



復興のシンボルとして釜石らしいまちづくりの拠点となる庁舎

## 未来へまた一步、力強く踏み出すために

釜石市では『復興のシンボルとして釜石らしいまちづくりの拠点となる庁舎』を基本理念に、震災から得られた教訓を活かし、防災拠点施設としての機能を重視しながら、まちづくりの拠点として市民が利用しやすい安心・安全な庁舎を目指し、新庁舎の建設計画が進められています。

### 計画概要

計画地	釜石市天神町
敷地面積	11,757.92㎡
階数	【庁舎棟】地上4階 【車庫棟】地上2階
構造	【庁舎棟】鉄骨鉄筋コンクリート造、一部PCa造、一部鉄骨造 【車庫棟】鉄筋コンクリート造
構造	【庁舎棟】8,088.86㎡ 【車庫棟】748.60㎡



出典：釜石市

## 第3章 被災地の支援経験・ノウハウの利活用

- 3-1 被災地支援に関する組織へのアンケート
- 3-2 被災地支援から得た成果【被災地支援】
- 3-3 被災地支援から得た成果【市政へのフィードバック・還元】
- 3-4 被災地支援に関する職員へのアンケート

# CHAPTER 3

## 東日本大震災支援活動記録誌 第3章

支援経験から学んだこと  
見えてきたこと

北九州市は、これまで東日本大震災被災地に601人の職員を派遣してきました。各派遣職員にとって、支援活動はさまざまなことを感じ、考える貴重な機会となりました。そこで得た経験やノウハウは市政等に還元され、他の被災地支援や防災などに生かす取り組みが進められています。

漁港の工事現場での安全パトロール(釜石市)

TOHOKU ——— KITAKYUSHU

## 被災地の支援経験・ノウハウの利活用

平成23年の東日本大震災以降、本市は、平成24年九州北部豪雨、平成28年の熊本地震等、甚大な被害が発生した被災地に職員を派遣し、被災地の復旧・復興の支援に取り組んできた。その人数は、短期派遣2,359人、中長期派遣174人に及ぶ。

今回、被災地に職員を派遣した部局(組織)と、被災地への派遣経験を持つ職員の両方にアンケートを実施し、被災地派遣について様々な角度から意見を収集した。

本章では、その結果をもとに本市の被災地支援の取組みを振り返り、その成果と課題を整理する。

## 被災地支援の派遣人数(東日本大震災以降)

災害名	派遣地	短期派遣	中長期派遣
東日本大震災	岩手県、宮城県、福島県、茨城県の4県18市町	506人	95人
平成24年九州北部豪雨	うきは市、八女市	17人	17人
熊本地震	熊本県熊本市、嘉島町、益城町ほか	1,065人	30人
平成29年7月九州北部豪雨	東峰村ほか	452人	19人
平成30年7月豪雨	広島県坂町ほか	129人	6人
令和2年7月豪雨	大牟田市、熊本県水俣市、人吉市ほか	190人	7人
合計		2,359人	174人

TOHOKU ——— KITAKYUSHU

3-1 被災地の支援経験・ノウハウの利活用  
被災地支援に関する組織へのアンケート

## 3-1-1 アンケート実施内容

- ① 実施期間：令和3年8月
- ② 目的：派遣職員の被災地支援経験が組織において、どのように活かされているかを明らかにする。
- ③ アンケートの内容
  1. 過去の派遣先
  2. 業務内容
  3. 被災地支援業務マニュアルについて
  4. 北九州市政へのフィードバック・還元について
  5. 人材育成(訓練、研修)について
- ④ 依頼先：16件

主な支援項目	主な担当局
消防(救助・救援等)	消防局
医師等の派遣	保健福祉局
保健師等の派遣	保健福祉局
上水道支援	上下水道局
下水道支援	上下水道局
災害廃棄物の収集支援	環境局
応急仮設住宅建設支援	建築都市局
被災宅地危険度判定士	建築都市局
家屋の被害認定調査	危機管理室
救援物資受入・搬送	保健福祉局
市民課業務	市民文化スポーツ局
税務事務	財政局
選挙事務	行政委員会事務局
文化財レスキュー	市民文化スポーツ局
公共土木の災害復旧	建設局
学校支援	教育委員会

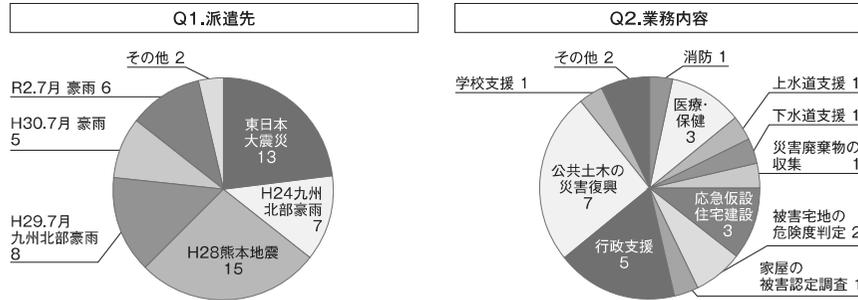
※回答の一部は、主な所管局を通じて、関係局に協力を依頼した。



熊本地震 避難所運営業務支援 出発式

### 3-1-2 アンケート結果（各部署からの回答、複数回答含む）

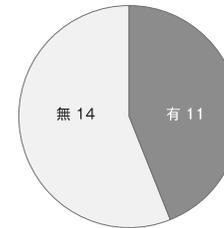
（単位：件）



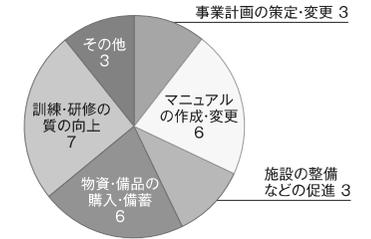
#### 独自の支援マニュアルを整備又は、整備に向けて検討中の担当課

担当課	マニュアル名	特に留意したこと等（作成時期）
保健福祉局 地域福祉推進課	北九州市災害時保健師活動マニュアル	・今までの実績を踏まえ、保健師統括部門の具体的な動きや保健師の健康管理支援を整理した。 ・要配慮者ごとに必要な保健活動をまとめ、迅速な行動ができるよう作成した。 ・新型コロナウイルス禍での災害対応も織り込んだ。（令和2年12月作成）
消防局 総務課	北九州市消防局緊急消防援助隊運用要綱、指揮支援活動要領	・他の消防本部を含め、他機関と活動を共にするため、指揮系統や調整事項等を明記している。 ・被災地への派遣や、中央防災会議の結果を受けて消防庁が定める大規模災害時のアクションプラン、福岡県が定める緊急消防援助隊福岡県大隊応援等実施計画の変更に基づき見直しを行っている。
上下水道局 下水道計画課	下水道災害復旧支援・受援マニュアル（地震編）	・マニュアル策定にあたり、平成28年熊本地震支援活動の総括会を開催した。 ・支援参加者だけでなく、支援隊をサポートした職員も意見を出し、広い視野で「支援」と「受援」について議論した。被災都市の意見も取り入れるべきとの意見もあった。（平成29年4月作成（熊本地震を契機））
上下水道局 配水管理課	現在（令和4年1月）、応急給水活動（安全管理、事前準備、現地業務等）についての他都市支援マニュアル作成に向けて検討中	

#### Q4.北九州市へのフィードバックの有無



#### Q5.フィードバックの内容



## 北九州市の防災行政に大きな影響を与えた 「いのちの教育」とは…

### 災害文化を後世まで語り継ぐ

釜石市を含む三陸沿岸は、古くから津波被害が繰り返されてきた地です。東日本大震災では、鶴住居地区防災センターでの犠牲者を含めて、釜石市で千人を超える命が失われました。市では、未来の命を守るために、教訓集や証言・記録集を作成、防災市民憲章を制定するなど、災害を語り継ぐための取り組みを行っています。それに加えて、防災のまちづくり、防災教育など、災害文化を次世代に継承していくことにも取り組んでいます。

東日本大震災当時、釜石市内の14の小中学校に2,926名の児童生徒が在籍していましたが、自主的に素早い避難行動を行い学校管理下にあった全ての子どもが助かりました。市では2006（平成18）年から群馬大学の片田敏孝教授（当時）とともに防災教育に取り組んでおり、「津波から命を守る避難三原則」が掲げられ、防災教育を核とした「命の教育」が進められてきました。これからは児童生徒のみならず、地域や学校、行政がさらに連携し、市民すべてに向けた防災教育に取り組んでいくことが求められています。

### 子どもたちの避難訓練の様子



### 津波から命を守る避難三原則

- 1 想定にとらわれるな**  
津波による浸水被害を予測したハザードマップは、あくまでも想定にすぎない。
- 2 その状況下において最善を尽くせ**  
自分の命を守るために、そのとき自分ができる最善のことをする。
- 3 率先避難者たれ**  
周りの人がどうであろうと、まず自分自身が真っ先に避難する。

