防白書に基づき当省が作成した。

図表 2 - (3) - ア - ④ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（避難情報の伝達関係及び避難支援者の安全確保関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(1) 災害から生命を守るための初動対応</p> <p>(略)</p> <p>③ 安全で確実な避難</p> <p>○ (略)</p> <p>○ <u>地方公共団体は、警察官、消防職員、消防団員及び自主防災組織等の避難支援者の安全確保のため、東日本大震災を踏まえて作成された避難支援者の行動ルールの周知徹底を図るとともに、訓練等を進めるべきである。</u></p> <p>○ (略)</p> <p>○ <u>地域の実情に応じ、防災行政無線、全国瞬時警報システム（J - A L E R T）等の整備、衛星測位等の技術開発や活用を進めるべきである。また、報道機関に加え普及が進む携帯端末の緊急速報メール機能、ソーシャルネットワークサービス（SNS）やワンセグ放送等も活用して、警報等の伝達手段の多重化・多様化を推進すべきである。</u></p>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - ア - ⑤ 地方公共団体における災害情報等の伝達のあり方等に係る検討会報告書（平成 24 年 12 月地方公共団体における災害情報等の伝達のあり方等に係る検討会）（抜粋）

I 最近の災害等において明らかになった課題（略）

II 情報伝達手段の整備及び管理

1・2（略）

3 情報伝達手段の整備に関する目標

消防庁においては、次の目標が達成されるよう、都道府県と連携しながら、市町村の取組を推進する必要がある。

(1) 情報伝達手段の多重化・多様化の推進

すべての市町村において、地域の実情を踏まえつつ、情報伝達手段の多重化・多様化を推進することにより、住民が災害関連情報を確実に受け取ることができるような体制を構築する。

(2)（略）

4 情報伝達手段の具体的な整備内容

(1) 情報伝達手段の整備のあり方

住民への確実かつ迅速な情報伝達を確保するため、各市町村において、地域の実情に応じ、各情報伝達手段の特徴を踏まえ、複数の手段を有機的に組み合わせ、災害に強い総合的な情報伝達システムを構築する。

情報伝達手段を整備するにあたり、まずは、発災時にどういった業務を行うのか（災害対応、情報収集等を含む。）ということを整理し、それぞれの業務量を想定して、人員やシステムを配置していくことが重要である。

(2) 情報伝達手段の具体的な整備内容

① システムの耐災害性の強化（略）

② 緊急速報メールの活用

特定の地域に存する者（居住者、一時滞在者及び通過交通）に対し、幅広く情報を伝達するためには、緊急速報メールが効果的である。特に、複数の携帯電話キャリアの当該仕組みを活用することにより、より確実に災害関連情報を伝達することが可能となる。このため、緊急速報メールを災害関連情報の伝達手段として積極的に活用することが重要である。

なお、市町村の担当者においては、緊急速報メールを活用するに当たり、メール送信の操作を複数社分実施しなければならないことが負担となっており、送信操作を一回で行うことが可能な統合システムの開発・普及が望まれる。

③ 同報系システムの効果的な組み合わせ

地域の実情を踏まえ、よりきめ細かで、確実な情報伝達を行うには、市町村防災行政無線（同報系）などの同報系システム（※）を効果的に組み合わせることが重要である。ただし、市町村防災行政無線（同報系）以外の同報系システムについては、必ずしも防災専用のシステムでないものもあるため、耐災害性に特に留意する必要がある。

※ 不特定多数の住民に対して一斉に災害関連情報を伝達する手段のこと。具体的には、市町村防災行政無線（同報系）、緊急速報メール、コミュニティ放送、ケーブルテレビ、IP告知端末、登録制メール等を指している。

④ Jアラートによる自動起動（略）

⑤ 公共情報コモンズの活用（略）

5～8（略）

III 地方公共団体職員の防災に関する研修等（災害情報伝達等に係るものを中心として）（略）

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - ア - ⑥ 「災害に係る危機管理体制の再点検及び再構築について (依命通達)」 (平成 23 年 11 月 30 日付け乙備発第 10 号、乙官発第 16 号、乙生発第 9 号、乙刑発第 9 号、乙交発第 9 号、乙情発第 9 号警察庁次長依命通達) (抜粋)

都道府県警察等における重点検討事項	
第 1 初動警察措置	
1 ~ 5 (略)	
6 津波災害からの避難誘導	
○ 危険箇所・避難場所・避難経路・要援護者等に関する実態把握 (略)	
○ 津波に対する住民の危機意識の醸成 (略)	
○ 活動要領の策定・訓練	
	津波の想定浸水域の見直しや地勢的特性等を踏まえた上で、各警察署ごとに、津波の到達時間に <u>応じて警察署職員や装備資機材の運用を検討し、自治体等と連携しつつ、津波災害時における活動 要領を策定する。</u> また、通信機器や道路が被災した場合における情報伝達訓練や装備資機材の着 装訓練等を定期的に又は随時抜き打ちで実施するとともに、職員に対し、地域の特性を踏まえた津波 災害に関する教養を徹底する。自治体等関係機関が主催する訓練にも積極的に参画する。
○ 避難誘導等に従事する警察官の安全確保	
	<u>本震災において津波の到達予想時刻は比較的正確であった事実を全警察職員に周知させるととも に、到達予想時刻を基準に退避時間を速やかに設定して避難誘導に従事する全ての警察官に迅速かつ 確実に伝達するための方策を検討し、図上・実動訓練を反復継続する。</u> また、救命胴衣、ヘルメ ット等、警察官の殉職や受傷を防止するための装備資機材の整備を検討する。
7 ~ 10 (略)	
第 2 ~ 第 7 (略)	

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - ア - ⑦ 「津波災害時の消防団員の安全確保対策について (通知)」 (平成 24 年 3 月 9 日付け
 消防災第 100 号消防庁国民保護・防災部防災課長) (抜粋)

<p>消防庁では、東日本大震災を受けて、消防審議会での議論を踏まえつつ、昨年 11 月から「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会 (座長：室崎益輝関西学院大学教授)」を開催して参りましたが、本日、津波災害時の消防団員の安全確保対策を中心とした中間報告書が消防庁長官に提出されました (「別添 1：中間報告書の概要」参照)。</p> <p>中間報告書では、東日本大震災において多くの消防団員が公務で亡くなられたこと等を受けて、津波災害時の消防団員の安全対策として、「退避のルール確立と津波災害時の消防団活動の明確化」「情報伝達体制の整備と情報伝達手段の多重化」「消防団の装備及び教育訓練の充実」「住民の防災意識の向上、地域ぐるみの津波に強いまちづくり」等についての考え方が示されています。</p> <p>つきましては、各都道府県におかれては、市町村 (消防団の事務を処理する消防本部又は一部事務組合等を含む) に対して本通知及び中間報告書の内容を周知いただくとともに、市町村における消防団員の安全確保対策に向けた取組 (津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの作成、地域ぐるみの津波避難計画の策定など) が進むよう必要な助言等を行っていただくようお願いいたします (「別添 2：マニュアル等で定めるべき事項」参照)。また、消防団員に対する研修の充実等の取組についても推進されるようお願いいたします。</p> <p>消防庁においては、本中間報告書の内容等を基に、平成 24 年度において「災害対応指導者育成支援事業」 (「別添 3」参照) を 47 都道府県で開催する予定ですので、協力方よろしくようお願いいたします。</p> <p>なお、本通知は、消防組織法 (昭和 22 年法律第 226 号) 第 37 条の規定に基づく助言として発出するものであることを申し添えます。</p>

【資料】

別添1：「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会中間報告書」の概要（抜粋）

1・2 （略）

3 東日本大震災における教訓と消防団員の安全確保対策等

(1) 消防団員に多くの犠牲者が出た要因 （略）

(2) 津波災害時の消防団員の安全確保対策

① 地震・津波の監視・観測体制の強化と津波警報の改善 （略）

② 退避ルールの確立と津波災害時の消防団活動の明確化

ア) 退避の優先と津波災害時の消防団活動の明確化

震源の位置などによっては、地震発生後数分以内に津波が到達する場合もあるため、津波浸水想定区域内にある消防団は、気象庁が発表する津波警報等の情報を入手するまでは、原則として退避を優先する。（以下略）

イ) 津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの作成

(ア) 防災基本計画の修正と地域防災計画 （略）

(イ) 水防法の改正と水防計画 （略）

(ウ) 津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの作成

市町村は、地域防災計画（消防計画を含む。）及び水防計画に基づき、過去の災害履歴、地形などの地域特性を踏まえて、被害想定（津波高さ、浸水地域等）や津波到達までの予想時間、また、緊急避難場所、避難路、消防団員等の退避に要する時間等を基に、消防団が津波災害時に行う活動と安全管理についてのマニュアルを作成しておく必要がある。その際、安全管理の観点から、単独行動を避け、隊として複数人での活動を原則とすること、「団指揮本部→分団・部・班（隊長）→団員（隊員）」という指揮命令系統を確立することが重要である。

また、市町村（団指揮本部）は、出動から津波到達予想時刻までの時間、退避時間（安全な高台等に退避するために要する時間）や安全時間（安全・確実に退避が完了するよう、余裕を見込んだ時間）などを基に、退避のルールをあらかじめ定めておく必要がある。特に海岸付近など、津波浸水想定区域内での活動にあたっては厳に安全管理に留意する必要がある。

（以下略）

③～⑤ （略）

(3) 消防団員の惨事ストレス対策 （略）

4～7 （略）

別添2：マニュアル等で定めるべき事項（抜粋）

1 前提

津波災害時において、地域の安全を確保する消防団活動を継続していくためには、消防団員に対する安全配慮が極めて重要である。このため、あらかじめ以下の事項について整備しておくとともに、津波到達までの予想時間が短い地域にあつては、「退避を優先する」ことについて徹底し、事前に住民に説明し理解を得ておく。

① 地域ごとの津波による被害想定（ハザードマップ等、津波高さ、浸水区域等）

② 地震発生から津波到達までの想定時間（津波地震や遠地地震についても留意）

③ 緊急避難場所、避難路、避難階段 等

2 参集

① 高台の詰所など、津波災害時の参集場所（車両・資機材の整備も考慮）をあらかじめ定めておく。

詰所等が津波の浸水想定区域内にある場合は、移転等を含めた検討を行うとともに津波災害時の参集場所について別途定めておく必要がある。

- ② 原則として、複数人が参集した後、指揮者の下、活動する。
- ③ 参集途上において、津波に巻き込まれないように、ラジオ等による津波や避難に関する各種情報の収集及び参集ルートに注意する（無理な参集は行わず、参集できない場合はその旨団指揮本部に連絡する。）。
- ④ 海岸付近に勤務している者で、やむを得ず水門等に直行せざるを得ない者については、無線等の通信機、ラジオの携行、ライフジャケットの着用などを義務づける。この場合も津波警報及び地域の状況によっては、水門等の閉鎖活動は行わず、自らの退避と住民の避難誘導を優先することがあり得る。

3 消防団の活動と安全管理

① 全般的事項

- 団指揮本部は、消防本部等関係機関との連絡を密にし、津波到達予想時刻、予想される津波高などの情報を収集し、それに基づき活動の有無を含む活動方針及び活動可能時間（又は時刻）を判断し、団員に伝達する。
 - 原則として、隊（2名以上）として活動することとし、隊長は安全管理に特に留意する。
 - 隊長は、無線等で団指揮本部と連絡を取り、その指揮下で活動する。
 - 隊長は、団指揮本部と連絡が取れない状態となった場合は、周囲の状況に特に注意するとともに隊を速やかに安全なところに退避させる。
 - 津波災害時の活動にあたっては、必ずライフジャケットを着用する。
 - 車両を離れる場合で、3名以上の隊の場合には、原則として1名を車両に残し、団指揮本部との連絡、情報収集、周囲の警戒にあたらせる。また、車両は直ちに退避できるように、停車位置や向きに留意する。車両を離れる者は、原則として無線等を携帯する。ラジオ等からの津波情報にも十分留意する。
- ② 消防団として、津波災害時の初動対応として具体的に行うべき活動を精査の上、リストアップし、注意点を文書化するとともに、団員に周知しておく。

<例>

▷ 水門等の閉鎖

水門等の閉鎖を担当する場合は、原則として1隊（2名以上）で1つの水門等を担当することとし、やむを得ず複数の水門等を担当せざるを得ない場合も、海岸線から高台等に向かって垂直に移動できるよう、退避ルートの設定等に留意する。津波到達予想時刻によっては、活動を中止する。

（水門等の閉鎖を担当する場合は、水門等の管理者との間で情報伝達等について、別途確認しておく。水門等の管理者からの情報が早く確実な場合はそちらを優先する。）

▷ 避難誘導、避難広報等

○ 車両とともに活動する場合

避難広報は、原則として車両で行うこととし、2名以上で乗車し、1名は常に無線、ラジオ放送、周囲の状況等を警戒する。また、常に高台等への退避ルートを念頭において活動する。

○ 車両から離れて活動する場合

原則として、1名は車両で待機し、消防団指揮本部との連絡、ラジオ等での情報収集等、周囲の状況把握を行う。車両はでき得る限り見晴らしのよい所に停車させ、直ちに退避できるように停車位置や向きに配慮する。車両から離れて活動する場合は、隊（2名以上）として行動し、ライフジャケットを着用の上、無線（トランシーバーを含む。）を携行する。原則として、車両の拡声機のサイレン音が聞こえる範囲で活動する。

注) 海面監視

海面監視については、国等においてGPS波浪計などの監視・観測体制が強化されることとなっている。仮に消防団が行う場合は、安全な高台等で行うことを原則とする。危険を感じた場合は、直ちに、より安全な場所に退避するとともに、その旨、団指揮本部に連絡をする。

注) 災害時要援護者の避難

災害時要援護者の避難については、あらかじめ市町村の消防・防災部局及び福祉部局において、地域住民と一緒に避難の方法を定めておくことが重要であり、その内容を消防団員等にも周知しておく必要がある。

4 退避ルールと情報伝達手段

① 退避ルール

- 津波浸水想定区域内にある消防団は、気象庁が発表する津波警報等の情報を入手までは、原則として退避を優先する。活動する場合においては、「出動時刻から気象庁が発表する津波到達予想時刻までの時間」から、「退避時間」(安全な高台等へ退避するために要する時間)や「安全時間」(安全・確実に退避が完了するよう、余裕を見込んだ時間)を差し引いた「活動可能時間」を設定し、それを経過した場合には直ちに退避する。
- 団指揮本部や隊長(隊長等)は、活動可能時間が経過した場合には、直ちに退避命令を出す。
- 隊長等は、活動可能時間の経過前であっても、現場の状況や沖合での津波観測情報等により危険を察知した場合は、直ちに退避命令を出す。

② 情報伝達手段 (略)

5 補足注意事項

① (略)

② (略)

団指揮本部は、津波到達予想時刻を踏まえ、「退避時間」に「安全時間」を見込んだ活動可能時間(又は時刻)を設定し、活動することを原則とすべきである(例 津波到達予想時刻が 15 時 20 分とされ、退避時間を 5 分間、安全時間を 10 分とすれば、活動可能時刻は 15 時 5 分までとなる。)

なお、海岸近くに勤務し、水門等の閉鎖、海岸付近の住民の避難誘導活動を優先せざるを得ない団員については、周囲の安全を確認の上、ライフジャケットを着用し、通信機器、ラジオ等を携行の上、活動する。その場合、複数人の団員で活動することが望ましいが、周囲に団員がいない場合、周囲の者に協力を求めるとともに特に安全に注意する。団指揮本部又は水門等管理者等との指示を仰ぐとともに、危険を察知した場合は直ちに退避する。

ただし、この場合においても、津波警報の内容及び地域の状況によっては、水門等の閉鎖は放棄し、自らの退避と住民の避難誘導を優先するものとする。

- ③ 津波災害時においては、住民が率先避難することが基本である。また、津波到達までの予想時間が短い場合など、退避を優先する必要がある場合には、消防団員も避難のリーダーとして住民と一緒に率先避難することが望ましい。そのことについては、事前に住民と話し合っ理解を求めておく必要がある。

別添 3 : 「災害対応指導者育成支援事業」の概要 (略)

(注) 下線は当省が付した。

図表 2-(3)-ア-⑧ 実地調査した 168 市町における避難情報の伝達手段の整備状況
(単位：市町、%)

伝達手段	導入している市町数
防災行政無線（同報系）	136 (81.0)
防災行政無線（戸別受信機）	120 (71.4)
衛星携帯電話	103 (61.3)
コミュニティFM放送	87 (51.8)
登録制防災情報メール	112 (66.7)
携帯電話会社緊急速報メール	158 (94.0)
ソーシャルメディア	58 (34.5)
広報車	168 (100)
半鐘	29 (17.3)
自主防災組織による声かけ	145 (86.3)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 () 内は、調査対象 168 市町のうち各伝達手段を導入している市町数の割合である。

図表 2-(3)-ア-⑨ 実地調査した 168 市町における避難情報の伝達手段の多重化の状況
(単位：市町、%)

導入している伝達手段の数	導入している市町数
2 種類	1 (0.6)
3 種類	4 (2.4)
4 種類	12 (7.1)
5 種類	24 (14.3)
6 種類	35 (20.8)
7 種類	37 (22.0)
8 種類	35 (20.8)
9 種類	15 (8.9)
10 種類	5 (3.0)
計	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 () 内の構成比については、小数点第 2 位を四捨五入しているため合計が 100 にならない。

図表 2-(3)-ア-⑩ 実地調査した 168 市町において情報伝達手段を多重化することにより効果的な取組を実施している例

地方公共団体名	内 容
長野県 飯田市	<p>○ 市では、平成 22 年 7 月に土砂災害警戒情報が発令されたにもかかわらず、発令直後に職員が把握できなかったという教訓を踏まえ、緊急時の速やかな情報伝達の必要性を認識したことから、災害時における各種情報媒体への自動配信システムを導入し、23 年 9 月から運用している。</p> <p>当該自動配信システムの運用により、①統一フォームに避難勧告等の情報を入力することで、携帯電話会社の緊急速報メール、市独自の登録制メール及び地元のケーブルテレビデータ放送のそれぞれに同時に情報を送信することが可能となり、また、② J-ALERT（全国瞬時警報システム）から配信される情報を、携帯電話会社の緊急速報メール、市独自の登録制メール、地元のケーブルテレビのデータ放送及び音声告知端末並びに防災行政無線（同報系）に自動で配信することが可能となっている。</p> <p>市では、統一フォームの導入により、効率的な情報伝達が可能になるとともに、J-A</p>

地方公共 団体名	内 容
	<p>LER Tから配信される情報を自動配信することにより、24 時間緊急情報の提供が可能となったとしている。</p>
<p>京 都 府 京 都 市</p>	<p>○ 市は、都市部であり、市域も広い等の地域特性から同報系防災行政無線を整備していないが、情報伝達手段として、衛星携帯電話、コミュニティFM放送、登録制防災情報メール、携帯電話の緊急速報メール、ソーシャルメディア、広報車等を整備している。</p> <p>このうち、緊急速報メールについては、住民向けの避難情報の一斉伝達手段として位置付け、携帯電話会社ごとに順次導入している。</p> <p>市では、平成 25 年 3 月、携帯電話会社の緊急速報メールの「【訓練】避難情報（京都市）」の着信を合図に、携帯電話を有しない参加者は同時刻に地震が起きたと想定して、その場で机の下に隠れる等の避難行動を行うシェイクアウト訓練（注）を実施した。</p> <p>市が訓練で配信した緊急速報メールは、件名が「【訓練】避難情報（京都市）」で、送信内容は、「【防災訓練/Disaster Drill】こちらは京都市です。本日 10 時 30 分【防災訓練】強い地震を観測しました。余震の恐れがあります。揺れを感じたら身を守る行動をしてください（姿勢を低く、頭を守って、揺れが収まるまで待つ）。家屋倒壊などの恐れがあります。避難の準備をしてください。これは防災訓練です。This is a disaster drill.」であり、参加表明を行った 993 団体の約 8 万 8,000 人と参加表明した住民、観光客等約 80 万人に配信されたと推定されるとしている。</p> <p>市では、本訓練において初めて緊急速報メールを発信したが、携帯電話会社ごとに受信時間に差があるなど訓練を実施しなければ判明しなかったことを、同市、住民等が体験できたことを訓練の成果としている。</p> <p>なお、市では、訓練の翌日、市ホームページ等にアンケートを掲載し、登録者に対してメールにより回答を依頼しており、今後、アンケート結果等に基づき訓練結果の検証を行い、今後の訓練に活用していきたいとしている。</p> <p>（注）シェイクアウト訓練とは、主催者によるホームページ等を通じての訓練実施の周知に基づき、参加者は、指定された開催日時に地震が起きたものと想定して、自主的に机の下に隠れるなど防災訓練を行うものであり、平成 20 年に米国で考案された防災訓練である。同訓練は、従来の行政主導による動員型の防災訓練を更に発展させ、同一時刻に学校、職場、自宅等のそれぞれの生活の場で、自らの身の安全を図る行動をとることによって、日頃の防災対策を確認し、実践的な防災リテラシーを身につけ、高めることを目的としている。</p>
<p>青 森 県 八 戸 市</p>	<p>○ 市は、情報伝達手段として、防災行政無線（同報系）、登録制防災情報メール、携帯電話の緊急速報メール、ソーシャルメディア、広報車等を整備している。</p> <p>このうち、登録制防災情報メールについて、平成 20 年 2 月から、災害時の安全・安心情報を配信するサービスを行っており、本サービスでは、気象庁から配信される各種気象警報、緊急地震速報、津波情報等の情報のほか、災害時の避難勧告、避難所開設情報などの地域に密着した災害情報が配信されている。また、平成 22 年 12 月からは、圏域の各市町村でも同様の情報を登録者に配信できるようになっている。</p> <p>市では、東日本大震災時に、停電によりテレビなどから災害情報が入手できなくなったが、避難住民は、当該メール配信サービスにより地域における多様な災害情報を得ることができたとしている。</p> <p>また、平成 25 年 3 月から、上記の登録制防災情報メールに、市内に住む外国人向けに英語及び簡易な日本語で災害時の避難情報など緊急性の高い情報を電子メールで配信する新たな機能を追加している。</p>

（注）当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ア - ⑪ 実地調査した 168 市町のうち海岸を有する 85 市町における安全確保マニュアル等の作成状況

(単位：市町、%)

区 分	作成済み	作成中	未作成	計
市 町	20 (23.5)	8 (9.4)	57 (67.1)	85 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ア - ⑫ 安全確保マニュアル等を作成していない 57 市町における、その主な理由

類 型	内 容
様々なケースに即した対応を記載するのが困難	○ 消防庁において、消防団の安全確保に関するマニュアルに定めるべき事項が示されているが、マニュアルの作成に当たっては、職務中、休暇中、勤務先の状況、庁舎内、庁舎外、運転中、要援護者が近くにいる場合等様々なケースを考慮する必要があり、様々なケースに即した対応を記載することが困難であるため。
	○ 津波の規模、到達時間、場所等の条件により、安全確保のために必要な措置が異なることから、正確な被害想定がない現状では、マニュアル等の作成は困難であるため。
現行の業務規程等により対応	○ 既存の国の方針やマニュアルなど現行の業務規程により、消防団員が自身の安全を確保した活動を行えるものと想定しているため。
	○ 人口規模が大きくなり、日頃から本市と消防団は密着して活動しており、日頃から口頭で命を最優先として活動をするように指導しているため。
	○ 東日本大震災以降、その必要性は認識しているが、作成には至っていない。ただし、東日本大震災時においても、消防本部から消防団に対して、携帯電話で、原則、津波到達時間の 15 分前には高台に上がるよう呼び掛けを行っており、安全確保対策は図られているため。
	○ 以前は津波の状況確認のために職員が海岸部へ視察に行っていたが、職員の安全確保のため、職員の視察を止めるとともに、平成 25 年 4 月から海岸部に津波監視カメラを設置して役場内から状況を確認することとしており、特段の必要性を感じていないため。
被害想定や地域防災計画等の見直し等を踏まえ検討	○ 避難支援者の活動について、地域防災計画の改定後、消防団のマニュアル、津波避難計画及び業務継続計画を策定することにより具体化していくこととしており、それを踏まえ、避難支援者の具体的な安全確保対策を検討することとしているため。
	○ 地域防災計画の修正を踏まえて、災害対応マニュアル（職員用）に記載予定であり、また、消防団用マニュアルも作成中であるため。
	○ 消防団員の安全確保対策については、県が作成した「大規模災害時における消防団活動指針」に基づき、マニュアル等を作成することとしているため。
	○ 沿岸部について想定される津波による被害状況調査を行う予定であり、同調査を踏まえ、避難支援者の安全確保対策の必要性について検討する予定であるため。
	○ 津波被害想定等が示された後に津波避難計画の策定に向けたワークスタディを予定しており、これに基づき検討していくこととしているため。
想定されていない	○ これまでの被害想定において、大きな津波被害等は想定されておらず、避難支援者の安全確保対策について検討を行っていなかったため。
他の業務を優先	○ 災害時要援護者の避難マニュアルを優先して作成しており、その後、避難支援者の安全確保に関するマニュアルを作成することとしているため。
ノウハウや人員の不足	○ 避難支援者の安全確保対策に係るマニュアル作成のためのノウハウや人員が不足しているため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ア - ⑬ 実地調査した 168 市町のうち海岸を有する 85 市町における避難支援者の安全確保対策に関する主な課題

類 型	内 容
地域の实情に 応じた対策の 必要性	○ 地域ごとに想定される津波の高さや到達時間に差異があるので、地域ごとに安全確保対策を検討する必要がある。
	○ 東海地震、東南海地震及び南海地震の新想定において、本市には何分後に津波が到達するのかまだ不明であるため、避難支援者の退避時間の目安が設定できない。
管理者への 教育が必要	○ 避難支援者の安全確保対策に係るマニュアル等を作成中であるが、全てをマニュアルで定めることはできず、状況に応じた臨機応変な判断が求められる。このため、職員に指示を出す管理者が適切な判断を行うことができるよう教育を行う必要がある。
住民の理解 が必要	○ 津波対応の場合、津波襲来後の消防活動の継続を図るため、住民の避難を行いながら消防職団員も住民とともに避難することへの住民の理解を得る必要がある。
	○ 津波災害における避難支援者の退避のタイミングについては、無責任な職務放棄であると捉えられないよう、訓練を通じて、住民や関係機関と共通の認識を持ったルール作りが必要である。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ア - ⑭ 実地調査した 168 市町のうち海岸を有する 85 市町における避難支援者の安全確保対策に関する国への主な意見・要望

類 型	内 容
地域の实情に 応じたひな な型、事例 の提示	○ 避難支援者の行動ルール等を定めるに当たっては、河川の有無等、地形や地域特性に応じて定める必要があるが、そのような行動ルール等を策定するための知識及びノウハウがないため、避難支援者の行動ルール等の先進的な事例やひな型を情報提供してほしい。
	○ 浅瀬や湾口の小河川の有無等の地形別、潮位の干満特別に指針を示してほしい。
	○ マニュアルの作成、今後の修正等に資するため、予想される津波の高さ、津波の到達時間等災害規模に応じた避難支援の在り方について、ガイドライン等を早急に作成してほしい。
	○ 津波到達予定時刻の何分前まで支援を続ける必要があるのか、支援を打ち切って避難した場合、その責任はどこに所在するのかなどが分かるような先進事例を提供してほしい。
国民への周 知	○ 避難支援者の安全確保に対し、要援護者等から行政へ批判が湧出することが懸念されることから、消防団であっても生命の危険が迫っている場合には、自らの生命安全確保を優先すべきとの理解を国民に浸透させてほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ア - ⑮ 避難支援者の安全確保に関するマニュアル等を作成している例

地方公共 団体名	内 容
山形県 酒田市	<p>○ 市は、東日本大震災の悲劇を教訓とし、全ての消防団員が「自分の命、家族の命を守る」ということを最優先に考え、生業を持っている団員が即座に消防活動に携わることができないことを前提に、地域の实情にあった形で一人一人がとるべき基本行動を示した「津波災害時の消防団活動に係る安全管理マニュアル」を平成 25 年 3 月に作成している。</p> <p>同マニュアルでは、①津波浸水予想区域で活動する班は、津波到達予想時刻の 15 分前までに退避を完了すること、②津波到達までの予想時間が短い地域にあっては、退避を優先することについて徹底し、事前に住民の理解を得ておくこととされ、安全管理のための事前情報の把握として、津波浸水予測データを基に、地区ごとに、予想される津波の高さ、地震発生から浸水が始まるまでの時間を記載し、地区ごとの緊急避難場所と参集場所から緊急避難場所までの距離及び避難に要する所要時間を記載している。</p> <p>また、市は、津波浸水区域分団の班別の行動表を作成し、分団内の班ごとに、活動場所、</p>

地方公共団体名	内 容
	<p>避難場所、参集場所から避難場所までの距離及び所要時間、避難方法を一覧にするとともに、地震発生からの浸水開始が 10 分後とされている地区の分団においては、「逃げる」ことの大切さを身をもって示すため、自ら「率先避難団員」となり、参集場所には参集せずに住民とともに直ちに指定場所に避難することとされている。</p> <p>なお、市は、同マニュアルの実効性を確保するため、平成 25 年 4 月及び同年 6 月に、消防団員に対する研修を行っている。</p>
徳島県 阿南市	<p>○ 市は、震度 5 弱以上（震度 4 であっても被害がある場合）の地震が発生した場合に、消防団組織として、また、消防団員一人一人がとるべき基本行動を定めた「消防団震災時活動計画」を平成 24 年 6 月に作成している。</p> <p>同計画では、①津波浸水想定区域内の活動にあつては、活動可能時間（10 分前退避完了ルール）を参考に安全管理に留意して避難誘導を行うこと、②活動可能時間が経過すれば活動途中でも退避すること、③活動可能時間経過前でも危険を察知した場合は直ちに退避することとされている。</p> <p>また、同計画では、津波浸水予測図を基に分団の管轄区域ごとに予想される津波の到達時間、津波高、最大波、浸水深及び浸水深による被害の目安を記載している。</p> <p>なお、市は、同計画について今後臨機に内容の見直しを行う予定であるとしている。さらに、市は、各隊員、各職員の安全管理については、通常の消防訓練でも指揮者が恒常的に注意を払っているが、今後は、避難支援者や職員、隊員の安全確保に特化した訓練の計画についても検討したいとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ア - ⑩ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町のうち海岸を有する 85 市町において避難支援者の安全確保対策に係る独自の取組を実施している例

地方公共団体名	内 容
愛知県 常滑市	<p>○ 市では、消防団から、震災時の各消防団員の人員の確保及び安全確保が図られていないのではないかとの問題提起があったことなどから、「非常時の樋門等操作体制見直し検討会」を計 12 回開催し、その結果を踏まえ、平成 25 年 4 月、「地震・津波時における樋門等操作要領」（以下「操作要領」という。）を作成している。</p> <p>同操作要領では、①被害想定を「南海トラフ巨大地震」（マグニチュード 9.1 規模、最大津波高 6 m、予想津波到達時間 64 分後）のみとせず、発生頻度がより高く樋門等の閉鎖による効果大きい、「より規模の小さな地震・津波」も想定対象に加えること、②樋門等の操作要員を消防団員に限定せず、特に平日の昼間（おおむね午前 7 時から午後 9 時まで）は、消防団員が他の地域に通勤等し不在になることを考慮して、市職員、自治会、漁協、観光協会、近隣の民間企業等が操作するなど、操作要員の多様化を図ること、③操作要員の安全確保を最優先とし、複数要員による行動を原則とすること、④操作訓練を兼ねた樋門等の点検を 1 年に 2 回程度実施し、消防団員と他の操作要員の合同訓練を 1 年に 1 回実施することなどとしている。</p> <p>また、通信手段については、消防団員及び自治会には、災害時優先電話又は携帯用トランシーバーを貸与し、それ以外の操作要員については、当面、災害時優先電話から一般電話への一方的な通信手段を確保することとし、これらの通話ができないときは、電池式ラジオ、車載ラジオ等から気象庁発表の情報を把握し、操作可能時間及び避難開始時間の確認を行いながら樋門等の閉鎖が可能かどうかの判断をすることとしている。</p>
和歌山県 串本町	<p>○ 町では、平成 24 年 4 月、大災害時に日本放送協会和歌山放送局の放送内容を同町の防災行政無線で流すことについて同局側から提案があり、災害発生時に同局のラジオニュースを同報系防災行政無線で、そのまま送信することにより避難支援者の安全の確保を図ってい</p>

地方公共団体名	内 容
	<p>る。</p> <p>同提案は、東日本大震災の際に住民への避難を呼びかけた被災地方公共団体の職員が津波によって死亡し、大規模災害発生時には職員も速やかに避難する必要があるとの教訓を踏まえ、日本放送協会和歌山放送局独自の取組としてなされたものであり、南海トラフ巨大地震による津波の被害が大きいと想定される同町を含む3町に提案がなされている。</p> <p>町は、同提案を受け、平成24年6月に日本放送協会和歌山放送局ラジオニュースの防災行政無線での放送方法について同局と協議を行い、同局のニュースを町が受信し、同報系防災行政無線で同時にそのまま送信し、放送の開始及び終了の判断は同町が行うこととすることについて、同局側の了承を得て、同年9月に「非常災害時のニュース再送信に関する覚書」を交わしている。</p> <p>上記の仕組みによる避難情報の伝達の流れとしては、町職員が防災行政無線の操作卓を起動させ、手動でラジオ入力への切り換えを行うことで、日本放送協会和歌山放送局のラジオニュースがそのまま同報系防災行政無線のスピーカーから流れることとされている。なお、町は、防災行政無線でラジオニュースを送信するか否かは町の防災担当職員が判断し、非常災害時に必ず送信するというのではなく、あくまでその状況下で最善の運用を行うための選択肢の一つであるとしている。</p> <p>町は、町職員による避難の呼びかけ放送の代わりにラジオニュースが防災行政無線を通じて放送されることで、町民の避難意識と行動の喚起につながればと考えており、さらに、町職員自身が速やかに避難することが可能となり、職員の安全が確保されるとしている。</p>
愛知県	<p>○ 県は、東日本大震災により消防職員、消防団員が多数犠牲になったこと、南海トラフの巨大地震により同県においても甚大な被害が予想されること等を受け、大規模災害時に地域防災の要となる消防団の組織力や能力を最大限に発揮できるよう、平成24年11月に「大規模災害時における消防団活動指針」を作成した。</p> <p>県は、同指針の作成に当たって、平成24年4月に「大規模災害時における消防団活動のあり方検討会」を設置し、現場で活動する消防団員の声を反映することが必要であるとの観点から、消防団員も参加するワーキンググループを3回開催したほか、県内の全ての消防団員を対象としたアンケート調査を実施している。</p> <p>また、県は、当該活動指針において、①大規模災害時における消防団活動（活動範囲と優先順位）、②情報伝達・発信・共有（組織的な活動をするために）、③各市町村間の協力体制の整備（地域における共同体制）等6項目について、現状、課題及び方策が示され、「大規模災害時における消防団活動（活動範囲と優先順位）」においては、大規模災害時に想定される主な活動例を都市部、平野部、沿岸部、山間部ごとに優先順位を付すとともに、活動内容ごとに安全に配慮した活動人員を設定している。</p> <p>例えば、沿岸部における「水門・陸間の閉鎖」に係る活動人員数をみると、活動隊員2人、安全管理員1人、情報収集要員・情報発信要員1人となっており、活動人員の中に安全管理者、情報収集要員・情報発信要員を設定していることが特徴となっている。</p> <p>県では、活動隊員は与えられた任務に夢中になってしまうため、活動隊員から一歩引いたところで活動隊員が安全に活動できるよう気を配る安全管理員や、津波に関する情報などを迅速に収集、発信する情報収集要員・情報発信要員を置くことにより、活動隊員は安全に当該任務を遂行できるとしている。</p> <p>また、県は、平成25年1月に、県内市町村及び消防本部の職員を対象に、上記指針の内容に関する研修会を開催し、今後は、実務を担当する市町村が同指針を参考としつつ、地域の実情に応じた施策の実施や活動手順の作成を行う取組を支援していきたいとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ア - ⑰ 「津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの策定状況等について（調査結果）」
（平成 25 年 6 月 28 日付け消防災第 235 号消防庁国民保護・防災部防災課長通知）（抜
粋）

平成 25 年 3 月 26 日付け消防災第 139 号「津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの策定状況等について（照会）」にて調査を実施しました、安全管理マニュアルの策定状況の調査結果を別添のとおりとりまとめましたのでお知らせいたします。

東日本大震災において、被災地の消防団は自らも被災者であったにもかかわらず、各種応援隊が引き上げた後も最後まで活動しました。その活動は、水門等の閉鎖、住民の避難誘導、救助、消火、避難所の運営支援、行方不明者の検索（搜索）、ご遺体の搬送・安置など、住民の生命、安全を守るため、実に様々な活動に献身的に従事しました。しかし、同時に多くの消防団員が公務中に犠牲となりました。

津波災害時において、地域の安全を確保する消防団活動を継続していくためには、消防団員に対する安全配慮が極めて重要です。しかしながら、本調査において、津波被害が想定される市町村のうち、4 割近くの市町村が安全管理マニュアル策定の検討に着手していないという状況が明らかとなりました。

消防庁としては、これらの市町村にあつては早急に安全管理マニュアルの策定に着手していただきたいと考えております。加えて、安全管理マニュアル策定済みの市町村にあつても、マニュアルに基づく研修・訓練の積極的な実施や水門等の閉鎖活動についての検討等を推進していただくようお願いいたします。

貴職におかれましても、この趣旨をご理解の上、貴都道府県内の市町村に対して、本調査結果を情報提供されるとともに、消防団員の安全確保に向けた取り組みが進むよう助言していただくことを重ねてお願い申し上げます。

なお、本通知は、消防組織法（昭和 22 年法律 226 号）第 37 条の規定に基づく助言として発出するものであることを申し添えます。

別添：津波災害時の消防団活動・安全管理マニュアルの策定状況等について（調査結果）（略）

（注）下線は当省が付した。

イ 避難場所

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成 20 年 2 月）において、地方公共団体は、発災時に必要に応じ避難場所を開設し、住民等に対し周知徹底を図ること、また、各避難場所の適切な運営管理を行うこととされていた。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の避難場所の指定及び運営の教訓として、i) 被災者は、避難所としての機能を備えていない環境での避難生活を余儀なくされたことや、避難所の指定基準が曖昧であることから、市町村が指定している避難所の位置付けの明確化を図ることが必要である、ii) 避難所生活における被災者のニーズの変化への対応が十分にできなかったことから、避難所の運営に当たっては、被災者のニーズに応じたものとなるよう工夫を行うとともに、障がい者、高齢者、子ども等への配慮や女性の視点を取り入れた仕組みを作ることが必要であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、i) 避難場所について、災害から一時的に難を逃れる緊急時の避難場所と、中長期にわたって被災者が生活する場所としての避難所を明確に峻別して市町村が指定を行うべきである、ii) 高齢者や障がい者等避難所生活において特別な配慮を必要とする災害時要援護者が避難する福祉避難所について、平時から福祉避難所となる福祉施設等を決めておき、施設間の人材応援の仕組みを構築すべきであるとされている。</p> <p>さらに、宮城県気仙沼市など被災地における検証において、住民が主体的に運営可能な避難所運営マニュアルが必要であるなどの教訓が挙げられている。</p>	<p>図表 2-(3)-イ-①</p> <p>図表 2-(3)-イ-②</p> <p>図表 2-(3)-イ-③</p> <p>図表 2-(3)-イ-②（再掲）</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>① 平成 23 年 12 月の防災基本計画の修正において、地方公共団体は、避難場所について、避難の長期化等必要に応じて、プライバシーの確保状況、入浴施設の設置の有無及び利用頻度、洗濯等の頻度、医師や看護師等による巡回の頻度、暑さ・寒さ対策の必要性、ごみ処理の状況など、避難者の健康状態や避難場所の衛生状態の把握に努め、必要な措置を講ずるよう努めることが追加された。</p> <p>② 厚生労働省は、福祉避難所の設置及び運営方法について、日本赤十字社が同省の補助を受けて作成した「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」（平成 20 年 6 月）を地方公共団体に提示し、周知していた。当該ガイドラインでは、都道府県及び市町村は、関係団体・事業者と協定を締結するなど、災害時において人的支援を得られるよう連携を図ること等とされていた。</p> <p>平成 24 年 9 月の防災基本計画の修正において、都道府県は、i) あらかじめ介護保険施設、障害者支援施設等に対して災害時に派遣可能な職員数の登録を要請すること、ii) 関係団体と災害時の職員派遣協力協定の締結等を行うことにより、介護職員等の派遣体制の整備に努めることが追加された。</p> <p>今回、平成 25 年 3 月末現在の地方公共団体における避難場所の指定状況、避難所の管</p>	<p>図表 2-(3)-イ-①（再掲）</p> <p>図表 2-(3)-イ-④</p> <p>図表 2-(3)-イ-①（再掲）</p>

<p>理・運営に係るマニュアル等の作成状況、福祉避難所において活動する人材の確保状況及び介護職員等の派遣体制の整備状況について調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	
<p>(7) 避難場所の指定状況</p>	
<p>実地調査した 168 市町における避難場所の指定状況をみると、i) 避難所を指定しているものは 168 市町 (100%)、ii) 津波などの災害から一時的に難を逃れる緊急時の避難場所 (以下「一時避難場所」という。) を指定しているものは 135 市町 (80.4%)、iii) 福祉避難所を指定しているものは 131 市町 (78.0%) となっている。</p>	<p>図表 2-(3)-イ-⑤</p>
<p>また、実地調査した 168 市町のうち海岸を有する 85 市町において、一時避難場所を指定しているものは 82 市町 (96.5%) となっている。このうち、一時避難場所として、i) 高台、公園、緑地、駐車場等のオープンスペースを指定しているものが 64 市町 (75.3%)、ii) 堅固な中・高層建物を一時的な避難のための施設 (津波避難ビル) として指定しているものが 61 市町 (71.8%) となっている。</p>	<p>図表 2-(3)-イ-⑥</p>
<p>一方、実地調査した 168 市町の中には、i) 避難場所の相互利用に係る協定を締結している近隣の地方公共団体と避難場所等の情報を掲載した防災情報マップを共同で作成し情報共有している例、ii) 避難所を機能及び目的別に分類し、災害時に「いつ」、「誰が」、「どこ」の避難所を開設又は利用するのかを明確にしている例などがみられた。</p>	<p>図表 2-(3)-イ-⑦</p>
<p>(注) 避難場所は、平成 26 年 1 月の防災基本計画の修正により、避難所と緊急避難場所に区別されているが、当省の調査においては、24 年 9 月の防災基本計画及び防災対策推進検討会議最終報告に基づき、専ら避難生活を送る場所として整備された避難所と津波などの災害から一時的に難を逃れる緊急時の避難場所に区別した。</p>	
<p>(4) 避難所の管理・運営に係るマニュアル等の作成状況</p>	
<p>実地調査した 168 市町における避難所の管理・運営に係るマニュアル等の作成状況をみると、i) 作成しているものは 105 市町 (62.5%)、ii) 作成中としているものが 28 市町 (16.7%)、iii) 未作成としているものが 35 市町 (20.8%) となっている。</p>	<p>図表 2-(3)-イ-⑧</p>
<p>避難所の管理・運営に係るマニュアル等を作成していない 35 市町では、その理由について、i) 避難路の整備等他の業務を優先しているため、ii) 地域住民と避難所開設・運営訓練を行っており、マニュアル等を作成する必要性を認識していないため、iii) 都道府県が作成した避難所の運営に係るマニュアル等を活用しているため、iv) 今後、過去の災害における課題等を整理した上で作成することとしているため、v) 大規模な災害を経験したことがなく避難所の運営について具体的な検討を行っていないためなどとしている。</p>	<p>図表 2-(3)-イ-⑨</p>
<p>一方、実地調査した 168 市町の中には、市町が作成した「自主防災組織の手引」を基に、自治会における避難所ごとの管理運営マニュアルの作成を推進している例などがみられた。</p>	<p>図表 2-(3)-イ-⑦ (再掲)</p>
<p>(5) 福祉避難所において活動する人材の確保状況</p>	
<p>実地調査した 168 市町のうち、福祉避難所を指定している 131 市町における福祉避</p>	<p>図表 2-(3)-イ-</p>

<p>難所において活動する介護職員等の人材の確保状況をみると、介護職員等の人材を確保しているとしているものは84市町（64.1%）となっている。</p>	<p>⑤（再掲）、⑩、⑪</p>
<p>介護職員等の人材を確保していないとしている47市町（35.9%）では、その理由について、i）市町単独で介護等に当たる人材を確保することが困難であるため、ii）現在、福祉避難所の運営方法や運営マニュアルの作成について検討しているところであり、今後、これらの中で位置付けることとしているためなどとしている。</p>	<p>図表2-(3)-イ-⑫</p>
<p>また、実地調査した168市町では、福祉避難所において活動する人材の確保に関する課題として、i）福祉避難所の運営に当たる介護職員等の人材については、平常時でも確保が難しい状況となっており、災害時に確保できるか疑問である、ii）福祉避難所を設置する場合は、介護職員等の人材を確保する必要があるが、市内の介護人材だけでは対応できない、iii）社会福祉施設以外の特別支援学校等の施設を福祉避難所とする場合、特別支援学校の教職員は、夜間は不在で、日中も児童生徒の指導、支援を行う必要があり、要援護者の介護は困難であるなどを挙げている。</p>	<p>図表2-(3)-イ-⑬</p>
<p>実地調査した市町からは、これらの課題を踏まえ、福祉避難所において活動する人材の確保について、国に対し、i）福祉避難所の運営に当たる介護職員等の人材については、平常時でも確保が難しいことから、国においても人材の確保について対応策を検討してほしい、ii）学校等の社会福祉施設以外の施設を福祉避難所として指定している場合、当該施設に避難してくる要援護者を介護する人材を当該都道府県の内外から確保できる仕組みを作ってほしいなどとする意見・要望が聴かれた。</p>	
<p>一方、実地調査した29都道府県における被災市町村の福祉避難所への介護職員等の派遣体制の整備状況をみると、介護職員等の派遣体制の整備を行っているものは7都道府県（24.1%）となっており、その内容は、都道府県と社会福祉法人が協定を締結し、災害時には当該社会福祉法人から福祉避難所へ介護職員等を派遣する仕組みとなっている。</p>	<p>図表2-(3)-イ-⑭ 図表2-(3)-イ-⑮</p>
<p>介護職員等の派遣体制を整備していない22都道府県では、その理由について、i）各福祉避難所の運営は市町村の役割であるため、ii）国の取組を踏まえ、今後、検討することとしているためなどとしている。</p>	<p>図表2-(3)-イ-⑯</p>

図表 2 - (3) - イ - ① 防災基本計画等における避難場所に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
<p>災害対策基本法</p>	<p>(平成 25 年 6 月新設)</p> <p>(平成 25 年 6 月新設)</p> <p>(平成 25 年 6 月新設)</p> <p>(平成 25 年 6 月新設)</p> <p>(平成 25 年 6 月新設)</p>	<p>○ 市町村長は、防災施設の整備の状況、地形、地質その他の状況を総合的に勘案し、必要があると認めるときは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における円滑かつ迅速な避難のための立退きの確保を図るため、政令で定める基準に適合する施設又は場所を、洪水、津波その他の政令で定める異常な現象の種類ごとに、指定緊急避難場所として指定しなければならない。(第 49 条の 4 第 1 項)</p> <p>○ 市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行った居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民（以下「被災住民」という。）その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。(第 49 条の 7 第 1 項)</p> <p>○ 指定緊急避難場所と指定避難所とは、相互に兼ねることができる。(第 49 条の 8)</p> <p>○ 市町村長は、居住者等の円滑な避難のための立退きに資するよう、内閣府令で定めるところにより、災害に関する情報の伝達方法、指定緊急避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項その他円滑な避難のための立退きを確保する上で必要な事項を居住者等に周知させるため、これらの事項を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。(第 49 条の 9)</p> <p>○ 災害応急対策責任者は、災害が発生したときは、法令又は防災計画の定めるところにより、遅滞なく、避難所を供与するとともに、当該避難所に係る必要な安全性及び良好な居住性の確保、当該避難所における食糧、衣料、医薬品その他の生活関連物資</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
		<p>の配布及び保健医療サービスの提供その他避難所に滞在する被災者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めなければならない。(第86条の6)</p>
<p>防災基本計画</p>	<p>第2編 地震災害対策編 第1章 災害予防 第2節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 5 避難収容活動関係 (2) 避難場所 ○ 地方公共団体は、都市公園、公民館、学校等公共的施設等を対象に、地域の人口、誘致圏域、地形、災害に対する安全性等及び想定される地震の諸元に応じ必要な数、規模の避難場所をその管理者の同意を得た上で、あらかじめ指定し、住民への周知徹底に努めるものとする。避難場所となる都市公園等のオープンスペースについては、必要に応じ、大震火災の輻射熱に対して安全な空間とすることに努め、また、<u>避難場所として指定された建物については、必要に応じ、換気、照明等避難生活の環境を良好に保つための設備の整備に努めるものとする。</u></p> <p>(平成24年9月新設)</p> <p>(平成24年9月新設)</p> <p>第2章 災害応急対策 第5節 避難収容活動 2 避難場所 (1) 避難場所の開設 ○ 地方公共団体は、発災時に必要に応じ避難場所を開設し、住民等に対し周知徹底を</p>	<p>第2編 地震災害対策編 第1章 災害予防 第5節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 5 避難収容及び情報提供活動関係 (2) 避難場所 ○ 地方公共団体は、都市公園、公民館、学校等の公共的施設等を対象に、地域の人口、誘致圏域、地形、災害に対する安全性等及び想定される地震の諸元に応じ、<u>その管理者の同意を得た上で、必要な数、規模の避難場所をあらかじめ指定し、住民への周知徹底に努めるものとする。</u>なお、<u>避難場所となる都市公園等のオープンスペースについては、必要に応じ、大震火災の輻射熱に対して安全な空間とすることに努めるものとする。</u> (平成23年12月及び24年9月修正)</p> <p>○ 都道府県は、介護保険施設、障害者支援施設等に対し、あらかじめ、その所在する都道府県や近隣都道府県における同種の施設やホテル等の民間施設等と施設利用者の受入れに関する災害協定を締結するよう指導に努め、併せて、その内容を都道府県に登録するよう要請するものとする。</p> <p>○ 都道府県は、あらかじめ介護保険施設、障害者支援施設等に対して災害時に派遣可能な職員数の登録を要請することや、関係団体と災害時の職員派遣協力協定の締結等を行うことにより、介護職員等の派遣体制の整備に努めるものとする。</p> <p>第2章 災害応急対策 第5節 避難収容及び情報提供活動 2 避難場所 (1) 避難場所の開設 ○ 地方公共団体は、発災時に必要に応じ、<u>避難場所を開設し、住民等に対し周知徹底</u></p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>図るものとする。また、必要があれば、あらかじめ指定された施設以外の施設についても、災害に対する安全性を確認の上管理者の同意を得て避難場所として開設する。さらに、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦等災害時要援護者に配慮して、被災地以外の地域にあるものを含め、<u>旅館やホテル等を避難場所として借り上げる等</u>、多様な避難場所の確保に努めるものとする。</p> <p>(2) 避難場所の運営管理</p> <p>○ 地方公共団体は、各避難場所の適切な運営管理を行うものとする。この際、避難場所における情報の伝達、食料、水等の配布、清掃等については、避難者、住民、自主防災組織等の協力が得られるよう努めるとともに、必要に応じ、他の地方公共団体に対して協力を求めるものとする。</p> <p>○ 地方公共団体は、避難場所における生活環境に<u>注意を払い、常に良好なものであるよう努めるものとする</u>。また、避難の長期化等必要に応じて<u>プライバシーの確保、男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする</u>。</p>	<p>を図るものとする。また、必要があれば、あらかじめ指定された施設以外の施設についても、災害に対する安全性を確認の上、<u>管理者の同意を得て避難場所として開設する</u>。さらに、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦等<u>の災害時要援護者に配慮して、被災地域以外の地域にあるものを含め、民間賃貸住宅、旅館・ホテル等を避難場所として借り上げるなど</u>、多様な避難場所の確保に努めるものとする。</p> <p>(平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>(2) 避難場所の運営管理</p> <p>○ 地方公共団体は、各避難場所の適切な運営管理を行うものとする。この際、避難場所における<u>正確な情報の伝達、食料、飲料水等の配布、清掃等については、避難者、住民、自主防災組織等の協力が得られるよう努めるとともに、必要に応じ、他の地方公共団体に対して協力を求めるものとする</u>。また、<u>地方公共団体は、避難所の運営に関し、役割分担を明確化し、被災者に過度の負担がかからないよう配慮しつつ、被災者が相互に助け合う自治的な組織が主体的に関与する運営に早期に移行できるよう、その立ち上げを支援するものとする</u>。</p> <p>(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 地方公共団体は、避難場所における生活環境が<u>常に良好なものであるよう努めるものとする</u>。そのため、<u>食事供与の状況、トイレの設置状況等の把握に努め、必要な対策を講じるものとする</u>。また、避難の長期化等必要に応じて、<u>プライバシーの確保状況、簡易ベッド等の活用状況、入浴施設設置の有無及び利用頻度、洗濯等の頻度、医師、保健師、看護師、管理栄養士等による巡回の頻度、暑さ・寒さ対策の必要性、食料の確保、配食等の状況、ごみ処理の状況など、避難者の健康状態や避難場所の衛生状態の把握に努め、必要な措置を講じるよう努めるものとする</u>。また、必要に応じ、<u>避難場所における家庭動物のためのスペースの確保に努めるものとする</u>。</p> <p>(平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(平成 23 年 12 月新設)</p> <p>(平成 23 年 12 月新設)</p>	<p>○ 地方公共団体は、避難場所の運営における女性の参画を推進するとともに、男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする。特に、女性専用の物干し場、更衣室、授乳室の設置や生理用品・女性用下着の女性による配布、避難場所における安全性の確保など、女性や子育て家庭のニーズに配慮した避難場所の運営に努めるものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、災害の規模、被災者の避難及び収容状況、避難の長期化等に鑑み、必要に応じて、旅館やホテル等への移動を避難者に促すものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p>
<p>厚生労働省防災業務計画</p>	<p>第 1 編 災害予防対策 第 4 章 福祉に係る災害予防対策 第 1 節 市町村民生部局の防災体制の整備</p> <p>○ 市町村民生部局は、避難所及び応急仮設住宅の管理運営から災害時要援護者に対する衛生部局と連携をとった保健福祉のサービスの提供等に至るまで、非常災害に際しては膨大な業務を処理することとなるため、以下の点に留意しつつ、可能な限り災害時の業務処理をルール化すること等により、防災体制の整備に努める。</p> <p>(1) 災害時の業務増を踏まえた十分なシミュレーションを行い、災害の発生により新規に発生する業務が適切に行われるよう、職員の確保や業務分担の確認等を行うこと。</p> <p>(2) 福祉事務所等の相談機関や管下の保健福祉サービス事業者との連絡・連携体制を整備すること。</p> <p>(3) 必要に応じ、災害時における市町村民生行政に係る協力体制の在り方を含んだ市町村間災害援助協定を締結すること等により、相互協力体制を確立すること。</p> <p>(4) 住民の個人情報の保護について十分な配慮を行いつつ、在宅の災害時要援護者の状況を把握すること。</p> <p>○ 都道府県は、管下の市町村民生部局が行う防災体制の整備に関し、必要な助言及びその他の支援に努める。</p>	<p>第 1 編 災害予防対策 第 4 章 福祉に係る災害予防対策 第 1 節 市町村民生部局の防災体制の整備 (同左)</p> <p>(同左)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	○ 厚生労働省社会・援護局、障害保健福祉部、老健局、雇用均等・児童家庭局その他の関係部局は、災害時における市町村民生行政の確保に関するマニュアル作成のためのガイドラインを示すこと等により、必要な支援を行う。	(同左)

(注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、厚生労働省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年7月に修正された同計画の記載によった。

2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2-(3)-イ-② 東日本大震災における避難場所の指定及び運営に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 小中学校などの指定避難所だけでなく、地区の集会所など、一時的に難を逃れた場所が長期にわたっての居住空間となったため、被災者は避難所としての機能を備えていない環境での避難生活を余儀なくされた。避難所は市町村が指定しているが、その指定基準が曖昧であることから、その位置付けの明確化を図ることが必要である。 ○ 避難所生活における被災者のニーズの変化（食事のメニュー、プライバシーの確保、季節に応じた衣類など）への対応が十分にできなかった。避難所の運営に当たっては、被災者のニーズに応じたものとなるよう工夫を行うとともに、障がい者、高齢者、子ども等への配慮や女性の視点を取り入れた仕組みを作ることが必要である。
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難者の状況の把握が困難であったこと、指定避難所ではない施設が避難所となったケースが多数あったこと、「在宅避難者」という想定外の避難者カテゴリが発生したこと、発災前の避難所の運営に係る想定及び訓練が不十分であったこと、各避難所における情報伝達ツールが不足していたこと、生活環境のニーズに対応しきれなかったこと（広さ、仕切り、調理場所の有無、女性の着替え・乳児のおむつ替えスペース、冷暖房、風呂等の確保等）、広範囲にわたり、医療、衛生、心のケア等が必要になったことなどから、避難者支援が十分に行き届かなかった面があった。このため、避難所環境、情報伝達手段を整備するとともに、平準的な避難所運営が出来るよう、避難所管理・運営マニュアルを定める。
宮 城 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 震災前に福祉避難所として指定あるいは利用を想定していた福祉施設の一部は、津波被害等により利用できなかった。また、宮城県沖地震の想定を超える状況への対応、すなわち、多数の災害時要援護者が避難可能な施設を、県内の沿岸部のみならず内陸部も含め広域に指定して、介護職員等の専門職員を派遣するといった人材の配置についても、時間がかかった。実際には、要援護者の割合が高い避難所や広域避難者用の避難所を、実態に即して福祉避難所として指定をしたところも多かった。県は、福祉避難所の指定について、津波や土砂災害等の被災リスクを想定した上で再検討するよう、市町村に働きかけるとともに、今回の広域避難時の災害時要援護者の支援体制における、市町村や保健福祉事務所の連携について検証し、早期に福祉避難所で介護職員等が活動できるよう、受入体制の再構築や調整を担う人材育成をさらに進めていくことが必要である。 ○ 災害発生前に福祉避難所の指定をしていた市町村は約半数であったことから、介護職員派遣費用等に関する災害救助法の適用を受けるため、実際に要援護者が多く避難していた施設等を福祉避難所として指定した。一方、福祉避難所を事前指定していなかった市町では、震災後に急遽対応したため、受入施設の調整等に苦慮し、福祉避難所の設置までかなりの時間を要したケースがみられた。また、福祉施設以外の施設（体育館等）に看護師やヘルパー等のスタッフを配置し、福祉避難所として運営するなどの市町もみ

区 分	内 容
	られたが、人材が不足していた。今後は、災害時要援護者支援ガイドラインの福祉避難所の指定について、災害が起きてから対応するのではなく、平常時から民間福祉事業者や介護関連団体との協定を結び、更に要援護者の避難環境整備を進めていくことが必要である。
福 島 県	○ 市町村では、多くの避難所を開設したため、避難所を運営するために派遣する職員が不足した。また、避難所を運営するための職員確保が困難であったため、福祉避難所を開設できない市町村もあった。このため、①福祉避難所の指定を促進し、受入体制を構築する、②避難所において、男女共同参画や要援護者に配慮した環境を整備する。
岩 手 県 宮 古 市	○ 避難所に配置すべき職員を十分に確保することができなかったこと、長期にわたり開設することを想定した避難所の運営体制をとることができなかったことにより、避難者のニーズを踏まえた避難所の運営を確保することができなかったなどの教訓を踏まえ、市は、長期滞在を想定した避難所ごとの運営マニュアルを作成し、避難者自身が運営する体制作りを行うこととしている。
岩 手 県 陸前高田市	○ 東日本震災前に指定していた一次避難所 68 か所中 41 か所が被災、二次避難所 26 か所中 10 か所が被災した。震災前に指定していた一次避難所及び二次避難所の多くが被災したため、今回の教訓を踏まえて大幅に避難所の見直しを行う予定である。
宮 城 県 気 仙 沼 市	○ 今回の震災では、市街地に近く最大 1,800 人もの避難者を収容した避難所（気仙沼市総合体育館）もあれば、住民が普段から利用しているお寺や神社など地域で自然発生的に避難所となったところもあった。 後者のような避難所は、一般的に市職員が支援する避難所とは異なり、地域で日常的に協力し合う土壌があることから、市職員の関与は一般的な避難所に比べて最低限でよいと考えられる。必ずしも全ての避難所に市職員を配置しなければならないかの検討が必要であるが、避難所運営において、行政として最低限実施すべきことを分析し、地域住民との事前協議等により、避難所運営に係る行政と地域の役割分担を柔軟かつ合理的に定め、住民が主体的に運営可能な避難所運営マニュアルを作成することが必要である。
宮 城 県 東 松 島 市	○ 指定避難所は、宮城県沖連動型地震による津波を想定し指定していたため、今回の津波により被災し、使用できなくなったところが多かった。それでも、当市の場合、内陸部に公共施設が多くあったこと、近隣市町の施設を利用できたことなどから避難所を確保できた。 ただ、学校の再開に伴い、学校に避難した人にどこに移動してもらうかが課題であった。市内の他の避難所に避難してもらうほか、市外の避難所に避難してもらったり、大崎市の鳴子温泉に避難してもらったりした人もいた。 また、ペットを避難所に入れてほしいとの要望があり、対応に苦慮した。 さらに、女性避難者の相談に対応できる体制を整備する必要があると感じた。

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (3) - イ - ③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（避難場所関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(1) 災害から生命を守るための初動対応</p> <p>(略)</p> <p>③ 安全で確実な避難</p> <p>○ <u>災害から一時的に難を逃れる緊急時の避難場所と、中長期にわたって被災者が生活する場所としての避難所を明確に峻別して市町村が指定を行うべきである。これらに加え、災害時の避難経路をあらかじめ定めておき、それぞれについて地域防災計画、避難計画、ハザードマップ</u></p>

等に明記し、住民に周知徹底すべきである。

○ (略)

○ 平時から福祉避難所となる福祉施設等を決めておき、施設間の人材応援の仕組みを構築すべきである。被災直後は、多くの高齢者や障害者等の避難所への非難があることから、人材を避難所に投入し、迅速かつ適切に福祉避難所への移動を行うべきである。

○ (略)

(2) 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援

(略)

② 避難所等における生活

○ (略)

○ 避難所の運営に当たっては、女性が責任者に加わり、高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児や子どもがいる家族等への配慮、男女共同参画の視点を重視すべきである。あわせて、被災者のニーズの変化に対応できるよう意向把握を実施したり、声を出しにくい被災者の意見を集約できるよう相談スペースを設けることなどが必要である。また、運営の基本的な部分で避難所が必要な水準を満たすよう、基本的な部分について取組の指針を策定すべきである。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - イ - ④ 「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」(平成 20 年 6 月日本赤十字社)(抜粋)

第 1 章 平常時における取り組み

1 福祉避難所の対象となる者の把握

1.1 福祉避難所の対象となる者の概数の把握

□ 都道府県、市区町村は、福祉避難所の指定・整備数を検討するための基礎資料として、福祉避難所の対象となる者の概数を把握する。

- ・ 福祉避難所の対象となる者としては、①身体障害者(視覚障害者、聴覚障害者、肢体不自由者等)、②知的障害者、③精神障害者、④高齢者、⑤人工呼吸器、酸素供給装置等を使用している在宅の難病患者、⑥妊産婦、乳幼児、病弱者、傷病者、が考えられる。

・ (略)

1.2 福祉避難所の対象となる者の現況等の把握 (略)

2 福祉避難所の指定

2.1 福祉避難所として利用可能な施設の把握

□ 都道府県、市区町村は、福祉避難所として利用可能な施設を洗い出す。利用可能な施設としては、以下の施設が考えられる。

- ・ 指定避難所(小・中学校、公民館等)
- ・ 老人福祉施設(デイサービスセンター、小規模多機能施設等)、障害者支援施設等の施設(公共・民間)、保健センター、養護学校
- ・ 宿泊施設(公共・民間)

□ (略)

2.2 福祉避難所の指定 (略)

3 福祉避難所の周知 (略)

4 福祉避難所の整備 (略)

5 物資・器材、人材、移送手段の確保

5.1 物資・器材の確保 (略)

5.2 人材の確保

□ 都道府県、市区町村は、要援護者の避難生活を支援するために必要となる専門的人材の確保

に関して、支援の要請先リストを整備するとともに、関係団体・事業者と協定を締結するなど、災害時において人的支援を得られるよう連携を図る。

□ (略)

◆ 実施にあたってのポイント・留意点

- 専門的人材の確保については、自治体間の相互応援協定による職員派遣のほか、社会福祉協議会等の関係機関、社会福祉施設の職員やそのOB、障害者・高齢者等の支援団体、専門家・専門職能団体等と平常時から連携を確保しておく。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - イ - ⑤ 実地調査した 168 市町における避難場所の指定状況

(単位：市町、%)

区 分	指定済み	未指定	計
一時避難場所	135 (80.4)	33 (19.6)	168 (100)
うち、海岸を有する 85 市町における一時避難場所	82 (96.5)	3 (3.5)	85 (100)
避難所	168 (100)	0 (0)	168 (100)
福祉避難所	131 (78.0)	37 (22.0)	168 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - イ - ⑥ 海岸を有する 85 市町のうち一時避難場所を指定している 82 市町における一時避難場所の指定場所

(単位：市町、%)

