

## 第30回防衛問題セミナー議事録

1 日 時：平成27年6月29日（月）1800～1940

2 場 所：新ひだか町公民館

3 講師及び講演テーマ

講演1：国民保護と防災

総務省消防庁国民保護・防災部防災課国民保護運用室長 桑畑 英紀

講演2：自衛隊の災害派遣活動と静内駐屯地の役割

陸上自衛隊第7高射特科連隊長兼静内駐屯地司令 神田 謙

4 議事録

### 【主催者挨拶】

（北海道防衛局長 杉田 宏一）

皆様、こんばんは。北海道防衛局長の杉田でございます。

本日の防衛問題セミナーの開催にあたり、主催者として一言御挨拶をさせていただきます。本日はお忙しい中、このようにたくさんの方々にご来場をいただき本当にありがとうございます。心からお礼申し上げます。

また、新ひだか町におかれましては、本日のセミナー開催にあたりまして御後援をいただくとともに、本庄副町長の御臨席を賜りました。重ねてお礼申し上げます。

私ども北海道防衛局は、北海道内における防衛省の地方拠点といたしまして、我が国の防衛政策、我が国周辺を含むアジア太平洋地域の安全保障環境、国際社会の平和と安定に係る国際平和協力活動、災害対処に係る活動など、防衛に関する様々な施策につきまして、道民の皆様の御理解をいただくために平成19年9月から道内各地におきまして、防衛問題セミナーを開催しております。

本日は第30回目の節目の防衛問題セミナーになりますが、ここ新ひだか町におきまして、「いざという時のために～地域の危機管理と自衛隊の災害派遣～」をテーマに開催させていただくことといたしました。

近年、日本各地におきましては、火山噴火、集中豪雨、地震など多くの自然災害が発生しており、我々の身近なところで人的・物的被害が多発しているところでございます。新ひだか町におかれましても、日頃から町民の皆様の安全の確保に向けて積極的に災害対策などに取り組んでおられると聞いております。

本日のセミナーは、災害対処に係る防衛省・自衛隊の役割と事態発生時における住民の皆様の避難、救援等の国民保護措置について理解を深めていただくとともに住民の皆様の防災への備え、各自治体の方々の災害対処などの参考としていただければと考え、お二人の講師に講演をお願いしているところでございます。

はじめに、国民保護・防災に係る緊急対応や都道府県・市町村との連絡調整などの業務を担当しておられます総務省消防庁国民保護・防災部防災課国民保護運用室の桑畑室長から「国民保護と防災」について御講演をいただきます。

続きまして、当町に所在しております陸上自衛隊第7高射特科連隊長兼ねて静内駐屯地司令の神田1等陸佐から「自衛隊の災害派遣活動と静内駐屯地の役割」について、御講演をいただきます。

近年、自衛隊の活動の場は、海外における国際平和協力活動、海賊対処行動及び国

内の各種災害に対する災害派遣活動など、国内外に広がっており、防衛省・自衛隊に対する国民の皆様のご期待と御支持はますます高まっているところでございますが、防衛省・自衛隊の様々な活動は、国民の皆様一人ひとり、そして地方公共団体の皆様の御理解、御協力があってはじめて可能となるものでございます。

北海道防衛局といたしましては、本日のような防衛問題セミナーなどの場を通じまして、自衛隊の活動や防衛政策などについて、今後も皆様に丁寧な御説明を心掛けてまいりたいと思っておりますので、引き続き防衛省・自衛隊の活動に御理解と御協力を賜りますようお願い申し上げます。

本日は、最後まで御清聴のほど、よろしくようお願い申し上げて、御挨拶とさせていただきます。

### 【後援者挨拶】

(新ひだか副町長 本庄 康浩 氏)

皆様、こんばんは。本日ここに町長が本来であれば参って皆様に直接御挨拶を申し上げなければならぬところでございますが、あいにく今現在も浦河の方で日高管内の全町長が集まる会議がございまして、今この席には間に合いません。本当にお詫びから入った御挨拶で申し訳ないんですけども、御容赦をお願いしたいと思います。今回の開催にあたり、地元の町長としての御挨拶ということで、メッセージを預かってきておりますので、これを代読させていただき、御挨拶に代えさせていただきたいと思います。それでは読み上げさせていただきます。

#### 【町長メッセージ】

本日は、北海道防衛局長の杉田様、また、本日御講演をいただく消防庁国民保護運用室長の桑畑様、静内駐屯地司令の神田様をはじめ、多くの方々の御列席のもと、第30回防衛問題セミナーが当町において盛大に開催されますことを心からお慶び申し上げますとともに、新ひだか町を開催地にお選びいただいたことに、感謝と歓迎の意を表します。

当町は、陸上自衛隊静内駐屯地の所在市町村ということで、古くから「防衛」とのつながりが非常に深い地域でございまして、隊員の皆様には、日頃から地域の安全・安心を確保する上で重要な役割を担っていただいているほか、様々な場面において地域の活力として御活躍いただいているところでございます。

また、静内駐屯地が設置されてから半世紀が経過するというところで、昨年7月には、静内駐屯地創設50周年を祝う様々なイベントが、多くの町民が参加する中、盛大に執り行われたところでございまして、地域住民にとって静内駐屯地は、愛される存在、欠かすことのできない存在になっているところでございます。

さらに、隣接する静内対空射撃場は、自衛隊の訓練海域では国内最大の半径40kmを有する対空射撃場で、短距離地对空誘導弾を全国で唯一、海上に向け実射できる射撃場として貴重な訓練機会を提供しており、毎年、全国から約3万人の自衛隊員が訓練のために当町を訪れるなど、地域経済にとっても大きく貢献していただいております。

