

「自衛隊」を災害支援隊に改編させよう

小東由男

はじめに

近年、テレビ報道で「五十年に一度の〇〇」の言葉を耳にすることが多くなつた。

日本では全国各地で災害が多く発生していて、「・・・大国」などと呼ばれ、危機に備え対策を進めてきた。災害は地震・水害・地滑り・火災・感染症等と多岐にわたり、その対策も複雑化している。

災害に備えるため、法整備が行われている。その柱になつているのが「災害救助法」「災害対策基本法」だ。そこで、この二つの法の立法意図と、実施内容について説明する。

◎「災害救助法」

災害救助法は、災害が発生した際に被災者の保護と社会秩序の保全を図るために国が地方公共団体や日本赤十字社などの協力のもと、応急的に救助を行うことを定めた法律だ。

災害救助法の救助の種類には、次のようなものがある。

- ・避難所や応急仮設住宅の提供
- ・炊き出しや飲料水の供給
- ・被服や寝具などの生活必需品の提供や貸与
- ・医療や助産
- ・被災者の救出
- ・被災した住宅の応急修理

- ・ 生業に必要な資金や器具、資料の提供や貸与
- ・ 学用品の提供

・ 埋葬

災害救助法の主務官庁は内閣府防災担当政策統括官職で、総務省消防庁や防衛省、国土交通省、厚生労働省など他省庁と連携して執行にあたる。

災害救助法の費用負担は、被災都道府県の財政力に対する救助に要した費用の割合に応じて、5割から約9割を国庫が負担する。また、一定規模以上の災害が発生した場合、都道府県知事が災害救助法に基づき、被災者に対して行った応急救助に要した費用について補助を行う。

〈新潟県の災害救助法適用例〉

令和6年能登半島地震に災害救助法を適用します

石川県能登地方を震源とする地震により、多数の者が生命又は身体に危害を受け、又は受けるおそれが生じていることから、下記の市町村に災害救助法を適用することといたしました。

一 適応市町村

新潟市、長岡市、三条市、柏崎市、加茂市、見附市、燕市、糸魚川市、妙高市、五泉市、上越市、佐渡市、

南魚沼市、出雲崎町

二 適用年月日

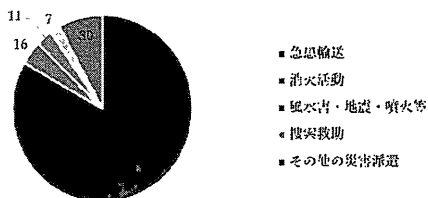
令和6年1月1日（注1）

◎「災害対策基本法」

災害対策基本法は、昭和36年に伊勢湾台風を契機として制定された、日本の災害対策関係法律の一般法。国土や国民の生命、身体、財産を災害から保護することを目的としており、防災に関する基本理念を定め、国や地方公共団体、その他の公共機関を通じて必要な体制を確立し、責任の所在を明確にすることを定めている。

その具体的な内容として、防災計画の作成、災害予防、災害応急対策、災害復旧、防災に関する財政金融措置など、災害対策の基本を定めている。また、災害発生のおそれがある段階において、国の災害対策本部の設置を可能とする規定や、市町村長が居住者などを安全な他の市町村に避難（広域避難）させるに当たって必要となる市町村間の協議を可能とするための規定も設けられている。さらに、報道機関として唯一、NHKは指定公共機関に定められ、大規模な災害が起き

種別災害派遣件数(令和4年度・全381件)



一 「自衛隊」災害派遣の実情

たときは、被災者の生命と財産を守るため、防災情報を正確・迅速に伝える責務を負っている。

自衛隊の災害派遣実績の例(令和4年度)

令和5年7月28日 統合幕僚監部 発表

「令和4年度における自衛隊の災害派遣及び不発弾等処理実績について」より

令和4年度の災害派遣の派遣件数は381件、総活動人員は約50000人でした。そのうち、主に①北

海道知床沖における遊覧船事故に係る災害派遣、②台風第14号及び台風第15号に係る災害派遣、③特定家畜伝染病(鳥インフルエンザ)に係る災害派遣、④山林火災に係る災害派遣等を実施しました。また、不発弾等処理の実績については、陸上において発見された不発弾等の処理件数は1372

件、処理重量は約41・9トン、海上における機雷の処理は実績なし、海上におけるその他の爆発性危険物の処理個数は3779個、処理重量は約2・7トンでした。

件数では、急患輸送が全体の4分の3を占めている。風水害・地震・噴火等は11件と、全体の3%弱の割合となっている。また、消火活動は16件で全体の4%程度だった。鳥インフルエンザ発生に伴い、全国13道・県から殺処分等の派遣要請があった。

