

名古屋圏における地方公共団体等の取組状況

消防庁の取組状況

広域防災拠点が果たすべき消防防災機能のあり方に関する調査検討会

報 告 書 《抄》

平成 15 年 3 月

総 務 省 消 防 庁

はじめに

大規模な災害に対する防災対策の充実を図るためには、防災活動の拠点となるスペースの確保が必要であるが、これらを、想定される活動内容に応じて機能を複合的に有するスペースとして整備していくことが大切である。

国においては、かつて東京圏における広域的な防災活動展開のための空間の整備とそのネットワーク化のあり方について研究が行われてはいたが、その後、政府の都市再生本部が、都市再生基本方針の一つに『災害に強い都市構造の形成』を掲げ、その施策として密集市街地の整備、震災対策、都市型水害対策を挙げており、これに対応したハード的な災害対策として、現在、『防災拠点ネットワークの整備』、『被災時に避難等に活用可能な公園や広場等緑あふれるオープンスペースの適切な確保』、『被災時の緊急輸送等に活用可能な骨格的な都市基盤の整備』などが進められている。

また、都市再生プロジェクトにおける首都圏広域防災拠点整備協議会及び京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会においては、広域防災拠点ネットワークに関する検討が進められており、名古屋圏に関しても同様な検討調査が開始された。

都道府県等においては、これまでもそれぞれの地域における災害に備えて、広域応援のベースキャンプや物資の流通配給基地等に活用する広域防災拠点が整備されてきている。これらは、複数都道府県が同時に被災するような広域的な大規模災害を想定し、その被害軽減に向けての適切な配備、広域防災拠点間での相互連携・機能補完による圏域全体の防災性向上という視点で設けられたものではなかった。また、こういった観点にたった広域防災拠点のあり方等についての検討もかつてなされてこなかったと思われる。

総務省消防庁では、火山災害や東海地震を想定した都道府県相互間地域防災計画について研究を行っているところであるが、その中での大きな課題の一つである広域防災拠点のあり方については、別に本『広域防災拠点が果たすべき消防防災機能のあり方に関する調査検討会』を設置し、学識者、地方公共団体の消防・防災部局、電力、ガス等の公益企業体、日本赤十字社、社会福祉協議会、さらには経済関係団体のメンバーにより検討を行うこととした。一方、内閣府（防災担当）が大都市圏において、国の現地対策本部を設置する基幹的広域防災拠点の整備及びこれと広域防災拠点とのネットワーク等について検討を進めている。そこで、本検討会ではこれと並行して、首都圏、中部圏及び近畿圏において、行政区域を越える大規模災害時の広域防災活動実現に向け、広域防災拠点の消防防災分野における活用方策を考えることとした。

たとえば、内陸活断層による直下型地震においても、その規模によっては被害がひとつの都道府県にとどまるものではなく、とりわけ南海地震、東南海地震、東海地震、南関東地震等といった海溝型巨大地震を考えると、その被害は、直接の被害だけでも複数の都道府県に及ぶものであり、経済活動への影響など間接的な被害も含めれば、その範囲は更に広大なものになると予測されている。

そのため、国による広域的な災害対応の充実はもとより、都道府県や市町村は、自らの管轄地域の被害軽減に向けた対策に努めるとともに、改めて広域的な視点にたった相互の連携による災害対応の取り組みが求められている。

本報告書は、首都圏、中部圏及び近畿圏のそれぞれの圏域ごとに設けた検討会での議論、意見を踏まえ、その中間的な論点を取りまとめたものである。実際には、具体的な広域防災拠点を念頭において議論を行わなければ、真に具体的な検討が困難であることから、このような機能面での議論はどうしても抽象的になりがちで隔靴搔痒の感の議論の面があったとも言える。しかしながら今後、わが国の広域防災活動のための密な議論が行われていくにあたっての一つの参考になるものと期待している。

最後に、短期間で限られた時間であったにもかかわらず、本調査検討会に熱心に参画くださった委員各位に厚くお礼を申し上げます。

平成 15 年 3 月

広域防災拠点が果たすべき消防防災機能のあり方に関する調査検討会

委員長（首都圏） 澤 井 安 勇

委員長（中部圏） 安 藤 雅 孝

委員長（近畿圏） 室 崎 益 輝

目 次

はじめに	ii
1 広域防災拠点の機能と要件	1
1.1 広域防災拠点とは	1
1.2 広域防災拠点の果たすべき機能	1
1.2.1 災害時の機能	1
1.2.2 平常時の機能	2
1.3 広域防災拠点の果たすべき機能から望まれる施設等の要件	3
2 中部圏広域防災拠点の現状と課題	5
2.1 広域防災拠点整備の現状	5
2.2 広域防災拠点整備に関する課題	5
3 マルチハザードを想定した広域防災拠点の機能検討の必要性	7
4 広域防災拠点に求められる消防防災機能と活用方策	8
4.1 災害時における緊急消防援助隊の活動拠点としての活用	8
4.1.1 緊急消防援助隊を含む広域支援部隊の応援体制	8
4.1.2 一時集結・ベースキャンプ機能の現状及び充実度	11
4.1.3 一時集結・ベースキャンプ拠点としての課題	11
4.2 平常時における緊急消防援助隊の訓練拠点としての活用	12
4.3 災害時における災害ボランティア、コーディネーターの活動拠点としての活用	14
4.3.1 災害時のボランティア、コーディネーター及びNPOの活動例	14
4.3.2 災害時のボランティア団体(NPO)の活用ニーズ	15
4.3.3 被災現地ボランティアセンターならびに災害ボランティアに対する支援機能	17
4.4 平常時における災害ボランティア、コーディネーター育成拠点としての活用	19
4.4.1 都道府県のボランティアの訓練状況及び消防学校の市民教育訓練状況	19
4.4.2 平常時のボランティア団体(NPO)の活用ニーズ	23
4.4.3 防災に関する市民教育及びボランティアコーディネーター育成機能	29
4.4.4 防災に関する市民教育、ボランティア育成のための広域防災拠点の課題と育成カリキュラム例	29
4.5 企業防災活動等への支援機能	31
5 行政区域を越えた広域防災活動の実現への方策	32
5.1 広域防災活動支援のための広域防災拠点に関する共通課題	32
5.2 広域防災活動支援のための各圏域の広域防災拠点の連携と課題	37
6 ま と め	42
資料 6 中部圏広域防災拠点整備に関する課題及び今後の計画・構想	45
資料 14 広域防災活動支援のための中部圏広域防災拠点の連携と課題	47
圏域内での広域防災拠点にかかる課題	47
広域防災拠点等に設置されるボランティア支援センターにかかる課題	49
施策に関する継続的検討及び広域防災拠点の活用を前提とした広域的な防災計画策定の必要性	50

1 広域防災拠点の機能と要件

1.1 広域防災拠点とは

防災拠点は、平常時には防災に関する研修や訓練の場や地域住民の憩いの場などとなり、災害時には防災活動のベースキャンプや住民の避難地となるもので、通常、その役割と規模に応じコミュニティ防災拠点、地域防災拠点、広域防災拠点の3つの種類が考えられる。

コミュニティ防災拠点

町内会や自治会の単位で設置されるもので、地区の集会所を兼ねたコミュニティ防災センターと児童公園レベルのオープンスペースで構成される。

地域防災拠点

災害時に市町村等の現地活動拠点や中短期の避難活動が可能な避難地、あるいはコミュニティ防災拠点を補完する機能が期待される、小中学校区単位もしくはそれらを包括する規模で設置されるもの。

広域防災拠点

広域防災拠点は、災害時に広域応援のベースキャンプや物資の流通配給基地等に活用されるもので、概ね都道府県により、その管轄区域内に1箇所ないし数箇所設置されるものである。

一方で、国の都市再生プロジェクトの一つとして内閣府を中心に基幹的広域防災拠点の整備検討がなされているが、これは、国の現地対策本部が置かれ、複数の被災都道府県や指定公共機関等の責任者が参集し、広域的オペレーションの中核となる大規模で機能の特に充実した広域防災拠点の一つと考えられる。

本調査検討では、広域防災拠点の設置主体に関わらず、その機能の面に着目し、都道府県域を越える広域の防災活動拠点として、広域防災拠点に求められる消防防災機能、その連携・補完等について検討するものである。その意味では上記の防災拠点の中では のカテゴリーのものを想定する。

1.2 広域防災拠点の果たすべき機能

広域防災拠点の機能は、災害時の機能と平常時の機能に分けて考えられる。

また、広域防災拠点は、複数もしくは単一の機能を保有するとともに、災害時には必要に応じて、防災拠点相互の機能補完、機能分担が図られる場合もあり、平常時には消防学校等の他の教育訓練機関との連携が望まれる。

1.2.1 災害時の機能

広域防災拠点の災害時機能の例としては、以下に示すようなものがある。

災害対策本部またはその補完機能

被災地の情報収集・集約、被災地方公共団体・関係各機関との連絡調整、応急復旧活動の指揮、災害現地ボランティアセンターの支援等を行うことができる本部機能

広域支援部隊等の活動要員の一時集結・ベースキャンプ機能

全国から集結する広域支援部隊（警察、消防、自衛隊等）や救護班、国内外からのNPO・ボランティア等の一時集結機能及び集結した後に派遣先を調整・決定・連絡等を行うことができるベースキャンプ機能

災害医療活動の支援機能

災害拠点病院での処置可能又は空床状況等の受け入れ可能状況の分かる情報の把握、災害時医療に必要な医薬品、医療用資機材・設備の提供等の支援、広域後方医療機関に傷病者を搬送するためのヘリコプター及びヘリポート等の確保等といった災害時医療の補完・支援機能

備蓄物資の効果的供給機能

被災地域外からの救援物資が輸送されるまでの間、初動段階において迅速に合同現地対策本部や要員のベースキャンプ等が確保されるための、当該広域防災拠点を使用する活動要員用の水、食糧、医薬品、応急復旧用資機材等の備蓄機能（必要に応じて地域の被災者のための備蓄も行う）

救援物資の中継・分配機能

被災地域への救援物資が直接運び込まれることによる混乱を避けるため、被災地域外から被災地域内への救援物資（水、食糧、医薬品、応急復旧資機材等）の中継輸送、集積、荷さばき、分配等を行う、各種交通基盤のネットワークと連携した救援物資の中継・分配機能

海外からの救助活動要員の受け入れ機能

入国の手続き、情報の集約等の海外からの救援活動要員の受け入れを効率的に行うための機能

海外からの救援物資の受け入れ機能

税関、検疫等の海外からの救援物資の効率的な受け入れ機能

なお、広域防災拠点は、その性格上、都道府県に1ないし数箇所の設置が考えられていることから、基本的には住民の避難地としての機能は本検討会では想定しないこととし、各避難地の統括・調整を行うものとして考えることとした。

1.2.2 平常時の機能

広域防災拠点の平常時機能の例としては、以下に示すようなものがある。

広域支援部隊等の研修・訓練機能

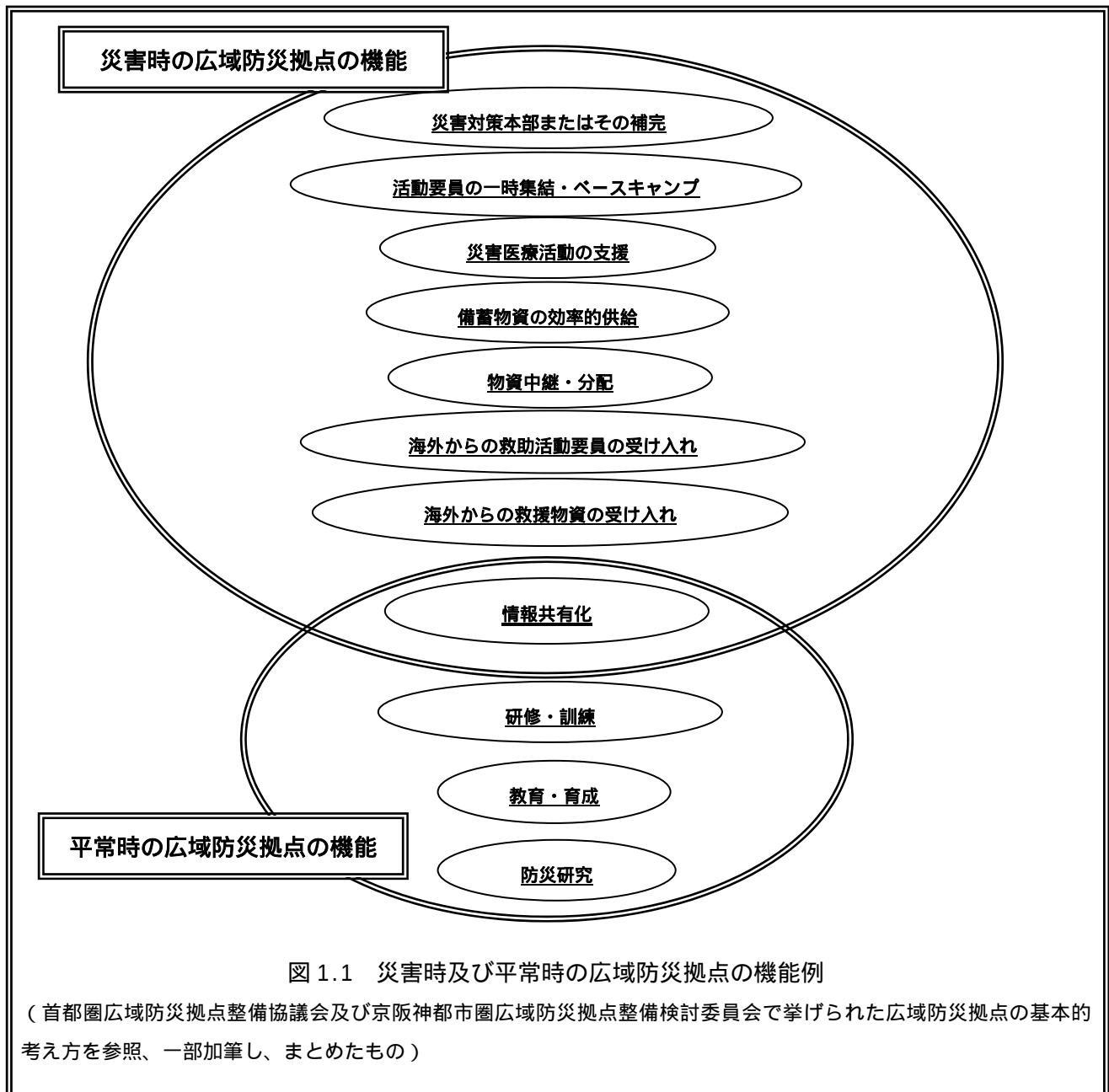
広域支援部隊の集結から活動までの総合的な集合訓練、災害図上訓練が実施可能な研修・訓練機能

防災に関する市民等への教育・育成機能

災害ボランティア、ボランティアコーディネーター及びNPO、地域住民（自主防災組織、婦人防火クラブ、少年消防クラブ、自衛消防隊、企業防災組織）に対する体験学習、活動のための知識習得のための座学、災害図上訓練を通じた教育・育成機能及びそのために施設（場所）を無償もしくは廉価で使用させること

防災研究開発機能

以上のことを踏まえ、内閣府が実施している首都圏広域防災拠点整備協議会及び京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会で挙げられた広域防災拠点の基本的考え方を参考にして、広域防災拠点の機能をまとめると図 1.1 のようになる。



1.3 広域防災拠点の果たすべき機能から望まれる施設等の要件

広域防災拠点に関しては、全国各地から集結する広域支援部隊等のためのスペースが確保でき、合同現地対策本部の設置（参考 2：中央防災会議主事会議申合せによる「現地対策本部」の役割）が想定

される場合もあるため、災害対策活動に従事する多数の要員（国・県等の職員、事務局員、企業等の社員等）を収容できる施設であることが望ましい。

また、災害時には一般利用の制限を行うことができるようにしていくことも必要である。

さらに、広域防災拠点の立地・整備には、利便性、自立性、代替性が要求されるが、これについて先述の内閣府が主催している首都圏広域防災拠点整備協議会及び京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会で挙げられている広域防災拠点の基本的考え方を参考にまとめると次のようになる。

利便性

- 国及び被災地方公共団体等の機関の要員参集に支障をきたさないこと
- 災害対応活動に必要な情報収集・伝達のための情報・通信設備が整備されていること
- 広域交通ネットワークとの連携が図られ、陸・海・空などの交通機関からのアクセスが容易なこと

自立性・代替性

- 液状化等の地盤被害の危険性及び津波被害の危険性がないこと。万一ある場合は対策を施すこと
- 災害に耐えられる施設であること
- 自然災害・人為的行為を含めたあらゆるハザードに対する安全管理能力・防護能力を有すること
- 交通・輸送の代替機能が確保されていること
- 災害時における施設運営に必要なエネルギー供給、水供給等の自立機能・代替機能が確保されていること

2 中部圏広域防災拠点の現状と課題

2.1 広域防災拠点整備の現状

図 2.2 に中部圏での広域防災拠点の機能を有する施設等の配置図を示す。

図に示されるように中部圏の東海 4 県 1 市（岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、名古屋市）では、量的な整備レベルに差異はあるもののすべての県市において広域防災拠点が整備されている。

これらの県市ごとで整備されている広域防災拠点は、災害対策本部及びその補完機能、物資の備蓄・集配機能、活動要員集結機能、災害医療活動の支援機能、被災者等避難機能、市民に対する防災教育・育成機能を有しており、三重県では、複数機能を有する広域的な防災拠点（中勢地域）を整備しているが、他の県市では主として単一機能の拠点の分散配置が行われている。

名古屋市街地周辺を鳥瞰すると、首都圏域に比べて公園等のオープンスペースが多いことが分かるが、各市町村ではこういった未利用地を防災用の拠点等として計画的に活用することも考えることが必要である。

2.2 広域防災拠点整備に関する課題

各地方公共団体での広域防災拠点整備に関する課題は以下のとおりである。

岐阜県は、課題として県の備蓄機能を有する施設（広域防災センター：1ヶ所）が量的に不足している。

静岡県は、防災拠点ヘリポートを含むヘリポートに関して病院、防災港湾・緊急物資集積所への交通路の確保対策と燃料確保対策が挙げられる。

三重県は、次に優先的に整備すべき地域である東紀州地域の交通ネットワークの充足度が挙げられる。

愛知県は、中部国際空港の開港に伴い、現在の名古屋空港を航空広域防災活動拠点と中核的広域防災活動拠点の機能を併せ持つ防災拠点として活用する方策についての検討の必要性があり、名古屋市は、各防災拠点の多機能化を含む機能強化、分散配置ならびに各防災拠点間をネットワークで結ぶことによる効率的な拠点運用及び地方公共団体間の広域連携による防災拠点の運用に関する検討の必要性がある。

また、中部圏では、今後、大規模災害に対する広域防災活動方策の検討を行うための協議会を発足させ、その中で中核的広域防災拠点を含む広域防災拠点の相互連携方策に関する検討を行う必要があると考えられる。