さて、本日のテーマは「いざという時のために～地域の危機管理と自衛隊の災害派遣～」ということでございますが、地域行政を預かる我々にとりましても「危機管理」というのは重要な任務の1つでございまして、このようなテーマのもと、行政職員だけではなく、地域住民の皆様と一緒に学び・考える機会が設けられることは非常に意義深いことであると感じております。

当町を含む日高地域は、夏は涼しく、冬は雪が少ないという、暮らす上では非常に

過ごしやすい温暖な気候に恵まれた地域でございますが、一方で、非常に地震の多い地域でもございまして、数年に一度は大きな地震災害に見舞われてきた歴史もあり、地域住民は常に危険や不安と隣り合わせの中で暮らしている状況でございます。

また、近年は地球温暖化の影響からか、全国的に、自然災害が発生する頻度・規模ともに大きくなってきており、当町におきましても、これまでに経験したことのない勢いで大雨や暴風、高潮などが発生し、被害を受ける場面が多くなってきているように感じております。

さらに、緊張関係にある諸外国と近い位置にある北海道にとりましては、核ミサイルによる実験行為や領土問題等から波及する武力行使などの脅威も感じながら日々の生活を送っているところであります。

このような情勢の中、一昨年策定された「防衛計画の大綱」では、北海道に作戦基本部隊の半数を保持するほか、道内の良好な訓練環境を一層活用するなど、国防における北海道の位置付けを非常に高く評価していただいているところであり、我々としても非常に心強く感じているところでございます。

本日は、桑畑様から「国民保護と防災」、神田様から「自衛隊の災害派遣活動と静内駐屯地の役割」と題して御講演をいただけると聞いておりますが、どちらも地域行政にとって重要なお話だと考えておりますし、今後とも自衛隊との協力・連携体制をより強固なものにしていきたいと考えております。

結びに、北海道防衛局長様をはじめ、防衛に携わる多くの方々の益々の御活躍と、本日御参会の皆様様の御健勝を御祈念申し上げるとともに、本セミナーの開催に向けて準備を進めてこられた関係各位に敬意と感謝の意を表し、第30回防衛問題セミナーの開会にあたっての御挨拶とさせていただきます。

以上でございます。本日は、よろしく願いいたします。

## 【講演1】

### （総務省消防庁国民保護・防災部防災課国民保護運用室長 桑畑 英紀）

皆様こんばんは。ただいま御紹介いただきました、消防庁国民保護運用室長の桑畑と申します。本日は貴重なお時間をいただきましてありがとうございます。せっかくの機会でございますので、国民保護と防災についてお話をさせていただければと思います。

内容につきましては、まず始めに危機管理全般と消防庁の概要について簡単に御説明し、次に国民保護、防災、最後に消防と自衛隊との連携についてお話しさせていただきます。

まず危機管理全般です。危機管理の対象となる緊急事態は主な分類として17の事態に整理されており、防災の対象となる大規模自然災害の他、国民保護の対象となる重大事件及び武力攻撃事態があります。

次に我が国の危機管理組織ですが、事態への対処・危機管理は内閣官房が担当しております。防災に関しては内閣府に防災担当の部署があり、防災担当大臣以下が担当しております。また、現場の機関と連携して活動に当たる消防庁、防衛省・自衛隊、警察庁、海上保安庁、そのほか病気関連であれば厚生労働省などが危機管理の所掌になっています。

消防庁の概要です。消防庁は総務省の外局として設置され、消防に関する制度の企画・立案、広域的に対応する必要のある事務等を行うことにより、国民の生命、身体及び財産の保護を図ることを任務としています。内部組織としては、国民保護・防災部が防災と国民保護を所掌しているほか、地方公共団体における消防組織の制度等を

消防・救急課が、防火管理等予防制度の企画・立案を予防課が所掌しています。

次に、国民保護について御説明します。

まず、国民保護とは何かについて御説明します。国民保護とは、「武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護するとともに、武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響を最小にする」というものです。これをまとめた法律が国民保護法になります。国民保護法は、事態対処法と相まって、避難、救援等、国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するために整備された法律です。このように、万が一武力攻撃等が発生した場合に備えて、国、県、市町村、住民、事業者が協力して住民を守るための仕組みが国民保護であり、住民の生命・財産を守るという意味では、国民保護は国、地方公共団体の本来の役割ともいえます。

次に、防災と国民保護の差異、どういうところが違うのかについて説明します。

まず、事務の性格と対応の主体に大きな差異があります。事務の性格とは、防災が自治事務という地方公共団体が本来主体的になって実施すべき事務であるのに対し、国民保護は法定受託事務になっています。このため、対応の主体としては市町村が主体で、国と県が補完的な役割を果たすのに対し、国民保護については国が出す指示に基づき、県及び市町村が対応するという大きな違いがあります。

続いて、国民保護の対象となる事態について説明します。大きくは武力攻撃事態と緊急対処事態、いわゆるテロの2つに分類されています。

武力攻撃事態は4つの類型に整理されています。このうち、ゲリラ・特殊部隊による攻撃はイメージが湧きづらいかもしれませんが、1996年に韓国において発生した、北朝鮮の小型潜水艦が座礁して韓国内に乗員が侵入したという事案を思い浮かべていただければと思います。

次に、緊急対処事態です。これは大きく2つに分類されており、1つ目は「攻撃の対象となる施設による分類」、2つ目は「攻撃手段による分類」です。前者には、石油コンビナートやスタジアム・列車に対する攻撃、後者には、炭素菌やサリンの散布、航空機による自爆テロなどが分類されています。昨今、アルジェリア、デンマーク、フランスなどでテロが行われており、我が国においても水際対策に万全を期する一方、万が一に備えた準備が必要と考えています。

次に、国民保護のための措置の内容について説明します。具体的に何を実施するかというと、大きく5つに分類されており、そのうち「住民の避難に関する措置」、「避難住民等の救援に関する措置」及び「武力攻撃災害への対処に関する措置」の3つが大きな柱となっています。

