

東日本大震災における事務手続きについて

東北地方整備局 道路部 路政課

1 はじめに

平成 23 年 3 月 11 日 14 時 46 分。三陸沖を震源とする最大震度 7、マグニチュード 9.0 の「東北地方太平洋沖地震」が発生しました。その直後、太平洋沿岸部に押し寄せた大津波の影響もあり、死者 1 万 5,850 人、負傷者 6,011 人、行方不明 3,281 人、全壊 12 万 8,613 戸、半壊 24 万 3,980 戸、全半焼 281 戸、床上浸水 2 万 425 戸、床下浸水 1 万 5,506 戸、一部破損 67 万 4,991 戸（以上、平成 24 年 2 月 15 日付警察庁緊急災害警備本部広報資料）という未曾有の被害をもたらしました。

東北地方の太平洋沿岸部では、大津波によって家屋や自動車・船舶などが流され、大量のガレキとなって道路を塞いでしまう状況となりました。人命救助や避難者への物資支援、速やかな復旧活動のためには、一刻も早い道路の啓開が必要でした。

そこで東北地方整備局では、全職員一丸となり、①情報収集（防災ヘリ 4 機体制、太平洋沿岸部の情報）、②救援・輸送ルートの確保（道路啓開、業者・機材確保、港湾利用可能性）、③県・自治体の応援（前例にとらわれない支援、救援物資調達）、という方針に基づいて迅速な対応を行いました。路政課は、道路法をはじめとする各種道路関係法令の運用、公示関係事務の的確な執行、道路関係訴訟・調停等への対応、附帯・受託工事の事務、さらに補助金等の交付決定事務、一般有料道路事業の許可等の各種許認可事務を所掌しておりますが、震災時にはどのような対応・手続きを行ったのか。ポイントとなる事項について時系列に並べてみました。

2 路政課の対応・事務手続き

- 3 月 11 日 14:46 地震発生。
- 3 月 11 日 19:11 公文書「東北地方太平洋沖地震に伴うライフラインとなる占用物件の災害復旧の取扱いについて」を道路関係事務所長あて通知。

《通知内容》

1. 占用企業者の災害復旧については、道路の啓開等企業者からの協力要請に対し、道路管理者として可能な限り協力すること。
2. 当面、工事に伴う道路管理者への手続きについては、事態の緊急性に鑑み、とりあえず届出の処理を簡略化して行っても差し支えないものとする。
3. なお、占用物件の数量等に変更を生じる場合については、改めて後日、占用許可申請手続（変更手続）をとらせること。

- 3月12日 16:45 事務連絡「道路管理上の支障となる工作物等の処理について」を道路関係事務所道路管理（第一）課長あて通知。

《概要》

東日本大震災は、地震による被害はもちろんですが、津波による被害も甚大であったことから、自動車その他のガレキ等が道路上に散乱することとなりました。このため、道路啓開にあたって支障となるガレキ等の処理についての判断が即座に求められました。

この点につき、平成7年の阪神・淡路大震災時の処理事例を参考にしつつ対応案を策定し、本省道路局路政課に照会したところ、震災翌日の3月12日付けにて、路政課、国道・防災課、環境安全課の三課連名での事務連絡を受けましたので、道路関係事務所に通知したものです。

《通知内容》

1. 平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震による災害を受けた工作物又は物件で道路管理上の支障となるもの（以下「工作物等」という。）の除去その他の処理に関しては、当該工作物等が道路上に存在し、現に道路の維持・修繕を行う必要が生じているときは、道路法第42条を適用することができるものと考えられること。ただし、以下の点に留意の上、本条による処理を行うことができることとする。

- イ あらかじめ当該工作物等の所有者の同意を得ること（所有者等の所在が不明であるため、あらかじめ同意を得ることが困難な場合を除く。）。
- ロ 上記の同意を得る際には、損失の補償を行わないことにつき了解を得よう努めること。
- ハ 当該工作物等の所有者等の所在が不明であり、当該工作物等の中に有価物等が残存する場合には、当該市町村職員、警察官等の立ち会いを求め、できる限り回収するよう努めること。

