地方公共団体のための

災害時受援体制に関するガイドライン

平成２９年３月

内閣府（防災担当）

地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン

＜　目　次　＞

はじめに 1

第一章　応援・受援の基本的な考え方 2

地方公共団体は、「災害時の受援（応援の受入れ）体制」をあらかじめ整備しておくべきである

応援・受援を通じて、非常時優先業務の継続に必要な資源を確保するべきである

第二章　ガイドライン策定の目的等 5

1. 応援･受援に関する規定 5

災害対策基本法及び防災基本計画に明確化されている「応援・受援」の実効性を確保すべきである

2. 応援･受援に関する準備状況 6

地方公共団体は応援・受援に関する検討・準備を進めるべきである

3. ガイドライン策定の目的 7

本ガイドラインを用いて、地方公共団体の応援・受援体制を整備すべきである

4. 本ガイドラインの取扱う範囲 8

被災地方公共団体への人的応援は「応援」「派遣」の 2 種類の形態があることを理解すべきである

第三章　応援・受援の現状 9

1. 人的資源に関する応援･受援の状況 9

（課題）人的応援においては、様々な枠組みが存在し、全体像の把握が難しい現状がある

2. カウンターパート方式による人的応援 12

熊本地震では、応援・受援の形態として「カウンターパート方式」が実施されたことを理解するべきである

3. 物的資源に関する応援･受援の状況 14

（課題）物的応援においては、様々な枠組みが存在し、全体像の把握が難しい現状がある

4. 被災市町村における受援体制の状況 16

（課題）応援の受入れは、災害対策本部の各班・課の業務担当窓口が担っているため、全庁での一元的把握に課題がある

5. 被災県における応援･受援の状況 17

（課題）現状では、都道府県の応援・受援体制がはっきりしない

6. 応援･受援として実施されている業務の状況 19

（課題）様々な応援の枠組みの中で多種多様な業務が対象となっており、受援側が把握しきれていない

第四章　応援・受援の体制（被災県・被災市町村）..... 20

1. 市町村における受援体制.....20
(1)受援班/担当の設置.....20
災害対策本部体制に「受援班」もしくは「受援担当」を設置するべきである
(2)受援班/担当の役割.....22
平時より、受援班/担当の役割を明確にする
(3)各班/課の業務担当窓口(受援)の配置.....24
災害対策本部の各班や各課に業務担当窓口（受援）を配置する
2. 都道府県における受援体制.....26
(1)応援･受援本部の設置.....26
災害対策本部体制に「応援・受援本部」を設置するべきである
(2)応援･受援本部の役割.....28
被災県の応援・受援本部の役割を明確にしておくべきである

第五章　応援・受援の体制（応援県・応援市町村）..... 31

1. 応援本部･応援班/担当の設置.....31
応援を送り出す都道府県には「応援本部」を、市町村には「応援班/担当」の設置を推奨する
2. 応援本部･応援班/担当の役割.....32
都道府県の「応援本部」、市町村の「応援班/担当」の役割を明確にしておくべきである

第六章　応援・受援の体制（自治体以外の主体との連携）..... 34

1. ボランティアとの連携.....34
社会福祉協議会と連携し、ボランティアの活動について支援するべきである
2. NPO などのボランティア団体との連携.....35
平時より、被災地で活発な活動を行うボランティア団体との連携を検討しておくべきである
3. ボランティア団体と情報共有する場の設置.....36
ボランティア団体が被災地方公共団体や応援地方公共団体と情報共有する場の設置が、円滑な被災者支援の実現のためには必要不可欠である
4. 医療･保健･福祉分野の専門職能団体との連携.....37
平時より、医療・保健・福祉分野における専門職能団体と連携体制を整えておくべきである

第七章　応援・受援に関する基礎知識..... 40

1. 災害対応の局面に応じた応援･受援.....40
応援・受援においては、「初動期」「応急期」「復旧・復興期」の各局面を踏まえるべきである
2. 必要資源の種類と調達.....43
災害対応に必要な資源を把握し、必要な資源を見積もることを心掛ける

3. 人的･物的資源の流れ……46
人的・物的資源の流れと応援側・受援側の役割を理解しておくべきである
4. 人的資源の「動員」･物的資源の「輸送」の拠点となる広域防災拠点……49
広域防災拠点は、資源の応援・受援を実現するために必要不可欠な要素であることを認識する
5. 収集すべき人的･物的資源に係る情報項目……51
人的・物的資源管理するために必要な情報を理解し帳票等を整備しておく
6. 応援･受援の対象となる業務……55
応援・受援の対象となる業務とその具体内容を明らかにしておく
7. 応援･受援に関するマネジメントの重要性……62
担当業務の応援だけでなく、業務の「マネジメント支援」を応援・受援の対象と位置付ける必要がある
8. 受援に関する費用の整理……64
受援側と応援側の費用負担の関係をあらかじめ明確にしておく

第八章　平時からの取組 …… 65

1. 応援･受援業務の災害･防災対策に関する係る重要業務としての位置付け……65
市町村は応援班/担当を、都道府県は応援・受援本部を地域防災計画等に位置付ける
2. 人的資源･物的資源の資源管理の推進……66
平時より「どの業務」に「どのような人的・物的資源が必要か」
「自治体で保有している資源はどのくらいあるか」を資源管理表に整理する
3. 応援･受援計画の策定……67
都道府県は、応援・受援計画等の策定に取り組む
市町村は、応援・受援計画等の策定を目指す
4. 受援体制に関する理解のための研修や訓練の実施……68
応援・受援の実効性を高めるとともに、研修や図上訓練等の実施により、相互に顔の見える関係を構築しておく

第九章　海外からの支援に対する基本的な考え方…… 70

国に対して海外から支援の申し出があったとき、国からその旨の照会があるので、都道府県が、海外からの人的・物的支援のニーズを確認し、必要があれば、国に支援の要請を行うことになる

はじめに

平成 28 年４月に発生した熊本地震により熊本県では、14 日 21 時 26 分に発生した地震と、その 28 時間後の 16 日１時 25 分の地震の発生により、益城町では２度にわたり震度７の揺れに見舞われた。２度目の地震時は、西原村で震度７、南阿蘇村、菊池市、宇土市、大津町、嘉島町、宇城市、合志市、熊本市で震度６強、阿蘇市、八代市、玉名市、菊陽町、御船町、美里町、山都町、氷川町、和水町、上天草市、天草市で震度６弱を観測し、この２度の大きな揺れの後も多くの余震が続いた。死者は、平成 29 年３月 14 日現在で、208 名にのぼり、住宅は全壊・半壊が４万棟を超える甚大な被害となった。そして、855 箇所で開設された避難所への避難者数は、最大で 18 万人に及んだ[1]。

「平成 28 年熊本地震」の対応においては、被災地外の地方公共団体や防災関係機関をはじめ企業、ボランティア団体等により、様々な種類の応援が行われた。熊本県及び県内の被災市町村に対する都道府県からの短期職員派遣状況を見ても、平成 28 年 10 月 31 日現在、延べ 46,827 人、また、各都道府県調整による民間団体等からの短期派遣は 14,405 人に及び[2]、災害対応に果たした役割は大きい。

一方で、広域的な応援・受援に具体的な運用方法・役割分担が未だ確立していないこと、応援の受け入れにあたり県と市町村の役割分担が明確でなかったことなど、被災地方公共団体における受援体制が十分に整備されていなかったことから、多くの混乱が見られた。

平成 28 年 12 月に取りまとめられた「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）」[3]では、今後の広域災害の対応における「受援を想定した体制整備」について、検討を進めるべきこととして提言されているところである。

本ガイドラインでは、「地方公共団体の受援体制に関する検討会」[4]の議論を踏まえ、主に以下を述べる。

１）応援・受援の現状を知る

２）「応援・受援の役割」をしっかりと組織に位置付ける

・被災市町村には受援班/担当を設ける、・被災県には応援・受援本部を設ける、

・応援市町村には応援班/担当を設ける、・応援県には応援本部を設ける

３）応援・受援の基礎知識を知る

①災害の局面を意識する、②必要資源を把握する、③人的・物的資源の流れを知る、④資源の管理に必要な情報項目を整理する、⑤応援対象となる業務を整理する、⑥担当業務だけではなくマネジメント業務についても同様に応援対象とする

都道府県・市町村においては、本ガイドラインを活用し、応援の受入れを想定した体制整備が推進されることを期待している。

---

[1] 平成 28 年（2016 年）熊本県熊本地方を震源とする地震に係る被害状況等について【第 49 報】

[2] 平成 29 年 01 月 12 日 平成 28 年熊本地震における被災自治体に対する都道府県からの短期派遣状況　全国知事会 HP より

[3] 中央防災会議 防災対策実行会議「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」

[4] http://www.bousai.go.jp/kaigirep/tiho_juen/index.html

第一章　応援・受援の基本的な考え方

地方公共団体は、「災害時の受援（応援の受入れ）体制」をあらかじめ整備しておくべきである

解　説

災害が発生すると、たとえ被害の規模が小さく、影響範囲が限定的であっても、被災地方公共団体においては、通常業務の範囲や量を超えて生じる新たな業務への対応が必要となります。被害規模が大きくなり、影響範囲が拡大すれば、求められる対応の内容や量は拡大し、被災地方公共団体単独での対応は、一層困難になります。このような地方公共団体の対応力を超える状況下で不可欠なのが「応援の受入れ」です。

被災地外の地方公共団体は、災害対策基本法や災害時相互応援協定などに基づき、災害発生直後から職員の派遣、物資等の提供を行うなどして被災地を支援します。近年は、多くの地方公共団体が積極的な応援を実施するようになってきました。

一方、こうした応援状況の実態に対し、受援側の地方公共団体の準備は必ずしも十分とはいえません。

ポイント　「受援」とは「人的・物的資源などの支援・提供を受け、活用する」ことである

本ガイドラインでは、「受援」と「応援」を、次のように位置付けています。

「**受援**」：災害時に、他の地方公共団体や指定行政機関、指定公共機関、民間企業、NPO やボランティアなどの各種団体から、人的・物的資源などの支援・提供を受け、効果的に活用すること

「**応援**」：災害時に、災害対策基本法や災害時相互応援協定などに基づき、又は自主的に人的・物的資源などを支援・提供すること

なお、災害対策基本法第 40 条第3項及び第 42 条第4項において、地域防災計画を定めるに当たり、円滑に他者の応援を受け、又は他者を応援することができるよう配慮するものと規定されています。

■災害対策基本法

（都道府県地域防災計画）第四十条

3　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つては、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。

（市町村地域防災計画）　第四十二条

4　市町村防災会議は、市町村地域防災計画を定めるに当たつては、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。

応援・受援を通じて、非常時優先業務の継続に必要な資源を確保するべきである

解　説

地方公共団体は、災害時における業務継続計画の策定を通じて、災害対応業務並びに通常業務で継続すべき業務を整理することが求められています。その実効性を確保するためには、応援の受入れが欠かせません。

ポイント　災害時に業務を継続するためには、必要な資源を確保する必要がある

防災基本計画では、業務の継続のため必要な資源を継続的に確保することを求めています。

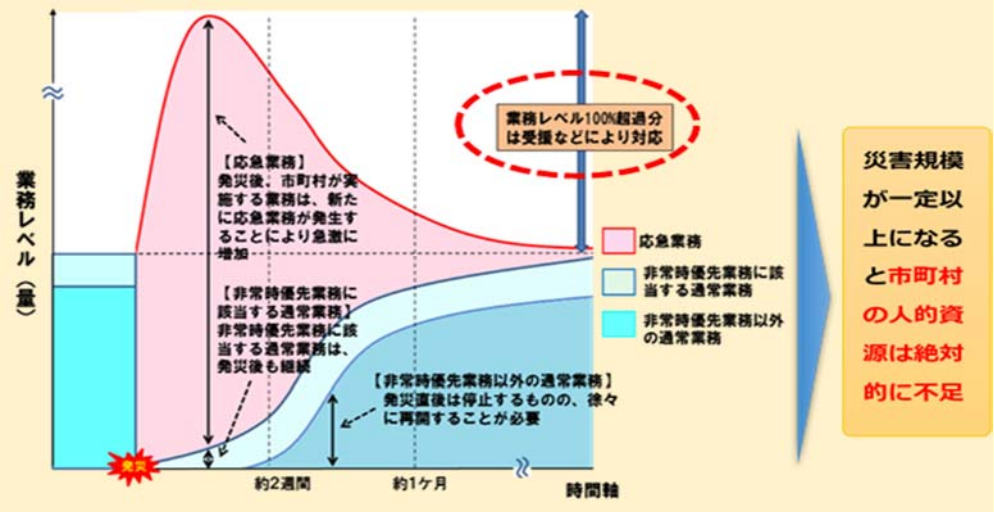
■防災基本計画（第2編　第1章　第6節　2(7)）

- 地方公共団体等の防災関係機関は、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。また、実効性ある業務継続体制を確保するため、地域や想定される災害の特性等を踏まえつつ、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、計画の評価・検証等を踏まえた改訂などを行うものとする。

コラム：業務継続計画（BCP）策定の効果

業務継続計画を策定することにより、行政が被災するような大災害時にも適切かつ迅速に非常時優先業務を遂行できるようになり、住民のニーズに応えられる。

地域防災計画や災害対応マニュアルでは必ずしも明らかでなかった「行政も被災する深刻な事態」も考慮した非常時優先業務の執行体制や対応手順が明確となり、非常時優先業務の執行に必要な資源の確保が図られることで、災害発生直後の混乱で行政が機能不全になることを避け、早期により多くの業務を実施できるようになる。 また、自らも被災者である職員の睡眠や休憩、帰宅など安全衛生面の配慮の向上も期待できる。



「市町村のための業務継続計画作成ガイド（平成 27 年 5 月　内閣府（防災担当））」を一部加工

コラム：被災市町村の機能を継続することが応援・受援の目的

東日本大震災では、複数の市町村で、職員が死亡するなど行政機能の存続が、一時は危ぶまれる事態となった。しかし、県が応急措置的に行政機能を代行する（災害対策基本法第 73 条）のではなく、あくまで主体は被災市町村におき、被災市町村の保有している機能を生かしながら、県並びに応援地方公共団体が被災市町村の全体機能を支え、災害対応業務を実施した。

■災害対策基本法
（都道府県知事による応急措置の代行）
第七十三条　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な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六十三条第一項、第六十四条第一項及び第二項並びに第六十五条第一項の規定により実施すべき応急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。
２　都道府県知事は、前項の規定により市町村長の事務の代行を開始し、又は終了したときは、その旨を公示しなければならない。
３　第一項の規定による都道府県知事の代行に関し必要な事項は、政令で定める。

第二章　ガイドライン策定の目的等

１．応援・受援に関する規定

災害対策基本法及び防災基本計画に明確化されている「応援・受援」の実効性を確保すべきである

解　説

東日本大震災を受けて災害対策基本法が改正され、「地方公共団体は地域防災計画を定めるに当たり、円滑に他の者（防災関係機関、民間企業、ボランティア等も含む。）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こと（法第 40 条第3項、第 42 条第4項）」や、「円滑な相互応援の実施のために、相互応援に関する協定の締結や共同防災訓練の実施など必要な措置を講ずるよう努めること（法第 49 条の2）」が追加されました。

また、防災基本計画も修正されるなどして、応援・受援に関する規定が整理され、地方公共団体において、準備しておくべきことが明確化されています。

ポイント　地域防災計画に応援・受援体制や計画を位置付けよう

防災基本計画では、地域防災計画に受援計画を位置付けるよう努めるものとの記載がなされています。

■防災基本計画 （第2編第1章第 6 節2（5））

- 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。
- 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。
- 市町村は、都道府県への応援要請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。

２．応援・受援に関する準備状況

地方公共団体は応援・受援に関する検討・準備を進めるべきである

解　説

地方公共団体においては、「全国都道府県における災害時の広域応援に関する協定」（全国知事会）をはじめ、災害時相互応援協定の締結により、災害時に相互に連携が取れるようになってきていますが、応援の受け入れを想定した計画の策定までには至っていないのが現状です。

災害時に、被災地方公共団体に応援することを想定している地方公共団体が増えている中、被災地方公共団体と具体的な連絡や調整の方法、手順などを定めておく必要があります。

課　題　応援･受援に関する計画の策定率は、低水準にとどまっている

地域防災計画において、自衛隊や消防機関等の受入れについて規定している地方公共団体はありますが、受援計画を策定している地方公共団体は、都道府県で約4割、市町村で1割強にとどまっており、進んでいないのが現状です。

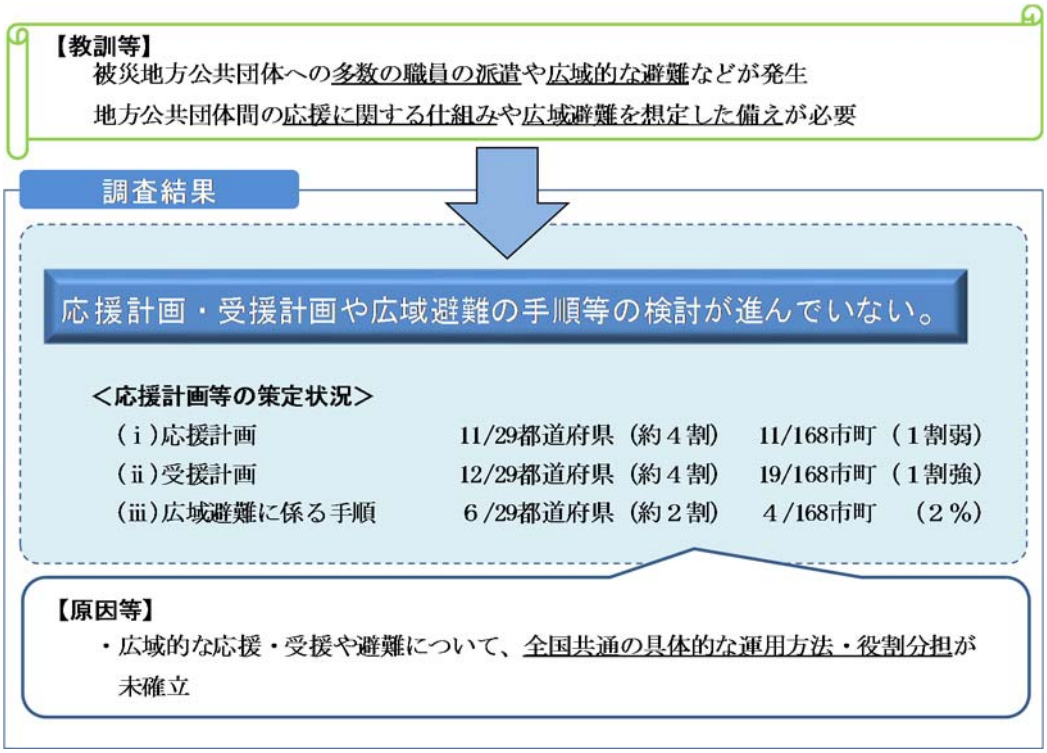


図1　応援受援計画の策定状況[5]

[5] 「震災対策の推進に関する行政評価・監視」（総務省　平成 26 年 6 月 27 日）

３．ガイドライン策定の目的

本ガイドラインを用いて、地方公共団体の応援・受援体制を整備すべきである

解　説

本ガイドラインは、応援や受援に関する計画が未整備である地方公共団体に、円滑な応援・受援のための体制整備と必要な備えを進めてもらうための基本的な考えを示すものです。

災害時、被災地方公共団体において人的・物的資源などの支援を受けることが必要であるという認識は、過去の災害対応の経験から醸成されていますが、円滑な受入れに当たり、どのように受援体制を整備し、どのような役割を果たせばよいか、といったことや、応援の受入れに当たり把握・理解しておくべきことなどを、具体に示しているものは、多くはありません。

本ガイドラインでは、応援・受援の基本的な考え方と応援・受援の現状を示した上で、円滑な応援・受援のために取るべき体制や、あらかじめ知っておくべき基礎知識、平時から取り組むべきことについて示します。

ポイント　応援・受援の「状況把握・とりまとめ（資源管理）」が重要

防災基本計画では、災害応急段階における基本理念として、「いのちを守る」ことを最優先として、資源の適切な配分の必要が示されています。

災害時に応援を受けつつ、資源を適切に配分するためには、被災地に入る人的資源や物的資源を正確に把握するとともに、災害対応の優先課題に沿って資源を効率的に配分・配置することが重要であり、応援・受援の「状況把握・とりまとめ（資源管理）」を確実にできるかどうかが、カギとなります。

本ガイドラインでは、災害時の被災地方公共団体において、受援に当たり求められる資源管理の考え方を示します。

■防災基本計画（第1編第２章（2））

- 災害応急段階における基本理念は以下のとおりである。
  発災直後は、可能な限り被害規模を早期に把握するとともに、正確な情報収集に努め、収集した情報に基づき、生命及び身体の安全を守ることを最優先に、人材・物資等災害応急対策に必要な資源を適切に配分する。

４．本ガイドラインの取扱う範囲

被災地方公共団体への人的応援は「応援」「派遣」の２種類の形態があることを理解すべきである

本ガイドラインは、災害発生後から想定される応援・派遣の形態のうち、次の赤枠内の「初動期」、「応急期」及び「復旧期（初期）」における応援・受援を対象範囲とします。被害規模が大きくなり、復興の取り組みに至るまで対応が長期化すると、別の枠組みでの「支援」が必要となることについても理解しておきましょう。

初動期・応急期・復旧期（初期）

災害対策基本法に基づく応援

災害応急対策を実施するために必要な業務を実施する。
応援期間は短期間であり、応援職員は身分の異動を伴わない。
なお、応援を求められた地方公共団体は、正当な理由がない限り、応援を拒んではならない。

【根拠】
災害対策基本法に基づく市町村長等の間（67 条）、市町村長等と都道府県知事等の間（68 条）、都道府県知事等の間（74 条）の応援

【想定業務】
避難所運営支援
物資集積拠点支援
住家被害認定調査
など

相互応援協定に基づく応援

地方公共団体間での災害時相互応援協定等に基づく派遣。
応援期間は基本的に短期間であり、応援職員は身分の異動を伴わない。

【根拠】 各地方公共団体が締結している災害時相互応援協定等

【想定業務】
協定に規定されている業務

復旧期（中期以降）・復興期

地方自治法に基づく派遣

地方公共団体の長が、当該地方公共団体の事務の処理のため特別の必要があると認めるときに、他の普通地方公共団体の長に対し職員の派遣を求めることができるもの。
復旧・復興事業の実施のための中・長期派遣として熊本地震においても実施された。
派遣期間は原則として長期にわたり、派遣職員の身分の異動を伴う（派遣先の身分と併任）。

