

アクションプランの実効性確保について

総務省自治行政局公務員課応援派遣室

アクションプランの実効性確保の方向性（第5回WGにおける議論）

南海トラフ地震の特徴とその対応案

南海トラフ地震では、

- 膨大な応援ニーズが発生するため、応援県は県内市町村と一体となって最大限の支援を行うことが不可欠となるため、市町村長の理解と協力を含めた市町村との平時からの連携が重要ではないか。
- 死傷者が多数発生し職員自体も被災。特に被害が甚大な市町村では被災市町村が主導して災害対応業務を行うことが困難になるおそれもある。こうした際に、外部支援が主導して支援することも求められるのではないか。
- 応援側に膨大な応援ニーズが発生し、支援期間の長期化が想定されるため、円滑に応援派遣を継続的に行うための運用上の取組が重要ではないか。
- 甚大な被害による行政機能の停止や通信手段の断絶等から、被災市区町村から応援要請が来ない場合や、被害状況の把握ができない場合が想定されるため、引き続きGADMの確保とともに育成も推進していく必要があるのではないか。
- 規模の極めて大きい地震被害は外部支援の存在が欠かせないため、被災市町村が応援職員を受け入れるための体制整備を徹底させる必要があるのではないか。

応援体制等の対応案

- 事例報告の取組みや本WGでの意見も参考に、南海トラフ地震の特徴を踏まえた体制構築や運用上の取扱いなど、必要な対応については、各地域の実情を踏まえ、各団体が主体的に創意工夫を重ねながら取組みを進めていくべきではないか。

受援体制の整備の推進に関する対応案

- 東日本大震災を大きく上回る被害が想定される南海トラフ地震においては外部支援が不可欠となるため、重点受援県においては、本WGでの意見も参考に、引き続き、管内市町村に対し、実効性のある受け入れ体制の整備を推進していくことが求められる。なお、総務省は地方公共団体の受援計画の策定に関する制度を所管する内閣府（防災）に協力し、重点受援県に対して必要な支援を行っていくべき。

地域GADMの整備等の推進に関する対応案

- 令和3年9月の中間報告書においては、プッシュ型でのGADM等の派遣は速やかに行うことが求められている。また、当初から全国規模でGADM等の派遣を行うと時間を要する場合が多いと考えられるため、まずは被災都道府県内のGADM等を総括支援チームとして派遣することが望ましいとされている。
- 他の重点受援県等の取組みや本WGでの意見も参考に、災害マネジメントの支援体制の構築や運用上の取扱いなど、地域GADMの役割を果たすための必要な対応については、各地域の実情を踏まえ、創意工夫を重ねながら取組みを進めていくべきではないか。特に規模の小さい被災市町村は防災職員も少なく、災害マネジメント支援が必要となる可能性が高いことにも留意が必要。

アクションプランの実効性確保のための取組①（案）

重点支援県と即時応援県等との間における平時からの取組

あらかじめ定められた組合せの重点支援県と即時応援県等との間において、以下のような取組を行う。

- ・「南海トラフ地震現地調整会議準備会（仮称）」の開催による定期的な意見交換、研修、訓練、勉強会等の実施（準備会の構成員は第5回WGで整理した「現地調整会議」と同様であるが、主催、企画運営等は重点支援県が行うものとする。）

※ 意見交換に当たっては、指定都市等の権限を踏まえた対応について留意。

- ・支援対象業務の確認（避難所運営、罹災証明関係以外）、オンラインによる遠隔支援の検討、実証等。
- ・重点支援県及び即時応援県等がそれぞれあらかじめ用意しておくべき装備、物資等の検討。
- ・重点支援県内の現地視察（県庁、市区町村の役場、指定避難所、公共施設、主要道路等）。
- ・重点支援県の県庁から市区町村への進出経路、交通手段等の検討。
- ・避難所マニュアルの確認、改善（特に高齢者、子ども、女性等への配慮、女性職員の派遣等）
- ・半割れ、一時割れなど後発地震に備える必要がある場合の受援・応援のあり方の検討。

重点支援県における平時からの取組

主に重点支援県において、以下のような取組を行う。

- ・市区町村との定期的な意見交換、研修、訓練、勉強会等の実施。
- ・重点支援県及び市区町村における受援体制の構築（南海トラフ地震アクションプランを踏まえた受援計画の見直し、改善等）。
- ・応援派遣職員、ボランティア、事業者等の活動拠点や宿泊拠点となり得る県内の公共施設、ホテル、民宿等の把握、リスト化及び即時応援県等への共有。
- ・市区町村があらかじめ用意しておくべき装備等の検討。
- ・重点支援県内市区町村への情報連絡員（リエゾン）の事前のリスト化。
- ・地域GADM等（後述）の育成及び登録の促進。
- ・被害想定に基づく市区町村の応援ニーズの推計、即時応援県等への共有等。
- ・県内応援の可能性の検討。
- ・市区町村が締結している個別の災害時応援協定の把握及び発災時における応援元市区町村の対応方針の確認（個別の災害時応援協定を優先するか、南海トラフ地震アクションプランに基づく確保調整本部からの派遣調整を優先するか等）（後述）。 2