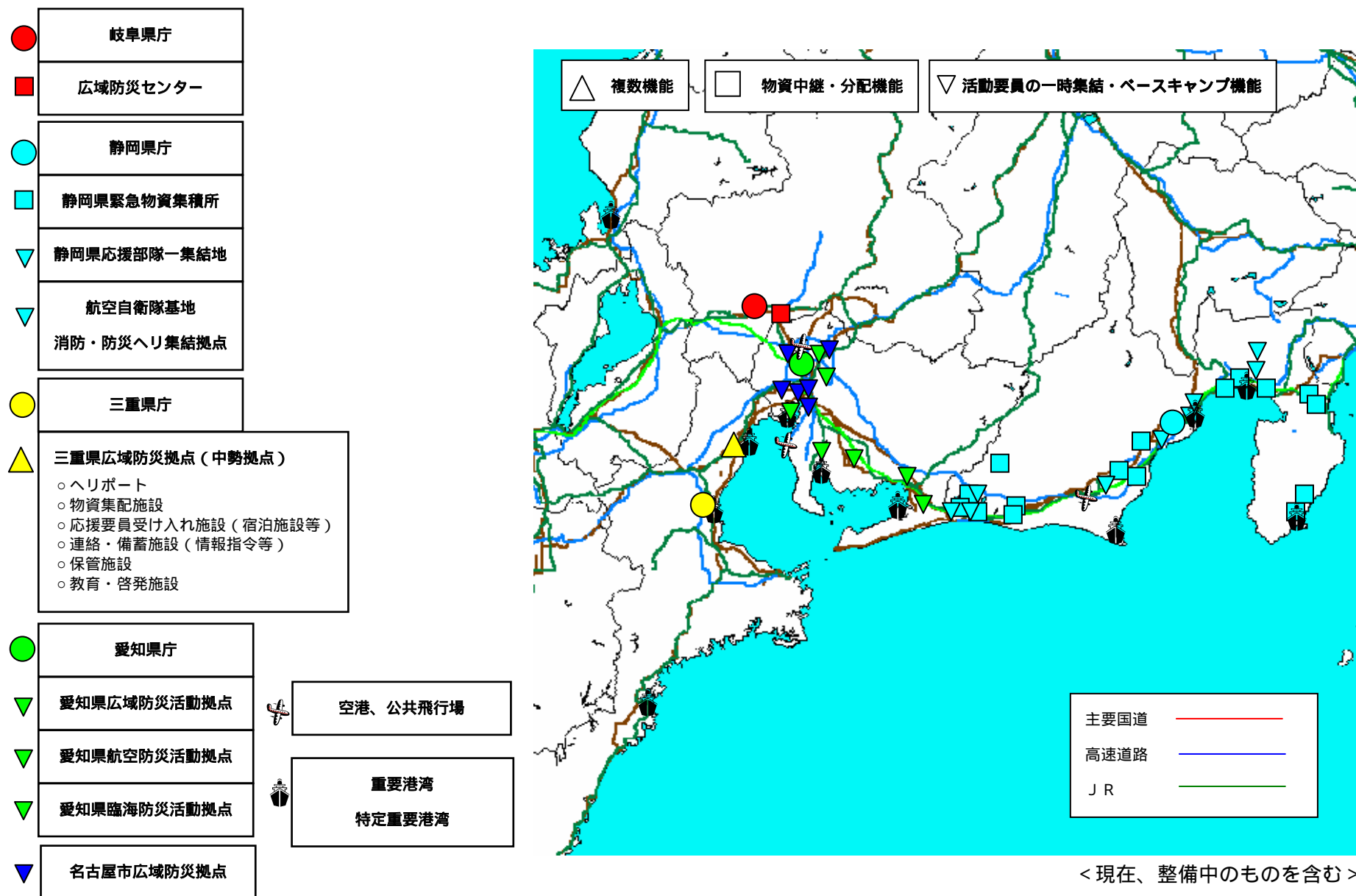


図 2.2 中部圏における広域防災拠点の機能を有する施設等の配置図

3 マルチハザードを想定した広域防災拠点の機能検討の必要性

広域防災拠点及び広域防災拠点ネットワークの整備を実施する際には、あらかじめ被害想定を行い被害の形態、規模を把握しておく必要がある。こうした観点から、各圏域ごとに以下のような想定被害を前提としておく。

なお、一般的に、災害対策に関する機能・内容は、その地域が過去に受けた災害の経験に基づくことが受け入れられやすいことから、主としてここでは地震ハザードを想定しているが、これ以外にも風水害ハザード、甚大な被害を及ぼす事件・事故等も想定しておく必要があることを付言する。

- 首都圏：主として南関東直下地震を想定し、広域防災拠点の機能・有機的相互連携の検討が必要であると考えられる。
- 中部圏：主として東海・東南海地震を想定しているが、濃尾、伊勢湾、桑名等の起震断層による直下地震を想定した広域防災拠点の機能・有機的相互連携の検討が必要であると考えられる。
- 近畿圏：阪神・淡路大震災タイプの内陸直下型地震はもとより、極めて広域的に被害が発生すると予測される南海地震・東南海地震など海溝型地震への対応を想定し、建物倒壊、津波、火災・延焼、斜面崩壊等の大規模災害が同時多発的に発生することを踏まえた検討が必要であると考えられる。

今後は、広域防災拠点について議論していくときには、圏域で共通の被害想定を行い、検討していく場づくりが必要である。

なお、危機管理の意味から、災害対応の要となる広域防災拠点は、自然災害・人為的行為を含めたあらゆるハザードに対する安全管理能力・防護能力を保有する必要があるとともに、即時的に代替機能が活用できるよう平常時から有機的相互連携体制を構築するなど広域防災ネットワークの整備を進める必要があると考えられる。

4 広域防災拠点に求められる消防防災機能と活用方策

第1章で広域防災拠点の機能と要件に関して述べたが、本章では、数ある広域防災拠点機能の内、消防防災活動として運用される消防機関による広域支援部隊である緊急消防援助隊及び全国から駆けつける災害ボランティアを中心に、災害時の広域支援部隊等の活動要員の一時集結・ベースキャンプ機能、平常時の広域支援部隊等の研修・訓練機能、市民等に対する防災教育・育成機能に関して広域防災拠点に求められる機能の整理及び活用方策の検討を行う。

広域支援部隊及び災害ボランティアの集結については、広域防災拠点集結、被災現地直接集結、拠点・現地集結併用の3つの類型が考えられるが、ここでは、広域防災拠点の機能が最も必要となる広域防災拠点に集結する例を取り上げ、検討を進めるものとする。

4.1 災害時における緊急消防援助隊の活動拠点としての活用

4.1.1 緊急消防援助隊を含む広域支援部隊の応援体制

4.1.1.1 広域支援体制の概要

大規模災害時には、複数の地方公共団体が同時に被災することが想定され、全国各地から消防、救助活動等の支援を行う緊急消防援助隊をはじめ、警察、自衛隊などの公的な広域支援部隊や民間の災害ボランティアなどが集結するとともに、災害救援物資の受け入れなど迅速な災害応急活動が行われることになる。図4.1に被災地における緊急消防援助隊を含む広域支援部隊や他の地方公共団体及び災害ボランティア等による集結（一時集結、兵站・ベースキャンプとしての利用を含む）概要の例を示す。

4.1.1.2 緊急消防援助隊を中心とした消防の広域応援体制

公的機関による広域応援部隊の内、緊急消防援助隊は、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ国内で発生した地震等の大規模災害時における人命救助等を効果的かつ充実したものとするため、全国の消防機関相互による迅速な広域消防応援体制を確立しようとするものであり、平成7年度に整備された。

(1) 緊急消防援助隊の部隊編成

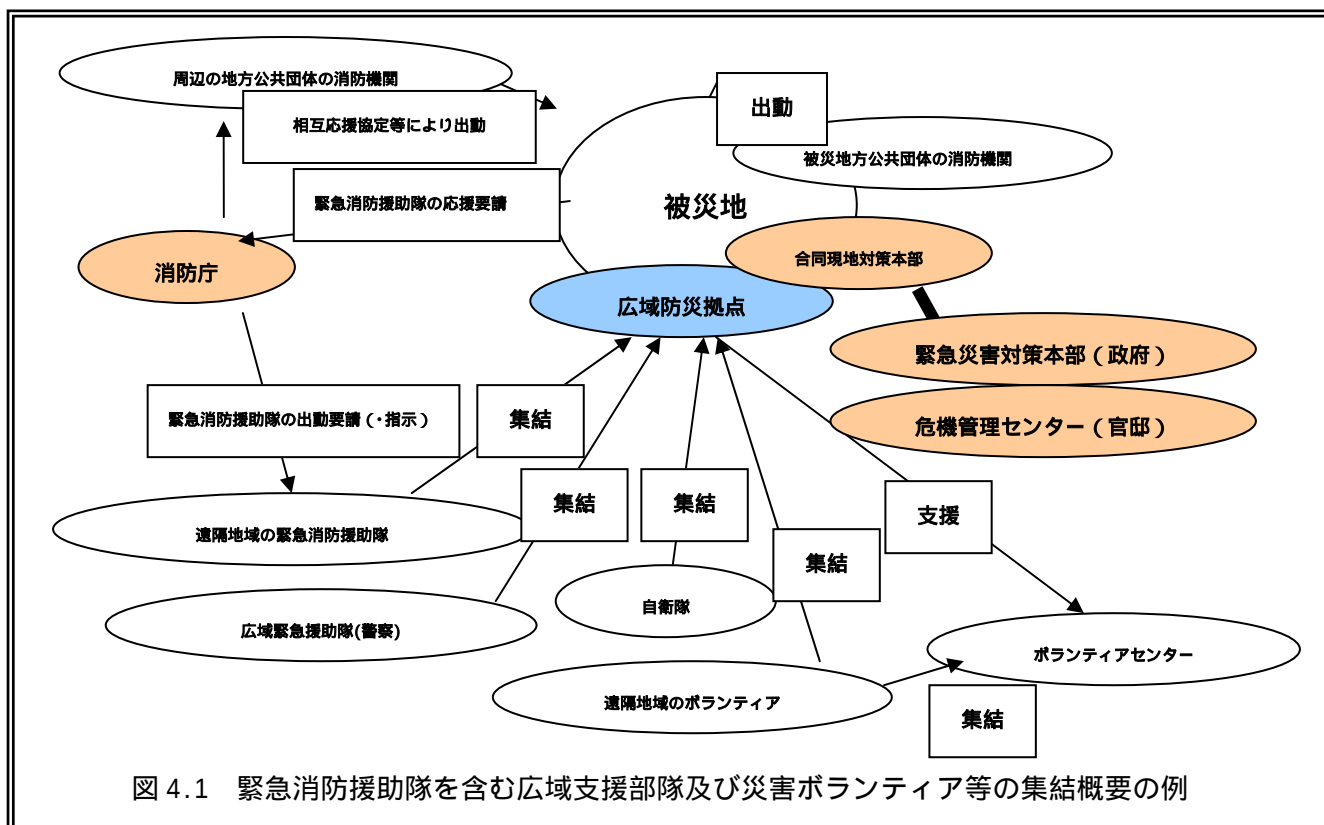
緊急消防援助隊は、

消防・防災ヘリコプターを用いて迅速に現地に展開し、被災状況の把握、消防庁との連絡調整、
現地消防機関の指揮支援を行う指揮支援部隊

高度救助用資機材を備えた救助部隊

高度救命用資機材を備えた救急部隊

緊急消防援助隊の活動を支援する後方支援部隊



大規模火災発生時の延焼防止を行う消火部隊

を中核として編成され、災害発生時に大量の部隊を被災地に迅速に出動させることにより、大規模災害における人命救助等に大きな効果を発揮できるよう備えている。

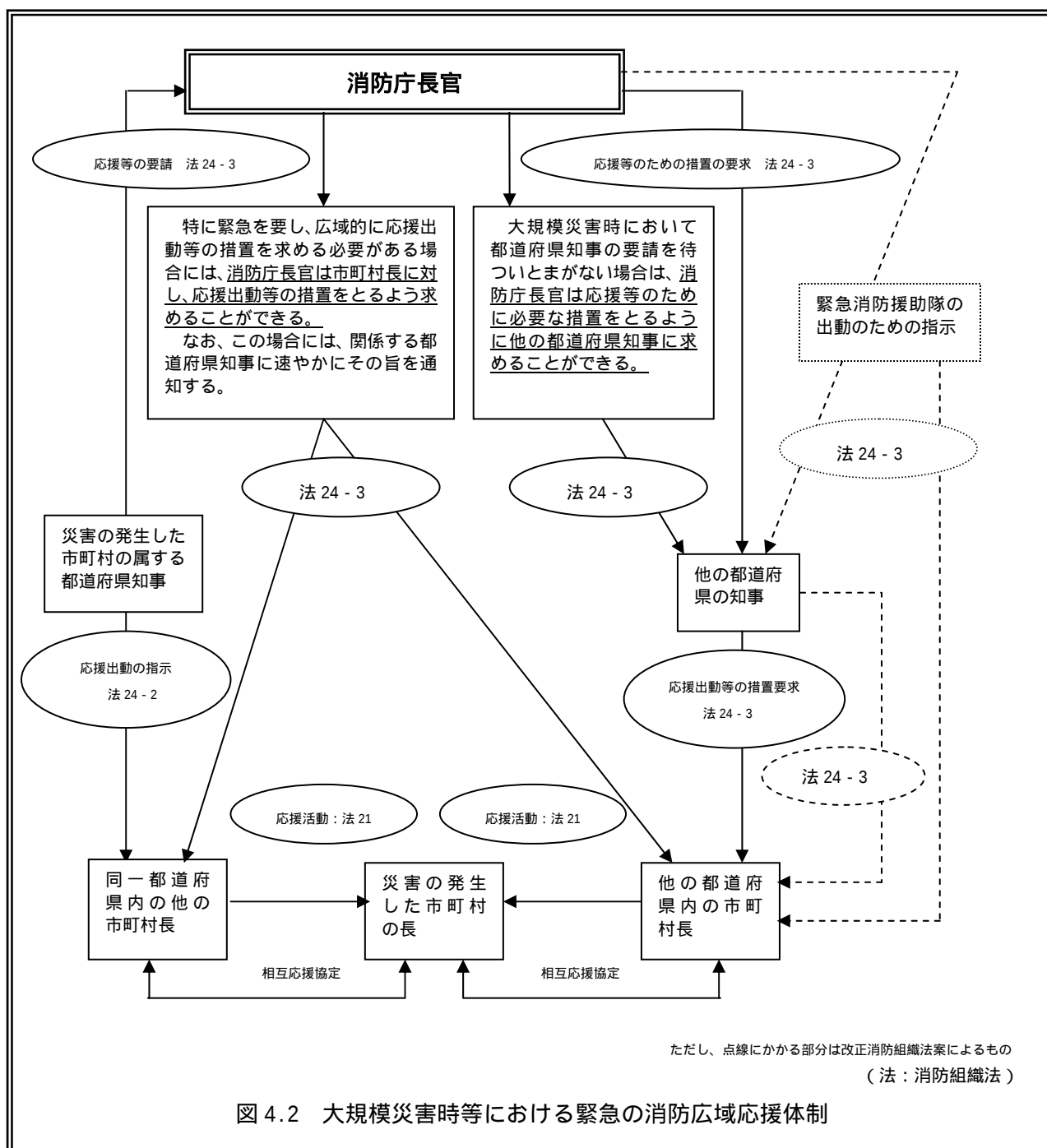
緊急消防援助隊の規模は、全国で、2,210 隊、所属隊員 約 31,000 名(交替要員含む)であり、各部隊の内訳は下記のとおりである。

指揮支援部隊	14 隊
救助部隊	266 隊
救急部隊	458 隊
消火部隊	978 隊
後方支援部隊	69 隊
航空部隊	57 隊
水上部隊	17 隊
特殊災害部隊	351 隊

(2) 緊急消防援助隊の出動体制

緊急消防援助隊は、国内における大規模災害（当該災害が、発生した市町村の属する都道府県内の消防力をもってしてはこれに対処できないものをいう。）の発生に際し、消防庁長官の要請（消防組織法第 24 条の 3 に規定する所要の手続きによるもの）によって出動し、被災地に係る市町村長の指揮下に活動する。

なお、大規模災害時等における緊急の消防広域応援体制は、図 4.2 のとおりである。



（３） 緊急消防援助隊の充実強化

緊急消防援助隊については、平成 14 年度の消防審議会における「大規模・特殊災害等の場合は、市町村消防を補完するため、全国的な観点から、国・都道府県の役割分担の明確化・充実等により広域応援体制を充実・強化することが必要である。」との意見を踏まえ、現在消防組織法の改正が国会に上程されており、その改正案の中で、従来要綱による運用であったものを法律に位置付けるとともに、大規模な災害で二以上の都道府県に及ぶもの等の場合は、消防庁長官による出動の指示ができることとされる予定である。

また、それにともなって、緊急消防援助隊の活動に必要なときは、消防用の国有財産又は国有物品を無償で地方公共団体に使用させることができるようになる予定である。

こうした制度の拡充にあわせて、緊急消防援助隊が活動しやすくなるよう、集結拠点となる広域防災拠点への資機材の整備なども検討する必要がある。

4.1.2 一時集結・ベースキャンプ機能の現状及び充実度

緊急消防援助隊が災害派遣された場合の、一時集結・ベースキャンプとして広域防災拠点を利用する場合、拠点施設の整備充実度について消防側がどのように考えているかについて調査するため、緊急消防援助隊の指揮支援部隊を有する消防本部に対して近隣の広域防災拠点を対象にアンケート調査（以下、「援助隊アンケート」という）を実施した。

それによると被災地の消防機関、地方公共団体等の職員との連絡・調整、合同の作戦会議等に利用する災害対策本部が置かれる合同調整管理棟を有した広域防災拠点については、約半数の消防本部が該当する施設がないと答えており、整備されているものに関しても機能面で充分と回答をしているのは20%弱であった。

防災ヘリコプターの離着陸を行うヘリポート及び応援人員・応援車両集結地となる多目的広場に関してもほぼ同様な結果であった。

これらから、現状の広域防災拠点における緊急消防援助隊の一時集結・ベースキャンプとしての機能は充分であるとはいえず、今後、首都圏、中部圏、近畿圏のみならず全国の都市部での整備が必要であることが推察される。

表 4.1 一時集結・ベースキャンプ機能としての現状及び充実度

一時集結・ベースキャンプ機能		充分	不充分	該当する施設なし
災害対策本部が置かれる合同調整管理棟		18%	36%	46%
防災ヘリコプターの離陸・着陸を行うヘリポート		18%	46%	36%
応援人員・応援車両集結地となる多目的広場		18%	36%	46%
その他施設	トイレ・宿泊施設が、不充分（2消防本部）			
	給食施設が、不充分（1消防本部）			
	燃料備蓄施設が、不充分（2消防本部）			
	物資備蓄施設が、不充分（2消防本部）			
	車両整備施設が、不充分（1消防本部）			
	通信施設が、不充分（1消防本部）			

4.1.3 一時集結・ベースキャンプ拠点としての課題

次に一時集結・ベースキャンプとして広域防災拠点を利用した場合の施設での質的・量的に不足している点に関する援助隊アンケートの結果は次のとおりである。

そこでは、全体の約45%が受け入れスペースが充分でないと回答しており、また、車両及び資機材整備施設がない、燃料備蓄量が充分でないと回答は、ともに約30%弱であった。

アンケート結果を見る限り、受け入れスペースの量的不足は、都市部がゆえの用地確保の困難さによるものと推測される。

車両及び資機材整備施設及び燃料備蓄は緊急消防援助隊のみならず、警察、自衛隊といった他の広域支援部隊も利用するため、今後、広域防災拠点指定、整備する場合は、これらの設備等の整備計画の中に反映させる必要があると考えられる。

表 4.2 一時集結・ベースキャンプとして広域防災拠点を利用した場合の施設の質的・量的な不足点

質的・量的に不足している点	回答率
人員及び車両集結のための受け入れスペースが充分ではない	45%
車両及び資機材整備施設がない	27%
燃料備蓄量が充分ではない	27%
食料等備蓄庫（応援部隊等の災害対応関係者用）がない	18%
要員宿舎（野営含む）がない	9%
給食センター（調理設備）がない	9%

4.2 平常時における緊急消防援助隊の訓練拠点としての活用

消防職員は、大規模災害時に緊急消防援助隊として被災地に派遣される場合があるので、現地の消防機関と共に活動を行うことを想定した研修・訓練が必要であると考えられる。

緊急消防援助隊への大規模災害時等における消防広域応援体制、各地方公共団体の受援計画等に関しては、消防大学校等におけるe-ラーニング等遠隔教育を活用した研修の高度化・効率化が進められているが、その実践的訓練の場として広域防災拠点の活用が考えられ、そのための施設等の整備が望まれている。そこで想定される訓練としては、次のようなものが考えられる。

実践的な合同訓練

現在、緊急消防援助隊は、全国合同訓練、ブロック合同訓練等の集合訓練を実施しているが、今後、より実践的な訓練内容の充実を図るとともにそれに応じた訓練拠点整備が必要である。

