

水害タイムラインに対するボランティアからの提言

—災害廃棄物行政、避難行動要支援者支援の視線から—

高田 昭彦¹

¹復興ボランティアタスクフォース 代表 富士フイルムビジネスイノベーションジャパン 勤務

1. 問題意識

筆者は 2004 年に災害ボランティア活動をはじめ、2006 年に居住地川崎市に於いて「復興ボランティアタスクフォース」を設立して被災地での活動、居住地での学習活動、啓発活動、研究活動も行っている。また、筆者は 2007 年の柏崎市災害ボランティアセンターでの廃棄物回収代行より、災害廃棄物の課題にも関心を持ち、研究活動、提言活動を行って居る。当時は曜日違いの粗大ごみの排出であると、行政側も災害ボランティアセンター(社会福祉協議会)側も、被災者側も一致した理解で有り問題視は無かった。

ところが、2017 年に開催された東京都港区での勉強会で「不法投棄」扱い視線が有ると知り驚いたものである。なんととなれば、市役所がわでも災害廃棄物処理に頭を痛めており、「便乗ごみ」なる言葉が新たに提唱され課題とされて居るとのこと。

平常時の粗大ごみ回収が有料化され、電話申し込み制とされる流れの中で、災害時に無償回収(無償受入)を行うことは価値観相違(施策相違)が併存することとなり、住民サイドとしても施策運用を正確に知りたであろうし、理由を知りたいと思うであろう。というのも、便乗ごみが増えると言う「言説」とともに、自車(軽乗用車)で無理をして運んでいたり、仮置場渋滞が課題となっている。落ち着いた復興時に申し込んで有償回収に載せても良からうと考える人が出てきても不思議ではない。しかし、そうなる廃棄物等処理事業費補助金の適正利用から離れ、行政の把握できないファクターを増やしていくと考えられる。

さて、近年増加する水害であるが、水害は「予報が出る」「片付け要望は水が引いた直後から」と言う地震災害とはこれまた違った特性を持つのであるが、地震災害を第一想定とする我が国にお於いて、水害への備えは認識度が低い。そのため、水害に特化した地域防災計画、タイムラインも必要であろう。(災害対策本部/災害警戒本部の人員数は変えるべきである。)

災害廃棄物行政の立場に於いては、発災ゼロ日(水が引いた日)に、災害廃棄物処理担当者が即日稼働できる体制が必要であろう。平常時の生活ごみ回収を外部の委託業者とする運用が多いが、産業廃棄物処理業/運搬業の業界団体である、産業資源循環協会への事前連絡/打診をと都道府県単位で考えたい。(事前待機ともなる

と、労働基準法上では給料が発生する点が悩ましいが)

現状では、台風警報、線状降水帯による大雨警報ともなると避難所運営に人員を要望されてしまうくらいがある。特特別扱いには市役所内では立場が難しだろうが廃棄物担当者は貴重な予備人員としての温存を期待したいのが私見である。同様な職種に上/下水道局、医療部局などが有るだろう。

2. 災害廃棄物対策指針

東日本大震災を受けて、基礎自治体では災害廃棄物処理の事前の計画策定が求められるようになった。しかし、筆者視線では超巨大災害への対応指針であり、中小規模な水害ではプチ混乱していると見ている。また、近年では気象庁による特別警報(レベル 5)の発報や、政府(内閣府)による特定災害対策本部設置に伴う災害救助法での事前適用例もある。(2022 年台風 14 号、2024 年台風 10 号) しかし、廃棄物行政は環境省所管であり、「事前の備え」も、いわゆる技術的助言の事務連絡は無いようにも見受けられる。そこで、筆者私見に依るタイムライン(発災以前/以後)を提言するものとする。

また、行政サイドでも廃棄物等処理事業費補助金の書類作成が煩雑で時間を取られる(高田光康 2023)。未だ粗調査で悉皆調査には至っていないのであるが、微小災害に於いては、①廃棄物量を kg オーダーまで細かく計量し、災害等廃棄物処理事業費補助金獲得書類を仕上げる、②市独自財源での通常処理を行うが、災害対応とのことで無償化など行政サービスを手厚くする、③通常処理であり、被災者サービス(減免等)は全く無しの 3 パターンの行政施策があると見ている。

(1) 混乱原因 排出品目

まずは、収集すべき「災害廃棄物」の品目の課題があると筆者は考える。平常時には産業廃棄物とされた建材ゴミが、災害時には市町村対応の災害廃棄物となるが広くは知られていない。さらに、いわゆる公費解体の場合には被災市町村の仮置場で建材ごみを直接に受け取る運用(現物支給ならぬ**現物受取**)と、被災者が解体業者に発注し、解体業者が産業廃棄物業者に持ち込み、金銭精算する**費用償還**の 2 種類の運用が有る。被災者は実際の発災まで、細かいことは判るはずも無い。