（出典：釜石市 総合ガイドブック）

3-1-2

北九州市政へのフィードバック一覧

担当	1 事業計画の策定・変更	2 マニュアルの作成等	3 システムの導入・改修等	4 物資・備品の購入・備蓄	5 訓練・研修の質の向上	6 その他
危機管理室 危機管理課	<p>東日本大震災を受け、本市ではこれまでの「想定を前提とした防災体制」の考え方を見直す必要を迫られた。そのため、学識経験者や市民代表などで構成される「北九州市地域防災計画見直し検討会」での議論や、被災地に派遣した支援職員の経験などを踏まえ、「地域防災計画」の修正を行い、「想定外でも命を守る防災体制」を目指すことになった。</p> <p>平成23年度は、防災知識の普及など、直ちに取り組むことができる対策を盛り込むとともに、津波災害対策の推進や、原子力災害対策の検討を新たに設けるなどの修正を行った。</p> <p>平成24年度には、国、県の動向等を踏まえた検討を行い、必要な修正を行った。</p>	<p>東日本大震災を受け、突発的な災害である震災時でも業務を継続できるよう、平成25年3月に「北九州市業務継続計画（震災編）」を策定した。その後も適宜見直しを行っている。</p>	<p>大規模災害時には、多数の住家被害や被災者が発生するため、罹災証明書の発行や被災者支援を迅速・公平に行えるよう、令和2年10月に「被災者台帳システム」を導入した。</p> 	<p>従来備蓄していた食料や飲料水に加え、ミルク、哺乳瓶、幼児用オムツ、おしりふき、大人用オムツ、生理用品、マット、パーティション、簡易ベッドなど、要配慮者向けに備蓄品目を拡充した。</p>	<p>東日本大震災で釜石市の避難所運営に携わった、本市職員が持ち帰った課題や教訓を生かすため、平成24年度から避難所体験・運営訓練を実施した。</p> <p>参加者は、小学校の体育館での避難所生活を体験するとともに、長期化した避難所生活を見据えた避難所の運営訓練を行っている。</p> <p>・毎年度1校区以上で実施し、各区の防災訓練と位置付けている。 ・訓練は次の項目などから各区が決定する。 ・地震体験、避難所設置、避難所運営委員会の設置、テレビアンテナ設置（電設協会）、救急・救助、防災講話、給食（炊き出し）、給水、避難所運営ゲーム（HUG）、就寝体験、その他</p>	<p>市民向け防災冊子「防災の心がまえ“あなたと家族の命を守るために!”」を作成した。岩手県釜石市における「釜石の奇跡」で知られ、本市防災アドバイザーである片田敏孝教授の監修のもと、住民自らが「自分の命は自分で守る」という「自助」意識や、「自分の地域から犠牲者を出さない」という「共助」意識の醸成に特化した、全国でも珍しい防災冊子である。</p> <p>※片田敏孝教授…当時は群馬大学大学院教授。令和3年9月現在は、東京大学大学院情報学環特任教授。</p>
<div style="text-align: center;"> <h3>平成23年度北九州市地域防災計画 修正の概要</h3> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p><b>修正の方向性</b></p> <p>東日本大震災を受け、学識経験者、市民代表など、委員の半数を女性で構成する「北九州市地域防災計画見直し検討会」での議論や被災地に派遣した支援職員の経験などを踏まえた計画の修正を行い、「<b>想定外の災害でも命を守る防災体制</b>」を目指す。今年度は、直ちに取り組むことができる対策を盛り込むとともに、津波災害・原子力災害対策を新たに設けるものとする。平成24年度においても、引き続き、国、県の動向等を踏まえた検討を行い、必要な修正を行う。</p> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="width: 30%;"> <p><b>第1章 総則</b></p> <p>地域防災計画全体の礎となる、北九州市の防災に対する基本理念</p> <p><b>計画の基本的な考え方【第2節】(新設)</b></p> <p>地域防災計画の柱となる3つの基本的な考え方を示す。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>想定を超える災害に対する「減災」対策の推進</li> <li>多様な主体が協働を図りながら防災対策に取り組む「命を守りぬく」地域社会の構築</li> <li>高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊産婦など、住民一人ひとりの状況に配慮した「人によりよい」防災対策の推進</li> </ol> <p><b>防災責任者が行う業務【第4節】</b></p> <p>北九州市が担いすべき業務に、次の項目を追加する。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>防災に携わる人材の育成</li> <li>災害対応の経験、及び他都市への支援経験の継承</li> </ol> <p>避難所区気象台が処理すべき業務に、次の項目を追加する。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>防災気象情報の理解促進</li> <li>緊急地震速報の利用心得等の周知・広報</li> </ol> <p><b>災害の想定見直しの方向性【第5節】</b></p> <p>地震・津波の想定については、国、県の検討・調査結果を踏まえ、適宜見直しを実施する。</p> </div> <div style="width: 30%;"> <p><b>第2章 災害予防計画</b></p> <p>災害を未然に防ぐ対策や災害が発生した場合でも、被害を最小限に抑えるため、予め決めておく対策について定める計画</p> <p><b>震災対策の強化・促進【第6節、第7節】</b></p> <p>市有施設の新築化を推進し、民間建築物の新築化を促進する。</p> <p><b>津波災害対策の実施【第13節】(新設)</b></p> <p>津波災害による被害の軽減を図るため、速ちに取組むことができる対策について検討・実施する。</p> <p><b>状況に応じた安全確保行動の促進【第16節】</b></p> <p>避難所へ避難する際の被災を防止するため、居住環境や家族構成に応じた住民一人ひとりの、安全確保行動の重要性を周知する。</p> <p><b>原子力災害対策の検討【第17節】(新設)</b></p> <p>関係機関との連絡体制や環境モニタリング体制の構築など、原子力災害に対する対策について検討する。</p> <p><b>災害時要援護者対策の充実【第19節】</b></p> <p>災害時に特別な支援を要する市民に対して、行政、地球社会及び関係団体等が連携することで、個々の状況に応じた支援の充実を図る。</p> <p><b>“命を守る”防災知識等の普及【第20節】</b></p> <p>想定外の災害が発生しても「命を守る」ことができる、迅速、的確な防災活動を促進するため、その基礎となる防災知識の普及について充実を図る。</p> <p><b>避難場所の整備【第24節】</b></p> <p>湧水等や土砂災害の想定区域内であっても、緊急性な避難場所として、安全性が確保された施設の新築・改修等避難所としての用途、及び多様なニーズに対応できる避難所機能の整備に努める。</p> </div> <div style="width: 30%;"> <p><b>第3章 災害応急対応計画</b></p> <p>災害が発生した場合の応急対策や被災者への対応等について定める計画</p> <p><b>災害時の情報伝達体制の充実【第15節】</b></p> <p>災害時に、防災情報等を確実に伝達するため、従来の伝達手段に加え、携帯電話メール、衛星携帯電話及び同様に防災行政無線の整備など、情報伝達手段の多様化を図る。</p> <p><b>避難所の開設・運営体制の充実【第20節】</b></p> <p>災害時に、避難者を受け入れる避難所の開設及び運営について次のように充実する。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>避難所開設基準に、広域的な災害が発生した場合における他都市からの避難者受け入れについて追加</li> <li>長期化が懸念される避難所の運営について、地域と行政が連携し、市民を主体とした運営体制早期確立の推進</li> <li>男女共同参画の視点などを踏まえた、避難所運営の推進</li> </ol> </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 10px;">  <p>©2014 Nishikuji Disaster Relief Center 北九州市防災マスコットキャラクター「ちゃんちゃん」</p> </div> </div>						
						
						
<p>被災地支援の経験者、被害認定調査研修の受講者名簿をデータベース化した。(P175参照)</p>						
						
 <p>被害認定調査研修の現地調査</p>						

3-1-2

北九州市政へのフィードバック一覧

担当	1 事業計画の策定・変更	2 マニュアルの作成等	3 システムの導入・改修等	4 物資・備品の購入・備蓄	5 訓練・研修の質の向上	6 その他
保健福祉局	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>「北九州市災害時保健師活動マニュアル」を作成した。(地域福祉推進課)(P170-173参照)</li> <li>地域防災計画における「こころのケア対策班マニュアル」を作成した。(精神保健福祉センター)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>物資や備品を購入し備蓄している。(地域福祉推進課、感染症医療政策課)</li> <li>物品リストを作成し、リストに基づきDPAT活動用機材を購入した。(精神保健福祉センター)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>平常時から災害に備えるため、保健師研修を開催した。(災害を経験した保健師の講話、グループワークによる災害時のシミュレーション等)(地域福祉推進課)</li> <li>ふくおかDPAT養成研修へ参加している。(感染症医療政策課、精神保健福祉センター)</li> <li>「災害・事故時のこころのケア研修」を定期的に開催している。(精神保健福祉センター)</li> </ul>	—
環境局	—	—	—	—	—	被災地支援の事績を事前に確認し、被災地支援の要望があった場合の対応を想定して準備している。(循環社会推進課)
建設局	—	—	—	—	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>施工業者の緊急連絡表を整備した。</li> <li>施工計画書に工事中止基準や異常気象時の体制・対応を明記した。(西部整備事務所)</li> </ul>
消防局	消防庁が定める大規模災害時のアクションプランや、福岡県が定める緊急消防援助隊福岡県大隊応援等実施計画の変更に基づき、 <b>要領・要綱等の見直し</b> を行っている。	—	—	<p>東日本大震災において多数の消防団員が犠牲となったことを踏まえ、消防団員の活動時における安全の確保を目的として「消防団安全対策設備整備費補助金」事業が整備されたことから、補助金を活用して<b>消防団員の安全を守るため装備を整備した。</b></p> <p>【平成24年度購入資器材】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① トランシーバー 1,346基</li> <li>② ライフジャケット 1,300着</li> <li>③ 発電機 103基</li> <li>④ 投光器 8基</li> <li>⑤ ハンディライト 437基</li> <li>⑥ ヘッドライト 1,350基</li> <li>⑦ ポート 2艇</li> </ul>	災害現場での安全管理や、事前準備の重要性について再認識した。	—
教育委員会 生徒指導・教育相談課	—	—	—		<ul style="list-style-type: none"> <li>平成25年3月に津波、風水害、地震などの災害対応の教員向け指導書「北九州市防災教育プログラム(資料DVD付)」を作成し、同年4月に市内小・中学校に配布した。</li> <li>令和2年3月には改訂版を作成し、動画配信サイトKITAQ先生チャンネルにも掲載している。</li> <li>「自分の命は自分で守る」児童生徒の育成を目的に、令和2年度、3年度と、釜手大学と連携した<b>防災教育</b>を行ってきた。岩手大学の加藤孔子特命教授をアドバイザーに、児童生徒の交流・授業、リモートシンポジウム等を行っている。(P178-180参照)</li> </ul>	東日本大震災を受けて、平成24年7月に <b>災害時連絡カード</b> を市内の全幼児、児童生徒に1人4枚ずつ配布した。以降、毎年入園・入学時に配布している。令和2年3月に家庭調査表に避難場所を記入する欄を設定した。毎年、必ず全児童生徒が家庭で話し合いながら、避難場所を確認できるようにしている。

