

大規模災害時における住家被害認定業務 の実施体制整備のあり方について

－ 事例と例示 －

(案)

内閣府

はじめに

災害に係る住家の被害認定は、市町村において実施することとされているが、近年度々発生している大規模災害においては、多数の被災家屋が発生し、被害認定調査、さらにはり災証明書の発行段階において、各市町村の行政能力を超えた業務量が発生する事態が生じている。

本書は、このような大規模災害が発生した場合における、住家の被害認定の適切かつ円滑な実施の一助とすべく、大規模災害時の実施体制整備に知見を有する有識者等により構成される「大規模災害時における住家被害認定業務の実施体制整備に関する検討会」におけるご議論を受け、大規模災害を経験した自治体における事例を元に作成されたものである。

大規模災害が発生した際には、住家被害認定業務の実施体制整備の参考として本書をご活用いただくことはもとより、各都道府県・市町村における住家の被害認定及びり災証明の担当等におかれては、平時においても、事前対策の充実にあたっての参考として、本書を有効に活用されることを望む次第である。

内閣府 政策統括官（防災担当）付
参事官（災害復旧・復興担当）

大規模災害時における住家被害認定業務の実施体制整備に関する検討会 名 簿

（五十音順）

座 長	重川 希志依	富士常葉大学大学院環境防災研究科教授
委 員	杉山 義孝	財団法人日本建築防災協会専務理事
	田村 圭子	新潟大学災害復興科学センター特任准教授
	中埜 良昭	東京大学生産技術研究所教授
	細貝 和司	柏崎市復興管理監
オブザーバー		
	阿部 一臣	国土交通省住宅局建築物防災対策室課長補佐
	城戸 史郎	兵庫県企画管理部災害対策局災害対策課防災技術参事
	田中 聡	富士常葉大学大学院環境防災研究科准教授

調査にご協力頂いた自治体

新潟県 長岡市 柏崎市 小千谷市 石川県 輪島市 穴水町 兵庫県 神戸市 他

■ 本書の使い方 ■

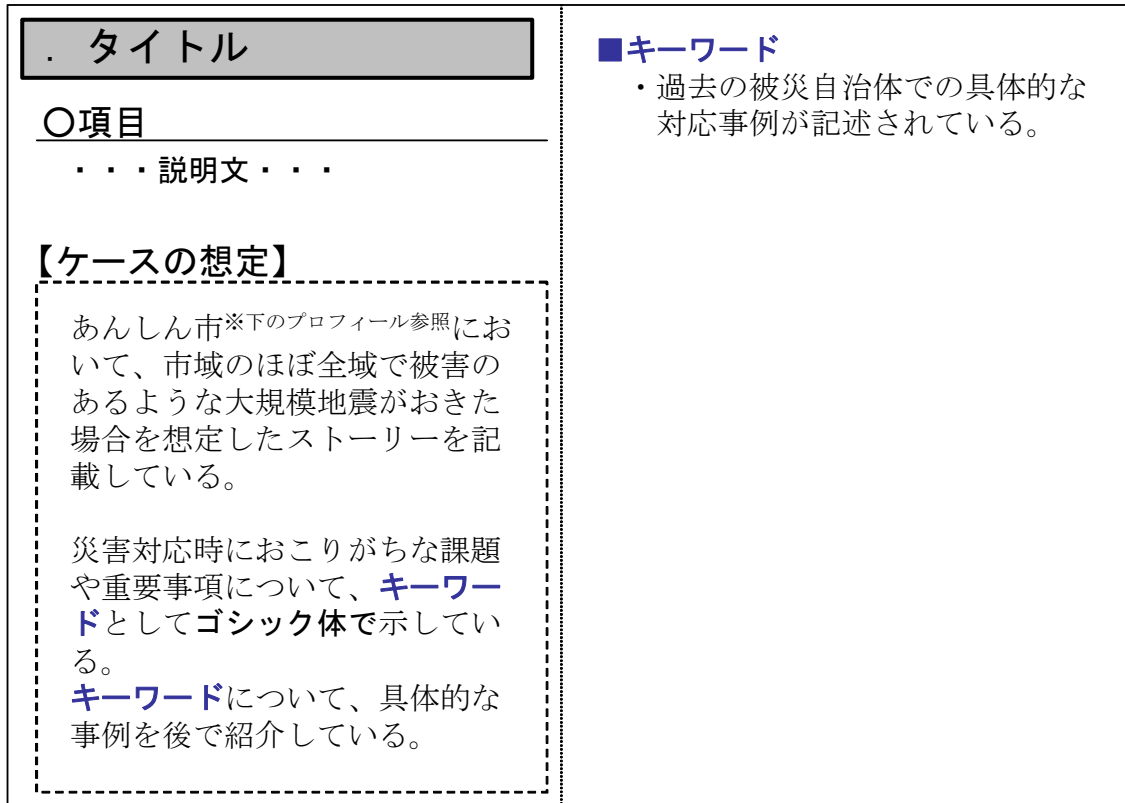
本書は、過去の大規模災害に関する先行研究、大規模災害を経験した自治体へのインタビュー調査を基礎として、災害前に検討しておくことが望ましい事項を中心に整理をしたものである。

平時に一読することで、大規模災害時における迅速かつ的確な被害認定の実施に寄与し、円滑な災害復興に資することを期待する。

第1章 基礎知識編	住家の被害認定調査とそれに関する事項について、基礎的な知識をまとめている。まず、第1章を読むことで、概要が把握できるようになっている。
第2章 大規模災害発生時編	大規模な災害が発生した時に、どのようなことが起こるかについて、多くの事例のポイントとなったことを中心に紹介してある。平時に一読し、実際に大規模災害が発生した場合に、どのような業務が必要になるかをイメージできるようになっている。
第3章 事前準備編	第2章を踏まえて、特に事前に検討できる項目について、事例や手順を紹介してある。平時に計画を策定し、事前に準備する際の参考にできるようになっている。

第2章、第3章の構成について

第2章、第3章では、各項目について、被害発生時に市役所で展開することが予想されるストーリーに沿って過去の対応方策の例を紹介する。各項目の構成は下図の通りである。



■ あんぜん県あんしん市のプロフィール

- *人口10万人
- *市役所職員1,000人
- *中心市街地と中山間地域を有する地方都市
2年前に市町村合併を行っている
- *あんぜん県において、過去数十年、大きな自然災害は発生したことがない

※ケースの想定は、過去の大規模災害における被災自治体での事例をもとに設定したものである。なお、事例として掲げられているものは、個別の災害対応が基になっているものであるが、災害の規模、その状況、被災自治体の特徴や環境などが異なることから、必ずしも全ての災害に当てはまるとは限らない。また、評価や感想にわたる部分（明朝9pt）は、調査の中での話を基にしているが、これらは自治体を代表してのものではなく、基本的には個人的な見解であることに留意する必要がある。

目 次

第1章 基礎知識編	1
1. 災害に係る住家の被害認定とは	2
2. り災証明書に基づく様々な被災者支援策	4
3. 応急危険度判定及び被災度区分判定との関係	6
第2章 大規模災害発生時編	9
1. 初動体制	10
2. 調査方針の検討	12
3. 住民への広報	15
4. 被害認定調査の準備	18
① 調査計画の作成	18
② 調査に必要な資機材の確保	20
③ 人員手配と質の確保	22
5. 被害認定調査の実施1	26
① 調査のコーディネート	26
② 1日の調査の流れ	28
③ 1棟の調査の流れ	30
④ 現地調査後の処理	32
6. り災証明書発行の準備	33
① り災証明書発行の体制整備	33
② 被災者台帳・り災証明書発行システム（データベース）構築	36
③ 会場の確保と必要資材の準備	40
7. り災証明書の発行	42
8. 被害認定調査の実施2（内部立入調査）	44
9. 反省会の開催	46
第3章 事前準備編	49
1. 体制づくり	50
① 都道府県・市町村の連携体制	50
② 応援受け入れ体制の構築	52
③ 都道府県の体制	54
④ 市町村の体制	58
2. 対応規模の事前予測	60
3. 事前訓練	63
4. 広報	64

第1章 基礎知識編

1. 災害に係る住家の被害認定とは

- 災害に係る住家の被害認定の役割
- 住家の被害区分と認定基準
- 被害認定の流れ

2. リ災証明書に基づく様々な被災者支援策

- リ災証明書に基づく様々な被災者支援策
- 被災者生活再建支援法に基づく支援制度
(被災者生活再建支援金)
- 災害救助法に基づく支援制度
(住宅の応急修理・応急仮設住宅の設置 等)
- 災害弔慰金の支給等に関する法律に基づく
支援制度(災害援護資金)

3. 応急危険度判定及び被災度区分判定との関係

- 大地震の際に行われる3つの建物被害調査
- 被災建築物応急危険度判定の概要
- 被災度区分判定の概要

1. 災害に係る住家の被害認定とは

■災害に係る住家の被害認定の役割

災害に係る住家の被害認定（以下「被害認定」という。）とは、地震や風水害等の災害により被災した住家の被害程度（全壊、半壊等）を認定することをいい、市町村が実施するものである。

この被害認定により、災害の規模、被害の全体像の把握がなされるとともに、また被災者に対するり災証明書の発行が行われることとなる。

特に、被害認定をもとに発行されるり災証明書は、被災者に対する義援金の支給、災害救助法による応急修理、被災者生活再建支援法による支援金支給などの判断材料となるなど各種支援策と密接に関連しており、り災証明書の内容によりどのような被災者支援を受けられるかが決まることとなるため、被災者の関心が高いものとなっている。

■住家の被害区分と認定基準

住家の被害区分としては、「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」等の区分がある。それぞれの区分の基準は、「災害の被害認定基準」等に定められている。

「全壊」、「半壊」については、「災害の被害認定基準」において定められている。その基準は、「災害の被害認定基準の統一について（昭和43年6月14日総審第115号）」により各省庁間の基準の統一が図られ、その後、平成13年に「災害の被害認定基準について（平成13年6月28日府政防第518号）」により改正されている。

「大規模半壊」については、平成16年の被災者生活再建支援法の改正により大規模半壊世帯が支援対象に追加され、現在は、「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律の施行について（平成19年12月14日府政防第880号）」において定義付けが図られている。

住家の被害認定基準

	全壊	半壊	
		大規模半壊	その他
①損壊基準判定 住家の損壊、焼失、流失した部分の床面積の延べ面積に占める損壊割合	70%以上	50%以上 70%未満	20%以上 50%未満
②損害基準判定 住家の主要な構成要素の経済的被害の住家に占める損害割合	50%以上	40%以上 50%未満	20%以上 40%未満

被害認定は「災害の被害認定基準」等に基づき、市町村等が実施し、上表の①または②のいずれかによって判定を行う。

「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」は、②の損害基準判定（経済的被害）で判定する場合の調査方法を示したものである。

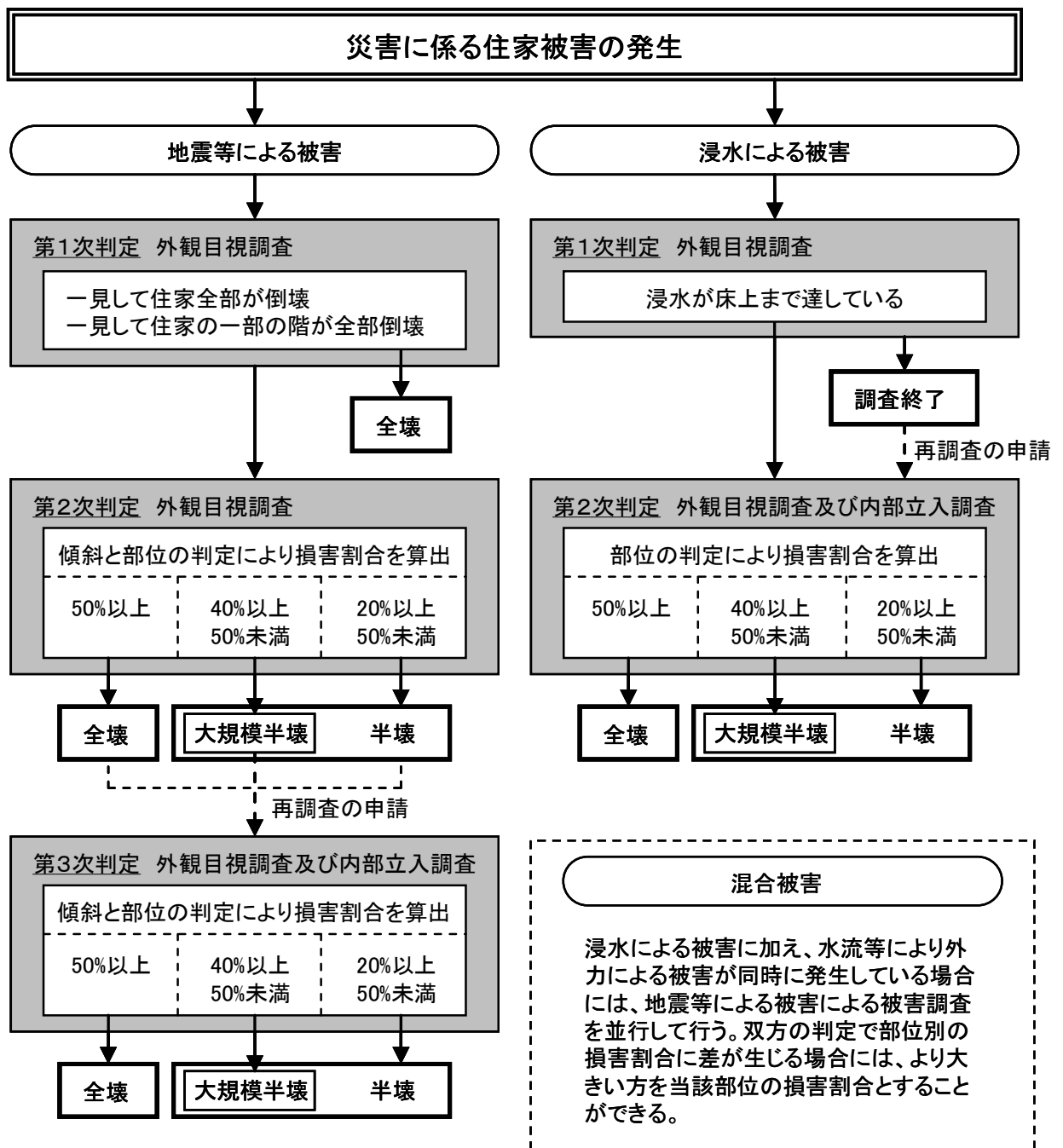
災害に係る住家の被害認定の関連資料は、下記ホームページに掲載している。

URL <http://www.bousai.go.jp/hou/unyou.html>

■被害認定の流れ

住家の被害は、「地震等による被害」、「浸水による被害」、さらにはこの2つが混合した「混合被害」の3種類に区分される。「地震等による被害」とは部材等が外力により物理的に破壊される被害をいい、「浸水による被害」とは吸水により部材等の機能劣化が生じるなどの被害をいう。

また、建物の構造によって「木造・プレハブ」と鉄骨造や鉄筋コンクリート造などの「非木造」の2種類があり、「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」において、それぞれの構造に応じた調査方法が示されている。



2. り災証明書に基づく様々な被災者支援策

■り災証明書に基づく様々な被災者支援策

り災証明書に基づく被災者支援策は、以下のとおり様々な方式のものがあり、各々が異なる申請期限、必要項目等を有するものであるため、被災自治体において適用される各支援策に対応したりり災証明書の発行を可能とするべく、調査方針や発行計画を立てていくことが望ましい。

- ⇒ 給付 — 被災者生活再建支援法、義援金 等
- ⇒ 融資 — 住宅金融支援機構融資、災害援護資金 等
- ⇒ 減免・猶予 — 税の減免・猶予、保険料の減免、公共料金の減免 等
- ⇒ 現物給付 — 災害救助法に基づく住宅の応急修理 等

■被災者生活再建支援法に基づく支援制度（被災者生活再建支援金）

被災者生活再建支援制度は、自然災害により住宅に著しい被害を受けた世帯に対し、生活を再建するための支援金の給付を行う制度である。制度の対象となる自然災害及び被災世帯は以下のとおり。

(1) 制度の対象となる自然災害

- ① 10世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村
- ② 100世帯以上の住宅全壊被害が発生した都道府県 等

(2) 制度の対象となる被災世帯

制度の対象となる自然災害により

- ① 住宅が全壊した世帯
- ② 住宅が半壊、又は住宅の敷地に被害が生じ、その住宅をやむを得ず解体した世帯
- ③ 災害による危険な状態が継続し、住宅に居住不能な状態が長期間継続している世帯
- ④ 住宅が半壊し、大規模な補修を行わなければ居住することが困難な世帯（大規模半壊世帯）

(3) 支給額

支援金の支給額は、以下のA及びBの合計額となる。

（※ 世帯人数が1人の場合は、各金額の3/4の額が支給される）

A：住宅の被害程度に応じて支給する支援金（基礎支援金）

上記①～③の世帯：100万円、上記④の世帯：50万円

B：住宅の再建方法に応じて支給する支援金（加算支援金）

建設・購入：200万円、補修：100万円、（公営住宅以外の）賃借：50万円

（※ 一旦住宅を賃借した後、自ら居住する住宅を建設・購入（又は補修）する場合は、合計で200万円（又は100万円）となる）

（申請期間） A：災害発生日から13月以内 B：災害発生日から37月以内

（必要書類） A：り災証明書、住民票 等 B：住宅の購入・賃借等の契約書 等

■災害救助法に基づく支援制度（住宅の応急修理・応急仮設住宅の設置 等）

（1）災害救助法の適用基準

①災害により住家等への被害が生じた場合

市町村の人口に応じた一定数以上の住家の滅失がある場合（例 人口5,000人未満の市町村の場合、住家全壊30世帯以上（半壊は2世帯、床上浸水は3世帯をもって全壊1世帯とみなす。））等

