

# 独自等の申出に関する意見及び修正案

(第5回ワーキンググループ資料2における  
「発災後の応援先等の調整方針(案)③」について)

---

総務省自治行政局公務員課応援派遣室

# 発災後の応援先等の調整方針（案）③（再掲）

## ■ 応援派遣の調整

### 【情報の共有】

本アクションプラン（仮称）やその後の派遣調整による応援職員の派遣とは別に、独自に又は広域連携スキームにより応援職員の派遣を行おうとする場合には、都道府県にあっては全国知事会に、指定都市にあっては指定都市市長会に、市区（指定都市を除く。）にあっては全国市長会に、町村にあっては全国町村会に対し、その旨の申し出（以下「独自等の申出」という。）を予め行うこととし、申し出を受けた機関は速やかに関係団体と情報の共有を図ることとしてはどうか。

### 【応援派遣の調整】

確保調整本部(仮称)は、独自等の申出や状況の変化によって、人的支援の資源配分に著しく偏りが発生し、又は発生するおそれある場合には、独自等の申出のあった団体又は既に応援を行っている団体（以下「独自等の申出団体等」という。）に対し、応援派遣の調整を行うことができることとしてはどうか。

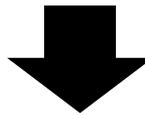
### 【応援派遣の調整に対する意見】

独自等の申出団体等は、確保調整本部（仮称）からの応援派遣の調整に対して、再調整の申し出を行う場合には、人的支援の資源配分に著しく偏りが発生しない合理的な理由を添えて行うものとすることとしてはどうか。

なお、合理的な理由がない場合には確保調整本部(仮称)の調整によるものとしてはどうか。

## 第5回ワーキンググループにおける意見（議事要旨より）

- 資料2の14ページの応援派遣の調整に対する意見について、特定の自治体が自分たちの意思で、独自の応援をしたいという申し出をした団体が全体のバランスはとれているという説明をするという趣旨に読める。しかし、独自等の申し出をしている団体は、全体的な状況の把握というのは念頭に置いていない。そうすると定量的に偏りを生じさせるものではないというのを独自の申し出をした側が説明をするというのは無理というような気がする。この点、説明をお願いしたい。
- 資料2の12ページと14ページの応援要請に対する連絡、報告については、災害時に、各自治体が、どこに報告すればよいのかという混乱が生じないようにしていただきたい。また、資料2の14ページの2点目の応援派遣の調整について、独自等の申し出の場合には、それぞれの自治体に独自等申し出に至る背景があると思う。合理的な理由が無い場合というところも確保調整本部で判断することとなると思われるので、こういったやり方については、各自治体でいろいろな意見があり、議論があるものだと考えている。この部分については、ワーキングだけでなく、都道府県、指定都市等の各自治体の意見も確認していただきたい。



令和5年12月19日付けで全国の自治体あてに「発災後の応援先等の調整方針（案）③」に関する意見を照会

# 意見照会に対する回答（抜粋）

## 賛成寄りの意見

- 広域に亘る大規模災害時においては、国レベルでの応援受援調整が優先されるべきと考えるため、WGの提示例に賛同する。
- 本市では、災害時に相互応援協定を締結している市に向け、必要に応じ相互の応援を行うこととしていますが、南海トラフ地震発生時の被害想定を鑑みると、被災地全体の状況を踏まえた応援先の調整をすべきと考えます。
- 南海トラフ地震発生時の被害想定が甚大であることに鑑みて、応援先に著しい偏りが発生しないよう、国が率先して「組織的でより強力な応援体制を確立する」WGの提案に賛同します。
- 「独自等の申出」により、市-市の協定に基づく応援職員の派遣のスピードに支障が出なければ案のとおりで良いと考える。
- 自治体間独自の相互応援協定等による支援は、迅速な支援を行うことができるメリットがあるが、南海トラフ地震では広範囲において大規模な被害が想定され、国や知事会による組織的な応援体制の調整・構築が重要であると考えため、WGの提示案に賛同する。
- 協定に基づく個別支援が拡大した場合、調整が難しくなり応援先に著しい偏りが発生することが十分に考えられるため国が方針を定め「独自等の申出」があった場合にコントロールできる仕組みが必要と考える。なお、九州ブロック管内では、九州地方知事会と九州市長会の間で「大規模災害時の広域応援・受援に関する覚書」を締結し「県は管内市町村と一体的に被災県内の自治体を支援する」旨の覚書を締結しています。
- 基本的にはワーキンググループの考え方に賛同いたします。理由として、このたびの能登半島地震において、国の制度に基づかない自治体独自の職員派遣や物資支援が横行しており、現地の道路渋滞や被災自治体での受け入れ体制に混乱が生じている事態を鑑みると、大規模災害時には協定締結先であっても一定の調整を経て派遣及び支援を行うスキームを構築する必要性を感じます。
- WGの提案について賛同するが、次の意見について対応していただきたい。
  - ① 被災した自治体において、支援が充足している場合には、確保調整本部により支援の調整をすることは問題ないとするが、支援が足りていない状態において、被災した自治体から人的支援の調整により災害協定等による支援を減ずることについては何らかの対応をしていただきたい。
  - ② 発災直後は、被災市は被災対応で被害状況の把握が難しいことが想定されることから、確保調整本部が被災地域全体の被害状況を迅速かつ正確に把握できるような体制を構築していただきたい。