【根拠】 地方自治法第 252 条の 17 第1項

【想定業務】
災害査定等の社会基盤施設復旧業務（道路等の災害復旧）
など

図2　本ガイドラインが対象とする応援・受援の範囲

第三章　応援・受援の現状

１．人的資源に関する応援・受援の状況

（課題）人的応援においては、様々な枠組みが存在し、全体像の把握が難しい現状がある

解　説

災害発生直後から国、被災地外の地方公共団体、民間企業、ボランティアなどの各種団体が被災地に入り、人的応援が実施されます。その規模は被害規模が大きくなるほど大きく、また形態は、災害対策基本法に基づく応援の要求や災害時相互応援協定等に基づく応援要請のほか、要求や要請に基づかない自主的な応援など様々な枠組みで行われます（図3）。

多くの人的応援が入ることは、被災地にとって大変心強いことです。その反面、あまりに多くの団体が多様な形態で応援に入るため、被災地方公共団体においてその全体が把握しきれず、結果として的確な依頼ができないなど、戸惑いが生じていることも現実です。

なお、応援側の団体の中には、被災地でやるべき支援や業務が明確で主体性をもって活動する組織もあれば、被災地方公共団体の求めに応じて協働して業務を実施する組織もあります。

ポイント　人的応援の基本的な枠組みと主体を理解する

基本的な応援の枠組みと応援の種類･その主体は、主に表1にあげることができます。

表1　人的応援の基本的な枠組み

基本的な枠組み	応援の種類･その主体
市町村による枠組み	市町村間相互の応援協定や民間企業等との協定に基づく応援
都道府県による枠組み	県内市町村相互応援に関する協定に基づく応援
	都道府県間相互の応援協定や民間企業等との協定に基づく応援
全国自治体間の枠組み	全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定に基づく応援（全国知事会の調整）
	全国市長会･全国町村会の調整による応援
	指定都市市長会の調整による応援
指定行政機関･指定公共機関等による枠組み	国等による定型化された応援 ･（消防庁）緊急消防援助隊 ･（警察庁）警察災害派遣隊 ･（自衛隊）災害派遣部隊 ･（国交省）緊急災害対策派遣隊（TEC-FORCE） ･（厚労省）救護班･災害派遣医療チーム（DMAT） ･（厚労省）災害派遣精神医療チーム（DPAT） ･（環境省）災害廃棄物処理支援ネットワーク D.Waste-Net　など
その他	事前に協定を結んでいない、自主的な応援

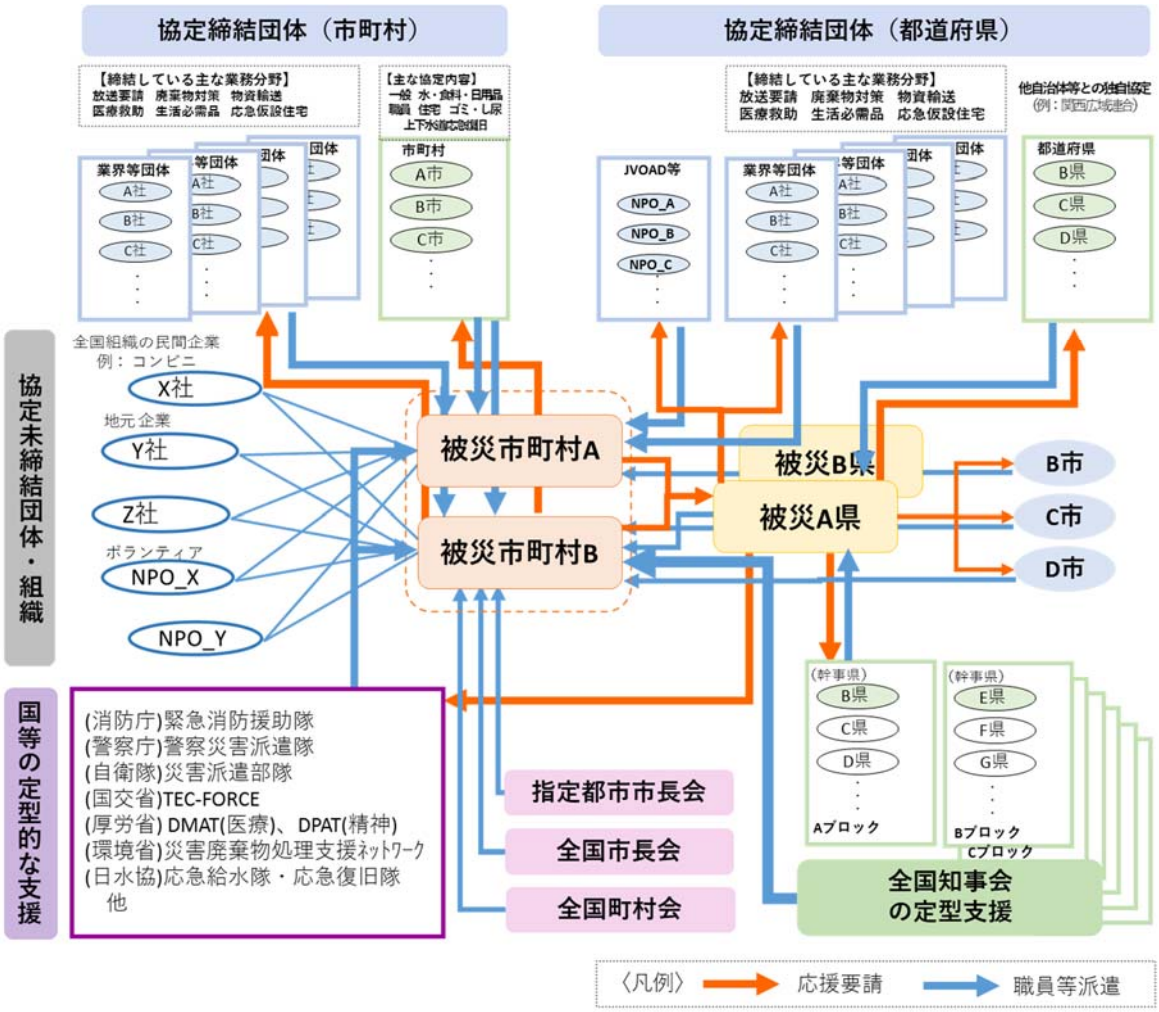


図3　応援要請と応援･受援の関係（基本形）［人的応援］

【カウンターパート方式による応援受援のイメージ】

多数の地方公共団体が同時被災するような場合においては、カウンターパートによる支援も実施されている

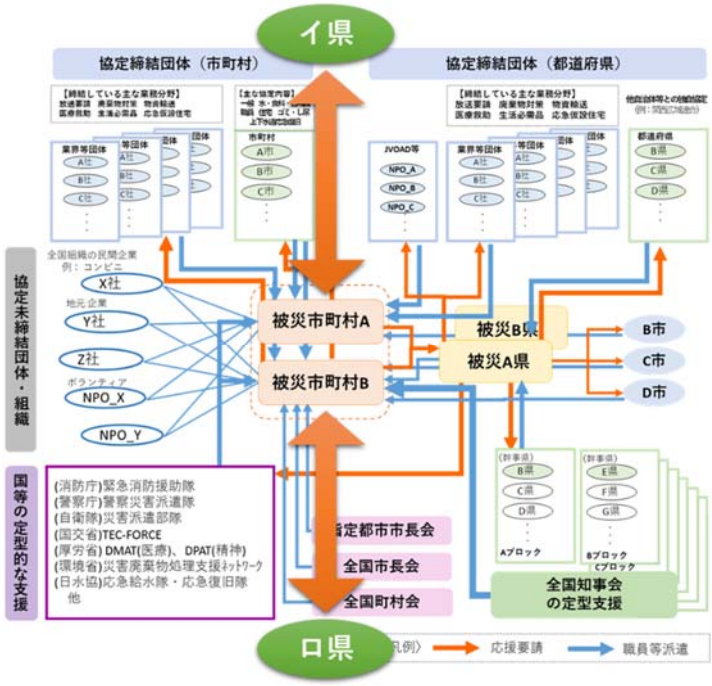


図4　カウンターパート方式による応援･受援のイメージ

コラム：政府現地対策本部について

災害対策基本法に基づき、内閣府に臨時に設置される非常災害対策本部の事務の一部を行う組織であり、国と被災地方公共団体のトップ間で定める統一方針のもと、政府のワンストップ窓口として、災害応急対策を被災地方公共団体と一体となって的確かつ迅速に対応します。

平成 28 年熊本地震では、政府現地対策本部は、熊本県の災害対策本部と連日合同で会議を開催し、緊密な連携を図り、熊本県の災害対策本部が廃止される8月 30 日までに合同会議は 40 回開催されました。また、政府現地対策本部は副大臣・政務官を本部長として、最大 110 名態勢で対応に当たりました。

災害時の状況によって、このような政府現地対策本部が設置される場合があります。
被災地方公共団体、特に、政府現地対策本部が設置される場合が多い都道府県は、政府現地対策本部を通じたトップ会談や合同会議などを通じて国と連携を図るとともに、政府現地対策本部要員の活動環境（会議室、通信環境等の活動空間や事務机、椅子等の調度類の貸出等）を整えることに配慮しましょう。

平成 28 年熊本地震　政府現地対策本部

2．カウンターパート方式による人的応援

熊本地震では、応援・受援の形態として「カウンターパート方式」が実施されたことを理解するべきである

解　説

熊本地震では、平時より締結していた「九州・山口9県災害時応援協定（幹事県：大分県）」、「関西広域連合と九州地方知事会との災害時の相互応援に関する協定」の2協定に基づき、大分県が熊本県と全体調整を行いました。また、全国知事会への応援要請も行われ、4月 17 日には、全国知事会現地本部が熊本県庁内に設置され、全国知事会事務局職員のほか、京都府（全国知事会会長）、 新潟県（全国知事会危機管理・防災特別委員会委員長）から職員が派遣されて、大分県や応援県職員と調整を行いました。その後、入れ替わりで神奈川県や愛知県にも派遣を依頼したほか、独自に派遣していた東京都、福井県等も全国知事会グループとして活動するようになりました。

対口支援として、九州・山口各県が被災市町村を担当していましたが、益城町と南阿蘇村の状況が特に厳しかったため、益城町を関西広域連合が、南阿蘇村を全国知事会が担当しました。

ポイント　カウンターパート方式は「対口支援」から始まった

カウンターパート方式は、東日本大震災以降、注目されるようになった支援方式です。そのメリットとしては、1つの地方公共団体が1つの被災地方公共団体を支援するため、被災地方公共団体の特性に合わせて、細やかな支援の実現が期待できるところにあります。他方、応援側の地方公共団体の対応力が一律ではないこと、地方公共団体間で人的・物的資源の融通ができないこと等のデメリットもあげられています。

また、始まったばかりの支援形態であるため、熊本地震において、①県、政令指定市で2系統の支援枠組みが並行して行われた、各省庁からリエゾンが各市町村に派遣されて直接市町村長等の要望を受けるようなこともあったため、②応援要請経路が複雑化した、③応援側の主体が増えることにより、連絡調整が不十分になり必要人員の正確な把握が難しくなった、等の問題が発生しました[6]。

今後想定される災害、特に南海トラフ地震などの巨大災害の発生に備えて、枠組みの整理と手続きの精査、関係機関との事前調整が期待されています。

[6] 『地方公共団体の受援体制に関する検討会』第３回資料「平成 28 年熊本地震における全国知事会の取組」より抜粋・整理

コラム：①支援の新しい形～カウンターパート方式

東日本震災 2 日後の 3 月13 日、関西広域連合は「東北地方太平洋沖地震支援対策にかかる関西広域連合からの緊急声明」を発表し、被災地支援に取り組んでいます。主な支援内容は警察・消防・医療の派遣、支援物資等の送付、応援要員の派遣、避難者の受け入れですが、それらを「カウンターパート方式」によって行うことを決めました。それは特に被害が大きかった岩手、宮城、福島の 3 県に対し、それぞれ担当する府県を割り当てるものです。岩手県を大阪府と和歌山県が、宮城県を兵庫県と鳥取県と徳島県が、福島県を滋賀県と京都府が支援し、重複を避け成果をあげています。

中国の「対口（たいこう）支援」と、関西広域連合の「カウンターパート方式」の違いは、中国政府が震災後約1ヶ月で、トップダウンで復興条例を作り、ペアリングを決めたのに対し、関西広域連合の場合には、関西府県による自主的な支援を関西広域連合が「マッチング」しているものといえるでしょう。

（「災害対策をめぐる国際協力の最前線　四川震災復興・対口支援の事例」（林　敏彦　穐原　雅人　（公財）ひょうご震災記念　21　世紀研究機構研究調査本部・21　世紀文明研究セミナー2011　11 月 18 日　HAT 神戸、より抜粋）

コラム：②「四川対口支援」方式と日本への波及効果

2008 年 5 月 12 日に発生した中国四川省の汶川大地震(死者・行方不明者 8 万 5 千人)で導入され、復興の大きな原動力となった。・中国政府が方案として発表したのは、地震発生 1 カ月後の 2008 年 6 月 18 日（国務院 53 号：《汶川地震灾后恢复重建对口支援方案》（和訳：汶川震災後復興再建対口支援方案））。具体的には、被災地の復興再建は、被災地の自力更生、生産自助と国家支援、対口支援を結びつける原則を遵守すべきである。東部と中部の 18 の省と市が、被災地とペアを組み支援を行う。支援する自治体は復旧から復興にいたるまで3年間、物的・人的支援を含め前年度財政収入の1％以上を支援することとする。

「口」は人を意味し、「対口」は互いにペアを組むという意味である。日本語に は適切な概念がないため、「ペアリング支援」と名付けられた（東京大学大学院工学系研究科　石川幹子教授　2011 年 3 月 22 日）。日本学術会議では、東日本大震災発生後おこなった「東日本大震災に対応する第一次緊急提言（平成　23　年　3　月　25　日）」において、「今回の大震災には、従来レベルの国あるいは現地行政だけの対策・体制では、短期の救済支援から災害復興まで、広汎かつ持続的な協力・提携項目に対応できない。国の総合的支援政策を推進するとともに、特に、自治体間の水平的連携の考え方に立ち、『ペアリング支援』を講じることにより、真に求められる個別具体的な行動アイテムを双方が協議して進めることが期待できる。そのために、国は早急に法的整備を進め、全国知事会、全国市長会、全国町村会とともに体制を構築する」ことを提言している。

３．物的資源に関する応援・受援の状況

（課題）物的応援においては、様々な枠組みが存在し、全体像の把握が難しい現状がある

解　説

災害発生直後から国、被災地外の地方公共団体、民間企業、個人など多様な主体が、物的応援を行います。その規模は、被害規模が大きくなるほど大きくなります（図5）。

過去の災害において、善意で送られる物資が、被災地において新たな課題を引き起こすことが知られるようになり、物資支援の枠組みは整理されるようになってきました。

熊本地震においては、国と熊本県が一体となって民間事業者と連携し、調達から避難所への配送までの輸送システムの全体最適化を図りました。しかし、一部混乱を生じたほか、避難所に物資が届くタイミングと品目にばらつきがある、プッシュ型支援から細やかな被災地ニーズに応えるプル型支援や被災市町村による調達への切り替えのタイミングに問題が見られるなど、今後に課題も残しました。

ポイント　物的応援の基本的な枠組みと主体を理解する

基本的な物的資源に関する応援・受援の枠組みと流れは、次の表2・図5で示しているとおりです。

物資の受入れに当たり重要なことは、①不必要な物資の受け入れを抑制すること、②効率的な物流機能を整備すること、③適正な在庫管理を行うこと、④相互連携の強化を行うことです。また、被災都道府県・市町村では、どれだけの物資が被災地に入っているのか、それらの過不足はどのような状況か、物的資源の「状況把握・とりまとめ」が常に求められます。

表2　物的応援の基本的な枠組み

基本的な枠組み	応援等の種類
市町村自身による物資の確保	市町村の備蓄物資の提供・配送
	被災地の物的資源ニーズに基づく確保（発注）
都道府県による提供・支援	協定に基づく地方公共団体、企業等からの備蓄物資の配送・提供
	協定に基づく企業・団体等からの物資の確保
	被災地の物的資源ニーズに基づく確保（発注）
国等による提供	国からのプッシュ型の物資支援
その他	事前に協定を結んでいない主体からの物資支援

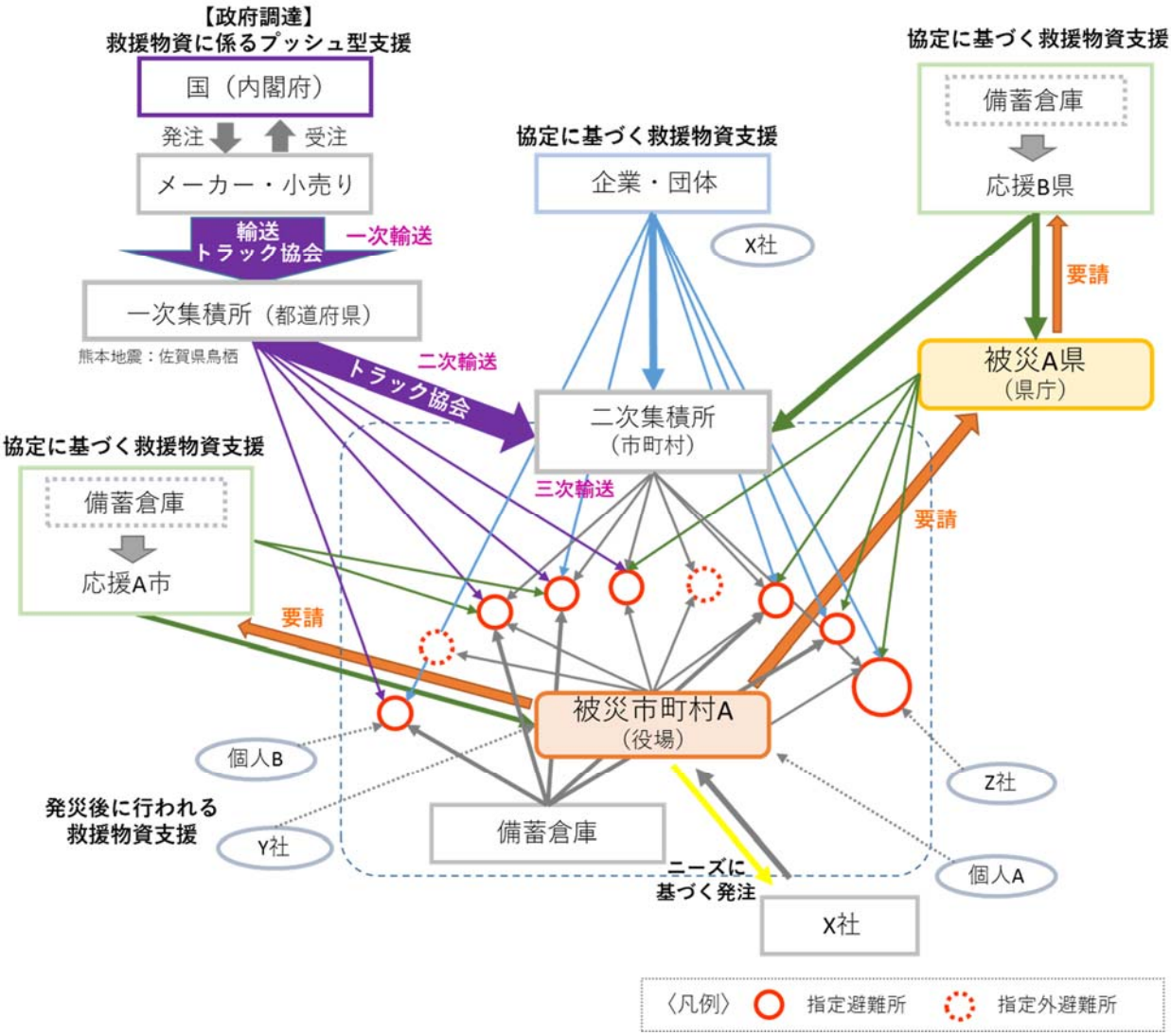


図5　応援要請と応援･受援の関係[物的支援]

４．被災市町村における受援体制の状況

（課題）応援の受入れは、災害対策本部の各班・課の業務担当窓口が担っているため、全庁での一元的把握に課題がある

解　説

災害時に被災市町村が人的･物的応援を受ける場合、現状は災害対策本部の各班･課の業務担当者がそれぞれ受援の窓口担当となり、応援地方公共団体等と調整し、その受け入れを行う形態が多く見られています。応援を受ける災害対応業務について一番よく知る各業務担当者が、応援の受入れ担当となっていることは、妥当な結果と考えられますが、全体最適が図られないなど、現状の被災市町村における受援体制には、課題もあります。

ポイント　現状の受援体制の課題の解決策として「受援班/担当」を位置付ける

被災市町村における現状の受援体制には、次の3つの課題が挙げられます。

被災市町村の受援体制に見られる課題

①受援･応援に係る全体把握･今後の見通しができていない
- 人的資源や物的資源がどれだけ市町村に入ってきているのか、過不足に問題はないのか、いつまで応援を受けるべきなのかなど、全体の状況の把握ができていない

②応援側の組織との調整が担当任せになっている
- 応援側の組織との調整が、業務担当に任されており、全体的な調整がされていない

③人的資源･物的資源の全体最適が図られない
- 業務のどこにどのような人的資源･物的資源が入っているか把握することで、限られた資源を業務間で融通できる可能性の検討が進まない

本ガイドラインでは、上述の課題を解決し、応援･受援を円滑に進めるために、被災市町村に受援班/担当を定めることを求めます。

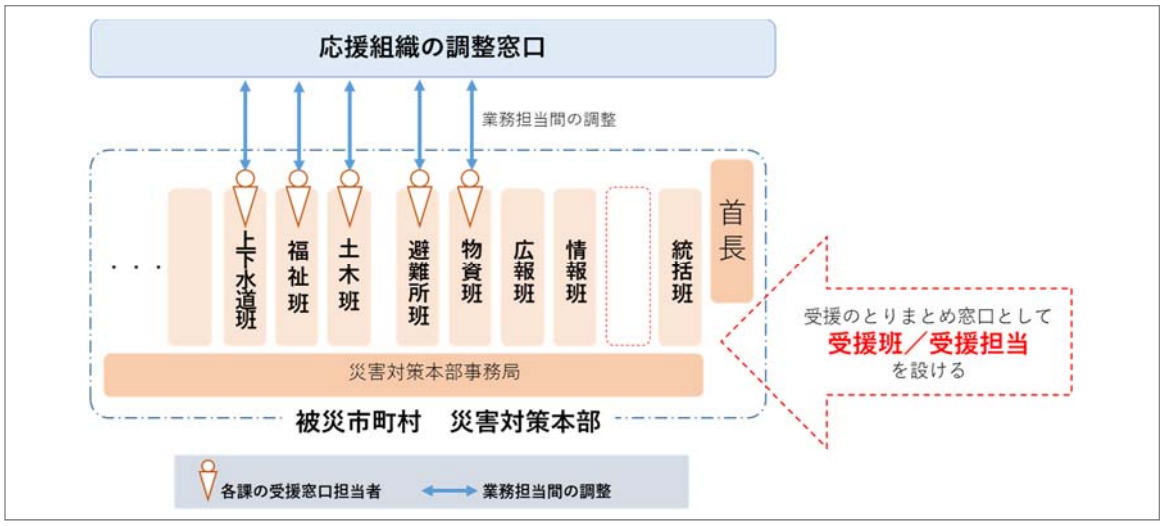


図6　被災市町村の受援体制に関する本ガイドラインの提案

５．被災県における応援・受援の状況

（課題）現状では、都道府県の応援・受援体制がはっきりしない

解　説

災害時、県は応援側の県･市町村を始めとする団体と被災市町村の間に立って人的･物的資源の応援･受援に係る調整を行う場合もあれば、県が有する人的･物的資源を被災市町村に投入して応援する場合もあり、その対応は様々です。このように、応援･受援における県の体制や役割には濃淡があり、必ずしも明確になっていないのが現状です。

