

東日本大震災に対する自衛隊等の活動

～災害派遣・原子力災害派遣・外国軍隊の活動の概要～

外交防衛委員会調査室 ささもと ひろし
笹本 浩

東北地方を中心に未曾有の大被害をもたらした東日本大震災に対して、自衛隊は発生当日の3月11日から災害派遣及び原子力災害派遣を命ぜられ、救援活動等を実施してきた。また、在日米軍を始めとする外国の軍隊も我が国において救援活動を実施した。本稿では、それらの活動の概要を紹介するとともに、この間浮上した課題等についても紹介したい。

1. 自衛隊の活動

(1) 災害派遣活動

3月11日14時46分頃の最大震度7の地震発生を受けて、防衛省においては、14時50分、省内に防衛省災害対策本部を設置するとともに、自衛隊においては、陸上自衛隊東北方面航空隊（仙台）や海上自衛隊第73航空隊（大湊）など現地の陸海空の部隊から、情報収集のための航空機を発進させた（発災後11～19分）。その後、同日18時、被災関係自治体の知事からの派遣要請等¹を踏まえ、防衛大臣は自衛隊に大規模震災災害派遣命令を発出した²。次いで、3月13日には菅総理大臣より10万人態勢をとるよう指示があり³、派遣された自衛隊の部隊の規模は、ピーク時、陸上、海上、航空自衛隊の総数で、人員約107,000名、航空機541機、艦艇59隻となった（後述の原子力災害派遣を含む）⁴。

自衛隊による災害派遣は、自衛隊法第83条に基づき、天災地変その他災害に対して人命又は財産の保護のため必要があると認められる場合に、都道府県知事等の要請により（ただし、特に緊急を要する場合は、要請を待たずに）、防衛大臣等の命令により派遣され、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を行うものである⁵。

今回の派遣部隊は、陸上自衛隊東北方面総監を指揮官とする陸上・海上・航空の統合任務部隊として編成された（3月14日）。自衛隊の統合任務部隊としては3例目となるが⁶、災害派遣としても、また、3自衛隊の統合部隊としても初めてのものとなる。

¹ 岩手県知事、宮城県知事、茨城県知事、福島県知事、青森県知事及び北海道知事からは同日に、千葉県知事からは翌12日に要請があった。

² 通常の災害派遣は、都道府県知事の要請を受けた防衛大臣又はその指定する者（陸上自衛隊の方面総監や師団長、海上自衛隊自衛艦隊司令官や地方総監、航空自衛隊の航空総隊司令官や航空方面隊司令官等）が命ずることができるが、被害の規模が特に大きいものとして防衛大臣が指定する大規模震災の場合には基本的に防衛大臣の命令により防衛省・自衛隊として一元的に対処することとなる。

³ 菅総理から3月11日2万人、翌12日5万人動員するよう指示があり（『毎日新聞』夕刊（平23.3.12）、12日午前1時約8,400名、12日約2万名、13日約5万名、18日約10万名を動員した）。

⁴ 平成7年1月の阪神・淡路大震災の際の自衛隊の初動については、①自衛隊の出動が遅い、少ない、②災害派遣要請が遅い場合には自主派遣をすべき、③情報の収集、伝達体制に不備がある等の指摘がなされた。

⁵ 自然災害の他、航空機や船舶の事故等の救援、医療施設が不十分な離島などの救急患者の輸送なども実施。

⁶ 統合任務部隊の初例は、平成21年4月の北朝鮮によるミサイル発射事案に際してのBMD統合任務部隊（海・空）、2例目は同年7月からの海賊対処行動部隊（陸・海）である。

派遣自衛隊の活動は、今回の大震災の複合的な被害を反映して、航空機による情報収集、人命救助、物資や医療チーム・患者の輸送、給水支援、給食支援、燃料提供、入浴支援、医療支援、道路啓開やがれき除去などの支援、遺体の収容や搬出、ヘリコプター映像伝送による官邸及び報道機関等への情報提供、自衛隊施設（防衛大学校）における避難民の受入れ、慰問演奏など広範多岐にわたっている。

主な実績は、人命救助者数が 19,286 名、遺体収容数が 9,408 体、給水支援が 31,228.1t、給食支援が 386 万 6,898 食、入浴支援が 62 万 4,933 名となっている（5 月 17 日現在）。

