

# 災害マネジメント総括支援員の経験から



## 消防防災科学センターオンライン研修

いなべ市防災課 大月浩靖



令和6年度ver.1

## 総務省災害マネジメント総括支援員の制度と対口支援



# 応急対策職員派遣制度

総務省災害マネジメント総括支援員(GADM)の創設

平成28年  
指摘12月

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  
(中央防災会議防災対策実行会議)報告書公表

災害の規模や状況に応じて国や都道府県が連携して派遣調整を行う仕組みづくり  
災害対応業務を十分に積んでおり、マネジメント力を有する職員を全国から派遣する仕組みづくり

平成29年  
3月～6月

大規模災害からの被災地住民の生活再建を支援するための  
応援職員の派遣の在り方に関する研究会(全4回)

『応急対策職員派遣制度』及び『災害マネジメント総括支援員制度』の導入・整備を提言

8月～12月

大規模災害からの被災地住民の生活再建を支援するための  
応援職員の派遣の在り方に関する実務検討会(全7回)

平成30年  
3月

地方公共団体へ『要綱』及び災害マネジメント総括支援員の推薦依頼、登録名簿の作成  
西日本豪雨の派遣を受け、総括支援員だけではマネジメントができない

平成31年  
3月

災害マネジメント支援員の推薦依頼、登録名簿の作成

令和3年  
2月

災害マネジメント総括支援員の推薦を管理職以外も可能



Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

## 応急対策職員派遣制度

### 総括支援チーム

#### 役割

被災市区町村の長の指揮の下で、被災市区町村が行う災害マネジメントを総括的に支援

- ・市区町村の長への助言
- ・幹部職員との調整
- ・被災市区町村の被害状況や応援職員のニーズ把握、被災都道府県をはじめとする関係機関及び総務省との連携

#### 構成

GADM 災害マネジメント総括支援員 1名  
災害マネジメント支援員 1～2名  
連絡調整要員1～2名

市の方針・意思決定の場

◆本部員

市長  
副市長・教育長  
部長  
課長  
課員

総括支援員

市長の補佐役と副市長・本部員へのマネジメントを実施。また、本部事務局員への助言

支援員

災害業務について課長・課員にマネジメントを実施・助言

### 対口支援チーム

#### 役割

避難所の運営、罹災証明書の交付等の災害対応業務の支援

被災自治体で人的資源が不足している業務を対応

- ・被害認定調査業務
- ・物資の整理業務
- ・避難所の運営業務
- ・コールセンター業務
- ・避難所閉鎖業務

#### 構成

都道府県又は指令都市を、原則として1対1で被災市区町村に割り当て



## 能登半島地震における情報収集

令和6年能登半島地震

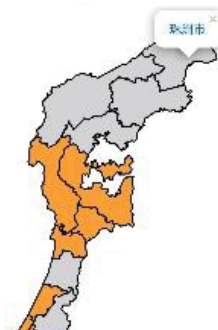
2024年1月1日19時頃

2024年1月1日20時頃

2024年1月1日22時頃

2024年1月2日7時頃

令和6年1月1日(月)



令和6年奥能登豪雨

2024年9月22日10時頃

2024年9月22日13時頃

令和6年9月22日(日)



この情報から何を読み解けるのか

## 能登半島地震における総括支援員の要請と役割





|            | 立地 アクセス                                                                                                                                 | 地形                                                                                                                                 | リダンダンシー<br>(災害時の道路網等途絶回避のためのネットワーク)                                                                                                                                        | その他                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 能登半島地震の被災地 |  <p>石川県庁からの道路距離<br/>珠洲市役所: 約135km<br/>輪島市役所: 約110km</p> |  <p>可住地面積 ※1<br/>珠洲市: 約25%<br/>震度6強以上地域: 約28%</p> |  <p>奥能登へのアクセスルートが遮断<br/>奥能登全体が孤立状態(県資料より)<br/>震度6強以上の地域へ入る<br/>緊急輸送道路と市町村界の交点: 10カ所※2</p> | <p>□高齢化率※1 (参考)全国平均: 29%<br/>(珠洲市): 約52%<br/>(輪島市): 約46%<br/>(震度6強以上の市町村): 約44%</p> <p>□耐震化率※4(参考)全国平均: 87%<br/>(石川県): 76%<br/>(珠洲市): 51%<br/>(輪島市): 42%</p> <p>□孤立可能性ありの集落の割合<br/>(石川県)※3<br/>(農業集落): 約43%(179/421)<br/>(参考)全国: 約29%(17,212/58,734)<br/>(漁業集落): 約27%(47/174)<br/>(参考)全国: 約31%(1,933/6,275)</p> |
| 熊本地震の被災地   |  <p>熊本県庁からの道路距離<br/>益城町役所: 約10km<br/>南阿蘇村役所: 約35km</p>  |  <p>可住地面積 ※1<br/>益城町: 約69%<br/>震度6強以上地域: 約63%</p> |  <p>震度6強以上の市町村へ入る<br/>緊急輸送道路と市町村界の交点: 23カ所※2</p>                                          | <p>□高齢化率※1<br/>(益城町): 約54%<br/>(南阿蘇村): 約43%<br/>(震度6強以上の市町村): 約28%</p> <p>□耐震化率※4<br/>(熊本県): 79%<br/>(益城町): 85%<br/>(南阿蘇村): 50%</p> <p>□孤立可能性ありの集落の割合<br/>(熊本県)※3<br/>(農業集落): 約20%(417/2,096)<br/>(漁業集落): 約26%(72/281)</p>                                                                                      |

## 能登半島地震の課題は能登半島だけの課題なのか

- ・ 半島の先端付近まで走る高速道路(能登は延伸中)
- ・ 交通網(アクセル道)の整備率の低さ
- ・ 高齢化問題
- ・ 人口減少及び若者の流出(生産年齢人口の減少)
- ・ 中山間地域が多い＝孤立集落
- ・ 水道施設の耐震化
- ・ 地域交通の減少(鉄道の廃線・バス運行減少) 穴見～輪島間 平成13年廃線



