

大規模災害からの被災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（第2回）【議事要旨】

1 日 時 平成29年4月11日（火）10:00～12:30

2 場 所 総務省11階第3特別会議室

3 出席者

- 【委員】 稲 継 裕 昭（早稲田大学政治経済学術院教授（行政学））＜座長＞  
太 田 康（全国知事会調査第二部長）  
尾 田 広 樹（指定都市市長会事務局次長）  
坂 本 誠 人（兵庫県防災企画局長）  
芝 崎 晴 彦（東京都総務局総合防災部広域連携担当課長）  
滝 田 和 明（静岡県危機管理部総務課長）  
田 脇 正 一（仙台市危機管理室危機管理課長）  
直 江 史 彦（全国町村会行政部長）  
野 口 貴 公 美（一橋大学法学研究科教授（行政法学））  
紅 谷 昇 平（兵庫県立大学防災教育センター准教授（防災））  
森 山 浩 一（福岡市市民局防災広域調整担当課長）  
米 田 昌 司（三重県防災対策部防災対策課長）  
陸 川 克 己（全国市長会行政部長）  
【幹事】 宮 地 毅（総務省大臣官房審議官）  
谷 史 郎（総務省自治行政局公務員部公務員課長）  
小 川 康 則（総務省自治行政局市町村課長）  
荻 澤 滋（消防庁国民保護・防災部防災課長）  
須 藤 明 裕（内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（災害緊急  
事態対処担当））

4 議事次第

- (1) 開会
- (2) 資料説明（熊本県、東京都、静岡県、三重県、兵庫県、仙台市、福岡市、内閣府）
- (3) 質疑・意見交換
- (4) 閉会

5 議事の経過

- 各団体から、熊本地震における対応等及び今後の課題に対する認識について説明を行った後に、質疑・意見交換を行った。主な発言内容は以下のとおり。

【「全国的な応援職員派遣（短期）を、被災市町村のニーズに応じ、迅速に行うための仕組み」について】

<熊本県における検証・対応について>

- 熊本県においては、発災後おおむね3か月間の対応に関する検証を行っ

た。

大きく評価できる点としては、①県職員を被災市町村に迅速に派遣することができたこと、②九州地方知事会の対口支援方式による支援が有効に機能したこと、③応援職員として他の自治体から災害対応の経験者が派遣されたことで、過去の災害の経験を活用することができたこと等が挙げられる。

一方で、課題としては、①発災直後、熊本県による被災市町村の支援には限界があったこと、②応援職員の受入れ体制（受援体制）が未整備であったこと、③宿の手配など応援側の事前準備不足も一部見受けられたこと、④大規模災害を経験した職員が熊本県及び被災市町村に不足していたため対応に苦慮したこと等が挙げられる。

今後の改善の方向性としては、①災害直後のプッシュ型の人的支援の体制をしっかりと確保すること、②県及び市町村の受援体制の強化、③自己完結型の応援体制の整備、④大規模災害に対応する職員の育成等を進めていく必要がある。

- 対口支援方式については、多岐にわたる応援の調整を、対口支援団体が専属的な窓口となって、シンプルに行うことができる点が大きなメリットである。熊本地震において、九州地方知事会主導で対口支援方式を採用し、対口支援県が被災市町村を取りまとめていただいたのは、非常によかった。

一方、対口支援方式の課題としては、既存の派遣のスキームでは、法律上も、災害時の応援協定においても、対口支援団体となる県と区域内市町村との関係が明確に示されていない。また、応援を受ける場合の被災県と被災市町村の関係も、同様に明確に示されていない。

迅速な職員派遣の観点からは、法制度上の明確な根拠が必要であり、具体的には、自主的な応援職員の派遣（災害対策基本法第74条等）の場合にも、被災都道府県が区域内市町村の応援職員の派遣ニーズをとりまとめて他の都道府県に要請することや、要請を受けた都道府県が区域内市町村に対し応援職員の派遣要請することを盛り込むことが必要である。

- この点に関し、平成29年4月7日に九州地方知事会と九州市長会とで、被災地支援についての連携に関して合意が行われている。内容としては、「九州各市は、九州地方知事会の対口支援先の決定に伴い、九州各県からの要請に応じ、一体的に被災市町村に対し応援職員を派遣する」こととされ、各県から県内各市への職員派遣要請について、覚書に基づき円滑に行うことができるようにしている。さらに、平時からの備えとして、各市に対する受援計画策定の働きかけや防災訓練、人材育成研修の合同実施など、体制整備に向けた連携も図っていくこととしている。

