

災害応援協定に基づく災害応急対策の活動の実態調査

長崎大学工学部 学生会員○永田拓朗 長崎大学工学部 フェロー 高橋和雄
長崎大学工学部 正 会 員 中村聖三

1. はじめに

日本は非常に地震が多い国である。また、豪雨や台風も多く、土砂災害も頻繁に起きている。しかし、大規模自然災害時には被災地の災害対応能力は著しく低下する。このような事態に対応するために、事前に行行政同士、行政と民間で災害応援協定(以下、「協定」と略する)を結んで連携することが有効な手段と考える。協定を結ぶことで人的・物的支援を受け、広域的確な応急復旧活動が期待出来る。

本研究では、都道府県、政令指定都市および東京 23 区の協定に着目して、各組織のホームページの閲覧や資料請求等を行い、地域防災計画の中から協定書もしくは一覧表を入手し、その内容の分析を行う。さらに、九州・山口地区の市町村に対するアンケート調査により、市町村の協定締結状況を把握する。その結果から、協定の締結状況・内容の分析および課題の整理を行い、協定をさらに進めるための方策を提案する。

2. 協定の分類・比較

(1) 都道府県の協定の公開状況

都道府県の地域防災計画書における協定の記載状況は、34%の都道府県は協定内容に関する記載があり、30%は協定先一覧のみの記載であった。協定書に関する記載がない都道府県は 36%だった。本来、防災担当者が対応するための情報といった点から見ても地域防災計画で公表し、冊子またはホームページで閲覧できることが望ましい。しかし、協定書に関する記載なしの割合が一番高いという状況だった。情報の一元化のためにも地域防災計画に載せることが有効である。

(2) 協定区分ごとの割合

協定の種類は様々で数も多いことから、各機関が締結している協定を表-1 のように、災害が発生してから、応急活動までの流れに沿って 9 つの項目に区分を行った。表-1 は、各機関の協定数を合計して、協定内容区分ごとの割合を示した表である。表から都道府県および政令指定都市では生活物資の供給関係の協定の割合が全体の 30%を超えており一番高い。東京 23 区においても、高い割合を示す。都道府県に比べて政令指定都市および東京 23 区は避難場所の提供に関する協定が多いこ

表-1 協定の合計から見た項目ごとの割合(%)

協 定 区 分	都道府県 (N=3998)	政令指定都市 (N=1902)	東京 23 区 (N=1858)
相互応援協定	7.8	13.8	9.8
マスコミ関係	17.0	7.6	1.2
医療救護関係	10.9	5.6	10.9
生活物資の供給関係	34.0	35.0	24.4
燃料等の供給関係	1.6	1.5	3.1
人員・物資の輸送関係	4.0	3.9	2.9
土木・建築・住宅関係	12.6	10.6	13.1
廃棄物処理・清掃関係	3.4	4.1	6.5
その他(避難場所の提供等)	8.7	17.9	28.1

とから、その他の割合が高くなっている。また、マスコミ関係の協定に関しては、都道府県が主に行政単位内の機関と協定を結んでいるため割合は高く、政令指定都市および東京 23 区では低くなっている。

(3) 九州・山口地区の市町村の協定締結状況

九州・山口地区の市町村に項目ごとの協定の有無についてのアンケート調査を行った。293 部を配布し、平成 23 年 1 月末現在 154 部回収(回収率 53%)した。アンケート調査より、相互応援協定および土木・建築・住宅関係の協定は 80%の市町村が締結し、生活物資の供給関係の協定は 64%の市町村が締結していた。マスコミ関係や医療救護関係などの残りの項目はいずれも 10~30%の割合だった。県ごとに見てみると、大分県はどの項目においても九州・山口の平均より大幅に高い割合を示した。

キーワード：防災、豪雨災害、地域防災計画、土砂災害

連絡先：〒852-8521 長崎県長崎市文教町 1 番 14 号 長崎大学工学部社会開発工学科 TEL095-819-2610

(4) 時系列で見た協定の締結状況

図-1 は山形県に着目して、平成元年から平成 22 年までの間で 2 年ごとにいくつの団体と協定を結んでいるかを棒グラフで、その合計を折れ線グラフで表した図である。

