

平成28年熊本地震 被災者生活再建支援に係る 応援業務について ～「チームにいがた」の活動報告～

新潟県防災局
防災企画課

過去の災害対応から得た教訓

災害時に被災自治体が直面する状況

- ① 業務量が膨大となり、被災市町村のマンパワーの限界を超える
- ② 発災時に何を行えばよいか分からない
 - － 業務の内容、作業手順、所要時間、必要人員等が見えない
 - － 既存のマニュアルが抽象的、実態を踏まえておらず実効性に乏しい
- ④ 業務の全体像が見えないため手戻りが発生
- ⑤ 受援が必須となるが、応援職員を的確に活用できない



災害の度に全国の被災自治体が同じ状況に直面

- － 行政の混乱、災害対応の停滞は被災者の生活再建に影響

対応経験のある自治体も経験の継承が課題



災害対応業務の標準化が必要

- － 災害対応業務の洗い出し、手順の明確化、認識の共有
- － 災害対応経験の無い自治体・職員的能力向上
- － 自治体間の相互応援の円滑化

市町村との合同WGによる業務標準化の検討

1 被災者台帳の導入検討WG

「大規模災害時における被災者生活再建支援業務の実施体制整備に関するガイドライン」（以下、「ガイドライン」）

→災害時の被災者支援、生活再建に関する業務の流れ、手順等を整理

2 チームにいがた合同支援体制検討WG

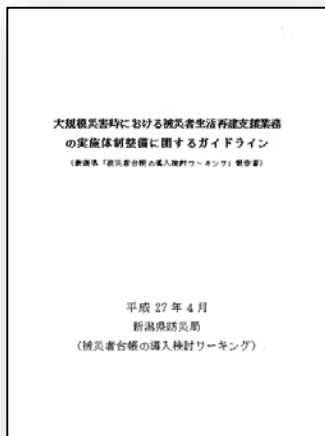
「チームにいがた合同支援体制基本方針」（以下、「チームにいがた基本方針」）、「同マニュアル」

→県・市町村合同による被災地に対する応援体制を構築

3 広域避難受入れ検討WG

「自然災害発生時の広域避難受入れガイドライン」

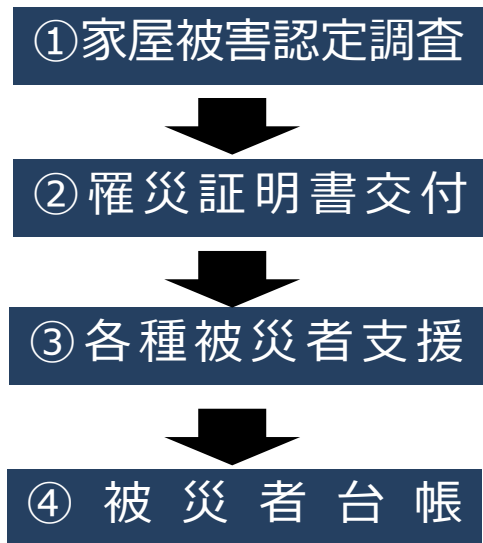
→ 広域避難受入れに関する課題等の整理



大規模災害時における
被災者生活再建支援業務
の実施体制整備
に関するガイドライン
(H27.4)