- 次に、今後の応援職員の派遣スキームを考えるに当たって基本的な前提とすべきと考えられる点としては、①大規模災害時には、大量の人員を迅速に送り込まなければならないため、その観点からどのように対応するのがベターなのかということを考える必要があること、②具体的に問題となるのは、体力がない、マンパワーが乏しい小規模の市町村であり、そのような市町村において災害応急対策や、その先の災害復旧業務をどう進めていくのかというのが非常に重要であることの2点である。その上で、3点について申し上げたい。

- 第一に、指定都市による支援の在り方についてである。熊本地震では、指定都市は熊本市を支援いただき、上手く機能したと思う。しかしながら、今後のことを考えると、例えば指定都市がない県で大規模災害が発生した場合、あるいは指定都市がある道府県において、指定都市の被災はそう大きくなくて、それ以外のところが大きく被災した場合への対応ということも想定して、全体のスキームを考えていく必要がある。
- 第二に、罹災証明関係業務に対する財源措置の在り方についてである。熊本地震では、特に罹災証明関係の業務に膨大なマンパワーを要し、全国からの応援職員の約3分の1以上は家屋調査も含めた罹災証明関係業務に従事いただいた。

罹災証明関係業務については、派遣元の団体に対し特別交付税措置が講じられるものの、派遣元団体に一部負担が残るため、派遣をちゅうちょする事例もあると聞いている。

罹災証明関係業務は、そもそも災害救助業務、あるいは被災者生活再建支援の手続の一環として必要なものであることから、災害救助法の対象にさせていただくことはできないか。災害救助法の対象になれば、被災県が一括して負担するという一方で、国庫負担を受けることも可能であり、派遣する側も、派遣を受ける側も、ちゅうちょなく対応することができるのではないか。現行制度のままでは、今後も経費負担で混乱し、必要な応援職員を確保できないおそれがあると思う。
- 第三に、災害応急対策に関する短期派遣から災害復旧・復興対策に関する中長期派遣への円滑な移行についてである。中長期派遣では、特に小規模市町村における土木など技術職員の確保が課題となるが、中長期派遣は、短期派遣の中でできた受援側と応援側の相互の関係性がベースになるため、短期派遣を受けていない場合には、中長期の派遣につながりにくい。

短期派遣の段階で、中長期派遣も見据えた上で、県、あるいは指定都市からの応援職員の派遣を小規模市町村に対しても行っていただく仕組みがあれば、その後の数年間にわたって続く復旧・復興事業をしっかりと進めていくことができるのではないかと考える。
- 一方、熊本県庁としての課題についていえば、正直なところ、発災直後、熊本県では、被災市町村の支援ニーズ、必要人員がどの分野にどれだけ要するのかということ把握できていなかった。そのため、今年度中に策定を予定している受援計画において、対口支援団体と一緒に被災市町村のニーズを把握するセクションを設けることを考えている。
- 最後に、被災市町村のマネジメント支援については、被災市町村では、日々様々な問題が発生し、目先の対応で手いっぱいになり、先のことを考える余裕がない状況にある。その刻々と変わる状況を見通した上で助言ができるような応援職員、可能であれば災害対策の陣頭指揮をとった経験がある方に来ていただくのが一番効果的であると思う。

さらに、派遣をいただく際には、全体のトップマネジメントの支援を行っていただくとともに、各分野ごとにノウハウを有する方たちのチームを組んで派遣をいただくと、非常に理想的である。

## <対口支援方式について>

- 今後の短期派遣スキームについては、やはり対口支援方式が一番よいと考える。そのためには、都道府県・指定都市から対口支援団体を多数確保し、一対一の関係による迅速かつ的確な支援をより早く開始すべきである。
- 指定都市市長会の行動計画は、そもそも、主に小さい市町村が被災した場合に、1つの指定都市が丸抱えで支援を行うといったことをベースに策定したものである。指定都市が対口支援団体として支援を行うことについては、是非やりたいと考えている。
- 熊本地震では、最初の段階で、被災市町村から7名の派遣要請しかなかったが、現地にいた派遣要員の判断により、被災自治体とも調整の上、20名に増員して派遣を行った事例がある。

