

東日本大震災における各都道府県の人的支援に関する取り組み

Research on Human Support of Prefectures in the 2011 Tohoku Earthquake and Tsunami

○近藤 伸也¹, 阪本 真由美², 山本 晋吾², 三上 晴由貴³
 Shinya Kondo¹, Mayumi Sakamoto², Shingo Yamamoto¹, and Haruyuki Mikami³

¹ (公財) ひょうご震災記念21世紀研究機構 人と防災未来センター
 Disaster Reduction and Human Renovation Institution

² 名古屋大学減災連携研究センター
 Disaster Mitigation Research Center, Nagoya University

³ 全国知事会調査第二部
 National Governors' Association

In this study, in order to understand the actual situation of the human support (medium term and long term staff dispatch) on the 2011 Tohoku Earthquake and Tsunami for affected areas (Iwate, Miyagi and Fukushima) by domestic prefectures, a questionnaire survey were conducted. This questionnaire was created by considering the following points. "Overview of staff dispatch," "Adjustment matters for the staff dispatch," "Support system for dispatched staff," "Strengthening of disaster management system through the staff dispatch," and "The need for the government and National Governors' Association."

Keywords : human support, the 2011 Tohoku Earthquake and Tsunami

1. はじめに

東日本大震災では、岩手県、宮城県、福島県（以下被災三県と表記）を中心に大きな被害が発生した。全国の自治体は発災直後から莫大な量の災害対応業務の需要の掘り起こし、およびその実施を目的とした救援、応急復旧に関する短期的な職員の応援を被災した地域に行った。この応援が一段落した後、被災三県からは中長期的な職員派遣の要請が行われた。各都道府県は2011年7月の福島県からの先行要請への対応を皮切りに、都道府県職員の中長期派遣をはじめている¹⁾。この支援は2014年度も継続して行われている²⁾。この職員派遣に関する各都道府県の取り組みを整理することは、今後の広域災害での人的支援を検討するために必要不可欠である。

本研究では、東日本大震災における都道府県の中長期派遣の実態を把握するために、派遣元の都道府県には質問票に基づく調査、派遣先となる被災三県には派遣受け入れ担当に対するインタビュー調査を実施した。本稿では前者の派遣元に対する調査結果について報告する。

2. 質問票による調査

(1) 概要

本研究では東日本大震災で被災した県に対する国内都道府県による中長期職員派遣の実態について把握するために、質問票に基づく調査を実施した。主な調査目的は、「職員派遣の取組概要」、「職員派遣にあたっての調整事項」、「派遣された職員のサポート体制」、「職員派遣を通じた災害対応体制の強化」と「全国知事会/国などへの要望」である。調査対象は被災三県（岩手県、宮城県、福島県）を除いた全県として、2013年11月26日～12月13日にかけて実施した。

(2) 職員派遣の取組概要

東日本大震災で被災した岩手県、宮城県、福島県に対する自治法に基づく職員派遣は、同じく東日本大震災にて被災した茨城県を除く全都道府県（43県）により実施されていた。職員の派遣方法をまとめたものが図1である。派遣された職員の多くは正規職員であったが、なかには、任期付き職員の派遣、民間職員の派遣、OBの再雇用という取り組みを行っている県もみられた。

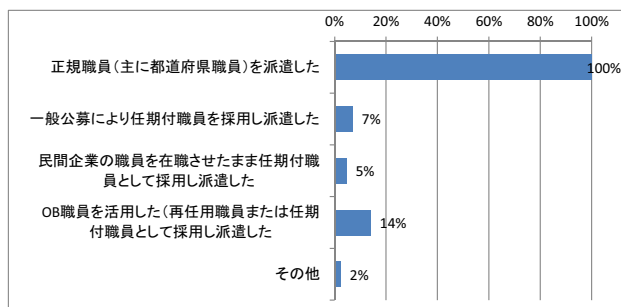


図1 職員派遣方法 (回答43県)

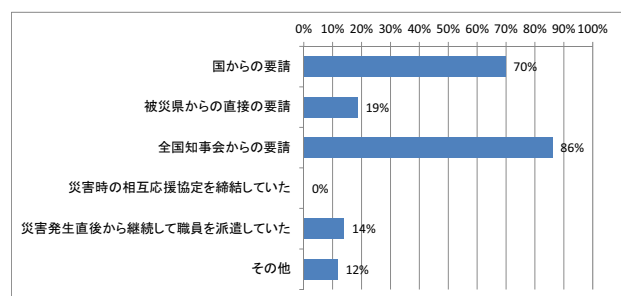


図2 職員派遣の経緯 (回答43県)