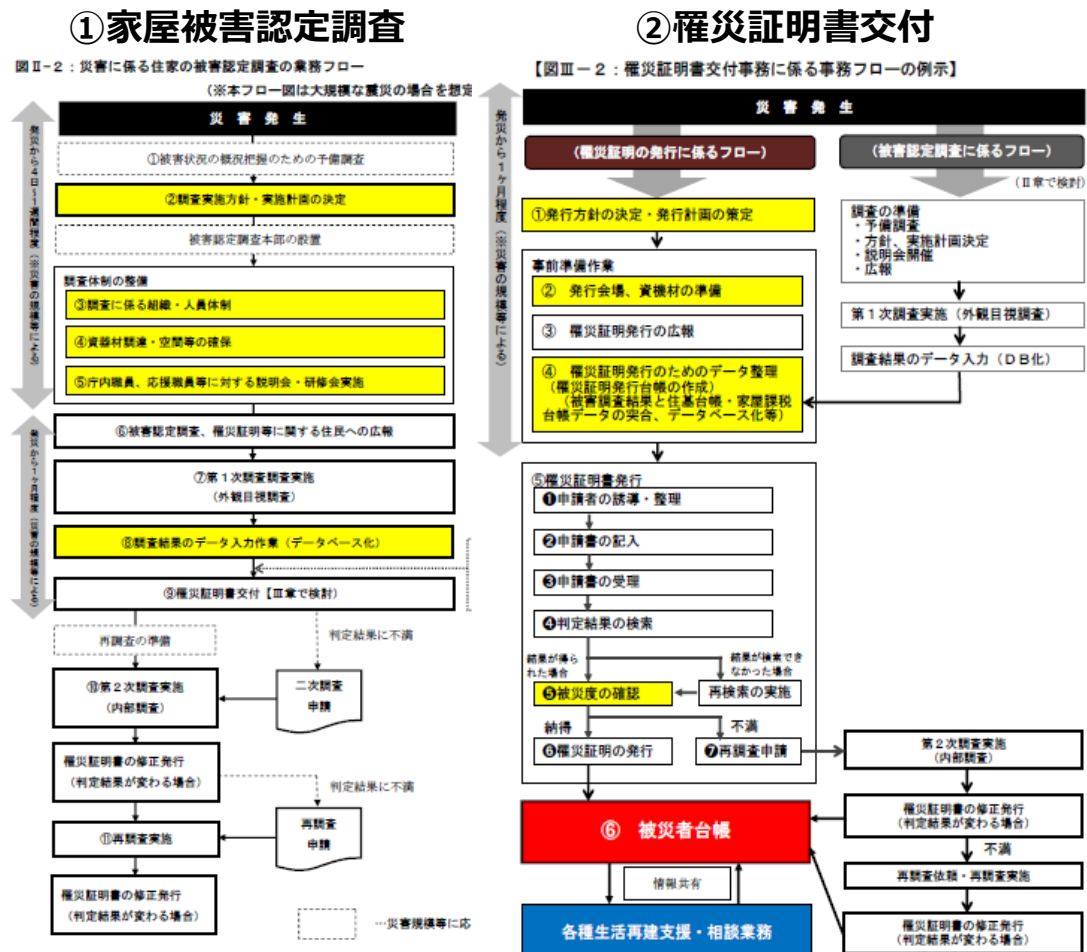
ガイドラインの内容

(1)業務の全体像の「見える化」



災害時に庁内の各部署で行われる**各業務の全体像を整理し、「被災者生活再建支援業務」として体系化**（※詳細は参考資料3）

(2)業務ごとに業務フロー等を整理



- 業務ごとに作業内容、手順を明確化
- チェックリスト、平時から準備すべきこと等を明記
- 被災経験の無い自治体も含め、業務に対する共通認識を得る
- 業務の共通認識を持つことにより、応援も円滑化

県・市町村による合同支援を実施(「チームにいがた」)

■派遣人数: のべ92名(県64名、市28名)※注

■応援期間: 4月18日(月)～6月1日(水)、7月25日(月)～8月1日(月)
(53日間、移動日含む)

