

自己判定・1次調査申請窓口の対応について

- 小松市では罹災証明の申請受付窓口における職員研修を、令和2年度より毎年度、税務課全職員(会計年度任用職員を含む)を対象に実施している。
- 今回の地震においては、R6.1/3～の窓口開設に合わせて、税務課全職員および税務課外の全応援職員(納税課等)に対して、前日のR6.1/2に、今回の地震災害に絞った内容にて窓口研修を実施した。

■ 罹災証明申請受付の窓口対応において特に注意して被災者に説明したこと

① 「自己判定方式」における説明

申請者が一部損壊に合意できることだけでなく、申請書記載の被害内容や、被害状況の口頭での説明内容、写真から判断できる被害内容を踏まえて、準半壊以上の可能性がある住家については、自己判定方式は採用せず現地調査とすること。

② 現地調査希望者に対しては「地震被害における1次2次調査と再調査(3次調査)の流れ」についての説明

運用指針における被害認定フローや部位別構成比を用いて説明すること

③ 外観1次調査の概要説明

- ・事前のアポ取りなく調査をおこなうこと
- ・インターホンを押すなど、基本的には在宅の有無を確認し、在宅の場合には挨拶を行った上で調査を行うこと
- ・在宅の際には、申請者が希望し了承が得られれば、内部被害等の状況も確認させて貰うこと
(ただし、1次調査における被害程度の判定には反映できない為、あくまで2次調査申請をした方が良いかどうかのアドバイスをする為の内部確認である事)
- ・不在の場合には無断で敷地に立ち入り調査をおこなう事(1次調査終了後には「調査済み証」を投函しておく事)
- ・調査は市職員が安全を確保した上で確認できる程度の被害について判定するものであること(屋根の上に登ったり、床下に潜って基礎の内側の状況を確認したり、外壁を剥がして下地の状況を確認するような調査ではない事)
- ・傾斜・屋根・外壁・基礎の調査をおこなう事(外壁の点数に内部被害の点数も考慮された点数配分となっている事)

④ 「外部被害は殆ど無いが内部被害が酷い」「内部被害を見て欲しい」と言われる方への説明

次ページ参照

1次調査申請窓口の対応

「外部被害は殆ど無いが内部被害が酷い」「内部被害を見て欲しい」と言われる方への説明

《説明例①》

地震1次調査の判定は、一見して全壊と判断できる場合や、外部(屋根・外壁・基礎・傾斜)に被害が大きく出ている場合に有効な調査方法となります。特に外壁被害については、内部被害(天井・内壁・床・柱・建具・設備)の被害を含めた点数配分(全体の75%)となっています。その為、外部被害が少なく内部被害が大きい住家につきましては正確な被害判定が出来ません。(特に最近の住家の外壁は、サイディングやガルバリウム鋼板が大半であり、外壁に被害が出にくい造りになっています)よって、外部被害が少なく内部被害が大きい住家につきましては「一部損壊」の判定となる可能性が高いので、お手数をおかけしますが、罹災証明書が届いて、被害の程度が「一部損壊」の場合には、再調査申請(2次調査申請)をおこなってください。1次調査はあくまで簡易調査であり、2次調査が正式な調査であると考えて頂ければ良いと思います。

《説明例②》

最初から内部も調査して欲しいというお気持ちは理解できますが、地震における被害は広範囲にわたり、調査対象棟数が非常に多くなることから、まずは外観調査により、被害の全容を早期に把握し、特に被害の大きな被災者の方に対して少しでも早く罹災証明書を交付することが必要となります。よって、まずは外観1次調査による判定を行わせて頂き、罹災証明書を郵送させていただきます。罹災証明書がお手元に届きましたら、その判定結果をご確認いただいた上で、判定結果に不服がある場合には、お手数ですが2次調査申請をしてください。なお、1次調査における被害の程度が「準半壊」以上の場合における2次調査申請の注意点につきましては、先に説明した2次調査の性質上、判定結果が上がる場合もあれば下がる場合もあり得ることはご理解下さい。ちなみに、1次調査における被害の程度が一部損壊であり、内部調査を希望される場合には、気兼ねなく2次調査申請をしてください。なお、1次調査においては在宅確認を行い、在宅の際には、了承が得られれば、内部被害等の状況も確認させて貰う事も可能です。ただし、内部確認を行っても、1次調査における被害程度の判定には反映できない為、あくまで2次調査申請をした方が良いかどうかのアドバイスをする為の内部確認となりますのでご理解の程宜しくお願い致します。