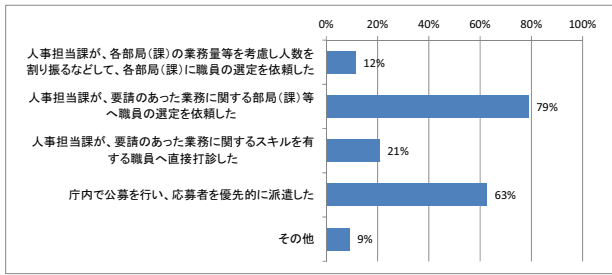


図3 派遣する正規職員の選出方法 (回答43県)

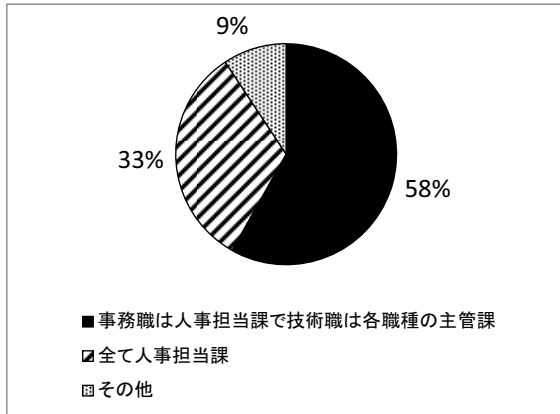


図4 派遣先の調整担当 (回答43県)

被災県への職員派遣の経緯をみると、多くの県(39県)で全国知事会からの要請、もしくは国からの要請による派遣という回答があった(図2)。これは災害発生直後に総務省・全国知事会が、各都道府県に対して職員派遣を働きかけたことと、職員派遣に要する費用については、国の費用負担があるという制度³⁾の存在が人的支援に結びついたと考えられる。

派遣職員の選定方法は、庁内の公募によって選定を行っているところと、要請のあった業務に関する部署への職員の派遣を依頼していたところが多くみられた(図3)。一般的に都道府県は市町村と比較して規模が大きい組織であることから、各部署の業務量等の考慮、スキルのある職員の把握が困難であったためと考えられる。

(3) 職員の派遣にあたっての調整事項

職員を派遣するにあたり、どの県にどの職員を派遣するのかという、派遣調整(マッチング)は、事務職は人事課が、技術職(土木、建築職、電気職、保健師など)は各職種の主管課と相談して決めているケースが多くみられた(図4)。職員の派遣先の選定に際して重視されている事項に関する回答結果が図5である。要請のあった業務に関するスキルの有無という回答が最も多く、次いで、派遣に伴う自県業務への影響という結果であった。

被災県へ職員を派遣することによって、職員が不在となる間の人事対応に関する回答が図6である。課内の配置換えなど人事対応が行われなかった県があった一方で、業務に支障がある場合は、臨時職員・任期付職員・非常勤職員を配置しているという回答が33%を占めた。また、正規職員の異動により代替しているとの回答は19%であった。

職員の派遣に先駆けて実施した、派遣先での就労・健康管理・生活に関する具体的な調整事項について確認した。就労については、下記のとおり詳細に派遣先の業務内容や執務環境、および帰庁に関する内容を確認しているケースがみられた。

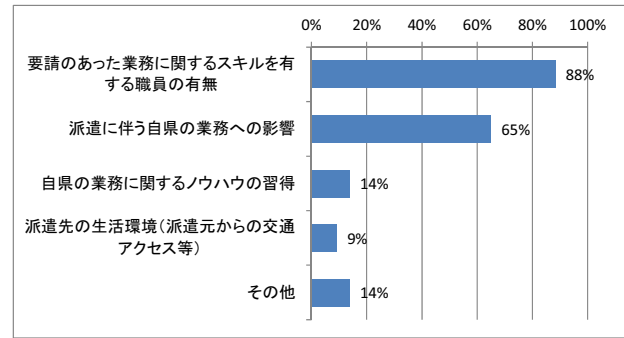


図5 職員派遣先の選定事項 (回答43県)