しかし、災害時は、被災市町村自ら人的･物的資源の受入れのための総合調整を実施することは難しく、特に小規模な町村では著しく困難な状況におかれます。このため、県による応援･受援の調整が必要であり、そのための体制や役割を明確化にしておく必要があります。

ポイント　被災県となることを想定して「応援･受援体制」を位置付ける

災害の規模が大きくなれば被災市町村の数は増え、被害が甚大になれば、様々な応援主体から多くの人的･物的資源が投入されるため、その応援資源の受け入れは複雑化します。そのため、市町村を包括する広域の地方公共団体である県による調整が必要となり、「応援･受援体制」の確保が不可欠です。

一方、被災地外の応援県には、県内市町村の応援実施状況のとりまとめ「応援体制」の確保が必要となります。

地方公共団体における受援・応援体制の全体イメージ

円滑な応援の受入れを実現するため、被災側の市町村には「受援班もしくは受援担当」を、都道府県には、「応援・受援本部」の位置付けが必要です。なお、応援側の市町村には「応援班・担当」を、都道府県には「応援本部」の位置付けが推奨されます

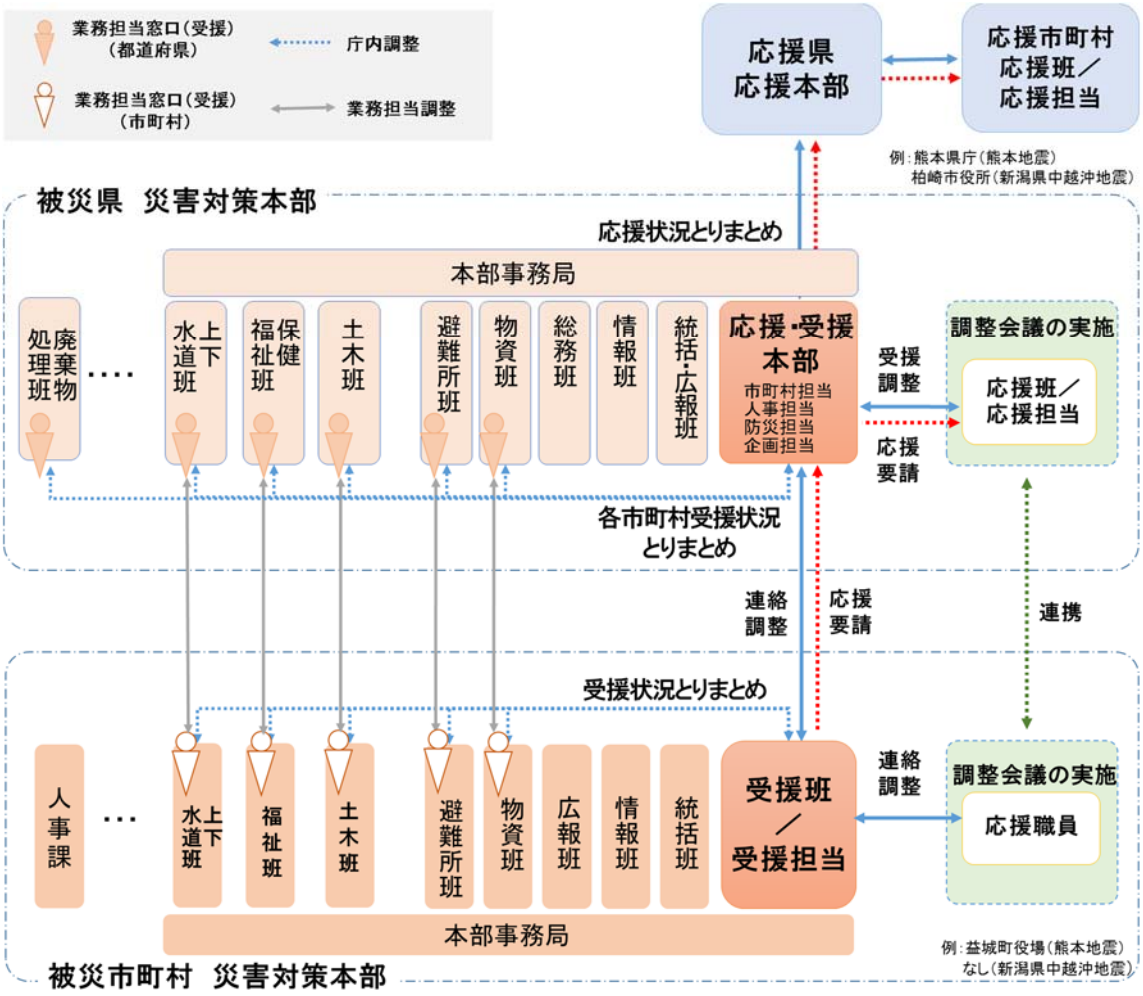


図7　地方公共団体における応援・受援体制

６．応援・受援として実施されている業務の状況

（課題）様々な応援の枠組みの中で多種多様な業務が対象となっており、受援側が把握しきれていない

解　説

災害が発生すると、被災市町村では、発生直後の「初動期」から、「応急期」、「復旧・復興期」にいたる時間経過の中で、被災者に対する支援を軸とする様々な災害対応業務を実施します。これらの業務の多くで、国等からの定型的な支援を始め、応援側の県や市町村、民間企業や団体、ボランティア等による人的・物的資源による応援が行われています。

ポイント　被災地方公共団体として応援地方公共団体等から応援を受ける業務を想定しておく

被災地方公共団体が、災害発生後に応援を受けている主な業務は、表3のように整理できます。特定の専門性を有しない業務もあれば、専門的な技能や経験を有する業務などもあり、多種多様です。

表3　職員派遣と業務の関係[7]

基本的な枠組み	職種・業務別	応援の種類
都道府県からの短期派遣	一般事務	避難所運営支援
		物資集積拠点支援
		住家被害認定調査支援
		窓口業務（申請相談・申請受け付け等）支援
	土木建築系職種	土木・農業土木・林業土木・建築・電気・機械職などの係る業務
	医療・福祉系職種	医師・看護師・保健師・薬剤師・福祉職などの係る業務
	農林水産系職種	農業・水産・獣医・林業に関連する業務
	環境系職種	化学・環境に関連する業務
	教育系職種	教諭・児童カウンセラーなどの係る業務
	その他	マネジメント支援（幹部職員の派遣）
各都道府県調整による民間団体等の短期派遣	医療系	民間病院等による DMAT、DPAT
	福祉系	社協、障害者協会、介護事業者等による要介護者、障害者支援及びこころのケア等
	公衆衛生系	病院等による公衆衛生対策等
	水道工事業者等	水道工事業者等による水道応急復旧等
	応急危険度判定	建築士会等による応急危険度判定等
	住家被害認定	建築士会等による住家被害認定

[7] 全国知事会 HP「平成 28 年熊本地震における被災自治体に対する都道府県からの短期派遣の状況のとりまとめ」を参考に整理

第四章　応援・受援の体制（被災県・被災市町村）

１．市町村における受援体制

（１）受援班/担当の設置

災害対策本部体制に「受援班」もしくは「受援担当」を設置するべきである

解　説

受援班/担当には、応援の受入れに関する庁内調整、受援に関するとりまとめ、調整会議の開催や応援者への配慮など、受援に関する様々な対応が求められます。これらを円滑に行うためには、災害対策本部各班・課に業務ごとに置かれる業務担当窓口（受援）とは別に、受援に関するとりまとめ業務を専任する班・担当が必要となります。

市町村の規模が小さい等の理由により、複数人からなる「受援班」の確保が難しいという場合であっても、「受援担当」を配置するなどし、位置付けておくことが必要です。

ポイント　被災市町村に、受援班/担当がないと「応援」の効率が落ちる

被災市町村の災害対策本部に「受援班/担当」が位置付けられていなかったこと、受入れの担当が明確でなかったこと等により、以下のような問題が起きています。

被災地で見られた課題

■被災市町村側では・・・

- 全体に何人の応援がどの課に入っているかわからない
- 担当課によっては、どのように応援を頼んでよいかわからず、対応が遅れた
- 応援を頼む場合の庁内決裁が機動的ではなく時間がかかった
- 別の担当に近隣市町村からの応援機材について先を越されてしまい、確保に苦労した

■応援県、応援市町村、関係機関においては・・・

- 被災市町村の複数の班や課に応援を入れたが、全部の担当と打合せを実施する必要があった（応援を送り出す県・市町村・関係機関の意見）
- 応援県・市町村・関係機関など、応援職員が毎日定例に集まって、前日の報告事項を共有したことで、業務がスムーズに進んだ。その中で被災市町村にも共有してもらいたいときには、受援担当を通して、災害対策本部で共有してもらい、避難所支援に役立った。受援担当がいない市町村に入った職員は苦労していた（応援に入った職員の意見）

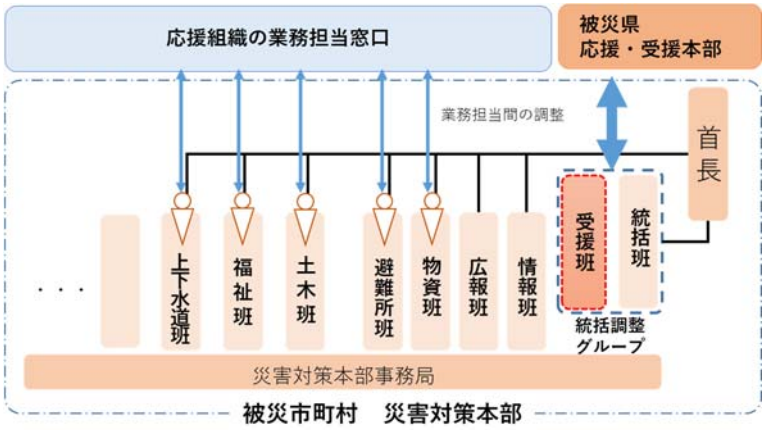
ポイント　市町村の規模や特性に応じて、受援班/担当を位置づける

受援班/担当は、市町村の規模や組織の特性、災害対策本部内の状況などを踏まえて、地域防災計画等へ位置付けるよう努めてください。以下に受援班/担当の主な設置イメージを3案提案します。

案1. 統括班とともに統括調整グループへの位置付け

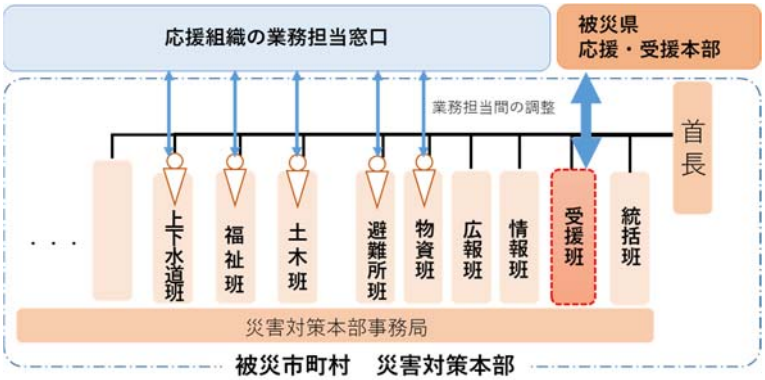
応援の受入れ決定や受入れに関する庁内調整を担う受援班の業務は、庁内での意思決定や総合調整に関する役割を担う班や担当との連携が不可欠となります。

市町村規模が大きい場合は、統括調整班のような災害対策本部全体の総合調整を担当する班と相互に連携できるようにしておくことで、対応を円滑に進めることが期待できます。



案2. 災害対策本部の1班として位置付け

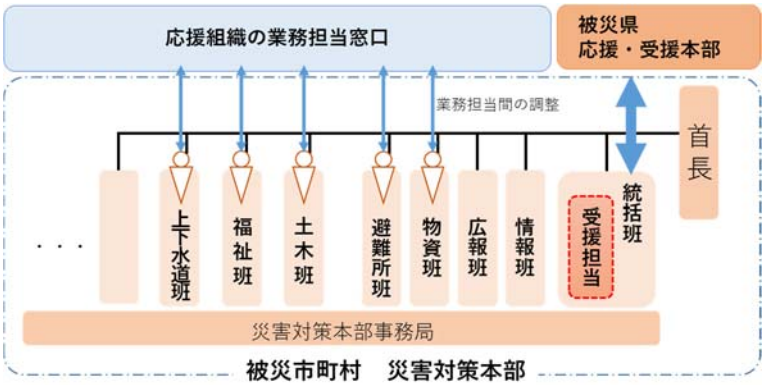
受援の総合窓口であり、庁内の受援状況の把握・とりまとめ、調整を担う受援班を、災害対策本部内の1班として位置づけることで、役割と責任範囲が明確化され、円滑な受援が期待されます。



案3. 受援担当を統括班内に位置付け

規模が小さな市町村は、新たな班を設けて、複数人を配置することが困難な場合、統括班の中に受援担当を配置し、役割を担います。

統括班など、災害対策本部内に総合調整の役割を担う班の設置を想定していない市町村においても、必ず受援担当者を位置付けてください。



（２）受援班/担当の役割

平時より、受援班/担当の役割を明確にする

解　説

受援班の役割には、応援の受入れの調整窓口として「庁内関係各課と調整する」ことをはじめ、どれだけの人的・物的資源の応援ニーズがあり、またどれほどの応援を受けているかといった「受援に関してとりまとめる」こと、そのとりまとめの結果に基づき、今後調達すべき資源を見積もり、整理する「資源の調達・管理を行う」ことなどが求められます。

また、「調整会議を実施する」ことや、応援地方公共団体や組織からの「応援者に配慮する」役割を担うことも想定されます。これらの役割を明確にしておくことが求められます。

ポイント　被災市町村における「受援班/担当」の主な役割を整理する

1　受援に関する状況把握・とりまとめ

- 庁内における人的・物的資源ニーズをとりまとめる（何／誰を、いつまで、どのくらいの数／量、応援が必要か）
- 庁内における人的・物的応援の受入れ状況をとりまとめる（何／誰を、いつまで、どのくらいの数／量、応援を受けているか）

2　資源の調達・管理

- 人的・物的資源に関するニーズと、現状の受入れ状況から、資源の過不足を整理する
- 被災地の状況を踏まえ、今後求められる業務内容を検討し、必要となる資源を見積もる
- 今後、必要となる人的・物的資源の応援を要請する
- 応援受援管理帳票（P.52）を作成して、資源管理を行う

3　庁内調整

- １でとりまとめた結果を、庁内の各班/課の業務担当窓口（受援）に共有する
- 調整の必要を検討する

4　調整会議の開催

- 全体調整の必要に応じて、調整会議を開催・運営する（業務担当窓口（受援）の参加）
- 必要に応じて意思決定に関わる職員へ参加を求める

5　応援職員への支援

- 応援職員の待機場所、応援職員による定例ミーティングの開催ができる環境を提供する
- 各班/課の業務担当窓口（受援）が、適切な執務環境を提供しているか、配慮する（場・環境の確保は、庁舎の被災等によって困難な場合もあるが、可能な限り検討する）

ポイント 受援班/担当の業務の一部は「応援可能な業務」である。

受援班/担当の主な役割の1～5のうち、1の「受援に関する状況把握・とりまとめ」や、2の「資源の調達・管理」の一部を応援職員に支援してもらうことは可能です。

応援職員に業務実施を依頼できるよう、具体的な業務の実施方法や手順をあらかじめ整理しておきましょう。

ポイント 応援職員への受入れには配慮すべき事項が存在する

応援を受け入れるに当たり、応援職員向けに、業務や活動を実施するためのスペースや資機材を確保することが望まれます。

また、応援職員の多くは、短期派遣であっても数日間は被災地に滞在するため、宿泊場所が必要となり、その宿泊場所に関する情報提供など、一定程度の便宜供与が必要となります。

なお、応援職員は、不慣れな被災地で対応することになるため、定例会議等を通じて日々の活動状況やローテーションの状況を確認しつつ、メンタルヘルス等へ配慮することも必要です。

主に、応援職員の受入れに当たり配慮すべき事項を整理します。

表4　応援職員の受入れに当たり配慮すべき事項の例

項目	環境整備の内容
スペースの確保	● 応援側の現地本部として執務できるスペースや、活動拠点における作業スペース、待機・休憩スペースを可能な限り提供する ● 可能な範囲で、応援側の駐車スペースを確保する
資機材等の提供	● 執務を行う上で必要な文具や、活動を行う上で必要な資機材を可能な範囲で提供する
執務環境の整備	● 執務できる環境として、可能な範囲で机、椅子、電話、インターネット回線等を用意する
宿泊場所に関するあっせん等	● 応援職員の宿泊場所の確保については、応援側での対応を要請することを基本とするが、紹介程度は行う。また、必要に応じてあっせんする。 ● 被害状況によってホテル等の確保が困難な場合は、避難所となっていない公共施設や庁舎等の会議室、避難所の片隅等のスペースの提供を検討する。

（３）各班/課の業務担当窓口（受援）の配置

災害対策本部の各班や各課に業務担当窓口（受援）を配置する

解　説

受援班/担当を設けても、災害対策本部の各班/課が、応援側の県･市町村･関係機関から応援を受ける上での調整が「ゼロ」になるわけではありせん。むしろ、各班/課で担当している業務の特性に応じて、どのような人的･物的資源の応援を求め、さらには、応援側の担当者と受入れや役割分担について調整するなど、様々な対応が求められます。また、受援班/担当への応援受け入れ状況などの報告も不可欠です。

各班/課の業務担当窓口（受援）を明らかにしておくことが望まれます。

ポイント　被災市町村における「業務担当窓口（受援）」の主な役割を整理する

1　受援に関する状況把握

- 業務における人的･物的資源ニーズをとりまとめる（何／誰を、いつまで、どのくらいの数／量、応援が必要か）
- 業務における人的･物的応援の受入れ状況をとりまとめる（何／誰を、いつまで、どのくらいの数／量、応援を受けているか）
-

2　資源の調達・管理

- 人的･物的資源に関するニーズと、現状の受入れ状況から、資源の過不足を整理する
- 業務担当班･課の中で、庁内職員（被災市町村職員）と応援職員の業務分担を明らかにする
- 業務の実施状況を踏まえ、今後、求められる業務内容を検討し、必要となる資源を見積もる
- 今後、必要となる人的･物的資源を要請し、配置の計画をする

3　受援班/担当への報告

- １でとりまとめた結果を、受援班/担当に報告する

4　調整会議への参加

- 受援班/担当が実施する調整会議に参加する

5　応援職員への支援

- 業務に必要な場所･待機場所･資機材等の執務環境を準備するよう努める
- 受援班/担当と協力し、応援職員の待機場所、応援職員による定例ミーティングの開催ができる環境を提供する（場･環境の確保については、役所の被災等によって、困難な場合もあるが、可能な限り検討する）

ポイント　「受援班/担当」と「業務担当窓口(受援)」との役割の違いを理解する

「受援班/担当」の役割(P.22)と、災害対応業務ごとの窓口となる各班/課における「業務担当窓口(受援)」の役割(P.24)には、大きな違いがあります。この違いについて理解するとともに、地域防災計画等で役割の違いを整理しておいて下さい。

コラム:受援班/担当の必要について

受援班/担当は、全災害対応業務の受援を一手に引き受け、先方の調整を実施する業務を担うわけではありません。なぜなら、業務にはそれぞれの固有の専門知識が必要となるからです。土木業務の経験がない人が、応援組織の土木担当とやりとりすることは効率的ではありませんし、応援業務に必要な資機材についての知識を有しているわけではありません。

受援班/担当を新たに設けることは、「新たな仕事が増えるだけ」とお考えになるかもしれませんが、それは間違っています。

本ガイドラインの第三章で示しているように、被害が甚大であればあるほど、多くの人的資源や物的資源が被災地に入ってきます。量の多さももちろんのことながら、多くの応援主体が関わっています。これらがどのような状況にあり、どこに配送/動員され、どのくらいの災害対応業務が進んでいるか、あるいは遅れているかについては、受援側(被災地方公共団体側)で把握しなければ、その情報は発信されず、適切な次の応援につながりません。ひいては、被災者の生存、避難生活、その後の生活再建に大きな影響を与えます。

これまで聞かれている多くの被災地の課題の中で、受援班/担当がいれば、よりよい解決策に結び付く事例も多くあったと考えられます。

２．都道府県における受援体制

（１）応援・受援本部の設置

災害対策本部体制に「応援・受援本部」を設置するべきである

解　説

被災県には、被災市町村の人的･物的資源に関するニーズ把握を始め、受援状況のとりまとめ、応援側の申し出の状況、応援実施状況に関するとりまとめ、応援･受援に関する総合調整、調整会議の開催など、応援･受援に係る様々な対応が求められます。

これらを円滑に行うためには、災害対策本部各班/部に置かれる業務担当窓口（受援）とは別に、応援･受援に関するとりまとめ業務を専任する「応援･受援本部」が必要となります。

ポイント　被災県に「応援･受援本部」機能がないと応援･受援業務が混乱する

「応援･受援本部」の位置付けがなかったことなどにより、次のような問題が起きています。

被災地で見られた課題

■被災県においては･･･
- 県内に一体何人の応援がどのような業務で入っているかわからない
- 被災市町村によっては、どのように応援を頼んでよいかわからず、応援要請が滞っていることに気付くのが遅れた
- 被災県の災害対策本部において、被災市町村業務の滞りに対し、機動的に人的･物的支援を配置することができなかった
- 国や関係機関からの、応援･受援に関する状況調査について、迅速に対応できなかった

■応援県、応援市町村、関係機関においては･･･
- 被災市町村に、連絡がつかない
- 被災市町村が業務に追われており、応援の申し入れに対応することができないため、応援に入れなかった

■応援調整･･･
- 県庁内に応援県や関係機関のリエゾン（派遣された連絡調整者）が駐在していたが、関係各班･課との会議の機会がなく、応援受援に関する連携･調整ができなかった。そのため、被災市町村の負担軽減につながらなかった

■庁内調整･･･
- 被災市町村への県職員の派遣について、人事課や市町村課任せになってしまい、外部からの応援との調整がうまくできなかった
- 県における各班/課において、どのくらい県の業務に対し、応援を受け入れているか把握できず、全体調整が効率的にいかない

