

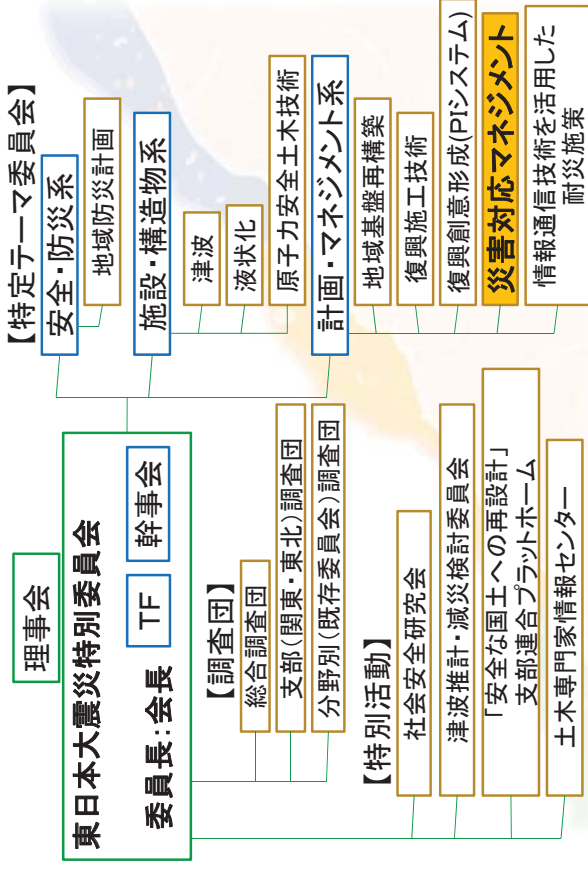
# 基調報告A

2012年11月6日

## 災害対応マネジメント特定テーム委員会調査報告 「東日本大震災の災害対応マネジメント」

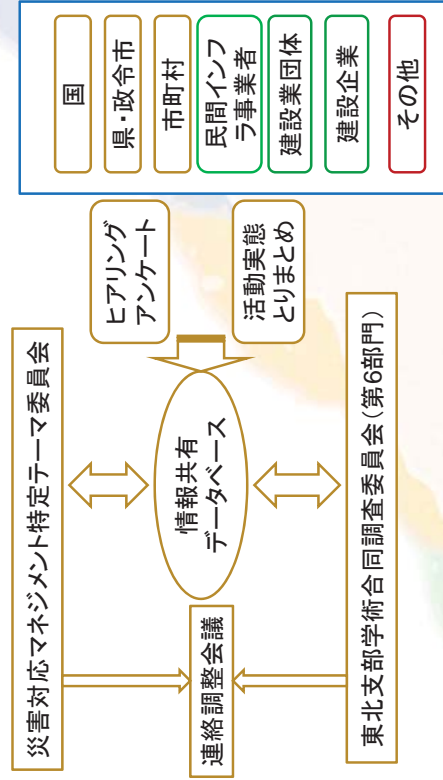
土木学会東日本大震災フォローアップ委員会  
 災害対応マネジメント特定テーム委員会  
 委員長 高野伸栄(北海道大)  
 幹事長 松本直也(建設経済研究所)

### 東日本大震災特別委員会 組織図(スタート時)



### 調査体制

調査対象機関



### 報告書の構成

まえがき

- 第1章 序論
- 1.1 災害対応マネジメントの定義等
  - 1.2 東日本大震災の特徴
  - 1.3 災害対応マネジメント特定テーム委員会
  - 1.4 本報告書で対象とする範囲
  - 1.5 本報告書の構成

第2章 災害対応活動

- 2.1 初動対応
- 2.2 インフラ・ライフラインの復旧状況の概要
- 2.3 インフラ復旧(道路)
- 2.4 インフラ復旧(河川海岸)
- 2.5 インフラ復旧(港湾)
- 2.6 仮設住宅
- 2.7 がれき処理

あとがき

- 第3章 災害対応組織
- 3.1 国(東北地方整備局)
  - 3.2 県・政令市
  - 3.3 市町村
  - 3.4 公益企業
  - 3.5 建設業
  - 3.6 リース・レンタル業
  - 3.7 建設コンサルタント・測量・地質業

第4章 結論

- 4.1 マネジメントの視点による評価
- 4.2 全般的な評価
- 4.3 今後に向けた課題

【資料編】1. 東日本大震災における地元建設企業の活動調査  
 【資料編】2. 東日本大震災における業界団体の活動実態調査結果  
 【資料編】3. インフラ管理者に対するヒアリング・アンケート調査の実施状況  
 【資料編】4. 災害対応マネジメント特定テーム委員会の活動概要

## 災害対応マネジメントについて

### 災害対応マネジメントとは？

### 災害対応マネジメントを評価する視点

1. 限られた資源の適切な配分と不足する資源の外部からの投入
2. 判断・実行の迅速性

5

## マネジメントの観点から見た災害の特徴

1. 広域災害
2. 被災形態の多様性  
地震動、津波、土砂災害、液状化、原子力災害、帰宅困難者
3. 被災時間  
平日・昼間・年度末
4. 津波被災地域  
中小都市・小規模集落、三陸沿岸/仙台湾以南
5. 津波災害  
多くの行方不明者、がれきと湛水
6. 原子力発電所事故  
避難、放射線の影響、風評被害
7. 災害対応機関自体の被災
8. 被災地域の災害経験

