

平成28年熊本地震に係る 全国知事会の短期派遣への対応



熊本県庁内 全国知事会現地本部

全国知事会調査第二部長
塩野 徹

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

(趣旨)

第1条 この協定は、災害対策基本法(昭和36年法律第223号)第5条の2及び第8条第2項第12号の規定に基づき、地震等による大規模災害が発生した場合において、各ブロック知事会(以下「ブロック」という。)で締結する災害時の相互応援協定等では被災者の救援等の対策が十分に実施できない場合に、応援を必要とする都道府県(以下「被災県」という。)の要請に基づき、全国知事会の調整の下に行われる広域応援を、迅速かつ円滑に遂行するため、必要な事項を定めるものとする。

2 (略)

(広域応援)

第2条 全国知事会の調整の下、都道府県は被災県に対し、ブロックにおける支援体制の枠組みを基礎とした複数ブロックにわたる全国的な広域応援を実施する。

2 都道府県は、相互扶助の精神に基づき、被災県の支援に最大限努めなくてはならない。

3 第1項による広域応援の内容は、被災地等における住民の避難、被災者等の救援・救護及び災害応急・復旧対策に係る人的・物的支援、施設若しくは業務の提供又はそれらの斡旋とする。

4 都道府県は、第1項における広域応援の実効性を高めるため、日頃より、都道府県間及びブロック間における連携を強め、自律的な支援が可能となる体制を構築することに努める。

(カバー(支援)県の設置)

第3条 都道府県は、各ブロック内で被災した都道府県ごとに支援を担当する都道府県(以下「カバー(支援)県」という。)を協議のうえ、定めるものとする。

2 カバー(支援)県は、被災県を直接的・物的に支援するほか、国や全国知事会等との連絡調整に関し、被災県を補完することを主な役割とする。

3 カバー(支援)県について必要な事項は、各ブロックの相互応援協定等で定め、その内容を全国知事会に報告するものとする。

(幹事県等の設置等)

第4条 被災県に対する応援を円滑に実施するため、各ブロックに幹事県等(ブロックにおける支援本部等を含む。以下同じ。)を置く。

2 幹事県等は、原則として第7条第1項に掲げる各ブロックの会長都道府県又は常任世話人県をもって充てる。ただし、ブロック内の協議により、会長都道府県又は常任世話人県以外の都道府県を幹事県等とした場合は、この限りでない。

3 幹事県等は、被災県に対する応援を速やかに行うため、自らのブロック内の総合調整を行い、大規模かつ広域な災害等の場合には、自らが属するブロック内の被災県からの要請に応じて全国知事会に対し、広域応援の要請を行うものとする。

4 幹事県等が被災等によりその事務を遂行できなくなったブロックは、当該ブロック内で速やかに協議のうえ、幹事県等に代って職務を行う都道府県(以下「幹事代理県」という。)を決定し、幹事代理県となった都道府県はその旨を全国知事会に報告するものとする。

5～7 (略)

(災害対策都道府県連絡本部の設置)

第5条 いずれかの都道府県において、震度6弱以上の地震が観測された場合又はそれに相当する程度の災害が発生したと考えられる場合、全国知事会は、被災情報等の収集・連絡事務を迅速かつ的確に進めるため、災害発生後速やかに、全国知事会事務総長を本部長とする災害対策都道府県連絡本部(以下「連絡本部」という。)を設置する。

2 連絡本部は、被災県及び被災県のカバー(支援)県並びに被災県の所属するブロックの幹事県等に対して被災情報等の報告を求める。

3 連絡本部の組織等必要な事項は、別に定めるところによるものとする。

(緊急広域災害対策本部の設置)

第6条 第2条第1項の広域応援に係る事務を迅速かつ的確に実施するため、全国知事会は、全国知事会会長を本部長とする緊急広域災害対策本部(以下「対策本部」という。)を設置する。

2 対策本部は、前条第1項の連絡本部が設置されている場合は、その事務を引き継ぎ情報収集・連絡事務を行うとともに、広域応援に係る調整、広域応援実施に係る記録・データの整理事務を行う。

3～4 (略)

(広域応援の要請)