ポイント　応援・受援本部を位置付けるとともに、あらかじめその設置場所を想定する

応援・受援本部をどこに設置するかについては、被災場所・被災状況、各々の地方公共団体の状況によって異なります。一概にこのように設置してくださいとは言えませんが、以下に、「応援・受援本部の設置イメージ」を3案示しますので、地域防災計画等へ位置付けるよう努めてください。

案1. 応援・受援本部を被災県の県庁に設置

県庁が被災地内にある、もしくは被災地と距離的に近い場合には、県庁に設置してください。ただし、県庁の建物自体が大きく被災をしているようであれば、その限りではありません。

県庁に設置するメリットは、災害対策本部にその機能を併存させることができ、意思決定の効率がよい、関係各班/課が庁内にあることが多い、活動場所の確保が比較的容易であることなどです。

実例　**平成 28 年熊本地震においては、県の受援・応援機能と近接する熊本県庁9階に、応援側の本部となる「応援府県市本部」が設置され、県庁内で調整・協働しました。**

案2. 応援・受援本部を被災県の出先機関に設置

県庁が被災地から離れており、県庁に応援・受援本部を設けるよりは、県の出先機関に設置するほうが被災市町村とも近く利便性が高いと判断された場合は、県の出先機関に設置することも想定してください。出先機関に設置するメリットは、応援・受援の物理的な拠点としても活用してもらえる、情報が把握しやすい、などです。デメリットは県の災害対策本部（県庁）とは距離があることです。このような状況においては、県の連絡本部を県の出先機関に設置することにより、密接な連携が可能になります。県庁からの後方支援が重要であることはもちろんです。

実例　**平成 25 年台風 26 号による伊豆大島土砂災害の際は、応援・受援機能が東京都の出先機関である大島支庁に設置されました。**

案3. 応援・受援本部を被災市町村庁舎に設置

県庁が被災地から離れており、また県の出先機関とも一定の距離がある、又は県の出先機関が別の機能を担うことになって手狭、被災市町村が限定的である場合は、被災市町村庁舎に、県の応援・受援本部機能を設置することの可能性も検討します。メリットは、被災市町村の受援班機能を直接支援できる、調整が容易である、などです。県庁からの後方支援が重要であることはもちろんです。

実例　**平成 19 年新潟県中越沖地震では、柏崎市に県の現地災害対策本部を設置し、応援・受援機能を担いました。**

（２）応援・受援本部の役割

被災県の応援・受援本部の役割を明確にしておくべきである

解　説

応援･受援本部の役割には、被災市町村における「受援に関する状況把握･とりまとめ」を始め、「応援に関する状況把握･とりまとめ」、また、応援･受援に関する国、地方公共団体･関係機関、被災市町村との「応援･受援調整」、被災県の各班/課、応援側リエゾンによる「調整会議の設置･運営」の実施があります。また、災害対策本部へ「県内応援･受援の状況」を報告します。そして、これらの状況を踏まえ、今後の応援･受援をとりまとめた「応援･受援に関する資源管理表」を作成します。こうした役割を明確にしておくことが求められます。

ポイント　被災県における「応援･受援本部」の主な役割を整理する

1　受援に関する状況把握・とりまとめ

- 被災市町村の人的･物的資源に関する受援ニーズを把握し、とりまとめる（何／誰を、いつまで、どのくらいの数／量、応援が必要か）
- 被災市町村の人的･物的資源移管する受援状況を把握し、とりまとめる（何／誰を、いつまで、どのくらいの数／量、応援を受けているか）

2　応援に関する状況把握・とりまとめ

- 地方公共団体や関係機関からの応援申し出（応援可能性）を把握し、とりまとめる
- 地方公共団体や関係機関からの応援状況を把握し、とりまとめる

3　応援・受援調整及び調整会議の実施

- 地方公共団体や関係機関と調整する
- 被災市町村と調整する
- 調整会議を開催･運営する（庁内各班/課、応援側リエゾン）

4　応援職員の調整及び庁内からの応援に関する状況把握・とりまとめ

- 被災市町村の業務支援のための庁内職員の応援に関して調整する
- 県内の被災していない市町村と応援職員に関して調整する
- 被災市町村向け庁内応援の把握･とりまとめ（被災県への応援も含む）

5　資源の調達・管理

- 人的･物的資源に関するニーズと、現状の受入れ状況から、資源の過不足を整理する
- 被災地の状況を踏まえ、今後求められる業務内容を検討し、必要となる資源を見積もる
- 今後、必要となる人的･物的資源を要請する
- 応援受援管理帳票（P.53）を作成し、資源管理を行う

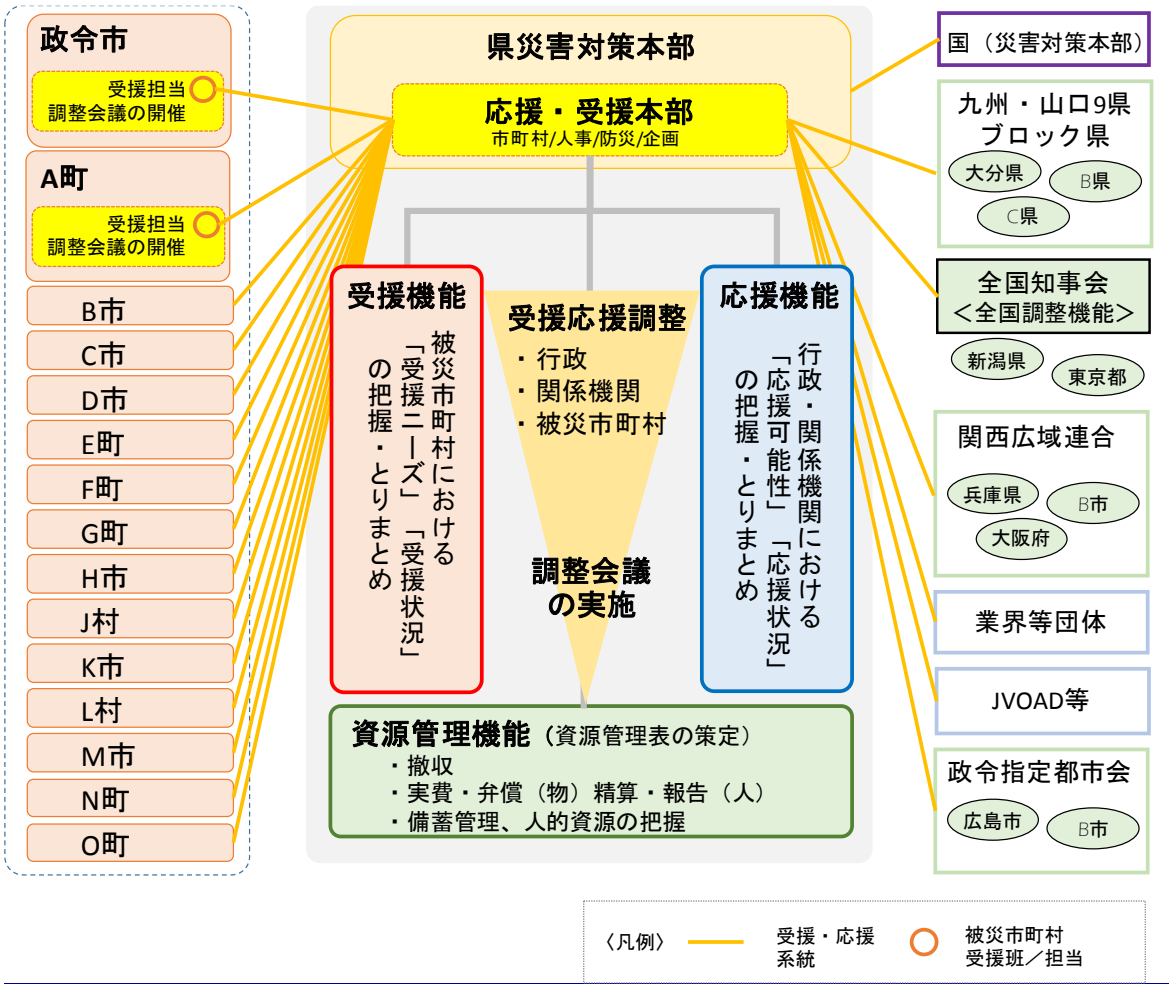


図8　応援･受援本部の機能

ポイント 「応援・受援本部」における業務上の留意点について整理する

	主な役割	業務の内容や留意点
1	受援に関する状況把握・とりまとめ	被災市町村に設置される受援班/担当と協働し、受援状況に関する情報のとりまとめを実施してください。 被災市町村は対応に追われ、なかなか情報のとりまとめに着手できないことがあります。しかし、人的・物的資源の受援に係るとりまとめは、被災地応援の重要な要素となります。 被災市町村が対応に苦慮している場合、県が率先して応援するように配慮してください。
2	応援に関する状況把握・とりまとめ	応援の主体となる県、市町村、関係機関からの応援状況に関する情報のとりまとめを実施してください。 被災市町村には、県を通じて入ってくる応援に加え、直接応援に入る主体もでてくることが現実です（人的支援図3、物的支援図5を参照）。 少なくとも県を通じて入る応援に対しては、把握・とりまとめを怠らないようにしましょう。 また、県の各班/課において応援を受ける際の状況をとりまとめます。
3	応援・受援調整及び調整会議の実施	受援側、応援側の事情を調整する機能を重要視し、上記1、2で明らかになった状況を分析し、災害対応業務の具体的な目標を達成するために実行可能な「最も有効な資源の分配案」を示し、組織の受援・応援の方向性を調整します。
4	応援職員の調整及び庁内からの応援に関する状況把握・とりまとめ	県が被災市町村の業務支援を行うために応援職員を出すにあたり、庁内の各班/課へ照会するとともに、応援可否をとりまとめます。庁内から応援を出す際には、人事課や市町村課が中心になって進めることが多いことが現実ですが、各班/課が担当することも多く、情報の一元化が期待されます。 その他、県内の被災していない市町村から職員を派遣するための調整を行います。
5	資源の調達・管理	上記、1～4を踏まえ全体状況が把握できたら、今後は将来に起こる被害や対応の必要性を想定し、今後の人的・物的資源をどうするか、についての見込みや見積もりを考えます。 計画的な応援・受援の実現に向け、先を見通し対応していく体制にしていく必要があります。

コラム：都道府県における受援体制整備の必要について

本ガイドラインでは、被災市町村に受援班・受援担当を設けることを推進していますが、「被災市町村に受援班/担当を設置したから、被災県に応援・受援本部機能を設置しなくてもよい」、ということではありません。

被災市町村の受援班は被災市町村内の受援状況のとりまとめと調整を実施します。被災県応援・受援本部は、県内の受援状況の全体を把握するため、被災市町村の受援班のとりまとめを実施します。また、被災市町村の受援班が機能していないことが分かれば、県庁職員を応援に入れる等、被災市町村の受援班機能の確保に努めます。

被災県に応援・受援本部ができたからといって、被災県の各班/課における応援側との受援調整がゼロになるわけではありません。例えば、医療・保健・福祉の経験のない職員が、応援組織の医療・保健・福祉の担当とやりとりすることは効率的ではないからで、各班/課はそれぞれの固有の知識と経験をもって、応援側の担当とやりとりする必要があります。

被災県の応援・受援本部機能を設置することは、被災市町村、被災県、そして応援県・市町村・関係機関組織の全体調整機能を担い、効率的な被災市町村への応援・受援を実現するために必要不可欠であり、これまでの災害で被災地が経験してきた、応援・受援の混乱を減らし、効果的な災害対応業務を推進することとなるのです。

第五章　応援・受援の体制（応援県・応援市町村）

１．応援本部・応援班/担当の設置

応援を送り出す都道府県には「応援本部」を、市町村には「応援班/担当」の設置を推奨する

解　説

被災地へ応援を送り出すにあたって、応援側の県や市町村は、被災地ではないことから、災害対策本部が設置されていないため、通常体制の中で、職員派遣や物資の提供などを行うための応援調整の実施が求められます。

応援にあたっては、応援職員が所属する各課、人事課、防災課、総務課や企画課など様々な課が関わるため、庁内横断的な体制が必要です。また被災市町村や被災県に加え応援機関に対して連絡調整窓口を明らかにすることが求められることから、応援本部や応援班/担当などを設置する必要が生じます。

ポイント　応援側の地方公共団体内で、応援体制を整えることが重要

災害発生時に災害対策本部を設置し、体制を確立することは、地域防災計画上でも位置付けられています。しかし、災害によって被災地となっている地方公共団体への応援のために、応援側の県や市町村が庁内に特別な体制を立ち上げ、対応している地方公共団体は、未だ少ないのが現状です。

応援を送る際は、庁内横断的な体制が必要であり、応援を行う上での意思決定にも機動力が求められます。

災害発生により災害対策基本法や相互応援協定等に基づき応援を行うにあたり、円滑に効果的な応援を実施するためには、応援側の地方公共団体内で、応援体制を整えることが重要であり、応援を想定した体制整備についても、地域防災計画等に位置付けを行いましょう。

２．応援本部・応援班/担当の役割

都道府県の「応援本部」、市町村の「応援班/担当」の役割を明確にしておくべきである

解　説

応援本部･応援班/担当の役割には、庁内からどれだけの人的･物的資源の応援を行っているのか、その「応援状況のとりまとめ」を行うことや、被災県･被災市町村からどれだけの人的･物的資源に関するニーズがあり、実際、どれだけの応援を実施しているかなどを整理、準備する「応援に係る資源の管理」などが、求められます。

また、「庁内調整」や、実際に被災地に送り出す職員の準備支援を行うことも考えられます。その他、被災県の受援･応援本部、被災市町村の応援班/担当との連絡･調整を行う窓口ともなります。これらの役割を明確にしておくことが求められます。

ポイント　応援県における「応援本部」、応援市町村における「応援班/担当」の役割を整理する

1　応援に関する状況把握・とりまとめ

- 庁内における人的･物的資源の応援状況をとりまとめる（何／誰を、いつまで、どのくらいの数／量、応援として送り込んでいるか）

2　応援に係る資源管理

- 被災県･市町村における人的･物的資源に関するニーズと、現状の応援状況を整理する
- 今後、必要となる人的･物的資源の内容を検討し、応援計画を作成する

3　庁内調整

- 1でとりまとめた結果を、庁内の担当部／課において共有する
- 調整の必要を検討する

4　調整会議の開催

- 全体調整の必要に応じて、調整会議を開催･運営する（各部･課の応援担当の担当者）
- 必要に応じて意思決定に関わる職員へ参加を求める

5　「応援職員」に対する支援

- 派遣する応援職員に、被災地の被災や対応状況について把握できていること、応援に関する当該地方公共団体の方針（P.33「方針例」を参照）を説明する
- 派遣する応援職員の応援先での宿泊場所と被災地内外の車両など移動手段を用意する
- 応援に入る際の携行品、応援業務に必要な資機材について、応援職員に準備をさせる（必要に応じて、業務に必要な車両、燃料、資機材等を準備する）
- 派遣中の応援職員向けの相談窓口として、業務に関する情報提供や相談対応を行う
- 適切な業務の引続ぎを可能とする応援ローテーション計画を作成し管理する

ポイント　被災地に派遣する職員への十分な準備支援や後方支援を整える

被災地で、被災者と向き合う派遣職員に対し、準備支援を行い送り出します。また、送り出した後は派遣職員の状況を把握しつつ、後方支援を行います。

【準備支援】 応援側地方公共団体の応援に関する方針例

- 安全を第一に考える
- 被災者･被災地方公共団体の目線での対応を心掛ける
- 指示待ちをせず、積極的に被災地方公共団体の職員を支援する
- 応援にあたり、衣食住等は『自己完結』を目指し、被災地方公共団体の手をできるだけ煩わさない
- 健康管理に十分気をつける
- 後に入る応援職員への引継ぎまでが応援業務であることを意識する（やりっぱなしではなく、業務の継続性を）

【準備支援】 携行品の例

食料、飲料水、寝袋、毛布、パソコン、通信機器、デジタルカメラ、地図、車両等の移動手段及び非常用燃料、個人装備（防寒着、ライト、ヘルメット、手袋、マスク、筆記用具等）、その他（トイレパック、ウェットティッシュ、充電器等）

【後方支援】 応援側地方公共団体の応援に関する方針例

- 応援職員向けの相談窓口を設置し、情報提供や相談対応を行う
- 引継ぎを可能とする応援ローテーションを計画する

第六章　応援・受援の体制（自治体以外の主体との連携）

１．ボランティアとの連携

社会福祉協議会と連携し、ボランティアの活動について支援するべきである

解　説

社会福祉協議会では、普段からボランティアや市民活動の推進や支援を行っています。災害発生時には、社会福祉協議会が「ボランティアによる被災住民の支援を必要」と判断した場合、災害ボランティアセンターを開設して、被災地の支援ニーズの把握・整理を行うとともに、支援活動を希望する個人や団体の受入れ調整やマッチング活動を行います。

東日本大震災では、全国で約 200 箇所の災害ボランティアセンターを開設し、150 万人を超えるボランティア活動による支援が行われました（平成 29 年 1 月現在）。

「ボランティア」との付合いは災害が発生してから、といった地方公共団体も多く、その連携・協働には多くの課題があります。平時より、社会福祉協議会との連携体制を整え、プラットフォームをつくり、協働体制を確立するなど、顔の見える関係を構築しておくことが重要です。

ポイント　災害対応の主体である「ボランティア」と平時から連携する

ボランティアは「わが身わが命は自分で守る」というボランティアの基本精神を発揮して、助け合いを大切にしながら、いざという時には率先して自らがその場においてリーダーとなり、まわりの人に呼びかけて一人でも多くの人を救い、被害を最小限度にくい止める活動を行います[8]。

ボランティア元年と呼ばれた阪神・淡路大震災以降、多くの個人や組織が災害時に活躍するようになり、法律上も災害対応の主体として、位置付けられています。

災害時は、「連絡調整職員の派遣」「把握している被災者ニーズの提供」「災害対策本部会議へのボランティアセンター職員の陪席」なども望まれます。

■災害対策基本法
（国及び地方公共団体とボランティアとの連携）第五条の三
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。

■防災基本計画（第 2 編　第 2 章　第 11 節1）
国〔内閣府等〕、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ものとする。ボランティアの受入れに際して、老人介護や外国人との会話力等のボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに、必要に応じてボランティアの活動拠点を提供するなど、ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。

[8] 災害救援ボランティア推進委員会 HP（http://www.saigai.or.jp/）より抜粋

2．NPO などのボランティア団体との連携

平時より、被災地で活発な活動を行うボランティア団体との連携を検討しておくべきである

解　説

ボランティア団体とは、ボランティア活動などの社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体を指します。地域の諸課題の解決のための社会的活動について自発的、主体的に参加する市民、NPO、企業等であり、従来から公を支えてきた行政等の主体と共に公を支えていくものです。ボランティア団体には、特定非営利活動法人（NPO 法人）、公益法人、社会福祉法人、学校法人、地縁組織等があります。

ボランティア団体の中には、ボランティア団体を支援するボランティア団体もあり、中間支援組織と呼ばれています。中間支援組織とは、市民、NPO、企業、行政等の間にたって様々な活動を支援する組織であり、市民等の主体で設立された、NPO等へのコンサルテーションや情報提供などの支援や資源の仲介、政策提言等を行う組織を言います。なお、中間支援組織自らがNPO等である場合もあります[9]。

こうしたボランティア団体や中間組織の活動も、被災地では不可欠です。

ポイント　ボランティア団体における支援活動が活発化していることを認識しておく

「ボランティア」という言葉には「個人の立場で活動する災害ボランティア」「組織（NPO 等）化されたボランティア団体」の両者の意味があります。熊本地震では 300 以上の団体が活動し、発災後の早い段階で、行政、NPO、社会福祉協議会等の連携会議が実施されました。

現在では、JVOAD（特定非営利活動法人　全国災害ボランティア支援団体ネットワーク）のようなボランティア組織同士の支援のコーディネーションを担う団体が発足しています。熊本地震では、地方公共団体からの協力要請をうけて、避難所運営における支援活動を行うなど、新たな形態でボランティア活動が実施されました。

この様なボランティア団体、ボランティア支援団体ネットワークを平時より認識し、連携を検討しておくことが重要です。

[9] 新しい公共支援事業の実施に関するガイドライン（平成 23 年 2 月　内閣府）より抜粋

３．ボランティア団体と情報共有する場の設置

ボランティア団体が被災地方公共団体や応援地方公共団体と情報共有する場の設置が、円滑な被災者支援の実現のためには必要不可欠である

解　説

ボランティア団体は、被災者や被災地の現状について、機動的に動くことで把握できる立場にあり、これらと連携することで、被災地の課題や支援を進めるべき事項について、高い感度で把握が可能になる。

地方公共団体は、社会福祉協議会、地元や外部から被災地入りしているNPO・NGO等のボランティア団体等と、情報を共有する場を設置するなどし、被災者のニーズや支援活動の全体像を把握し、連携のとれた支援活動を展開するよう努めるとともに、ボランティアを行っている者の生活環境について配慮するものとされています。

■防災基本計画（第2編第 2 章第 11 節　1ボランティアの受入れ）
○国〔内閣府等〕，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ものとする。ボランティアの受入れに際して，老人介護や外国人との会話力等のボランティアの技能等が効果的に活かされるよう配慮するとともに，必要に応じてボランティアの活動拠点を提供するなど，ボランティアの活動の円滑な実施が図られるよう支援に努めるものとする。
○また，地方公共団体は，社会福祉協議会，地元や外部から被災地入りしているNPO・NGO等のボランティア団体等と，情報を共有する場を設置するなどし，被災者のニーズや支援活動の全体像を把握し，連携のとれた支援活動を展開するよう努めるとともに，ボランティアを行っている者の生活環境について配慮するものとする。

ポイント　災害対応の主体である「ボランティア団体」と情報共有の場を設ける

地方公共団体とボランティア団体及びボランティア間の定期的な情報共有の場を設けることで、被災地の現状を包括的に把握し、適切な支援の実現が可能になります。同時に、それぞれの場で活動するボランティア団体に対しても、全体像の把握を促すことが可能になり、バランスのとれた支援が期待されます。

『地方公共団体の受援体制に関する検討会』第４回資料「被災地における“ボランティア”の活動と受入れ」より抜粋

４． 医療・保健・福祉分野の専門職能団体との連携

平時より、医療・保健・福祉分野における専門職能団体と連携体制を整えておくべきである

解 説

災害時は、高齢者、障害者、乳幼児等の特に配慮を要する方（要配慮者）への支援ニーズが多く発生することを踏まえ、平時より医療・保健・福祉分野との連携体制を整えておくことが重要です。この要配慮者については、平時より対策に努めるように法的に位置付けられていますが、避難行動の支援ばかりではなく、その後の避難生活においても支えが必要です。つまり災害による直接死だけではなく、その後の災害影響によるいわゆる災害関連死の防止や健康の保持に対する支援を行う必要があり、そのためには医療・保健・福祉の分野との連携が必要になります。