区 分	高台、公園、グラウンド、緑地、駐車場等のオープンスペース	津波避難ビル	集会所・公民館	神社・寺社	ゴルフ場
市町 (82)	64 (75.3)	61 (71.8)	26 (30.6)	25 (29.4)	3 (3.5)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 本表の「一時避難場所」は「避難所」として指定されている施設を除く。

図表 2 - (3) - イ - ⑦ 実地調査した 168 市町において避難所の指定及び運営等に係る独自の取組を実施している例

地方公共団体名	内 容
埼玉県 戸田市	<p>○ 市は、周辺の 4 市とともに、昭和 58 年に「埼玉県南 5 市街づくり協議会」(平成 23 年 10 月の川口市と鳩ヶ谷市の合併により現在は 4 市で構成され、「県南 4 市まちづくり協議会」となっている。)を設立しており、災害時における対応として、それぞれの市の住民が相互の避難場所の相互利用ができる協定を平成 4 年に締結している。これを踏まえ、同協議会の事業として、避難場所等の情報を掲載した「防災情報マップ」を作成及び共有しており、平成 24 年 10 月に Google マップ形式に更新している。</p> <p>上記防災情報マップ上には、4 市内にある、①主な公共施設、②災害・火災等で避難所が危険な場合等の広域的な一時的避難空間、③広域避難場所のような広さはないものの、身体と生命の安全を相当程度に確保できる場所、④災害発生初期に各家庭・町会等がひとまず避難して、災害の推移を見定めつつ身の安全を図る場所、⑤災害による家屋の倒壊や焼失などで被害を受けた方や被害を受けるおそれのある方を一時収容、保護するために開設する施設が、それぞれアイコンによって示されており、当該防災情報マップは各市のホームページ等で周知されている。</p>
広島県 呉市	<p>○ 市では、学校、公民館、集会所など約 280 施設を避難所として指定していたが、①施設管理者や市民から、災害時に「いつ」、「誰が」、「どこの」避難所を開設又は利用するのか</p>

地方公共 団体名	内 容															
	<p>分かりにくいという意見や、災害時に避難所全てに救援物資を迅速に供給することは困難との課題があること、②地域の避難者支援拠点としての機能を併せ持つ避難所を整備しておく必要があること、③福祉避難所の指定が遅れており、避難準備情報等を発令した場合に災害時要援護者が迅速に避難できる施設を指定しておく必要があること等の課題を踏まえ、平成23年8月に、次表のとおり、拠点避難所・準拠点避難所など避難所の機能を明確にし、その目的別に分類している。</p> <p>表 避難所の分類</p> <table border="1" data-bbox="347 591 1406 1397"> <thead> <tr> <th data-bbox="347 591 459 674">避難所の種類</th> <th data-bbox="459 591 1273 674">機能、目的等</th> <th data-bbox="1273 591 1406 674">指定施設</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="347 674 459 913">拠点避難所</td> <td data-bbox="459 674 1273 913"> <ul style="list-style-type: none"> 被災し、又は被災するおそれがあるときに避難者が生活する建物 地域の避難者支援拠点機能も併せ持ち、救援物資の集積・供給、救護所の設置を行うほか、在宅避難者や地域避難所の避難者等の安否確認や物資供給などを行う。 迅速に開設できるよう、避難所配置職員を事前に指定 </td> <td data-bbox="1273 674 1406 913">小学校、中学校など</td> </tr> <tr> <td data-bbox="347 913 459 1072">準拠点避難所</td> <td data-bbox="459 913 1273 1072"> <ul style="list-style-type: none"> 拠点避難所で避難者を収容できない場合に開設し、避難者が生活する建物 災害種別や規模等によっては、拠点避難所と同様に開設 開設時に、避難所配置職員を指定 </td> <td data-bbox="1273 913 1406 1072">中学校、高等学校、大学など</td> </tr> <tr> <td data-bbox="347 1072 459 1232">地域避難所</td> <td data-bbox="459 1072 1273 1232"> <ul style="list-style-type: none"> 災害種別や規模等に応じて地域等で自主的に開設し、避難者が生活する建物。避難者を必要に応じて拠点避難所等に移送 運営は自治会等が行うことを基本。市の支援が必要な場合は、自治会等の要請による。 </td> <td data-bbox="1273 1072 1406 1232">自治会館、集会所など</td> </tr> <tr> <td data-bbox="347 1232 459 1397">準福祉避難所</td> <td data-bbox="459 1232 1273 1397"> <ul style="list-style-type: none"> 災害時要援護者である避難者が生活するバリアフリー、身障者トイレ、畳部屋がある建物 拠点避難所等での避難生活が困難になった場合に災害時要援護者を移送して、避難生活する建物 </td> <td data-bbox="1273 1232 1406 1397">公民館など</td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 当省の調査結果による。</p>	避難所の種類	機能、目的等	指定施設	拠点避難所	<ul style="list-style-type: none"> 被災し、又は被災するおそれがあるときに避難者が生活する建物 地域の避難者支援拠点機能も併せ持ち、救援物資の集積・供給、救護所の設置を行うほか、在宅避難者や地域避難所の避難者等の安否確認や物資供給などを行う。 迅速に開設できるよう、避難所配置職員を事前に指定 	小学校、中学校など	準拠点避難所	<ul style="list-style-type: none"> 拠点避難所で避難者を収容できない場合に開設し、避難者が生活する建物 災害種別や規模等によっては、拠点避難所と同様に開設 開設時に、避難所配置職員を指定 	中学校、高等学校、大学など	地域避難所	<ul style="list-style-type: none"> 災害種別や規模等に応じて地域等で自主的に開設し、避難者が生活する建物。避難者を必要に応じて拠点避難所等に移送 運営は自治会等が行うことを基本。市の支援が必要な場合は、自治会等の要請による。 	自治会館、集会所など	準福祉避難所	<ul style="list-style-type: none"> 災害時要援護者である避難者が生活するバリアフリー、身障者トイレ、畳部屋がある建物 拠点避難所等での避難生活が困難になった場合に災害時要援護者を移送して、避難生活する建物 	公民館など
避難所の種類	機能、目的等	指定施設														
拠点避難所	<ul style="list-style-type: none"> 被災し、又は被災するおそれがあるときに避難者が生活する建物 地域の避難者支援拠点機能も併せ持ち、救援物資の集積・供給、救護所の設置を行うほか、在宅避難者や地域避難所の避難者等の安否確認や物資供給などを行う。 迅速に開設できるよう、避難所配置職員を事前に指定 	小学校、中学校など														
準拠点避難所	<ul style="list-style-type: none"> 拠点避難所で避難者を収容できない場合に開設し、避難者が生活する建物 災害種別や規模等によっては、拠点避難所と同様に開設 開設時に、避難所配置職員を指定 	中学校、高等学校、大学など														
地域避難所	<ul style="list-style-type: none"> 災害種別や規模等に応じて地域等で自主的に開設し、避難者が生活する建物。避難者を必要に応じて拠点避難所等に移送 運営は自治会等が行うことを基本。市の支援が必要な場合は、自治会等の要請による。 	自治会館、集会所など														
準福祉避難所	<ul style="list-style-type: none"> 災害時要援護者である避難者が生活するバリアフリー、身障者トイレ、畳部屋がある建物 拠点避難所等での避難生活が困難になった場合に災害時要援護者を移送して、避難生活する建物 	公民館など														
青森県 階上町	<p>○ 町では、平成24年2月に避難所の管理・運営に係るマニュアルのひな型などを示した「自主防災組織の手引」を自治会に配布し、避難所ごとの管理・運営マニュアルの作成を推進している。</p> <p>町は、東日本大震災を踏まえ、大規模災害時においては、①町職員等が総力を挙げてもその対応には限界がある、②被災者の救出・救助の前提となる安否確認、避難に係る情報の収集・伝達については、住民相互の共助による自主的な防災活動が重要となってくる、③避難所の運営については、町と自主防災組織が一丸となって組織的に対処することが必要であるとの認識に至ったとしている。</p> <p>町では、避難所ごとに管理・運営マニュアルを作成するねらいとして、①自主防災組織が、自ら運営上の規程等を整備することによって、住民自身が地域の実情を調べ、これを話し合うことによって、地域における防災上の問題点を明らかにすることができる、②災害時に何をしなければならないか、何ができるか、どういうことが重要なのかの課題を明確にし、地域が抱える防災上の共通課題及び問題点を住民自らが整理し、実際に災害が発生したときの防災活動に役立ててもらおうことを期待しているとしている。</p> <p>町では、町内の19行政区の全てにおいて自主防災組織が結成され、現在、一つの自主防</p>															

地方公共 団体名	内 容
	<p>災組織において避難所の管理・運営に係るマニュアルを作成しており、今後、その他の自主防災組織においても、避難所の管理・運営に係るマニュアルが作成される予定であるとしている。</p>
愛知県 名古屋市	<p>○ 市は、東日本大震災の被災地支援活動を通じて、避難所の運営について、①女性の視点による生活環境の整備が必要、②災害時要援護者のニーズの把握が必要、③避難所においては避難者の精神的・肉体的なケアが必要などの教訓を得たことから、避難対策検討会議での検討結果や被災地支援活動における教訓を踏まえ、平成25年2月、従来の避難所運営マニュアル（平成9年10月策定）を改正している。</p> <p>主な改正点として、①「自助」、「共助」及び「公助」の3つの理念により、避難者の中から代表管理者を選任し、職員及び施設管理者の支援の下、自主運営すること、②女性特有のニーズに合わせた物資の配布、女性用スペースの設置など、避難所における性別に配慮した対応について留意すること、③授乳やおむつ交換ができる場所及び妊産婦が安静・休息ができる場所の確保などに配慮すること、④様々な障害がある方が避難するという前提に立ち、バリアフリー化に有用な器具等を用意するとともに、筆談用のメモ用紙・筆記具なども調達できるようにしておくこと、⑤ペットとの同行避難が可能な避難所については、飼育場所を施設管理者等と協議し決定することなどが盛り込まれている。</p>
静岡県 沼津市	<p>○ 市では、東日本大震災の発生を受けて、従来の東海地震を想定した県の第3次地震被害想定推定浸水域に加え、安政東海地震の推定浸水域に含まれる自治会の範囲を「津波避難訓練対象区域」として設定し、津波対策を行う区域を広げて、津波避難路の整備、津波避難ビルの指定や津波対策看板の設置などに取り組んでいる。</p> <p>特に、津波避難ビルについて、市は、昭和58年度から、自治会が推薦する建物を「津波避難協力所」に指定してきたが、これらの建物はビルの数を増やすことに主眼を置き、選定基準について自治会間で統一されていなかったことから、新たに「津波避難ビルガイドライン」を作成して津波避難ビルの構造的要件を明確にし、市が所有者から同意を得て登録証を発行して指定することとした。</p> <p>当該見直しの結果、平成23年度に460か所あった津波避難ビルを24年度末現在200か所に整理し、市では、今後、要件を満たした津波避難ビルの指定数を増やしていきたいとしている。</p>
愛知県 南知多町	<p>○ 町では、南海トラフ巨大地震による津波の高さが最大10mと想定されていることを踏まえ、町内一律に標高10m未満の箇所を避難対象地域とし、ハザードマップ上に赤色で示し町内の住民及び観光客に周知している。</p> <p>この措置は、東日本大震災において、ハザードマップで色分けされた津波浸水予想を超えた想定外の津波が押し寄せた際、津波浸水予想地域内の住民の多くはいち早く高台に避難できたのに対し、ハザードマップ上で津波が到達しないとされていた地域の住民は逃げ遅れ、多くの犠牲者を出したことを踏まえたものである。</p> <p>また、町は、最大波高が10mとされたことを受け、平成24年4月以前は26か所であった「地震・火災時避難広場」を見直し、津波一時避難場所として、全て標高10m以上の土地を割り当て、避難場所数も61か所に増やすとともに、これらをハザードマップに明示し、避難方向を矢印で表すことによって住民に分かりやすく周知した。</p> <p>さらに、町では、町内の電柱やゴミ集積場に標高を明示した看板を取り付けることにより、現在どのくらいの標高地点に住み、発災時にはどの程度の標高まで避難したのかを見分けられるようにしている。特に、標高10m未満を赤色とする（10m以上は緑色）ことで、危険度や避難時の到達目標地点が一目で分かるように工夫している。</p>
宮崎県 串間市	<p>○ 市では、沿岸部に漁村が点在し、内閣府が公表した南海トラフ巨大地震に係る被害想定による津波浸水想定箇所がある。</p>

地方公共 団体名	内 容
	<p>このため、市は、津波の被害が出るおそれのある地域の住民に、自分の居住する地域が津波被害のおそれがあることを認識し、自助・共助の意識を高めてもらうため、沿岸部の自治会と安全な高台等を協議し、当該自治会自ら地域内で津波浸水想定から避難できる高台等を「津波浸水図」及び「標高マップ」に示したものを作成している。</p> <p>「津波浸水図」及び「標高マップ」については、平成24年9月から、沿岸部の35自治会の中で津波被害の危険性が高い地域の自治会に対し優先的に配布しており、平成24年度末までに19自治会に配布している。</p>
愛知県 豊橋市	<p>○ 市では、平成23年度に実施した総合防災訓練において、津波の発生を想定し、沿岸部校区の住民の一部は同校区内を走る国道バイパスの料金所跡地へ避難することとしたが、訓練実施後、同跡地は避難場所としては適しているが、高台にあるため車いす利用者が避難しづらいなどいった意見が出された。</p> <p>市では、沿岸部の校区には、高層ビルや丘陵地が少なく、津波の被害が及ばない安全な場所に避難するまでに相当の時間を要することから、平成24年3月、①校区を走る国道バイパスの一時的な避難場所として使用すること、②同バイパスの料金所跡地への速やかな避難を可能とするため、管理用階段の活用及びスロープを設置することについて、同バイパスを管理する中部地方整備局名古屋国道事務所に対し要望し、要望を受けた同国道事務所は、24年8月、料金所跡地において大規模地震時等にバイパス本線から沿岸地域に災害対策用資器材や緊急支援物資を輸送するための緊急連絡路を完成させ、避難用スロープとしても利用できるようにするとともに、津波発生時において同料金所跡地を一時避難場所として使用すること、緊急連絡路を避難路として使用することとして市と覚書を締結している。</p> <p>市では、この取組によって、沿岸部の住民が迅速に避難できる場所が確保されただけでなく、災害対策用資器材の輸送などにも使用できる緊急連絡路も整備されるなど、その効果は大きいとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表2-(3)-イ-⑧ 実地調査した168市町における避難所の管理・運営に係るマニュアル等の作成状況
(単位：市町、%)

区 分	作成済み	作成中	未作成	計
市 町	105 (62.5)	28 (16.7)	35 (20.8)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「作成済み」105市町のうち15市町では、市町共通のマニュアルのみならず、避難所ごとのマニュアルも作成している。

図表2-(3)-イ-⑨ 避難所の管理・運営に係るマニュアル等を作成していない35市町における、その主な理由

類 型	内 容
他の業務を優先しているため	<p>○ 避難路の整備等の他の業務を先行して実施しているため。</p> <p>○ 住民への情報伝達手段の確保（フェイスブック、防災メール）、自主防災組織の設立・活動強化、市内部の災害対応体制の強化を優先して取り組んでいるため。</p>
避難所開設・運営訓練を行っているため	<p>○ 地域住民と避難所開設訓練を定期的実施して確認しており、マニュアル等を作成する必要性を認識していないため。</p>
都道府県が作成した手引き等を活用しているため	<p>○ 県が作成した避難所運営マニュアルを活用することとしているため。</p>

類 型	内 容
過去の災害時の課題等を整理した上で作成することとしているため	○ 東日本大震災で実際に避難所を運営したことのある市町村の経験を把握した上で、マニュアル等に記載する内容を作成したいと考えているため。
	○ 今後、過去の災害における課題等を整理した上で、マニュアルを作成することとしているため。
必要性を認識していなかったため	○ これまで大規模災害を経験したことがなく、避難所の管理運営について具体的な検討を行っていなかったため。
	○ 避難所の運営マニュアルが必要となる長期的な避難を想定していないため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - イ - ⑩ 福祉避難所を指定している 131 市町における福祉避難所で活動する人材の確保状況
(単位：市町、%)

区 分	確保済み	未確保	計
市 町	84 (64.1)	47 (35.9)	131 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - イ - ⑪ 市町が福祉避難所に指定した社会福祉施設と締結している協定の例

区 分	内 容
協定の締結先	社会福祉法人（社会福祉施設）
協定に定められている主な事項	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要援護者の定義（要介護認定の介護保険証所持者、療育手帳・身体障害者手帳所持者及びこれらに準じる者のうち、指定避難所では避難生活が困難な者） ・ 市町村による要援護者の受入れの要請及び社会福祉施設による受入れの受諾 ・ 避難する具体的な施設名 ・ 受入れの要請の際の手続（市町村は要援護者の住所、氏名、心身の状況、連絡先等、身元引受人の氏名、連絡先等について社会福祉施設に対し書面で明らかにする。ただし、緊急を要する場合はこの限りでない。） ・ 避難者の移送（社会福祉法人は市町村の依頼で避難が困難な要援護者の自施設への移送を行うよう努める。） ・ 社会福祉法人は要援護者を受け入れた場合、介護に必要な物資の供給及び介護の支援者の確保について市町村に要請することができる。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - イ - ⑫ 福祉避難所で活動する人材を確保していない 47 市町における、その主な理由

類 型	内 容
人材不足により市町単独では確保できない	○ 町単独で介護等に当たる人材を確保することが困難であるため。
	○ 大規模災害の場合、市単独で福祉避難所における介護等に当たる人材を確保することは困難であることが想定されるため。
	○ 介護に係る専門知識を有している人材が不足しているため。
避難所運営マニュアルの作成等を踏まえ検討	○ 「福祉避難所開設・運営マニュアル」を作成予定であり、マニュアル作成に併せて検討する予定であるため。
	○ 避難所の運営方法について、運営に当たる人員等も含め検討中であるため。
社会福祉法人の職員等が対応	○ 福祉避難所として指定している社会福祉施設の職員が対応することを想定しているため。
	○ 福祉避難所への入所に際し、介護を行うため家族に同行してもらうこととしているため。
	○ 福祉避難所となる施設には市職員を配備することとしているため。
協定の締結等につ	○ 人材を確保するため、民間の社会福祉施設との協定締結を検討することとしてい

類 型	内 容
いて検討を行っている	るため。 ○ 社会福祉協議会のヘルパーを介護等に当たる人材として指定できないか検討を行っているため。
入所者等による自主運営を原則としている	○ 福祉避難所は、要援護者及びボランティアによる自主運営を原則としているため。
避難所が十分に整備されていないため	○ 福祉避難所の整備自体が十分なものとなっておらず、このため検討に至っていない。 ○ 大規模災害時に避難所の確保が困難な見通しであり、全ての避難所の指定の再構築を行うこととしているため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - イ - ⑬ 実地調査した 168 市町における福祉避難所で活動する人材の確保に関する主な課題及び国への意見・要望

類 型	内 容
人材確保に係る仕組みの構築	○ 福祉避難所の運営に当たる人材については、平常時でも確保が難しい状況となっており、災害時に確保できるかが大きな問題である。 一地方公共団体で対応できるものではなく、国において対応策を検討し、必要な支援措置を実施してほしい。人材の確保の観点では、DMAT など災害医療として現在構築されているような体制を、福祉部門においても構築する必要がある。
	○ 福祉避難所を設置する場合、介護職員等の人材を確保する必要があるが、市内の介護等人材だけでは災害時に対応できない状況となっている。 このため、国が福祉避難所の介護職員等の人材確保をスムーズにできる制度を構築してほしい。
	○ 社会福祉施設以外の施設（特別支援学校等公共の施設で福祉的配慮の整った施設）を福祉避難所とする場合、特別支援学校の教職員は、夜間は不在で、日中も児童生徒の指導、支援を行う必要があることなどから、要援護者の介護は困難である。 このため、福祉避難所に避難した方を介護する人材を確保できるような取組を行ってほしい。その際には、都道府県内のみでなく、都道府県外からの応援が得られる仕組みを作してほしい。
	○ 福祉避難所では、平常時から看護師及び介護士が不足しており、このため、災害時に迅速にこれらの人材が福祉避難所に派遣されるネットワークを構築してほしい。
	○ 福祉避難所の運営を市町職員が行うことは困難であり、このため、災害支援ナースの活用など、国主体で福祉避難所の人材確保の仕組みを構築してほしい。
先進事例の提示	○ 福祉避難所で活動する人材の確保について、他の地方公共団体における先進的な事例を提示してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - イ - ⑭ 実地調査した 29 都道府県における福祉避難所で活動する人材の派遣体制の整備状況
(単位：都道府県、%)

区 分	整備済み	未整備	計
都道府県	7 (24.1)	22 (75.9)	29 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - イ - ⑮ 実地調査した 29 都道府県において災害時に福祉避難所等で活動する人材の派遣体制を整備している例

地方公共団体名	内 容						
北海道	<p>○ 道は、道内全市町村に対して、福祉避難所の指定が進まない理由について、アンケート調査を実施し、その結果、①福祉避難所で活動する人材を確保できないこと、②福祉避難所に避難する要援護者に使用する紙おむつ、ポータブルトイレ、車いす等の器材を確保する財源がないことが要因となっていることが判明した。</p> <p>上記アンケート調査結果を踏まえ、道は、平成 23 年 7 月に、福祉関係団体に対して、社会福祉法人及び医療法人の申出に基づき、道と各法人が協定を締結し、協定締結先の法人が福祉避難所で介護や支援に当たる人材を「ケアチーム」として派遣することとなった。</p> <p>これを受け、道は、平成 23 年 8 月に設置運営要綱を制定するとともに、福祉関係団体及び福祉関係団体傘下の法人に対する協力を文書で要請している。</p> <p>当該ケアチームの派遣の手順は、災害時に、①災害救助法の適用を受け、福祉避難所を設置する被災地の市町村長から知事に対してケアチームの派遣要請があった場合、知事が派遣元施設運営法人の長に対してケアチームの派遣を要請、②派遣元施設運営法人の長がケアチームの構成員として職員を派遣、③道社会福祉協議会と派遣元施設運営法人が調整しケアチームを編成、派遣することとされている。</p> <p>また、当該ケアチームは、1 チーム 3 人以上により編成することを標準とし、福祉避難所において、①要援護者への心理的ケア等の被災者相談、福祉的支援等、②被災地域の福祉情報の収集・伝達、③その他の被災地域において必要な福祉的対応を行うこととされ、ケアチームの運営に当たって、チームごとに責任者を配置し、ケアチームの福祉的相談活動を統括することとされている。</p> <p>表 ケアチームの概要</p> <table border="1" data-bbox="341 1189 1406 2063"> <thead> <tr> <th data-bbox="341 1189 475 1227">区 分</th> <th data-bbox="475 1189 1406 1227">内 容</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="341 1227 475 1552">事前手続</td> <td data-bbox="475 1227 1406 1552"> <ol style="list-style-type: none"> 1 ケアチームの構成員の派遣に協力する施設を運営する法人（以下「派遣元施設運営法人」という。）は、知事に対して、申出書を提出する（法人名、派遣元施設名、職種（生活相談員、介護職員、看護職員、生活支援員等）別の派遣可能人数（見込数）等を記載）。 2 知事と派遣元施設運営法人の長との間で、ケアチームの派遣に関する協定を締結する。 3 知事は、道社会福祉協議会との間で、ケアチームの派遣調整及び統括責任者の派遣に関して協定を締結する。 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="341 1552 475 2063">災害時の対応</td> <td data-bbox="475 1552 1406 2063"> <ol style="list-style-type: none"> 1 編成 <ol style="list-style-type: none"> (1) 災害救助法の適用を受け、福祉避難所を設置する被災地の市町村長から知事に対してケアチームの派遣要請があったときは、知事は派遣元施設運営法人の長に対して、ケアチームへの派遣を要請する。 (2) 派遣元施設運営法人の長は、知事の派遣要請を受けたときは、ケアチームの構成員として職員を派遣する。 (3) 道社会福祉協議会は、派遣元施設運営法人と調整を行い、派遣を行う施設及び派遣する者を選定し、ケアチームを編成する。 (4) ケアチームは、派遣元施設運営法人の介護職員、看護師、保健師等の福祉に係る相談等の対応が可能なる者を持って編成する。 <p style="margin-left: 2em;">1 チーム 3 人以上により編成することを標準とし、複数の派遣元施設で 1 チームを編成することを妨げない。</p> </td> </tr> </tbody> </table>	区 分	内 容	事前手続	<ol style="list-style-type: none"> 1 ケアチームの構成員の派遣に協力する施設を運営する法人（以下「派遣元施設運営法人」という。）は、知事に対して、申出書を提出する（法人名、派遣元施設名、職種（生活相談員、介護職員、看護職員、生活支援員等）別の派遣可能人数（見込数）等を記載）。 2 知事と派遣元施設運営法人の長との間で、ケアチームの派遣に関する協定を締結する。 3 知事は、道社会福祉協議会との間で、ケアチームの派遣調整及び統括責任者の派遣に関して協定を締結する。 	災害時の対応	<ol style="list-style-type: none"> 1 編成 <ol style="list-style-type: none"> (1) 災害救助法の適用を受け、福祉避難所を設置する被災地の市町村長から知事に対してケアチームの派遣要請があったときは、知事は派遣元施設運営法人の長に対して、ケアチームへの派遣を要請する。 (2) 派遣元施設運営法人の長は、知事の派遣要請を受けたときは、ケアチームの構成員として職員を派遣する。 (3) 道社会福祉協議会は、派遣元施設運営法人と調整を行い、派遣を行う施設及び派遣する者を選定し、ケアチームを編成する。 (4) ケアチームは、派遣元施設運営法人の介護職員、看護師、保健師等の福祉に係る相談等の対応が可能なる者を持って編成する。 <p style="margin-left: 2em;">1 チーム 3 人以上により編成することを標準とし、複数の派遣元施設で 1 チームを編成することを妨げない。</p>
区 分	内 容						
事前手続	<ol style="list-style-type: none"> 1 ケアチームの構成員の派遣に協力する施設を運営する法人（以下「派遣元施設運営法人」という。）は、知事に対して、申出書を提出する（法人名、派遣元施設名、職種（生活相談員、介護職員、看護職員、生活支援員等）別の派遣可能人数（見込数）等を記載）。 2 知事と派遣元施設運営法人の長との間で、ケアチームの派遣に関する協定を締結する。 3 知事は、道社会福祉協議会との間で、ケアチームの派遣調整及び統括責任者の派遣に関して協定を締結する。 						
災害時の対応	<ol style="list-style-type: none"> 1 編成 <ol style="list-style-type: none"> (1) 災害救助法の適用を受け、福祉避難所を設置する被災地の市町村長から知事に対してケアチームの派遣要請があったときは、知事は派遣元施設運営法人の長に対して、ケアチームへの派遣を要請する。 (2) 派遣元施設運営法人の長は、知事の派遣要請を受けたときは、ケアチームの構成員として職員を派遣する。 (3) 道社会福祉協議会は、派遣元施設運営法人と調整を行い、派遣を行う施設及び派遣する者を選定し、ケアチームを編成する。 (4) ケアチームは、派遣元施設運営法人の介護職員、看護師、保健師等の福祉に係る相談等の対応が可能なる者を持って編成する。 <p style="margin-left: 2em;">1 チーム 3 人以上により編成することを標準とし、複数の派遣元施設で 1 チームを編成することを妨げない。</p> 						

地方公共 団体名	内 容
	<p>2 運営</p> <p>(1) ケアチームは、福祉避難所で、次の活動を行う。</p> <p>① 要援護者への心理的ケア等の被災者相談及び福祉的支援等</p> <p>② 被災地域の福祉情報の収集・伝達</p> <p>③ その他の被災地域において必要な福祉的対応</p> <p>(2) ケアチームごとにチーム責任者を配置し、チームの福祉的相談活動等を統括する。</p> <p>(3) 道社会福祉協議会が、全てのチームを統括する「統括責任者」を派遣する。統括責任者は、各チーム責任者や災害対策本部と連携し、ケアチーム全体を統括する。</p> <p>(注) 当省の調査結果による。</p>
愛知県	<p>○ 県では、中越地震時などの避難所運営における教訓から、要援護者に対し、どのように支援していくべきかについて検討していたところ、平成23年3月に発生した東日本大震災時の避難所運営においても同様の教訓が示されたことから、24年4月に「災害時要援護者広域支援体制連絡会」を設置した。</p> <p>同連絡会は、大規模災害時に、県内の社会福祉施設及び福祉避難所等に対し、福祉に関わる人材を円滑に派遣することを目的としたもので、県、名古屋市のほか、県社会福祉士会、県老人福祉施設協議会、県社会福祉協議会など11団体で構成されている。</p> <p>同連絡会は、災害時において活動するものであり、平常時において定期的に会議を開催するものではないが、事務局である県では、日ごろからの連携が重要であることから、構成団体の連絡員に変更があった際には必ず連絡してもらい、その際には担当者に対し同連絡会の趣旨などを説明し、いざというときに速やかに対応できるよう努めているとしている。</p>
大分県	<p>○ 県では、東日本大震災の教訓として、今後危惧されている南海トラフ巨大地震などの広域災害に備え、県内の各社会福祉施設等が被災した場合に入所者の安心・安全を確保するため、各社会福祉施設等が相互に協力し、被災施設を応援することを目的として、平成24年6月に県内の8社会福祉施設等種別協議会（加入施設数の合計は483施設）が「社会福祉施設等災害時相互応援協定」を締結している。</p> <p>同協定に基づき、地震等により被災し、被災した施設だけでは入所者の処遇が困難な場合に、被災した社会福祉施設の復旧等に必要な職員の派遣や被災利用者の緊急一時受入等について相互応援することとされている。</p> <p>(注) 当省の調査結果による。</p>

図表2-(3)-イ-⑩ 福祉避難所で活動する人材の派遣体制を整備していない22都道府県における、その主な理由

類 型	内 容
福祉避難所の運営は市町村の役割であるため	<p>○ 福祉避難所の運営は市町村の役割であるため。</p> <p>○ 福祉避難所の指定、開設、運営の主体は市町村であり、社避難所において活動する人材の確保も一義的には市町村の業務であるため。</p> <p>○ 福祉避難所の指定は市町村が行っていることから、人材確保についても、各市町村において、社会福祉協議会、社会福祉施設、医療機関、関係団体などとの間で応援協定を締結することを基本としているため。</p>
今後、検討するため	○ 国の取組を踏まえ、今後、検討することとしているため。

(注) 当省の調査結果による。

ウ 広域避難（広域一時滞在）

調査の結果	説明図表番号
<p>（東日本大震災の教訓）</p> <p>防災基本計画（平成20年2月）において、被災都道府県は、被災者の避難、収容状況等に鑑み、被災都道府県の区域外への広域的な避難、収容が必要であると判断した場合には、避難収容関係省庁（警察庁、防衛省、厚生労働省、国土交通省、消防庁）に広域避難収容に関する支援を要請するものとしてされ、避難収容関係省庁及び緊急輸送関係省庁（国土交通省、海上保安庁、防衛省、消防庁、警察庁）、被災都道府県等は、緊急災害対策本部等が作成する計画に基づき適切な広域的避難収容活動を実施することとされていた。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の広域避難の教訓として、市町村や県を越える避難が必要となったが、そのような避難を想定した備えが十分ではなく、他の地方公共団体による避難者の受入れや広域避難者に対する支援の実施までに時間を要したことから、円滑な広域避難に資するため、都道府県が広域避難に関する指示・調整を行うことができる仕組みの確立を図ることが必要であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、災害時に円滑な広域避難が可能となるよう、各行政主体が具体的に避難先の想定、受入方法の検討、手順のマニュアル化等を実施すべきである等とされている。</p>	<p>図表2-(3)-ウ-①</p> <p>図表2-(3)-ウ-②</p> <p>図表2-(3)-ウ-③</p>
<p>（東日本大震災を踏まえた国の取組）</p> <p>平成24年6月の災害対策基本法の改正において、i) 市町村長は、被災住民について、同一都道府県内の他の市町村の区域における一時的な滞在（広域一時滞在）の必要があるときは、被災住民の受入れについて、当該他の市町村の市町村長に協議することができること、ii) 市町村長は、被災住民について、他の都道府県の区域における一時的な滞在（都道府県外広域一時滞在）の必要があるときは、都道府県知事に対し、当該他の都道府県の知事と当該被災住民の受入れについて協議することを求め、都道府県知事は、被災住民の受入れについて、当該他の都道府県知事に協議すること、iii) 都道府県知事は、市町村長が実施する広域一時滞在の協議等を当該市町村長に代わって実施しなければならないこと、iv) 都道府県知事及び内閣総理大臣は、市町村長又は都道府県知事から求められた時は、広域一時滞在に関する事項について助言しなければならないことなど、広域避難に係る規定が追加された。</p> <p>当該改正を踏まえ、平成24年9月の防災基本計画の修正において、地方公共団体は、大規模広域災害時に円滑な広域避難が可能となるよう、他の地方公共団体との広域一時滞在に係る応援協定を締結するなど、発災時の具体的な避難・受入方法を含めた手順等を定めるよう努めることが追加された。</p> <p>今回、平成25年3月末現在の地方公共団体における発災時の広域避難に係る手順等の策定状況を調査した結果、次のような状況がみられた。</p> <p>① 調査した44都道府県のうち、大規模災害発生時に広域避難が必要となるとしている</p>	<p>図表2-(3)-ウ-①（再掲）、④</p> <p>図表2-(3)-ウ-①（再掲）</p>

<p>ものは33都道府県(75.0%)となっている。</p>	
<p>実地調査した29都道府県及び168市町のうち、大規模災害の発生により広域避難が必要になるとしているものは26都道府県(89.7%)及び95市町(56.5%)となっている。</p>	<p>図表2-(3)-ウ-⑤</p>
<p>広域避難が必要になるとしている26都道府県全てで、他の都道府県との間において、被災者を一時的に受け入れるための施設の提供やあっせん等、避難者の受入れのための相互応援協定を締結している。また、広域避難が必要になるとしている95市町のうち88市町(92.6%)で、他の都道府県の管内にある市町村との間において、同様の相互応援協定を締結している。</p>	<p>図表2-(3)-ウ-⑥</p>
<p>しかし、広域避難が必要になるとしている26都道府県及び95市町のうち21都道府県(80.8%)及び71市町(74.7%)では、大規模災害発生時における広域避難者数の想定を行っていない。</p>	<p>図表2-(3)-ウ-⑤(再掲)</p>
<p>② 実地調査した29都道府県及び168市町における広域避難に係る手順等の策定状況を見ると、同手順を策定しているものは、広域避難が必要になるとしている26都道府県及び95市町のうち6都道府県(23.1%)及び4市町(4.2%)となっている。</p>	<p>図表2-(3)-ウ-⑦</p>
<p>広域避難に係る手順等を定めていない20都道府県では、その理由について、i) 広域避難者数や避難所収容人員を算定する必要があるが、その算定に当たっては、関係地方公共団体と調整すべき内容が多いため、ii) 地域防災計画に新たに盛り込んだ事項であり、今後、検討することとしているためなどとしている。</p>	<p>図表2-(3)-ウ-⑧</p>
<p>また、広域避難に係る手順等を定めていない91市町では、その理由について、i) 被害想定を策定中であり、被害想定を踏まえて、近隣地方公共団体と調整する必要があるため、ii) 避難所運営管理マニュアルの作成等、他の業務を優先しているためなどとしている。</p>	
<p>③ 実地調査した地方公共団体では、広域避難に係る手順等の策定に当たっては、i) 移動手段の確保が必要である、ii) 避難者数の想定が困難である、iii) 受入側との調整や受入先の確保が必要であると、国に対し、i) 広域避難の場合、市町単独では十分な活動ができないことが予想されるため、広域避難の際の国及び都道府県の役割分担を事前に明らかにしたガイドライン等を作成してほしい、ii) 広域避難の際の具体的な避難方法・受入方法を含めた手順等を作成するノウハウがないことから、他の地方公共団体の先進的な取組を情報提供してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p>	<p>図表2-(3)-ウ-⑨ 図表2-(3)-ウ-⑩</p>
<p>④ 広域避難に係る手順等を策定している6都道府県及び4市町では、県が作成した広域避難に係る基本方針において、i) 避難元市町村は市町村域を越えて避難する住民の概数を把握すること、ii) 避難先市町村は避難施設を選定・開設し、受け入れた避難者に対し、毛布、食料、その他生活物資を提供すること、iii) 県は市町村の要請に基づき、避難者受入れに関し、受入市町村の決定や情報提供等を実施することなど、広域避難に当たって避難元市町村、避難先市町村及び県の具体的な取組を記載している例がみられた。また、市が隣接する県外の市と締結した協定において、i) 広域避難を行う区域や避難者の受入施設を定めるとともに、ii) 避難元市が避難先市に対し明示する情報の内容など、広域避難に当たって、避難元市と避難先市の具体的な取組</p>	<p>図表2-(3)-ウ-⑪</p>

<p>等を記載している例がみられた。</p> <p>さらに、実地調査した 29 都道府県及び 168 市町では、県、県内の避難元市町及び避難先市町の担当者による南海トラフ巨大地震を想定した広域避難に係る計画を取りまとめるための研究会を開催し、広域避難に係る課題の抽出や対応策の検討を行っている例もみられた。</p> <p>⑤ 地方公共団体における広域避難に係る手順等については、内閣府において、その策定の推進を図ることとしているが、広域避難に係る手順等は、地方公共団体の地域特性や災害特性により異なることから、どのような内容を定めるべきかは、各地方公共団体が検討すべき事項であるとして、地方公共団体に対し、特段の支援は行っていない。内閣府では、現在、全国知事会が設置した広域応援推進検討ワーキンググループにおいて、広域避難に係る具体的な運用等の検討を行っており、今後、この検討結果に基づき、策定の推進が見込まれるとしている。</p>	<p>図表 2-(3)-ウ-⑫</p>
--	---------------------

図表 2 - (3) - ウ - ① 防災基本計画等における広域避難に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
災害対策 基本法	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生し、<u>被災住民</u>の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について同一都道府県内の他の市町村の区域における一時的な滞在（以下「広域一時滞在」という。）の必要があると認めるときは、当該被災住民の受入れについて、当該他の市町村の市町村長に協議することができる。（第 86 条の 8 第 1 項）</p> <p style="text-align: right;">（平成 25 年 6 月改正）</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 第一項の場合において、協議を受けた市町村長（以下この条において「協議先市町村長」という。）は、被災住民を受け入れないことについて正当な理由がある場合を除き、被災住民を受け入れるものとする。この場合において、協議先市町村長は、広域一時滞用の用に供するため、受け入れた被災住民に対し<u>避難所</u>を提供しなければならない。（第 86 条の 8 第 3 項）</p> <p style="text-align: right;">（平成 25 年 6 月改正）</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 第一項の場合において、協議先市町村長は、当該市町村の区域において被災住民を受け入れるべき<u>避難所</u>を決定し、直ちに、その内容を当該避難所を管理する者その他の内閣府令で定める者に通知しなければならない。（第 86 条の 8 第 4 項）</p> <p style="text-align: right;">（平成 25 年 6 月改正）</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 協議先市町村長は、前項の規定による決定をしたときは、速やかに、その内容を第一項の規定により協議した市町村長（以下この条において「協議元市町村長」という。）に通知しなければならない。（第 86 条の 8 第 5 項）</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 協議元市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その内容を公示し、及び内閣府令で定める者に通知するとともに、都道府県知事に報告しなければならない。（第 86 条の 8 第 6 項）</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 第一項の場合において、協議元市町村長</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p>	<p>は、広域一時滞在の必要がなくなつたと認めるときは、速やかに、その旨を協議先市町村長及び前項の内閣府令で定める者に通知し、並びに公示するとともに、都道府県知事に報告しなければならない。(第 86 条の 8 第 7 項)</p> <p>○ 前条第一項に規定する場合において、市町村長は、都道府県知事と協議を行い、被災住民について他の都道府県の区域における一時的な滞在（以下「都道府県外広域一時滞在」という。）の必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、当該他の都道府県の知事と当該被災住民の受入れについて協議することを求めることができる。(第 86 条の 9 第 1 項)。</p> <p>○ 前項の規定による要求があつたときは、都道府県知事は、被災住民の受入れについて、当該他の都道府県の知事に協議しなければならない。(第 86 条の 9 第 2 項)。</p> <p>○ 都道府県知事は、前項の規定により協議しようとするときは、あらかじめ、その旨を内閣総理大臣に報告しなければならない。ただし、あらかじめ報告することが困難なときは、協議の開始の後、遅滞なく、報告することをもつて足りる。(第 86 条の 9 第 3 項)</p> <p>○ 第二項の場合において、協議を受けた都道府県知事（以下この条において「協議先都道府県知事」という。）は、被災住民の受入れについて、関係市町村長と協議しなければならない。(第 86 条の 9 第 4 項)</p> <p>○ 前項の場合において、協議を受けた市町村長（以下この条において「都道府県外協議先市町村長」という。）は、被災住民を受け入れないことについて正当な理由がある場合を除き、被災住民を受け入れるものとする。この場合において、都道府県外協議先市町村長は、都道府県外広域一時滞用の用に供するため、受け入れた被災住民に対し避難所を提供しなければならない。(第 86 条の 9 第 5 項) (平成 25 年 6 月改正)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 第四項の場合において、都道府県外協議先市町村長は、当該市町村の区域において被災住民を受け入れるべき避難所を決定し、直ちに、その内容を当該避難所を管理する者その他の内閣府令で定める者に通知しなければならない。(第 86 条の 9 第 6 項) (平成 25 年 6 月改正)</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 都道府県外協議先市町村長は、前項の規定による決定をしたときは、速やかに、その内容を協議先都道府県知事に報告しなければならない。(第 86 条の 9 第 7 項)</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 協議先都道府県知事は、前項の規定による報告を受けたときは、速やかに、その内容を第二項の規定により協議した都道府県知事（以下この条において「協議元都道府県知事」という。）に通知しなければならない。(第 86 条の 9 第 8 項)</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 協議元都道府県知事は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その内容を第一項の規定により協議することを求めた市町村長（以下この条において「都道府県外協議元市町村長」という。）に通知するとともに、内閣総理大臣に報告しなければならない。(第 86 条の 9 第 9 項)</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 都道府県外協議元市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その内容を公示するとともに、内閣府令で定める者に通知しなければならない。(第 86 条の 9 第 10 項)</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 第一項の場合において、都道府県外協議元市町村長は、都道府県外広域一時滞在の必要がなくなつたと認めるときは、速やかに、その旨を協議元都道府県知事に報告し、及び公示するとともに、前項の内閣府令で定める者に通知しなければならない。(第 86 条の 9 第 11 項)</p>
	(平成 24 年 6 月新設)	<p>○ 協議元都道府県知事は、前項の規定による報告を受けたときは、速やかに、その旨を協議先都道府県知事に通知するととも</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 24 年 6 月新設)</p>	<p>に、内閣総理大臣に報告しなければならない。(第 86 条の 9 第 12 項)</p> <p>○ 協議先都道府県知事は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その旨を都道府県外協議先市町村長に通知しなければならない。(第 86 条の 9 第 13 項)</p> <p>○ 都道府県外協議先市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、速やかに、その旨を第六項の内閣府令で定める者に通知しなければならない。(第 86 条の 9 第 14 項)</p> <p>○ 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなつた場合であつて、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について広域一時滞在の必要があると認めるときは、<u>当該市町村の市町村長が第八十六条の八第一項及び第五項から第七項までの規定により実施すべき措置</u>（同条第六項及び第七項の規定による報告を除く。）の全部又は一部を当該市町村長に代わつて実施しなければならない。(第 86 条の 10 第 1 項) (平成 25 年 6 月改正)</p> <p>○ 都道府県知事は、当該都道府県の地域に係る災害が発生し、当該災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなつた場合であつて、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について都道府県外広域一時滞在の必要があると認めるときは、<u>第八十六条の九第一項</u>の規定による要求がない場合であつても、同条第二項の規定による協議をすることができる。(第 86 条の 11) (平成 25 年 6 月改正)</p> <p>○ 都道府県知事は、市町村長から求められたときは、<u>第八十六条の八第一項</u>の規定による協議の相手方その他広域一時滞在に関</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(平成 24 年 6 月新設)</p> <p>(平成 25 年 6 月新設)</p>	<p>する事項について助言をしなければならない。(第 86 条の 12 第 1 項) (平成 25 年 6 月改正)</p> <p>○ 内閣総理大臣は、都道府県知事から求められたときは、<u>第八十六条の九第二項</u>の規定による協議の相手方その他都道府県外広域一時滞在に関する事項又は広域一時滞在に関する事項について助言をしなければならない。(第 86 条の 12 第 2 項) (平成 25 年 6 月改正)</p> <p>○ 内閣総理大臣は、災害の発生により市町村及び当該市町村を包括する都道府県がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなつた場合であつて、被災住民の生命若しくは身体を災害から保護し、又は居住の場所を確保することが困難な場合において、当該被災住民について広域一時滞在又は都道府県外広域一時滞在の必要があると認めるときは、当該市町村の市町村長が第八十六条の八第一項及び第五項から第七項までの規定により実施すべき措置の全部若しくは一部を当該市町村長に代わつて実施し、又は当該都道府県の知事が第八十六条の十一前段並びに第八十六条の九第八項並びに第八十六条の十一後段の規定により読み替えて適用する第八十六条の九第九項及び第十一項の規定により実施すべき措置(第八十六条の十一後段の規定により読み替えて適用する第八十六条の九第九項及び第十一項の規定による報告を除く。)の全部若しくは一部を当該都道府県知事に代わつて実施しなければならない。(第 86 条の 13 第 1 項)</p>
<p>防災基本計画</p>	<p>第 2 編 地震災害対策編 第 1 章 災害予防 第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 2 災害応急体制の整備関係</p> <p>(2) 防災関係機関相互の連携体制 ○ 国及び地方公共団体等は、食料、水、生活必需品、医薬品、血液製剤及び所要の資機材の調達並びに広域的な避難に必要な施設等の相互利用等に関する応援体制の</p>	<p>第 2 編 地震災害対策編 第 1 章 災害予防 第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 2 情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係</p> <p>(5) 防災関係機関相互の連携体制 ○ 国、地方公共団体等は、食料、<u>飲料水</u>、生活必需品、医薬品、血液製剤、<u>燃料</u>及び所要の資機材の調達並びに広域的な避難に必要な施設等の相互利用等に関する応</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>充実に努めるものとする。</p> <p>5 避難収容活動関係 (1) 避難誘導 (平成 24 年 9 月新設)</p> <p>第 2 章 災害応急対策 第 5 節 避難収容活動 3 応急仮設住宅等 (3) 広域的避難収容</p> <p>○ 被災都道府県は、被災者の避難、収容状況等にかんがみ、被災都道府県の区域外への広域的な避難、収容が必要であると判断した場合には、必要に応じて非常本部等を通じて、又は避難収容関係省庁〔警察庁、防衛省、厚生労働省、国土交通省、消防庁〕に広域避難収容に関する支援を要請するものとする。</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p>	<p>援体制の充実に努めるものとする。 (平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>5 避難収容及び情報提供活動関係 (1) 避難誘導</p> <p>○ 地方公共団体は、大規模広域災害時に円滑な広域避難が可能となるよう、他の地方公共団体との広域一時滞在に係る応援協定を締結するなど、発災時の具体的な避難・受入方法を含めた手順等を定めるよう努めるものとする。</p> <p>第 2 章 災害応急対策 第 5 節 避難収容及び情報提供活動 4 広域一時滞在</p> <p>○ 被災市町村は、災害の規模、被災者の避難・収容状況、避難の長期化等に鑑み、被災市町村の区域外への広域的な避難及び応急仮設住宅等への収容が必要であると判断した場合において、同一都道府県内の他の市町村への受入れについては当該市町村に直接協議し、他の都道府県の市町村への受入れについては都道府県に対し当該他の都道府県との協議を求めるものとする。 (平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 都道府県は、市町村から協議要求があった場合、他の都道府県と協議を行うものとする。また、市町村の行政機能が被災によって著しく低下した場合など、被災市町村からの要求を待ついとまがないときは、市町村の要求を待たないで、広域一時滞在のための要求を当該市町村に代わって行うものとする。</p> <p>○ 国は、都道府県から求めがあった場合には、受入先の候補となる地方公共団体及び当該地方公共団体における被災住民の受入能力（施設数、施設概要等）等、広域一時滞在について助言するものとする。また、都道府県は、市町村から求めがあった場合には、同様の助言を行うものとする。</p> <p>○ 市町村は、避難場所を指定する際に併せて広域一時滞在の用にも供することについて</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>○ 非常本部等は、要請があった場合、広域的観点から広域的避難収容実施計画を作成するものとする。また、計画の内容を避難収容関係省庁及び緊急輸送関係省庁に示し、計画に基づく措置をとるよう依頼するものとする。また、要請した被災都道府県にも計画の内容を示すものとする。</p> <p>○ 避難収容関係省庁及び緊急輸送関係省庁、被災都道府県等は、計画に基づき適切な広域的避難収容活動を実施するものとする。</p>	<p>ても定めるなど、他の市町村からの被災者を受け入れることができる施設等をあらかじめ決定しておくよう努めるものとする。</p> <p>(同左)</p> <p>○ 避難収容関係省庁、緊急輸送関係省庁、被災都道府県等は、計画に基づき適切な広域的避難収容活動を実施するものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p>
消防庁防災業務計画	<p>第2編 防災に関しとるべき措置（基本対策編）</p> <p>第1章 防災体制 第2節 地方公共団体における防災体制 3 広域的な防災体制 (2) 広域防災応援体制</p> <p>○ 物資の備蓄、職員の派遣、施設の利用等に関する広域防災応援協定の締結を促進するとともに、広域的な応援が迅速かつ効率的に実施できる体制の整備を進めること。</p> <p>第4章 災害予防 第8節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え 7 避難収容体制の整備</p> <p>(平成 24 年 11 月新設)</p> <p>第5章 災害応急対策</p>	<p>第II部 消防庁における防災に関しとるべき措置</p> <p>第1編 基本対策編 第1章 防災体制 第2節 地方公共団体における防災体制 3 広域的な防災体制 (2) 広域防災応援及びその受入れ体制</p> <p>○ 物資の備蓄、職員の派遣、施設の利用、<u>広域一時滞在等</u>に関する広域防災相互応援協定の締結を促進するとともに、広域的な応援及びその受入れが迅速かつ効率的に実施できる体制の整備を進めること。<u>この際、都道府県の区域を超えた災害時の相互応援協定の締結及び受援計画等の策定に留意すること。</u>(平成 24 年 2 月及び同年 11 月修正)</p> <p>第3章 災害予防 第7節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え 7 避難収容体制の整備 (4) 広域一時滞在への備え</p> <p>○ 災害時における広域一時滞在を円滑に実施するため、受入れ可能な避難所又はホテル、旅館などのリストの整備、被災住民の移動手段的確保などについて助言等を行う。また、広域一時滞在中・長期間にわたることも想定した対策を講じるよう必要に応じ助言等を行う。</p> <p>第4章 災害応急対策</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>第4節 災害応急対策の実施 6 避難収容活動の実施 (2) 広域的な避難収容の推進</p> <p>○ <u>大規模災害等により大量の避難者が生じ、広域的に避難収容対策を実施する必要がある場合には、関係地方公共団体、政府本部及び関係省庁と連携を図りつつ、公共宿泊施設等避難収容施設の確保を図るとともに、住民転出転入手続きの円滑化、現地における避難収容施設入居の受付窓口の設置等広域的な避難収容の円滑な実施を促進する。</u></p> <p>第4編 地域防災計画の作成の基準（基本対策編）</p> <p>第4章 防災体制 第2節 広域的な防災体制</p> <p>○ 大規模災害、特殊な災害等に対処するため、災害の種類、規模、態様に応じ、次のような広域的な防災体制について定めること。</p> <p>(2) 広域防災応援体制</p> <p>○ 広域防災応援協定等に基づき、物資の備蓄、職員の派遣、施設の利用等に関する広域応援を迅速かつ効率的に機能させるための方策に関する事項</p> <p>第6章 災害予防 第8節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え 6 避難収容体制の整備</p> <p>(平成24年11月新設)</p> <p>第7章 災害応急対策 第4節 災害応急対策の実施 5 避難収容活動</p>	<p>第3節 災害応急対策の実施 6 避難収容活動の実施 (2) 広域一時滞在の推進</p> <p>○ <u>広域一時滞在对策を実施する必要がある場合には、関係地方公共団体、政府本部、関係省庁、総務省内部部局及び関係団体と連携を図りつつ、公共宿泊施設等広域一時滞在施設の確保を図るとともに、住民転出転入手続きの円滑化、現地における広域一時滞在施設入居の受付窓口の設置等広域一時滞在の円滑な実施を促進する。</u> (平成24年11月修正)</p> <p>第Ⅲ部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準 第1編 基本対策編 第4章 防災体制 第2節 広域的な防災体制</p> <p>○ 大規模災害、特殊な災害等に対処するため、災害の種類、規模、態様に応じ、次のような広域的な防災体制について定めること。</p> <p>(2) 広域防災応援及びその受入れ体制</p> <p>○ 広域防災応援協定等に基づき、物資の備蓄、職員の派遣、施設の利用、<u>広域一時滞在等に関する広域応援及びその受入れを迅速かつ効率的に機能させるための方策（受援計画の策定を含む）</u>に関する事項 (平成24年2月及び11月修正)</p> <p>第6章 災害予防 第8節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え 6 避難収容体制の整備 (3) 広域一時滞在对策</p> <p>○ 市町村の区域を越えた避難が必要となる場合に備えた広域一時滞在に係る事項について定めること。 他の地方公共団体からの被災住民の受入れを要請される場合に備え、受入れ可能な施設などについて定めること。</p> <p>第7章 災害応急対策 第3節 災害応急対策の実施 5 避難収容活動</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	○ 適切な避難収容活動を実施するため、次の事項について定めること。 国、他の地方公共団体との連携等による <u>広域的避難</u> に関すること。	○ 適切な避難収容活動を実施するため、次の事項について定めること。 国、他の地方公共団体との連携等による <u>広域一時滞在施設の確保及びその円滑な実施</u> に関すること。(平成 24 年 11 月修正)

- (注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成 20 年 2 月に修正された同計画、「東日本大震災後」は 23 年 12 月及び 24 年 9 月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成 21 年 3 月に修正された同計画、「東日本大震災後」は 24 年 2 月及び同年 11 月に修正された同計画の記載によった。
- 2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表 2 - (3) - ウ - ② 東日本大震災における広域避難に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	○ 市町村や県を越える避難が必要となったが、そのような避難を想定した備えが十分ではなく、他の地方公共団体による避難者の受け入れや広域避難者に対する支援の実施までに時間を要した。円滑な広域避難に資するため、都道府県が、広域避難に関する指示・調整を行うことができる仕組みの確立を図ることが必要である。
宮 城 県	○ 県内陸部の広域避難先の宿泊施設を福祉避難所に指定し、介護職員の派遣や避難環境の整備を行うことで、広域な災害時要援護者の避難環境向上のための支援が行われた。県は、福祉避難所の指定に関する助言や災害救助法の認定のための手続を行った。今後は、今回のように複数の市町村が大きな被害を受けた場合に備え、県は、各市町村内の福祉避難所の指定に関する助言だけでなく、市町村境界を超えた福祉避難所の指定や相互応援に関する協定についても検討していくことが望まれる。ただし、要援護者が遠隔地に避難した場合の家族の避難場所に留意し、災害時要援護者が単独で遠隔地に避難した場合に、家族が福祉避難所に対して要援護者の支援を全て任せてしまい、避難所が解消される際に戻る場所がなくなってしまうことがないような計画づくりが望まれる。
福 島 県	○ 住民を広域避難させるための移動手段であるバスの調達に困難を極めた。このため、市町村間を越える避難を行う場合、要請により県が受入先の市町村との調整を実施する。
宮 城 県 東 松 島 市	○ 指定避難所は宮城県沖連動型地震による津波を想定して指定していたため、今回の津波により被災し、使用できなくなったところが多かった。避難者全員を市内の避難所に収容できないことから、隣接する松島町及び美里町の協力を得て市外にも避難所を開設した。さらに、生活環境が整っていない避難所生活が長期化すると、避難者の健康を損なうおそれがあることから、大崎市の協力を得て、大崎市の鳴子温泉の宿泊施設を二次避難所にした。 再度、同じような災害があった場合に備えて、近隣市町に避難所を確保しておくこと及び避難の長期化に備えて二次避難場所を想定しておかなければならないことを痛感した。 このため、今後の災害に備えて、当市からの申し入れにより、避難者を受け入れていただいた松島町、美里町及び大崎市との災害時相互応援協定を、平成 24 年にそれぞれ締結した。

- (注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。
- 2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (3) - ウ - ③ 防災対策推進検討会議最終報告 (平成 24 年 7 月 31 日) (広域避難関係抜粋)

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(1) 災害から生命を守るための初動対応</p>
--

<p>(略)</p> <p>③ 安全で確実な避難</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ (略) ○ 住民の広域的な避難が必要な場合等に備えて、災害の種類ごとの避難の時間的余裕も考慮しつつ、公共交通機関、貸切バス、自家用車、船舶等の使用を含めた移動方法について、地方公共団体は避難計画等に明記すべきである。 ○ (略) <p>(2) 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援</p> <p>(略)</p> <p>④ 広域避難</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ (略) ○ <u>広域での被災住民の受入れが円滑に行われるよう、市町村・都道府県の区域を越える被災住民の受入れ手続、都道府県・国による調整手続を災害対策基本法に規定したことを受け、災害時要援護者対策も含め、災害時に円滑な広域避難が可能となるよう、各行政主体が具体的に避難先の想定、受入れ方法の検討、手順のマニュアル化等を実施すべきである。</u> ○ <u>広域避難における被災者の移動手段を迅速に確保するため、各行政主体が具体的な移動方法を避難計画等に定めるべきである。また、行政主体が運送事業者に被災者の運送を要請できる権限や、事態に応じて都道府県や国がプッシュ型で対応する権能についても、法的位置付けを検討すべきである。</u>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - ウ - ④ 災害対策基本法に基づく広域避難の際の国及び地方公共団体の役割

区 分	都道府県内の市町村域を越える広域避難	都道府県域を越える広域避難
被災市町村	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被災住民の受入れについて、他の市町村の市町村長に協議（第 86 条の 8 第 1 項） ・ 協議前に都道府県知事に報告（第 86 条の 8 第 2 項） ・ 避難所の通知を受けたときに公示し、都道府県知事に報告（第 86 条の 8 第 6 項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県知事に対し、他の都道府県の知事と被災住民の受入れについて協議することを求めることができる（第 86 条の 9 第 1 項）
避難先市町村（都道府県内）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 協議先市町村長は、当該市町村の区域において被災住民を受け入れるべき避難所を決定・通知（第 86 条の 8 第 3 項及び同条第 4 項） 	—
被災都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県知事による広域一時滞在の協議等の代行（第 86 条の 10 第 1 項） ・ 市町村長から求められたときは、協議の相手方その他広域一時滞在に関する事項について助言（第 86 条の 12 第 1 項） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市町村長の要求があったときは、都道府県知事は、被災住民の受入れについて、当該他の都道府県の知事に協議（第 86 条の 9 第 2 項） ・ 上記の協議をしようとするときは、内閣総理大臣に報告（第 86 条の 9 第 3 項） ・ 災害の発生により市町村がその全部又は大部分の事務を行うことができなくなった場合、市町村長から都道府県外広域一時滞の協議の要求がない場合であっても、協議をすることができる（第 86 条の 11）
避難先都道府県	—	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被災都道府県から協議を受けた都道府県知事は被災住民の受入れについて、関係市町村長と協議（第 86 条の 9 第 4 項）

区 分	都道府県内の市町村域を越える広域避難	都道府県域を越える広域避難
避難先市町村（都道府県外）	—	<ul style="list-style-type: none"> 都道府県から被災住民の受入れについて協議を受けた市町村長は被災住民を受け入れ（都道府県外協議先市町村長は、都道府県外広域一時滞在の用に供するため、受け入れた被災住民に対し避難所を提供）（第86条の9第5項） 都道府県外協議先市町村長は、当該市町村の区域において被災住民を受け入れるべき避難所を決定・通知（第86条の9第6項）
国	<ul style="list-style-type: none"> 内閣総理大臣による広域一時滞在の協議等の代行（第86条の13第1項） 	<ul style="list-style-type: none"> 内閣総理大臣は、都道府県知事から求められたときは、協議の相手方その他都道府県外広域一時滞在に関する事項又は広域一時滞在に関する事項について助言（第86条の12第2項） 内閣総理大臣による広域一時滞在の協議等の代行（第86条の13第1項）

（注）災害対策基本法に基づき当省が作成した。

図表2－(3)－ウ－⑤ 実地調査した29都道府県及び168市町における広域避難の必要の有無及び避難者数の想定の有無

（単位：都道府県、市町、％）

区 分	広域避難が必要になるとしているもの			広域避難は不要としているもの	合計
	避難者数の想定有	避難者数の想定無	計		
都道府県	5 (19.2)	21 (80.8)	26 (89.7)	3 (10.3)	29 (100)
市 町	24 (25.3)	71 (74.7)	95 (56.5)	73 (43.5)	168 (100)

（注）1 当省の調査結果による。

2 「避難者数の想定有」及び「避難者数の想定無」欄の割合は、広域避難が必要になるとしている都道府県の計に対する割合を示す。

図表2－(3)－ウ－⑥ 広域避難が必要となるとしている26都道府県及び95市町における他の都道府県又は他の都道府県の管内にある市町村との相互応援協定の締結状況

（単位：都道府県、市町、％）

区 分	締結済み	未締結	計
都道府県	26 (100)	0 (0.0)	26 (100)
市 町	88 (92.6)	7 (7.4)	95 (100)

（注）当省の調査結果による。

図表2－(3)－ウ－⑦ 広域避難が必要となるとしている26都道府県及び95市町における広域避難に係る手順等の策定状況

（単位：都道府県、市町、％）

区 分	策定済み	未策定	計
都道府県	6 (23.1)	20 (76.9)	26 (100)
市 町	4 (4.2)	91 (95.8)	95 (100)

（注）当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ウ - ⑧ 広域避難に係る手順等を定めていない 20 都道府県及び 91 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
他の地方公共団体と協議中又は調整が必要	○ 被害想定の見直し結果に基づく広域避難者数や避難所収容人員を算定する必要があるが、その算定に当たっては、関係地方公共団体と調整すべき内容が多いため。
	○ 広域避難をする基準や移動手段を検討する必要がある、また他の都道府県と調整すべき事項があるため。
	○ 管内市町村の担当者とともに検討会を開催し、協議中であるため。
被害想定を踏まえ検討	○ 被害予測を調査中であり、被害予測調査結果や先進都道府県の例を参考に、必要に応じ、今後、対応することとしているため。
	○ 東日本大震災を踏まえ、本都道府県の地震被害想定調査報告書及び津波浸水予測図を見直し中であり、その結果を踏まえ、必要性を検討することとしているため。
	○ 平成 25 年 6 月を目途に被害想定を取りまとめることから、25 年度以降、南海トラフ大地震対策の推進体制として、本都道府県内市町と広域避難施設の選定などに関する「広域防災・減災対策検討協議会」を設けて検討することとしており、その中で、まずは広域避難に係る場所等を決め、その後マニュアルの作成等も含め、検討していきたいと考えているため。
	○ 原子力災害及び火山災害に係る広域避難計画については、基本的には本都道府県域内での避難を想定しており、都道府県域を越えるとなると全国的な調整が必要であり、また、内閣府の新たな地震被害想定が後ろ倒しとなっており、それ次第で本都道府県の計画も変更もあり得るため。
地域防災計画に新規に盛り込まれた事項であり、今後検討	○ 地域防災計画に新規に盛り込んだ事項であり、今後の検討課題であるため。
	○ 防災基本計画の修正を踏まえ、今後、広域避難について、地域防災計画への掲載を検討することとしており、マニュアル作成は今後の課題と考えているため。
他の課題への対応を優先	○ 避難場所の確保及び避難者の輸送の問題に苦慮しているため、具体的な検討まで進んでいない状況であるため。
市町村の事務	○ 避難及び避難者の受入れについては市町村の事務であるため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
他の地方公共団体等と協議中又は調整が必要	○ 避難元市町村と避難先市町村との間で調整が必要であり、単独で広域避難に係る手順を策定することは困難であるため。
	○ 災害により被害のケースが様々考えられるとともに、他の地方公共団体との協議・調整が必要であるため。
	○ 市域を越える避難所への避難や受入れについては、都道府県が全体のバランスを考慮する必要があり、市単独で当該マニュアル等を作成することは困難と考えているため。
	○ 協定締結の他市町との調整が必要であり、今後、大規模災害発生に備えた協定に基づく対応等について検討することとしているため。
	○ 他の地方公共団体との協定を締結しておらず、住民の輸送先及び輸送手段等も未確定であり、また、策定に当たって、ノウハウや人員が不足しているため。
	○ 都道府県内の市町村及び他の都道府県の管内の市町村とのマッチングの調整、バス、鉄道、船舶等の移送手段や高速道路等の避難路などについての関係機関との調整が必

