寄稿

災害時の応急対策業務に関する協定について

農林水産省　皆川　猛

Ⅰ．はじめに

東日本大震災の発生から2年以上が過ぎました。今回の震災では、東北3県の太平洋沿岸を中心に約2万1000haに及ぶ農地や排水樋門・排水機場などの農業関連施設が幅広く被害を受けました。

林農林水産大臣からは「安倍総理指示の〝閣僚全員が復興大臣〟という意識を共有し、東日本大震災の被災地の復興の加速を優先していく」と指示されており、省をあげて全力で復旧・復興に取り組んでいます。

現在までの実績としては、被災直後から、全国の農業土木技術者を派遣するなど総力を挙げて取り組んでおり、24年度には、全国から1462人（月平均122人）が被災地に赴き支援業務に従事したところです。農地については全体の63％で今春の営農再開が可能となりました。また、復旧工事の実施に併せて、9400haの農地の大区画化も実施するところです。

一方、農林水産省では、被災直後からの緊急応急対応等の取組として、津波による湛水排除を緊急に行うための災害応急用ポンプの貸出（全国のポンプ109台が東北に集結）、湛水排除の加速としての自然排水樋門の再開、排水路の瓦礫除去、排水機場ポンプの機能回復（モーターの復活）、除塩と営農の再開、梅雨期に備える災害応急用ポンプの再配置、排水機場ポンプの機能回復（エンジンの復活）等の支援を積極的に行ってきました。

Ⅱ．東日本大震災を受けての災害協定の必要性

1．災害応急対策への協力要請

平成23年3月11日に発生した東日本大震災により激甚な被害が発生し、政府においては緊急災害対策本部を設置し、災害応急対策に総力を上げ取り組んできました。

また、平成23年3月17日付け「災害応急対策への協力」について、農村振興局整備部長から、土地改良大規模災害支援協議会並びに、土地改良建設協会会長に対し、要請を行いました。

災害応急対策には、建設機械、資機材の調達、労働力の確保が緊要です。更に、土地改良施設等の災害応急対策にあっては、被災状況に関する調査、復旧のための設計等の技術的支援など関係団体の全面的な協力が不可欠でありました。

このことから、現地の状況を見据えつつ関係機関と綿密な連携を図り、可能な限り被災地域の応急対策に取り組んでいただけるようご協力をお願いしたところです。

2．東日本大震災対策連絡会の取組

（1）3月31日に土地改良建設協会に、東日本大震災対策連絡会が設立され、会員各社による大震災発生直後から緊急対策として、農地・農業用施設の点検、応急復旧対策、被災者支援等の社会的貢献も含め、さまざまな活動がなされました。この中で、現地調査、東北農政局から

の意見徴集、会員各社へのアンケート調査等を通じて、各社の震災対応に関する提案・意見（抜粋）が以下のとおり取りまとめられました。

①被災規模・内容から見て従来とは別次元の対応（法体系・仕組み・組織等）が必要

②被災地自治体からの要請主義ではなく、国主体による復興が重要

③大規模ほ場整備など、土地利用の再編を中心とした長期的・根本的な復興支援が必要

④被災初期における民間企業の活用とそのための指揮系統の立ち上げが必要

⑤管路等の耐震対策（埋め戻し方法等）の検討が必要

⑥農政局所有の排水ポンプの運送方法・連携システムについて検討が必要

（2）また、東北土地改良建設協会との意見交換では、以下の意見が取りまとめられました。

①土地改良区等が管理する施設が多い中で、どのような協定とすべきか検討が必要

②任意団体である地方土地協をどのように位置付けるか検討が必要

③管理予算がない中で、初動対応等の内容をどこまで盛り込むか検討が必要

④災害時には建設業者としての社会的使命を果たすために初動対応は不可欠であるが、現地調査や緊急的な初動対策を協定にどのように盛り込むか検討が必要

⑤協定の対象となる災害の規模、範囲をどう考えるか検討が必要

などの課題が提起され、農水省と協議調整を行うこととされました。

Ⅲ．災害協定の考え方

1．災害協定書

災害協定書は、農林水産省並びに各地方農政局と土地改良建設協会及び各地方土地改良建設協会との方針が一致し、各地方農政局長と土地改良建設協会会長との間で締結されました（資料―1）。また、各地方農政局長と農業土木事業協会会長との間でも同様に災害協定が締結されました。

