

関西広域応援・受援実施要綱案について

H25.3.13 関西広域連合広域防災局

1 趣旨

平成 24 年度第 1 回関西広域防災計画策定委員会(H24.12.25)で示した要綱案について、委員から頂いた意見の反映を行うとともに、要綱案に基づき実施した関西広域応援訓練(図上訓練：H25.2.13)での検証結果も反映し、別添(案)のとおり取りまとめる。

2 修正のポイント

- (1) 災害の規模による区分を設定し、それぞれに相応しい体制を確立
- (2) 被災団体の受援体制のあり方や受援業務について具体的に記述
- (3) 委員会意見と関西広域応援訓練の検証結果をきめ細かく反映

(1) 災害規模区分と体制の確立(p.21)

- ・災害の規模を 5 つに区分し、各規模に応じて確立する応援・受援体制の目安を記載。
 (レベル) 1 : 広域防災局内に「対策準備室」を設置し、準備体制を確立
 2 : 「対策準備室」を「応援・受援調整室」に拡充し、応援・受援を実施
 3 : 広域連合災対本部を設置し、関西を挙げて応援を実施
 4 : (同上) 他圏域からの受援を中心に対応
 5 : (同上) 他圏域等から大規模に受援して対応

(2) 受援の体制と業務(p.23 ~ 25)

- ・受援体制として求められる機能を明記したほか、主な受援業務の項目を記載。
 (受援体制として求められる機能) 神戸市災害受援計画案を参照
 情報処理機能：応援側との情報共有を図る連絡会議の開催や引継ぎ方法等の明確化
 指揮調整機能：受援側の指揮命令系統を整え、応援側に明確に指示できる体制を整備
 現場対応環境：業務スペース等に加え、応援側と受援側がペアで活動する体制を整備

(3) 委員会意見等の反映

委員会意見への対応

意見要旨	対応
第 1 章 目的	
要綱の性格・位置付けをもう少し明確に記載すべき。	「 1 目的及び位置付け」の節で「(広域連合及び構成団体以外の関係機関・団体の実施する業務を明示することにより、) 災害対応に係わる多様な主体の連携・協力が円滑に行われる効率的・効果的な災害対応に資する」旨を加筆(p.1)

要綱がうまく機能するかが今後の課題。図上訓練等で内容を検証し、バージョンアップを図っていくこと。	関西広域応援訓練(H25.2.13)で検証。
訓練は定期的に毎回内容を変えて実施すべき。様々な訓練をすることで、できること、できないことがみえてくるはず。	また、「3 要綱の改訂」の節で「毎年、異なるテーマを設けて訓練を実施し、検証を重ねる」旨を記載(p.1)
第2章 基本的な枠組み	
どのレベルの被害状況を想定して作成しているのかを明確にする必要がある。前提条件の記載をもっと詳しくすべき。	「2 対象とする災害」の節に想定する地震とその被害規模を記載(p.4)
広域連合の役割をしっかりと検討することが大切。	「4 広域連合の役割」の節を設け、広域連合の役割を明記(p.6)
第3章 初動の手順	
事務局で情報収集をしているだけでは何をやっているのか見えない。官邸対策室のイメージで「緊急参集チーム」を立ち上げることにしてはどうか。	「1 情報収集体制の確立」を「準備体制の確立」に改め、広域防災局に「対策準備室」を設置する旨を記載(p.16)
予め被害のレベルを4段階程度に区分し、各レベルに対応する応援職員の動員体制を目標値として示しておけば、迅速な対応ができるのではないかな。	(上述(1) 災害規模区分と体制の確立のとおり対応)
南海トラフの巨大地震を想定すると、救援物資自体を調達できない場合が起こりうる。想定をもっとシビアにすべきではないかな。	「2 応援・受援体制の確立」の節の「災害の規模に応じた応援・受援体制の確立」の項で最大規模の南海トラフ巨大地震級の災害において確立する応援・受援体制の目安を記載(p.21)
東日本大震災の被災市町村などからの意見も生かし、受援側の立場から内容を再確認する必要がある。	(上述(2) 受援の体制と業務のとおり対応)
分野班は「必要に応じて設置」となっているが、それでよいのか。大規模広域災害を想定するのであれば、基本は設置するのではないかな。	「2 応援・受援体制の確立」の節の「広域連合災害対策(支援)本部の設置」の項で「必要に応じて設置」としていた分野班を「必置」に変更(p.29)
災対本部には女性特有の課題に対応するスタッフを置く必要がある。	第4章「6 避難所の運営」「8 生活物資の供給」の留意事項の記載に加え、広域連合災害対策(支援)本部の総括班の所掌事務に「女性の視点での災害対応に関すること」を追加(p.30)
応援する場合と受援する場合で広域連合災害対策本部の体制は違うのではないかな。	事務局(兵庫県)が被災し、その程度が大きい場合は、人員の不足が懸念されるため、構成団体が本部に派遣する職員の数1名から2名に増員(p.32)