集結から活動までの総合的訓練

緊急消防援助隊の集結から活動まで総合的な集合訓練及び災害図上訓練が実施可能な訓練拠点整備が必要である。

以上のような観点について、実際にこれを活用する緊急消防援助隊にアンケートを行った結果は、次のとおりである。

(1) 広域防災拠点で実施が期待される訓練内容

広域防災拠点で実施が期待される訓練に関する援助隊アンケート調査結果については、表 4.3 のとおりである。

広域防災拠点で実施が期待される訓練として、警察や他の防災機関との合同の研修・訓練、緊急消防援助隊と被災地の消防機関との連携に視点を置いた集結・受け入れ、救出活動までの連続的な訓練等が多く挙げられた。

また、ヘリコプター及び消防艇を利用した訓練、大規模な座屈建物や瓦礫からの救助訓練も挙げられており、緊急消防援助隊に登録されている消防職員は、災害時活動が多岐にわたることを認識していることがうかがえる。

訓練方式については、実地訓練及び災害図上訓練があるが、警察、自衛隊等の他の防災機関と連携した訓練についても、広域防災拠点を活用して、これらの方式による訓練を行うことが期待される。

訓練の効率的な習得効果を考えると、災害図上訓練や実地訓練に、e-ラーニング等の遠隔教育も組み合わせることが妥当であると考えられる。

表 4.3 広域防災拠点で実施が期待される訓練

都道府県内の広域応援訓練
広域緊急援助隊及び他の防災機関（自衛隊、海上保安庁等）と連携した合同集合訓練
広域緊急援助隊及び他の防災機関（自衛隊、海上保安庁等）による災害図上訓練訓練
多数傷病者の発生を想定した大規模応急救護所の設置・運用等の訓練
多数傷病者の発生を想定した救出訓練
緊急消防援助隊の集結訓練及び受け入れの部隊運営訓練から実際の活動までの総合的な訓練
数台以上のポンプ車を連結させた吸水・長距離送水訓練
ヘリコプター及び消防艇での緊急物資搬出・搬入訓練
ヘリコプターを用いる消防隊、救急隊及び救助隊の救出訓練
空中消火等のヘリコプターと地上部隊との連携訓練
大規模な座屈建物や瓦礫からの救助訓練
市民、企業、市町村職員、消防団員等が対象の個別及び総合的な訓練・研修

（２） 広域防災拠点を訓練拠点として活用する場合に必要となる施設、設備

援助隊アンケートによる広域防災拠点を訓練拠点として活用する場合に必要となる施設、設備は以下のとおりである。

通信機器や救助訓練に資する施設、地震によって発生する多種類（コンビナート、鉄道、トンネル等の特殊災害）の被害に対応する訓練、ＢＣ災害に対応する訓練に資する施設等が必要

訓練に適した多目的広場の条件として消防車両や重機が進入可能であることが必要などの意見があった。（援助隊アンケートの結果は、表 4.4 を参照）

現状では、このような施設、設備等を有する広域防災拠点は存在しないが、今後、広域防災拠点の整備を行うに当たっては考慮していくべきである。

表 4.4 訓練を実施するために必要となる施設、設備

無線基地局
緊急消防援助隊動態情報システム
地方公共団体の災害対策本部、国の関係機関と連絡するための情報・通信機器
多数のヘリコプターが離発着できる場所と駐機できるエプロン施設
山岳救助・水難救助等にも幅広く対応できる訓練施設
倒壊家屋（木造、耐火等）訓練施設
BC 災害等の訓練施設
救助・救出及び火災防御訓練の可能な訓練施設
多種類の被害（コンビナート、鉄道、トンネル等の特殊災害）を想定した訓練が可能な訓練施設
大規模消防水利施設
夜間照明施設
ヘリコプター及び車両の燃料備蓄施設
消防艇の接岸施設
緊急消防援助隊受け入れ時の部隊運営訓練ができる作戦室
パーティションフリーの多目的室
ロールプレイング式訓練が行える設備（ハードウェアとソフトウェア）
市民に対する防災研修の場となる施設 （視聴覚設備、消火・避難・救急訓練等を実施できる設備）
自主防災組織を育成するための施設
訓練に適した多目的広場（消防車両や重機が進入可能であること）

4.3 災害時における災害ボランティア、コーディネーターの活動拠点としての活用

4.3.1 災害時のボランティア、コーディネーター及びNPOの活動例

国内における最近の災害発生時におけるボランティア活動としては平成 7 年 1 月の阪神・淡路大震災（延べ約 140 万人：兵庫県調べ）、平成 9 年 1 月のナホトカ号重油流出事故（延べ約 28 万人：自治省消防庁まとめ）、平成 12 年 3 月の北海道有珠山噴火災害（延べ約 8,500 人：平成 13 年度防災白書）、平成 12 年 9 月の東海地方での大雨による被害（延べ約 19,000 人：平成 13 年度防災白書）、平成 12 年 10 月の鳥取県西部地震（延べ 約 5,200 人：平成 13 年度防災白書）、平成 13 年 3 月の芸予地震（延べ約 1,200 人：平成 13 年度防災白書）が挙げられる。

ボランティア活動延べ人数として最も多かった阪神・淡路大震災では、炊き出し、救援物資の仕分け・配送、ごみの収集・運搬、避難所での作業補助、被災者の安否確認、被災者に対する情報提供、高齢者等の災害弱者の介護や移送、保育、水くみ、入浴サービス、夜間防犯パトロール、交通整理、医師や薬剤師による医療救護活動、建築士による建築物の危険度判定、弁護士による法律相談、手話通訳、外国語通訳等多岐にわたった活動が展開された。

ボランティアセンターが災害応急対策に成果をもたらした事例

平成 14 年 9 月 11 日に発生したニューヨーク同時多発テロ事件におけるボランティア活動では、個人レベルでの様々なボランティア活動から、赤十字や救世軍などの NPO、企業レベルなどのボランティア活動が展開され、ジェイコブ・ジャビッツ・コンベンションセンターが事件に関連したあらゆるボランティア志望者の窓口となった。

そのボランティア協力センターでは、市が設立した家族支援センターや市の各部局、病院などからの要請に基づいてボランティアを派遣し、さらに、事件直後、心のケア（心的外傷後ストレス障害：PTSD）に関わるボランティアシステムができ、特に子供のメンタルケアが行われた。

これらの例を参考に災害時のボランティア活動の概念の例を示すと図 4.3 のとおりである。

図に示されるように災害時のボランティア活動は、被災地での活動と被災地支援活動がある。

被災地での活動は、消防活動、救急・救助活動から清掃活動と活動形態が広く、被災者のカウンセリングのような特殊な技能が必要なものも含まれており、一方、被災地外で行われる、救援物資の調達、ボランティアの募集・派遣、募金活動等といった被災地支援活動もある。

また、現地ボランティアセンターは、災害現地に設置され、ボランティア活動の円滑化を目的としたコーディネーションを行うものであり、一方、広域防災拠点等に設置されるボランティア活動支援センターは、現地ボランティアセンター及びボランティア、ボランティアコーディネーターの活動の支援を目的として情報の受伝達（広報等含む）ボランティアの派遣、ボランティア団体相互や行政との連絡・調整を行う。

4.3.2 災害時のボランティア団体(NPO)の活用ニーズ

NPOを含むボランティア団体にとって、広域防災拠点についてどのような利活用が考えられ、どのような課題があるか調べるため、特定非営利活動法人日本NPOセンターに災害支援で活動内容を登録しているNPOに対して、アンケート（以下、「NPOアンケート」という。）を行った。

そのうち、災害時における広域防災拠点の活用・利用に関しては、各関係機関・組織との連絡・調整、支援活動に必要な情報の集約・発信、ボランティアセンター間及びボランティア団体間の調整を含む全体マネジメントやトラブル処理の機能が望まれるとの意見が挙げられた。

また、機能もしくは施設で不足する点に関しては、災害支援活動に必要である情報通信機器の整備状況、マネジメントできる人材の育成等の課題が挙げられた。

災害の復旧・復興におけるボランティアの果たすべき役割を考えると、その活動を支援するためにも充分検討されるべきである。（表 4.5：災害時の広域防災拠点の活用・利用形態、表 4.6：現状の広域防災拠点での機能もしくは施設で質的・量的に不足している点参照）

さらに、少数ではあるが、その他関連して、以下の意見も挙げられている。

- 広域防災拠点にプールがあれば、水浄化システムを設置しておくといいのではないか。
- 発災初期は、食料、水、医薬品、燃料の調達が第一に求められ、ボランティアもしくは自主防災組織等の支援ルートがあるのかを事前に把握し、どこに、どのような人が、どれくらいいるのかの情報を集約していることが支援の円滑化に結びつく。
- 物理的なネットワークもさることながら心のネットワークが重要である。

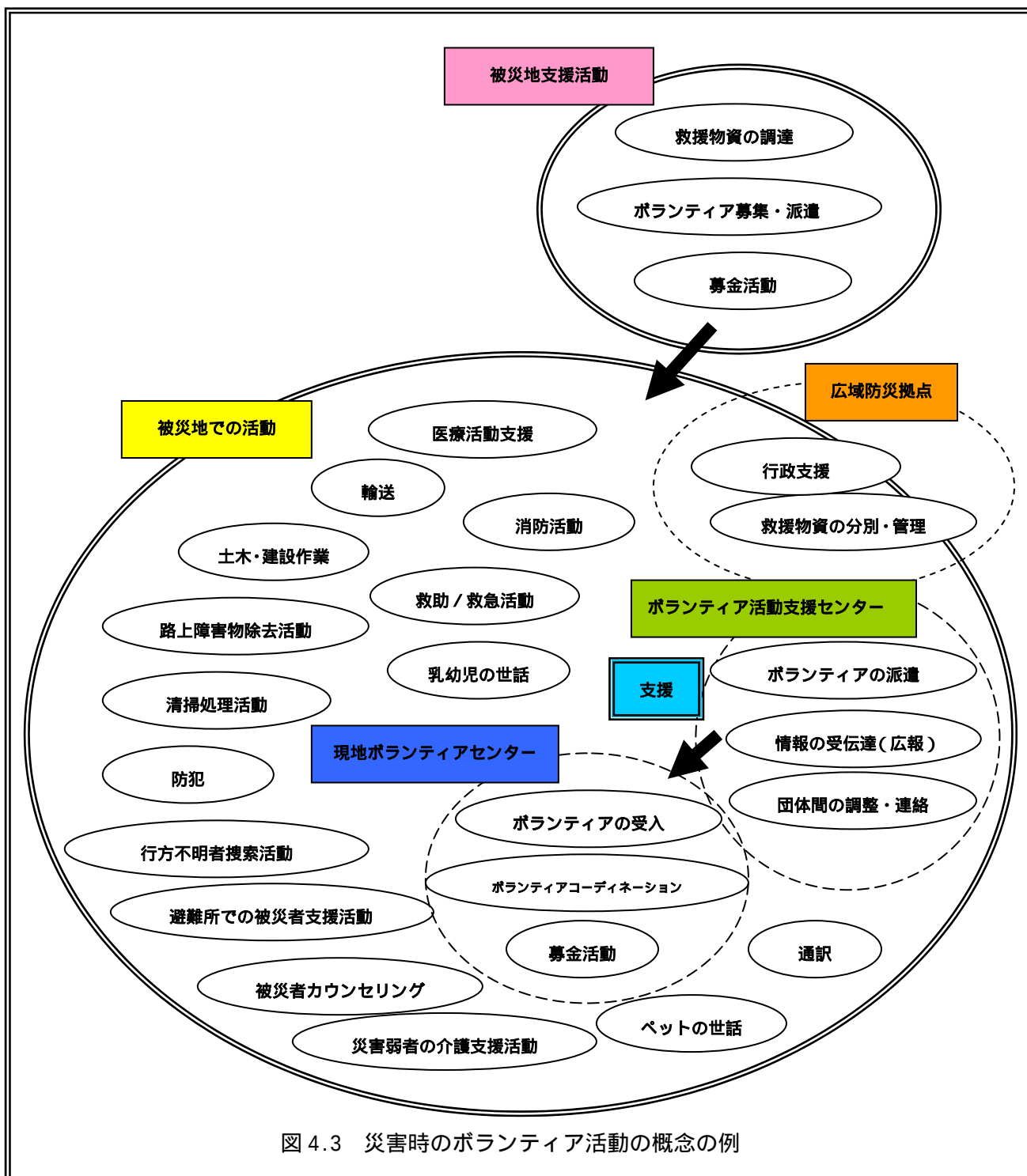


表 4.5 災害時の広域防災拠点の活用・利用形態

災害時の活用・利用形態	回答率(%)
行政機関、社会福祉協議会、日本赤十字社、他のボランティア団体、NPOとの連絡・調整	51
被災現地のボランティアセンターとの連絡・調整	26
人員及び車両集結場所	17
全体マネジメントとトラブル処理機能	7
ボランティアセンターの設立・運営の支援	7
各ボランティアセンター間の連絡・調整	7
ボランティア活動に必要な情報を集約・処理・発信する情報センター機能	7
ボランティア組織の総合的な組み合わせによる活動支援体制の調整	2
被害が長期化した場合の各種カウンセリング(PTSD)センター	2
被災現地のボランティア団体が被災した場合の代替的な設備利用	2
ヘリで搬送された疾病者の応急手当	2
ボランティアの宿泊利用	2

表 4.6 現状の広域防災拠点での機能もしくは施設で質的・量的に不足している点

機能もしくは施設で質的・量的に不足している点	回答率(%)
被災現地のボランティアセンターと連絡手段が充分ではない	22
社会福祉協議会、日本赤十字社ならびに他のボランティア団体との連絡手段が充分ではない	19
人員及び車両集結のためのスペースが充分ではない	14
広域防災拠点周辺の交通アクセス(道路整備)が不充分である	11
一般市民に広域防災拠点自身の存在に関する情報が浸透していない(防災情報を共有化するための防災マップを作成し、広域防災活動に携わるものに配布し、状況の周知徹底等のアピールが必要ではないか)	11
的確に現地情報を把握するための情報集約する仕組みが充分とはいえない	8
広域防災拠点内外、行政、NPOとのネットワークが充分でない	5
非常救急用品及び食料品等の保管場所の情報管理がなされていない	5
防災・災害救援に関わるセクター間のネットワーク構築の中心となるような組織体制づくりが不充分	3
災害時に特化した技量を持つ専門団体のすべてを総括し、マネジメントできる人材を含めた機能面が充分とはいえない	3

4.3.3 被災現地ボランティアセンターならびに災害ボランティアに対する支援機能

このようなNPO、ボランティア団体のニーズを踏まえ、大規模災害に対応する災害活動拠点としての広域防災拠点の機能を考える際は、各地域間のネットワーク化を図るとともに、広域防災拠点等でボランティア支援センターを設置し、被災現地ボランティアセンターならびに災害ボランティアへの支援機能を充実させることが必要である。

なお、被災現地ボランティアセンター及び支援センターのシステムや運営主体等については、図 4.3 災害時のボランティア活動の概念の例を参考に、被災現地あるいは圏域それぞれのボランティア活動関係団体等の実情や特性を踏まえた議論が必要である。

4.3.3.1 ボランティア活動支援センターに求められる機能

ボランティア活動支援センターの設置に関しては、地方公共団体、都道府県社会福祉協議会もしくは

は日本赤十字社が中心となることが考えられるが、その運営に関してはボランティアと共同し、その自主性を尊重するよう配慮する必要がある。（図 4.4：ボランティア活動支援体制の想定例）

ボランティア活動支援センターの機能は、次のようなものが考えられる。

被災現地のボランティアセンターへのサポーターの派遣機能

ボランティア活動支援センターには、被災現地ボランティアをサポートするため、被災地外から集結した災害ボランティア及びボランティアコーディネーターを派遣するなどといった人材支援機能が必要である。

ボランティア活動に係る資機材等の提供

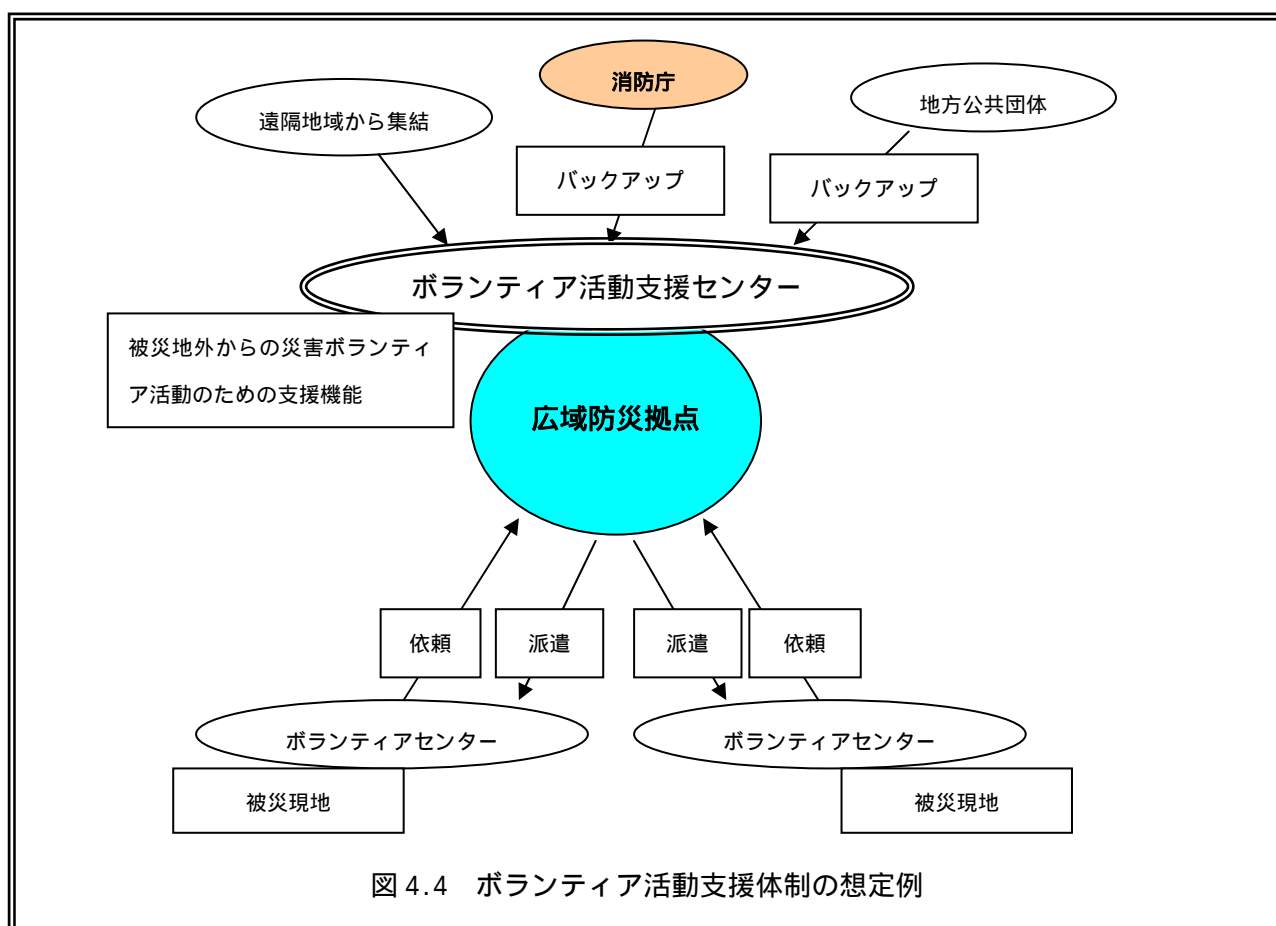
被災現地ボランティアセンターの要請に応じて、資機材（通信機器、事務用品等）を提供する。

情報の提供

被害状況等の災害情報、災害弱者関連情報、行政が実施する応急の復旧事業の施策に関する情報等、行政からもたらされる情報を、被災現地ボランティアセンターへ提供する。

遠隔地からの災害ボランティア活動のための支援機能

ボランティア活動は、被災地に負担をかけない自己完結型の活動形態が望ましい。しかし、一般にボランティアの活動の内容によっては、必要に応じて（例外的に）ボランティア支援活動センターで宿泊等の支援を検討する。



4.3.3.2 被災現地ボランティアセンターからの支援要請と災害ボランティアとの調整支援機能

総務省消防庁では、平成 15 年度に、ボランティアセンターにおける、災害発生時に被災地からの支援要請(需要)と活動する災害ボランティア(供給)との調整(マッチング)支援を円滑に実施するための情報整理システムについて検討することとしている。(図 4.5 参照)