類 型	内 容
	要であるため。
被災状況によ って対応が異 なるため想定 が困難	○ 本町から協定締結先へ住民を送り出す場合、被災状況によって経路や手段が異な ってくるため。 ○ 災害の種別、状況、規模により想定される避難者数が把握できないため。 ○ 東日本大震災のような大災害が生じた場合の対応を想定するのは困難であるため。
現行の協定等 により対応	○ 現行の相互応援協定や地域防災計画の定めによることにしているため。 ○ 市町村区域を超える避難が必要な場合は、現在締結している相互応援協定での対応 を考えており、都道府県外に避難する必要性については、実現可能性は高くないと考 えているため。
避難所運営管 理マニュアル の作成等他の 業務を優先	○ 現在、市内の避難所を対象とした施設の種類ごとの避難所の開設や運営に係るマニ ュアルを策定中であり、同マニュアル策定後に検討を進めていく予定としているため。 ○ 広域避難に係る手順等を作成する体制を確保する余裕がないため。 ○ 避難所運営に係るマニュアルを作成した後に作成を検討することとしているため。
被害想定や地 域防災計画の 見直し等を踏 まえて検討	○ 被害想定を策定中であり、被害想定を踏まえて、近隣地方公共団体と調整しながら 検討していくこととしているため。 ○ 現在、防災アセスメントによる被害想定を行っているところであり、その結果を踏 まえて避難者数の想定を行うこととしているため。 ○ 本市の被害想定の見直し等を行った上で、協定の締結先の市町村とも協議する必要 があるため。 ○ 県の被害想定が変わる可能性があり、被害想定が公表された後に近隣の地方公共団 体と調整しながら検討していくこととしているため。 ○ 地域防災計画を策定中であり、今後その中で広域避難者数を想定することとしてい るため。
避難者の受入 れについての 検討を優先	○ 広域避難者の受入れのための想定を検討中であり、本市民の広域避難の検討に至っ ていない。 ○ 首都直下地震などによる他の都道府県からの被災者の受入れの方が、市民の市外へ の避難よりも優先され、その受入れの検討を行っているため。
広域避難を想 定していない	○ 大規模災害発生に伴う広域避難を想定していなかったため。 ○ これまで大規模災害を経験しておらず、市町村域や県域を越えた避難について検討 していなかったため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ウ - ⑨ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における広域避難に係る手順等の策定に当た
っての主な課題

i) 都道府県

類 型	内 容
移動手段の確 保が必要	○ 広域避難のための基準や移動手段、他の都道府県との調整が必要である。 ○ 移動、輸送手段として、陸路によるバス輸送を検討しているが、県内のバス事業者 も被災を免れないことから、輸送車両の不足が懸念される。
避難者数の想 定が困難	○ 想定される避難者数の特定が困難である。 ○ 広域避難者数の想定、避難方向、避難期間、費用負担などについて検討が必要であ る。
受入側との調 整、受入先の確 保が必要	○ 近隣の地方公共団体が同時に被災した場合、受入先が確保できるか予測が困難であ る。 ○ 事前の協力関係の構築、市町における体制整備、住民との合意形成等が必要である。

類 型	内 容
	○ 県域を超える広域避難時における他県との具体的調整事項のマニュアル化が必要である。
	○ 他の都道府県との協定が複数あり、また県内の各市町村においても、県外の市町村とそれぞれ協定を結んでいることから、大規模災害時にどの協定により、広域避難を実施するのかが不明確となっている。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
移動手段の確保が必要	○ バス、鉄道、船舶等の避難手段や高速道路等の避難路などについて、関係機関との調整が必要である。
	○ 広域避難に当たって、避難者の移動手段をどうするか、避難所の運営を誰が行うか等の調整が必要である。
	○ 広域避難の移動手段を確保する上で、バス事業者協会等と協定を締結することが考えられるが、地方公共団体によっては、バス事業者協会等が存在しない場合もあり、移動手段を確保することが困難である。
	○ 広域避難の実施を検討する場合、避難先までの交通手段を確保すること（特に、自動車を持たない住民、高齢者等の移動方法）、避難者の受入先をスムーズに確保することが必要である。
受入側との調整、受入先の確保が必要	○ 避難地・避難場所をどのように選定するのか、また、広域避難先での生活基盤をどう支援、確保するのか検討する必要がある。
	○ 広域避難については、避難先が特定の市町村に集中したり、避難元の市町村が分散して避難することがないように、都道府県が調整する必要がある。
	○ 広域避難者の受入れ等に当たっては、自町の地域住民や受入先の住民の理解が必要である。
住民の理解を得る必要	○ 広域避難は市域住民の一斉避難行動となるため、その避難方法、手段、周知についてより具体的なマニュアルが必要であり、また、市民の理解が求められる。
協定の締結先の選定	○ 想定する南海トラフ巨大地震が発生し、壊滅的な被害を被った場合は、近隣の地方公共団体も同様の状況であることが想定され、近隣の地方公共団体との広域避難に係る協定を締結した場合、当該協定が実効性のあるものかどうか疑問である。 また、一部の市町に協定の依頼が集中することも懸念され、具体的にどの市町と協定を結べばよいのか分からない。
	○ 広域避難に係る協定締結について、近隣の地方公共団体との締結は、同時被災の可能性があり、遠方の地方公共団体との締結は、何らかの契機等がないと調整しにくい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ウ - ⑩ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における広域避難に係る手順等の策定に当たっての国への主な意見・要望

i) 都道府県

類 型	内 容
移送方法の整備	○ 大規模な広域避難については、都道府県が単独で移送方法等を整備するのは困難であるため、国で整備してほしい。
先進事例やガイドラインの提示	○ 過去に広域避難を必要とするほどの災害を被災した経験がなく、広域避難の際の具体的な避難方法・受入方法を含めた手順等を作成するノウハウがないことから、他の地方公共団体の先進的な取組や東日本大震災を踏まえた広域避難に係るノウハウについて情報提供してほしい。

類 型	内 容
	○ 広域避難に係るマニュアルの作成例など、先進的な地方公共団体の取組について情報提供してほしい。
	○ 市町村が域外の二次避難所への避難や受入れに係る手順、方法等を定めたマニュアルなどを作成する際に、モデルとなるマニュアルを作成し提示してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
先進事例やガイドラインの提示	○ どのような事項を定めておくと広域避難の実効性が確保されるか、先進事例の提供やガイドラインの作成などの支援を行ってほしい。
	○ 広域避難が必要となる場合には、市単独では十分な活動ができないことが予想されることから、広域避難の際の国及び都道府県の役割分担を事前に明らかにし、当該役割分担を盛り込んだマニュアルを作成してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ウ - ① 広域避難に係る手順等を作成している例

地方公共団体名	内 容								
岐 阜 県	<p>○ 東日本大震災の被災地では、市町村域を越えた避難が多数行われ、避難者の把握、受入れについて多くの課題を残したことから、県では、東海・東南海・南海連動地震等の大規模広域災害に備え、県内の市町村域を越えた広域避難の際の県と県内市町村との役割分担について記載した基本方針を平成 24 年 3 月に作成した。</p> <p>表 広域避難の際の各主体の業務の概要</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>区 分</th> <th>業務の概要</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>避難元市町村</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 市町村域を越えて避難する住民の概数把握 災害の態様、規模によって避難する先の誘導を行う必要がある場合、住民の避難誘導の実施及び避難に関する広報の徹底 効率的な避難を行うため、必要に応じ、避難者の輸送手段の確保を調整し、輸送を実施 災害時要援護者の避難状況の把握及び福祉施設等への入所の調整 自市町村内での受入れが不可能な場合、他の市町村へ避難した方が適切な場合等において、県への広域調整の要請 等 </td> </tr> <tr> <td>避難先市町村</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 避難元市町村からの避難行動が円滑に行える条件を備えた避難施設のうち広域避難に係る避難者を受け入れる施設を選定し速やかに開設 広域避難に係る避難者を避難所において受入れ避難者を把握 受け入れた避難者に対し、毛布、食料、その他生活物資を提供、避難所を運営 等 </td> </tr> <tr> <td>県</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 市町村の要請に基づき、避難者受入れに関する調整（受入市町村の決定、情報提供等）の実施 避難元市町村に関する情報（被害状況、避難住民の概数、災害時要援護者対応等）を避難先市町村に対し提供 避難先市町村に関する情報（避難先市町村の受入状況、避難住民の概数、災害時要援護者対応等）を避難元市町村に対し提供 必要に応じ、避難元市町村、避難先市町村への職員の派遣 避難元市町村庁舎が被災し、又は避難元市町村職員が多数被災し、その </td> </tr> </tbody> </table>	区 分	業務の概要	避難元市町村	<ul style="list-style-type: none"> 市町村域を越えて避難する住民の概数把握 災害の態様、規模によって避難する先の誘導を行う必要がある場合、住民の避難誘導の実施及び避難に関する広報の徹底 効率的な避難を行うため、必要に応じ、避難者の輸送手段の確保を調整し、輸送を実施 災害時要援護者の避難状況の把握及び福祉施設等への入所の調整 自市町村内での受入れが不可能な場合、他の市町村へ避難した方が適切な場合等において、県への広域調整の要請 等 	避難先市町村	<ul style="list-style-type: none"> 避難元市町村からの避難行動が円滑に行える条件を備えた避難施設のうち広域避難に係る避難者を受け入れる施設を選定し速やかに開設 広域避難に係る避難者を避難所において受入れ避難者を把握 受け入れた避難者に対し、毛布、食料、その他生活物資を提供、避難所を運営 等 	県	<ul style="list-style-type: none"> 市町村の要請に基づき、避難者受入れに関する調整（受入市町村の決定、情報提供等）の実施 避難元市町村に関する情報（被害状況、避難住民の概数、災害時要援護者対応等）を避難先市町村に対し提供 避難先市町村に関する情報（避難先市町村の受入状況、避難住民の概数、災害時要援護者対応等）を避難元市町村に対し提供 必要に応じ、避難元市町村、避難先市町村への職員の派遣 避難元市町村庁舎が被災し、又は避難元市町村職員が多数被災し、その
区 分	業務の概要								
避難元市町村	<ul style="list-style-type: none"> 市町村域を越えて避難する住民の概数把握 災害の態様、規模によって避難する先の誘導を行う必要がある場合、住民の避難誘導の実施及び避難に関する広報の徹底 効率的な避難を行うため、必要に応じ、避難者の輸送手段の確保を調整し、輸送を実施 災害時要援護者の避難状況の把握及び福祉施設等への入所の調整 自市町村内での受入れが不可能な場合、他の市町村へ避難した方が適切な場合等において、県への広域調整の要請 等 								
避難先市町村	<ul style="list-style-type: none"> 避難元市町村からの避難行動が円滑に行える条件を備えた避難施設のうち広域避難に係る避難者を受け入れる施設を選定し速やかに開設 広域避難に係る避難者を避難所において受入れ避難者を把握 受け入れた避難者に対し、毛布、食料、その他生活物資を提供、避難所を運営 等 								
県	<ul style="list-style-type: none"> 市町村の要請に基づき、避難者受入れに関する調整（受入市町村の決定、情報提供等）の実施 避難元市町村に関する情報（被害状況、避難住民の概数、災害時要援護者対応等）を避難先市町村に対し提供 避難先市町村に関する情報（避難先市町村の受入状況、避難住民の概数、災害時要援護者対応等）を避難元市町村に対し提供 必要に応じ、避難元市町村、避難先市町村への職員の派遣 避難元市町村庁舎が被災し、又は避難元市町村職員が多数被災し、その 								

地方公共 団体名	内 容
	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 業務の円滑な実施が困難な場合、県が他の市町村に応援すべき事を指示するなどの調整を行い、広域避難に関する業務を実施 <ul style="list-style-type: none"> ・ 広域避難が県内にとどまらず、県外に及ぶ場合、必要に応じ、避難先都道府県と調整を図り、円滑な広域避難を推進 等 </div> <p>(注) 当省の調査結果による。</p> <p>なお、県では、上記基本方針の趣旨を各市町村が作成している避難計画等に反映するよう求めており、基本方針については随時見直しを図っていくこととしている。</p>
兵庫 県 伊丹 市	<p>○ 市は、市内を流れる河川の橋が災害で渡れなくなった場合、一部地区において全ての避難者を当該地区の収容避難所だけでは収容できないおそれがあったことから、平成 18 年 12 月、隣接する県外の市との間で協定を締結している。</p> <p>当該協定では、①広域避難を行う区域や避難者の受入施設を定めるとともに、②避難元市は、広域避難の受入れを避難先市に要請する際に、避難先市に対し、災害状況、避難所開設理由、避難所開設日時・期間及び避難者数、避難元市が派遣する職員の職・氏名等を明示すること、③避難元市は避難所の運営に当たって、担当職員を派遣し避難者名簿の作成及びその管理を行うとともに、避難先市の職員と協力して避難所の健全な運営に努めること等とされている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - ウ - ⑫ 広域避難に係る計画について検討を進めている例

地方公共 団体名	内 容
兵庫 県	<p>○ 県では、南海トラフ巨大地震が発生した場合、市域を越えた避難行動が必要な事態が想定されることから、広域的な避難に係る諸課題を整理・検討し、安全かつスムーズな広域避難計画を取りまとめるため、県、南海トラフ地震による津波被害が想定される市町及び内陸部（広域避難の受入側）の市町を構成員とする研究会を平成 25 年 2 月に設置して、広域的な連携を図っている。</p> <p>当該研究会では、広域避難に係る課題の抽出、整理と対応策の検討を行うとともに、平成 25 年度以降、避難対象者数、収容施設、避難手法及び手段等の調査、広域避難計画の取りまとめ、訓練の実施並びに関係市町相互による広域避難協定の締結を予定している。</p>

(注) 当省の調査結果による。

エ 応急仮設住宅の供与

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成20年2月）において、i) 被災都道府県は、応急仮設住宅を建設する必要があるときは、発災後、避難者の健全な住生活の早期確保を図るため、速やかに厚生労働省と協議の上、建設する、ii) 地方公共団体は、避難者の健全な住生活の早期確保のために、応急仮設住宅の迅速な提供、公営住宅や空家等利用可能な既存住宅のあっせん等により、避難場所の早期解消に努めることを基本とすることとされていた。</p> <p>東日本大震災においては、応急仮設住宅が5万3,194戸建設されるとともに、応急仮設住宅として、国家公務員宿舎等（1万534戸）、公営住宅等（8,895戸）、雇用促進住宅（7,473戸）などが利用された。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の応急仮設住宅の供与の教訓として、i) 三陸沿岸では海沿いの平地一帯が津波に流され、仮設住宅の建設用地確保が難航したことから、応急仮設住宅の早期の建設のため、あらかじめ用地を選定しておくことが必要である、ii) 民間賃貸住宅を応急仮設住宅として活用するに際し、地方公共団体と不動産業者との間において、ルールが明確にされていなかったため、迅速な対応ができなかったことから、地方公共団体が応急仮設住宅として民間の賃貸住宅を借り上げる際の取扱いについて、あらかじめ整理することが必要であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、i) 応急仮設住宅の建設用地については、応急仮設住宅の建設等防災に関する諸活動の推進に当たり、公共用地の有効活用を行っていくべきである、ii) 民間賃貸住宅の活用による応急借上住宅については、巨大災害においては応急仮設住宅を建設するだけでは供給不足になることから、都道府県等は、平時より民間の賃貸住宅の活用に向けた空家及び空室の調査を行うとともに、民間賃貸住宅を借り上げる際の取扱い等について定めておくべきであるとされている。</p>	<p>図表2-(3)-エ-①</p> <p>図表2-(3)-エ-②</p> <p>図表2-(3)-エ-③</p> <p>図表2-(3)-エ-④</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>① 応急仮設住宅の建設用地については、東日本大震災前から厚生労働省防災業務計画において、都道府県は、応急仮設住宅建設用地の把握等により、災害発生時に災害救助法による応急救助が迅速かつ適正に実施されるよう防災体制の整備に努めることとされている。</p> <p>また、厚生労働省は、「応急仮設住宅の設置に関するガイドライン」（平成20年6月厚生労働省）を作成し、その中で、応急仮設住宅の供与の事前対策として、地方公共団体は、応急仮設住宅の必要戸数の算定方法案についてあらかじめ検討し、建設可能用地リストを災害前から準備しておき、災害後にすぐに活用できるようにしておくこととしていた。</p> <p>東日本大震災における教訓を踏まえ、国土交通省は厚生労働省と連携して、平成24年5月に「応急仮設住宅建設必携中間とりまとめ」（平成24年5月国土交通省住宅局住宅生産課）を策定し、同とりまとめでは、平常時からの準備として、i) 各都道府県は、応急仮設住宅の建設に係るマニュアルを整備すること、ii) 地方公共団体は、</p>	<p>図表2-(3)-エ-①（再掲）</p> <p>図表2-(3)-エ-⑤</p> <p>図表2-(3)-エ-⑥</p>

<p>各地域において想定される災害（地震、津波、風水害、噴火、土砂災害等）ごとに住宅被害を想定し、被害想定に基づく応急仮設住宅の必要戸数の想定等を行い、災害種別ごと、地域ごとに想定した必要戸数に見合う用地を優先順位を付けてリスト化すること等とされている。</p> <p>② 平成 24 年 9 月の防災基本計画の修正において、地方公共団体は、民間賃貸住宅の活用による応急借上住宅について、民間賃貸住宅の借上げの円滑化に向け、その取扱い等について、あらかじめ定めておくことが追加された。</p> <p>また、厚生労働省及び国土交通省は、平成 24 年 12 月、「災害時における民間賃貸住宅の活用について（手引書）」（平成 24 年 12 月厚生労働省、国土交通省）を取りまとめ、同手引書において、応急仮設住宅として活用される民間賃貸住宅の確保及び提供については、都道府県と関係団体との緊密な連携が重要であり、災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定を都道府県と関係団体との間で締結し、都道府県、市町村及び関係団体との役割分担をあらかじめ決めておくことなど、応急借上住宅の供与に係る具体的な手続とその留意事項等を整理している。</p> <p>両省は、各都道府県に対し、「災害時における民間賃貸住宅の活用（「手引書」の取りまとめ）について」（平成 24 年 12 月 4 日付け社援総発 1204 第 1 号等）を發出し、手引書を参考に、必要な環境の整備に取り組むよう要請している。</p> <p>なお、平成 25 年 6 月の災害対策基本法の改正に伴い、同年 10 月 1 日より応急仮設住宅の供与に関する事務については、厚生労働省から内閣府に移管されている。</p>	<p>図表 2-(3)-エ-①（再掲）</p> <p>図表 2-(3)-エ-⑦、⑧</p>
<p>今回、平成 25 年 3 月末現在の地方公共団体における応急仮設住宅の建設用地の事前選定状況、都道府県における民間賃貸住宅の活用に係る取組状況を調査した結果、次のような状況がみられた。</p> <p>(7) 応急仮設住宅の建設用地の事前の選定状況</p> <p>実地調査した 29 都道府県の地域防災計画において、応急仮設住宅の建設用地の候補地は市町村があらかじめ選定すること等とされている。一方、実地調査した 168 市町村における応急仮設住宅の建設用地の事前の選定状況をみると、応急仮設住宅の建設用地を事前に選定しているものが 118 市町（70.2%）、選定していないものが 50 市町（29.8%）となっている。</p> <p>応急仮設住宅の建設用地の事前選定を行っていない 50 市町では、その理由について、i) 被害想定を策定中又は見直し中であるため、ii) 応急仮設住宅の建設には、ライフライン等の整備が必要となるが、これに適した平地が少なく、選定自体が困難であるため、iii) 応急仮設住宅として、公営住宅や民間賃貸住宅等を利用することとしているためなどとしている。</p> <p>また、応急仮設住宅の建設用地を事前に選定している 118 市町における被害想定に基づく必要戸数の算出状況をみると、算出しているものは 76 市町（64.4%）、算出していないものは 42 市町（35.6%）となっている。</p> <p>さらに、建設用地を事前に選定し、かつ被害想定に基づき必要戸数を算出している 76 市町のうち 35 市町（46.1%）においては、事前に選定している用地に建設可能</p>	<p>図表 2-(3)-エ-⑨、⑩</p> <p>図表 2-(3)-エ-⑪</p> <p>図表 2-(3)-エ-⑩（再掲）</p>

<p>な応急仮設住宅の戸数が、想定される必要戸数を下回っており、被害想定に基づく必要戸数の建設用地を確保しているものは41市町(53.9%)となっている。</p> <p>実地調査した市町の中には、用地の選定を課題とするものがあり、国に対し、応急仮設住宅の建設用地の選定について、i)あらかじめ建設用地を選定しておくことは難しく、被災地での取組や先進的な事例について情報提供してほしい、ii)候補地の確保が困難な場合は、他の地方公共団体に協力を求める必要があり、都道府県等による広域的な調整を行ってほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p> <p>一方、実地調査した29都道府県の中には、i)管内市町村の協力を得て、建設用地を選定し、情報をデータベース化し、市町村と情報を共有することにより、市町村間の調整を可能としている例、ii)都道府県と市町村や市町村間の連携を図るため、都道府県と市町村の担当者による検討会を開催している例など、応急仮設住宅の建設用地の選定及び確保に当たって効果的な取組を行っているものがみられた。</p> <p>国土交通省では、平成25年2月、都道府県の住宅担当者を集めた住宅生産行政所管担当者会議において、都道府県における応急仮設住宅の建設及び管理に係るマニュアルの作成事例や建設用地のリストの作成事例等の情報提供を行っている。</p> <p>また、平成26年1月、内閣府及び国土交通省は、応急仮設住宅に関する調査を実施しているが、その内容は、都道府県における応急仮設住宅の建設用地のリストアップの有無、建設用地に建設可能な戸数の想定の有無、応急仮設住宅の建設及び民間賃貸住宅の活用による必要な戸数の充足の有無などの把握となっている。</p>	<p>図表2-(3)-エ-⑫、⑬</p> <p>図表2-(3)-エ-⑭</p>
<p>(4) 民間賃貸住宅の活用に係る取組状況</p> <p>調査した44都道府県のうち、宅地建物取引業協会等の関係団体との間で、応急借上住宅として被災者に提供可能な民間賃貸住宅についての情報提供及び民間賃貸住宅の提供を内容とする協定を締結しているものは41都道府県(93.2%)となっている。</p> <p>実地調査した29都道府県における関係団体等との協定の締結状況をみると、関係団体等と協定を締結しているものは28都道府県(96.6%)となっており、このうち9都道府県(32.1%)では、東日本大震災後に新たに協定を締結している。</p>	<p>図表2-(3)-エ-⑮</p>

図表 2 - (3) - エ - ① 防災基本計画等における応急仮設住宅の供与に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
災害対策基本法	<p>○ 著しく異常かつ激甚な非常災害であつて、当該災害に係る次に掲げる施設（以下この条において「避難所等」という。）が著しく不足し、被災者に対して住居を迅速に提供することが特に必要と認められるものが発生した場合には、当該災害を政令で指定するものとする。</p> <p>一 避難所 二 応急仮設住宅</p>	<p>○ 著しく異常かつ激甚な非常災害であつて、当該災害に係る<u>避難所又は応急仮設住宅</u>（以下この条において「避難所等」という。）が著しく不足し、被災者に対して住居を迅速に提供することが特に必要と認められるものが発生した場合には、当該災害を政令で指定するものとする。（第 86 条の 2） （平成 25 年 6 月改正）</p>
防災基本計画	<p>第 2 編 地震災害対策編 第 1 章 災害予防 第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 5 避難収容活動関係 (3) 応急仮設住宅等</p> <p>○ 国〔国土交通省、厚生労働省、経済産業省、農林水産省〕及び地方公共団体は、企業等と連携を図りつつ、応急仮設住宅の建設に要する資機材に関し、供給可能量を把握するなど、あらかじめ調達・供給体制を整備しておくものとする。</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、災害に対する安全性に配慮しつつ、応急仮設住宅の用地に関し、建設可能な用地を把握するなど、あらかじめ供給体制を整備しておくものとする。</p> <p>○ 地方公共団体は、災害時における被災者用の住居として利用可能な公営住宅や空家等の把握に努め、災害時に迅速にあっせんできるように、あらかじめ体制を整備するものとする。</p> <p>第 2 章 災害応急対策 第 5 節 避難収容活動 2 避難場所 (2) 避難場所の運営管理</p> <p>○ <u>なお</u>、地方公共団体は、避難者の健全な住生活の早期確保のために、応急仮設住宅の迅速な提供、公営住宅や空家等利用可能</p>	<p>第 2 編 地震災害対策編 第 1 章 災害予防 第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え 5 避難収容及び情報提供活動関係 (3) 応急仮設住宅等</p> <p>○ 国〔国土交通省、厚生労働省、経済産業省、農林水産省、<u>環境省</u>〕及び地方公共団体は、企業等と連携を図りつつ、応急仮設住宅の建設に要する資機材に関し、供給可能量を把握するなど、あらかじめ調達・供給体制を整備しておくものとする。 （平成 23 年 12 月修正）</p> <p>（同左）</p> <p>○ 地方公共団体は、災害時における被災者用の住居として利用可能な公営住宅や空家等の把握に努め、災害時に迅速にあっせんできるように、あらかじめ体制を整備するものとする。<u>また、民間賃貸住宅の借り上げの円滑化に向け、その際の取扱い等について、あらかじめ定めておくものとする。</u> （平成 24 年 9 月修正）</p> <p>第 2 章 災害応急対策 第 5 節 避難収容及び情報提供活動 2 避難場所 (2) 避難場所の運営管理</p> <p>○ <u>国及び地方公共団体は、災害の規模等に鑑みて、避難者の健全な住生活の早期確保のために、必要に応じ、応急仮設住宅の迅</u></p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>な既存住宅のあっせん等により、避難場所の早期解消に努めることを基本とする。</p> <p>3 応急仮設住宅等</p> <p>(1) 被災都道府県の応急仮設住宅の提供</p> <p>○ 被災都道府県は、応急仮設住宅を建設する必要があるときは、発災後、避難者の健全な住生活の早期確保を図るため、速やかに厚生労働省と協議の上建設するものとする。ただし、建設に当たっては、二次災害に十分配慮するものとする。また、被災者の入居に係る事務を行い、その円滑な入居の促進に努めるものとする。</p>	<p>速な提供、公営住宅、民間賃貸住宅及び空き家等利用可能な既存住宅のあっせん及び活用等により、避難場所の早期解消に努めることを基本とする。</p> <p>(平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>3 応急仮設住宅等</p> <p>(1) 被災都道府県による応急仮設住宅の提供</p> <p>○ 被災都道府県は、応急仮設住宅を建設する必要があるときは、発災後、避難者の健全な住生活の早期確保を図るため、速やかに厚生労働省と協議の上、<u>応急仮設住宅</u>を建設するものとする。建設に当たっては、二次災害に十分配慮するものとする。また、被災者の入居に係る事務を行い、その円滑な入居の促進に努めるものとする。</p> <p>(平成 24 年 9 月修正)</p>
厚生労働省防災業務計画	<p>第 1 編 災害予防対策</p> <p>第 2 章 災害救助法に係る防災体制の整備</p> <p>第 1 節 都道府県における防災体制の整備</p> <p>○ 都道府県は、他都道府県との災害援助協定の締結、応急仮設住宅建設用地の把握、救助物資の備蓄又は物資供給に係る関係業者との協定の締結等により、災害発生時に災害救助法による応急救助が迅速かつ適正に実施されるよう防災体制の整備に努める。</p> <p>○ 厚生労働省社会・援護局は、関係省庁、関係業界等と連携を図り、食品、飲料水及び生活必需品の調達可能量並びに応急仮設住宅の建設に要する資機材の供給可能量等について把握し、これを情報提供することにより、都道府県の防災体制の整備を支援する。</p> <p>○ 厚生労働省社会・援護局は、都道府県に対し、当該都道府県の災害救助法施行細則、災害救助法の実施体制等について随時情報提供を求め、必要に応じ、助言を行う。</p> <p>○ 厚生労働省社会・援護局は、都道府県の災害救助担当者に対し、災害救助に関する知識を高め、担当職員としての適切な行動がとれるよう、災害救助業務の周知徹底等を図る。</p>	<p>第 1 編 災害予防対策</p> <p>第 2 章 災害救助法に係る防災体制の整備</p> <p>第 1 節 都道府県における防災体制の整備</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
国土交通 省防災業 務計画	第2編 震災対策編 第2章 災害応急対策 第12節 地方公共団体等への支援 第3 応急仮設住宅の建築支援等 ○ 都市再生機構保有地、都市公園内の広場等について、必要に応じ、被災後の一定期間、応急仮設住宅用地としての提供について助言を行うものとする。	第2編 地震災害対策編 第2章 災害応急対策 第13節 地方公共団体等への支援 第3 応急仮設住宅の建築支援等 ○ 都市再生機構保有地、都市公園内の広場等について、必要に応じ、被災後の一定期間、応急仮設住宅用地としての提供について助言を行うとともに、 <u>首都直下地震等に備えた応急仮設住宅用地の事前のリスト化について、地方公共団体に対して助言を行うものとする。</u> (平成23年8月修正)

(注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載による。また、厚生労働省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年7月に修正された同計画の記載による。国土交通省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成18年8月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年8月及び24年9月、25年3月に修正された同計画の記載による。

2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2-(3)-エ-② 東日本大震災における応急仮設住宅の建設及び既存住宅の活用実績
(単位：戸)

応急仮設住宅の建設	既存住宅の活用		
	国家公務員宿舎等	公営住宅等	雇用促進住宅
53,194	10,534	8,895	7,473

(注) 緊急災害対策本部の資料に基づき当省が作成した。

図表2-(3)-エ-③ 東日本大震災における応急仮設住宅の供与に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	○ 三陸沿岸では海沿いの平地一帯が津波に流されたため、仮設住宅の建設用地確保が難航した。応急仮設住宅の早期の建設のため、あらかじめ用地を選定しておくことが必要である。 ○ 民間賃貸住宅を応急仮設住宅として活用するに際し、地方公共団体と不動産業者との間において、ルールが明確にされていなかったため、迅速な対応ができなかった。地方公共団体が応急仮設住宅として民間の賃貸住宅を借り上げる際の取扱いについて、あらかじめ整理することが必要である。
岩 手 県	○ ①用地選定に係る職員の知識が不足していたこと、②地震を想定した候補地選定となっていたため津波により候補地を消失したこと、③建設候補地がヘリポート、がれき置場、学校の校庭等と競合したこと、④建設候補地のライフラインの復旧遅延、生活ニーズや家族環境と設計とのミスマッチなどから、用地選定及び確保に時間を要したため、着工遅延や、建築主体によって住宅内容に差が出る等の問題が生じた。このため、市町村ごとの仮設住宅建設候補地のリスト化(様々な災害を想定し、仮設住宅建設以外の業務との関係も考慮)、時代等に即した規模、内容の見直しが必要である。
宮 城 県	○ 当初、県のガイドラインや国の用地選定方針により応急仮設住宅の用地選定が行われたが、建設可能な平坦な土地の大部分が浸水した上、建設必要戸数が多いことから、十分な用地が確保できなかった。 ○ 市町村境界を超えた応急仮設住宅用地の選定の調整は、関係市町村間が直接行ったものだけでなく、県の仲介事例もあった。今回、平成22年度に、県保健福祉部が行った応急仮設住宅の建設場所の想定調査の結果が活用された。その調査結果から、用地が不足する市町村がある程度予測でき、また、県の調整が必要であることが分かっていたので、

区 分	内 容
	<p>市町村境界を超えた応急仮設住宅団地の建設について速やかに県で調整を進めることができた。この教訓は、将来の津波災害でも有効と考えられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 東日本大震災は、県の借上仮設住宅の制度が大規模に利用された最初の例である。借上仮設住宅について、①災害時の協定を締結している民間関連団体等により提供された空き家情報に基づき県がリストを作成し、それを基に物件契約を締結し、被災者へ提供する方法と、②被災者自ら探してきた物件を「東日本大震災に係る応急仮設住宅としての民間賃貸住宅の借上げの取扱いについて」(平成23年4月30日付け社援発0430第1号)に基づき、県の名義の契約に切り替える方法の2種類があったため、被災者や仲介業者が混乱することとなった。新たな制度の導入においては、このような混乱は避けられないものではある。今後の教訓として、不動産仲介業者や関連団体に対して、平常時から借上仮設住宅制度や契約時の留意点等について周知を図る必要がある。 ○ 「東日本大震災に係る応急仮設住宅としての民間賃貸住宅の借上げの取扱いについて」により県の借上住宅として認めることになった物件、すなわち、災害後に契約し既に居住している物件の契約切替の件数も多かったことから、県が最終的に契約する借上仮設住宅の件数が予想できず対応が困難であった。このため、入居決定し大家に家賃が振り込まれるのが遅れた。委託業務量が予想でき、外部業者に事務処理を委託できたのは平成23年10月になってからであった。今後、大災害が発生する場合に備えて、需要や業務量の予測及び業務フローや委託契約方法等についても検討しておくことが必要である。 ○ 県は、借上仮設住宅の申請業務が膨大であったため、震災後に市町村外の借上住宅に居住する世帯情報の把握が遅れ、当該情報の従前に居住していた市町村への提供が遅れることになった。膨大な件数の認定事務などにより、これらの作業が遅れたのは致し方ないともいえる。しかしながら借上仮設住宅に入居した世帯にとっては、震災前の居住市町村の復興情報や支援制度情報などは重要である。今後に向けて、借上仮設住宅の入居世帯についての情報の収集、整理と、県庁各課や市町村への情報提供の仕組みを作っておくことが求められる。
岩 手 県 宮 古 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市は、応急仮設住宅用適地の選定に関する取扱い方針等を平常時に検討することは、津波災害、風水害等の災害の種類、程度によって被災区域が異なることから困難があったとして、東日本大震災以前に当該取扱い方針等を決定していなかった。 <p>しかし、市は、平成24年9月に作成した「宮古市東日本大震災津波浸水図」による東日本大震災で浸水した区域及び明治29年三陸津波における被災区域等を基に、被災区域内にある住宅数及び居住者数並びに指定避難所における避難者数等から、同程度の津波を想定した応急仮設住宅の最大必要戸数を想定することとしている。</p>
宮 城 県 気 仙 沼 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市は、用地選定に当たり、一定の地域に偏らないこと、地質等の環境が建設に適しているかなどを考慮しなければならないことから、用地の確保に相当の苦労を要したとしており、また、市内で応急仮設住宅の用地確保を目指していたが、必要な用地を確保できなかった。 <p>しかし、震災当初、「岩手・宮城県際市町村災害時相互応援協定」により応援を受けている一関市から、応急仮設住宅の用地提供の申出があったことから、一関市に応急仮設住宅を建設した。市は、一関市からの用地提供は大変ありがたく、一関市に応急仮設住宅を設置できたことは有益であったとしている。</p> <p>なお、一関市の応急仮設住宅は、当初、入居希望者が少なかったため、入居促進対策として、応急仮設住宅申込者に対する現地見学会や宮城県のテレビが受信できる対策を行った。</p>

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。
2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (3) - エ - ④ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（応急仮設住宅関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(2) 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援</p> <p>(略)</p> <p>⑤ 住まいの確保</p> <p>○ 巨大災害においては応急仮設住宅を建設するだけでは供給不足になることから、<u>都道府県等は平時より民間の賃貸住宅の活用に向けた空家・空室の調査を行うとともに、民間賃貸住宅を借り上げる際の取扱い等について示すべきである。</u></p> <p>(略)</p> <p>第 5 節 国の総力を挙げた取組体制の確立</p> <p>○ (略)</p> <p>○ 避難場所、避難施設、<u>応急仮設住宅の建設</u>、救援物資の保管、備蓄、災害廃棄物の一時置き場等、<u>防災に関する諸活動の推進に当たり、公共用地、国有財産の有効活用</u>を行っていくべきである。</p>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - エ - ⑤ 「応急仮設住宅の設置に関するガイドライン」（平成 20 年 6 月厚生労働省）（抜粋）

<p>第 1 章 応急仮設住宅の必要量・供給量の把握</p> <p>1 応急仮設住宅の必要戸数の算定 (略)</p> <p>2 応急仮設住宅の供給可能戸数の算定</p> <p>(略)</p> <p>事前対策</p> <p>■ 応急仮設住宅の建設可能用地リストの事前準備</p> <p>○ 建設可能用地リストのフォーマット案を作成しておく。</p> <p>○ <u>建設可能用地リストは、既存の台帳やデータベース等を活用し、災害前から準備しておき、災害後にすぐに活用できるようにしておく。また、最新の情報を保持するために、定期的に登録情報の確認・更新を行う。</u></p> <p>○ <u>災害時に速やかに活用できるよう、データのバックアップや共有化が図られているか確認しておく。</u></p> <p>■ 災害時における用地利用調整計画の策定</p> <p>○ 災害時には、広域支援部隊や救援物資の受入れ、応急仮設住宅の建設、復興公営住宅の建設、災害廃棄物の処分場など、<u>応急段階からの多岐にわたる活動に用地が必要になることから、限られた用地を有効かつ適切に利用するための計画や方針について、事前から全庁的に検討し作成しておくことが重要である。</u></p> <p>■ 災害時の民有地の一時使用にかかる協定の締結</p> <p>○ 大規模災害時において公有地のみでは対応が困難と想定される場合などを想定し、民有地の災害時利用を可能とする協定の締結の準備を進めておく。</p> <p>■ (略)</p> <p>■ 多様な供給方法に関する検討</p> <p>○ 被災の状況や建設用地の確保状況など、被災後にはどのような状況が発生するかわからないことから、被災者のための応急仮設住宅を速やかに確保する様々な方法を検討しておく。</p> <p>■ 応急仮設住宅の供給可能戸数の算定方法案の検討</p> <p>○ <u>応急仮設住宅の供給可能戸数の算定方法案についてあらかじめ検討し、方針等を作成しておく。</u></p>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - エ - ⑥ 「応急仮設住宅建設必携中間とりまとめ」(平成 24 年 5 月国土交通省住宅局住宅生産課) (抜粋)

(略)

本必携(中間とりまとめ)では、主として被害が広域にわたり、応急仮設住宅の大量供給が必要とされる東日本大震災程度の大規模災害を想定して、平常時に事前準備する内容や実務上のポイント、災害後の具体的作業及びそのフローチャート、その他過去の参考事例、様式の雛形等をまとめています。

現在も多くの被災者が応急仮設住宅に入居しており、応急仮設住宅の仕様、民間賃貸住宅の借上仮設住宅との関係など、引き続き検証すべき課題は残されています。

本必携(中間とりまとめ)を参考に、それぞれの地域における災害等を想定して、全国都道府県で独自のマニュアルの整備等を進めていただき、全国自治体の災害対策を進めていただくことを期待しております。

(略)

2.1.1 被害想定

- 各地域において想定される災害(地震、津波、風水害、噴火、土砂災害等)ごとに住宅被害を想定。各地域において想定される災害(地震、津波、風水害、噴火等)ごとに住宅被害を想定。

【被害住宅戸数の推計】

- 地震の場合：住宅の構造・建築年(耐震化率)等から倒壊戸数等を推計
- 津波の場合：住宅の構造・ハザードマップ、標高等から流出戸数を推計
- 風水害の場合：住宅の構造・浸水ハザードマップ等から被害戸数を推計
- 噴火の場合：火山のハザードマップ等から被害戸数を推計 等

2.1.2 被害想定に基づく必要戸数の想定等

【応急仮設住宅(建設仮設+借上仮設)の必要戸数想定のための必要情報】

- 居住者の属性(高齢者、障害者等の居住状況、雇用産業種別等)
- 公的住宅(公営住宅やUR賃貸住宅等)や民間賃貸住宅の空室の有無・量、応急仮設住宅としての利用可能性(耐震性、建築年、高齢者・障害者等の受け入れ等)
- 6ヶ月以内に自宅の応急修理、再建が可能な住戸数の見込み推計(例：木造半壊戸数の半分(平成19年10月2日首都直下地震避難対策等専門調査会(第8回)))
(参考)半壊個数に対する応急修理個数の日
新潟県中越地震：66%、新潟県中越沖地震：50%
- 住民の避難行動に係る意向(事前のアンケート、意識調査の実施(平成12年静岡県住民アンケート実施の例))

【応急仮設住宅(建設仮設+借上仮設)の必要戸数の想定方法】

- 被害住宅戸数のうち、「①住宅の供与が必要となる世帯数(戸数)」を想定。
- ①から、
「②公的住宅(公営住宅やUR賃貸住宅等)で対応すると想定される世帯数(戸数)」
「③自宅の応急修理・再建が可能と推計される戸数」
を除いて、「応急仮設住宅(建設仮設+借上仮設)の必要戸数」を想定。
- これから、「④民間賃貸住宅(借上仮設)で対応すると想定される世帯数(戸数)」を除いて、「建設仮設の必要戸数」を想定。
応急仮設住宅建設の必要戸数=住宅の供与が必要な戸数
- 公的住宅(公営住宅やUR賃貸住宅等)の想定戸数
- 自宅の応急修理、再建が可能と推計される想定戸数
- 民間賃貸住宅(借上仮設)の想定戸数
- 災害種別ごと、地域ごとに想定した必要戸数に見合う用地を、優先順位をつけてリスト化する。

2.2.1 建設候補地の事前調査・リスト化

【候補用地選定のためのチェックリスト作成とリスト化】

- チェックリストで整理すべき主な項目として、
 - ① 基本情報：敷地面積、想定建設戸数等、土地の所有者・管理者及びその了解の有無等
 - ② 周辺環境の状況：2次災害の危険性（浸水、土砂災害等）、取り付け道路の幅員（工事車両のアクセス可能性）、周辺の既存の生活利便施設 等
 - ③ 敷地の状況：ライフライン（電気、ガス、上下水道（井水の利用可能性）、浄化槽設置の可否、消防水利（消火栓や防火水槽、代替機能）等）の整備状況、造成工事の必要性等が上げられる。（詳細項目案は以下参照）
- これらの項目を整理して、建設候補地毎に現地調査をしてチェックリストを作成し、地域ごとに優先順位をつけてリスト化する。
- リスト化は、都道府県で整理したチェックリストを基に、建設事業者等の協力を得るなどし、市町村において候補地を調査し所有者・管理者の了解を得、都道府県と市町村で共有するというプロセスで作成することが考えられる。

【リスト化の優先順位及び民有地を活用する場合の事前協定等】

- 建設候補地は、建設候補地として、公有地（都道府県、市町村）、国有地、民有地（無償）があげられ、これらについては、事前にリスト化し、民有地については、土地所有者とあらかじめ協定等を締結しておく。原則として、まずは、公有地、国有地を活用することとし、それでもなお不足する場合には、民有地を活用するという選択肢もあるが、その場合でも無償を原則とする。
- 東日本大震災においては災害救助法での借地料の国庫補助が認められている。大規模災害の場合には、更なる不足が見込まれることが想定されるため、こうした事態に備え、有償の民有地についても、迅速に対応できるよう、あらかじめリスト化しておくべきである。その場合の賃料はその地域の平均相場より低い設定となるようにする。
- なお、国有地の情報については、国有地を取り扱う地方財務局から情報提供を受ける都道府県内の担当部局（管財課等）を予め決定し、その部局からの国有地の情報提供等により、応急仮設住宅の建設候補地としてのチェックを行い、リストに追加する。

【配置計画の作成】（略）

（注）下線は当省が付した。

図表2－(3)－エー⑦ 「災害時における民間賃貸住宅の活用（「手引書」の取りまとめ）について」（平成24年12月4日付け社援総発1204第1号、国土動第127号及び国住備第157号厚生労働省社会・援護局総務課長、国土交通省土地・建設産業局不動産課長及び国土交通省住宅局住宅総合整備課長連名通知）（抜粋）

○ 災害時における民間賃貸住宅の活用（「手引書」の取りまとめ）について

災害時における民間賃貸住宅の活用については、平成24年2月に関係者からなる検討会を設置し、検討を行い、平成24年4月27日に中間取りまとめとして「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定例」及び「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定運用細則例」を通知したところです。

今般、災害が発生した場合に、上記協定例等による事務が円滑に行われるよう「手引書」を取りまとめました。事務手続の改善等について引き続き検討を要する点はあるものの、過去の災害における対応を踏まえ、現時点における応急仮設住宅として活用される民間賃貸住宅の確保及び提供についての具体的な手続きとその留意事項等を整理したものです。

については、貴職におかれましては、本手引書を参考に、市区町村や関係団体等との連携を図りながら、将来起こりうる災害に対し、必要な環境の整備に取り組んでいただきますとともに、併せて管内の市区町村への情報提供等をお願いいたします。

なお、別添のとおり、関係団体の長に対しても通知しておりますので、念のため申し添えます。

『送付資料』

- ・災害時における民間賃貸住宅の活用について（本編）
- ・災害時における民間賃貸住宅の活用について（資料編）

○ 災害時における民間賃貸住宅の活用について（平成 24 年 12 月厚生労働省・国土交通省）（抜粋）

1. はじめに

□ 事前準備の必要性

- 自治体機能が停止したり、職員等も被災を受けるような大規模災害の場合、あらかじめ決められたことを実施することができない可能性もあることから、平常時からの「事前準備」が不可欠となります。
- これまでの大規模災害では、「応急建設住宅の供与」を中心に被災者の居住確保が行われてきましたが、「応急借上げ住宅の供与」は、既存の住宅を活用するものであることから、前述のとおり、早期に入居できる等の特徴を有するため、東日本大震災においては、民間賃貸住宅を応急仮設住宅として借り上げ、被災者に提供する取り組みがかつてない規模で実施されました。
- また、東日本大震災においては、災害規模が大きかったこと等もあり、制度開始以前に被災者が自ら物件を探し、借主となって賃貸借契約を行った場合についても、応急借上げ住宅として取り扱われたことから、現場の運用において一部では混乱も見受けられました。
- 以上のことから、本手引きを参考に、それぞれの地域の特徴に応じ、都道府県（及び市町村）による事前の準備・取り組みが行われることが重要となります。
- この外、被災地及び避難所の状況や被災者の意向、災害公営住宅等の建設予定等を踏まえた計画策定に留意するとともに、段階に応じて見直しを行うことも重要です。
- なお、本制度の運用に当たっては、都道府県（及び市町村）と関係団体との緊密な連携が重要となります。特に都道府県（及び市町村）においては発災時の運用に齟齬が生じないように、日頃から定期的に庁内で連絡・調整を図ることが重要となります。

2. 本編

Step 1. 災害発生前

Step1-1. 協定の締結と制度の周知

(ア) 実施する事項

①「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定」の締結

◇都道府県と関係団体

- ・ 災害発生後、住宅を失った被災者に応急借上げ住宅として民間賃貸住宅を提供するため、「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定等について（平成 24 年 4 月 27 日通知）」を参考に、都道府県と関係団体間で協定を締結します。

②制度の周知（略）

(イ) 留意点・事前検討する事項

①「災害時における民間賃貸住宅の被災者への提供に関する協定」の締結に関して

□ 役割分担について

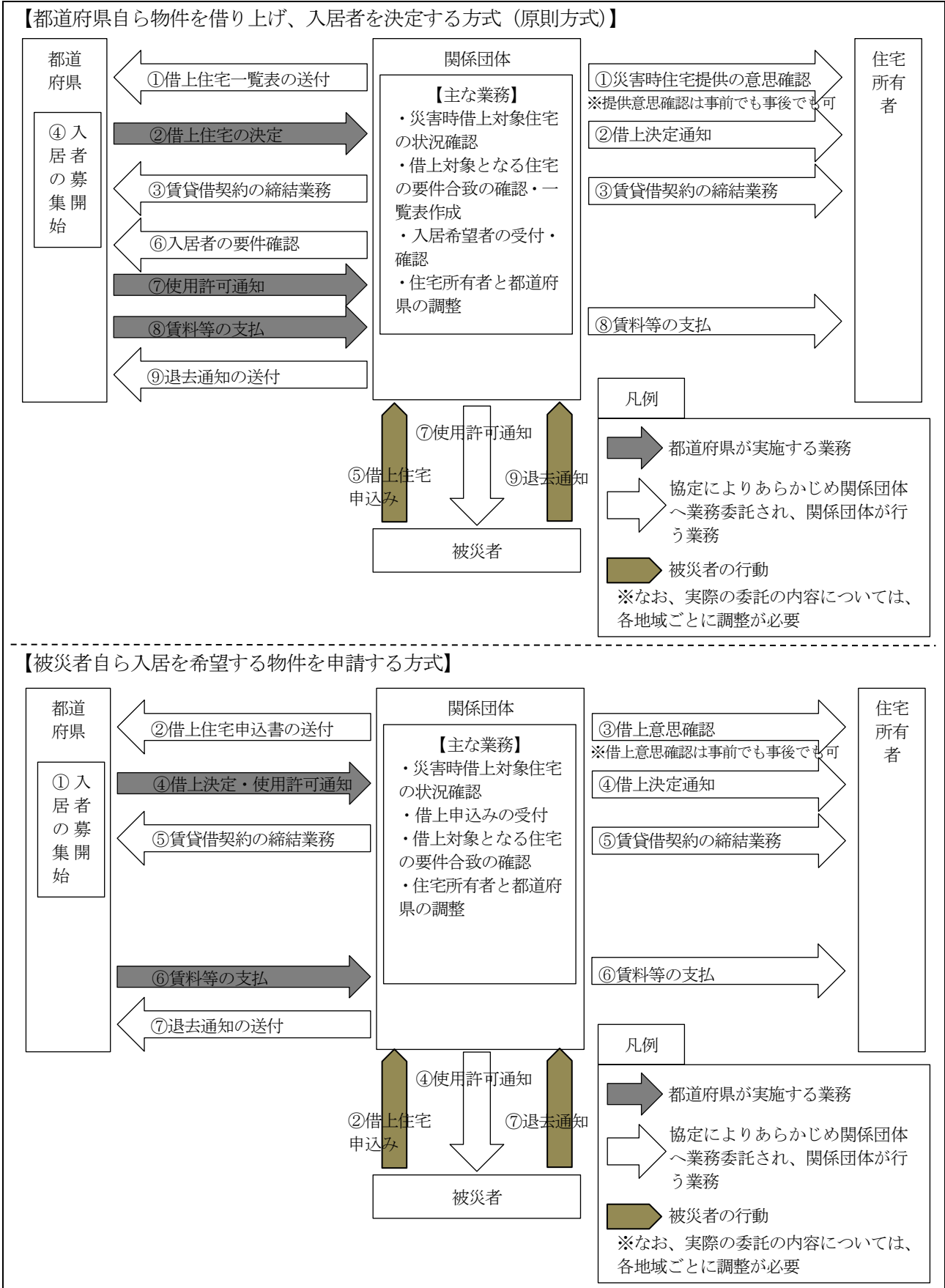
- ・ 都道府県、市町村、関係団体、団体会員、住宅所有者の役割分担について、あらかじめ決めておくことが望ましいです。なお、住宅所有者の中には物件の管理を管理業者に委託している場合があることから、その管理業者の役割分担についてもあらかじめ決めておくことが望ましいです。
- ・ 協定を締結する相手が複数ある場合、関係団体間での役割分担についてあらかじめ決めておくことが望ましいです。

□ 協力体制の構築について

- ・ 関係団体に所属しない宅建業者等や住宅所有者も存在することから、そのような民間賃貸住宅に関係する者に対して、どのようにアプローチし協力関係を構築するかについても検討することが望ましいです。（以下、略）

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (3) - エ - ⑧ 災害時の民間賃貸住宅の活用に係るスキームイメージ



(注)「災害時における民間賃貸住宅の活用について」(平成 24 年 12 月厚生労働省・国土交通省)に基づき当省が作成した。

図表 2 - (3) - エー⑨ 応急仮設住宅の建設用地に関する都道府県の地域防災計画の例

<p>第3編 災害応急対策</p> <p>第16章 住宅対策</p> <p>第4節 応急仮設住宅の建設</p> <p>1 県（建設部）における措置</p> <p>県は家屋に被害を受けた被災者の収容対策として応急的な仮設住宅を建設し、暫定的な居住の安定を図る。</p> <p>(1) 応援協力の要請 (略)</p> <p>(2) 建設用地の確保</p> <p>ア 県は、<u>応急仮設住宅の建設用地を、災害時の状況により、原則として市町村が予定した建設用地の中から、①公有地、②国有地、③企業等の民有地の順に選定する。</u></p> <p>なお、企業等の民有地については、公租公課等の免除を前提とし、原則として無償で提供を受けられる土地とする。</p> <p>イ <u>応急仮設住宅を迅速に供与するため、各市町村は、あらかじめ住宅建設に適する建設用地を選定・確保し、応急仮設住宅建設候補地台帳を作成しておく。</u></p> <p>(3) 応急仮設住宅の建設 (略)</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - エー⑩ 実地調査した 168 市町における応急仮設住宅の建設用地の事前の選定状況

(単位：市町、%)

区 分	選定済み	未選定	計
被害想定に基づき必要な戸数を算出	76 (45.2)	8 (4.8)	84 (50.0)
被害想定に基づく必要な戸数は未算出	42 (25.0)	42 (25.0)	84 (50.0)
計	118 (70.2)	50 (29.8)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 建設用地を「選定済み」かつ「被害想定に基づき必要な戸数を算出」している 76 市町のうち、その算出結果に基づく必要戸数の建設用地を確保しているものは 41 市町である。

図表 2 - (3) - エー⑪ 応急仮設住宅の建設用地の事前選定を行っていない 50 市町における、その主な理由

類 型	内 容
被害想定や地域防災計画等の見直しを踏まえ検討	○ 応急仮設住宅の想定戸数の算出後に、建設用地の事前選定について検討することとしているため。
	○ 都道府県の新たな被害想定を踏まえ検討することとしているため。
	○ 地域防災計画を見直す予定があり、その結果を踏まえ検討する予定のため。
	○ 応急仮設住宅の供給に関する計画を見直す予定であり、その中で土地の事前選定等を検討する予定のため。
建設用地に適した平地が少ないため	○ 応急仮設住宅の建設には、ライフライン等の整備が必要となるが、これに適した平地が少なく、選定自体が困難であるため。
	○ 学校のグラウンド等、応急仮設住宅の建設用地の候補について担当部署内で見当を付けてはいるが、正式に選定する場合には関係者からの反対も予想され、最終決定に至っていない。建設用地の見当さえ付けておけば、あらかじめ正式に指定しておかなくても、大規模災害が発生した際、応急仮設住宅を建設するに当たって特段の支障は生じないと考えているため。
	○ 空き地となっている公有地がなく、建設用地の事前選定実施に係る庁内の体制も決ま

類 型	内 容
	<p>っていないため。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 市域が狭い一方で、人口密度が高いため、建設用地がないため。
公営住宅、民間賃貸住宅等を利用	<ul style="list-style-type: none"> ○ 公的住宅への入居又は民間賃貸物件の借上げにより応急的に住宅が確保できるものと考えており、応急仮設住宅を建設する必要性がないと考えているため。 ○ 東日本大震災時においても、公営住宅への入居等で対応できたため、応急仮設住宅の建設には至らなかったこと、被害の状況は災害の規模等によって大きく変わるため、応急仮設住宅の必要戸数は予測し難いため。
現在調整中	<ul style="list-style-type: none"> ○ 用地の選定について県と調整を行っているため。 ○ 過去の震災時に応急仮設住宅を建設した公園を建設用地として選定する方向で調整中であるため。
災害の経験がなく建設用地の検討に至っていない	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模災害の経験がなく、現段階では候補地の検討までに至っていないため。 ○ これまで大規模災害の経験がなく、応急仮設住宅の建設についての検討までに至っていないため。
被害の規模等により、必要となる戸数が異なる	<ul style="list-style-type: none"> ○ 災害の規模及び種類により必要とする住宅戸数が異なってくることから、事前にその建設用地を選定することが困難であるため。 ○ 応急仮設住宅の建設予定地の事前選定について、大規模災害時応急仮設住宅建設予定地リストに記載された施設が大規模災害の発生時に使用可能かどうかは、その被害状況によること、また、応急仮設住宅の維持には多大な経費がかかることから、現時点では市民の理解を得る十分な説明ができないため。
体制に余力がない	<ul style="list-style-type: none"> ○ グラウンドや河川敷などの公用地が対象になると考えられるが、現体制において、選定を行う余力がないため。
事前選定の必要性を感じていない	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市の公用地であれば発災時に利用の可否の把握が可能であり、特段問題なく利用できると考えているため。民有地の場合は、仮に事前選定を行ったとしても、その土地を常に提供できる状況にしておくことを強制することはできず、発災時に、改めて企業等が所有する空地の情報を収集して選定する必要があるため。 ○ 災害時には、がれきや各種資材など様々な集積所を要するため、その土地を何に使用するかについてはその時の被災状況に応じて臨機応変に決める方が良いと考えている。このため、特定の目的を持った公園等の公有地にあらかじめ災害時における新たな役割を与えておくことは、様々な障害・負担となると考えているため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - エー - ⑫ 実地調査した 168 市町における応急仮設住宅の建設用地の選定に関する主な課題

類 型	内 容
適当な用地の選定	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模な公園は、まとまった戸数が建設できる点で、建設用地として適しているが、災害時に自衛隊等の災害対策拠点として使用される可能性があることから選定が難しい。 ○ 街中では面積が広い用地は確保できず、面積が広い用地は街中から離れた場所になるため、入居率が低下することが懸念される。 ○ 水道・電気・下水などのライフラインが整っている広大な用地であり、かつ、風水害や土砂災害等の二次災害の危険性のない場所を探す必要があるが、利用していない公共用地はほとんどなく、建設用地の選定が困難である。 ○ 長期的に使用する場合、建設用地は町所有でなければならないと考えているが、一方で町有財産については、近年財政が厳しいことから可能な限り処分することが望ましいとされており、喫緊の需要や要請がない限り確保は困難である。 ○ 建設用地の事前選定については、地区住民のコミュニティを考慮し、分散して建設用

類 型	内 容
	地を確保すること、公共施設の建設などによる建設用地の状況変化を把握すること、仮設住宅は復興に係る期間も含め長期間の使用が想定されるため、復興の妨げにならないように用地を選定することが課題となる。
用地選定に当たって都道府県や他の市町村との連携が必要	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市において候補地の確保が困難な場合には、他の市町村に協力を求める必要があると考えており、今後、県も含め他の地方公共団体との連携を強化する必要がある。 ○ 県とも連携を図りながら、市外を含めた更なる候補地の選定や、民間住宅の確保などについても検討を進めていく必要がある。
民有地の活用について所有者との合意形成が難しい	<ul style="list-style-type: none"> ○ 民有地への応急仮設住宅の建設については、土地利用の協定の締結が必要であるが、このための所有者との合意形成が困難である。 ○ 建設用地の一つとして民有地を考えているが、原則、無償による貸付けとなるため、震災時に建設用地として活用することについて、土地所有者と事前に協定等を締結しておくことは困難である。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - エ - ⑬ 実地調査した 168 市町における応急仮設住宅の建設用地の選定に関する国への主な意見・要望

類 型	内 容
被災地での取組や先進的な事例に係る情報提供	<ul style="list-style-type: none"> ○ あらかじめ建設用地を選定しておくことは難しく、被災地での取組や先進的な事例について情報提供してほしい。 ○ 市内の一定規模の広さを持つ土地は、避難場所や緊急時のヘリコプターの着陸予定地として使用される一方、土地自体が少ないことから、土地を確保するため工夫した事例を提供してほしい。 ○ 市町村域や都道府県域を越えた広域的な観点からの建設用地の選定を先進的に行っている地方公共団体の情報を提供してほしい。
広域的な用地選定の調整の仕組み	<ul style="list-style-type: none"> ○ 広域的な観点からの建設用地の選定については、都道府県に調整を行ってほしい。 ○ 広い用地が限られている中で、ヘリの離着陸等他の目的での使用が決まっているなど、応急仮設住宅の建設用地の選定が困難となることが予想されるため、国や県のレベルで調整してほしい。
国有地に関する情報提供	<ul style="list-style-type: none"> ○ 建設用地に選定できる国有地に関する情報を定期的に提供してほしい。 ○ 国有地の利活用を検討してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - エ - ⑭ 実地調査した 29 都道府県において応急仮設住宅の建設用地の選定に当たって効果的な取組を実施している例

地方公共団体名	内 容		
神奈川県	<p>○ 県は、県内市町村の協力を得て、建設候補地を選定し、災害発生時における迅速な応急仮設住宅の建設が可能となるよう、ライフラインの整備が容易で、かつ、一定規模以上の面積（公有地の場合は 2,000 m²以上、民有地の場合は 4,000 m²以上）があるなど、緊急時に応急仮設住宅の建設が可能と考えられる土地について、土地の面積や状況等をデータベース化している。</p> <p>表 データベースの主な登録項目</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tbody> <tr> <td>① 位置図、敷地の形状</td> </tr> <tr> <td>② 応急仮設住宅建設可能地の住所</td> </tr> </tbody> </table>	① 位置図、敷地の形状	② 応急仮設住宅建設可能地の住所
① 位置図、敷地の形状			
② 応急仮設住宅建設可能地の住所			

地方公共 団体名	内 容
	<p>③ 応急仮設住宅建設可能地の面積 ④ 土地利用区分（畑、工業用地、文教・厚生用地、オープンスペース、空地等の別） ⑤ 海拔 ⑥ 当該応急仮設住宅建設候補地の現在の利用状態 ⑦ ライフラインの整備 ⑧ 土地の利用を調整する相手方（地権者情報）</p> <p>（注）当省の調査結果による。</p> <p>なお、県では、当該データベースにより、県と市町村、市町村間で情報を共有することで、応急仮設住宅の建設用地の確保に関して、市町村間の調整も可能であるとしている。</p>
高 知 県	<p>○ 県は、南海トラフ地震により甚大な被害が想定され、当該被害想定に基づき必要となる応急仮設住宅の戸数が、選定している建設用地において供給可能な戸数を大きく上回っている状況にあり、民間賃貸住宅の利用を合わせても必要な戸数を下回ることから、応急仮設住宅の建設用地の確保が喫緊の課題であるとして、次の取組を行っている。</p> <p>① 災害時に応急仮設住宅の建設用地として利用可能な農地を事前に登録する「防災協力農地登録制度」を平成24年度から実施しており、まずは、農地の多い地区をモデルとして実施し、その結果を踏まえ、県全域に展開していく予定としている。</p> <p>なお、県では、平成24年12月、県内全市町村向けに応急仮設住宅に関するアンケート調査を実施しており、当該アンケート調査結果において、同制度を今後利用したいとする回答が68%あることから、建設用地の確保につながるとしている。</p> <p>② 災害発生直後（約1週間）、避難期（約3か月）、復旧・復興期（3か月後以降）の三段階に分け、大規模運動公園等、学校のグラウンド、道の駅、民有地などのそれぞれの土地について、災害が発生した後、どの時期に、どのような目的で利用されるのかについての計画のイメージを作成している。</p> <p>また、建設用地について、「浸水の有無」、「建設可能な戸数」、「土地利用可能な期間」、「ライフラインの有無」等を勘案して、AからDまでのランクごとに分類しており、県では、今後、A及びBに当てはまる用地について、共通の様式の個別表に、名称、住所、面積、ライフライン整備状況、建設可能戸数、地盤の状態等を記載し、一覧できるようにしている。</p> <p>③ 上記①のアンケート調査の結果、応急仮設住宅の建設用地を確保できていないとする市町村が68%みられ、そのうち、近隣市町村との連携に係る取組を実施しているとしている市町村が6%となっているなど応急仮設住宅の建設用地の確保が低調であったことから、県は、県及び管内市町村の職員により構成される意見交換会を平成25年2月から開始している。</p> <p>当該意見交換会では、被害想定に基づく応急仮設住宅の必要戸数、選定している建設用地に基づき供給可能な戸数、被災者の受入れ等に関する市町村間の連携等について、意見交換を実施している。</p>
北 海 道	<p>○ 道では、東日本大震災において応急仮設住宅の建設に当たって用地の確保が難航したことを踏まえ、平成23年度及び24年度に、道内全市町村を対象として応急仮設住宅建設可能用地調査を実施している。</p> <p>まず、平成24年1月、道内全市町村に対して、24年1月1日時点の市町村の所有地で応急仮設住宅建設用地として可能な土地を選定して、報告するよう求めている。その概要は表1のとおりである。</p>

