

東日本大震災の神戸市職員派遣の記録と検証

—調査研究会の報告—

平成 24 年 3 月

神戸市

目 次

はじめに

I	今回の記録と検証の位置づけ	1
1.	目的	1
2.	視点	1
3.	進め方	2
II	神戸市の職員派遣	4
1.	市長副市長会・広域応援対策本部会議・災害支援検討会議の時間の経過による流れ	4
1-1.	会議の概要	4
1-2.	内容	5
2.	職員派遣の概要	17
3.	支援活動の主な内容	22
3-1.	先遣隊の活動	22
3-2.	仙台市における避難所運営支援	23
3-3.	名取市における総合調整・給付・仮設住宅支援	32
3-4.	仙台市・名取市におけるり災状況調査支援	38
3-5.	仙台市震災復興計画の策定支援	54
3-6.	仙台市宮城野区及び岩手県陸前高田市での保健衛生活動支援	56
3-7.	仙台市及び南三陸町を中心とした医療活動支援	67
3-8.	災害廃棄物処理に関する助言及び災害廃棄物の撤去運搬支援	73
3-9.	仙台市における道路復旧支援	80
3-10.	福島県の下水道災害復旧支援	85
3-11.	緊急消防援助隊神戸市隊の活動	91
3-12.	神戸市消防音楽隊における被災地支援コンサート	100
3-13.	水道局の応急給水・復旧等支援	104
3-14.	東日本大震災でのボランティア活動等支援	114

Ⅲ 派遣職員・受入側の自治体職員等からの意見を基にした検証結果	120
1. 派遣職員を対象としたワークショップ結果	120
2. 派遣職員を対象としたアンケート調査結果	131
3. 受入側の自治体職員へのヒアリング結果	152
Ⅳ 今後の大規模広域災害における広域支援に向けた対策（提言）	155
1. 目的	155
2. 対策の枠組み	155
3. 今後とるべき対策	156
3-1. 支援	156
3-2. 受援	159
3-3. 事前対策	161
Ⅴ 医療支援分野における関係団体の記録	163
1. 神戸市医師会の支援活動	163
2. 神戸市歯科医師会の宮城県における歯科保健および警察歯科医活動	169
3. 神戸市薬剤師会の支援活動	174
4. 兵庫県看護協会の支援活動	180
参考資料	
1. 神戸市職員派遣の時系列による整理	187
2. 支援活動シート	196
3. 支援活動内容別ワークショップ結果の統合	217
4. 東日本大震災の被災地への職員派遣に関するアンケート調査票	220
5. 東日本大震災の被災地への神戸市支援活動記録誌作成調査研究会名簿	226

はじめに

平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、死者行方不明者が1万9千人を超える未曾有の被害をもたらしました。

震災によりお亡くなりになりました方々のご冥福をお祈りするとともに、被災された皆様に心からお見舞いを申し上げます。

神戸市は、地震発生直後に、緊急消防援助隊と支援調整のための職員を現地に送り、その後、避難所運営、応急給水、保健衛生活動などの緊急・応急対策の支援のために職員を派遣しました。現在も、建築・土木などの専門職員の派遣を中心に復興に向けた支援を続けています。

また、被災地支援活動などを行うボランティア・NPO団体に対する助成を行ったり、神戸に避難された方々には、市営住宅の提供や被災児童などへの支援、生活再建情報入手しやすくする「避難者登録制度」などの取り組みなどを進め、幅広い市民参加を得てきめ細かい支援を展開しています。

このたび、これらの被災地支援活動のうち、被災地への神戸市の職員派遣について記録誌「東日本大震災の神戸市職員派遣の記録と検証―調査研究会からの報告―」をまとめました。これは、東日本大震災の被災地支援について、その支援活動、特に応急救助や復旧・復興などの人的支援活動を通じて得た経験・教訓の検証・分析を行い、大規模広域災害での広域支援及び受援のあり方等の提言を行ったものです。この記録誌が、近い将来発生が予想される東南海・南海地震等の大規模広域災害時の指針づくりの一助となればと考えています。

東日本大震災の被災地は広範囲にわたり、復興を遂げるには時間を要しますが、神戸の復興経験を生かして、それぞれの段階に応じて神戸だからこそできる支援活動を、阪神・淡路大震災への多大な支援への感謝を込めて今後も続けていきます。

結びに、職員派遣の記録と検証を進めるなかで、復旧・復興に多忙な中で調査にご協力いただいた、被災自治体をはじめとする関係機関の皆さまに深く感謝申し上げますとともに、被災地のまちの復興、生活や産業の再建が早期に進むことを心からお祈り申し上げます。

平成24年3月

神戸市長 矢田 立郎

I 今回の記録と検証の位置づけ

1. 目的

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災に対し、神戸市は阪神・淡路大震災への多大な支援への感謝の気持ちを持ちながら、当時の経験と教訓を生かして、被災地支援に全力で取り組んできた。これまでの支援活動のうち職員派遣を取り上げて、その記録整理や経験・教訓の検証・分析を行うとともに、これらを踏まえて、近い将来発生が予想される東南海・南海地震等の大規模広域災害における広域支援のあり方についての提言をまとめる。

なお、「社団法人神戸市医師会」、「社団法人神戸市歯科医師会」、「一般社団法人神戸市薬剤師会」、「社団法人兵庫県看護協会」においても、それぞれの活動方針に基づいて、東日本大震災の被災地への医療支援を行っており、各団体に支援活動の内容をまとめていただき、医療支援分野における関係団体の記録として掲載させていただく。

2. 視点

(1) 期間

平成 23 年 3 月 11 日から 10 月 3 日までを中心として、神戸市における職員派遣の活動を記録・検証する期間とする。これは、支援活動の内容が、緊急対応から、応急対応を経て、復旧・復興へ移行するまでの期間である。なお、この間に、派遣された職員数は、累計で 1,796 人、延べ人日数で 13,714 人（10 月 3 日現在）となっている。

(2) 視点

今回の職員派遣を、危機管理の観点から、「支援力」と支援を地域で受け入れる環境・知恵などを示す「受援力」に着目して検証を行う。

(3) 前提

今回の職員派遣は、阪神・淡路大震災当時の広域支援の中で発生した問題点を踏まえて、改定された「神戸市地域防災計画」の「広域連携・応援体制計画」に基づきながら実施している。「広域連携・応援体制計画」では、他の地域への広域災害支援に向けて、先遣職員の派遣や、支援の検討・決定、職員の応援（自己完結型、地元の意向に沿った支援、現地の活動拠点に連絡室の配置等）などに関する手続きが定められている。また、消防組織法などの法令や大都市災害相互応援協定などの応

援協定に基づく職員の派遣等については、その定めによっている。この「広域連携・応援体制計画」での手続きを前提として、検証を行う。

「神戸市地域防災計画」の「地震対策編 3. 広域連携・応援体制計画」抜粋

5. 他の地域への広域災害支援の実施

(2)先遣職員の派遣

危機管理監は、被災地の災害状況を把握する必要がある時は、被災地へ危機管理室又は他の関係局室区の職員を緊急に派遣する。

...

(5)職員の応援

職員の応援にあたっては、原則として、神戸市が支援に関する宿泊所の確保、食料の調達、経費支出等を行う自己完結型とする。

応援職員は、被災自治体の災害対策本部と協議のうえ、地元の意向に沿った支援を行う。

大規模な災害において相当数の応援職員を派遣した場合には、応援職員を支援するために、現地の活動拠点に連絡室を設置し、危機管理室若しくは他の局室区の職員を常駐させ、庶務的な事務を担当させる。

...

3. 進め方

(1) 調査研究会の設置

職員派遣を直接担当してきた関係各局や神戸市社会福祉協議会の職員を委員とし、学識経験者をオブザーバーとする「東日本大震災の被災地への神戸市支援活動記録誌作成調査研究会」を設けて、職員派遣の記録整理や検証・分析、今後の大規模広域災害における広域支援に向けた対策の提言を行う。

(2) 調査手順

- 1) 職員派遣の流れを、関係する資料を基に、時系列で整理する。
- 2) 派遣された職員を対象としたワークショップやアンケート、受入側の自治体職員や学識経験者へのヒアリングなどで得られた意見をもとに、検証・分析を行う。
- 3) 検証・分析結果を踏まえて、今後の大規模広域災害での広域支援に向けた対策について検討する。

①調査研究会	<ul style="list-style-type: none"> ・第1回研究会（平成23年10月11日） <ul style="list-style-type: none"> ・調査の進め方 ・主要検討項目のピックアップ ・第2回研究会（平成23年12月12日） <ul style="list-style-type: none"> ・支援活動内容別ワークショップの結果 ・各ワークショップを集約した結果及びその統合 ・アンケート調査票 ・職員派遣先被災自治体へのヒアリング ・準備会（平成23年12月27日） <ul style="list-style-type: none"> ・広域派遣に関する提言 ・中間報告（案） ・第3回研究会（平成24年1月26日） <ul style="list-style-type: none"> ・中間報告 ・アンケート調査の結果（速報） ・最終報告に向けての具体的提言 ・第4回研究会（平成24年2月28日） <ul style="list-style-type: none"> ・最終報告書（案）
②ワークショップ	<ul style="list-style-type: none"> ・支援活動内容別：16回（平成23年10月27日～12月22日） ・グラントKJ法による統合（平成23年12月12日）
③アンケート	<ul style="list-style-type: none"> ・調査期間（平成23年12月15日～12月22日）
④ヒアリング	<ul style="list-style-type: none"> ・受入側の自治体職員（平成23年12月15日～12月22日） ・学識経験者（平成23年11月4日、平成24年1月16日）
⑤報告	<ul style="list-style-type: none"> ・中間報告（平成24年1月11日） ・最終報告（平成24年3月21日）

以下、Ⅱでは、神戸市の職員派遣の概要と支援活動の主な内容を記述した。Ⅲでは、派遣職員・受入側の自治体職員等からの意見を基にした検証結果をまとめている。Ⅳでは、検証結果を踏まえて、今後の大規模広域災害における広域支援に向けた対策を提言している。Ⅴでは、医療支援分野における関係団体の記録を掲載している。

Ⅱ 神戸市の職員派遣

1. 市長副市長会・広域応援対策本部会議・災害支援検討会議の時間の経過による流れ

東日本大震災の被災地への神戸市としての職員派遣の方針について、市長・副市長会、広域応援対策本部会議等において協議・決定した。各会議の職員派遣に係わる主な内容を時系列にまとめた。整理するにあたって、発災からの経過時間、および、それに伴い変化する被災地のニーズに対応しながら実施された活動内容により、1. 緊急対応期（平成 23 年 3 月 11 日～3 月 13 日） 2. 応急対応期（前期（同 3 月 14 日～4 月 5 日）／後期・復旧期（同 4 月 6 日～6 月 30 日）） 3. 復旧・復興支援期（同 7 月 1 日～10 月 3 日）、3 つの時期に分けた。

1-1. 会議の概要

(1) 市長副市長会

1) 会議の位置づけ

広域応援の方針を検討する会議。被災地の状況や派遣職員からの報告を受け、職員派遣や支援策の必要性を検討し、対策本部会議の原案などを作成検討する会議。

2) 参加者（参加機関）

市長、副市長、危機管理監、関係局

3) 開催時期および回数

平成 23 年 3 月 11 日～6 月 8 日(37 回)

(2) 東北地方太平洋沖地震に係る対策本部会議

途中から「平成 23 年東北地方太平洋沖地震に係る神戸市広域応援対策本部会議」に変更

1) 会議の位置づけ

兵庫県瀬戸内海沿岸に津波注意報が発表されたことにより災害警戒本部が設置（3 月 11 日午後 3 時 45 分）されていたが、神戸市の主な災害対応を決定するとともに、被害が甚大であり広域の応援の必要性が予想されたため、3 月 11 日午後 7 時に、神戸市災害対策本部の規定を準用した組織及び運営となる「東北地方太平洋沖地震に係る対策本部」を設置。

3 月 11 日と 16 日に本部会議を開催したが、3 月 22 日より、神戸市には大きな被害がなかったこと、及び広域応援の内容が長期・大規模になる等、全市的な支援体制が必要と判断し、市長を本部長とする「平成 23 年東北地方太平洋沖地震に係る神戸市広域応援対策本部会議」を設置。

2) 参加者（参加機関）

組織形態・運用等は、神戸市災害対策本部の規定（本部員会議は、災害対策本部の最高意思決定機関として本部員会議を設置し、本部長（市長）、副本部長（副市长）、危機管理監、本部員（各局等の長）全員をもって構成する。）を準用。

3) 開催時期および回数

①東北地方太平洋沖地震に係る対策本部会議

平成 23 年 3 月 11 日、3 月 16 日 (2 回)

②平成 23 年東北地方太平洋沖地震に係る神戸市広域応援対策本部会議

平成 23 年 3 月 22 日～9 月 12 日 (11 回)

(3) 東北地方太平洋沖地震に係る災害支援検討会議

1) 会議の位置づけ

危機管理監は、救援物資の送付、職員の応援、地方自治法第 252 条の 17 に基づく職員の派遣のいずれかを含む支援の必要があると認めるときは、すみやかに災害支援検討会議を招集するという神戸市広域災害支援マニュアルの規定に基づいて、3 月 13 日に召集された会議。

災害支援検討会議は、報道機関や先遣職員等の情報を参考に、①被災自治体等からの支援要請の内容、②被災の程度、③被災地までの距離、④被災自治体と神戸市の関係（応援協定の有無等）等を考慮し、支援の可否及び支援内容を協議。

2) 参加者（参加機関）

危機管理監 危機管理室長、危機管理室主幹、行財政局人事課長 行財政局財務課長、市民参画推進局広報課長、市民参画推進局区政振興課長、保健福祉局庶務課長、環境局庶務課長、産業振興局庶務課長、建設局庶務課長、都市計画総局庶務課長、消防局庶務課長、水道局庶務課長

3) 開催時期および回数

平成 23 年 3 月 13 日～平成 23 年 6 月 27 日 (9 回)

1-2. 内容

以下、支援活動のうち職員派遣を取り上げた会議について、その主な内容を記載していく。

1-2-1. 緊急対応期(平成 23 年 3 月 11 日～3 月 13 日)

(1) 市長副市長会

■平成 23 年 3 月 11 日 (金)

■主な内容

- ・災害に関する情報共有・市内の被害状況報告
- ・対策本部の設置と先遣隊の仙台市派遣について決定

<報告事項>

- 1) 市内の被害状況
- 2) 市の対応状況
- 3) 地震の規模・被害状況・警報注意報等発令状況・防災指令発令状況

<議題>

- 1) 平成 23 年東北地方太平洋沖地震に係る対策本部の設置
- 2) 広域支援への対処方針を決定
「直ちに、先遣隊として職員を仙台市に派遣し、全面的に仙台市を支援する」
- 3) 各局から支援できるメニューの提供

(2) 対策本部会議（第 1 回）

■日 時：平成 23 年 3 月 11 日（金） 19:00～

■場 所：1 号館 14 階 特別会議室

■主な内容

- ・災害に関する情報共有・市内の被害状況報告
- ・対策本部の設置と先遣隊の仙台市派遣について決定

<報告事項>

- 1) 市内の被害状況
- 2) 市の対応状況
- 3) 地震の規模・被害状況・警報注意報等発令状況・防災指令発令状況

<議題>

- 1) 平成 23 年東北地方太平洋沖地震に係る対策本部の設置
- 2) 広域支援への対処方針を決定
「直ちに、先遣隊として職員を仙台市に派遣し、全面的に仙台市を支援する」
- 3) 各局から支援できるメニューの提供

(3) 災害支援検討会議（第 1 回）

■日 時：平成 23 年 3 月 13 日（日） 13:00～

■場 所：1 号館 8 階 防災情報センター

■主な内容

第 1 次派遣隊の概要説明、および予算措置

1-2-2. 応急対応期前期（平成 23 年 3 月 14 日～4 月 5 日）

(1) 市長副市長会

■平成 23 年 3 月 16 日（水）

■主な内容

<報告事項>

- 1) 仙台市の現地の状況（指定都市等派遣職員の状況）
- 2) 福島原子力発電所対策
- 3) 各局の災害支援の状況

(2) 市長副市長会

■平成 23 年 3 月 17 日（木）

■主な内容

<報告事項>

- 1) 各局の災害支援の状況
- 2) 各局への支援依頼の状況
 - ・建設局下水 福島県へ（国土交通省より）
 - ・環境局 環境汚染調査（環境省より）
 - ・都市計画総局 まちづくり関係（国土交通省より）
 - ・保健福祉局 医療チーム（宮城県より）
保健活動調査（岩手県大船渡市・陸前高田市）（厚生労働省より）
保健活動（仙台市より）

(3) 災害支援検討会議(第 2 回)

■日 時：平成 23 年 3 月 17 日（木）13:00～

■場 所：1 号館 8 階 防災情報センター

■主な内容

<議題>

- 1) 仙台市支援隊の活動計画の変更
 - ・現地本部の機能として、派遣隊員の管理に仙台市災害対策本部との連絡調整を加える。
 - ・青葉地区の避難所派遣は随時閉鎖していき、若林区に派遣隊を集中する。
- 2) 仙台市への復興計画支援
 - ・阪神・淡路大震災の復興計画に携わった職員 2 名を派遣

(4) 市長副市長会

■平成 23 年 3 月 18 日（金）

■主な内容

- ・保健福祉局の職員の派遣（岩手県）（厚生労働省）

(5) 市長副市長会

■平成 23 年 3 月 22 日 (火)

■主な内容

- ・兵庫県・危機管理責任者会議 依頼事項

(6) 神戸市広域応援対策本部会議

(「東北地方太平洋沖地震に係る対策本部会議」から以降・通算第 3 回)

■日時：平成 23 年 3 月 22 日 (火) 16:30～

■場所：1 号館 14 階 特別会議室

■主な内容

- ・東北地方太平洋沖地震に係る対策本部会議から神戸市広域応援対策本部会議への移行

(7) 市長副市長会

■平成 23 年 3 月 23 日 (水)

■主な内容

1) 職員の派遣

- ・ガレキ処理応援職員 (環境局) の派遣
- ・西市民病院医療救護班 3 人体制から 5 人へ増員
- ・避難所での保健活動 2 人から 3 人
- ・大船渡保健所チームの交代 (7 人から 5 人)
- ・危機管理室職員の仙台市災害対策本部への常駐 (3/25 から 2 週間)
- ・市社会福祉協議会 (近畿ブロックとして) 生活福祉資金貸し付け業務支援 : 3 月 25 日～4 月 2 日 1 人

2) 仙台市避難所の状況

(8) 災害支援検討会議(第 4 回)

■日 時：平成 23 年 3 月 23 日 (水) 15:30～

■場 所：1 号館 14 階 特別会議室

■主な内容

- ・各局からの支援の現状、国からの依頼事項等
- ・一時遠隔避難所の設置
- ・関西広域連合宮城チーム宮城県北部沿岸市町支援本部の設置

(9) 市長副市長会

■日時：平成 23 年 3 月 30 日 (水)

■主な内容

- ・仙台市以外への支援

(10) 市長副市長会

■日時：平成 23 年 3 月 31 日（木）

■主な内容

- ・全国市長会からの派遣要請
- ・神戸市長の被災地訪問

(11) 市長副市長会

■平成 23 年 4 月 1 日（金）

■主な内容

- ・神戸市長の被災地訪問
- ・名取市への支援メニュー
- ・仙台市からの追加要請

(12) 市長副市長会

■平成 23 年 4 月 4 日（月）

■主な内容

- ・仙台市への派遣
- ・名取市からの災害復旧に係る支援
- ・全国市長会への回答

(13) 神戸市広域応援対策本部会議（第 4 回）

■日時：平成 23 年 4 月 4 日（月）

■場所：1 号館 14 階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

- 1) 派遣職員の活動報告
 - ・避難所運営支援
 - ・福島第一原子力発電所への冷却放水活動（消防部）
- 2) 市長からの報告・指示

(14) 災害支援検討会議（第 6 回）

■日時：平成 23 年 4 月 4 日（月）10:00～

■場所：1 号館 14 階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

新たな支援

- 1) 全国市長会からの人的支援要請
 - ・被災5県の要望とりまとめ表(短期, 中長期派遣)
 - ・仙台市の要望(短期, 中長期派遣)
- 2) 矢田市長の仙台市, 名取市訪問 (4/2)

(15) 市長副市長会

■日時: 平成23年4月5日(火)

■主な内容

<議題>

- 1) 全国市長会経由の仙台市の人的要請内容の変更
- 2) 全国市長会への回答

1-2-3. 応急対応策期 後期・復旧期(平成23年4月6日~6月30日)

(1) 市長副市長会

■日時: 平成23年4月6日(水)

■主な内容

<議題>

- 1) 仙台市の支援要望(道路復旧工事)
- 2) ボランティアバス

(2) 市長副市長会

■日時: 平成23年4月7日(木)

■主な内容

<議題>

- ・全国市長会 派遣職員の回答

(3) 市長副市長会

■日時: 平成23年4月8日(金)

■主な内容

<議題>

- ・名取市への派遣

(4) 市長副市長会

■日時: 平成23年4月11日(月)

■主な内容

<報告事項>

- ・名取市の活動状況

<議題>

- ・関西4都市危機管理監会議

(5) 神戸市広域応援対策本部会議(第5回)

■日時：平成23年4月11日(月)

■場所：1号館14階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

1) 東日本大震災への応援職員の派遣(第6次)

仙台市(18名)

- ・避難所運営支援業務
- ・ボランティアセンター運営業務
- ・避難所での保健活動
- ・災害廃棄物処理支援

名取市(6名)

- ・名取市災害復旧復興支援
- ・ボランティアセンター運営業務

(6) 市長副市長会

■日時：平成23年4月12日(火)

■主な内容

<議題>

- ・仙台市の復興計画の進捗状況

(7) 市長副市長会

■日時：平成23年4月15日(金)

■主な内容

<議題>

- ・応急仮設住宅の建設準備の協力要請

(8) 神戸市広域応援対策本部会議(第6回)

■日時：平成23年4月18日(月)

■場所：1号館14階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

被災地への職員派遣

1) 仙台市派遣 (4月15日)

- ・運営支援活動
- ・現地本部

若林区役所と南小泉小学校、南小泉中学校の避難所の統廃合について意見交換

仙台市災害対策本部員会議に神戸市危機管理監が出席

- ・災害廃棄物処理班：災害廃棄物処理について環境局と意見交換
- ・保健チームの保健師(2名)：宮城野区の高砂市民センターで保健活動
- ・市社協のボランティアチーム(2名)：若林区災害活動ボランティアセンターで支援

2) 名取市派遣 (4月16日)

(調整班)

- ・名取市長への復興の道筋の提言
- ・今後の応援態勢について聞き取りを行い、仮設住宅、給付事務について引き続きの応援要請

(給付班)

- ・事務所内受付レイアウトを検討し、事前説明会実施について、広報含め準備開始
- ・申請書類配布方法等をアドバイス

(仮設住宅担当)

- ・仮設住宅入居者希望調査票のデータベースの入力作業および終了後に、データの分析作業
- ・かぎ渡し作業に向けて必要な事務作業の確認

(9) 災害支援検討会議 (第7回)

■日時：平成23年4月18日(月)14:00～

■場所：1号館14階 大会議室

■主な内容

<報告事項>

- ・全国市長会からの人的支援要請

(10) 市長副市長会

■日時：平成23年4月20日(水)

■主な内容

<議題>

- 1) 医師と保健師の被災地支援（保健福祉局）
- 2) 南三陸町における今後の医療体制（保健福祉局）
- 3) 名取市の状況
- 4) 仙台市・名取市訪問

(11) 市長副市長会

■日時：平成 23 年 4 月 22 日（金）

■主な内容

<報告事項>

- ・副市長の仙台市・名取市の訪問

<議題>

- ・下水道災害査定（福島市）の状況（建設局）

(12) 神戸市広域応援対策本部会議（第 7 回）

■日時：平成 23 年 4 月 26 日（火） 8:50～

■場所：1 号館 14 階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

- 1) 仙台市への建設局支援派遣
 - ・全国市長会からの要請で、道路災害復旧工事の査定及び実施設計業のため、仙台市（青葉区役所建設部道路課）に技術職員（土木）2 名を、4 月 19 日（火）から 7 月 11 日（月）（3 週間×4 クール）の予定で派遣
 - ・宮城県から国土交通省・兵庫県を通じての要請で、被災宅地危険度判定業務に、仙台市へ、4 月 18 日（月）から 23 日（土）まで、技術職員（土木）3 名を派遣
- 2) 応急仮設住宅の供給支援のための職員派遣（都市計画総局総務部）
 - ・国土交通省からの要請に基づき、応急仮設住宅の供給に係る建設用地の確保及び建設支援のため、宮城県（土木部住宅課）に、平成 23 年 4 月 18 日から 4 週間、建築職 1 名・電気職 1 名を派遣
- 3) 福島県の下水道災害復旧への支援状況（建設局下水道河川部）
 - ・福島県下水道災害復旧の「総括支援都市」として、支援業務に当たっている。支援体制としては、現地に「支援隊」を派遣するとともに、神戸市役所内に「神戸市現地支援本部」を設置し、後方支援に当たっ

ている。

(13) 災害支援検討会議（第8回）

■日時：平成23年4月26日（火） 9:30～

■場所：1号館14階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

- ・職員派遣の方法
バス⇒個別（飛行機、列車等）の方法への変更

(14) 市長副市長会

■平成23年5月6日（金）

■主な内容

<報告事項>

- ・名取市朝市への応援（都市計画総局）

<議題>

- 1) 仙台市の復興計画支援（神戸都市問題研究所）
- 2) 小柴副市長東北訪問日程

(15) 市長副市長会

■平成23年5月9日（月）

■主な内容

- ・福島県下水道災害復旧への支援（建設局）

(16) 神戸市広域応援対策本部会議（第8回）

■日時：平成23年5月10日（火） 9:00～

■場所：1号館14階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

- ・仙台市及び名取市教育委員会への支援（学校部）

今後被災地の小中学校に配置される予定の「教育復興担当教員」の職務や、被災した児童生徒の心のケアに関する神戸の経験やノウハウの教示を行う。また、被災地の学校再開等に伴う神戸市教育委員会としての中長期的な教育的支援を行うための、現地教育委員会でのニーズ調査と実地視察を実施するため、仙台市教育委員会・名取市教育委員会に対して、平成23年4月25日（月）～27日（水）、教員2名、事務職1名を派遣。

(17) 市長副市長会

■平成 23 年 5 月 12 日（木）

■主な内容

<報告事項>

- ・小柴副市長岩手・宮城県出張報告

<議題>

- 1) 東日本大震災への医療チームの対応（保健福祉局）
- 2) 応急仮設住宅へのエアコン等の設置

(18) 市長副市長会

■平成 23 年 5 月 19 日（木）

■主な内容

<報告事項>

- 1) がれき収集職員派遣（環境局）
- 2) 関西広域防災計画の策定方針

(19) 市長副市長会

■平成 23 年 5 月 25 日（水）

■主な内容

<報告事項>

- 1) 仙台市復興ビジョン
- 2) 指定市の職員派遣状況

<議題>

- ・石巻市への災害支援（環境局）

(20) 神戸市広域応援対策本部会議（第 9 回）

■日時：平成 23 年 5 月 26 日（木） 9:00～

■場所：1 号館 14 階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

- 1) 東日本大震災被災地への精神科医師の派遣（保健福祉部）

被災地におけるこころのケアに関する診療や相談等を実施するため、厚生労働省の要請に基づき派遣している「兵庫県こころのケアチーム」へ、本市並びに神戸市民病院機構の精神科医師を派遣中。派遣期間は 5/8(日)～5/15(日)・5/22(日)～5/29(日)・6/26(日)～7/3(日)で各 1 名。活動地域は仙台市宮城野区。精神科医師 1 名を含む、精神保健福祉士、臨床心理士、

保健師、看護師の専門職による4名のチームで活動。

2) 宮城県石巻市への災害支援（環境部）

5月19日（木）に（社）全国都市清掃会議から文書により支援要請があり、浸水などにより家庭から出された粗大ごみ等の撤去及び運搬業務のため（戸前から集積所）、平成23年6月1日～7月31日の派遣の間一週間交代で職員を派遣。現地では、石巻市に割り当てられた、一定区域を受け持つ。

(21) 市長副市長会

■平成23年6月1日（水）

■主な内容

<議題>

- 1) 仙台市への長期派遣
- 2) 仙台市への教育委員会事務局職員の派遣（教育委員会）

(22) 市長副市長会

■平成23年6月8日（水）

■主な内容

<議題>

- ・東日本大震災 長期派遣の方向性

(23) 災害支援検討会議（第9回）

■日 時：平成23年6月27日（月） 16:00～

■場 所：1号館14階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

- ・報告書の作成

1-2-4. 復旧・復興支援期（平成23年7月1日～10月3日）

(1) 神戸市広域応援対策本部会議（第11回）

■日時：平成23年9月12日（月） 9:00～

■場所：1号館14階 特別会議室

■主な内容

<報告事項>

- 1) 東日本大震災（危機管理部）
 - ・災害の概要
 - ・本市の災害支援

2. 職員派遣の概要

被災地への職員派遣の概要について、1. 緊急対応期 2. 応急対応期（前期／後期・復旧期） 3. 復旧・復興支援期の、3つの時期別にみていく。

(1) 緊急対応期【平成23年3月11日～3月13日】

- 災害対策本部を設置し、神戸市としての方針を下記の通り決定
- ①地域防災計画に基づいて、被災地の災害状況を把握するため、先遣職員を仙台市へ派遣
- ②法令に基づいて、緊急消防援助隊の総務省消防長官の出動指示により消火・救助・救急活動に部隊派遣（福島県・宮城県・岩手県）
- ③発災前からの支援ルールに基づいて、職員の派遣
救急医療活動（いわて花巻空港及び伊丹空港）・応急給水支援（千葉県・仙台市）・インフラ(下水道：福島県・道路)の被害状況調査活動

3月11日14時46分に発生した東北地方太平洋沖地震とそれに伴う津波災害を受けて、市長副市長会、対策本部会議で、広域応援の方針を検討し、次のように決定した。それは、直ちに、被災状況や支援ニーズを把握するために、先遣職員を大都市災害相互応援協定に基づいて仙台市へ派遣するとともに、国や他の全国組織から支援要請があった場合できるだけ職員を派遣するというものであった。

その方針に基づき、3月12日に、仙台市へ4名の先遣職員を派遣した。先遣職員は、仙台市に対し現地情報や支援ニーズを聞き取り、仙台市からの派遣要請を受けて、直ちに神戸市からの応援隊の受け入れ調整等を行った。

また、法令や発災前からの支援ルールに基づき、3月11日に緊急消防援助隊による消火・救助・救急活動、3月12日にDMAT(Disaster Medical Assistance Team：災害派遣医療チーム)による救急医療活動、応急給水支援、国土交通省より広域支援が必要である旨の派遣要請を受けて福島県への下水道被害状況調査及び支援調査活動、道路復旧調査活動に対する職員の派遣を行った。

(2) 応急対応期

1) 前期【平成 23 年 3 月 14 日～4 月 5 日】

- 仙台市に対する支援
 - ・ 避難所運営支援・避難所での保健・医療活動
 - ・ 災害ボランティアセンター立ち上げ・運営支援
 - ・ 災害廃棄物処理に関する助言
 - ・ 復興計画策定に向けた助言
- 保健衛生活動支援（陸前高田市）
- 医療活動支援（南三陸町）
- インフラ復旧支援（下水道：福島県）
- 応急給水支援（千葉県・宮城県・岩手県）
- 災害ボランティアセンターの運営支援（福島県）
- 緊急消防援助活動（福島県・宮城県石巻市・南三陸町・塩釜地区・山元町・岩手県・新潟県）
- 原発対応（福島県いわき市・東京消防庁）

「1. 緊急対応期」に開始された緊急消防援助活動・給水活動について継続して実施する中、仙台市に対しては、先遣隊が収集した現地情報や支援ニーズをもとに、3月14日からの第1次隊は避難所の運営支援を行った。これに加え、3月20日からの第2次隊では復興計画策定に向けた助言や、避難所における保健活動・巡回診療、災害ボランティアセンターの立ち上げと運営支援活動を、3月25日の第3次隊では災害廃棄物処理に関する助言や生活福祉資金特例貸付業務支援活動を行った。復興計画策定については、派遣された職員が、その後、震災復興アドバイザーに選任され、復興ビジョンの策定において提言を行った。

また、国や全国組織からの依頼による派遣として、消防関係では、3月14日に緊急消防援助隊の航空部隊を岩手県に、3月15日には陸上部隊の後方支援充実のため新潟補給隊を、3月29日には福島第一原子力発電所派遣隊を派遣した。保健衛生関係では、厚生労働省の要請により3月20日から陸前高田市の避難所等で被災者の個別支援を中心とした保健活動を実施した。医療関係では、宮城県からの依頼で、3月18日から20日まで避難所における感染症調査、及び南三陸町の救護所での医療救護活動を行った。下水道関係では、福島第一原子力発電所の爆発事故により、派遣職員の健康への影響に配慮して支援活動を一旦中断（3月17日～3月22日）した。その後、「原発から半径50km圏外の室内作業」という条件下で、3月23日から福島県庁にて県下19市町村の公共下水道（汚水管渠）に関する1次・2次調査や、災害査定設計書の作成等の技術アドバイスを実施した。水道関係では、3月23日から、宮城県の工業用水道施設

復旧工事の支援を行った。災害ボランティアセンター関係では、災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（事務局：中央共同募金会）からの要請で、4月5日から、福島県での災害ボランティアセンターの運営支援を行った。

2) 後期・復旧期【平成23年4月6日～6月30日】

■名取市への派遣開始

- ・避難所運営・応急仮設住宅・給付支援
- ・災害ボランティアセンターの運営支援
- ・生活再建・復興計画づくりなどの助言
- ・り災証明調査支援
- ・心のケア

■仙台市への支援

- ・避難所での保健衛生活動
- ・生活保護業務（面接員）
- ・宅地危険度判定
- ・道路災害査定
- ・り災証明調査支援

■医療活動支援（南三陸町）

■保健衛生活動支援（陸前高田市）

■健康相談・心のケア（宮城県・石巻市）

■応急仮設住宅供給支援（宮城県）

■災害廃棄物の撤去運搬（石巻市）

■水道給水支援・水道災害査定支援（大槌町）、水道復旧支援（陸前高田市）

■教育委員会への職員派遣（仙台市・名取市）

■下水道復旧支援・下水道災害査定に向けた技術アドバイス（福島県）

■緊急消防援助活動（福島県・宮城県塩釜地区・山元町・岩手県）

■消防音楽隊による被災地支援コンサート（福島県・宮城県・岩手県）

4月2日に、神戸市長が仙台市・名取市を訪問した際、名取市長および宮城県から支援要請を受け、4月6日の第5次派遣で、名取市へ向けて、避難所運営支援、給付・応急仮設住宅、災害ボランティアセンター運営支援業務に職員を派遣した。また、第6次派遣以降、名取市に対して、これらの支援業務に加えて、生活再建・復興計画づくりなどの助言やり災証明調査支援を行った。さらには、仙台市に対しては、4月18日から生活保護業務（面接員）への支援、宅地危険度判定支援、4月19日から道路災害査定支援、4月24日からり災証明調査支援を行った。医療活動に関しては、4月7日に仙台市での医療活動を終了した後、4月14日からは宮城県からの依頼で、避難所での子どもの心のケア支援、石巻市での健康相談・診療介助を行った。保健衛生関係では、4月6日から陸前

高田市において「健康・生活調査」(全戸調査)を開始(概ね5月20日頃終了)、また5月1日に仙台市避難所での保健活動を終え、5月8日から、仙台市において心のケアに関する診療・相談業務を開始した。4月18日からは、宮城県からの要請で、応急仮設住宅の供給支援を行った。水道関係では、4月21日から陸前高田市で応急復旧支援を、4月22日からは大槌町で水道災害査定業務を行った。4月25日には、仙台市と名取市教育委員会に職員を派遣した。環境関係では、5月26日から、石巻市からの要請で、浸水した災害廃棄物の撤去運搬業務の支援を開始した。消防関係では、緊急消防援助隊は4月24日、新潟補給隊は4月6日、航空部隊は5月14日、後方支援本部業務は4月29日に終了した。5月16日から22日までの間に神戸市の独自支援として消防音楽隊による避難地での被災地コンサートを行った。下水道関係の現地での支援は、各市町村の被害状況調査もほぼ完了し、災害査定に向けた準備に目処が立った4月29日まで実施した。

(3) 復旧・復興支援期【平成23年7月1日～10月3日】

- 保健衛生活動支援(陸前高田市)
- 災害廃棄物処理に関する助言(岩手県)
- 水道災害査定・復興支援(大槌町)
- まちづくり総合アドバイザー支援(名取市)
- 長期派遣
 - ・建築物改修・建設・設計支援(仙台市)
 - ・復興区画整理事業の支援(名取市)
 - ・市有建築物・市営住宅復旧および災害公営住宅建設支援(石巻市)

陸前高田市における保健衛生活動においては、7月から8月末にかけて、被災者の個別支援に加え、仮設住宅を中心に避難住民の地域コミュニティづくりを進めた。また、8月中は事務職員を派遣し、被災自治体の補助として保健衛生活動にかかる記録・データの整理作業を行った。

災害廃棄物処理に関する助言について、岩手県からの要請を受け、7月19日から7月29日まで職員2名を派遣した。また、水道関係では、大槌町の災害査定支援を継続し、8月10日には復興支援の要請を受けて、随時、職員を数名派遣している。

7月1日には、名取市に、まちづくり総合アドバイザーの派遣を行った。

また、応急対応期から始まった応急的な各種支援事業(道路災害査定支援:仙台市、教育委員会への職員派遣:仙台市・名取市、災害廃棄物処理に関する助言:岩手県、災害廃棄物の撤去運搬:石巻市、災害ボランティアセンターの運営業務:仙台市・名取市・南三陸町・福島県、保健活動支援:陸前高田市、応急仮設住宅供給支援:宮城県、避難所応急仮設住宅給付支援:名取市、り災証明調査:名取市・仙台市)を終了し、今まで

の交代制による短期派遣に代わって、長期派遣による支援が開始された。7月1日、仙台市に、平成24年3月31日までの予定で、建築物改修・建設・設計支援のための職員2名を派遣した。また、9月1日には、名取市に、復興区画整理事業の支援のための職員を1名、10月1日には、石巻市に、市有建築物・市営住宅復旧および災害公営住宅建設支援のため、平成24年3月31日までの予定で1名の職員を派遣した。

(参考) 時期別派遣職員数

	3/11~13	3/14~4/5	4/6~6/30	7/1~10/3	計
避難所運営	0	201	30	0	231
避難所応急仮設・給付関係	0	0	36	11	47
り災証明調査	0	0	68	45	113
現地との支援調整	4	0	16	2	22
復興計画策定に向けた支援	0	2	2	0	4
DMAT	7	0	0	0	7
保健活動調査	0	14	0	0	14
保健衛生活動	0	22	53	32	107
医療救護及び現地医療ニーズ調査	0	13	0	0	13
避難所での保健活動	0	8	10	0	18
生活保護	0	0	6	0	6
医療活動	0	20	41	0	61
避難所における感染に関する調査	0	1	0	0	1
子どもの心のケア	0	0	2	0	2
心のケアに関する診療相談	0	0	3	0	3
災害廃棄物処理支援	0	2	2	2	6
家庭ごみ等撤去運搬	0	0	84	78	162
下水道復旧調査	3	12	16	0	31
被災宅地危険度判定	0	0	3	0	3
道路復旧調査	3	0	0	0	3
道路災害復旧	0	0	8	0	8
応急仮設住宅供給支援	0	0	14	12	26
建築物改修建設設計	0	0	0	4	4
まちづくり総合アドバイザー	0	0	0	5	5
復興土地区画整理事業支援	0	0	0	1	1
緊急消防援助隊	66	394	191	0	651
消防音楽隊	0	0	23	0	23
水道応急給水・復旧	14	28	78	0	120
水道災害査定	0	0	8	0	8
工業用水道施設復旧工事支援	0	2	2	0	4
被災地教育委員会への職員派遣支援	0	0	12	6	18
ボランティアセンター運営支援	0	14	42	17	73
生活福祉資金特例貸付業務支援	0	1	0	0	1
計	97	734	750	215	1,796

3. 支援活動の主な内容

前述の神戸市の職員派遣の概要で示したように、支援の活動分野は、先遣隊の活動、消火・救助・救急活動、医療活動、応急給水・復旧、保健衛生活動、避難所運営、り災証明調査、災害廃棄物の撤去運搬、道路復旧、下水道災害復旧、災害ボランティアセンターの立ち上げ・運営など多岐にわたっている。ここでは、分野別に、派遣の経緯と、活動内容、課題等について報告を行いたい。

3-1. 先遣隊の活動

(1) 経緯

3月11日の東日本大震災直後から、危機管理室では、市内および被災地の被害状況の収集を始め、津波により仙台市をはじめ東日本の広範囲な地域に甚大な被害が出ていることを把握した。このため、当日の夕方に市長副市長会を開催した。市長副市長会において、「大都市災害時相互応援に関する協定」に基づき、仙台市を支援することを決定した。また、仙台市の被害の詳細が不明のため、危機管理室から先遣職員を派遣して被災地の災害状況を把握することとした。

このため、危機管理室から1名と消防局から3名の計4名で先遣隊を編成し、先遣隊は震災翌日の12日午前に、神戸空港からヘリコプターで被災地に向かった。

ヘリコプターは福島空港で足止めになったため、福島空港からレンタカーで仙台市に向かい、12日20時に仙台市災害対策本部に到着した。その直後に避難所運営等で50人規模での支援要請を受けた。当時、仙台市では、仙台港付近の石油精製所が赤々と燃え上がり、避難所には10万人を超える避難者が詰め掛けた騒然とした状況であった。

すぐに、仙台市からの要請内容を神戸市に伝えた。要請を受けた神戸市では、12日土曜日深夜から13日日曜日にかけて阪神・淡路大震災の経験者を中心に第1次支援隊を編成、14日月曜日にバスで仙台市に出発、本格的な支援を開始した。

また、先遣隊は、仙台市青葉区役所4階の仙台市災害対策本部内に神戸市現地連絡室を設置し、被災地の被害状況やニーズの把握、神戸市からの派遣職員の受け入れ準備、震災経験を生かしたアドバイス等を行った。

このように先遣隊の派遣により、仙台市に対して総合的なカウンターパート型の支援を早期に開始することができた。

(2) 概要

- ◇ 派遣の根拠 大都市災害相互応援に関する協定
- ◇ 派遣期間 3月12日(土)～3月16日(水)
- ◇ 派遣場所 仙台市災害対策本部(青葉区役所4F)

- ◇ 派遣職員 危機管理室 1名 消防局 3名 計4名
- ◇ 派遣手段 ヘリコプター(ユーロコプタージャパン株式会社提供)
- ◇ 活動内容等

- 1) 「神戸市現地連絡室」の立ち上げ
- 2) 仙台市の災害対応の把握及び支援内容の調整

- ①避難所運営ノウハウのある職員の派遣要請
- ②ボランティアセンター立ち上げ及び運用のための職員の派遣要請
- ③救援物資の要請（飲料水 医薬品等）
- ④その他

- 3) 第1次派遣隊の受け入れ準備

- ①避難所運営状況の調査
- ②活動拠点の確保
- ③担当避難所の割り振り、勤務体制の調整

- 4) 仙台市へのアドバイス

- ①避難所運営 区役所中心から住民中心へ
- ②安否情報 避難所の名簿、救急搬送名簿
- ③救援物資集積所の運営

- 5) その他

- ①仙台市の被災状況の情報収集と調査
- ②仙台市対策本部会議への出席
- ③政令都市活用拠点の確保
- ④政令都市連絡調整所の設置
- ⑤その他



写真 「神戸市現地連絡所」の立ち上げ

3-2. 仙台市における避難所運営支援

(1) 経緯

仙台市の避難所運営支援では、実員 231 人が、3 月 14 日（出発）から 4 月 25 日（帰着）まで、延べ 1,797 人で支援活動にあたった。

発災翌日の 3 月 12 日に仙台市の災害対策本部に派遣した先遣隊から、同日の深夜になって「早急に大規模な支援を要する。50 名規模の避難所運営支援の職員を派遣されたし！」との連絡を受けた。この時点で、具体的な避難者数等は明確な情報がなかったが、

本市では、相当規模の長期に渡る派遣が必要との判断により、行財政局職員部の指揮のもと、派遣職員の人選、各局室区への人選依頼とともに危機管理室では、派遣手段・食糧・資機材調達等のロジ全般等について、深夜から具体的な準備を始めた。

(2) 派遣の概要（派遣者数・時期）

①第1次隊 50名 平成23年3月14日～平成23年3月20日

②第2次隊 52名 平成23年3月20日～平成23年3月25日

（他に避難所等保健活動支援2名、復興計画策定支援2名、医療救護活動支援3名、ボランティアセンター運営支援4名）

③第3次隊 50名 平成23年3月25日～平成23年4月1日

（他に避難所等保健活動支援3名、医療救護活動支援5名、ボランティアセンター運営支援3名、災害廃棄物処理支援1名）

④第4次隊 48名 平成23年3月31日～平成23年4月7日

（他に避難所等保健活動支援3名、医療救護活動支援5名、ボランティアセンター運営支援3名、災害廃棄物処理支援1名）

⑤第5次隊 13名 平成23年4月6日～平成23年4月13日

（他に避難所等保健活動支援2名、ボランティアセンター運営支援2名、災害廃棄物処理支援1名、名取隊7名）

⑥第6次隊 11名 平成23年4月12日～平成23年4月19日

（他に避難所等保健活動支援2名、ボランティアセンター運営支援2名、災害廃棄物処理支援1名、名取隊7名）

⑦第7次隊 6名 平成23年4月18日～平成23年4月25日

（他に避難所等保健活動支援2名、生活保護支援2名、道路災害復旧支援2名、被災宅地危険度判定支援2名、ボランティアセンター運営支援2名、名取隊5名、宮城県隊2名）

(3) 派遣システム・編成

1) 職員震災バンクの活用等

神戸市では、阪神・淡路大震災で多くの自治体・関係機関から多数の人的支援を受けた感謝の気持ちと、震災の教訓を国内外に継承・発信していくため、「職員震災バンク」という、震災対応業務の経験者をその業務分類ごとに登録・データベース化し、本市の災害だけでなく、全国の災害時に支援要員を迅速に選び、業務に応じた経験・能力を有する職員を派遣するためシステムを設けていた。今回の東日本大震災の支援活動のための職員派遣でもこのシステムを活用することとなった。

2) 派遣チームの編成

最初に派遣した第1次隊の50名規模の編成にあたっては、避難所開設当初の運営立

ち上げ（避難者名簿の整備、生活環境整備、物資配分等のしくみづくり）に貢献することが重要との判断により、職員部人事課の取りまとめのもと、阪神・淡路の経験者を多く派遣できるよう、各局室区に依頼した。

また、編成にあたっては、神戸市職員労働組合の副委員長をはじめ、阪神・淡路大震災以降に発生した全国の被災地での豊富な支援活動経験を有する同組合の本部役員が2名ずつ、第1次隊から最終隊までの全隊に加わっていただき、その経験を活かして、特に大規模避難所等の最前線で支援業務にあたっていただいた。

隊の組織編成では、仙台市との支援ニーズ等に関する連絡調整を緊密に行うとともに、隊全体の活動が効果的にできるよう、隊長以下、次のような役職を設定・配置した。

- ① 「隊長」…部隊の総括とともに、本市の「現地対策本部」の責任者として仙台市の支援ニーズ全体についても同市災害対策本部等との連絡・調整等を担う部長級職員を配置。
- ② 「本部要員」…隊長を補佐し、支援業務に関する調整実務を行う「副隊長」などの本部要員
- ③ 「班長」…配置先の各避難所班には、班員をまとめ「現地対策本部」との連絡調整を担う「班長」

第2隊以降、支援先避難所が若林区内の箇所のみとなったため、若林区役所の一面に本市の「避難所本部」をさらに開設した。このため、仙台市当局との連絡調整は現地対策本部（青葉区役所）で、避難所運営を担当する若林区との連絡調整及び各避難



写真1 本市の現地対策本部・指定都市詰所
（青葉区役所）



写真2 仙台市災害対策本部員会議での第1次隊隊長

所班との連絡を避難所本部（若林区役所）で行うこととなり、本部機能が複数となったため、「本部補佐」、「避難所班総括」等の要員も配置することとした。

これらの本部要員には、避難所運営支援以外の応急対応業務（仮設住宅の建設、募集・入居、義援金・給付関係等）についても、仙台市の対策本部や業務担当課の方できるだけ情報提供を行うとともに、現地で具体的な支援ニーズがある場合に備えて、

阪神・淡路大震災での業務経験者を配置した。

各避難所で実際の支援活動を担う要員は、1 避難所あたり班長をはじめ 4 名を配置することとし、2 名ずつの 24 時間交代で業務を行った（派遣期間の終盤には、各 1 名配置の日勤制などに変更）。

（4）避難所での支援活動（若林区・青葉区避難所）

1）青葉区・若林区での活動

第 1 次隊、3 月 14 日 15 時からの派遣ガイダンスの後、16 時 30 分、市役所前から、市長・副市長、市会議長・副議長、労働組合幹部をはじめ多数の職員の見送りを受け、大型バス 2 台で出発、途中、コープこうべの倉庫で食料の積み込みを行い、約 13 時間をかけ翌 15 日早朝に仙台市災害対策本部のある青葉区役所に到着した。到着後、同区役所内の一面をお借りして、現地本部を開設し、先遣隊との引継ぎを受け早速活動を開始した。

避難所支援班 48 名は、青葉区の避難所（8 箇所）と若林区の避難所（4 箇所）計 12 箇所に配置され、1 班 4 人編成の 24 時間交代（2 人ずつ 2 交代）で勤務につき、仙台市職員 1 名とともに、被災者の方々、地元自治会の皆さん、消防団、教職員その他の避難所の施設管理者の方々と当面の避難所運営に取り組んだ。

12 か所の避難所は、その施設規模、収容人数や運営形態も様々であったが、阪神・淡路の経験のある職員を中心に、安否確認や避難所運営の基本となる避難者名簿のデータ化などの整備、避難者の方が情報取得できるようテレビの配置、持病や単身高齢者等の要援護者の把握など、避難所運営上、重要と考えられることの提案や実行を積極的に行った。また、避難者の方からの環境改善などの要望に基づいて、市当局への伝達や日常の足となる自転車の確保などを行った。そのほか、物資の運搬整理や配食の手伝いなどの役務など多様な業務を行った。

2）避難所の状況と具体的業務

本市が担当させていただいた避難所の多くでは、第 1 次隊が到着した時点の発災後間もない頃でも、避難所の地元自治会や避難者の方、ボランティア等が中心になって整然と運営が行われていたところが多くあった。

例えば、壊滅的な被害を受けた地域から集落単位で避難された方が多く避難されていた避難所では、集落の自治機能を活かした運営がなされており、複数の集落が入所していたところでも集落毎の代表者の方の話し合いでまとまりある運営がなされていた。また、避難所のある地域の自治会が前面に運営を担ってお



写真 3 八軒中学校避難所
（仙台市若林区）

られたところやボランティアが主導的に運営していたところなど、形態は様々であったが、自立的な運営をされておられるところが多くあった。

しかし、阪神・淡路大震災の時もそうであったように、避難者の方は、ご家族の安否や余震への恐怖とともに、避難生活や今後の住宅の確保・生活再建などに多くの不安や情報不足の苛立ちも抱えておられた。

避難所で支援活動に就いた職員は、阪神・淡路大震災での経験をもとに、また、経験のない職員も、避難者の方の恐怖や不安に真摯に向き合うことで、いまできる最善と思われることをさせていただくことに努めた。ある阪神・淡路大震災の経験職員は、帰還後に語った。「阪神・淡路大震災の時とは、被害の様相も避難所の状況も大きく異なっていたため、過去の経験を活かすというより、被災した心情に寄り添い誠心誠意できることをさせていただいた」と。

防災後から刻一刻と変わる被災者の方に必要な支援など、阪神・淡路大震災で避難所における応急対応のフェーズを経験した職員たちの活動が役だったと思われる報告例を以下にあげる。

ある避難所（小学校）では、今後の避難者の健康管理や生活再建に向けた各種施策には絶対に欠かすことのできないものとして、持病をお持ちの方や単身高齢者等の確認、次の移動先の有無などを調査した避難者名簿と避難者カルテを作成した。名簿等の作成にかかせないパソコン等については、避難所の施設管理者である学校等にも協力を呼びかけ実現した。

別の避難所（中学校）では、余震や生活再建情報を避難者の方が素早く得られるよう、避難所の本部スペースに学校の協力を得るなどしてテレビを確保した。また、避難所内のブロック毎の入所者名簿のデータ化を図り入所者の所在確認とケア、そして外部からの安否確認や今後の生活再建等の基礎データとなるよう整理を図った。また、避難者の自主運営メンバーの集団退所を控え、先々の自主運営を確保できるよう、運営ノウハウの引継ぎ等を提案し働きかけた。

近隣の総合病院からの避難者（通院者等）が多く滞在していた避難所（小学校）では、仙台市職員に提案し大学病院医師の避難所への往診が始まった。

3) 若林区避難所での活動



写真 4 神戸市民からの応援メッセージの掲示（神戸市民救援物資募金と共に寄せられたもの）於 六郷小学校避難所（仙台市若林区）

第1次隊の着任時（4/15）の避難所数と避難者数は、青葉区内には、64カ所7,525人、若林区では45ヶ所14,555人であったが、ライフラインの復旧の進捗や商店の営業開始に伴い、1週間後、第2次隊との交代前日（3/19）には、同41カ所2,462人、34カ所8,341人と半数程度に減少していた。

特に、内陸部寄りの青葉区避難所では、津波被害以外の地震動による住家被害の避難者の方が比較的多く、ライフラインの復旧等により自宅へ帰る方も多くなり避難人員も大幅に減ってきた。このため第2次隊より、仙台市災害対策本部とも協議のうえ、より被害の大きい沿岸部近くの若林区の避難所（12カ所）に全隊員を配置することとなった。

このほか、本市隊員の報告から抜粋した具体的な業務は、以下のとおり。

- ・炊き出し、物資の搬入、清掃・消毒・ゴミ出し、市政情報等の掲示、地区内連絡会議
- ・町内会の避難所運営の手伝い
- ・夜間対応（19～20時で町内会の方は帰られるため）
- ・ストーブ灯油補給、搬入物資の運搬、夜間の整備
- ・仙台市職員と神戸市職員の役割分担について改善点等
- ・夜警、外来者への配給食品の配布、自衛隊搬入物資の受取、運搬、整理（食品、灯油）、夜の宿直、見回り
- ・給油、夜警（2～6時）、ボランティアへの仕事の割振り、その他状況に応じ物資搬入や清掃など補助
- ・運営委員と仙台市職員のサポート、深夜の出入りの受付
- ・灯油給油、物品整理、支給、避難者とのコミュニケーション
- ・給油、暗幕の開閉、来所者の案内、避難者の話し相手、その他雑務
- ・物資運搬、灯油の補給
- ・仙台市職員のサポート、物品の提供
- ・避難者・ボランティア・学校・仙台市の調整、支援

このように、第2次隊以降も本市が担当した多くの避難所では、救援物資の運搬・整理や配食の補助などの業務が大半を占めていたが、本市隊員の勤務シフトが、朝8時頃から翌日の8時までの24時間交代であったため、夜間の避難所の出入り等の対応も行っている。また、被災者の方からの物資・環境改善等の要望に対しても、直接、区本部



写真5 矢田神戸市長が仙台市の避難所を訪問し激励
於 八軒中学校避難所（仙台市若林区）

への要望や隊長等を通じて市の対策本部への連絡調整なども鋭意行っていった。

これらの業務を通じて、隊員のほとんどが各避難所の入所者等の方々から、同じ被災経験を持つ神戸からの応援で心強いとの感謝の言葉をいただいている。さらに、名簿管理など、避難所におられる方の状況把握等を提起し実現していったことにより、多くの避難所の管理者である学校長はじめ教職員の方との信頼関係も構築することができた。

避難所の防犯や治安面でも、阪神・淡路大震災で避難所の夜間等のセキュリティ対策として、被災者の方の雇用確保も兼ねて民間警備会社のガードマンを避難所に配置した例などを区本部等に提案し、実際に配置していただくなど、避難者の方の安全確保や施設管理者等の負担軽減につながる支援も行った。

4) 災害対策本部等での活動

本部要員の活動としては、隊長が当時、毎日2回開催されていた仙台市の災害対策本部会議に出席し、仙台市の対応方針の共有に努めるとともに、第2次派遣隊(3月19日出発)には、避難所運営支援に加え、仙台市の復興計画策定支援ため、阪神・淡路からの神戸市復興計画策定に従事経験のある幹部職員2名(OB1名含む)が加わり、仙台市の関係幹部職員の方に神戸の復興計画について、その市民参画方式の策定過程や関連するプロジェクト等について説明を行った。このように、可能な限り阪神・淡路大震災の経験やノウハウをお伝えさせていただき活動も精力的に行った。

5) 避難所集約と環境改善

4月の新学期を控えた3月下旬には、避難者数の大幅な減少の一方で、自宅へ帰る目処のない長期避難の可能性を踏まえ、避難所集約と生活環境の改善が動き出した。仙台市では、企画調整局と各区役所の担当で避難所環境改善チームを設け、避難所を学校以外の施設等に集約化させるとともに、長期化に備えた環境改善を行う方針を固め、避難所運営経験のある、新潟市、神戸市の派遣チームに環境改善の方策や必要物資等について相談を求められた。本市の第2次派遣隊が神戸の経験を踏まえた次のような提案等を行った。

- ① 避難所は、被災住民の方による自主運営を基本とすべきこと。
- ② 阪神・淡路大震災の時とは諸制度が変わっている。現行制度をよく研究する必要があること。
- ③ 食事を避難所で調理してもらう方式では、住民の負担感や衛生上の問題など色々な課題が生じるため、外注の検討も必要と考えられること。
- ④ プライバシー確保のための間仕切りの設置、災害時要援護者や女性への配慮が必要であること。
- ⑤ 避難所環境整備も大切だが、次のステップ(仮設住宅への移転等)も見据えた取り組み(生活再建目途等の実態調査や生活再建情報の提供)が必要。

3月31日の第32回仙台市災害対策本部員会議で、避難所集約の方針が出され、「集約が目的ではなく、個別の支援や住環境の改善が目的」(本市職員からの報告)との方向

が確認された。この方針に基づき、4月になって本格的に集約等が始まり、本市支援隊も日常的な業務支援に加えて、避難所の閉鎖・移転に伴う移転説明会の日程の周知や荷造りの段取り、手伝いなどの支援をすることとなった。集約計画の決定から実施までの日程が比較的短く、説明会の日程も避難者へ十分でないなど、様々な問題も生じ、区担当課とも意見交換を綿密に行う必要があった。また、他区の避難所の移転受け入れ側に日程が伝わってなかったり、トラックの手配が漏れていたりしたケースもあった。

このため、避難所集約等の情報が避難所間、被災者間でできるだけ迅速に共有が図られるよう、また、各担当避難所では、シフト間の「引継ぎノート」をより充実させ、異なる避難所間でも、移転日程や各種の支援情報、要望等について避難所間で共通して対応できるように、本部宿営所において、全体の引継ぎミーティングを毎日行うほか、隊長が適宜各担当避難所を巡回して、情報共有に努めた。

避難所の集約が進み、4月6日出発の第5次隊では、担当する避難所が9箇所となり、1カ所あたりの避難者数も減少するとともに、夜間警備の配置等により支援業務量自体も収束に向かいつつある状況であった。このため、配置人員も各避難所1名で日勤時間帯のみの配置とし、隊長以下、13人というそれまでの4分の1程度の小規模な編成となった。この時期には、仙台市避難所運営支援にあっていた各政令指定都市の派遣隊規模も同様に減少している。

この間、第3次隊から、新たに災害廃棄物処理の技術的助言の要員が加わるとともに、3月30日、全国市長会からの職員派遣要請を受け、派遣先を調整していたが、避難所班本部要員を通じて、仙台市青葉区の道路復旧設計積算等の業務について現況調査を行うなど、避難所運営支援以外の仙台市支援についても調整活動を行った。

(5) 避難所での支援活動（若林区・青葉区避難所）

1) 後方支援

仙台市の災害対策の方針等については、派遣隊の隊長等が毎回出席し把握に努めるとともに、今後の応急・復旧対応から復興期にかけて推移する状況や必要な対策等について、阪神・淡路での教訓・経験等をもとに関係幹部等と協議させていただいた。

また、これらの現地の状況や課題については、本市への業務日報で報告されたほか、派遣隊の帰神後も速やかに市長・副市長への報告会や広域支援対策本部会議での報告により庁内で把握・共有され、その後の支援方針の判断の材料とされた。

2) ロジスティックについて

派遣部隊の仙台への移動手段として、旅行会社に民間旅客運送会社の大型バスを手配し輸送を行ったが、北陸道・常磐道経由の片道13時間程度の長旅となり、派遣中の寝袋での宿営に加えて隊員の疲労は重なったものの、帰還の翌日から通常勤務に復帰する職員も多くあった。また、バスについては、仙台の青葉区役所駐車場に派遣期間中留め置き、避難所間の移動や他都市への転戦など急な移動にいつでも対応できるようにして

いた。

食糧・装備については、主食・副食にアルファ化米とレトルト食品を、飲料水として500mlのペットボトルを中心に調達し、派遣隊のバスの荷物庫に積んで現地本部に持ち込んだ。また、調理用のカセットコンロ・ボンベの他、応急手当キット、マスク、懐中電灯、ヘッドランプ、雨合羽、連絡通信用のモバイルパソコンなど。



写真6 神戸市現地本部（仙台市青葉区役所）

（6）課題

1) 支援業務のスタンスについて

本市の避難所班の派遣前のガイダンスでの説明では、「あくまで仙台市の補助であり、指示に従って支援業務を行うとの立場を基本とする」としていたが、これに関して派遣当初から多くの派遣職員から声が寄せられていた。つまり、「応援・補助」的な業務を行ううえで、避難所での行政からの情報提供や物資・配食等の生活環境の改善から、避難所統廃合、仮設住宅や義援金・住宅再建制度等の今後の生活再建にかかる方針にいたるまで、現地当局の具体的対応方針が明らかにされるまでの業務対応に非常に厳しいものがあったとの声である。

一方で、阪神・淡路大震災を経験した隊員からは、配置された避難所の状況に応じた自主的な動きにより、物資や情報の不足を埋め、避難者の方のニーズにこたえることができるとの意見も多く寄せられた。「あくまで応援、補助・・・」は大切であるが、被災地の自立的主体的な行動を尊重しながらも、状況判断により、被災者の方のその時の切実なニーズに応えるため、主導的な立場で地元当局の活動を補完する動きを行うことも重要であるとの立場である。この“使い分け”、状況判断を事前に派遣職員に事前にマニュアル化などすることは極めて困難であるが、機動的で柔軟な判断力と活動ができる人材育成は大きな課題であり、広域応援等の際には、阪神・淡路大震災での業務経験者と未経験者のペアリングによる派遣や避難者の方や地元職員への対応マニュアルの作成などの工夫が必要である。

2) 今後の避難所運営業務及び支援・受援のありかた等について

東日本大震災でも多くの避難所が開設され、その管理運営の状況や避難者の健康管理、物資・食事の提供のほか、トイレ、プライバシーの確保、長期の避難生活に対応する環境改善などの様々な対策がとられた。神戸市の地域防災計画・マニュアル等でも、避難所等の開設・運営についての規定があるが、阪神・淡路大震災以降、特に中越・中越沖地震や宮城県内陸地震等では、避難所での、より進んだプライバシー対策や女性の視点からの対策、障がい者等の災害時要援護者対策、「生活不活性病」等の健康対策など、

新たな対策が重要視されており、東日本大震災でも、再び国の専門調査会等で指摘されているところでもある。再度、これらの視点から、本市でも避難所対策の再検討することが課題となる。

また、本市の地域防災計画でも、避難所の運営は「将来的には地域の防災福祉コミュニティが自主的に運営にあたり市職員や・・・は支援する」と地域の自主運営を基本と想定しているが、今回、仙台市の避難所で自主運営がしっかりと行われていたところでも、市職員など行政の役割として、避難所ニーズに基づく市・区本部との連絡調整や避難者実態の調査のほか、様々な生活再建関連の情報提供など、重要なものがあつたことを課題として、本市でも市職員等の役割を再度検討すべきと考えられる。

本市でも、地域防災計画上の避難者想定は、避難者 20 万人、指定収容避難所 332 か所であり、全避難所の支援には、市内の相互応援体制の構築はもとより、他都市等の支援が不可欠であると想定される。このため、しっかりとした避難所対応の業務想定に基づき、応援職員の業務マニュアルの整備のほか、大量の応援職員の受け入れ方法（集結場所・配置箇所）、これに伴う業務調整・指揮命令系統など、援助をうけるための計画である「受援計画」の策定も重要である。

3-3. 名取市における総合調整・給付・仮設住宅支援

(1) 経緯

平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災の発生直後から、緊急消防援助隊活動をはじめ、大都市災害時相互支援協定に基づく仙台市への支援や国土交通省等の中央省庁及び日本水道協会などの全国的な事業団体の要請等により、複数の被災都市へ支援部隊を派遣していた。3 月下旬になって、関西広域連合が、いわゆる「対口支援」として、加盟府県がそれぞれ担当する被災県の分担を決めた。また、全国市長会が、被災市町からの人員の支援要請をとりまとめたことに伴い、指定都市市長会（会長 神戸市長）としても、指定都市それぞれが支援する市町を決めて、総合的な支援にあたるよう指定都市に要請した。関西広域連合の分担により、3 月 23 日には、兵庫県が宮城県北部沿岸 3 市町に支援本部を設置するとともに、神戸市に対しても、仙台市に加えて宮城県南部の被災市町への支援要請があつた。これを受け、神戸市としては、同地域でも比較的被害の甚大であつた名取市への支援を検討し、仙台市に設置していた現地本部から先遣隊を名取市に派遣し、名取市の支援ニーズ等について調査を行った。その後、4 月 2 日に神戸市長が宮城県、名取市を訪問した際、同市長から、「災害復興計画に関する指導、助言」、「災害救助法に基づく諸制度運用」、「仮設住宅への入居申請及び入居決定等のかかる指導業務」等、応急対応から復興関係まで幅広い支援について正式に要請をいただいた。以降、平成 23 年 4 月 6 日の派遣から始まり、現在の復興土地区画整理事業支援のための長期