次に、国民保護措置がどのように実施されるかという流れを御説明します。

先ほどの3つの柱を、国、都道府県、市町村が連携し、更に放送事業者、運送事業者等の指定公共機関・指定地方公共機関の協力を得て、円滑かつ効率的に実施することが求められています。いずれの措置も、国に設置される対策本部が指示を出し、地方公共団体が具体的な措置を行うことになっています。

具体的にどのような流れになるのか、避難を例に説明します。まず国が警報を発令し、次いで県が市に伝達し、伝達を受けた市があらゆる手段を活用して住民に警報を伝達します。次に避難に際しては、避難が必要な地域等に関する指示を国が出し、県が避難経路等の避難の大枠に関する部分を示し、市が具体的な避難実施要領を作成して住民の誘導を行い、避難をすることとなります。

この際特に重要なのが、住民の皆様がいかに早く正確な情報を伝達するかということです。国が整備しているシステムとしてJアラートがあります。これは、弾道ミサイル等の国民保護に関する情報のほか、緊急地震速報、大津波警報等の重大な気象情

報を伝達する仕組みです。国民保護に関する情報は内閣官房、気象に関する情報は気象庁が発出し、地方公共団体に設置された機器に衛星を経由して送信し、防災行政無線等により住民の皆様へ情報を伝達するものです。また、同様の情報を、携帯電話事業者等を通じて個人の携帯電話に直接配信する仕組みも構築されています。更に、地方公共団体が携帯電話事業者と無料で契約し、必要な情報を配信することも可能となっています。

国民保護事案が発生した場合に、対策本部長から避難措置の指示が出され、市町村長が知事から避難の指示の通知を受けた場合は、速やかに避難実施要領を作成して住民の避難にあたらなければなりません。この避難実施要領は、道路網、輸送力、備蓄物資、避難施設等、多くの要素を把握した上で作成しなければなりません。この多くの要素を避難の指示が出された後に把握してはととても時間が掛かりますので、あらかじめいくつかのパターンを作成しておくという取組を行っています。作成した避難実施要領は、国民保護事案のみならず自然災害においても活用できるものであり、今、全国に取組を促進しているところです。全国の市町村のうち44%がこの避難実施要領のパターンを作成していますので、今後さらに促進していきたいと考えています。

続いて、国民保護の措置を円滑に行うための国民保護共同訓練について説明します。これは、避難・救援等の措置を的確に実施するため、国民保護法に基づき実施している訓練です。対策本部等の活動を室内で訓練する図上訓練と、消防、自衛隊、警察、市町村役場等の関係機関が屋外で実際に動いて訓練する実動訓練の2つの方式があります。

どのような訓練を行っているのかイメージを持っていただくため、平成25年に内閣官房が主導して実施した青森県と熊本県の訓練を紹介します。

まず、青森県で実施した実動訓練です。青森県内でダーティボム事案、すなわち放射性物質を使用した事案が発生したという想定を使用し、被ばく医療に係る広域医療搬送を演練しました。その中でも、「関係機関相互の連携」、「広域搬送拠点に設置する臨時医療施設の開設・運営」を訓練しました。ダーティボム事案では、ゾーニングという危険な地域と安全な地域を区分して活動することと、救助等に当たる方の防護措置を確実に行うことが重要となります。写真はそれぞれ、ゾーニングと、救助に当たっている模様です。

多数の被災者が発生した場合、情報の共有、活動機関相互の連携が重要となります。また、特殊な災害では、専門知識を有する機関からの支援が必要であり、治療方針に関する助言やスクリーニングなどの支援を受けて対応することとなります。

次に、熊本県で実施した室内で行う図上訓練について紹介します。この訓練では、熊本県天草の下島全体で連続爆破事案が発生したという想定を使用しました。通常の訓練では事案が発生した県内で避難する想定が多いですが、大規模な事案が発生した場合には当該県内では対応できないこともあり得ます。この訓練では広域避難として、鹿児島県や長崎県に避難するということを訓練しました。

県境を越える避難は、避難を要する県と避難先となる県が避難に関する協議を行い、空港・港湾等特定公共施設の利用に関する事項などは国を通じて調整することとなります。避難実施要領パターンの項でも御説明したとおり、避難の調整では様々な要素を整理することが必要であり、手順の理解、必要な資料の整備など、平素の準備が極めて重要となります。熊本県の訓練では、避難が必要な下島を6つのブロックに区分し、避難先の受入能力と照合しながら計画を作成しました。県境を越える避難では、避難者数、避難される方が健康なのかそれとも支援がいるのかといった区分及び避難

手段等の情報を収集するとともに、活動に携わる関係機関に逐次情報提供していくという連携が重要になってきます。

国民保護共同訓練の実施状況です。国民保護法が平成17年に施行されて今年で11年になります。これまで毎年大体15県で訓練を実施できるよう予算を組んでおり、3年に1回をめぐりとして各都道府県が訓練をできるようにしてきました。しかし、実施回数が11年で11回の県から1回にとどまっているところまで、非常に幅があります。また、前回の訓練からの経過年数が5年以上のところは11県あるという状態です。事案に対処するためのノウハウを継承し、いざという時に的確に対処するためには、継続的な訓練の積み重ねが非常に大切になってきます。このため、今後は概ね2年に1度程度各県が共同訓練を実施できるように、各県に取り組みを促していきたいと考えています。

続いて、防災の基礎知識について御説明いたします。

この表は、主な災害対策関係の法律を類型化して整理したものです。地震、津波、火山等の災害の種別と、予防、応急、復旧復興の段階区分に応じて多くの法律が整備されており、その根幹を成す法律が災害対策基本法になります。災害対策基本法の制定以前は、災害の都度、必要な法律を整備して対処していましたが、他の法律との整合が十分に考慮されておらず十分な対応が取れないという状況でした。このため、昭和34年の伊勢湾台風をきっかけとして、災害を体系化したものが災害対策基本法になります。

