

はじめてのDPAT派遣 —熊本県南阿蘇村での活動報告—

支援活動名	災害派遣精神医療チーム（DPAT）
所属	保健福祉局精神保健福祉センター庶務担当係長
氏名	今村 兼之
活動期間	平成 28 年 5 月 11 日～平成 28 年 5 月 16 日

1 はじめに

平成 28 年 4 月 14 日、16 日の 2 度にわたり震度 7 を観測した熊本地震に際し、本市は、福岡市、福岡県と合同で災害派遣精神医療チーム（DPAT）を編成し、5 月 1 日から 6 月末まで 12 班にわたる支援活動を行った。このうち、私は第 3 班の連絡調整（ロジスティクス）担当として、精神科医、保健師、心理職とともに 5 月 11～16 日の 6 日間、熊本県南阿蘇村で「災害時のこころのケア」活動に従事したので、これらの活動について報告する。

2 DPATとは

自然災害や社会的に影響が大きい事件・事故等が発生した場合、被災地域の精神医療機能が一時的に低下したり、災害ストレス等により新たに精神的問題が生じたりするため、外部からの精神科医療の提供や精神保健活動等の支援が必要となる。

これに対し、従来、各自治体の精神保健関係職員から構成される「こころのケアチーム」が被災地の支援を行ってきたが、東日本大震災の後、DPATというしくみが構築された。

DPAT（Disaster Psychiatric Assistance Team）とは、専門的な研修・訓練を受けた精神科医、保健師、看護師、精神保健福祉士、臨床心理技術者、事務職員等 3～5 名で構成される災害派遣精神医療チームが統括者の指揮のもとで活動するしくみで、本市においても研修に参加するなどして、体制構築に向けた準備を進めていた。

3 現地での支援活動

DPATが担う役割には、

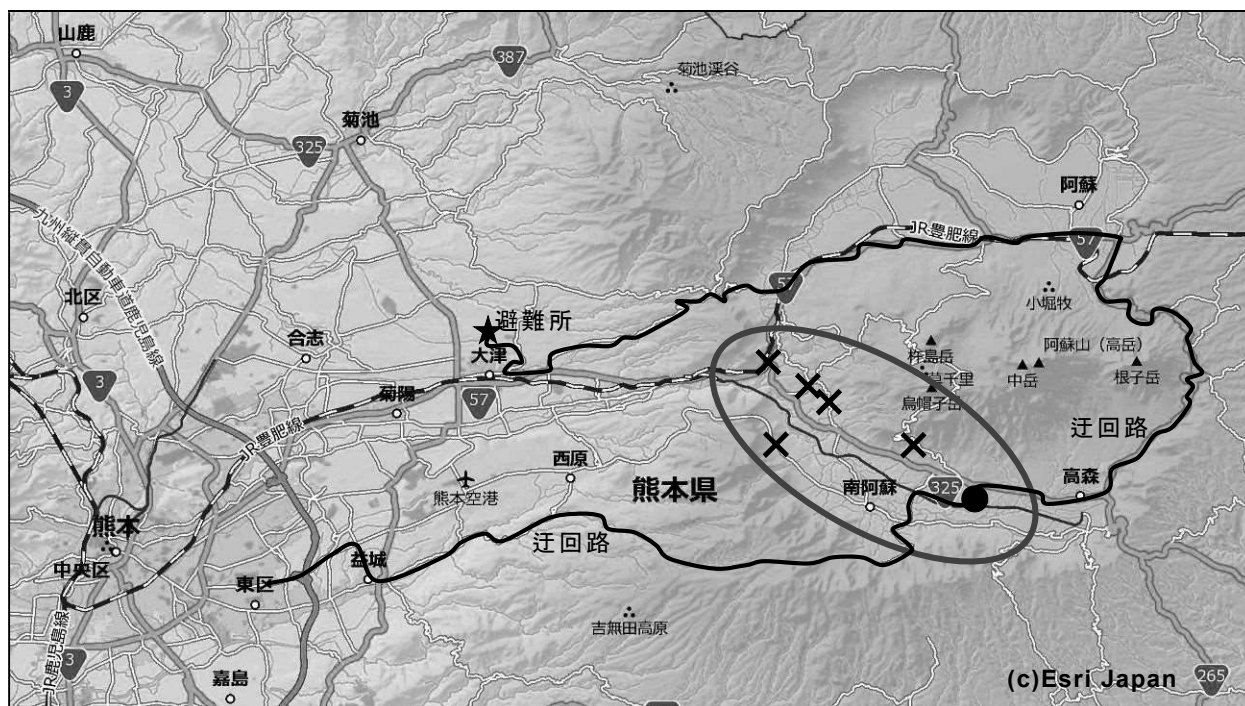
- ①精神科医療機関への支援（入院患者の搬送等）
- ②避難所等の地域でのメンタルヘルス対応（相談、診察等）
- ③行政職員等へのメンタルヘルスに関する講演、個別相談

などがあるが、我々が派遣要請を受け活動した 5 月は、発災直後から急性期に必要とされる「①精神科医療機関への支援」の時期は過ぎ、中長期にわたる地域支援が活動の中心となった。

応援自治体ごとに担当地区が割り当てられ、我々は阿蘇郡南阿蘇村長陽地区を受け持つことになった（後に阿蘇保健所管内（阿蘇市、阿蘇郡）に拡大）。

南阿蘇村は、阿蘇山の南西部に位置し、人口約 12,000 人。阿蘇大橋と俵山トンネル

の崩落により、周囲から分断されてしまった地区である。



5月11日の朝、レンタカーで本市精神保健福祉センターを出発し、昼前に熊本市内のDPA T調整本部に到着。担当地区と活動内容を伝えられ、南阿蘇村に移動。役場で前任のチームから引継ぎを受けた。

南阿蘇村の白水庁舎には医療救護対策本部ができており、我々DPA Tの他にも日赤救護班、JMAT、民医連、薬剤師会、JRAT、保健師、看護協会、歯科医師会、栄養士など数々のチームが活動していたが、全体的に医療ニーズは減ってきており、医療支援も徐々に縮小していく時期であった。

我々が受け持った地区には避難所が4か所あったが、日中は高齢者しかおらず、大人は仕事や家の片付け、子どもは学校に行っており、我々の活動時間内に避難者と接する機会がほとんどない事がわかった。そのため、避難所では現地保健師や他のチームから情報収集し、気になるケースがあればDPA Tに連絡してもらうようにした。また、他県自治体から派遣された保健師チーム等が自宅の全戸訪問を行っていたため、対応方法の助言や、要請を受けての家庭訪問、施設訪問や往診を行った。

なかには、経営していた旅館が土砂崩れに遭い、宿泊者が亡くなったことで、大きなショックを受けた方、アルコール依存が悪化した方、避難所生活のために通院治療が中断してしまった方などもおられた。