派遣に至るまで支援活動を継続している。

(2) 支援活動の概要

- 派遣職員：1次隊～11次隊 45名（延べ 342名）
- 職種等：事務職員 39名、技術職員 1名、特別職 1名、OB職員 4名
- 派遣期間：平成 23年 4月 6日～6月 13日
- 活動内容：（総合調整班）応急対応・復興計画等の全般的なアドバイザー
（避難所・給付・仮設班）避難所・給付仮設住宅関係の業務支援
（まちづくり総合アドバイザー）まちづくり・復興区画整理事業支援

(3) 総合調整班の活動

1) 中長期的な生活再建・復興支援も見据えた支援の立ち上がり

名取市からの支援依頼内容は、給付事業などの応急対応業務から復興計画・まちづくり関係まで、ソフト・ハードを含む幅広いものであった。このため、支援にあたっては、単に個々の事業の経験・ノウハウをもって支援するだけでなく、名取市の各事業の進捗状況や課題等を幹部職員や現場担当者との対話等によりの確に把握することにより、中長期のスパンで被災者の生活再建や本格的な復興までの行程を見据えた支援が立ち上げられるよう、派遣当初の1次隊、2次隊では、阪神・淡路大震災で豊富な経験をもつ、アドバイザーチームで構成した。

生活再建、復興計画・まちづくり分野では、阪神・淡路大震災で、当時、本市の民生局長として災害救助業務の陣頭指揮にあたった元幹部職員をはじめ、生活再建本部や復興区画整理事業で陣頭指揮にあっていた元幹部職員からなる総合（総括）アドバイザーで編成された。また、応急対応支援に必要な個々の業務関係では、避難所・給付・応急仮設住宅等の実務経験を持つ支援要員等を派遣した。

1次隊は、到着直後から、名取市の幹部（副市長、各業務の担当部課長等）とこれまでの対応状況や課題について意見交換を行ない、名取市として対応上の課題とされる災害救助法関係（給付・仮設関係）、復興計画・まちづくり関係業務のプロジェクトチーム・業務の立ち上げ等を中心に支援することとなり、翌日から、事務系（給付・仮設）と技術系（まちづくり）に分かれ、それぞれの業務について、施策の方向性や実務的なアドバイスや提案等を行っていった。一方、その場で浮上した課題や提案については、随時、副市長等の幹部と協議・意見交換を行わせていただき、可能なことから積極的な実施・反映を図っていただいた。

① まちづくり・復興土地区画整理の提案

技術系では、建築制限や復興土地区画整理事業の進め方、及び国・県との関係等についての意見交換をはじめ、被害の大きい閑上地区等のまちづくりイメージプランを実際に作成して提出するなど、踏み込んだ提案も行った。

② 応急対応関係（給付・応急仮設住宅等）

事務系の実務面でも、名取市の各担当者の方から、避難所の物資や食事提供、応急仮設住宅募集や給付関係の審査事務等の様々な実務課題についての質疑応答や、プロジェクト立ち上げのための事務室レイアウト等の準備にいたるまで協議を重ねた。

特に、給付では、関連死・行方不明・本人確認等の審査要件に関することや住民基本台帳とリンクしたデータベース構築など、実務や被災者サービスに直結する質問が名取市の担当者から相次ぎ、阪神・淡路の経験を中心に助言等をさせていただいた。また、派遣隊員の1人が名取市の災害対策本部員会議にも毎回出席させていただき、名取市全体の対応状況の把握や本市の提案等も積極的に行った。

2) 生活再建・復興計画の提案

2～3次隊では、引き続きこれらの各支援分野の事業立ち上げの準備等を行なうとともに、中長期の生活再建や復興計画づくりに向けた提案を行うため、名取市の各部署や避難所の運営に携わる被災者の方をはじめ、商業関係者、福祉関係機関や大学等の支援関係者など、幅広い層にもヒアリングを行った。

これらの結果を基に阪神・淡路大震災での経験も踏まえ、名取市の生活再建・復興計画づくりについて、名取市長以下の幹部に「災害から生活再建への道筋」と題する提言を行った。この提言は、市民に目標を示し、勇気を与える「復興方針」の早期策定と、市民や学識者を交えた「復興計画検討委員会」の設置を主な内容とし、庁内や市民との情報共有の重要性を踏まえて、復興へのタイムスケジュールや復興計画の基本構造を説明するとともに、復興にかかる方針と組織（学識や市民参画による議論の場、生活再建部など）、土地区画整理、給付事業、仮設住宅（入居決定方針、具体的な工程、継続的な実態調査とニーズ対応）、産業・雇用（基礎調査と対策）など、広範なものとなっている。

復興事業・まちづくりの面でも、主に閑上地区のまちづくりについて、担当課やコンサルタント（国土交通省派遣）も交えて詳細な意見交換を行い、神戸市での経験を基に、



写真1 名取市幹部と復興・生活再建等について意見交換

地区選定の考え方や調査方法、建築制限のための国等との協議や平行した住民との話し合い、復興計画本体と区画整理事業との関係のほか、職員体制・事業費等に至るまで、できるだけ現地の状況に合わせた説明を行った。また、住民の生活再建を最も大切な目標とすることが大切であり、早期にまちづくり協議会の組織化や用地買収の準備を行うこと等を提案した。

3) 給付・応急仮設住宅関連の立ち上げ

給付関係では、各種給付（弔慰金、見舞金、生活再建支援金等）の申請受付開始を4月26日に、災害援護資金貸付金を5月16日に控え、広報、申請から支給までの業務プロセス、被災者用ガイドブック等の作成支援を行った。特に、阪神・淡路の経験をもとに、支給までの期間の短縮や各種災害給付関係の基礎となる被災者台帳の作成、県への資金調達要請に必要な計数算定等について助言を行った。

応急仮設住宅関係では、5月3日の鍵渡し開始に向けた工程の作成、住民基本台帳ベースの入居希望者台帳の作成、入居関係書類（契約書、しおり、説明会QA等）の作成、ボランティアグループ等への引越し支援の依頼、仮設住宅周辺の商店等を記載した「便利マップ」作成等の支援を実施した。

(4) 給付・仮設住宅班の活動

4次隊以降は、給付関係の申請受付開始、仮設住宅の鍵渡し・入居開始等で実務がスタートしたため業務経験者などの課長級職員をリーダーに、実務的なメンバー編成とし支援活動を実施した。これに加えて、復興計画策定や被災者台帳の共通化、庁内情報共有等の特定課題に関する支援については、引き続き、阪神・淡路大震災での経験や専門的な知見を有する職員を派遣した。

1) 給付関係業務での支援

名取市では、4月26日から4種類の給付申請受付を開始したが、市内を数地域に分け、その地域毎の申請日を設定し広報しており、申請の混雑回避を図っていたが、申請受付開始当初と連休明けなどには、全ての窓口がフル稼働する混雑であった。しかし、地域ごとの受付日設定や適切な窓口の数の配置等により、大きな混乱や申請者の方を長くお待たせすることもなく、全体としてスムーズな受付が行われた。

本市派遣職員も石川県の支援職員などとともにこれらの申請窓口で受付を行なうとともに、受付時間以外は申請書類のチェック等に従事した。また、5月13日から申請受付の始まる義援金1次配分につ



写真2 給付・り災調査当の受付窓口（名取法務局）

いて、受付から支給まで3週間を目途とした業務フローチャートやQAの作成、情報処理業者との調整業務等に関する支援を行った。その後も派遣期間中を通じて、これらの申請受付等の業務に従事したが、事務処理の体制も比較的整備されており、順調に進捗した。

また、行方不明者の家族等を対象とした弔慰金支給事務（121名）の対応を残していたが、大規模な給付関係事務は一段落する見込みのため、6月13日の11次隊の支援業務終了をもって職員派遣を終了した。

2) 応急仮設住宅

4次隊以降の応急仮設住宅班の支援業務では、日赤から支給された入居者日の用品等を各戸に配布するためのセッティングや入居説明会・鍵渡し関係の資料作成、立会い等の実務に従事した。5月28～29日に最大規模の入居説明会・鍵渡しでピークを迎え、最終の11次隊が、空き部屋の引渡し61戸に従事した後は、7月初旬の入居予定150戸を残すのみとなった。名取市では、応急仮設住宅の入居決定にあたって、阪神・淡路大震災で行ったような「抽選方式」ではなく、概ね集落毎に団地を割り当て、入居希望者の家族構成等の事情を考慮して、名取市が団地・間取り・居室等を割り振る方式をとっていた。割り振られた居室等について、入居予定者の方からの相談などが相次いでいたが、これらの対応は、名取市の応急仮設住宅対策室の職員が対応することとなっていた。

この間、本市職員は、ほぼ全ての応急仮設住宅の入居説明会・鍵渡し会の運営や事前の入居者割り当て、入居関係書類の作成・整理、物資搬入などの準備作業に従事している。

また、入居が増えるに従って、入居手続きや入居後の管理に関する問い合わせ対応など、主としてこれらを受け持つ名取市応急仮設住宅対策室の職員の業務は増加していたが、本市職員も応急仮設住宅のゴミステーションや集会所の設備改良などの環境改善の業務をはじめ、出来る限りの支援を行った。

6月頃より、仮設班の業務は、入居関係のものから、次第に生活環境の改善のほか、入居者のケア・安否確認、コミュニティの形成、生活再建に向けた取り組みなどのソフト対策に重点が移る時期となっていく。

この頃、コミュニティの維持・形成に関しては、宮城県による応急仮設住宅でのサポート拠点設置制度などの新たな制度等も実施されようとしていたが、本市の派遣職員は、阪神・淡路大震災での「ふれあいセ



写真3 応急仮設住宅入居説明会
於 名取法務局



写真4 完成した美田園第一応急仮設住宅

ンター事業」や「生活支援アドバイザー等による見守り制度」など、神戸市の事例についても、宮城県の制度との比較等を行いながら紹介した。

また、東日本大震災で始めて民間賃貸住宅を応急仮設住宅として取り扱う制度が5月

11日から開始され、新たな業務として、その事前準備や窓口・電話での相談及び申請受付、書類点検等の一連の対応にあたった。受付開始当初は、民間物件の不足や制度開始の遅れから、想定よりも申請件数が少なかったが、その後徐々に申請が増加し、6月初旬には、申請件数が約600件と、プレハブ型の応急仮設住宅の入居戸数756戸に迫る数となっていた。このような申請数や相談の増加の状況から、6月10日の申請期限は、6月末まで延長されることとなった。しかし、入居決定を行う宮城県の事務の進捗は予定より遅れがちであった。6月初旬でも入居決定済み件数は、申請の1割に満たない件数にとどまっていたため、入居者・家主・県による三者契約の大幅な遅れに対して、申請済みの方からの問い合わせ等も相次いでいたが、見通しは明らかでない状態であった。しかしながら、応急仮設住宅の入居関係業務としては、7月初旬の入居予定150戸を残すのみとなっていたため、給付関係の支援班とともに6月13日の11次隊の支援業務終了をもって職員派遣を終了した。

(5) 課題

1) 復興まで先を見据えた支援体制の構築

名取市は、人口約7万人の市に市職員は約250人(教員・医療看護職等を除く)であり、多くの職員が自身も被災し、避難所運営や被災証明の発行など膨大な応急対応業務に不眠不休での対応を迫られるなか、名取市は迅速に対応を進め、復興計画策定を「名取市新たな未来会議」(平成23年5月)やパブリックコメントの募集(131人、384件)、地域での懇談会の開催(15か所)など市民参画方式を進め、同年10月に名取市震災復興計画を策定した。さらに、特に被害の大きい閑上地区では、この復興計画に基づき地域の住民と共に復興のまちづくりを進めるべく、「閑上復興100人会議」(23年11月)の開催につづき、町内会や産業団体の代表、公募等による代表者で「閑上復興まちづくり推進協議会」を組織して復興まちづくりを進めることとしている。また、これらの事業を進める市内部の組づくりなど他の市町に先駆けて進めていた。平成24年3月には、これらの積み上げにより、復興まちづくり計画の都市計画決定を東日本大震災の他の被災地に先駆けて行う見込みとなった。

本市では、当初から阪神・淡路大震災での復興計画・まちづくりの経験者をこれらの支援に派遣してきたが、実務面でも7月から9月に1名ずつの2週間交替ではあったが、まちづくり関係の職員を派遣し、9月からは、長期派遣に切り替え1名を派遣してきた。

市町村の被災状況や職員の被害等は様々で、単純な進捗状況の比較は困難であるが、今後の大規模広域災害では、被災した市民の意見を最大限に取り入れた復興計画の策定や具体的なまちづくりについて、発災後、間もなくから長期にわたり、全国で支援できる体制の構築が課題である。

2) 災害対応に関する人材バンクの再整備・対応技術の更新等

本市の支援要員の派遣にあたっては、当初は、「職員震災バンク」から阪神・淡路大

震災での業務経験者を中心に派遣してきたが、同バンクの登録者の多くが退職するなど、継続した支援に十分な人員確保が必ずしも出来なかった。また、阪神・淡路大震災以降の17年間で、生活再建支援法の制定や災害救助事務の運用の弾力化など、災害対応関係の法令や制度運用などが著しく変化・進化しており、これらの実務面のストックの更新がなかったことが大きな反省点であった。今後、東日本大震災支援での派遣職員のバンクへの登録と継続した研修、新たな制度・知見等の蓄積が大きな課題である。

また、被災者への応急対応策として、り災状況を基にして、各種の給付制度や応急仮設住宅の提供など多くの災害救助関係の業務が行われるが、名取市の場合も被災者情報や給付事務、仮設住宅等のデータは、それぞれ独立しており、各種の申請受付やり災要件確認などの業務において、同じようなデータ処理や重複した更新・管理等がそれぞれのシステムで実施されるなど、統合管理は課題となっていた。今後、本市においても、被災者情報の一元的管理等による、各種被災者支援業務の効率的・迅速な実施方法を早期に確立していく必要がある。

3) 派遣職員への本市のバックアップと庁内の情報共有

さらに、給付関係・応急仮設住宅関係のような応急対応業務については、短期間に結果を出す必要がある。また、時間経過と共に刻々と業務内容や課題等が変化するため、当初の1週間から10日間程度の短期間の派遣では、先発隊と後続隊の引継ぎとともに、先々の派遣予定者への引継ぎや状況説明（情報共有）が極めて重要である。今回、現地での後続隊への引き継ぎ時間は、2～3時間程度の短時間しか確保できなかったため、派遣前のガイダンスでできるだけ現況の報告に努めた。しかしながら、さらに、十分な状況説明とともに派遣職員の各所属等の理解を得るためにも、本市の庁内イントラを利用した掲示板等を活用し、現地に派遣した職員からの報告等を庁内で閲覧できるようにすることで、情報共有を図るしくみが不可欠であったが、今回の支援にあたっては、十分に実施することが出来なかった。

3-4. 仙台市・名取市におけるり災状況調査支援

(1) 経緯

り災証明発行のための被災家屋のり災状況調査・判定にかかる支援について、本市では、仙台市及び名取市に113人、延べ976人の職員を派遣して、1次調査および2次調査にあたった。

仙台市には、大都市災害時相互支援協定に基づき、発災直後から、先遣隊派遣に続き、避難所運営、保健・医療、生活保護、道路災害復旧、被災宅地危険度判定、ボランティア活動など、6業務の支援のための職員を派遣していたが、新たに仙台市の要請をうけ、4月24日から、家屋等のり災状況調査・判定支援の職員を派遣することとなった。

また、名取市においても、復興計画・まちづくりや避難所運営・給付・仮設住宅関係、ボランティア活動など、幅広い分野の支援のための職員派遣を行っていたが、名取市からの要請に基づき、5月9日から災状況調査の職員を派遣することとなった。災害時には、被災者の生活再建のための義援金や住宅再建のための生活再建支援金、その他の制度適用のために「り災証明」の早期発行が急務となるため、両市とも全国市長会を通じた要請や都市間の協定等に基づき、全国の市町村や民間団体からの応援を得て、調査・判定、証明発行を進めており、神戸市も約6ヶ月間にわたり支援活動を行った。

(2) 支援活動の概要

1) 仙台市

○ 派遣職員：

第1隊～第19隊 69名（延べ601名）1隊当り5人～3人編成、7～11日間勤務

○ 職種等：

事務職員61名、技術職員8名

○ 派遣期間：

平成23年4月24日（日）～10月3日（月）

（第1期 4月24日～5月31日、第2期 6月6日～7月4日、第3期 7月11日～10月3日）

○ 活動内容：

り災状況調査、判定、その他（1次調査及び2次調査）

2) 名取市

○ 派遣職員：

第1隊～第14隊 44名（延べ375名）、1隊当り5人～3人編成、7～12日間勤務

○ 職種等：

事務職員39名 技術職員5名

○ 派遣期間：

平成23年5月9日（月）～9月5日（月）

（第1期 5月9日～5月31日、第2期 6月6日～7月4日、第3期 7月11日～9月5日）

○ 活動内容：

り災状況調査 2次調査（一部1次調査）

(3) 仙台市での活動概要

1) 仙台市のり災調査・判定業務の進め方

仙台市の被害状況は、全壊 29,290 棟、大規模半壊 25,711 棟、半壊 75,521 棟、一部損壊 116,106 棟（24 年 2 月 5 日現在：仙台HPより）と広域にわたる大規模なものとなった。

仙台市のり災調査・判定の基準・方法等については、内閣府の定める「災害に係る住家の被害認定基準運用指針（内閣府）」（以下「内閣府指針」）に基づきながら、今回の震災による甚大な津波被害への対応も含め、新たに内閣府から示された考え方も踏まえたものとなっていた。

調査は、特に被害が甚大かつ広範囲であった津波被害地域については、航空写真などを活用して迅速な認定を行ない、その他の地域については、原則として建物外観から被害程度を認定することで、迅速化と簡素化が図られるように努めていた。また、外観調査（1次調査）と建物内部の調査（2次調査）を合わせて行うものであった。

具体的には、被害認定調査のエリア区分を、津波による被害の大きかった海岸線から内陸部にかけて概ね東西方向に三地区に分け、調査・認定の方法を定めていた。

- ① 海岸線から県道塩釜・亘理線の地域を「主に津波による被害地域（津波により壊滅状態の地域）」として、航空写真図やGISシステムによる現況判読で調査に代え、り災証明申請の有無に関わらず、全壊判定としてり災台帳を整備した地域。
- ② 県道塩釜・亘理線から仙台東部道路までの地域を「地震と津波影響による混合被害地域（地震のほか、津波等の影響が及んだ区域）」として、残存建物があるなど被害状況が一律でない区域については、内閣府の判定基準を踏まえながらも個々建物の判断によらず、一定の区域（小字等）単位に主要な被害状況を認め、区域単位に認定し、やはり、り災証明申請の有無に関わらず、全壊判定としてり災台帳を整備した地域。
- ③ 「地震（単独）による被害地域」で、基本的には各家屋の1次調査（外観調査）。2次調査（立ち入り調査等）で行う地域である。

仙台市では、3月12日からり災証明の申請受付が始まったが、概ね上記①、②の地域以外は、被災市民からの申請に基づいて、個別にり災状況調査・判定を行う「申請主義」の方式であった。

本市が支援活動を行った宮城野区での自治体からの応援は、4月15日の愛知県市長会からの支援職員をはじめとして、本市の第1隊が宮城野区に到着した4月25日時点では、徳島市の職員が1次調査の支援活動を開始していた。本市も同様に1次調査の支援を行うこととなり、1班5人編成のチームを概ね1週間交代で派遣することとなった。

2) 派遣職員の構成、派遣期間等

支援メンバーの編成にあたっては、東日本大震災での最初のり災調査・判定の支援活動であるため、阪神・淡路大震災や他都市の災害での同業務経験者や、本市行財政局の養成研修及び兵庫県の家屋被害認定士の養成研修を修了した職員、及び建物の専門家である建築職を中心に構成することとした。

行財政局職員部人事課の指揮のもと、1班あたりの編成を行財政局主税部から4名、都市計画総局から建築職1名の5名編成とした。

派遣期間は、当面、仙台市が全国市長会への要請期間を2～3ヶ月としており、実際に仙台市へ問い合わせた結果も、当面2ヶ月程度で目処をつけたいと回答であったため、第1期として、5月末までの6隊分の編成を行った。仙台市への支援活動は、それ以降もり災調査業務の進捗状況に応じて、第2期、第3期と延長して編成を行った。

第1期の支援活動にあたり、特に主税部では、平成20年の兵庫県佐用町でのり災調査・判定支援活動を始め広域災害での支援活動の経験を有しており、派遣前の職員研修や装備などの事前準備、先発隊の活動状況のフィードバックなど入念なマネージメントを行ない円滑な支援活動の立ち上げと継続につながった。また、宮城野区では、佐用町と同様に郊外型の大規模家屋の調査もあり、従前の広域支援活動の経験が活かされた。

さらに、都市計画総局の建築職員は、調査・判定業務には即戦力としての確かな業務を実施する一方、様々な被害物件の調査をとおして専門的な見地から仙台市の建築物の被害様相について、今後の神戸市の住宅耐震化施策等にも有用な分析を行い、本市へフィードバックしている。

3) 第1期の支援活動

①支援業務の立ち上げ

第1隊は、4月25日早朝に仙台市役所に到着し、仙台市資産税課より調査手法等の概況説明を受けた後、支援先である宮城野区役所に着任した。宮城野区役所では、り災調査を担当する固定資産税課の担当係長等から、具体的業務についての説明を受け、早速、派遣職員5人全員で、実際の家屋調査に同行させていただき、「目合わせ」といわれる、以降の業務に不可欠な判定基準と実際の判定のレベル確認を行わせていただいた。その後、派遣職員は実際に数棟の調査・判定を実施するとともに、調査後の事務処理として、判定結果のシステム（パソコン）への入力や写真撮影データの取り込み等の処理等を行った。この間、仙台市、宮城区の各担当者から終始、丁寧な説明、指導をいただくことにより、業務関連の流れや要点について、早期に習得することが出来た。各ご担当者には、相当な業務量を抱えるなか、支援職員の受け入れに対して最大のご配慮をいただき、第1隊として業務手順の習得、後発隊へのフィードバックなどの重要な役割を果たすことができた。

②支援業務の概要

第1期の支援業務は、仙台市の応援職員や他の自治体の支援職員、国税事務所、税務署から支援職員等とともに、外観目視による1次調査にあたった。宮城野区での調査体制は、時期により変動があったが、概ね、調査班が1班2～3人編成の15班（1次調査10班、2次調査5班）と仙台市職員等7～8人の内勤班というもので、各調査班には、地元の地理に明るい仙台市や税務署職員等が1人は入る構成となっていた。

調査班の業務は、り災証明の交付申請に基づき、当該建物の現地調査（外観目視）

により損壊程度の判定、写真撮影を行い、区役所へ帰庁後には、調査表の数値（一覧形式で建物の箇所毎の損傷率の一覧表）と写真データのシステム（パソコン）への入力を行ったうえで、調査票、写真をプリントアウトし、申請書・現況図にブックリングするまでの一連の業務であった。

調査班の活動は、朝 8 時 30 分の始業時の朝礼・点呼と業務に関する指示から始まった。業務終了も入力作業が順調に進む限りにおいて、終業時間の 17 時には、概ね終了した。

調査班のその日の分担箇所は、前日までに内勤班によって、概ね住宅地図の見開き程度のページに収まる区域内の申請物件を 1 班分として、住宅地図にマーキングされていた。併せて、その分の申請書・現況図、調査表等の現地調査に必要な一件書類がまとめられている。また、その日の班割り名簿（配車も含む）が張り出されており、その班毎に対象箇所の一件書類の確認や調査ルート、役割分担等の打ち合わせを行った後、現場に出向いた。

現場へは、仙台市が借り上げているレンタカーで移動・往復したが、地元職員の参加と大抵の車にはカーナビも装備されていたため、調査箇所への移動に困難はなかった。しかし、地元職員がいない班編成とカーナビ未装着車の割り当が重なる場合もあり、対象物件間の移動に必要以上の時間がかかる場合もあった。

③処理件数等

1 次調査の処理件数は、原則として、外観調査のみであるため 1 班あたり平均で 1 日約 20 件、約 40 棟、所要時間は 10 分～15 分程度（本市第 1 陣の平均）であった。しかし、外観調査とはいえ、敷地内への立ち入りに居住者の方の了解を得たり、ケースによっては、建物内への立ち入り調査を求められることもあり、1 件に 40～50 分を要することもしばしばあった。このため、1 件あたりの調査時間は思ったより長くなることもしばしばあった。

また、1 次調査に加えて、5 月下旬頃からは、2 次調査申請の増加の状況などを踏まえ、本市の派遣職員から宮城野区役所へ提案し、家屋内に立ち入り詳細な部位毎の調査・判定を行う 2 次調査に本市職員の一部が従事することとなった。当時の派遣職員からの報告では、所要時間 30～40 分/1 件 処理数 4～6 件/日の実績であった。

第 1 隊の派遣 2 日目、4 月 26 日の報告では、既に、当時の申請受理件数と一日あたりの処理件数から、本市が当面の支援活動を予定していた 5 月末までの期間内に、1 次調査を終えられる状況ではない旨の状況が示されていた。

当初予定した派遣期間内（4 月 24 日～5 月 31 日）の仙台市全体の進捗状況は、仙台市の資料によると、り災証明の申請受付件数は、週当たり 5,700 件～8,100（4 月 22 日～5 月 29 日）であった。これを処理する調査体制は、当初（4 月 21 日）の 33 班から他都市の支援職員の増加等により、順次 70 班体制（5 月 29 日）まで拡大され、申請件数にほぼ拮抗する処理能力まで増強されたものの、申請受付当初からの累積件

数と2次調査申請件数の増加に対しては、なかなか追いつかない状況であったと考えられる。

4) 第2期、第3期の支援活動

り災証明申請件数が増加し証明書の発行率がなかなか伸びないなか、仙台市の要請を受け、ほとんどの他都市と同様に本市でも、6月以降も引き続き派遣期間を延長することとなり、6月4日から7月4日までの約1ヶ月、4隊にわたり追加派遣することとなった。しかし、5月9日から名取市にも、り災調査・判定の支援を1班3名体制で開始しており、仙台市と同様に引き続き派遣の要請を受けていたため、仙台市への第2期の派遣については、これまでの1班5名体制から3名体制へと縮小をせざるを得なかった。

また、その編成も、第1期では、主力となっていた行財政局主税部が、市民税の納付通知発送後の繁忙期に入っていたため、主税部以外の他の局室区からも広く動員し派遣することとなった。これにより、派遣職員の多くが、り災調査や家屋・建築の知識・経験のないもので構成されることとなった。

第2～3期でも、本市職員は、主に1次調査に従事したが、2次調査に従事する場合も増え、内勤事務（調査資料の準備・整理、調査予約の電話対応等）に従事する場合もあった。

さらに第2期の派遣期間（6月6日～7月4日）には、り災証明を持つ人について東北自動車道の通行料無料化の報道とともに、申請件数は、それまでの週当たりの件数を倍増するものとなり、1次、2次調査とも調査待ちの件数が大幅に増加した。これに対して、仙台市では、高速道路専用窓口の新設や従事職員の増員、専用申請様式（調査を要しないり災届出証明）等の対策を実施したが、本市職員が調査現場で「2次調査の待ち期間が2ヶ月もある」との苦情を受けることもしばしばあった。申請件数は、7月中旬に入って8,000件台と減少してきたが、1次調査結果に対して不服のある方の2次調査申請の件数も多くなり、再度の延長要請を受け、さらに第3期（7月11日～10月3日）として、約3ヶ月間、9隊にわたる派遣延長を行うこととなった。仙台市の調査期間は長期に及ぶところとなっていたが、膨大な申請件数に対応して、基本的に土日も含めた精力的な調査体制が維持されていた。第3期から本市職員の1班あたりの派遣期間も、継続性を重視して、1週間単位から10日単位と伸ばしており、連日の屋外での調査業務による派遣職員の疲労も心配されたが、宮城野区では、他都市の支援職員も含め、派遣期間中に1日は、現場調査以外の業務を設定していたなど配慮がなされた。

5) 派遣職員の準備、移動手段、ロジ等

第1期の職員派遣については、当初から行財政局主税部において、仙台市の調査方法や業務内容・マニュアル等について、仙台市担当課と連絡を取り準備を進めていたため、派遣職員の持参すべき装備やマニュアルが一定準備され、派遣前に短時間ではあるが説

明を行うことができた。また、先発隊の業務日報等を集約し、後発隊のメンバー等へ業務内容から生活関連情報に関することまで幅広く情報提供したことにより、後続隊職員の準備や不安解消に役立った。

第2期以降は、主税部の職員以外の業務経験のない職員がほとんどを占めたが、これまでの資料等を引継ぎ、危機管理室及び行財政局職員部人事課で同様に事前説明会を開催し、先発隊の業務報告や業務マニュアル、仙台市のり災調査の動向等について短時間であったが説明会を行った。業務マニュアルに関しては、仙台市では、内閣府の調査基準に基づきつつ、今回の震災により新たに内閣府から示された考え方も踏まえ、調査方法を簡素化し、イラスト等を多用した判り易いマニュアルを作成されていたため、知識・経験のない職員でも実際の業務で使いやすいとの感想が多くあった。

しかし、本市での派遣職員への事前説明全体については、最大でも3日前の実施であったため、派遣予定職員にとっての準備期間としては十分でなく、業務内容をはじめ、現地での生活、移動等の情報など派遣職員同士が前後に個別に連絡を取り合い、情報不足を補ったことに拠る部分も大変大きいものがあった。

5月下旬からは、1次調査に加えて、2次調査に従事が必要な場合も出てきたため、事前説明でも、1次調査と2次調査の両方のマニュアルの説明が必要な場合も出てきた。また、内勤事務に従事する場合もあるようになるなど、業務も多様化してきたため、先発隊の報告書のほか、毎日携帯電話で送られて来る日報も添付するようにした。事前説明会で使用した資料は、時期により変動があるが、概ね図1のとおり。

装備関係では、業務に必要な傾斜計（下げ振り）、デジカメ、ヘルメット、マスク、軍手、カップ等については、主税部、都市計画総局、危機管理室で調達の上、第1陣で現地に持ち込み、以降、継続して使用した。傾斜計（下げ振り）については、ほとんど使用していない。また、雨天時にもカップはほとんど使用せず、手元で記入する調査票を雨から守る

ため、大抵の場合、傘を使用していた。

また、日々の危機管理等に日報やその他の連絡に使用するため、避難所班で使用していたモバイルパソコンを持ち込んだが、作動不良により使用

- ◆ 派遣のお願い（本人・ご家族へ／市長名）
- ◆ 派遣の心構え
- ◆ 行程・準備品説明資料
- ◆ 派遣者・事務局名簿連絡先一覧
- ◆ 旅行命令関係資料
- ◆ 前渡金報告書等
- ◆ り災害証明発行の見通し（仙台市の業務状況の説明）
- ◆ 先発隊報告書（概ね2～4隊前までさかのぼるもの）
- ◆ 先発隊日報（概ね1ヶ月程度さかのぼるもの）
- ◆ マニュアル関係
 - ・ 1次、2次調査の現地調査の流れ、帳票類サンプル・記入例、班編成表サンプル、調査用地図サンプル、データ入力画面展開 等
 - ・ 判定資料（仙台市のもの、内閣府「損傷程度の例示」）
 - ・ Q&A、市民向け配布物、事務所内写真、宿舍周辺案内図
- ◆ 放射線関係資料（健康相談資料） 他

図 派遣職員への事前説明資料（時期により異なる）

できず、危機管理室の「災害時優先携帯電話」1台を班長の持ち回りで使用することとなった。

個人の装備としては、神戸市の腕章、名札、安全靴、防災服（作業服）、防寒着について、各所属、職員部、危機管理室で調達し貸与している。その他、職員個人で予備の防寒着、持病薬、嗜好品等を用意した。宿舎は仙台市青葉区のビジネスホテルであったこと、食料・飲料水等については、既に仙台市内の飲食店等が概ね営業していたため、非常食のみ避難所班の備蓄分を一部、名取班と共用で名取市法務局にある名取市仮設対策室の一角をお借りして備蓄していた。派遣職員の宿舎については、全期間中、青葉区内の仙台市内のビジネスホテルであり、勤務地の宮城野区役所までは、JR 仙石線で2駅の至近であった。

6) 仙台までの交通手段

最初の隊は、仙台市・名取市への第8次支援隊（総勢21名）として、4月24日夕刻に神戸市役所前を大型バスで出発したが、5月1日出発の第2陣からは、仙台市の避難所支援が終了し派遣人数が減少したことや、各支援業務における、引継ぎ時間をより確保するため、再開していた伊丹空港からの航空便で仙台空港入りし仙台市・名取市へ向かうこととなった。しかしながら、業務引継ぎについては、最終日の午前中まで現地調査を行い、13時から14時に到着する後続隊への引継ぎを15時～16時頃までの短時間行ない、仙台空港へ出発、17時台の伊丹空港行きで帰還するという日程であった。仙台空港と宮城野区役所間の移動については、当初、鉄道乗り継ぎまたは空港バス（空港アクセス鉄道代替バス）の利用であったが、仙台市街・空港間の道路交通事情が改善されるに従い、より現地での引継ぎ時間を確保するためタクシー利用に切り替えた。

り災調査・判定という特別な知識・技能を要する支援業務については、派遣前の研修・訓練の充実、派遣開始後の庁内での情報共有等と合わせて、現地での引き継ぎについても、今後の課題である。

7) 課題

①調査方法（調査手法、期間、事務処理）に関して

仙台市の被害状況は、全壊29,290棟、大規模半壊25,711棟、半壊75,521棟、一部損壊116,106棟（平成24年2月5日現在：仙台HPより）で、総数約25万棟、全半壊でも13万棟にのぼる大規模なものであったため、平成23年12月28日にり災証明交付申請の受付を終了し、年度内には交付を終えるとしており、ほぼ、1年にわたる調査期間を費やす大規模な業務となった。阪神・淡路大震災での神戸市の建物被害規模も全半壊では、約12万棟であり、東日本大震災での仙台市の規模とほぼ匹敵するものであった。阪神・淡路大震災当時、神戸市では、第1次調査で全市の約39万8千棟を申請の有無に限らず、延べ3,600人、5日間（1月30日～2月3日）で行い、2月4日、5日の2日間でり災台帳を作成、2月6日からり災証明の発行を行った。再調査については、約6万1千棟について、2月13日から概ね7月末までの4ヶ月間にわたり、申請に基づ

いて調査を延べ14,000人で実施した。この間、6ヶ月強で概ね、り災証明の発行を終えている。

阪神・淡路大震災の当時とは、り災判定基準が箇所・部位ごとの詳細な判定となり、写真による記録など、業務内容が極めて膨大なものになっているとともに、大規模な余震の発生や高速道路無料化などの申請の増加要因など、単純な比較は無意味であるが、今後の広域災害における迅速なり災証明の発行による早期の被災者の生活再建の観点等から、調査に従事した職員等の規模（広域応援を含む）が適正であったかどうか、また、第1次調査の方法（特定の地域以外は申告に基づく調査）などの点について、さらに検討の必要がある。

今後、仙台市への支援都市が当初、宮城野区内で行った1次調査（悉皆調査）、あるいは、宮古市等での悉皆調査等の効果も含め、東日本大震災の被災地でのり災調査・判定業務全体の検証が待たれる。しかし、検証にあたっては、膨大な復興業務等を抱える被災自治体に必要以上の負担をかけることなく、国、他の自治体、研究機関等が連携して、検証等を実施していくべきである。

しかしながら、このような検証を待つまでもなく、現在の本市の地域防災計画（地震編）の建物の被害想定は、阪神・淡路大震災と同量を想定しており、今回の仙台における業務量と同様の事態となることも懸念される。このため、現在の判定基準等のもと、改めて、本市のり災調査・判定業務について、業務内容、支援の必要規模や受け方（受援）等について再検討する必要がある。

②支援部隊の要員育成・事前準備

り災調査・判定業務については、避難所運営などとともに、平常時にはこれに近い業務がない分野である。家屋・建築の基礎知識が必要なことから、固定資産税（家屋）の関連職員や建築職の職員がもっとも適しているが、大規模災害の場合は、膨大な要員を必要とするため、これらの職員以外にも、一定の対応能力をもつ職員を育成していくことが欠かせない。この度の支援活動でも、全く経験・知識のない多くの職員が不安を抱えながら現地に向かったが、実際には現地での実務経験を通じた習得（OJT）で、着任後早期に不安なく業務ができるようになったとの声も多い。これらの職員を「震災職員バンク」に新たに登録し、定期的な研修を通じて今回の経験・知識を体系化していくことや、その他の職員の一定数についても、主税部や兵庫県が実施する、り災判定関係の研修などに参加し新たに登録等していくことが必要と思われる。

あわせて、実際に広域支援に出向く場合や、本市で発災した場合の庁内相互応援が必要な際に、応援の初動要員の順位等を予め決めておくことも課題である。また、広域支援・受援などの際は、モバイルパソコン等の通信機材をはじめ、保安装備などの必要な資機材の備蓄ないしは即時に調達できる準備が課題である。

（4）名取市での活動概要

1) 名取市のり災調査・判定業務の進め方

名取市の被害状況は、全壊 2,805 棟、半壊 1,109 棟、一部損壊 9,938 棟、床上浸水 3,403 棟、床下浸水 1,179 棟（平成 24 年 2 月 14 日現在消防庁発表）と、沿岸部の閑上地区などの津波被害が甚大であった地区と内陸部の地震による被害のあった地区に概ね分かれており、津波被害の甚大であった地域については、航空写真図や GIS システム等による現況判読で一定の区域単位で主要な被害状況を認定し、り災証明申請の有無に関わらずり災台帳を整備したが、その他の地域では、基本的には各家屋の 1 次調査（外観調査）、2 次調査（立ち入り調査等）でり災調査状況の判定を行った。

り災証明の申請受付は、3 月 28 日から開始され、申請に基づき第 1 次調査（外観調査）が 4 月 4 日から開始された。また、1 次調査による判定結果に不服のある方の申請により、2 次調査（屋内立ち入り調査）の申請も 5 月 2 日から受付を開始し、5 月 9 日から調査が開始された。

本市の第 1 隊が到着した 5 月 9 日には、石川県庁や県下市町等の職員の支援を受けて、3 人 8 班体制の調査班が活動しており、概ね 1 万件の交付申請に対して、6 千件程度が調査・判定済みの状況であった。

2) 派遣職員の構成、派遣期間等

名取市支援メンバーの編成については、既に、仙台市へのり災調査支援メンバーとして、主税部の業務経験者や都市計画総局の建築職の動員計画を組んでいたため、広く全局室区に職員派遣を求めた。派遣人数も 3 名 1 班の概ね 1 週間交代で当面 5 月末までの編成とした。

ただ、名取市の支援要望が 2 次調査であり、より専門的な知識・経験を持つものを派遣することが望ましいため、編成にあつては、できるだけ阪神・淡路大震災での業務経験者や税部門、建築職を各班に 1 名は配置したいと考えたが、結果として未経験者や建築・家屋の業務知識のない職員のみを派遣することも多くあった。しかし、阪神・淡路大震災で業務経験のある職員や都市計画総局等などの建築職員、主税部の職員、税務（家屋）経験のある職員も多く加わっており、短時間の派遣前ガイダンスや現地での 1～2 日の OJT により、即戦力として他の職員の指導や調査にあたった。

最初に派遣する 1 隊の編成に当たっては、到着の 5 月 9 日から 2 次調査が開始されることとなっていたため、神戸隊の円滑な業務の立ち上げのため、同業務について、経験・知識ともに豊富な部長級職員を隊長に 5 名編成とした。

以降、3 期にわたり 14 隊、約 4 ヶ月間の支援活動を行ったが、2 次隊以降は、1 班 3 名の編成とした。また、派遣期間について、当初の 1 週間交代では、業務の習熟等に必ずしも十分ではなく、一日フルに活動できる日数も実質 5 日間程度しか確保できないため、第 3 期（7/11～9/5）の派遣からは、概ね 10 日間交代に伸ばした。他都市の支援隊の派遣期間は、概ね 2 週間～1 ヶ月交代と長い従事期間となっており、長期間の業務経験から業務習熟度が高くなったものが、新規来援する支援職員の指導等の役割も担う

こととなり、複数の自治体職員の「寄り合い所帯」である支援部隊の円滑な業務推進に大きな役割を果たした。

しかし、派遣期間の短い神戸市隊も、他市町の支援職員の交代時など、各調査班のリーダー的な役割も果たした。また、調査現場では、被災者の方から「よく神戸から来てくれた」との声をかけていただくことも多く、同じ大災害の被災経験を持つものとして少しでも被災者の方に寄り添う対応ができたといえる。

3) 支援活動

①支援業務の立ち上がり

4月初旬より名取市に派遣していた、本市の総合調整班を通じて、4月下旬頃に名取市から災害調査（2次調査）への派遣の打診があった時点で、2次調査に必要な資機材や帳票等を伝えていたが、第1隊が到着した5月9日には、先着していた能登半島沖や中越地震で業務経験をもつ石川県職員等の支援により調査やデータ処理のマニュアルも作られており、資機材についても必要なもの全てが整然と使い勝手を考えて揃えられており、万全の準備が整っていた。当日は名取市の2次調査開始の日で、始業時から従事者全員で石川県の支援職員を講師とした研修や打ち合わせ会が開催されていた。

その日の午後からは、調査現場に全員が出て、3班ずつ1件を実際に調査しながら、手順の確認や判定の「目合わせ」を行い、事務所に帰り判定結果の入力等の事務処理まで一連の実務をこなした。さらに実施後の質疑・意見交換を行うとともに明日以降の本格的な調査実施の打ち合わせを行うという、調査開始にあたって調査チーム全員で情報共有できる入念なものであった。

調査体制は、1次調査が、3名1班で8班（名取市税務職員、他都市、建築士）、2次調査が2～3名で15班（神戸市、他都市、建築士）の体制でスタートした。拠点となる事務所は、名取市役所の南約500mにある仙台法務局名取出長所の2階で、仮設班や給付班の隣の部屋を名取市が借り上げたところであった。

2次調査の処理件数は、事前に1班あたり1日4件の予定で開始されたが、早い段階で1日3件（午前1件、午後2件）を目処とするように変更された。

②業務内容

当初、一日の業務は、8時15分開始の全員ミーティングで始まり、8時30分から名取市借上げのレンタカー（ナビ付）で移動を開始し、午前中は、2箇所の調査先で1時間ずつの調査時間と移動時間30分を見込んでおり、比較的余裕のあるものであった。午後も、13時に事務所出発で同様に2箇所の調査を終えて、概ね16時頃には事務所へ帰着し、その後、データ入力等の事務処理を17時までに行い、終業時の全員ミーティングで終了した。



写真1
名取市のり災害調査班の朝のミーティング
(名取法務局)



写真2
名取市でのり災害調査
('下げ振り'で建物傾斜を計測)

名取市では、り災調査の方法・判定基準について、調査票などは使い勝手のよいように一部簡易化していたが、傾斜の測定方法や各部位ごとの詳細な判定、各階毎の判定などの点で、内閣府の基準をほぼ忠実に再現しており、1件あたりの調査・判定には、相応の時間が必要であった。

また、名取市では、調査対象家屋の申請者の方に調査方法や判定基準等についてできるだけ丁寧に説明しご理解をいただくことに重点を置いており、やや余裕がある調査時間の配分もこれに沿ったものとなっていた。この方針については、マニュアルでも示され、ミーティングでも常に指示をいただいた。そのため、本市や各都市等の支援要員も調査現場でこれを徹底することに努めた。例えば、各調査員は、申請者の方が強調される被害箇所については、積極的に内容をお聞きし漏らさず入念に調査した。また、傾斜計（下げ振り）を極力使用し、申請者の方に表示位置を見てもらうなど、時間をかけた対応に努めた。さらに、調査員は、内閣府の資料「損傷程度の例示」を携行し、できるだけ掲載されている例示写真を申請者の方に示し判定基準等への理解を得ながら調査を進めることとしていた。

③名取市のバックアップ体制

2次調査の現地調査班は、本市や他の市町等の支援職員、宮城県建築士事務所協会からの支援職員のみで構成され、名取市の職員の参加はなかったが、現場で対応しきれない質問や苦情等には、名取市の担当者が対応した。また、2次調査の申請受付窓口は名取市職員が対応していたが、受付時に調査等に困難が予想される案件等については、事前に調査班に連絡があり、又は、名取市の職員に同行した。

また、名取市のり災調査の責任者や担当者の方には、全派遣期間を通じて、朝礼・終礼等を通じた業務情報の共有に努めていただくとともに、業務面でも個別案件に関するアドバイスはもとより、派遣職員の様々な要望や生活面の相談まで、親身に対応していただいた。また、現場調査用の十分な業務資機材の整理・補給をはじめ、飲料水や雨具等の常備のほか、各調査班毎に専用の入力作業用パソコンを割り当てていただくなど、幅広くきめ細かい配慮をいただいたことで、本市をはじめ他都市等からの派遣職員が早期に支援業務に馴染むことができた。

実際の調査の大まかな流れは下記のとおり。

【実際の調査等の流れ等】（本市派遣職員のメモの抜粋）

■ 準備品（調査に持参するもの）

① 用品

- ・リュック ・ヘルメット ・デジカメ ・画板 ・コンベックス ・傾斜計 ・雨合羽 ・筆記用具 ・携帯電話（1個/班） ・計算機/班 ・名札 等

② 書類

- ・住宅被害認定調査票（2次木造、2次非木造、水害非木造）
- ・調査参考書類一式
（再調査依頼書、リ災証明書写し、1次調査票及び写真、家屋平面図写し
※家屋明細書）
- ・住宅地図写し

■ 現地調査

① 事務所出発 8:30 調査開始 9:00（後に 30 分繰り下げた時間帯に変更）

- ・カーナビ設定後移動（前日のうちにナビ・住宅地図をもとに確認）
⇒カーナビで付近（小字レベル）まで移動後、住宅地図をもとに正確に対象物件に移動

■ 調査場所到着後の事前説明

① 市災害対策本部及び氏名を名乗った後に、調査票をもとに立会い者へ以下を確認

- ・依頼者の氏名 ・リ災場所 ・住家非住家別

② 今回調査の趣旨等を説明

- ・1次調査と2次調査の相違点
（1次は主に外観調査だが今回は建物内部への立入も含めた調査であること等）
- ・被害個所の撮影について（部屋内部も含め撮影することについての了解）
- ・調査時間（概ね1時間程度調査に時間を要すること）

③ 判定結果についての説明

- ・その場での判断ではなく、調査結果をもとに計算・判定、後日申請者指定方法で通知等

■ 調査方法について

- ① 傾斜計により建物四隅測定（長方形以外の建物の場合は主要な四隅。突出部は除外）、記入
- ② 基礎の全長及び損傷長を計測、損傷率の算出、記入

- ③柱の損傷率の算出、記入
- ④各部位（【外部】屋根・外壁 【内部】天井・内壁・柱（耐力壁）・床（階段含む）・建具・設備）
 - ・運用指針の参考資料をもとに程度（Ⅰ～Ⅴ）を判断
 - ・各部位の全体に占める損傷割合（～10%・～20%・～40%・～60%・～80%・～100%）を記入
- ⑤損傷箇所の写真を撮影
 - ・調査前に整理のため調査票を撮影して下さい。
- ⑥面積率（1階と2階の床面積比率）及び屋根率を家屋平面図か家屋明細書により確認

■午後の調査

- ・13:00 事務所出発 13:30 調査開始

■調査終了後の事務処理について

- ①各班専用のパソコンで、調査結果入力及び撮影した写真の保存
- ②調査票及び写真を印刷し、調査に使用した書類と合わせ市担当者へ提出
- ③翌日の調査票の確認
 - ・日付、調査員、所在地、世帯主等を記入
 - ・住宅地図等でり災場所の確認

④処理件数等

2次調査の処理件数は、上述の方針もあり1班あたり1日3～4件、所要時間は1件あたり約1時間であった。しかし、市の東部の農村地域では、大規模な家屋も多く入念な調査に時間がかかることや、申請者の方から詳しく家屋被害状況その他にも様々なお話いただくこともあり、1時間以上の時間を要することもしばしばあった。ただ、比較的長めに設定してある移動時間で調整ができたため、一日の調査は、ほぼ予定通り行うことができた。

本市の派遣職員の報告をもとに、名取市のり災調査の2次調査の進捗状況をみると、5月9日の2次調査開始前後の時点で、申請件数約240件（5/14）に対して要調査件数は約200件程度と、当初15班体制で40～50件/日の処理能力であることから、比較的余裕が感じられた体制であったとしており、実際に毎日の2次調査申請も予想外に少なく、順次、体制が縮小されていった。

これに対して、1次調査では、り災証明の申請件数が、約11,500件（5/12）に対して発行件数が約4,300件（4/26）で、差し引き約5,000件以上の要調査件数があったと考えられる。当時の体制による調査能力が、1班あたり20～30件/日として、8班体制でも概ね1ヶ月程度（20～30日）の調査日数を要することとなる。これに加えて、増加傾向にある毎日の新規申請や1次調査の進捗に伴う2次調査の増加を見込むと、り災調査の終了には相当長期間が予想された。

実際に、第1期派遣が終了する5月末時点の報告では、1次調査の申請件数と発行数の差は、600件程度にまで減少しているが、2次調査については、1次調査の進捗に伴い申請が増加し、申請件数と発行数の差が約180件と、ほとんど減少していない。

本市では、このような2次調査の増加傾向等を踏まえ、名取市からの要請により、第2期として、6月初めから7月初旬までの約1ヶ月間、派遣を延長することとした。

しかし、6月中旬の東北自動車道の無料化報道等により、り災証明の新規申請件数は倍増し、6月下旬(6/24)時点では、1次調査の申請件数と発行数の差は、5月末の約10倍の6,000件程度にまで増加している。申請受付窓口は大混雑し、主に受付・審査等を担当する名取市の職員は業務に忙殺されていた。しかし、調査業務の面では、多くが高速道路対応のものであり、現地調査を要するものがどれだけあったかは不明である。

これに対して2次調査については、毎日の申請件数も15~20件程度と大きな伸びもなかったが、2次調査の申請件数と発行数の差が約200件前後で推移しており、減少しない状況であった。このため、さらに7月以降も第3期として約2ヶ月間の派遣期間を延長し、9月5日まで2次調査を中心に活動を行うこととなった。

4) 派遣職員の準備、移動手段、ロジ等

支援職員の派遣にあたっては、概ね出発の3日前に、名取市の調査方法や業務内容・マニュアル等について、危機管理室及び行財政局職員部人事課で事前説明会を開催した(2時間程度)。

名取市の調査・判定業務は、概ね内閣府の手順に沿っており、仙台市に比較して複雑なものとなっていたため、できるだけ具体的な事前説明となるよう、先発隊の経験者によるレクチャーも行った。

レクチャーには、写真解説が主の内閣府の「損傷程度の例示」を用いたほか、実際に調査・判定で使用する帳票類の記入例等も使用した。そのほか、先発隊の報告書のほか、現場業務や事務所の様子を撮影した写真を用いたが、臨場感があり派遣予定者もイメージが湧き易いようであった。また、先発隊のアドバイスは、特に生活環境面の、防寒衣類や着替えの数、宿舍の洗濯や入浴事情等で役に立つものであった。

また、名取市の担当課が事務所付近の飲食店等を細かく掲載した「生活マップ」を作製していただいております、できるだけ事前に配布した。

しかし、業務内容をはじめ、現地での生活、移動等の情報など派遣職員同士が前後に個別に連絡を取り合い、情報不足を補ったことに拠る部分も大きいものがあった。

装備関係では、業務に必要な傾斜計(下げ振り)、デジカメ、ヘルメット、マスク、軍手、カップ等については、名取市で準備していただいたため、派遣職員は、防災服(作業服)、腕章、名札、安全靴などを各所属、職員部、危機管理室で調達し貸与している。その他、職員個人で予備の防寒着、持病薬、嗜好品等を用意した。

また、日々の報告やその他の連絡に使用するため、給付・仮設班と共用のモバイルパソコンがあったが、作動不良により使用できず、危機管理室の「災害時優先携帯電話」1台を班長の持ち回りで使用することとなった。

- ◆ 派遣のお願い(本人・ご家族へ／市長名)
- ◆ 派遣の心構え
- ◆ 行程・準備品説明資料
- ◆ 派遣者・事務局名簿連絡先一覧
- ◆ 旅行命令関係資料
- ◆ 前渡金報告書等
- ◆ り災害証明発行の見通し(仙台市の業務状況の説明)
- ◆ 先発隊報告書(概ね2～4隊前までさかのぼるもの)
- ◆ 先発隊日報(概ね1ヶ月程度さかのぼるもの)
- ◆ マニュアル関係
 - ・ 1次、2次調査の現地調査の流れ、帳票類サンプル・記入例、班編成表サンプル、調査用地図サンプル、データ入力画面展開等
 - ・ 判定資料(仙台市のもの、内閣府「損傷程度の例示」)
 - ・ Q&A、市民向け配布物、事務所内写真、宿舍周辺案内図
- ◆ 放射線関係資料(健康相談資料) 他

図 派遣職員への事前説明資料(時期により異なる)

個人の装備としては、神戸市の腕章、名札、安全靴、防災服(作業服)、防寒着について、各所属、職員部、危機管理室で調達し貸与している。宿舍は、事務所となっている法務局名取出張所に至近のビジネスホテルであったため、活動には大変便利であった。

5) 課題

①調査方法(調査手法、期間、事務処理)に関して

名取市の建物等の被害は、合計で18,000棟(2月14日現在消防庁発表)を超え、人口7万人あまりの規模に比して極めて甚大なものであったため、り災証明申請受付も平成23年3月から12月28日に申請受付を終了するまで9ヶ月あまりの長期間に及んだ(その後も、申請に基づく調査・判定作業を続けられていた)。

平成23年の5月から6月頃には、他の多くの被災自治体でり災証明の発行の遅れが報道されていたが、名取市は比較的発行率も高く、り災調査は進捗していた。しかし、名取市にしてこれほど長い期間を要していることについて、調査に従事した広域応援職員等の規模や1次調査の方法(特定の地域以外は申告に基づく調査)について、今後の広域災害における迅速なり災証明の発行による早期の被災者の生活再建の観点等から、さらに検討の必要がある。

阪神・淡路大震災の当時、本市では、5日間、延べ3,600名の職員(他都市応援180名を含む)で約39万8千棟を申請によらずに悉皆調査し、2次調査は申請に基づき4ヶ月程度、延べ14,000名あまりで実施したが、当時と比べて、現在は損傷程度の判定基準が部位ごとの詳細な区分となるとともに、調査票や写真による記録・整理など、業務内容が極めて膨大なものになっている。また、被害に本題震災では、大規模な余震の発生、高速道路無料化との関連等の様々な申請の増加要因もあるなど、単純な比較は困難であるが、1次調査の方法について、申請によらず全戸調査するなどの方法との比較検討を行う必要がある。

②支援部隊の要員育成・事前準備

災害時の応急対応業務のうち、り災調査・判定業務については、避難所運営などとともに、平常時にはこれに近い業務がない分野である。家屋・建築の基礎知識が必要なことから、固定資産税（家屋）の関連職員や建築職の職員が最も近いが、大規模災害の場合は、膨大な要員を必要とするため、これらの職員以外にも、一定の対応能力をもつ職員を育成していくことが欠かせない。

この度の支援活動でも、全く経験・知識のない多くの職員が不安を抱えながら現地に向かったが、実際には現地での実務経験を通じた習得（OJT）で、着任後の早期に不安なく業務ができるようになったとの声も多い。これらの職員を「震災職員バンク」に新たに登録し、定期的な研修を通じて今回の経験・知識を体系化していくことや、その他の職員の一定数についても、主税部や兵庫県が実施する、り災判定関係の研修などに参加し新たに登録等していくことが必要と思われる。

あわせて、実際に広域支援に出向く場合や、本市で発災した場合の庁内相互応援が必要な際に、応援の初動要員の順位等を予め決めておくことも課題である。また、広域支援・受援などの際は、モバイルパソコン等の通信機材をはじめ、保安装備などの必要な資機材の備蓄ないしは即時に調達できる準備が課題である。

また、り災調査・判定という特別な知識・技能を要する支援業務については、派遣前の研修・訓練の充実、派遣開始後の庁内での情報共有等と合わせて、現地での引き継ぎについても、今後の課題である。

3-5. 仙台市震災復興計画の策定支援

(1) 活動の経緯

第1次隊の隊長が仙台市防災担当者から支援ニーズを聞き取る中で、神戸市の復興計画策定やその進行管理に関する説明の要請を受けた。その要請に応じるため、第2次隊の一員として、阪神・淡路大震災発生後、神戸市復興計画の策定や推進を担当した職員2名を派遣することになった。両名は、3月19日から28日まで仙台市の震災復興計画づくりの支援活動にあたった。

その後、4月に、派遣された者のうち1名が仙台市から復興アドバイザーに選任され、「仙台市震災復興計画」の策定に向けて提言を行った。

(2) 活動の概要

3月の派遣において、阪神・淡路大震災における神戸市復興計画等の取り組みを説明して、質疑を受けるとともに、「阪神・淡路大震災 1995年の記録」、「阪神・淡路大震災の概要及び復興」など復興に係る多くの資料を関係局へ提供した。

仙台市に到着した20日の午後に、仙台市企画調整局長が関係局の部長級以下を招集した復興計画づくりに係わる会議で、神戸の復興計画策定についての概要を中心に質疑を受けた。ついで、企画調整局の呼びかけで、25日の午後に復興関係部局の職員を対象として開催された説明会において、「神戸復興までの10年間の取り組み」というテーマで報告し、その後、質疑を受けた。報告では、復興計画の策定と推進のポイントとして、「復興への目標や全体像を、できるだけ早く市民に示すことが必要」「行政が計画の柱を示した後で、市民と一体となって取り組むことが重要」「計画どおり復興が進んでいるかを把握するために検証が必要」「復興計画の進行管理において、生活再建や市民との協働などのソフト面についても、具体的な数値目標を設定することが重要」等を伝えた。質疑応答では、「計画策定時の職員の体制」や「検討委員会や審議会の構成メンバーの選出方法」、「神戸市の復興財源」などといった質問が出された。説明会には、各局係長以上の約80名が参加した。また、説明会はマスコミに公開され、翌日の地元紙にその記事が掲載された。参加できなかった部署から説明内容について知りたいとの要請が相次いだため、説明に使用したパワーポイントはイントラネットで庁内閲覧されることになった。



写真 3月25日に開催された説明会

また、企画調整局が関係局へ復興関係の支援ニーズについて問い合わせをした結果を受けて、両名は環境局や経済局などと個別に意見交換を行った。経済局からは、神戸市の経済復興に関して説明要請があり、25日午前中に経済局の職員を対象に「阪神・淡路大震災からの経済復興」と題して報告し、その後、意見交換をした。

さらに、26日に、企画調整局の幹部と、今後の震災復興計画策定への協力の仕方について会議をもった。企画調整局からは、「今回、神戸市の復興計画についての説明をしていただいたり、また貴重な関連資料をいただいて、非常に参考になった。引き続き、復興計画づくりに協力をお願いしたい。」などの意見や要望が出された。

その後、仙台市は、4月1日に、東日本大震災から20日余りが経過したことを受け、今後の震災復興に向けた動きを本格化させるため、「仙台市震災復興基本方針」を公表した。その中で、復興への考え方・方向性を示す「震災復興ビジョン」の策定にあたって、できるだけ多くの被災者や関係者、有識者の意見を反映させるため、その一環として全国の多様な分野の専門家から復興アドバイザーを当面20名選任し、復興アドバイザーとして意見聴取することを打ち出した。

それを受けて、3月に震災復興計画づくり支援で派遣された1名が復興アドバイザーに選

任され、メールのやり取りによって意見を聴取されることになった。4月下旬に、震災復興ビジョン策定において考慮すべき「課題と方向」等について、アンケートの依頼を受けた。このアンケートに答えるために、選任された復興アドバイザーは、各分野の経験ある職員らの意見も聴取しながら、阪神・淡路大震災からの復興過程で得られた経験と教訓を基に、住宅再建・都市計画・経済再建・生活再建・安全都市づくりの5つの分野を取り上げて、各分野における取り組みや課題、留意点をまとめて、4月30日に、仙台市へ回答した。

ついで、5月30日に「仙台市震災復興ビジョン～仙台市震災復興計画素案～」が公表された後、仙台市復興本部震災復興室から、「仙台市震災復興ビジョン」に対する提言を依頼された。これを受けて、各分野の経験ある職員からの意見を取りまとめて、7月8日に仙台市へ提言した。具体的には、神戸市から仙台市・名取市へ派遣された者を中心にした10名が、公表された「仙台市震災復興ビジョン」をもとに、①これからの生活再建、②まちづくり活動への支援システム、③恒久住宅の計画づくり、④宅地被災における公費の投入の考え方、⑤観光・交流の促進に向けた取り組み、⑥東北の中核としての仙台市の取り組みを提言項目として取り上げて、ワークショップ方式で相互に討議しながら、提言を分担執筆した。なお、提言項目の選定にあたっては、6月に、仙台市の震災復興計画策定の担当者と事前調整を行った。

(3) おわりに

このように、仙台市の震災復興計画の立案に、さらには一日も早い被災地の復興に、少しでも役に立てばとの思いで、震災復興計画づくりへの支援活動に取り組んできた。復興計画は、災害後のまちの方向性を示す重要なものであり、その都市の主体的な対応が基本となるが、大災害後の復興計画の策定と推進についての神戸の事例を早い段階で知ったこと、そして、その経験を踏まえた提言を得たことは、仙台市にとっても十分意義あるものであったと考えている。

(参考)「仙台市震災復興計画」の策定経過

平成23年4月1日	「仙台市震災復興基本方針」を公表
5月1日	仙台市震災復興推進本部会議・震災復興本部を設置
5月30日	「仙台市震災復興ビジョン」を策定公表
9月20日	「仙台市震災復興計画」(中間案)を策定公表
11月30日	「仙台市震災復興計画」を確定公表

3-6. 仙台市宮城野区及び岩手県陸前高田市での保健衛生活動支援

(1) 派遣の経緯

平成23年3月11日、東日本大震災の津波による被害は、未曾有のものとなった。

阪神・淡路大震災の経験から、神戸市保健福祉局健康部では、「神戸市災害時保健活動マニュアル」に基づき、被災地における保健活動支援を行うことを決定した。当初は、厚生労働省の要請により、3月14日から16日まで福島県に先遣隊を派遣した。その後、厚生労働省との調整の結果、3月19日から5月1日までの間、大都市災害相互応援協定に基づく仙台市での支援活動に参画し保健活動を行うとともに、3月20日から災害対策基本法に基づく岩手県大船渡保健所管内の陸前高田市へ保健衛生活動支援を行うこととなった。

派遣に際しては、派遣職員が二次被害に巻き込まれたり、現地での活動に支障が生じたりしないように、また活動が効率的に行われるように、交通手段の確保、宿泊場所の確保、現地情報の把握と情報提供、庁内関係部署との連絡調整、派遣チームからの報告の受領および活動にかかる広報など、本庁地域保健課内に派遣支援本部を設置した。

また、仙台班及び陸前高田班ともに、派遣先の状況や活動方針を十分理解したうえで現地に赴いてもらえるよう、事前のオリエンテーションを行った。また、被災地での活動は、被害の甚大さや被災者の命や生活と直接向き合うものであることから、派遣を終えた職員同士で活動を振り返ることで、職員自身の心のケアを行うとともに、今後の支援のあり方等について意見を聞く機会として、「振り返りの会」を開催した。

以下、仙台市及び陸前高田市における神戸市の保健衛生活動について報告を行う。

(2) 仙台市派遣隊 宮城野区役所での保健活動

仙台市宮城野区での保健活動は、大都市災害相互応援協定に基づく第3次派遣から参画し、7班16名の医師及び保健師を派遣した。担当する避難所は、派遣当初5日間は仙台工業高校、東宮城野小学校、宮城野小学校の3箇所を巡回、その後4月6日までは高砂中学駐在、4月7日から10日まで福室市民センター駐在、4月11日から最終日まで高砂市民センター駐在に変更となった。この間、ライフラインの復旧や2回目の強い地震による被災から避難者の増減があり、市内の被災地域全体にわたって、頻繁に避難所の統廃合が繰り返された様子である。

なお、担当していた宮城野区では、4月後半には医療の確保も日常レベルになり、健康支援についても避難者自身が健康の自己管理を行うとともに、被災区保健師の巡回により対応が可能な状況になってきたことから、第7班において仙台市の保健師に業務引継ぎを行い、5月1日を持って派遣を終了した。派遣の概要と主な活動内容は、下記のとおりである。

1) 派遣の概要

- 派遣者：医師2名、保健師14名（合計16名）
- 派遣期間：平成23年3月19日（土）～5月1日（日）
- 活動日数：7チーム 44日間
- 活動場所：仙台工業高校、東宮城野小学校、宮城野小学校、高砂中学校、福室市民センター、高砂市民センター（避難所計6箇所）