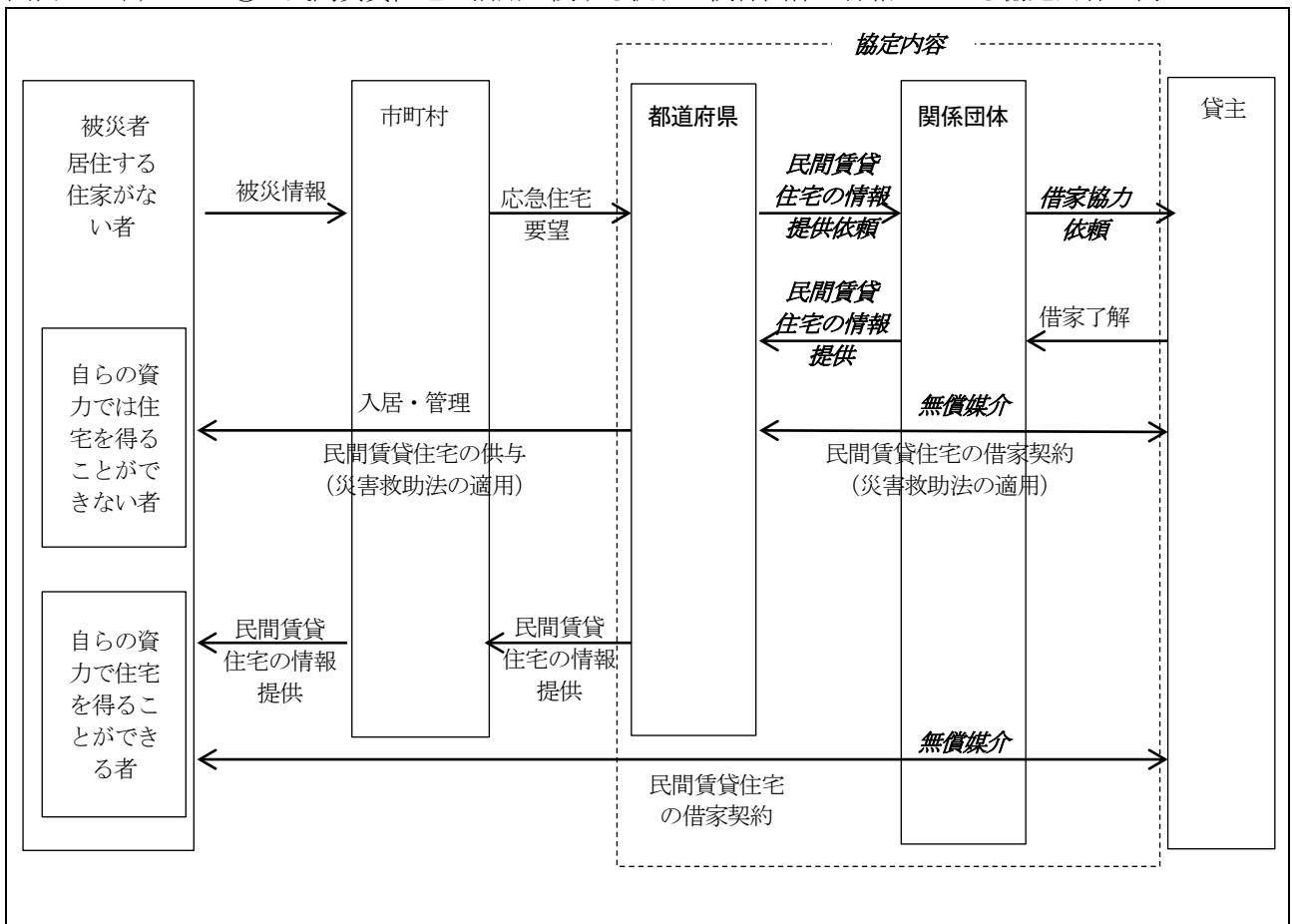
地方公共 団体名	内 容	
	表1 応急仮設住宅建設可能用地調査（平成24年1月）	
	調査票 の種類	調査事項
	応急仮設 住宅建設 可能用地 調査票	① 地域防災計画に基づく被害想定（全壊戸数、半壊戸数、想定災害名） ② 建設可能用地のリスト（名称、所在地、敷地面積、有効面積（敷地内の応急仮設住宅建設可能用地の面積）、建設可能戸数（有効面積100㎡に1戸建設した場合の戸数）、地目、現況、防火指定、災害時の用途指定、道路（方向、所有者、幅員）、水道、排水、電気、ガス、電話）
	建設用 地の条 件	市町村所有地で建設用地として可能な以下の土地 ・ 浸水、崖崩れの恐れがないこと ・ 平坦地もしくは建設に際して過度な造成工事が不要な土地 ・ 地盤状態が良好なこと ・ 4トン車以上のトラック輸送が可能なこと ・ ライフラインの整備が容易であること ・ その他（市町村の土地利用等に支障が来さないこと等）
(注) 当省の調査結果による。		
また、道は、平成24年1月の調査で把握した建設用地が、市町村における地域防災計画や土地活用方針の見直し等により変動していることが想定されるため、選定した用地の追加、修正及び調査内容の精度の向上を図るため、24年11月、道内全市町村に対し、24年11月1日時点の応急仮設住宅建設用地を選定して報告するよう求めている。		
平成24年11月の調査では、表2及び表3のとおり、①地域防災計画に基づく被害想定（全壊・半壊戸数の合計）の3割と想定した必要建設戸数が、建設可能戸数を上回る場合は、市町村所有地以外の国有地、道有地又は民有地を選定する必要性を検討すること、②選定した用地ごとに、10項目の調査項目について評価（A～D）し、調査項目の中に一つでも低いランクが当てはまる項目がある場合には、低いランクを優先した総合評価（A～D）を付すこと（例えば、建設可能戸数はCランクだが、そのほかの項目はAランクの場合は、総合評価はCランクとなる。）が求められている。		
表2 応急仮設住宅建設可能用地調査（平成24年11月）		
調査票 の種類	調査事項	
応急仮設住 宅建設可能 用地調査票 （リスト）	① 地域防災計画に基づく被害想定（全壊戸数、半壊戸数、 <u>戸数の合計</u> 、想定災害名） ② <u>災害時における必要建設戸数の想定（全壊及び半壊戸数の合計の3割）</u> ③ <u>上記②の戸数が①の戸数を下回る場合の市町村所有地以外の敷地を選定する必要性（他用地の選定の要否、候補用地（国有地、道有地、民有地）の選定理由）</u> ④ 建設可能用地リスト（優先順位、名称、所在地、敷地面積、有効面積（敷地内の応急仮設住宅建設可能用地の面積）、建設可能戸数（有効面積100㎡に1戸建設した場合の戸数）、地目、現況、防火指定、災害時の用途指定、道路（方向、所有者、幅員）、水道、排水、電気、ガス、電話）	
応急仮設住 宅建設用地 の優先順位	<u>用地別に、10項目（注3）について評価（A～D）した上で、低いランクを優先した総合評価（A～D）を付したもの</u>	

地方公共 団体名	内 容																																																							
	<p>票</p> <p>(注) 1 当省の調査結果による。 2 下線部は、平成 24 年 11 月の調査で追加された調査票及び調査項目である。 3 「応急仮設住宅建設用地の優先順位票」の調査項目別の評価ランクは、表 3 のとおりとなっている。</p> <p>表 3 応急仮設住宅建設用地の優先順位票の調査項目別の評価ランク</p> <table border="1" data-bbox="338 521 1422 1413"> <thead> <tr> <th>項目 \ ランク</th> <th>A</th> <th>B</th> <th>C</th> <th>D</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>仮設住宅建設後(最長 5 年)の土地利用</td> <td>支障なし</td> <td>2 年間まで支障なし</td> <td>支障あり</td> <td>—</td> </tr> <tr> <td>敷地造成工事</td> <td>必要なし又は簡易造成工事程度</td> <td>小規模な造成工事が必要</td> <td>大規模な造成工事が必要</td> <td>—</td> </tr> <tr> <td>地盤面の状態</td> <td>土、芝生、砂利等</td> <td>アスファルト舗装</td> <td>インターロッキング等</td> <td>—</td> </tr> <tr> <td>建設可能戸数</td> <td>50 戸以上</td> <td>10 戸以上</td> <td>10 戸未満</td> <td>—</td> </tr> <tr> <td>建築資材等の搬入</td> <td>支障なし</td> <td>4 トン車程度で搬入可</td> <td>2 トン車程度で搬入可</td> <td>搬入不可</td> </tr> <tr> <td>建設地周辺の状況(生活利便施設の有無)</td> <td>店舗等の利便施設あり</td> <td>店舗等の利便施設なし</td> <td>—</td> <td>工場等</td> </tr> <tr> <td>風水害の被害予測(敷地の水はけに対応する整備)</td> <td>必要なし又は簡易な外構工事</td> <td>必要なし又は簡易な外構工事</td> <td>大規模な外構工事が必要</td> <td>過去に水害あり</td> </tr> <tr> <td>積雪への対応(除雪重機等の作業)</td> <td>除排雪が容易</td> <td>除排雪が困難</td> <td>—</td> <td>—</td> </tr> <tr> <td>津波浸水被害予測</td> <td>なし</td> <td>—</td> <td>—</td> <td>浸水地域</td> </tr> <tr> <td>各被害想定区域、危険区域の指定状況(津波浸水以外)</td> <td>なし</td> <td>—</td> <td>—</td> <td>指定あり</td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 当省の調査結果による。</p> <p>なお、道は、上記調査結果を住宅関係課及び福祉関係課間で共有するとともに、今後、応急仮設住宅の建設を具体化するための要素(現地調査の実施、ライフラインの整備状況、ライフラインの拡張が必要な場合の工期等)を加え、応急仮設住宅建設可能用地の定期的な見直しを実施することとしている。</p>	項目 \ ランク	A	B	C	D	仮設住宅建設後(最長 5 年)の土地利用	支障なし	2 年間まで支障なし	支障あり	—	敷地造成工事	必要なし又は簡易造成工事程度	小規模な造成工事が必要	大規模な造成工事が必要	—	地盤面の状態	土、芝生、砂利等	アスファルト舗装	インターロッキング等	—	建設可能戸数	50 戸以上	10 戸以上	10 戸未満	—	建築資材等の搬入	支障なし	4 トン車程度で搬入可	2 トン車程度で搬入可	搬入不可	建設地周辺の状況(生活利便施設の有無)	店舗等の利便施設あり	店舗等の利便施設なし	—	工場等	風水害の被害予測(敷地の水はけに対応する整備)	必要なし又は簡易な外構工事	必要なし又は簡易な外構工事	大規模な外構工事が必要	過去に水害あり	積雪への対応(除雪重機等の作業)	除排雪が容易	除排雪が困難	—	—	津波浸水被害予測	なし	—	—	浸水地域	各被害想定区域、危険区域の指定状況(津波浸水以外)	なし	—	—	指定あり
項目 \ ランク	A	B	C	D																																																				
仮設住宅建設後(最長 5 年)の土地利用	支障なし	2 年間まで支障なし	支障あり	—																																																				
敷地造成工事	必要なし又は簡易造成工事程度	小規模な造成工事が必要	大規模な造成工事が必要	—																																																				
地盤面の状態	土、芝生、砂利等	アスファルト舗装	インターロッキング等	—																																																				
建設可能戸数	50 戸以上	10 戸以上	10 戸未満	—																																																				
建築資材等の搬入	支障なし	4 トン車程度で搬入可	2 トン車程度で搬入可	搬入不可																																																				
建設地周辺の状況(生活利便施設の有無)	店舗等の利便施設あり	店舗等の利便施設なし	—	工場等																																																				
風水害の被害予測(敷地の水はけに対応する整備)	必要なし又は簡易な外構工事	必要なし又は簡易な外構工事	大規模な外構工事が必要	過去に水害あり																																																				
積雪への対応(除雪重機等の作業)	除排雪が容易	除排雪が困難	—	—																																																				
津波浸水被害予測	なし	—	—	浸水地域																																																				
各被害想定区域、危険区域の指定状況(津波浸水以外)	なし	—	—	指定あり																																																				
静岡県	<p>○ 県では、東海地震等の大規模災害発生時に必要となる応急仮設住宅の戸数の想定を行い、必要戸数を確保するため、建設型応急仮設住宅及び借上型応急住宅それぞれに関する取組を進めている。</p> <p>① 建設型応急仮設住宅について、県は、非常時に応急仮設住宅を早期に建設できるよう、建設予定地の選定方針、配置計画の策定方針などをマニュアル化した「応急仮設住宅配置計画策定要領」(平成 21 年 3 月)を策定している。県内市町村は、同要領に基づき、建設予定地一覧表や予定地ごとの配置計画図を作成し、毎年当該都道府県へ報告している。</p> <p>また、県は、平成 25 年度、25 年 11 月に示された第 4 次被害想定 of 応急仮設住宅必要戸数の候補地選定に向けて調査を進めている。</p> <p>また、県では、一般社団法人プレハブ建築協会との協定のほか、応急仮設住宅の建設</p>																																																							

地方公共 団体名	内 容
	<p>の迅速化を目的として、平成 25 年 4 月、「木造応急仮設住宅建設協議会」（事務局：全国木造建設事業協会静岡県協会）を立ち上げ、一般社団法人全国木造建設事業協会静岡県協会、県木造建築工業組合、一般社団法人日本木造住宅産業協会静岡県支部及び一般社団法人日本ツーバイフォー建築協会静岡県支部の 4 協会とも協定を締結している。</p> <p>県は、災害時に上記協議会の事務局が応急仮設住宅の戸数を業者ごとに調整することにより、業務負担の軽減につながるとしている。</p> <p>② 借上げ型応急住宅について、県では、インターネット上の賃貸住宅情報システムに空き家情報を家主等が入力することで、発災時に応急仮設住宅として提供できる民間賃貸住宅の空室を県に事前登録する取組を実施している。登録を行った家主等には「借上げ型応急住宅届出済」のパネルが、家主への制度説明の協力を約束した不動産業者には「借上げ型応急住宅推進店」のシールが配布されており、パネルやシールを登録物件の壁や店舗に掲示してもらい、本制度の普及を図っている。</p> <p>県は、平成 25 年度、制度周知のため、宅地建物取引業協会指定講習会において、同制度の内容を説明している。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (3) - エー - ⑮ 民間賃貸住宅の活用に関する流れと関係団体と締結している協定内容の例



(注) 1 当省の調査結果による。

2 斜体は締結した協定に盛り込まれている内容を示す。

(4) 物資の調達、供給

ア 物資の調達、集積、輸送等

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成20年2月）において、地方公共団体は、大規模な地震が発生した場合の被害を想定し、必要とされる食料その他の物資について、あらかじめ備蓄・調達体制を整備し、それらの供給のための計画を定めておくものとされていた。また、発災時、被災地方公共団体は、備蓄物資、自ら調達した物資及び国、他の地方公共団体等によって調達され、引き渡された物資の被災者に対する供給を行うものとされ、供給すべき物資が不足し、調達の必要がある場合には、物資関係省庁（厚生労働省、農林水産省、経済産業省及び総務省）又は非常本部等に物資の調達を要請するものとされていた。</p> <p>東日本大震災においては、被災直後、被災地方公共団体では著しく行政機能が低下し、通信途絶に陥っていたことから、国において、被災者に必要な物資に関する情報を得ることができなかつたため、被災地方公共団体の自助努力のみでは物資の調達が困難と判断し、国による物資の調達・支援スキームを構築し、県の集積拠点に、食料、水、毛布等の緊急的に必要となる生活支援物資を搬送した。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の物資供給の教訓として、物資集積拠点の不足等により円滑な輸送活動ができなかつたことから、物資集積拠点の計画的配置、確保が必要とされ、また、物資集積拠点での在庫・配送管理が不十分であったことから、物資集積拠点での一連の流れを機能させるため民間のロジスティクス人材の活用が必要であるとされている。さらに、発災直後、被災地からの要請がなくても国や他の地方公共団体が物資を確保し送り込む、いわゆる「プッシュ型」の物資確保・輸送（以下「プッシュ型支援」という。）を円滑かつ確実にを行う体制を構築することが必要であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、i) 支援物資の供給に際しては、専門性を有する民間事業者等との連携及び民間事業者の物流施設の活用により、迅速かつ効率的な実施を図るべき、ii) 被災地からの要請がなくても支援物資を確保し、送り込むプッシュ型支援を円滑かつ確実に実施すべきであり、その運用について、国は、供給の仕組みの整備と併せて、どの程度の種類と量をどこに送り込むのかの判断基準をあらかじめ整理して、地方公共団体と認識を共有し、受入側となる地方公共団体は、集積拠点の開設や民間事業者への連絡・要請等における役割分担など、具体的な行動をあらかじめ定めるべきであるとされている。</p>	<p>図表2-(4)-ア-①</p> <p>図表2-(4)-ア-②</p> <p>図表2-(4)-ア-③</p> <p>図表2-(4)-ア-④</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>① 平成24年9月の防災基本計画の修正において、i) 物資集積拠点の確保については、地方公共団体が災害発生時の緊急輸送活動のために確保すべき施設の把握対象として集積拠点が追加され、また、ii) 民間事業者の活用については、支援物資の管理・輸送等民間事業者に委託可能な災害対策に係る業務について、あらかじめ民間事業者との間で協定を締結しておくなど、民間事業者のノウハウや能力等を活用すること及び</p>	<p>図表2-(4)-ア-①（再掲）</p>

<p>必要に応じ、緊急輸送に係る調整業務等への運送事業者等の参加、物資の輸送拠点における運送事業者等を主体とした業務の実施、物資の輸送拠点として運送事業者等の施設を活用するための体制整備を図ることが追加された。</p> <p>② プッシュ型支援については、平成 23 年 12 月の防災基本計画の修正において、発災直後から一定期間は、要請を待たずに食料等の物資を調達し、被災地へ輸送する仕組みを国があらかじめ構築することが追加され、また、24 年 6 月の災害対策基本法の改正において、市町村等からの要請等を待たないと認められるときは、都道府県又は国が要請等を待たず、自らの判断で物資等を供給できることが追加された。</p> <p>今回、平成 25 年 3 月末現在の地方公共団体における物資の受入体制の整備状況、物資の輸送手段の確保状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p> <p>(7) 物資の受入体制の整備状況</p> <p>① 調査した 44 都道府県のうち、物資集積拠点を選定しているものは、35 都道府県 (79.5%) となっている。</p> <p>実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における物資集積拠点の選定状況をみると、i) 物資集積拠点を選定しているものは 23 都道府県 (79.3%) 及び 133 市町 (79.2%)、ii) 選定中のものが 3 都道府県 (10.3%) 及び 5 市町 (3.0%)、iii) 未選定のものが 3 都道府県 (10.3%) 及び 30 市町 (17.9%) となっている。</p> <p>未選定の 3 都道府県では、その理由について、市町村が物資集積拠点を選定するためなどとしており、未選定の 30 市町では、その理由について、災害発生時の状況に応じて、物資集積拠点を選定することとしているためなどとしている。</p> <p>② 物資集積拠点を選定している 23 都道府県及び 133 市町における物資集積拠点としての施設の利用に関する民間事業者等との協定の締結状況をみると、i) 協定を締結しているものは 16 都道府県 (69.6%) 及び 37 市町 (27.8%)、ii) 協議中のものが 2 都道府県 (8.7%) 及び 3 市町 (2.3%)、iii) 未締結のものが 5 都道府県 (21.7%) 及び 93 市町 (69.9%) となっている。</p> <p>未締結の 5 都道府県及び 93 市町では、その理由について、既存の公共施設等を利用することとしているためなどとしている。</p> <p>③ 物資集積拠点を選定している 23 都道府県及び 133 市町における物資集積拠点の管理・運営に関する民間事業者との協定の締結状況をみると、i) 協定を締結しているものは 19 都道府県 (82.6%) 及び 10 市町 (7.5%)、ii) 未締結のものは 4 都道府県 (17.4%) 及び 123 市町 (92.5%) となっている。</p> <p>未締結の 4 都道府県及び 123 市町では、その理由について、管理・運営は職員が対応することとしているためなどとしている。</p> <p>(4) 物資の輸送手段の確保状況</p> <p>実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における災害時の物資の輸送に関する民間事業者との協定の締結状況をみると、i) 協定を締結しているものは 29 都道府県 (100%) 及び 80 市町 (47.6%)、ii) 協議中のものは 2 市町 (1.2%)、iii) 未締結のものは 86</p>	<p>図表 2-(4)-7-⑤</p> <p>図表 2-(4)-7-⑥</p> <p>図表 2-(4)-7-⑦、⑧</p> <p>図表 2-(4)-7-⑨</p> <p>図表 2-(4)-7-⑩、⑪</p> <p>図表 2-(4)-7-⑫</p> <p>図表 2-(4)-7-⑬</p>
--	---

<p>市町（51.2%）となっている。</p> <p>未締結の86市町では、その理由について、i) 物資の輸送は公用車や職員により対応することとしているため、ii) 協定の締結の有無に関係なく災害時には運送事業者の協力が得られるため、iii) 都道府県がトラック協会等と物資の輸送に関する協定を締結しており、市町が協定を締結する必要がないためなどとしている。</p> <p>なお、実地調査した29都道府県及び168市町の中には、災害時の物資の輸送に当たって、トラック協会と協定を締結しているが、災害時に大型車両が通行できない場合を想定して、災害時の物資輸送について協力を得られる軽貨物自動車の所有者等の事前登録を行っている例がみられた。</p>	<p>図表2-(4)-7-⑭</p> <p>図表2-(4)-7-⑮</p>
<p>(ウ) 物資の調達、集積及び輸送に関する訓練の実施状況</p> <p>実地調査した29都道府県及び168市町における物資の調達、集積及び輸送に関する訓練の実施状況をみると、訓練を実施している地方公共団体は、平成22年度に23都道府県（79.3%）及び66市町（39.3%）であったものが、24年度は28都道府県（96.6%）及び87市町（51.8%）と増加している。一方、実地調査した地方公共団体の中には、平成22年度から24年度までの3年間に一回も訓練を実施していないものが1都道府県（3.4%）及び72市町（42.9%）みられた。</p> <p>上記1都道府県及び72市町では、その理由について、避難訓練などの他の訓練を優先して実施しているためなどとしている。</p> <p>なお、実地調査した29都道府県及び168市町の中には、訓練を実施することにより、物資の調達、集積及び輸送体制についての課題を把握し改善に向けた取組を検討している例や東日本大震災の教訓を踏まえ従来の総合防災訓練の内容を見直し、実施している例がみられた。</p>	<p>図表2-(4)-7-⑯</p> <p>図表2-(4)-7-⑰</p> <p>図表2-(4)-7-⑱、⑲</p>
<p>(イ) 大規模災害時における物資の調達、集積及び輸送に係る課題等</p> <p>実地調査した地方公共団体からは、国に対し、i) 物資集積拠点の整備については、市町村単位で行うよりも広域的に行った方が効率的かつ効果的であるため、国において災害発生時に備えた物流体制について整理した上で、地方公共団体の役割を示してほしい、ii) 大規模災害が発生した場合、被災地方公共団体は様々な災害対応をとる必要があるため、国が主導して、国、都道府県及び市町村の役割分担を明確化し、被災地方公共団体に代わって物資の調達等がカバーできる体制を構築してほしい、iii) 大規模かつ広域な災害が発生した場合には、被災地のみの対応は困難となる可能性があり、国が中心となった広域支援の在り方について検討してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p> <p>さらに、国が行うプッシュ型支援について、i) 国がプッシュ型支援に当たって、物資を都道府県の広域集積拠点に運ぶのか、市町村の集積拠点に運ぶのか明確に示してほしい、ii) プッシュ型支援の受入れに当たっては、市町村において物資集積所の開設場所を検討する必要がある、国から被災市町村に救援物資を送る場合の輸送手段や方法を具体的に示してほしい、iii) 国や都道府県がどのような支援をするのが決ま</p>	<p>図表2-(4)-7-⑳</p> <p>図表2-(4)-7-㉑</p>

<p>っておらず、市町村においてもどのように対応したらよいか不明であるので、スキームを明確化してほしい、iv) プッシュ型支援が実施される場合の条件やプッシュ型支援を受け入れるために事前にどのような整備をしておくべきか示してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p>	
---	--

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p data-bbox="319 548 590 593">4 緊急輸送活動関係</p> <p data-bbox="319 593 861 985">○ 地方公共団体は、<u>災害発生時の緊急輸送活動のために多重化や代替性を考慮しつつ確保すべき輸送施設（道路、港湾、漁港、飛行場等）及び輸送拠点（トラックターミナル、卸売市場等）について把握するものとする。</u>また、国及び地方公共団体は、これらを調整し、災害に対する安全性を考慮しつつ、関係機関と協議の上緊急輸送ネットワークの形成を図るとともに、関係機関等に対する周知徹底に努めるものとする。</p> <p data-bbox="319 1064 861 1512">○ 地方公共団体は、施設の管理者と連携をとりつつ、あらかじめ、臨時ヘリポートの候補地を関係機関と協議の上緊急輸送ネットワークにおける輸送施設として指定するとともに、これらの場所を災害時に有効に利用し得るよう、関係機関及び住民等に対する周知徹底を図るなどの所要の措置を講じるものとする。また、災害時の利用についてあらかじめ協議しておくほか、通信機器等の<u>必要な機材</u>については、必要に応じ、当該地に備蓄するよう努めるものとする。</p> <p data-bbox="319 1590 861 1825">○ 国〔農林水産省、国土交通省、消防庁〕及び地方公共団体は、緊急時における輸送の重要性に<u>かんがみ</u>、緊急輸送ネットワークとして指定された輸送施設及び輸送拠点については、特に耐震性の確保に配慮するものとする。</p> <p data-bbox="319 1870 861 2027">○ 国及び地方公共団体は、緊急輸送が円滑に実施されるよう、あらかじめ、<u>運送事業者等と協定を締結する</u>など体制の整備に努めるものとする。</p>	<p data-bbox="909 235 1436 515">等が行えるように努めるものとする。民間事業者等に委託可能な災害対策に係る業務（被災情報の整理、支援物資の管理・輸送等）については、あらかじめ、国、地方公共団体等は、民間事業者との間で協定を締結しておくなど、民間事業者のノウハウや能力等を活用するものとする。</p> <p data-bbox="893 548 1165 593">4 緊急輸送活動関係</p> <p data-bbox="893 593 1436 1030">○ 地方公共団体は、多重化や代替性を考慮しつつ、<u>災害発生時の緊急輸送活動のために確保すべき輸送施設（道路、港湾、漁港、飛行場等）及び輸送拠点（トラックターミナル、卸売市場等）・集積拠点</u>について把握・点検するものとする。また、国及び地方公共団体は、これらを調整し、災害に対する安全性を考慮しつつ、関係機関と協議の上緊急輸送ネットワークの形成を図るとともに、関係機関等に対する周知徹底に努めるものとする。（平成24年9月修正）</p> <p data-bbox="893 1064 1436 1512">○ 地方公共団体は、施設の管理者と連携をとりつつ、あらかじめ、臨時ヘリポートの候補地を関係機関と協議の上緊急輸送ネットワークにおける輸送施設として指定するとともに、これらの場所を災害時に有効に利用し得るよう、関係機関及び住民等に対する周知徹底を図るなどの所要の措置を講じるものとする。また、災害時の利用についてあらかじめ協議しておくほか、通信機器等の機材について、必要に応じ、当該地に備蓄するよう努めるものとする。 （平成24年9月修正）</p> <p data-bbox="893 1590 1436 1825">○ 国〔農林水産省、国土交通省、消防庁〕及び地方公共団体は、緊急時における輸送の重要性に<u>鑑み</u>、緊急輸送ネットワークとして指定された輸送施設及び輸送拠点については、特に耐震性の確保に配慮するものとする。（平成24年9月修正）</p> <p data-bbox="893 1870 1436 2027">○ 国及び地方公共団体は、緊急輸送が円滑に実施されるよう、あらかじめ運送事業者等と協定を締結するなど体制の整備に努めるものとする。（平成24年9月修正）</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>(平成 24 年 9 月新設)</p> <p>6 食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給活動関係</p> <p>○ 地方公共団体は、大規模な地震が発生した場合の被害を想定し、必要とされる食料その他の物資についてあらかじめ備蓄・調達体制を整備し、それらの供給のための計画を定めておくものとする。また、備蓄を行うに当たって、物資の性格に応じ、集中備蓄又は避難場所の位置を勘案した分散備蓄を行う等の観点に対しても配慮するとともに、備蓄拠点を設けるなど、体制の整備に努めるものとする。</p> <p>○ 国〔農林水産省、厚生労働省、経済産業省、総務省〕は、食料、水及び医薬品等生活必需品並びに通信機器等の物資の備蓄又は調達体制の整備を行うものとする。</p>	<p>○ 国及び地方公共団体は、必要に応じ、緊急輸送に係る調整業務等への運送事業者等の参加、物資の輸送拠点における運送事業者等を主体とした業務の実施、物資の輸送拠点として運送事業者等の施設を活用するための体制整備を図るものとする。</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、物資の調達・輸送に必要な情報項目・単位の整理による発注方法の標準化、物資の輸送拠点となる民間施設への非常用電源や非常用通信設備の設置に係る支援、緊急通行車両等への優先的な燃料供給等の環境整備を推進するものとする。</p> <p>6 物資の調達、供給活動関係</p> <p>○ 地方公共団体は、大規模な災害が発生した場合の被害及び外部支援の時期を想定し、孤立が想定されるなど地域の地理的条件等も踏まえて、必要とされる食料、飲料水、生活必需品、燃料その他の物資についてあらかじめ備蓄・調達・輸送体制を整備し、それら必要な物資の供給のための計画を定めておくものとする。</p> <p>○ 地方公共団体は、大規模な災害が発生した場合には、物資の調達や輸送が平常時のようには実施できないという認識に立って、初期の対応に十分な量の物資を備蓄するほか、物資の性格に応じ、集中備蓄又は避難場所の位置を勘案した分散備蓄を行うなどの観点に対しても配慮するとともに、備蓄拠点を設けるなど、体制の整備に努めるものとする。</p> <p>○ 国〔経済産業省等〕は、生活必需品等の物資のうち、生産拠点が被災することなどにより供給不足に陥るおそれのあるものについて、地方公共団体及び一般消費者への情報提供に努めるものとする。</p> <p>(平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 物資関係省庁〔農林水産省、厚生労働省、経済産業省、総務省〕は、食料、飲料水、医薬品及び燃料等生活必需品並びに通信機器等の備蓄又は調達体制の整備を行うものとする。</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p data-bbox="494 190 686 235">東日本大震災前</p> <p data-bbox="319 313 861 627">○ 国〔農林水産省、経済産業省〕は、下記の物資について、調達体制の整備に特段の配慮をすることとし、その調達可能量については毎年度調査するものとする。 食料…精米、即席めん、おにぎり、弁当、パン、缶詰、育児用調製粉乳 生活必需品…<u>下着、毛布、作業着、タオル、エンジン発電機、卓上コンロ、ボンベ</u></p> <p data-bbox="319 873 590 907">(平成 23 年 12 月新設)</p> <p data-bbox="319 1187 590 1220">(平成 23 年 12 月新設)</p> <p data-bbox="319 1545 861 1668">第 2 章 災害応急対策 第 6 節 食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給活動</p> <p data-bbox="319 1668 861 1702">(2) 地方公共団体による物資の調達、供給</p> <p data-bbox="319 1702 861 1870">○ 被災地方公共団体は、備蓄物資、自ら調達した物資及び国、他の地方公共団体等によって調達され引渡された物資<u>の被災者に対する供給</u>を行うものとする。</p> <p data-bbox="319 1948 861 2060">○ 被災地方公共団体及び各省庁は、供給すべき物資が不足し、<u>調達の必要がある場合には</u>、物資関係省庁〔厚生労働省、農林水</p>	<p data-bbox="1053 190 1244 235">東日本大震災後</p> <p data-bbox="973 235 1404 268">(平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p data-bbox="877 313 1420 784">○ 国〔農林水産省、経済産業省〕は、下記の物資について、調達体制の整備に特段の配慮をすることとし、その調達可能量については毎年度調査するものとする。 食料…精米、即席めん、おにぎり、弁当、パン、缶詰、<u>レトルト食品、包装米飯、育児用調製粉乳、飲料水（ペットボトル）</u> 生活必需品…毛布、<u>小型エンジン発電機、カセットこんろ、カートリッジボンベ、土のう袋、ブルーシート、懐中電灯（電池を含む。）、トイレットペーパー、ティッシュペーパー、仮設トイレ</u></p> <p data-bbox="973 795 1404 828">(平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p data-bbox="877 873 1420 1142">○ 国及び都道府県は、災害の規模等に鑑み、被災市町村が自ら物資の調達・輸送を行うことが困難な場合にも被災者に物資を確実にかつ迅速に届けられるよう、<u>物資の要請体制・調達体制・輸送体制など、供給の仕組みの整備</u>を図るものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p> <p data-bbox="877 1187 1420 1500">○ 国は、大規模な災害が発生し、通信手段の途絶や行政機能の麻ひ等により、被災地方公共団体からの要請が滞る場合等に対応するため、発災直後から一定期間は、要請を待たずに避難場所ごとの避難者数等に応じて食料等の物資を調達し、被災地へ輸送する仕組みを、<u>あらかじめ構築</u>するものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p> <p data-bbox="877 1545 1420 1624">第 2 章 災害応急対策 第 6 節 物資の調達、供給活動</p> <p data-bbox="877 1668 1420 1702">(2) 地方公共団体による物資の調達、供給</p> <p data-bbox="877 1702 1420 1870">○ 被災地方公共団体は、備蓄物資、自ら調達した物資及び国、他の地方公共団体等によって調達され引渡された物資<u>について、被災者への供給</u>を行うものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p> <p data-bbox="877 1948 1420 2060">○ 被災地方公共団体は、供給すべき物資が不足し、<u>調達する必要があるときは</u>、物資関係省庁〔厚生労働省、農林水産省、経済</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p data-bbox="343 237 863 309">産省、経済産業省、総務省] 又は非常本部等に物資の調達を要請するものとする。</p> <p data-bbox="335 398 582 427">(平成 24 年 9 月新設)</p> <p data-bbox="320 757 628 786">(3) 物資関係省庁の活動</p> <p data-bbox="335 797 582 826">(平成 24 年 9 月新設)</p> <p data-bbox="335 1039 582 1068">(平成 24 年 9 月新設)</p> <p data-bbox="335 1281 582 1310">(平成 24 年 9 月新設)</p> <p data-bbox="335 1523 582 1552">(平成 24 年 9 月新設)</p> <p data-bbox="335 1765 582 1794">(平成 24 年 9 月新設)</p>	<p data-bbox="916 237 1433 349">産業省、総務省、消防庁] に対し、又は非常本部等に対し、物資の調達を要請するものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p> <p data-bbox="888 398 1433 707">○ 被災都道府県は、被災市町村における備蓄物資等が不足するなど災害応急対策を的確に行うことが困難であると認めるなど、その事態に照らし緊急を要し、被災市町村からの要求を待ついとまがないと認められるときは、要求を待たないで、被災市町村に対する物資を確保し輸送するものとする。</p> <p data-bbox="888 757 1278 786">(3) 国による物資の調達、供給</p> <p data-bbox="888 797 1433 987">○ 国は、支援物資のニーズ情報が得られる被災地については、物資の内容、引渡し場所等を迅速に把握し、政府内で共有の上、支援を開始できる体制を整えるものとする。</p> <p data-bbox="888 1039 1433 1386">○ 国は、被災地方公共団体が、被災者のニーズの把握や物資の要請を行うことが困難な場合においては、被災者数や引き渡し場所等の可能な限りの入手情報等に基づき、被災地からの要請がなくても、被災地方公共団体に対し、物資の供給を確保し、輸送を開始するものとする。その際に、引き渡し場所より先の各避難所までの配送体制の確保状況等に留意するものとする。</p> <p data-bbox="888 1438 1433 1628">○ 国は、被災地からの要請がない中で、被災地方公共団体に対し、物資の供給を開始した場合は、現地の配送状況等を考慮し、早期に要請に基づいた支援に切り替えるよう配慮するものとする。</p> <p data-bbox="888 1680 1433 1946">○ 国は、災害応急対策の実施のため緊急の必要があると認めるときは、運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関に対し、運送すべき物資又は資材並びに運送すべき場所又は期日を示して、当該災害応急対策の実施に必要な物資又は資材の運送を要請するものとする。</p> <p data-bbox="888 1998 1433 2060">○ 国は、運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関が正当な理由が無いの</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>○ 農林水産省は、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、政府所有米穀等の供給を行うほか、関係業界団体等の協力<u>を得る</u>等により、その供給の確保を図るものとする。</p> <p>○ 経済産業省は、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、生活必需品について、関係業界団体の協力<u>を得る</u>等により、その供給の確保を図るものとする。</p> <p>○ 物資の輸送について、非常本部等及び緊急輸送関係省庁は輸送手段の優先的な確保<u>などの配慮</u>を行うものとする。</p>	<p>に上述の要請に応じないときは、災害応急対策の実施のために特必要があるときに限り、当該機関に対し、当該災害応急対策の実施に必要な物資又は資材の運送を行うべきことを指示するものとする。</p> <p>○ 農林水産省は、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、政府所有米穀等の供給を行うほか、関係業界団体等の協力等により、その供給の確保を図るものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 経済産業省は、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、生活必需品について、関係業界団体の協力等により、その供給の確保を図るものとする。(平成 24 年 9 月修正)</p> <p>○ 物資の輸送について、非常本部等及び緊急輸送関係省庁は輸送手段の優先的な確保<u>等</u>の配慮を行うものとする。 (平成 24 年 9 月修正)</p>
内閣府防災業務計画	<p>第 2 編 震災対策編 第 1 章 災害予防 第 1 節 地震災害に備えた施策の実施</p> <p>○ 政策統括官（防災担当）は、<u>大規模地震について、予防対策から災害発生後の対応までを含めたマスタープランである対策大綱、災害発生時における関係機関の取るべき行動を示した応急対策活動要領、発災後速やかに被災地外での物資調達を行い、被災地へ搬送するための具体的な活動内容に係る計画について、関係行政機関、関係指定公共機関及び関係地方公共団体の協力を得つつ整備・充実を図るとともに、その実施を推進する。</u></p> <p>(平成 25 年 10 月第 4 節新設)</p>	<p>第 2 編 災害対策編 第 1 章 災害予防 第 2 節 災害応急対策、災害復旧・復興への備え 2 活動マニュアル等の作成</p> <p>○ 政策統括官（防災担当）は、<u>首都直下地震、東海地震、東南海・南海地震等の想定される大規模地震発生時における消防、警察、自衛隊、DMAT 等関係機関の取るべき行動や物資の調達及び被災地への搬送等についての具体的な活動内容に係る計画について、関係行政機関、関係指定公共機関及び関係地方公共団体の協力を得つつ整備・見直し・充実等</u>を図る。 (平成 25 年 10 月修正)</p> <p>第 4 節 企業防災等の推進</p> <p>○ 政策統括官（防災担当）は、国及び地方公共団体と企業等との間での協定締結の促進に努める。特に、民間事業者に委託可能な災害対策に係る業務（被災情報の整理、支援物資の管理・輸送等）については、民間事業者のノウハウや能力等を活用できる</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
消防庁防災業務計画	<p>第2編 防災に関しとるべき措置（基本対策編）</p> <p>第4章 災害予防</p> <p>第8節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え</p> <p>8 物資等の確保</p> <p>(2) 地方公共団体における物資等の確保</p> <p>○ 地方公共団体における備蓄倉庫の整備を促進するとともに、水、食料、生活必需品、応急対策に必要な物資・資機材等の備蓄及び調達について<u>指導及び支援</u>を行う。</p> <p>第5章 災害応急対策</p> <p>第4節 災害応急対策の実施</p> <p>7 物資等の調達・供給活動の実施</p> <p>(1) 物資等の調達・供給の円滑化</p> <p>○ 物資等の調達・供給が円滑に実施されるよう<u>指導</u>を行うとともに、被災地以外の地方公共団体からの物資等の支援について、政府本部及び関係省庁と連携を図りつつ、現地における需要及び支援状況等の把握並びに連絡調整を行う。</p> <p>(平成24年11月(3)新設)</p> <p>第4編 地域防災計画の作成の基準（基本対策編）</p> <p>第7章 災害応急対策</p> <p>第4節 災害応急対策の実施</p> <p>6 物資等の調達、供給活動</p> <p>(1) 物資等の調達・供給の円滑化</p> <p>他の地方公共団体、民間、国の機関等からの調達も勘案しつつ、供給する物資等の種類や対象者等など物資の供給方法、調達</p>	<p>よう協定の締結を促進する。</p> <p>第II部 消防庁における防災に関しとるべき措置</p> <p>第1編 基本対策編</p> <p>第3章 災害予防</p> <p>第7節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え</p> <p>8 物資等の確保</p> <p>(2) 地方公共団体における物資等の確保</p> <p>○ 地方公共団体における備蓄倉庫の整備を促進するとともに、水、食料、生活必需品、応急対策に必要な物資・資機材、<u>燃料</u>等の備蓄及び調達について<u>助言</u>等を行う。</p> <p>(平成24年2月修正)</p> <p>第4章 災害応急対策</p> <p>第3節 災害応急対策の実施</p> <p>7 物資等の調達・供給活動の実施</p> <p>(1) 物資等の調達・供給の円滑化</p> <p>○ 物資等の調達・供給が円滑に実施されるよう<u>必要に応じ助言</u>等を行うとともに、被災地以外の地方公共団体からの物資等の支援について、政府本部及び関係省庁と連携を図りつつ、<u>必要に応じて現地</u>における需要及び支援状況等の把握並びに連絡調整を行う。(平成24年2月修正)</p> <p>(3) 災害応急対策必要物資の確保</p> <p>○ 被災地方公共団体が、被災者のニーズの把握や物資等の支援要請を行うことが困難な場合においては、政府本部、関係省庁、総務省内部部局及び関係団体と連携しつつ、被災地方公共団体に対する災害応急対策必要物資の供給を確保するため、必要に応じて連絡調整を行う。</p> <p>第III部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準</p> <p>第1編 基本対策編</p> <p>第7章 災害応急対策</p> <p>第3節 災害応急対策の実施</p> <p>6 物資等の調達、供給活動</p> <p>(1) 物資等の調達・供給の円滑化</p> <p>(同左)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>方法について定めること。</p> <p>(2) (略)</p> <p>(平成 24 年 11 月 (3) 新設)</p> <p>7 緊急輸送対策 緊急輸送の円滑な実施を図るため、交通の確保、輸送手段及び輸送拠点施設の確保等について定めること。(以下、略)</p>	<p>(2) (略)</p> <p>(3) 災害応急対策必要物資の受入れ 災害応急対策必要物資への適切な対応を行うため、あらかじめその仕分けと配給方法などについて定めること。</p> <p>7 緊急輸送対策 (同左)</p>
農林水産省防災業務計画	<p>第 2 編 震災対策編 第 1 章 災害予防 第 5 節 震災時における食料の調達・供給体制の整備 1 応急用食料の調達・供給に関する基本方針 震災時における応急用食料の調達・供給については、次により、農林水産省、都道府県及び市町村が、それぞれの立場から、不測の事態に備えた体制の整備を図るものとする。 (1) 農林水産省は、都道府県の要請に基づき、全国的な見地から、被災地域への応急用食料他所管する物資の調達・供給に関する調整ができるよう、支援体制の整備に努めるものとする。 (2) 都道府県は、市町村の行う応急用食料の調達・供給活動を支援することを基本とし、地域防災計画に従い、必要な体制を整備するものとする。 (3) 市町村は、震災時における地域住民に対する応急用食料の供給に関し、基本的な責任を負うものであり、地域防災計画に従い、その備蓄並びに調達、輸送及び配送に関する体制を整備するものとする。 この場合、市町村相互の応急用食料の調達・供給に関する広域的な支援体制についても整備するものとする。 (4) (略)</p>	<p>第 2 編 震災対策 第 2 章 震災応急対応 第 1 節 応急用食料・物資等関係 1 応急用食料・物資の支援 (1) 震災時に応急用食料(飲料を含む。以下同じ。)等農林水産省の所管に係る物資(以下「応急用食料・物資」という。)を円滑に調達・供給するため、農林水産省に食料・物資支援チームを設置する等体制整備を図る。また、地方公共団体等においても、次により、迅速かつ適切な調達・供給に努める。 ① 都道府県は、被災市町村からの要請や応急用食料・物資の供給状況等を踏まえ、地域防災計画に従い、備蓄食料の供給を行うとともに、自ら調達し、又は国、他の地方公共団体等によって引き渡された応急用食料・物資の供給を行う。その際、被災地域に対して、過不足なく応急用食料・物資が供給されるよう十分な配慮を行い、市町村との間で必要な調整を図るとともに、市町村に対し円滑な供給が行われるよう助言する。 ② 市町村は、地域防災計画に従い、被災者に対し、備蓄食料等の供給を行うとともに、自ら調達し、又は国、他の地方公共団体等によって引き渡された応急用食料・物資の円滑な供給を行う。 (2) (略) (3) 政府災害対策本部等又は都道府県知</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>2 農林水産省における応急用食料の調達・供給体制の整備</p> <p>農林水産省においては、震災時を想定した応急用食料の調達・供給を次により行うものとする。</p> <p>(1) (略)</p> <p>(2) 農林水産省は、震災が発生した場合、<u>精米、パン、おにぎり、弁当、即席めん、育児用調製粉乳、缶詰、レトルト食品、乾パン、水(ペットボトル)</u>等について、関係業者又はその団体等に対し、直ちに出荷要請を行うことができるよう体制を整備する。(以下、略)</p> <p>(3) 農林水産省は、自ら供給し、又は出荷要請をする応急用食料の輸送について、あらかじめ関係行政機関、関係業者又はその団体等との間で、<u>輸送方法、輸送経路、緊急通行車両指定等のあり方</u>について検討を行い、被災地への供給が円滑に行われるように努めるものとする。</p> <p>(4) (略)</p> <p>第9編 地域防災計画の作成において重点をおくべき事項 第2章 災害予防 3 応急用食料の調達・供給体制 都道府県及び市町村は、大規模な地震等による災害の発生を想定して、応急用食料の備蓄量、調達方法、輸送方法、輸送経路</p>	<p><u>事から具体的な要請があった応急用食料・物資について、自ら備蓄しているものについては速やかに供給するとともに、その他のものについて関係業者又はその団体等に対し出荷要請を行う。</u></p> <p>(4) <u>必要に応じ、政府災害対策本部等又は被災地域の都道府県から、応急用食料・物資の調達・供給に関する支援要請があった場合は、直ちに関係機関との連携の下に必要な情報を政府内で共有して支援を開始する。また、被災地域の都道府県からの要請が滞る場合などに対応するため、発災直後から一定期間、要請を待たずに応急用食料・物資の調達・供給を行う場合は、政府内で可能な限りの入手情報を共有し、遅延なく支援を開始する。</u></p> <p>(5)～(6) (略)</p> <p>(7) <u>平常時における措置として、震災に備えて応急用食料・物資の調達・供給体制の整備を次により行う。</u></p> <p>① (略)</p> <p>② <u>災害が発生した場合、精米、パン、おにぎり、弁当、包装米飯等の応急用食料について、関係業者又はその団体等に対し、直ちに出荷要請を行うことができるよう体制を整備する。(以下、略)。</u></p> <p>③ <u>自ら供給し、又は出荷要請をする応急用食料・物資の輸送について、あらかじめ関係行政機関、関係業者又はその団体等との間で必要な連絡体制を整備し、被災地への供給が円滑に行われるように努める。</u></p> <p>④ (略)</p> <p>(平成25年2月修正)</p> <p>第8編 地域防災計画の作成において重点をおくべき事項 第2章 災害予防 3 応急用食料・物資の調達・供給体制 都道府県及び市町村は、大規模な地震等による災害の発生を想定して、応急用食料・物資の備蓄量、調達方法、輸送方法、</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>及び配分方法に関する計画を定めるとともに、住民による自主的な備蓄（3日分程度）の重要性について、普及啓発を図るものとする。</p>	<p>輸送経路及び配分方法に関する計画を定めるとともに、住民による自主的な備蓄（3日分程度）の重要性について、普及啓発を図る。</p> <p><u>また、農林水産省は必要に応じ、必要な助言指導を行う。</u>（平成25年2月修正）</p>
<p>経済産業省防災業務計画</p>	<p>第3編 震災対策及び各種災害に共通する対策 第1章 災害予防 第5節 防災関係物資の供給体制の整備等 1 防災関係物資の供給体制の整備 ○ 下着、毛布等の生活必需品について、供給体制を整備する。特に、下着、毛布、作業着、タオル、エンジン発電機、卓上コンロ、ボンベについて、調達体制の整備に特段の配慮を行うこととし、その調達可能量について、毎年度、調査する。</p> <p>第2章 災害応急・復旧対策 第4節 防災関係物資等の適正な価格による円滑な供給の確保 2 円滑な供給の確保 ○ 災害時において、被災者の日常生活の確保に必要な所管の生活必需品等が被災地において不足している場合には、関係事業者又は事業者団体に協力を要請し、その供給を確保する。その際、当該物資の生産、集荷又は販売を業とする者に対し、その取り扱う物資を被災地に適正な価格で供給するよう指導する。</p> <p>第6編 地域防災計画の作成の基準となるべき事項 第4章 防災関係物資の円滑な供給の確保に関する事項 ○ 防災関係物資について、種類、数量等の想定を行い、調達方法、緊急輸送の方法及び体制の確立のために必要な関係機関等との連絡体制の整備を図るとともに、周辺の地方公共団体とも連携して物資の集積場所</p>	<p>第3編 震災対策及び各種災害に共通する対策 第1章 災害予防 第5節 防災関係物資の供給体制の整備等 1 防災関係物資の供給体制の整備 ○ 下着、毛布等の生活必需品について、供給体制を整備する。特に、下着、毛布、作業着、タオル、エンジン発電機、<u>カセットコンロ、カートリッジボンベ、土のう袋、ブルーシート、懐中電灯（電池含む）、トイレトーパー、ティッシュペーパー、仮設トイレ</u>について、調達体制の整備に特段の配慮を行うこととし、その調達可能量について、毎年度、調査する。</p> <p>（平成24年6月修正）</p> <p>第2章 災害応急・復旧対策 第5節 防災関係物資等の適正な価格による円滑な供給の確保 2 円滑な供給の確保 ○ 災害時において、被災者の日常生活の確保に必要な所管の生活必需品等が被災地において不足している場合には、<u>政府の現地対策本部又は緊急災害対策本部等からの要請等に基づき</u>、関係事業者又は事業者団体に協力を要請し、その供給を確保する。その際、当該物資の生産、集荷又は販売を業とする者に対し、その取り扱う物資を被災地に適正な価格で供給するよう指導する。</p> <p>（平成24年6月修正）</p> <p>第6編 地域防災計画の作成の基準となるべき事項 第4章 防災関係物資の円滑な供給の確保に関する事項 （同左）</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	をあらかじめ指定する等、当該物資の円滑な供給を確保するよう努める。	
国土交通省防災業務計画	<p>第2編 震災対策編 第1章 災害予防 第2節 危機管理体制の整備 第5 緊急輸送の実施体制の整備 (1) 緊急輸送ネットワークの整備への協力</p> <p>○ 発災時に人員、物資の緊急輸送が円滑に実施されるよう、緊急輸送ネットワークに係わる計画の策定に際し、地方公共団体、関係公共機関、関係事業者に対し、被災地への輸送及び被災地内の輸送に係わる実施体制の整備、異なるモードを含めた事業者間の協力体制の構築等について指導・助言する。</p> <p>○ また、地方公共団体と関係公共機関、関係事業者との間で、発災時等における緊急輸送の依頼手順、輸送供給能力、費用負担等を内容とする協定の締結が促進されるよう必要な指導・助言を行う。</p> <p>(平成25年3月新設)</p> <p>第2章 災害応急対策 第8節 緊急輸送 第1 基本方針</p> <p>○ 必要に応じ、又は政府本部等若しくは、被災地方公共団体からの要請があった場合には、緊急輸送関係省庁、地方公共団体、関係公共機関、関係事業者と密接に連携し、陸・海・空によるあらゆる輸送手段を利用し、かつ被害の状況・緊急度・重要度を考慮した緊急輸送が適切に実施されるよう、必要な措置を講じるものとする。</p>	<p>第2編 地震災害対策編 第1章 災害予防 第2節 危機管理体制の整備 第5 緊急輸送の実施体制の整備 (1) 緊急輸送ネットワークの整備への協力 (同左)</p> <p>(同左)</p> <p>○ 本省及び地方支分部局、地方公共団体、運送事業者等の関係機関により構成される地域ブロック単位での協議会など多数の機関が参画する場を設置し、緊急輸送に係る調整業務等への運送事業者等の参加、物資の輸送拠点における運送事業者等を主体とした業務の実施、物資の輸送拠点として運送事業者等の施設を活用するための体制整備等について協議し、それらを推進するものとする。輸送拠点として活用する運送事業者等の施設に対して、非常用電源設備・非常用通信設備などの設置に係る支援もあわせて推進する。</p> <p>第2章 災害応急対策 第9節 緊急輸送 第1 基本方針 (同左)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>第2 関係事業者等に対する要請、調整</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 必要に応じ、又は政府本部等若しくは被災地方公共団体からの要請に基づき、関係公共機関、関係事業者に対し、緊急輸送への協力要請を行う。さらに、要請によっていたのでは緊急輸送の円滑な実施に特に大きな支障があると認められる場合には、法令の定めるところにより、国土交通大臣の輸送命令を発し、緊急輸送に従事させる。 ○ 関係公共機関、関係事業者による緊急輸送の実施状況を的確に把握するとともに、被災地方公共団体若しくは政府本部からの依頼に基づきまたは必要に応じて自ら、事業者間、輸送モード間の輸送分担、緊急輸送物資の受け渡し等についての調整を行う。 <p>(平成 25 年 3 月新設)</p> <p>第 13 節 被災者・被災事業者に対する措置 第 1 被災者等への対応 (平成 25 年 3 月新設)</p> <p>(平成 25 年 3 月新設)</p>	<p>第 2 関係事業者等に対する要請、調整 (同左)</p> <p>(同左)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 被災地方公共団体が被災者のニーズの把握や物資の要請を行う事が困難な場合においては、要請がなくても、被災地方公共団体に対し、供給する物資を確保し、輸送を開始するものとする。なお、必要に応じ、関係事業者等に対する要請、調整を行うものとする。 <p>第 14 節 被災者・被災事業者に対する措置 第 1 被災者等への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 支援物資のニーズ情報が得られる被災地については、物資の内容、引渡し場所等を迅速に把握し、政府内で共有の上、支援を開始できる体制を整えるものとする。 ○ 被災地方公共団体が被災者のニーズの把握や物資の要請を行うことが困難な場合においては、被災者数や引き渡し場所等の可能な限りの入手情報等に基づき、要請がなくても、被災地方公共団体に対し、供給する物資を確保し、輸送を開始するものとする。その際に、引き渡し場所より先の各避難所までの配送体制の確保状況等に留意するものとするほか現地の配送状況等を考慮し、早期に要請に基づいた支援に切り替えるよう配慮するものとする。

図表 2 - (4) - ア - ③ 東日本大震災における物資供給に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 県の物資集積拠点が不足するとともに、震災後に集積場所を調整したため、円滑な輸送活動ができなかった。また、当初、集積拠点での在庫・配送管理が不十分であったため、物資集積拠点から避難所に向けての輸送が滞りがちであった。物資の集積拠点の計画的配置、確保が必要であるとともに、物資集積拠点での一連の流れを機能させるためには、民間のロジスティクス人材の活用が必要である。 ○ 被災地方公共団体が自ら物資の調達を行うことが困難であったため、予備費の活用により国の支援スキームが作られた。発災直後、地方公共団体の行政機能が被災により低下した場合には、被災地からの要請がなくても国や他の地方公共団体が物資を確保し送り込む、いわゆる「プッシュ型」の物資確保・輸送を民間とも連携しつつ、より円滑かつ確実にを行う体制を構築することが必要である。
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 県の物資集積拠点の選定に時間を要したことから、物資の受入れ、集配、備蓄機能を有する県の広域防災拠点を整備する必要がある。 ○ 県から市町村の配送先の把握に時間を要したことから、各市町村における事前の集積拠点の選定と、県における事前把握が必要である。 ○ 集積拠点から各避難所等への配送に時間を要したことから、運送会社のスキームを取り入れた物流システムの構築などが必要である。
宮 城 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 災害前に、県の物資拠点として想定されていた施設が、遺体安置所等で利用されたため、物資拠点として利用できなかった。そこでまず、倉庫協会により、仙台市内の民間倉庫 4 か所が物資拠点として選定された。しかし、すぐに 4 か所の倉庫では容積が不足し、次々に新たな倉庫を選定、確保することとなった。 ○ 宮城県では宮城県倉庫協会と締結していた災害時の応援協定の中に、保管業務のみならず、物流専門家の派遣についても記載をしていた。この協定により、物資拠点における荷受等の実作業にとどまらず、ロジスティクス全般（在庫管理などの情報処理や、倉庫の確保・配置など）への協力を受けることができ、救援物資の輸送・在庫管理が効率化された。 ○ 被災市町においては、物流専門機関の協力を十分に得られず、物資拠点の運営に苦慮するとともに、市町物資拠点から避難所や福祉施設などへの配送が難航した場合もあった。さらに、市町庁舎が被害を受けて、市町の救援物資の配送を含む災害対策機能が低下した地方公共団体もあった。救援物資の輸送・在庫管理業務は、被災地方公共団体の単独では効率的な実施が困難であり、民間物流業者等の協力が重要である。 ○ 大規模災害が発生した際には、国において、プッシュ型での送付が計画される可能性がある。その場合、県としては、災害発生直後から、大量の物資が送付されても対応できる物流体制を整えておく必要がある。すなわち、より早期に、物資拠点に適した民間倉庫などを効果的に運用（入庫、在庫管理など）し、迅速に市町村へ発送できるよう、あらかじめ、倉庫協会やトラック協会などと連携した体制を構築しておくことが求められる。
福 島 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 物資受入拠点の体制が十分に整っていない段階で、個人・法人からの支援物資が大量に寄せられたため、物資受入拠点における混乱が生じ、物資の保管や管理に苦勞した。 ○ 県倉庫協会と災害時応援協定を締結し、民間倉庫を災害発生時の物資受入保管施設として活用すること、倉庫協会及びトラック協会が災害対策本部に参画することにより、物流の専門家が支援物資配送業務に積極的に関与することが必要である。
宮 城 県 気 仙 沼 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 当初、物資拠点として想定した庁舎は、手狭でトラックの搬入も困難であるとともに、市民等が避難しており、物資拠点としては不適當であったため、物資拠点を平成 23 年 3 月 14 日に旧青果市場に変更したが、すぐに同施設が飽和状態となったため、他の施設も借用し、支援物資を分類して分散収容した。

区 分	内 容
宮 城 県 東 松 島 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災後1か月までは、支援物資がいつ、どれだけの量が届くのか分からず、24時間体制の受入作業が続き、物資の管理体制も一元化されておらず、一時保管場所も12か所に点在していた。 ○ 全国から寄せられた支援物資の管理等に苦労した経験を踏まえて、現在は、宅配便業者に物資の在庫管理、配送等を全面的に委託している。

- (注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。
2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表2-(4)-ア-④ 防災対策推進検討会議最終報告(平成24年7月31日)(物資の調達、集積、輸送関係抜粋)

<p>第3章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第1節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(1) 災害から生命を守るための初動対応</p> <p>(略)</p> <p>⑥ 水・食料等緊急物資の提供</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 発災直後には、被災地方公共団体が、被災者のニーズの把握や物資の要請を行うことが困難となった場合にも、食料等の必要物資が被災者の手元にしっかりと届くようにするため、国、地方公共団体は、被災地からの要請がなくても支援物資を確保し送り込む、いわゆる「プッシュ型」の支援を、集積拠点より先の各避難所までの配送や極度な供給過剰とならないことを考慮して、円滑かつ確実に実施すべきである。 ○ 「プッシュ型」の支援の運用については、国は、供給の仕組みの整備と併せて、被災地の情報が不足する中で、どの程度の種類と量をどこに送り込むのかの判断基準を物資のパッケージ化も含めてあらかじめ整理し、地方公共団体と認識を共有すべきである。受入れ側となる地方公共団体は、集積拠点の開設や民間事業者への連絡・要請等における役割分担など、具体的な行動をあらかじめ定めるべきである。 ○ プッシュ型の支援については、支援物資のニーズの情報が得られない被災地について、前項の判断基準を踏まえて、被災者数や引き渡し場所等の可能な限りの入手情報等に基づき、遅滞なく「プッシュ型」支援の実施を判断すべきである。 ○ 一方で、「プッシュ型」の継続が被災地での物資の滞留を招く懸念もあるため、現地の配送状況も考慮しつつ、要請に基づく「プル型」の支援への切替えをなるべく早く行う努力をすべきである。 <p>(2) 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援</p> <p>(略)</p> <p>③ 被災地への物資の円滑な供給</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 支援物資の供給に際しては、被災地外からの輸送、集積拠点での管理・仕分け、個別避難所への配送に至るまで、専門性を有する民間事業者等との連携及び民間事業者の物流施設の活用により、迅速かつ効率的な実施を図るべきである。その際、地方公共団体の人手を他の業務に振り向けられる効果も併せて考えるべきである。
--

図表2-(4)-ア-⑤ 実地調査した29都道府県及び168市町における物資集積拠点の選定状況
(単位: 都道府県、市町、%)

区 分	選定済み	選定中	未選定	計
都道府県	23 (79.3)	3 (10.3)	3 (10.3)	29 (100)
市 町	133 (79.2)	5 (3.0)	30 (17.9)	168 (100)

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 () 内の構成比については、小数点第2位を四捨五入しているため合計が100にならない。

図表 2 - (4) - ア - ⑥ 物資集積拠点を選定していない 3 都道府県及び 30 市町における、その主な理由
i) 都道府県

類 型	内 容
市町村が物資集積拠点を選定	○ 地域防災計画において、あらかじめ市町村において選定した拠点に、県等からの物資を輸送・集積し、各避難所への輸送のための拠点とすると規定しており、市町村が拠点を選定することとしているため。
今後検討	○ 平成 25 年度に一時集積配分拠点の選定について検討する予定のため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
災害発生時に状況に応じて拠点を選定	○ 集積・輸送拠点として特定の用地を選定はしていないが、災害発生時には市保有施設の中から災害の状況に応じて選定するため。
	○ 発災後でなければ、集積・輸送拠点や交通インフラの被害状況等が分からないため。
	○ 災害の状況により利用できる施設が変わるため。
他業務を優先	○ 日常業務や地域防災計画の見直し等を優先しており、集積・輸送拠点の選定等の具体的な検討段階までには至っていないため。
都道府県の拠点の選定後に検討	○ 現在、都道府県と、都道府県の 1 次集積拠点について検討中であり、これを踏まえ、市の集積拠点について検討することとしているため。
	○ 都道府県の集積・輸送拠点の選定の見直しを踏まえて検討予定であるため。
拠点として適当な施設がない	○ 公共施設のほとんどが避難所となることから、集積・輸送拠点の専用施設として選定が困難であるため。
	○ 物資の集積拠点となるような広い面積を持つ施設がないため。
大量の物資の輸送を想定していない	○ 災害時に大量の物資を輸送した経験がなく、拠点について具体的に検討したことがなかったため。
	○ 東日本大震災のように全国から大量の物資が送られ、物資の集積場等が必要となることを想定していなかったため。
調達事業者が物資を直接避難所に輸送	○ 発災時には、調達事業者が直接避難所等に物資を輸送することとしており、拠点を選定する必要性が低いと見られるため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑦ 物資集積拠点を選定している 23 都道府県及び 133 市町における物資集積拠点としての施設の利用に関する民間事業者等との協定の締結状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	締結済み	協議中	未締結	計
都道府県	16 (69.6)	2 (8.7)	5 (21.7)	23 (100)
市 町	37 (27.8)	3 (2.3)	93 (69.9)	133 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑧ 物資集積拠点としての施設の利用に関して民間事業者等と協定を締結している 16 都道府県及び 37 市町における民間施設の活用の例

地方公共団体名	内 容
兵 庫 県	<p>○ 県は、平成25年1月17日に、兵庫県倉庫協会との間で「災害時における救援物資の保管等に関する協定」を締結している。</p> <p>当該協定において、兵庫県災害対策本部が設置された場合又は都道府県相互の応援措置を実施する場合は、兵庫県倉庫協会から救援物資の受入れ、仕分け、保管及び出庫について、円滑な運営活動を行うための協力を得ることとされており、兵庫県倉庫協会は、県からの要請に基づき、①会員事業者の施設の利用、②物資の保管等に関する助言等を行う関係者の県の拠点等への派遣について協力を行うこととされている。</p>
埼 玉 県 熊 谷 市	<p>○ 市は、市内にキャンパスを有する大学と、平成22年3月17日に「災害時における支援協力に関する協定」を締結しており、地震、風水害、その他の災害が発生又は発生するおそれがある場合、①災害時の救援物資等の集積及び配送拠点として大学施設の一部の提供、②被災者を支援するための要員確保として学生ボランティアの募集等の支援等について同大学から協力を得ることとしている。</p> <p>市では、この協定に基づき、地域防災計画において、災害時の救援物資等の集積及び配送拠点として、同大学の体育館を指定している。</p> <p>また、市では、発災時の状況から、当該体育館を物資の集積及び配送拠点として使用する場合、同大学の学生ボランティアセンターを通じて、物資の仕分け等の作業に従事する学生ボランティアの募集の支援を受けられるようにし、作業人員の確保を図っている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑨ 物資集積拠点としての施設の利用に関して民間事業者等と協定を締結していない 5 都道府県及び 93 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
既存の公共施設等を利用	○ 公共施設を拠点として確保しているため。
	○ 公共施設での対応を想定しているため。
確実な使用の担保がない	○ 民間の倉庫については、発災時に実際に使用できるかどうか不明であることから、活用に関する協定締結に至っていない。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
既存の公共施設等を利用	○ 物資の集積拠点は全て市有施設を予定しているため。
	○ 選定した拠点となる施設は、いずれも市、都道府県及び国の所管する施設であり、拠点としての指定について同意を得ているため。
	○ 広域避難地としての機能や救援物資等の受入れ・供給を行う総合的な物流の機能等を備えた災害時用臨時ヘリポート等を有する総合防災拠点を市内の南北にそれぞれ設置しているため。
	○ 建屋のある市有地を拠点として指定し、自衛隊も集合できる広さが確保されているため。
	○ 被災状況に応じて適当な集積場所を指定する予定であるが、市内に集積場所が確保できない場合は、近隣の被災していない市町村に要請することとしているため。
災害発生時に状況に応じて拠点	○ 発災時に、事業者に対応可能かどうかを照会した上で依頼することになり、事前に協定を締結しておく必要性が低いため。

類 型	内 容
を選定	○ 市内の半分近くが浸水想定地域であり、発災後に、複数の公共施設の中から被害のないところを選定することとしているため。
協定の締結の有無に関係なく災害時には事業者の協力が得られる	○ 運送事業者等の関係団体と日常的に連携を図っており、団体に加入する事業者から協力が得られることから、改めて災害時限定の協定を締結する必要性が低いため。
体制不十分・情報不足	○ 協定締結に係る事務を行うための体制が十分でないため。
	○ 事業者の選定に関する情報が不足しているため。
適当な事業者がない	○ 町内に物資の集積等ができる適当な事業者がないため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(4)-ア-⑩ 物資集積拠点を選定している 23 都道府県及び 133 市町における物資集積拠点の管理・運営に関する民間事業者との協定の締結状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	締結済み	未締結	計
都道府県	19 (82.6)	4 (17.4)	23 (100)
市 町	10 (7.5)	123 (92.5)	133 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「締結済み」欄には、民間事業者との協定に、物資の保管、輸送等について助言等を行う物流専門家等の派遣について規定しているもの及び拠点における物資の荷さばき等の業務について規定しているものを計上した。