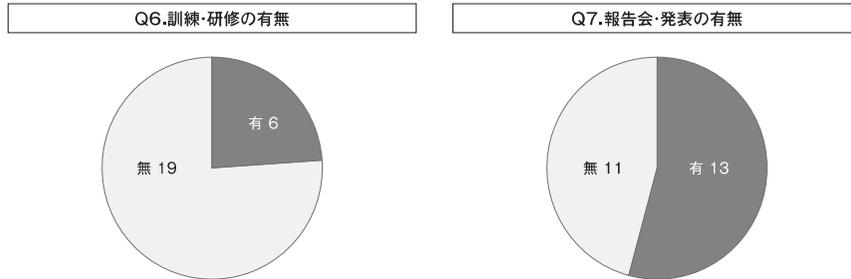
3-1-2

北九州市政へのフィードバック一覧

担当	1 事業計画の策定・変更	2 マニュアルの作成等	3 システムの導入・改修等		4 物資・備品の購入・備蓄	5 訓練・研修の質の向上	6 その他
上下水道局 配水管理課	<p>被災後、飲料水がいかに重要か再認識させられた経験から、応急給水活動を迅速に行うために、大規模災害に備えた事業計画の策定、関係マニュアル等の作成や見直しを行った。今後は、更なる応急給水活動の向上を目指した応急給水計画改定に取り組む予定である。(P176-177参照)</p>  <p>給水車(1.5t)</p>	 <p>仮設水槽</p>	—		<ul style="list-style-type: none"> <li>給水車(2台)、加圧式給水タンク(2基)、仮設水槽(40基)などを購入した。</li> <li>給水袋については、目標数の50,000枚を備蓄している。</li> </ul>	<p>毎年、局内で模擬事故訓練を実施している。他に、日本水道協会九州支部合同防災訓練にも毎年参加して、支援活動の訓練を行っている。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>備蓄施設(配水池等)の耐震化や緊急遮断弁の設置を行った。</li> <li>迅速な応急給水活動を行うために応急給水基地の施設整備を行っている。</li> </ul>
上下水道局 下水道計画化	—	<p>「下水道災害復旧支援・受援マニュアル」を策定した。(P174参照)</p>  <p>下水道災害復旧 支援・受援マニュアル (地震編)</p> <p>制定 平成29年4月 北九州市上下水道局下水道部</p>	—		<p>ITを活用した実践的な装備(タブレット端末)を導入した。</p>	<p>下水道分野における災害時を想定し、令和元年11月19日～20日、本市と広島市との合同訓練(本市は支援側)を実施した。</p>	<p>「支援活動報告会(総括会)」のマニュアル策定を通して、職員意識の向上が図られた。</p>

3-1-2

(単位:件)



職員派遣を通じた人材育成の考え方（主な意見）

コメント	担当課
<p><b>【定期的な研修等の必要性】</b></p> <p>◎災害発生時に対応できるよう、研修等を定期的 to 実施し、人材育成しておくことが重要である。</p>	<p>市民文化スポーツ局 自然史・歴史博物館歴史課 保健福祉局 保護課、感染症医療政策課</p>
<p><b>【組織内の共有】</b></p> <p>◎災害派遣での活動を経験することにより、日常の訓練成果や課題等が明確になるため、結果として組織力の向上と職員の育成に繋がる。また、被災地での経験を組織内で共有することで、今後、派遣先の災害現場においても、安全・確実・迅速に活動できる。</p>	<p>消防局総務課</p>
<p><b>【若い職員の育成】</b></p> <p>◎被災地支援には緊急を要するものや臨機応変に対応すべきもの等、様々な業務があり、貴重な人材育成の場となる。若い職員に経験させたい。</p> <p>◎研修の機会を通して若い世代に先輩達の経験を伝え、「次は自分達を中心となって動く」という自覚を育てていきたい。</p> <p>◎被災地支援の経験が、ベテラン職員に偏っている。若い未経験の職員も率先して参加していただき、北九州市が被災した際にその経験を活かして欲しい。</p> <p>◎派遣終了後、他職員への派遣経験の報告・発表の機会を設けることで、若い職員の知見が広がり、モチベーションアップにつながる。</p> <p>◎若手に経験させることで、他地域の調査技術の習得や専門職員との人事交流を行うことができる。</p> <p>◎若い世代の力量を形成していくため、ベテランと若い職員のペアで派遣している。</p>	<p>市民文化スポーツ局 文化企画課 保健福祉局 地域福祉推進課、 精神保健福祉センター 建築都市局 機械設備課、住宅計画課 建設局 東部・西部整備事務所、 河川整備課、道路維持課</p>



「令和2年7月豪雨」被災地派遣職員帰庁報告会

職員派遣を通じた人材育成の考え方（主な意見）

コメント	担当課
<p><b>【他都市と連携した上下水道局の取り組み（上水道）】</b></p> <p>◎大都市水道局大規模災害対策検討会で提案された、被災経験や支援経験のない都市が、経験のある都市から経験談を聞く研修を令和3年度から実施している。その内容を局内向けに実施できるか検討を行っている。</p> <p>◎日本水道協会九州支部合同防災訓練（応急給水活動、応急復旧活動及び情報交換など）を毎年実施している。（福岡市、熊本市、大分市、宮崎市、鹿児島市、佐賀市、長崎市、那覇市、北九州市）</p>	<p>上下水道局 配水管理課</p>
<p><b>【他都市と連携した上下水道局の取り組み（下水道）】</b></p> <p>◎他市との合同訓練等に若手職員を積極的に参加させ、人材育成を図りたい。また、訓練等により得られた知見をマニュアル改訂に活かすことで、実践的な被災地支援体制を構築したい。</p> <p>◎下水道分野における災害時を想定した本市と、広島市との合同訓練（令和元年11月19日～20日、本市は支援側）を実施した。今後、本市が受援者側の訓練を予定している。</p> <p>◎水道設備の復旧については、大都市水道局大規模災害対策検討会で提案された、被災経験や支援経験のない都市が、経験のある都市から経験談を聞く研修を令和3年度から実施している。その内容を局内向けに実施できるか検討を行っている。</p>	<p>上下水道局 下水道計画課</p>

## 3-2 被災地の支援経験・ノウハウの利活用 被災地支援から得た成果 【被災地支援】

本市の各部署においては、東日本大震災をはじめとする様々な大規模災害での支援経験をもとに、迅速かつ適切に被災地支援を行うため、様々な取り組みがなされた。

以下、関係部署へのアンケートにおいて、回答があったものうち、被災地支援に関する好事例の取り組みを紹介する。

### 3-2-1 支援マニュアルの作成

#### 【北九州市災害時保健師活動マニュアル】

##### ① マニュアル作成にあたって

本マニュアルは、危機管理検討グループの保健師が作成しました。

平成29年度から危機管理室等の関係部署と情報交換を行いながら、準備を開始しました。

平成30年7月豪雨の際に、各区で災害時における保健師の役割が一律ではないことがわかりました。その後、保健師係長による災害の活動に関する検討会を行いました。方向性や内容について議論し、意思統一に時間をかけ、災害時の対応等を明確化していきました。

各区役所、危機管理室、保健福祉局内との調整・協議は、並行して積極的に進めていきました。平成31年度には、地域防災計画に「被災者の健康管理」が追加され、市としても方向性を明示しました。「北九州市国土強靱化地域計画（第2期）」においても、全被災者の支援と健康管理が必要であることから、「開設した避難所及び避難所以外の避難者への支援・健康管理」と記載されることとなりました。

マニュアルについて、内容の意思統一に時間がかかり、令和元年度から本格的にマニュアル作成に着手することになりましたが、最終段階で新型コロナウイルス感染症が発生したため中断し、さらに時間がかかりました。令和2年度には関係部署と連携して検討を重ね、本市として初めての災害時の保健師活動マニュアルが完成しました。

新型コロナウイルス感染症の収束が見通せない中、自然災害は頻発化・激甚化しています。近年の災害発生状況に加えて、新型コロナウイルス禍での災害対応も必要になってきており、平常時からの備えは大切であることをますます実感しています。

作成にあたっては、先駆的な自治体のマニュアルや厚生労働省の通知などを参考に、「北九州市地域防災計画」「北九州市国土強靱化地域計画」を基に、今までの災害状況や活動、課題などから整理しました。そして危機管理室などの関係部署と連携し、本庁及び区役所保健師の意見を聞きながら検討を重ねました。

本マニュアル作成にご協力いただいた皆様に感謝いたします。また、本マニュアルは、災害発生状況などによって、随時改訂することとしています。北九州市保健師のすべてが、万が一の災害時にその専門性を発揮して、関係部署と連携しながら、市民の安全・安心のために迅速に対応できるように、本マニュアルを平常時から職場内でも共有していただければ、幸甚です。



後(左から) 地域福祉推進課福田係長、地域福祉推進課淵上係員、小倉北区稲富係長 (所属は令和3年10月当時のもの)  
前(左から) 八幡西区河津係長、戸畑区吉野係長、若松区津崎課長、地域福祉推進課丹田課長、若松区糸井係長

#### <北九州市災害時保健師活動マニュアル作成メンバー>

(令和3年3月31日時点)

元保健福祉局保健予防課感染症対策担当係長	岩下 貴子
子ども家庭局子育て支援課母子保健係長	正野 のぞみ
門司区役所保健福祉課地域包括支援センター担当係長	高橋 都子
小倉北区役所保健福祉課地域保健係長	山本 由樹
小倉北区役所保健福祉課地域包括支援センター担当係長	稲富 理恵
若松区役所保健福祉課長	津崎 香理
若松区役所保健福祉課地域包括支援センター担当係長	糸井 治子
元八幡東区役所保健福祉課地域保健係長	岡田 千万里
八幡西区役所保健福祉課精神保健福祉相談担当係長	河津 博美
戸畑区役所保健福祉課地域保健係長	鈴木 麻衣子
保健福祉局地域福祉推進課地域支援担当課長	丹田 智美
保健福祉局地域福祉推進課地域支援担当係長	福田 ルミ
保健福祉局地域福祉推進課	吉野 直美

(協力部署)

危機管理室危機管理課  
保健福祉局新型コロナウイルス感染症医療政策部感染症医療政策課

(アドバイザー)

