協会活動報告

大規模災害対策特別委員会の活動について（最終報告）

1．はじめに

平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、東北地方の農地・農業用施設に甚大な被害を与えましたが、私たちはそこから多くの課題も学びました。

中でも「大規模災害が発生した際の協会活動のあり方を事前に検討しておく」ことは、当協会にとって最も重要な課題であると認識させられました。

そのため、「3・11からの復旧・復興の検討」を目的に平成23年3月31日に設置した「東日本大震災対策連絡会」（以下「連絡会」という。）を発展的に解消し、新たに平成24年3月30日に「大規模災害対策特別委員会」（以下「災特委」という。）を設置して、その課題に取組むことになった次第です。

災特委の設置とその直後の活動については、平成24年10月発行の本誌279号において中間報告を行ったところですが、本稿では災特委の課題と目標、及び中間報告後の活動等について報告します。

なお、災特委の概要は次のとおりです。

［設置期間］平成24年3月30日～
平成25年3月31日

［設置根拠］当協会の規約「委員会規定」による。

［委　　員］委員長：橋本　正（奥村組）
委　員：石川　守（東洋建設）
寺尾　雅人（鉄建建設）
藤森　郁雄（みらい建設）
松浦　良和（熊谷組）
安江　二夫（佐藤工業）
安田　昭彦（三井住友建設）
当協会：松本　政嗣（専務理事）
古川　和夫（事業部長）

2．課題と目標

（1）過去の災害対応における課題

平成になってからでも多くの大規模災害が発生し、そのたびに農業農村整備事業に携わる関係者間において「平常時における準備の必要性」が問われてきました。

特に平成16年の中越地震後には、土地改良施設の財産権者である「地方農政局」と、建設会社を会員とする「地方土地改良建設協会」（以下「地方土地協」という。）との間で「災害発生に備えた協定」を締結しようとする動きが見られました。

しかしながら、①国営で整備した土地改良施設は多種・多様で、②財産も農政局から土地改良区や県に管理委託されているケースが多いこと、③直轄管理施設と異なり維持管理費が確保されていないこと、及び④地方土地協が任意団体で法人格が無いこと等がネックとなり協定締結には至りませんでした。

（2）連絡会で得られた課題

連絡会では、平成23年度に次の活動を実施していますが、これを通じて将来の課題も明らかになりました。

①会員各社へのアンケート調査

調査結果によると、多くの会員各社が、3・11から1カ月内に、㋐自社が施工した土地改良施設の点検、㋑所要の応急対策（シート掛・排水等）、㋒被災者支援（食料・水・毛布・照明等の提供）等を自主的に実施している。

よって、会員各社の機動力・技術力を組織化・体系化することができれば災害時に大きな力になること。

②現地調査・意見交換

連絡会の現地調査と関係者との意見交換により、㋐主要な土地改良施設（ダム・頭首

工・調整池等）は地域の安全に直結、㋑被害拡大防止と復興のためにも早期の点検と応急対策が必要、㋒常時における準備が対応スピードに関係すること等が明らかになった。

よって、常時において、主要な土地改良施設を特定して連絡体制と役割分担を明確にしておくことが災害に備える基本であり重要であること。

③他省庁等における対応情況調査

国交省の地方整備局は、直轄管理施設（国道・河川・港湾等）について法人格を有する各地方の建設協会等と「災害協定」を締結済みで、これを実効あるものとするため日建連では「災害対応基準」を制定していること。