第4章 応援・受援の手順	
留意しなければいけない点に漏れがないかももう一度チェックすべき。	各分野の留意事項を再確認。また、「防災対策推進検討会議最終報告」「伝える」等を参考に加筆（p.42～）
広域連合による支援の最大の売りは人員を大量に動員できること。支援は「お節介」でよく、東日本大震災で実施したようなプッシュ型の大量動員による支援を基本とすべき。	「1 - 3 応援要員の派遣」「8 生活物資の供給」の留意事項にプッシュ型の応援実施を遅滞なく判断する旨を記載（p.58、108）
体の不自由な方への支援という視点からのチェックも必要。	「8 生活物資の供給」の留意事項に「障害者等のニーズの違いに配慮する」旨を記載（p.107）
復旧・復興との関係で、遺体の扱いをどうするかが非常に難しい課題。遺体搜索の期限を予め決めておくようなことも必要ではないか。国にも検討を求めている必要がある。	「14 遺体の葬送」の留意事項に「予め搜索期間等を定め、時間の経過とともに十分検討する必要がある」旨を記載。参考として、法令上の遺体の搜索期間の考え方を記載（p.140）
ボランティアが有効に活動できるためには、行政の継続的なフォローが必要。そのような視点で十分な記載になっているか再度確認をお願いしたい。	「23 災害ボランティアの受入れ」の留意事項にボランティア活動の継続に資する行政の関わりを加筆（p.207）
ボランティアの支援が一つの府県に偏らないよう、府県レベルでボランティアセンターの立ち上げのタイミングを合わせることが必要。	「23 災害ボランティアの受入れ」の留意事項にボランティアセンター間の情報共有によりボランティアの過不足発生を防止する旨を記載（p.207）

関西広域応援訓練の検証結果への対応

意見要旨	対応
第2章 基本的な枠組み	
被災府県からの国等への要請は、全て広域連合を通すというフォーメーションとなっているが、被災府県から直接国等へ要請を行った方がスムーズな場合もあるのではないかな。	「5 連絡調整方針」の項で国への要請は、原則として、従来どおり被災府県が行う旨を明記（p.6）
時系列での連絡系統が不明瞭。連絡を行う際、どこの機関となら直接連絡してよいのか、どこを通じなければいけないのかを整理し、明示すべき。	「7 応援・受援に係る手続き」の項で応援要請から応援の実施までの流れを図示。（p.12、13）

第3章 初動の手順	
カウンターパートが決まるまでに被災府県から応援要請があった場合の対応について、要綱に記載すべき。	同項で広域連合災対（支援）本部設置までは広域防災局内の「応援・受援調整室」で対応する旨を明確化（p.22）
広域連合を中心に見た場合の各機関、各部署間の災害対応のオペレーションのルール、手順等の記載が乏しい。	「2 応援・受援体制の確立」で「応援・受援体制図」として災害の規模に応じた連絡調整体制を図示（p.26、27）
現地支援本部はどこまでの業務を行うのか、支援本部内の役割分担、指揮命令系統などの明確化が必要。	同項で現地支援本部の役割は情報収集と連絡調整である旨を明確化。また、同じ被災府県を応援する府県の中で幹事府県を決める旨を明記（p.37、38） 次年度、詳細検討を行う。
第4章 応援・受援の手順	
避難所運営は、支援業務である保健・衛生分野や給食支援、物資輸送などの特定分野での応援に限定するなど、応援自治体と被災自治体の役割分担を明確にする必要がある。	「6 避難所の運営」の留意事項に応援自治体に運営を丸投げせず、適切な役割分担を図る旨を記載（p.98）