地方に行けばどこにでもある課題

## 総括支援チーム活動(発災直後)

令和6年1月1日(月)

16:10 発災(輪島市震度6強)

いなべ市震度(速報4)職場参集

18:00 いなべ市災害対応終了

19:00 能登半島地震の被害状況等の把握開始

- 被害の大きい自治体の把握
- 市長の経歴
- ライフラインの状況の把握(携帯・LINE電話等)
- 災害対応機関の活動状況の把握
- 現地までのルート状況の把握(道路事情)
- 死者数等の把握
- 避難者数等の把握
- 地域の特性(人口比率(高齢化率)・市町村合併)



DMAT、自衛隊、NPO等あらゆる機関から情報収集



出動に備えての準備



三重県



総務省  
Ministry of Internal Affairs and Communications



内閣府  
Cabinet Office

DHEAT

生きる、を支える科学技術  
防災科研  
NIED



平時からの繋がりが大切

応急対策職員派遣制度に伴う令和6年能登半島地震中部9県1市及び政令市会での対応

令和6年1月1日(月)

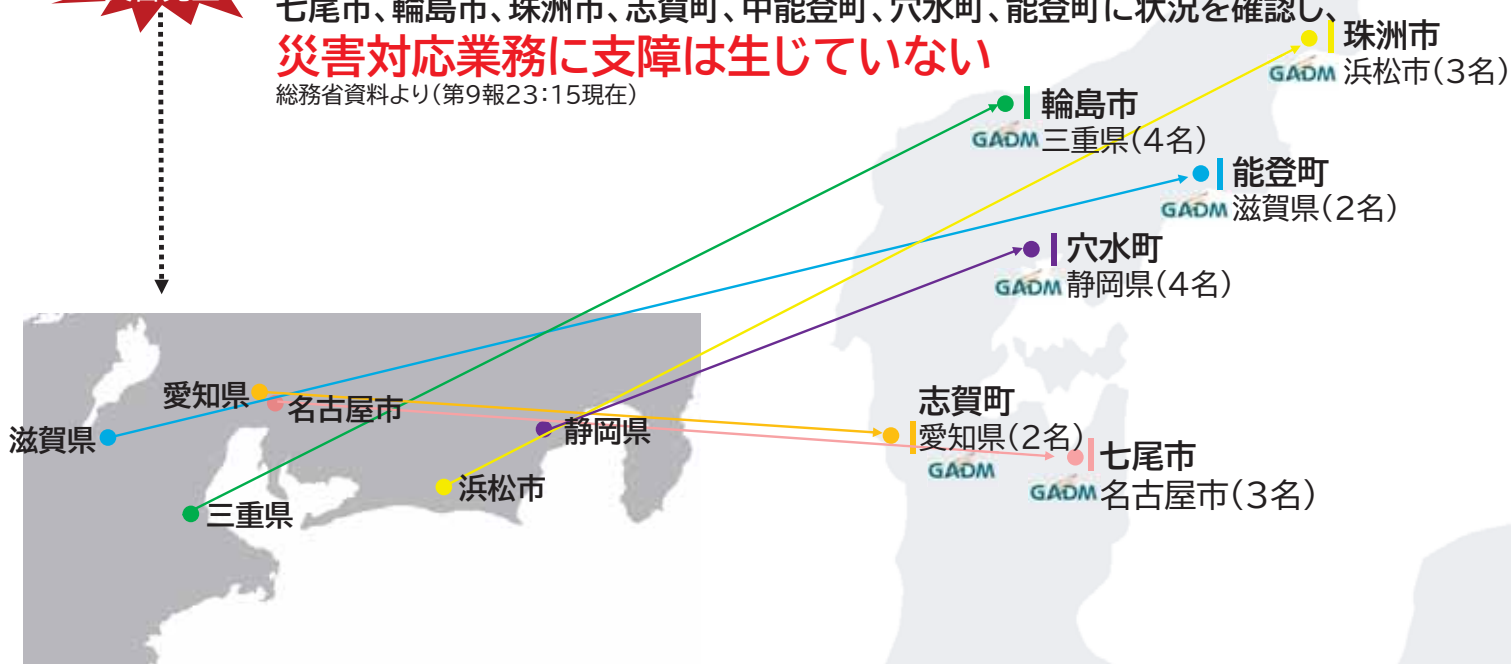
災害発生

震度6弱以上を観測した

七尾市、輪島市、珠洲市、志賀町、中能登町、穴水町、能登町に状況を確認し、

**災害対応業務に支障は生じていない**

総務省資料より(第9報23:15現在)





## 応援部隊の到着の遅れ

Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

### 発災後の道路状況



### 被災地へ向かう車で大渋滞(パンク、脱輪も)



## 県道1号線の復旧状況と出勤時の安全管理

### 発災前



輪島市街地方面

門前・穴水方面

### 発災後(国土交通省による道路啓開)



1月3日輪島市三井の県道1号線で夜間を通して啓開作業を行うTEC-FORECと地元企業  
写真提供【北陸地方整備局】

### 道路啓開後



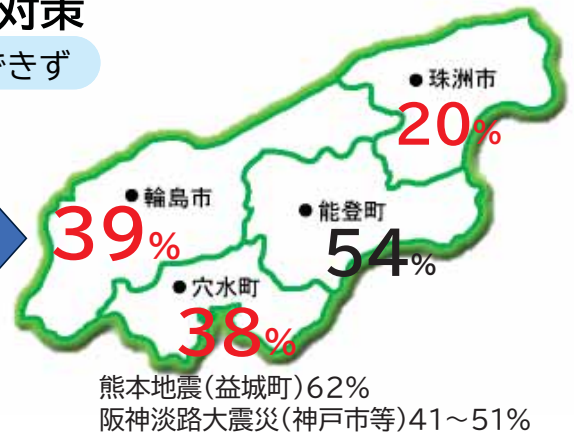
啓開後1車線のみ通行可能





## 発災直後の参集と応急対策

自宅の倒壊、家族の被災、道路の寸断、集落孤立で市長すら登庁できず



参集できた職員が電話対応・・・夜中までも鳴りやまない電話



当庁した職員は物資対応や避難所へ



くだらない電話や、批判の電話が多数・・・

Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

## 地震発生直後輪島市役所の中では・・・

- ・初めて経験する事態に職員は動揺するだけ
- ・職場の職員の安否確認もできず、参集状況も把握できない
- ・職員は次から次へ殺到する電話対応に忙殺される
- ・道路が寸断され孤立集落から出れない職員。避難所や物資対応に追われる職員
- ・市役所にも多くの避難者が押し寄せる
- ・災害対応の態勢づくりができていなく、1週間遅れてのスタート
- ・徐々に応援部隊が到着しスペースの取り合いが始まる
- ・お正月であり帰省、初詣などで職員が集まらない

