

災害直後の支援及び復興活動のための組織論的研究

計画マネジメント皆川研究室

工学部 都市工学科

学生氏名 石 功二郎

指導教員 皆川 勝

研究背景

2011年3月11日東日本大震災



未曾有の大地震と津波により、
国は過去にない対応を余儀なくされる

震災復興の遅れ

●復興・支援活動の仕組み

自衛隊

- ・救助活動
- ・捜索活動
- ・負傷者の治療

地方整備局

自衛隊や医療チーム
が現地に入るための
啓開作業



災害直後は
地方整備局の初動が
非常に重要

民主党

2012年11月

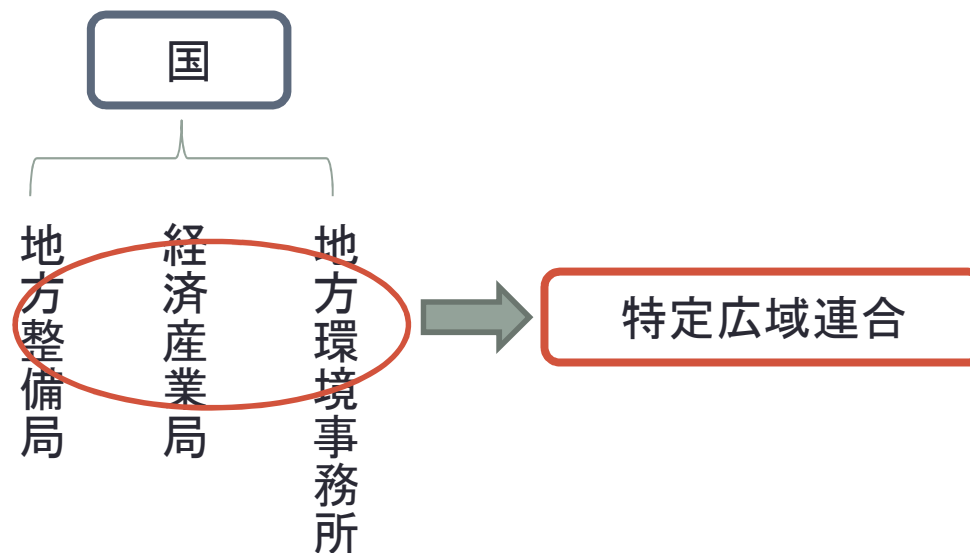
「出先機関改革」



地方整備局など国の出先機関を解体し、その業務を
特定広域連合という地方自治体に委託する

出先機関改革の目的

1. 二重行政による非効率な行政の解消
2. 地域ニーズへの柔軟な対応
3. 住民ガバナンスの欠如の解消



• 地方整備局解体の理由²⁾

民主党

自治体でできることは可能な限り自治体で行い、分権の無駄をなくす



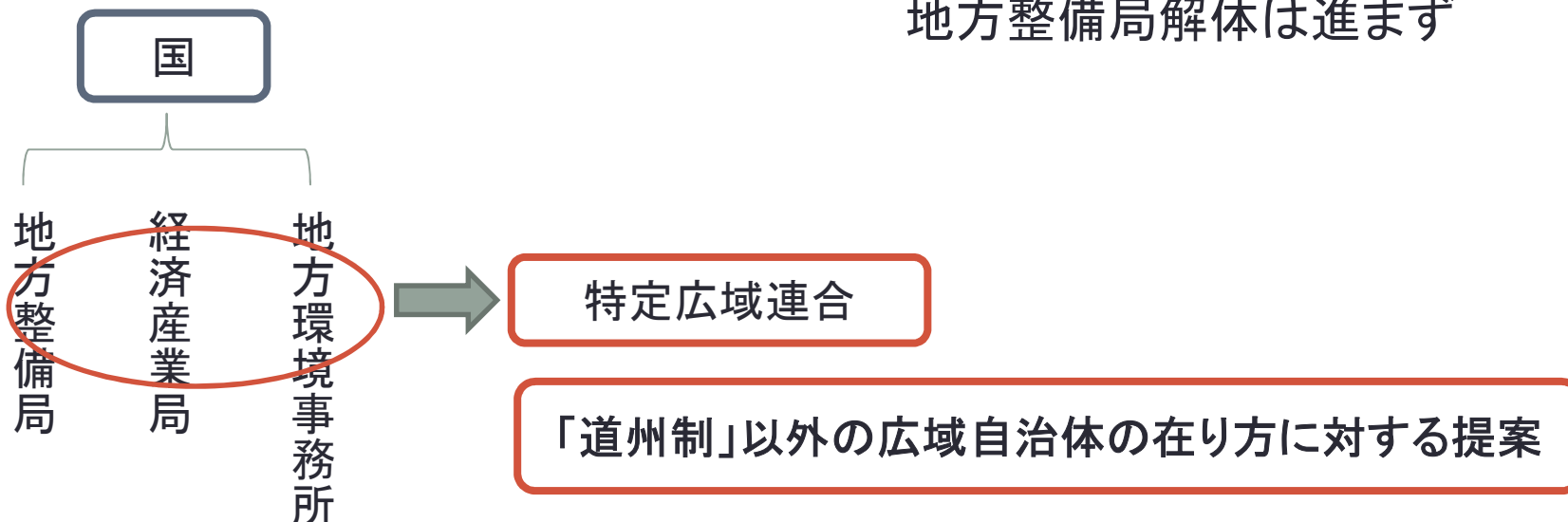
無理な時は都道府県、道州、最終的に国が行うというのがこの国の在り方(道州制)

