

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ている。

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、防疫^{ほうえき}、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95（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15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³、都道府県知事など⁴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⁵。



急患輸送のため漁船から患者を搬出している救難飛行艇（US-1A）

¹ 兵庫県南部を震源とするM7.3の「95（平成7）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 資料73（p417）参照。

⁴ 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。

⁵ 災害対策基本法第68条の2

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⁶。

- ① 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
- ② 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に直ちに救援の措置をとる必要がある場合
- ③ 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⁷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

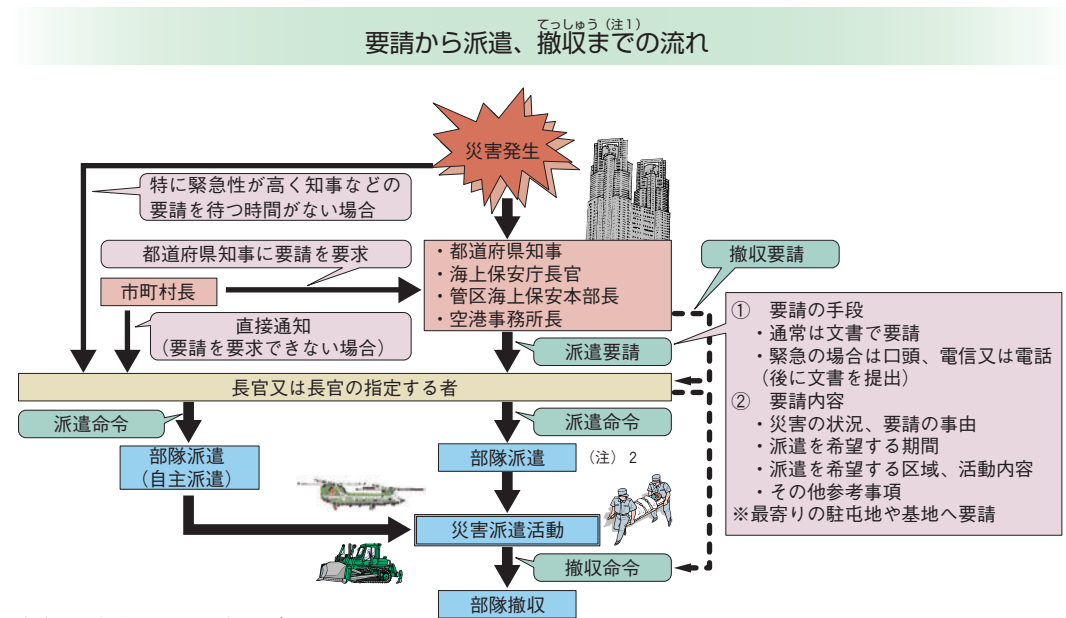
「原子力災害対策特別措置法」に基づく原子力緊急事態宣言が出されたときには、原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）の要請に基づき、防衛庁長官は、部隊などに原子力災害派遣を命じることができる。

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

7 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 警察官がその場にはいない場合に限り、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 警察官がその場にはいない場合で、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、警察官がその場にはいない場合には、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はいない場合、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

災害に対する初動対応態勢

阪神・淡路大震災の教訓から、自衛隊では、災害派遣を迅速に行うため、各自衛隊は、初動に対応できる部隊を指定している。本年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、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。