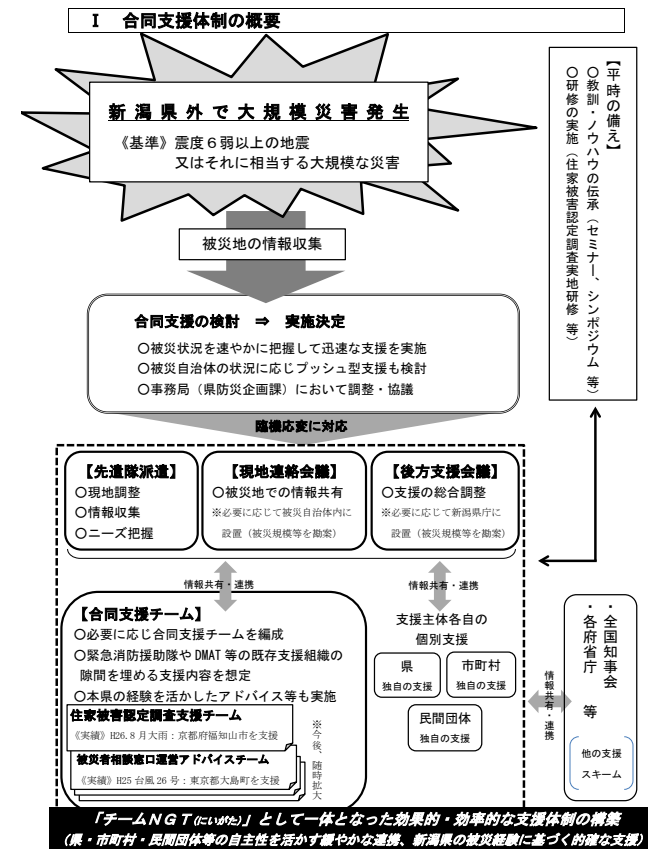
■県: 防災局職員(過去に在籍した者含む)
地域振興局県税部職員等

■参加市: 9市
柏崎市、新発田市、見附市、燕市、五泉市、
小千谷市、魚沼市、上越市、阿賀野市

■応援内容

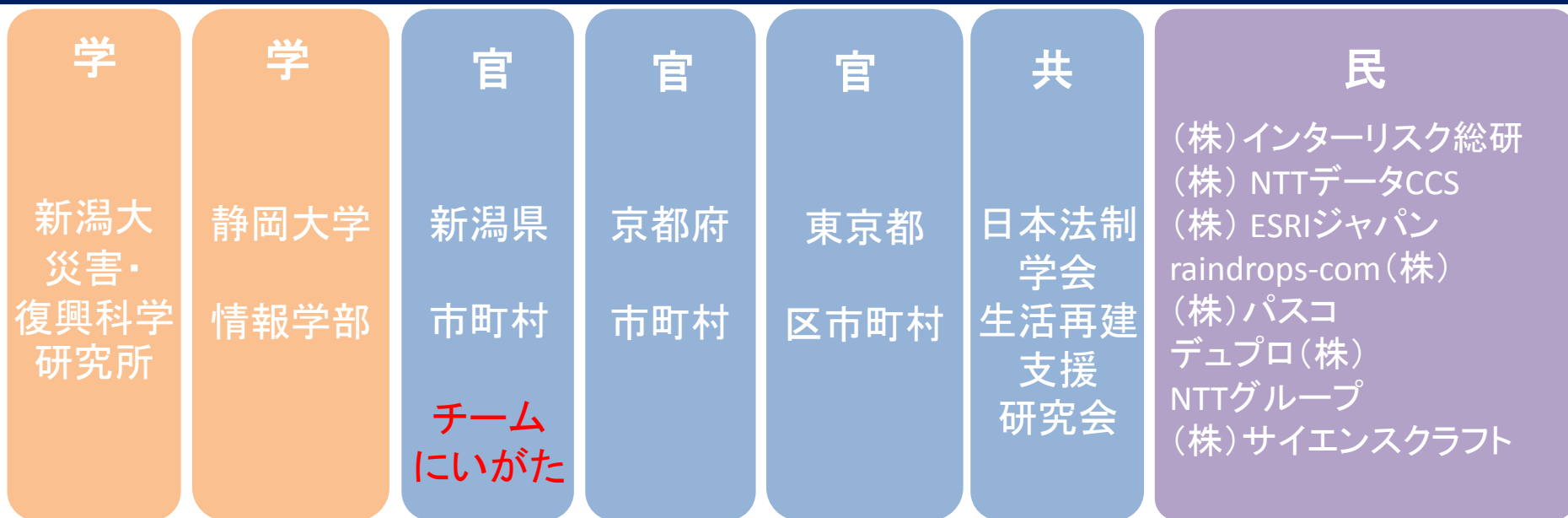
- 家屋被害認定調査・罹災証明書運営支援
- 家屋被害調査員
- 災害対策本部運営支援 等

※注: 被災者生活支援に関する業務のうち、
新潟県において調整した分のみ記載



「チームにいがた合同支援体制」スキーム

H28熊本地震 生活再建支援連携体（産官学民連携支援チーム）



代表機関：防災科学技術研究所

活動内容：ガイドライン・人的物的資源・研修・システムツール提供

熊本県

熊本市	益城町	宇城市	宇土市	合志市	菊陽町	大津町	御船町	玉東町	菊地市	南阿蘇村	阿蘇市	甲佐町	嘉島町	玉名市	美里町	南小国町
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	------	-----	-----	-----	-----	-----	------

業務別の応援職員数、職員配置の実績例

- 応援人数が多くなる業務は、被災者生活再建（家屋調査、罹災証明等）、避難所及び物資である
- 発災直後は避難所及び物資に人員を要し、その後家屋被害調査等の生活再建支援に投入人員が推移していく

中越沖地震時の被災市町村への応援職員数

表1：中越沖地震時の応援派遣職員の状況※1

単位：人

	新潟県	県内市町村	他都道府県	合計
被災者生活再建※2	4,681	2,435	1,046	8,162
避難所	2,434	1,628	0	4,062
土木	0	1,194	0	1,194
物資	229	871	0	1,100
その他※3	333	0	0	333
合計	7,677	6,128	1,046	14,851