突如大きな地震に襲われた市役所は大混乱

市民はパニック



突如災害に襲われた  
直後の市役所は  
通常の行政機能  
を保てない！！



Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved





# 災害対策本部の立て直し又は体制の強化

## ①現状課題の把握と今後の災害対応業務の提示

## ②タスクの検討とアプローチ方法を検討

(例)孤立集落から職員が出れない、避難所、物資施設に多くの職員が行っている

対口支援団体の要請と受援体制の構築

## ③外部機関が中心となる組織体制ではなく市が主体となる組織体制の構築の提案

- ・operationルームに市が入っていない(外部機関のみ)
- ・オペレーションルームから遠いと、各機関のもっている情報が確認できない
- ・各機関の活動状況把握、各機関への依頼やフィードバックに時間を要する
- ・市役所内部の情報の一元化(全部長が把握できるように)

\*ここにこればすべての部の活動状況が把握できる市役所内部同士が情報を共有する場所の確保



応援機関中心のオペレーションルーム



市役所が中心のオペレーションルーム



## ④各機関の連携調整の実施と調整会議の提案

各機関のリエゾン(調整員)は全体の機関の相互調整のために派遣されたのではなく、自分の組織の情報収集・調整要員

関係機関の連携会議



NPOやボランティアも含めた会議



## ⑤災害対策本部会議の実施(市の意思決定をする最大の場合)

災害対策本部会議で外部機関も含めて情報の共有と課題案についての対策方法を検討する場

Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

## 総括支援チームと対口支援チーム

【県職員と市町職員の混成チーム「餅は餅屋」】 応援を通じて市町職員の自組織の対応力の強化

### 総括支援チーム

支援業務内容

マネジメント支援

対口支援団体調整

業務を移行

対口支援調整業務に特化したチームの編成

### 総括支援チーム編成方法

第1陣

GADM いなべ市  
・市長・市幹部のニーズ収集  
・市長・市幹部へのレク



支援員

伊勢市

・ニーズへの対応方法を検討

連絡調整員

三重県

・各記録/報告



第2陣以降

GADM 三重県  
・石川県・国との調整  
・市長・市幹部へのレク



支援員

四日市市 松阪市

・各課の具体的ニーズへの対応

連絡調整員

三重県

・各記録/報告



### 対口支援チーム

対口支援団体調整

リーダー(次長級)

三重県

チーム員

三重県



対口支援団体等の情報共有会議  
「輪島おONE(碗)チーム会議」

### 避難所支援チーム・被害認定調査

市役所との避難所調整

三重県

避難所運営支援・被害認定調査支援

三重県

県内全市町



# 全国から多くの対口支援団体が被災地へ



**輪島市**  
職員数264(病院除く)

職員数よりも多い  
対口支援で1日最大361名が輪島市で活動



- +
- 自衛隊

内閣府

総務省

総務省消防庁

ピースボート
- 環境省

国土交通省

経済産業省

気象庁

海上保安庁

DMAT

物(車) ——— スペース(空間)

・公用車

・執務室  
・活動スペース  
・睡眠場所  
・打合せ場所

## 能登半島地震における様々な支援団体

| 主な取組・支援                                                     | 主な支援団体 等                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 人命救助・捜索活動                                                   | 広域緊急援助隊(警察庁)、緊急消防援助隊(消防庁)、自衛隊、海上保安庁                                                                                                                                                                      |
| 医療支援<br>保健活動<br>感染症対策                                       | DMAT(災害医療チーム)、DHEAT(災害時健康管理支援チーム)、DICT(日本環境感染症学会 災害時感染制御チーム)、自衛隊 等                                                                                                                                       |
| 災害マネジメント                                                    | 地方公共団体職員派遣(総括支援チーム)他                                                                                                                                                                                     |
| 避難所運営(給食・入浴支援)<br>罹災証明書の交付支援<br>物資管理・輸送支援                   | 地方公共団体職員派遣(対口支援チーム)、自衛隊、法務省(SeRT) 他                                                                                                                                                                      |
| 給水支援<br>インフラ調査復旧支援<br>のと鉄道七尾線復旧支援<br>農地・農業用施設調査等<br>漁港施設調査等 | (公社)日本水道協会、TEC-FORCE(国土交通省緊急災害対策派遣隊)、自衛隊、RAIL-FORCE((独)鉄道建設・運輸施設整備支援機構 鉄道災害調査隊)、国土技術政策総合研究所、国立研究開発法人土木研究所、国立研究開発法人建築研究所、国立研究開発法人港湾空港技術研究所、全国土地改良事業団体連合会、(一社)水産土木建設技術センター、MAFF-SAT(農林水産省・サポート・アドバイス・チーム)等 |
| 被災建築物応急危険度判定<br>被災宅地危険度判定                                   | 全国被災建築物応急危険度判定協議会、地方公共団体職員派遣、TEC-FORCE(国土交通省)等                                                                                                                                                           |
| 災害廃棄物処理支援                                                   | 災害廃棄物処理支援員制度(人材バンク)、D.Waste-Net(災害廃棄物処理支援ネットワーク)等                                                                                                                                                        |
| 学校再開に向けた支援<br>(スクールカウンセラー及び教職員派遣)                           | (一社)日本臨床心理士会、各都道府県・指定都市教育委員会                                                                                                                                                                             |
| 被災ペット支援                                                     | (公社)日本獣医師会、地方公共団体職員派遣                                                                                                                                                                                    |



