

検証項目

救助救出・災害派遣要請、孤立地区

⑥・⑪

救助・救出に係る警察、消防等の連携調整、自衛隊に対する災害派遣要請、孤立地区に対する支援及び救助等



厚真町における救助救出活動

○ 検証の視点

- ▶ 警察、消防、海上保安庁等の連携
- ▶ 被災者の救助救出活動
- ▶ 自衛隊への災害派遣要請
- ▶ 孤立地区把握
- ▶ ヘリコプター等による支援等

1 平常時の取組や災害予防・応急対策計画など

1-1 被災者の救助救出活動及び警察、消防、海上保安庁等の連携

地震・津波災害によって生命又は身体に危険が及んでいる者等の救助救出について、市町村をはじめとする救助機関は、迅速な救助活動を実施するとともに、活動に当たっては各機関相互の情報交換、担当区域の割振りなど円滑な連携のもとに実施することとされている。

道は、市町村を包括する機関として、広域的、総合的な調整を行うとともに、市町村から救助救出について応援を求められ、必要があると認めるときは、その状況に応じ、自衛隊等防災関係機関の協力を得て適切な措置を講ずることとされている。

市町村及び北海道警察は、職員の安全確保を図りつつ、緊密な連携のもとに被災地域を

巡回し、救助救出を要する者を発見した場合は、資機材を有効活用するとともに、救助関係機関及び住民の協力を得て、被災者の救助救出活動を実施する。

消防機関は、北海道広域消防相互応援協定に基づき、他の消防本部に応援要請をするとともに、道に対し、他都府県の緊急消防援助隊による応援等を要請する。

特に、発災当初の72時間は、救助救出活動において極めて重要な時間帯であることを踏まえ、人命救助及びこのために必要な活動に人的・物的資源を優先的に配分するものとされている。

1-2 自衛隊への災害派遣要請

災害に際し、人命又は財産保護のため必要がある場合には、知事及びその他の災害派遣要請権者は自衛隊（指定部隊の長）に対し、公共性、緊急性、非代替性という3つの視点を勘案し、自衛隊法第83条の規定により部隊等の災害派遣を要請することができることとされている。

また、市町村長は、災害派遣の必要があると認められるときは、要請権者に対して災害派遣を要求することができる。

災害派遣時における自衛隊の支援活動は、被害状況の把握、捜索救助活動、道路又は水路の啓開、応急医療、救護及び防疫、人員及び物資の緊急輸送及び炊飯及び給水等ができるとされている。

さらに、自衛隊は、災害の発生が突発的で、その救援が特に急を要し、知事等の要請を待ついとまがない場合は、自主的に部隊等を派遣することもできる。

1-3 ヘリコプターによる支援等

迅速な救急・救助活動やヘリコプター等を活用した災害応急対策を実施するため、各機関が保有する広域かつ機動的に活動できるヘリコプター等を活用することとしており、傷病者、医師等の搬送及び被災者の救助・救出等が活動内容とされている。

大規模災害が発生した際には、全国各地から消防機関をはじめ、自衛隊、警察、海上保安庁、北海道開発局などから多数のヘリコプター等の航空機が被災地に派遣され、様々な災害対策活動が行われることとなるため、「北海道ヘリコプター等運用調整会議」において、ヘリコプター等を保有する防災関係機関の相互連携を図り、安全かつ効果的な災害応急対策等の活動を行うものとされている。

防災総合訓練においても、ヘリコプターにより要救助者を吊り上げ、搬送する実動訓練を実施している。

2 主な対応

2-1 被災者の救助救出活動及び道・関係機関等との連携

自衛隊、警察、消防、海上保安庁等から道災害対策本部指揮室に集約された情報から、震源に近い厚真町では、地震による大規模な土砂崩れが発生し、救助救出活動の所要が管轄消防本部の対応能力を超えていることが早い段階で判明したため、道内はもとより全国から広域的な応援を得て、救助救出活動にあたった。道、市町村、関係機関が一体となった救助救出活動を行い、厚真町において、自衛隊、警察、消防、海上保安庁及び道の関係機関で、計92名を救出した（図表3-6-1参照）。

