



「大規模災害時の救助・搜索活動における関係機関連携要領」の策定 ～救助・搜索活動における関係機関連携の重要性～

国民保護・防災部 参事官

1 はじめに

近年、大雨等による大規模な豪雨災害、土砂災害が毎年のように発生しています。令和に入ってから、1都12県に大雨特別警報が発表されるなど広域に大きな被害をもたらした令和元年東日本台風（台風19号）や、停滞した梅雨前線により九州地方を中心に記録的な大雨となり、死者84人、1.6万棟を超える住家被害が発生した令和2年7月豪雨、そして、昨年は、静岡県熱海市における土石流災害により住宅地に大きな被害が発生した令和3年7月1日からの大雨など、多くの人命と財産に被害を与える災害が続いています。

こうしたいずれの災害でも、消防とともに、警察、海上保安庁、自衛隊が連携して、救助・搜索活動を行い、内閣府（防災担当）や国土交通省などの機関から安全管理や情報共有等の支援を受けるなど、関係機関が協力して救助・搜索活動を遂行しています。今後、自然災害が激甚化、頻発化するなかで、このような機会は更に増えていくことが予想されます。

昨年の熱海市土石流災害の救助・搜索活動では、多量の土砂が堆積するなど困難な状況のなかで、これに対応した様々な資機材の活用、県内及び緊急消防援助隊の消防機関と自衛隊等の関係機関との効果的な連携など、今後の災害対応にも参考となる取組みが見られました。



熱海市土石流災害での自衛隊との連携活動（東京消防庁提供）

そこで、消防庁参事官室では、主に令和3年7月1日からの大雨により発生した熱海市における大規模土石流災害の対応を中心に、近年の大規模災害対応の経験等を消防関係者から聴取及び記録を収集するとともに、実動省庁である警察庁、海上保安庁及び防衛省のほか、内閣府（防災担当）、国土交通省、法務省の協力を得て、『関係機関連携実務者検討会』を開催しました。この検討会において、関係機関との活動調整における必要な取組事項等を検討し、また、各機関の組織、保有資機材、災害時の活動内容等の情報を共有し、「大規模災害時の救助・搜索活動における関係機関連携要領」（以下、「関係機関連携要領」）を策定しました。

今回は、令和4年6月3日に都道府県消防防災主管課、消防本部等に発出した関係機関連携要領について紹介します。

2 大規模災害時における関係機関との活動調整とその必要性

熱海市土石流災害をはじめとする大規模な災害時の救助・搜索活動では、被災市町村災害対策本部の下で、活動調整会議が開催され、警察・消防・海上保安庁・自衛隊の部隊は、必要に応じて現地に合同調整所を設置し、関係機関が情報を共有しあいながら、活動方針をまとめ、現地対応に臨むことが一般的です。災害対策の責任者である災害対策本部長（市町村長）を補佐し、災害対策本部の一員として救助・搜索活動を指揮する『被災地消防本部の消防長及びその指揮を支援する職員（緊急消防援助隊指揮支援隊、消防庁リエゾンを含む。）』は、それらをリードする立場となります。

そのため被災地消防本部消防長は、救助・搜索活動における関係機関との連携を効率的に図らなくてはなりません。そのためには、

①各機関で情報共有し、活動方針を調整する場である「活動調整会議／現地合同調整所」を効果的に運営すること。



- ②各機関の救助・捜索能力に関する情報（例：組織、役割、活動エリア、保有資機材・車両など）をあらかじめ知っておくこと。
- ③平素からの顔の見える関係を構築することが重要です。



熱海市土石流災害での活動調整会議の様子

そこで、消防庁参事官室では、上記①、②、③を『見える化』するために、関係機関連携実務者検討会を開催し、関係機関との活動調整における必要な取組事項を整理、明確化することとなりました。これは、令和3年度に開催した多様化する救助事象に対応する救助体制のあり方に関する高度化検討会（関係機関連携）（※1）の検討委員より提言された内容でもあります。

