

1.組織体制・指揮命令系統

発災前の備え

災害応急対応

災害復旧・復興時

No. 1 : 災害時における、災害廃棄物処理体制はどうすべきか？

関心度:★★★★★

災害廃棄物対策指針や**実務マニュアル**によれば、意思決定を行う部門やキーマンを定め、他部局も含めた組織体制を構築することが必要とされている。また、国や都道府県のほか、災害対応経験者の応援や専門家、地元の業界との連携も有効とされている。

ヒアリング結果では、自治体の規模により組織体制に違いがみられた。多くの自治体では、廃棄物処理の専門(専従)チーム(他部局・他業務との兼務ではなく)の設置が望ましいと考えている。しかしながら、専門(専従)チームを組織できた自治体もあったが、多くの自治体、特に小規模な自治体では人手不足により、設置が難しかったことが実情として挙げられている。

アンケート結果では、発災直後に主として災害廃棄物の処理業務を行った部局は市民生活部局が7割、土木系部局が2割で、多くの自治体が他部局の応援を得ずに対応した。

災害廃棄物対策指針 : 【第2編 災害廃棄物対策 2-1 ページ】

- ・災害時において、迅速に適切な初期活動を行うことは極めて重要であり、地方公共団体は、地域防災計画において、廃棄物処理対策の役割の明確化、発災時の動員、配置計画、連絡体制、指揮命令系統等を定める。
- ・連絡体制を定めるに当たっては、混乱を防ぐため情報の一元化に留意する。
- ・地方公共団体は処理計画を作成し、災害廃棄物処理を担当する組織として、総括、指揮を行う意思決定部門を検討する。災害廃棄物処理を担当する組織は、各地方公共団体の実情に沿った組織体制とする。
- ・地方公共団体は災害廃棄物処理の実務経験者や専門的な処理技術に関する知識・経験を有する者を平常時からリストアップし継続的に更新する。
- ・災害廃棄物処理を担当する組織は、道路障害物の撤去・運搬、建物の解体・撤去、仮置場の閉鎖についての原状回復などの重機による作業があるため、設計、積算、現場管理等に必要な土木・建築職を含めた組織体制とする。
- ・発災後には、土木・建築職を含めた必要な人員を速やかに確保すると共に、時系列毎に様々な協力が必要となるため、長期にわたり人員を確保できるよう検討しておく。

実務マニュアル : 【38～40 ページ】

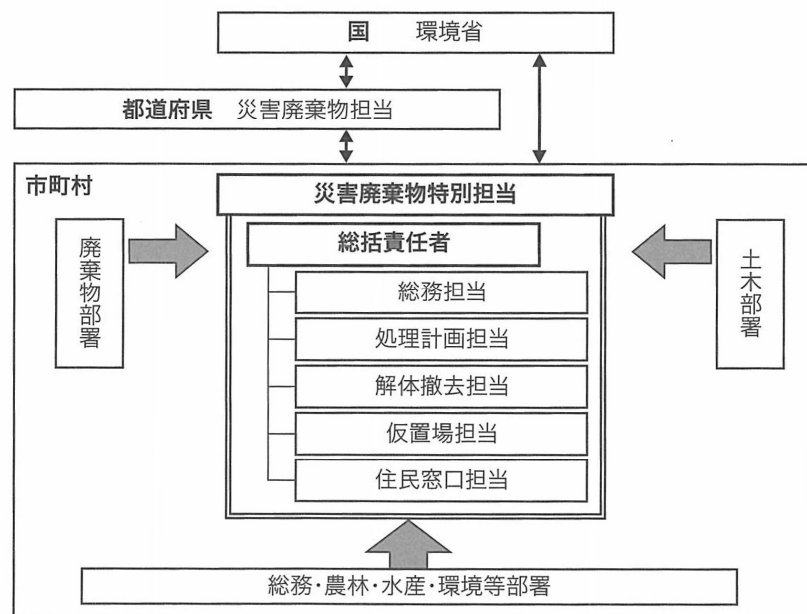
災害廃棄物の処理を担当する組織は、**図 2-4** に示すようなものであるが、各市町村の実情に沿った組織体制とする必要がある。

- ・災害時に最も重要なことは、正確な情報の収集と指揮(意思決定)を速やかに行うための組織の設置である。そこでまず、キーマン(総括責任者)を決め、ある程度の権限(予