## <都道府県と区域内市町村との一体的な支援について>

- 被災市町村に対する短期の応援職員の派遣に関しては、窓口業務など業務内容が都道府県と異なっているものも多いことから、都道府県職員だけでは支援が困難であるため、市町村の職員と一緒に応援しなければ難しい。市町村職員の域外応援システムがないことは課題である。全国知事会の協定にも市町村職員を含んだ派遣の記載がない。また、法第74条の2に基づく内閣総理大臣が求める場合にしか、都道府県が区域内の市町村に支援を求めることができる根拠規定がなく、自主的派遣の場合には根拠がない。さらに、誰が区域内市町村全体の調整をしたらよいのかということが明確には決まっていない。  
このため、「市町村職員動員・調整システム」を確立し、災害が発生した場合、まずは、被災都道府県が区域内市町村の応援調整を行い、それでも不足する場合には、応援を求められた都道府県は、区域内市町村と調整を行うという形で、都道府県と市町村が一体的に対応するのが、迅速な派遣につながるのではないかと考える。
- 都道府県と区域内市町村をセットの形で派遣するのか、それとも、市町村は、市長会や町村会を通して派遣するのかについては、どちらの方が派遣までの時間が早いのが問題となる。後者は、全国組織を通して調整するとなると時間がかかりすぎるのではないかと考える。また、対口支援方式との相性がよいのはどちらかと考えると、短期派遣に関しては、都道府県と区域内市町村一体型の方が調整時間は短くて済むのではないかと考える。  
一方で、個別の自治体同士で既に協定を締結しているのであれば、顔の見える関係が構築されているため、最も早いと思われる。
- 市町村の数は非常に多いため、市町村の派遣調整を全国の市長会や町村会が迅速に行うのは難しいのではないかと考える。  
兵庫県では、東日本大震災の際、区域内市町村を集めて兵庫県の支援方針を伝え、市町村に一体的支援の協力依頼をしたところ、市町村側からは、「自分たちだけではどこに支援に行ったらよいかわからないため、県が音頭をとってほしい、我々は一体的に行動する」という意見が多かった。一方、神

戸市は、自分たちで活動できるということだったので、それぞれ対応した。  
このように、ある程度は都道府県が音頭をとって、区域内の市町村と一体的な派遣を行い支援する方が対応が早いと思われるし、また、市町村としてもそれを望んでいるところが比較的多いのではないかというイメージを持っている。

- 兵庫県では、「ひょうご災害緊急支援隊」との名称で、被災市町だけでは対応が困難な災害に対応するため、県及び県内市町の職員による応援スキームを創設している。

応援内容としては、災害が発生すれば、まず先遣隊を派遣してニーズを把握し、そのニーズ調査に基づいて専門家を派遣して被災市町に助言を行うというもので、応援職員は登録制としている。

当該支援隊は、県内版だけでなく、県外版も同じような形でやっている。

- 静岡県では、東日本大震災の際、区域内の市町から、「市町が別々に派遣するよりも、県と市町とで一緒に応援したい」との話があったことから、すべての市町に声を掛け、自然発生的に一体的な支援を行った。このことが、熊本地震において、スタートから区域内市町と一体的な支援ができたもとになっている。

一方、東日本大震災でも、やはり市町単位でそれぞれ協定を結んでいたり、友好都市関係にある団体もあり、その場合には、相手の団体に支援に行くというケースもいくつかあった。

県には、区域内市町に対して支援を強制する権限はなく、あくまで県の呼びかけに対して市町が任意で可能な範囲において対応してもらうものである。個別に応援を行う市町は、別途やっていただければいいと考えている。

ただし、遠隔地に応援に行くこともあり、同じ県内の職員として、市町を含めて一体的に被災市町村へ行ったほうが当然色々やりやすい面はある。

また、静岡県の支援の方法としては、県の職員はマネジメント的な業務に徹して、実際の窓口的な業務の支援は、餅は餅屋という考え方で、慣れている市町の職員に従事していただいております、役割分担も上手くできていると考えている。

