

第4節 災害への対応

防衛大綱では、大規模災害など各種の事態への対応が、防衛力の果たすべき主要な役割として位置付けられた。

自衛隊は、災害発生時に、被災者や遭難した船舶・航空機の捜索・救助、水防、医療、^{ぼうえき}防疫、給水、人員や物資の輸送など、様々な災害派遣活動を行っている。特に1995（平成7）年の阪神・淡路大震災¹での災害派遣以降、自衛隊の災害救援活動に対する国民の期待はますます大きくなっている。その後も自然災害だけでなく、99（同11）年の茨城県東海村での臨界事故²や01（同13）年の愛媛県立宇和島水産高等学校実習船「えひめ丸」沈没事故など³多様な事態に際して、自衛隊が大きな役割を果たしている。

本節では、災害派遣などのしくみ、災害に対する初動対処態勢、平成14年度に行った主要な災害派遣の実施状況、地方公共団体との連携と防災体制への取組などについて説明する。

1 災害派遣などのしくみ

災害派遣などの種類

(1) 災害派遣

ア 要請による派遣（一般的な派遣形態）

災害派遣は、自衛隊法第83条の規定上⁴、都道府県知事など⁵からの要請により部隊などを派遣することを原則とする。これは、知事などが災害対策の一次的な責任を負っており、災害の状況を全般的に把握できる立場にあるため、知事などの要請を受けることが適当と考えられたことによる。また、市町村長は、災害が発生し、又は、まさに発生しようとしている場合で、応急措置を行う必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、災害派遣の要請をするよう求めることができる。さらに、市町村長は、知事に対する要求ができない場合には、災害の状況などを防衛庁長官又は長官が指定する者に通知することができる⁶。

イ 自主派遣

防衛庁長官又は長官が指定する者は、特に緊急な事態で、要請を待つ時間がないときには、例外的に部隊など

¹ 兵庫県南部を震源とするM7.3の「平成7（1995）年兵庫県南部地震」により、阪神地方で死者・行方不明者6,400名を上回る壊滅的被害が発生した。

² 東海村のJCOウラン加工施設で起きた臨界（核分裂で中性子が放出され、核分裂反応が連続的に続いていく状態）事故。これにより、2名の作業員が被ばく死した。

³ 平成14年版防衛白書4章1節2（p202）参照。
http://jda-clearing.jda.go.jp/kunrei/w_fd/2002/honmon/frame/at1404010200.htm

⁴ 資料62（p365）参照。

⁵ 都道府県知事のほか、海上保安庁長官、管区海上保安本部長、空港事務所長。

⁶ 災害対策基本法第68条の2



急患輸送のため患者を救難飛行艇US-1Aに移送する海自第71航空隊の隊員（本年1月）



遭難した中国船籍貨物船乗組員の捜索救出を行っている空自那覇救難隊（V-107）（昨年11月 沖縄本島南方海域）

を派遣することができる。

この自主派遣をより実効性のあるものとするため、95（同7）年に「防衛庁防災業務計画」を修正し、部隊などの長が自主派遣する基準を次のとおり定めた。

- (ア) 関係機関への情報提供のために情報収集を行う必要がある場合
- (イ) 都道府県知事などが要請を行うことができないと認められるときで直ちに救援の措置をとる必要がある場合
- (ウ) 人命救助に関する救援活動の場合など

このほか、部隊などの長は、防衛庁の施設やその近傍に火災などの災害が発生した場合、部隊などを派遣することができる。

(2) 地震防災派遣

「大規模地震対策特別措置法」に基づく警戒宣言¹⁾が出されたときには、地震災害警戒本部長（内閣総理大臣）の要請に基づき、防衛庁長官は、地震発生前でも部隊などに地震防災派遣を命じることができる。