輪島市

## 総括支援チームと対口支援チーム

Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

GADM

総括支援チーム  
三重県隊  
総括支援・対口支援調整を統括

連携



総務省

連携



総務省応援派遣室

①組織図を作成(支援業務ごとに対口支援チームリーダー選出)

②ルール化の徹底(書面で提配布)

20団体の調整

三重県【対口支援チーム】  
対口支援調整+現地リエゾン

【役割】

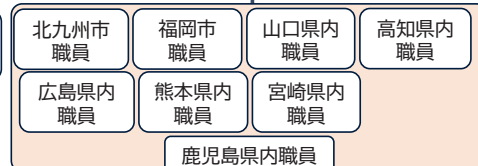
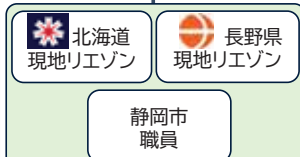
到着後の対口支援チームに関する連絡及び業務調整  
対口支援団体に関する連絡

避難所支援調整団体  
〇〇県(市)

物資支援調整団体  
〇〇県(市)

支援団体で交代

被害認定調査調整団体  
〇〇県(市)



## さまざまなスペースの確保と事前の計画

### ●総括支援チーム執務室

1部屋(総務省と共同で使用するが小さな部屋でもOK)対策本部に近いところ

### ●対口支援チーム執務室

1部屋(各機関のリエゾンが入るので大きな部屋)

### ●被害認定に係る執務室

1~2部屋(大きな部屋が必要) 総括班・調査資料係・シフト係・アポどり係……

総括支援チーム執務室



対口支援チームリエゾン執務室



医療保健福祉調整本部が福祉センターへ行ったため被害認定調査の入力場所として設置

業務の特性をつかみ事前にレイアウトの作成と応援機関に配布する資料を作成

応援職員配布用庁舎レイアウト図



オペレーション図



Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

## スムーズな情報手段の構築



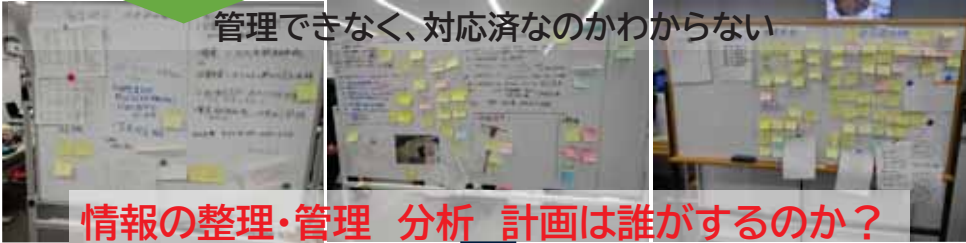
エンドレスで情報や要請、確認が入ってくる

付箋に書いてホワイトボードに貼るだけ・付箋を自衛隊に渡すだけ  
付箋なので情報が残らない。対応後の情報が入ってこない

ホワイトボードに書ききれない・・・



管理できなく、対応済なのかわからない



情報の整理・管理 分析 計画は誰がするのか？

情報管理、分析、計画は防災担当職員の仕事

分析 当面の課題(今すべきこと) 当面の対処方法  
計画 今後起きること 将来計画

- 書式の統一
- 職員の役割の明確化
- 情報が入ってきた時のルール化
- 安否確認は一覧化して死亡届(生存連絡)が出れば一覧から削除し毎日の情報を救助機関と共有



## 多くの情報が集まり情報が錯乱

Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

多くの情報の書き出し⇒整理・分析⇒計画



情報整理



整理した情報を基に

総括支援員主導で応援機関を集めて共有会議を実施



総務省、内閣府、経済産業省、自衛隊、石川県、DMAT、地元医師会、輪島市

各機関の活動の課題を共有し検討

救助機関の共有会議を実施



総務省、内閣府、自衛隊、警察、輪島市

連携・検討



# 実態に即した状況判断と 柔軟な対応の必要性

現場の状況とニーズの変化を読み取り、**素早い意思決定と行動**が求められる

・実際のサービスとして被災者に提供される時には、状況が変わっており、調整に手間取っている時間はほとんどない

通常の行政事務処理では対処できないことへの**柔軟な対応**

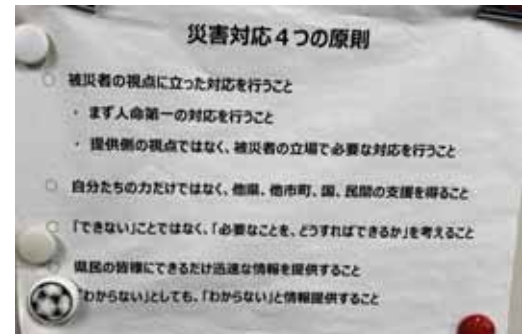
## 法律を守りますか？被災者を守りますか？

法律や制度を遵守する事は必要……しかし…

被災後に法律や制度だけで上手くいかないことがある

国(災害救助法)からお金がでないからやらない……

## 誰を見て災害業務を行うのか？



Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

## 迅速な課題解決(できる方法を検討)

様々な課題に対して → できない理由は？(法律・制度・人・金・物)  
ボトルネックは何なのかを考える

↓  
できる方法を検討

- ・どこの機関なら迅速・円滑にできるのか？
- ・できる方法は？
- ・どの機関と連携すればできるのか？

**NPOや様々な全応援機関と連携して迅速に課題を解決**

定例化支援方針会議とその都度集まり検討する場を実施(そのために各機関・市が同じオペレーションルームで活動)

被災市町村



自衛隊  
内閣府  
総務省  
総務省消防庁  
GADM 総括支援  
対口支援  
NPO・NGO団体

環境省  
国土交通省  
経済産業省  
気象庁  
海上保安庁



Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

迅速な課題解決(事例)