1次調査申請窓口の対応・1次調査時の対応がもたらす結果について

【良い対応がもたらす結果】

- ・ 1次調査の特長(外部被害が少ない場合には「一部損壊」の判定結果となり易いなど)を包み隠さずに被災者に説明することにより、1次調査における被害判定に対する誤った理解に起因する不満を無くすことに繋がる。
 - ・ 気兼ねなく2次調査を申請してもらえばよいという姿勢を職員が示すことで、被災者に安心感を与え、職員に対する信頼感にも繋がる。
- ⇒ 対応する職員自身も、気持ち良く被災者対応が出来ることで、相互の満足感に繋がる。

【悪い対応がもたらす結果】

- ・ 2次調査件数を減らすために、1次調査の判定結果の正当性を主張するような行為は、結果として職員への不信感に繋がり、一度不信感を持った被災者は、その後の2次調査の判定結果にも不信感を抱くこととなり、結果3次、4次調査に繋がることも懸念される。
- ・ 最も危惧されることは、被災者を支援する為のツールとなるべき罹災証明書に関する不満により、当該被災者と行政の今後の関係性(行政への信頼性)をも損ねかねないこととなる。

2次調査申請窓口の対応について

- 1) 1次調査における被害の程度が「一部損壊」の場合
→ 基本的に無条件で2次調査申請を受け付けること。(その場で調査日時を決定する)
 - 2) 1次調査における被害の程度が「準半壊」以上の場合(全壊を除く)
 - ① 2次調査による判定結果が「そのままの場合」や「上がる場合」もあれば「下がる場合」もあるという事実は説明しなければならないが、**過度に「下がる場合」のリスクばかりを強調しないこと。**
 - ・ 必要以上に被災者に2次調査に対する不安を与える為
 - ・ あたかも2次調査を拒否していると捉えられかねない為
 - ② 1次調査の内容(傾斜や部位別の判定結果、写真等)と被災者からの申請書記載内容や被災者持参の写真、ヒアリングを総合的に勘案して、**2次調査による判定結果が「そのままの場合」や「上がる場合」の可能性が高い(「下がる場合」の可能性が低い)と判断出来れば、基本的には2次調査申請を勧めるスタンスで対応すること。**
 - 「1次調査は簡易調査であり、2次調査が正式な調査であるので、後で2次調査をすれば良かったと後悔しない為にも、悩むくらいなら2次調査を是非行いましょう」と被災者の背中を押してあげるくらいの気持ちで対応すること。
- ★ 上記2)②の判断を窓口で行う職員には、住家被害認定調査に関する十分な知識が必須となります。
- 小松市では、1次調査結果が「準半壊」以上における方からの2次調査申請には、住家被害認定士が対応しました。(上記1)の場合には、通常の窓口研修を受けた職員が対応します。)

令和6年1月 能登半島地震【住家被害認定調査の総括】

① 能登半島地震で見た「課題」と「気づき」「学び」

今回の能登半島地震では、申請段階から「外部だけでは被害程度は判断できない」「外観だけでの判定では納得できない」「外観には被害が殆んど無いが内部の被害がひどいので中も見て欲しい」「最初から内部調査をして欲しい」という声が、申請窓口でも多数寄せられ、特に被害が大きい奥能登の市町を中心に、報道等においても1次調査に対する不満や疑問に関する記事が多く見受けられた。

■ 奥能登市町への派遣業務で感じたこと

奥能登6市町への派遣先においては、実際に被災者から「1次調査では、在宅していたにもかかわらず、在宅確認や調査挨拶もなし。話もまともに聞いてくれずに5～10分程度で、何を調査したかも分からない状態で早々に帰って行った。」などの不満の声を多く聞いた。

（それにより2次調査に訪問した際に、訪問時点で怒っている方や警戒感が強い被災者も多々見られた。）（なお、当初は、傾斜の測定については、下げ振りは使用せず、より正確な数値を早く計測できるとの理由からスマホのアプリを利用した傾斜の測定を行っていたが、被災者から「きちんとした調査をして貰えなかった」「壁に何か当ててすぐに帰って行った」など評判がすこぶる悪かった為、途中から下げ振りの使用に変更したとのこと）

これにより分かることは、正確な調査をスピーディーに行う為に、行政側が良かれと考えて行ったことでも、被災者に伝わらなければ・理解されなければ意味が無いと言う事を改めて実感した。

また、「2次調査申請をしたが、いつになったら調査に来てくれるか分からない」「いつになっても2次調査に来てくれない」など、2次調査の遅れに対する批判も多くみられた。被災者からすると、被害判定が確定しないことには生活再建に動き出すことが出来ない為である。

