

大規模災害時における罹災証明書の交付等に関する実態調査
—平成 28 年熊本地震を中心として—

結果報告書

平成 30 年 1 月

総務省九州管区行政評価局

前 書 き

罹災証明書は、被災者生活再建支援金や災害義援金の支給、被災住宅の応急修理、仮設住宅への入居など被災者に対する支援措置の適用の判断材料として幅広く活用されており、罹災証明書を迅速かつ的確に交付できるか否かが、被災者の生活再建のスピードを左右し、被災者支援の適切かつ円滑な実施を図る上で極めて重要なものとなっている。

平成 28 年 4 月に発生した平成 28 年熊本地震（以下「熊本地震」という。）では、平成 29 年 10 月 16 日現在、死者 249 人（関連死を含む。）、負傷者 2,790 人の人的被害のほか、全壊 8,674 棟、半壊 3 万 4,563 棟、一部破損 16 万 2,312 棟の住宅被害が発生しており、被害が最も大きかった熊本県においては、40 市町村が、住家等被災者に対し、20 万 3,882 件（平成 29 年 5 月 11 日までの累計）の罹災証明書を交付している。

熊本県内の市町村が被災者に交付した罹災証明書については、熊本県が平成 29 年 3 月に公表した「熊本地震の概ね 3 カ月間の対応に関する検証報告書」において、①市町村間の調査判定方法の調整、②住家被害認定調査を行うための人材確保などについて課題が指摘されている。

また、九州管区行政評価局及び管内行政評価事務所では、熊本地震の発生翌日の平成 28 年 4 月 15 日から 29 年 4 月 14 日までの 1 年間に、熊本地震に関連する行政相談を約 4,900 件受け付け、うち罹災証明書に関係するものが約 1,500 件となっており、この中には、「罹災証明を申請したが、なかなか調査が行われず、時間がかかりすぎる」との相談事案もみられる。

今回、当局は、熊本行政評価事務所及び大分行政評価事務所（平成 29 年 10 月 1 日から大分行政監視行政相談センターに名称変更）を動員し、被災県及び被災市町村における熊本地震発生後の罹災証明書の交付状況、九州 7 県及び被災市町村を含む抽出市町村における大規模災害の発生に備えた罹災証明書の交付体制の整備状況等について調査を行った。

被災市町村では、罹災証明書の交付の前提として実施される住家の被害認定調査を担当する部署において研修が行われていないなど平常時の取組が行われていない状況がみられたものの、東日本大震災などの被災地に派遣された職員や被災地からの応援職員が、早期の被害認定調査の着手、調査計画やマニュアルの作成、研修の実施などで中心的な役割を果たすなど、被災市町村で業務の経験がある職員の知見を活用することが罹災証明書の円滑な交付に寄与している実態がみられた。また、罹災証明書の交付業務を支援するシステムについては、熊本県等の支援を受け、熊本地震で大きな被害を受けた市町村で活用されており、罹災証明書の迅速な交付に効果を発揮している。大分県が県内市町村と、県内統一仕様のシステムの導入を検討している一方で、熊本県及び大分県以外の県内の市町村では、導入が進展していない状況がみられ、大規模災害の発生に備えてシステムの導入を推進する取組が課題となっている。

このほか、罹災証明書の迅速かつ的確な交付のため、市町村において平常時から備えておくことが求められる取組については、熊本地震を契機に備えが進展しているものの、地震から 1 年が経過した時点において取り組む市町村が低調となっているものがみられるなど、課題がみられた。

県、市町村等において、今回の調査結果を、今後大規模災害が発生した場合に備え、罹災証明書の迅速かつ的確な交付に向けて役立てていただければ幸いである。

目 次

第1 調査の目的等

第2 調査の結果

1 熊本地震における罹災証明書の交付状況等

- (1) 熊本地震における罹災証明書の交付状況 1
- (2) 熊本地震における罹災証明書の交付に係る検証の実施状況 13

2 大規模災害の発生に備えた罹災証明書の交付体制の整備状況等

- (1) 罹災証明書交付業務の実施体制の整備 24
- (2) 罹災証明書交付業務を支援するシステムの活用 52
- (3) 罹災証明書に関するマニュアルの整備 64
- (4) 民間団体との連携の推進 74
- (5) その他
 - ア 資機材の準備状況 87
 - イ 罹災証明書の交付、広報等において工夫している事例 91

説明図表目次

1 熊本地震における罹災証明書の交付状況等

(1) 熊本地震における罹災証明書の交付状況

図表 1-(1)-①	災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）（抜粋）	6
図表 1-(1)-②	災害に係る住家の被害認定基準	6
図表 1-(1)-③	被害認定調査のフロー（地震による被害（木造・プレハブ住宅）の例）	7
図表 1-(1)-④	災害発生から被災者支援施策の実施に至るまでのフロー	8
図表 1-(1)-⑤	災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について（平成 25 年 6 月 21 日付け府政防第 559 号、消防災第 246 号、社援総発 0621 第 1 号内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（総括担当）、消防庁 国民保護・防災部防災課長、厚生労働省社会・援護局総務課長通知）（抜粋）	9
図表 1-(1)-⑥	国が熊本地震の被災地の地方公共団体に対し罹災証明書の交付の迅速化について要請した通知（抜粋）	9
図表 1-(1)-⑦	九州 7 県内の市町村における罹災証明書の交付件数の推移	9
図表 1-(1)-⑧	災害救助法及び被災者生活再建支援法に基づく支援制度の概要	10
図表 1-(1)-⑨	災害救助法及び被災者生活再建支援法の適用状況（平成 25 年 4 月～29 年 8 月）	10
図表 1-(1)-⑩	熊本地震による被害の発生状況	11
図表 1-(1)-⑪	熊本県内の市町村が交付した罹災証明書の判定区分別件数	11
図表 1-(1)-⑫	熊本県内の市町村における罹災証明書の交付申請受付・交付件数の推移	11
図表 1-(1)-⑬	熊本県内の市町村における罹災証明書の交付申請受付・交付の開始期日	12
図表 1-(1)-⑭	罹災証明書交付に関する各種手続開始までに要した期間（7 被災市町村）	12

(2) 熊本地震における罹災証明書の交付に係る検証の実施状況

図表 1-(2)-①	調査対象の熊本県及び大分県並びに両県内市町村における検証報告書の作成等状況	16
図表 1-(2)-②	公表されている検証報告書一覧	16
図表 1-(2)-③	検証報告書で罹災証明書の円滑な交付のために検証された項目	18
図表 1-(2)-④	検証報告書で指摘されている主な課題	20
図表 1-(2)-⑤	東日本大震災の検証報告書で指摘されている主な課題	23

2 大規模災害の発生に備えた罹災証明書の交付体制の整備状況等

(1) 罹災証明書交付業務の実施体制の整備

図表 2-(1)-①	手引き（抜粋）	34
図表 2-(1)-②	事例集（抜粋）	35
図表 2-(1)-③	熊本地震の対応に係る検証報告書における罹災証明書交付業務実施体制の整備に関する課題等	36
図表 2-(1)-④	熊本地震に際して熊本県及び大分県が講じた市町村の罹災証明書交付	

	業務実施体制の整備に対する支援策	38
図表 2-(1)-⑤	熊本県における熊本地震直後の市町村職員等への被害認定調査等に係る研修の開催状況（平成 28 年度）	39
図表 2-(1)-⑥	大分県における熊本地震直後の市町村職員等への罹災証明書交付に係る研修の開催状況（平成 28 年度）	39
図表 2-(1)-⑦	罹災証明書交付業務に関して知見を有する者を活用している例	39
図表 2-(1)-⑧	熊本地震直後に実施した研修において、内容を工夫している例	41
図表 2-(1)-⑨	九州 7 県における被害認定調査等に係る研修の実施状況（平成 26～28 年度）	42
図表 2-(1)-⑩	九州 7 県における被害認定調査等に係る直近の研修の実施内容	42
図表 2-(1)-⑪	県による被害認定調査に特化した研修の実施例	43
図表 2-(1)-⑫	罹災証明書交付業務の担当部署の特定状況	43
図表 2-(1)-⑬	罹災証明書交付業務区分別の担当部署（平成 29 年 5 月末時点）	43
図表 2-(1)-⑭	罹災証明書の交付に係る個別・具体的な業務ごとの担当部署をあらかじめ定めている例	44
図表 2-(1)-⑮	被害認定調査に必要な調査員の人員規模の算出等の状況	45
図表 2-(1)-⑯	あらかじめ想定した複数の災害規模に応じた被害認定調査の実施体制を定めている例	46
図表 2-(1)-⑰	罹災証明書交付会場における業務分担ごとの必要人数を算出した上で、市職員と応援職員の割り振りを行っている例	47
図表 2-(1)-⑱	被害認定調査の実務経験者や研修受講者のリストアップの実施状況	47
図表 2-(1)-⑲	研修・訓練参加者のリストアップを行い、リストに登載された職員を大規模災害時に罹災証明書交付業務に優先的に配置する取組を行っている例	48
図表 2-(1)-⑳	研修・訓練の実施及び参加状況（平成 26～28 年度）	48
図表 2-(1)-㉑	研修・訓練の実施又は参加に当たり、方法や内容を工夫している例	49
図表 2-(1)-㉒	受援計画の策定及び策定に向けた検討状況（平成 29 年 5 月末時点）	51
図表 2-(1)-㉓	市町村における受援計画の未策定理由（複数回答）	51
(2) 罹災証明書交付業務を支援するシステムの活用		
図表 2-(2)-①	防災基本計画（中央防災会議、平成 29 年 4 月修正）（抜粋）	57
図表 2-(2)-②	熊本地震の対応に係る検証報告書におけるシステムに関する課題等	57
図表 2-(2)-③	被災者生活再建支援システムの概要	58
図表 2-(2)-④	支援チームによるシステム導入・運用に係る県内市町村への支援内容	59
図表 2-(2)-⑤	被災市町村を対象とした被災者生活再建支援システム説明会の開催状況	59
図表 2-(2)-⑥	大分県地域防災計画（平成 29 年 6 月修正）（抜粋）	59
図表 2-(2)-⑦	大分県主導によるシステム導入の検討状況	60
図表 2-(2)-⑧	システムを活用した市町村におけるシステム活用の効果等	60
図表 2-(2)-⑨	被災者支援システムの概要	61
図表 2-(2)-⑩	熊本地震前に導入していた被災者支援システムを活用しなかった理由等	61

図表 2-(2)-⑪	システムの導入状況（平成 29 年 5 月末時点）	61
図表 2-(2)-⑫	市町村におけるシステム未導入の理由（複数回答）	62
図表 2-(2)-⑬	地方公共団体における I C T 部門の業務継続計画（B C P）策定に関する ガイドライン（平成 20 年 8 月総務省）（抜粋）	62
図表 2-(2)-⑭	熊本地震前に導入していたシステムの活用状況	62
図表 2-(2)-⑮	総合防災訓練の一環としてシステムの稼働訓練を行っている例	63
図表 2-(2)-⑯	福岡県の平成 29 年度市町村等防災関係課長会議資料（抜粋）	63
図表 2-(2)-⑰	「緊急防災・減災事業債の拡充について」（平成 28 年 10 月 20 日付け 消防庁消防・救急課、国民保護・防災部防災課、同防災情報室事務連絡） （抜粋）	63

(3) 罹災証明書に関するマニュアルの整備

図表 2-(3)-①	手引き（抜粋）	68
図表 2-(3)-②	事例集（抜粋）	68
図表 2-(3)-③	熊本地震の対応に係る検証報告書における罹災証明書に関するマニュアル に係る課題等	69
図表 2-(3)-④	被災市町村において実践的なマニュアルを作成している例	70
図表 2-(3)-⑤	マニュアルの作成及び作成に向けた検討状況（平成 29 年 5 月末時点）	71
図表 2-(3)-⑥	市町村におけるマニュアル未作成の理由（複数回答）	71
図表 2-(3)-⑦	マニュアル作成推進のための国や県に要望する事項（複数回答）	72
図表 2-(3)-⑧	マニュアルを作成済みの 8 市町村におけるマニュアルの規定内容	72
図表 2-(3)-⑨	被災市町村以外の市町村において実践的なマニュアルを作成している例	73

(4) 民間団体との連携の推進

図表 2-(4)-①	手引き（抜粋）	81
図表 2-(4)-②	熊本地震の対応に係る検証報告書における民間団体との連携の推進に 関する課題等	82
図表 2-(4)-③	支援協定に基づき民間団体から会員の派遣を受けた 3 被災市町村の受援 実績	83
図表 2-(4)-④	被害認定調査等の委託契約に基づき民間団体から会員の派遣を受けた 5 被災市町村の受援実績	83
図表 2-(4)-⑤	九州 7 県と民間団体との支援協定の締結状況	83
図表 2-(4)-⑥	調査対象 30 市町村と民間団体との支援協定の締結状況	84
図表 2-(4)-⑦	調査対象 10 民間団体と市町村との支援協定の締結状況	84
図表 2-(4)-⑧	民間団体が県・市町村と支援協定を締結していない主な理由	84
図表 2-(4)-⑨	九州 7 県内の市町村職員における建築技師の配置状況（平成 28 年 4 月 1 日現在）	85
図表 2-(4)-⑩	罹災証明書の申請手続の無料代行業務を実施している例	86

(5) その他

図表 2-(5)-①	手引き（抜粋）	89
------------	---------	----

図表 2-(5)-②	熊本地震の対応に係る検証報告書における資機材の準備に関する課題等	89
図表 2-(5)-③	7 被災市町村における資機材の準備に関する主な意見.....	89
図表 2-(5)-④	資機材の算定状況（平成 29 年 5 月末時点）.....	90
図表 2-(5)-⑤	想定している被害認定調査の実施体制に合わせて必要な資機材について、 数量等を算定の上、調達している例.....	90
図表 2-(5)-⑥	無料通話アプリで混雑状況の情報提供を行っている例.....	93
図表 2-(5)-⑦	混雑緩和のために仮設のプレハブ庁舎を設置し、各種支援窓口までの 導線を設置している例.....	93
図表 2-(5)-⑧	第 2 次調査の申請の参考にしてもらうための資料を添付している例.....	94
図表 2-(5)-⑨	住家被害認定調査と応急危険度判定の制度の違い.....	94
図表 2-(5)-⑩	住家被害に関する各種調査の目的等の違いを住民へ周知している例.....	95

第1 調査の目的等

1 目的

この実態調査は、平成28年熊本地震（以下「熊本地震」という。）の発生から1年以上経過し、国、地方公共団体等において地震発生後の対応等について検証が行われていることを踏まえ、大規模災害時において罹災証明書の迅速かつ的確な交付を推進する観点から、熊本地震被災市町村における罹災証明書の交付状況等について調査するとともに、県、市町村及び関係団体における熊本地震の教訓を踏まえた罹災証明書の交付体制の整備状況等について調査し、必要な改善方策の検討に資するため実施したものである。

2 対象機関

(1) 県（7県）

福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県

(2) 市町村（30市町村）

北九州市、福岡市、筑紫野市、大野城市、宇美町、新宮町、佐賀市、鳥栖市、みやき町、長崎市、島原市、諫早市、熊本市、八代市、宇城市、西原村、益城町、甲佐町、大分市、別府市、佐伯市、竹田市、由布市、九重町、宮崎市、延岡市、門川町、鹿児島市、鹿屋市、出水市

（注）市町村については、活断層が域内又は近接して存在、南海トラフ地震防災対策推進地域に指定されているなど、地震、津波などにより、将来的に大規模災害が発生する可能性があるとされる市町村の中から抽出した。

(3) 関係団体（10団体）

福岡県行政書士会、公益社団法人福岡県建築士会、福岡県土地家屋調査士会、熊本県行政書士会、公益社団法人熊本県建築士会、熊本県土地家屋調査士会、大分県行政書士会、公益社団法人大分県建築士会、大分県土地家屋調査士会、宮崎県行政書士会

3 担当部局

九州管区行政評価局、熊本行政評価事務所

4 実施時期

平成29年6月～30年1月

第2 調査の結果

1 熊本地震における罹災証明書の交付状況等

(1) 熊本地震における罹災証明書の交付状況

調査結果	説明図表等番号
<p>【制度の概要】 (沿革)</p> <p>罹災証明書は、災害により被災した住家等について、その被害の程度を証明したものであり、平成 25 年に災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）において法制化される以前から、市町村の自治事務として、災害発生時に被災者に交付されていた。</p> <p>しかし、平成 23 年 3 月の東日本大震災に際して、市町村によっては、罹災証明書の交付の前提となる住家の被害認定調査（注）の実施体制が十分でなかったことなどから罹災証明書の交付に長期間を要し、結果として被災者支援の実施に遅れが生じた事例も少なくなかったといわれている。</p> <p>上記経緯を踏まえ、国は、平成 25 年 6 月 21 日に災害対策基本法を改正し、罹災証明書を遅滞なく交付することを市町村長の義務として法制化している。</p> <p>罹災証明書は、被災者生活再建支援金や災害義援金の支給、被災住宅の応急修理、仮設住宅への入居、税・保険料等の減免など、被災者に対する各種支援の判断材料として幅広く活用されており、被災者の生活再建支援に極めて重要な役割を果たしている。</p> <p>（注） 災害対策基本法第 90 条の 2 第 1 項に規定する「住家の被害その他当該市町村長が定める種類の被害の状況」の調査のことである。</p>	資料 1-(1)-①
<p>（罹災証明書の交付に係る関係規程）</p> <p>市町村長は、災害対策基本法第 90 条の 2 第 1 項により、市町村の地域に係る災害が発生した場合において、被災者から申請があったときは、遅滞なく、被害認定調査を行い、当該災害による被害の程度を証明する罹災証明書を交付しなければならないとされている。また、同条第 2 項により、被害認定調査について専門的な知識及び経験を有する職員の育成、他の地方公共団体又は民間の団体との連携の確保その他必要な措置を講ずるよう努めなければならないとされている。</p>	図表 1-(1)-①
<p>住家の被害の程度については、全壊、半壊の認定基準が、「災害の被害認定基準について」（平成 13 年 6 月 28 日付け府政防第 518 号内閣府政策統括官（防災担当）通知）において示されている。また、平成 16 年の被災者生活再建支援法（平成 10 年法律第 66 号）の改正により、大規模半壊世帯が同法に基づく支援対象に追加されたことを受け、「被災者生活再建支援法の一部を改正する法律の施行について」（平成 16 年 4 月 1 日付け府政防第 361 号内閣府政策統括官（防災担当）通知）により大規模半壊の認定基準が示されている（現行は、「被災者</p>	図表 1-(1)-②

<p>生活再建支援法の一部を改正する法律の施行について（平成 19 年 12 月 14 日付け府政防第 880 号内閣府政策統括官（防災担当）通知）」による。。</p> <p>内閣府は、被災市町村において、罹災証明書への交付に係る住家の被害認定調査を円滑かつ迅速に行うため、標準的な調査方法及び判定方法を示した「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」（平成 13 年 7 月作成、平成 25 年 6 月最終改定。以下「運用指針」という。）を、また、大規模災害が発生した場合の被害認定調査の実施体制の整備手順、被害認定調査の実施手順、被害認定を迅速に行うために必要な平常時からの備え等を記した「災害に係る住家被害認定業務実施体制の手引き」（平成 22 年 12 月作成、最終改定平成 29 年 3 月。以下「手引き」という。）を作成の上、都道府県及び市町村に示している。</p> <p>（被害認定調査の実施手順）</p> <p>運用指針には、災害の種類ごとに、被害認定調査の実施方法が示されている。</p> <p>また、手引きには、災害発生から被害認定調査、罹災証明書の交付等を経て各種被災者支援施策の実施に至るまでのフロー図が例示されている。フロー図では、災害の規模にもよるが、災害の発生から 1 週間程度で調査計画の策定、調査体制の構築、資機材の調達、研修の実施などの事前準備を行い、その後、調査班を編成し、調査を実施するとされている。</p> <p>（罹災証明書の交付時期）</p> <p>前述（罹災証明書の交付に係る関係規程）のとおり、災害対策基本法は、被害認定調査及び罹災証明書の交付を「遅滞なく」行うよう定めている。</p> <p>この「遅滞なく」の具体的な期間について定めた法令、指針等はないが、「災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について」（平成25年6月21日付け府政防第559号、消防災第246号、社援総発0621第1号内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（総括担当）、消防庁国民保護・防災部防災課長、厚生労働省社会・援護局総務課長通知）によれば、災害対策基本法が上記の規定を設けた趣旨を、市町村が罹災証明書の交付に必要な業務の実施体制の整備に平常時から取り組むよう努めることを前提として、被害認定調査の実施や罹災証明書の交付に通常要する期間を、特段の理由なく超過することがないことを求めるものとしている。</p> <p>本規定を踏まえ、内閣府は、熊本地震直後から、同地震により大きな被害を受けた熊本県及び大分県並びに両県内の市町村に対し、罹災証明書の迅速な交付を繰り返し要請している。</p> <p>【調査の結果】</p> <p>ア 九州 7 県における罹災証明書の交付実績等</p> <p>福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県及び鹿児島県（以下「九</p>	<p>図表 1-(1)-③</p> <p>図表 1-(1)-④</p> <p>図表 1-(1)-⑤</p> <p>図表 1-(1)-⑥</p> <p>図表 1-(1)-⑦</p>
---	---

州7県」という。)内の市町村における平成25年度から28年度までの罹災証明書の交付件数の推移をみると、熊本地震の被害により熊本県及び大分県の28年度の交付件数が21万3,924件、2万951件と他の年度と比較しても格段に多くなっている。

また、災害によって甚大な家屋被害が生じた場合、被災市町村に対して適用される災害救助法(昭和22年法律第118号)及び被災者生活再建支援法の適用状況について、九州7県における平成25年度以降の実績をみると、災害救助法は、福岡県、熊本県、大分県及び鹿児島県内の市町村において適用されており、被災者生活再建支援法は、福岡県、熊本県、大分県及び鹿児島県内の市町村で適用されている。熊本地震においては、熊本県内の全市町村に対して災害救助法及び被災者生活再建支援法の両方が適用され、大分県内では1市に対して被災者生活再建支援法が適用されている。また、平成29年7月九州北部豪雨(注)においては、福岡県内全市町村に対して被災者生活再建支援法が適用されている。

一方、佐賀県、長崎県及び宮崎県の3県内の市町村では、平成25年度以降、罹災証明書の交付実績はあるものの、災害救助法又は被災者生活再建支援法の適用を受けた市町村がなく、一時に大量の罹災証明書を交付した経験もない。

(注) 災害救助法の適用に当たっては、「平成29年7月5日からの大雨による災害」と呼称されている。

イ 熊本地震による被害の発生状況

熊本地震では、平成28年4月14日にマグニチュード6.5、最大震度7の前震、同月16日にマグニチュード7.3、最大震度7の本震が発生している。14日から16日にかけて震度7が2回、震度6強2回及び震度6弱3回と、震度6弱以上の地震が計7回発生し、震度4以上の地震に至っては4月30日までに120回を記録している。その後も平成29年4月12日までに震度1以上の地震が4,000回以上観測されており、震源地の熊本県熊本地方を中心に甚大な被害が発生している。

熊本地震の発生に伴う人的・物的被害の発生状況をみると、人的被害は死者249人(災害関連死及び平成28年6月の豪雨災害による死者を含む。)、重傷者1,184人、軽傷者1,606人、物的被害は、住家の全壊8,674棟、半壊3万4,563棟、一部破損16万2,312棟となっている(平成29年10月16日現在)。

また、避難所への避難者数については、最も多い平成28年4月17日時点で、熊本県において約18万4,000人、大分県において約1万2,000人に及んでいる。

ウ 熊本地震の被災市町村における罹災証明書の交付状況

図表1-(1)-⑧

図表1-(1)-⑨

図表1-(1)-⑩

(7) 地震発生から平成 29 年 5 月までの交付件数

熊本県内では、平成 29 年 5 月 11 日現在、県内 45 市町村のうち 40 市町村において罹災証明書が交付されており、20 万 7,118 件の交付申請に対して 20 万 3,882 件が交付されている。

罹災証明書の交付件数 20 万 3,882 件の判定区分別内訳をみると、全壊 1 万 2,524 件 (6.1%)、大規模半壊 1 万 2,348 件 (6.1%)、半壊 5 万 4,684 件 (26.8%) 及び一部損壊 (運用指針における被害の程度「半壊に至らない」と同じ定義。以下同じ。) 12 万 4,326 件 (61.0%) となっており、被災者生活再建支援金の支給など公的支援の対象となる半壊以上の判定が行われたものが 39.0%を占めている。

一方、罹災証明書の交付申請受付件数及び交付件数の推移をみると、①熊本地震発生から約 1 か月後の平成 28 年 5 月 12 日時点では、交付申請受付件数 9 万 7,741 件に対して交付件数 2 万 8,266 件(交付申請受付件数に対する交付件数の割合 28.9%)、②約 2 か月後の 6 月 13 日時点では、14 万 7,289 件に対して 10 万 4,745 件 (同 71.1%)、③3 か月後の 7 月 14 日時点では、16 万 4,441 件に対して 13 万 2,596 件 (同 80.6%) と、熊本地震の発生日から 3 か月までは、交付申請受付件数と交付件数の間に乖離がみられる。約 4 か月後の 8 月 14 日時点には、交付申請受付件数 17 万 1,702 件に対して交付件数が 16 万 9,451 件 (同 98.7%) となっており、交付申請件数と交付件数の乖離はおおむね解消している。

図表 1-(1)-⑪

図表 1-(1)-⑫

(イ) 地震発生から罹災証明書の交付開始までの期間

熊本県が県内市町村における罹災証明書の交付状況についてとりまとめた資料(「熊本地震の概ね 3 カ月間の対応に関する検証報告書」(平成 29 年 3 月作成)に掲載)によると、平成 28 年 11 月 13 日時点で罹災証明書の交付実績のある 37 市町村のうち、①32 市町村 (86.5%) が平成 28 年 4 月 30 日までに交付申請の受付を開始し、②35 市町村 (94.6%) が同年 5 月 31 日までに交付を開始している。