■ 図表3-6-1：厚真町における救助救出の状況



道災害対策本部指揮室には、各機関から救助救出活動を行っている現場の情報が一元的に集約されたが、道災害対策本部指揮室と救助救出現場における情報共有が不足し、現場部隊への指示や、救出者の情報が一部錯綜した。また、指揮室内において、救助救出活動の総合調整を担う救出・救助班と消防応援活動調整本部、自衛隊等の他機関のブースが隔離していたことや現地レベルでの現地合同調整所が設置されていなかったこともあり、関係機関相互の現地活動状況把握に苦慮する場面もあった。

2-2 自衛隊への災害派遣要請

自衛隊は、関係機関に対して災害に関する情報を提供するため、9月6日3時40分にヘリコプターを被災地へ自主的に派遣し、情報収集を実施した。道（知事）は、自衛隊をはじめ関係機関から指揮室に集約された各地の被災状況及び道内全戸停電という状況を勘案し、道内陸上自衛隊の指揮権を有する北部方面総監に対し、同日6時に道内全域を活動地域とした災害派遣を要請した。これにより、振興局長がそれぞれの管内を警備区域とする災害派遣担任部隊長との間で個別の災害派遣要請を行う必要がなくなり、各々の調整のみで円滑に自衛隊部隊の派遣を受けることが可能な体制となった。自衛隊の災害派遣活動では、39日間にわたり、延べ人員約200,000人、航空機延べ550機、艦船延べ約90隻を派遣し、人命救助、給水・給食支援、入浴支援のほか、道路啓開や人員・物資の輸送支援などの活動を行った（図表3-6-2参照）。

■図表3-6-2：平成30年北海道胆振東部地震における自衛隊の活動実績

区分		実績（累計）
人命救助		46名 【9月10日終了】
生活支援	給水支援	約1,200トン 【10月5日終了】
	給食支援	約167,000食 【10月14日終了】
	入浴支援	約24,000名 【10月5日終了】
その他	道路啓開	約8,000m 【9月18日終了】
	輸送支援	・人員 約1,700名、 ・食料 約460,000食 ・飲料 約247,000本 【10月14日終了】
	空輸支援	約700名 【9月19日終了】
	電力供給支援	発電機24台 【9月10日終了】
	燃料支援	約19,000リットル 【9月13日終了】
	衛生支援	・医療支援 約300名 ・防疫支援 13カ所 【9月22日終了】



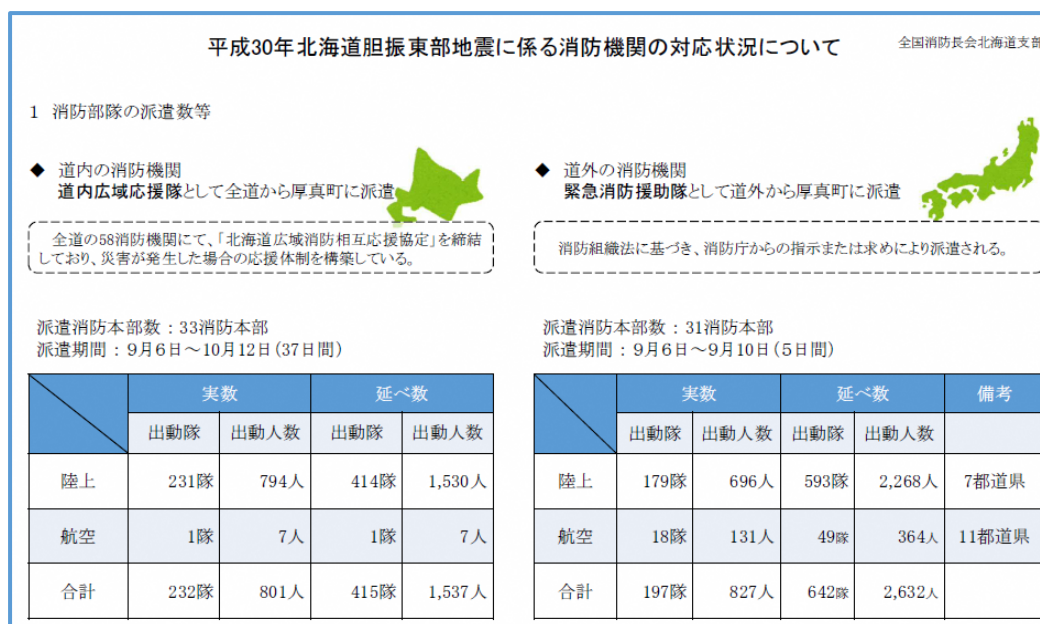
写真3-6-1：防衛省のチャーター船「はくおう」 写真3-6-2：即応予備自衛官による給水活動により隊員や車両の輸送、入浴支援が行われた。

