

# 広域連携による 災害時人的支援について

—迅速・継続的な人的支援、そして将来の災害に備えて—



平成24年2月  
東京都市長会





## はじめにー広域連携による災害時の人的支援の必要性ー

### (1) 提言の前提

本提言は、東日本大震災における被災市町村への人的支援を多摩26市が連携して行った経験をもとに、今後起こりうる災害に備え、被災地のニーズに応じた最適な支援のために、広域連携による有効な職員派遣のあり方などについて、提言を行うものである。

また、被災地支援のあり方を通じて、多摩地域が被災した場合の応援の受け入れ(受援)態勢の構築の必要性についても、併せて提言している。

なお、本提言は「災害発生直後(緊急支援期)から、短期の職員派遣を終了した発災後6カ月(短期支援期)まで」の期間を対象としている。

図表0-1 人的支援における支援期間のイメージ

	緊急支援期	短期支援期	中長期支援期
災害発生直後	↓	↓	
発災後概ね1カ月			
発災後概ね6カ月		↓	
発災後概ね2カ年			



## (2) 提言の背景

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災は、岩手県、宮城県及び福島県の東北 3 県を中心に、東日本の広い範囲で大きな被害をもたらした。

被災市町村の中には、地震そのものによる直接的な被害のみならず、津波により本来は災害対策本部となる庁舎までもが壊滅的な被害を受け、職員が死亡・行方不明になったところも多く、行政機能が麻痺するという事態に陥った。

さらには、福島第一原子力発電所の事故による放射能の影響により、地域全体が移転を余儀なくされるなどの未曾有の事態が生じた。

被災地の支援には、自衛隊や警察及び消防による救援はもとより、迅速かつ継続的な国及び自治体などからの職員派遣が必要であるが、東日本大震災においては、これらの人的支援がスムーズにいかなかった面もあり、そこには課題が浮かび上がってきている。

### ■ 迅速な被災地支援のために

～ 姉妹都市・友好都市及び災害時相互応援協定の締結状況などの情報を共有し、平素からの水平的なつながりを活用した支援先の選定について検討 ～

東日本大震災発災直後の緊急支援期においては、基礎自治体である市区町村間の水平支援が、迅速で、効果的であったとの評価が高い。

市区町村の多くは、平時より姉妹都市や友好都市などと行政や住民レベルでの交流を図っている。また、阪神・淡路大震災や中越地震などを契機に、災害時相互応援協定を結ぶケースが多くみられており、東日本大震災では、これらの水平的な横の結びつきが、有効な支援につながっている。

水平支援の利点は、あらかじめ支援相手が決まっており、定期的に情報交換を行っていることから、緊急時においても、素早い対応が可能なことである。しかしながら、被災地に交流市区町村がない場合は、支援をしたくとも、どこに、どんな支援をすべきか、なかなか決めることができないなどの問題が生じている。

一方で、国や都道府県を介した垂直型の派遣要請については、各機関の役割が不明確であり、被災市町村のニーズの把握が不十分で、マッチングやコーディネートができないという実態や、派遣に係る経費負担の問題などの課題が生じている。

要請が国や都道府県、さらには省庁・都道府県の各所管部署や全国市長会などの複数の機関・関係団体を経由したり、機関・関係団体ごとに要請がなされたことにより、要請の集約や情報の伝達に何段階ものステップを要したり、情報が複層化したことにより、派遣要請を受けた市区町村は、要請の対応などに混乱する状況も生じた。

東日本大震災における東京都市長会の人的支援においては、準備を整えていながらも、具体的な支援すべき被災地の情報が届かなかったことから、なかなか支援先が決定できず、東京都からのあっせん及び遠野市の紹介で、岩手県大槌町及び釜石市への支援を決定したのは、発災後 1 カ月を経過してからのことであった。

迅速な被災地への人的支援の第一歩は、支援先をまず決定することにある。しかしながら、何も情報がない中で、支援先を決定することは難しい。

そこで、提言の1つめとして、支援先の決定方法について、多摩26市各市の姉妹都市・友好都市及び災害時相互応援協定の締結状況などの情報を共有し、平素からの水平的なつながりを活用した支援先の選定について検討することとし、併せて職員の派遣要請に対する窓口の集約化についても、提言を行うこととする。

## ■ 継続的な被災地支援のために

### ～ 共同して被災市区町村への人的支援を行う際の本部（事務局）組織のあり方 ～

東日本大震災のような大規模災害では、被災市区町村の行政機能は著しく低下するため、被害の無い市区町村からの派遣職員による継続的な支援が無ければ、市区町村としての行政機能を持続することは難しい。

しかし、特定の市が単独で被災市区町村へ継続的に支援を行うには、一度に派遣できる職員数や職種に限度があり、経営努力により職員数を減少させている各市の現況では、大きな負担となる。

そこで、複数の市区町村が連携して、被災市区町村を支援していくことで、単発ではない、一定期間継続した支援が可能となる。

多摩26市の中には、人口が40万人を超える大規模な市もあるが、ほとんどの市が、人口5万人から25万人程度である。

このため、各市が単独で継続的な被災地支援を行うのには限界があり、多摩26市が連携して、共同して支援することは有効な手段のひとつである。

そのためには、あらかじめ、広域連携による支援を行うためのスキーム、情報収集・提供方法、支援に伴う調整を行う組織体制の枠組みを検討しておく必要がある。

そこで、本提言の2つめとしては、災害時に多摩26市が連携し、共同して被災市区町村への人的支援を行う際の本部（事務局）組織のあり方について、東日本大震災における多摩26市各市の人事担当者及び派遣職員へのアンケート結果や派遣報告などを基に検討し、提言を行う。併せて、職員を派遣する場合の基本的な事項として、「情報収集・提供」、「派遣期間」及び「業務内容」についての考え方について、提言を行うこととする。

## ■ 将来の災害に備えるために

### ～ 近い将来に懸念されている災害に備えるために、広域連携による人的支援及び受援の対応策の必要性 ～

多摩26市各市の地域防災計画のほとんどは、当該市の行政機能が健在であることを前提としており、行政機能が麻痺してしまうほどの激甚災害を想定したものとはなっていない。

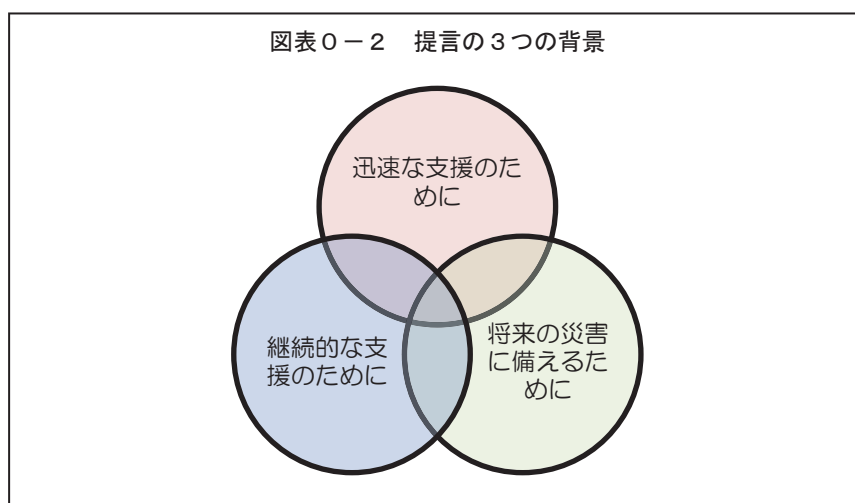
また、広域的な受援計画や被災地への支援計画については、策定されておらず、ましてや、各市が連携し共同して行う受援計画や支援計画は検討されていない。

東京都でも、「東京都防災対策指針」（平成 23 年 11 月）において、東日本大震災の経験を踏まえ、広域的な連携体制の構築のための対応策として、「全国的な取組についての検証」として全国知事会などへの働きかけ、「九都県市の連携・取組」として九都県市の連携による広域支援や受援体制の検討、そして「基礎的自治体の取組」として市区町村間の相互応援協定の締結支援や都と市区町村の連携強化を掲げているが、具体的な検討はこれからである。

しかしながら、東海地震、東南海地震及び南海地震などは、近い将来、高い確率で発生が想定されているとともに、東京都においても、立川断層や東京湾北部を震源とする首都直下型地震の発生が懸念されている。

また、近年は地震だけでなく、台風や局地的豪雨による土砂崩れや洪水などの災害も全国的に増加しており、いつ人的支援を行う、また支援を要請する事態となるかわからない。

そこで提言の3つめとしては、近い将来に懸念されている災害に備えるために、広域連携による人的支援及び受援の対応策の早期の必要性について提言を行うこととする。



# 1 東日本大震災における人的支援の現況と課題

---



## 1 東日本大震災における人的支援の現況と課題

### (1) 東京都市長会における人的支援の取り組みから見えた課題

東京都市長会では、東日本大震災発災2日後の3月13日に会長、副会長、監事及び顧問による対策会議を開催し、「東北地方太平洋沖地震に伴う東京都市長会としての対応について(案)」を作成し、多摩26全市の了解を得て、対応方針として決定した。

一方、様々な支援要請が、国、都、全国市長会などから、多摩26市各市の各担当部署へ寄せられた。中には団体が違うものの、同じ内容の支援要請もあり、各市では対応に苦慮したことから、派遣要請については窓口を一本化し、取りまとめたうえで各市へ通知してほしいとの要望が市長会にも寄せられた。そのため、東京都に取りまとめを依頼するも、発災直後においては都においても情報が錯綜する中、対応できる状況ではないとの回答であった。

そこで、多摩26市各市に対する職員派遣要請については、窓口を東京都市長会に一本化したうえで、多摩26市全体で調整する旨を東京都及び全国市長会へ通知した。

また、被災地への人的支援については、多摩26市が共同で行っていくこととし、3月29日の副市長会議及び4月7日の人事担当者会議等を通じて、被災地からの派遣要請に応じ、各市正規職員総数の1%までは同時期に職員派遣を行うとする決定をみた。

派遣先については、東京都が被災3県(岩手県、宮城県及び福島県)に設置した現地事務所と被災県の調整により、岩手県大槌町が候補となった。多摩26市では、すでに体制を整えて派遣開始に備えていたが、現地の状況や従事する業務、いづくへ行けばよいかなどの情報はなく、準備はしていながら派遣ができないという状況が続いた。

そこで4月18日から、岩手県へ事務局職員による先遣隊を派遣し、岩手県市長会や東京都現地事務所に赴き、派遣ニーズの調査に当たることとなったが、沿岸自治体の混乱のため岩手県内でも現地の情報を把握しきれず、やはり十分な回答を得ることはできなかった。そのため、最終的には、武蔵野市及び三鷹市の友好都市であり、沿岸市町村への後方支援拠点となっていた遠野市から、大槌町及び釜石市を紹介してもらうことにより、両市町と直接協議することができた結果、多摩26市共同での支援がスタートすることとなった。

また、この他にも、多摩26市共同での人的支援としては、東京都を通じて派遣要請のあった宮城県南三陸町、仙台市、宮城県教育庁、福島県浪江町や、昭島市を通じた要請により福島県いわき市に職員派遣を行っている。

ここでは、まず、東京都市長会が行ったこれらの東日本大震災に係る人的支援を通



被災した大槌町役場

じて見えてきた課題について整理したい。

## ■ 支援先の選定における現況と課題

### ○ 支援要請に係るコーディネーターの不在

東日本大震災発災直後の国、都、全国市長会などを通じた被災地支援要請については、各団体から様々なルートで、市区町村の防災や人事担当部署だけではなく、業務を所管する各部署に直接送られたため、**情報が錯綜する結果**となった。

また、混乱した被災県はもとより、国及び都が被災市町村からの支援要請を集約することなく、送られてきた要請をそのまま市区町村へ流したため、**支援要請について被災市町村と支援を行う市区町村とがうまくマッチングできず、コーディネートが不十分であったと言わざるを得ない状況**が生じた。

そもそも、どの機関・団体が、被災市町村と支援市区町村を結びつけるためのコーディネーターの役割を担うかが不明確であった。

また、これらの団体を通じての垂直型の支援のあっせんは、間にいくつもの団体・機関を経由するために、支援を決定するまでに時間を要してしまい、迅速な支援にはつながらなかった。

今後の被災地支援要請については、あっせん方法の簡素化と窓口の一本化及びコーディネーター役をどの団体が担っていくべきかの明確化が必要である。

### 東日本大震災発生直後における人的支援要請依頼元の一例

#### ●国からの支援要請

- ・ 環境省（省名、大臣官房廃棄物リサイクル対策部廃棄物対策課、水・大気環境局総務課）
- ・ 厚生労働省（省名、雇用均等・児童家庭局総務課、社会・擁護局福祉基盤課、同局障害保健福祉部企画課、老健局高齢者支援課、健康局総務課保健指導室）
- ・ 国土交通省（省名、都市・地域整備局下水道部下水道事業課、関東地方整備局建政部都市整備課）
- ・ 文部科学省（初等教育局初等中等教育企画課）

#### ●東京都からの支援要請

- ・ 環境局（局名、廃棄物対策部一般廃棄物対策課）
- ・ 水道局
- ・ 都市整備局（局名、市街地建築部建築企画課、都市整備部民間開発課）
- ・ 福祉保健局（局名、福祉健康局総務部総務課、少子社会対策部家庭支援課、同部保育支援課、保健政策部）
- ・ 流域下水道本部

- 都道府県及び市町村からの支援要請

- ・宮城県

- 市長会からの支援要請

- ・全国市長会

- その他団体からの支援要請

- ・東京都市町村清掃協議会、(社)日本水道協会関東支部、(社)日本下水道協会、災害対策支援全国代表者連絡会議(社)日本下水道協会)、全国自治体病院協議会、全国病院協会

- 支援先の選定方法の必要性

発災直後から迅速で効果的な支援であったのが、市区町村間の横のつながりによる水平型の支援であったと言われており、その多くは、姉妹都市・友好都市、災害時相互応援協定など、以前から交流のある市区町村間の結びつきによるものである。

しかしながら、平素からの交流がある場合は別として、被災地の市区町村と交流がない場合は、どこに支援をすべきか判断することはなかなか難しい。

多摩 26 市共同による人的支援の支援先についても、どこの被災自治体を支援すべきか当初から定まっていたわけではなく、結局は、武蔵野市・三鷹市の友好都市として交流のあった遠野市を通じ、岩手県大槌町及び釜石市を派遣先に決定したのは、震災発生からおよそ 1 カ月を経過した段階であった。

各市単独の支援又は市長会による共同支援にかかわらず、あらかじめ支援すべき市区町村、少なくとも道府県など地域が特定されていれば迅速な支援が可能となる。

被災地に姉妹・友好都市や相互応援協定都市がない場合においても、発災直後に支援先が決定できる選定方法を検討しておく必要があるが、なにも交流のないところから支援先を選定することは難しいことから、普段より交流のある市区町村の姉妹・友好都市や災害時相互応援協定都市のつながりを活用した支援先の選定方法を模索していくべきではないだろうか。

(2) 姉妹・友好都市及び災害時相互応援協定の締結状況と課題

多摩 26 市各市においては、平素よりどのような市区町村と交流を持っているのであろうか。災害発生時に、まず被災地支援及び受援の際の相手先となるのは、日頃より交流のある姉妹都市や友好都市、また、災害時相互応援協定を締結している市区町村である。

多摩 26 市が共同で被災地への支援を行う場合でも、自市に直接的な交流はなくても、26 市のいずれかの市と交流がある市区町村のほうが、「友だちの友だち」として、支援の手を差し伸べやすいのではないだろうか。

そこで、多摩 26 市各市の姉妹・友好都市及び災害時相互応援協定の締結状況と、そこから浮かび上がってくる課題について見ていくこととする。

■ 姉妹都市、友好都市及び災害時相互応援協定の締結状況

多摩 26 市各市は、全国の市区町村との間で姉妹及び友好都市の締結をしており、全体で 44 市区町村となっている。また、災害時相互応援協定については、94 市区町村と締結しており、このうち、姉妹及び友好都市以外の市区町村との災害時相互応援協定は、65 市区町村であり、全国 109 市区町村とつながりを持っている。

地方別に見ると、関東支部が最も多い 42 市区町村、次に北信越支部の 17 市町村、東北支部の 14 市町村、近畿支部の 12 市町村と続いている。

一方、四国支部が 2 市町村と最も少なく、九州支部が 4 市町村、中国支部が 5 市町村となっている。

傾向としては、東日本の市区町村との交流関係が約3分の2を占めており、距離的に近い市区町村との結びつきが多く、西日本の市町村とは少ないと言える。

図表 1-1 支部別姉妹・友好都市及び災害時相互応援協定締結都市数

支 部	姉妹都市数	友好（交流） 都 市 数	災害相互応援協 定締結都市数※	計
北 海 道 支 部	3	1	1 (3)	5
東 北 支 部	4	8	2 (9)	14
北 信 越 支 部	6	7	4 (15)	17
関 東 支 部	2	8	32 (38)	42
東 海 支 部	0	0	8 (8)	8
近 畿 支 部	1	0	11 (12)	12
中 国 支 部	0	2	3 (5)	5
四 国 支 部	0	0	2 (2)	2
九 州 支 部	0	2	2 (2)	4
計	16	28	65 (94)	109

※ 姉妹都市及び友好都市と重複する場合は、除く。( ) 内は姉妹都市及び友好都市を含めた数



■ 隣接市区町村との災害時相互応援協定等の必要性と課題

隣接市区町村との協定については、隣接しているが故、地震などの災害時には、お互いが同じような被害を受け、助け合うことができないというデメリットも生じる可能性が高い。

しかしながら、被害が局地的で、一方の市区町村の被害が限定的な場合においては、被害が少ない市区町村においては、迅速な支援が可能であるとともに、東日本大震災における遠野市のように後方支援基地として、遠隔地からの支援の受け皿としての役割を担うことも考えられる。

また、地震の震源によっても被災地域が異なることが予測されるため、被災地への多方向からの支援のための交通ルートを確保するという観点からも、隣接する多方向の市町村と災害時相互応援協定等を締結することも有意義なことである。

このことから、隣接県である神奈川県や埼玉県の都市との連携を図っていくべきである。想定される災害ごと一例えば、立川断層、東京湾北部及び三浦断層など震源が異なる地震ごとに、被害予測、それに基づく支援や受援のあり方、役割について、共に検討を行っていくことも必要と考える。

表 1-2 多摩 26 市に隣接する県の隣接都市

隣 接 県	隣接自治体
神 奈 川 県	横浜市、川崎市、相模原市◎
埼 玉 県	新座市◎、所沢市◎、入間市◎、飯能市

※ ◎は、既に多摩 26 市のいずれかの市と災害時相互応援協定を締結している市

■ 遠隔地の市町村との災害時相互応援協定の必要性と課題

同時に被害が及ばない遠隔地の市町村と災害時相互応援協定を結ぶことも意味のあることであり、今後、さらに関係を築いていく必要がある。

多摩 26 市全体において、青森県、石川県、岐阜県、島根県、愛媛県、高知県、大分県、熊本県、宮崎県及び鹿児島県の 10 県については、姉妹・友好都市及び災害時相互応援協定のいずれも締結している市町村はない。

また、東海支部及び近畿支部についても、自治体数が多い割には、これらの関係を持つ市町村が少なく、多摩 26 市との交流は薄いと言える。

東海支部、近畿支部及び四国支部は、東海、東南海及び南海地震において、大きな被害が想定されている地域でもあることから、今後の有事の際の支援を想定すると、これらの支部の市町村との結びつきを深めていく必要がある。

また、近畿、中国、四国及び九州の各支部は、首都直下型地震が起きた際も、地震による被害が及ぶことはないため、多摩地域が被災した場合においては支援を期待することもできる。

(3) 東日本大震災の人的支援アンケート結果及び派遣報告から見る課題

被災地支援後の報告書では、派遣職員全体を通し、「実際に被災地へ足を運び、映像との違いに愕然とした」、「避難所の運営方法は非常に勉強になった」、「自分たちも被災しているにも関わらず、住民のために休みも取らず真摯に業務に取り組んでいる職員の姿を見て、同じ公務員として頭が下がる思いだ」などの意見が多く報告された。

これらの派遣を通じて、今後の災害支援及び受援の際の課題として浮かび上がった点も多く、これからの災害支援や多摩地域が災害に見舞われたときの対応に大いに参考となる。

ここでは、市長会を通じて共同で行った人的支援に係る支援先の決定過程や被災地に派遣された職員からの短期派遣報告、そして各市人事担当者及び派遣職員アンケートの結果から、「支援組織の体制」、「情報収集及び提供」、「派遣期間」、「業務内容」などに関して、何が課題となったか考察を行うこととする。

■ 支援組織の本部（事務局）について

東日本大震災においては、市長会事務局が多摩 26 市共同の人的支援に係る事務局の役割を担った。「災害時における支援や受援のための調整組織としてどこが適当か」という質問に対する多摩 26 市の人事担当者へのアンケート結果では、「市長会が行うべき」との回答が 18 市、「東京都が行うべき」との回答が 8 市となっており、約 7 割の市が「市長会が行うべき」との回答であった。

