



災害対策基本法の改正 情報収集は国・都道府県 救援物資は即納方式で

山梨大学地域防災・マネジメント研究センター長
鈴木 猛康

2011年東日本大震災の教訓に基づいた災害対策基本法の改正案が5月18日に閣議決定され、今国会に提出されます。今回改正されるのは、①情報収集・伝達・共有の強化、②都道府県・国による自治体間応援の調整、③相互応援を円滑にするための備えの強化、④救援物資を確実に供給する仕組みの新設、⑤広域避難の調整規定の新設、⑥教訓伝承・防災教育による意識の向上、⑦地域防災計画への多様な主体の参画……の7項目です。残念ながら脆弱さが浮き彫りになった国家的な危機管理体制、復興の枠組み等については、次回以降の国会に先送りされました。本稿では、上記のうち①と④について考えたいと思います。

新潟県中越地震でも川口町が情報発信難に

①情報収集・伝達・共有の強化は、現行の災害対策基本法51条の情報収集及び伝達、53条の被害状況等の報告に関する改正となります。

写真は津波の直撃を受けた岩手県陸前高田市の市役所です。東日本大震災では、多くの市町村の庁舎が津波や地震動によって破壊され、多くの職員の命が奪われました。職員、施設、設備、そして資料が失われ、市町村は行政機能を喪失してしまいました。このような混乱状態にある市町村が、被害状況を報告できるわけがありません。東日本大震災に限ったことではなく、04年新潟県中越地震で震度7の激震地となった新潟県川口町のように、被害の大きかった市町村ほど情報発信がないため、救援が遅れが生じました。2時間毎に県か



津波の直撃を受けた陸前高田市役所

ら要求される53条の被害状況報告に対応できない市町村は、県からの報告の催促の電話に「担当者が席をはずしています」と居留守を使ってかわすのは全国共通のようです。

今回の改正案では、市町村が被害状況を報告できない場合は都道府県が対応することで、国と地方自治体が情報を共有し、連携して災害応急対策に当たることが規定される予定です。この改正案は一見課題解決につながるように見えますが、土地勘がなく地域コミュニティ、市町村業務に精通しない都道府県職員が、市町村がお手上げ状態になってから支援体制を構築するのは困難です。災害時に市町村に支援に来たはずの県職員が、ただ立ちつくすだけで役に立たず、悪評を買った例は数知れません。都道府県が市町村の役割を担うためには、普段から都道府県職員を市町村へ派遣し、市町村と協働した情報収集訓練を行って備える必要があります。53条を改正するなら、情報収集の責務を国、そしてその実施を都道府県とし、末端の市町村における情報収集を代替できる、とすべきでしょう。

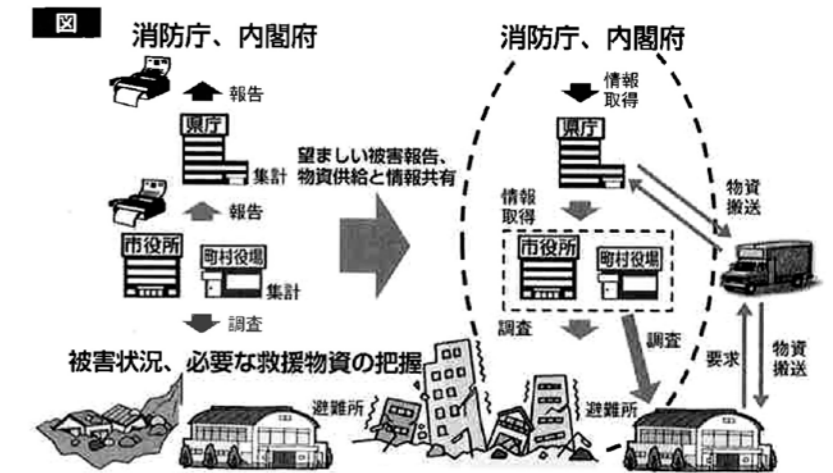
一方、④救援物資を確実に供給する仕組みについて、これまで災害対策基本法では規定していませんでした。現状では被災地の避難所に必要な救援物資を届けるには、被災した市町村が都道府県へ必要な物資提供を要請し、都道府県はそれをまとめて内閣府へ要請し、内閣府は各団体、都道府県に物資提供を要請し、トラック協会等が物資を提供者から受け取って要請

した都道府県の物資拠点へと配送する、というのが一般的です。さらに都道府県の物資拠点から運送業者が市町村の物資拠点へ、そして市町村の拠点から各避難所へ……。ということは、避難所のニーズがなければ市町村は必要な物資を要請できないので、避難所に物資が届きません。また、物資供給には複数の段階があり、機関が介在しますから、要請と供給の間に時間差が生じます。

東日本大震災で露呈、物資需要吸い上げの不備

東日本大震災でも、避難所に必要な物資は届きませんでした。政令指定都市の仙台市では、市から区の物資拠点へ、区の物資拠点から各避難所へという救援物資供給システムが崩壊しました。そこで市の物資拠点から直接自衛隊が各避難所に物資を搬送し、そこで避難所が必要とする物資の御用聞き役を果たし、避難所の要望を市の物資拠点へ持ち帰るシステムに切り替え、やっと避難所に必要な物資が供給されるようになりました。

改正案では、都道府県や国が要請を待たずとも、自らの判断で物資を供給できるように定めるといことです。しかし、市町村や政令指定都市の区各避難所で必要な物資をどのようにして把握するのでしょうか。まず発災直後は、とにかく避難所に収容された避難者の概数より、2～3日経過すると避難者名簿に基づいた避難者種別（男女、年齢、乳幼児、要援護者、疾病）を基に必要な救援物資を推計し、それ以後は各避難所からの物資要請リスト（物品配送依頼書）に基づいて運送業



者や自衛隊等の物流、搬送の専門集団が、都道府県や政令指定都市の物流拠点から直接各避難所へアスクル（注文即納）方式で救援物資を届けるのが、現実的な解決策でしょう。

ICTこそ伝言ゲーム脱却の切札

被害情報の報告、共有、そして救援物資供給で共通するのは、支援に不可欠な被災市町村（避難所を含む）からの情報発信とその情報の国、都道府県による共有の大切さです。図は被害情報共有や物資供給の望ましい姿を、現状と比較して示したものです。被害情報も物資情報も、都道府県・国は市町村からの報告、要請を待つのではなく、自らの責務として情報取得に努めることが大切です。以上の2つの改正項目による減災を実現するに当たっては、都道府県の役割が極めて重要となります。都道府県は従来の調整機能に留まることなく、災害対応の最前線である市町村を全面的に支援できる災害対策の専門家集団に変わる必要があると思います。

被災市町村が情報の空白地帯となることのないように、最低限の情報発信と庁内の情報共有を可能とし、そして市町村の役割を都道府県に代替させるためには、情報通信技術（ICT）の導入が不可欠です。上図の点線で示す機関間で情報が共有できれば、都道府県や国による被害の集計も救援物資の推計も容易になります。ICTが発展した今日、ファクスを用いた伝言ゲームのような情報伝達は改めるべきです。