

### 3.1.2 一元的危機管理対応体制の確立

#### (1) 業務の内容

##### (a) 業務の目的

災害発生後の被災者の生活再建や都市機能の復旧・復興に関しては、さまざまな制度が用意されてきているが、統一的な視点でデザインされていないため、実際の運用の現場では多くの混乱が発生している。特に被害認定調査からはじまる一連の被災者支援業務には未経験のためシステム化されていない部分が多く、これら一連の業務のシステム化と研修プログラムの構築は首都圏直下地震に向けて緊急に解決を要する課題である。本研究では、応急・復旧に関わる現行の制度やシステムを前提としつつ、阪神・淡路大震災や新潟県中越地震などの過去の災害対応の事例をふまえて、災害対応業務の相互関連と個別の災害対応業務の基本単位、業務の処理手順、情報の流れ、組織体制を示した標準仕様の設計と、それに基づく標準的な危機管理対応業務支援パッケージの開発をおこない、災害救助法および生活再建支援法が規定する応急対策を効果的かつ効率的に実施できる体制の標準化を通して、自治体等の一元的な危機管理対応体制の確立をめざす。具体的には以下の4つの研究テーマを設け検討を行う。

##### 1) 建物被害認定支援システムの構築

自治体職員が建物被害認定業務を支援するため、業務フローを把握し、具体的な業務のビジネスプロセスを同定し自治体職員向け研修システムの開発並びに試行を行う。また被災者の自己診断を可能とするための自己診断調査システムならびに診断結果検証システムの開発を行う。

##### 2) 生活再建支援業務支援システムの構築

り災証明書発行から生活再建支援業務による被災者対応のプロセスの業務フローを把握し、生活再建支援のためのカルテシステムの構築並びに被災者対応業務研修システムを開発する。

##### 3) 災害救助業務支援システム

自治体を実施すべき災害救助法に基く救助業務の業務フローを把握し、具体的事務処理手順を同定した上で、自治体職員向け研修システムを開発する。

##### 4) 業務の指揮応援システムの確立

災害時における人的資源配置に関する業務フローを把握し、広域連携のために必要なビジネスプロセスを同定し、大規模災害時における応援システムの標準化を図る。また応援派遣・受入れに必要な知識啓発のための研修システムを開発する。

##### (b) 平成19年度業務目的

災害発生後の応急・復旧に関わる自治体等の一元的な危機管理対応体制の確立には、災害対応業務の処理過程のプログラム化とそれに基づく研修プログラムの構築が必要である。そこで当該年度においては、過去の地震災害における災害エスノグラフィー調査ならびにヒアリング調査に基づき、建物被害認定調査とり災証明書発行に基づく一連の被災者生活再建支援業務および災害救助法に基づく各種災害救助業務の業務内容分析を行い、災害対応業務遂行フローを解明する。

- a) 過去の地震災害時における建物被害認定業務の業務プロセス分析
- b) 過去の地震災害における罹災証明書発行の業務プロセス分析
- c) 過去の地震災害時における災害救助業務の業務プロセス分析
- d) 過去の地震災害における被災自治体の災害対応業務に対する人的資源の配置に関する分析

(c) 担当者

所属機関	役職	氏名	メールアドレス
富士常葉大学大学院環境防災研究科	教授	重川希志依	
富士常葉大学大学院環境防災研究科	准教授	田中 聡	
富士常葉大学大学院環境防災研究科	准教授	高島正典	

(2) 平成 19 年度の成果

(a) 業務の要約

災害発生後の応急・復旧に関わる自治体等の一元的な危機管理対応体制の確立には、災害対応業務の処理過程と処理手順を解明し、それに基づき自治体職員が事前に災害対応業務実施手順を理解するための研修プログラムの構築が必要である。そこで当該年度においては、過去の地震災害における災害エスノグラフィ調査ならびにヒアリング調査に基づき、建物被害認定調査とり災証明書発行に基づく一連の被災者生活再建支援業務および災害救助法に基づく各種災害救助業務の業務内容分析を行い、以下の業務プロセスの解明を行った。

調査対象と得られた研究成果

調査対象	研究成果
新潟県中越地震：小千谷市における災害対応業務担当者へのインタビュー並びにグループディスカッション	建物被害認定調査に関する業務プロセスの解明 罹災証明書発行に関する業務プロセスの解明 災害廃棄物及び解体家屋処理業務プロセスの解明 住宅応急修理業務プロセスの解明 被災者生活再建相談窓口業務プロセスの解明 自治体職員広域応援業務プロセスの解明
能登半島地震：輪島市及び穴水町における災害対応業務参与観察並びに災害対応業務担当者へのインタビューとグループディスカッション	建物被害認定調査に関する業務プロセスの解明 罹災証明書発行に関する業務プロセスの解明 住宅応急修理業務プロセスの解明 被災者生活再建相談窓口業務プロセスの解明 自治体職員広域応援業務プロセスの解明
新潟県中越沖地震：柏崎市及び刈羽村における災害対応業務参与観察並びに災害対応業務担当者へのインタビュー	建物被害認定調査に関する業務プロセスの解明 罹災証明書発行に関する業務プロセスの解明 被災者生活再建相談窓口業務プロセスの解明

## (b) 業務の成果

### 1) 過去の地震災害時における建物被害認定業務の業務プロセス分析

#### a) 能登半島地震における輪島市の建物被害認定業務プロセス

2007年3月25日に発生した能登半島地震では、全半壊あわせて2417棟（2007年12月2日現在）にのぼる新潟県中越地震以降最大の地震災害となった。輪島市では、地震発生の翌日3月26日から罹災証明書発行のための建物被害認定調査が開始された。

##### i) 調査方針の決定

輪島市の地域防災計画では、建物被害認定調査および罹災証明書発行の担当は税務課であり、また、応急危険度判定調査の担当は建築技師が所属する都市整備課であった。

地震発生の翌日、3月26日に災害対応支援のために輪島市役所を訪れた小千谷市・富士常葉大学による“中越大震災ネットワークおぢや”と打ち合わせが行われた（写真1）。

輪島市役所では、建物被害認定調査は、応急危険度判定調査で危険判定（赤紙）の建物から調査を開始し、罹災証明書の発行は、調査が終了し次第、順次発行するとの方針であることが説明されたが、一方で、被災度判定の方法や調査対象建物の種類、あるいは罹災証明書に関する基本的な事項について、十分な検討がなされていなかった。そこで小千谷市および富士常葉大学から、新潟県中越地震における小千谷市の対応とその教訓、さらに被害認定調査についての制度や注意点などの基本的な情報を提供した。

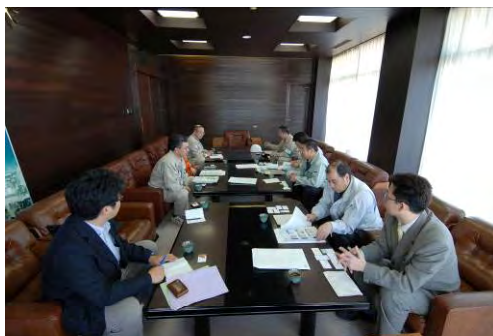


写真1 輪島市と中越大震災ネットワークおぢやの打ち合わせ

この打ち合わせを受け、輪島市の建物被害認定調査（外観目視調査）の方針が以下のよう

- ・外観目視調査の担当は都市整備課とし、罹災証明書は税務課が発行
- ・まず外観目視調査の被害判定に基づいて罹災証明書を発行し、さらにこの調査結果にどうしても納得がゆかない被災者に対しては、内部も含めた再調査を改めて実施し判定結果を確定するという2段階方式を採用
- ・外観目視調査は、新潟県中越地震において小千谷市で用いられた調査方法を採用
- ・被害が大きい輪島市門前地区と河井町・鳳至町地区などについての悉皆調査から開始し、その他の地域については、各地区長に調査申請のとりまとめを依頼し、その後調査を実施する

## ii) 外観目視調査の実施

外観目視調査は 3 月 27 日よりが開始された。調査開始に先立ち、調査員に対する調査方法の研修会が開催された。

**a)調査員の研修**：輪島市の建物被害認定調査方法は、新潟県中越地震における小千谷市で使われた方法が採用されたため、この仕組みを考案した人と防災未来センター堀江氏、および新潟県中越地震で対応にあたった小千谷市、富士常葉大学が講師となり、2 時間程度の座学が行われた（写真 2）。



写真 2 調査員の研修会

**b)調査員の確保**：調査員は担当の都市整備課職員を中心に構成された。その後、順次市役所内各課からの応援を得、さらに他市町村、特に新潟県下の市町村の調査経験職員の応援を得て、調査班はすべて自治体職員で構成された。

**c)1日の調査**：1日の調査は午前8時の朝礼で始まる。この朝礼において、前日までの調査実績の報告、本日の班編制の確認、前日からの調査方針の変更点の連絡、注意事項の確認等をおこなった後、班ごとに調査に出発する。1棟の調査に要する時間は、建物の規模や被害の状況によるが約10-20分程度である。各建物の調査が終了すると、1棟ごとに調査済証を貼り付けた。調査時間は被害が確認できる日没までとした。調査員は市役所に戻ると、調査票の確認、調査場所と結果を住宅地図に色塗り、さらに毎日18時頃より調査員のブリーフィングをおこなった後、解散となる。

**d)調査の質の確保**：調査の質を確保するためには、毎日の調査で生じた疑問点や問題点をその日のうちに解決し共有することが重要である。そこで輪島市では、毎日の調査終了後、調査員のブリーフィングが開催された（写真3）。このブリーフィングには小千谷市、長岡市、十日町市など新潟県中越地震の経験職員が参加することによって、内閣府の指針にない事項について、過去の対応事例を参照しながら方針を決定することで効率的な意志決定が可能となった。



写真 3 調査員のブリーフィング

### iii) 再調査の実施

再調査は、外観目視調査による判定結果に対して納得がゆかない被災者に対して4月11日より実施された。

**a)調査員の研修:**再調査の開始に先立ち、調査員への研修会が開催された。この研修会は、被災市町村間の調査結果のばらつきをなくすため、石川県が調整し、県内の被災市町村の担当職員を対象に、石川県奥能登総合事務所において開催された。外観目視調査と同様に座学の後、輪島市の実際の被災住宅において、小千谷市職員を講師に実地研修がおこなわれた。

**b)調査員の確保:**輪島市の再調査担当は税務課であった。そこで調査班は税務課職員を中心に構成された。また再調査では、外観目視調査票、家屋の課税台帳、図面、名寄帳などの書類を事前に準備する必要があり、この作業のために病院職員など他部局の職員も動員された。

**c)1日の調査:**再調査は被災者からの申請に基づき、1軒ごとに居住者の立ち会いのもと行われるため、平均所要時間は1時間程度である。さらに1敷地に複数の建物が存在する場合には、より多くの時間が必要となる。また調査場所も点在するため移動時間も考慮する必要がある。従って1日の調査は午前2軒、午後2軒の4軒が基本となった。調査が終了すると、被災者に調査結果を説明し同意を得る。この際の被災者対応にもかなりの時間を要する場合がある。1日の調査が全て終了すると、調査結果のまとめの後、ブリーフィングを実施し、調査で発生した疑問の解消をおこなった。

### iv) 輪島市の建物被害認定プロセスについての考察

輪島市の建物被害認定プロセスについて、その特徴や今後の課題について考察する。

#### a)過去の教訓をふまえた対応

災害対応現場においては、法律や制度、計画などで想定されていない事態が多く発生する。そのため過去の災害における対応事例や教訓をふまえた対応は、きわめて重要である。過去の災害の事例や教訓に関する情報は、形式知化されずに実際に経験した担当者の中に暗黙知として蓄積されている場合が多いため、これら被災経験をもつ自治体職員の応援はきわめて有効である。新潟県中越地震の際に小千谷市において、応援に駆けつけた神戸市の震災対応経験者の的確なアドバイスがきわめて有効であったことが知られている。

能登半島地震においては、この新潟県中越地震で災害対応経験を持つ多くの新潟県下の市町村が、災害発生直後から続々と応援職員を派遣し、的確な支援を行った。このような被災経験を持つ自治体間の応援が自主的に行われるようになってきたことは、自治体の災害対応を円滑に進める上で、きわめて重要な動きであると考えられる。

建物被害認定調査においても、建築を専門としない職員をどのように動員して調査を進めるかが大きな課題であった。輪島市では、小千谷市で用いられた調査法を採用することによって、小千谷市で蓄積された事例や教訓の情報もあわせて利用可能となった。これは効率的な調査を行う上できわめて重要な意志決定であったといえる。

