

## 3.1 効果的な行政対応態勢の確立：一元的危機管理対応体制の確立

### 3.1.1 事業概要

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、各々の事業・制度は被災者生活再建に関わる一連の流れに即した統一的な視点から提供されていないため、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は、被災地の復興の基礎となる被災者のくらしの再建にとって極めて重要な業務といえる。首都直下地震の被害規模を鑑みると、これら一連の業務のシステム化と円滑な災害対応を可能とする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、能登半島地震、新潟県中越沖地震などの過去の災害対応の事例をふまえて、災害過程全体を通じた災害対応業務の標準仕様の設計を行う。それに基づき個別の災害対応業務ごとに、実施すべき業務内容と業務処理手順、業務処理に必要な帳簿書式、組織体制等をつつにまとめた危機管理対応業務支援パッケージの開発をおこない、自治体等の一元的危機管理対応体制の確立をめざす。今年度の事業概要を以下に示す。

#### (1) 自治体等の一元的危機管理対応体制の確立

これまで実施してきた災害対応業務プロセス調査に基づき、被災建物の被害認定業務について、自治体職員向けの研修プログラムを構築し、試行と効果の検証を行った。研修は座学講習と小千谷市にある被災家屋における建物被害認定調査の実地研修を組み合わせ、調査手順や調査の範囲、それぞれの被災程度の分類など、建物被害認定調査の基本的な技能が向上したことが質問紙調査で検証された。さらに建物被害調査から結果のとりまとめまでの一連の作業を通じ、被災経験を持たない自治体職員に一定の自信が蓄積されたことも評価することができる。また、本研究成果の一つである「エスノグラフィー教材による災害対応業務プロセスの理解」が災害対応現場における対応能力向上にもたらす効果測定を実施し、災害対応現場における研究成果適用の可能性を検証した。全般的に災害対応能力の向上に資する効果が見られたその効果の現れ方は、知的技能や認知的方略を立てるといふ分野では高い効果が得られ、逆に態度を選択する・対応を実施するという分野では効果が現れにくいという特徴が明らかとなった。

また非木造集合住宅居住世帯が半数近くを占める首都圏の特殊性を考慮し、被災者の生活再建プロセスに密接に関わる地震保険制度を運用する保健業界に焦点を当て、調査人員や情報の活用・共有の可能性について検討を行った。その結果、マンションに代表される非木造建物を対象に地震保険の損害査定結果を活用する方法およびそのメリットが明らかとなった。

#### (2) 危機管理業務及びシステムの一元化標準仕様の開発

首都直下地震における“被災者対応の合理化”と“建築専門家の人的資源の有効活用”

を目的とし、非木造集合住宅居住世帯が半数近くに達する首都圏の被害認定調査を円滑に進めるための建設業界等専門家の活用体制について以下の検討を行い、活用体制（動員、教育・訓練、報酬、支援組織など）の概念設計を行った。まず、集合住宅の被災状況を想定し、建設業界等専門家の活用形態のあり方を検討した。その結果、膨大な棟数を対象とした被害認定調査の実施方法として、1) 行政主体方式、2) 自己申告方式、3) 行政+自己申告方式、の3つの枠組みについて専門家の活用形態を整理し、実現可能性について検討した。建設業界等専門家の活用形態の中で最も専門家の活用範囲が広く、且つ活用のメリットが大きいと考えられる「行政+自己申告方式」を対象に、実際の活用を想定したときにロジスティクスとして特に重要であると考えられるものを抽出し、活用手法と結びつけることによって活用体制の概念設計を行った。

### **(3) 深刻な危機事態下における協調的危機管理体制の確立に関する研究**

行政にとって平常業務とは質・量とも大きく異なる災害対応業務をこなすためには、自治体内の人的資源配置とともに、広域応援体制の確立と広域連携システムの構築が不可欠となる。このため、重層的な行政組織間連携について1都3県の全市町村に対するアンケート調査ならびに協定や計画等の資料収集を行い、「広域連携」実現のための広域拠点の整備状況と市町村の広域連携に関する意識調査を実施した。その結果、①一つの広域拠点にその設置主体である国・都県における利用計画と、地元市区町村による利用計画が複数存在するが、関連する機関の間で共通認識が希薄であり、②実際の運用時における指揮系統のあり方に関する意識に差があり、また具体的な運用体制のあり方が検討されていないという課題が明らかとなった。また課題解決に当たり、①現状における無秩序な連携状況を是正し、各都道府県間、市区町村間で締結している応援協定のネットワーク化を推進すること、②国、都県、市区町村の三者の職員が広域連携についてイメージを共有し、浮かび上がった問題意識を共有し改善に取り組むことの必要性が明らかとなった。