地方自治体の災害対応業務における
官民の連携方策に関する調査研究

報告書

平成２７年３月

（一財）日本防火・危機管理促進協会

目次

1. 事業概要 5
1.1 東日本大震災の自治体の災害対応における官民連携の問題 6
1.2 主な調査研究課題 6
1.3 成果物 7
1.4 実施体制 7
2. 問題の所在 9
2.1 官民の連携における実効性確保の必要性 10
2.1.1 官民連携の背景 10
2.1.2 官民の連携の取り組みと課題 11
2.2 官民の連携における不具合 13
2.2.1 「官」に係る課題 13
2.2.2 「民」に係る課題 14
2.2.3 「官-民間関係」に係る課題 14
2.2.4 「外部環境」に係る課題 15
2.2.5 実効性確保の問題 16
2.3 調査研究の方法 16
2.3.1 主な調査研究事項 16
2.3.2 調査研究方法 18
2.3.3 分析の視点 18
3. 地方自治体における官民連携に関するアンケート調査 20
3.1 アンケート調査概要 21
3.1.1 調査目的 21
3.1.2 調査方法 21
3.1.3 調査内容 21
3.1.4 回収率 22
3.2 アンケート調査結果概要 23
3.2.1 基本情報 23
3.2.2 災害時応援協定に係る取り組み状況 23
3.2.3 災害時応援協定に係る課題 29
3.2.4 過去の災害における官民連携の実態及び課題 34
3.3 アンケート結果の分析 37
3.3.1 分析の視点 37
3.3.2 分析によって得られた示唆 39
3.4 アンケート調査から得られた官民連携の課題及び解決策 52
3.4.1 官民連携に係る災害時の課題 52

3.4.2　官民連携に係る平時の課題 53
3.4.3　課題の解決策 55
3.4.4　アンケート調査のまとめ 55
4．　地方自治体の官民連携に関するインタビュー調査 57
4.1　インタビュー調査実施概要 58
4.1.1　インタビュー調査の目的 58
4.1.2　インタビュー調査項目 58
4.1.3　インタビュー先選定の考え方 59
4.2　インタビュー調査結果概要 59
4.3　インタビュー調査から得られた官民連携の課題及び解決策 68
4.3.1　官民連携に係る災害時の課題 68
4.3.2　官民連携に係る平時の課題 68
4.3.3　課題の解決策 68
4.3.4　インタビュー調査のまとめ 72
5．　官民連携の課題と解決策の整理 75
5.1　災害対応に係る官民連携の必要性 76
5.2　官民連携に係る災害時の課題 76
5.3　官民連携に係る平時の課題 77
5.4　課題の解決策 79
5.4.1　課題及び解決策の全体像 79
5.4.2　自治体が実施すべき取り組みの抽出 81
5.5　今後の課題 86
5.5.1　「実効性確保の取り組み」の普及・浸透 86
5.5.2　市区町村をまたいだ広域的な連携のあり方 86
参考資料 87
インタビュー調査結果 88
中部地方 A 市 88
関東地方 B 区 88
関東地方 C 市 90
北陸地方 D 市 92
中部地方 E 村 94
東北地方 F 市 95
官民連携の分野・内容・連携先の全体像 99
参考文献 101

１．事業概要

1.1　東日本大震災の自治体の災害対応における官民連携の問題

未曽有の大災害となった東日本大震災に対する応急対応、復旧・復興の局面において、政府、地方自治体、消防、警察、自衛隊はもちろん、被災地内外の民間企業や民間団体、NPO などの民間主体の活躍は目覚ましいものだった。帰宅困難者に対する一時避難場所の提供、食料や物資の提供、搬送、被災者の捜索・救助、遺体の身元確認、がれきの撤去など、災害対応のあらゆる局面で、民間主体が協力した。官民が文字通り一丸となって未曽有の困難に対応したということができる[1]。

本事業で焦点を当てるのは、こうした災害対応業務を遂行するために行われる、市区町村など地方自治体（以下「自治体」）と企業など民間主体との協力である。本事業では、これを「官民の連携」とよぶ。

このように東日本大震災では官民の連携が功を奏した事例がある一方で、次のように「官民の連携」に関わる不具合が、かえって自治体の災害対応業務に支障を生じさせてしまうケースも見られた。

- 協定締結先の民間事業所において協定内容が把握されていなかった。
- 建物が破損するなど、協定締結先の民間事業所が被災し協定を履行できなかった。
- 物資の調達困難により、締結先が協定通りに物資を提供できなくなった。

このように、官民が連携していても、必ずしもそれが災害対応業務で的確に機能するわけではない。だが、自治体と民間企業との災害時応援協定が普及するなど、自治体の災害対応業務が民間主体に負う部分は、近年、ますます大きくなっている。それだけに、災害対応業務を的確に実施する上で、官民の連携に実効性を確保する必要が生じていると言えよう。では、実際に官民の連携に実効性を確保するにはどうすれば良いのか。

1.2　主な調査研究課題

現在、わが国では、首都直下地震や南海トラフ巨大地震の発生が懸念されている。こうした将来起こりうる巨大災害に対し、政府、自治体などの行政機関が単独で対応することは不可能であり、民間主体との協力が不可欠である。それだけに、官民の連携に実効性を確保するための取り組みや工夫について検討することは、重要な課題であるといえよう。そこで、本事業では、災害対応業務の遂行のために行われる官民の連携について、その実効性の確保策を検討していく。具体的には、本事業では次のような３つの点を検討し明らかにしていく。

[1] 本事業では、アンケート調査やインタビュー調査を行った他、東日本大震災の被災自治体が作成した多くの震災誌、検証報告書に負っている。復興が行われている中で、こうした震災誌、検証報告書をまとめ上げることは、それこそ困難な事業であったことと拝察される。こうした自治体の関係者には敬意を表したい。

■東日本大震災における民間主体との連携とその課題

・ 過去の災害では、官民の連携に関するどのような不具合が生じているのか。

・ 不具合について、災害後、どのように改善を試みたか。

■民間主体との連携の取り組み現状と課題についての調査

自治体では、どのような災害対応業務において、どのような民間主体と、どのように連携を確保しているのか。

■民間主体との連携における実効性確保策

災害対応業務（復旧業務なども含め）や連携する民間主体の種類に応じて、官民の連携の実効性をどのように確保すればよいのか。

1.3 成果物

■調査研究報告書

■概要版

・ 官民の連携に関わる課題（東日本大震災など過去の災害の例）

・ 連携が必要とされる災害対応業務（復旧・復興業務）や連携対象に応じた連携方策ガイドライン

1.4 実施体制

本事業では、次のとおり「災害対応業務における官民の連携方策に関する調査研究ワーキンググループ」を設置した。

・ メンバー

福田　充　　日本大学法学部　教授

西村　弥　　明治大学政治経済学部　講師

中澤　幸介　新建新聞社 取締役（リスク対策.com　編集長）

・実施期間

平成 26 年 4 月～平成 27 年 2 月末

・検討事項

WG では、調査研究を踏まえ、官民連携の実効性確保策について検討していく。

２．問題の所在

2.1　官民の連携における実効性確保の必要性

前章で確認したように、本事業では、災害対応業務を遂行するために行われる自治体と企業など民間主体との協力を「官民の連携」とよぶ。その実効性を確保するための取り組みや工夫を検討することが本事業の目的である。以下で確認するように、災害対応において官民の連携が重要だという点は、これまでもたびたび指摘されてきたことであった。本事業で取り上げるのは、こうして官民が連携した上で、さらに実効性をどう確保するのかという問題である。ここでは、実効性の確保という本事業で取り上げる問題が、これまでの議論に対しどう位置付けることができるのかを確認する。

2.1.1　官民連携の背景

(1) 官民の連携に関する検討

上述のとおり、災害対応における官民の連携の重要性は、これまでもたびたび指摘されてきた。例えば、中央省庁再編後に開かれた第４回中央防災会議（平成 14 年４月）の中で「今後の地震対策の基本的方向」が議論されている。議論の中で「施策の方向性」の一つとして「防災協働社会の実現」が掲げられ、その中で「住民、企業、NPO 等と行政の連携による地域の防災対策の推進」などがうたわれた[2]。

その後も、中央防災会議のもとに設置された「民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会」を始め、消防庁に設置された「災害時における地方公共団体と事業所間の防災協力検討会」（2005 年）、「災害対応能力の維持向上のための地域コミュニティのあり方に関する検討会」（2008 年）などでも、官民の連携の重要性は繰り返し指摘されてきた。こうした議論の到達点の一つは、東日本大震災後に行われた災害対策基本法の第２弾改正（平成 25 年６月 18 日成立）だったといえよう。この改正で「災害応急対策又は災害復旧に必要な物資若しくは資材又は役務の供給又は提供を業とする者は、‥‥‥‥当該事業活動に関し、国又は地方公共団体が実施する防災に関する施策に協力するよう努めなければならない」（第７条２）と規定されたからである[3]。

(2) 検討の背景

このように官民の連携が注目されるようになった背景には、いわゆる「公助」の限界が認識されてきたという点がある。特に阪神・淡路大震災以降、地震や風水害などの災害時、マンパワーの不足や施設・設備の故障や不具合、破損が、被災自治体の災害対応に支障をきたす可能性があるということが、認識されるようになってきた[4]。

---

[2] 次を参照。内閣府ホームページ。http://www.bousai.go.jp/kaigirep/chuobou/4/pdf/20020423siryou-3-1.pdf（最終確認日 2015 年２月５日）。

[3] 近年では、官民の連携は「国土強靭化」を進めていく上での重要な要素として位置付けられている（内閣官房国土強靭化推進室 2014）。

[4] たとえば、こうした事例としてしばしば取り上げられるのが、阪神・淡路大震災の被災自治体における参集状況である。地震発生後、ようやく約 7 割の職員が参集したのが神戸市、西宮市では 66 時間後、芦屋市では 90 時間後だったとされている（財団法人消防科学総合センター 1997）。

さらには、行財政改革の動きも、こうした背景の一つになっていると考えられる。財政状況が悪化する中、多くの自治体で行財政改革が進められ、防災に限らず公共に関わる様々な問題について、直接的・網羅的に対応することが困難になっているからである。公助というより、行政の限界がますます強く認識されるようになっていると言えるのである。

2.1.2　官民の連携の取り組みと課題

(1)「連携」の定義

こうして官民の連携は公助の限界を補完する取り組みとして着目されてきた（内閣府 2014、4-18）[5]。図 1 は、本事業で想定する「災害対応における官民の連携」のイメージである。

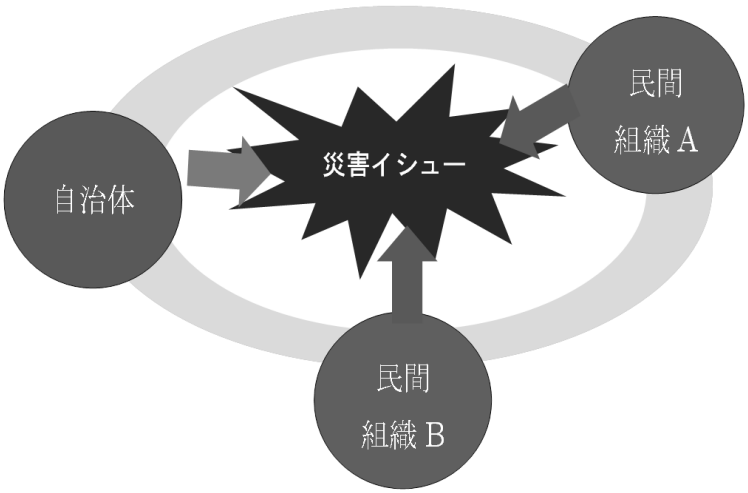


図 1　災害対応における官民の連携（イメージ）

災害対策基本法に基づき、自治体は災害予防・災害応急対策・災害復旧（以下、総称して「災害対応」）を実施する責務を負っている。

当然のことながら、災害の規模が大きくなるほど、救命・救助、避難者対応、帰宅困難者対応、がれき処理といった対応すべきイシューも多くなる。場合によっては、災害対応に一義的に責務を負っている自治体が最大限の能力を発揮しても、市民の生命・身体・財産を災害から保護することができないケースも起こり得る。こうした自治体の限界を補うと考えられるのが、一義的には災害対応の責務を負っていない民間企業や NPO 等、複数の民間主体である。例えば「災害時応援協定」に基づき、食料などの物資を自治体に提供したり、配送に協力するなどの応援が行われる。このようにして、災害対応業務を遂行するために行われる自治体と企業など民間主体との協力を、本事業では「災害対応における官民の連携」として研究対象とする。

[5] このような認識は『平成 26 年版 防災白書』に克明に表れている。『平成 26 年版 防災白書』には「共助による地域防災力の強化」とする特集が組まれたが、うち第 2 章のタイトルは「『公助の限界』と自助・共助による『ソフトパワー』の重要性」だった（内閣府 2014、4）。

(2) 災害時応援協定

こうした民間主体との連携を確保するための代表的な取り組みともいえるのが、先に述べた「災害時応援協定」である。自治体は物資供給・輸送、ライフライン施設の復旧、災害時広報など、災害対応の多様な局面での支援に関する協定を民間主体と締結している。

災害時応援協定を締結することは、災害時に生じる自治体の資源や対応の限界を民間企業が補足するという点で、自治体にとって重要な施策の一つと考えることができる。実際、報告書の冒頭で述べたように、東日本大震災では民間企業など多くの民間主体が、災害対応の様々な局面で政府や被災自治体と協力して活動を行っている[6]。消防庁が行った「消防防災・震災対策現況調査」によれば、平成 19 年から平成 25 年にかけて各分野で災害時応援協定を締結している自治体が増加している（図 2 参照）[7]。

表 1　災害時応援協定の例[8]

分野	協定の名称	発効日	締結先	概要
物資供給・輸送	災害時における食糧供給協力に関する協定	1983 年 5 月	宮城県製パン協同組合	市内に災害が発生した場合の応急給食活動への協力及び円滑な災害活動に関する協定
施設復旧	災害時における応急措置の協力に関する協定	1991 年 9 月	(社)仙台建設業協会	市内に災害が発生した場合の被害拡大防止，安全確保及び二次災害防止並びに仮復旧工事への協力に関する協定
災害時広報	災害に係る情報発信等に関する協定	2013 年 3 月	ヤフー株式会社	大規模災害に備え住民へ必要な情報を迅速に提供し，仙台市の行政機能低下を軽減するため協力し情報発信等を行う

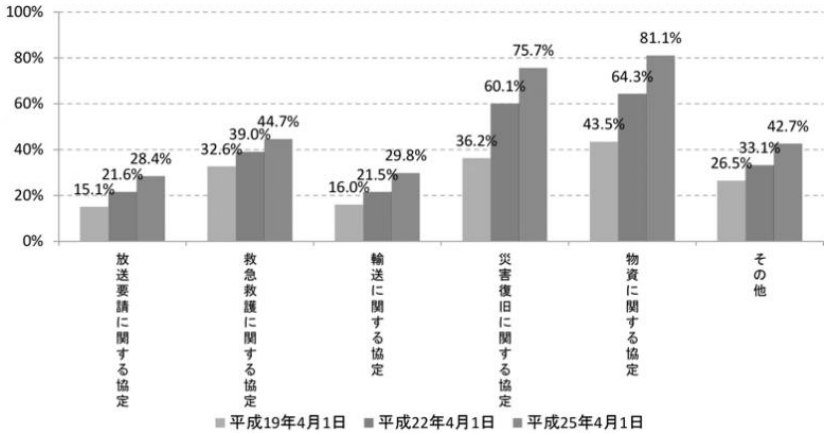


図 2　災害時応援協定の締結率の推移[9]

---

6 東日本大震災後の改正災対法（第 2 弾）で、第 7 条 2 で民間主体との協力が規定されることとなったのは、先述のとおりである。さらにこの改正では、第 8 条 2 にも、国や自治体が「災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため」、特に実施に努めなければならない事項の一つに「民間の団体の協力の確保に関する協定の締結」が加えられた。

7 また、後述するように本事業で行ったアンケート調査では、94%の自治体が民間主体との災害時応援協定を締結している。

8 仙台市「防災に関する応援協定等」

9 内閣府『平成 26 年版防災白書』

2.2　官民の連携における不具合

だが、災害時応援協定は、必ずしも災害時に的確に機能するとは限らない。協定を締結していても、いざという時に何らかの不具合が生じ、協定の履行が困難になることがあるからである。では、実際のところ、災害対応業務に関する民間主体との連携に、どのような不具合が起こり得るのだろうか。この問題について、東日本大震災を事例に確認したい。以下では図 3 をもとに、東日本大震災において民間主体との連携に際して生じた課題を「官」、「民」、「官-民間関係」、「外部環境」ごとに、整理していく。

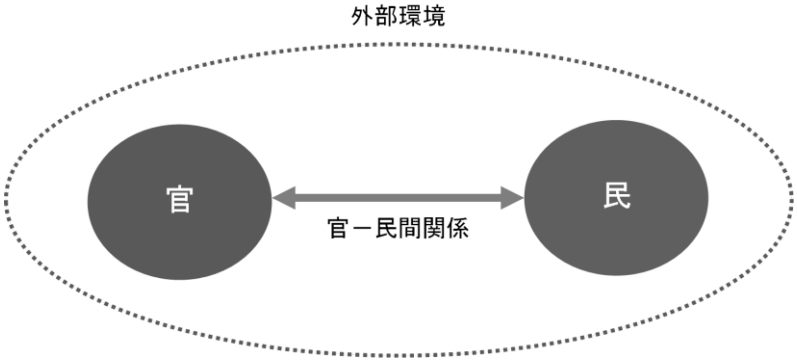


図 3　官民連携を構成する要素

2.2.1　「官」に係る課題

まず、「官」に係る課題とは、自治体自らに起因する課題である。東日本大震災では、以下のように、自治体自らに生じた不具合から民間主体との連携に支障が生じるケースが見られた。

・　被災

第一に、自治体自身が被災したことで、支援の要請や支援の受け入れができず、災害対応業務に支障が生じるなどのケースがある。

＜事例＞
・　地震による大きな被害の発生したある自治体では、地震によって生じた庁舎の壁や柱の被害が大きく、3 月 14 日には庁舎内の出入りが禁止となっている。書類や備品、サーバー等を被災した庁舎から庁舎の移設先に搬出・搬送し、ようやく業務を行った。

・　判断基準の欠如

判断基準となるマニュアルやガイドラインを持っていなかったがために、支援の要請や支援の受け入れができず、災害対応業務に支障が生じるケース。

＜事例＞
・　ある自治体では、医療やレスキューなどの専門知識・技術を持ったボランティアの申し出を受けたが、こうした申し出を想定していなかったことから十分に活用できなかった。

・　庁内の調整不足

各部局が調整しないままばらばらに協力する民間主体に連絡を取った結果、かえって民間主体の支援をえることがかえって困難になるケース。

＜事例＞

・　燃料不足に陥ったある自治体では、各課が、日ごろ取引のあったガソリンスタンド等や石油商業組合に個々に連絡し、燃料の調達を図ったことから、組合全体で対応することが困難となった。

・　ある自治体は、物資の支援に関する協定を小売業者と締結し担当部署も決めていた。だが、震災直後、担当部署ではなく対策本部事務局がその小売業者に物資を要請するなどしたため、連絡窓口が複数に分かれる事態が生じた。

2.2.2　「民」に係る課題

「民」に係る課題とは、連携先の民間主体に起因する課題である。東日本大震災では、以下のように民間主体に起因する不具合から、連携に支障をきたしてしまうケースが見られた。

・　連携先の被災

庁舎や組織、職員に被害が生じるなど、協定を協定している民間主体が被災し、予め締結していた災害時応援協定等を履行できなくなるケース。

＜事例＞

・　ある自治体は、市内に店舗・事務所を有する企業や団体と物資の支援に関する協定を締結していたが、震災によりこうした企業や団体もほぼ同時的に被災したため、食料の調達が困難な状況に陥った。

・　サプライチェーンの被災

協定を締結している民間主体だけでなく、その民間主体に物資等を供給する別の民間主体が被災し、協定先の民間主体が協定を履行できなくなるケース。

＜事例＞

・　ある自治体では、災害時の燃料の調達に関する協定を元売会社や団体と締結していたが、震災と津波により、その供給元が被災、混乱したため燃料の調達が困難となった。

2.2.3　「官-民間関係」に係る課題

「官-民間関係」の課題とは、自治体と連携先の双方に起因する課題である。東日本大震災では、以下のように、官民の双方に起因する不具合が起こり、連携に支障をきたすケースが見られた。

・ルールの欠如

活動上の役割や目標等の取り決めが具体的でなかったがために、連携に混乱が生じて活動が行えなかったり、無駄な活動となってしまったりするケース。

＜事例＞

・　ある自治体では、応急仮設住宅の設置に当たって建築の民間主体とライフラインの民間主体と協定を締結していたが、民間主体間に取り決めがなく、行政側の連絡窓口も不明確であるなどしたため、業者間のトラブルが発生した。

・　**許容オーバー**

予め協定で想定していた被害量を大きく超える被害が発生した場合、活動が追いつかず災害対応業務に支障が生じるなどのケース。

＜事例＞

・　ある自治体は、福祉避難所として多くの施設と協定を締結していたが、その多くが高齢者施設で障害者施設は限られていたことから、障害者の受け入れに限界が生じてしまった。

・　**書類の不備**

連携先と共通の書式の書類が準備されていなかったり、必要な書類そのものが準備されていなかったがために、災害対応業務に支障が生じるなどのケース。

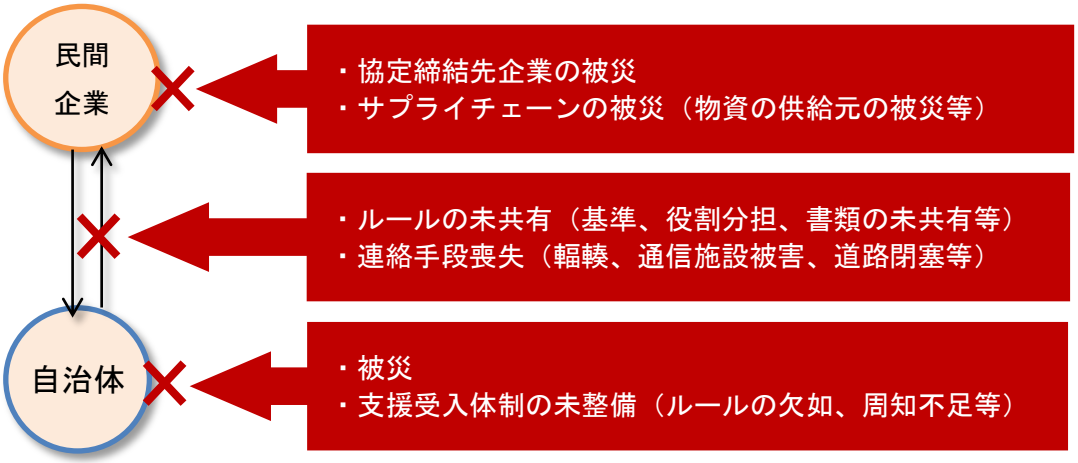
＜事例＞

・　ある自治体では、住宅を滅失した被災者に対し、民間賃貸住宅借上げ応急仮設住宅として提供する方策を取った。だが不動産業者や申込者との契約書の書式が定まっておらず、入居の決定、契約手続きが遅れ、不動産業者や入居できない申込者からの苦情が寄せられた。

2.2.4　「外部環境」に係る課題

「外部環境」に係る課題は、自治体や民間主体のいずれにも起因しない課題である。これらは活動の前提となる社会状況に起因する課題や、被害量そのものの膨大さに起因する課題など、自治体、民間主体いずれの力によってもコントロールできない。

図 4 協定運用上の課題の例



・　**活動に係る法律や制度の不備**

活動に係る法律や制度に不備により、災害対応業務に支障が生じるケース。

＜事例＞

・ ある自治体では、災害救助法において「現物給付」が原則とされていることによって、被災者への必要物資の配布や借上げ民間賃貸住宅の契約などを効率的に行うことができず、被災者への迅速な支援につながらなかった事例も生じた。

2.2.5 実効性確保の問題

本節では、東日本大震災の被災自治体が、官民の連携に関するどのような課題に直面したのかを整理した。ただし、本節で確認してきた課題は、震災誌という、あくまで一部の自治体が作成した限られた情報をもとに整理されている。これで全ての課題を把握したと考えることはできない。むしろ、整理を通じて次の２つの点が確認された点が、本事業にとっては重要であろう。

・ 官民の連携に関する実効性確保

第一に、災害時応援協定を締結していても、いざという時に何らかの不具合が生じ、民間主体との協定の履行が困難になりうるという点である。

災害対応業務を的確、迅速に実施していくには、単に協定を締結しただけでなく、その履行に際して発生する不具合を予防し、それでも不具合が生じた場合に備える必要があるのだ。つまり、災害時応援協定が機能するよう、実効性を確保する必要があるといえよう。

・ 「官」「民」「官-民間関係」「外部環境」

次に重要なのが、こうした実効性の確保策を検討していく上で、課題が、概ね「官」、「民」、「官-民間関係」、「外部環境」に生じうるということが確認された点である。これによって、民間組織との連携に不具合を生じさせるという意味で「官」、「民」、「官-民間関係」、「外部環境」には脆弱性があるということができる。連携に関する課題を網羅的に把握することは不可能である。以下では、特に「官」、「民」、「官-民間関係」、「外部環境」に関する解決策を検討していく。

2.3 調査研究の枠組み

前節で確認したとおり、災害対応業務を的確、迅速に実施していくには、災害時応援協定の履行に際して不具合が発生するのを予防し、いざ発生した時には不具合の程度を抑制し、影響が他に及ばないよう予め備えておく必要がある。本事業では、このような意味での民間主体との連携に関する実効性の確保策について、地方自治体がどのような取り組みを行い得るのか、調査研究及び検討を行う。第 3 章から第 4 章にかけて、災害時における官民連携の課題、平常時の取り組みについて、調査、分析を基に明らかにしていく。差し当たって以下では、調査研究で明らかにする点と調査研究の方法について整理する。

2.3.1 主な調査研究事項

本事業における調査研究事項は次の３つの点である。

(1) 官民連携に係る災害時の課題

第一に、本事業では、「災害対応における官民連携の実効性」を検討する上で、官民連携が実効的であるか否かによって、災害対応業務の結果が変わる可能性があるという前提を置いている。この点を確認するため、特に次の 2 点を調査研究する。

