

# 大規模災害発生時における 災害廃棄物対策行動指針（素案）

# 本 編 目 次

## 第1編 総 則

第1章 行動指針策定の経緯.....	1
第2章 行動指針策定の目的.....	2
第3章 対象となる大規模な災害の考え方と基本的な対応方針.....	3
第4章 行動指針の位置づけ.....	5

## 第2編 関係者の役割・責務について

第1章 基本的な考え方.....	7
第2章 地域ブロック単位で行う事項.....	9
第3章 国が中心となって行う事項.....	11

## 第3編 地域ブロックでの行動計画の策定と そのための連携のあり方

第1章 行動計画策定の必要性.....	15
第2章 行動計画に盛り込む事項.....	16
第3章 地域の災害廃棄物関連計画等との連携.....	18

## 第4編 大規模災害時の国のリーダーシップと発災後処理指針の策定

第1章 基本的な考え方.....	20
第2章 発災後の処理指針に盛り込む事項.....	21

# 第 1 編

## 総 則

## 第1章 行動指針策定の経緯

- ① 「大規模災害発生時における災害廃棄物対策行動指針」（以下「行動指針」という。）は、大規模災害時における災害廃棄物対策をさらに強靱なものとするべく、東日本大震災はもとより過去に発災した比較的規模の大きい災害による教訓・知見及びこれまでの取組の成果をまとめるものである。
- ② 東日本大震災以降、政府全体で減災・防災対策が進み、災害時の廃棄物対策についても、国土強靱化基本計画（平成26年6月3日閣議決定）、首都直下地震緊急対策推進基本計画（平成27年3月31日閣議決定）、南海トラフ地震防災対策推進基本計画（平成26年3月28日中央防災会議決定）等において、災害廃棄物の適正かつ円滑・迅速な処理の実施に向けた計画の策定が重要な課題として位置づけられている。
- ③ 環境省においても、平成25年度以降「大規模災害発生時における災害廃棄物対策検討会」を開催（平成27年度に改称、以下「検討会」という。）し、大規模災害時における災害廃棄物処理について総合的な検討を行い、「巨大災害時における災害廃棄物対策のグランドデザインについて」（平成26年3月）と「巨大災害発生時における災害廃棄物に係る対策スキームについて」（平成27年2月、以下「対策スキーム」という。）を取りまとめた。

同時に、地方環境事務所が中心になって平成26年度より順次地域ブロック単位で関係者の協議会等を設置し、各地域での大規模な災害への備えに向けた準備を開始した。平成27年3月には、制度的な対応が必要なものについて、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び災害対策基本法の一部を改正する法律案」（以下「改正法案」という。）として取りまとめ、第189回国会に法案を提出した。
- ④ 本行動指針は、検討会における議論の内容を踏まえ、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃掃法」という。）及び災害対策基本法（以下「災対法」という。）に基づく災害廃棄物の適正かつ円滑・迅速な処理を確保・実現するため、これらの法律に関係する計画等において踏まえるべき、大規模な災害に向けた対策の基本的考え方を具体的に示すものとして策定する。

## 第2章 行動指針策定の目的

- ① 環境省は、近年の災害の教訓・知見を踏まえ、実際に処理にあたる市町村等の災害廃棄物対策を推進するため、「災害廃棄物対策指針」（平成26年3月）を策定、周知した。他方、対策スキームの「1.（2）対象とする巨大災害の考え方」において示されているとおり、東日本大震災のような極めて規模の大きい災害では、平時とは次元の異なる対応が必要である。
- ② 次元が異なるとはいえ、大規模な災害時であっても、災害廃棄物の適正かつ円滑・迅速な処理が必要であるとともに、分別、再生利用等による減量化も必要である。さらに、発災直後においても、衛生状態の悪化を極力防ぎ、生活環境の保全に努めることが不可欠である。あわせて、関係省庁との協力の下、復旧・復興政策・事業と十分協調しながら進める必要がある。
- ③ これらの対策を的確に行うためには、「災害廃棄物対策指針」に加えて、大規模な災害に向けた、国、地域ブロック、都道府県、市町村における事前の備えについて、基本的な考え方を整理する必要がある。本行動指針は、改正法案及び対策スキームの考え方に基づき、大規模な災害時において、災害廃棄物処理に関わる関係者が担うべき役割や責務を明確化し、関係者による連携・協力体制を構築し、もって“オールジャパンでの対応”の実現を目的として策定する。

### 第3章 対象となる大規模な災害の考え方と基本的な対応方針

- ① 本行動指針は、対策スキームにおいて示された「巨大災害の考え方」に基づき、通常災害とは次元の異なる対応が必要となる災害を対象とする。

具体的には、対策スキーム（1.（2）の③）に示された考え方を基本としつつ、改正法案において、生活環境の悪化を防止することが特に必要と認められるような著しく異常かつ激甚な非常災害が発生した場合には、当該災害を政令で指定し、環境大臣がその処理の基本的な指針（以下「処理指針」という。）を示すこととしていることを踏まえ、次の災害を対象とする。

- （発災前）その被災地域が一都道府県内では留まらず、また隣接する都道府県間のみでは必要な対応が行えないことが想定される規模の災害  
（すなわち、平時の廃棄物処理システムでは対応できず、市町村、都道府県、地域ブロック等の重層的な（平時とは異なる）主体による処理が必要となることが想定される災害）
- （発災後）被災しなかった地域、又は被災の程度が軽かった地域や、平時には廃棄物処理に従事しない事業者も含めて国（環境省）のリーダーシップの下、一丸となって処理を行う必要があると判断される規模の災害  
（すなわち、少なくとも災害対策基本法に基づく政府の非常災害対策本部が設置された災害であって、平時の廃棄物の処理基準等では対応できないため、政令指定に基づき環境大臣が発災後に策定する処理指針を基軸として対応する災害）