（3）災特委の目標

災特委では、上記（1）及び（2）の課題について農林水産省、地方農政局及び地方土地協等との打合せを行い、次の目標に基づく活動を開始しました。

①法人格を有する当協会を当事者として、各地方農政局との間で大規模災害発生に備えた「災害協定」を締結する。

「災害協定」では、㋐主要な土地改良施設の特定、㋑災害時の連絡体制、㋒会員各社の出動と業務内容、及び㋓出動経費の確保方法等を明らかにする。

また、㋔協定締結の事実を農政局から施設管理者に通知してもらう。

このことにより、当協会及び会員各社の諸活動を公的なものとする。

②当協会独自の「災害対応基準」を定め、㋐地方土地協との連携、㋑「災害協定」に基づく活動、㋒常時及び災害時における当協会独自の活動等について明らかにする。

この中で㋐については、「地方農政局と地方土地協間の関係強化」を念頭に、当協会と各地方土地協間で「連携協定」を締結する。

③上記②の「連携協定」では、㋐災害協定・災害対応基準における連携、㋑常時における活動、及び㋒災害時における活動等について明らかにする。

これにより、地方土地協の災害協定への参加と役割を明確にする。

3. 活動の内容

（1）災害協定の検討

災害協定は、土地改良施設の財産権者である各地方農政局が起案者となるため、農水省が中心となって平成24年の春頃から原案の作成が開始されました。

この過程では、大臣官房等を含めて「協定の性格・効果・法律上の根拠・予算手当て等」について慎重な検討が加えられたと聞いています。

災特委からも、協会の立場を踏まえて①適用対象となる災害の規模、②出動対象となる主要な土地改良施設の特定、③地方農政局からの出動要請と当協会の役割の明確化、④業務内容の明示、⑤出動経費の確保、及び⑥会員各社内における災害協定の位置付け等について、提案・要望をしたところです。

その結果、平成25年当初に、以下の内容を骨子とする「災害時の応急対策業務に関する協定書（案）」が作成され、農水省から各地方農政局に伝えられました。

これによって、災害時における当協会及び会員の社会的な貢献・役割が公的に位置づけられることになった次第です。

①締結者「甲」は地方農政局長、「乙」は当協会会長とする。

②締結は平成25年3月から開始し、速やかに終える。

③協定では、地震、津波、台風等の異常な災害を対象とする。

④直轄事業完了地区の主要な土地改良施設を対象とし、協定書の別紙において個別名を明示する。

⑤出動は、「甲」の要請を受けた「乙」が、「乙の会員」に連絡して実施される。

出動時の業務内容は、「乙の会員による被害状況の把握、施設の点検、応急対策の実施等」とし、逐次、出動結果を乙の会員から甲に報告する。

⑥甲と乙の連絡体制及び主要な土地改良施設毎の業務実施体制（乙の会員の連絡窓口等）については、乙が甲に毎年報告する。

ただし、出動時においては、甲と乙の会員

間で直接情報を共有する体制とする。

⑦出動に要した乙の会員の経費は、甲と乙の会員間で協議のうえ、業務内容（被害状況の把握は除く。）に応じた契約を締結して対処する。

（2）災害対応基準の検討

災害対応基準は、災害協定と平行して検討しました。

内容は、「災害協定に基づく業務、並びに当協会及び地方土地協の自主的な諸活動を、双方の連携と会員の理解と協力の下に組織的・迅速に行う。」ことを目的としたものです。

検討に際しては、災特委で作成した原案を当協会内の委員会・理事会に諮り、各地方土地協や会員等の意見も反映させたうえで、以下の内容を骨子とする「大規模災害対応基準（案）」をまとめました。

①「大規模災害」の定義（地震の場合は「震度6強」以上。被災地域以外からの大規模な支援を必要とする重大かつ広域的な災害）を定める。

②「連携協定」の位置付けと、その活動内容（災害協定に基づく活動と自主的活動）を定める。

③災害時の活動と、平常時の準備活動について定める。

④災害時は、当協会に「災害対策本部」を、被災した地方土地協には「現地災害対策本部」を設置して活動の中心組織とする。

（3）連携協定の検討

連携協定は、災害対応基準と一体的なものとして検討しました。

なお、地方土地協は、当土地協とは別途に設立された組織であり、会員構成も大部分は重複するものの一部で異なっています。

したがって、①異なる団体間における対等の協定となる、②当協会の規定は適用されない、③両団体とも双方の会員の理解と協力を得る必要があること等から、以下の内容を骨子とする「災害時の対応に関する連携協定書（案）」をまとめました。