Mission「孤立集落から灯油・輸送用の軽トラのガソリンが無くなり困っている」

ボトルネック

孤立集落まで車で行けないので運べない

できる方法を検討



経済産業省で燃料の確保は可能か？  
航空自衛隊でガソリン等を空輸できないか？  
道路の啓開をすぐにできないか？  
燃料の携行缶をすぐに市が準備できるか？  
山の反対側まで地域人は取りにこれるのか？

自衛隊の車両の携行缶を使用  
車両が行けるところまで輸送



集落まで徒歩で山を越え輸送



山の反対側

車両が行けるところまで地域住民が取りに行く



Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

家族の2次避難等や業務の多忙による大量の退職者

R6.3.17現在

常勤職員 約8%

非常勤職員 約14.6%

|     |     |       | 行政   | 技労  | 保育  | 医師   | 医技   | 看護   | 計    |
|-----|-----|-------|------|-----|-----|------|------|------|------|
| 常勤  | 職員数 | 職員数   | 287  | 18  | 45  | 17   | 44   | 119  | 530  |
|     |     | 退職者数  | 7    | 1   | 4   | 8    | 7    | 16   | 43   |
|     |     | 割合(%) | 2.4  | 5.6 | 8.9 | 47.1 | 15.9 | 13.4 | 8.1  |
| 非常勤 | 職員数 | 職員数   | 154  | 56  | 21  |      | 4    | 53   | 288  |
|     |     | 退職者数  | 28   | 4   | 1   |      | 1    | 8    | 42   |
|     |     | 割合(%) | 18.2 | 7.1 | 4.8 |      | 25   | 15.1 | 14.6 |