(3) 原子力災害派遣

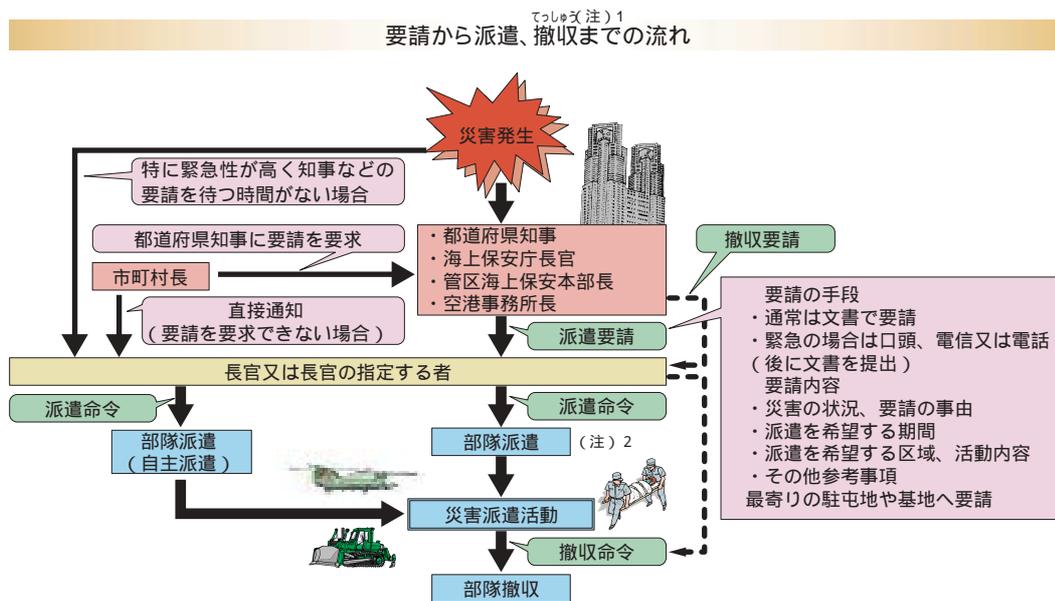
「原子力災害対策特別措置法」に基づく原子力緊急事態宣言が出されたときには、原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）の要請に基づき、防衛庁長官は、部隊などに原子力災害派遣を命じることができる。

¹⁾「防衛庁防災業務計画」
http://www.jda.go.jp/j/library/archives/keikaku/bousai/honbun.htm

²⁾地震予知情報の報告を受けた場合において、地震防災応急対策を実施する緊急の必要があると認めるとき、閣議にかけて、地震災害に関する警戒宣言を内閣総理大臣が発する。

災害派遣の要請から派遣、撤収までの流れ

自衛隊の災害派遣は次のような流れで行われる。



災害派遣活動などにおける自衛官の権限

自衛隊法などでは、災害派遣、地震防災派遣又は原子力災害派遣を命ぜられた部隊などの自衛官に対し、その災害派遣活動などが効率的に行えるように次のような権限を定めている。