福岡県立大学看護学部ヘルスプロモーション学系地域看護学領域  
教授 尾形 由起子

3-2-1

② マニュアルの概要

【基本事項】

◇作成の趣旨

・本市で災害が発生した場合の健康管理支援や他自治体からの受援、他自治体で災害が発生した場合の支援について、本市の保健師が健康管理支援を迅速に行うことができることを目的に作成した。

◇本マニュアルの位置付け

・「北九州市地域防災計画 付属資料編」における区対策部事務・民生班の分担事務内容「被災者の健康管理」に関して、円滑かつ効果的に実施するために作成した。

【構成】

目次	※資料
はじめに	・保健師等災害派遣の役割分担(案)
【マニュアル作成の趣旨・目的及び位置づけ】	・派遣者への連絡事項
Ⅰ 作成の趣旨・目的	・連絡網
Ⅱ 本マニュアルの位置付け	・携行品リスト
【平常時の活動】	・交渡簿
Ⅰ 各区における活動	・運転日誌
Ⅱ 保健福祉局における活動	・災害派遣等従事車両証明書の申請書
Ⅲ 災害時にかかる確認資料	・派遣チェックリスト
Ⅳ 災害時の必要物品	【新型コロナウイルス感染症等感染拡大時の対応】
【災害発生時の活動】	Ⅰ 感染拡大時の対応
Ⅰ 大規模災害発生時のフェーズごとの活動概要	※資料
Ⅱ 災害対応の基本	・派遣者への連絡事項
Ⅲ 災害時の活動推進を図るためのマネジメントの実施	・新型コロナウイルス感染症の罹患者にかかる宿泊療養対応業務日誌
Ⅳ 災害時の実施	・持参物品リスト
Ⅴ 大規模災害時の他都市からの支援受け入れ体制	・保健師等派遣計画
Ⅵ 要配慮者と保健活動	【法律関係について】
【災害応急対応業務と非常時優先業務の選定】	Ⅰ 応援派遣(短期)
Ⅰ 災害応急対応業務	Ⅱ 職員派遣(長期)
Ⅱ 非常時優先業務の選定	Ⅲ 北九州市の都市間協力協定(Ⅰ-Ⅰ「相互応援協定に基づく応援」)
【災害医療機関とその役割】	Ⅳ その他の支援
Ⅰ 災害拠点病院	Ⅴ 保健師等専門職種の確保について
Ⅱ 災害支援病院	被災地に対する保健師等の派遣の仕組み
Ⅲ 医師会会員(一般会員)	受援体制の概要図(情報の流れ)
【災害発生時に構築される組織とその役割】	
Ⅰ 災害救急医療本部(設置基準)	
【災害時の保健師派遣】	
Ⅰ 派遣に係る事務局の役割	
Ⅱ 派遣チームについて	

【ページ抜粋】

VI 要配慮者と保健活動

1 高齢者

(1) 対象者の特性・避難生活の留意点・配慮のポイント

対象	主な特性	避難生活の留意点・配慮のポイント
高齢者一般(単身等)	視力・聴力・歩行等の機能低下があり情報が等にくく、道距離認識が困難 慢性疾患の常用薬、生活用具が必要(入れ歯等)	・トイレや食事提供場所の近くに感測器を確保 ・生活習慣病等の悪化予防 ・生活不活発予防 ・衛生面の悪化・健康課題 早期把握のための見守り 体制を確保する
認知症	理解判断力の低下や場合により BPSD(周辺症状)が見られる。なるべく本人が落ち着けるよう声かけ・見守りなどの介助が必要	・不穏等の症状の観察 ・家族の介護負担軽減 ・心のケアチームの活用
寝たきり	避難の際、福祉用具などを活用し、介助が必要 介護用品や介護サービスが必要	・褥瘡等観察 ・介護用品 ・サービス確保 ・家族等の介護負担軽減

(2) 避難所・地域において想定される課題と取組(高齢者)

課題	想定される取組
介護者・介護用品が必要	・ニーズをまとめ、避難所運営部等と連携しながら調整する。(優先順位をふまえた物資・マンパワーの配分) ・家族やケアマネジャーとの連絡
二次(福祉)避難所利用など避難場所の検討が必要(介護度が高い、認知症の症状が重く集団生活が困難等)	・ニーズをまとめ、二次(福祉)避難所の受入状況・優先順位をふまえて調整する・避難所内でのスペース確保を検討する
慢性疾患等の処方箋が必要	・ニーズをまとめ、教養所・医療チーム、薬剤師チームと連携して対応する
認知症・精神症状の見立てが必要(見守り・家族で対応可能か、必要に応じて対応可否の判断)	対象者のアセスメントを行い、主治医や医療チーム、このケアチームと連携して対応する
介護者の負担の増加(高齢者虐待の可能性も含めた対応が必要)	対象者及び介護者のアセスメントを行い、必要を判断、見守りや相談を積極し、対応に連携を含む処遇調整を行う

【新型コロナウイルス感染症等の感染拡大時の対応】

Ⅰ 感染拡大時の対応

新型コロナウイルス感染症等が感染拡大した場合は、災害時の対応に準じて対応する。その場合、PCR検査件数、PCR検査等陽性率、新規感染者数、新規感染者数の直近1週間の増加等の状況を見ながら対応する。

1 市内での対応

新規感染者が2桁、PCR検査等、陽性率が10%程度、新規感染者数の直近1週間の急増等の場合は、保健師等がさらに必要な場合は、厚生労働省の「新型コロナウイルス感染症対応人材バンク」の運用について」を活用する。また、保健師OSにも支援を依頼し、会評年度任用職員の手続きを原簿が行う。

2 新型コロナウイルス感染症対応人材バンク等の活用について

感染が拡大し、保健師等の人材がさらに必要な場合は、厚生労働省の「新型コロナウイルス感染症対応人材バンク」の運用について」を活用する。また、保健師OSにも支援を依頼し、会評年度任用職員の手続きを原簿が行う。

3 他市町村からの支援

新規感染者数が2桁、PCR検査等、陽性率が10%程度、新規感染者数の直近1週間の急増等の場合は、保健福祉局総務課、地域福祉推進課、感染症医療政策課、感染症医療対策課等と協議し、他市町村からの支援を早急に検討する。他市町村からの支援を依頼する場合は、福岡県を通じて依頼する。

Ⅱ 感染拡大時の保健師派遣について

1 宿泊療養施設への派遣

福岡県から保健福祉局感染症医療政策課経由で、宿泊療養施設の派遣依頼があった場合は、保健福祉局総務課、地域福祉推進課、感染症医療政策課等と協議し、派遣を決定する。その場合、福岡市(総括保健師等)と情報交換をする。派遣にあたっては、感染防止を重視し、詳細は災害派遣に準ずる。

## 【下水道災害復旧 支援・受援マニュアル（地震編）】

### 【基本事項】

- ◇作成の目的
  - 「下水道事業における災害時支援に関するルール」及び「21大都市災害時相互応援に関する協定」に基づき、本市職員による被災都市への支援が円滑に行われること、また本市が被災した場合は、速やかに他都市からの支援受け入れ態勢を整え、支援を最大限に生かすことを目的とする。
- ◇本マニュアルの位置づけ
  - 「北九州市地域防災計画」に基づき、自然災害や大規模事故等の危機について、上下水道事業が対応する要領を定めた「北九州上下水道局危機管理計画」の細部計画である「北九州市下水道BCP」の行動計画
- ◇指揮命令系統及び体制
  - 下水道危機対策本部の設置、本部の指揮命令系統及び体制、各班の業務内容、公務災害対応
- ◇広報活動、訓練計画、資材管理、常備資材、調達資材等

### 【構成】

目次	
<b>1. 共通編</b>	
1-1 背景と目的	1
1-2 指揮命令系統及び体制	2
1-2-1 下水道危機対策本部	2
1-2-2 指揮命令系統及び体制	3
1-2-3 各班の業務	4
1-2-4 公務災害対応	7
1-3 広報活動	7
1-4 訓練計画	8
1-5 資材管理	8
1-5-1 常備資材	8
1-5-2 調達資材	9
<b>2. 支援編</b>	
2-1 基本的事項	11
2-1-1 出動命令	11
2-1-2 派遣条件	12
2-2 活動内容	13
2-2-1 支援活動の範囲	13
2-2-2 支援態勢	14
2-2-3 派遣	14
2-2-4 現地支援総括都市	14
2-2-5 調査班	15
2-2-6 査定班	15
2-2-7 支援状況報告及び人員配置記録	16
2-3 引継ぎ方法	17
<b>3. 受援編</b>	
3-1 基本的事項	18
3-1-1 活動命令	18
3-1-2 各段階における総括担当	18
3-1-3 支援体制整備	18
3-2 活動内容	19
3-2-1 緊急点検、緊急調査	19
3-2-2 1次調査	19
3-2-3 2次調査	20
3-2-4 災害査定	21
<b>4. 資料編</b>	
4-1 様式、資料集	
【様式】 様式 2-1-1 関係：災害時派遣予定者名簿	
2-1-2 関係：職員派遣名簿（支援職員の提出書類）	
2-2 関係：支援報告書	
【調査様式】 様式 3-2-1 関係：緊急点検、緊急調査記録集計表	
3-2-2 関係：1次調査結果記録集計表	
3-2-3 関係：2次調査結果記録表	
【資料】 資料 1-2-2 関係：災害時支援協定書一覧	
1-3 関係：広域別	
3-1-3 関係：業務基地の情報	
4-2 ルール	
4-2-1 全国ルール	
（下水道事業における災害時支援に関するルール）	
4-2-2 大都市ルール	
（下水道災害時における大都市間の連携に関するルール）	