○活動内容：宮城野区役所の指示により、避難所巡回、もしくは常駐による避難者の健康支援を実施。

2) 活動内容

ア. 避難所巡回調査による要支援者の把握と必要な支援及び調整

避難者の中で継続的な支援が必要となる「要支援者」の把握のため、避難所を巡回しながら、世帯の健康、生活状況、睡眠・運動・食事状況等について聴き取りを行うとともに、必要に応じ「こころのケアチェック」シートを活用し、支援の必要性の有無を把握した。具体的には、①高血圧、糖尿病、心臓病、腎臓病等の慢性疾患の持病を持つ避難者の症状、ADL等自立度の確認、妊婦、障害者、乳幼児を持つ保護者の状況確認と、②配給される食事のとり方、排泄介助の要否、要介護者のトイレ、ベッド、車椅子等の用具検討、移動における安全確認等、その他の避難所生活における生活ニーズの把握及び生活指導を行った。

また要支援者への支援として、①訴えの傾聴、必要時こころのケア担当者へのつなぎ、②高齢者の介護サービス調整、③子育て中の保護者の相談支援等、④基礎疾患の治療継続支援、医療チーム等との連携、受診勧奨、同行や、服薬確認、症状のチェック、⑤日々のバイタルサイン等の確認（血圧、体温、脈拍、排泄、睡眠状況、食事摂取量等）を行った。

イ. 慢性疾患等の持病悪化防止、健康問題の発生予防

慢性疾患等の持病悪化防止、健康問題の発生予防のため、①環境整備（換気、掃除、衛生状態の確認）、②避難所内の巡回相談と相談コーナーの設置による避難者の生活状態把握と指導、③避難所統括者による全体ミーティング等で、避難者の健康管理のアナウンス、改善提案、④その他の保健指導（口腔衛生、身体清潔の保持）を行った。

ウ. 感染症対策

感染症対策として、風邪、インフルエンザ等の予防のため、手洗い場や避難所掲示板に手洗い・うがいのポスター掲示、手指消毒薬設置、巡回時の個別指導を実施した。また、ノロウイルス等、感染性胃腸炎感染拡大防止のため、①塩素系の消毒薬の作り方の指導、②トイレ等共用部分の掃除方法指導（ポスター作成、トイレへの掲示、避難住民のトイレ掃除当番者に掃除方法の指導）、③有症状者の調査（接触者等）、④患者の別室対応指導（避難所本部、関係者等）、⑤避難住民への説明（家族、同室者等）を行った。

3) 課題とまとめ

宮城野区での活動で見えてきた課題は、ひとつは阪神・淡路大震災と異なり、頻繁に避難所の統廃合が繰り返されたことがあげられる。避難者は、基本的には廃止となる避難所から新たな移転先にまとまって異動することとなるが、とはいえ移転により物理的にも人的なつながりも新たな環境におかれることとなり、ストレスを生じやすい状況であった。また、避難所のリーダーは地元の民生委員や自治会役員などであり、

普段から地域において発言力が強く、支援者として他都市からの行政職員との間に多少の軋轢が見受けられた。今後、適切な避難所の統廃合や解消の時期について地元住民と支援者との検討が必要であると思われる。

また、保健活動を見る限り、仙台市の中で被害の少なかった区の職員による相互支援の動きが見えづらく、市政が大区長制で行政区毎に独立していることもあるが、派遣職員の多くから被災自治体側の受援方針についての疑問が寄せられた。政令指定都市である仙台市が、復興に向けた効果的な災害対策を進めるためには、支援を受ける側の受援力を高めることが重要であると考えられる。



(3) 岩手県陸前高田市での保健衛生活動

1) 派遣の概要

- 派遣者（延べ）：医師 3 名、保健師 54 名、衛生監視員 22 名、防疫士 6 名、
消防職員 1 名、自動車運転手 8 名、事務職員 17 人（合計 111 人）
- 派遣期間：平成 23 年 3 月 20 日（日）～8 月 31 日（水）、11 月 8 日（火）～15 日（火）
- 活動日数：28 チーム（調整班 2 チームを含む）151 日間
- 活動場所：岩手県大船渡保健所管内（陸前高田市米崎町）

2) 陸前高田市の現況と被災状況

陸前高田市は、太平洋に面した岩手県南東部に所在し、大船渡市とともに陸前海岸北部の中核を成す地方都市である。沿岸部はリアス式海岸が続き、西の唐桑半島と東の広田半島に挟まれた広田湾の北奥に陸前高田のある小さな平野が広がっている。震災前の人口は、24,246 人（23. 3. 11 現在）であったが、高さ 10 メートル以上の津波が沿岸部に広がった市街地を襲い、約 2,000 人（概ね 10 人に 1 名）が亡くなったり、行方不明になったりした。被災戸数も、全壊 3,159 戸、大規模半壊 97 戸、半壊 85 戸、一部損壊 27 戸の計 3,368 戸が被災し、その殆どは、津波によるものである。

市役所庁舎が壊滅し、住民にかかる基本情報も滅失した。全職員 338 名のうち 102 名が死亡または行方不明（平成 23 年 3 月 29 日現在、岩手県政策地域部発表）、このうち保健活動を担う保健師も 9 名中 5 名が亡くなり、1 名が行方不明になっている（平成 23 年 4 月 1 日より、新規採用 1 名、OB 嘱託 1 名が活動開始）。

残された職員もまた被災者であり、同僚らを失ったことによる喪失感や疲労の蓄積、被災前の業務を熟知した職員の不在といった心理的・肉体的ストレスの多い状況の中

で、他都市からの支援チームの保健活動のコーディネートや総合マネジメントを担う人材が不足していた。

そのため、当初は、大船渡保健所（一関保健所からの応援を含む）から派遣された2名の保健師が、陸前高田市の保健衛生活動の基盤整備から、支援チームの受け入れと被災状況等にかかる情報提供を行っていた。大船渡保健所の指示により、神戸市は陸前高田市を構成する8町（1955年に8町が合併）のうち、津波により壊滅した県立高田病院が救護所を設置した米崎コミュニティセンターを活動拠点とする米崎町を担当することとなったが、実質的な保健活動は各応援チームに委ねられている状況であった。

3) 活動における留意点

陸前高田市への支援活動開始にあたり、現地の状況についての情報収集を行ったところ、被災地に至る公共交通機関や高速道路網は被害により寸断され、ライフラインも完全に遮断されていること、また電話回線及び携帯電話も通じないとの情報を得たことから、被災地の中に宿営場所を確保し、そこを拠点に活動することは不可能であり、また危険を伴うものと判断された。

派遣に際しては、随時、厚生労働省への報告が必要であったこと、また現地での活動の安全性が確認できない状況であったことから、派遣支援本部との連絡調整が可能な場所として、遠野市内に宿舎（現地まで自動車ですら約1時間30分）を確保した。また、現地での活動の足として、レンタカーを2台借り切った。当初は、ガソリンの確保も容易ではなく、ガソリンの優先確保を可能とするために、岩手県庁が1日単位で発行する災害救助車証が必要であった。

また、被害が広範にわたることから保健師による保健活動支援（避難所や在宅避難者等への直接的支援等）のみならず、衛生監視や防疫業務の必要性を睨み、衛生監視員や防疫手、また、現地では自動車しか移動手段がないことから、自動車運転手等を含めた総合的な保健衛生活動のチームとして編成を行った。また、事前のオリエンテーションの中で、各自がチームメンバーであるとの意識づけができるよう配慮した。

4) フェーズに応じたチーム編成

神戸市が、保健衛生活動に派遣した職員は、8月末までに27チーム（調整班2チームを含む）111名に及んだ。チーム編成は、概ね各フェーズに対応した活動内容を考慮しながら、保健師をはじめ、衛生監視員、防疫手、事務職員、自動車運転手等多職種に渡るチーム編成を行った。

発災当日を「緊急対策期」、2日目から多くの保健活動支援チームが入るようになった3月20日頃までを「急性期」、3月20日頃から、生活・健康調査（ローラー作戦による悉皆調査）開始までの4月6日頃までを「緊急対策期前期」、生活・健康調査が概ね終了した5月20日頃までを「応急対策期後期」、5月20日の仮設住宅入居者リストと要援護者リストの突合作業の開始から、壊滅した県立高田病院の仮設診療所がオープン

ンした7月25日頃までを「安定期」、地域のキーパーソンの把握や仮設住宅等のコミュニティづくりを行い、地元行政への引継ぎ準備を開始した7月末以降を「回復支援期」と6つのフェーズに分け、以下フェーズごとの派遣体制について述べる。

①応急対策期前期（フェーズ2）：

3月20日から4泊5日で、先遣隊として、保健師3、衛生監視員1、防疫手1、消防職員1、自動車運転手1（計7名）の多職種からなる第1班を派遣した。第2班以降は、避難所等の巡回訪問を2班に分れて効率的に行うとともに、班長は後方支援の役割を担うこととし、保健師2、衛生監視員1、防疫手又は自動車運転手1、事務職1の計5名体制とした。以後、基本的には、第2班の編成と同様の5名体制（6泊7日）の派遣を行った。

②応急対策期後期（フェーズ3）：

避難所や避難者等の状況が少しずつ安定し、宿营地周辺のガソリンや物資の供給状況が改善されてきたことから、5月3日からは、保健師2、衛生監視員1、防疫手又は自動車運転手1の計4名体制とし、5月13日以降は、派遣期間も7泊8日に延長した。

③安定期（フェーズ4）：

6月からは毎週日曜日の保健活動は休止するとの陸前高田市の方針を受け、6月6日以降さらに体制を縮小し、保健師2、衛生監視員1の計3名（5泊6日）に、また7月第2土曜日からは毎週土・日曜日が活動休止となったことに伴い、7月4日以降、班編成は同様であるが派遣期間を4泊5日と短縮した。

④回復支援期（フェーズ5）：

8月末に、神戸市及び他都市の支援チームが活動を終了し、陸前高田市に業務を引き継ぐこととなったことから、陸前高田市及び大船渡保健所が災害時の保健活動をまとめる際の手助けとなるように、支援チームの活動の記録（資料及びデータ等）の収集・整理を行うため、8月1日から事務職員1名を追加し、保健師2、衛生監視員又は事務職員1、事務職員1の計4名体制とした。

5) 活動内容

神戸市は、3月20日から派遣を行い、以後応急対策期前期を通じ、被災状況、避難所の設置状況、避難者の心身状況およびニーズ、医療状況（稼働医療機関の情報）、不足している物資、要援護者等担当地域の住民の避難状況について把握するとともに、今後必要なマンパワー・物資等の検討を行い、国等関係機関への報告を行った。また、住民の健康状態や保健福祉ニーズを把握し、適切な医療や福祉サービスにつないでいくための保健活動及び助言を行った。行政機能が弱体化した被災地では、その後の支援活動を地元との信頼関係の中でスムーズに行うため、地元行政機関のキーパーソンとなる職員の把握と顔の見える関係作りが肝要であった。

さらに、阪神・淡路大震災の被災経験を生かし、感染症対策のために感染症サーベ

イランスシステムの構築・運営のバックアップや保健福祉事業再開のための「健康・生活調査」（支援自治体の保健師による聞き取り調査）の実施についての助言を行った。

応急対策期後期に入り、4月6日からは、「健康・生活調査」に着手、担当の米崎町における調査活動を進めてきた（調査は、5月末で概ね終了）。調査時には、引き続き、被災住民の心のケアや要援護者の相談にのるなど、被災者に対する直接的な支援を行った。

5月半ばには、通常の支援チームとは別に、部課長級管理職による調整チームを派遣し、陸前高田市、大船渡保健所および支援自治体の役割分担を明確化するとともに、保健活動の進捗状況を確認したうえで、復旧・復興に向け必要な業務・作業及びスケジュール案作成についての提案や助言を行った。

また、6月に入ると仮設住宅への入居が本格化することを受け、避難所及び在宅者等の要援護者に対する直接支援を行いながら、仮設住宅入居者への訪問調査と入居者リストと先の「健康・生活調査」で抽出した要援護者との突合作業を中心とした活動を行った。

神戸市を含む保健衛生の支援活動を継続してきた各都市の活動が、概ね半年を経過する8月末で終了することとなり、その後の要援護者の支援については、地元自治体が中心となって対応していく必要があることから、7月以降の活動は、避難所・仮設住宅及び在宅者等の要援護者を訪問するなど直接支援と並行して、担当する米崎町における地区長や仮設住宅代表者等のキーパーソンの把握、地域資源リスト・マップ等の資料作成を進めるとともに、地域住民や陸前高田市の関係部署の連携・調整による陽だまりサロンの開設や避難所・仮設住宅・在宅避難者等のコミュニティづくりの支援など、地域での自立した支援が可能となるような体制づくりのための取り組みを進めた。

また、8月からは、地域住民やキーパーソンと、被災地の担当保健師との顔の見える関係づくりができるよう同行訪問しながら引継ぎを行った。さらに、今後、被災地が保健活動をまとめる際の手助けとなるように、神戸市の派遣事務職員が中心となって、これまでの活動内容の集計及びとりまとめの作業を行った。

なお、期間全体を通して、被災地における直接支援のみならず、被災自治体の保健衛生活動がスムーズに行われるよう、阪神・淡路大震災の被災都市として神戸市が蓄積してきたノウハウや資料等を提供するとともに、活動の方向性やスケジュール等の提案を随時行った。



6) 課題

今回の支援活動を終えて改めて感じたことは、保健所と保健センターの業務が一体的に運営されている保健所設置市の保健活動領域（今回で言えば神戸市）と、都道府県保健所（大船渡保健所）と市町村保健センター（陸前高田市）がそれぞれ機能分担している地域の保健活動領域が異なっていることから、被災地側のニーズと派遣チームの活動内容とのミスマッチが生じる場合があるということである。

神戸市としては、支援活動を行う中で、阪神・淡路大震災を経験した被災経験市としてのノウハウを生かし、被災地の早期の復旧・復興に向けての助言を行ってきたものと考えているが、それが一方的に支援側の考え方を押し付けることになっていなかったか、反省しているところである。

また、被災後17年を経過したとはいえ未だ復興途上にある神戸市では、今回のように長期間にわたりローテーションを組んで支援職員を派遣するという支援方法は、マンパワーの面でも、通常業務への影響という面からも、一自治体として対応するには負担が大きく限界があった。派遣スキームについては、国が一定のルール作りを行うとともに、複数の派遣自治体との調整機能を担う必要があると考える。あわせて、被災自治体の行政機能自体が低下している場合には、予め、国が行政機能の早期回復を迅速に行えるような支援体制の構築を図っておく必要があると思われる。現在、国においても自治体職員の長期派遣制度や一つの被災自治体を一つの自治体が長期的に支援する「パートナーシップ制度」等の提案もなされているが、支援自治体の善意や道義的責任に頼るのではない、合理的な制度設計が望まれる。

7) まとめ

陸前高田市をバックアップしていた大船渡保健所と陸前高田市の受援力は非常に高く、提案を踏まえた取り組みを検討いただいた点は、支援を行う側の我々にとっては、非常にありがたかった。特に名古屋市による自治体機能全体への包括的支援が始まったことで、陸前高田市の受援力が高まったことは、支援する側の神戸市にとっても大きな力となった。また特定職員の長期派遣は困難であったが、神戸に居ながらも、陸

前高田市の核となる職員との電話・メール等による情報交換や課題共有等に努めたことも、微力ながら支援につながったのではないかと考えている。

神戸市としては、今回の支援活動の反省を踏まえ、復興の過程に関った支援側（神戸市）と被災地側（大船渡保健所及び陸前高田市）の双方の職員が、協働で取り組んできた成果を、今後、新たな災害の発生に備えて全国に向かって発信していきたいと考えている。また、被災時に効果的な支援を受けるための「受援力」を高めるため、受援計画の策定についても検討を進めていきたいと考えている。

■仙台市派遣隊 保健活動の報告(仙台市宮城野区役所)

保健活動：避難所巡回、もしくは常駐による避難者の健康支援

- ①避難所巡回調査による要支援者の把握と必要な支援及び調整（要介護者の介護サービス調整、心身状況により受診調整、乳幼児支援等）
- ②避難生活から来る慢性疾患等の持病悪化防止、生活不活発病等新たな健康問題の発生予防（受診、服薬支援、環境調整等）
- ③感染症対策（インフルエンザ、ノロウイルス等の感染性胃腸炎拡大防止のための手洗い、うがい、消毒等の予防指導）

	①3月19日～26日	②3月25日～4月1日	③3月31日～4月7日	④4月6日～13日	⑤4月12日～19日	⑥4月18日～25日	⑦4月24日～5月1日
活動根拠となる健康課題	避難所内で支援が必要な人の把握ができていない。	支援が必要な人に適切な支援体制が十分に確保されていない。	避難所の学校再開により、要支援者を含む避難者の多くは下記①～③の対応を迫られる。 ①在宅へ戻る、②新たな住居を何とか確保し退去、③統合先の避難所に移動	過ごし慣れた避難所から新たな避難所に移動する避難者の不安（生活様式・住民等）が高まっている。	長期にわたる避難所生活でのストレス、不安の増大。	高齢者等で慢性疾患のコントロール不良状態が目立ってくる。	応援保健師常駐体制から、区保健師の巡回になることで、避難者自身で健康の自己管理をしていくことが必要。
活動内容の動向	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難者全員の健康調査 ・ 要支援者の把握と支援調整 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要支援者の継続支援 ・ 長期避難生活による生活不活発病予防指導 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所統合による、要支援者の移動・支援調整（家族・支援者等） ・ 要支援者の継続支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各避難所から集まる要支援者の健康状態や生活様式の把握と、環境整備、入所調整等 ・ 要支援者の継続支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 長期生活が予測される避難所統括者との連携 ・ 要支援者の継続支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要支援者の継続した関りに向けた区保健師との連携 ・ 診療再開した開業医情報により、慢性疾患患者の主治医への受診勧奨 ・ 要支援者の継続支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 派遣保健師撤退による区保健師への引き継ぎ、避難所統括者との調整 ・ 血圧計・体重計を設置し、自己管理の助言指導と記録用紙の設置 ・ 要支援者の継続支援
活動拠点	5日間は下記巡回 ①仙台工業高校 ②東宮城野小学校 ③宮城野小学校 (20～220人) 大阪府撤退により、6日目担当避難所変更 高砂中学校常駐 (100人)	高砂中学校常駐 (80人)	高砂中学校常駐 (30人)	1日目は2次避難所受入れ調整、2～5日目は受入れと要支援者の状況把握と環境整備 福室市民センター常駐 (100人) 札幌市撤退により、6日目担当避難所変更(2次避難所) 高砂市民センター常駐 (140人)	高砂市民センター常駐 (130人)	高砂市民センター常駐 (120人)	高砂市民センター常駐 (120人)

■陸前高田市での保健活動の経過

班	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26														
派遣期間	3/20~24 (4泊5日)	3/24~28 (4泊5日)	3/28~4/3 (6泊7日)	4/3~9 (6泊7日)	4/9~15 (6泊7日)	4/15~21 (6泊7日)	4/21~27 (6泊7日)	4/27~5/3 (6泊7日)	5/3~9 (6泊7日)	5/9~13 (4泊5日)	5/13~20 (7泊8日)	5/20~27 (7泊8日)	5/27~6/3 (7泊8日)	6/6~11 (5泊6日)	6/13~18 (5泊6日)	6/20~25 (5泊6日)	6/27~7/2 (5泊6日)	7/4~8 (4泊5日)	7/11~15 (4泊5日)	7/18~22 (4泊5日)	7/25~29 (4泊5日)	8/1~5 (4泊5日)	8/8~12 (4泊5日)	8/15~19 (4泊5日)	8/22~26 (4泊5日)	8/29~														
派遣人数と職種 ①医師 ②保健師 ③事務・登録員or 消防 ④防疫手or自動車 運転手	7人 ③3人 ③3人 ④1人	5人 ③2人 ③2人 ④1人	5人 ③2人 ③2人 ④1人	5人 ③2人 ③2人 ④1人	5人 ③2人 ③2人 ④1人	6人 ①1人 ②2人 ③2人 ④1人	5人 ③2人 ③2人 ④1人	5人 ③2人 ③2人 ④1人	4人 ③2人 ③1人 ④1人	4人 ③2人 ③1人 ④1人	4人 ③2人 ③1人 ④1人	4人 ③2人 ③1人 ④1人	4人 ③2人 ③1人 ④1人	3人 ③2人 ③1人	3人 ③2人 ③1人	3人 ③2人 ③1人	3人 ③2人 ③1人	3人 ③2人 ③1人	3人 ③2人 ③1人	3人 ③2人 ③1人	4人 ③2人 ③2人	4人 ③2人 ③2人	4人 ③2人 ③2人	4人 ③2人 ③2人	4人 ③2人 ③2人	調整班 4人 ①1人 ②1人 ③2人														
被災地の状況・課題	・市役所が滅失し住民情報がない。全職員の約3割が死亡・行方不明。保健師9名中6名を喪失。2名稼働(4月より新規採用1名稼働中)。 ・被災地職員は目の前の業務に追われる中、先の見通しが立たず不安を抱えている。この時期は窓口がはつきりしない状態。		・被災地職員の疲労蓄積著明。 ・要援護者を含む住民状況の把握が困難。		・残っている市保健師、県応援保健師、市管理職自身が被災し、同僚らを喪失したことによる心理的ストレスや疲労の蓄積、被災前の日常業務や住民状況を熟知した職員がおらず、被災市として保健活動(応援・派遣チーム含む)の総合マネジメントを担う人が不在 ・4月には行っても気温が低く、インフルエンザ罹患者が多く、避難所の感染症対策が必要 ・在宅、避難所、知人宅などに点在しているだろう要援護者が把握 ・被災した医療機関、応援医療チームと保健チームとの連携が不十分		・被災地職員の疲労著明。 ・通常業務再開準備、全戸調査終了後の応援・派遣職員の活動内容の方向性決定、マネジメント業務など、必要な仕事量と人員確保(需要と供給)のバランスがとりにくい状態。		・名古屋市の長期派遣保健師が応援・派遣職員のマネジメントを行うことになり、少しずつ保健活動全体が前進する。 ・要援護者の個別支援に重点を置いてきたが、仮設住宅入居後の健康課題を視野に入れた地域コミュニティ形成支援に重点をシフトする必要あり。 ・要援護者のピックアップの仕方に応援・派遣職員間で差が生じている。 ・医療と保健との連携調整が派遣職員のまま。		・平常事業(予防接種、乳幼児健診)再開 ・事業を通じた健康支援が可能となる。 ・気温上昇し、熱中症対策が必要		・複数の派遣チームが撤退 ・仮設入居順次進行 ・害虫(ハエ、蚊)の大量発生		・仮設住宅の孤立化、アルコール問題への対策が必要		・8月末に派遣チームの撤退が予定されており、被災地職員への引継ぎに向けた保健活動の調整が必要		・仮設の入居ラッシュと避難所の閉鎖が始まり、予測される住民の健康課題も変化していく(孤立化、アルコール問題、こころのケア等)。 ・市外への避難から、つながりのない仮設への入居住民の孤立化		・多くの住民が親族等の初盆を迎える。 ・避難所が完全に閉鎖される。		・住民同士つながりの濃かった避難所から、顔の見えにくい仮設に移ったことによる不安の声		・派遣チームの完全撤退による、被災自治体職員の活動力の縮小															
神戸市を含む派遣チーム全体の保健活動内容	・県保健師の応援により、被災状況等把握		・市を取り巻く支援者(大学等)の協力も得ながら、全戸調査開始作業を実施。		・県保健師のバックアップ体制 ・4/6~健康・生活調査実施 ・住民の生活実態全体がまだ見えにくい、少しずつ情報収集を重ねて実態把握を実施 ・避難所の感染症対策 ・要援護者の把握 ・医療と保健との連携(派遣チームの協力による) ・応援・派遣チームの調整開始 ・4/22~名古屋から陸前高田市へ長期派遣保健師着任(平常業務再開支援:予防接種、乳幼児健診等)		・健康・生活調査の実施 ・要援護者の継続訪問 ・市が、震災から今までと現状、今後の見通しについて確認作業実施		・名古屋市の長期派遣保健師が応援・派遣職員のマネジメントを担当 ・今後の保健活動の見通しについて、派遣チームへ説明 ・健康・生活調査後の2次スクリーニング調査開始 ・仮設住宅入居者と健康生活調査の突合作業開始 ・要援護者台帳作成 ・6/4から体制変更(日曜日休み)		・仮設入居者調査 ・要援護者訪問 ・仮設住宅コミュニティづくりの支援活動開始		・派遣チーム撤退による地区分担の再編成 ・地域のキーパーソン調査(自治会長、部落長等)開始 ・7/1市より今後の保健活動の体制説明(土日休み) ・仮設・避難所・在宅家庭訪問継続実施 ・仮設住宅入居者等への熱中症対策		・仮設・避難所・在宅家庭訪問実施 ・キーパーソン調査と関係づくり ・地域コミュニティづくり支援(企画、運営者、場所等の調整)		・要援護者支援、仮設入居者調査、地域コミュニティづくりの要所要所に、被災地職員も同席・同行を開始。		・お盆期間中の訪問自粛、お盆明けの夜間調査の実施 ・陸前高田市への引継ぎに向けた要援護者の最終分け(3分頻:こころのケア、高齢者見守り、保健師ケース)		・こころのケアを重視しながら、最終の訪問調査の実施。 ・陸前高田市保健師への引継ぎ、同行訪問		・最終チームとの懇話会、各種意見交換																	
支援の概要の変遷	避難所巡回による健康相談		在宅の被災者家庭訪問		医療チームと保健チームの連携		被災地ライフライン状況の把握と国等への報告		健康・生活調査実施		全戸調査結果から、要援護者のピックアップ		仮設入居者リストと要援護者の突合作業		二次スクリーニング調査(家庭訪問)		地域のキーパーソン調査		社会資源調査		地域コミュニティづくり		ネットワークの構築		保健活動のまとめ		陸前高田市保健師にシフト													
神戸市が行った被災地職員への後方支援	・全戸調査を被災地職員に提案		・全戸調査(健康・生活調査)への助言		・全戸調査(健康・生活調査)への助言		・全戸調査(健康・生活調査)への助言		・大船渡保健所と面談・応援・派遣職員との調整開始 ・要援護者のマネジメントについて情報交換		・名古屋市の長期派遣保健師と連携		・要援護者支援等について助言		・仮設入居者リストを住宅部局から入手することを助言 ・仮設住宅入居者支援について助言		・今後の保健活動と現状の進捗について確認作業を共同で行う(神戸市から臨時で調整班が訪問)		・仮設住宅への家庭訪問開始について助言		・仮設住宅のコミュニティ支援について助言 ・要援護者のピックアップの基準やそのフォロー体制について助言		・地域診断のためマッピングについて助言		・人材の雇用(解雇された看護師)と育成について		・キーパーソンリストのリストアップなど社会資源の資料化の助言		・医療の応援チームの撤退に向け、医療体制の調整について助言		・8月末で派遣チーム撤退の可能性をふまえて、活動のまとめ作業、被災地職員への円滑な引継ぎの必要性について助言 ・また、そのための必要な作業の提案		・派遣チームの撤退に向け、保健活動のまとめ作業の開始・派遣自治体への照会事務		・被災直後のメモおこし、入力作業		・陸前高田市職員のファイルおこし ・保健活動データの入力フォーマット作成 ・保健活動データの整理		・今後の保健活動への助言・提言 ・保健活動まとめの調整	

3-7. 仙台市及び南三陸町を中心とした医療活動支援

(1) 活動の経緯

今回の東日本大震災において、本市の医療活動としては、①DMAT隊によるいわて花巻空港及び伊丹空港での活動、②感染管理看護師による宮城県の避難所での感染に関する調査、③西市民病院による仙台市での医療救護活動、④災害拠点病院としての中央市民病院による宮城県南三陸町での医療救護活動、⑤精神科医による仙台市での「こころのケアチーム」を行った(表1)。

	派遣人員	派遣期間	派遣先	活動内容	要請元
DMAT隊派遣	5名	3月12日～15日	いわて花巻空港周辺	・SCUでの医療業務 ・域内搬送調整	厚生労働省
	2名	3月12日～13日	伊丹空港	・負傷者受け入れ時の対応のための待機	厚生労働省
感染調査派遣	1名	3月18日～20日	宮城県松島町 手樽地域センター	・宮城県内の避難所における感染に関するアセスメント、救護活動	兵庫県看護協会
医療ニーズ調査・救護派遣	3～5名/ 班	3月19日～4月7日	仙台市若林区	・被災地の医療ニーズ調査、医療救護活動	神戸市
医療救護派遣	4名/班	3月19日～5月14日	宮城県南三陸町	・避難所に救護所を開設し医療活動	兵庫県 (災害拠点病院)
こころのケア派遣	1名×3回	5月8日～15日 5月22日～29日 6月26日～28日	仙台市	・こころのケア	兵庫県

表1 東日本大震災における本市の医療活動の概要

(2) 活動の概要

1) DMATによる初期医療活動

地震発生当初、中央市民病院では、DMAT隊の出動に向けて準備・待機し、厚生労働省からの要請に基づき、翌12日には5名(医師2、看護師2、事務1)がいわて花巻空港周辺での広域搬送拠点における搬送患者のトリアージ活動を、また、2名(医師1、事務1)が伊丹空港において広域搬送による負傷者受け入れ時の対応準備活動を行った。

2) 被災地での医療・救護活動

①仙台市での活動

発災当初、本市として、仙台市に対するさまざまな支援活動を行った。当初は避難所運営支援が中心となり、医療ニーズについて被災市からの情報提供が少なかった。阪神・淡路大震災において建物が全壊しながらも医療救護活動を行った経験がある西市民病院が医療チームの派遣準備を整え、避難所の医療救護活動に加え医療ニーズの把握を行うべく、3月19日に3名(医師1、看護師1、事務1)が仙台市に向けて出発し、翌20日より現地で活動を開始した。

仙台市の被害の程度が地域により大きく異なっている中、本市は若林区で活動をすることとなり、同区役所を拠点として区内20か所の避難所で巡回診療を実施した。本市のほかにも多くの医療チームが活動を行っていたが、コーディネートの役割を担う体制が整っておらず、保健所を中心に情報を集約できるよう情報提供に努めた。

また、現地避難所でインフルエンザ等が流行しつつあったため、避難者に対して講演会を実施して予防方法周知や不安解消に努めるなど、実際の診療にとどまらず、幅広い活動を行った(写真1)。



写真1 インフルエンザの講演会の様子

その後、実質24時間診療になっている状況を踏まえ、第2班より5名(医師2、看護師2、事務系1)を派遣し、七郷小学校を拠点として同校避難所での常駐診療及び、保健所と連携して周辺避難所への巡回診療を実施した。

若林区ではライフライン等都市機能の復旧に伴い、避難所の解消が進むとともに地元医療機関の多くが早期に活動を再開した。その状況を踏まえ、第3班において現地で最終調整を行った結果、避難者への医療は地元医療機関に十分引き継げる状況と判断できたため4月7日をもって本市からの派遣を終了した。

○仙台市活動実績

期間：平成23年3月19日～4月7日

派遣チーム数：3班(7泊8日)

13名(医師5名・看護師2名・事務2名・臨床検査技師1名)

活動場所：仙台市若林区

活動内容：避難所を中心に医療救護活動を実施(患者数 延350人)

②南三陸町での活動

南三陸町支援は、宮城県から兵庫県への要請をもとに、県下の災害拠点病院として中央市民病院の医療チームが活動を行い、3月19日に現地に入り、高台にある志津川高校を拠点とした。ここでは、約440人の避難者が柔道場に避難していた。救護所は別棟の保健室を借りて翌20日より開設した。診療時間を9時から19時としたが、4月中旬頃までは停電しており、懐中電灯をたよりに夜の診療を行った(写真2)。



写真2 診療初日の診療の様子

南三陸町では、地元の公立志津川病院(震災で倒壊)の医師が災害医療コーディネーターとして、医療チームの調整を行っており、拠点であるベイサイドアリーナに毎朝、医療チームが集合しミーティングを開催し、日々の情報提供及び情報交換を行っていた。

南三陸町全体として、医療支援チームは長期支援として10数チームが順次入り救護所を開設していたが、5月中旬の全医療派遣チームの撤退という地元の方針により段階的に縮小を行った。志津川病院の仮設診療所が開設し比較的体制も整いつつあ

た5月上旬より、救護所を5箇所限定することとなったが、災害医療コーディネーターからの要請を受け本市が救護所を設置していた志津川高校は、最終撤退の5月中旬まで継続することとなった(図1)。

派遣期間については、地元医療の立ち上げを阻害しないように避難所の状況や地元医療機関の立ち上げの状況を見ながら、災害医療コーディネーターと相談し、最終的にチームを撤収した。

この間、中央市民病院として4月末までの第10班までを編成・派遣した。中央市民病院は、平成23年7月1日新病院に移転する予定で、派遣の長期化により通常診療や移転準備への影響が出ることが予想され、市民病院群で対応することを決めていたことから、4月末の第11班以降は西神戸医療センターから派遣を行い、5月14日で全面撤収した。

今回、南三陸町の救護活動では、町の意向を常に受け入れた上で、その時々で必要な対応を行ったことや撤収に向けても情報を地域が引き継ぎやすい形に残していったことなど、災害医療コーディネーターの医師から本市の活動に対し大変高い評価をいただいた。

③市民病院群の調整(後方支援活動)

今回の派遣に際しては、市長から各病院長へ派遣要請を行うとともに、中央市民病院、西市民病院、西神戸医療センター及び本市で会議を2回開催した。

当初、中央市民病院が南三陸町、西市民病院が仙台市での医療活動を行っていたが、派遣期間が長期化することに対して、派遣による病院自体の診療機能への影響などの見極めについて意思統一すべく、3病院の院長及び事務局長による会議を開催し、3月27日に現状報告を、4月12日には、仙台市の派遣終了予定時期について認識の共有化、また、市民病院群としての南三陸町支援の方向性を決定するため、

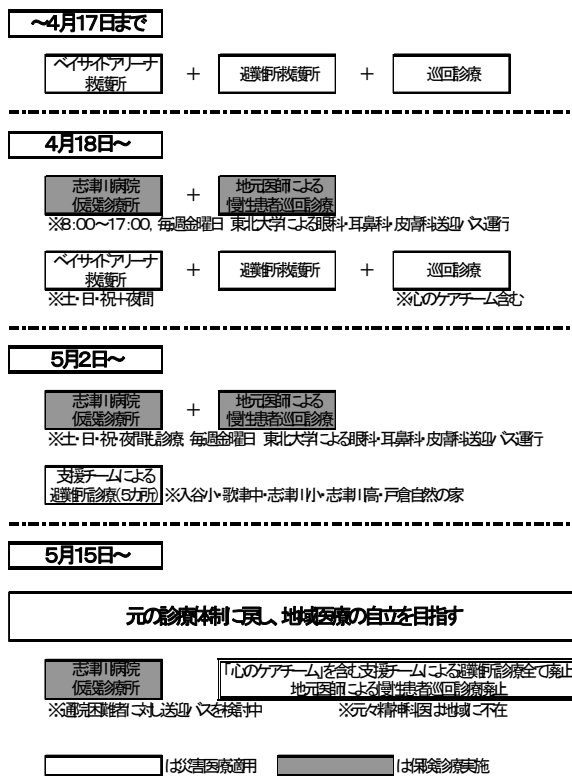


図1 南三陸町における医療提供体制の推移

○南三陸町活動実績

期間：平成23年3月19日～5月14日

派遣チーム数：14班(4泊5日)

56名(医師・看護師・薬剤師・事務 各14名)、調整班(医師1名・事務4名)

活動場所：宮城県南三陸町志津川高校

活動内容：避難所に救護所を開設し医療活動を実施(患者数 延 1,229人)

現地に調整班を派遣することとした。現地の状況を確認・災害医療コーディネーターと調整した結果をもとに、現地の意向を最優先に、5月中旬の現地撤退の方針を決定した。

(3) 活動の評価

1) 持続可能な救護体制

派遣体制として、仙台市支援では、本市が自主的に現地医療ニーズの把握も含めて3名の人員で第1班を派遣し、避難所に宿泊するという環境の中で、避難者からの要請で実質24時間診療に近い活動となり、派遣班の体力消耗はかなり厳しいものであった。

一方、南三陸町支援では、地元の志津川高校の協力のもと、保健室を救護所にして、診療時間も朝の9時から19時までと決め、医療チームの宿泊先も別に確保したため、宿泊先と救護所の往復に時間を要したものの、仙台市支援チームに比べると体力的な負担は少なかったと思われる。

2) 派遣班のチーム編成

チーム編成として、仙台支援では、医師と看護師に事務又は臨床検査技師という3職種での編成(第1班は3名、その後5名体制)をとった。南三陸町は、医師と看護師に薬剤師と事務の4職種4人の編成をとった。

仙台市支援では、それぞれのチームの編成を、派遣チームからの情報をもとに、現地の状況に合わせて組み換えて人選を行った。

救護所を設置した南三陸町支援では、看護師は救護所での業務だけでなく、早朝に避難所を回り健康チェックしたり、感染予防対策としての手洗い指導などもあわせて行うなど常にその場の状況に合わせて対応を行った。

また、薬剤師は救援物資として配布される薬剤が同効能のものが複数存在したり、避難者が以前から服用していた薬が不明な場合、医師の診察や患者の間診を通して形状・服用回数等から以前の処方内容を推測するなど果たした役割は大きかった。

事務職員も宿舎から救護所への長時間の車の運転をはじめ、救護所の開設を手伝う傍ら行政情報の把握にも努め、町の復興状況を適宜把握していた。さらに自衛隊の協力のもと、教室の1室をノロウイルスの隔離病床として利用出来るように間仕切りを設置した。

このように、それぞれの職種が、自分たちに出来ることを考え、常に被災地にとってベストパフォーマンスになるように取り組んだことは、震災を経験した神戸の知恵が活かされたのではないかと思う。

3) 情報の伝達・共有

南三陸町においては、情報伝達について当初よりパソコンを持ち込み、日々の状況をメールで病院の事務局に報告し情報共有を図った。また、適宜、派遣されたチームによる報告会を開催し、派遣期間中、市民病院群を守っている職員やその後現地に赴く予

定の職員に対して、状況を報告し、情報の共有を行うことにより事前の準備に活用した。さらに、途中からは、メールグループを活用し情報共有がリアルタイムに行えるようになった。

また、派遣数日前には、現在のチームの前に戻ってきたチームのメンバーとそれぞれの職種ごとに引継ぎ行った上で、現地でも半日の引継ぎを行うなど同一病院というメリットを生かして、継続、さらには発展的な医療活動が行えたことは大きかった。

4) 医療支援コーディネーターの役割

仙台市派遣と南三陸町派遣の違いを見ると、仙台市は地域によって被害の格差が大きく、海岸沿いの道路を挟んで都市機能が早期に復旧したことから、医療チームの活動を取りまとめる役割がなかった。一方の南三陸町は災害医療支援コーディネーターが、発災当初から、無休で活動を行い、コーディネートに徹底したことで医療チームの活動場所が明確になり、混乱を回避できた。

南三陸町の撤退に際して、避難所住民から、救護所撤退は時期早尚との意見があり、派遣職員自身にも葛藤があったと思われる。しかし、地元医療機関との関係や相互依存関係が定着することにより、地元の通常医療の立ち上げに対する妨げになる恐れがあるという災害医療支援コーディネーターの思いも強かったことから、提案のあった時期に撤退したが、その時期については適切であったと考えている。

(4) 今後の広域災害等での支援のあり方について

1) 広域災害に対する派遣に際して

大規模な災害における医療活動では、長期化が予想され1病院での対応は困難であり、市民病院群での対応が必要であった。

今回の派遣活動で見えてきたこととしては、現地の医療ニーズを早期に把握し、その情報をもとにそのとき必要な派遣班の体制や人選、また時間の経過とともに変化していく携行物品の準備などを柔軟に行うことが非常に重要であると感じた。

また、国・県・各学会や団体など各方面からの要請があるため、本市と市民病院機構、西神戸医療センターも含めた市民病院群とが連携をとり、早期に被災地の要請を集約するなど、災害発生直後に方針を決定する必要があることが改めて感じられた。

2) 医療活動コーディネーターの役割（受援体制）

広域災害における医療活動では、情報の共有と応援チームの調整が大変重要であったと思われる。今回の南三陸町ではこれらのことが、災害医療コーディネーターのもとできっちりと実践されていた。実際に災害医療コーディネーターでおられた公立南三陸診療所管理者（元公立志津川病院医師）の西澤匡史先生が、後日、中央市民病院で行われた講演会において「災害医療コーディネーターの役割、問題点」としてまとめておられるので参考としたい。

今回の南三陸町の場合、①災害医療超急性期（災害発生～2日）、②災害医療急性期

(2日～1週間)、③災害後亜急性期(1週間～1ヶ月)、④災害後慢性期(1か月～現在)と大きく4つの時期とし、それぞれのコーディネーターの役割、対象疾患、問題点を挙げている(表2)。これをみると、時期に応じて役割が大きく変わっていることがわかる。

時期	コーディネーターの役割	対象疾患	問題点
災害医療超急性期 (災害発生～2日)	・救護所の立ち上げ ・多数の避難者のトリアージ	・多発外傷、肺炎、低体温症	・あらゆる物の不足(薬剤・医療スタッフ・食糧・情報等) ・限られた搬送手段(ヘリ搬送のみ)
災害医療急性期 (2日～1週間)	・透析、在宅酸素療法利用者の搬送 ・慢性疾患に対する投薬 ・各避難所の情報収集 ・医薬品等の要請 ・医療チームの受け入れ、配置	・透析、在宅酸素利用患者、精神疾患、妊婦 ・慢性疾患(高血圧症、脂質異常症、糖尿病等)	・急激な医療チーム、医薬品の集中 ・医療資源、情報の整理(薬剤師、事務員の不足)
災害後亜急性期 (1週間～1ヶ月)	・医療の安定的提供(定期的巡回診療、医療チームの避難所常駐含む)	・慢性疾患(高血圧症、脂質異常症、糖尿病等) ・感染症(インフルエンザ、感染性胃腸炎等)	・ライフラインの途絶(電気・水道) ・車、ガソリンの不足
災害後慢性期 (1か月～現在)	・地元医療機関の再開 ・通院への交通手段の確保 ・避難所診療所の集約化	・慢性疾患(高血圧症、脂質異常症、糖尿病等) ・PTSD、不眠	・慢性的な医師不足

表2 コーディネーターの役割、対象疾患、問題点

出典:公立南三陸診療所管理者(元公立志津川病院医師)西澤匡史先生作成資料より

医療支援チームの撤退にあたっては、次の3つの条件を考慮するとともに、住民に不安を与えないよう、段階的に縮小した。①対象疾患がある程度安定しているという「医療の安定化」、②南三陸診療所をはじめとする「地元医療機関の再開」、③避難所と診療所などを結ぶ町民バスの運行という「通院患者の足の確保」の3つの条件を満たした上で撤退を完了した(表3)。

3月末	・医療の安定
4月18日	・公立志津川病院仮設診療所開設 ・医療支援チームへ避難所併設診療の集約化の説明
4月中旬～	・地区の拠点の診療所6カ所に集約
5月1日～	・ベイサイドアリーナ以外の診療所の夜間診療中止
5月9日～	・町民バス運行
5月14日	・全医療支援チーム撤退 ・避難所併設診療所の閉鎖

(西澤匡史先生作成資料より抜粋)

表3 医療支援チーム撤退までの過程

支援チーム撤退が早期に可能であった要因として、とくに重要であったことは情報の一元管理、指揮系統の一元化、マスコミへの取材協力を挙げられている。

後日、西澤先生とのやりとりの中で書かれている言葉を最後に結びとしたい。「私は震災直後、一人の医師として町や町民のことを考え、何が最善であるかを考え行動しただけですが、結果的には振り返ると、コーディネーターとして仕事がなんとかできていたといった感じです。今後の震災対策として、支援を円滑に受け入れ十分に活動してもらう上で、災害医療における受援者側の代表として、災害医療コーディネーターがますます重要となり、災害医療において不可欠な存在になると思われま

3-8. 災害廃棄物処理に関する助言及び災害廃棄物の撤去運搬支援

(1) 災害廃棄物処理に関する助言

1) 活動の経緯

平成23年3月25日から4月19日の間、仙台市環境局の要請により、震災のガレキ処理に関し、技術的な助言を目的に阪神・淡路大震災当時のガレキ処理担当者、延べ4名の職員を派遣した。

2) 被災地の状況等

現地の被災状況については、派遣時点での家屋調査では解体対象となる被災家屋は約4,500棟と阪神・淡路大震災時の61,392棟に比べ非常に少なかったが、津波により5,200haが浸水被害を受け、沿岸部が壊滅状態となっており、大半の建物が基礎部を残し波にさらわれ、現存している建物はわずかであった。さらに、約9,000台の自動車が被災するなど、悲惨な状態が目の前に横たわっていた。

また、市内3箇所にある市の焼却工場も被災しており、徐々には復旧しているものの、神戸市の派遣期間中に起きた震度6強の余震により、再開が延期になるなど、不安定な状況が続いていた。

仙台市では震災後、神戸市等の既存事例を踏まえ、発生量の推計(100万トン)、仮置き場の選定(浜辺で3か所決定100ha)など自己完結型(市域内処理)の震災廃棄物の処理方針を固め、処理基本計画の概念設計が終わり、解体受付→解体実施→処理処分の3つの側面から構成されるそれぞれのスキーム作りに向け急速に動き出しているところであった。

3) 活動の概要

阪神・淡路大震災から16年が経過し、当時の記憶が不鮮明な状況も多々あったが、震災の記録として作成した災害廃棄物処理事業業務報告書(平成10年3月:市HPにも掲載)が非常に役立つこととなった。

主な助言内容としては、

ア. 解体受付に関して

- ・ 既に解体された家屋に対する補助申請について
- ・ 一部損壊家屋の解体申請に対する取扱について
- ・ 所有者不明等の家屋の解体手続きについて

イ. 解体撤去に関して

- ・ 不適正な解体業者が参入しないよう、また、計画的な進行管理ができるような業者選定や発注方法について
- ・ 補助事業対象の倒壊家屋解体の標準単価の考え方について
- ・ 家屋解体による環境影響の未然防止のための環境測定(アスベスト、ダイオキシン他)計画の策定について

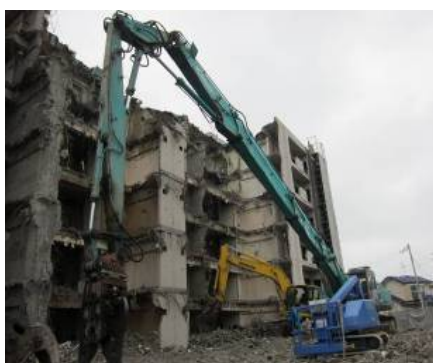
ウ. 処理処分に関して

- ・ 仮置き場の運営及び発災防止について
- ・ 仮置き場の仮設焼却炉の選定及び管理について
- ・ 仮置き場の破砕施設、仮設焼却炉の設置に係るアセスメント等の手続きについて

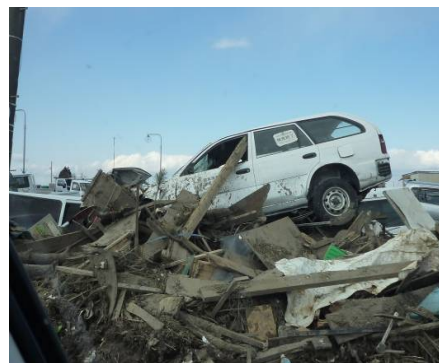
以上の内容について、阪神・淡路大震災当時の経験を踏まえ、アドバイスをを行った。

4) 活動評価等

阪神・淡路大震災での経験は教科書ではなく、あくまでも参考書であり、特に津波の被害に関しては、踏み込んだ助言ができなかった。逆に、被災地で学ばせていただいた経験と教訓もあり、それは、近い将来発生が予想される東南海・南海地震等への対応のために必ず活かされるよう、引き継いでいくことが大切である。



解体状況(太白区)



荒浜地区の被災状況



荒浜搬入場 仮設焼却炉

(注) 上記写真は仙台市提供。



(2) 岩手県への支援（災害廃棄物処理に関する助言）

1) 派遣の経緯

平成23年7月19日から29日までの間、環境省の要請により2名の職員を派遣した。

2) 被災地の状況等

岩手県では、被災した県内の各市町村から処理委託された災害廃棄物を、国のマスタープランに示された平成26年3月末までに処理するため、8月末を目標として具体的な処理計画（詳細計画）の策定に取り組まれている状況であった。

阪神・淡路大震災での経験を生かした計画策定の技術的助言を行うことを目的とした派遣であったが、当初の推計で583万トン（岩手県の一般廃棄物の12年分に相当、阪神・淡路大震災時の神戸市の廃棄物量803万トン）であり、神戸では経験のない津波による廃棄物が大量にあったこと、放射能に対する懸念があったことから、はたして意義のある助言を行えるのか、本当に8月末までに計画を策定できるのだろうか、というのが正直な気持ちだった。

3) 活動の概要

計画を策定するうえでの前提条件の整理や、処理スケジュール等について、神戸市の考え方として、

- ①リサイクルの最優先
- ②民間処理施設の活用
- ③広域処理における廃棄物運搬方法等を示した。
- ④活動の評価

平成 23 年 8 月 30 日付で岩手県が策定した「岩手県災害廃棄物処理詳細計画」には県外での広域処理が基本方針として示されている。岩手県分はもちろん東日本大震災で発生した大量の災害廃棄物を早期に処理するためには、広域処理が必要である。しかし、今回は、放射能汚染拡大の懸念から受入が進んでいない状況も発生し、全国的な課題も残っている。

(3) 石巻市への支援（災害廃棄物の撤去運搬支援）

1) 支援経緯

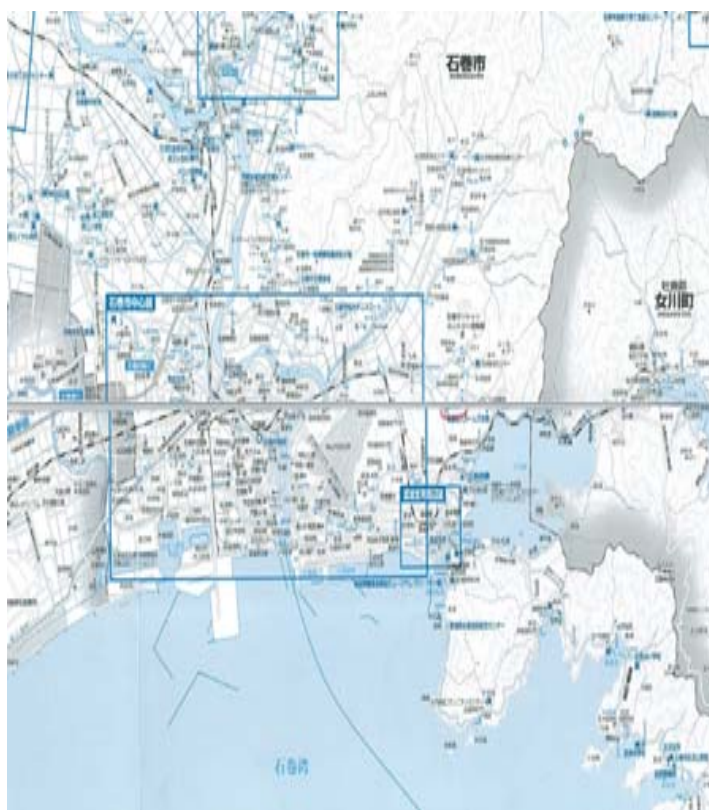
平成 23 年 5 月 19 日、社団法人全国都市清掃会議から、石巻市の災害廃棄物の撤去について、支援要請があり、同日、災害廃棄物の収集・運搬の支援を決定した。

①先遣隊による調査

災害派遣にあたって、石巻市の現状を把握し、派遣する人員、機材等の規模を確定するために、5 月 26 日・27 日の 2 日間、職員 2 名を先遣隊として派遣した。

②支援対象地域

支援対象地域は、渡波（わたの）地区（石巻市中心部の南東端）及び、その周辺地域で、特に津波による被害が甚大であった。海岸部は、津波により倒壊家屋が目立つが、北に移動するにつれ、家屋の 1 階部分が被災しているが 2 階部分は残っている家屋、津波による浸水の被害を受けている家屋と変化していく。なお、当該地区の北東地区は、地盤が下がったため大潮の満潮時には冠水する状況であった。



2) 被災地の状況

当初道路の両端に粗大ごみが高く積み上げられている（2メートル程度）と聞いていたが、市内中心部を見た限り、ほぼ収集が終わったとのことであった。ただ、家屋倒壊によるガレキ、それと混在した家財などの粗大ごみが依然民地内に多く残されており、石巻市担当者の意見や渡波地区の住民の声を聞いてみると、「高齢者世帯で浸水した家財道具を出せない」、「いくらかは出したが依然家屋に残っている」、「隣接民家の倒壊などで通路が塞がれ出せない」などの声が聞かれ、依然多くの粗大ごみが民地内や家屋内に残されていると思われた。

また、これまで道路上に出された粗大ごみのうち、浸水した畳や家屋内等に侵入したヘドロを詰めた土嚢は収集していないとのことで、これらが点在的に残されている状況であった。



渡波地区



渡波地区

3) 活動の概要

石巻市担当者と協議し、支援等の内容は、概ね次のとおりとした。

- ①石巻市は、住民へ広報（防災無線、広報紙など）により、依然家屋内に残っている粗大ごみの排出を誘導し、排出された粗大ごみを収集運搬する。
- ②神戸市が避難所、現地等で各戸に住民に呼びかけ、粗大ごみの排出を促すとともに、高齢者世帯等で持ち出せない場合には持出しを支援する。
- ③倒壊家屋のガレキ等で通路を塞がれ持ち出せない場合には、石巻市に依頼し重機も使用することでガレキ等を撤去し、持出しを支援する。
- ④これまで収集されていなかった浸水した畳や土嚢を収集運搬する。
- ⑤災害廃棄物の仮置場は、4箇所とする。

4) 派遣の体制

先遣隊の調査結果を踏まえて、派遣の規模を次のとおりとした。

①派遣期間

平成23年6月1日～2箇月間(第1次から第8次まで)

②派遣人員

第1次隊 20名

第2次から第8次まで 21名
合計 167名

③派遣機材

プレス式パッカー車 (2t) 4台
小四ダンプ (2t) 2台
車両整備部品搬送車 1台
連絡車 1台

5) 支援活動

- ①6月1日午前9時30分から市役所1号館で第1次派遣隊の出発式を終えた後、8台の車両とバス1台に分乗して出発したが、道中の交通渋滞もあり、翌日午前1時過ぎに被災地に到着した。
- ②到着日(6月2日)の午前9時頃に石巻市役所に到着。作業内容を確認した後、渡波地区に移動し、収集運搬作業を開始した。
- ③6月5日以降、渡波地区以外でも早期収集の要望があり、石巻市担当者と調整のうえ、荻浜地区(牡鹿半島)、市中心部の一部でも順次収集運搬を実施した。



渡波地区



市中心部

- ④6月9日からは、ボランティア団体と連携を取りながら、主にボランティアが家屋、水産加工場などからかき出したヘドロを詰め込んだ土嚢の収集・運搬も実施した。
- ⑤6月の終わり頃からは、ボランティア団体からの依頼は、側溝清掃により排出される土嚢の収集・運搬が目立つようになった。
- ⑥7月からは、収集範囲を市中心部全域に拡大して収集することとなった。
- ⑦7月中頃から、収集・運搬するごみは、ほとんどボランティアが側溝清掃により排出する土嚢となり、粗大ごみの収集・運搬はほぼなくなった。



- ⑧粗大ごみも含めた、がれき、土嚢などの災害廃棄物の収集・運搬を宮城県建設業協

会に委託しており、業者による収集・運搬体制ができていること、また顕在化しているごみは、がれきやボランティアの側溝清掃活動により排出される土嚢が大半であり、粗大ごみの収集の需要は、依然潜在的には多いと思われるが、顕在化している需要はほとんどないことから、当初の予定どおり、7月で支援活動を終了することとし、7月28日昼過ぎに第8次派遣隊が宿泊場所を出発し、翌29日午後5時頃市役所3号館前に到着し、派遣隊の解散式を行った。

6) 作業状況

- ①震災後、道路上に出されていた家財道具等は、収集業務を宮城県建設業協会に委託したこともあり、ほぼ収集されて見当たらなかった。ただ、民地内あるいは家屋内には依然残置されており、家屋から持ち出せない住民の需要は潜在的にあった。収集にあたっては居住者の同意を得る必要があったが、居住者は、ほとんど家屋を離れ避難所等で生活していたので、避難所で案内したり、市民に個別に声をかけたり、またボランティアとも連携しながら作業をしなければならなかった。
- ②住民のごみの収集の要望は、家財道具にとどまらず、家屋や敷地に浸入した土砂、がれきなどにもおよび、手作業ではなかなか捗らなかった。特に、ボランティアからの要請により収集するごみは、土嚢がほとんどであった。また、がれきが山積みになっている敷地内での作業となるため、職員がくぎを踏むこともあった。
- ③収集地域は、水産加工場が多く、水産加工場に遺棄されたままの腐敗物が残されており、ひどい臭気の中、泥まみれでの作業となった。特に、これをボランティアが中心になってかき集めて詰めた土嚢を収集・運搬する際には、防臭用のマスクを着用して作業にあたった。
- ④当初は、仮置き場での分別（がれき類、鉄類、木材類、家財類、家電類、畳類、土砂）が厳しく、収集時の仕分けに相当の手間を要した。また、道路渋滞により仮置き場までの往復に相当の時間を要したが、石巻市へ自衛隊専用の仮置き場を使用できるように要請し、時間短縮を図った。

7) 収集・運搬実績

第1次（6月 1日～6月10日）	計	216車
第2次（6月10日～6月17日）	計	216車
第3次（6月17日～6月24日）	計	254車
第4次（6月24日～7月 1日）	計	320車
第5次（7月 1日～7月 8日）	計	225車
第6次（7月 8日～7月15日）	計	258車
第7次（7月15日～7月22日）	計	260車
第8次（7月22日～7月29日）	計	413車
	合計	2,162車

8) 活動の評価

今回の支援活動では、道路上に出されていた家財道具等は、ほぼ収集されていたため、民地内あるいは家屋内に依然残置された家財道具等を収集運搬しなければならず、居住者の同意を得る必要があったが、居住者は、ほとんど家屋を離れ避難所等で生活していたので、避難所で案内したり、市民に個別に声をかけたりしながら、支援活動を行わなければならなかった。このような状況の中で、ボランティアと連携できたことが、支援活動を円滑に行う上で非常に大きな要因となった。

3-9. 仙台市における道路復旧支援

(1) はじめに

平成23年3月11日午後3時前、庁内放送が東北地方での大地震の発生を告げた。

その後、報道等により徐々に被害の甚大さが明らかになるにつれ、道路部として、被災自治体の応援が必要と判断し、直ちに先遣隊の派遣に向けて動き出した。

以下は、道路災害復旧事業の実施に向けて、先遣隊派遣の初動から、事業採択の可否を判断する重要な手続きである災害査定までの支援体制について記録したものである。

(2) 先遣隊の派遣

道路に関しては、被災自治体から直接応援の要請がなかったものの、当日夜には、派遣職員を選抜し、派遣準備に取りかかった。

このような状況下、下水道の災害復旧について、国から福島県への応援要請があり、急遽、翌12日午後4時、下水道応援隊とともに、道路先遣隊として、3名の職員が被災地へ向けて出発した。

先遣隊は、まず、被災状況、応援の必要性を確認し、要請があれば、今後の連絡体制を確立することを目的とし、13日には福島県及び宮城県仙台市を訪問して、関係者との意見交換を行った。

【福島県】

1) 被災状況

- ・浜通り：津波の被害が甚大。ただし、原発事故のため情報が錯綜。
- ・中通り：被害軽微。
- ・会津地区：被害ほとんどなし。

2) 応援要請

- ・当面、現有勢力で対応する。

【宮城県仙台市】

1) 被災状況

- ・仙台東部道路以東：津波により壊滅的。
- ・その他：舗装破損、橋梁継ぎ手部段差、宅地斜面崩壊等、被災箇所数は時間の経過とともに増加中。

2) 応援要請

- ・近年、災害が少なく、災害査定に不慣れなため、応援要請することになれば協力をお願いしたい。

以上の結果、本市としては、同じ政令市である仙台市の支援に当たることとし、阪神・淡路大震災時の対応記録等、初動体制の参考となり得る資料を譲渡するとともに、被災後2ヶ月を目途に実施される災害査定の応援に向けて連絡体制を構築し、15日に帰神した。



宮城県道(10号塩釜亙理線)の道路啓開

なお、先遣隊は、本市の道路パトロール車で現地入りしたが、広域被災のため太平洋側ルート（東名、東北自動車道）の混乱が予想されたことから、日本海側ルート（北陸、磐越自動車道）を採った。

道中の所感としては、地震発生2日後には、交通規制（磐越自動車道津川ICから緊急車両のみ通行可）、応急復旧（橋梁継ぎ手部段差、路肩崩壊等の注意喚起、擦り付け等）により道路啓開が早々になされていた。

また、帰路には、SAでの給油・食事等、後方支援体制ができつつあり、国土の骨格を形成する高速自動車国道網のリダンダンシー（多重性）の重要性を再認識した。



東北自動車道の応急復旧

(3) 災害査定の応援

震災から3週間が経過した3月30日、仙台市青葉区役所より、全国市長会を通じて道路復旧工事の設計・積算等について職員の派遣要請があった。

そこで、直ちに先方と連絡をとり、業務内容、業務量、派遣期間等について確認・調整を行い、いち早く職員派遣の意向を伝えた。

その結果、本市職員の派遣が決定し、4月19日より約3ヶ月、職員2名を3週間交替で4班派遣することになった。

(4) 道路災害復旧支援活動

支援に入った青葉区役所建設部道路課は、地震により被害を受けた路面の復旧を担当しており（通常工事は一時凍結）、被災箇所は ほぼ全域に及んでいた。

ただ、大きな被災箇所は応急仮復旧により通行可能な状態に戻っており、また、都市部では路面の陥没や住宅地斜面の崩壊等があるものの、被災の痕跡は壊滅的な津波被災地区と比べれば少なく、ライフラインや地下鉄も概ね復旧し、都市活動は表向き平常どおりといった印象であった。



青葉城石垣の崩落



住宅地の道路被災状況

そこで、本市職員は、災害査定設計書作成のアドバイス、建設コンサルタントが作成する図面の確認及び指導を行うこととなり、間近に迫っていた第1次査定に向けた資料作成に取りかかった。

しかし、仙台市では近年、大きな災害が少なく、災害査定に不慣れなこともあり、また、被災が広域にわたるため、仙台市のある宮城県や、同様に被災した福島県、岩手県とともに災害査定に対する統一した方針を打ち出すことが出来なかったことも影響（5月12日の第1次災害査定に向けた国との事前打合せの第1回が5月9日ようやく開催されるなど）し、査定に向けた準備は手探り状態の中で行われていた。

そのため、査定に必要な地震直後の被災状況写真（延長や幅員、陥没状況等を数値がわかるように示したもの）等の根拠資料が、震災直後の応急仮復旧工事を急ぐあまりに乏しく、第1次査定では、査定官・立会官から「被災事実は理解できるが、その被災の与える

機能面への影響やその範囲を説明する写真が少なく説得力を欠いている。」と指摘され、青葉区の案件6件の採択率が約72%と十分な成果が得られなかった。

そこで、第2次査定以降の説明資料については、一から見直し、準備に取り組むこととした。

また、本市職員から、(1)路線で査定を受けるだけでなく、100m以内の箇所をつないでエリアとして査定を受ける方法、(2)公共災では失格となる小規模な被災箇所に対し、市が起債により災害復旧事業を行う方法(市単災)などを提案し、市単災は起債制限などの関係で見送られたものの、エリア査定の手法は第2次査定から取り入れることとなった。

この時期、青葉区職員は、交替での夜間・休日の避難所運営業務と災害査定業務に加え、震災後凍結されていた通常業務が再開されることになり、多忙を極める状況となっていた。

また、災害査定の資料作成を委託していた建設コンサルタントなど4社の社員も疲れがピークに達していた。

そこで、第2班は、エリア査定箇所を拡大するため再点検を行うとともに、第2次査定に向けて、業者への適切な指示、図面・数量のチェック等の作業効率の向上、査定に間に合わせるためのスケジュール管理などの重要な役割を担うことになった。

さらに、第3班、第4班では、これに加え、第一・二次査定で採択された被災箇所の復旧工事の発注業務も処理する必要が生じた。

設計書の作成が、セキュリティの関係で仙台市職員しか行えなかったため、それ以外で応援できる部分を本市職員が補完することとし、仙台市職員と被災エリアを分担して担当エリアは本市職員の判断で現地視察や資料作成を行うことで、なんとか査定に間に合わせるような状態であった。



地すべりエリアの被災状況

このような時間に追われながらの日々ではあったが、第4次査定で路面災の査定が一段落したこともあり、第五次査定以降は新たに地すべりエリアが対象になるなど懸案もあるが、仙台市職員のみで対応することとなった。

そのため、7月4日、最後の第4班が帰神し、今回の派遣を無事終えることができた。

被災地を後にする職員は、後ろ髪を引かれる思いであったであろうが、支援活動をやり遂げた達成感も感じており、この貴重な経験が後々の財産になると確信している。

(5) 派遣職員としての心掛け

阪神・淡路大震災を経験した神戸市からの派遣職員が心掛けたことは、自分が査定を受けるつもりで仙台市職員の手を止めることのないよう、また、「少しでも現地の負担を軽く

すること、復興の推進力となるためお手伝いをさせてもらっている。」ということを中心に留めて取り組んだことである。

建設局では震災の経験を風化させないため、また、いつ発生するか分からない災害に対し、本庁各部及び建設事務所の職員が参画して「災害復旧事業の手引き」を作成するとともに、災害復旧の経験豊かなベテラン職員と、中堅、若手職員が参加して自発的に「災害講習会」を行う等により備えている。

「災害復旧事業の手引き」は、(社)全日本建設技術協会発行の「災害手帳」のみでは読み取ることのできない災害復旧の流れ、注意点等を解説したもので、非常に分かり易いものとなっている。今回、派遣職員は、派遣前にこれを読み込み、即時対応できる準備をして現地入りをした。

