

## 6 災害廃棄物処理に備えた連携協力

### (1) 関係機関との連携協力体制の構築

将来発生し得る自然災害に備えて、各市区町村は、基本方針の中で、平時から、国や都道府県、他市区町村のほか、民間事業者などの関係機関や関係団体との連携体制を構築しておくことが求められている。また、都道府県においても、都道府県域を越えた広域的な対応のための円滑な連携といった観点から、関係機関や関係団体との連携を進めることが求められている。

このような中、本調査では、各関係機関や関係団体がそれぞれの責任や役割の下、連携協力体制を構築する上で極めて重要な平時の備えに係る取組と考えられる「災害支援協定」に焦点を当てることとした。

#### ア 地方公共団体における災害支援協定の締結

対策指針では、平時における地方公共団体の廃棄物部局の業務として、災害廃棄物処理計画の策定や見直し、人材育成、仮置場候補地の確保などのほか、「災害廃棄物対策に関する支援協定の締結（災害支援全体に対する協定に災害廃棄物対策の内容を位置付けることを含む）」が挙げられている。

これに関連して、災害廃棄物が大量に発生した場合には、各地方公共団体単独での災害廃棄物処理は困難であることを想定し、技術資料（8-2）では、「災害時には他の自治体や民間事業者団体等との協力が必要不可欠であり、確実に協力関係を構築し、迅速な活動を行えるよう、平時から災害支援協定を締結しておくことが重要である」とされている。

特に、民間事業者団体等との協定については、対策指針の中で、「過去の災害廃棄物処理事例では、一般廃棄物処理事業者団体、産業廃棄物処理事業者団体、建設事業者団体、解体事業者団体等の民間事業者団体が災害廃棄物処理に果たす役割が大きかったことを踏まえ、地方公共団体は平時から災害支援協定を締結することなどを検討する」とされている。

実際、これまでの災害事例では、発災後に民間事業者と業務内容等の協議を進めたため、調整に時間を要し、結果、地方公共団体職員が仮置場の開設や管理・運営、収集・運搬などを行うこととなった例のほか、民間事業者との連携体制が取れておらず、初動期には地方公共団体が直営で仮置場の設置・管理を行わざるを得なかった例などが挙げられており、仮置場について迅速かつ適切な管理運営体制に移行できるよう、平時から官民の連携強化等を図る必要性が報告されている<sup>27</sup>。

このほか、特に大規模災害時にあつては、行動指針の中で、「災害廃棄物処理に係る

<sup>27</sup> 環境省中国四国地方環境事務所、倉敷市・前掲脚注 25

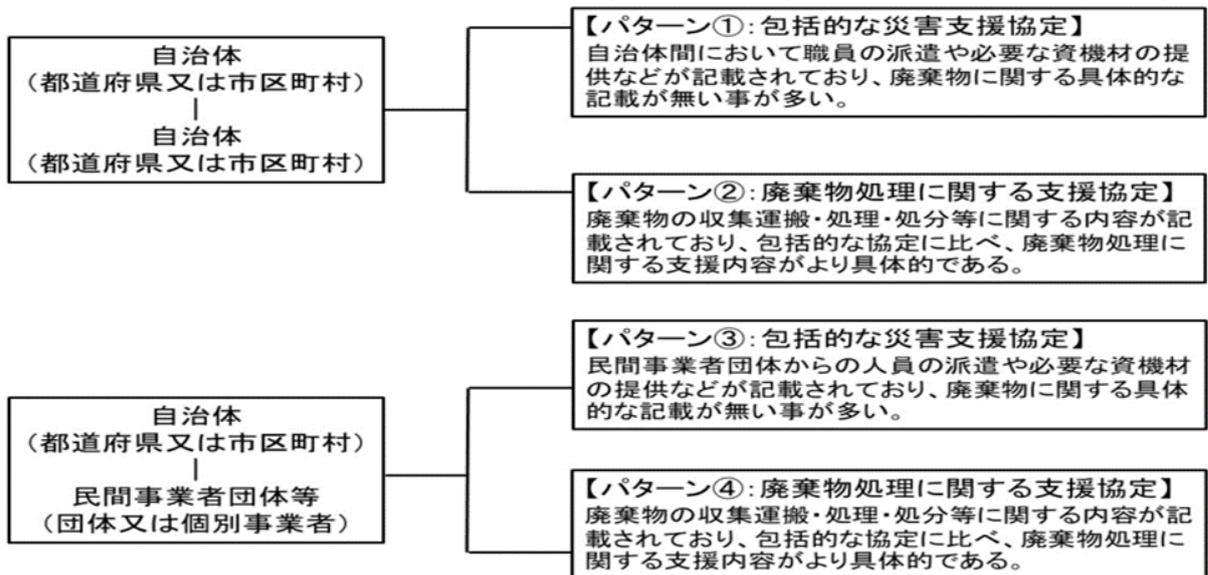
対策の実務は、(略) 民間事業者の果たす役割が大きく、処理の円滑かつ迅速な実施には、様々な分野の民間事業者の能力が最大限に発揮されることが極めて重要」であるなどとされ、災害廃棄物処理を進めるに当たっては、官民一体となって対応することが求められている。

なお、対策指針では、都道府県は、「市区町村等の災害支援協定の締結状況を把握し、平時から広域的な相互協力体制を整備する」こととされているとともに、都道府県が「民間事業者団体と一括して協定を締結し、市区町村等はその協定を活用することも考えられる」とされている。このように、都道府県は、域内市区町村等の協定締結の状況の把握とともに、市区町村等による協定活用も見据えた一括での協定の締結が求められている。

