

南海トラフ地震・首都直下地震等
大規模災害時の応援のあり方に関する
検討会中間報告書（案）

< 目 次 >

| | |
|---------------------------------|----|
| はじめに | 1 |
| I 応急対策職員派遣制度の現状と課題 | 2 |
| 1 経緯 | 2 |
| 2 現状 | 2 |
| (1) 応急対策職員派遣制度の運用状況 | 2 |
| (2) 災害マネジメント総括支援員等の状況 | 3 |
| 3 制度に対する評価と課題 | 3 |
| II 南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の応援のあり方 | 5 |
| 検討課題 | |
| 1 趣旨 | 5 |
| (1) 応援ニーズの把握手法 | 5 |
| (2) 被災地方公共団体の支援方法 | 5 |
| (3) 膨大な応援ニーズへの対応 | 6 |
| 基本的な考え方 | |
| 2 災害マネジメント総括支援員等の増員・活用 | 6 |
| (1) プッシュ型でのGADM等派遣の推進 | 6 |
| (2) 地域GADM等の派遣による対応の推進 | 6 |
| (3) GADM等の増員確保 | 7 |
| 3 アクションプラン | 8 |
| (1) アクションプランの策定 | 8 |
| (2) アクションプランと災害時相互応援協定等との関係 | 9 |
| 4 応援側の体制 | 10 |
| (1) 事前の応援体制の構築 | 10 |
| (2) 県（市）応援隊の編成 | 10 |

| | | |
|-----|----------------------|----|
| 5 | 受援側の体制 | 11 |
| | (1) 被災都道府県 | 12 |
| | (2) 被災市区町村 | 12 |
| 6 | 民間との連携 | 12 |
| | (1) 行政の役割とされる業務の一部委託 | 12 |
| | (2) 民間との情報共有体制 | 13 |
| 7 | その他 | 14 |
| | | |
| Ⅲ | アクションプラン策定の進め方 | 16 |
| 1 | 策定対象及び策定主体 | 16 |
| 2 | 策定スケジュール(想定) | 16 |
| | | |
| | おわりに | 18 |
| | | |
| 補論1 | 被災団体からの応急対策職員派遣制度の評価 | 19 |
| | (1) 長野市 | 19 |
| | (2) 熊本県 | 22 |
| | | |
| 補論2 | 検討会参加団体における人的支援の取組 | 28 |
| | (1) 東京都 | 28 |
| | (2) 静岡県 | 36 |
| | (3) 徳島県 | 43 |
| | | |
| 補論3 | 行政とNPO・ボランティアの連携 | 51 |

参考資料

検討会検討経過

検討会要綱

はじめに

- ① 令和3年（2021年）で、東日本大震災から10年、熊本地震から5年という節目を迎えた。被災地方公共団体に対する応援職員の派遣については、阪神・淡路大震災や東日本大震災等の災害のたびにその教訓を踏まえ、国や地方公共団体において、対応の強化・充実が図られてきたところである。
- ② 総務省では、熊本地震の経験を活かし、平成30年3月に応急対策職員派遣制度を構築した。以来、本制度により、平成30年7月豪雨を皮切りに、地震や大雨、台風災害の際に、3年間で約3万8千人の応援職員を被災市区町村に派遣してきた。
- ③ 本制度では、被災市区町村の被害状況や応援職員のニーズを確認するとともに、災害マネジメントを支援する「総括支援チーム」と、避難所の運営や罹災証明書の交付等の災害対応業務の支援を行う「対口支援チーム」が派遣される。
特に、応援側の都道府県又は指定都市を原則として1対1で被災市区町村に割り当てる「対口支援方式（カウンターパート方式）」と、これに先立つ災害マネジメント支援については、過去の災害において被災団体等から高い評価を受けており、本制度は着実に実績を上げてきていると言える。
- ④ 一方で、今後もM8クラスの地震の発生が予想されるほか、南海トラフ地震は今後30年間で70～80%程度、首都直下地震は今後30年間で70%程度の確率で発生すると予想されており、災害対応の更なる強化が求められている。
南海トラフ地震や首都直下地震のような極めて規模の大きい災害への対応については、本制度創設時の研究会からの引き続きの課題とされていたところであり、地震災害の節目を迎えた本年、制度創設から3年間の運用実績等を踏まえて巨大地震等が発生した際の応援派遣のあり方を検討することの意義は非常に大きい。【B-1】
- ⑤ 本検討会では、まず、これまでの派遣実績等、本制度の現状やその評価、課題について検証した後、被災市区町村の応援ニーズの把握手法、被災市区町村の支援方法、膨大な応援ニーズへの対応等の課題について議論を行った上で論点を整理し、対応の基本的な考え方を取りまとめた。
- ⑥ 対応の基本的な考え方においては、南海トラフ地震・首都直下地震等の大規模災害の発生に備え、個別の大規模災害ごとにあらかじめ行動計画（アクションプラン）を策定すべきことを掲げている。本中間報告書は、アクションプランを策定していくに当たっての方向性を示したものである。

＜参考資料1＞

I 応急対策職員派遣制度の現状と課題

1 経緯

- ① 被災地方公共団体に対する応援職員の派遣については、これまで、阪神・淡路大震災や東日本大震災等の災害のたびにその教訓を踏まえ、国や地方公共団体において、対応の強化・充実が図られてきた。
- ② 平成 28 年 12 月に、熊本地震の経験を今後の震災対策に活かすため、中央防災会議の防災対策実行会議の下に設置された「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」で取りまとめた報告書において、「災害の規模や状況に応じて国や都道府県等が連携して派遣調整を行う仕組みづくり」、「災害対応経験を十分に積んでおり、マネジメント力を有する職員を全国から派遣可能とする仕組みづくり」等の必要性が指摘された。
- ③ これを受けて、総務省では、応援職員の派遣のあり方について具体的な検討を行うため、平成 29 年 3 月から 6 月まで、全国知事会をはじめとする地方三団体、学識経験者、地方公共団体等を構成員とする「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」を開催した。
- ④ 研究会報告書では、熊本地震の成果と課題を踏まえ、大規模災害発生時に、被災市区町村を支援するため、「応急対策職員派遣制度（被災市区町村応援職員確保システム）」及び「災害マネジメント総括支援員制度」の 2 つを一体的に導入・整備すべきことが提言され、これを受けて、総務省では「実務検討会」を開催し、平成 29 年 12 月に要綱案をとりまとめた。
- ⑤ その後、平成 30 年 1 月に熊本県、2 月に京都府において実施した訓練の結果等を踏まえ、同年 3 月、要綱を制定し、本制度が開始された。

< 参考資料 2 >

2 現状

(1) 応急対策職員派遣制度の運用状況

- ① 平成 30 年 3 月の本制度開始以来、これまでに 6 度の災害で応援職員が派遣され、災害対策本部運営をはじめとした被災市区町村が行う災害マネジメント支援（総括支援チーム）及び避難所運営・罹災証明書交付等の災害対応業務の支援（対口支援チーム）を行っている。
- ② 平成 30 年度には、中四国地方等を襲った 7 月豪雨において 20 市町に対し 29 団体から 15,000 人余り、9 月の北海道胆振東部地震において 3 町に対し 7 団体から 2,900 人余り、合わせて延べ約 18,000 名の応援職員が被災市町に派遣された。
- ③ 令和元年度には、8 月の九州北部地方等を襲った大雨において 1 町に対し 2 団体から 21 人、房総半島台風（台風 15 号）において 11 市町に対し 16 団体から

3,800人余り、広域の被害をもたらした東日本台風（台風19号）において28市町に対し35団体から9,800人余り、合わせて延べ約14,000名の応援職員が派遣された。

- ④ 令和2年度においても、熊本県を襲った7月豪雨において8市町村に対して13団体から6,300人余りの応援職員が派遣されており、制度の着実な運用が図られている。

<参考資料3>

<参考資料4>

（2）災害マネジメント総括支援員等の状況

- ① 総括支援チームについては、被害状況の把握や、応援職員の必要性の把握など、対口支援に先立つ「先遣隊」としての活動の重要性が高まっている。過去の災害も踏まえ、制度の運用については、総括支援チームと対口支援チームを原則としてセットで決定する運用としており、令和2年7月豪雨においては、応援を受けた8市町村全てにおいて、総括支援チーム及び対口支援チーム両方の派遣を受けている。
- ② 総括支援チームを構成する災害マネジメント総括支援員や災害マネジメント支援員は、都道府県及び指定都市等の推薦を受け、総務省と消防庁の共催で実施する研修を受講することで、総務省が作成する名簿に登録される。
- ③ 令和3年3月31日時点での登録人数は、災害マネジメント総括支援員が304名、災害マネジメント支援員が412名となっており、それぞれ前年度の214名、128名からその人数を伸ばしている。

<参考資料5>

3 制度に対する評価と課題

- ① 応急対策職員派遣制度をはじめとする各種スキームにより派遣された応援職員に対する、被災地方公共団体からの評価は極めて高い。応急対策職員派遣制度に関して言えば、過去の災害後のアンケート等で次のような意見が寄せられている。
- ・ 制度による支援が無ければ、罹災証明書を迅速に発行することはできず、その結果、被災者生活再建支援制度による支援が遅れ、避難所の閉鎖が遅れたであろうことは容易に想像できる（令和2年7月豪雨）
 - ・ 総括支援チームから組織体制や全体の流れ、次に想定される支援や注意事項について、経験や実績を基に助言いただき活動を円滑に行えた。また、応援職員は家屋調査経験者も多く、非常に助かった（令和元年台風15号及び19号）
 - ・ 災害対応や住宅被害認定調査に精通した方々に応援いただき、非常に助かった。また、マンパワー不足が予想される中、対口支援があるという安心感は、

落ち着いて災害対応に当たる拠り所となった（令和元年台風 15 号及び 19 号）

- ② このように、応急対策職員派遣制度は災害時に被災地を支援するものとして機能し、評価されている。一方で、過去の災害時の応援派遣では次のような意見が寄せられており、引き続き、制度の周知、受援体制の整備、災害マネジメント総括支援員等の確保といった取組を進める必要がある。
- ・ 応急対策職員派遣制度の仕組みについて、都道府県、市区町村への更なる周知が必要（平成 30 年 7 月豪雨）
 - ・ 被災団体側の受援体制の整備が整わず、支援事務を本格始動するまでに調整に時間を要した。平時から本制度への基本的な理解も含めた受援計画の策定が全国的に必要（令和元年台風 15 号及び 19 号等）
 - ・ 登録している災害マネジメント総括支援員等は、業務の都合で派遣できない場合もあり、絶対数が足りていない（令和 2 年 7 月豪雨）
- ③ このほか、被災地方公共団体への応援派遣を実施した後、その経験は庁内向けの報告会を行うだけで文章として残されず、暗黙知化しているという課題がある。被災地応援及び受援に関する個別具体的なノウハウが蓄積するような取組が求められる。 **【A-1】【B-2】**
- ④ なお、新型コロナウイルス感染症との関係では、令和 2 年 7 月豪雨の際、避難所運営業務に従事していた応援職員が、派遣期間終了後になって感染が判明するという事案が発生した。災害時における応援団体、受援団体共通の課題として、引き続き、感染症対策の徹底を講じていく必要がある（注 1）。 **【A-2】【B-3】**

注 1）総務省では、「新型コロナウイルス感染症対策に配慮した応急対策職員派遣制度による応援職員の派遣について」（令和 3 年 6 月 21 日付け事務連絡）を発出し、災害時の新型コロナウイルス感染症対策に関する情報提供を行った。

< 参考資料 6 >

※ 最終的に注書きは、各ページの下部に分けて記載

Ⅱ 南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の応援のあり方

検討課題

1 趣旨

- ① 平成 29 年度に開催された研究会の報告書（以下「研究会報告書」という。）では、「南海トラフ地震や首都直下地震などの極めて規模の大きい災害においては、非常に多くの被災市区町村の発生が想定され、必要となる対口支援団体数も多数に上ることが見込まれる。このような場合に、現実的にどのような対応が可能かについては、被害想定等を前提としつつ、事前に十分な検証を行っておく必要がある」と指摘している。
- ② 本検討会においては、研究会報告の指摘及び応急対策職員派遣制度の創設以後 3 年間での運用状況も踏まえ、現行制度を南海トラフ地震や首都直下地震等大規模災害発生時に運用しようとした場合の、以下に掲げる論点・課題について検討を行い、南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の応援派遣のあり方について基本的な考え方を取りまとめようとするものである。

(1) 応援ニーズの把握手法

- ① 現行の応急対策職員派遣制度は、基本的に、被災市区町村からの連絡を受けた被災都道府県からの要請を契機に支援チームの派遣調整を行うこととしている。
- ② 南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時において、甚大な被害に伴う行政機能の停止や指揮系統の混乱、通信手段の断絶等により、被災市区町村からの応援要請が来ない場合や、被災状況の把握ができない場合が想定される。その場合、応援すべきという情報の把握が遅れるおそれがある。