今回、第1次査定から第四次査定と、回を重ねる度に採択率が向上し、特に第三・四次査定では100%という結果になった。

(千円)

	1次	2次	3次	4次	5次
件数	6	4	6	6	2
申請額	35,478	17,902	104,933	73,773	173,637
査定額	25,449	17,508	104,933	73,773	158,379
採択率	72%	98%	100%	100%	91%

災害査定の結果（青葉区管内）

これは、派遣職員の努力の証であり、また、派遣職員からの問い合わせや、刻々と変化する現地の進捗、準備しておくべき事項を的確に把握し、派遣前職員へ適宜情報提供を行うバックアップ体制を構築した成果である。

また、職員交代時の引き継ぎでは、係長級がメモを整理し次の班へ引き継ぐといった形で本市職員間において行い、仙台市職員の手を煩わせることなく対応した。これは、被災地の支援では、食事・宿泊先の手配、被災地のニーズ把握を被災自治体の手を煩わさず、自ら行う必要があることを実体験として理解している本市職員だからこそできたことではないかと思う。

(6) おわりに

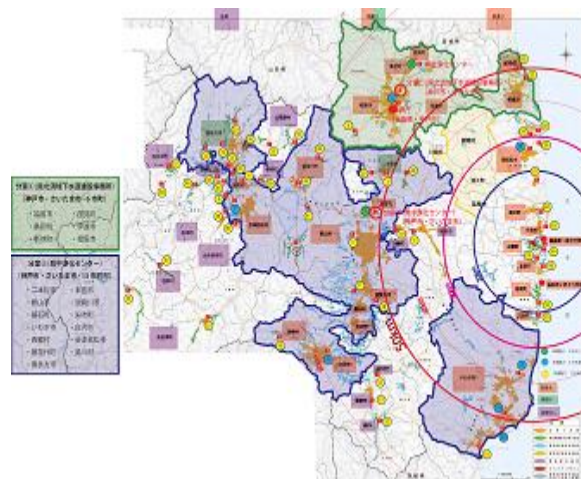
近年、大規模な地震や津波以外にもゲリラ豪雨等の異常気象が多発しており、予想外の災害発生の危険性が増している。阪神・淡路大震災から16年が経過し、震災の災害復旧を経験した世代が退職していく中、災害復旧経験のない職員、そして震災を経験していない職員も増えている。

そこで、これまでの災害復旧の経験を風化させず、そして新たな災害に立ち向かっていける体制作りがこれから益々求められており、今回のような派遣経験を活かしながら、本市の危機管理能力、都市防災力の維持・向上に努めていくことが重要と考える。

3-10. 福島県の下水道災害復旧支援

(1) はじめに

東日本大震災は、平成23年3月11日(金)に発生した東北地方太平洋沖地震(マグニチュード9.0、最大震度7)とそれに伴って発生した津波及びその後の余震により引き起こされた大規模地震災害である。また、原子力災害の発生による複合的な災害という特徴も有している。以下では、本市下水道職員が携わった福島県の下水道災害復旧支援の概要について述べる。



(2) 下水道の災害支援ルールと支援要請

1) 東日本大震災と下水道の災害支援ルール

下水道分野では、全国規模の災害に対する支援体制が明確にルール化されている。これは、「下水道事業における災害時支援に関するルール(「全国ルール」)」と政令指定都市間の「下水道災害時における大都市間の連絡・連携体制に関するルール(「大都市ルール」)」で構成されている。これらのルールは、17年前の阪神・淡路大震災を契機として定められたものであり、原則として震度6弱以上の地震が発生した場合、被災都市の支援要請により全国の下水道職員が連携して被災地支援を行うものである。平時から国・自治体等の関係機関が連携した連絡会議の開催を始め、災害時資機材の確認や緊急時連絡先の更新、情報伝達訓練などを実施している。

東日本大震災は東北から関東にかけての広域災害であり、従来ルールの枠組みを超えた支援体制の構築が急務であったため、国土交通省下水道部の指揮のもと、経験豊富な大都市が先頭に立って支援に当たることとなった。

2) 災害支援の要請

3月11日夕方、国土交通省(当時の都市・地域整備局下水道部)から東北地方周辺で大規模地震災害が発生し、広域的な支援が必要である旨の第一報が入った。地震発生翌日の3月12日(土)には、国土交通省から正式に福島県下水道施設の被害状況把握を目的とした派遣要請があり、同日午後4時に阪神・淡路大震災や新潟県中越地震で災害復旧・支援業務を経験した職員3名が先遣隊として福島県に向けて出発した。下水道先遣隊3

図1 福島県内の支援都市



写真1 建設局先遣隊の出陣式

名は、道路先遣隊3名とともに日本海ルート（北陸・磐越自動車道）で3月13日（日）23時40分頃に福島県入りし、被害状況の調査を開始した。その後、福島県の下水道災害復旧の総括支援都市として、さいたま市とともに福島県内19市町村の支援に当たった。

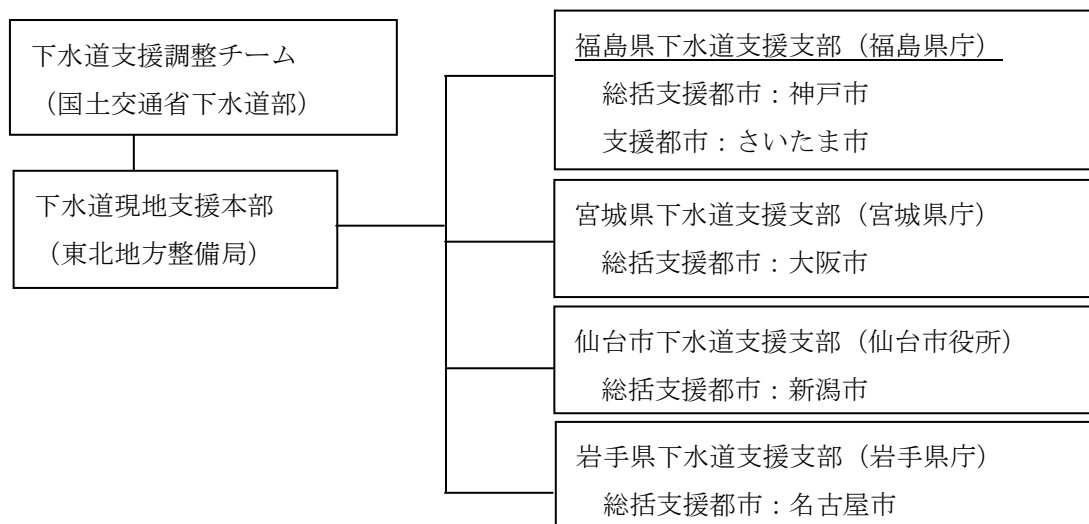


図2 現地支援体制

(3) 福島県の被災状況

1) 地震被害の概要

神戸市が支援に当たった福島県は、全国都道府県で3番目に大きな県土（約13,782km²）を有し、人口約200万人、県庁所在地は福島市（人口約29万人）である。福島県は、太平洋側の「浜通り」を始め、阿武隈高地と奥羽山脈に挟まれた「中通り」、奥羽山脈と越後山脈に挟まれた「会津」の3つの地域に分かれ、気候、風土が異なる各々の文化を育んでいる。福島県では、新地町、浪江町等12市町で震度6強を観測したほか、震度6弱が21市町村、震度5強が14市町村、震度5弱が6町村であり、県内59市町村のうち、約9割の53市町村が震度5弱以上であった。本震により震度6弱を観測した福島市では県庁舎が「立入禁止」となった。また、津波被害は「浜通り」全域に及んでおり、相馬市では9.3m以上の津波高さを観測している。



写真2 新地浄化センターを襲う津波

2) 下水道施設の被害状況

福島県の生活排水処理は、下水道（流域、公共下水道）を始め、農業集落排水、合併処理浄化槽の3手法で整備を進めており、汚水処理人口普及率は73.1%（平成21

年度末)である。このうち、下水処理人口普及率は48.1% (平成21年度末)であり、福島県が流域下水道(3流域4処理区)を、県下40市町村が公共下水道を設置・管理していた。本震による主な被害内容を以下に記す。

① 浜通り(3市町)

最大震度6強を観測した最も被害の大きい地域である。マンホールの隆起や管渠の陥没等の管渠施設の被害、ポンプ場の被害に加えて沿岸部の下水処理場が津波により浸水し、運転不能となった。また、原発事故の影響で、半径20km圏内の警戒区域では現在も調査不能の状況である。



写真3 マンホールの浮上(中通り)

② 中通り(12市町村)

処理場被害は少なかったものの、管渠施設の被害が広範囲に及んだ。特に、県中央部から南部にかけては震度も大きく、マンホールの突出、管渠上部の路面陥没、管渠の破損などが多かった。

③ 会津(4市町村)

全体的に被害は軽微であったが、一部の市町村で被害が確認された。震源から遠く離れているものの、管渠施設に被害が生じた。

福島県内の下水道管渠の被害延長は、汚水管渠総延長(約5,110km)に対して約120kmであり、被害率は2.3%であった(平成24年2月末現在)。

(4) 下水道職員の支援状況

1) 先遣隊・現地支援隊の支援内容

先遣隊が被害状況の把握に努めていた3月15日早朝、福島第一原発で水素爆発事故が発生した。このため、派遣職員の健康への影響に配慮して支援活動を一旦中断(3月17日~3月22日)した。その後、早期の支援再開に向けて調整した結果、「原発から半径50km圏外の室内作業」という特殊な条件下で3月23日(水)から支援活動を再開した。



写真4 被災市町村との協議

3月24日には、さいたま市が福島県支援に合流し、本市と連携して支援活動に当たった。支援隊は、土木職4名(課長級1、係長級1、担当2)を1班とし、1週間を目安に2名ずつ交代した。なお、班編成に際しては、災害

技術継承の観点から、経験豊富なベテラン職員と災害支援を経験していない若手職員の混成チームとした。本市支援職員は、福島県下 19 市町村の公共下水道（污水管渠）に関する 1 次・2 次調査や、災害査定設計書の作成等の技術アドバイスを主な業務とした。現地支援は、各市町村の 2 次調査もほぼ完了し、災害査定に向けた準備に目処が立った 4 月 29 日まで実施し、最終的な派遣職員数は、31 人（延べ 173 人・日）となった。現在は、各市町村からの災害復旧等の問合せに対応するため、電話・メール等を用いた在庁支援を基本としつつも、必要に応じて現地に出向いて支援を行うこととしている。

2) 後方支援

建設局下水道河川部では部内に現地支援本部を設置し、現地支援隊の後方支援に当たった。現地支援本部では、概ね毎日夕方から対策会議（「5 時から会議」と命名）を開催し、時々刻々と変化する現地の状況把握や派遣職員の選定、新たな課題等に対する調整業務に当たった。また、福島県以外の被災地からも阪神・淡路大震災での復旧・復興の取り組みや、災害査定事務に関する照会等が数多く寄せられたため、神戸の経験・教訓を可能な限り被災地に発信した。

(5) 放射性物質を含んだ下水汚泥について

4 月 30 日、福島県県中浄化センターの下水汚泥から高濃度の放射性物質が検出されたことに端を発し、東北・関東地方を中心に下水汚泥の取扱い（処分・有効利用等）が問題となった。放射性物質を含む汚泥等の取扱いについては、国の原子力災害対策本部より「福島県内の下水処理副次産物の当面の取扱いに関する考え方」（5 月 12 日）や「放射性物質が検出された上下水処理等副次産物の当面の取扱いに関する考え方」（6 月 16 日）等の通達を示されたが、被災地の下水処理場では依然として大量の下水汚泥が保管された状況である。平成 24 年 2 月 17 日現在、福島県内の下水処理場では脱水汚泥 30,410t、下水汚泥を焼却してできる焼却灰 410t、同じく下水汚泥を熔融してできる熔融スラグ 660t が保管されている。また、1 日に県内で発生する下水汚泥の量は約 210t であるが、1 日に処理される汚泥は、コンポスト材料として処理場外に搬出される量が約 5t、それ以外については焼却処理などによって減量化がなされているものの、依然として処理場内に保管されている状況である。

神戸市でも下水汚泥焼却灰を建設資材の原料として供給していたため、放射性物質（ヨウ素-131、セシウム-134, 137）を測定し、



写真 5 保管中の下水汚泥
(県北浄化センター)

技術上の基準（クリアランスレベル）を満足していることを確認した。なお、「クリアランスレベル」とは、その物質を一般社会に還元し再利用することが可能なレベルを意味し、セメントでは放射性セシウム濃度で:100Bq(ベクレル)/kg 以下とされている。

(6) 当面の支援業務を終えて

東日本大震災は、これまで想定していた支援ルールの様相を超えた広域災害であったため、大都市を主体とした広域的な支援となった。今回の経験を教訓として広域災害時の支援の様相を国・関係自治体等で構築することが必要である。

下水道事業のトップランナーである大都市に対して、災害支援業務に求められる役割は大きい。特に、大震災を経験した本市に対する期待は他の大都市とは異なるものである。一方、震災から17年が経過し、災害復旧を経験した職員も減少の一途を辿っており、神戸の強みともいえる災害対応・危機管理対応能力を円滑に若手職員へ伝承することが急務である。このような状況下、震災未経験の若手職員が福島県支援に従事したことは大変有意義なことであった。

また、今回の支援に際しては、阪神・淡路大震災の復旧・復興記録誌や新潟県中越地震の復旧支援記録誌が大いに役立った。今回の災害支援についても確実に記録に残し、今後の支援業務に役立てていきたい。

(7) アンケート等による被災状況の分析と支援の総括

下水道河川部では、今回の福島県への支援を総括し、今後の支援や受援に活用するために、部内土木職員（103人、今回処理場の支援が無かったため、土木職限定とした）に対してアンケート調査を実施した。その結果、今後の課題として次のような内容が浮き彫りとなった。

- 1) 今後の災害経験者の退職を踏まえた災害復旧技術の継承が必要である
- 2) 庁内への神戸市支援隊の情報配信体制の強化が必要である
- 3) 今回の被害を参考に、神戸市でも被害想定の見直しを行うべきである
- 4) 被害想定を元にした初動体制の設定（支援側・受援側共に）が必要（BCP）
- 5) 支援体制の整理と支援方法の検証が必要（今回の支援がベストかどうか）
- 6) これまでの経験を蓄積するための手法を整備すべき
- 7) 物品購入の判断や経費について、見直しを行うべき（立替えの問題など）
- 8) 神戸市職員に対する支援後（現地・在庁共に）のバックアップが必要

(8) おわりに

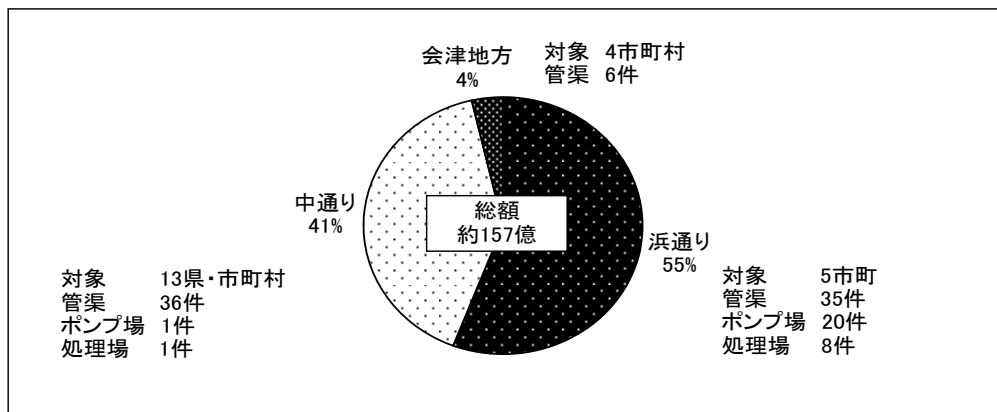
福島県では原発事故の影響を受けた一部浜通りを除き、下水道に関しては12月22日に災害査定業務も無事完了し、申請の殆どが採択されたところである（参考資料参照）。

一方、国を始め、下水道協会や大都市では、今回の災害支援を総括して全国ルールや大都市ルールの見直し作業に着手したところである。今後、発生が懸念されている首都直下型地震や東海・東南海・南海地震に対して円滑に対応できる支援ルールの構築が急務である。

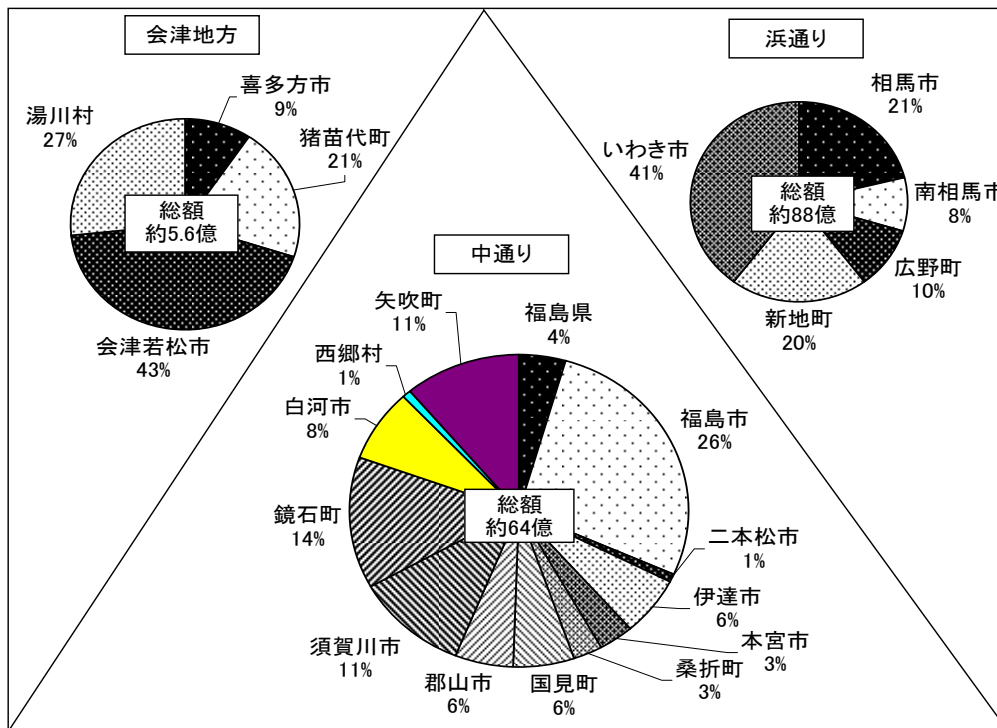
最後になるが、あの大地震から1年を迎えようとしている。福島県を始めとした日本の早期復旧・復興が成される事を心よりお祈りしたい。

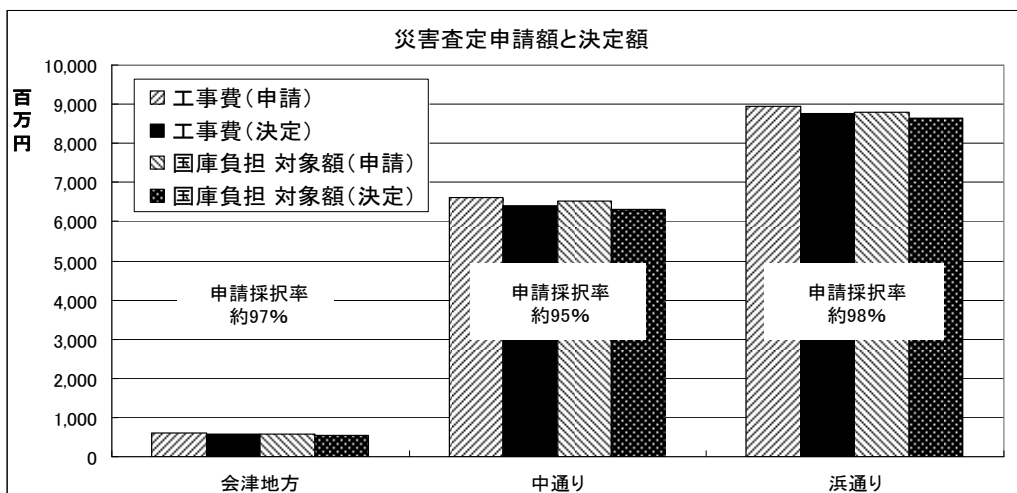
<参考>

福島県の地域別下水道復旧工事費の割合(H24.2現在)



地域内での工事費の内訳





3-11. 緊急消防援助隊神戸市隊の活動

(1) はじめに

平成7年の阪神・淡路大震災時には、神戸市へ全国480の消防本部から合計6,254隊の消防・救助・救急隊等が応援に駆けつけていただいた。関係機関からの支援も含め、そのおかげで、大規模な延焼火災や同時多発の救助事案、救急事案を終息させることができた。

今回の東日本大震災では、消防庁長官の指示により、全国から緊急消防援助隊が東北地方に出動したが、ここでは神戸市消防局（以下、消防局という）の対応について紹介する。

なお、消防局は兵庫県下の代表消防本部としてその中核を担ったのであるが、兵庫県隊としての枠組みで活動したため、以下の報告の多くは兵庫県隊単位の内容となることに留意願いたい。

(2) 緊急消防援助隊の制度

緊急消防援助隊の制度は、平成7年の阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、同年に創設された。その後、消防組織法の改正により、平成16年4月からは法律に基づく全国的な消防の応援制度として位置づけられ、大規模災害や自然災害が発生した場合、被災地都道府県からの要請、若しくは、消防庁長官の指示により被災地外の都道府県の各消防本部から消防部隊を召集して都道府県単位で編成される。

緊急消防援助隊には指揮支援部隊と都道府県隊の2種があり、指揮支援部隊は被災自治体の首長を補佐し、各都道府県からの援助隊の活動を管理することを任務としている。また、都道府県隊は、その指揮に当たる隊長及び指揮隊の下に、消火、救助、救急、航

空、水上、特殊災害、特殊装備の7種の実働部隊と被災地において自立した活動を行うための後方支援部隊が必須とされている。

緊急消防援助隊は予め消防本部ごとに登録されており、今回の震災発生時、消防局は51隊、168人の部隊を登録していた。

(3) 応援活動の基本方針

消防局では、今回の東日本大震災への応援は「被災地支援は我々の使命」との大方針を定め、阪神・淡路大震災時の感謝の気持ちを込めて全職員をあげて現地の支援活動を行ってきた。この応援活動に対応するために定めた消防局の基本方針を下記に示す。

東北地方太平洋沖地震における被災地支援に関する神戸市消防局の方針

—被災地支援は我々の使命—

- 1 緊急消防援助隊の派遣を含めた被災地の災害活動支援に関しては、神戸市消防局の部隊、人員、資機材等を活用し、全力で支援を行う
- 2 市民サービスを維持するため、組織をあげた取り組みを行い、基本部隊数を維持する
- 3 阪神・淡路大震災時の感謝の気持ちをこめて、市民・事業者と協働で、被災地の支援となる取り組みを進める
- 4 職員は本災害に関して常に情報収集に努め、心と体の健康を管理し非常事態に備える
- 5 本災害を国家レベルの緊急事態としてとらえ不急の行事や研修等は中止する

(4) 消防局の初動対応

平成23年3月11日（金）14時46分の東北地方太平洋沖地震発生後、兵庫県瀬戸内海沿岸に15時30分に津波注意報が発令された。

消防局では、15時40分に全市防災指令1号の発令に伴い消防本部に局長を本部長とする作戦室を開設、各消防署に海岸パトロールを指示し、海岸、岸壁付近の方の避難を呼びかけると同時に、ヘリコプターによる沿岸部の情報収集を行い市内状況の把握に努めた。またテレビ報道、インターネット等から東北地方の被害情報の収集を行い、緊急消防援助隊の出動準備を行った。

同日16時15分には消防庁から県を通じて部隊派遣の出動可能調査があり、18時40分に出動可能部隊数を報告し



た。

しかし、出動準備を整えて待機するも、被災地から遠方の地域ほど消防庁からの出動要請が遅れ気味であったため、20時30分に消防局長の指示で神戸市隊の先発派遣を決定し、被災地へ向けて出発した。その後、20時57分に消防庁長官の出動指示により、神戸市隊15隊66名は、兵庫県隊とともに被災地に向けて出発した。

派遣順位	期 間		指揮支援隊			県隊指揮隊			消火部隊			救助部隊			救急部隊			後方支援隊			特殊災害部隊 毒劇物等対応			特殊装備部隊 遠距離送水			合 計		
			隊	台	人	隊	台	人	隊	台	人	隊	台	人	隊	台	人	隊	台	人	隊	台	人	隊	台	人	隊	台	人
			第1次派遣	3/11～16	6日	1	1	4	1	1	5	3	3	12	2	3	10	3	3	9	2	2	15				3	4	11
第2次派遣	3/14～20	7日	1	1	4	1	2	7	3	3	12	2	3	10	3	3	9	2	2	15				3	4	11	15	18	68
増強部隊	3/14～20	7日				1	1	2	1	1	4							1	1	4				1	2	4	4	5	14
第3次派遣	3/18～24	7日	1	2	6	1	1	5	4	4	16	2	3	10	3	3	9	3	3	17				4	6	15	18	22	78
第4次派遣	3/22～28	7日	1	2	6	1	1	5							1	1	3	2	2	7				2	3	9	7	9	30
第5次派遣	3/26～4/1	7日	1	2	6	1	1	5							1	1	3	2	2	7				2	3	9	7	9	30
福島原発派遣	3/29～4/2	5日				1	1	7	3		33				1	1	2				1	1	5	2	3	6	8	6	53
東京消防庁派遣	3/30～4/1	3日																						1		2	1	0	2
第6次派遣	3/30～4/5	7日	1	2	6	1	1	7							1	1	3	2	2	7				2	3	9	7	9	32
第7次派遣	4/3～9	7日	1	1	4	1	2	9							1	1	3	3	2	9				2	3	9	8	9	34
第8次派遣	4/7～13	7日	1	1	4	1	1	7	1	1	4	1	1	4	2	2	6	3	3	12				3	4	11	12	13	48
第9次派遣	4/11～17	7日	1	1	4	1	1	6	1	1	4	1	1	4	2	2	6	3	3	9				2	2	4	11	11	37
第10次派遣	4/15～21	7日	1	1	4	1	1	6	1	1	4	1	1	4	2	2	6	3	3	9				2	2	4	11	11	37
第11次派遣	4/19～24	6日	1	1	4	1	1	5	1	1	4	1	1	4	2	2	6	3	3	13				2	2	4	11	11	40
新潟派遣隊	3/15～4/6	23日																			9								9
合 計	延べ45日		11	15	52	13	15	76	18	15	93	10	13	46	22	22	65	29	28	133	1	1	5	31	41	108	135	150	578

表1 緊急消防援助隊神戸市隊 派遣一覧

(5) 緊急消防援助隊派遣神戸市隊の活動

今回の緊急消防援助隊は、陸上部隊としては4月24日まで45日間、12回の派遣で、福島県及び宮城県石巻市、南三陸町、亶理郡山元町（以下、山元町という）を中心に、現地で捜索救助、救急、消火活動を行った。

また、航空隊は3月14日から5月14日までの56日間、9回の派遣を行い、岩手県いわて花巻空港を拠点に、救急搬送、消火、物資搬送などを行った。

各派遣部隊の活動概要を示す。

1) 神戸市指揮支援隊

神戸市を11日20時30分に仙台市方面へ向け出発したが、出動途上の12日に長野県で震度6強の地震が発生し、4時5分に消防庁から長野県へ向う指示を受け、長野県にて情報収集活動を行った。

長野県での活動の必要がなかったため、福島県へ向かうよう指示があり、13日に福島県庁に入った。その後、福島県相馬郡新



写真1 3月12日長野県での指揮支援

地町で滋賀、岐阜、群馬県隊の捜索活動の活動管理及び救急搬送の指揮支援活動を行った。14日には、福島第一原子力発電所で水素爆発が発生し一時退避、以後の対応を協議した結果、活動は30km圏外で風向、線量等の確認など安全管理を徹底した活動とした。

21日以降は、救急部隊に対する指揮を担当。20km～30km内に位置する病院等から入院患者の転院搬送する滋賀、岐阜、静岡、群馬、神奈川県隊の救急隊に対し指揮活動を行った。

27日以降は、避難指示が広がった場合の転院搬送のシミュレーションや救急活動の対応を協議、福島県消防学校で福島県下及び緊急消防援助隊の救急隊に対して、オフサイトセンターの講師により「救急搬送時の放射線研修」などを実施した。

福島県での指揮支援業務を4月11日にとかれ、12日以降は宮城県山元町災害対策本部において関係機関と活動調整、緊急消防援助隊の指揮支援活動を4月22日まで行った。

2) 陸上部隊

第1次派遣は出発後、神戸市指揮支援隊と同様に長野県に向うが、活動の必要がなく福島県郡山市に移動、13日は宮城県からの要請により山元町に向かい山元分署に救急隊3隊、大型水槽車2隊及び消火隊2隊を配置し、警戒を行う。



写真2 3月19日南三陸町での捜索活動状況

14日に宮城県庁消防活動調整本部（以下活動調整本部という）から転戦命令を受け、南三陸町へ向い「ひころの里」に到着後、同町葦の浜地区を人命捜索を実施した。

第2、3次派遣・増強部隊は、南三陸町「ひころの里」に指揮所を開設し、大容量送水セット及び大型水槽車は指揮所で火災警戒を行い消火隊、救助隊は捜索活動を行った。救急隊は災害対策本部及び歌津中学校で22日まで警備を行った。

活動調整本部から宮城県総合運動公園に移転の指示を受け、23日から塩釜地区の活動及び山元町の活動に移る。

第4次から7次派遣隊は、塩釜地区に指揮隊を含む消火隊4隊による火災警戒を行い、救急隊は3隊を配置した。他の隊は山元町に向かい、山元分署に救急隊2隊、大型水槽車を配置して警備と捜索活動を4月7日まで行った。

26日には自衛隊から道路啓開作業の協力要請があり、救助隊を派遣し、合同で作業を行った。

また、活動調整本部からの指示より大容量送水セットは、塩竈市・仙台市に跨る石油コンビナート火災の警戒指示を受け、4月4日まで警備を行った。

3日3時25分に山元町で発生した建物火災には、消火隊、大型水槽車を出動させた。また、亶理町でのその他火災にも消防隊を出動させた。

第8次派遣隊以降は、亶理地区行政事務組合消防本部（以下、亶理地区消防本部という）の要請により、野営地を8日以降山元町山下小学校に移転し、山元分署で救急2隊及び大型水槽車を配置した。県隊は3班編成とし、火災発生時の対応部隊を指定して捜索活動を行う体制を6日まで継続した。また、7日の山下小学校の授業再開に伴い、拠点を隣接する角田市の総合体育館に移転した。

12日に神戸市指揮支援隊が山元町に到着し、指揮支援隊長、亶理地区消防長、愛知県隊長及び兵庫県隊長で、今後の亶理地区における緊急消防援助隊の活動の調整会議を実施した。

第10次派遣隊以降も同様に、山元分署に救急隊、大型水槽車を配置するとともに、指揮所を開設した。県下の各ブロック指揮隊を中心に県隊を3班編成とし、火災時の対応部隊を指定し、捜索活動を22日の17時まで行いすべての活動を終了した。23日に角田市総合体育館において、山元町長、亶理地区消防長等の出席のもと兵庫県隊の解隊式を行い、現地を引き揚げた。



写真3 3月26日塩釜地区での野営の状況

活動場所	行方不明発見	火災	救急出動件数	搬送人員
石巻市内	2名		3件（0件）	2名（0名）
南三陸町内	17名		37件（21件）	37名（20名）
塩釜地区内			45件（3件）	45名（3名）
山元町内	2名	5件	129件（33件）	116名（31名）
合計	21名	5件	214件（57件）	200名（54名）

（神戸市のみの活動が計上できないため兵庫県隊の活動を示す）

※（ ）内は、避難所対応件数（3月13日～4月22日）

表2 兵庫県隊の活動状況

3) 東京電力福島第一原子力発電所への派遣

3月19日19時56分、消防庁長官から福島原発への出動の打診があり、緊急の本部幹部会議を開催し、隊員の選定、使用車両のなど派遣計画を策定し、準備に入った。

また、「放射線災害に関する覚書」を締結している神戸薬科大学放射線管理室の講師に連絡し、神戸大学など放射線の専門家から支援をしていただくこととなった。

22日13時50分に総務大臣から神戸市長へ出動の要請があり直に、14時00分消防庁長官から消防局長へ出動指示が入った。

23日以降は、派遣隊員の事前の健康診断や神戸大学大学院の専門家を講師

とした放射線に関する研修及び、機器取扱訓練や大容量ポンプ・ホース延長訓練を実施した。また、東京消防庁に隊員を派遣し訓練を行うなど、準備を進めた。

29日10時に神戸市長、神戸市議会議員などの出席のもと出発式を行い、神戸市を出発した。東京消防庁消防学校で宿泊後、30日に先遣隊はJヴィレッジに到着し、京都市消防局から引継ぎを受け、活動隊は、いわき市総合体育館に入った。また、派遣部隊のほかに、東京消防庁に情報収集のため隊員2名を派遣した。

活動状況は、関係機関との全体会議に出席し、情報収集するとともに、原子炉への注水作業中の緊急事態発生に備え、対応訓練を実施ししながら警戒を継続した。4月1日16時15分に任務が解除され、現地を引き揚げ、2日に神戸に到着した。



写真4 3月31日ビレッジでの福島原発派遣

4) 航空部隊

消防局では、市消防ヘリ2機を保有し、兵庫県の消防防災ヘリ1機を加えた3機で神戸市、兵庫県の共同運航を行い、常時2機は活動ができる体制を維持している。

今回の東日本大震災では、消防庁から3月14日9時58分に、救助、消火活動の要請があり、岩手県（花巻空港）へ向かった。

4月24日には、総務省消防庁と協議し、一時派遣を中断したものの、4月30日から岩手県内のヘリ救急搬送需要が見込まれることから、再度岩手県に派遣、5月14日まで活動を行った。



写真5 3月25日岩手県盛岡での転院搬送

任務	捜索・調査	救急搬送	物資搬送	林野火災	その他	合計
件数	7件	25件	3件	2件	5件	42件

表3 兵庫県消防防災航空隊の活動

5) 新潟補給基地の設置（新潟補給隊）

今回の出動先は、出動準備県にも該当しない遠方であったことから、神戸市からの物資補給が困難と予測された。

現地で活動する派遣隊への食糧や、燃料等の補給を円滑に行うことを目的として、新潟市に補給隊として職員5名を派遣し、後方支援の充実を図った。

新潟市を選定した理由としては、

- ①震災発生後、ガソリンスタンド、スーパー等で物資調達が可能であったこと
- ②被災地には神戸市より距離が短いこと
- ③交代要員の輸送を北陸自動車道を経由したルートとし、新潟市がルート上にあることがあげられる。

新潟補給隊は、15日に新潟市に到着後、レンタカーを使用し物資（水、食糧、燃料など）の調達を開始した。16日以降は調達した物資を石巻市及び福島県庁へ輸送したが、地理が不慣れなで降雪など悪条件の中、過酷な活動が続いた。



写真6 新潟補給隊の物資搬入

19日以降は2名増員し、7名体制した2名3班で物資を調達、輸送を行いながら現地の後方支援隊と物資の在庫状況から必要数量を算出し、計画的な調達作業を行った。新潟市で燃料を確保したが、輸送手段がなかったことから、消防局が神戸市から燃料輸送を依頼した民間業者で燃料輸送を行った。また、野営地では、レトルト食品やカップ麺等の消費により大量のゴミが発生したため、トラックで新潟市に持ち帰り、処理も行っている。

27日に仙台市内の物流を調査した結果、現地調達が可能と判断し、補給活動を後方支援隊に引き継ぎ、補給基地を31日に閉鎖し、新潟市を引き揚げた。

(6) 後方支援本部

消防庁長官の指示による緊急消防援助隊出動後、後方支援本部を立ち上げ、出動隊の情報収集、今後の派遣体制について、警防課を中心に本部職員で作業に入った。

しかし、派遣の長期化が予測され、後方支援体制を強化する必要があるため、3月18日に後方支援本部に職員9名を派遣し、専従員で事務局を立ち上げ、各課が補完する体制に移行した。

事務局の任務として、警防担当は、緊急消防援助隊に関しての活動調整、兵庫県下消防本部及び各消防署との派遣に関する計画調整を行った。総務担当は、資機材、物資の緊急調達、交代要員の輸送及び災害活動記録について担当することとした。

また、事務局の専従職員、本部職員で当番による24時間体制の情報収集と現地との調整、派遣計画の作成などの作業を行った。4月24日に最終の派遣隊が帰神した後、残務処理を行い、4月28日に後方支援本部事務局を閉鎖した。

(7) 大型水槽車の寄贈

今回、消防局が一番長く活動した宮城県亶理郡を管轄する亶理地区消防本部では、消火栓の復旧も進まず消防車両も被害を受けていた。

消防局では、緊急消防援助隊で使用していた大型水槽車を現地に搬送し、4月21日に亶理地区消防本部に寄贈した。



写真7 亶理地区消防本部に車両寄贈

(8) 緊急消防援助隊派遣を踏まえて

今回の東日本大震災への緊急消防援助隊の派遣は、阪神・淡路大震災とは違う津波災害への派遣で、貴重な教訓と経験になった。消防局では、これらの経験を今後に生かすため、下記の内容について取り組んできた。

- 1) 派遣職員が手記を作成し、生活あんぜん・あんしん情報誌「雪」に掲載
- 2) 派遣職員にアンケートを実施し課題等を抽出
- 3) 東南海・南海地震を踏まえ、震災消防計画を改正するプロジェクトチームを設置し、津波災害の初動対応を改正
- 4) 緊急消防援助隊神戸市応援計画を改正

(9) 今後の支援活動に向けて

今回の援助隊活動では、さまざまな課題が明らかになった。

1) 全国規模の大部隊の活動調整

今回の震災において、初期の活動場所が度々、かつ急に変更されるなど、その指示に一部混乱があった。また、各都道府県隊の他、自衛隊や警察等それぞれの活動情報が十分に共有されないなど、部分的な非効率もあった。

被害の全容が判明しない中、限界があるのは当然であるが、被害把握方法の改善や事前計画の見直し、さらには各機関の活動内容の調整方法など、今後に向けてさらに改善が必要である。初動を早めるためには、部分的にしか認められていなかった都道府県隊判断による部隊派遣の制度の見直しなども必要であろう。

2) 通信インフラ被災下の情報連絡、情報共有

被災地では、携帯電話基地局の被災や通信の輻輳により、普段であれば便利なはずの携帯電話が殆ど使えなかった。衛星電話が使用可能であったが台数は少なく、特に初期においては無線通信機能を有するモバイルパソコンの配備も不十分で、神戸と現地隊、あるいは各隊間の情報連絡・共有に困難をきたした。

今後の緊急消防援助活動に向けて、より災害に強い通信装備、環境の整備が必要である。

3) キャンプ地の確保、燃料、食料調達等の後方支援

兵庫県隊は、活動初期には寒さのために、消防車両内での仮眠を余儀なくされるなど、過酷な環境下での活動を強いられた。また、自立した活動を継続するための大部隊の燃料や食料等の確保にも想像以上の困難があり、新潟に補給基地を設けることで、ようやく乗り切ることができた。

キャンプ地の環境が改善されれば、各次の派遣期間も延ばすことができ、活動効率の向上も期待できる。また、燃料や食料等の確保は活動の基盤である。備蓄の充実や事前計画の見直しなど、今後に向けて、後方支援体制の一層の強化が必要である。

4) 活動が長期化した場合の派遣体制

緊急消防援助活動の最大の目的は人命の救助であり、その活動には「黄金の72時間」と呼ばれる時間的な制約がある。そのことから、県下の各消防本部も支援活動は短期間と見込み、最大限の部隊を送り込んだ。

しかし、広範囲に行方不明者が出るという、津波災害の特殊性から捜索活動が極めて長期化した他、被災し弱体化した地元消防本部の補完任務も加わって、特に規模の小さな消防本部ほど、部隊派遣の維持が苦しくなった。部隊派遣の規模は派遣期間の影響を受けるということであり、活動が長期化した場合の派遣のあり方も、今後の検討課題である。

(10) おわりに

消防局では、今回の派遣では現地の厳しい環境の中、職員は阪神・淡路大震災時の感謝の気持ちで応援活動を行ってきた。派遣職員は、全職員の約3分の1となるが、その半数は、阪神・淡路大震災の経験のない職員であり、彼らも貴重な経験になったと思う。

17年前の阪神・淡路大震災を教訓として、消防の緊急援助活動の制度は大きく進化した。その後、各地での様々な災害時にその制度が運用されてきたが、図らずも、今回の震災がその真価を検証する場となったとも言える。

今回の震災における消防支援活動が、17年前よりは格段に向上していたことは間違いない。しかし、災害規模が大きかった分、新たな課題も見えてきたのである。

来るべき東海・東南海・南海地震を始めとする様々な災害要因に備え、まずは、可能な部分から改善を急ぐべきであろう。そして、今回の経験を真摯に検証し、各市町村の

消防本部のレベルから全国的なレベルまで、自衛隊や警察等の各防災機関を含めた、総合的な災害支援体制をさらに進化させていかなければならない。

消防局では、この経験や教訓を生かし、今後発生が予測されている東海・東南海・南海地震を見据え、市内での地域住民に早期の避難の重要性など地域の指導を行うとともに、地震発生時の初動対応の基本となる、震災消防計画や緊急消防援助隊応援、受援計画の見直しを行い、確実に実行できるよう研修、訓練に着手していく予定である。

3-12. 神戸市消防音楽隊における被災地支援コンサート

(1) はじめに

神戸市消防音楽隊（以下、「音楽隊」という）は「安全都市 神戸」を支えるため、人材育成や災害の軽減などを目的に業務を行う「神戸市民防災総合センター（以下、「センター」という）」に所属し、音楽隊長以下 21 名の隊員で「音楽による消防広報」「特別消防隊としての部隊活動」「市民に対する防災指導」「防火対象物の査察の支援」の業務を行っている。

今回の震災では、阪神・淡路大震災の教訓を基に配備された大容量送水システムを運用する特殊装備部隊を編成し、震災当日から緊急消防援助隊兵庫県隊神戸市隊として隊員の派遣を行った。

また、被災地支援活動の一環として、神戸市民の感謝の気持ちとエールを届けるために岩手・宮城・福島各県で「被災地支援コンサート」を開催した。

緊急消防援助隊としての活動は神戸市消防局（以下、「消防局」という）の活動状況報告に詳しく記載されているので、以下の報告は音楽隊の被災地支援コンサートについて紹介する。

(2) 被災地支援コンサート開催の経緯

緊急消防援助隊の活動が震災当初の捜索救助、救急、消火活動から、地元消防本部の補完任務へと移行していった 4 月上旬、「被災地支援は我々の使命」という消防局の方針により、消防局長から音楽隊に対して「震災を経験した神戸市だからこそ継続してできる支援はないか」との指示があった。

音楽隊では、阪神・淡路大震災で被災し仮設住宅等で避難生活を送っていた方々に対して「ふれあいコンサート」を実施した



写真 1 南三陸町志津川高校にて

経験を踏まえて、演奏による支援を模索していたところであったため、津波による被害が特に大きかった岩手、宮城、福島各県で被災された方々に元気になっていただくための「被災地支援コンサート」を立案し局長に提案した結果、承諾を得た。

4月中旬の本部会議において、消防局単独の事業だけではなく、市民参画推進局文化交流部及び危機管理室と連携し、神戸市全体の事業と位置づけて実施することが決定された。

調整の結果、5月に開催される「神戸まつり」の一環として、阪神・淡路大震災に際して国内外から多くの支援をいただいた神戸市民の「感謝」と「エール」、「愛と元気」そして、「神戸まつり」において市民の皆様が心を込めて折った千羽鶴を演奏とともに被災された皆様にお届けすることを目的に「東日本大震災被災地支援コンサート」の開催が決定した。

4月19日（火）緊急消防援助隊兵庫県隊第11次隊に隊員4名を派遣し、コンサート開催に向けての現地調整を行った。



写真2 被災者の方へ千羽鶴の贈呈（仙台市）

震災の混乱が続く被災地での調整は難航が予想されたが、地元消防本部の絶大なる協力により現地の連絡担当者を確保することができ、被災地の

ニーズを直に把握することができた。このことは計画を進める上で大きな収穫となった。

連絡担当者との面会で、コンサートの趣旨を説明して理解を求め、演奏可能な場所の選定や大まかな日程、演奏内容等の調整を行った。

現地調整の結果11ヶ所での演奏が決まり、4月27日（水）中村副市長にコンサートの概要説明を行った。

また、翌28日（木）には「神戸まつり」および「被災地支援コンサート」の趣旨について記者発表を市民参画局広報官より実施した。

5月10日（火）『東日本大震災被災地支援コンサート「神戸から愛と元気を！」』の開催について資料提供を実施し、同日、目まぐるしく状況が変わる被災地の現状を把握するために隊員2名を再び現地に派遣し、最終調整を行った。

被災地支援をテーマに掲げ、「第41回神戸まつり」が盛大に開催された翌日の5月16日（月）、市民が心をこめて折った千羽鶴やメッセージを携えてセンター長以下23名の派遣隊員が3台の車両に分乗し神戸を出発した。

（3）支援コンサート内容

1）期間：平成24年5月16日（月）～22日（日） 派遣人員：23名 車両：3台

2) コンサート実施場所

日	時	県	市町	会場	参加人数
17日（火）	10:00	宮城県	本吉郡南三陸町	県立志津川高校	93人
	14:00		気仙沼市	総合体育館	162人
18日（水）	10:00	岩手県	陸前高田市	市立竹駒小学校	213人
	14:00		大船渡市	大船渡地区公民館	183人
19日（木）	10:00	宮城県	仙台市	市立六郷中学校	68人
	15:00		名取市	市立第一中学校	120人
	18:00			市立第二中学校	180人
20日（金）	10:00		石巻市	河北総合センター	173人
21日（土）	10:00	福島県	相馬郡新地町	新地町総合公園	420人
	13:00	宮城県	亶理郡山元町	中央公民館	265人
	15:00		亶理郡亶理町	亶理中学校	243人

※竹駒小学校では児童と学校敷地内に建設された仮設住宅の住民を対象に実施。
 新地町総合公園では復興イベントの一環として実施。
 上記以外は各施設に開設された避難所の被災者を対象に実施。

3) 演奏曲

歌謡曲や童謡・唱歌などの親しみやすい曲を中心とした50分程度の吹奏楽コンサートを実施した。

未曾有の被害と言われた阪神・淡路大震災で学び、経験した「人の命の尊さ」「助け合うことの大切さ」を伝えるために「しあわせ運べるように」を神戸市民の思いとして被災地の皆さんに披露した。

仙台市立八軒中学校の生徒が被災者を励ますために避難所で歌い、復興への希望を願う歌として被災地で広まりつつあった「あすという日が」を演奏曲目に加えた。

また、演奏に合わせて体を動かしてダンスを踊っていただくコーナーを設けたり、地元中学生との合同演奏を実施し、被災地の方々との交流にも努めた。

コンサートの始めには黙祷を捧げ、震災で亡くなられた方々のご冥福を祈り、復興を願って神戸市民の皆様が折った千羽鶴の贈呈も行った。



写真3 中学生との合同演奏（新地町）

（主な演奏曲）
 ・童謡、唱歌

- 「ふるさと」「母さんの歌」など
- ・歌謡曲
 - 「青い山脈」「北国の春」「上を向いて歩こう」など
- ・民謡
 - 「相馬盆歌」
- ・その他
 - 「しあわせ運べるように」
 - 「あすという日が」
 - 「アンパンマンのマーチ」など

4) 現地の被災者の反応

避難生活を余儀なくされている被災者に音楽隊の演奏がどれだけ受け入れられるか不安であったが、演奏が進むにつれ、手拍子や歌声、そして笑顔が人々の顔からこぼれ、心から楽しんで聞いてくださっていることが伝わってきた。

岩手県陸前高田市の竹駒小学校では、音楽隊の演奏にあわせて、児童が地域の方々のほうを向いて大きな声で校歌を斉唱した。子ども達の元気な歌声が会場に響き渡り、集まった人々に勇気を与えた。

仙台市立六郷中学校、名取市立第一中学校及び同第二中学校では、避難生活をされている体育館内で演奏をし、温かい雰囲気では会場全体が一つになったコンサートとなった。

福島県相馬郡新地町でのコンサートでは、地元の尚英中学校吹奏楽部と合同演奏をし、コンサート中のダンスのコーナーでは、居合わせた自衛隊員も参加して大いに盛り上がった。

5) 取材対応

地元メディアの関心は高く、各会場においてコンサートの様子の取材を受けた。

(主な報道機関)

- ・河北新報(17日:志津川高校)
- ・毎日新聞(18日:竹駒小学校)
- ・東海新報(同上)
- ・岩手日報(同上)
- ・岩手日日新聞(18日:大船渡地区公民館)
- ・東北放送(19日:六郷中学校)
- ・三陸河北新報(20日:河北総合センター)
- ・FM石巻(同上)
- ・NHK福島放送局(21日:新地町総合公園)
- ・民友新聞(同上)
- ・福島民報(同上)
- ・朝日新聞(21日:中央公民館)
- ・共同通信(21日:亘理中学校)
- ・亘理町コミュニティFM(同上)



写真4 子ども達の元気な歌声(陸前高田市)

6) 災害対応

派遣期間中に災害が発生した場合に備えて、活動に必要な個人装備を携行した。

(4) 支援コンサートを終えて

消防局では阪神・淡路大震災時の感謝の気持ちを込めて、職員一丸となって被災地の応援活動を行った。今回の支援コンサートにおいてもその思いは変わらず、被災者に音楽を届けることにより、心の癒しとなり復興への一助となるよう音楽隊の総力を挙げて取り組んだ。

復旧、復興事業にあたっている地元関係者に負担を掛けないよう自己完結型のコンサートを目指したことは緊急消防援助隊の派遣と同じで、事前に現地に足を運び常に情報収集に努め、綿密な計画をたてたことが、7日間で11ヶ所という強行スケジュールにもかかわらず、事故なく無事に全ての会場でコンサートを行うことができた大きな要因である。

音楽隊員のほとんどは緊急消防援助隊として震災直後から被災地に入り、捜索活動や後方支援活動に従事した。また、音楽によって「被災者の心を助ける」という任務にも従事した。形は違えども、これら全ては「人の命を守る」という消防の崇高な使命に基づくものである。

この演奏を通して隊員一人ひとりが「大変な状況の中でも前向きに暮らしていこうとする人間の力」、「人と人との温もり」を肌で感じる事ができたことは、震災の教訓を神戸の子どもたちに伝えていくための「♥いのちのコンサート」などできっと生かされることであると同時に、与えられた任務に対する誇りと責任感を改めて認識する経験となった。

被災者を励ますために様々な団体が支援活動を行っているが、阪神・淡路大震災を経験した「神戸」からやって来た「消防の音楽隊」によるコンサートは、被災者に同じ震災に見舞われた者同士の絆を深く感じさせ、何より心の支えとなったようで、「ありがとう」「元気が出た」「久しぶりに笑った」「神戸の文字に涙が出た」と多くの感謝の言葉をかけていただき、神戸市民の思いが被災地に届いたことを私たちに確信させた。

3-13. 水道局の応急給水・復旧等支援

水道局は、「神戸市水道局応援派遣マニュアル(H20)」に基づき、地震発生直後から被災地への職員派遣及び支援物資の準備を開始した。当日の深夜には、(社)日本水道協会から応援要請を受け水道局災害応援対策本部を設置し、翌日には第1陣支援隊が被災地に向けて出発した。その後、職員の派遣は6月28日まで109日間続き、延べ143人、1234人日の

支援を行った。以下では、水道被害の状況、水道局の支援内容、支援から得られた教訓や所感、今後の支援予定について報告する。

(1) 水道施設の被害

1) 全体被害

東北・関東地方を中心として最大 229 万戸※1)が断水した。厚生労働省がまとめた 7 月 1 日 11 時 00 分現在の復旧状況は、岩手県・宮城県・福島県の 3 県で少なくとも 5.5 万戸で断水被害が生じている状況である。このうち、約 5.2 万戸については津波により家屋等が流出した地域における断水被害であることから、これらの地域では、今後の街の復興に合わせて水道が復旧することになる。水道の復旧状況について図 1 に示す。(厚生労働省ホームページより)

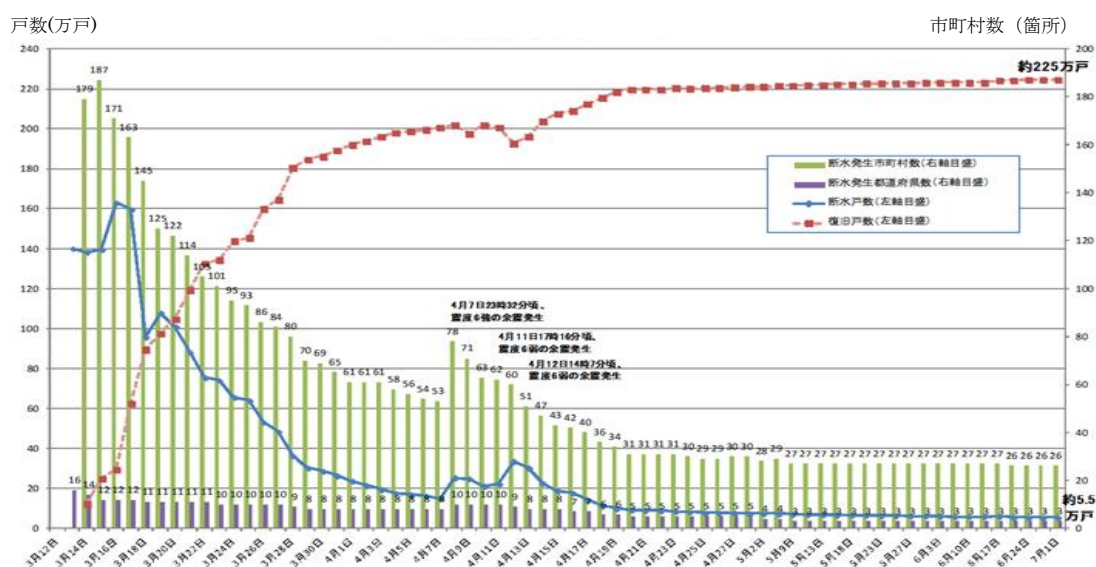


図 1 東日本大震災における水道の復旧状況(平成 23 年 7 月 1 日現在)

※1) 4 月 8 日以降は、3 月 11 日の本震災によるものに、4 月 7 日、4 月 11 日及び 4 月 12 日の余震によるものを加えている。

2) 被災都市の水道被害概要と現状

水道局が支援した都市についての水道被害の概要と現状を以下に示す。なお、現時点で公式な水道施設の被害状況が公表されていないため、独自に入手した情報を記すこととなる。

①千葉県の水道被害状況

発災直後：【3 月 14 日 午後 3 時 千葉県発表】

「浄水場 5 箇所及び給水場 1 4 箇所は稼働中であるが、管路被害は 197 箇所を確認されており、断水戸数及び漏水のため減圧して給水している戸数が 17 万 5 千戸である。応急給水拠点 が 30 箇所に上った。」

特に、液状化による水道施設の被害が顕著である。

応急復旧状況：【4月7日 千葉県水道局ホームページ 震災対策本部情報第65報より】

全域について概ね応急復旧は完了した。

②宮城県仙台市の被害状況

発災直後：【3月13日（日）午後7時時点 現地調査情報 他】

「仙台市が保有する4箇所の浄水場は被害が少なく、配水幹線については100%復旧済み。3月14日（月）からは配水支線の復旧に着手するが、宮城県営の仙南・仙塩（せんなん・せんえん）広域水道から受水している用水供給が停止されており、浄水場からの口径2.4メートルの送水管が被災している。」状況であった。

なお、厚生労働省からは「仙台市にて一部断水」との発表があった。

応急復旧状況：【4月8日 仙台市から報告】

3月末にて津波被害の大きい地域を除き、市内の全域で給水を開始した。

③岩手県上閉伊郡大槌町の被害状況

発災直後：【3月17日時点 現地調査情報 他】

大槌町の中心街は津波により壊滅しており、全域的に断水していた。

（厚生労働省の発表では、約6,000戸が断水であった。）

その後の情報では、

- ・水源は、津波到達した区域の末端に位置していたため、塩分上昇に伴う被害は免れたものの、電気が不通となりポンプによる揚水が出来ず、さらに仮設電源に使用する燃料の確保が非常に困難な状況にあった。
- ・高所の住宅等に揚水するポンプ場が浸水し、電気・機械・計装設備が操作不能であった。
- ・管路では、水管橋など河川横断の幹線が津波で破断・流出した。
- ・給水管が津波被害を受けた家屋とともに破断し、宅内の漏水箇所や止水栓ががれきに埋もれるなどして、応急復旧時の止水作業に困難を極めた。

応急復旧状況：【5月末 現地情報】

津波被害を逃れた家屋や施設への給水は全て復旧した。

④岩手県陸前高田市の被害状況

発災直後：【4月20～28日時点 水道局第7次隊活動報告 他】

井戸を水源としているが、大半の水源に津波による海水が入り込み、良質の原水を確保できない状況となった。このため地震発生から一箇月半が経過した時点においても全域で断水となっていた。飲用には適していない状況であるが、漏水調査を兼ねて送水を開始することとした。

応急復旧状況：【6月26日 現地発表】

津波被害を逃れた家屋や施設への給水は全て復旧した。

（2）水道局の支援



図2 大槌町、陸前高田市の位置



写真1 応急給水状況（大槌町）



写真2 応急復旧作業状況（陸前高田市）

震災翌日の3月12日から現地支援を終えた6月28日までの状況を表1(上水道)、表2(工業用水道)に示す。支援にあたった期間は109日、延べ143人(上水道139人・工業用水道4人)、1234人日(上水道1208人日・工業用水道26人日)であった。なお、大槌町については災害査定、復興についての支援を継続している。

1) 上水道

① 支援要請と対応

(社)日本水道協会からの支援要請に応じ、震災翌日の3月12日に第1次の調査及び応急給水隊職員14名、復旧支援車両2台、タンク車4台(2トン1台及び3トン3台)、応援物資輸送用トラック1台を千葉県及び宮城県(仙台市)に派遣し、病院や小学校等の避難所における応急給水を行った。その後、千葉県は日本水道協会関東地方支部に引き継ぎ、3月15日以降は、関西地方支部の支援地区となった岩手県に支援部隊を集約し、日本水道協会関西地方支部(支部長：大阪市)と連携・調整を図りながら活動した。活動の中心は、大槌町における応急給水活動・復旧等の技術支援や災害査定支援の現地作業(6/14終了)、陸前高田市の復旧支援活動(6/28終了)であった。

② 大槌町への支援

大槌町における支援の経過は以下のとおりである。

3月17日、神戸市の給水車1台及び他の事業者の給水車4台の計5台で避難状況の調査を兼ねて応急給水を開始した。阪神・淡路大震災の経験から応急給水に関しては“被災地職員だけでは十分に対応できる状況ではないため、被災地職員の意向を聞きながら、支援する側でタンク車の割り振り等の調整を行うことが必要”と判断して調整専任の職員を配置した。

5月末には、津波被害を逃れた家屋や施設への給水は全て復旧した。また、調整担当の職員を中心に応急復旧等についての技術支援も行った。

4月22日、大槌町から災害査定業務支援の依頼があり、業務に着手した。これは時期尚早という意見もあったが以下の3点の理由から着手にふみきったものである。

ア. 今回の災害の特徴である、津波被害の中には現在の補助採択要件に当てはまらないことから早期に関係機関への説明が欠かせない事象が発生する。

イ. 震災で多くの職員を失ったため大槌町技術職員数の不足が明らかである。

ウ. 震災初期の混乱により工事関係資料が散逸しないうちに整理する必要がある。

査定資料の作成区分は、工事関係図書の作成は地元コンサルタントとし、その他の資料整理、国庫補助申請関係資料作成、査定時等の説明用資料は全て水道局が行うこととした。なお、災害査定支援の現地作業は6月14日で終了したがそれ以後についても工事関係図書等作成の技術的指導に関する支援を大槌町及び担当コンサルタントと継続中であり、現地査定時には再度現地にて支援を行う予定である。また、町全体の復興計画策定に伴う水道施設の復興計画策定についても支援することに決定し、今後同町とは息の長い関係を保つことになるものと考えている。

③陸前高田市への支援

陸前高田市における支援の経過は以下のとおりである。

4月19日、第1回応急復旧会議が開催された。当時は、主要水源である竹駒第1水源の塩化物イオン濃度が水質基準値を上回り飲用には適さない状況にあった。そのような状況ではあったが、震災から1カ月以上が経過し、通水開始をしてから末端給水まで約2カ月必要と考えられたため、早期の給水を目指し通水作業を先行すべきであると陸前高田市に対して提案した。

4月21日から現地調査、仕切弁閉栓作業、通水・充水作業を開始した。当初は、大阪市と共同作業を行っていたが、復旧範囲が広域であることや効率性等を考慮して担当区域を分担することとした。神戸市は、陸前高田市の仮庁舎や主要な避難所である高田第1中学を中心とした地域、さらに気仙地区について、送・配水管の充水・洗管、配水池洗浄、ポンプ運転操作、漏水調査、給水管止水、宅内開栓の一連の作業を担当した。なお、5月7日には、岩手県と厚生労働省の協議の結果、飲用に適していない項目が塩化物イオン濃度のみであることから、生活用水として通水可能との判断が示された。

5月10日からは作業が完了した区域から順次通水を開始し、6月26日には津波被害を逃れた家屋や施設への給水は全て復旧した。

部隊	第1次	第2次	第3次	第4次	第5次	第6次	第7次
派遣期間	3/12～3/20 (応急給水・調査)	3/18～3/26 (応急給水)	3/24～4/2 (同左)	3/31～4/9 (同左)	4/7～4/15 (同左)	4/13～4/22 (同左)	4/20～4/29 (応急給水・災害査定・復旧支援)
派遣先(期間)	千葉県 3/12～3/19 (浦安・市川) 宮城県 3/12～3/15 (仙台) 岩手県 3/15～ (大槌・宮古)	岩手県 (大槌・宮古)	岩手県 (大槌)	同左	同左	岩手県 (大槌・陸前高田)	岩手県 (大槌・陸前高田)
人員	14名	12名	8名	8名	8名	8名	9名
車両	7台 (給水車4台)	7台 (同左)	5台 (給水車2台)	5台 (同左)	5台 (同左)	6台 (同左)	5台 (同左)
応援物資	・ペットボトル×1万本 他		・応急給水用ポリ容器×1100個	・応急給水用ポリ容器×500個		・応急給水用ポリ容器×40個	

部隊	第8次	第9次	第10次	第11次	第12次	第13次	第14次	第15次
派遣期間	4/27～5/6 (応急給水・災害査定・復旧支援)	5/4～5/13 (同左)	5/11～5/20 (同左)	5/18～5/27 (同左)	5/25～6/3 (同左)	6/1～6/10 (同左)	6/8～6/17 (同左)	6/15～6/28 (復旧支援)
派遣先(期間)	岩手県 (大槌・陸前高田)	同左	同左	同左	同左	同左	同左	同左
人員	9名	7名	9名	9名	9名	9名	9名	7名
車両	5台 (給水車1台)	4台 (同左)	同左	同左	同左	同左	同左	同左

表1 水道局の支援状況(上水道)

2) 工業用水道

宮城県企業局(仙台北部工業用水道事業)の支援

宮城県(工業用水道関係)における支援の経過は以下のとおりである。

経済産業省及び(社)日本工業用水協会からの要請に応じて、第1次隊2名、第2次隊2名を派遣し、工業用水道施設の復旧工事の支援活動を行った。

第1次隊では、仙台北部工業用水道事業の配水管の未通水部(約25km)の通水確認のための弁栓類事前確認、通水時の弁類の開閉及びチェック、通水作業を行った。

第2次隊では、4月7日に発生した余震の影響から、一部給水を再開していた宮城県工業用水道事業において受水企業へのφ600ミリの配水管等に新たな被害が発生したことを受け、被災箇所の点検修理(空気弁19箇所の破損等)未通水地区への通水作業を完了し、あわせてユーザーへの給水確認を行った。

部隊	第1次	第2次(4/7余震対応)
派遣期間	3/23～3/28	4/9～4/15
派遣先	宮城県企業局 (仙台北部工業用水道事業)	宮城県企業局 (仙塩工業用水道事業)
人員	2名(車両1台)	2名(車両1台)

表2 水道局の支援状況(工業用水道)

(3) 支援の教訓(所感)

阪神・淡路大震災で受けた支援・励ましの恩返しとして、被災地に対して水道局が有する震災の経験・教訓をどのように活かすことができるかが大きな課題であった。

今回の支援は、主に津波による被害に対して、状況を的確につかんで臨機に対応していく必要があった。代表的な事例を以下に示す。

1つ目は、避難者の情報を常に把握しながら応急給水を実施したことである。大槌町では避難所以外の一般住宅にも多くの住民が避難していたため、タンク車の活動状況と共に現地状況の調査結果をもとに応急給水計画をたてた。

2つ目は、住民の方々へ水質の状況を説明しながら早期に生活用水を確保したことである。被災地では、ほぼ全戸断水した状態が2か月近く続き、出来る限り早期に給水することが求められていた。陸前高田市では、水源の水質が飲料水に適してから通水作業を開始することとしていたが、その時期を待ってから通水作業を始めた場合には末端の地域までさらに2か月以上必要と考えられた。また、通水時に伴い判明する漏水箇所の修繕などにかかる時間が予測ができないことから、例え飲用には不適でも住民の方々へ説明しながら生活用水として早期通水を目指すことを提案した。この結果、通水作業中に水源の水質が基準に適合したこともあり、当初の目標より1か月早く全戸の通水ができた。

3つ目は、隊長を5人の交替性にしたことである。現地状況を把握した隊長が指揮することでの的確な判断が可能となり、また、隊長等で情報共有を行うことにより引継ぎによる効率の低下を防げることができた。さらに同じ隊員を繰り返し派遣することにより、被災地職員の不安が軽減されるといった良い形での支援になったと考える。