## 3-2-2 被災地の支援経験者・研修受講者のデータベース化（危機管理室）

### ① 被災地での避難所運営業務経験者

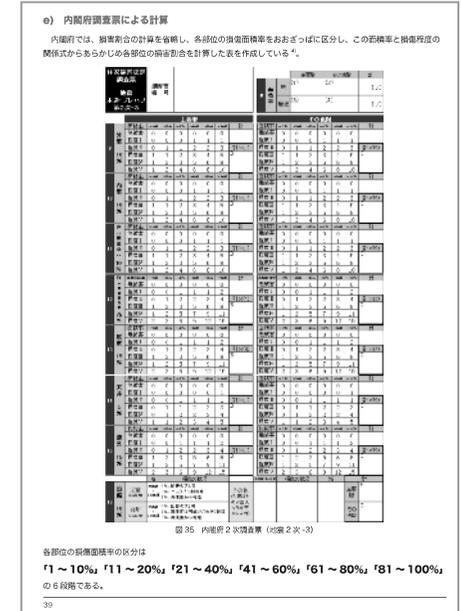
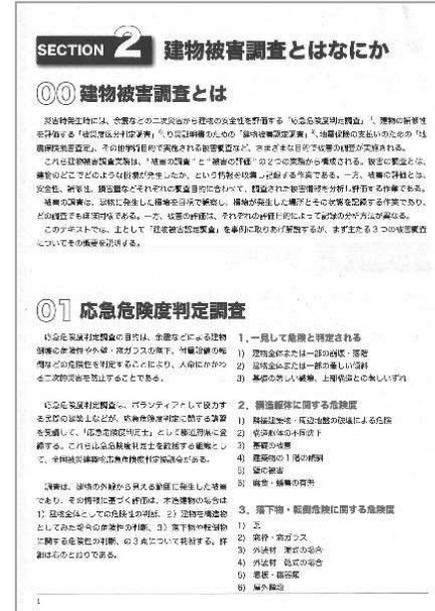
広域・大規模災害時に、総務省応急対策職員派遣制度及び指定都市市長会行動計画等の適用により、被災地応援職員の派遣が決定された場合、迅速に対応するため、避難所運営の経験者を登録したデータベースを作成した。

現在267人の職員（令和3年5月現在）が登録されている。平成29年の九州北部豪雨災害が発生した際は、本データベースを使用することによって、避難所運営業務に従事する職員を被災地に迅速かつ適切に派遣することができた。

### ② 被害認定調査研修受講者

平成29年度から毎年「被害認定調査研修」を開催している。本研修には、本市職員のみならず、連携中枢都市圏の職員も参加している。

本研修を修了した352人（本市：311人、他都市41人）（令和3年12月現在）のうち、本市職員の名簿はデータベースに登録されており、災害が発生し、被害認定調査員の派遣が必要な際に協力を依頼している。



## 3-3

## 被災地の支援経験・ノウハウの利活用 被災地支援から得た成果 【市政へのフィードバック・還元】

大規模災害の支援で得られた経験・教訓は、北九州市政にも大きな変化をもたらした。詳細は、「北九州市政へのフィードバック一覧」(P162~167)に記載のとおりである。

ここでは、好事例として、東日本大震災の支援を機に飲料水の重要性を再認識し、大規模災害への備えに取り組んできた上下水道局、そして金石市と連携して「防災・減災教育」に取り組んできた教育委員会の事例を取り上げる。

## REPORT-24

### 【上下水道局の取り組み】

所 属	上下水道局 配水管理課
氏 名	加藤 秀則

# 災害に備えた取り組みについて

### 取組内容

**水** は人が生きるため、生活を営むためになくはないものであり、特に災害時には一定の飲料水を確保することが基本的使命として求められています。

上下水道局では、「北九州市危機管理基本指針」に基づき、「北九州市上下水道局危機管理計画」を作成し、水道事業におけるあらゆる危機の対応要領などを定めています。

また、「北九州市地域防災計画」においても、飲料水に適量の水を得ることができない者に対して、最小限度必要な量の飲料水を提供するように記載されていることから、それに対して、必要な施設の整備や備蓄資機材の確保及び事故・災害を想定した訓練などを計画的

に行い、災害時に迅速な対応ができるよう取り組んでいます。

具体的には、本市で災害による大規模な断水が発生した場合に備え、全市民の7日分に相当する飲料水46,000㎡(市民1人当たり46ℓ)を確保するために、耐震化した備蓄施設を市内14箇所に分散して整備し、この備蓄施設から給水車等で応急給水拠点まで運搬給水を行い、仮設水槽、仮設給水栓及び給水袋等を用いて市民へ飲料水を配る方法や、人命に係る病院施設への応急給水方法などを盛り込んだ応急給水計画を作成しています。その計画に合わせて、必要な施設整備(備蓄施設の耐震化や給水設備の設置等)や資機材の備蓄(給水車、給水タンク、仮設水槽、仮設給水栓、給水袋等)を計画的に行っています。

応急復旧については、断水の早期復旧を目指し、

水道施設の復旧を行う水道工事センター(13社)に加え、北九州管工事協同組合と災害時における応急措置に関する協定を締結し、対応することとしています。

しかし、甚大な被害で応急給水や応急復旧など、本市のみで対応できない場合は、東京都や他の政令指定都市などの水道事業体に応援要請を行い、対応するようにしています。これらの協力要請や応援要請などを迅速に行えるよう、各々災害協定を締結しています。

また、応急復旧などに必要な資機材や物資の提供に関する協定、水道施設の被害状況の調査など技術的な支援に関する協定も締結しています。

訓練については、局・部単位の事故訓練や他都市との協定に基づき、防災訓練及び情報交換などを毎年実施しています。これらの訓練は、通常時における大規模な事故などにも十分対応できるものになっています。なお、今後は協力要請を行う北九州管工事協同組合との合同防災訓練も計画していく考えです。

### 被災地支援を行ってきた中での課題成果等について

支援要請は、本来地方公共団体の「長」から「長」に対し行われるのが通常ですが、特に水道事業においては、初動時の迅速性が要求されることから、日本水道協会を中心とした自主的な協力体制に基づき支援要請を受け、支援活動を行うようにしています。

支援活動では、混乱している現地での確に状況判断し、給水活動を展開できる経験豊富な職員の育成や通常業務を行いながら、継続して職員を派遣するマ

ンパワーの確保などの課題があることから、支援体制の明確化や派遣職員の事前確保及び研修などに取り組んでいます。

また、大規模災害や事故時等に使用する資機材については、支援活動時に使用する資機材としても、十分に役に立つことが再確認できています。しかし、備蓄している資機材については、いつでも使用できるように保管管理していく必要があり、効率よい備蓄方法等の見直しを検討する必要があると考えています。

更に、本市が被災し、他都市からの支援を受ける場合の体制については、「他都市応援受入マニュアル」を作成しており、支援活動の経験から内容の確認を行い、必要に応じて見直しを行っています。

### 今後の北九州市政 (特に防災、災害対応において)に活かせる経験について

支援活動の経験から、飲料水は、人が生きていくうえで欠かすことのできない重要なものであることを再認識するとともに、被災直後から、迅速な応急給水活動ができるように、応急給水計画の見直しや事故訓練内容の見直しなどを行い、防災意識の更なる向上に努めていく考えです。

また、今後、高齢化する本市においては、市民への防災意識の更なる向上を図るために、防災PRの方法や市民と合同で行う防災訓練等を、市全体の取り組みとして、自治区会単位などで実施できるように検討する必要があると考えています。



九州支部総合防災訓練

## 【教育委員会の取り組み】

所 属 教育委員会 生徒指導・教育相談課  
氏 名 指導主事 木村 敏久



# 釜石と北九州をつなぐ 防災教育

## 東日本大震災との出会い

**平** 成23年3月11日。その日、私は、中学3年生の担任として卒業式を迎えていました。これまでの中学校生活を懐かしみ、仲間との別れを惜しむと同時に、明るい未来に向かって進もうとする卒業生や、その保護者との感動の時間を過ごすことができました。その日の午後、クラスの保護者と話していると、「東北地方が地震で大変なことになっているようです。」と聞かされました。実際、テレビで見た光景は私の想像をはるかに超えるもので、平穏だった日常やまちが、一瞬にして津波に飲み込まれる映像は衝撃的でした。しかし、私自身は「東北の人は大丈夫だろうか」と思うだけで、東日本大震災を、どこか遠く離れた場所で発生した災害であり、自分事としてとらえることはできず、次の日から、大きく変わることのない生活を送っていました。

## 自分の命は自分で守る

北九州市では、「釜石市津波防災教育のための手

引き」を参考に、津波に加えて風水害や地震等といった北九州市の地域的な自然災害の実情を反映させ、小学校、低・中・高学年と中学校の4段階に整理した、群馬大学の片田敏孝教授（現東京大学大学院 特任教授）監修の「北九州市防災教育プログラム」等を作成し、実践する等の取り組みを進めてきました。

そういった中、平成30年7月の西日本豪雨の影響により、北九州地方に大雨による大きな被害が発生しました。登校時刻に雨が集中して降ったこともあり、児童生徒の安全確保が課題となりました。

そこで、災害を自分事として捉え、登下校中等の家族が近くにいる時でも、児童生徒が、「自分の命は自分で守る力」を身に付ける防災教育に取り組み始めました。

## 釜石から学ぶ

震災当時、釜石市立釜石小学校校長として防災教育を推進し、東日本大震災という未曾有の災害にも児童が自ら考え、判断し、行動し、命を守り抜き、「釜石の軌跡」でも話題となった加藤孔子氏（現岩手大学特命

教授）と、当時の北九州市教育委員会の太田清治教育次長が以前から親交があったことから、釜石市と連携した防災教育を進めることとなりました。

そこで、震災当時のこと、復興の状況、取り組んできた防災教育について学ぶために、実際に岩手県釜石市に訪問し学ぶことができました。そこで聞いた東日本大震災の実際、復興に取り組む姿、取り組んでいる防災教育等を北九州市の子どもたちに学んでもらい、自分たちの学校や地域に「防災の大切さ」「他者を思いやる気持ち」等を還元して欲しいと考えました。

## 釜石と連携した防災・減災教育

令和2年度より、教育委員会では、市内5校を防災・減災教育推進モデル校とし、児童生徒主体の防災教育を進めることとしました。しかし、新型コロナウイルス感染拡大による計画の変更等を余儀なくされたため、オンラインやWEB動画による取り組みを進めることとしました。その取り組みをいくつか紹介します。

### ①防災・減災教育研修会

各学校の安全担当教員に対して、「あの時、釜石小学校教員はどう動いたか」「子どもたちの命を救ったものは何か」について、加藤孔子特命教授による研修WEB動画を配信し、研修を行いました。