アクションプランの実効性確保のための取組②（案）

即時応援県等における平時からの取組

主に即時応援県等において、以下のような取組を行う。

- ・ 市区町村との定期的な意見交換、研修、訓練、勉強会等の実施。
- ・ 応援体制の構築（南海トラフ地震アクションプランを踏まえた応援計画の見直し、改善等）。
- ・ 重点受援県への情報連絡員（リエゾン）の事前のリスト化。
- ・ GADM（市区町村職員含む）の育成及び登録の促進。
- ・ 即時応援県等から重点受援県への進出経路の確認。
- ・ 市区町村が締結している個別の災害時応援協定の把握及び発災時における市区町村の対応方針の確認（個別の災害時応援協定を優先するか、南海トラフ地震アクションプランに基づく確保調整本部からの派遣調整を優先するか等）（後述）。

アクションプランの実効性確保のための取組（補足①）

【応援体制の構築において検討するべきことの例】

- ・ 応急期に派遣可能な職員数の検討（例えば、即時応援県等の職員数の一定割合を目安とする等）。
- ・ 先遣隊（総括支援チーム）、応援班（総括支援チーム・対口支援チーム）、後方支援班、統括班等各班の編成構築。
- ・ 防災・危機管理担当部署以外の部署からの動員に関する合意形成、周知等。
- ・ 応援マニュアルの策定等。

【受援体制の構築において検討するべきことの例】

- ・ 総括受援担当部署・担当者の指定。
- ・ 災害対応業務の洗い出し及び優先順位の検討。
- ・ 各業務のマニュアル化、各業務の受援担当者の指定。
- ・ 民間（ボランティア、NPO法人、物流事業者等）との関係構築、業務委託等に関する協定締結等。
- ・ 応援派遣職員、ボランティア、事業者等の活動拠点や宿泊拠点となり得る県内の公共施設、ホテル、民宿等の把握、リスト化。

アクションプランの実効性確保のための取組（補足②）

「地域GADM等」の定義（第5回WGを踏まえた論点整理）

- 令和3年9月の中間報告書においては、「地域GADM等」について「被災都道府県内のGADM等（被災都道府県内で不足する場合は被災ブロック内のGADM等）」と定義されている。
- また、第5回WGにおいては、「地域GADMの役割を持つ制度」として、各重点受援県の対応状況が紹介されている（資料1の「4. 地域GADMの整備等の推進」参照）。
- 以上を踏まえ、「地域GADM等」については、総務省に登録されたGADM又は災害マネジメント支援員のみならず、「地域GADMの役割を持つ者」を含むものと定義する。
- 南海トラフ地震により重点受援県内の多数の市区町村に被害が生じた場合、総務省に登録されたGADM又は災害マネジメント支援員のみでは派遣要員が不足することが考えられることから、「地域GADMの役割を持つ者」を含む地域GADM等を派遣することにより対応することは有効と考えられる。
- なお、どのような人材をもって「地域GADMの役割を持つ者」とするかについては、GADMの要件の一つでもある管理職等であることが望ましいが、各地域の実情を踏まえ、各団体が主体的に創意工夫を重ねながら取組を進めることが重要である。

個別の災害時応援協定の把握、発災時の対応方針について

- 令和3年9月の中間報告書においては、「アクションプラン策定検討に当たっては、まず、個別の相互応援協定等に基づく応援が存在することを前提とするが、応援協定等に基づく応援が先行して行われた結果、被災都道府県の間で応援体制に著しい偏りが出ることが見込まれる場合等には調整を行うことが現実的である。」とされている。
- 以上の考え方に基づき、実効性確保の観点から、発災後、市区町村が個別の災害時応援協定に基づく職員派遣を行う場合には、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、その旨申し出することとした。
- 加えて、平時において、以下のようないくつかの対応をとることとした。
 - 各重点受援県は、定期的に、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。

※ いずれも第7回WGにおける議論

アクションプランの実効性確保のための取組（補足③）

個別の災害時応援協定に基づく職員派遣が行われた場合

（個別の災害時応援協定を把握していない場合）

- 重点受援県 A との組合せとなっている即時応援県 B 内の D 市は、A 県とは別の重点受援県 C 内の E 市との間で災害時応援協定を締結している。
- D 市は、南海トラフ地震発災後、個別の災害時応援協定に基づき、ただちに E 市に対して 15 名の職員を派遣した。
- その後、B 県から D 市に対し、アクションプランに基づく A 県への職員派遣の依頼が来たが、既に D 市役所内に職員派遣の余裕はなく、断るしかなかった。
- 結果として、B 県から A 県に対して派遣できる職員数は、想定より 15 名分不足してしまった。一方、C 県としては、組合せとなっている即時応援県等からの職員に加えて、15 名分増加したことになり、E 市以外の市区町村にマンパワーを配することができた。



即時応援県内で D 市のようなケースが多発すると、被災都道府県の間で応援体制に著しい偏りが生じるおそれがある。

したがって、重点受援県及び即時応援県いずれにおいても、あらかじめ管内市区町村の個別の災害時応援協定の締結状況及び
南海トラフ地震発災時の対応方針についてあらかじめ確認し、「現地調整会議準備会（仮称）」にも共有しておく必要がある。

その上で、即時応援県等が、アクションプランに基づく組合せの重点受援県に対して派遣できる職員数が著しく少なくなるおそれが判明した場合等には、事前の調整を行うことも視野に入れるべきである。