②災害により生命・身体への危害が生じた場合

多数の者が生命又は身体に危害を受け又は受けるおそれが生じた場合であって、かつ一定の要件に該当する場合

（2）救助の種類

①応急仮設住宅の設置

- ・住家が全壊等し、居住する住宅がない者であって、自らの資力では住家を得ることができないものが対象となる。
- ・災害発生の日から原則20日以内（※）に着工しなければならない。

②住宅の応急修理

- ・住家が半壊等し、自らの資力では応急修理をすることができない者が対象となる。
- ・居室、炊事場、便所等日常生活に必要最小限度の部分に対し現物をもって行うもの。支出可能な費用は、1世帯当たり50万円以内。
- ・災害の発生の日から原則1月以内（※）に完了しなければならない。

③その他の救助

その他にも、①避難所の設置②食品、飲料水の給与③被服、寝具等の給与④医療、助産⑤被災者の救出⑥住居の障害物の除去、等が救助（現物給付）の対象となっている。（※ 必要に応じて特別基準（期間延長）を設定することができる）

■災害弔慰金の支給等に関する法律に基づく支援制度（災害援護資金）

自然災害により被害を受けた世帯の世帯主に対して、市町村は条例に基づき、生活の立て直しに資するため災害援護資金の貸付を行うことができる。

（1）対象災害：都道府県内で災害救助法が適用された市町村が1以上ある自然災害

（2）貸付対象者：（1）の災害により負傷又は住居、家財に被害を受けた者

（3）貸付限度額：350万円以内（被害状況（負傷の程度、全壊、半壊等）により異なる）

（4）所得制限：世帯人員毎に異なる。（例 世帯人員が2人の場合は、市町村民税における前年の総所得金額が430万円を超えない場合に対象となる）

（※ その世帯の住居が滅失した場合は、1,270万円とする）

（5）貸付条件：利 率：年3%（据置期間中は無利子）

償還方法：年賦又は半年賦

据置期間：3年（特別の場合5年）

償還期間：10年（据置期間を含む）

3. 応急危険度判定及び被災度区分判定との関係

■大地震の際に行われる3つの建物被害調査

大地震による住家被害が発生した場合、住家の被害認定の他に、被災建築物応急危険度判定（応急危険度判定）や被災度区分判定といった建物調査が実施されることがある。

これらの調査は、それぞれ被害認定とは異なる目的を有しているものであり、各々の目的に合わせた調査方法や実施体制の整備等が図られていることから、被害認定の実施にあたっては、各調査の判定結果の取り扱いや、調査の実施時期等が異なることに留意して調査をすすめていく必要がある。

また、被災住民側から見ると、これら3つの建物被害調査は、それぞれが他の調査との混同を生じやすいものであり、特に住家の被害認定と応急危険度判定については、調査の時期が重なった場合に混乱が生じる場合もあることから、大地震発生時においてはこれらの調査の混同が生じないように、それぞれの調査目的と判定の意味を理解したうえで、十分な周知及び広報計画をたてることが重要となる。

一方で、これら3つの建物被害調査は、調査項目等に類似する点も多く見受けられることから、情報共有等の連携を図っていくことも効果的である。特に応急危険度判定は、自治体の建築・住宅・都市部局などに実施本部が設置されることが多く、また、これらの部局における専門的な知見も調査の参考となることから、住家の被害認定の実施にあたっては、これらの部局との連携を図っていくことが望ましい。

	住家の被害認定	応急危険度判定	被災度区分判定
実施目的	住家に係るり災証明書の発行	余震等による二次災害の防止	被災建築物の適切かつ速やかな復旧
実施主体	市町村	市町村（都道府県・応急危険度判定協議会が支援）	建物所有者
判定調査員	主に行政職員（り災証明書発行は行政職員のみ）	応急危険度判定士（行政又は民間の建築士等）	民間建築士等
判定内容	住家の損害割合（経済的被害の割合）の算出	当面の使用の可否	継続使用のための復旧の要否
判定結果	全壊・大規模半壊等	危険・要注意・調査済	要復旧・復旧不可能等
判定結果の表示	り災証明書に判定結果を記載	建物に判定結果を示したステッカーを貼付	判定結果を依頼主に通知

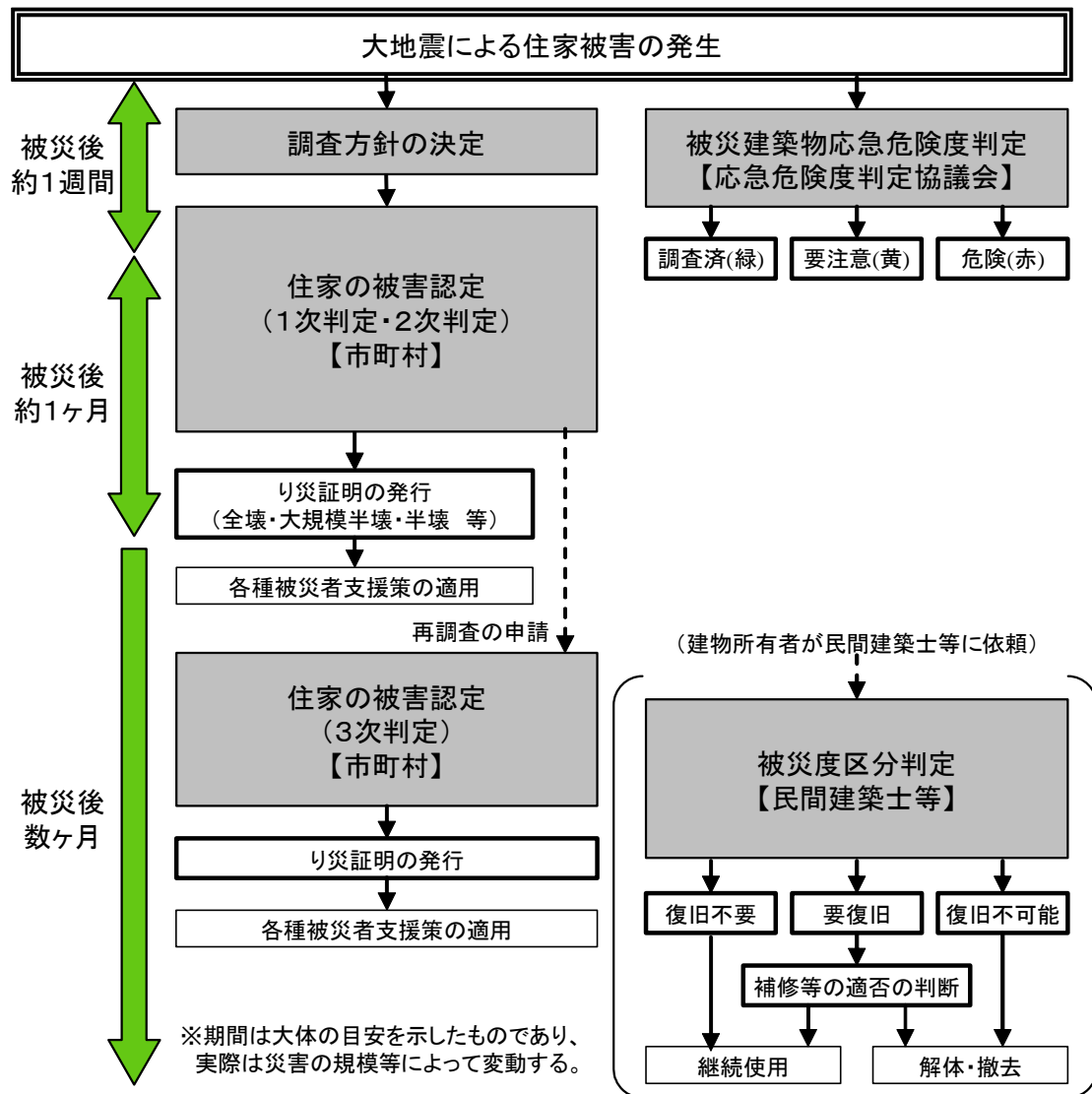
※応急危険度判定協議会（全国被災建築物応急危険度判定協議会）

地震直後に被災した建築物の応急危険度判定を迅速かつ的確に実施するため、応急危険度判定の実施体制の整備を行うことを目的として設立された協議会。国土交通省、47都道府県、建築関連団体、都市再生機構等から構成され、財団法人日本建築防災協会が事務局を担当している。

大地震の際に行われる3つの建物被害調査については、それぞれの調査目的に応じて、その調査の実施時期が以下の様に異なる。

- ・人命に関わる二次災害の防止を目的とした応急危険度判定については、被災後概ね1週間から10日後までの完了を目途として、被災直後から実施されることとなる。
- ・り災証明書の発行を目的とした住家の被害認定については、財産的価値の被害を証明するもので、被災規模等の把握や、調査体制、り災証明書の発行時期等を踏まえて調査方針を決定した後、応急危険度判定の終了時期と前後して調査が実施されていくこととなる。
- ・被災世帯が再調査を依頼した際に行われる住家の被害認定（3次判定）、並びに建物所有者が民間建築士等に依頼することにより行われる被災度区分判定については、各々住家の被害認定（2次判定）及び応急危険度判定の後、被災建物の復旧修理を行う前に実施することとされている。

<大地震発生後の3つの建物被害調査の実施の流れ>



■被災建築物応急危険度判定の概要

応急危険度判定は、大地震により被災した建築物を調査し、その後発生する余震などによる倒壊の危険性を判定し、避難場所に移すべきかどうかを判断するとともに、外壁・窓ガラスの落下、付属設備の転倒などの危険性を判定することにより、人命にかかわる二次的災害を防止することを目的としている。

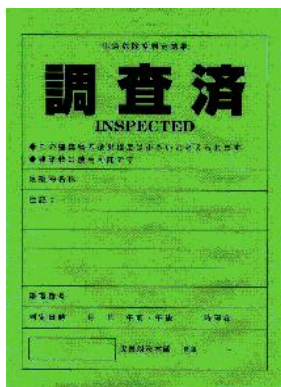
その判定結果は、建築物の見やすい場所に表示され、居住者はもとより付近を通行する歩行者などに対してもその建築物の危険性について情報提供することとしている。

応急危険度判定は、市町村が地震発生後の様々な応急対策の一つとして行うものであるが、阪神・淡路大震災のような大規模災害の場合には、判定を必要とする建築物の量的な問題や被災地域の広域性から行政職員だけでは対応が難しいと考えられる。

そこで、行政の建築職等の職員に加えて、ボランティアとして協力していただける民間の建築士等の方々も含めて、応急危険度判定に関する講習を行い、「応急危険度判定士」として都道府県知事が資格証明書等を発行し、登録を行っている。

平成19年3月末現在の登録者数は、全国で97,958名となっている。

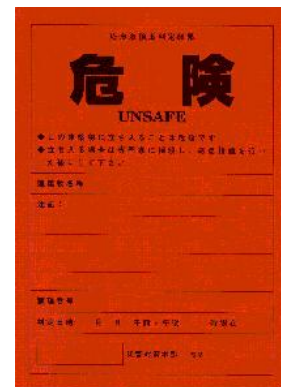
<参考：判定結果を示すステッカーの例>



(緑色)



(黄色)



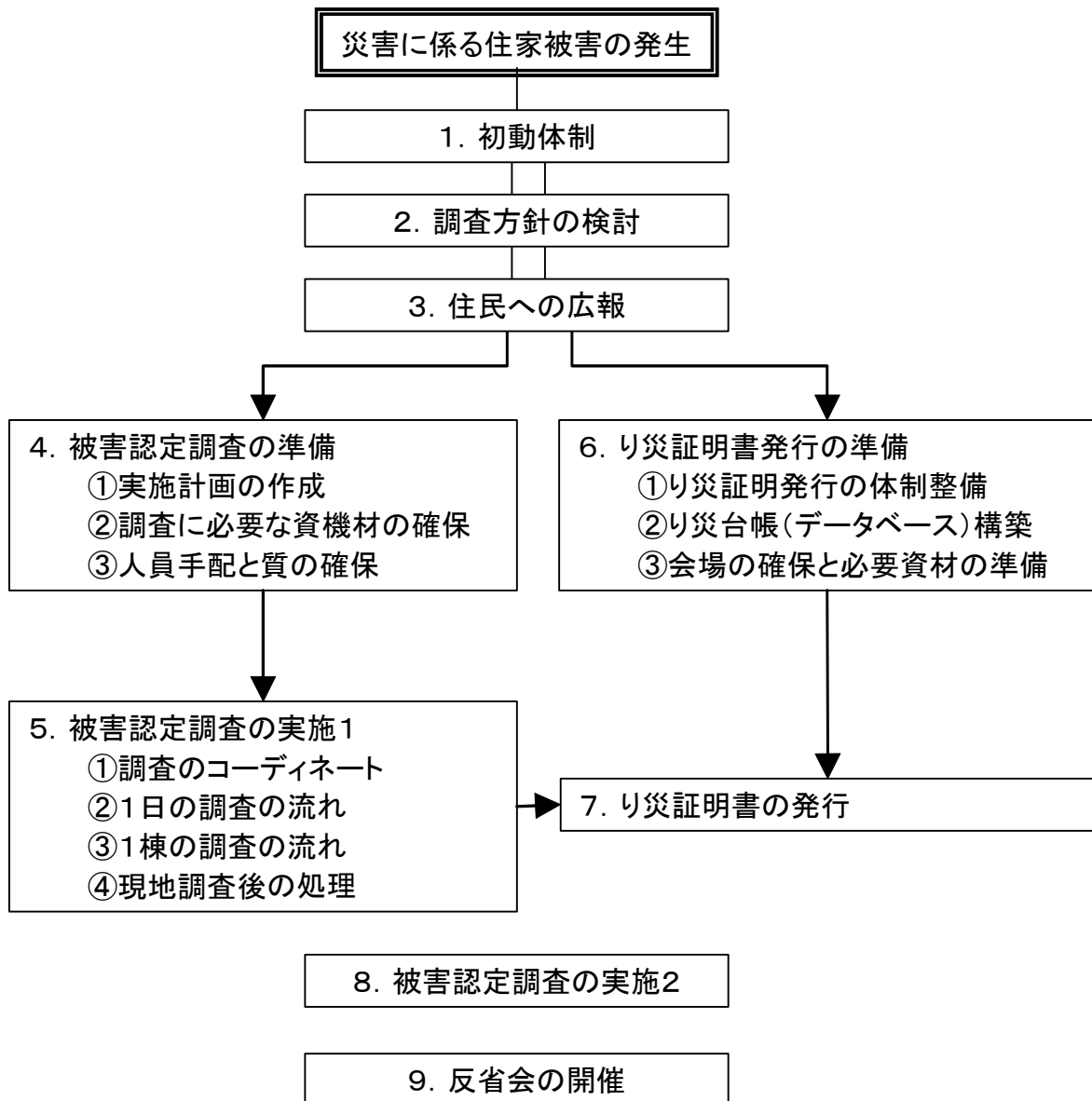
(赤色)

■被災度区分判定の概要

被災度区分判定は、地震により被災した建築物を対象に、所有者等の要請により建築士等がその建築物の内部に立ち入り、当該建築物の構造躯体の損傷状況等を調査して、残存耐力を明らかにし、その被災度を区分するとともに、継続使用が可能かどうか、そのための復旧補修の可能性について判定を行い、もって被災建築物の適切かつ速やかな復旧に資することを目的としている。

被災度区分判定の主な対象としては、応急危険度判定において主に「危険」あるいは「要注意」と判定された建築物などが考えられ、構造躯体に見られる損傷状況から被災建築物に残存する耐震性能を推定することにより、「復旧不要」、「要復旧」、「復旧不可能」といった判定がなされ、「要復旧」の場合はさらに補修・補強の可否とその程度、手法等の判断もあわせて行われることとなる。

第2章 大規模災害発生時編



1. 初動体制

地域防災計画等諸計画や、被災者の生活再建支援に係る制度体系を確認した上で、被害認定調査の実施体制を整える。

【あんしん市の状況】

課長A：「あんしん市において**大規模な地震**がおきるなど考えてもみなかった。今回の地震被害は相当ひどい状況だ。まず、災害時の税務課の担当業務を確認しよう。」

係長A：「当市の地域防災計画では、税務課は**り災証明書発行**の担当と記載されています。り災証明書とは、火災時等に発行しているものでしょうか？」

課長A：「市長は、被災者の支援のためにり災証明書を急ぐようにと言っている。大規模災害時のり災証明書発行には、**被害認定調査**も必要となると聞いたぞ。これも税務課が担当するものなのか？まずは、**被災者の生活再建支援に関する制度体系**を確認し、被害認定調査やり災証明書発行業務などとの関連性を把握すべきだろう。そうすれば連携すべき部署も明らかとなるだろう。」

係長A：「各課パニック状態です。幸い被災**経験のある自治体や有識者**が既に応援として当市に来てくださっていますので、アドバイスを頂いてはいかがでしょうか？」

■大規模な地震の発生

- 地震が少ないと言われていた地域、大地震が一度発生してから期間が経っていない地域でも大地震が発生しており、我が国においては、いずれの地域においても、大規模な地震被害を想定した対策が必要である。