- ② また、災害の規模を表す用語については、改正法案において既存の法律との用語の整理が行われたことを踏まえ、次のとおり整理する。

- 対策スキーム中の「巨大災害」については、既存の法律における用語を踏まえ、「大規模な災害」又は「大規模災害」とする。  
（なお、改正法案においては、このような災害のうち、災対法に基づく措置が必要となる災害を「著しく異常かつ激甚な非常災害」と規定。）
- 対策スキーム中の「通常災害（比較的高い頻度で起こり得る規模の災害）」については、既存の法律において用語が一定していないことから、対策スキーム同様、「通常災害」とする。  
（なお、通常災害については、従来から廃掃法において災害による被害が予防又は防止し難い規模の災害を非常災害と表現し、その応急措置について規定されていたところ。対策スキーム中の通常災害はこのような廃掃法上の応急措置を講ずる必要のある非常災害よりは広い概念となるが、いずれの災害も平時の法的枠組みで対応する災害であるため、対策スキームの用語を踏襲して「通常災害」を使用。）

- ③ ①のとおり、本行動指針で対象とする大規模な災害は、平時の市町村による処理のみでは対応ができず、他の主体による協力が必要となるものであり、更に、環境大臣が処理指針を策定し、オールジャパンでの対応が必要となるものである。

このような災害に十全に備えるためには、対策スキームに即して、以下の指針を策定することにより、平時の枠組み・対策では対応できない大規模災害に対して遺漏のない対策を講じていくことが必要である。

- i) 発災前から、地域ブロック協議会等の活動を通じて、行政のみならず民間事業者を含む関係者が連携・協力体制を構築し、地域ブロック内における対策のための「大規模災害発生時に備えた災害廃棄物対策行動計画」（仮称）（以下「行動計画」という。）の策定を目指すための指針

（対策スキーム2.（1）「各主体間の役割分担についての基本的考え方」）

- ii) 発災後、環境大臣が、空白の期間なく速やかにその災害により生じた廃棄物の処理を行うための基本方針（処理指針）を策定するための事前の指針

対策スキーム2.（2）「国の役割・責務」であり、大規模な災害発生時に適用する必要がある特例的措置（対策スキーム3-3.「巨大災害時における災害廃棄物処理の特例的措置」）について含むもの

## 第4章 行動指針の位置づけ

本行動指針は、平時の枠組み・対策では対応できない大規模災害発生時においても災害廃棄物を適正かつ円滑・迅速に処理するための基本的な考え方、対応方針を整理するものである。既に整備済み又は改正法案において整備予定の取組との関係は、以下のとおり。

- ① 政府における災害対策関係の指針、計画等との関係は、次のとおり。
  - 廃掃法に基づく国の基本方針（第5条の2）、都道府県廃棄物処理計画（第5条の5）等、及び災対法に基づく防災基本計画（第35条）、環境省防災業務計画（第37条）、都道府県地域防災計画（第40条）等に記載される大規模な災害に向けた廃棄物対策の基本的考え方を具体的に示すもの。
  - 国土強靱化基本法、首都直下地震対策特別措置法、南海トラフ巨大地震特別措置法等、減災・防災に関するその他の関連法、関連計画等に記載された災害廃棄物対策のうち、大規模な災害に向けた対策を具体化するための指針を示すもの。
  
- ② 環境省が推進する地域ブロック単位での活動目的の一つとして、地域ブロック協議会が策定することを目指す行動計画の参考となる指針を示すもの。

都道府県は、大規模災害に備え、指針を踏まえて地域ブロック協議会で策定されることとなる行動計画や域内市町村が策定する災害廃棄物処理計画等との整合を図りながら、地域ブロック内で協力して処理を分担するため、他都道府県や関係事業者等との協定を締結することも視野に入れつつ、発災前から大規模災害時においても実効性のある災害廃棄物処理計画等を策定しておく。

市町村においては、大規模災害に備え、都道府県の策定する災害廃棄物処理計画及び地域ブロック単位で策定されることとなる行動計画等との整合を図りつつ、仮置場の選定や民間事業者との協定等を進め、発災前から大規模災害時の実効性のある災害廃棄物処理計画等を策定しておく。市町村が策定する災害廃棄物処理計画には被害想定に基づき、受援計画として災害応急対応時の体制づくりにおける人材確保や必要な資機材の確保、地域での処理可能量の試算結果を踏まえた処理フロー等を、さらに支援計画として周辺自治体に対して派遣可能な人材や提供可能な資機材、あるいは受入れ可能な廃棄物量を記載する。
  
- ③ 改正法案との関係においては、同法案に規定された大規模な災害時に環境大臣が策定する処理指針（災害対策基本法第86条の5）のひな型をあらかじめ策定するもの（処理指針の記載事項は第4編を参照。）。都道府県及び市町村は、国が策定する処理指針を踏まえつつ、平時に災害廃棄物対策指針に基づき策定する災害廃棄物処理計画（廃掃法に基づく廃棄物処理計画あるいは災対法に基づく地域防災計画の中に記載も可）をベースに、処理実行計画を策定する。