一方、熊本地震に際して被災者生活再建支援法の適用を受けた熊本県内及び大分県内の市町村から抽出調査した 7 市町村(熊本県熊本市、同八代市、同宇城市、同西原村、同益城町、同甲佐町及び大分県由布市。以下「7 被災市町村」という。)について、交付に係る各種手続に要した期間を調査した結果、次の①～③のとおり、市町村によって期間に差が生じている。

- ① 地震発生から 7 日以内に交付申請受付を開始している市町村がある (4 市町村) 一方、同受付の開始までに 16 日以上を要している市町村もある (2 市町村)。
- ② 地震発生から 7 日以内に被害認定調査の第 1 次調査 (注) を開始している市町村がある (1 市町村) 一方、同調査の開始までに 16 日以上を要し

図表 1-(1)-⑬

図表 1-(1)-⑭

ている市町村もある（4市町村）。

- ③ 地震発生から7日以内に交付を開始している市町村がある（1市町村）
一方、交付開始までに31日以上を要している市町村もある（4市町村）。

（注） 第1次調査とは、被災住家について被害の程度を判定するため最初に行う被害認定調査の実地調査をいう。

これらの期間に影響を及ぼす要素としては、被害規模（被災建物数）の大小や庁舎の被災状況、市町村職員数などに加え、被害認定調査の方法や罹災証明書の交付方法も挙げられる（注）が、これらとは別に、①地震発生から交付申請受付開始までの期間が7日以内の4市町村のうち3市町村及び②地震発生から第1次調査開始までの期間が7日以内の1市町村の全てが、比較的短期間で各種手続を開始できた理由の一つとして、自庁職員又は他機関から応援要員として派遣された職員の中に罹災証明書の交付に関して知見を有する者がおり、当該職員が中心となって早い段階で体制整備に取り組むことができたことを挙げている。

一方、地震発生から第1次調査開始までの期間が16日以上の4市町村のうち1市町村が、調査開始までに期間を要した理由の一つとして、自庁職員又は他機関から応援要員として派遣された職員の中に罹災証明書の交付に関して知見を有する者がおらず、ほぼ独力で対応に当たっていたことを、また、1市町村が、大規模災害を想定した罹災証明書交付担当部署の特定をしていなかったことを挙げている。

（注） 被害認定調査の方法として、被災者からの申請を待たずに、被災地区内の全住家を対象に被害認定調査を行っている場合、調査対象戸数が多くなるため、調査に要する期間が長くなる傾向がある。また、罹災証明書の発行・交付方法として、同調査が終了した住家から順番に発行・交付する方法でなく、一定の地区内の住家の調査が全て完了した後に、一括して発行・交付する方法をとっている場合、交付開始までの期間が長くなる傾向がある。

図表 1-(1)-① 災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）（抜粋）

<p>第 7 章 被災者の援護を図るための措置 （罹災証明書の交付）</p> <p>第 90 条の 2 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の被災者から申請があつたときは、遅滞なく、住家の被害その他当該市町村長が定める種類の被害の状況を調査し、当該災害による被害の程度を証明する書面（次項において「罹災証明書」という。）を交付しなければならない。</p> <p>2 市町村長は、災害の発生に備え、罹災証明書の交付に必要な業務の実施体制の確保を図るため、前項の規定による調査について専門的な知識及び経験を有する職員の育成、当該市町村と他の地方公共団体又は民間の団体との連携の確保その他必要な措置を講ずるよう努めなければならない。</p>
--

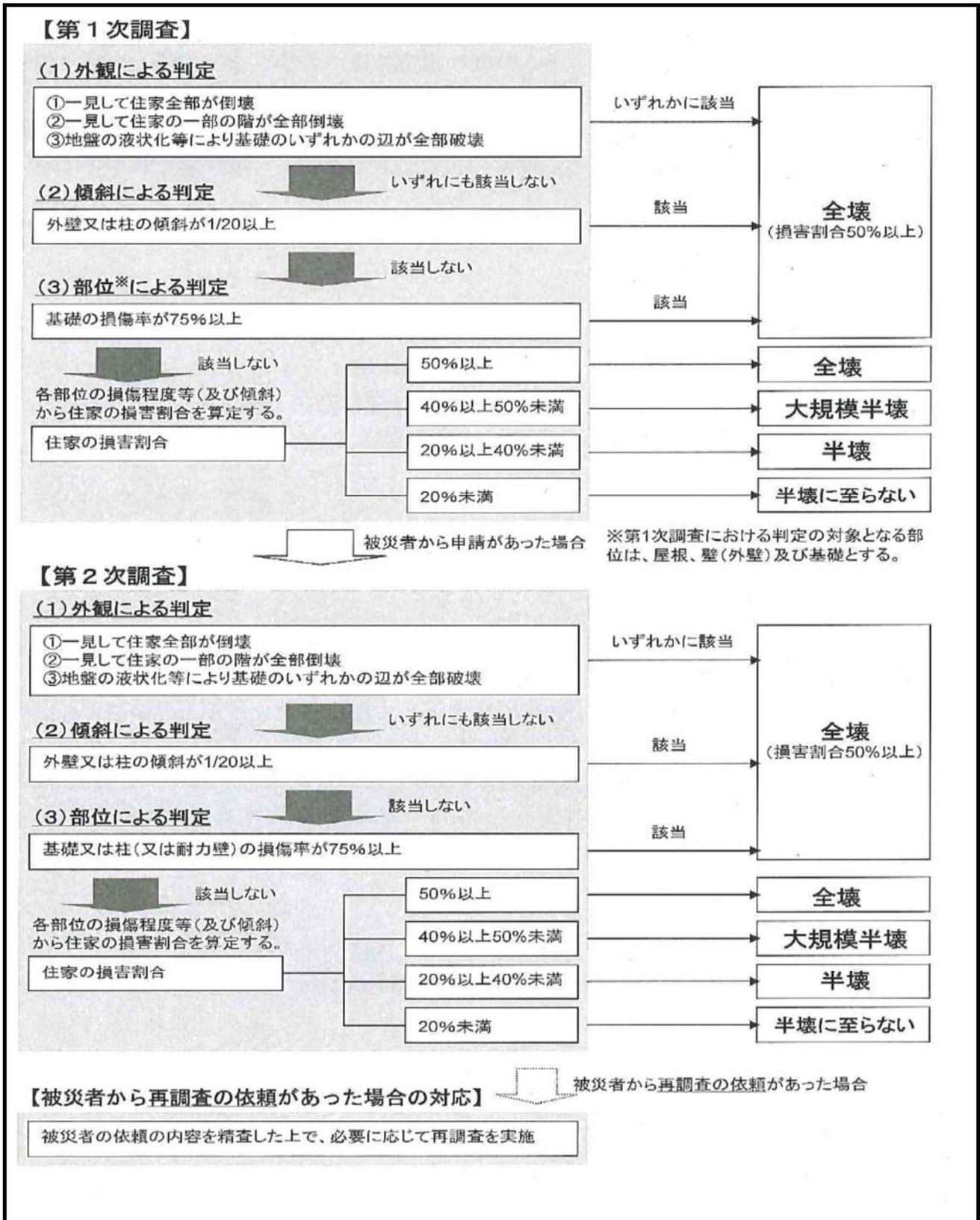
図表 1-(1)-② 災害に係る住家の被害認定基準

被害の程度	認定基準
全 壊	住家はその居住のための基本的機能を喪失したもの、すなわち、住家全部が倒壊、流出、埋没、焼失したもの、または住家の損壊が甚だしく、補修により元通りに再使用することが困難なもので、具体的には、住家の損壊、焼失若しくは流失した部分の床面積がその住家の延床面積の 70%以上に達した程度のも、または住家の主要な構成要素の経済的被害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が 50%以上に達した程度のものとする。
大規模半壊	居住する住宅が半壊し、構造耐力上主要な部分の補修を含む大規模な補修を行わなければ当該住宅に居住することが困難なもの。具体的には、損壊部分はその住家の延床面積の 50%以上 70%未満のもの、または住家の主要な構成要素の経済的被害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が 40%以上 50%未満のものとする。
半 壊	住家はその居住のための基本的機能の一部を喪失したもの、すなわち、住家の損壊が甚だしいが、補修すれば元通りに再使用できる程度のもので、具体的には、損壊部分はその住家の延床面積の 20%以上 70%未満のもの、または住家の主要な構成要素の経済的被害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が 20%以上 50%未満のものとする。

(注) 1 運用指針に記載されている「全壊」、「大規模半壊」及び「半壊」の認定基準の抜粋である。

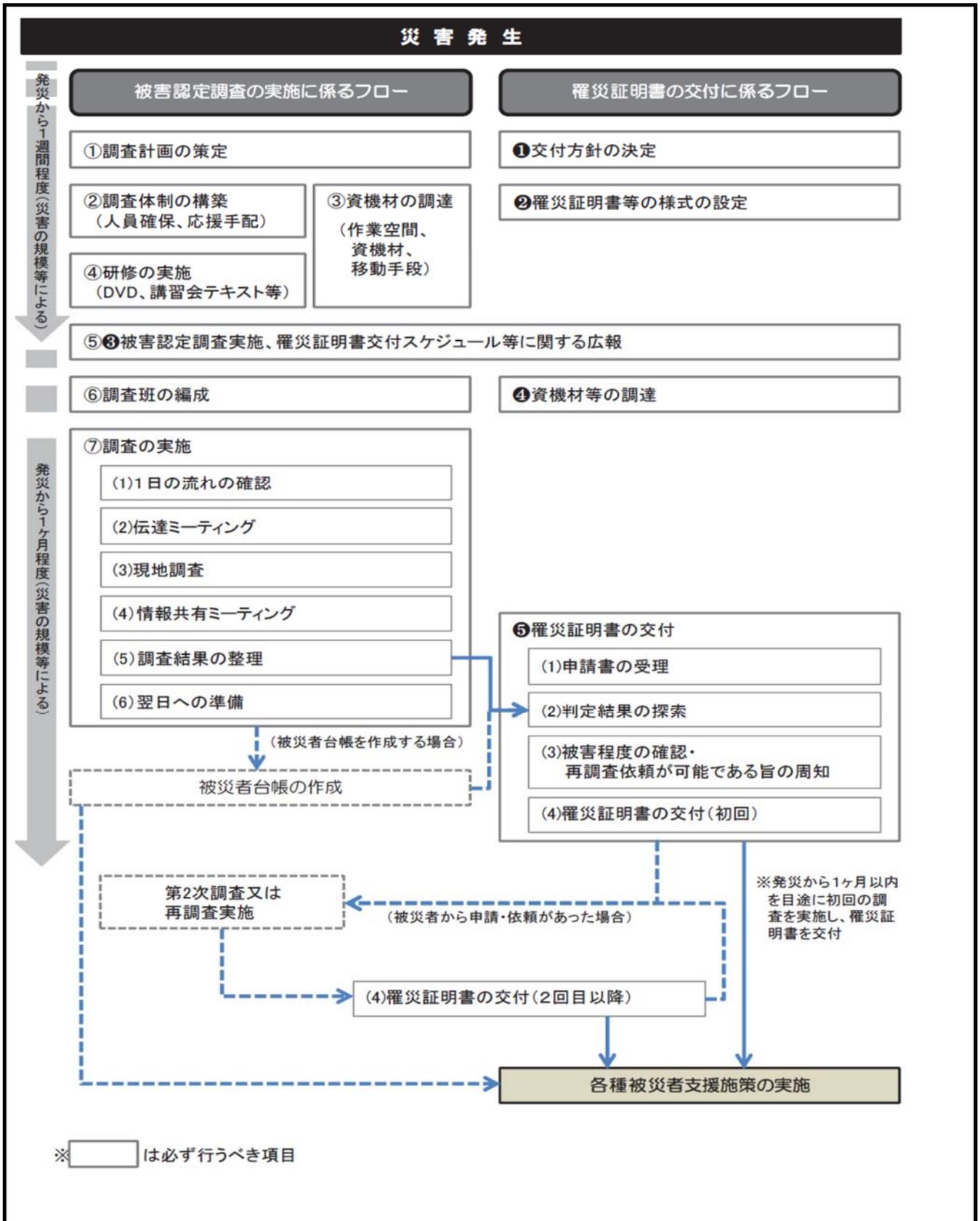
2 運用指針において判定する住家の被害の程度は、表中の「全壊」、「大規模半壊」及び「半壊」のほか、「半壊に至らない」の 4 区分となっている。

図表 1-(1)-③ 被害認定調査のフロー（地震による被害（木造・プレハブ住宅）の例）



(注) 運用指針から抜粋した。

図表 1-(1)-④ 災害発生から被災者支援施策の実施に至るまでのフロー



(注) 手引きから抜粋した。

図表 1-(1)-⑤ 災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について（平成 25 年 6 月 21 日付け府政防第 559 号、消防災第 246 号、社援総発 0621 第 1 号内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（総括担当）、消防庁国民保護・防災部防災課長、厚生労働省社会・援護局総務課長通知）（抜粋）

<p>(5) 「遅滞なく」の考え方</p> <p>本条第 2 項では、<u>住家被害等の調査について専門的な知識・経験を有する職員の育成や他の地方公共団体等との応援協定の締結など罹災証明書の交付に必要な業務の実施体制の整備に平時から取り組むよう努めることを市町村長の義務として規定したところであり、本条に規定する「遅滞なく」とは、こうした準備を前提として、住家被害等の調査の実施や罹災証明書の交付に通常要する期間を、特段の理由なく超過することがないことを求める趣旨である。</u></p> <p>災害発生時に市町村が行うべき業務としては人命救助などの応急措置もあり、市町村がこうした応急措置の実施を最優先にした結果として、やむを得ず罹災証明書の交付に長期間を要することになったとしても、第 2 項の責務を十分果たしていた限りにおいて、罹災証明書を「遅滞なく」交付する義務に違反したことにはならないものと解される。</p>
--

(注) 下線は当局が付した。

図表 1-(1)-⑥ 国が熊本地震の被災地の地方公共団体に対し罹災証明書の交付の迅速化について要請した通知（抜粋）

通知名	内容
「平成 28 年熊本地震に係る被害認定調査・罹災証明書交付の迅速化について」（平成 28 年 4 月 26 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（事業推進担当）事務連絡）	全壊等の甚大な被害を受けた被災者の支援は特に重要であることから、被害認定調査が終了した住宅から順次罹災証明書を交付するなど、迅速な交付に努めていただきますようお願いいたします。
「平成 28 年熊本地震における被害認定調査・罹災証明書交付等に係る留意事項について」（平成 28 年 5 月 20 日付け内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（事業推進担当）事務連絡）	罹災証明書は、被災者の生活再建・住宅再建に向けての重要な基礎的資料であります。このため、その迅速かつ確な交付に地方公共団体等で一層努められますよう（中略）よろしくお願ひいたします。

図表 1-(1)-⑦ 九州 7 県内の市町村における罹災証明書の交付件数の推移 (単位: 件)

年度 県名	平成 25	26	27	28
福岡県	387	417	659	703
佐賀県	13	0	31	135
長崎県	72	76	87	58
熊本県	151	169	2,197	213,924
大分県	66	87	54	20,951
宮崎県	30	89	92	239
鹿児島県	891	566	1,503	1,152
合計	1,610	1,404	4,623	237,162

(注) 1 「地方防災行政の現状（消防庁資料）」を基に当局が作成した。

2 平成 25 年度は、罹災証明書の交付が市町村長の義務となった改正災害対策基本法施行後の平成 25 年 6 月 21 日以降の実績である。また、平成 28 年度は、九州 7 県からの聴取結果（平成 29 年度消防防災・震災対策現況調査検収調査）を当局が集計したものであり、速報値のため修正を要する場合がある。

図表 1-(1)-⑧ 災害救助法及び被災者生活再建支援法に基づく支援制度の概要

区分	災害救助法	被災者生活再建支援法								
趣旨・目的	災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、被災者の保護と社会の秩序の保全を図る。	自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して被災者生活再建支援金を支給することにより、その生活の再建を支援し、もって住民の生活の安定と被災地の速やかな復興に資する。								
適用基準	災害により市町村の人口に応じた一定数以上の住家の滅失がある場合等 (例) <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <thead> <tr> <th>市町村区域内の人口</th> <th>住家滅失世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>5,000 人未満</td> <td>30</td> </tr> <tr> <td>50,000 人以上 100,000 人未満</td> <td>80</td> </tr> <tr> <td>300,000 人以上</td> <td>150</td> </tr> </tbody> </table>	市町村区域内の人口	住家滅失世帯数	5,000 人未満	30	50,000 人以上 100,000 人未満	80	300,000 人以上	150	10 世帯以上の住宅全壊被害が発生した市町村等
市町村区域内の人口	住家滅失世帯数									
5,000 人未満	30									
50,000 人以上 100,000 人未満	80									
300,000 人以上	150									
救助又は支援の内容	① 避難所、応急仮設住宅の設置 ② 食品、飲料水の給与 ③ 被服、寝具等の給与 ④ 医療、助産 ⑤ 被災者の救出 ⑥ 住宅の応急修理 ⑦ 学用品の給与 ⑧ 埋葬 ⑨ 死体の捜索及び処理 ⑩ 住居又はその周辺の土石等の障害物の除去	住宅の被害の程度(①～④)、住宅の再建方法に応じて、最大 300 万円を支給 ① 住家が全壊した世帯 ② 住宅が半壊、又は住宅の敷地に被害が生じ、その住宅をやむを得ず解体した世帯 ③ 災害による危険な状態が継続し、住宅に居住不能な状態が長期間継続している世帯 ④ 住宅が半壊し、大規模な補修を行わなければ居住することが困難な世帯(大規模半壊世帯)								

(注) 内閣府の資料を基に当局が作成した。

図表 1-(1)-⑨ 災害救助法及び被災者生活再建支援法の適用状況(平成 25 年 4 月～29 年 8 月)

(単位：市町村)

年度	災害区分	災害名	災害救助法適用市町村数						被災者生活再建支援法適用市町村数							
			福岡県	佐賀県	長崎県	熊本県	大分県	宮崎県	鹿児島県	福岡県	佐賀県	長崎県	熊本県	大分県	宮崎県	鹿児島県
25	風水害	台風 24 号	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
26	—	—	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
27	火山	口永良部島(新岳)噴火	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	
28	地震・津波	平成 28 年熊本県熊本地方を震源とする地震	0	0	0	45	0	0	0	0	0	0	45	1	0	0
29	風水害	平成 29 年 7 月 5 日から の大雨による災害	3	0	0	0	2	0	0	60	0	0	0	1	0	0

(注) 1 内閣府資料(「災害救助法の適用状況」及び「被災者生活再建支援法の適用状況について」)を基に当局が作成した。

2 災害名は、「災害救助法の適用状況」に記載されている名称である。

3 福岡県における「60」及び熊本県における「45」は、全市町村である。

図表 1-(1)-⑩ 熊本地震による被害の発生状況

区分 県名	人的被害(人)			建物被害					避難所への最大避難者数(人)	
	死者	重傷	軽傷	住宅被害(棟)			非住家被害(棟)			火災(件)
				全壊	半壊	一部破損	公共建物	その他		
山口県						3				—
福岡県		1	16		4	251				—
佐賀県		4	9			1		2		—
長崎県						1				—
熊本県	246	1,165	1,553	8,664	34,335	153,907	439	11,062	15	183,882
大分県	3	11	23	10	222	8,110		59		12,443
宮崎県		3	5		2	39				—
合計	249	1,184	1,606	8,674	34,563	162,312	439	11,123	15	—

(注) 内閣府資料(平成28年(2016年)熊本県熊本地方を震源とする地震に係る被害状況等について平成29年10月16日)を基に当局が作成した。

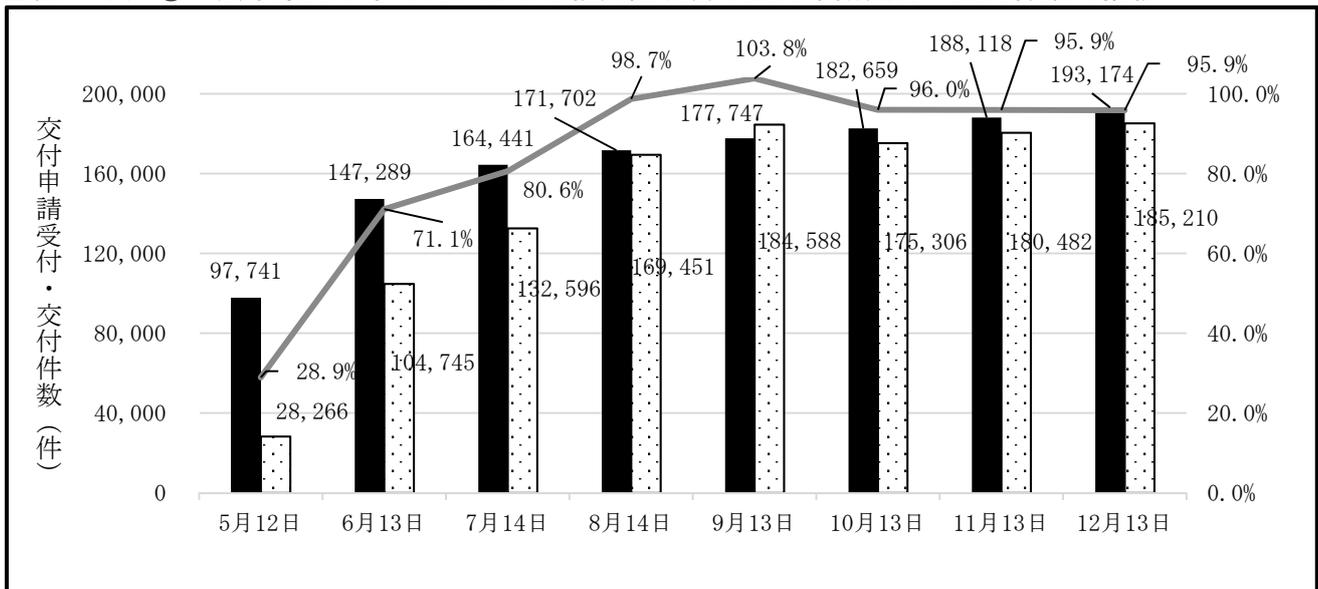
図表 1-(1)-⑪ 熊本県内の市町村が交付した罹災証明書の判定区分別件数

(単位: 件、%)

判定区分	全壊	大規模半壊	半壊	計	一部損壊	合計
件数	12,524	12,348	54,684	79,556	124,326	203,882
(構成比)	(6.1)	(6.1)	(26.8)	(39.0)	(61.0)	(100)

(注) 1 熊本県災害対策本部が公表している資料を基に当局が作成した。
2 件数は、平成29年5月11日現在で罹災証明書の交付実績がある40市町村分である。

図表 1-(1)-⑫ 熊本県内の市町村における罹災証明書の交付申請受付・交付件数の推移



(注) 1 熊本県災害対策本部が公表している資料を基に当局が作成した。
2 表中の件数は、各時点の速報値であり、また、非住家に対する交付件数が含まれているものもある。
3 各時点における黒色の棒グラフは交付申請受付件数を、点線の棒グラフは交付件数を、折れ線グラフは交付申請受付件数に対する交付件数の割合を表す。

図表 1-(1)-⑬ 熊本県内の市町村における罹災証明書の交付申請受付・交付の開始期日

(単位：市町村、%)

開始期日 区分	4月15日	4月20日 まで	4月30日 まで	5月10日 まで	5月20日 まで	5月31日 まで	6月30日 まで
申請受付 (構成比)	12 (32.4)	19 (51.4)	32 (86.5)	36 (97.3)	37 (100)	37 (100)	37 (100)
交付開始 (構成比)	3 (8.1)	8 (21.6)	15 (40.5)	20 (54.1)	31 (83.8)	35 (94.6)	37 (100)

(注) 1 「熊本地震の概ね3カ月間の対応に関する検証報告書」に掲載されている「<罹災証明書の交付申請、交付開始日の状況>」を基に当局が作成した。

2 表中の市町村数(37)は、平成28年11月13日時点で、罹災証明書の交付実績がある市町村であり、各開始期日には累計の市町村数を計上している。

図表 1-(1)-⑭ 罹災証明書交付に関する各種手続開始までに要した期間(7被災市町村)

(単位：市町村)

手続区分	手続に要した期間別の市町村数				合計
	7日以内	8~15日	16~30日	31日以上	
地震発生から第1次調査開始までの期間	1	2	4	0	7
地震発生から交付申請受付開始までの期間	4	1	2	0	7
地震発生から交付開始までの期間	1	1	1	4	7