## b)複数の被災市町村間で共通の調査方法を採用

新潟県中越地震では、市町村によって調査方法が異なったため、調査結果にばらつき生じ、被災者支援の段階で大きな問題となった。しかし能登半島地震では、先行して調査が進められていた輪島市、穴水町、志賀町が小千谷市の調査方法を採用したため、石川県が調整に入り、全被災市町村で同じ調査方法が採用されることとなった。この判断によって、調査結果の自治体間格差が発生しなかったことは、災害対応上大きな進歩であるといえる。

## c)再調査を申請する3つのパターン

再調査は、建物外観にはあまり被害が現れないが内部は大きく被災している住家が主たる対象であるが、実際に再調査の申請があったケースは、それ以外の場合も多く見受けられた。再調査を申請するパターンは以下の3つに分類される。

- ・建物の外観上は被害がないが、建物内部には大きな被害が発生している場合
  - ・調査方法や判断基準がわからないので、とりあえず内部も調査してもらおうという場合
  - ・被災者生活再建支援制度や応急修理制度などさまざまな支援制度の適用を受けたい場合
- これらのうち、最初の2つについては調査結果に対して比較的容易に理解が得られたが、最後の場合については、調査結果を理解していただくことに困難が伴う場合が多く見受けられた。これは被災度と建物の補修との関係が不明確であることにその一因があり、今後これらの関係についての検討が必要である。

## d)“建物一棟”の定義

建物被害認定は建物一棟ごとの判断となるが、この“建物一棟”の定義が曖昧であるため、被災者の理解を得ることが難しい事例が発生した。過去の事例では、建物一棟とは、家屋の課税台帳における一棟資産番号をもつ建物を基本単位としているが、居住者の実感と異なる場合も多く、その取り扱いが個別のケースごとに検討された。また、外観目視調査では、この一棟の判断が難しく、調査結果にばらつきが生じる要因の一つとなった。

さらに、被災者支援策は“現住の居宅”の被災度を対象としているが、1敷地に複数の建物が存在する場合、居宅の建物の判別は被災者の証言に頼らざるを得ず、被災者に不公平感を生む可能性がある。

## b)新潟県中越沖地震における柏崎市の建物被害認定調査プロセス

2007年7月16日に発生した新潟県中越沖地震では、全半壊あわせて6940棟（2007年12月2日現在）にのぼり、能登半島地震を上回る地震災害となった。柏崎市では、地震発生の日7月17日から罹災証明書発行のための建物被害認定調査が開始された。

### i)外観目視調査

柏崎市の外観目視調査は地震発生の日7月17日から開始された。柏崎市では輪島市と同様の調査方法が採用された。これは能登半島地震において輪島市の建物被害認定調査に柏崎市の職員が応援として参加していたため、輪島市の調査方式がそのまま採用された。柏崎市の調査方針は、市内全棟の悉皆調査で、調査期間は約1ヶ月であった。

## ii) 再調査

柏崎市の再調査は、8月18日より開始された。柏崎市の再調査では、過去の再調査事例の教訓をもとに、いくつかの新しい試みが行われた。

### a) 地元建築士の組織的な調査への参加

柏崎市では新潟県建築士会に建築士の派遣を依頼し、8月18日の再調査開始から8月31日まで、毎日約15人の建築士が調査に参加した。建築士は各調査班に1名ずつ同行し、専門的見地から、非専門家である自治体職員の調査員に対して、被害の見方をアドバイスする役割を担った。ただし、内閣府の建物被害認定調査法に詳しい建築士は少なく、建物の補修方法の視点からアドバイスをされるケースもあり、その判断をめぐって議論となる場面も発生した。また調査現場では、被災者から建築士に建物の安全性や補修方法のアドバイスを求められることも多く、このようなアドバイスは、被災者に調査結果を納得してもらうためにも重要な役割を担ったと考えられる。

### b) 被害状況の図面の作成

これまでの被害認定調査では、調査票に建物で発生した部位別の被害量（点数）が記録されているが、“建物のどこに発生した被害をどのように認定したか”といった個々の被害の発生状況については、ほとんど記録を残していない。そのため、被災者から調査結果についての問い合わせ対応では、建物に発生した個々の被害の認定について納得のゆく説明ができないという状況であり、調査の信頼性に問題が生じる場面も発生した。そこで柏崎市の再調査では、調査員がまず住宅の平面図をかき、その上に認定した被害を記入し、記入された被害を集計し、被害量を決定する調査手順で実施した（図1）。この記録により、被災者からの調査結果に対する問い合わせに対しても、証拠に基づいた説明が可能となり、被災者の理解を得る一つの手段となった。

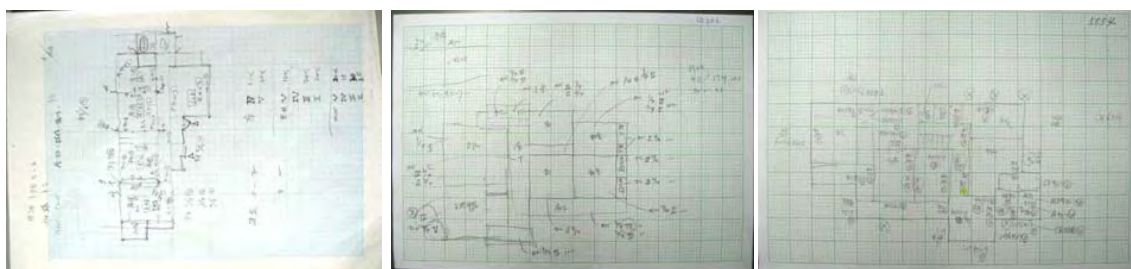


図1 被害状況を記入した図面の例

### c) 被災者自身による被害の自己診断

輪島市での再調査の事例から、被災者には建物被害認定方法がほとんど知られていない実態が明らかになった。被災者に調査結果の理解と納得を得るには、まず調査方法を理解してもらうことが重要がある。そこで、単に調査方法を広報するのではなく、被災者自身が自宅の被害を調査することによって理解を深める手法を採用した。再調査を申請したすべての被災者に対して、自己診断シート（図2）を配布し、自宅の被害調査を促した。

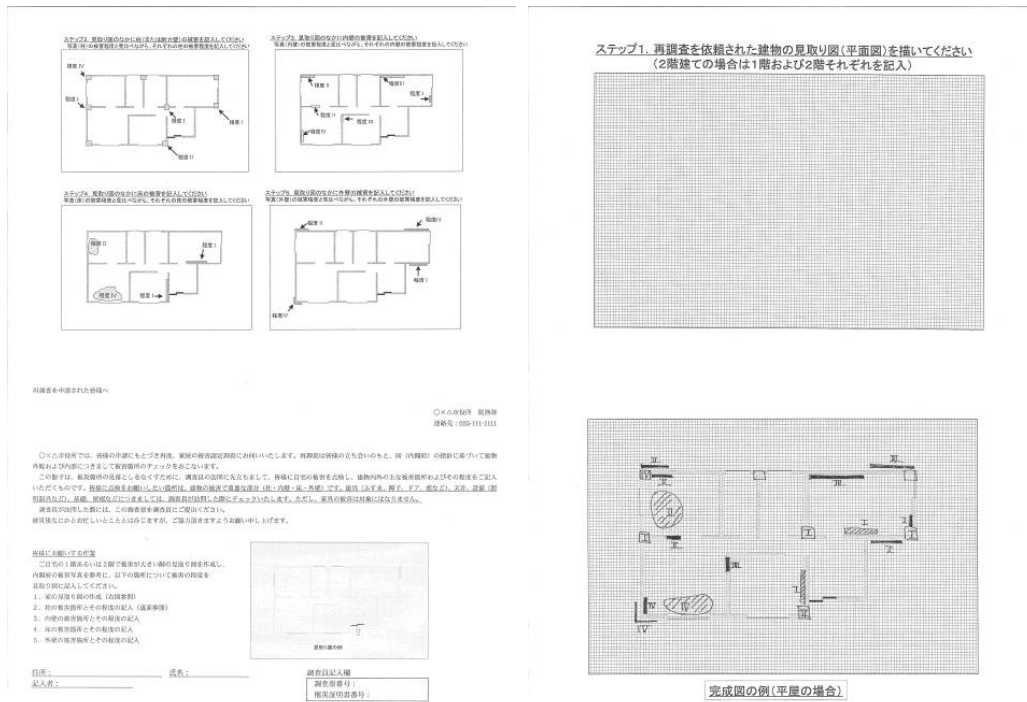


図2 建物被害認定自己診断シート

このシートは調査員が訪問した際に渡され、調査員は自己診断結果を参考にしながら調査することによって、調査方法の理解を促進するとともに、被害の見落としを防止し、被害の認定を巡るトラブルを最小化することを目的とした。

調査員によると、およそ4割の再調査申請者がこのシートに何らかの情報を記入していたと報告されている(図3)。また、このシートで自己診断を体験した被災者は、調査結果の理解がスムーズであったとの報告もあり、このシートの目的はある程度達成されたと考えられる。

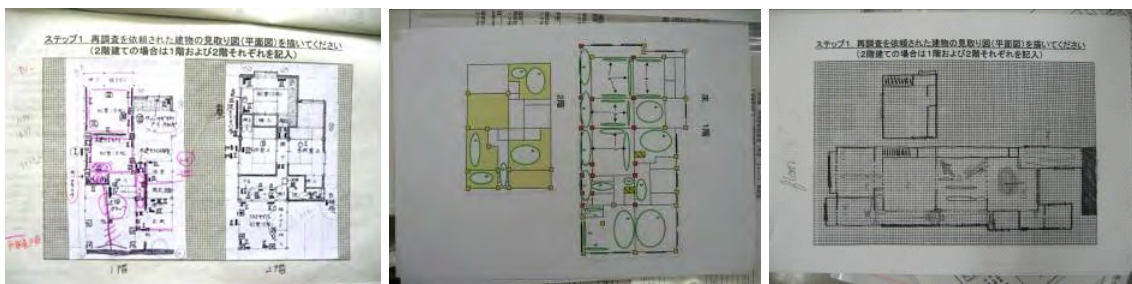


図3 被災者が記入した自己診断シートの例

### iii) 柏崎市の建物被害認定プロセスについての考察

柏崎市の建物被害認定プロセスについて、その特徴や今後の課題について考察する。

#### a) 自治体職員による訪問調査の限界

柏崎市の調査は悉皆調査であったため、その調査棟数は6万棟をこえた。この調査を1ヶ月以内で終了するには、外観目視調査であっても1日100人以上の調査員の動員が必要



となる。毎日 100 人以上の調査員を確保することもきわめて困難な仕事であるが、これだけの数の調査員が一定の視点で調査を継続するための調査の質の管理業務は、さらに困難をきわめた。首都圏直下地震のような今回を上回る災害においては、自治体職員による訪問調査は、事実上、実現不可能ではないかと考えられる。

#### b)被災者による自己診断の可能性

今回の自己診断シートの試行から、被災者自身による自己診断がある程度可能であることが明らかになった。特に被災者にとって自己診断は、自宅の被害の発生箇所や被害程度を客観的に認識し、被災者が調査プロセスに参加することによって、調査への理解を深める機会となり、きわめて有効な手段であるといえる。

また、首都圏直下地震のような巨大災害では、調査人員の確保の問題、調査の質の管理の問題など、現行のシステムでは解決できない問題の発生が予想される。この問題の解決方法として、税金の確定申告のような被害の自己診断・自己申告に基づく被害認定システムを構築することは、有効な選択肢の一つであると考えられる。

## 2) 過去の地震災害におけるり災証明書発行の業務プロセス分析

### a) り災証明書発行以降の業務の流れ

り災証明書発行以降の被災者支援業務の流れは、大きく次の 3 つに分けることができる。

1. 被災世帯とその住家の同定
2. 被災世帯からの相談受付
3. 支援制度提供の段取り

被災度判定業務は、ある家屋の被災程度を判定するものである。世帯の被災程度は、その世帯が災害発生時に居住していた家屋の被災程度によって評価される。よって、り災証明書を発行する際における重要なポイントは、1)被災世帯を同定することと、その 2)被災世帯が居住する家屋を同定することになる。被災者生活再建支援制度の多くは、「世帯」を対象として提供される。また、制度によっては、その「世帯」の総収入が受給資格の有無を判定する要件となる場合もある。また、いうまでもなく、その被災世帯がどの程度被災した家屋に居住していたかによっても、被災世帯の受けられる支援の内容が変わる。よって、被災世帯の同定とその居住家屋の同定は、その世帯が受けられる支援の内容を左右する極めて重要な作業である。ここでは、実際の災害における被災世帯の同定と被災世帯の居住家屋の同定の実態と、首都圏直下地震をはじめ今後の災害において生じうる課題を整理する。

