

市町村の災害応急対応と府等からの支援

【災害対応に関する市へのヒヤリング】

○大阪府北部を震源とする地震により災害救助法の適用を受けた 13 市町のうち、多数の住家被害が発生し、他の自治体等からの支援が多かった 7 市を対象にヒヤリングを実施。

※対象市：箕面市、豊中市、高槻市、茨木市、吹田市、摂津市、枚方市

○ヒヤリング項目は以下のとおり

- ・ 地震発生後の初動対応（職員参集、関係機関連携、庁内体制、BCP）
- ・ 受援体制（人的支援・物的支援）
- ・ 物資の調達・確保
- ・ 避難所運営
- ・ 避難行動要支援者の支援（安否確認）

《ヒヤリング結果（概要）》

■初動対応（職員参集、関係機関連携、庁内体制、BCP）

各市の状況

- ・ 発災当日の職員参集状況は、9 時時点で約 5 割、12 時時点で約 7 割。
- ・ 初動体制の立ち上げに支障なし。
- ・ 震度ごとに定めた参集基準に従い自動参集。（一部職員で鉄道運行停止の影響あり）
- ・ 避難所配備要員が自動参集し開設。
- ・ 消防・警察など関係機関とは日頃の訓練や業務を通じた関係ができており、連携は概ね良好だった。
- ・ 府の地域連絡部とは直接やり取りがなかった。
- ・ 府との連携は概ねできた。
- ・ 府との連絡体制について、課題ごとに入ってくる連絡に対し、市の窓口体制が追いつかず。
- ・ 府の緊急防災推進員をうまく活用した市（o-dis 入力に従事してくれ助かった、参集途上の被害報告を受けた、発災初日に o-dis 入力や電話対応で大変活躍してもらい感謝）とそうでない市（市職員が電話対応に追われ指示が出来なかった、市の体制が追いついておらず活動連携できず）があった。
- ・ 庁内各部署の役割分担は概ね機能したが、一部の市では職員の役割の理解不足から支障があった。
- ・ 災害応急対応と通常業務を初期から並行して実施したことにより、人員確保に苦慮した。

■受援体制（人的支援、物的支援）

各市の状況

- ・ 受援計画は 1 市を除き未整備（2 市で今年策定の予定）。
- ・ 初期のプッシュ型人材派遣を受けた際、応援職員の業務割り振りが上手くいかなかった。
- ・ 被災地としてニーズ把握ができていない状況では、応援内容の提案があるとありがたい。
- ・ 時間経過とともに変化するニーズが予測できるアドバイザーを派遣してほしい。
- ・ 災害を経験した自治体からの応援職員のアドバイスが非常に頼りになった。
- ・ 応急危険度判定や住家被害認定調査（り災証明）の専門分野の派遣要員には大変感謝。
- ・ 応急危険度判定と住家被害認定調査要員は経験者を集める仕組みがほしい。
- ・ 応急危険度判定及び住家被害認定調査の要員について、件数が激増した際に支援要請してもすぐに来なかった。
- ・ 特定のスキルをもった職員が少ない中で、市長会からの応援要員は頼りになった。
- ・ 他自治体等からの公用車の貸与は助かった。
- ・ 物資について状況が変化する中でニーズをうまくとらえて府に伝えられなかった。
- ・ 2 市については、「相互援助協定」があったが支援要請をしなかった。

■物資の調達・確保

各市の状況

- ・ ブルーシートについては、市の協定に基づき民間や他自治体からの調達と府への支援要請で対応。
- ・ ブルーシートの必要枚数の想定に苦慮し、結果、後手に回ってしまった。
- ・ ガス停止に伴うカセットコンロについて、大阪瓦斯に要請し、対応してもらった。
- ・ 市の拠点で物資を受け入れた後の各避難所への配送の仕組みが必要。
- ・ その他の必要な物資は、自己もしくは府への支援要請で概ね円滑に調達。