■り災証明書発行の担当と

■被害認定調査の担当部署の決定

□住宅・都市担当部局が担当したケース

- 一般には、被害認定調査は税務関係部局が担当することが多いが、当市町村では、税務部局職員は、災害対策本部を兼務していたため、部局員のうち、被害認定調査の調査員として対応可能な者は数名程度であった。こうした状況において、外観目視調査は住宅・都市担当部局が担当した。

同部局は、応急危険度判定の担当部局でもあったため、応急危険度判定のノウハウや調査結果を外観目視調査に活用するなど、効率的な対応ができた点がメリットといえる。

- 当市町村においては、り災証明書発行の際、固定資産税減免などの処理もあわせて考え、課税台帳情報を用いることとなったが、課税台帳情報は固定資産税部局の担当であるため、外観目視調査の時点では、調査結果との関係性について十分な認識を持っていなかった。この結果、内部立入調査の際には課税台帳とのデータマッチングに時間を要した。

□税務部局が担当したケース

- 当市町村では、税務部局が被害認定調査とり災証明書発行を担当した。災害発生日には、まず被害状況を把握するために、税務部局職員を中心に現地を調査し、その状況を基に全棟調査を行うこととした。

応急危険度判定調査を他課で実施していることは、その後、認識したが、その調査結果の活用等は考慮しなかった。

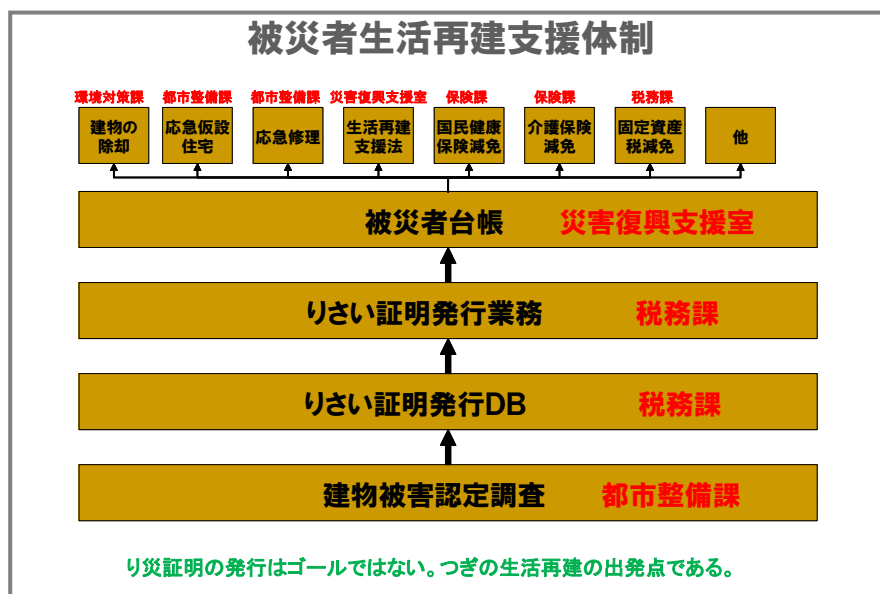
■被災者の生活再建支援に関する制度体系の確認

- 地震発生の当日に、職員が発生地域や被害程度を確認し、翌日午後から、他市町村の実施例や支援を得た中で、まずは全地区の外観目視調査という形で開始した。調査開始時は、住民に対して、この調査が災証明やその後の生活支援に結びつくという説明は行っていたが、具体的なり災証明書発行開始時期や生活支援の詳細内容については不明であった。

上記の点は住民に明確な回答はできず、外観目視調査に専念したというのが実際の状況であった。

- 職員も応急危険度判定と被害認定調査との違いを十分に理解する必要がある。一例として、応急危険度判定で赤紙が貼られた建物の除却を始めている職員がいた。

応急危険度判定の「危険」判定は、必ずしも「全壊」に該当しないという点が理解できていなかったと考えられる。



出典) 輪島市資料

■経験のある自治体や有識者からのアドバイス

- 初動では、大規模震災経験自治体や専門家(研究者)など経験者の存在に助けられた。
- 当市町村では、発災翌日には大学の防災関連の有識者が現地入りし、有識者と総務、税務、環境等を担当する職員らが参加して、庁内連携体制ができた。
- 当市町村では、発災直後に内閣府や大規模震災経験者と共に大学の有識者が現地入りし、改めて内閣府の被害認定基準について、被災を受けた市町村の担当者と共に講義やアドバイスを受け、連携をとることができた。

2. 調査方針の検討

被害認定調査に向けて、被害状況に係る情報を収集し、必要となる業務量を把握する。次に、他部局の生活再建支援に係る業務の確認や周辺市町村との情報共有を図りながら、被害認定調査の方針を決定する。

【あんしん市の状況】

課長A：「実施体制を整えるために、まずは**被害状況の情報収集**が必要だ。とにかく、現地に出向く準備をしよう。」

係長A：「自治会や他課で把握している情報がないか、聞いてみます。」

ところで、福祉課のB係長は、他市へ災害ボランティアとして出向き、被害認定調査の実施経験をお持ちですが、税務課には調査経験者がいません。」

課長A：「有識者や応援に来てくれた他の自治体に相談してみよう。」

係長A：「一刻も早く被害認定調査を終えるようにという指示がきています。」

課長A：「そうはいつでも、有識者や応援自治体の人から話を聞くと、まず、**被害認定調査の方針**を決めることが重要になるらしいぞ。確かに、被災者が支援を受ける基礎となる調査であり、早い方が望ましい一方で、厳密に丁寧に調査することも大切だ。内閣府が「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」を出しており、このタイトルは「住家」だが、り災証明書は住家以外の様々なものに出してくれるといわれるらしい。これらを考慮すると、大まかな検討項目は、次の通りとなるだろうか。」

- ・ 調査対象
- ・ 調査地域
- ・ 調査手法
- ・ 調査期間
- ・ り災証明書の発行時期

係長A：「調査期間を設定するためには、他課の生活再建支援に係る業務との**全体スケジュールの確認・調整**が必要ですね。他県の例では、被災後、概ね一ヶ月後にはり災証明書が発行され、仮設住宅への入居を始めた後、義援金をり災証明書を基に配分したようです。」

課長A：「近隣市町村のスケジュールは把握できるか？あまりにもスケジュールや調査方法が異なると、住民は不安になり、問い合わせがくるだろう。**被災自治体間の情報共有**を図り、協調して行政サービスを提供していけば、住民も安心して生活再建に取り組むことができる。」

係長A：「先ほどTVで、隣町は最初から内部立入調査を行うと町長が発表していました。」

課長A：「なんと。どうも内部立入調査は、1つの班で1日に4棟くらいしかできないらしいぞ。あんしん市の今回の被災規模では、最初から内部立入調査をしては、調査期間も必要な調査員数も莫大になり過ぎる。住民には、外観目視調査でも、被害が大きな家はすぐに分かるし、きちんと支援はするから大丈夫だということを理解してもらわないとならないな。」

■被害状況の情報収集

- 被害認定調査実施の基礎資料として、応急危険度判定の調査結果を活用した。
- 調査方針を決めるためには、被害の全体量を把握することが必要だが、正確な数値は調査を実施しなければ明らかにはできない。当市町村では、震災当日に職員が調査した棟数によりプレス発表を行った。また、少し経過して、町内会によって被害棟数を調査し、その内容も公表した。

■被害認定調査の方針

□調査方針

- 当市町村の被害認定調査は、被災した翌日から開始した。この時点では、被害が当市町村全体に及ぶため全体の被害棟数が膨大であるということから、外観目視調査を行うという判断で、税務部局を中心に比較的少数でスタートした。4～5日後には被害状況に対する調査の進捗状況が判明したことから、被害全体に対してどう調査を行っていくのかを再検討した。また、県や他市町村から多くの応援職員が必要であり、どう計画的に受け入れて、調査を進めていくかについて計画した。

被害認定調査は、まず被害の全体ボリュームを把握し、次に対象建築物（例：全建物調査、住宅のみ調査／等）や調査手法（例：外観目視調査から実施、当初より内部立入調査を実施／等）を決め、調査を開始すべきである。とはいえ、最初から全て分かればよいが、やはりある程度実施しないとわからないこともある。すぐに調査を開始せず、数日後に調査にすることも後から思うと一つの選択肢だったかもしれないが、すぐに解体しなければならないから調査にきてほしいという声もかなりあったのも事実である。

□調査対象

- 被害認定調査について、住民から駐車場や蔵の被害も認定してくれというニーズが高いことから、住家だけでなく全ての建物を調査対象とした。

□調査地域

○調査の対象とする地域の区分

- 当市町村では、全市域、全棟を対象に調査を行うことにした。
- 当市町村では、応急危険度判定の調査結果を活用し、被害の大きい地域を割り出し、被害の大きい地域は悉皆調査、その他の地域は依頼に応じて調査を行った。

○調査の順番

- 当市町村は、各地区均等に調査員が入る方式を採用した。住民にも「順番にデータ入力を行い、全棟終了後に災証明書を発行する」旨を説明した。

調査の順番について、各地区の調査の順番を決めて調査を順番に終了させていく手法や、地区に対して調査員を均等に割り振り同時並行で調査する手法などが考えられる。前者は調査を終了した地区から災証明書を発行することが可能であるが、この方式では、調査の順番の遅い市民から苦情や問い合わせが来る可能性もある。

□調査手法

- 応援に入った被災経験のある自治体により、過去の災害で用いた調査票や調査方法が異なっていた。
- 県において統一的な説明会が開催されたことにより、調査方法が共通化された。
- 被害棟数が少ない市町村では、最初から内部立入調査をしたケースもあることから、住民から、「なぜ、外観目視調査しか行わないのか」等の問い合わせを受けた。
- 今回は、大きな余震が少なかったが、余震が続いている場合、内部立入調査は危険を伴うため実施できない。

■全体スケジュールの確認・調整

- 被害認定調査のスケジュールは、各種生活再建支援策との関係で決定された。
- 被害認定が直接関係する支援策としては、災害救助法に基づく応急修理及び応急仮設住宅への入居が当面、問題となる。続いて、被災者生活再建支援法に基づく支援金の支給、被災自治体の独自支援があり、義援金の配布についても災害による死亡、負傷のほか、住宅の被害程度に応じた配分が行われる。

□スケジュールの検討

- 様々な支援について、り災証明を早急に必要とするものと、そうでないものの仕分けが必要である。例えば、建物の除却は、緊急にり災証明を必要とする業務の一例である。当市町村では、全壊と判定された建物は市町村で除去するとした。仮設住宅の申し込みも被害認定の確認が必要となるので、これらを円滑に進めていく上でり災証明書の発行スケジュールも重要となる。
- 住民からは、ローンや保険などの関係でり災証明書をとにかく出して欲しいという要望もあったようである。

□システム構築の必要性

- 当市町村の場合、り災証明書の発行に先立ち、全棟調査を実施した。その結果、り災証明書発行には、データベースを作成し、オンライン発行システムを構築しなければ対応できない処理量になると判断した。
- り災証明書の発行を早くとの声が多く、円滑なり災証明書の発行のためにはデータベース構築が不可欠であったため、代案として、各種支援制度の周知と、被災者からの問い合わせに対応する体制を構築した。

■被災自治体間の情報共有

- 複数市町村が被災した場合には、り災証明書の発行スケジュールについて、被災市町村間の情報共有が必要である。例えば被害認定調査とり災証明書発行を同時並行で行う自治体や、被害認定調査終了後にり災証明書発行業務に移る自治体など、自治体によって、発行時期が大幅に異なると、住民に不安感を与える恐れがある。

3. 住民への広報

被害認定調査、り災証明書発行、被災者の生活再建支援制度等に関する広報や相談対応を行う。

【あんしん市の状況】

課長A：「住民からの問い合わせは、応急危険度判定の結果と取り違えたケースが非常に多い。**応急危険度判定との違い**について、迅速に広報を行う必要があるな。」

係長A：「調査済証にも記載はしましたが、り災証明書発行のための**申請方法**や、**り災証明書によって受けられる支援制度**についても周知が必要かと思います。」

課長A：「避難所にも掲示しているが、できるだけ速やかに多くの住民に知らせよう。臨時広報は各戸に配布するとして、コミュニティFMなど、**マスメディア**から正確に情報を提供してもらえるとありがたいな。」

■ 応急危険度判定との違いの広報

- 応急危険度判定と被害認定調査の違いがわかるような資料も作成したが、被災後はパニック状態であったため、結局利用されなかった。

被災時は、住民も冷静に受け止められない状況ではあるが、住家に対して複数の調査が入るため、それぞれの調査の性格については、きちんとした情報提供が必要である。

- 住民は、被災直後に実施される応急危険度判定の結果として「危険」と書かれた赤紙を目にすると、紙面の詳細も読まずにショックで思考が停止してしまう。被害認定調査は、応急危険度判定終了後に行われるため、住民にはきちんと違いを理解してもらう必要があるが、被災時は難しい。また、平常時に広報等に掲載してもなかなか読んではもらえず、大変難しい問題といえる。



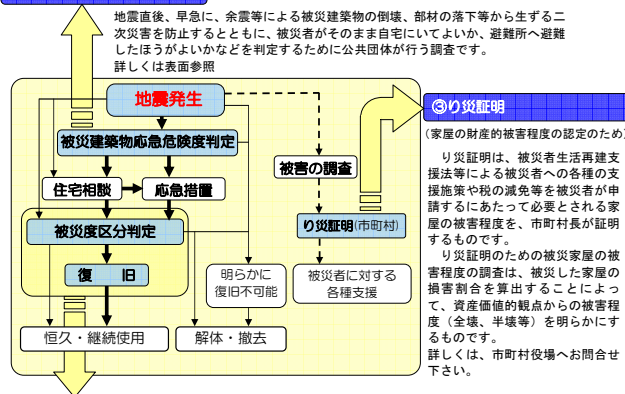
出典) 輪島市資料

地震被災後の建築物の判定

地震被災後の建築物の判定には3種類あります。

- ①被災建築物応急危険度判定 (地震直後できるだけ早急に実施)
- ②被災度区分判定 (地震後、建築物の復旧対策検討のために実施)
- ③り災証明 (地震後、復旧対策のための公的支援の必要により実施)

①被災建築物応急危険度判定 (地震直後に二次災害防止のため)



②被災度区分判定と復旧 (応急危険度判定後に被災建築物の復旧のため)

大地震により被災した建築物の残存耐震性を把握し、その建築物に引き続き住む、あるいは建築物を使用するため(恒久・継続使用)にどのような補修・補強をしたら良いか建築の専門家が詳細に調べて判定を行い、復旧の方法を決定します。
※判定及び復旧計画の作成には一定の費用がかかります。
詳しくは、市町村役場へお問合せ下さい。



地震！この建物大丈夫？ 被災建築物応急危険度判定



被災建築物応急危険度判定とは…

地震により被災した建物が、その後発生する余震等で倒壊したり物が落下して、人命に危険をおよぼす恐れがあります。そのため、被災後すぐに、地方公共団体により、応急危険度判定士が被災建築物の調査を行い、その建物が使用できるか否かを応急的に判定することをいいます。この調査は無料です。また罹災証明のための被害調査ではありません。



応急危険度判定士とは…

応急危険度判定士は、都道府県知事が認めた建築技術者で、ヘルメットシール、胸章等で明示され、身分を証明する判定士登録証等を常時携帯しています。

調査結果の表示は…

応急危険度判定による調査結果は、「危険」「要注意」「調査済」の3種類のステッカーで、建物の出入口等の見やすい場所に表示します。
判定結果に対する問い合わせ先は、判定ステッカーに記入されています。

お問い合わせ先

発行：全国被災建築物応急危険度判定協議会

出典) 応急危険度判定協議会資料

■申請方法・り災証明書によって受けられる支援制度の広報

- 「り災証明書発行についてのお知らせ」を作成し、臨時広報とあわせて全世帯に配布した。また、混雑緩和のため、地区別に日程を定めたため、その案内を行った。また、り災証明書の発行について、混雑を緩和するため、整理券発行方式としていたため、当日分の申込が一杯になった時点で、防災行政無線により本日の受付は終了したとの放送を流した。
- 全体的な広報が出たのは、震災発生から約1ヶ月後であった。
調査時にもっとお知らせすればよかった点もある。必要なお知らせは時期を逸せず、単発でも出すべきである。

＜柏崎市の広報資料例＞

り災証明書発行についてお知らせ

平成 19 年 8 月 11 日
柏崎市災害対策本部
(担当：税務課)

1 り災証明書とは
 ■「り災証明書」は、市が建物の被害状況調査を行い、その確認した事実に基づき発行する証明書です。各種の被災者支援制度の適用を受けるにあたって、証明書の発行が必要な場合は、市民の皆様からの申請に基づき発行します。

2 り災証明書の使い道
 ■り災証明書が必要な各種申請等は以下のとおりです。

区 分	主な申請等の内容
証明書の添付が必要なもの	保育料の減免、解体廃棄物運搬承認申請
証明書の添付が必要なもの	被災者生活再建支援制度の滞り申請、市民税・固定資産税（家屋・償却資産）、国民健康保険料、介護保険料の減免、国民年金保険料の減免

3 証明発行に必要なもの（持参いただくもの）
 ■黄色の調査済証
 建物の被害状況調査にお伺いした際に、直接お渡ししたか、寄附品に貼っておいたもの。この「黄色の調査済証」は、はがきの倍の大きさで、整理番号が記載されています。
 注1) ビック色の調査済証は、外観上無被害です。この「り災証明書」は発行されません。
 注2) 「危険」「要注意」「調査済」と表示した、応急危険度判定の紙は必要ありません。
 注3) この調査済証がお手元ない場合は、会場での旨をお申し出下さい。
 ■運転免許証又は保険証など、本人確認ができるもの。
 ■関係の親族以外の方で、建物所有者の代理人として証明書の発行を希望される方は、申請書の委任状に所事項を記載し、提出してください。
 ■発行は、無料です。