災害派遣の実施状況 平成15年度

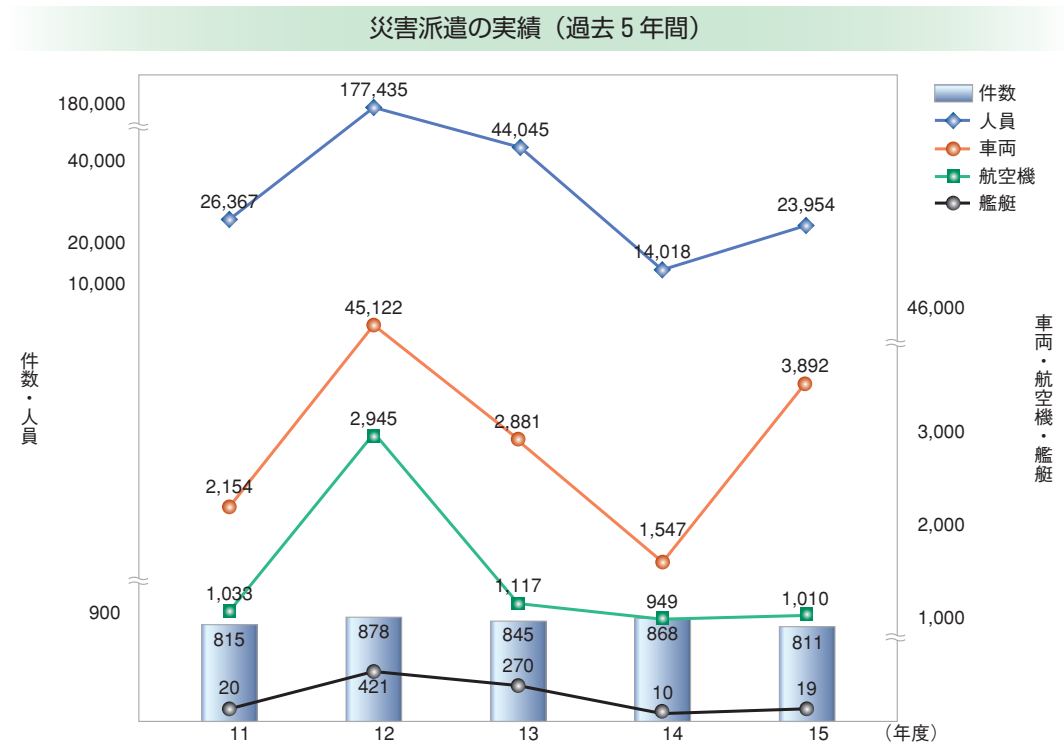
(1) 救急患者の輸送

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811件のうち575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488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。



救急患者を回転翼哨戒機（SH-60J）で搬送する隊員



災害派遣の実績（平成15年度）

15年度内訳	項目	件数	人員	車両	航空機	艦艇
	風水害・震災対処	15	7,889	1,802	102	0
	急患輸送	575	2,852	3	623	0
	捜索救難	65	5,545	612	127	19
	消火支援	112	3,445	451	118	0
	その他	44	4,223	1,024	40	0
	合計	811	23,954	3,892	1,010	19

(2) 消火支援

昨年度の消火支援件数は、112件であり、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102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。

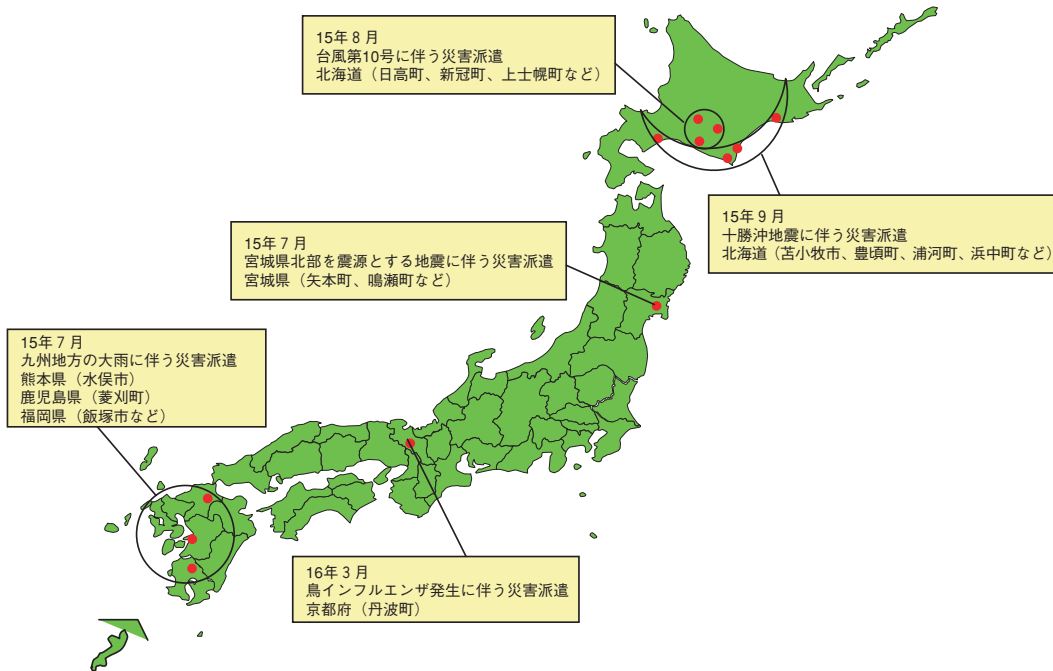
また、島嶼^{とうしょ}や山地など、消火が難しい場所では都道府県知事からの災害派遣要請を受け空中消火活動を行っており、たとえば、本年2月14日に広島県生地島^{いくち}で発生した山林火災では、広島県知事からの災害派遣要請に対し、陸自は速やかに空中消火活動を行った。この派遣での空中消火における消火水の投下回数のはべ507回、水量1,463トンであり、25メートルプール約6杯分に及んだ。