## イ 災害支援協定の内容等

平時から、他の地方公共団体や民間事業者団体等との間で災害支援協定を締結しておくことが重要であるとされる中、技術資料(8-2)では、各地方公共団体によって締結される災害支援協定のパターンが、図26のとおり整理されている。

図26 災害支援協定締結のパターン



(注) 本図は、技術資料(8-2)から引用

このように、災害支援協定は、まず地方公共団体同士の協定と、地方公共団体と民間事業者団体等の協定に大別され、協定形態として、それぞれ、災害時における相互応援に関する協定のような「包括的な災害支援協定」(図26の「パターン①」及び「パターン③」と、「廃棄物処理に関する支援協定」(同「パターン②」及び「パターン④」)があるとされている。

特に、前者の協定形態については、主に地方公共団体間又は地方公共団体と民間事業者団体等間における職員又は人員の派遣や必要な資機材の提供など災害時における支援内容が包括的に決められ、災害廃棄物に関する具体的な記載がないことが多いとされている。

他方、後者の協定形態については、災害廃棄物の収集・運搬、処理・処分など、前者と比較して災害廃棄物処理に関する支援内容がより具体的に盛り込まれている協定であるとされている。

このように、地方公共団体間又は地方公共団体と民間事業者団体等間の災害支援協定が区分される中、技術資料（8-2）では、地方公共団体は、「災害廃棄物対策に関する業務を把握した上で、業務の遂行に必要な人員・資機材を整理し、庁内で確保が難しいものについては、災害支援協定を締結しておくことが望ましく、「締結した協定は災害廃棄物処理計画に記載しておくのが望ましい」とされている。

このほか、対策指針では、地方公共団体が民間事業者との間で締結する災害支援協定について、「災害廃棄物の撤去・運搬・処理・処分、損壊家屋等の撤去（必要に応じて解体）などが考えられるが、どのような災害支援協定の内容とするかは、地域の事情を踏まえ、各地方公共団体で検討する」としている。

また、初動対応の手引きでは、災害支援協定の内容に関連して、その定期的な点検によって協定の発動要件や災害時の連絡先、調整方法等を協定締結先と確認しておくことが必要とされているとともに、支援を受ける具体的な業務内容や役割分担、応援要員に提供する情報等を事前に決めておくことが重要であるとされている。

## ウ 国（環境省）の役割

基本方針において、国は、「大規模災害時に発生する災害廃棄物の処理や、その処理に向けた事前の備えにおいて、司令塔機能を果たすもの」とされており、具体的には、「全国及び地域ブロック単位において、国、地方公共団体、事業者及び専門家等の関係者の連携体制の整備を図るもの」とされている。

大規模災害時において、国は、「司令塔機能」を果たすこととされている中、行動指針では、環境省の地方出先機関である「地方環境事務所は、地域ブロック協議会等において積極的にファシリテータ役を果たし、協定締結を含めたさまざまな主体間の連携強化、技術情報の提供等を行う」とされている。

同時に、地域間協調を推進することを目的として、国は、大規模災害に備えて、「地方自治体と民間事業者との連携を強化するため、有効な災害廃棄物対策を盛り込んだ災害協定等の締結を推進する」とされており、「既に締結されている災害協定における災害廃棄物関連の記載事項を調査し、大規模災害時における災害廃棄物の円滑かつ迅

速な処理を実施するための官民間協定締結のための地方自治体向けガイドラインを作成し、より一層の災害協定の締結を推進する」ものとされている。

このように、国は、大規模災害に備えて、平時から、地域ブロック協議会等の場を活用し、官民間における災害支援協定の締結を広域的に進めていくことが求められている。

## (2) 調査結果

### ア 災害廃棄物処理において期待される協力先

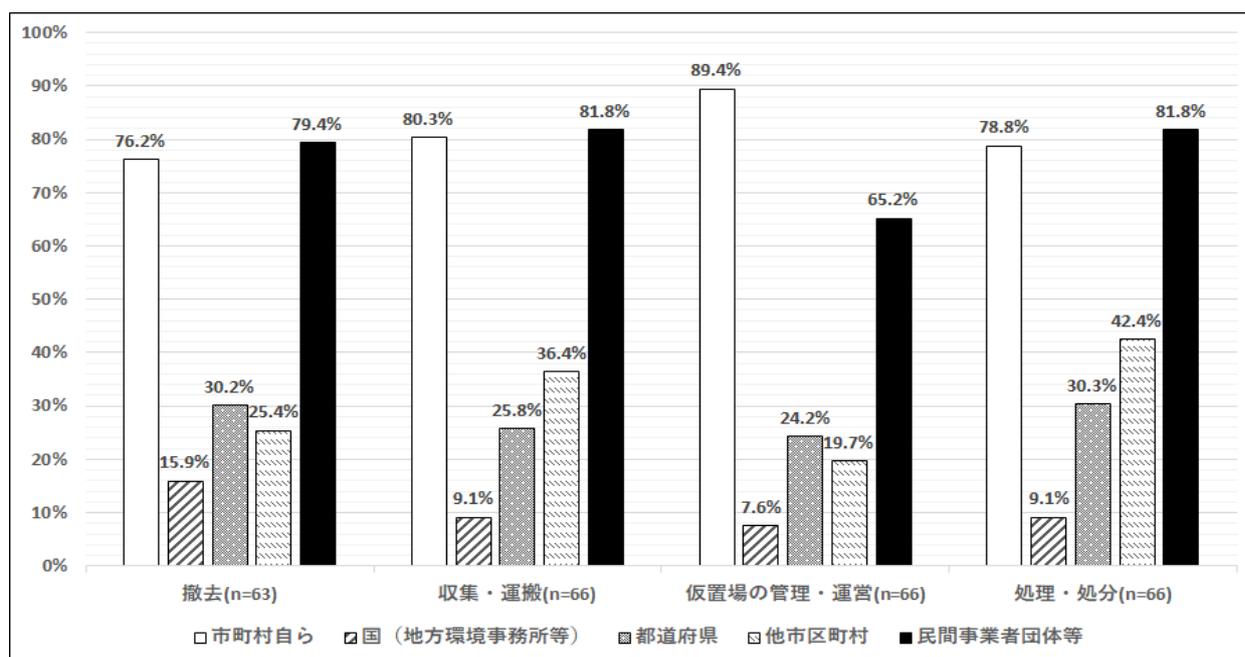
技術資料(7-2)では、「災害の種類・自治体の規模によらず」、また、「被災自治体が災害廃棄物の処理を適正かつ円滑・迅速に推進していくために対応が必須となる業務」として、「収集運搬」、「一次仮置場の設置・管理・運営」及び「処理・処分」を挙げている。