自民党

- 地域の特性、ニーズを一番把握しているのは地域の人
- 地域のことはなるべく自分たちで決められるように分権を進めていく



地方整備局解体は進まず



道州制とは³⁾⁴⁾⁵⁾

北海道以外の地域に数個の州を設置し、それらの道州に現在の都道府県より高い地方自治権を与える制度
自民党は現在、道州制の早期導入を目指している

都道府県を超える
広域自治体を目指す

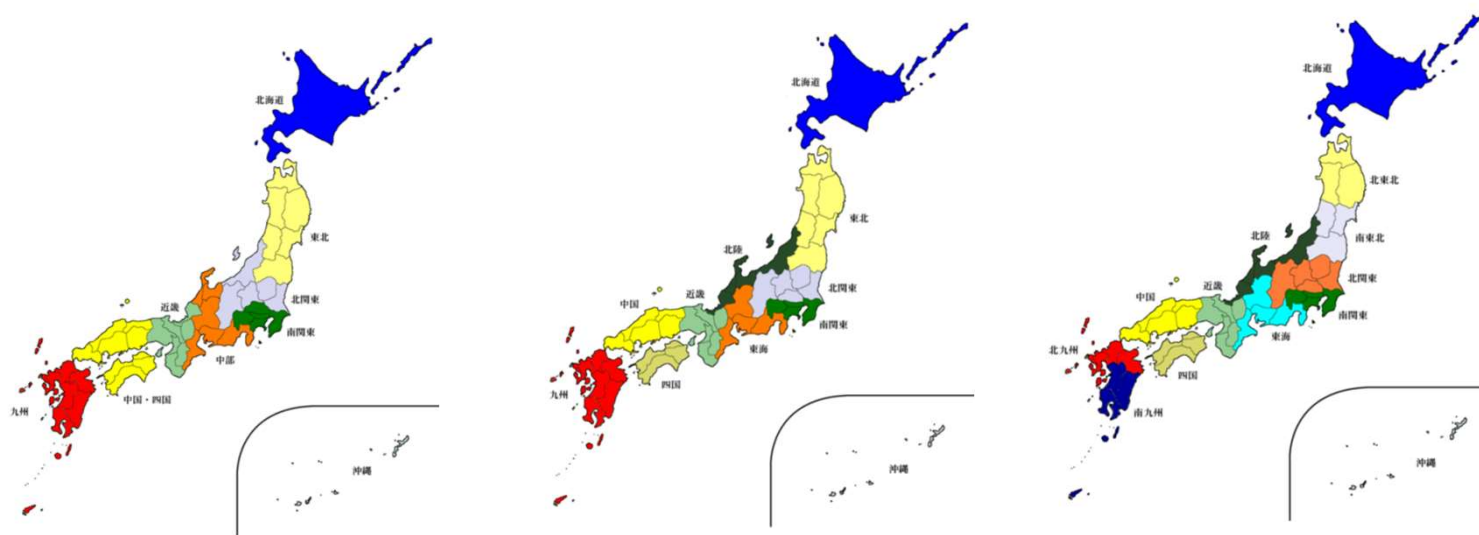


図1:道州制における区域例(9-11-13)¹⁾

研究目的

国出先機関の廃止が実現された場合における、
災害時の支援・復興活動を考察する

東日本大震災時の地方整備局の動きから、災害直後における
支援・復興活動の在り方を調査する

出先機関改革の現状

民主党

アクションプラン

- 改革を専属で検討する「アクション・プラン」推進委員会を設置
- メンバーに改革に前向きな現職首長を加えることで、省庁側の抵抗に対する防波堤を築いた