※1 多様化する救助事象に対応する救助体制のあり方に関する高度化検討会（関係機関連携）

https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/post-102.html

3 関係機関連携実務者検討会

関係機関連携要領をまとめるにあたっては、消防庁参事官室が事務局となり、関係機関連携実務者検討会を立ち上げ、消防庁においては、災害現場での緊急消防援助隊と他機関との調整を含めた運用を所管する広域応援室、大規模・特殊災害時に安全管理等を支援する消防研究センターと緊密に連携するとともに、消防と同じく救助・捜索活動を担う警察庁、海上保安庁及び防衛省のみならず、その活動を調整・支援するノウハウを有する内閣府（防災担当）、国土交通省及び法務省に参画していただき、活動調整に必要な取組事項について活発な意見交換が行われました。

検討会では、実動機関における活動調整内容を明確化

するとともに、内閣府防災ISUT（※2）の内容についても共有し、実災害時に災害情報を含んだ地図等を作成し共有することの重要性についても検討、議論が行われました。



関係機関連携実務者検討会の様子

※2 ISUTとは、Information SupportTeam（災害時情報集約支援チーム）の略称で、大規模災害時に被災情報等のあらゆる災害被害情報を集約・地図化・提供して、自治体等の災害対応を支援する現地派遣チーム。現地（主に被災都道府県の災害対策本部等）で、国・自治体・民間の関係機関から気象や地震等の状況、インフラ・ライフラインの被災状況、避難所、物資拠点の開設状況等の災害被害情報を収集し、災害対応者のニーズに応じて必要な情報を重ね合わせた電子地図を作成し、Webサイト等で情報を提供する。

ISUTについて ～具体的な活動内容～



情報の「収集・集約」「地図化」「共有」実行

- ・各機関がそれぞれ保有する情報を収集/集約する
- ・収集/集約した情報を電子地図化する
- ・電子地図を専用Webサイト「ISUTサイト」にて共有する



「ISUTサイト」で電子化した地図情報を共有

- ・災害対応で、散在・錯綜しがちな情報を電子地図に集約
- ・災害対応に関わる全人員へ、本部と同じ情報を瞬時に共有
- ・電子地図の形で議論の基盤に用い意思決定を支援



▶ 地図情報は、専用Webサイト「ISUTサイト」やその出力紙を通じ共有。災害対策本部等で活用できる情報を、災害対応機関[※]であれば、誰でもどこでも参照可能。

※指定行政機関・地方公共団体・災害対策基本法に基づく指定公共機関



4 関係機関連携要領の概要とその活用について

ここでは、関係機関連携要領の概要とその活用について説明します。

「関係機関連携要領」は、主に次のA～Cで構成されています。

A：「活動調整会議」におけるTo Doリスト

活動調整会議において関係機関との連携調整等に必要項目を「To Doリスト」として一覧表にまとめたものです。別紙に実動部隊の責任者、安全管理方針の策定、関係機関の窓口などを確認する様式を整え、加えて「To Doリスト」の項目の解説や災害時の関係機関との活動調整事例等で構成されています。

<活用場面>

実際の災害対応の活動調整会議や現場、訓練で関係機関と連携調整するにあたって活用することを想定しています。(To Doリストの「解説」は平時から学ぶことによりTo Doリストの活用方法を理解するためのもの)



令和元年東日本台風時における関係機関との連携(新潟市消防局提供)

B：関係機関資料

消防と同様に救助・捜索活動の担い手である警察、海上保安庁、自衛隊のほか、救助・捜索活動等を補完する機関である法務省に関する組織、体制、保有資機材などを紹介する資料、さらに救助・捜索活動の支援となる活動を行う内閣府(防災担当)のISUT、国土交通省のTEC-FORCE等の活動紹介資料で構成されています。

さらに、土砂災害時においては、各実動機関のみならず、道路啓開や土砂の撤去などの役割を担う民間の建設会社との連携も重要であることから、関係機関連携要領の中で、建設業協会の取組みを紹介しています。

<活用場面>

平時から各関係機関の救助・捜索能力、組織等を把握するために活用することを想定しています。

C：奏功事例

救助・捜索活動現場において関係機関が連携した好事例や、関係機関同士の平素からの顔の見える関係作りの好事例を収集し、とりまとめています。

<活用場面>

各消防本部が実際に経験した事例や平素から行っている取組を学ぶことを通じて、関係機関連携の意義や効果を確認するとともに、訓練等の企画に活用することを想定しています。