本調査では、必須とされるこれらの三つの業務に、災害廃棄物の「撤去」に係る業務を加え、災害廃棄物処理の一連のフローにおいて必要となる業務を、「撤去」、「収集・運搬」、「仮置場の管理・運営」及び「処理・処分」の四つに分類した上で、調査対象70市町村のうち回答の得られた市町村を対象に、これらの各業務に当たって、市町村自らのほかに、業務の分担(協力)を予定又は期待している場合、実際の発災時において、国(地方環境事務所等)、都道府県、他市区町村、民間事業者団体等のどこにその分担(協力)を予定又は期待しているかについて調査した。

調査の結果、図27のとおり、災害廃棄物の「撤去」、「収集・運搬」及び「処理・処分」に係る業務については、民間事業者団体等による対応を予定又は期待している市町村が約8割と最も多い状況にあった。

また、「仮置場の管理・運営」に係る業務については、市町村自らの対応を予定している市町村が約9割と最も多かったものの、民間事業者団体等による対応を予定又は期待している市町村が6割以上みられた。

図 27 市町村が災害廃棄物処理において、その対応を予定又は期待する相手先



(注) 本図は、調査結果に基づき当省が作成

このように、災害廃棄物処理において必須とされる各業務を中心として、市町村が、民間事業者団体等による対応を予定又は期待していることを踏まえれば、災害廃棄物処理を進めるに当たって、民間事業者団体等による協力が極めて重要な位置付けにあることが分かる。

また、調査対象とした市町村では、特に、広域的な対応が必要とされる大規模災害の場合にあっては、資機材や民間事業者の取り合いになることが想定されるといった意見も聴かれ、発災時にこのような事態になることを回避するためにも、市区町村は、平時から民間事業者団体等との間で連携協力体制を構築しておくことが重要と言える。

このことから、本調査では、地方公共団体と民間事業者団体等との平時における連携協力の体制、特に、災害支援協定の締結状況及びその内容に着目し、災害時に備えて、民間事業者団体等との間で連携協力の体制が確保されているのか、また、災害時に当該連携が実効性をもって機能し得るのかどうかについて、実態を調査した。

なお、地方公共団体における災害支援協定の締結状況等を調査するに当たっては、災害時の人命救助要員の派遣や資機材の提供なども含む、いわゆる「包括的な災害支援協定」ではなく、災害廃棄物の撤去や収集・運搬など災害廃棄物処理に係る具体的な内容が盛り込まれた「廃棄物処理に特化した協定」（以下「特化協定」という。）を対象とした。

## イ 民間事業者団体等における災害支援協定に対する意見等

災害廃棄物処理を進めるに当たって、その協力を期待等する相手先として、多くの市町村が民間事業者団体等を挙げたところ、その相手先となる民間事業者団体等が、地方公共団体との間で締結する災害支援協定について、どのような意見等を有しているのかについて確認した。その主な内容は、表 37 のとおりであった。

表 37 民間事業者団体等における災害支援協定に対する意見等

- ・ 災害対応のための協定締結が進められているが、協定の締結だけでは機能しない。災害時の円滑な協力体制を構築するためには、平時からの関係性を構築するための取組（研修や会議等）が必要
- ・ 例えば、i) 産業廃棄物処理事業者が被災市町村から仮置場の管理・運營業務を受託する場合、施設の開設工事は工業者に発注、ii) 道路啓開や被災した建物、人命救助を行うに当たり撤去した災害廃棄物の運搬は建設業者を中心に行われるなど、災害廃棄物処理に係る業務では様々な業界団体の協力が必要。このことを踏まえ、災害廃棄物処理などを含めた災害復旧に係る一連の業務を洗い出した上で災害支援協定を締結した業界団体が業務の範囲内で相互協力できるような体制の整備を期待
- ・ 災害廃棄物処理業務の円滑な実施に当たっては、仮置場候補地やレイアウトなどの仮置場の管理・運営に必要な情報を平時から共有してもらえれば、現場で従事することとなる具体的な作業や必要な安全確保対策の想定が可能となるため、これらの情報を共有しておいてもらいたい。
- ・ 事業者が被災市町村から災害廃棄物の収集・運搬や処理に係る業務を受託した際に迅速な初動ができるように災害廃棄物処理が可能な企業と平時から仮置場の設置訓練や分別・収集方法の検討などの実施が必要
- ・ 災害廃棄物対策は、平時から県や市町村と発災時における支援要請の手順や各市町村担当者と支援の流れを確認しておく訓練等が重要。このため、国や県、市町村には関連する訓練等があれば積極的に周知し参加を促してほしい。
- ・ 県内全市町村との協定締結も完了予定であり、今後具体的に市町村ごとの仮置場の管理等についての検討をしていく必要がある。また、当協会の会員企業が保有す