算執行権を含む) を与えることが必要である。

- ・農地の散乱物対応として農林部署、海域流出物対応として水産や港湾部署、汚染土壌対応として環境部署等の協力も必要となる。こうした状況を解決するため、廃棄物の部署を中心とした土木・建築、農林、水産、環境部署の混成組織（調整班）を作り、対応することが有効である。
- ・災害廃棄物の処理では土木建築工事に加えて廃棄物の収集・運搬、処理・処分の発注が加わることから、そうした特殊な設計書を組むにも土木・建築職の知識が必要である。
- ・災害対応を経験した他自治体の職員に応援（アドバイザー）を頼むことも重要である。
- ・災害時は、地元の建設業協会、建物解体業協会、産業廃棄物協会、廃棄物コンサルタント、学識経験者、各種学会組織などの協力が重要である。
- ・大規模災害時には、都道府県庁内に対策本部が立ち上がり、市町村もそこへ参加し、交渉や調整を行うことになる。特に、複数の市町村を含めて、都道府県や地域が主導・調整するような場合、形式上は知事や市町村長からなる組織を立ち上げるが、実動のトップや、その下に、対象物や地域の責任者（適切な判断ができる人）を据え、処理を時系列的に管理していくシステム作りが重要となる。

図2-4 災害時に特別に設置する組織の例（概念図）



ヒアリング結果：

通常時の業務や避難所の運営等の他業務を兼務したり、他部局から応援を得たりするという体制ではなく、災害廃棄物処理のみを業務とする、専門（専従）チームを設置することが望ましい。専門（専従）チームには、廃棄物関係法令に詳しい市民生活系部局、設計・積算に詳しい土木系部局、契約・補助金処理等の各種事務処理に詳しい総務系部局、土壌

汚染等に詳しい環境系部局の職員が必要である。また災害時には各種トラブルが発生しやすいことから、クレーム処理の経験がある職員の配置も望まれる。

ただし現実的には、大規模災害発生時の自治体は極端な人手不足となり、専門（専従）チームの設置が難しく、災害廃棄物処理以外の業務との兼務を求められることが多かった。特に小規模な自治体ではその傾向が顕著であった。

専門（専従）チームの設置が困難な小規模の自治体においては、発災初期に土木系部局が実施する道路啓開業務から、廃棄物担当部局が行う災害廃棄物の撤去業務へとスムーズに移行するために、他課のバックアップ体制の構築が必要と考えられる。

また、迅速な災害廃棄物の撤去は、早期の避難所閉鎖・復興にもつながるため、避難所対応等は庁内に一律に割り振るのではなく、災害により通常業務が停止若しくは業務量が減少する部署に重点的に担当させることも検討すべきである。

各自治体から得られた主な回答は以下のとおり。

- ・災害廃棄物処理の専門（専従）チームを設置した方がよいが、職員が足りない。市外・県外の自治体に設置した避難所への応援が必要となり、職員を 100 名以上派遣することとなったため、役所内に職員がほとんどいなくなった。職員 1～2 名＋看護師を 20 自治体に派遣した。（福島・沿岸町）
- ・災害廃棄物処理計画は地域防災計画とは別に策定していた。計画では災害廃棄物処理は環境系部局で対応し、重機が必要な場合は土木系部局に依頼することになっていたが、実際には土木系部局が災害廃棄物の処理に対応した。
- ・市民生活系部局、土木系部局以外で協力を求めた部署及び業務としては、水産系部局（水産系廃棄物の処理等）、農林系部局（堆肥や死亡獣畜の処理等）等が主なものであった。
- ・指揮命令系統・組織体制については、計画で定めていたものが一定の役割を果たした。土木担当課が主となり、災害廃棄物の種別によって環境担当課、水産担当課、林業担当課がその処理に当たった。災害廃棄物の種別によって処理先、処理までの期間が異なり、処理方法等に関する情報入手の容易さなどからも、災害廃棄物の種別に担当課が処理を行う方法が望ましい。
- ・県の保健所の環境衛生課内部でチームを組んで全面的なバックアップをしてもらったので助かった。外部市町村の応援も好ましいが、県が応援体制を組んでくれればやりやすい。廃棄物担当者＋県＋土木担当課でチームを組めばうまくいく。（岩手・沿岸村）
- ・災害の規模が大きすぎたため、防災計画及び指揮系統が機能しなかった。災害関係の部署が対応を一手に引き受け、電話を取った職員が内容に関わらず対応した。多忙な部署がある一方で、それ以外の部署は手持ち無沙汰にしていたので、災害時の組織体制を見直す必要がある。（福島・沿岸町）
- ・あらかじめ各避難所には、災害になると通常業務ができなくなる部署が割り振られ、どの課が避難所対応をするか決まっている。（宮城・沿岸市）