6

## フェーズごとのマネジメント(1)

### 最初期の情報混乱期：関係機関の自律的な活動

1. 事前の災害対応計画と訓練  
(職員不在の状態からのスタートも想定)
2. 役場等の防災拠点の安全性確保
3. 危険を伴う任務について
4. 建設業者の素早い活動開始、災害協定の効果
5. 組織トップの判断・指示
6. 被災地外からの先遣隊派遣

7

## フェーズごとのマネジメント(2)

### 情報連絡が可能となった局面：関係機関の連携

1. 平時からの関係構築(顔のわかった関係)
2. 情報連絡員(リエゾン)
3. 現場での調整体制とバックアップ体制
4. インフラ管理者と業界団体の災害協定

8

## 資源の配分(1)

### 絶対的な資源不足

1. 燃料  
備蓄・緊急輸送手段について機関ごとの対応と国レベルの対応連絡
2. 情報通信手段  
通信手段の確保と通信が途絶した場合の行動規範
3. 用地  
事前に適地を決めておく(地域防災計画)  
広域的な用地確保の対応

9

## 資源の配分(2)

### 建設企業への要請

1. 広域調整の仕組み
2. 現場レベルで優先度を臨機応変に判断  
(複数機関からの支援要請)
3. 全国大手企業と地元企業の役割
4. リース・レンタル業との災害協定
5. 被災地域以外の発注機関における業務の一時中止等の措置
6. 管理施設の状況や管理者との対応に熟知した企業の存在(公益企業など)

10

## 広域支援(1)

### 被災地の行政機関への人的支援:水平的な支援

1. 平時からの支援体制構築
  - ・TEC-FORCE(事前に隊員が任命)
  - ・神戸市など(災害対応の経験)
2. 自治体間の支援スキーム
  - ・派遣職員のローテーション
  - ・ペアリング支援、災害協定
3. 自己完結型の人員派遣(受援体制の問題)
4. 国/県職員による市町村支援(ノウハウの活用)
5. OB職員、行政補助業務の活用
6. 研究機関/学術団体の支援の仕組み

11

## 広域支援(2)

### 物的支援

1. 国土交通省による全国的な資源投入
  - ・災害対策用車両、船舶、機器類
  - ・水防法改正(緊急時の直轄水防活動)
2. 東北地方整備局の物資支援
  - ・リエゾン/ホットラインによるニーズ把握
  - ・大手建設業団体の調達力

### 業務の代行

1. 市町村業務の国・県による代行
  - ・市町村の災害査定業務の県による代行
  - ・委託/代行法による「がれき処理」「災害復旧工事」<sup>12</sup>

12

## 臨機の対応(1)

### 臨機の体制づくり

整備局 リエゾン班等  
岩手県 災害対策本部の強化  
福島県 総合調整班・タスクフォース

### 立法措置、行政措置

1. 代行政法(災害復旧事業4月、がれき処理8月)
2. 水防法改正(国による水防活動を規定)
3. 仮設住宅の制度の弾力運用
4. 緊急時の試験的実施(がれき処理)
5. 災害査定の簡素化措置
6. 研究機関からの情報発信(国立環境研究所)

13

## 臨機の対応(2)

### トップマネジメント

1. 危機管理対応能力を持つ人材育成
2. 権限・責任体制

### 初動時の応用動作

1. 所管にとられず「できる者」が行う
2. 個人の所有権をどこまで尊重するか

予算措置(予算を気にして躊躇することのないようにする)

1. 東北地方整備局の物資支援
2. 査定前緊急復旧

### 入札契約

1. 緊急随意契約の活用

14

## その他

1. 災害対応マネジメントに関する記録
2. 災害対応活動を他に知ってもらおう努力

15

## 災害対応が遅れたとする指摘について

1. がれき処理
  - ・大量・行方不明者の搜索
  - ・仮置き場確保
2. 応急仮設住宅
  - ・大量・建設用地の確保
3. 復興計画
  - ・現地再建できない
  - ・財政支援の確定

16

## 建設関係機関のマネジメントの全般的評価

1. 地震直後から多くの機関が活動を開始
  2. 現地の関係機関の連絡調整体制
  3. 重要交通インフラの迅速な復旧
  4. 様々なルートによる広域的な支援
- 多くの好事例とともに課題  
今回は顕在化しなくとも今後の大災害を  
考えた場合に問題となる可能性

17

## 今後に向けた課題

1. 発生頻度が低く規模の大きな災害に対しても有効な事前対応計画  
(休日・夜間、絶対的不足が想定される資源の確保)
2. 地域の関係機関が共同で災害対応計画を策定
3. マネジメントの人材育成
4. 地域防災力の維持方策  
(行政・建設企業のスリム化)
5. 大手企業と地元企業を組み合わせるマネジメント
6. 災害対応マネジメントに関する実態調査を行うための効果的な方法の確立

18