また、同じく消防庁は、現在運用している災害ボランティア・データバンクに関して、登録団体数や登録情報の拡充によるデータベース整備を進めるとともに、インターフェースの見直しを行い、縦覧機能といったアクセサビリティ強化を進め、広域的な調整ツールとして機能強化のための改善を図ることとしている。

広域防災拠点に設置されるであろうボランティア支援センターでは、こういったボランティア活動支援ツールを有効に活用できるよう、各ボランティアセンターとの調整、その支援を行うことが必要である。

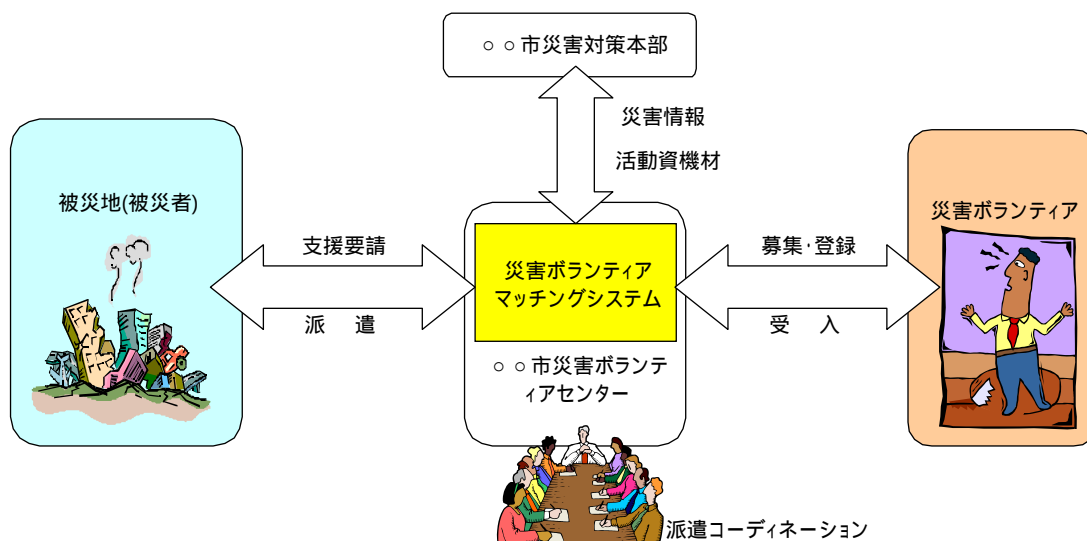


図 4.5 支援要請(需要)と活動する災害ボランティア(供給)との調整(マッチング)支援システム

4.4 平常時における災害ボランティア、コーディネーター育成拠点としての活用

4.4.1 都道府県のボランティアの訓練状況及び消防学校の市民教育訓練状況

災害ボランティアの活動を支援する上で、その教育・研修が果たす役割は大きい。都道府県は消防学校という消防防災の教育機能を有していることから、災害ボランティア、市民に対する防災教育への取り組みが望まれるところである。

そこで、各都道府県のボランティアに対する訓練状況及び市民訓練の実施状況を明らかにするため、

消防庁の開設している、「災害ボランティア・データバンク」の登録データ（平成 14 年 12 月現在）に基づき分析した『都道府県による災害ボランティア育成（講習会・実地訓練）の現状』、『都道府県によるボランティアコーディネーター育成（講習会・実地訓練）の現状』及び平成 13 年度「消防学校の教育訓練に関する調査」のデータに基づいた『消防学校における市民に対する育成（教育・訓練）の現状』による分析を行ったところ、次のような実態が明らかとなった。

4.4.1.1 都道府県による災害ボランティア育成（講習会・実地訓練）の現状

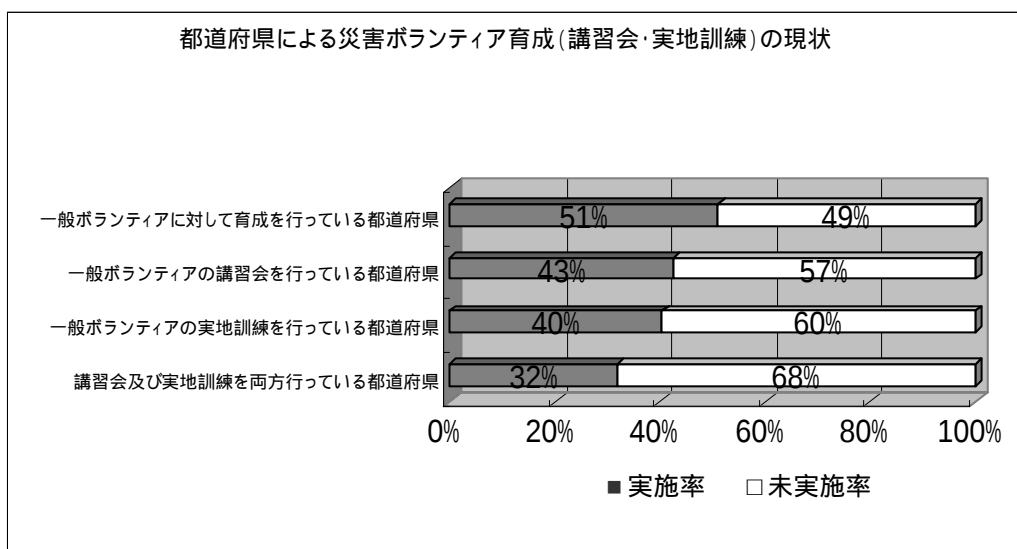
都道府県のうち約 5 割が、一般ボランティアに対する育成を実施しており、約 4 割は講義形式の講習会もしくは実地訓練を開催している。

また、講習会および実地訓練双方の育成活動を行っている都道府県は約 3 割である。

なお、実地訓練の内容は、避難、初期消火、物資運搬、炊き出し等である。

- | | |
|----------------------------|-----------------|
| ○ 一般ボランティアに対して育成を行っている都道府県 | 24 / 47 (51%) |
| ○ 一般ボランティアの講習会を行っている都道府県 | 20 / 47 (43%) |
| ○ 実地訓練を行っている都道府県 | 19 / 47 (40%) |
| ○ 講習会及び実地訓練を両方行っている都道府県 | 15 / 47 (32%) |

総務省消防庁「災害ボランティア・データバンク」のデータに基づく

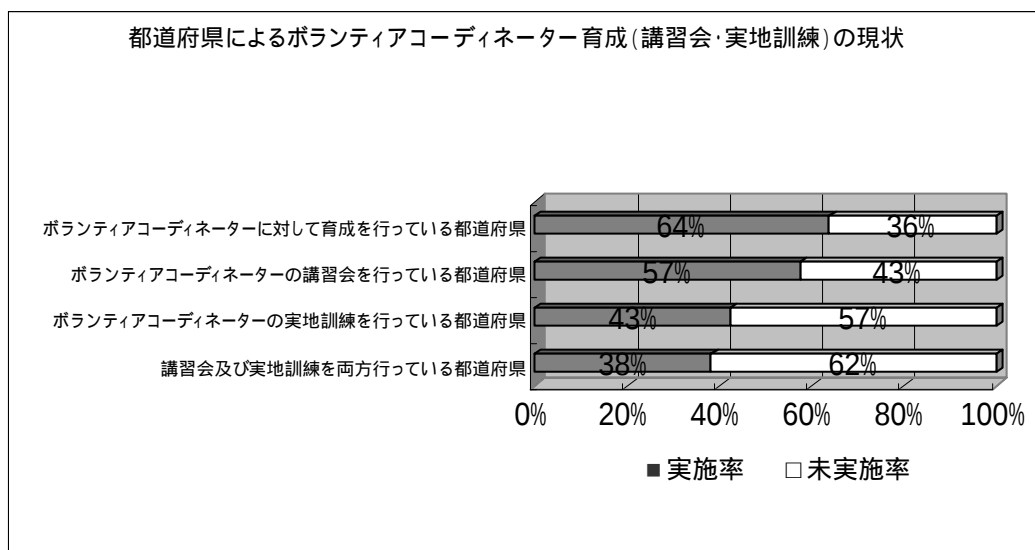


４．４．１．２ 都道府県によるボランティアコーディネーター育成（講習会・実地訓練）の現状
 全都道府県のうち約６割が、ボランティアコーディネーターに対する育成を実施しており、約６割弱が講義形式の講習会を、約４割強が実地訓練を開催している。

また、講習会および実地訓練双方を行っている都道府県は約４割弱である。

- ボランティアコーディネーターに対して育成を行っている都道府県 30 / 47 (64%)
- ボランティアコーディネーターの講習会を行っている都道府県 27 / 47 (57%)
- 実地訓練を行っている都道府県 21 / 47 (45%)
- 講習会及び実地訓練を両方行っている都道府県 18 / 47 (38%)

総務省消防庁「災害ボランティア・データバンク」のデータに基づく

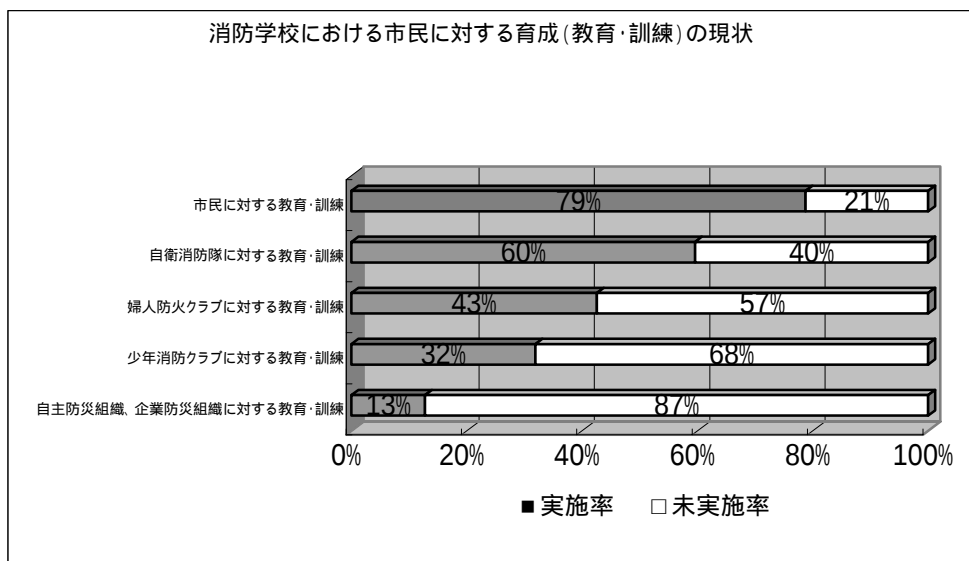


4.4.1.3 消防学校における市民に対する育成（教育・訓練）の現状

全国の消防学校のうち約 8 割が市民に対する教育・訓練を実施しており、6 割が自衛消防隊に対する教育・訓練を、約 4 割強が婦人防火クラブに対する教育・訓練を、約 3 割が少年消防クラブに対する教育・訓練を、約 1 割強が自主防災組織、企業防災組織に対する教育・訓練を開催している。

○ 市民に対する教育・訓練の実施	37 / 47 (79%)
○ 自衛消防隊に対する教育・訓練の実施	28 / 47 (60%)
○ 婦人防火クラブに対する教育・訓練の実施	20 / 47 (43%)
○ 少年消防クラブに対する教育・訓練の実施	15 / 47 (32%)
○ 自主防災組織、企業防災組織に対する教育・訓練の実施	6 / 47 (13%)

総務省消防庁「消防学校の教育訓練に関する調査」のデータに基づく



4.4.2 平常時のボランティア団体(NPO)の活用ニーズ

平常時における広域防災拠点の活用方策等について、先のNPOアンケートをもとにまとめると次のとおりとなった。

調査項目は、NPOが主催する研修(講習会)及び訓練(実地訓練)の現状、NPOが受講している研修(講習会)及び訓練(実地訓練)の現状、広域防災拠点で期待する研修・訓練(実地訓練)である。

これによると、NPO自らが主催する場合、他団体主催のものに参加する場合ともに、救助/救急活動が最も多かった。また、その内容も研修(講習会)、訓練(実地訓練)とも救助/救急活動が最も多かった。災害ボランティアにとって、救助/救急活動は、その中心的な役割を持っているものと推察される。

NPOが主催する研修(講習会)及び訓練(実地訓練)の現状

○主催する研修(講習会)内容

主催する研修(講習会)内容で、多くの団体でとり入られているものは、多い順に

- ・ 救助/救急活動 (45%)
- ・ 避難所での被災者支援活動 (23%)
- ・ 災害弱者の介護支援活動 (23%)

である。

また、その他、少数ではあったが、具体的な研修(講習会)内容としては以下の回答があった。

- ・ 自主防災組織リーダー、ボランティアリーダーの育成講座
- ・ 災害シミュレーション
- ・ 斜面判定研修
- ・ 遺体搬送
- ・ 防災意識の高揚をはかるとともに、人的ネットワークづくりのための研修
- ・ 人的被害をいかに低減させるかの事前対策の方法に関する講習

○主催する訓練(実地訓練)内容

主催する訓練(実地訓練)内容で、多くの団体でとり入られているものは、多い順に

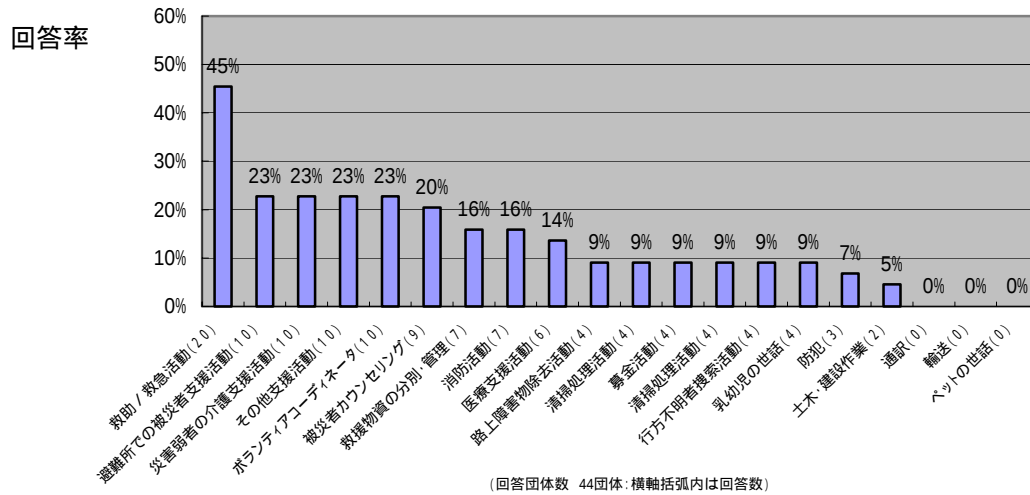
- ・ 救助/救急活動 (50%)
- ・ ボランティアコーディネーター(ボランティアセンターの開設・運営) (31%)

である。

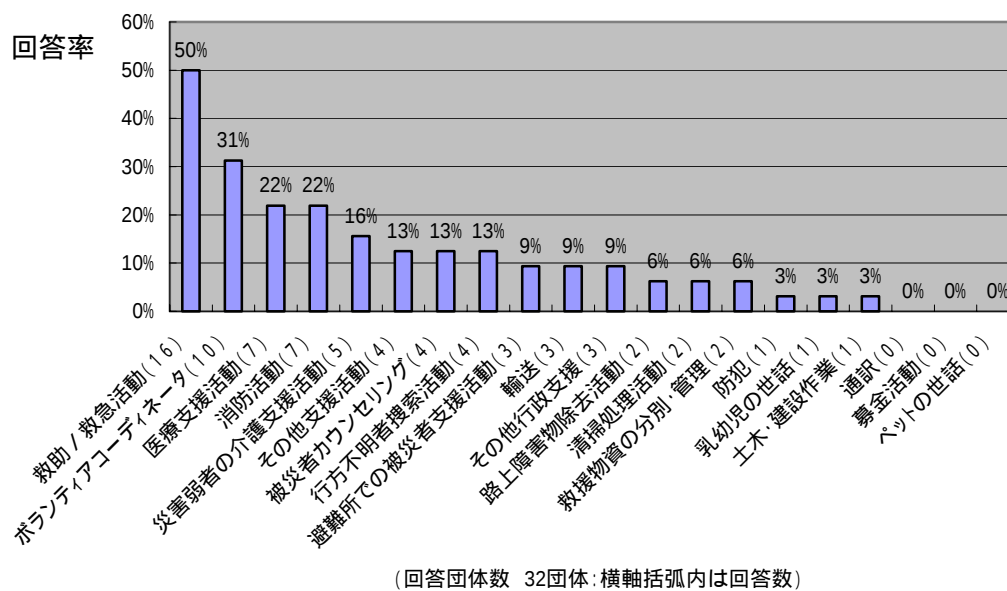
また、その他の少数ではあったが、具体的な訓練(実地訓練)内容としては、以下の回答があった。

- ・ 災害図上訓練
- ・ 津波発生時の救助活動訓練
- ・ 通信訓練(アマチュア無線、e-メールを用いた情報の収集・発信訓練)

主催する研修(講習会)内容



主催する訓練(実地訓練)内容



NPOが受講している研修(講習会)及び訓練(実施訓練)の現状

○ 参加した研修(講習会)内容

参加した研修(講習会)で、多くの団体が参加した内容は、多い順に

- ・ 救助 / 救急活動 (52%)
- ・ 消防活動 (26%)
- ・ ボランティアコーディネーター (ボランティアセンターの開設・運営) (24%)
- ・ 避難所での被災者支援活動 (21%)

である。

○ 参加した訓練(実地訓練)内容

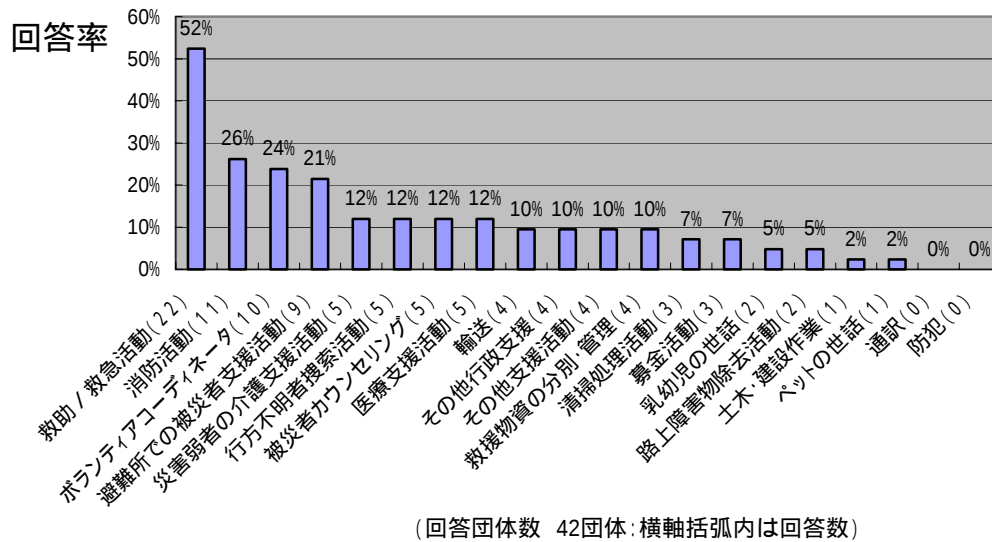
参加した訓練(実地訓練)内容で多くの団体が参加した内容は、多い順に

- ・ 救助 / 救急活動 (38%)
- ・ 消防活動 (24%)
- ・ ボランティアコーディネーター (ボランティアセンターの開設・運営) (19%)

