

3 災害に備えた平素の連携状況

(1) 地域防災計画等の整備状況

ア 地域防災計画の改定状況

災害対策基本法では、都道府県防災会議及び市町村防災会議は、中央防災会議が作成する防災基本計画に基づき、それぞれ都道府県地域防災計画及び市町村地域防災計画を策定することとされている。この地域防災計画は、地域における防災に関する総合的な計画であり、都道府県防災会議及び市町村防災会議は、社会情勢の変化等に応じて常に実情に沿った計画にするため、毎年検討を加え、必要に応じて修正しなければならないとされている。

(参考) 災害対策基本法 (抄)

(防災基本計画の作成及び公表等)

第三十四条 中央防災会議は、防災基本計画を作成するとともに、災害及び災害の防止に関する科学研究の成果並びに発生した災害の状況及びこれに対して行なわれた災害応急対策の効果を勘案して毎年防災基本計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。

2 (略)

(都道府県地域防災計画)

第四十条 都道府県防災会議は、防災基本計画に基づき、当該都道府県の地域に係る都道府県地域防災計画を作成し、及び毎年都道府県地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該都道府県地域防災計画は、防災業務計画に抵触するものであつてはならない。

2～5 (略)

(市町村地域防災計画)

第四十二条 市町村防災会議(市町村防災会議を設置しない市町村にあつては、当該市町村の市町村長。以下この条において同じ。)は、防災基本計画に基づき、当該市町村の地域に係る市町村地域防災計画を作成し、及び毎年市町村地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該市町村地域防災計画は、防災業務計画又は当該市町村を包括する都道府県の都道府県地域防災計画に抵触するものであつてはならない。

2～7 (略)

実地調査した 11 都道府県及び 51 市町村における地域防災計画の改定状況を確認したところ、全都道府県及び 39 市町村(76.5%)で調査対象とした自然災害後に地域防災計画の改定が行われており、このうち、自衛隊の災害派遣に関する規定の改定が行われたものは、7 都道府県及び 12 市町村であった(表 3-(1)-①)。

表 3-(1)-① 地方公共団体における地域防災計画の改定状況

区 分	都道府県数	市町村数
調査対象の自然災害後に改定なし	0(0.0%)	12(23.5%)
調査対象の自然災害後に改定あり	11(100%)	39(76.5%)
自衛隊の災害派遣に関する規定の改定あり	7	12
自衛隊の災害派遣に関する規定の改定なし	4	27
計	11(100%)	51(100%)

(注)1 当省の調査結果による。

2 ()内は、構成比を示す。

地域防災計画における自衛隊の災害派遣に関する規定の改定内容をみると、防災基本計画の修正を踏まえて改定を行ったもののほか、災害時の経験を踏まえて、記載内容を追加している例もみられた(表 3-(1)-②)。

表 3-(1)-② 地域防災計画の改定の例

No.	改定内容
1	災害時に航空偵察による情報収集が実施されなかったことを踏まえ、自衛隊を含む関係機関に対して、各機関のヘリコプターによる情報収集を要請する旨の規定を追加した。(木更津市)
2	災害時、防衛省・自衛隊からは統合幕僚監部や方面総監部の幹部など、多数の幹部、連絡員等が災害対策本部に参集しており、受入れスペースの確保に苦慮したことから、連絡員の受入れスペースを確保する旨の規定を追加した。(福島県)
3	自衛隊の撤収時期についてはこれまで記載していなかったが、人命救助や道路啓開など、応急的な作業がおおむね完了した時点で、町と自衛隊指揮官が協議の上、撤収時期を決定する旨の記載を追記した。(芦北町)

(注) 当省の調査結果による。

イ 受援計画の策定状況

大規模災害が発生した際には、自衛隊のみならず、警察や消防等様々な支援機関が現地で支援活動を行うこととなるため、それらの機関を受け入れる地方公共団体においても、受入れが円滑に行われるよう必要な準備を整えておくことが必要となる。

防災基本計画において、地方公共団体等は、災害の規模や被災地のニーズに応じて円滑に他の地方公共団体及び防災関係機関から応援を受けることができるよう、防災業務計画や地域防災計画等に応援計画や受援計画をそれぞれ位置付けるよう努めるものとされている。これを踏まえ、内閣府では、受援計画のひな型を示した「市町村のための人的応援の受入れに関する受援計画作成の手引き」(令和2年4月策定、3年6月最終改訂)や受援計画策定の必要性を分かりやすく解説した映像資料の作成・公表のほか、地方公共団体向けに受援計画策定に関する研修会を毎年実施するなど、地方公共団体の受援計画策定に向けた支援を行っている。

