



五百旗頭真の

# 大災害の時代

## 第33回 「自治体間の広域支援」

# 職員派遣で「空白」回避

阪神・淡路大震災に際して、

130万人のボランティアが湧き出るように被災地に現れ、「ボランティア元年」とか「ボランティア革命」と呼ばれた。それはNPO法を成立させる契機となり、日本における民間社会（ビルド・アップ）の発展にとって画期をなした。

では東日本大震災はそのような社会現象を伴ったのか。専門化され組織化したNPO活動がめだつようになった。企業による支援活動が本格化した。ソーシャルメディアを駆使した支援活動が浮上した。しかし最大の

新事態は、自治体間の広域支援であらう。上下軸の優越する日本の国家構造にあって、いわばヨコの関係において、都道府県はじめ全国の多くの自治体が密度高い持続的な支援を被災自治体に展開したことが注目されるのである。

自治体間の災害時相互支援協定は、すでに東日本大震災が起る前に100件余り結ばれていたという。そのうち約20件は近隣自治体間のものであり、今回のような大規模災害で共に被災してしまうと機能し得ない。共に空港や石油備蓄基地などを

持つという縁で、遠隔の方ある自治体が協定を結んでいた場合には実質的な支援がなされ得たという。（善教博士の「ひよっこ震災記念21世紀研究機構」での報告による）



宮城県亶理町には震災後、北海道、愛媛、愛知、兵庫など14都道府県から職員が派遣された。感謝の会で派遣職員に、はらこめしを振る舞った亶理町保健センターで2014年10月21日、豊田英夫撮影

に中四国から鳥取県と徳島県が加わって7府県により構成されていた。連合長は現在、井戸敏三兵庫県知事が務めているが、関西広域連合の特徴は各府県が機能的に役割を分担する点にある。たとえば観光文化は京都、産業は大阪、農水は和歌山、医療は徳島、環境は滋賀というように、各府県が強みとする分野をリードする水平的な構造となっている。その中で、災害が頻発し南海トラフ地震津波が憂慮されている時期だけに、兵庫県が担当する防災分野の活動がもっとも活発であった。

強みを生かし分担  
そこに東日本大震災が勃発した。2日後の11年3月13日、神戸で関西広域連合委員会が開かれ、知事らが集まった。井戸連合長が、阪神・淡路を経験した関西だから行きたい支援を足並みをそろえて行きたい、被災地のボランティアを決定し、被災地のボランティアを決めたいと提案した。東北6県への支援案もあったが、被害の大きい3県に、関西の複数県を組み

合わせる方式（ケルキヤスト）に落ち着いた。橋下大阪府知事（当時）が組み合わせについては連合長の決定に従うと表明し、流れは決まった。京都と滋賀が福島へ、大阪と和歌山が岩手へ、兵庫・鳥取・徳島が宮城へ、それぞれ府県内の自治体を巻き込んで支援に当たることになった。

自らの被災経験ゆえに、もっとも過酷な状況にある被災地は支援を要請することも難しい、という現実がわかる。間もなくとも必要なものをまず送る。自ら現地へ事務所を進出させて、ニーズを取りに行く。食糧はもとより、防寒着、仮設トイレ、ブルドーザー、ペーパー用品、紙おむしに至るまで、きめ細かく被災地が必要とするものを提供する。また1年間に約5000人の避難者を関西は受け入れた。心のふれあいうれい入れをする。避難者の情報が得られなくなった兵庫の苦い経験から開発したシステムを提供して、全国避難者情報システムの構築を支援した。

だが何よりも重要な活動は職員の被災地への派遣である。京都・滋賀を発した福島チームは、まず新潟市で原発などの現地情報を確かめ、3月16日に津波被災地の後方支援拠点となった遠野市に現地事務所を設けた。この11月には釜石合同庁舎に現地事務所を進めた。兵庫県取徳島の宮城チームは、3月14日に宮城県亶理市に現地連絡所を設け、23日には気仙沼、南三陸、石巻の3市町に現地支援本部を設置した。これらは現地状況を積極的に把握するために、先導的