る資機材や施設の処理能力等の更新情報等を行政側に提供し、様々な災害ケースに対応した計画等を協議していくことも重要

(注) 本表は、調査結果に基づき当省が作成

このように、地方公共団体と災害支援協定を締結している民間事業者団体等では、平時からの行政サイドとの関係構築や事業者ごとの業務内容の洗い出しのほか、行政・民間事業者両者間の積極的な情報共有、具体的な支援手順の確認など、協定の「締結」だけにとどまらず、発災時も円滑にその協定内容が機能するための具体的な訓練等を求める意見が聴かれた。

## ウ 地方公共団体における災害支援協定の締結状況

### (ア) 都道府県と民間事業者団体等との協定

調査対象とした 13 都道府県における災害支援協定（特化協定。以下同じ。）の締結状況をみたところ、全 13 都道府県において、民間事業者団体等との間で災害廃棄物処理に係る 29 の協定が締結されている状況にあった<sup>28</sup>。

そこで、これら 29 の協定を対象に、各都道府県は、民間事業者団体等からどのような支援を受けることとされているのかについて、各協定書の内容に基づき確認したところ、災害廃棄物の「撤去」に係る内容が明示されている協定は 21 協定（72.4%）、「収集・運搬」に係る内容が明示されている協定は 25 協定（86.2%）、「処理・処分」に係る内容が明示されている協定は 22 協定（75.9%）みられた<sup>29</sup>。

また、調査対象とした 13 都道府県単位で、これらの内容を含む協定の締結状況をみたところ、いずれの都道府県においても、締結されている協定のうち、いずれかの協定で、これら三つの支援内容がそれぞれ明示されている状況にあった。

このように、調査対象とした 13 都道府県でそれぞれ締結されている災害支援協定の内容を見る限り、災害廃棄物の「撤去」や「収集・運搬」及び「処理・処分」を進めるに当たっては、該当する各協定に基づいて、民間事業者団体等からの支援を受けられる体制等が構築されていた。

他方、「仮置場の管理・運営」に係る内容が明示されている協定は 29 協定のうち、2 都道府県で 2 協定（6.9%）と 1 割にも満たない状況にあった（表 38 参照）。

なお、調査対象都道府県と民間事業者団体等との間で締結されたこれらの災害支

<sup>28</sup> 同じ協定名であっても、協定締結先が異なる場合は、別の協定として集計している（市町村についても同様）。

<sup>29</sup> 多くの場合、一つの協定の中に、災害廃棄物の「撤去」や「収集・運搬」など複数の支援の内容が明示されている。なお、近年、都道府県と民間事業者団体等との災害支援協定の締結先として、各都道府県内の市町村を含める、いわゆる三者協定が締結される傾向がみられるが、調査対象とした 13 都道府県では、市町村も含む三者による災害支援協定はみられなかった。

援協定は、いずれも、都道府県域内の被災市区町村が活用できるものとされており、被災市区町村は、災害時に、必要に応じて、これらの協定に基づき民間事業者団体等からの支援を受けられる状況にある。

しかし、調査対象 70 市町村のうち 4 市町村では、都道府県による、これらの活用可能な協定が民間事業者団体等との間で締結されていること自体、認識していない状況もみられた。

表 38 都道府県における災害支援協定の締結状況

都道府県	協定書	締結先 (民間事業者団体等)	協定に明示されている支援内容			
			撤去	収集・運搬	仮置場の 管理・運営	処理・ 処分
A	A1	a1	○	○	—	○
	A2	a2	—	—	—	○
B	B1	b1-1	○	○	—	○
		b1-2	○	○	—	○
	B2	b2	○	○	—	○
	B3	b3	—	—	—	○
C	C	c	○	○	—	○
D	D	d	○	○	—	○
E	E	e1	○	○	—	○
		e2	○	○	—	○
		e3	○	○	—	○
F	F1	f1-1	—	○	—	—
		f1-2	—	○	—	—
	F2	f2	○	○	—	○
G	G	g	○	○	—	○
H	H1	h1	○	○	○	○
	H2	h2	—	○	—	—
I	I	i	○	○	—	○
J	J1	j1	○	○	○	○
	J2	j2	○	—	—	—
K	K1	k1-1	○	○	—	○
		k1-2	○	○	—	○
	K2	k2	—	○	—	—

都道府県	協定書	締結先 (民間事業者団体等)	協定に明示されている支援内容			
			撤去	収集・運搬	仮置場の 管理・運営	処理・ 処分
	K3	k3	—	—	—	○
L	L	11	○	○	—	○
		12	○	○	—	○
		13	○	○	—	—
M	M1	m1	—	○	—	—
	M2	m2	○	○	—	○
<b>計</b>		<b>29</b>	<b>21</b> <b>(72.4%)</b>	<b>25</b> <b>(86.2%)</b>	<b>2</b> <b>(6.9%)</b>	<b>22</b> <b>(75.9%)</b>

(注) 1 本表は、調査結果に基づき当省が作成

2 「○」は支援内容として明示あり、「—」は明示なしを示す。

#### (イ) 市町村と民間事業者団体等との協定

調査対象 70 市町村における民間事業者団体等との災害支援協定の締結状況をみると、42 市町村 (60.0%) と 6 割の市町村で計 83 の協定が締結されている状況にあった。他方、残り 28 市町村 (40.0%) の市町村では、民間事業者団体等との間で災害廃棄物処理に係る災害支援協定が締結されていない状況であった<sup>30</sup>。

そこで、民間事業者団体等との間で締結されている 83 の災害支援協定を対象に、どのような内容について民間事業者団体等から支援を受けることとされているのか、各協定書に基づき支援の内容を確認したところ、災害廃棄物の「撤去」に係る内容が明示されている協定は 49 協定 (59.0%)、「収集・運搬」に係る内容が明示されている協定は 67 協定 (80.7%)、「処理・処分」に係る内容が明示されている協定は 45 協定 (54.2%) という状況であった<sup>31</sup>。