また、今回調査した都道府県においても、受援計画策定のための研修会の開催や市町村用の受援計画のひな形の提供など、管内市町村の受援計画策定に向けて支援を行っている状況がみられた。

今回調査した 11 都道府県及び 199 市町村における受援計画（地域防災計画に受援編等を設けている場合を含む。）の策定状況を確認したところ、全都道府県及び 53 市町村（26.6%）が調査対象とした自然災害発生時点で受援計画を策定済みであったが、146 市町村（73.4%）では受援計画が未策定となっていた。

受援計画を策定していなかった 146 市町村のうち、災害時に応援職員等を受け入れた 91 市町村に対して、災害時に自衛隊を始めとした支援機関の応援職員等の受入れに当たっての支障について確認したところ、14 市町村から、i) 具体的に、どの業務にどのくらいの人員が必要かなどの試算に苦労した、ii) 受援が必要な業務、人数、応援職員の従事ペース等の調整に苦慮したなど、受入れに当たり支障があったとする意見がみられた（表 3-(1)-③）。

一方、調査した市町村の中には、他の地方公共団体や防災関係機関からの応援を想定した一般的な受援計画に加え、自衛隊の災害派遣受入れに特化した受援計画（災害派遣に関する対応手順や被害の規模に応じた自衛隊の活動拠点などを具体的に示したもの）を別に策定し、災害時の円滑な受入れに備えている例がみられた（2(2)「イ 自衛隊の支援活動に向けた市町村の備え」を参照）。

なお、前述のとおり、内閣府や都道府県において、市町村の受援計画策定に向けた支援に取り組んでいることもあり、本調査時点（令和 3 年 5 月）では、107 市町村（53.8%）が受援計画を策定済みとなっていた。

表 3-(1)-③ 地方公共団体における受援計画の策定状況等

区 分	都道府県数	市町村数
調査対象とした自然災害時に受援計画あり	11(100%)	53(26.6%)
調査対象とした自然災害時に受援計画なし	0(0.0%)	146(73.4%)
災害時に応援職員等の受入れなし	—	55
災害時に応援職員等を受け入れたが支障なし	—	77
災害時に応援職員等を受け入れたが支障あり	—	14
計	11(100%)	199(100%)

(注)1 当省の調査結果による。

2 () 内は、構成比を示す。

地方公共団体において、過去の災害時の課題を踏まえて地域防災計画を定期的に見直すことや受援計画を策定することにより、今後の災害において、同様の課題の再発防止や支援機関からの円滑な支援の受入れが期待できることから、これらの取組を推進することは有益であると考えられる。

(2) 防災訓練の実施状況

ア 防災訓練における自衛隊との連携状況

大規模災害が発生した際には、「2(2) 災害派遣活動時の連携状況」のとおり、様々な支援機関が現地に入り、それぞれが支援活動を行うことになるため、地方公共団体においては、支援活動が円滑に行われるよう、平素から各機関との連携を想定した訓練を実施し、認識を共有しておくことが重要である。

災害対策基本法及び防災基本計画では、地方公共団体は関係機関と連携して訓練を実施することが求められており、また、防衛省防災業務計画においても、自衛隊は、地方公共団体等の主催する災害救助訓練等に積極的に参加し、相互の能力の理解に努めることとされている。

(参考) 災害対策基本法(抄)

(施策における防災上の配慮等)

第八条 (略)

2 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

一～十七 (略)

十八 防災上必要な教育及び訓練に関する事項

十九 (略)

(防災訓練義務)

第四十八条 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ又は他の災害予防責任者と共同して、防災訓練を行わなければならない。

2～4 (略)

(参考) 防災基本計画(抄)

第2編第1章第6節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え

○ 地方公共団体、公共機関等は、自衛隊、海上保安庁等国の機関と協力し、また、学校、自主防災組織、非常通信協議会、民間企業、NPO・ボランティア等、要配慮者を含めた地域住民等の地域に関係する多様な主体と連携した訓練を実施するものとする。