※職員数は令和5年12月末日現在(特別職を除く) 退職者は、令和6年度中途退職者を含む  
医師、医技は地震による退職ではない

奥能登地域の5つの市町職員

回答者211人中(職員の30%)、約58%が地震の後仕事を辞めたいと思った

- 災害対応で長時間労働、業務量の増加
- 肉体的、精神的な負担の限界を感じる
- 住民からの執拗なクレームや不当な要求

退職者の増加

業務の増加

生活の負担の増

ヘルパー等介護職員の減少 < 高齢者の帰還

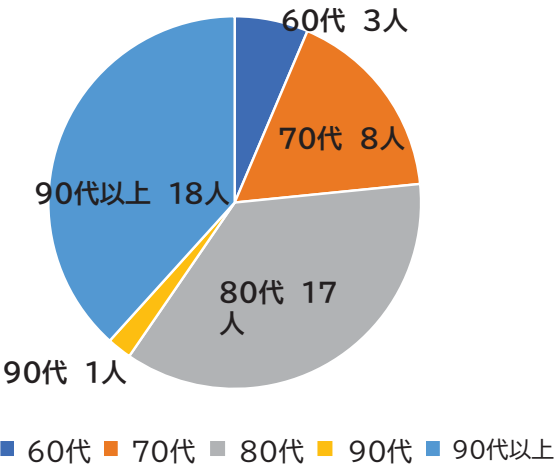
高齢者を支える人が減少

Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

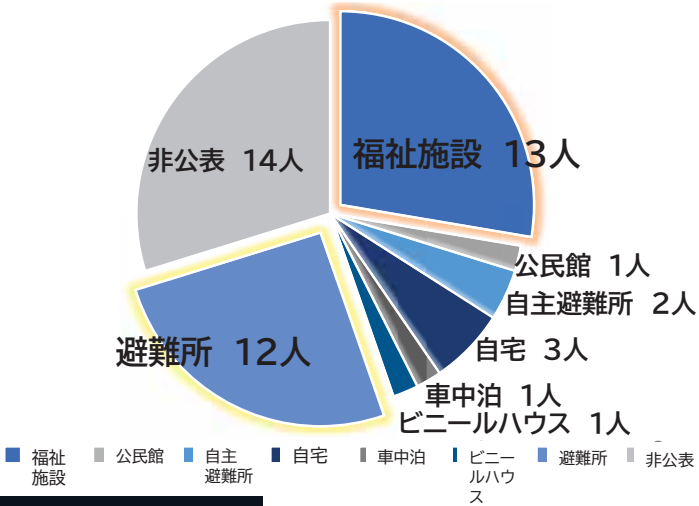


高齢化率 令和5年4月で49.7% 輪島市災害関連死年齢及び避難施設

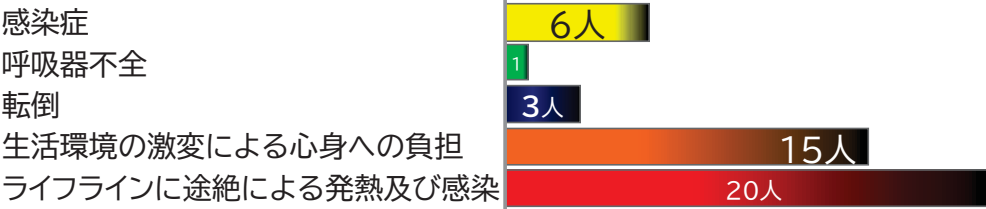
災害関連死年齢層



避難施設



経緯・認定理由



輪島市災害弔慰金等認定審査会の審査結果災害関連死に認定され、御遺族から承諾をいただいた47人(令和6年12月現在)から抽出

地域の特性・歴史的な背景による的確なマネジメント



# ビニールハウス等の避難所外避難

行政指定の避難所と比べて物資配給や設備面で不便なはずなのに、なぜ多くの人がとどまり続けるのか



「(指定避難所に行ったら)何の解決にもならん」

「ここで何一つ不自由はない」と語る。12人が集まるハウス内は暖かく、食事は配給を受けたり、自分たちで作ったりする。

なぜ避難所に行かないのか。

「知らない人の中で住むのはなあ…。結局、市が管理しやすいだけじゃないか」と漏らす。「自分たちの場所から離れたくない」

本人たちは続ける意向も示していたが、毎日の長い拘束時間や負担を考慮して解散を決めた。車で過ごした人たちは指定避難所に移ったり、損壊した自宅に戻ったりした。

食事の時間は楽しかったといい、自主避難所を懐かしむ。1カ月の間に撮ったにぎやかな食卓の写真を手に、「ほっとできる空間が、また無くなってしまったね」と語った。

新聞記事を記事を一部抜粋

行政側の立場「被災者の健康面・安全面に迅速な対応を行うため避難所に集約」

「適切に支援物資を配布できるように避難所に集約」

被災者側の立場「自分たちで生活しているからほおっておいてほしい」



できる方法を考える

地域特性を考えた避難所支援

Copyright 2024 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

## 地域特性を考えた避難所支援

### 避難所への集約

避難所の集約により避難者を集め、手厚く支援



独居生活の不安がなくなる  
しかし、応援職員が手を出せば出すほど弱る被災者

### 地域で集合避難(在宅避難の延長)

行政職員の支援はなく、自分たちで運営



生き生きと生活し、迅速な自主・自立

### 令和6年能登半島地震

当初は円滑な被災者支援のために避難所の集約を実施  
チーム防災ジャパンの定例会で2007年能登半島地震の避難事例を知る



2007年能登半島地震の経験を踏まえ(当時もビニールハウス避難)

- 無理な避難所集約をやめ、「自主・自立」を目指す
- 生き生きと生活し、高齢者が元気な街づくり
- 避難所等でも自主運営にシフト(応援職員はあまり手を出さない)

地域の歴史、地域の仕組み、地域の特性、人と人の距離間を把握することが重要

出典:2007年能登半島地震から学ぶ「地域防災計画」

川村國夫(金沢工業大学教授) 松田洋一郎(石川県土木部道路建設課長) 野口裕一(輪島市役所土木課長)

避難所の輪島市では、地震発生(平成19年3月25日午前9時42分)後の午前10時10分に災害対策本部を立ち上げ、第一に示した市内27箇所の避難所を開所した。被害の大きさを市職員が確認し、避難所開設に際しては、被災者も発生し、結果的に、避難人数の増加は、約14時間後の4時00分となった。

これから、約1カ月におよぶ2000人近くの避難所生活が始まる。避難所の中には、3箇所で入居者が300名以上のところがあった(写真1-4)。避難所では生活必需品や娯楽品が提供され、施設内には日本赤十字社の災害救援センターや保健所による健康支援チームが入り、避難者の心身ケア活動を開始できた。しかし、避難所に近い門前地区では、最大の被災や高齢化率47.6%の高さから、避難者による認知症や生活リズムの崩壊、さらには集団性不安(アロウ・イン・アロウ・シンジ)を発症した。これらは、避難所生活が長くなるほど深刻化する。長期的避難の在り方が今後の重要な課題となった。

被災者の中には、「避難所生活が嫌だ」とか、平日の生活から「避難所に迷惑をかける」などで、避難所生活を断る被災者もあり、特に、後者の被災者には施設等への一時入所を提案した。ただ、どうしても自宅近くを希望したため、やむなく開設した自宅近くのビニールハウスでの避難生活となった。この状況が一変するのは「春は帰るしているのだ」と、正確な把握もないまま全県民で市の対応を避難した。避難者は被災者ばかりではない。卒業時から近隣自治体の特定施設を求め、通所・帰郷を繰り返しておかなければならない。



## 避難所支援もケースマネジメントも実施「場所」と「人」への支援

### これまでの支援

避難所支援や生活の居住場所支援



### 「場所」

災害救助法でも…

- ・ 避難所、応急仮設住宅の設置
- ・ 炊き出しなどによる食品や飲料水の供給
- ・ 衣服や寝具など、生活必需品の給与や貸与
- ・ 被災者の救出
- ・ 被災した住宅の応急修理



災害救助法の改正  
在宅避難者の高齢者を国費で支援

### これからの支援

社会福祉協議会による  
安否確認と在宅避難者の把握



在宅避難者支援もしながらもボランティアセンターの運営も



平時からのボランティアコーディネーターの養成

ボラセンが得意なNPO等に依頼し、地域支援を実施「餅は餅屋」

福祉部・社協・NPOとの連携しケースマネジメントの実施



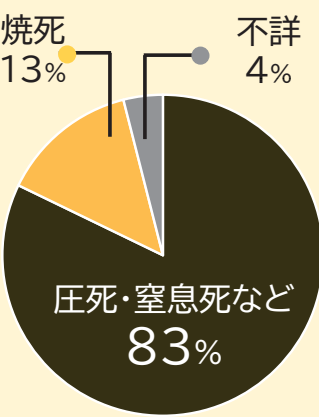
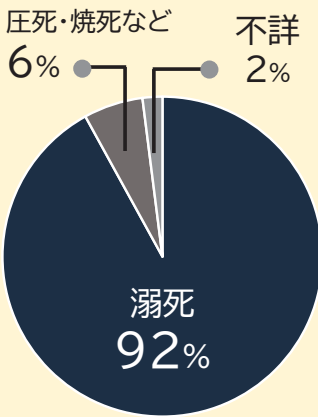
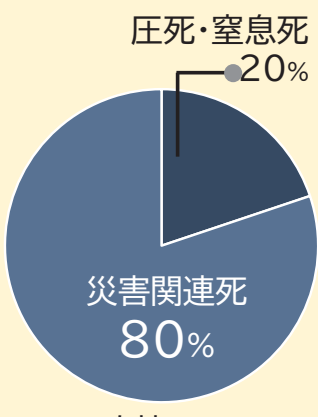
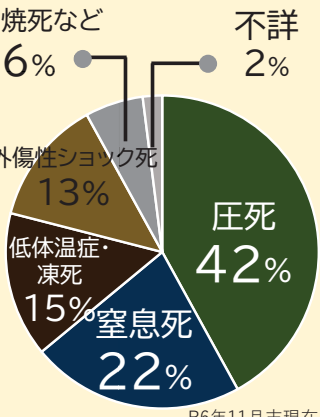
発災後1カ月後の災害対策本部資料で提示