ソフィアセンター（図書館）は、8月17日（金）から8月31日（金）まで、り災証明書発行のため臨時休館とさせていただきます。

ご協力をお願いします。

4 り災証明書発行の日時・会場
 ■8月17日～31日まで、お住まいの地区ごとに下記の会場でり災証明書の発行を行います。この期間の「り災証明書」の発行は、皆様が「お住まいの住宅」に限り発行します。別記の「り災証明書申請書」に所事項を記載の上、当日ご持参ください。
 ■証明が予想されます。この期間終了後も継続して発行しますので、お急ぎでない方は、この期間を過ぎていただくようご協力をお願いします。なお、下記の日曜で都合のつかない方で、急いでり災証明書の発行を希望される方は、都合のつく会場においていただき、その旨お申し出下さい。
 ■お持ちいただく時間が長くなると予想されますので、おいていただいた順に整理番号札をお配りし、り災証明書を発行できるおおよその時間をお示しいたしますので、ご了承ください。
 ■受付時間 各日とも午前8時30分から午後5時15分まで
 ■会場 等 ソフィアセンター（図書館）又は西山町事務所

発行日	居 住 地 区	会 場
8月17日（金）	駅前・新橋・岩木町・東津町・西津町	ソフィアセンター
8月18日（土）	鶴町・鶴町・東本町・学校町・中央町・運動町・小倉町・津町・新津町・大和町・松木町・定通町・安土町	ソフィアセンター
8月19日（日）	雲町・扇町・日吉町・四谷・長浜町・比呂・北斗町・松島・三和町・東長浜町・北半田・田塚・新田	ソフィアセンター
8月20日（月）	西山町地区（二田小学校校区）	西山町事務所
8月21日（火）	西山町地区（内田・石池小学校校区）	西山町事務所
8月22日（水）	柳橋町・関町・宮崎町・常盤町・新野町・三島町・城東・元城町・穂波町・幸町・宝町・南町・田中・半田・岩上・南半田・朝日が丘・希望が丘・ゆりが丘・長崎町	ソフィアセンター
8月23日（木）	西中通地区	ソフィアセンター
8月24日（金）	松波・荒浜・高浜地区	ソフィアセンター
8月25日（土）	田尻地区	ソフィアセンター
8月26日（日）	北越地区	ソフィアセンター
8月27日（月）	米山台・赤坂町・新赤坂町・久保・中浜・若菜町・緑町・善持・舞町・船渡・東の橋町・川内・米山・上米山地区	ソフィアセンター
8月28日（火）	中通地区	ソフィアセンター
8月29日（水）	高田・上条地区	ソフィアセンター
8月30日（木）	北条・中越石・南越石地区	ソフィアセンター
8月31日（金）	別保・野田・堀川・高柳町地区	ソフィアセンター

※駐車場に限りがありますので、できるだけ早めにご来店ください。また、車での場合は、駐車場の指示に従ってください。
 ※8月3日（月）以降は、市役所、高柳町事務所、西山町事務所で開催します。このため、8月1日・2日は、準備のためり災証明書の発行は休ませていただきます。

【参考】り災証明書で判定される住家の被害区分

被害区分	被害の状況
全 壊	建て直しをしなければならないような状態をいいます。 住家がその居住のための基本的機能を喪失したもので、すなわち、住家全部が倒壊、流出、増設、焼失したもの、または住家の損壊が甚だしく、補修により先達りに再使用することが困難なもの ● 具体的には、住家の損壊、焼失若しくは倒壊した部分の床面積がその住家の延床面積の70%以上に達した程度のもの ● 又は、住家の主要な構成要素の経済的損害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が50%以上に達した程度のもの
大規模半壊	ほぼ全壊に近い状態で、全面的に補修や建て直しをしなければ居住が困難な状態をいいます。 ● 居住する住宅が半壊し、構造耐力上主要な部分の補修を含む大規模な補修を行わなければならない状態に陥ることが困難なもの ● 損壊部分がその住家の延床面積の50%以上70%未満のもの ● または、住家の主要な構成要素の経済的損害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が40%以上50%未満のもの
半 壊	住家の損壊が甚だしいが、補修すれば先達りに使用できるものをいいます。 ● 住家がその居住のための基本的機能の一部を喪失したもので、すなわち、住家の損壊が甚だしいが、補修すれば先達りに再使用できる程度のもの ● 具体的には、住家の損壊部分がその住家の延床面積の20%以上50%未満のもの ● または、住家の主要な構成要素の経済的損害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が30%以上40%未満のもの
一 部 損 壊	全壊、大規模半壊及び半壊に至らない程度の住家の損壊で、補修を必要とする程度のものをいいます。

第12号様式（第12条関係）

り 災 証 明 書

平成 年 月 日

柏崎市長 会 田 洋 様

申 請 者

住所

氏 名

記

下記のとおり、り災したので証明願います。

1 り災者
 住 所
 氏 名

2 り災被害の構成員

氏 名	続柄	氏 名	続柄	氏 名	続柄

3 り災年月日

4 り災場所

5 り災物件及びり災状況

6 り災原因

7 その他

署 号

上記のとおり相違ないことを証明する。

平成 年 月 日

柏崎市長 印

出典) 柏崎市資料

■マスメディアとの連携

- 応急危険度判定において、危険を意味する赤紙は、家屋自体の危険性のみではなく、当該家屋の裏山で土砂崩れが発生しそうだといった場合にも貼られるものである。ところが、当時、一部の報道機関ですら、応急危険度判定の「危険」と「全壊」を混同したような放送をしていた。

応急危険度判定の赤紙には、「危険」と判定した理由について記載があるので、そういった情報を正確に報道して欲しい。

4. 被害認定調査の準備

①調査計画の作成

調査方針に沿って業務量を把握した上で、必要な人員の確保・調整や、資機材の調達など、具体的な調査計画を策定する。

【あんしん市の状況】

課長A：「調査方針に次いで調査計画を立てる必要があるな。調査計画の項目としては次のようなものになるか。」

- ・業務量の把握
- ・必要な人員数の算出
- ・応援依頼
- ・調査実施の優先順位の検討（優先地域、優先対象等）
- ・スケジュール
- ・資機材の調達
- ・調査票、各種広報資料の準備
- ・人員コーディネート
- ・場所の確保

係長A：「まず、調査棟数など**業務量**を把握し**必要な人員数**を算出することが必要ですね。調査対象件数の概算をふまえても、課員では調査できる作業量ではありません。他課や他市町村等に応援を依頼する必要があります。」

課長A：「**調査計画**をたてなければならないな。調査項目を整理して調査票を準備しよう。調査済証もあった方が良さそうだ。被害認定調査が済んだ後のり災証明書の発行の受付方法や、被害程度と受けられる支援内容なども、住民向けに説明する資料もあると良いな。」

係長A：「被害認定調査の中核となる**作業場所も確保**しなくてはなりません。」

■業務量の把握・必要な人員数の算出

- ・当市町村は、全棟を対象とした被害認定調査を実施したため、税務部局職員だけでは全く対応できないことが明らかとなった。よって県や他市町村職員の応援を仰ぐこととなった。旧市街などの密集地域であれば、1日に70棟程度判定する班もあったが、住家が点在している集落では1集落の調査に2日程度かかる場合もあった。
- ・第3章「②対応規模の事前予測」参照

■調査計画の策定

□応援依頼

- 応援体制について、市町村同士で調整することは難しいため、県が調整してくれた。
- 県外への応援要請は、基本的には応援協定に基づいて行われることになる。当県では、都道府県の地域ブロックで協定を結んでおり、調整担当県がブロック内の都道府県と応援調整を行うことになる。今回は、この他にも隣接県との個別協定や全国知事会の協定に基づく応援も依頼した。
- 「③人員手配と質の確保」参照

□スケジュール

- 「2. 調査方針の検討」参照

□資機材の調達

- 「②調査に必要な資機材の調達」参照

□調査表・各種広報資料等の作成

- 「②調査に必要な資機材の調達」参照
- 「3. 住民への広報」参照

■作業場所の確保

- 専用部屋が確保できるまでは執務室内で作業を行っていたが、住民も来庁し、電話もなり続けるなど、仕事にならない。このため、応急危険度判定終了後からその控え室を確保した。調査員全員が集まっての朝夕のミーティングもこの部屋を活用した。これにより作業効率が大幅に向上した。
 - ・ 被害認定調査のために、調査員が集まってミーティングができるスペース、地図を広げることができるスペースなどがあると良い。

②調査に必要な資機材の確保

被害認定調査の実施に際し、現地での調査に必要な資機材を確認し準備するとともに、全体を指揮する班のための資機材も確保する。

【あんしん市の状況】

課長A：「必要な**調査機材**を準備しよう。現地調査にでる班数分は少なくとも必要だな。」

係長A：「安全面に十分配慮した装備を準備する必要がありますし、まだ先の話にはなりますが内部立入調査時には懐中電灯も必要となりますね。当市の場合、集落を調査するためには**移動手段**も必要です。以下を準備します。」

<調査に必要な機材>

- ・調査票、調査済証
- ・筆記用具（油性）、バインダー
- ・住宅地図
- ・内閣府冊子『判定の事例と損傷程度の例示』
- ・下げ振り
- ・メジャー
- ・デジタルカメラ
- ・電卓

<調査員の装備・移動手段等>

- ・携帯電話
 - ・ヘルメット
 - ・腕章
 - ・安全靴（雨靴）
 - ・自動車
 - ・軍手
- 等

課長A：「被害認定調査の**全体を指揮する班のための資機材**も必要だな。」

■調査機材の準備

調査1組あたりの持ち出し機材リストの例

A市	B市	C市
<ul style="list-style-type: none"> ・各種調査書類 ・内閣府指針図冊子 ・デジカメ ・下げ振り ・地図 ・携帯電話 ・ヘルメット ・雨具 / 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・調査票 ・デジカメ ・下げ振り ・メジャー ・住宅明細図（コピー） ・ヘルメット ・携帯電話 ・水筒 / 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・被害状況調書（木造用及び非木造用） ・下げ振り ・メジャー ・用箋鉢み ・水平器 ・懐中電灯

□調査票

- 調査票には「配置図」という欄を設け、敷地内に住宅や蔵など建物が複数ある場合に、その配置を記載することにした。
- 屋根がつながっていても、基礎と外壁が独立した建物は、棟を分けて判定した。
“1棟”の調査範囲が、当該建物のどこからどこまでか、記録欄があると再調査の際に有用である。
- 参考に、特記事項の欄を大きく取り、世帯構成や居住場所（例：離れに老夫婦が居住、離れに居住実態はない模様／等）を記述するようにした。
これらは災証明書発行時に有用な情報となる。
- 調査票は、電子化を想定し、IDと2次元バーコードを付与した。
- 雨天が予想される日は、水に強い紙に印刷した調査票を準備した。

□調査済証

- 調査済証を市独自に作成した。判定結果、調査の趣旨、調査根拠、り災証明書発行に必要な手続きをコンパクトに記載したものにし、有用であった。
- 無被害の建物の判定済証に赤い色紙を使ったため、応急危険度判定の「危険」の紙と紛らわしくなってしまった。

応急危険度判定の調査結果は、赤・黄・緑の紙で示される。赤紙の「危険」はインパクトが強い。応急危険度調査との違いを明確にする方策の一つとして、応急危険度判定とは違う色で調査済証を作ることを提案したい。特に高齢者などには「何色の紙が貼られていますか」と聞くことができれば、我々の説明も容易となる。

□筆記具・バインダー

- 雨や雪により調査票がにじむ状況が生じたため、途中から油性ペンに切り替えた。

□デジタルカメラ

- デジタルカメラは、可能な限り同一機種の方が予備電池やメディアなどの互換性、操作に慣れやすいなど利便性が高い。

□下げ振り・メジャー

- メジャーは、建築用のものをそろえた。
例えば、割り箸に2cm刻みの印をつけたものでも十分に機能するが、住民に調査に対する安心感や信頼感をもってもらうために専門用具は必要である。

□地図

- 地図は住宅地図に応急危険度の結果で塗り分けたものをカラーコピーして利用した。
ベースとする住宅地図について、作業効率を維持するためには発行年度を統一しておく必要がある。

■移動手段の確保

- 移動手段として、車や自転車などを確保する必要がある。

■全体を指揮する班のための資機材

- ネットワークに接続できるパソコン、プリンター、電話は指揮班として必要である。
現地調査班にはGPS携帯を持たせており、各班の現在位置を確認しながら必要な指示を出した。

③人員手配と質の確保

被害認定調査の実施に際し、必要な人材を確保するため、他市町村等に対し応援人材の手配等を行い、実査にあたっての研修等を行う。

【あんしん市の状況】

課長A：「調査計画で算出した業務規模を参考に、実際の調査に**必要な人材の確保**が必要だ。」

係長A：「**応援人員の手配**ですね。当市まで安全に入ってもらうためのルート確認、宿泊場所、被害認定調査の経験の有無、**応援期間**など、**応援人材のコーディネート**も必要となりますね。」

課長A：「調査の精度を統一するためには、**調査員の質の確保**も大切だ。経験のない人だけでなく、全ての調査員を対象に改めて**研修会**を開催し今回の調査方法を徹底する必要があるだろう。」

■必要な人材の確保

- 担当部局の職員は8名であったが、調査規模が大きく、調査対象建物を8名、20日間で調査することは不可能であり、応援が必要となった。結果的に当市町村の職員は、調査の主任になって、調査に出る者と、調査の準備や調査結果の回収・処理に回る者に振り分けることになった。

■応援人員の手配

□庁内各課からの応援

○全般的な状況

- 相当規模の災害であっても、半壊以上といった大きな被害を受けている住民は一部であり、被災市町村といえど多くの住民は通常の日常生活を送っている。当市町村の場合、職員の2割程度は通常業務に忙殺され、残りは避難所等に駆り出されているという状況であった。

○依頼した部署

- 当市町村の場合、現地調査の班には、必ず1人は当市町村の職員が入るようにしたいと考えた。そのため、現地調査には、都市担当部局から4名（全9名）、税務部局から4名（全25～26名）が参加し、その他、避難所にいる職員のうち、地域防災計画上明確な位置づけがない課の職員を確保することで、最大23班を組成した。
- 税務、建築以外の部局の職員であっても、講習を受け、一定の経験を積むことで、それなりの図面を書き、対応できていた。
- 住民が専門家であると判断しない部局の職員のみで調査班を構成すると、調査内容に住民が不信感を持つ場合があった。

□県・県内市町村からの応援

- 他自治体からの人材確保の調整については、当市町村では対応できなかったことから、県の人事担当部局が行った。

□他県からの応援

- 県外からの応援を求めるルートとしては、協定を結んでいる自治体へ依頼することになる。当県の場合、都道府県の地域ブロックで協定を結んでおり、調整担当県がブロック内都道府県と調整し、人数を揃えてくれる。今回は、隣接県との個別協定や全国知事会の協定に基づいた応援要請も行った。

■応援期間

- 庁内の職員は1週間継続して調査にあたることができるよう各課に協力を依頼した。
再調査を税務部局が実施した頃には、通常業務も増えており、スポットで人が参加したため、事前研修や班割など調整に苦労した。
- 他市町村からの応援人材は、概ね1週間ローテーションである。ある自治体は、3週間先までの予定を決め、1週間ずつ応援職員リストを出してくれた。
これは非常にわかりやすく、ありがたかった。
- 応援職員は継続的に依頼すると、引継等もしてもらうことができる。一度、応援職員がとぎれてしまうと、再度、首長名での依頼が必要になるなど事務手続きも煩雑である。

■応援人材のコーディネート

- 応援人材を受け入れる自治体には、応援人材の受入、宿泊先の手配、事前講習の実施、班編制への組み入れなど、翌日から調査に加わるための一連の手配作業が発生する。

■調査員の質の確保

- 固定資産税評価の担当者が調査員となったが、通常の家屋調査とは異なるため、被害認定調査のための研修が必要であった。
- 一定の調査のレベルを確保するための体制整備や人材確保は非常に重要な課題である。本調査は、単に現地で建物を見れば良いのではなく、被災者の住宅被害の程度を証明するためのものであり、その後の被災者の支援に大きく影響を与えるものである。

■研修会の開催

□意識の統一

- 被害認定調査に入る時に、「自分たちの調査によって、被災者は支援を受けられたり、受けられなかったりする」と理解していれば、スピードと同時に、より丁寧に調査できたと感じる。まず被災者の生活再建支援のための制度の仕組みについて、一層、調査員が理解することが重要である。

□技術指導

- 調査員の出発前に、記述法、写真撮影法等をきちんと教えることが必要である。指導がなくともきちんと調査できる職員もいるが、そうでない人もいるため、調査票への書き方（建物の位置関係を図示する、調査対象とした建築物に斜線を入れる等）や鉛筆の濃さまで指導する必要がある。また、調査の細かな指導の前には、本調査がどのように使われるのかという前提を理解しなければ、撮影写真のピンボケや日付落ち、撮影物が図面と一致しない（番号不明）といったトラブルが頻発する。
- 初動期や新しい調査員が加わった際、同じ被害をみて判定の確認を行う「目あわせ」を行った。
- 外観調査の時の調査票の記録や判定した被害箇所の写真などの質や整理にばらつきがあった。

外観目視調査の時に、どの被害をみて判定したか、その写真はどれかがきちんと判別でき、整理されていれば、後のり災証明書発行時に住民から問い合わせがあっても説明がしやすい。