(注) 当局の調査結果による。

(2) 熊本地震における罹災証明書の交付に係る検証の実施状況

調査結果	説明図表等番号
<p>【調査の結果】</p> <p>ア 熊本地震の対応に係る検証報告書の作成状況</p> <p>今回当局が調査した熊本県及び大分県並びに両県内の 12 市町村の計 14 地方公共団体における検証報告書の作成状況をみると、平成 29 年 10 月末現在、2 県を含む 8 地方公共団体が検証報告書を作成しており、5 地方公共団体が作成中又は今後作成予定としている。検証報告書を作成した 8 地方公共団体のうち 6 地方公共団体は、罹災証明書の交付に関する検証を行っており、そのうち 4 地方公共団体は報告書をホームページに公表している。</p> <p>また、当局が、国、都道府県、政令指定都市、道府県庁所在地の市及び九州内の市町村のほか、派遣職員の調整を行った九州地方知事会、関西広域連合などのホームページを調査したところ、上記 4 地方公共団体以外に、熊本地震で被災した県、市町村に応援職員を派遣した 18 地方公共団体のほか 9 団体（注）の計 27 団体が、熊本地震の際の罹災証明書の交付業務に係る検証等を内容に含む報告書、派遣職員の活動記録、地域防災計画の見直しに資するための資料等（以下、これらを「検証報告書」という。）を作成・公表していることを把握した。</p> <p>（注） 「中央防災会議防災対策実行会議熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」、「平成 28 年熊本地震に係る初動対応検証チーム」、全国知事会等についても「団体」として計上した。</p>	<p>図表 1-(2)-①</p> <p>図表 1-(2)-②</p>
<p>イ 検証報告書の内容</p> <p>(ア) 罹災証明書の交付に係る検証の項目</p> <p>ホームページに公表されていた 31 団体の検証報告書（以下「31 団体の検証報告書」という。）について、罹災証明書の交付に関して検証している内容を項目別にみると、「職員育成・人材確保」23 件、「研修の充実」23 件、「システムの導入」17 件、「他自治体との連携」15 件、「規定や様式の定め」14 件、「建築士等専門家の協力」8 件、「マニュアルの作成」7 件などとなっている。</p>	<p>図表 1-(2)-③</p>
<p>(イ) 課題の指摘</p> <p>31 団体の検証報告書をみると、罹災証明書の交付に関して、以下の課題が指摘されている。</p> <p>① 平常時から業務執行のための体制を整備しておく必要があること。</p> <p>② 罹災証明書の交付、被害認定調査に係る職員やその業務をマネジメントできる人材の育成・登録を行っておく必要があること。</p> <p>③ 罹災証明書の交付業務を支援するシステムの導入や被害認定調査に係</p>	<p>図表 1-(2)-④</p> <p>資料 1-(2)-①</p>

る業務の効率化・省力化が必要なこと。

- ④ 調査方法（基準や様式）の統一が必要なこと。
- ⑤ 住家に関する各種調査について、被災者に対する周知が必要なこと。

特に熊本県の「熊本地震の概ね 3 カ月間の対応に関する検証報告書」では、罹災証明書の交付業務の課題として、「①公平性の確保」、「②人材確保」、「③住家被害について複数の調査が存在」、「④主管課について」、「⑤情報収集と公表のあり方」を挙げている。

また、指定都市市長会の「安全・安心なまちづくりに向けた提言～災害に強い強靱なまちを目指して～」（平成 28 年 11 月作成）では、「熊本地震における住家の被害認定調査や、それに基づく罹災証明の発行は、熊本県による本年 10 月下旬のまとめによると、証明書の発行件数が約 17 万 7 千件であり、全国の自治体から延べ約 10 万人の職員が動員されたものの、事務処理に多くの時間を要する結果となった。また、東日本大震災における事務処理においても同様の実情があり、事務処理件数は膨大であった。」としている。

ウ 東日本大震災の検証結果との比較

東日本大震災で被災した地方公共団体が作成した同震災の検証報告書において、罹災証明書の交付に関してどのような課題が指摘されているか調査した結果、宮城県仙台市の「東日本大震災 仙台市 震災記録誌～発災から 1 年間の活動記録～」に次のとおり記載されており、前述イ(イ)と同様の指摘がされている状況が見受けられる。

- ① 自治体間での取扱いのばらつきに、被災者間の不公平感もあったこと。
- ② 平常時から従事する職員をあらかじめ割り当てておき、事前に研修や知識を蓄えておく必要があること。
- ③ 罹災証明書の交付業務を支援するシステムを整備し、業務の一層の効率化を図り、迅速な罹災証明書発行を推進する必要があること。
- ④ 建築士の資格を有する職員による調査・判定の実施や、民間の建築に関する団体と協定締結を検討する必要があること。

エ 検証報告書の活用

罹災証明書の交付について検証を行っている前述の 6 地方公共団体は、検証結果を今後の災害対策に反映させるとしている。

また、検証報告書を作成している 31 団体の多くは、作成の目的について、被災地派遣の貴重な経験を職員一人の経験にとどめず全体で共有し、その成果や課題、教訓を今後起こり得る大規模災害への備えに役立てるためや、経験や教訓を次の世代に確実に継承していくためとしている。

検証報告書の活用の実例としては、総務省の「大規模災害からの被災住民の

図表 1-(2)-⑤
資料 1-(2)-②

生活再建を支援するための応援職員の派遣の在り方に関する研究会」(平成 29 年 3 月発足) が取りまとめた「大規模災害からの被災住民の生活再建を支援するための応援職員の派遣の在り方に関する研究会報告書」(平成 29 年 6 月 16 日) において、熊本地震における仙台市の取組として、同市が東日本大震災の対応を行うに当たり、兵庫県神戸市が作成した阪神・淡路大震災の記録誌等を参照しながら業務を進めた経験があったことを踏まえて、①仙台市の震災記録誌を、熊本市の主な部署に行き渡るように送付したこと、②熊本地震の際に仙台市副市長が熊本市長に職員派遣について説明する際に、仙台市の震災記録誌を引用したことが紹介されている。

このことから、検証報告書は、被災した経験のある地方公共団体やその職員が、次に大規模災害が発生した際に過去の災害での対応を踏まえた対策を行うためだけでなく、災害を経験していない地方公共団体が、それ以前に災害を経験した他の地方公共団体の対応を知ること、その経験や知見を参考に災害に対して準備や対策を講ずるためにも有効に活用されるものである。

図表 1-(2)-① 調査対象の熊本県及び大分県並びに両県内市町村における検証報告書の作成等状況

(単位：県、市町村)

区分		機関区分		県	市町村	合計
調査対象機関数				2	12	14
作成済み (注2)				2	6	8
検証報告書の 公表状況	公表済み			2	2	4
	公表予定なし			—	4	4
罹災証明書の 交付に関する 記載	記載あり			2	4	6
	業務への 活用状況	活用中		2	1	3
		活用予定		—	1	1
		活用方法を検討中		—	2	2
	記載なし			—	2	2
作成中				—	3	3
検証報告書の 公表予定	公表予定あり			—	2	2
	検討中			—	1	1
作成予定あり				—	2	2
作成予定なし				—	1 (注3)	1

(注) 1 当局の調査結果による。

2 作成済みの検証報告書の中には、活動の記録誌を含む。

3 「作成予定なし」欄の1市町村は、外部機関による検証を実施している。

図表 1-(2)-② 公表されている検証報告書一覧

番号	団体名	検証報告書名	作成時期
1	熊本県	熊本地震の概ね3カ月間の対応に関する検証報告書	平成29年3月
2	大分県	平成28年熊本地震検証報告書	平成28年12月
3	福岡県	平成28年熊本地震の課題等に係る検討結果報告書	平成29年3月
4	宮崎県	平成28年度宮崎県地域防災計画修正の主な概要	平成29年3月
5	千葉県	平成28年熊本地震に係る被災地派遣職員活動報告書	平成28年11月
6	東京都	平成28年熊本地震支援の記録 ～都の防災対策の実効性向上に向けて～	平成28年11月
7	岐阜県	平成28年熊本地震を踏まえた防災対策の強化について	平成28年8月
8	愛知県	平成28年熊本地震の課題検証報告 ～地震防災対策の強化に向けて～	平成29年3月
9	三重県	熊本地震の応急対応に係る課題と今後の対応の方向性	平成28年9月
10	滋賀県	平成28年熊本地震の教訓を踏まえた課題と対応策	平成29年2月
11	大阪府	平成28年熊本地震 支援活動記録 <熊本県大津町への支援>	—
12	兵庫県	平成28年熊本地震への対応 (被災地支援100日の記録)	平成28年9月
13	奈良県	熊本地震等の課題等を踏まえた修正(案)	平成29年3月

番号	団体名	検証報告書名	作成時期
	奈良県	「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）」への対応（案）	平成 29 年 3 月
14	山口県	平成 28 年熊本地震を踏まえた防災対策の強化について	平成 28 年 12 月
15	大分市	平成 28 年熊本地震の対応について	平成 28 年 10 月
16	別府市	平成 28 年熊本地震の記録（最終報告） －震災からの創造的復興をめざして－	平成 29 年 3 月
17	北九州市	被災地の復興を願って VI ～北九州市・平成 28 年熊本地震支援活動～ （平成 28 年 4 月～平成 29 年 3 月）	平成 29 年 4 月
18	福岡市	「平成 28 年熊本地震」 支援活動記録	平成 29 年 4 月
19	横浜市	熊本地震を踏まえた震災対策の検証状況について （政策・総務・財政委員会配布資料）	平成 28 年 12 月
20	川崎市	平成 28 年熊本地震 ー派遣報告記録集ー	平成 28 年 11 月
21	浜松市	浜松市の防災対策に活かすこと（熊本地震の教訓）	平成 28 年 12 月
22	神戸市	熊本地震被災地への神戸市支援活動の記録	平成 29 年 3 月
23	中央防災会議 防災 対策実行会議 熊本 地震を踏まえた応 急対策・生活支援策 検討ワーキンググ ループ	熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書）	平成 28 年 12 月
24	平成 28 年熊本地 震に係る初動対応 検証チーム	平成 28 年熊本地震に係る初動対応の検証レポート	平成 28 年 7 月
25	国立国会図書館	平成 28 年熊本地震への対応（上）－支援の状況、初動 対応における課題－調査と情報－ISSUE BRIEF－914 号	平成 28 年 8 月
26	九州地方知事会	熊本地震に係る広域応援検証・評価について [最終報 告]	平成 29 年 5 月
		熊本地震に係る広域応援検証・評価について（中間報 告）	平成 28 年 10 月
27	全国知事会	平成 29 年度国の施策並びに予算に関する提案・要望 （災害対策・国民保護関係）	平成 28 年 7 月
28	九都県市首脳会議	提案書（地震防災対策等の充実強化）	平成 28 年 7 月
29	関西広域連合	平成 28 年熊本地震 関西広域連合支援活動の記録	平成 29 年 1 月
30	指定都市市長会	安全・安心なまちづくりに向けた提言 ～災害に強い強靱なまちを目指して～	平成 28 年 11 月
31	公益社団法人 静岡県建築士会	熊本地震における建築物の被災状況調査報告	平成 28 年 11 月

- (注) 1 当局の調査結果による。
2 番号は、資料 1-(2)-①の番号と対応している。
3 「作成時期」欄の「－」は、検証報告書に作成時期の記載がないものである。

図表 1-(2)-③ 検証報告書で罹災証明書の円滑な交付のために検証された項目

番号	団体名	職員育成・人材確保	他自治体との連携	研修の充実	実務経験者の活用	システムの導入	建築士等専門家の協力	規定や様式の定め	マニュアルの作成	その他
1	熊本県	○	○	○		○	○	○	○	制度の周知、職員間の情報共有、調査の簡素化、受援体制の整備
2	大分県	○		○		○				
3	福岡県	○	○			○		○		調査の簡素化
4	宮崎県	○		○		○		○		
5	千葉県			○				○		
6	東京都	○	○	○		○				
7	岐阜県	○	○	○		○			○	
8	愛知県	○	○	○	○	○		○		
9	三重県	○		○	○	○		○		制度の周知
10	滋賀県	○	○	○			○			受援体制の整備、移動車両の確保
11	大阪府	○		○		○				
12	兵庫県									窓口の一元化
13	奈良県	○		○	○	○		○		制度の周知、調査の簡素化
14	山口県	○		○		○				
15	大分市			○					○	
16	別府市	○	○	○			○	○		窓口の一元化
17	北九州市	○		○					○	移動車両の確保
18	福岡市	○	○		○				○	職員間の情報共有

番号	団体名	職員育成・人材確保	他自治体との連携	研修の充実	実務経験者の活用	システムの導入	建築士等専門家の協力	規定や様式の定め	マニュアルの作成	その他
19	横浜市			○			○		○	制度の周知
20	川崎市	○	○							受援体制の整備、職員間の情報共有
21	浜松市	○		○			○			制度の周知
22	神戸市	○	○	○	○	○		○	○	制度の周知、職員間の情報共有、資機材の確保、受援体制の整備
23	熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ	○	○	○		○	○	○		制度の周知、調査の簡素化、資機材の確保、雨天対策
24	熊本地震に係る初動対応検証チーム	○		○						制度の周知、雨天対策
25	国立国会図書館	○								
26	九州地方知事会	○	○	○		○		○		窓口の一元化、調査の簡素化
27	全国知事会					○				
28	九都県市首脳会議		○	○		○				
29	関西広域連合	○	○	○		○	○	○		受援体制の整備、職員間の情報共有、資機材の確保
30	指定都市市長会		○					○		
31	静岡県建築士会						○	○		
件数		23	15	23	5	17	8	14	7	

(注) 1 当局の調査結果による。

2 番号は、資料1-(2)-①の番号と対応している。

図表 1-(2)-④ 検証報告書で指摘されている主な課題

検証報告書名	内容
熊本地震の概ね 3 カ月間の対応に関する検証報告書 (平成 29 年 3 月 熊本県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公平性を確保するための市町村間の調査判定方法の調整について、県には広域的な災害における調査・判定方法の市町村間での調整が定められているが、住家被害認定調査は市町村の自治事務であり、当該調整に関して対応に大変苦慮した。 ・ 住家被害認定調査を行うための人材確保が、被災市町村職員だけでは対応が困難であり、建築士等の資格を有する人材は、他の調査でも必要とされるため確保が困難であった。 ・ 住家被害に関する調査は、各自治体が行う調査（被災建築物応急危険度判定調査、被災宅地危険度判定調査及び住家被害認定調査）と、民間の保険会社が行う地震保険損害調査があり、それぞれの目的や調査基準が異なることから調査結果が異なることについて、市町村や住民から、不満の声が多く聞かれるなど混乱が生じた。 ・ 災害対策本部で人命救助に関する事務を所管する職員が、生活支援に関する事務である罹災証明業務を兼務していたことから、住民・マスコミ・市町村等からの問い合わせをはじめ、多くの業務を並行して対応せざるを得なくなる等、災害時の事務分掌未整理が原因となる混乱が生じた。 ・ 罹災証明書の発行状況の集計等についての詳細を定めていなかったため、現場の市町村等をはじめとする関係者の混乱を招いた。
平成 28 年熊本地震検証報告書 (平成 28 年 12 月 大分県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 迅速な罹災証明の発行のためには、平時から住宅被害認定の制度について精通した職員の養成が必須であり、公平性を担保するためにも県単位で基準を統一した研修の開催が望まれる。
平成 28 年熊本地震の課題等に係る検討結果報告書 (平成 29 年 3 月 福岡県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被害認定調査のチェック項目の多さや発行事務に従事する職員の不足等により、罹災証明書の発行に時間を要した。 ・ 罹災証明書の発行は、被災者の生活再建のため、迅速性が求められており、災害に備え、被害認定調査の簡素化が必要 ・ 市町村ごとに調査・判定方法に差異がある。
平成 28 年熊本地震に係る被災地派遣職員活動報告書 (平成 28 年 11 月 千葉県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 罹災証明書発行のために行う被災状況調査の執行体制が確立していなかった。
平成 28 年熊本地震支援の記録～都の防災対策の実効性向上に向けて～ (平成 28 年 11 月 東京都作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住家被害認定調査及び罹災証明書発行に係る膨大な業務量への対応 ・ 住家被害認定調査及び罹災証明書発行に係る業務をマネジメントできる人材育成の強化が急務
平成 28 年熊本地震を踏まえた防災対策の強化について (平成 28 年 8 月 岐阜県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住家被害の調査を行う人員の不足や、証明書交付システムに不慣れであったこと等による罹災証明書交付の遅れ
平成 28 年熊本地震の課題検証報告～地震防災対策の強化に向けて～ (平成 29 年 3 月 愛知県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住家の被害認定調査の迅速化 ・ 罹災証明書の交付体制の確立 ・ 罹災証明書の交付に 1 ヶ月以上の期間を要したことにより、支援措置に遅れ ・ 応急的な住宅の確保や住宅の修理等が遅れたことにより、避難所生活が長期化

検証報告書名	内容
熊本地震の応急対応に係る課題と今後の対応の方向性 (平成 28 年 9 月 三重県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 罹災証明書の交付及び住家の被害認定調査の知識等を有する職員の不足 ・ 不統一な調査 ・ 制度等の周知不足 ・ 調査結果の煩雑な処理方法 ・ 平時から罹災証明書の交付、住家の被害認定調査に係る職員の養成・登録を行っておく必要
平成 28 年熊本地震の教訓を踏まえた課題と対応策 (平成 29 年 2 月 滋賀県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家屋の被害認定や罹災証明の発行事務に相当の時間を要したところであるが、県として市町業務の支援について検討する必要
平成 28 年熊本地震 支援活動記録 <熊本県大津町への支援> (大阪府作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家屋被害調査・り災証明書発行の遅れ、体制の準備不足
熊本地震等の課題等を踏まえた修正(案) (平成 29 年 3 月 奈良県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被害認定調査の早期実施と罹災証明の速やかな発行が必要 ・ 被害認定調査の調査員の増加、育成が必要 ・ 県内市町村間での調査基準や様式の統一及び調査方針の共有が必要 ・ 罹災証明の発行や、被害認定調査についての被災者への周知が必要 ・ 罹災証明の発行は、発災後 1 ヶ月ぐらいから始める必要があるので、事前の準備について平常時に確認しておく必要 ・ 住家の被害認定基準運用指針や調査票の見直しにより簡便な手法の導入、システムの導入による省力化や調査員の育成
平成 28 年熊本地震の記録(最終報告)－震災からの創造的復興をめざして－ (平成 29 年 3 月 別府市作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一か所で被災者に必要な支援が提供される仕組みとして、市営住宅入居相談・申請や廃棄物等の被災者支援窓口も設置したが、相談が多岐にわたるため完全なワンストップとはならなかった。
「平成 28 年熊本地震」支援活動記録 (平成 29 年 4 月 福岡市作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被害認定を行える職員を全庁的に確保する体制の整備 ・ 必要な職種、調査人数の確保 ・ 被災自治体と応援自治体の役割分担の明確化
熊本地震を踏まえた震災対策の検証状況について (平成 28 年 12 月 横浜市作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 建物被害調査(2次調査)のマニュアルが完成したのは、発災後 2 か月近く経ってからだった。 ・ 災害時には建物に関する複数の調査が行われるが、それぞれの調査内容や目的が十分に周知されておらず、被災者が混同した場面が見受けられた。 ・ 建物被害認定調査の 1 次調査は外観のみで判定することの周知が不足していた。
浜松市の防災対策に活かすこと(熊本地震の教訓) (平成 28 年 12 月 浜松市作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住家の被害認定調査業務において、調査員の不足から被害認定作業が滞り、罹災証明書の発行までに日数を要した。 ・ 応急危険度判定結果で「危険」となれば、罹災証明書の発行や仮設住宅への入居が優先されるという誤った情報が拡散した。
熊本地震被災地への神戸市支援活動の記録 (平成 29 年 3 月 神戸市作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発行基準が不明確など、説明が曖昧、統一されていなかった。 ・ 指揮系統が混乱し、拠点ごとの対応が異なった。 ・ り災証明業務の全体像が確立していなかった。

検証報告書名	内容
	<ul style="list-style-type: none"> システムが止まることが多く、システムトラブルへの対応に時間がかかった。 提案される災害対応業務のやり方が、支援団体により異なる場合があり、受援側の職員に混乱が生じたため、災害対応業務のやり方について、今後、全国的な標準化が必要
<p>熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告書） （平成 28 年 12 月 中央防災会議 防災対策実行会議 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ作成）</p>	<ul style="list-style-type: none"> 住家に関する様々な調査があるが、住民にはそれぞれの違いが十分に理解されていない可能性 住家被害認定調査に必要な建築分野の専門性を有する者や一般行政職員が不足しており、調査の効率化の検討を行うべき 住民に対する公平性を重視したために、罹災証明書の交付に時間を要している。 家屋の被害が大きいと考えられる場合であっても、罹災証明書が交付されるまで支援内容の見通しが立たず、住家被害認定調査の迅速化に努めるべき 住家被害認定調査において、異なる調査票を用いる地方公共団体があつたため、被災住民や関係地方公共団体間での不公平感が生じた。
<p>平成 28 年熊本地震に係る初動対応の検証レポート （平成 28 年 7 月 平成 28 年熊本地震に係る初動対応検証チーム作成）</p>	<ul style="list-style-type: none"> 派遣職員の多くは、罹災証明のための調査に関する知見を豊富に持っていたわけではないため、急遽、現地で研修を受講することで実務に当たることとなった。 罹災証明のための一次調査は、雨天において実施するための準備がなく、雨対策を講じておくべき 罹災証明書がなくとも各種の手続がとれるような弾力化等について周知を徹底することが重要
<p>熊本地震に係る広域応援検証・評価について（中間報告） （平成 28 年 10 月 九州地方知事会作成）</p>	<ul style="list-style-type: none"> 迅速性が求められる中で、正確性確保のため、多大な労力 内閣府指針に強制力がなく、市町村ごとに調査・判定方法に差異 住家被害に関する調査が複数存在し、被災者が混乱 支援が必要な被災者に、支援が届かないケースが存在
<p>平成 28 年熊本地震 関西広域連合支援活動の記録 （平成 29 年 1 月 関西広域連合作成）</p>	<ul style="list-style-type: none"> 家屋被害認定調査に係る人材育成の全国制度化 家屋被害認定は、市町村事務であり、内閣府のガイドラインがあるものの、その認定方法が市町村によって微妙に異なる場合がある。 応急危険度判定については、全国制度が確立していること、地震直後に最優先で実施されること、判定士の多くは建築士等の技術職員であり、被害認定要員よりはるかに知識・技術レベルが高いことから、一次の被害認定と同時実施を検討すべき 1 次調査と 2 次調査の判定が異なる場合の対応が市町村によって異なっており、重い方を採用することを決めた市町では、2 次調査の申請が多い傾向にあつた。

(注) 1 当局の調査結果による。

2 詳細については、附属資料に掲載している資料 1-(2)-①参照

図表 1-(2)-⑤ 東日本大震災の検証報告書で指摘されている主な課題

検証報告書名	内容
東日本大震災津波を教訓とした防災・復興に関する岩手県からの提言 (岩手県)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発災後にシステムを導入したため、住民基本台帳や課税台帳等の基本データのほか、り災証明書や義援金の支給など、既に進められている業務のデータをシステムに登録するための作業に膨大な時間を要するなどの問題も生じた。 ・ 被災者支援を迅速かつ効率的に実施可能な被災者台帳システムを、災害発生に備え平常時から整備しておくことが有効
東日本大震災における災害対応行動の検証報告書 (宮古市)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発行件数が膨大であり、対応できなかった。 ・ 計画不足、知識不足のまま始まった業務のため、受付中に何度も変更点が出た。 ・ 各課で行なっている支援事業が変更・追加、期間延長する場合があります、必要な証明書等の把握をするのが困難だった。 ・ 災害時の行動マニュアルを十分把握していなかったため、どう動くべきか戸惑った。 ・ 避難所運営を兼務していたため、窓口業務にあたる職員数が確保できず、窓口が非常に混雑した。 ・ 被災者台帳の大前提となる、り災証明書のデータ、固定資産税のデータ、住民基本台帳のデータを一元化できるシステムの構築が必要
東日本大震災 仙台市 震災記録誌 ～発災から1年間の活動記録～ (仙台市)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自治体間での取扱いにもばらつきが生じる部分もあったため、被災者の間での不公平感をもたらすケースもあった。 ・ 平常時から業務に従事する職員をあらかじめ割り当てておき、事前に建物被害認定調査の研修やり災証明書発行業務の知識を蓄えておく必要 ・ 住民基本台帳のデータと連携した情報システムを整備し、り災証明書の判定結果を活用して行う被災者支援制度のための情報システムとも連携することにより業務の効率化を図り、迅速なり災証明書発行を推進する必要 ・ 建築士の資格を有する職員による調査・判定の実施や、民間の建築に関する団体に調査に関する協力についての協定の締結を検討する必要 ・ マンション等の集合住宅について、共用部分と専有部分との調査結果の違いについて、整合性のとれた被害判定かどうかの確認を十分に行う必要 ・ 集合住宅の特性に合った調査手法の改善について、国等にも必要に応じて働きかけを行っていく必要

(注) 当局の調査結果による。

2 大規模災害の発生に備えた罹災証明書の交付体制の整備状況等

(1) 罹災証明書交付業務の実施体制の整備

調査結果	説明図表等番号
<p>【制度の概要】</p> <p>平成 25 年 6 月 21 日に改正・同日施行された災害対策基本法は、災害の発生に備え、罹災証明書の交付に必要な業務の実施体制の確保を図るため、被害認定調査について専門的な知識及び経験を有する職員の育成その他必要な措置を講ずるよう努めることを市町村長に義務付けている。</p> <p>手引きでは、都道府県及び市町村のそれぞれが、平常時において備えておくべき取組及び災害発生時において実施すべき取組が記載されている。</p> <p>罹災証明書の交付に関する業務の実施体制の整備に関する具体的な取組として、まず、平常時においては、都道府県が研修機会の拡充による人材育成及び市町村に対する応援体制の構築を図るとともに、市町村が、①調査実施体制の構築（担当部署及び担当業務範囲の想定、必要な調査員の人員規模の算出、被害認定調査の実務経験者や研修受講者のリストアップ）、②研修・訓練の実施、③受援体制の整備及び受援手続の明確化を行っておくことが記されている。次に、災害発生時においては、都道府県が、①市町村間の調査・判定方法の調整、②市町村からの相談対応、③応援人員の調整、④被害認定調査のサポートなどの支援を行う一方で、市町村が、災害規模に応じた業務実施体制の確立を行うことが記されている。</p> <p>平成 27 年 2 月に消防庁が作成した「罹災証明に関する先進的な事例集」（以下「事例集」という。）においても、東日本大震災の被災地となった市から、平常時から罹災証明書の調査・交付体制についてあらかじめ決めておくことや研修の実施により人材育成を行っておくことが望ましい旨の意見が紹介されている。</p>	<p>図表 1-(1)-① (再掲)</p> <p>図表 2-(1)-①</p> <p>図表 2-(1)-②</p>
<p>【検証報告書における指摘等】</p> <p>31 団体の検証報告書の中には、市町村における罹災証明書交付業務実施体制の整備に関する課題を指摘した上で、改善の方向性として、研修・訓練の実施などによる職員の育成のほか、育成した職員の登録、受援計画の策定などによる受援体制の整備などを推進する必要があるとの意見等が記されているものがみられる。</p>	<p>図表 2-(1)-③</p>
<p>【調査の結果】</p> <p>当局では、九州 7 県のほか、活断層が域内又は近接して存在、南海トラフ地震防災対策推進地域に指定された市町村など、地震、津波などにより将来的に大規模災害が発生する可能性があるるとされる計 30 市町村（熊本地震の 7 被災市町村を含む。）、福岡・熊本・大分・宮崎各県内の 10 民間団体を抽出し、大規模災害</p>	