発災後4カ月後の  
災害対策本部資料で提示

## ま と め



これまでの災害の死者及び死因

|       | 阪神淡路大震災<br>(1995年1月17日)                                                                                                    | 東日本大震災<br>(2011年3月11日)                                                                                                   | 熊本地震<br>(2016年4月16日)                                                                                                              | 能登半島地震<br>(2024年1月1日)                                                                                                                                                                                                        |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 最大震度  | 7(M7.3)                                                                                                                    | 7(M9.0)                                                                                                                  | 7(M7.3)                                                                                                                           | 7(M7.6)                                                                                                                                                                                                                      |
| 地震型   | 直下型                                                                                                                        | 海溝型                                                                                                                      | 直下型                                                                                                                               | 直下型                                                                                                                                                                                                                          |
| 被害の特徴 | 建物倒壊と大規模火災                                                                                                                 | 大津波                                                                                                                      | 建物倒壊                                                                                                                              | 建物倒壊と大規模火災・孤立                                                                                                                                                                                                                |
| 死者    | 5,520人(行方不明者3人)<br>(震災関連死912人)                                                                                             | 15,900人(行方不明者2,523人)<br>※2022年3月時点                                                                                       | 55人(震災関連死222人)                                                                                                                    | 462人(行方不明者3人)                                                                                                                                                                                                                |
| 死因    |  <p>焼死 13%<br/>不詳 4%<br/>圧死・窒息死など 83%</p> |  <p>圧死・焼死など 6%<br/>不詳 2%<br/>溺死 92%</p> |  <p>圧死・窒息死 20%<br/>災害関連死 80%<br/>圧死・直接死100%</p> |  <p>焼死など 6%<br/>不詳 2%<br/>外傷性ショック死 13%<br/>低体温症・凍死 15%<br/>窒息死 22%<br/>圧死 42%</p> <p><small>R6年11月末現在<br/>災害関連死については認定中であり未記載</small></p> |

災害時に必要なモノ

人

物

お金

スペース(空間)

ノウハウ

受援に必要なモノ

人

物

お金

ノウハウ

スペース(空間)

連携

平時から様々な人・機関との繋がりを大切に



## 事前の庁舎利用施設準備・利用図の作成

### 執務室又は作業部屋

- ・ 総括支援員スペース(執務室)
- ・ 対口支援団体執務室
- ・ 国土交通省執務室
- ・ 環境省執務室
- ・ コールセンター
- ・ DMAT執務室
- ・ 被害認定調査執務室
- ・ 応急危険度判定執務室
- ・ 報道控室
- ・ NPO団体執務室

※各省庁のリエゾンはオペレーションルームへ

被害規模により確保する部屋や窓口の大きさが変わる



被災自治体のオペレーションルーム  
職員の休憩室(仮眠室)・職員の子どもの居場所

女性職員用の専用室を準備



### 窓口

- ・ 被災者相談総合窓口
- ・ 被災証明申請窓口
- ・ 公費(緊急公費)解体窓口
- ・ 仮設住宅入居窓口(みなし)
- ・ 住宅の応急修理窓口



## 被災地から学ぶ支援物資受入れ施設の確保

Copyright 2023 Hiroyasu Otsuki all rights reserved

- ・ 支援物資がドンドン送られてくる
- ・ 受入したがすぐに出庫
- ・ 棚に入れている余裕はない
- ・ 色々な大きさの段ボールが送られてくる
- ・ 棚があると倉庫内のレイアウトが変更できない
- ・ リフトで荷物を降ろしたい



多くの自治体では備蓄倉庫であり、支援物資の受入ができない  
支援物資は「物流」であることを想定しておく  
被災地事例からの建設



### 旧防災倉庫



### いなべ市防災拠点倉庫



### 全国に波及

香川県東かがわ市



道を通すことは命をつなぐこと

- ・災害時の道路啓開は重要
  - ・道路を啓開するには重機が必要 ・ 重機を動かすには燃料が必要 ・ 燃料を輸送するには道路啓開が必要
  - ・道が通じなければ救助機関や応援職員が入れない ・ 道が通じなければ支援が届かない
- 車が通行できなければ食料が届かない、電気や水道、通信のライフラインの復旧が進まない

被災地は燃料が不足・・・  
道路啓開ができない・・・  
燃料が入ってこない・・・  
重機を動かすオペレーターがいない・・・

道路啓開の重要性の認識  
停電の解消、暖房の確保、低体温症・・・災害関連死に繋がる

おにぎりの消費期限問題

国、県、市町村＝建設業協会と協定を締結 しかし・・・

地元建設業者被災＝近隣自治体の建設業協会の協力

＋ NPO等を活用してあらゆる資源を活用

自衛隊の施設団



緊急消防援助隊 2011年11月1日から配備(東日本大震災を受けて)



特殊装備小隊  
47都道府県に1隊配備

19都道府県出動  
珠洲市に入った7大隊のうち2大隊のみ重機を使用  
2大隊は重機部隊も派遣できず、3大隊は使用せず

重機ボランティア



被災地事例をもとに受援計画の修正

被害認定調査執務室 シビックコア棟2階



執務室例(輪島市)



輪島市の事例  
スペース



配置人数表 シフト表



罹災証明書申請窓口



調査に係る準備物  
いなべ市準備物

| 種別    | 品目            | 数量 | 留意事項       |
|-------|---------------|----|------------|
| 執務室備品 | パソコン          | 2  | 入力用        |
|       | 広域地図(住居地図)    | 1  |            |
|       | ライディングシート     | 1  |            |
|       | iPad          | 1  |            |
|       | シフト表          | 1  | 雨天時タビレット用  |
|       | MAコンヤット       | 1  |            |
|       | ホワイトボード       | 1  | シフト表等貼り付け  |
|       | 黒板消し          | 1  |            |
|       | コピー機          | 1  |            |
|       | プリンター         | 1  |            |
| 携行品   | 災害用伝言板        | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
|       | 災害用伝言板(災害発生時) | 1  | 災害発生時に活用   |
| 調査員備品 | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | 調査員用(パンダー)    | 1  | 雨天時には予備を準備 |
| 執務品   | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |
|       | ハンカチ          | 1  | 雨天時には予備を準備 |



