

被災者生活再建支援業務の標準化と 「チームにいがた」の取組について

新潟県防災局防災企画課

1 はじめに

新潟県では、これまでの災害の経験から、迅速・確実な被災者支援の実現を目指し、住家の被害認定調査や罹災証明書の交付業務といった被災者生活再建支援業務の標準化に取り組んできました。本稿では、取組の背景から具体的成果として市町村と組織した「チームにいがた」による被災地支援の活動までを紹介합니다。

2 取組の背景

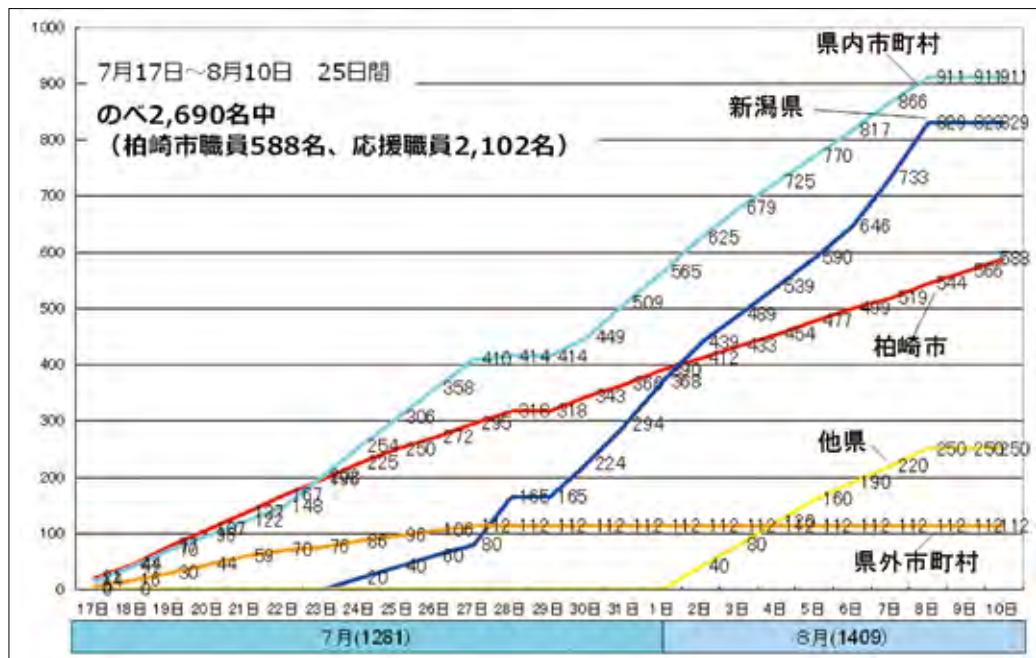
災害が発生すると、市町村では、被災者へ罹災証明書の交付を行います。被災者は罹災証明書に記された住家の被害程度に応じ公的支援を受けるため、罹災証明書は被災者にとって「生活再建のためのパスポート」とも

いべき重要な書類です。

罹災証明書の交付には、市町村による住家の被害認定調査が必要となりますが、これらの業務は、災害時特有の業務であるが故に、行政としてノウハウや経験知を蓄積しづらいことが課題です。

また、業務量が膨大となるため、被災自治体のマンパワーでは対応しきれず、他の自治体等からの応援職員の派遣が不可欠でもあります。しかし、被災自治体自身が業務ノウハウに乏しいために、どのようにして業務を進めてよいかかわからず、せっかくの応援も効果的に活用できない他、手戻りが生じるなど業務が停滞しがちとなり、結果として、被災者へ罹災証明書を届けることに時間を要してしまいます。

新潟県では、平成の中頃に大規模災害がた



中越沖地震の柏崎市における建物被害認定調査（外観調査）における従事職員数

びたび発生しました。新潟県中越地震（平成16年）では約12万棟、新潟県中越沖地震（同19年）では約4万棟の建物被害が発生し、生活再建支援業務の実施に当たっては、上述の課題に幾度となく直面しました。