被災世帯の被災程度が確定しはじめた頃には、各被災世帯が利用できる支援内容の詳細を説明し、支援への申請を受け付ける相談受付態勢が整っている必要がある。多くの被災世帯、また被災世帯に対応する行政職員にとっても、支援の利用・提供は初めてであり、被災世帯は度々窓口を訪れ、行政と何度もやり取りを重ねることになる。このプロセスにおいて一貫した支援の提供をサポートするため、筆者らは「被災者生活再建カルテ」を開発した。ここでは、カルテシステムの内容、能登半島地震における穴水町の被災者生活再建相談窓口での実運用の実態とカルテの利点、今後改善すべき点を述べる。

多くの被災自治体にとって、被災者向けの各種支援制度の提供は初めてであり、どのような内容の支援をどのような形で提供できるのか、その全体像を把握していないことが多い。また、各種支援制度は、被災者生活再建支援法、災害救助法の応急住宅修理、応急仮設住宅のように、支援提供の内容が全国一律で比較的詳細に決っているものもあれば、県独自の被災者生活再建支援金補助制度、公営住宅の提供、災害廃棄物処理、税・保険料の減免あるいは義援金の配分、復興基金の設立と基金を利用した事業等、法制度で大枠が定められている。あるいは過去の災害に前例があるものの、支援の具体的内容・提供方法は実態として災害毎、自治体毎にその都度検討・決定している支援制度もある。よって、被災世帯に体系的に支援を提供する為には、自分たちの提供できる支援のラインアップを把握すると共に、その支援を円滑に提供開始・終了する上で何をいつまでに実施する必要があるのか、その段取りを把握する必要がある。ここでは、能登半島地震における穴水町が、中越地震の被災地である長岡市の支援を受けて作成した被災者生活再建支援業務ガントチャート<sup>補注2)</sup>について述べる。

被災世帯とその住家の同定、被災世帯からの相談受付、支援業務の段取りの3つの業務は、互いに独立して進行するものではない。実態として、一旦、被災程度が確定した世帯が、支援制度の説明を受ける中で、世帯分離を申し立てる、被災世帯からこれまでにない特殊な問い合わせがあり、その取扱を検討するという事例も発生している。その意味で上述の3つの業務は、むしろ相互に関連し、一体として進行する部分が多い。

## b) 被災世帯の同定とその住家の同定

### i) 被災世帯の同定

住民票とは「住民の居住関係を公証するもの」である。住民基本台帳法では、第六条において「市町村長は、個人を単位とする住民票を世帯ごとに編成して、住民基本台帳を作成しなければならない。」としている。住民基本台帳という行政が日ごろ使い慣れている既存のデータベースの活用と言う意味でも、住民票を以って世帯を同定するのが最も合理的な、被災世帯の同定の方法と考えられる。しかし、実態として、中越沖地震までの災害においては、応急修理、仮設住宅、生活再建支援金とも、被災市町村に居住している実態があれば、被災市町村に住民票がなくとも、制度を利用可能である<sup>1)</sup>。また、世帯構成の実態が住民票と異なることを示すことができれば、住民票とは異なる世帯で申請することができる<sup>2)</sup>。平成19年12月16日に被災者生活再建支援法が改定され、所得要件、年齢要件が撤廃されたことに伴い、世帯の同定は「災害発生時点で別の世帯として住民登録が行われていることを原則」とされ、これまでよりも、厳格な世帯認定の方針が示されている<sup>3)</sup>。しかし、必ずしも住民票が無い世帯、また住民票に記載された世帯構成でない世帯が、申請することを認めていないわけではない。住民票上一つの世帯が、世帯分離が認められるかどうかで、受けられる支援の額が大きく変わってくる。今後の災害での混乱を防ぐ意味で、世帯同定の考え方を明確に定めておくことが極めて重要といえる。

被災世帯の同定は2つの要素の同定からなる。1つは居住の実態（その世帯が被災自治体に居住していること）の同定であり、もう1つは世帯の構成（その世帯の構成員が誰か）の同定である。

住民票あるいは外国人登録証明書以外で、居住の実態を示す証拠としては、以下の書類

の提出が求められることが多い。

- ・ライフライン（ガス、電気、水道料金）の領収書
- ・借家の賃貸契約書
- ・郵便物・宅配便の伝票
- ・民生委員の証明書（近隣の民生委員に居住していることを証言してもらう。）

世帯の構成を示す証拠としては、以下の書類等の提出や、実態の説明が求められることが多い。

- ・ライフライン（ガス、電気、水道料金）の領収書
- ・健康保険上の扶養関係（扶養関係が無いことを示す。）
- ・所得税上の扶養関係（扶養関係が無いことを示す。）
- ・住宅の構造（台所、トイレ、風呂の数等）
- ・在学・在籍証明書（住民票上世帯構成員になっているが、実際には遠方の学校、会社等に通学、勤務するため、住民票上の住所に住んでいないことを示す。）
- ・賃貸契約書（住民票上と異なる場所で住宅の賃貸契約を結んで居住していることを示す。）

健康保険上の扶養がとれるのは、被扶養者の所得が130万円未満、所得税上の扶養がとれるのは、被扶養者の所得が38万円未満となっており、求められる書類によって世帯分離の認められやすさに違いがある。また、通常、扶養は税・保険料の控除を受ける為にとるのであり、世帯収入が少ない世帯ほど扶養をとる傾向にある。扶養関係で世帯分離を認定すると、高所得者ほど、世帯分離が認められやすいという逆差別にもつながる問題を指摘する自治体職員もある。

自治体によっては、義援金は住民票が有る世帯にのみ支給する（小千谷市）、国の被災者生活再建支援金はライフラインの領収書で世帯分離を認め、県の被災者生活再建支援金は所得の扶養関係も認める（刈羽村）、といった制度ごとに世帯認定の方法を変えている場合もある。支援制度間で統一した世帯認定を行うことを規定するものは存在しない。世帯認定の方法は、自治体に任されているため、自治体側からすれば、国・県の負担率が大きく、自治体の負担率の小さい支援については、被災世帯が準備しやすい書類で認定し、自治体の負担率の大きい支援については、被災世帯が準備しにくい書類で認定するということを考える自治体も出てくる可能性がある。このように、被災世帯の同定については様々な前例があるものの、自治体ごとに異なる部分が少なくない。

世帯の同定作業が必要であるということは、住民基本台帳をそのまま被災者台帳として援用できないこと、また、災害発生後、支援の単位となる、いわば「被災世帯」を登録する必要があることを意味している。そこで、提案する支援情報システムには、被災後、住民基本台帳、課税台帳を参照しながら、被災世帯を登録できる機能を付与する必要がある。また被災世帯登録の際には被災世帯コードを交付し、このコードによって、各被災世帯に関する情報を管理するデータベースを構成する必要がある。ちなみに、後述する穴水町の「くらしの再建カルテ」では、被災世帯コードを住民コードと世帯分離コードの組み合わせで付与している。住民登録の無い世帯については、通常の住民コード体系では生じないコードを臨時的住民コードとして付与し、世帯分離コードで世帯分離の状況（0：世帯分離無し、1：世帯分離有、住民票上の世帯主を含む、2：世帯分離有、住民票上の世帯主を含まない、3以上：同様）を示す。

## ii) 被災世帯の住戸の確定の問題

行政が扱っている台帳の中には、ある世帯が、どの家屋に居住しているかを示すものが無い。住民基本台帳は、ある「世帯」がどの「住所」に住んでいるかを示し、家屋台帳はある「家屋」がどの「住所」にあるかを示している。しかし、家屋台帳上同じ住所に複数の家屋がある場合、そのうちの家屋に居住しているかは、世帯からの申告に完全に依存せざるを得ない。また、住民票上の一部の人間が住所とは異なる住所にある自己所有の家屋に居住していると主張する事例（例えば、食事の時だけ住民票上の住所で他の家族と共にし、それ以外の生活はその世帯が所有する別の家屋で生活していると主張された。）もある。この事例では、その家屋が独立した生活が可能な設備を有しているかを、聞き取りによって確認し、別世帯として認定する対応がとられた。この課題は、「住家」をどのように数えるかという本質的な問題をはらんでいる。従来の被災度判定における「1棟」は基礎の一体性と内部での往來の可能性によって判断されているが、その1棟が世帯の生活を支える機能を全て提供しているとは限らない。2つの家屋で1つの世帯の生活を支える必要最低限の機能（台所、便所、風呂、寝室等）を提供している場合に、その2つの家屋を1つの家屋として被災度判定をすべきか、上述のように、家屋別に世帯を設定すべきなのか。特に個々の家屋では世帯の生活を支える必要最低限の機能の一部しか提供できない場合でも、そこで居住していると主張されればそれを認め、世帯分離を認めるべきなのかについては、現場では、必ずしも考え方が整理されているわけではない。

今後の災害での無用の混乱を抑止する為にも、被災世帯の同定と合せて、統一的なガイドラインの策定が必要と思われる。

## c) 被災世帯相談窓口業務

### i) 被災者生活再建カルテの開発

従来の被災者生活再建相談窓口業務では、窓口を持ち込まれる個々の相談が個別の案件として扱われ、その相談内容の記録も残らないことが多い。被災者は、窓口に来るたびに自分の状況、これまでの相談の経緯を相談員に説明しなければならず、行政側も、これまでの経緯が全く分からないまま対応することを迫られる。その結果、被災者と行政との間の意思疎通がうまく行かず、様々なトラブルの元となっている。そこで、筆者らは、被災者と行政の間のやり取りを記録する「被災者生活再建カルテ」を開発した。このカルテは、各被災世帯と行政との間の、被災者支援業務上の様々な窓口でのやり取りを、世帯単位で、一貫した形で管理し、被災者の生活再建状況をモニターする。

カルテでは、1つの世帯ごとに、世帯の構成・所得、被災の状況、世帯からの相談内容、それに対する町役場の対応内容、支援制度の利用状況などの情報の記載された書類を、二穴式の紙製のフラットファイルで管理する。カルテで管理される書類は大きく、毎回の相談、種々の生活再建支援制度で繰り返し参照される世帯に関する1)基礎情報と、毎回の相談に固有の2)相談シート・提出書類の二つに分けられる。具体的には、以下のような書類が含まれている。

#### (i) 基礎情報

- ・相談シート（初診用）■
- ・資格要件チェックシート◇

- ・り災証明書のコピー■
- ・所得証明・住民票の閲覧同意書■
- ・所得証明・住民票の発行手数料減免申請書■
- ・所得確認画面を印刷したもの■
- ・所得証明書のコピー□
- ・収入を計算したもの■
- ・世帯照会確認画面を印刷したもの■
- ・住民票のコピー□
- ・その他居住の実態を証明する書類△  
(ライフラインの領収書、民生委員による証明書、賃貸契約書等)
- ・通帳のコピー□
- (ii) 相談シート・申請書類
  - ・被災者が持ち込んだ図面、写真などのコピー◇
  - ・申請書への添付書類□
  - ・申請書のコピー□
  - ・相談シート(再診用)◇(各回の相談シートの後ろにその相談で提出された書類が続く)

■：初回相談時に確保する書類

◇：相談の度に確保する書類

□：申請書提出時に確保する書類

△：必要に応じて確保する書類

書類は、上記の順で下から並ぶように整理され、カルテの1ページ目に、最新の相談シートが来るようになっている。基礎情報と相談シート・申請書類の間は仕切り紙によって分けられており、カルテ内の閲覧性が高められている。カルテのおもて表紙、背表紙には、世帯主名(フリガナ付)のラベルが貼られている。カルテは図4に示すように世帯主名のフリガナの「アイウエオ」順に棚に並べられており、検索性が高められている。また、後々のカルテのPDF化、電子化に向けたスキャン作業を容易にする為、書類はA4版に統一されている。A3版申請書についてもA4版に縮小コピーされてカルテに収められている。

## ii) 能登半島地震における穴水町の被災者生活再建支援業務へのカルテシステムの導入

### (i) 穴水町「くらしの再建カルテ」

i)において提案したシステムを利用した被災者対応のあり方の有効性の検証と、実際の被災者生活再建支援業務の支援を目的として、2007年3月25日に発生した石川県能登半島地震で被災した市町村の一つである穴水町に対し、著者らが提案するカルテシステムの利用を計画した。導入先として、穴水町を選択したのは、被災者生活再建支援制度の対象となる半壊以上の世帯数が紙ベースでも管理が可能な規模(164世帯;2007年10月30日時点)であると考えられたからである。4月11日に、穴水町に対し、この紙ベースのカルテシステムの導入を提案したところ、受け入れていただくこととなり、著者らは、相談窓口において、業務の様子を観察することを許された。その結果、カルテがどのように利用・拡張されているかを確認したり、カルテを使った業務への感想・問題点を日常的に相談員