<p>の発生に備えた罹災証明書の交付体制の整備状況等について調査を行った。</p>	
<p>ア 熊本地震発生時の被災県及び被災市町村における対応状況</p>	
<p>熊本地震の被災地である熊本県及び大分県並びに 7 被災市町村における、熊本地震前後の罹災証明書交付業務に係る対応状況を調査した結果は次のとおりである。</p>	
<p>(ア) 県による支援の状況</p>	<p>図表 2-(1)-④</p>
<p>a 熊本県</p>	
<p>熊本県は、熊本地震の発生に際し、県内市町村における罹災証明書交付実施体制の確立を支援するため、以下①～④の措置を講じている。</p>	
<p>① 罹災証明書の交付に関する業務についての市町村職員向け研修の開催 ② 市町村職員から、被害認定調査その他罹災証明書の交付に関する全般的な事項に関する照会に応じるコールセンターの設置・運営 ③ 市町村間の調査・判定方法の調整 ④ 被災市町村への応援職員派遣の調整</p>	<p>図表 2-(1)-⑤</p>
<p>b 大分県</p>	
<p>大分県は、熊本地震の発生に際し、県内市町村における罹災証明書交付実施体制の確立を支援するため、以下①～③の措置を講じている。</p>	
<p>① 罹災証明書の交付に関する業務についての市町村職員向け研修の開催 ② 民間団体に所属する専門職の派遣の調整 ③ 他県からの応援職員の派遣の調整</p>	<p>図表 2-(1)-⑥</p>
<p>(イ) 被災市町村における対応状況</p>	
<p>a 業務実施体制の確立（罹災証明書交付業務の担当部署の特定）</p>	
<p>7 被災市町村のうち、熊本地震発生時点で、罹災証明書の交付に関する業務を構成する、①交付申請受付、②被害認定調査、③調査結果整理、④罹災証明書の交付の各業務（以下、①～④の業務を総称して「罹災証明書交付業務」という。）の担当部署を決めていたのは 4 市町村で、残りの 3 市町村は地震発生後に特定している。3 市町村の中には、地震発生後に担当部署を特定するための協議を複数部署間で行うなどにより、業務実施体制の確立までに日数を要しているものもみられる。</p>	
<p>b 罹災証明書交付業務に知見を有する者の活用</p>	
<p>7 被災市町村のうち 6 市町村が、熊本地震に際して他の地方公共団体から応援要員の派遣を受けている。</p>	
<p>また、7 被災市町村の中には、東日本大震災その他の大規模災害時に被</p>	

災地に応援職員として派遣され、同地において罹災証明書交付業務に従事した経験を有する職員や、研修・訓練に参加するなどにより、同業務に関する知見を有する職員が熊本地震の発生時に在籍していたところもある。

これらの市町村の中には、次のとおり、業務実施体制の確立に当たり、他機関からの応援職員や罹災証明書交付業務の経験を有する職員など、同業務に関する知見を有する者を活用しているところがみられ、前述 1(1) のとおり、地震発生から罹災証明書交付に係る各種手続の開始までの期間が比較的短い市町村の中には、その理由の一つとして、知見を有する者を有効に活用できたことを挙げているところもある。

(事例) 罹災証明書交付業務に関して知見を有する者を活用している例

図表 2-(1)-⑦

○ 熊本県宇城市

庁内に罹災証明書交付業務の経験を有する職員がおらず、地震発生時、同業務に関するノウハウがほとんどない状況だった中、罹災証明書交付業務の経験を有する他市町村職員からの助言を受けることによって、被害認定調査計画や調査マニュアルの作成、調査従事人員の研修などの初期対応を行っている。

○ 熊本県西原村

東日本大震災を経験した職員から被害認定調査に関するノウハウを教示してもらうことにより、調査実施方針の決定、調査の進行を迅速かつ効果的に行うことができた。

○ 熊本県甲佐町

東日本大震災の被災地に派遣された経験を有する職員が中心となって地震発生後直ちに被害認定調査の準備に着手しており、地震発生から 4 日後に同調査を始めている。

○ 大分県由布市

熊本地震に際して被害認定調査を実施するに当たり、東日本大震災の被災地において同調査に従事した経験を有する職員が調査班の職員に対する講習を行うなど、調査実施体制の確立に中心的な役割を担っているほか、調査班の班長には大分県が実施した被害認定調査研修に参加した経験を有する職員を充て、実務や研修参加の経験者を活用するよう措置しており、地震発生から 12 日後に同調査を始めている。

c 研修・訓練による職員の育成

(a) 熊本地震前

7 被災市町村のうち 6 市町村では、平成 26・27 年度に罹災証明書の交付に関する研修・訓練を実施していなかった。実施していた 1 市町村では、毎年度、被害認定調査を担当する部署の職員に対し、同調査の内

容（風水害による被害を想定したもの）について説明を行っている。

(b) 熊本地震直後

7 被災市町村の全てが、熊本地震後に県が実施した被害認定調査に関する研修会に職員を参加させている。

また、これとは別に、7 被災市町村では、被害認定調査に従事する職員（他機関からの応援者を含む。）を対象に、調査手法を正確に理解させ、調査結果のばらつきを排除することを目的とした研修を自ら実施している。

7 被災市町村が実施した研修の中には、次のとおり、被災住家を利用した現地説明を実施したものや調査の様子を撮影したビデオの視聴などの工夫をしたものがみられる。

(事例) 熊本地震直後に実施した研修において、内容を工夫している例

図表 2-(1)-⑧

○ 熊本県西原村

第 1 次調査の事前研修では、午前中に内閣府作成の資料を説明した後、午後に半壊と一部損壊に認定された被害住家を各 1 棟利用し、実技演習を行っている。第 2 次調査の事前研修では、1 日目に調査の流れ、調査方法等について説明後、被災した職員の自宅を利用して調査・判定方法を説明し、2 日目に別の家屋を利用した調査・判定作業を行い、その結果を本来の判定結果と比較検証する実技演習を行っている。

○ 熊本県甲佐町

第 1 次調査の本格調査開始前に、早急に解体を予定している被災家屋を対象に全ての調査員が合同で被害認定調査を行うことによって、調査手法の習得、被害認定方法の統一化を図っている。

○ 熊本県益城町

調査員が実際に第 2 次調査を行っている様子をビデオで撮影し、他市町村から応援に来た職員が第 2 次調査に従事する前に当該ビデオを視聴することで、調査方法を周知している。

d 受援計画の策定状況

7 被災市町村の中に、熊本地震前に、災害発生時に外部からの人的及び物的支援の受入れを円滑に行うための方策を定めた計画である受援計画を策定済みだったところはなかった（未策定の理由はイ(イ)e で後述）。

当該 7 被災市町村では、同計画がなかったことが、罹災証明書の交付の遅れに直結することはなかったとしている。その一方で、被災市町村側の受援ノウハウの不足により、応援職員への業務（罹災証明書交付業

務を含む災害対応業務全般)の割り振りなどが混乱したところもみられた。

イ 大規模災害に備えた九州7県及び市町村の対応状況

九州7県及び九州内の30市町村における熊本地震から1年が経過した平成29年5月末時点での今後の大規模災害に備えた罹災証明書の交付に係る準備等の状況を調査した結果は次のとおりである。

(7) 県による支援の状況

九州7県では、熊本地震の発生前から市町村職員を対象とした被害認定調査に係る研修を実施している。研修の実施方法としては、被害認定調査を担当する職員を対象に、同調査に特化した研修を実施している県が3県(福岡県、大分県及び宮崎県)ある。長崎県は災害救助法等担当者会議の中で被害認定調査担当者の参加も求めて同調査に係る研修を実施しており、平成26年度及び28年度には、内閣府から講師を招請して90～120分程度の講義等を行っている。鹿児島県は災害救助事務担当職員研修会の中で、また、熊本県は熊本地震への対応のために研修を実施した平成28年度を除き、市町村防災担当者の会議の中で、被害認定調査等の概要について手引き等の資料を基に15～60分程度説明している。佐賀県は、平成26年度の県・市町村防災担当職員研修において、内閣府職員を講師として「住家の被害認定」(180分)について研修を実施しているが、27年度、28年度は実施していない。

(イ) a で後述するとおり、市町村において被害認定調査を担当する部署は税務部署であることが多いが、県によっては、研修の対象を市町村の防災担当職員や災害救助法の担当職員とし、その結果、税務部署職員の研修参加が少なくなっているところもみられる。

また、(イ) d で後述するとおり、県が実施する研修は、市町村職員の育成のための主要な手段として活用されているが、九州7県が平成26年度以降に実施した研修の内容は、いずれも講義やDVD視聴などの座学が中心となっており、後述する市町村の事例のような実地訓練やロールプレイングなどの実践的な内容を取り入れているところは少ない。県実施の研修への参加実績を有する市町村に、その実施方法・内容についての意見を聴取したところ、「座学(講義聴講及びDVD視聴)だけでは十分な調査技能を習得できない。実技やロールプレイング、事例研究など実践的な方法を取り入れてほしい。」との意見が複数の市町村から聴かれた。

(イ) 市町村における取組状況

a 業務実施体制の確立(罹災証明書交付業務の担当部署の特定)

調査した30市町村の全てが平成29年5月末までに罹災証明書交付業

図表 2-(1)-⑨

図表 2-(1)-⑩

図表 2-(1)-⑪

図表 2-(1)-⑫

務の担当部署を特定している。このうち、熊本地震前に特定していたところが 25 市町村（83.3%）あり、部署の特定は熊本地震前から大半の市町村で行われている。

担当業務範囲別の担当部署をみると、罹災証明書の交付申請受付、被害認定調査、調査結果整理及び交付業務について税務部署が担当している市町村が多い（交付申請受付については税務部署が担当する市町村と消防・防災・危機管理部署が担当する市町村が同数）。

これは、被害認定調査では建築物の損傷状況を調査することから、通常業務である固定資産税評価額を算定するための家屋調査を通じて、建築物の構造について知見を有する税務部署に担当させるのが適当と判断していることによるものとみられる。

30 市町村の中には、次のとおり、あらかじめ罹災証明書交付に関するマニュアルにおいて罹災証明書の交付に係る個別・具体的な業務ごとの担当部署を定めているものもみられる。

（事例）罹災証明書の交付に係る個別・具体的な業務ごとの担当部署をあらかじめ定めている例

○ 福岡県北九州市

罹災証明書の交付に関するマニュアルの中で、大規模災害時に同証明書の交付に関連して実際に行うことが想定される個別・具体的な業務を掲げた上で、当該業務ごとにどの部署が担当するかを決めている。

b 必要な調査員の人員規模の算出等

30 市町村のうち、大規模災害が発生した場合の被害認定調査の調査員の動員体制（調査班の編成、指揮命令系統など）をあらかじめ決めているのが 8 市町村（26.7%。このうち、熊本地震前に決めていたところが 5 市町村）で、この 8 市町村のうち、調査に動員する人員規模まで算出済みのものが 6 市町村（20.0%。同 2 市町村）となっている。

上記の取組を未実施の 22 市町村は、その理由として、①必要となる人員規模は災害規模や被災地域によって変動するため、あらかじめの算出が困難、②算出に係るノウハウ不足、③複数の業務の優先順位の兼ね合いからまだ作業に着手するに至っていないことを挙げている。

一方、取組を実施している市町村の中には、次のとおり、複数の災害規模を想定して、被害認定調査の実施体制をあらかじめ定めているものや、業務分担ごとの必要人数を算出して自庁職員と応援職員の割り振りを行っているものもみられる。

図表 2-(1)-⑬

図表 2-(1)-⑭

資料 2-(1)-①

図表 2-(1)-⑮

<p>(事例) あらかじめ想定した複数の災害規模に応じた被害認定調査の実施体制を定めている例</p> <p>○ 長崎県長崎市</p> <p>災害対策基本法第 42 条の規定に基づく長崎市地域防災計画の中で、災害発生規模に応じた三つの配備体制を設定の上、当該体制ごとの動員対象職員及びその連絡先等を記載した「災害対策本部調査班活動マニュアル」を作成（毎年度更新）し、被害認定調査の具体的な実施体制を構築している。</p>	<p>図表 2-(1)-⑯</p> <p>資料 2-(1)-②</p>
<p>(事例) 罹災証明書交付会場における業務分担ごとの必要人数を算出した上で、市職員と応援職員の割り振りを行っている例</p> <p>○ 熊本県宇城市</p> <p>熊本地震直後の平成 28 年 5 月に作成した「罹災証明書発行業務実施計画」の中で、罹災証明書交付会場における業務内容に応じて 7 係を設け、係ごとの必要人数を算出した上で、それぞれの係に市職員、熊本県からの応援職員、同県以外の機関からの応援職員を何人ずつ割り振るかを決めている。</p>	<p>図表 2-(1)-⑰</p>
<p>c 罹災証明書交付業務に知見を有する者のリストアップ</p> <p>30 市町村のうち、被害認定調査の実務経験者や研修・訓練参加者など、罹災証明書交付業務に関する知見を有する者を大規模災害時に即時に活用できるよう、これらの者をあらかじめリストアップしているのは 10 市町村（33.3%）である。このうち 5 市町村が、以下の事例のように、該当者の名簿を作成の上、大規模災害時に当該名簿に登載された者を被害認定調査などの罹災証明書交付業務に優先的に配置するなどの措置を採ることとしている。残り 5 市町村では、同様の名簿は作成していないものの、罹災証明書交付担当部署において該当者を特定した上で、大規模災害時に罹災証明書交付業務に優先的に配置するなどの仕組みや方針がある。</p>	<p>図表 2-(1)-⑱</p>
<p>(事例) 実務経験者や研修・訓練参加者のリストアップを行い、リストに登載された職員を大規模災害時に罹災証明書交付業務に優先的に配置する取組を行っている例</p> <p>○ 福岡県北九州市</p> <p>熊本地震の被災地において被害認定調査に従事した職員と、平成 28 年度に実施した被害認定調査研修に参加した職員の計 197 人について、市内で大規模災害が発生した場合に罹災証明書交付業務に優先的に配置することを想定したリストアップを行っている。</p> <p>○ 佐賀県佐賀市</p>	<p>図表 2-(1)-⑲</p>

大規模又は対応が長期化するような災害が発生し、業務が集中して担当部署の所属職員のみでは対応が困難な場合に、当該部署での勤務経験がある職員をあらかじめ名簿に登録し、災害時に活用することにより、迅速かつ円滑な災害対策の実施に資することを目的に「パーマネットスタッフ制度」を導入し、平成 25 年度から運用している。

d 研修・訓練による職員の育成

30 市町村における罹災証明書の交付業務に係る研修・訓練の実施状況（平成 26～28 年度）をみたところ、自ら研修・訓練を実施していたものが 8 市町村（26.7%）となっている。

市町村が自ら行った研修・訓練の中には、次のとおり、実際の建物を使用した被害認定調査の現地訓練を行ったり、実際の窓口対応を想定したロールプレイングを行ったりするなど、実践的な内容となるよう実施方法等を工夫しているものもみられる。

（事例）研修・訓練の実施又は参加に当たり、方法や内容を工夫している例

○ 福岡県北九州市

平成 27 年度以降の毎年度、市職員を対象とした罹災証明書の交付に係る研修を実施している。平成 28 年度の研修においては、前半で講義（罹災証明書に係る制度及び被害認定調査の進め方など）を行った上で、実物大のモデル住宅を使った被害認定調査の現地訓練を行っている。

なお、北九州市は、イ(イ)cで前述のとおり、本研修に参加した職員をリスト化し、大規模災害時に当該職員を罹災証明書交付業務に優先的に配置することとしている。

○ 長崎県長崎市

平成 26 年度に市職員を対象に実施した研修において、複数の被災パターンを想定し、それぞれの被災者が窓口に来所した際の対応に係るロールプレイングを実施している。

○ 長崎県諫早市、島原市

平成 29 年 8 月に(公社)長崎県不動産鑑定士協会が実施した被害認定調査に関する研修に、同調査担当部署の職員（1～2 人）を参加させている。本研修受講後、市役所において当該職員を講師として同部署の担当職員が参加する被害認定調査研修を開催することによって、研修の成果を研修受講者以外の職員にも波及させることとしている。

○ 大分県大分市

平成 28 年 11 月に実施した研修において、閉館中の市施設を用いた

図表 2-(1)-⑳

図表 2-(1)-㉑

被害認定調査の実施方法に関する実地訓練を行っている。

次に、30 市町村における罹災証明書の交付業務に係る研修・訓練（注）の参加状況（平成 26～28 年度）をみたところ、他機関が実施した研修・訓練に参加したことがあるものが 25 市町村（83.3%）みられる。この 25 市町村の全てが県実施の研修に参加しており、県による研修・訓練が、市町村職員の育成のための主要な手段として活用されている。

（注） ここにおいては、平常時における研修等への参加状況をみており、熊本県及び大分県が熊本地震直後に市町村向けに開催した研修（ア(ア)で記述したもの）は対象に含まれていない。

また、前述のア(イ)b のとおり、熊本地震の被災市町村の中には、熊本地震に際しての初動に当たり、東日本大震災その他の大規模災害の被災地に応援職員として派遣され、同地において罹災証明書交付業務に従事した経験を有する職員の知見を活用しているところもある。大規模災害が発生した場合に被災地に職員を派遣して実務を経験させることは、職員の育成にも寄与すると考えられる。

e 受援計画の策定

30 市町村における受援計画の策定状況をみたところ、全て未策定となっている。市町村では、未策定の理由として、①複数の業務の優先順位の兼ね合いからまだ計画策定に着手するに至っていないこと、②策定のための知識やノウハウ不足、③応援可能人数や必要人数が定まらない中での計画策定は困難としていることなどを挙げている。未策定の 30 市町村のうち 17 市町村（56.7%）が策定中（具体的な着手予定ありを含む。以下同じ。）で、熊本地震を契機として計画策定に向けた動きが進展していることがうかがわれる。残り 13 市町村（43.3%）が、策定作業に未着手となっている。

30 市町村における受援計画の策定に向けての進捗状況を地域別にみると、熊本県及び大分県内の市町村は調査した 12 市町村のうち 9 市町村（75.0%）が策定中であるのに対し、それ以外の 5 県内の市町村で策定中なのは調査した 18 市町村のうち 8 市町村（44.4%）となっており、熊本地震で大きな被害を受けた熊本県及び大分県内の市町村とそれ以外の県内の市町村との間で、計画策定に向けての動きに差（30.6 ポイント）が生じている。

なお、受援計画を未策定の市町村の中には、その理由として「知識やノウハウ不足」を挙げるところが 13 市町村みられるが、内閣府では、平成 29 年 4 月に、都道府県や市町村の災害時の受援体制構築に向けた取組方

図表 2-(1)-⑳
(再掲)

図表 2-(1)-㉑
図表 2-(1)-㉒

法などを掲載した「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」を作成・公表している。また、九州内の全市から構成される九州市長会は、平成 29 年 5 月に決定した「大規模災害時の相互支援プラン」において、各市における受援計画の策定の促進に努めることとし、現在、受援計画の様式の統一化などについて協議を行っているところである。

今後、上記のガイドラインの活用や九州市長会による支援などにより、受援計画の策定を含む受援体制の整備の推進が期待される。

【課題】

上記の調査結果を踏まえると、罹災証明書交付業務の実施体制については、次の点が課題となると考えられる。

- ① 罹災証明書交付業務に知見を有する者のリストアップ、受援計画の策定など、大規模災害時に罹災証明書の交付実施体制を迅速に構築するための取組の推進（市町村）
- ② 研修内容の充実、研修機会の拡充（県）

図表 2-(1)-① 手引き（抜粋）

第7章 平常時からの備え

1. 事前段階での調査計画の策定と体制の検討

災害が発生した際に住家被害認定調査及び罹災証明書の交付を円滑に進めるために、調査体制等についてあらかじめ定めておきます。

①担当部署と庁内応援体制

- 地域防災計画に住家被害認定業務及び罹災証明書の交付業務並びにそれらの担当部署を位置づけます。
- 地域防災計画等に基づき、担当部署、担当業務範囲（統括責任者、コーディネーター）を確定します。

②災害時に必要な調査員の人員規模の算出

- 本手引き等を参考に、地域防災計画で想定されている規模の災害が発生した場合に必要な調査員の人員規模について、平時に算出しておきます。
 - ◇ この結果をもとに、災害時に迅速に他市町村等へ応援を要請できるようにしておくことが望ましいです。

③被害認定調査の実務経験者の活用

- 被害認定調査の実務経験者や税務課OB、調査員向け研修受講者を事前にリストアップしておきます。
 - ◇ 大規模災害等により、単独の市町村で被害認定を速やかに実施することが困難な場合には、地元の被害認定調査の実務経験者や税務課OBの活用も重要です。
 - ◇ このため税務課OBや研修受講者をリストアップしておくことが望ましいです。

2. 応援・受援に係るネットワークと体制の整備

特に大規模災害が発生した場合、被害認定調査や罹災証明書の発行を円滑に行うためには他の団体からの応援人員の受入が必須です。そのためのネットワークづくりや受入のための体制整備を行います。

①～② （略）

③応援・受援の手続の明確化

- 災害時に円滑に応援・受援を行うためには、応援・受援の判断基準や方法を「応援・受援計画」等としてあらかじめ定めておく必要があります。

3. （略）

4. 研修等

発災後、円滑に調査を実施するため、住家の被害認定調査や罹災証明書の交付業務に関する手順をマニュアルとして整理し、研修等によって職員に周知します。

① （略）

②調査員向け研修

- 被害認定調査から罹災証明書の交付に至るまでの業務内容を職員に周知・徹底するため研修を行います。
 - ◇ 内閣府が作成した各種資料を活用する方法が考えられます（テキストは定期的に都道府県に配布されています。）
 - ◇ 都道府県が市町村を対象とした研修を行う場合は、内閣府の担当職員が講師として派遣されることもあります。

③コーディネーター向け研修

調査員とは別にコーディネーター向けの研修を行います。

- ◇ 「調査員向け研修」では、主に現場に赴き調査等の実作業を行う職員を対象に、各作業の実施手順や資機材の取扱い方、及び被害の判定方法を研修しますが、「コーディネーター向け研修」では、被害認定調査から罹災証明書の交付に至るまでの業務の全体

像を俯瞰し、業務を管理する観点から重要な点（調査の進捗管理、1日のスケジュール管理、調査員の安全管理等）に重きを置きます。

④訓練

- 研修で得た知識の定着を図るため、訓練を行います。

第8章 都道府県の役割

1. 平常時の取組

都道府県の役割として、被害認定調査担当者のための研修機会の拡充等による調査の迅速化、被害認定調査や罹災証明書交付の体制・資機材が被災市町村のみでは不足する場合の支援、複数市町村間における調査・判定方法の調整があります。都道府県としてこれらの支援を円滑に行うための体制構築や災害対応能力の向上について、平時から取り組んでおくことが重要です。

①研修会の開催

- 平常時における取組として、県職員、市町村職員双方を対象として、被害認定調査から罹災証明書の交付に至るまでの業務に精通した人材の育成を目的とした研修会の開催や資格者養成に取り組みます。
- 被害認定調査の調査員を対象とした研修の他、災害現場では被害認定調査全体をコーディネートできる人材が不可欠になることから、コーディネーターの育成のための研修も実施することが望ましいです。
- また、研修会の開催以外にも、マニュアルの作成や、訓練等を実施することも考えられます。
 - ◇ 発災時、被害認定調査に精通した職員の不在は、罹災証明書の交付の遅延につながり、ひいては被災者の生活再建の遅延につながる恐れがあり、平時から人材の育成に取り組んでおくことが重要です。

図表 2-(1)-② 事例集（抜粋）

市町村名	内容
宮城県仙台市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 罹災証明に係る調査及び発行体制についてあらかじめ決めておく。 班体制は、大きく分けて、罹災証明業務全般の進行管理を行う班、罹災証明の受付業務を行う班、建物被害を調査・認定する班、罹災証明書の発行業務を行う班の4つは最低必要と考える。 ○ 平常時においても毎年最低1回罹災証明について職員研修を行う。 関係職員は災害時に罹災証明業務が発生するということを意識付けることができ、実際災害が発生したときにスムーズに罹災証明業務を遂行できるものと考えられる。
新潟県柏崎市	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模災害が発生すると、予想だにできなかった状況が次から次へと押し寄せ、その対応に翻弄されてしまう。せめて罹災証明書の交付まではスムーズに取り組めるよう、日常からデモを実施するなどの取組みをお勧めする。
岩手県矢巾町	<ul style="list-style-type: none"> ○ 町内における被害認定調査で統一的な判断をし、早期の罹災証明の交付につなげるためには、マニュアルの作成とともに職員の育成が特に必要。常日頃から、実務研修の機会を作ることをおすすめする。