丸ごと移管

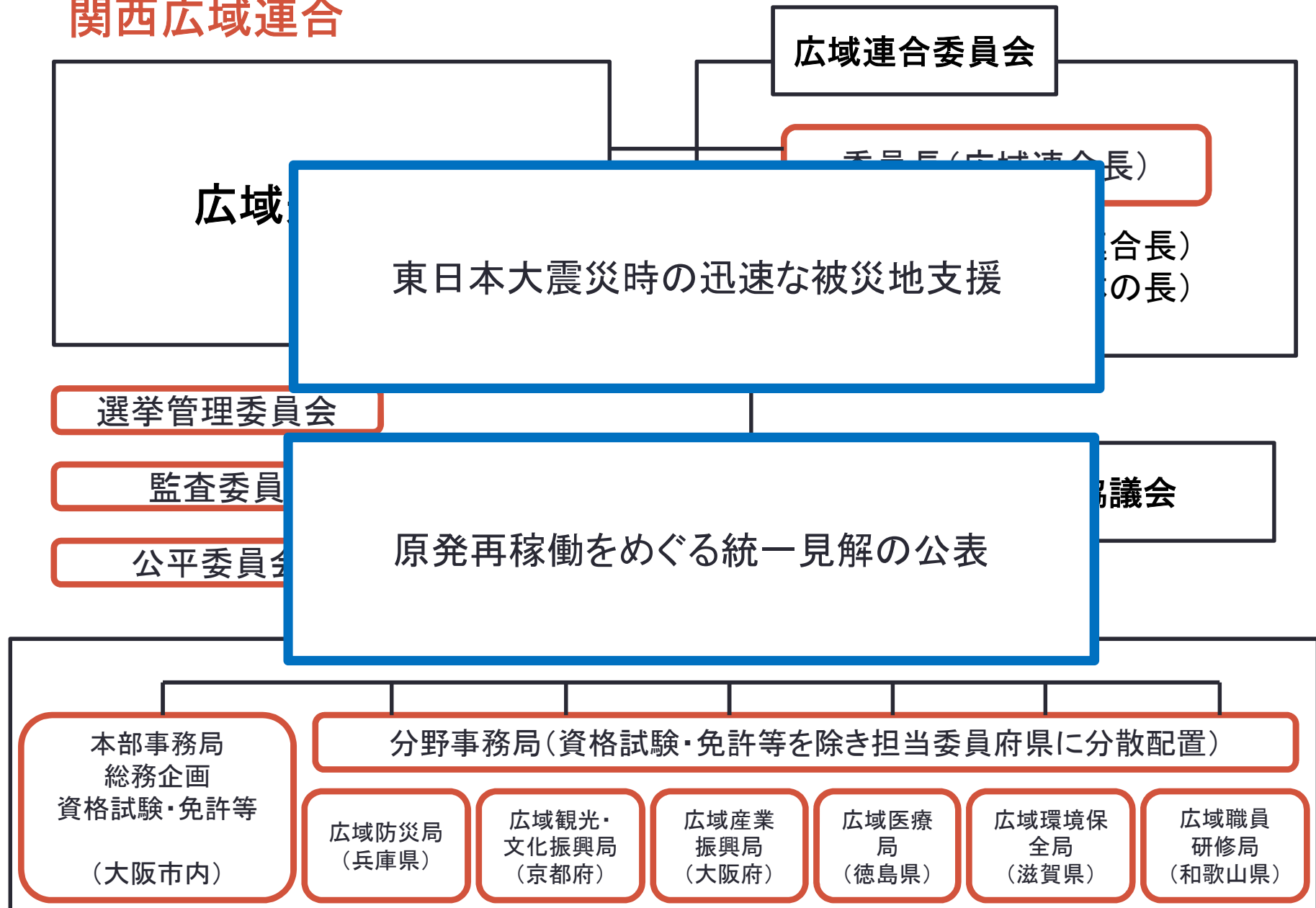
地方整備局 経済産業局 地方環境事務所



移管先候補

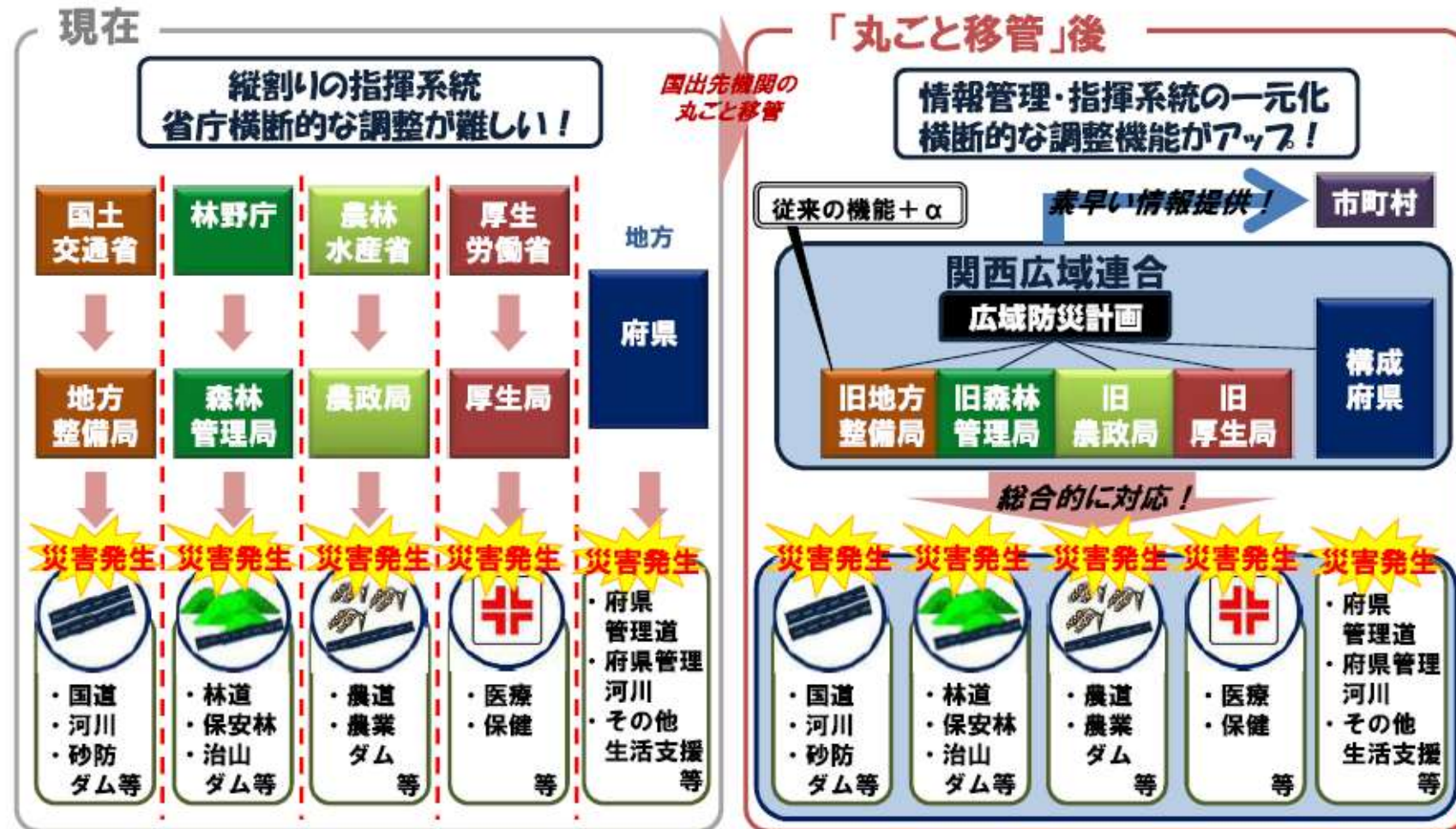
「関西広域連合」

関西広域連合



出先機関改革のメリット

- ◆ 縦割り行政による所管をまたがる無駄な時間の解消
- ◆ 情報集約機能・調整機能の強化



関西広域連合 本部事務局:国出先機関の事務・権限移譲に関するメリット等の事例より引用

3.11の場合

発災後1時間以内(初動体制)⁵⁾

体制	参集者より最初の体制を整える	勤務時間内であったためスムーズ
	不在幹部の復帰	代行者では判断に躊躇が生まれる
	職員全体の意識共有	一呼吸置き冷静に
情報収集	体制についての情報収集	課題点 あらかじめ報告すべき項目を共有しておき、各部署で指示を待たずに把握に着手するのが望ましい