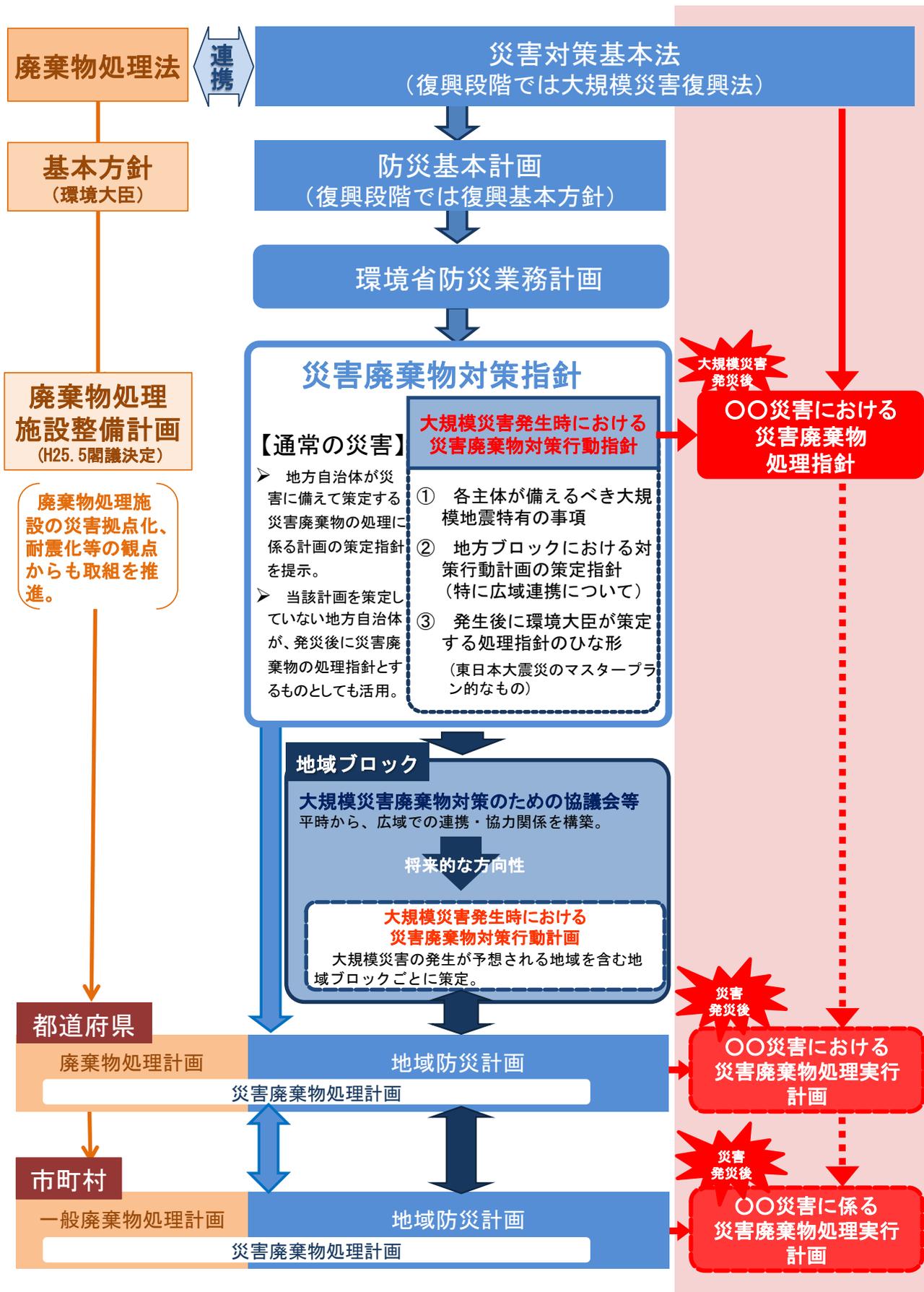


図 1-4-1 災害時の廃棄物対策に係る計画・指針等関係図

第2編  
関係者の役割・責務について

## 第1章 基本的な考え方

- ① 災害廃棄物の処理は市町村が行う固有事務として位置付けられている。従って、被災市町村は、被災地域に存在する資機材、人材、廃棄物処理施設や最終処分場を可能な限り災害廃棄物処理に活用するなど、極力自らの地域内において処理を行うとの主体性が求められる。
- ② 他方、東日本大震災時の宮城県や岩手県の処理の例を踏まえれば、大量の災害廃棄物が発生する大規模災害時には、被災地域のみで円滑かつ迅速に処理を行うことは極めて困難であり、市県境を越えた広域的な協力・連携の下での処理が必須となる。そのため、被災市町村又は被災都道府県からの要請に応じて、被災しなかった又は被災の程度が軽かった地方自治体には、資機材や人材の提供、広域的な処理の受入れ等に積極的に協力することが求められる。
- ③ このため、大規模災害時には、被災した事業者の主体的な処理も促しつつ、まずは、被災市町村における処理、次いで非被災市町村及び事務委託を受けた都道府県が主体となって行う処理など当該都道府県内での処理、さらには地域ブロックでの広域処理、そして複数の地域ブロックにまたがる広域的な処理を、それぞれ被災の状況及びその地域の処理能力に応じて適切に組み合わせた上で、円滑かつ迅速な処理を補完する観点からの国による代行処理の実施という重層的な対応とすることが基本となる。
- ④ また、災害廃棄物処理に係る対策の実務は、民間廃棄物処理事業者の保有する既存の廃棄物処理施設の活用をはじめ、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となる。
- ⑤ これら重層的な対応を行うためには、政府、地域ブロック、都道府県、市町村という各層内及び各層間において、主体となるべき行政機関が他の関係行政機関や事業者、専門家等と平時から連携・協力関係を構築し、発災後にはその関係を活用して関係者が一丸となって、被災しなかった地域も含めた“オールジャパン”での対応によって処理に当たることが重要である。
- ⑥ そのためには、国のリーダーシップのもと、発災前からの広域での連携・協力体制を構築することが重要である。国が中心となって、発災前から地域ブロック単位での行政のみならず民間事業者を含む関係者の連携・協力体制を構築し、ブロック内における対策のための行動計画の策定を推進することによって、地域ブロック内の関係者が協力して発災後の広域的な処理に備えることが必要である。なお、広域的な連携協力の範囲や内容は、実際に発生した大規模災害の態様、影響等を十分に踏まえ、発災

後に改めて柔軟に見直し、対応されることが必要である。

- ⑦ また、大規模災害時において、平時とは全く異なる仕組みによって災害廃棄物処理を行うことを想定した場合、発災後においても、被災地域では住民生活による生活ごみが排出され続けるため、災害時の緊急的な仕組みと平時の仕組みが併存することによる混乱が懸念される。何より、数十年、数百年に一度の大規模災害の際にのみ適用される災害廃棄物処理の仕組みを整備するだけでは、実際の大規模災害時にその仕組みが十分に機能しないおそれが極めて高い。さらに、通常災害時から大規模災害時まで災害の規模に応じた切れ目のない対応を行っていくとの観点からも、実効性が高い平時の仕組みを基礎としつつ、通常災害時における災害廃棄物処理に係る知見・教訓を踏まえた対応としていくことが重要である。