○ 地方公共団体は、地方公共団体間で密接に連携をとりながら広域訓練を実施するものとする。

○ 国、地方公共団体、公共機関及び事業者等が訓練を行うに当たっては、被害の想定(地震・津波災害の場合は規模を含む。火山被害の場合は、噴火シナリオや火山ハザードマップ等を活用する。事故災害の場合は事故の想定を含む。)を明らかにするとともに、訓練参加者、使用する器材及び実施時間等の訓練環境について具体的な条件を設定し、参加者自身の判断も求められる内容を盛り込むなど実践的なものとなるよう工夫するものとする。この際、各機関の救援活動等の連携強化に留意するものとする。また、災害対応業務に習熟するための訓練に加え、課題を発見するための訓練の実施にも努めるものとする。

(参考) 防衛省防災業務計画(抄)

第二4 防災に関する教育訓練

指定部隊等の長等は、災害派遣等が迅速かつ適切に行われるよう、次のとおり防災に関する教育訓練を実施する。

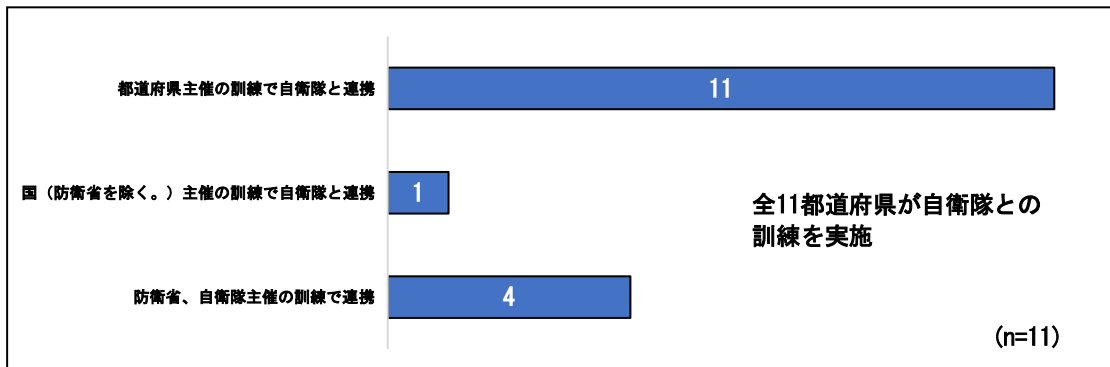
(1) 災害派遣等に係る計画に基づき、各部隊等の特性に応じた各種災害救助訓練を行う。

(2) 国又は地方公共団体等の主催する災害救助訓練、水防訓練、防災研究会等に積極的に参加し、相互の能力の理解に努めるとともに協同要領等に関して訓練を行う。

(3) (略)

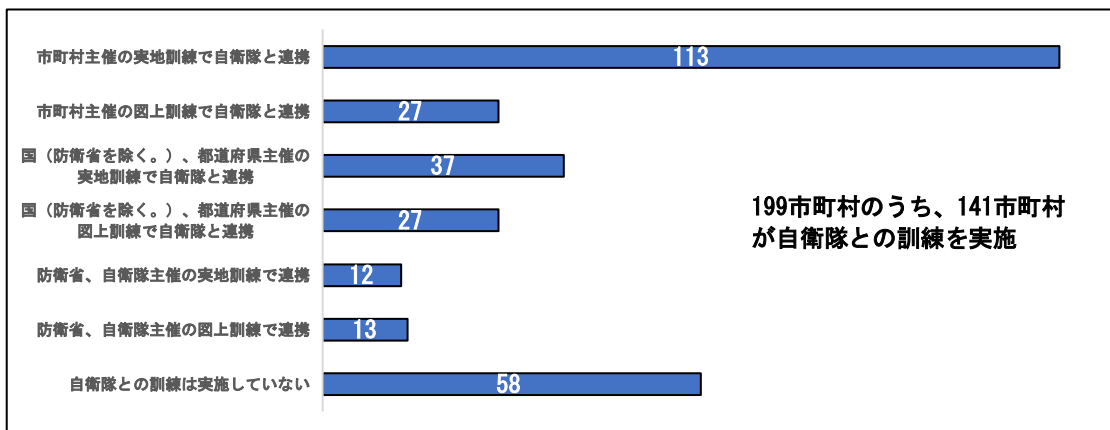
調査した 11 都道府県及び 199 市町村における平成 30 年度以降の自衛隊と連携した防災訓練の実施状況を確認したところ、全ての都道府県及び 141 市町村（70.9%）が自衛隊と連携した防災訓練を実施していた。この 141 市町村における連携の取組をみると、i）市町村主催の現地訓練又は図上訓練で自衛隊と連携したとする市町村が 117 市町村（延べ 140 市町村）と最も多く、次いで、ii）国（防衛省を除く。）、都道府県主催の現地訓練又は図上訓練に参加した際に自衛隊と連携したとする市町村が 52 市町村（延べ 64 市町村）、iii）防衛省、自衛隊主催の訓練に参加したとする市町村が 22 市町村（延べ 25 市町村）となっていた（図 3-(2)-①、図 3-(2)-②）。