①締結者「甲」は当協会会長、「乙」は各地方土地協会長とする。

②締結時期は、災害協定の締結と同日又はその直後とする。

③内容は、災害協定と災害対応基準の実施に関することとする。

④災害時と平常時の活動を、双方の連携の下に会員の理解と協力を得て行う。

⑤活動内容は災害対応基準と同一文とし、連携協定の「別紙」にて明記する。

（4）運用資料の整理

今後は、災害に備えて「災害協定」・「災害対応基準」・「連携協定」の3種が適用され、災害発生時にはその適確かつ迅速な運用が必要となります。

その運用に係る資料は、緊急性を要する災害対応の性格上、「簡易で理解が容易」かつ「応用が可能」なものとして整理することが望まれます。

その運用資料として別途「災特委の活動報告」を整理中ですが、その中の「災害協定」に関する説明の一部を参考のため次に示します。

①「出動要請への対応」フロー図
……（図―1参照）

②「主要な土地改良施設の特定」
県管理の場合
→地方農政局の判断により特定
改良区管理の場合
→原則対象とし、立地条件等を判断のうえ特定

③「業務の連絡体制」
地方農政局・当協会・地方土地協の担当者名を表に記載

④「業務の実施体制」
主要な土地改良施設毎に元施工の会員名と本社又は支店の窓口責任者名を表に記載

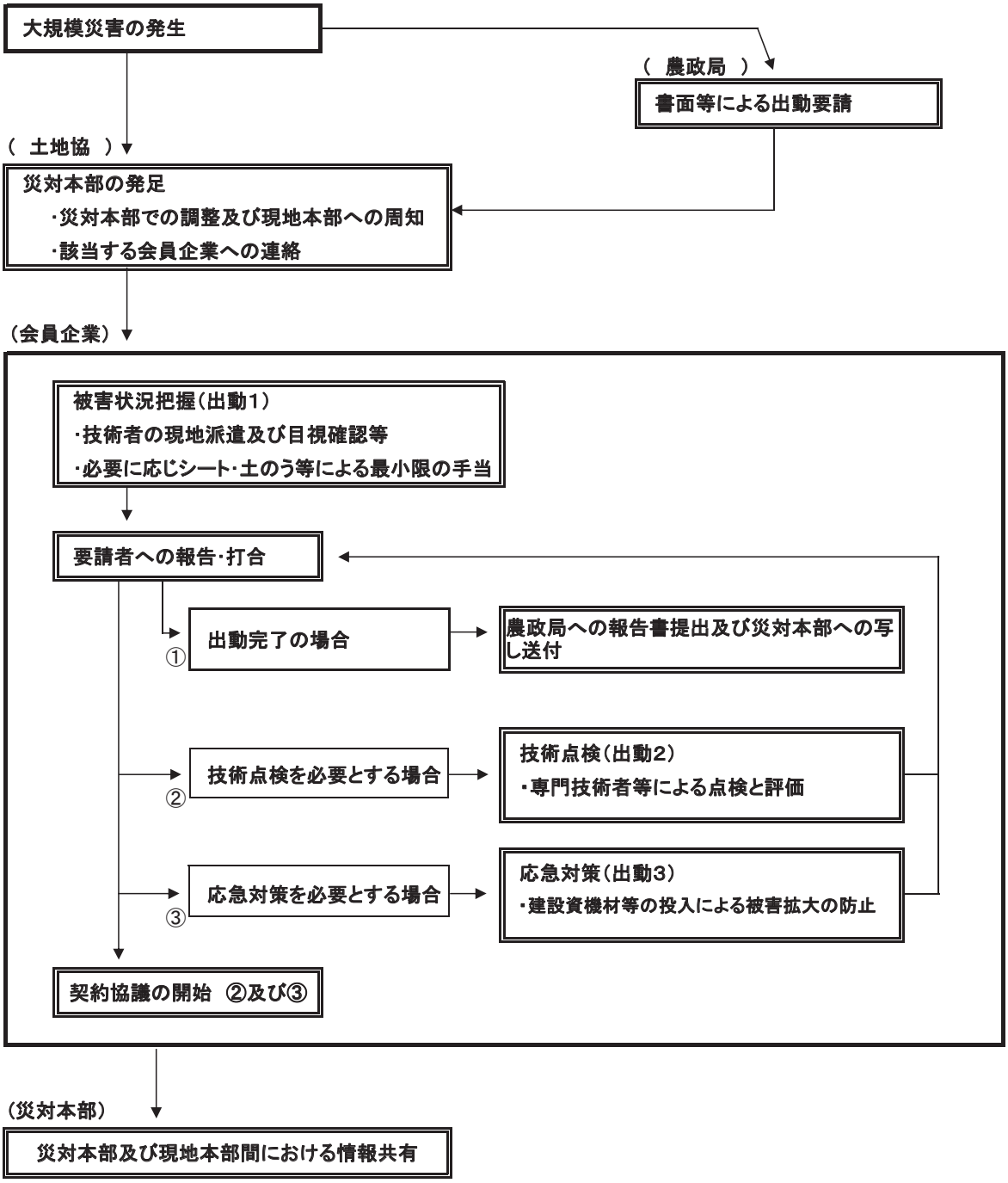
⑤「出動時の連絡体制」
地方農政局と乙の会員間で直接的に情報交換を実施

なお、資料作成の手順については、図―2を参照されたい。

4．活動の経過

（1）検討の経過と災害対応基準の制定

災特委では、計8回の委員会開催及び平成24年7月の現地調査と意見交換、並びに農水省や



図―1　出動要請への対応

各地方土地協等との打合せを行っています。

その中でも、発注者の立場から見た災害対応・予算の確保方法等に関するご指導、及び地方土地協の立場から見た発注者や会員との関係に関するご意見等は、大いに参考になりました。