第7条 被災県は、次の表の自ら所属するブロック以外のブロックを構成する都道府県に対し、全国知事会を通じて広域応援を要請する。

ブロック知事会名	構成都道府県名						
北海道東北地方知事会	北海道	青森県	秋田県	岩手県	山形県	宮城県	
関東地方知事会	福島県	新潟県					
	東京都	群馬県	栃木県	茨城県	埼玉県	千葉県	
中部圏知事会	神奈川県	山梨県	静岡県	長野県			
	富山県	石川県	岐阜県	愛知県	三重県	長野県	
近畿ブロック知事会	静岡県	福井県	滋賀県				
	福井県	三重県	滋賀県	京都府	大阪府	奈良県	
中国地方知事会	和歌山県	兵庫県	鳥取県	徳島県			
	鳥取県	島根県	岡山県	広島県	山口県		
四国知事会	徳島県	香川県	愛媛県	高知県			
九州地方知事会	福岡県	佐賀県	長崎県	大分県	熊本県	宮崎県	
	鹿児島県	沖縄県	山口県				

2 (略)

3 被災県は、広域応援を要請しようとするときは、速やかに全国知事会又は自らが所属するブロックの幹事県等に対し、被害状況等を連絡するとともに、必要とする広域応援の内容に関する次の事項を記載した文書を提出するものとする。ただし、いとまのない場合は、電話又はファクシミリ等により広域応援要請の連絡を行い、後日文書を速やかに提出するものとする。

(1) 資機材及び物資等の品目並びにそれらの数量

(2) 施設、提供業務の種類又は幹旋の内容

(3) 職種及び人数

(4) 応援区域又は場所及びそれに至る経路

(5) 応援期間(見込みを含む。)

(6) 前各号に掲げるもののほか必要な事項

4 前項の連絡を受けた幹事県等は、速やかに、被災県の被害状況及び広域応援の要請内容等を全国知事会に連絡するものとする。

5 全国知事会は、第3項又は前項の連絡を受け、第2条第1項で規定する広域応援を実施するときは、速やかに全都道府県へその旨を連絡するとともに、各ブロック幹事県等と連携し、応援県を被災県ごとに個別に割り当てる対口支援方式を基本として被災県に対する広域応援実施要領を作成し、全都道府県に広域応援の内容を連絡するものとする。

6 広域応援実施要領で被災県を応援することとされた全都道府県は、最大限その責務を果たすよう努めなくてはならない。

7 第3項又は第4項による連絡をもって、被災県から各都道府県に対して広域応援の要請があったものとみなす。

8 通信の途絶等により第3項又は第4項の連絡がなされず、かつ、広域応援の必要があると全国知事会会長が認める場合は、第2条第1項に規定する広域応援を実施する。この場合、被災県から各都道府県に対して広域応援の要請があったものとみなす。

(経費の負担)

第8条 広域応援を行った都道府県が当該広域応援に要した経費は、原則として広域応援を受けた被災県の負担とする。

ただし、被災県と広域応援を行った都道府県との間で協議した結果、合意が得られた場合については、この限りではない。

2 被災県は、費用を支弁するいとまがない場合等やむを得ない事情があるときは、広域応援を行う都道府県に当該費用の一時繰替え(国民保護に関しては「立替え」と読み替える。以下同じ。)支弁を求めることができるものとする。

3 被災県は、前項の繰替え支弁がなされたときは、原則として年度内に繰替え支弁をした都道府県に対し繰戻しをしなければならない。

(ブロック間応援)

第9条 幹事県等の調整の下、被災県からの要請に基づき、被災県が属するブロックに対してその隣接ブロックは、応援を行う(以下「ブロック間応援」という。)

2 前項の応援の要請は、被災県の所属するブロックの幹事県等又は被災県から応援を要請するブロックの幹事県等へなされることを基本とする。

3 前項の応援については、第2条第3項及び第8条の規定を準用する。

4 被災県の所属するブロックの幹事県等又は被災県は、第1項の応援の要請をしたことを速やかに全国知事会へ連絡するものとし、連絡を受けた全国知事会は、被災県が応援を要請したブロックに対し、協力を要請するものとする。

5 第1項及び前項の要請を受けたブロックは、最大限その責務を果たすよう努めなくてはならない。

(他の協定との関係)

第10条 この協定は、都道府県がブロック及び個別に締結する災害時の相互応援協定等を妨げるものではない。

第11～12条 (略)