### ②防災・減災リモートシンポジウム

震災当時の釜石小学校の先生や児童をシンポジストとし、「東日本大震災あの時、教師は、子どもたちは… ～チーム釜石小学校の軌跡を北九州市へ～」というテーマで、当時の状況や取り組んできた防災教育に関する研修を行いました。

### ③釜石と北九州をつなぐ防災・減災オンライン交流会

「釜石と北九州をオンラインでつなぎ、北九州市と釜石市の小・中学校同士が、お互いの学校やまちのこと、取り組んでいる防災教育について交流しました。

### ④いのちをつなぐ未来館によるオンライン授業

震災当時、中学生だった釜石市鶴住居町にある「いのちをつなぐ未来館」の職員による、オンライン防災授業を行いました。

# 3-4 被災地の支援経験・ノウハウの利活用 被災地支援に関する職員へのアンケート

REPORT - 25

## 防災・減災教育による 子どもたちの変化

学習後に、児童生徒に対してアンケートを実施したところ、実際に災害を体験した方の経験や取り組みの話を知ることが、大変意義深かったという意見が多くありました。また、自分たちの地域の災害リスク、避難場所の把握、困っている人への支援等について取り組み前後で比較したところ、大幅に好転しました。ただし、新型コロナウイルス感染拡大に伴う活動や訓練の制限が影響しているためか、実際に災害が発生した時の行動には、不安がある傾向にあると回答した児童生徒が多いことから、自分たちの学校や地域の実態に応じた体験や、具体的な行動を伴う取り組みが必要だと感じました。

## おわりに

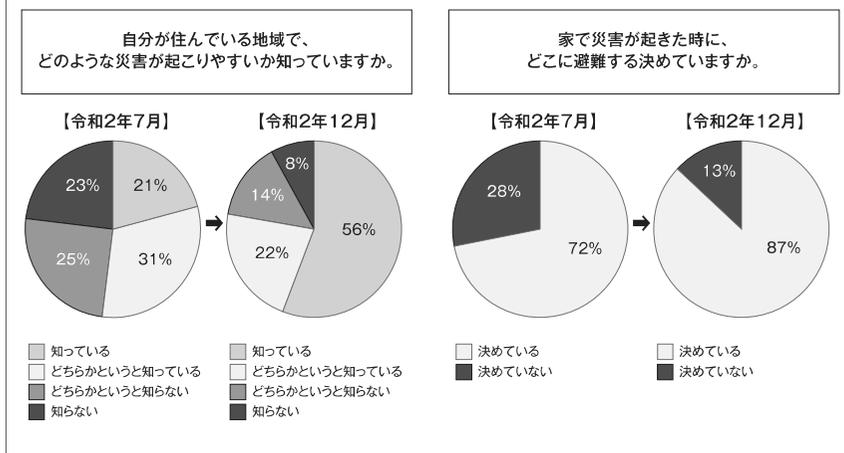
東日本大震災当時、災害を自分事としてとらえていなかった私が、防災教育を通して釜石とつながる業務に携わることになるとは全く想像していませんでした。今では私は、釜石と北九州をつなぐ鉄よりも固くて強い存在の1人に数えてもらえるように頑張りたいと思うまでになりました。

自然災害は激甚化しており、今後も続くと予想されます。釜石市がそうだったように、北九州市で大きな災害が発生しても、自分の命は自分で守ることができるよう、釜石とのつながりをもてたことに感謝しながら、今後も防災教育に取り組んでまいりたいと思います。

## 3-4-1 アンケート実施内容

- ① 実施期間：令和3年8月5日～9月24日
- ② 目的：派遣職員の被災地支援経験が個人として、どのように活かされているかを明らかにする。
- ③ アンケートの内容
  1. 職種、年齢、性別
  2. 過去の派遣先、業務内容、派遣回数
  3. 派遣先の業務について
    - ・派遣前に、訓練や研修等を受けたか。
    - ・経験や知識を活かした支援ができたか。
    - ・派遣先で業務遂行上、困ったことはあったか。
    - ・派遣終了後、他職員等への派遣経験の報告・発表の機会があったか。
    - ・被災地支援経験について、報告・発表を行ったことはあるか。
    - ・今後も被災地支援の機会があれば、参加したいと思うか。
  4. 被災地支援経験について
    - ・被災地支援の経験は、その後の業務で生かされているか。
    - ・被災地支援の経験は、その後の個人として生かされているか。

学習後の児童生徒へのアンケート実施結果



## MESSAGE

氏名 岩田 恩紀(いわた のりとし)  
所属 保健福祉局難病相談支援センター  
小倉南消防団第4分団(消防団での所属)  
被災地派遣経験  
平成23年 釜石市の避難所運営(東日本大震災)  
平成29年 朝倉市の避難所運営(平成29年7月九州北部豪雨)

## 「今できること、想うこと」

子育ても一段落し、「年齢的に、体に無理なく達成感が得られるのは何か」と考えていた頃、職場の同僚からの誘いがあり、消防団に加入した。そして、私は、普段は北九州市職員として勤務しているが、管轄区域で火災があれば深夜であろうとも、防火服に身を包み消火活動を行う消防団員となった。

そのような日々を過ごしていた平成23年3月、未曾有の東日本大震災がおこり、4月に釜石市の避難所運営のため、市職員として現地へ行くことになった。

被災された方々にとって避難所はあくまで仮の居場所、自宅と住環境は雲泥の差。「夢であってほしい」「いつ元の

暮らしに戻れるのか」多くを語らない被災された方々の声なき思いをひしひしと感じた。

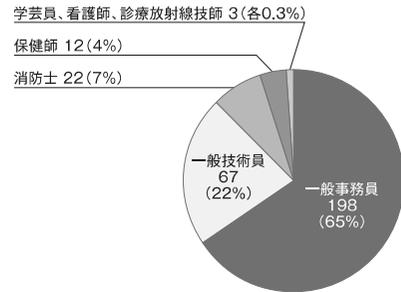
同じ建物で寝泊まりしながら気持ちに寄り添う支援と言っても、「派遣期間が終われば、我々には戻る自宅がある」という申し訳ないという複雑な気持ち。決して他人事、対岸の火事にしてはダメだと心に誓った。防災意識を持つこと、それは亡くなられた方や被災された方に対して、誰もができることであり為すべきことだと思う。

自己の達成感を求めて始めた活動だったが、今では同じ地域に住む誰かの安全を守るという使命感で満たされている。余談だが消防車に乗っていると、ちいさな手をめいっぱい振る子どもたちの笑顔と元気を頂く、後世へこの街並みや人の想いを残せたらと思う。

### 3-4-2 アンケート 結果

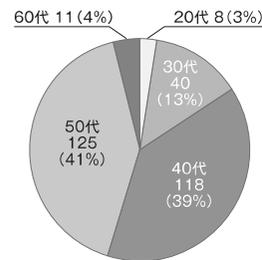
(単位:人)

#### 1.職種



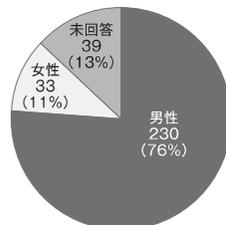
一般事務員	198
一般技術員	67
消防士	22
保健師	12
学芸員	1
看護師	1
診療放射線技師	1
計	302

#### 2.年代



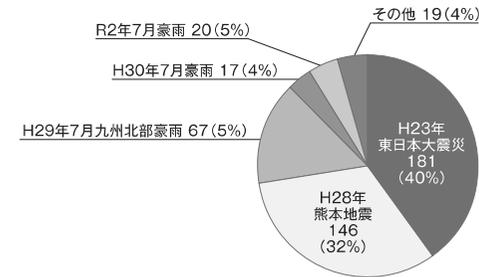
20代	8
30代	40
40代	118
50代	125
60代	11
計	302

#### 3.性別



男性	230
女性	33
未回答	39
計	302

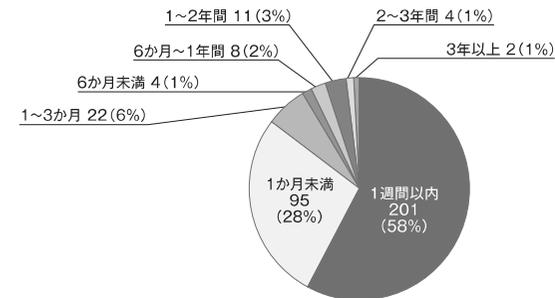
#### 4.過去の派遣先



H23年東日本大震災	181
H28年熊本地震	146
H29年7月九州北部豪雨	67
H30年7月豪雨	17
R2年7月豪雨	20
その他 阪神・淡路大震災(H7) 新潟県中越沖地震(H16) 福岡西方沖地震(H17))	19
計	450

※複数回答あり

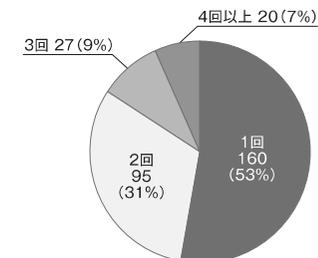
#### 5.過去の派遣期間



1週間以内	201
1か月未満	95
1~3か月	22
6か月未満	4
6か月~1年間	8
1~2年間	11
2~3年間	4
3年以上	2
計	347

※複数回答あり

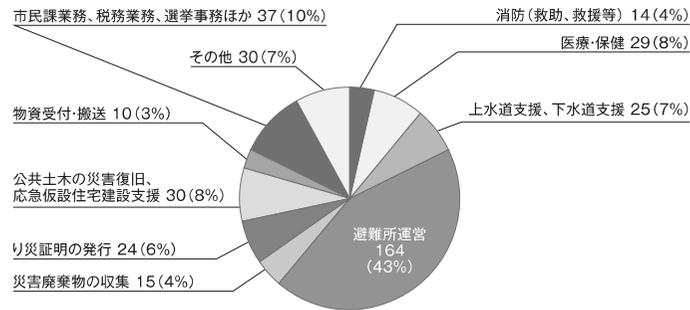
#### 6.過去の派遣回数



1回	160
2回	95
3回	27
4回以上	20
計	302

3-4-2

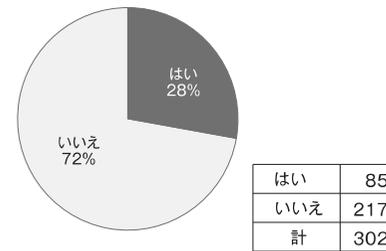
7.業務内容



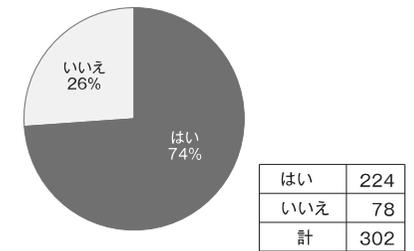
避難所運営	164
市民課業務、税務業務、選挙事務ほか	37
公共土木の災害復旧、応急仮設住宅建設支援	30
医療・保健	29
上水道支援、下水道支援	25
り災証明の発行	24
災害廃棄物の収集	15
消防(救助、救援等)	14
物資受付・搬送	10
その他 ・フロアマネージャー、応急危険度判定、被害認定調査(家屋、建物)、災害復興住宅建設補助、災害公営住宅の建設にかかる事務、原発事故一時帰宅者の放射線量検査等、災害対策本部の運営、被災自治体との連絡調整、派遣職員の総括、指定都市市長会にかかる支援調整、地元博物館の被災した自然史系標本のレスキュー活動(標本の洗浄や再整理)	30
<b>計</b>	<b>378</b>