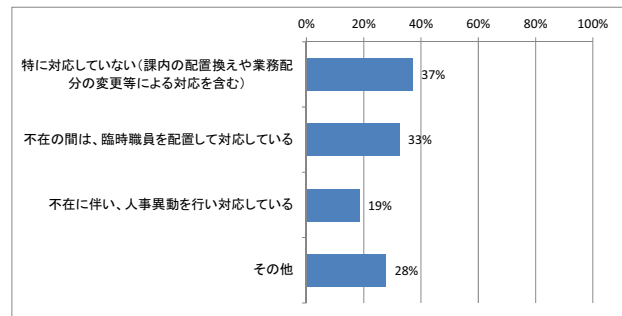


図6 派遣職員不在時の人事対応 (回答43県)

表1 生活に関する調整事項で頻出した単語

単語	頻度
住宅	34
環境	7
職員	6
有無	6
家電	5
周辺	5
住居	5
宿舍	5
情報	4
状況	4
方法	4

- ・ 担当業務に対する研修の実施(特に用地買収)について確認している
- ・ 業務内容、担当区域、執務室(仮設庁舎)や積算システムの移動状況、業務・調査に必要な道具、持ち込みの必要性の有無など
- ・ 派遣職員が行う具体的業務や派遣職員に必要な資格など
- ・ 住居等の生活環境や派遣先での従事する具体的な業務内容
- ・ 公舎利用・被服貸与について、人事課において事前に派遣先と確認・調整を行っている
- ・ 報告会の開催による定期的な帰県の要請等

派遣先の生活環境に関する調整事項は、回答のあった全ての県が職員の住居に関するものであった。職員の生活環境に関する調整事項に関する回答(自由記述)を形態素解析し、頻出する単語を頻度(単語が頻出した回数)で降順にソートしたところ、住宅が最も頻度が高かったことから住宅に関する記述が多かったことが推測される(表1)。回答のあった32県すべての回答を分類すると、すべての回答に住宅、もしくはそれと類似する単語(住居、宿舍、公宅)が含まれていた。これら類似する単語を「住宅」に置換して回答の共起ネットワーク図を作成した(図7)。その結果、派遣職員の住宅の間取りや家電の有無などの室内環境、周辺にスーパーや駅や高