	管理施設についての情報収集	
	情報発信の準備	
	リエゾンの派遣	

- ◆ 緊急時の情報収集は局長から職員への指示
- ◆ 大規模災害時は命令を待つことなく施設の点検などを行うことも防災業務計画で決められている



国土交通省に関しては縦割りの弊害などがなくうまくいった
→ 幹部個人の能力が大きい

出先機関改革の課題点

- ◆ 従来と変わらぬ対応が可能なのか
- ◆ 国から組織を切り分けてしまっても機能するのか
- ◆ 緊急災害時に全国的な指示を迅速にできるのか



《関西広域連合の考え方》

- ◆ 「丸ごと」移管であるため、体系が現行から大きく変わることはない
- ◆ 移管によって傘下に入った旧出先機関の職員が当面は関連する事務処理を引き継ぐ

個人的考察

関西広域連合 → 近畿地方整備局を引き継ぐ

その他の地域 → 現在は移管先となる候補である広域連合が存在しない

課題点

既存の広域連合から移管先の評価
or
移管先となる新たな広域連合の設置

大都市がない地域でも成り立つのか



現時点でのまとめと今後の展望

出先機関改革

- ◆ 情報集約など指揮系統の向上は見込まれる
- ◆ 解決すべき課題が残されている
- ◆ まだ実現性に欠ける

今後の展望

- ◆ 東日本大震災時の際縦割り行政による弊害の調査
- ◆ 関西地域以外でも移管先となりうる広域連合が設置できるかの評価

参考文献

- 1) <http://ja.wikipedia.org/>
- 2) <http://www.dpj.or.jp/article/> 民主党HP
- 3) 角崎巧: 道州制への移行後の社会資本整備に関する考察
- 4) 全国知事会: 道州制に関する基本的考え方
- 5) 東北地方整備局 国土交通省: 災害初動期指揮心得 2013年3月
- 6) 田中宏樹(同志社大学政策学部教授): 検証「地域改革」-現状と今後の課題
- 7) 関西広域連合: 国出先機関の原則廃止関西広域連合への“丸ごと移管”に向けて