図より平成 7 年から 10 年にかけて協定数が増えている。これは平成 7 年の阪神・淡路大震災の教訓に基づいた対応である。また、平成 17 年から 20 年にかけても協定数が大きく増加している。これは平成 16 年の新潟県中越地震、平成 17 年の福岡県西方沖地震の教訓を基に、協定が役立ったことの反映による。他の都道府県を見ても、全国的に同じような協定数の推移だった。

3. 協定内容の分析

表-2 は物資の供給に関する協定書の骨子である。要請のタイミング、供給物資の範囲および費用の負担が一般的である。協力できる範囲で実費が支払われるシステムである。緊急車両の通行は公安委員会の許可があるので、前もって登録しておく必要がある。このように、過去の災害の教訓を活かし、重要な事項を事前に取り決めておくことでスムーズに応援活動を行うことができる。この他、災害時の災害補償が加えられる場合もある。

4. 協定の課題

(1) 優先順位や分担の取り決め

協定を締結した企業等は、応援の要請を受けた際、通常業務に優先して応援活動を実施することが求められる。しかし、企業等と複数の自治体(都道府県、市町村)との間で協定を締結している場合、同時に複数の応援要請がありうる。このような場合の優先順位や企業ごとの分担の取り決めが必要である。

(2) 事業継続計画の普及

災害時、協定締結先の企業も被害を受けることが考えられる。そのような場合、被害を軽減するために企業の事業継続計画¹⁾が有効である。しかし、事業継続計画の策定状況には地域差があり、四国および関東を除いて全国的にはなされていない。協定を締結する企業に事業継続計画の策定を求めることも必要であろう。

(3) 災害補償制度の整備

支援要請に応じて業務に従事した者が、業務中に負傷した場合、協力した企業の正社員には補償が適用されるが、非正規雇用の人に適用できる公的補償制度が定められていない。自治体に災害補償関係の条例がある場合には条例が適用されるが、公的災害補償制度の整備が不可欠である。

5. まとめ

本調査によって、近年では災害応援協定の締結が急速に進められていることが明らかになった。過去の災害の教訓と近年の災害での協定の有効性の実証によるものである。しかし、まだ課題は残されているので、協定の内容や課題を解決していくことが重要である。

参考文献

1) 内閣府防災担当：事業継続ガイドライン第一版－わが国企業の減災と災害対応の向上のために－,2005.8

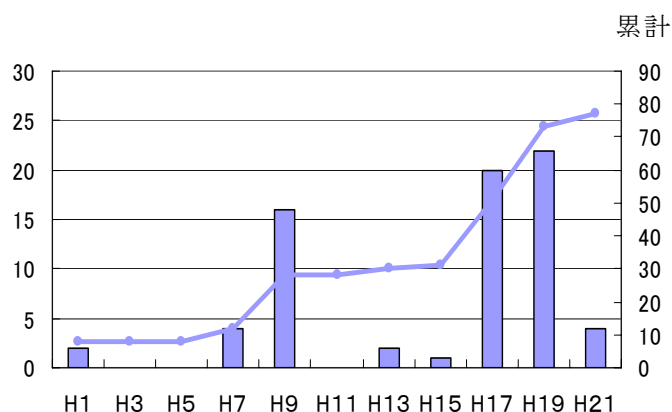


図-1 時系列で見た協定締結状況(山形県の例)

表-2 協定書の骨子(物資の供給の場合)

項 目	内 容
要 請	・ 県内の災害、または災害のおそれのある場合 ・ 県外の災害について、要請があった場合
供給物資の範囲	・ 供給可能な物資
費 用	・ 物資および運搬等の費用は自治体が負担 ・ 価格は災害発生直前の販売推奨価格
車両の通行	・ 緊急または優先車両として通行を支援