(2) 被災地方公共団体の支援方法

- ① 現行の災害時応急対策職員派遣制度は、総括支援チームの派遣等により応援ニーズを把握し、被災市区町村ごとに都道府県及び指定都市（合わせて 67 団体）を原則として 1 対 1 で割り当てる対口支援（カウンターパート）方式を前提にしており、被災ブロック内での調整で足りない場合に、全国を対象を広げた調整（マッチング）を行うこととしている。
- ② 南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時には、被災市区町村が多数に及び、総括支援チームが不足する場合や、応援ニーズが極めて大きくマッチングの余裕がない場合といった、現行の対口支援方式では速やかな対応が難しい事態が想定される。
- ③ また、被災市区町村の状況に応じ、応援団体の追加や変更が必要になるが、多数の被災市区町村や応援団体の支援チームを対象に、その調整を行うこととなる。

- ④ さらに、多くの地方公共団体が災害時の相互応援協定等を締結しており、日頃から「顔の見える関係」を構築しているところ、南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時に被災地方公共団体間で応援の偏り等が発生しないよう、留意する必要がある。

(3) 膨大な応援ニーズへの対応

- ① 南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時には、避難者数や住家被害が大きくなり、被災市区町村において膨大な応援ニーズが発生することが想定される。このため、相当数の応援職員の確保が必要となるが、被害が広域的に発生した場合には、十分な応援職員を確保できないおそれがある。
- ② また、行政の手の行き届かない分野を中心とした民間との連携が重要となるが、研究会報告書では、熊本地震に際し、NPOやボランティア等との役割分担の調整が上手くいかず、応援職員のスキルを十分に活かすことができなかったほか、スキルを十分に生かすことができなかったことなどから、結果として応援職員の士気が低下した事例も見受けられたとの指摘がされている(注2)。 **【B-4】**

注2)「被災市区町村によっては、応援職員とNPOやボランティアの方々等との役割分担の調整が上手くいかず、応援職員のスキルを十分に活かすことができなかったり、応援職員の士気が低下した等の事例も見受けられた。」(研究会報告書9ページ)

基本的な考え方

2 災害マネジメント総括支援員等の増員・活用

(1) プッシュ型でのGADM等派遣の推進

- ① 現在、大規模災害が発生した際には、被災都道府県から被災市区町村に対し、連絡要員が派遣されることが多くなっている(注3)。

なお、連絡要員の位置付けは都道府県により異なっているが、都道府県において、災害マネジメント総括支援員及び災害マネジメント支援員(以下「GADM(注4)等」という。)として登録されている者を大規模災害時の被災市区町村との連絡要員とする運用も考えられる。 **【B-5】**

- ② 研究会報告書における指摘(注5)も踏まえると、南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害の発生時には、総括支援チームとしてGADM等をプッシュ型で被災市区町村に派遣し、被災都道府県からの連絡要員と連携して状況を確認した上で、被災都道府県から派遣要請を行うことも被害状況や応援ニーズの把握に有効と考えられる。 **【B-6】**

(2) 地域GADM等の派遣による対応の推進

- ① 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る。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（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。以下総称して「地域GADM等」という。）を総括支援チームとして派遣することが望ましい。【B-6】

- ② 初動期にプッシュ型で派遣される地域GADM等は、被災市区町村の被害状況や応急対策業務への対応状況等を確認し、どのような応援が必要かなどについて被災都道府県に伝えていく役割が求められる。被災都道府県においては、そうした情報を元に、確保調整本部に対して応援派遣の要請を行うことが想定される。今後、地域GADM等の役割を踏まえた研修が必要である。

（3）GADM等の増員確保

- ① GADM等の登録者数を増やすことは、全国で編成可能な総括支援チーム数の増加につながるとともに、地域GADM等の円滑な派遣にも資する。
- ② しかしながら、地方公共団体においてGADM等の登録を充て職にしていると、人数の増はそれほど期待できない。この点について、公務員部では通知を発出し、登録者数確保についての留意を促している（注6）。
- ③ また、同通知においては、GADM等の知見は自団体の災害対応力の強化にもつながるとされている。南海トラフ地震及び首都直下地震に係る法律に基づき防災対策推進地域等に指定されている地方公共団体については、GADM等を更に養成・確保しておくことが望ましい。

「南海トラフ地震防災対策推進地域」の重点受援県（又は「首都直下地震緊急対策区域」の受援都道府県）に指定されている市区町村に対してGADMを1か月（4週）間、1週間交代で派遣すると、1,000人超のGADMが必要になる。当面の数値目標としては、1,000人規模のGADMの養成・確保を目指すことが考えられる（注7）。【B-7】

- ④ なお、地方公務員法の定年延長に係る「地方公務員法の一部を改正する法律」（令和3年法律第63号）が国会で成立し、6月11日に公布された。60歳以上の職員が有する知見を活用するという方策も、GADM等増員の手段としてはあり得る。
- ⑤ 今後、GADM等の登録者数増に向けては以下のような課題が考えられることから、対応策の検討を進める必要がある。
- 被災市区町村に応援に行くGADM等には災害対応の現場経験が求められるが、災害の少ない地域のGADM等及びその候補者に対し、現場経験を積む機会を確保する必要がある。例えば、今後の災害時に総括支援チームを派遣する際、派遣団体とは別の地方公共団体から補助要員としてチームに加わり、経験を積んでもらうことなどが考えられるのではないかと。【A-3】
 - GADM等は災害マネジメントに関する研修を受講しており、一定水準の知見を有してはいるが、中長期的に見て、登録者数が大幅に増えた際には、登録者の役職や、災害に関する知見の程度に差が生じると考えられることから、レ

ベルや被災地での役割に応じた研修が必要である。また、法制度の変化や新たな災害対応の教訓を学んでいくため、継続的な研修・教育の仕組みが求められる。【B-8】

注3) 47都道府県のうち、令和3年4月時点で、約7割の団体が連絡要員に関する派遣のタイミングや携行品等について定めた要領等を整備（整備予定を含む。）している。こうした要領等を整備することで、発災後のより円滑な派遣及び活動が行いやすくなる。

注4) GADM: General Adviser for Disaster Management の略称

（総務省「応急対策職員派遣制度に関する運用マニュアル第4版」（令和3年5月））

注5) 「発災直後においては、被災市区町村がニーズを十分把握できていない場合もありうることから、対口支援団体は、プッシュ型の派遣を行うことも検討すべきである。」（研究会報告書16ページ）

注6) 「災害マネジメント総括支援員及び災害マネジメント支援員の推薦について（依頼）」（令和3年3月31日付け公務員部長通知）の（別紙）において、「防災担当部署等に所属する職員を充て職的に登録し、当該部署等から異動することを理由に登録を抹消する団体も見受けられるところであるが、異動後も引き続き登録を維持していただくとともに、防災担当部署等以外の他の部署の職員においても、積極的に推薦いただくことで、登録者数の確保を図ることも重要」としている。

＜参考資料7＞

注7) 「南海トラフ地震防災対策推進地域」（1都2府26県707市町村）のうち重点受援県10県の285市町村や「首都直下地震緊急対策区域」（1都9県309市区町村）のうち受援都道府県4都県の212市区町村に対してGADMを1週間交代で1か月（4週間）派遣するとなると、1,000人規模必要となる。

3 アクションプラン

（1）アクションプランの策定

- ① 南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害の発生時には、被災地における混乱等の中、極めて大きな応援ニーズと支援する側との調整を行う余裕がないことが想定されることから、具体の大規模災害を念頭に、行動計画（アクションプラン）を定めることとし、その中であらかじめ被災団体を支援する都道府県及び指定都市（以下「応援県等」という。）を決めておくことが望ましい。
- ② 応援県等の決定にあたっては、消防庁「南海トラフ地震における緊急消防援助隊アクションプラン」（平成28年3月）における「南海トラフ地震発生時の出動イメージ」に見られるように、応援県等を即時支援が可能なグループと被害確認後に支援可能なグループに分類し、その組合せとすることが考えられる。

＜参考資料8＞

- ③ その際、被災状況が分からない段階で、あらかじめ被災市区町村を支援する都道府県や指定都市を決めておくのは難しいという課題がある。アクションプランを策定する際には、組合せの決定をどのように行うのか、あらかじめどのレベルまで決定するのかなどについて議論する必要がある（注8）。

- ④ なお、これまでの応援派遣の際、被災者生活再建支援業務等に際して同じシステムを運用している団体同士の職員だとより円滑に業務を進めることができるとの声もあった。
- ⑤ また、アクションプランについては、作成しただけでは期待通りに機能するとは限らないため、訓練等を行うことによる課題の把握や、既存の応急対策職員派遣制度の運用を踏まえた改善を繰り返すことが重要である。 **【A-4】**
- ⑥ 発災時のアクションプランの適用については、政府において南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害に係る対応を実施する場合に自動的に適用することとし、総務省から地方三団体等に連絡を行うことが現実的である。

(2) アクションプランと災害時相互応援協定等との関係

- ① 災害発生時の応援は、地方公共団体相互の協力により行われることが基本であり、多くの団体では、災害時相互応援協定等を締結している。そうした団体間においては訓練の実施等を通じて「顔の見える関係」が築かれ、担当者間で「あうんの呼吸」ができていくという実態もある。このため、現行の応急対策職員派遣制度の運用に当たっても、「地方公共団体間の災害時相互応援協定等を妨げるものではない」(注9)とされている。

＜参考資料9＞

- ② こうした現状を踏まえ、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。
- ③ なお、個別の災害時相互応援協定等が締結されていない場合でも、応援団体と受援団体の間で防災訓練に相互に参加するなどの取組を通じて「顔の見える関係」が新たに構築されていくほか、双方のシステムの把握が進むことなども期待できる。 **【A-5】**

注8) 例えば、平成28年の熊本地震の際、九州地方知事会では、「九州・山口9県災害時応援協定」に基づき本部長が割当てをするというコンセンサスが得られており、これに沿う形で応援団体を決定した。

また、関西広域連合が平成29年に策定した「関西広域連合による応急対応期の首都圏の被災自治体支援のあり方検討報告書」においては、あらかじめ、首都直下地震時における応援団体と受援団体を、人口及び職員数等に基づき都府県及び指定都市の単位で定めている。 **【B-9】**

＜参考資料10＞

【B-10】

注9) 「応急対策職員派遣制度に関する要綱」(平成30年3月23日施行、令和3年5月20日改正)第3条(2)

4 応援側の体制

(1) 事前の応援体制の構築

- ① 発災以前には、具体の応援ニーズは不明であるため、応援県等においてどれだけの支援チーム数や派遣の人数を確保すべきかを決めておくことは困難と考えられる。
- ② このため、被害想定を元にして必要と考えられる支援チーム数を設定したり、過去の災害における応援の実態等を参考にして目安となる要請人数等を設定した上で、応援県等において応援隊の体制を検討することも有効である。

応援体制の構築に当たっては、例えば、検討初期の段階では派遣人数を職員数の一定割合とするなどし、その後は、各団体において住民サービスに著しい低下が生じない範囲で応援派遣可能な人数を検討・把握していくことも考えられる。

【B-11】

- ③ なお、行政需要が多様化・複雑化する中であって、多くの地方公共団体において職員の人材確保が難しい状況とされる現在、災害時の応援職員派遣は応援団体にとっても少なからず困難を伴うものとなる。一方、南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時には、東日本大震災同様、国難とも呼べる大きな被害が生じることが想定されるところであり、国を挙げての被災地支援が必要となる。
- ④ このため、必要な応援職員の確保を行うべく、応援団体においては、発災後、自団体における不急の業務の先送りなどの対応が必要になると考えられる。こうした対応を円滑に行うためには、その必要性について、当該団体の住民を含め、大規模災害が頻発する我が国の住民において共通認識として共有されることが望まれる。

【A-6】

【A-6】【B-12】

(2) 県（市）応援隊の編成

- ① まず、応援県等が複数の支援チーム（総括支援チーム及び対口支援チーム）を編成（都道府県の場合、指定都市以外の管内市区町村職員を含めたチームを編成）し、同一被災都道府県内の複数市区町村を支援することが考えられる。
- ② 応援派遣された職員は、被災地方公共団体の受援計画に基づき受け入れられることとなるが、被災都道府県及び市区町村においては受援体制の構築が難しい場合も考えられることから、応援県等单位で活動本部（以下「県（市）活動本部」という。）を設置し、自県等の支援チームの運用（追加派遣要請への対応等）や後方支援を実施することが望ましい。
- ③ 応援県等の応援体制（以下「県（市）応援隊」という。）として、被災市区町村に派遣される支援チームである「応援班」のほか、県（市）活動本部には全体を統括する責任者を置くとともに、応援班の運用や応援派遣元の県等との連絡・