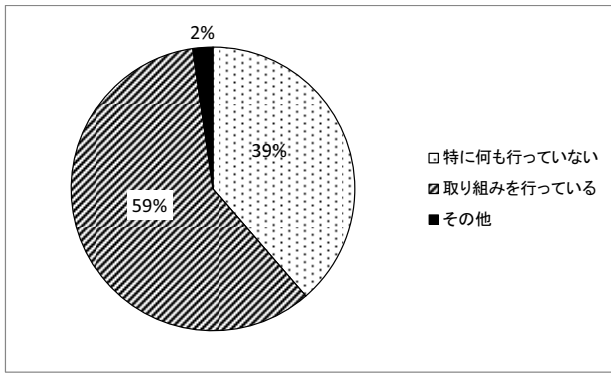


図13 人的支援の受入れを想定した災害対応体制の見直し

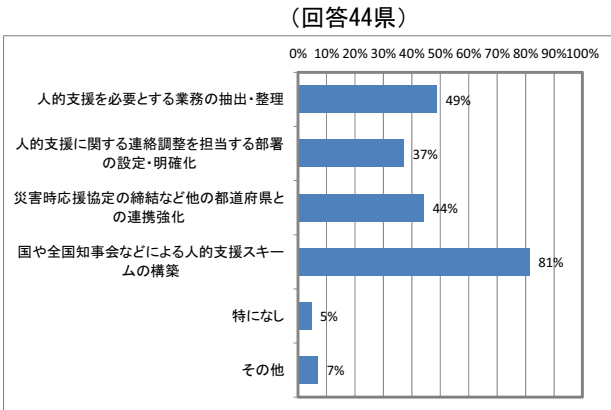


図14 大規模災害時に人的支援を円滑に受け入れるために重要だと考える事前の取り組み（回答44県）

- 被災自治体への職員派遣をマンパワーとしての支援だけではなく、派遣元における日々の防災政策や、将来において支援自治体が地震・津波被害を受けた場合の復旧・復興に係るノウハウ等の蓄積にもつながるものと捉え、より積極的な支援を行っていくことが大切だと考える
- 派遣により得られた知識・経験の本県へのフィードバック(南海トラフ巨大地震への対応)の重要性、現地の復旧復興状況の的確な把握の重要性(本部と現場との認識の違いを理解すること)
- 本県も、近い将来必ず起こると言われている南海トラフ地震への対策が大きな課題であり、同地震の備えの面でも貴重な経験を体得でき得ることからも、対岸の火事としてではなく、自県のこととして捉えている
- 人的支援を受ける側になる可能性もあることからすれば、可能な限り、被災自治体の要望に応える

大規模災害時に人的支援を円滑に受け入れるために重要だと考えられる事前の取り組みに対する回答を図13に示す。国や全国知事会による人的支援スキームの構築に対する意見が多くみられる。

東日本大震災では平成23年3月23日に全国知事会緊急広域災害対策本部より被災県に対する職員派遣の調整の考え方として、「①国等が調整し、とりまとめる職種については、国に一体化し、全国知事会は側面支援を行う。②現時点で国等が調整を行っていない職種等については、全国知事会により調整を行う。」と示している¹⁾。また全国知事会は、中長期職員派遣について平成23年7

月に福島県からの派遣要請が先行して行われてから、同年9月と10月に岩手県、宮城県、福島県への中長期職員派遣に関する調整を行っている¹⁾。このように広域災害における中長期職員派遣のスキームは明確に定まっていない。

今後、中長期職員派遣にあたり、国や全国知事会による全国規模の人的支援スキームの構築が必要とされる一方で、都道府県レベルでは他県との連携強化を図りながら、人的支援を必要とする業務を抽出し、人的支援に関する連絡調整担当部署を明確にする人的支援受入体制の策定が必要である。

(6) 全国知事会/国などへの要望

東日本大震災における人的支援の取り組みを踏まえて、被災三県以外が考えている全国知事会および国などへの要望を整理すると、第一に人的支援要請窓口の一元化、第二に任期付き職員の国・知事会による一括採用、第三に国の職員派遣数の増加であった。

人的支援要請窓口の一元化は、現在、被災県に対する人的支援の要請ルートは、全国知事会を通して都道府県に対して要請が出されるルート（知事会ルート）と、国の関係省庁から都道府県に対して要請が出されるルート（省庁ルート）との二つがある。これらの要請に対応する部局は派遣元では同一であることものの、知事会と省庁ルートでは要請が異なる時期に行われることにより、事務手続きが煩雑なものとなっている。事務負担を軽減する意味においては、一元化が有効だと考えられる。

任期付職員の全国知事会および国による一括採用については、被災地にて支援が求められる職種のうち、技術職などは派遣元においても職員数が限られていることから、継続した職員派遣は厳しい状況である。さらに、被災県においては、慢性的な人材不足が続いており、被災県で職員の採用試験を行っても応募者が集まりにくいという課題もみられる。首都圏をはじめとした被災地外の大都市圏において全国知事会および国が任期付き職員の採用および派遣を行うことにより、派遣県における業務負担を軽減し、被災県の業務負担を減らすのみならず、他地域における人材を効果的に活用するうえでも有効なものだといえる。

国の職員派遣の増加は、各省庁は、都道府県に対して職員派遣を働き掛けているが、その一方で、国側の各県に対する職員の派遣支援は限定的である。全国都道府県が、一定の業務負担を強いられつつも、職員派遣を継続している状況においては、やはり国側の職員派遣についても併せて検討する必要がある。

謝辞

本研究は全国知事会「平成25年度被災地への職員派遣に係る検証調査業務」の成果の一部である。

参考文献

- 1) 全国知事会：東日本大震災における全国知事会の取組, 2013.
- 2) 全国知事会調査第二部：平成26年度における東日本大震災に係る復旧・復興対策のための岩手県、宮城県、福島県への職員派遣結果について、
http://www.nga.gr.jp/data/activity/committee_pt/committee/reconstruction/2013/140331.html, (2014年4月確認)
- 3) 総務省自治行政局：東日本大震災に係る被災地方公共団体に対する人的支援について、総行公第15号, 2012,
http://www.soumu.go.jp/main_content/000208145.pdf, (2014年4月確認)