# 意見照会に対する回答（抜粋）

## 反対寄りの意見

- 本県は東海地震対策への取組に始まり、従前から自治体間の応援協定を進めて来た経緯がある。さらに、実災害における支援や訓練の経験から協定に基づく支援の実効性を強く意識しているものと思われる。
- 個別の協定は、歴史的なつながりや過去の災害時の応援等に起因する場合が多い。平時から顔の見える関係づくりに努めていることもあり、全国スキームでは要請しづらい事項についても遠慮なく要請できるメリットもある。このことから、国等による一方的な調整の実施は、慎重に判断する必要があると考える。
- 災害時相互応援協定は、自治体間等において、距離感や財政規模など勘案し、人的支援のみならず、どういった支援をするか、それぞれ取り決めを行っていると思う。また、姉妹都市協定等では、平時から友好関係を保つための取組があるはずである。これまでに築いてきた自治体間の関係性により締結された協定に対して、偏りがあるからと調整を求めることが適切か整理していただきたい。
- 本市では災害発生時には、相互応援協定を締結している市町に向け、国や県からの依頼を待たずに相互の応援を行なうことになっているため、南海トラフ地震時でも、相互応援での初動対応は優先させていただきたいと考える。
- 基礎自治体間の相互応援協定については、情報交換会を定期的を開催するなど、平時から顔の見える関係を構築しており、国等の調整を待つことなく、最も迅速に応援が可能なことから、応援調整がそれを妨げることはあってはならないと考える。
- 協定等に基づく応援は、発災後、素早く応援に駆け付けられることが利点であり、急遽職員を派遣することにより通常事務は残った職員での対応が必要となるため、独自等の申出を行うことができない場合も考えられる。独自等の申出の手続きについて、事務負担が大きい場合は、本来素早く行うことができる、被災地への協定等に基づく支援・受援ができなくなる可能性もあるものと考えている。
- 協定締結市からの応援要請に基づき、首長が応援職員の派遣を決定した後に、確保調整本部（仮称）からの応援派遣調整があっても、その調整に応じることができないと考える。
- 既存の災害時相互応援協定等に基づく応援受援は発災直後の早い段階から開始されることが想定される。応援受援の開始後、確保調整本部（仮称）の調整により被災自治体から応援職員が撤退することは混乱を招くことになるのではないか。
- 各自治体は、災害時における資源の不足の状況下から必要な資源を確保できるよう、平常時から自治体間や民間企業と数多くの協定締結に尽力しています。各自治体は、自身を取り巻く各災害の被害想定に基づいて、自身が不足するリソースや技術等の課題を克服するために試行錯誤をしながら協定締結の業務を進めています。

# 意見照会に対する回答（抜粋）

## 反対寄りの意見

- 派遣職員の采配は「確保調整本部（仮称）」にて実施する想定ですが、南海トラフの全被災地域における被災状況、不足する職員数、業務の逼迫度を集約し、応援自治体からの職員数と各職員の業務遂行能力を比較考慮・分析して派遣職員を再配分するのは非常に困難な業務であると考えます。遅滞なく効率的に支援するためのルールや仕組み作りも必要かと思いますが、それ自体の実現可能性についても再考する必要があると考えます。
- 協定等に基づく応援は、発災後、素早く応援に駆け付けられることが利点であり、急遽職員を派遣することにより通常事務は残った職員での対応が必要となるため、独自等の申出を行うことができない場合も考えられる。独自等の申出の手続きについて、事務負担が大きい場合は、本来素早く行うことができる、被災地への協定等に基づく支援・受援ができなくなる可能性もあるものと考えている。
- 発災後の応援先等の調整方針（案）③の【応援派遣の調整に対する意見】で、町の立場で、人的支援の資源配分に著しく偏りが発生しない合理的な理由を添えられるか疑問。
- 南海トラフ地震発生時は、自衛隊、広域緊急援助隊、緊急消防援助隊等の計画に基づく派遣が計画されていることから、支援の偏りという観点から、国レベルでの事前のすり合わせが必要となるのではないのでしょうか？また、支援の現況が把握できない場合にいかにして支援の均衡を維持していくのかの疑問も市レベルではあります。
- 人的支援の資源配分に著しく偏りが生じないための調整は必要だと考えるが、災害発生初期においては、応援派遣を調整する体制が構築できていないことが想定されるため、一律に事前調整（事前報告）を求めることは、応援の即応性が失われる懸念がある。
- 平時から業務継続計画や受援計画等を作成するなかで、人員が不足する業務の特定や応援先の確保が市町村で行われているところであり、支援先や支援内容を予め調整している場合もあります。応援状況を把握するため、独自等の申出で応援に入る場合は全国市長会等と情報共有しておくことは理解できますが、確保調整本部から状況によっては、実質的に応援先の変更を伴う調整が入り、合理的な理由がなければ再調整の申出ができない、となれば、平時からの支援先や支援内容の調整が、状況によって活かされないことが懸念されます。