「市長会」と答えた理由としては、「この度の東日本大震災における職員派遣で、ノウハウが蓄積された」、「東京都では、調整団体も多く、話し合いの規模等を考えると市長会が適当」などが挙げられている。

一方で、「東京都」と答えた理由としては、「広域的、専門的な見地から調整が必要」、「情報が集約される都からの方が、円滑な業務ができる」との意見があった。

Q：被災地への職員派遣又は多摩地域で派遣職員を受け入れる場合に、支援先と受援先との調整を担当する組織として、どこが適当と思われますか？

図表 1-3

回 答	人事担当者回答数
1：東京都	8人 (31%)
2：市長会	18人 (69%)
3：各ブロック幹事市	0人 (0%)
4：その他	0人 (0%)
計	26人 (100%)

(人事担当者アンケートより)

今後も大規模災害が起こった場合、多摩 26 市が共同で被災地への人的支援を行うケースも考えられることから、災害が起こった場合の本部(事務局)の組織及び機能のあり方などを事前に検討しておく必要がある。

市長会が支援本部の事務局を担うとした場合は、現状では事務局職員数が少ないことから、通常業務と合わせて、災害支援に係る業務を行うのは難しい。そこで、支援本部事務局への応援職員の派遣についてのあり方を検討することも必要である。

#### ■ 被災地派遣職員のチームの編成について

被災地での支援業務にあたる派遣職員のチーム体制については、単独の市でチームを組んだ方が良いとの意見が、釜石市や仙台市に派遣された職員から出されている。

確かに、同じ市の職員同士の方が顔も知っており、意志の疎通もし易いという利点があり、チームワークの点からも、そのような対応ができれば望ましいと思われる。

しかしながら、各市によって一度に派遣できる職員数も異なっており、特に、専門職でなければ務まらないような業務の場合、専門職の職員数から考えても、単独市で派遣チームを編成することは困難と考えられる。

ましてや、どの市も、近年は行財政改革により職員数が減少しており、どの部署においても、日常業務に影響を及ぼぬようにしながら、職員の派遣を行うことは大変なことである。

東日本大震災での多摩 26 市が共同で行った職員派遣においては、ブロックごとでのチーム編成を行っており、職員数の少ない市でも、他市と共同で人的支援を行うことで、継続的に被災地を支援できるメリットがあったのではないだろうか。

#### ■ 派遣職員の健康面への配慮について

派遣業務の内容や業務量、他の自治体の派遣状況によっては、単身での派遣ということもある。

実際に派遣された職員からは、「単身での派遣は厳しい」との意見も寄せられている。慣れない土地、それも被災した場所に行くということ、また、日常業務とは違った業務を行うことから、派遣された職員にとってもかなりのストレスがかかることが予想される。

人的支援については、派遣職員の身体だけでなく、メンタルヘルスについて考慮することも課題である。

#### ■ 情報の収集及び提供について

災害の発生直後については、派遣された職員から、被災地の様子、業務の内容、食事や宿泊先、必要となる持ち物など、事前情報が不足した中で、現地に赴くことに対し、不安を感じたとの意見が報告の中に多く見受けられた。

多摩 26 市が共同で行った人的支援では、市長会事務局が支援本部（事務局）として、先遣隊を派遣し、その後も派遣先となる被災市町村と連絡を取りながら、職員を被災市町村へと送り出したが、派遣職員からの報告の中には、現地事務所を設けて職員を常駐させ、情報収集、連絡業務等に当たらせるべきとの意見もあった。

また、人事担当者へのアンケート結果からも、情報提供が「不十分」との回答が半数以上となっており、特に派遣当初での情報が不十分と感じていたようである。

しかしながら、被災地に現地事務所を設置することは、その経費や人員をどのように負担していくのかが、大きな問題となってくる。それに、東日本大震災のように、被害が広域的で、支援市町村も複数県に渡る場合は、各県に現地事務所を置くわけにもいかない。

現地事務所が独自に設置できないのであれば、どのような形で、被災地の情報収集や被災市町村との調整を行っていくべきかが課題となる。

Q：現地での業務内容や生活環境など、事前の情報提供について、どう感じましたか？

図表 1-4

回 答	人事担当者回答数	派遣職員回答数
1：十分	11 人 (42%)	147 人 (55%)
2：不十分	15 人 (58%)	120 人 (45%)
計	26 人 (100%)	267 人 (100%)

(人事担当及び派遣職員アンケートより)

■ 業務の引き継ぎ方法について

業務の引き継ぎについては、釜石市における避難所の管理運営業務派遣が 18 陣にも渡り、長期間になるにつれて、「短い時間ながらもしっかりできた」、「前陣からの事前の電話連絡や引継書のお陰で、スムーズに業務に入れた」などの報告も多く、マニュアルの整備や引継書などによる引継体制が整えられたことがわかる。仮に短期間の職員派遣のサイクルでも、引き継ぎにより現地や業務に関する情報がしっかりと提供されることにより、派遣職員を受け入れる市町村職員の負担軽減も可能と考える。

派遣職員へのアンケート結果においても、事前の情報提供は「十分」との回答が、147 人と過半数に達していることから、派遣が軌道に乗るに従い、派遣職員間での引き継ぎ時において、現地情報の収集及び提供の方法も確立されたと言える。

「引き継ぎ方法」については、「派遣当初なのか」、それとも既に「複数陣に渡って派遣を行っているのか」によっても異なるし、「業務内容」によっても異なると思われるので、今後どのような形が良いのか検討する必要がある。



## ■ 派遣期間について

短期の人的支援の「派遣期間」について、人事担当者へのアンケートでは、「1週間～10日程度」との回答が14市と最も多く、次いで「2週間程度」が11市となっている。

「1週間～10日程度」と回答した市の多くは、「派遣職員の肉体的、精神的にも適当である」、「所属部署や業務への影響を考慮して」などの理由を挙げている。また、「2週間程度」と答えた市の多くは、「被災地での派遣業務を考慮すると2週間程度が適当」との回答であった。

実際に派遣された職員の報告では、「派遣期間が短かすぎる」、「仕事をやっと思えた頃に帰ることになり、本当に被災地の役に立てているのか疑問」との報告が多く、中には「1カ月くらい派遣しないと本当の支援にならない」との意見もあった。1週間程度のサイクルでは、業務を覚えた頃に派遣職員が替わってしまうので、派遣職員を受け入れる自治体にとっては、新たに業務内容を説明しなくてはならない回数が増えるなどのデメリットが挙げられている。

派遣職員へのアンケート結果では、派遣期間が「短い」と答えた158人においては、「2週間程度」と答えた人が71人と45%を占め最も多かったが、「3週間程度」及び「1カ月程度」と答えた人も、合わせて56人と35%にも達しており、派遣された職員のほうが短期派遣であってもなるべく長い期間が必要であると感じていると言える。

Q：短期の派遣期間について、どのくらいが適当と思われますか？

図表1-5

回 答	人事担当者回答数	派遣職員回答数※
1：1週間未満	0人（0%）	4人（3%）
2：1週間から10日程度	14人（54%）	27人（17%）
3：2週間程度	11人（42%）	71人（45%）
4：3週間程度	1人（4%）	13人（8%）
5：1カ月程度	0人（0%）	43人（27%）
計	26人（100%）	158人（100%）

※ 派遣職員の回答数は、派遣期間が「短い」と回答した人の数

（人事担当者及び派遣職員アンケートより）

一方で、今回の短期派遣は、1週間程度のものがほとんどで、結果として数多くの職員が被災地へ派遣され、被災地の現状を肌で感じる事ができたという点ではメリットもあった。

派遣元の市においても、短期とは言え一定期間、職員が不在となることから、各市とも職員数が減少している中で、日常業務への影響についても考慮せざるを得ず、最小限

に抑えられる範囲内で、派遣日数を検討していかねばならない。

しかし一方で、短期派遣が逆に支援先の市区町村職員の負担を増す結果となってしまう。

「派遣期間」については、単発的な派遣であるのか、あるいは複数陣に渡り、ある程度長いスパンで派遣する必要があるのかによっても異なると思われるが、被災市町村の負担の軽減と、支援自治体の業務の影響、派遣職員の健康面などを考慮しながら、円滑、かつ効果的な支援が行える期間を設定していくことが望ましい。

■ 業務内容について

大槌町に派遣された職員については、行政機能が麻痺していたことから、さまざまな業務に従事することとなり、本来は、行政職員でなくてもよいような業務まで行ってきたとの報告があった。

釜石市の避難所運営管理業務に就いた職員からは、「釜石市職員には、他の業務に専念してもらうために、避難所の運営管理は、派遣職員が担当すべき」や「業務内容は、比較的簡単なことが多く、時間的にも余裕があるので、他の手伝える事務についても手伝ってよいのではないか」などの意見が報告されている。

人事担当者へのアンケートの回答によると、「被災地支援のために必要であればどんな簡単な簡単な仕事であっても積極的に従事すべき」と回答した市が 12 市、「公務員としてふさわしい業務であったかわからないが、被災地で頼まれた業務に従事すべき」と回答した市が 10 市、「その他」と回答した市においても、「被災地のニーズを優先すべき」との意見があった。

派遣職員へのアンケートの回答では、「被災地支援のために必要であればどんな簡単な仕事であっても積極的に従事すべき」との回答が 196 人と全体の 73% を占めており、より積極的にどのような業務でも被災地のために行うべきとの姿勢がうかがえる。

Q：派遣職員が実際に従事した業務について、どう感じましたか？

図表 1-6

回 答	人事担当者回答数	派遣職員回答数
1：被災地支援のために必要であればどんな簡単な仕事であっても積極的に従事すべき	12 人 (46%)	196 人 (73%)
2：公務員としてふさわしい業務であったかわからないが、被災地で頼まれた業務に従事すべき	10 人 (38%)	45 人 (17%)
3：瓦礫の撤去や交通整理等ではなく、り災証明発行等公務員としてふさわしい業務に従事すべき	1 人 (4%)	6 人 (2%)
4：その他	3 人 (12%)	20 人 (8%)
計	26 人 (100%)	267 人 (100%)

(人事担当者及び派遣職員アンケートより)

派遣職員の業務としては、公務員でなくてもできるような業務もあり、「行政のプロ」を派遣した市の中には疑問に感じた市もあったかと思うが、特に発災直後の被災地の状況においては、公務員としての経験がなくてもできる業務であっても従事すべきという意見がほとんどであった。

しかしながら、交通整理や支援物資の搬送など行政でなくともできる業務と戸籍や住民票、り災証明など行政が行なわなければならない業務とを仕分け、行政でなくともできる業務については、被災地の状況に応じて、段階的にボランティアやNPO及び被災地住民にまかせていくことも必要ではないだろうか。

また、被災地における業務の中には、遺体安置所の運営管理など精神的に負担となる業務もある。

このような業務の従事については、我々が支援を受ける場合においては、応援職員にお願いをするのではなく、原則としては、やはり被災市町村の職員が、対応すべき業務であろうと考える。



避難所で避難住民とともに食事を配膳（釜石中学校）

## ■ 支援を受ける際にあらかじめ準備をすべき事項

実際に職員が被災地へ赴き、避難された方と一緒に避難所に寝泊まりし、被災した自治体の職員と一緒に仕事をしたという経験は、いつか来るかも知れない「首都直下型地震」などで多摩地域が甚大な被害を受けた際に、大きな財産となり各市の災害対応や復興業務などに大いに活かされるであろう。

「支援を受ける際にあらかじめ準備しておくべきこと」という質問に対する回答としては、人事担当者からは、「支援を求める業務の抽出」を挙げた市が 11 市（42%）と最も多く、次いで「支援者との調整を担当する人材の育成」が 6 市（23%）となっている。

また、派遣職員からの回答においても、「支援を求める業務の抽出」が 106 人（40%）、「支援者との調整を担当する人材の育成」が 67 人（25%）と同じような傾向となっている。

発災直後の自治体が行う支援としては、支援物資の搬出入、避難所の設置及び運営、家屋や土地等の応急危険度判定、道路や水道などのライフラインの復旧などが考えられる。

また、時間の経過により、被災者への心のケアやり災証明等の発行に関する業務、復旧支援に関する業務など、支援業務内容についても変わってくる。

支援をする場合であっても、支援を受ける場合であっても、災害時における必要な

業務について、被災からの時間的な経過なども考慮しながら、事前に洗い出しておくことが必要であろう。

行すべき業務がある程度事前に把握できていれば、迅速な対応が可能となることから、支援や受援についての計画やマニュアルなどを策定しておくなどのシステムづくりが、災害対策における今後の大きな課題のひとつと考えられる。

また、支援側と受援側を結びつけるコーディネーターの必要性についても、高い関心があることがわかる。

Q：支援を受けることを想定し、あらかじめ何を準備しておくことが重要だと考えますか？

図表 1-7

回 答	人事担当者回答数	派遣職員回答数
1：他市との災害協定締結などの連携	5人 (19%)	55人 (21%)
2：支援を求める業務の抽出	11人 (42%)	106人 (40%)
3：支援者との調整を担当する人材の育成	6人 (23%)	67人 (25%)
4：支援者のための活動拠点の確保	2人 (8%)	17人 (6%)
5：その他	2人 (8%)	22人 (8%)
計	26人 (100%)	267人 (100%)

(人事担当者及び派遣職員アンケートより)



#### (4) 現行の災害法制に基づく人的支援の現状と課題

東日本大震災のもたらした大被害は、これまでの災害法制や各自治体の防災計画などの想定をはるかに超えるものであった。そのため、今回の震災で全国から物的・人的支援が行われる中で、これまで顕在化してこなかった現行の災害法制の抱える課題が、浮び上がってくることとなった。

ここでは、市区町村間の水平支援に係る「災害救助法」及び「災害対策基本法」の主だった課題を整理する。

##### ■ 「災害救助法」による人的支援の課題

東日本大震災では、交通や情報のインフラが寸断されるほどの大被害が発生し、主となって被災市町村を支援すべき県においても、現地の状況を把握しきれず、十分な支援を行うことができなかった。

一方、特に発災直後の緊急支援期には、姉妹都市や友好都市、災害時相互応援協定を結ぶ市区町村からの水平支援が最も迅速であり、有効であったとされている。

災害時の応急対応を定めた法律としては、「災害救助法」によるところとされるが、都道府県を介さない自治体間の水平支援について、昭和 22 年制定の同法には、十分な想定がなされていない。

「災害救助法」では、救助は都道府県知事が国の法定受託事務として行うとされ、市町村長の役割はあくまで補助的な役割に限定されており、市町村長の責務が明記されていない。また、自治体間の相互協力や連携については、全く規定されていないなど、その対象は垂直型の支援にとどまるものとなっている。

費用面についても、知事からの要請に基づく支援のみが費用負担の対象となり、自治体連携による水平的、自主的な支援は対象となっていない。

そのため、費用負担についての確かな定めがなく、市町村においては、支援する側、受ける側ともに、援助経費はどこが負担するのか、どのような経費に対し、どの程度国や都道府県の負担があるのかなどが分からず、スムーズな支援活動に支障をきたす状況にある。

今回の東日本大震災においては、厚生労働省から「災害救助法」の弾力運用等の通知がされたが、急場の対応だけでなく、法制度としての整備が必要不可欠と考える。

##### ■ 「災害対策基本法」による人的支援の課題

一方、我が国の災害対策の基本を定めた「災害対策基本法」（昭和 36 年制定）は、基礎自治体の責務と自治体間の相互協力の努力義務、災害応急対策費用に対する国の負担または補助を規定しているなど、それまで十分に考慮されていなかった点を強化するものとなっている。

しかし、東日本大震災では、その想定も超える大被害が発生し、新たな課題が明らかになった。

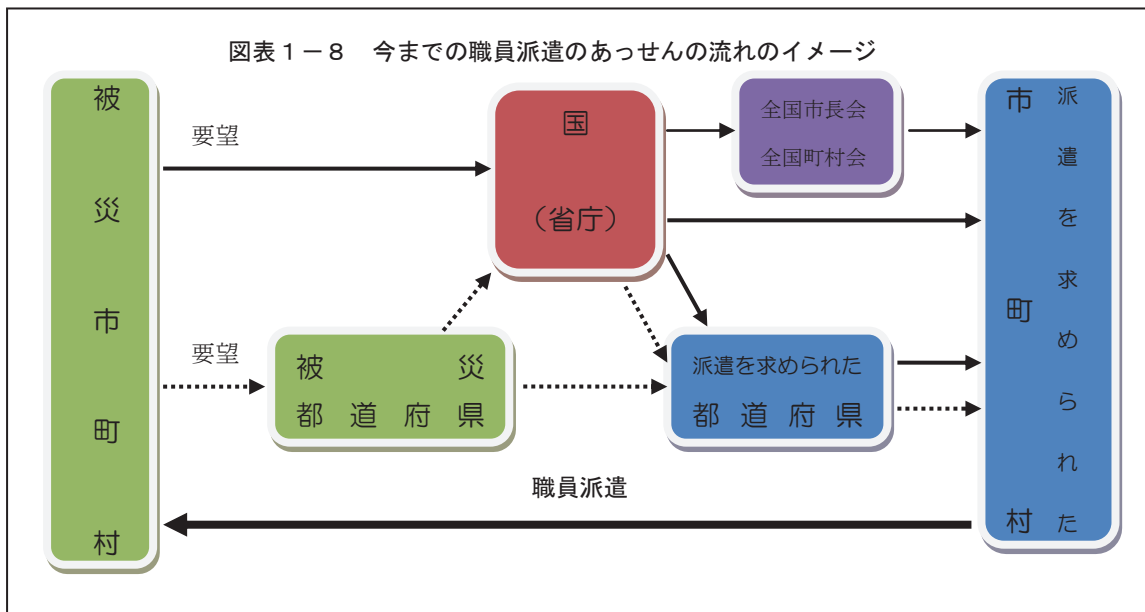
「災害対策基本法」では、災害対策や災害時の応急措置を一次的には被災市町村の責務としている。そのため市町村長の権限を強化し、災害時の対応について指揮を執ることを求めているが、それは、あくまでも市町村長や庁舎及び職員は健在で、行政機能が働いていることを前提としたものとなっている。

東日本大震災において行政機能を失うほどの大被害を受けた自治体においては、発災直後の段階で迅速・適切な行動が取れず必要な支援が行き渡らない、また、その後も復旧・復興への道筋がなかなか見えてこないという状況が発生した。

人的支援の面でも、他自治体からの派遣職員を必要としながらも、支援を受けるための効果的な行動を取ることができず、被災県における市町村の情報収集も必ずしも十分に出来たとは言えず、職員を派遣したいと考えている自治体とのマッチングがうまくいかなかったケースが多々生じた。

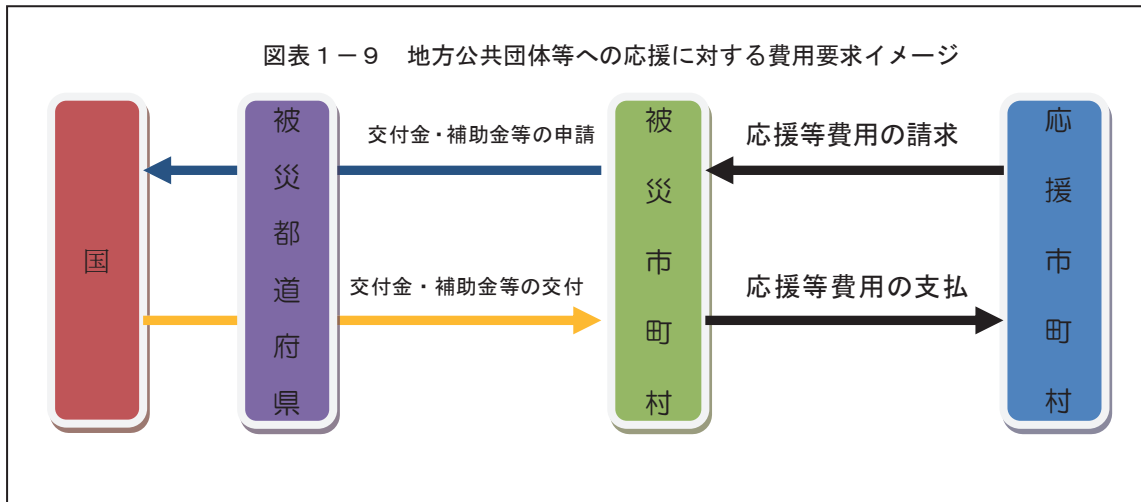
以上のような状況を鑑みると、行政機能が失われた状態を考慮した形での法整備が必要である。

また、東日本大震災では、関西広域連合によるカウンターパート方式による支援など、ある意味で押し掛け的な支援も有効であったとされている。こうした被災市区町村からの要請によらない支援についての視点も盛り込んでいく必要があるのではないか。