※複数回答あり

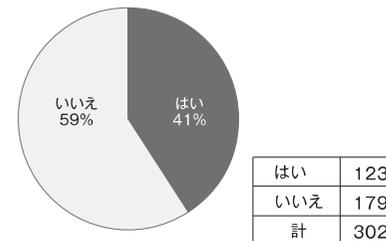
8-1.派遣前に訓練や研修を受けましたか。



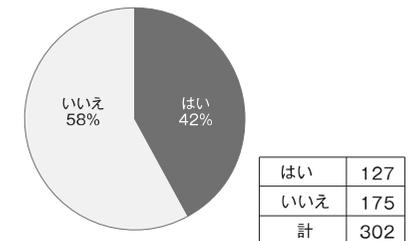
8-2.経験や知識を活かした支援が出来ましたか。



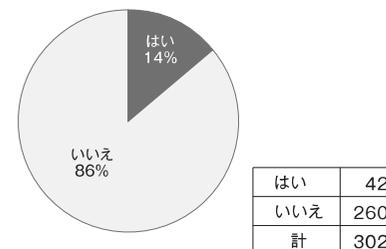
8-3.派遣先で業務遂行上困ったことはありませんでしたか。



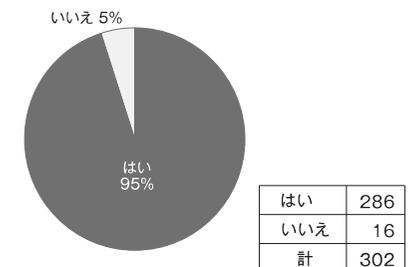
8-4.他職員等への派遣経験の報告・発表の機会がありましたか。



8-5.講師として被災地支援の報告・発表を行ったことはありませんか。

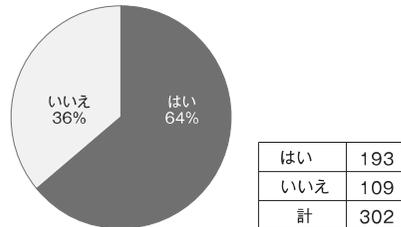


8-6.今後も被災地支援の機会があれば参加したいと思いますか。



## 3-4-2

## 9-1.被災地支援の経験は、その後の業務で活かされていますか。



## 「はい」の主な意見

項目	内容
次の災害時に活かされた	<ul style="list-style-type: none"> <li>東日本大震災にて釜石市の避難所運営に携わったことが、熊本地震や九州北部豪雨での避難所運営支援の調整に役立った。</li> <li>熊本地震による家屋の損害判定を行った知識と経験が、本市での家屋損害判定時に役立った。</li> </ul>
仕事に役立っている	<ul style="list-style-type: none"> <li>東日本大震災で災害復興住宅の買い取り事業の制度設計に携わったため、戻ってきた後の業務にその経験が活かすことができた。</li> <li>災害に対する危険予測や対応方法が、通常の業務に生かされている。具体的には、設計業務時の浸水対策の検討や、事故時の迅速な復旧手順の考え方など学ぶべきところは多い。</li> <li>市全体の施設整備計画の策定を任された際、災害発生時の想定を具体的に提言して計画に反映し、機能維持が可能な施設整備が実現した。</li> <li>参加した各地の博物館学芸員との協力関係が強固になったこと、標本の取り扱いなどの知識と技術が向上し、当館の標本収蔵活動に活用できていること、特別展で被災した博物館の状況やレスキュー活動を紹介し、市民にも広く伝えることができた。</li> <li>本市で避難所開設の際には、実経験が活かされ、先を見通した運営や職員への指示ができている。</li> </ul>
人とのつながり	<ul style="list-style-type: none"> <li>他自治体から派遣された職員もおり、自分とは違う職種やバックボーンが異なる方も多く、その中でコミュニケーションしつつ業務を調整、遂行する能力が身につく、関係機関との連携、協働が多い福祉業務に活かされている。</li> <li>被災された住民の中には、精神的にもナーバスになっている方も少なくないが、寄り添いつつ話をするスキルが身につく、その後の本市での市民対応に活かされている。</li> <li>熊本地震で得た積極的に業務改善を行う経験を活かして、日常業務について定期的に職場内研修を行うなど、組織力強化に取り組んだ。</li> </ul>

## 「はい」の主な意見

項目	内容
意識の変容	<ul style="list-style-type: none"> <li>柔軟な発想で現状を改善し、よりよくしていこうとする意識が芽生えた。現場であるものを使用し便利にしていく意識が、共通様式の積極的な作成・改善など、職場の業務改善に活かされている。</li> <li>東日本大震災での避難所運営で臨機応変の対応が続いたので、その後の業務ではマニュアルなどが無い突発業務が発生した際に、自分自身で考え方を具体的にまとめることができるようになった。今後、災害派遣があった場合にも活かされると思う。</li> <li>緊急時に優先すべきことは何か、住民の不安を和らげるにはどうしたらよいかなど、より住民の立場を考えて行動するよう心掛けるきっかけとなった。</li> </ul>

## 「いいえ」の主な意見

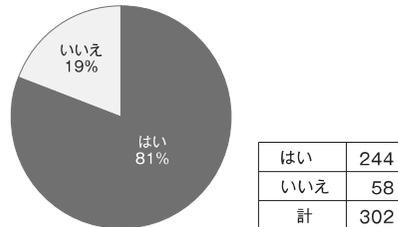
- 通常業務の延長だったので、改めて意識したことはない。
- 派遣先では、今までの経験を基に復興を支援するものであることから、その経験を今後の業務に活かせるという視点はそもそもない。
- 活かせる職場に配属されていない。

## 考 察

- 64%の職員が、「被災地支援の経験がその後の業務に活かされている」と回答した。
- 回答者のうち、多くの職員が東日本大震災（釜石市）や熊本地震、平成29年九州北部豪雨での避難所運営に携わっており、「これらの実体験により、先を見通した運営や職員への指示が具体的にできるようになった」、「そこで体験したノウハウを持ち帰り、担当地区の防災担当者に活用してもらった」、「経験者として、事務を円滑に進めることができた」と評価している。これらは、本市での避難所運営にも活かされている。
- 「住民のつながりの重要性を身をもって知ることができたため、地域での自治会、町内会への加入促進に向けて、率先して取り組むことができた」、「異なる職種やバックボーンの人の中で、業務を調整・遂行する能力が身につく、関係機関との連携・共同が多い福祉業務に活かされている」という調整・連携能力の向上についての記載も多く見られた。
- 「被災地の支援経験が、災害対応マニュアルの作成や平時からの体制整備に活かされた」という意見も多数見られた。それぞれの経験が着実に業務に活かされていることがうかがわれる。

## 3-4-2

## 9-2.被災地支援の経験は、個人として活かされていますか。



## 「はい」の主な意見

項目	内容
ボランティア活動への従事、義援金への協力	<ul style="list-style-type: none"> <li>派遣後、災害ボランティア研修に参加し、災害ボランティアとして市内や中国・四国地方、佐賀県の豪雨災害被災地の復旧に参加した。</li> <li>自身の生活で災害時について考えるようになった。また、災害が起きた時、以前は物資での支援を行っていたが、義援金(現金)での支援に切り替えた。</li> </ul>
防災に対する心構え	<ul style="list-style-type: none"> <li>被災された方や街を間近にみているので、危機管理意識が強くなり、防災・避難の意識が高まった。</li> <li>防災意識が向上しただけではなく、地域住民に避難所運営の実態を話し、現状を知ってもらった。</li> <li>普段何気なく利用できている水道や、トイレのありがたさが実感できるようになった。また、被災地への復興支援に、より興味を持つようになった。</li> </ul>
研修、講演会、防災訓練等の地域の活動への積極的な参加	<ul style="list-style-type: none"> <li>災害時、地域コミュニティが主体となった(行政からの指示待ちではない)活動の重要性を被災地で痛感した。町内会やマンション管理組合の活動、地域での防災活動や見守り・パトロール活動に積極的に参加するようにしている。</li> <li>自治会など地域コミュニティによる日頃からの人間関係の重要性を再認識し、自らの地域の自治会活動に活かしている。</li> <li>地域での防災行事等でアドバイザーとして活動している。</li> <li>地元地域のまちづくり協議会や自治会で防災講演会を実施し、地域へ災害の脅威を生の声で伝えることができた。</li> </ul>