また、当協会の理事会・委員会等にも報告しましたが、その際には災特委の課題と目標について速やかにご理解をいただき、平成24年11月26日という速い段階での「災害対応基準」制定につながりました。

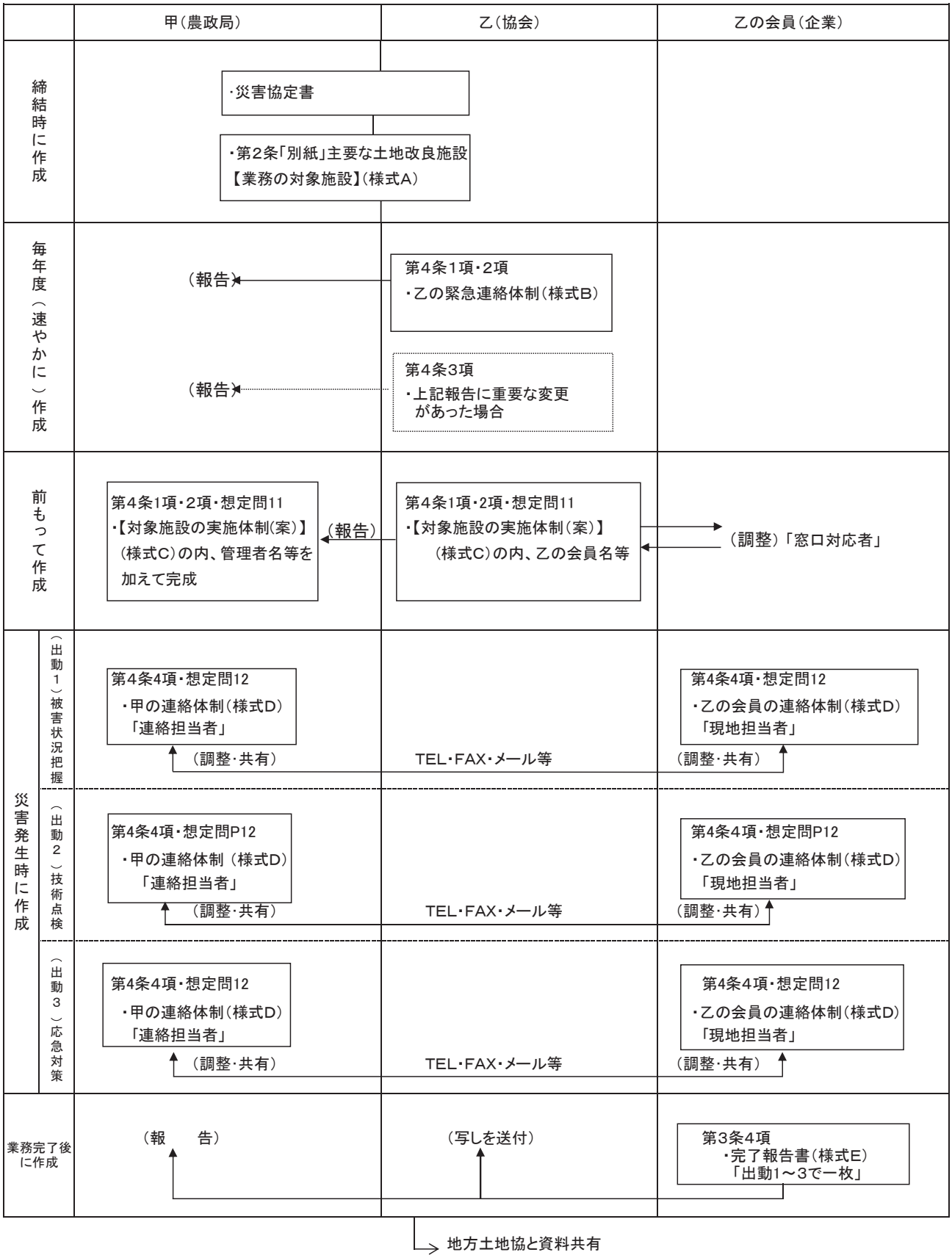
（2）災害協定・連携協定の締結

「災害協定」は、各地方農政局にて農水省作成案と同一内容の起案をしていただき、当協会に合議していただく方法で締結しました。

この過程で各地方土地協には、地方農政局や会員との打合わせ、主要な土地改良施設の特定、業務実施体制表の作成等に取り組んでもらいました。

「連携協定」については、災害協定の締結を前提に当土地協にて起案のうえ、各地方土地協に合議する方法で締結を進めました。

各協定の締結状況は表―1に示す


甲（農政局）
乙（協会）
乙の会員（企業）
締結時に作成
・災害協定書
・第2条「別紙」主要な土地改良施設【業務の対象施設】（様式A）
毎年度（速やかに）作成
（報告）
第4条1項・2項
・乙の緊急連絡体制（様式B）
（報告）
第4条3項
・上記報告に重要な変更があった場合
前もって作成
第4条1項・2項・想定問11
・【対象施設の実施体制(案)】（様式C）の内、管理者名等を加えて完成
（報告）
第4条1項・2項・想定問11
・【対象施設の実施体制（案）】（様式C）の内、乙の会員名等
（調整）「窓口対応者」
災害発生時に作成
（出動1）被害状況把握
第4条4項・想定問12
・甲の連絡体制（様式D）「連絡担当者」
（調整・共有）
TEL・FAX・メール等
第4条4項・想定問12
・乙の会員の連絡体制（様式D）「現地担当者」
（調整・共有）
（出動2）技術点検
第4条4項・想定問P12
・甲の連絡体制（様式D）「連絡担当者」
（調整・共有）
TEL・FAX・メール等
第4条4項・想定問P12
・乙の会員の連絡体制（様式D）「現地担当者」
（調整・共有）
（出動3）応急対策
第4条4項・想定問12
・甲の連絡体制（様式D）「連絡担当者」
（調整・共有）
TEL・FAX・メール等
第4条4項・想定問12
・乙の会員の連絡体制（様式D）「現地担当者」
（調整・共有）
業務完了後に作成
（報　告）
（写しを送付）
第3条4項
・完了報告書（様式E）「出動1～3で一枚」
地方土地協と資料共有