最後に、支援するにあたって被災都市から信頼されることである。岩手県内の被災都市は、通信が不通の状態であったため、事前の連絡が無い状況で被災地の水道事業所へ入ることになった。当然ではあるが、当初、被災都市には不信感と戸惑いがあった。しかし、大震災を経験した神戸からの支援ということで、被災都市からは、すぐに安心感と期待感が感じられた。その後は行動を共にし、その都度被災地が求めていることを察しながら対応することで少しずつ信頼を得ていった。その結果、大槌町では応急復旧完了までの全てを一緒に進み、陸前高田市では広い範囲で応急復旧を担当することになった。

(4) 今後について

今回の支援は、長期間で多種多様にわたるものであった。東海・東南海・南海地震や直下型地震、異常気象に伴う洪水などの自然災害が想定される中、東日本大震災で得られた津波被害、液状化被害、大規模広域災害への対応などに関する様々な課題に対して関係者の幅広い議論を踏まえて解決策・対応策を見いだし、今後の備えとしていくべきである。そのためには、水道施設の災害復旧に要する費用負担や災害規模に応じた支援体制づくり、人材の確保等に関して、必要な法整備やルールづくりが必要不可欠である。これらを踏まえた上で、更に減災と早期復旧が可能な水道システムづくりを進めることも必要である。

神戸市水道局では、今回の経験を本土の災害対策に生かしていくと共に、全国の水道事業者で共有するための情報発信を行っていきたい。

神戸市水道局東日本大震災・災害応援活動の流れ



5月8日 高田配水池流量計確認(陸前高田市)



5月22日 高畑加圧ボンプ場洗浄作業(陸前高田市)



6月8日 仮配管洗浄(陸前高田市)



6月12日 長部配水池洗浄作業(陸前高田市)



6月15日 宅地止水栓修理作業(陸前高田市)



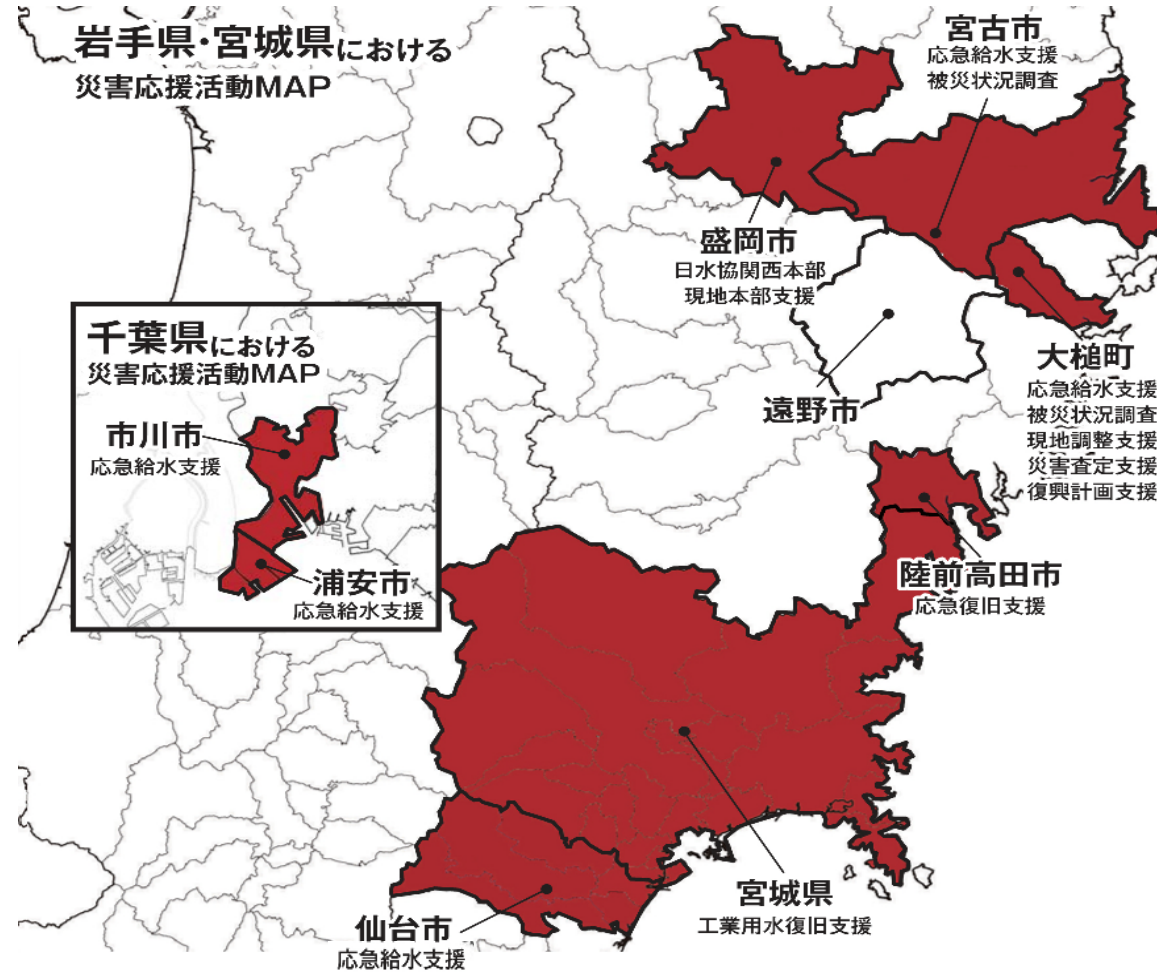
災害査定作業(大槌町)



6月25日 水車贈呈式(大槌町)



4月12日 嚙乳幼児保育園(大槌町)



3月12日 市役所1号館前出発式



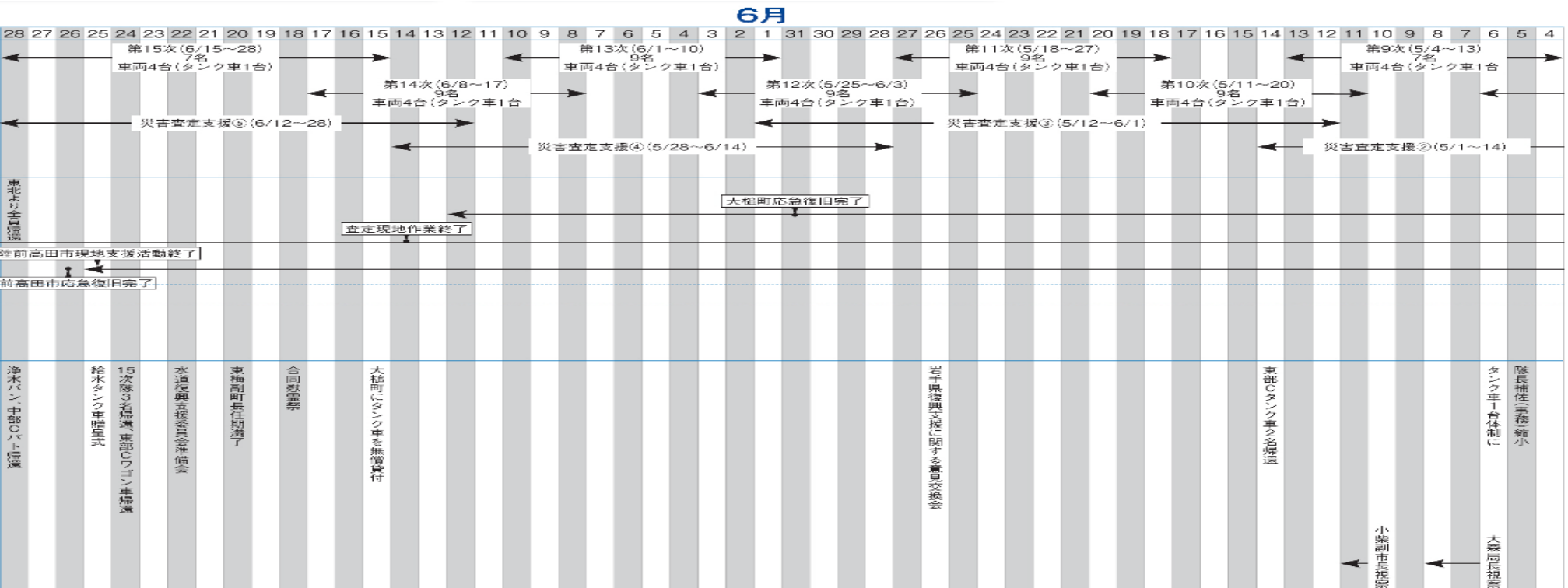
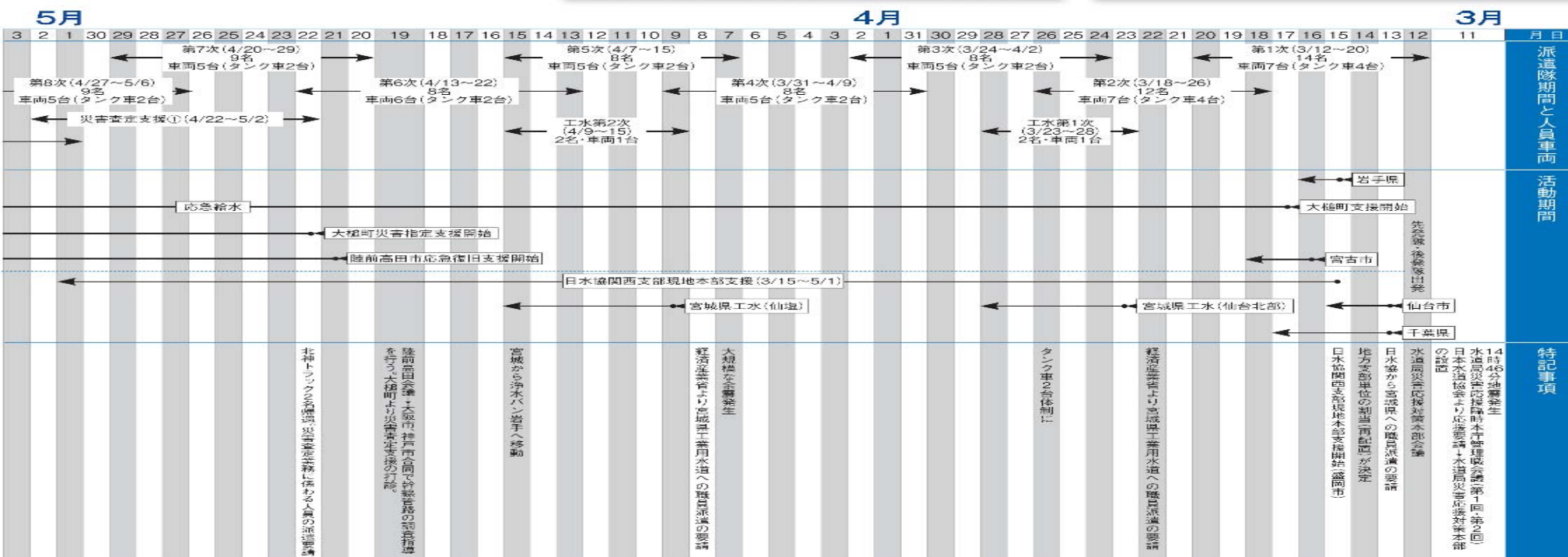
3月13日 順天堂大学病院受水給水(浦安市)



3月23日 戸別訪問給水活動(大槌町)



3月24日 避難所巡回給水(大槌町)



3-14. 東日本大震災でのボランティア活動等支援

(1) 活動の経緯

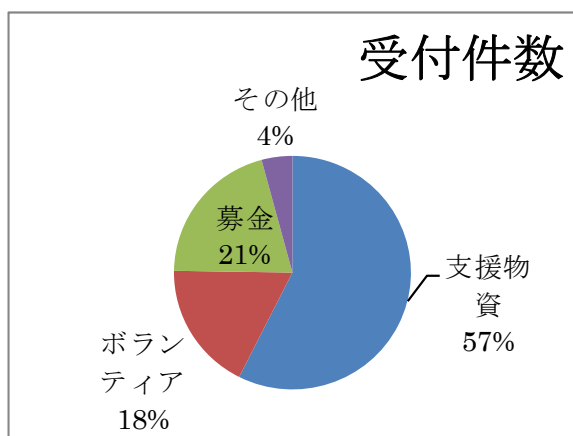
地震発生直後から、「阪神・淡路大震災の恩返しをしたい」「どんなことでもいいから被災した方の役にたちたい」という神戸市民の強い思いが、神戸市社会福祉協議会（以下「市社協」と略す）に寄せられた。市社協では、阪神・淡路大震災の経験をふまえながら、こうした神戸市民の強い思いに応えていくためには、被災地でのボランティア活動等を支援していくことが重要であると考えた。

(2) 活動の概要

1) 初期の対応

地震発生直後、市社協においても、災害救援本部を立ち上げ、ボランティアや救援物資のお問い合わせ窓口の開設、社協職員の派遣、救援募金活動及び神戸市災害対策本部との連絡調整を行った。

①「ボランティアや救援物資のお問い合わせ窓口」開設



地震発生直後、市役所には、ボランティアや救援物資に関する問い合わせが殺到した。地震の翌日の3月12日から、神戸市からの緊急要請を受けて、市社協では「ボランティアや救援物資のお問い合わせ窓口」を開設した。土曜日にも関わらず、電話は朝から鳴り放しで「とにかく被災地に支援物資を送りたい」「阪神・淡路大震災の経験をいかして、一刻も早く、ボランティアとして現地にかけてほしい」「お金を被災地に直接届けたい」等市民

の方々の被災地への暖かい支援の気持ちがひしひしと感じられる内容ばかりであった。地震発生から1週間で、2,129件の問い合わせがあった。

②災害救援募金（義援金）の募集

3月14日から、「災害救援募金（義援金）の募集」を始めた。募金開始後、多くの市民から、募金の問い合わせ、募金箱を設置したいという申し出があったのは、市民の方々の関心の高さ・被災者の方々への支援の思いが形になったものであった。募金が集まる中で、集まった義援金の使い道や義援金をどこに持っていくのか等の市民からの質問・問い合わせが多く寄せられた。



市民の思いがこもったものなので、義援金を「いち早く被災者の手元に」を念頭に学識経験者・施設関係者・民生委員・婦人会・自治会・行政・市社協を構成とした「義援金配分委員会」を開催し、配分先と金額を決定の上、義援金を各被災地にすみやかに届けた。3月末までの募金総額は約2億9千万円になった。

③見舞金の贈呈

被災地の災害ボランティアセンターの活動資金に使っていただくため、市社協は、職員派遣をしている仙台市・名取市・南三陸町の各社協、被災県の岩手県・宮城県・福島県の各社協に合計680万円の見舞金を贈呈した。

④職員派遣

阪神・淡路大震災での教訓から、被災地におけるボランティアの受入体制が整っていない段階では、ニーズとのマッチングが円滑に進まず、かえって混乱を招く恐れもあった。そこで、最初に受入体制が重要と考え、市社協は、3月13日には、仙台市からの職員の派遣要請を受けて、仙台市災害ボランティアセンターの立ち上げ及び運営支援に、4月6日からは、名取市の要請を受け、名取市災害ボランティアセンターの運営支援に、仙台派遣が終了したことに伴い、7月4日からは南三陸町災害ボランティアセンターの運営支援に、さらには災害ボランティア活動支援プロジェクト会議からの要請を受け、4月5日からは福島県災害ボランティアセンターの運営支援に、近畿ブロック府県・指定都市社協の派遣終了の8月末までに、延べ75名の職員を派遣した。市・区社協職員だけでは数ヶ月にも及ぶ派遣は困難なため、区社協にも呼びかけて多くの派遣をいただいた。



2) ボランティアバスの実施

①ボランティアバス先遣隊の実施

地震から約1カ月を経過した4月9日には、市社協・コープこうべ・神戸YMCA三者の共催で、21名のボランティア先遣隊を宮城県山元町・仙台市・名取市に派遣した。炊き出し活動やふれあい喫茶、子どもの遊びのプログラム等を通じて、現地の避難所生活の中で、少しでもほっとしていただける時間を提供するとともに、先遣隊の経験を今後募集する市民によるボランティアバスを派遣する際に生かしたいと考えていた。

②市民ボランティアバスの実施

こうした先遣隊の活動を踏まえ、ガソリン不足の解消・交通アクセスの改善等被災地においても、県外からのボランティアの受け入れ体制が整いつつある4月下旬から、神戸市民から広くボランティアを募集し、3泊4日の日程で計3回、ボランティアバスを運行した。114名の市民の方々に参加いただき、津波被害の大きかった石巻市において、家屋の片付



けや泥かき等のボランティア活動を行った。

③学生ボランティアバスの実施

夏・春休み期間を利用し、学生が今後の被災地でのボランティア活動のきっかけづくりとなるため、仮設住宅等に入居された方々の、心からの支援を行う目的で、大学コンソーシアムひょうご神戸や地元の尚絅学院大学と協力して、8月と翌年の3月に、3泊4日の日程で、名取市に「学生ボランティアバス」を運行した。延べ89名の学生に参加いただき、愛島東部仮設住宅で、ふれあい喫茶や子どもの遊びプログラム、草刈り等のボランティア活動を通じて、被災地の方々と交流が図られた。

3) 市民啓発

①東日本大震災ボランティア活動パネル展

被災地で行われたボランティア活動や支援活動について、実際の活動の様子をパネル写真により市民に紹介することにより、次の復興支援活動につなげることを目的に、7月から、市役所1号館2階市民ギャラリー等市内16会場で開催した。



②災害ボランティア・市民学習会の開催

今後、被災地でボランティア活動をしたいという方や関心のある方などを対象に、現地のボランティアセンターの現状報告や支援活動を行った方の実践報告を設け、次のボランティア活動につなげることを目的に7月16日、102名の参加を得て開催した。

③「真珠まり子さんのもったいないばさんの講習会」の開催と支援物資の募集

8月6日には、震災復興応援イベントとして、絵本作家「真珠まり子さんのもったいないばさんの講習会」を開催した。会場内では、被災地の子どもたちへのプレゼントとして、2時間の間に、ダンボール4箱分の絵本やスポーツ用品が集まった。絵本やスポーツ用品を待ち望んでいる東松島市の私立野蒜幼稚園の子どもたちへ届けた。



4) 被災地との交流事業

①成都YMCAから励ましのメッセージ

四川大地震で神戸から暖かい支援を受けた成都YMCAから、東北地方太平洋沖地震の被災者への励ましのために、市社協に義援金と励ましの「メッセージ」を寄贈したいと申し出があり、励ましの「メッセージ」87編、おりがみ200作品が、神戸に届いた。「メッセージ」とおりがみ作品は、仙台市社協を通じて、仙台市立東六郷小学校に届けた。

②「1. 17から3. 11」へ「石巻川開き」

「阪神淡路大震災1. 17のつどい」で、竹灯籠を実施している神戸・市民交流会と市社協のメンバーが、7月31日、慰霊と鎮魂の祈りを込めて開催される「石巻川開き」に参加し、旧北上川中州において行われる灯籠流しに先立ち、会場内において、本年の1月17日東遊園地で使用し

た竹を使って、石巻市民の皆さんと共に、「3. 11」の竹灯籠を作成し、「1. 17から3. 11」へ、神戸から鎮魂の想いと絆を伝えた。

③「名取・仙台の子どもたちを神戸に」招待事業の実施



震災で物心ともに多大な被害を受けた名取市や仙台市の子どもたちに夏・春休みを利用し、神戸に来ていただき、神戸の子どもたちとの交流をはかることを目的として、8月と翌年3月に実施した。市内観光や市内の学校訪問及びレクリエーション体験、高校野球観戦等夏・春休みの楽しい体験を共有し、併せて神戸の子どもたちとの交流が図られた。

④震災時における障がい者支援のあり方（トークセッション）の開催

仙台市より講師を招待し、東日本大震災発生時の現地における障がい者支援の実際を伺うとともに、阪神・淡路大震災の経験を伝える等、「震災時における障がい者支援」のあり方について、トークセッションを行った。当日は70名の方に参加いただき、災害発生時の対応について情報を共有した。

⑤東日本大震災応援イベント「愛の輪ふれあいコンサート2011」&「こうべ障害者音楽フェア（ジョイフルコンサート）」の開催

東日本大震災応援イベントとして、「愛の輪ふれあいコンサート」、「こうべ障害者音楽フェア（ジョイフルコンサート）」を12月に開催した。この応援イベントに、被災地・仙台市から障害のある人の音楽グループを招待し、音楽を通じて、被災された障害のある人と神戸市民とが交流した。

5) 区社協支援

被災地に派遣された区社協職員が、5月の神戸まつりの際、各区のまつり会場にブースを設け、被災地のパネルや写真を紹介すると共に授産製品を販売し、収益を被災地への募金とした。又、神戸に避難された方々に対しても、垂水・西区の両区社協が中心となって全市交流会を行い、身近な生活情報を提供する等、被災者の支援を行った。



(3) 活動の評価

1) 情報発信

発災当初、被災地は未だ大きな混乱にあり、被害状況なども全容がつかめず、救援物資の要請や受入窓口等詳細は発表されていなかった。又、被災地の市町村が壊滅的な被害を受け、被災地でのボランティア活動についても、多くの被災地で受入が整っていない状況が続いていた。そういう状況で、多くの市民が被災地の正確な情報を望んでいた。時間の経過に伴い、被災地の被害状

況が明らかになるとともに、順次、被災地情報をホームページで発信できたことも、市民からの問い合わせに等に素早く対応できたと考えている。

2) 職員派遣

派遣当初はボランティアニーズが少なかったことから、地元新聞に働きかけボランティア活動を掲載して頂いたり、現地で不足する資材を神戸から届ける等、早い時期から支援活動に携わったことから、支援を先読みすることができた。このことは、阪神・淡路大震災以後、全国で起こった災害時には、市・区社協職員がいち早く現地に駆けつけ、災害ボランティアセンターの立ち上げや運営支援の経験を積んできたことが大きな役割を果たせたものと考えている。

3) 支援者間の連携

当初から、神戸市と連携して災害派遣ができたため、現地にスムーズに入ることができた。特に当初、交通手段が充分確保されていない中で、神戸市の手配したバスで、職員派遣ができたことは大きかった。一方、近畿ブロック府県・社協や全社協より前に現地に職員派遣したため、近畿ブロック府県・社協や全社協との調整は不十分であった。

4) ボランティアバス

「がれきの一つ一つはすべて大切な思い出」「被災地に寄り添って活動したい」「睡眠も充分と言えない中、早く行動したい」「機会があれば何度でも行く」市民からのメッセージが被災地に届いていた。又、震災を経験した神戸からボランティアにきたことが、被災地の市民をどれほど勇気づけたか、被災地でのボランティア活動を通じて実感することができた。一方、被災地は神戸から1000キロにも及ぶ遠距離にあり、神戸からのボランティアバスの運行は、天候にも左右され、又、車中2泊、現地での活動2日間という過酷な日程を組まざるを得ない等中長期的に継続派遣していくことは、効率や費用の面でも難しい等の課題も残した。

5) 今後のボランティア活動支援

地震発生直後から多くのボランティアが、神戸から被災地へ駆けつけ、避難所運営の補助、救援物資の仕分け、被災者の引っ越しのお手伝い、ガレキの撤去・泥のかきだしや家の片付けのお手伝い等刻々と変化する被災地のニーズにあわせた活動を行ってきた。

仮設住宅入居の本格化に伴い、市社協のボランティア活動支援も、当初のガレキ処理、物資の仕分けなど大量に迅速に処理する緊急時支援の枠組みから、避難生活の長期化に伴う被災者の方々の心の面での支援を重点に、阪神・淡路大震災での経験を踏まえ、被災地の復興にかかるボランティア活動を支援していくことが重要であると考えている。

6) マニュアル

これまでの災害では、発災後、災害ボランティアセンターの立ち上げから運営支援まで3カ月を想定していたが、今回は、派遣期間が6カ月にも及んだため、災害ボランティアセンターの役割も、仮設住宅の生活支援に変化するに伴い、現行の「こうべ災害ボランティア支援マニュアル」では、仮設住宅の生活支援に変化に対応するものとなっていなかった。

(4) 今後の広域災害等での支援のあり方

1) 事前対策「マニュアル」の改訂

今回の派遣職員のアンケート結果等を踏まえ、現行の「こうべ災害ボランティア支援マニュアル」を改訂し、仮設住宅でのコミュニティづくりのノウハウなどを付け加えた総合的なコーディネート機能や介護保険の導入等阪神・淡路大震災以降の変化に対応した内容を盛り込んだ「仮設住宅等のボランティア支援等マニュアル」作成を予定している。

2) 被災地との交流支援

仮設住宅入居者や被災地の子どもたちや障害者との交流事業に力を入れていきたいと考えている。又、神戸に避難された方々に対しても、物心両面できめ細かい支援活動をしていきたいと考えている。今後も、阪神・淡路大震災を経験し、そこから復興してきた神戸の教訓を生かしていくため、被災地のニーズをしつかり把握するとともに、市民のボランティア活動を様々な形で支え、絶えず被災地を忘れることなく、息の長い支援をしていきたいと考えている。

Ⅲ 派遣職員・受入側の自治体職員等からの意見を基にした検証結果

1. 派遣職員を対象としたワークショップ結果

(1) ワークショップの開催

できるかぎり派遣職員の生の声を聞き、その認識を調査に反映するため、まず、派遣された職員を対象として、支援活動内容別に16回のワークショップを開催した。各ワークショップでは、「うまくいったところ」「うまくいかなかったところ」「改善策」の3つのテーマを取り上げて、支援活動を通じて得られた意見を出し合い、参加者全員で意見を集約した。ワークショップには総勢96人が参加し、1,116枚の意見カードを提供した。

支援活動内容	日 時	参加者	意見数計	うまくいったところ	うまくいかなかったところ	改善策
先遣隊	10月27日 10:00-12:00	4人	57	28	15	14
仙台市避難所運営支援等	11月24日 15:00-17:00	4人	45	14	20	11
仙台市避難所運営支援等	12月22日 10:00-12:00	8人	58	20	27	11
仙台市り災証明調査	11月16日 10:00-12:00	7人	76	22	31	23
名取市避難所・応急仮設住宅・給付	11月14日 13:00-15:00	7人	65	17	27	21
名取市り災証明調査	11月24日 10:00-12:00	4人	59	24	17	18
名取市総合調整班	11月17日 9:30-11:30	5人	63	21	26	16
保健衛生関係	11月16日 15:30-17:30	8人	89	42	27	20
医療関係(仙台市)	11月21日 18:00-20:00	5人	58	27	18	13
災害廃棄物処理に関する助言	12月 8日 15:00-16:00	3人	18	7	6	5
災害廃棄物の撤去運搬	12月 8日 16:00-18:00	4人	51	20	19	12
下水道関係	11月25日 10:00-12:00	6人	79	23	32	24
道路関係	11月14日 15:30-17:30	5人	41	12	16	13
消防関係	10月31日 10:30-12:30	14人	161	52	53	56
水道関係	11月22日 15:30-17:30	7人	108	55	30	23
ボランティアセンター関係	11月18日 9:30-11:30	5人	88	27	31	30
合計		96人	1,116	411	395	310

ついで、12月12日に開催した第2回調査研究会において、上記3つのテーマそれぞれ毎に、グラントKJ法を使い、支援活動内容別の集約した意見を統合した。

(2) ワークショップの結果

1) うまくいったところ

【阪神・淡路大震災の教訓(経験・ノウハウ)】

阪神・淡路大震災の経験から「自己完結型」の支援を基本方針とし、先遣職員をいち早く現地に派遣して現地情報・ニーズの収集を行うことで、その後の支援活動の基礎を作ることができた。

個々の支援においては、阪神・淡路大震災の時の記録や経験に基づき、先を見越した具体的なアドバイスを行うことができた。また、被災経験都市ということで、被災地での信頼や共感が得

られ、活動しやすかったのと同時に、被災自治体や被災者に共感でき、相手の立場に立った支援を行うことができた。

○被災直後の自治体の状況が想像できた

- ・早期に先遣隊を被災地に派遣し、現地での正確な情報を自ら取りに行き、その情報をもとに、適時・的確な支援を行うことができた。(先遣隊)
- ・初動で、先方が他の業務で手一杯の時期に、ヒアリングとこちらの作業で、できるだけ先方に負担をかけずに提案することができた。(名取市総合調整)
- ・支援する際の視点・基本的な姿勢として、相手の立場に立って支援することができた。(保健衛生)
- ・現地の情報を自ら取りに行き、その情報をもとに、適時・的確な支援を行うことができた。(水道)
- ・被災地が何を求めているか、イメージしやすかった。(名取市り災証明調査)
- ・早い時期から支援活動に携わったため、支援の変化を先読みすることができた。(ボランティアセンター)
- ・避難所への支援派遣について迅速な対応ができた。(仙台市避難所運営)

○被災地への共感・被災地からの信頼

- ・避難者の方の要望等について、出来る限り対応したことで、信頼関係を築くことができた。(仙台市避難所運営)
- ・被災経験都市ということで、被災地からの信頼・共感が得られた。(先遣隊・消防)
- ・被災地の職員や住民の気持ちに、心から共感できた。(保健衛生)
- ・被災地の職員の苦勞を知っているため、表面的な支援以上に精神的な部分のケアにも取り組めた。(道路)
- ・避難者の自立目処や入退所管理の名簿を整理したことで、避難所の施設管理者や自治会などと信頼関係ができた。(仙台市避難所運営)
- ・経験に基づく助言、提案及び対応ができた。(水道)

○マニュアル・記録誌

- ・(阪神・淡路大震災の際の)市の記録が参考になり、まとめる手順などの要領がわかっていいたため、効率よく作業できた。(ボランティアセンター)

○情報収集

- ・情報収集に、阪神・淡路の対応や、中越地震での支援の経験が生かされた。(ニード確保に、地元紙に働きかけるなど)(ボランティアセンター)

○アドバイス

- ・避難所の警備に関するルールづくりや、避難者が情報を取得しやすいようテレビを設置するなど、避難所の環境改善に役立った。(仙台市避難所運営)
- ・全体の流れがわかっていたので、「もれ」をアドバイスできた。(名取市避難所・応急仮設住宅・給付)

- ・避難者の「足」となる自転車の調達・配置など、日常生活の利便性向上に役立った。(仙台市避難所運営)
- ・経験を生かしたアドバイスができた。(り災証明調査、避難所運営、応急仮設住宅給付他)
- ・先の展開を予想してアドバイスができた。(保健衛生・下水道他)
- ・支援を通して、職員間、及び他自治体職員に対して技術、ノウハウの伝承ができた。
(災害廃棄物処理に関する助言他)

○業務の進め方

- ・余裕を持って被災者に対応できた。動揺することなく、又、細部にこだわりを持つことなく、被害の調査ができた。待たせずに、納得の行く説明ができた。(仙台市り災証明)

○支援の姿勢

- ・震災復興の経験を市として活用できるようにしているため、若手の職員でも自覚があった。
(道路)
- ・職員全体の災害派遣に対する意識が共有化できていた。(ボランティアセンター)
- ・院内全員が支援に行かないといけないという思いが強かった。(医療)
- ・派遣職員の士気は高かった。(消防・仙台市避難所運営)
- ・避難所での様々な生活再建関係の情報なども、避難者が理解しやすいよう、かみくだいて伝えたり、雑然とした掲示板なども、避難者の立場で見やすいように整理した。(仙台市避難所運営)

【派遣チーム】

派遣チームに関しては、多職種による構成により、ニーズに合った役割を果たすことができた。また、役割や指示も明確であり、任務に見合った派遣期間が設定されていた。活動に必要な資材は事前に用意できており、中でも情報ツールの持参が充実していた。適切な移動手段も確保でき、宿泊所の場所や環境もよく、職員の安全・健康管理にも配慮がなされていた。

○派遣チームの人数、職種構成

- ・若手職員も多く派遣されていたので、その後もボランティア活動で被災地支援に行くなど意識が高まった。(仙台市避難所運営)
- ・多職種がチームで活動することで、各々の役割を果たすことができた。班長をきめていたので、指示をその場で的確に出してもらい、行動しやすかった。(保健衛生)
- ・支援隊における業務の指示・役割分担が明確だった。(災害廃棄物の撤去運搬)

○派遣条件

- ・派遣期間 10 日間、長すぎず、短すぎずで良かった。(仙台市り災証明調査)
- ・宿泊所の環境が良かった(活動場所に近いなど)(名取市り災証明調査)
- ・職員の健康面での安全管理ができた(仙台市り災証明調査)

○活動に必要な物資

- ・持参資器材が（あらかじめ）用意できていた。移動手段を確保できた。（先遣隊）
- ・カーナビ、防災携帯、モバイルパソコン、デジカメなどの情報ツールの持参が役立った。
（下水道・保健衛生・消防など）
- ・モバイルパソコン、無線などの情報の共有化を図れる設備があった。（水道）
- ・個人装備（食料品・飲料水・日用品）の準備がうまくいった。（消防）
- ・持ち込んだ食料で充分まかなえた。（仙台市避難所運営）

【情報収集・共有・発信】

- ・支援する上での情報ツールが充実していた。（名取市総合調整）
- ・朝礼・夜の打ち合わせなど、宿舎で情報共有を行った。（仙台市避難所運営・消防）
- ・共同で寝泊まりすることにより宿舎で時間をかけて打合わせができ、翌日の作業を効率的に行うことができた。（水道）
- ・5名の隊長を固定することで隊長間の情報共有、作業の円滑化を図ることができ、被災地職員の安心にもつながった。（水道）
- ・先遣隊の引継ノートに、様々なノウハウが書き込まれていて、業務がよく理解できた。（仙台市避難所運営）

【引継ぎ】

次のチームとの引継ぎの時間が確保されており、引継書を用いて、十分な引継を行うことができた。

- ・引継時間がとれていた。（ボランティアセンター）
- ・支援隊の新旧引継書がわかりやすくまとめられていた。（災害廃棄物の撤去運搬）

【後方支援】

バックアップ体制がしっかり取られていたことに加え、現地判断を優先させた後方支援により、安心して現地で活動することができた。

- ・バックアップ体制がしっかり取れているので、安心して現地に赴くことができた。（道路）
- ・危機管理室の後方支援により、現地本部が孤立することがなかった。（仙台市避難所運営）
- ・現地判断を優先させた後方支援が良かった。（水道）
- ・現地に派遣される職員だけでなく、神戸市にいなながらも被災地職員への支援をすることができた。（保健衛生）
- ・当初から神戸市と連携して災害活動ができたため、現地にスムーズに入ることができた。
（ボランティアセンター）
- ・特に当初、交通手段が充分確保されていない中で、神戸市の手配したバスで行けたこと。
（ボランティアセンター）

【支援者間の連携】

支援内容によって連携する対象は異なるが、他都市の支援隊の他、兵庫県・自衛隊・協会・ボランティア等との連携がうまくいった分野もあった。

- ・他都市支援隊と連携し、業務上の相互協力ができた。(災害廃棄物の撤去運搬／仙台市り災証明調査)
- ・兵庫県隊内や他消防本部との連携が上手くいった。(消防)
- ・現地において、医療チーム・保健師チームと連携できた。(医療)
- ・現地において、自衛隊やボランティアと連携ができた。(災害廃棄物の撤去運搬)
- ・日本水道協会との連携ができた。(水道)

【被災自治体】

支援先の自治体が支援の受け入れ体制をとっており、現地の会議への出席や、現地職員と連携することで、支援活動がうまくいった。

- ・現地の受け入れ体制が良かった。(仙台市り災証明調査・名取市総合調整)
- ・現地会議に出席することで、情報把握ができた。(災害廃棄物処理に関する助言)
- ・現地職員と連携して活動を行った。(消防)
- ・朝夕のミーティングの実施により、情報の伝達と共有が行われていて良かったし、そのことで全体の連帯感も生まれていた。(ボランティアセンター)

2) うまくいかなかったところ

【阪神・淡路大震災の教訓（ノウハウ・経験）】

阪神・淡路大震災以降の制度改正や、新たな未体験の大規模災害(津波被害・原発事故)など、自分の専門外の分野に関する経験や知識がない場合に、適切な活動やアドバイスができなかった。

○アドバイス

- ・津波被害や原発事故に対しては経験や知識がなく、適切な活動・アドバイスができなかった。(道路・消防・災害廃棄物処理に関する助言)
- ・阪神・淡路大震災以降の制度改正への対応ができていなかった。(名取市避難所・応急仮宅・給付／総合調整)
- ・阪神・淡路大震災後 16 年が経過しており、当時の記憶が不鮮明かつ実務経験者が希少となっている。(災害廃棄物処理に関する助言)
- ・専門外の幅広い相談を受け、対応に苦慮した。(名取市総合調整)

○支援の姿勢

- ・阪神・淡路大震災との相違点(災害の規模・種類・自治体や住民の背景など)を認識しておらず、経験の「おしつけ」となってしまったところもあった。(名取市避難所・応急仮設・給付／保健衛生他)

【派遣チーム】

ニーズに合った人選、通常業務に影響が出ないような人選が難しかった。また、派遣される職員の教育(特にモチベーション)が不足していたところもあった。

派遣チームの構成は、必ずしも自己完結できる体制ではなかった。また、現地の需要と支援数(供給)のミスマッチ、指揮命令系統が不明確、活動内容に見合った派遣期間が設定されていない、安全管理面での問題、持参資材の不備が問題としてあげられた場合もあった。特に、情報に関しては、機器材の不備に加えて、情報収集・共有・発信方法の不備が指摘された。

○派遣職員

- ・派遣職員の健康管理や避難者へのちょっとしたアドバイスのため、看護師を参加させてほしい。(仙台市避難所運営)
- ・適材・適所・適時の派遣が十分ではなかった。(名取市避難所・応急仮設住宅・給付)
- ・派遣する職員の人選に苦労した。(水道他)
- ・職員の一部には緊急消防援助隊の制度の理解不足や、派遣に対する準備不足がみられた。(消防)

○指揮命令系統

- ・指揮命令系統がとれていなかった。(仙台市避難所運営、医療他)
- ・指揮部隊と実働部隊が同一でないため、情報伝達が難しかった。(消防)

○需要と供給

- ・支援者数が需要と合わなかった。(名取市避難所・応急仮設・給付)
- ・他局の支援情報が本庁対策本部に入らなかった。(下水道)

○派遣条件

- ・派遣期間が長かった。(医療)
- ・派遣期間が短かった。(名取市避難所・応急仮設・給付/名取市総合調整/水道/ボランティア/下水道)
- ・遠方であり、かつ、渋滞もあり、移動時間が長かった。(複数)
- ・派遣中の余震等に備えた避難経路や退避場所の確認がなされていなかった。(消防他)

○活動に必要な物資

- ・避難所名簿の整理などに、PC、プリンターは必須であったが、今回、学校等から借りるしかなかった。(仙台市避難所運営)
- ・持参した資機材(ヘッドライト等の装備、情報機器、水や食料、車両)が不足した。(先遣隊他複数)
- ・派遣職員の防災服、作業服がまちまちで、統一性がなく、他市に比べわかりにくかった。(仙台市避難所運営)
- ・ガソリン・重機・食糧・装備等の現地調達が難しかった。(消防他複数)
- ・避難所班で連絡用の携帯電話の貸与が必要であった。(仙台市避難所運営)

○経費の支払い

- ・経費の立替払いが必要になった。(下水道)

【情報収集・共有・発信】

- ・現地情報が不足していた。(保健衛生／避難所運営他)
- ・情報の収集・整理・発信が上手にできなかった。(仙台市避難所運営)
- ・情報発信のツールの対応・・・HPなど、ルール化が必要。(名取市総合調整)
- ・当初、医療ニーズに対する情報が不足していた。(医療)
- ・事前の現地情報が十分ではなく、現地で「やりながら」把握する状態であった。(ボランティアセンター)
- ・現地の担当職員同士の引継ぎや、区本部との連絡調整が十分にされていなかった。(仙台市避難所運営)
- ・避難所班同士や、本部との情報共有が充分でなかった。(仙台市避難所運営)

【引継ぎ】

- ・引継時間が充分でなかった。(仙台市避難所運営)
- ・引継ぎ期間が不十分であった。(下水道)
- ・引継ぎが一部円滑でなかった。(水道)
- ・後続の隊と引継ぎが十分できなかった。(仙台市り災証明調査)

【後方支援】

- ・当初は休祝日もフォローアップが必要だった。(名取市避難所・応急仮設・給付)
- ・現地から市の対策本部に報告した内容が十分に伝わっていなかった。(名取市総合調整)
- ・最初の派遣時に、物資の積み込み等で長く時間がかかりすぎた。(仙台市避難所運営)

【支援者間の連携不足】

他自治体、県、国など、支援者間の連携が不足していたところもあった。

- ・現地での調整が難しかった。(先遣隊)
- ・被災県との関係に苦勞した。(名取市総合調整)
- ・支援者間の連携が取れていなかったり、連携を取るのに苦勞した。(仙台市り災証明調査、水道)
- ・災害対策本部や後方支援などで自衛隊等他機関との連携はあったが、搜索活動で連携が少なかった。(消防)
- ・国の方向性が定まっておらず、具体的な提案がしにくい面があった。(名取市総合調整)

【派遣制度】

派遣隊の位置づけ、支援の立場や任務、位置付けが不明確であった分野もあった。

- ・支援の立場があいまいだった。(下水道)
- ・先遣隊の任務が必ずしも明確でなかった。(先遣隊)
- ・日本水道協会の枠組みの中での神戸市の位置付けが不明確だった。(水道)

【被災自治体】

当初は、支援受入れ窓口が不明確であったり、市役所内に支援のための固定スペースがなかったりしたところもあった。また、被災自治体との「思い」にギャップがあったところもあった。

- ・支援を取りまとめる窓口がはっきりしなかった。(道路)
- ・派遣先の自治体と神戸市の思いにギャップがあった。(名取市総合調整)
- ・被災自治体内の出先と本庁とで、情報伝達が良くなかったようであった。(保健衛生)
- ・当初は、市役所内に居場所がなかった。(名取市総合調整)
- ・被災自治体職員と信頼関係を築くのが難しかったところもあった。(保健衛生)
- ・現地の地名がわからず、土地勘もないため、電話での問い合わせに苦慮した(地元スタッフに、特に被害の大きかった場所などをふりがな付きマーキングした地図を作製してもらい対処した。)(ボランティアセンター)
- ・避難所の物資不足などが、市本部等へ伝わっていなかった。(仙台市避難所運営)
- ・避難所担当者が2~3日交代のため状況把握や対応には短期であった。(仙台市避難所運営)

3) 改善策

【阪神・淡路大震災の教訓(経験・ノウハウ)】

先遣隊についてのマニュアルなど災害対応に必要なマニュアルを整備するとともに、災害関連法令等の制度改正や今回の派遣にあわせた改定を行う。また、組織として経験の継承や蓄積、制度改正のフォローアップを行うとともに、支援に関する実践訓練や研修、広域的な訓練を実施する。

また、被災地のニーズ・ペースに合わせて支援活動を行う。

○マニュアル

- ・必要なマニュアルの整備・改定。(名取市避難所・応急仮設住宅・給付/下水道/ボランティア他)
- ・避難所での支援メニューやマニュアルを詳細化し、事前の研修、訓練や装備の準備が必要。(仙台市避難所運営)
- ・先遣隊についてのマニュアル作り。(先遣隊)

○研修・訓練

- ・マニュアルに勝る人材育成。(水道)

- ・支援研修の実施。(下水道)
- ・広域協定に基づく、広域的な防災訓練の実施。(道路)
- ・実践訓練。(消防)
- 派遣チームのノウハウ・経験不足
 - ・組織としてノウハウの継承と蓄積を行う。(名取市り災証明調査)
 - ・災害関連法令等の制度改正について、組織としてフォローアップする。(名取市総合調整)
- 支援の姿勢
 - ・被災地のペースに合わせて一緒に考える。(保健衛生)
 - ・こちらの思いを強調せず、先方のニーズや違いを探ることから始める。(名取市総合調整)

【派遣チーム】

ニーズにあったチーム構成とし、その中での役割分担や指揮命令系統を明確にする。大局的な方針は被災自治体から指示する体制とし、現地の動きに関しては、現場の責任者に権限を与え、それをサポートする後方支援本部を設置する。

派遣する職員に関して、震災バンク等を活用して、あらかじめ派遣体制を構築しておくと同時に、派遣される職員については、派遣の心構えを醸成しておく。

活動に必要な物資について、迅速かつ自己完結型の派遣ができるように、災害用装備は事前に準備し、一ヶ所にそろえておく。

- 指揮命令系統
 - ・指揮命令系統を明確化する。(下水道関係)
 - ・被災自治体からは方針等大局的な指示をいただき、支援市が調整する。(先遣隊)
 - ・現地の責任者にある程度権限を与える。(先遣隊)
- 派遣職員
 - ・震災バンクの手入れ、充実が必要。(仙台市避難所運営)
 - ・若手職員をもっと派遣し、経験を積ませることが必要。(仙台市避難所運営)
 - ・平常時から派遣体制を明確にしておく。(保健衛生)
 - ・初期派遣職員を登録制にして教育しておく。(消防)
 - ・震災バンクの活用。(名取市総合調整)
 - ・現地のニーズに対応し、適材、適所で職員を派遣する。(名取市避難所・応急仮設住宅・給付)
 - ・ニーズに合った派遣チームを構成する。(保健衛生／医療他)
 - ・派遣される際の心構えを醸成する。(下水道)
 - ・派遣職員の健康管理や避難者の方への簡単なアドバイスのため、看護師をチームに置くべき。(仙台市避難所運営)
- 派遣条件
 - ・任務にあった派遣期間の設定や、派遣職員の安全・健康状態の確保に努める。

- ・各避難所班（4人）は、半々の交替制など、引継ぎに配慮すべき。（仙台市避難所運営）
- ・合理的な派遣期間を設定する。（名取市避難所・応急仮設住宅・給付）
- ・地形等の確認を行い、退避場所、連絡方法など非常時の対応を決めておく。（消防）
- ・（神戸市から被災地への）バスの乗車人数をもう少しゆったりとする。（医療）

○活動に必要な物資

- ・PC、携帯電話は、名簿管理や避難所ごとの情報共有に必要。（仙台市避難所運営）
- ・現地の人・モノ・カネを頼らずにサポートができるようにすべき。（名取市避難所・応急仮設住宅・給付）
- ・災害用装備を確保し、利用しやすいように一ヶ所にそろえておく。（水道）
- ・被災地の産業地図または住宅地図を調達する。（消防）
- ・有効な補給基地を確保する。（消防・仙台市避難所運営）

○経費の支払

- ・夜間・祝日に関係なく、素早い前渡金支出の体制と金額について検討する。（消防）

【情報収集・共有・発信】

支援活動においては、現地本部を立ち上げ、民間ルートも活用しながら現地情報を収集する。情報を整理・共有・発信するシステムを構築して、それに必要な資機材を持参すると同時に、使用方法を習得しておく。情報を整理し、共有し、発信する時間を、活動時間の中で確保する。

○派遣チームの現地情報不足

- ・現地本部の必要性。（ボランティア）
- ・現地での情報収集を行う。（消防）
- ・情報不足を補うため、民間ルートを活用する（Googleなど）（保健衛生）

○情報の整理・共有・発信

- ・派遣終了後も、被災者の声を派遣職員に返しておく必要がある。（仙台市避難所運営）
- ・引き継ぎ前には資料を整理する時間を確保する。（水道）
- ・避難者や地元自治体向けの運営マニュアルが必要。（仙台市避難所運営）
- ・記録・報告書様式の統一。パソコンを活用し、データとして残す。（保健衛生）
- ・事務分担表を作成し、細やかな情報共有を行う。（名取市避難所・応急仮設住宅・給付）
- ・普段から係間で横断的な仕事を行うなかで、コミュニケーションをとり、情報を共有化する。（道路）
- ・SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）や記録誌等を活用した情報発信機能を強化する。（道路）
- ・現地の要請を待つのではなく、支援の意思を伝えるとともに現地の情報の共有化を行う。（医療）
- ・支援状況について、職場内に情報提供する。（水道）

【引継ぎ】

- ・派遣チームの派遣期間が重なるようにする。隊の半数入替。(仙台市り災証明調査・水道)

【後方支援】

- ・派遣職員への後方支援を充実するため、局単位ではなく神戸市全体の後方支援本部を設置する。(消防)

【派遣制度】

広域災害への対応ができるように、政令市間の支援調整のルール作りを行う。また、支援に関する全国的窓口を一本化し、支援経費負担についての法整備を行う。

- ・広域災害対応できるように、現支援ルールを修正する。(水道)
- ・行政を越えての体制づくりを行う。(医薬品調整等) (保健衛生)
- ・政令市間の支援調整ルール作り。(先遣隊)
- ・支援に関する全国的窓口の一本化。(道路)
- ・支援経費の負担についての法整備、充実を行う。(下水道・ボランティア)

2. 職員派遣を対象としたアンケート調査結果

(1) 調査の目的と内容

今回の支援活動に関する経験と教訓を今後の支援や受援に生かすため、被災地に派遣された職員に対し、アンケート調査を実施した。調査項目は、派遣職員を対象としたワークショップで出された「うまくいったところ」「うまくいかなかったところ」「改善策」についての意見を基に、「今回の支援活動についての評価」「今後の広域派遣の取り組みについての提案」「受援について」の3つのテーマと属性とに分けて、総計103項目を設定した。

(2) 調査方法

調査は、平成23年12月15日～12月22日に、平成23年3月11日から10月3日までに被災地に派遣された職員1,796人に対し調査票を配布・回収した。

(3) 回収率

調査対象1,796人に対し、有効回答数は1,254、回収率は69.8%であった。

(4) 回答者の属性

1) 性別

90.7%が男性であった。

	件数	全体(%)
1. 男性	1,138	90.7
2. 女性	88	7.0
無回答	28	2.2
合計	1,254	100.0

2) 年齢

40代が37.6%と最も多かった。

	件数	全体(%)
1. 20歳未満	1	0.1
2. 20歳代	123	9.8
3. 30歳代	330	26.3
4. 40歳代	471	37.6
5. 50歳代	266	21.2
6. 60歳以上	31	2.5
無回答	32	2.6
合計	1,254	100.0

3) 職員・元職員の別

職員が93.9%、元職員は0.6%、社協等出向職員は1.6%であった。

	件数	全体(%)
1. 職員	1,178	93.9
2. 元職員	7	0.6
3. 市社協職員	19	1.5
4. 区社協出向職	15	1.2
5. 市社協出向市	3	0.2
6. 区社協出向市	2	0.2
7. その他	1	0.1
無回答	29	2.3
合 計	1,254	100.0

4) 所属（職員）

消防局が 33.7%と最も多く、次いで環境局 10.6%、区役所 8.8%であった。

	件数	全体(%)
1. 市長室	0	0.0
2. 危機管理室	9	0.7
3. 会計室	3	0.2
4. 企画調整局	12	1.0
5. 行財政局	59	4.7
6. 市民参画推進局	13	1.0
7. 保健福祉局	88	7.0
8. 環境局	133	10.6
9. 産業振興局	13	1.0
10. 建設局	50	4.0
11. 都市計画総局	50	4.0
12. みなと総局	21	1.7
13. 区役所	110	8.8
14. 消防局	423	33.7
15. 水道局	75	6.0
16. 交通局	16	1.3
17. 教育委員会	30	2.4
18. 教育委員会以外の行政委員会	5	0.4
19. 市会事務局	2	0.2
20. 神戸市社会福祉協議会	15	1.2
21. 神戸市社会福祉協議会以外の福祉協議会	31	2.5
22. その他	48	3.8
無回答	48	3.8
合 計	1,254	100.0

5) 職種

消防が最も多く全体の約 1/3、次に事務（一般行政・福祉）、土木の順であった。

	件数	全体(%)
1. 事務（一般行政・福祉）	346	27.6
2. 土木	126	10.0
3. 建築	25	2.0
4. 電気	16	1.3
5. 機械	7	0.6
6. 化学	1	0.1
7. 農業	2	0.2
8. 造園	3	0.2
9. 衛生監視	27	2.2
10. 医療	40	3.2
11. 保健師	45	3.6
12. 消防	398	31.7
13. 技能労務職	101	8.1
14. その他	18	1.4
無回答	99	7.9
合 計	1,254	100.0

6) 派遣回数

1回の派遣がほとんどであったが、3回以上派遣された人も44名(3.6%)あった。

	件数	全体(%)
1. 1回	1,095	87.3
2. 2回	86	6.9
3. 3回	32	2.6
4. それ以上	12	1.0
無回答	29	2.3
合 計	1,254	100.0

7) 派遣期間

・派遣時期(複数回答可)

3月が39.2%と最も多く、時間が経過するにつれて減っていった。

	件数	全体(%)
1. 3月	492	39.2
2. 4月	374	29.8
3. 5月	137	10.9
4. 6月	126	10.0
5. 7月	103	8.2
6. 8月	62	4.9
7. 9月以降	22	1.8
無回答	74	5.9
合 計	1,254	110.8

・滞在日数(複数回答可)

1週間以上2週間未満が約7割、次が1週間未満で約3割であった。

	件数	全体(%)
1. 1週間未満	374	29.8
2. 1週間以上2週	891	71.1
3. 2週間以上1カ月	45	3.6
4. 1カ月以上2カ月	2	0.2
5. 2カ月以上6カ月	2	0.2
6. 6カ月以上	2	0.2
無回答	74	5.9
合 計	1,254	110.8

8) 活動分野(複数回答可)

消防が最も多く全体の約1/3であった。次が避難所運営の14.3%、環境関係(廃棄物処理)9.3%であった。

	件数	全体(%)
1. 先遣隊	60	4.8
2. リ災証明調査	92	7.3
3. 避難所運営	179	14.3
4. 応急仮設・給付受付業務	44	3.5
5. 総合調整	32	2.6
6. 保健衛生	95	7.6
7. 生活保護	6	0.5
8. 医療	56	4.5
9. 環境関係(廃棄物処理)	116	9.3
10. 水道	73	5.8
11. 下水道	22	1.8
12. 道路	9	0.7
13. 消防	401	32.0
14. 復興計画・都市計画関係	12	1.0
15. ボランティアセンター	44	3.5
16. その他	83	6.6
無回答	37	3.0
合 計	1,254	108.5

9) 活動場所（複数回答可）

仙台市が最も多く 29%、次いで山元町 18.7%、石巻市 15.6%、南三陸町 14.9%となっていた。

仙台市への派遣は、「大都市災害時相互応援に関する協定」に基づき、先遣隊・避難所運営・り災証明調査・医療保健活動・災害廃棄物処理活動を、山元町は緊急消防援助活動、石巻市は緊急消防援助活動と災害廃棄物の収集・運搬、南三陸町は緊急消防援助活動と医療活動であった。

	件数	全体(%)
1. 仙台市	364	29.0
2. 名取市	120	9.6
3. 石巻市	195	15.6
4. 塩釜市	45	3.6
5. 山元町	234	18.7
6. 南三陸町	187	14.9
7. 陸前高田市	122	9.7
8. 大槌町	49	3.9
9. 花巻空港	16	1.3
10. 盛岡市	7	0.6
11. 新潟市	9	0.7
12. 宮城県庁	24	1.9
13. 福島県庁	50	4.0
14. 岩手県庁	2	0.2
15. その他	101	8.1
無回答	39	3.1
合 計	1,254	124.7

10) 阪神・淡路大震災の、神戸市職員としての災害対応の経験

「ある」が多かったが、「ない」が 40.7%あった。

	件数	全体(%)
1. ある	712	56.8
2. ない	511	40.7
無回答	31	2.5
合 計	1,254	100.0

11) 阪神・淡路大震災の、神戸市職員としての災害対応の経験が「ある」と回答した人の、震災当時の活動内容は、消防が 30.8%と最も多く、次いで避難所運営が 23.5%、り災証明調査が 12.2%であった。

	件数	全体(%)
1. 災害対策本部	43	6.0
2. り災証明調査	87	12.2
3. 避難所運営	167	23.5
4. 応急仮設・給付受付業務	51	7.2
5. 保健衛生	63	8.8
6. 生活保護	6	0.8
7. 医療	28	3.9
8. 環境関係(廃棄物処理)	69	9.7
9. 水道	41	5.8
10. 下水道	17	2.4
11. 道路	17	2.4
12. 消防	219	30.8
13. 復興計画・都市計画関係	33	4.6
14. ボランティアセンター	8	1.1
15. その他	119	16.7
無回答	21	2.9
合 計	712	138.9

12) その他の災害（中越地震・能登地震・豊岡や佐用町の水害等）への派遣の経験
派遣の経験のある人も、約2割あった。

	件数	全体(%)
1. ある	256	20.4
2. ない	954	76.1
無回答	44	3.5
合計	1,254	100.0

(5) 今回の支援活動についての評価

今回の活動支援について評価するために、派遣分野ごとのワークショップで出された「うまくいったところ」「うまくいかなかったところ」に関する意見を12の項目に分類し、各項目ごとに1問～10問、計44の質問内容を設定した。評価項目については下記の通りである。回答については、「そう思う」「ややそう思う」「どちらでもない」「あまりそう思わない」「そう思わない」の5つの中から一つを選ぶ方法で、評価を行った。

質問項目	質問項目の番号
(1) 派遣職員について	1～2
(2) 活動に必要な物資（資器材・生活用品）について	3～5
(3) 経費の支払いについて	6
(4) 情報について	7～16
(5) 引継ぎについて	17～18
(6) 派遣体制について	19～24
(7) 派遣の条件について	25～27
(8) 支援者間の連携について	28～32
(9) 被災地での信頼関係について	33～34
(10) 派遣制度について	35～37
(11) 研修・訓練について	38
(12) 全体評価：支援活動全般を通して	39～44

○結果

1) 評価が高かった項目

質問内容のうち、評価が特に高かった（「そう思う」「ややそう思う」と回答した人の割合が多かった）のは、『(1)派遣職員について』の項目のうち「1. 派遣チームの職員の意識やモチベーションは高かった」であり、95.4%であった。

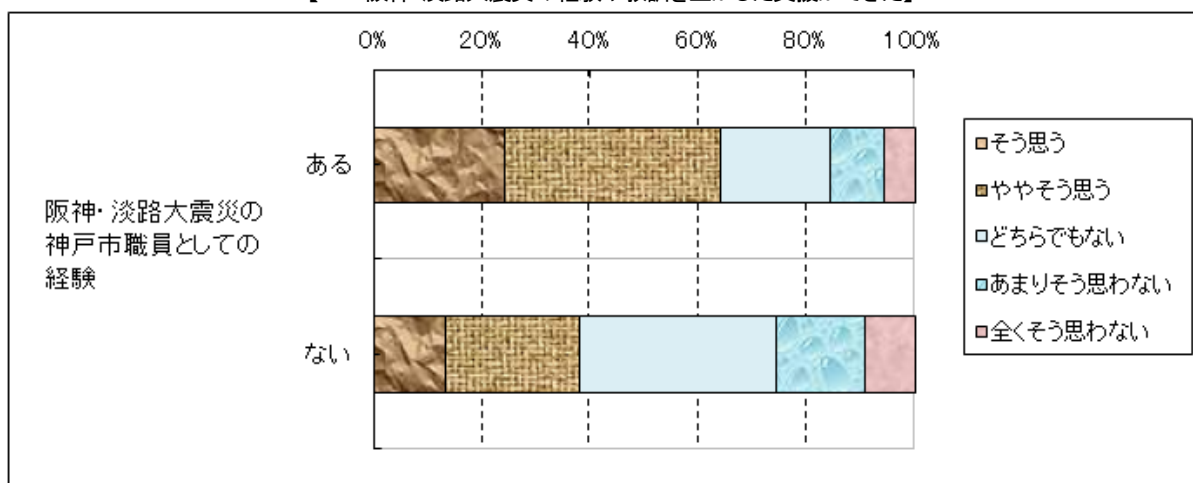
続いて、『(4)情報について』の項目の中の「12. 派遣チーム内での情報共有が図られた」（80.5%）、『(10)派遣制度について』の項目のうち「36. 派遣チームの任務が明確であった」（72.5%）・「35. 派遣チームの根拠が明確だった」（71.2%）、『(6)派遣体制について』の項目の

中の「20. 派遣チームの指揮命令系統は明確であった」(70.8%)といった、派遣チームに関する事項についても比較的评价が高かった。

次に、『(9)被災地での信頼関係について』の項目である「34.『神戸』からということで、被災地の方からの共感が得られ、信頼関係を築きやすかった」について、72.8%の人が、「33.『神戸市』のネーム入りの服装や装備が現地で信頼を得るのに役に立った」について、68.5%の人が「そう思う」「ややそう思う」と回答していた。この二項目については、阪神・淡路大震災を経験した職員とそうでない職員とで差が見られ、前者の方にそう感じた職員が多かった。また、『(12)全体評価』のうち、阪神・淡路大震災の経験がベースとなった、支援側の意識についての質問内容「44.被災自治体の職員や、被災された市民に配慮した支援ができた」については68.0%の人が、「40.被災地に負担をかけずに(自己完結型の)支援ができた」についても66.3%の人が評価をしていた。この2つの項目については、阪神・淡路大震災の神戸市職員としての経験の有無によって回答に差があり、経験がある人の方が評価が高かった。

「41.阪神・淡路大震災の経験や教訓を生かした支援ができた」の項目では、52.7%の人が「そう思う」「ややそう思う」と回答しているが、阪神・淡路大震災を経験した職員では64%、経験していない職員では38%と開きがあった。

【41. 阪神・淡路大震災の経験や教訓を生かした支援ができた】



なお、自由記載欄では下記のような意見があった。

【自由記載より】

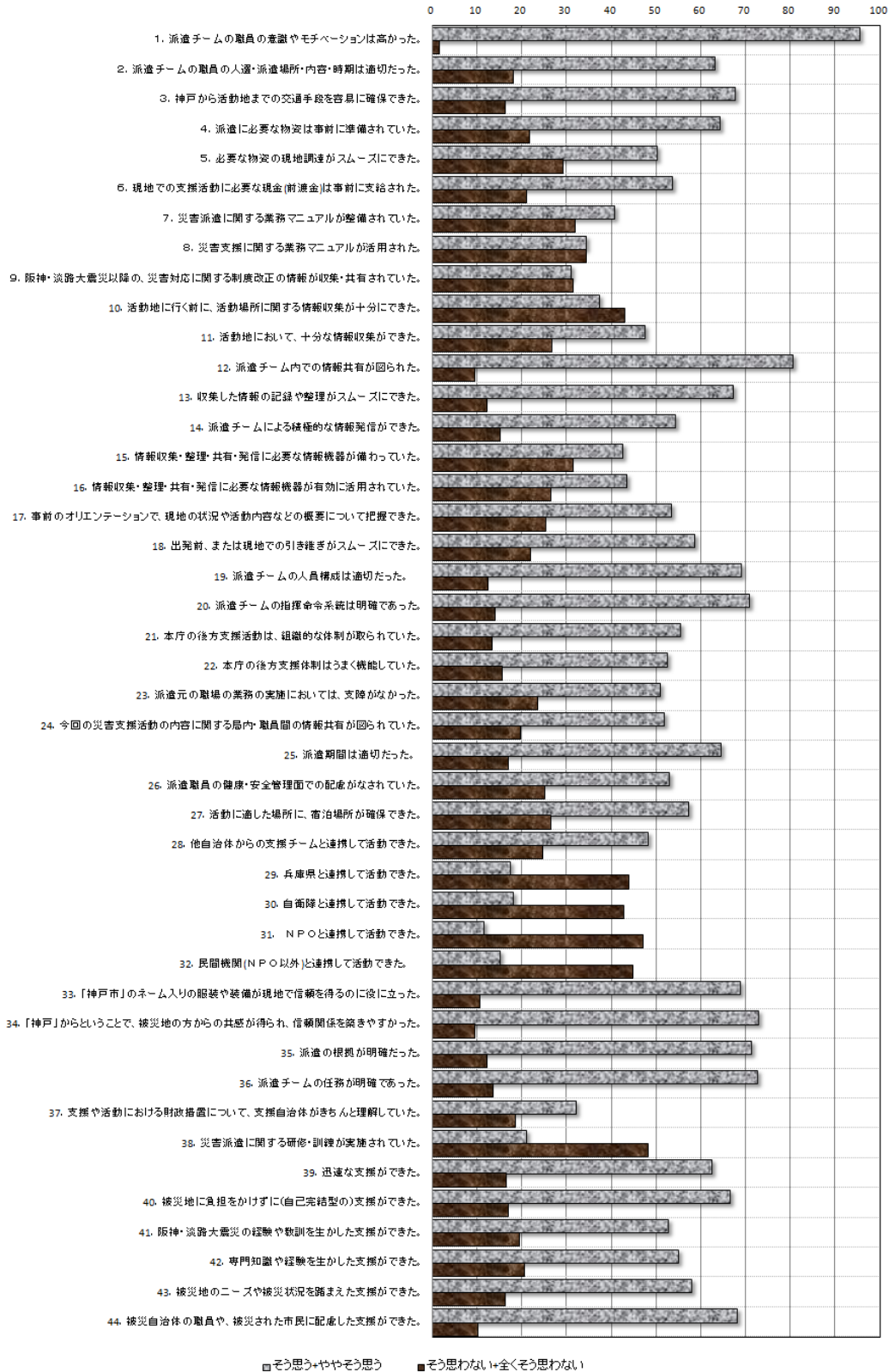
・神戸のネーム入りの防災服を見て市民の方が「神戸市が助けに来てくれた」と多数の仙台市民の人に声をかけられた。それに阪神大震災の時の避難所運営のノウハウがあったので、期待にこたえる事が出来てよかった。

(40代・男性・事務職・避難所運営・3月派遣・阪神淡路経験あり※)

※自由記載の回答者の属性(()内)は、「年代・性別・職種・活動分野・派遣時期・阪神・淡路大震災の際の神戸市職員としての災害対応経験の有無」の順で示している。

【今回の支援活動についての評価】

(%)