(3) 自然災害への対応

昨年度の風水害・震災などへの派遣件数は、15件であった。

昨年7月中旬、九州地方の大雨に伴う土砂崩れなどの発生の際には、福岡県・熊本県・鹿児島県知事からの災害派遣要請を受け、人命救助活動、孤立者救助、土のう積み、給水・給食支援・災害ゴミの除去作業などに、のべ人員約3,750名、車両約750両、航空機20機、艦艇1隻、渡河ボート18隻を派遣した。

主要な災害派遣実地地域（平成15年度）



同年7月26日に発生した宮城県北部地震の際には、各自衛隊は直ちに航空機などによる偵察や連絡要員の派遣などを行うとともに、宮城県知事からの災害派遣要請を受け、道路啓開^{けいかい}、倒壊家屋の除去、給水・給食支援、避難所への毛布提供などに、のべ人員約1,870名、車両約830両、航空機25機を派遣した。

同年8月、台風10号の影響に伴う北海道の河川氾濫などの際には、北海道知事からの災害派遣要請を受け、行方不明者の捜索、孤立登山者の救出、土のう積み、給水支援などに、のべ人員約2,030名、車両約380両、航空機36機を派遣した。

同年9月26日に発生した十勝沖地震の際には、各自衛隊は直ちに航空機などによる偵察や連絡要員の派遣を行うとともに、北海道知事からの災害派遣要請を受け、給水支援、消火剤の輸送などに、のべ人員約1,160名、車両約290両、航空機45機を派遣した。このうち、苫小牧市で発生した石油タンク火災に対しては大量の消火剤が必要となったため、消防庁が全国の都府県に泡消火薬剤の提供を要請した。防衛庁においては、この輸送を支援するため入間基地、小牧基地、浜松基地、春日基地から計約21万リットルの泡消火薬剤を空自の輸送機、のべ31機により千歳基地まで輸送、その後は車両により苫小牧までピストン輸送した。空自は、深夜にわたり多数の輸送機を同時に運航するという災害派遣としては極めて異例の対応をとり、消火活動に大



台風10号に伴う災害派遣において行方不明者を捜索する隊員



十勝沖地震における苫小牧石油タンク火災に際し、空輸した泡消火薬剤を輸送機（C-1）から降ろす隊員

きく貢献した。また、この時、在日米軍も消防庁から外務省を通じての要請により基地に保管してある泡消火薬剤約17万リットルを供出するなど今回の災害に際しては、防衛庁、消防庁、外務省、各消防機関をはじめとする関係地方公共団体、在日米軍などが一丸となって消火活動にあたったところである。

(4) その他

本年3月の京都府丹波町における鳥インフルエンザの発生の際には、京都府知事からの防疫事業の委託と災害派遣要請を受け、防疫作業、廃棄溝の掘削作業、死亡鶏の処理作業に、のべ人員約2,190名、車両約550両を派遣した。