図表 2-(1)-③ 熊本地震の対応に係る検証報告書における罹災証明書交付業務実施体制の整備に関する課題等

検証報告書名	罹災証明書交付業務実施体制の整備に関する課題等	改善の方向性に関する意見等
熊本地震の概ね 3 カ月間の対応 に関する検証報告書 (平成 29 年 3 月 熊本県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 発災直後における他県への応援職員の派遣要請について、緊急的対応したこともあり、要請担当部局における担当業務内容や量の精査が必ずしも十分でなく、過不足が生じた事例があった。 ○ 被災市町村に受援ノウハウがないこともあり、必要人数が精査されないまま派遣要請に踏み切ることがあった。このため、現地での人員のダブつき、不足、予想外の期間延長が生じた。 ○ 災害業務への対応に迫われ、被災市町村において派遣職員間の業務を調整できる人材が不足した。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 被害認定調査を応援職員にもお願いすることを前提にしてマニュアル整備等、受援体制を整備 ○ 被災市町村の受援力の向上 <ul style="list-style-type: none"> ・被災後の業務量と不足する人員を事前に見極めるため、市町村における非常時優先業務を定めた業務継続計画（BCP）の策定を支援する。 ・国のガイドラインを踏まえ、市町村の受援計画の策定を推進する。
平成 28 年熊本地震検証報告書 (平成 28 年 12 月 大分県作成)	被災市町村が行う罹災証明業務は、被災者の生活再建の第一歩となるため迅速性が求められるとともに、被災地における住家被害認定業務に係る調査・判定については公平性も求められる。	迅速な罹災証明書の発行のためには、平時から住宅被害認定の制度について精通した職員の養成が必須であり、また、公平性を担保するためにも県単位で基準を統一した研修の開催が望まれるため、毎年度、市町村職員を対象に必要な研修を実施する。
平成 28 年熊本地震の課題等に係る検討結果報告書 (平成 29 年 3 月 福岡県作成)	県内の市町村では罹災証明書発行に必要な職員を配置するための具体的な仕組みが構築されていない。	罹災証明書の発行に係る必要人員の確保やシステムの早期導入
平成 28 年熊本地震に係る被災地派遣職員活動報告書 (平成 28 年 11 月 千葉県)	罹災証明書発行のために行う被災状況調査の執行体制が確立しておらず、応援職員が補助的な業務しか従事しなかった。	応援職員も含めた業務執行体制の早期確立

検証報告書名	罹災証明書交付業務実施体制の整備に関する課題等	改善の方向性に関する意見等
作成)		
熊本地震の応急対応に係る課題と今後の対応の方向性（平成28年9月 三重県作成）	罹災証明書の交付や被害認定調査について、被災自治体には専門的知識や経験を有する職員がおらず、応援職員にたよらざるを得なかった。	国の検討を踏まえ、平時から罹災証明書の交付、住家の被害認定調査に係る職員の養成・登録を行っておくことが必要である。
○熊本地震に係る広域応援検証・評価について（中間報告）（平成28年10月 九州地方知事会作成） ○熊本地震に係る広域応援検証・評価について（最終報告）（平成29年5月 九州地方知事会作成）	○ 応援職員の受入れや活用に係る体制（BCP等）が被災市町村において確立されておらず、応援職員の能力を十分に活用できないところもあった。 ○ 応援県との役割分担が不明確となり、被災市町村が応援県に依存しがちになっていた。また、際限なく応援県による支援が続くと誤解しているような雰囲気を感じる場面もあった。 ○ どのような業務の応援が必要なかが不明確なまま時間が経過し、派遣までに相当の時間を要した。 ○ 被災市町村に受援ノウハウがないこともあり、必要人数が精査されないまま派遣要請に踏み切ることがあった。このため、現地での人員のダブつき、不足、予想外の期間延長が生じた。	市町村があらかじめ受援対象業務を把握して応援職員の受入れ準備を進めておくことが被災住民の迅速な生活再建のために有効で、各県が市町村の受援体制整備（受援計画の策定）を促進する必要がある。

(注) 表中の「罹災証明書交付業務実施体制の整備に関する課題等」には、被災県・市町村が自ら検証した課題のほか、被災県・市町村に職員を派遣した県又は市町村が派遣職員の経験等を基に検証報告書に自らの課題として記載しているものを含む（図表2-(2)-②、図表2-(3)-③、図表2-(4)-②、図表2-(5)-②において同じ。）。

図表 2-(1)-④ 熊本地震に際して熊本県及び大分県が講じた市町村の罹災証明書交付業務実施体制の整備に対する支援策

県名	支援策	内容
熊本県	罹災証明書交付業務に関する市町村職員向け研修	平成 28 年 4 月 20 日から 5 月 22 日にかけて、県内の市町村職員を対象に罹災証明書交付業務に関する研修を複数回開催している（図表 2-(1)-⑤参照）。 内容は、被害認定調査の実施方法並びに被災者生活再建支援システムによる被害認定調査の実施方法及び操作方法などの説明である。
	コールセンターの設置・運営	平成 28 年 4 月 28 日に、県内の市町村から罹災証明書交付業務に関する照会を受けるコールセンターを開設している（地震発生から 3 か月間は休日も対応）。照会事項はデータベース化して市町村職員に公開している。 コールセンターを閉鎖した 11 月 18 日までに受けた照会件数は 995 件で、その内訳は、被害認定調査関係 463 件、罹災証明書の交付関係 227 件、システム関係 175 件、その他 130 件である。
	市町村間の調査・判定方法の調整	県内の一部市町村が被害認定調査（第 2 次調査）の迅速化のために独自に採用した調査手法について、他の市町村から市町村間の調整を求める申入れがあったことを踏まえ、市町村調整会議や意見交換会を開催している。
	市町村への応援要員派遣の調整	市町村からの要員派遣要請などを踏まえ、熊本県職員のほか、県内の国家公務員、他都道府県職員や市町村職員の派遣の調整を行っている。
大分県	罹災証明書交付業務に関する市町村職員向け研修	平成 28 年 4 月 21 日に、県内の市町村職員を対象に罹災証明書交付業務に関する研修を開催している（図表 2-(1)-⑥参照）。 本説明会では、内閣府職員が講師となり、被害認定調査や罹災証明書の交付の概要を説明している。
	民間団体に所属する専門職の派遣の調整	県との間で災害時における支援に関する協定を締結していた大分県土地家屋調査士会、(公社)大分県公共嘱託登記土地家屋調査士協会、大分県行政書士会との間で、それぞれの団体に所属する専門職の被災市町村への派遣について調整を行っている。
	市町村への応援要員派遣の調整	九州地方知事会の事務局として、他県からの応援要員の派遣調整を行っている。

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑤ 熊本県における熊本地震直後の市町村職員等への被害認定調査等に係る研修の開催状況（平成 28 年度）

実施日	研修の名称	内容	参加者数
4月20日	平成 28 年度熊本地震に係る 災害救助法及び被災家屋認定 事務説明会	○ 災害救助法について	32 人
4月22日		○ 住家被害認定調査の概要 ○ 被災者生活再建支援制度の概要	21 人
4月25日	被災者台帳・生活再建支援シ ステム説明会	○ 被災者生活再建支援システムの説明	54 人
4月27日			60 人程度
4月27日	家屋被害認定調査事前研修	○ 住家被害認定調査の方法について (基本、木造、非木造)	80 人程度
4月28日			105 人
5月9日	「被災者台帳・生活再建支援 システム」による罹災証明書 発行に係る説明会	○ 「被災者生活再建支援システム」に よる罹災証明書発行方法の説明 ・罹災証明書発行事務の進め方 ・発行の際の留意事項（過去事例から） ・ロールプレイング	65 人
5月9日	家屋被害認定 2 次調査に係る 研修会	○ 住家被害認定第 2 次調査（内観調 査）の方法について（木造・非木造）	70 人
5月22日			100 人程度

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑥ 大分県における熊本地震直後の市町村職員等への罹災証明書交付に係る研修の開催状況（平成 28 年度）

実施日	研修の名称	議題
4月21日	住家の被害認定調査に係る説明会	○ 災害に係る住家の被害認定調査等について ○ 質疑応答

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑦ 罹災証明書交付業務に関して知見を有する者を活用している例

事例区分	市町村名	内容
罹災証明書交付業 務に関して知見を 有する他地方公共 団体からの応援職 員の活用事例	熊本県 宇城市	<p>庁内に罹災証明書交付業務の経験を有する職員がおらず、地震発生時、同業務に関するノウハウがほとんどない状況だった中、地震対応の応援のため派遣された新潟県内の市町村の職員（新潟県中越地震時に罹災証明書交付業務を経験）からの助言を受けることによって、被害認定調査計画や調査マニュアルの作成、調査従事職員の研修などの初期対応を行っている。</p> <p>宇城市は、仮に上記の支援が得られず、ノウハウを有さない自市職員だけで対応していた場合、業務が混乱し、罹災証明書の交付がより遅れた可能性もあったとしている。</p>
	熊本県 西原村	<p>東日本大震災を経験した東北地方の地方公共団体から応援のため派遣された職員から被害認定調査に関するノウハウを教示してもらうことにより、調査実施方針（被災者からの罹災証明書交付申請を待たずに村内全域の全被災家屋について調査を実施）の決定その他調査の進行を迅速かつ効果的に行うことができたとしている。</p>

事例区分	市町村名	内容
罹災証明書交付業務に関する知見を有する自庁職員の活用事例	熊本県 甲佐町	<p>東日本大震災の被災地に派遣された経験を有する職員が中心となって地震発生後直ちに被害認定調査の準備に着手しており、地震発生から4日後に同調査を開始している。</p> <p>また、東日本大震災の被災地での支援活動を通じて、罹災証明書交付会場が非常に混雑し、屋外で申請・交付待ちをする者がいたことを承知している職員の助言を踏まえ、交付会場として十分な収容能力を有する仮設のプレハブ庁舎を設置するとともに、同庁舎内に各種生活支援の相談窓口を併設して、罹災証明書の申請・交付から生活支援の相談までをワンストップで行うよう措置している。</p> <p>甲佐町は、これらの措置を講ずるに当たり、東日本大震災の被災地での支援活動の経験者の知見が非常に役に立ったとしている。</p>
	大分県 由布市	<p>熊本地震に際して被害認定調査を実施するに当たり、東日本大震災の被災地において同調査に従事した経験を有する職員一人が、調査実施体制の確立に中心的な役割を担っている。</p> <p>当該職員は、熊本地震後、自身が東日本大震災発生時に派遣された市から被害認定調査に関する各種資料（現地行動マニュアルや調査票の記入方法・判定方法を記載した資料など）を入手した上で、同資料を用いて、被害認定調査に従事する市職員を対象とした講習及び他の地方公共団体から派遣された応援職員に対する事前説明を行っている。</p> <p>由布市は、他の地方公共団体から派遣された職員のほとんどが被害認定調査の経験を持っていなかった上、これらの職員は1日ないし数日で入れ替わっていたことから、被害認定調査の統一的・継続的な実施のためには、実際に使用されたことのある資料に基づいて経験者による講習を行うことは重要であり、このために上記の職員が果たした役割は大きいとしている。</p> <p>また、調査班（ピーク時で8班体制。各班3人）の班長には、大分県が実施した被害認定調査研修に参加した経験を有する職員を優先的に充て、経験者を活用するよう措置しており、地震発生から12日後に同調査を始めている。</p>

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑧ 熊本地震直後に実施した研修において、内容を工夫している例

市町村名	内容
<p>熊本県 西原村</p>	<p>○第1次・第2次調査の内容に合わせた研修を実施</p> <p>第1次調査 調査員に対し、東北地方から派遣された応援職員を講師として、午前中は内閣府作成の資料の説明を、午後は半壊と一部損壊と判定された被災住家各1棟を利用し、実技演習を行っている。</p> <p>第2次調査 約1週間ごとに交代する調査員に対し、次のとおり、2日間にわたり事前研修等を実施している。</p> <p>①第1日目：東北地方から派遣された応援職員が、講師として運用指針等を基に調査の流れや調査票の記載方法について説明した様子を撮影し、その映像を活用しながら村職員が講師となって説明を行っている。その後、実際に被災した職員の自宅を利用して、調査方法や判定方法について説明を行っている。</p> <p>②第2日目：別の被災した職員の自宅を利用して調査・判定作業を行い、その結果を本来の判定結果と比較検証する演習を実施することにより、調査レベルの平準化を図っている。</p>
<p>熊本県 甲佐町</p>	<p>○本格的な調査開始に先駆けて全調査員による合同調査を実施</p> <p>第1次調査 本格的な第1次調査を実施する前に、被災住家（3棟）を全調査員で調査し、判定内容について検討を行っている。</p> <p>第2次調査 第2次調査開始前に調査員に対し、手引きを使用して、調査方法、判定のポイント等の説明を実施している。</p> <p>調査員交代時には、新たに調査員になる応援職員を調査に同行させ、調査現場において手引きを参照しながら研修を実施しており、帰庁後のミーティングの場で判定方法等の研修を実施している。</p>
<p>熊本県 益城町</p>	<p>○実際の調査の様子を撮影したビデオ映像を活用した研修を実施</p> <p>被害認定調査を実施するために、町職員に加え、多くの応援職員を調査員として活用しているが、特に第2次調査については、調査経験の乏しい調査員もみられた。このため、第2次調査の実施方法等の理解を深めさせる方法として、被災した職員の自宅において実施した第2次調査の様子を撮影したビデオを事前に視聴させることとした。</p>

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑨ 九州 7 県における被害認定調査等に係る研修の実施状況（平成 26～28 年度）

年度 区分 県名	平成 26		27		28	
	実施の有無	有の場合、対象者	実施の有無	有の場合、対象者	実施の有無	有の場合、対象者
福岡県	無	—	有	被害認定調査担当	有	被害認定調査担当
佐賀県	有	防災担当	無	—	無	—
長崎県	有	災害救助法等・被害認定調査担当	有	災害救助法等・被害認定調査担当	有	災害救助法等・被害認定調査担当
熊本県	有	新任の防災担当	有	防災担当	有	被害認定調査担当
大分県	有	防災担当、被害認定調査担当、支援金支給担当	有	防災担当、被害認定調査担当、支援金支給担当	有	防災担当、被害認定調査担当
宮崎県	有	災害救助法等担当	無	—	有	被害認定調査担当
鹿児島県	有	災害救助事務担当	無	—	有	災害救助事務担当

(注) 各県の提出資料を基に当局が作成した。

図表 2-(1)-⑩ 九州 7 県における被害認定調査等に係る直近の研修の実施内容

区分 県名	研修等の名称	開催年月	対象者	研修時間		被害認定調査関係の説明者
					うち、被害認定調査関係	
福岡県	住家の被害認定業務に係る市町村研修会	平成 29 年 7 月	被害認定調査担当	120 分	120 分	内閣府職員
佐賀県	県・市町村防災担当職員研修	平成 26 年 10 月	防災担当	600 分	180 分	内閣府職員
長崎県	災害救助法等担当者会議	平成 29 年 6 月	災害救助法等・被害認定調査担当	210 分	45 分	県職員
熊本県	防災実務研修会	平成 27 年 11 月	防災担当者	150 分	15 分	県職員
大分県	住家被害認定業務に係る説明会	平成 29 年 7 月	被害認定調査担当等	120 分	120 分	内閣府職員
宮崎県	市町村災害救助法等担当者研修	平成 29 年 7 月	災害救助法等担当	300 分	(60 分) (注 5)	県職員
	災害に係る住家の被害認定業務に関する研修会	平成 28 年 7 月	被害認定調査担当	90 分	90 分	県職員
鹿児島県	災害救助事務担当職員研修会	平成 29 年 5 月	災害救助事務担当	175 分	20 分	県職員

- (注) 1 各県の提出資料を基に当局が作成した（当局が各県を実地調査した平成 29 年 8 月現在に直近の状況を記載。）。
- 2 福岡県は、平成 29 年 7 月九州北部豪雨を受け、平成 29 年度は被災地の朝倉市及び東峰村で各 1 回開催している。
- 3 佐賀県は、上記の「県・市町村防災担当者研修」ほか、平成 29 年 7 月に「市町上級監督者研修」の中で「災害時における組織運営」（240 分）とする研修を実施しているが、被害認定調査等罹災証明書の交付に係るものではない。
- 4 熊本県は、平成 28 年度に熊本地震に対応するため 9 回の研修等を実施しているが、平常時に開催するものではないため本表からは除外した。また、平成 29 年度は防災実務研修会の開催を予定している。
- 5 宮崎県は、「災害救助法等担当者研修会」の「被災者再建支援制度（60 分）」の中で被害認定調査について説明している。また、熊本地震を受けて、被害認定調査業務に関する研修を平成 28 年 7 月に実施しており、29 年度は県職員を講師とする研修の実施を希望する市に出向き大規模災害時に被害認定調査業務に従事する多数の職員を対象に被害認定に関する研修を実施する予定となっている。

図表 2-(1)-⑪ 県による被害認定調査に特化した研修の実施例

県名	内容
福岡県	毎年度、市町村の被害認定調査担当者を対象に、内閣府の担当者を講師として「住家の被害認定業務に係る市町村研修会」を実施している（平成 26 年度は未開催）。
大分県	平成 27 年度以前は防災担当、被害調査担当及び支援金支給担当を対象に「生活再建支援制度及び住家の被害認定に関する説明会」を実施している。平成 28 年度及び 29 年度は、県内で熊本地震及び九州北部豪雨により多数の住家で被害が発生したことから、県内市町村の被害調査担当者を対象に、内閣府の担当者を講師として「住家の被害認定調査に係る説明会」を実施している。
宮崎県	毎年度、市町村災害救助法等担当者研修会を開催し、被害認定調査等の被災者生活再建支援制度等について説明しているが、熊本地震の経験を踏まえて、同地震において被害認定調査の経験者（県職員）を講師として、平成 28 年 7 月に市町村の被害認定調査担当者を対象とした「災害に係る住家の被害認定業務に関する研修会」を開催している。 また、大規模災害時には被害認定調査に災害救助法担当課以外の部署の多くの職員が従事することになることから、平成 29 年度は、実施希望の市における被害認定調査従事予定者を対象とした研修会の開催を計画しており、実施を希望する 3 市で実施を予定している。 なお、当局が調査した C 市町村では、上記研修会の実施を希望しており、大規模災害時に罹災証明書に関わる担当職員を対象に受講を予定している。

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑫ 罹災証明書交付業務の担当部署の特定状況

(単位：市町村)

特定の有無等		市町村数
特定している		30
特定時期	熊本地震前	25
	熊本地震後	5
特定していない		0
合計		30

(注) 1 当局の調査結果による。

2 熊本地震前から担当部署は決めていたが、同地震に際して、事前に決めていた担当部署では対応できなかったことなどから、別の部署に変更した市町村については、特定時期を「熊本地震後」に分類している。

図表 2-(1)-⑬ 罹災証明書交付業務区分別の担当部署（平成 29 年 5 月末時点）

(単位：市町村)

業務区分	交付申請受付	被害認定調査	調査結果整理	交付
担当部署				
税務部署	11	24	11	11
消防・防災・危機管理部署	11	4	7	10
福祉部署	3	0	4	3
住民部署	3	0	2	4
建築・土木部署	0	4	0	0
その他の部署	4	1	3	4
未定	0	0	4	0
合計	32	33	31	32

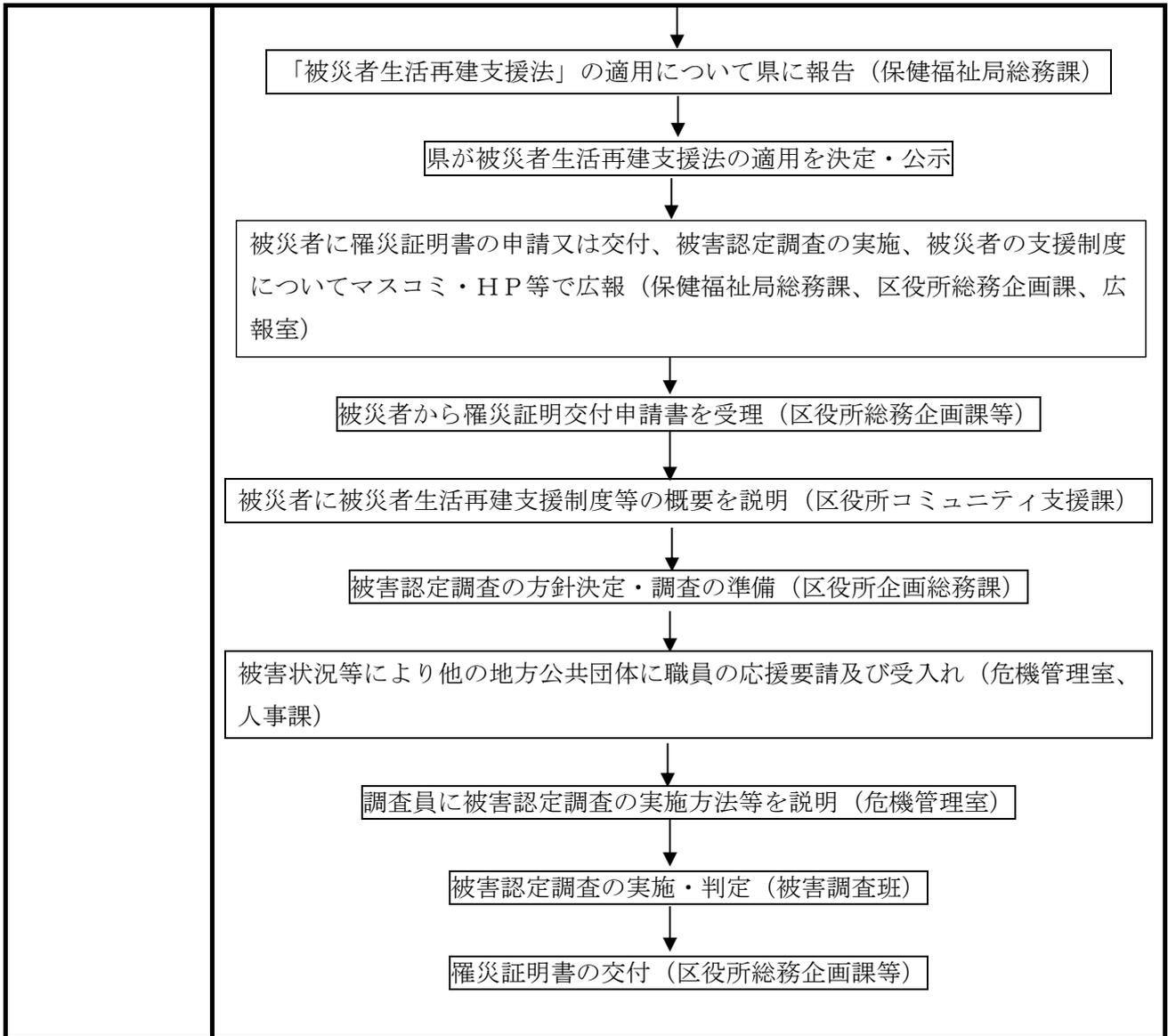
(注) 1 当局の調査結果による。

2 一つの業務を複数の部署で共管している場合、それぞれの部署に計上している。このため、業務区分ごとの市町村数の計は、当局が調査対象とした市町村数（30）よりも多いことがある。

3 被害認定調査については、例えば、調査方針の決定などの司令塔的な役割を税務部署が担当し、現場における調査を複数部署から成る混成チームが担当する場合、本表には税務部署のみを担当部署として計上している。

図表 2-(1)-⑭ 罹災証明書の交付に係る個別・具体的な業務ごとの担当部署をあらかじめ定めている例

市町村名	内容														
福岡県北九州市	<p>○マニュアルの中で業務内容を分類し、業務ごとの部署を割り当て</p> <p>平成 25 年 6 月の災害対策基本法改正を受けて作成した罹災証明書の交付に関するマニュアル（「災害に係る住家の被害認定及び罹災証明書の交付等について」（被害認定調査マニュアル））の中で、同証明書の交付に関連する個別・具体的な業務を列挙した上で、下表のように当該業務ごとにどの部署が担当するかを決めている。</p> <table border="1" data-bbox="392 629 1430 1503"> <thead> <tr> <th data-bbox="392 629 544 678">担当部署</th> <th data-bbox="544 629 1430 678">担当業務</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="392 678 544 969">危機管理室</td> <td data-bbox="544 678 1430 969"> <ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査の総合調整 ・被害認定調査に係る他の地方公共団体への職員の派遣又は他の地方公共団体からの職員の受け入れ ・被害認定調査に係る職員の育成 ・建築士等の専門家及び県内の市町村との応援体制の構築に係る協議 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="392 969 544 1019">広報室</td> <td data-bbox="544 969 1430 1019"> <ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査に係る広報 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="392 1019 544 1068">人事課</td> <td data-bbox="544 1019 1430 1068"> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時における職員配置計画 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="392 1068 544 1211">市税事務所、税務部</td> <td data-bbox="544 1068 1430 1211"> <ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査の実施 ・罹災証明書の申請又は交付 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="392 1211 544 1404">区役所総務企画課</td> <td data-bbox="544 1211 1430 1404"> <ul style="list-style-type: none"> ・調査方針（調査開始日、調査期間、調査班の数、各班の調査区域等）の決定 ・調査実施体制の確立（被害調査班の編成等） ・被害の程度の認定 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="392 1404 544 1503">区役所市民課</td> <td data-bbox="544 1404 1430 1503"> <ul style="list-style-type: none"> ・罹災証明書の申請又は交付に係る被災者からの各種問い合わせ、苦情などの広聴 </td> </tr> </tbody> </table> <p>あわせて、本マニュアルにおいては、市内で大規模災害が発生した場合の初動から罹災証明書交付までの具体的な業務の流れと、それらの業務をどの部署が担当するかを下記のとおり定めている。</p> <div style="text-align: center;"> <div data-bbox="756 1697 1070 1738" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">市内で大規模災害が発生</div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;">↓</div> <div data-bbox="408 1798 1418 1899" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p>現地調査班の調査結果をもとに住宅全壊被害が 10 世帯以上と判断（危機管理室）</p> </div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;">↓</div> </div>	担当部署	担当業務	危機管理室	<ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査の総合調整 ・被害認定調査に係る他の地方公共団体への職員の派遣又は他の地方公共団体からの職員の受け入れ ・被害認定調査に係る職員の育成 ・建築士等の専門家及び県内の市町村との応援体制の構築に係る協議 	広報室	<ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査に係る広報 	人事課	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時における職員配置計画 	市税事務所、税務部	<ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査の実施 ・罹災証明書の申請又は交付 	区役所総務企画課	<ul style="list-style-type: none"> ・調査方針（調査開始日、調査期間、調査班の数、各班の調査区域等）の決定 ・調査実施体制の確立（被害調査班の編成等） ・被害の程度の認定 	区役所市民課	<ul style="list-style-type: none"> ・罹災証明書の申請又は交付に係る被災者からの各種問い合わせ、苦情などの広聴
担当部署	担当業務														
危機管理室	<ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査の総合調整 ・被害認定調査に係る他の地方公共団体への職員の派遣又は他の地方公共団体からの職員の受け入れ ・被害認定調査に係る職員の育成 ・建築士等の専門家及び県内の市町村との応援体制の構築に係る協議 														
広報室	<ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査に係る広報 														
人事課	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時における職員配置計画 														
市税事務所、税務部	<ul style="list-style-type: none"> ・被害認定調査の実施 ・罹災証明書の申請又は交付 														
区役所総務企画課	<ul style="list-style-type: none"> ・調査方針（調査開始日、調査期間、調査班の数、各班の調査区域等）の決定 ・調査実施体制の確立（被害調査班の編成等） ・被害の程度の認定 														
区役所市民課	<ul style="list-style-type: none"> ・罹災証明書の申請又は交付に係る被災者からの各種問い合わせ、苦情などの広聴 														



