

他都市応援隊による災害対応業務の現状と課題 —東日本大震災を事例に—

External Assistance from Unaffected Municipalities in a Major Disaster
- A Case Study of the Great East Japan Earthquake (2011) -

○河本尋子¹, 田中聡¹, 重川希志依¹
Hiroko KOUMOTO¹, Satoshi TANAKA¹, and Kishie SHIGEKAWA¹

¹富士常葉大学大学院 環境防災研究科

Graduate School of Environment and Disaster Research, Fuji Tokoha University

The present study, as a case study of the Great East Japan Earthquake, examined emergency response activities operated by teams sent from unaffected municipalities. In major disasters, it is essential for affected municipal governments to make the best of support from other cities in response. However, they often failed to do so due to several reasons, and the problems were analyzed in this study.

Keywords : emergency response, external assistance from unaffected municipalities

1. はじめに

大規模かつ広域的な災害では、被災自治体が遭遇するであろう人的・物的被害を考慮すると、単一の被災自治体による効果的・効率的な災害対応の実現は困難である。そこで、巨大災害においては、被災地域外の自治体が応援隊を構成・派遣し、被災自治体の対応業務を支援するような広域応援は不可欠である。

各自治体は、平常時からの他の自治体とのさまざまな交流や、災害時相互応援協定の締結等を通して、大規模災害時の広域的な協力体制の整備をおこなってきた。こうした自治体間の関係から、東北地方太平洋沖地震の発生によって甚大な被害を受けた東北地方沿岸部には、多くの応援隊が派遣され、災害対応の支援が実施されている。

特に、東海地震、東南海・南海地震の発生を危惧し、内閣府中央防災会議では、防災対策を重点的に実施する地域を明示している。たとえば、東海地震に係る地震防災対策強化地域には1都7県157市町村、東南海・南海地震防災対策推進地域には1都2府18県414市町村が指定されており¹⁾²⁾、いずれも大規模・広域的な災害であることが分かる。本研究では、東日本大震災の事例から、他都市応援隊による災害対応業務の現状を把握して課題を明らかにし、将来の災害における応援業務のあり方を検討する。

2. 被災沿岸地域に対する支援

(1) 後方支援拠点：岩手県遠野市

東日本大震災では、被災した東北地方沿岸地域の後方支援拠点としての機能を、内陸部の自治体が担い、ここに全国の自治体から応援部隊が派遣された。たとえば、岩手県遠野市内には、国や都県・市町村等の行政機関、自衛隊、消防、警察、医療、ボランティア団体等、さまざまな対応組織の活動拠点が置かれ、沿岸地域への支援

が実施されてきた³⁾。それらの対応組織のうち、本研究では、静岡県現地支援調整本部の活動に焦点を当てる。

(2) 静岡県現地支援調整本部⁴⁾

静岡県は、平成23年3月26日より、岩手県遠野市浄化センターに現地支援調整本部を開設し、被災地における情報収集、自治体支援ニーズの把握・対応、支援物資の提供、各対応組織との連絡・調整等をおこない、被災地の応援に従事してきた。10月1日現在の累積派遣人数は、県369名、市町314名、合計683名であった。また、県教育委員会からは、4月8日から10月1日までに、合計32名の教職員の派遣がおこなわれた。

現地支援調整本部は、被災者の応急仮設住宅への入居の完了と、支援先自治体の避難所・物資配送拠点閉鎖をうけて、10月5日に閉所式がおこなわれている。現在は、遠野市役所内に設置された現地支援連絡所に拠点を切り替え、引き続き沿岸地域の復興支援がおこなわれている。

(3) 静岡県現地支援調整本部の応援体制・業務概要

a) 応援体制

県および各市町からの人員派遣は、先遣隊から第27陣まで各隊の入替制で支援がおこなわれてきた。各隊は20~26名程度の人員で構成され、派遣日数は対応従事約7.5日間、往復移動時間2日間を含み、約10日間であった。人員派遣先は、岩手県遠野市、大槌町および山田町であった。山田町には担当人員が宿泊して支援にあたる体制がとられていた。

人員派遣をおこなう自治体は、必ずしも毎回同一の市町ではなく、県内のさまざまな自治体が参加しているという特徴があった。そのため、被災地に向かう移動の際にはじめて他の派遣人員に対面する場合もあった。

b) 業務内容

被災地における対応業務のニーズは流動的で、災害発生後の時間経過にともなって大きく変化するものである。本研究では、地震発生後が約3ヶ月が経過した、5月末

表 1 応援体制および業務内容

現地支援調整本部	
指揮班	
県職員2名	各行政機関(国・岩手県、市町)との連絡・調整 方針決定
本部詰職員	
県職員3名	各支援班および静岡県等との連絡・調整 (物資支援・ニーズの確認・提供等) 指揮班応援 財務会計等 岩手県庁連絡・各種会議出席(常駐1名)
遠野市班	
県職員3名	遠野市本部詰 物資関連の連絡・調整
大槌町班	
県職員3名 市町職員5名	岩手県・大槌町との連絡・調整 総合窓口担当 義援金事務担当 り災証明事務担当 戸籍入力事務担当 住民票・印鑑証明等事務担当
山田町班	
県職員1名 市町職員9名	災害対策本部詰 上下水道課 建設課 税務課 健康福祉課 運営事務担当