他方、「仮置場の管理・運営」に係る内容が明示されている協定は 9 協定 (10.8%)

<sup>30</sup> 都道府県レベルで民間事業者団体等と災害支援協定が締結されている場合、都道府県域内の各市区町村が当該協定を円滑に利用できるよう、都道府県内の市区町村が当該協定の締結先として包括的に含まれている場合がある。ここでは、これらの協定は計上せず、飽くまで、各市町村が個別に民間事業者団体等と締結した災害支援協定 (特化協定) のみを計上している。なお、計上に当たっては、自然災害に伴う災害廃棄物の処理を含む内容の協定を計上し、災害時に避難所などから排出される家庭 (生活) 系一般ごみの収集・運搬等を対象とした協定は計上していない。

<sup>31</sup> 民間事業者団体等と締結された災害支援協定では、多くの場合、一つの協定内に「撤去」や「収集・運搬」など複数の内容が明示されているため、各支援内容が明示された協定数の合計は 83 協定と一致しない。なお、市町村が締結する民間事業者団体等との災害支援協定には、「撤去」、「収集・運搬」、「仮置場の管理・運営」及び「処理・処分」に係る支援内容以外に、仮置場や応急対応車両等の提供、災害現場の警備・交通誘導といった業務の支援内容を明示する協定もみられた。

と、締結されている協定全体の1割程度であった<sup>32</sup>（表39参照）。

また、民間事業者団体等との災害支援協定の締結状況を市町村数でみたところ、災害廃棄物の「撤去」に係る内容が明示されている協定を締結している市町村は調査対象とした70市町村中30市町村（42.9%）、「収集・運搬」については36市町村（51.4%）、「処理・処分」については29市町村（41.4%）であるのに対し、「仮置場の管理・運営」については6市町村（8.6%）と、1割に満たない状況がみられた（表39参照）。

表39 市町村における災害支援協定の締結状況

協定に明示されている支援内容	該当協定数 (83協定に占める割合)	該当市町村数 (70市町村に占める割合)
撤去	49 (59.0%)	30 (42.9%)
収集・運搬	67 (80.7%)	36 (51.4%)
仮置場の管理・運営	9 (10.8%)	6 (8.6%)
処理・処分	45 (54.2%)	29 (41.4%)

(注) 本表は、調査結果に基づき当省が作成

なお、「(ア) 都道府県と民間事業者団体等との協定」でも述べたとおり、調査対象とした都道府県と民間事業者団体等との間で締結された災害支援協定は、そのいずれについても、域内の被災市区町村が活用可能な協定とされている。

そのため、調査対象とした都道府県全てで協定内容にその内容が明示されている、災害廃棄物の「撤去」、「収集・運搬」及び「処理・処分」に関しては、各市区町村でこれらの内容を含む協定が民間事業者団体等との間で直接締結されていなかったとしても、都道府県が締結した協定を活用することで、各市区町村は、民間事業者団体等から必要な支援を受けることが可能な体制が構築されていると言える。

他方、民間事業者団体等との間で、「仮置場の管理・運営」の内容を明示した協定を締結している都道府県は、13都道府県中2都道府県のみであった。このため、調査対象70市町村のうち、当該2都道府県域内の10市町村を除く60市町村では、民間事業者団体等との間で「仮置場の管理・運営」の内容を含む協定が個別に締結さ

<sup>32</sup> 災害支援協定の協定書自体に「仮置場の管理・運営」に係る支援内容が明示されていない場合であっても、協定に基づく覚書の中で、「仮置場の管理・運営」に係る支援内容が明示されている場合は、明示されているものと整理して計上

れていない場合にあっては、仮置場の管理等業務に対する民間事業者等からの支援を円滑かつ迅速に受けられないといった懸念がある。

なお、60市町村のうち、民間事業者団体等との間で「仮置場の管理・運営」の内容が明示された協定を個別に締結している市町村は、表39に示した6市町村のみであった。このため、特に、当該6市町村を除く54市町村にあっては、民間事業者団体等から仮置場の管理等業務に係る支援を円滑かつ迅速に受けられるのかどうかについて懸念がある。

## エ 仮置場の管理・運営に係る体制整備

以上のように、災害支援協定の締結内容を見る限り、民間事業者団体等から、円滑かつ迅速に「仮置場の管理・運営」に係る支援が受けられるかどうか懸念があるところ、対策指針では、仮置場の管理・運営のためには、「必要となる資機材・人員」の確保が必要であるとされ、特に、人員の確保に関しては、「多大な時間と人手が割かれることから、円滑な災害廃棄物処理を推進するため、被災地方公共団体の職員は全体的なマネジメント業務に注力し、仮置場の管理は他の地方公共団体や民間事業者等に応援を要請することが望ましい」とされている。

また、技術資料(18-4)では、仮置場の管理・運営に当たって必要となる人員として、「受付(被災者、場所の確認、積荷のチェック)、出入口の交通誘導員、分別指導員、荷下ろし補助員等」が挙げられ<sup>33</sup>、「特に発災初期は人員の確保に時間を要することが多いため、円滑に人員を確保できるよう、あらかじめ庁内での応援体制」を構築しておくことが求められている。そのためには、「近隣自治体との災害支援協定の活用やシルバー人材センター等との連携について平時から協議し、円滑な人員確保のための体制を整えておくことが重要である」とされている。

このように、仮置場の管理・運営には、多大な時間や人手を要するため、地方公共団体は、平時から他の地方公共団体、民間事業者等からの応援や支援等の体制を整備しておくことが望ましい。また、そのためには、民間事業者団体等との間で締結される災害支援協定を活用するなどして、将来起こり得る自然災害に備えておく必要がある。