## 第2章 地域ブロック単位で行う事項

- ① 都道府県の枠を越えた実効的な災害廃棄物処理の枠組みとして、国（地方環境事務所）が中心となり、大規模災害時に、関係者それぞれの役割・責務が適切に果たされ、“オールジャパン”での対応が実現されるよう、地域ブロック単位（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国、四国、九州の8地域ブロック）で広く関係者の参画する協議会等を設置する。
- ② 地域ブロック協議会等では、国、都道府県、市町村等の連携・協力体制の構築に加え、廃棄物処理業界のほか各種業界の民間事業者との連携・協力体制を構築する。地元にある廃棄物処理事業者、建設事業者、製造事業者等の民間事業者と円滑な災害廃棄物処理に向けて関係者間で協議し、協力可能な内容を検討した上で、協定を締結する。
- ③ 地域ブロック協議会等では、平時から地方環境事務所が中心となって情報共有や災害廃棄物対策に関する協議を進め、共通の認識となる被害想定を設定し、設定した災害に応じて、国、地方自治体、民間事業者等の地域ブロック内の関係者それぞれの役割分担を明確にした上で、処理体制の構築等を推進する。さらに、災害発生時に検討した体制を実現できるよう、通常規模の災害対応における教訓の共有や人材交流、民間事業者との連携促進等により、人材育成のプラットフォームとしての機能も期待できる。

なお、協議会は地域ブロックの自主性と地域の特性に応じた柔軟性を効果的に引き出すための場であり、継続的にネットワーク機能として維持していくことが望ましい。そのため、下水道分野における連絡会の運営スキーム（下水道事業における災害時支援に関するルール（平成24年6月改定、公益財団法人日本下水道協会））等を参考に、地域ブロック協議会等での議論の状況も踏まえて、早急に環境省において地域ブロック協議会の今後の役割や運営方法等を整理する。

また、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、さまざまな主体間の連携強化や国による技術情報の提供等を行っていくものとする。

- ④ 災害発生時においても資源の有効活用の観点から、災害廃棄物の再生利用を極力実施するため、地域ブロック単位で、災害廃棄物の処理の拠点や再生資材の利用先の確保等を進めることが重要である。処理費用や処理期間の観点から最終処分される災害廃棄物については、地域ブロック単位でその処分先の確保も進める。

また、仮設の処理施設を設置する際には、仮置場や仮設処理施設の候補地の確保に加え、施設の有効活用についても協議することが望ましい。

- ⑤ 地域ブロック単位でどの程度処理可能か見極めた上で、他のブロックに協力を要請

する事項について整理しておく。

- ⑥ 被害想定に応じて、複数の地域ブロックにまたがる広域的なネットワークを構築し、広域輸送の拠点や輸送システムの確保を進めることが重要である。
- ⑦ 内閣府防災担当部局が整備している地域レベルの協議会等、既存の協議会等との連携を推進する。
- ⑧ 上記の取組みを通じて、地域ブロック協議会等において地域の状況に応じた地域における備えを行動計画として具体化する。行動計画は大規模災害への備えとしてできる限り速やかに策定することが求められることから、地域ブロック単位での検討状況に応じて、まずは基本的な事項を定め、具体的な検討を通じて得られる新たな知見等を踏まえて、構成する自治体が策定する処理計画と整合を図りつつ、段階的に充実を図ることが望ましい。  
さらに、策定した行動計画に基づき、関係者による合同訓練等を実施し、その結果を踏まえて、実効性を高めるという視点も重要である。
- ⑨ ①～⑦の内容に加え、オールジャパンでの対応体制の構築の観点から、自らの被災の状況を踏まえた上で、他のブロックに対してどのような支援が可能なのか、検討しておくことが望ましい。
- ⑩ 発災後については、実際に発生した災害の態様、影響等を十分に踏まえ、行動計画に記載の広域的な連携協力の範囲や内容について見直し、柔軟に対応されることが必要である。

### 第3章 国が中心となつて行う事項

- ① 大規模災害を想定した災害廃棄物に係る平時からの備えと災害が発生した後の対応の両方について、国が基本的な方針を示す。
- ② 災害廃棄物処理に関する知見や技術の体系的な整理（アーカイブ）を行い、関係者と共有する。
- ③ 災害廃棄物の発生量及び要処理量の推計手法を構築するとともに、最新の科学的な知見や実際の災害時の実績に基づき継続的に改善する。また、構築した手法を関係者に周知する。
  - 発災前に、地域ブロック協議会等で行動計画を策定するために必要な被害想定に基づいた災害廃棄物の発生量の推計手法を構築し周知する。
  - 発災後、災害の実態を踏まえて発生量や要処理量を推定し、適切な処理方針・処理規模を設定するため、災害廃棄物量（要処理量）の推計について、初期のものから段階的に精緻化を図る上で必要な推計・モニタリング手法（空撮等も含む）、推計に用いる災害廃棄物発生原単位・比重等の設定方法を構築し、周知する。
  - 発災直後に生活環境等に著しい悪影響を与える可能性のある災害廃棄物や関連する課題に対して、リスク評価等を行い、対応・処理方法や必要な事前の備え等を検討する。
- ④ 災害廃棄物処理に係る技術・システムの開発や、既存技術の有効な組み合わせに関する検討を推進する。
  - 自治体による災害廃棄物の仮置場及び仮設処理施設の設置のための用地の確保を推進するため、必要な面積の算定方法及び候補地の選定手法を構築し周知する。
  - 被災現場から一次・二次仮置場までの災害廃棄物の処理の標準的なフローの設計手法を構築し周知する。
  - 災害廃棄物の再生利用を促進するため、復興資材やセメント原料等の受入れ先の基準や品質等を整理し周知する。
  - 焼却における残渣率を適正に管理するための分別・選別技術を整理し周知する。
  - その他必要な技術等について最新の知見を踏まえて開発し周知する。
- ⑤ 災害廃棄物処理支援ネットワーク（D.Waste-Net）（仮称）の構築と運用を行う。
  - 国が集約する知見・技術を有効に活用し、各地における災害対応力向上につなげるため、その中心となる関係者による人的な支援ネットワーク（有識者、地方自治体関係者、関係機関の技術者、関係業界団体等から構成）を平時から構築する。
  - ネットワークの構成として、以下の機能を有する「支援者グループ」と「民間事業者団体グループ」の2種類のグループを構築する。