2．災害協定の基本的考え方

災害協定の締結にあたり以下の基本的考え方を整理し、省内及び各局並びに関係団体との調整を行い、次のとおり運用することとしました。

（1）本協定が適用する災害

①地震については、「震度6強」以上を対象とし、農政局長からの出動要請により発動する。

②地震以外の大規模災害については、広域的な被害が発生している場合を対象とし、状況を判断して農政局長からの出動要請により発動する。

（2）甲、乙の協定締結者

①土地改良施設は、各農政局長が財産管理者であり、予算の執行権者であることから、各地方農政局長を甲とし、土地改良建設協会会長又は農業土木事業協会会長を乙として協定を締結する。指示系統は、資料―2

災害時の応急対策業務に関する協定書（案）

農林水産省○○農政局長（以下「甲」という。）と一般社団法人土地改良建設協会会長（以下「乙」という。）とは、農業農村整備等直轄事業完了地区における災害時の緊急的な応急対策業務の実施に関し、次のとおり協定する。

（目的）
第１条　この協定は、地震、津波及び台風等の異常な自然現象による農業農村整備等直轄事業完了地区における甚大な災害時の緊急的な応急対策に関する実施体制を定め、災害の拡大防止と被災施設の早期復旧に資することを目的とする。

（業務の実施範囲）
第２条　業務の実施範囲は、別紙に示す主要な土地改良施設とする。
但し、上記以外の施設においては、甲から建設資機材等の確保要請があった場合には乙は適切に対応するものとする。

（業務の内容）
第３条　甲は、甚大な災害が発生し必要と認める時は書面等により、乙に対し乙に所属する会員（以下「乙の会員」という。）の出動を要請することができるものとする。

２　乙は、乙の会員に対し甲から出動要請があった旨の連絡を行うものとする。

３　乙から出動要請の連絡を受けた乙の会員は、必要となる技術者等を確保した上で次の業務を速やかに行うものとする。
（１）　被災施設の被害状況の把握
（２）　被災施設の技術的な点検
（３）　応急対策が必要な場合の対策の実施
（４）　その他緊急的に対応を要する事項（甲からの要請があった場合）

４　乙の会員は、前項の業務について逐次調査結果等を甲に報告するものとする。

（業務の実施体制等）
第４条　乙は、第３条第１項及び第２項の業務を速やかに実施できるよう予め連絡体制及び実施体制を毎年度定め、甲に報告するものとする。

２　前項の報告は、この協定の締結後速やかに行うものとする。なお、第７条ただし書きの規定により本協定が延長された場合にあっては、その年の４月末日までに行うものとする。

３　乙は、前項で報告した内容について重要な変更があった場合は速やかに甲に報告するものとする。

４　甲及び乙の会員は、第３条第３項の業務を実施するに際し、複数の連絡担当者と連絡順位を定め、相互に情報共有を図るものとする。

（契約の締結）
第５条　甲は、第３条第１項に基づき出動を要請したときは、甲又は甲の所掌する事務所等の長と乙の会員で業務の内容に応じた契約を結ぶものとする。なお、契約の対象とする範囲は、甲又は甲の所掌する事務所等の長及び乙の会員との協議により決定するものとする。

（事故等への対応）
第６条　乙の会員は、業務の実施に伴い、甲又は乙の会員の責に帰さない理由により、第三者に損害が生じた場合等には、その事実の発生後遅滞なくその状況を書面により甲に報告するものとする。

２　前項の措置については、甲と乙の会員が協議して定めるものとする。

（協定期間）
第７条　この協定の有効期間は、締結の日から平成○○年３月３１日までの期間とする。ただし、期間満了の１箇月前までに甲、乙いずれからも申し出がない場合は、引き続き同一条件をもって１年間の協定を更新するものとし、その後も同様とする。