※1 出典：被災市町村への職員派遣実績（新潟県中越沖地震 7.16～12.31 延べ人数）、人員数は、人事課・市町村課調整分で、担当部局で別途調整した職員派遣（保健師、応急危険度判定士等）は数値に含まない。

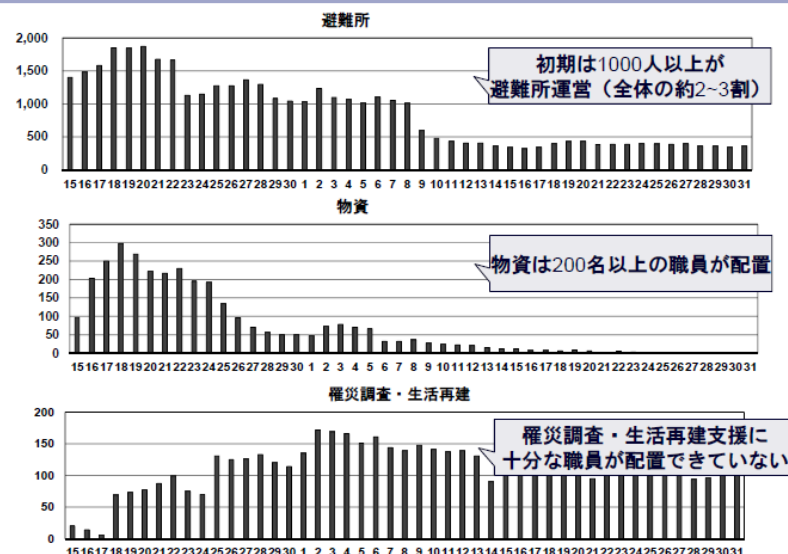
※2 被災者生活再建支援の内訳～家屋被害調査(7,594人)、仮設住宅窓口、生活再建窓口、被災住宅応急修理制度窓口、罹災証明発行窓口

※3 その他の内訳～現地本部、ブルーシート窓口、ボランティア監理、家財一時預かり窓口、一時避難窓口、家屋解体窓口

出典：新潟県「被災者生活再建支援業務における県・市町村共同利用型システム活用に関する検討結果」（平成28年6月）

熊本地震における熊本市での職員配置

参考）熊本市の職員配置



出典：内閣府「平成28年熊本地震に係る初動対応検証チーム」（第5回）平成28年6月30日 資料（東京大学生産技術研究所作成）

支援の内容

【被災市町村全体に対する支援】

- ① 統一的な基準に基づく生活再建支援の提案
- ② 全体説明会、研修会の開催
- ③ コールセンターの設置

④ 市町村の個別支援

- ー 業務実施体制の構築支援
- ー 業務・システム操作等の研修会
- ー システムの設定、運用等に関する支援

全体説明会・研修会等の実施

- 業務の進捗状況に合わせ、熊本県庁で説明会・研修会等を開催
 - －被災者生活再建支援業務の全体像
 - －家屋被害調査について
 - －罹災証明書の交付について
 - －システムの操作について

業務マニュアルとして
新潟県資料を提供

大規模災害時における被災者生活再建支援業務
の実施体制整備に関するガイドライン
(新潟県「被災者台帳の導入検討ワーキング」報告書)

平成 27 年 4 月
新潟県防災局
(被災者台帳の導入検討ワーキング)