災害派遣活動などにおける自衛官の権限

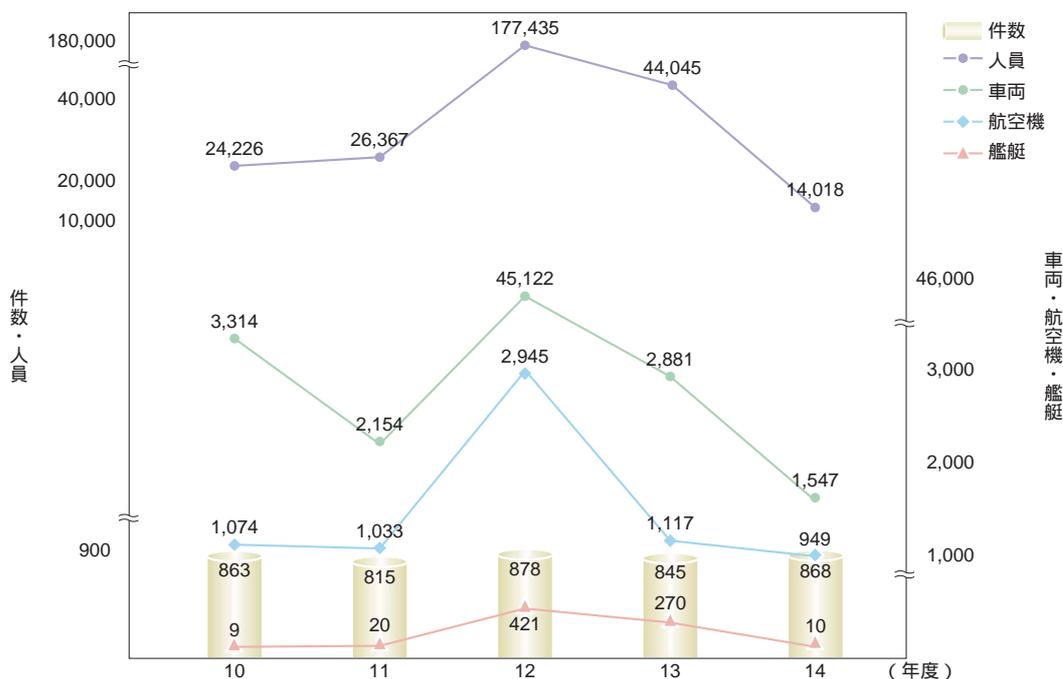
- 1 警察官がその場にいない場合に限り、周囲の者などに警告を發し、特に緊急の場合には、危害を受けるおそれのある者を、その場の危害を避けさせるために必要な限度で、引き留めたり避難させたり、周囲の者などに危害防止のため通常必要と認められる措置をとることを命じたり、自らその措置をとることができる。
 - 2 警察官がその場にいない場合で、人の生命、身体又は財産に対し危害が切迫した場合において、その危害を予防し、損害の拡大を防ぎ、被害者を救助するため、やむを得ないと認めるときは、合理的に必要と判断される限度において他人の土地、建物などに立ち入ることができる。
 - 3 緊急通行車両以外の車両の通行が禁止又は制限された区域などにおいて、警察官がその場にいない場合には、自衛隊の緊急通行車両の通行を確保するため、道路上の放置車両の除去などの措置ができる（地震防災派遣を除く。）
 - 4 市町村長又はその委任を受けた職員や警察官、海上保安官がその場にいない場合、次の行為などを行うことができる（地震防災派遣を除く。）
 - (1) 建物の倒壊や崖崩れの危険性の高い場合などに、警戒区域を設定し、立入制限・禁止又は退去を命ずること
 - (2) 救援活動における活動拠点や緊急患者の空輸に必要な通信中継所の確保などのため、土地や建物を使用すること
 - (3) 倒壊家屋から人命救助を行う場合などに、障害となる被災した建物などを移動し、あるいは撤去すること
 - (4) 現場の自衛官では足りない場合などに、住民又は現場にいる者に人命救助や水防などの業務を行わせること
- （自衛隊法第94条、第94条の2、第94条の3及び災害対策基本法参照）

2 災害派遣の初動態勢・実施状況

災害は、発生直後の対応が人命救助に大きな影響を及ぼすことから、自衛隊の各部隊は、発生時、直ちに対処できる態勢（初動対処態勢）をとっている。

また、同14年度に行った災害派遣の実施状況は、表のとおりであるが、大規模な自然災害はなく、急患輸送と消火支援などへの派遣が主であった。

災害派遣の実績(過去5年間)



災害派遣の実績(平成14年度)

14年度内訳	項目	件数	人員	車両	航空機	艦艇
	風水害・震災対処	9	689	150	16	0
	急患輸送	625	3,075	7	669	1
	捜索救難	49	4,944	745	130	0
	消火支援	155	4,651	597	125	0
	その他	30	659	48	9	9
合計	868	14,018	1,547	949	10	

災害に対する初動対処態勢

阪神・淡路大震災の教訓から、自衛隊では、迅速な災害派遣を効果的に行うため、各自衛隊は、初動に対処できる部隊を指定している。2003(同15)年6月現在、陸自は、災害派遣に即応できる部隊として全国に人員約2,700名、車両約410両、ヘリコプター約30機を指定している。海自は、応急的に出動できる艦艇を各基地ごとに指定しているほか、航空機の待機態勢を整えている。空自は、航空機の待機態勢などを整えている。

