

第 2 調査結果

1 自衛隊の災害派遣の現状等

(1) 災害派遣の仕組み

国及び地方公共団体の防災対策における基本的な法律である災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）では、災害時における関係機関の果たすべき役割や権限が規定されており、i）市町村は、基礎的な地方公共団体として防災に関する対策を実施する責務、ii）都道府県は、広域的な地方公共団体として、自ら防災に関する対策を実施するのみならず、市町村の事務又は業務の実施を助け、かつその総合調整を行う責務を有するとされている。

このように、防災対策では市町村による一義的な応急対応と市町村を包括する都道府県による関係機関間の総合調整を前提としており、自衛隊の災害派遣の仕組みについても、その前提を踏まえたものとなっている。

自衛隊法（昭和 29 年法律第 165 号）第 83 条第 1 項及び第 2 項では、都道府県知事等^(注 1)は、市町村及び都道府県の災害対応能力を活用しても対応できず、人命又は財産の保護のため必要があると認める場合には、部隊等の派遣を防衛大臣又はその指定する者（以下「防衛大臣等」という。）に要請できるとされており、この要請に対して、防衛大臣等は、事態やむを得ないと認める場合^(注 2)には、部隊等を救援のため派遣できるとされている。

また、防衛大臣等は、その事態に照らし特に緊急を要し、都道府県知事等からの要請を待ついとまがないと認められる場合には、要請を待たずに部隊等を派遣できるとされている。

他方、災害対策基本法第 68 条の 2 第 1 項では、被災地で災害の状況を最も迅速かつ的確に把握し得る立場にある市町村長は、都道府県知事に対し、自衛隊の災害派遣の要請を要求できるとされている。

また、同条第 2 項では、この要求ができない場合、市町村長はその旨及び当該市町村の地域に係る災害の状況を防衛大臣等に通知できるとされており、当該通知を受けた防衛大臣等は、その事態に照らし特に緊急を要し、都道府県知事等からの要請を待ついとまがないと認められる場合には、その要請を待たずに部隊等を派遣できるとされている（図 1-①）。

(注)1 自衛隊法施行令（昭和 29 年政令第 179 号）第 105 条では、災害派遣を要請できる者として、
①海上保安庁長官、②管区海上保安本部長、③空港事務所長が挙げられている。

2 防衛省では、「事態やむを得ないと認める場合」に該当するか否かは、三要件（①緊急性（状況からみて差し迫った必要性があること）、②公共性（公共の秩序を維持する観点において妥当性があること）、③非代替性（自衛隊の部隊等が派遣される以外に適切な手段がないこと）の観点）を総合的に勘案して判断されるものと説明しており、自衛隊の災害派遣は、緊急的・一時的な支援であるとしている。

(参考) 自衛隊法(抄)

(災害派遣)

第八十三条 都道府県知事その他政令で定める者は、天変地変その他の災害に際して、人命又は財産の保護のため必要があると認める場合には、部隊等の派遣を防衛大臣又はその指定する者に要請することができる。

2 防衛大臣又はその指定する者は、前項の要請があり、事態やむを得ないと認める場合には、部隊等を救援のため派遣することができる。ただし、天変地変その他の災害に際し、その事態に照らし特に緊急を要し、前項の要請を待ついとまがないと認められるときは、同項の要請を待たないで、部隊等を派遣することができる。

3～5 (略)

(参考) 災害対策基本法(抄)

(災害派遣の要請の要求等)

第六十八条の二 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、応急措置を実施するため必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、自衛隊法第八十三条第一項の規定による要請(次項において「要請」という。)をするよう求めることができる。この場合において、市町村長は、その旨及び当該市町村の地域に係る災害の状況を防衛大臣又はその指定する者に通知することができる。

2 市町村長は、前項の要求ができない場合には、その旨及び当該市町村の地域に係る災害の状況を防衛大臣又はその指定する者に通知することができる。この場合において、当該通知を受けた防衛大臣又はその指定する者は、その事態に照らし特に緊急を要し、要請を待ついとまがないと認められるときは、人命又は財産の保護のため、要請を待たないで、自衛隊法第八条に規定する部隊等を派遣することができる。

3 (略)