## (i) 平時の機能

国立環境研究所職員、廃棄物資源循環学会等所属の研究者、環境省及び地方自治体担当官、関係機関の技術者等で構成される「支援者グループ」は、災害廃棄物処理に係る最新の科学的・技術的知見や過去の経験を集積・分析し、災害廃棄物対策の充実・強化を進めるとともに、被災した市町村への支援のあり方などの検討を精緻化・深化させる。さらに、地方自治体による事前の備え（災害廃棄物処理計画の策定や人材育成等）を支援する。

「民間事業者団体グループ」は、一般廃棄物処理業や産業廃棄物処理業（リサイクル業を含む。）に加え、幅広い関連業界も含めたオールジャパンのさまざまな業種で構成する。環境省が中心となって各業種間の役割分担等について必要となる各種情報の収集・整理を行い、それらの情報に基づいて基本的な方針を検討し、発災に備えた連携・協力体制を整備する。さらに、「民間事業者団体グループ」は、地域ブロック協議会主催の防災訓練等に参画し体制の強化を図る。

なお、個々の地域において具体的にどのような廃棄物処理へ協力を行うかについては、本行動指針を踏まえ、地域ブロックの協議会等において地元自治体等とともに検討する。

## (ii) 発災時の機能

「支援者グループ」は、災害情報の収集・分析を行い、適正かつ円滑・迅速な災害廃棄物の処理を実施するための支援を行う。具体的には、災害廃棄物の処理実行計画の策定支援、有害性や危険性を有する廃棄物の対策支援等を実施する。

「民間事業者団体グループ」は、あらかじめ行動計画等において明確化した役割分担等に応じて、大規模災害時の災害廃棄物対策に協力する。また、環境省が集約した被災自治体等からの要望に可能な限り対応できるよう、技術的な助言を行うことが考えられる。

- 地方自治体支援のための D. Waste-Net の派遣ルール等の策定が必要である。
- 環境省は、D. Waste-Net の機能を維持するため、国立環境研究所や廃棄物資源循環学会等と連携し、必要な人材育成を実施する。

## ⑥ 地域間協調を推進する。

- 国のリーダーシップのもと、平時から、県域を越えた広域で、地域ブロック単位での行政、民間事業者、専門家等関係者の連携・協力体制（有機的ネットワーク）を構築すべく、関係者の役割の明確化・具体化や 関係機関等の連携・協力体制の強化（県域を越える面的対応力の強靱化）を図る。
- また、連携・協力を図る対象として、従来地域ブロック協議会等に参加してきた者（国、都道府県、市町村、民間事業者等）の他、他の防災施策関係者（内閣府、国土交通省等）を想定し、地域におけるより効果的な防災対策にも資するよう務める。
- 自治体と民間事業者との連携を強化するため、ガイドラインを作成し、災害協定等の締結を推進する。国は、災害発生時に実効性の高い協定となるよう、協定の締結状況等を共有し、必要に応じて調整を行う。

- ⑦ 人材育成による災害廃棄物対応力強化の推進、ネットワーク化を図る。
  - 災害廃棄物処理に関する専門性を有する人材とジェネラリスト（災害廃棄物対策や防災対策等について幅広い知識を有する人）の両者の育成が重要である。
  - 人材育成プログラム（研修型、実践型）として、各地方自治体の中で災害時にリーダーとなる職員を対象とした災害時のマネジメントに関する研修や、技術職員等を対象とした災害廃棄物の発生量の推計、処理フローの作成、処理困難物等の取扱等、災害時に必要なスキルの向上を目的とした研修等を実施する。
  - 国立環境研究所の災害廃棄物研究に係る取組みを活用し、育成した人材のプラットフォームの構築、関係者のネットワーク化を推進する。
  
- ⑦ 特例的措置を検討する。
  - 「著しく異常かつ激甚な非常災害」が発生した場合、災対法に基づき、その災害及び地域を指定した上で、廃棄物の処理及び委託についての特例的な基準を適用することとなる。そのため、地域指定の考え方やそこで適用することが考えられる特例的な基準の内容につき検討・準備する。
  - また、その他の廃掃法に基づく特例的措置に加えて、廃棄物が分別されていない段階においては、各種リサイクル法に基づく平時の措置と異なる対応についても検討する。
  - 平時からの国及び地方自治体における取組みを実効性のあるものとするためには、大規模災害時に適用されるべき特例的措置の内容をできるだけ明確に整理した上で、関係者の周知を図ることが重要である。
  - 特例的措置の整備にあたっては、災害の程度に応じた切れ目のない体系的な措置となるよう十分配慮することが重要である。
  
- ⑧ 国民への災害廃棄物対策に関する情報公開、効果的な発信を推進する。
  - 「災害廃棄物処理情報サイト」や「災害廃棄物対策指針情報ウェブサイト」等のホームページを充実させ、国の災害廃棄物の取組や、東日本大震災等の災害廃棄物対応事例（アーカイブ情報）等を発信する。
  - 国の災害廃棄物の取組を広く周知するとともに、地方自治体が積極的に災害廃棄物対策を検討する動機付けとなるシンポジウム等を開催する。
  - 災害廃棄物の円滑かつ迅速な処理の実現のために必要となる災害廃棄物の処理のための用地の確保や、災害廃棄物の受入れ先の確保について、その方法や重要性を国民等にわかりやすい内容で周知するため、普及・啓発ツール等を作成する。
  