活動であるとともに、その後の支援活動の動脈と拠点づくりでもあった。事実、これらを伝えて関西広域連合の各府県からの支援者は膨張し、最初の1年だけで延べ6万人を超えた。15年1月までの4年近く兵庫県と県内市町が被災地に派遣した職員総数は延べ23万人余りであるといふ。兵庫県復興支援課「東日本大震災に係る支援15年」

当初、職員の被災地派遣期間は1週間が通例であった。被災地にホテルがあるわけではなく、会議室やバスなどで宿泊したりしての無理な生活は長く続けるべきではない。派遣された県職員の仕事は、支援活動の管理や現地二二の集約と連絡、物資や避難所関連の業務などソフトな分野が多かった。それに対し市の職員は、被災地の役場が失った職員の代理費として有用であった。住民台帳、罹災証明、喪失届、国民年金事務、税金などの役所的な業務に精通している市の職員が歓迎された。

3カ月を経ると、仮設住宅や養援金をめぐる業務が加わり、1年近くつと、家の再建をめぐると土木建設関係、農業土木関係、まじつくりなど専門的知識を有する職員が求められるようになる。被災経験があるだけに、関西からは一般の医療チームに加えて、心のケアの専門家や、建物の危険度を設定する鑑定士なども派遣された。

次第にまちと仕事の再生が中心課題となり、専門的知識を持つ人材が求められる度合いが高まる。被災地の復興は中長期的にわたる。派遣が増加する。まじつくりや土木の専門家などは1年にわたって派遣されるようになる。関西の府県に限らないが、1年につき3年まで更新できる任期つき職員を新たに採用し、彼らを被災地に派遣する方式がとられた。専門的な経験と力量のあるOB職員などが採用され、その経験は国から支給されるスキルが、自治体間で広がりやすくなった。関西広域連合が広域防犯の藤森龍氏と兵庫県防災企画局の藤原慶一氏より教本を得た。「東日本大震災 兵庫県の支援1年」の記録。12年3月、河本尋子、川川希志、田中聡「被災者支援業務に関する考察」東日本大震災の事例「地域安全学会論文集」13年7月

国の調整は不十分  
関西広域連合ばかりではない。総務省が各県のホームページから集めた「各都道府県による被災地に対する支援状況（13年3月21日現在）」を見れば、緊急消防援助隊や医療チームを交えて、多くの県が支援隊を繰り出したことが分かる。たとえば、自らが被災地となることを長年にならざる覚悟し備えてきた静岡県は、岩手県の山田町、大田町に目標を定め、3月19日より医療救護チームと現地支援隊の双方をかなりの規模で継続的に展開した。

都道府県レベルだけではない。東京都杉並区は、少年野球の交流から福島県南相馬市と災害時の相互援助協定を結んでいる。田中良区長は杉並と協力関係にある群馬県東吾妻町、新潟県小千谷市、北海道室蘭市といった自治体にも声をかけ、南相馬市を支援する「自治体スタンプ支援会議」を立ち上げた。区民・市民には、わが税金を遠く被災地にいつまでもつとめていくという思いも込められている。条例によって他自治体への支援を可能にする。被災地のため区としての募金活動で5億円以上集め、国からの財政的バックアップを働きかけた。杉並区は迅速果敢な決断と行動によって、自治体間の災害支援に新たな局面を切り開き、多面的、重層的な広域防災支援の時代を呼び込んだ。（21世紀研究機構「第2回自治体災害対策全国会議報告書」13年5月）