3 今後の主な検討課題

今回の訓練の検証結果のうち、十分な検討を要する課題（下記例）を中心に、次年度、検討を行い、本要綱への反映を行う。また、関西防災・減災プランの策定・改定に対応する要綱の改訂や今後実施する訓練結果の反映も継続的に行い、要綱の充実を図る。

- 現地支援本部及び現地連絡所の設置
 - ・ 現地支援本部及び現地連絡所の運営方法の詳細検討が必要。
- 医療活動の実施
 - ・ 広域医療局（徳島県）において調整が困難な場合の対応について再検討が必要。
 - ・ 医療と救助・救急の連携が円滑に図られるように体制の整備が必要。
- 災害ボランティアの受入れ
 - ・ 社会福祉協議会を中心とした応援・受援体制に再構成が必要。

【参考】関西広域応援・受援実施要綱（案）の概要

1 目的

関西広域連合「関西防災・減災プラン」に基づき作成し、運用するもので、広域連合及び構成団体¹が、連携県²等の関係機関・団体と連携し、大規模広域災害発生時の応援・受援を円滑に実施できるよう必要な事項を定めるもの

- 1 構成団体：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、徳島県、京都市、大阪市、堺市、神戸市
- 2 連携県：福井県、三重県、奈良県、鳥取県

2 構成

(1) 基本的な枠組み

対象とする災害

- ・被害が複数の府県にまたがり、または単独の府県でも被害の規模が甚大で、広域的な対応が必要とされる大規模広域災害（関西圏外の大規模広域災害にも本要綱を準用して対応）

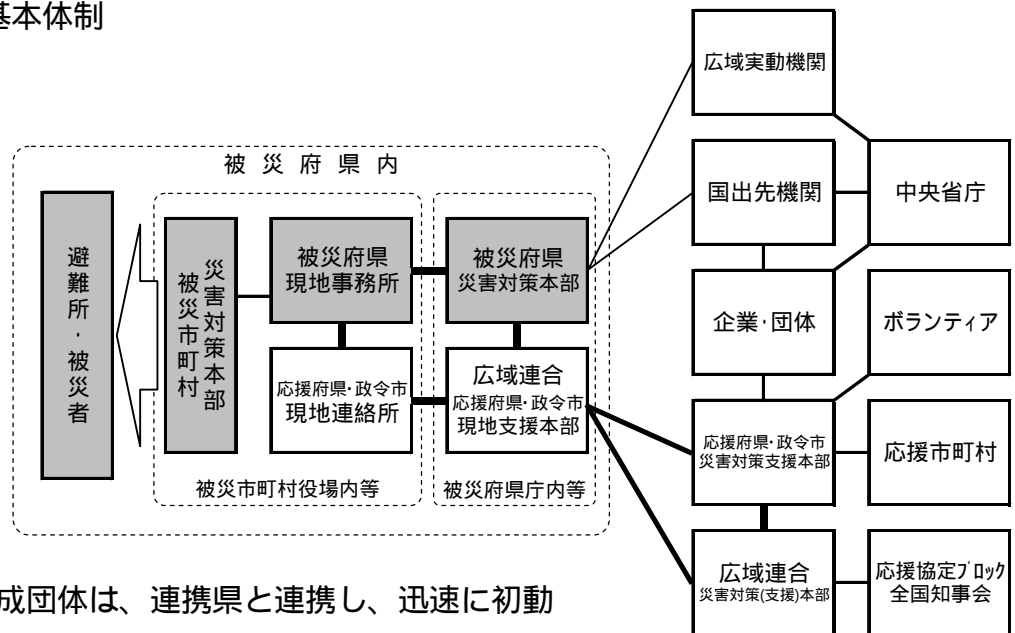
応援の種類

応援要員の派遣 / 物資及び資機材の供給 / 避難者及び傷病者の受入れ / その他

応援・受援の割当て

- ・広域連合は、被災府県の応援要請に基づき、又は情報収集の結果等により被害が甚大で応援が必要と判断される場合、構成団体及び連携県に応援内容・応援先を割当て
- ・被災府県が複数の場合は、原則として「カウンターパート方式」により応援
応援・受援の基本体制