- ⑨ 財政措置の事務手続きの簡素化、速やかな交付、処理事業費の概算の考え方を検討する。
  - 発災後に迅速に災害廃棄物処理に必要な予算を見込むための処理事業費の概算の考え方について、過去の実績に基づく処理費用の原単位等を検討する。
  - 市町村等における処理が迷いなく行えるよう、補助金の対象範囲や速やかな交付のための簡素化手続き等の考え方を事前に十分に検討する。

## 第3編

# 地域ブロックでの行動計画の策定と そのための連携のあり方

## 第1章 行動計画策定の必要性

- ① 大規模な災害が発生した場合には、地域ブロック内の関係者が共通認識のもと、それぞれの役割分担を明確にし、足並みをそろえた行動を取る必要がある。災害廃棄物対策に係る課題には個々の地方自治体で取り組むべき課題と、地域ブロック全体で相互に連携して取り組むべき課題がある。後者の課題の解決を図るため、その共通のアクションプランとして、地域ブロック協議会等において災害廃棄物対策の行動計画を策定する。
  
- ② 行動計画の策定にあたって、まずは基本的な事項を定め、具体的な検討を通じて得られる新たな知見を踏まえて、段階的に充実を図ることが重要である。第2章に行動計画に盛り込むことが望ましいと考えられる事項を例示する。

## 第2章 行動計画に盛り込む事項

- ① 地域ブロック協議会等の構成と関係者の基本的な役割
  - 国（地方環境事務所）が中心となり、国、都道府県、市町村等の連携・協力体制の構築に加え、廃棄物処理業界のほか各種業界の民間事業者との連携・協力体制を構築する。
  - 地元にある廃棄物処理事業者、建設事業者、製造事業者等の民間事業者と円滑な災害廃棄物処理に向けて関係者間で協議する。
  - 地域ブロック協議会等において地域の状況に応じた地域における備えとして行動計画を策定する。
  - 関係者のスキル向上や関係者間の連携強化のため、セミナーや合同訓練を実施する。
- ② 行動計画の位置づけ
  - 地方環境事務所が中心となって地域ブロック協議会等において、設定した災害に応じて、国、地方自治体、民間事業者等の地域ブロック内の関係者それぞれの役割分担を明確にした上で、処理体制の構築等の基本的な事項をまとめたものとして、策定する。
  - 行動計画は、地域ブロックが事前に備えておくべき行動計画の中に、自らが被災したときにどう対応するのかという行動計画と、支援に回った場合にどのように支援をするのかという観点からの行動計画の2つの内容を記載することが望ましい。その際に、東日本大震災の教訓を踏まえれば、都道府県が主体的に地域ブロックを構成する関係者間の受援・支援関係の調整を行う。
- ③ 地域の特性を踏まえた被害の想定
  - 地域ブロック協議会等での協議を行い、対象とする災害シナリオを設定する。シナリオは必要に応じて複数の異なるシナリオを作成する。
  - 対象とする被害想定に基づき、災害廃棄物の発生量を推計する。
  - 推計発生量及び施設被害想定に基づいた既存施設の処理可能量を試算し、仮設処施設を設置しない場合、処理にどの程度の年数を要するかシミュレーションを行う。
  - 災害廃棄物の質の観点から、有害物質等により汚染された災害廃棄物の発生可能性を自治体が検討できるよう、P R T R制度等を活用した情報収集を可能な限り実施するとともに、民間事業者等から必要な情報を入手し整理する。
- ④ 処理方針（目標期間の設定等）
  - 地域ブロック内で活用可能な既存施設（一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設、リサイクル関連施設、セメント製造事業所等）とその処理可能量、耐震化等の災害対応状況を整理した上で、災害時の活用方針を検討する。

- 災害廃棄物の処理を復旧・復興の前提と位置付け、あらゆる性状の災害廃棄物全体を同じ期間で処理するという目標ではなく、地域及び災害廃棄物の特性に応じた柔軟な目標としての期間を設定する（腐敗性の廃棄物、可燃性廃棄物は早期の処理、不燃性のコンクリートくず等については、復旧・復興事業における再生資材の需要（内容や進捗等）に応じて柔軟に対応 等）。発災後、国が処理指針を策定した場合には、処理指針を踏まえて、目標期間を見直す。
  - 災害時においても、資源の有効活用の観点から災害廃棄物を分別し、再生利用を積極的に実施した上で、最終処分が必要な廃棄物を対象に、地域ブロック内での最終処分場の活用について協議する。
  - 他の地域ブロックとの平時からの連携や、他ブロックに対する支援方策についても方針を検討しておく。
- ⑤ 地域ブロック内におけるネットワークの構築
- 地域ブロック協議会等を主体とし、地域の有識者や、産業廃棄物協会や建設業協会、解体業組合等の民間事業者団体と連携したネットワークを構築するとともに、そのネットワークを強化する。
  - 各関係者の役割と具体的な対応内容を明確にしておく。
  - D.Waste-Net への応援要請、大規模な災害発生時における活動方針を盛り込む。
- ⑥ 地域ブロック内関係者の合同訓練、セミナーの実施
- 行動計画の段階的な充実に念頭においた年次計画を作成する。
  - 合同訓練等の実施結果の評価及び教訓化に向けたフィードバックを行う。
- ⑦ 地域ブロック内の関係者の対応状況の共有
- 地域ブロック内の関係者の災害廃棄物対策の実施状況を共有し、必要に応じて災害対策の実施を促す。
  - 地方自治体等の災害廃棄物処理計画の策定状況や民間事業者等の BCP（事業継続計画）の策定状況を把握し、必要に応じて災害対策の実施、強化を促す。
  - 既存施設リスト（災害廃棄物を受入れ可能な施設のリスト、セメント等の製造事業者による協力の可能性等）、仮置場や仮設処理施設の候補地リスト、災害協定の締結状況、民間事業者からの有用情報等を共有し、広域的な仮設処理施設の設置の検討等を行う。
- ⑧ 行動計画の点検・見直し
- 点検・見直しの基本的な考え方を整理しておく。
  - 合同訓練や災害対応経験を行動計画にフィードバックし、記載内容の充実に図る。