ポイント　医療・保健・福祉分野の支援者の確保の必要性を認識しておく

災害時の「保健」については、家族全体の健康管理や地域の公衆衛生について専門性を持つ、保健師のうち行政職員であるものが一定数存在することから、その支援が視野に入っている地方公共団体は多くなっており、応援・受援の活動も活発です。

一方、「医療」や「福祉」については、地方公共団体の認識に差異があるのが実態です。

災害が発生すると、医療・福祉の支援ニーズは、平時に比べ爆発的に増加します。しかし、被災地における医療・福祉力は、拠点や医療・福祉の担い手が被災し、十分に機能できません。つまり、応援・受援が欠かせない分野ということになります。

「医療」については、初動期の DMAT 支援がよく知られるようになってきていますが、避難所における救護所の開設、救護所の開設のない避難所への巡回医療支援の確保が必要になります。

「福祉」については、介護保険が誕生してからは、担い手が「事業者」となっており、福祉の専門性を有する人たちは、それぞれの介護保険事業所に所属をしています。事業所の中には、災害や防災、専門職能をもったボランティアの派遣に熱心な事業所もあります。また、要配慮者の受入れを行っているところもあります。また、福祉の専門職の人たちは、別途、専門職能団体に所属している人も多く、専門職能団体が、災害時のボランティアの派遣について、行っている事例も多くなっています。

以上の現実を踏まえ、平時より、保健福祉部局と協働し、連携体制を整えておくことが重要です。

コラム：災害時の医療・保健・福祉分野における「費用面」について

費用の面については、特別な配慮が必要です。

専門職能を持つ、特に福祉や医療等については、それらの人々が「所属する事業者が費用等を負担する」、もしくは、「個人の資格で参加するボランティア活動」であれば、費用面での心配はなくなります。

しかし、専門職能者が実施する業務のうち、「被災地における平時の介護力の低下に対する支援活動」であると、本来は、介護保険事業の中で賄われるべき業務（例：福祉施設における入所者支援）ということになり、被災地側の事業者が負担すべき業務の範疇に入ることもあり、配慮が必要です。なお、介護保険事業所での専門職能支援であっても、そこが「福祉避難所」ということになれば、災害救助法の対象業務ということになる場合もあります。つまり、費用の発生しないボランティア活動、介護保険事業での代替支援、災害救助法における福祉避難所支援等の状況に応じて、対応が必要ということになります。

これらの費用面の棲み分けに頭を悩ますことになり、被災者の支援に専門職能者を配置することをためらうようでは、高齢化社会の災害時対応においては「後ろ向き」と言わざるをえません。保健福祉部局、防災部局が平時からそれらの役割分担について、想定しておくべきことは想定し、また発災後の費用負担についても、積極的に解決する姿勢が期待されます。

ポイント　医療・保健・福祉分野に係る主な専門職能団体について把握しておく

次に示すような団体が、災害時に医療・保健・福祉分野に関する主な専門職能団体として挙げられます。

○全国保育士会
○全国民生委員児童委員連合会
○日本福祉施設士会
○全国ホームヘルパー協議会
○公益社団法人　日本社会福祉士会
○公益社団法人　日本介護福祉士会
○公益社団法人　日本精神保健福祉士協会
○特定非営利活動法人　日本ソーシャルワーカー協会
○公益社団法人　日本医療社会福祉協会
○公益社団法人　日本理学療法士協会
○一般社団法人　日本作業療法士協会
○一般社団法人　日本介護支援専門員協会
○公益社団法人　日本栄養士会
○公益社団法人　日本看護協会
○一般社団法人　日本義肢装具士協会
○一般社団法人　日本言語聴覚士協会
○公益社団法人　日本視能訓練士協会
○公益社団法人　日本歯科衛生士会
○一般社団法人　日本手話通訳士協会
○福祉住環境コーディネーター協会

平成28年熊本地震発生初期に他地域から派遣された医療・保健・福祉関係チーム

支援チーム（団体等）名	チーム編成内容（代表的な編成、主な職種など）	派遣規模	主な派遣場所	主な活動内容	派遣時期			
						発災後概ね3日間	発災後4日目～1ヶ月程度	発災後1ヶ月目以降
DMAT（災害派遣医療チーム）	医師1名、看護師2名、事務連絡員1名	最大時、全国から延べ216チームが被災地で活動	被災地の災害拠点病院等	本部活動、病院支援・病院避難、避難所スクリーニング・診療、ロジスティックサポート	発災直後から4月23日まで			
日本赤十字社	医師1名、看護師3名、事務2名。（薬剤師等が加わる場合がある。）	dERU（仮設診療所）を3か所に設置し、全国の赤十字病院から救護班207チーム等が被災地で活動	被災地の避難所等	① 医療救護や巡回診療、医療ニーズの調査等 ② 日赤災害医療コーディネートチームの派遣、関係機関等との活動調整 ③ こころのケア活動 ④ 医療支援要員の派遣 ⑤ 避難所における健康支援活動	発災直後から6月13日まで。（避難所における健康支援活動は7月末まで継続）			
JMAT（日本医師会災害医療チーム）	医師1名、看護職員2名、事務職員1名	全国から延べ568チームが被災地で活動（JRATを含む）	被災地の避難所等	① 避難者に対する医療、健康管理 ② 避難所等の公衆衛生対策：感染症対策、避難者の健康状態、食生活の把握と改善 ③ 在宅患者の医療、健康管理 ④ 派遣先地域の医療ニーズの把握と評価 ⑤ 医療支援が行き届いていない地域（医療支援空白地域）の把握、及び巡回診療等の実施 ⑥ 現地の情報の収集・把握、共有 ⑦ 被災地の医療関係者間の連絡会の設置支援 ⑧ 患者移送 ⑨ 再建後の被災地医療機関への引継ぎ	発災直後から7月16日まで。			
AMAT（全日本病院協会災害時医療支援活動班）	医師1名、看護師1～2名、事務職員1～2名	全国から延べ11チームが被災地で活動	被災地の災害拠点病院等	① 当直業務支援 ② 避難所巡回診療活動	発災直後から4月28日まで。			
国立病院機構	・初動医療班… 医師1名、看護師2名、事務職1名、薬剤師等1名 ・医 療 班… 医師1名、看護師2名、事務職1名	24病院延べ26チームが被災地で活動	避難所等	避難所等（益城町総合体育館等）で医療救護活動を実施。	4月15日～5月10日			
日本歯科医師会	歯科医師、歯科衛生士	全国から最大35チームが被災地で活動	避難所等	被災地の避難所等における歯科保健医療の提供及び口腔の健康管理を実施	4月22日～5月22日			
日本薬剤師会	薬剤師3名	全国より実人数906人（延べ人数2,774人）が活動	避難所に設置された救護所等	救護所における調剤、避難所における一般用医薬品の供給・管理、避難所の環境衛生への助言・指導等	4月15日～5月29日			
日本病院薬剤師会	①病院薬剤師 ②病院薬剤師、事務連絡員	①合計15名(延べ67名) ②合計12名(延べ51名)	①阿蘇地域の3病院 熊本市内の1病院 ②熊本県庁等 （医療救護調整本部等）	① 災害により人的・物的被害を受け、又は近隣医療機関の被災により診療時間が延長になり、薬剤師の応援を必要とする医療機関で薬剤部の業務を行う ② 医療救護調整本部に常駐し、又は救護所、医療機関を訪問し、被災地における薬剤師のニーズを調査する	①4/26～5/18 ②4/17～4/19 4/22～5/18			
DPAT（災害派遣精神医療チーム）	精神科医師、看護師、業務調整員（ロジスティクス）の職種を含めた数名	延べ1,007隊が被災地で活動	被災地の精神科医療機関、避難所等	被災者等の心のケアのため、被災した精神科医療機関からの患者の搬送や避難所の巡回、支援者の支援等	発災直後から現在まで。			
日本看護協会 災害支援ナース	看護職2名～4名（1チーム3泊4日の活動）	15都府県から延べ1,688名が活動	熊本県・熊本市から要請を受けた避難所計29ヶ所	負傷した人の創傷処置、避難所の環境整備、手洗い指導などの感染症対策、体調不良者の受診支援や医療チームへの橋渡し等（避難所で24時間常駐による活動）	4月17日～6月14日			
日本食品衛生協会	日本食品衛生協会役職員、熊本県食品衛生協会役員、食品衛生指導員	15回にわたり延べ42名が被災地で活動。	避難所	食中毒・感染症予防のため、被災された方々への衛生用品の配布及び衛生指導	4月21日から5月18日まで			
日本栄養士会	日本栄養士会災害支援チーム（JDA-DAT）のメンバーを中心とした管理栄養士・栄養士	延べ1,010名	避難所	避難所巡回による栄養・食生活支援、避難所への支援物資等の搬送、その他連絡調整・情報収集等	発災後～6月30日まで			
JRAT（大規模災害リハビリテーション支援関連団体協議会）	リハビリテーション専門職（作業療法士、理学療法士等）	支援チーム約10隊30名前後が活動	被災地の避難所等	JMATの指示の下、熊本JRAT（対策本部：熊本機能病院）を中心として、熊本医療機関や地域JRATと協働して活動。全国的な連携調整・情報収集により、リハビリテーションの立場から避難所等を支援。	発災後～7月16日まで活動			
日本介護福祉士会	・ 介護福祉士会会員のみ ・ 介護福祉士会員+非会員の介護福祉士等（ヘルパー2級を含む）	全国から延べ約900名が被災地で活動	被災地の介護施設・事業所、避難所等	被災した介護施設への緊急派遣や、避難所での災害救援ボランティアの活動等により、介護ニーズを持つ要援護者を支援	発災後～6月末まで活動			
日本認知症グループホーム協会	介護職員	計4名	グループホームせせらぎ	現地の情報収集、職員不足のグループホームの支援	4月19日～4月24日まで活動			
全国グループホーム団体連合会	介護職員、看護職員	計16名	小規模多機能型居宅介護いつでんきなっせ	被災した周辺の事業所への食料などの物資の届出	4月17日～4月23日			

「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」第2回資料より抜粋

第七章　応援・受援に関する基礎知識

１．災害対応の局面に応じた応援・受援

応援・受援においては、「初動期」「応急期」「復旧・復興期」の各局面を踏まえるべきである

解　説

災害の種類や被害の特徴に応じて、被災地において必要となる応援の内容は異なりますが、局面（フェーズ）ごとに、被災地でどのようなことが対応上の優先課題となるか、次（将来）は、どのようなことが優先課題となるかを踏まえ、応援を考えることが求められます。

ポイント　「初動期」「応急期」「復旧・復興期」の各局面の特徴を理解する

■ 初動期 「いのちを守る」

優先課題と業務

発災直後においては、被災地の全体状況が把握できないことが通常です。救助・救命を待っている被災者の存在が想定される段階です。安否確認を実施し、行方不明者の把握が最も優先度の高い業務です。いのちを守るための専門性の高い応援が求められます。

一方、この段階では、一般職員の応援・受援には慎重な姿勢が求められます。

しかし、被災地は「いのちの危険が高い」エリアばかりではありません。甚大な被災エリアから、同心円状にフェーズは早く移り変わっていきます。つまり「いのちの危険が高い」エリアの周りには、いのちの直接的な危険はないものの、避難所や在宅で人的物的支援のない中で避難生活を送っている人が同時に存在することも少なくありません。また「いのちの危険の高い」エリアも数日たたないうちに、応急期に移行していきます。

応援県・市町村は・・・

応援県・応援市町村においては、直ちに応援の準備を始めましょう。

応援県においては、被災県の県庁等へ、先遣隊の派遣を行うことも効果的です。被災県は「いのちを守る」ための専門性の高い応援を頼むとともに、次のフェーズを見越して、協定を結んでいる自治体等に連絡調整を始めましょう。また、被害が甚大であれば、国と調整し、派遣要請を待たずに先行的にリエゾン職員等を派遣することを検討しましょう。

なお、被災市町村はできうる限り「被災状況の発信」に努めましょう。

■応急期 「被害の拡大を防止」

優先課題と業務

直ちに「いのちの危険」があるといった状況からは脱したものの、適切な対策を取らなければ、被害が拡大する危険がある状態です。地震災害であれば「余震が続く」、水害・土砂災害であれば「水位が下がらない、土砂の状況が落ちつかない」等、二次災害の防止に対し、注力すべき段階です。一方、避難者が増え、避難生活への支援が求められます。

応援県・市町村は・・・

被災市町村においては、受援班/担当が把握・とりまとめた被災者の支援ニーズの発信に努めましょう。被災県においては、応援・受援本部を立ち上げ、被災市町村の受援班/担当から集まったニーズを把握・とりまとめ、関係機関に発信しましょう。応援県は、先遣隊や被災県からの発信の状況に応じて、応援体制を整えましょう。特に応援県では、今後のニーズの変化を見越した準備が求められます。応援市町村では、応援担当が庁内調整を実施し、応援職員の現地入りを支援しましょう。

■復旧・復興期 「財産と環境の保全」

優先課題と業務

生命の危険は去り、復興に向けての活動期における段階です。

避難所業務はある程度恒常化され、安定継続が図られます。

応援県・市町村は・・・

この時期は被災者や被災市町村の細かなニーズに応える支援を心掛けましょう。

また、避難生活を支える初動・応急期の業務とは異なり、被災者の生活再建を支えるための業務支援も必要です。災害対策基本法に基づく住家被害認定調査や罹災証明書の交付にも受援・応援を検討しましょう

コラム：「初動期」「応急期」「復旧・復興期」の時間的目安と業務

災害発生後の「局面」に応じ対応すべき業務も変化します

災害の影響範囲が限定的であれば「地方都市等における地震対応のガイドライン（内閣府（防災担当））（平成 25 年 8 月）」が示すように、初動期は災害発生当日、応急期は1～3日間（いのちの危険性が高い時期）、3 日から1週間（避難生活の本格化）、復旧期は、1 週間～1か月（避難生活から仮住まいへの移行期）、復興期はそれ以降、を目安とすればよいでしょう。

東日本大震災では被害が広域に及びました。今後、発生が懸念される南海トラフ地震等、更に災害の規模が大きくなると、被害はさらに広域に広がります。そうなると時間目安は長期化します。また、一方で、被災地の中でも、被災程度によって、初動期・応急期・復旧期が混在することが知られており、よりきめの細かい、かつ長期的な応援・受援が必要になります。

「地方都市等における地震対応のガイドライン」HP：http://www.bousai.go.jp/jishin/chihou/pdf/chihou_guidelines.pdf

２．必要資源の種類と調達

災害対応に必要な資源を把握し、必要な資源を見積もることを心掛ける

解　説

災害対応業務を実施する上で必要な資源は、大きくは、「人的資源」、「物的資源」に大別されますが、その他に災害対応業務実施のための活動拠点となる「施設」や、あらゆる移動に活用される「車両・燃料」、「熱源」なども、資源の要素としてあげられます。具体に必要となる人的・物的資源などの種類や内容は、それぞれ業務よって異なります。

あらかじめ、人的・物的資源の種類や特徴を把握、理解した上で、災害対応上で求められる業務ごとに必要な資源を整理し、リスト化しておくことが望まれます。また、災害対応上では、資源が必要な局面や状況において、極力資源が不足することのないよう、状況の変化に合わせて必要な資源を見積ることを心がけることが重要となります。

ポイント　災害対応に必要な資源の種類・特徴を理解しておく

（1）人的資源　：　災害対応業務に必要な人的資源の種類は、概ね次の3種に分類されます

	種別	特徴	例
1	一般的な行政職員	特定の専門性を有しない、行政業務支援に必要な人的資源	避難所運営支援、罹災証明書交付業務支援
2	専門職能を有する行政職員	専門的な技能や経験を有する業務・対応に必要となる人的資源	保健師、土木技術者
3	専門職能を有する特別チーム	専門的な技能や経験を有し、組織的な活動が求められる業務・対応のために編成されたチーム（通常、数人で構成され、場合によっては資機材も含まれる）	DMAT、TEC-FORCE

（2）物的資源　：　災害対応業務に必要な物的資源の種類は、概ね次の3種に分類されます

	種別	特徴	例
1	水・食料	「いのちを守る」ために必要不可欠な物的資源	
2	資機材	応援職員が業務を実施する際に必要となる資機材	プリンター
		業務を実現するために必要となる資機材	段ボールベッド（避難所用）
3	消耗品	応援職員が業務を実施する際に必要となる消耗品	印刷用紙
		業務を実現するために必要となる消耗品	衛生用品、衣類

（3）施設 ： 災害対応業務実施のための活動拠点

	種別	特徴	例
1	施設（活動拠点）	業務を実施するために必要な機能をもった施設	避難所
2	施設（活動拠点）	業務を実施するために必要な特別の機能を持った施設	廃棄物処理場、福祉施設等

（4）車両・燃料 ： 人的資源の移動、業務の実施、被災者が移動するために必要になります

	種別	特徴	例
1	車両	業務を実施するために必要な車両・航空機等	バス、重機、自動車
2	燃料	業務を実施するために必要な車両・航空機等に対するガソリン・重軽油等の燃料	
3	燃料	被災者の移動のためのガソリン等の燃料	

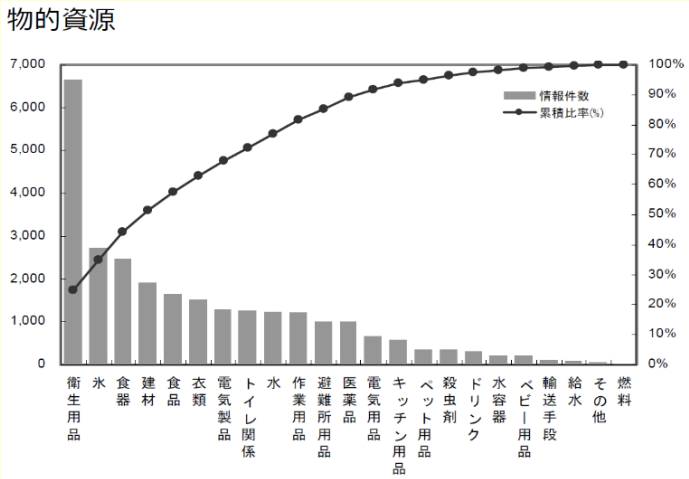
（5）熱源・光源

	種別	特徴	例
1	熱源・光源の機材	業務実施や被災者のための熱源・光源	ストーブ、ヒーター、クーラー、投光器
2	燃料	熱源・光源のための燃料	石油・ガス

コラム：被災者向けの物的資源について

過去の災害においても被災者向けの物的資源の内容詳細について明らかにされたものは少なく、また、災害対応の過程において、資源量の変化をリアルタイムでとらえた資料はありません。

被災者にとって必要となる支援内容は、災害が発生する季節や被災地が元々保有している資源量などに左右されるため、その正確な必要資源を示すことは困難ですが、図に示す「新潟県中越沖地震時、被災者に提供された主な物的資源」からは、被災地において、「衛生用品」、「氷」、「食器」、「建材」、「食品」、「衣類」、「電気製品」、「トイレ関係」などが、必要とされていたことがわかります。



図：『地方公共団体の受援体制に関する検討会』第2回資料「受援に関わる資源管理機能の確立」より抜粋

ポイント　必要な資源の見積りと調達の考え方を理解しておく

基本的な必要資源の調達・管理の流れは次のとおりです。

① 調達可能性のある調達先を確認する

それぞれの資源の調達先を確認する必要があります。市町村で直接調達するのか、県や関係機関を通じて調達するのか、確認しましょう。

② 調達先別の調達手順（要請手順）を確認する

調達先によって、「発注」「要請」「依頼」等の手続きが必要となります。また費用の支払いについても手続きが異なります。また、業務終了後の返却等の手続きも確認する必要があります。

③ 調達先に在庫や動員可能性を確認する

調達先に在庫（物的資源）、動員（人的資源）可能性があるのか確認しましょう。被災市町村や被災県が1つでない場合は、必要資源の競合が起こります。被災県による調整も必要になります。

④ 調達スケジュールの管理を行う

物的資源の在庫や人的資源の動員可能性があっても、資源が現地に到着するには一定時間を要します。その時間の見積もりについても必要になります。また、人的資源の場合、業務の引継ぎが必要になります。現地での活動日数が 1 日や 2 日では、引継ぎの手間ばかりがかかり、効率的な支援はできません。少なくとも実働3日、理想は5日[10]、またはそれ以上を確保しましょう。加えて、少なくとも 0.5 日を使って、次の担当者に業務を引き継ぐことを絶対原則とし、被災市町村職員の業務効率に貢献することは応援自治体が守るべき「常識」とする必要があります。つまり、0.5 日間は、前任の応援職員（引継ぎ）、後任の応援職員（実働）が、現場で引継ぎならびに前任が後任の実働サポートを行います。

⑤ 人的・物的資源運用計画表を作成し管理する

上記①～④の手順を踏みながら、資源の全体像を把握し、調達・管理のための人的・物的資源運用計画表を作成しましょう。災害対応の業務を担当する各班/課の受援担当者と協働で、受援調整班・実施します。
また、応援職員にその策定支援をお願いすることも可能です。

[10] 応援職員に求める「現地での活動日数」は、応援職員を受け入れた被災自治体側の職員からの証言を踏まえ、目安として示しています

3．人的・物的資源の流れ

人的・物的資源の流れと応援側・受援側の役割を理解しておくべきである

解　説

応援･受援に関わる組織は、人的･物的資源のフローの全体像を共有する必要があります。この資源の流れは、①ニーズ把握、②調達（物的資源）･要請（人的資源）の確保、③輸送（物的資源）･動員（人的資源）、④追跡･把握、⑤追加（物的資源）･交代（人的資源）、⑥撤収、⑦実費･弁償（物的資源）、精算･報告（人的資源）、⑧備蓄管理、人的資源の把握という、8つのステップからなります。なお、①、②は受援側が、また③～⑤は応援側が、実施主体となることが原則です。⑥～⑧は「資源管理機能」として、応援･受援の双方が取り決めに応じ、必要な手続きを実施します。