ご清聴ありがとうございました

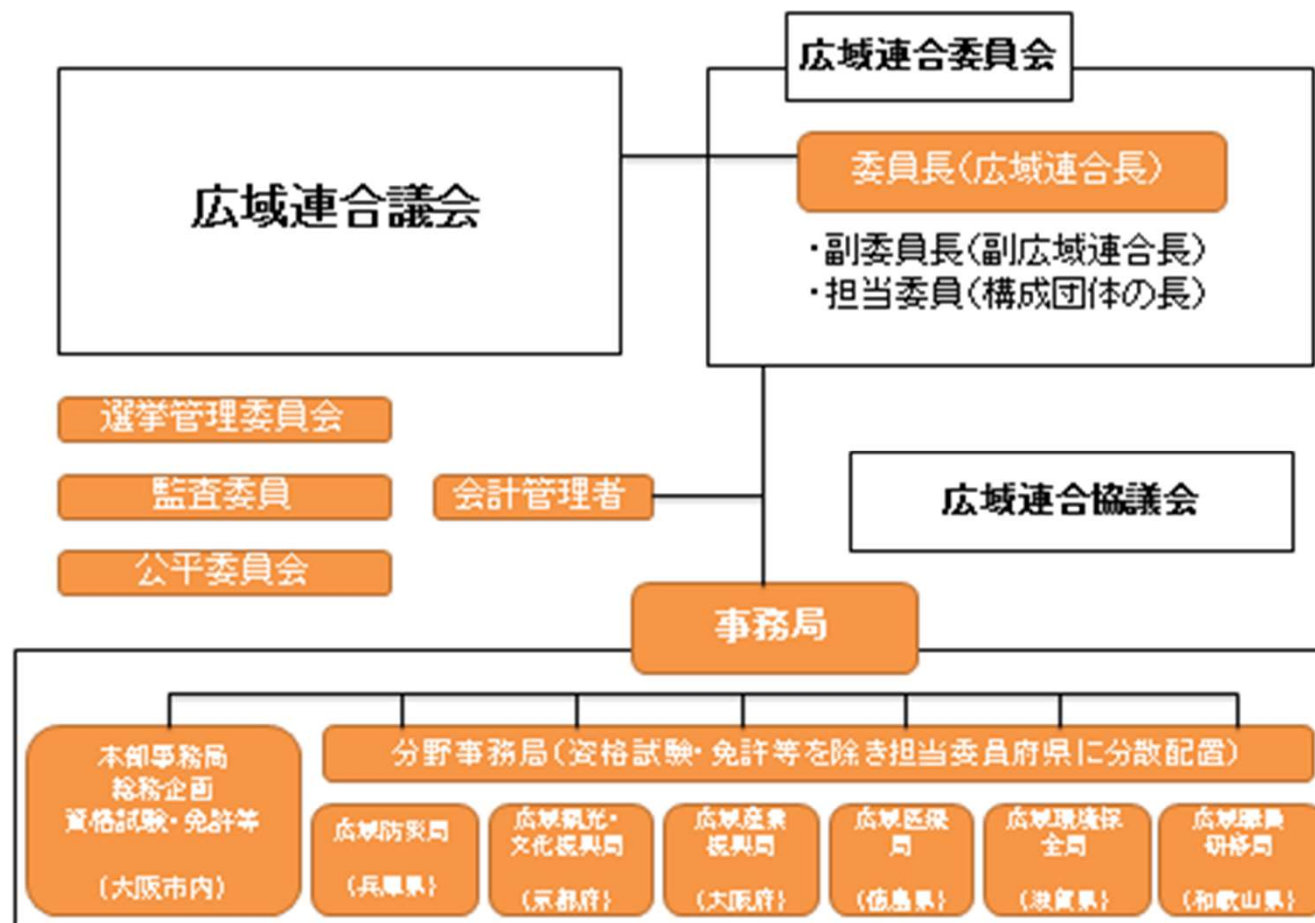
・ 関西広域連合

- ・ 7つの分野で担当府県に専属の事務局を設置

- ・ 府県職員が広域連合職員を兼務している

東日本大震災時

- ・ 迅速な被災地支援
- ・ 原発再稼働をめぐる統一見解の公表
- ・ 広域行政の担い手としての存在感を着実に高めつつある



東日本大震災時における地方整備局の動き⁵⁾

発災後1時間以内(初動体制)