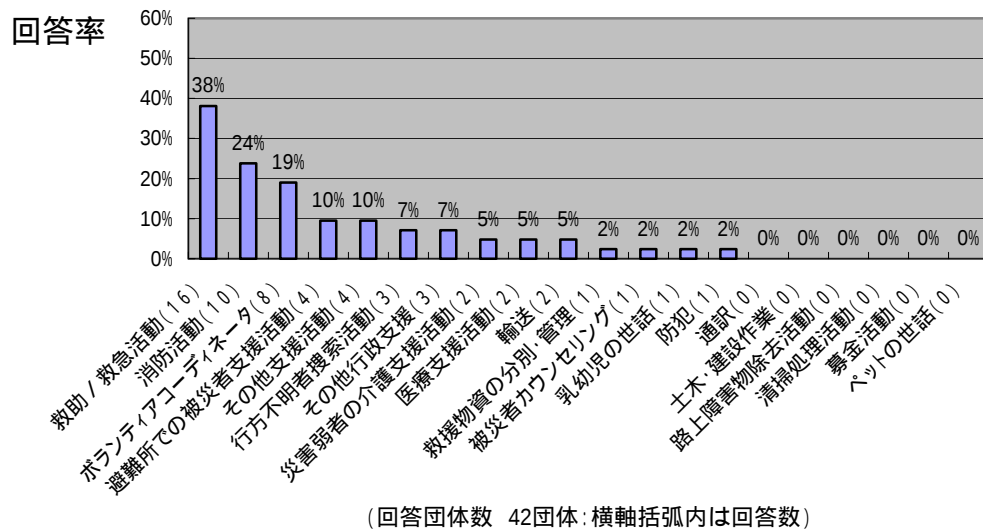
また、その他、少数ではあったが参加した訓練(実地訓練)内容としては、以下の回答があった。

- ・ 情報送信訓練
- ・ 東海地震を想定した災害図上訓練

参加した研修(講習会)内容



参加した訓練(実地訓練)内容



一方、NPOによる広域防災拠点を活用した研修・訓練等への回答をみると、ここでも救助／救急活動が取り上げられているほか、被災者カウンセリングや災害弱者支援なども期待されている。また、必要な設備としては、パソコンを用いる図上訓練設備などが挙げられており、各団体の研修・訓練への真摯な取り組み姿勢がうかがえる。

広域防災拠点で期待する研修・訓練（実地訓練）内容

○ 広域防災拠点で期待する研修内容

広域防災拠点での研修で期待するものとして、多くあった意見は以下のとおりである。

- ・ ボランティアコーディネーター（ボランティアセンターの開設・運営）（30%）
- ・ 被災者のカウンセリング（心のケア）（28%）
- ・ 救助／救急活動（27%）
- ・ 避難所での被災者支援活動（26%）
- ・ 災害弱者の介護支援活動（23%）
- ・ 救援物資の分別・管理（18%）

また、その他、少数ではあるが、以下の意見もあった。

- ・ 救急・救命講習
- ・ 自主防災組織や自治会が参加できる研修（地域の防災マップづくり）
- ・ 大規模災害発生時の救援体制
- ・ 他の地域との連絡方法

○ 広域防災拠点で期待する訓練（実地訓練）内容

広域防災拠点での訓練（実地訓練）で期待するものとして、多くあった意見は以下のとおりである。

- ・ 救助／救急活動（40%）
- ・ 避難所での被災者支援活動（28%）
- ・ 医療支援活動（20%）
- ・ ボランティアコーディネーター（ボランティアセンターの開設・運営）（20%）
- ・ 災害弱者の介護支援活動（19%）
- ・ 救援物資の分別・管理（16%）

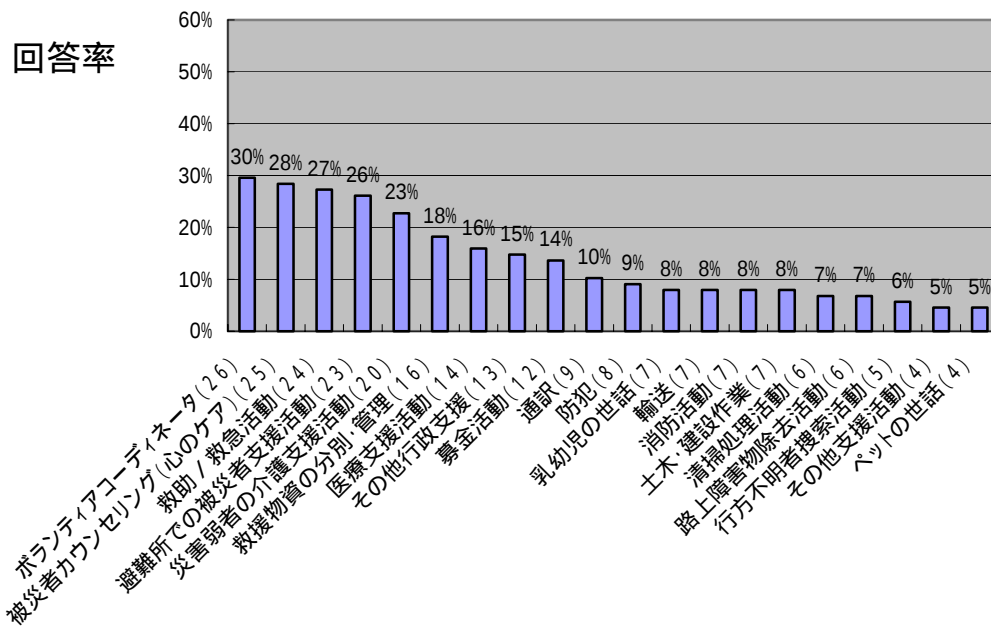
また、その他、少数ではあるが、以下の意見もあった。

- ・ 救急・救命講習
- ・ 自主防災組織や自治会が参加できる災害図上訓練
- ・ 災害時の行政との連絡を取るための訓練

○ 必要となる研修・訓練設備

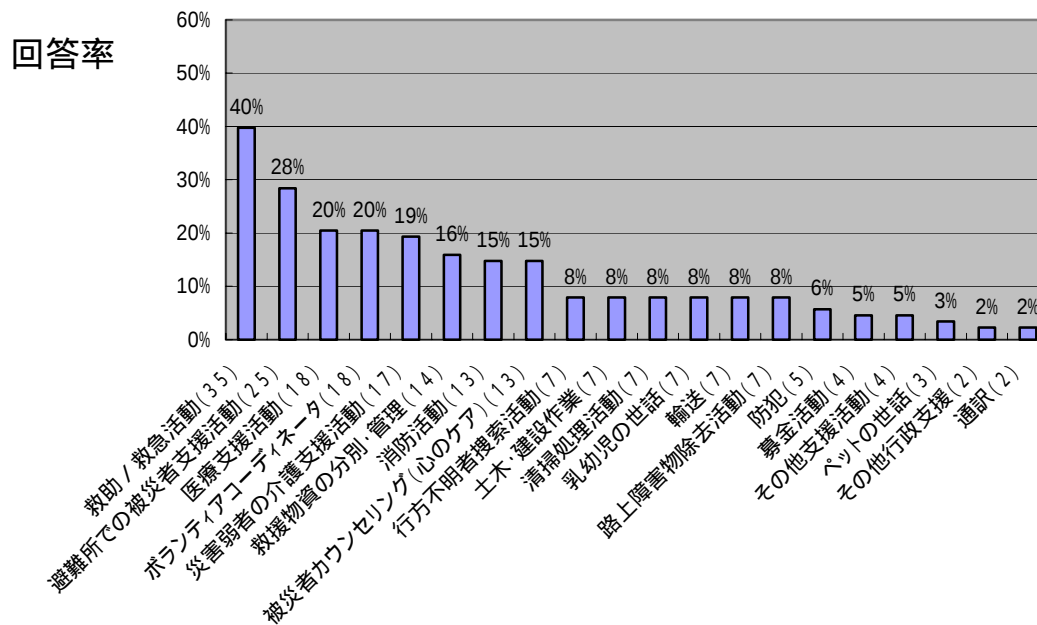
- ・ 情報収集のためのバイク走行訓練設備（発災を想定したコース）
- ・ パソコンを用いた図上訓練設備
- ・ 通信の訓練設備（アマチュア無線機、インターネット専用回線、パソコン等の情報情報機器）
- ・ ボランティアセンターを開設するに必要な資機材、炊き出し機材
- ・ トリアージ訓練用機材、車椅子、白杖、アイマスクなど擬似体験用具

広域防災拠点で期待する研修内容



(回答団体数 88団体:横軸括弧内は回答数)

広域防災拠点で期待する訓練(実地訓練)内容



(回答団体数 88団体:横軸括弧内は回答数)

4.4.3 防災に関する市民教育及びボランティアコーディネーター育成機能

防災に関する市民教育及びボランティアコーディネーターの育成・研修等は、従来から地方公共団体をはじめいくつかの機関で実施されている。(資料12参照)

先にみたように、都道府県においては、災害ボランティアに対する育成を行っているのは全体の約半分であり、都道府県消防学校における市民に対する教育・訓練も全ての都道府県で実施されているわけではない状況である。さらには、例えば阪神・淡路大震災記念人と防災未来センターや京都大学防災研究所などのセミナーなどでも人材育成に向けた動きがみられるが、このような状況について全般的に見渡したとき、教育・訓練が体系的に行われているか懸念もあるうえ、質・量ともに充分ではないと思われる。

NPOアンケートの回答で明らかになったように、広域防災拠点は、ボランティア及びボランティアコーディネーター育成の場として活用することが期待されている。今後は、広域防災拠点の整備もしくは活用方策については、これらのニーズを踏まえて、施設の設備、機能を検討していくことが必要である。

なお、その際に留意すべき点は以下のとおりである。

災害時のボランティアの活動意識レベルに応じた育成方策の検討

災害時のボランティアは、普段から災害ボランティアとしての自覚を持って行動している人々、普段は災害以外の分野でボランティア活動を継続的に実施している人々、災害時に被災者を助けたいという気持ちを持って行動する人々に分類されるが、その研修・教育に当たっては、意識レベル、活動動機(モチベーション)に合わせた育成が行なわれるよう配慮する必要がある。

防災教育の啓発及び定期的なイベント開催等での活用

NPOを含むボランティアが自発的に実施する防災教育やイベントの開催、これに関係する展示等を日常的に行えるスペースとしての活用が考えられる。

広域防災拠点へのアクセスがあまりよくない場合には、防災教育拠点を地元バス路線ルートに組み入れてもらい住民等が利用しやすくするべきであると考えられる。

4.4.4 防災に関する市民教育、ボランティア育成のための広域防災拠点の課題と育成カリキュラム例

4.4.4.1 防災に関する市民教育、ボランティア育成のための広域防災拠点の課題

広域防災拠点を防災に関する市民教育・育成に活用する場合の教育・育成対象別の課題をまとめると以下のとおりである。

市民の防災教育拠点としての課題

自主防災組織、企業防災組織、少年消防クラブ等の地域住民の防災啓発教育の充実が必要であるとともに、体験コーナー・防災シアター等の設備を備えると一層効果が高まると考えられる。

また、広域防災拠点を活用した防災研修を小・中学校の研修行事に組み入れてもらうようすべきである。

災害ボランティア・自主防災組織等の育成拠点としての課題

災害ボランティア、自主防災組織等の育成の場（特に専門家教育の場、例えば、救助・救急活動及び医療活動支援にかかる訓練拠点、災害弱者対応のための教育拠点）等としての活用を図るべきである。

ボランティアコーディネーターの育成拠点としての課題

ボランティアセンターの立ち上げ等、ボランティアコーディネーターは、発災直後、重要な役割を果たすものと考えられる。ボランティアコーディネーター育成としては、合同訓練ならびに災害図上訓練が有効であり、それに対応できる広域防災拠点の機能の充実が必要である。

4.4.4.2 標準的な育成カリキュラム

災害ボランティア、住民については、自分や家族の安全を守る「自助」に関する知識・能力と、隣人等と協力して地域の安全を守る「共助」に関する知識・能力を身につける必要がある。

とりわけ、災害ボランティアとしては、被災住民等に対する市区町村あるいは防災関係機関の対応能力を補完し、発災から災害復旧・復興に至るまで、被災地における様々なニーズにきめ細かく対応するなど幅広い活動が期待される。

このような活動を効果的で効率的なものにするためには、地域住民及び地方公共団体、その他の防災関係機関と連携をとりながら、組織立った活動を行う必要がある。このような観点から標準的な育成カリキュラムを考えると表4.7のようになる。

表4.7 市民、災害ボランティア、コーディネーター、自主防災組織等の標準育成カリキュラム項目

分類	育成カリキュラム項目例		教育形態
基礎	各災害の基礎知識	災害発生のメカニズム 過去の災害事例	座学、 e-ラーニング
	地域の災害危険性と被害想定	地域の災害危険性と被害想定 各種災害の被害想定等	
	防災のしくみ		
	災害に強いまちづくり		
	地域の防災リーダーの役割		
	災害ボランティアの役割	災害ボランティアの役割 ボランティアとして参加する際の心構え	
災害予防	災害に対する備え	事前の備えチェック 我が家の安全性チェック 我が家の耐震性チェック	座学、 e-ラーニング、 図上訓練、 実働訓練
	地域住民の防災活動の促進	住民の役割 防災マップづくり レジャー中の災害	
	防災訓練・講習会の企画運営		
	防災資機材等の管理		
	災害ボランティアの活動体制	災害ボランティアの活動体制 ボランティアコーディネーション	
災害応急対応	災害時の対応	気象予警報、避難勧告・指示等 災害時にとるべき対応 情報収集・伝達方法 初期消火 応急手当の方法 救助方法 要援護者の安全確保 安全な避難方法 避難所活動 サバイバル技術	
災害復旧・復興	施設、設備の応急復旧活動		座学、 e-ラーニング
	地域の復旧・復興への住民の取り組み		座学、 e-ラーニング、 図上訓練、
	自主防災組織の役割		座学、 e-ラーニング、 図上訓練、 実働訓練

（平成15年3月 総務省消防庁「防災・危機管理教育のあり方に関する調査懇談会報告書」より）

4.5 企業防災活動等への支援機能

広域防災拠点に求められる機能を考えるにあたっては、緊急消防援助隊等といった行政による広域支援部隊のみならず、民間企業や経済関係団体の防災活動等での利活用があることも考慮しておく必要がある。

企業の防災体制については、自助の原則により自らの災害対応を行うこととなるが、こうした企業自身の危機管理としての防災体制の充実に加え、日本経済団体連合会が災害発生時の地域社会への企業の貢献に関して検討を進めているように、共助あるいは公助への企業による支援の取り組みが今後期待されている。

特にライフライン等の復旧作業への支援活動や輸送事業者による緊急物資輸送に対して、広域防災拠点の支援機能を検討しておく必要があるといえる。

また、ライフライン各社の指令拠点の代替機能や、各社で用意する通信機器などを収納するスペースの提供を行い、通信バックアップ機能を広域防災拠点にもたせることも考えられる。さらには、ライフライン各社がもっている防災関連情報（被害状況や施設管理情報など）を、行政がもっている情報と併せて共有し、活用するような仕組みを、企業の協力も得て広域防災拠点のなかに構築することも有効である。

このような、公共性の高い企業による防災への支援活動に対する行政の広域防災拠点等を活用した支援について、地域防災計画での位置付けを明確にしておくことも有効である。

一方、企業には、従業員による災害ボランティア活動への参加を促進するため、災害ボランティア休暇制度の導入の検討を進めることが望まれる。

（１）公益事業体の復旧活動支援

広域防災拠点では、ライフライン企業体の復旧活動要員や復旧車両支援の受け入れと復旧作業に係る道路管理者及びその他のライフライン企業体とが復旧戦略会議等を行う連絡・調整用のスペースも確保する必要がある。

例えば、都市ガスの復旧については、全国のカス会社から応援がなされることになっているが、その応援体制について、応援要員・応援車両の受け入れ場所、受け入れる体制、食料、宿泊設備の調達などの課題がある。なお、こうした機能の必要性については、広域防災拠点のみならずより狭域の単位でも必要な課題であることに留意する必要がある。

（２）輸送事業者の輸送支援

トラック運送業界では、自然災害などの緊急時には国や地方公共団体と連携し、緊急・救援輸送を優先かつ迅速に行った。平成 7 年 1 月に発生した阪神・淡路大震災に際しては、震災発生直後から業界をあげて緊急・救援物資輸送にあたり、延べ 4 万台のトラックが出動した実績を有している。

こうした事例を踏まえると、広域防災拠点は、そのスペースの問題もあるが、これらの災害対応活動において、例えば緊急物資輸送トラックなどの運転員の休憩場所、燃料補給拠点等としての利用も考えられる。

なお、この場合、企業が広域防災拠点を活用するにあたっての一定のルールづくりを今後考える必要がある。

5 行政区域を越えた広域防災活動の実現への方策

前章で緊急消防援助隊およびボランティア団体の活動支援という視点での広域防災拠点の活用方策に関して述べた。

現在、現行の地域防災計画では、行政域を越える大規模災害に対し、被災地方公共団体や周辺地方公共団体が連携した具体的な対応計画に関してはあまり検討がなされていないため、本章では、今後、国の現地対策本部の設置が想定される基幹的広域防災拠点の整備を意識しつつ、広域防災拠点相互の連携ネットワークの構築に向けてリダンダンシーやリスク分散に配慮し、各都道府県の広域防災拠点の位置や規模、機能等の情報を都道府県間で共有することなど、広域防災活動支援のための広域防災拠点に関する共通課題や各圏域ごとの広域防災拠点相互の役割と広域連携体制等の検討の方向性、さらに今後取り組むべき施策について述べるものとする。

5.1 広域防災活動支援のための広域防災拠点に関する共通課題

広域防災活動支援のための広域防災拠点について各構成地方公共団体からの意見をもとにまとめた共通課題は以下のとおりである。

（各地方公共団体からの広域防災活動支援のための首都圏広域防災拠点の連携と課題（圏域内での広域防災拠点にかかる課題、広域防災拠点等に設置されるボランティア支援センターにかかる課題及び施策に関する継続的検討及び広域防災拠点の活用を前提とした広域的な防災計画策定の必要性に関する調査の回答は、巻末の資料参照（中部圏：資料14）

（1）オープンスペースの確保

大都市圏におけるオープンスペースの確保は困難であり、特に、首都圏では、広域防災拠点の整備・指定に限らず、オープンスペースは不足している。

既存のオープンスペースを活用して広域防災拠点の整備・指定を考える場合、まず、都道府県立都市公園の利用が挙げられるが、すでに地元市区町村により広域避難場所として指定されている公園もあり、調整が必要となる。

また、新たに広域防災拠点を整備する場合には、災害時と平常時の活用方を考慮した公園等の整備手法の検討が必要であると考えられる。

（2）広域防災拠点における防災情報の共有化の実現

大規模災害時に応援・支援等により共同して対応にあたる都道府県相互で防災対策を円滑かつ効果的に遂行するためには、相互に連携し、機能的に補完する広域防災拠点を含め防災活動に資する様々な情報をあらかじめ共有しておくことが有効であると考えられる。

ア 共有化を行うべき必要情報の例示

活動拠点の状況（収容面積、事務室、会議室、宿泊室等の機能）

備蓄施設の配置状況

- ・位置、収容能力、施設管理者、連絡先
- ・ヘリポート・鉄道等との接続及び緊急輸送道路とのアクセス状況

消防職員数、消防車両の配置状況

- ・本部・署所の位置、数、消防職・団員数、責任者、連絡先
- ・消防車両等（ポンプ車、救助工作車、救急車等の台数）
- ・消防・防災ヘリコプター保有機数及び離発着場指定状況
- ・自主防災組織、ボランティア等

各地方公共団体等の情報連絡体制状況

- ・防災行政無線の配備状況（無線の種類別の設置総数）、責任者、連絡先
- ・夜間・休日の情報連絡手段の整備状況、責任者、連絡先
- ・防災行政無線以外の情報連絡手段の整備状況（CATV、オフトーク通信等）、責任者、連絡先

各地方公共団体の避難所の指定状況、収容能力

- ・位置、用途区分別（一時避難地、収容施設等）施設数及び収容可能人員数、施設管理者、連絡先
- ・輸送、搬送のかかる協定状況及び輸送、搬送能力
- ・各地方公共団体が保有する車両（災害時輸送用バス）の移送車両台数及び移送可能人員（人）
- ・バス協会等の協定による輸送・搬送体制（協定に基づく防災資機材、救援物資等の輸送車両台数及び輸送能力）、責任者、連絡先
- ・トラック協会等との協定による輸送体制
- ・道路、港湾、飛行場、交通規制