から伺う機会を得た。カルテは、4月17日の被災者生活再建支援相談窓口の設置より本格的に導入されることとなった。導入にあたり、カルテの呼称は「くらしの再建カルテ」（以下カルテと略す）と決定された。以下では、このカルテが実際の被災者生活再建支援業務の中でどのように機能しているかを検証する。



図4 世帯主名のアイウエオ順に並ぶ穴水町の「くらしの再建カルテ」

生活再建支援窓口相談シート		
相談者氏名	受付日	
世帯主氏名	り災証明書番号	
被災時の住所		
避難先		
連絡電話番号		
記入者・所属	氏名	

図5 相談シート（初診用）

資格要件チェックシート		
相談者氏名		
世帯主氏名	り災証明書番号	
被災時の住所	小平谷市	
避難先		
連絡電話番号		
あなたの状況をお教えください。〔あてはまるものに○をつけてください。〕		
あなたの世帯のり災証明書の結果は？	全壊・大規模半壊・半壊・一部損壊以下	
被災時の居住形態は？	持ち家・借家	
被災住宅はどうされますか？	修理する・解体する	
新しい住まいの形態は？	修理された元々の住まい・借家 ・公営住宅・自分で新築した住宅	
新しい住まいの場所は？	同じ住所・同じ市町村の異なる住所 ・同じ都道府県内の市町村 ・他の都道府県の隣接する市町村 ・他の都道府県の隣接しない市町村 ・やむを得ない事由により移転	
仮設住宅への入居を希望されますか？	希望する(希望した)・希望しない	
あなたの世帯に要援護者はいらっしゃいますか？	はい・いいえ	
世帯人数	人	世帯収入
世帯主の年齢	歳	受付日
地区コード		年 月 日 ( )
該当制度	世帯コード	
該当制度	□住宅応急修理制度(国・県) □被災者生活再建支援制度(国・県)	
その他特記事項	□住宅応急修理制度(国・県) □被災者生活再建支援制度(国・県)	
記入者・所属		
氏名		

図6 資格要件チェックシート

相談シート		
受付日	年 月 日	相談者氏名
世帯主氏名	世帯主との関係	
連絡先住所		
連絡電話番号		
*相談内容(相談者様から預かったものを含む)		
*対応内容		
*対応がすること		
*次回面談までに相談者様がされること		
記入者・所属	氏名	

図7 相談シート（再診用）

(ii) カルテを用いた相談業務の流れ

このカルテを用いることで、世帯を単位とした情報管理、一度入手した情報の再利用、相談履歴の管理、を紙ベースで実現することが可能となった。ある世帯が初めて相談に来た場合には、新しいフラットファイルに、その世帯のカルテが作成される。そして、被災の状況、世帯の事情、再建の方針等が幅広く聞き取られ、相談シート（初診用）（図5）に記録される。加えて、その世帯が種々の生活再建支援制度を利用するに当たって求められる資格要件への適合状況を、資格要件チェックシート（図6）を用いて確認する。その

確認に用いた住民票システム、税務システムの閲覧画面を印刷したもの、被災世帯から提出されたり災証明書のコピーも、カルテに収められるので、以降の相談で改めてこれらの事項をチェックする必要がなくなる。次の相談からは、窓口で世帯主の名前を告げると、相談員はその世帯のカルテを棚から抜き出し、前回までの相談内容を確認の上、今回の相談の内容を相談シート（再診用）（図 7）に記録する。相談シート（再診用）には、a)被災世帯の相談内容、b)それに対する役場の対応内容、c)その場で対応しきれず役場の宿題として残ったこと、d)次の相談までに被災世帯の方で決定・準備してきて欲しいこと、の4項目を記載する（図 8）。記載された相談シート（再診用）と、その回の相談で提出された種々の書類がまとめて、カルテに挿入される。以上のような形で、各被災世帯の情報が1冊のカルテに集約されていく為、ある世帯の生活再建がどのような状況にあり、どのような課題を抱えているのかを効率よく把握、共有することができる。



図 8 相談シートに記入する穴水町職員

### (iii) カルテの効用

カルテの発想のもととなった新潟県中越地震における小千谷市被災者生活再建支援業務の様子と穴水町でのそれとを比較すると、図 9 のように示すことができる。小千谷市での場合は、窓口職員が日替わりの応援職員であったため、毎日初心者が相談業務に従事する状況が続いた。最初の頃は、被災者も相談員も制度のことが良く分からない為、トラブルにならずに済んでいたが、被災者が何度も窓口を足で運ぶようになると、被災世帯の側は徐々に制度に関する知識をつけてくるのに対し、相談者の側にはそれに比べられるだけの知識が備わっておらず、的確な対応ができず、結局小千谷市職員が出て説明をせざるを得ない状況が生まれていた。また、相談員が日替わりで、各世帯の相談内容の引継ぎも実施されていなかった為、被災世帯は相談に来るたびに、自分の置かれた状況、これまでの相談の経緯を説明しなければならなかった。その結果、相談のイニシアチブを被災世帯側が握るケースが多く見られた。

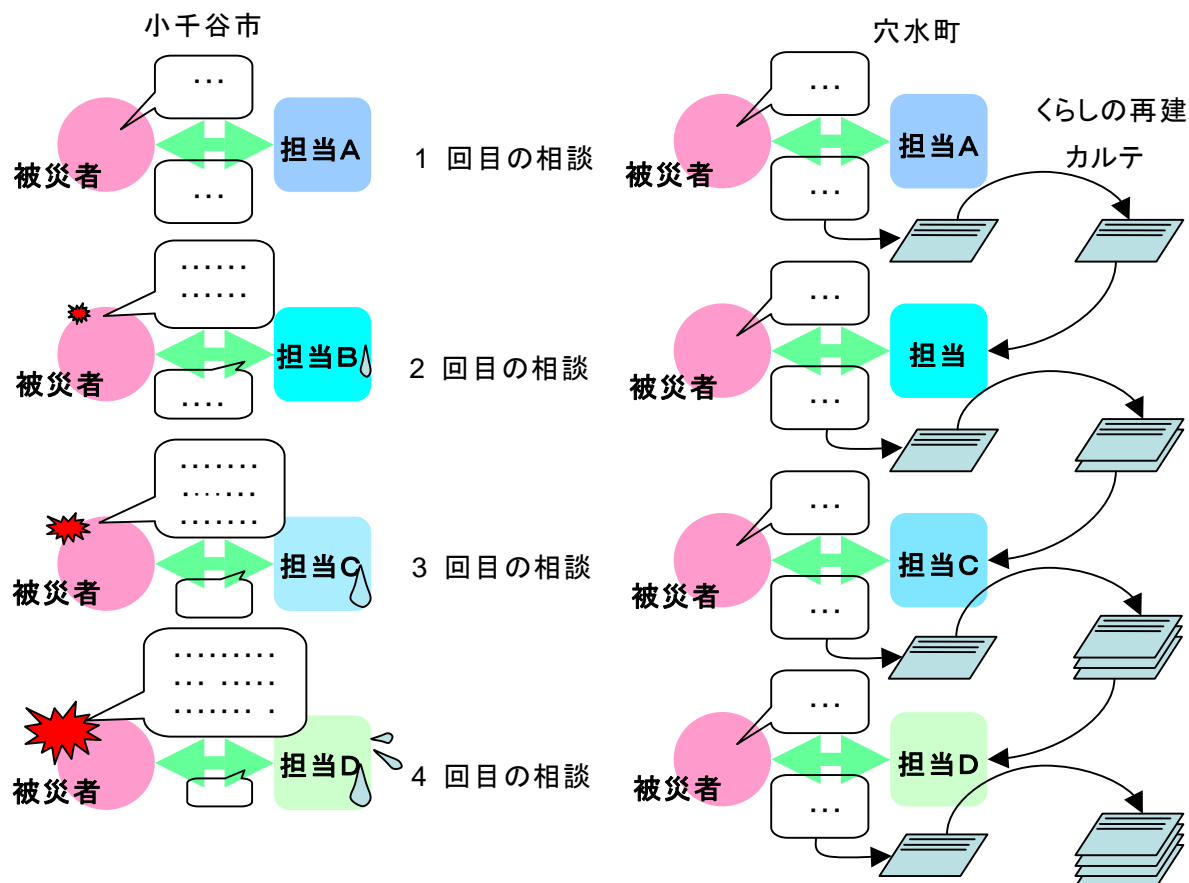


図9 小千谷市と穴水町の被災者生活再建相談窓口業務の比較

一方穴水町では、カルテを利用しており、相談員が替わっても、各回の相談の内容が次に引き継がれているため、相談員は、前回までの経緯を踏まえた上で、相談に臨むことができた。被災世帯も、その回の相談で話したいことに集中することができていた。特に、能登半島地震の場合、被災地の高齢化率が高い。被災者だけで生活再建支援制度を理解し、再建プランを建て、申請を行うことが難しい、あるいは資金的にも単独で再建することが難しいケースが少なくない。その場合、図10に示すように、金沢等の近隣の都市に住む子供夫婦などの親戚縁者が、被災者当人の生活再建に関わってくる。相談窓口では、町役場が高齢被災者に対し、適切な対応をしていないものと思い込んで、高齢被災者本人とともに一言言ってやろうと休日・週末等に乗りに込んでくる親戚縁者も散見された。しかし、これらの相談者も、相談員に対し世帯主の名前を告げ、自分の親の名前の書かれたフラットファイルが出てきて、相談員がそれを見ながら着実に手続きが進んでいることを説明すると、納得して帰っている<sup>注1)</sup>。このように、ある被災世帯の生活再建の関係者が増えても、カルテがあることで一貫した相談業務が可能となっている。



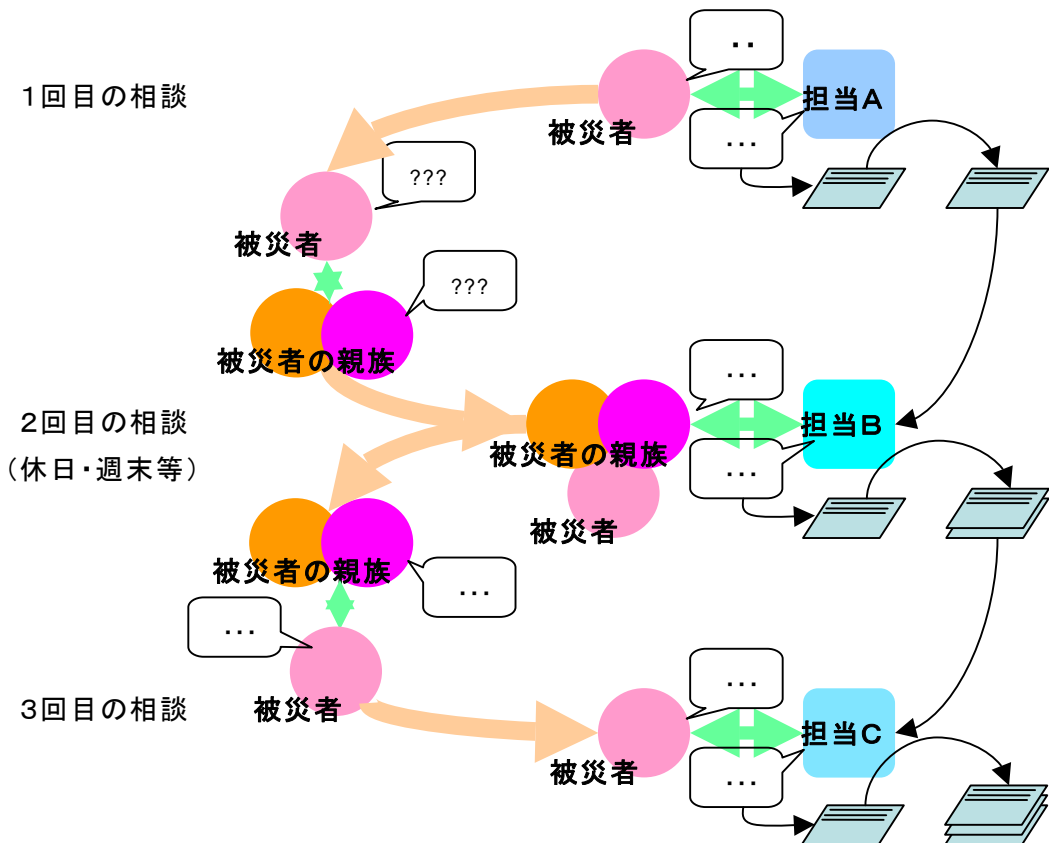


図10 高齢単身被災者世帯の被災者生活再建相談

(iv) 部署を越えたカルテの利用

穴水町では、表1に示すように様々な部局が被災者生活再建支援業務に関わっている。これらの部局のほとんどが業務の中で得られた情報をカルテに集約する、あるいは、カルテに集約されている情報を参照して業務を行うといった形で業務に利用している。自分が業務に使いたい情報がカルテに上がってきていないかをまず確認する形ができつつあり、既にどこかの部署で把握した情報を、重複して他の部署が被災世帯に確認するということが避けられていることが伺える。