2. 速やかな除去が困難な船舶等が道路の交通の支障となっている場合については、次のように、道路法第68条の規定による道路区域外の土地の一時使用の活用が考えられること。

- イ 将来的に災害対策基本法第64条等に基づく市町村等による応急公用負担による処理が考えられるため、市町村等との連携を図りつつ、当該船舶等を道路区域外の土地に一時的に移動させること。
- ロ 当該船舶等の一時的な移動が困難である場合においては、道路交通を確保するため、道路区域外の土地を一時的に使用すること。

《問題点》

東日本大震災では被災した自動車が多発発生しましたが、本来、その処理は、災害対策基本法に基づく災害廃棄物として市町村の責において実施されるべきものです。しかし、一部の市町村で、道路区域内に漂着した被災自動車については道路管理者の責において処理すべきとして引き取りを拒否された結果、三陸自動車道の高架下に100台強を保管（施錠あり、警備員なし）せざるを得ない状況でした。

8月には『放射性物質環境汚染対処特別措置法（いわゆるガレキ処理法）』が成立し、市町村からの委託を受けて、国（環境省）が直轄で処理することが可能となりましたが、国道上の被災車両については公物管理者で処理していただきたい、とのことでした。これには明確な根拠はないようです。

いずれにせよ、道路管理者が災害廃棄物の処理を行う法的な根拠はなく、予算の裏付けもノウハウもないことから、その取扱いには大変苦慮いたしました。

- 3月18日 16:37 復興に必要な仮設足場等の占用料について免除すること、また、地震により滅失した継続占用物件については基本的に廃止されたものとみなす取扱いをしたい旨、本省道路局路政課に照会。
- 3月21日 17:01 事務連絡「道路管理上の支障となる工作物等の処理について」を道路関係事務所道路管理（第一）課長あて通知。
〔3月12日付け事務連絡の補完〕

《概要》

道路管理上の支障となる工作物等の現地での処理にあたっては、市町村職員、警察官等の立会いが望ましいことではありますが、困難な場合には道路管理者の判断で対処できる旨を通知しました。

これにより、さらに迅速な道路啓開が可能となりました。

《通知内容》

1. 当該市役所及び所轄警察署との調整
 - ・できる限り道路交通法に基づく所轄警察署の措置により対処すること。
 - ・市町村職員、警察官等の人手不足等により道路管理者が対処する場合、車両のナンバー、写真記録を残しておくこと。
 - ・現地の掲示物（資料1参照）について、道路管理者、所轄警察署の連名で作成すること。
2. 移動に伴うトラブル防止の措置
 - ・現地では職員が必ず立ち会うこと。
 - ・移動作業中についての損害は、業者の責に帰すべき契約をすること。
 - ・現場から50メートル以上移動する場合は、保管した旨の掲示を行うこと。
 - ・保管場所については、当該車両に係る盗難等の事故を防止するために最低限の措置をとること。
3. 公示方法
 - ・保管を始めた日時及び保管場所を告知する等、車両を速やかに返還する措置を講ずること。
 - ・できる限り下記事項について整理すること。
 - ① 保管した車両の車名、型式、塗色及び番号標に表示されている事項
 - ② 保管した車両が放置されていた場所及び移動した日時

東北地方太平洋沖地震に伴う車両の移動について

一般国道〇〇号の道路上に放置されていた車両については、被災地への緊急ルートを確保するため、下記場所へ移動いたしました。

盗難・破損等の責任は一切負いません。

記

移動日時	平成〇〇年〇〇月〇〇日	〇時
移動場所	〇〇〇〇	

国土交通省 〇〇国道事務所	TEL〇〇〇〇〇〇
〇〇国道維持出張所	TEL〇〇〇〇〇〇
〇〇警察署	TEL〇〇〇〇〇〇

資料1

③ 車両の保管を始めた日時及び保管の場所

4. 返還の際の手続き

- ・ 下記事項を確認の上、返還すること。(事前に所轄警察署と確認)
 - ① 申し出た者の運転免許証等と車両に残された自動車検査証等との照合
 - ② 車両の詳細な申し出と実物との符号、キー所有の確認
- ・ 返還の際は、必ず受領証と引き換えに返還すること。