①被災自治体の災害対応業務において、いかなる官民連携上の支障が生じていたか。
②官民連携上の支障が、どのような災害対応業務の支障をもたらしたか。

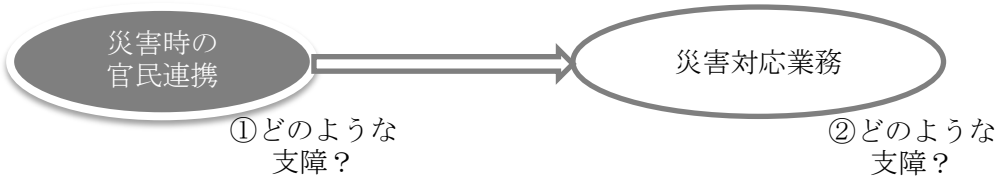


図 4　官民連携に係る災害時の課題

(2) 官民連携に係る平時の課題

第二に、本事業では、官民連携の実効性を平時の取り組みによって高めることができるという前提を置いている。ただし、平時の取り組みを進める上ではさまざまな課題があると考えられる。この点を確認するため、以下の事項について調査研究する。

③自治体が平時に災害時の民間主体との連携を確保する取り組みを行うにあたり、どのような課題があるか。

図 5　官民連携の実効性確保に係る課題

(3) 課題の解決策

第三に、実効性確保のために自治体が実施すべき取り組みである。上記の課題を解決し、取り組みを進めていくための方策を提案するため、次の点について調査研究する。

④過去の災害において実効性が確保されていた官民連携の背景に、どのような取り組みがあったのか。
⑤全国の自治体は、災害時の民間主体との連携を確保するためにどのような取り組みを行っているか。

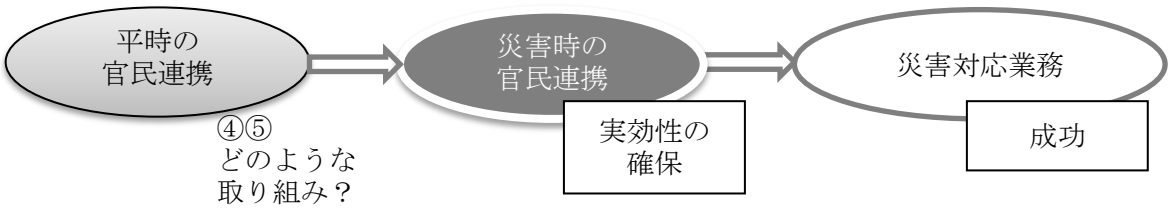


図 6　課題の解決策

課題の整理にあたっては、先述のとおり、その課題がどこに起因するかという観点で網羅的に課題を把握できるよう、「官」「民」「官-民間関係」「外部環境」の分類に沿って整理する。

表 2　課題の整理軸

	官	民	官－民間関係	外部環境
官民連携に係る災害時の課題				
官民連携に係る平時の課題				

2.3.2　調査研究方法

前項で整理した調査研究事項「官民連携に係る災害時の課題」「官民連携に係る平時の課題」「課題の解決策」を明らかにするため、以下の手法で調査研究を行う。

(1) アンケート調査

過去の災害における官民連携による災害対応の課題（調査研究事項①②）及び奏功事例（調査研究事項④）、各自治体が現在構築している官民連携の実態（調査研究事項⑤）や課題（調査研究事項③）を網羅的に把握する自治体向けアンケート調査を実施する。

(2) インタビュー調査

過去の災害における官民連携による災害対応の課題（調査研究事項①②）及び奏功事例（調査研究事項④）、各自治体が現在構築している官民連携の実態（調査研究事項⑤）や課題（調査研究事項③）について示唆的な事例を抽出し、その詳細や背景をインタビュー調査により把握する。

2.3.3　分析の視点

(1) 自治体の特徴

本事業では、官民連携の実効性確保のために自治体が実施すべき取り組みを明らかにする。自治体別の特徴に応じて、課題の傾向や、取り組みの進め方が異なると考えられることから、官民連携の実効性確保に係る課題及び解決策は、自治体別の特徴（人口規模や被災経験、晒されている災害リスク等）に応じて整理する必要がある。

(2) 先進自治体

東日本大震災の教訓、またその後の南海トラフ巨大地震・首都直下地震を見据えた取り組みにより、災害対応に係る官民連携についても先進的な取り組みを行っている自治体があると考えら

れる。その取り組みが成立している前提には、当該自治体ならではの背景・特徴があると考えられるため、他の自治体の参考となるよう、先進自治体の取り組みについて、背景を含めて把握する。

３．地方自治体における官民連携に関するアンケート調査

3.1　アンケート調査概要

3.1.1　調査目的

過去の災害における官民連携による災害対応の課題（調査研究事項①②）及び奏功事例（調査研究事項④）、各自治体が現在構築している官民連携の実態（調査研究事項⑤）や課題（調査研究事項③）を網羅的に把握する自治体向けアンケート調査を実施する。

なお、アンケート調査においては、回答内容の信頼性確保のため、自治体向けにイメージされやすい官民連携として「災害時応援協定」に焦点を絞り、その実態や課題について設問を構成した。

3.1.2　調査方法

①　調査対象

全国市区町村 1,741 箇所

②　調査方法

Web アンケート調査（回答 URL・回答要領等を記載した資料を郵送）

③　調査期間

平成 26 年 12 月 8 日（月）～平成 27 年 1 月 31 日（土）

3.1.3　調査内容

(1) 基本情報

- 市区町村名、部署名、職員数
- 被災経験
- 防災・危機管理に係る施策の実施状況　等

(2) 災害時応援協定に係る取り組み状況

- 協定の管理状況
- 協定の締結数
- 協定を締結している分野、締結先　等

(3) 災害時応援協定に係る課題

- 民間主体の協力・連携を必要としている分野
- 協定締結が進まない分野
- 協定を締結しようとしている段階での課題
- 締結済の協定に関する課題
- 協定の実効性確保に係る取り組み・課題　等

(4) 過去の災害における官民連携の実態及び課題

- 被害の大きい自然災害の有無
- 災害時応援協定による対応の有無・内容、活動における課題
- 協定に限らない連携対応の有無・内容、円滑に機能した対応　等

3.1.4　回収率

計 669 件の回答があり、回収率は 38.4%であった。

表 3　アンケート回収率

○母集団

都道府県名	合計	市区数	町村数
01 北海道	179	36	143
02 青森県	40	10	30
03 岩手県	33	14	19
04 宮城県	35	13	22
05 秋田県	25	13	12
06 山形県	35	13	22
07 福島県	59	13	46
08 茨城県	44	32	12
09 栃木県	25	15	10
10 群馬県	35	12	23
11 埼玉県	63	40	23
12 千葉県	54	37	17
13 東京都	62	49	13
14 神奈川県	33	19	14
15 新潟県	30	20	10
16 富山県	15	11	4
17 石川県	19	11	8
18 福井県	17	9	8
19 山梨県	27	14	13
20 長野県	77	19	58
21 岐阜県	42	21	21
22 静岡県	35	23	12
23 愛知県	54	38	16
24 三重県	29	14	15
25 滋賀県	19	13	6
26 京都府	26	15	11
27 大阪府	43	33	10
28 兵庫県	41	30	11
29 奈良県	39	13	26
30 和歌山県	30	9	21
31 鳥取県	19	4	15
32 島根県	19	8	11
33 岡山県	27	15	12
34 広島県	23	14	9
35 山口県	19	13	6
36 徳島県	24	8	16
37 香川県	17	8	9
38 愛媛県	20	11	9
39 高知県	34	11	23
40 福岡県	60	28	32
41 佐賀県	20	10	10
42 長崎県	21	13	8
43 熊本県	45	14	31
44 大分県	18	14	4
45 宮崎県	26	9	17
46 鹿児島県	43	19	24
47 沖縄県	41	11	30
合計	**1,741**	**819**	**922**

○回収数

都道府県名	合計	市区	町村
01 北海道	80	15	65
02 青森県	20	5	15
03 岩手県	15	7	8
04 宮城県	16	8	8
05 秋田県	11	7	4
06 山形県	13	4	9
07 福島県	18	5	13
08 茨城県	15	11	4
09 栃木県	10	7	3
10 群馬県	7	3	4
11 埼玉県	20	14	6
12 千葉県	22	15	7
13 東京都	30	26	4
14 神奈川県	10	8	2
15 新潟県	16	12	4
16 富山県	8	5	3
17 石川県	8	5	3
18 福井県	9	5	4
19 山梨県	7	5	2
20 長野県	20	7	13
21 岐阜県	15	11	4
22 静岡県	21	16	5
23 愛知県	26	20	6
24 三重県	14	7	7
25 滋賀県	7	4	3
26 京都府	12	8	4
27 大阪府	21	15	6
28 兵庫県	21	16	5
29 奈良県	14	6	8
30 和歌山県	14	6	8
31 鳥取県	9	2	7
32 島根県	4	2	2
33 岡山県	12	6	6
34 広島県	7	4	3
35 山口県	4	3	1
36 徳島県	4	2	2
37 香川県	6	4	2
38 愛媛県	11	6	5
39 高知県	10	4	6
40 福岡県	14	7	7
41 佐賀県	4	1	3
42 長崎県	6	5	1
43 熊本県	14	9	5
44 大分県	10	8	2
45 宮崎県	6	4	2
46 鹿児島県	15	8	7
47 沖縄県	13	5	8
合計	**669**	**363**	**306**

○回収率

都道府県名	合計	市区	町村
01 北海道	44.7%	41.7%	45.5%
02 青森県	50.0%	50.0%	50.0%
03 岩手県	45.5%	50.0%	42.1%
04 宮城県	45.7%	61.5%	36.4%
05 秋田県	44.0%	53.8%	33.3%
06 山形県	37.1%	30.8%	40.9%
07 福島県	30.5%	38.5%	28.3%
08 茨城県	34.1%	34.4%	33.3%
09 栃木県	40.0%	46.7%	30.0%
10 群馬県	20.0%	25.0%	17.4%
11 埼玉県	31.7%	35.0%	26.1%
12 千葉県	40.7%	40.5%	41.2%
13 東京都	48.4%	53.1%	30.8%
14 神奈川県	30.3%	42.1%	14.3%
15 新潟県	53.3%	60.0%	40.0%
16 富山県	53.3%	45.5%	75.0%
17 石川県	42.1%	45.5%	37.5%
18 福井県	52.9%	55.6%	50.0%
19 山梨県	25.9%	35.7%	15.4%
20 長野県	26.0%	36.8%	22.4%
21 岐阜県	35.7%	52.4%	19.0%
22 静岡県	60.0%	69.6%	41.7%
23 愛知県	48.1%	52.6%	37.5%
24 三重県	48.3%	50.0%	46.7%
25 滋賀県	36.8%	30.8%	50.0%
26 京都府	46.2%	53.3%	36.4%
27 大阪府	48.8%	45.5%	60.0%
28 兵庫県	51.2%	53.3%	45.5%
29 奈良県	35.9%	46.2%	30.8%
30 和歌山県	46.7%	66.7%	38.1%
31 鳥取県	47.4%	50.0%	46.7%
32 島根県	21.1%	25.0%	18.2%
33 岡山県	44.4%	40.0%	50.0%
34 広島県	30.4%	28.6%	33.3%
35 山口県	21.1%	23.1%	16.7%
36 徳島県	16.7%	25.0%	12.5%
37 香川県	35.3%	50.0%	22.2%
38 愛媛県	55.0%	54.5%	55.6%
39 高知県	29.4%	36.4%	26.1%
40 福岡県	23.3%	25.0%	21.9%
41 佐賀県	20.0%	10.0%	30.0%
42 長崎県	28.6%	38.5%	12.5%
43 熊本県	31.1%	64.3%	16.1%
44 大分県	55.6%	57.1%	50.0%
45 宮崎県	23.1%	44.4%	11.8%
46 鹿児島県	34.9%	42.1%	29.2%
47 沖縄県	31.7%	45.5%	26.7%
合計	**38.4%**	**44.3%**	**33.2%**

3.2　アンケート調査結果概要[10]

3.2.1　基本情報

- 「災害救助法適用回数」「激甚災害適用回数」ともに、「なし」との回答が約 7 割 5 分を占め、「1 回」との回答は災害救助法で約 2 割、激甚災害で約 15%を占めた。
- 防災・危機管理に係る施策の実施状況は以下のとおり。
  - 「BCP（業務継続計画）を策定済」との回答が約 2 割
  - 「復興準備計画・事前復興計画を策定済」との回答が約 5%
  - 「地域防災計画の見直し（2011 年度以降)」との回答が約 9 割
  - 「災害対応業務に係るマニュアル・手順書の整備」との回答が約 7 割
  - 「自主防災組織への支援」との回答が約 8 割

3.2.2　災害時応援協定に係る取り組み状況

(1) 協定の締結状況

- ほとんどの自治体が民間主体と何らかの災害時応援協定を締結している。
- 分野別には、「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフラインの復旧、応急的な確保」は多くの自治体が協定を締結している一方で、あまり進んでいない分野もある。

  - 94%の自治体が民間主体と 1 件以上の災害時応援協定を締結
  - 分野別の締結率は以下のとおり
    - 物資・食料・燃料供給：94%
    - インフラ・ライフラインの復旧、応急的な確保：84%
    - 避難収容：63%
    - 医療・救護：62%
    - 緊急輸送：50%
    - 災害広報：50%
    - 避難生活支援：45%
    - し尿収集運搬・処理：26%
    - 災害廃棄物処理：25%
    - 遺体の取扱：20%
    - 被害状況把握・り災証明：19%
    - 支援受け入れ態勢の構築：16%
    - 復興：11%
    - 平時の取り組み：７%

[10] 詳細な結果については、以下の Web ページを参照されたい。
URL：http://www.boukakiki.or.jp/H26kanminrenkei%20sokuhou.pdf

(2) 協定の管理方法

・　多くの自治体が、防災・危機管理担当部署で全庁の災害時応援協定を一元管理している。

問 8　民間主体と締結した災害時応援協定について、貴自治体ではどのように管理されていますか？

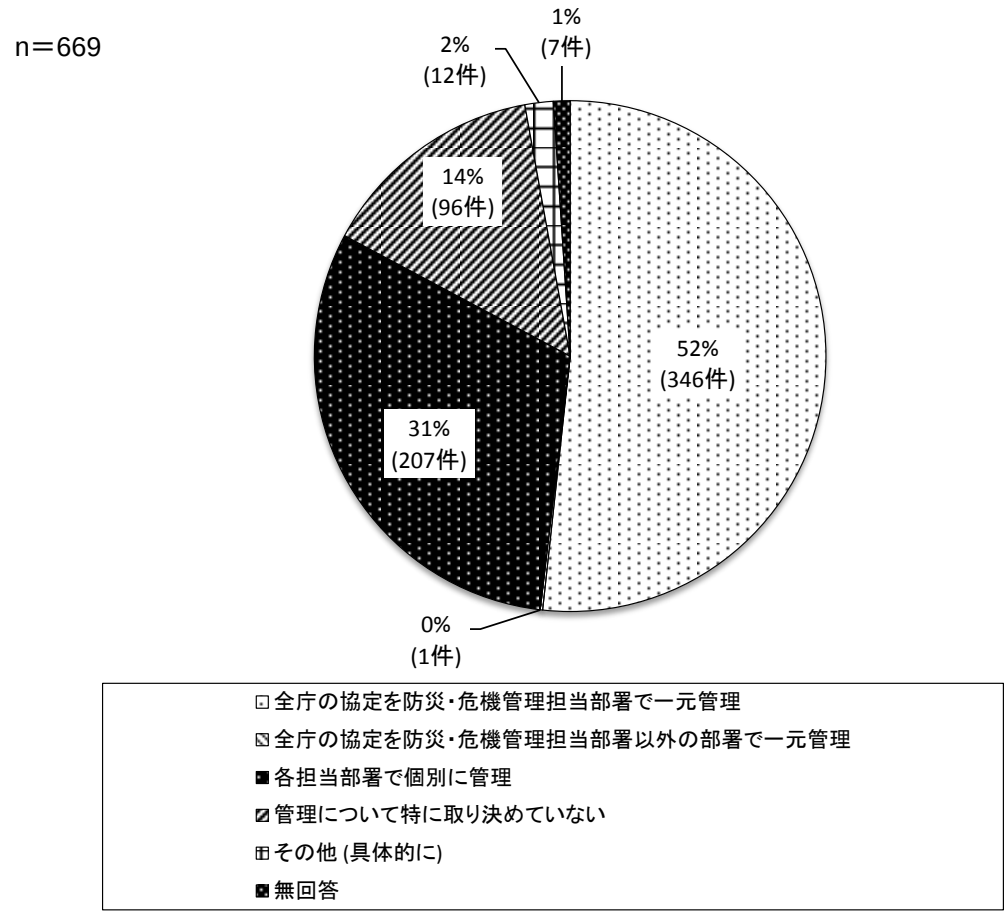


図 7　災害時応援協定の管理状況

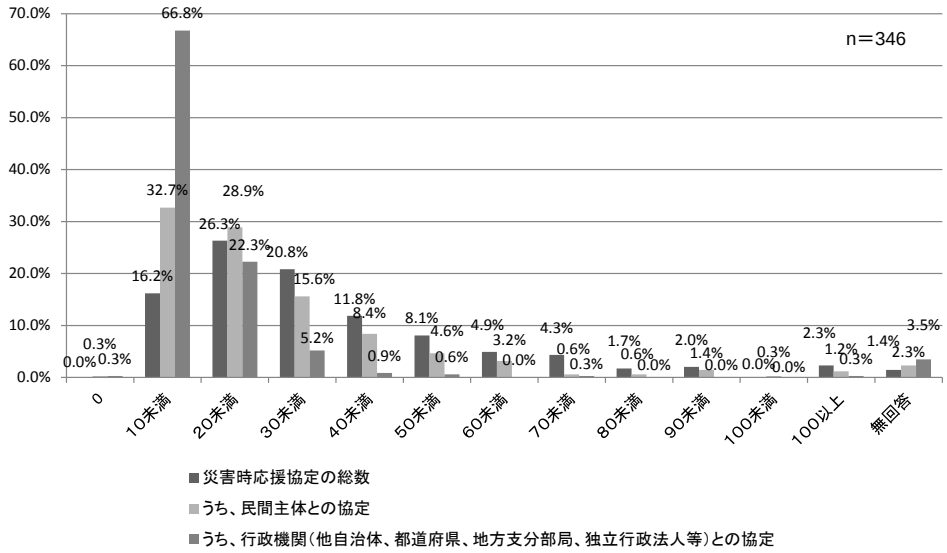
- 「全庁の協定を防災・危機管理担当部署で一元管理」と回答した自治体が約半数
- 「各担当部署で個別に管理」と回答した自治体は約 3 割

(3) 協定の締結数

・　自治体が締結している協定の数にはばらつきがある。

問 10　災害時応援協定の総数をご記入ください。

全庁の協定を防災・危機管理担当部署で一元管理



全庁の協定を防災・危機管理担当部署で一元管理　以外

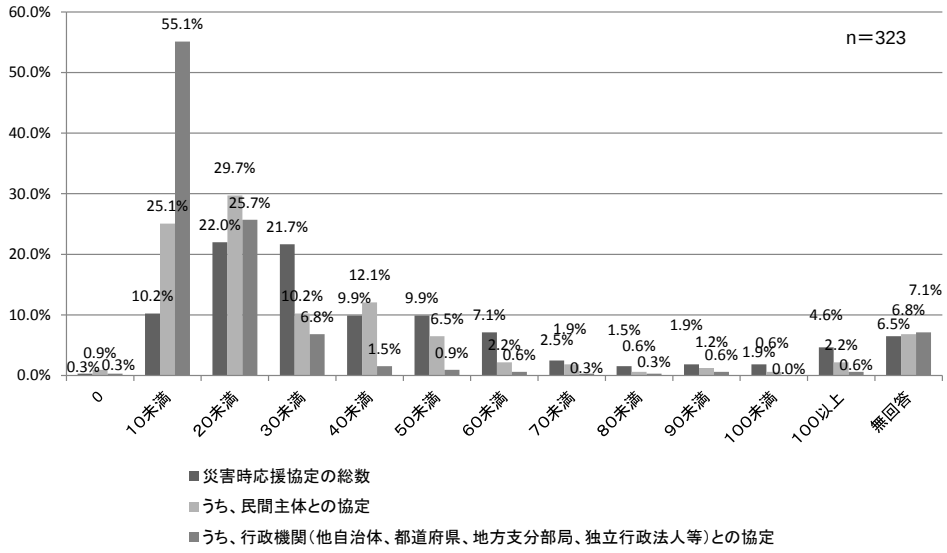


図 8　災害時応援協定の総数

- 協定数は 1 以上 30 未満と回答した自治体が多いが、民間主体との協定に限ると 1 以上 20 未満との回答が多い
- 協定数ゼロと回答した自治体はわずか
- 民間主体と 100 以上の協定を締結していると回答した自治体も複数ある

(4) 協定の内容

・ 防災・危機管理担当部署の協定と、それ以外の部署の協定で、協定の内容・締結先の傾向は大きく変わらない。

問 13 「医療・救護」について、どのような協定を締結されていますか？

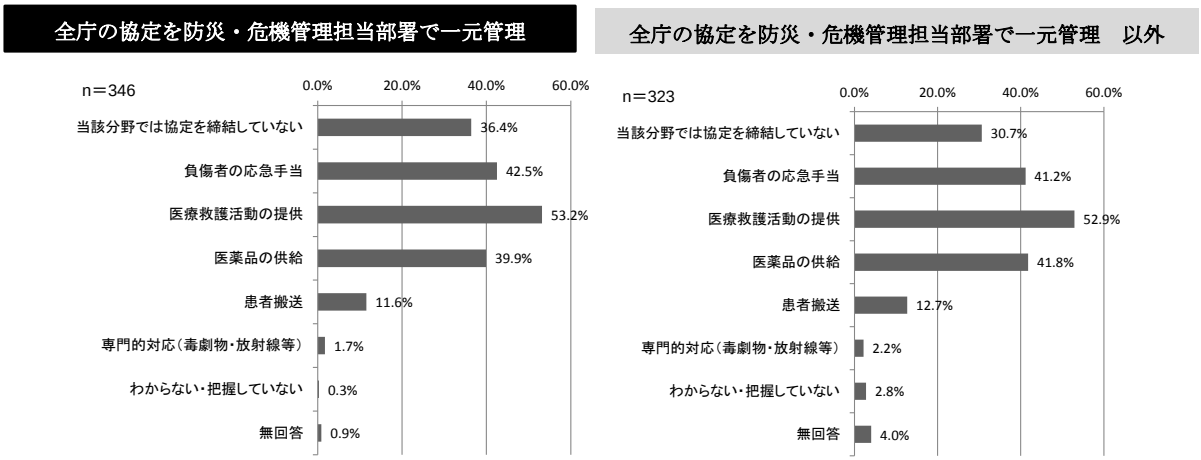


図 9 災害時応援協定の締結状況（医療・救護）

問 14 「医療・救護」について協定を締結されている自治体の方に伺います。
どのような団体と協定を締結されていますか？

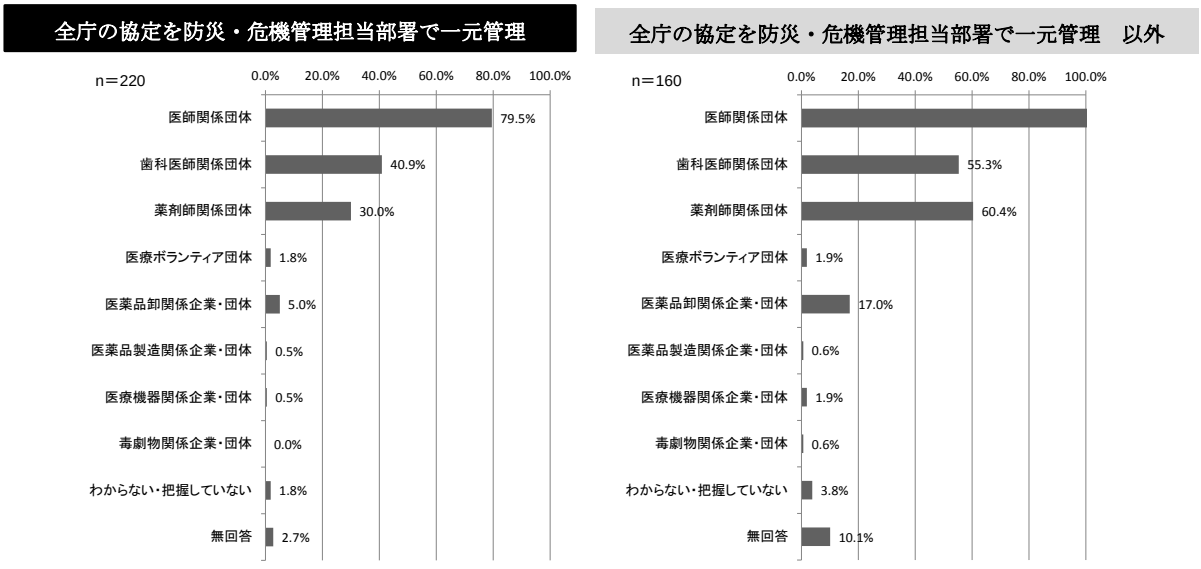


図 10 災害時応援協定の締結先（医療・救護）

問 25　「インフラ・ライフラインの復旧、応急的な確保」について、どのような協定を締結されていますか？

全庁の協定を防災・危機管理担当部署で一元管理　　**全庁の協定を防災・危機管理担当部署で一元管理　以外**

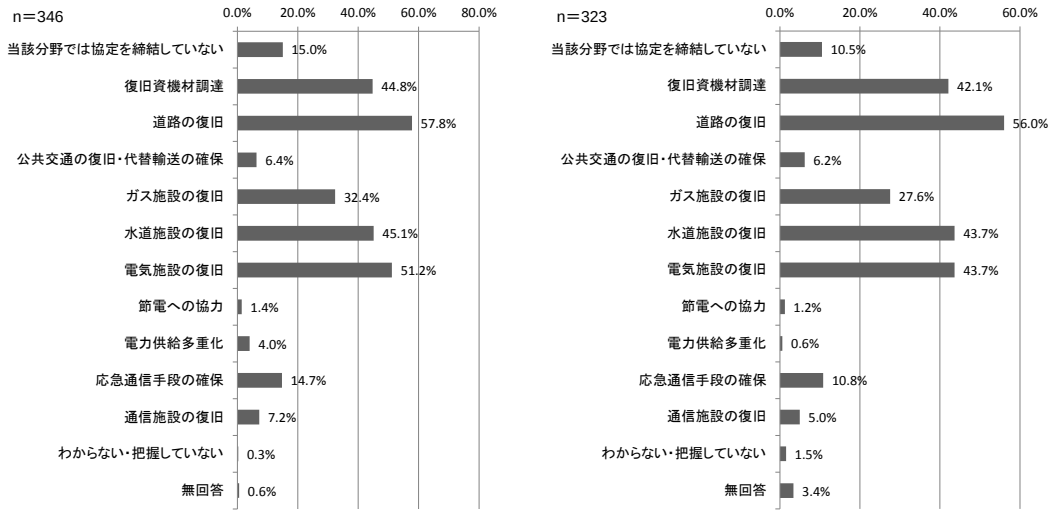


図 11　災害時応援協定の締結状況（インフラ・ライフラインの復旧、応急的な確保）

問 26　「インフラ・ライフラインの復旧、応急的な確保」について協定を締結されている自治体の方に伺います。どのような団体と協定を締結されていますか？

全庁の協定を防災・危機管理担当部署で一元管理　　**全庁の協定を防災・危機管理担当部署で一元管理　以外**

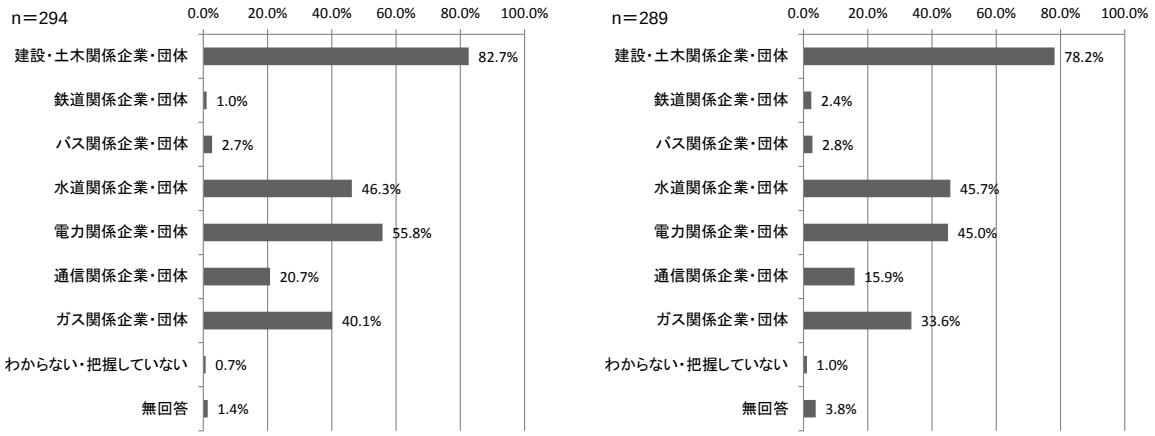


図 12　災害時応援協定の締結先（インフラ・ライフラインの復旧、応急的な確保）

- 「全庁の協定を防災・危機管理担当部署で一元管理」している自治体（全庁の協定を念頭に回答）と、それ以外の自治体（防災・危機管理担当部署が所掌する協定のみ回答）で、各分野における協定締結の傾向に大きな違いはみられない