1 協定の改正の目的

東日本大震災で得られた貴重な教訓を活かし、都道府県相互の広域応援体制の一層の強化を図るため、「全都道府県における災害時等の広域応援に関する協定」の改正を行った。

2 改正の要点

◎カバー(支援)体制の確立

○広域応援の基盤となる体制である、カバー(支援)県の新設(第3条)

○ブロック間の応援関係を強めるため、ブロック間応援の規定を改正(第9条)

◎全国知事会の体制と機能の強化

○広域応援に係る事務を迅速かつ的確に実施するため、知事会に「災害対策都道府県連絡本部」「緊急広域災害対策本部」を設置する規定を新設(第5・6条)

○「緊急広域災害対策本部」には、各都道府県東京事務所より職員の応援を得る規定を新設(第6条)

○広域応援実施の迅速性を高めるため、連絡・調整を全国知事会が直接行う規定を新設(第7条)

◎広域応援の実効性の向上

○広域応援の実効性を高めるため、都道府県間の連携を強め、自律的な支援が可能となる体制構築の努力規定を新設(第2条)

○広域応援の要請がなくとも、その必要性があると判断される場合は、広域応援を実施する規定を新設(第7条)

課題の検証

○ 被災県からの主な意見等

- 被災県は現場対応に忙殺。カバー(支援)県が現地で人材や物資を調整することが効果的だった。
- 複数県が同時に被災し、幹事県で全体調整することに限界があった。
- 支援する県を固定化することで、県同士のつながりが深まり、スムーズな支援を受けることができた。
- 被災経験のある自治体の支援は的確で、搬入機材も充実していた。

○ 支援県等からの主な意見等

- 被災地に駐在することにより、必要な情報を迅速に入手することができた。
- 国の省庁は縦割であったため、支援状況等の総合的な把握が困難だった。
- 支援県が県域内の市町村を取りまとめれば派遣が円滑に進むのではないかと。
- 対口支援を行うことで支援県の責任感と業務の継続性が担保された。
- 知事会の支援体制は、ブロック幹事県を通じての仕組みであったため、知事会自らが行う支援体制づくりには数日の日数を要した。

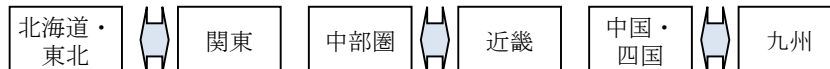
カバー(支援)県体制の確立

○ カバー県対応(局地的災害)

- 発災時に自律的に支援等の行動ができるよう、全都道府県でカバー(支援)県を設定し、顔の見える支援体制を確立する。(大規模災害時の広域応援の基盤となる体制の確立) 各ブロックにおいては自律的な支援ができるよう平時から連携を強化する。
- 発災直後カバー(支援)県は被災県に入って災害対応の機能を補完するとともに、人的・物的な直接支援などを行う。

○ カバーブロック対応(中規模災害)

- ブロック同士での支援関係を強め、幹事県同士で担当県や支援内容を協議し、自律的な支援ができるよう平時から協力体制を確保することでブロック間支援の体制を強化する。



○ 複数ブロックによる広域応援対応(大規模かつ広域な災害)

- 複数ブロックによる広域応援の実施においては、知事会事務局により直接各県へ情報提供、調整をすることで広域応援実施の迅速性を高める。
- 東日本大震災の例を踏まえ、対口支援の方式で人的・物的な広域応援を行い、対口支援の県の指定は災害規模に応じて知事会で行う。

全国知事会の主な対応 時系列(発生から5日間)

【4月14日(木)】

- 21:26 熊本県熊本地方震度7(前震)
全国知事会事務総長を本部長とする災害対策都道府県連絡本部設置
- 23:15 知事会より各都道府県に災害対策都道府県連絡本部設置をFAX送信
- 23:21 政府非常災害対策本部会議開催
- 23:21 熊本県防災センターに状況確認
- ・ 益城町では火災が1件発生、ガス漏れ多数、家屋倒壊1件により下敷きになっている人がいる、熊本市内は、大きく揺れたが家屋が多く倒壊しているとの情報は今のところ入っていない。
- 23:25 大分県(九州ブロック幹事県)に状況確認
- ・ 熊本県に対しリエゾン2名を派遣済み。