2-3 警察、消防、海上保安庁の救助救出活動

道警察は、発災後直ちに道、札幌市及び厚真町にリエゾンを派遣し、ヘリコプターからの現地映像による被害状況の把握のほか、町の災害対策本部や避難所などから安否不明者の特定に係る情報収集を実施し、9月7日の未明までに厚真町における安否不明者36名を特定し、他機関と共有した。また、救助救出活動のため、機動隊97人と各方面本部の警備隊111人を厚真町に投入したほか、道外から広域緊急援助隊（3都県）52人と広域警察航空隊ヘリ（5都県）7機の派遣を受け、安否不明者の捜索や、道路の寸断により被災地に取り残された住民の救助などに延べ人員約3,800人の警察官等が被災地で活動した。道外から派遣された特別派遣部隊については、16の都県警察から延べ約3,800人、航空機10機、車両24台となり、即応部隊が救助救出活動を行ったほか、生活安全部隊等の一般部隊が被災者支援活動等を実施した（部隊活動期間 9月6日～11月30日（86日間）※防犯パトロール、被災者支援、交通整理を含む）。

消防については、北海道広域消防相互応援協定に基づき、道内33の消防本部から道内広域応援隊が出動し、延べ415隊、1,537名が厚真町に派遣され、主として、救助救出活動及び救急需要の増大に伴う救急活動を行った。また、道は、消防組織法に基づいて消防庁長官に対し緊急消防援助隊の派遣を要請し、12都道県から延べ642隊、2,632人の部隊が派遣された。緊急消防援助隊は、9月6日5時15分から順次活動を開始し、厚真町における救助救出活動に大きな役割を果たした（図表3-6-3参照）。

■図表3-6-3：消防機関の対応状況



第一管区海上保安本部は、函館、室蘭、釧路の各海上保安本部の巡視船艇及び千歳基地の航空機等により石油コンビナート等の重要施設、大規模港湾を中心に揺れが大きかった沿岸部の被害状況調査を行った。また、救助救出活動のため、函館航空基地及び釧路航空基地所属のヘリコプターを千歳航空基地に集結させるとともに、ヘリコプターを搭載した巡視船を苫小牧沖に展開させ、特殊救難隊、機動救難士が同乗したヘリにより、厚真町朝日地区の被害状況調査や孤立者の捜索にあたるなど、約2,000人の海上保安官が活動した（図表3-6-4参照）。

■図表3-6-4：海上保安庁が行った初動対応の状況



2-4 ヘリコプターによる支援等

道災害対策本部指揮室のヘリコプター等運用調整班に、道防災、道警察、自衛隊、第一管区海上保安本部、北海道開発局、札幌市消防局等のヘリコプターを保有する機関を参集し、被災地域におけるヘリコプター運航の調整を行った。発災直後においては、救難機関やその他（報道機関等）のヘリコプターが同じ空域で複数活動する等、安全な活動が危惧されたが、運用調整班が被災地上空にヘリコプター飛行制限区域の設定を行ったことで、救難機関とその他のヘリコプターの飛行空域が高度で区分され、安全な運航環境を確保できた。また、ヘリコプター等運用調整班が各機関の保有するヘリコプターによる救助救出活動を的確に調整し、効率的なヘリコプターの運用を行うことができた。