### 第3章 地域の災害廃棄物関連計画等との連携

- ① 地方自治体においては、通常規模の災害に備えて災害廃棄物の処理計画を策定しておくとともに、大規模な災害の発生に備えて、地域ブロックで策定した行動計画に基づいて相互に連携・協力する。
- ② 都道府県においては、大規模災害に備え、指針を踏まえて地域ブロック協議会で策定されることとなる行動計画や域内市町村が策定する災害廃棄物処理計画等との整合を図りながら、地域ブロック内で協力して処理を分担するため、他都道府県や関係事業者等との協定を締結することも視野に入れつつ、発災前から大規模災害時においても実効性のある災害廃棄物処理計画等を策定しておく。
- ③ 市町村においては、大規模災害に備え、都道府県の策定する災害廃棄物処理計画及び地域ブロック単位で策定されることとなる行動計画等との整合を図りつつ、仮置場の選定や民間事業者との協定等を進め、発災前から大規模災害時の実効性のある災害廃棄物処理計画等を策定しておく。

## 第4編

# 大規模災害時の国のリーダーシップと 発災後処理指針の策定

## 第1章 基本的な考え方

- ① 災害対策基本法に基づき政府に「緊急災害対策本部」が設置された場合には、改正法案に基づき、環境大臣は災害を政令指定して、処理指針を策定することが必要である。
- ② 国のリーダーシップを適切に発揮するためには、発災後、遅滞なく実効ある処理指針を示すことが重要である。
- ③ そのため、当該処理指針に盛り込むべき基本的な事項についてあらかじめ整理しておくことが重要である。
- ④ 発災後の処理指針は発災から概ね1ヵ月以内に策定することを目指し、そのため必要な準備に万全を期す。

## 第2章 発災後の処理指針に盛り込む事項

### ① 処理の推進体制

#### 【国の役割】

- 市町村又は地方自治法に基づき事務委託を受けた都道府県による災害廃棄物の処理が適正かつ円滑・迅速に行われるよう、必要な財政措置、専門家の派遣、広域かつ効率的な処理、再生資材利用促進等に向け、都道府県外の地方自治体や民間事業者の廃棄物処理施設に係る情報提供等の支援を実施する。
- 政府の緊急災害対策本部等とも連携し、被災自治体からの支援のニーズと被災しなかった又は被災の程度が軽かった地方自治体が実施可能な事項のマッチングを行う。

#### （国による代行処理）

- 地方自治体にて処理困難な場合には、災対法に基づく市町村からの要請を受けて、代行の要否を確認（東日本大震災の教訓を十分に踏まえ、被災地域の主体的な処理を支援するとの観点、及び国の直接的な関与により被災地域全体の処理期間が短縮される等、より合理的な処理を実現できるかとの観点）した上で、国により代行処理を行う。
- 国による代行処理の実施に当たっては、仮設処理施設の有効活用の観点から、国設置の仮設処理施設においては代行処理の対象とする地方自治体以外から排出された災害廃棄物についても受入れ可能とすること、等を要件として求めることの検討が必要である。

#### 【都道府県の役割】

- 仮置場の設置や災害廃棄物の処理について、地域ブロック協議会等を通じ市町村等との総合調整を行い、具体的処理方法を定めた災害廃棄物処理の実行計画を作成する。
- 実行計画の作成に当たっては、必要に応じて有識者等の技術的支援を要請する。  
（地方自治法に基づき、被災した市町村から事務委託を受けた場合）
  - 市町村に代わり都道府県が処理を実施する。

#### 【市町村の役割】

- 域内のごみやし尿といった一般廃棄物について処理を行う。
- 都道府県が作成した災害廃棄物処理の実行計画を踏まえ、災害により生じた廃棄物の円滑かつ迅速な処理に積極的に取り組む（被害状況の把握、都道府県と連携した処理の実施等）。
- 仮置場や仮設処理施設用地の選定、既存処理施設における災害廃棄物の受入れ（広域的な処理を含む。）に係る住民との調整において、中心的な役割を担う。  
（他の地方自治体への「支援」）
- 被災しなかった又は被災の程度が軽かった場合であっても、被災自治体からの要

請に応じた広域的な処理の受入れを行うために住民等との調整等について主体的に取り組む。

(他の地方自治体等からの「受援」)

- 大規模災害時に、他の地方自治体等から災害廃棄物処理に係る支援を受ける場合には、それらの地方自治体や応援要員等との連絡調整や情報共有等に係る受援体制を確立する。

#### 【民間事業者の役割】

- 発生する災害廃棄物の多くは、平時は産業廃棄物として処理されているがれきや有害物質等であることから、一般廃棄物処理事業者だけではなく、産業廃棄物処理事業者や建設業者、解体業者、セメント製造事業者等の協力を得るとともに、これらの事業者と有機的に連携し、地方自治体等からの委託を受けて処理を行う。
- 被災時に、大量の災害廃棄物を排出する可能性がある交通インフラ事業者等は、地方自治体と連携しつつ、災害廃棄物の処理を実施する。

#### ② 発生量の推計

- 事前に整備しておいた地域ブロックの行動計画等を踏まえ、当該地域で生じた災害廃棄物の性状及び種類の概要を把握する。
- 人工衛星や空撮等により被害の概況を把握し、災害廃棄物の発生量を必要な精度で迅速に推計する。
- 新たな情報が得られた都度、推計精度の向上を図りつつ、発生量を見直す。