そこで、職員の経験知に拠ることなく「いつ、誰であっても、業務を進めることができる」よう、業務の標準化に向けた取組をスタートさせました。

3 業務の標準化の取組

業務の標準化に向けては、業務の全体像を整理するべく、市町村とともに検討のためのワーキングチームや協議会を立ち上げ、知恵を出し合いながら取り組んできました。大きな取組としては以下の3つが挙げられます。

(1) ノウハウの体系化

業務全体の標準化の観点から、被害認定調査や罹災証明書交付業務に係る業務フロー等を整理すべくガイドラインを平成27年に策定しました。

策定に当たっては、県と市町村でワーキングチームを立ち上げ、中越地震や中越沖地震等の対応を振り返りながら、県内自治体が苦慮した体験事例もガイドラインに盛り込むなど、実務現場を踏まえた内容としました。

このガイドラインが現在の災害対応に当たっても基本的な指針となっています。



検討ワーキングにおける勉強会

(2) システムツールの導入

膨大な業務を効率よく確実に処理するためには、システムツールの導入も不可欠です。県と県内24の市町村では、「新潟県被災者生

活再建支援システム」を平成29年に共同導入しました。このシステムでは、被害認定調査から罹災証明書の発行、被災者台帳の作成・管理までの業務を一元的に管理することができ、これまでマンパワーを要していた調査結果のデータ整理や罹災証明書交付の際の住民情報等の突合などの作業を大きく省力化することが可能となりました。これにより、調査後に日数を空けることなく迅速に罹災証明書を交付する環境が実現されました。

(3) 応援体制の構築

前述のとおり、大規模災害では、被災者生活再建支援業務を被災自治体単独で進めるにはマンパワーの限界があります。そこで、県と県内市町村が迅速に応援を実施できるよう、平成30年度に県と県内すべての市町村による相互応援協定を締結しました。この応援体制を「チームにいがた」と名付け、県内での災害はもとより、県外にも積極的支援に向き、被災地支援を通して、職員の経験知に拠ることのない業務の標準化を進めるとともに実践的な対応力の向上を図っています。

「チームにいがた」は、平成25年に京都府福知山市の台風災害への支援を皮切りに、熊本地震（平成28年）における同県各市町村や令和元年東日本台風災害時の福島県郡山市への支援など、これまで計10の被災地を支援してきました。

このようにして、本県では市町村と活動とともにしながら、業務の標準化の取組を進めてきました。



「チームにいがた」のロゴマーク（※「2008」とあるのは、平成20年岩手・宮城内陸地震の際に「チームにいがた」の前身として先遣隊を派遣したことから）

4 令和4年8月3日からの大雨災害への対応

令和4年8月3日からの大雨災害では、土石流や河川氾濫により、県北地域を中心に大きな被害が生まれました。「チームにいがた」

では、最も被害の大きかった村上市と関川村に対し、被害認定調査と罹災証明書交付業務の支援を決定し、現地において約1か月間の支援活動を行いました。



村上市小岩地区の土石流被害（写真提供：村上市）

（1）「自治体×研究機関」で

マネジメントチームを結成

現地で最初に取り掛かる仕事は、業務の司令塔となるべき組織の立ち上げです。司令塔は、業務の進行計画や「チームにいがた」として派遣される応援職員の管理等を担当します。村上市及び関川村の生活再建支援業務の担当課（どちらも税務部門）と協力して、これらの業務に取り組みました。

司令塔となる「マネジメントチーム」は、県防災局が中心となり、実務経験の豊富な市町村の職員とともに結成しました。加えて、全国においてもこの分野で優れた知見を有する新潟大学と富山大学、インターリスク総研株式会社から研究者に参加いただき、現地での職員研修や業務立案に関して助言をいただ



マネジメントチームによるミーティング

きました。

マネジメントチームでは、業務が順調に進み、かつ、村上市と関川村との間で、進捗状況に大きな差が生じないように、時には深夜に時間が及ぶまで、日々議論を交わしながら、作業を進めました。