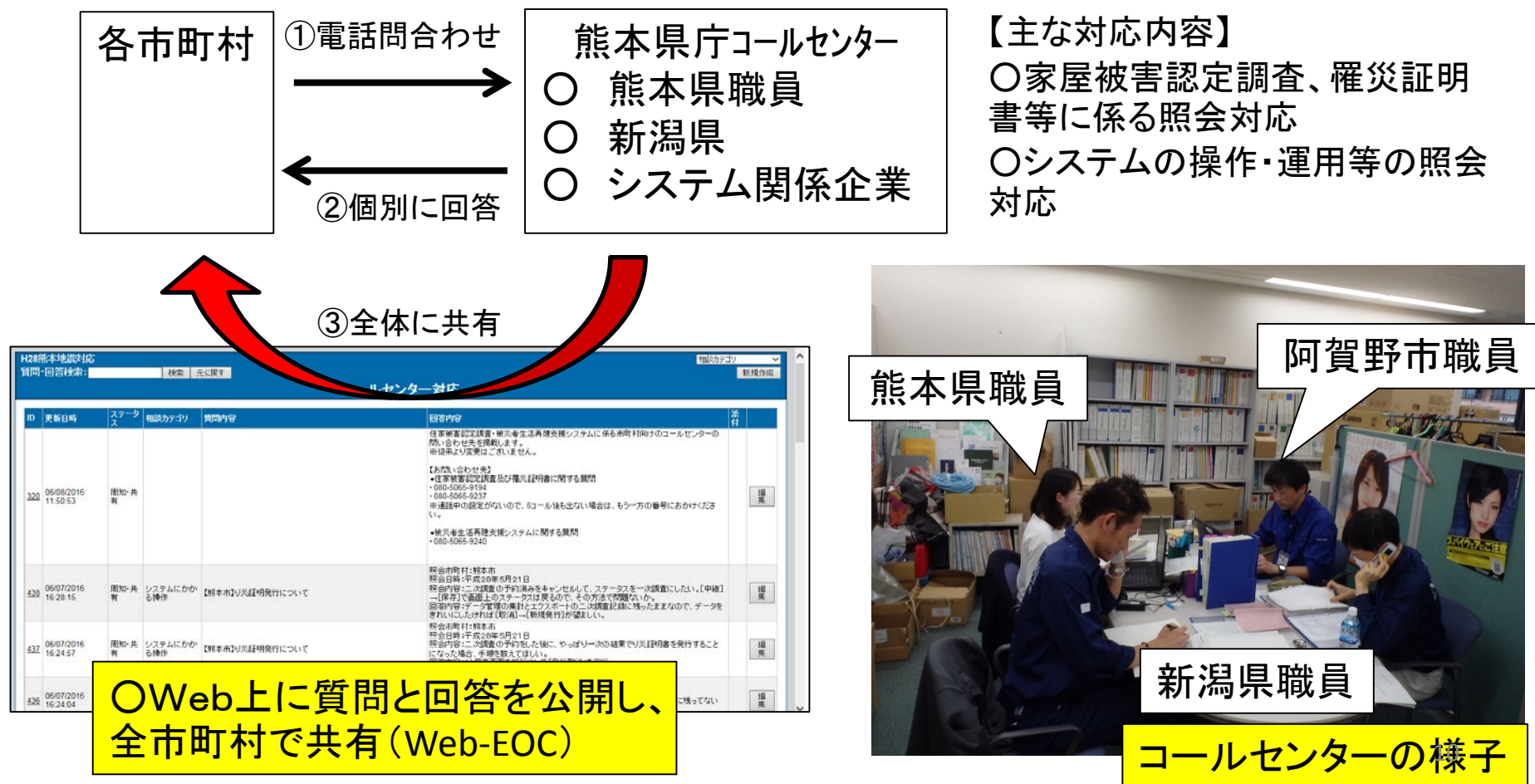
各種説明会の様子(市町村職員のほか、全国からの応援職員も参加)



大規模災害時における
被災者生活再建
支援業務の実施体制整備
に関する
ガイドライン(H27.4)

「コールセンター」の設置

- 全県的に取り扱いに齟齬が生じないように、熊本県庁で運用上の問合せを集中管理、相談対応窓口の一元化
- 新潟県関係職員が常駐し、被災経験に基づき助言
- 問合わせ内容はWeb上に公開し、情報共有



業務実施体制の構築支援

- 家屋被害調査⇒罹災証明書⇒被災者支援といった、一連の業務の全体像や、その業務量、必要な作業内容等を説明するとともに、庁内横断的な組織体制の構築を助言
- 家屋調査や罹災証明書交付の実施方針等に係る助言
(例) 罹災証明書の交付方法、様式等

マネジメントチームの立ち上げを支援(益城町)