続いて災害対策基本法の概要です。災害対策基本法は、国民の生命、身体及び財産を災害から保護し、社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的として制定されており、国、県、市町村等の責務を規定するとともに、住民についても自主的な防災活動参加等の責務が規定されています。また、中央防災会議が中期的・長期的な計画を定めることのほか、県及び市が作成する地域防災計画において、どこに重点をおくべきかも示されています。更に、市町村が防災対策の第一義的責務を負うこと、市町村長の権限・責務なども規定されています。

災害対策基本法における災害対策の基本的な枠組みは、平素の災害予防、応急対策、災害復旧の3つから成ります。

まず予防の段階では、組織整備、計画作成、教育・訓練、避難行動要支援者名簿作成等を行います。災害が発生、又は発生するおそれがある場合の応急対策は、警報の発令・伝達、避難勧告・指示等を行い、災害の発生を防御、又は災害の拡大防止を図るというものです。更に、早期の災害復旧のため、復旧事業の実施、復旧事業の円滑な実施のための財政措置等を行います。この3つの枠組みによって、災害に対処することとなります。

新潟県見附市は、平成16年と平成23年の2度にわたり、大規模な水害に見舞われました。2度目の水害は、1時間の雨量が1度目の災害を超える規模でしたが、床上浸水は1度目に比べて約14分の1、床下浸水は約3分の1、河川決壊は5箇所あったものがゼロという結果になっています。これは、1度目の水害を踏まえ、水害時の業務別に災害の検証を行い、情報収集・発信、訓練等のソフト面の強化を図るとともに、ハード面ではダムの治水機能向上、排水ポンプの整備等を行った結果、減災に成功した例と捉えています。

市町村が有する災害対処に関する責務を遂行し、住民の安全を確保するために重要となるのが、消防機関である常備消防と消防団、更に自主防災組織等になります。防災関連組織の概念として、公助、共助、自助という区分がありますが、それぞれの充実を図るほか、住民の皆様の自発的な防災活動の促進を図り、全ての機能が持つ能力

を最大限に発揮することが重要になります。

地域の防災力の柱の1つである消防団ですが、縦棒グラフにありますように昭和20年代には全国で200万人の消防団員がいました。常備消防の整備率向上や就業構造の変化などによって、100万人を割り込み、現在は約86万人という状況になっています。そのような現状を踏まえ、平成25年12月に消防団に関連する法律が制定され、消防団を「将来にわたり地域防災力の中核として欠くことのできない代替性のない存在」と位置づけ、その充実強化を図ることとされています。市町村では、消防団員の処遇の改善等を行っていただいているところですが、消防庁でも地方公共団体や経済団体に働き掛けを行うとともに、消防団の装備や教育訓練等の充実強化を図っているところです。

次に、災害に対応するための消防の運用について御説明します。通常の火災等の場合は、当該市町村の消防が対応します。大規模な火災、事故、災害の場合は、協定に基づいて近隣市町村や県内の市町村の応援を受けて対応することになります。更に広域的な対応が必要となる大規模な災害等においては、近隣県あるいは全国の消防を緊急消防援助隊として運用し対応することになります。

この緊急消防援助隊は、阪神・淡路大震災での教訓を基に設立されたもので、更に東日本大震災での教訓も踏まえ、現在約4700隊が登録されています。これを平成30年までに6000隊に増隊することや、石油コンビナート火災にも対応できるような装備を整備することとしています。

続きまして、実際に災害対応した事例を2つ紹介します。

1点目は、東日本大震災における岩手県釜石市の津波対応の事例を、当時釜石東中学校の生徒だった方の講演を基に紹介します。

釜石市鶴住居地区では、99.8%の児童・生徒が避難し、津波による被害を免れました。なぜほとんどの生徒が津波被害を避けることができたのか、その理由について御説明します。

釜石市では津波対策に力を注いでおり、釜石東中学校では群馬大学の片田敏孝先生の教育を受けておりました。この片田先生の教育の内容は3原則と言われるものです。1つ目は「想定にとらわれるな」です。ハザードマップを作成されていると思いますが、それはあくまで参考に過ぎず、予測を大きく超えることがあります。このため、想定にとらわれてはいけないということです。2つ目は、「最善を尽くせ」であり、自分が置かれた環境で常に最善を尽くすということです。3つ目は「率先避難者たれ」で、まず自分が逃げることによって、周囲の人を動かし救うことになるということです。

釜石東中学校の生徒たちは、震災前に講演や体験談を聞いて知識を身に付け、自分たちの地域に置き換えるとどうなるのか、どういう被害が出るのかを予想し、災害発生の前にできることを積極的に取り組んでいました。その内容としては、付近の工業高校の支援を受けて、津波模型による被害の様相を確認したり、過去のチリ津波被害経験者の体験談を聞いたり、小中学校合同で津波避難訓練の実施をしたり、あるいは避難したことを示す安否札を中学生が作成し、住民の方に配布する等、地域の交流活動を行っていました。この安否札は配布を受けた住民の方が実際に東日本大震災の際、自分が避難したことを示すために玄関に掲示し、その家に安否確認に行った方は避難したということを家の中に入らずに確認でき、安全に避難できたということです。

この地図は、釜石市鶴住居地区における津波浸水地域と生徒達の避難経路を示したものです。赤い線は過去の津波浸水の実績、オレンジの線は津波浸水の想定、青い線は今回の津波浸水の範囲を示しています。これを見ると実際に津波が到達した地域は、

想定及び過去の実績を大きく超えていることが分かります。

次に、津波の際に生徒たちが実際に取った行動について説明します。地震の発生に伴い生徒たちは避難訓練どおりに点呼場所に集合し、大津波警報が発令される前に避難行動を開始しました。第1避難場所である「ございしょの里」に到着しましたが、海拔が低いと危険であると生徒たちが自ら判断し、第2避難場所である「山崎デイケア」に避難しています。第2避難場所で津波の接近を確認したため、更に高い方へと避難し、津波による被害を免れています。