また、95(同7)年、大規模災害発生時の国家の情報収集体制の強化などに関する閣議決定を受け、自衛隊は、部隊などが気象庁から震度5弱以上の地震発生の情報を受けたときに、自主派遣として、速やかに航空機などを使用して現地情報を収集し、官邸などに、その情報を伝達できる態勢をとっている。また、状況に応じ、関係地方公共団体などへ連絡要員を派遣して情報収集を行うこととしている。



指定された初動対処部隊に対し呼集訓練を行う
陸自第26普通科連隊(本年4月 北海道留萌駐屯地)

災害派遣の実施状況 平成14年度

(1) 救急患者の輸送

自衛隊は、従来から医療施設が不足する離島などの救急患者を、航空機で緊急輸送している。昨年度は、災害派遣総数868件のうち625件がこの急患輸送であり、南西諸島(沖縄県、鹿児島県)、五島列島(長崎県)などへの派遣が519件と多数を占めた。

その内訳は、高齢者の救急患者が最も多く、出産、水難事故に際しての緊急輸送もあった。また、他機関の航空機では航続距離不足などで対応できない場合には、本土から遠距離にある海域で航行している船舶の緊急患者の輸送も行っている。

(2) 消火支援

昨年度の消火支援件数は、155件で



山林火災に伴い災害派遣に参加し、空中消火活動を準備中の
陸自中部方面航空隊(昨年8月 香川県丸亀市)

あり、急患輸送に次ぐ件数となっている。

その内訳は、近傍火災に対する派遣が最も多く、昨年度は141件であった。全国に所在する各部隊などは、周辺住民の生活の安全確保に寄与するためにも、近傍火災への対処に積極的に取り組んでいる。

また、島嶼^{とうしょ}や山地など、消火が難しい場所では都道府県知事からの災害派遣要請を受け空中消火活動を行っており、例えば、昨年8月20日に香川県丸亀市の本島で発生した山林火災では、香川県知事からの災害派遣要請に対し、陸・海自衛隊は速やかに空中消火活動を行った。この派遣での空中消火における消火水の投下回数は延べ1,375回、水量3,590トンであり、25メートルプール約15杯分に及んだ。

(3) 自然災害への対応

昨年度の風水雪害・震災などへの派遣件数は、9件である。昨年7月の台風6号通過の際には、岩手県知事からの災害派遣要請を受け、住民の救助、土のう積みなどに人員約580名、車両約140両、航空機6機を派遣した。

3 災害対処への平素からの取組

地方公共団体などとの連携

自衛隊が、災害派遣活動を迅速かつ確に行うためには、地方公共団体などとの連携が必要不可欠であり、平素から連携強化を図っておくことが重要である。例えば、情報



地方公共団体との防災訓練で消防車の輸送訓練を行っている海自輸送用エアクッション艇LCAC
(本年1月 愛知県渥美半島)

連絡体制の充実、両者の防災計画の整合化、地方公共団体が行う防災訓練への積極的な参加などが挙げられる。昨年度も、千葉県を主会場として行われた7都県市合同防災訓練に、陸・海・空自衛隊併せて、人員約1,020人、車両約160両、航空機45機、艦艇3隻が参加するなど、全国すべての都道府県主催の総合防災訓練に自衛隊の部隊などが支援・参加した。

また、地方公共団体の防災業務に対し、自衛官としての経験、知識などを

活用した人的協力を行うことは、地方公共団体との連携を強化する上で重要であるとの観点から、地方公共団体からの要請に応じ、防災など危機管理の分野に知見を有する退職自衛官の推薦などを行っている。

例えば、岩手県、宮城県、広島県、岡山県などでは、退職自衛官が防災担当の幹部として採用されている。また東京都の防災担当部局に、現職自衛官を出向させている。これらは、大規模な災害時における自衛隊と地方公共団体の連携強化に大きな役割を果たしている。