- 県と区域内市町村との関係は地域によって様々であると思うので、応援職員の派遣について県が区域内市町村の分も併せて調整を行うという方向であれば、これまで県による調整を行っていない県も多い中、できるだけ市町村の協力が得られやすいように、応援派遣に関する明確なルールが必要であると考えている。

- 都道府県と区域内市町村との一体的な支援についてルール化するときに、協定方式によるのか、あるいは、法律の改正によるのかという選択肢がある。協定方式による場合には、従来の協定とのバランスや整合性をどう保つかが問題となる。一方、法律改正による場合には、第74条の2の規定等の既に存在する規定とどう使い分けていくのかを考えていかないといけない。

また、ルール化する場合に、何をルール化するかも議論が必要である。

①情報収集・集約の仕方、②調整に必要な権限の明確化、③財源の問題も併せてルール化が必要になるのではないか。

- 都道府県が区域内市区町村に対して被災地支援を要請する際の法的根拠が現状ない。その結果、都道府県が市区町村に被災地支援を要請したり、あるいは市区町村側がそれに応諾する法的根拠に乏しく、それによって派遣調整が円滑に進められないおそれがある。このため、災害時に都道府県が自主的な判断で市区町村に応援職員の派遣を要請できるようにすべきである。
- 応援都道府県が区域内市町村と調整するための根拠となる法規定の整備が必要である。

#### <全国スキームの在り方について>

- 大規模災害が発生した場合は、都道府県、指定都市を含む市町村、そして、それぞれの全国スキーム、地域スキーム、個別スキームが錯綜して、支援の重複や漏れが発生することが懸念される。とりわけ、都県境をまたぐような大規模災害においては、膨大な災害対応が発生するだけでなく、多数の市区町村が被災することが想定される。この場合、それぞれの相互応援スキームの調整団体や各省庁がそれぞれ個別に情報収集、派遣調整、職員派遣を行うと、被災自治体の負担が増大し、あるいは、応援支援が錯綜することも懸念される。

#### <全国スキームにおける指定都市の位置付けについて>

- 熊本市に対する指定都市市長会の支援としては、行動計画に基づき、20の都市による継続した支援を展開した。  
指定都市市長会として対口支援を受け持ったことで、迅速かつ的確に対応できたものと考えている。日頃から合同訓練等を通じて顔が見える関係を構築しており、発災時にはスムーズに連携できるとともに、各指定都市が単独部隊を派遣し、統制のとれた形で任された期間をしっかりと支援する仕組みが効果的に機能したと考える。
- 指定都市は、単体である程度動ける能力、人員を持っているため、単体で迅速に動けるのであれば動くべきと考えている。とはいえ、東日本大震災の反省として、指定都市がばらばらで動くと支援の重複等が発生するため、指定都市20市で行動計画を策定しルールを決定したところである。
- 発災直後の本当の初期段階においては、とにかく現地を迅速に支援するため、指定都市を含め全国の自治体で一番スムーズに動ける形を採るべきである。  
その後、被災市町村ごとに対口支援団体が決定した後に、対応が滞っている被災市町村に指定都市が遊軍的に応援に入ることについては、効果的な場合もあれば、邪魔になる場合もあると思われる。  
ただし、落ち着いてきた後であれば、お互いに調整できる時間的余裕があると思われるため、そこは効果的に全体で考えていけばいいのかな

いか。

- 県と指定都市を含めた市町村を一本化し、一体的に支援することについては、区域内市町村を含めた県全体での派遣調整となるため時間的なロスも生じるのではないかと懸念される。
- 首都直下地震が起きた場合、1都3県には、横浜、川崎、千葉、さいたま、相模原の各指定都市がある。そのときに、21大都市連携の枠組みと指定都市市長会の枠組みがあって、その2つの枠組みをどう調整を図っていくのかというのが非常に悩ましい。  
また、1都3県にある指定都市は、一番小さい相模原でも人口70万人と巨大都市であるため、指定都市市長会の枠組み、21大都市連携の枠組みだけでも支援が不足する可能性がある。一方で、多摩地域の方は全国の様々な枠組みにより支援をしていくので、発災当初、充足される可能性がある。その過不足を調整する仕組みが最初からしっかりできていないと、長い目で見たときの被災地支援というのが難しいのではないかと考えている。  
このため、例えば、全国知事会に様々な団体の職員を派遣して、全体的に、一元的に、応援受援や対口支援の割り当て等を初めから調整をするような枠組みが平時からつくれないかという提案をしているところである。
- 被災都道府県が区域内市町村と一体的に応援を行う場合には、指定都市も含んだ形で行うのが望ましいと考える。
- 指定都市について、都道府県と同様に対口支援団体とする場合、都道府県と指定都市のシェアをどう割り振るかも課題となる。さらに、全国的なスキームの中に、いかに指定都市を位置付け、その応援の能力を十分に発揮していただくかについては、事務局と指定都市市町会事務局とでよく御相談いただき、御議論いただきたい。