■ 現行法制における費用負担についての課題

「災害対策基本法」では、「他の地方公共団体等の応援を受けた場合は、受けた地方公共団体等が費用を負担しなければならない。」としている。国の負担や補助も規定しているが、実際の手続きとしては、応援した自治体が、応援先に対して、費用請求する形となる。(図表 1-9)



被災市町村は、応急対策や復旧対策を行いながら、国の予算化や執行手続きが整うまでは一時的に応援費用を負担しなければならないため、財政基盤の弱い市町村にとっては相当な負担となる。さらに、応急対策等に追われながらそのための事務手続きを行わなくてはならず、重い事務負担を強いられることとなる。

また、それまでの間、応援する側の市町村が費用を肩代わりするケースも多いと思われ、積極的に支援を行えるのは、財政基盤の強い自治体に限られるという状況も生み出している。

このようなことから、少なくとも被災市町村や応援した市町村に対しては、できるだけ財政的、事務的負担のないような形での手続き方法とし、国の負担や補助が迅速に実施されるようにすることが必要である。

## 2 東日本大震災における人的支援の

### 先進的な取り組み事例

---

## 2 東日本大震災における人的支援の先進的な取り組み事例

東日本大震災では、発災直後から都道府県、市区町村及びボランティア団体など、様々な団体が被災地支援活動を行った。

その中でも、新たな支援方法として有効であると話題となった、関西広域連合による「カウンターパート方式による被災地支援」と静岡県による「被災地支援における現地事務所の設置」について、多摩 26 市共同での支援の参考となるため、ここで紹介する。

### (1) カウンターパート方式による被災地支援（関西広域連合）

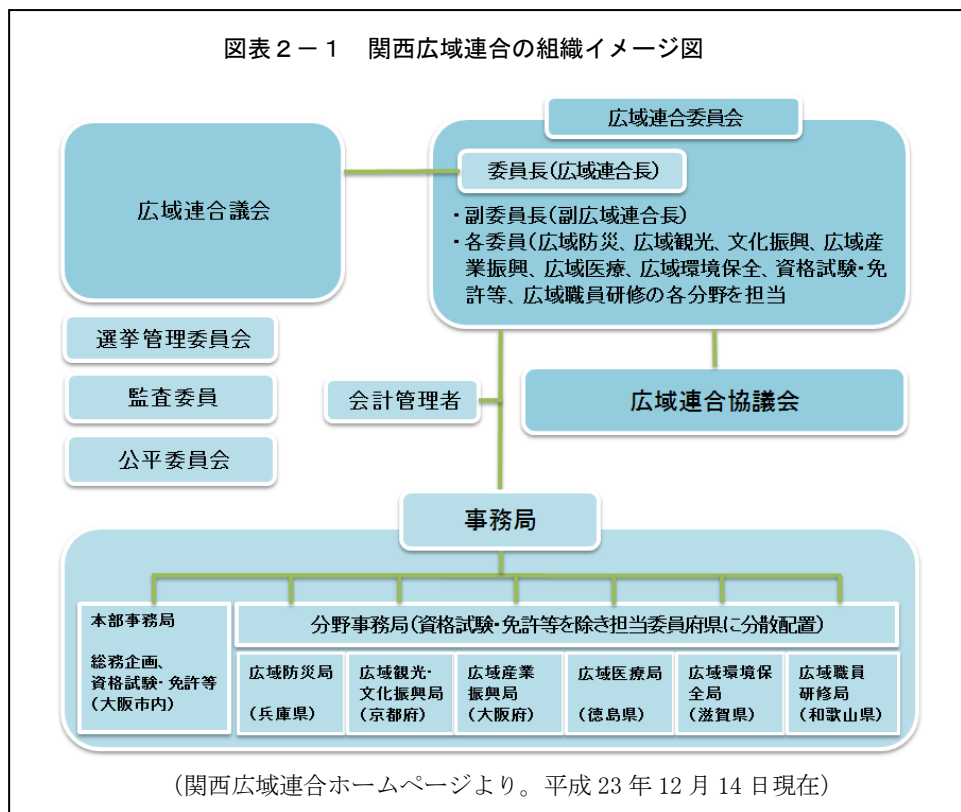
関西広域連合が実施したカウンターパート方式による支援は、複数の被災都市へ連合構成都市を割り当て、それぞれが被災県に現地連絡所を設置したうえで能動的に支援を行う仕組みであり、迅速性、効率性の面で大変有効な支援方法である。

多摩 26 市においても、連携した支援を展開する際に大いに参考となることから、関西広域連合担当者にご協力いただいたアンケート結果などを基に、以下紹介する。

#### ■ 関西広域連合について

関西広域連合は、地方自治法上の広域連合の規定により、平成 22 年 12 月 1 日に、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、徳島県の 2 府 5 県により組織された。

実施事務は、広域防災など 7 分野のほか、国出先機関からの事務や権限の移譲に係る事務を行っている。7 分野の事務については、構成府県が分担して事務局を担っている。





実施事務のうち、震災対応を担う「広域防災」は、関西広域連合事務局の広域防災局(本部:兵庫県防災企画局防災計画課)が担当している。

広域防災局の実施事務は、①「関西広域防災計画」の策定、②災害発生時の広域応援体制の強化(関西広域応援実施要綱の作成・運用)、③関西広域応援訓練の実施、④防災分野の人材育成、⑤救援物資の備蓄等の検討・実施、⑥感染症のまん延その他の緊急事態に係る構成団体間の連携・調整、⑦広域防災に関する調査研究である。

設立してまもなく大震災が発生したため、防災に対する定まった計画がないまま支援に当たることとなったが、連合としてのスケールメリットを生かし、構成府県と被災県とをカウンターパート方式によって結びつけ、支援を実施してきた。

## ■ 東日本大震災に対する支援～カウンターパート方式による支援

### ○ カウンターパート方式による支援に至る経緯について

関西広域連合では、3月13日に構成府県知事による緊急の広域連合委員会を開催し、「東北地方太平洋沖地震支援対策にかかる関西広域連合からの緊急声明」を発表、①被災地対策、②支援物資等の提供、③応援要員の派遣、④避難生活等の受け入れについて実施することを明文化した。

また、特に被害の大きな岩手県、宮城県及び福島県を支援対象とし、大阪府と和歌山県は岩手県を、兵庫県、徳島県及び鳥取県は宮城県を、京都府と滋賀県は福島県を中心に支援を行う、カウンターパート方式による支援が決定された。

そうした迅速な対処の結果、発災直後の3月14日には宮城県庁内と岩手県庁内に、また3月16日には福島県庁内に現地連絡所を開設できている。

### ○ カウンターパート方式導入の意図と効果(アンケートより)

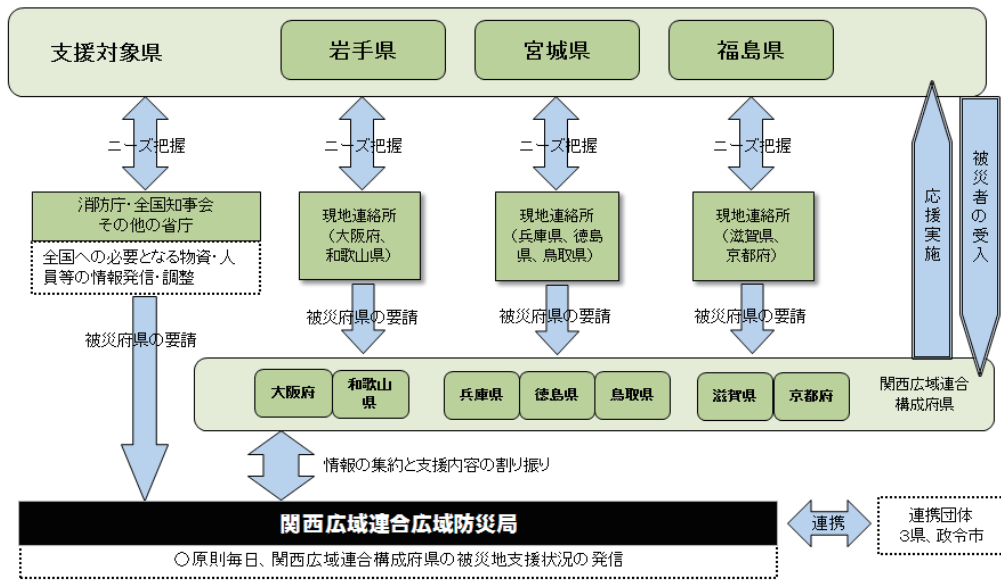
意図としては、構成府県の有する力を被害の大きい3県に集中的に投入でき、偏りなく責任感を持った支援を継続的に実施できること。

効果としては、カウンターパート方式により、支援する府県が責任を持って対応することができ、同方式によらない場合よりも意思決定過程がスリムになり、迅速な対応ができたと考えられる。

図表 2-2 関西広域連合における東日本大震災の支援システム図

2 関西広域連合 応援・被災者受入調整システム

- 1 関西広域連合現地連絡所が把握した被災地のニーズを担当府県に連絡  
(担当府県)①大阪府、和歌山県→岩手県 ②兵庫県、徳島県、鳥取県→宮城県 ③滋賀県、京都府→福島県
- 2 関西広域連合は、担当府県のみで対応が困難な支援、さらには各省庁や全国知事会等からの支援要請に応じて、各府県の対応能力等を踏まえ支援内容を割り振り
- 3 現地連絡事務所や関西広域連合から連絡を受けた各府県は、広域連合の構成府県として被災地に物資・人員等を提供
- 4 被災地からの被災者の受入について関西広域連合構成府県で行う



(平成 23 年 3 月 29 日報道発表資料「関西広域連合の取り組み」より)

■ 被災地支援のポイント（アンケートより）

カウンターパート方式による支援のほか、今般の支援についてアンケートに記載いただいた点を、ポイントとしてご紹介する。

○ スムーズな職員派遣のためには

大規模災害発生時に被災地で必要となる業務を予め洗い出し、派遣要領を整理しておくことが大切である。

○ 阪神・淡路大震災の経験と教訓を踏まえた能動的物的支援

被災地からの支援要請を待つのではなく、阪神・淡路大震災の経験と教訓を踏まえ、被災地でニーズがあると想定される物資等を次々と送り込んだ。このような支援は、被災地はもとより各方面から非常に有効であったと評価されている。

### ○ 職員を派遣した被災地の現状把握

被災地の被害が大きくなればなるほど、被災地の情報は入ってこないため、大きな被害が発生していると想定される場合は、被災地に職員等を派遣するなど、直接情報を入手する方策を備えておくことが大切である。

### ■ 関西防災・減災プラン（仮称）

関西広域連合広域防災局では、現在「関西防災・減災プラン（仮称）」を策定している。先に紹介した阪神・淡路大震災を教訓とした物的支援は、大変有効であるとの評価を受けた一方で、滞ってしまった物資について、被災地のニーズ把握や配送方法についての見直しや、被災地の現状把握の方法など、今回の支援において有効であった点や課題となった点を盛り込んでいくとのことであるため、完成には注目したい。

#### 【参考・引用】

- ・ 関西広域連合ホームページ
- ・ 関西広域連合広域防災局担当者アンケート

## (2) 被災地支援における現地事務所の設置（静岡県）

静岡県の東日本大震災における被災地支援の特徴は、被災地に現地事務所を設置しての人的・物的支援である。

多くの自治体による被災地支援は、被災自治体の指揮下に入っただけの支援だが、静岡県は被災地に、活動拠点となる現地支援調整本部を開設し、県と市町の職員が概ね同数となるような派遣体制を取り、県及び市町共同で独自の支援活動を行った。

また、開設場所は、岩手県の県庁所在地である盛岡市とはせず、被災地のニーズに合った最適な支援を行うため、岩手県沿岸被災自治体の後方支援の拠点となっている遠野市とし、遠野市及び岩手県と連携を図った。

被災地に現地事務所を設置し、被災市町村や都道府県及び他の支援団体などと連携を取りながら支援活動を行うことで、ニーズに合った迅速かつ適切な人的・物的支援を行うことができ、また、最新の被災地の状況や生活情報などを収集し、派遣職員に提供することにより、派遣職員の心身のケアなども行うことができると考える。

### ■ 被災者支援対策本部の設置及び現地支援調整本部の開設

静岡県は、東日本大震災により被災した岩手県を支援するため、3月17日に知事を本部長とする「静岡県被災者支援対策本部」を設置し、災害派遣医療チーム、保健師、県消防防災ヘリの派遣など、さまざまな人的・物的支援を行った。

3月19日には、被災地支援活動の具体的な方法を模索するため、被災地へ先遣隊を派遣している。岩手県全体を広く支援することは、人数的に困難との認識のもと、地域を限定しての直接支援を意図する中で、遠野市による沿岸被災市町村への後方支援活動を把握したことから、状況を確認するため、3月20日に先遣隊が遠野市に入った。

遠野市は、発災直後から沿岸被災市町へ職員派遣、自衛隊の活動拠点の提供、ボランティアのコーディネートなど、沿岸被災地に対する支援活動を展開していた。

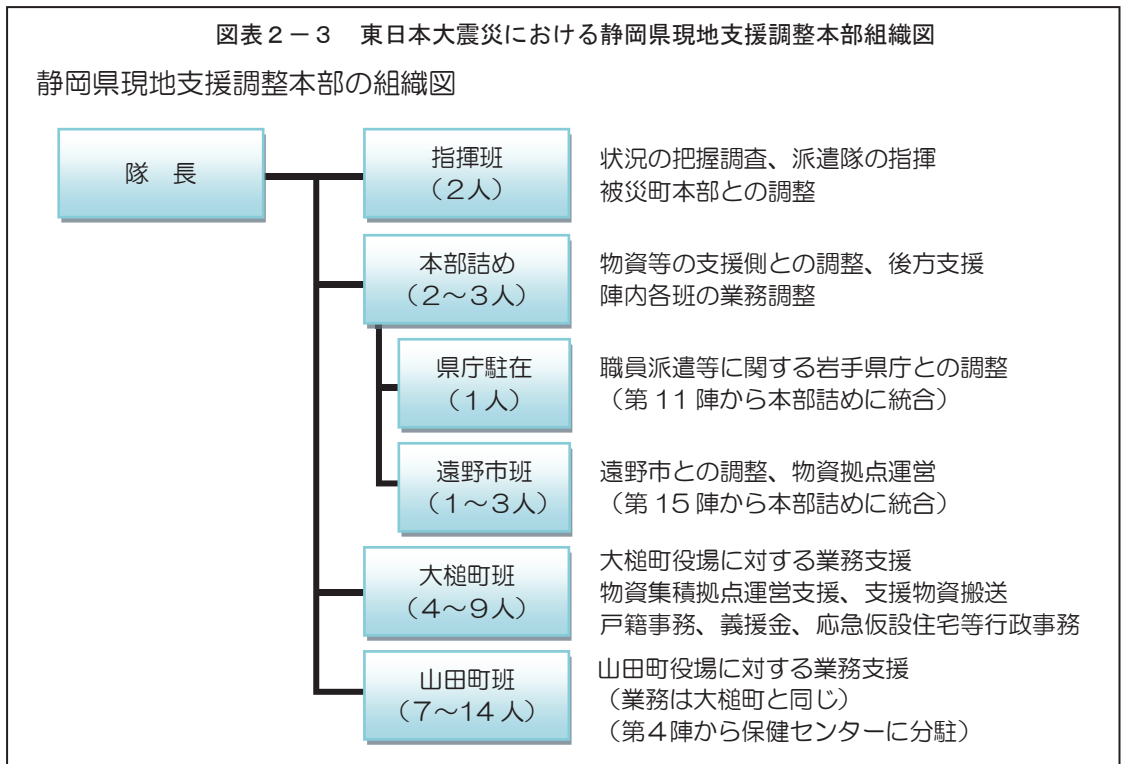
被災地支援を遠野市と協働することにより、合理的なニーズの把握に基づく支援活動になると判断し、被災地の情報収集、支援ニーズの把握、支援物資の提供、岩手県及び遠野市との連絡調整、県被災者支援対策本部との連絡を円滑にするため、3月26日に遠野浄化センターに「静岡県現地支援調整本部」を開設し、本格的な支援活動を開始した。

現地支援調整本部には、各陣とも、県及び市町から概ね同数ずつ派遣する25人程度の職員が常駐して、一体となって支援活動を行い、被災地にできるだけ負担をかけない「自己完結型」の支援とした。

岩手県及び遠野市との連絡調整については、岩手県においては災害対策本部被災地支援部門に連絡員を常駐させ、遠野市においては東日本大震災後方支援活動本部会議に出席して情報交換を行っている。

図表 2-3 東日本大震災における静岡県現地支援調整本部組織図

静岡県現地支援調整本部の組織図



■ 被災地支援活動（短期派遣）

静岡県の被災地支援活動は、現地支援調整本部に活動拠点を置き、概ね10日間の短期派遣として、先遣隊から最終の27陣まで683人（県職員369人、市町職員314人）が大槌町や山田町を中心とした岩手県沿岸の被災市町に対して支援活動を行った。

発災当初は、食料や生活必需品などの緊急物資の物的支援のほか、物資搬送、荷捌きや避難所の運營業務支援などの人的支援を行い、刻々と変化する被災地のニーズを踏まえ、支援開始2カ月目から、次第に応急の工事契約事務、り災証明の発行や義援金申請手続きなどの役場業務の支援に移行している。

役場業務支援においては、市町職員が事務業務を担い、県職員は力仕事や運営支援、後方支援を行った。

8・9月期には、応急仮設住宅の入居事務や大槌町長選の選挙事務の応援を行ったが、次第に役場業務が専門化し、短期派遣ではニーズを満たせないこともあった。

発災から半年が経過し、被災者の応急仮設住宅への入居の完了や、大槌町、山田町内の避難所及び物資搬送拠点の全てが閉鎖したことから、9月末をもって、短期派遣職員による現地支援調整本部を閉鎖した。



遠野市役所に掲げられた感謝の横断幕



現地支援調整本部閉所後も、引き続き 10 月から遠野市役所内に静岡県現地支援連絡所を設置し、23 年末までを目途に職員 2 名が常駐し、岩手県や遠野市、その他関係機関と連携を図り、大槌町や山田町を始め、岩手県三陸沿岸地域の復興支援を行った。

## 【参考・引用】

- ・ 静岡県ホームページ
- ・ 静岡県被災者支援対策本部『「東日本大震災」に対する静岡県の支援活動（200 日の記録）』  
平成 23 年 10 月
- ・ 静岡県危機管理部危機政策課担当者アンケート

### 3 提言

－有効な広域連携による災害時の人的支援に向けて－

---

3 提言—有効な広域連携による災害時の人的支援に向けて—

(1) 支援先の選定及び法制の整備

■ 関係都市との連携を活用した広域連携支援（水平支援）

～ 「多摩 26 市相互応援協定都市などの情報共有のすすめ」 ～

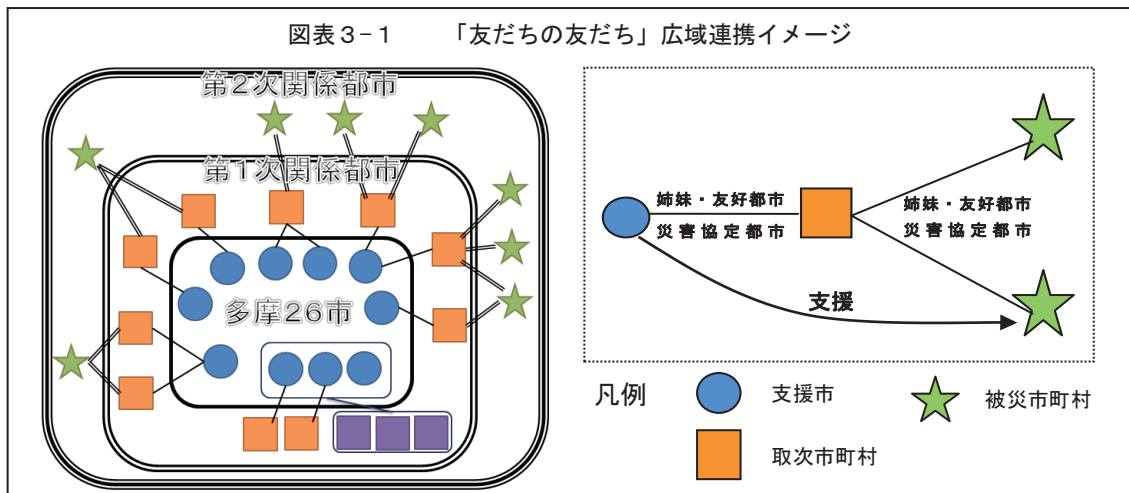
東日本大震災における多摩 26 市各市の支援活動において、迅速な支援という点で、被災市町村と関係を持っている市と、そうでない市との間で差が生じていることは、課題の部分で触れたとおりである。しかしながら、何も関係性のない中から支援先となる市区町村を探すのは難しいことから、発災時に、被災市区町村に関係を持たない市が早期に支援活動を行うためには、被災市区町村と関係のある多摩 26 市各市の友好都市や協定都市との連携を促進することが有効である。これは、多摩 26 市が広域的に連携し、迅速な支援を行うためにも重要である。