（疑義等の処理）
第８条　この協定に定めのない事項及び疑義の生じた事項については、その都度甲及び乙が協議して定めるものとする。

この協定の証として本書２通を作成し、甲及び乙が記名押印の上、各自１通を保有するものとする。

平成○○年　○月　○日

甲　農林水産省　○○農政局長　　○　○　○　○

乙　社団法人　土地改良建設協会
会　長　　○　○　○　○

－１－　－２－　－３－

資料―１

のとおり。

（3）対象施設

①本協定の対象とする施設は、ダム、頭首工及び排水機場のポンプ設備とする。

②本協定の対象施設は、各農政局における国営完了地区の主要土地改良財産とし、土地改良建設協会と農業土木事業協会において対応できる施設を本協定で明確にする。

③記載例としては、資料―3のとおり。なお、該当施設の維持管理者等（県・市町村を含む）には、災害協定を締結した旨を各地方農政局から予め連絡しておく。

（4）各局に制定されている緊急応急工事との仕分け

①本協定が対象とする施設は、対象施設の被害が進行中で甚大な被害が発生するおそれがあり、周辺施設の生命、財産及び営農に大きな影響があることから、対象施設の施工者の経験、技術、労働力及び資機材の調達等のノウハウを必要とする施設を対象とする。

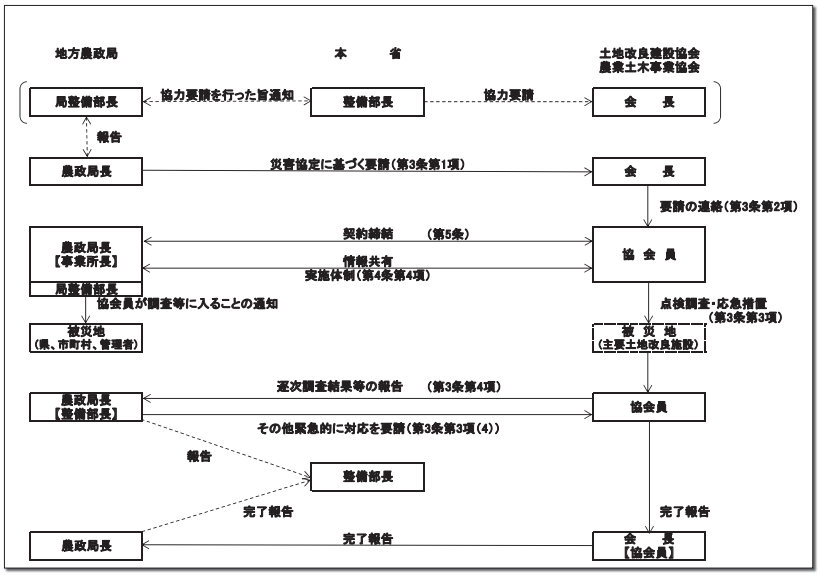
②さらに、国が所有する土地改良施設のうち、被災すれば大規模災害が発生するおそれのある水関連施設とし、ダム、頭首工及び排水機場のポンプ設備に限定する。また、協定上各協会の会員が対応可能である施設を選定し、対象施設を限定する。

③今回の東日本大震災ような非常時においては、ダムや排水機場について前施工者の意見、助言や点検・診断が早期の復旧非常に有効であった。

（5）実施・連絡体制

①大規模災害（震度6強以上等）が発生した場合は、土地改良建設協会会長又は農業土木事業協会会長宛に本省整備部長から協力要請を行うとともに被災農政局長から出動要請を発出する。

②両協会会長は、被災農政局との協定に基づき、農政局長から協会会員へ出動の要請があったことを連絡する。



資料―2

③出動要請を受けた会員は、対象施設の調査、診断を行い、各協会会長及び被災局の局長に報告する。

④報告を受けた被災局は、応急対策等の必要の有無を検討し、対応が必要な場合は各協会会員へ対応を依頼する。

⑤現地における連絡体制は、被災農政局において対象施設毎に協会会員及び施設管理者と調整する（前もって、各局毎に対象施設毎に実施体制を作成しておく）。

（6）経費の支弁の範囲

①経費の支弁の範囲は、農政局長からの出動要請により協会会員が要した費用を原則とする。しかし、確保された予算においては調査、設計費などは対象とならないものもあることから、確保される予算に応じて、甲と乙が協議して決定する。