鳥インフルエンザ発生に際し、死んだ鶏の処理作業を行う隊員

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的確に行うためには、平素から地方公共団体などとの連携を強化しておくことが重要である。例えば、情報連絡体制の充実、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、埼玉県を主会場として行われた8都県市合同防災訓練に、陸・海・空自衛隊併せて、人員約980人、車両約120両、航空機約50機が参加するなど、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などの業務に対し、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り、地方公共団体からの要請に応じ、当該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。本年6月14日現在、全国24都府県14市に45人の退職自衛官が防災関連部門などの担当として在職している。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。



8都県市合同防災訓練において負傷者を搬送する隊員

退職自衛官の地方公共団体防災関連部門における在職状況

[平成16年6月14日 現在：45名]

区域	都道府県	市町村
北海道	北海道	帯広市役所
		千歳市役所
		美唄市役所
東北	青森県	青森県庁 八戸市役所 青森市役所
	岩手県	岩手県庁
	宮城県	仙台市役所
	秋田県	秋田県庁 2名
	山形県	山形県庁 東根市役所
関東	東京都	東京都庁
	神奈川県	神奈川県庁
中部	石川県	輪島市役所
	福井県	福井県庁
	岐阜県	岐阜県庁
	静岡県	静岡県庁 2名
	愛知県	愛知県庁
近畿	三重県	三重県庁
	京都府	京都府庁
	大阪府	堺市役所
	兵庫県	明石市役所 2名
	和歌山県	橋本市役所
中国	島根県	島根県庁
	岡山県	岡山県庁
	広島県	広島県庁
四国	徳島県	徳島県庁
	香川県	香川県庁
	愛媛県	愛媛県庁
	高知県	高知県庁
九州	福岡県	飯塚市役所 田川市役所
	佐賀県	佐賀県庁 2名
	長崎県	長崎県庁 4名
	熊本県	熊本県庁
	宮崎県	宮崎県庁 都城市役所
	鹿児島県	鹿児島県庁

※非常勤職員を含む

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ることが重要である。

(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¹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、被災地やその近くにヘリポートを設置²する必要がある。この際、ヘリコプターの円滑な運用のため、避難場所とヘリポートを明確に区別するとともに、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。たとえば、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。

¹ 部隊を集結させるためには、連隊で約15,000m²以上、師団などで約140,000m²以上の広さが必要。

² 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50～100m四方が基準。

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³。

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、留意事項を定めている。

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。

原子力災害などへの対処

99（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⁴。

昨年11月、経済産業省が主体となって佐賀県で行われた第4回原子力総合防災訓練では、陸自西部方面総監部（熊本市）や第4師団（司令部：福岡市）、海自佐世保地方隊（総監部：佐世保市）、空自西部航空方面隊（司令部：春日市）などから人員約140名、車両約30両、航空機7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や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、16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。

3 「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>〉

4 ①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。
 ②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。
 ③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。
 ④原子力災害派遣を行う場合についても、即応予備自衛官に招集命令を発することができる。



第4回原子力総合防災訓練において活動する隊員

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 ・液状化現象 ・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



防衛駐在官発足50年

防衛駐在官は、防衛庁から外務省に出向した自衛官であり、外務事務官として大使館などの在外公館に勤務し、主として軍事情報の収集などの任務についている。防衛駐在官は、自衛官の階級を呼称するとともに制服を着用して、派遣された国の国防関係者や各国の駐在武官との交流や情報収集を行うほか、わが国の防衛政策に対する国際的理解を深めるための活動などを行っている。

防衛駐在官制度の発足

戦後の防衛駐在官は、防衛庁・自衛隊発足と同じ50年前の54（昭和29）年、軍事情報に関する需要の増大に応えるため米国に派遣されたことに始まる。翌年には、防衛駐在官は、身分上や職務上、もっぱら外務大臣と在外公館長の指揮監督に服することや防衛庁との直接通信を行わないことなどを規定した覚書が、防衛庁と外務省の間で結ばれた。