病院、ホテル・旅館、公営住宅等の収容能力

- ・病院（国・県立、市町村立）の位置、診療科目別の病床数、責任者、連絡先
- ・ホテル・旅館の位置、収容人員数、責任者、連絡先
- ・地方公共団体の公営住宅の位置、戸数、収容人員数
- ・社会福祉施設の位置、種別ごとの収容人員数

ボランティアセンターの設置予定場所、活動内容及び連絡方法、責任者等

その他

- ・危険物貯蔵施設対策、高齢者等災害時要援護者対策、帰宅困難者対策、観光客対策

イ 広域防災情報共有化のための新たな手法の導入

これまで、各分野ごとの防災関連情報が個別にデータベース化されてきており、残念ながら相互に集約され利用されているとは言い難い。これらの情報を、広く利用されているGISに取り込む取り組みが急速に進みつつあり、情報の活用及びそのための共有化の観点からは、効果的なものであるが、近年の情報技術（インフォメーション・テクノロジー）の飛躍的進歩ならびに使用環境の向上に伴い、今後、都市整備事業の計画策定、施設管理等で特に可視化手段として3D-GISが活用される機会が増えてくると予想される。

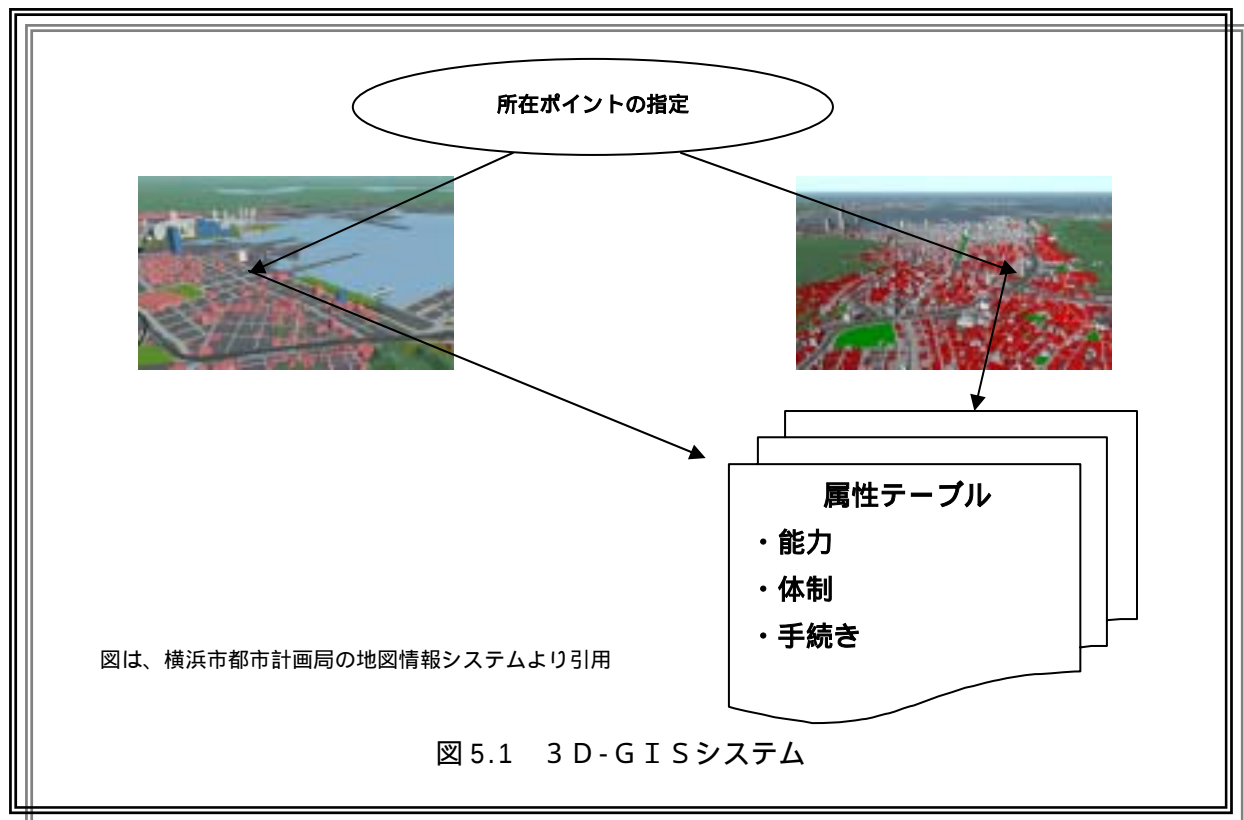
平常時にすでに利用されているGISに広域防災情報の共有化の機能を組み入れることは、情報の一元管理の面からも効果的であると考えられ、また、共有すべき災害情報によっては、3D-GISシステムを構築し、広域防災拠点で活用できるようにしておくことは、そこで行われる意思決定に極めて有効であると思われる。

3D-GISとは、各地方公共団体の行政区界、役所、消防本部・署所の所在地、避難所、病院、備

蓄施設、活動拠点、ボランティアセンターの設置予定場所を三次元電子地図データマップ上で表示させ、クリックするとそれぞれの機能属性、また、管理主体、区分の指定状況に合わせて避難路、緊急輸送道路、橋梁、河川などの情報が表示・更新できる防災情報管理システムである。

実例として平成 13 年 9 月 11 日のニューヨーク同時多発テロ後、GIS 専門家がボランティアとして参加し、ニューヨーク市各部局が必要とする電子地図データ作成し、3D-GIS を構築し瓦礫内部での火災の継続状況ならびに交通規制等に活用したことが知られている。

3D-GIS は、国内の一部の地方公共団体でも都市計画策定の際に用いられており、防災・災害対策での適用が注目されている。



(3) 広域防災拠点を活用した緊急消防援助隊の機能充実のための仕組みの検討

ア 緊急消防援助隊に対する消防庁長官の「指示」を想定した訓練の実施

今般の消防組織法改正において、東海地震等の大規模災害等が発生した場合は、消防庁長官が緊急消防援助隊に対して出動の「指示」ができることとなる予定である。従って、平常時から消防庁長官指示権限に基づく出動を想定した図上(シミュレーション)訓練を広域防災拠点を活用して行うこと等により連携を図る必要があると考えられる。

なお、大規模災害時には、緊急消防援助隊出動時には、消防庁職員も被災地等に出向き、現場の情報等を収集し、消防庁への伝達等を行うことが想定されている。

イ 広域災害対策活動に用いる資機材、機器類等の標準化・高機能化

遠隔地から派遣された緊急消防援助隊を含む広域支援部隊は、活動装備を備えて集結する。中でも、

緊急消防援助隊は、複数の登録消防機関で構成されるが、活動資機材は、それぞれの消防本部が出動する際に準備することとなる。

なお、極めて緊急性が高い場合は、消防隊員が最小限の資機材のみを携行して派遣される場合も想定できる。こういった場合を想定すると、予め各地に消防隊員が使用する資機材を配置しておき、災害発生時にはその備蓄・用意された資機材・機器を使用できるようにしておくことが有効である。

従って、資機材等は、消防隊員であれば誰でも使用できるよう標準化を図っておくことが効果的であると考えられる。

例えば阪神・淡路大震災の折には、地元消防部隊と応援消防部隊とで消防用ホースの口径や連結方式の違いがあり混乱したケースがあったが、その後、応援出動時に携行するホースの口径の統一が図られるとともに、媒介金具を装備携行することにより、問題を解決した例がある。

また、活動の効率化を図るために資機材の高機能化を図っておく必要がある。

- ・衛星通信用可搬型画像伝送システムの小型軽量化及び各ブロック消防本部への整備
- ・緊急消防援助隊動態情報システム

（集結場所から被災地までの進入ルートについては、道路の被災状況等を踏まえたルートの指示を行う必要があり、こうした情報が共有できるナビ装置の標準化が望まれ、補助規格等により援助隊車両への標準装備とすべきである。）

- ・新しい消防・救急デジタル無線における消防共通波 10 波の移動局への全波整備と消防共通波基地局 2 波の各消防本部への整備

現在のアナログ方式による消防救急無線は、全国共通波 3 波、県共通波 7 波が割り当てられている。消防救急無線のデジタル化に際しては、統制波(全国共通波) 1 波、県共通波 9 波とし、緊急消防援助隊の車両に搭載する無線機として全 10 波を使用可能とする計画がある。

また、これにあわせて、従来、全国共通波の導入が遅れている消防本部もあったことから、デジタル化にあたり、基地局には統制波 1 波と県共通波 1 波の計 2 波を各消防本部に整備することとする予定である。

さらに、緊急消防援助隊の活動報告書に関しても様式(フォーマット)の標準化を図っておくことも検討する必要がある。

ウ 広域防災拠点での災害対応資機材ならびに車両の充実

緊急消防援助隊の活動に要する消耗材や仮設材等については現地で確保しなければならないので、これらについて、備蓄と併せた補給体制の確保が必要である。

また、緊急消防援助隊を支援する資機材の備蓄としては、応援部隊の活動において消費する消耗材（救急器材、毛布、ホース等）及び側面的支援資機材（テント、照明機材等）を中心に検討すべきものとする。

国（消防庁）には、広域防災拠点に緊急消防援助隊の活動に必要な消防用の資機材を整備し、災害時および訓練時に地方公共団体に無償で使用するなどの便宜を図ることが望まれる。例えば、緊急消防援助隊が使用する資機材等を国が購入し、広域防災拠点の設置される地方公共団体に貸与しておくことができれば、災害時に消防職員等人員の輸送・集結のみで速やかに活動に移行させることができるようになるので効率的であると考えられる。

(4) 災害ボランティア活動支援のための環境整備

ア 広域防災拠点と災害ボランティアセンターとの連携強化

災害ボランティアセンターでは、ボランティアの登録・派遣業務や総合的なボランティアの需給調整、災害対策本部・被災市町村・各種ボランティア団体等との連絡・調整等の広域的調整業務等を実施することとなるが、ボランティア参加者の活動目的と被災地のニーズの調整を行いながら、ボランティアの派遣を迅速に行うの仕組みづくりや広域防災拠点にボランティアが集結した場合の連絡調整体制および手段に関して十分な検討を行っておく必要がある。

イ ボランティア相互やボランティアと行政間の調整を行い得る地方公共団体職員およびボランティアコーディネーター育成

ボランティア相互の調整は、マネジメントが多分に必要な領域である。災害時、被災地に駆けつけるボランティアには経験者も少なくないと思われ、経験を積んだ一言を持つボランティアの調整は行政の一般職員が担える単純な業務ではないことも多い。豊富な知識と経験に裏打ちされた、こうした点を踏まえた人材育成・人的配置が必要である。

さらに、ボランティア相互やボランティア団体と行政の調整を行えるボランティアコーディネーター養成が必要である。

ウ 情報の共有化を含むボランティア団体のネットワークづくり

社会福祉協議会や日本赤十字社などとの連携及びボランティア同士の交流の促進、研修等の実施による平常時からのネットワーク構築と国、都道府県、被災市町村、ボランティア団体等との情報の共有（防災ホームページ等の活用した情報の一元化など）が必要である。

エ ボランティア保険の標準化

ボランティア保険については、各自治体対応であるため、保険の付保内容はそれぞれ相違している。同じ活動をしたボランティアの保障がばらばらであるのは問題であるため、付保内容の標準化が必要であると思われる。

オ その他の施策

本調査検討会構成都府県(市)に行った、広域防災拠点に設置されるであろうボランティア活動支援センターのあり方について、国や都府県が取り組むべきことに関して意見を聞いたところ、以下のものが挙げられた。

- ・ボランティアの受け入れに対する意識啓発
- ・都道府県内のボランティアの活動が活発化するような支援
- ・都道府県内におけるボランティアの受援体制が強化されていくようなNPO法人との協働
- ・ボランティアセンター設置に係る行政の支援に関する準備と市町村への指導
- ・国が行うべき取り組みもしくは施策は、各種ボランティア団体の交流の場の設置、広域災害の際の団体間の軋轢の解消、災害応急活動におけるボランティア団体への権限の付与の検討
- ・ボランティア支援センターの運営にあたっての、圏域のボランティア団体のネットワークによる自主運営体制の整備、平素から防災拠点を研修・訓練に活用することによるボランティア間の顔の見える関係の構築

これらの意見についても、広域防災拠点を設置する側(地方公共団体)として、今後の広域防災拠点整備等に当たって、留意していく必要があると考えられる。

(5) 施設整備等に当たっての留意点

国、都道府県等の開発計画あるいは施設整備に当たっては、防災の視点を導入して災害時活用空地の確保や施設への飲料水槽、井戸の設置、非常電源、被災住民受け入れ機能、災害時資機材備蓄機能、情報通信機能等の設備を付加しておく必要があり、そのため、法令等による義務付けや国による財政支援等の充実が望まれる。

また、広域防災拠点の整備においては、オープンスペース確保のための基盤整備が必要となり、その費用負担については、基本的には設置自治体が負担して整備を進めるべきであるが、国として関与すべき部分について、国において支援制度の充実を図る必要がある。

(6) 圏域内における定期的な協議の実施

本調査検討会の体制をベースとして、圏域内において防災について協議する場を定期的に持ち、本章で挙げた『隣接県相互間での地域防災計画（広域応援受援体制のあり方等）』、『大規模災害時の応急対策に関するアクションプランの策定』、『広域防災情報共有化のための仕組みの検討』、『広域災害対策活動に用いる資機材、機器類等の標準化・高度化に関する検討』に関する検討を継続的に実施するとともに必要に応じてメーリングリストの活用等により広域防災拠点に関する情報・課題の共有化をさらに進めていくことが望ましい。

さらに、今回調査検討会を設置した首都圏、中部圏、近畿圏の3圏域以外の地域でも広域圏域ごとに広域防災拠点のあり方について継続的に協議する場を設置することが望まれ、国（消防庁）は、これを側面から支援するなど積極的に関与することが望まれる。

5.2 広域防災活動支援のための各圏域の広域防災拠点の連携と課題

現在、広域防災活動支援に関し、市区町村では、都道府県内統一協定の締結により相互応援体制を確保しており、都道府県相互では広域防災応援協定が締結され、互助による災害対応体制の充実が図られている。

また、総務省消防庁では、東海地震や火山災害を想定した隣接県相互間での地域防災計画について調査研究を行っており、災害対応活動に関する体制の構築、防災情報の共有化の必要性を挙げている。

本項は、上記背景を踏まえ各構成地方公共団体からの意見をもとにまとめた首都圏、中部圏、近畿圏の各圏域ごとの広域防災拠点の連携と課題について述べる。

なお、この分析に当たっては、各圏域における緊急消防援助隊を含む広域支援部隊の集結拠点、救援物資の中継・分配拠点、備蓄拠点に関する整備の方向性に関して表 5.1 に示す広域防災活動に関連する消防防災力等の現状データを補足的に用いて検討を行うこととした。

なお、指標とするデータは、消防組織力をあらわすものとして1万世帯数あたりの消防職員数、1万世帯数あたりの消防団員数、自主防災組織の組織率、市区町村の相互応援協定締結率、消防関係設備の充実度をあらわすものとして消防水利充足率、消防用施設充足率、消防活動・緊急輸送用道路の充

実度をあらわすものとして消防活動用道路要整備区域率、緊急輸送道路要対策箇所整備率、緊急輸送道路における輸送拠点整備箇所数、広域防災拠点の充実度をあらわすものとして広域防災拠点整備率を、備蓄に関する充実度をあらわすものとして人口1万人当たり備蓄倉庫整備面積、ヘリポート等航空輸送設備の充実度をあらわすものとしてヘリポート整備率を、都市公園等のオープンスペースの充実度をあらわすものとして一人当たりの都市公園面積を用いた。

さらに、参考として消防防災力をあらわすものではないが、各圏域内の人々の移動ならびに活動を示す指標として圏域内の他都府県への従業・通学者数を用いることとした。

表 5.1 広域防災活動に関連する消防防災力等の現状データ

1万世帯数あたりの消防職員数	管内1万世帯数あたりの消防職員数 (消防庁ヒアリング(資料編)平成14年5月地方分権改革会議および地方防災行政の現況 平成14年5月 総務省消防庁防災課)
1万世帯数あたりの消防団員数	管内1万世帯数あたりの消防団員数 (消防庁ヒアリング(資料編)平成14年5月地方分権改革会議および地方防災行政の現況 平成14年5月 総務省消防庁防災課)
自主防災組織の組織率	組織されている地域の世帯数/管内世帯数 (地方防災行政の現況 平成14年5月 総務省消防庁防災課)
市区町村の相互応援協定締結率	市区町村間の相互応援協定締結市区町村数/市区町村数 (消防庁ヒアリング(資料編)平成14年5月地方分権改革会議)
消防水利充足率	消防水利: 消防に必要な水利施設及び消防水利(消火栓、防火水槽、井戸等)として指定されたもの 消防水利充足率: 消防水利の基準数(消防庁告示、消防用ホースの延長距離によって消防隊の有効活動範囲を作成することにより設定)に対する、整備された水利施設数の割合 (平成12年4月1日現在; 地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告); 内閣府)
消防用施設充足率	消防用施設: 消防ポンプ自動車、はしご車、化学消防車、救急自動車、救助工作車 消防用施設充足率: 消防用施設の基準数(人口や風速によって算出)に対する整備された施設数の割合集計値(47都道府県) (平成12年4月1日現在; 地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告); 内閣府)
消防活動用道路要整備区域率	消防活動用道路: 幅員6m以上の道路 建設省告示第1029号 消防活動用道路要整備区域率: 人口集中地区における幅員6m以上の道路から概ね140m以遠の区域面積の割合 (平成14年3月現在において、避難路が整備済み又は整備中である区域以外の面積地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告); 内閣府)
人口1万人当たり備蓄倉庫整備面積(m ² /万人)	備蓄倉庫: 都道府県市区町村、地方公共団体が新たに設置した備蓄倉庫及び既存建物施設の一部を利用した備蓄倉庫、学校備蓄室等を含む 人口1人当たり備蓄倉庫整備面積: 市町村人口に対する備蓄倉庫の整備割合 (平成13年4月1日現在の「消防防災震災対策現況調査(消防庁調べ)より転記; 地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告); 内閣府」)
広域防災拠点整備率(広域圏ベース)	対象施設: 総合監視機能・防災教育機能・備蓄機能をすべて備えた総合的な広域防災拠点施設 広域防災拠点施設整備率: 都道府県広域圏における総合的な地域防災拠点施設が整備されている広域圏数の割合 (平成14年3月現在における整備済みと整備中の施設の合計値; 地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告); 内閣府)
ヘリポート整備率	防災拠点におけるヘリポート: 防災拠点におけるヘリポート及び臨時発着場のヘリポートを含む 防災拠点におけるヘリポート整備率: 地域防災計画に定められた地方公共団体庁舎、災害拠点病院及び緊急輸送拠点等の施設数に対する整備済み及び整備中の全ヘリポート数 (平成14年3月現在における整備済みと整備中の施設の合計値; 地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告); 内閣府)
緊急輸送道路要対策箇所整備率	緊急輸送路: 地域防災計画において指定された緊急輸送路 緊急輸送路整備率: 緊急輸送路における道路防災総点検(H8)による要対策箇所に対する整備・改良済み箇所数の割合 要対策箇所: 橋梁、横断歩道橋、共同溝、開削トンネル、掘割道路、盛土、擁壁、ロックシェッド・スノーシェッド (平成14年3月現在における整備済みと整備中の施設の合計値; 地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告); 内閣府)
緊急輸送道路における輸送拠点整備箇所数(箇所/50km)	対象施設: 緊急輸送路線における輸送拠点 緊急輸送路線の輸送拠点整備率: 緊急輸送路に指定されている各路線において、沿線に整備された輸送拠点の整備割合 (平成14年3月現在において、避難路が整備済み又は整備中である区域以外の面積; 地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告); 内閣府)
一人当たりの都市公園面積(m ²)	都市公園(都市計画区域内の設置された小規模児童公園、児童公園、運動公園、普通公園、河川敷緑地)の人口(都市計画人口)一人当たりの面積 (国土交通省「都市公園等整備現況調査の結果について: 平成13年3月31日」)
圏域内の他都府県への従業・通学者数	従業・通学による流出人口 (平成12年国勢調査 従業地・通学地集計(常住地による男女別15歳以上の就業者及び通学者数)より加工して作成)

