

I 多様な主体との連携強化に向けて

1 受援体制の構築

課題1 実効性の高い受援計画の策定

課題2 応援職員の勤務に伴う諸環境の整備

ワーキンググループ（１）受援体制・職員体制班

【部会員】

総務課、職員課、危機管理課、施設管理課、会計管理室、選挙管理委員会事務局、防災課

開催経緯

第1回（平成29年5月8日）

- （１） 検討課題について

第2回（平成29年6月12日）

- （１） 受援要請を行う時期について
- （２） 受援要請業務について
- （３） 各業務の要請人数について

第3回（平成29年7月10日）

- （１） 文京区災害時受援計画（たたき台）について
- （２） 応援職員への便宜供与の内容について
- （３） 区職員の執務環境などについて

第4回（平成29年9月11日）

- （１） 区の受援体制について
- （２） 専門セクションの設置について
- （３） 職員のメンタルヘルスケアについて

第5回（平成29年10月11日）

- （１） 職員の勤務ローテーションについて
- （２） 帰宅ルールの方向性について

第6回（平成29年11月13日）

- （１） 臨時災害対策本部における勤務ローテーションについて
- （２） 地域活動センター班の勤務ローテーションについて
- （３） 参集状況の効率的な把握方法について
- （４） 検討結果のまとめについて

課題1 実効性の高い受援計画の策定

《対策方針》

熊本地震において、応援職員が実施すべき業務が、受入側から明確に示されない場合や、応援職員が専門的な知見や経験等を有していたとしても、それらが活用されず、双方が期待した機能が発揮できない場合があった。

そこで、応援職員の要請を都及び協定自治体に対して迅速に実施し、円滑に振り分けや配置を行うため、区災害対策本部に新たに受援担当部門を設置する。

なお、受援計画は当該受援担当部門の役割を明確にした上で、都が策定する災害時応援受援計画と整合性を図りながら、今後策定することとする。

《主な対策》

(1) 災害対策本部事務局への受援班（仮称）の設置

① 設置の経緯

現行では、都に対する応援要請について、災対本部事務局から都総合防災部へ応急措置の実施要請を行うとともに、災対各部の受援担当から都の各業務窓口に対して応援要請を行い、災対各部で応援職員の受入を行うことになっている。その一方で、協定自治体に対しては、災対各部の人的資源ニーズを集約したうえで、災対本部事務局が応援要請を行うこととなっているため、全体的な受入状況の把握や調整が難しく、受援に関する窓口が分かりにくいと考えられる。【図・表 1-1 を参照】

そこで、災対本部事務局に受援を統括する専門セクションとして、新たに「受援班（仮称）（以下「受援班」という。）」を設置し、災対各部に設置されている受援担当が把握した人的資源ニーズを基に、都及び協定自治体に対して統一的な要請を行う。【図・表 1-2 を参照】

【WG の意見】

- ・ 応援に来た職員を振り分ける役割を設ける必要がある。

② 受援班の人員体制

受援班は、組織横断的な部局として位置付け、防災課、総務課、職員課の職員を中心として構成する。なお、災対各部には、受援担当を存置し、受援班等との調整の役割を担うこととする。