表1 各種生活再建支援業務の担当部署とカルテ利用状況

業務	担当課	利用状況
被災者生活再建支援金	健康福祉課	◎
義捐金	健康福祉課	△
福祉資金（生活、母子寡婦）	健康福祉課	○
各種保険料、医療費の減免等	健康福祉課	○
税の減免	税務課	×
応急修理	産業建設課	◎
災害復興住宅融資の利子補給	健康福祉課	○
災害廃棄物処理	市民課	◎
仮設住宅	産業建設課	○
仮設住宅入居者への意向調査	復興対策室	◎

◎：情報提供＋利用 ○：情報提供 △：情報利用 ×：情報提供、利用共に無し

(v)実運用を通して明らかとなった被災者生活再建カルテの課題

能登半島地震災害からの復興プロセスは今も進行中であり、最終的にカルテが有効に機能したかの検証は、少なくとも仮設住宅の解消を待つべきものであると考えるが、少なくとも現時点までの業務において、カルテは被災世帯に対する一貫した相談サービスの提供、部署を超えた被災世帯に関する情報共有という点で有効に機能しているようである<sup>注2)</sup>。

特に今回の穴水町への導入では、紙ベースであることの効用を知ることとなった。D)の単身高齢被災世帯のケースでも述べたように、世帯主の名前が書かれたカルテが目の前に出てくることが被災世帯やその関係者に与える安心感は、我々の想像以上のものである。相談サービスという形のないものに、形を与えるという意味で、紙ベース・システムの効用は大きい。また、運用をする職員の側にとっても、特に情報システムに関する知識を有さずとも誰にでも利用できるというカルテのシンプルさが、カルテの部署を超えた利用につながっているのかもしれない。ただ、一方で、紙ベースでは、ある職員がある世帯のカルテを利用している間は、他の職員がその世帯のカルテを利用できないこと、被災世帯数が千、万のオーダーになったときに、紙ベース・カルテで管理しきれないかという問題もある。このことから、本研究で提案するカルテシステムを実現する形態として、ある形態に固執することは得策ではなく、被災規模、職員の情報リテラシー、作業効率、被災自治体の方針に合わせて選択できるよう、紙ベース、デジタルベース、また、デジタルベースの中でも、エクセルレベルから、本格的なデータベースシステムレベルまでを含めて、複数の選択肢を用意しておく必要があると考えられる。現在穴水町でも、順次カルテの電子化を進めている。

カルテがあることで、町役場職員は、被災世帯のこれまでの相談の経緯、現在抱えている問題すなわち、被災世帯の現状を把握することはできるが、そのことと、そのような状況に対して、どのように各種制度や、自らの持つ資源を組み合わせる再建過程を進めていくのが有利なのかを提案できることとは別である。現状では、患者のカルテだけがあって、患者に適した治療方法・処方箋にあたるものが確立されていない。今回、穴水町で運用さ

れているカルテに残る記録は、その適した治療方法、処方箋を確立するための貴重な資料となりうる。今後は、カルテに残った記録と、被災世帯へのインタビューを合わせて、被災世帯が自ら持つ資源、公的支援、民間その他の支援をどのように利用して、生活再建を進め、どのような形の再建を遂げることができたのか、その全体像を明らかにし、生活再建の処方箋の開発につなげていく必要がある。

#### d) 支援制度提供の段取り

多くの被災自治体にとって、被災者向けの各種支援制度の提供は初めてであり、災害発生時の段階では、何からどう手をつければよいのか、分からない。時間と共に被災者支援のための様々な制度があることが把握され、制度によってはその詳細を自治体で検討・決定しなければならないことに徐々に気付くというのが実態である。被災者向けに提供される各種支援制度は、その内容がどの程度具体的に決定されているかによって、表2に示すように大きく次の3つに分けられる。あくまで、表2は具体的内容がどの程度固まっているかで各種支援を大きく分類したものである。第1群であれば、支援提供に関するあらゆる事項が固まっているというわけではない。例えば、応急修理の補助対象となる工事内容の判断や、応急仮設住宅の提供方法（建設・借り上げ）、入居者決定の基準については、市町村が検討・決定せざるを得ない。ただ、第2群、第3群となるほど、被災都道府県あるいは市町村自身がその具体的内容を検討・決定しなければならない項目が多くなる。復興基金による事業に至っては、どのような支援制度を実施するか自体から決定する必要がある。

具体的な支援の内容、提供方法の詳細を自分達で決定しなければいけない支援制度ほど、その支援のアナウンスだけが先行してしまうと、被災世帯に混乱をもたらすことになる。被災世帯が「〇〇という支援が受けられる」と聞いて相談窓口に来たものの、行政側では具体的な内容が固まっていないために、実質的な相談に載ることができず、窓口対応職員に苦しい対応を強いることになる。また、そのような支援の担当職員には、その支援の内容・提供方法の具体案を早急に検討・決定することが求められる。被災世帯に対する公平性、他の支援制度との整合性、自治体の財政負担等を考慮しながら、短時間で決定することは、担当職員に大きな負担となっている。

表2 被災者生活再建支援制度の分類（その具体的内容・提供方法に関する自治体の検討・決定の余地の程度の観点から）

	支援の種類	支援の例
第1群	支援の内容・提供の仕方が法令等により詳細に規定されている支援制度	被災者生活再建支援法 住宅応急修理（災害救助法） 応急仮設住宅（災害救助法）
第2群	支援の大枠は法令等の災害規定により規定されている、あるいは、その支援の費用の補助は法令により規定されているが、その内容・提供方法の詳細は自治体個別に検討・決定する必要がある支援制度	災害廃棄物処理 災害公営住宅 税・保険料の減免
第3群	特に法令等による規定は無いが、実施された前例が多い支援制度	義援金 市町村独自の被災者生活再建支援金制度とそれに対する県の補助事業 復興基金の設立と基金運用益による事業

被災自治体が支援の内容、提供方法の詳細を自分達で決定するといっても全く自由にその内容を決定できるわけでもない。例えば、応急仮設住宅の提供期限は2年間となっている<sup>4)</sup>。仮設入居世帯の内、自力ではどうしても恒久的すまいの確保がままならない世帯の受け皿として災害公営住宅を提供するのであれば、仮設住宅の提供期限よりも早く、公営住宅への受け入れが可能な状態にしておく必要がある。公営住宅新規に建設するのであれば、最終的に公営住宅を何戸用意する必要があるのかを事前に把握し、用地を確保し、期限前に建設が完了している必要がある。

このように、支援全体の一貫性を確保するためには、どの時点までに何をしておかなければならないのか、その段取りを把握しておくことが非常に重要となる。能登半島地震における穴水町では、5月下旬の段階で、中越地震を経験した長岡市において被災者生活再建支援の中心を担われた職員に来町を要請し、今後被災者生活再建支援にあたり、何をどの時点までに実施しておく必要があるのかを示した「被災者生活再建支援業務ガントチャート」を共同で作成した（図11、図12）。このガントチャートは、その後穴水町役場内での復興関連の会議等で示され、穴水町的生活再建支援における今後の展開を把握する上で大きな助けとなったと評価されている。この穴水町で作成されたガントチャートは、地震発生後2ヶ月後に作成された為、避難所の開設・解消、仮設住宅の開設といった地震発生直後の段取り部分が抜けている。今後その部分を補った汎用的なガントチャートを作成する必要がある。



図11 長岡市職員（右）から生活再建支援業務の今後の展開についてアドバイスを受ける穴水町職員（左・中）

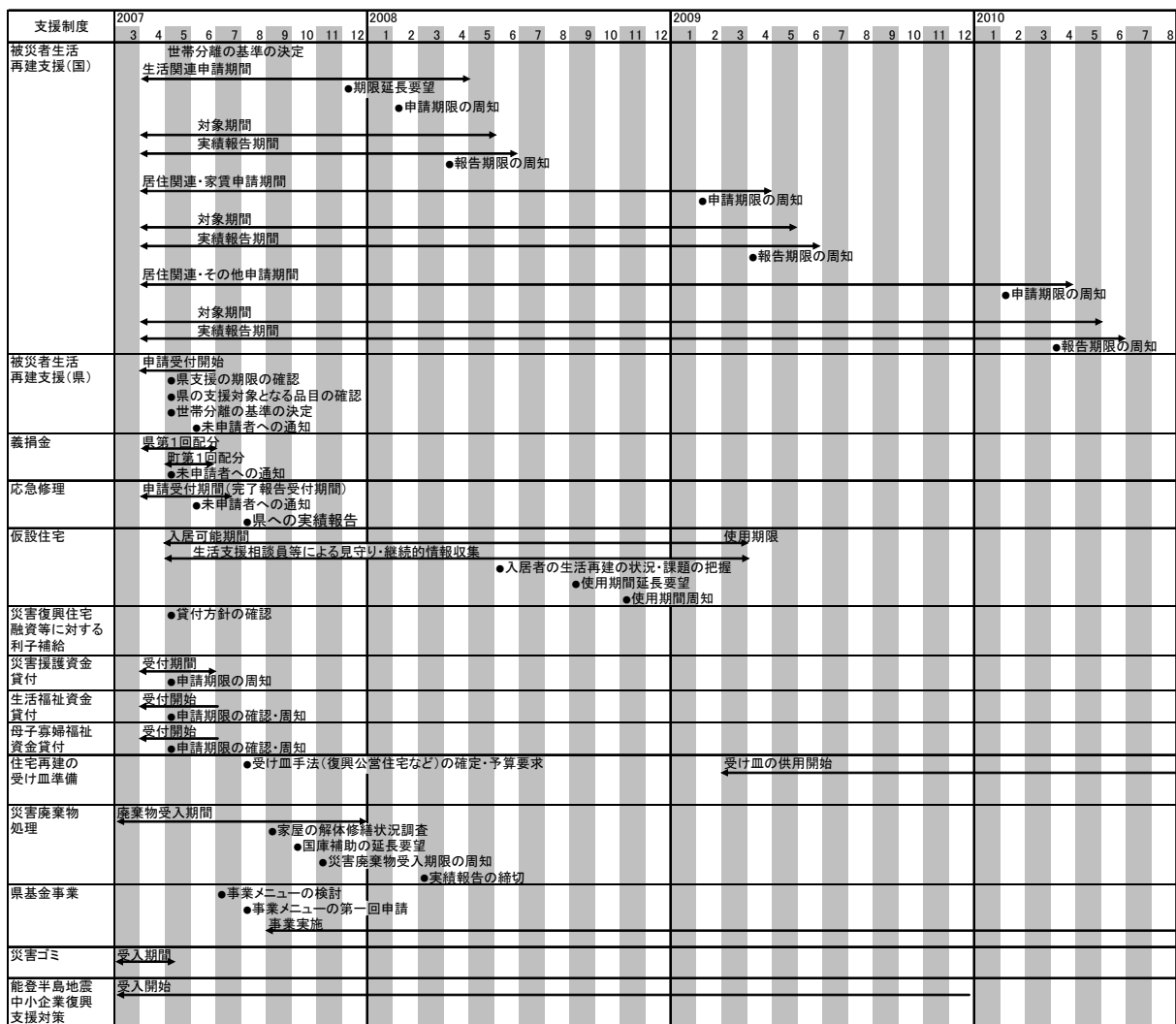


図12 長岡市職員の協力のもと作成された穴水町の「被災者生活再建支援業務ガントチャート」

### <補注>

- 1) 窓口職員によれば、自分の親の名前の書かれたフラットファイルがでてきた時点で、「ああ、ちゃんと町は対応してくれているんじゃないか。」と表情が和らぐのが目に見えて分かるとのことであった。相談窓口での職員と相談者との会話から推察するに、高齢の親に話を聞いても状況がわからず、心配になって窓口に来る子供夫婦が多いようである。
- 2) 紙ベースカルテは、穴水町で好意的に受け止めていただいているようである。紙ベースカルテは、2007年7月中越沖地震の被災地である刈羽村にも導入されたが、その際、穴水町役場の健康福祉課の職員の方が、刈羽村に導入を薦めてくださっている。