陸海空の主な派遣部隊としては、陸上自衛隊から全国の師団・旅団の部隊、防衛大臣直轄部隊から人員約 70,000 名、航空機（ヘリコプター）105 機が、海上自衛隊から護衛艦、輸送艦、補給艦など 53 隻、哨戒ヘリコプター、哨戒機、救難機などの航空機 200 機、人員約 15,100 名が、航空自衛隊からヘリコプター、輸送機などの航空機 236 機、人員約 21,300 名が参加している（3 月 31 日現在）。

今回の派遣に際しては、制度創設以降初めて予備自衛官及び即応予備自衛官が招集（災害招集）された。陸上自衛隊の即応予備自衛官は、3 月 16 日に招集命令が発出され、累計で 2,178 名が活動し、生活支援活動や捜索活動などに従事した（5 月 12 日活動終了）。陸上自衛隊の予備自衛官は、3 月 16 日に招集命令が発出され、通訳や自衛隊病院等における隊員に対する診療、駐屯地における後方支援業務を行った（5 月 16 日現在の累計人数 224 名）。海上自衛隊及び航空自衛隊の予備自衛官は、4 月 15 日に招集命令が発出され、被災地での復旧活動や生活支援活動、基地における後方支援業務を実施した（5 月 16 日現在の累計人数、海上 4 名、航空 23 名）。

（2）原子力災害派遣

3 月 11 日の地震及び津波により東京電力福島第一原子力発電所で発生した事故について、菅総理は原子力災害特別措置法による原子力緊急事態宣言を発出し、原子力災害対策本部長として、防衛大臣に対して自衛隊の部隊等の派遣を要請した。これを受け防衛大臣は、同日 19 時 30 分、自衛隊に自衛隊法第 83 条の 3 に基づく原子力災害派遣命令を発令した⁷。これは平成 11 年の同派遣制度創設以降初めてのものである。

原子力災害派遣とは、原子力災害対策特別措置法に基づき関係機関（国や地方公共団体等）が実施する緊急事態応急対策を支援するため、自衛隊の部隊等を派遣するもので、放射線のモニタリング支援、避難の援助、行方不明者の捜索救助、応急医療・救護、人員及び物資の緊急輸送、危険物の保安及び除去などの活動を行うとされている。

今回の派遣部隊の規模は、陸上自衛隊の中央特殊武器防護隊など約 400 名と海上自衛隊約 10 名及び航空自衛隊の部隊約 40 名からなる（ピーク時）。

中央特殊武器防護隊は、陸上自衛隊中央即応集団に所属する部隊で、特殊武器（核・生物・化学）に汚染された地域の偵察・除染等を主な任務としており、汚染物質の除染装置や除染車、化学防護車等の装備を保有している。今回はこれらの装備を使用して、避難支援、人員及び物資輸送、モニタリング支援、ヘリコプター映像伝送による官邸及び報道機

⁷ 翌 3 月 12 日東京電力福島第二原子力発電所の事故に対しても原子力緊急事態宣言が発令され、同発電所の事故も原子力災害派遣の対象とされた。

関等への情報提供、上空からの画像撮影、集じん飛行支援などを実施した。

今回の派遣において自衛隊の部隊は、前述の支援活動に加えて、直接、原子力事故に対処する活動（原子炉冷却のための給水や放水作業）も実施した。給水作業は、福島第一及び第二原発に対するもので、第一原発では3月12日及び14日に実施され⁸、第二原発では14日及び15日に実施された。放水作業は、第一原発に対するもので、放射性物質の放出に対処しつつ、原子炉冷却のため、3月17日に陸上自衛隊のCH-47ヘリコプター2機による空中からの放水作業を実施した（放水量合計約30t）。続いて、陸上、海上及び航空自衛隊の消防車による放水作業も実施した⁹。放水は、3月17日、18日、20日及び21日にわたり実施され、参加消防車は延べ44両、放水量は合計約332tとなった。

（3）自衛隊施設の被災等

東日本大震災では、自衛隊自身も施設・装備などが被害を受けている。津波による被害を受けた主な施設としては、陸上自衛隊多賀城駐屯地及び航空自衛隊松島基地が冠水、海上自衛隊八戸基地では外柵の流失などがあった。装備品の被害を受けた例としては、航空自衛隊松島基地のF-2B戦闘機（教育用）18機中18機、T-4練習機11機中4機、捜索救難機U-125A2機中2機、救難ヘリコプターUH-60J4機中4機が水没している。特にF-2B戦闘機の被害は、同戦闘機のパイロット教育の実施に影響が生じることが懸念されている。