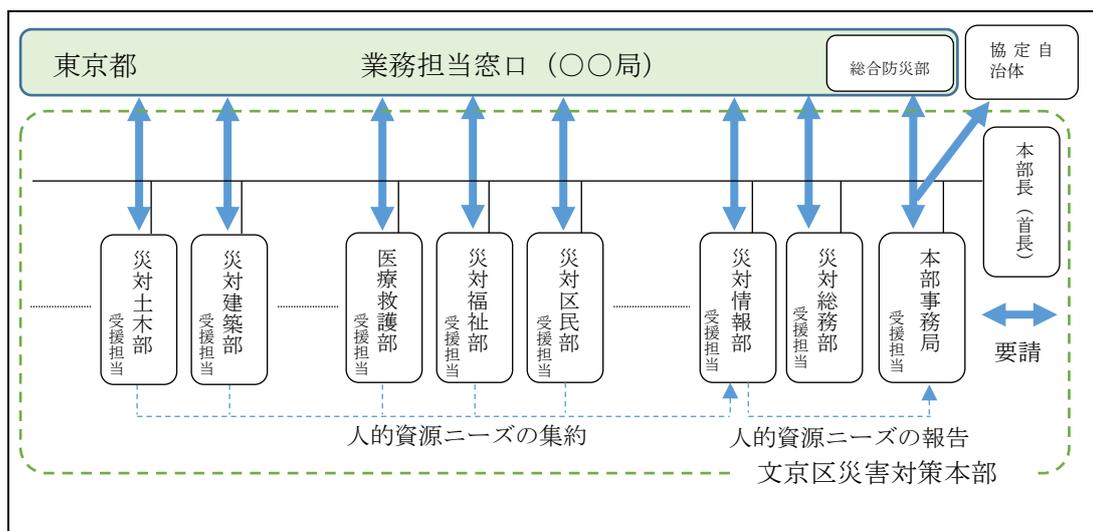
【WG の意見】

- ・ 受援班の構成員は、職員課が職員情報を管理しているため、担当部署として適している。

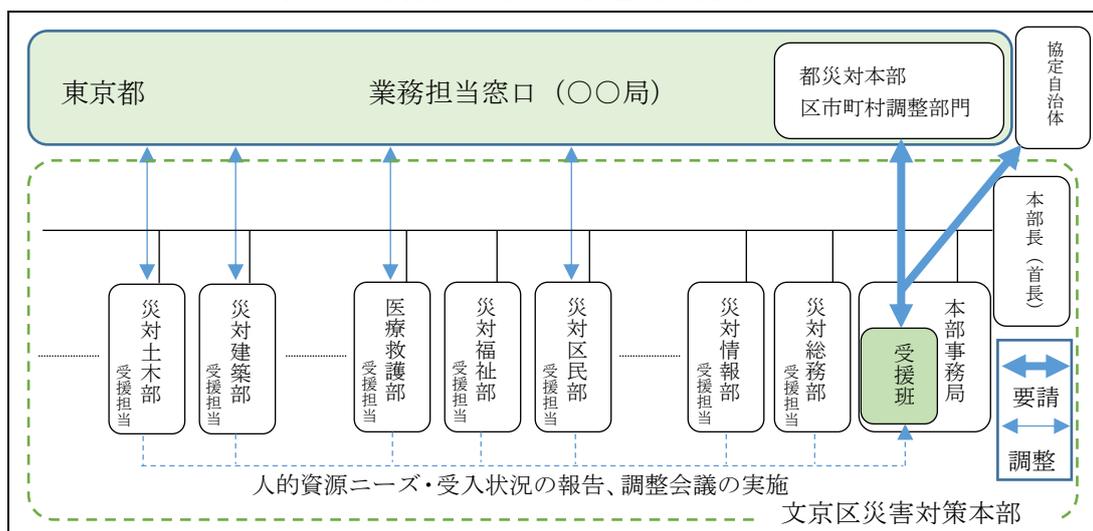
I 多様な主体との連携強化に向けて

1 受援体制の構築

<図・表 1-1 従来の受援体制イメージ>



<図・表 1-2 受援班 (仮称) 設置後の受援体制イメージ>



③ 受援班及び災対各部 (受援担当) の役割

受援班と災対各部の受援担当について、以下のとおり役割分担を行うことで、円滑な受入調整を行うとともに、応援職員への支援を行う。

ア 受援班の役割

i) 応援受入の総合窓口

都及びカウンターパート方式¹により決定した自治体、区の協定自治体への応援要請を行うとともに、各団体から派遣されるリエゾン (L.O.)²との調整を行う。また、協定を締結していない企業・NPO等の民間事業者等から支援の申し出があった場合の