□マニュアル等の整備

- 他市町村からの応援職員には、マニュアル、前日までのミーティングで整理されたQ & Aなどを一冊に束ねて配布することで、引継の効率化を図った。
- 調査員に対する研修は、有識者と被災経験のある自治体職員に講師を担当してもらった。

5. 被害認定調査の実施 1

①調査のコーディネート

被害認定調査の全体像を把握し、円滑に調査が推進できるよう人員を適切に配置するなど、調査全体をコーディネートする役割を担う担当者を決定する。

【あんしん市の状況】

係長A：「悉皆調査をする地区は概ね想定しましたが、具体的に毎日の班編制を作成し、どの班がどこを調査するのかなど、調査をとりしきる**指揮班**が必要です。」

課長A：「建物が倒壊しそうだから早く撤去したいといった電話が災害対策本部に入っているそうだ。一見全壊の場合は証拠写真を撮ってもらってそれで良いことにしようと考えているが、緊急に調査する必要がある建物というのも発生しそうだ。指揮をとる君は現地調査には出ずに、**地域割と班編制**を始めとして調査のコーディネートを頼むよ。」

係長A：「班編制には、被害認定調査の経験の有無、土地勘など**人材のスキルにあわせた班分け**を検討することも必要ですね。」

■**指揮班**の必要性

- 調査全体を担当するコーディネート役の職員は、現地調査には出ず終日庁内におり、緊急に発生した調査への対応を行う遊軍班への指示や、翌日の班編制などを行った。

■**地域割と班編制**の設定

□**調査地域**

- 外観目視調査では、応急危険度判定の調査結果などを参考にしながら、被害の大きな地域を特定し、全棟調査を実施するエリアを設定した。このほかに、対策本部には、「建物を除却するため早急に調査を行ってほしい」といった緊急の調査依頼がよせられるため、こうした調査依頼への対応も考慮に入れながら、翌日以降の調査場所を設定した。
- 調査方針として、全棟調査としたため、市町村域を地区に分割し、班毎に担当地区を決めて外観目視調査を行った。

□班の役割分担の設定

- 全棟調査で各地区に調査に入ったが、日々の進行状況により班編成や調査地区を考慮して班の役割分担を設定した。
 - 木造調査班
 - 非木造調査班
 - その他応援班：調査漏れや緊急調査を必要とする場合 等

■人材のスキルにあわせた班分けの実施

- 班長は、原則として、当市町村の職員が務めることとし、班長でなくとも、各班に当市町村職員が少なくとも1人は参加するように編制した。
- 各班は、土地勘のある当市町村職員や、住民が専門家と認識できる建築系や税務系関係者を含める構成に努めた。また、土地勘に配慮し、合併前の市町村ごとに、それぞれの出身職員が担当するようにした。
- 新しい応援人材は、初日は必ず経験者と組むよう配慮した。
- パソコンが利用できるようになるまでは、青色の付箋紙に当市町村職員、黄色の付箋紙に応援職員の名前を記入し、それを組み合わせながら班編制を検討した。
- 外観目視調査時は、最初は各班に担当部局の職員は必ず1名はいたが、応援職員が多くなるにつれ、各班に担当部局の職員がいないところも出てきた。代わりに、地区別の責任者をその職員が務める形としたことで、調査班は最大80班程度になった。

② 1日の調査の流れ

調査前後の情報の伝達や収集を考慮して1日の調査業務の流れを検討する。

【あんしん市の状況】

係長A：「だんだん調査も軌道にのりましたね。現在、調査の**1日の流れ**は概ねこんな感じとなっています。暗くなると調査ができないため、概ね16時には調査を終了しています。応援の人々は、初日、宿泊場所に行って頂き、ここまでの移動や庁舎などを各自、確認して慣れてもらい、15時から被害の見方の講習会、翌日から各班に入って調査に加わってもらっています。」

- ・朝礼（その日のスケジュール、班割確認等）
- ・調査（班別行動）
- ・調査データの整理→入力班へ
- ・ミーティング（調査方法、判定基準の確認等）
- ・翌日の準備（調査ルート、調査票準備等）

課長A：「マニュアルや前日までのミーティング記録は、ミーティングを行う認定業務作業室にも掲示してあるが、応援の人には初日に一式、渡して読んでおいてもらうようにしよう。」

係長A：「調査票に住所など事前にわかる情報を記載しておく、調査が効率的です。」

課長A：「君は翌日以降の作業スケジュールを立てるといった仕事もあるだろう。被災者のことを考えれば1日も早く調査終了をと思う気持ちはわかるが、調査を指揮する我々が倒れたら、調査員さらには被災者にまで迷惑をかけることになる。1ヶ月という長丁場なんだ。きちんと休むことも大切だぞ。データ入力が遅れているらしいし、入力チームの人数を増強して調査票への事前入力も対応できないか他課に相談してみよう。」

■1日の流れの設定

調査スケジュールの例

A市		時間	B市
9:00～9:05	朝礼 調査実績報告 班編成確認 変更点、注意事項確認	8:30～8:40	朝礼 前日の留意事項確認 班割・スケジュール確認
9:05～	現地調査	8:40～	調査資材受取、出発準備
17:00～	当日担当分が終了したら帰庁 調査結果整理 調査票チェック・回収 調査結果記入等	9:30～	準備が整った班から適宜出発 現地調査
18:00～	ミーティング 質問事項確認 翌日の調査担当地区、班割連絡	16:00(日没)	帰庁舎 調査結果整理 調査票チェック・回収 調査結果記入等
		18:00～	ミーティング 質問事項確認

■朝礼の実施

- 情報提供と情報共有を行う観点から、毎回朝礼を実施した。朝礼では調査実績の報告と班編制の確認、変更点の連絡、注意事項の確認を手短に行った。
- 注意事項等の確認のため朝礼を行った。班の数が多く、朝礼は数回に分けて行うこともあった。班数が多く、メンバーの確認や、デジカメの配布にも時間がかかり、調査に使う車も庁舎付近には駐車できなかった。

■調査の実施

- 「③一棟の調査の流れ」参照。

■調査データの整理

- 「④現地調査後の処理」参照。

■ミーティングの開催

□内容

- データ整理終了後に、応援市町村の職員や大学の有識者も参加してミーティングを行い、その日の調査を通じて発生した疑問点の解決を行った。
- ミーティングでは、疑問点の解決のほか、翌日の調査予定区域や班分けについても情報共有を行った。
これにより、調査員が事前に準備することが可能となり、結果的に現地調査のスピードアップが可能となった。

□時間

- ミーティングは、外観目視調査の開始直後は約1時間必要であったが、職員が調査になれてくることもあり、最終的には5～10分程度で終了できるようになった。

□情報の共有

- ミーティングの結果は議事録を元にQ&Aとして整理していたため、調査員全員で問題を共有することができた。
- ミーティングの議事録等は全て時系列で壁に掲示し、調査員が過去の経緯を含めていつでも確認できるようにした。

■翌日の準備

- 当市町村では、調査日、調査担当者、住所など調査開始前に把握が可能な内容については、あらかじめ調査票に記載し、現地で効率的に調査を実施した。世帯主名も市販の住宅地図等から把握可能な範囲で記入しておき、現場で確認をするようにした。

③ 1 棟の調査の流れ

調査班で役割分担を決め、調査対象について所在地や世帯主等を確認後、被害認定調査を実施する。被害認定調査を実施後、結果について調査票に記入し、あわせて記録写真を撮影する。

【あんしん市の状況】

係長A：「調査員Aさんは本日が調査、初日でしたね。これが概ねの調査手順です。」

①調査建物等の確認・記入

- ・建物の所在地の確認or記入
- ・表札等、居住者氏名の確認or記入
- ・居住状況 等

②写真撮影

- ・調査票番号
- ・建物全景
- ・損傷部位
- ・記入を終了した調査票 等

③調査結果の記入

- ・判定の範囲（1棟と判断した範囲）
- ・各部位の損傷状況
- ・判定結果 等

④調査済証貼り

調査員A：「この家は、母屋に離れのような建物がくっついていますね。」

係長A：「今日のミーティングで扱いを確認しましょう。今は離れのようにみえる建物を別扱いで調査しておきましょう。調査票に、敷地全体の建物の位置関係がわかるよう簡単な配置図を書いておいてください。そして、まず、この母屋を調査しますので、この調査票は、調査対象として母屋に斜線をつけておいてください。この後、離れも調査しますので、離れが斜線となっている調査票も作成しておいてください。」

調査員B：「では、本日は僕が**役割分担**の写真担当をします。写真データも2棟扱いで撮影しておきますね。敷地全体と、母屋の建物全体と・・・。」

■調査建物等の確認

□所在地等の確認

- ・調査建物を把握する際には、住宅地図をベースマップとした。ただし、情報が古い場合や表札名などが異なっている場合、地図上に記載されていない建物が存在することもあり、必要に応じて現地で修正した。

□建物状況の確認

- 調査票に「配置図」という欄を追加し、敷地内に住宅や蔵など建物が複数ある場合には、その配置を記載することにした。こうした情報に加えて、外観目視調査の際には1棟と判断していても、内部調査を実施したら別棟だったということが多いため、どの建物を1棟として調査を行ったのかといった情報を記載した。

こうした情報は、判定結果に対する質問や再調査の依頼が寄せられた場合に有用であった。

□被害状況の確認

- 外観目視調査の際に、被害箇所と被害程度についての記録を行った。
どの柱を調査し、その柱の被害程度が何かといった記録があると、再調査を実施する際に、外観目視調査で把握したもの以外に、被災者が見て欲しいと思っている被害があるかといった確認ができ、再調査をスムーズにすることができたと思う。

□居住状況の確認

- 特記事項の欄を大きく取り、世帯構成や居住場所（例：離れに老夫婦が居住している／離れに居住実態はなさそう等）を記述することとした。
これらの情報は災証明書発行時に有用な情報となった。

■写真撮影

- 写真撮影では、まず建物の全体を撮影し、続いて被害箇所を撮影し、最後に調査票の整理番号を撮影することで統一した。建物の全景写真は、建物の特定や全壊の証明に活用することができ、最後に調査票の整理番号を撮影することで、どの写真がどの建物のものであるかを明確に把握することができた。
- 被害建物に関する写真の記録は、公共施設等の補助金の申請の際の判定根拠として求められる場合があるほか、外観目視調査の判定結果に不満のある住民に対して、相談窓口で職員が状況を説明するために活用した。
- 撮影した写真については、日付の設定が誤っていたりピンぼけしていたりと、問題がある場合もあった。

調査員が作業の意味を認識した上で、業務を実施する必要がある。

■調査員の役割分担

- 調査票記入、撮影担当の3名体制で1班を編成した。3名の役割分担は1名が全体像や被害箇所の写真撮影、もう1名が被害認定調査と調査票の記入、残り1名は、居住者対応である。居住者の対応を行わない2人は、調査が終了次第、次の調査対象に移動することで住民対応に時間をとられることなく効率的に実施することができた。また、仮に居住者がいなかった場合には居住者対応の役割を担っている職員が次の調査対象に移動し、事前に被害箇所のチェックを行った。
- 調査は、現場で相互にチェックしたり、相談しながら調査を進められるように、必ず2人1組で実施した。

④現地調査後の処理

【あんしん市の状況】

課長A：「調査の後方支援に人を集めてもらえそうだ。どんな業務が依頼できそうか？」

係長A：「助かります。主に次のような内容でしょうか。」

- ・ **物品管理**
- ・ 調査票のチェック→記入不備、判読不能などの**フィードバック**
- ・ **調査状況の整理**
- ・ **データ入力**
- ・ 写真データのパソコンへの取り込み
- ・ **写真データの整理**：調査対象建物別、調査番号別等

■物品管理

- ・ カメラ担当として2名を配置し、この2名が写真データの整理と併せて、記録媒体などの備品の管理やカメラの充電などを行った。

■調査票記入のフィードバック

- ・ 建物の位置の記入の仕方などが統一できず、結果的に有効活用できない調査票が発生した。
調査票の記入状況をチェックするとともに、各情報の必要性について調査員の理解を求め、指導することが必要であった。

■調査状況の整理

- ・ 庁舎に戻った後、各調査班の班長（当市町村の職員）が、地図と調査票を集め、調査を終了した箇所を地図上で塗りつぶし、該当建物に調査番号を記入した。
- ・ 調査の終了後、住宅地図の該当建物について判定した被害程度に応じて塗り分けを行い、調査IDを記載した。被害認定では全壊を赤で塗っていたが、災害対策本部では応急危険度判定の危険を青色で塗っており、地図を見比べる時にわかりにくかった。
- ・ 調査後に地図に調査済み分を図示していった。
その際、被害程度により色分けをしたほうが良かった。

■調査票データの入力

- ・ 調査票は税務課の家屋係が担当し、前日に調査したものを翌日入力した。データ入力が追いつかない時期があったため、応援職員のほか、調査票を税務課に持参した職員も作業を手伝うという事態も発生した。

■写真データの整理

- ・ カメラ担当として2名を配置し、画像データの整理作業を行った。デジタルカメラのデータをパソコンに取り込み、調査番号と同じ名前のフォルダを作成し、その中に保管するようにした。また、デジタルカメラの内蔵時計が正確であれば、記録された時間で整理が可能であり、管理が簡便となるほか、後々の記録としても利用しやすかった。

6. り災証明書発行の準備

① り災証明書発行の体制整備

り災証明書を発行するにあたり、発行の担当部署や発行のタイミングの決定、り災証明書の発行のためのデータベースの構築、発行手順の整理と場所の確保、り災証明書の様式の準備、り災証明書発行のための発行方針の検討などを行う。

【あんしん市の状況】

課長A：「市長がり災証明書を早く発行しろといってきた。り災証明書の**発行スケジュール**はどんな状況だ？被害認定調査に課員を随分とられているが、**り災証明書発行のための人員**は確保できそうか？」

係長A：「税業務の本来業務が滞ったままです。手配に努力はしているのですが、被害認定調査と異なり、り災証明書発行に人材が足りないということがなかなか理解してもらえません。**り災証明書発行のための応援**も考慮する必要があります。

いずれにしても**データベース**が構築され、オンライン発行ができるようになるまではなんとか待っていただかないと。」

課長A：「**り災証明書の発行手順**はどうなっている？」

係長A：「できれば**発行会場**を設営し、発行窓口と相談窓口を設けたいのですが、場所が確保できていません。」

課長A：「ところで**り災証明書の様式**は火事の時などに使っているものを、そのまま使えばよいのか？」

係長A：「今後の様々な生活再建に利用されることを考えると、世帯情報がある方が良いでしょうに思います。建物の所有者と居住者が異なる場合など、**発行対応の検討**が必要そうなケースもありますね。」

課長A：「それ以外にも、住民票が当市にない場合の取り扱いはどうする？被災者は極力支援してあげたいと思う一方で、異なる被災自治体に建物を所有していたり、複数自治体に居住しているからといって義援金を二重取りしたり、生活再建のような支援を重複して受けるのは問題があるぞ。」

■発行スケジュールの設定

- 「2. 調査方針の決定」参照

■り災証明書発行のための人員確保

- り災証明書の発行は、税務課の職員が担当した。窓口は通常の税務課窓口を活用し、5カ所用意しており、全体で約7人が担当した。役割分担は下の通りである。なお、税務課にはデータ検索やり災証明書の発行等が行えるパソコンが9台あり、それらをすべて利用するためには15名+ α の人員が必要であった。

- ・受付時の申請書の記入等の申請者支援（1名）
 - ・窓口で住民から申請書を受領（2名）
 - ・その整理番号に従ってデータを検索（1名）
 - ・り災証明書発行用のパソコンで必要な情報を入力し、り災証明書を出力
 - ・住民と出力されたり災証明書についての内容確認を行い、押印後発行（入力・出力とあわせて3名）
- り災証明書の発行は別途会場を用意して実施した。職員は税務課34名＋納税課15名の49名で対応したが、多くの住民が証明をもらいに来たため、職員は休憩が取れないなど、人員不足であった。

■り災証明書発行のための応援体制づくり

- り災証明書の発行に関しては当市町村の職員のみで実施した。
判定結果に対する不満など、住民の相談対応は被災自治体の職員が実施することが望ましいので、応援職員が通常業務を代替するということはあるのではないかと。都道府県職員が市町村業務を代行することは困難であるが、被災自治体の通常業務を他の市町村職員が代替することは、被災経験の有無にかかわらず支援できる内容だろう。

■データベースの構築

- 次項「②被災者台帳・り災証明書発行システム（データベース）構築」参照

■り災証明書の発行手順

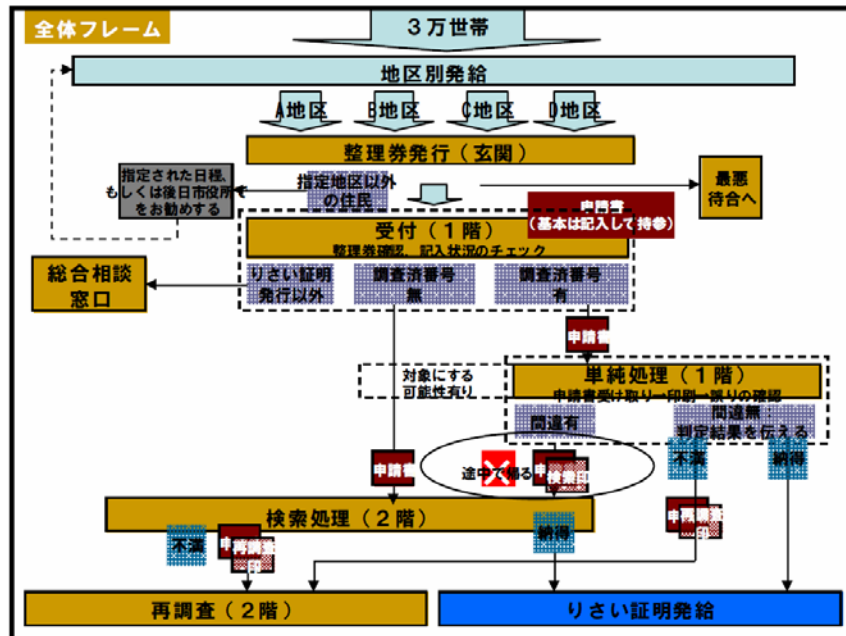
□地区別の発行時期の調整

- 当市町村では、地区別に発行時期を調整するといったことはせず、調査済証に整理番号を記入しており、調査済証を持って担当窓口（市役所税務部局）にいけば、り災証明書を発行することとした。
- 当市町村では、り災証明書の発行対象として数万世帯を想定したため、発行希望者が一時期に集中し過ぎないように、地区別に発行日を限定した。さらに発行日当日も整理券を配布し、整理券の番号ごとに受付時間帯を変更した。