### 3) 過去の地震災害時における災害救助業務の業務プロセス分析

建物被害認定調査とり災証明書発行に基づき実施される一連の被災者生活再建支援業務のうち、災害救助法に基づく業務として災害廃棄物処理、応急仮設住宅、住宅応急修理制度の3事業をとり上げ、各種災害救助業務の業務内容分析を行い、災害対応業務遂行フローを解明した。

#### a) 仮設住宅に関わる業務プロセス

仮設住宅に関わる業務プロセスは、①仮設住宅建設、②募集・入居業務、③入居中の維持管理、④入居者の退去という4つに大別できる。ここでは各々の業務プロセスに関して、阪神・淡路大震災、新潟県中越地震時の対応プロセスを元に分析を行う。

##### i) 担当セクションの決定

- ①建設、募集・入居事務、維持管理、退去の一連の対応プロセスは地震発生から2年間、状況によってはさらに長引く場合もあり、平常業務でそのノウハウを持っているセクションが連携して担当することが求められる。
- ②現場の指揮官となる係長クラスが課内に6人いた。受付担当、審査担当、抽選担当等に貼り付けて行くと、現場指揮官にまわせる人材が払底してくる。そこが組織的に一番問題であった。
- ③局内動員し他課の係長級の応援を得て乗り切り、担当者レベルの職員も動員していろいろな手伝いをしてもらった。

##### ii) 建設用地確保

- ①最終目標は恒久住宅の再建であり、仮設住宅は一時避難施設と割り切り、多少遠くても、「早く大量に安全に」をキーワードにして土地を探した。
- ②効率よく建設するために当初1000㎡以上の土地に限定した。また民地と学校用地は使用しない方針を立てた。
- ③用地確保の業務用に部屋を確保してもらった。雑念があったり、電話が殺到すると3万戸に対応する土地探しは絶対にできない。
- ④「土地はあっても用地じゃない」。アクセス道路、上下水道、電気、駅、医療、教育など生活のための諸施設が整っていなければ使用できない。また使うための土地にしようと思えば、境界から供給処理の引き込み、土地の形状、今現状建てられるかどうかという現地調査が必要となる。
- ⑤図面上で空き地を探し出しても、現地調査に出向くとそこまでたどり着けない状態の土

地が半分ぐらいあった。理由は交通渋滞、倒壊物による道路閉塞、土地のクラックなど。

⑥土地を持っている都市計画・建設局・下水道・水道部局で保有している地籍測量図等をもとに、とにかく候補地をかき集めた。

⑦災害救助法で 26 m<sup>2</sup>が標準パターン。1戸当たり 50 m<sup>2</sup>必要とすると、3万戸の仮設建設に 150ha を要し、甲子園球場が 40 個分要するという計算がすぐ頭の中来る。そんな土地どこにあるのか。

⑧最終的に 95 m<sup>2</sup>/戸の用地が必要だった。

・駐車場、集会所、車の回転可能な敷地内道路等を考えると、当初床面積の倍で建設できると考えていた。通常公営住宅が 1戸あたり 90 m<sup>2</sup>の計算だったが、仮設住宅は平屋なのでそこまで土地が必要とは思わなかった。

### iii) 建設戸数確定

①建設戸数と入居戸数の誤差を数戸にという県の指示で、建設戸数確定に多大な労力が必要となる。

②仮設入居希望調査をするためまず行うのが被災者の所在確認であり、公設避難所、私設避難所の場所と避難者数の確認から始めた。

③避難所利用者数は極めて流動的であり、全避難所での職員による面接調査、町内会長を通じての希望調査、保健師による聞き取り調査など複数の方法で調査を実施した。

④避難所での仮設入居希望アンケートは、ピリピリしている被災者の神経を逆なでしない書き方に配慮することが必要だった。

⑤第 1 次募集での希望者数は 6 万世帯、しかし 1 ヶ月後、3 ヶ月後には希望者数はどんどん減少して行く。

⑥当初、避難者 7 万世帯、その半数が仮設を必要と漠然と予測したが、最終的に大きな違いは無かった。

⑦被災者の自助努力は評価できるものである。早い時期に仮設の最終的な建設戸数を示せば、自力で住宅を探す努力をしてもらえる。要は、仮設が何戸必要かではなく、行政が何戸建設するかを決断することが必要ではないか。

り災証明書発行時期/住宅応急修理制度選択の関係で数の確定が遅れる

⑧昼間は苦情電話の対応、夜は戸数の推計について県とのやり取りで疲弊しきってしまった。

1 次募集鍵渡し 2 月 14 日

5 次募集記者発表が 6 月 27 日。

### iv) 仮設住宅団地設計(タイプ別戸数配分)

①入居希望者の世帯数、家族構成を参考に 1 DK, 2 DK, 3 DK の住宅タイプの需要予測を実施する。

②単独世帯がはるかに多いので 1 K タイプや 2 階建ての寮タイプも組み合わせながら、戸数を確保した(阪神・淡路大震災神戸市の場合)

③高齢化率は高いが 3 世帯同居が多く 1 DK の需要は低い(新潟県中越地震小千谷市の場合)。

④ 1 世帯で 2 ~ 3 戸の住宅を必要とするケースも(3 世代家族が多い地域)多い。

⑤雪降ろしのためのスペース、除雪車に耐える道路舗装、雪捨て場、郵便受けの高さなど

を配慮した設計とした(豪雪地帯の場合)。

#### v) 募集・入居事務

- ①県からいつ、どこに、何戸建設するという情報を受け、募集要項を作成し被災者に配布する。
- ②被災者が多数のためヒアリングをして入居の優先順位を決めることは不可能であり、高齢者、身体障害者、母子家庭を優先した。
- ③募集要項を記者発表し、要項を避難所に配布して被災者が申し込む。それを受け付け、二重申し込みの有無やどの優先順位かの審査をして振り分ける。
- ④その後、該当者を対象に優先順位の順番に抽選する。抽選で通った人を仮設住宅のどこに割り当てるかを決め発表する。発表後は当選者に鍵渡しの会場まで来ていただきそこで鍵渡しをする。
- ⑤鍵渡しには仮設住宅の場所などの説明が必要で、1日 200～300 人しか対応できないため、2000 戸の仮設団地では 10 日程度が必要となる。
- ⑥記者発表からカギ渡しまでのプロセスに約 1 か月を費やす。
- ⑦ 2 次募集の時期は、1 次募集で落選した人の不安や不満などが起こるので、1 次募集の当選者発表後すぐに実施するサイクルにした。
- ⑧募集割れした仮設は常時募集という形で記者発表し、若い人でも受け付けを行った。
- ⑨市民への情報伝達：仮設住宅の情報は市民が最も欲していた情報だったので、記者発表するとどこのマスコミも流してくれた。
- ⑩震災対策広報の第 1 号に仮設住宅の情報を掲載した。配布方法は広報課がバイク隊を組織して、各避難所にそれを持って回るといった段取りで配っていった。
- ⑪市外避難者への対応は少し遅れたが震災対策広報誌を郵送すると共に、新聞やテレビ、ラジオなどで情報を流してもらった。
- ⑫第 1 次募集から第 4 次募集までは「次がありますからね、次はいつですからね」とずっと言い続けることができたが、最後の第 5 次募集は「次はありません、最後ですから」と 5 次募集だけは第 3 希望まで書けることにした。

#### vi) 公平性の確保

- ①行政の使命で公平であるということが、ボランティアと大きく違うところである。公平であるということが最も重要になってくるので、被災者一人一人にとってみると全然ありがたくないことしかできない。特に 25 万人も避難していると、公平でないとしかたがない。そうすると、誰にも親切でないから、誰にも感謝されないことしかできなかった。

### b) 住宅応急修理制度に関わる業務プロセス

#### i) 業務開始に向けた準備

- ①制度の理解をすることと、経験都市への問合せを実施した。
- ②技術系職員（建築系）2 名と、支払い・庶務関係 4 名の計 6 名体制を組む。
- ③地震から 3 週間後に支援室を設置し支援室窓口用マニュアルを作成した。
- ④本事業は個人住宅の修理ではあるが、市が業者に発注・市払いする形式で業者に制度を理解してもらうために市内の建築組合を集めた業者説明会を 3 箇所ですべて 3 回開催した。
- ⑤業者説明会では罹災証明と応急危険度調査の違い、必要書類一式の説明、また本事業の



対象外となる工事も書類に記載するよう指示をした。

ii) 業務の標準化

①誰が窓口業務に携わっても対応できるように、業務の標準化を図り、それを図示したフローチャートを作成して貼りだした。

②業務内容を誰でも確認・共有できるように業務管理システムを構築した。

1) 手配(修理依頼)=エクセル

2) 見積もり=アクセス

3) 支払い=アクセス

iii) 業者への業務発注

①被災者から申し出があれば県外でも指定業者に入れる。

②一つの建物に複数の業者が関わる場合があり、業者が変わる場合がある。

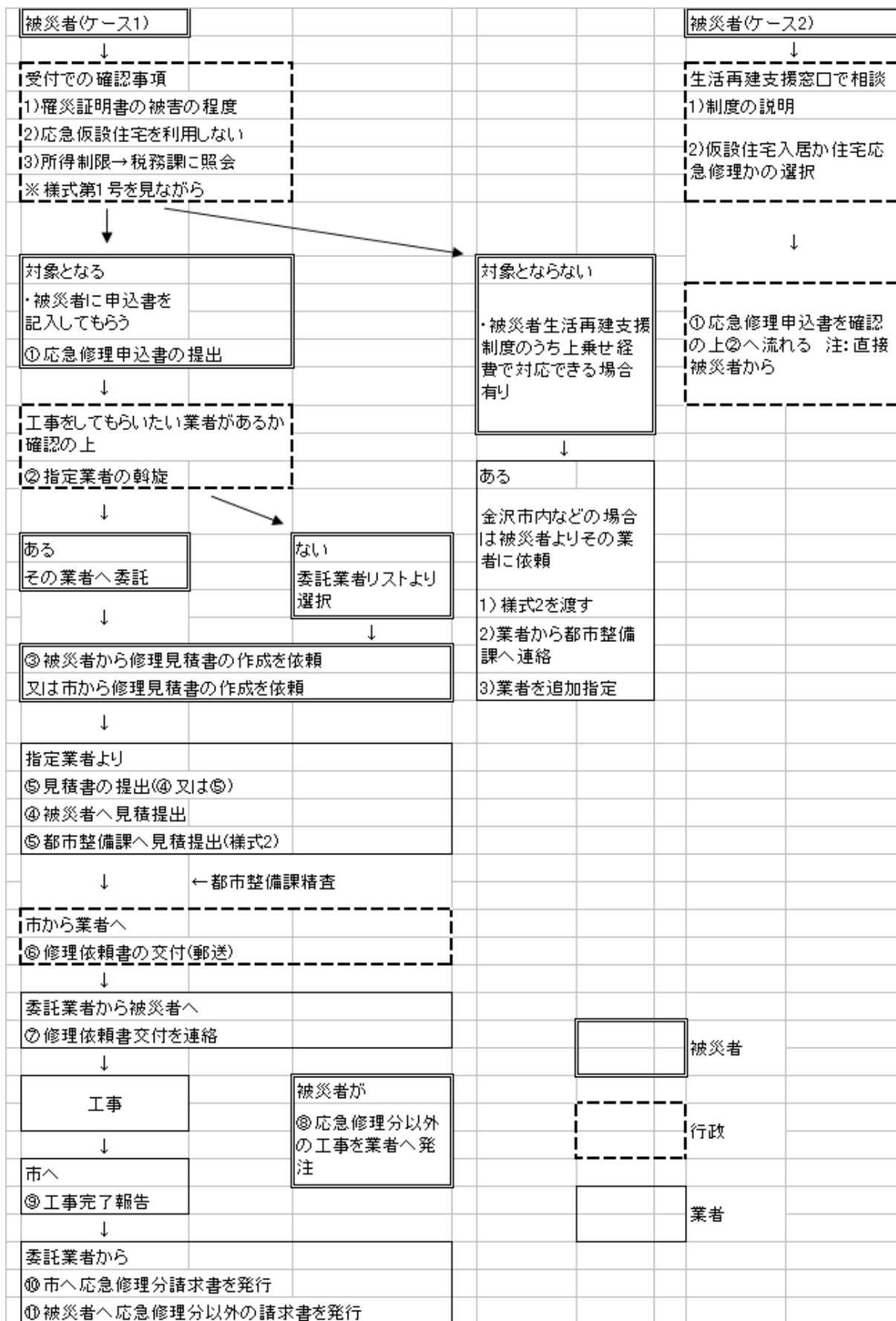


図 13 住宅応急修理制度業務フロー(輪島市都市整備課作成)