関係機関の取組 北海道警察本部

救助救出活動

北海道警察機動隊、同警備隊のほか、道外の警察から特別派遣された広域緊急援助隊が自衛隊、消防等と連携して救助救出活動を実施した。

また、土砂崩れにより被災地に足留めされていた住民8名を、ヘリコプターにより救助するとともに、9月10日までに安否不明となっていた36名全員を発見した。



夜間における救出救助活動



関係機関と連携した救出救助活動

関係機関の取組 陸上自衛隊北部方面総監部

救助救出活動

北海道胆振東部地震の発生に伴い、自衛隊は、北海道庁をはじめとする関係自治体に情報連絡員(リエゾン)を派遣するとともに、陸上自衛隊北部方面隊を主体に所要の増援部隊、海・空自衛隊により人命救助、道路啓開、給水支援、入浴支援、給食支援、輸送支援(物資等)、医療支援及び電力供給支援のほか、厚真ダム支援に従事。



【主な実績】

1 災害派遣実績等

- 本災害に関する自衛隊の災害派遣活動実績については、人員延べ約20万人、航空機延べ約550機及び艦船延べ約90隻等により実施（図1～3）
- 陸自が保有するヘリコプター映像伝送装置及び初の災害用ドローンを活用した映像を官邸、北海道庁等に配信し、現場の状況を中央、北海道庁等にリアルタイムに情報共有を実施

