

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3回）【議事要旨】

1 日 時 平成29年5月30日（火）10:00～12:00

2 場 所 総務省1階共用会議室4

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）  
【幹事】 高 原 地 剛（総務省自治行政局公務員部長）  
宮 原 毅（総務省大臣官房審議官）  
杉 本 達 治（消防庁国民保護・防災部長）  
谷 達 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（九州地方知事会（大分県）、熊本県西原村、事務局）
- (3) 質疑・意見交換
- (4) 閉会

5 議事の経過

- 九州地方知事会（大分県）及び熊本県西原村から、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い、事務局から、これまでの議論を踏まえた論点案について説明を行い、質疑・意見交換を行った。熊本地震における対応等に関する主な発言内容は以下のとおり。

【九州地方知事会による熊本地震における対応等について】

＜熊本地震を踏まえた今後の対応＞

- 九州地方知事会では、熊本地震発災の40日後である昨年の5月に、熊

本地震の対応に関する検証・評価を行うことを決定。昨年の秋に中間報告を取りまとめ、先週、最終報告を公表した。具体的には、熊本地震における広域応援の取組を振り返ることにより、課題や改善の方向性を整理し、今後の災害対策や広域応援に資するべき事項について取りまとめたものであり、構成は、「(1) 全般的事項・初動対応、(2) 人的支援に関すること、(3) 物的支援に関すること、(4) 避難者支援に関すること、(5) その他」としている。

- リエゾンの派遣については、熊本地震では、九州・山口各県から熊本県庁に派遣していただいたが、その発動基準を客観化してはどうかとの意見があった。このため、震度6弱以上の場合には、九州・山口9県被災地支援対策本部を置く九州地方知事会会長県（現在は大分県）が被災県にリエゾン派遣することとし、震度6強以上の場合には、九州・山口各県からリエゾン派遣することとした。
- 熊本地震においては、行政職の職員だけではなく、保健師や応急危険度判定士、建築職、それから、社会福祉協議会のボランティア調整のための職員等についても別の枠組みで動き出していた。今後、これを我々の対口支援の枠組みとどう整合性をとっていくかということについてであるが、例えば、保健師の場合は、我々よりも早く動いていたという面があり、こうした活動を妨げるのはよろしくないという整理をしている。一方で、我々が対口支援県を決定した場合には、すぐにこれらの各ネットワークと情報共有を図り、可能な限り対口支援の枠組みに収められるようにしようということにしている。このため、お互いの連絡先を名簿にして共有し、毎年度更新していくこととした。
- 熊本地震の経験を通じて、被災市町村の受援体制をあらかじめ備えておくことが重要であると痛感している。こういった業務にこういった応援が必要であるのか、また、こういった受入れ体制とすべきかという準備がなされていなかった面があるため、今回の経験をガントチャートのように整理し、こういった業務がいつ頃発生するのかということを経験を共有した上で、市町村ごとに受援計画を策定することが重要であると整理している。
- 職員派遣に係る意思決定の在り方について、例えば、大分県が対口支援県として南阿蘇村を支援する際に、必要となる人数や中長期派遣への切り替え時期等、重要な判断をする際には、熊本県からも部長級及び課長級の応援職員が派遣されていたため、そうした、被災市町村・被災県・対口支援県の三者による協定で決定することが望ましいと整理している。ただし、三者によることで意思決定が遅れてしまう場合には、被災市町村と対口支援県の二者で決定してもよいこととしている。
- 短期派遣から中長期派遣への移行の在り方については、熊本地震の場合、熊本県が被災市町村の中長期派遣のニーズを把握、集約して九州地方知事会に対して要請がなされた。移行に当たっては、応援側は対口支援の実績を基本とし、また、要請側は可能な限り全体を一度で要請することとし、応援側の意思決定や人選が抑制基調とならないよう配慮することとしている。

- 県から区域内市町村に対する協力要請の円滑化については、熊本地震においては、九州・山口各県が区域内市町村に要請し、積極的な応援職員の派遣をしていただいたが、その際、別途九州市長会又は全国市長会からも要請があるかもしれないということで、ややちゅうちょする動きもあった。このため、九州市長会と九州地方知事会とで、こうした広域応援を行う際には一体的に支援を行うということについて覚書を交わしたところである。  
覚書のポイントとしては、(1) 緊密な連携による迅速かつ切れ目のない被災地支援を行うこと、(2) 各県が災害時応援協定に基づき対口支援方式を基本に被災地応援をする際、各県から応援要請があった場合、各市は応援職員を被災地に派遣すること、(3) 九州市長会として被災県庁にリエゾンを派遣し、また、水道の応急復旧や消防関係、ごみ処理等、通常県が行わない事務に関して、九州市長会構成市からなる即応支援班を結成し、物的支援等のプッシュ型支援を行うこととしている。その他、各県が市町村による受援計画の策定を支援すること、県が中心となって防災関係の人材育成を行うこと等を盛り込んでいる。
- 九州においては、こうした覚書を交わして一体的に支援することとしたわけではあるが、一方で、法的には都道府県と区域内市区町村とが一体的に支援を行うスキームが確立されていない。このため、先週の九州地方知事会議の場において、市町村と一体となった被災地支援を行うため、法的整備を含め必要な措置を国に求める特別決議が行われた。九州地方知事会としては、今回の覚書が九州のみにとどまっていること、また、町村についてカバーできていないということで、課題も残っていると認識している。