③工務店は事務職員がいるが大工は個人経営で、書類の修正や確認等はもっぱら夜間の電話対応で行った。

④大工には仕事に集中してもらい、書類は極力行政側で直すようにした。やり取りは電話で聞き取り、行政が赤ペン入れることもした。

⑤最初は業者も戸惑ったが、1回書類を出したところは2回目からは大丈夫であった。

⑥書類データの整理は全て夜間に実施せざるを得なかった。

#### iv) 申請受付

①事業期間は当初より延長される見込みだったが、最終的には地震発生から4ヵ月後に申請受付終了、その2ヵ月後に書類提出を締め切った。

②申込者は申請締め切り直前に殺到したが、受付件数のピークはなく、620件の申請があった(能登半島地震輪島市の場合)。

③1工務店最大40件の応急修理を請け負っている(能登半島地震輪島市の場合)。

#### v) 支払い業務

①支払い業務のピークは地震発生から2~3ヶ月後であった。3ヵ月後には職員が交代で休みを取れるようになる。

②手順：財政課で書類のチェック → 会計課で(重点的に請求書のチェック)→毎月5のつく日に支払いを実施。

③事業担当課、財政課、会計課による16人体制で支払いのための書類チェックを実施した。

#### vi) 必要書類一式

①り災証明書、生活再建相談窓口シート、収入額合計計算表

②住宅の応急修理申込書

③応急修理見積書

④応急修理依頼書

⑤写真(工事前後)

⑥応急修理見積書(修正チェック用)

⑦工事完了報告書

⑧修繕検査調書

### c) 解体家屋処理業務

#### i) 解体家屋処理方針の決定

①災害廃棄物処理事業(環境省)、被災者生活再建支援法、自治体独自の費用負担、被災者自費負担をどのように組み合わせて処理を進めるかの方針を決定した。決定は県と協議をしながら進めていった。

#### ii) 事業制度の周知

①国の補助事業を活用するため、業者に対する説明会を実施し協力を依頼した。

②市民に対しても災害に伴って発生する家屋の廃棄物処理方法を説明した資料を作成し戸別配布を行うとともに、地震から1ヵ月後に被災者相談窓口で解体家屋等に関する廃棄物の受け入れ手続きを開始した。

### iii) 仮置き場所の確保

- ①仮置き場として必要な面積の算定と用地の確保を実施した。処分量の予測は県の指導をあおぎ、小千谷市レベルだと2ha(最終申請数800件)あれば対応できるだろうということで、場所の選定を行った。
- ②公有地では用地が確保できず、休耕していた私有地(畑地)を借りて造成した。
- ③候補地の選定にも時間がかかったが、その後も用地造成をし、鉄板を敷いたり、砂利を敷いたりという受け入れ体制整備に時間がかかった。
- ④用地造成は、粗整地をしてシートを敷き、その上に鉄板を乗せる。敷地内通路には砂利を敷いて車が通れるようにした。
- ⑤誰でも勝手に入り込めないように仮置き場の周囲には囲いをし、明確に解体廃材の集積場敷地であることが分かるようにした。さらに入り口には看板標識を設置した。
- ⑥搬出・搬入は当然車で運ぶため、集積場までの道路が確保されていることも必要となる。

### iv) 処理体制の確立

- ①解体家屋の廃棄物はリサイクルを優先し、再利用ができない物のみ焼却または埋め立て処分とする。
- ②木材、壁、石膏ボード、金属、瓦など様々な素材の再利用のための受け入れ先の確保に時間がかかる。
- ③焼却施設の復旧、埋立地の確保、リサイクルプラザの再稼働、リサイクルゴミの引き受け先の決定などの諸条件がそろい廃棄物の受入れ体制ができたのは地震発生から2ヶ月半後だった。
- ④柱や梁など良い材質の木くずは紙の材料として富山まで持っていき、それ以外の細かいものはセメントを作るときの原料として再利用してもらう。
- ⑤屋根のトタンや外壁材等の金属類は現場から直接中間処理施設に搬入してもらう。
- ⑥住宅の基礎部分等のコンクリート材も直接中間処理施設の破砕処理施設へ持ち込んでもらい、破砕して路盤材などに再利用してもらう。
- ⑦廃プラ系統は破砕して埋め立て処分するしかない。
- ⑧畳は輸入品の残留農薬の問題があり、堆肥や肥料として再利用できないため破砕して焼却処分するしかない。
- ⑨解体家屋の廃材はどちらかというと安定物で有害物質の流出はなく、途中で水質検査を1回実施したが特段問題は発生しなかった。

### v) 被災者からの申請

- ①家屋の解体・処理は被災者の住宅の再建や修理に関わる諸事情によりかなり長期間にわたる時間を要した。
- ②解体して新築するか、補修するかで迷っている場合や、建て替えが完了しなければ中の家財を出せないためそれまで解体できないなど事例が見られた。
- ③申請が多かったのは地震から半年後であり、また申請期限の延長を希望する被災者も多かった。

### vi) 事業終了

- ①事業完了までには、廃棄物の受入れ期間終了から半年間を要した。
- ②残渣を含め敷地内の土をすき取り処分し、その上に新しい砂を入れて原型復旧をして事

業が完了した。

#### 4) 過去の地震災害における被災自治体の災害対応業務に対する人的資源の配置に関する分析

##### a) 業務ニーズを見越した人的資源配置の必要性

初めて災害に遭遇した被災自治体にとって、いつ、どのような業務が必要となり、それに対する人手がどの程度必要となるかは、その時点になってみなければ分からない。

すなわち、災害対応業務のプロセスを理解しておらず先が見通せないために、必要な業務が明らかとなった時点で応援要請を行うために、実際に支援職員の数が確保されるまでに時間差が生じてしまう。

この問題を解決するためには、業務の流れを理解している人が、今後起こりうる事態に対してあらかじめ手を打つこと、たとえば発災後時間の経過とともに発生するであろう業務内容やそれに必要となる職員数などを予測し、早めに応援要請を行い支援職員の動員準備をしておくことが必要となる。

たとえば救援物資関係、建物被害認定調査と罹災証明所発行業務、被災者生活再建支援法に関わる被災者対応業務などは、被災地では必ず対応が必要となる業務であり、多数の人手が必要となることが明らかな業務である。新潟県中越地震では救援物資関係は発災直後、建物被害認定調査は発災から1週間程度、生活再建支援関係は発災から2～3週間後に業務がスタートしている。必要な業務内容と必要となる時期を考慮し、支援内容と支援時期を事前に見通した広域支援を得るためのマニュアルを作成し、災害発生時点で広域支援活動を開始できる体制を整備することが求められる。

##### b) 被災自治体の災害対応業務のニーズ把握

新潟県中越地震時に、新潟市が事務局を務めた新潟県中越地震支援協議会では、被災市町村に派遣されている新潟県職員が広域支援ニーズを把握し、新潟県市町村課にその情報を報告していた。市町村課ではその報告を基に割り振り案を作成し、事務局にその情報を流し、事務局は協議会メンバーの市町村に派遣要請を依頼し職員の選定を行ってもらおうという流れをとっていた。このため、現地でのニーズ把握から職員派遣まで4日程度の時間が必要となった。既に支援が必要な業務が発生し職員派遣を待ちわびている被災自治体にとっては非常にもどかしい時間を費やさざるを得ない状況が発生した。混乱する被災自治体が的確に支援ニーズ情報を発信することは困難であり、被災地外の自治体等が先を見越してニーズに対応できる広域支援体制の整備を、行っておくことが求められる。

さらに、現時点で被災地がどのような状況にありどのような支援を求めているかを把握するためには、広域支援活動を調整する組織、あるいはNPO法人やボランティア団体等の人材が直接被災地に出向いて現状を常にモニタリングし、調整機関としての役割を果たすことが効果的である。

##### c) 広域支援体制の制度化の必要性

福岡市に隣接する篠栗町は人口約31,000人の小規模な自治体である。被災地から遠く、さらに規模も小さな同町が、新潟県中越地震発生後の11月2日から11月30日までの27日間に渡って、延べ81人日の広域支援を実施している。このような支援活動を行うこ

とになる最大の理由は、災害時において被災地の行政支援を目的とした組織「フェニックス隊」を結成し、災害派遣規定を設けていたことである。要綱を策定し制度化されていたために、小さな自治体であるものの人選や行政的な手続きに手間取ることなく、広域支援がスムーズに行われた。平常時において広域支援体制を制度化しておくことは、各種手続きや人選に要する時間を短縮することに効果があり、自治体における広域支援体制の制度化を推進していくことは円滑な支援活動の開始に極めて有効である。

#### d) 応援業務の内容

災害時における広域支援活動業務の内容には、行政の通常業務とは別に災害により新たに発生した業務への支援活動と、被災自治体の通常業務を補完するための支援活動に分けられる。

一つ目の災害対応を目的とした業務に関しては、新潟県中越地震時に神戸市が行った災害対応に関するアドバイス業務、比較的簡易なトレーニングを受ければ支援が可能な建物被害認定調査に関する業務、救援物資の積み下ろしなど特に専門の知識を必要とせず支援が可能な業務がある。

災害時特有に発生する業務は、被災自治体職員であろうが支援職員であろうが、いずれも日常的に体験している業務とは異なるため、土地勘の有無という差はあるものの、業務への習熟度という観点では双方に大きな差はない。

また行政の通常業務の補完に関しては、他の自治体からの支援職員であっても、基本的な業務内容に関する共通理解があるため、それぞれの自治体による特性はあるものの、かなり円滑な支援活動を提供することが可能である。

#### e) 広域支援活動に対する費用負担の明確化

自治体間の職員の派遣に関しては、地方自治法第 252 条の 17 に規定されており、派遣職員の給料、手当(退職手当を除く)及び旅費は、派遣を受けた地方公共団体の負担とすることが定められている。しかしながら災害時においては、通常の場合 1 ヶ月以内の短期派遣であれば派遣元の出張命令により職員を派遣し、派遣元がこれらの費用負担をし、1 ヶ月を超えると派遣を受けた地方公共団体が経費負担をすることが多い。新潟県中越地震においてもこの例に倣い、派遣元が経費負担を行っていたが、今後、広域支援活動を何らかの形で制度化していくことを前提にすると、派遣職員の給料や手当及び旅費等の負担に関するルールを検討しておく必要がある。

#### f) 派遣職員の労務管理

派遣元の自治体では、全日本自治団体労働組合(自治労)からの申し入れなどにより派遣職員の労務管理をきちんとしている傾向が見られた。たとえば就業時間を極力守ることや、時間外手当の支払い、代休をとることの推奨などである。本震災においても、時間外手当の一部カットは労働基準法違反ではないかとのマスコミ報道がなされており、新潟県などでは極力法律を遵守するよう派遣元の自治体に要請を行っている。労務管理どころではない被災自治体職員との労働条件の差はかなり大きくなるが、広域支援活動を担う派遣職員の労務管理条件を法律違反とならないように留意し、業務依頼をすることが必要である。

### g) 自治体の規模

派遣職員を選定する場合、大規模な自治体であれば課単位で人を割り振ることができるが、小規模自治体の場合個人名で人選をするために時間がかかることが多い。また派遣職員の選定を防災担当部局が実施する場合、直接人事の差配をできる立場にないため、人事担当部局の了解を得る必要があるなど、派遣職員を決めるためさらに手間取ることがある。

また支援職員の業務の効率を考えた場合、少なくとも1週間単位での支援活動が望まれるが、その程度の期間で複数名の職員が派遣できるためには、ある程度の人口規模(人口10万人以上)がある自治体でなければ困難であるなど、派遣元自治体の条件として、小規模自治体では要請があってから迅速かつ効率的に職員選定を行い長期間派遣することが困難な場合が多い。

したがって、被災地に負担をかけず効果的な支援活動を行うためには、参加する自治体規模に留意し、派遣元自治体に過度な負担をかけることなく1週間以上にわたって職員派遣が可能な自治体からの広域支援を中心とした体制を組む必要がある。