さらに、災害時に自衛隊が効果的に活動するためには、地方公共団体などと連携し、また、協力を得て、次のような措置をとり、自衛隊の活動をより有効なものとするのが重要である。

(1) 集結地などの確保

災害派遣部隊は、活動拠点として使用するために、被災地近くの公園やグラウンドなどの集結地が必要である。

また、災害時には車両による活動が制限される可能性が高いことから、救急患者輸送、物資輸送、消火活動などの目的に応じ、被災地内又はその近くにヘリポートを設置することが必要である。この際、ヘリコプターの円滑な活動のためには、避難場所とヘリポートを明確に区別する必要があり、平素からその場所を住民に周知しておくことが必要である。

(2) 建物の番号表示

航空機が、情報収集、人員・物資の輸送などを行う際に、空中から建物を確認しやすいように、県庁、学校など防災上重要な施設の屋上に目印となる番号を表示することは有効である。

(3) 連絡調整のための施設などの確保

自衛隊との連絡調整のための活動施設を都道府県庁内に設けることも必要である。例えば、連絡調整業務のための仮設の通信所、連絡官の待機所、車両の駐車場などが考えられる。

各種災害への対応マニュアルの策定

様々な形で起こり得る災害に、より迅速かつ的確に対応するため、あらかじめ対応の基本を明確にして、関係者の認識を統一しておくことが有効である。このため、00(同12)年11月、防衛庁・自衛隊は、過去の災害派遣や防災訓練で明らかになった教訓事項を踏まえ、災害の種類ごとの対応において留意すべき事項を取りまとめた各種災害への対応マニュアルを策定した。

このマニュアルは、予想される災害の形態を(1)都市部、(2)山間部、(3)島嶼部、(4)特殊災害の4つに区分し、それぞれの場合ごとに、災害への対処方針、発生し得る被害様相、求められる主な活動、留意事項から構成されている。

このマニュアルは既に関係機関、地方公共団体などに配布されており、各自衛隊は、防衛庁防災業務計画とこのマニュアルに基づき、災害派遣活動のより一層の充実に努めている。なお、このマニュアルは今後の教訓などを踏まえ、随時見直すこととしている。

退職自衛官の地方公共団体防災関係部局における在職状況

(平成15年5月現在)

年度	勤務先(22名)
10	橋本市役所(和歌山県)
11	神奈川県庁 東京都庁
12	帯広市役所(北海道)
13	千歳市役所(北海道)
	秋田県庁
	長崎県庁
	宮崎県庁
	岐阜県庁
14	輪島市役所(石川県)
	岩手県庁
	長崎県庁
	広島県庁
	仙台市役所(宮城県)
15	長崎県庁
	鹿儿岛県庁
	八戸市役所(青森県)
	秋田県庁
	三重県庁
	静岡県庁

部隊を集結させるためには、連隊で約15,000㎡以上、師団などで約140,000㎡以上の広さが必要。

ヘリポートの広さは、ヘリコプターの活動内容や機種によって異なるが、1機当たり50～100㎡四方が基準。

「都市部、山間部及び島嶼部の地域で発生した災害並びに特殊災害への対応について」
<http://www.jda.go.jp/j/library/archives/keikaku/bousai/sankou01.htm>