そのためには、多摩 26 市各市の「相互応援協定などで関係を持つ市区町村(以下「第1次関係都市」と言う。)」や「第1次関係都市が、さらに相互応援協定などで関係を持つ市区町村(以下「第2次関係都市」と言う。)」について、データベースを作り、情報を共有していくことが必要と考える。

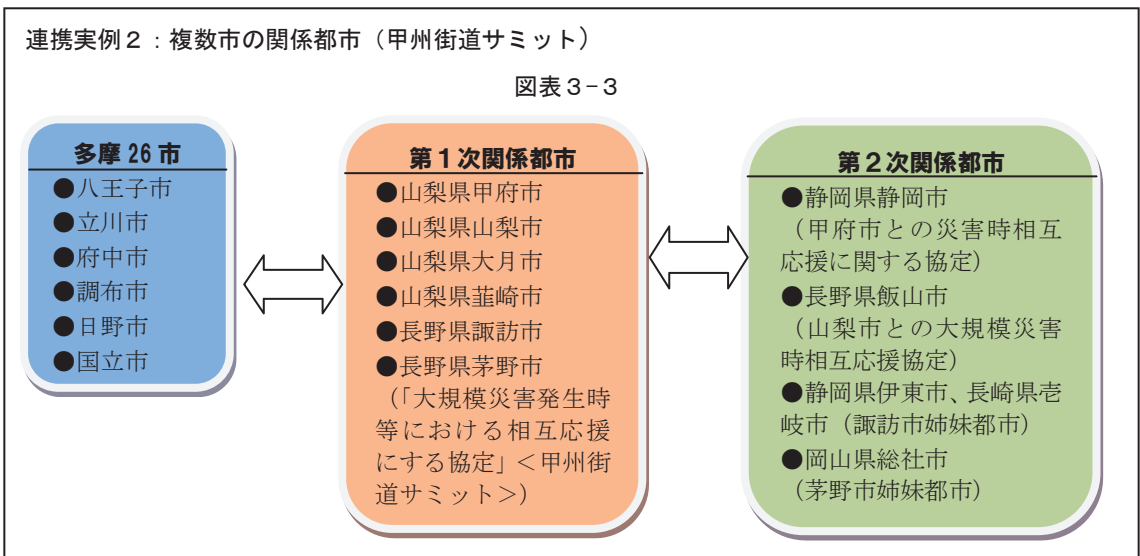
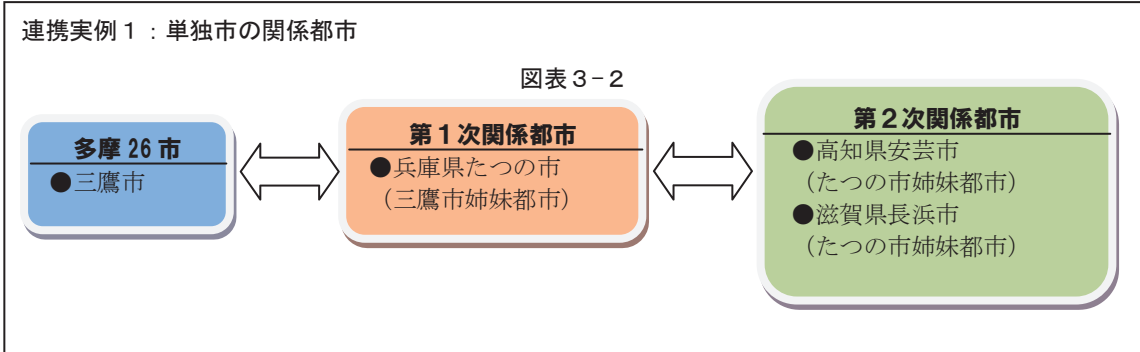
この様に情報を共有することで、多摩 26 市の関係する第1次・第2次関係都市とのつながりを、シナプスの様な形に「見える化」することができ、災害発生時には、「友だちの友だち」を助け合う広域連携ができあがり、多摩 26 市全体で迅速に行動できる(図表 3-1)。

なお、発災時には、被災地に関係のある市とそうでない市との結び付けや、支援先の選定など、東京都市長会が全体の目配りをしながら支援の方向性をリードしていくことが求められる。

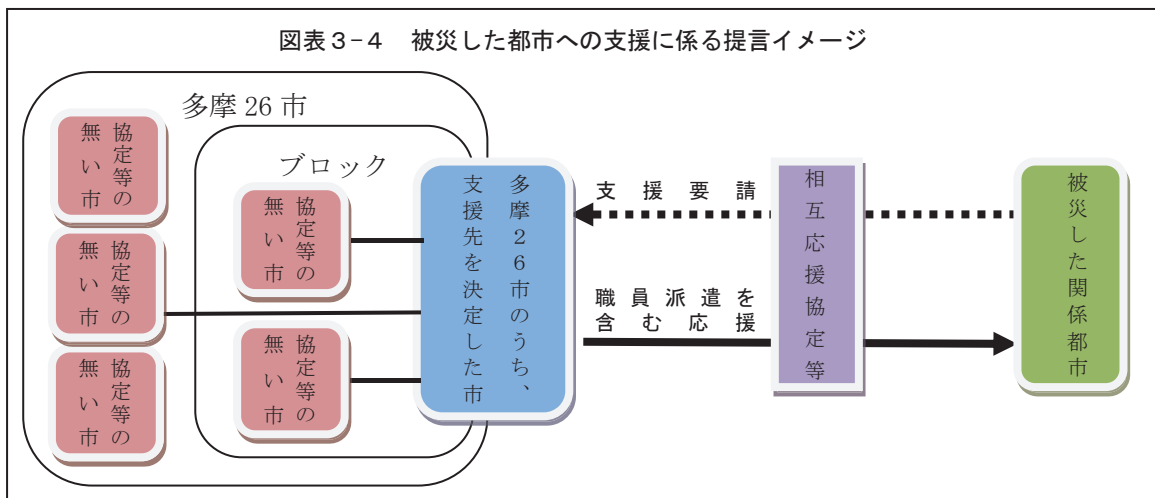
その際には、今般実施したような多摩 26 市共同での支援や、カウンターパート方式による支援など、臨機応変に調整を行い、各市が迅速な支援活動を行えるようにしていくことが望ましい。



以下、関係都市の連携実例を2点挙げる。



下の図に示すように、支援先が決定した市は、多摩26市のうち被災地とのつながりのない市とともに被災した関係都市へ支援していく。



また、第2次関係都市との関係が構築できるよう、第1次関係都市との交流（例えば第1次関係都市が行う友好都市の物産展への参加など）を介して、平時からの交流に努めることも必要である。

## ■ 市長会同士の提携

前述の「友だちの友だち」広域連携の他に迅速な支援を達成するものとして、市長会同士が事前に提携関係を持つことに触れたい。

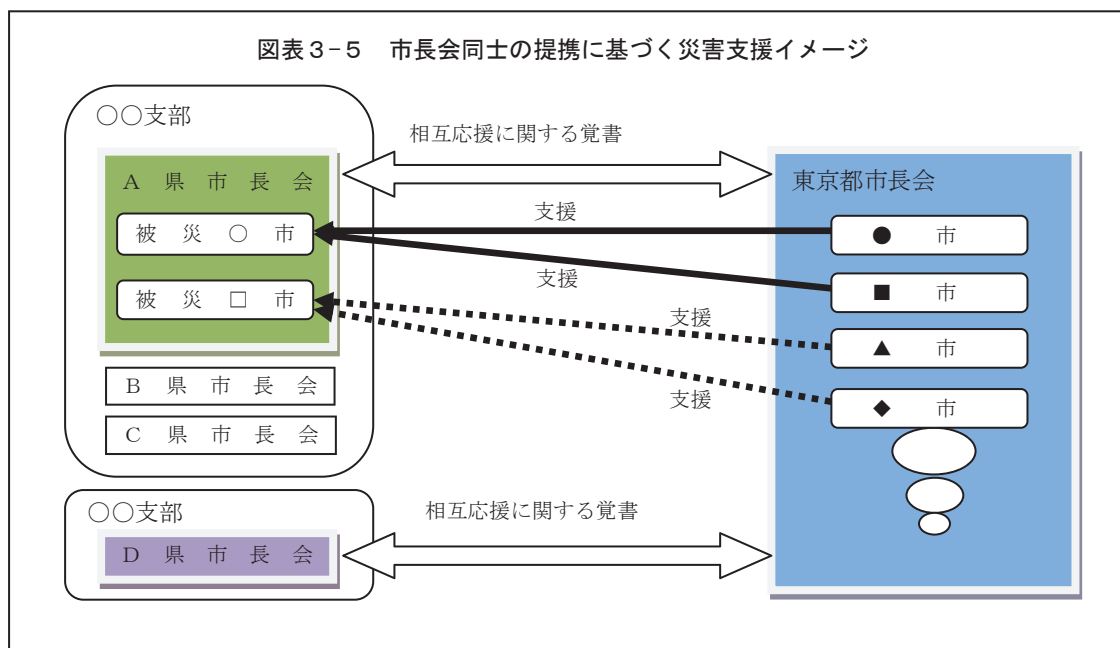
例えば、東京都市長会が、北海道、東北、北信越、東海、近畿、中国、四国、九州の8支部それぞれの特定道府県市長会との間で、災害時相互応援についての覚書などを交わし、互いの所属の市が被災した場合には、支援し合えるような体制を整えておくことが挙げられる。

それにより、提携先で発災した際には、支援先の決定に時間を要しないため、即座に多摩26市における支援を検討するなど、次の行動に移ることができる。

なお、東京都市長会が実際に道府県市長会と提携する際には、特に近い将来、発生が予想されている東海・東南海・南海地震において被害が想定される地域、多摩26市と提携関係のない道府県及び提携の少ない中国・四国・九州支部を中心に考えていくことが望ましい。

このような災害に備えた都道府県市長会同士の提携を、全国的なネットワークとして構築することも必要である。そのためには、東京都市長会が、全国市長会へ働きかけを行っていくことも検討すべきである。

また、発災時の迅速な支援のため、締結の状況もデータベースに登録し、多摩26市間で情報共有しておくことが重要である。





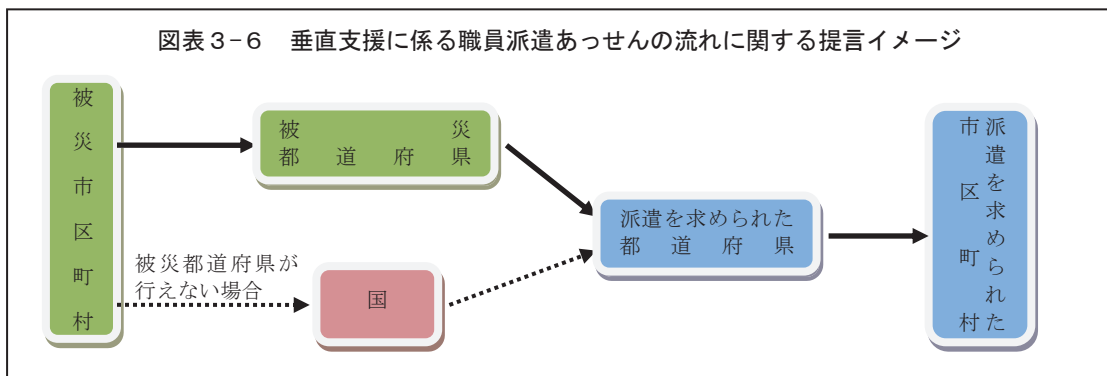
■ 垂直型の支援要請における職員の派遣のあっせん方法について

課題で触れたが、この度の各市に対する垂直型の支援要請は、国、東京都、全国市長会など様々な団体からなされた結果、情報が錯綜し迅速な支援に結びつかなかった。

迅速な垂直型の支援を実現するためには、被災都道府県が窓口となり被災市区町村の職員派遣要望を取りまとめ、派遣を求められた都道府県を通じて市区町村へ要請するルートで一本化するなど、被災市区町村と職員派遣を行う市区町村の間には、介在する団体を極力少なくすることが望ましい。

国は、被災都道府県が災害の状況により窓口となりえない場合にのみ、代わってコーディネートを行うこととし、その場合には、窓口を一元的に担い複数の省庁には跨らないようにすることが望ましい。

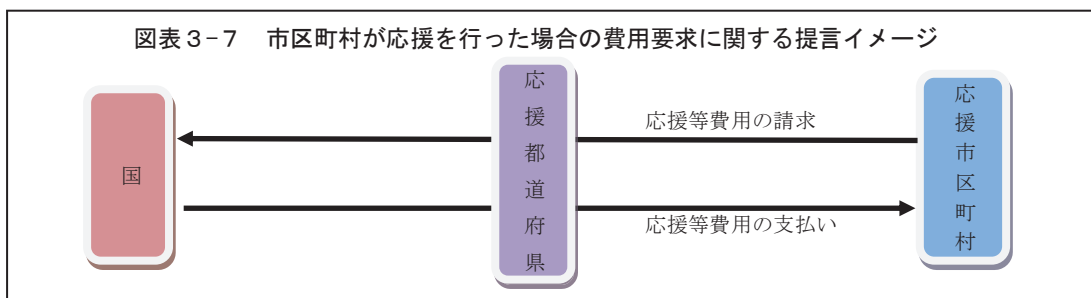
既に、「国の災害対策法令のあり方に関する研究会」の中間論点整理案（平成 23 年 12 月）においても、国・都道府県・市町村の役割のあり方については、関係法令の見直しのための論点としても挙げられているが、被災市区町村と職員派遣を行う市区町村とのマッチングやコーディネートを、国及び都道府県の役割として明確化し、実践することで、スムーズに被災地支援活動に入ることができる。



■ 応援に係る費用の負担に関する措置

応急措置だけでなく中長期的な被災地への応援に対する費用負担については、応援を受けた被災市区町村が負担するのではなく、国がその費用を負担することを義務とし、国から直接、応援を行った市区町村に対して、支払うようにすべきである。

そのようにすれば、応援を受けた被災市区町村の事務負担も軽減されるとともに、応援を行った市区町村においても、国から直接費用が支払われることから、費用の肩代わりなどもなく、費用負担を行っている期間も短縮されることが考えられる。



東京都市区長会では、基礎自治体による被災地支援に対する国の財政支援について、平成 23 年 6 月 21 日に、厚生労働大臣に対し要望を行っているが、今後も国の動きを見ながら、必要に応じ働きかけを行いたい。

#### ■ 「大規模災害被災地支援に関する条例」による迅速な被災地支援

現行法令等における市区町村間の水平支援については、「災害対策基本法」に自治体間の相互協力の努力義務や応急措置に対する支援の経費負担についての規定が盛り込まれているが、不十分なことは、先に課題で述べたとおりである。

今日、行政が行う事業については、様々な面で説明責任が問われている。

市区町村が行う被災地支援、特に交流のない市区町村に対する支援に対し、「人道的な見地から」との理由で住民が納得してくれれば良いが、「なぜ、支援することとなったのか」、「なぜ、市の税金を使ってまで支援を行うのか」など、説明を求められる場合もある。

これらの対応策の参考として、武蔵野市が平成 7 年に制定した「武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例」がある。この条例では、支援内容、費用負担及び市民の支援活動への援助などについて定めているが、それに加えて、緊急の場合は被災市町村の要請を必要としないこと、市が支援費用を負担することなどを規定している。

市長が、ためらいなく被災地支援を行うことができるようにするためにも、あらかじめ、議会の議決を経て条例化を図っておくことは、有意義なことと言える。

また、市民ボランティアに対する援助などを条例に盛り込むことで、被災地支援に対する市民の理解も得やすくなると思われる。

国の法制が不十分な現況においては、他市においても、災害支援の目的、支援内容、費用負担などのあり方について、あらかじめ、条例により明確にし、根拠づけをしておく必要があると考える。

(2) 広域連携による支援体制の構築

■ 災害支援本部（事務局）について

人的支援の事務局となる災害支援本部については、支援先となる被災市区町村が、多摩 26 市のいずれかの市の姉妹・友好都市又は相互応援協定市区町村である場合は、2、3 市が連携して支援を行うにしても、姉妹都市などの関係にある市が窓口となり、災害支援本部を担っていくのが、平素の交流関係から考えて、情報交換もスムーズであり、最も良いと考えられる。

しかしながら、支援先として、直接交流のない市区町村を選定し、多摩 26 市が共同して、広域連携による人的支援を行う場合は、やはり共通した事務局が必要となる。

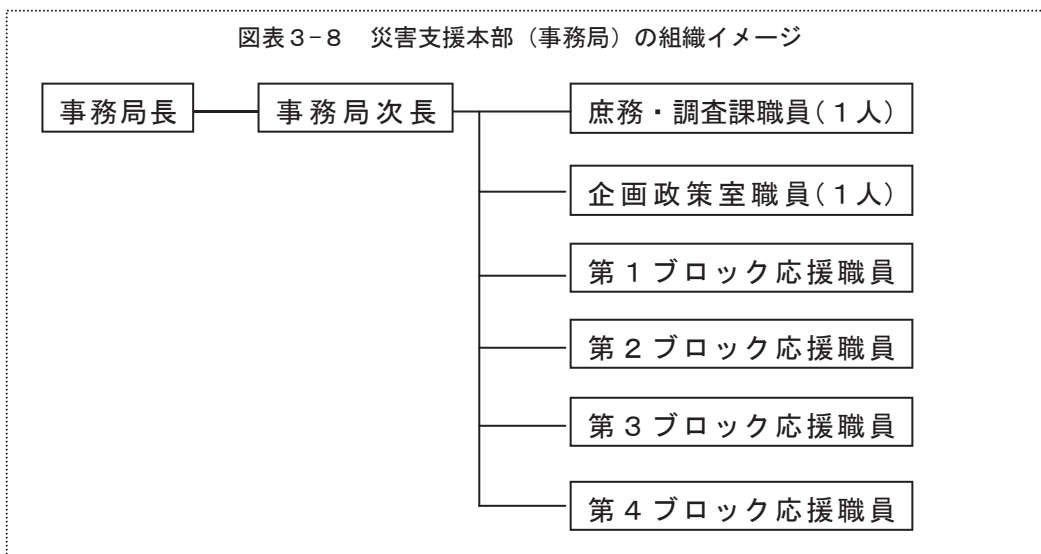
人事担当者へのアンケート結果においても、東京都市長会がその役割を担うべきとの回答が多く、東日本大震災と同様に、市長会事務局が、災害支援本部の事務局としての役割を担っていくことになる。

東日本大震災においては、人的支援のための組織として市長会では、事務局次長のほか 3 人（庶務・調査課 1 人、企画政策室 1 人及び昭島市〔会長市〕からの応援職員 1 人）で人的支援チームを編成し、対応に当たったが、先遣隊派遣、派遣職員との同行、また、仮に現地事務所が設置された際の職員常駐等を考えると、市長会事務局内のみの人員では対応が難しいことも考えられる。そのため、各市の中から職員の応援を受ける際のルールづくりを事前に行っておくべきである。

ルールの例として、各ブロック又は市長会役員市から 1 人ずつ応援職員を支援本部に派遣することとし、災害の際に応援職員を派遣する市を事前に決めておくことが挙げられる。

また、平時においても、市長会事務局内に危機管理担当を任命しておき、必要がある時にはすぐに災害支援本部を設置できるよう体制を整えていくとともに、各市との連絡や、先進事例の収集と発信などを行うことが必要である。

図表 3-8 災害支援本部（事務局）の組織イメージ



## ■ 情報の収集及び発信

### ○ 事務局職員の駐在

発災間もない緊急支援期においては、被災地の情報が不足していることから、派遣職員の報告にも、現地事務所を設置し事務局職員を常駐させて、情報収集、連絡業務等に当たらせるべきとの意見もあった。

派遣職員の安全を確保するためにも、できる限り派遣先となる現地の情報を収集することが必要であり、市長会として、現地事務所を設置することが望ましい。しかしながら、被災地に現地事務所を設置するには、経費や人員についての課題が大きい。

そこで、東日本大震災のように、被災道府県に東京都が現地事務所を開設する場合は、静岡県的事例でもあり、市長会からも職員をスタッフとして派遣常駐し、支援本部となる市長会事務局や職員を派遣する各市等への連絡調整に当たらせることが考えられる。

また、現地事務所が設置できない場合の対応策として、先遣隊の職員が、安全に考慮しながら、少なくとも派遣第1陣から第2陣までの引き継ぎが終了する期間までは、被災地に駐在し、被災状況、生活環境及び業務内容についての情報収集や提供業務に当たるようにすべきである。