網かけは、被災団体又は被災者を示す。
太線は、広域連合と構成団体・連携県の繋がりを示す。



(2) 初動の手順

広域連合及び構成団体は、連携県と連携し、迅速に初動対応を行う。p.6<初動の流れ>

(3) 応援・受援の手順

広域連合及び構成団体は、連携県、市町村及び関係機関・団体と連携し、災害対応の分野別に定める手順を基本に応援・受援を行う。p.7<応援・受援の手順>

(4) 様式集、関係機関連絡先一覧及び災害時広域応援協定集

様式集を巻末に掲載。また、別冊で関係機関連絡先一覧と災害時広域応援協定集を作成。

3 要綱の改訂

- ・訓練を通じた検証、関西防災・減災プランの改定等に応じて今後も継続的に改訂する。

< 初動の流れ >

1 準備体制の確立

(1) 準備体制の確立（広域防災局内に「対策準備室」を設置し、情報収集・対応検討開始）

関西圏域内で { ・震度5強以上の揺れが観測 ・津波警報（大津波）が発表 } された場合
 ・府県災害対策本部が設置 ・その他甚大な被害が推測

圏域外の場合：震度は6弱以上

(2) 緊急派遣チームの派遣（隣接府県を中心に構成団体等が連携して現地での情報収集を実施）

関西圏域内で { ・震度6弱以上の揺れが観測され、
 ・通信の途絶等により情報の収集が困難で、 } 甚大な被害が推測される場合

圏域外の場合：震度は6強以上

2 応援・受援体制の確立

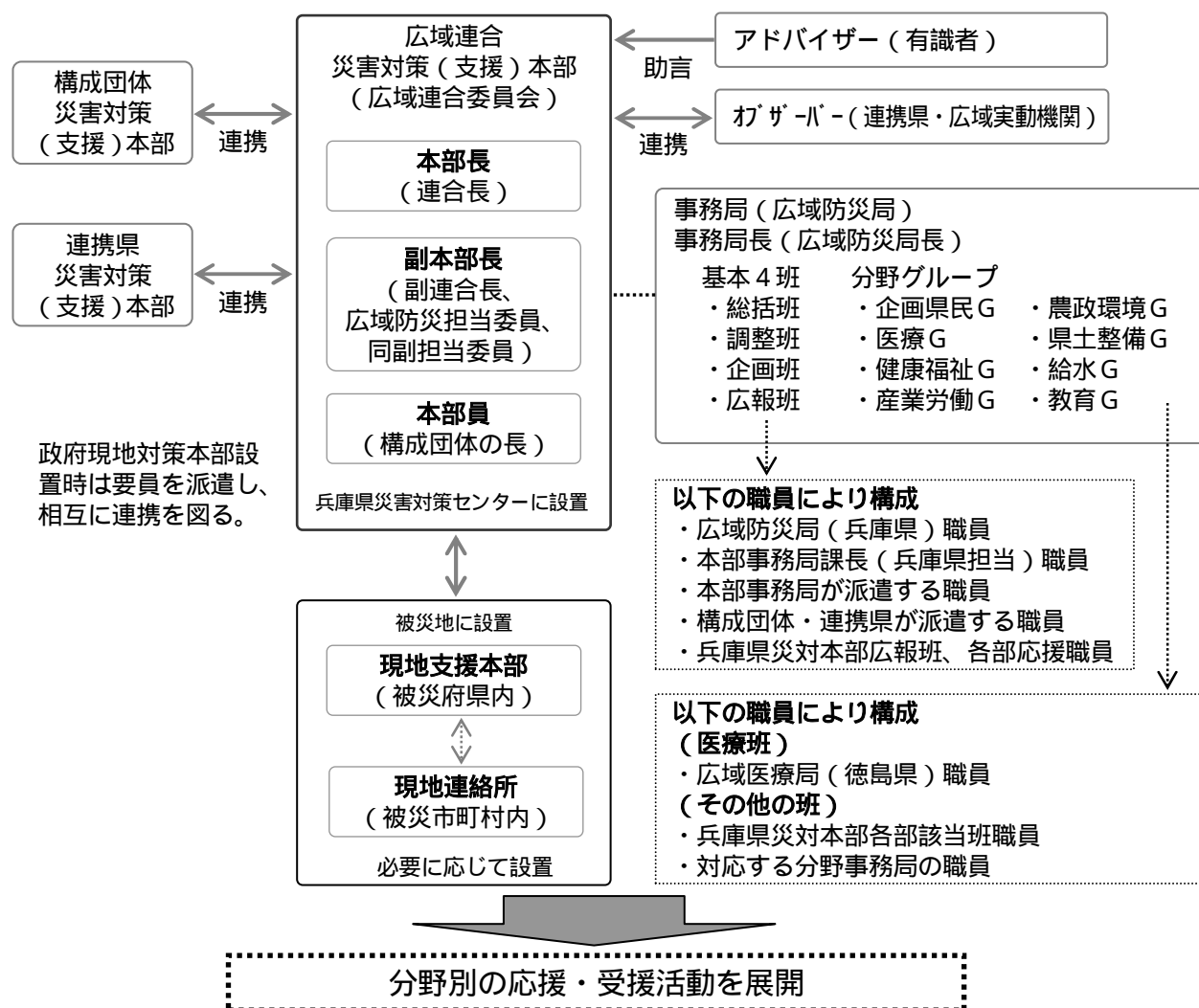
(1) 災害の規模に応じた応援・受援体制の確立

- ・広域連合は、災害の規模を区分し、その規模に応じた応援・受援体制を迅速に確立（広域連合として一定の応援・受援調整を行う必要がある場合は、災害対策（支援）本部設置までの体制として、広域防災局内の「対策準備室」を「応援・受援調整室」に移行して対応）

(2) 広域連合災害対策（支援）本部の設置