災害対策マニュアルの概要

区分	対処方針	被害様相	求められる主な活動
都市部	被害の極限化 ・的確な状況把握 ・速やかな部隊展開 ・災害応急対策の実施 など	・火災 ・建築物の倒壊、生き埋め ・液化化現象 ・ライフラインの断絶 ・交通機関の損壊 ・港湾、飛行場などの損壊 ・集中豪雨による交通・地下都市機能の麻痺 など	【平素の段階】 ・自治体などとの連携の下、予め被害想定の見積りを実施 ・計画の作成と見直し（部隊の活動拠点確保に配慮）…各類型共通 ・指揮所訓練を含む防災訓練の実施…各類型共通 ・災害情報の共有体制の確立…各類型共通 【初動対処の段階】 ・航空機、車両、ヘリ映伝などの活用や連絡員の派遣による状況把握…各類型共通 ・被災地への速やかな部隊展開 ・ヘリなどを活用した人命救助、応急医療支援 ・ヘリ、渡河ボートなど状況に応じた輸送手段による避難住民の輸送支援 ・航空交通情報の提供 など 【初動対処以降の段階】 ・部隊の増援・交代…各類型共通 ・給食・給水・入浴などの生活支援…各類型共通 ・自治体などとの十分な調整の下、倒壊家屋の除去、ゴミ処理など災害復旧を実施
山間部	・より能動的な状況把握 ・進出経路・災害応急対策拠点の確保 ・二次災害への配慮	・洪水 ・土砂崩れ ・鉄砲水 ・風倒木 ・雪崩 ・山林火災 ・火山噴火 など	【平素の段階】 ・自治体などとの連携の下、過去の災害発生実績、地誌などに基づく研究の実施 ・雪上車、防護マスクなどの適切な装備の整備 【初動対処の段階】 ・ヘリ、施設部隊の道路啓開能力などを活用した速やかな部隊展開 ・ヘリ、車両などによる捜索・救難活動の実施 ・ヘリによる空中消火などの実施 ・ヘリ、車両などによる避難住民の輸送支援 【初動対処以降の段階】 ・二次災害の防止のための支援
島嶼部	・早期の派遣準備 ・本島（本土）の災害対処能力の活用 ・災害応急対策拠点の確保 ・艦艇、航空機の有効活用	・津波 ・高潮 ・ライフラインの切断 ・火山噴火 など	【平素の段階】 ・自治体などとの連携の下、過去の災害発生実績、地誌などに基づく研究の実施 ・発災が十分予期される場合の待機など艦艇の有効活用 ・島嶼部所在部隊の災害対処能力の向上 【初動対処の段階】 ・航空機の輸送力を有効に活用した部隊展開 ・災害発生の際の艦艇の近傍海域への展開 ・災害応急対策要員などの輸送支援 ・ヘリ、艦艇などを活用した応急医療支援 ・航空機、艦艇を活用した避難住民の島嶼外などへの輸送支援 【初動対処以降の段階】 ・二次災害の防止のための支援
特殊災害	・関係省庁、民間専門機関などとの緊密な連携 ・化学防護部隊などの有効活用 ・隊員の健康管理	・原子力災害による放射性物質の放出 ・化学災害による化学物質のまん延 ・油流出による港湾・海浜などの汚濁	【平素の段階】 ・関係機関、専門家などとの連携の下、被害想定、初動対処計画の策定 ・特殊災害の被害様相、装備の取扱要領などについての隊員教育の実施 【初動対処の段階】 ・化学防護部隊などの速やかな進出・待機 ・専門家などの輸送支援 ・モニタリング支援 ・ヘリ、車両などによる避難住民の輸送支援 ・除染活動の実施 ・流出油の被害拡大防止 【初動対処以降の段階】 ・除染、油回収などの継続実施

原子力災害などへの対処

1999（同11）年、茨城県東海村のウラン加工工場で発生した臨界事故の教訓を踏まえ、原子力災害対策の抜本的な強化を図るという観点から、同年、「原子力災害対策特別措置法」が制定された。

同法では、原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）が緊急事態応急対策を的確かつ迅速に行うため、防衛庁長官に対して自衛隊の支援を要請することができる」と規定され、これに伴って、自衛隊法が一部改正された。

昨年11月、経済産業省が主体となって福井県で行われた第3回原子力総合防災訓練では、陸自中部方面総監部（伊丹市）や第10師団（司令部：名古屋市）、海自舞鶴地方隊（総監部：舞鶴市）などから人員約250名、車両約30両、航空機約9機、艦艇1隻が参加して、輸送支援、住民避難支援、空中と海上での放射線観測支援などに関する訓練を行い、原子力災害に際しての各省庁及び地方公共団体との連携要領などを確認した。