から 6 月に焦点を絞り、同時期の応援業務内容を取り上げることにする。

表 1 は、現地支援調整本部の班構成、人員数、応援にかかわる業務内容をまとめたものである。なお、人員数のうち遠野市班では班長 1 名、大槌町班および山田町班では班長・副班長各 1 名の構成であった。

(4) 応援業務の現状と課題

特に、大槌町班や山田町班の業務内容をみると、市町業務に近い窓口・事務業務が多い。応援派遣の人員を決める際には、主に市町職員から構成されるような工夫が重要といえる。

次に、応援派遣期間の現状について述べる。静岡県および県内各市町からの応援派遣は、移動日数を含めて各隊10日間の入替制でおこなわれていた。特筆すべきは、同派遣隊では任務終了日の午前中を活用し、後任担当者に対する引き継ぎ業務が実施されていた点である。これは必ずしもすべての応援派遣側自治体がおこなっていることではない。静岡県応援隊と比較して、より短い派遣日数の応援をおこなっている自治体で、引き継ぎ業務がおこなわれていない場合もあった。被災自治体の負担を考慮するならば、派遣側で引き継ぎ業務を実施すべきである。

表1のような業務ニーズが継続的に存在するだけでなく、突如その必要性がなくなる場合もあり、応援隊に対する被災自治体のニーズは流動的である。したがって派遣側の自治体には、被災自治体の業務ニーズを収集・整理し、将来的なニーズの推移を予測し、柔軟に支援することが求められている。他方、専門知識を要する応援派遣の必要性が報告されており⁵⁾、自治体職員としての専門あるいは業務知識を必要とする対応活動で応援隊が活用されていないと考えられる。

3. おわりに

東日本大震災では、さまざまな自治体から被災地域に向けて応援隊が派遣された。将来の災害においても同様

に、応援隊による被災自治体への支援がおこなわれることが想定される。本研究では、応援隊職員へのヒアリング調査をとおして、応援体制や業務内容とその課題について検討してきた。

本研究が明らかにした応援業務に関連する課題は、以下のとおりである。

- ① 応急対応期における市町からの応援人員増員の必要性
- ② 応援派遣側自治体による引き継ぎ業務実施の必要性
- ③ 応援派遣側自治体による被災自治体の業務ニーズの収集・整理とニーズ推移の予測の必要性
- ④ 応援派遣側自治体職員として、専門知識・業務知識を活用する業務支援への従事の必要性

本研究では、災害発生後のある時期のみを対象として、応援業務の現状と課題をみてきた。今後においては、災害後の時間経過ともななって変化する応援業務のニーズを整理し、それぞれについて課題を明確にする必要がある。

応援隊による災害対応業務は、派遣側の自治体にとって、被災地の早期復旧および復興を支援するという重要なミッションである。それと同時に、派遣側の自治体は、任務終了後に、実地における災害対応経験を自らの防災施策に活かす工夫をし、さらなる災害対応能力の向上を目指すことが重要である。

謝辞

本研究にあたって、静岡県現地支援調整本部の職員の皆様にご協力いただきました。ここに記し、深く御礼申し上げます。

また、本研究は、科学技術振興機構 研究開発成果実装支援プログラム「震災後の建物被害調査と再建支援を統合したシステムの自治体への実装(研究代表者: 田中聡 富士常葉大学)」および平成 23 年度科学研究費助成事業(学術研究助成基金助成金(基盤研究(C)))「市町村合併が危機管理対応にもたらす影響評価モデルの構築(研究代表者: 重川希志依 富士常葉大学)」によるものです。

参考文献

- 1) 内閣府防災情報のページ, 東海地震対策, H23.4.1 現在東海地震に係る地震防災対策強化地域(市町村一覧), 最終アクセス 2011.10.
URL : http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_toukai/pdf/kyoukachiiki/toukai_ichiran.pdf
- 2) 内閣府防災情報のページ, 東南海・南海地震対策, H23.4.1 現在東南海・南海地震防災対策推進地域(市町村一覧), 最終アクセス 2011.10.
URL : http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_nankai/pdf/suishinchiiki/tounankainankai_ichiran.pdf
- 3) 遠野市災害対策本部, 東日本大震災に係る遠野市の対応について(第46報), 2011.5.2.
- 4) 静岡県危機報道監, 東日本大震災に係る静岡県の対応(第108報;10月6日18:00現在), 2011.10.7.
- 5) 読売オンライン, 2011年8月12日14時49分読売新聞, 「応援職員足りぬ」津波被災自治体の4割, 最終アクセス 2011.10.
URL : <http://www.yomiuri.co.jp/national/news/20110812-OYT1T00530.htm>