¹ 東京都が全国知事会等の広域応援団体に対して、応援要請を行い、被災自治体に特定の応援する自治体を割り当て、継続的な支援を行う方式

² 情報連絡員 (Liaison Officer の略)

I 多様な主体との連携強化に向けて

1 受援体制の構築

窓口とするなど総合的な窓口機能を担う。

ii) 応援の受入調整

応援職員の受入にあたり、災対各部の人的資源ニーズ（人数／期間／活動内容／資格・経験など）や受入状況の把握を行うとともに、応援職員の需給調整を行う。

iii) 調整会議の開催

受援班と災対各部の受援担当、リエゾン等をメンバーとして、定期的な調整会議を開催し、各部の情報や方針の共有、応援職員の需給調整を図る。

iv) 応援職員への支援

応援職員の待機場所の用意や必要に応じて利用可能な宿泊施設の提示を行う。

イ 災対各部（受援担当）の役割

i) 受援に関する状況把握及び報告

災対各部において実施する業務における人的資源ニーズ（人数／期間／活動内容／資格・経験など）及び受入状況を取りまとめ、受援班に対して報告する。

ii) 応援側の業務担当窓口との調整

応援要請後の派遣結果等に基づき、応援職員の配置計画を作成するとともに、災対各部の職員と応援職員の業務分担等について調整を行う。また、応援職員と定例ミーティングを開催し、災対本部の方針の伝達や活動結果の報告を受ける。

iii) 調整会議への参加

受援班が開催する調整会議に参加し、災対各部の応援職員の受入状況等について、情報共有を行う。

iv) 応援職員への支援

応援職員の執務スペース及び電話・インターネット回線、その他業務に必要な資機材を用意する。また、業務マニュアルを用意するなど可能な限り必要な支援を行う。

v) 必要に応じた応援要請

ア i) にかかわらず、専門職の確保のために必要な場合は、都の各業務担当窓口に対して直接応援要請を行う。

(2) 応援要請の時期

発災後 12 時間以内に災対各部の人的資源ニーズを基に都及び協定自治体に対して応援要請を行う。ただし、被災状況等により、人的資源ニーズや具体的な要請内容の把握

I 多様な主体との連携強化に向けて

1 受援体制の構築

が困難な場合には、速やかに包括的な応援要請を行う。

(3) 応援要請を行う業務の選定

都及び協定自治体に対して応援要請する業務について、あらかじめ災対各部で要請する業務を選定することで、発災後の迅速な要請につなげる。

被災地における応援の実施状況と文京区地域防災計画に規定されている業務を比較・検討し、下表の9業務を都及び協定自治体への主な要請業務とする。【図・表 1-3、参考資料 1-1 を参照】

<図・表 1-3 応援要請業務一覧>

No	業務内容	時 期	業務担当部局
1	災害対策本部の運営支援	初動期	災対本部事務局
2	避難所運営支援	初動期	避難所運営部
③	医療・保健活動の支援	初動期	医療救護部
4	物資集積拠点支援	初動期	災対区民部
⑤	公共インフラ応急措置活動支援	初動期	災対建築部、災対土木部
⑥	応急危険度判定業務支援	初動期	災対建築部
7	住家被害認定調査、罹災証明書交付事務支援	中 期	災対区民部、災対建築部
8	生活再建支援窓口業務支援	中 期	災対区民部
⑨	災害廃棄物処理支援	中 期	災対区民部