この写真は、第1避難場所として指定されていた場所の震災後の写真です。想定にとらわれず、最善を尽くし、率先して避難に当たった結果、被害を免れたと考えられます。

2点目は、昨年11月に発生した長野県北部を震源とする地震における事例です。マグニチュード6.7の震度6弱という規模が非常に大きく、揺れも強い地震で、全壊77棟、半壊136棟という物的被害が生じましたが、負傷者は発生したものの、死者はゼロという結果でした。これは、「共助」による人的被害の防止が行われたことによります。共助が有効に機能を発揮した要因として、被害を受けた白馬村と小谷村は、男性の多くが現役の消防団員又は消防団員のOBであり、防災に対する意識が非常に高かったこと、消防団経験者が自主防災組織の中核を担い、防災訓練等を推進し、住民の方も積極的に防災訓練に参加いただいていたこと、避難に手助けが必要な高齢者等の情報を地図にマッピングして、「支え合いマップ」を作成していたことが挙げられます。発災時は、作成したマップを活用し、安否確認、救助、避難誘導を迅速に行いました。また、救助に当たっては近隣の事業者が保有するフォークリフトを使用して、消防、事業者、住民の皆様が連携・協力して救助に当たり、迅速に救助ができました。これは、まさに地域の防災力が有効に機能した事例と言えます。

続いて、災害対応の基本、非常に大事なことについて御説明します。

災害に対応するためには、先ほどの2つの事例で御紹介したように、普段の教育・訓練を重ねること、地域の防災力を充実させておくこと、あるいは発災時に迅速に行動することのほか、次のような事項が重要になります。

1つ目は、人間には迅速な避難を阻害するバイアスがあるということです。正常性バイアスは、多少の異常事態が起きてもそれを正常とみなし、自分の心を平静に保とうとする働きです。楽観バイアスは、危険な物事を目にしても自分には危険がない、大丈夫だと無意識のうちに楽観的に考えてしまうということです。人間には避難を阻害するこのような心理的な作用があるということを理解しておくことが必要です。

2つ目は、災害対応の原則的事項で「最悪の事態を想定した判断・行動を取る」ということです。スライドに掲示している3つの項目は、アメリカの連邦緊急事態管理庁FEMAが提唱している「プロアクティブの原則」です。疑わしいときは、最悪の事態を想定して行動することが大切です。行動した結果、空振りだったことは許されますが、躊躇して人命を失うことは許されません。

3つ目は、初動対応が極めて重要だということです。これは住民の方というよりも市町村の職員の方向けかもしれませんが、初動対応が遅れてしまうと、全体像の把握が極めて困難となります。その場その場の対応となってしまう、対応の全てが後手に回ってしまいます。

続きまして、災害対応における消防と自衛隊との連携について御説明いたします。

まず始めに、平成25年10月に発生した伊豆大島における台風災害における連携について説明します。消防は、独自に保有する輸送力が極めて限定されております。そのため、自衛隊の輸送機等により車両等を運ぶ輸送支援を受けました。また、現地



では保有する情報を相互に交換・共有し、活動の任務分担や地域割等を行い連携して活動に当たりました。

続きまして、平成26年9月の御嶽山噴火に伴う活動ですが、現場での活動時間が非常に限られている中で、急峻な山道での活動であり、安全を確保し効率的に救助を行うため、自衛隊のヘリコプターによる輸送支援を受けました。また、ロープ等を使用した救助活動は消防職員が習熟しているため、救助地域を分担する要領ではなく、消防と自衛隊の隊員がチームを組んで共同の任務に当たる等、相互の保有する能力を最大限に発揮して救助に当たりました。

以上で御説明を終了いたします。御清聴ありがとうございました。

## 【講演2】

(陸上自衛隊第7高射特科連隊長兼静内駐屯地司令 神田 謙 1等陸佐)

皆様こんばんは。こうやって見るといつもお世話になっている方々に来ていただいて、お腹がすいている時間で誠に申し訳ないのですけれども、後もうちょっと我慢していただくということでよろしく願いいたします。

講話のタイトルは「自衛隊の災害派遣活動と静内駐屯地の役割」です。まず最初に自衛隊の災害派遣のイメージということで、簡単な5分ほどのビデオがありますのでそれを先に見ていただきます。

これは昨年秋の御嶽山噴火の際の災害派遣のVTRになります。第13普通科連隊の管轄は非常に山岳が多いところで、山岳には慣れたスペシャリストの部隊です。

(VTR放映)

御覧いただいたとおり、自衛隊の活動はああいいう中でも黙々と救助活動をやっていくということです。これは、警察や消防の方も一緒に映っていましたが、同じ思いでやっているんだと思います。

我々は自衛官になる前に宣誓書を読み上げてサインすることになります。赤いところ、途中中略していますが、「事に臨んでは危険を顧みず、身をもって責務の完遂に努め、もって国民の負託に応えることを誓います。」。これを宣誓して自衛官になります。国民の期待と要望があれば危険な所でも身を張って任務を遂行しなければいけないということを文章でしっかりと宣誓しているということです。これは、たぶん警察、消防、海上保安庁の方も同じ思いでやっているんだと思います。最初、私も入ったときは、そういう危険な所でやるのは当たり前だと思っていたんですけども、今、勤務を重ね、指揮官となって隊員をそういう所に行かせると思うと、本当に重い言葉だなと改めて感じています。

今日の講話では「災害派遣における陸上自衛隊の活動の一例、災害発生時における静内駐屯地の任務、静内駐屯地（第7高射特科連隊）の即動態勢」の3つの内容をお話しします。