#### ③ 目標期間及び特例地域の設定

- 災害廃棄物の処理を復旧・復興の前提と位置付け、あらゆる性状の災害廃棄物全体を同じ期間で処理するという目標ではなく、地域及び災害廃棄物の特性に応じた柔軟な目標としての期間を設定する(腐敗性の廃棄物、可燃性廃棄物は早期の処理、不燃性のコンクリートくず等については、復旧・復興事業における再生資材の需要(内容や進捗等)に応じて柔軟に対応 等)。
- 仮置場への移動期間や処理期間(中間処理・最終処分)を設定する。
- 災対策に基づき、廃棄物の処理及び委託等について特例的措置を適用する特例地域を指定する。

#### ④ 災害対策基本法等に基づく特例的措置

東日本大震災時に適用した特例的措置を念頭に次の事項をあらかじめ検討し、想定される具体的な内容を整理しておくことにより、発災後、②、③を踏まえ適用すべき措置を決定し、例えば、以下のような項目を処理指針に記載する。

- 災害対策基本法に基づく災害廃棄物処理の特例的措置
- 廃掃法に基づく災害廃棄物処理の特例的措置
- その他の特例的措置(各種リサイクル法等)
- 処理事業費の概算と特例的な財政支援

⑤ 災害時におけるし尿、生活ごみの収集、処理体制の整備

- し尿の収集及び処理体制の整備について、災害時には公共下水道が使用できなくなることを想定し、発災後、初動時のし尿処理に関して、被災者の生活に支障が生じないように、市町村は仮設トイレ、マンホールトイレ（災害時に下水道管路にあるマンホールの上に設置するトイレ）の設置、簡易トイレ（災害用携帯型簡易トイレ）、消臭剤、脱臭剤等を確保する。また、仮設トイレのし尿の収集・運搬の方法、処理先、ルートを決定し、必要な台数の車両・オペレータを確保する。
- 生活ごみの収集及び処理体制の整備について、自らの廃棄物処理施設が使用できなくなることを想定し、避難所等から排出される廃棄物の保管場所・方法、処理先、収集運搬ルートを決し、必要な台数の車両・オペレータを確保する。

⑥ 適正処理の確保（種類別の処理方針）

- 処理指針を踏まえて、被災自治体においては災害廃棄物処理実行計画を策定する。
- 域内で発生した有害物、危険物、腐敗性廃棄物及び処理困難物について、その種類別に、発生量、性状、有害性及び危険性等の情報を関係者と共有し、発災前にあらかじめ検討していた処理方法や処理先（再生資材の活用先も含む）で適正に処理する。発生した廃棄物の種類ごとに処理の優先順位を決定する。

⑦ 処理フローの作成

- 域内での処理フローを検討し、各主体の役割分担に基づき、被災現場から最終処分場までの一連の処理フローを作成する。
- 有害廃棄物や適正処理が困難な廃棄物（水産加工品や食品等の腐敗性廃棄物、家電及び自動車等のリサイクル対象品、アスベスト及びPCB廃棄物、船舶、漁網等）とそれらへの対処方法（海洋投入処分、各リサイクル法に準じた処理、PCB等の専門処理施設への搬出等の処理）について明らかにする。
- 仮置場・仮設処理施設に係る技術的な情報を整理する（必要面積の算定方法、施設の配置計画例、用地の造成、仮置場への搬入作業に必要な資機材の確保等）。
- 思い出の品や貴重品の取扱について整理する。

【収集・運搬】

- 道路啓開により道路際や空地等に集積された廃棄物を速やかに一次仮置場へ運搬、撤去する。
- 損壊家屋の撤去等について、東日本大震災時の対応を踏えて対応する。
- 金庫、思い出の品等、がれきに混在するものであって、特別な配慮が必要なものについて別途の対応を検討、実施する。

【仮置場】

- 発災前から選定した仮置場の候補地を活用する。
- 国は使用可能な国有地の情報を整理して地方自治体に提示する。
- 災害廃棄物の処理により周辺環境を汚染しないよう仮置場の設計及び選定手法を提示する。
- 環境対策、モニタリングを適宜実施する。

- 仮置場における火災対策を周知する。

【分別】

- 一次仮置場に持ち込む前の段階等、処理の早い段階で分別を実施する。

【中間処理】

- 再生利用量に必要な性状を考慮して、混合状態で仮置場に搬入される災害廃棄物の分別・選別を実施。移動式の処理装置の活用や仮設の処理施設を設置し、処理能力を確保。後工程となる焼却処理や再生利用を効率的に行う観点から処理方針を検討する。
- 選別された可燃物については、既存の焼却処理施設を効果的に活用（広域処理の実施も検討）するとともに、仮設の焼却炉を設置し、処理能力を確保。焼却灰の再生利用の可能性を検討する。

【鉄道・船舶による広域輸送】

- 鉄道や船舶による広域輸送については、②、③を踏まえた広域的な処理の必要性に基づき、広域的な観点から、地域ブロックでの連携・協力体制を活用し、あらかじめ想定した輸送の核となる駅や港までの輸送ルートを確保する。
- 輸送量に応じて運搬等で必要となる燃料や資材、人員を確保する。

【再生利用等】

- 復興事業との連携を図る（技術・システム検討WGにて整理された再生利用の品質基準等）。
- 再生利用の積極的な実施、再生利用先の確保を図る。

【最終処分】

- 再生利用等によりできるだけ減量を図った上で、対象物の性状に応じた最終処分を実施する。その際、被災地域内の処分場や被災都道府県の公共関与による処分場を最大限活用した上で、広域処理を検討する。

⑧ 処理全体の工程表の作成と処理の実施、進捗管理

- 処理指針や実行計画における、処理の優先順位や目標期間を踏まえた処理全体の工程表を策定する。
- 工程表に基づき、きめ細かな進捗管理を行い、適宜計画の改善を図りつつ処理を実施する。

⑨ 住民、被災者への対応

- 各種相談窓口の設置
- 思い出の品や貴重品の対応、警察等との連携
- 災害時の環境対策、モニタリング方法の検討
- 住民等への啓発・広報 等