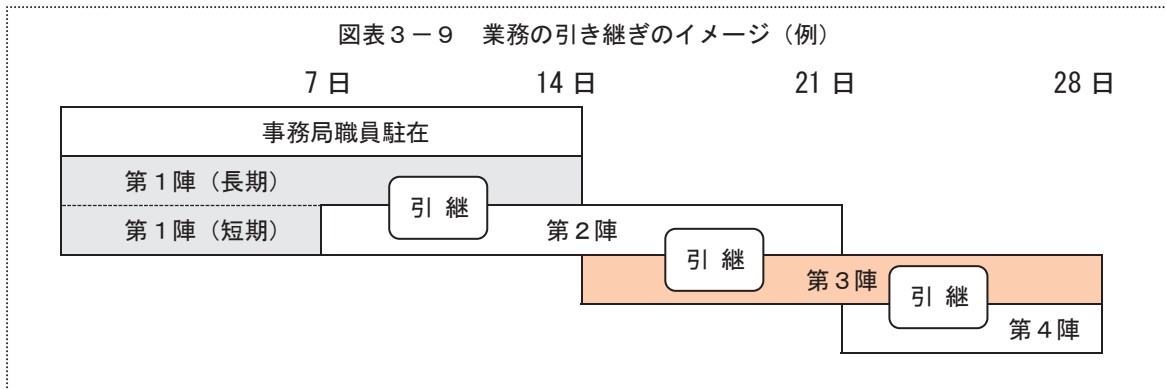
これにより、駐在職員を起点として、支援先が広がっていくことも期待できると思われる。

### ○ 業務の引き継ぎ方法

釜石市における避難所運営業務では、派遣期間が何陣にも渡り長期になるにつれて、前陣の派遣職員からのパソコンやノートを用いた引継書やマニュアルの整備、次陣への電話などによる連絡により、業務の引き継ぎがスムーズに行われたとの報告がされている。これらについては、今後の人的支援の際にも活かしていくべきである。

一方で、派遣当初は、現地での引き継ぎ時間が短すぎるなどの意見も出されている。

業務の引き継ぎ時間が短すぎて引き継ぐ職員に業務内容が伝わらないようでは、新たに派遣された職員に対し、被災市町村の職員が業務内容についての指導をしなければならなくなる。そこで、派遣業務の円滑化と被災市区町村職員の負担の軽減のためにも、被災地にいる派遣職員全員を一度に入れ替えるのではなく半数ずつにして、業務をしながら引き継ぎを行うなどの工夫をすべきである。



■ 派遣期間

短期の派遣期間については、東日本大震災の派遣職員の中には、「3週間程度」や「1カ月程度」は必要と答えた職員も相当数にのぼっているが、人事担当者からの回答理由にもあるとおり、派遣職員の健康や所属部署の業務への影響と、被災市区町村の職員の負担軽減及び派遣業務の効率性も併せて考えるべきである。

これらの要素や派遣職員、そして送り出す側の人事担当職員の意見などを加味して考えると、概ね「10日～2週間程度」が現状では最も適当な派遣期間として考えられることから、今後の派遣については、これを基本的な日数としていくのが望ましい。

ただし、被災地の状況等も加味して、柔軟に対応していくことも必要である。

■ 派遣業務内容

○ 派遣業務の事前想定

東日本大震災においては、自治体のトップや幹部職員の多くが亡くなる、又は行方不明になるなど、組織としての指揮命令系統が失われた自治体もあった。被災市町村においても派遣職員にどのような業務を任せべきかの確には判断ができず、また、対応が緊急な場合など、知識や経験が不要で、だれでもできる業務であっても、応急の対応として、派遣職員に依頼するというケースもあったが、そのような状況下においてはやむを得ないことと思われる。

派遣職員及び人事担当者においても、アンケートの回答からは、被災地のためになるのなら、行政職員としての知識や経験に関係なくとも必要な業務はすべきであるという意欲がうかがえる。

しかしながら、派遣職員が行う業務は、本来的には、公務員に求められる専門的な知識や経験が必要な業務に従事することが望ましいと考える。

東日本大震災や中越地震、阪神・淡路大震災などの例を参考に被災自治体への支援業務として、多摩 26 市としてできる業務とできない業務は何か、また、災害からの時間経過や復旧・復興の進捗状況によって必要とされる業務は何かなど、事前に業務内容の洗



い出しをしておく必要があることは前述したとおりである。

あらかじめ、行うべき業務が想定されていれば、実務経験者の選定など、それだけ迅速な対応も可能となる。

#### ○ ボランティアや被災地住民への業務の移譲

時間の経過とともに、被災地の状況も変化しており、行うべき業務が変わってくる。

発災直後は、支援物資の仕分けや運搬、避難所の運営等の業務についても行政が行わざるをえない場合もあるが、これらの中には被災地の住民やボランティアなどにお願ひできるものもあり、ある程度落ち着いてきた段階になれば、そのような業務は、なるべく任せることも考えるべきである。避難所の管理運営業務については、NPOやボランティア団体に運営を担ってもらうことも考えられる。

東日本大震災においては、被災地住民の中には職を失った方も多くいた。専門性を有しない業務については、短期的にでも被災者で職を失った方を臨時職員や嘱託職員などとして雇用し、一人でも多くの方の生活を安定させることも必要である。

それにより、被災市区町村の職員も派遣職員も、行政に携わる職員に本来求められている業務に専念することができる。

また、医療や福祉、建築や土木などの専門職については、派遣元の市区町村においても、行政改革などによって職員数が減少していることから、数カ月から年単位など中長期的な期間で派遣することは難しい状況にある。

復興そのものは、長期的なスパンで取り組む必要があるため、被災により失業をした方を嘱託職員として、雇用することもひとつの方法ではないだろうか。そのことにより、被災者の生活の安定や雇用の確保、人口の流失を防ぐ対策にもなると考えられる。

#### ■ 退職職員データベースの開設

多摩 26 市各市においては、行財政改革を進めていく中で、職員数は減少の傾向にあり、継続的に被災地へ職員を派遣することが困難な市も多い。

行政としての知識や経験を有しているのは、必ずしも現役の行政職員だけでなく、既に退職した元職員もたくさんいる。

そこで、多摩 26 市各市で「退職職員データベース」を設置し、登録を承諾した職員については、専門職種、資格及び行政における業務経験、被災地派遣の事前希望の有無などのデータベース化を行い、被災市区町村の職員として任期付きで採用してもらうことも考えられる。

図表3-10 退職職員データベースのイメージ

氏名	年齢	職種	業務経験	資格	派遣希望
昭島太郎	63	一般事務	資産税（家屋調査）	—	○
日野花子	61	保健師	高齢者福祉	看護師・保健師	×
青梅明	67	建築職	建築指導業務	一級建築士 家屋応急危険度判定士	○
狛江和男	64	土木職	下水道・上水道	—	×

また、健康や家庭などの理由から、被災地までは行けないという退職職員であっても、被災地へ派遣された現役職員のバックアップとして、派遣元の市の業務に臨時職員として従事してもらうことも考えられる。

特に、専門職や業務経験が必要な現役職員が、中長期派遣等により長期間不在となる場合は、即戦力として対応が可能となる。

### (3) 将来の災害に備えた支援及び受援のための計画の策定

これまで、多摩 26 市共同による東日本大震災の被災地支援の経験を基に、支援のあり方などを述べてきたが、ここでは、これから起こりうる地震や台風などによる災害に対する、円滑な被災地支援の備えについて考えていきたい。

また、多摩 26 市が直面するであろう大災害として挙げられる、立川断層及び東京湾北部を震源とする首都直下型地震について、その発生確率が話題となっている。

多摩 26 市が、いつ被災するかわからない首都直下型地震に備えるためにも、支援を受ける計画について、併せて検討していく必要がある。

#### ■ 災害支援計画（仮称）の策定

今後、新たな災害が発生した場合、迅速に被災地への人的支援を行っていくためには、「支援本部の組織体制」、「支援先の決定方法」、「業務の仕分け」、「派遣までの手順」、「派遣に際し確認すべき事項」などを定めた東京都市長会としての「災害支援計画（仮称）」などを事前に定めておくべきではないだろうか。

多摩 26 市各市が、災害時における支援のスキームを前もって共有しておくことで、広域連携による人的支援に対し、素早い対応が可能となる。

#### 【「災害支援計画（仮称）」において定める事項の例】

- 支援本部の設置基準
- 支援本部の組織体制
- 支援先の選定方法
- 支援ルートの整理
- 支援できる業務種別
- 派遣職員の市別の割当基準
- 職員派遣までの手順

先遣隊の派遣、派遣職員の業務内容の確認、宿泊先の確保、支援先への交通手段の確保、派遣期間等スケジュールの決定、派遣職員の選抜、業務の引継方法 etc

#### ■ 多摩地域等の災害に備えた受援及び後方支援のために

東京都においても、立川断層や東京湾北部を震源とする首都直下型地震の発生が危惧されており、多摩地域もいつ支援を受ける側に立つかわからない。

また、隣接する神奈川県においても三浦断層などを震源とする地震について心配されていることから、隣接県で災害が起きた場合には、多摩 26 市が、東日本大震災で岩手県遠野市が果たしたような後方支援のための役割を求められることも考えられる。

首都直下型地震で多摩 26 市が被災した際に、円滑に支援を受け入れるためには、海

溝型の地震である東日本大震災だけでなく、内陸で発生した活断層による直下型地震である阪神・淡路大震災もモデルとして検討することにより、類似被害を想定した備えができるのではないだろうか。

事前検討しておくべき事項は、前述の「災害支援計画（仮称）」で検討すべき事項と基本的には共通すると考えられるが、多摩地域の市町村や隣接県の市町村が被災した場合、多摩 26 市で共通の受援又は後方支援の窓口を設けるのであれば、「受援組織の体制及び役割」、「応援自治体職員に支援してもらふ業務種別」、「ボランティア、NPO及びNGO等に依頼する業務種別」、「受け入れる応援職員数」、「応援職員の宿泊先の確保」、「拠点となる場所」など具体的な内容を検討し、災害の規模や種類などによりいくつかのパターンを想定しておくなど、綿密なものにすべきである。

特に、「支援してもらふ業務種別」については、災害発生時から復旧・復興等に移行する時間の経過の中で、業務内容が変化するため、時系列的に整理をしておく必要がある。

#### 【東日本大震災発生直後の主な支援要請の一例（業務及び職種）】

- 災害廃棄物処理支援
- 応急給水隊
- 上下水道の管路一次調査（土木・設備）
- 被災家屋及び被災宅地応急危険度判定士（建築・土木）
- 学童クラブ児童指導員、放課後児童指導員
- 児童自立支援専門員、母子指導員、児童生活指導員
- 保育士
- 職業指導員
- 教職員
- ホームヘルパー、施設介護職員、看護職員
- 保健師
- 医師、歯科医師、獣医師、薬剤師、歯科衛生士、管理栄養士
- 環境調査・モニタリング職員
- 支援物資の搬送及び仕分け
- 避難所の運営管理
- り災証明の発行（窓口業務及び被災調査）

## おわりに

東日本大震災は、千年に1度の大地震と言われている。確かに、東日本太平洋沿いを震源とする地震の規模としては、そうかもしれない。

しかしながら、東海、東南海、南海地震の発生周期は、90～150年程度、関東大震災（1923年）を起こした相模トラフを震源とする地震は、200～400年周期と言われている。

このほかにも、阪神・淡路大震災（1995年）や中越地震（2004年）などの活断層を震源とした直下型地震を含めると、程度に差があるかもしれないが、全国的には、少なくとも10年に1回程度、大きな被害をもたらす地震が発生していると言える。

このことから、私たちも、「災害はいつ起こるかわからないから」と考えるのではなく、10年に1回は、必ず「支援を必要とする、あるいは支援を受けなければならない災害がある。」と考えていかななくてはならない。

東京都市長会は、今回の提言が、将来の災害に備えた、今後の具体的な取り組みにつながるよう行動していかなければならないと考えている。

また、より効率的、継続的な支援を行っていくためには、東京都、特別区長会及び東京都町村会とともに、オール東京での被災地支援のためのスキームも考えていくべきであろう。

さらには、国や東京都、全国市長会などに対しても、働きかけを行っていきたいと考えている。

最後に、本提言のために、お話やアンケート調査にご協力をいただいた関係各所の皆さん、多摩26市の人事担当者及び派遣職員の皆さんには、お忙しい中、お時間をいただき、心から感謝申し上げたい。

### ご協力をいただいた関係各所（順不同）

- 岩手県釜石市総務企画部総務課・市民生活部防災課
- 関西広域連合広域防災局（兵庫県防災企画局防災計画課）
- 静岡県危機管理部
- 福島県市長会事務局
- 東京都被災地支援福島県事務所
- 釜石市立釜石中学校体育館、栗林小学校、働く婦人の家及び釜石市民体育館に避難された釜石市民の皆さん

## 資料編





## 1 東北地方太平洋沖地震に伴う東京都市長会としての対応

平成23年3月13日

東京都市長会

市長各位

東北地方太平洋沖地震に伴う東京都市長会としての対応について

東北地方太平洋沖地震に伴う東京都市長会としての対応について、本日午後8時より正副会長・監事及び顧問による会議を開催し、下記のとおり対応案を確認いたしましたので、市長各位にお知らせいたします。

各市長におかれましては、下記の事項を至急ご確認くださいようお願い致します。また、お気づきの点がありましたら、ご連絡をお願い致します。

なお、下記事項に、ご了解いただきましたら、報道機関に公表する予定です。

記

### 災害見舞義援金の実施について

未曾有の災害であることから、各市でそれぞれ対応するのではなく、市民、企業、団体に協力を求め、市長会として8億円を目標に掲げ、各市が募金を行う。

※各市毎の目標額を人口で按分して別に定める。

### 家具転倒防止事業について

現在、実施中の家具転倒防止事業の設置目標数を世帯数の5%から10%に平成23年度中に引き上げて実施し、その資金の追加交付を東京都振興協会に要請する。

### 計画停電（輪番停電）に対する備えを万全にするとともに積極的に協力することを申し合わせる

- 1 各市が管理する自家発電設備の早急な点検確認
- 2 時間帯によって想定される具体的な備えの確認  
《事例》信号機（通学の安全）、エレベーター（高齢者の安全）、給食調理（衛生管理）、電話（警察・消防への連絡等）、病院業務（医療器の確保）等
- 3 各市の対応に関する情報交換  
各市の情報交換のため、市長会事務局を中心に情報収集・提供を行う。
- 4 『被災地に私達の電気を送ろう』という呼び掛けの下、今後も積極的に節電に努める。

## 東京都との連携について

東京都の各局から災害支援について協力要請のあった場合、各局毎へ対応することなく、窓口を総合防災部に一本化するよう都に申し入れること。また、総合防災部からの要請については、各市の対応状況について、市長会事務局に連絡し、事務局は対応内容を集約すること。

## 供出できる災害備品の数量確認とその活用について

災害地に提供できる災害備品の内容・数量を至急確認し、市長会事務局に報告すること。事務局は、時宜を得た支援活動が行えるよう、全国市長会等関係機関との連絡を密にすること。

平成23年3月15日

市長各位

東京都市長会

**東北地方太平洋沖地震に伴う東京都市長会の対応について（第2報）**

東北地方太平洋沖地震に伴う東京都市長会の対応につきましては、先日送付させていただいたところですが、各市からのお問い合わせが多い次の2点について、改めてお知らせいたします。

**1 災害義援金について**

今般の東北地方太平洋沖地震に伴う未曾有の災害は、被災地がきわめて広範囲にわたることや、災害規模があまりにも甚大であることから、従来行ってきた災害見舞金を各市から提供していただき、市長会が26市全体を取りまとめ、被災地に送金するという方法を取り止めることといたしました。

（阪神淡路大震災の場合：110万円/市×27(市)+30万円(市長会)）

今回は、多摩地域400万市民及び企業・団体等からの協力を求め、できるだけ多額の義援金とするため、地域の総力を結集して取り組むこととし、多摩26市全体で総額8億円を目標に掲げ、各市で募金活動を展開していただくこととなりました。

従来、各市が取りまとめていた義援金は、日本赤十字社等を通じて個別に送金されているため、26市全体の義援金総額が不明であり、せっかくの善意が見えにくいことから、今回は、つぎの通り対応させていただきたいと思います。

○災害義援金については、26市全体として8億円(200円/人×400万人)を目標に掲げ、別紙1の目標額について各市において市民・企業・団体等に協力を求めながら募金活動を行うこととします。

○募金期間は4月末までとし、募金額は1週間を単位として集計し、別紙2の状況報告により市長会事務局に報告をお願いいたします。ご報告いただいた募金額は多摩26市全体を取りまとめ市長会HPに掲示する等により、広く周知に努めます。

○各市に寄せられた募金は、従来通り、日本赤十字社等を通じて送金するほか、今回、新たに全国市長会に専用口座が開設される予定ですので、こちらにも送金していただくことができます。

**2 供出できる災害備品の数量確認とその活用について**

従来は、東京都から各市に対し、必要の都度、提供可能な災害用備蓄品の数量確認が

行われておりましたが、今回は支援物資の提供については迅速な対応や、時宜を得た支援が求められること、また、市民から寄せられる支援物資の内容と数量等の情報の把握が必要となることから、あらかじめ市長会として、各市で提供可能な災害用備蓄品の情報について下記の通り集約したいと考えております。

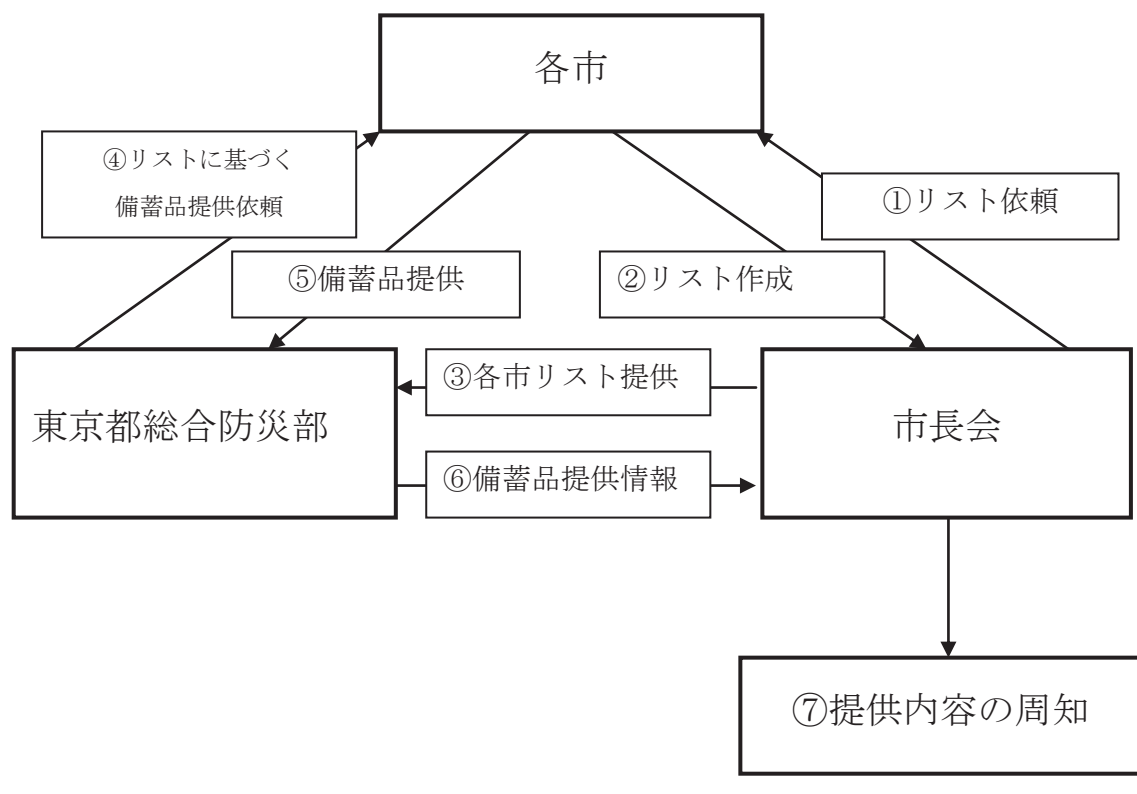
つきましては、ご多忙のところ恐縮ですが、ご協力の程、よろしくお願いいたします

○各市において災害地に提供できる災害用備蓄品について、3月17日（木）を目途に別紙3のリストを作成していただき、市長会事務局に情報提供をお願いします。

○市長会事務局は各市から提出されたリストを集計し、東京都総合防災部に提供し、提供依頼等の参考にさせていただきます。

○東京都総合防災部は、この集計情報を参考に、必要の都度、それぞれ個別に各市に対し、提供依頼を行うこととなります。

<情報提供の概念図>



2 多摩 26 市姉妹・友好都市及び災害時相互応援協定締結一覧

(1) 26 市別 姉妹都市・友好（交流）都市・災害時相互応援協定締結一覧

	市名	姉妹都市	友好(交流)都市	災害時相互応援協定等締結都市
1	八王子市	苫小牧市（北海道） 日光市（栃木県）		苫小牧市（北海道）☆ 日光市（栃木県）☆ 川越市（埼玉県） <b>甲州街道サミット</b> 甲府市（山梨県）、山梨市（山梨県） 大月市（山梨県）、韮崎市（山梨県） 諏訪市（長野県）、茅野市（長野県）
2	立川市	大田市（長野県）		大田市（長野県）☆ さいたま市（埼玉県） <b>甲州街道サミット</b> 甲府市（山梨県）、山梨市（山梨県） 大月市（山梨県）、韮崎市（山梨県） 諏訪市（長野県）、茅野市（長野県）
3	武蔵野市		南砺市（富山県） 安曇野市（長野県） 川上村（長野県） 南房総市（千葉県） 遠野市（岩手県） 大崎上島町（広島県） 長岡市（新潟県） 酒田市（山形県） 岩美町（鳥取県）	南砺市（富山県）★ 安曇野市（長野県）★ 川上村（長野県）★ 南房総市（千葉県）★ 遠野市（岩手県）★ 大崎上島町（広島県）★ 長岡市（新潟県）★ 酒田市（山形県）★ 岩美町（鳥取県）★ 杉並区（東京都）
4	三鷹市	矢吹町（福島県） たつの市（兵庫県）	遠野市（岩手県） 新庄市（山形県） 戸沢村（山形県） 小谷村（長野県） 川上村（長野県） <b>旧ホークスサミット</b> 鷹栖町（北海道） 北秋田市（秋田県） 白鷹町（山形県）	矢吹町（福島県）☆ たつの市（兵庫県）☆