＜参考：さまざまな協定内容（問 39）＞

問 39 では、アンケートの選択肢として提示した分野以外に締結している協定を回答いただいた。これらの協定は「見落としがちな分野」における協定といえ、新たな連携内容・連携先の検討の一助とすることができる。

表 4　選択肢として提示した分野以外の協定

協定分野・締結先	自治体
・法律相談【弁護士会等】	東京都 A 区
・災害時における理容の実施、衛生活動に関する協力体制確立【理容関係団体】 ・災害時における区の動物救護活動に対する協力体制の確保【獣医師関係団体】 ・災害時におけるトイレパックの提供【民間企業】	東京都 B 区
・地図製品の提供【地図関係企業】 ・広告付き避難所看板の設置【広告関係企業】	愛知県 A 市
・災害時のタクシー無線通信等 ・災害時の警察署が使用不能となった場合の施設提供の協定	神奈川県 A 市
・防災活動に関する協定【地元工場】 ・原子力発電所に係る住民の安全確保に関する協定【電力会社】	新潟県 A 市
・災害時の情報提供【郵便局、石油関係団体、鉄道会社、アマチュア無線クラブ、隊友会】 ・金融機関との公的取扱事務【都市銀行】 ・通訳ボランティア【国際交流関係団体】 ・環境安全調査【測定・分析関係団体】	愛知県 B 市
・私有道路等の使用に関する協定【宗教法人、観光関係企業】	静岡県 A 町
・災害時における蓄電池の貸与 ・災害時における所有者不明動物の救護活動	神奈川県 B 市
・行政書士による支援相談窓口開設【行政書士会】 ・郵政事業に係る災害特別事務の取り扱い【郵便局】	千葉県 A 市
・災害時における災害救助犬の出動	大分県 A 市
・避難施設としての利用、被災者・遺族の心のケア、身元不明者の遺骨の安置等【宗教関係団体】	岩手県 A 市
・災害対策資金・復旧融資制度【地元金融機関】	秋田県 A 市
・生活飲用水を除く水（洗浄・消火用水）の供給【生コンクリート関係団体】	宮崎県 A 町
・離島住民の緊急避難【観光関係企業】	沖縄県 A 市
・段ボールベッドの提供【民間企業】	京都府 A 市
・支援活動（マンパワーの確保）【青年会議所】	長野県 A 市
・空調設備等の応急対策に係る協定	広島県 A 市
・減災を目的とした防災 AR に関する協定【防災関係団体】 ・避難標識設置に関する協定【標識関係団体】 ・災害にかかる情報発信等に関する協定（災害時のキャッシュサイトの構築及び誘導等）【IT サービス関係企業】	大阪府 A 市
・桟橋の使用【桟橋使用者】 ・印刷サービスの提供【印刷関係団体】 ・ペットの埋葬【ペット霊園】	東京都 C 区
・災害時における被災車両の撤去等【自動車関係団体】	広島県 B 市
・平時の高齢者等の見守り活動及び道路損傷箇所発見時の情報提供【郵便局】	秋田県 B 市
・防災啓発協定【高校】	高知県 A 市
・駐車場の一時利用【小売企業】 ・山林火災、山林保全、林野調査【林業関係団体】	岐阜県 A 市
・家具転倒防止事業への協力	岐阜県 B 市
・災害時における被災地域の状況調査【測量関係企業】	宮城県 A 市
・ダム放流情報提供【電力会社】 ・車両の提供【郵便局】 ・倒木処理【木材関係企業】	北海道 A 市

※各自治体よりいただいたアンケート結果の一部を匿名化して記載した。

3.2.3　災害時応援協定に係る課題

(1) 民間主体との連携ニーズ

・　自治体が特に民間主体との協力を必要としているのは、「物資・食料・燃料供給」「医療救護」「インフラ・ライフライン復旧」である。

問 40　災害対応及び防災対策に関し、貴自治体が民間主体との協力・連携を特に必要としているのは、どのような分野ですか？　（３つまで選択可）

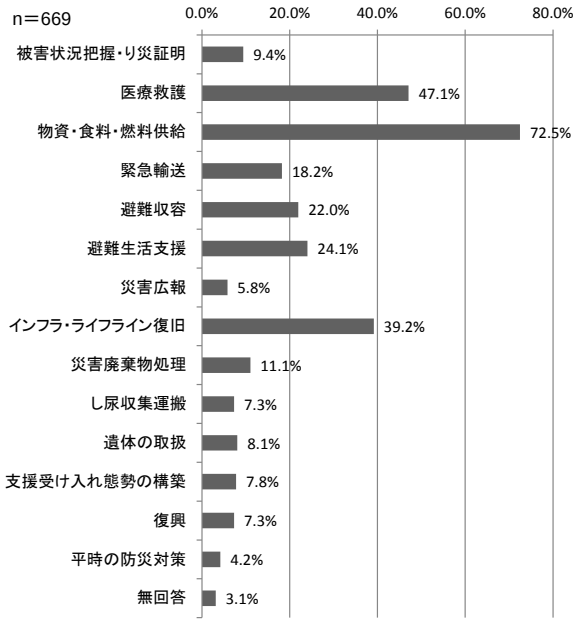


図 13　民間主体との協力・連携を特に必要としている分野

- 民間主体との協力・連携を特に必要とする分野として、「物資・食料・燃料供給」「医療救護」「インフラ・ライフライン復旧」との回答が突出して多い

(2) 協定締結が進まない分野

・ 自治体は、「医療救護」「遺体の取扱」「避難生活支援」ほか多数の分野について、協定締結が進んでいないという認識を持っている。

問 41　貴自治体で災害時応援協定の締結が進んでいないと思われるのは、どのような分野ですか？　（３つまで選択可）

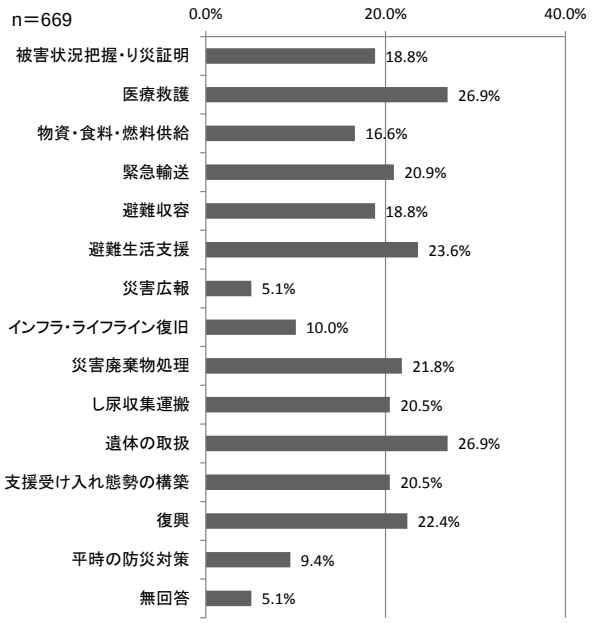


図 14　災害時応援協定の締結が進んでいない分野

- ➢ 災害時応援協定の締結が進んでいない分野として、「医療救護」「遺体の取扱」「避難生活支援」の回答が多かったが、各分野に回答が分散

(3) 協定に係る今後の見通し

- 協定が不足していると認識している自治体が多いが、協定が多すぎるとの問題意識を持っている自治体も存在する。
- 「多すぎる」と回答した問題意識の背景としては、「締結時期の古いものの有効性のチェックが必要（アンケート自由記述より）」「市町村合併に伴い、過去に多岐にわたって結んでいた協定の重複の整理や、協定先に対する継続の意思確認が必要（中部地方 X 市への電話インタビューより）」等がある。

問 42　今後の民間主体との災害時応援協定の確保について、どのような見通しをお持ちですか？

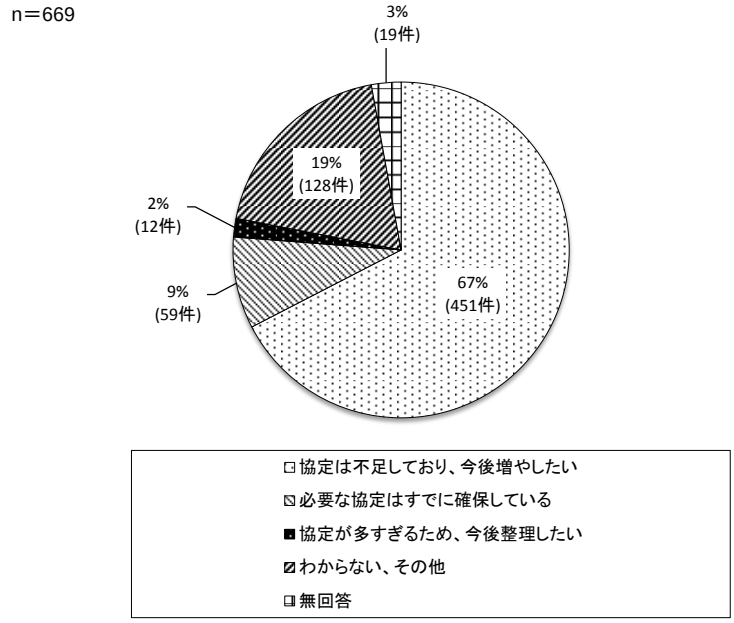


図 15　今後の民間主体との災害時応援協定の見通し

- 「協定は不足しており、今後増やしたい」と回答した自治体が約７割
- 「協定が多すぎるため今後整理したい」と回答した自治体が約１割

＜参考：協定に係る今後の見通しと協定数の関係＞

- 協定が多すぎると認識している自治体の方が、協定が不足していると認識している自治体よりも協定数が多い傾向にはあるが、ばらつきが大きい。

表 5　協定に係る今後の見通し別　協定数の傾向

	民間主体との協定数		
	平均値	中央値	標準偏差
協定は不足しており、今後増やしたい	22	15	27
協定が多すぎるため、今後整理したい	42	34	42
参考：全自治体	23	16	25

(4) 災害時応援協定の課題

・ 自治体職員の忙しさや場当たり的な協定、協定先の遂行能力の確認不足等について課題と考えている自治体が多いが、課題はないと考えている自治体も一定程度存在する。

- 締結検討段階の課題としては、「他の業務で忙しく担当者を置けない」が突出して多く、以下「場当たり的な協定になってしまう」「協定締結先の遂行能力がわからない」が続き、「特に課題はない」との回答は約２割
- これまで締結してきた協定に係る課題としては、「訓練による実効性の検証ができない」が突出して多く、以下「協定先との意見交換ができない」「協定先の業務遂行能力を評価できない」が続き、「特に課題はない」との回答が約３割

(5) 協定の実効性確保に係る取り組み・課題

・ 協定の実効性を確保するための取り組みとして、協定先との連絡調整や訓練、協定内容の公表などを実施している自治体が一定程度存在するが、何も実施していない自治体も多い。

問 45　災害時応援協定の実効性確保に向けた取り組みとして、貴自治体で何か実施していることはありますか？　（複数選択可）

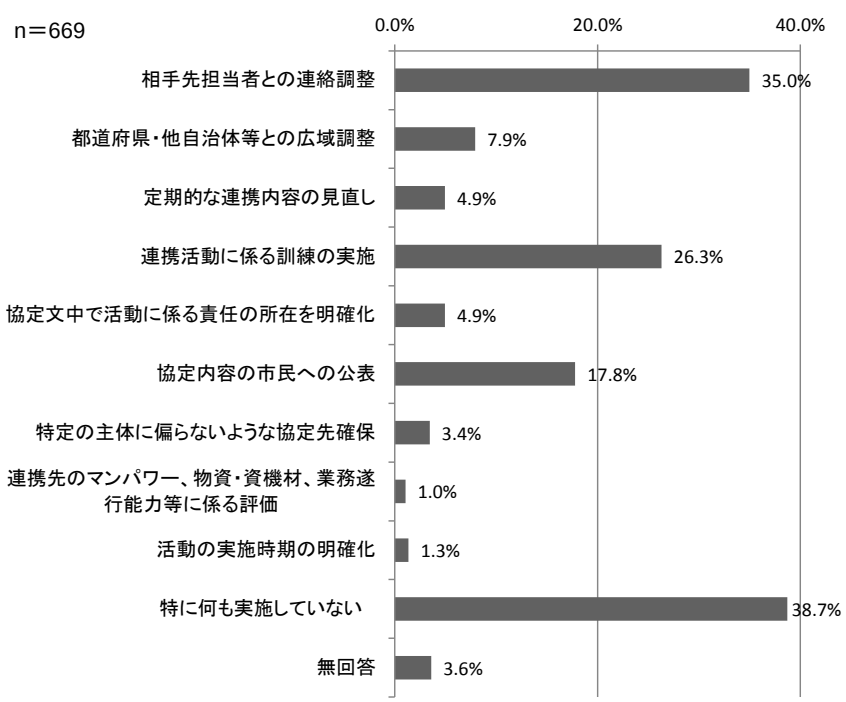


図 16　災害時応援協定の実効性確保に向けた取り組み

- 実施している取り組みとしての回答は「相手先担当者との連絡調整」「連携活動に係る訓練の実施」「協定内容の市民への公表」が多い
- 「特に何も実施していない」との回答が約４割

・　自治体職員の忙しさやノウハウ不足、自発的な工夫の不足等について課題と考えている自治体が多いが、課題はないと考えている自治体も多い。

> ➢ 取り組みを開始するにあたっての課題としては、「担当者が多忙で取り組みを継続できない」「取り組みに必要なノウハウが不足している」との回答が多い一方で、「特に課題はない」との回答が約６割
> ➢ 取り組みを推進するにあたっての課題としては、「取り組みに自発的な工夫が生まれない」との回答が多かった一方で、「特に課題はない」との回答が約６割

3.2.4　過去の災害における官民連携の実態及び課題

(1) 被災経験及び協定発動の経験

・　約２割の自治体は過去に民間主体との災害時応援協定を実際に発動し協力を得ている。

- 2001 年以降「被害の大きい自然災害あり」と回答した自治体は約４割
- うち、約半数が「協定に基づく民間主体の協力あり」と回答
- 災害時応援協定以外の民間主体との連携活動があったと回答した自治体は約３割

(2) 協定に基づく連携活動の課題

・　過去の災害において「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」について支障があったと考える自治体が多いが、特に支障は生じていないと考えている自治体も多い。

問 50　協定に基づく活動において、特に支障が生じた分野を選択して下さい。（３つまで選択可）

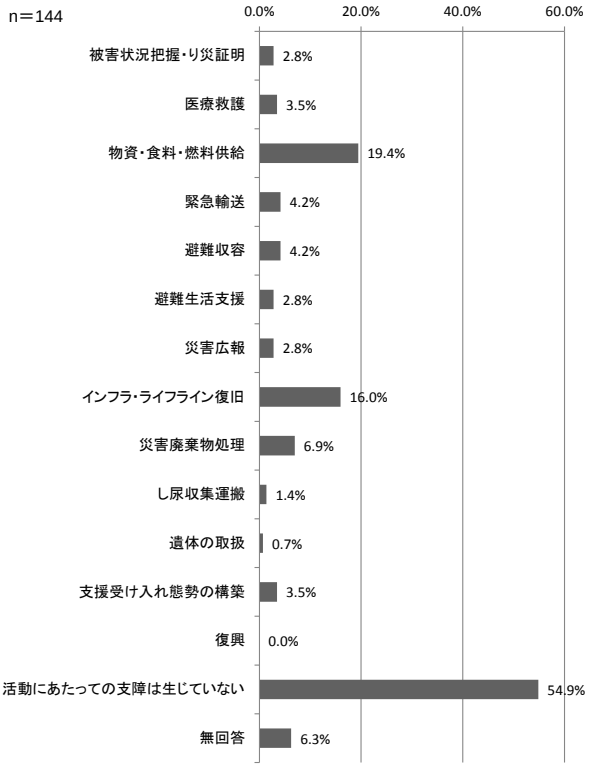


図 17　協定に基づく活動における障害が生じた分野

- 協定に基づく連携で支障が生じた分野としては、「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」との回答が多い
- 「活動にあたっての支障は生じていない」との回答が約半数

・ 過去の災害において、行政自身の被災や協定先の被災、訓練の不足、インフラ・ライフラインの利用困難等の課題があったと考える自治体が多いが、特に課題はないと考えている自治体も多い。

問 51　協定に基づく活動において、行政としてはどのような課題がありましたか？（複数選択可）

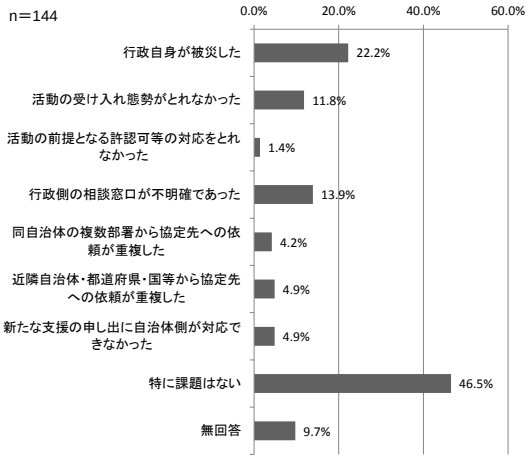


図 18　協定に基づく活動における行政の課題

- 行政側の課題としては「行政自身が被災した」「行政側の相談窓口が不明確であった」との回答が多く、一方で「特に課題はない」との回答が約４割

問 52　協定に基づく活動において、民間主体に起因する課題としてはどのようなものがありましたか？（複数選択可）

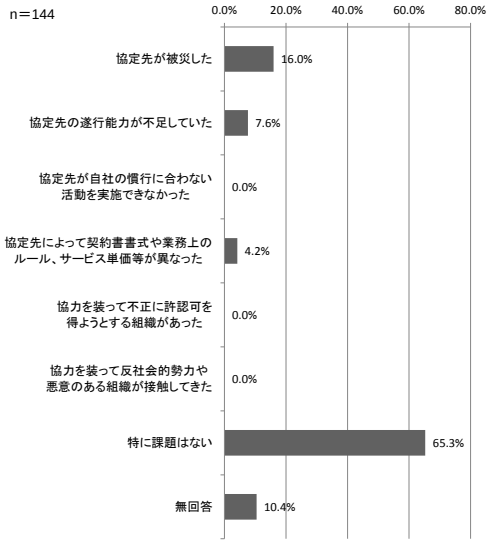


図 19　協定に基づく活動における民間主体に起因する課題

- 民間主体側の課題としては「協定先が被災した」との回答が多く、一方で「特に課題はない」との回答が約６割

問 53　協定に基づく活動において、官・民相互の関係に起因する課題としてはどのようなものがありましたか？（複数選択可）

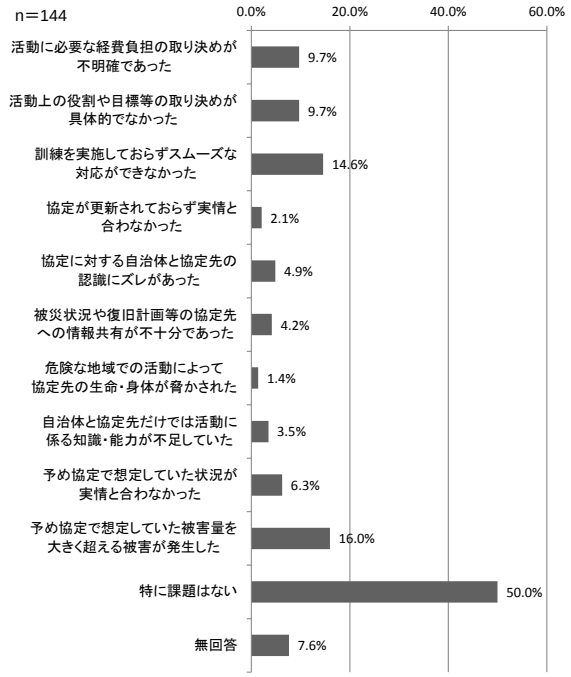


図 20　協定に基づく活動における官・民相互の関係に起因する課題

- 官民間関係に係る課題としては「訓練を実施しておらずスムーズな対応ができなかった」「予め協定で想定していた被害量を大きく超える被害が発生した」との回答が多く、一方で「特に課題はない」との回答が約半数

問 54　協定に基づく活動において、外部環境に起因する課題としてはどのようなものがありましたか？（複数選択可）

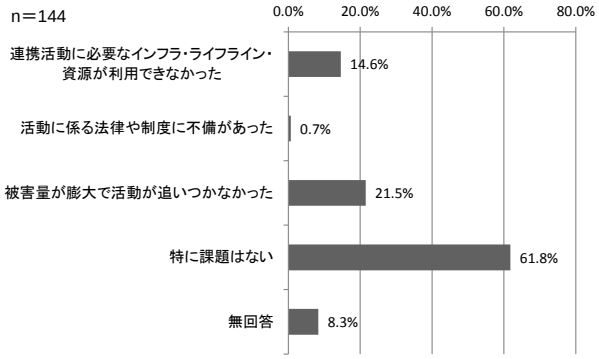


図 21　協定に基づく活動における外部環境に起因する課題

- 外部環境の課題としては「活動に必要なインフラ・ライフライン・資源が利用できなかった」「被害量が膨大で活動が追いつかなかった」との回答が多く、一方で「特に課題はない」との回答が約６割

3.3　アンケート結果の分析

3.3.1　分析の視点

2.3.3 に示した分析の視点に基づき、アンケート結果を分析する。

(1) 自治体の特徴

自治体の人口規模や、その他の地域別の特性に応じた連携実態と課題を把握するため、以下の視点から、回答の傾向を分析する。

・　自治体の人口規模

自治体の人口規模に応じて災害対応の様相や民間主体との関係等が異なり、それによって災害時応援協定に対するニーズや取り組み状況も異なってくると考えられる。このため、自治体の人口規模別の傾向の違いから課題を把握し、自治体の特徴に応じた解決策への示唆とする。

- 自治体の人口規模[11]
  - 政令市、特別区、及び人口 50 万人以上の自治体：大都市（28 件）
  - 人口 15 万人以上 50 万人未満の自治体：中都市（58 件）
  - 人口５万人以上 15 万人未満の自治体：小都市 A（170 件）
  - 人口５万人未満の自治体：小都市 B（413 件）

・　災害リスク認知

防災に対する自治体の取り組みは、災害リスクに対する認知の度合いや共有の程度によって異なると考えることができる。この場合、そうした防災施策の一つである災害時応援協定に対する取り組みも、自治体の災害リスク認知によって異なってくる。

そこで、災害リスク認知に影響を与えると考えられる因子として、「被災経験」と「『南海トラフ地震防災対策推進地域』または『首都直下地震緊急対策区域』の指定」をとりあげ、その有無が災害時応援協定に対する取り組みに影響を与えているかを把握し、災害時応援協定締結を進める解決策への示唆とする。

- 被災経験：災害救助法適用有無（アンケート設問５）
  - １回以上適用経験あり（172 件）
  - 適用経験なし（496 件）
- 災害リスク：南海トラフ地震防災対策推進地域指定市町村または首都直下地震緊急対策区域指定市区町村（以下、「南海トラフ・首都直下指定自治体」という）の指定有無
  - 指定あり（357 件）
  - 指定なし（312 件）

[11] 自治体の人口規模規模の分類は、総務省統計局「家計調査 標本設計の概要（平成 25 年)」における都市階級を参考とした。

・　**災害時応援協定に係る取り組みの進捗**

協定締結の取り組みが進んでいる自治体と、そうでない自治体によって協定締結の取り組みの傾向に違いがあるとしたら、両者とも実施しているような「手をつけやすい取り組み」と、前者のみが実施している「ハードルの高い取り組み」があることが示唆される。このような、協定締結の取り組みにおける難易度を把握することで、協定締結の取り組みをどのようなステップで実施していくべきか、に係る示唆を得る。

- 協定の締結数（アンケート設問 10 における「民間主体との協定数」の多寡）
  - 中央値（協定数 16）以上（322 件）
  - 中央値（協定数 16）未満（347 件）
- 協定締結分野数（アンケート設問 11～37 における締結分野数の多寡）
  - 中央値（協定分野６）以上（339 件）
  - 中央値（協定分野６）未満（330 件）

(2) 先進自治体

2.3.3 で述べたとおり、災害対応に係る官民連携についても先進的な取り組みを行っている自治体があると考えられる。その取り組みが成立している前提には、当該自治体ならではの背景・特徴があると考えられるため、他の自治体の参考となるよう、先進自治体の取り組みについて、背景を含めて把握する。

アンケート分析において念頭に置く「先進自治体」として、本事業における「実効的な官民連携」の定義「災害対応の成功につながる官民連携」から、以下の２軸を設定する（**図 22**）。