図表 2-(4)-ア-⑪ 物資集積拠点の管理・運営に関して民間事業者と協定を締結している 19 都道府県及び 10 市町における民間事業者の活用事例

地方公共団体名	内 容						
愛知県 名古屋市	<p>○ 市は、災害時に設置する緊急物資集配拠点 5 か所において災害救助用物資等の受入れ、仕分け、在庫管理、払出し、輸送等の協力を求める「災害時における物資等に関する協定」を運送事業者（1 事業者）と締結している。</p> <p>同協定において、市は緊急物資集配拠点を開設したときは運送事業者に対し人員・機材の派遣、輸送等の協力を要請し、運送事業者は人員、機材、輸送車両等を準備して災害救助用物資の供給等の応急対策活動に協力することとされている。</p> <p>なお、市が作成した「名古屋市災害対策本部緊急物資集配拠点マニュアル」（平成 23 年 9 月）では、緊急物資集配拠点の運営について、次表のとおり市と事業者等の役割分担が定められている。</p> <p>表 市と事業者等の役割分担</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>区 分</th> <th>業務内容</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>市職員 (拠点管理責任者及び係員)</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ○ 物資の受入れ及び払出しの在庫管理に係る運送事業者社員との連絡調整 ○ 本部借上げのトラック配車に係る書類作成及び本部への報告 ○ 市民経済部ボランティア班へのボランティア派遣の要請 ○ ボランティアが配置された場合におけるボランティアへの指示等の管理業務 ○ 市本部他部からの職員応援要請 </td> </tr> <tr> <td>運送事業者社員</td> <td>○ 物資集配状況集計表を活用した物資の受入れ及び払出し等</td> </tr> </tbody> </table>	区 分	業務内容	市職員 (拠点管理責任者及び係員)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 物資の受入れ及び払出しの在庫管理に係る運送事業者社員との連絡調整 ○ 本部借上げのトラック配車に係る書類作成及び本部への報告 ○ 市民経済部ボランティア班へのボランティア派遣の要請 ○ ボランティアが配置された場合におけるボランティアへの指示等の管理業務 ○ 市本部他部からの職員応援要請 	運送事業者社員	○ 物資集配状況集計表を活用した物資の受入れ及び払出し等
区 分	業務内容						
市職員 (拠点管理責任者及び係員)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 物資の受入れ及び払出しの在庫管理に係る運送事業者社員との連絡調整 ○ 本部借上げのトラック配車に係る書類作成及び本部への報告 ○ 市民経済部ボランティア班へのボランティア派遣の要請 ○ ボランティアが配置された場合におけるボランティアへの指示等の管理業務 ○ 市本部他部からの職員応援要請 						
運送事業者社員	○ 物資集配状況集計表を活用した物資の受入れ及び払出し等						

地方公共 団体名	内 容	
		の在庫管理 ○ 受入物資の整理、各避難所への輸送に係る仕分け作業及びその輸送
	ボランティア等	○ 当該拠点における物資仕分け作業への協力 ○ 物資の集配作業
(注) 当省の調査結果による。 同市では、職員だけでは緊急物資集配拠点の運営等に手が回らないことが予想されるため、運送事業者のマンパワーに期待するところは大きいとしている。		
福 岡 県 北九州市	○ 市は、新潟県中越地震（平成16年10月）等過去の大規模災害発生時に、被災地において全国から送付された救援物資の管理が滞り、配送拠点では大量の在庫が生じた教訓から、緊急物資を避難所まで円滑に供給するため、平成20年7月、緊急物資一元管理・配送システムを整備している。 当該システムの運営に係る具体的な手順については、「緊急物資一元管理・配送システム運営マニュアル」により定められており、同マニュアルでは、①市有の6施設の中から、被害状況等を勘案して災害時緊急物資集配センターを設置する、②同センターの運営に当たっては、市災害対策本部及び「災害時における物資輸送等の支援に関する協定」を締結している物流事業者（8事業者）で構成する緊急物資対策チームを編成する、③市災害対策本部は、協定に基づき、協定締結事業者に対し、i) 荷さばき業務を指揮する人員の派遣、ii) フォークリフト等必要な機器の貸与、iii) 物資の輸送（輸送車両、人員の確保）等の支援を要請することとされている。	

(注) 当省の調査結果による。

図表2-4)-ア-⑫ 物資集積拠点の管理・運営に関して民間事業者と協定を締結していない4都道府県及び123市町における、その主な理由

類 型	内 容
管理・運営は職員が対応	○ 職員による管理・運営を想定しているため。 ○ 物資集積拠点の管理・運営は市が担当することとしているため。 ○ 東日本大震災時には、市役所を拠点として、職員及び災害ボランティアセンターに登録したボランティアが作業を行うことで十分対応できたため。
都道府県が協定を締結しており、協定を締結する必要がない	○ 都道府県とトラック協会との協定により市が設置する物資集積拠点へ物流専門家を派遣することとなっており、市が独自で協定を締結する必要性がないため。
協定の実効性に疑義	○ 災害が発生した場合には、協定先に対し、対応できるかどうか確認し派遣を要請する必要がある、事前に協定を締結しておく必要性が低いため。 ○ 市内の事業者は、個人事業主等で規模が小さいこと、また、同市内では同時被災の可能性が高く被災時に必要な人材の派遣を受けることができない可能性があるため。
必要と考えていない	○ 発災時には、可能な体制の範囲で物資を受け入れることとしており、特に必要性を感じていないため。 ○ どの事業者と、どのような協定を締結し、どのようなシステムを作るかについて検討していないため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑬ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における災害時の物資の輸送に関する民間事業者との協定の締結状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	締結済み	協議中	未締結	計
都道府県	29 (100)	0 (0)	0 (0)	29 (100)
市 町	80 (47.6)	2 (1.2)	86 (51.2)	168 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑭ 災害時の物資の輸送について民間事業者と協定を締結していない 86 市町における、その主な理由

類 型	内 容
物資の輸送は公用車、職員により対応	○ 公用車を利用し物資を輸送することとしているため。
	○ 物資の輸送は、職員が実施することとしているため。
協定の締結の有無に関係なく災害時には運送事業者の協力が得られる	○ トラック協会が市の防災会議の構成員になっていることから、協定を締結しなくとも、トラック協会支部の協力を得られるため。
	○ 市内の貨物運送業者に協力要請を行うこととしているが、事業者とは普段から業務上の付き合いがあることから、協定締結の必要性について検討したことがないため。
	○ 毎年、トラック協会と物資の輸送訓練を実施しており、協定によらなくても災害時には協力が得られるため。
都道府県が協定を締結しており、市町が協定を締結する必要がない	○ トラック協会と都道府県が締結している協定に基づき、都道府県の要請により災害時の輸送を行うこととなっているため。
	○ 地域防災拠点から避難所までの物資の配送については、都道府県の輸送計画に基づき、都道府県と協定を締結しているトラック協会が行うこととしているため。
調達事業者・他の地方公共団体等が物資を輸送	○ 物資の調達に関する協定に調達物資の輸送も含まれており、集積拠点又は各避難所までの輸送を依頼することとしているため。
	○ 物資の調達に係る協定を締結している事業者に対し、調達物資の運搬についても要請することとしているため。
	○ 保有車両の確保が困難な場合は、都道府県に協力要請をすることとしているため。
	○ 他の地方公共団体に対して、協定に基づき物資輸送の要請を行うこととしているため。
協定の実効性に疑義	○ 市内には事業協同組合のような団体がなく、個別に事業者と協定を締結せざるを得ないが、被災時に、応援の可能性を個々の事業者に打診しなければならず、発災時に市内の事業者に応援要請を行う現在の対応と同じと考えられるため。
	○ 事業者自体も被災する可能性があると考えられるため。
体制不十分・情報不足	○ 人員不足により具体的な検討ができていないため。
	○ 協定を締結すべき事業者の情報が不足しているため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑮ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町においてトラック協会との協定に加え物資の輸送手段を確保するための取組を実施している例

地方公共団体名	内 容
神奈川県 海老名市	○ 市では、災害時の物資の輸送手段として、市の車両や物資の輸送に関し協定を締結しているトラック協会の車両を使用して実施することとしている。これに加えて、市では、災害時に道路にがれき等が散乱し道幅が狭くなり、大型の車両が通行できない場合でも通行できることや小回りがきくことなどの理由から、市内の軽貨物自動車の所有者等に事前登録してもらい、災害時に物資搬送について協力を得る制度を平成 25 年度から実施しており、100 台の軽貨物自動車が登録されている。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑯ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における物資の調達、集積及び輸送に関する訓練の実施状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	平成 22 年度	23 年度	24 年度
都道府県 (29)	23 (79.3)	20 (69.0)	28 (96.6)
市町村 (168)	66 (39.3)	55 (32.7)	87 (51.8)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑰ 物資の調達、集積及び輸送に関する訓練を実施していない 1 都道府県及び 72 市町 (平成 22~24 年度) における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
今後検討予定	○ 物資の調達、集積、輸送に関する訓練については、国において南海トラフ巨大地震等に対応した支援物資物流システムの構築を検討しており、その結果を参考に検討していく予定であるため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
避難訓練などの他の訓練を優先して実施	○ 地域防災力の向上や人命を守ることを最優先に考え、市民の避難と自主防災組織における災害対応の強化を図ることを目的として訓練を実施しているため。
	○ 市内に津波浸水想定区域が設定されており、東日本大震災以降、津波避難の重要性が再認識され、避難訓練を重点的に実施しているため。
	○ いかに物資を調達、集積、輸送するかよりも、いかに命を守るかの訓練が優先されるものと考えており、町会が主催する津波避難訓練を優先的に実施しているため。
物資の調達、集積、輸送体制が未整備	○ 物資の調達、集積及び輸送に関する計画やマニュアルを策定しておらず、具体的な行動計画がないため。
	○ 物資の調達、集積、輸送に関する体制について検討中であり、訓練を実施できる状況に至っていないため。
体制不十分・ノウハウ不足	○ 体制上、訓練の計画策定及び実施に充てる人員が確保できないため。
	○ 通常業務が多忙であり、市の体制上、訓練を毎年実施することは困難であるため。
	○ 訓練実施に係るノウハウ不足のため。
関係機関等との調整が困難	○ 物資の調達、集積及び輸送に関する訓練を実施するための関係機関との調整が困難であるため。

類 型	内 容
	○ 民間事業者の日常業務に支障を与えてまで、訓練に参加してもらうのは難しいと考えているため。
訓練の必要性を感じていない	○ 物資の調達、集積、輸送の訓練の必要性を認識していなかったため。
	○ 大規模で広域的な被災を想定していないため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑬ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町において訓練実施により物資の調達、集積及び輸送体制に関する課題の検証等を実施している例

地方公共団体名	内 容
和歌山県	<p>○ 県では、東日本大震災や紀伊半島大水害の教訓を踏まえて、物資の供給要請、集積、仕分け及び運搬といった物資の一連の流れを実地に検証するため、平成 24 年度に県のほか、協定締結事業者等も参加した物資輸送・災害情報収集伝達訓練を実施している。</p> <p>当該訓練では、事前に選定している広域防災拠点のうち、県北部の救援救助資機材、物資等の集積・仕分け機能を担う実際の施設において行われ、災害時の手順を確認するとともに、平成 24 年度に整備した救援物資管理システムや資機材の操作確認が行われている。</p> <p>訓練後の検証においては、現状、課題及び改善策について記入するアンケート用紙を参加者全員に配布し提出させており、次のとおり回答があったとしている。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 物資の検品スペースが狭く、大量の物資が搬入された際には物資が滞留してしまうおそれがあるため、検品スペースを広く確保する必要がある。 ② 訓練会場内に防災行政無線の電波が届かなかったため、防災行政無線のアンテナを屋外に設置する必要がある。 ③ 広域防災拠点には大型車両で物資が搬入される場合があるため、広域防災拠点の周辺道路の状況及び大型車両の進入の可否等を事前に調査しておく必要がある。 ④ 救援物資管理システムへの入力や帳票出力などに時間がかかり、搬入・搬出作業に遅れが生じたため、システムの操作について習熟する必要がある。 <p>県では、今後、アンケート結果をマニュアル等の作成のための検討材料として活用したいとしている。</p>
広島県	<p>○ 県では、平成 24 年度に大規模災害を想定した救援物資調達・配送訓練を実施し、この訓練において、トラック協会の協力を得て、都道府県の防災拠点施設から市の物資輸送拠点施設までの間を救援物資を搬送する実動訓練を実施するとともに、トラック協会との協定に基づき派遣される物流専門家を物資輸送拠点等に配置し、実際の物資の荷受け、仕分け、搬入、配送等のシミュレーションを実施している。</p> <p>県では、訓練後、物流専門家の指摘により、床の耐加重が不足している、フォークリフトが入れないといった市町の物資輸送拠点施設の問題点が判明したとしており、今後、市町が選定している物資輸送拠点施設について、トラック協会と一緒に現地確認を行い、改善すべき点等がないかチェックを行う予定としている。</p>
愛媛県	<p>○ 県は、平成 23 年度の総合防災訓練において、訓練会場グラウンド内に物資拠点として大型エアータントを設置し、協定締結事業者等の参加を得て、物資拠点の設営・運営、救援物資の搬入、仕分け、搬送等を行う救援物資供給訓練を実施している。</p> <p>県では、参加機関へのアンケート及び参加機関合同の反省会を実施し、訓練実施後の検証を行っているが、屋外におけるエアータントの設営による物資拠点の設置については、風雨による影響が大きいため長期的な運営にはなじまないとの検証結果に基づき、平成 24 年度は物資拠点として民間倉庫を活用した訓練を実施したところ、民間の施設やノウハウを活用し円滑に訓練を実施できたとして、今後も同様の訓練を実施することとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑱ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町において東日本大震災の教訓を踏まえた訓練を実施している例

地方公共団体名	内 容
東京都	<p>○ 都では、避難所に物資が行き届かなかったとする東日本大震災の教訓を踏まえ、平成 23 年度の総合防災訓練の中で、これまでの物資集積拠点から訓練会場への輸送を中心に行っていた訓練を改め、被災地の物資集積拠点から各避難所への輸送にスポットを当てた緊急支援物資訓練を行っている。</p> <p>当該訓練は、地方公共団体、防災機関等関係機関のほか、住民、ボランティアが参加し、物資集積拠点に見立てた訓練会場において、複数地点から輸送された支援物資を地方公共団体の職員とボランティアが避難所ごとに仕分けた後、各避難所へ輸送する内容となっており、各避難所から要請される物資の品目、数量について事前に内容を伏せられたブライント班と事前に要請の内容を明かしたシナリオ班に分かれて訓練を実施している。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ⑳ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における災害時の物資の調達、集積及び輸送に関する国への主な意見・要望

類 型	内 容
役割分担の明確化	○ 大規模災害が発生した場合、被災地方公共団体は様々な災害対応をとる必要があるため、国が主導して、国、都道府県及び市町村の役割分担を明確化し、被災地方公共団体に代わって物資の調達等がカバーできる体制を構築してほしい。
	○ 集積拠点の整備については、市町村単位で行うよりも、広域的に行う方が効率的・効果的であり、国において、災害発生時に備えた物流体制について整理した上で、ガイドラインを作成し、地方公共団体の役割を示してほしい。
	○ 災害時における物資の調達、集積及び輸送に係る国、都道府県及び市町村の役割分担が明確となっていない。国は、国、都道府県及び市町村の役割分担等を分かりやすくまとめたスキーム等を提示してほしい。
広域的な物資の調達、集積、輸送体制の構築	○ 物資の集積・輸送活動は、原則的に、市町村及び都道府県を中心に対応することは承知しているが、大規模かつ広域な災害が発生した場合には、被災地だけでの対応は困難となる可能性があるため、国が中心となった広域支援の在り方について検討してほしい。
	○ 災害時のロジスティクスについては、市だけで対応できることは少なく、広域的に対応していく必要があると考える。このため、都道府県や国との間で、広域的な対応についての連携や調整を図ってほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ア - ㉑ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町におけるプッシュ型支援のスキームの明示を求める国への主な意見・要望

類 型	内 容
プッシュ型支援のスキームの明示	○ 国がプッシュ型支援に当たって、物資を都道府県の広域集積拠点に運ぶのか、市町村の集積拠点に運ぶのか明確にしてほしい。プッシュ型はスピードが大事なので、直接市町に運ぶ方がよいと考えるが、この場合も、市町村へ周知する必要があるため、国の支援の考え方を示してほしい。

類 型	内 容
	○ プッシュ型支援の受入れに当たっては、市町村において物資集積所の開設場所を検討する必要があり、国から被災市町村に救援物資を送る場合の輸送手段や方法を具体的に示してほしい。
	○ プッシュ型支援については、国や都道府県がどのような支援をするのかが決まっておらず、市町村においてもどのように対応したらよいか不明であるため、国、都道府県及び市町村の役割分担等プッシュ型支援のスキームを明確化してほしい。
	○ プッシュ型支援は、発災直後において有効であるとされているが、被災地方公共団体の受入体制が整わない場合、倉庫始め物資拠点が混乱することが想定され、この混乱に対する対応方策について、どのように考えているのか教示してほしい。
	○ 基幹となる食糧については、事前に、国がプッシュ型支援で輸送することを決めてもらえれば、市は、他の物資の確保に専念できることから、プッシュ型支援により国から輸送する物品を事前に提示してほしい。
	○ プッシュ型支援は必要性のある仕組みだが、送られてくる物資の品目・量をどのように決めるのか、集積所まで持ってくるのか、仕分け、荷さばきまでしてくれるのかなど不明な点が多く、事前にスキームを明確にしてほしい。
	○ プッシュ型支援が実施される場合の条件を明示してほしい。また、プッシュ型支援を受け入れるために、市では事前にどのような整備をしておくべきか示してほしい。
	○ 災害発生時に、プッシュ型支援により、国からどの程度の支援が受けられるか分からず、このため、町が確保する物資の必要量が判断できないことから、国における災害発生時の物資の供給方針について示してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

イ 燃料の確保

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成 20 年 2 月）において、緊急輸送を行う関係機関及び資源エネルギー庁は、緊急輸送のための燃料の確保に当たって、災害時における燃料の調達・供給体制の整備を図ることとされていた。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の燃料確保の教訓として、製油所の操業停止及び太平洋岸の貯蔵施設の破損により、燃料供給が途絶したため、交通インフラが復旧しても物資等を運ぶトラックの燃料が不足し、人・モノを運べない状況となったことから、石油・石油ガス供給に係る施設の災害対応能力を強化するとともに、事業者間において、災害時の共同計画をあらかじめ策定する等、災害時における石油・石油ガス等の供給体制を整備することが必要であるとされている。また、国、地方公共団体、事業者等との間で、あらかじめ給油口の規格等給油の際に必要な情報を共有しておくことや、救援のための人員・物資の輸送について、燃料の優先的割当てに留意することが必要であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、i) 市町村は、水・食料はもちろん生活必需品や燃料についても備蓄の必要量を見積もり、官民各主体間の分担を定め、民間事業者との協定の締結等も合わせて、計画的に備蓄を推進すべきである、ii) 石油・石油製品の安定供給について、災害時の石油・石油ガスの供給に関する体制の構築、石油製品の国家備蓄の増強及び出荷機能の強化を図るべきであるとされている。</p>	<p>図表 2-(4)-イ-①</p> <p>図表 2-(4)-イ-②</p> <p>図表 2-(4)-イ-③</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>① 災害時における石油・石油ガス等の供給体制の整備については、平成 23 年 12 月の防災基本計画の修正において、資源エネルギー庁は、緊急輸送のための燃料の確保に加え、関係業界団体の協力等により、燃料の供給の確保を図ることが追加された。</p> <p>また、平成 24 年 11 月から、石油の備蓄の確保等に関する法律（昭和 50 年法律第 96 号）の一部改正法が施行され（注）、災害時にも備蓄石油を放出できるよう放出要件が追加されるとともに、石油の精製業者等に対し、災害時に当該業者等が連携して石油の安定的な供給を確保するため、全国の 10 地域ごとに「災害時石油供給連携計画」の作成を義務付けること等が新設された。</p> <p>一方、地方公共団体に関しては、従来、防災基本計画において、食料その他の物資について備蓄・調達体制を整備しておくこととされていたが、平成 24 年 9 月の防災基本計画の修正において、飲料水、生活必需品及び燃料が追加された。</p> <p>また、平成 24 年 11 月、消防庁防災業務計画の修正において、地域防災計画の作成の基準として、従来、物資、資機材等を確保するため物資の種類・数量等を定めることとされていたが、その対象に燃料が追加された。</p> <p>（注）災害時における石油の供給不足への対処等のための石油の備蓄の確保等に関する法律等の一部を改正する法律（平成 24 年法律第 76 号）による改正をいう。以下、当該改正を「石油備蓄法の改正」という。</p>	<p>図表 2-(4)-イ-①（再掲）</p> <p>図表 2-(4)-イ-④～⑧</p> <p>図表 2-(4)-イ-①（再掲）</p>

<p>② 国、地方公共団体、事業者等との間における情報の共有については、平成24年6月の経済産業省防災業務計画の修正において、資源エネルギー庁は、地方公共団体の定める重要施設に関し、タンクの容量や給油口の規格など、燃料の迅速な供給に必要な情報を地方公共団体と石油・LPガス会社との間で共有させることが新たに追加された。また、同修正において、地域防災計画の作成の基準となるべき事項として、災害時には燃料の供給に必要な情報が迅速に集まらないことを想定し、地方公共団体において、重要施設に関し、タンクの容量や給油口の規格など、燃料の供給に必要な情報を石油・LPガス会社との間であらかじめ共有するなど、燃料が円滑に供給されるよう適切な措置を講ずることが追加された。</p> <p>このうち石油については、東日本大震災時の対応の経験を踏まえ、石油連盟が、国からの緊急要請に対して、より迅速かつ円滑な対応ができるよう、全国の都道府県と覚書を締結し、災害拠点病院や防災拠点等の重要施設への燃料供給に必要な情報を共有する取組を実施している。当該取組は、各都道府県において、災害時等緊急時に石油燃料が必要な重要施設をリストアップし、当該施設への給油に必要な情報を調査・取りまとめの上、データベース化し、石油連盟と共有するものであり、平成25年11月末までに18件の覚書が締結されている。</p>	<p>図表2-(4)-イ-①(再掲)</p> <p>図表2-(4)-イ-⑨</p>
<p>③ 燃料の優先的割当てについては、平成24年9月の防災基本計画の修正において、国及び地方公共団体は、緊急通行車両等への優先的な燃料供給等の環境整備を推進することが追加された。</p> <p>今回、東日本大震災時に特に燃料不足が発生した石油について、平成25年3月末現在の地方公共団体における燃料の確保対策の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	<p>図表2-(4)-イ-①(再掲)</p>
<p>(7) 燃料の供給に関する協定の締結状況</p> <p>実地調査した29都道府県及び168市町における燃料の備蓄や災害時の調達に関する考え方・方針をみると、東日本大震災時、全国的な燃料不足が発生したことから、災害時の燃料の確保のため、新たに地方公共団体自ら燃料の備蓄を開始したとするものもある。しかし、燃料は危険物であり、大量に保管する場合、有資格者による取扱いが必要であることや、他の物資に比べ長期間の保管ができないことなどから、地方公共団体による備蓄は困難である等備蓄に対して消極的な意見があり、災害時の燃料の確保は、平常時と同様、給油所等からの調達を基本に考えられている。</p> <p>調査した44都道府県のうち36都道府県(81.8%)では、給油所等からの調達を優先的に行うため、石油販売事業者と災害時の燃料の供給に関する協定を締結している。</p> <p>実地調査した29都道府県及び168市町における当該協定の締結状況をみると、i) 締結済みのものが26都道府県(89.7%)及び93市町(55.4%)、ii) 締結について事業者と協議中や今後締結予定としているものが2都道府県(6.9%)及び11市町(6.5%)、iii) 具体的な締結予定なしとしているものが1都道府県(3.4%)及び64市町(38.1%)となっている。また、締結済みの26都道府県及び93市町における協定の締結時期をみると、都道府県では、26都道府県中19都道府県(73.1%)が東日</p>	<p>図表2-(4)-イ-⑩、⑪</p> <p>図表2-(4)-イ-⑫</p>

<p>本大震災前に締結しているが、市町では、東日本大震災前の締結は93市町中31市町(33.3%)であり、東日本大震災後に倍増している。</p> <p>具体的な締結予定なしとしている1都道府県及び64市町では、その理由について、i) 事業者と協定締結について協議したが、石油燃料を輸送するタンクローリーがない等事業者側の問題のため、ii) 市町村単位で協定を締結しなくとも、都道府県が締結した協定により、市町村も優先的に給油を受けられる等都道府県の協定で対応可能であるため、iii) 協定締結先事業者自身が被災する可能性があることや、協定を締結していても、給油所等に燃料がなければ確保できない等協定の実効性に疑義があるため、iv) 災害時にあっても、平常時の取引がある事業者に燃料の供給を依頼するだけであり、協定締結の必要性を感じていないためなどとしている。</p>	<p>図表2-(4)-イ-⑬</p>
<p>(イ) 燃料の供給に関する訓練等の実施状況</p> <p>実地調査した29都道府県及び168市町における災害時の燃料の供給に関する訓練の実施状況をみると、実施しているものは、平成22年度で4都道府県(13.8%)及び8市町(4.8%)であったものが、24年度では6都道府県(20.7%)及び15市町(8.9%)となっている。また、このうち、石油販売事業者等が参加した訓練を実施しているものは、平成22年度で3都道府県(10.3%)及び4市町(2.4%)、また、24年度で4都道府県(13.8%)及び7市町(4.2%)となっている。</p>	<p>図表2-(4)-イ-⑭</p>
<p>燃料の供給に関する訓練を実施していない地方公共団体では、その理由について、i) 石油販売事業者等と協定を締結したばかりであり、燃料確保方策について検討中である等災害時の燃料の調達に係る枠組みが未確立であるため、ii) 住民参加の避難訓練や災害対策本部の設置等他の訓練を優先しているため、iii) 災害時の給油は、平常時と同様の業務であり、訓練による練度の向上を図る必要がない等訓練が必要と考えていないためなどとしている。</p>	<p>図表2-(4)-イ-⑮</p>
<p>一方、訓練を実施している地方公共団体の中には、訓練の実施を検討する過程において、締結した協定内容の実施のためには、体制や手順等の整備が必要であることを把握している例がみられた。</p>	<p>図表2-(4)-イ-⑯</p>
<p>(ウ) 災害時の燃料の確保に関する課題</p> <p>実地調査した29都道府県及び168市町における災害時の燃料の確保に関する課題等をみると、i) 協定等を締結していても、確実に燃料が供給される保証がない、ii) 協定締結先事業者も被災する可能性がある、iii) 大規模広域災害時、給油所に燃料が供給されない場合は、市町村としてとるべき対応方策がないなどとなっている。これらの課題を挙げる地方公共団体からは、国に対し、i) 大規模広域災害時には、地方公共団体では対応できないため、国等において燃料の供給を行うべきである、ii) 被災地が確実、円滑に燃料を確保できる体制を構築してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p>	<p>図表2-(4)-イ-⑰</p>
<p>また、国による燃料の調達、供給に関する体制について、石油備蓄法の改正により、災害時石油供給連携計画に基づく燃料供給の枠組みが作られたが、i) 被災地のどこ</p>	<p>図表2-(4)-イ-⑱</p>

に、どのような方法やルートで供給されるのかなど供給の手順や供給・輸送方法等が不明である、ii) 地方公共団体が対応すべき事項等が不明なことから、国の考えに対応した体制の整備やタンクローリーの確保など地方公共団体としての備えの検討ができないとするものもみられ、これらの地方公共団体では、国に対し、国による燃料の調達、供給の枠組みを明示してほしいとしている。

さらに、燃料の確保対策について、災害時の燃料の確保は市町村だけで対応できるものではなく、大規模広域災害に備え、国、都道府県、市町村及び事業者の役割分担を明確にした上で、一体となった対策・体制の構築が必要であるとするなど、地方公共団体の役割分担の明確化を求める意見・要望も聴かれた。

経済産業省は、災害時石油供給連携計画の実効性をいかに確保していくかが今後の課題とし、現在、石油連盟と都道府県との間の災害時の重要施設のタンク容量や給油口の規格などの情報共有の覚書の締結の推進を図るとともに、当該計画に基づき、関係府省や石油業界、地方公共団体が参加した訓練の実施や、災害時におけるタンクローリーの確保等の検討を進めている。また、内閣府とともに、災害時における都道府県からの供給要請内容の情報システムを活用した共有方法等についての検討を行っている。しかし、これらの取組を進めている段階であることもあり、地方公共団体に対し、災害時石油供給連携計画の枠組みを踏まえ、関係者の役割分担や地方公共団体において取り組むべき事項等を示すには至っていない。

一方、実地調査した 29 都道府県及び 168 市町の中には、燃料供給が途絶した場合を想定し、災害応急活動に必要となる量を試算しているものや、災害時の需要量と供給量を試算し、その結果を踏まえ対策を検討しているものなど、地方公共団体において、独自の取組を進めている例がある。また、東日本大震災時、災害応急対策に使用する車両の給油を優先したことにより、給油所において、給油を待つ一般車両との間でのトラブルを経験したこと等から、石油販売事業者と優先給油の具体的な手順・方策やトラブル防止策を検討している例などもみられた。

図表 2-(4)-イ
⑱
図表 2-(4)-イ
⑳

図表 2 - (4) - イ - ① 防災基本計画等における燃料の確保に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
防災基本計画	<p>第 1 章 災害予防 第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え (平成 24 年 9 月新設)</p> <p>2 災害応急体制の整備関係</p> <p>(2) 防災関係機関相互の連携体制 ○ 国及び地方公共団体等は、食料、水、生活必需品、医薬品、血液製剤及び所要の資機材の調達並びに広域的な避難に必要となる施設等の相互利用等に関する応援体制の充実に努めるものとする。</p> <p>(4) 防災中枢機能等の確保、充実 ○ 国、公共機関及び地方公共団体は、<u>それぞれの機関の防災中枢機能を果たす施設、設備の充実及び災害に対する安全性の確保、総合的な防災機能を有する拠点・街区の整備、推進に努めるものとする。その際、物資の供給が相当困難な場合を想定した食料、飲料水等の適切な備蓄及び調達体制を整備しておくことにも配慮する。</u></p> <p>4 緊急輸送活動関係 (平成 24 年 9 月新設)</p>	<p>第 1 章 災害予防 第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p>○ 国、地方公共団体等は、燃料、発電機、建設機械等の応急・復旧活動時に有用な資機材、地域内の備蓄量、供給事業者の保有量を把握した上で、不足が懸念される場合には、関係機関や民間事業者との連携に努めるものとする。</p> <p>2 情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係</p> <p>(5) 防災関係機関相互の連携体制 ○ 国及び地方公共団体等は、食料、<u>飲料水</u>、生活必需品、医薬品、血液製剤、<u>燃料</u>及び所要の資機材の調達並びに広域的な避難に必要となる施設等の相互利用等に関する応援体制の充実に努めるものとする。 (平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>(8) 防災中枢機能等の確保、充実 ○ 国、公共機関、<u>地方公共団体及び災害拠点病院等災害応急対策に係る機関は、保有する施設・設備について、代替エネルギーシステムの活用を含め自家発電設備、LPガス災害用バルク、燃料貯蔵設備等の整備を図り、十分な期間の発電が可能となるような燃料の備蓄等を行い、平常時から点検、訓練等に努めるものとする。また、物資の供給が相当困難な場合を想定した食料、飲料水、燃料等の適切な備蓄・調達・輸送体制の整備や、通信途絶時に備えた衛星携帯電話等の非常用通信手段の確保を図るものとする。</u> (平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p>4 緊急輸送活動関係 ○ 国及び地方公共団体は、物資の調達・輸送に必要な情報項目・単位の整理による発注方法の標準化、物資の輸送拠点となる民間施設への非常用電源や非常用通信設備の設置に係る支援、緊急通行車両等への優先的な燃料供給等の環境整備を推進するものとする。</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p data-bbox="323 237 845 309">6 食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給活動関係</p> <p data-bbox="323 318 845 510">○ 地方公共団体は、大規模な地震が発生した場合の被害を想定し、必要とされる食料その他の物資についてあらかじめ備蓄・調達体制を整備し、それらの供給のための計画を定めておくものとする。(以下、略)</p> <p data-bbox="323 719 845 869">○ 国〔農林水産省、厚生労働省、経済産業省、総務省〕は、食料、水及び医薬品等生活必需品並びに通信機器等の物資の備蓄又は調達体制の整備を行うものとする。</p> <p data-bbox="323 1077 587 1108">第2章 災害応急対策</p> <p data-bbox="323 1117 845 1384">○ 地震発生後の防災関係機関の動きとしては、まず被害規模等の情報の収集連絡があり、次いでその情報に基づき所要の体制を整備するとともに、人命の救助・救急・医療・消火活動を進めることとなる。さらに、避難対策、必要な生活支援（食料、水等の供給）を行う。(以下、略)</p> <p data-bbox="323 1675 596 1706">(平成 23 年 12 月新設)</p>	<p data-bbox="892 237 1264 268">6 物資の調達、供給活動関係</p> <p data-bbox="892 318 1430 667">○ 地方公共団体は、大規模な災害が発生した場合の被害及び外部支援の時期を想定し、<u>孤立が想定されるなど地域の地理的条件等も踏まえて、必要とされる食料、飲料水、生活必需品、燃料</u>その他の物資についてあらかじめ備蓄・調達・輸送体制を整備し、それら<u>必要な物資</u>の供給のための計画を定めておくものとする。(以下、略) (平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p data-bbox="892 719 1430 985">○ 国〔農林水産省、厚生労働省、経済産業省、総務省〕は、食料、水、<u>医薬品及び燃料</u>等生活必需品並びに通信機器等の物資の備蓄又は調達体制の整備を行うものとする。<u>また、国〔経済産業省〕は、関係事業者による物資の調達・輸送に係る情報共有の取組みを促すものとする。</u> (平成 23 年 12 月修正)</p> <p data-bbox="892 1077 1155 1108">第2章 災害応急対策</p> <p data-bbox="892 1117 1430 1585">○ 地震発生後の防災関係機関の動きとしては、まず被害規模等の情報の収集連絡があり、次いでその情報に基づき所要の体制を整備するとともに、人命の救助・救急・医療・消火活動を進めることとなる。<u>特に、発災当初の 72 時間は、救命・救助活動において極めて重要な時間帯であることを踏まえ、人命救助及びこのために必要な活動に人的・物的資源を優先的に配分するものとする。</u>さらに、避難対策、必要な生活支援（食料、<u>飲料水、燃料</u>等の供給）を行う。(以下、略) (平成 23 年 12 月及び 24 年 9 月修正)</p> <p data-bbox="892 1675 1430 2060">○ 海溝型巨大地震が発生した場合、甚大かつ広域的な被害が予想されると同時に、これまでの大災害で経験したことのないような広域的な停電や断水の発生、防災拠点の被災、市町村等の行政機能の喪失、交通インフラの被災による応急対策活動への支障の発生、ガソリン等の燃料を含む各種物資の著しい不足などを含め、事前の想定を超える事態が発生するおそれがあることに十分留意しつつ、災害応急対策を行う必要が</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>第4節 緊急輸送のための交通の確保・緊急輸送活動</p> <p>4 燃料の確保</p> <p>○ 緊急輸送を行う関係機関及び資源エネルギー庁は、災害時における燃料の調達・供給体制の整備を図る。</p> <p>第6節 食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給活動</p> <p>○ 被災者の生活の維持のため必要な食料、飲料水及び毛布等生活必需品等を調達・確保し、ニーズに応じて供給・分配を行えるよう、関係機関は、<u>以下の方針の通り</u>活動する。(以下、略)</p> <p>(3) <u>物資関係省庁の活動</u> (平成23年12月新設)</p>	<p>ある。(平成24年9月修正)</p> <p>第4節 緊急輸送のための交通の確保・緊急輸送活動</p> <p>4 <u>緊急輸送のための燃料の確保</u> (同左)</p> <p>第6節 <u>物資の調達、供給活動</u></p> <p>○ 被災者の生活の維持のため必要な食料、飲料水、<u>燃料</u>、毛布等生活必需品等を調達・確保し、ニーズに応じて供給・分配を行えるよう、関係機関は、<u>その備蓄する物資・資機材の供給に関し、相互に協力するよう努めるとともに、以下に掲げる方針のとおり</u>活動する。(以下、略) (平成23年12月及び24年9月修正)</p> <p>(3) <u>国による物資の調達、供給</u></p> <p>○ 資源エネルギー庁は、必要に応じ、又は非常本部等、関係省庁若しくは被災地方公共団体からの要請に基づき、燃料について、関係業界団体の協力等により、その供給の確保を図るものとする。<u>また、地方公共団体は、円滑な燃料の供給の実施のため、住民への情報提供等の協力に努めるものとする。</u>(平成24年9月修正)</p>
<p>経済産業省防災業務計画</p>	<p>第1編 総則</p> <p>第2章 計画の構成等</p> <p>第3節 防災業務マニュアル</p> <p>○ (前略)</p> <p>防災業務マニュアルは、災害時において経済産業省の果たすべきライフラインの復旧、産業保安(危険物等(所掌に係る物資及びその生産、輸送、販売、貯蔵等に必要施設のうち、その取扱いに危険を伴うものをいう。以下同じ。))の安全確保をいう。以下同じ。)対策の実施、防災関係物資(災害応急対策又は災害復旧に必要な物資をいう。以下同じ。)の円滑な供給、被災事業者対策等の円滑な実施及び原子力災害対策の円滑な実施を図るための実践的活動要領を記載する。(以下、略)</p>	<p>第1編 総則</p> <p>第2章 計画の構成等</p> <p>第3節 防災業務マニュアル</p> <p>○ (前略)</p> <p>防災業務マニュアルは、災害時において経済産業省の果たすべきライフラインの復旧、産業保安(危険物等(所掌に係る物資及びその生産、輸送、販売、貯蔵等に必要施設のうち、その取扱いに危険を伴うものをいう。以下同じ。))の安全確保をいう。以下同じ。)対策の実施、防災関係物資(災害応急対策又は災害復旧に必要な物資をいう。以下同じ。)<u>及び燃料</u>の円滑な供給、被災事業者対策等の円滑な実施及び原子力災害対策の円滑な実施、これらを含めた<u>国内外における迅速な情報収集・共有・発信の徹底</u>を図るための実践的活動要領を記載す</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p data-bbox="319 315 619 347">第3章 防災の基本方針</p> <p data-bbox="319 356 858 427">○ 次に掲げる事項を基本方針として、その所掌に係る防災に関する事務を処理する。</p> <p data-bbox="347 436 858 629">カ 防災関係物資の供給、被災中小企業に対する再建資金の融通等の円滑化、被災者に対する相談機能の充実及び被災事業者等に対する特例措置の提供等の災害復旧対策に努めること</p> <p data-bbox="319 714 858 786">第3編 震災対策及び各種災害に共通する対策</p> <p data-bbox="319 795 536 826">第1章 災害予防</p> <p data-bbox="336 835 663 866">(平成24年6月第6節新設)</p>	<p data-bbox="919 235 1369 266">る。(以下、略) (平成24年6月修正)</p> <p data-bbox="885 315 1185 347">第3章 防災の基本方針</p> <p data-bbox="885 356 1425 427">○ 次に掲げる事項を基本方針として、その所掌に係る防災に関する事務を処理する。</p> <p data-bbox="914 436 1425 629">カ 防災関係物資及び燃料の供給、被災中小企業に対する再建資金の融通等の円滑化、被災者に対する相談機能の充実及び被災事業者等に対する特例措置の提供等の災害復旧対策に努めること</p> <p data-bbox="1158 638 1410 669">(平成24年6月修正)</p> <p data-bbox="885 714 1425 786">第3編 震災対策及び各種災害に共通する対策</p> <p data-bbox="885 795 1102 826">第1章 災害予防</p> <p data-bbox="885 835 1289 866">第6節 燃料の供給体制の整備等</p> <p data-bbox="885 875 1208 907">1 燃料の供給体制の整備</p> <p data-bbox="914 916 1425 1028">○ ガソリン、灯油、軽油、LPガス等の燃料について、災害が発生した際の供給体制を整備する。</p> <p data-bbox="914 1037 1425 1462">○ 石油の備蓄の確保等に関する法律(昭和50年法律第96号。以下、「石油備蓄法」という。)第13条又は第14条に基づき、災害時に、被災地への燃料の供給を石油・LPガス元売会社等が一致協力して行うことができるよう、石油・LPガス元売会社等に対し、共同で、地域ごとに、以下の事項について定めた災害時対応に係る計画を予め作成させる。また、同法第15条に基づき、同計画について公正取引委員会と事前調整を行う。</p> <p data-bbox="943 1471 1425 1543">ア 石油・LPガス元売会社等のオペレーションルーム等の設置</p> <p data-bbox="943 1552 1425 1664">イ 製油所や油槽所及びLPガス基地の在庫量や設備の被災状況等の情報共有</p> <p data-bbox="943 1673 1425 1744">ウ 製油所や油槽所及びLPガス基地の設備の共同利用等</p> <p data-bbox="914 1753 1425 1986">○ 災害時に燃料を円滑に供給できるよう、各地域の燃料供給の拠点となる製油所や油槽所、ガソリンスタンド、LPガス基地、充填所等について、停電に備えた非常用電源の設置や出荷設備の増強等の災害対応力の強化を図る。</p> <p data-bbox="914 1995 1425 2067">○ 災害時に燃料を被災者に確実に供給する必要性に鑑み、ガソリン、灯油、軽油</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>第2章 災害応急・復旧対策 災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、災害の発生を防禦し、又は災害による被害の拡大を防止するため、次に掲げる事項に重点を置いて災害応急・復旧対策を実施するものとする。 (平成24年6月「カ」追加) (平成24年6月第6節新設)</p>	<p>等の燃料の国家備蓄を増強するとともに、石油ガスの国家備蓄体制の整備に努める。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 迅速な初動対応を確保するため、製油所、油槽所、LPガス基地、充填所等のタンクの容量や在庫量、タンクローリー数など、災害時の燃料供給に必要な情報を、平時より石油・LPガス会社から取得する。 ○ 災害が発生した場合に燃料の円滑な供給を行い得るよう、平時から燃料の需給及び価格の動向把握に努める。 <p>2 燃料に係る連絡体制の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ (略) ○ 地方自治体の定める重要施設に関し、タンクの容量や給油口の規格など、燃料の迅速な供給に必要な情報を地方自治体と石油・LPガス会社との間で共有させる。 ○ 一定要件に該当する営業所(以下、「SS」という。)を災害時における給油の拠点とするため、当該SSを有する石油販売業者に対し、当該SSの給油に係る設備の状況について届出を義務づける。 ○ 地域における情報収集拠点としての石油組合を明確に位置づける。 <p>第2章 災害応急・復旧対策 (同左)</p> <p>カ 燃料の適正な価格による円滑な供給を確保すること</p> <p>第6節 燃料の適正な価格による円滑な供給の確保</p> <p>1 燃料についての情報収集</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 燃料の需給及び価格の動向について、必要な情報収集に努める。 <p>2 円滑な供給の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 災害時において、燃料が被災地において不足している場合には、政府の現地対策本部又は緊急災害対策本部等からの要請に基づき、関係事業者又は事業者団体に協力を要請し、その供給を確保する。

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p data-bbox="319 1310 861 1377">第5節 産業被害状況の把握及び被災事業者等への支援</p> <p data-bbox="319 1388 805 1422">2 事業者等の業務の正常な運営の確保</p> <p data-bbox="319 1433 774 1467">(1) 事業用資材又は製品の緊急輸送等</p> <p data-bbox="319 1478 861 1870">○ 本省又は経済産業局は、被災地域における事業の再開又は継続に必要な原材料及び燃料等の被災地域への搬入又は製品等の滞貨の被災地域からの搬出を円滑に行わしめるため、必要があると認める場合には、国土交通省又は運送事業者に対し、貨車、トラック等の緊急配車その他の輸送手段の確保を要請するとともに、都道府県知事、公安委員会に対し、緊急通行車両確認証明書の交付を要請する等必要な措置を講じる。</p> <p data-bbox="319 1915 861 1982">第6編 地域防災計画の作成の基準となるべき事項</p> <p data-bbox="319 1993 662 2027">(平成24年6月第5章新設)</p>	<p data-bbox="909 235 1436 392">○ 被災地への燃料の円滑な供給を確保する観点から、必要に応じ、速やかに石油及びLPガスの備蓄（国家備蓄または民間備蓄）を放出する。</p> <p data-bbox="909 403 1436 660">○ 以下の事項を定めた石油備蓄法第13条又は第14条に基づく災害時対応に係る計画の実施を、同法第33条第1項に基づき勧告する。また、計画の実施のため必要な場合には、同法第35条第1項に基づき、関係行政機関に対し、燃料の輸送などの協力を要請する。</p> <p data-bbox="941 672 1436 739">ア 石油元売各社共同のオペレーションルームの設置</p> <p data-bbox="941 750 1436 862">イ 製油所や油槽所及びLPガス基地の在庫量や設備の被災状況等の情報共有</p> <p data-bbox="941 873 1436 940">ウ 製油所や油槽所及びLPガス基地の設備の共同利用等</p> <p data-bbox="909 952 1436 1064">○ 燃料の生産・出荷設備の被災状況や被災地への燃料の出荷状況など、国民への適切な情報提供を実施する。</p> <p data-bbox="909 1075 1436 1265">○ 災害時の燃料の供給に当たっては、必要に応じ、当該燃料の生産、出荷、販売を業とするものに対し、地域における安定供給とともに、便乗値上げ等のないよう要請する。</p> <p data-bbox="885 1310 1436 1377">第7節 産業被害状況の把握及び被災事業者等への支援</p> <p data-bbox="885 1388 1372 1422">2 事業者等の業務の正常な運営の確保</p> <p data-bbox="885 1433 1372 1467">(1) 事業者用資材又は製品の緊急輸送等</p> <p data-bbox="885 1478 981 1512">(同左)</p> <p data-bbox="885 1915 1436 1982">第6編 地域防災計画の作成の基準となるべき事項</p> <p data-bbox="885 1993 1436 2060">第5章 燃料の円滑な供給の確保に関する事項</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
		<p>○ 災害時には燃料の供給に必要な情報が迅速に集まらないことを想定し、地方自治体において、重要施設に関し、タンクの容量や給油口の規格など、燃料の供給に必要な情報を石油・LPガス会社との間で予め共有するなど、燃料が円滑に供給されるよう適切な措置を講ずる。</p>
<p>消防庁防災業務計画</p>	<p>第2編 防災に関しとるべき措置（基本対策編）</p> <p>第4章 災害予防</p> <p>第6節 防災施設等の整備</p> <p>4 地方公共団体における災害に強い安全なまちづくりの推進</p> <p>(6) 防災資機材の整備</p> <p>災害時における地域住民等の初期消火（略）等の活動に必要な防災資機材の整備充実を図るとともに、防災資機材や物資の備蓄に必要な備蓄倉庫等の整備を促進する。</p> <p>第8節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え</p> <p>8 物資等の確保</p> <p>(2) 地方公共団体における物資等の確保</p> <p>地方公共団体における備蓄倉庫の整備を促進するとともに、水、食料、生活必需品、応急対策に必要な物資・資機材等の備蓄及び調達について<u>指導及び支援</u>を行う。</p> <p>第4編 地域防災計画の作成の基準（基本対策編）</p> <p>第6章 災害予防</p> <p>第8節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え</p> <p>7 物資等の確保</p> <p>災害時において必要となる水、食料、生活必需品及び防災対策用の資機材等を確保するため、次のような事項について定めること。</p> <p>(1) 地域において備蓄する物資、資機材等の種類と数量及びそのための備蓄倉庫の整備</p> <p>(2) 他の地方公共団体からの応援、民間との協定等により確保する物資、資機材等の種</p>	<p>第II部 消防庁における防災に関しとるべき措置</p> <p>第1編 基本対策編</p> <p>第3章 災害予防</p> <p>第6節 防災施設等の整備</p> <p>4 地方公共団体における災害に強い安全なまちづくりの推進</p> <p>(6) 防災資機材等の整備</p> <p>災害時における地域住民等の初期消火（略）等の活動に必要な防災資機材の整備充実の<u>促進</u>を図るとともに、防災資機材や物資、<u>燃料</u>の備蓄に必要な備蓄倉庫等の整備を促進する。（平成24年2月修正）</p> <p>第7節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え</p> <p>8 物資等の確保</p> <p>(2) 地方公共団体における物資等の確保</p> <p>地方公共団体における備蓄倉庫の整備を促進するとともに、水、食料、生活必需品、応急対策に必要な物資・資機材、<u>燃料</u>等の備蓄及び調達について<u>助言</u>等を行う。</p> <p>（平成24年2月修正）</p> <p>第III部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準</p> <p>第1編 基本対策編</p> <p>第6章 災害予防</p> <p>第8節 災害の未然防止及び災害応急対策への備え</p> <p>7 物資等の確保</p> <p>災害時において必要となる水、食料、生活必需品及び防災対策用の資機材・<u>燃料</u>等を確保するため、次のような事項について定めること。</p> <p>(1) 地域において備蓄する物資、資機材、<u>燃料</u>等の種類と数量及びそのための備蓄倉庫の整備</p> <p>(2) 他の地方公共団体からの応援、民間との</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	類、数量等	協定等により確保する物資、資機材、 <u>燃料等</u> の種類、数量等（平成24年2月修正）

- (注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、経済産業省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成22年4月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年6月に修正された同計画の記載によった。消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年2月及び同年11月に修正された同計画の記載によった。
- 2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2-(4)-イ-② 東日本大震災における燃料の確保に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 製油所の操業停止及び太平洋岸の貯蔵施設の破損により、燃料供給が途絶したため、交通インフラが復旧しても物資等を運ぶトラックの燃料が不足し、人・モノを運べない状況となった。 ○ 燃料不足対策については、石油・石油ガス供給に係る施設の災害対応能力を強化するとともに、事業者間において、災害時の共同計画をあらかじめ策定する等、災害時における石油・石油ガス等の供給体制を整備することが必要である。 ○ 国、地方公共団体、事業者等との間で、あらかじめ情報を共有しておくことが必要である。 ○ 救援のための人員・物資の輸送について、燃料の優先的割当てに留意することが必要である。
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 津波により東北地方の太平洋沿岸に立地している製油所及び油槽所が大きな被害を受け、出荷が停止したことに加え、タンクローリーの流出、運送会社の被災による輸送手段の欠如等により、極端な燃料不足が東北地方を中心に発生した。特に、沿岸被災地域においては、多くのガソリンスタンドが被災し、降雪に見舞われた避難所の暖房用燃料、医療施設の自家発電用燃料、消防・救急等緊急車両用燃料の不足による二次災害の発生すら懸念される状況が生じた。さらに、多数の遺体の搬送及び火葬用燃料まで不足する事態となった。 ○ 災害時に対応できる燃料の確保として、①石油供給等事業者の災害時における活動体制を確立する、②県石油商業協同組合その他業界団体との連携による燃料の確保を行い、国に対し燃料の確保について要請する、③輸送経路の整備に努める、④ガソリンスタンドへの自家発電装置設置を奨励することが必要である。
宮 城 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 関係機関において、燃料支援に関する事前計画や訓練などは十分ではなかった。停電の長期化に伴い、病院など重要施設で稼働していた非常用発電機に、燃料の補給が必要となったが、国経由でこれら施設に対して燃料補給を行う上で必要となる情報（給油口の規格など）を収集するのに時間を要した。 ○ 県庁、地方支部等の多くの部署において、燃料調達に関する要望を受けた際に、防災業務従事車両のように重要性は明らかではないものの、優先度は高いと考えられる車両（災害対策業務に従事している職員の通勤車両等）への供給の判断に苦慮する場面があった。 緊急通行車両以外の重要と考えられる車両への燃料の優先供給についての国及び県レベルでの検討が必要である。
福 島 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 燃料輸送の途絶により、燃料供給に支障が生じた。燃料不足により、災害対応車両の活動に支障を来す懸念が生じた。 ○ 民間事業者等を交えた燃料確保に向けた体制の構築、災害時の燃料供給に係る協定締結の推進、優先供給基準の明確化を図ることが必要である。 また、地方における石油商業協同組合等との協定の実効性の保証・確保のためには、

区 分	内 容
岩 手 県 宮 古 市	<p>国と石油元売業者における災害時の燃料供給に関する協議の実施が必要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 災害時の燃料確保を図るため、平成 20 年 12 月、県石油商組合宮古支部と協定を締結していたが、迅速かつ必要量の確保が極めて困難であり、公用車の運行、物資の避難所への輸送等に支障を来した。被災地における燃料確保の前提として、国による石油元売り業者との協議等の対応を行うことが必要である。 ○ なお、平成 25 年 3 月 16 日、輸送されてきた燃料の保管、優先的給油等を的確かつ迅速に行うために、県石油商組合宮古支部と協定を締結した。本協定により、安全な施設における燃料取扱資格者による保管、燃料の重要施設等（病院、避難所、市庁舎、緊急通行車両、がれき撤去作業重機、港湾船舶、火葬場等）への優先給油を民間のノウハウを活用して行う予定である。さらに、今後、燃料の備蓄、備蓄燃料の給油を要する施設への輸送、緊急給油を行うガソリンスタンドへの輸送等を内容とする燃料供給に関するシステムの構築を、同組合宮古支部及び関係機関等と協議して検討する予定である。 ○ 被災地における燃料確保の前提は、国が石油元売業者と協議して燃料の供給を決定することであり、国において燃料の確保措置を講じてほしい。
岩 手 県 陸前高田市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市内のガソリンスタンドが全て被災し、発災当初は、市及び自衛隊が燃料の配布を行ったが、資格のない者が取扱いを行ったため大変危険であった。 燃料は、県を通じて経済産業省からドラム缶で供給を受けたが、市の職員が車両から下ろす作業に手間取った。また、平成 23 年 3 月 27 日から市民にガソリン配布のため 20 リットル券を配布したが、具体的な配布基準がなかったため、市民から苦情が寄せられた。 ○ 国において、災害時の燃料供給体制を確保してほしい。
宮 城 県 岩 沼 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市役所の燃料は、自衛隊から提供を受けたが、市内の燃料在庫が逼迫し、非常用電源の燃料が不足した。また、燃料の優先給油について、定期的に通院する必要がある人工透析患者等の慢性疾患を持つ患者等からガソリンの優先給油を求める要望が多数寄せられ、現場のガソリンスタンドで何とか対応したものの、優先給油の対応に苦慮した。 ○ 市町村が単独で燃料の優先給油の基準を定めても、周囲の地方公共団体と歩調を合わせなければ、優先基準の根拠について市民に説明ができない。そのため、国において、燃料の優先給油の基準について基本的な指針を示してほしい。 また、市町村が市町村内の小売業者と優先供給の協定を締結しても、地域全体が燃料不足となっては意味がない。国は、被災時の広域的な燃料の確保・供給を確実に行ってほしい。
宮 城 県 東 松 島 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災直後、市内のガソリンスタンドは、停電及び津波のため、全て閉店した。ガソリンスタンドのタンクにはガソリンがあったので、市の発電機を利用して一部給油を行った。 停電でも給油できるよう、ガソリンスタンドには発電機又は手回しの給油装置を備えておくことが必要と感じた。 ○ 県を通じて国に燃料の供給を要請したが、原発事故等の影響もあり、なかなか届かなかった。このため、自衛隊から供給されたガソリンなどにより、急場をしのいだ。 災害時に、燃料の供給が停止しないような備蓄、流通体制を整備することが必要と感じた。国において、燃料供給体制を確立してほしい。
福 島 県 い わ き 市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 被災による製油所の操業停止、道路、鉄道、港湾への被害等によりガソリンの供給が絶たれたため、震災発生直後からガソリンの不足が発生した。 平成 23 年 3 月 16 日、資源エネルギー庁からガソリンの供給を受けることとなったが、原子力発電所事故に関する情報が乏しく、放射線被ばくに対する安全確保ができないとして、ガソリンは郡山市までしか輸送されなかった。このため、市では、危険物取扱者の資格を有する消防職員等 20 人を郡山市に派遣し、タンクローリー 8 台により市内のガ

区 分	内 容
	<p>ソリンスタンド11か所にガソリンの輸送を行った。また、市長が独自に小名浜石油株式会社にガソリンの供給を要請し、同年3月20日から26日までの間に市内のガソリンスタンド等への出荷が行われた。その後、小名浜港への大型石油タンカーの入港が再開し、市内のガソリン不足は改善が図られたが、この間、市民生活への支障が生じ、また、入荷したガソリンの販売を巡って市民とガソリンスタンドとの間のトラブルが発生した。</p> <p>○ 災害に備えた燃料の備蓄及び被災後の燃料の確保については、市町村だけで対応できる問題ではない。県及び国が主体となつて、①燃料及び運搬手段の確保、②災害時の燃料の優先供給に関する基準、指針等の策定について検討を行うことが必要である。</p>
福 島 県 相 馬 市	<p>○ 福島第一原発の事故により、県災害対策本部を通じて手配されていた支援物資及び燃料は、県の物資集積拠点である郡山市で滞り、十分な量が輸送されないという事態となった。</p> <p>燃料不足により市民生活に影響が出始めたため、市は、直接、石油元売事業者等に燃料の供給を交渉するとともに消防団員の有資格者に要請し、燃料供給の協力があつた石油元売等の各油槽所（福島県、栃木県、新潟県）まで出向き、自らタンクローリーを運転して運び込み、燃料を市民に配給した。</p> <p>○ 当時、市庁舎向かい側にある市民会館を物資集積の拠点にし、同拠点における支援物資の受入れ・仕分けを市の全職員及び市民ボランティアで行っていた。また、同拠点から避難所までの輸送は、市公用車及び市内の運送事業者の協力を得て行っていた。発災後1週間は、市職員は庁舎に泊まり込み、物資の輸送その他災害応急対応を行っていた。そのような状況の中、燃料や支援物資の受け取りのために消防団員や職員を遠隔地まで派遣せざるを得ず、その手配に苦労した。</p> <p>○ 被災市町村は、発災直後は、避難者の支援、がれきの撤去、被災施設の復旧等の災害応急対策が急務であり、遠隔地まで物資を受取りに出向く余裕はない。国においては、支援物資の輸送を阻害する要因がある場合は、それを解消し、被災地まで支援物資が円滑に輸送されるよう調整することが必要である。</p>

(注) 1 「防災対策推進検討会議」における教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体における教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表2-(4)-イ-③ 防災対策推進検討会議最終報告(平成24年7月31日)(燃料関係抜粋)

<p>第3章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第1節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(1) 災害から生命を守るための初動対応</p> <p>(略)</p> <p>⑥ 水・食料等緊急物資の提供</p> <p>○ (略)</p> <p>○ 市町村は、東日本大震災の実態を踏まえ、大規模・広域的な災害での外部支援の時期を見通し、孤立が想定されるなどの地域の地理的条件等も踏まえて、水や食料はもちろん生活必需品や燃料についても<u>備蓄の必要量を見積もり</u>、<u>官民各主体間の分担を定め</u>、<u>民間事業者との協定の締結等</u>も合わせて、計画的に備蓄を推進すべきであり、これらを防災計画にも早急に位置付け、周知を図るべきである。また、<u>市町村間の共同備蓄や備蓄の相互融通</u>も視野に入れるべきである。</p> <p>○ 被災後の救助・復旧活動のため、燃料、発電機、建設機械など災害時に有用な資材・機材が地域内で確保できるよう、<u>地域内の備蓄量、供給事業者の保有量の把握</u>の上、不足の補填や地方公共団体と事業者間の協定の締結等の取組を進めるべきである。</p> <p>○ (略)</p> <p>○ 被災地内で災害応急対策に従事する車両に対し、支援物資輸送のための民間トラック等も含</p>

めて優先給油を行う方策をあらかじめ定めておくべきである。

○ (略)

(2) 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援

(略)

③ 被災地への物資の円滑な供給

○ (略)

○ 災害時における石油・石油製品の安定供給を図るため、災害時の石油・石油ガスの供給に関する体制の構築、石油製品の国家備蓄の増強及び出荷機能の強化を図るべきである。

○ 災害時における天然ガスの安定供給のため、代替供給が行えるよう備蓄基地等の整備を検討すべきである。

(注) 下線は当省が付した。

図表2-4-1-4 石油備蓄法の改正の概要

○ 放出要件の見直し

法の目的(第1条)や経済産業大臣による備蓄石油の放出(石油基準備蓄量の減少)の発動要件(第7条第3項)として、「我が国への石油の供給が不足する事態が生じた場合」に加え、「我が国における災害の発生により国内の特定の地域への石油の供給が不足する事態」を追加

○ 災害時石油供給連携計画の義務付け

・ 経済産業大臣は、石油の貯蔵施設の貯蔵能力等経済産業省令で定める一定の要件に該当するものを「特定石油精製業者等」として新たに指定(第13条第1項)

・ 特定石油精製業者等は、経済産業省令で定める地域ごとに、災害時の石油の安定的な供給を確保するための連携計画である「災害時石油供給連携計画」をあらかじめ協力して作成し、経済産業大臣に届け出ることを新たに義務付け(第13条第4項)

・ 災害時、経済産業大臣は特定石油精製業者等に対し、災害時石油供給連携計画の実施を勧告することができることを新たに規定(第33条第1項)

○ 災害時の給油拠点となるサービスステーションの届出

給油設備の規模等経済産業省令で定める一定の要件に該当する自動車に直接給油する事業を行う営業所(サービスステーション)を災害時の給油の拠点とするため、経済産業大臣への石油販売業の届出の際、当該営業所の給油設備の規模の届出を新たに義務付け(第27条第1項第5号)

○ 国家備蓄石油の管理の委託

従来、国家備蓄の大部分は原油であったが、石油製品の国家備蓄を拡充することにあわせ、石油製品の国家備蓄の管理を石油精製業者等に委託することができることを新たに規定(第29条)

(注) 経済産業省の資料に基づき当省が作成した。

図表2-4-1-5 石油の備蓄の確保等に関する法律における災害時石油供給連携計画に係る規定

第三章 災害時石油供給連携計画の届出等

(災害時石油供給連携計画の届出等)

第十三条 経済産業大臣は、我が国における災害の発生により特定の地域への石油(石油ガスを除く。以下この条において同じ。)の供給が不足する事態が生じた場合において当該地域において石油精製業、石油販売業又は石油輸入業を行っている石油精製業者等が石油の貯蔵施設の共同利用その他当該石油精製業者等相互間の連携により当該地域への石油の安定的な供給の確保を図ることが適当であると認められる地域として全国の区域を分けて経済産業省令で定める地域ごとに、石油精製業者等のうち、当該地域内においてその設置している石油の貯蔵施設の貯蔵能力の合計が経済産業省令[※]で定める貯蔵能力以上であることその他経済産業省令[※]で定める要件に該当するものを特定石油精製業者等として指定するものとする。

※ 石油の備蓄の確保等に関する法律施行規則(昭和51年通商産業省令第26号)
(特定石油精製業者等の要件等)

第二十六条の三 法第十三条第一項の経済産業省令で定める貯蔵能力は、権原に基づいて利用できる指定石油製品の貯蔵施設の貯蔵能力（複数の石油精製業者等がその権原に基づいて利用できる指定石油製品の貯蔵施設にあっては、当該貯蔵施設の貯蔵能力を当該複数の石油精製業者等の数で除して得た貯蔵能力）が、二千キロリットルであることとする。

2 法第十三条第一項の経済産業省令で定める要件は、第八条第二項第一号中「石油精製業者等の委託を受けて製造した指定石油製品の数量を除き、他の石油精製業者に委託して製造した指定石油製品の数量を含む。」を「他の石油精製業者に委託して製造した指定石油製品の数量を含む。」と読み替えた場合に過去三年間において法第五条第一項の規定により経済産業大臣に届け出た各月の石油基準準備蓄量（第九条第一項第一号から第三号まで及び第五号から第七号までに係るものに限る。以下この項において同じ。）が、当該月の全ての石油精製業者等の石油基準準備蓄量を合計した数量のおおむね一パーセント以上であることとする。

2 経済産業大臣は、前項の規定による指定をしたときは、次に掲げる事項を告示するものとする。

一 当該指定に係る地域

二 当該指定を受けた特定石油精製業者等の商号、名称又は氏名、住所及び主たる事務所の所在地

3 (略)

4 同一の第一項の経済産業省令で定める地域について同項の規定による指定を受けた特定石油精製業者等は、共同して、経済産業省令*で定めるところにより、我が国における災害の発生により特定の地域への石油の供給が不足する事態が生じ、又は生ずるおそれがある場合において当該地域への石油の安定的な供給を確保するための当該特定石油精製業者等相互間の連携に関する計画（以下「災害時石油供給連携計画」という。）を作成し、経済産業大臣に届け出なければならない。これを変更したときも同様とする。

※ 石油の備蓄の確保等に関する法律施行規則
(災害時石油供給連携計画の届出)

第二十六条の四 法第十三条第四項前段の規定による災害時石油供給連携計画の届出は、同条第二項の規定による告示が行われた日から起算して二月以内に、様式第七の二による届出書を提出しなければならない。

2 (略)