図1

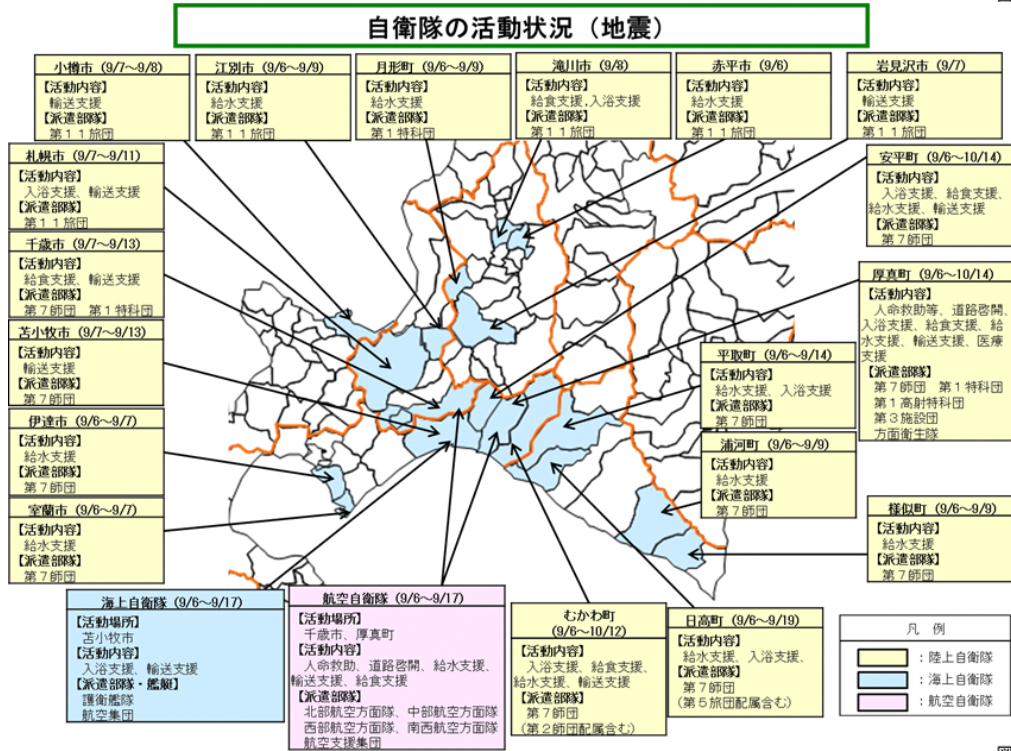
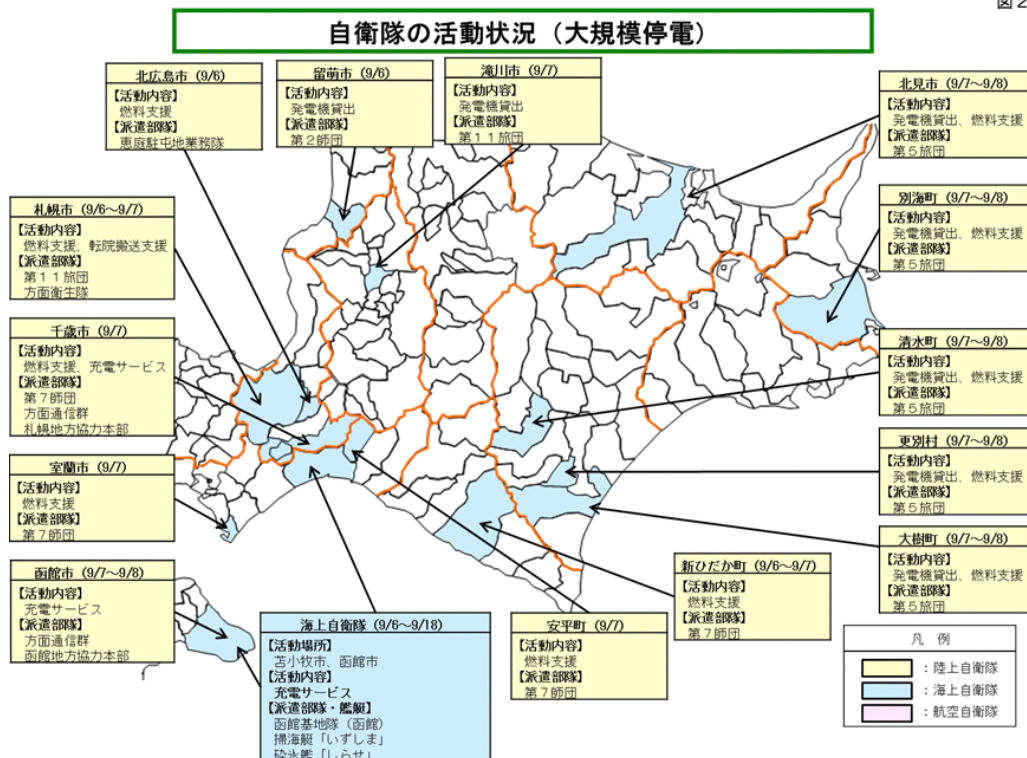


図2



主な活動実績

図3

区分	累計		
1 人命救助等	○ 累計46名【9月9日終了】		
2 生活支援	給水支援	給食支援	入浴支援
	○ 累計 約1,200トン 【10月5日終了】	○ 累計 約167,000食 【10月14日終了】	○ 累計 約24,000名 【10月5日終了】
3 その他	道路啓開	輸送支援	空輸支援
	○ 累計 約8,000m 【9月18日終了】	○ 累計 ・ 人員 約1,700名 ・ 食料 約460,000食 ・ 飲料 約247,000本 【10月14日終了】	○ 累計 約700名 【9月19日終了】
	電力供給支援	燃料支援	医療支援
	○ 累計 発電機24台 【9月10日終了】	○ 累計 燃料約19,000L 【9月13日終了】	○ 累計 医療支援：約300名 防疫支援：13力所 【9月22日終了】
4 活動数	災害派遣人員	活動航空機数	活動艦船数
	延べ約200,000人	延べ約550機	延べ約90隻