- より広い災害対応分野で連携を構築している（連携分野の多様性）
- 災害対応時の官民連携を確保するための取り組みを積極的に実施している（連携確保の取り組みの強さ）

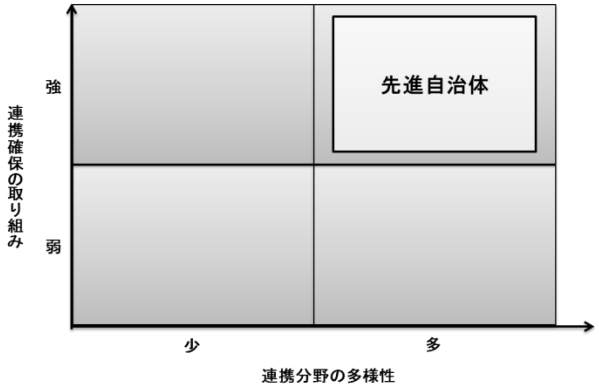


図 22　先進自治体のイメージ

上記の定義に基づき、「連携分野の多様性」と「連携確保の取り組み」の観点から先進自治体を抽出し、その特徴・課題を分析する。

- 協定の締結分野（アンケート設問 11～37）の多寡
  - 締結分野数が中央値（14 分野中 6 分野）以上の自治体（339 件）を「多い」、それ以外の自治体（330 件）を「少ない」とする
- 実効性確保の取り組み（アンケート設問 45）の多寡
  - 複数の取り組みを実施している自治体（201 件）を「多い」、それ以外の自治体（468 件）を「少ない」とする

3.3.2 分析によって得られた示唆

(1) 自治体の特徴

＜自治体の人口規模＞

自治体の人口規模に応じて、災害対応の様相や民間主体との関係等が異なると考えられることから、災害時応援協定に対するニーズや取り組み状況も異なると考えられる。このため、自治体の人口規模別の傾向の違いから課題を把握し、自治体の特徴に応じた解決策への示唆とする。

- 概ね人口規模が大きいほど協定数も多くなる傾向にあるが、ばらつきが大きい。
- 人口規模に応じた取り組み状況の目安として平均値が一定の参考になると考えられるが、一定水準を確保すれば足りる性質のものではないことに留意が必要である。

表 6 人口規模別 民間主体との協定数の傾向

	民間主体との協定数			
	最小値	最大値	平均値	標準偏差
大都市	7 件	284 件	69 件	54
中都市	6 件	188 件	49 件	39
小都市 A	3 件	114 件	27 件	18
小都市 B	0 件	136 件	13 件	13

- 協定数の平均値は人口規模に応じて多くなる
- 最小値と最大値の差はすべての人口規模で 100 件以上

- ほとんどの分野で、人口規模が小さいほど「当該分野では協定を締結していない」と回答する割合が大きい。
- 幅広い分野で官民連携を確保する上では、特に小規模自治体への支援が必要と考えられる。

- すべての分野において、「当該分野では協定を締結していない」との回答割合が最も大きいのは小都市 B
- ほぼすべての分野において、「当該分野では協定を締結していない」との回答割合が小都市 B に次いで大きいのは小都市 A

・ 連携ニーズのある分野として「物資・食料・燃料供給」及び「医療救護」が上位２分野であることは人口規模によらず共通であるが、第３位の分野は大都市が「避難収容」と「災害廃棄物」が同率であるのに対し、それ以外の都市は「インフラ・ライフライン復旧」である。
・ 大都市ではインフラ・ライフライン企業との連携が自治体職員に実感されているが、中小都市では実感されていない可能性がある。

表 7　人口規模別　連携ニーズ（設問 40）

	大都市	中都市	小都市 A	小都市 B
被害状況把握・り災証明	7.1%	5.2%	11.2%	9.4%
医療救護	50.0%	43.1%	45.9%	47.9%
物資・食料・燃料供給	71.4%	77.6%	74.1%	71.2%
緊急輸送	17.9%	20.7%	18.2%	17.9%
避難収容	28.6%	31.0%	20.0%	21.1%
避難生活支援	10.7%	13.8%	22.9%	26.9%
災害広報	7.1%	5.2%	6.5%	5.6%
インフラ・ライフライン復旧	14.3%	41.4%	41.8%	39.5%
災害廃棄物処理	28.6%	6.9%	10.6%	11.6%
し尿収集運搬	21.4%	6.9%	7.6%	6.3%
遺体の取扱	7.1%	1.7%	11.2%	8.5%
支援受け入れ態勢の構築	7.1%	6.9%	7.1%	8.2%
復興	3.6%	3.4%	5.9%	8.7%
平時の防災対策	7.1%	3.4%	1.2%	5.3%
その他	3.6%	1.7%	0.0%	0.2%

- 人口規模によらず、「物資・食料・燃料供給」は７割以上、「医療救護」は４割～５割程度の自治体が「民間主体との協力・連携を特に必要としている分野」として挙げている
- 「民間主体との協力・連携を特に必要としている分野」として「インフラ・ライフライン復旧」を挙げる自治体は、大規模自治体では約 15%だが、中小自治体では約４割

・ 連携の進んでいない分野として、小都市 B は他の人口区分に比べて「医療救護」を挙げる割合が高い。

・ 小都市における災害医療体制確保の遅れが示唆される。

- ➢ 災害時応援協定の締結が進んでいない分野として「医療救護」を挙げる自治体は、大規模・中規模・小都市 A では２割未満だが、小都市 B では約 35%
- ➢ 小都市 B の自治体が挙げる「災害時応援協定の締結が進んでいない分野」としては「医療救護」が最多

・ 協定締結前段階の課題として、大都市・中都市は「企業 PR を目的とした提案が多い」を挙げる割合が高いが、小都市 A・B では低い。
・ 大都市・中都市は連携オファーをどう受け止めるかが課題となり得る。一方で小都市はオファーそのものがない中で協定先を確保することが課題である。

表 8　人口規模別　協定締結前段階の課題（設問 43）

	大都市	中都市	小都市 A	小都市 B
他の業務で忙しく担当者を置けない	21.4%	29.3%	35.3%	36.6%
民間主体との関係構築・維持に要するコストを捻出できない	3.6%	5.2%	4.1%	4.4%
首長・上司等から理解が得られない	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%
協定締結の相手が見つからない	25.0%	10.3%	8.2%	14.0%
協定締結を呼びかけるチャネルがない	7.1%	12.1%	16.5%	19.4%
相手に協定締結のメリットが理解されない	7.1%	5.2%	7.1%	4.1%
自治体側にとっての協定の必要性が説明できない	3.6%	6.9%	2.4%	1.7%
企業 PR を目的とした提案が多い	46.4%	25.9%	12.9%	6.5%
協定締結先の遂行能力がわからない	35.7%	36.2%	30.0%	14.5%
場当たり的な協定締結になってしまう	28.6%	31.0%	24.1%	21.8%
周辺自治体・都道府県などとの広域的な調整がしづらい	14.3%	17.2%	12.9%	12.1%
特に課題はない	7.1%	20.7%	20.6%	25.7%
その他	0.0%	0.0%	2.4%	2.2%

- ➢ 協定締結前段階の課題として「企業 PR を目的とした提案が多い」を挙げる大都市は約 45%、中都市は約 25%に対し、小都市 A は約１割、小都市 B は約１割未満

・ 小都市 B は、協定の実効性確保のための取り組みを「特に何も実施していない」とする割合が突出して高い。

・　特に小都市において、取り組みの浸透をはかることが必要と考えられる。

表 9　人口規模別　実効性確保に向けた取り組み（設問 45）

	大都市	中都市	小都市 A	小都市 B
相手先担当者との連絡調整	60.7%	53.4%	47.1%	25.7%
都道府県・他自治体等との広域調整	3.6%	10.3%	10.0%	7.0%
定期的な連携内容の見直し	21.4%	8.6%	5.3%	3.1%
連携活動に係る訓練の実施	50.0%	50.0%	39.4%	16.0%
協定文中で活動に係る責任の所在を明確化	14.3%	12.1%	5.9%	2.9%
協定内容の市民への公表	35.7%	34.5%	24.7%	11.4%
特定の主体に偏らないような協定先確保	7.1%	3.4%	5.9%	2.2%
連携先のマンパワー、物資・資機材、業務遂行能力等に係る評価	0.0%	1.7%	0.0%	1.5%
活動の実施時期の明確化	0.0%	5.2%	1.8%	0.7%
特に何も実施していない	21.4%	10.3%	20.6%	51.3%
その他	3.6%	1.7%	1.8%	1.0%

- 協定の実効性確保のための取り組みとして「特に何も実施していない」を挙げる割合は、大都市は約２割、中都市は約１割、小都市 A は約２割であるのに対し、小都市 B は約５割

＜災害リスク認知＞

自治体における災害リスクの認知度合いに応じて防災施策の取り組み状況が異なると考えられることから、防災施策の一つとしての災害時応援協定に対する取り組み状況も異なると考えられる。このため、災害リスク認知の度合いに影響を与えると考えられる因子として「被災経験」と「『南海トラフ地震防災対策推進地域』または『首都直下地震緊急対策区域』の指定」をとりあげ、その有無が災害時応援協定に対する取り組みに影響を与えているかを把握し、災害時応援協定締結を進める解決策への示唆とする。

- 災害救助法適用の経験有無では、回答傾向に特に目立った違いは見られない。一方で、「南海トラフ・首都直下指定自治体」の方が、そうでない自治体に比べ、あらゆる分野で協定を締結している割合が高い。
- 直接の被災経験の有無よりも、今後起きる可能性のある災害への認識が、協定の締結などの取り組みを進める要因となっていることが示唆される。

- 各分野における「当該分野では協定を締結していない」と回答している割合について、「災害救助法適用経験有無」別の差は数%程度にとどまる（最も差がある分野は「し尿収集運搬・処理」で約８％の差がある）
- 「南海トラフ地震防災対策推進地域指定市町村または首都直下地震緊急対策区域指定有無」別では、概ね 15%程度の差がある分野が多い（最も差がある分野は「緊急輸送」で約２割の差がある）

・　「南海トラフ・首都直下指定自治体」は、協定締結が進んでいない分野として「災害廃棄物処理」「遺体の取り扱い」「復興」との回答が多いが、「南海トラフ・首都直下指定自治体」以外は「医療」「緊急輸送」「避難生活支援」を挙げている。
・　「南海トラフ・首都直下指定自治体」では、「医療」「避難生活支援」等の協定は確保済か、あるいはその他の対策を実施しており、次に連携を確保したい分野を念頭に回答している一方で、それ以外の自治体は「医療」「避難生活支援」を含めて取り組みが進んでいないとの認識があると考えられる。

表 10　南海トラフ地震防災対策推進地域または首都直下地震緊急対策区域の指定有無別協定締結が進んでいない分野（設問 41）

	指定自治体	指定自治体以外
被害状況把握・り災証明	18.5%	19.2%
医療救護	23.5%	30.8%
物資・食料・燃料供給	13.2%	20.5%
緊急輸送	16.2%	26.3%
避難収容	20.4%	17.0%
避難生活支援	22.7%	24.7%
災害広報	3.4%	7.1%
インフラ・ライフライン復旧	8.4%	11.9%
災害廃棄物処理	26.9%	16.0%
し尿収集運搬	21.0%	19.9%
遺体の取扱	30.0%	23.4%
支援受け入れ態勢の構築	23.0%	17.6%
復興	28.6%	15.4%
平時の防災対策	8.4%	10.6%
その他	0.6%	1.0%

- 協定締結が進んでいない分野の上位３分野として、「南海トラフ・首都直下指定自治体」は「遺体の取扱」「復興」「災害廃棄物処理」が挙がっているが、「南海トラフ・首都直下指定自治体」以外では「医療救護」「緊急輸送」「避難生活支援」が挙がっている

＜災害時応援協定に係る取り組みの進捗＞

協定締結の取り組みが進んでいる自治体と、そうでない自治体によって協定締結の取り組みの傾向に違いがあるとしたら、両者とも実施しているような「手をつけやすい取り組み」と、前者のみが実施している「ハードルの高い取り組み」があることが示唆される。このような、協定締結の取り組みにおける難易度を把握することで、協定締結の取り組みをどのようなステップで実施していくべきか、に係る示唆を得る。

- 協定数の多い自治体は、協定締結が進んでいない分野として「災害廃棄物処理」「し尿収集運搬」「遺体の取り扱い」「復興」との回答が多いが、協定数の少ない自治体は「医療」「避難生活支援」「遺体の取り扱い」を挙げている。
- 締結数の多い自治体では、「医療」「避難生活支援」等の協定は確保済か、あるいはその他の対策を実施しており、次に連携を確保したい分野を念頭に回答している一方で、協定数の少ない自治体は「医療」「避難生活支援」を含めて取り組みが進んでいないとの認識があると考えられる。

表 11　協定数の多寡別　協定締結が進んでいない分野（設問 41）

	協定締結数 多い	協定締結数 少ない
被害状況把握・り災証明	20.5%	17.3%
医療救護	18.0%	35.2%
物資・食料・燃料供給	10.2%	22.5%
緊急輸送	20.2%	21.6%
避難収容	19.6%	18.2%
避難生活支援	18.9%	28.0%
災害広報	4.3%	5.8%
インフラ・ライフライン復旧	4.3%	15.3%
災害廃棄物処理	25.2%	18.7%
し尿収集運搬	25.2%	16.1%
遺体の取扱	28.3%	25.6%
支援受け入れ態勢の構築	23.6%	17.6%
復興	30.4%	15.0%
平時の防災対策	11.5%	7.5%
その他	1.2%	0.3%

- 協定締結が進んでいない分野の上位３分野として、協定数の多い自治体は「復興」「遺体の取扱」、次いで同率で「災害廃棄物処理」「し尿収集運搬」が挙がっているが、協定数の少ない自治体では「医療救護」「避難生活支援」「遺体の取扱」が挙がっている

・ 協定数の少ない自治体は、協定の実効性確保のための取り組みを「特に何も実施していない」とする割合が高い。
・ 連携先の確保に対する機運の低い自治体は、実効性確保の取り組みに対しても機運が低いと考えられる。

表 12　協定数の多寡別　実効性確保に向けた取り組み（設問 45）

	協定締結数 多い	協定締結数 少ない
相手先担当者との連絡調整	42.2%	28.2%
都道府県・他自治体等との広域調整	9.9%	6.1%
定期的な連携内容の見直し	6.2%	3.7%
連携活動に係る訓練の実施	39.8%	13.8%
協定文中で活動に係る責任の所在を明確化	5.9%	4.0%
協定内容の市民への公表	26.1%	10.1%
特定の主体に偏らないような協定先確保	6.2%	0.9%
連携先のマンパワー、物資・資機材、業務遂行能力等に係る評価	1.2%	0.9%
活動の実施時期の明確化	0.9%	1.7%
特に何も実施していない	25.8%	50.7%
その他	1.9%	0.9%

- 協定数の多い自治体のうち、実効性確保に向けた取り組みを「特に何も実施していない」と回答した自治体は約 25%
- 協定数の少ない自治体のうち、実効性確保に向けた取り組みを「特に何も実施していない」と回答した自治体は約５割

・ 締結分野数の少ない自治体において、「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」以外の分野で協定を締結している自治体は半数に満たない。
・ 上記２分野以外への拡大を後押しすることがポイントとなる。

・ 締結分野数の多い自治体においては、分野別に協定を締結している割合の傾向が異なり、「物資」「インフラ」「避難収容、医療救護」「緊急輸送、避難生活支援、災害広報」「被害状況把握、災害廃棄物、ほか」の順で締結している割合が大きい。
・ 締結分野数の多い自治体においても、より協定締結に着手されやすい分野と、されにくい分野が存在すると考えられる。

表 13　協定先分野の多寡別　各分野における「協定を締結していない」割合

	協定先分野 多い	協定先分野 少ない
被害状況把握	50.7%	86.1%
医療救護	16.2%	51.5%
物資・食料・燃料供給	0.0%	7.9%
緊急輸送	23.6%	69.7%
避難収容	8.8%	58.5%
避難生活支援	25.4%	73.6%
災害広報	23.3%	66.7%
インフラ復旧	3.2%	22.7%
災害廃棄物	52.2%	83.3%
し尿収集運搬・処理	47.5%	87.3%
遺体の取扱	60.8%	87.9%
支援受入れ体制	68.1%	90.3%
復興	75.2%	92.4%
平時の取り組み	77.3%	91.2%

- 締結分野数の少ない自治体においても、「物資・食料・燃料供給」において「当該分野では協定を締結していない」と回答している自治体は約８％、「インフラ・ライフライン復旧」においては約２割にとどまる
- それ以外の分野では、「当該分野では協定を締結していない」との回答が約半数以上

- 協定先分野の多い自治体においては、「ほぼ全ての自治体が締結（物資、インフラ）」「８～９割程度が締結（避難収容、医療救護）」「６～７割程度が締結（緊急輸送、避難生活支援、災害広報）」「３割～半数程度が締結（被害状況把握、災害廃棄物、ほか）」等の分野がある

(2) 先進自治体

「連携分野の多様性」と「連携確保の取り組み」の観点から先進自治体を抽出し、その特徴・課題を分析する。

- 協定先分野が多く、実効性確保の取り組みを複数実施している「先進自治体」においては、実効性確保の取り組みとして「相手先担当者との連絡調整」「連携活動に係る訓練の実施」「協定内容の市民への公表」を挙げる自治体が多い一方で、それ以外の取り組みを挙げる自治体は少ない。
- 実効性確保の取り組みを実施していない場合、まずは「相手先担当者との連絡調整」「連携活動に係る訓練の実施」「協定内容の市民への公表」から着手することが考えられる。
- また、上記取り組みを実施していたとしても、「都道府県・他市町村との広域調整」「定期的な連携内容の見直し」等、より進んだ取り組みを実施することを促すことが必要である。

表 14　先進自治体・一般自治体別　実効性確保の取り組み実施割合（設問 45）

	先進自治体	一般自治体
相手先担当者との連絡調整	75.7%	24.2%
都道府県・他自治体等との広域調整	16.4%	5.7%
定期的な連携内容の見直し	11.4%	3.2%
連携活動に係る訓練の実施	71.4%	14.4%
協定文中で活動に係る責任の所在を明確化	13.6%	2.6%
協定内容の市民への公表	51.4%	8.9%
特定の主体に偏らないような協定先確保	10.7%	1.5%
連携先のマンパワー、物資・資機材、業務遂行能力等に係る評価	2.9%	0.6%
活動の実施時期の明確化	2.1%	1.1%
特に何も実施していない	0.0%	49.0%
その他	2.9%	0.9%

- ➢ 「先進自治体」においては、実効性確保の取り組みとして「相手先担当者との連絡調整」「連携活動に係る訓練の実施」「協定内容の市民への公表」を半数以上の割合で実施している
- ➢ 「先進自治体」においても、その他の取り組みの実施率は２割に満たない

・ 協定先分野が多く、実効性確保の取り組みを複数実施している「先進自治体」においては、そうでない自治体に比して「協定先の遂行能力」が課題として意識されている。
・ 先進自治体では、協定締結で安心せず、「協定先の遂行能力」を意識することをきっかけに、実効性確保の取り組みの必要性を感じ、連絡調整・訓練等を検討している可能性がある。

表 15　先進自治体・一般自治体別　協定締結前段階の課題(設問 43)

	先進自治体	一般自治体
他の業務で忙しく担当者を置けない	26.4%	37.2%
民間主体との関係構築・維持に要するコストを捻出できない	5.7%	4.0%
首長・上司等から理解が得られない	0.0%	0.6%
協定締結の相手が見つからない	13.6%	12.5%
協定締結を呼びかけるチャネルがない	16.4%	17.8%
相手に協定締結のメリットが理解されない	9.3%	4.0%
自治体側にとっての協定の必要性が説明できない	3.6%	2.1%
企業 PR を目的とした提案が多い	21.4%	8.9%
協定締結先の遂行能力がわからない	32.1%	18.3%
場当たり的な協定締結になってしまう	27.1%	22.5%
周辺自治体・都道府県などとの広域的な調整がしづらい	22.1%	10.4%
特に課題はない	20.0%	24.0%
その他	0.7%	2.3%

- 協定締結前段階の課題として、「先進自治体」は「協定締結先の遂行能力がわからない」を挙げる自治体が最多
- 一方、一般自治体は「他の業務で忙しく担当者を置けない」を挙げる自治体が最多

(3) 連携確保分野の段階モデル

実際の協定締結傾向並びに「協定締結が進んでいない分野」の回答傾向より、以下のような連携確保分野の段階モデルが示唆される。

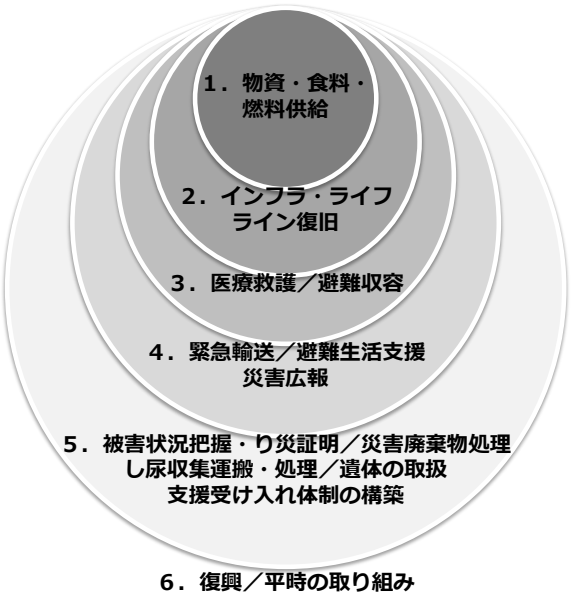


図 23　連携先確保分野の段階モデル

ステップ１：物資・食料・燃料供給（締結率 94%）
ステップ２：インフラ・ライフライン復旧（締結率 84%）
ステップ３：医療救護、避難収容（締結率約６割）
ステップ４：緊急輸送、避難生活支援、災害広報（締結率約約５割）
ステップ５：被害状況把握・り災証明、災害廃棄物処理、し尿収集運搬・処理、遺体の取扱、支援受け入れ体制の構築（締結率約２～３割）
ステップ６：復興、平時の取り組み（締結率約１割）

このステップは、現状の各自治体の災害時応援協定の締結状況、並びに自治体職員の「協定締結が進んでいない分野」への認識を表現したものである。この背景には、以下のような要因があると考えられる。

- 行政機関はなるべく受益者の多い施策から開始しようとするため、まずは市民全員が受益者といえる「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」から着手すると考えられる。
- ステップ３の医療救護は医師等、避難収容は社会福祉施設等、公共性の高い組織との連携が中心となっている一方で、ステップ４の緊急輸送は運送・トラック関係団体等、災害広報はマスコミや IT サービス企業等、公共性を帯びつつも基本的に民間企業の立場で活動している組織との連携が中心となっていることから、ややステップ３の方が着手しやすいと考えられる。（なお「避難生活支援」は「避難収容」と同様に、社会福祉施設等との連携が中心となっ

ている。しかしながら、まず「避難収容」の連携が前提にあり、「避難生活支援」の連携はその上で構築されることから、締結率が若干下回っていると考えられる）

・ ステップ５以降の各分野は、問題が専門的であったり、広域的であったりすること、また想像がつきにくい分野であることから、着手することが難しいと考えられる。

このステップに基づき、連携先の確保が全く進んでいない自治体に対しては「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」から検討することを促す、ある程度連携先を確保している自治体には「被害状況把握・り災証明」「災害廃棄物処理」などの分野についても検討を促す等、自治体の連携先確保の進捗段階に合わせて連携分野を提案することが考えられる。

(4) 官民連携の分野・内容・連携先の全体像

本アンケートへの回答を参考に、現在自治体が災害時応援協定を締結している分野・内容・連携先の全体像を網羅した「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を作成した（巻末参考資料）。連携の必要性を感じた際に「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を参照することで、新たな連携内容・連携先の検討の一助とすることができる。

3.4　アンケート調査から得られた官民連携の課題及び解決策

アンケート調査結果及び分析結果から得られた官民連携の課題及び解決策に係る示唆について、「官民連携に係る災害時の課題」「官民連携に係る平時の課題」「課題の解決策」それぞれの観点で整理する。

3.4.1 官民連携に係る災害時の課題

(1) 特に重視されている課題

被災経験のある自治体が災害時の連携活動において直面した課題のうち、特にアンケートで回答が集まった課題としては、以下を挙げる自治体が多かった。

- 「官」に起因する課題
  - 行政自身の被災
  - 行政側の相談窓口が不明確
- 「民」に起因する課題
  - 協定先の被災
  - 協定先の遂行能力不足
- 「官-民間関係」に起因する課題
  - 訓練の不足
  - 想定を超える被害量
  - 役割分担の取り決め不足
  - 費用負担の取り決め不足
- 「外部環境」に起因する課題
  - インフラ・ライフライン・資源の被災

一方で、アンケート結果では、過去の災害における協定に基づく活動について、「特に課題はない」と回答する自治体が４割～６割を占めた。

(2) 「特に課題はない」との回答の背景

「特に課題はない」と回答する自治体が多かった背景として以下が考えられる。

・　災害規模

一定の規模の災害であれば、実際に連携が機能し、課題も生じていない可能性がある。一方で、２章で確認したとおり、東日本大震災においては連携に係る支障が生じた事例が存在する。東日本大震災のような、官民双方の想定を超える災害になると連携に係る課題が発生するが、そうでない場合は一定の機能をしていると考えられる。

・　**責任の所在**

自治体としては、「あくまで災害対応の責任主体は行政であり、民間主体は少しでも協力してくれる気持ちがあればありがたい」という考え方で「課題はない」と回答している可能性がある。後述するインタビュー調査においても、浸水想定域の事業所や旧耐震基準の事業所から協力の申し出があった場合に、必ずしも災害時に実効的な活動が期待できないとしても、まずは善意を尊重し、申し出を断らないとの主旨の言及があった。

・　**被災当時の担当者の異動**

被災当時の実態を知る担当者がすでに異動し、現在の防災担当者が当時の記録等から「連携があった事実」に基づいて「課題はない」と回答している可能性がある。アンケートの自由回答欄にも、「当時の担当者異動のため、具体的なことはわからない」「当時の状況を知る職員が現在いないので詳細は分からない」等、被災当時の担当者がすでに異動している旨の記載が複数みられた。

・　**その他の考えられる背景**

その他、「課題はない」との回答につながると考えられる背景として、履行が困難な見通しのある協定は発動されず、結果として発動された協定だけを見ると「課題はない」との回答が多くなっている可能性が挙げられる。

3.4.2　官民連携に係る平時の課題

アンケートの回答傾向の分析から示唆される平時の取り組みに係る課題としては、特に以下の点が挙げられる。

＜連携自体の不足＞

特に小規模な自治体や、他の防災施策が進んでいない自治体では、各分野での連携確保が進んでいない。

協定締結分野が少ない自治体においては、特に「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」以外の分野で協定締結が進んでいない。