また、原子力災害のみならず、その他の特殊災害に対処するため、15年度予算においても、化学防護部隊を強化することとしている。



14年度原子力総合防災訓練に参加中の陸自中部方面隊、海自舞鶴地方隊（昨年11月 福井県大飯町オフサイトセンター）



陸自の化学科部隊に装備している化学防護車（大宮駐屯地化学学校）

）原子力災害対策本部長の要請により、部隊などを支援のために派遣することができる。

原子力災害派遣を命ぜられた自衛官が必要な権限を行使できる。

原子力災害派遣についても、必要に応じ特別の部隊を臨時に編成することなどができる。

原子力災害派遣を行う場合についても、即応予備自衛官に召集命令を発することができる。

経験から学んだ職務「災害医療」

第3師団司令部医務官室 1等陸曹 茶園義明^{ちやいん}

1995年1月17日兵庫県淡路島を震源とする阪神・淡路大震災が発生しました。現代社会のもろさをまざまざと見せつけられた天災であり、人間の弱さを実感させられた悲劇的な出来事でした。誰もがこのような災害が起きることなど予測することなどできず、ただただ目の前で起きている現実を目のあたりに呆然と見つめるだけであり、とうてい受け入れることなどできませんでした。

私は、当日の朝のこの世のものとは思えぬ地鳴りで目が覚め、激しい揺れを感じるとともに寝ている家族の上にかぶさり、妻と子供達を守るのが精一杯でした。

その後家族を車に避難させ妻との会話は「仕事に行ってくる」「えっ、お父さんもう行くの」さぞ心細く、不安を感じ、寂しかったに違いない。しかし、いい格好するわけではないが自分の立場、任務を考えた場合とるべき道は一つであり、自然に出てきた一言でした。

司令部へ向かう途中普段とさほど変化がなく、状況が今ひとつ把握できませんでしたが、医務官室の室内は書庫、机は移動し、机の上の物はすべて落ち、揺れの大きさを物語っていました。部屋の片付けもままならないまま作戦室を司令部勤務員で開設し、刻々と入ってくる部隊やマスコミからの情報、「本当にこの映像がああ神戸か！」と目を疑いたくなる光景ばかりでした。司令部はこの間、関係各機関との連絡及び連絡幹部の派遣準備、師団隷下部隊の現状把握とともに、各市町村の被害状況の把握に努め、並行して災害派遣に関する諸準備等々まるで戦場を思わせるかのような状態でした。医務官と私は、翌日車両で前方指揮所へ向かいました。普段であれば1時間程度で行ける所が約9時間かかり、その光景はまさに空襲でも受けたかのように悲惨な状況でした。前方指揮所に到着してからは、救援物資の搬送や、衛生隊が開設する応急救護所の展開地域として考えられる小学校などとの調整、神戸市内外で使用可能な医療機関の確認など本当にみんなが力を合わせ一生懸命でした。日がたつにつれ負傷者数は増え、前方指揮所からの空輸ばかりでなく、市内の学校など避難現場からの緊急患者空輸も要請されるようになり、私もグラウンドでヘリの着陸誘導を幾度となく繰り返しました。

そんなある日、負傷者をヘリに乗せ、次の準備をしているとき一人の職員が話をしてきました。「自衛隊の皆さんも大変ですね、ご家族がおられるでしょう、ご苦労様です。」私はこの一言を聞いて、正直なところ今すぐ帰って家族を「守りたい」という気持ちになりましたが、返した言葉は「はい、自衛官もみんな辛いと思います。でもこれは私達の任務ですから。」でした。

今回は私自身の貴重な経験から、災害時における医療のあり方、考え方などを実際の現場での出来事を教訓として学んだわけですが、衛生というものは災害などこの様な場面において必要不可欠なものであり、より迅速に現場へ進出し可能な限り多くの人命を救うため、どのような過酷な状況であっても、それぞれの隊員があらゆる困難を克服し任務を完遂しなければならないと思います。

そのためには常日頃から全隊員が健康状態を良好に維持し、国民の負託にいつでも答えられるよう物心両面を整えておかなければならず、師団司令部において、私がこの健康管理業務の一端を担うことができることを誇りに思います。



野外手術システムを使用している野外訓練中の筆者
(昨年9月)