防衛駐在官の新たな役割への対応など

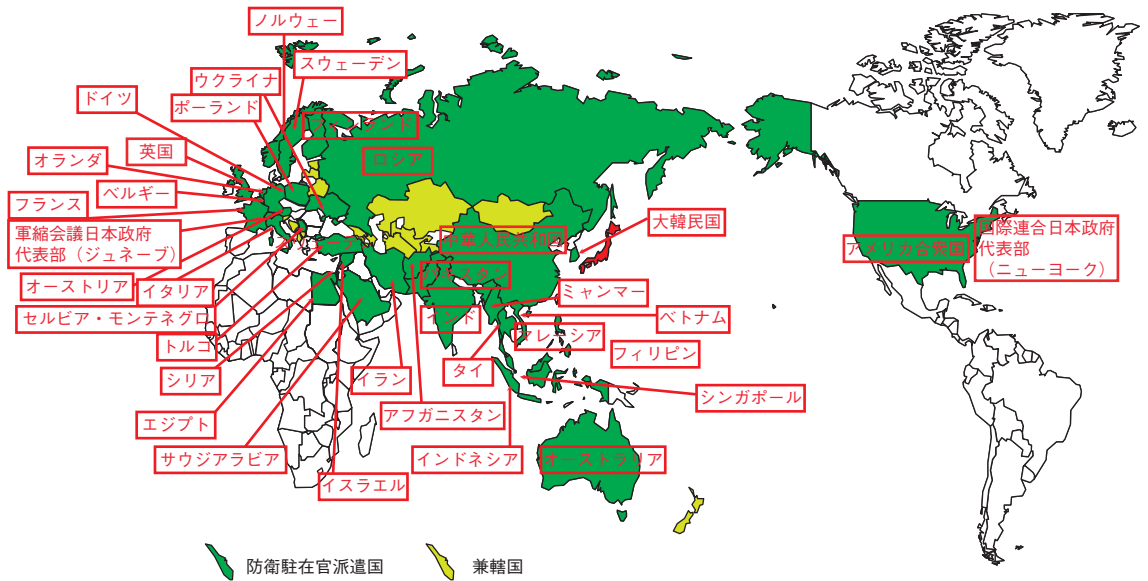
近年、世界の平和と安全のため、各国が協調して安全保障上必要な行動をとることが求められるようになった。わが国も、国際平和協力法やテロ対策特措法、イラク人道復興支援特措法などに基づき、自衛隊の海外派遣を行うとともに、防衛交流や軍備管理・軍縮への協力を積極的に行ってきた。

このような情勢の中で、これらの活動に役立つ情報を収集・分析し、複雑・緊急な調整を行うことが軍事専門家としての防衛駐在官に求められるようになってきている。このため、昨年5月、55（同30）年に防衛庁と外務省の間で結ばれた覚書を48年ぶりに改定し、情報の収集・分析態勢の一層の強化を図ることとした。具体的には、「防衛庁との直接通信を行わず」といった他の在外公館勤務者に比べ防衛駐在官だけをことさらに束縛しているかのような誤った印象を与えるおそれのある表現を見直すとともに、防衛駐在官による情報の収集や収集した情報共有の迅速化・確実化の重要性などを新たに規定した。また、防衛庁と外務省は、これ以外に、①防衛駐在官の対外的呼称を「1等書記官兼防衛駐在官」ではなく、「防衛駐在官・1佐」とすることを可能とすること、②武官団との出張のための旅費については必要性が認められるものにつき引き続き配慮すること、③防衛情報の迅速な伝達を確実にすることなどの各種改善について合意した。



ウクライナ政府関係者より勲章を伝達される在ウクライナ防衛駐在官（本年5月）

防衛駐在官の派遣状況



防衛駐在官派遣国 兼轄国

注 兼轄国とは、防衛駐在官派遣国の防衛駐在官が任務を兼ねている国をいう。

防衛駐在官：36か所の在外公館に47名を派遣（本年6月現在）