また、発災から約1か月、ほとんど休むことなく働きつづけ、明らかに疲労が見えていた南阿蘇村役場職員や慣れない環境で支援業務をこなす自治体派遣職員に対して、声をかけ、こころの健康に関するパンフレット等を配布するなど、メンタルヘルスについての啓発を行った。

後続のチームのための情報整理、他チームとの情報交換、DPA T調整本部への報告なども継続的な支援活動のために重要な業務だった。

支援の課題としては、精神科病院やクリニックがない地区であったことから、もともとの精神保健ニーズは高くなかったが、チームが去った後、同じレベルで対応できるだけのマンパワーが地元にないため、どこまでニーズの掘り起こしをすべきかが悩ましかった。

4 活動場所への遠い道のり

派遣の準備は発災直後から進めていたものの、活動場所が現地に入るまで確定しなかったため、早めに宿泊の手配ができず、また、熊本地域のホテル、旅館も被災して休業しているところがあったことに加え、他の支援チームや多くの復興関係事業者が現地を訪れていたため、熊本県内で宿泊場所が確保できなかった。

そのため、毎日、福岡県南部の宿から高速道路を使って熊本に向かい、外輪山を越える山道を越えて南阿蘇村まで片道2時間以上かけて通わざるを得なかった。さらに、受け持った避難所のうち1か所は、阿蘇大橋の崩落により村と分断された立野地区の住民が避難していた隣町の大津町の本田技研体育館で、南阿蘇村からは阿蘇山を一周し、再び外輪山を越えて行かなくてはならなかった。

非常に効率が悪かったし、今振り返れば、代替道がなく交通量が増え、地震の影響で路面も荒れている悪条件の長距離移動は、事故等の二次災害の発生リスクがあった。業務を終了して北九州市に戻ってきたときには、車のトリップメーターは1,700kmを超えていた。

このように、物理的に様々な制約があるなかで、可能な限り安全かつ迅速に活動するのが災害支援活動であり、支援者も大きなストレスを受けながら活動するのだということを感じた。

5 活動を通して印象に残ったこと

災害対策においても情報化が進み、情報収集、伝達、共有がインターネットを介して行えるようなシステムが整備されて格段に便利になり、活動の効率化に寄与していた。しかし、それが前提となっているため、被災地でも情報インフラにアクセスできるような機材や環境の整備が必須となっていた。あらかじめマニュアルを参考にしたり、活動の状況を想定したりして必要と思われる用品・備品を持参したつもりであったが、パソコンはあっても通信ができないとか、プリンターや紙がないなど、現地で活動して初めて何が必要かがわかるような有様だった。足りない機材は他の支援チームから借りたり、後続のチームに持参するよう伝えたりすることで対応したが、平時から必要な機材の確保方法を整理しておかなければならないと思った。

また、今日、様々な場面で機関・団体間の連携の必要性が説かれているが、南阿蘇村では支援に入っている保健医療チーム間の連携会議が機能しており、毎日のミーティング等により連携がスムーズに行われていた。それ



それぞれのチームが情報交換や連携を行うことである程度効果的な支援ができたと思われるが、支援を受ける側の負担も少なくないということがよくわかった。自分たちのことだから頑張らなくてはいけない、助けに来てくれた人たちにきちんと対応しなければいけない、という気持ちが強く、オーバーワークが懸念された。

支援をする側もそのような被災地の事情を理解するとともに、できるだけ被災地に負担をかけないような配慮が必要であることを強く感じた。

6 本市の防災対策に向けて

今回は支援者として、活動のための連絡調整、現地での支援活動の一連の動きを体験し、他の保健医療チーム等との役割分担や連携の仕方、本部機能や必要とされる設備・装備などを身をもって知ることができた。また、早い段階で組織化された保健医療チーム間の連携会議が機能していた点は大変参考になった。

本市で同様の大規模災害が起こったとき、本市の人的資源だけでは足りず、各方面からの支援を受け入れることも想定される。その際は、我々が受け入れや活動の調整を担うことになる。有事の際に的確に行動ができるよう、この経験の共有のためのマニュアル化、定期的な研修の実施に取り組みたい。

また、災害発生時には、被災自治体の職員として、あるいは支援者として、非日常的な環境に身を置いて業務を行うことになり、そのストレスは非常に大きく、健康を損なうこともある。職員に対する日頃からのメンタルヘルス教育も大切である。

私が所属する精神保健福祉センターでは「災害・事故時のこころのケアの手引き」を全市職員に配布し、災害時の心がまえに関する研修を毎年実施しているが、この積み重ねによるセルフケアのベースづくりが必ず災害時に役立つと確信した。今後も継続的な取り組みを進めていきたい。

最後に、業務が多忙な中、派遣に応じてくれた職員はもとより、職員不在の穴を埋め、快く送り出してくれた各職場の方々に感謝の意を表したい。

熊本地震における家屋被害認定調査支援

支援活動名	家屋被害認定調査
所属	技術監理局技術部検査課主査
氏名	日吉 浩司
活動期間	平成 28 年 4 月 30 日～平成 28 年 5 月 3 日 平成 28 年 7 月 6 日～平成 28 年 7 月 9 日

1 はじめに

2016 年 4 月 14 日から断続的に発生した熊本地震の支援として、私は 2 度「家屋被害認定調査（以下「建物調査」という）」に参加した。

4 月末、熊本市から建物調査について 4 月 27 日から 5 月 20 日までの派遣要請があり、危機管理室職員、建築職々員、固定資産家屋評価経験のある職員が派遣された。（この要請は後に 6 月末まで延長された。）さらに 6 月末にも再度の派遣要請があり、最終的には、8 月 31 日まで、建築職々員や固定資産家屋評価経験のある職員、消防局職員を中心に同調査に派遣された。

2 建物被害認定とは

建物被害認定は、被災者生活再建支援金や義援金の給付、住宅金融支援機構や災害援護資金の融資、税金や保険料の減免・猶予、応急仮設住宅の入居条件の決定等に必要な「罹災証明書」を発行するため、家屋の被害の程度を判定するもので、外観目視調査等による第 1 次調査と、外観に加え屋内についても立入りの上詳細に調査する第 2 次調査がある。（第 2 次調査は、第 1 次調査に不服のある方からの申し出により家主立会いのもと実施。）



<住宅の傾斜の計測
：内閣府資料>

3 現地への派遣について

私は建物調査の経験は全くなかったが、阪神淡路大震災の折に 1 年間派遣された神戸市で多くの家屋の調査（簡易的な応急危険度判定）をした経験があったことや短期間であったこと、また何か被災者のお役に立ちたいという気持ちから、派遣の話があったときには、何のためらいもなく手を挙げていた。