(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑮ 被害認定調査に必要な調査員の人員規模の算出等の状況

(単位：市町村)

算出等の状況	実施時期		合計
	熊本地震前	熊本地震後	
被害認定調査の調査員の動員体制（調査班の編成や指揮命令系統など）をあらかじめ決めている	5	3	8
調査に動員する人員規模を算出している	2	4	6
上記の取組を実施していない	—		22
合計			30

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑯ あらかじめ想定した複数の災害規模に応じた被害認定調査の実施体制を定めている例

市町村名	内容
長崎県長崎市	<p>「災害対策本部調査班活動マニュアル」において、長崎市地域防災計画で定められた災害対策本部設置時に、以下①～③の三つの配備区分（この3区分とは別に震度6弱以上の地震が通常の勤務時間外に発生した場合を想定した「特別配備」もある。）ごとに動員対象の職員及びその連絡先等を示すとともに被害認定調査の具体的な実施体制（班編制）を定めている。</p> <p>①第1配備（局地的な災害の発生又は発生の恐れもしくは震度5弱以上の地震観測） ②第2配備（災害が拡大して第1配備では対処できない場合） ③第3配備（市全域にわたる広域的な災害発生又は大規模な局地災害発生）</p> <p>第1配備の場合、課長相当職4人を含む19人の職員を動員し、調査班長（1人）、副班長（3人）の下、1班当たり2人体制で調査に当たることを想定している。また、第2配備の場合は34人、第3配備・特別配備の場合は税務部署の全職員（約150人）をそれぞれ動員することとしている。</p> <p>このほか、本マニュアルでは、罹災証明書の交付に関する業務の担当部署を、例えば、「調査区域の設定：〇〇課△〇係、調査結果の集計：□□課×□係」などと、また、災害発生からのタイムスケジュールを、例えば、「災害発生後〇時間以内に調査班の編成作業、調査基準の確認作業、調査実施場所の設定を行う。□時間以内に被害認定調査に着手する。△時間経過後に罹災証明書の発行を開始する。」などと、それぞれ具体的に定めている。</p>

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑰ 罹災証明書交付会場における業務分担ごとの必要人数を算出した上で、市職員と応援職員の割り振りを行っている例

市町村名	内容					
熊本県 宇城市	熊本地震直後の平成 28 年 5 月に作成した罹災証明書発行業務実施計画の中で、以下のとおり罹災証明書交付会場における業務内容に応じて 7 係を設け、係ごとの必要人数の目安を算出した上で、それぞれの係に市職員、熊本県からの応援職員、同県以外の機関からの応援職員を何人ずつ割り振るかを決めている。					
	係名	総数	必要人数の目安			主な業務内容
			内訳			
			市職員	県職員	その他応援職員	
	整理番号係	2 人	1 人	—	1 人	申請者持参の通知書にナンバリングを打ち、整理番号の役割をする旨を説明する。
	呼び込み係	2 人	2 人	—	—	整理番号順に罹災判定伝達係への案内を行う。
	罹災判定伝達係	30 人	5 人	9 人	16 人	通知書に判定結果を記入して申請者に罹災程度を伝達する。
	交付作業補助係	3 人	3 人	—	—	罹災判定を了承した申請者に罹災証明書を交付する。
二次調査受付案内係	1 人	1 人	—	—	一次調査に不服がある申請者に二次調査依頼のための窓口を案内する。	
二次調査受付係	8 人	4 人	—	4 人	二次調査申請を受け付ける。	
フロアマネージャー	1 人	1 人	—	—	会場の混雑状況を踏まえ、人員配置の変更や長時間対応者に対する個別対応等、業務全般を見て円滑な運営を統括・指揮する。	

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑱ 被害認定調査の実務経験者や研修受講者のリストアップの実施状況

(単位：市町村)

区分		実施時期		合計
		熊本地震前	熊本地震後	
リストアップ済みの市町村		2	8	10
リストアップの方法	該当者の名簿を作成の上、大規模災害時に当該名簿に登載された者を被害認定調査などの罹災証明書交付関連業務に優先的に配置するなどの措置を採ることとしている。	1	4	5
	名簿は作成していないものの、罹災証明書交付担当部署において該当者を特定した上で、大規模災害時に同人を罹災証明書交付関連業務に優先的に配置するなどの仕組みや方針がある。	1	4	5
リストアップ未実施の市町村				20
合計				30

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(1)-⑱ 実務経験者や研修・訓練参加者のリストアップを行い、リストに登載された職員を大規模災害時に罹災証明書交付業務に優先的に配置する取組を行っている例

市町村名	内容																																
福岡県 北九州市	<p>○実務経験者や研修参加者のリストを作成</p> <p>平成 27 年度と 28 年度に被害認定調査研修を実施するとともに、26 年度以降、他機関が実施した同研修に職員を参加させている（本研修の詳細は図表 2-(1)-⑳参照）。また、熊本地震に際しては、129 人の職員を被災地（熊本市）に派遣し、被害認定調査に従事させている。</p> <p>これらの職員の知識や経験を災害発生時に有効に活用するため、研修の参加者と被災地での被害認定調査を経験した者をそれぞれリストアップ（被災地での被害認定調査を経験した者のリストは下記参照）し、リストに登載された職員を大規模災害時に罹災証明書交付業務に優先的に配置するとともに、他市町村で大規模災害が発生し、被害認定調査への応援要員の派遣を求められた場合にも、当該職員を優先的に派遣することとしている。</p> <p style="text-align: center;">被災地での被害認定調査を経験した者のリスト（様式）</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>番号</th> <th>氏名</th> <th>派遣時所属</th> <th>派遣期間</th> <th>1次</th> <th>2次</th> <th>現所属</th> <th>内線</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>○山 ×男</td> <td>○×課</td> <td>○月○日～ ○月○日</td> <td>○</td> <td></td> <td>○×課</td> <td>○○</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>□田 △朗</td> <td>□○課</td> <td>×月×日～ ×月×日</td> <td>○</td> <td>○</td> <td>△○課</td> <td>××</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>×本 ○子</td> <td>△×課</td> <td>□月□日～ □月□日</td> <td></td> <td>○</td> <td>×□課</td> <td>□□</td> </tr> </tbody> </table>	番号	氏名	派遣時所属	派遣期間	1次	2次	現所属	内線	1	○山 ×男	○×課	○月○日～ ○月○日	○		○×課	○○	2	□田 △朗	□○課	×月×日～ ×月×日	○	○	△○課	××	3	×本 ○子	△×課	□月□日～ □月□日		○	×□課	□□
番号	氏名	派遣時所属	派遣期間	1次	2次	現所属	内線																										
1	○山 ×男	○×課	○月○日～ ○月○日	○		○×課	○○																										
2	□田 △朗	□○課	×月×日～ ×月×日	○	○	△○課	××																										
3	×本 ○子	△×課	□月□日～ □月□日		○	×□課	□□																										
佐賀県 佐賀市	<p>○パーマネントスタッフ制度の導入</p> <p>風水害、地震・津波等による大規模災害が発生、又は発生するおそれがある場合、災害応急対応業務や災害時においても市民サービスの観点から継続すべき通常業務の執行において業務が集中し、担当部署の職員のみでは対応が困難な場合があること、また、災害応急対策業務には専門的な知識や経験が必要なことから、当該部署での勤務経験がある職員をパーマネントスタッフとしてあらかじめ名簿に登録し、災害時に活用することにより、迅速かつ円滑な災害対策の実施を図ることとしている。</p> <p>具体的な手順については佐賀市業務継続計画で定められており、災害発生後 3 時間を目途に、その時点の職員の安否情報や参集情報を基に本庁・支所間で人員の配分調整を行って、非常時優先業務に集中的に人員を投入することとしている。</p>																																

（注）当局の調査結果による。

図表 2-(1)-㉑ 研修・訓練の実施及び参加状況（平成 26～28 年度）

（単位：市町村）

区分		市町村数
自ら罹災証明書交付に関する研修又は訓練を実施		8
他機関が実施した研修又は訓練に参加		25
実施機関	県	25
	県以外の機関	1
研修・訓練を実施したことも参加したこともなし		4（注 2）

（注）1 当局の調査結果による。

2 「研修・訓練を実施したことも参加したこともなし」に区分される 4 市町村は、いずれも、「今後、県その他の機関から研修・訓練の開催案内があれば、通常業務に支障がない限り参加したい。」としている。

3 6 市町村については、自ら研修・訓練を実施した実績があるとともに、他機関が実施した研修・訓練への参加実績があることから、両方の欄に計上している。

図表 2-(1)-㉑ 研修・訓練の実施又は参加に当たり、方法や内容を工夫している例

市町村名	内容
<p>福岡県 北九州市</p>	<p>○実物の建物を利用した実地訓練を実施</p> <p>平成 25 年の災害対策基本法の改正により罹災証明書の交付が市町村長の義務とされたことを受け、被害認定調査に従事する職員の資質向上対策を庁内で検討する過程で、「中越大震災ネットワークおぢや」(注2) の存在を知り、平成 26 年 4 月に同ネットワークに加入した。</p> <p>平成 26 年度から 28 年度までの毎年度、同ネットワークが新潟県小千谷市で開催した研修に市職員を参加させている。</p> <p>このほか、平成 27 年度以降の毎年度、市独自に市職員を対象とした罹災証明書の交付に係る研修を実施している。平成 28 年度には、同ネットワークが行う研修で講師を務める有識者を招き、市職員 (83 人) のほか、参加を呼び掛けた近隣市町職員 (5 人) を対象に、講義及び実地訓練を行っている。</p> <p>実地訓練においては、市が所有するモデル住宅を地震で被災した建物に見立て、2~3 人の班を編制して、班ごとに内閣府が作成した住家被害認定調査票及び調査用資機材を実際に使用して被害認定調査を行い、その結果を踏まえて被害の程度を認定する訓練を行っている。</p> <p>北九州市は、平成 29 年度も同様の実地訓練を含んだ研修・訓練を実施する予定である。</p> <div data-bbox="427 824 1182 1303" style="text-align: center;"> </div> <p style="text-align: center;">実技研修の様子 (写真提供：北九州市)</p> <p>なお、同市は、本研修に参加した職員をリスト化し、大規模災害時に当該職員を罹災証明書交付業務に優先的に配置することとしている (図表 2-(1)-㉑参照)。</p>
<p>長崎県 長崎市</p>	<p>○複数のパターンを想定した窓口対応のロールプレイングを実施</p> <p>平成 26 年度に機構改革を行い、支所及び行政センター (19 か所) が罹災証明書の交付申請受付業務を担当することとなったことを踏まえ、各支所等における業務平準化を図るため、同年度に罹災証明書交付に関するマニュアルを作成している (本マニュアルについては図表 2-(3)-㉑参照)。</p> <p>同年度中に、当該マニュアルの内容を、支所及び行政センター職員に周知するための研修を実施している。本研修においては、罹災証明書の交付申請のため来所した被災者を、申請目的や被災内容が異なる次の①~③の 3 パターンに分け、それぞれのパターンごとに窓口対応のロールプレイングを行っている。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 損害保険請求のため罹災証明書の交付を希望 ② 隣接斜面が崩壊して土砂に覆われた被災家屋の所有者の同居家族が来所し、市営住宅への入居申請のため罹災証明書の交付を希望 ③ 隣接斜面が崩壊して玄関の戸が破損するなどの被害を受けた被災家屋の所有者 (家屋は別人に賃貸中) が来所し、職場のお見舞金を受けるために罹災証明書の交付を希望

市町村名	内容
	<p>なお、平成 27・28 年度は業務多忙等の事情により研修を実施できなかったが、平成 29 年度中に再度実施する方向で検討中である。</p>
<p>長崎県 諫早市、 島原市</p>	<p>○他機関が開催する研修への参加後に研修参加者を講師とした研修を庁内で実施</p> <p>諫早市及び島原市では、平成 29 年 8 月に(公社)長崎県不動産鑑定士協会が実施した被害認定調査に関する研修(注3)に、両市において同調査を担当する部署(税務部署)の職員(諫早市は 1 人、島原市は 2 人)を参加させている。</p> <p>本研修では、不動産鑑定士を講師として、地震被害を受けた住家に対する被害認定調査の実施方法に関する講義のほか、住家の模型を用いた調査実務の演習を行うなど、実践的な内容が取り入れられている。</p> <p>両市では、本研修に参加した職員の帰庁後、当該職員を講師として、税務部署の担当職員が参加する被害認定調査研修を開催することによって、研修の成果を研修受講者以外の職員にも波及させることとしている。</p>
<p>大分県 大分市</p>	<p>○実物の建物を利用した実地訓練を実施</p> <p>大分市では、熊本地震の発生以前に罹災証明書の交付のための被害認定調査を行った実績がなく、庁内に同調査を経験した職員がいなかった。</p> <p>また、同市では、大規模災害が発生した際に最大 18 班体制で被害認定調査を実施することを想定しており、熊本地震の際の市内での調査や熊本県内の被災地への応援で得たノウハウを共有し、被害認定調査ができる職員の養成を図る必要から、平成 28 年 11 月 28 日に市独自で「住家の被害認定調査研修会」を実施している。</p> <p>研修には市の地域防災計画で災害対策本部住宅対策班(被害認定調査担当)を構成する 8 課と防災部署の職員(計 25 人)が参加し(防災部署職員はオブザーバー参加)、熊本地震の被災地で被害認定調査を経験した職員が中心となって作成した研修テキストを基に同調査の進め方に関する講義を行った上で、閉館中の平屋の公共施設を木造の被災建築物と想定しての実地訓練を行っている。</p> <p>実地訓練においては、建物の壁や基礎にチョークで記載した線をクラックと見立てて、被害認定調査や損害割合の算出を行っているが、その際、実技ではあえて判定誤りや見落としが生じやすい設定にする、座学では見落としやすいクラック間の延長の取り方の判定を研修に取り入れるなど実務にいかせる内容となるよう工夫している。</p> <p>大分市は、多くの職員が研修を受講することで、調査ができる職員の確保と調査スキルの維持向上を目指して、平成 29 年度以降も年 2 回程度、本研修と同様の実践的な研修を継続的に行っていく方針を有している。平成 29 年 7 月九州北部豪雨の際には、被災地に被害認定調査の支援のため派遣される職員を対象とした同調査の研修を実施している。</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;">   </div> <p style="text-align: center;">実技研修の様子(写真提供:大分市)</p>

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「中越大震災ネットワークおぢや」は、平成 16 年 10 月の新潟県中越地震を契機に、新潟県小千谷市が中心となって、地方公共団体間で同地震の教訓の共有化を図るとともに、災害発生時における被災市町村の災害対応業務支援のための情報提供と災害復旧関連業務の経験職員の派遣等の支援を行うことを目的に、17 年 10 月に設立された組織で、29 年 4 月末現在、全国の 75 地方公共団体(県・市区町村)が加入している(事務局:新潟県小千谷市)。

3 (公社)長崎県不動産鑑定士協会は、協会員を対象とした研修を随時実施している(研修テーマはその都度決定)。平成 29 年度は被害認定調査をテーマとした研修を行うこととしたため、協会員に加えて長崎県内の市町にも参加を呼び掛けている。

図表 2-(1)-㉔ 受援計画の策定及び策定に向けた検討状況（平成 29 年 5 月末時点）

（単位：市町村、％）

区分	策定済み又は策定中の市町村				策定作業未 着手の市町 村	合計 (構成比)
	策定済み		策定中(具体的な着手 予定ありを含む。)	計		
	地震前	地震後				
熊本・大分県内	0	0	9	9(75.0)	3(25.0)	12(100)
上記以外の 5 県内	0	0	8	8(44.4)	10(55.6)	18(100)
合計	0	0	17	17(56.7)	13(43.3)	30(100)

(注) 1 当局の調査結果による。

2 平成 29 年 5 月末時点で計画を未策定の 30 市町村のうち 1 市町村は、平成 28 年 6 月に、応援要請の手続や受入施設など、受援のための基本的事項を定めた「応援要請・受け入れマニュアル」を作成済みで、平成 29 年度中に、より具体的・詳細な内容を定めた受援計画を策定する方針である。

図表 2-(1)-㉕ 市町村における受援計画の未策定理由（複数回答）

（単位：市町村）

未策定理由	市町村数
他の業務との優先順位の兼ね合いからまだ計画策定に着手するに至っていない	16
策定のための知識やノウハウ不足	13
応援可能人数や必要人数が定まらない中での計画策定は困難	10
他地方公共団体から応援を受けることを想定していなかった	5
具体的に必要な内容を想起できない	4
過去の災害時に受援計画がなくとも応援受入れに支障がなかった	2
地域防災計画の規定により対応可能と認識	2
県が受援計画を策定後に同計画を踏まえた計画を策定予定	1

(注) 当局の調査結果による。

(2) 罹災証明書交付業務を支援するシステムの活用

調査結果	説明図表番号
<p>【制度の概要】</p> <p>内閣府に置かれた中央防災会議が災害対策基本法第 34 条に基づき作成した防災基本計画において、「市町村は、効率的な罹災証明書の交付のため、当該業務を支援するシステム（以下「システム」という。）の活用について検討するものとする」ことが平成 29 年 4 月に規定された。</p> <p>なお、システムについては、阪神・淡路大震災や新潟県中越地震を契機として開発が行われており、熊本地震発生時において一部の市町村で導入が進んでいた。</p>	<p>図表 2-(2)-①</p>
<p>【検証報告書における指摘等】</p> <p>31 団体の検証報告書の中には、システムが被害認定調査及び罹災証明書の交付の迅速化などに有効であることが改めて証明されたとする一方で、災害発生後のシステム導入であったことや、システムに不慣れであったことから対応が遅れたことなどを指摘した上で、改善の方向性として、①災害発生直後から活用できるよう平常時からシステムの利用を検討すること、②システムの導入に当たっては、i) 誰もが簡単に利用できること、ii) 地方公共団体間の相互連携が可能であること、iii) 周辺地方公共団体のシステムとの互換性があることを考慮するなどの意見等が記されているものがみられる。</p>	<p>図表 2-(2)-②</p>
<p>【調査の結果】</p> <p>ア 熊本地震発生時の対応状況</p> <p>(7) 県による支援の状況</p> <p>熊本県は、地震直後に国立研究開発法人防災科学技術研究所を中心とする産・官・学の 15 団体で構成された生活再建支援連携体（以下「支援チーム」という。）から、罹災証明書の交付業務に係る全面的な支援を受け入れており、平成 28 年 4 月 20 日、支援チームから導入の提案を受けた被災者生活再建支援システム（注）について、市町村に対して導入するための支援を行うことを決定している。熊本県は、被災市町村に対し、被災者生活再建支援システムの概要及び運用に係る説明会を開催するとともに、運用に必要なパソコン、スキャナー、プリンター等の機材が不足している市町村に対し、県庁を經由して民間からの提供機材の貸出し等を行っており、支援チームは同システムの運用等に対する市町村への支援を随時実施している。その結果、被害の大きかった 17 市町村は被災者生活再建支援システムを活用しており、他に 3 市町村が他のシステムを活用している。</p> <p>（注） 被災者生活再建支援システムは、平成 16 年新潟県中越地震後の対応を契機として、京都大学及び新潟大学が被害認定調査から被災者台帳を用いた生活再建支援を一貫し</p>	<p>図表 2-(2)-③ 図表 2-(2)-④ 図表 2-(2)-⑤</p>

て行える情報システムとして開発し、その後民間業者が製品化したもので、①大量の被災情報を迅速かつ正確に処理するための情報処理システム、②自治体を持つ既存業務の情報処理システムと被災情報とのデータ連携、③被災者支援業務を総合的にマネジメントする仕組みが中核となっている。

大分県は、①独自に実施した熊本地震に係る検証作業において、熊本県内の市町村では、システムの導入により業務の標準化や県外からの人的支援が効率よく行われたことが明らかになったこと、②平成 28 年 12 月に開催した「知事と市町村長との意見交換会」において市長会から県内統一仕様のシステム導入の提案を受けたことから、被災者台帳に係るシステムの導入について検討することを平成 29 年 6 月に地域防災計画に追加しており、また、システムの仕様、必要な経費等について市町村と検討する導入検討会を、29 年 9 月までに 3 回開催する等の支援を実施している。

図表 2-(2)-⑥

図表 2-(2)-⑦

(イ) 被災市町村におけるシステムの活用状況

7 被災市町村におけるシステムの活用状況をみると、被災者生活再建支援システムによるものが 4 市町村、独自システムによるものが 1 市町村であり、システムを活用した 5 市町村では、次のとおり、いずれのシステムについても罹災証明書の迅速な交付に効果を発揮したとしている。

図表 2-(2)-⑧

なお、残りの 2 市町村では、①公的支援の対象となる「半壊」以上の重い住家被害が少なく、しかも、交付申請件数がシステムを活用しなくても処理できる程度と見込まれた、②被災者生活再建支援システムのサーバーが他都道府県内にあり、当該市町村の住民基本データを県外のサーバーに移行することが当該市町村のセキュリティポリシーに抵触することを懸念したなどの理由からシステムを導入しなかったとしている。

a 被災者生活再建支援システム

被災者生活再建支援システムを活用した市町村では、効率的に調査票の準備ができ、判定後も調査票を OCR（注）でシステムに読み込むことで迅速なデータ処理が可能となったなど、罹災証明書の迅速及び的確な交付に効果があったとしている。

（注） Optical Character Recognition/Reader の略で、手書きや印刷された文字を、イメージスキャナーやデジタルカメラによって読み取り、コンピューターが利用できるデジタルの文字コードに変換する技術のことである。

b 独自のシステム

J 市町村は、被災者生活再建支援システムでは、出力した調査票に記載されている地図で現地調査する際に住家の特定が困難なケースがあるこ

と、住民が罹災証明書の交付申請書を提出したか否かの確認ができないことから、同システムの導入を断念し、民間業者が提供する情報システムを活用した被災者支援システム（以下「独自のシステム」という。）（注）を開発し、活用している。独自のシステムは、導入決定から4日間で本格的な活用が可能となり、現地調査時の住家の特定、撮影した被災住家の写真保存の手軽さから調査時の利便性が図られたほか、罹災証明書の交付申請の有無、各種支援措置の申請状況、世帯の避難状況等を確認できるなど情報の一元管理に寄与したとしている。

なお、被害認定調査の実施に当たっては、被災者生活再建支援システムが多くの市町村で導入されたため、他の市町村と調査水準を合わせるために、独自のシステムではなく、被災者生活再建支援システムの調査票を現地調査で使用している。

（注） 世帯情報と固定資産（建物）情報を民間業者の情報システムで一元管理するとともに各種申請書、現地写真等を世帯情報と関連付けて格納することが可能となっている。地図ソフトと連携しており、各世帯の住所地が地図上にピンで表示され、宛名情報（住所、氏名等）が関連付けられている。これらの情報は、クラウド上で管理され、調査班が現地調査で使用するタブレット端末にも表示される。

一方、7被災市町村のうち2市町村が、兵庫県西宮市が開発した被災者支援システム（注）を熊本地震前に導入していた。このうち1市町村は、前述ア(イ)のとおり被災者生活再建支援システムを導入しておらず、被災者支援に支障は生じていないが、被災者支援システムの稼働訓練やバージョン更新が未実施等の状況にあった。また、残りの1市町村は、熊本県及び支援チームの導入・運用について支援が受けられるなどとして、被災者生活再建支援システムを活用している。

（注） 阪神・淡路大震災時に、西宮市が開発し、全国の地方公共団体に無償で公開・提供された情報システムで、被災者の属性情報を管理する「被災者台帳」及び被害を受けた家屋属性情報を管理する「被災家屋台帳」の二つのシステムから構成されており、被災者の状況や家屋被害状況を記録、更新できるようになっている。