【4月15日(金)】

- 00:40 各都道府県に「全国知事会の対応第1報」をFAX送信
- 01:50 大分県(九州ブロック幹事県)から電話連絡
- ・ 熊本県庁にリエゾン到着
- 02:20 総務省地域政策課から電話連絡
- ・ 総務省では昨日の23:45、災害対策本部が立ち上がった。
- 06:00 静岡県から電話連絡
- ・ 個別協定に基づき、熊本県に対しリエゾン2名を派遣した。
- 07:24 関西広域連合(九州地方知事会を相互応援協定締結)に電話で確認。
- ・ 07:20先遣隊(兵庫県)が九州ブロックの幹事県である大分県に到着。
- 08:05 大分県に08:00時点の状況を電話確認。現時点で、熊本県から物・人の支援要請なし。引き続きリエゾンから情報収集継続。
- 10:00 緊急東京事務所長連絡会議開催
- 10:30 危機管理・防災特別委員会開催
- 14:00 知事会から熊本県に対し、リエゾン2名を派遣
- 14:00 福島県災害対策課から電話連絡
- ・ 福島県から熊本県に対し、職員3名を派遣した。
- 21:30 熊本県からの要請で、応急危険度判定の資格を併せ持つ職員8名の派遣を決定
- 22:45 知事会リエゾンが熊本県庁到着

【4月16日(土)】

- 01:25 熊本県熊本地方震度7(本震)
- 07:30 知事会が、福岡県(福岡県庁)に知事会現地連絡本部を設置し、6名を派遣することを決定

- 09:00 熊本県の要請により、応急危険度判定員8名の派遣職員を待機させることを決定
- 15:45 知事会現地連絡本部へ京都府から2名の追加派遣を決定
- 17:45 知事会現地連絡本部を福岡県に設置

【4月17日(日)】

- 12:25 全国知事会長のコメントを都道府県記者クラブへ情報提供
- 15:30 全国知事会現地本部を熊本県に設置
- 22:44 九州・山口9県被災地支援対策本部長・九州地方知事会会長(広瀬大分県知事)から九州・山口各県に対して発出された「平成28年熊本県地震に係る熊本県及び同県市町村への人的支援について」をメール受信
- ・ 九州地方知事会として熊本県及び同県市町村を対象としたカウンターパート方式による支援を進める方針。
 - ・ 近日中に、カウンターパート方式による対象市町村を定め、各県の協力を仰ぎながら進める予定。

【4月18日(月)】

- 14:38 大分県から全国知事会会長に、カウンターパート方式で不足する人員について、全国から派遣について依頼
- 15:47 熊本県及び同県内市町村への人的支援について、全国知事会から各都道府県へメール送信
- 16:09 上記事項について、報道発表
- 時刻不明 全国知事会から中国ブロック幹事県に南阿蘇村へ避難所運営等業務で5名の派遣要請、また全国へ熊本県庁への専門職の派遣要請(派遣調整第1号:電話連絡)

【4月19日(火)】

- 14:43 熊本県知事から全国知事会会長へ救護班(医師、看護師、薬剤師等を1班とし35班)の派遣依頼
- 17:16 中国ブロックが全国知事会からの要請に基づき、職員を5名派遣することを決定。
- 18:02 熊本県への救護班の派遣について、全国知事会から各都道府県へメール送信

都道府県の熊本地震への対応（九州・山口各県、関西広域連合含む）

◎熊本県内自治体に対する都道府県からの短期派遣状況

（単位：人日、10月31日時点）

		協定による派遣 (全国知事会からの派遣依頼を含む)	プッシュ型の派遣	左記以外 (国からの依頼による派遣など)	合計
一般事務職	避難所運営支援	10,414	128	131	10,673
	物資集積拠点支援	627	9	24	660
	家屋被害認定調査支援	4,045	22	192	4,259
	窓口業務(申請相談・申請受付等)支援	3,514	0	282	3,796
	その他	4,607	794	1,567	6,968
	土木・農業土木・林業土木・建築・電気・機械職などの土木・建築系職種	4,022	769	4,211	9,002
医師・看護師・保健師・薬剤師・福祉職などの医療・福祉系職種		1,014	252	8,103	9,369
農業・水産・獣医・林業などの農林水産系職種		331	0	188	519
化学・環境などの環境系職種		128	6	73	207
教諭・児童カウンセラーなどの教員系職種		511	140	380	1,031
その他		111	0	232	343
合計		29,324	2,120	15,383	46,827