※ ○囲み数字は、主に災対各部と都業務担当窓口との間で調整が必要と考えられる業務

<参考資料 1-1 応援自治体による応援実態>

応援自治体による応援実態									
No	主な災害対応	主な応援内容	応援時期	全国の実態			文京区の現状		
				実態	国	自治体	現状	都	協定自治体
1	災害対策本部の運営	—	—	△	—	—	×	—	—
2	通信の確保	—	—	△	—	—	×	—	—
3	被害情報の収集	—	—	△	—	—	×	—	—
4	災害情報の伝達	—	—	△	—	—	×	—	—
5	広報活動	—	—	△	—	—	×	—	—
6	救助救急活動	・自衛隊、DMAT*等の活動	初動期	○	●	—	×	—	—
7	避難所等、被災者の生活対策	・避難所運営支援	初動期	○	●	●	×	—	—
8	特別な配慮が必要な人への対策	・医師、保健師などの支援	初動期	○	●	—	○	●	—
9	物資等の輸送、供給対策	・物資集積拠点支援	初動期	○	●	●	×	—	—
10	公共インフラ被害の応急措置等	・公共施設被害調査 ・応急復旧等の活動支援 ・TEC-FORCE*による活動	中期	○	●	●	○	●	—
11	建物、住宅等の応急危険度判定	・応急危険度判定士による活動	初動期	○	●	—	○	●	—
12	被害認定調査、罹災証明の交付等	・住家被害認定調査支援 ・罹災証明交付事務支援	中期	○	—	●	○	—	●
13	生活再建支援	・窓口業務支援	中期	○	—	●	×	—	—
14	災害廃棄物処理	・ごみ収集作業支援 ・D.Waste-Net*による活動	中期	○	●	●	×	—	—

(凡例) ○：応援が実施されている業務、△：積極的な応援が期待される業務、×：受援を予定していない業務、●：応援の実施主体
 網掛：新たに都及び協定自治体に対して応援要請する必要がある業務
 ※ DMAT：災害派遣医療チーム、TEC-FORCE：緊急災害対策派遣隊、D.Waste-Net：災害廃棄物処理支援ネットワーク
 (出典) 内閣府『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』P.56を参考に作成

【WGの意見】

- ・ボランティアへ要請する内容との峻別が必要となる。
- ・災害対策本部の運営支援については、応援職員に判断を求める業務は難しいが、事務作業であれば応援を受けることができる。

(4) 要請内容の明確化

人的支援の要請時に、業務ごとに以下の点を可能な限り明確にすることで、適材適所の人員配置につなげる。要請にあたっては、都が策定中の「災害時応援受援計画（案）」で作成する予定の共通フォーマット「応援要請シート」を用いる。

＜主な要請内容＞

- ① 要請人数、② 要請期間、③ 活動内容、④ 活動場所、⑤ 資格・経験の必要性の有無、⑥ 必要な資機材など

【WGの意見】

- ・協定自治体の距離や交通状況によって到着順位が変わるので、早期に到着した自治体にはどの業務に従事してもらうという整理も重要である。

《今後の取り組み》

文京区災害時受援計画（仮称）の策定に向け、要請業務ごとの内容や必要なフォーマット等について、詳細な検討を実施していく。

I 多様な主体との連携強化に向けて

1 受援体制の構築

課題2 応援職員の勤務に伴う諸環境の整備

《対策方針》

熊本地震において、応援職員の宿泊場所や執務環境が十分に確保できず、応援側の自治体が派遣を躊躇する場合や応援職員の行動が制約される等の支障が生じている場合があった。

そこで、応援職員ができる限り円滑に活動できるよう、活動場所や宿泊・休憩場所、業務に必要な資機材などの勤務環境を整備するとともに、応援側に携行を求める資器材などの内容を整理する。

《主な対策》

(1) 応援職員に対する便宜供与の内容

① 宿泊施設

宿泊施設について、初動期から中期にかけての短期派遣においては、応援側が確保することを原則とするが、必要に応じて災対本部事務局（受援班）において、利用可能な宿泊施設を提示する。後期以降の長期派遣時には、災対本部事務局（受援班）において、利用可能な宿泊施設の提示やあつ旋を行う。