図 3-(2)-① 都道府県における自衛隊と連携した防災訓練の実施状況
（平成 30 年度～令和 2 年度）



(注) 1 当省の調査結果による。
2 自衛隊との連携の内容については複数回答可能としたため、合計は調査した都道府県数（11）と一致しない。

図 3-(2)-② 市町村における自衛隊と連携した防災訓練の実施状況
（平成 30 年度～令和 2 年度）



(注) 1 当省の調査結果による。
2 自衛隊との連携の内容については複数回答可能としたため、合計は調査した市町村数（199）と一致しない。

一方、自衛隊と連携した防災訓練を実施していない 58 市町村について、その理由を確認したところ、i) 市町村内で自衛隊派遣を要請するような災害事案が生じておらず、自衛隊との連携を想定した訓練内容を想定できない、ii) 市町村内の地区ごとに防災訓練を実施しており、自衛隊を招致するような大規模な訓練は実施していないなど、自衛隊との訓練の必要性を認識していないとする意見がみられたほか、自衛隊との訓練の必要性は認識しているものの、iii) 消防署との訓練を優先的に実施しており、自衛隊と訓練を行うまでの余力がない、iv) 自衛隊との合同訓練のノウハウがなく、規模や訓練内容等の実施方法が分からない等の理由から実施できていないとする意見もみられた。

イ 過去の災害を踏まえた防災訓練の見直し例

防災訓練の実施に当たっては、過去の災害における課題等を踏まえた内容とすることで、より実践的なものとなることから、訓練の実施主体においては、必要に応じて訓練内容を見直すことが有益である。

調査した都道府県及び市町村における防災訓練の内容をみると、i) 新たに大規模風水害発生時の発災当初と発災 72 時間後を想定した訓練の実施、ii) 新たに豪雨災害を想定した訓練の実施、iii) 新たに自衛隊のヘリコプターによる航空偵察訓練の実施など、過去の災害を踏まえた訓練を実施している例がみられた（表 3-(2)-①）。

表 3-(2)-① 過去の災害における課題等を踏まえた防災訓練の実施例

No.	訓練の内容等
1	<p>長野県では、令和元年東日本台風の災害対応において、発災から時間が経過してからの対応の必要性の高さを改めて認識したことを踏まえ、大規模風水害の発生を想定した図上訓練を令和 2 年度に実施している。本訓練では、初動対応に加えて、新たに発災 72 時間後を想定して、自衛隊との避難所支援、災害廃棄物処理等の調整等を行うなどの訓練を実施している。</p> <p>本訓練の概要は、以下のとおりである。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 主な訓練項目 発災前から発災 2 時間後を想定した対応訓練、発災 72 時間後を想定した対応検討訓練 2 参加者 長野県、警察、自衛隊、消防、NPO センター、県社会福祉協議会、内閣府（災害時情報集約支援チーム）等 3 訓練内容 大型台風により、長野県内の千曲川流域及び天竜川流域において河川の氾濫が発生し大規模な風水害が発生したことを想定した訓練