まず、災害派遣における陸上自衛隊の活動ですが、災害派遣といっても色々な種類があります。火山の爆発、水害、津波、後は、例えば鳥インフルエンザも災害派遣で出ています。非常に幅広い活動がありますが、一般的なところを今回は御説明します。いつも行っている人命救助や捜索活動、その後の生活支援という形で説明します。

この写真は、沖縄の第15飛行隊が緊急患者空輸を行っている様子です。離島には病院がないので、病人が出た際には本島の病院や鹿児島の方の病院へ運びます。これは365日24時間、ずっと態勢を取っています。

これは東日本大震災の時の写真ですが、自衛隊はヘリコプターもあるしクレーンもあるので、色々な形で捜索に入ります。よく72時間たつと生存者を救出する確率が

非常に下がると言われていることから、「72時間の壁」という言葉を耳にしたいと思います。一番最初に自衛隊が何をするかというと、全力で人命救助を行います。72時間に向けてです。最初は1人1人、人海戦術です。なぜかというと、瓦礫に重機が入ると生きておられる方もおられても重機で逆に命を落としてしまう危険があるからです。こういう所を全部1人1人、グループになってくまなく探す。これを昼夜問わず、とにかく最初はこれを始めるというのが自衛隊の人命救助・捜索活動です。

これは同じ東日本大震災の写真ですが、相当時間が経過した後の写真だと思います。

そして、最終的に人力で動かさない所、後は早急に瓦礫を除去しないといけない所が出てきたら重機を投入して瓦礫を片付けていく、捜索をしていくという形になります。これは右下の写真にありますように夜間も通じて行っています。これはおそらく民間のライトを借り上げて、官民一体になってやっているところです。

今ありました御嶽山ですけれども、この時は硫化水素が出ていたのに加え、また噴火するのではないかということで、非常に装備が重くなっています。VTRで消防の方が出られていた時に空気ボンベのようなものを背負っていましたが、あれは空気ボンベでよろしいですか。硫化水素を吸うと死んでしまうので、消防の方々もそういった装備を持って上がっていったところです。陸上自衛隊は恥ずかしい話なんですが、写真に写っているように最初はガスマスクを持って行きましたが、後でこれが硫化水素に効かないことが分かり、持って行かなくなりました。そういう分からない状況でどんどん入って行ったというのが最初です。とりあえず現地に行って、捜索活動を行いました。地雷探知機はこういう所では使わないような装備ですが、埋もれている方の時計やベルト等の金属に反応して捜索するというようなこともやりました。

これは捜索の状況ですが、結局、並んで全部くまなく捜索していくというやり方を採りました。ちょうど真ん中の所に黒いラインがありますが、これは隊員が1列に並んで探している状況です。こういう形で泥濘化した中を消防、警察、自衛隊で捜索をしていったという状況です。

これは広島のと砂災害ですが、右端の写真にあるように、自衛隊、消防、警察が一緒になって捜索するのが基本です。たまにバウンダリーを切ってそれぞれ別々に捜索することがありますが、一体として活動するのが災害派遣です。

それでは、自衛隊が災害派遣に行くときの一般的な個人装備を身に付けている隊員を呼びます。これが一般的な災害派遣に行く時の格好になります。このヘルメットは軽い、工事現場で普通使われている安全的なヘルメットと同じような形です。背のうの中には3日分の着替えと食糧、飯ごうや小さなショベルのようなものが入っています。こういう装備で隊員はとりあえず出動していきます。

次に御嶽山の時の装備です。御嶽山の時は背のう等は一緒ですが、また噴火がある、火砕流が来るといことが言われていましたので、防弾チョッキと鉄帽を付けています。これで大体全部で20kgぐらいになります。泥濘化して動きが非常に悪い中で活動したという状況です。また暑く、大変動きが取れなくなるような装備です。講演が終わった後に後ろの方で展示しますので、見ていただければと思います。

こういう形で自衛隊は活動しております。

自衛隊の活動は、捜索活動と並行して、だんだんと時間が経つにつれて捜索活動よりも生活支援の方にシフトしていきます。

自衛隊が持つ能力は決まっているのですが、まずは被災者の方からのニーズを聞き取ることから始めます。

陸上自衛隊は1から100まで、野外で長期間独自で戦える能力を持っています。食事も自分たちで作れる装備品があり、ノウハウも持っているので、給食支援ができ

ます。また、給水支援も当然可能です。後は、ニーズに対応するため、例えばお年寄りの方が水を持っていけないという時は、隊員がそれぞれ持って行きます。後は、給食支援でも衛生管理を行い、また、同じメニューを食べているとだんだんと飽きてきますので、メニューを色々と考えて変えているという状況です。

後、物資の輸送です。災害が起きますと、全国からいろいろな緊急支援物資が集まるので、それをさばくのも自衛隊の活動として行っています。自衛隊は野外で行動する部隊ですので、燃料、弾、人等を常に運ぶノウハウがあります。手段はヘリコプターや車を使う等、色々あります。この写真は航空自衛隊のヘリコプターです。航空自衛隊もヘリコプターを出して活動をしています。

これは入浴支援です。自衛隊は外で訓練しますので、後方地域に入浴場所を設置します。自衛隊が使う時は、こういった暖簾のような和やかな雰囲気でもやるわけではないのですが、被災者の方のために設置したときは、少しでも癒やしの感覚を味わっていただくためにこういった活動をして入浴支援を行っております。これは一例なんですけれども、化粧用の鏡を設置したり、被災者の方から、ここに集まった時に社交の場が欲しいというようなニーズがありましたので、そういった場を設定する等の対応をしています。

次に医療支援です。これは、今の国際貢献活動でも常に自衛隊が力を入れているところです。自衛隊には衛生部隊や自衛隊の病院があり、応援依頼もありますので、お医者さんと看護師さんはいます。その看護師さん等が地域に出て巡回し、医療支援を実施しています。