#### <全国スキームにおける総務省、地方三団体、指定都市市長会の役割>

- 東日本大震災以降、全国団体による調整機能は高まってきており、熊本地震においても、大分県を中心に全体の調整を行う中、全国知事会のリエゾンが熊本県庁に駐在し、全体の調整の中に入っていた点は非常によかった。
- 一定規模の大規模災害においては、自治体間の全国組織の主導により、各総合応援スキームを一元的に統括し、被災地応援調整を行う体制を確保する必要があるのではないかと。例えば、全国知事会が設置する現地連絡本部に、関係機関の職員を派遣することをあらかじめルール化して、その連携の下で被災自治体の情報集約なり、応援受援の調整に当たる必要があるのではないかと。
- 今までの議論の中で、やはり一元化というのが重要なポイントだと考える。指定都市も含めた全体の調整をするため、全国知事会が大きな役割を果たさなければいけないと思われる。

ただし、その全てを全国知事会が担うというのは、キャパシティの問題からしても厳しいところがあるため、大枠としては、指定都市も含めて知事会の枠の中で調整し、個別具体のところは、全国市長会や全国町村会、あるいは指定都市市長会にも役割を担っていただくという必要があるのではないか。

- 発災当初、どの被災自治体にどの団体が対口支援団体となるかの調整は非常に重要であるため、その調整は総務省や地方三団体等が連携してきっちり行う必要がある。対口支援団体が決定した後は、対口支援団体に基本的には任せ、対口支援団体がそれぞれ被災自治体からニーズを把握して支援していく方が、特に初期支援においてスピードが求められる中では重要であると考えられる。

一方で、応援主体が多いことで、被災県等に迷惑をかけるわけにはいかないため、全体情報収集・対口支援の割当て等の調整については総務省の調整能力を発揮していただきたい。さらに、実際に支援に入った後における、被災市区町村ごとの復興スピードの違いや被害の状況の変化に応じた支援体制の変更・調整は、総務省、地方三団体、指定都市市長会で調整機能を発揮すればよいのではないかとと思われる。

- 地方三団体に何らかの形で新たな役割を付与して調整機能を持たせるのであれば、無被災都道府県や無被災市区町村から地方三団体に職員を派遣することをあらかじめルール化しておき、災害対応の全国団体としての体制がとれるように支援をしていくことが前提となると考える。

#### <対口支援団体の決定等被災市区町村に対する支援のとりまとめ>

- 大規模災害時には県自体も被災をしている中での対応であり、また、被災県は区域内市区町村の応援調整や被災市区町村の情報収集を優先すべきであることから、全国スキームでの応援を受ける場合には、熊本地震における大分県のように、地域ブロック内の被災県以外の県により調整を行うことが機能的ではないか。
- 熊本地震においては、九州地方知事会の幹事県である大分県が、派遣先の決定等様々な場面でコントロールしていただいたため、対口支援団体としては非常に動きやすかった。支援を行う地方公共団体としては、支援の枠組みが決まり、役割が割り振られないと動けないので、早く対口支援団体を決めていただくのが重要である。この大分県が行った支援のとりまとめは不可欠であるが、それを前提として、分担が決まり、対口支援団体として具体的に応援を行う際は、現地のニーズを把握しつつ、独自の判断で支援を進める形をとるのがよいと思う。
- 大規模災害発生時には、被災都道府県も当然混乱するため、被災市区町村の状況把握や、応援受援の調整が対口支援団体に任せきりとなってしまう可能性がある。しかし、災害対策が長期化した場合には、対口支援団体の疲弊も生じるため、その地元の土地勘を有しており、平素から被災市区町村と顔の見える関係を構築している被災都道府県自らが中心になって、被災市区町村の状況把握なり応援調整を行った方が、効果的・効率的であると考える。