■避難所運営

各市の状況
<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所運営マニュアル等が整備されている市と無い市がある。(一部の市では今年度に策定予定) ・ 避難所運営は、地区防災委員会が運営することになっており、支障なく運営できた。 ・ 一部の地区では自主防災組織の関与により円滑に避難所を運営したところもあった。 ・ ほとんどの市では、地域の理解が得られず自主防災組織による避難所運営の仕組みが未整備。 ・ 留学生が多数の避難所あり(SNSで仲間を呼ぶ)。国際交流協会から通訳などの支援を受けた。 ・ 外国人旅行者の対応はなかったが、近隣の大学の留学生の対応に苦慮した。 ・ 避難所の長期化により運営要員の確保に苦慮。 ・ 大部分の避難所を当日中に閉鎖。翌日には避難者約20名を共同利用施設に集約した。 ・ 小規模の避難所を複数開設した市は、物資の配送などで苦慮。 ・ 食料・水などはあらかじめ備蓄もしくは搬入対応により特に支障なし。 ・ 要配慮者の避難所では保健師との連携により適切に対応した。

■避難行動要支援者の支援(安否確認)

各市の状況
<ul style="list-style-type: none"> ・ 大半の市では、要支援者名簿を避難支援等関係者に提供し安否確認、もしくは独自名簿により関係機関又は市が安否確認を実施。 ・ 一部の市では個人情報が含まれることを理由に要支援者名簿の提供を受けない地域がある。 ・ 地域が要支援者を避難誘導する取組みに至っておらず、要支援者名簿の提供について自治会と合意できていない。 ・ 対象者が多く安否確認に時間を要する。 ・ 避難支援等関係者の一部では、市からの安否確認の指示があるとの認識のため、自主的な安否確認開始に遅れが生じた。

【第2回検討委員会における課題提起と委員指摘】

■人と防災未来センターからの話題で示された教訓・課題

- リーダーシップの重要性
- 災害対策本部体制の構築と機能の発揮(全庁体制への移行、本部会議の運営)
- NPO等との連携(ボランティアとの連携体制)
- 府下の市町村相互の連携

■委員指摘事項

- マグニチュード9クラスの南海トラフ巨大地震で津波が発生し、4日間大混乱の中で支援物資も届かないという最悪のシナリオにおいて市町村が何をすべきか検討が必要。
- 府から派遣される緊急防災推進員の役割の市町村への周知と訓練が必要。
- 自主防災組織の高齢化が進む中、避難所運営の仕組みの抜本的見直しが必要。
- 自治体職員が減少する現状では、民間活用の検討が必要(罹災証明発行等)。
- 専門知識を有するNPO等との連携を図るべき。
- 広域被害では各市町村にリエゾン配置は困難なため、巡回型リエゾンを検討すべきである。
- 地域性が類似してる市町村による情報共有が必要。
- 災害時は基本的に自助努力が必要であることを住民に理解してもらうことが重要。

【論点整理】

市へのヒヤリング結果および前回検討委員会での委員指摘等を踏まえ整理

- 1 市町村災害対策本部の機能強化
- 2 市町村BCPの検証
- 3 市町村受援計画の整備
- 4 現地情報連絡員(リエゾン)の配置のあり方
- 5 府の緊急防災推進員の役割
- 6 専門分野の要員確保(住家被害認定調査、応急危険度判定など)
- 7 避難所運営の仕組み
- 8 避難行動要支援者への対応
- 9 民間、NPO、ボランティア等との連携体制
- 11 行政、防災関係機関との連携体制
- 12 住民や地域に対する自助・共助意識の醸成