宿泊施設は、区有施設の外、今後新たに協定を締結する団体の施設を候補として検討を進める。

② 食糧・飲料水

応援職員の食糧・飲料水等については、応援側による携行を原則とするが、ライフライン等の回復状況により区側で提供していく。この他、応援側に求める携行品について引き続き検討する。

③ 活動拠点・資機材

活動拠点について、執務スペース及び電話・インターネット回線は、災対各部（受援担当）で用意し、待機場所は災対本部事務局（受援班）で用意する。

その他、業務に必要な資機材は災対各部（受援担当）で準備することを原則とする。

【WGの意見】

- ・初動期について、都市機能が麻痺している場合には、宿泊施設などが営業していない可能性が高く、応援団体に対して宿泊施設をあつ旋することは難しい。

《今後の取り組み》

文京区災害時受援計画（仮称）の作成の中で、宿泊施設の候補地や業務に必要な具体的な資器材、応援側に求める携行品等について引き続き検討する。

I 多様な主体との連携強化に向けて

2 ボランティアとの円滑な連携

課題1 災害ボランティアセンターの開設に伴う課題の整理

課題2 被災者の支援ニーズとボランティアのマッチング体制の強化

ワーキンググループ（２）ボランティア班

【部会員】

区民課、環境政策課、（社福）文京区社会福祉協議会、防災課

開催経緯

第1回（平成29年5月8日）

- （１） 検討課題について

第2回（平成29年6月12日）

- （１） 区民センターの代替施設について
- （２） ボランティアの受入人数について
- （３） ボランティアへの要請業務について①

第3回（平成29年7月10日）

- （１） ボランティアへの要請業務について②
- （２） 被災者ニーズの収集方法について①

第4回（平成29年9月11日）

- （１） 被災者ニーズの収集方法について②
- （２） 現地での聞き取り調査におけるニーズの伝達方法について

第5回（平成29年10月16日）

- （１） 災害フェーズにおける各人材の動きについて
- （２） 熊本地震におけるボランティアの活動者数の推移について
- （３） ボランティアニーズの収集方法及び開始時期

第6回（平成29年11月20日）

- （１） 被災者ニーズの収集方法について（まとめ）
- （２） コーディネート機能の強化について
- （３） 検討結果のまとめについて

課題1 災害ボランティアセンターの開設に伴う課題の整理

《対策方針》

熊本地震において、熊本県益城町の災害ボランティアセンターでは、計画上の設置予定施設が被災したことにより、代替施設の確保が必要となり、災害ボランティアセンターの開設に時間を要した。

そこで、文京区社会福祉協議会が文京区災害ボランティアセンター（以下「災害ボランティアセンター」という。）³を開設する際に、区民センターが被災するなどにより、使用できない場合を想定し、あらかじめ代替施設の候補場所を検討するとともに、開設の手順を定め、ボランティアを受け入れるための体制を整備する。

《主な対策》

（1）災害ボランティアセンター代替施設（候補）の選定

区民センターが被災するなどにより、利用できなくなった場合を想定し、区民ひろば及び産業とくらしプラザ（シビックセンター地下2階）を災害ボランティアセンターの代替施設の候補地とする。【図・表 2-1 を参照】

＜図・表 2-1 代替施設及び使用用途＞

施設名	使用用途
区民ひろば	ボランティアへの説明・ミーティング等の会場として利用
産業とくらしプラザ	災害ボランティアセンターの事務スペースとして利用

【WG の意見】

- ・災害時には様々な対応が必要となり、地下2階の区民ひろばが常時使えるとは限らない。このため、屋外施設等を含め、複数の選択肢を持ち、施設利用の優先順位をあらかじめ決めておくことが重要である。