図表 2-(2)-⑨
図表 2-(2)-⑩

イ 大規模災害に備えた九州7県内市町村の対応状況等

(7) 調査対象市町村の対応状況

30市町村におけるシステムの導入状況をみると、熊本地震前に導入していたものは12市町村（40.0%）となっていたが、地震後に被災地の4市町村が地震対応のために導入の上、活用したほか、平成29年5月末時点では4市町村で導入を検討している。このように、既に導入済み又は導入検討中は20市町村（66.7%）と、熊本地震を契機としてシステム導入に向けた動きが進展していることがうかがわれるものの、導入の検討の予定なしとして

図表 2-(2)-⑪

いるものも 10 市町村 (33.3%) みられる。

また、システム導入の進捗状況を地域別にみると、熊本県及び大分県内の 12 市町村については、全て導入済み又は導入に向けて検討中となっているが、熊本県及び大分県以外の 5 県内の 18 市町村については、導入済みが 8 市町村 (44.4%)、残りの 10 市町村 (55.6%) は、導入に向けた具体的な検討の予定はないとしており、熊本地震で大きな被害を受けた熊本県及び大分県内の市町村とそれ以外の 5 県内の市町村との間で、システム導入に向けての動きに差 (55.6 ポイント) が生じている。

なお、未導入の市町村では、その理由について、①導入コストの負担が困難又はどれだけのコストが必要になるのか見当がつかないこと、②システムの詳細な内容・機能を十分に承知していないため、導入によるメリットがよく分からないこと、③複数の業務の優先順位の兼ね合いから、まだシステム導入について検討する段階に至っていないことなどを挙げている。

図表 2-(2)-⑫

(イ) システムの稼働訓練等の実施状況

システムは平常時において稼働されることはなく、災害が発生して初めて稼働されるものである。システムを導入しても、災害発生時に即応して使用できる状態になっていなければ導入による効果がなくなってしまう。このため、「地方公共団体における ICT 部門の業務継続計画 (BCP) 策定に関するガイドライン」(平成 20 年 8 月総務省作成)は、「使用する可能性のある要員は定期的に使用訓練を実施し、機器の使用方法に習熟することが重要である。」としている。

図表 2-(2)-⑬

当局が調査した市町村で熊本地震前にシステムを導入していた 12 市町村のうち、災害時に稼働実績のあるものや、平常時からシステムの稼働訓練などを行って災害時に備えているのは 8 市町村で、その中には、次のとおり、定期的に行う防災訓練の中で実際にシステムを稼働させて罹災証明書の交付を行っているところもみられる。

図表 2-(2)-⑭

(事例) 総合防災訓練の一環としてシステムの稼働訓練を行っている例

図表 2-(2)-⑮

○ 鹿児島県鹿屋市

総合防災訓練の一環として、あらかじめ被害認定調査結果を入力したシステム (被災者支援システム) により罹災証明書を発行し、訓練参加者に交付する訓練を実施している (平成 25~27 年度)。

(ウ) 県による支援の状況

熊本県及び大分県以外の 5 県における市町村に対する支援状況をみると、次のとおり、福岡県及び宮崎県が熊本地震への対応等に係る検証結果等を踏まえて対応している状況がみられた。

<p>① 福岡県は、熊本地震の際の県・市町村等の災害対応に係る課題等について検証した「平成 28 年熊本地震の課題等に係る検討結果報告書」（平成 29 年 3 月 23 日）において、罹災証明書を迅速に交付するため、市町村の体制強化を促進する必要があるとしている。この検証結果を踏まえ、平成 29 年度市町村等防災関係課長会議において、罹災証明書の交付を支援するシステムは効率的な業務遂行に威力を発揮することから、災害発生直後から活用できるよう、平常時からその利用を検討するよう要請している。</p> <p>② 宮崎県は、平成 29 年度市町村災害救助法等担当者研修会において、市町村に対して 2 種類のシステム（被災者支援システム及び被災者生活再建支援システム）の説明を行った。平成 28 年度には被災者生活再建支援システムについて、希望市町村に対してシステム提供事業者による説明会を開催している。</p> <p>なお、消防庁が発出した「緊急防災・減災事業債の拡充について」（平成 28 年 10 月 20 日付け消防庁消防・救急課、国民保護・防災部防災課、同防災情報室事務連絡）を受けて、九州 7 県は、罹災証明書交付機能等を有する防災情報システムが緊急防災・減災事業債の対象事業となったことについて、市町村に対し通知を発出し、制度の利用を周知している。</p> <p>【課題】</p> <p>上記の調査結果を踏まえると、システムの活用については、次の点が課題になると考えられる。</p> <p>① 未導入の場合、システム活用の検討。導入済みの場合、大規模災害時に活用が可能となるよう稼動訓練等の随時実施（市町村）</p> <p>② 先進的な取組を参考に市町村におけるシステム活用の検討を支援（県）</p>	<p>図表 2-(2)-⑩</p> <p>図表 2-(2)-⑪</p>
--	-------------------------------------

図表 2-(2)-① 防災基本計画（中央防災会議、平成 29 年 4 月修正）（抜粋）

<p>第 2 編 各災害に共通する対策編</p> <p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 6 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p>11 災害復旧・復興への備え</p> <p>(3) 罹災証明書の発行体制の整備</p> <p>○ 市町村は、災害時に罹災証明書の交付が遅滞なく行われるよう、<u>住家被害の調査や罹災証明書の交付の担当部局を定め、住家被害の調査の担当者の育成、他の地方公共団体や民間団体との応援協定の締結、応援の受入れ体制の構築等を計画的に進めるなど、罹災証明書の交付に必要な業務の実施体制の整備に努めるものとする。</u></p> <p>○ <u>市町村は、効率的な罹災証明書の交付のため、当該業務を支援するシステムの活用について検討するものとする。</u></p> <p>○ 都道府県は、市町村に対し、住家被害の調査の担当者のための研修機会の拡充等により、災害時の住家被害の調査の迅速化を図るものとする。<u>また、育成した調査の担当者の名簿への登録、他の都道府県や民間団体との応援協定の締結等により、応援体制の強化を図るものとする。</u></p> <p>第 3 章 災害復旧・復興</p> <p>第 4 節 被災者等の生活再建等の支援</p> <p>○ 都道府県は、災害による住家等の被害の程度の調査や罹災証明書の交付について、被害の規模と比較して被災市町村の体制・資機材のみでは不足すると見込まれる場合には、当該市町村に対し必要な支援を行うとともに、被害が複数の市町村にわたる場合には、調査・判定方法にばらつきが生じることのないよう、<u>定期的に、各市町村における課題の共有や対応の検討、各市町村へのノウハウの提供等を行うこと等により、被災市町村間の調整を図るものとする。</u></p>
--

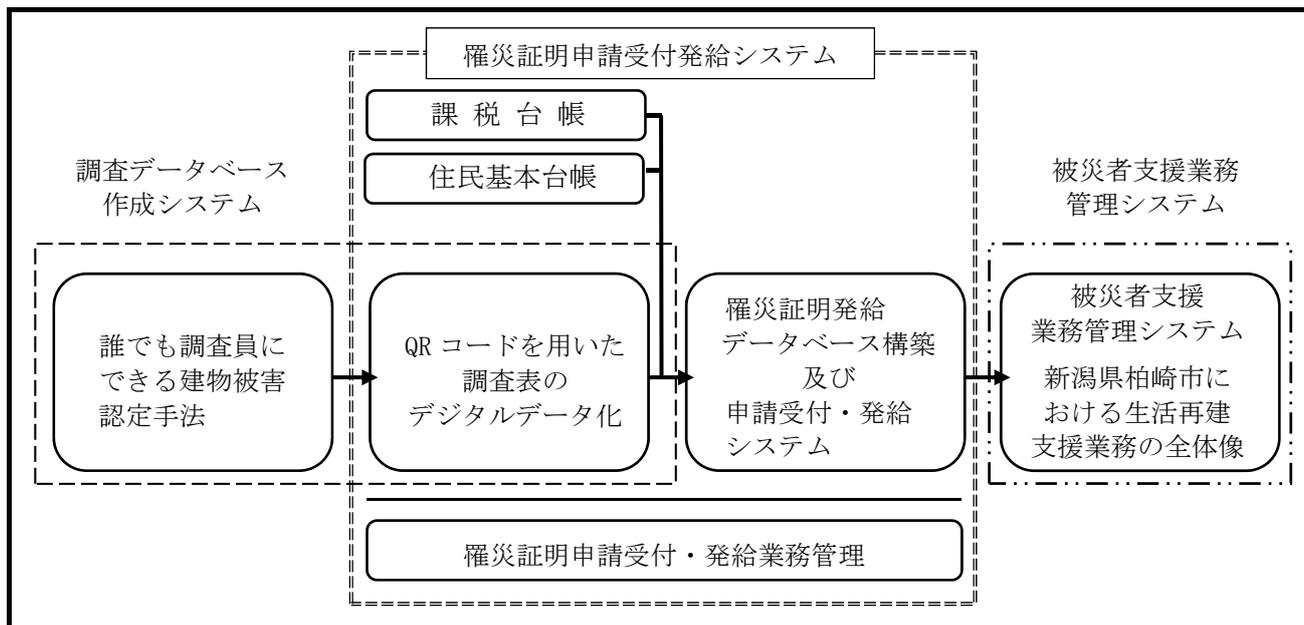
(注) 本表中の下線部は、平成 29 年 4 月の修正による追加箇所、当局が付した。

図表 2-(2)-② 熊本地震の対応に係る検証報告書におけるシステムに関する課題等

検証報告書名	システムに関する課題等	改善の方向性に関する意見等
平成 28 年熊本地震支援の記録～都の防災対策の実効性向上に向けて～（平成 28 年 11 月 東京都作成）	<p>○ 熊本地震の複数の被災自治体においては、都が区市町村と連携し導入を進めている被災者生活再建支援システムが導入され、その後、住家被害認定調査及び罹災証明書発行が迅速化するなど、システム導入の有効性が改めて証明されている。</p> <p>○ 発災後にシステムの導入を決定し、対応が遅れた（被災自治体の意見）</p>	<p>都内区市町村が共通のシステムを導入することにより、罹災証明書の発行が円滑になるだけでなく、発災時の都内自治体間による相互応援や、共通のシステムを導入している他道府県の市町村との相互応援についてもより効果的になることが期待されることなどから、都内区市町村におけるシステム導入の効果は大きく、導入拡大を促進していく必要がある。</p>
平成 28 年熊本地震を踏まえた防災対策の強化について（平成 28 年 8 月 岐阜県作成）	<p>仮設住宅への入居や義援金の支給など、被災者が生活再建を進めるうえで、不可欠な罹災証明書の交付が、住家被害の調査を行う人員の不足や、証明書交付システムに不慣れであったこと等により、大幅に遅れた。</p>	<p>被災者や被災家屋の状況を管理するための台帳作成機能や、罹災証明書の交付機能などを備えたシステム未導入の市町村に対して、早急な導入を働きかける。</p>

検証報告書名	システムに関する課題等	改善の方向性に関する意見等
<p>熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策のあり方について（報告書）（平成28年12月 中央防災会議防災対策実行会議熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ作成）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ システム導入により、事務負担の軽減や判定基準の統一が図れた。 ○ 庁内の既存システムと連携していないため、入力や確認に係る事務負担が大きかった。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 罹災証明書の交付を支援するシステムは効率的な業務遂行に威力を発揮することから、発災直後から活用できるよう、平常時からその利用を検討しておくべきである。 ○ そのシステムを導入する場合、未経験の多くの職員が当該システムを用いて罹災証明書の事務に携わることから、誰もが簡単に使用できることや、発災時に使い方に対する丁寧な説明を受けられること、使用者の意見を踏まえて使い勝手の随時改善が図られること、地方公共団体間の相互連携が可能であること、周辺地方公共団体において導入済のシステムとの互換性があること等も考慮されることが望ましい。

図表 2-(2)-③ 被災者生活再建支援システムの概要



(注) 熊本県提出資料（京都大学防災研究所巨大災害研究所）を基に当局が作成した。

図表 2-(2)-④ 支援チームによるシステム導入・運用に係る県内市町村への支援内容

支援項目	支援内容
システムの提供	・被災者生活再建支援システムの提供
県内市町村の生活再建支援業務に係る各種支援	・市町村における業務に係るアドバイス全般 ・システムの操作研修に係る説明員の派遣
県内市町村がシステムの利用又は運用するために必要な人的・物的支援	・システムの利用又は運用をサポートする人材の派遣 ・システムの利用又は運用に必要な機材の提供 ・建物被害認定調査に関するツール ・調査結果の自動データ化に関するツール ・生活再建支援業務の一元管理に関するツール

(注) 当局の調査結果による

図表 2-(2)-⑤ 被災市町村を対象とした被災者生活再建支援システム説明会の開催状況

実施年月日	説明会の名称	内容	参加者数
平成 28 年 4 月 25 日	被災者台帳・生活再建支援システム説明会	システムの概要	54 人
同 4 月 27 日			60 人程度
同 5 月 9 日	被災者台帳・生活再建支援システムによる罹災証明書発行に係る説明会	・システムによる罹災証明書発行方法 ・罹災証明書発行事務の進め方 ・発行の際の留意事項(過去事例から) ・発行事務のロールプレイング	65 人

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(2)-⑥ 大分県地域防災計画（平成 29 年 6 月修正）（抜粋）

<p>地震・津波対策編</p> <p>第 2 部 災害予防</p> <p>第 4 章 迅速かつ円滑な災害応急対策のための事前措置</p> <p>第 4 節 個別応急対策の迅速かつ円滑な実施のための事前措置の充実</p> <p>(9) 被災者の生活再建等のための台帳整備に関する事前措置</p> <p>災害対策基本法第90条の3に規定する被災者台帳は、発災後の被災者の援護を総合的かつ効率的に実施するために有効であることから、市町村は、被災者台帳の作成や、本人の同意確認、外部提供に係る申請受付窓口、情報を集約する担当課など運用に係るルールをあらかじめ検討するとともに、被災者台帳に係るシステムの導入について検討する。</p>
--

(注) 下線部は、システムに関する事項で、当局が付した。

図表 2-(2)-⑦ 大分県主導によるシステム導入の検討状況

1 システム導入検討会開催の経緯
① 大分県が作成した「平成 28 年熊本地震検証報告書」(平成 28 年 12 月)において、「被災市町村が行う罹災証明業務は、被災者の生活再建の第一歩となるため迅速性が求められるとともに、被災地における住家被害認定業務に係る調査・判定については公平性も求められる。今回の震災では、熊本県において十数万棟の住家被害がある中で、企業から提供されたシステムを活用した被災者台帳を作成して証明書の発行を行ったが、これにより業務の標準化が行われ、県外からの人的な支援が効率よく行われるとともに、行政支援の漏れを防ぐ面でも効果的であった。」としたことを踏まえ、被災者台帳システムの導入について、仕様や必要な経費等を市町村と総合的に検討することとした。
② 平成 28 年度知事と市町村長との意見交換会(平成 28 年 12 月 1 日開催)において、市長会から、県内統一の被災者台帳システムの導入について提案があった。
2 検討内容等
① システムを利用した被災者の生活再建支援に係る業務の全体像の把握等導入の必要性の検討
② 収集する情報、業務の平準化等必要な機能の検討
③ システム構成、契約方法、費用面の検討
3 検討結果、今後の予定
大分県及び県内市町村は、平成 29 年 4 月以降、5 月 31 日、8 月 4 日及び 9 月 6 日の 3 回の検討会を開催し、既存の数種のシステムをデモ操作する等して検討している。今後、大分県は、県内市町村の意見を調整しながら、導入経費やシステムの操作性等を検討し、システム構築に向けた協議を進めている。

(注) 当局の調査結果による。

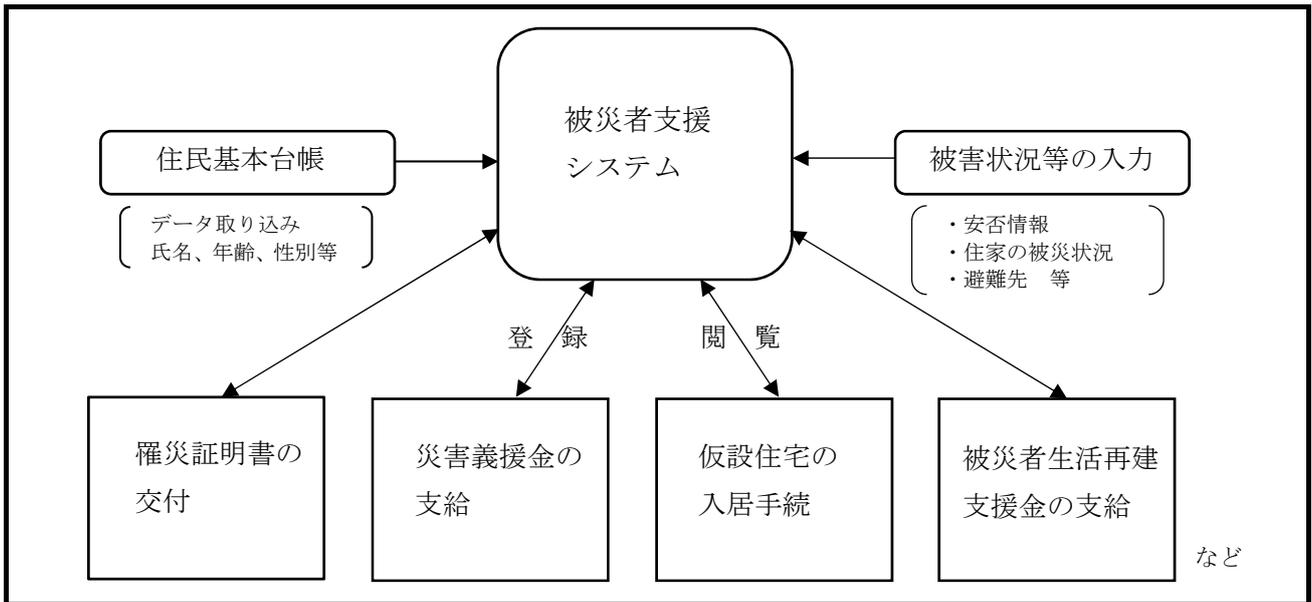
図表 2-(2)-⑧ システムを活用した市町村におけるシステム活用の効果等

市町村名	導入システム名	システム活用の効果等(市町村の意見)
A市町村	再建	<ul style="list-style-type: none"> 罹災証明書の迅速及び的確な交付に寄与した。 被災者に対する各種支援の実施状況が確認できる。
M市町村	再建	罹災証明書を交付する際に、住基データ、課税データ及び調査票データをクロスチェック、データ確認を容易に行うことができ、二重交付の防止につながった。
F市町村	再建	効率的に調査票の準備ができたほか、OCR機能を活用することによって調査結果の整理を迅速に行うことができた。
H市町村	再建	住家被害認定調査の事前準備(調査票の出力等)及び被害認定後の事後処理(判定結果のOCRによるシステムへの読み込み等)の作業において省力化及び迅速化が図られた。
J市町村	独自	<ul style="list-style-type: none"> 調査員が現地調査に携行するタブレット端末には地図情報と連携したナビゲーション機能が付与されているため、土地勘のない応援職員でも現地調査の対象家屋の特定が可能となっている。 タブレット端末で撮影した現場写真は、調査対象世帯ごとに設けたフォルダに、撮影順に自動的に保存されるため、調査終了後の作業時間が大幅に短縮される。 タブレット端末に、調査が終了した旨を入力すると地図のピンの色が変化するため、調査漏れや重複を避けることができる。 調査結果(調査済件数、全壊の件数等)の集計が瞬時に可能となっている。 罹災証明書の交付申請の有無、被災者生活再建支援金の支給等各種支援措置の申請状況、世帯の避難状況等、被災者支援に必要な情報の一元的な管理が可能となっている。

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「導入システム名」欄の「再建」は被災者生活再建支援システム、「独自」は市町村独自のシステムを示す。

図表 2-(2)-⑨ 被災者支援システムの概要



(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(2)-⑩ 熊本地震前に導入していた被災者支援システムを活用しなかった理由等

市町村名	システムを活用しなかった理由等
A市町村	防災部署の端末に被災者支援システムが導入されていたが、罹災証明書の交付及び被害認定調査の担当部署はシステムのことを承知していなかった。一方、熊本県及び支援チームから被災者生活再建支援システムについての導入・運用の支援を受けることができるとして、同システムを導入・活用した。
K市町村	熊本地震当時、被災者支援システムが導入されていることを承知していた職員がおらず、エクセルで構築したデータベースで罹災証明書の交付状況の管理を開始していた。熊本県から被災者生活再建支援システムの導入を勧められたが、公的支援の対象となる「半壊」以上の重い住家被害が少なく、しかも、交付申請件数がシステムを活用しなくても処理できる程度と見込まれたこと、被災者生活再建支援システムのサーバーが他都道府県にあり、当該市町村の住民基本データを県外のサーバーに移行することがセキュリティポリシーに抵触することを懸念したことなどの理由から導入しなかった。ただし、被災者支援への影響は発生しなかった。 後日、防災部署の端末に被災者支援システムが導入されていたことが判明したが、バージョン更新が未実施等の理由から活用できる状態ではなかった。

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(2)-⑪ システムの導入状況（平成 29 年 5 月末時点） （単位：市町村、％）

区分	導入済み又は導入を検討中の市町村				導入検討の 予定なしの 市町村	合計 (構成比)
	導入済み		導入を検討中	計		
	地震前	地震後				
熊本・大分県内	4	4	4	12(100)	0(0)	12(100)
上記以外の5県内	8	0	0	8(44.4)	10(55.6)	18(100)
合計	12(40.0)	4	4	20(66.7)	10(33.3)	30(100)

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「熊本・大分県内」欄の「地震前」の4市町村には、熊本地震後に新たなシステムを導入した熊本県内の1市町村、県内統一のシステム導入を検討中の大分県内の2市町村を含む。

図表 2-(2)-⑫ 市町村におけるシステム未導入の理由（複数回答）

（単位：市町村）

未導入理由	市町村数
導入コストの負担が困難又はどれだけのコストが必要になるのか見当がつかない	7
システムの詳細な内容・機能を承知していないため導入によるメリットがよく分からない	7
他の業務との優先順位の兼ね合いからまだシステム導入について検討する段階に至っていない	5
現行の被害想定規模からみて、システムを導入せずとも対応は可能と考えている	1
システムの機能が担当部署のニーズに十分対応していない	1

（注）当局の調査結果による。

図表 2-(2)-⑬ 地方公共団体における ICT 部門の業務継続計画（BCP）策定に関するガイドライン（平成 20 年 8 月総務省）（抜粋）

<p>第 3 章 BCP 策定の手引き</p> <p>第 1 部：BCP 策定の基盤づくり</p> <p>ステップ 7：ICT 部門内の簡易訓練</p> <p>【基本的な考え方】</p> <p>職員等関係者が計画どおりの行動がとれるようにするためには訓練の実施が不可欠である。また、計画の実効性の確認や改善のためにも実施する。本ステップでは ICT 部門単独でも可能な訓練を紹介する。</p> <p>【必要性】</p> <p>策定した初動計画をはじめとした計画が非常時に有効に機能するためには、定期的に訓練を実施して、職員等関係者が計画どおりに行動できるようすることが必要不可欠である。また、計画の実効性の確認や改善のためにも必要である。</p> <p>手順 2 訓練の実施</p> <p>(3) 災害時用の情報システムや非常時用装置の点検</p> <p>災害時用の情報システム（安否確認システム等）、非常時用装置（非常用電源や衛星電話等の非常用通信装置等）は平常時において使用しないため、必要になったときに使用方法がわからなかったり、故障や電池切れ等の状況に気がつかない可能性がある。また、安否確認システムについては、管理者権限が最新の状態になっていない場合や必要な要員に権限が付与されていない状況も考えられる。使用する可能性のある要員は定期的に使用訓練を実施し、機器の使用方法に習熟することが重要である。</p>
--

図表 2-(2)-⑭ 熊本地震前に導入していたシステムの活用状況

（単位：市町村）

区分	市町村数
システムの稼働訓練実績、又は、災害時の稼働実績がある市町村	8
研修や訓練などでシステムを試験的に稼働させて災害に備えている市町村	5
研修や訓練は実施していないが、台風などの災害に際して、システムを稼働させ罹災証明書等の交付等に活用した実績がある市町村	3
上記以外の市町村	4
合計	12

（注）当局の調査結果による。

図表 2-(2)-⑮ 総合防災訓練の一環としてシステムの稼働訓練を行っている例

市町村名	内容
鹿兒島県鹿屋市	<p>東日本大震災を契機に、防災関係機関の参加の下、南海トラフ地震で市の本庁舎が被災したとの想定で、平成 25 年度以降、28 年度を除く毎年度、総合防災訓練を実施している。</p> <p>総合防災訓練においては、災害対策本部の設置、避難所運営、救出・救護、応急復旧の各訓練を実施しており、応急復旧訓練のメニューの一つとして罹災証明書交付訓練を実施している（平成 25～27 年度）。同訓練では、代替庁舎において LAN 端末をクラウド環境で活用して、あらかじめ被害認定調査の結果を入力した被災者支援システムを用いて市職員が罹災証明書を発行した上で被災者役の参加者（住民）に交付している。</p> <div data-bbox="703 640 1257 1043" style="text-align: center;"> </div> <p style="text-align: center;">罹災証明書交付訓練の様子（写真提供：鹿屋市）</p>

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(2)-⑯ 福岡県の平成 29 年度市町村等防災関係課長会議資料（抜粋）

<p>(2) 地域防災力の強化について</p> <p>③ 受援計画の策定等について</p> <p>6 罹災証明書交付の迅速化について</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 住家被害認定調査や罹災証明書の担当部局を定め、研修等によって職員のスキル向上を図るとともに、発災後に速やかに支援を受けやすい体制を構築できるよう、平常時より準備しておくこと。 ○ 罹災証明書の交付を支援するシステムは効率的な業務遂行に威力を発揮することから、発災直後から活用できるよう、平常時からその利用を検討しておくこと。
--