協定締結分野が多い自治体においても、分野によって協定締結に着手されやすい分野と、されにくい分野が存在する（「連携先確保分野の段階モデル」参照）。

＜自治体にとって連携の必要性が認識されている分野＞

自治体が災害時応援協定を必要としている分野としては、特に物資・医療・ライフライン復旧が挙げられる。「物資・食料・燃料供給」及び「医療救護」が上位２分野であることは自治体の人口規模によらず共通であるが、「インフラ・ライフライン復旧」は特に中小都市でニーズがある。

＜自治体にとって連携が進んでいないと認識されている分野＞

自治体が災害時応援協定の締結が進んでいないと考えている分野としては、特に医療、遺体の取扱、避難生活支援が挙げられる。特に町村などの小都市では「医療」が進んでいないと認識されている。

一方で、協定をある程度確保している自治体は、協定締結が進んでいない分野として「復興」「災害廃棄物処理」等が認識されている。

＜連携構築の取り組みにおいて自治体が直面した課題＞

連携構築にあたって自治体が直面した課題としては、特に以下が挙げられる。

- 他の業務で忙しく担当者が置けない
- 場当たり的な協定締結になってしまう
- 協定締結先の遂行能力がわからない
- 協定締結を呼びかけるチャネルがない

特に、協定先分野が多く、実効性確保の取り組みを複数実施している先進的な自治体は「協定締結先の遂行能力がわからない」、一般的な自治体は「他の業務で忙しく担当者が置けない」という課題認識が多い。

また、大規模な自治体では「企業 PR を目的とした提案が多い」ことが課題となる。

＜実効性確保の取り組み不足＞

連携の実効性確保の取り組み（協定先との連絡調整、訓練等）を特に何も実施していないという自治体が一定程度存在する。特に小規模自治体や協定締結が少ない自治体、他の防災施策が進んでいない自治体等で顕著である。

協定先分野が多く、実効性確保の取り組みを複数実施している先進的な自治体においては、「相手先担当者との連絡調整」「連携活動に係る訓練の実施」「協定内容の市民への公表」の実施率は高いが、その他の取り組み（「定期的な連携内容の見直し」等）は進んでいない。

＜実効性確保の取り組みにおいて自治体が直面した課題＞

実効性確保の取り組みにあたって自治体が直面した課題としては、特に以下が挙げられる。

- 協定先との意見交換ができない
- 訓練による実効性の検証ができない
- 協定先の業務遂行能力を評価できない
- 担当者が多忙で取り組みを継続できない
- 取り組みに必要な知識・ノウハウが不足している
- 取り組みに自発的な工夫が生まれない
- 協定内容の見直しが行えない

3.4.3　課題の解決策

アンケートの回答傾向の分析からは、課題の解決策の方向性として以下の点が示唆される。

・　「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」に基づく解決策

連携先の分野や連携先の検討に困っている自治体や、場当たり的な協定締結となっている自治体に対し、「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」（巻末参考資料）を参考に、全体像を把握しながら連携分野・連携先を開拓することを促すことが考えられる。

・　「連携確保分野の段階モデル」に基づく解決策

連携先がなく、どこから手を付けて良いかわからない自治体に対しては、ほとんどの自治体で締結済である「物資」から開始することを促すことが考えられる。

また、必要な官民連携は確保したつもりであり、他に何が必要かわからない自治体に対して、先進的な自治体が災害廃棄物・遺体の取扱など新たなテーマについて検討を始めていることを示し、このような新たな分野について検討を促すことが考えられる。

3.4.4　アンケート調査のまとめ

アンケート調査から得られた課題について､2.3で示した整理軸に沿ってその概要を整理する。

アンケート調査からは、官民連携の実効性確保に係る多様な課題が抽出された。また、「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」及び「連携確保分野の段階モデル」に基づく解決策の方向性が示唆されたが、多様な課題に対して具体的な解決策が十分に抽出できているとは言い難い。

従って、インタビュー調査においてこれらの解決策を明らかにする。

表 16　アンケート調査による知見のまとめ

	官	民	官－民間関係	外部環境
官民連携に係る災害時の課題	・ 行政の被災 ・ 相談窓口が不明確	・ 協定先の被災 ・ 連携先の遂行能力不足	・ 想定を超える被害量 ・ 訓練の不足 ・ 活動上の役割・目標の取り決め不足 ・ 経費負担の取り決め不足	・ インフラ・ライフライン、資源の不足
官民連携に係る平時の課題	・ 連携自体の不足（特に物資・ライフライン以外） →「連携確保分野の段階モデル」に基づく段階的な締結先探索 →「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を用いた体系的な締結先探索 ・ 他の業務が忙しく担当者を置けない ・ 場当たり的な協定締結になってしまう →「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を用いた体系的な締結先探索 ・ 協定締結を呼びかけるチャネルがない ・ 実効性確保の取り組みの不足 ・ 担当者が多忙で取り組みを継続できない ・ 取り組みに必要なノウハウの不足	・ 協定締結先の遂行能力がわからない ・ 企業 PR を目的とした提案が多い（特に大規模自治体） ・ 協定先との意見交換ができない	・ 訓練による実効性の検証ができない ・ 取り組みに自発的な工夫が生まれない ・ 協定内容の見直しが行えない	ー

明朝：解決策

※ 縦軸は災害時と平時を意味しており、アンケートから抽出された災害時・平時それぞれの課題を示している。一方横軸は、課題が「官」「民」「官－民間関係」「外部環境」のどれにあてはまるのかを示している。課題には、アンケートから抽出された解決策を明朝体で付加している。

４．地方自治体の官民連携に関するインタビュー調査

4.1　インタビュー調査実施概要

4.1.1　インタビュー調査の目的

過去の災害における官民連携による災害対応の課題（調査研究事項①②）及び奏功事例（調査研究事項④）、各自治体が現在構築している官民連携の実態（調査研究事項⑤）や課題（調査研究事項③）について示唆的な事例を抽出し、その詳細や背景をインタビュー調査により把握する。

アンケート調査では、自治体の特徴に応じた多様な課題が明らかになった。これらの課題に対して、自治体の特徴・背景に応じた具体的な解決策を明らかにする必要がある。インタビュー調査においてこれらの解決策を明らかにする。

4.1.2　インタビュー調査項目

前述の目的を踏まえ、以下のインタビュー調査項目を設定した。自治体の特徴・背景に応じた解決策を明らかにするため、災害時、あるいは平時の連携の取り組み時に直面した課題と、それを乗り越えるための方策、対応が成立した背景等を中心に調査する。

表 17　インタビュー項目

分類	項目	内容
既往災害における官民連携について（災害時の課題及び解決策）	協定に基づく対応	・対応の流れ ・対応が成立した背景 ・直面した課題
	協定に依らない臨機の対応	・対応の流れ ・対応が成立した背景 ・直面した課題
	既往災害を踏まえた教訓	・今後、民間主体との連携が特に重要と考える分野・テーマ ・民間主体との連携を強める方策（会合、協定、訓練等） ・困難・課題
民間主体との連携の取り組みについて（平時の課題及び解決策）	取り組みの開始段階	・発案者、発案のきっかけ、問題意識 ・民間主体にとってのインセンティブ付与の考え方
	取り組みの実行段階	・庁内での議論の過程、困難・課題 ・民間主体との議論の過程、困難・課題 ・困難・課題を乗り越えるための秘訣
	取り組みのフォローアップ段階	・連携の実効性を確保するための取り組み（会合、訓練等） ・困難・課題、対応策

4.1.3　インタビュー先選定の考え方[12]

アンケート調査等に基づき、先進的な取り組みや、過去の災害における連携対応の経験などがあり、示唆的と考えられる自治体を対象とした。

表 18　インタビュー先と選定理由

インタビュー先	選定理由
中部地方 A 市	南海トラフ巨大地震で甚大な被害が想定されている人口約 9 万人の市。国の事業として遠方自治体・民間主体と平時・災害時の連携を確保する取り組みを実施している。この取り組みの背景等について把握する。
関東地方 B 区	東京都心部に位置する人口約 40 万人の区。避難者受け入れに関する民間マンションとの協定を締結している。この取り組みの背景や、民間主体との合意形成プロセス等について把握する。
関東地方 C 市	太平洋岸に位置する人口約 7 万人の市。東日本大震災で死傷者・住家被害等が発生。東日本大震災当時の連携対応の経緯、経験を踏まえた連携構築方策等について把握する。
北陸地方 D 市	内陸に位置する人口約 6 万人の市。豪雨災害で連携対応の経験がある。当時の経緯、経験を踏まえた連携構築方策等について把握する。
中部地方 E 村	内陸に位置する人口約 6 千人の村。大きな災害の経験は特にないが、災害時応援協定を一定数確保している。町村における連携先確保の方策等について把握する。
東北地方 F 市	太平洋岸に位置する人口約 6 万人の市。東日本大震災において甚大な被害を受けた。東日本大震災当時の連携対応の経緯、経験を踏まえた連携構築方策等について把握する。

4.2　インタビュー調査結果概要

インタビュー調査から得られた知見を以下に示す。

各知見の根拠となったインタビュー先は【　】内に記述した。

(1) 既往災害における官民連携について（災害時の課題及び解決策）

①　協定に基づく対応

＜対応が成立した背景＞

- 自地域内での協定であることにより、重複がなく、普段の関係の延長でスムーズに対応できている。その前提としては、対応可能な程度の被災であったことも挙げられる。

> ➢ 市内の企業との協定により、他地域と重複せず対応が可能であった（協定先の被災は少なかった）【C 市】

[12] インタビュー先自治体別のインタビュー結果は、巻末の参考資料を参照。

- 平時の業務を通じて協定先と普段から密にやりとりしている各課主体で連携対応を実施したことにより、円滑なやりとりが可能になった【C 市】
- 協定先はいずれも全国で事業を展開しているが、包括協定ではなく、市と市内営業所の地域で締結した協定であった【D 市】
- 必要な水量（30 万ℓ）を確保できたわけではなかったが、断水が一部の地域から徐々に始まったことから、十分に賄うことができた【D 市】

・ 甚大な被害を受けた自治体では、予定通りうまく機能した協定はほとんどなく、できる限りでの連携活動が行われていた。

- 民間組織との協定は締結していたが、協定先も被災しており、予定どおりうまく機能した協定はほとんどないという印象【F 市】
- 地元の建設会社等からなる協議会とは事前に協定を締結しており、被災した会社も多々あったが、対応できる会社は協定に基づいて復旧作業等にあたった【F 市】

② 協定に依らない臨機の対応

＜対応が成立した背景＞

・ 平時から関係のあった主体や、他地域の災害支援で連携していた主体について、協定外で連携対応を行うことができている。

- 平時から防災訓練や交通安全等の取り組みを通じて関係があった主体と、協定外の連携対応を行った【C 市】
- 土砂災害により自宅全壊となった避難者を、観光協会を通じて市内宿泊施設に受け入れて頂いた。もともと、東日本大震災発生後、観光協会を通じて市内宿泊施設への被災者の受け入れを行っており、ちょうど借上アパート等への移転を始めていた時期だった。また市の商工観光課との間では、観光地イベントを通じて宿泊施設とは平時から密接なかかわりがある【D 市】
- 協議会と事前に締結していた協定は災害復旧に係る内容であったが、車両や要員の提供による物資輸送の支援等にも臨機応変に対応いただいた【F 市】

③ 既往災害を踏まえた教訓

＜取り組み継続のための工夫＞

・ 良好事例を計画に位置づけること、平時からの顔の見える関係を継続すること等が必要である。

- 東日本大震災で効果的に機能した協定をその場限りとしないよう、当該取り組みを計画に位置づけ【C 市】
- 協定として明文化せずとも、災害時に連携できるよう平時から顔の見える関係を作っておくことが本質【D 市】

＜災害時の運用の実効性＞

・ 大規模災害時には大量の物資支援が錯綜することから、役割分担や支援の仕組みづくり、自治体側の支援受け入れの能力構築が必要である。

- 物資支援の協定は、品目別に協定先企業を決め、協定で確保できている物資の種類・量を自治体側で把握しやすくしておくことも一案【F 市】
- 初動期は連絡もとれず、またあらゆるものが不足することから、プッシュ型で自律的に支援をいただくことは被災地としては助かる。一方で、一週間程度経過すると、品目によっては物が余りはじめ、また通信も回復し始めることから、支援内容も調整するのが適切と考えられる【F 市】
- 東日本大震災を踏まえ、地域防災計画・BCP を見直したが、支援受け入れという観点での検証、及びスムーズに支援を受け入れるために自治体側で必要な技術・スキルの習得等が必要である【F 市】

＜課題＞

・ 費用負担の事前取り決め、トラック・コンテナ車の必要性、自治体・協定先双方の協定内容の認識不足、支援受け入れ体制の不足、窓口の統一等が課題として挙げられた。

- 協定に基づく活動に要する費用の金額について、各主体と個別に調整して設定したため、多少主体別に支給水準に差が出ている可能性あり。できれば事前に支給水準を設定しておくことが望ましい【C 市】
- 東日本大震災を経て、特にレンタカー会社との協定の必要性を感じた。幌付きトラックやコンテナ車は行政の災害対応にあたって有用【C 市】
- 郵便局と協定を締結していたが、その内容について互いに十分に把握していなかった。今後、安否確認などの面で協力が得られると良い【C 市】
- 支援企業やボランティアの方が「何かできることはないか」と訪ねてきてくれるのだが、その方に手伝ってもらう仕事を割り振る間もなく、次から次にやるべきことや支援の申し出が発生し、結局お断りすることもあった【F 市】
- 受け入れの窓口が必ずしも整理されていなかった。市の事務としては、人的支援は人事、物的支援は管財、金銭的支援のうち義援金は管財、寄付金は会計と所掌が異なる。しかし支援者としては「市への支援」という認識であるので、市側としても窓口を一本化し、そこから市内の事務を割り振ることも一案である【F 市】

(2) 民間主体との連携の取り組みについて（平時の課題及び解決策）

① 取り組みの開始段階

＜取り組み開始の背景＞

・ 民間主体からの申し入れ、自治体からの働きかけの両方のパターンがある。

・ 民間主体からの申し入れの背景には、民間主体が地域貢献に熱心であったり、地域全体で災害に立ち向かう風土があったりする。

・ 行政からの働きかけの背景には、晒されている脅威の大きさや、住民からの要望等がある。
・ 行政から働きかける先を探索する上では、連携の場への参画をきっかけにした関係構築や、地元紙の記事などを参考にしたアプローチ等が行われている。

- 地域貢献に熱心な地権者・マンション理事会メンバーの存在により、民間マンションからの申し入れによる避難者受け入れ協定が成立【B 区】
- 当市が晒されている脅威（南海トラフ巨大地震等）が非常に大きいため、首長をはじめ庁内では連携の必要性について強い危機感を持っている。予算の獲得や関係維持には手間もかかるが、当市にとっては必要という認識で取り組んでいる【A 市】
- 総務省の推進するＬアラート（公共情報コモンズ）に参画していたことから、情報通信事業者との接点が生まれ、情報発信に関する協定につながった【D 市】
- 幸いなことに事業者側からの申し入れがあるため、協定先を自ら発掘することはしていない。その背景としては以下が考えられる【D 市】
  - ✧ 事業者側に CSR の意識が高まってきた
  - ✧ 地域で災害が頻発している
  - ✧ 多雪区域であり、日常の延長として災害を捉える風土がある
  - ✧ 災害救助法が適用されれば、事業者の商品・サービス提供に要した費用は支弁される
- 協定締結後の調印式の様子をホームページ等で公開すると、それを見て「門戸が広い」と受け止めた別の事業者が申し入れをしてくるという効果も考えられる【D 市】
- 新聞紙上で近隣自治体とコンビニチェーンが協定を締結したとの報道があったことをきっかけに、村側から当該コンビニチェーンにアプローチして締結【E 村】
- 内水氾濫時の排水作業に関する協定について、行政から働きかけて締結。以前から内水氾濫が想定される地区の懇談会で「排水ポンプが必要」との課題があり、住民の要望も強かった一方で、設備を導入するにはイニシャルコスト・ランニングコストともに過大であったことから、民間との協定で対応できないかとの議論になっていた。そこで、県内で対応可能な企業を探し、協定締結に至った【E 村】
- 自治体間の連携の取り組み（姉妹都市）が、市町村合併や相手先自治体担当者の退職などにより縮小した経緯があり、「これからは民間との連携だ」という雰囲気が庁内にでき、立て続けに災害時応援協定が結ばれた【E 村】
- 市内、または近隣地域に工場や店舗があるような企業は協定先の候補になる【F 市】

＜協定分野検討の視点＞

・ 行政としては受益者が多い分野から取り組む傾向があるほか、地域防災計画の具体化という視点で協定分野を探索することも考えられる。

- 行政としては、できる限り受益者の多い施策を行うという発想で、物資・食料等の確保や、インフラ・ライフラインの復旧といった分野から検討を開始する【E 村】
- 地域防災計画に「○○と連携して・・・」等と記載されているが、具体的にどんな協力をしていただけるのかが不明確な場合がある。これを協定という形で明確化するような

イメージで、必要な協定を検討【E 村】

＜民間主体の協力を引き出す方策＞

・ 先進事例の PR や、行政側から地域の防災意識向上を働きかけること等により、民間主体が自発的に協力できる環境をつくっている。

- 行政から仕掛けると相手方に義務感・負担感を与えてしまうため、民間から申し入れが行われる環境の整備に注力する。具体的な施策としては以下のようなものが考えられる【B 区】
  - ✧ 先進事例の積極的 PR
  - ✧ 行政側が地域の防災協議会の設置イニシアティブをとる
  - ✧ 事業者向けの防災ハンドブックで地域貢献を推奨
  - ✧ 自治体の総合防災訓練は地区持ち回りで行う
  - ✧ 一方で、津波避難ビルなど行政から緊急に仕掛けるべき分野もある
- 浸水域に立地している場合や旧耐震基準である場合も、民間主体からの申し入れは断らない【B 区】

＜テーマ別の連携のあり方＞

・ 地域別に連携が必要なテーマや相手が異なり、連携の形態も異なる。

- 地域特性に応じてテーマ、相手が変わる。具体的な地域別の連携テーマ・連携先としては以下のようなものが考えられる【B 区】
  - ✧ 地区沿岸部：民間事業者施設を中心に津波避難ビルの指定推進
  - ✧ 木造密集地域：公共施設の補完避難所となる民間施設（そもそも事業所が少ないため、受け皿となる候補が少なく困っている）
  - ✧ 主要駅、帰宅困難者支援道路沿道地域：事業所を中心に一時滞在施設の確保（主要な国道の沿道に関しては、行政（隣接区含む）、商店街、事業所から構成される防災協議会を設置している）

＜他自治体調整＞

・ 協定先は自地域内で確保することを基本としつつも、確保が困難な場合には代替手段等を検討する。

- 災害時の協定先は地域内で確保することを基本とする。地域内の確保が困難な場合は別の方策を検討。具体的には以下のテーマ【B 区】
  - ✧ 区内で見つけられていない分野：し尿処理、プロパンガス
  - ✧ バキュームカーの協定先が隣接区にあるが、バッティングしている事実は隣接区と共有した上で、区では代替手段としての簡易トイレ確保に対策をシフト

＜連携先の特徴＞

・ 防災を専門にしている NPO は、行政の知見・能力を補完するような能力を持っている。

- 全国展開しているNPOは、豊富な経験を通じ、現場での対応方法や専門知識・情報など行政がなかなか保有できない知見・能力を有している【A市】

＜インセンティブ設計＞

- 民間主体と自治体側の双方がWin-Winになる協定締結が必要。民間側のメリットとしては、公共施設内の自販機設置等の販路開拓や、有償で提供することによる売上、社会貢献によるPR効果などが考えられる。

- 復興支援も兼ねて災害時応援協定のオファーがいくつかあった（市内や周辺に事業所・工場がある企業中心)。企業の立地等によって災害時に得られる協力の度合いは異なり、それによって行政として企業に返せるインセンティブの度合いも異なることから、協定内容は個別の交渉となる【C市】
  - ある会社とは、自販機を公共施設に設置するかわりに災害時に飲料を一定数無償提供するという協定を締結。ただし、市内に工場がないため届くまでに一定の時間を要する
  - 一方で、別の会社は市内に工場があり、迅速に飲料が届くが、有償で購入するという調整を実施
- 観光・物産等の分野で地域を超えた官民の連携が行われることがある。民間側には販路拡大のメリットがある。これらの分野での連携を通じて防災の観点も含めた連携をすることも一案【A市】
- 仮に協定に基づく作業が発生した場合、要した費用は村側が持つため、企業側にとっても確実に仕事がとれるというメリットがある【E村】
- 段ボールベッドの提供に関する協定を調整している相手先企業（近隣自治体に所在）は全国区の企業のグループ会社であり、グループを挙げて自治体との協定締結に取り組んでいる。当村を含む地域での協定締結が進んでいないというグループ内の指摘を受けて、協定締結を進めているとのことであった【E村】

＜課題＞

- 個別施設の事情によって協定締結に至らない場合がある。
- 市町村合併により協定先と活動範囲に不整合が生じる場合がある。
- 平時から広域で対応している業務についての災害対応や官民連携をどう進めていくかが課題である。
- 民間主体からの連携申し出が自治体側のニーズと必ずしも合致しない場合があり、自治体としても積極的に要望を発信していくべきという課題がある。

- 先行事例で協定が成立した後、他のマンションから同様の申し入れが複数あったが、管理組合での発案が理事会・総会で覆され、頓挫。居住者と外部受入者の動線を分けられない構造、共用スペースにトイレがないこと等が理由【B区】
- 建設業協会との協定締結について検討していたところ、市町村合併の関係で、市内の建設業者が２つの建設業協会に分かれて所属する状況となり、締結に至るまで時間を要し

た【C 市】

- 平時から、村内で完結せず広域的な対応となっている業務として以下がある。災害時にもこれらに関係する対応は広域的に行う必要も考えられるが、現状では明示的な協定の締結等は行われていない【E 村】
  - ✧ ごみ処理
  - ✧ 火葬
  - ✧ 消防
  - ✧ 医療　等
- 津波避難ビルの協定については、管理人が常にいるわけでないため鍵を開けられない、等の理由でお断りされる場合もあった【F 市】
- 連携の申し出はありがたい一方で、企業や大学等から「こんなことを考えてみたのですが何かに使えませんか」という生煮えのアイデアの売り込みや、研究の実証フィールドとして使われてしまっているような場面もある。すでに連携が構築されている相手だとなおさら断りづらく、結果自治体側に「やらされ感」があるまま取り組みが進んだり、効果に疑問のある取り組みで予算が消化されたりという場合もある。市としても、連携先に対して要望を積極的に発信していくべき、という課題がある【F 市】

② 取り組みの実行段階

＜管理形態＞

- 防災担当と原課の役割分担で協定を管理している。
- 自治体側の協定の管理を楽にするような連携の形態（個社ではなく「協議会」との締結や、市を介さず直接地域とつながってもらう等）がある。

- 防災担当で直接所掌する連携と、各課が日頃のつきあいの延長で所掌している連携がある。後者の場合も防災担当で状況を把握【A 市】
- 市内の建設業を束ねる「災害対策協議会」が協定先の主体。個々の建設業者との連絡・調整は幹事役の企業が担当し、行政は幹事役との調整のみで済むため、管理しやすい【C 市】
- 商業施設やパチンコ店が、地域貢献の一環として市を介さずに直接地域の消防団と協力関係を結んでいる場合もある。市は状況把握のみすればよく、関係維持の事務負担は小さい【A 市】
- 協定は防災担当で一元管理しているが、協定先に応じた原課が存在する。原課には、協定案の作成段階から参加してもらう。原課の専門的な立場から協定先に期待する災害時の活動と、協定先が実際に担える災害時の活動にギャップが生ずる場合があるため、防災担当で調整する【D 市】

＜協定内容＞

- 協定中に発動条件・対象期間・費用負担等について明記している。

- 民間マンションとの協定において、発動条件・避難者受入期間・原状回復の費用負担に

ついて明記【B 区】

＜課題＞

・ 各課の協定内容の浸透度合いや、協定の更新について課題がある。
・ 指定管理者の施設運営意向と協定による設備導入意向が整合しない場合がある。

- 協定の名称・協定先は地域防災計画資料編に記載しているが、その内容までは記載していないため、各課に協定の内容が十分に浸透していない可能性がある【C 市】
- 協定に記載してある連絡先が締結当時のまま更新されておらず、お互い面識がない場合もあり、情報の更新は課題である。一方で、協定を高頻度に見直すことも難しい【C 市】
- 災害時に避難所として活用するスポーツ施設に災害用自動販売機を導入する際、管理運営を担う指定管理者との調整が難航することも想定される。指定管理者の指定又は更新のタイミングで、協定先の商品・サービスを活用するよう仕様書に盛り込むことが考えられる【D 市】
- 協定先の重複について、市が「○○協会○○県本部○○市支部」と協定を結んでいる一方で、県では「○○協会○○県本部」と協定を結んでおり、結局構成員は同じであるため依頼が重複する、ということも起こりうる【F 市】

③ 取り組みのフォローアップ段階

＜実効性確保の工夫＞

・ 顔合わせの機会創出、訓練の機会の活用、平時からの人材交流、近隣自治体の取り組みの取り入れ等、多様な工夫によって実効性確保の取り組みが行われている。

- 民間マンションとの協定において、外部受入者用の備蓄物資にあえて１年程度で消費期限が切れる物資を織り交ぜて、毎年１回は区と管理組合が顔を会わせる機会を作っている【B 区】
- 民間マンションとの協定において、訓練を通じて区とマンション住人の役割分担を確認【B 区】
- 市内の民間主体を集めた会議体を形成し、地域の強靭化について民間主体の取り組みを促すことについて検討中【C 市】
- 訓練の機会には物品を（店舗で直接購入ではなく）協定のルートで購入【C 市】
- 市町村合併が行われる度に、総務課において協定の集約・整理を行うこととしている【D 市】
- 市内に営業所のある事業者に関しては、毎年４月には担当者が挨拶に来られ、名前と連絡先を交換している。これにより協定の連絡先は定期的に更新することができる。特段何かの呼びかけを行っているわけではなく、行政の人事異動を想定しての自主的な対応と思われる【D 市】
- 総合防災訓練では飲料メーカーが参画し、訓練参加住民に対する飲料の配布、災害用自動販売機の設置等を行っている。結果として個社の事業を支援する形となっても、そこは持ちつ持たれつの関係が大切と考えている【D 市】

