

平成30年11月30日

ふじみ野市議会
議長 堀口修一様

総務常任委員会
委員長 山田敏夫

総務常任委員会視察調査報告書

平成27年第1回臨時会において閉会中の継続調査の申し出をした所管事務に係る特定事件の調査について、平成30年10月18日の日程で東京都荒川区を視察し調査を実施したので下記のとおり報告します。

記

1 調査事項

災害時の受援体制について（東京都荒川区）

2 出席委員

委員長	山田敏夫	副委員長	島田和泉
委員	民部佳代	委員	有山茂
委員	小高時男	委員	足立志津子

3 欠席委員

なし

4 視察の概要

●東京都荒川区

荒川区は東京23区の東北部に位置しており、隅田川が区の北東部を迂回して流れている。区内の大部分は起伏がなく平坦だが、南西部には山手台地の一部があり通称諏訪台（すわだい）、道灌山（どうかんやま）と呼ばれる高台となっている。面積は10.16km²で都内23区中22番目の広さとなっている。人口密度が高く木造家屋密集地である荒川区は、東京都が行う「地震に関する地域危険

度測定調査」において、危険度が高い地域として判定されており、首都直下型地震発生時には大規模な被害が発生することが想定されている。

1 荒川区災害時受援・応援ガイドラインの策定について

(1) ガイドライン策定の目的

熊本地震の際にボランティアや物資の受入で混乱が生じ、必要な支援が適切に受けることができなかったこと等を教訓に予め支援を要する業務や受入体制を具体的にガイドラインに定め、人命の救助と早期の復旧を図ることを目的にガイドラインを策定した。

(2) ガイドラインの位置付け

荒川区地域防災計画に基づき区が受援を行うに当たってのルールを示したものである。このガイドラインに基づき各課で作成する災害発生時職員行動マニュアルに具体的な職員の行動を盛り込むこととしている。また訓練の実施等により課題を抽出し適宜マニュアルに反映させていくことになっている。

(3) ガイドライン策定の経過

いつ起こるか分からない災害に備え、早期に策定すべきという考えのもと、防災課の職員2名を中心に職員課や福祉部等の関連部署の協力を得ながら約3か月という短期間で集中的に作成した。また、その間委員会で数回調査を行うなど議会とも調整を行いながら作成したということである。なお、同時期に都もガイドラインを策定しており、都と連絡・調整しながら平成30年3月に策定された。

(4) ガイドラインの発動要件と期間

ガイドラインは区内で震度5強以上の地震が発生した場合に自動的に発動する。その他の大規模災害時においては区災害対策本部長が必要と認めた場合に発動する。発動期間は発災後1～3か月程度を想定しているが、引き続き支援の必要があると判断した場合は、期間延長の措置を取ることとなっている。

図表1は必要とされる支援の種類を時期別に区分したものである。発災直後の第1局面、第2局面は主に人命の救助が必要とされ、消防・自衛隊・医療機関等の支援が想定されている。人命救助のリミットは72時間(約3日間)とされており、第3局面からは他の自治体や協定事業者からの人的・物的支援が開始される。第4局面から第6局面ではボランティアを含めた全面的な支援が想定されている。発災後1か月以降は、消防、警察、自衛隊等の支援から実際の復興に向けた支援へシフトされていく。

支援の種類		時期						
		第1局面	第2局面	第3局面	第4局面	第5局面	第6局面	発災後1 か月以 降
		発災から 3時間程 度	発災後3 ～24時間 程度	発災後24 ～72時間 程度	発災後4 ～7日程 度	発災後8 日～2週 間程度	発災後3 週間目～1 か月程度	
人的 支援	地方自治体			←				→
	消防・警察	←						→
	自衛隊	←						→
	医療機関	←						→
	協定事業者			←				→
	ボランティア				←			→
	その他の団体				←			→
物的 支援	物資の調達に 係る受援			←				→
	物資の物流に 係る支援			←				→