次に音楽演奏です。自衛隊には音楽隊というプロの演奏家がいるので、被災した人たちに音楽を聴いていただくということもします。ただ、これは音楽隊だけではなくて、例えば私が沖縄にいた際には、第15旅団という部隊が給食支援で東日本の方に災害派遣で出ました。その際は隊員が三線という沖縄の三味線を持って行って、子供たちに三線教室を開きました。その子供たちが自分たちで三線の練習をして、3年後にお世話になった沖縄の自衛隊の隊員さんたちに聴かせるということで、逆に沖縄に来て三線を弾いてくれたというエピソードもありました。

続いて、災害発生時における静内駐屯地の任務です。

災害発生時には、住民の方を災害から守る第一義的な責務は市町村及び都道府県にあります。その能力を超えて市町村では対応できない場合等において、自衛隊が自衛隊法第3条により派遣されるという仕組みになっています。

原則は、自衛隊が勝手に行くのではなく、あくまでも都道府県知事、この日高管内においては日高振興局長の要請により出動する形になります。派遣要請ができるのは都道府県知事で、こちらでは日高振興局長に委任されています。受理できるのは方面総監、師団長、駐屯地司令の職にある部隊の長ということで、静内駐屯地も受理できますけれども、現在この日高管内の枠組みとしては、日高振興局長が第7師団長に要請をして、第7師団長から隊区である第7高射特科連隊もしくは第7特科連隊に、以後振り分けるという形で進んでおります。

自衛隊法に自主派遣という基準を設け、この自主派遣の判断基準を満たせば出動できるという形になっています。判断基準の1つ目は、関係機関に対して情報を提供するため、自衛隊が情報収集を行う必要があること。例えばヘリコプターで航空偵察を行う必要があるというようなときです。2つ目は、都道府県知事等が自衛隊の災害派遣の要請を行うことができないと認められる場合に、直ちに救護の措置を取る必要があると認められること。特に市町村長さんから知事が要請できないため、出てくれという通報を受けた場合等があります。3つ目に、人命救助に関すること。こういった

場合には、すぐ出られるような態勢の法整備がなされています。

ただ何でも出て行くかというとはそうではなくて、3原則というものがあります。公共性、緊急性、非代替性です。公共性は、公共の秩序を維持するため、人命又は財産を社会的に保護しなければならない必要があること。緊急性は、差し迫った必要性があることです。非代替性は、自衛隊以外でやれば自衛隊は行かないということです。なかなかグレーゾーンの災害派遣もあります。先ほどお話しした鳥インフルエンザの時は、鳥を殺処分した後に穴に埋める作業が自衛隊に来ました。これはどうなのかという議論があったんですけども、基本的には自衛隊が出動して対応しております。

ただ、3要件とありますけれども、状況が分からないが確実に大きな地震があつて津波が発生した、倒壊している家があるという場合は、空振りでも出動して対応するという形で今は臨んでいるのが実情です。判断の結果は後からでないといけないところがありますので、とにかく人命に関わるところはすぐに出られるように態勢を取っているということです。

では、北海道はどういう部隊が災害派遣を担当しているかという、北海道は2個師団と2個旅団の4つに分割されています。第7師団が私たち第7高射特科連隊がいる部隊で、ピンク色で囲っている所が管内です。石狩南部、南空知の一部、胆振、日高地方を担当することになっています。その中で第7高射特科連隊は、えりも町、様似町、浦河町、新ひだか町、新冠町の5町を担当する部隊になっております。この5町で何か起きれば、常に第7高射特科連隊が先に行き、第7高射特科連隊の能力だけでは足りない時は増援を呼ぶ形になります。

次に静内駐屯地の即動態勢を説明させていただきます。平素の体制としては、常に災害派遣の態勢を取っているわけではなく、このように防衛任務を主体とした態勢を取っています。第7高射特科連隊の部隊の一部、87式自走高射機関砲(87AW)が配備されている第1から第4高射中隊は、東千歳駐屯地にあります。残りの本部管理中隊、第5、第6高射中隊が静内駐屯地に駐屯している部隊です。その他に、方面という師団より上の部隊の直轄である第101無人偵察機隊と北部方面無人偵察機隊、これは無人の偵察機で情報を取ってそのままリアルタイムで画像等を転送する部隊です。それと、高射部隊を支援してもらう高射直接支援中隊という大きな部隊。後、基地の基盤を作る業務隊。こういった部隊が駐屯しています。基本的に第7高射特科連隊長である私は、平素においてこれらの部隊に対しての指揮権はまったくありません。駐屯地として統制事項はできるんですけども、基本的に指揮権は無い状況です。

ただ、災害派遣の編成になったら、私が部隊指揮官として東千歳の部隊及び静内の第7高射特科連隊の主力、そして状況によって、今お話しした方面直轄の部隊を指揮下に置いて災害派遣の活動に出るといった状況になります。

静内駐屯地は常にどの様な態勢でいるかといいますと、まず大きく60分と3時間というところで区切っています。

まず連絡組は、例えば市町村や日高振興局等の現地対策本部に連絡要員を出す部隊です。即動小隊は、とにかくまず60分で出られる態勢を取り、現場に行つて本隊の主力の誘導や当初の救助活動をする部隊になります。その後、本格的な人命救助・捜索、給水支援、給食支援、道路の啓開等を行う主力の部隊を3時間で立ち上げるようになっていきます。立ち上げ後に出動命令が出て、距離等によって到着まで時間が経っていきます。全国の自衛隊で基本的にこういう形で態勢を取っております。

編成ですけれども、連絡組は小型車両1台に幹部と連絡陸曹1名の2名で入ります。60分で出動態勢を取る即動小隊は、人員については約25名で、車両については小

型、大型を合わせて約10台です。携行品は、当初60分のでるのでそんなに重装備は持って行きません。とりあえずの搜索活動や色々な調整ができるようなものを最低限持って行きます。