5.2.1 中部圏広域防災拠点の連携と課題

中部圏は、先般、東海地震の想定被害範囲が大きく西に広がったことを踏まえると、必ずしも現状において十分な施設が整備されているとは言い難く、より広く圏域全体を視野に入れた広域防災拠点整備が必要となる。

内閣府においても、名古屋圏の中核的広域防災拠点整備の構想をスタートさせるところであり、この中核的拠点を含む各拠点を結ぶネットワークという視点での検討を進める予定である。

表 5.3 に示すように、中部圏の各県における 1 万世帯あたりの消防職員数は、全国平均水準であり、1 万世帯あたりの消防団員数は岐阜県が高い水準を示しており、自主防災組織の組織率は、各県とも、全国平均をはるかに上回っている。

また、市区町村の相互応援協定締結率は、各県とも高い水準にあり、消防水利充足率及び消防用施設充足率に関してもある程度高い水準であるといえる。

人口 1 万人当たり備蓄倉庫整備面積は、静岡県が極めて高く、逆に愛知県は、全国平均と比べると低い水準に留まっている。

愛知県内で新たに指定もしくは整備を行うか、備蓄倉庫面積が充実している静岡県との連携強化を図る必要があると考えられる。

一方、静岡県の緊急輸送道路要対策箇所整備率は低い水準に留まっており、計画的な整備が待たれる。

以下に消防防災機能の観点からの広域防災拠点相互の役割及び広域連携体制等の検討の方向性に関し例示する。

5.2.1.1 広域防災拠点相互の役割の検討

(1) 緊急消防援助隊を含む広域支援応援部隊の集結(ベースキャンプ)拠点としての役割

東海地震を想定した場合、被災地域は静岡県全県、愛知県東部、東南海地震を想定した場合は、愛知県西部、三重県全県と被害が広範囲におよぶ。

例えば、名古屋市を中心とする大都市圏域で考えてみた場合、静岡県の緊急輸送道路要対策箇所整備率が低いことを考えると、陸路利用により圏域西部から集結する緊急消防援助隊を含む広域支援部隊の集結(ベースキャンプ)拠点は、例えば、集結の効率性を考え、空路や高速道路及び国道等の結節点がある愛知県北西部に配置することが適切と考えられる。

また、海路利用により集結する緊急消防援助隊を含む広域支援部隊は、「静岡県緊急消防援助隊受援計画」に基づき指定された一次集結地 7 箇所、防災ヘリ等集結拠点 2 箇所、愛知県の臨海防災活動拠点(名古屋・海部・知多：名古屋港、知多・西三河：衣浦港、東三河：三河港)及び三重県中勢拠点に集結することが予定される。なお、ヘリポート整備率は、いずれの県も全国平均を下回っており、今後計画的な整備が期待される。

海路利用の場合は、道路の耐震化のみならず被災現地へ移動するためのアクセス道路の導通性確保が必要であると考えられる。

(2) 救援物資の中継・分配拠点としての役割

圏域外からの救援物資は、陸路利用で圏域東部、西部から集積される場合と海路利用による場合と

が考えられる。圏域西部からの場合は、緊急消防援助隊を含む広域支援部隊の集結拠点と同様に愛知県北西部に中継・分配拠点を配置することが適切と考えられる。

また、圏域東部に関しては、静岡県が現在検討を進めている県東部、県中部、県西部の集積拠点を利用することになり、海路利用に関しては、愛知県の臨海防災活動拠点及び三重県中勢拠点に集積される。

海路利用の場合は、道路の耐震化のみならず被災現地へ移動するためのアクセス道路の導通性確保が必要であると考えられる。

5.2.1.2 広域連携体制等の検討の方向性

平成 14 年度に消防庁震災対策室では、「東海地震に係る広域的な地震防災体制のあり方研究会」を設置・開催し、その中で、「広域応援プランのあり方」や「都道府県相互間地域防災計画の必要性、あり方」について、調査・研究を行っており、年度内に「東海地震に係る広域的な地震防災体制のあり方に関する研究報告書」を取りまとめることとなっている。

今後は、これらの研究成果を踏まえ、

- ・国、都府県間における広域応援のあり方
- ・都府県内の市町村間における広域応援のあり方

などについて、東海地震対策都県市連絡協議会や地震防災対策強化地域都県市連絡会、または、中部 9 県 1 市広域災害応援連絡協議会などにおいて、より具体的な検討を行う必要がある。

具体的な検討事項としては、

- ・広域応援プランに基づく広域応援受援体制の整備
- ・国・被災県等による現地合同災害対策本部体制の整備
- ・国・被災県等における災害関連情報の収集・伝達体制（情報共有ネットワーク）の整備
- ・中核的な広域防災拠点と各県の広域防災拠点とを結ぶ交通ネットワーク（陸・海・空路）の整備
- ・各県の相互連携による効果的な物資の備蓄（例：水・食料、毛布、生活必需品）
- ・各県の災害拠点病院相互の機能連携

などが挙げられる。

表 5.3 中部圏の広域防災活動に関連する消防防災力等の現状データ

	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県	全国
1万世帯数あたりの消防職員数	37	32	30	34	32
各県とも全国平均レベルである。					
1万世帯数あたりの消防団員数	325	177	104	216	194
岐阜県が全国平均と比べて高い水準にある。					
自主防災組織の組織率	80.0	97.9	94.9	81.9	59.7
各県とも、全国平均をはるかに上回っている。					
市区町村の相互応援協定締結率	100.0	100.0	100.0	100.0	70.1
各県とも、協定締結率は100%である。					
消防水利充足率	72.8	72.7	83.9	79.8	78.6
岐阜県、静岡県は、全国平均を下回っており、県間でばらつきがある。					
消防用施設充足率	99.5	90.1	95.9	83.9	93.8
三重県、静岡県で全国平均を下回っており、県間でばらつきがある。					
消防活動用道路要整備区域率	22.9	16.2	13.3	7.9	11.6
三重県を除く各県は、全国平均を上回っているものの、整備区域率にばらつきがある。					
人口1万人当たり備蓄倉庫整備面積 (㎡/万人)	88.4	111.5	41.7	65.3	63.6
愛知県を除く各県は、全国平均を上回っているものの、備蓄能力のばらつきが生じている。					
広域防災拠点整備率	20.0	100.0	100.0	14.3	44.7
静岡県、愛知県の整備率は、100%であるが、岐阜県、三重県の整備率は全国平均をはるかに下回っており、整備率に格差がある。					
ヘリポート整備率	47.0	45.3	71.0	59.6	75.1
各県とも全国平均レベルを下回っている。					
緊急輸送道路要対策箇所整備率	43.2	12.7	23.1	77.2	33.9
三重県の整備率は高いものの、静岡県、愛知県は、全国平均を下回っている。					
緊急輸送道路における輸送拠点整備箇所数 (箇所/50km)	1.5	1.5	2.2	1.3	1.9
愛知県を除き、輸送整備率は、全国平均を下回っている。					
一人当たりの都市公園面積(㎡)	7.5	6.1	6.4	7.4	8.5
各県とも全国平均をやや下回っている。					
圏域内の他県への従業・通学者数	125,154	11,148	67,746	48,463	-
常住都県人口	2,107,700	3,767,393	7,043,300	1,857,339	-
圏域内の他県への従業・通学者数の常住都県人口に対する比率(%)	5.9	0.3	1.0	2.6	-
各県とも、他県への従業・通学者は多くない。					

6 ま と め

本調査検討では、関係各都府県の広域防災拠点の現状と課題について検討したほか、消防防災の観点から緊急消防援助隊や災害ボランティア団体を中心とした活用を考えることとし、アンケートを実施して平常時・災害時のそれぞれにおいて広域防災拠点にどのような機能や役割を期待するか等について把握を行った。

広域防災活動支援を考えた場合の「広域防災拠点」の概念自体が一様でなく、都道府県によってその考え方が異なっていることから、各圏域で必ずしもバランスのとれた整備が行われているとはいえない。さらに、隣接地方公共団体同士の情報交換、資機材等の標準化も充分ではない。

一方で、緊急消防援助隊及びNPOに対するアンケート結果によると、活動スペースの不足、車両及び資機材整備施設の不足、情報伝達手段の不足等が広域防災拠点の課題として挙げられた。

これに対して、今、国（消防庁）では、国が整備する資機材について緊急消防援助隊の活動に必要な時及び訓練時に無償で使用させることができるよう、関係法令の整備を図るべく、国会での審議に付している。

また、地方公共団体及び国は、平成 14 年度 総務省消防庁震災対策室が行った「東海地震に係る広域的な地震防災体制のあり方研究会」の調査・研究を踏まえ、都府県相互における広域応援のあり方ならびに都府県内の市町村相互における広域応援のあり方に関する具体的な下記の検討を進める必要があると考えられる。

- ・広域応援プランに基づく広域応援受援体制の整備
- ・国・被災県等による現地合同災害対策本部体制の整備
- ・国・被災県等における災害関連情報の収集・伝達体制（情報共有ネットワーク）の整備

さらに、広域防災拠点等に設置されるボランティア活動支援センターの運営は、ボランティアの自主性、独自性を最大限生かすため、運営主体を各圏域レベルを活動エリアとしているボランティア団体とし、行政側は設備や資機材を提供等の支援にまわることが望ましいと考えられる。

このようなことを勘案すると、広域的な防災対策を効果的に進めるためには、広域防災拠点の機能等の検討に加え、防災関係機関それぞれの役割のもと、情報を共有しながら広域連携を図っていくことが重要であるのは明白であり、今、その議論が緒についたばかりと言える。

今回の調査検討は、首都圏、中部圏及び近畿圏というわが国で最も人口の密集する都市部を有する地域を対象として、広域防災拠点が果たすべき消防防災機能のあり方に関して会議での議論・意見を踏まえ、その現段階における論点を取りまとめたものであるが、これらの地域と同様に人口の密集する都市圏域を有する他の地域も含めて、各都道府県は市区町村と連携し、広域防災の重要性を再認識し、主体的にこのような検討の場を設置し、国の側面的な支援も得ながら大いに議論されることが望まれる。

資料 1 中部圏広域防災拠点整備の現状

	広域防災拠点整備の現状	
	整備済及び指定済	整備中
岐阜県	備蓄機能、物資集積・配分機能、集結・出動機能の関しては、広域防災拠点に該当する施設はない。 なお、県の備蓄・物資分配拠点として広域防災センターがあるが、大規模な部隊の集結地や指令部としての機能は持っていない。 緊急消防援助隊については、「緊急消防援助隊受援計画」を平成 13 年度 7 月に策定し、消防本部単位で集結地を指定しているが、県レベルの広域受け入れ拠点は設定していない。	
静岡県	1 緊急物資集積所の設置 大規模地震災害時の物資等の備蓄、集積場所として県内各支部 12 箇所を緊急物資集積所と指定している。物資集積所の運営管理、要員の確保等は「静岡県緊急物資集積所設置運営要領」による。 ただし、専用に整備されたものではなく、既存の施設において、地域ごとの物資所要量を考慮のうえ、立地、広さ、設備などを勘案して、ふさわしいと思われる場所を選定して広域物資輸送拠点として支部（県行政センター）が指定しているものである。 なお、県外からの広域的な物資集積所については、東部、中部、西部に各 1 箇所を検討している。 2 緊急輸送路及び防災拠点施設等を有効に機能させるための措置 （１）道路：県内の道路 2006.2km を以下の区分により緊急輸送路に指定し、耐震補強を実施 1 次緊急輸送路：高規格幹線道路、一般国道など、広域的な重要路線及びアクセス道路で輸送の骨格をなす道路 2 次緊急輸送路：1 次緊急輸送路と市町村役場及び重要な拠点を結ぶ道路 3 次緊急輸送路：1 次・2 次緊急輸送路と役場支所を結ぶ道路及びその他の道路 （２）港湾：県内の港湾・漁港 22 港を防災拠点港湾または防災港湾に位置付け、耐震岸壁及びアクセス道路を整備 防災拠点港湾（港湾）：6 港 防災港湾（港湾）：6 港 （漁港）：10 港 （３）ヘリポート：県内 9 箇所に防災拠点ヘリポートを指定。ただし多くは県営多目的運動公園または県立高校のグラウンド。その他、市町村で 350 箇所の公共空地を防災ヘリポートに指定 3 緊急消防援助隊の受援体制 「静岡県緊急消防援助隊受援計画」（暫定版）を策定。 主なものは、次のとおり （１）応援部隊の集結地を指定（一次集結地 7 箇所、防災ヘリ等集結拠点 2 箇所） （２）通信手段については、県防災行政無線、衛星携帯電話、全国共通波、県内共通波を使用 （３）ヘリコプターの臨時離着陸場を指定 （４）応援部隊の燃料補給体制を確立 4 静岡県地震防災センターの活用 （１）平常時 住民の地震防災に関する知識、対策の啓発 自主防災活動の活性化 県、市町村、防災関係機関等の各職員に対する教育啓発 地震対策上の資料の体系的集積化と県民の利用促進 （２）災害時 後方支援基地（他県よりの支援要員の宿泊等）	
三重県	対策活動を円滑に進めるための拠点施設が必要であることから、広域防災拠点施設のあり方を明らかにすることを目的に、平成 8 年度に「三重県広域防災拠点施設基本構想」を策定し、広域防災拠点を整備すべきであるとした県内 5 地域（北勢、中勢、伊勢志摩、伊賀、東紀州）を選定した。 また、平成 9 年度には基本構想に基づき、県内 5 地域のうち以下の理由から、北勢地域南部～中南勢地域北部の中勢拠点を、他のエリアを後方から支援する上で利用度が高く、防災拠点ネットワークの中核に位置するエリアであり、優先的に整備する必要があるエリアであると位置付け、整備のための実施計画を策定した。 活断層が数多く存在し、県人口の 40 % 以上を擁する北勢地域に大規模災害が発生した場合、大きな被害が予想される。 北勢地域、伊勢・志摩地域、伊賀地域の間位置し、これらの地域とは道路、鉄道交通網が多重整備されている。	

	広域防災拠点整備の現状	
	整備済及び指定済	整備中
三重県 (続き)	災害時に機能の転用が容易にできる県消防学校が既に整備されていたことから、同学校が中勢拠点の整備場所として選定した。 (1) 平成10年度 備蓄倉庫及びヘリポートの実施設計 (2) 平成11年度 ヘリポート(離発着場×1、駐機場×3)4,260㎡の整備 備蓄倉庫(鉄骨平屋建、1,400㎡)の整備 (3) 平成12年度 相互防災通信装置の整備 防災備蓄資機材の整備開始 (発電機、投光機、簡易トイレ、浄水器、担架、防水シート、毛布をH12～H16の5ヵ年で整備) (4) 平成13年度 自家発電機設備の整備	—
愛知県	本県では、平成12年度の愛知県地域防災計画の修正において、「防災活動拠点」に関する項目を新設した。その概要は、次のとおりである。 1 基本方針 県、市町村は、地震が発生し県内外からの広域的な応援を受ける場合に、自衛隊・警察・消防を始めとする応援隊等の人員・資機材・物資の集結・集積に必要となる活動拠点について、関係機関との調整の上、確保を図るものとする。 また、市町村は県内市町村への、県は隣接県や遠隔都道府県への応援が必要となる場合の活動拠点としての活用も図るものとする。 2 防災活動拠点の区分 (1) 地区防災活動拠点 (2) 地域防災活動拠点 (3) 広域防災活動拠点 (名古屋北部：庄内緑地、名古屋中部：名城公園、名古屋南部：稲永公園・稲永東公園、県北部：県一宮総合運動場、県西部：海南こどもの国、県中東部：岡崎中央総合公園、県東部：豊橋公園) (4) 中核防災活動拠点 (5) 航空防災活動拠点(全県；名古屋空港) (6) 臨海防災活動拠点(名古屋・海部・知多：名古屋港、知多・西三河：衣浦港、東三河：三河港)	
名古屋市	名古屋市における防災拠点は、地域防災計画において「応急災害対策活動を迅速かつ的確に実施するため、それぞれの活動の拠点となる施設の役割と機能を明確にし、必要な設備の整備を図るものとする。」としている。 1 防災活動中核拠点 市役所、現地本部 2 地域防災活動拠点 区役所(支所)、保健所、消防署(出張所)、環境事業所、土木事務所、水道、市大・市立病院、大学病院、第三次体制病院を指定している。 なお、名古屋市における広域防災拠点は、次のとおりである。 3 応援隊集結(活動)拠点 ○自衛隊、消防部隊等々の応援隊が集結(活動)しやすいように、空地と進入路を確保する。 ○拠点若しくはその周辺にヘリポートを確保する。 ○通信機能は防災行政無線を発災後配備する。	1 課題 (1) 機能強化 ○収容人数や備蓄物資の増加等、各防災拠点の機能強化の検討 ○各防災拠点に新たな機能を付加した防災拠点の多機能化の検討 ○大きな収容力と高機能な防災拠点を集中的に配置の検討 ○小規模な防災拠点を数多く設ける分散配置の検討 (2) 民間施設の利用 企業や事業所等の民間施設を利用した防災拠点の設置。 (3) ネットワークの構築 各防災拠点間をネットワークで結ぶことにより情報を共有化した効率的な拠点運用及び自治体間の広域連携による防災拠点の運用(ストック情報の共有化等) 2 今後の計画 (1) 各防災拠点のヘリポート(場外離着陸場)に対する地盤強化工事の実施 (2) ヘリコプター付帯整備整備の推進 (3) 備蓄品の選択及び数量の拡大

	広域防災拠点整備の現状	
	整備済及び指定済	整備中
名古屋市 (続き)	4 緊急物資集配拠点 ○物資の集配・仕分け等を行うために必要な通信機能は、防災行政無線・パソコン等を発災後配備し確保する。 稲永・稲永東公園（稲永スポーツセンター） 戸田川緑地（戸田川こどもランド・農業文化園） 庄内緑地（庄内緑地グリーンランド） 平和公園（千種スポーツセンター） 大高緑地 志段味スポーツランドー帯（陽光館） 名城公園 国際会議場・白鳥公園一帯 5 緊急物資集配前進拠点 緊急物資集配拠点等からの調達・救援物資の受け入れ場所で、荷物の積み替えを行い非難所へ供給する大規模施設である。 6 応援隊宿泊場所 医師・看護師さらに応急復旧に伴う他都市の応援職員の宿泊用施設である。	3 今後の構想 （１）非被災地域又は強化地域外の自治体の防災拠点間をネットワークで結び自治体の連携により防災拠点を運用する。 （２）警戒宣言の発令時及び交通機関の断絶時に発生が予測される帰宅困難者に対する、支援拠点を開設する。

資料 6 中部圏広域防災拠点整備に関する課題及び今後の計画・構想

	広域防災拠点整備に関する課題及び今後の計画・構想
岐阜県	（県政全体の視点から）名古屋空港における防災拠点の整備については、新空港への岐阜県からのアクセス整備または、名古屋空港機能の存続が保証されないと議論ができない。 県の備蓄については、広域防災センター１ヶ所しか施設がなく、現在圏域ごとに備蓄ユニットを分散配置できないか検討している。
静岡県	1 静岡空港に期待したい機能 （１）緊急物資集積所（場所の提供・必要な荷役資機材の常備と運用） （２）医療搬送の基地（場所の提供・管制業務の支援） （３）航空燃料の備蓄・提供（資材の提供体制） （４）支援航空機（他県・他国・自衛隊・民間）の受け入れ（場所の提供・整備） （４）災害対策本部から支援航空機への情報伝達窓口（自衛隊） （５）域外脱出の支援（航空機のチャーター・管制業務・避難情報の収集発信） （６）災害時の飛来航空機管制業務 2 緊急輸送路、防災拠点施設等の整備に関する課題 （１）防災拠点ヘリポートの燃料確保対策 （２）近接するヘリポートを有しない救護病院・災害拠点病院と近隣ヘリポートを結ぶ交通路の確保対策 （３）防災拠点ヘリポートと防災港湾・緊急物資集積所・緊急輸送路を結ぶ交通路の確保対策 （４）航空統制の事前整備として、航空統制用周波数の事前割当。また、その訓練の実施 （５）緊急時における航空統制を自衛隊への依頼調整などの検討
三重県	広域防災拠点を整備すべきであるとした県内５地域（北勢、中勢、伊勢志摩、伊賀、東紀州）のうち、中勢拠点施設については整備が完了し、次に優先的に整備すべき地域である東紀州地域は、他の地域と比較して交通ネットワークが充足しておらず、災害時に孤立化する可能性が高く、負傷者の遠隔地搬送の必要性が高い地域であるため、早期整備に向けて調整を進めている。 また、基本構想で位置付けられている他の地域（北勢、伊勢志摩、伊賀）についても、段階的に整備に向けた検討を行っていく予定である。
愛知県	東海地震など広域的な大規模災害時における基幹的広域防災拠点を中部圏に整備することを国に要望している段階である。 中部国際空港の開港に伴い、G A 空港として運用される名古屋空港を航空広域防災活動拠点と中核広域防災活動拠点の機能を併せ持つ防災拠点としての活用 名古屋空港の防災拠点としての活用、県内の防災活動拠点と基幹的広域防災拠点との連携等について、今後、調査・研究を実施。