システムの構築・運用等支援

連携体(企業)メンバー



市町村のシステム担当者に対する支援



応援職員にシステムの操作を説明



業務内容等の個別説明・研修会等

- 各市町村における家屋調査の開始、罹災証明書交付開始等のスケジュールに合わせて、個別に研修会や、業務の説明を実施

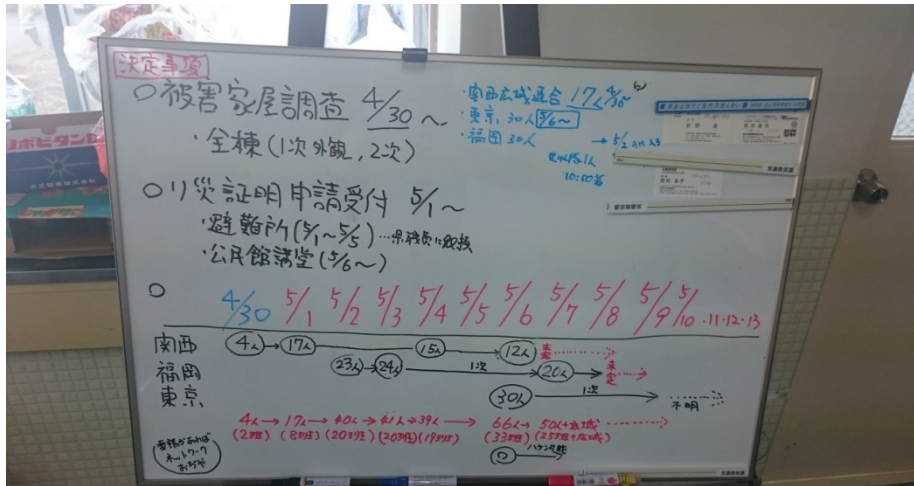


システムの家屋被害調査票への記入方法を説明
(南阿蘇村の調査拠点となった立野駅にて)

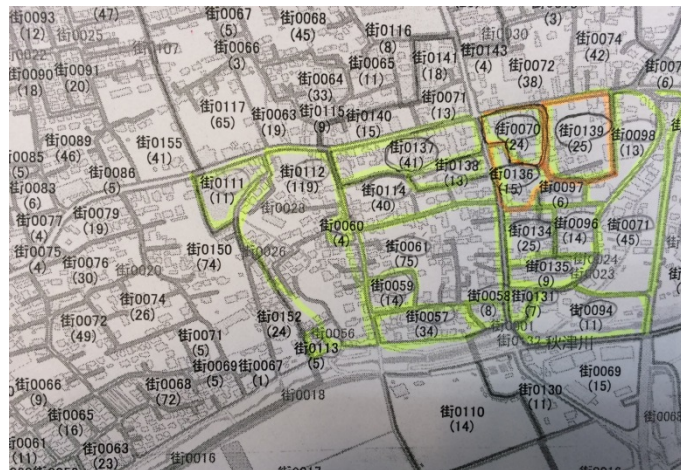


調査計画の設定

- 調査の全体スケジュール(調査期間等)、調査班の編成、必要人員の算定・手配、調査エリアの決定・調査班への割振り等を行う



ホワイトボードに記載された調査計画(益城町)



システムから出力した地図で調査区域を掲示(益城町)

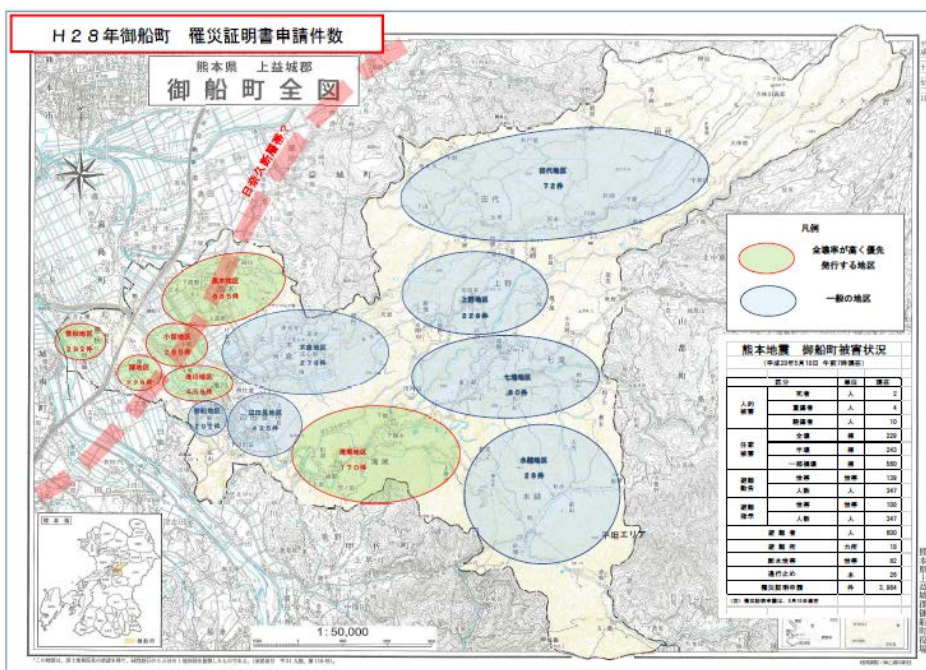
調査班の編成表(御船町)