体制	参集者より最初の体制を整える	勤務時間内であったためスムーズ
	不在幹部の復帰	代行者では判断に躊躇が生まれる
	職員全体の意識共有	一呼吸置き冷静に
情報収集	体制についての情報収集	あらかじめ報告すべき項目を共有しておき、各部署で指示を待たずに把握に着手するのが望ましい
	管理施設についての情報収集	
	情報発信の準備	
	リエゾンの派遣	

- ・地震や事故は予兆なく発災するものと覚悟しておく必要がある
- ・まず参集した人員で初動体制を確立し、矢継ぎ早に必要な支持を繰り出す時間帯

発災後1日以内

救援ルート	道路啓開の準備	復旧・人命救助に先駆け
	航路啓開の準備	物資搬入ルート確保
	建設会社と機材の手配	地域の実情を熟知した業者の協力
地域支援	リエゾン派遣準備(市町村)	派遣者の選抜
	避難民の保護	人命救助

- ・入手される少ない情報のほとんどが不確実であり、さらに本当に必要とする被災地の情報は上がってこないため、限られた情報で初動期の大方針を決定する時間帯
- ・状況が不確実な時には最悪を想定すべしという原則により「早く・大きく構える」ことが重要
- ・指揮官は、限られた情報を最大限活用し、足りないところは知識と経験で補う

発災後1週間以内(作戦行動)

	指揮命令系統の確立	初動のスピードを決める
	状況に応じた体制の拡充	最初の班編成が最適とは限らない
	TEC-FORCEの派遣	災害対応部隊
救援ルート	道路啓開	速やかに、優先順位を明らかに
	航路啓開	緊急物資輸送船の入港を可能に
	緊急排水	津浪による被害から
地域支援	リエゾンの派遣(市町村)	「情報連絡員」を越えた役割
	災害対策機器の派遣	被災状況により柔軟な派遣指示
	物資調達	あらゆる要望も全力で受け取る姿勢
	原子力発電所事故対応	非常事態のため整備局の業務外の対応

- ・新たな情報が入るたびに状況が変化し、指揮命令系統も混乱しているため、指揮官は時々刻々と変化する状況に対応し、基本方針を修正しつつ、優先順位をもって判断することが求められる
- ・防災業務計画に沿った復旧・復興が軌道に乗るまでの最もシビアな決断を求められる「非常の時間帯」

発災後1週間以内(後方支援)

ロ ジ ス テ ィ ッ ク ス	通信確保	通常の通信手段は途絶えると考える
	職員・家族の支援	職員の健康維持を厳格に留意
	資材・人員の輸送	臨機の対応が必要とされる
	食料確保	災害対応の最も基本的なこと
	燃料確保	災害活動を持続するための命綱
情 報 発 信	記者発表・取材対応	被災状況を迅速・的確に伝える
	国内外からの視察対応	現地を直接見ていただき情報を伝える
	インターネットの活用	情報受発信に使う最大の武器
の 関 係 機 関 と の 連 携	自衛隊との連携	補完しあい、機動的に対応する
	海上保安本部などとの連携	航路の使用状況などを随時発表する
	建設業界との連携	迅速な初動・復旧のため
備 復 迅 速 な 復 旧 準 備	通常工事の一時中止	建設業界の機械力、労働力の集中
	緊急随意契約	初動活動や緊急復旧を迅速・円滑に行う

・被災地で作戦行動中の要因に対して、必要な時、必要な場所に、必要な人・物・情報を充てんさせる活動

広域連合の設置方法

協議により規約を定め、構成団体の議会の議決ののち、
都道府県の加入する広域連合及び数都道府県にわたる広域連合
については総務大臣に、その他のものは都道府県知事に許可を申請する

都道府県知事
許可をしたときは
直ちにその旨を公表
(告示等)するととも
に総務大臣に報告

総務大臣許可の
ときは直ちにその
旨を告示

設置後すみやかに
広域計画を作
成する