- 災害時の食料支援において農協も重要な協定先であるが、職員の派遣など、平時から人材交流があり、密接につながっている【D 市】
- １件１件の協定について前任から引継を受けるのは難しいことから、災害時応援協定の実態に関する調査がかかったことをきっかけに、村の協定の現状がどのようになっているかを勉強【E 村】
- 異動してきたばかりで、勉強しながら業務を遂行しているところ。まったく新しい施策を考えることは難しいが、近隣自治体の取り組みを取り入れることはできる。今度、近隣自治体が実施していた抜き打ちの参集訓練を実施予定【E 村】
- ここ 2 年、11/5 の「津波防災の日」に合わせ、付近の日曜日に市の総合防災訓練を実施している。市として実施する年間で最も大規模な訓練であり、市民・企業に多くの参加をいただいている。企業の参加者としては、協定先のインフラ事業者・建設業の協議会・トラック協会など。トラック協会とは、担当者への連絡と物資輸送の段取りを確認する訓練を実施した【F 市】
- 総合防災訓練の中で、OA 機器メーカー及び自衛隊と共同で、UTM グリッド地図の活用（UTM グリッド座標による位置情報伝達）を実施した。市でも以前から問題意識を持っていたテーマであったことから、メーカーからの提案がうまく市のニーズと合致し、実施することができた【F 市】

＜実効性確保の取り組み実施の背景＞

・ 実効性確保の取り組みを実施する動機としては、住民の安心確保や、研修の機会による気付き等がある。

- 内水氾濫時の排水に係る協定について、実際にポンプを配備し、排水を開始できるまでどの程度の時間を要するか等を確認する訓練を実施。住民の要望をきっかけにした施策でもあったことから、訓練という形で実際の活動を示し、住民にとっても安心材料としていただけるようにした【E 村】
- 協定において、活動時にケガ等を負った場合の補償を謳っていたが、制度上これが難しいことが判明したため、協定内容の見直しを実施。見直しの必要性を認識したきっかけは、消防団の活動上のケガ等に対する補償を扱った「公務災害補償条例」に関する研修の中で、災害時応援協定は対象とならないとの説明があったこと。消防団はもちろん、一市民として災害救助に協力した場合は補償の対象となるが、災害時応援協定に基づく企業からの協力は「企業の業務」としての活動と位置づけられ、補償対象外となるとのことであった【E 村】

4.3　インタビュー調査から得られた官民連携の課題及び解決策

インタビュー調査結果から得られた官民連携の課題及び解決策に係る示唆について、「官民連携に係る災害時の課題」「官民連携の実効性確保に係る課題」「課題の解決策」それぞれの観点で整理する。

4.3.1　官民連携に係る災害時の課題

インタビュー調査を通じて得られた災害時の課題として以下が挙げられる。

- 費用負担の取り決め不足
- 自治体・協定先双方の協定内容の認識不足
- 支援受け入れ体制の不足

4.3.2　官民連携に係る平時の課題

インタビュー調査を通じて得られた平時の取り組みに係る課題として以下が挙げられる。

- 市町村合併等に伴い、連携先主体と自治体で活動範囲にズレが生じた場合に調整を要する
- 防災担当以外の各課に協定の内容が十分に浸透していない可能性
- 協定に記載してある連絡先の更新不足、担当者間の連絡不足
- 協定を高頻度に見直すことの事務負担
- 特に地方部において、自治体内で完結せず、広域的に実施している業務（ごみ処理、火葬、医療等）に係る官民連携の確保
- 指定管理者の運営意向と協定に基づく施策導入とのギャップ
- 原課の立場からの協定先への要求レベルと実際に協定先が担えるレベルのギャップ
- 民間主体からの連携申し出が自治体側のニーズと必ずしも合致しない

4.3.3　課題の解決策

インタビュー調査を通じて得られた課題の解決策として以下が挙げられる。

(1) 災害時の課題に係る解決策

課題	連携活動に係る費用負担の取り決めがなく、主体別の金額格差や煩雑な調整が発生した。
解決策	連携活動には自治体側の費用負担が発生することが少なくない。事前に支払い水準を検討し、同一の活動には同一の水準で対応できるよう調整し、協定文中に明記しておくことが望ましい。

課題	多数の物的支援が錯綜して混乱したり、人的支援のオファーへの対応が殺到して対応しきれずに支援をお断りしてしまったりと、支援を有効に活用できない。
解決策	災害時には物資支援が大量に届き、何がどの程度充足し、また不足しているのかがわからなくなってしまう。物資支援の協定は、品目別に協定先企業を決め、事前に協定で確保できている物資の種類・量を自治体側で把握しやすくしておくことも一案。協定によって発災後の支援の交通整理をある程度行っておくことができる。 スムーズに支援を受け入れるために自治体側で必要な技術・スキルを習得し、「受援力」を高める取り組みも必要。

(2) 平時の課題に係る解決策

＜官に係る課題の解決策＞

課題	他の業務が忙しく連携構築に担当者を置けない。
解決策	地域が晒されている脅威を正しく認識し、庁内で危機感を共有するとよい。首長などを巻き込み、防災・危機管理はあらゆる施策の前提であるという機運を醸成する。

課題	連携を維持・管理する事務負担が過大。
解決策	自治体側の事務負担を軽くする連携のあり方も存在する。協定先を個社でなく「協議会」のような複数社を束ねた主体としたり、地域の消防団等と直接やりとりしてもらったりする等。

課題	協定先の探し方がわからない。
解決策	地元の新聞には、施策のヒントが詰まっている。近隣の自治体が災害時応援協定の締結式を行った、という記事を読んだら、当該自治体に話を聞いて協定文を参考にしたり、協定先にこちらからアプローチしたりするとよい。 また、地域防災計画などに「○○と連携し・・」と記載されている相手はいないだろうか。その記載で、実際に何をしてもらえるか明確だろうか。明確でない場合は、災害時応援協定という形でその中身を具体化しておくのも案。

課題	どのような分野から連携の取り組みを始めればよいかわからない。
解決策	行政としては、まずはなるべく多くの受益者に行き渡るような施策が始めやすい。「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」は受益者が市民全体ともいえるため、着手しやすい分野である。

課題	異動してきたばかりで、現在どのような協定が結ばれているのかわからない。
解決策	協定の一つひとつについて詳細な引継ぎは期待できないだろう。自分で把握して

	いく必要がある。年度の変わり目や、企業からの訪問があった時、あるいは自治体の防災施策についての調査依頼が来た時など、機会をとらえて協定の現況を把握するのがよい。 また、防災担当以外の各課が所掌している協定について、その課がしっかりと認識しているかについても同様に確認する必要がある。

課題	ノウハウがなく、取り組みの実施の仕方がわからない。
解決策	まったく新しい取り組みを考えることは難しいが、近隣自治体の取り組みを取り入れることはできるはず。新聞報道などで近隣自治体の取り組みに接したら、話を聞いてみるとよい

＜民に係る課題の解決策＞

課題	連携先の遂行能力がわからない。 連携先と意見交換ができない。
解決策	庁内には、平時の業務を通じて地元企業と密にやりとりしている部署がある。地元企業を対象に、これらの部署を介して連携することで、連携先の顔が見え、災害時にも円滑なやりとりが可能な連携を構築できる。 ただし、防災部署でも連携の存在を把握し、その内容について調整することが必要。時に、各部署ではその専門性の高さから、協定先に対して高いサービスレベルを求めてしまう場合がある。あくまでプラスアルファの支援として、災害時の現実的な活動のレベルを合意する上で、防災部署の役割が必要である。 また、地域全体が被災するような大規模災害においては、連携先ともども被災する可能性があることに留意。

課題	民間主体にとって地域の防災は二の次と思われる。 協定締結を呼びかけるチャネルがない。
解決策	民間主体に対して、メリットを訴求したり、地域の防災を進めることの重要性を訴求したりすることも必要。 地域において先進的な連携事例を積極的に PR することは、民間主体の知名度アップにもつながり、メリット訴求の一つの方策である。観光や物産など、他部署での連携取り組みに関与することも一案。 自治体側から地域の防災協議会設置を促したり、自治体で行う訓練を地域持ち回りで実施したりと、地域全体の防災意識を高める取り組みも必要。 また、昨今では CSR の考え方が浸透してきており、積極的に災害時応援協定の締結を進めている企業も少なくない。ある全国区の企業では、地域別に協定締結状況をモニタリングし、少ない地域には「営業」をかけさせている。自治体の側からオファーを出せば、手を上げてくれる企業も出てくるだろう。

課題	企業 PR を目的とした提案や生煮えのアイデアの持ち込みが多く、どう対処すればいいかわからない。
解決策	民間企業からの「売り込み」としての協定締結オファーが来る場合がある。自治体側の支援ニーズと、民間側の PR メリット・販路開拓等のバランスを考え、ビジネスとして互いが Win-Win になる関係を構築されたい。協定のサービス内容に応じた有償・無償の判断や、職員という市場開拓のメリット訴求等が考えられる。相手の提案を実のあるものとするため、自治体としての意見・要望をはっきりということも重要である。

課題	民間企業からの協定締結オファーがない。
解決策	民間企業から協定のオファーが来る自治体には、以下の様な特徴がある。 ・地域で災害が頻発している ・日常の延長として災害を捉える風土がある（多雪地域など） ・協定の事例をホームページ等で PR している たとえ地域で災害が頻発していなくとも、協定の PR はできる。企業の知名度 UP に協力し、メリットを感じてもらうことが重要。 また、自治体側から必要な協定先は探して確保する、というアプローチも必要。 ある村では、水害が想定される地域で排水ポンプ整備の要望があったが、村の予算では賄えなかったため、協力先を探した結果県内の企業を見つけ、災害時に排水作業を実施する協定を締結した。

＜官－民間関係に係る課題の解決策＞

課題	地域内に適切な連携相手がいない。
解決策	地域内で連携相手が見つけられなかった場合は、隣接自治体などにも目を向けて連携相手を探す。ただし、隣接自治体と同時に被災した場合は、どうしても優先順位は落ちてしまう可能性があることから、代替手段も確保しておく。 また、協定は地元企業とだけ締結するものではない。自治体として必要な協定は何か、ニーズ起点で連携先を開拓することも必要。

課題	過去に効果的な連携事例があったが、その場限りになってしまう。
解決策	良好事例は次の災害に活かすことが重要。当該取り組みを「国土強靱化地域計画」などに位置づけ、取り組みの継続状況を指標化・管理することで、当該取り組みを維持・向上することができる。

課題	過去に締結した協定を更新しておらず、連携先の担当者も知らない。 高頻度に協定を見直すのは負担が大きい。
解決策	協定が放置されてしまっていては、協定は無いも同然。協定を定期的に確認・見直しする機会をつくることが必要。協定の見直しだけのために時間を割くことは

	難しいので、他の機会を使うのがよい。例えば自治体で行う訓練の機会を使って、協定の内容を実際に行ってみる、物品を協定のルートで購入・入手する、訓練に担当者を呼んで顔を合わせる等のことが考えられる。

課題	協定が履行された際の費用負担が心配。
解決策	有償の協定であれば、必要に応じて自治体からの要請があって発動する形にするのがよい（ただし、通信の確保に留意)。また、災害救助法が適用されれば国庫から補助が出る。

課題	市町村合併で協定先との関係に不整合が生じた。
解決策	市町村合併は協定の棚卸しの好機。この機会に協定を集約・整理し、協定先の現況の確認、協定内容の確認等を行うとよい。

課題	協定を結ぶことで個別企業に肩入れすることにならないか。
解決策	行政に協力してくれるのであれば、企業に対しても一定の対価はあってしかるべき。互いに持ちつ持たれつの関係を構築する。一方で、協定先を複数確保しておくことは危機管理上重要であるから、個別企業に偏らずに連携を構築されたい。

4.3.4　インタビュー調査のまとめ

インタビュー調査から得られた課題及び解決策について、2.3 で示した整理軸に沿ってその概要を整理する。

表 19　インタビュー調査のまとめ（官・民）

	官	民
官民連携に係る災害時の課題	・ **行政の被災** ・ **相談窓口が不明確** ・ **支援受け入れ体制の不足** →協定分野の事前整理、自治体の受援力構築	・ **協定先の被災** ・ **連携先の遂行能力不足** →訓練等を機会とした協定の現況把握
官民連携に係る平時の課題	・ **連携自体の不足（特に物資・ライフライン以外）** →「連携確保分野の段階モデル」に基づく段階的な締結先探索 →「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を用いた体系的な締結先探索 →民間主体へのメリット訴求（PR など）、地域の防災の重要性訴求 →隣接自治体を含む連携先探索と、代替手段の検討 ・ **他の業務が忙しく担当者を置けない** →庁内での危機感の共有 ・ **場当たり的な協定締結になってしまう** →「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を用いた体系的な締結先探索 ・ **協定締結を呼びかけるチャネルがない** →民間主体へのメリット訴求（PR など）、地域の防災の重要性訴求 ・ **実効性確保の取り組みの不足** →自治体で行う訓練の機会を用いた協定の検証、担当者との顔合わせ ・ **担当者が多忙で取り組みを継続できない** →自治体側の事務負担を軽くする連携のあり方（協議会との連携など） →取り組みを計画に位置づけ、継続状況を指標化・管理 ・ **取り組みに必要なノウハウの不足** →近隣自治体の取り組み等を参考に取り入れる ・ **合併等による連携先と自治体の活動範囲の不整合** →合併等を機会とした協定の集約・整理 ・ **防災担当以外の各課への協定内容の浸透** →訓練等を機会とした協定の現況把握 ・ **協定を高頻度に見直すことの事務負担** →訓練等を機会とした協定の現況把握	・ **協定締結先の遂行能力がわからない** →地元企業と密にやりとりしている部署の活用 ・ **企業 PR を目的とした提案が多い（特に大規模自治体）** →自治体側の支援ニーズと、民間側の PR メリット・販路開拓等のバランスをとった協定内容 →自治体側の意見・ニーズの明確化 ・ **協定先との意見交換ができない** →地元企業と密にやりとりしている部署の活用

明朝：解決策

表 20　インタビュー調査のまとめ（官－民間関係、外部環境）

	官－民間関係	外部環境
官民連携に係る災害時の課題	・ 想定を超える被害量 ・ 訓練の不足 ・ 活動上の役割・目標の取り決め不足 ・ 経費負担の取り決め不足 →事前に支払い水準を検討し協定文中に明記 ・ 官民双方の協定内容に係る認識不足 →訓練等を機会とした協定の現況把握	・ インフラ・ライフライン、資源の不足
官民連携に係る平時の課題	・ 訓練による実効性の検証ができない →自治体で行う訓練の機会を用いた協定の検証、担当者との顔合わせ ・ 取り組みに自発的な工夫が生まれない →近隣自治体の取り組み等を参考に取り入れる ・ 協定内容の見直しが行えない →訓練等を機会とした協定の現況把握 ・ 協定に記載してある連絡先の更新不足、担当者間の連絡不足 →訓練等を機会とした協定の現況把握	ー

明朝：解決策

※　縦軸は災害時と平時を意味しており、インタビューから抽出された災害時・平時それぞれの課題を示している。一方横軸は、課題が「官」「民」「官－民間関係」「外部環境」のどれにあてはまるのかを示している。課題には、インタビューから抽出された解決策を明朝体で付加している。

５．官民連携の課題と解決策の整理

本事業では、実効性のある官民連携を構築するため、自治体が実施すべき取り組みを明らかにすることを目的とし、文献調査・アンケート調査・インタビュー調査を通じて「官民連携に係る災害時の課題」「官民連携の実効性確保に係る課題」「課題の解決策」について調査した。ここでは、自治体における官民連携の取り組み推進に資するよう、調査結果を統合し、再整理する。

5.1　災害対応に係る官民連携の必要性

２章では、災害対応に係る官民連携の必要性、及びその実効性確保の必要性を確認した。

阪神・淡路大震災以降、地震や風水害などの災害時において、マンパワーの不足や施設・設備の故障や不具合、破損が、被災自治体の災害対応に支障をきたす可能性があると認識されるようになってきた。さらに、財政状況が悪化する中、多くの自治体で行財政改革が進められ、防災に限らず公共に関わる様々な問題について、直接的・網羅的に対応することが困難になっている。「公助の限界」がますます強く認識されるようになっているのである。

また、災害対応業務における「公助の限界」を補う取り組みとして「災害時応援協定」の締結が進められているが、災害時応援協定を締結しても、必ずしも協定先の協力が得られるとは限らない。実際、東日本大震災では、災害時応援協定がスムーズには機能しなかったケースも見られた。東日本大震災における自治体の災害対応をまとめた「震災誌」をみると、さまざまな官民連携による対応が記録されている一方で、「官」「民」「官－民間関係」「外部環境」それぞれに起因して、官民連携に係る不具合が生じていることが確認された。「協定の実効性確保」が課題となっているといえる。

そこで、本事業では、災害時応援協定に代表される、災害対応業務を遂行するために行われる自治体と企業など民間主体との協力を「災害対応における官民の連携」と定義し、その実効性確保策を検討する。３～４章では、アンケート調査・インタビュー調査を通じて、「官民連携に係る災害時の課題」「官民連携に係る平時の課題」「課題の解決策」を明らかにした。以下、それぞれの課題についてその概要を整理する。

5.2　官民連携に係る災害時の課題

アンケート・インタビュー調査により実災害時の連携活動で直面した課題を調査したところ、以下の項目が挙げられた。

- 「官」に起因する課題
  - 行政自身の被災
  - 行政側の相談窓口が不明確
  - 支援受け入れ体制の不足
- 「民」に起因する課題
  - 協定先の被災
  - 協定先の遂行能力不足

- 「官－民間関係」に起因する課題
  - ✧ 訓練の不足
  - ✧ 想定を超える被害量
  - ✧ 役割分担の取り決め不足
  - ✧ 費用負担の取り決め不足
  - ✧ 自治体・協定先双方の協定内容の認識不足
- 「外部環境」に起因する課題
  - ✧ インフラ・ライフライン・資源の被災

5.3 官民連携に係る平時の課題

アンケート調査・インタビュー調査により、平時における官民連携の実態や実効性確保に係る取り組みの課題を把握した。

＜連携自体の不足＞

特に小規模な自治体や、他の防災施策が進んでいない自治体では、各分野での連携確保が進んでいない。

協定締結分野が少ない自治体においては、特に「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」以外の分野で協定締結が進んでいない。

協定締結分野が多い自治体においても、分野によって協定締結に着手されやすい分野と、されにくい分野が存在する（図 24 参照）。

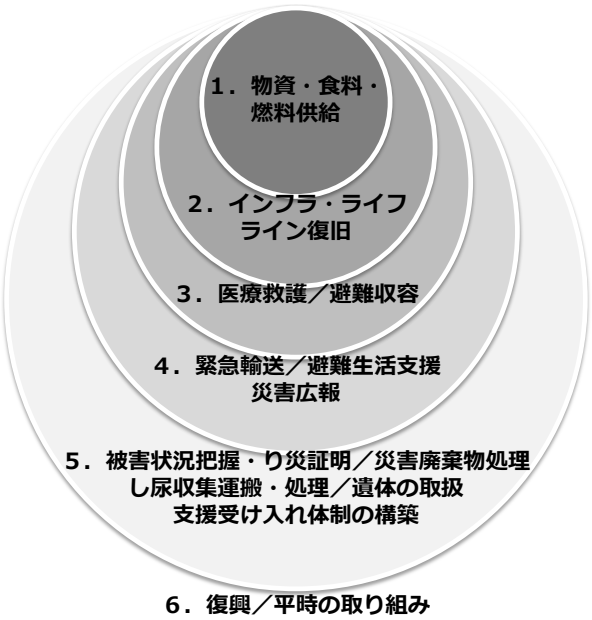


図 24 連携先確保分野の段階モデル

また、特に地方部において広域的に実施している業務（ごみ処理、火葬、医療等）に係る官民連携の確保が必要であること、また指定管理者の運営する施設において、管理者の意向と協定に基づく施策導入とのギャップが生じる場合があること等が指摘された。

＜自治体にとって連携の必要性が認識されている分野＞

自治体が災害時応援協定を必要としている分野としては、特に物資・医療・ライフライン復旧が挙げられる。「物資・食料・燃料供給」及び「医療救護」が上位２分野であることは自治体の人口規模によらず共通であるが、「インフラ・ライフライン復旧」は特に中小都市でニーズがある。

＜自治体にとって連携が進んでいないと認識されている分野＞

自治体が災害時応援協定の締結が進んでいないと考えている分野としては、特に医療、遺体の取扱、避難生活支援が挙げられる。特に町村などの小都市では「医療」が進んでいないと認識されている。

一方で、協定をある程度確保している自治体は、協定締結が進んでいない分野として「復興」「災害廃棄物処理」等が認識されている。

＜連携構築の取り組みにおいて自治体が直面した課題＞

連携構築にあたって自治体が直面した課題としては、特に以下が挙げられる。

- 他の業務で忙しく担当者が置けない
- 場当たり的な協定締結になってしまう
- 協定締結先の遂行能力がわからない
- 協定締結を呼びかけるチャネルがない

特に、協定先分野が多く、実効性確保の取り組みを複数実施している先進的な自治体は「協定締結先の遂行能力がわからない」、一般的な自治体は「他の業務で忙しく担当者が置けない」という課題認識が多い。

また、「企業 PR を目的とした提案が多い」「自治体のニーズと必ずしも合わない提案が行われる」こと等が課題となる。

＜実効性確保の取り組み不足＞

連携の実効性確保の取り組み（協定先との連絡調整、訓練等）を特に何も実施していないという自治体が一定程度存在する。特に小規模自治体や協定締結が少ない自治体、他の防災施策が進んでいない自治体等で顕著である。

協定先分野が多く、実効性確保の取り組みを複数実施している先進的な自治体においては、「相手先担当者との連絡調整」「連携活動に係る訓練の実施」「協定内容の市民への公表」の実施率は高いが、その他の取り組み（「定期的な連携内容の見直し」等）は進んでいない。

＜実効性確保の取り組みにおいて自治体が直面した課題＞

実効性確保の取り組みにあたって自治体が直面した課題としては、特に以下が挙げられる。

- 協定先との意見交換ができない

- 訓練による実効性の検証ができない
- 協定先の業務遂行能力を評価できない
- 担当者が多忙で取り組みを継続できない
- 取り組みに必要な知識・ノウハウが不足している
- 取り組みに自発的な工夫が生まれない
- 協定内容の見直しが行えない
- 防災担当以外の各課に協定の内容が十分に浸透していない可能性
- 協定に記載してある連絡先の更新不足、担当者間の連絡不足
- 協定を高頻度に見直すことの事務負担
- 原課の立場からの協定先への要求レベルと実際に協定先が担えるレベルのギャップ

5.4 課題の解決策

5.4.1 課題及び解決策の全体像

以上、３～４章で整理した課題に対する解決策を一覧化して**表 21**、**表 22** に示す。ここでは、アンケート調査・インタビュー調査によって抽出された解決策のみならず、すべての課題に対して解決策を網羅的に整理した。

表 21　官民連携の課題と解決策の整理（官・民）

	官	民
官民連携に係る災害時の課題	・ **行政の被災** →基本的な自治体庁舎の耐震化、自治体 BCP の策定 ・ **相談窓口が不明確** →協定文中で連絡ルートを明確化し、訓練等で検証 ・ **支援受け入れ体制の不足** →協定分野の事前整理、自治体の受援力構築	・ **協定先の被災** →基本的な企業拠点の耐震化、企業 BCP の策定 ・ **連携先の遂行能力不足** →訓練等を機会とした協定の現況把握
官民連携に係る平時の課題	**＜連携確保の取り組みに係る課題＞** ・ **連携自体の不足（特に物資・ライフライン以外）** →「連携確保分野の段階モデル」に基づく段階的な締結先探索 →「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を用いた体系的な締結先探索 →民間主体へのメリット訴求（PR など）、地域の防災の重要性訴求 →隣接自治体を含む連携先探索と、代替手段の検討 ・ **他の業務が忙しく担当者を置けない** →庁内での危機感の共有 ・ **場当たり的な協定締結になってしまう** →「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を用いた体系的な締結先探索 ・ **協定締結を呼びかけるチャネルがない** →民間主体へのメリット訴求（PR など）、地域の防災の重要性訴求 **＜実効性確保の取り組みに係る課題＞** ・ **実効性確保の取り組みの不足** →自治体で行う訓練の機会を用いた協定の検証、担当者との顔合わせ ・ **担当者が多忙で取り組みを継続できない** →自治体側の事務負担を軽くする連携のあり方（協議会との連携など） →取り組みを計画に位置づけ、継続状況を指標化・管理 ・ **取り組みに必要なノウハウの不足** →近隣自治体の取り組み等を参考に取り入れる ・ **合併等による連携先と自治体の活動範囲の不整合** →合併等を機会とした協定の集約・整理 ・ **防災担当以外の各課への協定内容の浸透** →訓練等を機会とした協定の現況把握 ・ **協定を高頻度に見直すことの事務負担** →訓練等を機会とした協定の現況把握	・ **協定締結先の遂行能力がわからない** →地元企業と密にやりとりしている部署の活用 ・ **企業 PR を目的とした提案が多い（特に大規模自治体）** →自治体側の支援ニーズと、民間側の PR メリット・販路開拓等のバランスをとった協定内容 →自治体側の意見・ニーズの明確化 ・ **協定先との意見交換ができない** →地元企業と密にやりとりしている部署の活用

明朝：解決策

表 22　官民連携の課題と解決策の整理（官－民間関係、外部環境）

	官－民間関係	外部環境
官民連携に係る災害時の課題	・ **想定を超える被害量** →協定内容の定期的な見直し ・ **訓練の不足** →訓練等を機会とした協定の現況把握 ・ **活動上の役割・目標の取り決め不足** →協定文中に役割分担を明記し、訓練等で検証 ・ **経費負担の取り決め不足** →事前に支払い水準を検討し協定文中に明記 ・ **官民双方の協定内容に係る認識不足** →訓練等を機会とした協定の現況把握	・ **インフラ・ライフライン、資源の不足** →代替手段の確保（特に、協定を発動させるための通信手段等）
官民連携に係る平時の課題	・ **訓練による実効性の検証ができない** →自治体で行う訓練の機会を用いた協定の検証、担当者との顔合わせ ・ **取り組みに自発的な工夫が生まれない** →近隣自治体の取り組み等を参考に取り入れる ・ **協定内容の見直しが行えない** →訓練等を機会とした協定の現況把握 ・ **協定に記載してある連絡先の更新不足、担当者間の連絡不足** →訓練等を機会とした協定の現況把握	ー

明朝：解決策

※　縦軸は災害時と平時を意味しており、本事業において抽出された災害時・平時それぞれの課題を示している。一方横軸は、課題が「官」「民」「官－民間関係」「外部環境」のどれにあてはまるのかを示している。課題には、本事業において抽出された解決策を明朝体で付加している。

5.4.2 自治体が実施すべき取り組みの抽出

前項までの整理をもとに、自治体が実効的な官民連携を確保する上で実施すべき取り組みについて、実効的な官民連携構築に向けた取り組みの普及に資するように再整理する。

実効的な官民連携構築に向けた取り組みは、大きく分けて「連携そのものを確保する段階」「確保した連携を維持し、実効性を高める段階」に二分され、それぞれの段階で自治体が具体的に実施すべき項目があると考えられる。前項までに抽出した課題及び解決策を、これらの段階別に「実施項目のステップ」として実施項目に沿って提示することで、取り組みの普及に資することができると考えられる。