班	班員	班員	班員	班員	備考
1	渡邊	地玉島 小久保 5/23	地玉島 佐々木 5/23	渡邊	調査区 公用車: 3号車ウィップ(MT) 班長
2					調査区 班長
3	藤川	岡山県津山市 曾和 5/27	岡山県津山市 田村 5/27	渡邊	調査区 公用車: レンタカー3号車 班長
4	河地	三重県大紀町 谷口 6/2	三重県大紀町 中野 6/2	渡邊	調査区 公用車: 8号車MRワゴン 班長
5	松永	地玉島 新井 5/28AM	地玉島 都築 5/28	佐々木	調査区 公用車: レンタカー3号車 班長
6	松下	秋田県横手市 大竹 5/29	秋田県横手市 佐々木 5/29	渡邊	調査区 公用車: レンタカー3号車 班長
7	田中	石川県金沢市 南 5/27	石川県金沢市 中村 5/27	渡邊	調査区 公用車: レンタカー4号車 班長
8	安田	京都府久御山町 加藤 5/29	京都府久御山町 武田 5/29	渡邊	調査区 公用車: レンタカー1号車 班長
9	渡邊	三重県大紀町 新井 5/27	三重県大紀町 堀江 5/27	渡邊	調査区 公用車: レンタカー3号車 班長
10	宮本	鹿児島県長島町 渡邊 5/25	鹿児島県長島町 山下 5/25	渡邊	調査区 公用車: 企画号 班長
11	後藤	愛知県豊田市 中村 5/21	愛知県豊田市 渡邊 5/21	渡邊	調査区 公用車: レンタカー3号車 班長
12					調査区 班長
13	能登	宮城県栗原市 渡邊 5/25	宮城県栗原市 渡邊 5/25	渡邊	調査区 公用車: フィット 班長

人員	所属	主な役割分担
班員A (班長)	町職員 (プロパー)	道案内、住民との折衝・被害箇所の聞き取り・罹災証明書等の案内等(調査も担当)
班員B	応援職員	調査担当
班員C	応援職員	調査担当

罹災証明発行計画

- 被害の状況、想定される1日の来場人数等を考慮して、地区ごとに発行日を割り振り、人員も来場人数に合わせて手配。
- 発行日ごとに割り振りを行わなかった市町村では、申請者が集中し混乱を招いた。



地区ごとの被害状況（御船町）

罹(り)災証明書の地区ごと発行日程表

5月9日(月)までに申請をされた方のうち以下の地区の日程

災証明
発行
場所

カルチャ
ーセンタ
ー
1階ロビ
ー

月	曜	午前9時00分から発行開始 (受付時間:午前8時30分～11時00分、午後1時00分～4時00分)	
		午前	午後
5月23日	月		今城(御船川右岸) ※5月23日のみ受付時間は、午後12時30分、交付時間は、午後1時00分になります。
5月24日	火	今城(御船川左岸)牛ヶ瀬1区、桜町	
5月25日	水	牛ヶ瀬2区	
5月26日	木	旭町、上迎町、下迎町、上荒瀬、下荒瀬、甘木	
5月27日	金	下高野	
5月28日	土	下高野	
5月29日	日	高山、上高野	
5月30日	月	小坂	
5月31日	火	小坂、万ヶ瀬	
6月1日	水	障	
6月2日	木	秋只、増見鶴	
6月3日	金	大字滝尾	
6月4日	土	5月23日～6月3日までの地区で来られなかった方	

※上記以外の地区及び5月10日以降に申請された方については、日程が決まり次第お知らせします。

◆受取りに必要なもの

①印かん(図印)

②ご本人確認ができるもの(運転免許証、保険証等)