また、災害派遣された部隊所属の陸上自衛官2名の死亡事案があったほか、原子力災害派遣で作業中の隊員4名が原子炉建屋の爆発の際に負傷し、うち1名が独立行政法人放射線医学総合研究所へ搬送される事案もあった（診断の結果、内部被ばくはなかった）。

災害派遣等の経費として、3月18日の閣議で、自衛隊の部隊が実施する救援活動等に係る予備費の使用が決定（約54億円）された。また、平成23年度第1次補正予算において、防衛省所管分として1,886億円が計上された（5月2日成立）。同経費には、被災地域の復旧等活動経費として約966億円、同地域での活動に資する装備品等の維持経費として約496億円が計上されたほか、被災した自衛隊施設の復旧経費約71億円及び装備品等の復旧経費約354億円も含まれている。

2. 米軍等の活動

（1）米軍の活動

今回の大震災に際して、在日米軍は、「トモダチ作戦」と名付けた迅速かつ大規模長期間にわたる支援活動及び自衛隊と共同の活動を実施した。

米軍による支援については、3月11日、米国側から支援の用意がある旨表明されたが、同日夜、松本外務大臣からルース駐日大使に対して正式に要請がなされている。

米軍は、統合支援部隊（JSF）を組織し、司令官には在日米軍司令官（中將）よりも格上の太平洋艦隊司令官のウォルシュ海軍大将を任命した。陸・海・空・海兵隊から、最大人員20,000名以上、原子力空母ロナルド・レーガンを含む艦船約20隻、航空機約160

⁸ 『朝雲新聞』（平23.3.17）

⁹ 警察及び消防も放水作業を実施した。

機が参加した¹⁰。

米軍の支援に当たっては、防衛省本省、自衛隊の統合任務部隊司令部（陸上自衛隊東北方面総監部（仙台駐屯地））、在日米軍司令部（横田基地）の3か所に日米調整所が設置され、日米の担当者により活動の調整が行われた¹¹。

活動状況としては、海軍艦船の艦載ヘリコプター等による非常食等の輸送等の実施、在沖縄の第31海兵機動展開部隊搭載の揚陸艦エセックス等による支援物資の輸送・提供のほか、同部隊による陸軍、空軍と共同での仙台空港の復旧作業等が実施された。その後、陸軍の部隊は、JR仙石線のがれき撤去作業も行った。空軍は、空軍機による人員・物資の輸送も実施した。これらの活動の実績としては、食料品等約280t、水約770万リットル、燃料約4.5万リットルを配布したほか、貨物約3,100tの輸送を行った（5月2日現在）¹²。また、米軍は、海上自衛隊等と共に4月1日から26日までの間に3回にわたり被災地の沿岸部で行方不明者の集中捜索を行った結果、合計289の遺体を発見した。

なお、米軍のトモダチ作戦の経費は、最大8,000万ドル（約68億円）と言われている¹³。

東電福島第一原発事故への米軍の対応は、原子炉の冷却支援のために、東電に対して消防車2台の提供を行ったほか、放射能防護衣約100着の提供、消火ポンプ5台、淡水を搭載したバージ（はしけ）2隻等の貸与も行った¹⁴。また、空軍の無人偵察機グローバルホーク等が撮影した画像等を日本政府に提供したほか、米本土の海兵隊放射能等対処専門部隊（CBIRF）約150名が横田基地内に待機し、自衛隊との共同訓練を実施した。

（2）その他外国の軍隊の活動

その他外国の軍隊による支援としては、オーストラリア軍及び韓国軍によるものがある。

オーストラリア軍は、同国空軍のC-17輸送機により同国からの救助隊員75名及び救助犬2匹の輸送を実施したほか、我が国国内において、救援物資と陸上自衛隊第15旅団（那覇）の車両等の輸送を実施した。

韓国軍は、同国空軍のC-130輸送機により同国からの救助隊員102名及び救援物資の輸送を実施した。

3. 今回の活動における課題

自衛隊の災害派遣は、①公共性、②緊急性、③非代替性の三原則に合致する場合に実施されているが¹⁵、次のような課題も指摘されている。

特に、今回の派遣において、自衛隊の半数弱の10万人態勢がとられたことについて、

¹⁰ 外務省ホームページ「東日本大震災に係る米軍による支援（トモダチ作戦）」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/saigai/pdfs/operation_tomodachi.pdf>による。なお、震災発生当時、第31海兵機動展開部隊は演習のため、揚陸艦エセックス等3隻に分乗して東南アジアにいたが、直ちに引き返し支援に当たった。空母ロナルド・レーガンは、韓国に向け太平洋を航行中だったが、震災後三陸沖に派遣された。