なお、過去の災害や、今回の能登半島地震においても、2次調査の判定結果に不服があり、再調査依頼や再々調査依頼が延々と繰り返される事が問題となった。これらの状況は、被災者と調査員のコミュニケーション不足が大きな原因であると考えられる。

令和6年1月 能登半島地震【住家被害認定調査の総括】

② 過去の事例・経験から学んだ小松市の対応

■ 窓口申請受付時において、現地調査希望者に対し、内閣府運用指針の被害認定フローを基に、1次調査内容と、内部被害も調査して欲しい方への2次調査申請方法の説明を行った。

■ 実際の1次調査時においては、居住者が在宅の場合には、1次調査の内容や趣旨、判定方法を説明し、被災者の許可が得られれば可能な範囲で住宅内部被害も見せてもらい、「1次調査では一部損壊としてしか判定できないが、この被害なら2次調査申請をしたほうが良い」とか「この被害状況であれば、2次調査をおこなっても一部損壊にしかならないと思う」などアドバイスを行った。（実際に内部を見てくれたという事実だけで満足する方も多かった）

⇒ **小松市独自1.5次調査**

※ 3月頃からは、1次調査時において2次調査が妥当と判断すれば、再調査申請書をその場で渡す、又は再調査申請書を記入してもらい受領した。

■ 本市においては、平時より罹災証明書申請受付の課内研修と住家被害認定調査の研修を行っているが、今回の地震被害においては、2次調査開始前において、まず、午前中に市営住宅空き家を利用して、住家被害認定士全員参加で実際の被災者立ち合いを想定した実地研修を行い、調査判定方法の確認のみならず、被災者に対して積極的にコミュニケーションを取ることで、被害状況の把握や、調査判定方法等の説明を行う練習を行った。

これは、いくら内閣府の基準に沿った正確な調査判定を行っても、

- ・ 実際に被害判定方法等を被災者に伝えること
- ・ 実際に被災者が見て欲しい被害を聞き出し、調査員が被害内容や程度を確認したこと（調査判定結果に反映させたこと）を理解してもらうこと

これらが出来ていない調査は、所詮、自己満足にすぎない調査となり、結果として被災者の納得性が得られておらず再々調査に繋がる可能性があることは、過去の震災対応や派遣経験により学んだものである。

令和6年1月 能登半島地震【住家被害認定調査の総括】

③ 2次調査時において求められる10個のコミュニケーション (理解を求める為に必要な説明・工夫)

- ① 調査判定は、内閣府の「住家被害認定に係る運用指針」に基づき行われることを説明し理解を求めること
(「損傷程度の例示」を見せて、外壁のこの程度のひび割れだと程度Ⅰであるなど)
- ② 具体的に2次調査・判定方法の説明を行い、今から実施する2次調査方法やそれに伴い判定される「被害程度」への理解を求めること
- ③ 罹災証明における調査判定は、市職員が確認できる程度の被害を、危険の無い範囲内で行うものであり、例えば「床下へ潜ったり」「屋根に登ったり」まで行う調査ではないことへの理解を求めること
- ④ 損害保険会社における調査判定方法・判定結果との相違への理解を求めること
- ⑤ 応急危険度判定調査の判定区分は、あくまでも2次被害防止の観点からなされる調査であり「危険」の赤紙が張られた＝「全壊」となるなどの因果関係は無く、当該住家自体に被害がない場合においても「危険」の赤紙は貼られる場合があることを説明し理解を求めること
- ⑥ 実際に要する修理費用(見積金額)と判定結果との因果関係が無いことへの理解を求めること。(修理費用が高額＝被害程度が大きい とはならないこと)
- ⑦ 調査判定し被害程度が確定したあと(罹災証明書交付後)において、時間の経過に伴う被害の拡大に対する再判定は行わないことへの理解を求めること。(被害程度が何時まで経っても確定しなくなるので)
※ ただし、余震等による場合などで国県が認めたものについては、能登半島地震としての被害として再調査再判定することも可能。(修理未完了に伴い調査後に雨漏りして被害が拡大した等は原則不可)

令和6年1月 能登半島地震【住家被害認定調査の総括】

③ 2次調査時において求められる10個のコミュニケーション (理解を求める為に必要な説明・工夫)

⑧ 被災者が特に見て欲しい被害箇所を全て聞き出し、被災者立ち合いの下、被害箇所・被害状況を確認し、「住家被害として判定可能か」「被害程度はどの程度になるか」などを説明し理解を求めること

