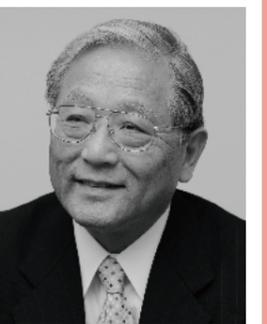


第29回

自治体の災害支援活動——方法と実績

明治大学名誉教授、明治大学危機管理研究センター・研究代表
(財)地方公務員安全衛生推進協会理事長

中邨 章



自治体間の災害支援協定

明治大学危機管理研究センターでは、2011年9月～10月にかけて、基礎自治体を対象に危機管理に関するアンケート調査を実施した。政令市19団体、中核市41団体、特別市40団体、それに特別区23団体の合わせて123団体が対象になった。調査には80団体から返答が寄せられ、回収率は65・0%である。

今回の震災では、各地の自治体が被災地へさまざまな支援活動を行った。中には、支援協定に基づいて活動を始めたところもあった。調査では、隣接しない県外の自治体と遠地支援協定を締結しているところが74件(92・5%)と、多数に上った。隣接しないが県内の団体と協定を結んでいるところは、58例(72・5%)である。一方、隣接した同じ県内の近地自治体間での支援協定は、70事例(87・5%)に及んだ。反対に、隣接するが県外の近地域外提携は、25例(31・3%)とやや少なめになっている。

必要とする職員数を調べ、それを被災県に要請することが基本になる。被災県は、自治体から集まる要望を取りまとめ、結果を総務省に伝達するという手続きを取る。それを受けた総務省は、全国市長会や全国町村会に職員派遣を促すという方法である。

この方法には、2つ問題がある。一つは、被災自治体が必要な職員数を調べ、それを県に要望するという形式である。被災団体は、既に人手不足である。職員の不足数を把握し、それを報告する余裕はない。また、この仕組みでは時間がかかる。自治体から県、そこから総務省を経て、知事会や市長会につながるが、その間に別の支援活動が展開される可能性が高い。

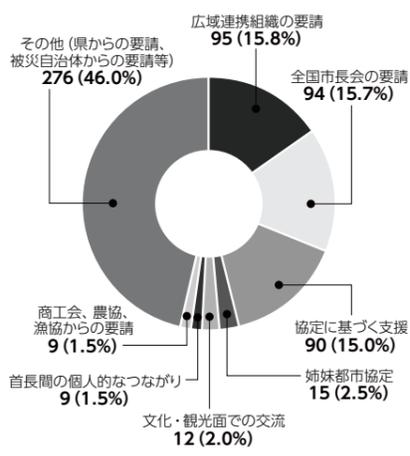
2つ目は、関西広域連合など広域連携組織による支援である。今回、関西広域連合が実施した被災地支援が迅速であったことや、支援活動の効果が優れていたことなどに高い評価が出ている。震災直後の3月13日に関西広域連合の委員である知事が集まり、支援することなどを決めた。大阪府と和歌山県が岩手県を支援する一方、兵庫県と鳥取県、それに徳島県は宮城県を支援する。また、滋賀県と京都府は福島県をカバーするというように、カウンターパートを明確にしたことが、広域連合の支援活動が成功した秘訣と考えられる。

その上、関西広域連合では現地に連絡事務

自治体支援のきっかけ

支援した自治体に、複数回答でそのきっかけを尋ねた。回答では、広域連携組織からの要請が一番多く95件(15・8%)に上った。これに全国市長会からの要請と答えた94件(15・7%)が続いた。危機管理の協定に基づいて支援を実施したところも90件(15・0%)に及んでいる。ただ、事例として最も多いのは「その他」の276件(46・0%)である。この中には、県からの要請の他、被災地から直接、要望があったなどの回答が含まれた。

大震災における自治体支援のきっかけ



所を置いた。宮城県を支援したチームは、宮城県庁内部に現地支援本部を設置すると同時に、気仙沼市、南三陸町、石巻市にそれぞれ現地事務所を開設した。これが被災地の要望を吸収する点で、大きな役割を担ったと評価されている。これに似た事例に東京都多摩地区の26市が実施した試みがある。ここでは、関西広域連合とほぼ同じように支援相手先を5つのグループに分け、それぞれに複数の自治体が割り当てられた。救援活動を集中して行うのが、その意図である。

単独型(北九州市)とスクラム型(杉並区)

3つ目は、北九州市が展開した方法である。北九州市は、ほとんど関係のなかった釜石市を積極的に支援した。両市が鉄鋼産業という共通項をもつからであるが、当初、北九州市は釜石市との連絡に困った。被災地は北九州市からの連絡に答える余裕がなかったためである。そこで北九州市は自発的に支援活動を開始することにした。8月1日には釜石市役所内に、「北九州市・釜石デスク」が設置され、北九州市の職員は現地で避難所運営や戸籍・住民票の交付、それに選挙事務を担当した。その後、区画整理や廃棄物処理、それに保険健康などのサービスを補助している。北九州市では「支援職員登録」と呼ばれる制度を実施している。8000人の職員に支援活動ができる人材を登録させ、このリスト

支援の自身については、従来、職員派遣、消防支援、それに生活物資援助の3つの案件にほぼ限定されてきた。今回、救援物資を送付した自治体が73件(91・3%)に達した。ほぼ、すべての自治体が被災地に物質支援をしたことになる。支援活動では、避難住民の受け入れを行った自治体が63件(78・8%)に上ったことが目を引く。その他では、避難所の運営(35件)、被災地での保健福祉活動(59件)や救護医療活動(39件)などを担当した事例が比較的、多数になっている。

自治体支援の4つのパターン

震災で実施された自治体間の支援活動を整理すると、おおむね4つの形に分類することができる。一つ目は、国と全国知事会や全国市長会など地方六団体が関わるスキームである。総務省は、2011年3月22日に「東北地方太平洋沖地震に係わる被災地地方公共団体に対する人的支援」と題する文書を、知事、政令市長、それに地方六団体に送付している。この仕組みでは、被災した自治体自身が

からスタッフを派遣する仕組みである。現在、1000名近い職員名が登録されている。

最後は、東京都杉並区がはじめた方法である。これは、複数の自治体の一つの被災自治体を支援する「スクラム支援」という形をとる。杉並区はもとも南相馬市と災害援助協定を結んでいた。これに基づいて、同区は南相馬市の支援をはじめが、それにあわせ杉並区は、姉妹都市提携を結ぶ新潟県小千谷市、北海道名寄市、群馬県東吾妻町にも働きかけ、スクラムを組んで南相馬市を支援することを呼びかけた。災害支援協定が姉妹都市提携に結びついた、珍しい事例になった。

今回出てきた自治体間の支援活動は、この先もさらに新しい方法を生む可能性がある。いずれの方式を採るにせよ、狙いは被災地の一日も早い復旧と復興であることには間違いがない。

(本稿の資料整理には、明治大学助手・飯塚智規君の協力を得ている)

筆者プロフィール

中邨 章 (なかむらあきら)

1940年大阪生まれ。1963年関西学院大学法学部卒業。1966年カリフォルニア大学バークレー校政治学部卒業(B.A.)。1973年南カリフォルニア大学大学院政治学部博士課程卒業。政治学博士(Ph.D.)。カリフォルニア州立大学講師、ブルッキングス研究所研究員、カナダ・ビクトリア大学講師などを経て、明治大学名誉教授。現在、国際行政学会副会長、日本自治体危機管理学会会長、自治大学校特任教授。危機管理関連の著書に『危機発生後の72時間』『行政の危機管理システム』などがある。