図表1 支援の種類と想定される時期（荒川区提供資料より作成）

2 受援体制

(1) 運用班受援調整担当

受援の総合調整を行う部署として区の災害対策本部の区民生活部運用班内に受援調整担当を設置している。災害対策本部の受援に関する中枢として位置付けられており、防災課の職員と区内在住の職員（災害時にすぐに参集できる者）で構成されている。主に次の業務を担っている。

- ① 区における人的・物的資源のニーズ及び受入状況の取りまとめ
- ② ニーズと現状の受入状況から資源の過不足を整理する。また、被災状況を踏まえ、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り、応援の要請を行う。
- ③ ①で取りまとめた結果を、庁内災対各部の「受援業務担当窓口」に共有する。また、必要に応じて調整会議を開催する。
- ④ 災対各部の受援担当窓口が適切な執務環境となっているか配慮するなど応援職員の支援を行う。

(2) 人的支援の受入関連部署

① 災対職員課

職員の参集状況の把握、不足人員の集約、応援必要人員の算出を行う。ま

た、他自治体等からの応援職員の受入・派遣等の管理や宿泊場所の紹介等を行う。

- ② 災対国保年金課・荒川区社会福祉協議会
ボランティアの募集、受入、調整等を行う。

(3) 物的支援の受入関連部署

- ① 災対産業経済部

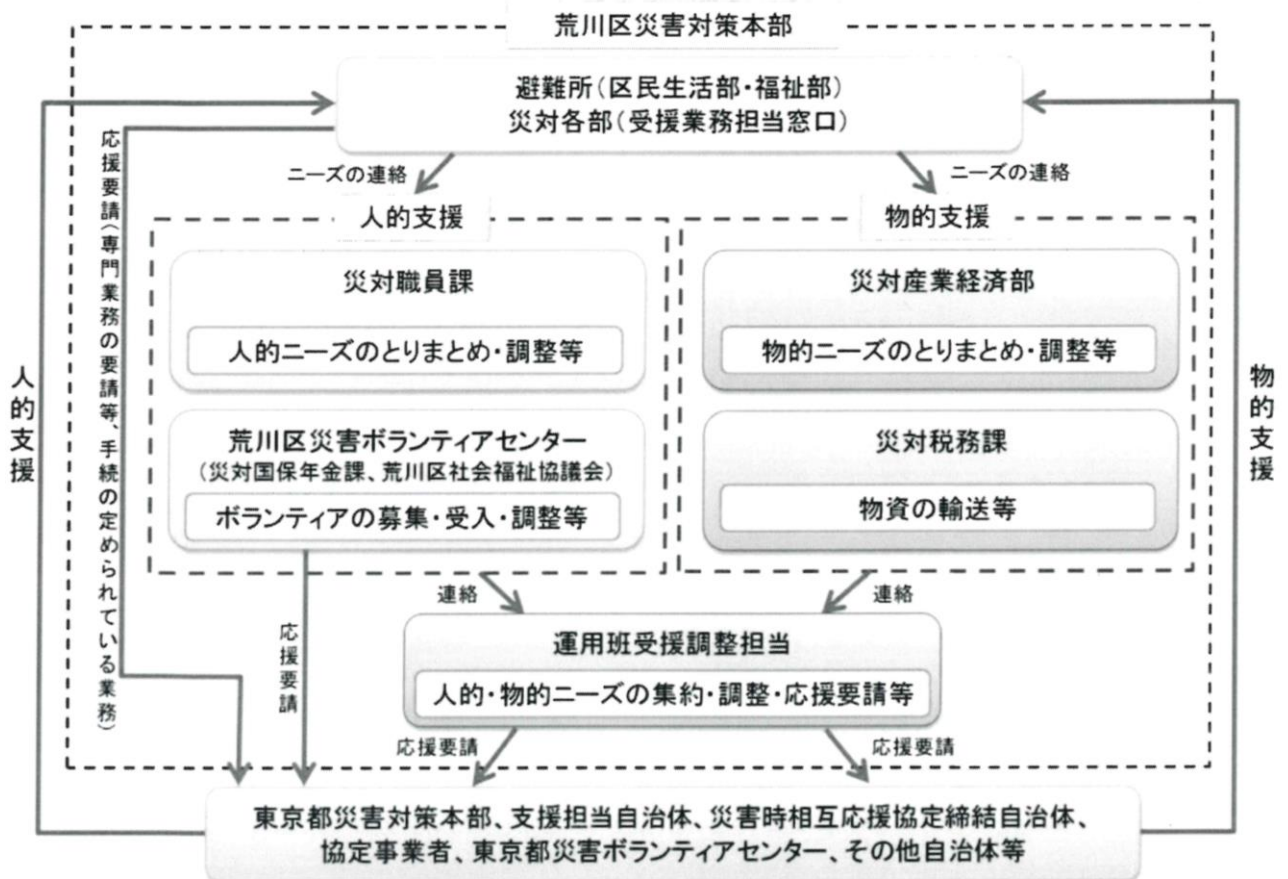
物資の受入拠点となる地域内輸送拠点の開設や物資の受入・管理を行う。また、避難所への物資配分計画の作成や協定締結事業者との連絡調整を行う。