5 災害時石油供給連携計画においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

一 当該特定石油精製業者等相互の連絡に関する事項

二 当該特定石油精製業者等による石油の貯蔵施設の共同利用に関する事項

三 当該特定石油精製業者等による石油の輸送に係る協力に関する事項

四 その他経済産業省令*で定める事項

※ 石油の備蓄の確保等に関する法律施行規則
(災害時石油供給連携計画の記載事項)

第二十六条の五 法第十三条第五項第四号の経済産業省令で定める事項は、次に掲げるものとする。

一 経済産業省その他関係機関との連絡に関する事項

二 法第二十九条の規定に基づき国家備蓄石油（指定石油製品に限る。以下この号において同じ。）の管理の委託を受けた特定石油精製業者等にあっては、当該国家備蓄石油を管理する貯蔵施設及び油種別の貯蔵量に関する事項

三 災害時石油供給連携計画を実施するための訓練に関する事項

6 経済産業大臣は、特定石油精製業者等が第四項の規定による届出をしないときは、その特定石油精製業者等に対し、その届出をすべきことを勧告することができる。

7 経済産業大臣は、第四項の規定による届出があつた場合において、その届出に係る災害時石油供給連携計画の内容が次の各号のいずれかに適合しないと認めるときは、その届出をした特定石油精製業者等に対し、その届出に係る災害時石油供給連携計画を変更すべきことを勧告することができる。

一 我が国における災害の発生により特定の地域への石油の供給が不足する事態が生じ、又は生ずるおそれがある場合において当該地域への石油の安定的な供給を確保するために必要かつ適切なものであること。

二 その届出をした特定石油精製業者等のうち特定の者について不当に差別的でないこと。

三 石油を使用する者又は関連事業者の利益を不当に害するおそれがないこと。

- 8 特定石油精製業者等は、毎年災害時石油供給連携計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを変更しなければならない。
- 9 経済産業大臣は、第六項又は第七項の規定による勧告を受けた特定石油精製業者等が、正当な理由がなく、その勧告に従わなかつたときは、その旨を公表することができる。

(特定石油精製業者等及び特定石油ガス輸入業者等に対する勧告等)

第三十三条 経済産業大臣は、我が国における災害の発生により第十三条第一項の経済産業省令で定める地域への石油（石油ガスを除く。）の供給が不足する事態が生じ、又は生ずるおそれがある場合において、第七条第三項の規定により石油基準備蓄量を減少し、若しくは減少しようとするとき又は第三十一条の規定により国家備蓄石油（石油ガスを除く。）を譲り渡し、若しくは譲り渡そうとするとき若しくは貸し付け、若しくは貸し付けようとするときは、第十三条第四項の規定により当該地域に係る災害時石油供給連携計画の届出をした特定石油精製業者等（同条第七項の規定による変更の勧告があつた場合において、その勧告に従つて災害時石油供給連携計画の変更をしなかつた者を除く。）に対し、その届出に係る災害時石油供給連携計画（同条第四項後段の規定による変更の届出があつたときは、その変更後のもの）を実施すべきことを勧告することができる。この場合において、経済産業大臣は、その勧告に係る災害時石油供給連携計画を実施すべき期間を定めるものとする。

- 2 経済産業大臣は、前項の規定による勧告をした場合において、当該勧告を受けた特定石油精製業者等が、正当な理由がなく、その勧告に従わなかつたときは、その旨を公表することができる。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (4) - イ - ⑥ 特定石油精製業者等の指定状況

区 分	区 域	特定石油精製業者等数
第一地域	北海道	5
第二地域	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	6
第三地域	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県	8
第四地域	新潟県、富山県、石川県、福井県、長野県	7
第五地域	山梨県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	7
第六地域	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県	6
第七地域	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県	7
第八地域	徳島県、香川県、愛媛県、高知県	7
第九地域	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県	7
第十地域	沖縄県	3

(注) 1 石油の備蓄の確保等に関する法律施行規則第26条の2及び「石油の備蓄の確保等に関する法律第十三条第一項の規定に基づき、特定石油精製業者等を指定する告示」（平成24年経済産業省告示第253号）による。

2 特定石油精製業者等の実数は、11社である。

図表 2 - (4) - イ - ⑦ 災害時石油供給連携計画の記載事項

- 1 対象とする地域
石油の備蓄の確保等に関する法律施行規則第26条の2に掲げられた区分及び地域を記載
- 2 経済産業省との連絡に関する事項
石油の備蓄の確保等に関する法律第33条第1項に規定する経済産業大臣の勧告がなされた場合における経済産業省との連絡を行う担当者を特定石油精製業者等ごとに記載
- 3 特定石油精製業者等相互の連絡に関する事項
 - (1) 共同体制構築に関する事項
石油の備蓄の確保等に関する法律第33条第1項に規定する経済産業大臣の勧告がなされた場合において、特定石油精製業者等が集合する場所（オペレーションルーム設置場所。予備の場所を含む。）及び集合する各特定石油精製業者等の担当者を記載

(2) 情報共有に関する事項

石油の備蓄の確保等に関する法律第33条第1項に規定する経済産業大臣の勧告がなされた場合において、特定石油精製業者等が情報交換を行う事項（石油の貯蔵施設の被災状況、入出荷量及び在庫量等に関する具体的事項）を記載。なお、情報交換様式及び情報交換の手順について記載した資料を添付

(3) 経済産業省より被災地等への石油の供給要請を受けた場合における特定石油精製業者等相互の連絡に関する事項

災害対策基本法に基づき、政府・地方公共団体等の公的機関がその必要性及び緊急性等について判断した上で、経済産業省を通じて、被災地等の需要家への石油の供給要請があった場合における特定石油精製業者等相互の連絡の方法を記載。なお、連絡の詳細な手順について記載した資料を添付

4 特定石油精製業者等による石油の貯蔵施設の利用に関する事項

石油の備蓄の確保等に関する法律第33条第1項に規定する経済産業大臣の勧告がなされた場合において、特定石油精製業者等が共同利用を行う石油の貯留施設を記載。なお、共同利用の手順について記載した資料を添付

5 特定石油精製業者等による石油の輸送に係る協力に関する事項

石油の備蓄の確保等に関する法律第33条第1項に規定する経済産業大臣の勧告がなされた場合において、特定石油精製業者等が行う石油の輸送に係る協力について記載。なお、協力の手順について記載した資料を添付

6 本計画が対象とする地域内の地方自治体等との情報共有

本届出書の計画が対象とする地域内の地方公共団体等との情報共有について記載。なお、情報共有の状況を記載した資料を添付

7 国家備蓄石油を保有する貯蔵施設及び油種別の貯蔵量に関する事項

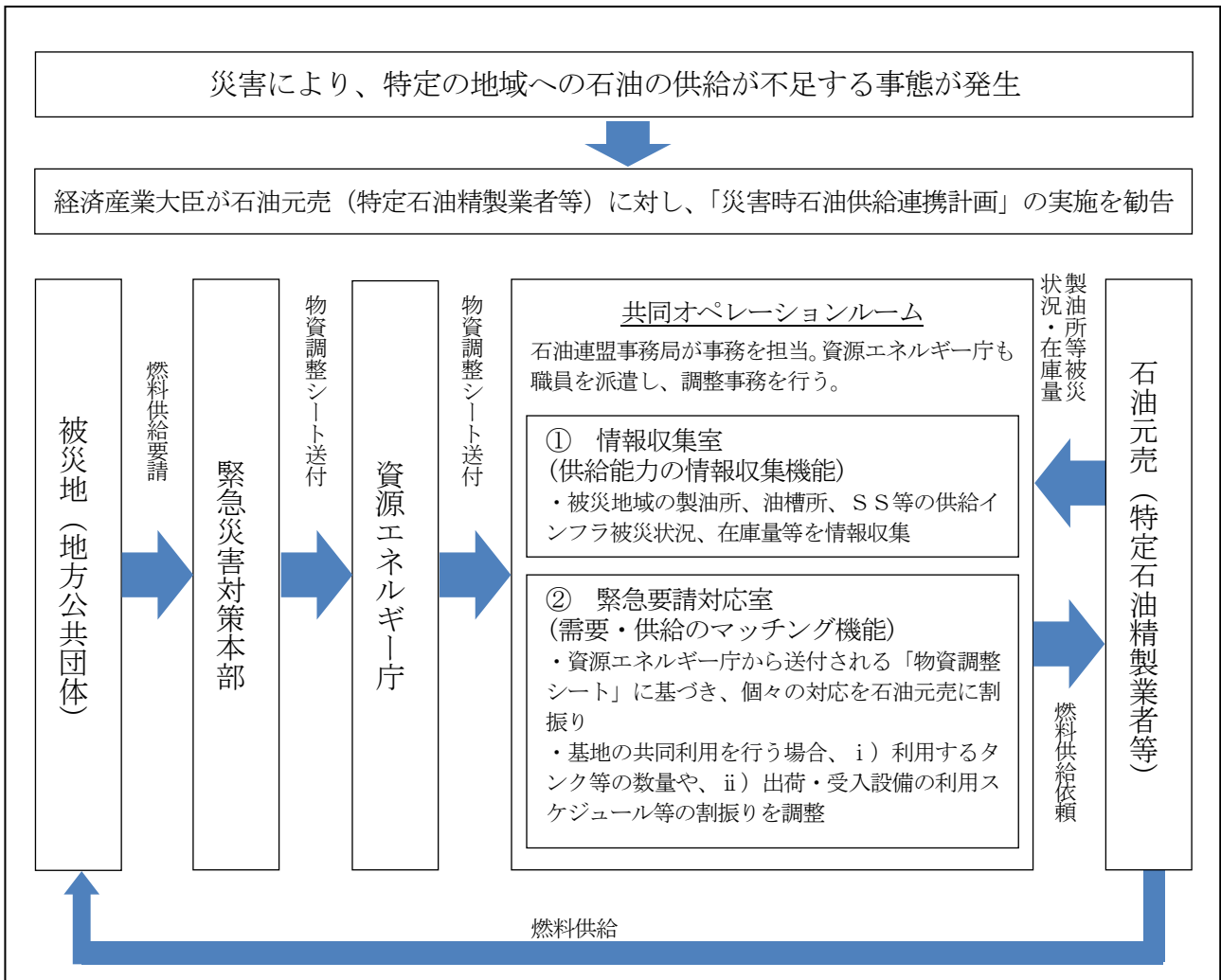
特定石油精製業者等ごとに、油種別の貯蔵量を記載

8 本計画を実施するための訓練に関する事項

本届出書の計画を実施するための訓練の実施時期及び実施訓練の実施内容を記載。なお、実施訓練の詳細な内容を記載した資料を添付

(注) 石油の備蓄の確保等に関する法律施行規則様式第7の2「災害時石油供給連携計画届出書」に基づき当省が作成した。

図表 2 - (4) - イ - ⑧ 災害時石油供給連携計画に基づく燃料供給の流れ



(注) 資源エネルギー庁の資料に基づき当省が作成した。

図表 2 - (4) - イ - ⑨ 都道府県と石油連盟との「災害時の重要施設に係る情報共有に関する覚書」の概要

- 1 覚書の趣旨

東日本大震災時において、国から緊急燃料供給の要請を受けた石油連盟（石油元売会社）が被災地の施設に向かった際に、施設側燃料タンク等の情報がなかったため、施設側の給油口とタンクローリー側で保有する給油ホースの型式が合致しないなどの問題が発生し、円滑な燃料供給を実施できなかった事例があった。

そのため、大規模災害時における都道府県内の重要施設に対する燃料供給について、通常の流通経路によらない国が関与する臨時的、緊急的な燃料供給を円滑に実施するため、都道府県が大規模な重要施設に関する情報を取りまとめ、石油連盟と共有するもの。
- 2 覚書の締結実績

平成25年11月末までに、18件締結
- 3 覚書の概要
 - ① 都道府県は、災害時において大規模な重要施設への円滑な燃料供給ができるよう、当該施設の燃料タンク等の情報を調査・収集し、石油連盟に提供する。
 - ② 石油連盟は、当該情報を会員会社とも共有の上、大規模災害時の対応計画の策定や災害時の円滑な対応に利用する。

4 施設の設定等条件

大規模災害時に国が石油元売会社に緊急供給を要請した場合、大型タンクローリーによる直送となるため、実際の供給においては、以下の設備的条件あり。

- ① 大型タンクローリー（14k1積以上）が入構できること
- ② 容量4k1以上の燃料タンクであること
- ③ タンクローリーから直接接続して給油できる燃料タンクであること

5 覚書対象施設の例

区 分	対 象 施 設
病 院	災害拠点病院等
警 察	県警本部、警察署等
消 防	消防署等
官 公 庁	上下水道施設、路線バス、空港、市町村庁舎等、県庁舎等
公益事業	路線バス、鉄道、空港、通信施設
そ の 他	福祉施設等

(注) 当省の調査結果による。

図表2-(4)-イ-⑩ 実地調査した29都道府県及び168市町における燃料の備蓄の例

区 分	内 容
自家給油取扱所の整備による備蓄	<p>○ 市では、石油販売事業者等との協定は締結せず、県が平成17年に県石油業協同組合と締結した協定（災害対応を実施する緊急通行車両へ揮発油等を優先的に供給する等）に基づき、災害時は、同組合所属事業者から優先的に給油を受けることとしていた。</p> <p>しかし、東日本大震災時、県内の他市では、当該協定に基づき、優先給油が行われたのに対し、当該市では、市内の石油販売事業者に供給されるガソリン等の絶対量が不足したことから、公用車等への円滑な給油ができなかった。</p> <p>このため、東日本大震災後、市の消防本部庁舎の敷地内に自家給油取扱所を設置し、市としてガソリン20,000ℓ、軽油20,000ℓ及び灯油8,000ℓを備蓄する体制を整備した。</p>
休業中の給油所の活用による備蓄	<p>○ 市では、東日本大震災後、石油販売事業者団体と災害時における燃料の供給に関する協定を締結した。</p> <p>しかし、東日本大震災時に燃料の供給が滞り、救急車や消防車、一般公用車の運用に支障を来したこと、病院や社会福祉施設など市民の生命の安全に関わる施設では、計画停電により業務継続に必要な非常用電源の燃料調達に苦慮したことなどから、当該協定による燃料が十分提供されないことも想定し、備蓄を行うための貯蔵施設を整備することとした。</p> <p>貯蔵施設の整備に当たっては、防災拠点施設の中心となる市役所や消防庁舎との距離や避難所等への輸送方法等についても検討した結果、市内の休業中の給油所を市が買取取得し、燃料の備蓄を行っている。また、燃料輸送用ミニローリー2台も取得し、自家輸送も可能となっている。</p>
流通在庫備蓄方式（ランニングストック）による備蓄	<p>○ 当該都道府県は、石油業協同組合・石油商業組合と東日本大震災前から、燃料の優先供給を受ける協定を締結していたが、東日本大震災時、燃料不足が生じ、病院などの防災上の重要施設の活動に支障が生じた。</p> <p>このため、従来の協定を見直し、災害時に確実に燃料を確保できる仕組みとして、流通在庫を活用した備蓄を開始した。</p> <p>○ 備蓄の方法は、当該都道府県の石油業協同組合・石油商業組合と、燃料の購入・保管に関する協定を締結の上、必要な燃料をあらかじめ購入、その保管を同組合に依頼</p>

区 分	内 容
	し、同組合が油槽所や給油取扱所において、指定量を保管している。 ○ 備蓄対象燃料は、発災当初 72 時間分の i) 災害拠点病院の非常用発電機の燃料（重油、灯油、軽油）及び ii) 緊急通行車両の災害対策従事用の燃料（ガソリン、軽油）となっている。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - イ - ① 実施調査した 29 都道府県及び 168 市町における燃料の確保に関する考え方の例

i) 都道府県

No.	備蓄に対する考え	災害時の燃料の確保方策
1	石油類燃料は、劣化防止のため、半年から 1 年での入替えが必要であり、そのための費用を要することから、備蓄は行っていない。	市町村は、燃料が不足する場合に、都道府県に対し、燃料の調達及び供給を要請できることとしており、都道府県では、石油販売事業者団体と燃料の調達・供給に係る協定を締結し、当該団体傘下の給油取扱所からの燃料調達を基本としている。
2	燃料の備蓄は国の責務として実施すべきであり、都道府県単独の備蓄は検討していない。また、危険物であることによる制限、品質の劣化を防止するため管理が煩雑であることも、備蓄を行わない理由である。	災害時の人員及び物資輸送車両の燃料補給については、平常時同様、給油取扱所に出向き給油を受けることを基本としている。
3	施設で備蓄できる燃料量には限りがあることから、備蓄を行う考えはない。	石油販売事業者団体との協定に基づき、緊急車両、災害対策上重要な施設、避難所、医療機関及び社会福祉施設への優先供給を要請することを基本としている。
4	費用対効果や管理の難しさがあり、燃料の備蓄は現時点では考えていない。	関係団体との協定などにより、災害時に活動しなければならない機関（病院、自衛隊、警察、消防など）に対して優先供給を受けることを基本としている。
5	原則、燃料の備蓄、調達については、協定締結先の事業者や団体が思慮すべき事項であると認識しており、自ら備蓄を行う考えはない。	石油販売業者団体と締結している協定に基づき対応する。 また、都道府県下全域の給油取扱所から一斉に燃料を調達できなくなる事態は考えにくく、このような広域的な事態については、都道府県ではなく国が広域的な観点から思慮すべきものと考えている。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「No.」は調査した都道府県を表すものである。

ii) 市町

No.	備蓄に対する考え	災害時の燃料の確保方策
1	石油類燃料は、劣化防止のため、半年から 1 年での入替えが必要であり、そのための費用を要することから、各施設の燃料タンクに常時入っているもの以外は、備蓄しない。	協定締結事業者からの調達を基本としている。
2	保管場所、品質保持のための費用を要することから、備蓄を行っていない。	緊急に燃料の供給が必要となったときは、協定締結先事業者に要請し供給を受けることを基本

No.	備蓄に対する考え	災害時の燃料の確保方策
		としている。
3	大量の燃料を備蓄することは、危険物としての管理の関係上難しいと考えられ、また、安全上の問題もある。	石油販売事業者と協定を結び、災害時に優先的に供給を受けることを基本としている。
4	①備蓄タンクの設置用地の確保が困難であること、②備蓄燃料の管理が困難であること、また、③消防本部に対し、共同で備蓄タンクの設置又は消防本部の既設タンクからの燃料融通を提案したが了解を得られなかったことから、燃料の備蓄は行わないこととした。	災害時の燃料の優先供給が可能な事業者を開拓し協定を締結することにより確保することを基本としている。
5	避難所の暖房や発電機に使用する灯油、ガソリンを携行缶で、防災倉庫及び拠点となる避難所に備蓄しているが、車両や施設に付随する発電機の燃料については、保管・管理に要する手間や費用の問題から備蓄は行っていない。ただし、緊急的に使用することを想定して、燃料計の残量2分の1をめどに燃料補給を行うこととしている。	事業者との協定に基づく優先供給や、平常時に調達している事業者への供給依頼を基本としている。
6	燃料の備蓄は、国や広域自治体である都道府県の役割と考える。	協定締結先からの調達や、平常時に給油を受けている給油取扱所からの調達を基本としている。
7	これまで燃料不足が問題となるような事態がなかったこともあり、備蓄は行っていない。 市の災害対策としてまとまった対応は特にとっていない。なお、現状では各施設等の燃料の確保等については、当該施設の管理部署が個々に対応しているが、防災担当では詳細を把握していない。	災害時の燃料の確保は、各施設や車両の管理部署による個別対応を基本としている。事業者との協定も締結しておらず、特段、災害対策としてまとまった対策は講じていない。
8	災害対策本部が置かれる庁舎の非常用発電機用の燃料は、タンク内に数日分持っただけの量を確保しているが、基本的に、燃料は劣化するため、これ以外の備蓄を行う考えはない。	協定締結先事業者からの調達を基本としている。
9	消防法の指定数量以上を保管するためには、施設設備が必要となるため、市町村で備蓄することは困難である。	協定は締結していないが、平常時の取引先からの調達を基本としている。
10	燃料の備蓄は、協定締結先事業者が行うもので、市町村が備蓄を行うとの認識はない。	協定に基づき調達することを基本としている。
11	備蓄設備の整備を要するほか、危険物取扱者の配置を要するなど管理上の問題があり、燃料の備蓄は困難であると考ええる。	地域防災計画では、事業者と燃料の供給協定を締結するとしている。ただし、具体的には未検討である。
12	ガソリンを200ℓ以上備蓄する場合には、危険物貯蔵庫の設置義務、危険物取扱管理者の監督義務等の法令の規制が多く、市が備蓄を実施するために検討すべき財政負担を考慮すると、備蓄を実施する可能性は低い。	発災時、最低限、緊急車両用燃料が確保されていれば、災害に対応できると考えており、公用車の燃料を常にタンク容量一杯まで保てば、ある程度の期間は対応できると考えている。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「No.」は調査した市町を表すものである。

図表 2 - (4) - イ - ⑫ 調査した地方公共団体における災害時の燃料の供給に関する協定の締結状況

(単位：都道府県・市町、%)

区 分	締結済み		未締結		計
	東日本大震災前に締結	東日本大震災後に締結	協議中・今後締結予定	具体的な締結予定なし	
都道府県	27 (61.4)	9 (20.5)	7 (15.9)	1 (2.3)	44
	36 (81.8)		8 (18.2)		(100)
うち実地調査したもの	19 (65.5)	7 (24.1)	2 (6.9)	1 (3.4)	29
	26 (89.7)		3 (10.3)		(100)
実地調査した市町	31 (18.5)	62 (36.9)	11 (6.5)	64 (38.1)	168
	93 (55.4)		75 (44.6)		(100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「東日本大震災後締結」には、東日本大震災前に締結した協定を、同震災後に見直し・改正したものを含む。

図表 2 - (4) - イ - ⑬ 災害時の燃料の供給に関する協定の締結予定なしとしている 1 都道府県及び 64 市町における、その主な理由

類 型	内 容
協定締結先側の理由	<ul style="list-style-type: none"> ○ 石油販売事業者の団体と協定締結を予定していたが、ミニタンクローリー車などの輸送手段が確保できないことが判明したため。 ○ 協定締結の必要性はあると考えているが、給油所等が閉店し減少しており、協定締結先の選定が困難なため。 ○ 東日本大震災時に、被災地でない場所でも燃料の確保が困難な状況になったことから、石油販売事業者の団体と協定を締結する予定だったが、当該団体の解散の動きがあるため。 ○ 給油所が津波の浸水想定地域に立地しているため。
都道府県での協定で対応可能	<ul style="list-style-type: none"> ○ 都道府県が締結した協定において、都道府県内に大規模な災害が発生し、又は発生するおそれがあるとき及び知事が特に必要と認めるときは、石油燃料を優先的に供給する等とされており、市町村単位で協定を締結しなくとも、災害時には優先的に給油を受けられるため。 ○ 都道府県が締結している協定において、当該協定は、市町村が個別に協定を締結した場合と同等の効力を有するとされているため。 ○ 石油販売事業者団体の支部に対し、協定締結を打診したところ、既に、都道府県と当該団体の上部組織の間で協定を締結していることから、別途締結しなくても対応可能であるとの意向が示されたため。 ○ 既に都道府県で協定を締結しており、それと競合するおそれがあるため。
協定の実効性に疑義	<ul style="list-style-type: none"> ○ 協定締結先事業者が被災する可能性や、石油元売事業者から供給が確実に行われる保障がないなど、協定の締結により燃料を調達できるとは限らないため。 ○ 協定を締結していても、給油所等に燃料がなければ調達できず、給油所等に燃料があれば、協定を締結していなくても調達は可能と思われ、協定を締結して本当に燃料の調達が担保されるのか疑問があるため。 ○ 東日本大震災時、石油販売事業者への供給が途絶したことにより燃料の確保が困難となった経験から、他より優先的に供給を受けられる旨の協定では、災害時、確実に燃料を調達できるとは限らないため。 ○ 東日本大震災時の経験から、協定を締結していても、公用車への優先給油が保証されるものではなく、給油の順番を優先する程度の協力しか受けられないことを認識しており、災害時に燃料不足となった場合、協定が有効に機能するのか不明であるため。 ○ 東日本大震災時、燃料不足は広域的に発生したことから、市町村単独で民間業者や

類 型	内 容
	<p>団体と協定を締結したとしても、実効性が確保できるとは限らないため。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 事業者との締結では、事業者の備蓄がなくなり、事業者への供給が途絶した場合、供給を調達することができず、また、協定の締結により、給油所等での優先給油ができるようにしても、発災時、住民が給油所等に列をなしている中で、公用車が優先的に給油できるとは考えられないため。
<p>平常時の調達と同じである等協定締結の必要性を感じていない</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災時は、平常時同様、給油所等に対し、優先供給を要請し、また、燃料が不足する場合は、都道府県に要請すると考えており、協定締結の必要性について検討したことがないため。 ○ 平常時、公用車両は石油販売事業者の団体と締結している単価契約に基づき、同団体の加盟給油所等で給油を受けている。また、非常用電源が設置されている施設も、平常時は、各施設を管理する部局で個別に燃料販売事業者を手配している。災害時も、平常時と同様の石油販売業者に依頼し手配するため。 ○ 協定を締結していなくても、これまでの緊急時には、給油所等や石油販売業者の団体に口頭や文書で依頼し、問題なく給油を受けられているため。 ○ 地域防災計画において、石油販売事業者の団体へ要請し調達するとしているため。 ○ 発電機やLPガス器具等の物資調達に係る協定を締結しており、これらの調達に合わせて燃料の調達も可能となっているため。 ○ 発災時、緊急車両用燃料が確保されていれば、災害への対応は可能であり、これら車両のタンクを常時、満たしておけば、ある程度の期間は対応できると考えるため。
<p>体制不十分・情報不足</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 協定締結の必要性は認識しているが、他の業務で多忙、マンパワー不足であり、対策の優先度は低いと考えるため。 ○ 石油販売事業者や給油所等の情報を正確に把握していないため。

(注) 当省の調査結果による。

図2-(4)-イ-⑭ 実地調査した29都道府県及び168市町における災害時の燃料供給に関する訓練の実施状況

i) 都道府県

実施年度	実施都道府県数	うち、事業者等が参加しているもの	訓練の内容等
平成22年度	4	3	<ul style="list-style-type: none"> 事業者への連絡、供給活動（模擬給油） 総合防災訓練の中で事業者への協力要請メールの送信 図上訓練（緊急時の連絡体制の確認等）
23年度	5	3	<ul style="list-style-type: none"> 事業者への連絡、供給活動（模擬給油） 総合防災訓練の中で、組合への協力要請メールの送信、給油所での協定に基づく給油手順確認 図上訓練（緊急時の連絡体制の確認等）
24年度	6	4	<ul style="list-style-type: none"> 総合防災訓練の中で、タンクローリーによる非常用発電機用燃料タンクへの給油訓練等 総合防災訓練の中で、組合への協力要請メールの送信、給油所での協定に基づく給油手順確認 図上訓練（緊急時の連絡体制の確認等）

(注) 1 当省の調査結果による。

2 実施を予定していたが、天候等を理由に中止となったものを除く。

ii) 市町

実施年度	実施市町数	うち、事業者等が参加しているもの	訓練の内容等
平成22年度	8	4	<ul style="list-style-type: none"> 総合防災訓練の中で、輸送訓練 総合防災訓練の中で、タンクローリーからの給油、仮設の給油取扱所の設置 総合防災訓練の中で、タンクローリーによる車両へ給油（模擬訓練）
23年度	11	6	<ul style="list-style-type: none"> 総合防災訓練の中で、輸送訓練 総合防災訓練の中で、タンクローリーからの給油、仮設の給油取扱所の設置 総合防災訓練の中で、トラックにガソリン携行缶を積載し、車両へ給油（模擬訓練） 通信訓練の際、事業者とも交信を行う
24年度	15	7	<ul style="list-style-type: none"> 総合防災訓練の中で、タンクローリーからの給油、仮設の給油取扱所の設置 総合防災訓練の中で、トラックにガソリン携行缶を積載し、車両へ給油（模擬訓練） 通信訓練の際、事業者とも交信を行う 総合防災訓練の中で、非常用自家発電設備の燃料を必要とする施設への燃料の輸送

(注) 当省の調査結果による。

図表2-(4)-イ-⑮ 災害時の燃料供給に関する訓練を実施していない地方公共団体における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
調達に係る枠組みが未確立	○ 発災時の燃料確保方策について検討中であり、訓練を実施する段階に至っていないため。
	○ 訓練において検証すべき燃料供給の要請に関するマニュアル等が未策定であり、訓練は、当該マニュアル策定後の予定のため。
	○ 事業者と協定を締結したばかりであり、協定に基づく具体的な手順等の検討に至っていないため。
	○ 事業者との協定を締結しておらず、協定締結後に、訓練の実施を検討するため。
	○ 燃料に関する訓練は、大規模広域災害が発生した際に有効であるが、そのような災害においては、国の関与が想定される。国の石油調達に係るスキームが確立していない中で訓練を実施しても意義あるものとならないと考えるため。
他の訓練を優先	○ 住民の避難訓練や災害対策本部の設置等他の訓練を優先すべきと考えているため。
	○ 物資の輸送訓練を実施している段階であり、燃料関係は次の段階と考えているため。
必要と考えていない	○ 給油を行うのは事業者であり、給油は事業者が日頃から行っている業務であるため。
	○ 随時、協定締結先と調整や協定内容の確認を行うことで、事前の対策としては十分と考えるため。
	○ 実働訓練の実施より、態勢の整備に努めるべきと考えるため。
事業者の協力を得ることが困難	○ 訓練のためには、燃料の輸送専用車両及び有資格者が必要となるため、協定締結先事業者に参加を依頼しているが、協力を得られないため。
訓練会場の確保が困難	○ 訓練のためには、タンクローリーが必要と考えるが、タンクローリーが入っていけるような訓練会場が確保できないため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
調達に係る枠組みが未確立	○ 協定を締結した事業者に十分な燃料がない場合は、市町村としてとるべき対応が見当たらず、燃料途絶や不足を前提とした有効な対策が確立していないため。
	○ 災害時の燃料の確保に係る民間事業者等との連携体制が構築されていないため。
	○ 石油販売事業者との協定を締結しておらず、訓練の実施よりも、協定締結が先決と考えているため。
	○ 燃料の調達、供給に関する計画やマニュアル等を作成しておらず、どのような流れで供給し、輸送するのか、どこに給油に行くかなど細かい動きが決まっていないなど、訓練を実施する段階にないため。
他の訓練を優先	○ 大規模災害時は燃料が必要となる場所・量が多くなると想定され、いかに情報を集約・整理し、事業者等へ調達の依頼をするか、ルートと手順の確認は必要と考えるが、現状では、被害状況の把握や人命救助活動を中心とする応急対策活動に訓練の主眼を置いているため。
	○ 災害から住民の命を守ることを第一に考え、自主防災組織などの地域単位の避難訓練、防災学習会などを優先して実施しているため。
	○ 被害想定等を踏まえ、広域的に応援を受けることを前提とした警察や自衛隊等との合同訓練の実施を優先する必要があるため。
	○ 東日本大震災時に避難所の開設がうまくいかなかった反省を踏まえ、避難所開設訓練に重点を置いているため。

類 型	内 容
	○ 災害対策本部の設置・運営訓練等を優先すべきと考えるため。
	○ 被害想定を踏まえ、訓練は、火災や土砂災害による復旧訓練に重点を置いているため。
	○ 訓練は、参加機関も日常業務で多忙の中、限られた時間内に盛り沢山の内容で実施しており、何を実施するかは、住民のニーズにもよる。訓練は住民が主役であり、住民全体が参加できる内容の訓練が望ましいと考えるため。
必要と考えていない	○ 災害時の給油は、平常時と同様の業務であり、訓練による練度の向上を図る必要がないと考えるため。
	○ 災害時の燃料の供給は、基本的に、国、都道府県又は事業者が行うため、訓練も国、都道府県又は事業者が行うものと認識しているため。
	○ 市町村の役割は、燃料が不足する施設と協定を締結した事業者との間の連絡・調整であるため。
	○ 協定締結先である石油販売事業者団体の担当者との連絡態勢等が整備されていれば、訓練を実施するまでの必要性を感じないため。
	○ 東日本大震災のように、燃料の確保が困難になるような被害想定をしていないため。
事業者の協力を得ることが困難	○ 民間事業者が参加しない訓練では意味がないが、民間事業者が訓練に参加するためには、営業を休む必要があり、業務を休んでの参加は困難なため。
	○ 訓練実施日について、民間事業者と日程が折り合わないため。
体制不十分・情報不足	○ マンパワーが不足しており、訓練の企画、実施のための体制が十分ではないため。
	○ 被害の状況により対応が異なるため、どのような想定で訓練を実施すべきか等のノウハウや情報もなく、訓練内容の検討が困難なため。
費用の確保が困難	○ 訓練で使用する燃料の費用を捻出できないため。
広域的に実施する必要	○ 災害時の燃料の調達は、広域的な対応が必要であり、訓練も、市単独ではなく、広域的に実施する必要があると考えるため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - イ - ⑯ 実地調査した地方公共団体において燃料の調達に関する訓練により課題等を把握している例

地方公共団体名	内 容
静岡県	○ 県では、施設の燃料は施設ごとに備蓄、調達を行うことを基本とし、自動車用燃料は、平成 13 年に県石油業協同組合との間において、協定を締結し、発災時は、同組合加盟の給油所において優先的に給油を受けることとしている。
	○ 県では、防災訓練において、同組合に対し、協定に基づく対応を要請するメールの送信訓練を行っており、東日本大震災後は、これに加え、近隣の同組合加盟の給油所に出向き、協定内容の説明や災害時の給油手順等についての確認等を行っている。
	○ 県では、同組合と訓練の実施について検討を行う過程において、発災時、同組合加盟の給油所の被害状況や給油可能給油所の情報収集、優先給油のための実効性ある体制や手順等の整備が必要であることを把握している。

(注) 当省の調査結果による。

図表2-(4)-イ-⑰ 実地調査した29都道府県及び168市町における燃料の確保に関する主な課題、意見・要望

i) 都道府県

No.	災害時の燃料の確保に関する課題等	国に対する意見・要望等	
1	石油連盟との覚書や石油販売事業者団体との協定締結により、燃料確保に関する体制の整備は進んでいるが、協定等を締結していても、事業者側に在庫があるとは限らず、確実に燃料が供給される保証がない。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模広域災害時の燃料確保は、国等において行うべきである。 ○ 国において、被災地が確実、円滑に燃料を確保できる体制を構築してほしい。 	
2	石油販売事業者と燃料供給に関する協定を締結したとしても、当該事業者も被災する可能性がある。		
3	石油販売事業者との協定は、発災時、優先的な給油に協力することを定めているに過ぎず、実際に確実に燃料を確保できるかは不透明である。		
4	災害時に燃料の供給を要請する事業者は、小規模な事業者が多く、経営環境が厳しさを増している中、平常時からの関係構築がないと災害時に協力を得ることは困難である。		
5	陸路が寸断された場合の燃料輸送体制の確保が課題である。		<ul style="list-style-type: none"> ○ 国において、海路、空路を使った輸送体制を検討してほしい。
6	給油所の被災で燃料供給が困難になり、都道府県外からの供給を要請することとなった場合、都道府県内の港湾には燃料の受入施設がない。そのため、陸上輸送に頼らざるを得ない状況であるが、輸送道路に被害があった場合、都道府県では燃料確保のための方策がない。		
7	燃料の確保方策を検討するに当たって、現状では、他の都道府県や市町村の情報がほとんどない。		<ul style="list-style-type: none"> ○ 検討の参考となるような多くの情報、他の地方公共団のモデル的な事例等を提供してほしい。

(注) 1 当省の調査結果による。
2 「No.」は調査した都道府県を表すものである。

ii) 市町

No.	災害時の燃料の確保に関する課題等	国に対する意見・要望等
1	市町村で燃料の確保方策・体制を整えても、給油所の備蓄がなくなり、給油所に燃料が供給されない場合は、市町村としてとるべき対応方策がない。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模広域災害時の燃料確保は、国等において行うべきである。 ○ 国において、被災地が確実、円滑に燃料を確保できる体制を構築してほしい。
2	大規模広域災害時には、燃料の供給・流通ルートが広範囲に停滞することが予想され、市町村のみでの対応・確保は困難である。	
3	石油販売事業者と協定を締結し、災害時に優先的に給油を受けられることとしているが、発災時、給油所に燃料が十分あるとは限らない。事業者から給油が受けられなくなった場合の燃料の確保が課題。大規模広域災害が発生した場合には、市町村単独で燃料の確保を図ることには限界がある。	
4	災害時の燃料の確保のためには、市中の事業者の理解と協力が不可欠。しかし、事業者だけでは、必要な量の確保は困難である。	
5	都道府県が石油販売事業者団体と締結した協定により、都道府県内からの燃料の供給体制は確立されているが、都道府	

No.	災害時の燃料の確保に関する課題等	国に対する意見・要望等
	県外からの供給を要請せざるを得ないような場合の体制は確立されていない。	
6	現在、湾岸部の民間の油槽所等から、近隣各地に燃料を輸送しているが、被災の程度によっては、燃料の途絶を想定した対策を講ずる必要がある。しかし、有効な対策が見い出せていない。	
7	市町村における燃料の確保方策としては、少量備蓄や石油販売事業者との協定締結以外に方法がない。これで発災時に必要量が確保できるのか不安である。	
8	燃料の輸送のためには専用のタンクローリーが必要であり、備蓄には危険物取扱責任者の配置が必要など、燃料は、食料や水などの他の物資と異なり、備蓄や調達が困難な面が多い。しかし、有効な対策が打てず、事業者頼みとなっている。	
9	燃料タンクの容量が小さい等小規模施設への確実な給油方策の確立が今後の課題である。	
10	発災時、道路・鉄道が利用できない場合、海上輸送となるが、港湾は都道府県の管理のため、市町村レベルでは対応できない。	○ 国、都道府県、市町村及び事業者それぞれの役割分担を踏まえた対策を講じてほしい。
11	大規模災害発生時は緊急輸送路に大きな被害が予想され、陸路が遮断されるおそれがある。陸路、海路、空路など輸送ルートの多重化や代替性が課題である。	○ 国において、海路、空路を使った輸送体制を検討してほしい。
12	離島等災害時に孤立が想定される地域における燃料の確保が課題である。	
13	市中の石油販売事業者はタンクローリーをほとんど保有していない。各施設への迅速・確実な給油のための輸送手段の確保が課題である。	
14	燃料の輸送のために使用を予定しているタンクローリー等が被災した場合、その代替対応が困難である。	
15	災害時の燃料の確保は、市中の給油所に頼らざるを得ないが、廃業する給油所が増加している。	○ 給油所の減少に歯止めをかけるような対策を講じてほしい。 ○ 燃料事業者に対し、より一層の支援を行ってほしい。
16	災害時の燃料の確保対策については、事業者との協定も締結しておらず、対策の必要性を感じている。他の地方公共団体の取組例などの情報収集を行っているが、情報が不足しており、有効な対策が立てられていない。	○ 検討の参考となるような多くの情報、他の地方公共団体のモデル的な事例等を提供してほしい。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「No.」は調査した市町を表すものである。

図表 2 - (4) - イ - ⑱ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における国の対策の明示等に関する主な意見・要望

i) 都道府県

類 型	内 容
国の対策の明示	○ 石油備蓄法の改正により、災害時、石油元売各社が連携して燃料の供給を行うスキームが作られたが、被災地のどこに（大容量のタンクを持つ施設に限られるのか、市中の給油所にも輸送されるのか）、どのような方法（大型のタンクローリーに限定されるのか）・ルート（海路や空路も検討されているのか）で供給が行われるのか等不明な点が多い。 このため、当該スキームによる燃料供給の具体化、明確化を図ってほしい。
	○ 国による燃料供給のスキームでは、被災地までの幹線輸送を国・元売事業者が行うと思われるが、重要施設や避難所まで国が行うのか、それとも末端は地方公共団体が行うのかなど被災地内の輸送をどのように考えているのか分からない。また、東日本大震災時に行われたドラム缶充填出荷が行われるのかも同様である。分からないことが多く、国の考えに対応した体制の整備やタンクローリーの確保など地方公共団体としての備えの検討ができない。 平常時の燃料供給は、基本的には地方公共団体は関与しないことを踏まえ、国におけるスキームが分かるようにしてほしい。
	○ 大規模災害発生時には、燃料供給等は国の指揮下になると思われるが、国の調達・供給体制が不明確である。燃料確保は国の方針に左右される面が大きく、国の関与が強い分野である。国や石油連盟の考え方が分かれば、燃料確保の方策などにめどがつき、石油販売事業者団体と実効性のある協定を締結することにもつながる。 大規模災害時には必ず燃料不足が生じるので、まずは国における調達・供給スキームを明確に示してほしい。
	○ 大規模災害時に政府から供給される石油の量が分からず、使用できる燃料の総量が分からないため、燃料の調達、供給に関する計画を作成できない。
役割分担の明確化	○ 燃料の確保について、地方公共団体の役割が明確となっていない。 国による燃料供給の対策を踏まえ、地方公共団体が何をすべきなのか、その役割を明確にしてほしい。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
国の対策の明示	○ 大規模災害時に国が燃料を押さえることは理解できるが、被災地方公共団体への供給・配分スキームが不明であるため、協定の締結、マニュアル策定等への対応方法や訓練の方法等が分からない。
	○ 国は、災害時石油供給連携計画の作成等対策を進めているが、市町村に対する情報提供がなく、国の考え、地方公共団体の役割が分からない。国の対策における地方公共団体の位置付け等について、詳細な説明を要望したい。 災害時における燃料の確保は、被災地方公共団体共通の課題である。国が主導して明確な対応方針等を示してほしい。
	○ 給油所の燃料が途絶した時の燃料の確保が課題であり、国においては、災害時の積極的な備蓄燃料の放出及びそれを踏まえた平常時の備蓄を行うとともに、地方公共団体に対し、被災地への供給方法や輸送方法などを明確にしてほしい。
	○ 石油備蓄法の改正により、国が被災地に燃料を供給するスキームが整備されたが、発災時に、どのように輸送道路網が確保され、どのように燃料が末端市町村へ供給されるかが明確でなく、不安である。

類 型	内 容
役割分担の明確化	<p>○ 市町村では、燃料供給事業者との協定締結等により地域内での確保を図っており、市町村でできることは実施している。しかし、市中の給油所の燃料途絶など広域供給を前提とした場合、燃料の確保は、市町村だけで対応できるものではなく、国、都道府県、市町村及び事業者の役割分担の明確化が必要であるが、現在は明確ではなく、それぞれが対策を講じている。</p> <p>広域災害に備えた、関係者の役割分担を明確にした上で、一体となった対策・体制の構築が必要である。</p> <p>○ 燃料の確保について、市町村が具体的に何をすればよいか、不明である。そのため、燃料の確保について、地域防災計画に何も記載しておらず、事業者との協定も締結していないなど、具体的な対策は何も検討していない。</p> <p>市町村の役割、実施事項について、具体的に示してほしい。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - イ - ⑩ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町において災害時の燃料の確保に関する方策を検討している例

地方公共団体名	内 容																																														
神奈川県 海老名市	<p>○ 市では、東日本大震災時の経験を踏まえ、災害時の燃料備蓄計画を作成し、災害時に必要となる燃料の量を以下により試算している。</p> <p>① 非常用発電設備等災害時に必要となる資機材ごとに、「燃料の消費量 (ℓ/h)」を把握し、「1日当たりの稼働時間 (1日 24 時間稼働、16 時間稼働等)」を想定。さらに、東日本大震災時のライフラインの復旧状況、阪神・淡路大震災時の電気復旧状況等を勘案し、最低 7 日分の燃料が必要と予測し、必要燃料量を算出。算出の一例は、次のとおり。</p> <table border="1" data-bbox="379 1167 1362 1458"> <thead> <tr> <th>発電設備等</th> <th>燃料種類</th> <th>個数 (基) (a)</th> <th>燃料消費量 (ℓ/h) (b)</th> <th>想定稼働時間 (h) (c)</th> <th>必要燃料量 (ℓ) (a×b×c)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>非常用発電設備 (市役所本庁)</td> <td>灯油</td> <td>1</td> <td>61</td> <td>1 日 24 h × 7 日=168 h</td> <td>10, 248</td> </tr> <tr> <td>非常用発電設備 (避難所 小中学校)</td> <td>軽油</td> <td>17</td> <td>3.4</td> <td>1 日 16 h × 7 日=112 h</td> <td>6, 474</td> </tr> <tr> <td>発電機 (各コンテナ型 防災備蓄倉庫等)</td> <td>ガソリン</td> <td>60</td> <td>0.77</td> <td>1 日 12 h × 7 日=84 h</td> <td>3, 881</td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 市の資料に基づき当省が作成した。</p> <p>② 災害拠点病院への側面支援の観点から、各病院の自家発電設備に必要な燃料を、上記①同様、病院ごとに試算。なお、1日当たりの稼働時間を 24 時間とし、その 3 日分 (1 日 24 h × 3 日=72 h) を想定稼働時間として予測。</p> <p>③ 公用車の運用に必要な燃料は、通常より多くの稼働が予測されるため、1か月程度の消費量が必要と想定し、過去 2 年間の消費実績から、月平均を算出し、当該月平均量を災害時の必要量として位置付け。</p> <p>④ 上記①、②及び③から、災害時に最低限必要となる燃料は、次のとおり。</p> <table border="1" data-bbox="379 1816 1362 2029"> <thead> <tr> <th rowspan="2">燃料種類</th> <th colspan="2">非常用発電設備等の必要量 (ℓ)</th> <th rowspan="2">緊急車両、公用車の必要量 (ℓ)</th> <th rowspan="2">合 計 (ℓ)</th> </tr> <tr> <th>市施設・資機材等 (7 日分を想定)</th> <th>災害拠点病院関係 (3 日分を想定)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ガソリン</td> <td>9, 127</td> <td></td> <td>4, 972</td> <td>14, 099</td> </tr> <tr> <td>軽 油</td> <td>70, 837</td> <td>15, 128</td> <td>6, 688</td> <td>92, 653</td> </tr> <tr> <td>灯 油</td> <td>25, 617</td> <td></td> <td></td> <td>25, 617</td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 市の資料に基づき当省が作成した。</p>	発電設備等	燃料種類	個数 (基) (a)	燃料消費量 (ℓ/h) (b)	想定稼働時間 (h) (c)	必要燃料量 (ℓ) (a×b×c)	非常用発電設備 (市役所本庁)	灯油	1	61	1 日 24 h × 7 日=168 h	10, 248	非常用発電設備 (避難所 小中学校)	軽油	17	3.4	1 日 16 h × 7 日=112 h	6, 474	発電機 (各コンテナ型 防災備蓄倉庫等)	ガソリン	60	0.77	1 日 12 h × 7 日=84 h	3, 881	燃料種類	非常用発電設備等の必要量 (ℓ)		緊急車両、公用車の必要量 (ℓ)	合 計 (ℓ)	市施設・資機材等 (7 日分を想定)	災害拠点病院関係 (3 日分を想定)	ガソリン	9, 127		4, 972	14, 099	軽 油	70, 837	15, 128	6, 688	92, 653	灯 油	25, 617			25, 617
発電設備等	燃料種類	個数 (基) (a)	燃料消費量 (ℓ/h) (b)	想定稼働時間 (h) (c)	必要燃料量 (ℓ) (a×b×c)																																										
非常用発電設備 (市役所本庁)	灯油	1	61	1 日 24 h × 7 日=168 h	10, 248																																										
非常用発電設備 (避難所 小中学校)	軽油	17	3.4	1 日 16 h × 7 日=112 h	6, 474																																										
発電機 (各コンテナ型 防災備蓄倉庫等)	ガソリン	60	0.77	1 日 12 h × 7 日=84 h	3, 881																																										
燃料種類	非常用発電設備等の必要量 (ℓ)		緊急車両、公用車の必要量 (ℓ)	合 計 (ℓ)																																											
	市施設・資機材等 (7 日分を想定)	災害拠点病院関係 (3 日分を想定)																																													
ガソリン	9, 127		4, 972	14, 099																																											
軽 油	70, 837	15, 128	6, 688	92, 653																																											
灯 油	25, 617			25, 617																																											

地方公共団体名	内 容												
	<p>⑤ 災害時に必要となる燃料を全て確保し貯蔵した場合、燃料の品質劣化の問題が生じるため、平常時は公用車等で備蓄燃料を使用し6か月以内に循環させることとし、平常時の使用量を基に、次のとおり、燃料種類ごとに備蓄の基準容量を決定。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ガソリン：月平均使用量が5,000ℓであることから、3万ℓ程度までの貯蔵であれば6か月以内の循環は可能。よって、災害時に必要となる1万4,000ℓ程度を備蓄の基準容量とする。 ・ 軽油：月平均使用量が7,000ℓであることから、災害時に必要となる約9万ℓを6か月以内に循環させることは困難。よって、6か月間の使用量である4万2,000ℓ程度を備蓄の基準容量とする。 ・ 灯油：月平均使用量が4,700ℓであることから、2万8,200ℓまでの貯蔵であれば6か月以内の循環は可能。よって、災害時に必要となる2万5,000ℓ程度を備蓄の基準容量とする。 <p>⑥ 上記⑤の基準容量を基に検討した結果、休業中の給油所を買収し、ガソリン2万ℓ、軽油4万ℓ、灯油2万ℓの確保を図っている。</p>												
高知県	<p>○ 県では、南海トラフ地震に伴う地盤沈下や津波により、高知市の中心市街地などが広範囲かつ長期間に浸水することが想定されるため、平成22年から長期浸水被害への防災対策の検討を行っており、25年3月、その結果を取りまとめている。</p> <p>○ 上記検討の中では、燃料対策についても検討しており、災害時の燃料供給方針を次のとおりとし、災害時の燃料の需要量と供給量の比較等を行っている。</p> <p>① 発災時からの時系列的な段階（フェーズ）を、発災直後の「フェーズ1」、津波注意報解除後、止水・排水作業が開始される「フェーズ2」、排水が完了し本格的な復旧活動が開始される「フェーズ3」の3段階に分け、各段階の燃料の使用目的及び燃料提供先を検討</p> <table border="1" data-bbox="375 1211 1410 1805"> <thead> <tr> <th>段 階</th> <th>燃料の使用目的</th> <th>燃料提供先</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>フェーズ1</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 浸水域以外の陸域部での人命救助を主体とした活動や被害調査のための活動用燃料 ・ 孤立地域からの救助や物資輸送のための船舶用燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 人命救助活動を主体としている消防署、警察署 ・ 救助用船舶を管理している海上保安庁、消防署 ・ 被害調査を実施する行政機関（県、市町村、国土交通省、海上保安庁） ・ 非常用電源の燃料として医療機関 </td> </tr> <tr> <td>フェーズ2</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 防災活動や緊急復旧活動関連機関用の燃料 ・ 浸水域の解消策として排水機場や排水ポンプ車用の燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 防災、復旧活動を行う県、市町村、消防署、警察署、国土交通省、海上保安庁、ライフライン関係機関 ・ 排水機場や排水ポンプ車を管理している国土交通省、県、市町村 ・ 非常用電源の燃料として医療機関 </td> </tr> <tr> <td>フェーズ3</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 防災活動や緊急復旧活動関連機関用の燃料 ・ 救援物資輸に資する運送会社の燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 防災、復旧活動を行う県、市町村、消防署、警察署、国土交通省、海上保安庁、ライフライン関係機関 ・ 非常用電源の燃料として医療機関 ・ 救援物資を輸送する運送会社 </td> </tr> </tbody> </table> <p>(注) 県の資料による。</p> <p>② 上記①の想定に基づき、関係機関へのアンケートにより、フェーズごとに、ガソリン、軽油、重油及び灯油の一日当たりの各必要量（需要量）を推計。また、フェーズごとに、関係機関の備蓄量及び浸水区域外の給油所の残留量から供給量を推計。需要量と供給量を比較することにより、各フェーズの燃料の不足量等を試算。</p>	段 階	燃料の使用目的	燃料提供先	フェーズ1	<ul style="list-style-type: none"> ・ 浸水域以外の陸域部での人命救助を主体とした活動や被害調査のための活動用燃料 ・ 孤立地域からの救助や物資輸送のための船舶用燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人命救助活動を主体としている消防署、警察署 ・ 救助用船舶を管理している海上保安庁、消防署 ・ 被害調査を実施する行政機関（県、市町村、国土交通省、海上保安庁） ・ 非常用電源の燃料として医療機関 	フェーズ2	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災活動や緊急復旧活動関連機関用の燃料 ・ 浸水域の解消策として排水機場や排水ポンプ車用の燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災、復旧活動を行う県、市町村、消防署、警察署、国土交通省、海上保安庁、ライフライン関係機関 ・ 排水機場や排水ポンプ車を管理している国土交通省、県、市町村 ・ 非常用電源の燃料として医療機関 	フェーズ3	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災活動や緊急復旧活動関連機関用の燃料 ・ 救援物資輸に資する運送会社の燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災、復旧活動を行う県、市町村、消防署、警察署、国土交通省、海上保安庁、ライフライン関係機関 ・ 非常用電源の燃料として医療機関 ・ 救援物資を輸送する運送会社
段 階	燃料の使用目的	燃料提供先											
フェーズ1	<ul style="list-style-type: none"> ・ 浸水域以外の陸域部での人命救助を主体とした活動や被害調査のための活動用燃料 ・ 孤立地域からの救助や物資輸送のための船舶用燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人命救助活動を主体としている消防署、警察署 ・ 救助用船舶を管理している海上保安庁、消防署 ・ 被害調査を実施する行政機関（県、市町村、国土交通省、海上保安庁） ・ 非常用電源の燃料として医療機関 											
フェーズ2	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災活動や緊急復旧活動関連機関用の燃料 ・ 浸水域の解消策として排水機場や排水ポンプ車用の燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災、復旧活動を行う県、市町村、消防署、警察署、国土交通省、海上保安庁、ライフライン関係機関 ・ 排水機場や排水ポンプ車を管理している国土交通省、県、市町村 ・ 非常用電源の燃料として医療機関 											
フェーズ3	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災活動や緊急復旧活動関連機関用の燃料 ・ 救援物資輸に資する運送会社の燃料 ・ 生命維持装置等の医療機器や暖房用の非常用電源のための燃料 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災、復旧活動を行う県、市町村、消防署、警察署、国土交通省、海上保安庁、ライフライン関係機関 ・ 非常用電源の燃料として医療機関 ・ 救援物資を輸送する運送会社 											

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - イ - ② 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町において災害時の円滑な給油のための方策を検討している例

地方公共 団体名	内 容
北 海 道	<p>○ 道は、平成 23 年 12 月 26 日、北海道石油業協同組合連合会との間で、石油類燃料の供給等に関する協定を締結した。当該協定においては、災害時の北海道からの要請に対して、北海道石油業協同組合連合会の会員となっているサービス・ステーション（給油取扱所）が燃料の供給を行うこととされている。</p> <p>○ 道及び北海道石油業協同組合連合会は、締結した協定の実効性を確保する観点から、平成 24 年 9 月、サービス・ステーションの従業員が災害時の対応を十分理解することを目的としたマニュアルを作成し、この中で、災害時の優先給油の順位の例として、①緊急車両等（消防、警察、災害復旧、病院関係車両等）、②高齢者や障がい者等の災害時要援護者、③一般車両の順を示している。</p> <p>○ また、東日本大震災におけるサービス・ステーションの取組事例を参考として、次のとおり、給油を行う際の留意点を記載している。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px auto; width: fit-content;"> <p style="text-align: center;">給油時の留意点(抜粋)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 在庫量、供給量(供給が止まっていれば再開の見込み)を確認し、需要量を確保できないようであれば供給制限や緊急車両等以外への給油停止等の判断をしましょう。 給油を制限する場合は、一定量・定額にするとよいでしょう。 給油制限や料金の告知等は道路からよく分かるように大きく掲示し理解を求めましょう。 2 燃料供給の要請には周囲のサービス・ステーションと協力し、できる限り応えましょう。 3 冬期の暖房用灯油の給油については、人命に関りますので速やかに対応しましょう。 4 災害等で燃料の不足が予測される場合、サービス・ステーション周辺に交通障害が発生するおそれがあります。整理券の配布等で回避することを検討しましょう。 5 代金の支払い等について、後日トラブルとならないよう、必要な場合は、車両番号や連絡先等をメモしておきましょう。 <p>(注) 道の資料に基づき当省が作成した。</p> </div> <p>○ 作成されたマニュアルは、北海道石油業協同組合連合会の会員約 1,400 施設に配布されたほか、平成 24 年 10 月、マニュアルの理解を深めるため、道は、同連合会の 18 支部でサービス・ステーション従業員等を対象にマニュアルの説明会を行っている。</p>
茨 城 県	<p>○ 県では、平成 17 年に県石油業協同組合と協定を締結し、大規模災害時には、災害対応に係る緊急通行車両への優先的給油を要請することとしていたが、東日本大震災時は、同組合と連絡が取れなかったこと、事前に県民への広報や対象車両の指定ができなかったことにより、給油の協力を得られた給油所で混乱が起きるなどの課題が発生した。</p> <p>○ これを踏まえ、県では、平成 25 年に協定を改定し、優先給油を行う給油所、対象となる車両及び施設の事前指定、県及び同組合で連絡担当者、連絡手段等の情報共有を図るなどの対策を行うこととした。</p>
高 知 県	<p>○ 東日本大震災において、警察や消防など、一目で緊急車両と判断できる車両の燃料は、優先的に給油されたが、それ以外の行政機関のパトロール車やライフライン復旧に従事する民間車両等は、一般車両と区別がつきにくく、トラブルの原因となったことから、防災関係機関や災害復旧に従事する車両に対しては、県単位で統一したデザインのステッカーをボンネットや左右のドアに貼り付けること等を検討していくことにしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

<p>東日本大震災時においては、被災地域への車両の流入制限を行うため、被災地へ向かう高速道路等が平成23年3月12日から24日までの間、緊急交通路に指定され、同期間中に当該緊急交通路を通行した緊急通行車両に対し、16万3,208枚の標章が交付された。</p>	<p>図表2-(4)-ウ-④</p>
<p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の緊急通行車両の標章交付の教訓として、物資や燃料の搬送のための緊急車両や民間トラック事業者等への標章の発行に膨大な事務作業が生じたことから、救援のための官・民の人員・物資の輸送等、被災地支援を円滑に行えるよう、より効率的かつ効果的な交通規制の実施方策について検討する必要があるとされている。</p>	<p>図表2-(4)-ウ-⑤</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p>	
<p>① 警察庁は、東日本大震災を踏まえ、各都道府県警察本部等に対し、「緊急通行車両等の事前届出制度に関する重点検討事項について」(平成23年12月15日付け警察庁丁規発第169号)を発出し、この中で、事前届出制度の趣旨、届出対象、届出要領等を地方公共団体に対して周知する等の取組を推進するよう指示している。また、警察庁では、平成24年3月に国家公安委員会・警察庁防災業務計画を修正し、公的機関に対して、事前届出制度の周知及び民間事業者等との輸送協定締結を促進する旨の規定を追加した。</p>	<p>図表2-(4)-ウ-③(再掲)</p>
<p>さらに、警察庁は、新たに「大規模災害に伴う交通規制実施要領」(平成24年3月8日付け警察庁丙規発第7号等)を制定し、各都道府県警察本部等に対し、大規模災害発生時に実施する交通対策の基本的な流れ、緊急通行車両等の確認事務、交通規制の対象から除外する車両の一部の事前届出事務等について通知しており、公安委員会は、緊急通行車両等の事前届出に関する手続等について、関係機関、関係事業者等に対し、その趣旨、対象、届出要領等の周知徹底を図るものとされている。なお、緊急通行車両の事前届出制度については、東日本大震災前と変更はない。</p>	<p>図表2-(4)-ウ-⑥</p>
<p>② 平成24年9月の防災基本計画の修正において、輸送協定を締結した民間事業者等の車両については、緊急通行車両標章交付のための事前届出制度が適用され、発災後、当該車両に対して緊急通行車両標章が円滑に交付されることとなることから、国及び地方公共団体は、民間事業者等に対して当該事前届出制度の周知を行うとともに、自らも事前届出を積極的にするなど、その普及を図るものとするのが追加された。</p>	<p>図表2-(4)-ウ-③(再掲)</p>
<p>今回、平成25年3月末現在の地方公共団体における緊急通行車両の事前届出の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	
<p>(7) 地方公共団体における緊急通行車両の事前届出の実施状況</p>	
<p>調査した44都道府県のうち、保有車両に係る緊急通行車両の事前届出を実施しているものは、31都道府県(70.5%)となっている。</p>	
<p>実地調査した29都道府県及び168市町における保有車両に係る緊急通行車両の事前届出の実施状況をみると、事前届出を実施しているものは18都道府県(62.1%)及び85市町(50.6%)となっている。これらの地方公共団体では、事前届出の車両の対象をi)全ての公用車としているもの、ii)災害応急対策に直ちに必要となるごみ集積</p>	<p>図表2-(4)-ウ-⑦</p>

<p>車・給水車・荷物運搬用車両等としているもの、iii) 人や貨物を緊急輸送するためのトラックや乗用車等としているものなどがみられる。</p> <p>事前届出を実施していない7都道府県(24.1%)及び75市町(44.6%)では、その理由について、i) 緊急通行車両の事前届出制度について承知していなかったため、ii) 災害時において緊急交通路を利用するか否かは不明であり、また、どの車両を用いるかあらかじめ特定しておくことが困難であるため、iii) 届出は1台ごとに申請する必要があり、廃車やリースの期限到来時に、その都度届出しなければならないなど事務手続に手間がかかるため、iv) これまで、大量の緊急通行車両が必要な程の災害が発生しておらず、事前届出の必要性を認識していなかったためなどとしている。</p> <p>なお、4都道府県(13.8%)及び8市町(4.8%)の防災担当部局では、事前届出の実施状況を把握していないとしている。</p>	<p>図表2-(4)-ウ-⑧</p>
<p>(イ) 地方公共団体における緊急通行車両の事前届出に関する意見・要望</p> <p>実地調査した地方公共団体からは、国に対し、緊急通行車両の事前届出について、i) 事前に届出する車両を特定することは困難であることから、車両を特定せず、発災時に使用する車両の台数を届け出る方法にしてほしい、ii) 発災直後における負担軽減や迅速な災害応急対策活動の必要から、緊急通行車両の事前届出時に標章を交付してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p> <p>また、被災地調査を行った地方公共団体においても、東日本大震災時、標章の交付を受けるため、隣接市にある所轄警察署に向いたが、津波による浸水区域を迂回しなければならず、相当の時間を要したことから、標章を届出時に交付してほしいとする意見・要望が聴かれた。</p> <p>これに対し、警察庁では、発災時、真に人命救助等に従事する緊急通行車両の円滑な通行を確保するという災害時の交通規制の責務を果たすため、次の理由から、「車両を特定しない台数のみの事前届出の受理や標章の事前届出時の交付は行わない。」としている。</p>	<p>図表2-(4)-ウ-⑨</p> <p>図表2-(4)-ウ-⑩</p>
<p>① 車両を特定しない台数のみの事前届出</p> <p>緊急通行車両の事前届出制度は、発災時、標章交付事務の混乱によって災害応急対策に支障を来すことがないよう、緊急通行車両として使用されることが想定される一定の車両について確認すべき事項を事前に点検することで、発災後の確認事務手続の簡素化を図るものである。当該制度では、事前に届け出る車両が特定されているからこそ、発災後に、現に運転中の車両に対して、事前届出受理時に点検した車両に関する事項に変更がないかどうかについてのみを確認することとすることで手続の簡素化を図ることが可能となっているものである。</p> <p>仮に、車両の特定を行わずに事前届出を受理することとした場合、発災後、改めて、災害応急対策に使用される車両の使用目的・用途について確認を行わなければならない、発災後の確認手続の簡素化というメリットがなくなり、迅速かつ的確な災害応急対策に支障を及ぼすおそれがある。</p> <p>車両の特定は、事前届出受理時、警察が当該車両について、その使用目的・用途</p>	

を把握するため実施しているが、仮に台数のみの届出とした場合、申請者においてその検討が十分行われないうまま届出が行われる可能性があり、警察が車両の使用目的・用途を正確に把握することができない。また、災害応急対策に使用するとして申請された車両が、実際に確保されているのかも曖昧となる。

② 標章の事前交付

災害時の交通規制では、標章の交付枚数（緊急通行車両の確認を行った車両の台数）を把握して、緊急交通路の交通容量等を踏まえた規制の見直しに反映することとしており、東日本大震災においては、交付枚数を把握することにより交通規制を実施する区間の縮小や通行を認める車両の範囲の拡大等の交通規制の見直しを行った。

仮に標章を事前交付した場合、発災後、事前届出を行った全ての車両が使用されるとは限らないため、緊急通行車両の正確な台数が把握できなくなり、緊急交通路の交通容量等を踏まえた適切な交通規制が行えず、人命救助等の災害応急対策に支障が生じることとなる。

なお、事前届出を行った車両は、発災時、全国の都道府県警察本部や警察署のほか、緊急交通路上に設置される交通検問所においても、確認を受けて標章及び緊急通行車両確認証明書の交付を受けることができることから、迅速な災害応急対策活動の支障とはなっていないものとする。

図表 2 - (4) - ウ - ① 緊急通行車両に関する規程等

- 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）（抜粋）
（災害時における交通の規制等）

第 76 条 都道府県公安委員会は、当該都道府県又はこれに隣接し若しくは近接する都道府県の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、災害応急対策が的確かつ円滑に行われるようにするため緊急の必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、道路の区間（災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場所及びこれらの周辺の地域にあつては、区域又は道路の区間）を指定して、緊急通行車両（道路交通法（昭和 35 年法律第 105 号）第 39 条第 1 項の緊急自動車その他の車両で災害応急対策の的確かつ円滑な実施のためその通行を確保することが特に必要なものとして政令で定めるものをいう。次条及び第 76 条の 3 において同じ。）以外の車両の道路における通行を禁止し、又は制限することができる。