今回の派遣においては、前期に第 1 次調査、後期に第 2 次調査に従事した。

4 被災地現地入り

4 月 30 日から 5 月 3 日までの 4 日間、私は第 1 次調査の第 2 陣として活動した。新幹線で熊本駅に降り立ち、本市危機管理室の方と合流し、公用車で宿泊地となる中央区内の熊本競輪場の宿泊施設（選手宿舎）へと案内された。道中の熊本市中心

街の状況は、大きな被害を受けた建物はさほど目にせず、店舗等もほぼ営業し人通りも多いため、被災地という感じはあまり受けなかった。

宿舎はライフラインが数日前に復旧したため、特に不自由はなかった。身支度を済ませ、早速、先に建物調査を行っている先発隊に合流するため、調査担当地区となる熊本市東部（東区花立）へ向かった。この地区は今回の地震で最も被害の大きかった震源の益城町にほど近く、現地に近いにつれ街の様相は一変してきた。倒壊している家屋やブルーシートの掛かっている家屋を多々目にするようになり、ここが被災地のど真ん中であることを痛感した。

5 第1次調査について

私が調査を行った初期の頃は、市内の住家全数について調査を実施する方針が打ち出されており、比較的被害の大きい地区から街区単位で全ての住家の調査を行っていた。（それから約半月後に、調査依頼のあった住家のみ建物調査を行う方針へと変更された。）当時は約30班体制で調査が行われていたが、その後他都市からの多くの応援により調査体制が増強されていった。

現地では熊本市の事務職員（税担当）と北九州市職員（建築）の2名が既に調査を行っており、そこに合流し3名1班体制で調査を実施した。熊本市の職員が被災者の方から被害状況の話を伺い、本市職員が建物の調査及び写真撮影を行うという役割分担で調査を実施した。

調査方法については、本市の先発職員から実地調査を通じ学びながら進めていくという方法をとった。（第1陣の本市職員は既に建物調査についての研修を受講済み。）第1次調査については、それほど専門的な知識を必要とせず調査できる方法が確立されていたため、半日の実地調査で概ね調査方法を習得することができた。以降6月末まで、後から合流する本市応援職員に引継ぎを行いながら調査を実施する方式をとったが、短期のローテーションでの業務においてこの方法は、非常に効率的であったと感じた。ただし、引き継ぎが正確に行われていかないと、後続の方の調査に影響が生じていく恐れがあるため丁寧な対応が不可欠であると感じた。

調査は連日目標件数である30～40件/日程度行ったが、膨大な数の調査のため、このペースでも調査終了まで数ヶ月かかるといった状況であり、調査の効率化、更なる応援増強の必要性をひしひしと感じながら調査を行った。

我々が建物調査を行った地区は、ほとんどの家屋が屋根瓦のずれや落下、外壁の割れや崩落、基礎の割れなど何らかの被害を受けていた。中には大きく傾いている家屋もあった。被災者の方の話では、外観からは分からないくらい屋内に被害を受けているという家屋もあったが、今回は外観のみの調査である旨説明すると、中には調査方法に首をかしげる方もいた。しかし、熊本市の職員の方の丁寧な説明のおかげでトラブルとなるようなことはなかった。

調査を行った街区は、古い家屋が比較的少なかったこともあり、調査結果としては“一部損壊”と“半壊”が多く、“大規模半壊”、“全壊”といわれる程甚大な被害を受けている家屋はそれほどなかった。しかし、雨漏りしていたり、戸が閉まらないなど、生活に支障のある被害を受けている家屋も多く、ボランティア等の協力を

得て応急的な修繕を行いながら、そのまま自宅で生活を続けている方が多いのが印象的であった。

調査の折、被災者の方から「この建物にずっと住み続けても大丈夫なのか?」、「修繕はどのようにしたらよいのか?」、「修繕にいくらくらい費用がかかるのか?」など、専門的な回答を求められることもあったが、断定的な説明により後で問題が生じてはいけないので、建築一般論的な説明や各種相談窓口の案内、参考意見程度にとどめた。その結果十分な力になれず、結局被災者の方は困ったままという姿を見て、何とも歯痒い思いをしたこともあった。

2日目以降は、市民会館（中央区）を調査本部とし、熊本市の公用車で現地へ赴くという体制がとられた。5月3日から本市の公用車が現地に配備されたため、本市職員の同行する班はこの車で移動することとなった。連日他都市からの応援が増強されていくにつれ、熊本市の公用車が不足してきたため、公用車のない班は公共交通機関やタクシーによる移動を余儀なくされていた。のちに本市の班は、熊本市職員が同行する3名1班体制から本市職員2名1班体制での調査に見直された。人的支援に加え、本市公用車の現地配備などの物的支援も行えたことで、本業務において熊本市の人員削減に貢献できたことは、大きなメリットであったと思う。

6 第2次調査について

第1次調査から2ヶ月後、7月6日から7月9日までの4日間、今度は第2次調査の第2陣として再び派遣されることとなった。宿泊先は、中央区内のビジネスホテルへと変わっていた。

第2次調査は、外観（屋根・外壁・基礎など）の損壊状況の確認に加え、屋内の全ての部屋、廊下の天井・床・壁・建具などの損壊状況を全て確認するという時間のかかる作業であった。調査方法は熊本市独自に若干簡略化されているものの複雑であるため、初日は熊本市職員から調査方法の研修を受け、2日目から現地にて調査を実施するという方式をとった。

今回の調査は宿泊地から公用車で40分程の北区役所を調査本部として実施するもので、他都市からの応援も含め概ね10班体制で調査が行われた。本市職員2名と熊本市職員1名の3名1班体制が生まれ、ここでも本市の公用車2台が機動力を発揮し熊本市の職員の方から非常に感謝された。

第2次調査は、建物の規模や被害の程度によっては1時間以上かかるものもあり、1日5件の調査がやっとの状況であった。加えて、第1次調査の判定結果より第2次調査の結果の方が被害程度が小さいと判定された場合でも第1次調査の結果を採用するという報道もあったため、その結果多くの再調査依頼が殺到したとのことであった。この時期は連日の暑さも相まって、本部職員、調査職員とも疲労困ぱいの状態であった。

再調査依頼のあった家屋のほとんどは“無被害”や“一部損壊”の判定に不服のある方からによるものであった。外観調査では大きな被害を確認できないが、屋内

< 第2次調査班体制表
: 北区 7月8日 >

は床が抜け落ちているものや傾いているもの、天井や内壁が崩落しているものなど、生活に大きく支障のあるものも少なくなかった。

再調査の結果、第 1 次調査の判定結果を上回ったものが多かったが、後から聞くと熊本市全体でも 6 割を越える家屋の判定が重くなったようだ。理由は、被災者に負担にならないようにとの配慮や調査の効率化を図るため独自の簡略化された調査シートを採用したことなどによるもので、県内の他の自治体と不公平感が生じているのではと問題視される報道などもあったようである。