- ・広域連合は、被害が甚大で広域連合の組織を挙げた広域応援が必要と判断される場合、災害対策（支援）本部を設置

《広域連合災害対策（支援）本部組織図》



< 応援・受援の手順 >

- ・ 応援・受援の手順は、次表に掲げる分野ごとに定める。
- ・ 分野別手順書には、広域連合及び構成団体、連携県の業務だけでなく、市町村、関係機関・団体の業務についても、応援・受援の調整に必要な範囲で記載。

《 応援・受援の分野 》

No	分 野	
1	分野共通の手順	情報の収集・共有及び公表
		輸送経路・手段の確保
		応援要員の派遣
2	() 救助・救急及び消火活動の実施	
3	医療活動の実施	
4	() 避難指示等の発令及び避難誘導	
5	広域避難の実施	
6	避難所の運営	
7	帰宅困難者の支援	
8	生活物資の供給	
9	() 給水	
10	被災者の健康対策の実施	() 保健・福祉
		() 栄養
11	被災者の心のケアの実施	
12	生活衛生対策の実施	し尿処理
		入浴の確保
13	防疫対策の実施	
14	遺体の葬送	
15	() 被災建築物等の応急危険度判定	
16	応急仮設住宅の整備・確保	
17	社会基盤施設の緊急対策及び復旧	全般（道路、鉄道、港湾、漁港、空港・ヘリポート、海岸、河川、砂防施設、治山施設、林業用施設、農地・農業用施設、集落排水施設）
		() 水道
		() 下水道
		() 電気・ガス・通信
18	災害廃棄物の処理	
19	被災者の生活支援	災害弔慰金等の支給及び災害援護資金の貸付
		義援金の募集・配分
		被災者生活再建支援金の支給
		相談窓口の開設
20	被災市町村事務全般の支援	
21	学校の教育機能の回復	
22	文化財の緊急保全	
23	災害ボランティアの活動促進	
24	() 海外からの支援の受入れ	

「 」印は、法令の定めや既定の応援制度により応援調整等が図られる分野であるが、災害対応の全体像を示すため簡易に掲載。

<分野別手順書の見方>

(例)