（2）約3400棟の住家をスピーディに調査完了

住家の被害認定調査に着手するに当たり、マネジメントチームにおいて調査計画の立案を行います。どの程度の地域に被害が及んでいるか情報収集をしつつ、調査すべきエリアを特定し、おおよその建物棟数を見積もり、必要な職員数を算出していきます。

今回は、村上市において約2,500棟、関川村において約900棟を調査対象と定め、8月下旬までに調査を完了させることを目標に、両市村合せて最大69人（1日当たり）の調査員を動員することとしました。調査員は、主には、「チームにいがた」として県及び県内市町村からの応援職員、加えて、福島県と同県の市町村からも15人の派遣を受けました。派遣された職員は、期間中合計163人に上りました。

調査員は、3人1班体制で、担当地域を回り、内閣府の調査指針に基づき家屋を1軒ずつ調査します。一般的な調査では、紙の調査票とデジタルカメラで被害状況の記録を取りますが、この手法では、1軒ずつ手作業で調査結果をデータ化したり、写真整理を行う必要があるため、調査業務以上に労力を要するという課題があります。新潟県の場合は、被災者生活再建支援システムを活用し、タブ



被害認定調査の様子
（左の職員はタブレット端末で結果を記録）

レット端末で専用アプリにより調査を行うことで、データ・写真整理の時間を大幅に短縮しました。

結果として、14日間で両市村での調査支援を完了することができ、速やかに罹災証明書の交付につなげることができました。

(3) 一人の被災者も取り残さないための 罹災証明書の交付

罹災証明書の交付業務においても「チームにいがた」として、県・市町村から計81人を派遣しました。交付業務は、感染防止対策を講じながら被災者と対面で行うこととしました。郵送による罹災証明書の交付という方法もありますが、新潟県ではこの対面方式を推奨しています。

被災者生活再建支援法など各種被災者支援は、居住の実態に応じて行うことが多く、罹災証明書の交付に当たっても居住確認を行う必要があります。今回の村上市においては、住民基本台帳上は1つの世帯であっても、「親夫婦は、敷地内の車庫の2階で生活している。」といった行政が事前に把握している情報とは異なる実態も散見されました。こうしたケースにおいては、親世帯と子供世帯で異なる判定結果を記載した罹災証明書を交付することが必要となる場合もあり、その結果、各世帯で受け取れる支援の内容も異なる可能性もあります。このため、正確な居住実態を踏まえた罹災証明書の作成が必要であり、交付会場において被災者の方に事実確認を行うことが最適と考えています。

また、交付の場で、被災者に対し「なぜこ



罹災証明書の交付の様子
(職員が被害の記録写真を提示しながら判定結果を説明)

の判定結果となったのか。」を調査時の記録等を用いながら説明することで、判定結果に対する被災者の理解を得るということも可能になります。

被災者と対面し、丁寧に罹災証明書の交付を進めることで、被害認定の再調査の実施や支援の支給手続き段階での手戻りを防ぐとともに、本来支援を受けられるべき人が取り残されないよう心掛けました。

5 今後の取組の方向性

今回の災害対応の大きな成果としては、発災から1か月の中で、被害認定調査はもちろんのこと、罹災証明書の交付も概ね完了することができました。これは、被災者の方が生活再建を進めるために各種支援を受けることのできる環境をいち早く整えたことを意味します。これを実現できたのは、市町村とともに取り組んできたこれまでの標準化の取組と知見の蓄積があってこそのものだと考えています。

一方で、今回は、村上市と関川村の2自治体への同時支援となりましたが、さらなる大規模災害が発生すれば、より多くの被災市町村を同時に支援する必要があるため、業務の司令塔たるマネジメントチームが県を中心とした組織体制では対応しきれなくなる懸念もあります。

したがって、これまで以上に市町村や研究機関との協力体制が不可欠であり、今後、マネジメントガイドラインの策定などのさらなる業務の体系化や、人材育成に努めていく必要があります。新潟県としては、これまで同様「チームにいがた」として、市町村と知恵を出し合いながら、被災者生活再建支援業務の標準化に取り組んでまいります。

最後に、これまでの新潟県の取組に様々な形でご支援をいただきました研究者や自治体等関係機関の皆様方に心から感謝申し上げます。