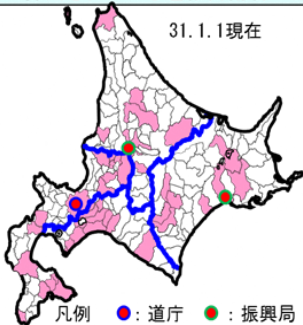
2 防災監等として採用されている退職自衛官との連携

各自治体に防災監等（危機管理）業務従事者として採用されている退職自衛官と連携を実施

防災監等（危機管理）業務従事者として採用されている退職自衛官は、自衛官在職中に培った専門的知識等を活かして、自衛隊と各自治体等との円滑な調整及び連携の強化に寄与（図4）

防災監等として採用されている退職自衛官との連携

図4

状況	派遣期間中、各自治体に防災監等（危機管理）業務従事者として採用されている退職自衛官と連携を実施			
成果	自衛官在職中に培った専門的知識等を活かして、総監部と各自治体等との円滑な調整及び連携の強化に寄与			
防災監等として採用されている退職自衛官の配置状況				
自治体等区分		 <p>31.1.1現在</p> <p>凡例 ●: 道庁 ●: 振興局</p>	危機対策支援員の活動状況	
北海道庁	2名		道対策本部	6名 (現在採用されている6名の危機対策支援員が道庁及び被災地等で活動)
上川振興局	1名		厚真町	
釧路総合振興局	1名		安平町	
市町村	55名		むかわ町	
		千歳基地		
配置の割合				
振興局	2 / 14	14%		
市町村	43 / 179	24%		
総括	防災監等として採用されている退職自衛官は、災害派遣時の円滑な調整のみならず、危機管理のための計画作成のほか、防災訓練の企画・検証等に関し、各自治体においてさらに活躍が期待できることから、 ※地域防災マネージャー制度 の普及を含め次の事項を要望 ○ 未採用の自治体等への更なる採用の働きかけ ○ 道危機対策支援員の増員 ○ 指定公共機関への退職自衛官の採用			

※ 内閣府が証明する地域防災マネージャーを防災監等として地方公共団体が採用・配置した場合、その経費の半分が特別交付税の対象となる制度

関係機関の取組

胆振東部消防組合

救助救出活動

震源地に近い厚真町における地震発生直後の活動は、揺れが収まった直後に被害状況の確認及び広報を行うため、指令車1台2名が出動した。

出動している車両からの情報と、一般電話に入ってくる要請により、朝日地区・吉野地区・幌里地区・東和地区・美里地区・桜丘地区での家屋倒壊が土砂崩れによる倒壊と判明し、明るくなるにつれて被害状況の詳細確認が進み、吉野地区が土砂崩れによりほぼすべての家屋が倒壊している模様との情報が入るとともに、吉野地区より奥の富里地区・高丘地区・幌内地区にあっても甚大な被害状況であることが推察された。

また、今回の被害状況の確認にあたっては、消防団の関わりが重要で、土砂崩れにより道路が寸断された先の調査には、平時は使用しない農業用道路や堤防沿いを団員と共に活動し全体の把握に至った。

発災当初の活動・出動態勢にあっては、すべての職・団員が一斉に集結することが出来なかったこと、また、次々に入ってくる要請に対し、対応できる最小限の人員でトリアージしながら逐次対応しているなか、広域消防応援隊及び緊急消防援助隊の到着により、分散していた活動場所（美里地区・桜丘地区・朝日地区・吉野地区・東和地区）を幌内地区に集中投入出来ることができた。厚真消防団及び職員の活動は救出活動及び被災状況の確認、火災出動をするなど、活動日数は5日間で延べ305名、厚真町以外の消防団の活動は、鶴川消防団が活動日数25日で延べ668名、穂別消防団が活動日数6日間で延べ126名、安平消防団が活動日数1日で延べ7名の活動となった。