8 生活物資の供給

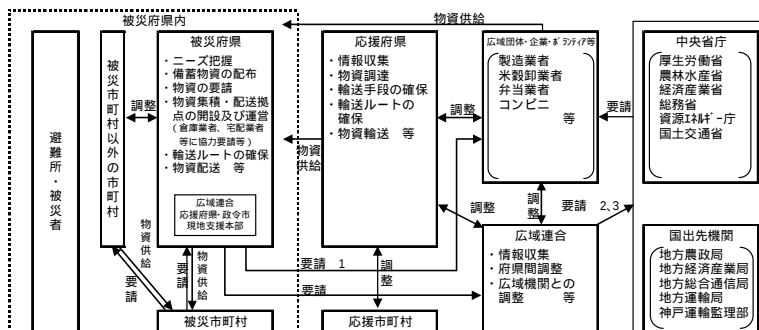
(1) 基本方針

広域連合及び構成団体は、連携県、市町村等と連携し、被災地における食料や生活必需品等の需要を的確に把握し、備蓄物資や関係機関・団体間のネットワーク等を活用して調達した救援物資を・・・

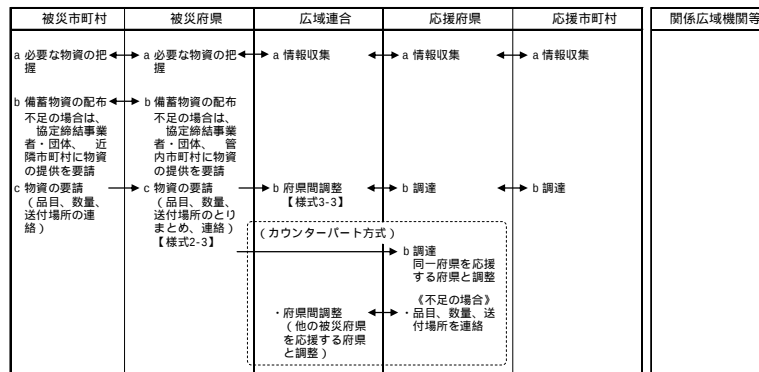
(2) 応援内容

時 期	応援要員の派遣	物資・資機材の供給	その他
初 動 期 (発災から概ね3日間)	—	・以下に例示する基本物資を中心に、被災地の需要に応じて、必要な物資を末端まで迅速に供給する。 主な基本物資(属性別) 属性に関わらず必要な物資 食料 ・アルファ化米 ・即席めん ・精米 ・おにぎり ・弁当 乳幼児 ・粉ミルク ・離乳食 女性 災害時要援護者 ・流動食 ・透析用米飯	—

(3) フォーメーション



(4) オペレーション



被災市町村の業務

項 目	内 容
a 必要な物資の把握	□避難者数を確認し、必要な物資及びその数量を把握する。
b 備蓄物資の配布	□被災府県と連携し、備蓄物資を配布する。 □災害時の物資提供に係る協定を締結している事業者・団体に対して物資の提供を要請する。
c 物資の要請	□物資の不足が見込まれる場合は、必要な物資に関する情報(品目、数量、送付場所)を被災府県へ連絡する。
d 物資集積・配送拠点の開設及び運営(市町村内)	□物資集積・配送拠点の設置規模及び運用方法を決定する。 □物資の集積及び配送のための要員を確保し、拠点を運営する。 □物資集積・配送拠点の開設場所等の情報を被災府県に連絡する。 □会津県庁、安部町庁舎等一物資集積・配送拠点の開設及び運営について

被災府県の業務
広域連合の業務
応援府県の業務
応援市町村の業務
関係広域機関等の業務

<留意事項>

・物資を円滑に調達し被災者に供給できるよう、弁当業者や・・・

基本方針

何のために、誰のために、どのような方針で業務を行うのかを簡潔に記載。

応援内容(応援調整対象の一覧)

応援要員の派遣、物資・資機材の供給、その他(避難者及び傷病者の受入れ、その他必要な応援)の別に応援・受援調整の対象となる事項を記載。

フォーメーション(基本体制図)

応援・受援を行う基本的な体制を示す図。各主体の役割と相互の関係を記載。

オペレーション(業務フロー図)

応援・受援の業務の流れを被災市町村、被災府県、広域連合、応援府県、応援市町村、関係広域機関等の関係を示して記載。

オペレーション(業務内容)

業務フロー図に沿って各主体の業務の内容をチェックリスト形式で記載。

オペレーション(留意事項)

業務を行うに当たって留意する事項を記載。

矢印の凡例

〔基本体制図・業務フロー図共通〕

→ : 要請、働きかけ、連絡、物資供給、職員派遣等
↔ : 協議、調整、連携等