---

<sup>33</sup> 「一次仮置場設置運営の手引き」によれば、仮置場の現場の体制として、i) 受付、ii) 管理及び iii) 運営の三つの担当を挙げている。また、それぞれの業務内容について、i) では、(災害廃棄物の) 受入・搬出の計数把握、品目管理の実施(不法投棄の抑止)が、ii) では、分別の徹底、作業時の安全確認、発火・悪臭・飛散等の確認(不法投棄の抑止)が、iii) では、搬出入時の作業支援、混合ごみの一次分別の実施が挙げられているほか、民間警備会社(警備員)の活用も挙げられている。このように、仮置場の管理・運営に当たっては、様々な業務への対応が求められ、これらの業務に従事する多くの人員が必要とされている。

## オ 仮置場の管理・運営の支援に係る民間事業者団体等の主な意見

これまでの自然災害において、実際に、仮置場の管理・運営に係る業務の支援に当たった経験を有する民間事業者団体等を対象に、仮置場の管理・運営に係る業務への支援に対する考え方のほか、「仮置場の管理・運営」に関する内容が明示されている災害支援協定が少ない中、協定書に「仮置場の管理・運営」に関する事項を支援内容として明示することなどに対する意見等を聴いた結果、表 40 のとおりであった。

表 40 仮置場の管理・運営の支援に係る民間事業者団体等の主な意見等

<p><b>【支援の必要性】</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 仮置場において、当団体が果たす役割は非常に重要だと考えている。特に、仮置場で必要となる災害廃棄物の分別に係る作業は、<u>産業廃棄物業者である我々のノウハウなどがなければ、その対応が困難</u></li><li>・ 災害廃棄物を搬出するに当たっては、廃棄物量に比して、どの程度のトン (t) 車を用意すればよいのかなど、<u>平時からの経験等がなければ判断できない業務が多く、これらの業務を市町村職員が担うには限界がある。</u></li><li>・ 仮置場の作業は、重機操作の資格やその責任者を配置する必要があることも踏まえれば、<u>市町村の職員だけでは対応が困難。産業廃棄物事業者による応援が必要</u></li><li>・ 令和元年に発生した自然災害の経験を踏まえ、災害廃棄物処理の「初動」として最も重要だと感じたものは「仮置場での分別作業」である。仮置場に持ち込まれた災害廃棄物は、その多くが様々な性状のものが混合状態にあるため、仮置場内でこれらを分別して、後に続く行程で処分されやすいようにしなければ処理が進まない。他方、<u>市町村は人員が不足しており、仮置場以外の本来業務もあることから、やはり当団体の会員企業である産業廃棄物処理事業者が中心となって分別作業を担う必要がある。</u></li></ul> <p><b>【仮置場の管理・運営に係る業務内容の役割分担】</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ 市町村が仮置場の管理等業務を当団体に委託すること自体問題はないが、<u>管理や運営全てを委託されると対応に困る。</u>これまでの経験でも、市町村によっては受付業務まで丸投げして委託してくる市町村も存在し、整備人員の不足につながるような例があった。<u>飽くまで、仮置場としての決定や設置、搬入される災害廃</u></li></ul>
---

棄物の受付業務は市町村の業務。特に受付業務は、住民等と直接接するため、事業者が持込みの可否等を判断するとトラブルの元となってしまう。他方、受付後の分別やトラック等の誘導、荷下ろし、積荷などの業務は当団体の事業者が担うべきものと考えている。

#### 【仮置場の管理・運営に係る内容の協定書への明記】

- ・ 仮置場設置の決定やその開設は、飽くまで市町村によって判断されるもの。また、仮置場に搬入される災害廃棄物の「受付」に係る業務は、災害廃棄物を持ち込む住民等への対応が求められることから、トラブル防止のためにも、市町村職員が担う必要がある。他方、仮置場内の災害廃棄物の分別作業や搬出トラックへの積込みは、当団体の会員企業（産業廃棄物処理事業者）が持つノウハウや知見を活用しなければその対応が困難な作業で、これらが当方の受託業務の中心  
このことを踏まえれば、仮置場の管理・運営に係る業務は、市町村が担う業務と、民間事業者団体が担う業務のすみ分けを明確にされるのであれば、平時から協定書の内容に明示されていることが好ましいと言える。それぞれが担う業務内容は地域ごとに考え方に差があるのかもしれないが、少なくとも、仮置場における分別等を支援内容として担うことについては、協定に明示しておく方がよいものと考える。
- ・ 協定締結先である民間事業者団体が災害廃棄物の撤去や収集・運搬などのほか、仮置場の管理等に係る業務を受託する可能性があるという認識を、平時から市町村等との間で共有しておくことは大切
- ・ 協定のひな形があるのかどうか分からないが、災害支援協定の締結が進み始めた頃は、仮置場の管理にまで考えが及ばなかったのではなかろうか。これまで様々な自然災害に対処する中で、災害廃棄物の集積する仮置場の管理に係る業務が災害廃棄物処理を進めるに当たって極めて重要で、これらの業務を産業廃棄物業者などのノウハウを持つ業者にお願いする必要があるという新しい気付きが得られたのであれば、仮置場の管理等の内容を支援要請される内容として協定書の中に明示する方向性も考えられるのではなかろうか。
- ・ 協定書の多くで、災害廃棄物の「撤去」や「収集・運搬」、「処理」が支援要請の内容として明示されている一方で、仮置場に係る内容が明示されていないのは、これまで仮置場の位置付けに対する認識が弱かったからではなかろうか。実