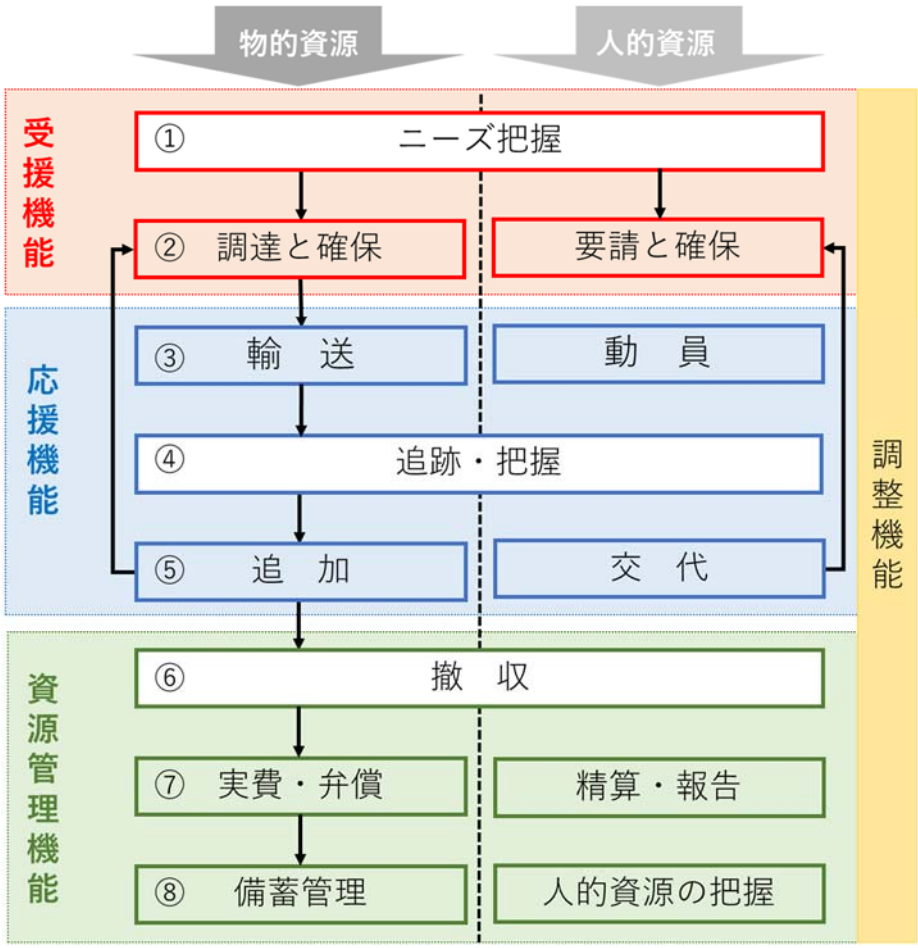


図9　人的･物的資源の流れ

ポイント　人的・物的資源の流れを理解し、資源管理上の役割を整理する

人的・物的資源の流れを8つのステップで説明します。人的・物的資源の応援・受援を検討にあたり、このステップにおける役割分担を整理しておく必要があります。

①　ニーズ把握

災害が発生した場合、応援・受援の担当職員は、災害の状況に応じ、優先的に取り組むべき対応課題を意識し、その課題解決に必要な人的・物的資源を特定する必要があります。
必要な人的・物的資源の特定と同時に、「必要資源がどの程度必要とされているか」「資源が必要な場所と時期を特定する」「誰が受け取り、使用するか」を把握する必要があります。
一方、人的・物的資源の必要性と可用性は、災害過程が進展するにつれて絶えず変化します。 人的・物的資源を保有する組織との調整は、できるだけ早く、平時より開始する必要があります。

②　調達（物的資源）・要請（人的資源）の確保

ニーズを把握し、必要資源を特定したら、それらを確保するステップに移ります。
災害の規模や複雑さが増すにつれて、より多くの地域特性や状況に応じて、人的・物的資源を増強する必要があります。何を優先的に確保するのかの決定が必要になる場面も想定され、地方公共団体の意思決定者の関与も必要となってきます。
被災県・応援県においては、市町村同士の資源の競合に対し、調整機能を発動し、適切な資源配分が実現されることが期待されます。

③　輸送（物的資源）・動員（人的資源）

人的・物的資源は、調達・要請の手順を通じて、ただちに輸送・動員されることが期待されます。
以下について、受援先・応援元で共有されていることが期待されます。

- 出発日時、出発地
- 被災地への交通手段
- 到着予定日と時刻
- 緊急連絡先（住所、連絡先、電話番号）
- 人的・物的資源が到着したら、到達報告があることが望ましい

④　追跡・把握

投入された人的・物的資源が、どのような状況にあるのか、を追跡（物的資源）・把握（人的資源）することを可能な限り実施します。これは、資源の安全性や活動の効率が制限されていないかを確認するために必要な過程です。

- 資源の投入場所を明確に把握する
- 物的資源については、受け取る準備が必要な場合は対応する
- 人員、機器、消耗品の安全とセキュリティの確保に努める

⑤ 追加（物的資源）・交代（人的資源）

「耐久性のある資源」「消費可能な資源」の2つのカテゴリーに分けて考えます。
人的資源は、「耐久性のある資源」です。しかし、一定期間で組織に戻し、適切な休息や回復時間と施設を提供する必要があります。労働衛生および精神衛生上の問題にも配慮する必要があります。
また、消防車等の耐久性のある機材についても同様にメンテナンスを実施し、備えます。壊れたり紛失したりした物的資源は、修理・交換をする必要があります。固定設備資源も完全な機能能力に復元することが重要です。
「消費可能な資源（水、食料、燃料、およびその他の使い捨て用品など）」は、定期的に追加する必要があります。

⑥ 撤収

撤収とは、人的・物的資源を元の場所と状態に秩序正しく安全かつ効率的に戻すことです。 応援・受援において、資源動員プロセスを開始すると同時に、撤収プロセスを意識し、準備しておく必要があります。コストと時間の両方に関して、可能な限り効率的な資源の撤収を計画しましょう。
災害の状況が変化すれば、急に別の場所で、資源が必要となる場合があり、その際に迅速に対応するためにも、また、過剰な資源が投入された場合にも被災地の混乱を収束させるために、速やかな撤収が必要となります。

⑦ 実費・弁償（物的資源）、精算・報告（人的資源）

災害救助法や災害時相互応援協定等に基づき、実費・弁償の手続きを実施する。

⑧ 追跡・把握

次の災害に備えて、物的資源については備蓄管理を、人的資源については災害対応に求められる技術や経験を整理しリスト化しておくことが期待されます。災害対応において要求される人的・物的資源を機能別に分類し、それらが平時に存在する場所などをリスト化しておきます。また、リストは定期的に更新しましょう。こうすることで次の災害に向けての準備が整います。

ポイント 応援・受援に関わる組織間の連絡調整が資源の流れにおいて最も重要

人的・物的資源の流れを通じて、応援・受援に関わる組織間における連絡調整を積極的に実施しましょう。災害対応の目的達成のためには、連絡調整が欠かせません。応援・受援の状況認識の統一は、連絡調整によって実現できます。

４．人的資源の「動員」・物的資源の「輸送」の拠点となる広域防災拠点

広域防災拠点は、資源の応援・受援を実現するために必要不可欠な要素であることを認識する

解　説

被災地が広域にまたがると、人的資源や物的資源をいったん被災地近くの拠点に集結・集約し、そこから被災地方公共団体や避難所等へ送り込むことが現実的かつ効率的であることが知られています。なぜなら、①被災地への交通路が十分に確保できず、また、交通路の状況がよくわからない場合は、拠点にて最新の情報を把握するほうがよい、②全国からの人や物資を集約してから、同じ方面へ「輸送」、「動員」する場合は、一緒に現地に送り込むほうが効率的である、③広域防災拠点において、被災地のどこへ何をどのくらい送り込むか、被災地への人やものの流れが管理できる等のメリットがあるからです。

ポイント　広域防災拠点については、事前に、都道府県レベルでの検討が期待されています

コラム・岩手県広域防災拠点配置計画

東日本大震災を受けて、岩手県では、物的資源のための広域防災拠点の配置計画を策定

■広域防災拠点配置計画策定の背景及び目的

「東日本大震災津波に係る災害対応　検証報告書」（平成 24 年2月　岩手県）では、県の物資集積拠点が未設定であったこと、物資の備蓄や物資供給等の支援体制が不十分であったこと等の問題点が明らかとなり、改善の方向性として、物資の受入れ・集配、備蓄機能を有する県の広域防災拠点等の整備を図る必要性を挙げています。

■広域防災拠点の配置に当たっての基本方針

整備構想委員会では、広域防災拠点の機能配置については、全ての機能を1箇所（施設・敷　地）に集中して配置する「集中配置型」と、個々の機能を一定エリア内の複数箇所（施設・敷地）に分散させ連携（ネットワーク化）して配置する「分散連携型」に大別し、検討が行われました。

その結果、県の広域防災拠点の配置に当たっては、早期に必要な防災体制を確立する必要性や必要最小限のコストでの実現可能性を考慮し、国、県、市町村及び民間の既存施設（所有地）の活用を前提とした「分散連携型」とされました（岩手県広域防災拠点配置計画　平成26年3月より抜粋）。

その上で、次頁（P.50）の「広域防災拠点の機能」の各表（表5、表6）にあるように、防災拠点のタイプ、拠点にそなえるべき機能をあらかじめ整理しています。また、その整理に基づき、防災拠点候補である施設に対し、詳細な調査を実施し、それらの機能の実現可能性を検討し、事前に広域防災拠点に係る施設リストを整理しています。

参考：岩手県HP「岩手県広域防災拠点配置計画」の策定について
(http://www.pref.iwate.jp/anzenanshin/bosai/jishintsunami/023736.html)

■ 広域防災拠点の機能[11]

表5 広域防災拠点のタイプ

タイプ	内　容
広域支援拠点 （タイプ A）	○ 効率性や物理的な制約から県内全域で発生する大規模災害に対応する“人”“もの”“情報”に関する機能を有する防災拠点 ○ 県内 1 か所に設置
後方支援拠点 （タイプ B）	○ 被災地により近い場所で被災地支援を担うために、前進基地として被災地で活動する“人”“もの”“情報”に関する機能を有する防災拠点 ○ 県内複数個所に設置

表6 広域防災拠点に備えるべき機能

備えるべき機能		主な機能の内容	広域支援拠点（A タイプ）	後方支援拠点（B タイプ）
人	支援部隊のベースキャンプ・現地活動調整機能（前進基地機能）	○ 支援部隊（警察、消防、自衛隊、インフラ（電力、通信、水道）・公共土木施設等の復旧活動部隊等）の集結・宿泊機能 ○ 支援部隊の関係機関間における調整・情報共有機能 ○ 県災害対策本部との連絡、調整機能 ○ 国内外の NPO/ボランティア等への情報提供機能	―	○
	支援部隊の現場活動支援機能	○ 現場活動の支援部隊の要員交代・宿泊機能 ○ 現場活動の支援部隊への資機材等の補給機能	○	○
	災害医療活動支援機能	○ 災害派遣医療チーム（DMAT）等の一時滞在、被災地への派遣等の機能 ○ 医療資機材・設備の確保・提供機能 ○ 傷病者の受入れ、トリアージの実施、応急処置の等の機能	○	△
	広域医療搬送拠点機能	○ 災害派遣医療チーム（DMAT）等の受け入れ・後方支援拠点への派遣等の機能 ○ 広域医療搬送拠点に設置する臨時医療施設（SCU）機能 ○ 傷病者の県内外の病院への搬送機能	○	△
物	平常時における物資・資機材の備蓄機能	○ 飲食料品、生活用品等の備蓄機能 ○ 救援、避難者支援等に必要な資材・設備の備蓄機能 ○ 支援物資の一時保管機能	○	○
	支援物資の受け入れ・分配機能	○ 支援物資の搬入、荷捌き機能 ○ 支援物資の被災地への配分機能 ○ 支援物資の一時保管機能	○	△
	ヘリコプター基地・展開機能	○ ヘリコプターの整備、燃料補給機能 ○ ヘリコプターの被災地への展開機能	○	○
情報	情報伝達収集機能	○ 現地情報、広報支援情報等の収集、災対本部への伝達（広域支援拠点） ○ 現場情報の収集、災対本部等への伝達（後方支援拠点）	○	○

○：機能付与、△：サブ的に付与、ー：付与しない

[11] 表５、表６は、岩手県広域防災拠点配置計画より抜粋・整理

５．収集すべき人的・物的資源に係る情報項目

人的・物的資源管理するために必要な情報を理解し帳票等を整備しておく

解　説

応援･受援の人的資源･物的資源を管理するためには、1)応援受援に必要な 21 の情報について整理･共有すること、2)応援側と受援側が同じ帳票を用いることが効果的です。

次ページに示す、応援受援管理資源帳票には 21 の情報が適切に記入できるように作成されています。すべての情報について記入されることが望ましいですが、実態に応じて不明なものは空白にしてください。

ポイント　「応援受援管理帳票」の活用による適切な資源管理を実施する

応援･受援に必要な情報には、大別して、「応援側」の資源情報、「受援側」の資源情報、データセット入力者の記入情報があります。

1.「応援側」の資源情報(①～⑭)

①応援組織･応援個人名	:自治体名、会社名、個人の場合には個人名を書き、ふりがなを付けます
②所在地	:郵便番号、住所を記入します
③担当者名	:応援側の担当者名を記入して、ふりがなを付けます
④担当者連絡先	:応援側の担当者の連絡先(電話、FAX、メールアドレスなど)を記入します
⑤応援区分	:人的応援、物的応援のあてはまる方に○をします
⑥応援内容	:具体的な人的資源･物的資源の内容を記入します
⑦内容量	:具体的な人的資源の人数、物的資源の個数等を記入します
⑧派遣･送付先	:具体的な人的資源の派遣先、物的資源の送付先を記入します
⑨出発予定･到着予定	:具体的な人的資源･物的資源の出発(送付)･到着予定を記入します
⑩派遣･送付手段	:具体的な人的資源の派遣手段、物的資源の送付手段を記入します
⑪終了予定日	:人的資源や貸借物資の終了予定日を記入します
⑫応援内容に基づく協定等	:協定があれば記入します
⑬有償の応援	:有償のものがあれば ID および金額等を記入します
⑭備考	:備考があれば記入します

2.「受援側」の資源情報(⑮～⑱)

⑮受信日時	:資源情報の受信日時(不明な場合は本票の記入時刻)を記入します
⑯受信部局･受信者名	:情報を受信した受援側の部局･受信者を記入して、ふりがなを付けます
⑰受信者連絡先	:受信者の連絡先(電話、FAX、メールアドレスなど)を記入します
⑱備考	:備考があれば記入します

3. データセット入力者の記入情報(⑲～㉑)

⑲書類番号(固有 ID)	:本票の固有の書類番号を打ちます、連番でも組織の慣例でも結構です
⑳入力者名	:データセットへの入力者名を記入します
㉑備考	:本票自体もしくは入力時における備考があれば記入します

＜ 応援受援管理帳票(様式例) ＞

応援受援管理帳票（案）

1.「応援側」資源情報（①～⑭）

①応援組織・応援個人名（ふりがな）	
②所在地 □□□-□□□□	都道府県
③担当者名（ふりがな）	④担当者連絡先 電話 FAX メール

ID	⑤応援区分	⑥応援内容（具体的名称を記入）	⑦内容量	⑧派遣・送付先	⑨出発予定(上)到着予定(下)	⑩派遣・送付手段	⑪終了予定日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
	人的 物的				月 日 月 日		月 日
10	人的 物的				月 日 月 日		月 日

⑫応援内容に基づく協定等（ある場合） （上記すべてでない場合はIDを明記）
⑬有償の応援 （有償の場合はIDおよび金額（単価×数量を記入））
⑭備考 （特別な形態の支援など特記事項）

2.「受援側」資源情報（⑮～⑱）

⑮受信日時 （24時間標記） 月 日 時 分	⑯受信部局・受信者名（ふりがな） 部局名 名前
⑰受信者連絡先 内線 外線 メール FAX	
⑱備考	

3. データセット入力者の記入情報（⑲～㉑）

⑲書類番号（固有ID）	⑳入力者名	㉑備考

ポイント　「入力における注意事項」を踏まえ、データセットを活用し資源管理を実現する

エクセルで作成されたデータセット（人的・物的資源管理表）に入力するにあたって、以下のような「データセット入力における注意事項」を入力者に徹底してもらう必要があります。

これらはデータ入力の際の基本的事項ですが、エクセルを「書類作成ソフト」「図形描画ソフト」として日常的に使用する行政職員もいるために、エクセルを結合したり図形や注意事項などをセル内に入れたり、関数をあちこちに埋め込んだまま交代したり、いらないと判断したデータを削除したり上書きしたりするなどといった行為が散見されます。

複数の人間が交代制で行う場合には、入力前の引き継ぎ時に下記事項を書類で配布して説明するなどを行ってください。

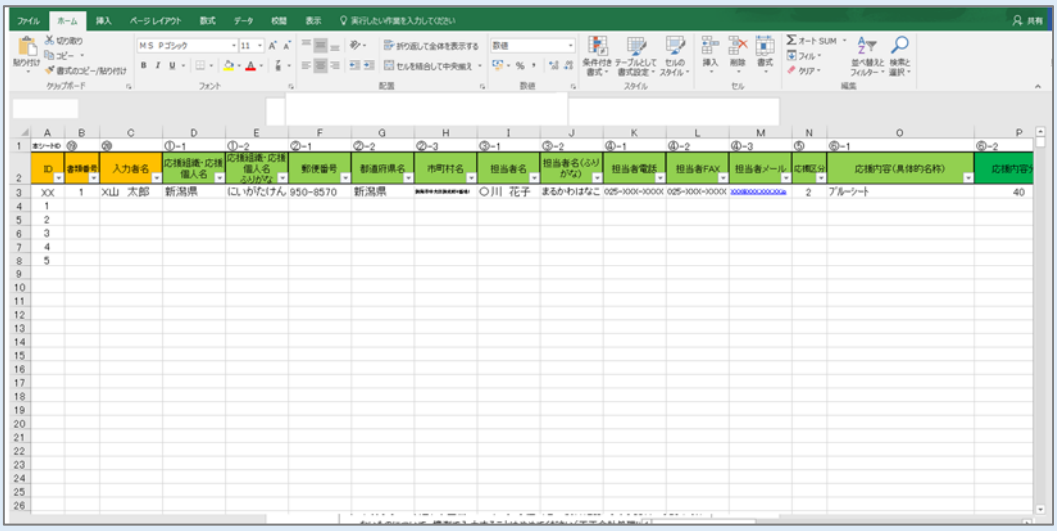


図 10　データセット（人的・物的資源管理表）のイメージ（データセット一部掲載）

データ入力における注意事項

データの質を保証するために、以下のことについて必ず遵守してください。

1）必ず、新規の行にデータを入力してください。古いデータに上書きする・入力済みデータの途中に新規の行を挿入することは一切しないでください。

2）セルを結合しないでください。またセルの中で改行しないでください。また、セルの中でカンマ（,）を使わないでください。

3）不明なものは、迷わず空欄にしてください。担当者が後日確認します。資料から読み取れないものについて、憶測で入力することはやめてください（不正会計処理にもつながることになります）。

4）支援内容については、支援日ごとに、支援内容・数量等を入力してください。不明な点・問題があれば必ず担当者に相談して指示を受けて下さい（支援日ごとのデータが会計処理業務には必要です）。

5）住所・市区町村名・都市名データは、必ず都道府県名から入れて下さい。

6）毎日、作業の最後に、担当者にデータを渡し、チェックを受けてもらってください。

7）その他不明な点があれば、担当者に相談して指示を受けて下さい。

コラム：資源管理表作成による人的物的資源に係る応援・受援全体像の把握
～新潟県災害対策本部における応援職員による資源管理班の活動（中越地震時）～

記述：木村 玲欧 委員（兵庫県立大学 環境人間学部）

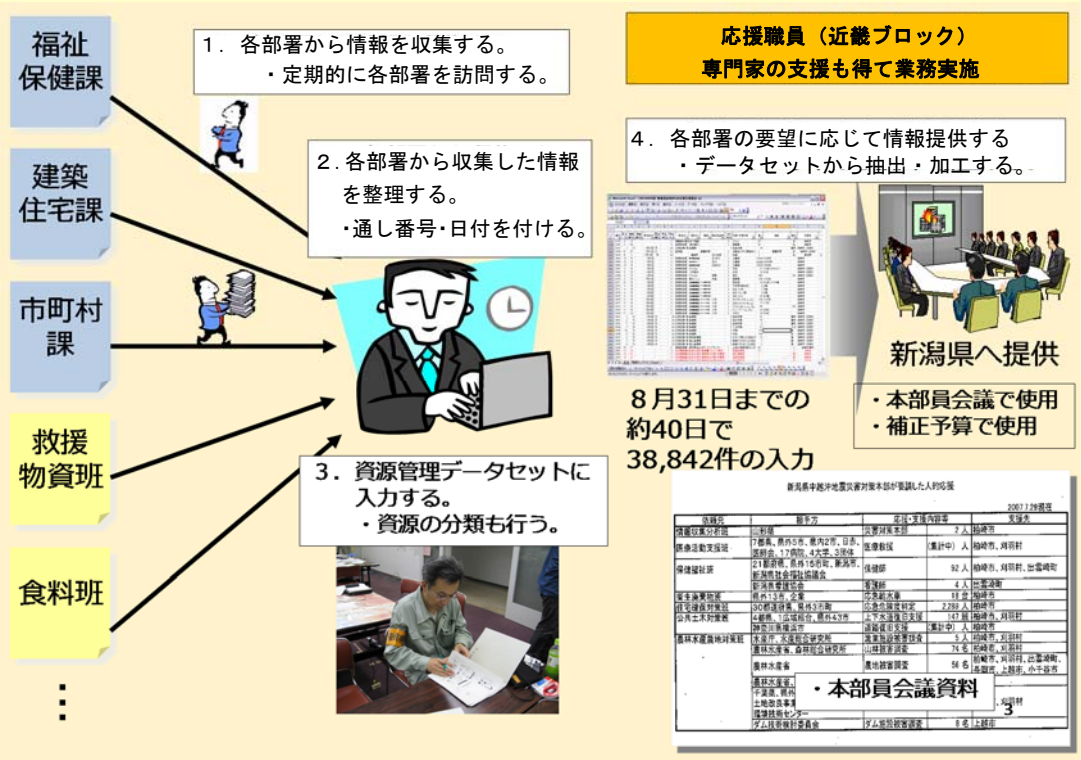
日常の業務とは違って、災害対応では、応援自治体の応援職員が被災地に派遣されたり、様々な組織から支援物資が被災地に送られてきたりと、人的資源・物的資源が短期間に大量に動きます。平成 16 年（2004 年）新潟県中越地震では、これら人的資源・物的資源の資源管理について 3 つの教訓が生まれました。

1 つめは「被災した自治体の職員は、目の前の個別具体的な対応でいっぱいになってしまい、どちらかというと裏方的・補佐的な業務と見られる資源管理業務の優先順位が低くなりがちである」、2 つめは「縦割りの行政組織では人的資源・物的資源の内容によって担当部局が違ってしまい、資源管理を一元的・効果的に実施するためには、組織横断型の資源管理組織を立ち上げる必要がある」、3 つめは「現時点では標準的な資源管理の業務手法が存在しないために、業務手順や帳票などを作り上げる必要がある」です。

そこで平成 19 年（2007 年）新潟県中越沖地震において、外部組織からやってくる応援職員・支援物資を管理する「資源管理班」を、外部自治体からの応援職員や研究者と協働しながら立ち上げて運営するという画期的な試みが行われました。