図1-① 災害の発生から自衛隊の派遣までの流れ



(注) 防衛省の資料による。

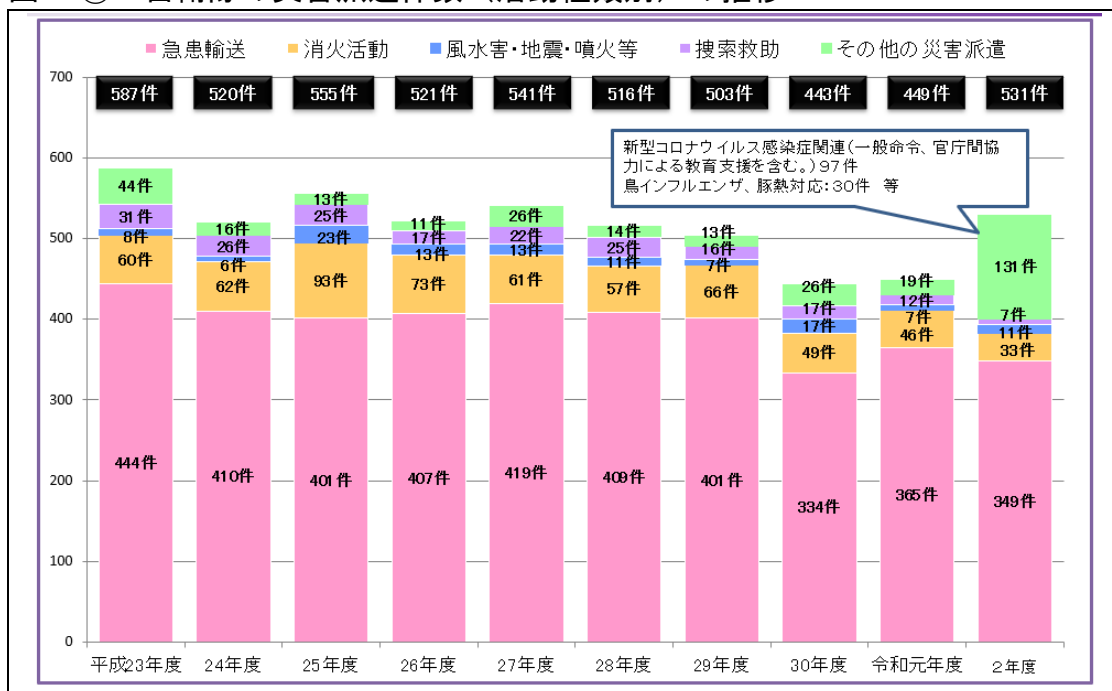
(2) 自衛隊の災害派遣の実績

都道府県知事等からの要請等を踏まえ、防衛大臣等が自衛隊の派遣を決定した後、自衛隊は地方公共団体などと連携・協力し、捜索・救助、水防、医療、防疫、給水、人員や物資の輸送など、様々な災害派遣活動(注)を実施することとなる。

(注) 防衛省が作成している「防衛省防災業務計画」(平成30年6月29日防衛省)では、災害派遣時に実施する救援活動の具体的な内容として、①被害状況の把握、②避難の援助、③遭難者等の捜索救助、④水防活動、⑤消防活動、⑥道路又は水路の啓開、⑦応急医療、救護及び防疫、⑧人員及び物資の緊急輸送、⑨炊飯及び給水、⑩物資の無償貸与又は譲与、⑪危険物の保安及び除去等が挙げられている。

自衛隊の災害派遣件数(活動種類別)の推移をみると、毎年おおむね500件程度で推移しており、その8割近くを急患輸送が占めている。平成30年度及び令和元年度の派遣件数は500件を下回っていたが、2年度については、新型コロナウイルス感染症や鳥インフルエンザ、豚熱への対応等の活動が増加したことにより、前年に比べ派遣件数が大幅に増加している(図1-②)。

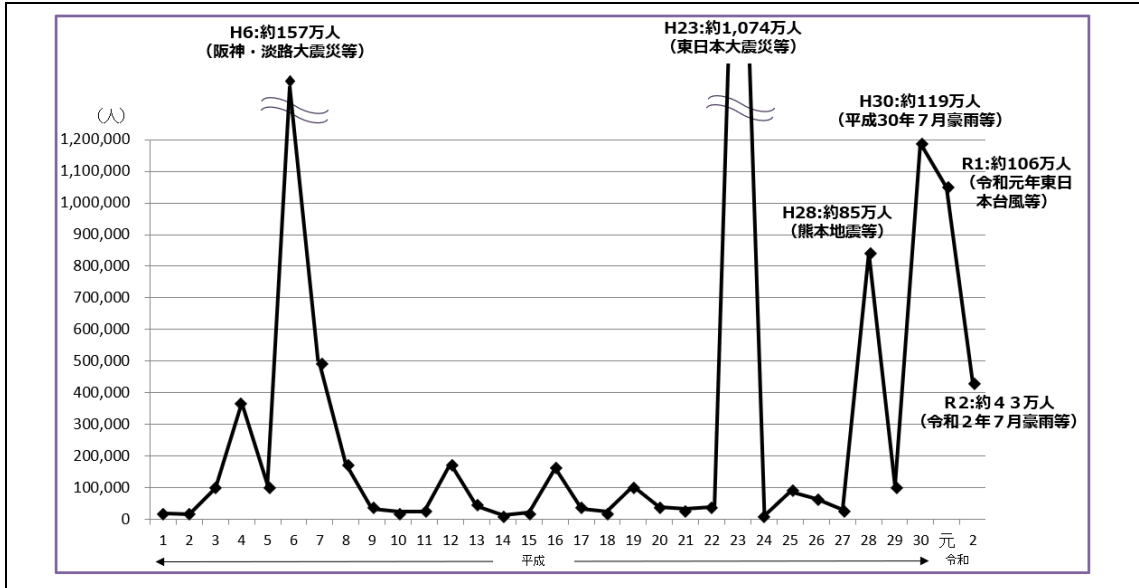
図1-② 自衛隊の災害派遣件数(活動種類別)の推移



(注) 防衛省の資料に基づき当省で作成した。

また、近年の自衛隊の災害派遣活動人員数の推移をみると、東日本大震災への対応が行われた平成23年度の延べ活動人員が最も多く、1,000万人を超えており、その後も大規模な自然災害が発生した際は多くの人員が災害派遣活動に従事している。平成30年度及び令和元年度については、大規模な自然災害が続いたため、活動人員は100万人を超えている(図1-③)。