2	<p>熊本県では、令和2年7月豪雨等による災害が発生したことを踏まえ、新たに県内全市町村を地域ごとに分けて、令和2年度から3年度にかけて、豪雨対応訓練を7回実施している。本訓練では、豪雨災害が発生した際の市町村から県への自衛隊の災害派遣要請の要求、県における自衛隊の災害派遣要請の検討等の対応についての訓練を実施している。</p> <p>本訓練の概要は、以下のとおりである。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>1 主な訓練項目 一連の軽易な気象・被害状況に従い、それぞれの処置及び対応手順を確認する基本的訓練及び状況判断訓練</p> <p>2 参加者 熊本県、警察、自衛隊、海上保安庁、消防、市町村等</p> <p>3 訓練内容 豪雨により、道路の冠水土砂崩れ、河川氾濫による被害等が発生したことを想定した訓練（地域ごとにシナリオを変更して訓練を実施）</p> </div>
3	<p>木更津市では、令和元年房総半島台風の災害対応において、災害時の情報収集手段として航空偵察の必要性が高まったことなどを踏まえ、防災訓練での自衛隊との連携に取り組んでいる。</p> <p>「令和元年度木更津市防災訓練」では、新たにヘリコプターによる航空偵察訓練、「令和2年度木更津市防災訓練」では、新たに避難所への物資輸送訓練を実施している。</p> <p>令和2年度の訓練の概要は以下のとおりである。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>1 主な訓練項目 災害対策本部初動対処訓練、航空偵察訓練等</p> <p>2 参加者 木更津市、自衛隊等</p> <p>3 訓練内容 東京湾北部沖を震源とする地震により地盤の液状化、家屋の倒壊等が発生し、また、沿岸部において高さ1メートル未満の津波が発生したことを想定した訓練</p> </div>

(注) 当省の調査結果による。

地方公共団体においては、平素から自衛隊と連携した防災訓練を実施することにより、相互の役割や能力の理解が促進され、災害時の円滑な連携につながることを期待できる。一部の市町村では、自衛隊と連携した防災訓練の必要性を認識しているものの、当該市町村の体制等の事情により実施できていない状況がみられることから、都道府県においては、自らが主催する防災訓練に市町村や自衛隊の参加を促すなど、市町村と自衛隊との

連携の機会の確保に向けた支援を行うことが有益であると考えられる。

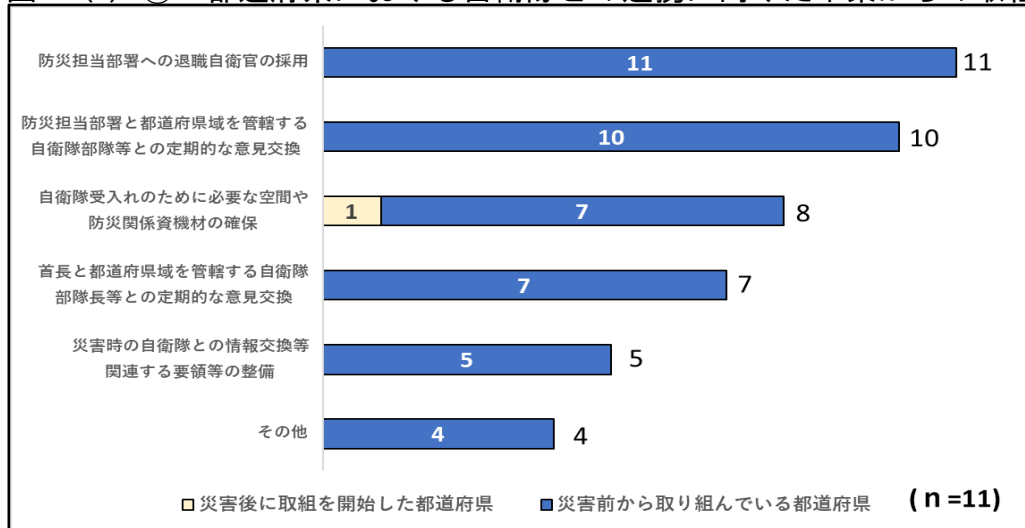
また、地方公共団体における防災訓練の実施に当たっては、過去の災害における課題等を踏まえた内容となるよう、実施主体において必要に応じた訓練内容の見直しを行うことが有益であると考えられる。

(3) その他の取組の実施状況

地域防災計画等の整備や防災訓練の実施のほか、地方公共団体では、災害時の自衛隊との連携に向けて平素から様々な取組を実施している。

調査した11都道府県及び199市町村における取組状況について確認したところ、多くの地方公共団体において、「防災担当部署への退職自衛官の採用」及び「防災担当部署と都道府県（市町村）域を管轄する自衛隊部隊等との定期的な意見交換」を実施している状況がみられた（図3-(3)-①、図3-(3)-②）。