災害発生から 6 日目の 7 月 21 日より 8 月 31 日にわたって、新潟県職員、近畿ブロックの応援職員、研究者からなる「新潟県災害対策本部・資源管理班」を結成して活動を行いました。特に、各自治体・組織から様々な書式（フォーマット）で送られてくる人的応援・物的支援に関する文書から、人的資源・物的資源の管理に必要な項目を取り出して、それを一元的に管理する「資源管理データセット」を作ることが最初の大きな仕事でした。

資源管理班の具体的な業務の流れは、1）各部署から情報を収集する、2）各部署から収集した情報を整理する、3）資源管理データセットを更新する、4）新潟県災害対策本部の各部署からの要望に応じて情報を提供する、の 4 つの業務を毎日行うことになりました。
8 月 31 日の資源管理班の活動終了まで、計 38,842 件のデータが資源管理データセットに入力され、人的資源は 11,593 件、物的資源は 27,249 件というデータセット完成しました。特に、データセットの形式（フォーマット）ができあがってきた活動の後半では、新潟県災害対策本部内の各部署からのリクエスト応じて、資源管理データセットからデータを抽出・加工して各部署に提供を行ったり、新潟県災害対策本部会議にて情報提供を行ったりしました。



６．応援・受援の対象となる業務

応援・受援の対象となる業務とその具体内容を明らかにしておく

解　説

応援･受援の対象となる業務の全体像を、応援側と受援側が日頃から認識し、共有しておく必要があります。

災害後に被災市町村では受援班/担当を、また、被災県では応援･受援本部を、応援県では応援本部、応援市町村では応援班/担当をそれぞれ設置し、円滑に応援･受援を実施できる体制を整備するとともに、応援を受けて実施する業務をあらかじめ特定し、その業務の具体内容を整理し、応援側に依頼する範囲を明らかにしておくことで、応援の実効性を高めておきます。

ポイント　応援･受援業務の全体像を、「見える化」する

災害時、被災地方公共団体が実施する災害対応は、発生直後から多岐にわたります。被災地方公共団体の職員でなければ実施できない業務もありますが、その反面、業務の一部や全部に対して、応援･受援対象とすることが可能です。

次ページの図は、「地方都市等における地震対応の基本的な流れ」[12]をもとに、地震時に被災地で実施される活動･業務に対し、現状で実施されている応援や支援の状況を整理したものです。

地方公共団体の応援職員により、現在「活発な応援が実施されている業務」には、⑧「避難所運営支援」、⑩「物資集積拠点支援」、⑭に関連する「家屋被害認定調査支援」「罹災証明交付事務に関する支援」などがあります。

一方で、①「災害対策本部の運営」、②「通信の確保」、⑥「広報活動」などの業務については、現在は応援･受援が積極的には行われていません。これらは、今後「積極的な応援受援の可能性がある業務」といえます。

ポイント　体制整備があらゆる災害対応業務における応援･受援の可能性を広げる

はじめて災害対応を行う被災地方公共団体や、体制的に十分でない市町村においては、災害対応上で実施するあらゆる業務に応援が入ることは、大変心強いことです。どのようなフェーズにおいて、どのような組織や団体から、応援を受けることになるか検討し、「応援･受援業務の全体像」を明らかにしておきましょう。

また、そのためには本ガイドラインが示す、⑤「応援･受援体制の整備」、がそれらの基盤となります。早速に体制を整備し、応援･受援について、備えてください。また、⑤の業務自体についても、今後、応援･受援による業務実現が期待できる業務です。中越沖地震時には新潟県において、応援職員による応援･受援本部が機能しています(P.54 コラム)。

[12] 地方都市等における地震対応のガイドライン（平成 25 年 8 月　内閣府（防災担当））」

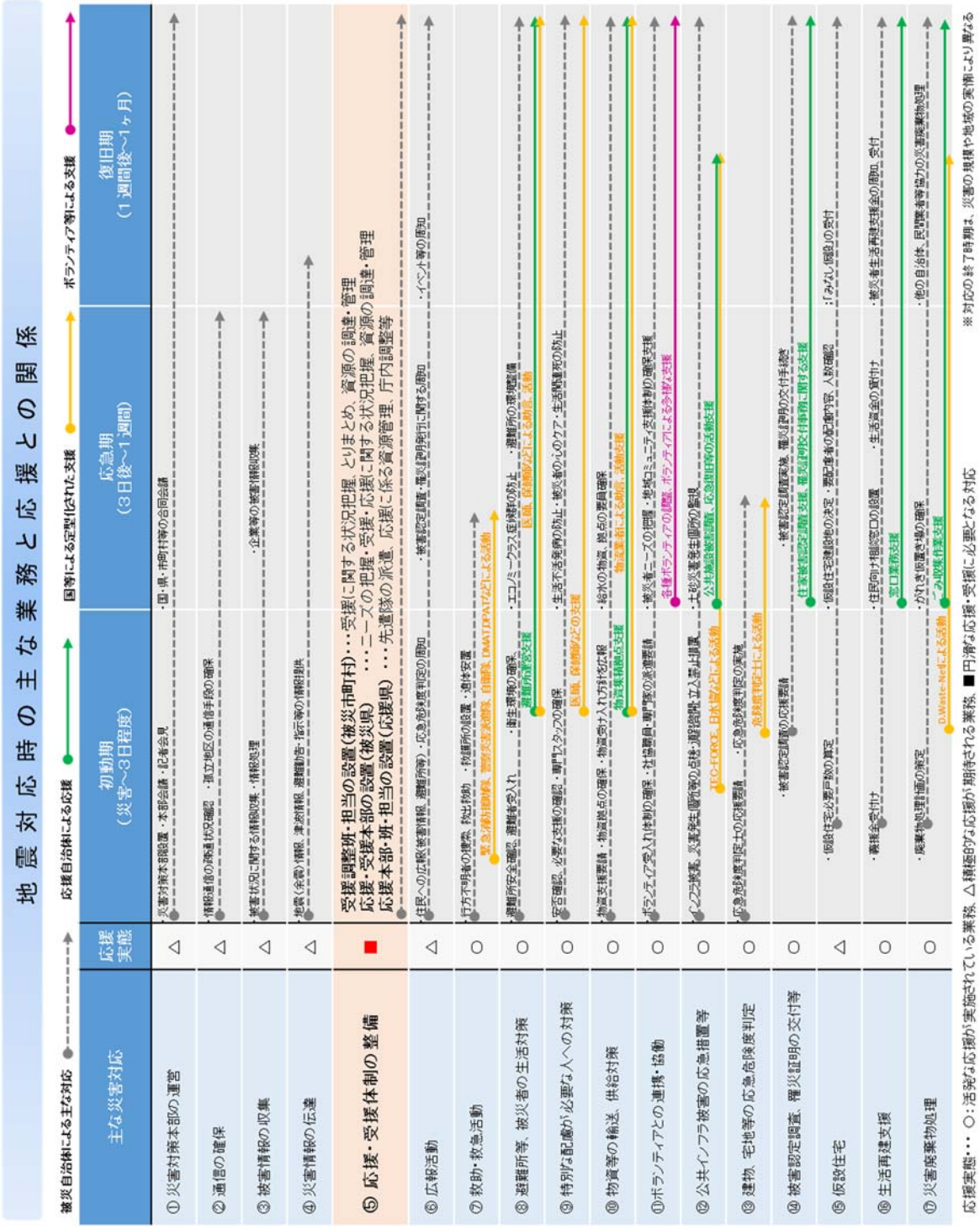


図 11 「地方都市等における地震対応の基本的な流れ」を基にした
応援・受援業務の全体像（地震災害時）

ポイント　「避難所運営支援」など応援・受援業務の具体内容を整理しておく

国等による DMAT や緊急消防援助隊のように、これまでも活動の実績があり、仕組みや手順が定型化されている応援・受援業務がある一方で、業務実施の具体的な内容や手順などが未整備なものが多く存在します。

ここでは、図 11 の「⑧避難所運営」と、「⑭住家被害認定調査」に関する業務の具体内容の例を整理した表を示します。これらを参考に、業務の具体内容を整理するとともに、受援側と応援側の役割分担が分かるように整理しておきましょう。

業務例 1　「避難所運営」にあたり応援側が実施する業務

■「避難所運営」に関する業務の全体像と応援可能な範囲

避難所運営ガイドライン[13]が示している「避難所運営業務のための連携・協働体制（例）」をもとに、「避難所運営」業務の全体像と応援側が担当する範囲を整理したのが表7です。

表7 「避難所運営」業務の全体像と応援側が担当する範囲

大項目	中項目		項目 ＼ 担当	各避難所の運営本部									
				施設管理者	避難所派遣職員	他自治体からの応援職員	都道府県	警察	避難者（在避難所）	地域住民（支援者）	医療・福祉事業者等	NPO・ボランティア	社会福祉協議会（災害ボランティア本部）
運営体制確立	平時から実施すべき業務	1	避難所運営体制の確立	★	◎	○	○	○		◆	◆	◆	◆
		2	避難所の指定				○				◆	◆	◆
		3	初動の具体的な事前想定		★					◆		◆	◆
		4	受援体制の確立		★		○	○	★	◆		★	★
		5	帰宅困難者・在宅避難者の対策				○						
避難所の運営	基幹業務	6	避難所の運営サイクルの確立	★	★	○			★	★		◆	◆
		7	情報の取得・管理・共有	○	★	○	○		◆	◆		◆	◆
		8	食料・物資管理	○	◎	○	○		★	◆		◆	◆
		9	トイレの確保・管理	◎	◎				★	◆		◆	
	健康管理	10	衛生的な環境の維持	◎	○	○	○		★	◆	◆	◆	◆
		11	避難者の健康管理	○		○	○		◆		◆	◆	◆
		12	寝床の改善									★	
	よりよい環境	13	衣類										
		14	入浴				○					◆	
ニーズへの対応	要配慮	15	配慮が必要な方への対応	○			○		★	◆	◆	◆	◆
		16	女性・子供への配慮	○			○		★	◆	◆	◆	◆
	安心安全	17	防犯対策	○	★		○	○	★	◆		◆	◆
		18	ペットへの対応	○					★			◆	◆
避難所の解消		19	避難所の解消に向けて	★	◎	○	○		★	◆			◆

応援側の役割の範囲　★主担当　◎担当　○支援　◆連携協働先

[13] 「避難所運営ガイドライン」（平成 28 年 4 月　内閣府（防災担当））
http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo_guideline.pdf

■「避難所運営」に関する応援可能業務の詳細

応援地方公共団体は、被災地方公共団体が実施する避難所運営に関する各種業務のうち、表8にある「避難所運営体制の確立」、「避難所の運営サイクルの確立」、「情報の取得・管理・共有」、「食糧・物資管理」、「衛生的な環境の維持」、「避難者の健康管理」を中心に、その業務の一部、あるいは全てについて担当し、支援します。

表8 「避難所運営」業務に関する応援可能業務の詳細

項目	業務		いつ			
			準備	初動	応急	復旧
避難所運営体制の確立	災害対策本部と避難所の連絡体制を確立する					
	□	避難所派遣職員の配備状況の報告を実施する		○		
	□	被害状況・避難者人数の把握、本部への報告を実施する		○		
	□	災害対策本部・避難所支援班との連絡方法を確保する			○	○
	□	避難所の状況・物資要請等定時報告を実施する			○	○
	各避難所派遣職員の基本業務を確立する					
	□	避難所内の避難者人数を把握する			○	○
	□	避難所の必要食事数を把握する			○	○
	□	避難所のトイレの状況を把握する		○		
	□	避難所内の情報管理・発信を実施する			○	○
	□	災害ボランティア本部（社会福祉協議会）への派遣要請・調整を実施する			○	○
	□	避難所派遣職員間の引き継ぎ体制を確立する			○	○
避難所の運営サイクルの確立	避難所運営会議（定例）を実施する					
	□	不足物の確保・要請を実施する			○	○
	避難所の運営ルールを確立する					
	□	NPO・ボランティアへの支援要請を実施する			○	○
情報の取得・管理・共有	外部向けの広報活動を実施する					
	□	避難者の安否照会対応（外部からの問合せ）を実施する			○	○
	内部向けの情報共有を実施する					
	□	災害対策本部からの情報周知を実施する			○	○
	□	地域の被害・復旧状況等の情報周知を実施する			○	○
	□	支援情報の仕分けを実施する			○	○
	□	支援情報の掲示を実施する			○	○
	内部向けの情報共有手段を確保する					
	□	掲示情報の整理（見やすさの検討）を実施する			○	○
	□	支援情報の掲示板を設置する			○	○
	□	ライフラインの復旧情報の確認・提供を実施する			○	○
	外部向けの広報手段を確保する					
	□	外部向け掲示板を設置する			○	○
	□	在宅避難者への情報発信を実施する			○	○
	□	支援者への情報発信を実施する			○	○

項目	業務		いつ			
			準備	初動	応急	復旧
食料・物資管理	物資の受け入れ体制を整備する					
	□	物資の要請を実施する			○	○
	□	物資の管理を実施する			○	○
	□	在宅避難者用物資の配布体制を確保する			○	○
トイレの確保・管理	食料等の確保を実施する					
	□	避難所・在宅避難者別に必要食数の報告を実施する			○	○
	□	食料の数量管理、衛生的な保管状態を確保する			○	○
	トイレの特別ニーズ対応を実施する					
	□	配慮が必要な方のボランティアの要請を実施する			○	○
衛生的な環境維持	ゴミ集積場所を確保する					
	□	ゴミの集積場所を確保する	◎		○	○
	□	ゴミ袋の設置を実施する			○	○
	□	ゴミの集積場所を周知する			○	○
	避難所の掃除を実施する					
	□	避難所の掃除を実施する			○	○
	□	寝具などの整理整頓を実施する			○	○
	食品の管理を実施する					
	□	食品の管理方法の徹底を実施する			○	○
	□	手洗いの徹底を実施する		◎	○	○
	□	炊き出し等調理をする人の健康チェックを実施する			○	○
避難者の健康管理	避難者の健康管理体制を確保する					
	□	救護所や医療巡回受け入れスペースの設置を検討する	○		○	○
	感染症対策（インフルエンザ、ノロウィルス等）を実施する					
	□	感染症患者が出た時の対応を検討する	◎		○	○
	□	感染症患者が出た時の部屋を確保する			○	○
	その他病気対策を実施する					
	□	エコノミークラス症候群対策を実施する			○	○
	暑さ・寒さ対策を検討する					
	□	食料の温度管理に配慮を実施する			○	○

業務例
2

「住家被害認定調査」に当たり応援側が実施する業務

■「住家被害認定調査」に関する業務の全体像と応援可能な範囲

表9は、「住家被害認定調査」に関する業務の全体像と、応援側が担当する業務の範囲を整理している東京都の取組です。

応援として、調査を主に担当する職員と、それらの担当職員のマネジメント（業務全体の計画をたて、進捗管理を実施）を行う職員マネジメント支援のできる職員が必要とされています。

表9 「住家被害認定調査」業務の全体像と応援側が担当する範囲

中項目	担当／項目		住家被害認定調査本部		
			被災市町村職員	他自治体からの応援職員（マネジメント支援・幹部）	他自治体からの応援職員（研修受講済の一般職員）
住家被害認定調査業務の実施	1	住家被害認定調査の意味と位置付けの理解（事前研修含む）	○	○	
	2	住家被害認定調査の判定方法の概略の認識（事前研修含む）	○	○	
	3	住家被害認定調査の初動体制の確立	○		
	4	住家被害認定調査の調査計画の策定	○		
	5	住家被害認定調査に係る広報の実施	○		
	6	住家被害認定調査の実施	○	○	○
	7	住家被害認定調査業務の管理・運営	○	○	○

応援側の役割の範囲

■「住家被害認定調査」に係る応援可能業務の詳細

東京都の取組では、応援地方公共団体は、被災地方公共団体が実施する住家被害認定調査に係る各種業務のうち、表 10 のとおり「調査の実施」、「調査業務の管理・運営」業務について担当し、支援することとしています。

表 10 「被害認定調査」業務に関する応援可能業務の詳細

項目	業務		いつ			
			準備	初動	応急	復旧
住家被害認定調査業務を実現する	調査の実施					
	□	住家被害認定調査に関する研修を実施する（事前研修含む）	○	○	○	○
	□	住家被害認定調査に必要な資機材の確保状況を確認する		○	○	○
	□	調査準備を実施する		○	○	○
	□	住家被害認定調査を実施する		○	○	○
	□	住家被害認定調査結果を報告する		○	○	○
	□	住民やマスコミからの問い合わせ電話への対応を実施する		○	○	○
	調査業務の管理・運営					
	□	住家被害認定調査業務の質を管理する		○	○	○
	□	調査の進捗状況のとりまとめを実施する		○	○	○
	□	被害認定調査の進捗管理を実施する		○	○	○
	□	住家被害認定調査業務に必要な資源を管理する		○	○	○
	□	調査員の安全管理を実施する		○	○	○
	□	災害対策本部に集計結果を報告する		○	○	○
	□	調査実施体制の改善を検討する		○	○	○

７．応援・受援に関するマネジメントの重要性

担当業務の応援だけでなく、業務の「マネジメント支援」を応援・受援の対象と位置付ける必要がある

解　説

災害対応業務は、「刻々と変化する状況に応じる」、「優先順位の高い業務を対象とする」「必要な人的・物的資源を確保する」、「様々な主体との調整を実施する」、「事態が適切に推移しているかを確認する」ことが必要になります。「業務の遂行に直接関わる担当」だけではなく「業務の遂行を計画・管理するマネジメント業務」についても、応援の対象とすることが、被災地方公共団体の円滑な業務の実現に大きく影響を与えます。

ポイント　応援・受援業務における「マネジメント支援」の必要性と、管理原則を理解する

応援・受援業務の多くで、応援側が「業務担当者」として支援するだけではなく、「業務管理者」として、マネジメント支援を求められます。被災地方公共団体においては、様々な事態が発生しており、対応に忙殺されます。このため、「応援者」が、要請された業務の実施にだけ集中できるとは限らないのが実態です。

災害対応業務においては「管理原則」の5つの要素に対して「マネジメント機能」を果たす人材が必要不可欠です。具体的には「予測・計画の策定」「体制の整備」「指示命令系統の確立」「関係者との調整の実施」「業務の統制・管理」です。

① 予測・計画･･･将来を見通して活動計画を作成すること
② 体制の整備･･･必要な物的資源・人的資源を確保し、必要な活動が実行されるよう人的資源を編成し、業務の実施体制を整えること。
③ 指揮命令系統の確立･･･被災自治体職員、応援職員等が役割分担をして業務を実施する中で「誰が誰に報告をするのか」「誰の指示で動くのか」のルールを確立すること
④ 調整の実施･･･災害対応業務の活動の円滑化のため全ての活動を調和させるために関係者・関係機関と調整すること
⑤ 業務の統制・管理･･･災害対応の業務が、計画、指揮命令に従って実施されているか進捗を確認し、必要とあれば軌道修正を実現すること

（アンリ・フィヨールの「管理原則」を参考に作成）

業務の意思決定者は原則的には被災地方公共団体の職員ですが、業務の進め方の方針構築、業務実施の準備、業務実施中の進捗管理、新たな応援の要請等については、「応援職員」がその機能を補佐し、円滑な業務実施を実現します。

コラム：マネジメント支援により成果をあげた事例

熊本地震においては、カウンターパート方式での応援の中で、応援地方公共団体が、業務担当だけではなく、業務マネジメントの支援まで包括的に実施した事例がありました。

対象業務については、避難所支援とマネジメント、罹災証明書交付とマネジメント等に留まらず、災害対策本部業務のマネジメント支援についても実施された事例があり（南阿蘇村）、効果的な災害対応の実現に貢献しています。

また、様々な地方公共団体が応援に入る中、応援職員による応援職員のための体制が立ち上がった事例もありました。ここでは、応援職員により、朝夕の情報共有ミーティングが実施され、その中で取りまとめられた情報は、災害対策本部会議やその他の機会に被災市町村と共有され、災害対応の状況認識の統一に大いに役立ちました（益城町）。

８．受援に関する費用の整理

受援側と応援側の費用負担の関係をあらかじめ明確にしておく

解　説

受援に要する経費の扱いについて、「応援に要した経費は、原則、受援側（被災地方公共団体）が負担する」といったことや、「協定で定めているとおりとする」など、負担の考え方が分かるように明らかにしておきましょう。また、「応援職員の旅費、応援物資の購入費、車両等の燃料費、機械器具類の輸送費等は、被災地方公共団体が負担とする」など、できる限り、受援側（被災地方公共団体）や、応援側が負担する具体的な内容が明らかになるよう定めておくことが望ましいです。

応援者が、業務の従事中に負傷、疾病又は死亡した場合における公務災害補償に要する費用や、業務上第三者に損害を与えた場合などの費用についても整理しておきましょう（損害が業務の従事中に生じたものについては被災地方公共団体側に、その損害が被災地方公共団体への往復の途中に生じたものについては、応援側の地方公共団体がその損害を賠償）。

また、災害救助法が適用された際の経費として対象となる業務やその支払いの範囲などについても、極力明らかにし、負担の範囲が明らかになるようにしておきましょう。

なお、被災県知事の要請を受けて災害救助法に規定する医療を行う救護班として活動する場合に要する費用については、災害救助法の規定に基づき支弁される場合があります。被災程度により災害救助法が適用されると、これからの費用は都道府県が支弁することを明記しておくことが望ましいです。

表11　主な応援・受援業務における対象経費

応援・受援業務	要員	救助法対象経費
災害対策本部支援	災害対策本部支援要員	※対象外 対象経費は、原則として被災者の応急救助に直接対応した職員のみが対象
避難所運営	避難所運営運営要員	○応援職員の場合、職員の時間外勤務手当及び出張旅費 ○仮設トイレの汲み取りや警備等の臨時職員雇い上げ経費
物資集積拠点運営	物資集積拠点運営要員	○応援職員の場合、職員の時間外勤務手当及び出張旅費 ※救助法の救援物資外（化粧品等）の仕分け等の業務は、対象外
給水	給水車の派遣	○応援職員の場合、職員の時間外勤務手当及び出張旅費 ○車両の燃料代、高速代 ※給水車の水については、原則対象外
健康・保健	保健師等の派遣	○応援職員の場合、職員の時間外勤務手当及び出張旅費
被災者の生活支援	住家被害認定、罹災証明書交付業務要員	※対象外
災害廃棄物処理	ごみ収集車の派遣	※対象外 救助法に基づく応急救助ではないため

※救助法対象経費については、「災害救助事務取扱要領」等を参考

※上記のほか、被害を受けた地方公共団体等からの応援等に要した経費（災害時相互応援協定に基づく応援）、災害対応に係る職員派遣の受け入れに要する経費（地方自治法第 252 条の 17 に基づく職員派遣）については、特別交付税措置が講じられている（罹災証明関係事務の応援経費についても特別交付税措置）（特別交付税に関する省令第３条第１項第一号）。