◎【参考】熊本県内自治体に対する各都道府県調整による民間団体等の短期派遣状況

（単位：人日、10月31日時点）

業務別	協定による派遣 (全国知事会からの派遣依頼を含む)	プッシュ型の派遣	左記以外 (国からの依頼による派遣など)	合計
医療系	2,339	165	6,270	8,774
福祉系	149	324	2,497	2,970
公衆衛生系	0	30	6	36
水道系	54	0	571	625
応急危険度判定	359	0	516	875
家屋被害認定	30	0	0	30
その他	806	6	283	1,095
合計	3,737	525	10,143	14,405

※医療系＝民間病院等によるDMAT、DPAT等

※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

※水道系＝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

※家屋被害認定＝建築士会等による家屋被害認定

※一部未集計の自治体あり

【全国知事会調べ】

熊本地震に係る短期派遣 全国知事会調整内訳

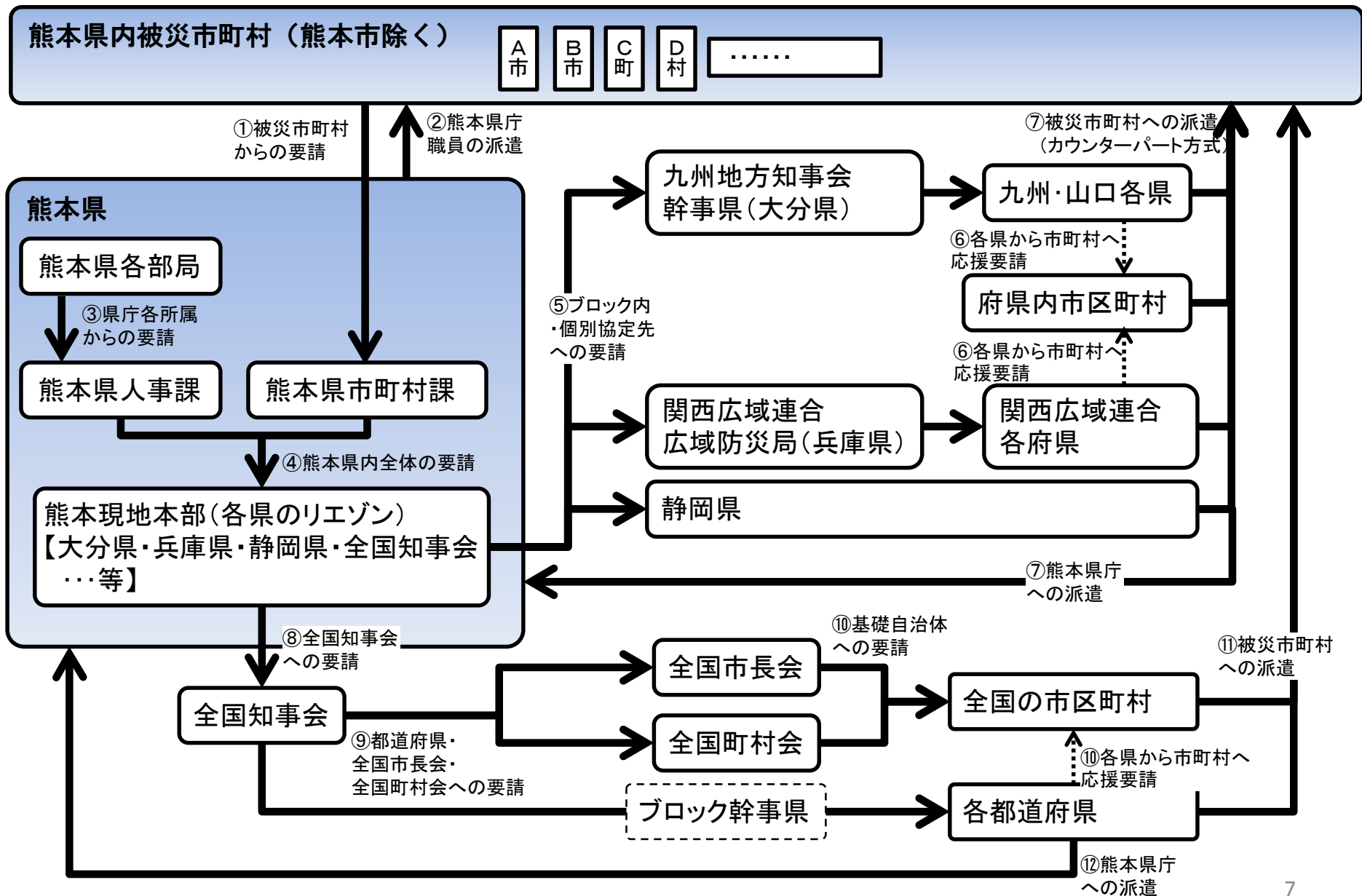
（単位：人日）

派遣自治体	業務内容	都道府県へ依頼 (知事会事務局含む)	全国市長会 へ依頼	全国町村会 へ依頼	計
熊本県庁	現地本部	422			422
	ケースワーカー	222			222
	医師・保健師	88			88
	土木	1,874			1,874