5. 移動に係る費用

- ・ 放置車両については道路法上の違反ではないため、移動等に要する費用は道路管理者負担となる。

- 3月22日 14:23 公文書「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震に係る占用の廃止及び占用料の取扱いについて」を道路関係事務所長あて通知。

《概要》

東日本大震災は、地震やその後の津波により占用物件にも甚大な被害が生じました。

このため、それら占用物件の廃止・継続手続きの簡素化・迅速化や、被災した建物の解体・復旧に際し必要となる工事用板囲・足場等の占用料の取扱いについて、平成7年の阪神・淡路大震災時の処理事例を参考にしつつ、対応案を作成しました。本省道路局路政課に照会したところ、平成23年3月22日付けにて、本省路政課長より通知を受けるにいたりました(通知内容①参照)。

さらに、東北地方整備局道路部長から関係事務所長あて通知を行い(通知内容②を参照)、また、並行して東北電力等との占用の継続等の処理方針について協議し、東北地方整備局路政課長から東北電力等あて通知(通知内容③参照)を行いました。

これにより、広範囲に及ぶ占用物件の廃止の処理が簡素化されました。

《通知内容①》

- 1 被災により電柱、建物に附属する突出看板等の占用物件が損壊し、明らかに占用物件としての効用を失ったと認められる場合は、占用廃止の届出があったものとみなし、被災の日をもって道路の占用を廃止するものとする。この際、占用物件の現状を確認して個別に判断することを原則とするが、被災状況により個別確認が困難な場合は、各地方整備局等において対象となる路線の区域及び物件の種類を指定し、該当する占用物件すべてが廃止されたものと取り扱って差し支えない。

なお、継続物件であって占用が廃止された物件については、平成23年度の占用料が発生しないこと及び既に納付された平成22年度分の占用料については道路法施行令第19条の2第2項の規定により返還する必要がないことを申し添える。

- 2 被災を受けた建物の解体、解体後の新築及び被災を受けた建物の補修に必要な道路法施行令第7条第2号及び同条第3号に係る占用物件の占用料については、免除とする。

なお、免除に当たっては、被災を受けたことを証明する罹災証明書又はその写しを提出させるものとする。

《通知内容②》

1. 対象となる路線の区域

- ・一般国道6号全線
- ・一般国道45号のうち起点から青森県おいらせ町まで

2. 対象となる物件

- ・東北電力（株）、東日本電信電話（株）、NTTコミュニケーションズ（株）及び（株）NTTドコモに係る物件を除く全物件
- なお、平常を取り戻した後に現地を確認し、存在を確認できた物件については、その時点で継続処理を行うものとする。

3. その他

- ・東北電力（株）、東日本電信電話（株）、NTTコミュニケーションズ（株）及びNTTドコモに係る物件については、各社と本局との協議により取扱いが確定するまで債権を発生させないものとする。

《通知内容③》

平成23年3月11日発生の東北地方太平洋沖地震に伴い、道路を占有していた貴社所有に係る物件については、甚大な被害が発生し、その多くが滅失したものと推測しております。係る事態に鑑み平成22年度から23年度へ継続する道路の占有については、該当する当局の事務所と調整のうえ処理されるようお願い申し上げます。

- 3月28日 9:26 本省道路局路政課より、被災者生活支援特別対策本部長、環境大臣の連名で発出された「東北地方太平洋沖地震における倒壊家屋等の撤去等に関する指針について」の送付があったため、道路関係事務所道路管理（第一）課長あて送付。
- 3月28日 15:06 各地方整備局に対して、市町村道を国道の道路区域に編入し、迂回路を設定した事例があるかどうかを照会。
- 4月5日 12:50 国道45号歌津大橋の落橋を受けて、迂回路設定に伴う区域変更の官報告示手続きを行う。

《概要》

国道45号の歌津大橋が津波により流出したため、並行する県道及び町道を応急的に迂回路として使用していました。しかしながら、この迂回路は大型車両のすれ違いが困難な区間やガレキが堆積している箇所があり、国道45号の交通は十分に確保されていない状況でありました。