- ② 災対区民生活部、災対福祉部

各指定避難所や特別な配慮が必要な福祉避難所に関する支援物資の受入・管理を行うとともに不足物資の算出を行う。

- ③ 災対税務課

各避難所へ必要物資を輸送する。



図表2 区の受援体制の概要（荒川区提供資料より抜粋）

(2) 企業・個人からの義援物資の取扱い

個人等から提供される義援物資は、品質、数量等が不均一であり、仕分けや在庫管理に多くの労力を要することから原則受入を行わないこととしている。ただし、ある程度態勢が整備された後は、区が指定する場所までの輸送手段を提供側で確保することを条件に受入れを検討することとしている。また、小口及び品目が混在した義援物資の送付は控えるよう、広報活動を行うこととしている。

5 今後の課題

- ・実際に災害が起こった場合（特に災害初動期）は区職員（区外に居住の職員が6～7割である）がどこまで参集できるかが不明であり、ガイドラインがどこまで機能するか検証する必要がある。
- ・カウンターパート方式（1対1の支援）を行う支援団体と16の協定自治体との支援の在り方や住み分けがうまく機能するかどうか今後検証する必要がある。
- ・ガイドラインやマニュアルで職員の行動等をどこまで具体的に定めるかのバランスが非常に難しい。ガイドラインに実効性を持たせるには、災対各部の訓練を継続して行い、ある程度職員の判断で動けるようにしておくことが重要である。

《 む す び 》

大規模災害時には行政機能が著しく低下し、復興に必要な人的・物的支援の受入業務には手が回らず、適切な支援が受けられないということがかねてから指摘されている。災害発生時には、国はプッシュ型支援をすることとなっており、各地から送られてくる人的・物的支援を迅速かつ適切に被災住民に提供することが人命救助及び復興のポイントとなってくる。

荒川区はガイドラインの中で予め人的・物的支援の受入に係る体制や受入の考え方、役割分担等を具体的に定めており、それに基づく各部署の個別対応マニュアルの作成まで行っている。また、災害対策本部の中に各種支援に対して総合調整を行う受援調整担当を置き、物資等の受入・調達を適切に管理する体制を構築しているのが特徴的であった。ガイドラインは今年3月に策定されたばかりであるが、今後においても訓練を繰り返し行い、その都度検証を行い、より実効性のあるものにしていくということだった。

本市においても、いつ起こるか分からない大規模災害に備えて、人的・物的支援の受入に関する具体的な指針等を早期に策定し、支援を迅速かつ適切に受け入れる体制をつくっておくことを期待する。