災害時に生ごみ等の一般回収をも停止するが、行政

サービス劣化と捉える。また、筆者私観だが、災害廃棄物回収開始のスイッチが入るのが遅くなる傾向を感じて居る。2015 年以前であると、平常時の通常回収の延長線上、曜日違いの排出と解釈され、行政も追従的に対応していた記憶がある。2011 年の原発事故では、行政セクターと、医療セクター、法曹セクター間のいわゆる用語、コミュニケーションの違いにより対話疎遠となりさらに一般大衆からの信頼さえ失う結果となった。災害廃棄物行政に於いても被災者（有権者）をも巻き込んだ事前コミュニケーションが欲しい筆者である。このコミュニケーションは一般受けする分別促進では無いと筆者は思っている。

（2）災害救助法の事前適用

災害対策基本法第 23 条の 3 第 1 項に規定する**特定災害対策本部**が設置されると、災害救助法の被災前適用となる。特定災害対策本部は内閣府内に設置されるが、環境省との縦割り行政を感じる。

われわれ災害ボランティアは、気象庁等の予報/警報や河川水位情報、降雨量情報などから発災直後の活動を意識する。各省庁や社協はどうなのだろう？5 段階あるとされる避難行動だが、レベル 1 で「意識を高める」レベル 2 で「避難行動を確かめる」とのこと。災害廃棄物行政まわりでも、被害想定と仮置場の適地選定シミュレーション、出動可能業者の事前確認、社協に於いても技術ボランティアの受入(届出制)検討、など「タイムラインを確かめる」を提言したい。

例えば、一般廃棄物(狭義)や災害廃棄物の発災直後の収集は？一般市民にはまだまだ何のことであるかの認識は無いのが実態だろう。一般市民目線とすると、水害直後には一刻も早く水損物など屋外に出し清掃したいし、住民要望の一次(一時)仮置場設定の動きも水が引くと共に発生する。従属話題として、市町村職員と住民の言った/言わないコミュニケーションも感じる。災害廃棄物行政を発生時から主管するのが環境省であるのか基礎自治体であるのか、わたしには分からないが、いざ発災してから「平時のゴミステーションへの排出で良いのか？」「公園を一次(一時)仮置場としてよいのか？」多くの決断に迫られる実態がある。発災 0～8 時間は基礎自治体の廃棄物担当者 1 名は本庁待機が現場確認に稼働させるべきだろう。(避難所対応からも解放すべき。) また、このような諸課題を自治会/町内会と災前対話すべきかともわたしは考える。降雨水害では、東日本大震災や常総水害のように、一帯が水没することは稀だろう。各被災地域直近に、一次（一時）仮置場を設置することを提言する。

（3）災害救助法未適用/適用遅れ

災害救助法が未適用である場合には、災害扱いできないといういわば「誤解」があるのが残念である(高田

昭彦 2023)。2023 年 7/12 の石川県津端町は豪雨災害で被災したのだが、災害救助法の適用遅れで家電 4 品目を災害廃棄物としての無償化を行わなかった。一方、2024 年 6/18 に、静岡県沼津市で豪雨災害があった。こちらの場合に災害廃棄物としての取り扱いがあった。地方自治に於いては小学校給食費、医療費などを無償とするか否かなどは市町村で独自に決めて良いとされている。災害行政のうち、災害廃棄物に関しても市町村間でのばらつきが許容されるのかもしれないが、釈然としない筆者である。

3. 避難行動要支援者への視線から

2023 年に災害対策基本法が改正された。従来の、一般向け避難所（汎用避難所）に一旦被災者を收容し、福祉避難所の開設後に(行政が判断/人選し)移送するという手法から、一般避難所も福祉避難所も同時開設すべきだとの方針が、(一応は)伝えられるようになった。

しかし、筆者の見たところ、地震等での事後避難に於いても、台風や線状降水帯による警報発令時の事前避難に関しても、まだまだ旧来の運用との違いを感じられない。

これは、災害救助法のいわゆる 4 号適用と、新設された「非常警戒本部が設置されたとき」ではまだ足りないためであり、財源問題を感じる。

また、避難行動要支援者の名簿作りの完成度の課題もあるが、実態把握と、有効な提言が為されて居ないと感じる。そもそもは、避難指示や緊急安全確保が行政担当、特別警報を含む気象警報/注意報が気象庁の担当で有り、河川水位の監視が都道府県や国土交通省、ほかにダムの水位管理や緊急放流などファクターが多いため健常成人でも理解が困難である。

マイナス点は移動(避難行動)に対する体力消耗等と医療機器等の生命維持装置から「離れる」ことのみである。そして、避難行動遅れとなる（のであろう）

4. まとめ（提言）

予報レベルでの詳細タイムラインを構築したい

参考文献

- 高田昭彦(2023) 災害ボランティアの起動スイッチ：
災害救助法未適用でのお作法 横浜市中区打越地区 土砂崩れ災害を事例に 第 24 回国際ボランティア学会
高田光康 岡山朋子 (2023) 災害廃棄物処理に係る自治体支援ニーズと実態 第 27 回災害情報学会
環境省 九州地方環境事務所 (2022 年 3 月) 水害時の災害廃棄物処理に関する初動行動等のハンドブック
災害廃棄物情報プラットフォーム HP(国立環境研究所運営)
https://dwasteinfo.nies.go.jp/plan/project_doc/initial_response_handbook_flood.pdf
(参照年月日：2025.9.18)