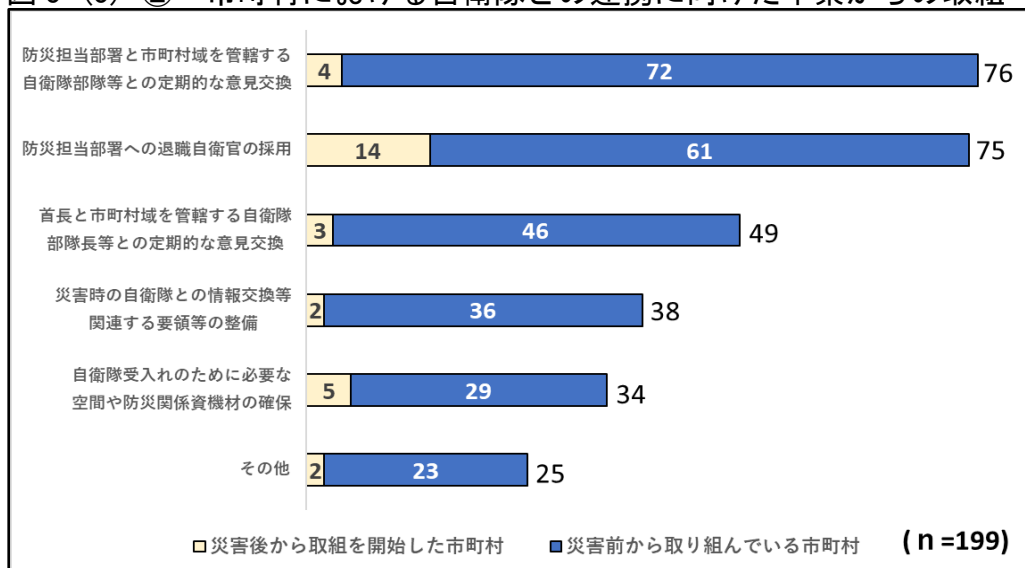
図3-(3)-① 都道府県における自衛隊との連携に向けた平素からの取組



(注) 1 当省の調査結果による。

2 平素からの取組については複数回答可能としたため、合計は調査した都道府県数（11）と一致しない。

図3-(3)-② 市町村における自衛隊との連携に向けた平素からの取組



(注) 1 当省の調査結果による。

2 平素からの取組については複数回答可能としたため、合計は調査した市町村数（199）と一致しない。

ア 防災担当部署への退職自衛官の採用

調査した全ての都道府県及び約 4 割の市町村（75 市町村）で防災担当部署への退職自衛官の採用が行われていた。このうち、災害時の経験を踏まえ、防災体制の強化の必要性を改めて認識したこと等により、災害後に採用したとする市町村が 14 市町村みられた。

また、退職自衛官を採用している地方公共団体からは、退職自衛官の知見を活用することで、防災訓練の質の向上や災害発生時に自衛隊とのやり取りが円滑になることが期待できること等から本取組は有効であるとの意見が多くみられた（表 3-(3)-①）。

表 3-(3)-① 地方公共団体における退職自衛官の平時の活動内容

No.	内容
1	退職自衛官が、地域防災計画の内容では不十分と感じたことを契機に、個人的にまとめていた活動内容や手順等を整理し、災害対策本部マニュアルを策定した。同マニュアルにおいて、自衛隊派遣要請の要求手続を改めて整理した。（鹿屋市）
2	令和 3 年度の総合防災訓練に際し、退職自衛官の発案により、過去に発生し当市にも被害をもたらした台風をモデルとした基本的な訓練方針（コンセプト）を策定し、これに基づき、詳細な防災訓練のシナリオを作成した。（鹿屋市）
3	退職自衛官の発案で、町作成のハザードマップに、橋やトンネル等に名称を入れたり、地名に振り仮名を振ったりしている。これにより、町外から派遣される自衛隊部隊等が見ても分かりやすいマップとなっている。（山北町）
4	退職自衛官が、地元で所在する陸上自衛隊部隊（退職自衛官の過去の所属部隊）との情報交換を積極的に実施している。特に最近の自衛隊の訓練や災害派遣での活動状況、災害派遣機材等の保有状況等について情報交換している。（木更津市）

（注）当省の調査結果による。

イ 防災担当部署と自衛隊部隊等との定期的な意見交換

調査対象のうち、10 都道府県及び約 4 割の市町村（76 市町村）では、定期的に防災担当者が集まる会議や防災訓練の事前調整などの機会を通じて、自衛隊と災害派遣に関する意見交換を実施している。本取組を実施している市町村からは、定期的に意見交換を実施することで、自衛隊との間で「顔の見える関係」を構築することができ、災害時に自衛隊と連携がとりやすくなることが期待できるとの意見がみられた。