2 （略）

- 災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号）（抜粋）

第 32 条の 2 法第 76 条第 1 項の政令で定める車両は、次に掲げるもの（第 2 号に掲げる車両にあつては、次条第 3 項の規定により当該車両についての同条第 1 項の確認に係る標章が掲示されているものに限る。）とする。

一 道路交通法（昭和 35 年法律第 105 号）第 39 条第 1 項の緊急自動車

二 災害応急対策に従事する者又は災害応急対策に必要な物資の緊急輸送その他の災害応急対策を実施するため運転中の車両（前号に該当するものを除く。）

第 33 条 都道府県知事又は公安委員会は、前条第 2 号に掲げる車両については、当該車両の使用者の申出により、当該車両が同条の災害応急対策を実施するための車両として使用されるものであることの確認を行うものとする。

2 前項の確認をしたときは、都道府県知事又は公安委員会は、当該車両の使用者に対し、内閣府令で定める様式の標章及び証明書を交付するものとする。

3 前項の標章を掲示するときは、当該車両の前面の見やすい箇所にこれをするものとし、同項の証明書を当該車両に備え付けるものとする。

4 （略）

図表 2 - (4) - ウ - ② 「緊急通行車両等の事前届出・確認手続等要領の標準の制定について」（平成 20 年 2 月 20 日付け警察庁丙規発第 5 号、丙交企発第 14 号、丙交指発第 10 号、丙運発第 5 号警察庁交通局長通達）（抜粋）

緊急通行車両等の事前届出・確認手続等については、これまで「緊急通行車両等の事前届出・確認手続等要領の制定について」（平成 7 年 8 月 28 日付け警察庁丙規発第 15 号、丙交企発第 86 号、丙交指発第 37 号、丙都交発第 81 号、丙運発第 20 号）に基づき行ってきたところであるが、今般、原子力災害対策特別措置法（平成 11 年法律第 156 号）及び武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成 16 年法律第 112 号）の規定に基づく緊急通行車両の事前届出等に関する要領を加えた「緊急通行車両等の事前届出・確認手続等要領の標準」を別添のとおり作成したので、関係事務運用の参考とされたい。

なお、上記「緊急通行車両等の事前届出・確認手続等要領の制定について」は廃止する。

緊急通行車両等の事前届出・確認手続等要領の標準

第 1 目的

この要領の標準は、災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号。以下「災対法施行令」という。）第 33 条第 1 項の規定に基づく緊急通行車両として使用されるものであることの確認、大規模

地震対策特別措置法施行令（昭和 53 年政令第 385 号。以下「地震法施行令」という。）第 12 条第 1 項の規定に基づく緊急輸送を行う車両（以下「緊急輸送車両」という。）であることの確認、原子力災害対策特別措置法施行令（平成 12 年政令第 195 号。以下「原災法施行令」という。）第 8 条第 2 項において災対法施行令第 33 条第 1 項の規定を読み替えて適用することとされる緊急通行車両として使用されるものであることの確認及び武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律施行令（平成 16 年政令第 275 号。以下「国民保護法施行令」という。）第 39 条において災対法施行令第 33 条第 1 項の規定の例によることとされる緊急通行車両として使用されるものであることの確認について、都道府県公安委員会（以下「公安委員会」という。）が当該車両の需要数を事前に把握し、確認手続きの省力化、効率化を図るために、あらかじめ緊急通行車両又は緊急輸送車両（以下「緊急通行車両等」という。）として使用されるものであることの届出（以下「事前届出」という。）を受ける場合における公安委員会が行うべき事務処理等の要領の標準を定めることを目的とする。

第2 災害対策基本法の規定に基づく緊急通行車両に係る取扱い

1 災害対策基本法の規定に基づく緊急通行車両の事前届出

公安委員会は、当該都道府県の知事（以下「知事」という。）と連絡を取りつつ、災害応急対策活動の円滑な推進に資するため、災対法施行令第 33 条第 1 項の規定に基づく緊急通行車両として使用される車両であることの確認について事前届出を実施するものとする。

2 事前届出の対象とする車両

公安委員会が行う災対法施行令第 33 条第 1 項の規定に基づく確認の対象となる車両は、同令第 32 条の 2 第 2 号において「災害応急対策に従事する者又は災害応急対策に必要な物資の緊急輸送その他の災害応急対策を実施するため運転中の車両」と規定されており、次のいずれにも該当する場合には、公安委員会は、事前届出を受理するものとする。

(1) 災害時において、防災基本計画、防災業務計画、地域防災計画等に基づき、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号。以下「災対法」という。）第 50 条第 1 項に規定する災害応急対策を実施するために使用される計画がある車両であること。

なお、同項では、災害応急対策は次のア～ケに掲げる事項について行うものとされている。

- ア 警報の発令及び伝達並びに避難の勧告又は指示に関する事項
- イ 消防、水防その他の応急措置に関する事項
- ウ 被災者の救難、救助その他保護に関する事項
- エ 災害を受けた児童及び生徒の応急の教育に関する事項
- オ 施設及び設備の応急の復旧に関する事項
- カ 清掃、防疫その他の保健衛生に関する事項
- キ 犯罪の予防、交通の規制その他災害地における社会秩序の維持に関する事項
- ク 緊急輸送の確保に関する事項
- ケ その他災害の発生の防衛又は拡大の防止のための措置に関する事項

(2) 指定行政機関の長、指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関（以下「指定行政機関等」という。）が保有し、若しくは常時指定行政機関等の活動のために使用される車両又は災害時に他の関係機関・団体等から調達する車両であること。

3 緊急通行車両の事前届出に関する手続

(1) 事前届出の概要

ア 事前届出を行う者

事前届出を行う者は、緊急通行に係る業務の実施について責任を有する者（代行者を含む。）とする。

イ 事前届出先

当該車両の使用の本拠の位置を管轄する都道府県警察の本部を経由し、当該公安委員会に事前届出を行うこととする。

ウ 事前届出の際に必要な書類

輸送協定書その他の当該車両を使用して行う業務の内容を疎明する書類（当該書類がない場合にあつては、指定行政機関等の上申書等）及び別記様式第1の緊急通行車両等事前届出書2通とする。

(2) 届出済証の交付等

ア 届出済証の交付

公安委員会は、事前届出を受理したときは、別記様式第1の緊急通行車両等事前届出済証（以下「届出済証」という。）を事前届出を行った者に交付するものとする。

イ 届出済証の再交付（略）

ウ 届出済証の返還

公安委員会は、事前届出が行われた車両が緊急通行車両として使用される車両に該当しなくなったとき、当該車両が廃車となったとき、その他緊急通行車両としての必要性がなくなったと認めるときは、速やかに届出済証を返還させるものとする。

エ 事前届出の処理経過（略）

4 事前届出車両の確認

(1) 公安委員会は、届出済証の交付を受けている車両の使用者から確認を求める旨の申出（以下単に「申出」という。）があつた場合は、事前届出を行っていない者からの申出に優先して確認を行うものとする。

(2) 公安委員会は、確認に当たっては、当該車両の使用者に、既に交付されている届出済証を提出させるとともに、災対法施行令第33条第2項に規定する証明書（以下「証明書」という。）に必要事項を記載させることにより手続を行うものとする。

(3) 届出済証による確認は、都道府県警察の本部、警察署及び交通検問所において行うことができるものとする。

(4) 公安委員会は、緊急通行車両であることの確認を行った場合、災害対策基本法施行規則（昭和37年総理府令第52号。以下「災対法施行規則」という。）別記様式第3の標章及び災対法施行規則別記様式第4の緊急通行車両確認証明書を交付するものとする。

(5)（略）

5（略）

第3～第5（略）

第6 その他

公安委員会は、緊急通行車両等の事前届出に関する手続、事前届出車両の確認手続については、地方防災会議等を通じて関係機関等に対し、その趣旨、対象、届出要領等の周知徹底を図るものとする。

別記様式第1～第2（略）

図表2-(4)-ウ-③ 防災基本計画等における緊急通行車両の事前届出に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
防災基本計画	<p>第1章 災害予防 第2節 迅速かつ円滑な災害応急対策, 災害復旧・復興への備え 4 緊急輸送活動関係 (平成24年9月新設)</p>	<p>第1章 災害予防 第5節 迅速かつ円滑な災害応急対策, 災害復旧・復興への備え 4 緊急輸送活動関係 ○ 国及び地方公共団体は、輸送協定を締結した民間事業者等の車両については、緊急通行車両標章交付のための事前届出制度が適用され、発災後、当該車両に対して緊急通行車両標章を円滑に交付されることとなることから、民間事業者等に対して周知を行うとともに、自らも事前届出を積極的にするなど、その普及を図るものとする。</p>
国家公安委員会・警察庁防災業務計画	<p>第2編 震災対策 第1章 国家公安委員会及び警察庁がとるべき措置 第1節 災害に備えての措置 第4 交通の確保に関する体制及び施設の整備 2 緊急通行車両に係る確認手続の運用 ○ 国家公安委員会及び警察庁は、災害対策基本法施行令（昭和37年政令第288号）第33条に基づく都道府県公安委員会の行う緊急通行車両に係る確認手続について適切な運用を図るため、事前届出・確認手続に関し必要な限度で定めるものとする。</p> <p>第2章 地域防災計画の作成の基準となるべき事項 第2節 災害に備えての措置 第4 交通の確保に関する体制及び施設の整備 3 緊急通行車両に係る確認手続 ○ 都道府県警察は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、都道府県公安委員会が行う緊急通行車両に係る確認についての手続を定めるとともに、事前届出・確認制度の整備を図るものとする。</p>	<p>第2編 地震災害対策 第1章 国家公安委員会及び警察庁がとるべき措置 第1節 災害に備えての措置 第4 交通の確保に関する体制及び施設の整備 2 緊急通行車両に係る確認手続の運用 (同左)</p> <p>第2章 地域防災計画の作成の基準となるべき事項 第2節 災害に備えての措置 第4 交通の確保に関する体制及び施設の整備 3 緊急通行車両に係る確認手続等 ○ 都道府県警察は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、都道府県公安委員会が行う緊急通行車両に係る確認についての手続を定めるとともに、事前届出・確認制度の整備を図るものとする。 <u>また、公的機関に対し、事前届出制度の周知及び民間事業者等との輸送協定締結を促進する。加えて、緊急通行車両の確認事務を適切に行うため、職員への定期的な教養及び標章・証明書の備蓄を推進する。</u> (平成24年3月修正)</p>

(注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、国家公安委員会・警察庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成19年1月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年3月及び25年1月に修正された同計画の記載によった。
 2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表 2 - (4) - ウ - ④ 東日本大震災に伴う緊急交通路の指定状況

日 時	指 定 状 況
平成 23 年 3 月 12 日午前 11 時	○ 東北道、常磐道、磐越道等の高速道路について緊急交通路に指定 ※ 岩手県一般国道、宮城県自専道等、福島県自専道も前後して指定
3 月 16 日午前 6 時	○ 常磐道三郷～水戸 指定解除（全面開放） ※ 合わせて、常磐道接続の北関東自動車道の通行止めも解除
3 月 16 日午後 6 時～8 時	○ 岩手、宮城県内一般国道の指定解除 （宮城県内の国道 398 号は継続）
3 月 19 日正午	○ 東北道浦和～宇都宮間指定解除（全面開放） （参考：同日正午 北関東自動車道太田桐生～佐野田沼間供用開始）
3 月 21 日午前 10 時	○ 常磐道水戸以北（いわき中央まで）指定解除（全面開放）
3 月 22 日午前 10 時	○ 道路交通法の交通規制に切換 大型自動車（大型バス、大型貨物等）の通行規制解除 ○ 東北道・一関 I C 以北（釜石道、秋田道、八戸道含む）及び国道 398 号（宮城県内の一般道）を解除
3 月 24 日午前 6 時	○ 東北道、磐越道の交通規制を全面解除 ○ 三陸道（宮城県内）鳴瀬奥松島 I C～登米東和 I C 間（45.3km）は規制あり ○ 山形道（西川 I C～月山 I C 間下り）、仙台東部道路（仙台若林 J C T～利府 J C T 間上り）通行止め（道路復旧待ち）あり

（注）警察庁の資料に基づき当省が作成した。

図表 2 - (4) - ウ - ⑤ 東日本大震災における緊急通行車両の標章交付に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	○ 物資や燃料の搬送のための緊急車両や民間トラック事業者等への通行証の発行に膨大な事務作業が生じた。 ○ 救援のための官・民の人員・物資の輸送等、被災地支援を円滑に行えるよう、より効率的・効果的な交通規制の実施方策について検討することが必要である。
岩 手 県	○ 物資輸送を行う車両に係る緊急通行車両標章の発行に際して混乱があったことから、災害時の応急対策に係る協定の締結先への事前の届出の促進、発行場所の複数化、発行手順の確認を行う必要がある。

（注）1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (4) - ウ - ⑥ 「大規模災害に伴う交通規制実施要領の制定について」（平成 24 年 3 月 8 日付け警察庁丙規発第 7 号、丙交企発第 19 号、丙交指発第 4 号、丙運発第 22 号警察庁交通局長通達）（抜粋）

今般、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災に伴う対応等を踏まえ、大規模災害発生時に実施する交通対策の基本的な流れ並びに災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）、大規模地震対策特別措置法（昭和 53 年法律第 73 号）、原子力災害対策特別措置法（平成 11 年法律第 156 号）及び武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成 16 年法律第 112 号）の規定に基づく緊急通行車両等の確認事務、交通規制の対象から除外する車両の一部の事前届出事務等について、別添のとおり「大規模災害に伴う交通規制実施要領」を作成したので、関係事務の運営に万全を期されたい。

なお、「緊急通行車両等の事前届出・確認手続等要領の標準の制定について」（平成 20 年 2 月 20 日付け警察庁丙規発第 5 号、丙交企発第 14 号、丙交指発第 10 号、丙運発第 5 号）は廃止する。

また、今後も警察庁において関係方面との調整を行うこととしており、その結果を踏まえて事前届出対象の拡大等の見直しを行うことがあり得ることを申し添える。

大規模災害に伴う交通規制実施要領

第1 目的

この要領は、今後の大規模災害発生時の交通対策に万全を期するため、阪神・淡路大震災及び東日本大震災における対応を踏まえ、災対法第76条第1項の規定に基づく交通規制の実施、災対法施行令第33条第1項の規定に基づく緊急通行車両として使用される車両であることの確認等について、都道府県公安委員会（以下「公安委員会」という。）が行うべき事務処理等の要領について定めることを目的とする。

第2 (略)

第3 災対法の規定に基づく緊急通行車両の確認事務に係る取扱い

1 緊急通行車両の事前届出

公安委員会は、当該都道府県の知事（以下「知事」という。）と連絡を取りつつ、災害応急対策活動の円滑な推進に資するため、緊急通行車両として使用される車両であることについて、災対法施行令第33条第1項の規定に基づく確認（以下「緊急通行車両であることの確認」という。）に係る事前届出を実施するものとする。

なお、第2の1(2)ア（1ページ）記載のとおり、交通規制の対象から除外する、災害対策に従事する自衛隊車両等については、確認標章の交付はしないことから、事前届出の対象としないこと。

2 事前届出の対象とする車両

公安委員会が行う緊急通行車両であることの確認の対象となる車両は、災対法施行令第32条の2第2号において「災害応急対策に従事する者又は災害応急対策に必要な物資の緊急輸送その他の災害応急対策を実施するため運転中の車両」と規定されており、次のいずれにも該当する場合には、公安委員会は、事前届出を受理するものとする。

- (1) 大規模災害発生時において、防災基本計画、防災業務計画、地域防災計画等に基づき、災対法第50条第1項に規定する災害応急対策を実施するために使用される計画がある車両であること。

なお、同項では、災害応急対策は次のア～ケに掲げる事項について行うものとされている。

- ア 警報の発令及び伝達並びに避難の勧告又は指示に関する事項
- イ 消防、水防その他の応急措置に関する事項
- ウ 被災者の救難、救助その他保護に関する事項
- エ 災害を受けた児童及び生徒の応急の教育に関する事項
- オ 施設及び設備の応急の復旧に関する事項
- カ 清掃、防疫その他の保健衛生に関する事項
- キ 犯罪の予防、交通の規制その他災害地における社会秩序の維持に関する事項
- ク 緊急輸送の確保に関する事項
- ケ その他災害の発生の防衛又は拡大の防止のための措置に関する事項

- (2) 指定行政機関の長、指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関（以下「指定行政機関等」という。）が保有し、若しくは指定行政機関等との契約等により常時指定行政機関等の活動のために使用される車両又は災害発生時に他の関係機関・団体等から調達する車両であること。

なお、指定（地方）公共機関には、営利企業、業界団体等であっても、大規模災害発生時に災害応急対策を実施する運送会社、インフラストラクチャー関連企業等が含まれることに留意すること。

3 緊急通行車両の事前届出に関する手続

(1) 事前届出の概要

ア 事前届出を行う者

事前届出を行う者は、緊急通行に係る業務の実施について責任を有する者（代行者を含む。）とする。

イ 事前届出先

当該車両の使用の本拠の位置を管轄する都道府県警察の本部及び警察署を受付窓口とし、当該都道府県警察の本部を経由して当該公安委員会に事前届出を行うこととする。

ウ 事前届出の際に必要な書類

車検証の提示並びに輸送協定書その他の当該車両を使用して行う業務の内容を疎明する書類（当該書類がない場合にあっては、指定行政機関等の上申書等）及び別記様式第1の緊急通行車両等事前届出書2通の提出を求めるものとする。

(2) 届出済証の交付等

ア 届出済証の交付

公安委員会は、事前届出を受理したときは、別記様式第1の緊急通行車両等事前届出済証（以下「届出済証」という。）を事前届出を行った者に交付するものとする。

イ 届出済証の再交付（略）

ウ 届出済証の返還

公安委員会は、事前届出が行われた車両が緊急通行車両として使用される車両に該当しなくなったとき、当該車両が廃車となったとき、その他緊急通行車両としての必要性がなくなったと認めるときは、速やかに届出済証を返還させること。

エ 事前届出の処理経過（略）

4 事前届出車両の確認

(1) 公安委員会は、届出済証の交付を受けた者から緊急通行車両であることの確認を求める旨の申出があった場合は、事前届出を行っていない者からの申出に優先して取り扱うものとする。

(2) 公安委員会は、緊急通行車両であることの確認に当たっては、当該車両の使用者に、既に交付されている届出済証を提示させるとともに、災対法施行規則別記様式第4の証明書（以下「証明書」という。）に必要事項を記載させることにより手続を行うこと。

(3) 届出済証による緊急通行車両であることの確認は、都道府県警察の本部、警察署及び交通検問所において行うことができるものとする。

(4) 公安委員会は、緊急通行車両であることの確認を行った場合には、確認標章及び証明書を交付するものとする。

(5)（略）

5～6（略）

第4～第7（略）

第8 その他

公安委員会は、緊急通行車両等の事前届出に関する手続、事前届出車両の確認手続及び事前届出車両以外の車両の確認手続等について、地方防災会議、都道府県警察のホームページ等を通じて関係機関、関係事業者等に対し、その趣旨、対象、届出要領等の周知徹底を図るものとする。

（略）

別記様式第1～第5（略）

図表 2 - (4) - ウ - ⑦ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における緊急通行車両の事前届出の実施状況
(単位：都道府県、市町、%)

区 分	実施	未実施	不明	計
都道府県	18 (62.1)	7 (24.1)	4 (13.8)	29 (100)
市 町	85 (50.6)	75 (44.6)	8 (4.8)	168 (100)

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 事前届出の実施状況について防災担当部局で把握していないとしているものは「不明」に計上した。

図表 2 - (4) - ウ - ⑧ 緊急通行車両の事前届出を行っていない 7 都道府県及び 75 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
都道府県知事部局において、標章の交付が可能	○ 防災担当部局が緊急通行車両の届出に対する審査を行っており、「緊急通行車両等の確認事務処理要領」において、緊急通行車両の確認手続が必要な時は、速やか（原則 2 日以内）に発行するよう定めており、事前に届出を行う必要性が低いため。
	○ 県（本庁及び各県民局）において、緊急通行車両に関する事務を行っており、県保有の公用車に対する緊急通行車両標章は円滑に交付可能であるため。
災害時に使用する車両を事前に特定することが困難	○ 災害時にどの車両を利用するか事前に特定されているものでないため。
	○ 災害時、車両を使用すると想定される部局において、どの車両の届出を行うかルールを決めていないため。
	○ 県庁全体で不特定の部局が使用するため、車両を特定することができないため。
事前届出制度の活用について未検討	○ 地域防災計画に保有車両の事前届出について規定しておらず、事前届出を行うこと及びその必要性について、これまで検討していなかったため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
緊急通行車両の事前届出の必要性の認識が低かった	○ これまで大規模な災害が発生しておらず災害時における緊急通行車両の事前届出の必要性に対する認識が低かったため。
	○ 緊急通行車両等の事前届出制度について承知していなかったため。
	○ どのような車両が届出の対象となるのかよく理解していなかったため。
	○ 事前届出制度の必要性を十分理解していなかったため。
	○ 市の保有車両について事前届出を行うことを想定していなかったため。
○ 大量の緊急通行車両が必要な程の災害が発生しておらず、事前届出の必要性を認識することが困難であったため。	
災害時に使用する車両を事前に特定することが困難	○ 災害時において緊急交通路を利用するか否かは不明であり、また、どの車両を用いるかをあらかじめ特定しておくことが困難であるため。
	○ 災害発生後の状況を確認した上で、対応可能車両を決定することとしているため。
	○ 発災時には、その場で稼働できる車両を使用することとなるが事前に届け出ておく車両を特定することができないため。
	○ 公用車は部局で共用しており、事前届出に必要な使用目的を特定できない。また、使用目的を特定できた場合であっても、災害時にどの車両を使用するかの特定が困難であるため。

類 型	内 容
	○ 災害発生時に使用可能な車両を事前に特定できないことから、全車両の事前届出の 手続が必要と考えており、この場合、全車両の事前届出に係る業務量が膨大となるた め。
	○ 市の保有車両は、トラック（1台）、軽自動車及び普通車しかないことから、緊急 通行車両としてどの程度ニーズがあるか想定できなかったため。
車両更新の都 度、事務手続が 必要となる	○ 届出は1台ごとの登録で車検証を提出しなければならず、廃車やリース期限到来時 には、届出済証を返納し、再度、届出しなければならないなど事務手続に手間がかか るため。 ○ 事前届出はそのメリットに比べて、車両の特定、リース車の更新のたびに申請手続 を行う必要があり煩瑣であるため。
発災時に、緊急 通行車両の確認 申請を行うこと としている	○ 発災時に必要に応じて、緊急通行車両の確認申請を行うこととしているため。
他の業務を優先	○ 地域防災計画の修正中であり、事前届出をする車両の選定まで至っていない。 ○ 他の業務を優先しているため、届出に係る事務等に至っていない。
地域防災計画の 修正等にあわせ て検討予定	○ 地域防災計画の修正に合わせて検討することとしているため。 ○ 現在、応急対策に係る個別マニュアルを作成しているところであり、この中で公用 車の使用に係るマニュアルを作成予定であり、これらの作成に合わせて、使用車両の 指定及び事前届出の実施について検討することとしているため。
交通規制区間を 通行することが 想定されない	○ 市内で災害応急対策を行う際に交通規制区間を通行することは想定できないため。 ○ 当市において、過去に災害対策基本法等により区間を定めて緊急通行車両等以外の 車両の道路における通行の禁止又は制限が行われたことがないため。
公用車であれば 交通規制区間の 通行は認められ ると考えていた	○ 災害時に、交通規制があっても迂回すれば目的地へ行くことができ、かつ、市の保 有車両であれば通行は認められるのではないかと考えていたため。 ○ 基本的に、当町が被災した場合、町有車両は無条件に緊急通行でき、事前届出は他 の被災地への応援に向く際に必要なものと認識していたため。
保有車両の使用 を想定していな い	○ 市の公用車のうち、物資輸送に適する車両はトラック2台のみ（いずれも積載重量 は2トン）であり、大量の物資輸送には適さないため。また、災害時は物資輸送に当 たる職員の確保が困難であることから、トラック協会と輸送に関する協定を締結して いるため。
事前届出の担当 部署が決まって いない	○ 保有車両のうち、緊急自動車の指定を受けている車両以外の車両は、事前届出手続 を行う部署が曖昧となっているため。

(注) 当省の調査結果による。

図表2-(4)-ウ-⑨ 実施調査した29都道府県及び168市町における緊急通行車両の事前届出制度に関する国への主な意見・要望

類 型	内 容
i) 車両を特定 しない台数の みの事前届出	○ 災害時に保有車両のみで対応できない場合は、レンタカーを使用することを想定し ているが、レンタカーについては事前に車両の特定ができないため、車両を特定せず、 台数を届け出る方法にしてほしい。 ○ 事前に届出対象とする車両を特定することは困難であるため、車両を特定するの ではなく、使用する車両の台数を届け出る方法とすることで、事前届出制度が有効な ものとなるのではないかと。

類 型	内 容
ii) 標章の事前交付	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災直後の地方公共団体の負担軽減や迅速な応急対策活動の必要から、事前届出時に標章を交付してほしい。 ○ 災害時に、標章の交付を受けるため警察署等に再度出向くことは、速やかな災害対応にとって負担となるため、事前届出時に標章等を交付してほしい。
i) 車両を特定しない台数のみの事前届出 ii) 標章の事前交付	<ul style="list-style-type: none"> ○ 事前届出を実施したとしても当該車両が他の業務で外勤中などにより、災害時にすぐに使用できない可能性がある。このため、行政機関については、事前に、標章を一定枚数配布し、災害時に使用する公用車を決定後、警察に車両ナンバー等の情報を連絡し、交通検問所において標章を掲示することにより、緊急通行車両として使用できるよう運用を見直してほしい。 ○ 現実の災害時には、地方公共団体の対応のスピードが何より求められるため、緊急通行車両の事前届出については、市町村の規模、必要度に応じた事前の番号の割当てを行い、有事の際に市町が標章に車両番号等の必要事項を書き込む方式とすることにより、警察の交通規制の観点からの管理も行いやすくなり、市町も迅速な対応を図ることができるのではないかと。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (4) - ウ - ⑩ 被災地調査を行った地方公共団体における緊急通行車両の事前届出制度に関する国への意見・要望

類 型	内 容
標章の事前交付	<ul style="list-style-type: none"> ○ 東日本大震災時、緊急通行車両の事前届出を行っていた公用車の標章を隣接市にある所轄警察署まで取りに行ったが、その際、津波による浸水区域を迂回しなければならず、警察署に到着するまでに時間を要した。このため、地方公共団体の所有する車両については、届出の際に標章も合わせて交付するなどの措置を講じてほしい。 <p>なお、市では、交通検問所で標章の交付を受けられることを承知していなかった。</p>

(注) 当省の調査結果による。

(5) 自発的支援の受入れ

ア 義援金

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>義援金については、関連する法制度は存在しておらず、防災基本計画（平成 20 年 2 月）において、義援金の使用について、地方公共団体が日本赤十字社等義援金収集体と配分委員会を組織し、十分協議の上、定めることとされていたほか、配分方法を工夫するなどして義援金の迅速な配分に努めることとされていた。</p> <p>東日本大震災においては、甚大な被害が見込まれたことから、日本赤十字社が、国、金融機関及び他の収集体と調整の上、震災直後の平成 23 年 3 月 14 日から義援金の受付を開始した。しかし、複数の都道府県が被災するなど被災が広域に及んだこと、原子力発電所の事故による避難など、これまで経験のない事態も生じたことから、義援金収集体が集めた義援金については、中央で配分の調整を行うこととし、義援金収集体、被災都道府県及び有識者で構成される義援金配分割合決定委員会が開催されることとなった。同委員会は、平成 23 年 4 月 8 日に開催され、死者・行方不明者 1 人当たり 35 万円等の金額を設定し、これに被災都道府県から申請のあった対象者数を乗じた額を配分する等、各都道府県に対する第 1 次配分基準を決定し、同年 4 月 13 日から都道府県への義援金の送金を開始した。その後は、被災都道府県から報告された被災状況を指標化し、それに基づき、都道府県に対し義援金の配分を行った。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の義援金についての教訓として、支給が全体として遅れたほか、その使途に多くの質問が出されたことなどから、義援金の支給手続の迅速化、使途の分かりやすい説明等が必要であるとされている。</p> <p>また、厚生労働省が東日本大震災に係る対応について検証した「厚生労働省での東日本大震災に対する対応について（報告書）」（平成 24 年 7 月 20 日）において、義援金に係る課題・反省点として、i) 阪神・淡路大震災の際は配分基準の決定が震災後 12 日であったのに対し、東日本大震災では、義援金配分割合決定委員会による第 1 次配分基準の決定が震災後 28 日を経過していたこと、ii) 市町村が避難所運営等応急救助に忙殺される中で、義援金の配付や被災者生活再建支援金の支給事務も同一の部署が担当することが多く人手不足に陥ったこと、iii) これらの事情から義援金の被災者への配付が遅くなったことなどを挙げている。</p> <p>防災対策推進検討会議最終報告では、被災者への義援金の早期配付の観点から、日本赤十字社等の義援金収集体は、義援金の受付方法の工夫や都道府県への配分ルールをあらかじめ定めておくべきであり、その際、国は積極的に支援すべきであるとされている。</p>	<p>図表 2-(5)-7-①</p> <p>図表 2-(5)-7-②</p> <p>図表 2-(5)-7-③</p> <p>図表 2-(5)-7-④</p> <p>図表 2-(5)-7-⑤</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>平成 24 年 9 月の防災基本計画の修正において、地方公共団体に対して配分方法を工夫するなどして義援金の迅速な配分に努めることとしていた規定を、あらかじめ基本的な配分方法を決定しておくなどにより迅速な配分に努めることと修正し、日本赤十字社等</p>	<p>図表 2-(5)-7-①（再掲）</p>

<p>義援金収集団体に対しても、広域災害時には、義援金を速やかに地方公共団体に配分すべきであることから、義援金の受付方法の工夫や配分基準をあらかじめ定めておくことが追加された。</p> <p>一方、厚生労働省は、防災対策推進検討会議最終報告を踏まえ、平成24年8月、「義援金に係る課題への取組のお願い(要請)」(平成24年8月16日付け社援発0816第5号)を発出し、日本赤十字社に対して、i) 義援金の受付や配分に係る日本赤十字社の責任を明確化・具体化した上で、国の支援の在り方を厚生労働省と協議し、日本赤十字社の義援金取扱規程に明文化すること、ii) 広域災害時における義援金の早期配分のための受付方法、配分ルール等をあらかじめ規定しておくことを検討するよう要請している。</p>	<p>図表2-(5)-7-⑥</p>
<p>今回、平成25年3月末現在の地方公共団体における義援金の配分に係る規定等の整備状況、国等における義援金の早期配分のための取組状況について調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	
<p>(7) 地方公共団体における義援金配分委員会等に係る規定等の整備状況</p>	
<p>① 実地調査した27都道府県(東日本大震災において義援金収集団体から配分された義援金の金額が多い茨城県及び千葉県を除く。)及び160市町(茨城県及び千葉県の管内市町で義援金の配付実績がある8市町を除く。)における義援金の配分委員会に係る規定の整備状況をみると、規定を整備しているものが23都道府県(85.2%)及び110市町(68.8%)となっている。</p>	<p>図表2-(5)-7-⑦</p>
<p>義援金の配分委員会の設置に係る規定を整備していない4都道府県及び50市町では、その理由について、i) 配分委員会を設置することが義務付けられていないため、ii) 災害発生時に災害対策本部長の決定により配分する等、配分委員会の設置を必要としていないため、iii) 義援金の配分は県の配分委員会が実施するため、iv) 配分委員会設置の必要性を認識していなかったためなどとしている。</p>	<p>図表2-(5)-7-⑧</p>
<p>② 義援金の配分委員会に係る規定を整備している23都道府県及び110市町における同委員会の委員構成に係る規定の整備状況をみると、規定を整備しているものが18都道府県(78.3%)及び49市町(44.5%)となっている。</p>	<p>図表2-(5)-7-⑦(再掲)</p>
<p>一方、同委員会の委員構成に係る規定を整備していない5都道府県及び61市町では、その理由について、i) 災害発生の都度、規定を整備し委員を決定することとしているため、ii) 委員の選定に当たって関係機関との調整が必要であるため、iii) 配分委員会の委員構成をあらかじめ規定しておく必要性の認識がなかったためなどとしている。</p>	<p>図表2-(5)-7-⑨</p>
<p>(4) 地方公共団体における義援金の配分方法の規定の整備状況</p>	
<p>実地調査した27都道府県及び160市町における義援金の配分方法の規定の整備状況をみると、規定を整備しているものが3都道府県(11.1%)及び25市町(15.6%)となっている。</p>	<p>図表2-(5)-7-⑩</p>
<p>一方、義援金の配分方法等に係る規定を整備していない24都道府県及び135市町では、その理由について、i) 配分方法は配分委員会が決定すべき事項であるため、</p>	<p>図表2-(5)-7-⑪</p>

<p>ii) 配分方法は災害の状況に応じて定めることとしているため、iii) 都道府県の配分委員会が決定した配分方法に従うこととしているためなどとしている。</p> <p>なお、実地調査した地方公共団体からは、国に対し、被害状況や寄託された義援金総額の事前想定や迅速な把握が困難であることなどから、i) 配分方法に関するガイドライン等を作成し提供してほしい、ii) 義援金配分に係る地方公共団体の事例等を提供してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p>	<p>図表 2-(5)-7-⑫</p>
<p>(ウ) 国等における義援金の早期配分のための取組状況</p>	
<p>① 厚生労働省は、各都道府県に対し、「災害時の義援金の早期配分に向けた取組について」（平成 24 年 12 月 14 日付け各都道府県宛て事務連絡）を发出している。同事務連絡の中で、義援金の被災者への配分基準は、地方公共団体の義援金配分委員会で被害状況や寄託された義援金の額等を勘案し決定されることから、平時に決めることは困難であるが、基本的な配分方法を定めるなど早期配分のための準備に努めることが、平成 24 年 9 月に改定された防災基本計画により求められているとして、基本的な配分方法を定めるに当たって検討すべき内容等を示すとともに、災害時の義援金の早期配分に向けて基本的な配分方法をあらかじめ定めることを要請している。また、地方公共団体が検討すべき内容として、配分基準の決定方法、配付方法、配分対象等義援金の基本的な配分方法のイメージと、義援金の担当部署の指定、義援金配分委員会に係る規定を整備すること等、義援金の早期配分のために平時から備えておくべき事項を提示している。</p>	<p>図表 2-(5)-7-⑬</p>
<p>② 日本赤十字社は、平成 24 年 8 月の厚生労働省からの「義援金に係る課題への取組のお願い（要請）」を受けて、東日本大震災における義援金の取扱いについて検証、分析を行い、そこから得られた教訓を踏まえて、25 年 3 月に、「災害義援金に関する課題と今後の方向（報告）～東日本大震災における検証と総括を踏まえて～」を取りまとめた。</p> <p>この報告の中で、厚生労働省から検討するよう要請された広域災害時における義援金の早期配分のための配分ルール等については、従来から規定されていた義援金を按分して配分するための指標に、原子力発電所事故などによる避難者を想定した「その他被災者が居住できない状況」に係る指標を追加し、当該指標については、平成 26 年 2 月 1 日以後に発生した災害から適用している。</p> <p>一方、厚生労働省は、日本赤十字社に対して、東日本大震災では、中央に義援金の配分に係る調整機関がなく、国が義援金の配分調整を支援せざるを得ない状況が生じたことから、国と日本赤十字社の役割分担を明確化することなどを要請している。これについて、日本赤十字社では、大規模広域災害を想定し、中央において地方公共団体や義援金収集团体等で構成する調整機関の整備を検討しており、今後、この検討結果等を踏まえて、国と日本赤十字社の役割を明確化することとしている。また、内閣府（注）は、日本赤十字社の検討に対して、必要な支援を行うとしている。</p> <p>（注）平成 25 年 10 月 1 日から災害救助法の所管が内閣府となったことから、厚生労働省が担当していた義援金に係る事務については内閣府に移管された。</p>	<p>図表 2-(5)-7-⑯（再掲）</p> <p>図表 2-(5)-7-⑭</p>

図表 2 - (5) - ア - ① 防災基本計画等における義援金に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
防災基本計画	<p>第 2 章 災害応急対策 第 12 節 自発的支援の受入れ 2 国民等からの義援物資、義援金の受入れ (2) 義援金の受入れ</p> <p>○ <u>義援金の使用については、地方公共団体が義援金収集体と配分委員会を組織し、十分協議の上、定めるものとする。その際、配分方法を工夫するなどして、出来る限り迅速な配分に努めるものとする。</u></p>	<p>第 2 章 災害応急対策 第 10 節 自発的支援の受入れ 2 国民等からの義援物資、義援金の受入れ (2) 義援金の受入れ</p> <p>○ <u>地方公共団体は、日本赤十字社等の義援金収集体と配分委員会を組織し、義援金の使用について、十分協議の上、定めるものとする。その際、あらかじめ、基本的な配分方法を決定しておくなどして、迅速な配分に努めるものとする。また、被害が複数の都道府県に渡る広域災害時には、日本赤十字社等義援金収集体は、寄託された義援金を速やかに地方公共団体に配分すべきであることから、義援金の受付方法の工夫や配分基準をあらかじめ定めておくものとする。</u>(平成 24 年 9 月修正)</p>
厚生労働省防災業務計画	<p>第 2 編 災害応急対策 第 4 章 福祉に係る対策 第 7 節 救援物資及び義援金の受入れ</p> <p>3 被災都道府県・市町村は、義援金について、支援関係団体で構成する募集（配分）委員会を組織し、義援金総額、被災状況等を考慮した配分基準を定めるとともに、報道機関等の協力を得て、適切かつ速やかな配分を行う。</p> <p>4 厚生労働省社会・援護局は、義援金の募集・配分に関し、助言等必要な支援を行う。</p>	<p>第 2 編 災害応急対策 第 4 章 福祉に係る対策 第 7 節 救援物資及び義援金の受入れ (同左)</p>

(注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載による。また、厚生労働省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年7月に修正された同計画の記載による。

2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表 2 - (5) - ア - ② 東日本大震災における義援金の取扱状況

区 分	内 容								
日本赤十字社・中央共同募金会	<p>① 受付期間：平成 23 年 3 月 14 日～27 年 3 月 31 日</p> <p>② 受付金額 日本赤十字社：3,279 億 1 千万円（平成 25 年 7 月 23 日現在） 中央共同募金会：411 億円（NHK 及び NHK 厚生文化事業団分を含む。平成 25 年 7 月 19 日現在）</p> <p>③ 受付件数：295 万 8,928 件（日本赤十字社のみ）</p> <p>④ 被災県宛て送金額：3,677 億 9 千万円（平成 25 年 6 月 12 日現在）</p> <p>【都道県別送金内訳】</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>都道県名</th> <th>送金額</th> <th>都道県名</th> <th>送金額</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>北海道</td> <td>約 1 千万円</td> <td>青森県</td> <td>約 7 億 7 千万円</td> </tr> </tbody> </table>	都道県名	送金額	都道県名	送金額	北海道	約 1 千万円	青森県	約 7 億 7 千万円
都道県名	送金額	都道県名	送金額						
北海道	約 1 千万円	青森県	約 7 億 7 千万円						

山形県	約1千万円	岩手県	約335億8千万円
宮城県	約1789億円	福島県	約1280億4千万円
茨城県	約158億4千万円	栃木県	約19億7千万円
群馬県	約5百万円	埼玉県	約1億6千万円
千葉県	約78億3千万円	東京都	約2億3千万円
神奈川県	約1億円	新潟県	約2億円
長野県	約1億4千万円		

被災者に対しては、平成25年2月28日現在、義援金収集体の受付総額3,469億円のうち3,398億円(93.1%)を配付済み

⑤ 義援金の配分方法

義援金の配分方法の基本的枠組みは、i) 日本赤十字社等義援金収集体による義援金の受付、ii) 収集体から被災都道府県義援金配分委員会への送金、iii) 被災都道府県義援金配分委員会での配分基準に関する決定、iv) 被災市町村への送金、v) 被災市町村から被災者への義援金配分となっている。

東日本大震災においては被災が広域に及んだことなどから、日本赤十字社は、中央段階での義援金配分の調整が必要であると考え、平成23年3月23日に日本赤十字社から内閣府に対して、中央での関係者の会議の開催を要請し、同年4月8日に、義援金収集体、被災都道府県及び有識者で構成される義援金配分割合決定委員会が開催された。この委員会において、各都道府県に対する第1次配分基準を決定し、平成23年4月13日に、都道府県への義援金の送金を開始した。

義援金配分割合決定委員会は、第1次配分基準では被災状況に基づき単価(死者・行方不明者・住宅全壊全焼・原発関係避難世帯は35万円、住宅半壊・半焼は18万円)を設定し、必要額を被災都道府県からの申請に基づき配分し、第2次配分基準では、被災都道府県から報告された被災状況を指標化(死者・行方不明者・住宅全壊全焼・原発関係避難世帯を1、住宅半壊・半焼を0.5)し、それに基づき義援金を都道府県に配分している。

内閣府

内閣府は、日本政府を通じた東日本大震災義援金の受付窓口を設置し、義援金の受付、配分を実施している。

- ① 受付期間：平成23年4月5日～27年3月31日
- ② 受付金額：34億3千万円(平成25年8月31日現在)
- ③ 被災県宛て送金額：31億7千万円(平成25年8月31日現在)

【都道府県別送金内訳】

都道府県名	送金額	都道府県名	送金額
北海道	9万円	青森県	653万円
山形県	約9万円	岩手県	約2億9千万円
宮城県	約15億3千万円	福島県	約11億1千万円
茨城県	約1億3千万円	栃木県	約1690万円
群馬県	約5万円	埼玉県	137万円
千葉県	約7086万円	東京都	約196万円
神奈川県	約84万円	新潟県	約171万円
長野県	123万円		

④ 義援金配分の方法

義援金配分割合決定委員会の第2次配分基準に従い、義援金を都道府県に送金している。また、被災状況についても同委員会から提供を受けた指標を使用している。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (5) - ア - ③ 東日本大震災における義援金に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<p>○ 義援金については、支給が全体として遅れたほか、その使途に多くの質問が出ており、分かりやすい説明が必要である。また、義援金が寄付金控除などを受けられるかはっきりせず、寄付がしにくいとの意見がある。</p> <p>○ 義援金については支給手続の更なる迅速化を進めることが必要である。</p>
宮 城 県	<p>○ 岩手・宮城内陸地震も含め、これまでの災害では、被災県に所在する日本赤十字社等の義援金収集体の県支部に届いた義援金は、県が同県支部から直接交付を受けている。</p> <p>しかし、東日本大震災では、被害が多数の県にまたがったため、義援金収集体への義援金分について、被災 15 都道県へどのように配分するかについて、義援金収集体及び国と調整が必要となり、配分までに時間を要した。</p> <p>複数県が被災する広域災害の際に、被災者に迅速に義援金を配付するため、どの程度の災害規模で、今回のような国レベルの義援金配分割合決定委員会を立ち上げるか、義援金収集体、国等が事前に調整しておく必要がある。</p>
福 島 県	<p>○ 教訓として、大規模災害直後では被害状況の把握が困難であったこと、避難者の把握が困難であったこと、被害件数確定までに長期間かかっていること、認定、配分に係る事務手続が地方公共団体の大きな負担となったこと、義援金の受付、配分に関する対応経験がほとんどなかったことが挙げられる。</p>
千 葉 県	<p>○ 義援金の募集・配分を実施するに当たって、過去の配分記録を参考にできるように配分等の決定の経緯が分かる資料等を保管しておく必要がある。また、速やかに実施できるよう、マニュアル等を整備しておく必要がある。</p>
宮 城 県 岩 沼 市	<p>○ 義援金配分を早期配分できるように、所管、配分対象等を定めておく必要があった。</p>

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。
2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (5) - ア - ④ 「厚生労働省での東日本大震災に対する対応について（報告書）」（厚生労働省平成 24 年 7 月 20 日公表）（義援金関係抜粋）

<p>第1 はじめに</p> <p>平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災（東北地方太平洋沖地震）は、死者 15,867 人、負傷者 6,109 人、行方不明者 2,906 人（平成 24 年 7 月 18 日現在警察庁調べ）を出す、未曾有の大災害であった。</p> <p>厚生労働省では、東日本大震災の発生に際して、災害救助法に基づく救助を行ったほか、医療、福祉、雇用等様々な分野で被災者の支援を行った。</p> <p>厚生労働省の対応については、雇用創出基金の活用により多くの雇用を創出した、など評価された面もあるが、同時に、原子力災害現地対策本部に対する厚生労働省職員の派遣が遅れた、国から被災市町村や現場への情報伝達が遅滞した、義援金の配付が遅かった、等の批判を受けている面もある。</p> <p>今回は、特に被災後の初期対応の検証が求められる分野を中心に、</p> <p>I 厚生労働省の対応体制（本省と出先機関・地方自治体との連携体制、原子力災害対策本部及び原子力災害現地対策本部への対応、広報のあり方等）</p> <p>II 医師、看護師等の被災地から求められた人材の確保等</p> <p>III 高齢者・病人・障害者の避難所等への移送（東電福島第一原発警戒区域、避難指示区域からの区域外大規模搬送を含む。）、避難所等への必要な医薬品、医療機器等の配備</p> <p>IV 義援金の早期配分</p>
--

V 心のケアを含めた子ども・子育ての復興

VI 雇用の復興（雇用創出基金事業の成果の検証等）

の6分野を取り上げた。これらの分野について、民間出身の専門調査員4名により構成されるアフターサービス推進室を中心に、本省関係部局、東北厚生局・労働局等の各出先機関、関係地方自治体、関係団体等の担当者に対してヒアリング等を行うこと等により調査し、課題・反省点を検証し、今後の対応策を示す形で、本報告書を取りまとめた。

今後は、これら課題・反省点とその対応策を踏まえ、各部局において必要な対策を講じていくとともに、その実施状況についてフォローアップすることとする。

第2 各項目別の検証

IV 義援金の早期配分について

1 主な対応

(1) 社会・援護局は、日本赤十字社、共同募金会等に寄付された義援金を被災都道県に配分するため、内閣府から要請を受けて（内閣府には日本赤十字社が調整を依頼）、義援金受付4団体（日本赤十字社、中央共同募金会、日本放送協会及びNHK厚生文化事業団）が設置した「義援金配分割合決定委員会（以下「決定委員会」という。）」の事務局として協力し、4月8日に各都道県に対する第1次配分基準の決定を行った。

(2) その後、日本赤十字社等の義援金受付団体（6月13日、6月15日）や各都道県に対して義援金の早期配分の要請（5月2日、5月18日、6月15日）や、配付に時間を要している市町村に総務省、日本赤十字社と現地へ赴き、義援金配付実務を調査（5月末～6月下旬、8月16日、平成24年1月16日、1月17日）するとともに、配付が遅れている個々の市町村に対して、継続的に、直接、早期配分の要請を行った。

(3) その結果、配付が遅れている市町村の体制整備が進み、平成24年6月22日現在では、約3,500億円の募金総額のうち、約9割に当たる約3,166億円が被災者に配付されている（今もなお、住家の「り災証明」の申請が市町村に寄せられる等、被害が確定していないことにより、市町村等では一部留保しつつ配付している）。

2 課題・反省点及び今後の対応策

(1) 課題・反省点としては、

ア 決定委員会が各都道県に対する第1次配分基準を決定したのが4月8日であり、震災後28日（阪神・淡路大震災の際は震災後12日）を経過していたこと、

イ 義援金の配付申請に当たって、「り災証明書」が必要であり、その発行は、市町村が原則として現地を調査して行うが、調査対象件数が多かったため、発行が遅れたこと、

ウ 内閣府の被災者生活再建支援金とは、支給要件が住宅の損壊であること等、類似しているが、義援金の配付基準とは一致していない（義援金は「全壊」と「半壊」、被災者生活再建支援金は「全壊」と「大規模半壊」。）ため、事務手続き面の手間がかかったこと、

エ 市町村が避難所運営等応急救助に忙殺される中で、義援金の配付や被災者生活再建支援金の支給事務も同一の部署が担当することが多く、人手不足に陥ったこと、

オ こうした事情から、被災者への配分額は、震災発生後3か月経過時点（6月10日）で441億円（募金総額の約16.3%）、半年経過時点（9月9日）で2,060億円（募金総額の約64.0%）にとどまる等、義援金の被災者への配付が遅くなったこと、

カ 最も経済的に不安のあった震災直後の生活支援のために必ずしも十分に義援金が活用できなかったことなど、日本赤十字社等の義援金受付団体に義援金を寄託した多くの方の善意や期待に十分応えられなかったこと、

等が挙げられる。

(2) 今後の対応策

ア 義援金の受付や配分は、日本赤十字社等の義援金受付団体が責任を持って行うものであるが、今回の震災のように被害が甚大かつ広範囲に及ぶ場合は、義援金受付団体だけでこれらの業務を行うことが困難になると考えられる。

このため、大規模災害が発生した場合には、義援金をできるだけ早期に被災者に配分することができるよう、厚生労働省が義援金の配分等に積極的に関わり、義援金受付団体を支援することとする。

イ アを踏まえ、速やかな対応が可能となるよう、義援金受付団体に対し、義援金の受付や配分に係る当該責任を明確化・具体化した上で、国の支援の在り方を厚生労働省に協議し、その結果について、義援金受付団体が制定する義援金の取扱いに係る規程に明文化するよう求める。

ウ 被害が複数の都道府県にわたる広域的な災害時に、日本赤十字社等の義援金受付団体から被災都道府県に義援金が迅速に配分されるよう、厚生労働省は、義援金受付団体に対して、義援金の受付方法や配分ルールについて、あらかじめ定めておくことを要請する。また、その際、厚生労働省は、義援金受付団体が義援金の受付方法や都道府県への配分ルールを定めるに当たり、積極的に支援する。

なお、義援金受付団体の都道府県への配分ルールの策定に当たっては、以下の点について、留意する必要があると考えられる。

(ア) 義援金の募集に当たって、寄附者の意思ができるだけ反映されるよう、義援金の受付の方法を工夫すること。

(イ) 義援金が確実に日本赤十字社等に寄託されていることの証明や、その配付状況等を広く情報提供すること等、透明性の高い仕組みを検討すること。

(ウ) 義援金受付団体と都道府県との間で、あらかじめ都道府県への配分ルールを策定することについて協議すること。

(エ) 義援金の受付、配付について、地方自治体や義援金受付団体が負担する事務費の在り方を整理すること。

エ 災害発生時に地方自治体が設置する義援金配分委員会で具体的な配付基準が迅速に策定されるよう、厚生労働省は、地方自治体に対して、義援金の被災者への配付基準の基本的なルールについて、あらかじめ定めておくことを要請するとともに、十分な支援を行う。

なお、各地方自治体の義援金配分委員会で被災者への具体的な配付基準を策定するに当たり、今回のヒアリングで以下の意見があった。

(ア) 市町村における義援金の配付事務の簡素合理化の観点から、被災者生活再建支援金等の類似の制度を踏まえた義援金の配付基準を考えるべきではないか。

(イ) 被災者への迅速な義援金の配付の観点から、「り災証明」等によらず、被災者に一律に支給する方法を考えるべきではないか。

オ 今回の義援金に係る調査において、「り災証明書の発行事務」や「被災地への人的支援」に関する課題も提起されているので、厚生労働省は、関係省庁に対してそれを情報提供するとともに、大規模災害時のそれぞれの在り方について、検討を促す。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (5) - ア - ⑤ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（義援金関係抜粋）

第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～
第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組
(2) 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援
(略)
① 被災者を支える基盤づくり
(略)
○ 義援金についても、被害が甚大かつ広範囲に及ぶ災害時において、被災者に早期に配付する観点から、日本赤十字社等の義援金受付団体は、義援金の受付方法の工夫や都道府県への配分ルールをあらかじめ定めておくべきであり、その際、国は積極的に支援すべきである。また、被災地の現場がわかっている市町村等が裁量の余地が持てるような単価の決め方を検討すべきである。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (5) - ア - ⑥ 「義援金に係る課題への取組のお願い（要請）」（平成 24 年 8 月 16 日付け社援発 0816 第 5 号厚生労働省社会・援護局長）

平素より、御社におかれては、震災時の災害支援に感謝申し上げます。
さて、今回の東日本大震災における義援金の配付等については、各般から様々な指摘を受け、多くの課題があったと受け止めています。
厚生労働省では、民間出身者で構成されるアフターサービス推進室において、東日本大震災での対応と今後の対応策をまとめました（7 月 20 日）。その中で、義援金についても、日本赤十字社等の義援金受付団体、県及び市町村のヒアリングを通じて課題を検証し、その対応策を別添のとおりまとめたところです。また、中央防災会議の下におかれる防災対策推進検討会議の最終報告でも、同様の提言がなされました（7 月 31 日）。
このため、これらを踏まえ、御社におかれては、具体的な下記の項目の対応策を検討いただきますようお願いいたします。
なお、これらの検討に当たっては、当局としても、支援して参ります。

（記）

（厚生労働省での東日本大震災に対する対応について（抜粋））

- 1 義援金の受付や配分に係る日本赤十字社の責任を明確化・具体化した上で、国の支援の在り方を厚生労働省に協議し、御社が定める義援金の取扱いに関する規程に明文化すること。
- 2 広域な災害時における義援金が自治体に早期に配分できるよう、義援金の受付方法や配分ルールを予め定め規程しておくこと。その際、以下の点について留意すること。
 - ① 義援金の募集に当たって、寄附者の意向が反映できるようその受付方法を検討すること。
 - ② 義援金が御社に寄託されていることの証明や、その配付状況等を広く情報提供することなど、透明性の高い仕組みを検討すること。
 - ③ 都道府県との間で、予め配分ルールを定めておくこと。
 - ④ 自治体や御社が負担する事務費の在り方を検討すること。

別添 厚生労働省での東日本大震災に対する対応について（報告書）～抜粋～ （略）

(注) 文中の「御社」は日本赤十字社を指す。

図表 2 - (5) - ア - ⑦ 実地調査した 27 都道府県及び 160 市町における義援金の配分委員会の設置に係る規定等の整備状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	整備済み			未整備	計
	配分委員会の委員構成の規定				
	整備済み	未整備			
都道府県	23 (85.2)	18 (78.3)	5 (21.7)	4 (14.8)	27 (100)
市 町	110 (68.8)	49 (44.5)	61 (55.5)	50 (31.3)	160 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「配分委員会の委員構成の規定」欄の割合は、「整備済み」とした地方公共団体に対する割合を示す。

3 () 内の構成比については、小数点第 2 位を四捨五入しているため合計が 100 にならない場合がある。

図表 2 - (5) - ア - ⑧ 義援金配分委員会の設置に係る規定を整備していない 4 都道府県及び 50 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
義務付けられていないため	○ 義援金配分委員会を設置することが義務付けられていないため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
配分について、配分委員会の設置を必要としていないため	○ 義援金は災害対策本部長の決定により配分することとしているため。
	○ 地域防災計画において、義援金の配分については、「関係機関との協議の上決定される」と規定し、これに基づき対応することとしているため。
	○ 市は、都道府県、日本赤十字社等から配分を委託された義援金を配分することとしているため。
	○ 義援金の配分については、日赤奉仕団等の各種団体等の協力を得て、配分することとしているため。
県の配分委員会が実施するため	○ 義援金配分委員会は、都道府県が事務局となり設置することとなっているため。
	○ 都道府県が設置する義援金配分委員会の方針により配分を実施することとしているため。
必要性の認識がないため	○ 義援金配分委員会を設置する必要性及び重要性を認識していなかったため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (5) - ア - ⑨ 義援金配分委員会の委員構成に係る規定を整備していない 5 都道府県及び 61 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
災害の発生の都度、整備するため	○ 災害発生の都度、規定を整備し委員を決定することとしているため。
委員の選定に当たり調整が必要であるため	○ 委員選定に当たっては、関係機関等との調整が必要であるため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
災害の発生の都度、整備するため	○ 被災者の意向を反映させるため、被災地域の代表者などを委員とするなどの対応も想定しており、義援金の配分が必要となった段階で委員構成を検討することとしているため。
	○ 災害の都度、配分委員会要綱を策定し、委員を委嘱することとしているため。
	○ 被害の程度・状況によって委員構成を検討することとしているため。
委員の選定に当たり調整が必要であるため	○ 市外部の委員を選定する場合は、関係機関や近隣市等と調整が必要となるため。
必要性の認識がないため	○ 義援金を配分した経験がなく、事前に委員構成を決定しておく必要性を認識していなかったため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(5)-ア-⑩ 実地調査した 27 都道府県及び 160 市町における義援金の配分方法に係る規定の整備状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	整備済み	未整備	計
都道府県	3 (11.1)	24 (88.9)	27 (100)
市 町	25 (15.6)	135 (84.4)	160 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(5)-ア-⑪ 義援金の配分方法等に係る規定を整備していない 24 都道府県及び 135 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
配分委員会で決定する事項であるため	○ 義援金の受入額及び被災状況等を考慮する必要があることから、災害の内容や規模に応じて、その都度義援金配分委員会を設置し、配分計画を決定することとしているため。
災害の状況に応じて定めるため	○ 災害の状況に応じて配分方法等を決定することとしているため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
配分委員会で決定する事項であるため	○ 義援金配分委員会が、義援金の総額、被災状況等を考慮した配分対象、配分基準等を定め、適切かつ速やかに配分することとしているため。
	○ 配分については、義援金配分委員会が判断することとしているため。また、募集前の段階では義援金の金額がどの程度集まるのか想定できないことから、事前に使い道を決めておくことは難しいため。
災害の状況に応じて定めるため	○ 災害の規模、種類等により決定することとしているため。
	○ 個別の災害ごとに、被災時の義援金の総額や、被災状況（住居被害では半壊、全壊、床上浸水等、人的被害では死亡、重傷等）に差異がみられることから、災害の状況に応じて決定することとしているため。

類 型	内 容
	○ 大規模災害が発生した場合、当市と同規模の被害を受ける周辺市町村と配分方法を統一する必要がある、市単独で配分方法をあらかじめ決定することが困難であるため。
	○ 義援金の受入総額及び被災者の被害状況等が不明な段階で基本的な配分方法等を事前に決めることは困難であると考えため。
都道府県の配分委員会が決定した配分方法に従うため	○ 発災後に作成される県の義援物資・義援金の受入れ・配分に関する指針に従い、指針を策定することとしているため。
	○ 義援金の配分方針等については、都道府県の配分委員会において示されるものと考えているため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (5) - ア - ⑫ 実地調査した 27 都道府県及び 160 市町における義援金の受入れに関する国への主な意見・要望

i) 都道府県

類 型	内 容
義援金配分等に係るマニュアル、ひな型、ガイドライン等の提供	○ 災害規模や態様に応じた配分ルールの基本型の提示、義援金受入配分マニュアルのひな形を提示してほしい。例えば、原子力災害、水害、地震被害など、災害のパターンごとの他の県の例や、配分例、マニュアル等を国で示してほしい。
	○ 国で義援金の受入・配分に関するガイドラインを示してほしい。
義援金配分に係る事例等の提供	○ 東日本大震災における義援金の配分方法や対象者の確認方法などの優良事例や地方公共団体の対応基準を情報提供してほしい。
	○ 委員会の立ち上げから被災者への義援金の配付までには多くの労力が必要であり、1つの地方公共団体が知識も経験もない状態から着手するのは困難であることから、地方公共団体が独自に配分基準・方法を検討するために有益な事例等の情報を提供してほしい。
国の役割の明示	○ 県域を越えた災害が発生した場合の義援金の配分に関する調整を国で行うことなど、広域災害時における国の役割（広域調整）を示してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
義援金配分等に係るマニュアル、ひな型、ガイドライン等の提供	○ 義援金の基本的な配分方法をあらかじめ決めておくことは、被害想定やその対象を想定しなければ困難と考えられることから、他の地方公共団体での策定事例や一定の指針（ガイドライン）を提供してほしい。
	○ 配分方法について、災害発生後、当面の混乱期に事務負担が軽減されるよう、また、災害関連死などの特殊事例の取扱いについて市町村によって差異が生じないよう、統一的な取扱いを示してほしい。
	○ 災害のケースに応じた義援金の配分方法に係る指針を国で策定して提供してほしい。
	○ 東日本大震災を踏まえ、国において、配分基準や配分方法の一定基準を定め、地方公共団体に示してほしい。
	○ 配分金額決定の手順や算定基準に関する指針を定めた配分方法等のガイドラインを作成してほしい。なお、地域的特色（物価、人口等）を反映できるよう、都道府県や市町村に一定の裁量を与えられるものとしてほしい。

類 型	内 容
	○ 複数の市町等が被災するなどの大規模災害時が発生した場合の義援金の受入れや配分についての全国的な基準や指針等があれば、事前に市民の理解を得やすいと考えられることから、地方公共団体において、義援金の受入れや配分方法等を決定する際に参考となるような基準や指針、考え方等について示してほしい。
義援金配分に 係る事例等の 提供	○ 今後の義援金の受入れの参考とするため、義援金配分委員会の設置や義援金の基本的な配分方法等について規定している市町村の情報を提供してほしい。 ○ 市では義援金を配分した経験がないため、被災地での義援金配分に係る事例（配分基準・配分方法の決定過程、それに係る教訓等）の情報を提供してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (5) - ア - ⑬ 「災害時の義援金の早期配分に向けた取組について」(平成 24 年 12 月 14 日付け厚生労働省社会・援護局総務課災害救助・救援対策室事務連絡)

<p>標記について、義援金の被災者への配分基準（対象、金額等）は、地方公共団体の「義援金配分委員会」で被害状況や寄託された義援金の額等を勘案し決定されることから、平時に決めることは困難であるが、基本的な配分方法を定めるなど早期配分のための準備に努めることが、平成 24 年 9 月に改定された防災基本計画により求められています。（参考 1 参照）</p> <p>また、本年 7 月に厚生労働省が関係者のヒアリングを通じてとりまとめた対応策の中でも同様に求められています。（参考 2 参照）</p> <p>については、現在の都道府県及び市町村における義援金の配分に向けた取組状況を把握したいので、別紙 1 により平成 25 年 2 月 8 日（金）までにご報告いただくとともに、別紙 2 を参考にするなどして、災害時の義援金の早期配分に向けて基本的な配分方法をあらかじめ定めていただきますようお願いいたします。</p> <p>なお、日本赤十字社では、参考 3 のとおり被害が複数県に渡る場合の義援金の配分について規定しています。現在、自治体関係者と意見交換を行うなどして、見直しが検討されています。</p> <p>(別紙 1) 義援金の早期配分に係る取組状況（略）</p> <p>(別紙 2)</p> <p style="text-align: center;">基本的な配分方法を定めるに当たって検討すべき内容等</p> <p>1 基本的な配分方法のイメージ</p> <p>平時に基本的な配分方法を定める際のイメージは次のとおりです。</p> <p>なお、基本的な配分方法については、災害対策基本法に基づく都道府県（市町村）防災会議や都道府県（市町村）義援金配分委員会により、公にして決めることとされています。また、義援金は、「迅速性」、「平等性」、「透明性」を担保しつつ配分することが必要です。</p>
<p>(参考) 基本的な配分方法（イメージ）</p> <p>1 配分基準の決定方法</p> <ul style="list-style-type: none"> 被災者への具体的な配分基準（対象、額等）を都道府県義援金配分委員会、市町村義援金配分委員会のどちらで決めるか定めておく。 <p>2 配付方法</p> <ul style="list-style-type: none"> 定額による配分、被害程度による配分及び、これらを第 1 次、第 2 次配分での組み合わせによる配分、などについて基本的事項を定めておく。 <p>3 義援金の配付単位</p> <ul style="list-style-type: none"> 世帯単位、個人単位及び、これらの組み合わせによる配分、などについて基本的事項を定めておく。 <p>4 配分対象</p>

- ・人的被害、住家被害、その他（被災した社会福祉施設入所者、震災孤児・遺児、母子・父子世帯など）などについて、基本的事項を定めておく。

5 その他

- ・義援金の額、災害の規模、災害の種類により柔軟に対応する。

2 その他の平時の備え

災害時に義援金を早期に配分するため、平時に備えておくべき事項として次のようなものが考えられる。

(1) 義援金の担当部署の決定

都道府県及び市町村において、義援金の担当部署を決めておく。

(2) 義援金配分委員会の設置及び委員構成

地域防災計画に義援金配分委員会の設置について明確にし、あらかじめ委員については、役職で任命しておくなどして、災害時に速やかに参集できるようにする。

(3) 情報の集約化

災害時には、情報の集約化が重要であり、情報の集約に当たっては、システムの構築が有効である。その際、総務省が推奨する「被災者支援システム」など、無償で利用可能なコンピューターシステムの活用が考えられる。

(4) 配付事務手続きの調整

義援金を速やかに配付するため、会計処理上の手続きについて、会計担当と調整しておくこと。

(参考1) 防災基本計画抜粋 (略)

(参考2) 厚生労働省での東日本大震災に対する対応について(報告)～抜粋～ (略)

(参考3)

日本赤十字社災害義援金取扱規程 ～抜粋～

(平成11年2月19日日本達乙第1号)

(本社及び被災地以外の支部に寄託された義援金の取扱い)

第4条 前条第1項に規定する場合において、社長又は被災地以外の支部長が義援金の寄託を受けたときは、被災地の支部長に、当該義援金について様式第1により報告のうえ速やかに送金するものとする。