このため、発災直後から、被災都道府県がしっかりと現場の被災市区町村で直接情報収集を行う仕組みを構築すべきである。

#### <災害対策基本法の規定による内閣総理大臣の応援要請について>

- 災害対策基本法第74条の2の内閣総理大臣の応援要請については、非常に大規模な災害が起き、ここで議論されているような全国的な自治体による応援職員の派遣の枠組みが機能しないような場合に限り、限定的に適用すべきではないか。
- 内閣総理大臣による応援職員の派遣要求については、どのような場合に発動すべきかをあらかじめ想定しておくのは難しいとは思いますが、最後のとりでとして備えておくことはもちろん重要であると考えます。

#### <経費負担の明確化について>

- 被災自治体と応援自治体がちゅうちょすることなく、応援の要請や、派遣を行うことができるように、災害救助法に基づく救助の適用範囲の拡大等を検討する必要があるのではないかと考えます。
- 被害家屋の認定業務等については、特別交付税措置で、全額ではないので、応援側に負担が残る。それにより、応援職員の派遣の求めに応じてもらうのが難しくなるということがある。
- 避難所運営に関わった職員に係る費用は災害救助法の対象となるため、熊本県の負担となったが、例えばこの避難所運営を支援した職員に係る費用は応援側の自己負担となった。罹災証明に係る部分の費用等も特別交付税の対象であるが、全額が措置されるわけではない。応援側の自己負担となるのは問題ではないかと考えます。

#### <その他>

- 仙台市では、災害時の職員派遣の支援について、「お互いさま支援」という言い方をしている。東日本大震災の時に多くの支援を受けた仙台市としてお返しをしていくということであり、また、同じ趣旨であるが、「経験をつなぎ、そして未来へ」というキャッチフレーズの下で、防災環境都市としての取組を進めているところである。
- 応援に行く際の基本的なスタンスとして、とにかく被災地に負担をかけないという自己完結的な応援が大前提となる。しかし、受援側で応援職員の宿泊地や交通手段等をあらかじめ想定しておいてもらえれば、非常にスムーズに支援が可能となるのではないかと考えます。
- 各省庁の専門職の派遣スキームは有効に機能していた面もあると思われるが、熊本地震においても、情報共有の部分で若干トラブルが生じたと

ということもあり、情報共有の徹底は必要ではないか。

- 兵庫県では、家屋被害認定士との名称で、家屋被害調査のための職員を養成し、登録している。東日本大震災では延べ688人、熊本地震では延べ525人を派遣した。
- 内閣府では、熊本地震の教訓を踏まえ、①災害対応業務の時期に応じた変化を示すタイムライン、②被害状況に基づいて業務量を予測し、人員のマネジメントに用いることができる計算ソフトの2点セットを内容とする支援システムを開発している。これにより、タイムラインの概要を参考としつつ、応援職員の活用や被災団体の職員の災害対応業務の優先順位付けの工夫などの人員マネジメントの支援が図られるものであり、各地方公共団体で活用いただきたいと考えている。

【「行政機能が著しく低下した被災市町村に対する、マネジメント支援のための職員派遣の仕組み」について】

#### <マネジメント支援の必要性>

- ①被災市町村において災害対策の経験や知識が乏しい場合や、②大規模な被害により組織的な対応が困難となっており、組織の立て直しが必要な場合には、被災市町村の首長を支援するものとして、マネジメント支援が必要となってくる。
- 仙台市では、熊本地震においては、4月17日に先遣隊2名を派遣（危機管理課の職員）して、支援ニーズを調査した。その結果に基づき、20日から「災害対策活動アドバイザー」と銘打ち、マネジメント支援のための職員を派遣した。  
熊本地震における災害対策活動アドバイザーについては、東日本大震災時の経験を踏まえ、これから起こり得る事態に応じた必要な業務を想定して、当該業務に精通した職員を人選して派遣計画を作成した。  
支援に当たり非常に役立ったのが、仙台市の東日本大震災の災害記録誌である。仙台市と熊本市の職員双方が、記録誌を見ながら協議を行うことができ、各種問合せ等に非常によく対応できた。