調査中、被災者の方から「業者から 2 階建ての 2 階部分のみ解体してリフォームしなければ危ないと言われたが、本当にそうなのか？」など突っ込んだ相談を受けたものもあった。相談内容も第 1 次調査の時と比べ恒久的な復旧（修繕）へ向けたより具体的な内容に変わってきており、また小規模な修繕は既に行われているなど、個人レベルにおいても復旧に向けた対応が着実に進んでいる様子が、本調査を通じても感じとれた。

7 今回の支援を終えて

今回の建物調査では、建築後年数が経過している多くの家屋が深刻な被害を受けており、生活に非常にご苦労されている様子がうかがえた。にもかかわらず我々が調査を行っているときに苦情を言われたことはほとんどなく、逆に我々の北九州市の制服を見て「わざわざ遠くから、ありがとう。」と感謝されることのほうが多かったように感じる。また、調査に同行していただいた熊本市の職員の方も、自宅が被害を受けたにもかかわらず休日返上で調査に奔走し、文句の一つも口にせず懇切丁寧に対応している姿を見て身の引き締まる思いがした。非常に暑い時期で肉体的にはつらい調査ではあったが、気を引き締め頑張らねばという気持ちであった。

復興は道半ばであり、まだまだ様々な支援が必要であると思われるが、今後も熊本の復興支援に向けてできる限りの支援に尽力させていただきたいと思っている。

家屋の被害認定調査業務に携わって

支援活動名	家屋被害認定調査
所属	財政局税務部固定資産税課家屋係長
氏名	田中 賢一
活動期間	平成 28 年 5 月 4 日～平成 28 年 5 月 7 日 平成 28 年 7 月 15 日～平成 28 年 7 月 18 日

平成 28 年 4 月 16 日午前 1 時 25 分、前日飲みすぎてお腹をこわし眠れないでいたところ、突然スマホの緊急地震速報音が鳴り響いたかと思うと、大きな横揺れが数秒間続いた。急いでテレビを点けると、2 日前の前震に続き熊本を震源地とするマグニチュード 7.3 という大きな地震が発生しており、これは間違いなく建物調査の応援要請があると確信した。

4 月 25 日、熊本市長の要請を受けた指定都市市長会から、本市へ建物被害認定調査の応援要請があり、4 月 30 日～5 月 24 日の期間、本市からも職員を派遣することとなった。財政局からは、原則 3 泊 4 日交代で延べ 16 名が対応することとなったため、急遽、固定資産税課家屋評価業務経験者の中から参加を募った。私もゴールデンウィークの家族行事をキャンセルし参加することにした。

熊本地震には、被災者生活再建支援法が適用されたため、被災された方は住宅の被害状況に応じ支援金の支給等の支援が受けられることになる。今回の派遣は、この支給に必要な、り災証明書発行のための建物被害認定調査を行うことが任務である。

調査は、まず建物の被害状況を外観から目視により判定する 1 次調査を行う。1 次調査の判定に不満がある場合、被災者からの申請に基づき内部立入調査まで実施する 2 次調査を行う。5 月の派遣は 1 次調査への従事であった。

〈 1 次調査〉

1 次調査には、5 月 4 日から 7 日まで従事した。調査方法は、被災の有無にかかわらず、割り当てられた地域内のすべての住宅について被害状況を判定するローラー方式であり、建物の基礎、屋根及び外壁の損傷比率を割り出し、全壊、大規模半壊、半壊、一部損壊、無被害の 5 段階で判定を行うものであった。本市からは、財政局のほか建築都市局や消防局等から、常時計 6 名が従事しており、2 名 1 組の 3 班体制で調査にあたった。

現地には全国の政令市等から応援職員が来ており、朝 8 時 15 分に拠点である熊本市民会館に全員が集合し、熊本市の担当者からその日の調査内容の指示を受け、調査票、地図、撮影用カメラ等の必要な資機材を受け取りそれぞれの担当地域に向かう。

他都市の応援職員は公共交通機関やタクシーを移動手段としていたが、本市は公用車を持ち込んでいたため機動力を活かすことができた。しかし、土地勘がない場

所での業務のため、市販の地図やスマホのナビをフル活用して移動したものの、連休中だったこともあり市街地の渋滞が激しく、また路面電車も走っており道路事情が複雑だったため、移動には大変神経を使った。本市の全派遣期間を通じて、よく交通事故が起こらなかったものだと感心する。

割り当てられた調査地域は熊本市東区一帯で、震源地の益城町に隣接するエリアであったため、テレビニュースで繰り返し報道されたような、激しく壊れた建物が連なる様子を想像して現地へ赴いたのだが、大きく崩れた建物はそう多くないようであった。しかし、ブルーシートに覆われた建物が散在し、いたる所に瓦礫が積み上げられているなど、被災地の様相を呈していた。

調査の手順は、1名が対象家屋全体や被害箇所の写真を撮影し、もう1名が被害状況をチェックし調査票で損害点数を積み上げ、最終的に2名で損害程度を判定するというものである。被災者に説明が必要な場合は2名で行った。調査所要時間は平均して1件当たり10分程度だったが、被害が大きい場合や被災者への説明が長引くと1時間近くかかる場合もあった。4日間の支援期間中、1日平均で50～60件、計230件程度の建物調査を行った。

調査期間中は、一日中強風が吹いたり、急に雨が降り出すなど天候が不順だったため、大きな画板に調査票と図面を挟んで歩き回る作業は困難であった。また、決められた順序どおりに写真を撮影し、帰庁後はパソコンにデータを取り込み報告しなければならないため慎重に作業を進める必要があった。



全壊や大規模半壊の建物は少なかったが、調査を進めるにつれ、瓦や外壁の一部だけ被害を受けているような「一部損壊」に該当する建物が非常に多いことが分かった。被害判定が一部損壊の場合、基本的に公的な支援は受けられないが、被害は小さくても修繕は必要であり、ほとんどの家が補償を受けられずに修繕しなくてはならない現実を見ると、災害に遭うことの理不尽さを感じると同時に、地震保険に加入するなどの自衛手段が必要なことを痛感した。

〈2次調査〉

り災証明申請受付件数は5月以降も増加を続けたため、政令市への応援要請は段階的に延長され、本市も最終的には8月末まで建物被害認定調査に人員を派遣した。なお、6月中旬以降は1次調査に加え2次調査にも対応した。