調整を担う「統括班」、宿泊や物資等の確保等を行う「後方支援班」を置くことが基本的な形として考えられる。

- ④ 県（市）応援隊の責任者については、応援班の運用や活動支援物資の確保等、災害対応に関する知見が求められると同時に、応援派遣元の県（市）との連絡調整や県（市）応援隊職員の労務管理等、組織マネジメントに関する知見も求められる。このため、責任者を養成するための研修及び研修修了者の登録の仕組みの検討も必要である。
- ⑤ 統括班については、県（市）活動本部において、県（市）応援隊全体の調整を担うほか、被災都道府県の災害対策本部に連絡要員を常駐させ、関係機関との情報共有や活動に関する各種調整を行うことが求められる。
- ⑥ 後方支援班については、県（市）活動本部において、県（市）応援隊、特に応援班の活動支援を行うことが主な役割となる。また、派遣元の県（市）においても、県（市）応援隊の派遣の際には食料確保や移動手段の準備を十分に行って被災地方公共団体に負担をかけることのないよう努めるほか、派遣後においても、派遣職員からの相談を受けて過去の災害における事例を調査する、不足している物資を調達して送付するといった、きめ細かなバックアップを実施することが重要である。【A-7】【B-13】
- ⑦ 応援班の総括支援チームについては、被災市区町村の災害対策本部に常駐し、首長への災害マネジメントに関する助言や、関係機関との連携・調整を行うことが求められる。その際、総括支援チームは先に派遣されている地域GADM等と連携し、被災地の状況に関する情報の共有・引継ぎを着実に実施することが必要である。【B-14】
- ⑧ 応援班の対口支援チームについては、発災後、時系列の中で必要になる人材が変わってくる^(注10)ため、一定程度、チームの編成等を事前に想定しておくことが望ましい。
- ⑨ 例えば、避難所運営の支援について考える場合、避難住民には女性が相当数含まれるほか、年齢や性別、障害の有無等によって必要になる配慮等も多様であることから、対口支援チームの編成が男性職員に偏らないなど、可能な限り多様な構成とすることなどへの留意が求められる。【A-8】【B-15】

注10) 県（市）応援隊の「応援班」の支援チームに求められる役割は、初動期は主に被災状況・応援ニーズの確認、応急対応期前半（発災後1週間程度）は避難所運営支援、応急対応期後半（発災後1か月程度）は住家被害認定調査や罹災証明書発行等と変化していくことが想定されている。

＜参考資料11＞

5 受援側の体制

(1) 被災都道府県

- ① 被災都道府県の側においては、災害対策本部等に外部からの応援の調整等を行うチームを設けるとともに、総務省や被災地域ブロック幹事県等の連絡要員と各応援県等の職員から構成される会議（以下「現地調整会議」という。）を設置し、被災都道府県の災害対策本部会議の内容や各県（市）応援隊の活動に関する情報の共有、被災地・被災者への支援に関する情報交換等を実施することが必要である。
- ② 被災市区町村に応援職員を派遣するのは、当該被災都道府県及び被害の小さい管内市区町村も想定されることから、その派遣調整を担当する部署の職員も現地調整会議に参加することで、より円滑な応援が可能になると考えられる。
- ③ また、応援県等が被災都道府県に代わって会議の実務を担うことも、受援体制強化の一方策として考えられる（注11）。
- ④ 南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時には、一つの応援県等が、同一都道府県の複数の被災市区町村を支援する状況が想定される。そのような場合でも、被災都道府県・被災市区町村と応援県等の連携が円滑に進められるよう留意しながら、市区町村の受援計画の策定を支援していくことが望ましい。

【B-16】

(2) 被災市区町村

- ① 被災市区町村においては、発災後の初動期に派遣される地域GADM等や県（市）応援隊の総括支援チーム等に応援ニーズを伝え、派遣された応援職員について、各団体の受援計画に基づき受け入れることとなる。
- ② しかしながら、南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時には膨大な応援ニーズが想定されることから、この全てがカバーされないことも考えられる。このため、被災市区町村においては、その点を念頭に置いた上で、応援団体にどのような業務から取り組んでもらうべきか、災害対応業務の優先順位等を業務継続計画や受援計画等で定めておくことが望ましい。

【A-9】【B-17】

<参考資料 12>

注11) 東日本大震災の際には、宮城県において、山形県の提案により各県連絡員をメンバーとする連絡会議を開催し、山形県が同会議の幹事を担うという事例が報告されている。

6 民間との連携

(1) 行政の役割とされる業務の一部委託

- ① 発災時には、被災市区町村が行う応急対策の業務に加え、災害ボランティアやNPOをはじめとした民間等の多様な主体が被災者支援を行っている。
- ② 行政の役割と整理されているものであっても、その一部を民間に委託するなど

の取組は、他の地方公共団体職員への応援ニーズを適正化する観点からは有効である（注12）。

<参考資料13>

- ③ なお、現場の活動において民間に被災地方公共団体が依頼を行う際、個人情報の取扱いについて課題となるため、覚書や契約書のひな形等があると良い。

【A-10】【B-18】

（2）民間との情報共有体制

- ① 発災直後の初動期は混乱が生じやすい時期でもあることから、被災地入りするNPO・ボランティア等と情報を共有できる体制を構築することが重要（注13）であり、これにより円滑な支援活動の推進、ひいては他の地方公共団体職員への応援ニーズの適正化にもつながると考えられる。
- ② こうした情報共有会議については、被災地において習慣化が進んでいることから、被災団体において災害マネジメント支援を行うGADM等においても、情報共有会議が開催されることも含め、NPO・ボランティア等に関する知見を有していることが望ましい。
- ③ NPO・ボランティア等が実際にどの程度被災地に入るかについては事前に把握することが難しいが、大規模災害時には毎回現地入りする専門的なNPO等もあることから、GADM等の研修でそのような団体を紹介したり、NPO等の動きの全体像を把握したりする機会を設けることも検討すべきである。また、研修の内容については、専門的なNPO等と企画の段階から検討することが望ましい。
- ④ また、NPO・ボランティア等の活動について、行政職員と連携することでより良い支援につながる場合もある（注14）。被災市区町村の職員の手が回らない場合に、応援職員にその役割を担ってもらうことも有効である。

【B-19】

注12) 例えば、避難所の運営については、広域的に事業展開している警備会社等に一部を委託した事例がある。また、内閣府の防災教育・周知啓発ワーキンググループ（災害ボランティアチーム）において、避難生活支援における行政とNPO・ボランティア等との連携・協働についての提言が取りまとめられている。

注13) 多くのNPO・ボランティア等が情報共有会議に参加しようとする場合、慣れていない被災地方公共団体では十分な対応ができないことが考えられるため、NPO等の窓口となる、行政以外の組織との連携が重要である。さらに、防災基本計画にもあるとおり（※）、都道府県ごとに外部のNPO等受入れの窓口となるような地域のNPO等をあらかじめ決めておき、そうしたところと防災訓練を行っておくことで、災害時の連携がうまくいくことも考えられる。

【A-11】

(2) 防災ボランティア活動の環境整備

○国〔内閣府、消防庁、文部科学省、厚生労働省等〕及び市町村（都道府県）は、ボランティアの自主性を尊重しつつ、日本赤十字社、社会福祉協議会及びNPO等との連携を図るとともに、中間支援組織（NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織）を含めた連携体制の構築を図り、災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう、その活動環境の整備を図るものとする。 【B-20】

注14) 過去の災害の事例からは、例えば、住家の土砂撤去に対する公費支援制度の要件を聞くことができる、在宅避難者の方々を訪ねる際に行政の職員と一緒にいる方が話を聞いてもらいやすい、などが挙げられる。

7 その他

- ① 災害時の応援に関係する研修としては、総務省の「災害マネジメント総括支援員等研修」や内閣府の「防災スペシャリスト養成研修」、内閣官房・内閣府・総務省消防庁共催の「自治体・危機管理責任者研修」、都道府県が実施している被災者生活再建支援業務に関する研修等がある（注15）が、必ずしも応援職員全てが受講するものではない。
- ② 一方、南海トラフ地震・首都直下地震等の大規模災害時には、全国から派遣される応援職員をはじめ、非常に多くの地方公共団体職員が災害対応の経験や応急対策業務に関する知識が不十分なまま被災地で活動することとなる。
- ③ このため、統一的な指針を定める観点からも、国が主体となり、応急対策業務に従事するに当たっての手順や心構え、周囲からのケアの必要性やその方法をまとめた研修教材や対応事例集、ハンドブック等を作成し、平時及び応援に向かう際に学べるようにすべきである。

（注15）

- ・ 総務省「災害マネジメント総括支援員等研修」
対象者： 災害マネジメント総括支援員、災害マネジメント支援員、それらの候補者
内 容： 支援活動に必要な知識（避難所運営・罹災証明書交付等の災害対応業務、過去の災害におけるマネジメント支援の事例等）
- ・ 内閣府「防災スペシャリスト養成研修」
対象者： 国や地方公共団体等の職員（危機管理に迅速・的確に対応できる人を養成することを目的とする）
内 容： 防災に関する法制度（基礎分野）、災害対策本部運営等（マネジメント分野）
- ・ 内閣官房・内閣府・総務省消防庁「自治体危機管理・防災責任者研修」
対象者： 市町村の危機管理・防災責任者
内 容： 初動対応や災害対応の各フェーズで必要となる基礎知識等

- ・ 都道府県が実施している被災者生活再建支援業務に関する研修の例
住家被害認定調査に関する研修会（対象者：市町村職員・県職員）、被災者生活再建支援システムの運用に係る研修（対象者：市町村職員）

Ⅲ アクションプラン策定の進め方

1 策定対象及び策定主体

- ① アクションプランは、国において特別の立法措置及び被害想定が定められている災害を対象とすべきである。現時点においては、南海トラフ地震及び首都直下地震が対象となる（注16）。
- ② アクションプランの策定は、南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時に、実際に運用する当事者となる関係機関が参画する協議会（「南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の応援職員派遣に係るアクションプラン策定協議会（仮称）」。以下「協議会」という。）で行うことが適当である。
- ③ 関係機関としては、総務省、全国知事会、全国市長会、全国町村会等とし、関係省庁として内閣府及び消防庁が参画することが考えられる。
- ④ さらに、具体的な検討を進めるに当たっては、個別具体の災害に対応したアクションプランごとに、協議会にワーキンググループを設ける形で詳細な議論（注17）を行うことが望ましく、そのメンバーはアクションプランごとに協議会で検討すべきである。
- ⑤ 協議会及びワーキンググループの議論の過程においては、適宜、有識者等からのアドバイスや意見を聴くことが望ましい。

2 策定スケジュール（想定）

- ① 以下のスケジュールによりアクションプランの策定を進めることが望ましい。
 - ・ まずは、南海トラフ地震に係るアクションプランを策定することとし、令和3年度中に協議会を立ち上げ、被災想定地域における被害予測のほか、被災想定団体における受援計画や災害時相互応援協定等の状況を確認するとともに、必要に応じ、過去の大規模災害時の支援体制や応援派遣に関する課題、民間と連携する際の課題について調査するなど、アクションプラン策定に必要な準備に着手する。
 - ・ 協議会にワーキンググループを設置し、具体的なアクションプランの策定に着手する。
 - ・ 南海トラフ地震に係るアクションプラン策定後、同様のプロセスにより、首都直下地震に係るアクションプランを策定する。
- ② その後、国において、他の大規模災害について特別の立法措置及び被害想定の設定がなされた場合には、協議会において当該大規模災害についてもアクションプランの策定を検討すべきである。

注16) 今後発生が想定される大規模災害に係る特別措置法は以下のとおりであり、南海トラフ地震及び首都直下地震については被害想定が公表されているものの、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震につい

ては、現在、政府において検討が進められているところである。

- ・ 南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法（平成 14 年法律第 92 号）
- ・ 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策特別措置法（平成 16 年法律第 27 号）
- ・ 首都直下地震対策特別措置法（平成 25 年法律第 88 号）

注 17) 例えば、南海トラフ地震に関しては、臨時情報発令時の応援派遣のあり方が論点として考えられる。また、首都直下地震に関しては、都道府県の中で組織・人員体制が最も大きい東京都及び管内市区町村における受援体制のあり方が論点として考えられる。 【A-12】