	農業土木	561			561
	救護班(医師1・看護師2・薬剤師1・業務調整員(事務)1)	3,775			3,775
	獣医師	62			62
	林業土木	270			270
	建築・電気	74			74
	養護教諭・スクールカウンセラー	286			286
	小計	7,634	0	0	7,634
宇土市	家屋被害認定調査		1,120		1,120
	小計	0	1,120	0	1,120
宇城市	家屋被害認定調査	60	10		70
	陣頭指揮		10		10
	小計	60	20	0	80
大津町	家屋被害認定調査	200		160	360
	小計	200	0	160	360
南阿蘇村	避難所運営・物資仕分け	1,597	765		2,362
	家屋被害認定調査	96	88	270	454
	陣頭指揮	84			84
	窓口・受付業務		181	190	371
	小計	1,777	1,034	460	3,271
御船町	家屋被害認定調査	120	1,277	527	1,924
	窓口・受付業務		58	120	178
	陣頭指揮		10		10
	小計	120	1,345	647	2,112
益城町	避難所運営・物資仕分け	1,813	44		1,857
	家屋被害認定調査	630	1,009		1,639
	陣頭指揮		5		5
	小計	2,443	1,058	0	3,501
甲佐町	窓口・受付業務	305			305
	家屋被害認定調査	130			130
	小計	435	0	0	435
合計		12,669	4,577	1,267	18,513