特に、『活動調整会議』におけるTo Doリストは、大規模災害時に関係機関が情報共有、活動方針を決める場としての活動調整会議で連携調整すべき項目をリストにしたものです。そのため、活動調整会議をとりまとめる立場となる消防長とその指揮を支援する職員などが災害時に活用することを念頭においています。

5 おわりに

今年も8月3日からの大雨及び台風8号の災害など、複数の機関が救助・捜索活動を行う災害が発生しています。今後も、自然災害が激甚化・頻発化するなかで、消防とともに、警察、海上保安庁、自衛隊が連携して救助・捜索活動を行い、内閣府(防災担当)や国土交通省などの機関から安全管理や情報共有等の支援を受けるなど、関係機関が協力して救助・捜索活動を実施する機会は今後も増え、関係機関との連携はますます重要になっていきます。

関係機関連携要領は、実際の災害時に使用していただくことはもちろんのことですが、平素から訓練等においても消防長及び消防長による指揮を支援する職員等が本要領を積極的に活用するようにお願いいたします。

最後になりますが、今回策定した関係機関連携要領は、今回で終了することなく、関係機関と定期的に意見交換等を行いながら、見直しを行い、災害現場や活動調整会議等の場で役立つモノとなるように引き続き努めてまいります。

問い合わせ先

消防庁国民保護・防災部参事官付救助係
TEL: 03-5253-7507



A 「活動調整会議」における To Do リスト

災害対策本部長（市町村長）を補佐し、災害対策本部の一員として救助・捜索活動を指揮する消防長及びその指揮を支援する職員（緊急消防援助隊指揮支援隊、消防庁リエゾンを含む。）は、以下に留意し情報収集及び活動調整を行う。

○大規模自然災害救助・捜索活動時の関係機関連携時の基本姿勢

- 関係機関集結前に、できるだけ災害被害情報を収集・集約・整理しておくこと。
- 活動調整会議には、必要な関係機関に参加してもらうとともに、積極的に情報収集・共有すること。
- 地図、ホワイトボード等を活用して可能な限り情報を見える化する。
- 専門用語を避け、関係機関が分かる平易な言葉を使用すること。地名や施設名の固有名詞の読み方を早期に共有すること。
- 関係機関が次に行う活動内容、実施主体、日時、場所等、活動内容を把握すること。把握した内容は現場まで確実に伝達すること。
- 活動方針、体制は、状況変化に応じて柔軟に見直すこと。

1 救助・捜索活動の調整に必要な情報収集

To Do リスト	リソース等	解説
<input type="checkbox"/> 全体状況の把握（被災エリアの特定）	119番通報の件数・内容、出動部隊や消防団からの情報、監視カメラのライブ映像、災害被害情報解析・集約サイト等	P11
<input type="checkbox"/> 出動部隊の把握	自衛隊情報（派遣の有無、派遣場所・拠点等）、警察情報（出動場所、活動状況等）	P11
<input type="checkbox"/> 要救助者状況の把握	119番通報の内容、住民の目撃情報、出動部隊からの情報、消防団員からの情報、被災エリアの居住者情報、住民基本台帳を基にした安否不明者名簿（絞り込み・特定）、孤立集落情報、携帯電話の位置情報等	P11
<input type="checkbox"/> 現場へのアクセスが可能なルートの把握	ドローン、出動部隊からの情報、警察からの情報、道路管理者（国土交通省、都道府県及び市町村土木部局）からの情報	P12
<input type="checkbox"/> 二次災害リスクの把握	消防研究センター、国土交通省 TEC-FORCE、専門的知見を有する者からの助言、各機関が把握したリスク情報	P12
<input type="checkbox"/> 上記5項目を集約し「見える化」する（共通地図の作成）	国土地理院地図、内閣府防災 ISUT、地図作成ドローンの活用	P12