⑨ 現地調査時において見難い箇所の被害状況(屋根や床下の状況等)や、調査前に修理済み箇所が無いかの聞き取り確認を行い、修理済みの場合には修理前の状況を、写真や聞き取りにて確認を行い、「住家被害として判定可能か」「被害程度はどの程度になるか」などを説明し理解を求めること

※ 特に設備被害については、ライフラインの復旧状況により、被害判定が困難なケースが多い為、調査員から被災者への積極的な聞き取りを含め、より丁寧な調査が求められる。

⑩ 地震調査においては、他の災害より格段に、調査出来ない部位や箇所が多く存在する。(危険でそもそも入れない部屋や、荷物がある押し入れ内部の天井内壁床の被害、タンス等により見えない内壁、扉が開閉できないことなどから入れない部屋、基礎外周周りに荷物が多く置いてある場合等)

その為、罹災証明書交付後に、被災者が新たに被害箇所を発見して再調査や再判定を求められるケースも多い。それらを回避する為の手段として、被災者には調査開始前において、そもそも調査できない(目視出来ない)部分や、後で気付く被害もあることを勘案して、被害面積割合については多めに算定していることを伝えること。

※ これは、単に被災者有利に甘い判定を行う訳ではなく、実際の運用において使用する内閣府の調査票は、10%又は20%刻みで構成されており、例えば、21%の場合には切り上げにより30%(又は40%)として計算されることや、損傷程度が重い箇所が1ヶ所でもあれば10%を取り、損傷程度の重い方から順に調査票を埋めていく事などにより、結果として被害面積割合を多めに算定することになる。

(要は伝え方の違いだけで、結果は同じである)

令和6年1月 能登半島地震(住家被害認定調査の総括)

④ 住家被害認定調査において本当に大切な事とは？

災害時における罹災証明書交付に係る「住家被害認定調査」においては、運用指針に基づき迅速かつ正確に調査を行うことは当然であるが、**最も大切なことは、被災者への説明責任を果たすことであり、「被災者に納得性」を与えられる調査判定を行う事である。**

「被災者が納得する調査」とは、

- ① 単に「被災者に甘い・被災者に有利な判定」をする調査ではなく
- ② 被災者を置き去りにして、調査員だけが自己満足する調査ではなく
- ③ **被災者に分かり易く説明を行い、被災者の声(被害状況等)を出来るだけ聞き出し、基準(運用指針)の範囲内で、可能な限り、被害を判定に反映させ、そのことを被災者に理解してもらい納得してもらう調査である。**

※ 「被災者が納得する調査」を行う為には、住家被害認定調査の基礎知識を十分に習得し、制度そのものや調査判定基準について自信を持って説明できることは当然であるが、自分の意見を主張できるタイプの被災者に対しては「聞くチカラ」と、自分の思う事を上手く主張出来ないタイプの被災者に対しては「聞き出すチカラ」が必要である。

そして聞いたことや聞き出したことを、現地調査で被災者立ち合いの下で確認し、その被害状況を整理し、損傷程度に置き換え、被災者に伝え理解してもらい、判定に的確に反映させる能力が必要となる。

【調査員の心構え】

- ① 被災者が気付かなかった被害箇所を見つけてあげることや、少しでも多くの被害を見つけて判定に反映してあげようとする被災者に寄り添った調査姿勢を心掛けること
- ② 内閣府の規定では住家被害として見てあげられない被害に対しては、被災者への十分な説明と併せて、被災者の心情に配慮した言動(同情や共感)を心掛けること

令和6年1月 能登半島地震(住家被害認定調査の総括)

⑤ 小松市における罹災証明書交付件数や被害認定調査の結果

【能登半島地震における罹災証明書交付件数や被害認定調査の結果】

■ 令和7年2月5日現在(最終)

- 罹災証明書交付件数(住家のみ)12,031件(内自己判定10,625件)
- 1次調査1,398件、2次調査件数413件
- 3次調査(2次調査判定に対しての再調査申請)件数は0件

合 計	全 壊	大規模半壊	中規模半壊	半 壊	準半壊	一部損壊
12,031	2	0	17	78	272	11,662

<参考>【令和4年8月4日豪雨災害における小松市の罹災証明書交付件数等】

■ 令和5年3月31日現在(最終)(※ 内水氾濫により2次調査から開始)

- 罹災証明書交付件数:809件(うち、自己判定方式:500件)
- 現地調査件数:309件(うち、再調査件数10件) 再々調査件数:0件

合計	全壊	大規模半壊	中規模半壊	半壊	準半壊	一部損壊
809	5	35	74	67	83	545
合計	床上浸水	床下浸水	浸水なし			
809	289	511	9			