□ そう思う+ややそう思う ■ そう思わない+全くそう思わない

【今回の支援活動についての評価】						
質問項目	設問番号・質問項目	評価(%)				
		そう思う+ややそう思う	そう思わない+全くそう思わない	どちらでもない	無回答	合計
(1)派遣職員について	1. 派遣チームの職員の意識やモチベーションは高かった。	95.4	1.6	2.8	0.2	100.0
	2. 派遣チームの職員の人選・派遣場所・内容・時期は適切だった。	63.1	17.9	18.1	0.9	100.0
(2)活動に必要な物資(機器材・生活用品等)について	3. 神戸から活動地までの交通手段を容易に確保できた。	67.5	16.3	13.8	2.4	100.0
	4. 派遣に必要な物資は事前に準備されていた。	64.3	21.5	13.5	0.7	100.0
	5. 必要な物資の現地調達がスムーズにできた。	50.1	29.0	18.4	2.5	100.0
(3)経費の支払いについて	6. 現地での支援活動に必要な現金(前渡金)は事前に支給された。	53.6	21.0	19.6	5.8	100.0
(4)情報について	7. 災害派遣に関する業務マニュアルが整備されていた。	40.7	31.9	25.8	1.7	100.0
	8. 災害支援に関する業務マニュアルが活用された。	34.2	34.4	29.7	1.8	100.0
	9. 阪神・淡路大震災以降の、災害対応に関する制度改正の情報が収集・共有されていた。	31.0	31.3	35.2	2.5	100.0
	10. 活動地に行く前に、活動場所に関する情報収集が十分にできた。	37.3	42.8	18.8	1.0	100.0
	11. 活動地において、十分な情報収集ができた。	47.5	26.7	24.5	1.3	100.0
	12. 派遣チーム内での情報共有が図られた。	80.5	9.3	9.5	0.7	100.0
	13. 収集した情報の記録や整理がスムーズにできた。	67.2	12.0	19.6	1.1	100.0
	14. 派遣チームによる積極的な情報発信ができた。	54.2	15.2	29.5	1.1	100.0
(5)引継ぎについて	15. 情報収集・整理・共有・発信に必要な情報機器が備わっていた。	42.4	31.3	25.0	1.3	100.0
	16. 情報収集・整理・共有・発信に必要な情報機器が有効に活用されていた。	43.3	26.5	28.7	1.5	100.0
	17. 事前のオリエンテーションで、現地の状況や活動内容などの概要について把握できた。	53.3	25.4	20.5	0.9	100.0
	18. 出発前、または現地での引継ぎがスムーズにできた。	58.6	21.8	18.3	1.4	100.0
(6)派遣体制について	19. 派遣チームの人員構成は適切だった。	69.0	12.4	17.5	1.2	100.0
	20. 派遣チームの指揮命令系統は明確であった。	70.8	14.0	14.8	0.4	100.0
	21. 本庁の後方支援活動は、組織的な体制が取られていた。	55.3	13.2	29.5	1.9	100.0
	22. 本庁の後方支援体制はうまく機能していた。	52.5	15.6	30.1	1.8	100.0
	23. 派遣元の職場の業務の実施においては、支障がなかった。	50.9	23.5	24.6	1.0	100.0
(7)派遣の条件について	24. 今回の災害支援活動の内容に関する局内・職員間の情報共有が図られていた。	51.8	19.6	27.7	1.0	100.0
	25. 派遣期間は適切だった。	64.5	17.0	18.2	0.3	100.0
	26. 派遣職員の健康・安全管理面での配慮がなされていた。	53.0	25.0	21.6	0.5	100.0
(8)支援者間の連携について	27. 活動に適した場所に、宿泊場所が確保できた。	57.3	26.3	15.6	0.8	100.0
	28. 他自治体からの支援チームと連携して活動できた。	48.1	24.6	24.7	2.6	100.0
	29. 兵庫県と連携して活動できた。	17.3	43.8	31.7	7.2	100.0
	30. 自衛隊と連携して活動できた。	17.9	42.7	32.3	7.0	100.0
(9)被災地での信頼関係について	31. NPOと連携して活動できた。	11.5	47.0	33.4	8.1	100.0
	32. 民間機関(NPO以外)と連携して活動できた。	15.1	44.7	32.8	7.5	100.0
	33. 「神戸市」のネーム入りの服装や装備が現地で信頼を得るのに役に立った。	68.7	10.6	18.3	2.4	100.0
(10)派遣制度について	34. 「神戸」からということで、被災地の方からの共感が得られ、信頼関係を築きやすかった。	72.8	9.4	15.8	2.0	100.0
	35. 派遣の根拠が明確だった。	71.2	12.2	15.4	1.2	100.0
	36. 派遣チームの任務が明確であった。	72.5	13.6	13.2	0.7	100.0
	37. 支援や活動における財政措置について、支援自治体がきちんと理解していた。	32.1	18.4	45.3	4.1	100.0
(11)研修・訓練について	38. 災害派遣に関する研修・訓練が実施されていた。	21.0	48.1	29.4	1.5	100.0
(12)全体評価(支援活動全般を通して)	39. 迅速な支援ができた。	62.3	16.4	19.9	1.4	100.0
	40. 被災地に負担をかけずに(自己完結型の)支援ができた。	66.5	16.8	15.8	0.9	100.0
	41. 阪神・淡路大震災の経験や教訓を生かした支援ができた。	52.7	19.3	26.4	1.6	100.0
	42. 専門知識や経験を生かした支援ができた。	54.9	20.5	23.4	1.1	100.0
	43. 被災地のニーズや被災状況を踏まえた支援ができた。	57.9	16.1	24.6	1.4	100.0
	44. 被災自治体の職員や、被災された市民に配慮した支援ができた。	68.0	10.0	20.5	1.4	100.0

2) 評価が低かった項目・評価が拮抗していた項目

一方、「あまりそう思わない」「全くそう思わない」と回答した人の割合が最も高かった、すなわち、評価が低かったのは、『(11)研修・訓練について』の項目の「38. 災害派遣に関する研修・訓練が実施されていた」(48.1%)であった。

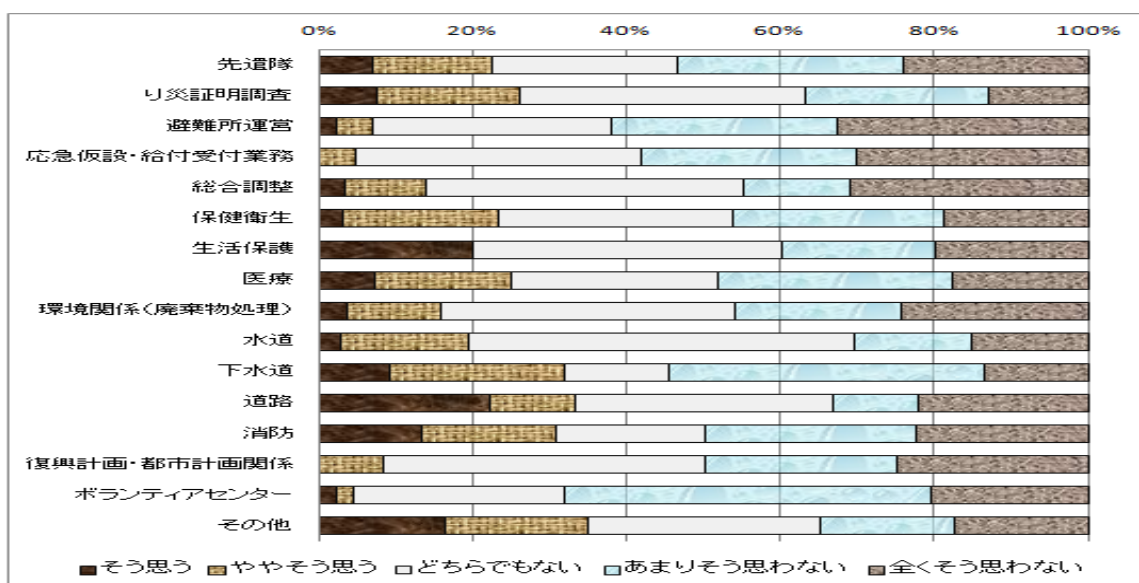
次に、『(8)支援者間の連携について』の項目については、「31. NPO と連携して活動できた」(47.0%)・「32. 民間機関(NPO以外)と連携して活動できた」(44.7%)・「29. 兵庫県と連携して活動できた」(43.8%)・「30. 自衛隊と連携して活動できた」(42.7%)と、全般的に評価が低い人の割合が高かった。

また、『(4)情報について』の項目のうち「10. 活動地に行く前に、活動場所に関する情報収集が十分にできた」(42.8%)に関しても、評価が低い人の割合が高かったが、「そう思う」「ややそう思う」の割合も37.3%あった。

「そう思う」「ややそう思う」の割合と、「そう思わない」「全くそう思わない」の割合が拮抗していた項目は、『(4)情報について』の項目の中の、「8. 災害支援に関する業務マニュアルが活用された」で、「そう思う」「ややそう思う」が34.2%であるのに対して「そう思わない」「全くそう思わない」が34.4%であった。また、同じく情報に関する項目の中の「9. 阪神・淡路大震災以降の、災害対応に関する制度改正の情報が収集・共有されていた」についても、「そう思う」「ややそう思う」が31.0%であるのに対して「そう思わない」「全くそう思わない」が31.3%となっていた。

これらの項目を、活動分野別に詳しく見てみると、一番評価が低かった『(11)研修・訓練について』の項目の「38. 災害派遣に関する研修・訓練が実施されていた」(48.1%)については、活動分野によって評価に差が見られた。道路・下水道・消防など、専門性が高く、また、通常業務と応急対応時の業務に関連性が深い分野は「そう思う」「ややそう思う」の割合が比較的高く、避難所運営や応急仮設・給付事務といった、通常業務と応急対応時の業務に関連性が低い業務については、評価が低かった。

【「38. 災害派遣に関する研修・訓練が実施されていた」の活動分野別評価】



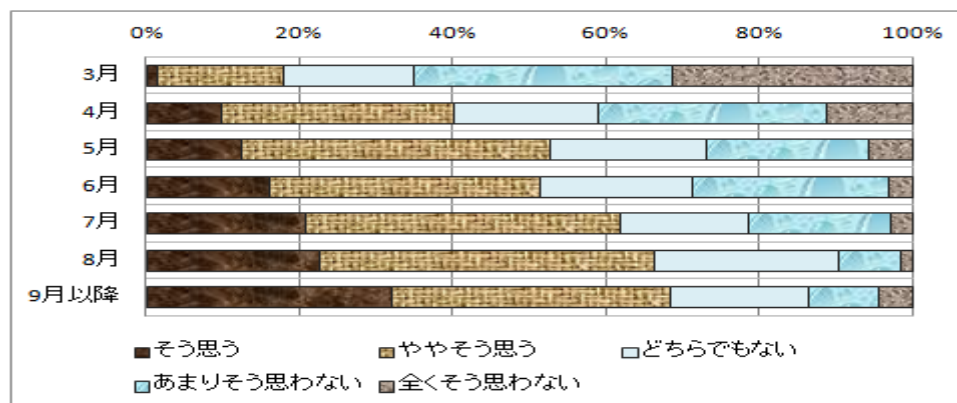
また、『(8)支援者間の連携について』についても、活動分野ごとに評価が分かれた。「そう思う」「ややそう思う」の割合が高い活動分野を見てみると、「28. 他自治体からの支援チームと連携して活動ができた」については、り災証明調査、応急仮設・給付受付業務、下水道、ボランティアセンター、「29. 兵庫県と連携して活動ができた」については消防・生活保護・医療、「30. 自衛隊と連携して活動ができた」については、廃棄物処理、医療、避難所運営、「31. NPOと連携して活動ができた」「32. 民間機関（NPO以外）と連携して活動ができた」は廃棄物処理・避難所運営・ボランティアセンターであった。

【『(8)支援者間の連携について』の5項目についての、「そう思う」「ややそう思う」の割合】

	28. 他自治体からの支援チームと連携して活動ができた。	29. 兵庫県と連携して活動ができた。	30. 自衛隊と連携して活動ができた。	31. NPOと連携して活動ができた。	32. 民間機関(NPO以外)と連携して活動ができた。
1. 先遣隊	33.3%	3.6%	10.5%	12.7%	14.3%
2. り災証明調査	83.5%	5.2%	3.8%	5.1%	15.0%
3. 避難所運営	34.5%	4.8%	40.9%	16.5%	23.8%
4. 応急仮設・給付受付業務	75.0%	5.3%	2.6%	2.6%	7.7%
5. 総合調整	50.0%	15.6%	12.9%	3.2%	6.5%
6. 保健衛生	62.1%	9.0%	6.6%	16.5%	15.4%
7. 生活保護	28.6%	33.3%	0.0%	0.0%	0.0%
8. 医療	67.9%	26.8%	39.3%	10.7%	17.9%
9. 環境関係(廃棄物処理)	41.7%	16.5%	41.7%	49.6%	56.5%
10. 水道	51.4%	7.8%	30.3%	1.6%	4.7%
11. 下水道	72.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
12. 道路	16.7%	0.0%	0.0%	0.0%	14.3%
13. 消防	43.5%	35.1%	13.5%	1.6%	2.9%
14. 復興計画・都市計画関係	25.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
15. ボランティアセンター	72.7%	2.4%	5.0%	28.6%	45.2%
16. その他	42.7%	28.4%	14.3%	7.2%	7.2%

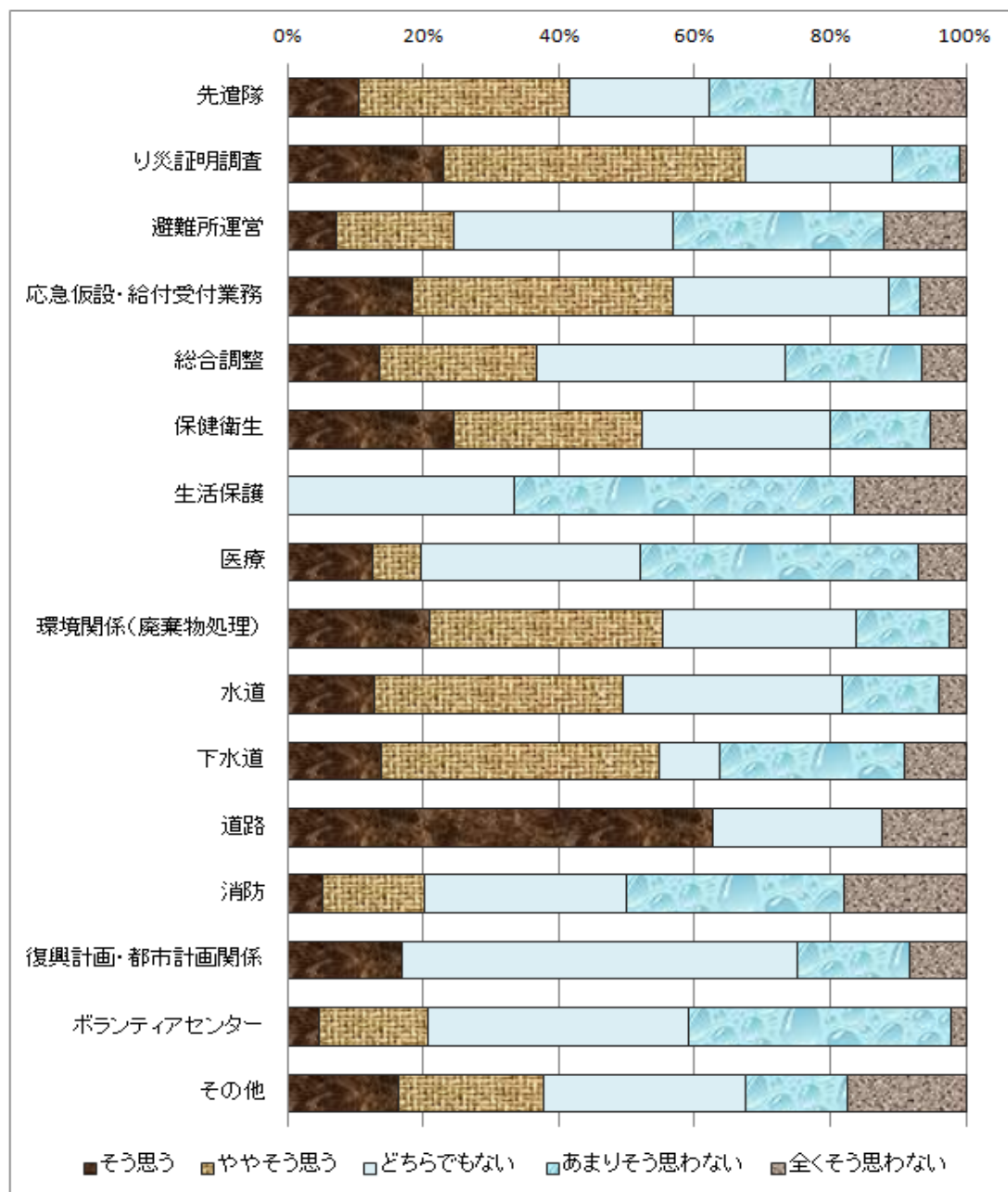
『(4)情報について』の項目のうち「10. 活動地に行く前に、活動場所に関する情報収集が十分にできた」については、派遣時期によって評価に違いが見られ、「そう思う」「ややそう思う」の割合は、3月においては特に極端に低かった。

【10. 活動地に行く前に、活動場所に関する情報収集が十分にできた】の派遣時期別評価】



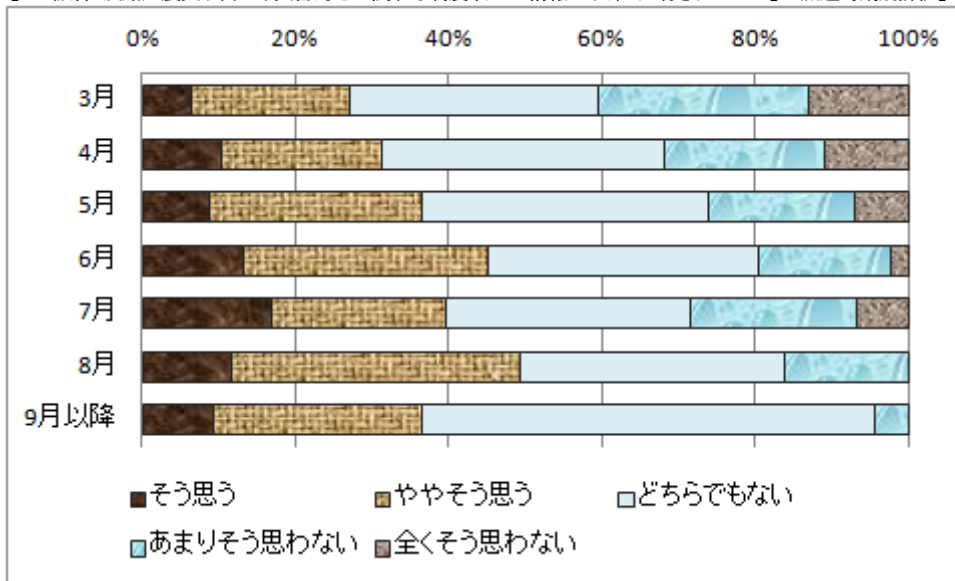
「そう思う」「ややそう思う」と「そう思わない」「全くそう思わない」が拮抗していた『(4)情報について』の項目のうち「8. 災害支援に関する業務マニュアルが活用された」については、活動分野ごとに評価が大きく分かれた。道路業務では、「そう思う」が62.5%と非常に高かった。「ややそう思う」も加えると、り災証明調査・応急仮設給付業務・保健衛生・廃棄物処理・下水道での割合が高かった。

【「8. 災害支援に関する業務マニュアルが活用された」活動分野別評価】



また、同じく評価が拮抗していた「9. 阪神・淡路大震災以降の、災害対応に関する制度改正の情報収集・共有されていた」に関しては、派遣時期が遅くなるほど「あまりそう思わない」「全くそう思わない」の割合が減少していた。

【F9. 阪神・淡路大震災以降の、災害対応に関する制度改正の情報が収集・共有されていた」の派遣時期別評価】



(6) 今後の広域派遣の取り組みについての提案

今後の広域派遣の取り組みについて提案するために、派遣分野ごとのワークショップで出された「改善策」に関する意見を総合し、9の項目について、34の質問内容を設定した。回答については、「そう思う」「ややそう思う」「どちらでもない」「あまりそう思わない」「そう思わない」の5つの中から一つを選ぶ方法で、評価を行った。

質問項目	質問項目の番号
(1)派遣職員について	46～47
(2)活動に必要な物資(機器材・生活用品等)について	48～50
(3)経費の支払いについて	51
(4)情報について	52～60
(5)引継ぎについて	61～62
(6)派遣体制について	63～69
(7)派遣の条件について	70～71
(8)派遣制度について	72～76
(9)研修・訓練について	77～79

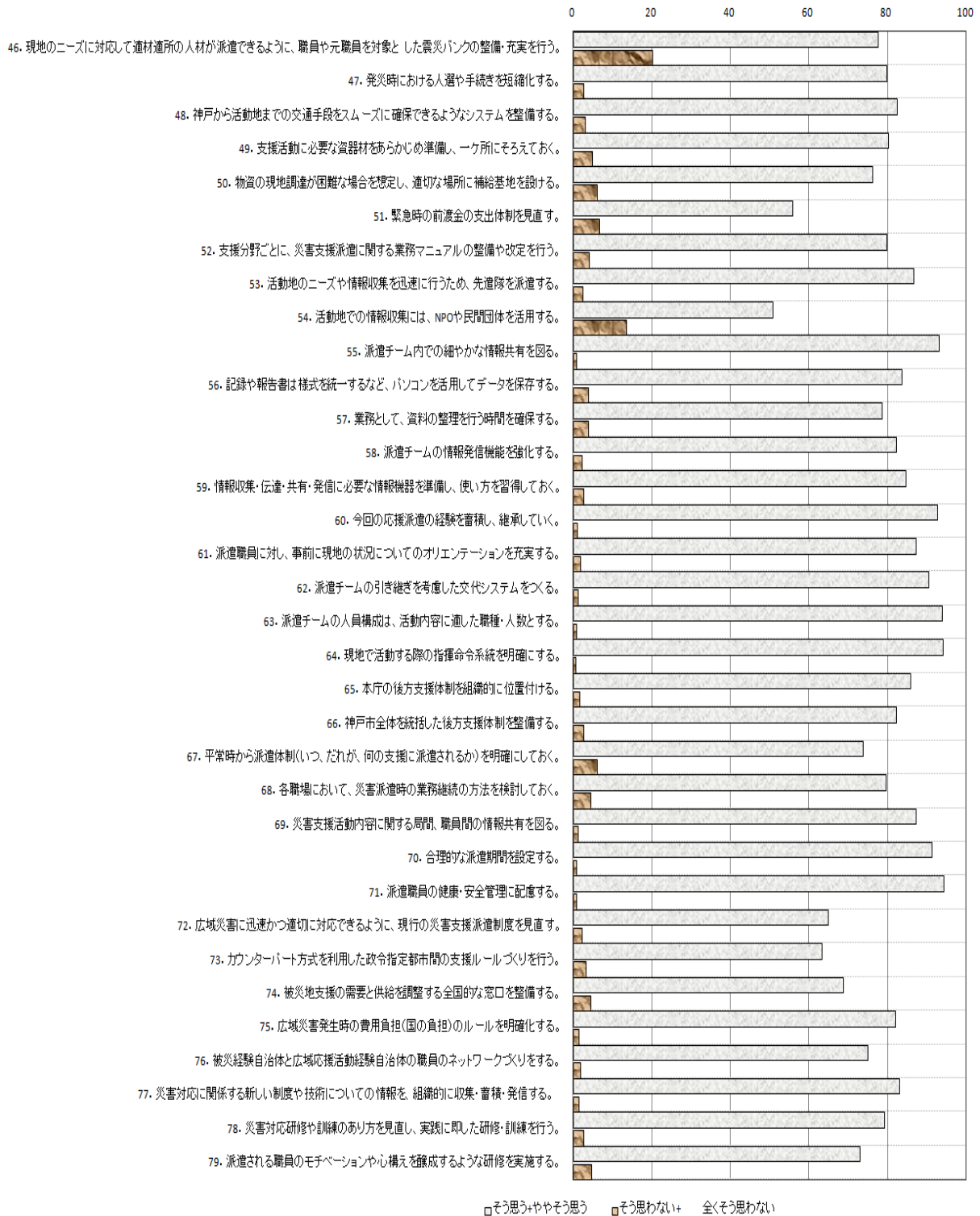
このうち「そう思う」「ややそう思う」の割合90%を超えていた項目は、順に『(7)派遣の条件について』の中の「71. 派遣職員の健康・安全管理に配慮する」(94.3%)「70. 合理的な派遣期間を設定する」(91.2%)、『(6)派遣体制について』の中の「64. 現地で活動する際

の指揮命令系統を明確にする」(94.0%)・「63. 派遣チームの人員構成は、活動内容に適した職種・人数とする」(93.9%)、『(4)情報について』の中の「55. 派遣チーム内での細やかな情報共有をはかる」(93.1%)・「60. 今回の応援派遣の経験を蓄積し、継承していく」(92.7%)であった。

派遣期間については、自由記載欄での記載も多く、下記のような感想が見られた。

- ・期間としては10日だったが他都市は2週間が多かった。支援者として本戦力になるまで時間もかかるので10日では短いと感じた。(40代・男性・事務職・応急仮設/給付受付事務・8月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・たった1週間では本当の支援になりません。期間の半分は研修期間のようなもので、業務に慣れ、他都市の派遣隊とも、うちとけてきた頃に期間終了という感じでした。他都市の方のフォローがうまく働いていたので支障なくできましたが、1週間で次々に入れ替わる神戸市は正直肩身のせまい思いでした。(30代・男性・技術職(建築)・り災証明調査・6月派遣・阪神淡路大震災の経験無)

【今後の広域派遣の取り組みについての提案】



【今後の広域派遣の取り組みについての提案】						
質問項目	設問番号・質問項目	評価(%)				
		そう思うや やそう思う	そう思わない+ 全くそう思わない	どちらでもない	無回答	合計
(1)派遣職員について	46. 現地のニーズに対応して道材運所の人材が派遣できるように、職員や元職員を対象とした震災バンクの整備・充実を行う。	77.6	20.1	0.6	1.7	100.0
	47. 発災時における人選や手続きを迅速化する。	79.7	2.7	15.9	1.6	100.0
(2)活動に必要な物資(機材・生活用品等)について	48. 神戸から活動地までの交通手段をスムーズに確保できるようにシステムを整備する。	82.5	3.1	13.0	1.4	100.0
	49. 支援活動に必要な資器材をあらかじめ準備し、一ヶ所にそろえておく。	80.2	4.8	14.0	1.0	100.0
	50. 物資の現地調達に困難な場合を想定し、適切な場所に補給基地を設ける。	76.2	6.1	16.6	1.1	100.0
(3)経費の支払いについて	51. 緊急時の前渡金の支出体制を見直す。	55.9	6.6	34.4	3.1	100.0
(4)情報について	52. 支援分野ごとに、災害支援派遣に関する業務マニュアルの整備や改定を行う。	79.8	4.0	14.6	1.6	100.0
	53. 活動地のニーズや情報収集を迅速に行うため、先遣隊を派遣する。	86.7	2.4	9.8	1.1	100.0
	54. 活動地での情報収集には、NPOや民間団体を活用する。	50.8	13.5	33.7	2.0	100.0
	55. 派遣チーム内での細やかな情報共有を図る。	93.1	0.8	5.0	1.1	100.0
	56. 記録や報告書は様式を統一するなど、パソコンを活用してデータを保存する。	83.7	3.7	11.6	1.0	100.0
	57. 業務として、資料の整理を行う時間を確保する。	78.6	3.9	16.1	1.4	100.0
	58. 派遣チームの情報発信機能を強化する。	82.1	2.2	14.2	1.5	100.0
	59. 情報収集・伝達・共有・発信に必要な情報機器を準備し、使い方を習得しておく。	84.7	2.6	11.6	1.0	100.0
	60. 今回の広域派遣の経験を蓄積し、継承していく。	92.7	1.0	5.3	1.1	100.0
(5)引継ぎについて	61. 派遣職員に対し、事前に現地の状況についてのオリエンテーションを充実する。	87.2	1.9	9.8	1.1	100.0
	62. 派遣チームの引き継ぎを考慮した交代システムをつくる。	90.4	1.1	7.3	1.2	100.0
(6)派遣体制について	63. 派遣チームの人員構成は、活動内容に適した職種・人数とする。	93.9	0.7	4.5	0.8	100.0
	64. 現地で活動する際の指揮命令系統を明確にする。	94.0	0.6	4.6	0.8	100.0
	65. 本庁の後方支援体制を組織的に位置付ける。	85.9	1.7	11.3	1.1	100.0
	66. 神戸市全体を統括した後方支援体制を整備する。	82.1	2.6	13.8	1.4	100.0
	67. 平常時から派遣体制(いつ、だれが、何の支援に派遣されるか)を明確にしておく。	73.7	6.0	19.5	0.9	100.0
	68. 各職場において、災害派遣時の業務継続の方法を検討しておく。	79.5	4.4	15.2	0.9	100.0
	69. 災害支援活動内容に関する局間、職員間の情報共有を図る。	87.2	1.3	10.5	1.0	100.0
(7)派遣の条件について	70. 合理的な派遣期間を設定する。	91.2	0.9	6.9	1.0	100.0
	71. 派遣職員の健康・安全管理に配慮する。	94.3	0.8	4.1	0.8	100.0
(8)派遣制度について	72. 広域災害に迅速かつ適切に対応できるように、現行の災害支援派遣制度を見直す。	64.9	2.2	30.9	2.0	100.0
	73. カウンターパート方式を利用した政令指定都市間の支援ルールづくりを行う。	63.3	3.3	29.4	4.0	100.0
	74. 被災地支援の需要と供給を調整する全国的な窓口を整備する。	68.7	4.4	24.5	2.4	100.0
	75. 広域災害発生時の費用負担(国の負担)のルールを明確化する。	82.0	1.4	14.8	1.8	100.0
	76. 被災経験自治体と広域応援活動経験自治体の職員のネットワークづくりをする。	74.9	1.8	21.1	2.2	100.0
(9)研修・訓練について	77. 災害対応に関係する新しい制度や技術についての情報を、組織的に収集・蓄積・発信する。	83.0	1.4	13.5	2.1	100.0
	78. 災害対応研修や訓練のあり方を見直し、実践に即した研修・訓練を行う。	79.2	2.6	16.9	1.4	100.0
	79. 派遣される職員のモチベーションや心構えを醸成するような研修を実施する。	72.9	4.6	21.2	1.3	100.0

これを、「今回の支援活動への評価」と「今度の広域支援の取り組みへの提案」内容への評価を対応して整理すると、次ようになった。

	良かった点	問題点	提案
派遣職員	<ul style="list-style-type: none"> 派遣された職員の意識やモチベーションの高さ 		<ul style="list-style-type: none"> 震災バンクの整備・充実 発災時における人選や手続きの短縮化
活動に必要な物資 (機器材・生活用品等)	<ul style="list-style-type: none"> 現地までの交通手段の確保 派遣に必要な物資の事前準備 	<ul style="list-style-type: none"> 物資の現地調達 	<ul style="list-style-type: none"> 現地までの交通手段を確保するシステムの整備 必要な資機材の事前準備(一か所に) 現地調達が困難な場合の補給基地の設置
情報	<ul style="list-style-type: none"> 派遣チーム内での情報共有 収集した情報の記録・整理 	<ul style="list-style-type: none"> 派遣マニュアルの整備・活用 阪神・淡路大震災以降の災害対応に関する制度改正の情報収集・共有 活動場所に関する事前の情報収集 情報機器の整備と活用 	<ul style="list-style-type: none"> 先遣隊の派遣 今回の応援派遣の経験の蓄積と継承 情報機器の事前準備と使い方の習得
引継ぎ		<ul style="list-style-type: none"> 事前の活動内容の把握 	<ul style="list-style-type: none"> 事前のオリエンテーションの充実 引継ぎを考慮した交代システムの構築
派遣体制	<ul style="list-style-type: none"> 人員構成 指揮命令系統が明確 	<ul style="list-style-type: none"> 派遣元の業務への支障 支援活動内容に関する局内・職員間の情報共有 	<ul style="list-style-type: none"> 活動内容に適した職種・人員構成 現地活動の際の指揮命令系統の明確化 後方支援体制の組織的な位置づけ
派遣の条件		<ul style="list-style-type: none"> 職員の健康・安全管理 宿泊場所の確保 	<ul style="list-style-type: none"> 合理的な派遣期間の設定 職員の健康・安全管理面への配慮
支援者間の連携		<ul style="list-style-type: none"> 兵庫県・自衛隊・NPO・民間組織との連携した活動 	
被災地での信頼	<ul style="list-style-type: none"> 『被災地「神戸」から』という共感と信頼 		
派遣制度	<ul style="list-style-type: none"> 派遣の根拠、派遣チームの任務が明確 	<ul style="list-style-type: none"> 支援自治体による、支援に関する財政措置への理解 	<ul style="list-style-type: none"> 広域災害時の費用負担(国の責任)の明確化
研修・訓練		<ul style="list-style-type: none"> 災害派遣に関する研修・訓練の実施 	<ul style="list-style-type: none"> 災害対応に関する制度・技術の収集・蓄積・発信 実践に即した研修・訓練の実施
支援活動全般を通して	<ul style="list-style-type: none"> 迅速・自己完結型・被災自治体に配慮した支援 		

このほか、自由記載では下記のような意見が出された。

○派遣職員

- ・相互応援協定がいろいろあり、分野により応援先がちがった(水道：岩手、下水：福島…など)。効率化を考えるのであれば、応援先が1ヶ所になるようにするしくみ(協定)が必要ではないか。(40代・男性・技術職(土木)・水道・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・局単位の活動ではなく、神戸市全体で連携して活動する方法は無理でしょうか？(40代・男性・技術職(消防)・後方支援・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・神戸市職員震災バンクのような全国的なデータベースが必要だと思います。この際に①項目内容、②運用体制(広域支援のルール)、③メンテナンスの3点が重要だと思います。(30代・男性・事務職・り災証明・6月派遣・阪神淡路大震災の経験無)

○経費の支払い

- ・水道局では必要な額の前渡金支出がなされていた。(50代・男性・技術職・水道・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有)

○情報

- ・PCのインターネット接続が不安定で使えず、メール等ができない時期があったので、PCをWiFi対応のものとし、PocketWiFiとセットで持参すべきである。(40代・男性・応急仮設/給付事務・6月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・衛星電話、パソコン通信手段の確保、充電を含めた電源の確保が現地では重要でした。(40代・男性・技術職・医療・4月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・業務マニュアルは必要だが、現地の情勢体制にいかにか柔軟に対応できるか。適応力、応用力をつけることが必要と思う。(40代・男性・事務職・避難所運営・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・災害法制度や災害事務手続などについても、常に勉強する集団が必要。K-TECの様な仕組みが事務関係者にも必要では…。(60代・男性・総合調整・4月派遣・阪神淡路大震災の経験有)

○引継

- ・災害発生時のその時期だけでなく、将来あるであろう次の災害にそなえて、若手を積極的に派遣し、また同じものが何度も行くのではなく一人でも多く、経験をふむような形が必要である。又、それに耐えるような交代システム、引き継ぎの要領を作る必要がある。(40代・男性・消防士・消防・4月派遣・阪神淡路大震災の経験無)
- ・業務引継や現地状況の把握という点から、7～8人1チームでクールごとに全メンバー入替よりも4人程度を1チームとし、1クール2チーム体制にして1チームごとに入替をした方が、情報量がアップして業務がスムーズに行えるのではないかと感じた。(数時間の引継ではなかなかスムーズに始められなかった。)(40代・女性・事務職・その他・7月派遣・阪神淡路大震災の経験無)

○派遣体制

- ・神戸市だけでなく全国的な支援体制の整備が必要。安全な地域から被災地で応援するシステムを築いておくべき（全国的に）。（40代・男性・事務職・避難所運営・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有）
- ・平常時から業務量に応じた適正な人員配置を行うとともに、災害支援時には、あらかじめ期限を区切ったうえで、可能な業務についてはストップさせ、支援を行うべきではないか。（30代・男性・事務職・環境関係・7月派遣・阪神淡路大震災の経験有）
- ・撤退を考慮し、現地職員の動きを補佐、育成する。また現地で築いたネットワーク等の資産を現地職員がうまく活用できるようにする視点も大切。（40代・男性・事務職・避難所運営・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有）
- ・現場で被災地神戸市としてのスーパーバイズを求められたときに、神戸市自身の局のバックアップ体制の重要性を強く感じた。（50代・女性・技術職・保健衛生・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有）

○派遣の条件

- ・今回は大部屋で、畳一枚弱のスペースに雑魚寝していた。万一の風邪等、感染の危険性を考えると仮眠する場所は小部屋のほうが望ましい。（40代・男性・技術職・避難所運営・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有）
- ・福島県に派遣されたが、神戸市は屋外に出ないよう程度の指示で不安をかかえながらの活動であった。（40代・男性・技術職・下水道・4月派遣・阪神淡路大震災の経験有）

○支援者間の連携

- ・NPO、企業との災害時の連携について検討が必要と感じます。（30代・男性・事務職・総合調整・4月派遣・阪神淡路大震災の経験無）
- ・被災経験自治体と広域応援支援地帯の職員ネットワークの強化が必要と感じた。それが、後の復興を支えることになるのだから。（30代・男性・消防・4月派遣・阪神淡路大震災の経験無）

○派遣制度

- ・組織的な動きや指揮系統にこだわりすぎると、現場での臨機応変な対応に支障を生じる可能性がある。現場の状況は刻々と変化しており、相手にしているのは混乱しているので、ある程度個人に自由度を持たせておかないと、現場で本当に求めていることに対応できない可能性がある。（30代・男性・事務職・環境関係・7月派遣・阪神淡路大震災の経験有）

○研修・訓練

- ・阪神・淡路を経験した職員がどんどん少なくなるなか、若い職員にも積極的に災害派遣を経験させておくべきだと思う。いつまでも阪神・淡路の経験だけでは、だめだと思う。派遣の時期にもよるが、特に経験がなくとも応援はできるのだから、どんどん若い職員に経験を積ませるべきでは。役に立たない研修をするより実践の方が良いのでは。（50代・男性・事務職・応急仮設/給付受付業務・5月派遣・阪神淡路大震災の経験有）

(7) 受援について

今回の災害派遣の体験や、阪神・淡路大震災の経験を基に、ワークショップで出された「受援」（災害対応の支援を受ける）の立場に立って必要なことに関して 10 個の質問内容を設定した。回答については、「そう思う」「ややそう思う」「どちらでもない」「あまりそう思わない」「そう思わない」の 5 つの中から一つ選ぶ方法で、評価を行った。

質問内容については、「そう思う」「ややそう思う」の割合が高かった項目は、「86. 支援チームとの情報共有につとめる」（92.3%）であり、「83. 支援チームに対する指揮命令系統を確立する」（88.0%）、「82. 応援受け入れ体制を整備する」（87.0%）が続いた。

この 3 項目に関する自由記載では、次のような意見が出された。

○支援チームとの情報共有

- ・受援の場合は、支援チームとの窓口になる人を決めておくこと。やってもらうことをあらかじめ用意しておくことが必要。被災市側ができること、してほしいことを明確に伝えることが大切。（50 代・男性・医療・3 月派遣・阪神淡路大震災の経験有）
- ・被災地側も情報収集に追われ、正確に把握できないであろうから、支援チームが積極的に収集に参加し、負担を軽減すべきである。（30 代・男性・消防・3 月派遣・阪神淡路大震災の経験有）
- ・支援チームにしてもらいたい事を明確に分かりやすく遠慮せずに伝える。（30 代・男性・消防・3 月派遣・阪神・淡路大震災の経験無）

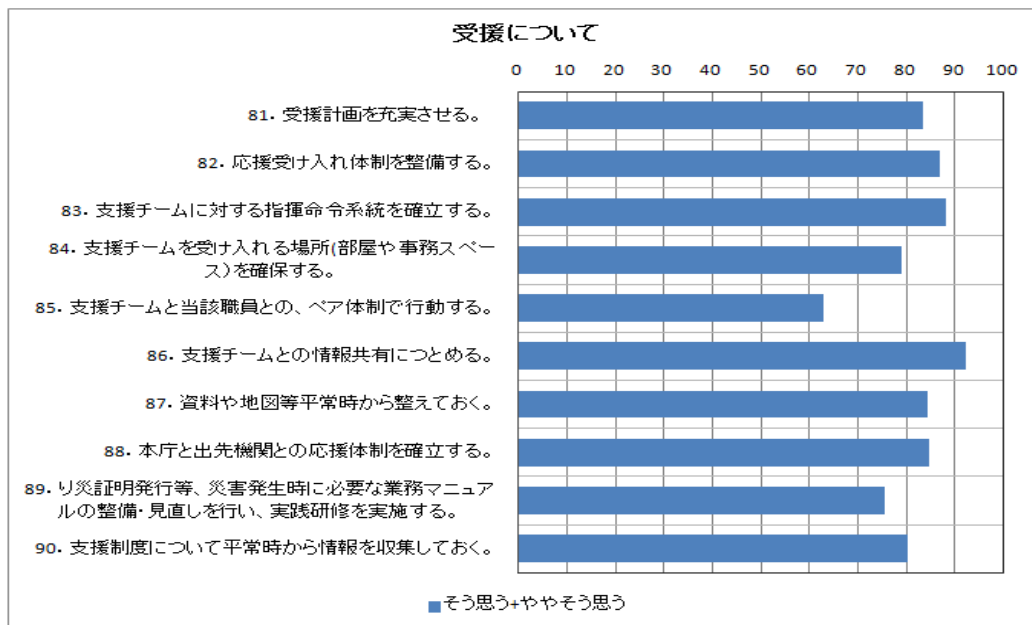
○支援チームに対する指揮命令系統の確立

- ・一番大切なのは、被災地の現状分析と応援体制の集中が必要だと感じます。（中略）緊急時、被災当事者（自治体）は非常に混乱しています。少なくとも受援をする場合は、支援業務を分割し、応援者には幾らかの裁量を持たせる事で、活力が有り終わりのある応援者の力がより発揮されるように思いました。（40 代・男性・事務職・避難所運営・4 月派遣・阪神淡路大震災の経験有）
- ・受援自治体と応援自治体の役割をできるだけ明確にしておく。（40 代・男性・事務職・避難所運営・4 月派遣・阪神淡路大震災の経験有）
- ・応援職員も色々やりたい気持ちはあるが、地域の実情等わからないことが多く、その能力を活かしきれない。支援チームに対してリーダーシップをとれる人材が必要。（40 代・男性・事務職員・避難所運営・4 月派遣・阪神淡路大震災の経験有）

○応援受け入れ体制の整備

- ・受入先の避難所に他自治体の職員のみが残る時間が多くあり、受入先の自治体職員間で情報共有されていなかった。支援をうけることになれば、体制の充実はまっ先に行うべきと考える。（20 代男性・事務職・避難所運営・3 月派遣・阪神淡路大震災の経験無）
- ・緊急時は受け入れ体制が不十分なまま支援を受け入れることになると思うが、支援を 100% 活かすかどうかは受入体制にかかっていると思う。（20 代・男性・事務職・り災証明調査・6 月派遣・阪神淡路大震災の経験無）

- ・災害時には支援を受ける方も混乱していると思われるので、「82. 受け入れ体制を整備する」は非常に重要だと思います。(40代・男性・事務職・避難所運営・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・被災市町村に受援事務をする余裕はないので、隣接市町村により受援事務ができるようにしていくべきだとしたいと思います。(40代・男性・消防・3月派遣・阪神淡路大震災の経験無)



また、これ以外の項目については、下記のような自由記載が得られた。

○受援計画の充実

- ・応援を受ける被災地側は、実際には計画通りにはいかない可能性が高いと思うが、準備は万全にしておく必要があると思う。(30代・男性・消防・派遣月不明・阪神淡路大震災の経験有)
- ・派遣を受け入れる際の指揮命令系統や受け入れ体制の整備、マニュアルなどを共有して日頃から把握しておく必要性を感じている。(40代・女性・事務職・ボランティアセンター・6月派遣・阪神淡路大震災の経験無)
- ・受援計画については、その考え方の範囲を広く考える必要がある。・受援計画についてはBCPの関連で考えておく必要がある。・受援力というものとセットで考える必要がある。(60代・男性・元職員・総合調整・4月派遣・阪神淡路大震災の経験有)

○支援チームを受け入れる場所の確保

- ・支援チームを受け入れる際は、まず拠点となる場所の確保が重要になってくるように思う。災害時の支援チームの受け入れ先拠点場所等の選定を確立しておいた方が良いように思う。(30代・男性・技術職・水道・4月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・支援チームは本来自己完結が望ましいと思うが、コミュニケーションの為のスペースは多

い方が良いと思う。(40代・男性・消防・4月派遣・阪神淡路大震災の経験有)

○支援チームと当該職員のペア体制での行動

- ・支援チームと職員のペアは、気をつかうこともあり組合せが難しいのでは？3～4名グループで情報共有を図るようにした方が良いと思う。(40代・男性・事務職・避難所運営・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・ペアで動くほど職員の数に余裕がないと思う。支援チームで行動し、日々の活動報告をしてもらう体制がよいと思う。(40代・男性・技術職・水道・3月派遣・阪神淡路大震災の経験有)

○資料や地図の整備

- ・(支援に来られた自治体の方は)地図がないと土地勘がなくて大変です。(被災地の)住民(や職員)の方から町の名前を言われてすぐわかる物(神戸市全体や区単位の地図)の整備が必要。(30代・男性・技術職・その他・7月派遣・阪神淡路大震災の経験無)
- ・受援については、受援側負担をなくすよう、地図、宿等については受援側が担当しなくてもよい制度を事前に申し合わせるべきと考えます。(30代・男性・消防・4月派遣・阪神淡路大震災の経験無)

○本庁と出先の応援体制の確立

- ・本庁と出先の連携が取れておらず、現場での職員が大変な思いを受けていたのを感じたためです。(20代・男性・事務職・避難所運営/ボランティアセンター・3月派遣・阪神淡路大震災の経験無)
- ・応援体制は本庁と出先機関の間と限らず、被害大機関への被害小機関からの応援体制も考えておかなければならない。(年代不明・女性・技術職・保健衛生・4月派遣・阪神淡路大震災の経験無)

○災害時に必要な業務のマニュアルの整備と実践研修の実施

- ・1年に1度程度、受援シミュレーションを行ってはどうか？その際に、指揮系統を故意に混乱させた上で、サブリーダーや本来業務でないチームによる受援体制の構築を考えてはどうか？現実で起こりうる災害では、リーダーや担当チームの不在が予想されるため、職員が考える機会を増したい。(40代男性・技術職・復興計画・7月派遣・阪神淡路大震災の経験有)
- ・支援、受援についてケーススタディーを行い、常時より情報共有が必要。全国どこでも災害は発生する。(40代・男性・事務職・その他・5月派遣・阪神淡路大震災の経験有)

○支援制度についての情報収集

- ・本部(本庁)のみが、情報を収集し理解していても、出先機関それぞれが体制を平常時から考える必要が有る(阪神大震災の時も、本部体制と連絡とれず、まず出先機関で対応した)。どのような災害で、どの機関が動けるかは想定できないので、まずそれぞれの機関が自立しておく必要が有ると思います。(50代・女性・技術職・保健衛生・4月派遣・阪神淡路大震災の経験有)

3. 受入側の自治体職員へのヒアリング結果

(1) ヒアリングの目的と内容

被災地の受け入れ側の自治体等において、今回神戸市が行った支援がどうであったか、また、支援の受け入れに当たっての体制・対応等はどうであったか、受援者側からみた現状や評価を今後の支援や受援に生かすため、神戸市が職員を派遣した自治体職員等の意見を聞くため、ヒアリングを行った。

ヒアリング項目
①これまで、支援活動として、どのような活動（対象、量）を期待されましたか。
②支援を受けるにあたって、どのような体制をとられ、対応されましたか。
③支援のタイミングはよかったですか。
④その支援活動の成果についてどのように考えられますか。
⑤どの都市の、どの支援が役に立ちましたか。
⑥今後の広域支援のあり方を検討する上で、考慮すべき課題は、何でしょうか。
⑦課題解決のための方策について、お考えをお聞かせください。

(2) 日時とヒアリング先

実施日	時間	ヒアリング先	活動分野
12月15日	11時～12時	大槌町水道事業所	水道
12月16日	16時～17時30分	名取市社会福祉協議会	ボランティアセンター
12月21日	10時～12時	名取市総務部・震災復興部	総合調整
	14時～15時	仙台市災害対策本部	総合調整
	15時～16時	仙台市若林区役所	避難所運営
	16時30分～17時30分	仙台市宮城野区役所	り災証明
12月22日	10時45分～12時	陸前高田市民生部健康推進課 (名古屋健康福祉局)	保健衛生
		大船渡保健福祉環境センター	
	13時～14時	陸前高田市水道事業所	水道

(3) ヒアリングの結果概要

1) 大槌町水道事業者

- ・応急給水・応急復旧について、的確なアドバイスをいただき、早期復旧につながった。
- ・応急給水について、手が届かない所まで探し出して、給水対応をしてもらって助かった。
- ・隊長が固定のメンバーで交替制にされていたので、災害査定・復興計画について、安心して色々なことを相談できた。
- ・震災を経験している神戸市からの支援、アドバイスを心強く感じた。

2) 名取市社会福祉協議会

- ・ボランティアセンターを、3月18日に立ち上げた。このように早期に、ボランティアセンターを立ち上げられたのは、①ボランティアセンターの場所を確保できたこと、②昨年度にボランティアセンターのマニュアルを作成した時の担当者がいたこと、③現場対応ができたことなどである。
- ・支援を受ける際には、①笑顔で接すること、②ボランティアへのニーズの変化を把握しておくこと、③まかせること等に心がけた。

3) 名取市総務部・震災復興部

- ・神戸市には、災害時業務のノウハウの教示など、知的な面での支援をいただいた。
- ・4月から取り組み始めた生活支援において、(特に給付業務)初歩的なことから教えてもらった。例えば、給付窓口の設置方法。
- ・市民に対して、矢面に立って対応していただいた。
- ・精神的な支えとなった。
- ・その一方で、全部ではないが、一部、神戸市のアドバイスを押し付けと感じたことがあった。当面のことに追われている時に、先々のことを言われて、その対応に困った。
- ・しかし、結果論としては、先々に対応すべき課題がわかってよかった。

4) 仙台市災害対策本部

- ・神戸市の先遣職員の方が震災の翌日に来ていただいて、正直、ほっとした。支援のタイミングは良かったといえる。
- ・震災経験都市の神戸市からの支援が心強かった。
- ・避難所の運営について助けられた。また、アドバイスをもらえたので、自信を持って災害時業務に取り組むことができた。
- ・震災(金曜日)の翌週の月曜日から、平常業務を行わなければならなかったもので、災害時業務を地域防災計画通りにはできなかった。災害時業務の実施でマンパワーの足りないところを、助けていただいた。

5) 仙台市若林区役所

- ・避難所運営を神戸市職員の方に支援いただいて、①避難者の方が安心されたとともに、②仙台市職員が避難所運営のノウハウを学んだ。
- ・その一方で、課題として、①区の担当者が、神戸市の派遣担当者と直接情報交換できなかったこと、②部隊毎に少しずつ考え方が異なっていたこと、③女性職員の派遣がなかったこと、④派遣都市間での協働を必ずしも理解してもらえなかったこと、⑤支援スキルの一般化が必要であることなどを挙げることができる。

6) 仙台市宮城野区役所

- ・神戸市の派遣期間(1週間~10日)は適当であった。短期間だと、受入の対応に手間をとられてしまう。
- ・関西人のものの言い方は、東北人にはきつく聞こえる。また、関西人は本音を言われるの

で、本音をあまり言わない東北人は傷つく場合がある。被災地の文化を理解したうえで対応してもらいたい。

7) 陸前高田市民生部健康推進課等

- ・各支援チーム間の全体調整にコーディネーターが大きな役割を果たしている。
- ・朝と夕方に、情報の共有と連絡調整のための打ち合わせを行った。
- ・各支援チームが特定の地区を持ち、主体的に担当地区の支援活動を展開する体制をとった。
- ・神戸市の派遣職員から、ロードマップを教えていただくなど、適時・適切な情報が業務実施において役に立った。

8) 陸前高田市水道事業所

- ・神戸市、大阪市に支援いただき、当初の予定よりも1カ月早く給水を再開できた。
- ・神戸市の派遣チームは、無駄のない引継ぎを行っていた。
- ・朝と夕方に情報交換のためのミーティングを行った。

以上のように、受入側（被災地）の自治体職員等からのヒアリング全体を通じて、神戸市からの支援に対しては「心強かった」「的確なアドバイスをいただいた」という感謝の言葉が多かった。ただ、一部で「押し付けと感じたことがあった」「被災地の文化を理解したうえで対応してもらいたい」という受入側の立場に立った支援が必要ということも伺えた。

一方、受援の立場で見ると、支援を受けるにあたって方向性が示せた分野、コーディネートがきっちり出来た分野においては支援が上手く機能しており、また情報共有のためのミーティングが効果的であることもわかった。

なお、平常業務と災害時業務の両立が難しく、地域防災計画通りにはできなかったという意見もあり、業務継続計画（BCP）と連動した地域防災計画（受援計画）の必要性が伺えた。

IV 今後の大規模広域災害における広域支援に向けた対策（提言）

前述の検証結果を踏まえて、今後の大規模広域災害における広域支援に向けて、まず、目的を掲げ、ついで、その目的を達成するための対策の枠組みと今後とるべき対策を提言する。

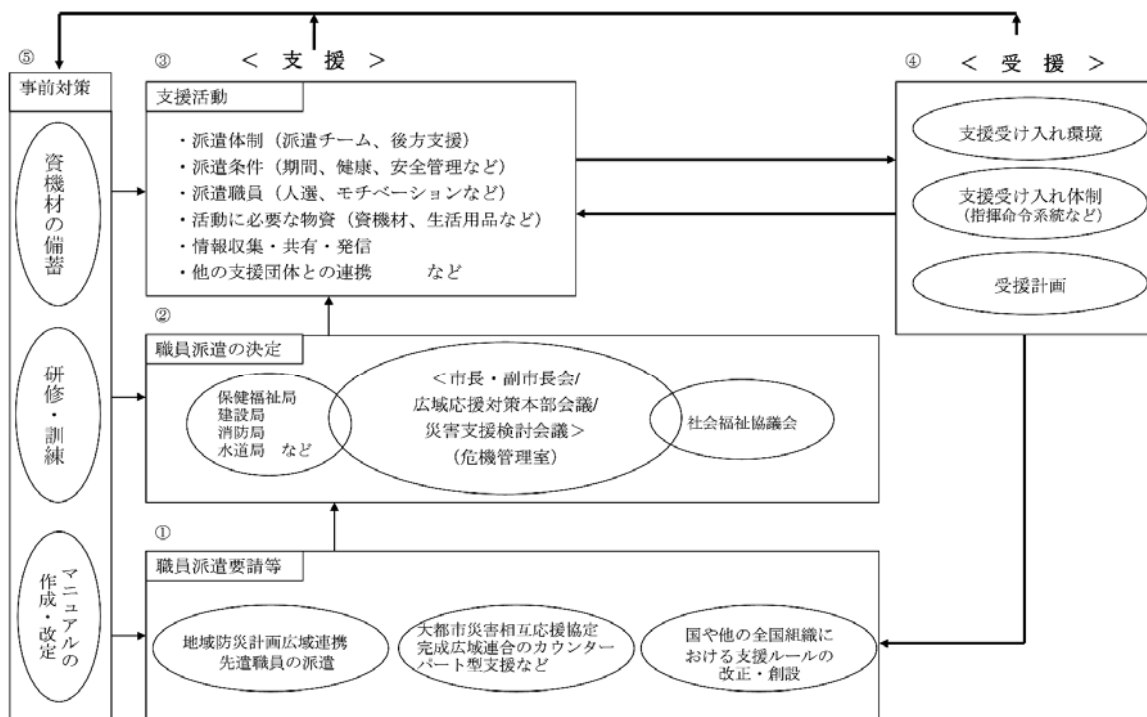
1. 目的

広域支援活動においては、「迅速性」かつ被災者・団体のニーズに応じた「適切性」が求められる。この両者を実現するために、支援を行う側としての「支援力」と支援を受ける側としての「受援力」を高める。

2. 対策の枠組み

「支援力」と「受援力」を継続的に高めるために、次のような枠組みを提案する。

- ①職員派遣の方針決定に向けて、先遣職員の派遣や大都市災害時相互応援協定、国や他の全国組織における支援ルール等に基づき、現地情報や支援要請など派遣に係る情報を迅速に収集する。
- ②情報を分析して、神戸市の市長副市長会、広域応援対策本部会議等において、職員派遣の方針を迅速かつ適切に決定する。
- ③他の支援団体と連携して、効果的な支援活動を実施する。
- ④被災自治体は、支援を受け入れ生かす効果的な受援態勢を作る。
- ⑤事前対策として、マニュアルの策定・改定を平常時に行うとともに、派遣職員の登録と研修・訓練、資機材の備蓄を日頃より行う。



3. 今後とるべき対策

3-1. 支援

(1) 職員派遣要請等

対策 1：全国の統一した枠組みの中での支援ルールの整備及び広域災害発生時の費用負担（国の負担）のルールの明確化

今回の派遣では、法令や協定等に基づき職員派遣を行った一方で、派遣隊の位置づけ、支援の立場や任務、位置づけが分野により必ずしも明確であったとはいえなかったことから、全国の統一した枠組みでの支援ルールを整備する。

(具体案)

- ・ 全国の統一した枠組みの中で支援ルールを整備する。
- ・ 被災地支援の需要と供給を調整する全国的な窓口を整備する。
- ・ 広域災害発生時の費用負担（国の負担）のルールを明確化する。
- ・ 一定以上の災害（例 緊急消防援助隊の基準震度 6 弱以上など）の場合、都道府県・指定都市・関西広域連合などが、あらかじめ指定された分担地域に、先遣隊を派遣し支援ニーズや必要規模等の把握や受援体制構築等の支援を行う。
- ・ 本格的な復旧期にかけて、大量の人員派遣が必要とされる場合は、より広域的な派遣調整を国や関西広域連合など広域行政組織において、できるだけ一元的に行う。例えば、県は国とのパイプとして、情報を集約・広報し、派遣内容等の調整を行い、市町村は県の総合調整に基づき、現地での直接支援を行い、政令指定都市は両方の役割を担い調整役となるなど役割を明確にする。
- ・ 震災経験自治体と広域支援活動経験自治体の職員のネットワークづくりをする。

対策 2：先遣隊に関するマニュアル整備など派遣方針決定に向けての情報収集

今回の派遣では、発災翌日に先遣隊を迅速に派遣し、早期に被災状況や支援ニーズを把握できたことから、先遣隊マニュアルの整備等の情報収集体制を整備する。

(具体案)

- ・ 被災地における情報収集やニーズの把握を迅速に行うため、先遣隊を派遣する。
- ・ 先遣隊に関するマニュアルを整備する。(派遣隊の人数、役割の明確化、必要情報の事前集約、資機材整備、被災地までの交通手段の確保 など)
- ・ 本市の直接的な情報だけでなく、間接的な情報が収集できるルートを事前に確保する。
- ・ あらかじめ定められたルールに基づき、各部署においてそれぞれの情報網を駆使し、情報を集約する。

(2) 職員派遣の決定

対策 3：カウンターパート方式など、総合的なチームとして特定の自治体へ関わる派遣

今回の派遣では、さまざまなルール・各方面からの要請により職員派遣を行ったため、局

間の連携なくそれぞれのルールによる活動となった一方で、関西広域連合などのようにあらかじめ指定された分担地域に一元的に職員を派遣したり、名古屋市のようにカウンターパート方式で、事務・土木・建築・上下水道・保健衛生等、行政機能全般をバックアップするような体制は効果的であったと思われることから、カウンターパート方式も含めたルールの明確化が必要である。

(具体案)

- ・領域別に派遣要請に応えるのではなく、派遣先での活動の効率化や横の連携を図るため、できるかぎり、一都市を中心にして集中して派遣を行う。例えば、最初に派遣される緊急消防援助隊の派遣先を第一候補地とする。
- ・カウンターパート方式で、事務、土木、建築、上下水道、保健衛生等、行政機能全体をバックアップするような仕組みづくりを行う。

(3) 支援活動

1) 派遣体制

対策4：適切な派遣チームを構成するとともに、指揮命令系統の確立や後方支援の強化

今回の派遣では、多職種の構成によりニーズに合った役割を果たすことが出来た一方で、ニーズに合った人選、通常業務に影響が出ないような人選が難しかったことから、職員派遣方針に基づき、活動内容に適した職種・人数でチーム構成し、現地活動の際の指揮命令系統を明確にするとともに、派遣先に神戸市現地統括本部を設置したり、現地情報をもとに、中長期的な視点での戦略が練られるよう後方支援体制の強化を図る。

(具体案)

- ・派遣チームの人員構成は、活動内容に適した職種・人数とする。
- ・現地で活動する際の指揮命令系統を明確にする。
- ・派遣チームの中に一定数の中・長期で派遣するキーマンとなる職員を入れる。
- ・派遣チームの引継ぎを考慮した交代システムをつくる。
- ・平常時から派遣チーム（いつ、だれが、何の支援に派遣されるか）を明確にしておく。
- ・後方支援の効率性を高めるために、派遣先に神戸市現地統括本部を設置し、情報収集・相手方との交渉の窓口となる。また、神戸市対策本部と一体となって、後方支援策の検討を行う。
- ・現地情報を的確に把握し、中長期的な視点での戦略がねられるように、本部機能を強化する。
- ・派遣により人員が割かれる部署において、災害派遣時の業務継続の方法を検討しておく。

2) 派遣条件

対策5：派遣職員の健康・安全管理に配慮するとともに、合理的な派遣期間等を設定

今回の派遣では、分野によっては派遣期間の長い・短い、被災地までの移動時間（バス）が長いなどの問題もあったことから、任務にあった派遣期間の設定を行うとともに、派遣職

員の安全・健康状態の確保に努める。

(具体案)

- ・合理的な派遣期間や活動時間を設定する。
- ・派遣職員の健康・安全管理に配慮する。
- ・派遣前のオリエンテーションについて、その開催時期を早め、勉強時間をとれるなどの工夫を行う。
- ・基本的には、神戸市対策本部において、派遣にかかる交通手段、宿舎、食事、公用車の手配を行う。

3) 派遣職員

対策6：分野ごとに災害対応の経験のある人材派遣バンクの整備・充実

今回の派遣では、阪神・淡路大震災の経験を生かすために、神戸市のOB職員の派遣も行った一方で、アンケート結果にもあるように今回派遣した職員のうち約40%の職員が市職員として阪神・淡路大震災の災害対応の経験が無いことから、現地ニーズに対応した適材適所に派遣できるよう、人材派遣バンクなど整備・充実を図る。

(具体案)

- ・現地のニーズに対応して適材適所の人材が派遣できるように、職員や元職員を対象とした人材派遣バンクの整備・充実を行う。
- ・発災時における人選や手続きを短縮化する。

4) 活動に必要な物資

対策7：必要な資機材の事前準備及び補給基地の設置、食料等確保のための事業者との協定締結

今回の派遣では、「自己完結型」の支援を基本とした一方で、現地でのガソリン・食料等、現地調達が困難なものもあったことから、状況に応じた補給基地の設置と事業者との協定を行う。

(具体案)

- ・災害派遣にあたって必要な資機材（Ipad、モバイルパソコン、防災服、ステッカー、工具など）や食料・水などをあらかじめ準備し、一ヶ所にそろえておく。
- ・神戸から活動地までの交通手段をスムーズに確保できるようなシステムを整備する。
- ・物資の現地調達が困難な場合を想定し、適切な場所に補給基地を設ける。
- ・食料等の安定確保のために、現在、神戸市が結んでいる「コープこうべ」との協定をコープの全国ネットを活用できるように改正し、神戸市でコープに発注すれば、被災地近くのコープで受け取れる体制を作る。
- ・コープ以外に全国展開している、JA、フランチャイズチェーン、コンビニなど全国で展開できる会社と新たな協定を結び、神戸市の発注が現地で受け取れる仕組みを作る。
- ・緊急時の前渡金の支出体制を見直す。

5) 情報収集・共有・発信

対策 8：情報機器を駆使した情報収集及び各種団体と連携した情報収集とともに、
派遣チームの情報発信機能強化及び集約情報の局間・職員間の情報共有機能

今回の派遣では、支援する上での情報ツールが充実していた一方で、情報機器の準備や使用方法の習得などの問題もあった。また、集約された情報が確実に派遣する職員に事前に伝わっていなかったことから、情報共有が図られる仕組みを明確にする。

(具体案)

- ・情報収集・伝達・共有・発信に必要な情報機器を準備し、使い方を習得しておく。また、複数の携帯電話もつ。
- ・活動地での情報収集に、NPO や民間団体と連携する。
- ・派遣チーム全員が現地で収集した情報を共有する。
- ・災害支援活動内容に関する局間、職員間の情報共有を図る。
- ・支援自治体の情報を集約しやすく、また、活動後のまとめを作成する際の資料となるため、報告書を支援自治体で統一して作成する。
- ・記録や報告書は様式を統一するなど、パソコンを活用してデータを保存する。
- ・派遣チームの情報発信機能を強化する。
- ・業務として、資料の整理を行う時間を確保する。
- ・国等が、被災自治体に対して、震災経験都市による説明会等を開催する。
- ・震災経験都市の実績報告書をホームページにアップしておく。

6) 他の支援団体との連携

対策 9：さまざまな支援団体が有機的に連携して活動できる仕組みの構築

今回の派遣では、医療分野などでは他都市の医療・保健師チームとの連携が、災害廃棄物の撤去運搬では自衛隊やボランティア等との連携が図られスムーズに支援が行えた一方で、国・県などの支援者間の連携が難しいところもあったことから、他の支援団体との連携を図られる仕組みづくりを行う。

(具体案)