【業　務　の　対　象　施　設】

施　設　名	維持管理者名	
○○ダム （○○県）	○○県 TEL：○○-○○－○○	

資料―3

Ⅳ．協定書各条項における説明

（1）「農業農村整備等直轄事業完了地区」の等とは、海岸整備事業による直轄完了地区を考えています。

（2）第1条「津波及び台風等」の等とは、異常な自然現象を考えており、地震、津波、台風以外では「豪雨」、「暴風」、「火山噴火」などを想定しています。

（3）第2条「建設資機材等」及び第3条「技術者等」の等とは、発生している災害の状況に応じて必要な専門技術者の他に、「建設機械」、「建設機材」、「建設資材」、「建設機械の運転手や作業員」などを想定しています。

（4）第3条「逐次調査結果等」の等とは、業務の対象施設に到達するまでの集落の状況、道路の状況など復旧に参考となる情報の提供を想定しています。

（5）第5条「事務所等の長」の等とは、被災局における土地改良技術事務所、土地改良調査管理事務所又は対象施設の近隣に設置されている国営事業所を想定しています。

（6）第6条「第三者に損害が生じた場合等」の等とは、建設機械や建設資機材に損害が生じた場合などを想定しています。

Ⅴ．連携協定書について

連携協定書は、土地改良建設協会会長と地方土地改良建設協会会長との間で締結し、連携協定書を締結する目的等は、災害協定書を本来であれば、各農政局長と地方土地改良建設協会との間で締結する予定であったが、地方土地改良建設協会は法人格がないため、協定締結は困難との理由から、本部である土地改良建設協会会長と各農政局長との協定締結としました。

しかしながら、実態上は地方土地改良建設協会が災害対応するのが、迅速かつ効率的であるので、本部と地方との間で連携協定を締結して、災害協定を補完することとしました。（資料―4）

Ⅵ．おわりに

本協定書については、土地改良建設協会並びに農業土木事業協会と各地方農政局との間での調整を了し、東北から九州までの7局全てにおいて締結されました。

今回の大震災のような緊急時の応急対応については、官のみならず民間の知恵と活力を活かし、確実な連携の下での活動が重要と考えています。

南海トラフ地震等、今後も大地震の発生が懸念されており、本協定についても実効性を高めるため、引き続き運用面でのご協力をお願い致します。

最後に、本協定書の締結にご理解とご尽力をいただきました一般社団法人土地改良建設協会並びに一般社団法人農業土木事業協会の関係者各位に感謝申し上げますとともに、大震災の災害応急対策への支援並びに災害協定に対するご議論をいただきました土地改良大規模災害支援協議会の土地改良関係団体である一般財団法人日本水土総合研究所、全国農村振興技術連盟、一般社団法人地域資源循環技術センター、公益社団法人農業農村工学会、一般社団法人農業土木機械化協会、公益社団法人土地改良測量設計技術協会、一般社団法人農業農村整備情報総合センター、全国土地改良事業団体連合会、NPO法人美しい田園21の関係者各位のご理解とご支援に感謝申し上げます。

〈みなかわたけし・
農村振興局　整備部　設計課　施工企画調整室長〉

災害時の対応に関する連携協定書（案）

一般社団法人土地改良建設協会会長（以下「甲」という。）と東北土地改良建設協会会長（以下「乙」という。）とは、甲が○○農政局長と締結した別添1の「災害時の応急対策業務に関する協定書」（以下「災害協定書」という。）並びに甲が策定した別添2の「大規模災害対応基準」（以下「対応基準」という。）の実施に関し次のとおり協定する。

（目的）
第1条
この協定は、災害協定書及び対応基準の円滑な運用に資するため、甲と乙が緊密に連携して対応することを目的とする。

（内容）
第2条
甲と乙は、前条の目的を達成するため、別紙に示す活動を連携して実施する。

（協定期間）
第3条
この協定の有効期間は、締結の日から平成26年3月31日までの期間とする。ただし、期間満了の1か月前までに、甲及びZの何れからも申し出がない場合は、引き続き同一条件をもって1年間の協定を更新できるものとし、その後も同様とする。

（疑義の処理）
第4条
この協定に定めのない事項及び疑義の生じた事項については、その都度甲及びZが協議して定める。

この協定の証として本書2通を作成し、甲及びZが記名押印の上、各自1通を保有する。

平成○○年○月○日

甲　一般社団法人土地改良建設協会会長　○○　○○
乙　○○土地改良建設協会会長　○○　○○

資料―4