うまくいった事例！

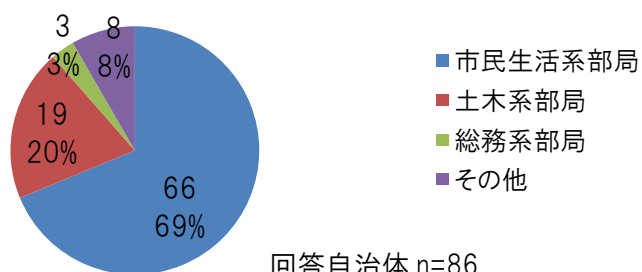
- 計画の位置付けどおり、生活環境部門は廃棄物処理に特化した業務に従事できた。発災当初は、内陸部は生活環境部門が、津波エリアは土木部門が実施し、平成 24 年 4 月からは生活環境部門が全て担当している。旧市町村単位にある支所において、通常時より住民からの問合せに対応しており、土木部門関連部署もあるため、本庁の指揮がなくても支所単独で柔軟に動ける組織となっている。（福島・沿岸市）

うまくいかなかった点、難しかった点

- 土木系や環境系の部署が独立した従来の組織体制のまま対応したが、当市の規模の被災状況では廃棄物処理を専門とした部署を設置して対応すべきであった。（岩手・沿岸市）
- 地域防災計画では環境対策課が災害廃棄物処理を行うこととなっていたが、実際には御遺体の火葬対応に追われたため、発災当初は建設課ががれき撤去を行った。平成 23 年 5 月頃から環境対策課でも災害廃棄物処理対応を行うようになり、建設課と共に処理を進めたが、人手が足りなかったため、ほとんどが兼務の状態だった。可能であれば専門（専従）チームを作ればよかった。（宮城・沿岸町）

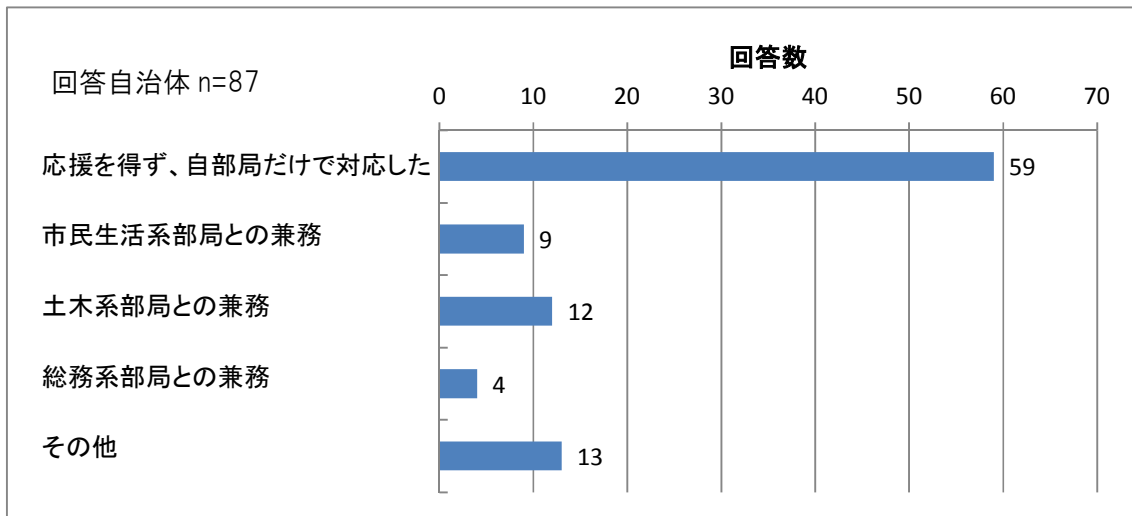
アンケート結果：

- 発災直後に、主として災害廃棄物の処理業務を行った部局（担当課）はどこですか。



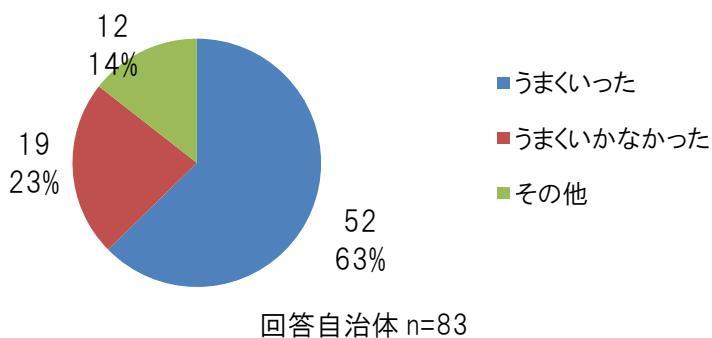
→最も多かったのは、「市民生活系部局」で、66 自治体:69%、次いで、「土木系部局」が 19 自治体:20%、「総務系部局」は 3 自治体:3%であった。「その他」としては、一部事務組合や災害廃棄物対策室等があった。