- ・様々な支援主体が有機的に連携して活動するしくみを構築する。
- ・ボランティアを含めた民間との協力体制を築く。

3-2. 受援

(1) 支援受け入れ環境

対策 10：支援者を受け入れるためのスペース、及び地図等の資料の整備・確保

今回の派遣では、派遣先の市役所内に支援のための固定スペースがなかったり、情報の共有が十分にできなかったことから、支援を受け入れるための環境づくりが必要である。

(具体案)

- ・事前に、災害時の業務マニュアルを策定し、支援依頼業務の内容を具体化しておく。
- ・支援チームの事務スペースを確保する。

- ・ 支援チームに配布できる資料や地図等平常時から備えておく。
- ・ 支援チームとの情報共有につとめる。
- ・ 支援受け入れマニュアルを整備・見直しを行い、実践研修を実施する。

(2) 支援受け入れ体制

対策 11：被災自治体における本庁と出先機関との応援体制の確立及び被災自治体における支援チームに対する派遣調整役の配置

今回の派遣では、現地の受け入れ体制がよかったところでは、現地の会議に出席したり、ミーティングを実施するなど支援活動がスムーズに行えた一方、受け入れ先の自治体職員間で情報共有がされていなかったり、支援の受け入れ窓口が不明確など支援者に混乱を生じたケースもあったことから、受け入れ側の支援者に対する指揮命令系統の確立及び、受け入れ側の本庁と出先機関との応援体制を平常時から明確にしておく必要がある。

(具体案)

- ・ 支援チームに対する総合指揮調整機能を組織化する。
- ・ 本庁と出先機関との応援体制を確立する。
- ・ 被災自治体に派遣調整役を配置する。その調整役には支援者を差配できる権限、そして、各支援活動の情報集約及び発信機能を役割として持たせる。
- ・ 支援チームの受け入れは、専門の班が行う。
- ・ 支援チームとペア体制で行動する。

(3) 受援計画

対策 12：業務継続計画（BCP）と連動した受援計画の策定

現在、受援計画とは、もっぱら「緊急消防援助隊」の活用時に支援を受ける側が部隊の運用上、策定をしておくという限定的なものになっている。この分野では策定がされている自治体がいくつかある。

しかし、現在策定が必要とされている業務継続計画（BCP）との関係からは、優先業務や必要業務の量が把握できることから、それと連動した形で受援計画の策定が可能になる。現在のような限定的な運用ではなく、広く災害時の業務全般に必要な計画として位置付けるべきである。

神戸市受援計画の策定

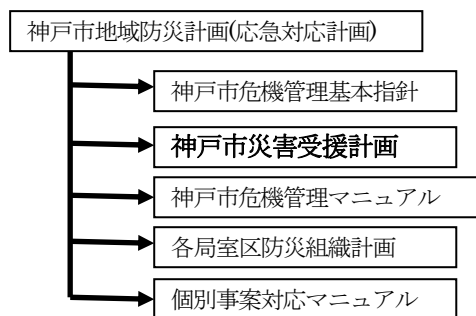
東日本大震災や阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、大規模災害時に被災し、市みずからの行政機能が大幅に低下した時、他の機関や自治体からの応援をより迅速に、効率的に受け入れを可能とするため、支援を要する業務や受け入れ体制の具体的内容などをあらかじめ定めておく災害受援計画を策定する。

(1) 計画内容

(業務) 救命・救助・消火、災害医療、避難所運営、給水、救援物資、被災者支援(り災、給付、保健衛生など)、道路啓開、廃棄物処理、インフラ被害調査、ボランティア受入等

(内容) 時期・量、必要人員、指揮系統・担当、調整方法、活動拠点、活動資機材・帳票等

(2) 位置づけ



(3) スケジュール

24年4月～ 神戸市災害受援計画原案検討会議(市職員)による原案作成

24年末頃～ 神戸市災害受援計画策定委員会(学識経験者、行政)による検討

24年度末 神戸市災害受援計画の策定

3-3. 事前対策

(1) マニュアルの策定・改定

対策13: 平常時からのマニュアルの見直し(法改正等)実施

今回の派遣では、マニュアルに基づき効率よく適時・的確な支援が出来た分野がある一方で、見直しがなされておらず活用できなかった部分があったり、マニュアルが十分でなかったケースもあったことから、平常時より、法令の改正等に沿った見直しを行うとともに、必要なマニュアルについて整備する。

(具体案)

- ・今回の派遣を踏まえ、実態にそぐわない部分や、法改正のフォローアップなど、マニュアルの不備を見直す。
- ・先遣隊に関するマニュアルを整備する。(再掲)
- ・行政機能がマヒした時に備えて災害マニュアルを追加する。具体的には、被災地の職員事態が被害に遭い行政機能がマヒした時に備えて、①被災自治体の幹部が不在の場合、②被災自治体の一般職員の不在の場合など、少数の職員で支援を受け入れるための仕組みを可能な範囲で作成する。

- ・こうべ災害ボランティア支援マニュアル（神戸市社協作成）を改訂する。（仮設住宅でのコミュニティづくりのノウハウなどを付け加えた総合的なコーディネート機能や介護保険制度の導入など阪神・淡路大震災以降の変化に対応した内容を盛り込んだ「仮設住宅のボランティア支援等マニュアル」の作成）
- ・給付やり災認定などの被災者支援業務について、国が示す事務処理要領や書式のあるものの、その具体的な事務処理ベースでも、データ処理の方法など、できる限り平時から標準化を図り、支援等を受けやすいようにする。

（2）研修・訓練

対策 14：阪神・淡路大震災における経験とノウハウの継承及び
実践に即した研修・訓練の実施による職員の災害対応力やモチベーションの向上

今回の派遣では、阪神・淡路大震災で災害業務を経験した職員と経験していない職員がペアを組んで支援することが出来たことが良かった一方で、経験した職員が減少していく中で、阪神・淡路大震災のノウハウを継承することからも、日頃より研修・訓練を実施し、職員の災害対応力やモチベーションの向上を図る。

（具体案）

- ・東日本大震災での各被災市町での応急・復旧対応の業務種別や量を検証し、東海、東南海・南海地震の国のアクションプランに具体的な人員支援のボリュームと割り当てを盛り込む。
- ・災害時の燃料調達にかかる仕組み、孤立の予想される集落、要援護者避難受け入れ対策、在宅避難者に関する対策等について、国等が主導して、必要な情報や対策を平時から検討・調整し、全国的な情報共有に努める。
- ・災害対応に関係する新しい制度や技術についての情報を、組織的・継続的に収集・蓄積・発信する。
- ・災害対応力やモチベーションの向上、情報共有化などを図るため、組織的・体系的な研修体制を構築する。
- ・災害対応研修や訓練のあり方を見直し、実践に即した研修・訓練を行う。
- ・受援側を意識した押し付けにならない支援方法を研修・訓練する。

V 医療支援分野における関係団体の記録

1. 神戸市医師会の支援活動

社団法人神戸市医師会 庶務担当理事 近藤 誠宏

(1) 活動の経緯

平成 23 年 3 月 11 日午後 2 時 46 分、東北地方の三陸沖太平洋、約 130km を震源とするマグニチュード 9.0 の巨大地震が発生しました。28 分後には気仙沼市を波高約 10m の津波が襲来し、その 1 分後には南三陸町、6 分後には仙台空港滑走路が津波により水没、そして、午後 3 時 42 分には東京電力福島第一原子力発電所 1, 2 号機の炉心冷却システムが作動停止し、午後 5 時 30 分には気仙沼市、石巻市で大火災が発生し、大地震、大津波、原発事故、大火災という広域複合大災害となりました。

我々、神戸市医師会は発災翌日の 3 月 12 日に、本庄 昭会長を本部長とする神戸市医師会災害支援対策本部を設置し、十四大都市医師会連絡協議会の「災害時における相互支援に関する協定」に基づく支援および兵庫県医師会 JMAT（日本医師会災害医療チーム）に協力した支援を行いました。

十四大都市医師会連絡協議会とは、札幌市、仙台市、千葉市、東京都、横浜市、川崎市、名古屋市、京都府、大阪府、堺市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市医師会の合計 14 の大都市医師会で構成され、日本医師会・会員数の 1/3 の約 54,000 名が加入している大きな協議会で、年 1 回、主務都市に集まり、医療提供体制等大都市医師会が抱える諸問題について協議しています。

阪神・淡路大震災の教訓から、平成 19 年 10 月に「災害時の相互支援協定」を締結しており、その協定に基づいて今回の被災地医師会である仙台市医師会を支援するため、札幌市医師会を支援本部医師会とし、仙台市医師会と緊密な連絡を取りながら、残りの 12 医師会に具体的な支援活動を指図するという体制で取り行われました。この支援体制の基本は被災地医師会に負担をかけること、自己完結型を原則としており、医薬品・医療資器材の準備、支援チームの滞在中の水・食糧、滞在場所、交通手段、ガソリン等燃料等は全て準備して支援に行くことになっています。

(2) 活動の概要

支援活動は検案業務と医療支援（救護）業務の大きく分けて 2 つの業務を行いました。

今回の地震による仙台市内の建物被害状況は全壊 15,426 棟、大規模半壊 7,413 棟、半壊 16,349 棟（平成 23 年 6 月 28 日時点）に及びましたが、阪神・淡路大震災の時の都市型直下型の地震による被害とは根本的に異なり、犠牲者のほとんどが建物の損壊によって引き起こされる圧死、クラッシュ症候群、火災による焼死等ではなく、海底に震源を持つ地震の特徴とも言える沿岸地域での津波による犠牲者で、仙台市内では海岸に近い若林地区が津波により壊滅的な状態となりました（仙台市内の死亡者 704 名、行方不明者 45 名、6 月 28 日時点）。

地震発災の3月11日の午後9時40分、宮城県警より仙台市医師会に「津波による多数の死者が予想され、検視・検案への協力をお願いしたい」旨の依頼があり、翌12日、仙台市医師会から十四大都市医師会連絡協議会に対して、当面は医療救護支援ではなく検案医の派遣の要請があり、検案会場はグランディ・21 宮城県運動総合公園（場所は宮城県宮城郡利府町）と固定決定されました。3月13日早朝から早速、札幌市医師会が自衛隊機・ヘリを使って、札幌丘珠空港から花巻空港を経由して現地に入り、横浜市と名古屋市医師会の派遣チームは何れも陸路で現地へ、3月15日には川崎市が陸路で、大阪府、京都府、堺市医師会が空路で新潟空港に行き、その後、陸路で現地に向かいました。現地までの交通手段は、各医師会が独自で模索し決定しました。東京都医師会は札幌市からの指示とは別系統で検案医を派遣しております。

我々神戸市医師会も、札幌市医師会からの指示に従い、3月17日より本庄会長、中神副会長、近藤、事務局から河口氏、藤原氏の5名が第一陣として、現地に入り支援活動を開始することになりました。福島第1原発の1,3号機の水素爆発事故、2号機の圧力抑制プール付近での爆発破損事故による放射線被ばく、現地の天候も考え、様々な交通手段を模索しました結果、事務局の河口、藤原両氏が3月16日の早朝に救援物資を搭載した車で神戸を先に出発し、残りの3名は午後診終了後、16日最終の新幹線で東京に行き、同日夜東京で合流。翌17日午前8時に東京を出発し、陸路、東北自動車道を走行して仙台に向かうことにしました。そして、東京を出発してから約7時間30分掛け、仙台市医師会に到着。仙台市医師会の永井会長から被災状況、具体的な支援活動内容をお聞きし、更に、我々は宮城県災害対策本部の医療コーディネーターの登米先生（元仙台市医師会の救急担当理事、現宮城県医師会理事）と連絡を取り、情報交換をするべく宮城県庁の災害対策本部を訪問しました。

県庁2階のフロアに自衛隊、警察、行政等が同居し災害対策に当たっておられましたが、情報は現地内でも非常に錯綜し、時間経過とともに刻々と変化しているのが現状でした。3月17日10:00開催の第18回対策本部会議資料を頂いたところ、宮城県地震被害等状況は避難所1,142か所、避難者数228,142人、仙台市に限っては避難所247か所、避難者数70,467人という状況でした。

救護所はこの時点では作られておらず、災害拠点病院の状況も厳しく、自らも被災しており医療資材の供給もないことから、東北労災病院、東北厚生年金病院、石巻赤十字病院等14病院中7病院が患者の受け入れが困難な状況でした。また、ご遺体の安置場所もグランディ・21をはじめ、県下22か所で、16日午後9時現在、2,896遺体が収容されていました。意見交換、調整後、翌18日は2班に分かれて行動することにし、本庄会長は21日から兵庫県医師会が救援に入る予定



写真1：宮城県災害対策本部にて
本庄会長、中神副会長、登米宮城県医師会理事、近藤理事

の石巻中学校を中心に石巻地区の現状把握と医療支援を行い、中神副会長と近藤は遺体安置場所となっている石巻港近傍の旧青果市場での検案作業を行うことになりました。

【検案業務】

18日早朝、中神副会長、近藤は宮城県警のマイクロバスに同乗し現地に向かいましたが、石巻市に入ると周りの景観は一変し、仙台市の市街地とは比べ物にならない被災状況となっていました。ほとんどの家屋は津波により流され、ぶつかって止まったような状態で、何台もの自動車が横転し重なりあい、電柱で止まった状態となり、道路脇にはヘドロ状の土が堆積していました。

遺体安置場所となっている旧青果市場は間口約100m、奥行き50m、高さ約10mという大きな建物で、全くの手つかずの状態のご遺体が約350体安置されていました。ここでは、札幌医科大学法医学教室の教授を含めた4名の医師と我々2名の6名が3班に分かれて検視・検案を行い、ご遺体の検分作業は警視庁、宮城県警、高知・愛媛県警混成部隊の3班が行いました。身元判定のために、東北大学法医学教室の2名の医師がDNA鑑定用の血液採取、同大学歯学部スタッフ約10名が歯型採取に当たりました。氷点下2度というとても寒い、電気もつかない厳しい環境下での作業で、午前11時から午後7時過ぎまで休憩もなく任務に当たりましたが、対応できたご遺体は約100体に過ぎず、この間も続々とご遺体が搬入され、作業を終了時には約500体に加え、全



写真2 検視会場：旧石巻青果市場



写真3：検視会場：宮城県警検視班

く追いつかない状況でした。検案したご遺体は100%溺死で、身体の物理的な損傷は軽い打撲程度で、ほとんどと言っていいほど物理的損傷はありませんでした。

宮城県内での検視・検案活動は、我々十四大都市医師会連絡協議会を含めて、宮城県警察医会、宮城県医師会、日本法医学会の4団体が協力して行われ、6月27日時点で、最大検案場所数は24か所で、検案数は9,188人に及びました。3月21日には自衛隊からの遺体収容数も減り検案業務も落ち着いてきたため、3月23日の広島市医師会からの派遣業務で終了となりましたが、3月12日から23日の12日間で合計34名の医師が検案業務に従事した結果となっております。

【医療支援業務】

本庄会長らは当初、兵庫県災害対策本部が派遣予定している牡鹿半島の女川町に約2500人の避難者がいるとの情報があり、3月18日にそちらに入ろうとしましたが、旧北上川の橋が決壊し

女川町には渡れず、予定どおり約 300 名が避難している石巻中学校周辺に向かいました。そこでは自らも被災された 3 人の医師が懸命な医療活動をされておられましたが、糖尿病患者のインスリンや高血圧患者の降圧剤、更には抗生物質などが不足し、急性気管支炎の方が多く出てきている状況でした。石巻港の近くにある石巻市立病院は完全に壊滅しており、石巻日赤病院が診療を行っていましたが、400 床の病床数に対して 1000 人の患者が入院し、低体温、肺炎などの感染症、医療物資の不足による持病の悪化などによって入院後 4 日間に 59 人が亡くなったという情報も入りました。



写真 4 : 石巻市内 : 壊滅した石巻市民病院

若林区の荒浜の海岸線から 2~3km 内陸の所に仙台東部道路が海岸線とほぼ平行に南北に走っており、津波はその道路によって堰き止められていました。支援は荒浜の内陸部に位置する六郷中学校保健室を固定支援診療所とし、宮城野区内の 4 か所（鶴巻小学校、高砂小学校、高砂コミュニティ防災センター、中野栄小学校）の避難所を巡回する巡回支援で開始されました。

診療時間は 9:00 から 17:00 までで、巡回支

援には三菱自動車より無償提供された電気自動

車が利用されました。固定診療所には仙台市救急医療事業団所属の看護師 2 名が 24 時間体制で常駐、夜間の対応にも従事されていました。3 月 22 日からは名古屋市医師会が、25 日に広島市医師会、その後、川崎市医師会、横浜市医師会、堺市医師会、千葉市医師会が支援に入り、4 月 3 日からは神戸市医師会からの第 2 陣として、長坂監事、濱辺医師（甲南病院）、医師会看護専門学校教員の東氏、医師会事務局の片山氏、隅田氏の計 5 名が現地入りしました。

4 月に入り地域の地域医療体制もほぼ回復したため、十四大都市医師会連絡協議会としての支援は、4 月 8 日正午を以って六郷中学校での固定診療所支援は終了しました。3 月 20 日から 4 月 8 日の 20 日間で、延べ 48 名の医師が出務し、410 名の利用者（内、救急搬送は 4 名）がありました。内訳は感冒が最も多く 172 名、胃腸障害 65 名、外傷 29 名、皮膚疾患 21 名、不眠 16 名等が

一方、3 月 18 日、宮城野区・若林区に衛生状態が悪い避難所があると仙台市より仙台市医師会に連絡が入り、事実、若林区六郷地区の避難所に約 1,000 名近い避難者が居ることから、この地区で医療支援を行うことを仙台市医師会が決定されました。そこで、支援本部医師会である札幌市医師会に連絡が入り、十四大都市医師会連絡協議会では 3 月 22 日より支援を検査業務から医療支援業務に切り替えることになりました。



写真 5 仙台市若林地区

主な疾患で、61歳～65歳までの利用者が最も多く、ついで56歳～60歳、71歳～75歳までの利用者が多く受診されていました。

また、数多くの神戸市医師会員、神戸市医師会事務職員は同時並行的に、兵庫県医師会 JMAT の医療派遣チームに参加し医療支援を行いました。兵庫県医師会 JMAT では、3月18日～6月19日までの間に、宮城県石巻市の石巻南地区（エリア④内）での石巻中学校（避難者数：700名）、住吉中学校（同：554名）、山下小学校（同：321名）等の救護所での救護医療活動を行い、1チーム医師2～6名、看護師2～4名、薬剤師1～3名、事務員2～5名の構成で、第44陣まで派遣、延べ派遣医師数は140名、看護師71名、薬剤師34名、事務員62名が支援活動に協力されました（兵庫県医師会；命と希望をつなぐために：東日本大震災 救護医療活動報告書より）。

（3）活動の評価

1）検案における問題点

- ・情報の混乱により、検案場所によっては検案医師の過不足が生じた点、
- ・地元警察との連携が不十分で、また、歯科医師との連携も不十分であった点、
- ・地元警察から、医師会、日本法医学会、警察医会等の様々なルートを通して検案依頼があった。十四大都市医師会連絡協議会では、あくまでも、警察医会、法医学会の専門医を支援する形で活動することが重要で、特に、その時の季節・気温にもよるが、発災後5日以上経過すると検案が難しくなり、経験の少ない医師が派遣された場合に対応できないことが生じる。検案に正確性を持たせるために、検案チームには法医学の専門医1名以上の参加が必要と思われる点等があげられます。

2）避難所医療支援における問題点

- ・1チーム2泊3日間の支援期間では短すぎるのではないかと意見があり、診療担当医師が短期間で変わることに対する患者側のデメリットが生じる点、
- ・看護師、保健師等の過不足が生じ、発災前もしくは早期の段階から看護師、薬剤師等のコメディカルの方々との連携体制の構築が重要であった点、
- ・今回の医療支援は午前9時～午後5時までの活動時間であったが、避難生活が長期化すると昼間は仕事、片付けに外出される方が多くなり、避難所には人が少なくなる。午後5時以降の夜間帯での診療サポートも考慮しなければならなかった点、
- ・現場での全体会議が行われなかった。刻々と変化する状況を勘案し、適切な支援体制を命令できるコーディネーター役が必要であった点、
- ・派遣する医師も内科系、外科系医師のみならず、その時の現地の医療ニーズに合わせて、眼科、皮膚科、耳鼻科、精神科等の医師が順次対応できるように調整することが必要であった点等があげられます。

避難所での医療支援の原則は、亜急性期から慢性期における医療が主で、地元被災医師会が立ち直り、医療提供体制が復するまでの間を支援することとしています。

(4) 今後の活動の課題

1) 被災都市医師会に現地災害対策本部を設置すべきか

災害発災時の混乱した状況下では、刻々と状況は変化し情報が錯綜し、そのような中で当該医師会が希望する支援事項をリアルタイムに支援本部医師会に情報発信することは難しいと考えられる。今後、現地災害対策本部にはコーディネーター役として、支援医師会から6泊7日位の長期滞在ができる事務職員1~2名を派遣することが検討されています。

2) 情報伝達手段について

災害発災前の段階において、メーリングリストを構築しておくことが検討されています。メーリングリストには各医師会事務局、並びに各医師会会長を含む役員を登録する予定で、災害対策本部よりコーディネーターがメーリングリストを通じて、救護所の選定、患者情報、不足医療機材、支援に役立つ生活情報、交通手段等を情報発信することが望まれています。メール通信が不可能な時は衛星電話を通じて情報提供を行うことも考慮されています。

(5) 今後の当該都市を超える災害（広域）が発生した場合での支援活動について、

神戸市医師会は兵庫県医師会を介して、県下の主な郡市区医師会と災害救護活動要綱を作成・締結しており、更に、兵庫県医師会は近畿医師会連合内での相互支援協定も締結に向けて作成中であり、神戸市医師会は県内の災害発災時には、県下郡市区医師会相互支援協定に基づき行動し、近畿地方内の災害発災時は兵庫県医師会の活動を支援する形で行動し、近畿地方以外での更なる広域の災害発災時には、今回の東日本大震災では大きな貢献をもたらした日本医師会 JMAT の枠組みで支援協力する形での災害支援を行うことになると考えられます。十四大都市医師会の災害時相互支援協定は局所的な災害、直下型地震等を想定して作成されたものであり、JMAT へ移行するのをどの基準を以って、何時、誰が判断するのか、まだ問題点は残っていますが、どんな災害発生状況であろうと、十四大都市医師会での相互支援は迅速に起動ができ、小回りが利き顔に見える支援であり、最重要・最優先となると考えています。

また、災害支援には地震以外の台風、豪雨、土砂災害、新興感染症、更には有事等を想定した体制作りを構築しておかなくてはならないと考えます。

(6) その他

現在、神戸市と神戸市医師会の間では、神戸市内の災害発生時の医療活動に関する協力協定がありますが、今後は、予想される東海・東南海地震等の広域災害発生に備え、情報の共有化、医療支援チームの輸送、医薬品・医療資器材の円滑な調達、支援活動中に被った事故等への災害時補償制度の確立等を加味した医療救護活動に関する協力協定の締結が必要と考えています。

最後になりましたが、今回の大震災でお亡くなりになりました数多くの御霊に謹んで哀悼の意を表しますと共に、地震、津波、福島原発事故、風評被害で今なお苦しんでおられます被災者の方々に心よりお見舞い申し上げます。

2. 神戸市歯科医師会の宮城県における歯科保健および警察歯科医活動

社団法人神戸市歯科医師会 会長 住谷 幸雄

平成23年3月11日に発生した東日本大震災に対し、日本歯科医師会が主導し全国の歯科医師会が協力し2つの派遣復興支援活動を行った。1つは診療支援としての避難所での被災者を対象とした口腔ケアと応急処置および被災した歯科医院の復旧と歯科医師およびデンタルスタッフの原状回復である。そして2つめは被災地での身元不明遺体の検死（デンタルチャートの作成と口腔内DNA採取）による身元特定である。今回の支援活動については、日本歯科医師会が被災県からの要請を受けてスタッフを各地域に派遣しており、その支援活動に参加する形で宮城県において兵庫県歯科医師会が対応したものと兵庫県歯科医師会と兵庫県歯科衛生士会が協力して行った活動があり、それらについて報告する。

(1) 日本歯科医師会からの要請による歯科医療従事者派遣事業

日本歯科医師会による歯科医療従事者派遣事業は4月11日から始まり、1週間の活動を1単位とし4月11日から17日まで活動する最初のグループをGroup（以下Gと略す）1、以降18日からのグループをG2、以降G3・・・と呼ぶ。

兵庫県からは歯科医師2名と歯科衛生士1名でチームを組織し5月2日から8日までのG4と8日から15日までのG5として気仙沼市で活動した。

活動していたG3グループからの引き継ぎ会があるため仙台市の宮城県歯科医師会館に入り、そこで宮城県歯科医師会が用意して下さった車を預かった。翌日からは岩手県一関市にあるホテルをベースとして活動した。



活動は津波で気仙沼市役所が被災したため保健福祉部健康増進課が仮設されている市民健康管理センター「すこやか」が拠点となり、午前、午後に一カ所ずつ避難所を訪問した。気仙沼市総合体育館「ケーウェーブ」、鹿折中学校、気仙沼中学校、気仙沼市市民会館、気仙沼高校、松岩公民館、防災センター、松岩小学校、寺谷コミュニティセンター、中井公民館の各避難所で義歯の修理・調整、むし歯にはセメント充填、脱離修復物の再着などの応急処置を行った。避難所での日中の活動のため、青壮年者は少なく高齢者の治療が主だった。G4では70数人、G5では85人診察したが、そのうち3割は健診希望であったので、口腔ケ

アを中心と考えた場合、これからは歯科医師 1 名と歯科衛生士 2 名のチーム編成の方がよいと思われる。



(2) 兵庫県歯科医師会の震災支援事業

兵庫県歯科医師会が兵庫県病院歯科医会、兵庫県歯科衛生士会の協力の下、7月25日から8月27日まで石巻市と女川町の避難所や仮設住宅など約90カ所を訪問した。

各班とも歯科医師1名、歯科衛生士2名で編成され、レンタカーに宮城県歯科医師会に山積された口腔ケアグッズを中心に1週間分の必要物資を積み、石巻市と女川町の避難所を訪問した。



現地では、震災から4ヶ月以上がたち、被災された歯科医院の多くが診療を再開している時期であったので治療はせず、要治療の方に近隣の歯科医院へ行かれるように勧めたり、口腔ケアの話をするにとどめた。避難所や児童クラブ、介護施設等を巡回し、災害弱者である高齢者の誤嚥性肺炎予防を目的とした口腔ケア、子供のう蝕予防を目的としたブラッシング指導を行った。被災された方々に直接ケアするだけでなく、避難所に常駐されているスタッフや医療従事者、保護者の方に口腔ケアの重要性をアピールした。

実際にはどこの避難所や仮設住宅でも昼間は家の片付けや仕事で出かけられ不在の方が多く、避難所や仮設住宅にいらっしゃる方は高齢者の方々が中心で、人数も2~3割という状況であった。

また、夏休み時期で子供たちは親戚のところに行ったり、招待キャンプに参加したりで非常に少なかった。歯の治療に関しても、すでに近隣の歯科医院を受診していたり、仮設住宅

が決まってからその近くの歯科医院に行くつもりだと話される方々が大半であった。そういう意味では、この活動をほぼ終了する時期であろうと考えられた。しかし、阪神淡路大震災を大きく上回る被害に加え、復旧計画が遅々として進んでいない状況に、これから先の不安を抱えている被災された方々にはまだまだ支援が必要だと深く認識した。

	日付	口腔ケア・保健指導
第1班	7月25日(月)～7月30日(土)	343人
第2班	8月1日(月)～8月6日(土)	216人
第3班	8月8日(月)～8月13日(土)	207人
第4班	8月16日(火)～8月20日(土)	179人
第5班	8月22日(月)～8月27日(土)	433人



(3) 警察歯科医会による活動

日本歯科医師会からのもっとも被害が大きかった宮城県への派遣要請に対し、兵庫県歯科医師会から4人の警察歯科医が4月28日から5月4日までの1週間(実働5日間)出動した。この時点では、3県の行方不明者総数はいまだ1万人強であり、宮城県ではまだ6千人近くの身元不明者、1千人強が行方不明である。

遺体の数は当初に比べて少なくなってきたものの、毎日宮城県全地域から発見されていることと、遺体の損傷が激しく検案医師も今後は歯科医のデンタルチャートに期待するしかないとのことであった。そこで、警察歯科医2名と検案医師1名ないし2名、警察官2名で1チームを編成した。検死する遺体安置所は宮城県内全部で9カ所であるが、今回我々が担当するのは宮城県警察学校、旧角田女子校、小野地区体育館、飯野体育研修センター、旧石巻青果市場、女川総合体育館の6カ所で1日ごとにローテーションした。

我々は2班に分かれ22体を検死、17件の照合を行い9件の身元を判明した。ご遺体はどれも損傷が激しく、ほとんどが多量の泥を飲み込んでの溺死であったため、咽頭部から口腔へ漏れ出る泥が多く、検死作業に手間取った。

考察として、兵庫県歯科医師会には大規模災害に対するマニュアルがなく、これを作成す

る必要がある。また、東海・東南海・南海の3連動地震が起きた場合のことを考え、関西連合で地震対策、検死体制を構築する必要がある。



(4) 大規模災害時の歯科保健と課題

災害時における医療対策には、「歯科」が欠落している。DMATや医療救護班にも含まれていない。

しかし、実際、被災地には想像以上に歯科の需要が潜在していた。第一の需要は、義歯を失った人々によるものである。被害の大きさに茫然自失だった混乱期を過ぎると、空腹がおそってくる。救援物資として弁当の配給があっても、義歯を失った人は食べられない。普段の生活では柔らかいものを選んで食べることが出来たが、避難所では皆同じ食事をとらなければならないばかりか、主食であるご飯も冷たくて堅い。噛んで食べることは生きるための原動力である。第二の需要は、長期化した避難所生活で、体調を崩し、体力が低下した人々、主に口内炎や歯周病、むし歯などの患者である。このような人は口からの摂取が困難になっていた。

そして、もう一つ重要な歯科の役割がある。それは、誤嚥性肺炎の予防である。阪神淡路大震災では、死亡者の15%が震災関連死だと言われている。関連死の90%が60歳以上であり24%が肺炎であった。中越地震では、口腔ケアが組織的に行われていたため肺炎死亡率が低下した。東日本大震災では、また肺炎死亡率が高くなっているようである。

避難生活では、極端な水の不足等により口腔・入れ歯の清掃がおろそかになること、また、義歯紛失・不調、食生活の偏り、糖尿病・高血圧の悪化、脱水、ストレスなども重なって体力の低下、免疫力の低下により誤嚥性肺炎などの呼吸器感染症を引き起こしやすくなる。そこで早い時期からから歯科の介入が必要であり、歯科保健が重要である。

また、避難所においては、水場が屋外や遠いところに設置されていたり、夜は暗くて怖いので行けない。避難所の水場対策としては、避難所となる学校等では屋内に複数の水場を作る必要がある。また、ケアグッズが届いていても啓発や指導をする専門職がないので使われていない等の問題がある。歯科医師・歯科衛生士と行政との連携も必要である。

大規模災害発生時には、医科・歯科一体の保健活動が必要であり、災害支援として歯科が医療救護班のメンバーとして動く必要がある。

また、平時から災害時における歯科保健・歯科医療の必要性ならびに重要性の普及、啓発に努める必要がある。

3. 神戸市薬剤師会の支援活動

一般社団法人神戸市薬剤師会 副会長 磯部 芳久

活動の経緯・概要

当記録作成に先立ち、未曾有の規模・範囲にわたって起きた、震災・津波により犠牲となられた方に、衷心より哀悼の意を表し、今尚、不自由な生活を強いられている方々に対し、お見舞いを申し上げる次第であります。

平成23年3月11日にM9.0を記録した、東日本大震災の発生に伴い、神戸市薬剤師会での活動の経緯を記す。

まず、発生直後の3月12日に緊急理事会を開催し、神戸市薬剤師会としての対応を検討した。当初は神戸市薬剤師会単独の救援活動を検討したが、その翌日立ち上がった兵庫県薬剤師会の「東北地方太平洋沖地震兵庫県薬剤師会支援対策本部（当時の呼称）」に当会会長が副本部長として参画し、救援活動に協力することとした。

よって、以下の記録は特に断りのない限り、兵庫県薬剤師会の傘下にて活動したものである。

《東北地方太平洋沖地震兵庫県薬剤師会支援対策本部》

- I. 構成団体 兵庫県薬剤師会、神戸市薬剤師会、兵庫県病院薬剤師会
- II. 組織体制 本部長：東（県薬剤師会会長）
副本部長：笠井（県薬剤師会副会長）、松岡（神戸市薬剤師会会長）、
西田（県病院薬剤師会会長）
委員：和田（県薬副会長）、橋田（県薬・県病薬副会長）、河本・平井（県病薬副会長）、大澤（県薬専務理事）、矢野（県薬常務理事）
事務局：兵庫県薬剤師会事務局
- III. 目的 東北地方太平洋沖地震への支援対応についての連絡・協議
- IV. 会議開催 3月13日、3月16日、3月19日、4月7日、6月8日

支援対策

- ① ボランティアの派遣
- ② 義捐金の募集
- ③ 救援物資の提供

①ボランティアの派遣

i : 日本薬剤師会の支援活動としての派遣

日本薬剤師会からの要請により、近畿ブロックは宮城県の支援を担当し、兵庫県薬剤師会は近畿ブロックのキー県として各県間の調整を行うことになる。人員は、県薬剤師会から直接会員薬局へFAXにて募集をした。

<前期>

期 間：3月20日～5月29日

派 遣 先：南三陸町志津川ベイサイドアリーナ（大規模避難所）

活動内容：救護所での調剤業務、各避難所医療チームへの医薬品の払い出し、医薬品の仕分け、OTC相談、ノロウイルス対策等

<後期>

期 間：5月29日～6月28日

派 遣 先：石巻・女川地区（小規模避難所）

活動内容：救護所での調剤業務、避難所における健康管理及び衛生管理指導、救護所及び医薬品等の集積所における医薬品の仕分け・管理等

ii : 兵庫県医師会との連携に基づく派遣

期 間：3月23日～5月29日

派 遣 先：石巻中学校他（小規模避難所）

活動内容：救護所での調剤業務など、医療チームでの協働、周辺避難所に対する巡回診療での協働

先遣隊として、3月20日に緊急車両ステッカーを貼付したワンボックスカーで神戸を出発した。現地ではガソリンの入手が困難な状況であるので、60Lのガソリンを積み、名神・北陸道から新潟入りし、内陸部を通り、約1,000kmの行程を12時間かけて仙台へ到着し、宮城県薬剤師会の指示に従う。

当会会長松岡は、別途仙台市薬剤師会の北村会長と面談し、以下のような情報を得た。

《概況》

仙台市は海岸線より約2km内陸に仙台東部道路があり、これが堤防の役割を果たし、東側がほぼ壊滅状態であったのに比べ、内陸部は津波の被害はなかった。

《ライフライン》

電気はほぼ回復。水道も一部避難所での断水を除き、徐々に回復している。都市ガスは復旧には3ヶ月～半年くらいかかる見込み。

《物流》

医療用医薬品に関しては、バイタルネットが動いており、確保されている。しかし、ガソリンの入手が困難であり、医薬品の輸送など車での移動が困難である。

《市内の避難所》

学校を中心に100箇所以上設置されているが、断水の箇所が多く、トイレを含めて衛生面が心配とのこと。

《援助要請》

被災市民に対し、薬・健康相談をしてほしいとのこと。また、避難所でのOTC医薬品やその他の物資が不足しているとの要請があり、③に記載の以下の品目を23年4月2日着で送付した。

先遣隊は3月20日～24日、第2班からは24日～27日、26日～29日・・・以降同様に3泊4日の日程で派遣した。

派遣スキーム

2班1日目(24日)	A班・B班	各地	----	日薬	---	宮城県薬	--	研修センター	(泊)
3班1日目(26日)				11:00	12:00	17:00	18:00	19:00	
2班2日目(25日)	A班	研修センター	-----	石巻中学	-----	研修センター	泊		
3班2日目(27日)				7:30	8:30	18:00	19:00		
:	B班	研修センター	-----	志津川アリーナ	同地	(泊)			
:				7:30	9:30				
2班3日目(26日)	A班	前日と同行程				B班	終日志津川アリーナ		
3班3日目(28日)									
2班4日目(27日)	A班	研修センター	-----	石巻中学					
3班4日目(29日)				7:30	8:30	10:30			
	B班	志津川アリーナ	----	石巻中学 (A班と合流)	----	日薬	-	各地	
				9:30		10:30		14:00	15:00

石巻中学校 (A班)

ここでは、兵庫県医師会から、医師・看護師・事務が派遣されていた。薬の種類は多くても100種類あまりしかなく、組み合わせで乗り切るか、石巻日赤に連絡し、翌日配送してもらうというパターンであった。

中学校内の排水等の衛生面からか、ノロウイルスかと思われるような症状が流行しだし、ほぼ半数が下痢、嘔吐を訴えていた。また、不眠を訴える方も目立っていたようだった。

避難場所は、体育館はもちろん、教室全てが満室状態であった。また毎日、服や下着の配給が校内放送で流れていた。4月6日までのチームは、薬剤師班としては1名派遣であったが、それ以降は2名派遣になり、1名は石巻中学近くの公民館や他の小・中学校への巡回へまわすことができた。

南三陸町 志津川ベイサイドアリーナ (B班)

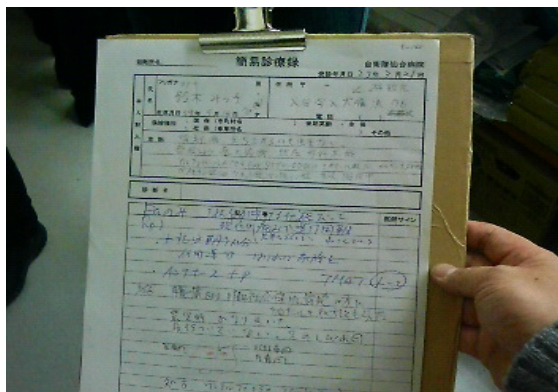
日本薬剤師会要請の活動は、南三陸町の高台にある、志津川ベイサイドアリーナの仮設診

療所での支援であった。アリーナ内の入口すぐ横は、南三陸町の町役場として使用されており、その隣のスポーツジム施設が仮設の診療所とその隣が仮設薬局（便宜上「アリーナ薬局」となっている。



朝7時より各部門長を集めてのミーティングで情報交換を行った。それが終わると、JMAT等の医療チームに、前日手配を依頼されていた医薬品を渡す。これは近隣の避難所や、津波の被害こそなかったが点在する家への巡回に行くチーム用の医薬品である。ここベイサイドアリーナは、南三陸エリアの物資の集積所になっているため、比較的医薬品の種類は豊富にあったが、それら医療チームのニーズに応えるため日々の発注作業も重要な役割であった。また同種同効薬も多くあり、限られた品目、偏った在庫の中、医師の処方設計に関与することも少なくなかった。

当時1600名くらいの方が避難されており、それが19班に分かれて、毎日数班ずつが診察、薬をもらいに並ぶ。ほとんどの方が着のみ着のままで避難してこられているので、定期薬の情報を聞きだすのに苦労を強いられた。



幸いにもお薬手帳が見つかった被災者の方には、スムーズにお薬を渡すことが出来たので、ここでもお薬手帳の意義・有用性が感じられた。

毎日の調剤数はおおよそ20枚～50枚位だった。

その他、投薬場所の周辺にある薬の整理、倉庫に山積みされている医療用医薬品や医療材料等の整理にも、多くの時間を費やした。

②義捐金の募集

神戸市薬剤師会では、発生直後から会員対象に義捐金の募集を行い、支援者の意に沿うように以下のような内訳で送らせていただいた。

被災地一般の方へ	463,725 円
東北地方の薬剤師会へ	2,748,079 円
仙台市薬剤師会（政令指定都市）へ	738,000 円

③救援物資の提供

平成 23 年 3 月 18 日発送分

小児用オムツ	24 ケース
ポカリスエット	10 ケース
ソイジョイ	2 ケース
消毒液	99 ケース
マスク	475 箱
ティッシュ	6 ケース
文房具類	2 ケース
インフルエンザキット	25 ケース

平成 23 年 4 月 1 日発送分

トイレの消臭スプレー	2,400 本
トローチ	80 箱
冷シップ	40 箱
温シップ	20 箱
目薬（疲れ目）	144 個
目薬（ドライアイ）	100 個
冷却シート（大人用）	40 箱
冷却シート（子供用）	40 箱
胃薬	50 箱

以上 神戸市薬剤師会より

新ビオフェルミン SN 4 5錠 2,430 個

ビオフェルミン消化薬 6 0錠 750 個

以上 ビオフェルミン製薬様からのご提供

まとめと考察

今回の震災の被害は広範囲におきたため、支援場所の選定について、日本薬剤師会からの指示を仰いだ。

単一の政令市で対応できるようなレベルではなかったと考える。

集積所では、医薬品や医療用材料、OTC 医薬品等が山積みされていたが、阪神・淡路大震災の時にように無分別な詰め合わせで入っているようなことはなく、ダンボール単位で比較的物資の確認がしやすかった。当時、メディアで啓蒙していたことが、国民の周知するところとなったと思われる。ただ残念なことに、今何が必要とされ、何が不足しているのかなど、情報を集約するシステムの構築は遅かったように思われる。

我々は、南海・東南海地震が必ず来るという認識のもと、体制を整えておかねばならない。発災直後の混乱のなかで、円滑な救急医療を提供するために、市内にある 600 数件の薬局は、大切な医薬品の備蓄資源として大いに活用できると考える。

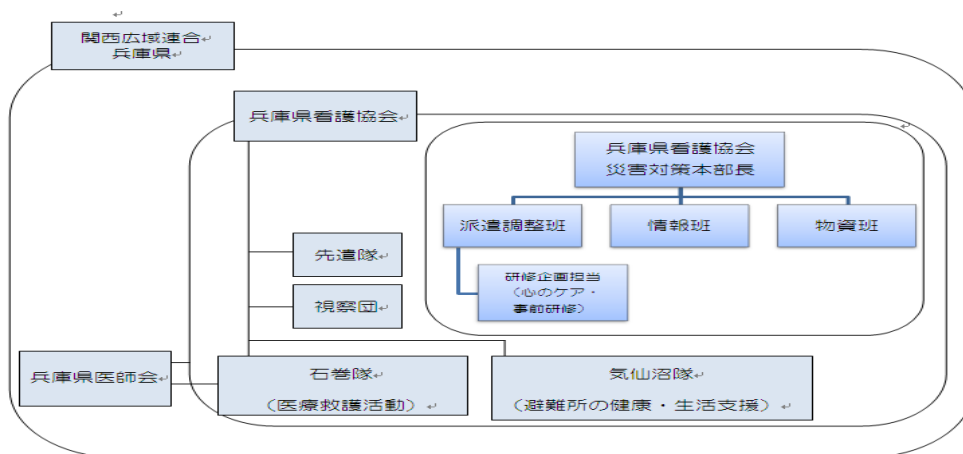
全国の 19 政令指定都市でも此度相互支援協定を結ぶこととなった。また、現在神戸市薬剤師会と行政との話し合いや協定の締結は、他の政令指定都市はもとより、日薬も関心をもっているところである。神戸市行政と関係を強化し、有事の際の災害協定を策定し迅速な対応をとることにより、発災以降の被害を最小にとどめる、すなわち大難を小難に変えることができると考える。

4. 兵庫県看護協会の支援活動

社団法人兵庫県看護協会 会長 大森 綾子

(1) 活動の経緯

平成23年3月11日に東日本大震災が起こった。東北地方を中心に、広い範囲での地震と津波そして原子力事故による大きな被害をもたらし、多くの尊い命が失われた。兵庫県は、17年前阪神淡路大震災を体験し、全国の皆さまの支援で復興の過程を歩むことができた。今度は、兵庫から出来る限りの支援をと考え関西広域連合宮城県チームの一員として活動した。活動は、10月7日までの長期にわたり支援、派遣ナースは述べ1079名である。兵庫県看護協会は、3月12日対策本部を立ち上げ、災害支援ナースの派遣等について議論した。災害支援ナースの派遣方法は、1つは日本看護協会からの派遣、2つ目は関西広域連合からの派遣があった。兵庫県看護協会は、関西広域連合からの派遣を決定した。意思決定の過程で大切にされたことは、阪神淡路大震災の教訓から1つは、活動（ケア）の継続であり、2つ目は、支援ナースの身分保障だった。



関西広域連合としての被災地支援とは、

府県域を超えた広域行政の責任主体となる関西広域連合が2010年12月に発足した。府県域を（広域防災）・（広域観光・文化振興）（広域産業振興）（広域医療）（広域環境保全）の7分野に分けて活動する。参加府県は、大阪府・京都府・兵庫県・和歌山県・滋賀県・徳島県・鳥取県の2府5県である。兵庫県は、（広域防災）を担当している。

関西広域連合は、震災直後の3月13日に緊急声明が発表した。支援物資等の提供、避難生活等の受け入れ、応援要員の派遣等をカウンターパート方式で支援することだった。兵庫県は、徳島県、



(2) 活動の概要

1) 先遣隊の派遣

3月17～20日、仙台市、松島市、東松島市で支援活動を実施

2) 県医師会等救護班

3月21日～6月19日、石巻市立石巻中学校を拠点に支援活動を実施

5月中旬より段階的に班員を減員して派遣、6月19日に終了

3) 気仙沼避難所での健康支援

4月2日～10月7日、鹿折、階上、総合体育館の避難所、すこやかセンター

(在宅訪問)での健康支援活動を実施 10月7日で終了

(先遣隊・視察団の活動内容)

3月17日に今後の支援活動の方針の決定や現地情報収集のために、3名の災害支援ナースを先遣隊として仙台へ派遣した。18日には、兵庫県ボランティア先遣隊に5名が参加し宮城県松島町で支援活動に参加し情報収集に努めた。

(石巻への派遣と活動内容)

県医師会・薬剤師会と連携して石巻市の石巻中学校を中心とした第4エリアで医療活動に参画した。当初は2名の災害支援ナースの派遣であったが、医師の派遣人数が1名増え活動範囲を拡大したため、4月5日より3泊4日で3名の看護職を派遣することになった。その後、5月2日の派遣者より4泊5日の日程に変更し、さらに6月19日の医療支援終了に向けて6月3日より2名派遣の体制へ変更した。

石巻中学校では災害支援の拠点となる仮設診療所を開設し、災害支援ナースは主に診療の介助にあたりながら、体育館で生活している避難者の健康チェックを実施し、健康ニーズの掘り起こしや疾病の増悪防止に努めた。またエリア内に点在している山下小学校、住吉中学校、公民館、図書館などを医師と共に定期的に巡回し診療の介助を行った。

避難所での主な支援活動は、仮設診療所における診療の介助とともにプライバシーに配慮した診察室の整備を行った。また、避難場所は被災者が集団で生活している生活の場でもあると捉え、避難所内の環境整備や感染防止に関する啓発教育、栄養面だけでなく精神的慰安を目指した炊き出し実施に向けた調整を行うなど、被災者のニーズに沿った活動を継続して実施できることを本協会の活動目標として支援を展開してきた。



写真1 仮設診療所内の処置室の様子



写真2
石巻赤十字病院での合同ミーティングの様子

(気仙沼への派遣と活動内容)

4月2日の兵庫県第3陣の派遣隊とともに、気仙沼への支援に入ることが決定した。派遣当初は8泊9日、その後は9泊10日の日程で、兵庫県がチャーターした大型バスで約15時間をかけて気仙沼まで赴いた。災害支援ナースは1班4名体制の派遣であった。交通機関の復旧に伴い第9陣(5/13出発)からは新幹線による移動に変更となった。また、6月末から派遣者人数を減らし、被災地住民の自立・自立した生活に向けた支援を行った。

気仙沼での主な活動内容は、行政との協働の中で、複数の避難所を分担して避難所での健康、生活支援である。被災者の疾病を早期に発見し医療チームへつなぐ、慢性疾患への対処、日常生活支援、避難所等の環境整備、地域を巡回し住民一人ひとりの健康状態の把握に努める等の在宅者健康チェックなどの活動であり、いずれのチームも人々の健康を守り、生活を支援するための多岐にわたる活動を実践した。

市内3ヶ所の避難所(気仙沼市総合体育館、階上中学校、鹿折中学校)が活動拠点であり、継続して支援活動が出来るように工夫してきた。場所および支援時期に応じて、避難者の身体的・精神的不安への対応、ならびに被災者でもある現地の支援者が本来業務に戻れ、休息が確保できるように、現地のニーズに応じて早出・遅出のシフト体制を取り入れるなど柔軟に対応した。在宅訪問では、認定看護師によるアセスメントが褥そう学会からの支援につなぐことができた。



写真3 看護職合同ミーティングの様子
電気がない為薄暗い中で



写真4 避難所の清掃の様子
避難住民とともに

(災害対策本部の活動内容：後方支援として)

1) 災害支援ナースの公募と派遣依頼

継続して支援するには、災害看護研修を既に終了した災害支援ナースのみでは、長期的に継続した支援ができないため、急遽一定の条件を決め、現地で活動できる看護職を公募したところ多くの勤務看護職ならびに組織に属さない看護職の応募があった。

派遣に当たっては、人数、メンバー構成を考慮し、特に組織に属している看護職については施設代表者に派遣要請を行うなど調整をした。

2) 物品調達・交通機関の確保など

現地への移動方法、宿泊施設の確保、現地情報、必要物品の準備と多岐に渡る間接的支援を協

会職員が担った。

3) 派遣ナースのチームづくりと研修企画

災害支援を効果的に実施するためには、全体を観てマネジメントおよびコーディネートできる看護職が必要であると判断し、チームリーダーを1名選出した。また、活動目的の明確化やメンバー間のコミュニケーションは特に重要と考え、現地に入る前に、可能な限り顔合わせを兼ねたオリエンテーションを行った。4月26日には活動終了者へのフォローアップおよび今後の派遣者へのオリエンテーションを兼ねた「被災者・支援者のこころのケア研修」を開講し、4月29日、5月14日には、災害看護の基礎知識・技術の提供のため、派遣予定者を対象に「東日本大震災災害支援研修」を実施した。

4) 現地情報の収集と共有

派遣看護職より協会へ一日二回以上の専用携帯電話による定期的な連絡を依頼した。また、現地に持参したパソコンより日々の活動報告書の送付を依頼した。現地からの最新情報をもとに、対策本部関係者で毎朝10分程度のミーティングを実施した。タイムリーな情報提供と共有は、現状の問題点と解決すべき課題が明確になり、迅速な活動方針の決定や現地支援に活かすことができた。また、定時連絡は活動中の看護職の安否確認にもなり、さらに思いを聞くことで不安の軽減や相談の機能を果たした。

5) 災害支援ナースの派遣にあたって

石巻への派遣：

- ・派遣メンバーは当日大阪空港に集合
- ・前後の派遣チームメンバー名と携帯電話番号の連絡
- ・チームリーダーの事前依頼
- ・研修未受講者については、看護協会での派遣前オリエンテーション実施ができるように日程等調整し実施した。

気仙沼への派遣：

- ・派遣メンバーは当日県協会に集合
- ・直近の情報連絡（交通機関・宿泊施設・現地情報）
派遣週初めに兵庫県からの情報をもとに作成し、FAXで送信した
- ・派遣当日
看護協会オリエンテーション（派遣者同士の顔合わせ）
兵庫県健康増進課オリエンテーション（保健師との顔合わせ）
兵庫県災害対策センターオリエンテーション
（関西広域 連合兵庫県派遣チームメンバーとの顔合わせ）

6) 継続性の確保

・避難所のマップ作り

支援の必要な避難者が避難所のどこにいるのかを明示したマップを作成・・・次の支援ナースにつなぐ

・私の健康ノート」の作成と活用

まちの保健室で使用の「健康ノート」をアレンジした。「健康ノート」は希望の避難者に配布し、避難者自身の健康管理に役立て、更に支援ナースの介入時に役立てる。

・学識経験者の派遣による現地ニーズ把握とアセスメント

石巻へは、3月（先遣隊）、5月初め、6月閉所時の3回派遣

気仙沼へは、4月、7月の2回派遣

・専門看護師・認定看護師の派遣と学会と連携し、専門家を派遣し、その時期に応じた支援についてアセスメントし、次ぎに“つなぐ”ようにした。派遣した専門家は専門看護師5名（感染症看護・急性重症患者看護・慢性疾患看護）認定看護師10名（救急看護・訪問看護・認知症看護・感染管理・皮膚排泄ケア看護）である。4月初旬に派遣の皮膚・排泄ケア認定看護師の活動を学会に報告、その後学会からの専門家の派遣につなぐことができた。

・看護協会長・常務理事の現地入り、調整

早期（4月初旬）に現地入りし、活動拠点の調整等を実施

その後 気仙沼1回、石巻1回の現地入りし行政・関係団体との調整にあたった。

7) 行政および関係団体との連携

・支援ナースからの日々情報→会長へ報告→現地の「保健・医療・福祉連絡員」へ連絡→現地の状況改善に努めた。

・気仙沼チーム

朝：各避難所の支援メンバーでミーティング

夕：関西広域連合兵庫県チームのミーティングにリーダーナースが参加

医療だけでなく生活支援上の問題の共有、解決に向けた調整

・石巻チーム

夕：石巻赤十字のミーティングに医師と共にリーダーナースが参加

翌朝：石巻エリア4のミーティングで他県等の支援 Dr、Ns 等と情報共有、支援につなぐ

(3) 活動のまとめ

1) 継続支援

・同一組織からの継続的派遣は、継続的看護介入が可能となる

2) チームメンバー同士の情報共有と連携に効果的

①チーム作り

コミュニケーションを深める場づくり

②チームリーダーの決定

意図的にリーダーを依頼することで、役割分担してチーム力の強化を図ることが可能となった。

③チームメンバー同士の情報の共有

3) 日々の活動報告（電話及びメール）

- ①災害支援ナースの安否や健康状態の把握ができた。
- ②活動報告書は現地のリアルタイムな情報収集として有効であった。
- ③現地での引き継ぎにも活用ができた。
- ④災害支援ナース自身の活動の振り返りとすることができた。

4) 災害支援ナースの身分保障

- ・関西広域連合宮城県チームメンバーとしての派遣（平成22年11月19日兵庫県と協定書の締結）ボランティア保険に加入した。

5) 適材適所の人材派遣（時期に応じ、次の人材を派遣した）

①看護協会職員の派遣（会長・常務理事）

- [目的] ・現地における関係団体との連携、調整
- ・現地で発生している問題解決、方向修正
 - ・活動内容の評価

②災害看護を専門とする看護系大学教員と専門看護師・認定看護師の派遣

- [目的] ・災害発生後の経過の中で発生する諸問題への対応
- ・災害支援活動の評価
 - ・現地ニーズの把握
 - ・現地における関係団体との調整など

6) ITの活用

ホームページ、現地にWEB環境を設定 ・専用携帯電話の活用（現地用と事務局用）

- ①兵庫県看護協会のホームページを適宜更新することで、これから活動におもむく災害支援ナースへのタイムリーな情報提供となった。
- ②ホームページにより情報を公開することで、支援の意思を持ちながら、方法を模索していた看護職が支援活動につなげていくことに役立った。
- ③今回の災害で最も有効であった E-mail の活用を当初から勧める事により現地と本会との円滑な情報共有に役立った。

(4) 活動の評価

- 1) 災害支援活動は被災からの経過、復興の状況、季節などに応じて変化するものであり、現地のニーズによって様々な形が考えられる。それら多様なニーズに柔軟に対応することが求められる。

- 2) 災害支援ナースを活動拠点とした場所に継続して派遣することは、被災者の健康ニーズを把握し看護介入しやすい。また、長期的継続的に同一の組織から支援に赴くことで、被災者にとっては安心感や信頼感につながり、効果的な看護介入が可能となるとともに現地被災者の安心感、信頼感を得ることになる。
- 3) 事前オリエンテーションの実施と活動中の経過報告体制、また、活動後の心のケアを含めたフォローアップの機会は、効果的な支援の継続、課題の迅速な解決につながると考えられる。支援ナースにとっては、自身の活動の振り返りと今後の活動の動機づけとできることが期待できる。
- 4) 復旧・復興過程において時期に応じ、現地のマネジメントできる担当者の派遣は、現地でのコーディネート、対策本部との連携など有効である。
- 5) 災害看護の学識経験者、専門・認定看護師等の時期に応じた派遣（学会やネットワークの活用など）は支援内容の質が向上できる。
- 6) 医療とくらしは表裏一体の関係であることから関西広域連合チームでの支援は各職種間で情報が共有でき被災地のニーズに沿った連携の推進ができ支援内容の質が向上する。
- 7) 支援活動は、多職種協働が基本となるため、関係団体との普段からの「顔の見える関係作り」が重要である。
- 8) 現地のニーズに応える活動をするためには、現地のニーズの把握や派遣の継続性、災害支援ナースの身分保障を考えるとともに、災害支援ナースの質の保証が重要となる。
- 9) 関西広域連合宮城県チームメンバーとしての派遣は支援ナースの身分を保障するものであり、派遣する施設の安心感に繋がる。

(5) おわりに

今後は、被災地の中長期支援のあり方の検討が必要である。阪神淡路大震災の体験から得た教訓を東日本大震災での支援に活用する方法として、仮設住宅、復興住宅での「まちの保健室」を開設し健康支援の継続を考えている。

日本においては数十年以内に大規模地震が発生し、津波による甚大な被害が予測されているところである。今回と同様に長期にわたる支援の要請だけでなく、受け入れ側となる場合も想定できる。今回の経験を災害支援マニュアルに反映させ、必要な知識・技術を有した災害支援ナースの育成と登録を推進していく必要がある。

専門職職能団体である兵庫県看護協会は、社会の一員として看護職の特性を生かし、多職種・関係団体と協働し社会の期待に応えてゆきたいと考えている。

参 考 资 料

神戸市職員派遣の時系列による整理

期間	月日	国	各団体	記者発表	被災自治体との協議	危機管理室・行財政局	企画調整局	市民参画推進局	保健福祉局	環境局	建設局	都市計画総局	消防局	水道局	教育委員会	社会福祉協議会
緊急対応期	3月11日(金)		日本水道協会からの応援要請	記者資料提供(消防局) 緊急消防援助隊出動		・19時:神戸市災害対策本部設置					・建設局長、総務部長、庶務課長、道路部長、管理課長、計画課長、工務課長で派遣について協議		・15時40分:作戰室開設 ・20時30分:市消防局長からの出動指示	・水道局災害応援対策本部設置		
				・厚生労働省から、DMAT隊の出動要請 ・20時56分 総務省消防庁から兵庫県隊に出動指示	・地震広報(第1報 第4報)	・市長副市長会 対策本部会議						・緊急消防援助隊兵庫県隊(陸上部隊)出(長野県・福島県・山元町・南三陸町・塩釜市・石巻市) ②b ・第一次派遣⇒3月16日 ・神戸市指揮支援隊⇒4月24日 ・後方支援本部立ち上げ				
	3月12日(土)		・国土交通省から福島県下水道施設の被害状況把握のための職員派遣要請	・地震広報(第5報) ・記者資料提供活動速報1報(消防局) ・記者資料提供(危機管理・社会福祉協議会)	・現地との活動支援調整(先遣隊) ①c			・DMAT隊(災害派遣医療チーム)出動 ②b		・下水道復旧調査及び支援調整(福島県) ②c ・道路復旧調査 ⑤a		・水道応急給水④a			・神戸市の緊急要請で、「ボランティアや救援物資のお問い合わせ窓口」開設	
3月13日(日)			・記者資料提供(産業振興局、保健福祉局、危機管理室) ・記者資料提供活動速報2報(消防局)		・災害支援検討会議(第1回)											
応急対策期前期	3月14日(月)			・記者資料提供(環境局、産業振興局) ・記者資料提供活動速報3報(消防局)		・避難所運営支援(仙台市)①a		・東日本大震災支援デスク設置	・保健活動調査(福島県) ②a				・緊急消防援助隊(航空部隊)(岩手県)②b ・第二次派遣隊・増強部隊⇒3月20日			・神戸市社会福祉協議会災害救援本部の設置 ・災害ボランティアセンターの立ち上げ及び運営業務④b(仙台市)
	3月15日(火)			・記者資料提供(都市計画総局、危機管理室) ・記者資料提供活動速報4報(消防局)		・市長副市長会			・DMAT隊(災害派遣医療チーム)派遣終了		・道路復旧調査終了		・緊急消防援助隊(新潟補給隊)(新潟市) ②b			
	3月16日(水)			・市長定例会見 ・記者資料提供(保健福祉局、産業振興局、危機管理室) ・記者資料提供活動速報5報(消防局)		・市長副市長会 対策本部会議 ・現地との活動支援調整(先遣隊)終了		・物資搬送のための緊急通行車両通行証発行開始	・地域保健課から仙台市保健増進課へ職員派遣の有無を照会 ・保健活動調査(福島県)終了		・下水道復旧調査及び支援調整(福島県)終了					
	3月17日(木)			・危機管理室長の記者会見 ・記者資料提供(産業振興局) ・記者資料提供活動速報6報(消防局)		・市長副市長会 災害支援検討会議(第2回)	・「東北方太平洋沖地震」災害支援にかかる関西4都市の緊急声明							・「東北方太平洋沖地震における被災地支援に関する神戸市消防局の方針」通知		

期間	月日	国	各団体	記者発表	被災自治体との協議	危機管理室・行財政局	企画調整局	市民参画推進局	保健福祉局	環境局	建設局	都市計画総局	消防局	水道局	教育委員会	社会福祉協議会	
	3月18日(金)			・市長定例会見 記者資料提供 (都市計画総局、保健福祉局、危機管理室) ・記者資料提供 活動速報7報 (消防局)		・市長副市長会			・仙台市、陸前高田市への職員の派遣決定 ・避難所における感染調査(宮城県)②a				・第三次派遣隊⇒ 3月24日 ・後方支援本部事務局開設 ・毎朝、夕本部課長等による後方支援会議を開催、情報共有と課題の解決				
	3月19日(土)			・記者資料提供 (保健福祉局) ・記者資料提供 活動速報8報 (消防局)		・復興計画策定に向けた支援 (仙台市)⇒ 3月28日			・避難所での保健活動(仙台市)①a ・医療救護及び現地医療ニーズ調査(仙台市)①a ・医療活動(宮城県、青三陸町)②a				・緊急本部幹部会議 (福島原発派遣対策)				
	3月20日(日)								・保健活動支援 (陸前高田市)②a ・避難所における感染調査(宮城県)終了				・緊急局部長会議 (福島原発派遣説明)				
	3月21日(月)		・兵庫県社会福祉協議会から神戸市社会福祉協議会に、生活福祉資金特例貸付業務について派遣要請	・記者資料提供 活動速報9報(消防局)													
	3月22日(火)			・総務大臣から神戸市長に福島原子力発電所に出動要請 ・消防庁長官から出動要請 ・経済産業省及び日本工業用水協会からの工業用水道施設の復旧工事の支援要請		・市長副市長会 ・広域応援対策本部会議	・全国市長会から、被災地への支援依頼	・平成22年度パートナーシップ活動助成(被災地支援)募集開始⇒5月17日まで受付		・仙台市環境局より災害廃棄物処理に係る技術的な助言につき派遣要請				・第四次派遣隊⇒ 3月28日			
	3月23日(水)			・記者資料提供 (産業振興局、市民参画推進局、産業振興局) ・隊長記者発表 ・記者資料提供 活動速報10報 (消防局)		・市長副市長会 ・災害支援検討会議(第4回)					・下水道災害査定等指導 (福島県)②c			・工業用水道施設の復旧工事の第1次隊支援 (宮城県)②④c			
	3月24日(木)			・市長定例会見 記者資料提供 (危機管理室)		・市長副市長会 ・第2回広域応援対策本部会議		・平成23年度第一次パートナーシップ活動助成募集開始									
	3月25日(金)			・記者資料提供 (建設局) ・記者資料提供 福島原発派遣 (消防局)		・市長副市長会				・災害廃棄物処理支援 (仙台市)①c						・生活福祉資金特例貸付業務支援(仙台市)④b	
	3月26日(土)												・第五次派遣隊⇒ 4月1日				
	3月28日(月)			・記者資料提供 (水道局)		・市長副市長会								・工業用水道施設の復旧工事の第1次隊支援終了 (宮城県)②④			

期間	月日	国	各団体	記者発表	被災自治体との協議	危機管理室・行財政局	企画調整局	市民参画推進局	保健福祉局	環境局	建設局	都市計画総局	消防局	水道局	教育委員会	社会福祉協議会
	4月13日(水)			記者資料提供(保健福祉局)		市長副市長会										
	4月14日(木)					市長副市長会			避難所の巡回・子どもの心のケア(宮城県)②a 健康相談・診療介助(石巻市)②a 医療活動調整(南三陸町)②a							
	4月15日(金)			記者資料提供(危機管理室)	被災自治体との協議(仙台市・名取市)危機管理室⇒4月16日	市長副市長会							*第十次派遣隊⇒4月21日	*工業用水道施設の復旧工事の第2次隊支援終了(宮城県)		
	4月17日(日)								*医療活動調整(南三陸町)終了							
	4月18日(月)			記者資料提供(教育委員会、水道局、建設局、都市計画総局、市社会福祉協議会、危機管理室) 記者資料提供車向譲渡(消防局)		市長副市長会 第6回広域応援対策本部会議 災害支援検討会議(第7回)			生活保護業務支援(仙台市)		仙台市へ道路災害査定との関係で職員の派遣決定 被災宅地危険度判定(仙台市)	応急仮設住宅供給支援(宮城県)④d				
	4月19日(火)			記者資料提供(水道局)					災害廃棄物処理支援終了(仙台市)		被災宅地危険度判定(仙台市)		*第十一次派遣隊⇒4月24日	陸前高田市での復旧支援④c		
	4月20日(水)					市長副市長会			*避難所の巡回・子どもの心のケア(宮城県)終了 *健康相談・診療介助(石巻市)終了				亶理地区行政事務組合消防本部に10t水槽車の無償譲渡			
	4月21日(木)			記者資料提供(市社会福祉協議会)												
	4月22日(金)			記者資料提供(教育委員会、危機管理室) 記者資料提供緊急消防援助隊兵庫県隊活動終了		市長副市長会							*緊急消防援助隊(航空部隊)一時帰還	水道災害査定(大塩町)④c		
	4月23日(土)										*被災宅地危険度判定(仙台市)終了					
	4月24日(日)					り災証明調査支援(仙台市)①c							*緊急消防援助隊(陸上部隊)終了			
	4月25日(月)			記者資料提供(水道局、危機管理室)	被災自治体・議会との協議(仙台市・名取市)議長・副議長・副市長	市長副市長会 *避難所運営支援等(仙台市)終了									被災地教育委員会への職員派遣(仙台市・名取市)①b	
	4月26日(火)			記者資料提供(水道局)		第7回広域応援対策本部会議 災害支援検討会議(第8回)										
	4月27日(水)			記者資料提供(危機管理室)		市長副市長会										
	4月28日(木)												*後方支援本部事務局閉鎖			