おわりに

- ① 災害時における被災地の応援において最も重要なことは「人の確保」であり、言い換えれば、「マンパワー」と「災害対応のノウハウ」の確保である。
- ② 応急対策職員派遣制度は、総括支援チーム及び対口支援チームの派遣により、「人の確保」を行い、被災市区町村を支援する仕組みであるが、本検討会においては、南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時においても、着実に「人の確保」を行うことのできる方策について基本的な考え方をとりまとめたところである。
- ③ その中では、アクションプランの策定や、県（市）応援隊の編制等の仕組みについて整理したところであるが、これが機能するかどうかは、これらの仕組みに関わる人材の養成・確保にかかっていると看做しても過言ではない。
- ④ このため、本中間報告書においても、以下に掲げるように、応援人材に対する研修の実施等について検討することを数多く提言している。
 - ・ 発災時に被災市区町村にプッシュ型で派遣されるGADM等が確認すべき事項等に関する研修
 - ・ GADM等の登録者数増加に当たり、災害の少ない地域において被災現場の経験を積む機会を確保する取組や、個々のGADM等の役職や災害に関する知見に応じたレベル別の研修
 - ・ 被災地における民間との連携を進めるためのNPO・ボランティア等に関する研修
 - ・ 応援職員が応急対策業務に従事する際に必要な研修教材や対応事例集、ハンドブック等の整備
- ⑤ 本検討会としては、今後、必要に応じ、これらの事項に関する進捗状況に加え、南海トラフ地震及び首都直下地震それぞれに対応したアクションプランの検討・策定の状況についてフォローアップを行い、大規模災害時の応援のあり方に関する議論を深めていく考えである。
- ⑥ また、総務省、地方公共団体及び関係機関においては、本中間報告書に掲げた取組を進めるとともに、応急対策職員派遣制度の更なる発展に向け、今後も訓練や研修の実施をはじめ、一層の内容充実が図られるべく不断の努力を重ねていただきたい。

【B-21】 【B-22】 【B-23】

補論1 被災団体からの応急対策職員派遣制度の評価

(1) 長野市

①長野市における応急対策職員派遣制度の実績

令和元年東日本台風により令和元年10月12日の夜に千曲川が氾濫。10月13日の夜、名古屋市による支援について、総務省から長野県を通じて打診。10月14日、名古屋市の総括支援チームの派遣及び対口支援が決定。10月15日、名古屋市の総括支援チームが長野市各部局を回り、支援が必要な業務の調査を実施。10月17日に、長野市から名古屋市に対し、建物被害認定調査業務に係る応援要請。10月21日～10月29日にかけて、名古屋市の建物被害認定調査第1次隊16名による支援を実施、10月28日から罹災証明書の発行開始。10月29日～11月6日にかけて、名古屋市の建物被害認定調査第2次隊16名による支援を実施。また、大規模災害時廃棄物対策中部ブロック協議会、環境省の関係の枠組により、災害廃棄物仮置き場での業務等に名古屋市から10月17日～11月18日まで、毎日20名の支援を受けた。

②受援団体としての主な課題

- ・業務の割り振り、人員配置などに時間を要したことから、受援体制の確立が必要。全体統率や指揮系統の混乱が発生し、応援職員を十分に活用できなかった。
- ・建物被害認定調査を担当した資産税課は、名古屋市ほか他機関からの応援を得て、総員で業務を行ったが、他の課では通常業務を行っている課もあり、庁内の連携体制が不十分であった。

③応援団体である名古屋市の感想

指揮命令系統が混乱する中でも、罹災証明書を早い段階で発行できたのは応援職員の協力があったからで、発災時には応援職員を呼ぶほうが良い。ただし、応援職員にやってもらう業務をあらかじめ定めておく必要がある。また、大雨警報発令時のような二次災害を招く可能性がある場合は、建物被害認定調査を中断するかどうか具体的に決めておく必要がある。現場判断は危険。

④応急対策職員派遣制度の評価

応急対策職員派遣制度による支援がなければ、罹災証明書の迅速な発行はできず、避難所の閉鎖が結果的に遅れたであろう。課題は災害に備えた受援体制の整備だが、いつ被災地になるか分からない状況で、課題をクリアする受援体制を整えることは実質的には困難。支援の経験のある名古屋市のような支援団体のほうが発災直後の被災自治体の状況を分かっている。発災直後、組織が違う自治体で支援団体が受援体制の整備を主導するのは難しいが、限られた時間内でどのようにコーディネートできるかがその後の制度の効率的・効果的な運用の鍵になると考える。

令和元年東日本台風災害における応急対策職員派遣制度の状況について

- 10月12日（土）夜～13日（日）未明 発災（千曲川洪水）
- 10月13日夜 名古屋市による支援について打診
- 10月14日 名古屋市の総括支援チームの派遣及び対口支援が決定
- 10月15日 名古屋市の総括支援チームによる長野市各部局の状況調査（支援が必要な業務の調査）
- 10月17日 長野市から名古屋市に対し、建物被害認定調査業務に係る応援要請
- 10月21日～10月29日 名古屋市の建物被害認定調査第1次隊16名による支援
- 10月28日 罹災証明書発行開始
- 10月29日～11月6日 名古屋市の建物被害認定調査第2次隊16名による支援

※それ以外に、大規模災害時廃棄物対策中部ブロック協議会の枠組みにより、災害廃棄物仮置き場での業務等に、名古屋市から、10月17日～11月18日、20人/日の支援を受けた。

受援団体としての課題①

- ・業務の割り振り、人員配置などに時間を要し、受援体制の確立が必要だと感じた。
- ・全体統率や指揮系統の混乱が発生し、応援職員を十分に活用できていなかった。

受援団体としての課題②

- ・建物被害認定調査を担当した資産税課は、名古屋市ほか他機関からの応援を得て、総員で業務を行っていたが、他の課では通常業務を行っており、庁内の連携体制が不十分であった。

名古屋市が自らに置き換えての感想（支援活動記録集）

- ・指揮命令系統が混乱するなかでも、罹災証明書を早い段階で発行できたのは応援職員の協力があってからで、発災時には応援職員を呼ぶ方が良い。ただし、応援職員にやっもら業務をあらかじめ定めておく必要がある。
- ・大雨警報発令時のような二次災害を招く可能性がある場合は、調査を中断するかどうか具体的に決めておく必要がある。（現場判断は危険）

受援団体から見た制度の評価

- ・制度による支援が無ければ、罹災証明書を迅速に発行することはできず、その結果、被災者生活再建支援制度による支援が遅れ、避難所の閉鎖が遅れたであろうことは容易に想像できる。
- ・課題は災害に備えた受援体制の整備に尽きるが、いつ被災地になるかわからない状況では、上記の課題をクリアする受援体制を整えるのは困難である。むしろ、支援団体の方が発災直後の被災自治体の状況を分かっている。
- ・発災直後、組織が違えば自治体で支援団体が受援体制の整備を主導するのは難しいが、限られた時間内でのようにコーディネートできるかがその後の制度の効率的・効果的な運用の鍵となる。

(2) 熊本県

①平成28年熊本地震、令和2年7月豪雨における被害状況

平成28年熊本地震では、4月の14日と16日両日に益城町を中心に震度7の地震が立て続けに発生。被害状況は、被害額3兆7,850億円、死者273人、全壊8,642棟、半壊34,393棟となっている。

令和2年7月豪雨災害では、梅雨時期の線状降水帯が長時間にわたって停滞し、1日で7月の約1か月分の降雨量。令和3年3月末時点の被害状況は、被害額5,222億円、死者65人、行方不明者2人、全壊1,490棟、半壊3,098棟となっている。

②被災市町村への短期職員派遣の実績

両災害とも発災直後から全国の自治体から多くの職員の応援があった。特に熊本地震では、延べ10万人を超える職員派遣があり、九州地方知事会の事務局である大分県において、被災市町村ごとにカウンターパート県を割りつけ、カウンターパート県、同県内市町村の職員による支援があった。それでも不足する場合、全国知事会経由で全国の自治体から多数の応援があった。応援職員は主に避難所運営、罹災証明書関係の業務支援を中心に従事いただくとともに、災害対応に知見のある応援職員からは、今後の対応についてアドバイスをいただいた。

③短期派遣における成果と課題

成果としては、熊本地震では、発災直後から、熊本市と益城町などのその他の市町村を分け、熊本市は指定都市市長会を窓口とした派遣の調整、その他の市町村は、九州地方知事会事務局を窓口としたカウンターパート方式による派遣調整が行われた。また、被災地の状況変化に応じて、迅速かつきめ細かに対応いただいた。

令和2年豪雨災害では、熊本地震の経験から受援計画を策定し、また、国においてもカウンターパート方式を基本とする「応急対策職員派遣制度」が整備されていたので、同制度に沿って迅速かつ円滑に派遣要請ができた。また、発災直後から、被害が大きかった6市町村に県の幹部職員を派遣し、首長の陣頭指揮を支援したことが、被災市町村の行政機能の速やかな回復につながったと考えている。

課題としては、熊本地震では、短期派遣の経費負担について、建物被害調査、罹災証明書関係の業務など災害救助法の対象にならない経費について県に対する財政支援措置がなかったため、県は派遣要請を行った立場ではあったが、その負担を派遣元団体をお願いした。災害対策基本法などでは、原則、要請側が負担するため、その調整に時間を要した。

令和2年7月豪雨災害では、新型コロナウイルス感染症対策が事前に十分設定されなかったため、PCR検査の取扱い、その負担方法についての調整に時間を要した。災害救助法の対象になるのかどうか、あるいは要請側が負担するのか応援側が負担するのか、検査自体が必要なのか様々な議論があった。また、市町村レベルでは応援対策職員派遣制度自体への理解・認識が十分ではなく、今回も受援側の業務調整に支障を来す場面があった。市町村における制度の周知徹底、受援体制の整備により一層取り組んでいく必要がある。

熊本地震・令和2年7月豪雨 被災市町村への人的支援について

令和3年4月23日

熊本県総務部市町村・税務局市町村課

1. 被災市町村の被害状況

○平成28年熊本地震

- ・平成28年4月14日、16日発災
(震度7が2回、震度1以上の余震が4,400回以上)
- ・被害状況

被害額：3兆7,850億円

人的被害：死者 273人

住家被害：全壊 8,642棟、半壊 34,393棟



○令和2年7月豪雨

- ・令和2年7月4日発災
(多くの地点で、24、48、72時間降水量が観測史上1位)
- ・被害状況

被害額(概算)：5,222億円 (R3.3.30時点)

人的被害：死者 65人、行方不明者 2人

住家被害：全壊 1,490棟、半壊 3,098棟



2. 被災市町村への短期職員派遣実績

発災直後より県内（県、市町村）をはじめ、全国の自治体からの応援職員を派遣いただき、被災市町村における避難所運営や罹災証明関係等、復旧業務に対応いただきました。

○熊本地震（延べ10万人超）

| 派遣先市町村 （一部のみ記載） | 派遣元団体 |
|--------------------|--------------|
| 宇土市 | 長崎県、沖縄県 他 |
| 宇城市 | 鹿児島県 他 |
| 阿蘇市 | 長崎県、宮崎県 他 |
| 大津町 | 関西広域連合 他 |
| 西原村 | 佐賀県、鹿児島県 他 |
| 南阿蘇村 | 大分県、長崎県 他 |
| 御船町 | 山口県、全国知事会 他 |
| 嘉島町 | 静岡県・福島県 他 |
| 益城町 | 福岡県、関西広域連合 他 |

○7月豪雨（延べ1.2万人超）

| 派遣先市町村 | 派遣元団体 |
|--------|---------------|
| 人吉市 | 熊本市、広島市 他 |
| 相良村 | 大分県 他 |
| 球磨村 | 長崎県 他 |
| 山江村 | 岡山県 他 |
| 八代市 | 福岡市、神戸市、岡山市 他 |
| 水俣市 | 福岡県、北九州市 他 |
| 芦北町 | 佐賀県、宮崎県 他 |
| 津奈木町 | 山口県 他 |

3. 短期派遣における成果・課題

○成果（良かった点、上手くいった点）

《熊本地震》

- 政令市である熊本市では、指定都市市中心と同等を窓口とした派遣調整、また、益城町や南阿蘇村（大分県）を窓口としたカウンを、九州地方をベースとし、派遣調整にきき、派遣調整員を受け入れることができた。

《令和2年7月豪雨災害》

- 熊本地震の経緯を踏まえて、熊本県において令和元年度まで受入計画を策定している「応援要請」を基に、並行して派遣要請を踏まえて、迅速かつ円滑に派遣要請を受け、対応策を急いで実施した。

3. 短期派遣における成果・課題

○課題（円滑にいかなかった点）

《熊本地震》

- 短期派遣の経費負担について、罹災証明書の交付に係る業務など、災害救助法の対象とならないものについては、派遣元の自治体など、財政措置が講じられることから、派遣を要する得ず、その調整に時間を要しました。

《令和2年7月豪雨災害》

- 避難所運営業務に従事していた他県からの応援職員が派遣期間終了後に新型コロナウイルスへの感染が判明。後追いで感染症対策の徹底を要請先団体へ依頼することとなった。
- 事前のPCR検査費用の取扱いについて、調整が必要になった。
- 市町村では、国の制度への理解・認識が十分ではなかったため、発災直後は、受援の業務調整に支障を来す場面があった。