□待ち時間（処理時間）の短縮

- 当市町村は調査済証に整理番号を記載し、その番号でり災台帳から必要なデータを検索できるようにした。これにより、調査済証を持参している被災者に対しては迅速に処理することが可能となる。一方で、調査済証がない人は窓口を分け、担当の処理が煩雑化しないようにした。

くり災証明書発行のフレーム例：柏崎市>



出典) 新潟大学災害復興科学センター特任准教授 田村圭子氏発表資料

■発行会場の確保

- 「③会場の確保と必要資材の準備」参照

■り災証明書の様式の設定

- り災状況を証明するというだけであれば、り災年月日、り災場所、り災物件およびり災状況、り災原因があれば発行可能である。ただし、り災証明書は、今後生活再建に活用されることを考えると、居住者の確認が必要となる。

■発行対応の検討

- り災証明書の発行段階で以下のような課題が発生した。
 - ・ 住民票と異なるところに住んでいる人への対応
 - ・ 住民票に記載のない人への対応
 - ・ 課税台帳に記載がない建物への対応

②被災者台帳・り災証明書発行システム（データベース）構築

被害認定調査の結果を整理するとともに、り災証明書の発行に必要な住民基本台帳システム等との連携や発行管理を円滑に行うため、データベースやり災証明書の発行システムを構築する。

【あんしん市の状況】

課長A：「既に再調査の依頼も来ているし、被災者について、被害認定結果や各種支援の適用状況などを整理しておく必要があるな。」

係長A：「**被災者台帳を整備**し、相談にきた内容や支援制度申請に対する進捗状況なども管理している例があるそうです。」

課長A：「り災証明書の発行の仕組みを作らないといけないな。り災証明書の発行はどうしているのだろう？」

係長B：「災害の規模が小さかったり、小規模な自治体では、手作業で発行しているようです。しかし今回の場合は数万件単位になると思われます。」

課長A：「**り災証明書の発行システム**が必要となるな。何のデータを入れておくと効率が良いだろう。」

係長A：「調査結果や発行記録のほか、世帯や家屋の情報が必要になると考えられます。受けた支援なども登録できると後々役立ちそうです。我々税務課の本業から考えると、資産減却、固定資産税減免などの処理もあわせてできると、滞っている通常業務が効率的に処理できそうです。」

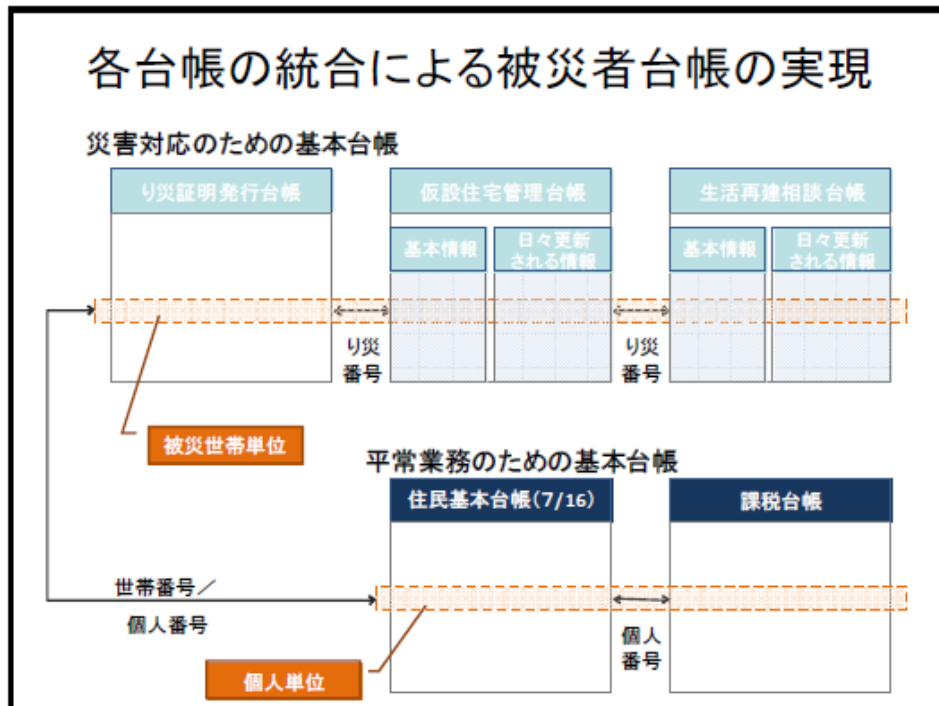
- ・住民基本台帳の情報（世帯人員、生年月日など）
- ・家屋の情報（家屋台帳など）
- ・外観目視調査情報・結果
- ・り災証明書の発行記録
- ・再調査申請・結果
- ・受けた支援制度
- ・相談内容 等

■被災者台帳の整備

- 世帯単位で災害復興対応の記録がわかる被災者台帳を作成した。り災証明書発行台帳を基本台帳として、仮設住宅管理台帳、生活再建相談台帳などと「り災番号」により結合させ、被災世帯単位でり災証明書の発行状況や生活再建支援状況を把握できるようにした。さらに、個人単位で整理されている住民基本台帳や前年度収入を把握するために必要な課税台帳とり災証明書発行台帳をリンクさせるため、各個人と世帯とをひも付けし、個人名などからも世帯単位での生活再建支援状況を把握することが可能となった。また、基本情報以外のデータについては、申請書などをPDF化して対応づけるようにした。

- 相談内容などは全てバインダーにつづり、控えを被災者に渡すことで、相談内容についてどのような内容まで解決したのか、どのような支援制度を申請したかなどの状況が、職員と被災者双方で共有できるようにした。

<被災者台帳の構成例：柏崎市>



出典) 新潟大学災害復興科学センター特任准教授 田村圭子氏発表資料

■ **り災証明書の発行システム**の構築

- り災証明書の発行にあたって、個人の名前や生年月日を手入力し、それを確認して発行していた。
発行に非常に時間と手間がかかってしまった。こうした名前や生年月日を、住民基本台帳のデータから抽出できる仕組みがあると便利だったと思う。また、生活再建支援のことを想定すると、固定資産税減免の手続きが必要となる。この際に固定資産税台帳との整合を確認する必要となるため、固定資産税のデータともリンクされていることが望ましかったと考える。
- エクセルでり災証明書の発行システムを作成し、世帯情報や被災情報、り災証明書の発行状況等を把握していたが、数千件の規模になるとデータ検索だけで非常に時間がかかり、処理時間が膨大となった。また、り災証明書は手で入力して印刷・発行していたため、発行にも手間がかかった。
- 被災規模が大きかったため、エクセルベースや手作業での対応はできないと想定していた。そうした中、とある大学からり災証明書の発行システムの構築に関する協力の申し出があり、大学と専門機関を中心としたチームからアプリケーションの開発・提供を受けた。
- 災害発生時点の住民基本台帳のデータを保存しておいた。
これは、り災証明書の発行時に非常に役立った。

＜り災証明書発行システムの構成例：柏崎市＞

- ・GISを用いた家屋の特定（住宅地図＋航空写真＋家形）
- ・多様な検索システム（調査済み整理番号、住所、氏名などをキーとして）
- ・住家被害調査票のPDF化（入力データの確認や被害程度の説明時に使用）
- ・被災時点での住民票情報の表示
- ・り災証明書のプレビュー機能
- ・改ざん防止用紙の使用と公印の刷り込み
- ・再調査依頼の管理（地図入り予約票の発行）
- ・発行履歴の管理、再調査予約の確認

出典）柏崎市資料

③会場の確保と必要資材の準備

被災棟数や発行スケジュールなどを想定し、り災証明書の発行を行う会場の選定・確保を行う。また、必要な資材の準備を行う。

【あんしん市の状況】

課長A：「り災証明書を発行する場所を確保しないといけないな。」

係長A：「まず、**り災証明書を発行する会場の規模や数の検討**が必要ではないでしょうか。今回のように被災者数が多い場合には、さすがに市内一カ所ということは難しいと思います。せめて合併前の旧市町村毎に一カ所は必要でしょう。」

課長A：「会場の条件として考えられるものは何だ？」

係長A：「来場者に応じた広さが必要です。できれば待合い場所や相談場所も確保したいです。会場だけでなく周辺道路など、大勢の住民が来ても危険のない場所が良いと思います。また、り災証明書発行システムを使いますから、電源、パソコン、庁内の住民基本台帳、課税台帳ネットワークへの接続も必要です。」

課長A：「**必要な資機材**もリストアップしてみよう。最近、生活再建支援制度への問い合わせが多いし、待合いスペースに生活再建支援制度の案内パンフレットをおいておいてはどうだ。」

- ・案内図
- ・申請書を記入する机
- ・待合いスペースの椅子
- ・り災証明書を発行するために必要なパソコン・プリンター
- ・電話 等

■り災証明書を発行する会場の規模や数の検討

□り災証明書を発行する会場の規模・条件

- 会場については、以下のような条件を満たす必要があり、被災地で場所を確保することは非常に困難であった。加えて発行業務に携わる人の確保やそうした人の研修といった要素を検討すると、同時に多数の会場を確保することは困難であった。
 - ・ 庁内LANに接続し、住民基本台帳ネットワークなどを参照できること
 - ・ パソコンなどの什器が搬入でき、電源等が用意され稼働できること
 - － 発行業務をシステム化している場合、当該システムが稼働できること
 - － システム化していない場合でも、調査結果の照会や不服申し出等に対応するデータの確認が行えること
 - ・ 大勢の人が集まっても安全を確保できるだけの空間を有していること

□り災証明書を発行する会場の数

- 合併して間もない時期であったこともあり、本庁と旧町エリアに立地する支庁の2箇

所で発行を行った。ただし、申請の受付は4箇所の各支所・出張所で受付を行い、支所・出張所で受け付けたものは本庁の税務課で発行後、支所・出張所に郵送し、支所・出張所で被災者に手渡した。

- 合併市町村であり、り災証明書の集中発行時期については、旧市エリアと旧他市町エリアで分けて実施した。その後も、それぞれで継続発行している。

■必要な資機材の準備

- 使用した資機材等の例

A市	B市	C市
<ul style="list-style-type: none"> ・整理券 ・総合相談窓口らし ・拡声器 ・携帯電話 ・入場時刻目安ポスター ・ステープラー ・暑さ対策（帽子・タオルなど） 	<ul style="list-style-type: none"> ・発行事務処理手順（対応例） ・パソコン（住基、検索システム） ・調査票 ・被災程度を記入した図面 ・り災証明書（申請書） ・受付順路表示 ・公印 ・ナンバーリング ・支援関係パンフなど 	<ul style="list-style-type: none"> ・机及び椅子 ・被害状況調書（町名・氏名順に綴った簿冊） ・パソコン ・コピー機 ・電話機 ・証明用公印（当市町村の場合、刷込み済の証明書様式も使用）

■入場整理の実施

- 発行開始初日は、最も早く来た人は朝4時から並んでいたようである。こうした待ち時間における混乱を回避するために、それぞれ整理券を配布し、整理券の番号毎に受け付け時間帯を定め、受付時間になるまでは、一度、帰宅して頂くようにした。高齢者や遠方から来訪している被災者からは苦情も出たが、安全確保の観点から、この方法を一貫した。また、当日分の申込が一杯になった時点で、防災行政無線により本日の受付は終了したとの放送を流した。

8. 被害認定調査の実施2（内部立入調査）

内部立入調査について、その調査の体制や調査スケジュール等を定め、調査実施体制を構築する。

【あんしん市の状況】

課長A：「再調査の要望が多数きている。まずは、**調査体制の整備**だな。」

係長A：「まず、調査機材として、外観目視調査の機材のほかに懐中電灯が必須になると思われます。また、体制について、内部立入調査は、1班につき1日4件程度しかできないそうです。したがって、再調査を速やかに行っていくためには、多数の調査員を導入する必要があるそうです。」

課長A：「そうだな。とはいえ、内部立ち入り調査は、なにより調査の質が重要であり、むやみに大量動員はできないだろう。我々、税務部局の職員のみで実施する場合でも、調査の質を確保し、住民に適切に対応するため、改めて**調査員の研修**が必要となるな。」

係長A：「概ねの**調査手順**も設定したいです。」

課長A：「そうだな。」

係長A：「内部立ち入り調査は、住居の内部に入るわけで、外観目視調査と違ってなにより**住民対応**が重要ですね。」

■調査体制の整備

□人員確保

- 外観目視調査を担当した職員が内部立入調査も担当した方が良いという意見もあった。しかし、人の確保の観点から内部立ち入り調査は税務部局を中心として編成した。
- 再調査はり災証明書発行と同時に受け付けることとしたため、り災証明書発行日の翌日から調査に出られるように準備を進めた。相当の申込が予想されたことから、早めに県を通じ、県職員と他市町村職員から調査員の応援を依頼することにした。

□班構成

- 1班の人数は、当初3人としていたが、その後2人体制とした。内部立入調査の場合は、被災者への説明が重要となるため、調査の内容全体を把握している調査員がいることが重要であると判断したためである。この結果、1人が調査及び撮影場所の指示などの調査全体をコントロールし、もう1人が写真撮影等の調査支援を行うことで役割を分担した。
- 1班当たり3人以上で1組とした。再調査の場合は被災者への説明が重要になるため、班長として全体の指示や被災者対応を行い、残り二人が調査を行った。
- 内部立入調査の班構成は、県（経験者）＋市町村（未経験者）＋建築職を基本とした。

□留意点

- 内部立ち入り調査の場合は居住者と直接、顔を合わせるため、従来からの地域コミュニティが根強く残っている地方部では、知人宅を調査する場合があります、そのことが調査を難しくしてしまうことがあった。

■調査員の研修の実施

- 内部立入調査では、相手の意向を踏まえたような話し方、対応方法が必要となる。こうしたことから、研修は被災市町村での経験者とともに、理解を得られる調査対象家屋で実地研修を行い、10人程度が参加した。
- 再調査の研修は、専門家を交えて行った。研修にあたっては、実際に被害家屋に入り、実地研修を行った。

■調査手順の検討

□1日の訪問棟数

- 内部立入調査は、居住者と日程調整を行う必要があるため、時間が変更になると再調整が必要となる。そのため、当初調整した時間は変更しない方が、調査は効率的であると考えた。そこで、内部立入調査は午前と午後それぞれ2世帯ずつ調査することを基本として、調査が予定より早く終わればその場で別の追加調査を調整して実施した。

□1棟の調査手順

- 再調査（内部立入調査）により、必ず評価が変わるものではないということの説明から始めた。また、外観目視調査の時に、どこの損傷を判定したかを説明し、漏れている損傷があれば追加していくという方法をとることで、住民の理解を得るようにした。
- 被災後時間が経過すると、外観目視調査と同時に内部立入調査を実施せざるを得ない場合もある。その場合、まず被災者から一番被害が大きいと感じている場所を教えもらい、そこから調査を行うことで、調査への理解を得るようにした。

■住民対応の検討

- 外観目視調査による被害程度が非常に小さな世帯からの再調査申請も多かった。地盤の液状化により、建物内部に被害が生じる場合など、外観目視調査では判別がつかず内部立入調査が必要であったケースもあるが、多くは「何らかの相談がしたい」「中も見てもらった方が良いと（人から）聞いたから」というようなものであった。
- 被災者宅の内部に入るということは、必ず被災者から相談を受けるということになる。それも、被害認定業務に関する内容とは限らず、建物の構造上の内容であったり、生活再建に関する内容であったりする。

被災者はとにかく職員に話を聞いてもらいたいと思っているものであり、それを無理に遮ってしまうと、再調査依頼を増やす結果になる。

そのため、被災者の疑問点については真摯に対応していく必要がある。

9. 反省会の開催

【あんしん市の状況】

課長A：「多くの方々の協力を得て、なんとか被災者への支援業務も軌道に乗り始めたな。ところで、今回の経験を生かし、特に今後の担当者等のために記録を残しておくべき点としては、どのようなものがあるだろうか。」

係長A：「私としては、とにかく最初に慌てすぎたという反省を感じています。やはり災害がおきてしまうと、一刻も早い対応をと思い、「とにかく動かなければ」と思ってしまいました。もう少し落ち着いて、きちんと**調査計画**を立ててから行動しても良かったとの思いはあります。一方で、災害直後に、担当部局のメンバーだけで外観目視調査を実施したことで、被害状況の把握や、調査の中核メンバーの意識や判定の統一が図れたことは良かったとも考えています。」