	広域防災拠点整備に関する課題及び今後の計画・構想
名古屋市	1 課題 (1) 機能強化 ・収容人数や備蓄物資の増加等、各防災拠点の機能強化の検討 ・各防災拠点に新たな機能を付加した防災拠点の多機能化の検討 ・大きな収容力と高機能な防災拠点を集中的に配置の検討 ・小規模な防災拠点を数多く設ける分散配置の検討 (2) 民間施設の利用 企業や事業所等の民間施設を利用した防災拠点の設置 (3) ネットワークの構築 各防災拠点間をネットワークで結ぶことにより情報を共有化した効率的な拠点運用及び自治体間の広域連携による防災拠点の運用（ストック情報の共有化等） 2 今後の計画 (1) 各防災拠点のヘリポート（場外離着陸場）に対する地盤強化工事の実施 (2) ヘリコプター付帯整備整備の推進 (3) 備蓄品の選択及び数量の拡大 3 今後の構想 (1) 非被災地域又は強化地域外の自治体の防災拠点間をネットワークで結び自治他の連携により防災拠点を運用する。 (2) 警戒宣言の発令時及び交通機関の断絶時に発生が予測される帰宅困難者に対する、支援拠点を開設する。

資料 14 広域防災活動支援のための中部圏広域防災拠点の連携と課題

圏域内での広域防災拠点にかかる課題

	広域防災活動の視点からの圏域内での広域防災拠点にかかる課題	都府県（市町村）または国が行うべき取り組みもしくは施策
岐阜県	（１）あらかじめ設置された場所が被災地に近接した場所でない場合が多い。そうしたポジショニングがまず第一に問題となる。 （２）岐阜県のように広域防災拠点と呼べるような施設がないところと、施設が充実しているところなど県で差がある。 （３）地震に関する広域防災拠点の場合は、被害想定がベースになると思われるが、被害想定通りに地震が来ない場合に、そこをサブセンターにするなどの柔軟な取り扱いが必要になると思われる。 （４）東海・東南海・南海地震が同時発生ということになれば、かなり広範囲に被害を受けている箇所があるので、周りが被害にあっていても機能するようなことまで考えることが必要となる。	（１）県： 国や他県からの応援を受け入れる十分なスペースと機能を持った拠点を作ることが望ましいが、施設の新設は財政上困難なため、既存施設の洗い出しを行い、マニュアルを作成し、拠点としての位置付けがあるところが避難所とならないような地元での徹底等が必要となる。 （２）国： 消防本部が連携して動ける体制のマニュアル化
静岡県	「広域防災拠点」は誰がどのように使うものなのか、また使おうとしているのか、それによって費用負担とか整備すべき資機材の種類・規模などは全く異なってくると考える。 これまでの議論では、国がその支援の拠点として、現地災害対策本部とは別の位置付けをするという方向であったと思われる。そういうことであれば、全額国費で設置すべきと考える。 なお、当該拠点で消防の連携訓練を行おうとするような場合には、参加機関の相応の費用負担はあつてしかるべきと考える。	首都圏、中部圏、近畿圏という、かなり広域なエリアをカバーする拠点となるとすれば、各都府県単位くらいの規模でそのランチが必要となるのではないかと。それは現状各県で設置している広域防災拠点（本県にはないが）がその役割を担うことになり、そういったランチ拠点については各都府県の費用分担も考えられる。 なお、その場合でも、国がどう使うかという内容に収束してくる話であると思われるので、期待される整備水準や備えるべき施設設備については国と各都府県との綿密なすり合わせによって決められることになろう。
三重県	（１）現在、各県で作成中の受援計画と整合性をとる必要がある。 （２）通信装置等、資機材の標準化は有用であるが、調整主体、費用負担が問題になる。 （３）消防庁長官の「出勤等の指示」については、長官が何をどこまで具体的にを行うかにより、体制の構築内容が異なる。 （４）訓練については、例えば、自衛隊、警察等、多機関による図上訓練、バーチャルリアリティ技術を活用した高度のシミュレーション訓練等、県消防学校では実施していないような訓練が有用と考える。	国による費用負担及び財政支援が非常に重要と考える。

	広域防災活動の視点からの圏域内での広域防災拠点にかかる課題	都府県（市町村）または国が行うべき取り組みもしくは施策
愛知県	（１）広い活動スペースの確保 （２）現地災害対策本部等を設置する施設の整備及び通信機能の確保 （３）ヘリポート及び関連設備の整備 （４）備蓄倉庫、物資の集積・仕分け場所の整備 （５）自衛隊、警察、消防、ボランティア等のベースキャンプ機能の確保 などの課題が考えられ、また、 （６）平時における広域防災拠点の有効活用をどうするのかという問題がある。 なお、緊急消防援助隊に関しては次のとおりである。 １ 緊急消防援助隊が活動に使用する資機材（通信装置等含む）のうち、活動の効率化を図るために標準化が必要なもの 緊急消防援助隊は、複数の登録消防機関で構成され、また、相互に連携して活動することから、それぞれの消防本部が出動する際に準備することとなる、 （１）消防ホース（口径、接続金具） （２）空気呼吸器のボンベ（ボンベ圧力、背負板への取付け金具等）については、規格を標準化することにより、消防機関相互で取り扱いが困らないように措置する必要がある。 また、集結場所から被災地までの進入ルートについては、道路の被災状況等を踏まえたルートの指示を行う必要があり、こうした情報が共有できるナビ装置の標準化が望まれ、補助規格等により援助隊車両への標準装備とすべきである。 ２ 広域防災拠点における緊急消防援助隊が活動に使用する資機材に対する備蓄施設の規模及びリダンダンシー 大規模災害時に備え、消防用資機材、燃料等を備蓄するための施設を整備することは望ましいが、日常的な管理、点検が困難と思われるので、各援助隊に予め一定の水準で、国が配備することが適当と思われる。 ３ 今般の消防組織法改正において、一定以上の災害においては、消防庁長官が緊急消防援助隊に対して出動等の「指示」ができることになる予定であるが、広域防災拠点での緊急消防援助隊に対する『指示』を機能的にするための仕組み 指揮支援部隊相互の活動については、平常時から訓練等により連携を図るための連絡調整機能は必要であるが、それ以外は基本的にないと考ええる。 なお、援助隊出動時には、消防庁職員が自ら被災地等に出向き、消防庁への情報伝達等を行うことが望ましい。	１ 都府県（市町村）が行うべき取り組みもしくは施策 （１）広域防災拠点の候補地選定 （２）都府県（市町村）専用施設の共同整備 （３）広域防災拠点における定例的な訓練（図上訓練及び実働訓練）の共同開催 ２ 国が行うべき取り組みもしくは施策 （１）広域防災拠点の施設整備の費用負担 （２）国有設備・施設の広域防災拠点としての無償使用 （３）国・都府県間における情報通信体制（インフラ、情報システム）の整備 （４）広域防災拠点における定例的な訓練（図上訓練及び実働訓練）の実施

広域防災拠点等に設置されるボランティア支援センターにかかる課題

	広域防災活動の視点からの圏域内での広域防災拠点等に設置されるボランティア支援センターにかかる課題	都府県（市町村）または国が行うべき取り組みもしくは施策
岐阜県	（１）ボランティア支援センターの運営主体は、災害対応活動をしている行政に手が回るわけがなく、ボランティア組織そのものをお願いすべきである。特に広域的なネットワークを持っているボランティア組織に運営に参加してもらうことが望まれる。 （２）センター設置に係るスペースや机・椅子・電話・コンピュータ等の資機材等やボランティア募集のＰＲ等は、できる限り行政も協力できる体制をとっておくべきである。 （３）特に現地センターは、最低条件として被災地に近くないと十分な活動ができないため、市町村の施設を使用することを想定して、市町村に理解を求め、マニュアル化させておくことが必要 （４）資金調達も日頃から、地元有力企業等に対する呼びかけには県も一緒にお願いして回るようなことも必要である。（但し、一部のＮＰＯに偏らないようにすることが必要） ボランティアの研修・登録は現在、県から社協に対し委託しているが、ボランティアコーディネーターの研修は社協レベルでは困難なので、別に専門家への委託が必要である。	（１）県：ボランティアの受け入れに対する意識啓発、県内のボランティアの活動が活発化するような支援、県内におけるボランティアの受援体制が強化されていくようなＮＰＯ法人との協働、ボランティアセンター設置に係る行政の支援に関する準備と市町村への指導 （２）国：各種ネットワーク団体の交流の場をなだらかに設け、なだらかな連携を進め、広域災害の際に衝突し合わないようにすることや、災害応急活動で、ボランティアにどの程度の権限を与えるかということを経営的に検討しておく。
静岡県	ボランティアの活動は基本的に個人が各地域へ直接出向いて自由な活動をする場合がほとんどと思われる。 被災地ではなく、国が設置するボランティア支援センターにアクセスしてくるボランティアを想定する場合、ボランティア活動の県域間相互調整のための情報センターという機能は考えられるが、これ以上広域の機関でボランティアを直接調整すべき事態は考えにくい。	ボランティアの支援に対応するため、現在、市町村単位で受け入れ体制を整えている。実際にはそうしたボランティア支援センターが活動の中心となると考えられる。 都府県の支援センターは、県域内での調整役、及び他地域との情報交換・調整が役割となると考えている。
三重県	広域災害の発生時には、災害の程度や交通手段の確保の状況等により、被災地に集まるボランティアの人数に差が生じることが予想される。このため、広域的なボランティア情報を管理・調整するボランティア支援センターは必要である。 広域防災拠点におけるボランティア支援センターの運営にあたっては、圏域のボランティア団体のネットワークによる自主運営体制を整備することとし、防災拠点を研修・訓練に活用することにより、ボランティア間の顔の見える関係が構築され、情報の共有化・ネットワーク化が促進される。 災害時におけるボランティアの活動は、行政の災害対策業務を一部肩代わりするものであり、運営資金は行政が負担する必要がある。	災害発生時には、多数の災害救援ボランティアが現地ボランティアセンターに集まり混乱が生じる恐れがあるため、被災地のニーズとボランティアの調整に当たるボランティアコーディネーターの養成が必要となり、現在各都道府県でその養成に取り組んでおり、都府県・現地ボランティアセンターレベルでの活動を想定して養成されているものの、養成の方法も統一されておらず、ボランティアコーディネーターのスキルにもばらつきがある。 このため、圏域で活動するボランティアコーディネーターは、高いスキルを求められ、国又は圏域レベルでのボランティアコーディネーターの養成が必要となる。 養成に当たっては、市民（ＮＰＯ）と行政の協働による運営が今後のネットワーク化にも重要となる。

	広域防災活動の視点からの圏域内での広域防災拠点等に設置されるボランティア支援センターにかかる課題	都府県（市町村）または国が行うべき取り組みもしくは施策
愛知県	（１）県レベルで設置されるボランティア本部（愛知県では「広域ボランティア支援本部」と呼ぶ）との役割が重なり、混乱しないよう、広域―県―市町村の各行政レベルでの役割分担を明確にする必要がある。 （２）災害時の迅速なボランティア支援センターの運営を行うためには、平常時からの行政とボランティア団体及びボランティア間の「顔の見える関係」が重要であり、その手立てを考える必要がある。 （３）運営に係る経費については、行政からの依頼に基づいてボランティアが運営するとなると行政が負担すべきではないかと思われる。 （４）ボランティア支援センターを常設にするのか、臨時設置とするのが前提として議論する必要がある。常設とした場合、平常時の活動内容をどうするかとか、職員の配置等の問題が生じるとと思われる。	（１）愛知県の防災計画では、被災市町村は「地域ボランティア支援本部」を開設し、県では「広域ボランティア支援本部」を開設することになっている。ここで広域防災拠点等のボランティア支援センターの役割として「被災現場のセンター立ち上げ支援及びボランティアセンター間の調整、トラブル調整」をあげているが、本県では県が設置する「広域ボランティア支援本部」の業務と位置付けている（2000年東海豪雨ではこの体制がうまく機能した。）。 従って、広域防災拠点でのボランティア支援センターは、「各県レベルでの広域ボランティア支援本部」間の調整あるいは県レベルでの「広域ボランティア支援本部」を支援・補完する役割に限定すべきと考える。 （２）近年の災害を見ると、発災直後から全国からボランティアが被災地につけける。しかしながら、ボランティアはマスコミ等が報道した被災地区に集中する傾向があり、被災地域全体で見ると需給調整に偏りがでてくる。できるだけ公平な被災地支援を行うためには、広域防災拠点でのボランティア支援センターによる県域を超えた需給調整が必要と思われる。 （３）センターの運営は、ボランティアの自主性、独自性を最大限生かすため、主体はボランティアに任せ、行政側は設備や資機材を提供する側にまわる「公設民営型」が望ましい。また、運営主体は、国レベル（あるいは東海四県レベル）を活動エリアとしているボランティア団体で、東海四県のボランティア団体とつながりのある団体がふさわしい。 （４）ボランティア支援センターの運営経費は、被災県の支援という観点から、国が負担することも検討する必要がある。 （５）災害時の迅速なボランティア支援センターの運営を行うためには、平常時からの行政とボランティア団体及びボランティア間の「顔の見える関係」が必要である。そのため、東海四県のボランティア団体と行政（国・県）が顔を合わせ、打合せ、訓練（図上訓練・実働訓練）、スキルアップのための研修などを行うことにより、ネットワーク化を図っていくべきである。

施策に関する継続的検討及び広域防災拠点の活用を前提とした広域的な防災計画策定の必要性

	施策に関する継続的な検討の必要性	広域防災拠点の活用を前提とした広域的な防災計画策定の必要性に関して
岐阜県	（１）本調査検討会では、自治体間の防災計画策定等ストレートに広域型災害に必要な体制というものを模索しており、それぞれの方法にいろいろ問題はあっても、最初から妥協しない姿勢は評価できる。 （２）広域防災拠点については、既存のブロック協議会の存在もあり、ある目的で作られる防災拠点も他の災害にも活用できるわけであるから、そうした汎用性のある拠点づくり、あるいはスキームづくりを目指していくべきである。 特に県・市町村との連携は、防災図上訓練等を連携する部分を厚くして実施していくなどの実践的対策をとらないと、進んでいかなければいけないかと思われる。	防災計画は本来、災害対策に関する全ての分野を対象とするものであるが、そうした広域型災害に対する事前の準備は、一部の応援受け入れ・情報の受発信、物資集積機能等の一部のものであり、そぐわないと思われる。そういう意味では、対策全般ということではなく、ブロック協定の相互応援協定を、より強化したようなものが適しているのではないかと考える。

	施策に関する継続的な検討の必要性	広域防災拠点の活用を前提とした広域的な防災計画策定の必要性に関して
静岡県	「広域防災拠点」の定義について、本調査検討会でまだ議論を進める必要があると思われる。これによって、国と県市町村の役割分担、各県相互間の調整方法、またそのための体制やツールの整備などの検討に資するものとする。	広域防災拠点をどう位置付けるかによって計画策定の要否やその範囲は変わってくると思われる。 例えば国がもっぱら使用する拠点としての位置付けであれば、国の機関としての防災業務計画のようなものを策定し、受援対象となる各県ではそれを念頭において各防災計画に受援・支援計画として反映していくべきと考える。 そうではなくて県どうしで相互応援するための拠点であるならば、広域防災計画のようなものの作成が必要になると考える。但しその場合でも県防災計画に屋上屋を重ねるものではなく、基本的には各県防災計画に広域応援計画といった章立てをして共通した内容を盛り込むような構成になるのではないかと。
三重県	広域防災拠点については、現在各都道府県単位で整備が進められつつあるが、自治体ごとでそれぞれ整備規模や有する機能等に差異がある。 また、地方自治体の拠点施設は、自治体単独で被災した場合を想定した拠点施設の配置、機能を基に整備を進めており、広域的な大規模災害を想定した場合には、行政区域を越えた災害対策活動を行うための機能が必要であるとする。 本調査会において、各圏域における広域防災拠点の配置、規模、機能の共通化及び国の拠点施設を核とした各拠点施設の連携等、さらには基幹拠点（首都圏・中部圏・近畿圏等）間の連携を検討していくことは有効的であると考えられる。 また、自治体及び防災関係機関において整備している備蓄品（資機材・食料等）について、情報の共有化を検討していく必要があるとする。	各都道府県は、広域災害に対応するため災害時の相互応援協定を締結し連携を図っているが、広域を前提とした防災計画については策定されていないため、広域的な防災計画を策定することは効果的であるとする。 しかし、統一的な防災計画による災害対応は、圏域内でも災害特性が異なることがあるため、対応が複雑となる場合がある。
愛知県	広域的な地震防災体制のあり方については、平成14年度において消防庁震災対策室が（財）消防科学総合センターに委託して、「東海地震に係る広域的な地震防災体制のあり方研究会」を設置・開催し、その中で、「広域応援プランのあり方」や「都道府県相互間地域防災計画の必要性、あり方」について、調査・研究を行っており、年度内に「東海地震に係る広域的な地震防災体制のあり方に関する研究報告書」を取りまとめることとなっている。 そこで、これらの研究成果を踏まえ、 （１）国、都府県間における広域応援のあり方 （２）都府県内の市町村間における広域応援のあり方 などについて、東海地震対策都県市連絡協議会や地震防災対策強化地域都県市連絡会、また、本県の場合は、中部9県1市広域災害応援連絡協議会などにおいて、より具体的な検討を行う必要がある。 具体的な検討事項としては、 （１）中核的な広域防災拠点と各県の広域防災拠点とを結ぶ交通ネットワーク（陸・海・空路） （２）国・都府県の情報の共有化（情報ネットワークの整備） （３）各県の相互連携による効果的な物資の備蓄（例：水・食料、毛布、生活必需品） （４）各県の災害拠点病院相互の機能連携 などがある。	1 広域的な防災計画策定の必要性、有効性の有無 広域的な大規模災害時において、行政的な区域を越えた広域的な連携や調整等を円滑に実施するためには、予め災害応急対策に当たった連携・調整の基本的な方針、具体的な運用方法等の計画等を定めておくという、広域的な防災計画策定の意義は認める。 しかしながら、 （１）広域的な防災計画としては、既存の「南関東地域直下の地震対策に関する大綱」のほか、今後「東海地震に係る地震防災対策に関する大綱」や「中部圏における地震対策大綱」等の基本方針が、国において策定されることとなっており、これらに加えて、都府県相互の連携を念頭におく広域的な防災計画（例えば、災害対策基本法第43条の都道府県相互間地域防災計画）を策定することは、計画に何を盛り込むかにもよるが、その必要性に乏しいと思う。 （２）国の大綱や基本方針を補完するための都府県間の連絡調整、情報交換は、計画策定の手法によらずとも、他の方法によって可能であると考えられる。 （３）仮に広域的な防災計画を策定するとしても、その内容は、網羅的ではなく、必要最小限のものに限定する必要があるとする。 2 計画策定事項 前述した「東海地震に係る広域的な地震防災体制のあり方研究会」による「都道府県相互間地域防災計画の必要性、あり方」に関する研究成果を踏まえ、 （１）広域応援プランに基づく広域応援受援体制の整備 （２）国・被災県等による現地合同災害対策本部体制の整備 （３）国・被災県等における災害関連情報の収集・伝達体制（情報共有ネットワーク）の整備 などがある。