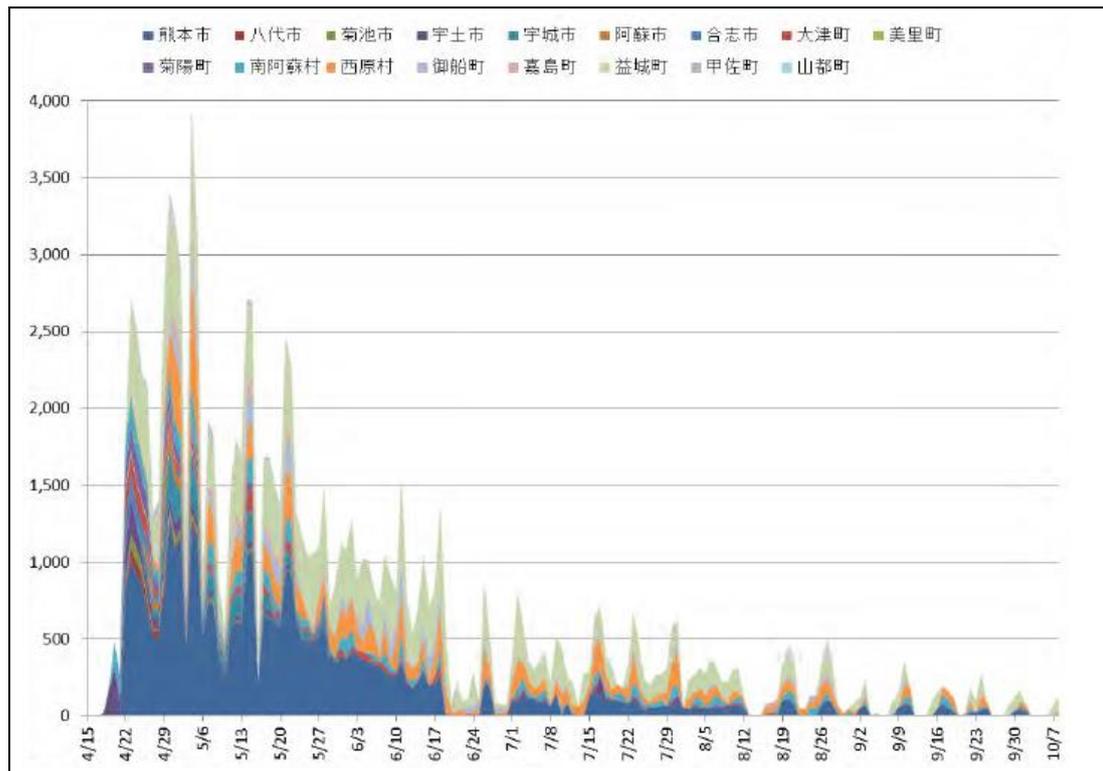
³ 災害時、文京区社会福祉協議会が設置・運営する機関であり、被災者の支援ニーズとボランティアのマッチング等を実施する。区は職員を派遣するなど連携するとともに必要な支援を行う。

- I 多様な主体との連携強化に向けて
- 2 ボランティアとの円滑な連携

(2) 災害ボランティアセンターの開設時期

災害ボランティアセンターの開設は、中期以降を目標とし、文京区社会福祉協議会は、ボランティアの受け入れ態勢の準備を行う。ボランティアの募集にあたっては、区及び文京区社会福祉協議会において、事前にホームページを準備する外、他地域の社会福祉協議会に協力を求めるなど迅速に対応する。【参考資料 2-1 を参照】

＜参考資料 2-1 熊本地震におけるボランティアの活動者数の推移＞



(出典) 東京都『平成 28 年熊本地震支援の記録』P. 45

【WG の意見】

- ・ 発災後 72 時間を目途に災害ボランティアセンターを立ち上げ、募集を行うのが現実的な対応となる。

《今後の取り組み》

- 区は、文京区社会福祉協議会と連携し、区民ひろば及び産業とくらしプラザの具体的な使用方法について検討する。
- 文京区社会福祉協議会は、区と連携し、災害ボランティアセンター立ち上げ時に必要となる資機材等について整理する。