補論2 検討会参加団体における人的支援の取組

(1) 東京都

① 東京都の首都直下地震等大規模災害時の態勢

東京都では、地域防災計画を始め、東京防災プラン、都政のBCP、受援応援計画、首都直下地震等対処要領等の各種計画を作成し、国や区市町村と連携した防災対策を推進するとともに、「東京くらし防災」「東京防災」等を通じて、都民一人一人の防災意識の向上を図っている。

夜間休日等の勤務時間外において震度6弱以上の地震（島しょを除く）が発生した場合、災害対策本部が自動設置されるとともに、特別非常配備態勢が発令され、全職員が自動参集する。

勤務時間内においては知事が必要と認める場合に、災害対策本部を設置し、災害の発生その他の状況により非常配備態勢を取る。非常配備態勢は特別非常配備態勢の配備職員の区分を基本とし、必要な態勢を構築していく。

また、特別非常配備態勢時における具体的な職員の態勢は、自宅から職場までの距離を踏まえ、それぞれの職場に参集する第一配備、第二配備、特例配備、あらかじめ指定された拠点に参集する現地機動班要員に区分される。現地機動班要員は、発災時に公園や区市町村庁舎等参集し、応急対策業務に従事する制度であり、発災後の72時間はこの現地機動班要員が大規模救出救助活動拠点の運営、被害情報の収集等を実施することになる。

② 東京都の受援応援計画

都は災害対策本部の中に受援応援に関係する部門として、人員調整部門、国・他縣市等調整部門、区市町村調整部門を設置している。

人員調整部門では、被災区市町村、庁内の各局からの要請を受け、応援の調整を行っている。総合防災部、行政部、人事部の職員で構成され、行政部が区市町村の対象とする人員調整を、人事部が庁内の人員調整を行っている。また、応急対策職員派遣制度の主な対象である避難所の運営支援、住家被害認定調査、罹災証明の業務支援を行っており、専門職種確保の観点から所管の各府省庁が調整する職員派遣等（保健師の派遣や災害廃棄物処理の応援等）については対象外としている。

国・他縣市等広域調整部門では、国や全国知事会、九都縣市といった広域応援団体等の窓口になっており、総務省応援派遣室との連絡窓口やリエゾンの受入れ等の対応を担っている。

区市町村調整部門では、区市町村や現地機動班からの被害情報の収集や支援ニーズの収集などを行っている。

区市町村からの応援の要請があった場合、人員調整部門が庁内各局、又は被災していない若しくは被害の少ない区市町村に応援要請を行い、派遣調整をする。それでも不足する場合、国・他縣市等広域調整部門を通して広域応援団体等に応援を要請する。

区市町村との連携については、平時より住家被害認定調査、罹災証明について、区市町村と都が共同で協議会を設置し、業務の標準化やシステム活用策等について検

討を行っており、共通する業務の対応、応援・受援について考え方を整理している。また、東京都が区市町村の職員を対象にした研修なども行い、大規模災害に備えている。

受援応援計画の策定は、平成30年3月の応急対策職員派遣制度の開始前の同年1月であるため、今回の検討会を踏まえ対応を検討していきたい。

首都直下地震等大規模災害時における 東京都の人的受援の取組について



東京防災公式キャラクター「防サイくん」

令和3年3月15日（月）

東京都 総務局 総合防災部
広域連携担当課長 東 拓也



TOKYO
METROPOLITAN
GOVERNMENT

東京都

1 首都直下地震等に係る各種計画等

総合計画（法定・条例等）

東京都地域防災計画（震災編）

法定計画

東京都震災対策条例に基づき作成

セーフティ東京防災プラン （都の防災に係る総合的な事業計画）

東京都業務継続計画 （都政のBCP）

（大規模災害発生時においても適切な業務遂行を確保するための計画）

首都直下地震等対処要領

（発災後72時間を中心に取り組む基本的な連携内容と手順）

東京都災害時受援心援計画

（全国からの応援職員等の円滑な受入に向けた手順、ルール、体制等）

東京くらし防災

（暮らしの中で「一つでもいいから始めてもらう」ためのブック）

東京防災

（災害時の事前の備えや災害時の対処法等を網羅的に掲載）

2 首都直下地震等大規模災害時の態勢（1）

1 東京都災害対策本部の設置

- 知事は、都の地域において大規模な災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、必要があると認めるときは、災害対策本部を設置
- 夜間休日等の勤務時間外において震度6弱以上の地震（島しょを除く。）が発生した場合は、自動設置

2 職員の非常配備態勢

| | 平日 | | 休日 |
|--------------------|--|-------|----|
| | 勤務時間内 | 勤務時間外 | |
| 震度6弱以上 (島しょを除く) | 特別非常配備態勢 (発災と同時に全職員が自動参集) | | |
| 震度5強以下 | | | |
| 島しょ地域で発生した地震 | 非常配備態勢 (災害の発生その他の状況により、知事が 必要と認め、参集指示があったとき) | | |

2 首都直下地震等大規模災害時の態勢（2）

【特別非常配備態勢に係る配備職員の指定基準】

（平成31年4月1日現在）

| 配備区分 | 参集場所 | 居住地から勤務地までの距離 | 活動内容等 | 配備人員 |
|---------|--------------|---------------|--------------------------------------|--|
| | 第一配備 | 当該職員が所属する組織 | 10 km以内 | 発災後、最初に所属組織へ到着し、当該所属組織が分掌する応急対応業務に従事する |
| 第二配備 | 当該職員が所属する組織 | 10～20 km | 所属組織へ到着後、第一配備職員とともに応急対応業務に従事する | 16,641 |
| 特例配備 | 当該職員が所属する組織 | 20 km超 | 応急対応業務の専門性や特殊性等を考慮し、所属組織の応急対応業務に従事する | 12,708 |
| 現地機動班要員 | あらかじめ指定された拠点 | 条件なし | 危機管理監の下に編成する現地機動班の要員で、応急対応業務に従事する | 2,783 |

※ 非常配備態勢については、特別非常配備態勢の配備職員の区分を基本として、その都度定める。

☆ 現地機動班

- 危機管理監の下に編成され、発災からおおむね 72 時間までの間、あらかじめ指定された拠点において、応急対応活動に従事
- 現地機動班として指定されている職員は、警察・消防・自衛隊等の活動拠点となる都立公園や清掃工場のほか、災害対策本部が設置される区市町村庁舎、医療救護活動を行う都立病院などに参集し、大規模救出救助活動拠点の運営や、被害情報の収集、都本部の運営支援等を実施

3 東京都災害時受援応援計画（1）

1 目的

全国の自治体や関係機関等からの応援を円滑に受け入れ、区市町村とも連携して早期の被災地支援につなげていくため、都における手順やルール、体制等を整備

2 都の受援応援体制

- 東京都災害対策本部内に受援応援に関する部門を設置

(1) 人員調整部門

- 区市町村や庁内各局からの人的応援要請を受け、人的支援ニーズを把握し、区市町村、各局等との調整を実施
 - 国・他県市等広域調整部門を経由して全国知事会などの広域応援協定団体等との調整等、人的受援応援に係る機能を一元的に統括する等の総合調整を実施
(人員調整部門が対応する自治体間の受援応援に係る調整の対象業務は、専門職種確保の観点から所管の各府省庁が調整する職員派遣等(は含まない。))

<人員調整部門が対応する応援対象業務>

- ・区市町村災害対策本部支援、避難所運営、住家被害認定調査・罹災証明等

3 東京都災害時受援応援計画（2）

(2) 国・他縣市等広域調整部門

- 九都県市等の広域連携体制の一層の強化や、国、他縣市等と円滑な協力体制が取れるように調整を実施
- 都単独では対応困難な応急対策等について、国又は全国知事会などの広域応援協定団体等への支援要請及び支援受入れ、都又は被災区市町村への支援団体に関する総合調整を実施

(3) 区市町村調整部門

- 被災区市町村や、被災区市町村に情報連絡員として派遣される現地機動班から、被害情報、支援ニーズ等を収集

3 区市町村との連携

- ① 被災区市町村単独では十分な災害応急対策が実施できないと見込まれる場合、被災区市町村は都に対して速やかに応援を要請（業務の専門性が高い場合等、協定等で制度化された応援手続があらかじめ定めである場合はこの限りでない。）
- ② 都本部（人員調整部門）は被災区市町村からの要請に対し、各局や非被災区市町村に対して応援要請を行い、職員の派遣調整を実施するとともに、都本部（国・他縣市等広域調整部門）を通じ広域応援協定団体等へ応援要請を実施

(2) 静岡県

①静岡県から他県被災地への短期派遣実績

静岡県では、東日本大震災において、岩手県の遠野市を拠点として、山田町と大槌町に静岡県や静岡県内市町の職員を派遣して支援を行った。

また、熊本地震においては熊本県や嘉島町へ、平成30年7月豪雨においては広島県や呉市へ、令和元年房総半島台風では南房総市に職員を派遣している。

静岡県では近年は地震による被害を受けていないが、こうした職員派遣を通じて災害対応への経験値を高めている。

②南海トラフ地震における静岡県広域受援計画

静岡県では、平成28年に南海トラフ地震における静岡県広域受援計画を策定している。計画では、災害対策本部内に「人的受援・応援チーム」を設置し、防災部局・人事部局・地域振興部局が一体となり、市町への応援に関する調整を行う体制を構築している。

③災害マネジメント総括支援員等への積極的登録

これまでの応援職員派遣において、事前に災害対応に関する知識の習得が重要であるという教訓があったことから、静岡県では災害マネジメント総括支援員等への登録を積極的に行っており、令和3年2月時点で災害マネジメント総括支援員が13名、災害マネジメント支援員が48名となっている。

④罹災証明発行に係る県内市町との連携

静岡県では実習も取り入れた「家屋被害認定研修」を開催し、市町職員のノウハウの習得にも取り組んでいる。

静岡県の南海トラフ地震時等の 人的受援に係る取組

令和3年3月15日
静岡県危機政策課

本日の内容

- ① 本県から他県被災地への短期派遣実績
- ② 南海トラフ地震における静岡県広域受援計画
- ③ 災害マネジメント総括支援員等への積極的登録
- ④ 罹災証明発行に係る県内市町との連携

① 本県から他県被災地への短期派遣実績

東日本大震災

平成22・23年度
683人(県369人、市町314人)

熊本地震

平成28年度
237人(県34人、市町203人)

西日本豪雨

平成30年度
233人(県66人、市町167人)



災害マネジメント総括支援員の派遣

富国有徳の理想郷ーしずおか

ふじのくに



災害公営住宅の完成点検(岩手県大槌町)

令和元年房総半島台風

令和元年度
24人(県9人、市町15人)



千葉県南房総市に派遣された職員達

② 南海トラフ地震における静岡県広域受援計画

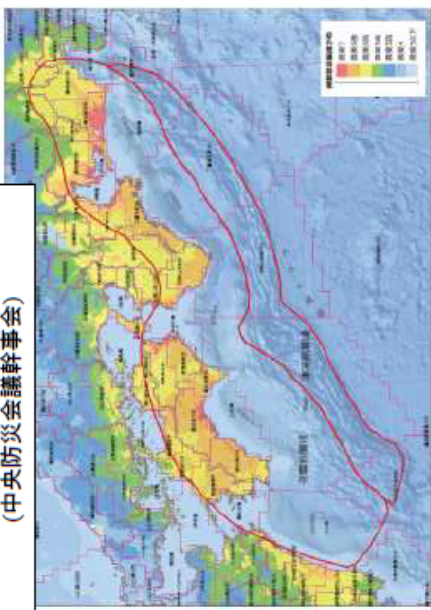
受援計画の内容

- ・南海トラフ地震発生時における物資・医療活動・人的支援等を国・他県等から円滑に受け入れる体制を確保すべく策定
- ・医療搬送、救護を要する患者数、物資量、輸送活動の規模・範囲は第4次地震被害想定に基づく。

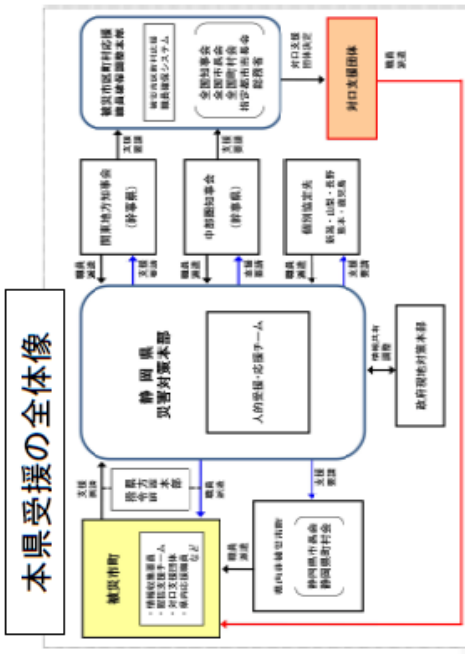
他県等からの職員の受入体制

- ・災害対策本部内に「人的受援・応援チーム」を設置
- ・防災部局・人事部局・地域振興部局が一体となり市町の行政需要把握、受入調整

南海トラフ地震想定震源域と震央地名図
(中央防災会議幹事会)