# なぜ市町村総括支援員が中心となって体制を取れるのか？

TEAM MIEの派遣制度「県庁だけでは無理、市町だけでも無理」

## 対口支援



全29市町



避難所等の支援  
三重県庁職員と市町職員共同で派遣  
(ローテーション式に全市町に回ってくる)



## 能登半島地震支援本部

災害対策課・・・車両調整  
防災対策総務課・・・  
即応連携課・・・職員配置  
市町行財政課・・・市町職員依頼  
観光課・・・ホテルの手配



県と市町との関係性は急にできるわけではない。平時からの連携

## 地域防災研究会

三重県全体で防災の方向性を考えていく場づくり  
三重県の市町の防災に関する悩み事を相談できる場づくり



平時からの都道府県庁との連携  
平時からの都道府県内の市町村との連携  
平時からの組織間を超えた連携(都道府県×市町村×自衛隊×医療機関×ライフライン企業)

輪島では三重県内の組織が連携して対応(平時の繋がり)



三重県



久居自衛隊

## 初動対応は誰でもできる準備(やることリストの作成)と事前の受援準備

### やることリスト



### FIRST MISSION BOXの活用



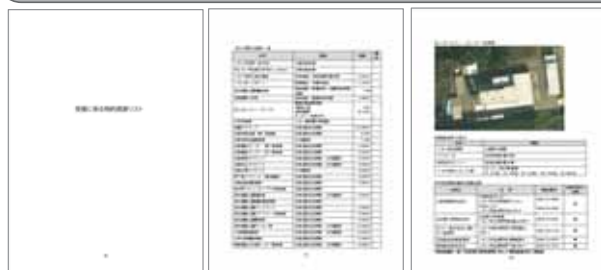
### 他部署職員でも使用可能マニュアル



### 応援職員配布用庁舎レイアウト図



### 物的資源リスト(市内民間企業含む)



災害廃棄物置き場・応急仮設住宅・浸水車両・ライフライン  
企業仮置き場・自衛隊、緊急消防援助隊宿营地・車中泊避難

# 能登地震をチャンスとするいなべ市職員の防災人材づくり

能登地震では多くの職員が被災地支援に行き、被災地支援を通じて災害対応の大切さや多くの民間を含めた機関との協働連携を行い、この派遣を通じて意識の高揚を継続させるために人材育成のチャンスと捉え、今後、発生が危惧されている南海トラフ地震に備え意識を高める。



## アフター5勉強会での報告検討会(仮称)

発起人 副市長

出席者

- ・被災地派遣をした職員の属する部長  
総務部長、福祉部長、水道部長、環境部長、健康  
子ども部長、企画部長、都市整備部長、教育部長
- ・被災地に派遣された職員(代表)

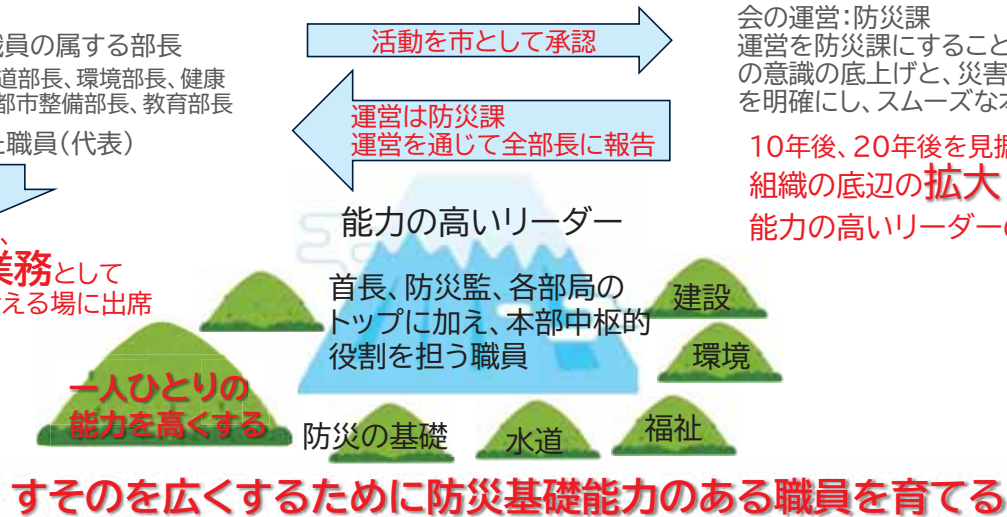
報告検討会を通じて、  
派遣された職員が**業務**として  
いなべ市の防災を考える場に出席

## いなべ市防災ワーキング会(仮称)

発起人 副市長

会の運営:防災課  
運営を防災課にすることにより、職員の防災  
の意識の底上げと、災害対策本部の指示系統  
を明確にし、スムーズな本部運営に繋げる

10年後、20年後を見据えて  
組織の底辺の**拡大**  
能力の高いリーダーの**育成**



## 研修のまとめ

- ◆ 支援に必要な人数の見立てと迅速な応援要請
- ◆ 支援を受けるための事前準備(オペレーションルーム・執務室の事前検討)
- ◆ 職員の疲弊対策と民間業務委託への移行
- ◆ 環境づくり(避難所環境・物資拠点環境)
- ◆ 自治体で使える資源の事前把握
- ◆ 自分の地域にあった受援計画の検討
- ◆ 応援職員を限りなく上手に活用
- ◆ 市町村職員の退職者(OB)の活用
- ◆ 人的・物的資源リストの事前作成
- ◆ 総務省災害マネジメント総括支援員の積極的活用
- ◆ 地域事情を勘案した対応
- ◆ 先を見据えた対応
- ◆ 自分が登庁できるような住まいづくり(家具固定・耐震・備蓄(エネルギー、食糧))



平時から、人のネットワークを構築