課題2 被災者の支援ニーズとボランティアのマッチング体制の強化

《対策方針》

熊本地震において、災害ボランティアセンターでのコーディネーター不足やボランティアに何を依頼するかの基準が不明確な場合があり、円滑にマッチングが進まないケースが見られた。

そこで、被災者の支援ニーズとボランティアのマッチングが円滑に進むよう、ボランティアに依頼すべき業務内容をあらかじめ選定するとともに、災対区民部においてボランティアニーズを収集し、振り分ける体制を整備する。

《主な対策》

(1) ボランティアへの依頼業務の整理

初動期・中期・後期の各フェーズにおいて、ボランティアに依頼する主な業務の整理を行うことで、フェーズごとのボランティアニーズの傾向を事前に把握する。また、一定の知識や経験が求められる業務については、専門ボランティアの業務として位置付け、災害ボランティアセンターでの受付時に「資格や経験の有無」を確認することで、適材適所の配置につなげる。【図・表 2-2 を参照】

＜図・表 2-2 ボランティアへ依頼する主な業務の整理結果＞

場所 フェーズ	個人宅など	避難所など	災害ボランティアセンター
初動期	<ul style="list-style-type: none"> 安否確認 要配慮者への対応 がれき撤去 	<ul style="list-style-type: none"> 避難所運営の支援 	<ul style="list-style-type: none"> 災害ボランティアセンターの開設支援
中期	<ul style="list-style-type: none"> 家の片づけ 物資の配給 屋根のブルーシート張り ペットの世話 外国人対応 	<ul style="list-style-type: none"> 炊き出し支援 物資の仕分け、配布 要配慮者支援 子どもの世話 物資集積所の活動支援 	<ul style="list-style-type: none"> 災害ボランティアセンターの運営支援
後期		<ul style="list-style-type: none"> 避難所からの移動介助 	

※ 網掛けの業務は、一定の資格や経験が必要となる業務

【WG の意見】

・一般ボランティアに求めるがれきの撤去については、救出・救助を含めた危険性を伴うレベルのものではない（私道・民地内での個人に対する手伝い等）。

- I 多様な主体との連携強化に向けて
- 2 ボランティアとの円滑な連携

(2) ボランティアニーズの収集方法の整理

① 初動期

初動期については、災害ボランティアセンターの開設準備を行っている段階のため、災対各部からの災害活動への協力に関するニーズを収集し、区民・避難者・帰宅困難者等からの協力により対応する。【図・表 2-3 を参照】

<図・表 2-3 初動期におけるニーズ対応まとめ>

項目	内容
ニーズの種類	災対各部からの災害活動への協力に関するニーズ (例)物資集積所での集配作業、給水活動
収集方法	災対各部におけるニーズ把握
対応方針	災害ボランティアセンターの開設は中期からを予定しているため、区民・避難者・帰宅困難者等からの協力により対応する。

② 中期以降

ア 基本方針

中期以降については、災害ボランティアセンターによるボランティア受け入れが開始することから、災対各部からの災害活動への協力に関するニーズに加え、避難所や個人宅からの生活の安定、復興に向けた支援ニーズを収集し、ボランティアの受け入れにより対応する。【図・表 2-4 を参照】

イ ニーズの収集及び振り分け

災対区民部において、災対各部、避難所、地域活動センターから集まってきたニーズのうち、一般ボランティアで対応するものと専門ボランティアや災対各部で対応するものへの振り分けを行う。災害ボランティアセンターに集まってきたニーズについても同様に振り分けを行う。【図・表 2-5 を参照】

一般ボランティアで対応するものは災害ボランティアセンターに依頼し、専門ボランティアや災対各部で対応するものは、災対区民部に戻していく。

<図・表 2-4 中期以降におけるニーズ対応まとめ>

項目	内容
ニーズの種類	①災対各部からの災害活動への協力に関するニーズ ②避難所や個人宅からの生活の安定、復興に向けた支援ニーズ
収集方法	[災害対策本部による情報収集] ①災対各部におけるニーズ把握 ②地域活動センター班職員・避難所開設運営班職員による聞き取り [災害ボランティアセンターによる情報収集] ①電話・FAX・インターネット等による受付