課長A：「そうだな。今回、我々是有識者ならびに過去の被災経験自治体の方々に非常に助けて頂いた。近隣の被災経験のない自治体が災害に見舞われることがあったら、我々も応援にかけつけ、『慌てるな』と助言するだろうな。」

係長A：「今後のこととしていうのであれば、とにかく『平時の**事前訓練**』と『日頃からの**住民への広報**』の大切さを伝えたいです。特に広報については、どうしても災害時には住民にパニックが生じやすいので、できるだけ正確な情報を、或いは情報が確定してから、と思うと広報時期が遅くなる傾向にありました。これについても、日頃、どこまで住民に関心を持ってもらい、正確な情報を伝えられているかで大きく対応が異なっただろうと考えられます。」

課長A：「平時の事前訓練は、大規模な災害を経験したことのない全ての自治体に是非、伝えたいことだな。我々も、避難訓練はしていても、その後のことまで想定してみたことがなかった。図上訓練のような実際の状況を想定した訓練も大切だな。被害認定調査の調査方法についても定期的に講習会などを開催し、班長となれる人材を確保できると良い。「**兵庫県家屋被害認定士制度**」のようなものがわが県でも導入されると良いのだが。」

係長A：「良かった点としては、1日の調査の流れの中で、**朝礼**と**ミーティング**を実施したことだと思います。これらで、調査や判定基準に対する意識の統一を図り、質の高い調査水準を確保できたと思っています。最初のころは時間がかかり大変でしたが、だんだん時間も短縮されましたし、やって良かったと思います。」

課長A：「しかし、今回はたまたま大学の支援を受けることができたため、**り災証明書発行データベース**を整備できたが、あの支援がなければどうなっていたかは考えたくはないところだな。」

係長A：「**り災証明書を発行**する段階での応援人材など、災害発生から復興が軌道にのるまでの**時間軸に沿った体制整備のあり方**は、我々も今後、さらに検討しておいた方が良いでしょう。被災した自治体にとって、被害認定調査、り災証明発行は、プレッシャーが高い業務となる上、そのピークは1ヶ月以上続くこととなります。やみくもにがんばるだけではどうも対応できないことを痛感しました。」

■調査計画

- 「第2章 1. 初動体制」「第2章 2. 調査方針の検討」参照

■事前訓練

- 「第3章 3. 事前訓練」参照

■住民への広報

- 「第2章 3. 住民への広報」「第3章 4. 広報」参照

■兵庫県家屋被害認定士制度

- 「第3章 1. ③都道府県の体制」参照

■朝礼

- 「第2章 4. ②1日の調査の流れ」参照

■ミーティング

- 「第2章 4. ②1日の調査の流れ」参照

■り災証明書発行データベース

- 「第2章 6. ②被災者台帳・り災証明書発行システム（データベース）構築」参照

■り災証明書の発行

- 「第2章 6. り災証明書発行の準備」「第2章 7. り災証明書の発行」参照

■時間軸に沿った体制整備のあり方

□調査方針

- 「第2章 2. 調査方針の検討」参照

□業務量の把握・必要な人員数の算出

- 「第2章 4. ①調査計画の作成」参照

□調査計画

- 「第2章 4. ①調査計画の作成」参照

□応援依頼

- 「第2章 4. ①調査計画の作成」参照

□人員手配と質の確保

- 「第2章 4. ③人員手配と質の確保」参照

□り災証明書発行のための人員確保

- 「第2章 6. ①り災証明書発行の体制整備」参照

□り災証明書発行のための応援体制づくり

- 「第2章 6. ①り災証明書発行の体制整備」参照

第3章 事前準備編

1. 体制づくり

- ① 都道府県・市町村の連携体制
- ② 応援受け入れ体制の構築
- ③ 都道府県の体制
- ④ 市町村の体制

2. 対応規模の事前予測

3. 事前訓練

4. 広報

1. 体制づくり

①都道府県・市町村の連携体制

大規模な災害が発生した場合を想定して、応援協定の締結など、都道府県、市町村の連携体制を構築する。

【あんぜん県の状況】

あんぜん県防災課長：「今回の震災を踏まえ、あんぜん県でも大規模地震発生時の対応について計画をたてて備える必要があるな。被害認定調査関係は何を決めておく必要があるのか？」

あんぜん県防災係長：「まずは県と**市町村との連携体制**を構築する必要があると考えます。**応援協定**や**応援する自治体の負担**についても平時に検討しておいた方が良いでしょう。県内の各市町村において、その市町村のみにおいて対応できそうな**災害・被害の規模**、あるいは県が応援に入った方がよい災害規模を事前に把握しておくことが良いと思います。」

■都道府県と市町村との連携体制

- 当県は被害認定調査について、平常時は防災部門が窓口となっている。近年は市町村に対して説明会を開催している。
- 応援協定は包括的であるため、実際の災害時に具体的に何をすればよいかは明確ではない。
- 応援に行きたいと考えても、なにに基づいて行くのかという問題がある。これは費用負担とも関連する問題になることもある。

■応援協定

- 県外へ応援を求めるルートとして、協定を結んでいる自治体へ依頼する。具体的には、当県の場合、都道府県の地域ブロックで協定を結んでおり、調整担当県がブロック内都道府県と調整し、人数を揃えてくれる。応援協定における調整県の役割は、基本的には人数を集めるものであり、応援人材の移動ルート確保、宿舎手配などは被災地側で実施することになる。
- 他の市町村に応援に行くときにも、何に基づいて行くのかということが問題になった。被災県とは隣県の相互応援協定を結んでいたが、今回は被災市町村からの要請を受けた被災県からの依頼という形をとった。相互応援協定でいくとなると、費用負担をどうするかを整理しておく必要がある。全国知事会の協定は、但し書きがあり、応援側の思いがあれば費用は別途相談となっている。

■応援する自治体の負担

- 地震の際、被災市町村の内部立入調査への応援だけで、県から延べ3,000人以上の人を出した。
本当に大変だということをあらかじめ理解しておいた方が良い。

■災害・被害の規模

- 「2. 対応規模の事前予測」参照

②応援受け入れ体制の構築

大規模災害が発生した際の応援受け入れ体制を構築する。

【あんしん市の状況】

課長A：「『2. 対応規模の事前予測(p. 60)』で、市域全域を調査しようとした場合、外観目視調査の必要業務量は2, 478日・班となった。これを20日間で終了させようと考えれば114班必要だ。どうも我があんしん市職員で対応できる数ではないぞ。」

係長A：「調査資材の調達はともかくとしても、100人以上の班長を育て、ミーティングや作業場所には200人以上が入れる場所が必要ということになりますね。庁舎外の広い施設は避難所などになってしまいますし、庁舎内に、そんな人数が集まれるところを確保するのは難しそうです。応援人材に来てもらうにしても**コーディネーター**できるのでしょうか。そもそも、我があんしん市の場合、あまり宿泊施設がありません。あんしん市の場合、事前に計画を立て、準備をしたとしても1日平均50班程度が限界のように思います。50班を組成、コーディネーターする計画を立て、それ以上被害が大きい場合は、被害の大きな地域から調査し、緊急性の高い建物から順次災証明書を発行することを検討し計画に盛り込んではどうでしょうか。」

課長A：「そうだな。また、大規模地震が発生すると、被災経験自治体や**専門家**が翌日には応援に駆けつけてくれることがある。常日頃から、専門家から図上訓練をご指導いただくなど、コンタクトをとり、勉強しておくことも大切だな。また、災害時には、最新のノウハウなどをご指導頂き、被災者の支援方策やスケジュールを検討できるとありがたいな。」

■コーディネーター

□都道府県による県下自治体の調整

- 被災市町村の応援体制については、被災市町村に入った県職員が、必要な応援人材数を取りまとめ、県の担当部局にオーダーを出した。
応援体制について、市町村同士で調整することは難しいため、県が調整してくれたことは良かった。

□応援人材のコーディネーター

- 応援人材を受け入れるためには、コーディネーター組織が必要である。コーディネーター組織の業務内容としては、被災自治体の要望を聞き必要人数などをとりまとめる人、県内の被災していない自治体や他県に応援を要請する人、応援要請に基づき来る人の日時等を確認し、移動ルート、到着時間、宿泊場所、応援業務の研修を手配する人などが必要となる。

これを担う組織として、どのような構成が良いかはケースバイケースだと思うが、大切なことは位置づけをはっきりさせることである。

- 災害発生時、各市町村では、姉妹都市提携により応援に来ていた他の市町村職員が、応援人材のコーディネートをしていた。例えば、宿泊ひとつとっても、ビジネスホテルは長期契約で全く予約がとれないといった状況になり、被災自治体の職員には負荷の高い業務となる。応援受け入れ体制は、被災自治体自体が関与する必要はあるが、過剰な業務は負わせられない。

被災地の意向を確認しながら応援自治体と連絡、調整し、ロジを担う人材が必要である。

■ 専門家

- 災害時に専門家（学識経験者等）が応援に来てくれる場合がある。しかし、全ての災害、全ての自治体に常に来てくれるというものでもない。例えば、中越沖地震柏崎市におけるり災証明書発行データベースは、専門家の支援なくしては（費用・ノウハウ・構築期間等の面で）実現し得なかった。被害認定調査においても事前研修や判断が分かれるケースの扱いなど多くの支援を受けている。

今後の災害対応を検討する自治体は、専門家の支援が得られない場合、これらをどう処理するかについても検討する必要があるだろう。

- 現状では、災害時における専門家（学識経験者）の役割が、被災地で明確に認識されていない。研究の一環であることはもちろんであるが、過去の災害で蓄積された知見や災害対応支援のノウハウの提供が非常に有益であることについて、被災地側に認識がないことも多い。

研究機関が災害対応を支援してくれる場合もあるということを自治体は知っていると良いと考える。

③都道府県の体制

大規模な災害が発生した場合を想定して、都道府県としての体制をつくり平時から備えられる事柄について準備する。

【あんぜん県庁にて】

あんぜん県知事：「今回の災害を経験して、県として事前に準備できることはなにがあるか。」

あんぜん県防災課長：「各市町村から災害時の『2. 対応規模の事前予測』を提出していただきました。これに基づき、**調査に必要な資機材**などは県でも備蓄が可能だと思います。また、他県では、県が主催して**被害認定の講習会**を開催している例もあるそうです。その他、市町村間で**調査方法**や**生活再建のための支援の内容**にできるだけ違いが生じないように調整を働きかけることも必要かも知れません。」

あんぜん県知事：「り災証明書発行そのものは市町村の業務だが、県としてほかにできることはなにかあるだろうか。」

あんぜん県防災課長：「兵庫県は県知事主導で「**兵庫県家屋被害認定士制度**」を創設したということです。」

■調査に必要な資機材

- 「第2章2. ③調査に必要な資機材」参照。

■被害認定の講習会

- 当県においては、県主催による住家の被害認定の講習会を定期的で開催している。

■調査方法

- 指導を受けた過去の被災自治体の違いにより、調査票等に差がでるといことがおきた。
全壊・半壊の定義は決まっているとはいえ、調査のやり方が違うと判定結果そのものが違うのではないかと不安を住民に与えることになる。経験を踏まえると、各自治体の調査票や調査方針を調整の上、できるだけ統一したほうがよい。
- 被害認定調査を実施する前に、専門家による統一的な調査方法の説明会を開催することで、市町村間における調査票や調査方法などの共通化を図った。

■生活再建のための支援の内容

- 被害認定調査は、これに基づく生活再建のための支援の内容により難易度は異なってくる。例えば、仮に何らかの生活再建支援策の対象が半壊以上のみとなった場合、支援を得たいがために被害認定調査の判定に不服を申し立てる人が発生することとなる。

■兵庫県家屋被害認定士制度

- 次々ページ「参考：兵庫県家屋被害認定士制度について」参照。

参考 : 兵庫県家屋被害認定制度について

①制度設置の経緯

1) 災害時の家屋の被害認定調査における課題

平成16年の台風第23号災害や新潟県中越地震災害等の大規模災害において、市町が実施する家屋の被害認定・被害調査について、下記のような問題が生じた。

- a) 調査方針について最終的には各市町村の判断に委ねられること
- b) 各市町村の認識が不足していること
- c) ノウハウを持った職員が不足していること
- d) 運用指針が複雑であること
- e) 調査員の確保と教育の問題

そこで、兵庫県では、今後発生が予測される自然災害において、住家被害調査の迅速かつ公平・均一な実施により、被災市町の災害対応業務の軽減等を図るため、市町が実施する家屋の被害調査に関して、広域的・補完的な取り組みを行う必要があるとの認識から、「家屋被害認定士制度」を創設した。

- 市町長が即戦力の調査員に指名できる人材（＝家屋被害認定士）の事前育成
- 統一的な調査手順書及び教育・訓練用教材等の整備
- 調査員、認定士の災害時における相互応援体制の構築
- 調査員、認定士の災害時における相互応援体制の構築
- 市町間における被害調査の統一的運用体制の構築

迅速かつ公正・均一な被害調査の実施

被災者の不満の低減
市町の災害対応業務の迅速化・軽減

2) 制度検討体制

上記の制度検討にあたり、平成16年度に「家屋被害認定士（仮称）制度検討委員会」を設置した。

<検討内容>

認定士等の仕組みと役割、必要人員の算定等の検討、認定実施計画策定に係る諸課題の検討、研修内容等人材育成プログラム・カリキュラムの策定、県・市町間及び県下市町間の相互応援協定内容等の検討、認定結果に対する不服処理事例集の策定等実施準備に係る諸課題

<開催回数> 3回程度

②制度概要

1) 制度創設の目的

兵庫県住宅再建共済制度をはじめ、災害時における多くの被災者支援制度において市町長が発行する災害証明が用いられることに鑑み、十分な知識と技術をもって即時に被害調査に従事できる家屋被害認定士を養成することにより、今後発生する災害における被害調査の迅速化と統一化を担保し、被災者支援制度の円滑な実施に資することを目的とする。

2) 家屋被害認定士の位置づけ

知事により認証された家屋被害認定士は、市町村長より調査員に命ぜられ即戦力として被害調査を行うとともに、判定方法等やその考え方を被災者に説明し、常に自己研鑽を行うほか、他の職員等に対しても必要な教育・訓練を行うものとしている。

災害時	1 「家屋被害認定士」は、市町長より「調査員」に指名され、即戦力として迅速かつ公平・均一な被害調査を行う。 2 「家屋被害認定士」は、被害調査に関する調査方法やその考え方を被災者等へ説明する。
平常時	1 県及び市長は、養成研修の終了者を「家屋被害認定士」として認証・登録・管理し、市町間及び「家屋被害認定士」相互間の連携を図る。 2 「家屋被害認定士」は、常に自己研鑽を行うとともに、調査員となる他の職員等に対し、必要な教育・訓練を行う。 3 「家屋被害認定士」は、関係法令や被害認定基準等の改正に併せて適宜事後研修等に参加する。

3) 家屋被害認定士の養成

- <養成対象> 主に市町職員（含む県職員及び不動産関係の団体に所属する者）
- <実施期間> 平成17年度から3カ年間
- <養成研修日数> 4日間（前期研修2日、後期研修2日）
- <認証・登録> 知事が養成研修の修了者へ養成研修の修了証を交付、認証。現在398名。
- <研修内容> 被災者支援制度
被害調査及びり災証明書発行に係る業務
被害調査の調査方法・判定方法
内閣府が作成した「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」
その他家屋の被害調査に関して必要な事項

4) 制度スキーム

県は、人材育成に係る①及び②について県内市町と調整の上実施している。また、被害調査の広域的連携（③及び④）に関連し、当面は、市町が主にブロック単位で締結している「災害相互応援協定」の中で災害時の相互応援を行う方針である。

人材育成	被害調査の広域的連携の体制整備
① 家屋被害認定士の養成	③ 家屋被害認定士及び調査員の市町村相互応援体制の整備
② 統一的な調査手順書及び教育・訓練用教材等の整備	④ 市町村間における被害調査の統一的運用の確認

資料) 家屋被害認定士(仮称)制度検討委員会「家屋被害認定士(仮称)制度検討委員会報告書」平成17年12月

③今後の課題等

都道府県をまたぐ広域的な応援態勢の構築と、関係する建物被害調査との混乱に対する整理がある。後者については、応急危険度判定で危険と判定された建物に関する被災者への説明を一元的に行える職員の養成の問題などがある。

④市町村の体制

地域防災計画などを踏まえ、市町村内における大規模災害発生時の被害認定調査、り災証明書発行の担当部署等を設定し、体制を構築する。

【あんしん市の状況】

係長A：「課長、**地域防災計画**には、被害認定調査は税務課担当と記載されていますが、**被害認定調査の指揮班、災害がおきてからの研修担当、班長要員、庁内の応援体制、相談窓口**などを検討しておいてはどうでしょうか。」

課長A：「そうだな。内部立入調査は負荷が大きい一方で、相談目的の再調査申請も多い。これらを相談窓口に誘導する仕組みを検討しておくのは良いかもしれない。」

係長A：「あまり大量の応援人員も受け入れられませんが、被災後、数ヶ月が経過しても、通常業務が破綻した状態だったことを考えると、**応援してもらう業務**について検討の余地があるかも知れません。」

■地域防災計画

- 各市町村で策定している防災計画において、災害救助法の適用を行うかといった判断は、被害認定調査・り災証明書発行と異なる部署が統括しているケースが多いであろう。

この段階で、被害認定調査・り災証明書発行と連携できるよう、被災自治体の経験を踏まえて、各自治体が防災計画の中に部署や時期、収集した情報の活用方策を記載すると良いのではないかと。