期間	月日	国	各団体	記者発表	被災自治体との協議	危機管理室・行財政局	企画調整局	市民参画推進局	保健福祉局	環境局	建設局	都市計画総局	消防局	水道局	教育委員会	社会福祉協議会
	4月29日(金)										*下水道災害査定等指導(福島県)終了					
	4月30日(土)												*緊急消防援助隊(航空部隊)再派遣(岩手県)			
	5月1日(日)								*避難所での保健活動(仙台市)終了							
	5月2日(月)			記者資料提供(水道局)		市長副市長会										
	5月6日(金)			記者資料提供(保健福祉局・危機管理室)		市長副市長会										
	5月7日(土)								*「健康・生活調査」(患者調査)終了(陸前高田市米崎町)							
	5月8日(日)								*心のケアに関する診療・相談(仙台市)②a							
	5月9日(月)			記者資料提供(水道局・危機管理室)		市長副市長会 *震災証明調査(名取市)⑥c										
	5月10日(火)			記者資料提供(水道局) 記者資料提供(消防局)支援センター	現地状況確認・義援金寄贈(大槌町・陸前高田市・仙台市・名取市)副市長⇒5月11日	第8回広域応援対策本部会議										
	5月12日(木)			記者資料提供(危機管理室)		市長副市長会										
	5月13日(金)												*緊急消防援助隊(航空部隊)終了②			
	5月14日(土)								*生活保護業務(仙台市)終了 *医療活動(南三陸町)終了							
	5月15日(日)								*心のケアに関する診療・相談(仙台市)終了 *保健福祉活動調整(陸前高田市)							
	5月16日(月)			記者資料提供(水道局) 記者資料提供(消防局)支援センター出発									*消防音楽隊(宮城県・岩手県・福島県)⑥e			
	5月17日(火)			記者資料提供(水道局・行財政局)					*保健福祉活動調整(陸前高田市)終了							
	5月18日(水)			記者資料提供(危機管理室)												
	5月19日(木)					市長副市長会			*「健康・生活調査」調査票から要保護者抽出(陸前高田市)②a *(社)全国都市清掃会議から石巻市における災害廃棄物の収集・運搬支援要請							

期間	月日	国	各団体	記者発表	被災自治体との協議	危機管理室・行財政局	企画調整局	市民参画推進局	保健福祉局	環境局	建設局	都市計画総局	消防局	水道局	教育委員会	社会福祉協議会
	9月12日(月)			市長定例会見 (東日本大震災から半年)		第11回広域応援対策本部会議										
	9月13日(火)			記者資料提供 (危機管理室)												
	9月21日(水)			記者資料提供 (危機管理室)												
	9月26日(月)			記者資料提供 (みなど総局)					*支援活動記録の整理作業完了(他都市分を含む)(陸前高田市)							
	9月28日(水)			記者資料提供 (都市計画総局)												
	10月1日(土)											・市有建築物市営住宅復旧災害公営住宅建設支援で長期派遣(石巻市)→平成24年5月31日				
	10月3日(月)					*り災証明調査支援(仙台市)終了										
	10月13日(木)			記者資料提供 (選挙管理委員会)												

(注) (支援をする際に受けた要請および支援調整)

- ① 大都市災害時相互応援協定を通じた支援
- ② 国(総務省、厚生労働省、国土交通省、経済産業省など)からの要請による支援
- ③ 全国市長会からの要請による支援
- ④ 各分野の協会、協議会などからの要請による支援
(日本水道協会、中央共同募金会、日本工業用水協会など)
- ⑤ 自主支援

(応援経費の負担)

- a 災害救助法適用
- b 要綱に基づく補助金
- c 特別交付税措置
- d 地方自治法に基づく派遣
- e 応援市
- f その他

2. 支援活動シート

支援活動名	先遣隊（先遣職員の派遣）		
派遣の根拠	・災害対策基本法に基づく「大都市災害時相互応援に関する協定」 （当初、消防局：消防組織法 神戸市指揮支援隊の第2班として出動）		
派遣決定の仕組み	3月11日 災害対策本部で派遣を決定し、市長副市長会で最終決定		
派遣先（窓口）	仙台市（災害対策本部等）	人数	4名（危機管理室1名、消防局3名）
派遣期間	平成23年3月12日～16日		
活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ・3月11日 ユーロコプタージャパン株式会社から、ヘリコプターの無料提供の申し入れ ・3月12日 11:50：神戸空港発 ・同日 15:30：東京ヘリポート着 ・ 16:25：福島空港着 ・ 21:00：仙台市青葉区役所（対策本部）着 ・その後：仙台市防災担当課に到着報告 ・仙台市対策本部の事務室前の廊下に、現地対策本部の立ち上げ防災担当課に持参した支援メニューを説明 ・避難所運営への応援を依頼され、その旨を神戸市へ連絡 ・3月13日 仙台市対策本部会議の開催前に、仙台市長を訪問し、神戸の経験を説明 ・同日 対策本会議に同席 ・13日～16日 仙台市防災担当者から随時ニーズを聞き取りし、神戸市へ連絡 仙台市消防局への支援の意向を伝達 ・仙台市の依頼で、宮城県の消防学校（緊急援助物資の仕分け拠点）で緊急物資の仕分けの仕切 ・安否情報を市民に伝えるマニュアルづくりへのアドバイス ・3月14日 神戸市からの応援隊の受け入れ調整 <p>*当初、3月15日に、神戸市からの応援隊の到着後、帰る予定であったが、原発対応の関係で、帰るのが、1日延びた。</p>		
派遣経費の負担	交付税措置（旅費、物件費など）		
連絡の窓口	危機管理室		
備考（マニュアルの有無等）	神戸市地域防災計画の広域応援		

支援活動名	仙台市避難所運営		
派遣の根拠	災害対策基本法に基づく「大都市災害時相互応援に関する協定」		
派遣決定の仕組み	<p>3月11日 市長副市長会において広域支援への対処方針を決定：「直ちに、先遣隊として職員を仙台市に派遣して、全面的に仙台市を支援する。」</p> <p>3月12日 先遣隊が、仙台市から避難所運営の支援を依頼される。</p> <p>3月13日 災害支援検討会議で第1次派遣隊の概要と予算措置について説明</p>		
派遣先（窓口）	仙台市災害対策本部	人数	231人
派遣期間	3月14日～4月25日		
活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 阪神・淡路大震災の経験者を中心に隊長（部長級）と副隊長などの本部要員（3名）と避難所運営要員（48名）を含む第1次派遣隊を編成し、3月14日に仙台市に向けて出発。 ・ 青葉区（8箇所）、若林区（4箇所）計12箇所の避難所で活動を開始。 ・ 阪神・淡路大震災の避難所運営の経験、教訓を生かして、避難者名簿のデータ化、情報収集のためのテレビの設置、要援護者の把握等や環境改善要望の整理や物資の配送、配食等の様々な業務を行った。 		
派遣経費の負担	災害救助法		
連絡の窓口	危機管理室		
備考（マニュアルの有無等）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 神戸市地域防災計画 広域応援マニュアル （・『神戸市震災復興誌』、『神戸市応急仮設住宅管理の記録』、『神戸の生活再建・5年の記録』等） 		

支援活動	名取市 避難所・応急仮設住宅・給付		
派遣の根拠	関西広域連合のカウンターパート方式		
派遣決定の仕組み	<ul style="list-style-type: none"> ・ 3月30日 兵庫県知事と市長との話し合いで、知事から市長に仙台市以南の被災地支援の要請を受け、市長副市長会で仙台市以南の被災地支援を決定。 ・ 4月2日 市長が名取市長と協議、名取市から支援要請を受ける。 (同日、事前に宮城県副知事と名取支援について協議した。) 		
派遣先(窓口)	名取市総務部	人数	47人
派遣期間	平成23年4月6日～9月5日		
活動内容	<p>■給付班</p> <p>①各種給付金等の立ち上げ支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・被災者用各種制度のガイドブック作成の支援 ・申請支給台帳等の管理システムや申請書式等の所帳票整備支援 ・給付関連事務マニュアル、FAQ等作成支援 ・支給額積算等、資金経理等の方針策定支援 <p>(弔慰金、見舞金、再建支援金、日本財団見舞金は、4月26日から、災害援護資金貸付5月16日からの申請受付)</p> <p>②申請受付、審査等の事務支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・申請受付・審査業務等の支援、制度運用等に関する相談、助言等 ・市民問い合わせ対応等 <p>■応急仮設住宅班</p> <p>①募集、入居事務等の立ち上げ支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入居者希望調査票の整理・分析、データベース構築、入力作業等の支援 ・入居者選考事務等の支援 <p>②入居、管理運営等の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入居説明会等の準備、運営支援 ・住宅の管理運営、高齢者等の守り事業等に関する相談・助言 ・住宅の環境改善等の相談・助言等 ・入居者等市民問い合わせ対応 ・入居者台帳の整備、入居物管理事務の整備支援 ・住宅に関する情報発信(ブログ)立ち上げ、運営支援 ・住宅の管理業務(設備、廃棄物処理等)の支援 		
派遣経費の負担	<ul style="list-style-type: none"> ・特別地方交付税 ・災害救助法 		
連絡の窓口	<ul style="list-style-type: none"> ・危機管理室 		
備考(マニュアルの有無等)	<ul style="list-style-type: none"> ・神戸市地域防災計画 広域応援マニュアル (『神戸市震災復興誌』、『神戸市応急仮設住宅管理の記録』、『神戸の生活再建・5年の記録』等) ・災害救助法の手引き ・災害援護資金貸付に関する資料 ・義援金、見舞金に関する決裁 		

支援活動名	保健衛生活動支援		
派遣の根拠	<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市：「大都市災害時相互応援にかかる協定」による職員派遣の一環として位置づけ（災害対策基本法第30条適用） ・陸前高田市：災害対策基本法第30条に基づく国幹旋 		
派遣決定に至る経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市： <ul style="list-style-type: none"> 3月16日 地域保健課から仙台市保健増進課へ職員派遣の必要の有無について照会し、派遣依頼を受ける。 3月18日 派遣決定し、厚生労働省保健指導室へその旨連絡。 ・陸前高田市： <ul style="list-style-type: none"> 3月16日 厚生労働省保健指導室からの職員の派遣の幹旋。 3月18日 派遣決定し、厚生労働省保健指導室へその旨連絡。 		
派遣先（窓口）	<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市：健康福祉局健康増進課 ・陸前高田市：民生部健康推進課 岩手県大船渡保健所 	人数	<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市7チーム 16名 ・陸前高田市27チーム 111名 ※調整班含む
派遣期間	<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市：3月19日～5月1日 ・陸前高田市：3月20日～8月31日 		
活動内容	<p>(仙台市)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3月19日～5月1日、宮城野区の避難所における避難者の健康状況の把握、健康相談、要フォロー者について関係機関へのつなぎ、保健衛生の確保等の保健活動を実施した。 <p>(陸前高田市)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3月20日～4月6日頃：被災状況、避難所の設置状況、避難者の心身状況及びニーズ、医療状況（稼働医療機関の情報）、不足している物資、要援護者等担当地域の住民の避難状況について把握し、今後必要なマンパワー・物資等の検討を行い、国等関係機関へ報告。住民の健康状態や保健福祉ニーズを把握し、適切な医療や福祉サービスにつないでいくための保健活動及び助言。感染症対策のために感染症サーベイランスシステムの提案・運営のバックアップや保健福祉事業再開のための「健康・生活調査」の実施についての助言 ・4月6日頃～5月末：「健康・生活調査」。調査時には、被災住民の心のケアや要援護者の相談に乗るなど、被災者に対する直接的な支援も行う。 ・5月半ば：陸前高田市、大船渡保健所および支援自治体の役割分担を明確化するとともに、保健活動の進捗状況を確認したうえで、復旧・復興に向け必要な業務・作業及びスケジュール案作成についての提案や助言 ・6月～：避難所及び在宅者等の要援護者に対する直接支援を行いながら、仮設住宅入居者への訪問調査と入居者リストと先の「健康・生活調査」で抽出した要援護者との突合 ・7月以降：以上に加えて、担当する米崎町における地区長や仮設住宅代表者等のキーパーソンの把握、地域資源リスト及びマップ等の資料作成を進めるとともに、地域住民や陸前高田の関係部署の連繋・調整による陽だまりサロンの開設や避難所・仮設住宅・在宅避難者などのコミュニティづくりの支援など、地域での自立した支援が可能となるような体制づくり ・8月1日～31日：地域住民やキーパーソンと、被災地の担当保健師との顔の見える関係づくりができるよう同行訪問しながら引継ぎ。神戸市の派遣事務職員が中心となって、これまでの活動内容の集計及び取りまとめ作業。 		
派遣経費の負担	<ul style="list-style-type: none"> ・災害救助法 		

連絡の窓口	・本庁地域保健課内に派遣支援本部を設置
備考（マニュアルの有無等）	「神戸市災害時保健活動支援マニュアル」 「地域災害発生時における派遣保健師の受け入れ指針」（平成 20 年 3 月） 「地震災害時における効果的な保健活動の支援体制のあり方に関する検討会」（平成 20 年 3 月） 「大規模災害における保健師の活動マニュアル」 「阪神・淡路大震災 神戸市災害対策本部衛生部の記録」神戸市衛生局

支援活動名	医療活動支援		
派遣の根拠	<ul style="list-style-type: none"> ・日本DMAT活動要領（厚生労働省 DMAT 事務局） ・災害対策基本法第 74 条 ・大都市相互応援協定 		
派遣決定の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・3月12日 厚生労働省からの要請のに基づき、DMAT 隊に職員を派遣 ・3月14日 宮城県知事から都道府県知事へ医師派遣要請 ・3月16日 兵庫県知事から県下災害拠点病院長への派遣依頼に基づき派遣を決定 ・3月17日 市長から法人理事長及び各病院長への派遣依頼に基づき仙台市へ派遣決定 ・3月18日 兵庫県看護協会からの派遣要請に基づき派遣を決定 ・3月27日 中央市民病院、西市民病院、西神戸医療センターで院長及び事務局長による会議（現状報告） ・4月12日 3病院の院長及び事務局長による会議（仙台市の派遣終了予定時期の認識の共有化、南三陸町支援の方向性を決定するために、現地に調整班派遣の決定） ・4月25日 宮城県知事より5月末までの派遣継続申請に基づき5月14日まで派遣 ・5月8日 国（厚生労働省）の要請を受け、兵庫県とともに仙台市宮城野区へのこころのケアチーム派遣に参加。 		
派遣先（窓口）	<ul style="list-style-type: none"> ・DMAT いわて花巻空港 伊丹空港 ・宮城県松島町手樽地域センター ・仙台市若林区 ・宮城県南三陸町 ・仙台市宮城野区 	人数	<ul style="list-style-type: none"> ・DMAT 隊 7 名（いわて花巻空港周辺 5 名、伊丹空港 2 名） ・宮城県：1 人 ・仙台市若林区他：14 人（医療活動 13 人、院長） ・宮城県南三陸町 61 人（医療活動 56 人、活動調整等 5 人） ・仙台市宮城野区 3 人
派遣期間	<ul style="list-style-type: none"> ・DMAT 隊：3月12日～3月15日（4日間） ・宮城県：3月18日～3月20日（3日間） ・仙台市若林区他：3月19日～4月7日（20日間） ・宮城県南三陸町：3月19日～5月14日（57日間） ・仙台市宮城野区：5月8日～15日、5月22日～29日、6月26日～28日（19日間） 		
活動内容	<p>（DMAT 隊）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・いわて花巻空港周辺での広域搬送拠点における搬送患者のトリアージ活動 ・伊丹空港において広域搬送による負傷者受け入れ時の対応準備活動（宮城県） ・避難所における感染に関するアセスメント、救護活動（仙台市若林区他） ・医療救護及び現地医療ニーズの調査。第1班は同区役所を拠点として区内20か所の避難所で巡回診療。現地避難所で新型インフルエンザ等が流行しつつあったため、避難者に対して講演会実施。 ・第2班以降は、七郷小学校を拠点として同校避難所での常駐診療及び、保健所と連携して周辺避難所への巡回診療。（宮城県南三陸町） ・医療活動：志津川高校の協力のもと、保健室を救護所として、診療。看護師は救護所での業務だけでなく、早朝に避難所を回り健康チェックしたり、感染予防対策としての手洗い指導などを行う。薬剤師は、救援物資として配布される薬剤が同効能のものが複数存在したり、避難所が以前から 		

	<p>服用していた薬が不明な場合に、医師の診察や患者の問診を通じて形状・服用回数等から以前の処方内容を推測。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・医療活動調整 ・こころのケア：仙台市宮城野区において、現地に設置されている「震災ストレス相談室」に常駐、または必要に応じ各避難所を巡回し、トリアージを含めた被災者の心のケア（診療・相談等）を実施。あわせて被災者への接し方、支援者自身のメンタルヘルスに係る研修等を実施し、支援者等への心の健康に関する普及啓発。
派遣経費の負担	<ul style="list-style-type: none"> ・災害救助法
連絡の窓口	<ul style="list-style-type: none"> ・保健福祉局障害福祉部障害福祉課（こころのケア） ・中央市民病院庶務課（DMAT、宮城県、南三陸町） ・西市民病院総務課（仙台市若林区）
備考（マニュアルの有無等）	<ul style="list-style-type: none"> ・中央市民病院防災組織図（平成 22 年 6 月 1 日現在） ・西市民病院防災計画（院外医療活動として規程）

支援活動名	災害廃棄物処理に係る技術的助言（仙台市）		
派遣の根拠	災害対策基本法に基づく「大都市災害時相互応援に関する協定」		
派遣決定の仕組み	3月22日 危機管理室へ仙台市環境局から職員派遣の要請 3月24日 職員派遣決定し危機管理室に報告		
派遣先（窓口）	仙台市環境局廃棄物事業部リサイクル推進課 (現：仙台市環境局震災廃棄物対策室)	人数	・仙台市：4人
派遣期間	・仙台市：3月25日～4月19日		
活動内容	・仙台市 市災害廃棄物処理のためのスキームづくりの技術的助言		
派遣経費の負担	特別地方交付税		
連絡の窓口	危機管理室 環境局資源循環部庶務課		
備考（マニュアルの有無等）	災害廃棄物処理事業業務報告書（阪神・淡路大震災時の神戸市における災害廃棄物処理事業をマニュアル的にまとめたもの）		

支援活動名	石巻市における災害廃棄物の収集・運搬		
派遣の根拠	（社）全国都市清掃会議定款 第4条 第2項		
派遣決定の仕組み	3月12日 環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課から（社）全国都市清掃会議へ災害支援への協力要請 3月13日 （社）全国都市清掃会議から会員（自治体等）に支援可能内容の照会 3月14日 上記の回答（パッカー車等の派遣可能） 5月19日 （社）全国都市清掃会議から神戸市長あて石巻市の支援依頼 5月19日 派遣に関する市長説明、派遣決定 5月26日～27日 先遣隊の派遣（職員2名） 6月1日 第1次隊神戸を出発		
派遣先（窓口）	石巻市生活環境部環境課	人数	石巻市：167人
派遣期間	石巻市：5月26日～7月29日		
活動内容	（石巻市における浸水による家庭ごみ等の収集・運搬） ・先遣隊の派遣：平成23年5月26日・27日 ・収集・運搬業務：平成23年6月1日(水)～7月29日(金) 59日間 ・派遣人員(第1次から8次隊迄)：日人延べ数 1,390人 ・派遣機材：作業用車両 8台 ・収集運搬実績：2,162車		
派遣経費の負担	特別地方交付税		
連絡の窓口	環境局資源循環部庶務課		
備考（マニュアルの有無等）	環境局災害支援マニュアル（平成17年11月）		

支援活動名	災害廃棄物処理に係る技術的助言		
派遣の根拠	岩手県からの職員派遣依頼		
派遣決定の仕組み	<p>5月27日 環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部長より東日本大震災に係る人的支援について照会 ⇒(回答) 災害廃棄物処理に関する技術的助言について職員派遣が可能な旨回答</p> <p>6月24日 環境省から岩手県の職員派遣検討要請</p> <p>7月4日 岩手県知事から神戸市長へ職員派遣依頼</p> <p>7月5日 ～6日 職員2名が岩手県庁を訪問し状況を確認</p> <p>7月13日 岩手県支援についての説明、派遣決定</p> <p>7月19日 職員2名を派遣</p>		
派遣先(窓口)	岩手県環境生活部環境生活企画課	人数	岩手県:2人
派遣期間	・岩手県:7月19日～7月29日		
活動内容	<p>・岩手県各市町村が具体的な詳細計画を策定できるよう、</p> <p>①企画提案者との調整</p> <p>②各市町村における具体的な分別ラインの設計検討</p> <p>③広域処理対象都道府県との連絡調整</p> <p>④災害廃棄物処理における施工管理のあり方検討にかんする助言</p>		
派遣経費の負担	特別地方交付税		
連絡の窓口	環境局資源循環部庶務課		
備考(マニュアルの有無等)	災害廃棄物処理事業業務報告書(阪神・淡路大震災時の神戸市における災害廃棄物処理事業をマニュアル的にまとめたもの)		

支援活動名	下水道災害復旧支援		
派遣の根拠	<ul style="list-style-type: none"> ・「下水道事業における災害時支援に関するルール（全国ルール）」 ・政令指定都市間の「下水道災害時における大都市間の連絡に関するルール（大都市ルール）」 		
派遣決定に至る経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・3月11日 国土省交通省（当時の都市・地域整備局下水道部）から広域的な支援が必要である旨の第一報 ・3月12日 国土交通省から正式に福島県下水道施設の被害状況把握を目的とした派遣要請 ・同日 職員3名を先遣隊として派遣 		
派遣先（窓口）	福島県下水道支援本部 （福島県庁）	人数	下水道復旧調査等3人 下水道災害査定等28人 延べ173人
派遣期間	<ul style="list-style-type: none"> ・下水道被災状況調査及び支援調整 3月12日～3月16日 ・下水道災害査定等指導 3月23日～4月29日 		
活動内容	<p>（下水道被災状況調査及び支援調整）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3月13日11時40分頃に福島県入りし、被害状況の調査開始 ・3月15日早朝、福島第一原発で水素爆発事故が発生したため、支援活動を一旦中断 <p>（下水道災害査定等指導）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3月23日から支援活動再開 <p>〔支援の条件〕：原発から半径50km圏外の室内作業</p> <p>福島県の下水道災害復旧の総括支援都市として、さいたま市とともに、福島県内19市町村の支援。主な業務は、1次・2次調査や、災害査定設計書の作成業務等の技術アドバイス。</p>		
派遣経費の負担	総務省自治行政局公務員部長通知に、 『地方公共団体の被災地域への応援に要する経費につきましては、特別交付税措置を講じる』と明記		
連絡の窓口	・建設局下水道河川部内に現地支援本部を設置		
備考（マニュアルの有無等）	<ul style="list-style-type: none"> ・「阪神・淡路大震災 神戸復興誌」 ・「阪神・淡路大震災における神戸市下水道施設の被害と復旧・復興の記録」 ・震災復旧に挑む ―東灘処理場災害復旧工事の記録― ・「新潟県中越地震での下水道施設災害復旧支援に関する報告書」 ・下水道施設災害査定事務に関する報告書 ―阪神淡路大震災における神戸市公共下水道の災害査定― 		

支援活動名	道路復旧支援		
派遣の根拠	<ul style="list-style-type: none"> ・建設局としての自主派遣 ・災害査定の応援：全国市長会 		
派遣決定の仕組み	<p>3月11日 建設局長、総務部長、庶務課長、道路部長、管理課長、計画課長、工務課長で協議。 派遣職員を選抜し、派遣準備 *下水道河川部に、国（国交省）から福島県への応援要請</p> <p>3月12日 先遣隊出発（下水道応援隊と同行）</p> <p>3月13日 福島県及び宮城県仙台市へ訪問し、関係者と応援の必要の有無について意見交換</p> <p>3月16日 応援の方針を決定「依頼があるまで待機」</p> <p>3月30日 仙台市青葉区役所より、全国市長会を通じて、道路復旧工事の設計・積算などについて職員の派遣要請</p> <p>4月18日 本市職員の派遣決定</p>		
派遣先（窓口）	<ul style="list-style-type: none"> ・道路復旧調査 福島県土木部道路管理課 仙台市建設局道路部道路管理課 ・災害査定：仙台市青葉区建設部道路課 	人数	道路復旧調査：3名 災害査定応援：8名（職員2名を3週間交代で4班派遣）
派遣期間	道路復旧調査：3月12日～3月15日 災害査定の応援：4月19日～7月5日		
活動内容	<p>（先遣隊活動）</p> <p>3月12日午後4時：道路先遣隊として、3名の職員が被災地へ向けて出発</p> <p>3月13日：福島県及び宮城県仙台市を訪問して、関係者と応援必要の有無について意見交換 ①福島県：当面、現有勢力で対応 ②宮城県仙台市：災害査定に不慣れのため、応援要請時の協力を依頼される。</p> <p>3月15日：仙台市と連絡体制を構築し、帰神</p> <p>（災害査定応援活動）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第1班：4月19日～5月9日 第一次査定に向けて、災害査定設計書作成のアドバイス、建設コンサルタントが作成する図面の確認及び指導 ・第2班：5月3日～5月23日 第二次査定に向けて、査定箇所抽出のための再点検、作業効率向上のための総合調整及びスケジュール管理など ・第3班：5月23日～6月13日 ・第4班：6月14日～7月5日 第2班の役割に加えて、第一・二次査定で採択された被災箇所の復旧工事の発注業務 		
派遣経費の負担	神戸市負担（災害救助法適用） （地方自治法上の協定に基づく派遣ではない）		
連絡の窓口	<ul style="list-style-type: none"> ・建設局道路部工務課 		

備考（マニュアルの有無等）	・「災害復旧事業の手引き」 日々、災害復旧の経験の豊かなベテラン職員と、中堅、若手職員が参加して自発的に「災害講習会」を実施
---------------	---

支援活動名	1 緊急消防援助活動 指揮支援隊、県指揮隊、消火部隊、救助部隊、救急部隊、特殊装備部隊、航空部隊、後方支援隊 2 被災地支援コンサート		
派遣の根拠	1 消防組織法（緊急消防援助隊） 2 神戸市単独支援		
派遣決定の仕組み	1 緊急消防援助隊 ・3月11日15時40分：消防局作戦室立ち上げ、課長級以上会議 ・同日 20時30分：市消防局長の出動指示 ・同日 20時57分：総務省消防庁から兵庫県隊に出動指示 ・3月14日9時58分：総務省消防庁から救助、消火活動のための航空部隊の要請 ・同日18時30分に大容量送水セットの増強部隊要請 ・兵庫県隊の後方支援の充実のため、新潟補給基地の設置を決定 ・3月17日：「東北地方太平洋沖地震における被災地支援に関する神戸市消防局の方針」通知 ・3月22日：総務大臣から市長へ福島第一原子力発電所への出動要請、消防庁長官から消防局長に出動指示 2 被災地支援コンサート ・4月中旬に市民参画推進局・危機管理室・消防局における調整を行い派遣を決定。		
派遣先（窓口）	1 緊急消防援助隊 ・福島県庁 ・宮城県山元町 ・宮城県石巻市・南三陸町 ・宮城県塩竈地区 ・新潟県・宮城県・福島県 ・岩手県花巻空港拠点 ・いわき総合体育館 ・Jヴィレッジ 2 被災地支援コンサート ・宮城県南三陸町・気仙沼市・仙台市・石巻市・名取市・亘理町・山元町 ・福島県新地町 ・岩手県陸前高田市・大船渡市	人数	1 緊急消防援助隊 兵庫県隊 510 隊、524 台、9 機、1941 人 内、 神戸市隊 135 隊、150 台 578 人 2 消防音楽隊 23 名 車両：3 台
派遣期間	1 緊急消防援助隊 平成23年3月11日～5月13日 ・第一次派遣（3.11→16） ・第二次派遣（3.14→20） ・増強部隊派遣（3.14→20） ・第三次派遣（3.18→24） ・第四次派遣（3.22→28） ・第五次派遣（3.26→4.1） ・第六次派遣（3.30→4.5） ・第七次派遣（4.3→9） ・第八次派遣（4.7→13） ・第九次派遣（4.11→17） ・第十次派遣（4.15→21） ・第十一次派遣（4.19→24） ・福島第一原子力発電所派遣隊（3.29→4. 2） ・神戸市指揮支援隊（3.11→4.24） ・航空部隊（3.14→5.14、4.24→4.30 まで一時帰還） ・新潟補給隊（3.15→4.6） 2 被災地支援コンサート（消防音楽隊） 平成23年5月16日～5月22日		

活動内容	<p>1 緊急消防援助隊</p> <p>(1) 指揮支援隊</p> <ul style="list-style-type: none"> ・12日に長野県での震度6強の地震発生に伴い、消防庁から長野県への出動指示を受け情報収集後、福島県への転戦指示を受け、福島県庁到着後は、13日から滋賀県、岐阜県、群馬県の緊急消防援助隊を運用し、捜索活動及び福島第一原発の爆発に伴い、20km～30km圏内の病院等の入院患者の救急搬送の指揮を行う。 ・21日以降は、静岡県、神奈川県の実急部隊も加わり、福島県内の病院から転院搬送を行った。 ・27日以降は転院搬送が減少したものの、避難指示が広がった場合の搬送シミュレーション、専門化による「救急搬送時の放射線研修」を福島県消防学校で行った。 ・4月からは、20km～30km圏内の寝たきり患者に対し医療チームが行う在宅診療で搬送の必要になった場合の救急隊運用を行った。 ・4月11日から福島県での指揮支援業務をとかれ、宮城県亘理郡山元町で指揮支援を指示され、山元町で活動する兵庫県隊を、山元町災害対策本部において町長、自衛隊、警察、亘理地区消防本部、愛知県隊との活動調整を22日まで行い、24日に神戸市に引き揚げた。 <p>(2) 陸上部隊</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第1次隊は、3月11日出動後、3月12日4時5分に消防庁の指示により震度6強の地震が発生した長野県に、11時には福島県郡山に向かう指示を受ける。13日10時宮城県庁からの要請により亘理郡山元町へ、14日8時30分には、宮城県庁活動調整本部から南三陸町への転戦命令を受ける。 ・第2次隊は、石巻総合運動公園の拠点とし増強部隊と合流し、南三陸町の人命検索活動、火災警戒を行い、災害対策本部や歌津中学校での常駐の救急活動を行った。 ・第3次隊は、南三陸町で人命検索、火災警戒、救急活動を行った。21日には野営地を宮城県総合運動公園に移転、塩竈地区の火災警戒及び救急活動、亘理郡山元町の活動を行った。 ・第4次隊は、宮城県総合運動公園を拠点に塩竈地区の火災警戒及び救急活動を継続するとともに、亘理郡山元町へ移動し人命検索、火災警戒を行い山元分署での救急活動を行った。 ・第5次隊は、宮城県総合運動公園を拠点に塩竈地区の救急活動及び、仙台市に跨る石油コンビナート地区の火災警戒を行うとともに、亘理郡山元町へ移動し人命検索、火災警戒を行い山元分署での救急活動を行った。 ・第6次隊は、宮城県総合運動公園を拠点に塩竈地区の救急活動及び、仙台市に跨る石油コンビナート地区の火災警戒を行うとともに、亘理郡山元町へ移動し捜索活動、火災出動及び火災警戒を行い山元分署での救急活動をいった。県隊長は、夕刻、山元町災害対策本部会議に出席し、情報共有や活動調整を行った。塩竈地区の活動については、第6次隊で終了する。 ・第7次隊は、宮城県総合運動公園を拠点とし、山元分署に救急隊、10t水槽車を配置し常駐警備を行うとともに他の隊は山元町に移動し捜索、火災警戒、救急活動を行った。4月7日には、山元町からの要請により、拠点を宮城県総合運動公園から山元町山下小学校に移転することに決定、8日に移動する。 ・第8次隊は、山元町山下小学校に拠点を設定し、山元分署に救急隊、10t水槽車を配置、他の兵庫県隊を3班編成とし捜索活動、火災警戒、救急活動を行った。11日は、東北地方で震度6の余震が発生、津波注意報発令に伴い警戒態勢に入る。この期間は、毎夜20時から兵庫県下各ブロック長（神戸、阪神、東播、西播、但馬）会議を行う。 ・第9次隊は、山下中学校を拠点に山元分署に兵庫県隊の指揮所を開設、救急隊、10t水槽車を配置、他の兵庫県隊を3班編成とし火災対応部隊を指定し
------	---

搜索活動、火災警戒、救急活動を行った。12日から神戸市指揮支援隊が合流し、山元町での指揮支援活動を開始、4月16日に山下小学校の再開に伴い、隣接市の角田市総合体育館に拠点を移転した。

- ・第10次隊は、角田市総合体育館に拠点に山元分署に兵庫県隊の指揮所を開設、救急隊、10t水槽車を配置、他の兵庫県隊を3班編成とし火災対応部隊を指定し搜索活動、火災警戒、救急活動を行った。19日には、亘理地区消防長から緊急消防援助隊の活動調整の結果、22日までとする連絡を受ける。
- ・第11次隊は、角田市総合体育館に拠点に山元分署に兵庫県隊の指揮所を開設、救急隊、10t水槽車を配置、他の兵庫県隊を3班編成とし火災対応部隊を指定し搜索活動を行い、22日17時をもってすべての活動を終了した。23日11時から角田市総合体育館において山元町長、亘理地区消防長出席のもと、解隊式を行い、現地を引き揚げ、24日8時30分に市民防災総合センターに到着する。

(3) 福島第一原子力発電所派遣隊

- ・3月22日13時50分総務大臣から神戸市長へ14時には消防庁長官から消防局長に出動の指示が入る。
- ・23日からは、神戸大学大学院北村教授他専門家を講師として放射能に関する座学研修を実施、全隊員に事前健康診断を行う。派遣隊員は、24日に防護服着脱・機器取扱い訓練を市民防災総合センターで実施、25日は、大容量ポンプ・ホース延長訓練を東灘区の海上自衛隊阪神基地において実施した。
- ・26日は、東京消防庁第2方面消防救助機動部隊に車両の取扱訓練のため20名を派遣、本庁へも情報収集に4名派遣した。
- ・29日は、神戸市長、神戸市議会議長の出席のもと、出発式を行い、神戸を出発し、東京消防庁消防学校で宿泊、翌日東京消防庁消防学校を出発、先遣隊は、Jヴィレッジに到着し、京都市消防局から引継ぎを受ける。他の活動隊は、いわき市総合体育館に入る。また東京消防庁作戦室に情報収集のため、1隊2名を派遣する。
- ・当日の活動状況は、各隊の打合せ及び関係機関との全体会議出席（福島県Jヴィレッジ）し、原子炉への注水作業中の緊急事態発生に備え警戒待機、31日も原子炉への注水作業中の緊急事態発生に備え、対応訓練を実施するほか、関係機関の全体会議出席し情報収集を行う。4月1日は、原子炉への注水作業中の緊急事態発生に備え待機していたが、現場出動もなく、すべての任務が解除され、17時30分にいわき市総合体育館を引き揚げ、2日市民防災総合センターに到着、解散式を行い、各隊員は事後健康診断を受信した。

(4) 新潟補給隊

- ・15日に新潟空港に到着、新潟市消防局へ向かう。到着後は、レンタカーを借り、午後から物資（水、食糧、燃料など）の調達を開始、16日からは、4tトラックのレンタルし、調達した物資積み込み2班に分け、石巻市の野営地及び福島県庁へ搬送、地理が不慣れな場所、雪、携帯電話も繋がらないなど悪条件で帰りは深夜、翌朝となる。
- ・17日以降は、昼間に物品調達及び購入の依頼等を行い調達は、石巻市、福島県へ物資の搬送を行い、必要物品を聴取、新潟市で調達できないものは、後方支援本部に連絡、神戸で調達し派遣隊に持参させる。
- ・19日は、隊員2名が増員となり7名体制となり、2名1班の3班体制で物品調達、搬送など業務分担を行い、新潟市消防局に連絡員1名を配置し、事務処理を行う体制ができる。
- ・野営地が石巻市から宮城県総合運動公園の移転に伴い、後方支援隊と物資の在庫状況などの調査を行い、26日から食料品、水の調達、搬送を計画的に実施する。また、野営地で発生したゴミをトラックで新潟市に持ち帰り処理を依頼する。
- ・燃料の軽油は確保できているが、ガソリンが不足しており、14日から後方支援本部の依頼を受け燃料を搬送している(栲築港の大型トラックによりガソリ

	<p>ンを新潟から搬送を行う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・27日以降は、仙台市では物資、燃料の確保、LPG の充填が可能、福島県内でも電気、水道、ガスも復旧、近隣商店でも物品調達が可能になったことから、新潟市の任務を31日で終了し、後方支援隊に引き継ぎ、引き揚げることとする。 ・後方支援隊に現地での調達に向けた引継ぎを行い、4日以降は、業者と経費処理及び調達したレンタル物品の返却を行い、6日午後消防局長へ活動報告を行いすべての活動を終了した <p>(6) 航空部隊</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3月14日9時58分、総務省消防庁から救助、消火活動の要請により、岩手県（花巻空港）へ災害派遣、上空からの捜索・調査、救急搬送、林野火災への空中消火を4月22日まで行った。 ・新隊員の訓練養成のため、消防庁と協議を行い、4月24日に一時帰還したが、岩手県内のヘリ救急搬送需要が見込まれることから再度4月30日から派遣を行い、5月13日派遣要請が解除され5月14日15時00分に帰還した。 <p>2 被災地支援コンサート</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阪神淡路大震災の被災後の仮設住宅で「ふれあいコンサート」を実施、避難者を音楽で元気付けた教訓から被災地での支援コンサートを企画した。 ・実施にあたり市民参画推進局・危機管理室と連携し、市の事業として位置づけ、17年前の阪神淡路大震災の際に国内外の多くの皆さん支援をいただいた神戸市民から「感謝」と「エール」「愛と元気」と音楽とともに届けること、また5月15日に開催された「神戸まつり」において神戸市民が心を込めて折った千羽鶴も被災地に届けることとした。 ・5月16日神戸市を出発し、17日の午前に南三陸町に到着、志津川高校にて演奏を実施、終了後、気仙沼市に向かい、総合体育館で演奏を実施した。 ・18日は、午前中に岩手県陸前高田市の竹駒小学校での演奏を実施、地元小学生も参加し合唱が行われた。午後には、大船渡市に移動し演奏を実施した。 ・19日は、宮城県仙台市の六郷中学校、名取市第一中学校、第二中学校で実施した。 ・20日は、宮城県石巻市の河北総合センターで演奏を実施した。 ・21日は、福島県相馬郡新地町の総合公園で地元の中学生も参加し合同演奏を行う。 ・宮城県亘理郡山元町では中央公民館、亘理町の亘理中学校で地元の亘理地区消防本部の協力を得て演奏を実施し、被災地を引き揚げ、22日に神戸に到着した。 ・各コンサートの実施時間は、約50分 ・主な演奏曲は、 童謡・唱歌：「ふるさと」「母さんの歌」など 歌謡曲：「青い山脈」「北国の春」「上を向いて歩こう」など 民謡：「相馬盆歌」 その他：「しあわせ運べるように」「あすという日が」「アンパンマンのマーチ」など
<p>派遣経費の負担</p>	<p>1 緊急消防援助隊 消防組織法第49条及び緊急消防援助隊による政令に基づき国負担 具体手続きは、緊急消防援助隊活動負担金交付要領による</p> <p>2 被災地支援コンサート 市費</p>

備考（連絡の窓口、マニュアルの有無等）	1 緊急消防援助隊 連絡窓口：3/11～3/17 まで警防部警防課計画係、3/18～4/24 まで後方支援本部事務局 2 被災地支援コンサート 連絡窓口：市民防災総合センター消防音楽隊 ○マニュアル（有） 緊急消防援助隊運用要綱（総務省消防庁応急対策室） 緊急消防援助隊兵庫県隊応援等実施計画（兵庫県企画管理部災害対策局消防課） 緊急消防援助隊神戸市隊応援等実施計画（神戸市消防局警防部警防課）
---------------------	--

支援活動名	応急給水・復旧等支援		
派遣の根拠	社団法人 日本水道協会		
派遣決定の仕組み	<ul style="list-style-type: none"> ・ 3月11日 (社) 日本水道協会から応援要請 水道局災害応援対策本部設置 ・ 3月12日 第1陣支援隊出発 ・ 3月22日 経済産業省及び(社)日本工業用水協会から工業用水道の支援要請 ・ 4月8日 4月7日の余震による被害の発生に伴い、新たに工業用水道の支援要請 ・ 4月22日 大槌町から災害査定業務支援の依頼 		
派遣先(窓口)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 水道応急給水：千葉県浦安市・市川市、宮城県仙台市、岩手県宮古市・大槌町 ・ 水道応急復旧：岩手県陸前高田市 ・ 工業用水道施設の復旧工事：宮城県企業局 ・ 水道災害査定：岩手県大槌町 	人数	<ul style="list-style-type: none"> ・ 水道応急給水・復旧：127人 ・ 工業用水道施設の復旧工事：4人 ・ 水道災害査定：8人 (延べ109日、139人)
派遣期間	<ul style="list-style-type: none"> ・ 水道応急給水：3月12日～6月14日 ・ 水道応急復旧：4月21日～6月28日 ・ 工業用水道施設の復旧工事の支援：3月23日～3月28日 4月9日～4月15日 ・ 水道災害査定：4月22日～10月28日 ・ 復興支援：6月22日～継続中 		
活動内容	(水道応急給水・復旧) <ul style="list-style-type: none"> ・ 3月12日～18日：千葉県及び宮城県(仙台市)で、病院や小学校等の避難所における応急給水 ・ 3月15日以降：岩手県に支援部隊を集約し、日本水道協会関西地方支部(支部長：大阪市)と連携・調整を図りながら活動(3月15日大槌町の支援開始) ・ 4月21日から陸前高田市で応急復旧 (工業用水道施設の復旧工事) <ul style="list-style-type: none"> ・ 第1次隊：仙台北部工業用水道事業の配水管の未通水部(約25km)の通水確認のための弁栓類事前確認、通水時の弁類の開閉及びチェック、通水作業 ・ 第2次隊：4月7日に発生した余震で生じた新たな被害に対し、被災箇所での点検修理、未通水地区への通水作業、ユーザーへの給水確認 (災害査定) <ul style="list-style-type: none"> ・ 大槌町 工事関係図書以外の資料作成、国庫補助申請関係資料作成、査定時等の被災状況説明に関する資料作成 ・ *4月22日から6月14日まで現地作業支援 ・ *6月14日以降も工事関係図書等作成の技術的指導に関する支援を継続中。 		
派遣経費の負担	<ul style="list-style-type: none"> ・ 応急給水：災害救助法 ・ 応急復旧・災害査定：特別交付税 		

連絡の窓口	・水道局災害応援対策本部（3月11日設置）
備考（マニュアルの有無等）	「神戸市水道局応援派遣マニュアル（H20）」

支援活動名	ボランティアセンターの支援		
派遣の根拠	<p>(1) 全国社会福祉協議会（近畿ブロック府県・指定都市社協）の支援ルート・・・仙台市・名取市災害ボランティアセンター、南三陸町災害ボランティアセンター、生活福祉資金特例貸付業務 *仙台市・名取市の関係は、当初は神戸市からの要請</p> <p>(2) 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（事務局：中央共同募金会）からの要請・・・福島県ボランティアセンター</p>		
派遣決定に至る経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・3月13日 仙台市から神戸市に、ボランティアセンターの立ち上げ及び運営について、職員の派遣要請 ・3月13日 仙台市への職員の派遣決定 ・3月14日 神戸市社会福祉協議会災害救援本部の設置 ・3月21日 兵庫県社会福祉協議会（宮城県社会福祉協議会）から神戸市社会福祉協議会に、生活福祉資金特例貸付業務について職員の派遣要請 ・3月21日 上記の要請について、職員1名を派遣決定 ・4月1日 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議（事務局：中央共同募金会）から神戸市社会福祉協議会に、福島県災害ボランティアセンターの運営について、職員の派遣要請 ・4月1日 福島県への職員の派遣決定 ・4月2日 名取市から神戸市に、災害ボランティアセンター運営支援のため、職員の要請 ・4月4日 名取市への職員の派遣決定 ・6月30日 近畿ブロック府県・指定都市社協から神戸市社会福祉協議会に、南三陸町災害ボランティアセンターの運営支援について、職員の派遣要請 ・6月30日 南三陸町への職員の派遣決定 		
派遣先（窓口）	<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市：災害対策本部、災害ボランティアセンター ・生活福祉資金特例貸付業務：宮城県立宮城野高校（仙台市） ・福島県：災害ボランティアセンター ・名取市：災害ボランティアセンター ・南三陸町：災害ボランティアセンター 	人数	<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市 延べ35人（1クールにつき3名予定・状況により人数変更） ・生活福祉資金特例貸付業務支援：1名 ・福島県：1名 ・名取市 延べ30人 ・南三陸町 延べ8人
派遣期間	仙台市 3月14日～7月4日、生活福祉資金特例貸付業務支援：3月25日～4月2日、福島県：4月5日～8月31日、名取市 4月6日～8月30日、南三陸町 7月4日～8月30日		
活動内容	<p>(1) 仙台市：ボランティアセンターの立ち上げ・運営支援</p> <p>(2) 生活福祉資金特例貸付業務支援</p> <p>(3) 福島県：災害ボランティアセンターの運営支援</p> <p>(4) 名取市：災害ボランティアセンターの運営支援</p> <p>(5) 南三陸町：災害ボランティアセンターの運営支援</p>		
派遣経費の負担	<p>(1) セーフティネット支援対策事業の一環として国庫補助（職員の交通費・宿泊費・日当など）：①仙台市災害ボランティアセンターの立ち上げ及び運営支援、②生活福祉資金特例貸付業務支援、③名取市災害ボランティアセンターの運営支援、④南三陸町災害ボランティアセンタ</p>		

	<p>一の運営支援</p> <p>*3月は経費の半分を神戸市へ請求し、経費の半分を自己負担</p> <p>*4月以降は、経費の半分を神戸市へ請求し、経費の半分を兵庫県社会福祉協議会を通じて請求</p> <p>(2) 災害ボランティア活動支援プロジェクト会議からの補助支給（職員の交通費・宿泊費・日当など）：福島県災害ボランティアセンターの運営支援</p>
連絡の窓口	神戸市社会福祉協議会救援本部（神戸市福祉協議会広報交流部）
備考（マニュアルの有無等）	神戸市社会福祉協議会福祉活動部ボランティア情報センター「こうべ災害ボランティア支援マニュアル」

派遣職員	人選	派遣職員の人選に苦労した	長期間の派遣での職員のやりくりが大変	通常業務に影響が出た(と懸念)	通村通所 通所派遣	通村・通所・通所での職員が十分ではなかった	専門外への対応に苦慮	専門職員の適切な配置	神戸市から求めているということによって思わぬことがあった	復旧・復興の知識が求めらる
	意識モチベーション	派遣される職員の教育(心)不足				震災後10年が経って、当時の記憶が不鮮明 希望者ではなかった	派遣の時期が遅かった			

後方支援	本庁作業の体制・対応に課題あり	対策本部が明確になっていなかった	後方支援対策本部の設置が遅れたため、現場対応に追加資源確保等情報不足での派遣となった	本館のバックアップ機能の役割を担う担当は、土・日・祝日もフォローアップが必要
支援者側の連携不足	応援隊の位置づけ・任務の不明確さ	支援立場が曖昧	支援者の任務が必ずしも明確でなかった	日本水道協会の枠組みの中で神戸市の位置付けが不明

派遣チーム	部隊構成	指揮命令系統	需要と供給	派遣日数	現地情報不足	収集情報	資機材	現地派遣の困難さ	移動時間	勤務条件	宿泊
大前線での移動は効率が悪い(機動性が低い、トラックの準備不足)	指揮命令系統が確立されていなかった	指揮命令系統が確立されていなかった	マンパワーが必要であった	派遣期間が短い	被災地において、必要な物資が不足していた	情報の収集・整理・共有がうまくいかなかった	資材不足	現場との連携手段として使っているのがリン人手が困難であったこと	遠方であったため移動に要する時間が長かった(スムーズな移動)	安全確保の配慮(装備等)	派遣環境が十分でなかった

引き継ぎ	7/20(水)の精神で台風のため、最終の部と引継ぎが充分できなかった	引継ぎが一部円滑でなかった	被災地までの移動	被災自治体内(職員・市民)の温度差	被災自治体内での応援体制の不備	思いのギャップ	業務方針の課題	情報交換	提案の受け入れ意識	事務スペースのなさ
神戸市から求めているということによって思わぬことがあった	引継ぎが十分ではなかった	引継ぎが一部円滑でなかった	神戸市から被災地までの移動手段が十分でなかった	被災自治体内(職員・市民)の温度差が大きい	被災自治体内での応援体制の不備	名取市と神戸市の思いのギャップ	被災自治体内での応援体制の不備	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった

被災地までの移動	被災自治体内(職員・市民)の温度差	被災自治体内での応援体制の不備	思いのギャップ	業務方針の課題	情報交換	提案の受け入れ意識	事務スペースのなさ
神戸市から被災地までの移動手段が十分でなかった	被災自治体内(職員・市民)の温度差が大きい	被災自治体内での応援体制の不備	名取市と神戸市の思いのギャップ	被災自治体内での応援体制の不備	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった

被災自治体	国の支援の確保促進	受け入れ体制の準備不足	被災自治体内(職員・市民)の温度差	被災自治体内での応援体制の不備	思いのギャップ	業務方針の課題	情報交換	提案の受け入れ意識	事務スペースのなさ
7/20(水)の精神で台風のため、最終の部と引継ぎが充分できなかった	被災自治体内(職員・市民)の温度差が大きい	被災自治体内での応援体制の不備	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった	被災自治体内での情報伝達手段が十分でなかった

個別活動の課題	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮
被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮

グラウンドKJ

「うまくいかなかったところ」

支援活動の押しつけ	おしつけにならないように	イメージ先行の支援にならなかった
被災地と被災者との関係性(被害)	神戸と名取の違い(地域性・被害)	阪神大震災と名取の震災の異なる点(被害)があまりなかった
VJ運営の確立	現地情報への、名取市職員に案内して頂いたため、逆に手間はかかってしまった	被災地スタッフの経験不足(経験)
被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮

支援者側の連携不足	応援隊の位置づけ・任務の不明確さ	支援立場が曖昧	支援者の任務が必ずしも明確でなかった	日本水道協会の枠組みの中で神戸市の位置付けが不明
-----------	------------------	---------	--------------------	--------------------------

現地情報不足	収集情報	資機材	現地派遣の困難さ	移動時間	勤務条件	宿泊
被災地において、必要な物資が不足していた	情報の収集・整理・共有がうまくいかなかった	資材不足	現場との連携手段として使っているのがリン人手が困難であったこと	遠方であったため移動に要する時間が長かった(スムーズな移動)	安全確保の配慮(装備等)	派遣環境が十分でなかった

計画情報の難しさ	津波被害に類して、踏み込んだアドバイスができなかった	津波被害に類して、踏み込んだアドバイスができなかった	津波被害への対応が十分でなかった
被災地での支援活動の難しさ	被災地での支援活動の難しさ	被災地での支援活動の難しさ	被災地での支援活動の難しさ

被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮
被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮	被災自治体職員への配慮

4. 東日本大震災の被災地への職員派遣に関するアンケート調査票

【東日本大震災被災地への職員派遣に関するアンケート調査】

1. 今回の支援活動についての評価

各質問内容について、あてはまる数字1つに○印をおつけください。

質問項目	設問番号	質問内容	そう思う	やや そう思う	どちら でもない	あまりそう 思わない	全くそう 思わない
(1) 派遣職員 について	1	派遣チームの職員の意識やモチベーションは高かった。	1	2	3	4	5
	2	派遣チームの職員の人選・派遣場所・内容・時期は適切だった。	1	2	3	4	5
(2) 活動に必要な 物資（資器 材・生活用品 等）について	3	神戸から活動地までの交通手段を容易に確保できた。	1	2	3	4	5
	4	派遣に必要な物資は事前に準備されていた。	1	2	3	4	5
	5	必要な物資の現地調達がスムーズにできた。	1	2	3	4	5
(3) 経費の支 払いについて	6	現地での支援活動に必要な現金(前渡金)は事前に支給された。	1	2	3	4	5
(4) 情 報 に つ いて	7	災害派遣に関する業務マニュアルが整備されていた。	1	2	3	4	5
	8	災害支援に関する業務マニュアルが活用された。	1	2	3	4	5
	9	阪神・淡路大震災以降の、災害対応に関する制度改正の情報が収集・共有されていた。	1	2	3	4	5
	10	活動地に行く前に、活動場所に関する情報収集が十分にできた。	1	2	3	4	5
	11	活動地において、十分な情報収集ができた。	1	2	3	4	5
	12	派遣チーム内での情報共有が図られた。	1	2	3	4	5
	13	収集した情報の記録や整理がスムーズにできた。	1	2	3	4	5
	14	派遣チームによる積極的な情報発信ができた。	1	2	3	4	5
(5) 引 継 ぎ に ついて	15	情報収集・整理・共有・発信に必要な情報機器が備わっていた。	1	2	3	4	5
	16	情報収集・整理・共有・発信に必要な情報機器が有効に活用されていた。	1	2	3	4	5
(5) 引 継 ぎ に ついて	17	事前のオリエンテーションで、現地の状況や活動内容などの概要について把握できた。	1	2	3	4	5
	18	出発前、または現地での引き継ぎがスムーズにできた。	1	2	3	4	5
(6) 派遣体制に ついて	19	派遣チームの人員構成は適切だった。	1	2	3	4	5
	20	派遣チームの指揮命令系統は明確であった。	1	2	3	4	5
	21	本庁の後方支援活動は、組織的な体制が取られていた。	1	2	3	4	5
	22	本庁の後方支援体制はうまく機能していた。	1	2	3	4	5
	23	派遣元の職場の業務の実施においては、支障がなかった。	1	2	3	4	5
	24	今回の災害支援活動の内容に関する局内・職員間の情報共有が図られていた。	1	2	3	4	5

質問項目		設問番号	質問内容	そう思う	ややそう思う	どちらでもない	あまりそう思わない	全くそう思わない
(7)	派遣の条件について	25	派遣期間は適切だった。	1	2	3	4	5
		26	派遣職員の健康・安全管理面での配慮がなされていた。	1	2	3	4	5
		27	活動に適した場所に、宿泊場所が確保できた。	1	2	3	4	5
(8)	支援者間の連携について	28	他自治体からの支援チームと連携して活動できた。	1	2	3	4	5
		29	兵庫県と連携して活動できた。	1	2	3	4	5
		30	自衛隊と連携して活動できた。	1	2	3	4	5
		31	NPOと連携して活動できた。	1	2	3	4	5
		32	民間機関(NPO以外)と連携して活動できた。	1	2	3	4	5
(9)	被災地での信頼関係について	33	「神戸市」のネーム入りの服装や装備が現地で信頼を得るのに役に立った。	1	2	3	4	5
		34	「神戸」からということで、被災地の方からの共感が得られ、信頼関係を築きやすかった。	1	2	3	4	5
(10)	派遣制度について	35	派遣の根拠が明確だった。	1	2	3	4	5
		36	派遣チームの任務が明確であった。	1	2	3	4	5
		37	支援や活動における財政措置について、支援自治体がきちんと理解していた。	1	2	3	4	5
(11)	研修・訓練について	38	災害派遣に関する研修・訓練が実施されていた。	1	2	3	4	5
(12)	全体評価 (支援活動全般を通して)	39	迅速な支援ができた。	1	2	3	4	5
		40	被災地に負担をかけずに(自己完結型の)支援ができた。	1	2	3	4	5
		41	阪神・淡路大震災の経験や教訓を生かした支援ができた。	1	2	3	4	5
		42	専門知識や経験を生かした支援ができた。	1	2	3	4	5
		43	被災地のニーズや被災状況を踏まえた支援ができた。	1	2	3	4	5
		44	被災自治体の職員や、被災された市民に配慮した支援ができた。	1	2	3	4	5
(13)	その他、ご意見等ございましたら、ご自由にご記入ください。(45)							

2. 今後の広域派遣の取り組みについての提案

各質問内容について、あてはまる数字1つに○印をおつけください。

質問項目		設問番号	質問内容	そう思う	ややそう思う	どちらでもない	あまりそう思わない	全くそう思わない
(1)	派遣職員について	46	現地のニーズに対応して適材適所の人材が派遣できるように、職員や元職員を対象とした震災バンクの整備・充実を行う。	1	2	3	4	5
		47	発災時における人選や手続きを短縮化する。	1	2	3	4	5
(2)	活動に必要な物資（資器材・生活用品等）について	48	神戸から活動地までの交通手段をスムーズに確保できるようなシステムを整備する。	1	2	3	4	5
		49	支援活動に必要な資器材をあらかじめ準備し、一ヶ所にそろえておく。	1	2	3	4	5
		50	物資の現地調達が困難な場合を想定し、適切な場所に補給基地を設ける。	1	2	3	4	5
(3)	経費の支払いについて	51	緊急時の前渡金の支出体制を見直す。	1	2	3	4	5
(4)	情報について	52	支援分野ごとに、災害支援派遣に関する業務マニュアルの整備や改定を行う。	1	2	3	4	5
		53	活動地のニーズや情報収集を迅速に行うため、先遣隊を派遣する。	1	2	3	4	5
		54	活動地での情報収集には、NPOや民間団体を活用する。	1	2	3	4	5
		55	派遣チーム内での細やかな情報共有を図る。	1	2	3	4	5
		56	記録や報告書は様式を統一するなど、パソコンを活用してデータを保存する。	1	2	3	4	5
		57	業務として、資料の整理を行う時間を確保する。	1	2	3	4	5
		58	派遣チームの情報発信機能を強化する。	1	2	3	4	5
		59	情報収集・伝達・共有・発信に必要な情報機器を準備し、使い方を習得しておく。	1	2	3	4	5
(5)	引継ぎについて	60	今回の応援派遣の経験を蓄積し、継承していく。	1	2	3	4	5
		61	派遣職員に対し、事前に現地の状況についてのオリエンテーションを充実する。	1	2	3	4	5
		62	派遣チームの引き継ぎを考慮した交代システムをつくる。	1	2	3	4	5

質問項目		設問番号	質問内容	そう思う	ややそう思う	どちらでもない	あまりそう思わない	全くそう思わない
(6)	派遣体制について	63	派遣チームの人員構成は、活動内容に適した職種・人数とする。	1	2	3	4	5
		64	現地で活動する際の指揮命令系統を明確にする。	1	2	3	4	5
		65	本庁の後方支援体制を組織的に位置付ける。	1	2	3	4	5
		66	神戸市全体を統括した後方支援体制を整備する。	1	2	3	4	5
		67	平常時から派遣体制(いつ、だれが、何の支援に派遣されるか)を明確にしておく。	1	2	3	4	5
		68	各職場において、災害派遣時の業務継続の方法を検討しておく。	1	2	3	4	5
		69	災害支援活動内容に関する局間、職員間の情報共有を図る。	1	2	3	4	5
(7)	派遣の条件について	70	合理的な派遣期間を設定する。	1	2	3	4	5
		71	派遣職員の健康・安全管理に配慮する。	1	2	3	4	5
(8)	派遣制度について	72	広域災害に迅速かつ適切に対応できるように、現行の災害支援派遣制度を見直す。	1	2	3	4	5
		73	カウンターパート方式を利用した政令指定都市間の支援ルールづくりを行う。	1	2	3	4	5
		74	被災地支援の需要と供給を調整する全国的な窓口を整備する。	1	2	3	4	5
		75	広域災害発生時の費用負担(国の負担)のルールを明確化する。	1	2	3	4	5
		76	被災経験自治体と広域応援活動経験自治体の職員のネットワークづくりをする。	1	2	3	4	5
(9)	研修・訓練について	77	災害対応に関係する新しい制度や技術についての情報を、組織的に収集・蓄積・発信する。	1	2	3	4	5
		78	災害対応研修や訓練のあり方を見直し、実践に即した研修・訓練を行う。	1	2	3	4	5
		79	派遣される職員のモチベーションや心構えを醸成するような研修を実施する。	1	2	3	4	5
(10)	その他、ご意見等ございましたら、ご自由に記入ください。(80)							

3. 支援について

神戸市が、広域大規模災害等の発生時に支援を受ける場合、配慮すべきと思ったことは何ですか。各質問内容について、あてはまる数字1つに○印をおつけください。

設問番号	質問内容	そう思う	ややそう思う	どちらでもない	あまりそう思わない	全くそう思わない
81	支援計画を充実させる。	1	2	3	4	5
82	応援受け入れ体制を整備する。	1	2	3	4	5
83	支援チームに対する指揮命令系統を確立する。	1	2	3	4	5
84	支援チームを受け入れる場所(部屋や事務スペース)を確保する。	1	2	3	4	5
85	支援チームと当該職員との、ペア体制で行動する。	1	2	3	4	5
86	支援チームとの情報共有につとめる。	1	2	3	4	5
87	資料や地図等平常時から整えておく。	1	2	3	4	5
88	本庁と出先機関との応援体制を確立する。	1	2	3	4	5
89	り災証明発行等、災害発生時に必要な業務マニュアルの整備・見直しを行い、実践研修を実施する。	1	2	3	4	5
90	支援制度について平常時から情報を収集しておく。	1	2	3	4	5

その他、ご意見等ございましたら、ご自由にご記入ください。(91)

4. あなた自身についてお尋ねします。

必要な部分に記入、あるいはあてはまる数字に○印をおつけください。

(99、100、103は、複数回答可)

設問番号	質問内容	回答欄
92	性別	1. 男性 2. 女性
93	現在の年齢	() 才
94	職員・元職員の別	1. 職員 2. 元職員
95	所属 (職員の方のみ)	
96	職種 (職員・元職員とも)	
97	派遣回数	1. 1回 2. 2回 3. 3回 4. それ以上 () 回
98	派遣期間	年 月 日 ~ 年 月 日
		年 月 日 ~ 年 月 日
		年 月 日 ~ 年 月 日
99	活動分野 (複数回答可)	1. 先遣隊 2. り災証明調査 3. 避難所運営 4. 応急仮設・給付受付業務 5. 総合調整 6. 保健衛生 7. 生活保護 8. 医療 9. 環境関係 (廃棄物処理) 10. 水道 11. 下水道 12. 道路 13. 消防 14. 復興計画・都市計画関係 15. ボランティアセンター 16. その他 ()
100	活動場所・自治体 (複数回答可)	1. 仙台市 2. 名取市 3. 石巻市 4. 塩釜市 5. 山元町 6. 南三陸町 7. 陸前高田市 8. 大槌町 9. 花巻空港 10. 盛岡市 11. 新潟市 12. 宮城県庁 13. 福島県庁 14. 岩手県庁 15. その他 ()
101	阪神・淡路大震災の際、神戸市職員として災害対応の経験がありますか？	1. ある 2. ない
102	その他の災害 (中越地震・能登地震・中越沖地震・豊岡水害・佐用町水害等) において、派遣された経験がありますか？	1. ある 2. ない
103	「設問101」で「1. ある」と答えた方にお聞きします。阪神・淡路大震災時の災害対応の活動内容について、あてはまるものに○印をおつけください。(複数回答可)	1. 災害対策本部 2. り災証明調査 3. 避難所運営 4. 応急仮設・給付受付業務 5. 保健衛生 6. 生活保護 7. 医療 8. 環境関係 (廃棄物処理) 9. 水道 10. 下水道 11. 道路 12. 消防 13. 復興計画・都市計画関係 14. ボランティアセンター 15. その他 ()

ご協力ありがとうございました。

5. 東日本大震災の被災地への神戸市支援活動記録誌作成調査研究会名簿

(順不同、敬称略)

○研究会メンバー及びオブザーバー

氏名	所属等	備考
川野 理	神戸市危機管理監・理事	
松山 雅洋	神戸市危機管理室長	
阿辻 覚	神戸市保健福祉局健康部地域保健課長	
稲田 浩司	神戸市保健福祉局健康部主幹	
岡田 宏二	神戸市環境局資源循環部庶務課長	
藤田 善啓	神戸市建設局道路部工務課長	
山地 健二	神戸市建設局下水道河川部計画課長	
石田 秀欣	神戸市消防局警防部主幹（救助担当）	
熊木 芳宏	水道局技術部主幹	
小池 裕	神戸市社会福祉協議会広報交流部長	
重川 希志依	富士常葉大学大学院環境防災研究科教授	オブザーバー
桜井 誠一	神戸市代表監査委員	オブザーバー

○事務局

氏名	所属等	備考
大崎 克英	神戸市危機管理室主幹	
泉 伸介	神戸市危機管理室主査	
本荘 雄一	(財) 神戸都市問題研究所研究部長	
大島 博文	(財) 神戸都市問題研究所主任研究員	
宮崎 祐一	(財) 神戸都市問題研究所研究員	