#### <マネジメント支援要員の役割について>

- マネジメント支援要員の派遣に当たり、ミッションの明確化が必要である。災害対策本部機能の回復や、当面取り組むべき災害対策に関する助言など、被災自治体に行って何をするのかを明確に伝えておくことが大切である。
- マネジメント要員に求める業務の明確化が重要である。被災市町村側においては、平時から受援計画の中で、マネジメント要員に求める業務等をあらかじめ明確にしておくとともに、発災時にも、マネジメント要員に求める業務等を明示しつつ、具体的な要請を行うようにすべきである。

- マネジメント要員に過度に期待が集中すると、かえって円滑な支援活動が阻害されて、要員のスキルや経験を有効に活用できなくなるため、被災市町村側にも配慮が必要であると考えられる。例えば、ボランティアとの連携や住民対応といった、平時の住民との顔の見える関係が活かされる業務は、極力被災市町村が担うべきであり、マネジメント要員はスキル・経験を活かせる業務に専念させる必要がある。

#### <マネジメント支援要員の確保・派遣方法について>

- マネジメント支援の制度設計については、やはり対口支援団体からの派遣が信頼関係を築きやすく、理想的とは思われる。また、対口支援団体以外からの派遣も含めて考えると、支援要員の位置付けを明確にして派遣しなければ、現地での関係がうまくいかず、派遣の効果が薄れる可能性があると思われる。  
このため、総務省の枠組みで派遣されるということであれば、肩書きについても総務省の枠組みに基づく派遣者であることが分かるネーミングにするなど、派遣者が円滑に受け入れられるための土台づくりが重要になるのではないか。
- マネジメント支援要員の助言を受け入れてもらうためには、被災市町村の首長に直接進言できる職の者が行くのが望ましく、また、総務省からの派遣等のお墨つきや肩書きというものが必要である。
- マネジメント要員適任者が、人事異動先の事情により、発災時に柔軟に対応できないことも想定される。また、各都道府県・指定都市は、割り振られた対口支援先への対応に注力すべきであることから、マネジメント要員の派遣先や派遣期間、派遣者の選定等については、各自治体の自律的な判断・決定が尊重される仕組みとすべきである。
- 各自治体が的確に被災区市町村への支援を行えるよう、総務省は各都道府県、市区町村に対し、マネジメント要員の適任者を把握し、管理するよう促す必要がある。

#### <マネジメント支援要員の経験・資質等について>

- マネジメント支援要員については、災害対応の実務経験を有している方がよいと思われる。ただし、時間の経過により、実際に災害対応を経験したことがない職員の方が増えてくることも想定される。このため、被災市町村の支援を行うときに、経験者を派遣するというのは大変重要なことではあるが、併せて、次世代の支援候補者をいかに育てていくのかという視点も重要であると考えられる。  
東日本大震災を踏まえた災害対策基本法の改正では、住民の責務として、災害に関する教訓、記憶の伝承という規定が入り、非常に話題になった。そういう意味では、災害対応を行う職員の方の伝承ということも重要になってくるのではないか。
- マネジメント要員としてスキル、経験等を有する適任者は限られている

ことを踏まえ、人材の裾野を広げることが重要である。具体的には、平時からの図上訓練の充実や積極的な被災地派遣により、職員の意識や練度を高める必要があると考えている。

- もちろん災害対応についての経験・知識が必要であり、また、災害対策本部の運営支援を行う場合には、一人のリーダーの指揮の下に、組織的に活動ができるようなチームでの派遣がのぞましい。家屋被害調査や、仮設住宅の建設支援等の個別分野については、助言者として、専門職員を派遣するのがのぞましい。
- マネジメント支援要員を派遣する際には、準支援要員的な補佐を担う職員も派遣してはどうか。二人一組などチームで派遣することによって支援要員がマネジメント能力を最大限に発揮しやすくなるとともに、次を担う支援要員の育成にもつながっていくのではないか。
- マネジメント支援要員については、研修等を通じ、全国的な災害対策の向上に資する面もあるのではないか。

#### <その他>

- 国においても、被災自治体の負担を無用に増大させないように、被災自治体やマネジメント支援要員との調整を行う窓口を一元化してほしい。

以上

文責：自治行政局公務員部公務員課