2 被災地以外の支部長が被災地の支部が複数であって寄託先の支部が特定されない義援金の寄託を受けたときは、社長に、当該義援金について様式第1により報告のうえ速やかに送金するものとする。この場合、社長は、被害の状況に応じて被災地の支部長に配分するものとする。

第11条 社長又は被災地の支部長は、受けた義援金をとりまとめて、地域防災計画の規定に基づいて被災地の自治体が組織する義援金配分委員会に速やかに送金し、迅速かつ公平な配分を行うよう求めるものとする。

日本赤十字社災害義援金取扱規程の制定について ～抜粋～

(平成11年2月19日救福救第32号各支部長あて副社長通知)

第2 義援金の受付等に関すること

2 本社及び被災地以外の支部に寄託された義援金の取扱い(第4条関係)

- (1) 第2項の規定は、災害による被害が複数の都道府県に及び、複数の支部において義援金の受付を行い、配分委員会もそれぞれに設置される場合であって、被災地以外の支部長に対し、被災地を特定しないで寄託された義援金について、本社がとりまとめのうえ被害の状況に応じて当該支部へ配

分することとしているものであること。

なお、配分にあたっては、被災都道府県における被害状況を次により指数化し、義援金を按分して配分するものであること。

(按分指数)

死亡者1人又は全壊1棟=1

半壊1棟=0.5

床上浸水1棟=0.1

図表2-(5)-ア-⑭ 「災害義援金に関する課題と今後の方向(報告)」(日本赤十字社平成25年3月公表)
の概要

はじめに

義援金の取扱いを託された日本赤十字社として、義援金がより迅速に、より有効・効果的に活用されるよう努めることは、当然の責務であり、東日本大震災での義援金の取扱いについて検証、分析を行い、得られた教訓を踏まえて、今後の課題と方向を整理することとし、厚生労働省、全国知事会の協力を得て、岩手県、東京都、新潟県、静岡県、兵庫県や義援金受付団体(中央共同募金会、NHK)の意見も拝聴し、本報告をまとめた。今後、幅広い関係者の中で、議論が行われることを希望する。

I. 東日本大震災における義援金の取扱い

1. 義援金の募集、送金、配分の状況

東日本大震災では、被災が広域に及び、原子力発電所の事故も重なったことから、義援金の取扱いに調整が必要とされた。日本赤十字社は、国に中央での関係者の会議の開催について調整を求め、厚生労働省が事務局として、その役割を担うことになった。4月8日、義援金配分割合決定委員会が開催され、第1次配分基準が決定された。この決定を受けて、日本赤十字社等義援金受付団体は、4月13日、被災都道府県に義援金を送金したが、災害発生後1か月余りを要した(阪神大震災における送金開始は発災後15日後)ことになり、その後も、被災都道府県から被災市町村への送金、被災市町村を通じての被災者への義援金の配分にかなりの日数を要したことから、日本赤十字社等義援金受付団体に対して、様々な意見や批判が寄せられた。

(義援金受付団体から都道府県への送金率は、発災後約3か月で38.6%、発災後約6か月で89.3%、発災後約1年で99.9%である。なお、阪神大震災においては発災後約6か月で41.4%であった。)

2. 災害の特異性と課題

国、地方自治体、義援金受付団体等関係者は、阪神大震災の経験を踏まえて義援金取扱いについて見直しを行って来たが、東日本大震災は、阪神大震災を凌ぐ大規模・広域災害であり、現行の義援金配分の仕組みは、必ずしもこのような災害を念頭においたものとはなっていなかった。

被災地では自治体の多くが被災し、被災者が膨大な数に上ったこと、震災直後の救助・救護活動が優先されたこともあり、義援金の配分事務は困難を極めた。

さらに、義援金とは何か、義援金の性格や位置付けをどう考えるか、という本質的な問題について、義援金の拠出者である国民はもとより国、地方自治体、義援金受付団体等関係者間においても様々な受け止め方や意見があり、緊急時の迅速な事務処理という要請に応える上で支障となった。

II. 義援金に関する日本赤十字社の基本的な考え方

1. 義援金の基本的な性格

義援金は、公的資金ではないが、受付から送金、配分に至る全体の義援金のシステムは、強い公共的な性格及び役割を持つものであり、また、これまでの実績から、第一義的には被災者に現金の形で給付されるものとして理解されている。義援金は、善意の寄付金という性格から法令等の具体的な定めもなく、防災基本計画等に若干の規定が記載されるにとどまっているが、規定の有無等にかかわらず、国、地方自治体、義援金受付団体等関係者が共通の理解、認識に立つとともに密接に連携し、そ

それぞれの役割を適切に果たしていくことが要請される。

義援金については、できるだけ寄付者の意思を尊重することが望ましいが、義援金受付段階で寄付者の意思を個別に確認することは、不可能である。このため、救護活動や復興支援事業のための寄付金については、義援金と別個に受付手段・窓口を設けることを検討する。また、特定の地方自治体への送金希望については、当該窓口を案内する。

2. 日本赤十字社の考え方

義援金の主要な事項についての日本赤十字社の考えは以下のとおり。日本赤十字社では、これらの事項について、義援金のシステムを構成する各機関、団体が基本的認識を共有した上で、平時において、必要な体制や対応方針を予め準備しておくことが最も肝要であると考える。

- ① 義援金の取扱いに関しては、迅速性、透明性、公平性といった、義援金の三原則が重要であり、可能な限り尊重される必要がある。
- ② 義援金の取扱いの基本的枠組みは、従来と同様の仕組みを基本とする。
- ③ 義援金送金（配分）の対象地域は、原則として災害救助法が適用された市町村が所在する都道府県を対象とするが、被害が大規模・広域に及ぶ場合は、災害救助法適用の有無にかかわらず、同一災害で被災した市町村が所在する都道府県も対象とする。被災都道府県における義援金配分委員会の設置は必要であるが、大規模・広域災害により配分委員会の早期設置が困難な場合、義援金受付団体は自らの判断により、迅速な義援金の受付、被災都道府県への送金を行うことも考慮される。
- ④ 義援金受付団体は、被災都道府県義援金配分委員会へ迅速に義援金を送金するため、指標を定め、義援金を按分して、義援金配分委員会又は被災都道府県に送金する。
- ⑤ 被災者への義援金の配分基準について
 - i) 被災者への義援金の配分基準を具体的に決定するのは都道府県義援金配分委員会の役割であるが、関係者の合意が得られれば、予め一定の考え方を整理し、指針やガイドラインといった形で共有しておくことが望ましい。
 - ii) 大規模・広域災害が生じた場合において、様々な調整を行うため、中央において有識者、自治体関係者、義援金受付団体の代表者などで構成される義援金に関する調整を行う場が予め組織され、関係者などの要請に応じて迅速に必要な調整が行われる体制がとられていることが望ましい。
 - iii) 義援金の一律配分、生活福祉資金貸付制度の活用、被災者生活再建支援法による支援金制度との調整の必要性の有無、災害弔慰金等他制度との関係などについて検討される必要がある。
 - iv) 義援金受付団体は、拠出者をはじめ広く国民の声を義援金の配分方法に極力反映させ、又、義援金の配分状況や結果について適切に報告する責任を負っていることから、義援金受付団体の代表が義援金配分委員会に委員として参加することが肝要である。
- ⑥ 住民基本台帳等の基本的データのバックアップ、罹災証明発行事務の簡便化、義援金事務体制の整備、市町村の義援金事務支援の観点から、損害保険・生命保険会社等の協力を得ることや NPO、ボランティアなどの支援協力の可能性、有用性についても検討する必要がある。また、義援金受付団体の義援金の取扱いに係る事務諸経費は、将来の課題として、全体の議論の中で、検討されて良い課題である。

3. 義援金に関する透明性の確保

義援金受付団体は、拠出者をはじめ広く国民に義援金の受付状況、被災者への配分状況等について適切に報告し、その理解を得る責任を負っている。日本赤十字社では、コールセンターの設置、義援金受付管理システムの整備、郵便振替票仕分けセンターの設置、現金収納業務体制の整備、電子メール・海外クレジットへの対応整備、受領証センターの設置などによって適正な義援金の取扱いにかかる業務管理に努めるとともに、ホームページによる情報揭示、国内外のメディアへの情報発信、新聞等を通じた定期的な情報提供に努めた。これらの業務は、職員に加えて、最大時には 100 人近くに入った臨時雇用者、ボランティア、国際赤十字からの応援スタッフ等によって行われた。

国、都道府県と義援金受付団体が協力して、平時及び災害発生時に、義援金の仕組み、義援金受付団体、都道府県・市町村が設置する義援金配分委員会の役割、義援金の受付状況、義援金の配分基準、

義援金の配分状況等の情報を提供することについて、その内容や時期等、予め取り決めておくことが必要である。

義援金受付団体が、義援金の適切な管理、送金、義援金受付、配分等に関する必要な情報の提供などについて、第三者による厳正な監査を受け、その結果を情報公開することは、説明責任を果たす上で不可欠である。日本赤十字社では、義援金に関する国際監査基準による監査を受け、その結果をホームページや新聞等で公表している。

おわりに

日本赤十字社では、受付けた義援金（約 288 万件）のデータ入力を進め、拠出者の照会や受領証の発行依頼に迅速に対応するよう努めるとともに、義援金受付業務に関するより効率的なシステムの導入、拠出者が自ら寄託実績を確認できる機能を加えた義援金関係情報の一元的管理を行うための体制の整備を進めている。また、義援金の寄託が簡便となるよう、日本赤十字社の義援金受付窓口を全国統一化する義援金受付体制の構築や義援金送金データの提供等について金融機関等との協力体制の構築に取り組むことにしている。さらに、国及び地方自治体の協力を得て、日本赤十字社の義援金に関する広報体制を強化することになっている。

(注) 日本赤十字社の資料に基づき当省が作成した。下線は当省が付した。

イ 義援物資

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成20年2月）において、発災時、被災地方公共団体は、関係機関等の協力を得ながら、国民、企業等からの義援物資について、受入れを希望するもの及び受入れを希望しないものを把握し、その内容のリスト（以下「受入希望リスト」という。）及び送り先を非常本部等や報道機関を通じて国民に公表し、現地の需給状況を勘案し、受入希望リストを逐次改定するよう努めることとされていた。また、国及び被災地以外の地方公共団体は、必要に応じ義援物資に関する問合せ窓口を設けるとともに、被災地のニーズについて広報を行うこととされていた。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の義援物資の受入れの教訓として、食料や衣類等を1つの箱に詰め込んだ小口で混載の支援物資は、現場で仕分け等に手間がかかるなど、現地の受入れにおいて混乱に拍車がかかったことから、支援物資については、被災地外の集積拠点を活用して仕分けを行うなど、被災地外ですぐに使える状態にしておくことが必要であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、個人が被災地に小口・混載の支援物資を送ることは、被災地において内容物の確認、仕分けなどの作業が必要となり、被災地方公共団体の負担になることから、特定個人向けのものであって配送も可能な場合は除き、抑制を図るべきであり、一方、被災地外の地方公共団体等においては、ボランティア等の協力を得つつ、混載物資の内容物を分別する体制を構築すべきであるとされている。</p>	<p>図表2-(5)-イ①</p> <p>図表2-(5)-イ②</p> <p>図表2-(5)-イ③</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>平成24年9月の防災基本計画の修正において、国及び地方公共団体は、小口・混載の支援物資を送ることは被災地方公共団体の負担になることなど、被災地支援に関する知識の普及に努めることが追加された。</p>	<p>図表2-(5)-イ①（再掲）</p>
<p>今回、平成25年3月末現在の地方公共団体における義援物資の受入れに関する検討状況を調査した結果、次のような状況がみられた。</p> <p>実地調査した29都道府県及び168市町における受入希望リストに関する地域防災計画への記載状況をみると、受入希望リストを作成することなどを記載しているものが14都道府県（48.3%）及び45市町（26.8%）となっている。記載していない15都道府県（51.7%）及び123市町（73.2%）の中には、希望する義援物資を公表したとしても、必要十分な種類及び量の義援物資が速やかに送られてくることは期待できず、避難者のニーズに合わせた配布は困難であるとして、義援物資の受入れを制限するとしているものが5都道府県（17.2%）及び22市町（13.1%）みられた。</p>	<p>図表2-(5)-イ④</p>
<p>実地調査した29都道府県及び168市町では、義援物資の受入れに関して、i) 受入れを想定していない義援物資や小口・混載の義援物資への対応に苦慮することが想定される、ii) 被災地のニーズとのマッチングが困難である、iii) 大規模災害発生時には地方公共団体単独での受入れは困難であるなどの課題を挙げている。</p>	<p>図表2-(5)-イ⑤</p>

<p>これらのことから、地方公共団体からは、国に対し、i) 小口・混載の義援物資を送らないよう周知してほしい、ii) 義援物資受入れの指針等を策定してほしい、iii) 広域的な受入体制を構築してほしいなどの意見・要望が聴かれた。さらに、義援物資の受入れに関し、東日本大震災時の被災地方公共団体や他の地方公共団体における取組事例等の情報提供を求める意見・要望も聴かれた。</p> <p>内閣府では、地方公共団体が義援物資をどこまで受け入れるかについて国が示すことは、義援物資の送り手側の理念にも関係するものであり難しいが、被災地へ義援物資を送る前に被災地外での仕分けが必要である等の問題は認識しており、今後、義援物資の取扱いについて、関係省庁とともに、検討していきたいとしている。</p>	<p>図表 2-(5)-イ-⑥</p>
---	---------------------

図表2-(5)-イ-① 防災基本計画等における義援物資に関する規定

区分	東日本大震災前	東日本大震災後
防災基本計画	<p>第1章 災害予防 第2節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え 6 食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給活動関係 (平成24年9月新設)</p> <p>第2章 災害応急対策 第12節 自発的支援の受入れ 2 国民等からの義援物資，義援金の受入れ (1) 義援物資の受入れ ○ 被災地方公共団体は、関係機関等の協力を得ながら、国民、企業等からの義援物資について、受入れを希望するもの及び受入れを希望しないものを把握し、その内容のリスト及び送り先を非常本部等並びに報道機関を通じて国民に公表するものとする。また、現地の需給状況を勘案し、同リストを逐次改定するよう努めるものとする。国及び被災地以外の地方公共団体は必要に応じ義援物資に関する問い合わせ窓口を設けるとともに、被災地のニーズについて広報を行うものとする。国民、企業等は、義援物資を提供する場合には、被災地のニーズに応じた物資とするよう、また、品名を明示する等梱包に際して被災地における円滑かつ迅速な仕分け・配送に十分配慮した方法とするよう努めるものとする。</p>	<p>第1章 災害予防 第5節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え 6 物資の調達，供給活動関係</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、小口・混載の支援物資を送ることは被災地方公共団体の負担になることなど、被災地支援に関する知識の普及に努めるものとする。</p> <p>第2章 災害応急対策 第10節 自発的支援の受入れ 2 国民等からの義援物資，義援金の受入れ (1) 義援物資の受入れ ○ 被災地方公共団体は、関係機関等の協力を得ながら、国民、企業等からの義援物資について、受入れを希望するもの及び受入れを希望しないものを把握し、その内容のリスト及び送り先を非常本部等及び報道機関を通じて国民に公表するものとする。また、現地の需給状況を勘案し、同リストを逐次改定するよう努めるものとする。 ○ 国及び被災地域外の地方公共団体は、必要に応じ、義援物資に関する問い合わせ窓口を設けるとともに、被災地のニーズについて広報を行うものとする。 ○ 国民、企業等は、義援物資を提供する場合には、被災地のニーズに応じた物資とするよう、また、品名を明示する<u>など、梱包に際して被災地における円滑かつ迅速な仕分け・配送に十分配慮した方法とするよう努めるものとする。</u>(平成24年9月修正)</p>
消防庁防災業務計画	<p>第2編 防災に関しとるべき措置(基本対策編)</p> <p>第5章 災害応急対策 第4節 災害応急対策の実施 7 物資等の調達・供給活動の実施 (2) 義援物資の受入れ <u>政府本部及び関係省庁との連携を図りつつ、被災地において受入れを希望するもの及び希望しないもの等の情報を被災地方公共団体又は消防庁現地本部等から収集し、<u>広報を行う。</u></u> <u>また、被災地以外の地方公共団体に対し</u></p>	<p>第II部 消防庁における防災に関しとるべき措置 第1編 基本対策編 第4章 災害応急対策 第3節 災害応急対策の実施 7 物資等の調達・供給活動の実施 (2) 義援物資の受入れ <u>義援物資の受入れについて、被災地方公共団体及び関係団体等と連携しつつ、必要に応じ、被災地以外の地方公共団体に対しその内容を周知するとともに、<u>政府本部、関係省庁、総務省内部部局及び関係団体と連携を図りつつ、住民からの問合せ及び支</u></u></p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>その内容を周知するとともに、住民からの問合せ及び支援の申出等に適切に対応するよう依頼する。</p> <p>第4編 地域防災計画の作成の基準（基本対策編）</p> <p>第7章 災害応急対策 第4節 災害応急対策の実施 6 物資等の調達・供給活動 (2) 義援物資の受入れ 義援物資への適切な対応を行うため、受入れを希望するもの及び受入れを希望しないもの等に関する情報の整理と広報の方法、義援物資の仕訳と配給方法などについて定めること。</p>	<p>援の申出等に適切に対応するよう依頼する。（平成24年2月及び11月修正）</p> <p>第Ⅲ部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準 第1編 基本対策編 第7章 災害応急対策 第3節 災害応急対策の実施 6 物資等の調達、供給活動 (2) 義援物資の受入れ （同左）</p>
厚生労働省防災業務計画	<p>第2編 災害応急対策 第4章 福祉に係る対策 第7節 救援物資及び義援金の受入れ 1 被災都道府県・市町村は、国民、企業からの救援物資について、被災者が必要とする物資の内容を把握し、報道機関等を通じて迅速に公表すること等により受入れの調整に努める。 2 厚生労働省社会・援護局は、必要に応じ救援物資に関する問い合わせ窓口を設ける等の支援を行う。</p>	<p>第2編 災害応急対策 第4章 福祉に係る対策 第7節 救援物資及び義援金の受入れ （同左）</p>

(注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年2月及び同年11月に修正された同計画の記載によった。厚生労働省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年7月に修正された同計画の記載によった。

2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2-（5）-イー② 東日本大震災における義援物資の受入れに関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 食料や衣類等を1つの箱に詰め込んだ小口で混載の支援物資は、現場で仕分け等に手間がかかるなど、現地の受入れにおいて混乱に拍車がかかった。 ○ 支援物資については、被災地外の集積拠点を活用して仕分けを行うなど、被災地外ですぐに使える状態にしておくことが必要である。
宮城県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 個人からの物資は、小口で混載もあり、開封・仕分けに膨大な労力が必要であった。
岩手県	<ul style="list-style-type: none"> ○ 個人から義援物資として提供された古着は仕分けに時間を要することや、ニーズが低いことから、古着を取り扱う民間会社を活用し、義援金として役立てた。 ○ 需要をはるかに上回る支援物資の提供があり、さばききれない物資の劣化や消費期限切れが生じたことから、ニーズを把握する仕組みの早期確立、余った物資の義援金化や提供者による回収などについての改善が必要である。

福 島 県	○ 国、地方公共団体等以外の個人等から送られた義援物資が小口・混載であることからその仕分け・管理に多大の労力を要した。また、当該義援物資は、避難者のニーズを把握した上で送付されたものではないことなどから、結果的に余剰在庫となり保管に苦慮した。
-------	---

- (注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。
2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (5) - イ - ③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（義援物資関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 1 節 災害から生命を守り、被災者の暮らしを支え・再生する取組</p> <p>(2) 被災者の避難生活や生活再建に対するきめ細かな支援 (略)</p> <p>③ 被災地への物資の円滑な供給</p> <p>○ 個人が被災地に小口・混載の支援物資を送ることは、被災地において内容物の確認、仕分けなどの作業が必要となり、被災地方公共団体の負担になることから、特定個人向けのものであって配送も可能な場合は除き、抑制を図るべきである。一方、被災地外の地方公共団体等において、ボランティア等の協力を得つつ混載物資の内容物を分別する体制を構築すべきである。また、その旨を国民に広く広報すべきである。</p>

図表 2 - (5) - イ - ④ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における受入希望リストに関する地域防災計画への記載状況

(単位：都道府県、市町、%)

区 分	記 載	未記載		計
			うち義援物資の受入れを制限しているもの	
都道府県	14 (48.3)	15 (51.7)	5 (17.2)	29 (100)
市 町	45 (26.8)	123 (73.2)	22 (13.1)	168 (100)

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (5) - イ - ⑤ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における義援物資の受入れに関する主な課題

類 型	内 容
受入れを想定していない義援物資や小口混載の義援物資への対応に苦慮	○ 個人からの義援物資は対応に労力、時間等がかかることから受け付けないこととしており、発災当初にはその旨の広報を行う方針であるが、それでも持ち込まれ、対応に苦慮することが予想される。
	○ 発災時には、混乱防止のため、「個人が直接送る義援物資は受け入れない」などの方針を状況に応じて公表することとしたが、それでも個人から義援物資が直接送付されることが予想されるので、その場合の対応が課題である。
	○ 多くの小口物品や衣料品等が送られた場合、集積等が難しくなる上、結果的に不要となり処分が必要となるなどの課題がある。
被災地のニーズとのマッチングが困難	○ 義援物資の受入れに当たって、災害時の混乱の中で、被災地のニーズとのマッチングに必要な情報を得ることが難しい。
	○ 被災地のニーズの変化のスピードに受入れ側がついていけず、ニーズのミスマッチが起きてしまい、義援物資が効果的に活用できないケースも起こる場合もあるため、義援物資の受入れについては、被災状況に応じて実施する必要がある。
	○ 被災地域のニーズを的確に把握し、必要な物資を必要な時期に仕分け、配分することは難しく、どのように調整するかが課題である。東日本大震災においても、市民や企業から寄せられた物資の中に、被災地に送付しても消費・使用できないと思われる

類 型	内 容
	ものがあり、処理に苦慮したケースがあった。
大規模災害時には地方公共団体単独での受入れは困難	○ 仮に市内全域が被災するような大規模災害が発生し、大量の義援物資が必要となった場合、小規模な市の組織で義援物資を管理することは極めて困難である。 ○ 大規模広域災害発生時は、被災地方公共団体では情報収集などへの対応が優先され、義援物資の受入れ等の調整が困難である。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (5) - イ - ⑥ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における義援物資の受入れに関する国への主な意見・要望

類 型	内 容
小口・混載の義援物資を送らないよう周知	○ 義援物資は最終手段と考えており、発災当初は断る方針であるが、一方的な送り付けなどに対応することが困難であるため、義援物資の提供は、被災地の状況、要請に基づき行うべきものであることを、周知徹底してほしい。 ○ 国が、各被災地における義援物資の細かなニーズまで公表することは困難と思われるが、ニーズに合わない物資が大量に送付されることのないよう、義援物資の送付に当たっての一般的な注意事項を全国的に周知してほしい。 ○ 個人の義援物資はその整理に人員を割かれてしまうため、原則受け付けないこととしたいが、一般市民に実情が理解されず苦情となることがある。被災地方公共団体の能力を考慮し、個人は、義援物資ではなく義援金で援助すべきとの啓発を普段からマスコミ報道等で行ってほしい。 ○ 被災時に小口・混載の義援物資が送られても、その仕分けはできず、物資拠点等の現場に負担をかけ混乱を招く。今後、被災地支援に対する在り方等について、市民への啓発が必要であり、国においても国民への啓発を要望する。
義援物資受入れの指針等の策定	○ 受入れに際しては、広域的な視点から都道府県との調整・連携が必要になることから、大規模災害時における義援物資の受入れなどに関して全国的な統一指針を作成し、それに基づいて、関係機関等が連携、協力する仕組みを検討してほしい。 ○ 東日本大震災時に、市民からの義援物資を受け付けて被災地に送付した際に、①様々な物が混載されており、仕分けに多大な時間と手間を要した、②被災地のニーズと合致しない物が梱包されており、取扱いに困ったなどの状況がみられた。このため、個人からの義援物資を受け入れる場合の全国的、統一的な仕組み、ルール、指針、考え方等参考となるものを作成してほしい。 ○ 東日本大震災時には義援物資が昼夜を問わず送られてきたことから、消防団が一週間泊まり込みで夜間も仕分けを行うなど負担が大きかったため、義援物資を送る際のルールを国で定めてほしい。
広域的な受入体制の構築	○ 東日本大震災を含め過去に発生した災害において、被災地方公共団体に義援物資が届いても仕分け等はできず、単に物資拠点等の現場に負担を掛け、結局は廃棄されることが発生しており、被災地としては辞退せざるを得ないと考える。被災地外で義援物資の受入れ、仕分け等を行い、被災地方公共団体の要請に合わせて供給するような被災地に負担を掛けない体制を構築してほしい。 ○ 大規模災害発生時には義援物資の提供に関する問合せが殺到することが想定され、効率よく物資の受入れ・提供ができるか不安がある。大規模災害発生時における全国的な義援物資の提供・受入れ支援体制（システム）を構築してほしい。
被災地方公共団体等の取組事例等の情報提供	○ 義援物資の受入れに関するノウハウがなく、東日本大震災における教訓やノウハウを生かすため、被災地での義援物資の受入れに関する事例を情報提供してほしい。 ○ 国において、義援物資の受入れに関するマニュアルを作成している他の地方公共団体の例や、マニュアルのひな形などを示してもらえれば、地方公共団体においてマニ

類 型	内 容
	<p data-bbox="408 241 954 271">マニュアルをスムーズに作成できるのではないか。</p> <p data-bbox="379 282 1433 472">○ 義援物資を受け入れた経験がないため、検討すべき事項がよく分からず検討が進んでいない。このため、義援物資の受入れに係る地方公共団体向けの質疑応答集やマニュアル等を示してもらいたい。また、作成に当たっては、義援物資の受入経験がありノウハウを持っている被災地方公共団体の意見やアドバイスを反映してもらい、実情に合うものとしてほしい。</p> <p data-bbox="379 483 1433 674">○ 東日本大震災を受けて、義援物資の受入れに関する対応策等を情報提供してほしい。特に、東日本大震災時には、被災地へ送付する義援物資の受付を行ったが、市民への周知方法について苦慮したことから、市が所有する媒体で、円滑かつ有効に周知できる方法があったのではないかと考えており、支援を行った他の地方公共団体の周知方法の例を提示してほしい。</p>

(注) 当省の調査結果による。

ウ ボランティア

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>防災基本計画（平成20年2月）において、国及び地方公共団体は、社会福祉協議会等やボランティア団体と連携を図り、その活動環境の整備を図るものとされていたほか、地方公共団体は、ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討することとされていた。また、発災時において、国、地方公共団体及び関係団体は、相互に協力し、ボランティアに対する被災地のニーズの把握に努めるとともに、ボランティアの受付、調整等その受入体制を確保するよう努めることとされていた。</p> <p>東日本大震災においては、被災した岩手県、宮城県及び福島県の3県で、災害ボランティアセンターが64か所設置されるとともに、同センターの紹介によりボランティア活動を行った者が延べ約94万7,000人となり、活発なボランティア活動が展開された。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災における防災ボランティア活動の教訓として、広域かつ大規模な災害であったことから、被災地における大量のボランティアのニーズの把握・発信が容易でなく、被災地・支援側の連携体制の構築も手探りで行われたことなどから、災害時の災害ボランティアとの広域連携の体制構築のためのポイントについて関連機関等への普及を図ることが必要であるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、ボランティア等の被災地での受入体制の整備、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報の提供などの方策を確立すべきであるとされている。</p> <p>なお、東日本大震災における岩手県及び宮城県の検証において、防災ボランティアの受入体制に関する教訓として、特に有資格者（医療・介護系、理美容系等）など専門性の高いボランティアに関しては、受入れについての検討が不十分であり、事前の受入体制が十分に整っていなかったことなどから、ボランティアの専門性に応じた受入体制を平常時から整えておくことが重要であるとされている。</p>	<p>図表2-(5)-ウ-①</p> <p>図表2-(5)-ウ-②</p> <p>図表2-(5)-ウ-③</p> <p>図表2-(5)-ウ-④</p> <p>図表2-(5)-ウ-③（再掲）</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>内閣府は、平成24年3月に、防災ボランティア活動団体、自治会等地域のリーダー、民間企業、地方公共団体等を対象として、防災ボランティアの広域連携に必要な連絡要員（リエゾン）の役割、受援側・応援側それぞれの体制構築等のポイントを主な内容とする「防災ボランティア活動に関する広域連携の体制構築に向けてのポイント集」を作成し、ボランティア団体等に対して情報提供を実施した。</p> <p>また、平成24年9月の防災基本計画の修正において、i) 地方公共団体は、発災時の防災ボランティアとの連携の検討に加え、平常時からの地域団体、NPO等のボランティア団体の活動支援やリーダー育成を図ること、ii) 国及び地方公共団体は、防災ボランティアの活動環境の整備を図る際、防災ボランティア活動の受入体制、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等の整備を推進することが追加された。</p> <p>今回、平成25年3月末現在の地方公共団体におけるボランティアの受入体制の整備状</p>	<p>図表2-(5)-ウ-⑤</p> <p>図表2-(5)-ウ-①（再掲）</p>

<p>況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p> <p>実地調査した29都道府県及び168市町における防災ボランティアの受入体制の整備状況をみると、発災時に防災ボランティアの受入窓口を設置することとしているものは21都道府県（72.4%）及び160市町（95.2%）となっている。</p> <p>防災ボランティアの受入窓口を設置することとしない8都道府県では、その理由として、被災した市町村が災害ボランティアを受け入れることとなっており、都道府県はその支援を行う立場であるためなどとしている。</p> <p>なお、東日本大震災については、岩手県及び宮城県において、専門的な知識・資格を持っているボランティアの受入体制を整備することが必要であるとの教訓があった。このため、防災ボランティアの受入窓口を設置することとしている21都道府県及び160市町における専門性の高いボランティアの受入窓口の設置状況についてみたところ、専門性の高いボランティアを区別した受入窓口を整備しているものは10都道府県（47.6%）及び45市町（28.1%）となっている。</p> <p>内閣府では、「従来、災害対策基本法には、国及び地方公共団体の施策上の配慮事項としてボランティアによる防災活動の環境の整備についての規定が置かれていたが、東日本大震災を始め、近年の災害時においては、多くのボランティアが活発な活動を行い、被災地内外で重要な役割を果たしたことを踏まえ、今後発生が懸念される大規模広域災害等において、ボランティアの役割がますます大きくなることを見込まれる」とし、平成25年6月の災害対策基本法の改正において、基本理念として、i) 国及び地方公共団体は、地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること、ii) ボランティアによる防災活動の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならないことを明確化した。</p>	<p>図表2-(5)-ウ-⑥</p> <p>図表2-(5)-ウ-⑦</p> <p>図表2-(5)-ウ-⑥（再掲）</p> <p>図表2-(5)-ウ-①（再掲）</p>
---	---

図表 2 - (5) - ウ - ① 防災基本計画等におけるボランティアに関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
<p>災害対策 基本法</p>	<p>(平成 25 年 6 月新設)</p> <p>(平成 25 年 6 月新設)</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。</p> <p>十三 自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項 (第 8 条第 2 項)</p>	<p>○ 災害対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われるものとする。</p> <p>二 国、地方公共団体及びその他の公共機関の適切な役割分担及び相互の連携協力を確保するとともに、これと併せて、住民一人一人が自ら行う防災活動及び自主防災組織（住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。以下同じ。）その他の地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること。 (第 2 条の 2)</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない。 (第 5 条の 3)</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。</p> <p>十三 自主防災組織の育成、ボランティアによる防災活動の環境の整備、<u>過去の災害から得られた教訓を伝承する活動の支援</u>その他国民の自発的な防災活動の促進に関する事項 (第 8 条第 2 項) (平成 24 年 6 月修正)</p>
<p>防災基本 計画</p>	<p>第 1 章 災害予防 第 3 節 国民の防災活動の促進 3 国民の防災活動の環境整備 (2) 防災ボランティア活動の環境整備</p> <p>○ 地方公共団体は、ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時においてボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。その際、平常時</p>	<p>第 1 章 災害予防 第 3 節 国民の防災活動の促進 3 国民の防災活動の環境整備 (2) 防災ボランティア活動の環境整備</p> <p>○ 地方公共団体は、<u>平常時から地域団体、NPO等のボランティア団体の活動支援やリーダーの育成を図るとともに、</u>ボランティア団体と協力して、発災時の防災ボランティアとの連携について検討するものとする。(平成24年9月修正)</p> <p>○ 国及び地方公共団体は、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時において<u>防災ボランティア</u>活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。その際、平</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>の登録、研修制度、災害時におけるボランティア活動の調整を行う体制、ボランティア活動の拠点の確保等について検討するものとする。</p>	<p>常時の登録、研修制度、災害時における<u>防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等について整備を推進するものとする。</u>(平成24年9月修正)</p>
<p>内閣府防災業務計画</p>	<p>第2編 震災対策編 第1章 災害予防 第3節 国民の防災活動の促進 2 国民の防災活動の環境整備 (2) 防災ボランティア活動の環境整備 (平成25年10月新設)</p> <p>(平成25年10月新設)</p>	<p>第2編 災害対策編 第1章 災害予防 第5節 国民の防災活動の推進と普及啓発 1 国民の防災活動の推進 (3) 防災ボランティア活動の環境整備</p> <p>○ 政策統括官(防災担当)は、関係省庁及び地方公共団体と協力し、平常時から、NPO等のボランティア団体の活動支援、リーダーの育成等を推進し、国及び地方公共団体と防災ボランティアとの連携が図られるよう努める。</p> <p>○ 政策統括官(防災担当)は、関係省庁及び地方公共団体と協力し、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会等やボランティア団体との連携を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図る。その際、平常時の登録、研修制度、災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制、防災ボランティア活動の拠点の確保、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報提供方策等の整備を推進する。</p>
<p>消防庁防災業務計画</p>	<p>第2編 防災に関しとるべき措置(基本対策編) 第4章 災害予防 第4節 災害ボランティアの育成及び活動環境の整備 2 災害ボランティアの登録 専門的な技術等を有する災害ボランティア、指導的役割を果たす災害ボランティア等の登録について検討し、<u>指導・助言を行う。また、行政やボランティア団体が、必要な情報を簡単に把握でき、かつ、相互の連携が円滑に進められるよう、「災害ボランティア・データバンク」を設置・運営するとともに、その登録団体数の拡大や情報把握機能の充実を図る。</u></p>	<p>第II部 消防庁における防災に関しとるべき措置 第1編 基本対策編 第3章 災害予防 第4節 災害ボランティアの育成及び活動環境の整備 2 災害ボランティアの登録 <u>地方公共団体において、専門的な技術等を有する災害ボランティア、指導的役割を果たす災害ボランティア等の登録を行うよう助言等を行う。</u>(平成24年2月修正)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>3 災害ボランティアの活動環境の整備 災害時における災害ボランティアの必要性の把握と申出の調整など地方公共団体における受入体制の整備について地方公共団体を指導する。また、災害ボランティアの活動拠点の整備に対する支援に努めるとともに、災害ボランティア活動に係る補償制度の充実等について検討し、指導・助言を行う。</p> <p>第5章 災害応急対策 第4節 災害応急対策の実施 12 災害ボランティアの受入れ 被災地地方公共団体及び消防庁現地本部等から必要とするボランティアなど適切なボランティア活動の実施に資する情報を収集し、広報を行うほか、被災地以外の地方公共団体に対し、その内容を周知するとともに、問合せ等に適切に対応するよう依頼する。 また、被災地以外の地方公共団体が行うボランティアの受付、活動拠点の提供等その他ボランティア活動の円滑化のための支援について、必要な連絡調整を行う。</p> <p>第4編 地域防災計画の作成の基準（基本対策編） 第6章 災害予防 第4節 災害ボランティアの育成及び活動環境の整備 災害時におけるボランティア活動の円滑かつ効果的な実施を図るため、次の事項について定めること。 (1) 災害時においてボランティアに期待する役割に関する事項 (2) ボランティア意識の醸成に関する事項 (3) 研修機会の提供、応急手当ボランティアの養成等災害ボランティアの育成に関する事項 (4) 指導的役割を果たす災害ボランティア、専門的な技能を有する災害ボランティア等の登録、消防庁の「災害ボランティア・データバンク」の活用及びその登録団体数の拡大等、災害ボランティアの組織化の推進に関する事項</p>	<p>3 災害ボランティアの活動環境の整備 災害時における災害ボランティアの必要性の把握と申出の調整など地方公共団体における受入体制の整備及び災害ボランティアの活動拠点の整備について地方公共団体に対し助言等を行う。(平成24年2月修正)</p> <p>第4章 災害応急対策 第3節 災害応急対策の実施 13 災害ボランティアの受入れ 被災地地方公共団体におけるボランティアの受入れ等、ボランティア活動の円滑化について、必要に応じて助言等を行う。 (平成24年2月修正)</p> <p>第Ⅲ部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準 第1編 基本対策編 第6章 災害予防 第4節 災害ボランティアの育成及び活動環境の整備 災害時におけるボランティア活動の円滑かつ効果的な実施を図るため、次の事項について定めること。 (1) 災害時においてボランティアに期待する役割に関する事項 (2) ボランティア意識の醸成に関する事項 (3) 研修機会の提供、応急手当ボランティアの養成等災害ボランティアの育成に関する事項 (4) 指導的役割を果たす災害ボランティア、専門的な技能を有する災害ボランティア等の登録、災害ボランティアの組織化の推進に関する事項</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>(5) 災害時における受入体制の整備に関する事項</p> <p>(6) ボランティア関係団体との連携に関する事項</p> <p>(7) 活動拠点の整備その他災害ボランティアの活動環境の整備に関し必要な事項</p> <p>第7章 災害応急対策 第4節 災害応急対策の実施 11 災害ボランティアの受入れ 災害時におけるボランティア活動の円滑な実施を図るため、活動内容に応じ、ボランティア活動団体との分担及び連携を図りつつ、次の事項について定めること。</p> <p>(1) ボランティアの受付、調整体制に関する事項</p> <p>(2) ボランティアに対するニーズの把握及びボランティアに対する当該情報の提供方法に関する事項</p> <p>(3) 必要に応じた資機材、連絡手段、活動拠点等の提供等ボランティア活動に対する支援提供に関する事項</p>	<p>(5) 災害時における受入体制の整備に関する事項</p> <p>(6) ボランティア関係団体との連携に関する事項</p> <p>(7) 活動拠点の整備その他災害ボランティアの活動環境の整備に関し必要な事項 (平成24年2月修正)</p> <p>第7章 災害応急対策 第3節 災害応急対策の実施 12 災害ボランティアの受入れ (同左)</p>
厚生労働省防災業務計画	<p>第1編 災害予防対策 第4章 福祉に係る災害予防対策 第3節 災害時におけるボランティア活動を支援するための環境整備</p> <p>1 厚生労働省社会・援護局は、災害時におけるボランティア活動の環境整備のため、以下の取組を行う。</p> <p>(1) 災害時におけるボランティア活動を支援するためのマニュアルを作成すること。</p> <p>(2) ボランティア保険の普及を図ること。</p> <p>2 都道府県及び市町村は、災害時におけるボランティア活動を支援するための環境整備のため、以下に例示する取組を行うよう努める。</p> <p>(1) 社会福祉協議会、日本赤十字社及びボランティア団体と連携を図り、ボランティアの総合的な登録、教育・訓練、調整等を行うこと。</p> <p>(2) 災害時のボランティア活動のあり方、求められるマンパワーの要件、活動の支援・調整等についての講習会等を実施す</p>	<p>第1編 災害予防対策 第4章 福祉に係る災害予防対策 第3節 災害時におけるボランティア活動を支援するための環境整備 (同左)</p> <p>(同左)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>ること等により、ボランティアコーディネーターの養成を行うこと。</p> <p>(3) 他の地域のボランティア拠点との連絡調整を円滑に行うことができるようにするため、非常用電話、パソコン等の整備を図り、拠点相互のネットワークを構築すること。</p> <p>3 厚生労働省社会・援護局は、都道府県及び市町村が行う災害時におけるボランティア活動を支援するための環境整備に関し、必要な助言及びその他の支援を行う。</p> <p>第2編 災害応急対策 第4章 福祉に係る対策 第6節 ボランティア活動の支援 第1 ボランティア活動に関する情報提供</p> <p>1 被災都道府県・市町村は、被災者の様々なニーズの把握に努めるとともに、近隣都道府県・市町村や報道機関を通じて、求められるボランティア活動の内容、必要人員、活動拠点等について情報提供を行う。</p> <p>2 厚生労働省社会・援護局は、ボランティア活動が円滑に行われるよう、必要な助言及びその他の支援を行う。</p> <p>第2 被災地におけるボランティア支援体制の確立</p> <p>1 被災地の都道府県・市町村、社会福祉協議会、全国社会福祉協議会、日本赤十字社等は、速やかに現地本部及び救援本部を設置し、行政機関等関係団体との連携を密にし、以下により、ボランティアによる支援体制を確立する。</p> <p>(1) 現地本部における対応 被災地の社会福祉協議会は、ボランティア活動の第一線の拠点として現地本部を設置し、被災者ニーズの把握、具体的活動内容の指示、活動に必要な物資の提供等を行うこと。</p> <p>(2) 救援本部における対応 被災地周辺であって通信・交通アクセスが良い等適切な地域の社会福祉協議会等は、救援本部を設置し、ボランティアの登録、派遣等のコーディネート、物資</p>	<p>(同左)</p> <p>第2編 災害応急対策 第4章 福祉に係る対策 第6節 ボランティア活動の支援 第1 ボランティア活動に関する情報提供</p> <p>(同左)</p> <p>(同左)</p> <p>第2 被災地におけるボランティア支援体制の確立</p> <p>(同左)</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	の調達等を行い現地本部を支援すること。 2 厚生労働省社会・援護局は、全国社会福祉協議会、日本赤十字社等関係団体と必要な調整を行う。	(同左)

(注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、内閣府防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年9月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年10月に修正された同計画の記載によった。消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年2月及び同年11月に修正された同計画の記載によった。厚生労働省防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年7月に修正された同計画の記載によった。

2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2-5-ウ-② 東日本大震災におけるボランティアの活動状況

(単位：箇所、人)

区 分	岩手県	宮城県	福島県	計
災害ボランティアセンターの設置箇所数	24	12	28	64
災害ボランティアセンターの紹介によりボランティア活動を行った者の延べ人数	339,100	460,900	147,000	947,000

(注) 1 緊急災害対策本部の資料に基づき当省が作成した。

2 「災害ボランティアセンターの設置箇所数」は、平成24年3月21日現在である。

3 「災害ボランティアセンターの紹介によりボランティア活動を行った者の延べ人数」は、平成24年3月11日現在である。

図表2-5-ウ-③ 東日本大震災におけるボランティアに関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 広域かつ大規模な災害であったことから、被災地における大量のニーズの把握・発信が容易でなく、被災地・支援側の連携体制の構築も新しい試みの中で、手探りで行われた。情報の不足や車両の燃料不足等もあり、被災地外のボランティア活動者が現地に入りにくく、当初はボランティアの受入体制の立ち上げ自体が困難で、円滑な運用に至るまでに時間を要した。 ○ 発災後、防災ボランティア等に対して、積極的な情報提供や意見交換を行うなど、早期にボランティアの活動を支援することが必要である。また、防災ボランティア活動に関する東日本大震災の教訓を取りまとめ、広域連携の体制構築のためのポイントについて、関連機関等への普及を図ることが必要である。
岩 手 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ NPO・NGO等自己完結型のボランティア団体に関して、地域防災計画上、受入窓口が定められていなかったことから、当初、それらの団体についても、災害ボランティアセンターが窓口とされ、混乱が生じた。このため、一般の災害ボランティアの受入れやコーディネートは、災害ボランティアセンターが行い、高い専門性を持つ自己完結型の民間団体ボランティアに対しては、県・市町村の災害対策本部等に、ボランティア班等を窓口として設置し、関係課への取継ぎや団体へ情報提供を行うことが必要である。 ○ 災害ボランティアの申出を市町村で対応できず断る事例があった。被災市町村においては、災害ボランティアの受入れについて、事前に関係団体との調整を行うとともに、災害ボランティア対応マニュアル等を作成することが必要である。
宮 城 県	<ul style="list-style-type: none"> ○ NGO等と行政との連携による被災者支援は有効であったが、災害発生前からNGO等との連携調整の仕組みが構築されていたわけではなく、宮城県においては災害支援の

区 分	内 容
	<p>実績を持つNPOが中心となっていたこと等から、今後の災害に備えるためには、個人ボランティアの受入調整の仕組みとは異なる、NGO等の受入調整を行うための仕組みを新たに構築する必要がある。</p> <p>○ 専門的な知識・資格を持ったボランティアへの対応・調整が行き渡らず、専門的知識・資格を持っているボランティアの方の専門性をいかすことができないことがあった。また、土木、医療、理美容等のボランティアについて、国家資格の保有状況を審査するため、所管課に依頼することへの対応に時間を要した。このため、県は、専門的な知識・資格を有したボランティアへの対応は所管の担当課が行い、これらのボランティアに係る情報を部局間で共有することとしている。</p>

(注) 1 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

2 地方公共団体の教訓は、当省の被災地調査の結果による。

図表 2 - (5) - ウ - ④ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（ボランティア関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 3 節 災害を予防するための多面的な取組</p> <p>(1) 防災の基本理念の明確化と多様な主体の協働</p> <p>(略)</p> <p>② 「自助・共助」と多様な主体の協働</p> <p>(略)</p> <p>○ ボランティア、NPO、NGO、社団、財団等の自発性や活動の多様性に十分に留意しつつ、<u>ボランティア等の被災地での受け入れ体制の整備、活動上の安全確保、被災者ニーズ等の情報の提供などの方策を確立すべきである。</u></p>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (5) - ウ - ⑤ 「防災ボランティア活動に関する広域連携の体制構築に向けてのポイント集」（平成 24 年 3 月内閣府）の概要

<p>第 I 章 東日本大震災をはじめとする大規模災害での広域連携</p> <p>ポイント集を作成するにあたって、防災ボランティア活動の実態調査のためのアンケートを実施（災害ボランティアセンター等80団体、NPO及びボランティア団体248団体が対象）し、広域連携の実態や、連携による効果と課題を整理</p> <p>○ 広域連携による効果</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 日頃からの顔の見える関係の中で人材やノウハウ面での協力が得られ、災害ボランティアセンターの開設・運営が円滑にできた。 ・ 防災ボランティア活動の連絡会や協議会、ネットワークへの参加を通じて、他の団体と支援活動の内容・範囲を調整できた。 <p>○ 広域連携による課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 日頃からお互いに協力していれば、もっとスムーズに活動ができた。 ・ 被災地の地元から協力してくれる人がもっといて欲しかった。 ・ これまでのマニュアルや訓練は、被災地外からの後方支援を想定したものでなく、実際の対応に生かしきれなかった。 <p>第 II 章 広域連携の取組のポイント</p> <p>○ 広域連携の体制構築を検討する際の視点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 平素から「<u>受援側</u>」「<u>支援側</u>」の双方を想定し体制を構築することについて、<u>地域で活動している各団体等が共に考えることが「地域防災力の向上」につながる</u> ・ その上で、<u>①災害イメージを共有する、②つながりを広げる・深める、③取組を継続する、④復</u>
--

興イメージを共有する、といった取組が重要

- ・ 災害時には、支援側と受援側を「つなぐ」役割として連絡要員（リエゾン）の機能が重要

○ 受援側・応援側の体制構築のポイント

	平時	災害時
受援側の体制構築のポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域の被害イメージの把握 ・ 市町村の枠を超えた広域的な受入体制づくり ・ 受入条件の情報共有・発信等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被災地内の被害状況・ニーズの集約 ・ 行政との情報共有 ・ 広域的な支援センターの設置・運営
支援側の体制構築のポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・ 普段からの支援内容等の検討 ・ 支援を想定している地域の情報把握 ・ 支援側におけるネットワークづくり 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被災地情報収集、支援内容の決定 ・ 被災地における情報共有・意見交換の場づくり
受援・支援間のネットワークのポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被災地外の「広域的な情報拠点」の検討 ・ 受援側の受入体制と支援側の活動内容に関する情報共有 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「広域的な情報拠点」の設置・運営 ・ 受援側と支援側相互の情報共有、効果的な支援の検討

○ 事例紹介

東日本大震災における、被災地内で「直接的な」活動を行うボランティアと、被災地外で人材・物資や燃料・資金等を調達するなどの「間接的な」活動を行うボランティアが、広域連携に取り組んだ事例（東日本大震災「連携復興センター」、遠野市後方支援拠点等）をコラムの形で紹介

第Ⅲ章 広域連携のケーススタディ

防災ボランティア活動の広域連携の体制構築に関する具体的な取組み事例として、「静岡県」、「東京都」、「三重県」及び「遠野市」の4つの事例を紹介

(注) 内閣府の資料に基づき当省が作成した。

図表2-(5)-ウ-⑥ 実地調査した29都道府県及び168市町における防災ボランティアの受入窓口の設置状況

(単位：都道府県、市町、%)

区分	防災ボランティアの受入窓口を設置することとしている		防災ボランティアの受入窓口を設置することとしていない	計	
	受入窓口において専門性の高いボランティアを区別することとしているもの				
	区別有	区別無			
都道府県	21 (72.4)	10 (47.6)	11 (52.4)	8 (27.6)	29 (100)
市町	160 (95.2)	45 (28.1)	115 (71.9)	8 (4.8)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「受入窓口において専門性の高いボランティアを区別することとしているもの」欄の割合は、「防災ボランティアの受入窓口を設置することとしている」とした地方公共団体に対する割合を示す。

図表2-(5)-ウ-⑦ 防災ボランティアの受入窓口を設置することとしていない8都道府県における、その主な理由

類型	内容
ボランティアの受入れは市町村の事務であるため等	○ 防災ボランティアに関する事務は市町村の事務であり、都道府県では防災ボランティアを受け入れることとしていないため。
	○ 防災ボランティアは、被災市町村の災害ボランティアセンターで受け入れ、県域で設置する災害ボランティア支援センターでは、情報の受発信及び市町村災害ボランティアセンターの設置・運営支援を行うこととしているため。
	○ 受入窓口を開設するのは市町村及び市町村社会福祉協議会であり、都道府県及び都道府県社会福祉協議会は、それらの調整と情報提供を行うこととしているため。

(注) 当省の調査結果による。

3 震災対策の一層の推進

勸 告	説明図表番号
<p>今回、地域を限定せず、「我が国のどこでも地震が発生し得るもの」との考え方の下、地震災害と津波災害に係る応急対策のうち、特に、発災直後の初動の対策や人命に関わる対策を中心に、i) 情報の収集・連絡体制及び活動体制、ii) 救助・救急、医療活動、iii) 避難収容、iv) 物資の調達、供給、v) 自発的支援の受入れについて、国及び平成25年3月末現在の地方公共団体における東日本大震災の教訓を踏まえた対策への取組状況を調査した。</p> <p>その結果、明らかとなった横断的な課題は、以下のとおりである。</p> <p>(1) 国の支援による地方公共団体における震災対策の推進</p> <p>災害応急対策は、基礎的な地方公共団体である市町村が第一義的に当たり、都道府県は、市町村を助け、総合調整を行うことが責務とされている。一方、国は、地方公共団体等が処理する防災に関する事務又は業務の実施の推進とその総合調整を行わなければならないとされている。</p> <p>内閣府を始めとした関係府省では、災害対策基本法の改正や防災基本計画の修正、防災対策推進検討会議最終報告等を踏まえ、今後の震災に備えた具体的な対策やその実効性の確保方策等の検討を進めている。</p> <p>地方公共団体における東日本大震災の教訓を踏まえた対策への取組状況をみると、全体として、一定の取組がなされており、また、取組が進んでいないものについても、地方公共団体の責務を踏まえ、想定される災害の緊要度や地方公共団体の実情に応じ、今後、水準の向上が期待される。一方、以下については、地方公共団体の自主性を尊重しつつも、地方公共団体における取組を一層推進するため、国による支援が必要な状況となっている。</p> <p>① 地方公共団体の広域的な協力体制の構築</p> <p>東日本大震災では、複数の地方公共団体による応援や地方公共団体の区域を越えた広域避難が行われた。しかし、地方公共団体間の応援に関する仕組みや広域避難を想定した備えが十分整っていなかったことから、東日本大震災後、災害対策基本法の改正により、大規模広域な災害に対する即応力の強化等所要の措置が新たに規定された。当該改正を踏まえ、国は、防災基本計画を修正し、地方公共団体に対し、応援計画・受援計画や広域避難に係る手順等の策定に努めることを求めている。</p> <p>しかし、応援計画・受援計画について、地方公共団体における策定状況をみると、策定しているものは、共に都道府県で約4割、市町で約1割となっている。また、広域避難に係る手順等について、地方公共団体における策定状況をみると、策定しているものは、都道府県で約2割、市町では1割にも満たないものとなっている。これらの策定については、必ずしも新たな計画等の策定を求めるものではないこともあり、策定していない地方公共団体では、既存の相互応援協定で対応することを未策定の理由とするものなどもあるが、中には、未策定理由について、策定のため</p>	

の知識やノウハウの不足を挙げるものがある。また、国に対し、応援計画等の具体的な内容を記載したマニュアルやひな型、ガイドライン等の提供を求める意見・要望があり、その策定に苦慮している状況がみられる。

応援計画・受援計画や広域避難の手順等の策定は、地域特性や災害特性に応じ、各地方公共団体が検討すべき事項であるが、これらは他の地方公共団体と整合性を持って策定されることが必要であり、また、それぞれが関連するものである。マニュアル等の提供を求めている地方公共団体においては、その必要性について、各地方公共団体独自の取組では地方公共団体間で齟齬が生じるおそれがあるため、全国の地方公共団体が共通認識を持って策定できるようにするためなどとしている。

応援計画・受援計画や広域避難の手順等の策定については、その前提となる全国規模の広域的な応援体制について、全国知事会が、平成 25 年度に広域応援推進検討ワーキンググループを設置し、広域的な応援の具体的な在り方や被災都道府県における受援体制の整備、広域避難に係る具体的な運用等の検討を行っており、これに内閣府及び消防庁も参加している。内閣府及び消防庁では、同ワーキンググループの検討結果に基づき、都道府県における応援計画等の策定が推進され、検討結果が都道府県から市町村にも提示されることにより、市町村における応援計画等の策定の推進にもつながっていくことになるとしている。

なお、地方公共団体の情報システムについては、自治体クラウドの導入が進められており、また、東日本大震災に際しては、多彩なクラウドサービスが提供され、復旧・復興の大きな手助けとなった等その有用性や重要性が指摘されている。こうしたことから、職員の派遣や物資の提供など人的・物的支援やその受入れが迅速に行われるよう、電子化やクラウドサービスの活用による国と地方公共団体の間や地方公共団体間における情報の共有化を推進していくことも重要である。

② 地方公共団体における物資・燃料の調達、供給体制の整備への支援

東日本大震災では、地方公共団体の機能が喪失し、従来の市町村又は都道府県単体での対応は機能せず、国による物資や燃料の調達、供給が行われた。国は、この教訓を踏まえ、災害対策基本法の改正によるプッシュ型支援による供給の仕組みや、石油備蓄法の改正による石油精製業者等が連携して燃料の供給を行う仕組みを新たに整備している。

しかし、その具体的な内容については、次のとおり、明らかにされていない。

- i) 燃料を除く物資の調達、供給については、現在、内閣府を中心に、農林水産省、厚生労働省、経済産業省及び国土交通省において、プッシュ型支援の運用方法等の検討が行われている。

プッシュ型支援は、被災地からの要請がなくても、国や他の地方公共団体が物資を確保し送り込むものであり、東日本大震災の被災地において、発災直後より、大量の物資が送付されても対応できる物流体制を整えておく必要があるなどの教訓がみられるように、プッシュ型支援の円滑な実施のためには、物資の集積拠点や輸送体制の整備等受入側の体制の整備が必要である。

しかし、地方公共団体における集積拠点の管理・運営に関する民間事業者との協定の締結状況をみると、協定を締結しているものは、都道府県で約8割、市町で1割弱となっている。また、物資の輸送に関する民間事業者との協定の締結状況をみると、協定を締結しているものは、都道府県で全て、市町で約5割となっている。これらの協定を締結していない地方公共団体では、その理由として、職員や公用車により対応するため不要とするものがあり、基本的に、大量の物資の受入れを想定しておらず、プッシュ型支援が行われた場合、円滑な実施が危惧される。

また、防災対策推進検討会議最終報告において、「「プッシュ型」の支援の運用については、国は、供給の仕組みの整備と併せて、被災地の情報が不足する中で、どの程度の種類と量をどこに送り込むのかの判断基準を物資のパッケージ化も含めてあらかじめ整理し、地方公共団体と認識を共有すべきである。受入れ側となる地方公共団体は、集積拠点の開設や民間事業者への連絡・要請等における役割分担など、具体的な行動をあらかじめ定めるべきである。」とされているが、いまだ、プッシュ型支援の運用方法等は明らかにされていない。このため、地方公共団体の中からは、国に対する意見・要望として、集積拠点の開設場所を検討するため、輸送手段や方法を具体的に示してほしいとするもの、国、都道府県及び市町村の役割分担が明確になっておらず、市町村が対応すべき事項が不明なことから、国の支援のスキームを明示してほしいとするものなどが聴かれ、プッシュ型支援への対応に困惑している状況もみられる。

- ii) 燃料の調達、供給については、現在、経済産業省において、災害時石油供給連携計画の実効性の確保に向けた課題等の整理・検討や、内閣府とともに、災害時の都道府県からの供給要請内容の情報システムを活用した共有方法等についての検討が行われているが、受入側である地方公共団体において取り組むべき事項等については十分な検討に至っていない。

一方、地方公共団体においては、燃料は危険物であり、有資格者による取扱いを要することなどから、災害時の燃料確保方策は、市中の給油所等石油販売事業者からの調達を基本に検討されており、石油販売事業者等との優先給油に関する協定の締結状況をみると、協定を締結しているものは、都道府県で約9割、市町で6割弱となっている。これらの協定を締結していない地方公共団体では、その理由として、災害時にあっても平常時に取引のある石油販売事業者に供給を依頼するだけであるため不要とするものがある。また、地方公共団体の中には、災害時の燃料確保に関する課題として、大規模広域災害時には、地方公共団体では対応できないため、国等において燃料の供給を行うべきであるとするものがある。

このように災害時に必要となる燃料の量の把握など燃料途絶・不足を想定した対策を検討している地方公共団体は少なく、災害時石油供給連携計画に基づく供給が行われた場合、地方公共団体内での円滑な実施が危惧される。

また、地方公共団体の中には、a) 災害時石油供給連携計画に基づく被災地への

供給の手順や供給・輸送方法、市町村が対応すべき事項等が不明なことから、国の考えに対応した体制の整備やタンクローリーの確保など地方公共団体としての備えの検討ができない、b) 災害時の燃料の確保は市町村だけで対応できるものではなく、大規模広域災害に備え、国、都道府県、市町村及び事業者の役割分担を明確にした上で、一体となった対策・体制の構築が必要であるなどとするものがある。

(2) 都道府県の支援による市町村における福祉避難所の人材及び応急仮設住宅の建設用地の確保の推進

地方公共団体における東日本大震災の教訓を踏まえた対策への取組状況をみると、福祉避難所の人材の確保及び応急仮設住宅の建設用地の確保については、市町において取組が行われているものの、以下のとおり、対応に苦慮しており、広域的な観点から、都道府県による支援が必要な状況となっている。

① 福祉避難所については、約8割の市町が指定しており、このうち、福祉避難所で活動する介護職員等を確保済みとしているものは、約6割となっている。

しかし、市町の中には、介護職員等の人材は、平常時でも確保が困難であり、災害時に確保できるか疑問とするものがある。

福祉避難所の人材確保については、平成24年9月の防災基本計画の修正により、都道府県は、あらかじめ介護保険施設等に対して、災害時に派遣可能な職員数の登録を要請するなどにより、介護職員等の派遣体制の整備に努めることが追加されているが、福祉避難所で活動する人材を確保する取組を行っている都道府県は、約2割となっている。

当該取組を行っていない都道府県では、その理由として、福祉避難所の運営は市町村の業務であるためなどとしており、防災基本計画の修正の趣旨等が認識されているとは言い難い。

② 応急仮設住宅の建設用地については、約7割の市町が事前に選定済みとしている。

しかし、市町の中には、建設に適した平地が少なく、選定に苦慮しているなどとするものがある。また、被害想定に基づき建設が必要な戸数を算出し、事前に建設用地を選定済みとしている市町においても、必要な戸数の用地は確保できていないとするものが半数近くみられる。

一方、都道府県の中には、広域的な見地から、建設用地の事前選定及び確保のため、都道府県内の建設用地の情報をデータベース化し市町村と共有することにより、市町村間の調整を可能としている例や、都道府県及び市町村の担当者による検討会を開催している例など、広域的な見地から、都道府県が市町村を支援しているものがある。

(3) 都道府県のニーズに合致したDMAT 隊員養成研修の実施

東日本大震災後、厚生労働省は、DMATの保有を災害拠点病院の指定要件とし、全災害拠点病院でDMATを保有できるよう、DMATの養成を推進している。

DMATの隊員となるためには、厚生労働省が実施する日本DMAT 隊員養成研修の修了が要件とされ、当該研修は、医師、看護師及び業務調整員で構成されるDMATのチームを養成するためのチームを対象とした研修と、チームの欠員補充や予備人員の確保のための個人を対象とした研修の二つに大別される。

都道府県の中からは、日本DMAT 隊員養成研修の全体の研修枠を増やしてほしいとする意見・要望が聴かれ、特に、個人を対象とした研修を希望どおり受講できないため、i) 隊員の異動や退職、高齢化等によりチームの維持が困難となっており、チーム数が減少している、ii) DMATの隊員となり得る人員は確保しているものの、DMATの隊員資格を得られないなどとするものがある。

厚生労働省では、日本DMAT 隊員養成研修の実施に当たっては、DMATの保有を災害拠点病院の指定要件としたことに伴い、個人を対象とした研修よりチームを対象とした研修に重点を置いている、また、研修の受講枠数や回数の拡大のためには、研修講師となるDMATの現役隊員の確保が必要となるが、希望者が少ないとしている。

一方、各都道府県におけるDMATの最終的な配備目標は、平成 24 年 4 月現在、1,378 チームであるのに対し、25 年 4 月 1 日現在の配備数は1,150 であり、さらに、25 年度の養成研修において、178 チームが養成される見込みとなっていることから、25 年度末における配備目標は残り 50 チームと推測される。

このため、平成 26 年度以降は、チームより個人を対象とした研修に重点を移すことは可能と考えられる。

また、厚生労働省は、毎年度、都道府県を通じて、個人の受講希望者数を把握しているものの、受講希望の理由や、その理由が欠員補充など緊急性を要するものであるか否かについては把握していない。

【所見】

したがって、関係府省は、東日本大震災を踏まえた震災対策を、一層推進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

(1) 国の支援による地方公共団体における震災対策の推進

① 地方公共団体の広域的な協力体制の構築

応援計画・受援計画や広域避難に係る手順等の策定については、全国知事会の広域応援体制に関する検討が円滑に進むよう、必要に応じ助言を行うなど、引き続き検討作業に協力するとともに、市町村においてもこれらの計画等が円滑に策定されるよう、その検討結果の提示を図ること。

なお、応援計画等の策定支援に際しては、人的・物的支援やその受入れが迅速に行われるよう、電子化による情報の共有化について留意すること。

(内閣府、総務省（消防庁）)

- ② 地方公共団体における物資・燃料の調達、供給体制の整備への支援
 - i) 国によるプッシュ型支援について、物資関係省庁と連携し、国が行う事項と受入側である地方公共団体が行うべき事項を明確化し、地方公共団体に対し、明示すること。(内閣府)
 - ii) 国による燃料の調達、供給について、災害時石油供給連携計画に基づき国や事業者が行う事項と受入側である地方公共団体が行うべき事項を明確化し、地方公共団体に対し、明示すること。(内閣府、経済産業省)
- ③ 地方公共団体に対する支援内容及びその実施時期の明示等
 - 上記①及び②の支援に当たっては、地方公共団体が計画的に震災対策に取り組めるよう、関係省庁と連携し、優先順位を勘案した上で、地方公共団体に対し、支援の内容とその実施時期を明示すること。(内閣府)
 - また、実施した支援について、地方公共団体における取組状況のフォローアップを行うこと。(内閣府、総務省（消防庁）、経済産業省)

(2) 都道府県の支援による市町村における福祉避難所の人材及び応急仮設住宅の建設用地の確保の推進

- ① 福祉避難所の人材の確保について、都道府県に対し、都道府県が市町村の支援を行っている取組事例を提供するとともに、防災基本計画に定められている趣旨を踏まえ、市町村への積極的な支援の実施を要請するなどにより、福祉避難所において活動する必要な人材の確保を推進すること。(厚生労働省)
- ② 応急仮設住宅の建設用地の事前確保について、都道府県に対し、都道府県が市町村の支援を行っている取組事例を提供するとともに、市町村への積極的な支援の実施を要請するなどにより、必要な戸数の応急仮設住宅の建設用地の確保を推進すること。(内閣府)

(3) 都道府県のニーズに合致したDMAT隊員養成研修の実施

DMAT隊員養成研修については、都道府県における受講希望数のみならず、その受講希望理由を把握した上で、当該把握結果を踏まえ、研修の実施方法を見直すことや、都道府県に対し、研修講師の確保に向けて協力を要請することなどにより、都道府県のニーズに合致した研修を実施すること。(厚生労働省)