図 1-③ 自衛隊の災害派遣活動人員数の推移



(注) 防衛省の資料に基づき当省で作成した。

(3) 調査対象とした自然災害及び調査対象機関

(調査対象とした自然災害)

本調査では、前述のとおり、近年大規模な自然災害が頻発し、自衛隊の災害派遣活動が大きな役割を担っている中で、自衛隊と地方公共団体とがどのような連携を図り、どのような課題があったか、また、当該課題を踏まえどのような取組が行われているかを把握する観点から、平成30年度以降に発生し、災害救助法（昭和22年法律第118号）が適用された五つの大規模な自然災害（①平成30年7月豪雨、②平成30年北海道胆振東部地震、③令和元年房総半島台風、④令和元年東日本台風及び⑤令和2年7月豪雨）を対象とした（表1-①）。

表 1-① 調査対象とした自然災害の被害状況等

| 災害名 | 人的被害 (人) | | 住家被害 (棟) | | | ライフライン被害 (戸) | | 最大避難者数 (人) | 災害救助法適用数 |
|----------------|-----------|------|----------|---------|--------|--------------|----------|------------|-----------------|
| | 死者・行方不明者数 | 負傷者数 | 全壊 | 半壊・一部破損 | 浸水被害 | 最大停電戸数 | 最大断水戸数 | | |
| 平成30年7月豪雨 | 245 | 432 | 6,767 | 15,234 | 28,469 | 約80,000 | 263,593 | 約28,000 | 11府県 110市町村 |
| 平成30年北海道胆振東部地震 | 42 | 762 | 462 | 14,170 | — | 約2,950,000 | 68,249 | 約17,000 | 1道 179市町村 |
| 令和元年房総半島台風 | 3 | 150 | 391 | 76,483 | 230 | 約934,900 | 139,744 | 2,200超 | 2都県 42市町村 |
| 令和元年東日本台風 | 94 | 376 | 3,273 | 63,743 | 29,556 | 約521,540 | 約167,986 | 237,000超 | 14都県 390市区町村 |
| 令和2年7月豪雨 | 86 | 80 | 1,620 | 8,103 | 6,825 | 約13,310 | 37,653 | 10,963超 | 9県 98市町村 |

(注) 1 令和元年版防災白書、令和2年版防災白書及び令和3年版防災白書に基づき当省で作成した。

2 令和2年7月豪雨の「最大停電戸数」（2年7月8日現在）及び「最大断水戸数」（2年7月31日現在）は内閣府ホームページの情報による。

(調査対象機関)

都道府県については、各災害における人的被害・住家被害の大きさや管内における災害救助法の適用市町村数を踏まえ、11 都道府県を調査対象とするとともに、当該都道府県を担任区域とする自衛隊部隊等（方面総監部、師団・旅団、地方協力本部等）を調査対象とした。

また、市町村については、選定した都道府県の中で災害救助法が適用された 199 市町村に対して書面調査を実施し、書面調査において災害時に自衛隊の派遣実績があった市町村の中で、自衛隊との連携に課題があったとする市町村や過去の災害時の課題を踏まえ平素の取組を見直したとする市町村を中心に、51 市町村を実地調査の対象とした（表 1-②）。

表 1-② 自然災害ごとの調査対象機関数

| 災害名 | 自衛隊部隊等数 (延べ数) | 都道府県数 | 実地調査市町村数 | | |
|----------------------|------------------|-------|---------------|---------------|----|
| | | | 自衛隊派遣 実績あり | 自衛隊派遣 実績なし | |
| 平成 30 年 7 月豪雨 | 2 | 1 | 3 | 3 | 0 |
| 平成 30 年北海道胆振 東部地震 | 4 | 1 | 7 | 7 | 0 |
| 令和元年房総半島台風 | 6 | 1 | 3 | 3 | 0 |
| 令和元年東日本台風 | 15 | 5 | 23 | 17 | 6 |
| 令和 2 年 7 月豪雨 | 7 | 3 | 15 | 9 | 6 |
| 計 | 34 | 11 | 51 | 39 | 12 |

(注)1 当省の調査結果による。

2 「自衛隊部隊等数」については、同一部隊等が複数の都道府県で活動していた場合、それぞれの都道府県での対応等について調査したため、延べ数で整理している。