本県受援の全体像



③ 災害マネジメント総括支援員等への積極的登録

他県からの応援職員を円滑に受け入れるためには、
応急対策職員派遣制度への理解が不可欠

そこで

危機管理部職員を中心に、管理職や被災地派遣経験のある希望者へ
「災害マネジメント総括支援員等研修」の積極的受講を働きかけ

その結果

本県職員からの登録者数(令和3年2月時点)
災害マネジメント総括支援員 13名
災害マネジメント支援員 48名
⇒ 令和2年10月時点では全国最多
⇒ 応急対策職員派遣制度への理解促進に繋がった



④ 罹災証明発行に係る県内市町との連携

- ・平成20年度から、市町職員向けに「家屋被害認定研修」を開催
- ・令和元年度からは、外部講師による実習を取り入れ内容を拡充

| 構成 | 時間 | 内容 |
|-----|-------|--|
| 基礎編 | 5時間 | 熊本地震被災自治体の職員による講話 住家被害認定調査の概要 |
| 応用編 | 6時間 | 模型やCG画像を用いた机上の演習 |
| 実地編 | 5.5時間 | 模擬住家(パーティションにイラストシートを貼ったもの)を用いた実測を伴う実習 |



実地編の様子

研修受講者の人材登録数
計119名

名簿を市町人事課と共有し、
災害時の優先的な派遣を依頼

(3) 徳島県

①南海トラフ巨大地震発生時の受援体制の位置づけ

徳島県では、東日本大震災において宮城県に職員を派遣して支援を行ったことを契機として、徳島県においても南海トラフ地震の際に受援団体となることを前提として各種計画等の見直しを行ってきた。

まず、徳島県地域防災計画を改正し、相互応援協定の締結を進めてきている。

また、徳島県業務継続計画に基づく取組として、災害時に不足する資源について、外部から円滑な調達を行うための体制整備を進めてきている。

②南海トラフ巨大地震発生時の受援体制の構築

各種協定等を締結した上で、実際にどのように支援を受け入れていくか、どのように市町村を支援していくかが課題となる。

そのため、徳島県災害対策本部運営規程を令和元年5月に改正し、県の災対本部内に「応援・受援調整班」を設置することで県の応援・受援の窓口を明確化している。これにより、被災市町村の役場機能が喪失した場合等も想定して県が調整を行う体制を構築している。

また、市町村の体制整備も重要であることから、徳島県では市町村受援対応研修や、災害ボランティア連携・協働研修会（内閣府主催・県共催）を実施しているほか、市町村の受援計画の策定の支援も行っている。

③県内被災市町村支援

徳島県内市町村に対する支援体制については、県と市町村の連携を強化するという観点から、毎年度当初にあらかじめリエゾンとして派遣する職員を選定しておき、一定の規模の災害が発生した場合は自動的に派遣を行う取組を行っている。

また、県版の災害マネジメント総括支援員制度を設けており、県及び市町村職員に対する研修を実施している。住家被害認定に関しても研修会を開催し、人材の確保に取り組んでいる。

避難所運営については、人道及び緊急支援のための国際基準である「スフィア・スタンダード」を支援体制に取り入れるための研修や、避難所運営訓練を実施し、幅広い人材の育成に取り組んでいる。

さらに、新規採用職員の防災士の資格取得や、職階別の研修においても防災課目を設けることにより、日常的に防災に従事していない職員でも活動できるよう準備を行っている。

④徳島県の県外被災地支援

徳島県ではこれまで、東日本大震災をはじめ、平成28年の熊本地震や鳥取県中部地震の際に職員を派遣し、支援を行ってきた。また、応急対策職員派遣制度の創設後も、平成30年7月豪雨や令和元年東日本台風の際に災害マネジメントや避難所運営等の支援を行っている。

令和元年東日本台風で栃木県佐野市を支援した際には、受援班を設置し、受援の調

整の支援を行った。

⑤被災地支援から得られた知見

これまでに行った被災地支援から得られる知見や、経験の蓄積は非常に重要であることから、徳島県では、これまでの被災地支援を行った職員へのアンケートやヒアリングを行っている。

それにより、外部からの応援職員の受入の重要性や、被災市町村を支援するための県の体制の充実の必要性、防災人材のさらなる育成の必要性、事前復興という概念で円滑な復旧・復興のための準備を行っておくこと等を知見として蓄積してきている。徳島県としては、こうした知見により、被災地支援マニュアル等の充実を図っている。

南海トラフ地震・首都直下地震等 大規模災害時の応援のあり方に関する検討会

～ 徳島県の南海トラフ巨大地震発生時の ～ 広域応援の受入と被災地支援について

徳島県危機管理環境部

次長 勝間 基彦

1 南海トラフ巨大地震発生時の受援体制の位置づけ

● 徳島県地域防災計画

共通対策編 第2章 第9節 広域応援・受援体制の整備 第1 方針

県及び市町村は、大規模災害が発生した場合に、円滑な応急対策等が行えるよう、国が策定した「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」等に沿って、体制の見直し等を行うとともに、あらかじめ相互応援協定を締結するなど、実効性の確保を図り、広域的な応援・受援体制を確立しておくものとする。

● 徳島県業務継続計画(BCP)

災害時に不足する資源について、外部から円滑な調達を行うため、平時から関係機関、団体との協定締結など、連携体制の構築に努める。

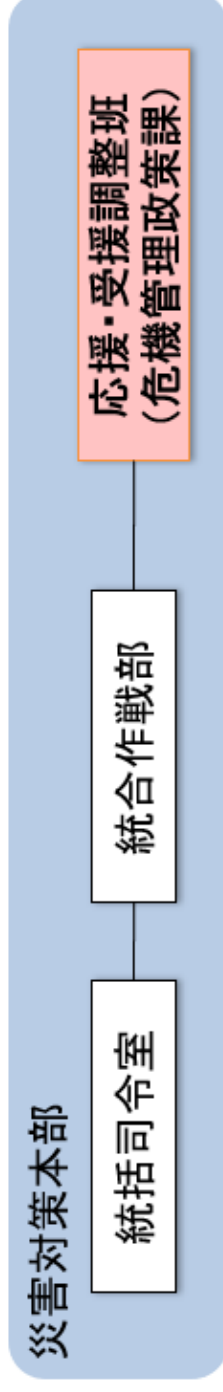
(徳島県広域応援に係る主な協定)

- ・ 中国・四国地方の災害等発生時の広域支援に関する協定
- ・ 鳥取県と徳島県との危機事象発生時相互応援協定
- ・ 関西広域連合と九州地方知事会との災害時の相互応援に関する協定
- ・ 全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定

2 南海トラフ巨大地震発生時の受援体制の構築

- 徳島県災害対策本部運営規程への位置づけ(R1.5月改正)

- 県災害対策本部内に、「応援・受援調整班」を設置



- 受援研修等の実施
 - 市町村受援対応研修の実施
 - 災害ボランティア連携・協働研修会(内閣府主催・県共催)の実施
- 受援計画策定の促進
 - 市町村補助金(災害対応計画策定支援事業)

3 県内被災市町村支援

初動期



応急 対策期



スフィア研修: 徳島県では、避難所を含めた被災者の生活環境の整備の視点として、人道及び緊急支援のための国際基準である「スフィア・スタンダード」を支援体制に取り入れるための研修を実施している。

その他

- ・新規採用職員の防災士取得
- ・職階別研修における防災課目の設定

4 徳島県の県外被災地支援

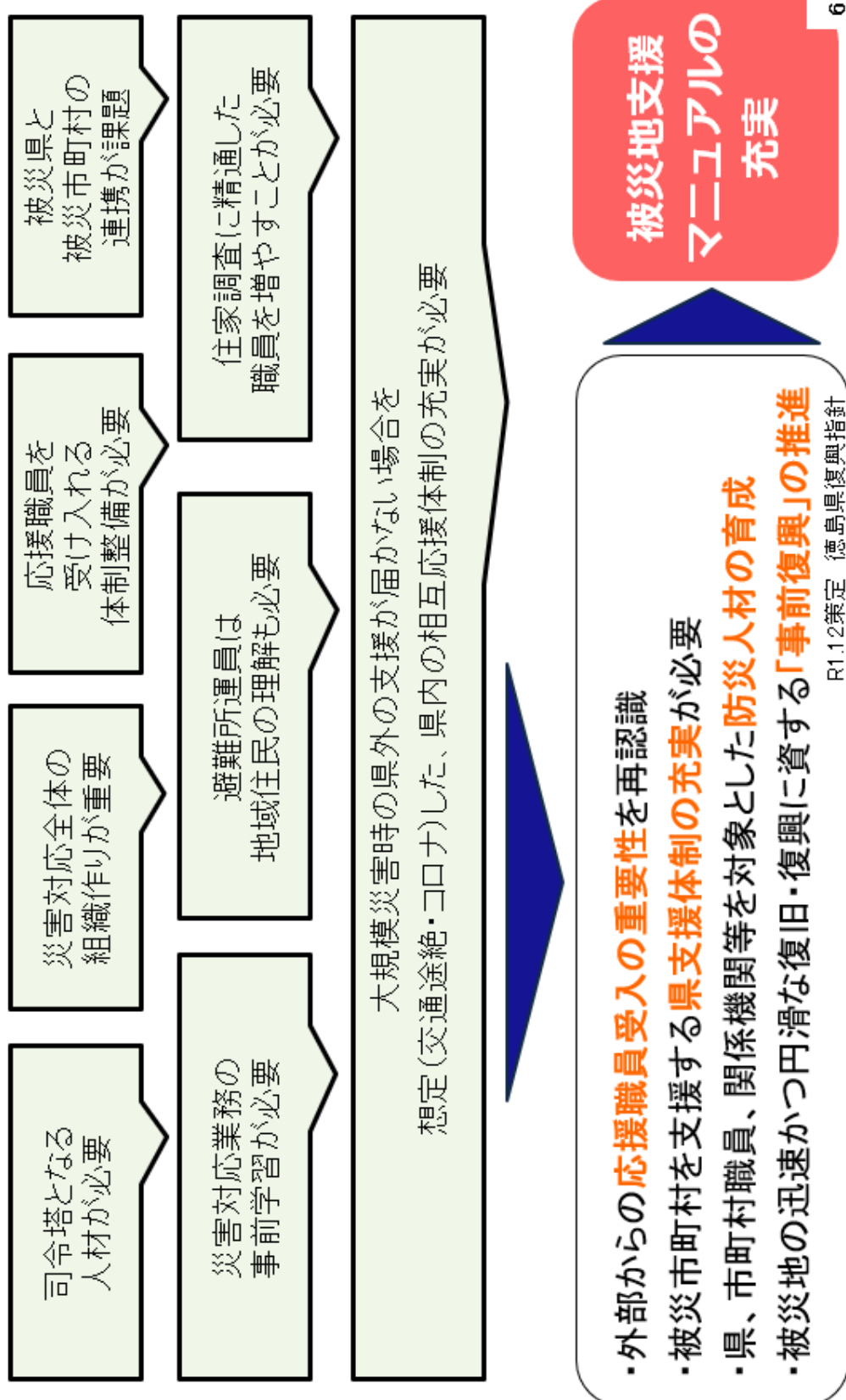
- 徳島県の主な被災地支援（派遣者数を除く短期派遣を対象）

| 災害名 | 主な支援先 | 派遣者数 | 主な業務 |
|------------|---------|-------|------------------------|
| H23東日本大震災 | 宮城県 | 約600名 | ・連絡調整 ・避難所運営 |
| H28熊本地震 | 熊本県益城町 | 200名 | ・連絡調整 ・避難所運営 |
| H28鳥取県中部地震 | 鳥取県倉吉市 | 158名 | ・連絡調整 ・住家被害認定 |
| 平成30年7月豪雨 | 愛媛県宇和島市 | 166名 | ・マネジメント支援 ・避難所運営 |
| 令和元年東日本台風 | 栃木県佐野市 | 74名 | ・マネジメント支援 ・住家被害認定調査 |

- ・相互応援等を基つき、各地の災害に対して応援職員を派遣
- ・総務省の応急対策職員派遣制度創設(H30)以降は、従来の支援業務に加え、「災害マネジメント支援」についても職員を派遣
- ・栃木県佐野市では、**受援班を設置**し、受援調整等の支援に従事