・厚真町幌内地区で活動中の厚真消防団



・24時間体制で活動中の胆振東部捜索隊

3 評価できる事項、課題

評価できる事項

- 【災害派遣要請等について】
- 道から道内全域を対象に自衛隊へ災害派遣要請を行ったことにより、市町村と地元部隊において調整などが図られた
 - 被災地域の状況を踏まえ、道及び消防関係機関は、国や道内消防本部に速やかに要請し、全国及び道内各地からの応援による救助活動が実施された（緊急消防援助隊や相互協定に基づく迅速な応援、的確なヘリコプターの運行調整、現場でのドローン活用による状況確認）
- 【被災地での救助活動について】
- 現場の土砂撤去には、開発局や自衛隊等のほか、民間事業者の協力による作業が実施された
 - 道による被災地上空の速やかなヘリコプター飛行制限区域の設定ができた

課題

- 【救助・救出に係る連絡調整について】
- 指揮室に参集した各機関は、他の機関の現地での活動状況の把握に苦慮した
 - 災害現場で活動する警察・消防・自衛隊等による現地合同調整所などが設置されなかった
 - 救助救出現場と道災対本部指揮室の情報共有が不足し、現場の部隊への指示や、救出者の情報が一部錯綜した
- 【災害派遣要請について】
- 道からの災害派遣要請後、各市町村への情報提供に時間を要し、要請に関する現地レベルでの調整が一部遅くなった
- 【緊急消防援助隊の到着までに対応について】
- 道外からの緊急消防援助隊（陸上部隊）が被災地へ到着するまで、陸路とフェリー等による移動となり、天候に左右されるなど、一定の時間を要した
- 【ヘリコプター飛行に関するルール化について】
- 発災直後、報道機関に対して飛行高度に関する統制を実施したが、統制前は救難機関や報道機関のヘリコプターが同じ空域で複数活動し危険な状態となった

4 課題等への対応に対する提言

提 言

- **災害対策本部（指揮室を含む）と災害対策地方本部との情報共有の強化**
 - ・ 大規模停電や広域的な災害情報、全道一斉の災害派遣要請に係る情報共有などについて、本庁と各振興局との連携を強化することが必要である【道・関係機関】
- **救助救出活動現場における関係機関による合同調整所の設置のスキームの検討**
 - ・ 救助救出現場において消防、警察、自衛隊、海上保安庁など各機関が連携し活動するためには、合同調整所を設置し、情報の共有を図ることが有効である。道災対本部指揮室において、各機関合意のもと設置の指示を出すことや、あらかじめ設置に関する判断基準等を定めておくことが、より有効である【道・関係機関】
- **救助救出活動情報の災対本部指揮室における情報収集と共有体制の強化**
 - ・ 消防、警察、自衛隊、海上保安庁など救助救出活動の強化には各機関の道外からの応援を含めた活動内容等の情報把握と共有が有効である。そのためには、道災対本部指揮室（救出・救助班）のレイアウトを含めた体制の見直しや、現場の情報の一元的な把握やトリアージ、及び情報共有のあり方についての検討が必要である【道・関係機関】
- **緊急消防援助隊への情報提供や到着までの対応**
 - ・ 他都府県の緊急消防援助隊が本道に海路等で移動する際には、フェリー等の運航状況をはじめ、港湾や集結拠点、道路通行止めなどの情報を提供することが有効である。また、緊急消防援助隊が到着するまでは、道内の消防機関において対応することから、道内広域応援体制の強化が必要である【国・道・関係機関】
- **救助救出活動機関と報道機関のヘリコプターの飛行に関するルール化**
 - ・ 災害時にヘリコプター等の航空機により安全な救助救出活動を行うためには、北海道ヘリコプター等運用調整会議などで、報道機関によるヘリコプターの取材にあたっては、高度1,500フィート以上とするなど飛行に関する統制（高度調整）の設定を検討の上、ルール化し、相互に周知・徹底することが必要である【国・道・関係機関】