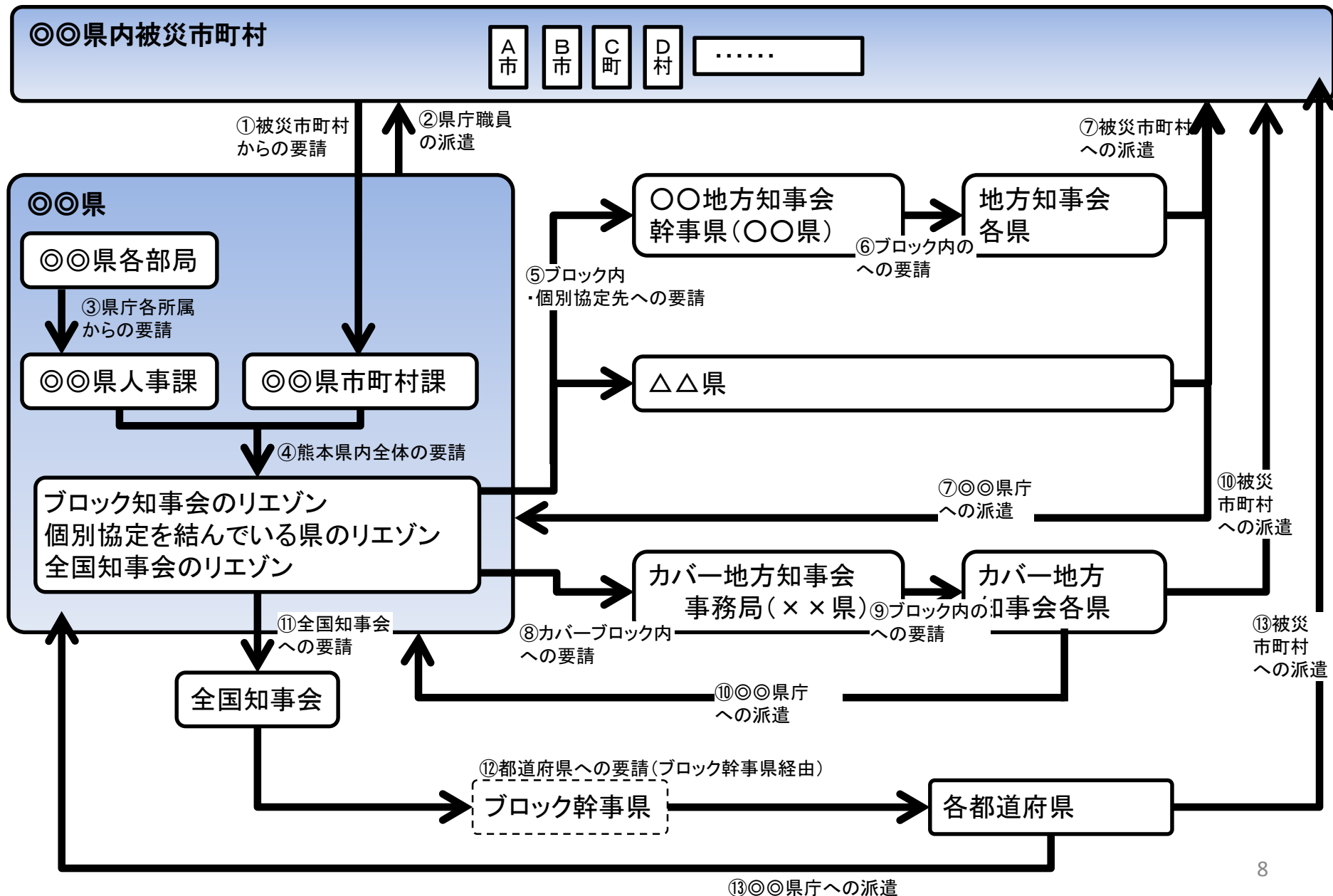
※ 業務は当初依頼時のもの(実際従事した業務とは異なる場合がある。)

※ 都道府県とあるものの中に、管内市町村職員等が含まれている場合がある。

熊本地震における熊本県内自治体への短期派遣応援スキーム



協定上で想定していた短期派遣応援スキーム



機能低下した市町村に対するマネジメント支援の対応状況の例 ～ 被災者台帳作成及び罹災証明発行支援について(新潟県による活動) ～

◎新潟県が発災当初より、被災者台帳作成等支援として熊本県庁及び市町村で支援活動を実施

被災者支援決定までの経緯

- 全国知事会ともに新潟県から、4月16日に熊本県庁(当初、福岡県庁)にリエゾンを派遣
- リエゾンからの情報で、被災者台帳作成業務等が県内全域で滞ることが想定された
- 自ら被災した経験、過去の災害で支援した経験から、熊本県内への支援を決定、業務に詳しい職員をプッシュ型で熊本県庁に派遣

被災地での活動内容

- 県及び被災市町村に対して家屋被害認定調査に係る応援調整スキームの整理
- 被災地への新潟県作成業務ガイドラインの提供
- 産学と連携した被災者生活再建支援システムの活用支援
- 被害全体像推計に基づく家屋被害認定調査に必要な応援職員数の算出
- 被災市町村に対する家屋被害認定調査業務説明会や罹災証明書研修の開催支援(講師の紹介や自治体と講師間との調整)
- 被災市町村に対する相談窓口への家屋被害認定調査業務経験者の派遣

支援中に直面した障害や問題点

- 被災市町村職員が足りなく、本来、被災市町村職員が行うべき業務(住民対応)についても応援職員が担わざるをえない状況も生じた
- 平時からの備えがなかったため、システム構築に必要な資機材の調達等に時間を要した
- 業務経験者の確保
- 県と一体的に協働する市町村の応援職員の確保(全国市長会、全国町村会等もそれぞれのルートで派遣調整していたため県内チーム全体で活動しにくいところがあった。)
- 応援職員の宿泊施設、移動手段の確保

国によるマネジメント体制の確保支援に対する意見

- 地方自治体からの応援職員の中には、知識がないまま家屋被害認定調査の応援に入ることがあったが、そういう応援職員のために、派遣されるまでの数時間から1日くらいで読めるような基礎的知識がつくような調査マニュアルがあると良いのではないかと