際に様々な自然災害を経験し、災害廃棄物対策には「初動」が重要という認識が共有され、初動には、仮置場に係る業務が重要かつ大きなシェアを占めるということが分かり始めてきた。このような流れの中で、協定書の中に仮置場に係る業務を支援要請の内容として、平時から明示的に定めておくことは一定の意味がある。他方、これに関しては、「受付」など、市町村が担うべき業務も含まれることから、包括的な支援内容とするのではなく、市町村と当団体それぞれの役割を区分した上で、記載される必要がある。また、これは各地域の実情もあることから、押し付けではなく、「望ましい」といったニュアンスの方がよいのではなかろうか。

(注) 本表は、調査結果に基づき当省が作成

以上のように、民間事業者団体等では、災害廃棄物処理の初動対応として、仮置場に係る対応が重要な位置付けにあり、かつ仮置場での作業が大きなシェアを持つものとして認識され、特に仮置場内の分別作業や積荷等に係る作業は、事業者が持つノウハウがなければ対応が困難であるといった内容が聴かれた。

また、都道府県や市区町村との災害支援協定に、仮置場の管理・運営に係る内容を支援内容として明示することについては、平時における地方公共団体と民間事業者団体等相互の認識の共有のためにも、住民とのトラブル防止のため災害廃棄物の受付に係る業務は市区町村職員が対応するなど市区町村と民間事業者間の役割分担を明確にした上で、明示しておくことが好ましいなどの意見が聴かれた。

## カ 支障事例

調査対象とした都道府県の中には、民間事業者団体等との間で締結されている災害支援協定における支援要請に係る業務の具体的な範囲が明確ではなかったことから、表 41 のような支障が生じた事例がみられた。

表 41 協力要請の業務範囲が明確でなかったことに伴う支障事例

災害発生時、県が初めて災害支援協定に基づく協力要請を民間事業者団体に行ったところ、当時、i) 県が被災市町村から協力要請の要否や必要な場合の支援内容等を把握するための方法・手続、ii) 協力要請の業務の具体的な範囲が明確になっていなかったことから、実際の運用では、特に、ii)に関連して、「県や市町村が民間事業者団体に対応してほしい業務」と「民間事業者団体に対応可能な業務」の範囲（具体的には、災害廃棄物の収集・運搬や処分をどこまで民間事業者団体に協力要請できるのか。）の調整に時間を要してしまった。

このようなことから、協定の解釈について、当事者間で認識を一致させておく必

要があるとの判断に至り、県は、民間事業者団体に対して協力要請が可能な業務の範囲を明確化させるなど改善策を講じた。

(注) 本表は、調査結果に基づき当省が作成

上記の事例は、仮置場の管理・運営に係る業務が災害支援協定に明示されていないことに直接起因して生じた事例ではないものの、民間事業者団体等との間で支援される業務内容の範囲を明確にし、協定締結の当事者間での認識を共有することの重要性が示唆された事例と言える。

## キ 推奨される事例等

本調査の対象とした民間事業者団体では、地方公共団体との間で締結している災害支援協定において、表 42 のとおり、他の地方公共団体等の参考に資すると判断される推奨事例もみられた。

表 42 災害支援協定が見直され、仮置場の管理・運営に係る支援内容が追記された例

県との間で締結していた従来の災害支援協定では、それぞれの主体の役割や責任をどのようにするのかについて平時の段階では決めていなかったことも踏まえ、それぞれの役割等の明確化を図ることとし、協定内容を見直した。従来の協定では、当協会から県に対する支援内容は、「撤去」や「収集・運搬」、「処理」、「その他業務」とだけされていたところ、これらの内容を具体化するとともに、仮置場の管理に係る項目を「仮置場における災害廃棄物の分別に係る人材及び機材を投入すること」として明示し、追加することとした。

なお、当協会では、仮置場に係る支援内容を含め、会員企業に市町村ごとの窓口担当を決めて市町村の担当者との間で平時から顔の見える関係（信頼関係）を構築しておくことで、災害時にあっても円滑に各市町村からの支援要請に応え得るようにしている。

(注) 本表は、調査結果に基づき当省が作成

また、上記の災害支援協定の見直しに関連して、関係する地方公共団体を対象に、仮置場の管理・運営に係る項目が新たに追加された経緯等を確認したところ、表 43 のとおりの意見が聴かれた。

表 43 災害支援協定の見直しに向けた経緯等

過去の自然災害では、仮置場内での民間事業者団体等が果たす役割が大きかったという経験なども踏まえ、災害支援協定に仮置場に係る支援内容を明記した。災害

支援協定の内容に仮置場の業務委託に関する記載がなければ必ずしも支援を受けられなくなるわけではないが、事前に協定に基づく委託事項として仮置場に関する業務内容を明記しておけば、災害時にあっても仮置場の管理や運営に必要な人員や資機材等の調達が容易になると考えられる。また、災害の規模が大きくなればなるほど重要となる初動対応として、(民間事業者団体等との間で) 仮置場に係る業務の分担を事前に決めておく意義は大きいと考えている。

(注) 本表は、調査結果に基づき当省が作成

このように、過去に自然災害を経験し、実際に災害廃棄物処理を実施した地方公共団体や民間事業者団体では、その経験等を踏まえ、仮置場の管理・運営に係る支援内容の追加を含め、民間事業者団体によるこれらの支援内容の明示が図られるなどして災害支援協定の見直しが行われている。

このほか、本調査の対象とした都道府県の中には、近年全国各地で大規模災害が相次いでいることを踏まえ、民間事業者団体等と締結している現行の災害支援協定の見直し等に向けて、これまで口頭での確認事項とされていた仮置場の管理・運営に係る支援内容を協定上に追記することを今後協議する予定としている都道府県もみられるなど、仮置場の管理・運営に係る支援内容の新たな追加に向けた取組の例もみられた。