2次調査には、7月15日から18日まで従事した。調査地域は、旧植木町を含む熊本市北区一帯であったが、震源地からやや離れた地域であったため、一見すると被害を受けた建物はほとんど見当たらない。しかし、2次調査は1次調査の結果に不満がある被災者の建物が調査対象であり、被害判定に迷うケースや被災者への説明に苦慮するケースが予想されたため、気を引き締めて調査にあたった。

2次調査は、外観からの目視調査に加え建物の傾斜測定や、建物内部を調査し、屋根、外壁、内壁等の部位ごとに被害状況を細かく分析し判定する作業であるため、ある程度の知識や経験が必要となる。

本市からは、3泊4日交代で2名1組の計4名が従事したが、1次調査と違い、熊本市職員が1名ずつ随行する計3名の2班体制で調査にあたった。北区には本市の他、神戸市、石川県羽咋市、千葉県館山市、新潟県五泉市から応援が来ており、合計10班の調査体制であった。

調査件数は、2次調査が1日あたり5件設定されており、あらかじめ熊本市が申請者とアポイントをとって決めた順に調査を行うが、調査が順調に進み空き時間が発生すると、近隣エリアの1次調査を行うというものであった。北区役所には日産自動車が調査用に無償で貸与したカーナビ付きの車が配置されており、他都市の応援職員はこれを使用したためスムーズに移動が行えたようだが、公用車を持ち込んでいた本市はこの恩恵に預かれず、また、日替わりで随行した熊本市職員はいずれも北区の地理に疎く道案内が全く期待できなかったため、またしても地図やスマホを駆使した移動を強いられ苦労した。

調査手順は、1名が主に写真撮影を、もう1名が調査票への記入を行い、損傷程度の判定及び建物の傾斜測定は2名で行うというもので、被災者への説明は熊本市職員が担当した。外観からは被害が小さく見える建物でも、内部を調査すると建物全体が傾き、建具の開閉ができないといった、取り壊すしかないような被害の大きい建物があるなど、建物内部まで調査することで、1次調査より詳細に被害内容が確認できたため、6割程度の家屋が1次調査の判定に比べ被害程度が上がる結果となった。

先行派遣者に、判定が変わらなかった被災者から激しい苦情を浴びせられることがあると聞いていたため、かなり構えて調査に臨んだが、そのようなケースには当たることにはなかった。2次調査では、調査現場で直接被災者に判定結果を伝えたため説明が長引くことが多く、1件当たり1時間以上かかる場合も多かったが、判定結果が「半壊」から「大規模半壊」に変わった被災者から、「これで娘が施設に入ることができます」と涙ながらに喜ばれ、判定結果が変わらなくても、「遠くから支援に来ていただいております」と感謝の言葉をかけられると、支援に来てよかったという充実感があつた。

1次調査に従事した地震直後の時期は、熊本市職員も混乱しており、他都市の応援職員への指示が安定していないことがあつたが、2次調査に従事した頃には、指示も明確で全体的な統一感がとれていた。また、20代の若手職員や再任用職員が現場のリーダーとして、業務の指示の他、他都市の応援職員を集めて懇親会を開催するなど、はつらつとした活躍を見せていた。自身も被災し思うように休日もとれない中、高い意識を持ち業務に当たる姿には心を打たれた。

〈現地調査で困難であった点及び改善点〉

1次調査の派遣時に、まず困ったのは、調査の具体的な方法が事前に示されておらずマニュアル等も作成されていないことであつた。そのため、派遣期間中に、具体的な調査方法や1日の調査の流れ、また宿泊施設などの現地情報を収集し、帰庁後

直ちに資料（マニュアル）化して後発の派遣者に配布した。このマニュアルは、1次調査及び2次調査の期間中を通じ、派遣者からの情報を基にリニューアルを繰り返して使用したため、大変効果的なものに仕上がっていった。災害対応等の非日常業務の場合、情報共有がいかに大切であるかを痛感した。

また、1次調査の方法についてであるが、私が調査に従事した震災直後は、前述したローラー調査であった（後に申請があった建物のみ調査するポイント調査に変わった）ため、被害を受けていない建物についても調査を行うなど非効率であった。被災家屋が数百棟程度の災害であれば全棟調査も有用と思うが、今回のような大規模災害では、調査のスピード化を図るためにも、最初からポイント調査を採用すべきであったと思う。

〈本市の防災に必要なこと〉

今回の派遣では、家屋評価業務の経験を有することが参加要件とされていたため、当初、財政局内の経験者を派遣したが、派遣期間が延長されるとすぐに要員が不足し未経験者を派遣することとなった。1次調査は、家屋評価経験がなくても十分対応できる業務であるため、今後、本市で大規模災害が発生した場合や他都市に派遣協力する場合に備え、昨年11月に危機管理室が希望者向けに実施した「被害認定調査研修」を今後定期的に開催し、できれば全職員に受講を義務づけるなどして、対応できる職員を多数養成しておく必要があると思う。

なお、被害認定結果について、自治体によって開きがあるといったマスコミ報道が相次いだこともあり、調査時期によって熊本市からの指示が若干ブレたため、現場が混乱することがあった。災害発生初期段階で判断することは難しい点もあると思うが、本市が被災した場合、できるだけ早期に具体的な調査方法等を決定できる体制をつくり、スムーズな調査を行うことができるよう備えておく必要があると思う。

〈おわりに〉

今回の支援活動を通じ、現場で奮闘する熊本市の職員や全国から集まった他都市の仲間達と力を合わせ、目の前の危機に対峙する達成感を享受できたことは大変良い機会であった。

しかし、私なりに精一杯取り組んだつもりではあるが、熊本市の復興や被災者の方々の支援にもっと貢献することができたのではないかと、反省することも多い。今後も、機会があればできる限り支援に携わりたいと思っている。

最後に、復興にはまだまだ時間がかかりますが、被災された方々が1日でも早く、元の穏やかな生活を取り戻すことができるようお祈りし、私の報告を終わります。

熊本市における「罹災証明書発行」の支援について

支援活動名 罹災証明書受付発行業務
所属 産業経済局企業支援・産学連携部新産業振興課研究開発拠点化担当係長
氏名 増田 真二
活動期間 平成 28 年 5 月 9 日～平成 28 年 5 月 10 日

■北九州から熊本へ

私が学生時代は、北九州から熊本まで 2 時間半はかかっていた記憶があるが、九州新幹線の開通により、最速 1 時間。完全に日帰り圏内である。朝 6 時 58 分の新幹線で小倉駅を出発し、8 時すぎには熊本駅に到着した。

熊本駅から市役所まで路面電車にて移動。地震発生からまだ 1 ヶ月たっていないが、予想より普段の生活に戻ってきていると感じた。ただし木造住居の密集している地区は半壊状態の家屋もみられ、普通にスーツを着て通勤しているサラリーマンとの落差が印象に残っている。