歌津大橋の復旧には時間を要することが予想され、この迂回路を当分の間使用することとなることから、国道45号に編入（区域変更）した上で幅員狭小区間の一部拡幅や路肩のガレキ撤去等を行い、国道45号としての交通確保を行うこととしました。

東日本大震災は未曾有の大災害であったことから、区域変更手続きに際し、以下の点で苦慮しました。

<迂回路拡幅部の用地について>

大型車両の交通確保のため、狭小箇所の拡幅に向けて用地を借地する必要がありました。

被災当初は、地権者の所在確認や現地の境界確認も困難な状況であったことから、借地契約や面積の算定に苦慮しました。

<土地の一時使用等の適用法令について>

非常災害の場合は、道路法第 68 条、土地収用法第 122 条及び災害対策基本法第 64 条において土地の一時使用等が認められています。結果的には地権者が判明したため、一時使用ではなく通常の借地契約を行うことができましたが、判明しない場合の整理が必要です。

また、迂回路への交通切り回し期間が長期にわたる場合は、「一時使用」で解釈できるか疑問があります。ちなみに、土地収用法第 122 条 4 項では『許可があった日から六月をこえることができない。』とされています。

<道路区域編入のための図面について>

通常は、県道及び町道の道路台帳附図をもとに国道の区域変更図面を作成しますが、津波により流出したため、元になる図面が入手できませんでした。

このため、住宅地図を活用し、最小幅員や最大幅員については現地測量を行い対応しました。

<官報掲載について>

本省大臣官房総務課に原稿到着後、通常、掲載されるまでには中 10 日（営業日）程度を要していますが、独立行政法人国立印刷局のご協力もあり、例外として中 3 日（営業日）という短期間で処理していただきました。

- 4 月 8 日 14:00 国道 45 号歌津大橋の迂回路設定に伴う区域変更について 記者発表（資料 2 参照）。

がんばろう！東北

お知らせ

平成 23 年 4 月 8 日
東北地方整備局

国道 45 号の交通確保のため、
歌津大橋迂回路を直轄国道に区域編入します

国道 45 号において東日本大震災で上部工が流失した歌津大橋（宮城県本吉郡 南三陸町歌津伊里前地内）は現在通行止めとなっているため、並行する一般県道 23 号私川町 向線及び町道伊里前線を国道 45 号の迂回路（延長約 1.2 km）として応急的に使用しています。

この迂回路を当分の間使用することから、直轄国道の区域に編入して幅員狭小区間の一部拡幅や路肩に堆積しているガレキの撤去等を行い、国道 45 号の交通確保を図ります。

○国道 45 号に区域編入する月日 ……平成 23 年 4 月 1 日（月）告示
○国道 45 号に区域編入する迂回路区間 ……別紙のとおり

<記者発表先：宮城県政記者会、東北電力記者クラブ、東北専門記者会>

— 問い合わせ先 —

国土交通省東北地方整備局
仙台市青葉区二日町 9 番 1 5 号 電話 022 (225) 2171 (代)
道路部 路政課長 金視 義徳 (内線 4151)
道路計画第一課長 寺沢 直樹 (内線 4211)

資料 2

③国道45号 宮城県南三陸町歌津 被災箇所 迂回路図(詳細図)

別紙



資料2別紙

- 4月11日 国道45号歌津大橋架替に伴う迂回路指定について官報告示。
- 4月22日 国道45号山田町山田(道路流出箇所)の仮設道路設置による拡幅に伴う区域変更及び供用開始について官報告示。
- 4月25日 国道45号釜石市両石町(道路流出箇所)の仮設道路設置による拡幅に伴う区域変更及び供用開始について官報告示。
- 6月10日 国道45号歌津大橋の迂回路工事に伴う区域変更及び供用開始について官報告示。
- 6月22日 国道45号小泉大橋及び水尻橋の復旧工事に伴う区域変更について官報告示。
- 6月24日 国道45号小泉大橋仮橋設置工事完了に伴う供用開始について官報告示。
- 7月4日 国道45号歌津大橋の仮橋仮設による複線化に伴う区域変更について官報告示。
- 7月6日 国道45号水尻橋の供用開始について官報告示。
- 7月13日 本省道路局路政課道路利用調整室より、事務連絡「道路占用許可による応急仮設住宅等の設置について」の通知があったため、道路関係事務所道路管理(第一)課長あて通知。