2 活動調整会議等の準備（会議設定、情報整理）

To Do リスト	リソース等	解説
<input type="checkbox"/> 活動調整会議の設定、開催の周知	—	P14
<input type="checkbox"/> 消防機関、警察、自衛隊及び関係機関との連絡先、担当者の把握	「各実動部隊の責任者（意思決定者）等リエゾンの確認・共有」（別紙1）の活用	P15
<input type="checkbox"/> 重要情報の整理等 （①救助の可能性が高いエリア②要救助者の発見場所③フェーズに応じた重点検索箇所④活動危険等）	ドローン、自消防本部指揮支援要員、緊急消防援助隊指揮支援隊及び都道府県大隊、消防庁リエゾン、警察、自衛隊等の実動部隊からの情報	P16
<input type="checkbox"/> 部隊情報の整理等	各部隊の人員規模、車両・保有資機材の種類・数量	P16

3 救助・捜索活動の方針決定・共有／救助・捜索活動に必要な環境の整備

To Do リスト	リソース等	解説
<input type="checkbox"/> 活動エリアの分担・活動時間の決定・共有	共通地図、ホワイトボード等の活用	P16
<input type="checkbox"/> 救助・捜索活動方法の決定・共有	活動の進捗状況、各部隊の保有資機材等（規模、資機材等の確認）	P17
<input type="checkbox"/> 安全管理方針の決定・共有（活動中止基準等）	「安全管理方針の策定（活動中止基準等）」（別紙2）の活用 気象庁（地方管区気象台）、土木部局からの技術的助言、消防研究センター、国土交通省 TEC-FORCE	P18
<input type="checkbox"/> 救助・捜索活動に必要な環境の整備	アクセスルートの選定と確保：道路管理者等 必要な救助・捜索用資機材の支援：各実動部隊、防災部局等 後方支援・安全管理の支援：各実動部隊、防災部局・土木部局等	P18
<input type="checkbox"/> 最新の方針等を反映した共通地図の更新	自消防本部指揮支援要員、緊急消防援助隊指揮支援隊、消防庁リエゾン、内閣府防災 ISUT の活用	P19
<input type="checkbox"/> 救助・捜索活動成果を踏まえた、必要な活動方針の見直し	各部隊の活動結果報告、救助・捜索活動結果を反映した共通地図	P19

4 救助・捜索活動を実施する上での現場における調整事項（現地合同調整所等）

To Do リスト	リソース等	解説
<input type="checkbox"/> 現地合同調整所の設定（必要に応じ）・開催の周知	—	P20
<input type="checkbox"/> 消防機関、警察、自衛隊及び関係機関との連絡先、担当者の把握	「都道府県内消防応援隊、緊急消防援助隊、関係機関窓口の確認」（別紙3）の活用	P20
<input type="checkbox"/> 各部隊の活動内容の確認、関係機関が有する救助・捜索活動に必要な重要情報の共有・調整事項の確認	関係機関が有する救助活動に必要な重要情報（要救助者、二次災害の情報、ドローン等で得られた情報、関係機関が使用する車両・資機材等）	P20
<input type="checkbox"/> 安全管理方針の具体的な徹底 （①活動中止基準の周知徹底②退避合図の統一及び周知方法等）	消防研究センター・国土交通省 TEC-FORCE との連携 緊急時の避難場所の確保、安全監視員の配置	P20
<input type="checkbox"/> 救助・捜索活動区域の明示方法	警察、自衛隊等と連携し、地図等での共有 特に防犯の観点で、警察との連携を重視	P20
<input type="checkbox"/> 要救助者発見時の対応方法の確認	DMA T ・警察官要請	P20
<input type="checkbox"/> 災害現場での解決・対応困難なボトルネック（大量の土砂の排出場所・排出ルート等）発生時の対応	土木部局・道路管理者（国土交通省、都道府県及び市町村土木部局）等との調整 緊急消防援助隊（指揮支援隊等）、消防庁リエゾンとの連携	P20
<input type="checkbox"/> 活動方針・活動体制の見直し（必要に応じ）	—	P21

（※To Do リストの順番・項目は、災害状況に応じて積極的に見直すこと。）