しかし、熊本市役所に到着すると状況は一変した。自衛隊車両がとまる脇の正面玄関はガラスが割れ、ブルーシートが貼られていた。溢れる人と走り回る職員、張り詰めた緊張感。たった 2 日の間に、自分に何ができるだろうかと考えたことを覚えている。



■やるべき仕事は・・・

10F の健康福祉政策課に集合し、熊本市の担当課長にご挨拶の後、1F の会議室に案内される。業務内容について事前に熊本市による研修があると聞いていたので、他都市のグループが引き継ぎの打ち合わせを行っている横で、車座になってその時を待つ。10 分、20 分、30 分・・・。何かおかしい、誰も来ない。区役所の担当者に話を聞こうにも、電話は鳴り止まず聞ける状態ではない。1 時間近くたち、自分たちで何とかするしかない判断。相模原市の方に声をかけ事情を話し、マニュアルを手にすることができた。

■業務開始

マニュアルを読み込み、急いでロビー横に設置された受付窓口へ。まだよく理解できていないまま、様々な応援職員の方が走り回っている現場に合流した。

事前の話より、熊本市が行う受付事務に対し、市民への声かけや前裁きなど、側面から支援を行うとの認識であったが、実際は、熊本市職員は常時 1 名のみが公印

の管理を担当し、その他の窓口受付業務を他都市からの応援職員で担うという形であった。

■り災証明書発行業務について

ゴールデンウィーク直後の2日間であり、相当な混雑も予想されたが、市民が殺到するという状況からは脱していた。り災証明は「一部損壊」であれば写真の持参があればその場で証明書を発行するが、「半壊」「大規模半壊」「全壊」は現地調査が必要となるため、調査申し込みの受付のみとなる。震災直後で精神的に追い詰められた市民の方も多量中、出来るだけ先方の話に耳を傾け、まずは思いを受け止めることに努めた。

9日は約500人が来所し、そのうち「一部損壊」の証明書を発行したのは約100件、10日は前日の8割ほどの業務量であった。

■他都市からの応援職員

我々北九州市職員とともに業務にあたったのは、仙台市、名古屋市、相模原市、岡山市であった。

各自治体とも宿泊を伴うため、10日間など、長期間の従事であった。ホテル等の予約が取りづらい状況であり、熊本市が各自治体に宿泊場所を紹介していたが、仙台市は旧国鉄の寮で、部屋に照明はなく硬い布団のみがあるという状況で、生活用品は全て買い込み、スーツケースにつめこんで支援に来たとのことであった。

特に、仙台市は東日本大震災を実際に経験しており、そのノウハウが支援業務にも生かされていると感じた。

■求められる支援は

今回の派遣においてもっとも反省すべき点は、熊本市役所の状況に対する事前の情報収集が不足していた点である。

熊本市役所が組織として様々な業務に忙殺されており、他都市からの応援職員に対応する余裕がない状態であった。出来る限り受け入れ自治体の手間を煩わせない、自己完結型の支援が求められていると強く感じた。

そのためには、本市からの派遣職員グループ同士が業務を行いながら引き継ぎを行い、ノウハウを確実に現地で継続させていく必要がある。実際に他都市の応援職員はスムーズに引き継ぎが行われていた。

危機管理室に状況を報告し、急遽、派遣職員の一部を期間延長することで、我々以降の派遣において、引継ぎの問題は多少改善が図られたと聞いている。

■最後に

2011年の東日本大震災の際、私は避難所運営支援業務を経験したが、当時は、北九州市より距離的に離れた東北である点、津波での被害が主であったという点から、いつ北九州でも同様の災害が起こるかもしれないという思いはあったが、どこかで支援者という第三者的な意識があったことは否めない。

しかし、今回、身近な熊本で震災が発生したことで、どの都市においても経験する可能性があり、まさに北九州市において災害が発生した場合をリアルに想像することとなった。

この 2 つの震災を教訓とした本市の災害対応のあり方が問われており、また個々の職員にとっても、今後いつ何時の緊急的な状況にも対応できるよう、日々の業務においても「防災」の観点を意識しておくことが大切だと感じている。

白山小学校での支援

支援活動名	熊本市立小学校への教育的支援
所属	教育委員会指導部特別支援教育相談センター所長
氏名	鷺頭 晋治
活動期間	平成 28 年 5 月 23 日～平成 28 年 5 月 28 日

1 はじめに

熊本市教育委員会より、特別支援学級に在籍する被災児童生徒のパニック等への対応として、一定期間、各学校を巡回し、特別支援学級の担当教員等へ指導できる職員の派遣依頼があった。

支援の見通しとしては、最優先校（常備配備校）を 8 校抽出し、1 校あたり支援者 1 人を固定配置とするようにした。

- ① 5 月 10 日（火）～13 日（金） 福岡市
- ② 5 月 14 日（土）～21 日（土） 仙台市
- ③ 5 月 21 日（土）～6 月 18 日（土）北九州市
- ④ 6 月 18 日（土）～政令指定都市（京都市・大阪市・名古屋市）

・熊本市立白山小学校（中央区菅原） 熊本市立東町小学校（東区東町）

2 私が派遣された白山小学校の概要

白山小学校は児童約 600 名。校舎の損傷は少なく、渡り廊下にひびが入ったが応急処置で使用可能であった。体育館は、当時も避難者が 10 名程度利用しており、そのため、体育等の授業では使用できない状態にあった。

職員の中に、被災した方が 7 名おられたが、全員勤務していた。

また、特別支援学級は軽度の児童が多く、比較的落ち着いており、個別対応が必要な児童が数名いるといった状態であった。

3 現地での業務

現地での業務は以下のようなものであった。

(1) 特別支援学級の児童に対する見守り

- ・衝動性のある児童の行動観察を行い、校内から出て行かないように安全面に配慮する
- ・運動会の練習中、特別支援学級の担任が交流学年の練習に参加したとき、特別支援学級に残った児童の学習支援をする
- ・運動会の練習に参加できない児童の見守りを行う

(2) 担任への共感的な関わり

- ・担任の取組を認め、児童の問題行動について担任と情報交換し、改善策を一

緒に考える

- ・担任からの教材などに関する質問に対し、情報提供を行う

4 現地での活動経過

5月23日（月曜日）、白山小学校では、震災の影響で運動会を開催するか、秋に延期するかを決定するため、職員会議が開かれたが、実施の方向で決着した。

私も、運動会の全体練習に参加させていただいた。

特別支援学級の児童4名が集団の中に上手に入ることができないなど、部分参加から体操服に着替えることもしない児童まで様々であった。実態を観察するという立場で、当日は特別な支援等を行う機会は少なかった。