全国自治体間の支援体制の形成は小さくない意義を有する。近年、基礎自治体の主体性は法的にも社会的にも強化されている。それによって基礎自治体は大災害に対してあまりに脆弱である大館町のように、町長自身と役場の4分の1の職員が犠牲となるケースすらある。その欠落を国も民も埋めつらぬ。業務内容を同じくする自治体の支援を同じくしてありあまる援助ができる。最終的には町民が主体的に立ち上がる以外にないが、「友あり、隣より来たる」の助ましが重要なのである。ひるがへて、自治体のヨコの支援を国が財政的にバックアップするのは当然であるが、国による全体調整の欠如は批判されねばならない。日本の中央行政は平時に自治体への口出しが多いのに、大災害に対する対応計画と危機の瞬間の陣頭指揮は十分とはいえない。防災体制を大きく改めるべきであろう。

いおきへ、まこと ひょうご  
震災記念21世紀研究機構理事長、熊本県立大学理事長・日本政治外交史

の交流から福島県南相馬市と災害時の相互援助協定を結んでいる。田中良区長は杉並と協力関係にある群馬県東吾妻町、新潟県小千谷市、北海道室蘭市といった自治体にも声をかけ、南相馬市を支援する「自治体スタンプ支援会議」を立ち上げた。区民・市民には、わが税金を遠く被災地にいつまでもつとめていくという思いも込められている。条例によって他自治体への支援を可能にする。被災地のため区としての募金活動で5億円以上集め、国からの財政的バックアップを働きかけた。杉並区は迅速果敢な決断と行動によって、自治体間の災害支援に新たな局面を切り開き、多面的、重層的な広域防災支援の時代を呼び込んだ。（21世紀研究機構「第2回自治体災害対策全国会議報告書」13年5月）

の交流から福島県南相馬市と災害時の相互援助協定を結んでいる。田中良区長は杉並と協力関係にある群馬県東吾妻町、新潟県小千谷市、北海道室蘭市といった自治体にも声をかけ、南相馬市を支援する「自治体スタンプ支援会議」を立ち上げた。区民・市民には、わが税金を遠く被災地にいつまでもつとめていくという思いも込められている。条例によって他自治体への支援を可能にする。被災地のため区としての募金活動で5億円以上集め、国からの財政的バックアップを働きかけた。杉並区は迅速果敢な決断と行動によって、自治体間の災害支援に新たな局面を切り開き、多面的、重層的な広域防災支援の時代を呼び込んだ。（21世紀研究機構「第2回自治体災害対策全国会議報告書」13年5月）

の交流から福島県南相馬市と災害時の相互援助協定を結んでいる。田中良区長は杉並と協力関係にある群馬県東吾妻町、新潟県小千谷市、北海道室蘭市といった自治体にも声をかけ、南相馬市を支援する「自治体スタンプ支援会議」を立ち上げた。区民・市民には、わが税金を遠く被災地にいつまでもつとめていくという思いも込められている。条例によって他自治体への支援を可能にする。被災地のため区としての募金活動で5億円以上集め、国からの財政的バックアップを働きかけた。杉並区は迅速果敢な決断と行動によって、自治体間の災害支援に新たな局面を切り開き、多面的、重層的な広域防災支援の時代を呼び込んだ。（21世紀研究機構「第2回自治体災害対策全国会議報告書」13年5月）

の交流から福島県南相馬市と災害時の相互援助協定を結んでいる。田中良区長は杉並と協力関係にある群馬県東吾妻町、新潟県小千谷市、北海道室蘭市といった自治体にも声をかけ、南相馬市を支援する「自治体スタンプ支援会議」を立ち上げた。区民・市民には、わが税金を遠く被災地にいつまでもつとめていくという思いも込められている。条例によって他自治体への支援を可能にする。被災地のため区としての募金活動で5億円以上集め、国からの財政的バックアップを働きかけた。杉並区は迅速果敢な決断と行動によって、自治体間の災害支援に新たな局面を切り開き、多面的、重層的な広域防災支援の時代を呼び込んだ。（21世紀研究機構「第2回自治体災害対策全国会議報告書」13年5月）