## 「はい」の主な意見

項目	内容
物資等の備え	<ul style="list-style-type: none"> <li>震災の被害や被災の状況を当事者に直接聞くことで、災害を自分のこととして捉えることができ、日ごろの備えに役立っている。</li> <li>避難所の状況などもわかるため、日ごろから避難生活に必要な物資の準備などに役立っている。</li> <li>災害発生に備えた物資の確保等、被災した場合を想定することができるようになった。</li> </ul>
職場、地域、家族への経験の伝承	<ul style="list-style-type: none"> <li>業務以外の場面でも同僚職員に当時の話をする等、地域や家族にも経験を話し、還元している。</li> <li>家族と災害時の行動について話し、各自がどのような行動をとるべきか考えて共有することができた。</li> <li>地域や家族に対して、災害時における心構えや行動について周知することができた。</li> <li>子どもに経験を話すことで、教育上役立っている。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>PTSDやこころのケアについて、関心が高くなり学ぶ機会が増えた。日常の生活で、市民や接する人に対して、語られない喪失体験や傷つきを抱えていることを想像しながら対応するようになった。</li> </ul>

## 「いいえ」の主な意見

- 被災地や避難所を見て、どんな物資を準備しておくべきか等はわかったつもりであるが、実際の物資を購入して自宅に準備するまでには至っていない。
- 災害対策の意識だけははっきり持つようになったが、活かす場所・機会がない。

## 考察

- 80%を超える職員が、「被災地支援の経験が個人として活かされている」と回答した。
- ほとんどの職員が「防災意識・危機管理意識が高まった」と回答し、自らの「家族、同僚、友人、地域へ経験を積極的に話し」、「災害に備えた備蓄、物資の準備」、「避難所の確認」を行うなどの行動を起こしている。
- 「地域コミュニティの重要性を被災地で痛感した」ため、「地域での防犯活動、パトロール活動や防災訓練」等に積極的に参加している。中には、「防災アドバイザーとして活動」したり、「地域の講演会などで、災害の脅威を生の声で伝えている」職員もいた。



うきは市派遣職員 (H24年九州北部豪雨)



熊本県嘉島町・益城町派遣職員 (熊本地震)



広島県坂町派遣職員 (H30年7月豪雨)



熊本県水俣市派遣職員 (被害認定調査) (R2年7月豪雨)

### 3-4-3 派遣職員からの教訓を踏まえた課題と提案

本章の最後に、被災地派遣の経験を有する職員が、自らの経験や教訓を踏まえて記載した「本市における被災地派遣についての課題と提案」を、以下に取りまとめる。

項目	内容
① 派遣の制度、体制	・派遣により残された現職場のフォロー体制の強化(欠員補充) ・派遣に対する職場の理解
② 派遣者について	・派遣者の選定等 ・派遣者のケア、安全確保
③ 準備	・宿泊先の確保 ・物資の不足
④ 情報の共有	・現地情報の把握 ・被災自治体(派遣先)との関係 ・引継ぎ
⑤ 個別の業務	・避難所運営 ・被災者との接し方、土地勘他
⑥ 研修の実施	

#### ① 派遣の制度、体制

- 派遣により残された現職場のフォロー体制の強化(欠員補充)
- 派遣に対する職場の理解

課題	提案
<p>・日頃忙しく人数の少ない職場では、派遣で人が抜けるのは大打撃で、ストレスを感じている人もいる。</p> <p>・現在の自分の業務に穴を開けてしまう形になり、同僚や上司に迷惑をかけてしまうため、応募しにくい。</p> <p>・私の場合、1か月の派遣により最低限の職場のフォローはあったが、結局は事前・事後に自分で処理した。自分の業務を他の職員にどのように依頼できるかが問題である。</p> <p>・以前の所属には、職員が被災地派遣に参加することを快く思わず、危険な現場に足を運ぶこともある職員に対して、理解が不十分な管理職もいた。被災地派遣の経験がない者が、そのような傾向にあるように思える。</p>	<p>◎被災地支援は社会の最優先の要請である。時期などの調整はあっても、原則、承認し気持ち良く送り出すよう、職場の理解を深めることが大切である。</p> <p>◎そのためには、幹部会などでの徹底や、被災地と被災地支援の実情を全職員に認識してもらうような取り組みも必要である。</p> <p>◎所属の負担が大きいため、応募をためらう職員が多い。人員補充が必要である。(会計年度任用職員、OBの活用)</p> <p>◎人事異動により、ノウハウを持つ人材が、災害支援とは直接結びつかない部署にかわる場合もある。職場を越えて人材を派遣できるような制度も必要である。</p>

#### ② 派遣者について

- 派遣者の選定・派遣期間・手続きなど

課題	提案
<p>・特定の職員に偏らない派遣が必要である。(災害査定などは多くの職員が経験すべし)</p> <p>・被災地は経験者を望んでいるが、支援側は全ての職員が経験者でない場合があり、派遣先でかなり苦労している。</p> <p>・経験者優先で募集があるので、未経験者はいつまで経っても経験できない。</p> <p>・被災当初は、短期間でメンバー交代することが多いが、受け入れ側は少しでも長期の派遣を望んでいる。</p> <p>・膨大な業務量を早期にさばく必要があるため、残業が極めて多くなる。</p> <p>・(時間がないにもかかわらず)派遣時の手続きや準備に手間や時間がかかる。</p>	<p>◎被災地は経験者の派遣を望んでいることは事実だが、フェーズに応じて、経験者と未経験者のペアにするなど、工夫をして経験者を増やすことが必要である。</p> <p>◎若手の人材育成として、実務研修を行う。</p> <p>◎災害経験者の登録制を導入する。(他都市は災害エキスパート制度)</p> <p>◎チームとして仕事ができるように派遣人数は多いほうが良い。</p> <p>◎被災地側は混乱していることが想定されるため、派遣側が何をするか、できるかの提案をいくつか提示できるよう準備しておく。</p>

- 派遣者のケア・安全確保

課題	提案
<p>・支援に行ってもコロナにかかったり、他の自治体の人につうしたりした場合を考えると非常に怖い。</p> <p>・災害発生直後の職員派遣では、現地では想定外のこともあり、メンタル面でもかなりつらいこともある。</p> <p>・長期派遣については、一人での時間が長くなるので、うつ病対策が必要である。公的だけでなく、私的生活面も支える支援体制を築いて頂きたい。</p> <p>・やりがいいはあったが、心的負担は大きく、進捗が思うように進まないストレスもあった。</p>	<p>◎派遣前・派遣後(緊張からの回復)のメンタル面での研修を実施する。</p> <p>◎コロナ対策を徹底する。</p>

3-4-3



東峰村派遣職員（H29年7月九州北部豪雨）

③ 準備

● 宿泊先の確保・物資の不足

課題	提案
<ul style="list-style-type: none"> <li>・食事や寝床の確保。（業務に必要な）物資の確保。</li> <li>・被災地の状況によっては、派遣先での食料、飲料水、トイレ、宿泊先、及び車両の燃料の確保が困難となる。</li> <li>・支援に必要な物品が十分に整っておらず、他の部署や現地で他県のチームから借りた。</li> <li>・災害対策服に夏服がなく、暑くて困った。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ホテルが確保できない場合は、市で災害時に活用できる車を確保しておく。</li> <li>◎事前に特定のホテルと協定を締結しておく。</li> <li>◎地図を一人ずつに提供する。ネットに繋がるパソコンを確保する。</li> <li>◎平時から各部局で、派遣に必要な物資のリスト化、メンテナンスを行っておく。</li> </ul>

④ 情報の共有

- 現地情報の把握
- 被災自治体（派遣先）との関係

課題	提案
<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災の混乱の中、活動に必要な情報の入手、共有が円滑にできない。</li> <li>・現地の状況が事前情報と違うことがある。</li> <li>・現地自治体との役割分担が不明確である。</li> <li>・他の市町村職員との連携が難しかった。命令系統が一つでない、かえって被災地に迷惑かけることになる。</li> <li>・受け入れ先の職員がオーバーワークになっていたため、質問しにくかった。できるだけ先方に負担をかけないよう、派遣職員間で話し合ったりして乗り切った。</li> <li>・派遣先との違いに慣れて対応できるようになるまで苦勞を要した。（システム、意思決定や決裁過程、積算システム）</li> <li>・現場のコンサルタントに一から指導する必要がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎大規模災害においては、全体の動きを把握、連絡、指示をする人材が必要である。経験豊富な人材がリエゾンとして、現地で被災自治体との連絡調整、支援の需要の把握などを適切に行えば、避難所運営、り災証明発行等の発災直後の業務支援もスムーズに行うことができる。</li> </ul>



釜石市復興状況報告会・交流会（H25年2月）

● 引継ぎ

課題	提案
<ul style="list-style-type: none"> <li>・前任からの引継ぎがほとんどなかったため、業務の細かい部分がよく分からず、臨機応変に対応せざるをえなかった。</li> <li>・職員同士の引継ぎは実施していたが、具体的な仕事内容については、派遣先の職員に尋ねないとならなかったため、派遣先の職員の負担が大きくなった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎現地での引継ぎ時間を十分に確保する。大規模災害の場合、班を丸ごと入れ替えるのではなく、半分ずつ入れ替わっていく方が良い。</li> <li>◎チームに必ず災害対応の経験豊富な職員を入れる。</li> <li>◎被災自治体との連絡調整できる人材が必要である。</li> </ul>

⑤ 個別の業務

● 避難所運営、被災者との接し方、土地勘他

課題	提案
<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者への対応。（要介護者、ペット所有者、認知症の方等）</li> <li>・地区別避難者代表との協議。</li> <li>・被災者への心の寄り添いが難しかった。</li> <li>・地域住民からの苦情対応。</li> <li>・行政としての役割とボランティア的な役割の境目に迷った。</li> <li>・方言がわかりにくく、何を話しているのかわからない時があった。</li> <li>・地理に不案内で、被災者の悩みが聞けなかった。被災された方々からの地名を使った問い合わせに答えられなかった。</li> <li>・マニュアルにない事例を数多く現場で判断しないとできなかった。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎チームに必ず避難所運営経験の豊富な職員を入れる。</li> <li>◎多くの職員が、被災地での避難所運営を経験している。経験者を中心に特別な対応や地域住民との協働等について、対応能力の向上を図っていく。</li> <li>◎支援にあたって、他自治体から引継ぐことも考えられるので、できれば全国共通の避難所運営マニュアルがあるとよい。（コロナなどの衛生管理対策を含む）</li> <li>◎現地の人への接し方なども、大まかでよいのでマニュアル化できたほうがよい。（NGワードや過大に寄り添い過ぎないほうが良いなど）</li> </ul>