また、調査した自衛隊部隊等の中には、定期的に管轄区域内の地方公

共団体の担当者等を集めた会議を開催し、災害時における自衛隊の活動内容等の説明を行っている例もみられた(表 3-(3)-②)。これらの会議に参加した地方公共団体からは、「防災担当職員として、災害時を想定したグループ討議が有益であった」、「顔の見える関係を築くことができ、自衛隊との意思疎通を図る上で有意義である」との意見がみられ、地方公共団体にとって、災害時の自衛隊の役割や支援の流れを把握でき、自衛隊と顔の見える関係を構築できる重要な機会となっていることが伺える。

表 3-(3)-② 自衛隊部隊等による市町村との連携に向けた取組例

No.	取組例
1	<p>第7師団(千歳市)は、管轄内にある4総合振興局・振興局を三つに分け、3年に1回の頻度で、関係機関相互の情報共有及び相互連携の促進・強化を図ることを目的として、管内の市町村、関係機関等(警察、消防、北海道開発局、電気・通信事業者等)を対象とした「関係自治体等との連絡会議」を毎年度開催している。</p> <p>令和2年度に、日高振興局管内の関係機関を対象に開催した本会議の会議内容等は以下のとおりである。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>1 目的</p> <p>日高振興局管内の関係機関と連絡会議を実施して、関係機関相互の情報共有及び相互連携の促進・強化を図る。この際、問題意識に基づく討議を実施して、日高管内が有する問題解決の資とする。</p> <p>2 参加機関等</p> <p>自衛隊第7師団、札幌地方協力本部静内分駐所、北海道日高振興局及び管内7町、北海道警察、北海道開発局、北海道電力等</p> <p>3 会議内容</p> <p>(1) 海溝型地震発生時における第7師団の対応について</p> <p>(2) 災害時における日高振興局の役割について</p> <p>(3) テーマに基づくグループ討議の実施</p> <p>(4) 討議結果の発表</p> </div>
2	<p>陸上自衛隊施設学校(ひたちなか市)は、自衛隊の災害派遣活動を円滑に実施するため、隊区防災担当者会議を毎年度開催している。本会議は、国(河川国道事務所、気象台、海上保安部)、地方公共団体、警察、関係団体(国立研究開発法人防災科学技術研究所等)、通信事業者等が参加するもので、顔の見える関係性を構築し、一層の連携強化を図ることを目的に、自衛隊の災害派遣に関する態勢及び手続や過去の災害の教訓について説明している。陸上自衛隊施設学校では、本会議について、各地方公共団体における防災計画や地域にお</p>

ける災害特性のほか、災害発生時における自衛隊に対するニーズが把握でき、また、平時から定期的な会同や顔合わせにより、担当者間の意思の疎通を図ることができたと評価している。

令和2年度に開催された本会議の内容等は以下のとおりである。

1 目的

参加機関の顔の見える関係構築と一層の連携の強化を図る

2 参加機関

陸上自衛隊施設学校、河川国道事務所、気象台、海上保安部、地方公共団体、警察、関係団体等

3 会議内容

(1) 自衛隊の災害派遣に関する態勢及び手続等（入浴及び給水支援にあたっての装備の特性を含む。）

(2) 令和2年7月豪雨の教訓紹介（災害廃棄物）

(3) 新型コロナウイルス感染症対策下での災害対応

ア 避難所運営上の問題点及び工夫

イ 令和2年7月豪雨時の自衛隊の活動教訓の紹介

(注) 当省の調査結果による。

ウ その他

上記のほかに、地方公共団体における平素からの自衛隊との連携に向けた取組としては、i) 市町村と自衛隊との間で毎年度連絡窓口の確認を行う、ii) 自衛隊部隊長等が市町村主催の各種イベントに参加した際に首長等と意見交換を行う、iii) 市町村から自衛隊部隊に対して、災害時に孤立する可能性がある集落の情報を提供するなどの取組が挙げられており、災害に備え、地方公共団体と自衛隊とで平素から連携が図られている状況がみられた。

平素から地方公共団体と自衛隊が連携のための取組を実施することにより、両者の「顔の見える関係」の構築が促進され、災害時の円滑な連携につながることを期待できることから、これらの取組を推進することは有益であると考えられる。