# 意見照会に対する回答（抜粋）

## その他の意見

- 応援派遣先の調整や決定を確保調整本部が実施することとなるが、業務量が膨大になると予想されるため、迅速・適切な応援派遣のためには確保調整本部の体制強化（充実）が必要と考える。
- 発災直後は、被災市は被災対応で被害状況の把握が難しいことが想定されることから、確保調整本部が被災地域全体の被害状況を迅速かつ正確に把握できるような体制を構築していただきたい。
- 発災後、確保調整本部が対口支援団体案の作成にあたって考慮した事項について、応援団体にも情報共有していただきたい。特に、災害時相互応援協定等に基づき既に応援職員の派遣が行われている等の情報は事前に把握しておく必要がある。
- 本アクションプラン等によらない独自の支援を可能な限り把握した上で、確保調整本部により対口支援団体案を作成することが望ましいと考える。
- 災害対策本部のマネジメント、被害家屋調査及び罹災証明書の発行、災害廃棄物への対応といった非日常的な災害対応業務については、人数の調整もさることながら、被災自治体と応援自治体との平時からの関係性が重要となってくる。特に信頼関係が構築されているか、また、応援する職員に災害対応計画策定の能力が備わっているかなどの知識や経験等が必要不可欠な視点である。この視点を踏まえて南海トラフ地震のような大規模災害においても、人数調整だけの話ではなく、誰がどのようにその調整するかということを検討することが重要と考える。
- 申出先について 都道府県→知事会、市→市長会 等と想定されているが、情報の一元化のため、市区町村（政令市含む。）の申出先は所属都道府県の方が望ましいと考える。
- 相互応援協定（広域連携スキーム）による派遣での全国市長会への報告について、例えば今回の策定に当たって、施行時特例市相互応援マニュアルを更新しようとした場合、マニュアルの中で「※南海トラフ地震の場合は、全国市長会に報告」のように「特定の場面でのみ発生する作業」を入れなくてはならない。対応手順の均質性・整頓性は、ミスを減らし、混乱の発生を抑制する効果があると考えますので、全国市長会への報告を盛り込むのであれば、「南海トラフに限らず全ての応援職員派遣について全国市長会へ報告する」という手順となるよう検討していただきたい。
- 災害時相互応援協定の締結先を支援したいと考える自治体が多いと思われるため、平時から各自治体の協定締結状況を把握しておき、第一段階の派遣調整においては、当該協定の内容（関係性）を踏まえた対応関係にしておくべきと考えます（その対応関係をベースに残余の派遣調整を行う。）。

# 意見を踏まえた案の修正

- 原案にあった、確保調整本部による独自等の申出に対する応援派遣の調整に対しては、自治体間の災害時応援協定による支援の迅速性が損なわれるといった意見、平時からの自治体間の取組が活かされないといった反対寄りの意見が多数寄せられた。
- また、重点受援県と即時応援県の基本となる組合せについては、既存の相互応援協定等の関係を尊重するという方針をとっていることも考慮すると、**確保調整本部による調整については取り下げる**ことが適当か。
- これにより、独自等の申出団体が再調整の申し出を行う場合に、人的支援の資源配分に著しく偏りが発生しない合理的な理由を添えて行うとする案も取り下げる事となる。
- 代替案として、**平時から重点受援県内の各市区町村における災害時応援協定の締結状況を把握することや、締結状況を踏まえて各即時応援県等においてあらかじめ動員できるマンパワーを想定しておくこと**についてアクションプランに規定することとしてはどうか。
- また、実際に南海トラフ巨大地震が発災した後、人的支援の資源配分に著しく偏りが発生していないかを判断するには、当該災害時応援協定による支援が実際に行われているかを把握する必要があるため、当該協定に基づく派遣の情報共有（独自等の申出）については採用することとしたい。この場合、申出先については、意見のとおり所属都道府県が適当か。

## 修正案

### 【平時の対応】

- 各重点受援県は、定期的に、当該県及び管内市区町村が締結している災害時応援協定の状況を把握し、総務省に対して情報を共有するものとする。総務省は、各重点受援県から共有された情報を集約し、関係団体及び全都道府県に共有するものとする。
- 各即時応援県等は、組合せとなっている重点受援県との間で、平時から発災時の応援派遣について検討を進めるものとし、その検討の中で管内市区町村の災害時応援協定締結状況についても考慮し、応援県として動員できる人員等をあらかじめ想定しておくものとする。

### 【発災後の対応】

- 本アクションプラン（仮称）による応援職員の派遣とは別に、独自に又は広域連携スキームにより応援職員の派遣を行おうとする場合には、都道府県及び指定都市にあっては確保調整本部に、市区町村にあっては都道府県に対し、その旨の申し出（以下「独自等の申出」という。）を予め行うこととし、申し出を受けた機関は速やかに関係団体と情報の共有を図るものとする。