			松浦市（長崎県）	
5	青梅市		杉並区（東京都）	<p>杉並区（東京都）</p> <p><b>競艇開催市町</b></p> <p>伊丹市（兵庫県）、大竹市（広島県）          岡崎市（愛知県）、唐津市（佐賀県）          蒲郡市（愛知県）、桐生市（群馬県）          倉敷市（岡山県）、津市（三重県）          周南市（山口県）、常滑市（愛知県）          戸田市（埼玉県）、鳴門市（徳島県）          丸亀市（香川県）、坂井市（福井県）          箕面市（大阪府）</p> <p><b>全国梅サミット協議会</b></p> <p>湯河原町（神奈川県）、知多市（愛知県）、          みなべ町（和歌山県）、安中市（群馬県）、          水戸市（茨城県）、越生町（埼玉県）、          小田原市（神奈川県）、熱海市（静岡県）、          奈良市（奈良県）、太宰府市（福岡県）</p>
6	府中市	佐久穂町（長野県）		<p><b>甲州街道サミット</b></p> <p>甲府市（山梨県）、山梨市（山梨県）          大月市（山梨県）、韮崎市（山梨県）          諏訪市（長野県）、茅野市（長野県）</p> <p><b>競艇開催市町</b></p> <p>伊丹市（兵庫県）、大竹市（広島県）          岡崎市（愛知県）、唐津市（佐賀県）          蒲郡市（愛知県）、桐生市（群馬県）          倉敷市（岡山県）、津市（三重県）          周南市（山口県）、常滑市（愛知県）          戸田市（埼玉県）、鳴門市（徳島県）          丸亀市（香川県）、坂井市（福井県）          箕面市（大阪府）</p>
7	昭島市		岩泉町（岩手県）	<p>館林市（群馬県）</p> <p>岩泉町（岩手県）★</p>
8	調布市	木島平村（長野県）		<p>木島平村（長野県）☆</p> <p>世田谷区（東京都）</p> <p><b>甲州街道サミット</b></p> <p>甲府市（山梨県）、山梨市（山梨県）</p>



				大月市（山梨県）、韮崎市（山梨県） 諏訪市（長野県）、茅野市（長野県）
9	町田市		長野市（長野県） 川上村（長野県） 川西町（山形県） 富士川市（山梨県） 大島町（東京都） 沖縄市（沖縄県）	長野市（長野県）★ 川上村（長野県）★ 川西町（山形県）★ 富士川市（山梨県）★ 相模原市（神奈川県） 大和市（神奈川県）
10	小金井市		三宅村（東京都）	
11	小平市	小平町（北海道）		小平町（北海道）☆ 狭山市（埼玉県）
12	日野市			富士宮市（静岡県） 会津若松市（福島県） 秦野市（神奈川県） <b>甲州街道サミット</b> 甲府市（山梨県）、山梨市（山梨県） 大月市（山梨県）、韮崎市（山梨県） 諏訪市（長野県）、茅野市（長野県）
13	東村山市	柏崎市（新潟県）		柏崎市（新潟県）☆ 所沢市（埼玉県） 新座市（埼玉県）
14	国分寺市	佐渡市（新潟県）		佐渡市（新潟県）☆
15	国立市			芦屋市（兵庫県） <b>甲州街道サミット</b> 甲府市（山梨県）、山梨市（山梨県） 大月市（山梨県）、韮崎市（山梨県） 諏訪市（長野県）、茅野市（長野県）
16	福生市			登別市（北海道） 守山市（滋賀県）
17	狛江市		長岡市（川口町）（新潟県） 小菅村（山梨県）	世田谷区（東京都） 長岡市（川口町）（新潟県）★
18	東大和市	喜多方市（福島県） 予定		所沢市（埼玉県）
19	清瀬市			所沢市（埼玉県） 新座市（埼玉県）

20	東久留米市		高崎市榛名地区(群馬県)	所沢市(埼玉県) 新座市(埼玉県)
21	武蔵村山市	栄村(長野県)		栄村(長野県)☆ 桶川市(埼玉県)
22	多摩市		富士見町(長野県)	富士見町(長野県)★
23	稲城市	大空町(北海道)		大空町(北海道)☆ 野沢温泉村(長野県) 相馬市(福島県) <b>全国青年市長会</b> 京丹後市(京都府)他55市
24	羽村市	北杜市(山梨県)		北杜市(山梨県)☆ 渋谷区(東京都) 太田市(群馬県) 南足柄市(神奈川県) <b>ミニサミット参加都市</b> ふじみ野市(埼玉県)、清須市(愛知県) 大山崎町(京都府)、田尻町(大阪府) 真鶴町(神奈川県)、播磨町(兵庫県) <b>同期サミット参加都市</b> 日高市(埼玉県)、鶴ヶ島市(埼玉県) 袖ヶ浦市(千葉県)、阪南市(大阪府) 香芝市(奈良県)
25	あきる野市	栗原市(宮城県)	大島町(東京都)	栗原市(宮城県)☆
26	西東京市	下郷町(福島県)	勝浦市(千葉県) 北杜市(山梨県)	下郷町(福島県)☆ 練馬区(東京都) 行方市(茨城県) 新座市(埼玉県) 勝浦市(千葉県)★ 北杜市(山梨県)★

※1 多摩地域の市町村間での姉妹都市、友好(交流)都市及び災害時相互応援協定等は除く。

※2 災害時相互応援協定等の欄の☆は姉妹都市、★は友好(交流)都市

## (2) 都道府県別 姉妹都市・友好（交流）都市・災害時相互応援協定締結一覽

	道府県名	姉妹都市	友好（交流）都市	災害時相互応援協定等締結都市
1	北海道	苫小牧市（八王子市） 小平町（小平市） 大空町（稲城市）	鷹栖町（三鷹市）	苫小牧市（八王子市☆） 小平町（小平市☆） 登別市（福生市） 大空町（稲城市☆）
2	青森県			
3	秋田県		北秋田市（三鷹市）	
4	岩手県		遠野市（武蔵野市、三鷹市） 岩泉町（昭島市）	遠野市（武蔵野市★） 岩泉町（昭島市★）
5	山形県		酒田市（武蔵野市） 新庄市（三鷹市） 戸沢村（三鷹市） 白鷹町（三鷹市） 川西町（町田市）	酒田市（武蔵野市★） 川西町（町田市★）
6	宮城県	栗原市（あきる野市）		栗原市（あきる野市☆）
7	福島県	矢吹町（三鷹市） 喜多方市（東大和市）予定 下郷町（西東京市）		矢吹町（三鷹市☆） 会津若松市（日野市） 下郷町（西東京市☆） 相馬市（稲城市）
8	新潟県	柏崎市（東村山市） 佐渡市（国分寺市）	長岡市（武蔵野市、狛江市）	長岡市（武蔵野市★、狛江市★） 柏崎市（東村山市☆） 佐渡市（国分寺市☆）
9	富山県		南砺市（武蔵野市）	南砺市（武蔵野市★）
10	石川県			
11	福井県			坂井市（青梅市、府中市）
12	長野県	大町市（立川市） 佐久穂町（府中市） 木島平村（調布市） 栄村（武蔵村山市）	安曇野市（武蔵野市） 川上村（武蔵野市、三鷹市、町田市） 小谷村（三鷹市） 長野市（町田市） 富士見町（多摩市）	諏訪市（八王子市、立川市、府中市、調布市、日野市、国立市） 茅野市（八王子市、立川市、府中市、調布市、日野市、国立市） 大町市（立川市☆） 安曇野市（武蔵野市★） 川上村（武蔵野市★、町田市★） 木島平村（調布市☆） 長野市（町田市★） 栄村（武蔵村山市☆）

				富士見町 (多摩市★) 野沢温泉村 (稲城市)
13	東京都		杉並区 (青梅市) 大島町 (町田市、あきる野市) 三宅村 (小金井市)	世田谷区 (調布市、狛江市) 渋谷区 (羽村市) 練馬区 (西東京市) 杉並区 (武蔵野市、青梅市☆)
14	神奈川県			湯河原町 (青梅市) 小田原市 (青梅市) 相模原市 (町田市) 大和市 (町田市) 秦野市 (日野市) 南足柄市 (羽村市) 真鶴町 (羽村市)
15	埼玉県			川越市 (八王子市) さいたま市 (立川市) 戸田市 (青梅市、府中市) 越生町 (青梅市) 狭山市 (小平市) 所沢市 (東村山市、東大和市、清瀬市、東久留米市) 新座市 (東村山市、清瀬市、東久留米市、西東京市) ふじみ野市 (羽村市) 日高市 (羽村市) 鶴ヶ島市 (羽村市) 桶川市 (武蔵村山市)
16	千葉県		南房総市 (武蔵野市) 勝浦市 (千葉県)	南房総市 (武蔵野市★) 袖ヶ浦市 (羽村市) 勝浦市 (千葉県★)
17	茨城県			水戸市 (青梅市) 行方市 (西東京市)
18	栃木県	日光市 (八王子市)		日光市 (八王子市☆)
19	群馬県		高崎市榛名地区 (東久留米市)	桐生市 (青梅市、府中市) 安中市 (青梅市) 館林市 (昭島市) 太田市 (羽村市)

20	山梨県	北杜市（羽村市）	富士川市（町田市） 北杜市（西東京市） 小菅村（狛江市）	甲府市（八王子市、立川市、府中市、調布市、日野市、国立市） 山梨市（八王子市、立川市、府中市、調布市、日野市、国立市） 大月市（八王子市、立川市、府中市、調布市、日野市、国立市） 韮崎市（八王子市、立川市、府中市、調布市、日野市、国立市） 富士川市（町田市★） 北杜市（羽村市☆、西東京市★）
21	静岡県			熱海市（青梅市） 富士宮市（日野市）
22	愛知県			岡崎市（青梅市、府中市） 蒲郡市（青梅市、府中市） 常滑市（青梅市、府中市） 知多市（青梅市） 清須市（羽村市）
23	岐阜県			
24	三重県			津市（青梅市、府中市）
25	滋賀県			守山市（福生市）
26	京都府			大山崎町（羽村市）
27	大阪府			箕面市（青梅市、府中市） 田尻町（羽村市） 阪南市（羽村市）
28	奈良県			奈良市（青梅市） 香芝市（羽村市）
29	和歌山県			みなべ町（青梅市）
30	兵庫県	たつの市（三鷹市）		たつの市（三鷹市☆） 伊丹市（青梅市、府中市） 芦屋市（国分寺市） 播磨町（羽村市）
31	岡山県			倉敷市（青梅市、府中市）
32	広島県		大崎上島町（武蔵野市）	大崎上島町（武蔵野市★） 大竹市（青梅市、府中市）
33	山口県			周南市（青梅市、府中市）
34	鳥取県		岩美町（武蔵野市）	岩美町（武蔵野市★）

35	島根県			
36	徳島県			鳴門市（青梅市、府中市）
37	香川県			丸亀市（青梅市、府中市）
38	愛媛県			
39	高知県			
40	福岡県			太宰府市（青梅市）
41	佐賀県			唐津市（青梅市、府中市）
42	長崎県		松浦市（三鷹市）	
43	大分県			
44	熊本県			
45	宮崎県			
46	鹿児島県			
47	沖縄県		沖縄市（町田市）	

※1 多摩地域の市町村間での姉妹都市、友好（交流）都市及び災害時相互応援協定等は除く。

※2 災害時相互応援協定等の欄の☆は姉妹都市、★は友好（交流）都市

※3 表には記載していないが、稲城市は、全国青年市長会参加市（55市）と災害時相互応援協定を締結



(3) 支部別都道府県別姉妹都市・友好（交流）都市・災害時相互応援協定等締結都市数

支部／都道府県	姉妹都市数	友好（交流） 都市数	災害時相互応援協 定 締結都市数 ※	計
北海道支部	3	1	1(3)	5
東北支部	4	8	2(9)	14
青森県	0	0	0(0)	0
秋田県	0	1	0(0)	1
岩手県	0	2	0(2)	2
山形県	0	5	0(2)	5
宮城県	1	0	0(1)	1
福島県	3	0	2(4)	5
北信越支部	6	7	4(15)	17
新潟県	2	1	0(3)	3
富山県	0	1	0(1)	1
石川県	0	0	0(0)	0
福井県	0	0	1(1)	1
長野県	4	5	3(10)	12
関東支部	2	8	32(38)	42
東京都	0	3	3(4)	6
神奈川県	0	0	7(7)	7
埼玉県	0	0	11(11)	11
千葉県	0	2	1(3)	3
茨城県	0	0	2(2)	2
栃木県	1	0	0(1)	1
群馬県	0	1	4(4)	5
山梨県	1	※ 2(3)	4(6)	7
東海支部	0	0	8(8)	8
静岡県	0	0	2(2)	2
愛知県	0	0	5(5)	5
岐阜県	0	0	0(0)	0
三重県	0	0	1(1)	1
近畿支部	1	0	11(12)	12
滋賀県	0	0	1(1)	1
京都府	0	0	1(1)	1
大阪府	0	0	3(3)	3
奈良県	0	0	2(2)	2

和歌山県	0	0	1(1)	1
兵庫県	1	0	3(4)	4
中国支部	0	2	3(5)	5
岡山県	0	0	1(1)	1
広島県	0	1	1(2)	2
山口県	0	0	1(1)	1
鳥取県	0	1	0(1)	1
島根県	0	0	0(0)	0
四国支部	0	0	2(2)	2
徳島県	0	0	1(1)	1
香川県	0	0	1(1)	1
愛媛県	0	0	0(0)	0
高知県	0	0	0(0)	0
九州支部	0	2	2(2)	4
福岡県	0	0	1(1)	1
佐賀県	0	0	1(1)	1
長崎県	0	1	0(0)	1
大分県	0	0	0(0)	0
熊本県	0	0	0(0)	0
宮崎県	0	0	0(0)	0
鹿児島県	0	0	0(0)	0
沖縄県	0	1	0(0)	1
計	16	28	65(94)	109

※1 多摩地域の市町村間での姉妹都市、友好（交流）都市及び災害時相互応援協定等は除く。

※2 友好（交流）都市の欄の山梨県については、姉妹都市と重複している都市を除いた数。○内は姉妹都市と重複した都市を含めた数を示す。

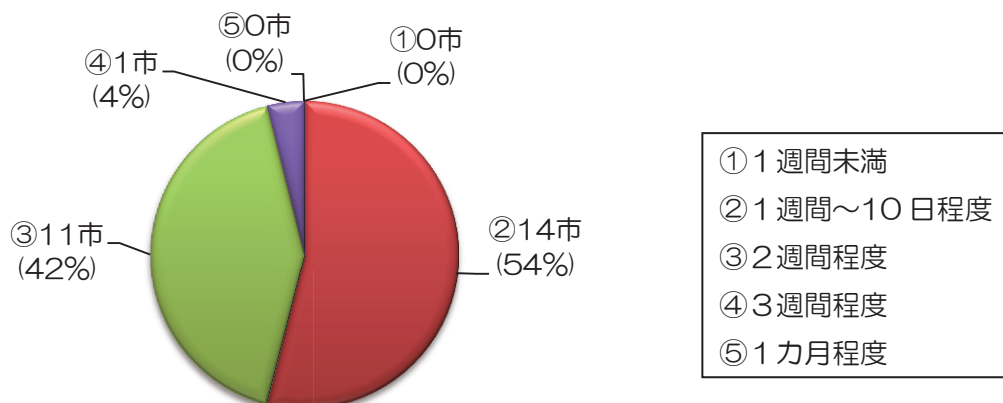
※3 災害時相互応援協定数は、姉妹都市及び友好（交流）都市と重複している都市を除いた数。○内は、姉妹都市及び友好（交流）都市で災害時相互応援協定等を締結している都市を含めた数を示す。

※4 東北支部福島県の姉妹都市数は、東大和市と締結予定である喜多方市を含む。

## 3 東日本大震災に係る多摩 26 市アンケート集計結果

### (1) 東日本大震災に伴う職員派遣（短期）について 人事担当者アンケート結果

#### ●短期の派遣期間についてどのくらいが適当ですか。



#### 【主な選択理由】

##### ②1週間～10日程度 14市

- ・職員の肉体的、精神的にも適当な期間であると判断されるため。
- ・当市派遣職員からの意見や派遣先業務遂行の状況を考慮したため。
- ・職員、所属部署、家族等の負担を考慮すると10日程度が上限と考えるため。

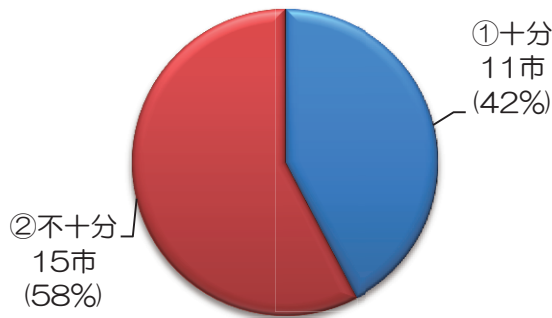
##### ③2週間程度 11市

- ・職員や職場、被災地での業務などを考慮すると2週間程度が適当だと思う。
- ・業務の内容により異なるが、事務業務の場合、知識習得までに一定期間を要することから、あまりにも短い日数では十分な協力は行えないと感じる。
- ・被災地の環境によるが、インフラ復旧前ならば短期で交代。安定した状態であれば、2週間程度が適当と考える。

##### ④3週間程度 1市

- ・1週間で人間関係が形成され、その後の1週間で貢献度が向上すると考える。

●現地での業務内容や生活環境など、事前の情報提供についてどう感じましたか。



【主な選択理由】

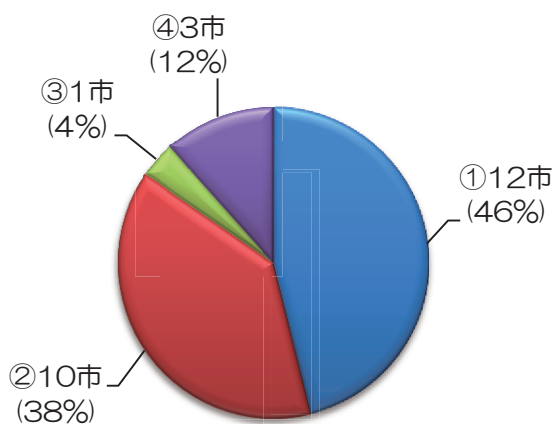
①十分 11市

- ・活動報告書も含め、先陣の方からの情報がすぐに手元に届いたため。
- ・派遣当初は、情報が少なく職員にとっては不安があったと思われるが、時間がたつにつれ情報は十分であったと思われる。
- ・重要なポイントは把握できたので不安はなかった。

②不十分 15市

- ・被災後、日々状況が変化することは理解するが、職員の安全や体調管理、被災地での支援に係る準備のためには、適宜、最新情報が欲しかった。
- ・複数陣派遣を行った業務については、市内部での情報共有を図った。1陣限りの派遣については、情報が不足しており、派遣者に十分な説明をすることができなかった。事前の説明会等の実施を検討してほしい。
- ・まず、現地の情報収集をする人を派遣し、その後本格的な業務の派遣を行えないか。

●派遣職員が実際に従事した業務について、どう感じましたか。



- ①被災地支援のために必要であれば、どんな簡単な仕事であっても積極的に従事すべき
- ②公務員としてふさわしい業務であったかはわからないが、被災地で頼まれた業務に従事すべき
- ③瓦礫の撤去や交通整理等ではなく、り災証明発行等公務員としてふさわしい業務に従事すべき
- ④その他