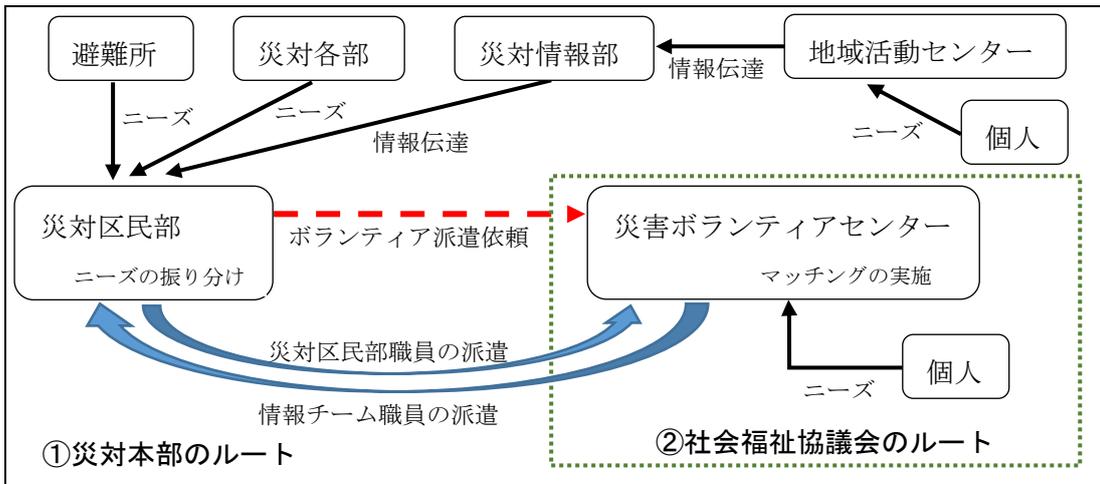
I 多様な主体との連携強化に向けて
2 ボランティアとの円滑な連携

	②情報チーム職員による聞き取り
対応方針	区内外からのボランティアの受け入れによりニーズに対応する。

③ 職員の相互派遣

ボランティアニーズの振り分けを迅速に実施するために、災害ボランティアセンターの情報チーム職員を災対区民部に派遣するとともに、情報連絡員として、災対区民部から災害ボランティアセンターに職員を派遣する。

<図・表 2-5 ニーズの収集方法イメージ>



【WGの意見】

- ・ 災対区民部に情報チーム職員を派遣できれば、災対区民部でニーズの振り分けを行うことができる。行政で行うべき業務が災害ボランティアセンターに入ってきてしまう事例等もあるため、この方法であればそういった事象も軽減される。
- ・ 災害ボランティアセンターに直接入ってきたニーズについては、同センターで振り分けを行い、専門ボランティア等の区で対応するボランティア業務については、災対区民部に戻していく必要がある。

(3) 災害ボランティアセンタースタッフの確保

① 外部ボランティアによる運営支援

災害ボランティアセンター運営支援を外部ボランティアに要請する業務として位置付け、業務マニュアル等を準備した上で、事務作業等の実施を依頼する。

② 協定の締結

文京区社会福祉協議会は、山梨県甲州市の社会福祉協議会と平成 29 年 9 月 20 日に協定を締結しており、発災時には協定に基づき、災害ボランティアセンター運営スタッフの派遣を要請する。今後も他地域の社会福祉協議会との協定締結を行っていく。

- I 多様な主体との連携強化に向けて
- 2 ボランティアとの円滑な連携

《今後の取り組み》

区は、社会福祉協議会と連携し、具体的なニーズの振り分け方法等について引き続き検討する。