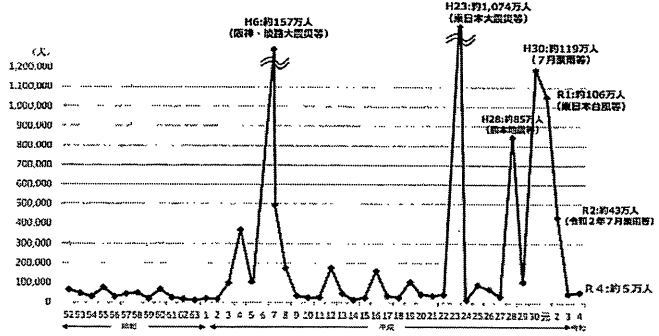
以下、遊覧船事故関連、台風関連、山林火災関連、その他と続く。

当然、災害の規模や被災範囲の広さ、種類によって、そのための派遣人数には大きな違いが生まれている。平成元年以降の主な災害と、派遣人数が多かった年の状況を示す。(注2)

平成6年(1994) 阪神淡路大震災関連 約157万人
 平成23年(2011) 東日本大震災関連 約1074万人
 平成28年(2016) 熊本地震関連 約85万人

「自衛隊」を災害支援隊に改編させよう

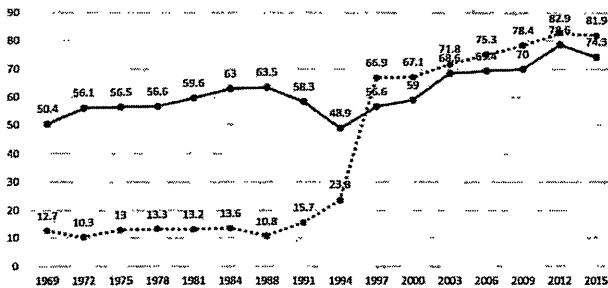
・ 遭難者捜索、急患輸送、不発弾処理などと比べ大規模な災害には、多くの人員や救援・作業用資材が必要とされる。
 ・ 近年、地震、台風、豪雨災害が頻発している。
 ・ 爆発的な感染症流行にともない、鳥インフルエンザ関連に関する活動が多い。



平成30年(2018) 7月豪雨関連 約19万人
 令和元年(2019) 東日本台風関連 約106万人
 令和2年(2020) 7月豪雨関連 約43万人
 これらの派遣実績、派遣人数、災害の範囲や種類などを総合的に判断すると、次のように集約できる。
 ・ 広範囲の災害、大規模な災害には、多く

・ 広範囲の災害、大規模な災害には、多く

自衛隊が存在する目的



出所：総理府・内閣府「自衛隊・防衛問題に関する世論調査」による

図1 自衛隊の存在する目的についての世論調査

国防、災害派遣、海外活動の主な任務を持つ自衛隊にとつて、「災害派遣」活動への満足度は決して高くはなかった。それが、1990年代後半から、徐々に高くなった。それは、平和憲法下での戦争行為関連活動に対する制限と国民の

模範災害では、自治体職員・関連団体の構成員が被災し、そのなかでの災害支援活動の実施には多くの困難が予想される。機動力、全国展開の可能な自衛隊の災害派遣・救助、復旧機械備品の充実が求められている。
 二 「自衛隊」の災害派遣の位置付け

厳しい眼差しを反映したものとも言える。一方、災害派遣による救助、支援活動に関する報道に触れる機会が多くなるとともに、その評価を高めてきた。

阪神淡路大震災では阪神・淡路大震災における自衛隊の災害派遣で初動体制に遅れがあり、人命救助などで成果を挙げられなかったことに世論から強い批判があり、防衛省・自衛隊が、政策レベルにおける災害派遣要請等の手続の見直しや実務レベルにおける関係機関（各省庁や自治体）等との連絡・調整の緊密化や共同防災訓練の積極的実施に取り組むこととなったことを指摘する。こうした政策・実務の双方のレベルにおける危機対処能力の向上と実装化を図ることにより、自衛隊は以後の災害派遣において実績を積み上げていくことになった。

そして、東日本大震災において自衛隊は、初動体制における実質的な自主派遣や、全国の自衛隊からの動員、陸海空の三自衛隊による統合任用部隊を設置しての統合運用、自治体との訓練の経験を活かした連携体制を初動時において有効に機能させることができた。その結果、人命救助や行方不明者の捜索に大きな成果をあげ、生活支援でも阪神・淡路大震災でのノウハウ