## ク 国（環境省）の取組状況

調査対象とした7地方環境事務所等を対象に、管内の都道府県や市区町村が災害廃棄物処理に係る災害支援協定を締結できるよう、どのような取組を行っているかについて調査したところ、多くの地方環境事務所等では、都道府県や市区町村が民間事業者団体等との間でどのような協定を締結するのかは、飽くまで自治事務の範囲であり、各地方公共団体によって判断されるものと位置付けた上、表44のような取組内容が共通して聴かれた。

表44 地方環境事務所等による管内地方公共団体に対する協定締結に係る取組内容

- ・ 当事務所が実施するモデル事業を活用し、災害廃棄物処理のための協定締結に向けた知識やノウハウ等を市町村に提供している。
- ・ 地域ブロック協議会や各種モデル事業等において、協定締結の重要性について啓発や説明を実施
- ・ 協定締結団体等との意見交換を通じて、協定締結とその具体的な手順等について協議し、その結果を報告書等で示している。

(注) 本表は、当省の調査結果に基づき作成

なお、これらの取組のほか、環境省は、技術資料（8-2、5、6）の中で、地方公共団体間の協定や地方公共団体と民間事業者団体等間の協定の事例を紹介するとともに、「災害廃棄物処理支援ネットワーク」(D. Waste-Net)<sup>34</sup>の構成メンバーとされている研究機関、専門機関、一般廃棄物関係団体等の紹介、過去の災害において協定を活用して災害廃棄物処理の支援を受けた複数の具体的な事例を示すなどしている。

### (3) 評価結果

本調査では、災害廃棄物の「撤去」や「収集・運搬」など、災害廃棄物処理を進めるに当たって必要とされる主要な業務において、多くの市町村が、民間事業者団体等からの支援を期待又は予定している実態を把握した。

この結果を踏まえ、都道府県や市町村と民間事業者団体等との災害支援協定の締結状況やその内容をみたところ、災害廃棄物の「撤去」や「収集・運搬」及び「処理・処分」に係る各業務については、都道府県を中心として、多くの災害支援協定にこれらの内容が支援業務として明記されていた。このため、少なくとも協定上、災害廃棄物の「撤去」や「収集・運搬」及び「処理・処分」に係る業務に関しては、民間事業者団体等からの支援を受けられる体制等が構築されているものと評価できる。

他方、初動対応として重要とされる「仮置場の管理・運営」に係る業務に対する支援を明記する協定は極めて限定的で、災害時、各地方公共団体が仮置場の管理・運営に係る支援を民間事業者団体等から円滑かつ迅速に受けられるかどうか疑念が残る結果となった。

仮置場の管理・運営のために必要となる人員の確保に関しては、対策指針等において、仮置場の管理・運営には多大な時間や人手が割かれることから、他の地方公共団体や民間事業者等に応援を要請することが望ましいとされ、平時から、災害支援協定の活用について協議をしておくなど、円滑な人員確保のための体制を整えておくことが重要とされている。

また、災害支援協定における支援の業務範囲が明確でない場合にあっては、災害時に民間事業者団体等に委託する業務内容の調整に時間を要してしまった事例も報告されており、協定内容については、平時から業務範囲の明確化が必要であることが示唆されている。

さらに、民間事業者団体等からは、これまでの自然災害における災害廃棄物処理の経験などを踏まえ、仮置場の管理・運営を円滑に実施するに当たっては、民間事業者団体等

<sup>34</sup> 国が集約する知見や技術を有効活用し、各地の災害対応力の向上につなげるため、有識者や地方公共団体関係者、関係機関の技術者、関係業界団体等を構成メンバーとする人的な支援ネットワークとして平成27年9月、環境省が構築。平時には、地方公共団体の人材育成や災害廃棄物に関する知見の伝承、メンバー間の交流や情報交換等を通じた防災対応力の向上等が、災害時には、被災した地方公共団体に対する専門家等の派遣による現地支援などが行われることとされている。

のノウハウを活用する必要があるとともに、仮置場に係る業務が初動対応として重要であり、かつ大きなシェアを占めるということが認識され始めてきた今、平時から、仮置場の管理・運営に係る支援を協定に明示的に定めておくことには一定の意味があるなどといった積極的な意見が聴かれた。

このほか、近年の災害支援協定の見直しの例をみても、これまでの経験を踏まえ、仮置場の管理・運営に係る支援の具体的内容を協定に新たに明示するといった取組がみられた。

以上のように、i) 対策指針等において、仮置場の管理・運営のためには多大な時間や人手が割かれることから、民間事業者団体等への応援要請を行うことが望ましいとされていること、ii) 民間事業者団体等からは、受付など一部の業務を除き、仮置場の管理・運営に係る業務を遂行するには民間事業者団体等のノウハウ等を活用する必要があるとされるとともに、仮置場の管理・運営に係る支援内容を災害支援協定に明示することについて積極的な意見があること、iii) 近年の自然災害で得た経験から、災害支援協定の見直しに際して、仮置場の管理・運営に係る支援の具体的内容を新たに明示する例などがみられた。

これらを踏まえれば、平時から、仮置場の管理・運営に係る支援を協定に明示し、地方公共団体と民間事業者団体との間で、災害時に仮置場の管理・運営に係る支援要請を委託又は受託する可能性があること、また、その認識の共有を図っておくことは、災害廃棄物対策の事前の備えとして、極めて重要な取組であると言える。

#### (4) 所見

したがって、環境省は、以下の措置を講ずる必要がある。

- 地方公共団体に対し、民間事業者団体等との災害支援協定に「仮置場の管理・運営」に関する内容が明示されている具体的な事例を展開するなど、地域ブロック協議会等を活用して、民間事業者団体等との実効性のある連携を推進するための効果的な支援措置を講ずること。