- 防災計画を策定する際は、職員の人事異動の問題も検討しておいた方が良い。被害認定調査の経験のある人材が他部署に移動しているということ起こりうる。災害時は部署割り担当だけでなく、属人的な人事対応があっても良いと感じた。

■被害認定調査の指揮班

- 災害時は、どうしても現場や避難所に駆けつけがちだが、結果的には避難所ですぐに行うべき業務はなく、救援物資の到着待ちをしていたというようなこともあるらしい。

人手が足りないという一方で、後から冷静に振り返れば効率的な人材配置ができていたとも言え難かったように思う。避難所のメイン業務となる救援物資の受け取り、分配などは被災自治体職員でなくボランティアなどでも対応しやすい業務であり、行政職員がやるべき業務を整理した方が良いと感じる。被害認定業務についても、この業務をコントロールし、統括する人がいると良いと感じた。

■災害がおきてからの研修担当

- 被災時に実際に動けるのは職員の3分の1程度になると考え、最低でも1人は動けるように、3人の担当者を育成しようと考えた。

■庁内の応援体制

- 大規模災害時には、被害認定調査の担当部署職員だけでは人数が不足し、他部署から応援に来てもらうことになる。税務や建築の経験もない職員でも、それなりの図面を

書いており、事前にきちんと講習を受け、訓練や経験を積めば、調査員となることは可能である。

■相談窓口

- 再調査申請の中には被害の程度が極めて低いものも多い。
その要因として、生活再建のための支援制度について相談したいという理由による申請が多く含まれていたと感じている。
- 生活再建のための支援制度は、建築、福祉など複数の部局にわたるため、窓口対応には、複数の部署から人材を供出するか、幅広い知識を持った職員が必要となる。また、被害認定調査の判定に不服をもつ住民の対応をする職員は、非常に大きな精神的負担を負うこともある。

■応援してもらう業務

- 被害程度が半壊以上となる住民は、住民全体からは一部である。多くの住民は一部損壊レベルであり、被災地といえども日常生活を送る中で、納税証明や所得証明を必要として市役所に来所する人が大半を占める。これらの通常の業務にも人数が必要である。
そのため、応援人材を通常業務に入れるということはあり得るだろう。り災証明書発行時期は人手が不足するが、被害認定調査の判定結果への不満などの相談にのる人は被災自治体の職員が望ましいため、応援人材を入れにくい。通常業務であれば、県職員が市町村の業務を行うことは難しいかもしれないが、他市町村の職員であれば、被災経験がない自治体でも応援しやすいのではないかと。

2. 対応規模の事前予測

必要な人材や資機材などの最大値を考えて事前対策が検討できるよう、市町村全域で大規模災害が発生した場合などの業務量を予測する。

【あんしん市の状況】

課長A：「『②応援体制の構築』で、あんしん市全域を調査するには2, 478日・班と聞いたが、どのような計算をするのだ？」

係長A：「業務量について、例えば、次のような仮定をおいて計算ができます。」

<被害の仮定>

・調査地域：あんしん市全域

※あんしん市の**地域特性**：市街地2割、郊外部7割、山間部1割

・**調査対象**

全ての建物（非住家を含む） 6万棟

地域別棟数比率：市街地5割、郊外部4割、山間部1割

・災害規模（被害規模）

一見全壊は市街地の4分の1程度の地域で発生。その他、被害は市域全般で発生。

<調査スピードの仮定>

*外観目視調査（木造）

・市街地 一見全壊 100棟／日・班
それ以外 40棟／日・班

※床上・床下浸水の確認の場合は一見全壊と同程度のスピードとする

・郊外部 20棟／日・班

・山間部 10棟／日・班

*外観目視調査（非木造） 30棟／日・班（市街地の場合）

*内部立入調査 4棟／日・班

<計算式：木造外観目視調査のみとした場合>

市街地棟数（3万棟）×一見全壊5%÷一見全壊調査時間100棟
+市街地棟数（3万棟）×その他95%÷その他調査時間40棟
+郊外部棟数（2万4千棟）÷郊外部調査時間20棟
+山間部棟数（6千棟）÷山間部調査時間10棟
= 2, 478日・班

課長A：「なるほど。同様に、あんぜん市職員のみで対応できる規模はどの程度になるのかも計算できるな。例えば、木造の外観目視調査のみとした場合を考えよう。税務課20人のうち固定資産税評価の担当が10人、うち8人が班長となり、残り8人はなんとか他課から応援を頼み8班で調査するとしよう。この場合、20日間で終了させられるのは、郊外部で計算すると、調査棟数3,200棟程度ということになるな。」

同様に非木造について、固定資産税評価担当の残り2人のうち1人が班長になって調査すると、市街地において20日間で調査できる非木造の棟数は600棟となる。

被害認定調査の講習などが定着して、班長になれる人材が育ってくればもう少し調査棟数が多くても対応できるようになるかもしれないが、現状、これより被害棟数が多い災害が発生したら他市町村等からの応援が必要になるということだな。」

----*----*----*----*----*----

課長A：「ところで、今は平時の計画策定だから、この程度の概算でよいが、実際に被害認定調査をしている間、翌週の人員計画を立てるためには、もう少し細かく見積もっていたな。」

係長A：「そうですね。班長の習熟によるスピードアップや、特に土地勘のある場所でのスピードアップのほか、下のような増減をある程度、見込みで入れていました。

*外観目視調査（1日・1班あたり）

- ・調査票事前準備（事前記入） 市街地+20棟、郊外部+10棟
- ・1班3人体制 市街地+20棟、郊外部+10棟
- ・天候不良 -5~-10棟（市街地の場合）
- ・初日の人のいる班 -5~-10棟（市街地の場合）
- ・移動手段が徒歩の場合 郊外部-10棟、山間部 調査不可能

■地域特性

- ・外観目視調査は、旧市街地エリアでは1日100件程度、調査できた日もあるが、住家が点在している農山村の集落では、1集落に2日かかるケースもあった。

■調査対象

- ・「第2章2. 調査方針の検討」参照

■調査スピード

- ・外観目視調査は、調査日や住所、その時点で把握できた世帯主などの情報を事前に記載しておくなどの準備により、最大で1日に200件の調査を行った班もある。
- ・内部立入調査は、1日8棟調査した人もいるが、基本は午前・午後2棟ずつの4棟であった。
- ・内部立入調査は、住民と直接顔を合わせることもあり、スピードアップは難しい。現状では、内部に立ち入ると、家の構造のことから生活再建まで全ての相談をさされてしまう状況である。これにきちんと対応しなければクレーム数が増加していくことになってしまう。

<参考：能登半島地震・中越沖地震における1班あたりの平均調査スピード>

○1棟あたりの平均調査時間

- ・外観目視調査の平均調査時間 : 8～30分
- ※一見全壊のみの平均調査時間 : 3～15分
- ・内部立入調査の平均時間 : 40～90分

○1日の平均調査棟数

- ・外観目視調査の平均調査棟数 : 30～50棟
- ※非木造のみの平均調査棟数 : 18～34棟
- ・内部立入調査の平均調査棟数 : 4～5棟

※各市町村の実績値のうち最大と最小のものをそれぞれ除いた範囲を示している。

※1棟あたりの平均調査時間から1日の平均調査棟数を算定する場合、移動時間や内部立入調査の場合においては説明時間や調査日時のアポイント状況等も考慮する必要がある。

3. 事前訓練

本書第2章などを参考にしながら、平時に図上訓練を行い、体制の検討などに役立てる。

また、平時に住家の被害認定に関する講習会を開催し、災害時に講師役、班長役ができる人材などの育成に努める。

【あんしん市の状況】

あんしん市長：「住民からも、り災証明書が早く欲しいという要望が多くあったと聞いている。大規模災害時には迅速に発行できないものか。」

課長A：「今度の防災の日は、大規模震災の場合の**図上訓練**を実施してはいかがでしょうか。新たに体制を整備したところでありまして、実際に実施訓練を行ってみると、見落としていた問題点なども判明すると思います。」

－ 図上訓練を終えて －

あんしん市長：「かなり体制は整備されているにもかかわらず、実際に訓練を実施してみると、どうしたらよいかかわからないことも多いし、難しいものだな。災害時には人命救助など緊急対応を確実に行うことはもちろんだが、急ぐだけでなく、落ち着いて体制を整えることも大切だと改めて感じたよ。水害などは今までもやっていたが、今後、大規模地震を想定した訓練も年1回くらいは実施するとよいな。」

課長A：「被害認定の講師役職員についても異動等がありますし、年1回程度は**講習会**を開催したいです。」

■図上訓練

- 具体的に動いてみなければ、想像力は働かない。地域防災計画があり、業務分担が決まっても指示がなければ動けない職員も多い。実際、避難所の鍵を持っている避難所対応の職員が、指示待ちで行動しなかったという事態も発生した。
必ず年に1回、実際の訓練をやるのが有効だろう。

■講習会

- 税務や建築以外の部局の職員でも、講習を受け、一定の経験を積むことで、それなりの図面を書き、対応できていた。
事前にきちんと講習を受け、訓練や経験を積めば、調査員となることは可能である。
- 被害認定調査に入る時に、「自分たちの調査によって、被災者は支援を受けられたり、受けられなかったりする」と理解している調査班は、スピードと共に丁寧な調査ができていた。
まず生活再建のための支援制度について、調査員がより深く理解することが重要である。

4. 広報

【あんしん市の状況】

係長A：「災害時の住民対応は本当に大変でしたね。」

課長A：「よくがんばったな。災害時は住民もパニック状態に陥っているし、我々が備えるだけでなく、住民に対しても常日頃から災害時の避難方法などと併せて、どういう支援があるのか、支援を活用するにはどうしたらよいのかなど、**住民への広報**が大切だな。」

係長A：「防災の日などに広報をかければ、市民にも関心を持ってもらいやすいのではないのでしょうか。また、マスコミにも情報を渡して正確な報道に努めてもらうほか、災害時には、きちんと行政の支援施策やスケジュールを確認してから報道してもらうといった**事前協定**をとりかわすことはできないのでしょうか。」

課長A：「我々も、災害にあうまでは色々と知らないことも多かったし、被災者やマスコミにとっては、なおさらにもわからない状況であっただろう。これからは、災害が起こる前から、被害認定や被災証明書について、住民やマスコミと一緒に学んでいく姿勢も大切だな。」

■住民への広報

- 経験のない大地震で、被災証明書も被災者生活再建支援法も何もわかっていない人がほとんどであった。災害が発生した状況ではパニック状態にあり、なかなか情報が正確に伝わらない。一方、平時に広報しても、なかなか危機意識を持って読んでではもらえない。
- 全体的な広報が出たのは、震災発生から約1ヶ月後であった。調査時にもっとお知らせすればよかった点もある。
必要なお知らせは時期を逸せず、単発でも出すべきである。
- 『第2章7. 住民への広報』も参照のこと

■マスコミとの事前協定

- 災害時に、応急危険度判定と被害認定調査について、誤った情報を出していた報道機関もあった。

索引

第1章 基礎知識編	1
1. 災害に係る住家の被害認定とは.....	2
■災害に係る住家の被害認定の役割.....	2
■住家の被害区分と認定基準.....	2
■被害認定の流れ.....	3
2. り災証明書に基づく様々な被災者支援策.....	4
■り災証明書に基づく様々な被災者支援策.....	4
■被災者生活再建支援法に基づく支援制度（被災者生活再建支援金）.....	4
■災害救助法に基づく支援制度（住宅の応急修理・応急仮設住宅の設置 等）...5	5
■災害弔慰金の支給等に関する法律に基づく支援制度（災害援護資金）.....	5
3. 応急危険度判定及び被災度区分判定との関係.....	6
■大地震の際に行われる3つの建物被害調査.....	6
■被災建築物応急危険度判定の概要.....	8
■被災度区分判定の概要.....	8
第2章 大規模災害発生時編	9
1. 初動体制.....	10
■大規模な地震の発生.....	10
■り災証明書発行の担当と.....	10
■被害認定調査の担当部署の決定.....	10
□住宅・都市担当部局が担当したケース.....	10
□税務部局が担当したケース.....	11
■被災者の生活再建支援に関する制度体系の確認.....	11
■経験のある自治体や有識者からのアドバイス.....	11
2. 調査方針の検討.....	12
■被害状況の情報収集.....	13
■被害認定調査の方針.....	13
□調査方針.....	13
□調査対象.....	13
□調査地域.....	13
□調査手法.....	14
■全体スケジュールの確認・調整.....	14
□スケジュールの検討.....	14
□システム構築の必要性.....	14
■被災自治体間の情報共有.....	14

3.	住民への広報	15
	■ 応急危険度判定との違いの広報	15
	■ 申請方法・り災証明書によって受けられる支援制度の広報	16
	■ マスメディアとの連携	17
4.	被害認定調査の準備	18
①	調査計画の作成	18
	■ 業務量の把握・必要な人員数の算出	18
	■ 調査計画の策定	19
	□ 応援依頼	19
	□ スケジュール	19
	□ 資機材の調達	19
	□ 調査表・各種広報資料等の作成	19
	■ 作業場所の確保	19
②	調査に必要な資機材の確保	20
	■ 調査機材の準備	20
	□ 調査票	21
	□ 調査済証	21
	□ 筆記具・バインダー	21
	□ デジタルカメラ	21
	□ 下げ振り・メジャー	21
	□ 地図	21
	■ 移動手段の確保	21
	■ 全体を指揮する班のための資機材	21
③	人員手配と質の確保	22
	■ 必要な人材の確保	22
	■ 応援人員の手配	22
	□ 庁内各課からの応援	22
	□ 県・県内市町村からの応援	23
	□ 他県からの応援	23
	■ 応援期間	23
	■ 応援人材のコーディネート	23
	■ 調査員の質の確保	23
	■ 研修会の開催	23
	□ 意識の統一	23
	□ 技術指導	24
	□ マニュアル等の整備	24

5.	被害認定調査の実施 1	26
①	調査のコーディネート	26
	■指揮班の必要性	26
	■地域割と班編制の設定	26
	□調査地域	26
	□班の役割分担の設定	27
	■人材のスキルにあわせた班分けの実施	27
②	1日の調査の流れ	28
	■1日の流れの設定	28
	■朝礼の実施	29
	■調査の実施	29
	■調査データの整理	29
	■ミーティングの開催	29
	□内容	29
	□時間	29
	□情報の共有	29
	■翌日の準備	29
③	1棟の調査の流れ	30
	■調査建物等の確認	30
	□所在地等の確認	30
	□建物状況の確認	31
	□被害状況の確認	31
	□居住状況の確認	31
	■写真撮影	31
	■調査員の役割分担	31
④	現地調査後の処理	32
	■物品管理	32
	■調査票記入のフィードバック	32
	■調査状況の整理	32
	■調査票データの入力	32
	■写真データの整理	32
6.	り災証明書発行の準備	33
①	り災証明書発行の体制整備	33
	■発行スケジュールの設定	33
	■り災証明書発行のための人員確保	33
	■り災証明書発行のための応援体制づくり	34
	■データベースの構築	34

■	り災証明書の発行手順	34
□	地区別の発行時期の調整	34
□	待ち時間（処理時間）の短縮	34
■	発行会場の確保	35
■	り災証明書の様式の設定	35
■	発行対応の検討	35
②	被災者台帳・り災証明書発行システム（データベース）構築	36
■	被災者台帳の整備	36
■	り災証明書の発行システムの構築	37
③	会場の確保と必要資材の準備	40
■	り災証明書を発行する会場の規模や数の検討	40
□	り災証明書を発行する会場の規模・条件	40
□	り災証明書を発行する会場の数	40
■	必要な資機材の準備	41
7.	り災証明書の発行	42
■	会場の設営	42
■	入場整理の実施	43
8.	被害認定調査の実施2（内部立入調査）	44
■	調査体制の整備	44
□	人員確保	44
□	班構成	44
□	留意点	45
■	調査員の研修の実施	45
■	調査手順の検討	45
□	1日の訪問棟数	45
□	1棟の調査手順	45
■	住民対応の検討	45
9.	反省会の開催	46
■	調査計画	47
■	事前訓練	47
■	住民への広報	47
■	兵庫県家屋被害認定士制度	47
■	朝礼	47
■	ミーティング	47
■	り災証明書発行データベース	47
■	り災証明書の発行	47
■	時間軸に沿った体制整備のあり方	47

□調査方針	47
□業務量の把握・必要な人員数の算出.....	47
□調査計画	47
□応援依頼	47
□人員手配と質の確保.....	47
□り災証明書発行のための人員確保	47
□り災証明書発行のための応援体制づくり	47
第3章 事前準備編	49
1. 体制づくり	50
① 都道府県・市町村の連携体制	50
■都道府県と市町村との連携体制.....	50
■応援協定	50
■応援する自治体の負担	51
■災害・被害の規模.....	51
② 応援受け入れ体制の構築	52
■コーディネート.....	52
□都道府県による県下自治体の調整	52
□応援人材のコーディネート	52
■専門家.....	53
③ 都道府県の体制	54
■調査に必要な資機材.....	54
■被害認定の講習会	54
■調査方法	54
■生活再建のための支援の内容	54
■兵庫県家屋被害認定士制度.....	54
④ 市町村の体制	58
■地域防災計画	58
■被害認定調査の指揮班.....	58
■災害がおきてからの研修担当	58
■庁内の応援体制.....	58
■相談窓口	59
■応援してもらう業務.....	59
2. 対応規模の事前予測	60
■地域特性	61
■調査対象	61
■調査スピード	61

3.	事前訓練	63
	■ 凶上訓練	63
	■ 講習会	63
4.	広報	64
	■ 住民への広報	64
	■ マスコミとの事前協定	64