### h) 技術系職員の動員

土木・建築など技術系職員に対する需要は、災害発生から2週間前後を経た時点から増えてくる。自治体職員の大半は事務系職員であり、とりわけ小規模自治体になると技術系職員の数は少なく、長期間にわたり派遣することは、派遣元自治体の通常業務への支障の大きさから見て非常に難しい。たとえば人口約78万人の新潟市では職員の絶対数が多いため、技術系職員派遣の割り当ては消化できたが、新潟市以外の県内市町村で技術系職員を1週間以上派遣することはできなかった。

現段階においても、水道、土木、建築等の技術系職員の広域支援は、各々の協会や国が調整を実施する場合も見られるが、人数に限りのある技術系職員を安定的に派遣するためには、広域応援を可能とする調整機関の存在が不可欠となる。

### i) 被災自治体の連携による広域支援協議会の設立

新潟県中越地震以降の地震災害では、神戸市、長岡市、小千谷市など被災経験を持つ自治体の広域支援活動が極めて有効であることが検証された。被災経験を持つ自治体の職員は、災害対応業務のプロセスを理解し、どの時点でどのような業務が発生するかの予測が可能であり、また救援物資のさばき方や避難所運営のあり方、建物被害認定調査方法や罹災証明書発行のノウハウなど、災害に伴って発生する具体的な業務の内容と作業手順や段取りなどに関するアドバイスをすることが出来る。このような職員の派遣が可能となるのは、自らの被災経験の蓄積によるものである。

新潟県中越地震においても、本震災による被災自治体職員にはこれらのノウハウが十分に蓄積されている。さらに自らが被災したわけではないが、本震災の広域支援活動に参加した多数の自治体職員には、支援活動を通じて災害時における業務遂行のノウハウが蓄積されている。従って、自ら被災経験を持ち、災害対応業務を行った自治体職員の経験や知識、あるいは被災自治体に対する広域支援活動を行った他自治体職員の意見等を集約し、全国のいかなる地域で災害が発生しても即座に被災地に応援職員を派遣できる体制を確立することは、被災地の災害対応業務を円滑にすすめることができた。

そのためには、自治体の災害対応職員等が平素より情報を共有できる場を設ける事が求められ、災害対応業務の現場で積み重ねられた経験を記録し、そこから得られた教訓や知見を共有することが重要となる。これにより次の災害の際、当該情報を活用し、迅速かつ効果的に災害対応することが可能となる。

### (c) 結論ならびに今後の課題

本年度の研究成果をまとめるとともに、研究において今後検討すべき課題を以下に述べる。

#### 1) 過去の教訓の共有化と効果と限界

新潟県中越地震に小千谷市において、応援に駆けつけた神戸市の震災対応経験者の的確なアドバイスがきわめて有効であったし、能登半島地震においては、この新潟県中越地震で災害対応経験を持つ多くの新潟県下の市町村から、災害発生直後から続々と応援職員が駆けつけ、的確な支援を行った。とりわけこれまでの災害で問題となったこととその解決策を知ることで、災害が発生するたびに同様の過ちが繰り返されることを未然に回避することが可能となり、より良い災害対応を提供することができるようになって来た。

建物被害認定調査においても、輪島市では、小千谷市で用いられた調査法を採用することによって、小千谷市で蓄積された事例や教訓の情報もあわせて利用可能となり、効率的な調査を行うことができたと考えられる。

一方で、近年発生した地震と被害規模の桁が異なる首都直下地震を前提とした場合、過去の教訓の共有化だけでは解決できない課題も明らかとなった。柏崎市の調査は、悉皆調査であったため、その調査棟数は6万棟をこえた。この調査を1ヶ月以内で終了するには、外観目視調査であっても1日100人以上の調査員の動員が必要となる。毎日100人以上の調査員を確保することもきわめて困難な仕事であるが、これだけの数の調査員が同じ視点で調査を行うための調査の質の管理は、さらに困難をきわめた。詳細は現在調査中であるが、首都圏直下地震のようなこれを上回る災害においては、自治体職員による訪問調査は、実現不可能であると考えられる。

#### 2) 支援策全体の一貫性の確保

本研究で提案する被災者生活再建カルテシステムは、被災規模、職員の情報リテラシー、作業効率、被災自治体の方針に合わせて選択できるよう、紙ベース、デジタルベース、また、デジタルベースの中でも、エクセルレベルから、本格的なデータベースシステムレベルまでを含めて、複数の選択肢を用意しておく必要があると考えられる。また同時に、カルテシステムでは被災世帯の現状を把握することはできるが、そのような状況に対して、どのように各種制度や、自らの持つ資源を組み合わせる再建過程を進めていくのが有利なのかを提案できる処方箋にあたるものが確立されていない。今後は、カルテに残った記録と、被災世帯へのインタビューを合わせて、被災世帯が自ら持つ資源、公的支援、民間その他の支援をどのように利用して、生活再建を進め、どのような形の再建を遂げることができたのか、その全体像を明らかにし、生活再建の処方箋の開発につなげていく必要がある。

支援全体の一貫性を確保するためには、どの時点までに何をしておかなければならない



のか、その段取りを把握しておくことが非常に重要となる。被災者生活再建支援にあたり、何をどの時点までに実施しておく必要があるのかを示した「被災者生活再建支援業務ガントチャート」は、穴水町の生活再建支援における今後の展開を把握する上で大きな助けとなったと評価されている。この穴水町で作成されたガントチャートは、地震発生後2ヶ月後に作成された為、避難所の開設・解消、仮設住宅の開設といった地震発生直後のものが欠けている。今後は生活再建にいたるプロセス全体を俯瞰することが可能なガントチャートの作成が必要である。

補注

2)ガントチャート

ガントチャート (Gantt chart) とは、プロジェクト管理や生産管理などで用いられる表の事である。1910年代に、アメリカ人の機械工学者であり経営コンサルタントでもあったヘンリー・ガントによって考案された。

縦軸に人員や作業内容を置き、横軸に日時(時間)をとって、横棒で行う時期や時間を視覚的に示した図である。各作業の開始時期・終了時期が把握しやすく、作業管理者にとって非常に有効な進捗管理方法として知られている。

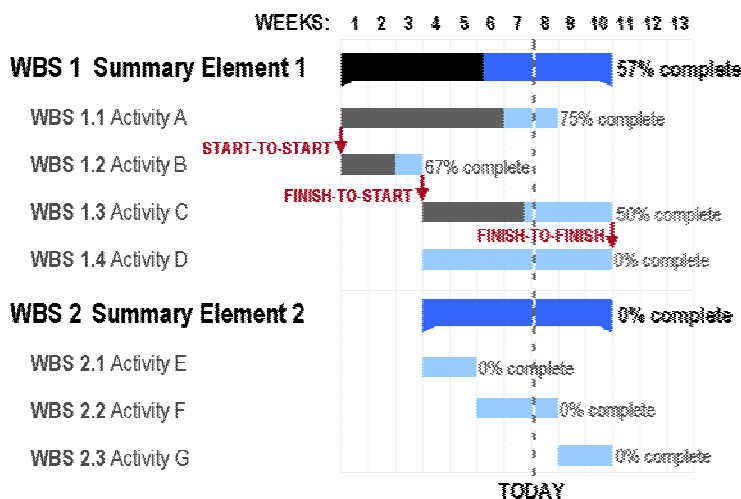


図 ガントチャートの例

引用情報

ページ名: ガントチャート

著者: Wikipedia の執筆者たち

発行者: 『Wikipedia』

更新日時: 2008年5月25日 09:13 (UTC)

取得日時: 2008年6月16日 04:34

(UTC)

恒久的な URI:

<http://ja.wikipedia.org/w/index.php?title=%E3%82%AC%E3%83%B3%E3%83%88%E3%83%81%E3%83%A3%E3%83%BC%E3%83%88&oldid=19863621>

ページの版番号: 19863621

(d) 引用文献

- 1)平成16年11月19日 府政防第904内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(災害復旧・復興担当)通知
- 2)平成16年12月20日新潟県中越大震災住宅応急修理制度に係るQ&A, 新潟県県民生活・環境部防災局危機管理防災課
- 3)平成19年12月14日府政防第880号内閣府政策統括官(防災担当)通知, 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
- 4)災害救助実務研究会: 災害救助の実務-平成18年版-, 第一法規株式会社, 2006.

(e) 学会等発表実績

学会等における口頭・ポスター発表

発表成果	発表者氏名	発表場所	発表時期	国内・外の別
Evaluation on Role of the local government network For disaster response(A case study of recent earthquake disasters)、口頭発表	Kishie Shigekawa, Satoshi Tanaka, Masasuke Takashima	2nd International Conference on Urban Disaster Reduction	2007.11	国外
Analysis of the Building Damage Evaluation Processes in Japan: A Case Study from the Recent Earthquake Disasters、口頭発表	Satoshi Tanaka, Kishie Shigekawa, Masasuke Takashima	2nd International Conference on Urban Disaster Reduction	2007.11	国外
Design of Customer-oriented Recovery Assistance for Households -Practice of Anamizu Town in Noto Peninsula Earthquake Disaster-,口頭発表	Masasuke TAKASHIMA, Satoshi TANAKA, Kishie SHIGEKAWA	2nd International Conference on Urban Disaster Reduction	2007.11	国外

学会誌・雑誌等における論文掲載

掲載論文	発表者氏名	発表場所	発表時期	国内・外の別
Evaluation on Role of the local government network For disaster response(A case study of recent earthquake disasters)	Kishie Shigekawa, Satoshi Tanaka, Masasuke Takashima	Proceedings of 2nd International Conference on Urban Disaster Reduction (CD-ROM)	2007.11	国外
Analysis of the Building Damage Evaluation Processes in Japan: A Case Study from the Recent Earthquake Disasters	Satoshi Tanaka, Kishie Shigekawa, Masasuke Takashima	Proceedings of 2nd International Conference on Urban Disaster Reduction (CD-ROM)	2007.11	国外
Design of Customer-oriented Recovery Assistance for Households -Practice of Anamizu Town in Noto Peninsula Earthquake Disaster-	Masasuke TAKASHIMA, Satoshi TANAKA, Kishie SHIGEKAWA	Proceedings of 2nd International Conference on Urban Disaster Reduction (CD-ROM)	2007.11	国外
Customer Relation Manag ement System for Household Recovery Assistance	Masasuke TAKASHIMA,Satoshi TANAKA,Kishie SHIGEKAWA	World Conference on Earthquake Engineering (印刷中)	2008	国外
効率的な災害対応業務の実施に向けて	重川希志依	都道府県展望	2008.3, No.594	国内
特集～災害に強いまちづくり～, 災害時における情報共有と自	重川希志依	自治体法務研究	2008.春, No.12	国内

治体の役割				
被災自治体の生活再 建支援業務への「くら しの再建カルテ」の導 入	高島正典, 田中聡, 重 川希志依	第1回防災計画 研究発表会アブ ストラクト集	2007	国内
被災者の生活再建過 程を観る	高島正典	ワークショップ 災害を観る・6 (印刷中)	2008	国内

マスコミ等における報道・掲載

報道・掲載された成果	対応者氏名	報道・掲載機関	発表時期	国内・外 の別
穴水町くらしの再建カ ルテ（生活再建 カルテ で支援 震災の穴水町）	高島正典	北陸中日新聞社	平成19年4月 22日	国内
穴水町くらしの再建カ ルテ	高島正典	北國新聞社	平成19年4月 22日	国内
穴水町くらしの再建カ ルテ	高島正典	NHK金沢おはよう レポート	平成19年5月 14日	国内
穴水町くらしの再建カ ルテ（能登半島地震から 1年、「被災カルテ」活躍）	高島正典	読売新聞社	平成20年3月 24日	国内

(f) 特許出願, ソフトウェア開発, 仕様・標準等の策定

1) 特許出願

なし

2) ソフトウェア開発

なし

3) 仕様・標準等の策定

なし

**(3) 平成20年度業務計画案**

災害発生後の応急・復旧に関わる自治体等の一元的な危機管理対応体制の確立には、災害対応業務の処理過程のプログラム化とそれに基づく研修プログラムの構築が必要である。そこで当該年度においては、前年度に明らかとなった各災害対応業務プロセスに基づき、建物被害認定調査とり災証明書発行に基づく一連の被災者生活再建支援業務および災害救助法に基づく各種災害救助業務の業務対応シナリオを作成すると共に、災害時の広域支援

業務分析を行う。

- a)地震災害時における建物被害認定業務の業務対応シナリオの作成
- b)地震災害における被災証明書発行の業務シナリオ並びに生活再建支援業務支援データベースの設計
- c)地震災害時における災害救助業務間の連関分析及び統一的視点に立つ業務遂行プロセスの構築
- d)地震災害時における広域支援業務分析