## ④その他の意見

- 職員の意識としては、①を期待した。非常時に作業をしに行く場合には、仕事を選ぶべきではないが、自治体職員として行く以上、公務員としての能力を発揮できることが大事であると思う。
- 被災地のニーズを第1優先に従事すべき。
- 「公務」に携わることができる立場であるので、行政運営の支援（公務員でなければ行えない事務）を効率的に行うことが理想であると考え、被災地でその時に求められる業務に従事して支援することを最優先に考えるべきではないか。

## 【主な選択理由】

- ①被災地支援のために必要であれば、どんな簡単な仕事であっても積極的に従事すべき。

### 12市

- 災害時は協力し合って支援や業務を行うべきだと考えるため。
- 被災後、一定程度落ち着くまでは職員が積極的に支援業務を行い、ボランティアの統括ができ、活用できるようになってきたときに、職員とボランティアが担う業務を選別することが必要である。
- 未曾有の事態なので、公務員として可能な範囲内であればどんなことでもやるべきだと思う。

- ②公務員としてふさわしい業務であったかはわからないが、被災地で頼まれた業務に従事すべき 10市

- こちらの想定と異なる場合でも、現地で必要とされる業務であれば柔軟に対応すべきと感じる。ただし、一定の説明はほしく思う。
- 一般ボランティアでもできる業務もあるかもしれないが、依頼する時点では職員を必要としているのだから協力はすべきと考える。
- 発災直後であれば、どんな業務であっても協力すべきと考えるが、数ヶ月経過した後は、一般の方やボランティアで対応できる業務との整理・棲み分けが必要と考える。

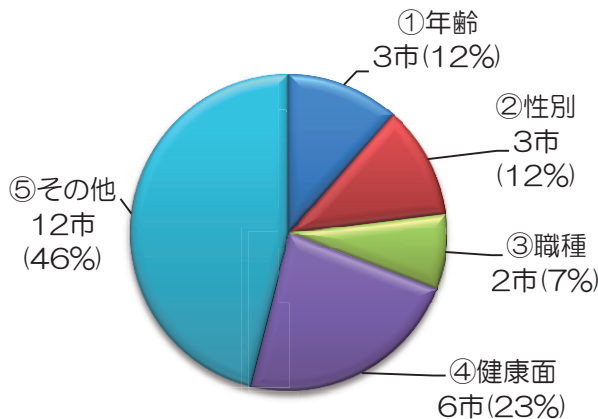
- ③瓦礫の撤去や交通整理等ではなく、り災証明発行等公務員としてふさわしい業務に従事すべき 1市

- 早期に派遣される職員は特に士気が高いので避難所運営はいいが、単純作業でないほうがいいのではないかと考える。

- ④その他 3市

- 派遣された時期により、①～②へと変化をしていったと感じる。
- 被災地が最も必要とする業務を行うため。
- 発災直後と、ある程度の時間が経過した後では求められる支援が異なると考える。

●派遣職員を選ぶときに特に重視したことは何ですか。



⑤その他の意見

- ・本人の意志と職場の理解。
- ・職場環境や家庭の状況。
- ・避難所支援は男性であること、家屋調査は実務経験者。
- ・職務遂行能力。
- ・現地の状況に耐えうる体力や精神力等。

など

【主な選択理由】

①年齢 3市

- ・いままで従事した業務は体力重視のものであったため。今後は「職種」を重視される内容になると思う。
- ・派遣先の業務内容にもよるが、避難所に派遣の場合、体力的な事や現地生活でのプライバシーを勘案し、若手職員、男性職員を優先して派遣した。
- ・被災地の状況を考慮し、指示が無くても自発的に動けるよう、ある程度の職務経験があることを念頭に置いて選考した。また、派遣職員の職務の状況を重視した。

②性別 3市

- ・女性職員の希望者もあったが、避難所への派遣について判断を迷う場面があった。
- ・従事内容および派遣中の宿泊場所などを考慮した。
- ・宿泊施設が確保されていない場合、女性職員の派遣は難しい。

③職種 2市

- ・派遣依頼の内容に基づいて検討。

④健康面 6市

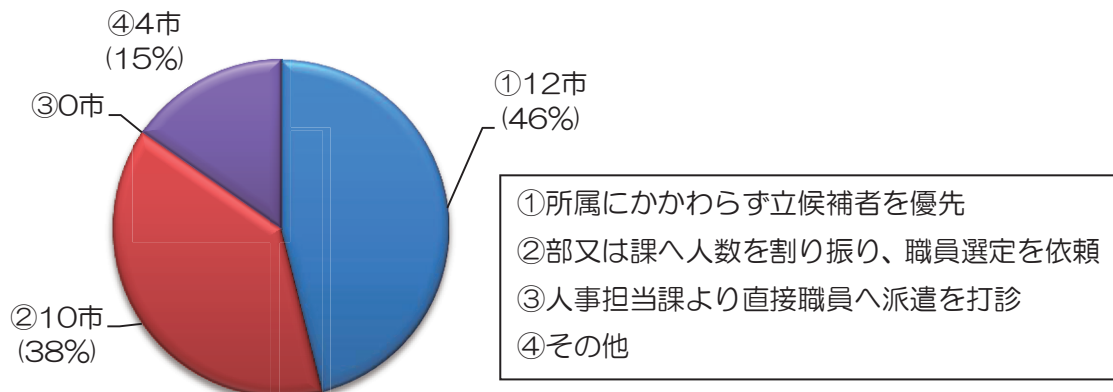
- ・職員保護及び安定した支援提供の観点から健康面を重視した。
- ・派遣活動に伴う過重労働、睡眠不足やストレス対応の必要から健康面として内科系疾患やメンタル面を配慮しました。
- ・被災地で体調を崩して迷惑になっては困るので、まずは健康状況を最優先とした。



## ⑤その他 12市

- ・無事に帰任することと現地で役に立てる職員という観点で総合的に選考した。
- ・宿泊先の状況によって性別を重視したり、業務内容を踏まえ年齢・健康面を勘案することもあった。
- ・あくまでも本人の意思を尊重している。

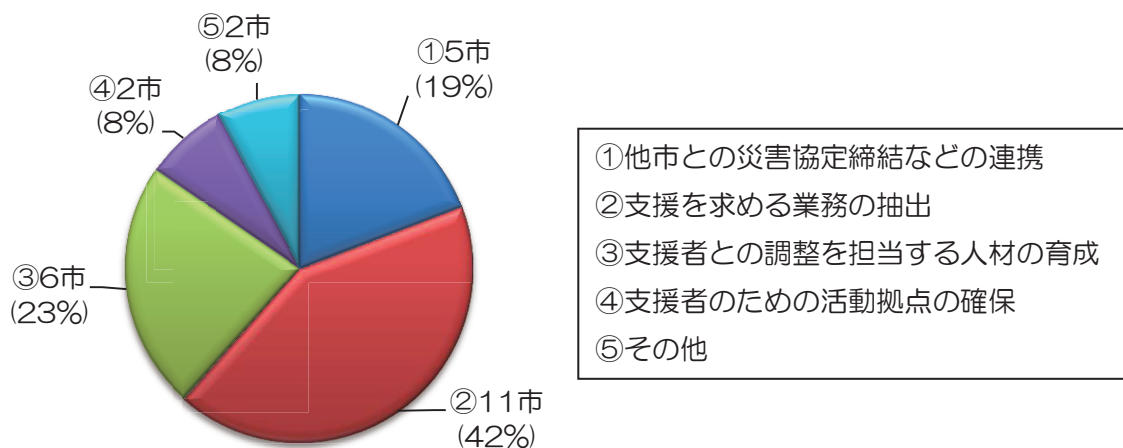
## ●派遣職員はどのような方法で選定しましたか。



## ④その他の意見

- ・立候補者と各部への割当による推薦者を併用した。
- ・立候補を基本に、各部への人数割り振りにより選定した。
- ・まずは、立候補を募り、不足や偏りが生じた時は割振った所属へ職員選定を依頼した。
- ・職務経験を問わない業務（避難所運営支援など）では立候補者を募り、その中から年齢その他を考慮して人事担当で選定した。罹災証明発行などの職務経験を求める業務では、立候補を募るほか、当該業務の所管部署及び経験者に対し、人事担当が直接意向を確認して選定した。

## ●支援を受けることを想定し、あらかじめ何を準備しておくことが重要だと考えますか



## 【主な選択理由】

## ①他市との災害協定締結などの連携 5市

- ・発災直後は多くの支援があるが、月日の経過により支援の線は細くなる。友好都市協定等を結ぶことで、息の長い支援を行うことが可能になると思う。
- ・あらかじめ支援を受ける団体が決まっていれば、震災後に速やかな支援を受けることができる。
- ・発災当初は、協定がないところからの人的支援は難しい。友好都市はいち早く支援に駆けつけられることが期待できる。

## ②支援を求める業務の抽出 11市

- ・支援の受入れ体制の確保ができなければ、支援要請が遅れてしまう。
- ・具体的に何を支援してもらうのかは整理する必要があると思う。
- ・行政 BCP の観点から、罹災時に実施すべき業務に従事する人員や資材の確保が重要と考えられるため。

## ③支援者との調整を担当する人材の育成 6市

- ・釜石市の職員とより密接な関係を築いている市長会の職員がいれば、より業務や生活環境の情報が明確になったと感じた。
- ・支援活動が、自衛隊、民間ボランティア、自治体関係の3本が大きな流れとして動いているような印象があり、その間に立って、ニーズとのマッチングを図ることが重要だと思った。
- ・支援を受ける場合に調整を担当するポスト・人材の確保は不可欠であると考え。多くの職員が高い危機管理意識を持ち、自発的・効率的に行動できる組織が理想だが、そのなかでも中心となることのできる高度な調整力を持つ人材の育成が必要と考える。

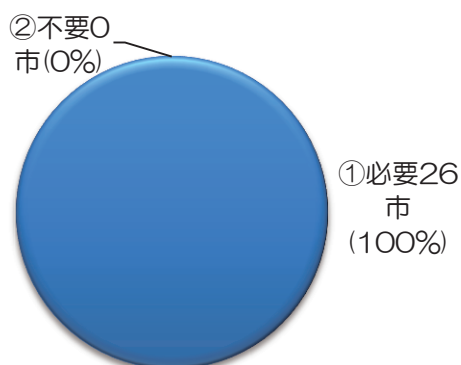
## ④支援者のための活動拠点の確保 2市

- ・支援者を受け入れるに当たり、特に市内での宿泊施設の確保は困難であると見込まれるため、広域的な確保が必要であると考え。
- ・被災市民がいる中で、支援者の宿泊できる場所の確保が課題だと思う。

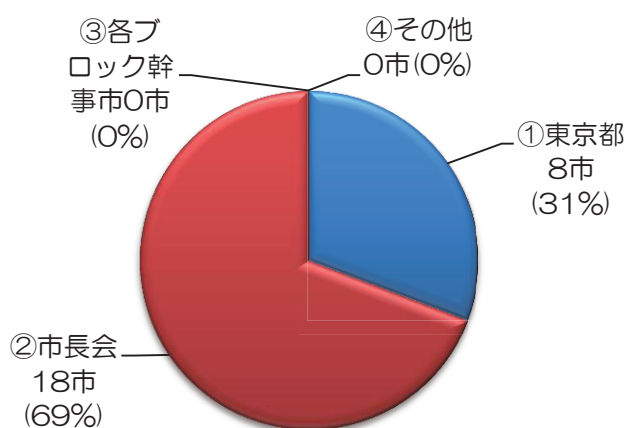
## ⑤その他 2市

- ・被災後の円滑な復旧・復興のためには、予め不確実要素を想定し、5W1Hの整理・整備をしておく必要があると思う。
- ・災害時対策は、大きな枠では詰められていたが、旅費等の支給、組合との合意方法や職員の派遣ルールなどが各市区町村バラバラで実態に即していない部分があった。統一的な国、都からの指示や災害時の共通ルールが必要と思う。

- 被災地への職員派遣又は多摩地域で派遣職員を受入れる場合に、支援先と受援先との調整を担当する組織が必要だと思いますか。



調整を担当する組織はどこが適当だと思いますか。



【主な選択理由】

①東京都 8市

- ・大規模災害の場合、都道府県単位での調整が必要。
- ・東京都が、被災状況の把握、対応を総合的に判断し取り組む必要があると思う。なお、非常時に備え、東京都を主軸に新たな組織を用意しておく必要も感じる。
- ・東京が被災地となった場合、広域的、専門的な見地からの支援の調整が必要と考える。

②市長会 18市

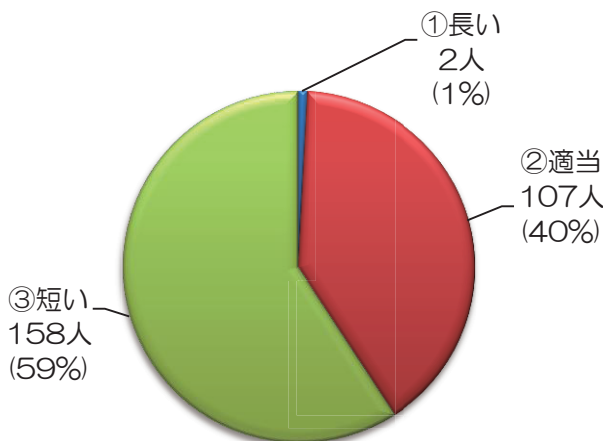
- ・今回の派遣に際し、調整業務を行ったことからノウハウが蓄積されているため。
- ・全国ネットワークと各市の情報をよく把握しているため。
- ・基礎自治体の状況を把握でき、柔軟に対応できる組織として市長会が適当と思う。

(2) 東日本大震災に伴う職員派遣（短期）について 派遣職員アンケート結果

●被災地への派遣職員数及び平均活動日数

- ・派遣職員総数 272 人  
内、アンケート回答者 267 人(回答率 98%)
- ・平均活動日数 6.3 日間

●派遣期間は、どのように感じましたか。



●上記で、派遣期間が①長い及び③短いと感じた方は何日間ぐらいが適当ですか。

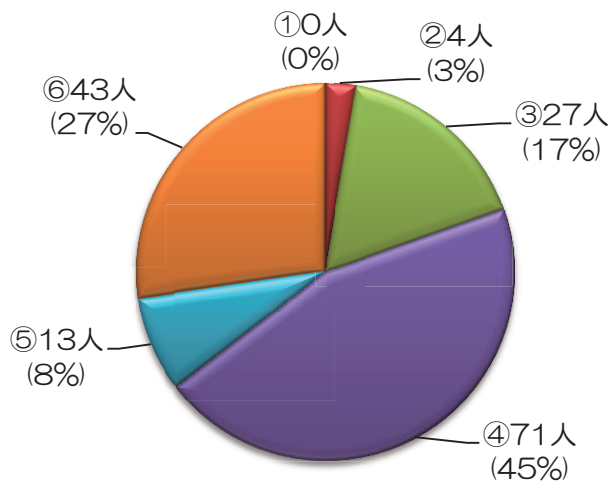
①長いと感じた人 2人(1%)

1 週間未満 2人(100%) 活動日数8日間

【主な選択理由】

- ・出発前と現地での活動においてメンタル的に負担が大きかった。

③短いと感じた人 158人(59%)

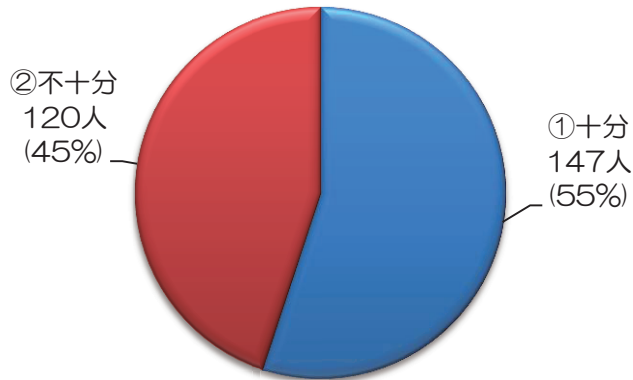


- ① 3日間以内
- ② 1週間未満
- ③ 1週間～10日間程度
- ④ 2週間程度
- ⑤ 3週間程度
- ⑥ 1カ月程度

## 【主な選択理由】

- ② 1週間未満 4人(3%) 活動日数 4.3日間
- ・数日間だと業務に慣れたところに帰ることになる。だからといって、長すぎても肉体的・精神的にも辛い。
  - ・人の入れ替わりが早いと支援先の対応が増え、負担となってしまう。災害対応という特殊な現場での活動になるので期間が短いと十分な活動が行えない。
  - ・派遣期間が長引くと本来業務に支障をきたすこととなるため、仕事の調整ができる範囲で最長と思われる期間。
- ③ 1週間～10日間程度 27人(17%) 活動日数 5.0日間
- ・業務内容の把握をした時点で、派遣期間が終了してしまうため。また、期間が短いと被災地職員の負担も大きい。
  - ・避難所では、引き継ぎの関係から同じ人に長くいてほしいと言われた。一方、本来業務や体力面を考えると、あまり長いのも負担が大きい。
  - ・被災地職員や避難されている方との人間関係を築く上で、1週間以上の派遣期間が必要だと考える。
- ④ 2週間程度 71人(45%) 活動日数 6.0日間
- ・被災地環境や支援業務に慣れたところに派遣期間が終了となる。また、2週間以上だと派遣職員の負担が増えるため。
  - ・業務を教える被災地職員の負担や派遣元の業務を考えると2週間程度が妥当。
  - ・1週間程度の派遣では、被災地職員の補助的な支援となり、十分な支援が行えないと考えるため。
- ⑤ 3週間程度 13人(8%) 活動日数 5.9日間
- ・被災状況、被災者の状態及び支援業務等を把握し適切に対応して行くには、それなりの期間が必要である。
  - ・避難所入居者から職員が立て続けに入れ替わることに對して不満の声があったため。
  - ・り災証明発行のための被害家屋の調査業務は、避難所の運営や瓦礫の撤去に比べ、肉体的、精神的にハードなものとは異なり、ある程度の期間の派遣であった方が、支援先の要望にも合致していたように思う。
- ⑥ 1カ月程度 43人(27%) 活動日数 6.6日間
- ・支援業務に慣れ、避難者や被災地職員と打ち解けたところに派遣期間が終了してしまう。
  - ・被災地支援業務を派遣元にフィードバックするには、支援業務以外にも現地状況や聞き取り調査の時間が必要と感じた。
  - ・建物被害認定調査のような、業務内容への習熟が必要なものについては、長期間に渡って滞在した方が成果を残せる。

●現地での業務内容や生活環境など、事前の情報提供について、どう感じましたか？



【主な選択理由】

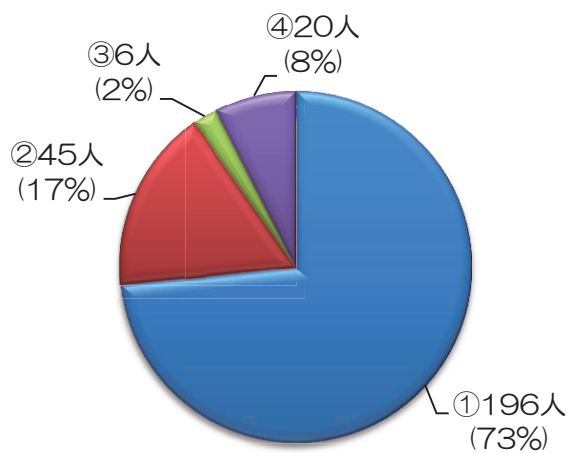
①十分 147人(55%)

- ・先陣の派遣職員による業務マニュアル、日誌及び電話での情報提供があった。
- ・緊急の派遣であるため、提供情報に限りがあることは当然である。
- ・事前に同市の派遣経験職員より情報提供があった。

②不十分 120人(45%)

- ・現地の様子、従事する仕事の内容等に関する情報提供が不十分であった。現地情報はリアルタイムで伝達した方がいい。
- ・市長会は現地に人員を配置し、支援先との連絡調整、派遣人員の受け入れ等の対応が必要。
- ・風呂、食事など生活に関する情報が無く、適切な装備を準備できなかった。

●実際に従事した業務について、どう感じましたか？



- ①被災地支援のために必要であれば、どんな簡単な仕事であっても積極的に従事すべき
- ②公務員としてふさわしい業務であったかはわからないが、被災地で頼まれた業務に従事すべき
- ③瓦礫の撤去や交通整理等ではなく、り災証明発行等公務員としてふさわしい業務に従事すべき
- ④その他



④その他の意見

- 建物被害認定調査に従事する場合、事前に研修等で一定の能力を養成する必要があると思う。
- 被災地で必要とされている業務を行うこともさることながら、専門職としての知識も活かせる業務に従事できると良いと思う。
- 避難所の運営は公務員としてふさわしい業務。被災地で頼まれた業務は基本的に従事すべきであるが、簡単な仕事はボランティアなどに任せないと負担が大きくなりすぎる。
- 派遣の時期や現地の状況によって臨機応変な対応が必要であると痛感した。
- ボランティアでは出来ない、被災地行政職員の負担を軽減することができるような仕事に従事できればと思う。