【検討事項と対応案】

I 市町村において検討を要するもの

- (1) **災害対策本部機能の充実・強化**
 - ・ 災害対策本部の運営方法の確認
 - ・ 災害対策本部事務局の拠点の設置
 - ・ 各種機関からの現地情報連絡員（リエゾン）の受け入れ体制の確認
 - ・ 災害マネジメント総括支援員制度の活用
- (2) **市町村BCPの検証**
 - ・ 非常時優先業務（災害応急対策及び優先度の高い通常業務）の整理・確認
 - ・ 災害応急対策に取り組む全庁体制の迅速な立ち上げの確認
 - ・ 各種研修、訓練等を通じた職員の意識向上の取り組み
- (3) **市町村受援計画の策定**
 - ・ 災害応急対策にかかる必要人員の整理
 - ・ プッシュ型を想定した人材および物資の活用計画の検討
 - ・ 市町村物資拠点から各避難所への物資配送計画の検討
- (4) **住家被害認定調査・リ災証明書発行業務の体制整備**
 - ・ 庁内の要員名簿の事前整備
 - ・ 研修の実施等による庁内での要員養成
 - ・ 全国で活用されている「支援システム」の導入検討
- (5) **避難所運営マニュアルの検証**
 - ・ 長期化を見据えた運営方法を考慮した避難所運営マニュアルの作成（民間への業務委託、ボランティアとの連携、外国人・留学生の対応、避難者のペット問題など）
 - ・ 自主防災組織等による避難所運営体制の整備（自助共助意識の醸成）
- (6) **避難行動要支援者への支援方策の検討**
 - ・ 避難支援等関係者との連携体制の構築（自助共助意識の醸成）
 - ・ ボランティア団体との連携体制の構築
- (7) **他の自治体との連携体制の整備**
 - ・ 災害時の「相互援助協定」に基づく応援要請手順の確認
 - ・ 新たな「相互援助協定」の検討
 - ・ ブロック会議等による近隣市町村との情報共有体制の検討
- (8) **民間、NPO、ボランティアとの連携強化**
 - ・ 多様な企業や団体との防災協定締結
 - ・ ボランティア団体、社会福祉協議会との災害時連携に関する協議

II 大阪府において検討するもの

- (1) **災害対策本部機能の充実支援**
 - ・ 災害時リーダーシップ発揮に資するトップセミナーの開催
 - ・ 市町村危機管理部局向けの災害マネジメントに関する研修等の実施（被災地研修、先進事例情報提供、ブロック会議等による情報共有など）
- (2) **市町村の受援計画作成支援**
 - ・ 先進事例（他の市町村の作成例など）の収集・情報提供
- (3) **プッシュ型人材支援**
 - ・ 初動期における業務内容を指定した府職員の人材派遣
- (4) **災害時現地情報連絡員（リエゾン）の要員確保**
 - ・ 役割の整理（被災状況把握、連絡調整、市町村災害対策本部の運営支援、プッシュ型人材支援の調整など）
 - ・ リエゾンの手引きの作成
 - ・ 巡回型リエゾンの仕組みの検討（地域連絡部との連携等）
- (5) **緊急防災推進員の運用改善**
 - ・ 当該職員からの意見聴取等を踏まえた業務内容の再整理
 - ・ 活動時チェックリストの整備
 - ・ 市町村への周知および市町村訓練への参加による業務の習熟
 - ・ 勤務時間内発災における要員確保の検討
- (6) **専門分野（住家被害認定調査等）要員の確保方策の検討**
 - ・ 各市町村の専門分野の職員数の把握
 - ・ 府内市長会・町村長会などとの派遣要請手順等の確認
 - ・ 専門分野にかかる業界団体との協議（府内所管部局との調整）
- (7) **避難所運営マニュアル作成指針の検証**
 - ・ 市町村との検討WGを通じた課題整理および対応策の検討
- (8) **民間、NPO、ボランティアとの連携促進**
 - ・ 多様な企業や団体との防災協定締結の促進
 - ・ 災害ボランティア支援団体、社会福祉協議会との災害時連携に関する協議
- (9) **大規模災害時の広域支援を前提とした関係者との調整（継続）**
 - ・ 関西広域連合との連携調整
 - ・ 災害マネジメント総括支援員制度や被災市町村応援職員確保システムの円滑な活用に向けた調整（総務省）