実施項目のステップを設定する上では、その項目を実施する上での難易度に留意し、基本的な項目を前に、高度な項目を後ろに配した。

以下、連携そのものを確保する段階における「多様な連携先を構築するための取り組み」、確保した連携を維持し、実効性を高める段階における「連携を維持し実効的にするための取り組み」について、抽出した実施項目を示す。これらの実施項目を整理したガイドブックを作成することで、自治体への実効的な官民連携構築に向けた取り組みの普及をはかる。

(1) 多様な連携先を構築するための取り組み

No. 1	自治体にとって連携が必要な分野を洗い出す。
対応する課題	連携自体が不足している／何から始めればよいかわからない／場当たり的な協定締結になってしまう　等

まずは自治体にとって必要な連携分野を洗い出し、特定する。

あらゆる分野で連携は必要かもしれないが、優先順位をつけていくことが必要である。例えば、まずはなるべく多くの受益者に行き渡るような施策が始めやすいという場合には「物資・食料・燃料供給」「インフラ・ライフライン復旧」は受益者が市民全体ともいえるため、着手しやすい分野といえる。

また、「すでに連携先は確保した」と思っても、まだやるべきことがある。先進的な自治体では多様な分野で連携を確保することにより、災害対応業務の質を向上している。

本事業では、分野別の協定の締結状況についてのアンケート調査結果から、自治体の皆様がまずどのような分野に着手し、その後どのような分野に連携先を拡大しているのか、についての傾向を「連携先確保分野の段階モデル」として提示した。災害対応の分野全体を見渡して、必要な連携を構築していく必要がある。

また、現在各自治体がどの程度の協定数を確保しているのかを自治体別にみると、ばらつきは大きいものの、概ね自治体の人口規模が大きいほど協定数も多くなる傾向にある。

加えて、本報告書の末尾には、多様な連携事例のリストを記載しているため、併せて参考にされたい。

No. 2	地域内外の連携可能な民間主体を洗い出す。
対応する課題	連携自体が不足している／何から始めればよいかわからない／協定締結を呼びかけるチャネルがない　等

自治体として必要な連携から考えるだけでなく、「連携可能な民間主体はいるだろうか？」という方向での考え方も可能である。地元に密着した企業はもちろんのこと、近年では全国区の企業であっても、地域貢献・社会貢献を重視し、防災に関する自治体との連携を積極的に進めている場合がある。地域によっては企業からオファーが次々舞い込む場合もあるが、そうでない場合も、自治体からアプローチすれば手を挙げてくれる企業はあるだろう。

また、「地域内」と「地域外」の双方にメリット・デメリットがある。地域内の民間主体であれば、平素から知っている相手である場合が多いこと、他の地域と協定が重複することが少ないことなどのメリットがあるが、大規模災害時には行政と民間主体が同時被災してしまう可能性がある。一方で、地域外の民間主体は、同時被災の可能性は少ないが、協定の重複や、実際に活動を開始できるまで時間がかかること等が懸念される。連携先はバランスよく確保することが必要である。

No. 3	周辺自治体・他自治体の官民連携の取り組みを把握する。
対応する課題	連携自体が不足している／何から始めればよいかわからない　等

必要な分野や連携できそうな民間主体が判明したとしても、具体的にどのような連携を結べばいいのかわからない、という場合もある。まずは周辺自治体や他の自治体でどのような取り組みが実施されているのかを把握することからはじめるのが一案である。地元の新聞には、近隣の自治体が災害時応援協定の締結式を行った、訓練を行った、といった記事が出ていることが多い。これをきっかけに、自治体に話を聞いて協定文を参考にしたり、協定先にこちらからアプローチしたりするとよい。アンケートやインタビュー調査において把握された事例も参考になる。

No. 4	すでに実施している官民連携事例を PR する。
対応する課題	協定締結を呼びかけるチャネルがない　等

自治体側からアプローチするにあたっては、民間主体側にも協力のメリットを感じてもらうことが必要である。民間主体にとっての官民連携のメリットの一つは、社会貢献・地域貢献を通じた知名度向上、イメージ向上といえる。連携を構築できたら、その旨を積極的に PR すべきである。PR をきっかけに、次のオファーが舞い込むこともある。ためらわずに PR を実施することで、官民双方にメリットがあるといえる。

No. 5	地域の企業に地域防災の重要性を PR する。
対応する課題	協定締結を呼びかけるチャネルがない　等

民間主体に即物的なメリットを提供するだけでは持続可能な連携とはいえない。地域防災に貢献すること自体の価値を訴求することも重要である。

No. 6	連携先と自治体が Win-Win となる連携を構築する。
対応する課題	企業 PR を目的とした提案が多い／自治体ニーズと異なる提案が多い　等

民間主体にとっても自治体にとっても、物質的にも精神的にも互いを頼りにし、メリットを感じているような、Win-Win となる関係を構築する必要がある。そのためには、災害時応援協定の締結にあたって自治体側が安易に妥協するのではなく、個別に交渉することも必要である。

行政として個別の民間主体を特別視することへの抵抗感があるかもしれないが、協力してくれる民間主体が一定のメリットを享受できることは至極当然といえる。

(2) 連携を維持し実効的にするための取り組み

No. 1	自治体における災害時応援協定の現状を把握する。
対応する課題	実効性確保の取り組み自体が不足している／何から始めればよいかわからない／協定内容に対する認識不足　　等

自治体においては、異動によって突然防災担当になったという場合も多いと考えられる。また、ある程度防災担当に従事していたとしても、昔の災害時応援協定についてはよくわからないとい

う場合も多いと考えられる。まずは、現状がどのようになっているのかを把握することが必要である。

防災担当部署だけでなく、各原課が管理している協定についても把握する。実際の運用は原課が行うとしても、防災担当部署で把握しておくことは必要である。

No. 2	連携先の担当者と連絡をとる。
対応する課題	協定内容に対する認識不足／連携先の遂行能力がわからない／連絡先の更新不足／担当者間の連絡不足　等

今、締結されている協定が把握できたら、連携先と実際に連絡をとってみることが推奨される。締結当時から電話番号が更新されておらず、電話がつながらないという場合も往々にしてある。

No. 3	庁内の官民連携状況を「見える化」する。
対応する課題	防災担当以外の各課への協定内容の浸透不足／連携先の遂行能力がわからない等

庁内にどんな連携があるのか、そのうち「生きている」協定はどれだけあるのかが判明したら、防災担当部署で状況を整理して、庁内で共有する。協定名、内容、担当課、相手先組織をわかりやすく一覧化し、地域防災計画や BCP に記載することも一案である。

平時の担当課が防災担当以外になったとしても、その管理状況（連絡先が生きていることを確認しているか？等）については防災担当部署が把握しておく。担当課が連携先と平素からやりとりしているほうが、むしろ災害時のやりとりもスムーズになる場合もあり。

No. 4	連携活動について訓練を実施する。
対応する課題	訓練による検証の不足／連携先の遂行能力がわからない　等

連携活動について訓練を実施する。毎年自治体で実施している防災訓練に連携先を呼ぶ形でも、個別に訓練を実施する形でも良い。連携活動の確認はもちろん重要であるが、訓練を通じて連携先と顔を合わせることも重要な意義である。

No. 5	連携取り組みを市民に公表する。
対応する課題	企業に連携のメリットを訴求できない　等

連携の取り組みは、ぜひ積極的に市民に公表すべきである。連携先の民間主体にとってアピールの場になること、市民にとっての安心材料になること、市民の目にさらされることで連携維持・実効性確保の動機になること等のメリットがある。

No. 6	隣接自治体・都道府県等との調整を行う。
対応する課題	連携先の遂行能力がわからない　等

地域密着の企業であれば、災害時も自分の自治体のために動いてくれると思われるが、そうでない場合は必ずしも自分達だけのために動いてくれるとは限らない。隣接自治体や都道府県等と協定の重複状況について確認する必要がある。重複が明らかになった場合は、代替手段を考えておく。

No. 7	協定文で役割分担や責任の所在、活動開始条件等を明確にする。
対応する課題	活動上の役割、経費負担等の取り決め不足／協定内容に係る認識不足　等

協定の内容はなるべく具体的にしておくことが、実効的な活動につながる。「協力する」「連携する」だけでは具体性がない。互いの関係が構築できたら、具体的に「いつ」「何を」「どのように」といった事項を明確にしていく必要がある。

No. 8	定期的に連携内容を確認する。
対応する課題	協定内容に係る認識不足／協定内容見直しに係る負担が大きい　等

連携内容は時間が経つにつれて状況と合わなかったり、想定される災害が広がったりすることで陳腐化してしまう可能性がある。連携相手の連絡先はもちろん、内容自体も定期的に確認し、必要に応じて見直す必要がある。訓練や物資購入など、定期的な機会を活用するのがよい。

No. 9	連携先の能力を確認する。
対応する課題	連携先の遂行能力がわからない／協定先との意見交換ができない　等

連携先からいくら協力すると言っていただけたとしても、実際に災害時に活動できなければ、その協定が履行されたとはいえない。まずは協力の善意を尊重しつつも、関係が構築できたら、災害時の活動という面でどの程度の能力があるのか、確認が必要である。提供してくれる物資・資機材の量などの物的な側面、運用などの人的な側面、BCP の有無などの計画の側面、といった視点がある。

この点、平素からよく知っている地元の民間主体であれば、普段のつきあいから能力も概ね分かることが多いと考えられる。

No. １０	平素から連携先と顔の見える関係を構築する。
対応する課題	連携先の遂行能力がわからない／協定先との意見交換ができない　等

ここまで述べてきたような取り組みや課題は、「平素の顔の見える関係」が構築されていれば解決するものが多くある。また、多少の困難があっても臨機応変に対応できる連携は、互いが互いのことをよく理解している連携といえる。普段の業務で日々民間主体と接している各課も巻き込みながら、訓練等の機会も有効活用し、平素から連携先と顔の見える関係を構築すべきである。

5.5　今後の課題

地方自治体の災害対応業務に係る実効的な官民連携について、今後の調査研究課題を以下に示す。

5.5.1 「実効性確保の取り組み」の普及・浸透

- アンケート調査によると、「実効性確保の取り組み」は、先進的な自治体にあっても「連携先担当者との連絡」「訓練の実施」「協定の市民への公表」が多数を占めているのが現状であり、「協定の定期的な見直し」「近隣自治体・都道府県等との広域調整」「連携先の能力評価」といった取り組みは少ない結果となっている。
- インタビュー調査においては、自治体・協定先それぞれが必ずしも協定内容を把握しきれていない場合があること、また定期的な協定見直しには負担がかかること等の課題が改めて確認された一方で、近隣自治体との相互調整の実施や、協定見直しの取り組み等についての言及もみられた。
- 「担当者との連絡」や「訓練」はもちろんのこと、その他の取り組みを含む「実効性確保の取り組みとは何か」「どのように進めるのか」といったノウハウを普及・浸透していく必要がある。

5.5.2 市区町村をまたいだ広域的な連携のあり方

- 官民連携が必要となるような大規模災害では、市区町村の枠組みを超えた広域的な対応が必須である。
- 本事業では、市区町村をまたいだ調整については取り組みの一部として取り扱ったが、十分検討したとはいえない。また、県や遠方の自治体の役割についても十分に取り扱っていない。
- 広域的な大規模災害となった東日本大震災では、市町村単独での対応は困難となり、遠方を含む自治体からの支援等が積極的に行われている。
- 近隣市区町村、都道府県、遠方市区町村等を含む「官－官連携」について、課題や連携のあり方について詳細に検討すべきである。

参考資料

インタビュー調査結果

中部地方 A 市

取り組みの開始段階	○市では、国の事業を通じて連携を促進する事業に積極的に取り組んでいる。これは、市が晒されている脅威が非常に大きく（震度７、津波、原子力発電所、等)、他地域と連携しなければ対応しきれないという危機感を、首長をはじめとする庁内で持っていることによる。事業の応募や実施、関係維持にはコストも手間もかかるが、当市にとっては必要という認識で取り組んでいる。 ○観光分野や物産分野等では、テーマに沿って地域を超えた連携が行われることがある。民間セクターも連携による販路拡大等のメリットがある。これらを所掌する部署を通じて、防災の観点も含めた連携をすることも考えられる。
取り組みの実行段階	○防災課で直接所掌している連携と、各課が日頃のつきあいの延長で防災の観点も含めて所掌している連携がある。後者の場合も防災課が各課から報告を受け、状況把握する。 ○全国展開している NPO は、実際に災害現場で活動しているので、豊富な経験を通じて、現場でのとりまとめの力や専門知識・情報等、行政がなかなか保有できない知見・能力を有している。 ○NPO は、行政ではなかなか気づきにくい市民の細かい悩みやニーズ（例えば、要援護者への対応等）を把握する力を持っている。彼らを通じて住民のニーズをすくい取ることで、行政の災害対応の質を向上させることができる。
取り組みのフォローアップ段階	○商業施設やパチンコ店等が、市を介さず消防団等と直接スペース提供等の協力関係を結んでいる場合もある。この場合、市は状況の把握のみ実施すればよく、関係維持の事務負担は小さい。
今後の課題	○複数の自治体と複数の民間セクターとの間で包括的に協力するためには、その連携維持のために互いに訪問するなどの活動を実施する必要があり、コスト・労力の両面で負担が大きい。 ○広域で官・民が連携して災害対応にあたるとしても、例えば重機の差配は国交省の地方整備局が一括で取りまとめたほうが良い等、分野・品目によってあるべき姿は異なる可能性がある。

関東地方 B 区

取り組みの開始段階	○平成 24 年、区は、災害時に避難所として使用することができる協定を、民間大型マンションの管理組合と締結した。東日本大震災の後、同マンションの側から、災害時の避難者受入に貢献したいとの申し入れがあった。 ○東日本大震災においても帰宅困難者が多数滞留し、同マンションでも自主的に受入が行われた。 ○同マンション１階は商業施設である。地権者でありマンション理事会メンバーでもある米屋の主人をはじめ、地域貢献に熱心であったことが大きい。「マ

	ンションが地域に貢献できること」という考えを常に念頭に持っている。 ○行政から仕掛けると相手方に義務感・負担感を与えてしまうため、民間から申し入れが行われる環境の整備に注力する（一方、津波避難ビルなど行政から緊急に仕掛けるべき分野もある）。 ・同マンションのような先進事例の積極的 PR ・地域の防災協議会の設置イニシアティブ（主要駅周辺、国道沿い等） ・事業者向け防災ハンドブックに地域貢献を推奨する内容の盛り込み ・総合防災訓練は年１回１か所ではなく、地区別に年１回行うことによる各地域の意識向上 ○浸水域に立地している場合や旧耐震基準である場合も、民間主体からの申し入れは断らない。想定避難者数とのギャップから数値目標を立てること等も、基本的に行わない。 ○区内の地域特性に応じて、協定のテーマ、組むべき相手は変わってくる。隣接区との情報共有も重要。 ・地区沿岸部：民間事業者施設を中心に津波避難ビルの指定推進 ・木造密集地域：公共施設の補完避難所となる民間施設（そもそも事業所が少ないため、受け皿となる候補が少なく困っている） ・主要駅、帰宅困難者支援道路沿道地域：事業所を中心に一時滞在施設の確保（国道沿道に関しては、行政（隣接区）、商店街、事業所から構成される防災協議会を設置している）
取り組みの実行段階	○協定文書では以下を明確に記載している。 協定の発動条件：マンション内に設置した区の防災行政無線を通じ、災害時に区から要請を行うこととしている 避難者受入期間：７日間（※帰宅困難者の場合は３日間） 原状回復の費用負担：区側で担保するとしている ○一方で、区としても担保が困難な部分があることは認識している（受け入れた避難者が建物内で負傷した場合の補償）。
取り組みのフォローアップ段階	○平成 24 年、民間大型マンションで、災害時等の帰宅困難者受入れのための訓練が初めて行われ、居住者など約 100 人が参加した。今回の訓練は、同マンションの居住者避難訓練とあわせて実施されたもので、協定締結を受け、初めて開催された。災害時要援護者の避難誘導訓練や居住者の避難訓練の後、参加者は駅前まで徒歩で移動。自身が帰宅困難者役となり、区職員の誘導で同マンションまで戻り、実際に避難所となる集会室がどのように利用されるかを確認した。 ○訓練を通じて、区の派遣職員による避難者の敷地内への誘導／マンション住人による避難所運営という役割分担を確認している。 ○備蓄は長いもので５年は持つが、あえて１年程度で消費期限が切れる物資を織り交ぜて、毎年１回は管理組合と顔を合わせる機会を作っている。

	○災害時の協定先は地域内で確保することを基本とし、困難な場合は別の方策を検討する。 ・区内で見つけられていない分野：し尿処理、プロパンガス ・バキュームカーの協定先が隣接区にあるが、バッティングしている事実は隣接区と共有した上で、区では代替手段としての簡易トイレ確保に対策をシフトした。
今後の課題	○区 HP において同マンションとの避難所利用協定を公開した効果と思われるが、他のマンションからも同様の申し入れが 5 件程あった。しかし、次の理由によりいずれも頓挫した。 ○管理組合として発案した内容が理事会・総会で覆された。特に総会で覆された場合は、次の総会が翌年となってしまう。 ○総会等で反対を受ける主な理由 ・居住者と外部受入者の動線を分けることが困難な構造である ・外部受入を行う共用スペースにトイレが存在しない ○民間マンションにとってのメリットは特段存在しない中、基本的には、公的避難所を補完する施設として、居住者の安全安心が第一である民間マンションを活用することは難しいものと捉えている。

関東地方 C 市

協定に基づく対応	○協定における行政側の主体は防災担当部署であるが、震災当時の運用としては、実務にあたる建設（復旧等）や環境（がれき処理等）部署が直接協定先と調整して活動を進めた。 ○協定先の建設業者は市内の業者であり、他の地域との重複はない。 ○被災した建設業者は少なかったため、順調に活動することができた。 ○防災担当部署として協定先と普段の接点がない場合でも、平時の業務を所掌している各課としては普段から密にやりとりをしている相手である。災害時の協定先との調整も、防災担当部署と各課が連携しながら各課主体で実施したことで、円滑なやりとりが可能になったと考えられる。
協定に依らない臨機の対応	○県トラック協会の地元支部とは、協定外の活動として、発災後にトラックの無償運搬等で協力を得た。食料・水等の輸送に活用した。水の輸送には、牛乳用の輸送車を清掃して活用した。 ○トラック協会と防災担当部署は、平時から防災訓練や交通安全等の取り組み等を通じて関係があった。
既往災害を踏まえた教訓	○協定に基づく活動はボランティアではなく、市から一定の金額を協定先に支払う。その金額は事前に取り決めておらず、活動を進めていく中で各主体と個別に調整して設定したため、多少主体別に支給水準に差が出ている可能性はある。当時も途中から支給水準の統一について配慮したが、できれば事前に支給水準を設定しておくことが望ましい。

	○東日本大震災時は、物資を運搬するために幌付きトラックやコンテナ車は有効であったため、レンタカー会社との協定の必要性を感じた。 ○郵便局と協定を締結していたが、その内容について互いに十分に把握していなかった。今後、例えば安否確認などの面で協力が得られると行政としてはありがたい。
取り組みの開始段階	○建設業との災害時応援協定については、新潟県中越地震等を契機に平成 17 年から検討されていた。当時は県全体で建設業と災害時応援協定を締結する施策が進められており、市としても県建設業協会の地元支部と調整した記録が残っている。しかし当時は協定締結に至らず、その後の調整を経て平成 21 年度に市建設業災害対策協力会と協定を締結する形となった。 ○市は平成 17 年に市町村合併したことにより、市内の建設業者が県建設業協会の支部に分かれて所属する形になったことから、市内の建設業者のみで組織する市建設業災害対策協力会を設立することとし、設立が平成 22 年３月に至った。 ○被災地ということもあり、復興支援も兼ねて災害時応援協定のオファーがいくつかあった（市内や周辺に事業所・工場がある企業中心)。 ○東日本大震災における被災、という経験を地域で共有しているため、官民ともに復興や防災対策に向けた機運は醸成されやすい。
取り組みの実行段階	○協定先の主体は「市建設業災害対策協力会」である。個々の建設業者との連絡・調整は幹事役の企業が担当し、行政としては幹事役との調整のみで済むため、管理しやすい形態となっている。 ○ある飲料メーカーとは、自販機を公共施設に設置するかわりに災害時に飲料を一定数無償提供するという協定を締結している。ただし、市内に工場がないため届くまでに一定の時間を要する。一方で、別のメーカーは市内に工場があり、迅速に飲料が届くが、有償で購入するという調整をしている。 ○企業の立地等によって災害時に得られる協力の度合いは異なり、それによって行政として企業に返せるインセンティブの度合いも異なることから、協定内容は個別の交渉となる。
取り組みのフォローアップ段階	○小売店との協定について、訓練の機会には物品を（店舗で直接購入ではなく）協定のルートで購入する等の取り組みを行う。 ○市建設業災害対策協力会との協定は効果的に機能し、「全国で道路復旧が最も早かった」とも言われる。また、農産物の風評被害対策も、迅速に検査・公表体制を整え、早く収束させることができた。このような良好事例をその場限りとせず、次に活かすために、「国土強靭化地域計画」において取り組みを位置づけている。
今後の課題	○協定の名称・協定先は地域防災計画資料編に記載しているが、その内容までは記載していないため、各課に協定の内容が十分に浸透していない可能性がある。各課に協定の存在を認知・浸透させることが必要。

	○協定に記載してある連絡先が締結当時のまま更新されておらず、お互い面識がない場合もあり、情報の更新は課題である。一方で、協定を高頻度に見直すことも難しい。 ○「国土強靱化の取り組みにはビジネスチャンスがたくさんある（長期優良住宅の需要増など)」との説明がなされることが多いが、未だ直接的な効果はわかりにくいのが実際のところ。まずは計画を積極的に PR し、民間主体には自主的な取り組みを促すという方向になるだろう。 ○民間主体も含めた取り組みを促すために、「検討委員会」とは別に「推進委員会」といった会議体を設け、民間各機関を集めて検討することも構想している。

北陸地方 D 市

協定に基づく対応	○豪雨発生時、東日本大震災の支援活動を継続中であった。支援活動を継続しつつ豪雨災害への対応を迫られるという状況下で、協定先には避難所への飲料水提供に係る支援を頂いた。 ○ダムの取水困難により市内全域で１日～２日間の断水が想定された。市災害対策本部では井戸水利用が可能な地域を除き、確保が必要な水量について 30 万ℓと試算した。直ちに協定先へ「30 万ℓの飲料水確保にむけできる限りの支援をお願いしたい」旨を連絡し、１日で 13 万ℓまでを確保した。翌日には各避難所への配布が完了。支援してくれたのは協定先である飲料メーカーや食品メーカー、小売店の４社。 ○スムーズに対応できた背景としては以下が考えられる。 ・協定先はいずれも全国で事業を展開しているが、包括協定ではなく、市と市内営業所の地域で締結した協定である。 ・毎年４月には事業者の側から担当者が挨拶に来て、名前と連絡先を交換する。これにより協定の連絡先は定期的に更新することができる。 ・毎年の総合防災訓練では飲料メーカーが参画し、訓練参加住民に対する飲料の配布、災害用自動販売機の設置等を行っている。 ・必要な水量（30 万ℓ）を確保できたわけではなかったが、断水が一部の地域から徐々に始まったことから、十分に賄うことができた。
協定に依らない臨機の対応	○土砂災害により自宅全壊となった避難者を、観光協会を通じて市内宿泊施設に受け入れて頂いた。 ○観光協会との調整はスムーズに実施できた。背景としては以下が考えられる。 ・もともと、東日本大震災発生後、観光協会を通じた市内宿泊施設への被災者の受け入れを行っていた。 ・受入に応じて頂いたのは、そうした東日本大震災の被災者の受入対応を行っていた民間旅館・ホテルが中心であった。 ・豪雨災害の発生時、東日本大震災から４ヶ月が経ち、受け入れた東日本大震災被災者が、ちょうど県の確保した借上アパート等への移転を始めてい

	た時期だった。 ・市の民間旅館・ホテルは、もともとスキー客を想定していることから収容力を有する。 ・また、市の観光部署との間では観光地イベントを通じて平時から密接なかかわりがある。 ・災害救助法が適用されれば、受入に要した費用は市（最終的には国）から支弁される。
既往災害を踏まえた教訓	○災害経験を踏まえた協定締結は特に予定していない。協定として明文化せずとも、災害時に連携できるよう平時から顔の見える関係を作っておくことが本質と考えている。
取り組みの開始段階	○幸いなことに事業者側からの申し入れがあるため、協定先を自ら発掘することはしていない。 ○市内に営業店が存在しない飲料メーカーから、災害時の飲料水提供の協定締結に関して新たな申し入れがあった。 ○情報通信事業者との間で、災害に係る情報発信等に関する協定を締結した。総務省の推進するＬアラート（公共情報コモンズ）に参画していたことから接点が生まれた。 ○事業者からの申し入れが多い背景として、以下が考えられる。 ・事業者側にCSRの意識が高まってきた。 ・地域で災害が頻発している。 ・多雪区域であり、日常の延長として災害を捉える風土がある。 ・災害救助法が適用されれば、事業者の商品・サービス提供に要した費用は支弁される。 ・協定締結後の調印式の様子をホームページ等で公開すると、それを見て「門戸が広い」と受け止めた別の事業者が申し入れをしてくるという効果も考えられる。
取り組みの実行段階	○災害時協定は防災担当部署で一元管理しているが、協定先に応じた原課が存在する（例：建築関係企業は建築担当部署等）。原課には、協定案の作成段階から参加してもらう。原課の専門的な立場から協定先に期待する災害時の活動と、協定先が実際に担える災害時の活動にギャップが生ずる場合があることからも、一元管理を担当する部署がこれを調整し、情報共有する必要がある。
取り組みのフォローアップ段階	○合併が行われる度に、防災担当部署において協定の集約・整理を行うこととしている。 ○災害時の食料支援において農協も重要な協定先であるが、職員の派遣など、平時から人材交流があり、密接につながっている。
今後の課題	○マイカー避難者に対するガソリン・灯油・軽油の提供に関して民間主体の支援を受けたいが、なかなか相手先が見つからない。 ○災害時に避難所として活用するスポーツ施設に災害用自動販売機を導入する

	際、管理運営を担う指定管理者との調整が難航することも想定される。指定管理者の指定又は更新のタイミングで、協定先の商品・サービスを活用するよう仕様書に盛り込むことが考えられる。