など

【主な選択理由】

①被災地支援のために必要であれば、どんな簡単な仕事であっても積極的に従事すべき

196人(73%)

- 被災地の甚大な被災状況を目の当たりにすると、どんなことであっても支援になるのであれば従事すべきと感じた。
- 被災地のあちこちで「助かる、ありがたい」の言葉をかけていただき、復興には何よりも人手が必要だと感じた。
- 仕事の種類に関係なく、公務員としてできる範囲での支援をするべき。

②公務員としてふさわしい業務であったかはわからないが、被災地で頼まれた業務に従事すべき 45人(17%)

- 必要であればどんな仕事にでも従事すべきだと思うが、知識を多少なりとももった人間の派遣を有効に利用するべきとも感じる。
- できるだけ自立した生活をしたいという雰囲気があったため、あくまでもサポート役として、頼まれた業務を行うことが望ましいと感じた。
- 緊急の場合は、計画的に仕事を頼めるわけではない。少しでも被災地の負担が軽くなるように応援するのが本来だと思う。

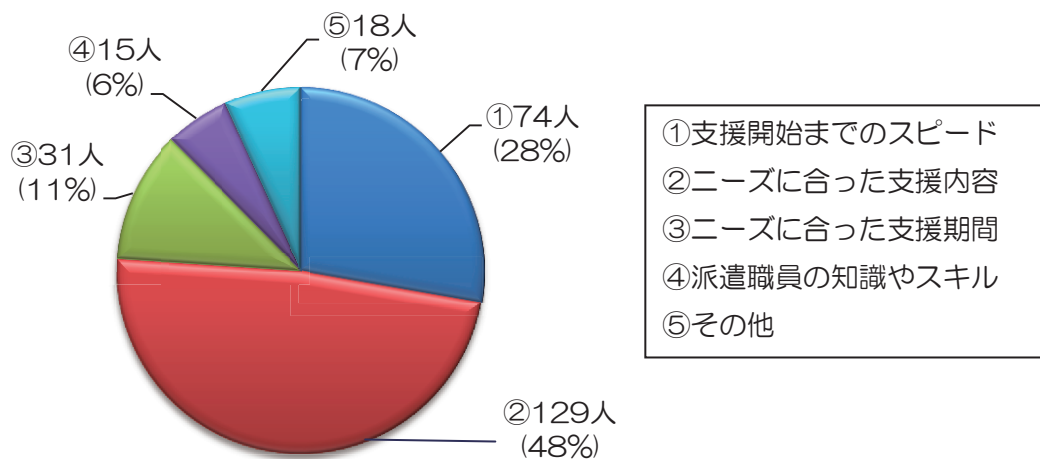
③瓦礫の撤去や交通整理等ではなく、り災証明発行等公務員としてふさわしい業務に従事すべき 6人(2%)

- 公務員という社会的な信頼は、様々な人が入り混じる被災地においては、現地の方にとって安心感につながっていると感じた。
- 行政職員でなくてはできない業務で支援するべき。
- 民間支援が可能なものは民間が担い、公務については、その効率性からも公務員が支援すべきである。派遣側の人材にも限界がある。

④その他 20人(8%)

- ・被災地支援のために必要な仕事であれば内容を選ばずに従事すべきだと思うが、建物被害認定調査は簡単な仕事ではないので①とは異なるため。
- ・震災発生直後に行わなければならない業務については、公務員が率先してやるべきだと思う。その後、支援体制がある程度確立すれば、体制維持のための業務に就くべきと考える。
- ・震災直後は別として、1ヶ月以上経過した場合、現地の失業者を優先して業務に当たらせるべき。

●支援する側として、特に何が大切だと感じましたか？



⑤その他の意見

- ・①から④まですべて大切。
- ・「支援」しに来たという感覚ではなく、「貴重な経験・体験・勉強」をさせてもらいに来たという気持ち。
- ・自らの意思で参加することが、モチベーションを維持する意味でも大切。
- ・避難者を飽きさせないこと及び避難者に対し公平に接すること。
- ・ケース バイ ケースでその場で適切な判断ができる職員の派遣。

など

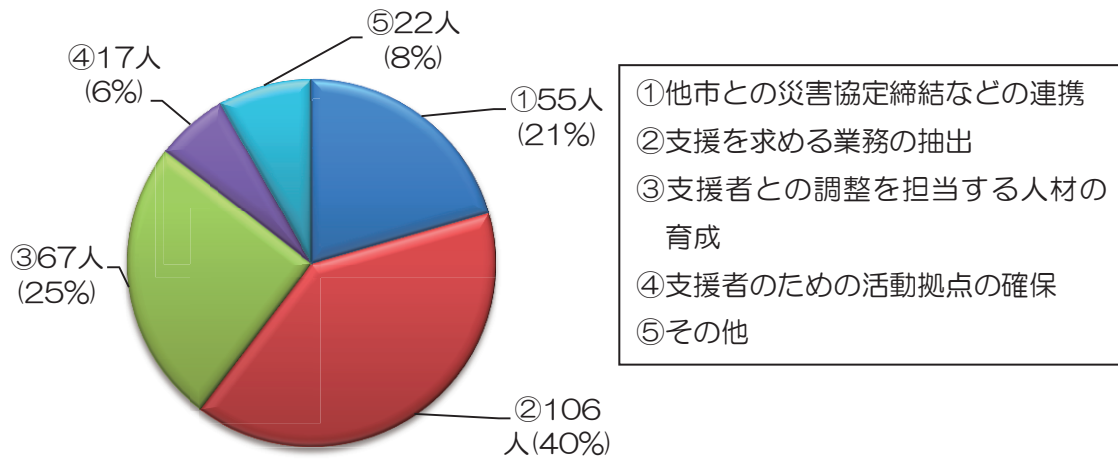
【主な選択理由】

①支援開始までのスピード 74人(28%)

- ・「3日間過ごせば物資や救援がくる。」震災直後、被災者はこの言葉を胸に耐えたと言った。一番重要なのはまずスピードだと思う。
- ・被災直後が最も混乱しており、被災地職員の負担の早期軽減を図るためにも、迅速かつ多くの支援が必要であったと感じた。

- ・被災者のニーズをいち早く把握するため、被災後すぐに職員を派遣し、現地職員と共に情報収集することが大切であると感じた。
- ②ニーズに合った支援内容 129人(48%)
- ・支援物資の内容など、現地のニーズに合わないものは、逆に支援を受ける側にとって負担になる場合がある。
  - ・被災から復興の過程に従い、迅速さや知識・技術を求められるので、被災地のその時々  
の必要性に応じて対応することが求められる。
  - ・被災地では常識が通用しなくなるため、的確にニーズを把握しないと人的支援が被支援側と支援側の双方の負担になる。
- ③ニーズに合った支援期間 31人(11%)
- ・被災地の状況や業務の内容を把握し、円滑に進めるためにはある程度の期間が必要。
  - ・支援内容や知識は派遣される先によって異なるが、派遣先の職員の負担を減らすためには、可能な限り長期の支援期間が必要と考える。
  - ・職務内容によって支援期間のニーズが異なる。
- ④派遣職員の知識やスキル 15人(6%)
- ・派遣業務と同様の業務を行っていたため、比較的スムーズに支援業務に取り組むことができた。初めて行う業務であれば、慣れるまでにより時間を要する。
  - ・災害時や非常時のときほど、専門的な知識・スキルが必要とされる。
  - ・派遣職員の知識やスキルがあれば、よりの確に支援ができる。
- ⑤その他 18人(7%)
- ・被災者が遠慮して、言い出せないものを感じ取ることができる信頼関係の構築。
  - ・避難所運営支援では、避難者や地元職員とのコミュニケーションが大事。
  - ・支援開始までのスピードは大事だが、被災地のニーズ把握なしに闇雲に行動するのはかえって被災地の迷惑になる。

●支援を受けることを想定し、あらかじめ何を準備しておくことが重要だと考えますか？



⑤その他の意見

- ・臨機応変に対応できる能力を養成することを目的とした職員研修の実施。
- ・事業継続計画等にもとづく災害発生時の組織的な対応。
- ・人材、物流、業務を管理できる情報ネットワークの構築。
- ・段階的に必要な支援物資をあらかじめ想定し、どのように確保をするか計画する。
- ・職員の安否確認方法の明確化と生存した職員が疑問等を相談できる連携・体制づくり。

など

【主な選択理由】

①他市との災害協定締結などの連携 55人(21%)

- ・支援側と受ける側が予め決まっていれば、事前の想定・計画・準備が具体的になる。
- ・災害協定や姉妹都市提携を行っている市町村間は、いち早く行政の支援を得ることができている。
- ・他の自治体の職員が、被災した自治体の職員と同じように働けるよう、日ごろから人事・情報交換をしておくことが必要。

②支援を求める業務の抽出 106人(40%)

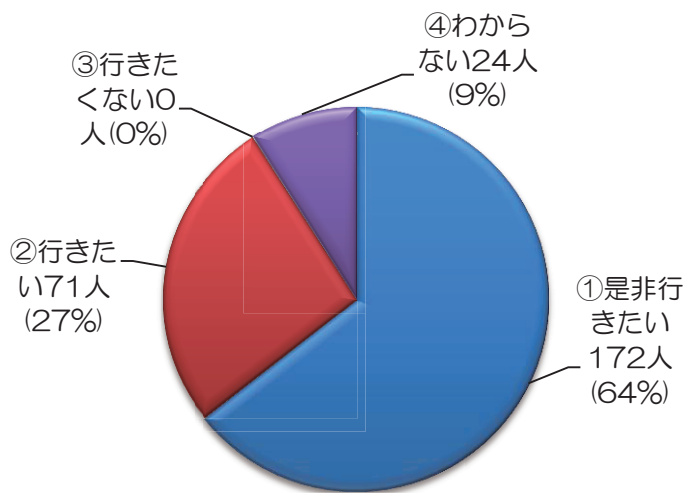
- ・必要なところへ迅速に人を配置できるように準備しておく必要がある。
- ・業務内容を明確にすることで、支援する側の活動が具体的になり、不慣れな環境においても効果的な活動が行える。
- ・業務の重要度を認識しておくことで、支援を受ける際に支援内容を明確に伝えることが出来る。

③支援者との調整を担当する人材の育成 67人(25%)

- ・災害の状況により必要とするものが変わってくるので、現状を把握し必要な物資をまとめ外部への支援要請をする仕組みとそれを行える人間が必要。

- ・市の業務を復旧させるには、他市からの人的支援は欠かせないと思うので、その際に現場を統括する職員の育成は非常に重要と考える。
  - ・人員配置や業務配分などは状況によって大きく異なってくるので調整役の人材が必要。
- ④支援者のための活動拠点の確保 17人(6%)
- ・支援に全力を注いでいただくために宿泊施設等の確保が重要である。
  - ・拠点が整備されていれば、体制を立て直しやすいし、次の行動に移りやすくなる。
  - ・自衛隊の駐屯地が市内に絶対必要である。
- ⑤その他 22人(8%)
- ・業務内容・経験を共有化するため、また一元的に物資や人材を融通するため、関係者が誰でも見られるネット掲示板のようなものでもあれば有用。
  - ・緊急事態に即応するため、自衛隊や自治体等による支援受入を事前に想定した緊急時の組織体制の整備が必要。
  - ・被災後、状況は日々刻々と変化するため、その状況の変化を前提に何事にも的確に対処できることが最も重要である。

●また災害が起きた場合、被災地へ支援に行きたいと思いませんか？



【主な選択理由】

- ①是非行きたい 172人(64%)
- ・同じ自治体職員として支援が必要な自治体の力になりたい。
  - ・今回の経験を活かしたい。
  - ・いつ起こるかかわからない災害への対応を現地で経験できることは貴重である。
- ②行きたい 71人(27%)
- ・支援ができる立場にいるのなら、行くことが当たり前である。
  - ・通常業務等との兼ね合いではあるが、少しでも被災地で役に立ちたい。

- ・ 現地で何が起こるか分からない怖さはあるが、貴重な経験が出来たので、派遣期間や業務内容によるが、また支援に参加したい。

④わからない 24人(9%)

- ・ 公私の状況が許せば、できる限り行きたい。
- ・ 普段の業務に関連する支援業務であれば行きたい。
- ・ 支援業務の内容による。



#### 4 武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例

##### ○武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例

平成7年3月22日条例第12号

##### 武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例

武蔵野市は、過去幾度か我が国を襲った災害に学び、市民の生命、身体及び財産を守るため、市民の英知と協力によって「災害につよいまち」づくりに不断の努力を重ねるとともに、他の市町村において大規模な災害が発生した場合は、そこに住む人々の惨禍を見過ごすことなく、市民とともに、できる限りの支援を行うことを決意し、この条例を制定する。

(目的)

第1条 この条例は、法令に定めるもののほか、災害が発生した市町村（以下「被災市町村」という。）に対し、支援活動を行うことを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、災害とは、地震、火災、豪雨等災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第2条第1号に定める程度のものをいう。

(支援)

第3条 市長は、被災市町村からの要請に応じ、次に掲げる支援を行うことができる。ただし、特に緊急の必要がある場合には、被災市町村からの要請を得ないで支援を行うことができる。

- (1) 防災備蓄品等物資の供与
- (2) 被災地への物資の輸送
- (3) 支援活動に従事する職員の派遣
- (4) 職員のボランティア活動に対する支援
- (5) その他市長が特に必要と認めた支援

(費用の負担)

第4条 市は、前条に規定する支援に要する費用を負担するものとする。ただし、市と被災市町村との協議により被災市町村が負担するものについては、この限りでない。

(市民の支援活動への援助)

第5条 市長は、市民が次に掲げる支援活動を行うときは、自主性を損なわない範囲で援助を行うことができる。

- (1) 市民がボランティアとして被災地における支援活動を行うとき。
- (2) 市民がホームステイその他被災者の受入れのための支援活動を行うとき。
- (3) その他市長が特に必要と認めたとき。

2 前項に規定する援助を受ける者は、あらかじめ、市に登録した者とする。

(支援活動の公表)

第6条 市長は、この条例による支援活動を行ったときは、速やかにその内容を市民に公表しなければならない。

(被災地支援関係者会議)

第7条 市長は、この条例に定める被災地の支援に係る活動を円滑に実施するため、被災地支援関係者会議を設置する。

(委任)

第8条 この条例の施行に関し必要な事項は、別に定める。

付 則

この条例は、公布の日から施行する。

○武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例施行規則

平成 7 年 8 月 9 日規則第 34 号

改正

平成 14 年規則第 79 号

平成 17 年規則第 84 号

平成 19 年規則第 38 号

平成 20 年規則第 37 号

武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例施行規則

(目的)

第 1 条 この規則は、武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例（平成 7 年 3 月武蔵野市条例第 12 号。以下「条例」という。）の施行に関し必要な事項を定めることを目的とする。

(被災地支援関係者会議の構成)

第 2 条 条例第 7 条に規定する被災地支援関係者会議（以下「支援会議」という。）は、会長、副会長及び委員をもって構成する。

- 2 会長は、市長をもって充てる。
- 3 副会長は、副市長をもって充てる。
- 4 委員は、別表に掲げる者をもって充てる。

一部改正〔平成 14 年規則 79 号・19 年 38 号〕

(会長等の職務)

第 3 条 会長は、会務を総理する。

- 2 副会長は、会長を補佐し、会長の命を受けて支援会議の所掌業務に従事する。
- 3 委員は、会長の命を受けて支援会議の所掌業務に従事する。
- 4 会長に事故あるときは、あらかじめ指名する者がその職務を代理する。

(支援会議の招集)

第 4 条 支援会議は、必要に応じ会長が招集する。

- 2 会長は、必要があると認めるときは、支援会議に関係職員の出席を求めることができる。

(支援会議の所掌事務)

第 5 条 支援会議は、次の各号に掲げる事務を行う。

- (1) 条例第 3 条に規定する支援及び条例第 5 条に規定する援助（以下これらを「支援等」という。）の実施決定に関すること。
- (2) 支援等の内容に関すること。
- (3) 支援等の体制に関すること。
- (4) その他支援等の実施に関し必要な事項

(派遣職員)

第6条 職員の派遣については、職務命令による公務出張扱いとする。

2 派遣職員の勤務条件等については、職務に専念する義務の特例に関する条例（昭和26年2月武蔵野市条例第4号）、武蔵野市職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例（昭和26年8月武蔵野市条例第26号）、武蔵野市一般職の職員の給与に関する条例（昭和26年2月武蔵野市条例第7号）、武蔵野市職員の特殊勤務手当に関する条例（平成10年3月武蔵野市条例第14号）及び武蔵野市一般職の職員の旅費に関する条例（昭和28年3月武蔵野市条例第5号）の定めるところによる。

3 前項によりがたいときは、市長が別に定める。

一部改正〔平成14年規則79号〕

（職員のボランティアに対する支援及び届出）

第7条 条例第3条第4号に規定する支援を受ける職員は、あらかじめ職員ボランティア届出書（第1号様式）により市長に届け出た職員とする。

2 職員のボランティアに対する支援は、次により行うものとする。

（1） 職員の年次有給休暇取得の承認又は必要に応じ、職務に専念する義務の特例に関する条例第2条第4号の規定による職務に専念する義務の免除

（2） 必要に応じ、ボランティア保険の加入及び保険料の負担

（市民の支援活動への援助の種類及び申請）

第8条 条例第5条に規定する援助の種類は次のとおりとする。

（1） ボランティア保険の加入及び保険料の負担

（2） ホームステイその他被災者の受入れにかかる費用の一部負担

（3） その他市長が特に必要と認める援助

2 前項の援助を受けようとするものは、あらかじめボランティア登録申込書（第2号様式）により登録し、ボランティア援助申請書（第3号様式）により市長に申請するものとする。

（公表）

第9条 条例第6条に規定する公表の方法は、市報その他の方法により行うものとする。

（庶務）

第10条 武蔵野市大規模災害被災地支援に関する庶務は、防災安全部防災課において処理する。

一部改正〔平成14年規則79号・17年84号〕

（委任）

第11条 この規則に定めるもののほか必要な事項は、別に定める。

付 則

この規則は、公布の日から施行する。

付 則（平成14年5月28日規則第79号）

この規則は、公布の日から施行し、改正後の武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条

例施行規則の規定は、平成 14 年 4 月 1 日から適用する。

付 則（平成 17 年 6 月 28 日規則第 84 号）

この規則は、平成 17 年 7 月 1 日から施行する。

付 則（平成 19 年 3 月 30 日規則第 38 号）

この規則は、平成 19 年 4 月 1 日から施行する。

付 則（平成 20 年 3 月 31 日規則第 37 号）

この規則は、平成 20 年 4 月 1 日から施行する。

別表（第 2 条関係）

企画政策室長

総務部長

防災安全部長

環境生活部長

健康福祉部長

都市整備部長

教育部長

水道部長

企画政策室広報課長

防災安全部安全対策課長

防災安全部防災課長

全部改正〔平成 14 年規則 79 号〕、一部改正〔平成 17 年規則 84 号・20 年 37 号〕

第1号様式（第7条関係）

職員ボランティア届出書				
年 月 日				
武蔵野市長 殿				
所属 氏名 印				
私は、武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例施行規則第7条第1項の規定により職員ボランティアの届け出をします。				
現住所				
生年月日	年 月 日			
活動期間	年 月 日～ 年 月 日			
電話番号				
緊急時の連絡先				
活動する主な内容				
市	支援内容	受付番号	受付月日	摘要

第2号様式（第8条関係）

職員ボランティア登録申込書			
年      月      日			
武蔵野市長 殿			
氏名			印
<p>私は、武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例施行規則第8条第2項の規定によりボランティアの登録を申込みます。</p>			
現住所			
生年月日	年      月      日		
職業			
電話番号			
緊急時の連絡先			
支援できる主な内容			
市	受付番号	受付月日	摘要



第3号様式（第8条関係）

ボランティア援助申請書		
年 月 日		
武蔵野市長 殿		
氏名		印
私は、ボランティアの援助を受けたいので、武蔵野市大規模災害被災地支援に関する条例施行規則第8条第2項の規定により申請します。		
現 住 所		
生 年 月 日	年 月 日	
職 業		
電 話 番 号		
緊急時の連絡先		
市	援助内容	
受付番号	受付月日	摘要



---

平成 24 年 2 月

広域連携による災害時人的支援について  
－迅速・継続的な人的支援、そして将来の災害に備えて－

発行 東京都市長会 事務局 企画政策室  
〒183-0052  
東京都府中市新町 2-77-1 東京自治会館内  
TEL : 042-384-6396 FAX : 042-384-6978

東京都市長会政策提言 No.13

---



## 東京都市長会

〒183-0052 東京都府中市新町2-77-1  
東京自治会館内

TEL 042-384-6396

FAX 042-384-6978