図―2　資料作成の手順

表―1　災害協定及び連携協定の締結状況

区　分	「災害協定」締結	「連携協定」締結	主要な土地改良施設数			
			ダム	頭首工	調整池	計
東　北	3月19日	3月25日	25	―	3	28
関　東	3月 6日	3月25日	1	―	9	10
北　陸	3月28日	3月29日	4	2	―	6
東　海	4月23日	4月26日	―	―	1	1
近　畿	5月13日	5月13日	5	―	―	5
中四国	3月29日	3月29日	10	6	5	21
九　州	5月10日	5月10日	17	―	1	18
計	―	―	62	8	19	89

とおりで、7地方農政局・7地方土地協の全てと速やかに締結できたことに感謝しています。

（3）災特委の任務終了と部会の存続

以上の進捗を踏まえ、平成25年3月末をもって与えられた任務は果たせたものと考え、災特委は終了することになりました。

なお、災特委の「活動報告書」の作成と残務整理（災害対策本部員名簿の準備等）を行うため、4月1日から当分の間、4名体制による「大規模災害対策対応部会」を存続させています。

5．おわりに

ほぼ1年間の活動を経て特別委は終了しましたが、この活動を通じて「災害協定・災害対応基準・連携協定」を将来に残せたことは、意義あるものと思います。

災害は何時・どこで・どんな形で発生するかわかりませんが、その際にはこの災害協定等が有効に機能するよう準備をしておきたいものです。

これまでの間、ご指導を賜った農水省・地方農政局、連携していただいた地方土地協、ご理解・ご協力いただいた会員各社の皆様に厚く御礼申し上げ、この報告を終わります。

東日本大震災からの一日も早い復旧復興をご祈念申し上げます

【土地改良建設協会会員会社】

アイサワ工業㈱　青木あすなろ建設㈱　㈱淺沼組　㈱安藤・間　岩田地崎建設㈱　梅林建設㈱
㈱エム・テック　㈱大林組　㈱大本組　㈱奥村組　鹿島建設㈱　株木建設㈱　㈱熊谷組　㈱鴻池組
五洋建設㈱　佐藤工業㈱　三幸建設工業㈱　清水建設㈱　大成建設㈱　大日本土木㈱　大豊建設㈱
大和小田急建設㈱　㈱竹中土木　鉄建建設㈱　東急建設㈱　東洋建設㈱　戸田建設㈱
飛島建設㈱　西松建設㈱　日本基礎技術㈱　㈱ピーエス三菱　㈱フジタ　㈱本間組　前田建設工業㈱
松尾建設㈱　三井住友建設㈱　みらい建設工業㈱　りんかい日産建設㈱　若築建設㈱