③世帯員以外の方(代理人)が受領される場合は、委任状が必要になります。

※代理人の方も、本人確認ができるもの(運転免許証等)が必要です。

※受付時間は、午前8時30分～11時00分、午後1時00分～午後4時00分までです。

※午前中は混雑が予想されますが、受付前の整理券配付はいたしませんのでご了承ください。

※駐車場は、カルチャセンター北側駐車場またはスポーツセンター駐車場をご利用ください。

※調査が終了していても被害認定が確定していない場合は、証明書が発行できません。

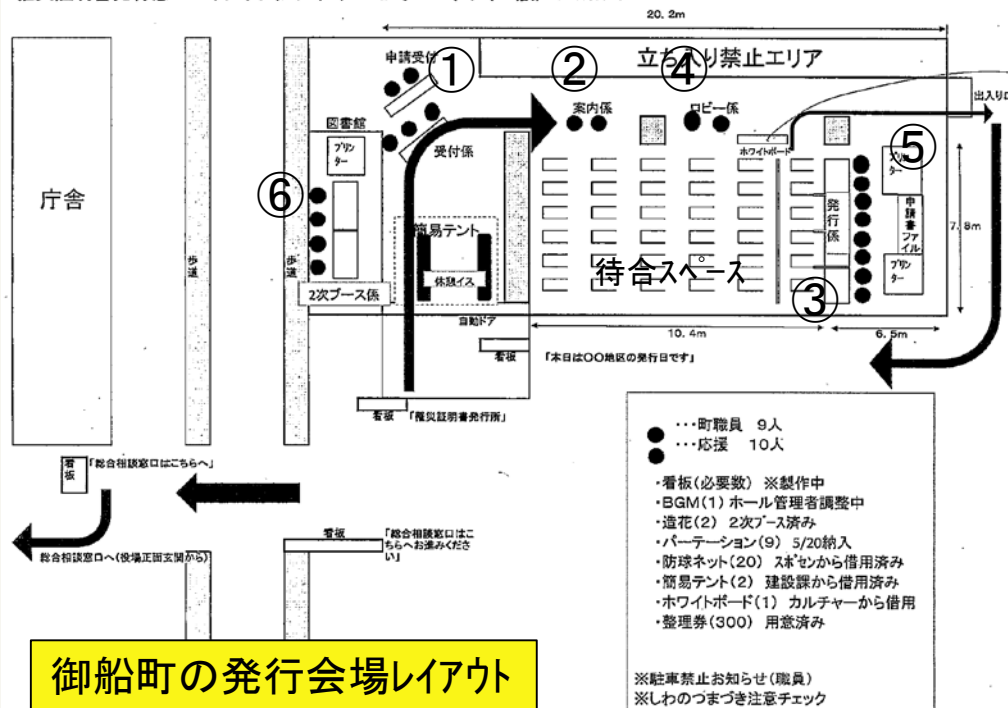
※証明手数料は、無料です。

御船町の広報事例

罹災証明書発行会場のレイアウト

- 申請者が殺到する会場において、混乱や滞留を避けるため、動線を考慮した配置に
- 判定に不服、長時間の相談等に対応するための２次窓口（別室）を設置
 - － ２次窓口を設けなかった市では、滞留が発生

罹災証明書発行窓口レイアウト(カルチャーセンター ホワイエ版) H28.5.18



【会場役割の例（御船町）】5/23時点

■想定来場者数:100人/日

①受付係:4名(2ブース)

②誘導係:2名

③発行係(一次窓口):8名
(1ブースにつき2名、4ブース)

④叱"一係(監督):2名

⑤発行係支援(発行係で生じた疑義に対応):2名

⑥二次窓口:4名
(1ブースにつき2名、2ブース)

※矢印は来場者の動線

「チームにいがた」支援の特色

1. 支援の内容、目的が明確

- 被災者生活再建支援に特化した、提案型の支援

2. 産官学一体となった支援

- 被災者生活再建支援連携体を構成する大学、研究機関、民間企業と一体となった支援

3. 具体的な支援ツールの活用

- 「被災者生活再建支援システム」の活用

4. ノウハウの提供とマネジメント支援

- マンパワーの提供だけではなく、経験知を活かしたノウハウの提供とマネジメント支援

応援の力を効果的に活かすために

- あらかじめ業務内容を把握しておく
 - 基本的な災害対応業務を整理し、実施時期及び業務の「重さ」(量・質)について理解しておく
- 業務ごとの担当部署を明確にしておく
 - どの業務をどの部署が担当するのか、員数や業務量も勘案しながら明確にしておく
- 部署ごとの連携体制を構築する
 - 例えば、被害認定調査～罹災証明発行～生活再建支援のように一連の関連する業務について、関係部署の連携体制を構築する
- 業務量の変化に応じた資源の管理・調整機能をおく
 - 災害対応の全体像を把握しつつ、業務量の変化に応じた人的資源配置を、応援の活用も含めて管理・調整する機能を設置する

今後に向けて

- 生活再建支援業務を効率的かつ公平性を目指して実施するためには、被災県・市町村ならびに応援県・市町村が共通の枠組みを持つことが必要

具体的には・・・

- 業務の標準化
- 運用ルールの一統化
- 業務手順の一統化
- ハード・ソフト面の支援ツールの一統的整備
- 研修・訓練の実施
- 生活再建支援業務全体に対する「総合的なガイドライン整備」「業務手順の整理」「データ共有や支援協定実現のための協議会の設置」「合同研修・訓練の場が必要」