特別支援学級の中に、知的障害の児童と自閉症・情緒障害の児童が混在しているため、学習（教育課程）が進めにくいよう感じた。

5月24日（火曜日）、1校時に、家庭科室で「お茶の入れ方」の授業に参加し、対人関係に課題のある児童に付き添った。

震災の炊き出しで家庭科室を利用したため、やかんやお盆等の道具の位置がばらばらだったり、割れやすい食器が壊れたりしていた。また湯のみは、メラミン食器はあっても、陶器の湯のみは少なく不足していた。

4校時に、前述の児童と一緒に総合学習に参加し、「糶撒き」をした。集団の中に入れず、集団につかず離れずの距離での参加だったが、自分の糶捲きの番が来ると活動をすることはできていた。教師の話等を聞いてないわけではないが、集団の中に入るのはとても抵抗があるようだった。

また、その児童は、昼休みに一瞬の隙をついて学校から出てしまったが、その後見つかり、学級担任から指導を受けていた。震災の影響かどうか分からないが、情緒の不安定が感じられた。

5月25日（水曜日）、担任が運動会の練習に参加しているので、残りの児童の見守りを行い、カルタに参加した。ルールをきちんと守り行動することができており、同じ活動を繰り返すことの重要性を感じた。本日も昨日とは別の児童が運動会の練習中にいなくなることがあったが、首にかけたカード（写真カード）によって、すぐに発見することができた。

その後、28日（土曜日）までは、交流学級においての特別支援学級児童の支援、自習の時の見守り、運動会会場作りのお手伝い等を実施した。

5 現地での業務で困難であった点や改善すべき点

担当する児童が日替わりであったため、固定した児童を担当するか、又は、学級に所属するか、明確にして対応した方が良かったのではないかと感じている。

6 活動を通して印象に残ったこと

校長等と面談を行う中で、震災発生後の多くの取組みについて教えていただいたが、その内、幾つかを紹介しながら、感想を述べます。

地震発生直後は、千人近くの住民が運動場に避難してきたが、一旦、地震が収ま

ると一斉に、自宅に荷物を取りに行くための自家用車の出し入れで大渋滞となり、入口と出口を設けて、運動場への誘導を一方通行にすることで対応してきたとのことであった。出入口を一か所しか設けられない運動場の場合は、大渋滞が起こることが予想されるなど、普段、何も気にしていない事でも、とんでもない混乱が生じる事が実感できた。

また、震災当初、学校内で千人分の炊き出しを行ったとのことであった。家庭科室で、調理師と栄養士の方が中心になって、全職員で取り組んできたそうです。

駐車場の誘導や食事の配給、体育館の居住空間の割り振りなど、被災者に対する教員の指示も含め、学校長としての統率力はさすがであった。

現在も 10 名の避難者の方が体育館を利用しているため、交代で休日出勤を行い、朝の 8 時から夜の 8 時まで、職員が校内待機を行うなど、地震発生から 1 カ月が経過する中、職員は心身共にかなりのエネルギーを使っているものと思われた。その場その場では、一種の興奮状態で仕事に励んでいるが、その後、疲れが出てくるのではないかと心配である。

今は、子どもたち自身に目立った変化は見られないが、余震に怯えたり、大きな音に過剰に反応したりするようになったとのことであった。また、震災直後、すぐに転校していった児童もいたので、言葉には出さないが、それぞれが寂しさを感じているのではないかと予想される。

学校としては、できる限り普段通りの授業を取り戻すことが大切だとの思いで、運動会も例年と同じ時期に開催することにしたと言う。学校が元気であることが、地域を元気にするのではないかと感じている。やはり、運動場に子どもたちの声が響くことが、復興への足がかりになるのではないかと感じているところである。

再び、応急仮設住宅建設支援へ

支援活動名	応急仮設住宅建設支援
所属	建築都市局建築部電気設備課電気第二係長
氏名	吉松 宏
活動期間	平成 28 年 5 月 27 日～平成 28 年 6 月 9 日

■ 熊本地震発生 ～まさか九州で～

平成 28 年 4 月 14 日 21 時 26 分。熊本地方を震源地としたマグニチュード 6.5（最大震度 7）の地震が発生。続いて 4 月 16 日 1 時 25 分。マグニチュード 7.3（最大震度 7）の地震が再び同地方を襲った。この二度にわたる巨大地震で、熊本地方に壊滅的な被害をもたらした。

私は、前震となる 4 月 14 日の地震の際、出張先の鹿児島市で同僚と会食中に、この地震による大きな揺れを感じた。（鹿児島市 震度 3）

この時点では、まさか自分が再び支援に行くことになろうとは、知る由もなかった。

■ 派遣要請 ～運命的なめぐり合わせ～

「災害支援の経験者が欲しい」応急仮設住宅建設支援派遣者について、国からの要望である。

平成 22 年 3 月 11 日 14 時 46 分、東日本大震災が発生。私は当時、建築都市局電気設備課に在籍。その後、同年 4 月の定期異動で上下水道局（当時建設局）東部浄化センターへ異動となる。異動して間もない 6 月 15 日～7 月 1 日の 17 日間、応急仮設住宅建設支援の要請を受け、岩手県へ派遣支援を行った経験がある。

平成 28 年 4 月。5 年ぶりに古巣である電気設備課へ戻ってきた矢先の出来事。何か運命的なものを感じずにはいられなかった。

派遣要員として、建築職 1 名、機械職 1 名、そして電気職の 1 名として私の名前が挙がった。現職に着任して直後のこと。まだ慣れない業務の事が心配で一時は躊躇したが、上司から「仕事のことは心配するな」と背中をトンと押してくれた。これで私の決意が固まった。

当初、5 月上旬から 2 週間の派遣日程と聞かされていた。しかし、一度延期となり、5 月 27 日～6 月 9 日の 14 日間に正式決定した。

なお、全国自治体の派遣職員としては、北九州市は第 6 陣目に当たる。私は、本市では第 1 陣として派遣。その後、第 2 陣まで派遣されることとなる。

■ 熊本市の様子 ～熊本県庁へ初登庁～

5 月 27 日 11 時 30 分。住宅整備課 渡邊係長（建築）、機械設備課 嶋田さん（機械）、私（電気）の三人を乗せた公用車は、九州自動車道益城熊本空港 IC を下りた。熊本

県庁までの約 15 分の道程。車窓からまちの様子を見渡して見る。時折家屋の屋根にブルーシートが被せられている程度で、大震災の爪痕はあまり感じられない。

程なくして県庁に到着。庁舎 1 階ロビーの 1 画が避難所として開放されている。実際に避難されている方々が十数人程度、寝泊りされているようだ。

また、庁舎内廊下の壁のいたるところに、無数のクラックが走っている。(構造壁ではないので大丈夫なのだろう) 自分が被災地を訪れたのだということを改めて認識させられた。