3時間で出動態勢を取る主力部隊の装備は、状況によって油圧ショベル、重レッカ、人命救助システムです。人命救助システムというのは、阪神淡路大震災で自衛隊に非常に装備がなくて、救助できなかったという教訓から、例えば瓦礫を切るチェーンソーや電動カッター、空気を入れて重い物を上げるエアジャッキ、後、瓦礫の中に入れて中に人がいるかどうかを探す胃カメラみたいな装備、そういう災害派遣のために作った人命救助システムを1セット持っています。

他に水トレーラ、野外炊具1号、野外炊具2号を保持しています。野外炊具1号は、米と味噌汁とおかずを約200名分、一遍に作る能力があります。後、50名分の炊事が可能なのが2号です。大体600名分ぐらいを一遍に作る能力を連隊として保有しています。その他にも、第7特科連隊の部隊でも保有していますので、プラスしてそれぞれのニーズに合った対応をするという形になっています。

後、隊員たちの訓練はどうしているかです。

四半期に1回、大体3ヶ月に1回程度、非常呼集というか、早朝、不意急襲的に訓練を実施しています。この写真は、当直がたぶん4時半ぐらいに寝ていたところを叩き起こされて、ちょっとびっくりしているところです。下の方の写真は寝癖が付いているんですが、今状況が付与され、各部隊に連絡して、営外に暮らしている隊員の呼び出しと、営内者を起こしているという状況です。

真ん中の写真は営外から来た隊員が朝焼けの中で出勤してくる様子です。営外者が通常出勤する態勢の中で、並行的に当直や即動態勢で指定された人間はすぐ集まって、当直から任務の状況と命令受領をして各部隊に持って帰ります。それと並行して連隊では連隊指揮所を開設し、ここで色々な情報を集めて主力や即動小隊に適切な情報を与え、なおかつ部隊運用を考えることになります。各中隊等にもそういった指揮所を作っていくという形になります。

即動小隊として、60分のでる隊員の個人装具は、3日分の活動ができるよう常にセットして、すぐに出せるような態勢で置いてあります。後、携行装備品をトラックに積むんですけども、やはりトラックもほかのことに使いますので、常にトラックに積んでいるわけではありません。災害等が発生してから積載品を積むことになりましたが、倉庫では、災害派遣の物品を災害派遣物品と書いてある赤い枠等で完全に区別して、何かあったら誰でもすぐにそれを積みばいいという形で常に置いてます。写真は、それを積み込んでいるところです。

態勢が完了して皆整列して、最終的な出発のための任務を今から受領するという様子です。

先ほどもお話しした人命救助セットは、これについては防衛任務で訓練することはないので、四半期に1回、こういう即動訓練の時に使い方を訓練して練度を維持しています。これらの使い方は消防の方が非常に慣れているんじゃないかと思います。交通事故等で閉じ込められた時にカッターで切ったり、重い物がのしかかったところを上げたりするためのセットが入っているものです。この写真は、各市町村の防災担当の方に訓練の内容を見ていただいた様子です。

災害派遣で重要なのは、やはり計画が立ってないと自衛隊がいきなり行っても何をしたいのか分からないし、どこからどういう調整をしていいのか分からないというのが現状です。やはり予想される災害について、しっかりと事前に細かな計画や調整要領等を立てていないと、いきなり行ってもなかなか活動できないということがあり

ます。例えば、出動してから長期にわたって活動するとなると、自衛隊はテントも持っていますが、それよりも使わなくなった学校の校舎で宿営ができるのであれば、テントを立てる時間を省いてすぐ活動に行けます。そういった調整があります。後、第7高射特科連隊は国道235号線が寸断されると奥の方になかなか行けなくなります。林道だとかそういう所を通って行けるような道を常に確認する等、日頃から自治体や警察、消防の方との連携をしっかりと深めておかないと、実際は人が行ったけれども、活動にすぐに取りかかれないという状況が発生しますので、今後その辺りは詰めていきたいと思います。昨年度から静内駐屯地のOBが新ひだか町の防災担当として採用されていますので、次回からの防災訓練でそういったところをどんどん生かして具体化させていただきたいと思っております。

我々自衛隊は、「自衛隊は、最後の砦。後はない。」という気持ちでがんばっております。最後まで諦めずにやるというところで隊員一同がんばっておりますので、引き続き皆様の御理解と御協力をいただければと思っております。簡単ではありますが、私からのお話について終わらせていただきます。御清聴どうもありがとうございました。

### 【質疑】

質問者1：今日のセミナーでは非常に勉強になりました。司令とはお話をしたこともあるんですが、私は東日本大震災の被災地にも行きまして、現場でも非常に多くの自衛隊員の評価が高かったんです。今日のようなセミナーには初めて参加したんですけれども、非常に勉強になりましたし、自衛隊の持っている機能、それから、私の子供も自衛隊員なんですけど、やっぱり現場で働いている自衛隊員が誇りとやりがいを持って、きちんと働ける環境を作るということも大切だと思います。このようなセミナーでさえ初めてなんですけれども、子供たちが聞いても理解できる範囲のことがいっぱいあるんです。そういう意味では、自衛隊ってどんなことをやっているのか、どんな期待に応えているのかという意味で一部ありましたが、是非こういうことを小学校、中学校、高校に行って、もしくは私たちの町の色々な団体で、セミナーでなくて、ちょっとした勉強会だよという形でも是非開いてもらえたら私たちの子供たちが自信を持って現場で働けるかなと思いますので、それをちょっとお願いできないかと思います。

神田司令：それについては喜んでやらさせていただきたいと思います。是非御要望というか、リクエストがあれば、やらさせていただきたいと思います。その時はよろしく願いいたします。

以 上