■ 発災直後に、主として災害廃棄物の処理業務を行った部局(担当課)において、他部局との兼務となる職員は配置されましたか。兼務となった職員は、どのような部局の所属でしたか。(複数回答可)



→最も多かったのは、「応援を得ず、自部局だけで対応した」で、回答数 59、次いで「土木系部局との兼務」が回答数 12、「市民生活系部局との兼務」が回答数 9、「総務系部局との兼務」は回答 4 であった。「その他」として、「全庁体制で交代制により対応した」や、「支所等の出先職員で対応した」等があった。

■ 関係部署との協力体制・役割分担はうまくいきましたか。



→最も多かったのは、「うまくいった」で、全体の 63%であった。また、「うまくいかなかった」は 23%であった。「その他」として、「業務内容によりうまくいったものと、そうでないものがあった」という意見等があった。

コラム：窓口の一本化

仙台建設業協会アーカイブ：【27 ページ】

がれき撤去に当たって縦割り行政の弊害に直面した。仙台建設業協会は当初、若林区、宮城野区それぞれの道路課、公園課と打ち合わせを行っていたが、3月の終わりになると、がれき撤去は環境局、農地は経済局が管轄するようになったため、この6つの所管課と打ち合わせをしなければならなかった。そのため仙建協は、がれき撤去に関することを環境局でまとめるように要請。すべての窓口が環境局に一本化されてから、作業の効率が上がった。

No. 2: 処理の各段階において組織を変更すべきか？ また、変更する場合はどうすべきか？

関心度: ★★★★★

災害廃棄物対策指針によれば、災害廃棄物の処理進捗状況に応じて、専門チームの組織体制や役割分担の見直しを行うとされている。

ヒアリング結果では、災害廃棄物処理専門(専従)のチームを設置できる場合は、できるだけ早く設置し組織を変更すべきではないとの意見があった一方で、状況に応じ組織を臨機応変に変更するべきという意見もあった。実情としては、災害廃棄物処理を担当する部署は、発災直後は、行方不明者捜索や遺体の管理・埋葬等に追われ災害廃棄物処理に取り掛かれず、後に担当の組織を変更せざるを得なかった事例がみられた。

災害廃棄物対策指針:【第2編 災害廃棄物対策 2-19～20 ページ、2-37 ページ】

- ・被災市町村は、平常時に決定した組織体制・役割分担を参考として、専門チームを立ち上げ、責任者を決定し、指揮命令系統を確立する。
- ・専門チームは、防災部局と連携すると共に、情報の一元化に努める。
- ・24時間体制になることが想定されるため、責任者は2名以上にすることを検討する。
- ・専門チームには土木・建築の担当を組織に加えたほうがよい。
- ・被災市町村内で職員の手配がつかない場合、必要な職種、人数を検討し、支援地方公共団体等に人的支援を要請する。
- ・被災地方公共団体は、災害廃棄物の処理進捗状況に応じて、専門チームの組織体制や役割分担の見直しを行う。

ヒアリング結果:

災害廃棄物処理の専門(専従)チームを設置できる場合は、できるだけ早く設置し組織を変更すべきではないとの意見があった一方で、状況に応じ組織を臨機応変に変更するべきという意見もあった。また、災害廃棄物処理に携わる自治体職員は、少なくとも責任者を含む数名は事業の最初から最後まで異動することなく担当すべきであるとの意見があった。

実際には、発災直後の道路啓開や、仮置場までの災害廃棄物の運搬を土木系部局が担当し、その後の仮置場での分別以降の業務を市民生活系部局で担当した事例が多くみられた。特に小規模の自治体では、市民生活系部局は、発災直後は行方不明者の捜索や遺体の扱い対応、避難所管理等の業務に追われ、災害廃棄物処理にすぐには取りかかれなかった事例が多くみられた。

うまくいった事例！

- 時間の経過とともに、行方不明者・遺体捜索・埋火葬・防疫など、求められる業務内容が異なることから、人数の拡大・縮小を含めて、組織体制を適宜変更したことで円滑に進んだ。（岩手・沿岸市）