■ 応急仮設住宅の整備状況 ～着工の遅れ～

応急仮設住宅は、災害救助法に基づき、災害に伴う家屋の被災者に対して最大 2 年間の期限付きで無償にて貸与するものである。入居条件としては通常、家屋が「全壊」または「大規模半壊」の罹災認定で満足されるが、熊本地震では規模が甚大であるため、特例措置として「半壊」も対象とされた。

私が着任した 5 月 27 日時点、熊本県内の市町村から挙げられてきた仮設住宅要望戸数は 3,675 戸。これに対し市町村で確保できた建設予定地の戸数 2,703 戸。工事着工戸数 1,698 戸。完成戸数 0 戸という状況であった。



仮設住宅の建設は、当然ながら短期間で完成させなければならない。通常工期で縄張りから完成まで約 3 週間と想定されている。熊本地震では、地震発生から 13 日後に最初の仮設住宅を着工した。これは先の東日本大震災 8 日後、新潟県中越地震 4 日後、阪神淡路大震災 3 日後と比べるとかなり遅い。県内市町村の事務作業の混乱や用地確保の難航等が背景にあり、熊本県としては、仮設住宅を早急に

に着工したいが出来ない状況に、ジレンマを感じている様子であった。

■ 応急仮設住宅プロジェクトチームの体制 ～全国から集結～

震災直後から応急仮設住宅プロジェクトチームを立ち上げた。熊本県職員 4 名、派遣団体職員 16 名の計 20 名からなる組織である。しかし、熊本県職員は全員建築職であり、電気・機械に係る業務については、派遣団体の各専門職にほぼ一任されていた。

九州電力から仮設住宅団地内の電力引き込み等について、頻繁に問い合わせの電話がかかってくる。熊本県職員は「電気のことはいくぶん分からない」と、派遣職員へ当然のように取り次がれる。最初は戸惑いを感じていたがそれも徐々に慣れ、「熊本県住宅課プロジェクトチームの吉松です」と応対している自分がいる。熊本県職員として業務を行っている責任の重圧を感じていた。

熊本県職員から聞いた話によると、近年の熊本県では、大胆な職員定数削減を断行しており、その結果、電気・機械職については、職員数一桁台と極端に少ない。今回のような有事の際には、多くの派遣職員の支援に頼らざるを得ない状況なのだという。

派遣団体(6月9日時点)：都市再生機構(U R)、東京都、神奈川県、大阪市、神戸市、広島市、熊本市、北九州市・・・計16名

■ 支援活動 ～連日の現場検査～

東日本大震災の支援の時とは違っていた。調査・検査等で現場に向かう際は原則、熊本県職員の随行はなく、派遣職員のみで自力で現場にたどり着かなければならない。我ら北九州チームは、自前の公用車で現場に向かうのであるが、車載ナビがないため、スマートフォンのナビアプリが大変役に立った。因みに私のスマホは、派遣中の酷使故に、残念ながら派遣最終日に故障した始末である。



5月28日の支援2日目。さっそく現場検査の予定が入る。益城町の民間企業の空地を利用した団地の縄張り検査である。現地に着くと、まず請負者であるダイワリースから当該団地の概要説明を受ける。そして、図面寸法と照合を行いながら縄張り検査を行う。作業をしていると5年前の東日本大震災支援の記憶が脳裏に蘇ってくる。しかし、この団地の敷地は広い。県内でも最大規模の団地で、完成すると約500世帯が入居することになる。

6月3日。待ちに待った甲佐町白幡グラウンド団地90戸の完成検査である。4月29日から仮設住宅の建設が始まり、熊本県内では第1号の完成となる。



派遣団体の建築・電気・機械の計16人が現場に乗り込み、各担当に分れて検査を実施する。請負事業者がこれに対応する。

私が今回の支援で感じたことは、東日本大震災では如何に迅速に仮設住宅を建設し、完成検査を経て入居させるかを最優先とされてきた。今回はそれもさることながら、品質についても

可能な限り追及する姿勢が感じ取れた。

熊本県では、検査における基本スタンスとして、仕様や機能等の全戸全数チェックを掲げた。これは前回の反省から、先の震災の仮設住宅において入居者からの不具合・クレーム等が相当数あったものと予想する。また、これを掲げることで施工業者に対する手抜き工事の抑止力にもなると考える。

6月9日。派遣最終日に京都市の派遣職員と引継ぎを兼ねて中間検査に赴く。

この日、なんとか無事にたすきを渡すことができた。想いの全てを彼らに託し、我々は熊本をあとにした。

実績	○用地確認・・・3箇所	○中間検査・・・5箇所
	○縄張り検査・・・4箇所	○完成検査・・・3箇所

■ 被災地を視察して ～益城町の状況～

ある日、現場検査の合間に、益城町の被災地を視察する機会があった。ここ益城町は、震度7の地震に二度も襲われた地域。町役場の半径約1km圏内では、ほとんどの家屋が全壊或いは大規模半壊と、壊滅的な被害を受けている。



東日本大震災では、建物が津波で流され、まるで戦時の空爆で焦土と化し、何もない土地が永遠と広がっているような情景であった。それに対しこちらでは、撤去もなされぬまま、家屋が破壊された無残な状態でそのまま残されている。

視察に同行した他の自治体職員は、皆言葉少なげに、ただ惨烈なその光景を目に焼き付けているような印象を受けた。

■ 14日間を振り返って

今回の熊本地震に伴う応急仮設住宅建設支援は、私にとって5年前の東日本大震災に続いて2回目の派遣支援となった。前回の経験を買われての今回の抜擢であったが、派遣に来ている他自治体職員の中にも東日本大震災の経験者は多く、また、仮設住宅建設プロジェクトチームが組織された初期の段階では、東日本大震災の被災地であった岩手県、宮城県、福島県の職員が派遣され、彼らのノウハウが有効に働き、業務確立にかなり寄与したようである。さて、私が今回の派遣支援でどれだけの力になれたかは分からないが、私自身にとって大変貴重な経験ができたと思う。



ある日、完成して3日後の甲差町仮設住宅の現場に赴く機会があった。ちょうどその時、老夫婦が入居で、たくさんの引っ越し荷物を車で運んで来られていた。不憫な避難所生活で長い間待たされ、一日千秋の思いでやっとこの入居日を迎えたのである。私はその光景を見て、今回派遣に来て本当に良かったと感じた瞬間であった。

最後に、熊本県建設住宅局住宅課及び派遣団体の方々には、派遣期間中大変お世話になりました。また、今回の派遣に際し応援いただきました建築都市局長をはじめ、建築都市局の皆様にはこの紙面をお借りして、深く感謝申し上げます。