¹¹ 米国国防総省のトモダチ作戦の経費負担に関する質問に対する答弁書（内閣参質177第146号）（平23.5.17）

¹² 外務省ホームページ「東日本大震災に係る米軍による支援（トモダチ作戦）」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/saigai/pdfs/operation_tomodachi.pdf>による。

¹³ 『読売新聞』（平23.4.6）

¹⁴ 防衛省ホームページ「東日本大震災における米軍の活動状況について」

<http://www.mod.go.jp/rdb/kinchu/image11/kakuho/disaster/america_230422.pdf>による。

¹⁵ 第177回国会衆議院安全保障委員会議録第3号12頁（平23.4.5）

適切な規模であったと評価される一方、主たる任務である我が国の防衛との両立、態勢維持のためのローテーションの在り方、適切な態勢縮小の時期等について指摘がなされた。

我が国の防衛との両立について問われた北澤防衛大臣は、10万人態勢で行うのは初めてであるが、一方で半数が残っており、国の守りを遺漏なきように行えるようにし、後顧の憂いのない態勢をとれたとの見解を示した¹⁶。

今後、大規模な首都直下地震等が発生した場合も同様の態勢がとられることが想定されることから、今回の派遣を十分に検証し、これに対処する十分な自衛隊、特に陸上自衛隊の体制を見直すべきとも指摘された。これに対して、防衛省は、昨年12月策定の新防衛計画大綱及び新中期防衛力整備計画等において、陸上自衛隊を中心に人員を削減するという方針が示されているが、今回の大震災への対応や複合事態への対応等を想定しなければならぬなど、これまでの議論の前提が変わったとの見解を示した。その上で、現在の我が国の危機的な財政状況や震災被害の復興のための財源措置との兼ね合いを考えながら防衛省内で議論していかなければならないとしている¹⁷。

態勢の縮小について、北澤防衛大臣は、現時点では10万人態勢を維持するとしての上で、まず被災者の気持ちを一番大切にして支援を行ってきたが、徐々に警察、市町村等にその本来任務を委ね、自衛隊としてバックアップ態勢をとりながら縮減するとの認識を示していた¹⁸。その後、5月9日、北澤防衛大臣は、防衛省災害対策本部会議において、月内に10万人態勢から4割程度に縮小する方針を示した¹⁹。

米軍との協力については、初期の段階で災害対処における協議がやや遅れたことが指摘されている。今後、日米間の共同訓練等を充実し、災害対処における協力関係を更に進めることが求められよう。また、従来から日米間の連絡・協議が行われている外務・防衛両省以外の各省庁と米軍との連携が必要となる場面も多く生じたことから、この点についての関係構築も今後の課題として考えられる。

災害派遣等に対処するための装備品については、平成23年度第1次補正予算に計上された経費は基本的に消耗品の更新のためのものとなっている。他方で、今回の活動を受けて、原子力災害派遣に必要な防護衣、専らがれき撤去に使用する機材等の更なる充実が求められているが、防衛省は第1次補正予算成立後に自衛隊又は政府として何を必要とするのか議論したいとの認識を示しており²⁰、限られた予算の中でどのように対応するのか難しい問題でもある。