が活用された。こうした自衛隊の活躍ぶりが、自衛隊の災害派遣に対する世論の高い評価につながったといえる。（注3）

三 災害対策強化の動き

自衛隊は、その発足から現在にいたるまで「主たる」本来任務すなわち直接・間接侵略に対する防衛に備えつつも、実際にはそれを遂行する事態には遭遇しない状況が続いてきた。そうしたなかで、災害派遣は、演習や訓練にとどまらない目に見えるかたちでの確かな活動業績であったとみる事ができるだろう。70年代初頭には、江崎真澄防衛庁長官が「自衛隊というものは創設以来、防衛出動は一度もやっていないし、治安出動も行っていない。行われたのは災害派遣だけです」と明言している。

ここに至る過程の中で、自衛隊の本務としての「災害派遣」の必要性を主張する説があった。また、東日本大震災後に復興庁が出来たが、それ以前にも災害に備えた省機構の必要性が主張されたこともある。

また、自衛隊の災害派遣の経験と教訓を防災計画の立案や実施の為に活用する動きが出てきている。以下、

岩手県の例について述べる。

三陸地域はこれまでに繰り返し津波災害に見舞われてきた。2011年の前は、1960年（昭和35）のチリ地震津波であり、その前が1933年（昭和8）の昭和三陸津波、1896年（明治29）の明治三陸津波と続く。明治三陸地震の被害は甚大であり2万人を超える人々が亡くなっている。昭和三陸津波では、死者4007人（宮城県471人、岩手県3536人）、流出倒壊、宮城県4453棟、岩手県4933棟という大きな被害が発生した。この被害を受け、内務大臣官房都市計画課は復興計画の策定を行い、宮城県60集落、岩手県42集落で高台移転が実施された。

昭和の再定住地は、建設後、チリ津波、そして東日本大震災と二つの津波災害を経験した。津波災害後の復興事業では高台への移転が行われるが、しばらくすると人々は、生活の利便性を求め、元住んでいた海岸部に戻っていく。そのため、残念ながら昭和三陸津波後に集団移転を実施した集落でも東日本大震災による被害は発生している。（注4）

岩手県では、自衛隊OBを県庁内の防災指導監として採用して、危機管理全般の企画立案に当たらせてき

た。そして、東日本大震災では、災害支援の対応に当たり、復興・防災計画の改善に従事している。（注5）

おわりに 「自衛隊」を災害支援隊に改編を

災害時における初期体制の遅れを出さないために喫緊の課題は、これまでの災害派遣の実績と、機動力を備えた自衛隊を、国民の生命と財産を守る災害派遣隊として改編・充実し、災害に備えることだと言える。

大規模な災害が頻発し、南海トラフ巨大地震の発生が目前に迫っている段階にあつて、ベストの選択だ。他国からの侵略行為の危険性をことさらにしており、大軍拡に向かうことでは、救える命も救えない。「災害時に助けてほしい」と期待する住民への背信行為と言わざるを得ない。

能登半島地震でも明らかになったように、脆弱で古くなったインフラ整備や震災に強い街づくり、避難場所の整備を計画的に直ちに実行すること、災害時には長期間支援を続けることが求められている。

（注1）これまでに講じた措置 避難所の設置等（新潟県防災企画課）

<https://www.pref.niigata.lg.jp/site/bosai/20240101saigaikyuzyo.html>

(注2) 実際の災害救助法適用例(全国)

https://www.bousai.go.jp/taisaku/kyuujo/kyuujo_tekiyou.html

(内閣府、平成21年度から令和5年度まで)

(注3) 『自衛隊の災害派遣活動における組織的学習』

北村 知史(同志社大学学術リポジトリ) <https://cir.nii.ac.jp/crid/1390009224914557952>

さらに、救助実績を比較して、資料提示している。

阪神・淡路大震災では自衛隊の初動は大きく出遅れ、そのため救助実績は、自衛隊165人に対し、警察3495人、消防1387人であった。

しかし、東日本大震災での救助実績は、自衛隊19286人、警察3749人、消防4614人と、大きな成果を挙げることとなったのである。しかし、この点に関して、防衛省・自衛隊は、被災者の捜索や人命救助活動について、発災後72時間の間に人命救助に投入できた隊員の数に限界が存在したことなどを指摘し、防衛省は発災直後の部隊集中要領に関する検討や、第一線部隊等の

充足率向上等を通じたマンパワー確保の必要性を示している。まだ、救える命があったというのである。

(注4) 『復興の防災計画』(鹿島出版会、2013年

発行)

(注5) 『東日本大震災大規模調査から読み解く災害対応 自治体の体制・職員の行動』(第一法規、2018年発行)

(こひがし よしお・所員)