第八章　平時からの取組

１．応援・受援業務の災害・防災対策に関する係る重要業務としての位置付け

市町村は応援班/担当を、都道府県は応援・受援本部を地域防災計画等に位置付ける

解　説

災害時に、被災地方公共団体が円滑に応援を受け入れるために、被災市町村では受援班/担当を、また、都道府県では応援・受援本部を位置付け、その役割を明らかにしておくことが不可欠であることは、本ガイドライン第四章で示したとおりです。

防災基本計画では、地方公共団体が地域防災計画等への応援・受援計画の位置付けに努めるよう示すとともに、「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よう求めています。

現在、地域防災計画等に応援・受援業務を位置付けている地方公共団体においても、担当が不明確であったり、業務手順が不明確であったり、災害対策本部体制の中での位置付けが不明確であったりすることが散見されます。

ポイント　事前の協定や約束事だけでは、応援・受援は混乱します

円滑な応援の受け入れに当たり、上記、防災基本計画に示されている事項のほか、応援・受援で実施する業務を明らかにし、あらかじめ災害・防災対策上の業務として位置付けるなどして、応援の「受け皿づくり」を行い、その実効性を高めることが重要です。

なお、応援・受援業務については、その位置付けだけでなく、担当や実施手順を整理しておくことが重要です。

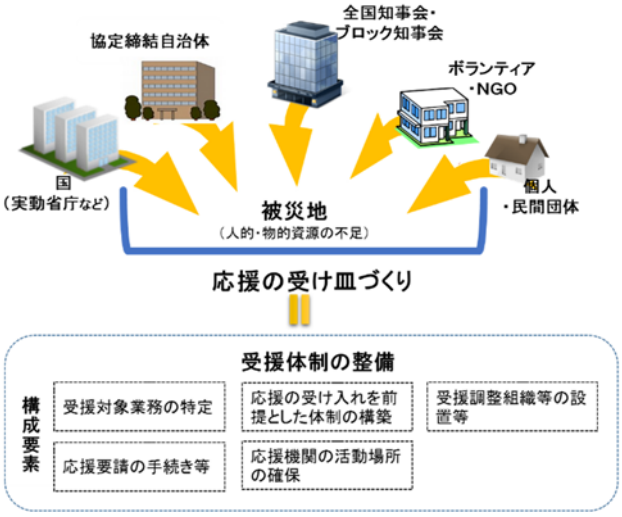


図 12　受援体制の整備とは

２．人的資源・物的資源の資源管理の推進

平時より「どの業務」に「どのような人的・物的資源が必要か」
「自治体で保有している資源はどのくらいあるか」を資源管理表に整理する

解　説

人的資源･物的資源には様々な種類があり(P.43～44)、地域特性や地方公共団体の特徴によっても、必要な資源は異なります。地方公共団体では、「備蓄品リスト」「避難所リスト」「車両リスト」「学校施設のリスト」等、様々なリストが平時から保有されていることと思いますが、それらを一覧にして把握することができなければ、例えば「〇〇業務に施設が必要」となった時に、それらを各業務で融通して使用するための全体戦略を練ることができません。人的資源についても同様であり、災害対応の経験の有無、災害対応の業務知識などをどの人が有しているか、整理しておけば、いざというときに役立ちます。

これらのリストづくりには一定の時間がかかり、また更新も必要になり、一定の作業量が必要になりますが、事前にこれらが整理されていれば、迅速に応援要請をしたり、どの業務にどのくらいの人や物資を送ってもらいたいか、受入れ可能かが迅速に検討できます。

ポイント　資源管理表を平時から準備する

コラム：資源の資源管理表（インベントリーづくり）は応援･受援業務の第一歩

資源管理表(P.53 図 10)を作成し業務の活用に備える必要があります。

災害対応のための人的資源･物的資源の所有者や供給者は、災害時に応援受援可能な資源に関する情報を一覧化し維持する必要があります。資源インベントリは、どの業務に活用可能か、どのくらいの数や量があるのか、を併せて備える必要があります。

資源管理表としては、資源の種類や能力によって、災害対応業務で要請され、配備され、使用された資源についての情報も一緒に格納しておくことが重要です。

また、資源は、災害対応で果たせる機能別に定義し、分類しておきます。
単体では活動できず、人＋資機材、物＋者、専門職能をもった人材など、資源の最小能力（装置、チーム、およびユニット用）を定義しましょう。

３．応援・受援計画の策定

都道府県は、応援・受援計画等の策定に取り組む
市町村は、応援・受援計画等の策定を目指す

解　説

平成 28 年熊本地震においては、いくつもの市町村が大きな被害を受け、応援を受け入れました。ただし、受援側、応援側ともに、事前に体制の整備や計画が策定されていない主体も多く、各市町村では混乱が生じ、調整を実施した県においても混乱が見られました。

今後発生が想定される南海トラフ地震の想定被災地方公共団体は、1都2府 26 県 707 市町村に上ります[14]。各市町村では、発災直後の受援の対応について、自組織で取り組まなければならない状況が想定されます。また、複数の市町村の応援・受援状況を県がとりまとめなければ、全体把握は進みません。一方、応援側も同様の課題を持っています。被災地ではないからといって、担当が不明確であれば、余計な混乱が生じます。

ポイント　応援・受援計画等がなければ、応援・受援の適切な効果は期待できない

応援・受援計画は、「地域防災計画に応援編・受援編を設ける」、「業務計画等と一体で作成する」、「応援・受援計画として単独で作成する」など、各地方公共団体の実情に合わせて、位置付けてください。

コラム：岩手県災害時受援応援計画（平成 26 年 4 月）策定の目的より抜粋

平成 23 年3月 11 日 14 時 46 分頃に発生したマグニチュード 9.0 の大地震とこれに伴う巨大津波、その後断続的に発生した余震は、本県において死者、行方不明者を合わせて 6,251 名という人的被害と 25,713 棟の住家被害（平成 27 年1月 31 日現在）をもたらした。 発災直後は被災情報の収集さえも困難を極め、全国の自治体や防災ボランティア等多方面からの人的・物的応援により、辛うじてこの未曾有の大規模災害を乗り切ることができた。しかしながら、県では大規模災害の発生を想定して応援を必要とする業務と所管部署を明確にルール化しておらず、発災当初は受入業務についての担当課等の調整を始めとした事前準備に大変苦慮した上に、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。その結果、応援を申し出ていただいた方に必要とする応援を適切かつ迅速に伝達することができず、多方面からの人的・物的応援を十分に生かすことができなかった。

また、応援の申し出を受け窓口を明確にしていなかったことから、被災地の現場に応援に係る問合せが殺到し、現場の災害対応に支障をきたした部分があったことも否定できない。県においては、このような反省から、東日本大震災津波を教訓に、今般、発災直後に応援職員や義援物資を受け入れるスキームとして新たに受援計画を策定することとした。この計画の策定により、今後、本県で大規模災害が発生した場合における応援の申し出に対し適切かつ迅速に対応し、貴重な応援を最大限かつ効率的に生かすことが期待される。

４．受援体制に関する理解のための研修や訓練の実施

応援・受援の実効性を高めるとともに、研修や図上訓練等の実施により、相互に顔の見える関係を構築しておく

解　説

受援体制に関する事項を地域防災計画等に位置付けるだけでは十分とはいえません。応援･受援について理解し、災害時になるべく円滑に対応可能とするために、積極的に職員研修や図上訓練を実施するなどして、応援力･受援力の双方を高めておいてください。

さらに、実践的な対応力を身に付けておくために、応援協定を締結している地方公共団体、企業団体間で、応援･受援訓練を企画段階から協働し、実施していくことが効果的です。

ポイント　研修･演習の機会を通じた理解の深化、訓練を通じた実践スキルの醸成を

■内閣府が実施している「防災スペシャリスト養成研修」の活用

内閣府が、有明の丘基幹的防災拠点を活用して実施している「防災スペシャリスト養成研修」では、災害時の受援･応援について扱っている講座があります。

「応急活動･資源管理」コース内の講座では、本ガイドラインの第四章「応援･受援の現状」で示している、人的･物的資源に係る応援･受援の実態や、それに伴う課題ついての説明や、第四章･五章に至る「応援･受援の体制」の必要について説明しています。

こうした研修の機会を通じて、応援･受援の体制に関する理解を深めてください。

防災スペシャリスト養成研修の様子

ポイント　応援側と受援側の協働による実践的な訓練の企画・実施を

現状、地方公共団体間や、地方公共団体と企業間で、応援・受援にあたり、人的・物的資源をやり取りするための標準的な方法や共通手順は、確立していません。

災害時に、やり方や考え方が異なる組織間同士が、円滑に応援・受援を行うためには、共通のルールを確立しつつ、あらかじめ訓練を通じてそのやり方等を相互に理解し、また課題があれば改善を図っておく必要があります。

地方公共団体間や地方公共団体と企業間において、定期的に応援・受援の内容や方法を確認し、検証するための訓練を実施してください。そして、相互に顔の見える関係を構築しておいてください。

コラム：身につけるべき知識や技能の習得に適した訓練を企画・実施してください

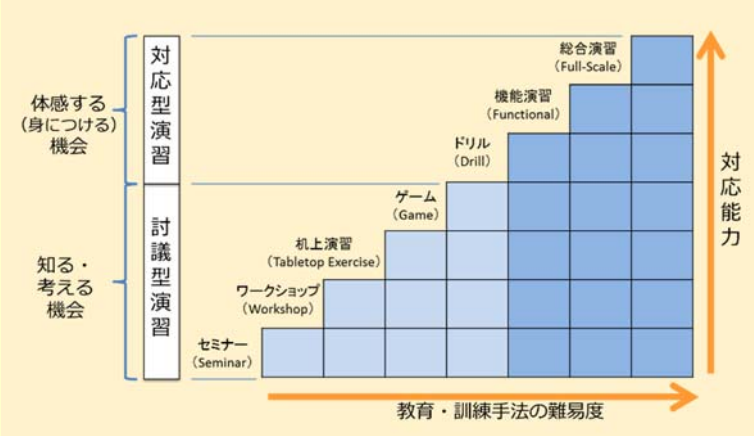
災害時の受援・応援に関しては、応援要請、応援資源の受入れ、応援側と受援側との調整、資源管理などの業務に関し、あらかじめ知っておくべき知識や技能など様々あり、検証しておくべき事項は数多くあります。災害発生により地方公共団体が被災し、多様な人的・物的応援を受けることを、想定した訓練を企画し実施してください。

訓練には、「知る・考える」能力を身につけるために、関係者での討議を中心に実施するものもあれば、「体感する（身に付ける）」ことで、スキルを身に付けることを主眼とする訓練もあります。

例えば、参加者の応援・受援に関する知識やイマジネーション力の向上を図りたいときは、災害発生時に、どのように応援要請すればよいか、設置される受援班/担当がどのような活動をすればよいか、また、どのように応援・受援に関する調整を行えばよいかなどについて、関係者で検討・意見交換を交えて、対応のあり方を考える機会を提供する討議型の演習が適しています。

一方、「応援要請できる」、応援・受援に関する「庁内調整ができる」、あるいは、本ガイドラインの第7章の5で示している「応援受援管理資源帳票に記載できる」や、「データセットが活用できる」など、具体的に行動や仕事を実行できるようになるために必要な技能の習得に主眼を置く場合は、対応型演習が向いています。

個人として、組織として身につけるべき能力を明らかにし、適切に目的を設定して、訓練を企画・実施してください。



第九章　海外からの支援に対する基本的な考え方

国に対して海外から支援の申し出があったとき、国からその旨の照会があるので、都道府県が、海外からの人的・物的支援のニーズを確認し、必要があれば、国に支援の要請を行うことになる

解　説

海外からの人的支援･物的支援の受入れは、政府の緊急災害対策本部及び現地対策本部調整窓口となって行います。

海外からの人的･物的支援の申し出があったときは、緊急災害対策本部から被災都道府県に対して当該支援ニーズの有無を確認することとしていますので、都道府県の本部において市町村をはじめ関係者のニーズを確認し、支援の必要があるときは、国にその旨を要請してください。

物的支援については、日本国内に物資が到着し広域物資拠点（被災都道府県が別途輸送先をしていることもできます）に輸送するまでは国が調整を行います。

人的支援（捜索･救助チームや医療チーム）については、都道府県において、海外からの捜索･救助チームや医療チームの活動地域等を調整いただくことになりますが、支援の受入れに当たっては、外務省から、水･食料等を含む装備品、移動手段、宿泊先、通訳等を支援申出国及び当該国の駐日大使館にて確保するよう要請し、その旨を確認することとしています。また、海外からの捜索･救助チームや医療チームには、外務省の職員（リエゾン）が帯同することとしています。

このように、海外からの支援の受入れに当たり、被災地方公共団体に過度な負担が生じないよう配慮しておりますので、海外からの支援申し出の照会があったときは、必要があれば、躊躇なく要請してください。

ポイント　地方公共団体は、必要に応じて、現地視察のサポートに努める

防災基本計画では、海外から寄せられる支援申入れについて、国、地方公共団体及び関係団体は、それらの申入れに対して適切に対応するものとの記載がなされています。

■防災基本計画（第2編第 2 章第 11 節）

- 大規模な災害発生が報道されると，国内･国外から多くの善意の支援申入れが寄せられるが，国〔内閣府等〕，地方公共団体及び関係団体は，それらの申入れに対して適切に対応する。

前述のとおり、海外からの支援受入れに係る調整は国が主に行いますが、特に、海外からの捜索･救助チームや医療チームは、被災地の地理、地形、事情等に明るくないため、現地での活動については、現地で調整を行っていただく必要があります。

コラム：東日本大震災における海外からの支援

海外からの救助隊等の受入れ

発災以来，159の国・地域及び43の機関からの援助の申出があり，28の国・地域・機関から救助隊・専門家チーム等が派遣された。

また，日本からの支援要請に基づき，米軍は，人員16，000名以上，艦船約15隻，航空機約140機を投入（最大時）した大規模な活動（「トモダチ作戦」）を実施した。空母「ロナルド・レーガン」，強襲揚陸艦「エセックス」他からの救援物資の供出，各国救助隊への輸送支援，捜索救助活動，仙台空港の復旧作業等を実施するとともに，福島第一原子力発電所に係る支援として，バージ船の提供，海兵隊の放射能対処専門部隊（CBIRF）の派遣，無人偵察機「グローバル・ホーク」等が撮影した写真の提供等が行われた。

在日米軍による協力

U.S. Navy photo by Mass Communication Specialist 1st Class Matthew M. Bradley/Released

平成 23 年版防災白書（内閣府）より抜粋

海外からの救援物資

5月30日現在，政府は，159の国，地域及び43の国際機関から支援の意図表明を受けている。そのうち，55の国，地域及び国際機関から食料，水及び医薬品並びに原子力関連資機材等の支援物資が日本に到着しており，順次被災地へ配送された。

義援金

（b） 海外からの義援金

これまでに81の国，地域及び国際機関から総額161億円以上の寄付金が寄せられた（民間団体や個人からの支援は含まない）。

平成 23 年版防災白書（内閣府）より抜粋

関　連　資　料

1　「地方公共団体の受援体制に関する検討会」において参考とした主な資料

（1）地方公共団体・公益団体等における応援・受援計画等関係

資料名	作成時期	URL	所管
岩手県災害時受援応援計画	平成 27 年3月	http://sv032.office.pref.iwate.jp/~bousai/juenouen/kaiseijuenouen.pdf	岩手県
岩手県広域防災拠点配置計画	平成 26 年3月	http://www.pref.iwate.jp/anzenanshin/bosai/jishintsunami/023736.html	岩手県
兵庫県災害時応援受け入れガイドライン	平成 27 年4月	https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk37/saigaijiouenguideline.html	災害時受援体制検討委員会
神戸市災害受援計画	平成 25 年3月	http://www.city.kobe.lg.jp/safety/prevention/relief/	神戸市
関西広域応援・受援実施要綱	平成 25 年3月	http://www.kouiki-kansai.jp/data_upload01/1364445552.pdf	関西広域連合
大規模広域災害発生時における都道府県相互の広域応援の今後の方向性について（報告）	平成 27 年7月	http://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/3/05%20150709kiki.pdf	全国知事会
広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画	平成 25 年 12 月	http://www.siteitosi.jp/activity/honbun/h25_12_16_06.html	指定都市市長会
地震等緊急時対応の手引き	平成 25 年3月	http://www.jwwa.or.jp/houkokusyo/houkokusyo_11.html	日本水道協会

（2）応援・受援の対象となる業務関係

資料名	作成時期	URL	所管
地方都市等における地震対応のガイドライン	平成 25 年8月	http://www.bousai.go.jp/jishin/chihou/pdf/chihou_guidelines.pdf	内閣府
避難所運営ガイドライン	平成 28 年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/index.html	内閣府
市町村のための業務継続計画作成ガイド	平成 27 年5月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumukeizoku/	内閣府

（3）その他報告書等

資料名	作成時期	URL	所管
熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）	平成 28 年 12 月	http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/h28kumamoto/okyuseikatu_wg.html	中央防災会議
災害救助事務取扱要領	平成 28 年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/kyuujo/kyuujo.html	内閣府
新しい公共支援事業の実施に関するガイドライン	平成 23 年 12 月	http://www5.cao.go.jp/npc/unei/jigyou/guideline_ver3.pdf	内閣府

2　その他参考となる資料

（1）地方公共団体・公益団体等における応援・受援計画等関係

資料名	作成時期	URL	所管
千葉市災害時受援計画	平成 28 年3月	https://www.city.chiba.jp/somu/kikikanri/jyuenkeikaku.html	千葉市
富士宮市災害時受援計画	平成 28 年6月	http://www.city.fujinomiya.lg.jp/citizen/iiosmo000000c0i2.html	富士宮市
佐用町災害時受援計画	平成 27 年 11 月	http://www.town.sayo.lg.jp/bousai/chiikibousaikeikaku/h27/pdf/H27saigaijijuenkeikaku.pdf	佐用町
下水道災害時における大都市間の連絡・連携体制に関するルール	平成 29 年1月	http://www.gesui-saigai.jp/pdf/block/big_city_rule.pdf?2014-06-26	災害時支援大都市連絡会議
下水道事業における災害時支援に関するルール	平成 28 年 12 月	http://www.gesui-saigai.jp/pdf/all/all_rule_h28.pdf?170321	日本下水道協会

（2）応援・受援の対象となる業務関係

資料名	作成時期	URL	所管
災害に強い物流システムの構築に向けて（広域物資拠点開設・運営ハンドブック）	平成 25 年 10 月	http://www.mlit.go.jp/report/press/tokatsu02_hh_000033.html	国土交通省
避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針	平成 25 年8月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/index.html	内閣府
避難所におけるトレイの確保・管理ガイドライン	平成 28 年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/index.html	内閣府
福祉避難所の確保・運営ガイドライン	平成 28 年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/index.html	内閣府
災害の被害認定基準について（通知）	平成 13 年 6 月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/unyou.html	内閣府
災害に係る住家の被害認定基準運用指針（通知）	平成 25 年 6 月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/unyou.html	内閣府
災害に係る住家の被害認定基準運用指針　参考資料（損傷程度の例示）	平成 26 年 3 月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/unyou.html	内閣府
浸水等による住宅被害の認定について（通知）	平成 16 年 10 月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/unyou.html	内閣府
住家被害認定調査票について	平成 25 年 6 月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/unyou.html	内閣府
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（通知）	平成 25 年 6 月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/pdf/risaisyoumeisyo_unyou.pdf	内閣府
災害に係る住家被害認定業務　実施体制の手引き	平成 29 年 3 月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/unyou.html	内閣府
被災者支援に関する各種制度の概要	平成 28 年 11 月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/pdf/kakusyuseido_tsuujou.pdf	内閣府
大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き	平成 28 年2月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumukeizoku/	内閣府
市町村のための水害対応の手引き	平成 28 年6月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/chihogyoumukeizoku/	内閣府
東日本大震災における共助による支援活動に関する調査報告書	平成 25 年 10 月	http://www.bousai-vol.go.jp/kyojo/201310report.pdf	内閣府
地域の『受援力』を高めるために	平成 22 年4月	http://www.bousai-vol.go.jp/juenryoku/	内閣府

（3）応援・受援に係る通知、その他報告書等

資料名	作成時期	URL	所管
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	http://www.bousai.go.jp/taisaku/kihonhou/pdf/h24_01_sikoukyokutyou.pdf	内閣府、消防庁
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	http://www.bousai.go.jp/taisaku/kihonhou/pdf/h24_01_sikoukatyou.pdf	内閣府、消防庁
水害時の避難・応急対策の今後の在り方について（報告）	平成 28 年3月	http://www.bousai.go.jp/fusuigai/suigaiworking/	中央防災会議

3　応援・受援に関するこれまでの経緯

平成7年12月　災害対策基本法の改正（阪神・淡路大震災を契機）

- 地方公共団体相互の協力や相互応援に関する協定の締結に関する規定（法第5条の2、法第8条第2項第12 号）が新設

↓

平成24年6月　災害対策基本法の改正（第1弾）

- **地域防災計画を定めるに当たっては、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旨規定**（法第 40 条、42 条）
- **自治体間応援の対象業務を**発災直後の緊急性の高い応急措置から**避難所運営支援、巡回健康相談、施設の修繕などを含む災害応急対策全般に拡大**（法第 67 条、68 条、74 条）

↓

平成24年9月　防災基本計画の修正（災対法（第1弾）改正、防災対策推進会議最終報告等）

- 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と記載

↓

平成25年6月　災害対策基本法の改正（第2弾）

- 国（指定行政機関等の長）に対する災害応急対策全般に係る応援の要求（法第 74 条の3）に関する規定が創設
- 応急措置の代行（法第 78 条の2）等に関する規定が創設
- 内閣総理大臣による広域一時滞在の協議等の代行（法第 86 条の 13）に関する規定が創設

↓

平成26年1月　防災基本計画の修正（災対法（第2弾）改正、大規模災害復興法等）

- 災害応急対策等に係る業務を行う**企業と国・地方公共団体との協定締結の促進**

4　災害対策基本法における応援要求に係る規定

①　市町村長等→他の市町村長等

（他の市町村長等に対する応援の要求）

第六十七条　**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、応急措置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。**

2　前項の応援に従事する者は、災害応急対策の実施については、当該応援を求めた市町村長等の指揮の下に行動するものとする。

② 市町村長等→都道府県知事等

（都道府県知事等に対する応援の要求等）

第六十八条　**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。**

③ 都道府県知事→区域内の市町村長

（都道府県知事の指示等）

第七十二条　**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。

2　**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。**

3　前二項の規定による都道府県知事の指示又は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。

④ 都道府県知事→他の都道府県知事等

（都道府県知事等に対する応援の要求）

第七十四条　**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、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、応急措置を実施するための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。

2　前項の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行うものとする。

⑤ 都道府県知事→内閣総理大臣

（内閣総理大臣による応援の要求等）

第七十四条の二　**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**。

2　**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**。

3　**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。

4　**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**。

5　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。

6　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。

⑥　都道府県知事→指定行政機関の長等

（指定行政機関の長等に対する応援の要求等）

第七十四条の三　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**。