派遣自衛官が過重な活動に従事していることが繰り返し指摘された。今回の震災では、被災自治体が壊滅的な状態となり、自衛隊が全面的に対処せざるを得ない状況となってお

¹⁶ 第177回国会衆議院安全保障委員会議録第4号8頁（平23.4.21）

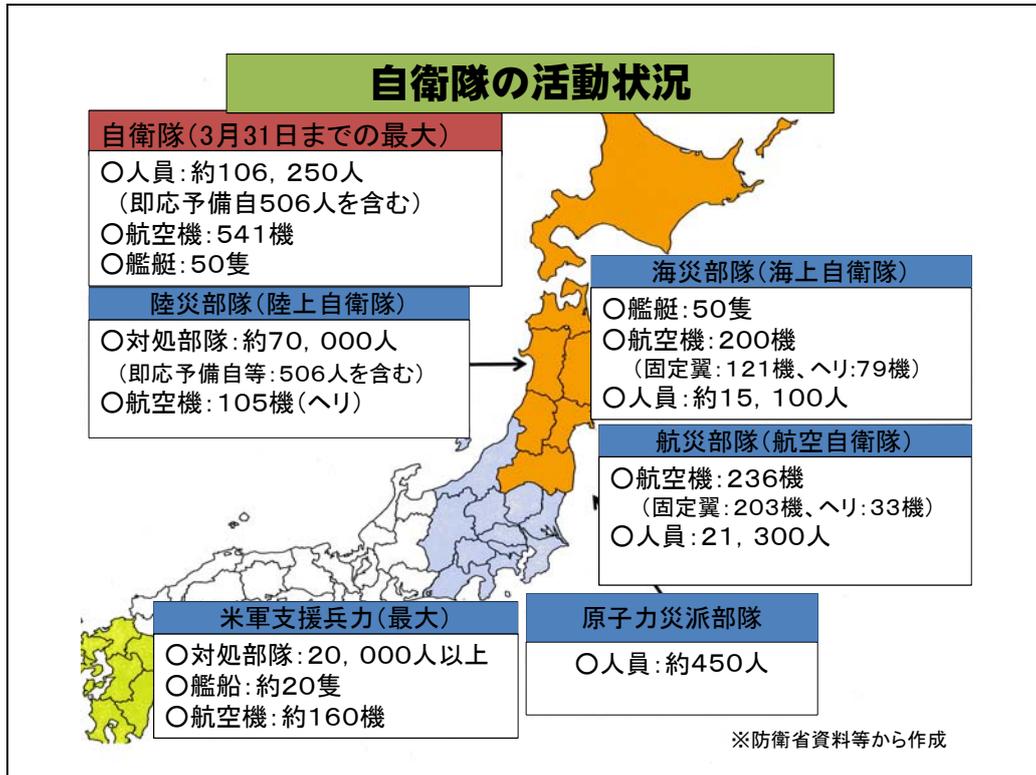
¹⁷ 第177回国会参議院予算委員会議録第7号9頁（平23.3.22）

¹⁸ 第177回国会衆議院安全保障委員会議録第4号8頁（平23.4.21）

¹⁹ 『日本経済新聞』夕刊（平23.5.9）。海上自衛隊は5月10日、航空自衛隊は同月11日、陸上自衛隊は同月15日から派遣部隊の縮小を開始した。

²⁰ 第177回国会参議院外交防衛委員会議録第7号8頁（平23.4.26）

り、長期間の被災者支援、復旧・復興活動や遺体収容等に従事することによる隊員の心身への影響が懸念されている。防衛省・自衛隊としても特にメンタルヘルスケアに重点的に取り組み、カウンセラー等の宿营地への派遣や教育の充実等の措置を図っていると説明しているが²¹、より手厚い対応が望まれる。これらの活動の実態を踏まえ、活動に従事する隊員に支給される災害派遣手当等についても今回の状況に配慮して増額（政令改正）する方向とされている²²。



部隊等の派遣状況(3月24日12時00分現在)

陸上自衛隊

青森県、岩手県: 第9師団(青森)、第2師団(旭川)、第4施設団(大久保)を中心に活動実施。

宮城県: 第6師団(神町)、第4師団(福岡)、第10師団(守山)、第5旅団(帯広)、第14旅団(善通寺)、第2施設団(船岡)を中心に活動実施。

福島県: 第12旅団(相馬原)、第13旅団(海田市)、第5施設団(小郡)を中心に活動実施。

茨城県: 第1師団(練馬)が活動実施。

海上自衛隊

艦艇部隊: 50隻(艦載ヘリ17機)が八戸沖から日立沖にかけての海上で活動実施。

航空部隊: ヘリコプター8機、固定翼3機が活動実施。

航空自衛隊

救難部隊: 延べ12機が被災区域で活動実施。

輸送部隊: 固定翼18機、ヘリコプター3機が活動実施。

その他(偵察、航空情報提供等): 固定翼8機が活動実施。

松島基地は所在航空機が水没したが、滑走路の運用を再開。

※防衛省資料から作成

²¹ 第177回国会衆議院安全保障委員会議録第4号6頁(平23.4.21)

²² 『読売新聞』夕刊(平23.5.16)