5 被災地支援から得られた知見

● 派遣職員アンケート等



補論3 行政とNPO・ボランティアの連携

①JVOADの概要について

認定特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOAD）は災害時のNPO・ボランティア間や行政・災害ボランティアセンター（社会福祉協議会）・企業等異なる組織の活動支援や「活動調整」を行う中間支援組織である。

これまで、熊本地震や各地での豪雨災害において、支援をしたいと考えているNPOの情報共有をはじめ、支援が適切に行われるよう調整を行っている。

内閣府とJVOADでは、タイアップ宣言も行っており、国との連携も行っている。

②JVOADの災害時の対応について

災害発生時には、全国から多くのボランティアが集まる。個人のボランティアは被災自治体に設置された災害ボランティアセンターの窓口を通じて被災者のニーズに対応する。

しかし、個人のボランティアで対応できる被災者のニーズには限界があり、主に家屋の土砂出しや清掃等が中心となる。一方で、被災者のニーズは多岐に渡るため、他の様々なニーズには様々なNPO等が情報共有会議を行いながら対応している。

情報共有会議では、被災者のニーズに対しての支援の状況を共有し、解決していない課題を協力して進めていくための活動の調整を行っている。NPOは団体によって得意とする活動内容が異なるため、それらの支援の全体像の把握と調整をサポートすることが被災地の中間支援組織に求められ、JVOADはそれをサポートすることが役割である。災害対応の各フェーズにおいて、在宅避難者や要配慮者の支援等にNPOが十分に力を発揮できるようにしていくことが課題となる。被災者の支援においては、行政・NPO・ボランティアの連携も重要であるため、そのための情報共有会議が非常に重要となる。

③行政とNPO等との連携

中間支援組織との連携や情報共有会議については、防災基本計画にも明記されている。これまでの災害においても様々な地方公共団体が情報共有会議に参加しているが、JVOADにおいて災害発生前から行政と民間支援主体との連携が進むよう取組を進めている。

例えば、行政とNPOの連携の例としては、令和元年房総半島台風の際、被災した家屋へのブルーシート張りにおいて、自衛隊、消防、業界団体及びNPOが分担して作業を行っており、他にも様々な連携の事例がある。

今後は各都道府県で中間支援組織との連携の場が設けられるとともに、支援団体の能力強化を図っていく必要がある。また、どこで災害が発生しても被災者支援のコーディネートが行われるようJVOADにおいて取組を進めているところである。

災害支援の文化を創造する



認定特定非営利活動法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク

概要

- 設立 2016年10月NPO法人化認証(東京都)/11月1日設立 ※2019年12月「認定NPO法人」取得
- 代表理事 栗田暢之 事務局長 明城徹也
- 災害時のNPO・ボランティア等異なる組織の活動支援や「活動調整」を行う全国域の中間支援組織

活動調整を行った主な災害

- 2015年 関東・東北豪雨(茨城県) ※
- 2016年 熊本地震 ※
- 2017年 台風10号(北海道、岩手県)
- 2018年 九州北部豪雨(福岡県、大分県)
- 2018年 大阪北部地震
- 2018年 西日本豪雨(岡山県、広島県、愛媛県)
- 2018年 北海道胆振東部地震
- 2019年 8月豪雨(佐賀県、福岡県)
- 2020年 台風15号・19号(千葉県、長野県、宮城県など)
- 2020年 令和2年7月豪雨(熊本県、大分県など)
- 2021年 福島県沖地震(福島県、宮城県)

※JVOAD準備会

内閣府との連携

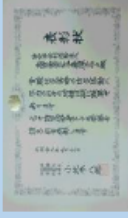
- ・行政・NPO・ボランティア等の三者連携・協働タッグアップ宣言
- ・「防災ボランティア活動の連携・協働に関する検討会」副座長
- ・「防災教育・周知啓発(災害ボランティアWG)座長
- ・「災害時の連携を考える全国フォーラム」共催など

その他機関との連携

- ・「防災推進協議会」会員
- ・「支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク(JQAN)」会員

功績

- 「平成29年度防災功労者防災担当大臣表彰」熊本地震での功績
- 「令和2年度防災功労賞内閣総理大臣表彰」災害支援の分野で功績が顕著
- 天皇家下御貸金授与(御即位に伴う下賜・全国2団体)



自治体とのつながり

- 17都道府県において、行政などからの要請により、行政・社協・NPO等のネットワーク構築に参画し、連携促進のための助言等を行っている。今後さらに拡大していく予定



山本防災担当大臣とのタッグアップ
宣言調印【2019年5月21日】



天皇家下御貸金授与を武田
防災担当大臣に報告
【2020年4月28日】

JVOADの組織 (2021年1月1日現在)

役員

代表理事 栗田暢之 (震災がっなぐ全国ネットワーク)
 理事 大橋正明 (国際協力NGOセンター)
 理事 佐藤友哉 (日本青年会議所)
 理事 高橋良太 (全国社会福祉協議会)
 理事 小林紀久子 (日本生活協同組合連合会)
 理事 田口努 (日本YMCA同盟)
 理事 阪本真由美 (兵庫県立大学大学院)
 理事 安江 一 (日本赤十字社)
 理事 明城徹也 (JVOAD事務局)
 監事 大城聡 (弁護士)
 監事 鶴町昌司 (税理士)

顧問

西川徹矢 山崎美貴子 室崎益輝 平井興宣

避難生活改善に関する専門委員会

(幹事団体) 震災がっなぐ全国ネットワーク

全6団体

災害時の情報集約に関する専門委員会

(幹事団体) 情報支援レスキュー隊

全3団体

技術系専門委員会

(幹事団体) 震災がっなぐ全国ネットワーク

全7団体

福祉支援専門委員会準備会

(幹事団体) 福祉防災コミュニケーション協会

全7団体

正会員団体

カリタスジャパン
 救世軍
 グッドネーバーズ・ジャパン
 国際協力NGOセンター
 国士館大学
 ジャパン・プラットフォーム
 情報支援レスキュー隊
 震災がっなぐ全国ネットワーク
 真如苑救援ボランティア サーブ
 全国社会福祉協議会
 全国曹洞宗青年会

ダイバーシティ研究所
 台湾佛教慈善事業基金会
 チーム中越
 中央共同募金会
 東京災害ボランティアネットワーク
 難民を助ける会
 日本NPOセンター
 日本生活協同組合連合会
 日本青年会議所
 日本赤十字社
 日本フアシリテーション協会

日本YMCA同盟
 パーソナルサポートセンター
 ピースボート災害ボランティアセンター
 東日本大震災支援全国ネットワーク
 福祉防災コミュニティ協会
 末日聖徒イエス・キリスト教会(ヘルピングハンド)
 ランゲージワン
 レスキューストックヤード

全30団体

設立パートナー (設立支援)

武田薬品工業株式会社

賛助会員（企業・団体）

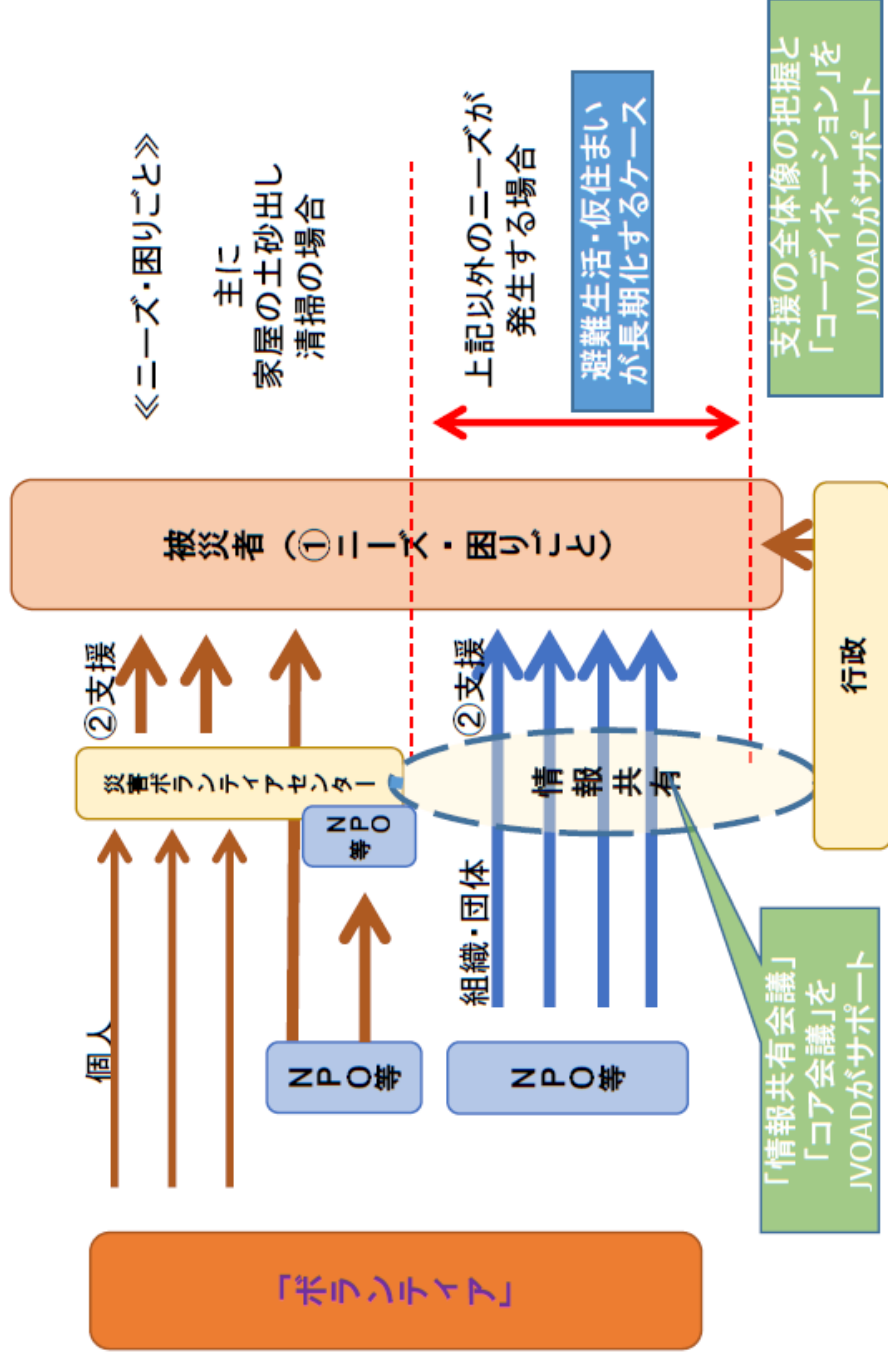
ACT Japan Forum
旭化成ホームズ株式会社
公益財団法人味の素ファンデーション
特定非営利活動法人ADRA Japan
一般社団法人International Medical Corps Japan
MS&ADインシュアランスグループホールディングス株式会社
花王株式会社
キヤノン株式会社
NPO法人九州キリスト災害支援センター
クロスオーバーラボ
国土防災技術株式会社
サントリーホールディングス株式会社
シェアリングエコノミー協会
新菱冷熱工業株式会社
セコム株式会社
ソニー生命保険株式会社
損害保険ジャパン株式会社
東京海上ホールディングス株式会社
一般社団法人DPLS JAPAN
株式会社電通
特定非営利活動法人難民支援協会
日本司法書士会連合会
日本労働組合総連合会
フィリップ モリス ジャパン合同会社
防災安全協会
Yahoo!基金株式会社
株式会社リクルート

28 企業・団体
(36 個人)

主な寄付先（企業・団体）

ANA
トヨタ自動車
日本マイクロソフト
JPモルガン証券
ワコール
住友生命保険相互会社柏常総支社
Airbnb
Yahoo!基金
味の素ファンデーション
米日カウンシル
日本生活協同組合連合会
東京都生活協同組合連合会
コープみらい社会活動財団
全国友の会
全労金・全労金労働組合連合会
大日本印刷グループ労働組合連合会
真如苑
末日聖徒イエス・キリスト教会 など

JVOADの災害対応イメージ(活動調整)