《通知内容》

1. 基本方針

- (1) 非常災害時における応急仮設住宅の占用許可に当たっては、被災地の状況に応じ迅速かつ柔軟に対応すること。応急仮設住宅の占用に伴う電気、ガス、通信、上下水道等の占用についても同様であること。
- (2) 発災前の平時において、地方公共団体等の防災担当部局から道路管理者に対し、応急仮設住宅の占用について地域防災計画等に基づく非常災害時の対応に係る協議等があった場合には、非常災害時に速やかな対応が可能となるよう調整を図ること。
- (3) 応急仮設住宅の占用に当たっては、非常災害時における道路の通行機能、輸送機能等の妨げとならないようにするとともに、災害復旧等の道路事業の妨げとならないよう調整を図ること。

2. 留意事項

応急仮設住宅の占用に関しては、次の事項に留意すること。

- (1) 応急仮設住宅の占用主体は、国、地方公共団体又は日本赤十字社（以下、「地方公共団体等」という。）となること。
- (2) 占用が認められる応急仮設住宅は、建築基準法第85条第1項に規定する特定行政庁が指定する区域内に地方公共団体等が災害救助のために建築するものであること。
- (3) 道路区域に占用する場合には、車両又は歩行者の通行の用に供する部分及び路肩の部分を除いた部分であること。また、道路予定区域に占用する場合には、応急仮設住宅の占用期間内に道路事業に係る着手予定がないなど、将来の道路事業に支障のない場所であること。
- (4) 応急仮設住宅に居住する被災者の通行、車両の乗り入れ等が安全に行われるよう地方公共団体等と十分調整すること。

3 東北地方の復興に向けて

昨年3月11日の地震発生から間もなく一年が経とうとしている中、各地域で復興への取り組みが始まっています。

国土交通省では、三陸沿岸道路359km（うち新規区間148km）、宮古盛岡横断道路100km（うち新規区間48km）、東北横断自動車道釜石秋田線80km（うち新規区間17km）、及び東北中央自動車道45km（うち新規区間11km）を復興道路・復興支援道路として全線事業化することとし、各地で着工式を開催しました（下記参照）。

- 11月19日 宮城県本吉郡南三陸町志津川字入谷 地内
（志津川トンネル南三陸町側坑口付近）
- 11月20日 岩手県下閉伊郡田野畑村姫松 地内
（尾肝要トンネル北側坑口付近）
- 11月26日 福島県相馬市山上 地内

- 12月11日 青森県八戸市大字是川字金花沢 地内
(是川トンネル東側坑口付近)

被災地の早期復興に向けて、道路の果たす役割は非常に大きなものがあります。路政課としましても、引き続き業務の簡素化や合理化を図りながら、被災地の一日も早い復興のために努力していきたいと考えております。

4 終わりに

東日本大震災は未曾有の大災害でありました。人間は嫌な記憶を早く忘れてしまいたいと思いがちですが、多くの被害を出しながら得た貴重な経験と教訓は、後世への財産としてしっかりと受け継いでいかなければなりません。それが、不幸にもお亡くなりになった方々に対して、残された我々ができる最大の供養であり義務だと思うのです。

このような災害が二度と起こらないことを祈りつつ、本稿が各行政機関における今後の防災対策・災害対応の一助となりましたら幸いです。

最後になりますが、震災発生から今日に至るまで、全国各地、さらには世界各国より被災地に対する多くのご支援・ご協力をいただきました。この場をお借りして厚く御礼申し上げます。誠にありがとうございました。

〔参考：災害対策室の様子〕

震災直後、東北地方の6県・仙台市・東北地方整備局の幹部や職員が続々と集結。東北全域の12の道路関係事務所・41出張所に連絡し、被害確認と対策立案に入った。



写真1



写真2

国土交通省東北地方整備局 HP より