

JS だより

連載 194

地方公共団体における災害対応のポイント

～平成30年7月豪雨の経験を通じて～

理事(事業統括担当)

原田 一郎



1 はじめに

令和3年8月に日本下水道事業団の理事に就任した原田です。前任地は岡山県庁で、着任後まもなく平成30年7月豪雨が発生し、県下では大規模な河川氾濫や土砂災害が多発したことにより、死者86人、全半壊の建築物8千棟超に上る大災害となりました。道路や港湾などインフラの被害も大きく、下水道は処理場の水没など県内18箇所被災し、各地で内水被害も生じました。

現在も河川の改良復旧工事などが進められていますが、私は発災直後の初動から応急対応、本格復旧、防災・減災対策の強化・見直しまで一連の災害対応業務に携わり、県庁在任中の仕事の過半を占めるものとなりました。そこで、この間の経験を振り返り、地方公共団体で災害対応のマネジメントを行う際のポイントについて私見を述べたいと存じます。なお、本稿は豪雨災害時における県の視点からの考察であり、災害の種類や規模、市町村などの立場により相違点があると思いますので、ご容赦をお願いします。

2 携わった災害対応業務

発災当時、所掌していた街路や公園、下水道など都市インフラの応急対応や復旧工事に向け、県有施設の対応に加え、主な管理者である市町村に対し国庫負担制度や災害査定について助言・調整を行うなど支援を重点的に進めました。また、建

築・住宅分野も担当していたことから、住まいの確保の観点から被災者対応にも従事することになり、住宅の応急修理、応急仮設住宅の建設及び民間賃貸住宅からの借上、住宅再建の資金借入に対する利子補給制度の創設など、生活再建の進捗に応じて順次施策を展開していきました。

復旧が本格化した後、土木分野全体を総括するポストに異動し、災害復旧工事の執行管理をはじめ、河川整備計画の見直しや河川改修の前倒し、ダムの事前放流の実施、砂防など土砂災害対策の強化、道路の嵩上げの検討、災害ハザードエリアでの開発許可の抑制など、本格復旧から防災・減災対策を継続的に進めていきました。

3 災害対応のフェーズに応じた着眼点

1) 体制の立ち上げ

発災直後、地方公共団体では、避難所の設置・運営やボランティアの受入といった被災者対応と並行し、所管するインフラについては被災状況を速やかに把握した上で、仮設堤防の設置や道路の啓開、下水道の場合は処理場の機能確保や内水の排除など、応急対応が迫られます。限られた人的リソースの中でこれらを同時に進め、かつ直後に取りかかる復旧業務に備えるため、被災状況に的確に対応した体制や情報伝達・指揮系統を速やかに再構築することが何よりも重要であると痛感しました。私の所管でも、当初は情報の錯綜に加え複数部署に跨る案件が多く手戻りも生じましたが、

業務上の負荷が大きい応急仮設住宅の建設型と借上型で担当課を分離し臨時の室を設置するなど、各部署の所掌や裁量の範囲を再編・明確化し、その旨を組織内外で確実に共有するとともに、進捗に応じて柔軟に体制を見直すことで、円滑に業務を進めることが可能となりました。

また、体制の確保には他の地方公共団体などからの受援調整を適切に進める必要があり、知事会や市長会、町村会に加え、例えば建造物のトリアージなど高い専門性が要求される分野では、国や各分野の協会、対口支援など複数の枠組みを活用することで効果的な人材の受入につながりました。

さらに、業界の協力は不可欠で、特に初動から応急対応段階の動きを大きく左右しますが、事前に取り決めが無く調整に時間を要した事項や行政側からの要請方法など運用上の改善点も見られたことから、従前の枠組みを見直し新たな協定を締結するなど関係強化を図りました。

2) 復旧過程における対外対応

復旧に向けた準備段階に入ると、住民や議会などから生活や経済活動の再開に関する要望や批判の声が高まってきます。前述した応急仮設住宅の対応では、建設地の選定や住戸の数・規模など、住民の要望を直接受ける市町村との調整が難航し、並行して、制度を所掌する所管省庁に対し整備水準や国庫負担額などの協議も進める必要があり、担当者は大変苦労しました。

インフラについても、早期復旧や新規整備に対する要望が急増するとともに、マスメディアでは発災への批判や行政の責任にも言及され出します。被災施設の復旧に向け、災害査定や工事の設計、発注など厳しいスケジュールの中、計画論からの検証・再考も求められ、これらの対応に多くの時間を費やしました。

一方、復旧方針の検討にあたっては、住民や地域間のバランス、これまでの施策との整合性、予算上の制約など様々な条件を考慮する必要があることから、対外的な調整や説明が特に求められる課題については行政としての見解やスタンスを詳

細に整理し、想定問答も含め職員間で共有を図りました。アカウントビリティは平時から常に意識しておくことが大切であると考えます。

3) 備えの強化

復旧が軌道に乗ってくると、対策のさらなる拡充に向けた動きが強まり、住宅では再建に対する援助の充実、インフラでは復旧工事の前倒しや対象箇所の拡大、整備水準の引き上げ、ソフト対策では建築制限の導入や防災計画の見直しなど、二の矢三の矢が求められます。この段階まで至ると平時の業務と一体的になってきますが、同時に社会全体では災害への関心が薄くなり始めることから、被災を次の施策の検討・立案にフィードバックし、防災・減災・国土強靱化対策の強化に確実につなげていくことが肝要です。

4 JSによる支援

インフラの復旧にあたっては、住民や地元関係者との調整・交渉などの業務も多く、これらは被災した地方公共団体の職員による対応が望ましいことから、専門的な業務、特に技術的な分野を対象とした受援が効果的です。なかでも、下水道は国直轄事業がないことから、地方公共団体間の相互協力に加え、JSによる支援が期待されており、法改正で災害時の維持・修繕業務が明確化され、会計上の仕組みも新たに創設されるなど、JSでは災害対応の強化を進めております。

災害対応を行う地方公共団体が、被災者対応や地元調整、新たな防災・減災施策の立案など、当該団体でなければ行うことのできない業務に可能な限り傾注して頂けるよう、外部機関がしっかりと支援し、JSもその一翼を担ってまいりたいと存じます。

はらだ・いちろう

平成元年4月建設省採用。同21年7月国土交通省都市・地域整備局下水道部流域下水道計画調整官、同28年7月日本下水道事業団事業統括部長、同30年4月岡山県土木部都市局長、令和2年4月同土木部長、同3年8月より現職。