#### 【熊本県西原村による熊本地震における対応等について】

##### <西原村に対する応援職員派遣等の概況>

- 西原村では、4月16日の地震で非常に大きな被害を受けており、死者5名、関連死3名、村内の全住家の56%が半壊以上という状況であった。しかし、消防団、地域住民による救出活動のおかげで、全壊家屋が多かった割には人的被害が少なかったと評価を受けている。村の予算についても、平成28年度は平成27年度比で約3.6倍、平成29年度は約2.5倍と、業務量が大幅に増加している。
- 国からの応援状況としては、TEC-FORCEによる道路、橋梁、山の崩壊や亀裂等、深刻な被災状況について調査を行っていただいた。自衛隊には、食事や給水、風呂等の面で大変お世話になった。
- 地方公共団体からの応援職員の派遣状況としては、まず、東日本大震災の被災地である4市町から支援に来ていただいた。特に、西原村から応援職員を派遣したことのある東松島市においては、東日本大震災当時に総務部長をされていた方々等を派遣していただき、初動体制の組織づくり、廃棄物の処理に関するアドバイス等をいただいた。また、石巻市からは税務課長が派遣され、住家被害認定調査について、経験を生かした支援を行っ

ていただいた。

- 対口支援県である佐賀県及び区域内の市町からは、被災直後の4月18日から7月末まで590名、延べ4,417名の方々に避難所の運営や住家被害調査等について、支援を行っていただいた。
- その他、業務別には、災害廃棄物関係では福岡県内の市町村から、水道関係では全国水道協会等を通じて神戸市や福岡市をはじめ多くの市町村から支援を受け、福岡市については、現在も中長期の応援職員の派遣をいただいている。保健衛生関係についても、厚生労働省の指導の下、多くの方々の支援をいただいた。
- 熊本県からの応援職員の派遣については、被災10日目に、行政機能の確保を支援するため課長級職員1名とスタッフ職3名が派遣された。その他、被害認定調査等に従事するための多くの職員が派遣された。

#### <熊本地震における対応に関する評価>

- 被災直後から村長が災害対策本部に常駐し、入ってくる全ての情報を把握し、それを基に自ら具体的な指示を行った。トップマネジメントが当初から機能していた。
- 東日本大震災を経験した被災地からの応援職員により、既存の組織体制から災害対応業務を中心とした組織体制への変更、災害廃棄物の分別手法、さらには、住家被害認定調査における判定の平準化と効率的な調査手法等、職員数の少ない西原村にとって、大変有意義なアドバイスをいただいた。
- 宮城県東松島市への派遣を通じて、被災後の混乱のその後の推移を経験した村職員がいたことで、被災直後の対応をイメージすることができ、さらに、東松島市等からのアドバイスを素直に受け入れる素地があった。
- 避難所の運営等の各業務において、村職員が責任者として業務を統括したことで、応援職員と村職員との信頼関係の構築につながった。
- 対口支援県である佐賀県については、混乱した現場で支援の要請をまとめる状況にない中、佐賀県が独自に情報を収集し、支援体制の判断を行っていただいた。特に、佐賀県の支援責任者である総務副部長が、毎週西原村を訪れ、対応状況の把握、西原村と今後の派遣体制の協議を行い、その協議結果を、応援職員の派遣に反映いただいたことは、非常にありがたかった。  
また、佐賀県のリーダー及びサブリーダー、熊本県職員、副村長とで、毎日業務の調整を行ったことで、適正かつ効率的な支援体制の構築につながった。  
一元的な支援体制を構築していただいたことで、良好な関係を築くことができ、現場においてもお互いを尊重することができた。

#### <熊本地震を踏まえた課題>

- 応援職員に関する課題としては、保健師や社会福祉協議会の応援職員についても、対口支援団体がその動きを把握する等の対応が必要と考える。また、民間のボランティア団体等との連携の強化も必要である。さらに、早期に支援体制を確立するため、被災県のリーダーシップ等により応援職員の派遣に係る手続の簡素化・効率化を図ることも必要である。
- 今回の、村職員の東松島市での経験が役立ったように、被災地の支援が派遣元団体の災害対応能力を高める絶好の機会であるという認識をもつことが重要であると考ええる。
- 支援体制が整備されても、その支援を効率的・効果的なものにするためには、被災自治体においてしっかりとした受援体制を構築しておくことが必要である。
- 各市町村の努力も必要であるが、被災して間もない状況で、何の手がかりもないまま応援職員の派遣を要請することは困難であったというのが実情である。要請と派遣窓口の一本化や、支援に関する効果的なシステムを構築する必要があると考える。
- 今回の佐賀県と西原村のように、効率的・効果的な支援を行われるよう、対口支援団体と受援自治体が直接協議を行うシステムも必要であると考ええる。
- なお、熊本県内の市町村については、被害の少ない町村もあったが、佐賀県のように全ての町村から応援職員が派遣されたわけではなかった。支援そのものが最良の災害研修の場でもあるという認識からすれば、もっと積極的な支援もあり得たのではないかと考える。そうした認識を、市町村のトップを含めて持っていただき、災害対応の常識とすべきなのではないかと考えている。

以上

文責：自治行政局公務員部公務員課