支援のコーディネート

①被災した地域・住民の「ニーズ・困りごと」の把握

②支援の状況の把握

※①ー②＝

「支援のギャップ」
「解決していない課題」

※①が限定的だと、
「見えない被災地/被災者」

⇒これらを解決するための「調整」機能を発揮する

【避難所】



生活環境改善



要配慮者への支援



炊き出し



日常生活を取り戻す



足湯・困りごとと把握



ペット



医療・看護



多目的スペースの確保



運営・ミーティング

【こども】



プレイルーム運営



ストレス発散

【障害者】

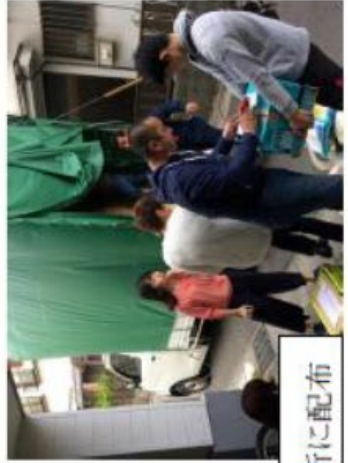


スポーツ体験

【物資】



必要な場所に配布



必要な場所に配布



倉庫設置

【仮設住宅】



見守り



集会場備品



生活必需品

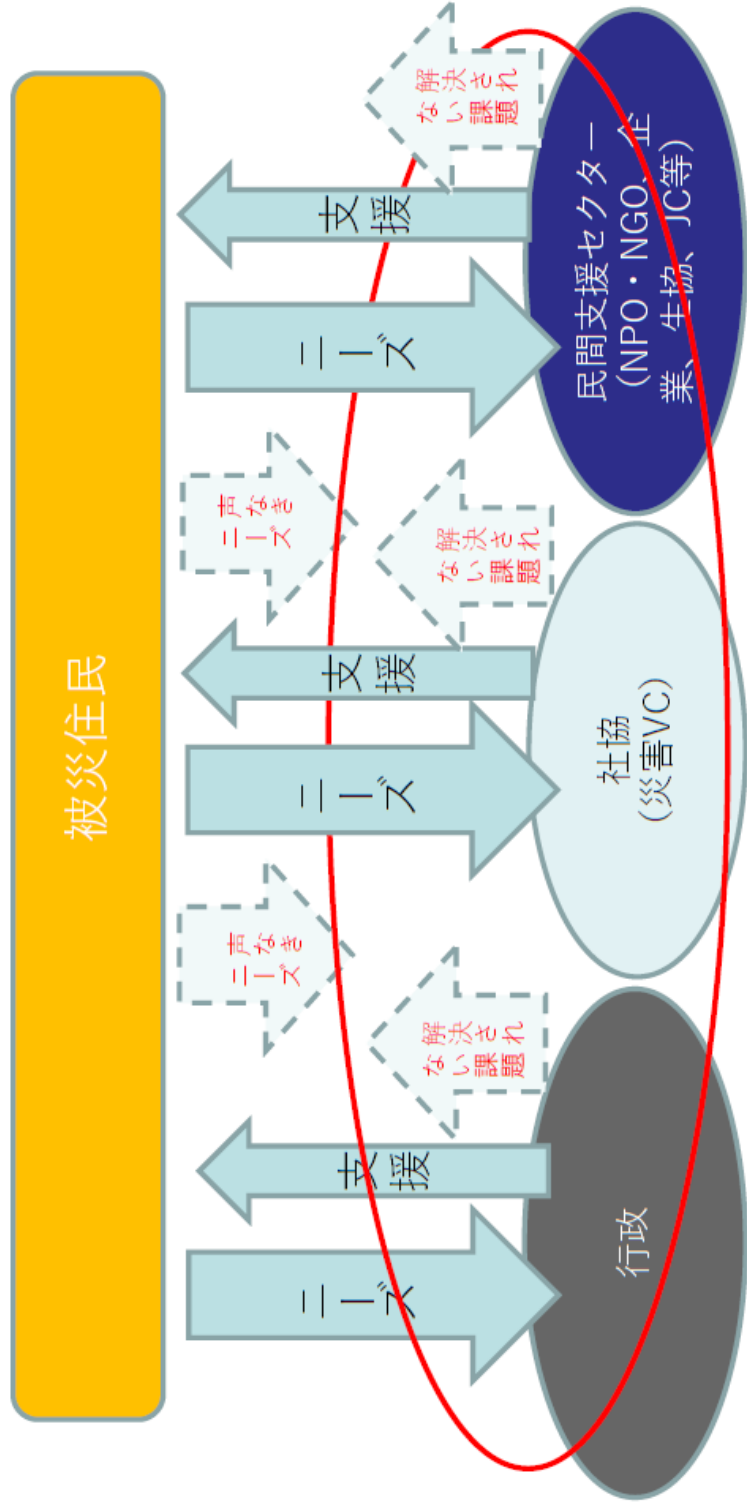



家電支援

災害時支援の全体像



多様な支援主体間の連携を推進し、
迅速かつ適切な対応を！



関係者間で情報共有し、単体では解決しない課題（の部分）を調整することで解決につなげる



← 九州北部豪雨支援者情報共有会議



↑ 災害支援ひろしまネットワーク会議
(西日本豪雨)



← OSN災害時連携会議 (大阪北部地震)

防災基本計画（令和元年5月改正）

第2編 第一章 第3節

3 国民の防災活動の環境整備

（2）防災ボランティア活動の環境整備

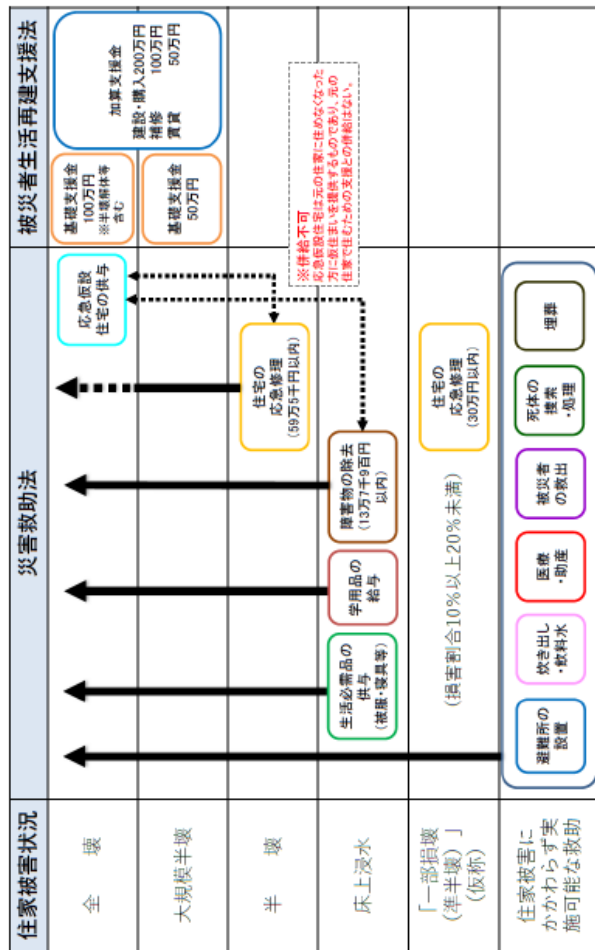
○国〔内閣府，消防庁，文部科学省，厚生労働省等〕及び市町村（都道府県）は，ボランティアの自主性を尊重しつつ，日本赤十字社，社会福祉協議会及びNPO等との連携を図るとともに，**中間支援組織（NPO・ボランティア等の活動支援や活動調整を行う組織）**を含めた連携体制の構築を図り，災害時において防災ボランティア活動が円滑に行われるよう，その活動環境の整備を図るものとする。

○国〔内閣府，消防庁，文部科学省，厚生労働省等〕及び市町村（都道府県）は，行政・NPO・ボランティア等の**三者で連携し**，平常時の登録，研修制度，災害時における防災ボランティア活動の受入れや調整を行う体制，防災ボランティア活動の拠点の確保，活動上の安全確保，被災者ニーズ等の情報提供方策等について意見交換を行う**情報共有会議の整備・強化**を，研修や訓練を通じて推進するものとする。

○国〔内閣府，環境省，厚生労働省等〕及び地方公共団体は，社会福祉協議会，NPO等関係機関との間で，被災家屋からの**災害廃棄物，がれき，土砂**の撤去等に係る連絡体制を構築するものとする。また，地方公共団体は，地域住民やNPO・ボランティア等への災害廃棄物の分別・排出方法等に係る広報・周知を進めることで，防災ボランティア活動の環境整備に努めるものとする。

調整(コーディネート) 行政とNPO等との連携を図る

3. 災害救助法の運用 ③ 災害救助法と被災者生活再建支援法の運用の考え方について



| 主な連携事例 | |
|--------|-----------------|
| 1 | 避難所の運営支援・生活環境改善 |
| 2 | 在宅避難者の調査、要配慮者支援 |
| 3 | 炊き出しなどの食事支援 |
| 4 | ブルーシート張りの対応 |
| 5 | 宅地内の土砂撤去、廃棄物の回収 |
| 6 | 被災者への生活家電の配布 |
| 7 | 農業、商店街などの生業支援 |
| 8 | 支援の申し出の共有 |
| 9 | 過去事例・ノウハウの提供 |



平常時の活動「3本柱」

1. 災害支援ネットワークの構築

- ・全国域の災害支援組織と関係を構築
- ・47都道府県域の災害支援ネットワークが構築

2. 支援団体・組織の能力強化

- ・被災者支援での課題領域がカバーされる
- ・大規模災害でも対応可能な支援の質と量を確保

3. コーディネーションの仕組みづくり

- ・47都道府県どこで災害が起きても、被災者支援のコーディネートが実施
- ・全国域のコーディネーション機能が確立

- ✓ 災害支援のフィールドに、多様な主体の参加が求められている
- ✓ ネットワークやコーディネート機能を支える仕組みの確立

**南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の
応援のあり方に関する検討会
検討経過**

<第1回>

開催日：令和3年3月15日（月）

議 題：○現状の取組について

（総務省、内閣府、消防庁、東京都、静岡県、徳島県及びJVOADから説明）

○検討会の論点について

○質疑・意見交換

<第2回>

開催日：令和3年4月23日（金）

議 題：○前回の議論等について

（長野市及び熊本県からこれまでの災害で受けた人的支援について説明）

○論点の整理と対応の方向性（案）について

○質疑・意見交換

<第3回>

開催日：令和3年6月10日（木）

議 題：○前回検討会後に提出された意見等について

○これまでの議論の整理（案）について

○アクションプラン策定の枠組みとスケジュール（案）について

○検討会中間報告書（骨子案）について

○質疑・意見交換

<第4回>

開催日：令和3年8月16日（月）

議 題：○検討会中間報告書（案）について

○質疑・意見交換

南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の応援の

あり方に関する検討会 開催要綱

1 目的

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報告（平成 29 年 6 月 16 日）における提言や、これまでの応急対策職員派遣制度の運用状況を踏まえ、南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の応援のあり方について、実務的な検討を行い、基本的な考え方を整理する。

2 名称

本検討会は「南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の応援のあり方に関する検討会」（以下「検討会」という。）と称する。

3 内容

次の事項を内容とする。

- ・ 南海トラフ地震・首都直下地震等大規模災害時の応援のあり方についての基本的な考え方
- ・ その他

4 構成

本検討会は別紙の者が参画するものとする。

5 座長

- (1) 本検討会に、座長を置く。
- (2) 座長は、会務を総理する。

6 議事

- (1) 本検討会の会議は、座長が招集する。
- (2) 座長は、必要があると認めるときは、学識経験者等に会議への出席を求めるなどにより、その意見を聴くことができる。
- (3) 本検討会の会議は、原則として公開しないが、会議の終了後、配布資料を公表するとともに、議事概要を作成し、これを公表するものとする。
ただし、座長が必要があると認めるときは、配布資料の一部を非公開とすることができる。

7 雑則

- (1) 本検討会の庶務は、総務省自治行政局公務員部公務員課応援派遣室において処理する。
- (2) 本要綱に定めるもののほか、検討会に関し必要な事項は、座長が定める。

名簿

<委員>

入江容子 (同志社大学政策学部総合政策科学研究科教授)

◎ 大谷基道 (獨協大学法学部総合政策学科教授)

栗田暢之 (NPO 法人全国災害ボランティア団体支援ネットワーク代表理事)

佐藤章仁 (徳島県危機管理環境部とくしまゼロ作戦課長)

紅谷昇平 (兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科准教授)

森統彦 (静岡県危機管理部危機政策課長)

吉田正春 (東京都総務局総合防災部防災対策担当課長)

<政府関係者>

北澤剛 (消防庁国民保護・防災部防災課広域応援室長)

君塚明宏 (総務省自治行政局公務員部公務員課応援派遣室長)

島田勝則 (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))

<オブザーバー>

岡田文夫 (愛媛県県民環境部防災局防災危機管理課長)

鎌倉麗子 (全国知事会調査第二部長)

小出太朗 (全国町村会行政部長)

小林靖 (山梨県防災局防災危機管理課長)

澤田賢一 (指定都市市長会事務局企画担当次長)

高崎和則 (兵庫県企画県民部防災企画局防災企画課広域企画室長)

百武和宏 (全国市長会行政部長)

三宅誠樹 (岐阜県危機管理部防災課長)

築田潮 (青森県危機管理局防災危機管理課長)

渡辺淳一 (大分県総務部人事課長)

(敬称略、五十音順、◎：座長)

※代理者の出席も可とする。