中部地方 E 村

取り組みの開始段階	○地元紙等で近隣自治体の防災に関する取り組みを見て、コストがかからずに取り入れられるものは取り入れている。 ○異動してきたばかりで、勉強しながら業務を遂行しているところ。まったく新しい施策を考えることは難しいが、近隣自治体の取り組みを取り入れることはできる。 ○地元コンビニ店舗との物資提供の協定は、行政から働きかけて締結。新聞紙上で近隣自治体と当該コンビニチェーンが協定を締結したとの報道があったことをきっかけに、村側からアプローチして締結した。 ○内水氾濫時の排水作業に関する協定は、行政から働きかけて締結。以前から内水氾濫が想定される地区の懇談会で「排水ポンプが必要」との課題があり、住民の要望も強かった一方で、設備を導入するにはイニシャルコスト・ランニングコストともに過大であったことから、民間との協定で対応できないかとの議論になっていた。そこで、県内で対応可能な企業を探し、協定締結に至った。仮に作業が発生した場合、要した費用は村側が持つため、企業側にとっても確実に仕事がとれるというメリットがある。 ○飲料メーカーとの協定は、先方からのオファーをきっかけに締結。近辺の自治体では当該飲料メーカーとは概ね協定を締結しているようである。 ○段ボールベッドの提供に関する協定について、先方からのオファーをきっかけに調整中。相手先企業（近隣自治体に所在）は全国区の企業のグループ会社であり、グループを挙げて自治体との協定締結に取り組んでいる。当村を含む地域での協定締結が進んでいないというグループ内の指摘を受けて、協定締結を進めているとのことであった。 ○平成 20 年頃から立て続けに民間との協定を締結した時期がある。当時、自治体間の連携の取り組み（姉妹都市）が、市町村合併や相手先自治体担当者の退職などにより縮小した経緯があり、「これからは民間との連携だ」という雰囲気が庁内にでき、立て続けに災害時応援協定が結ばれた。近年は、東日本大震災後の平成 24～25 年にかけて新たな協定を締結したほか、現在も調整中の案件がある。 ○行政としては、できる限り受益者の多い施策を行うという発想で、物資・食料等の確保や、インフラ・ライフラインの復旧といった分野から検討を開始する。 ○地域防災計画に「○○と連携して・・・」等と記載されているが、具体的にどんな協力をしていただけるのかが不明確な場合がある。これを協定という

	形で明確化するようなイメージで、必要な協定を検討する。
取り組みのフォローアップ段階	○内水氾濫時の排水に係る協定について、実際にポンプを配備し、排水を開始できるまでどの程度の時間を要するか等を確認する訓練を実施した。住民の要望をきっかけにした施策でもあったことから、訓練という形で実際の活動を示し、住民にとっても安心材料としていただけるようにしたという背景がある。 ○協定において、活動時にケガ等を負った場合の補償を謳っていたが、制度上これが難しいことが判明したため、協定内容の見直しを実施。見直しの必要性を認識したきっかけは、消防団の活動上のケガ等に対する補償を扱った「公務災害補償条例」に関する研修の中で、災害時応援協定は対象とならないとの説明があったこと。消防団はもちろん、いち市民として災害救助に協力した場合は補償の対象となるが、災害時応援協定に基づく企業からの協力は「企業の業務」としての活動と位置づけられ、補償対象外となるとのことであった。 ○１件１件の協定について前任から引継を受けるのは難しいことから、本件のような調査がかかったことをきっかけに、村の協定の現状がどのようになっているかを勉強した。
今後の課題	○村内で必要な企業とは概ね協定を締結済という印象。ここからは、村として必要な内容の協定を確保できるように、近隣企業に限らず検討していくことになるだろう。 ○次の協定分野として必要なものは、ガソリン確保、遺体の取扱など。ガソリンの確保については、村内のガソリンスタンドと災害時の供給について口約束は交わしているが、書面で残しておく必要がある。 ○平時から、村内で完結せず広域的な対応となっている業務として以下がある。災害時にもこれらに関係する対応は広域的に行う必要も考えられるが、現状では明示的な協定の締結等は行われていない。 ・ごみ処理 ・火葬 ・消防 ・医療　等 ○各自治体で完結しない広域的な事業については、周辺自治体が集まって組成している「広域連合」が担っている。「広域連合」には常勤職員や各自治体からの派遣職員などもおり、地方公共団体の一つとして行政事務を担っている。「防災」は各自治体に担当がいるので、広域連合の担当する業務とはなっていない。

東北地方 F 市

協定に基づく対応	○民間組織との協定は締結していたが、協定先も被災しており、予定どおりうまく機能した協定はほとんどないという印象。 ○地元の建設会社等からなる協議会とは事前に協定を締結しており、被災した

	会社も多々あったが、対応できる会社は協定に基づいて復旧作業等にあたった。 ○道路の管理者（国道／県道／市道など）によって、市の協定先の建設会社が啓開にあたって良い場合と、悪い場合がある。管理者をまたいで啓開に着手したことに伴うトラブルもあったと聞いているが、市としては主要道が啓開されなければ細かい道路の啓開も進まないため、主要な道路から着手したいところである。
協定に依らない臨機の対応	○協議会と事前に締結していた協定は災害復旧に係る内容であったが、車両や要員の提供による物資輸送の支援等にも臨機応変に対応いただいた。 ○多々、支援物資が提供されたが、事前の協定によるものか、そうでないものかを確認する間もなく、とにかく来たものを避難者に提供していた。 ○一定期間を過ぎると、支援物資が届きすぎ、避難所に送っても「不要」と言われる状態になった。余った支援物資は市役所内の会議室に保管したり、駐車場に支援物資のテントを立ててその中に保管したり、外部倉庫を借りて保管したりといった対応をした。 ○支援物資はもう送らなくても大丈夫、という旨を市ホームページに掲載したが、それ以前の「物資が必要」という情報だけがひとり歩きし、以後も物資が送られ続けた。未明にトラックで物資が届き、泊まり込みで対応している職員が運びこむ、といった様相。３月いっぱいは支援物資が届いていた。 ○「物資を送る」という連絡が市に来ているかどうか確認する間もなく、物資が届いた時点で初めて支援があったことを認識した。 ○企業やボランティアの方が「何かできることはないか」と訪ねてきてくれるのだが、その方に手伝ってもらう仕事を割り振る間もなく、次から次にやるべきことや支援の申し出が発生し、結局お断りすることもあった。
既往災害を踏まえた教訓	○物資支援の協定は、品目別に協定先企業を決め、協定で確保できている物資の種類・量を自治体側で把握しやすくしておくことも一案。 ○初動期は連絡もとれず、またあらゆるものが不足することから、プッシュ型で自律的に支援をいただくことは被災地としては助かる。一方で、一週間程度経過すると、品目によっては物が余りはじめ、また通信も回復し始めることから、支援内容も調整するのが適切と考えられる。 ○必要な支援の内容は発災後の時間経過とともに変わっていくが、必ずしも実際の支援はそのとおりに変わるものではないことも課題である。 ○支援受け入れの窓口が必ずしも整理されていなかった。市の事務としては、人的支援は人事、物的支援は管財、金銭的支援のうち義援金は管財、寄付金は会計と所掌が異なる。しかし支援者としては「市への支援」という認識であるので、市側としても窓口を一本化し、そこから市内の事務を割り振ることも一案である。 ○市では、いただいた全ての支援（主体・内容を問わず）について、いつ・誰

	から・何を支援していただいたのかを時系列的にデータベース化している。 ○東日本大震災を踏まえ、地域防災計画・BCP を見直したが、支援受け入れという観点での検証、及びスムーズに支援を受け入れるために自治体側で必要な技術・スキルの習得等が必要である。
取り組みの開始段階	○概ね７：３程度の割合で市側からの依頼で締結した協定が多いという印象。 ○市内、または近隣地域に工場や店舗があるような企業は協定先の候補になる。 ○津波避難ビルの協定については、管理人が常にいるわけでないため鍵を開けられない、等の理由でお断りされる場合もあった。当市は県内沿岸市町村の中で津波避難ビルを最も多く確保できているが、ほぼ現状で頭打ちという認識。
取り組みのフォローアップ段階	○津波避難訓練では協定先の津波避難ビルに協力いただいている。民間施設の場合は、訓練時に営業中の場合もあるため、「避難者がその場に行く」ことを事前に了解いただくという対応が中心。一方で行政機関はもう少し踏み込んだ協力をしていただけており、国土交通省の津波避難ビルではビルの中まで入って訓練を行った。 ○津波避難訓練を地元の方に企画を含めて自分で考えていただくという試みを行っているが、結果として企画された訓練が、津波避難ビルに集まるだけで終了したり、近くの集会所に一度集まって点呼をしたりといった、必ずしも適切とはいえない訓練になってしまう場合がある。訓練参加者はお年寄りが多く、訓練はなるべく近場の移動で済ませたいという意向があると考えられる。 ○津波避難ビルがクローズアップされると、内陸に指定した避難所ではなく、津波避難ビルを（一時的な避難場所であるにも関わらず）避難所として認識してしまうという問題がある。 ○ここ２年、11/5 の「津波防災の日」に合わせ、付近の日曜日に市の総合防災訓練を実施している。市として実施する年間で最も大規模な訓練であり、市民・企業に多くの参加をいただいている。企業の参加者としては、協定先のインフラ事業者・建設業の協議会・トラック協会など。トラック協会とは、担当者への連絡と物資輸送の段取りを確認する訓練を実施した。ただ、中には学校や町内会から「避難訓練は個別に実施済」として参加に難色を示される場合もある。 ○総合防災訓練の中で、OA 機器メーカー及び自衛隊と共同で、UTM グリッド地図の活用（UTM グリッド座標による位置情報伝達）を実施した。市でも以前から問題意識を持っていたテーマであったことから、メーカーからの提案がうまく市のニーズと合致し、実施することができた。 ○かつて、総合防災訓練とは、数年に一度、市内にある陸上自衛隊の駐屯地に市民が集合し、自衛隊・消防・警察・建設業の協議会によるパフォーマンス等を見学するようなものであった。東日本大震災を期に、現在は、年に一度指定されている避難所を実際に開設し、そこに避難するという実際的な訓練となっ

	ている。場合によっては、避難所に集合した後に地区別に独自の訓練を実施している場合もある。 ○工業団地を分譲する際に、災害時応援協定の締結を条件とする取り組みを実施している。住宅メーカーのトラックターミナルを建設中であり、完成した際には、災害時にも利用できる協定となっている。 ○地元の大学で開発した「津波避難すごろく」という教育ツールについて、当市の実態を反映したバージョンを共同で作成する取り組みを実施している。
今後の課題	○協定先の重複について、市が「○○協会○○県本部○○市支部」と協定を結んでいる一方で、県では「○○協会○○県本部」と協定を結んでおり、結局構成員は同じであるため依頼が重複する、ということも起こりうる。 ○連携の申し出はありがたい一方で、企業や大学等から「こんなことを考えてみたのですが何かに使えませんか」という生煮えのアイデアの売り込みや、研究の実証フィールドとして使われてしまっているような場面もある。すでに連携が構築されている相手だとなおさら断りづらく、結果自治体側に「やらされ感」があるまま取り組みが進んだり、効果に疑問のある取り組みで予算が消化されたりという場合もある。 ○市としても、連携先に対して要望を積極的に発信していくべき、という課題がある。

官民連携の分野・内容・連携先の全体像

アンケートへの回答を参考に、現在自治体が災害時応援協定を締結している分野・内容・連携先の全体像を網羅した「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を作成した。連携の必要性を感じた際に「官民連携の分野・内容・連携先の全体像」を参照することで、新たな連携内容・連携先の検討の一助とすることができる。

表 23　官民連携の分野・内容・連携先の全体像(1/2)

区分	分野	協定の内容 （民間組織側の応援内容）	協定締結先 （民間組織）
応急対策業務	物資・食料・燃料供給	□食料品、飲料水の供給 □災害対応型自動販売機の設置 □日用品の供給 □建設材の供給 □発電機の供給 □ガスの供給 □燃料の供給 □炊き出しの実施 □倉庫・保管場所の提供 □物流・運搬サービスの提供 □段ボール製品の供給 □避難場所の提供	食品関係企業・団体 飲料関係企業・団体 小売関係企業・団体 生活協同組合 石油供給関係企業・団体 建設・土木関係企業・団体 ガス関係企業・団体 燃料販売・ガソリンスタンド関係企業・団体 物流関係企業・団体 倉庫関係企業・団体 運送・トラック関係企業・団体 リース・レンタル関係企業・団体 ボランティア団体 電気関係企業・団体 生活衛生関係企業・団体 宿泊関係企業・団体 商工会 農協
	インフラ・ライフライン復旧、応急的な確保	□復旧資機材調達 □道路の復旧 □公共交通の復旧・代替輸送の確保 □ガス施設の復旧 □水道施設の復旧 □下水道施設の復旧 □電気施設の復旧 □節電への協力 □電力供給多重化 □応急通信手段の確保 □通信施設の復旧	建設・土木関係企業・団体 鉄道関係企業・団体 バス関係企業・団体 水道関係企業・団体 下水道関係企業・団体 電力関係企業・団体 通信関係企業・団体 ガス関係企業・団体 電気工事関係企業・団体 リース・レンタル関係企業・団体
	医療救護	□負傷者の応急手当 □医療救護活動の提供 □医薬品の供給 □患者搬送 □専門的対応（毒劇物・放射線等） □歯科医療の提供	医師関係団体 歯科医師関係団体 薬剤師関係団体 医療ボランティア団体 医薬品卸関係企業・団体 医薬品製造関係企業・団体 医療機器関係企業・団体 毒劇物関係企業・団体 看護関係団体 柔道整復師・接骨師関係団体 病院・調剤薬局
	避難収容	□避難者の収容 □帰宅困難者の収容 □災害時要援護者の収容 □避難場所の提供	小売関係企業・団体 不動産関係企業・団体 旅行関係企業・団体 宿泊関係企業・団体 マンション管理組合 社会福祉施設 大規模工場 私立学校・大学 宗教関係団体 ゴルフ場施設 入浴施設 養護学校

表 24　官民連携の分野・内容・連携先の全体像(2/2)

区分	分野	協定の内容 （民間組織側の応援内容）	協定締結先 （民間組織）
応急対策業務	緊急輸送	□ 物資輸送 □ 人員輸送（災害対応要員） □ 人員輸送（避難者） □ 輸送用車両の提供 □ 緊急輸送道路の啓開	運送・トラック関係企業・団体 建設・土木関係企業・団体 石油供給関係企業・団体 鉄道関係企業・団体 海運・フェリー関係企業・団体 バス・タクシー関係企業・団体 レンタカー・リース関係企業・団体 自動車関係企業・団体 漁業関係企業・団体
	避難生活支援	□避難所運営 □入浴施設提供 □福祉避難所の開設 □理美容サービスの提供 □炊き出しの提供 □ストーマ用装具の供給 □段ボール製品の供給	自主防災組織 ボランティア団体 社会福祉施設 宿泊施設 理容・美容関連団体 入浴施設・浴場関連団体 生活衛生関係企業・団体 福祉施設 養護学校
	災害広報	□災害情報の放送 □安否情報の伝達 □避難命令等の伝達 □通信インフラ確保 □郵便局ネットワークを活用した広報活動 □防災情報等の記事の掲載 □公共機関Webサイトの複製（キャッシュサイト）の作成	テレビ局 ラジオ放送局 新聞社 通信関係企業・団体 ITサービス関係企業・団体 ケーブルテレビ局 日本郵便 アマチュア無線団体
	被害状況把握・り災証明	□応急危険度判定 □被災宅地危険度判定 □被災情報の共有 □被害状況調査 □家屋被害認定調査 □り災証明申請支援	建築士関係団体 建設・土木関係企業・団体 土地家屋調査士会 行政書士会 日本郵便
	災害廃棄物処理	□災害廃棄物の収集・運搬 □生活ごみ分別・処分 □がれき撤去 □リサイクル処理	建設・土木関係企業・団体 廃棄物関係企業・団体 民間処理施設 衛生関係企業・団体
	し尿収集運搬・処理	□仮設トイレ設置 □浄化槽の点検・復旧 □し尿の収集運搬・処理	リース・レンタル関係企業・団体 浄化槽関係企業・団体 下水道関係企業・団体 衛生関係企業・団体 廃棄物関係企業・団体 清掃関係企業・団体
	遺体の取扱	□棺、ドライアイス等の確保 □埋火葬 □検死・検案 □遺体の収容・搬送 □安置施設の提供	葬祭関係企業・団体 宗教関係団体 霊柩自動車関係企業・団体 運送・トラック関係企業・団体 医師関係団体
	支援受け入れ態勢の構築	□支援者の宿泊施設供給 □ボランティアセンター立ち上げ □海外からの支援受け入れ □反社会的勢力等の排除	旅行関係企業・団体 宿泊関係企業・団体 ボランティア団体 社会福祉関係団体
復興		□仮設住宅の供給 □民間住宅の提供（みなし仮設） □被災者雇用確保、企業立地 □生活必需品の支給・出張販売 □見回り、相談、心のケア □まちづくり計画策定 □仮設店舗・事業所 □農地・林地・漁業地再生 □風評被害対策 □復興まちづくり協議会等の形成 □仮設住宅用地の情報提供	プレハブ関係企業・団体 不動産関係企業・団体 商工関係団体 地元企業 域外企業 大学・研究機関 ボランティア団体 自主防災組織 農協 漁協 建設・土木関係企業・団体 司法書士会、行政書士会
平時の取り組み （災害応急対策及び復興の事前準備を除く）		□防災まちづくり協議会等の形成 □産官学連携の場の形成 □防災人材育成 □企業BCP普及促進 □産業全体での防災力強化 □再開発事業等における防災機能確保 □防災対策への寄付 □防災対策の普及啓発	商工関係団体 地元企業 域外企業 大学・研究機関 ボランティア団体 自主防災組織

参考文献

青森県、2013 年『東日本大震災―その記録と記憶―』。

秋田県県民生活・被災地支援本部、2012 年『東日本大震災　秋田県の 1 年の記録』。

我孫子市、2011 年『東北地方太平洋沖地震災害対策本部 総括 報告書』。

石巻市・パスコ、2013 年『東日本大震災災害検証報告書』。

板橋区、2012 年『東日本大震災における板橋区の対応状況 平成 23 年総括』。

一般財団法人日本防火・危機管理促進協会、2014 年『地方自治体における震災時 BCP の作成手法に関する調査研究報告書（平成 25 年度 危機管理体制調査研究報告書）』。

茨城県、2013 年『東日本大震災の記録～地震・津波災害編～』。

茨城県、2014 年『東日本大震災の記録（原子力災害編）』。

茨城県土木部、2012 年『東日本大震災における公共土木施設の災害復旧活動の記録』。

いわき市行政経営部広報広聴課および『いわき市・東日本大震災の証言と記録』プロジェクトチーム、2013 年『いわき市・東日本大震災の証言と記録』。

いわき市行政経営部広報広聴課およびプロジェクトチームいわき未来づくりセンター、2012 年『東日本大震災から 1 年　いわき市の記録』。

岩手県、2013 年『岩手県 東日本大震災津波の記録』。

岩手県、2012 年『東日本大震災津波に係る災害対応検証報告書』。

岩泉町、2012 年『東日本大震災記録　復興への足跡』。

大槌町、2014 年『大槌町東日本大震災検証報告書（平成 25 年度版）』。

奥州市、2011 年『平成 20 年岩手・宮城内陸地震「震災誌」』。

鹿島市、2011 年『2011. 3.11 東日本大震災の記録』。

釜石市、2014 年『撓まず　屈せず　復旧・復興への歩み』。

釜石市、2013 年『釜石市 東日本大震災 検証報告書【津波避難行動編】』。

川上春雄、2012 年「中越大震災を教訓とした長岡市の取り組み～日本一災害に強い都市を目指して～」財団法人日本防火・危機管理促進協会『地方公共団体の危機管理講演録② 危機に対する地域の共助とコミュニティを考える』pp50-61。

韓相俊、2003 年「教育政策過程研究における「政策ネットワーク」論の可能性」、東京大学『東京大学大学院教育学研究科教育行政学研究室紀要』第 23 号、pp37-49。

北上市、2014 年『東日本大震災支援活動記録』。

久慈市・久慈市災害対策本部・久慈市東日本大震災復旧復興本部、2011 年『東日本大震災 久慈市の記録』。

栗原市、2012 年『震度 7　東日本大震災　栗原市の記録』。

群馬県総務部危機管理室、2012 年『東日本大震災に関する記録―群馬県―』。

気仙沼・本吉地域広域行政事務組合消防本部、2012 年『東日本大震災　消防活動の記録』。

郡山市、2013 年『東日本大震災　郡山市の記録』。

国土交通省、2012 年『東日本大震災の記録―国土交通省の災害対応―』。

災害対応能力と地域コミュニティの基盤・機能に関する検討会、2010 年『災害対応能力と地域コミュニティの基盤・機能に関する検討会報告書』消防庁。

財団法人消防科学総合センター、1997 年『地域防災データ総覧 阪神・淡路大震災基礎データ編』。
財団法人日本防火・危機管理促進協会、2012 年『地方公共団体の危機管理講演録② 危機に対する地域の共助とコミュニティを考える』。
財団法人日本防火・危機管理促進協会、2013 年『地域社会の防災ネットワークに関する調査研究報告書（平成 24 年度 危機管理体制調査研究報告書）』。
栄町、2012 年『栄町 東日本大震災記録紙』。
七ヶ浜町、2014 年『東日本大震災七ヶ浜町記録集～次代への伝承』。
消防庁、2013 年『東日本大震災記録集』。
消防庁国民保護・防災部 防災課『災害対応能力の維持向上のための地域コミュニティのあり方に関する検討会 報告書』。
須賀川市、2013 年『須賀川市東日本大震災の記録～あの日を忘れないために～』。
鈴木潔、2014 年「企業の防災連携―行政、地域住民との求められる協力」中邨章・市川宏雄編『危機管理学　社会運営とガバナンスのこれから』第一法規。
仙台市、2013 年『東日本大震災 仙台市 震災記録誌』。
仙台市水道局、2012 年『東日本大震災　仙台市水道復旧の記録』。
仙台市ガス局、2012 年『東日本大震災　復旧の記録』。
玉川村、2013 年『平成 23 年　玉川村の災害記録』。
千葉県、2013 年『東日本大震災の記録』。
千葉市建設局、2013 年『東日本大震災 千葉市災害記録誌～液状化による被害と復旧へのみち～（道路災害復旧編）』。
千葉市建設局、2013 年『東日本大震災 千葉市災害記録誌～液状化による被害と復旧へのみち～（下水道災害復旧編）』。
千葉市都市局、2013 年『東日本大震災 千葉市災害記録誌～液状化による被害と復旧へのみち～（公園災害復旧編）』。
銚子市、2012 年『平成 23 年 東北地方太平洋沖地震 銚子市被害記録集』。
つくば市、2011 年『東日本大震災の記録』。
東海村、2012 年『東日本大震災体験記』。
登米市、2014 年『東日本大震災の記録～震災対応と復興に向けて～』。
内閣府（防災担当）、2010 年『地震発災時における地方公共団体の業務継続の手引きとその解説 第 1 版【手引き】』。
内閣府（防災担当）、2010 年『地震発災時における地方公共団体の業務継続の手引きとその解説 第 1 版【解説】』。
内閣府、2014 年『平成 26 年版防災白書』。
内閣官房国土強靭化推進室、2014 年『国土強靭化とは？ ～強くて、しなやかなニッポンへ～』。
名取市、2013 年『名取市 東日本大震災 一年間の写真記録』。
習志野市、2012 年『東日本大震災の検証 報告書』。
八王子市、2013 年『東日本大震災 八王子市の対応と支援の記録』。
八戸市、2013 年『東日本大震災 八戸市の記録』。
ひたちなか市市民生活部生活安全課、2013 年『3.11 東日本大震災 ひたちなか市の記録』。

東松島市、2014 年『東松島市 東日本大震災 記録誌』。
福島県、2013 年『東日本大震災記録写真集　あの日のふくしま』。
福島県相双保健福祉事務所、2014 年『東日本大震災における活動の記録誌』。
福島県企画調整部文化スポーツ局文化振興課、2012 年『東日本大震災 地域コミュニティ活動の記録』。
船橋市、2012 年『＜東日本大震災＞船橋市の被害状況および一連の対応に関する記録』。
丸谷浩明、2011 年「東日本大震災の教訓を踏まえた事業継続計画（BCP）改善への提言」土木学会『土木学会論文集 F6（安全問題）』Vol.67、No.2、pp Ⅰ_1-Ⅰ_10。
三沢市教育委員会歴史民俗資料館、2012 年『東日本大震災-三沢市の記憶』。
南相馬市、2013 年『東日本大震災 南相馬市 災害記録』。
宮城県、2012 年『東日本大震災－宮城県の 6 か月間の災害対応とその検証－』。
宮城県、2013 年『東日本大震災（続編）－宮城県の発災 6 か月後から半年間の災害対応とその検証－』。
宮城県土木部、2013 年『東日本大震災の記録（暫定版）』。
宮古市、2013 年『東日本大震災の「記録」～岩手県宮古市～』。
宮古市、2013 年『東日本大震災における災害対応行動の検証報告』。
民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会、2004 年『民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的提言』中央防災会議。
盛岡市東日本大震災復興推進・放射能対策本部、2012 年『私たちの未来は被災地とともに 盛岡市東日本大震災一周年記録誌』。
矢吹町、2013 年『東日本大震災記録誌　矢吹町～あの日と今～』。
山倉健嗣、1995 年「組織間関係と組織間関係論」、横浜国立大学『横浜経営研究』第ⅩⅥ巻第 2 号、pp56-68。
横浜市、2011 年『東日本大震災に係る被災地に派遣された職員からの提言』。
陸前高田市、2014 年『陸前高田市東日本大震災検証報告書』。
『リスク対策.com』2014 年 1 月号、vol.41。
『リスク対策.com』2014 年 3 月号、vol.42。
龍ヶ崎市、2012 年『東日本大震災- その記録がしめすもの-』。
仙台市、2014 年「防災に関する応援協定等」仙台市ホームページ、
http://www.city.sendai.jp/shobo/__icsFiles/afieldfile/2014/07/23/25.pdf
（最終確認日 2015 年 2 月 2 日）

※また、本報告書作成にあたっては、アンケート調査及びインタビュー調査で、多くの自治体職員の皆様にご協力頂きました。ご協力くださいました職員の皆様には、この場をお借りしてお礼申し上げます。

地方自治体の災害対応業務における官民の連携方策に関する調査研究　報告書
（平成26年度 危機管理体制調査研究報告書）

編集発行者　一般財団法人日本防火・危機管理促進協会
〒105-0001　東京都虎ノ門２丁目９番１６号　日本消防会館４階
Ｔｅｌ　０３－３５９３－２８２３
Ｆａｘ　０３－３５９３－２８３２
ＵＲＬ　http://www.boukakiki.or.jp/
印　　刷　株式会社アイネット
発　　行　２０１５年3月

この事業は、一般財団法人全国市町村振興協会の助成を受けて実施したものです。