図表 2-(2)-⑰ 「緊急防災・減災事業債の拡充について」（平成 28 年 10 月 20 日付け消防庁消防・救急課、国民保護・防災部防災課、同防災情報室事務連絡）（抜粋）

<ul style="list-style-type: none"> ○ 緊急防災・減災事業債の拡充事業 <ul style="list-style-type: none"> (1) 指定避難所（公立学校体育館等）における空調設備 (2) 被災者関連機能（被災者台帳管理、罹災証明書発行、建物被害調査、仮設住宅管理、義援金交付）、避難所関連機能（避難所のニーズ把握、避難所運営、備蓄物資・救援物資管理）、避難行動要支援者関連機能、関係機関等との災害情報等共有機能、職員参集連絡機能等を有する防災情報システム (3) 災害時オペレーションシステム（災害対策本部や消防本部等に設置する、ヘリテレや地上設置カメラによる画像等をリアルタイムで大型スクリーンに表示し、同時に関係機関間で共有する機能等を有するシステム）

(注) 下線部は当局が付した。

(3) 罹災証明書に関するマニュアルの整備

調査結果	説明図表等番号
<p>【制度の概要】</p> <p>市町村長は、災害対策基本法第90条の2第2項により、災害の発生に備え、罹災証明書の交付に必要な業務の実施体制の確保を図るため、被害認定調査について専門的な知識や経験を有する職員の育成、当該市町村と他の地方公共団体又は民間の団体との連携の確保その他必要な措置を講ずるよう努めなければならないとされている。</p> <p>手引きでは、「その他必要な措置」について、罹災証明書の交付に関する業務を円滑に処理するため罹災証明書に関する規程や様式を事前に定めておくことや、関係職員が事務処理に当たって参照することができる簡便なマニュアルを作成しておくこと等が想定されるとしており、また、マニュアルとして整理する際には、罹災証明書の交付に関連した業務について、対応体制、実施事項、必要な資機材等を簡潔にまとめている。</p> <p>また、事例集には、マニュアルを作成して被害認定調査を実施した市から、「被害認定調査の流れだけでも、簡単に確認のできる資料を用意しておくことは、被害認定調査を初めて行う職員の負担軽減に資する」との意見が紹介されている。</p> <p>【検証報告書における指摘等】</p> <p>31 団体の検証報告書の中には、罹災証明書に関するマニュアルの作成の遅れ等の課題を指摘した上で、改善の方向性として、マニュアルを作成しておくべきとの意見等が記されているものがみられる。</p> <p>【調査の結果】</p> <p>ア 熊本地震発生時の対応状況</p> <p>(ア) 県による支援の状況</p> <p>熊本県及び大分県は、被災市町村に対し、罹災証明書に関するマニュアル作成について具体的な支援を行っていないものの、両県は、前述(1)ア(ア)において記載のとおり、熊本地震後、被災市町村を対象に、被害認定調査に係る研修を開催しており、被災市町村の中には当該研修資料をマニュアルの作成に活用しているものもみられる。</p> <p>(イ) 被災市町村の対応</p> <p>7 被災市町村のうち、熊本地震の発生前に罹災証明書に関するマニュアルを作成していたのは熊本市のみであり、残り6市町村については未作成となっていた。熊本市は被害認定調査に係るマニュアルのみ作成しており、罹災証明書の交付業務に係るものについては作成していなかったが、熊本地震後の平成29年7月に、同業務手順等を定めたマニュアル（「熊本地震以外の災</p>	<p>図表 1-(1)-① (再掲)</p> <p>図表 2-(3)-①</p> <p>図表 2-(3)-②</p> <p>図表 2-(3)-③</p> <p>資料 2-(3)-①</p> <p>資料 2-(3)-②</p>

害に関する「災害証明発行マニュアル」を作成している。

マニュアルを作成していなかった 6 市町村のうち 3 市町村では、熊本地震後に他県からの応援職員の助言、県が開催した説明会の資料、内閣府の手引き等を参考にマニュアルを作成しており、残り 3 市町村では、内閣府が作成している運用指針、手引き等を参考に被害認定調査、罹災証明書の交付等の業務を行ったとしてマニュアルを作成していない。ただし、マニュアルを作成していない市町村においても、マニュアルに代わるものとして、被害認定調査の実施方法等について記載された県の説明会資料の写しや、被害認定調査の一日の流れを記載した資料を調査員に配布している。

一方、熊本地震後にマニュアルを作成した市町村の中には、次のとおり、新潟県中越地震で被災した市町村から派遣された職員のアドバイスを受けて実践的なマニュアルを作成しているものもみられた。

（事例）被災市町村において実践的なマニュアルを作成している例

○ 熊本県宇城市

内閣府が作成した手引きは分量が多く、持ち運びに不便であり、業務に不慣れな職員でも一見して理解しやすいものがあつた方がよいとの考えから、窓口業務及び被害認定調査業務についてそれぞれマニュアルを作成している。窓口業務のマニュアルについては手引き等を参考に、被害認定調査業務のマニュアルについては新潟県中越地震の被災地から応援のため派遣された職員のアドバイスを参考にそれぞれ作成している。

窓口業務のマニュアルでは、各担当職員の業務内容、作業手順等を記載しており、被害認定調査業務のマニュアルでは、一日のスケジュール、携行品、各担当調査員の役割分担等を記載している。

図表 2-(3)-④

資料 2-(3)-③

資料 2-(3)-④

イ 大規模災害に備えた九州 7 県内の市町村の対応状況

30 市町村における罹災証明書に関するマニュアルの整備状況をみると、熊本地震前に作成していたものは 4 市町村 (13.3%) にとどまっていたが、地震後に被災地を中心に新たに 4 市町村が作成したほか、平成 29 年 5 月末時点では 6 市町村が作成中 (具体的な着手予定ありを含む。以下同じ。) である。このように、既に作成済み又は作成中のものが 14 市町村 (46.7%) と、熊本地震を契機としてマニュアル作成に向けた動きが進展していることがうかがわれるものの、作成作業に未着手のところも 16 市町村 (53.3%) みられる。

また、マニュアルの作成状況を地域別にみると、熊本県及び大分県内の 12 市町村については、作成済み又は作成中のものが 7 市町村 (58.3%) に対し、残り 5 市町村 (41.7%) は作成作業に未着手となっているが、熊本県及び大分県以外の 5 県内の 18 市町村については、作成済み又は作成中が 7 市町村 (38.9%) に対し、残り 11 市町村 (61.1%) が作成作業未着手となっており、

図表 2-(3)-⑤

<p>熊本地震で大きな被害を受けた熊本県及び大分県内の市町村とそれ以外の 5 県内の市町村との間で、マニュアル作成に向けた動きに差 (19.4 ポイント) が生じている。</p>	<p>図表 2-(3)-⑥</p>
<p>未作成の市町村では、その理由について、①複数の業務の優先順位の兼ね合いからマニュアルの作成に至っていないこと、②大規模災害の経験がなく、特段の支障がなかったこと、③作成のためのノウハウを有していないことを挙げており、マニュアルの作成推進のため、国や県に要望する事項として、i) ひな形の提示、ii) マニュアルの作成方法に関する研修の実施、iii) 先行して作成した市町村のマニュアルの紹介、iv) 市町村によって調査方法や交付方法が区々にならないための統一的な運用指針の作成と提示などを挙げている。</p>	<p>図表 2-(3)-⑦</p>
<p>作成済みの 8 市町村のマニュアルには、災害発生から罹災証明書の交付までの手続に関するフローチャートや被害認定調査の手順などが記載されている。</p>	<p>図表 2-(3)-⑧</p>
<p>また、マニュアルを作成している市町村の中には、次のとおり、罹災証明書の具体的な交付手順を定めた実践的なマニュアルを作成した上で、マニュアルの内容の実効性を確保するための研修を行っているものもみられるほか、平成 26 年 4 月に「ネットワークおぢや」に加入し、同団体に加入する他市町村のマニュアルを参考に、被害認定調査マニュアルを作成しているものもみられる。</p>	
<p>(事例)被災地市町村以外の市町村において実践的なマニュアルを作成している例</p>	<p>図表 2-(3)-⑨</p>
<p>○ 福岡県大野城市</p> <p>平成 25 年 3 月に「被害家屋調査マニュアル」及び「り災証明発行マニュアル」を作成しており、前者では被害認定調査の実施体制、調査に必要な備品、被災者支援システムへの登録方法などが、後者では罹災証明書の交付申請受付から交付までの手順が記載されている。</p>	<p>資料 2-(3)-⑤ 資料 2-(3)-⑥</p>
<p>○ 長崎県長崎市</p> <p>平成 26 年度の機構改革に伴って、支所が罹災証明書の交付申請受付業務を担当することになったことを踏まえ、各支所における業務平準化を図るため、平成 26 年 7 月に「り災証明虎の巻」を、同年 11 月に「り災証明窓口受付マニュアル」を作成しており、それぞれに被災者から証明書の交付について相談を受けた場合の対応方法や証明書交付までの業務手順(主に窓口対応の方法)が記載されている。</p>	<p>資料 2-(3)-⑦ 資料 2-(3)-⑧</p>
<p>平成 26 年度には、マニュアルの内容を、罹災証明書交付業務を担当する税務関係部署及び支所の職員に周知するための研修を 2 回実施している。</p>	

<p>(事例) 他市町村のマニュアルを参考に罹災証明書の交付に係る個別・具体的な業務ごとの担当部署等をあらかじめ定めたマニュアルを作成している例</p> <p>○ 福岡県北九州市</p> <p>平成 27 年 3 月、ネットワークおぢやに加入している市町村が作成しているマニュアルを参考に、被害認定調査に係る被害調査班の編成体制、被害認定調査、罹災証明書の申請又は交付に係る関係各課の役割、被害認定調査に必要な資機材等について規定した「災害に係る住家の被害認定及び罹災証明書の交付等について」(被害認定調査マニュアル)を作成している。</p> <p>市内で大規模災害が発生した場合には、被害認定調査マニュアルに従い、被害調査班を編成し、被害認定調査を行うことになっている。</p> <p>【課題】</p> <p>上記の調査結果を踏まえると、罹災証明書に関するマニュアルについては、次の点が課題になると考えられる。</p> <p>○ 先進的な取組を参考にするなどにより、大規模災害時に罹災証明書交付業務の円滑な遂行に資する実践的なマニュアルの整備 (市町村)</p>	<p>図表 2-(1)-⑭ (再掲)</p> <p>資料 2-(1)-① (再掲)</p>
---	---

図表 2-(3)-① 手引き（抜粋）

<p>第1章 制度概要</p> <p>1. 災害対策基本法における位置付け</p> <p>7) その他</p> <p>e) 「その他必要な措置」について(法第90条の2第2項関係)</p> <p>(略)</p> <p>「その他必要な措置」としては、罹災証明書の交付に関する業務を円滑に処理するため罹災証明書に関する規程や様式を事前に定めておくことや、関係職員が事務処理に当たって参照することのできる簡便なマニュアルを作成しておくこと、罹災証明書の交付申請の受付会場を事前に想定しておくこと等が想定されます。</p> <p>第7章 平常時からの備え</p> <p>4. 研修等</p> <p>発災後、円滑に調査を実施するため、住家の被害認定調査や罹災証明書の交付業務に関する手順をマニュアルとして整理し、研修等によって職員に周知します。</p> <p>①罹災証明書に関するマニュアル等の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ●被害認定調査や罹災証明書の交付業務の手順をマニュアルに整理します。 ◇罹災証明書の交付に関連した業務（住家の被害認定調査、及び交付業務に係る各種業務（広報、会場設営等））について、対応体制、実施事項、必要な資機材等を簡潔にまとめておきます。

図表 2-(3)-② 事例集（抜粋）

市町村名	内容
宮城県仙台市	○ マニュアルを作成することで、平常時でも罹災証明業務がどのようなものかイメージでき、もちろん実際災害が発生した時に業務を進めるうえで道標となる。マニュアルには、業務分担及び実施スケジュール、受付業務・建物被害認定調査・発行の手順を記載する必要があると考える。
千葉県佐倉市	○ 被害認定調査業務の流れだけでも、簡単に確認のできる資料を用意しておくことは、被害認定調査を初めて行う職員の負担軽減に資するものとする。
岩手県矢巾町	○ 突然の災害のために、平時からの備えが非常に重要であると感じている。町内における被害認定調査で統一的な判断をし、早期の罹災証明の交付につながるためには、マニュアルの作成とともに職員の育成が特に必要。常日頃から、実務研修の機会を作ることをおすすめする。

図表 2-(3)-③ 熊本地震の対応に係る検証報告書における罹災証明書に関するマニュアルに係る課題等

検証報告書名	罹災証明書に関するマニュアルに係る課題等	改善の方向性に関する意見等
平成 28 年熊本地震 支援活動記録(熊本 県大津町への支援) (大阪府作成)	家屋調査班・メンバーが違っても共通認識が図れるような調査時の注意点や流れがわかるものを作成したいとの話が大津町よりあったため、実際に 2 次調査を行った派遣職員が「住家被害認定調査(2 次調査)フロー」を作成し、これをもとに随時ブラッシュアップを図っていくことにした。	—
被災地の復興を願ってVI ～北九州市・平成 28 年熊本地震の支援活 動～ (平成 28 年 4 月～ 平成 29 年 3 月)(平 成 29 年 4 月 北九州 市作成)	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った。	—
熊本地震を踏まえた 震災対策の検証状況 について(平成 28 年 12 月 15 日 横浜 市作成)	被災地において建物被害調査(2 次調査)のマニュアルが完成したのは、発災後 2 か月近く経ってからだった。	—
熊本地震被災地への 神戸市支援活動の記 録(平成 29 年 3 月 神戸市作成)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発行基準が不明確など、説明が曖昧、統一されていない ・ 指揮系統が混乱し、拠点ごとの対応が異なった ・ 罹災証明業務の全体像が確立していなかった 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 罹災証明業務のマニュアルを作成しておき、今回の体験を支援計画・災害対応マニュアルに生かす

図表 2-(3)-④ 被災市町村において実践的なマニュアルを作成している例

宇城市では、内閣府が作成した手引きは分量が多く、持ち運びに不便であり、業務に不慣れな職員でも一見して理解しやすいものがあつた方がよいとの考えから、平成 28 年 5 月に手引き等を参考にし、①窓口業務について「罹災証明書発行事務マニュアル」を作成するとともに、②被害認定調査業務について、新潟県中越地震の被災地から応援に来た職員のアドバイス等を参考に、「宇城市版 家屋被害認定調査の手引き（マニュアル）」を作成している。

i 罹災証明書発行事務マニュアル

「罹災証明書発行事務マニュアル」では、窓口業務について、整理番号係、呼び込み係、罹災証明書発行係（判定結果の伝達と交付作業の補助）、二次調査受付案内係、二次調査受付係及びフロアマネージャーの 6 係を設定し、次のとおり各担当の業務手順を記載している。

罹災証明書発行事務マニュアル（抜粋）

【整理番号係】

- ① 申請者持参の通知書にナンバリングを打ち、整理番号の役割をする旨説明する。
通知書忘れの方は白紙の通知書にナンバリングを打ち、待ち時間に必要事項を記入してもらう。
- ② 会議室内には待合スペースを設けず、ブースが空き次第案内する為、会議室の外に待機させる。
- ③ 一定待ち数を超えた場合は、整理番号を付し、あらかじめ設けている想定開始時間までに来庁されればよい（一度帰宅してもよい）ことを伝える。
(想定開始時間) 9時～10時 1番～60番
10時～11時 61番～120番
・
16時～ 420番～500番
※1組あたり15分で計算→ 4組/1時間 × 15ブース=60組
- ④ 予約受付番号が500名となった時点で受付終了時間（16時）前であっても受付を終了する。
- ⑤ 呼び込み係と協力しあい、整理番号の照会を常にできるようにしておく。
※呼び込み係及び整理番号係はお互い呼び出し人数の確認を常に行うこと。

【二次調査受付案内係】

- ① 罹災証明書発行係が案内する二次調査申請者を第1会議室へ誘導し、空いているブースを案内する。
- ② もし、ブースが埋まっており、待機させる際は、一列に座っていただき、空いた順から詰めていってもらう。
- ③ もし、二次調査申請者待機スペースがいっぱいになった場合は、フロアマネージャーと相談し臨機応変に対応する。

ii 宇城市版 家屋被害認定調査の手引き（マニュアル）

「宇城市版 家屋被害認定調査の手引き（マニュアル）」は、調査スケジュール、調査対象区域、携行品、調査対象選別方法、調査における注意点（個別マニュアル）及び調査における統一基準で構成されている。

「調査対象区域」の項目では、1班が1日で調査を実施する地域は1行政区を基本とするが、適宜事務局で判断することとされており、「携行品」の項目では、班の持ち出し品（例 調査票、地図、下げ振り等）と個人で準備するもの（例 軍手、雨具等）がそれぞれ記載されている。

また、「調査における注意点（個別マニュアル）」の項目では、役割分担（道案内・住民対応、写真撮影、測定及び調査票記入）ごとの業務内容が、「調査における統一基準」の項目では、調査及び調査票記入上の注意点が、次のとおりそれぞれ記載されている。

宇城市版 家屋被害認定調査の手引き（マニュアル）（抜粋）

6. 調査における注意点（個別マニュアル）

応援職員【写真撮影】

- ① 調査票（居住者の氏名と住所を記入したもので調査前のもの）の表面を広げた職員と調査家屋が入った写真を必ず撮影（画像データ整理の際、調査票ごとの区切りとするため）。
- ② 被災建物の全景を撮影→「層破壊」していた場合は⑧へ
- ③ 不同沈下がある場合は、潜り込み・傾斜を測定し状況写真を撮影
- ④ 基礎部分の損傷が75%以上ある場合は基礎部分の全景を面ごとに撮影
- ⑤ 柱の傾斜を1隅につきできれば2か所測定し状況写真を撮影（最低2隅以上）
- ⑥ 屋根の被害状況（全景、詳細部分ともに）を可能な範囲で撮影
- ⑦ 壁面をそれぞれの面（基礎部分まで含む）の全景と被害部詳細を撮影
- ⑧ 調査終了（記入済み）の調査票を撮影（両面）

※ 1調査につき原則①→⑧の順に撮影をおこなう。写真データは証明発行後の説明根拠となるため、撮影ポイント及び撮影順序をそろえておく。

7. 調査における統一基準

【調査票記入について】

調査票① 地盤もしくは上部構造に被害がある？

- ・ この設問に対しては、調査対象すべてがなんらかの被害が出ている建物について調査票を作成しているため、すべて「有」となる。

調査票② 層破壊がある？

- ・ 層破壊とは「崩れている」「潰れている」被害のことで、面としてではなく階として損壊があるものである。「有」→「全壊」※調査終了

（注）当局の調査結果による。

図表 2-(3)-⑤ マニュアルの作成及び作成に向けた検討状況（平成 29 年 5 月末時点）

（単位：市町村、％）

区分	作成済み又は作成中の市町村				作成作業未着手の市町村	合計 (構成比)
	作成済み		作成中（具体的な着手予定ありを含む）	計		
	地震前	地震後				
熊本・大分県内	1	4	2	7(58.3)	5(41.7)	12(100)
上記以外の5県内	3	0	4	7(38.9)	11(61.1)	18(100)
合計	4(13.3)	4	6	14(46.7)	16(53.3)	30(100)

（注）当局の調査結果による。

図表 2-(3)-⑥ 市町村におけるマニュアル未作成の理由（複数回答）

（単位：市町村）

未作成理由	市町村数
複数の業務の優先順位の兼ね合いからマニュアルの作成に至っていない	12
大規模災害の経験がなく、特段の支障がなかった	8
作成のためのノウハウを有していない	6

（注）当局の調査結果による。

図表 2-(3)-⑦ マニュアル作成推進のための国や県に要望する事項（複数回答）

（単位：市町村）

国や県に対する要望事項	市町村数
ひな形の提示	7
マニュアル作成方法に関する研修の実施	4
先行して作成した市町村のマニュアルの紹介	4
市町村によって調査方法や交付方法が区々にならないための統一的な運用指針の作成と提示	3
過去の大規模災害の被災地における罹災証明書交付に係る対応（失敗例も含む。）に関する情報提供	2
申請から交付までの間の一連の業務を記載したチェックリストやフロー図などの参考資料の提示	1

（注）当局の調査結果による。

図表 2-(3)-⑧ マニュアルを作成済みの 8 市町村におけるマニュアルの規定内容

（単位：市町村）

	規定内容	市町村数
事務処理全般	罹災証明書の交付申請受付から交付までの事務処理手順	7
	災害発生から罹災証明書交付までの手続のフローチャート	7
	システムへのデータ入力・出力方法	4
	交付手続に当たってのQ&A	3
	災害発生から被害認定調査に着手し、罹災証明書を交付するまでのタイムスケジュール	3
	罹災証明書の交付関連業務に従事する各班の役割分担	3
	被災者から交付について相談があった場合の対応	2
	広報・住民周知	1
	罹災証明書が必要な生活支援制度の一覧	1
被害認定調査	被害認定調査の実施体制（班編制）	5
	被害認定調査の手順	5
	被害認定調査に必要な備品のリストアップ	4
	調査方法・被害認定基準	3
	調査に際しての注意事項・チェックポイント・作業内容	2
	調査対象の選別方法・調査の優先順位	2
	被害認定調査及び罹災証明書交付の実施方針の決定方法	1

（注）当局の調査結果による。

図表 2-(3)-⑨ 被災市町村以外の市町村において実践的なマニュアルを作成している例

市町村名	内容
福岡県 大野城市	<p>東日本大震災を踏まえた市の防災対策の見直し作業の一環として、平成 25 年 3 月に「被害家屋調査マニュアル」及び「り災証明発行マニュアル」を作成している。</p> <p>「被害家屋調査マニュアル」では、被害認定調査の実施から調査結果の被災者支援システムへの入力についてまでが記載されており、「役割分担」、「被害家屋調査」、「被災者支援システムへの登録・更新」等の項目で構成されている。「被害家屋調査」の項目では、調査実施計画の作成、調査用備品等の準備、調査人員に対する研修、調査本部の設置及び調査実施について、「被災者支援システムへの登録・更新」の項目では、調査結果等の被災者支援システムへの保存方法について記載されている。</p> <p>「り災証明発行マニュアル」では、罹災証明書の申請受付から交付までの手順について記載されており、「役割分担」、「受付・発行窓口の設置」、「り災証明発行手続き」等の項目で構成されている。「り災証明発行手続き」の項目では、「り災届兼証明願」の記入及び被災者支援システムを活用した罹災証明書の交付方法等について記載されている。</p> <p>なお、大野城市では、同市には罹災証明書の交付業務を経験した職員が少ないことから、災害時にそれら職員に最低限の内容を速やかに教えるにはマニュアルは有用であり、今後、熊本地震を踏まえた見直しを行いたいとしている。</p>
長崎県 長崎市	<p>平成 26 年度に機構改革を行い、支所及び行政センター（19 か所）が罹災証明書の交付申請受付業務を担当することになったことを踏まえ、各支所等における業務平準化を図るため、平成 26 年 7 月に「り災証明虎の巻」、同年 11 月に「り災証明窓口受付マニュアル」を作成の上、同年度に、罹災証明書交付業務を担当する税務関係部署及び支所の職員に本マニュアルの内容を周知する研修を実施している（平成 27・28 年度は実施していないが、29 年度中に再度実施予定）。</p> <p>マニュアルの内容は、以下のとおりであり、主に申請受付窓口となる支所等における窓口対応の方法が記載されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 罹災証明の電話相談があった場合の対応 ・ 被災者が来庁した場合の対応 ・ 被害認定調査に携帯する備品 ・ 判定基準 ・ 調査手順 ・ 調査票様式と記載例 ・ 罹災証明書の発行及び交付手順 <p>また、被害認定調査を担当する税務関連部署の実施体制を定めた「災害対策本部調査班活動マニュアル」（図表 2-(1)-⑩参照）を作成している。</p>

(注) 当局の調査結果による。

(4) 民間団体との連携の推進

調査結果	説明図表番号
<p>【制度の概要】</p> <p>市町村長は、災害対策基本法第90条の2第2項に基づき、災害の発生に備え、罹災証明書の交付に必要な業務の実施体制の確保を図るため、住家の被害その他当該市町村長が定める種類の被害の状況の調査について専門的な知識及び経験を有する職員の育成、当該市町村と他の地方公共団体又は民間の団体との連携の確保その他必要な措置を講ずるよう努めなければならないとされている。</p> <p>また、運用指針では、「大規模地震災害等により、単独の市町村で被害認定を速やかに実施することが困難な場合を想定すると、地元の被害認定経験者や税務課OBの活用、都道府県間あるいは近隣市町村間との相互協力や、応急危険度判定士、被災度区分判定士、建築士会等からの支援受け入れも重要であり、平時より協定締結等により応援、協調体制を整えておく必要もある。」とされている。</p> <p>さらに、手引きには、大規模な災害が発生した場合、被害認定調査は短期間で非常に多くの人員を必要とすることから、他の地方公共団体からの応援を求めるほか、民間団体等からの応援を求めることが有効であり、建築士会や土地家屋調査士会などとあらかじめ協定を締結することが有効であるとしている。また、民間団体との協定の締結に当たっては、まず都道府県が協定を締結し、その後県内市町村が締結するといったように、都道府県が協定締結の下地をつくることも重要であるとしている。</p> <p>【検証報告書における指摘等】</p> <p>31 団体の検証報告書の中には、家屋の被害認定や罹災証明書の交付事務に相当の時間を要したことを踏まえ、県として市町村業務の支援について検討が必要と指摘した上で、民間団体との協定締結を検討する必要があるとの改善の方向性に関する意見等が記されているものがみられる。</p> <p>【調査の結果】</p> <p>ア 熊本地震発生時の対応状況</p> <p>(ア) 県による支援の状況</p> <p>a 熊本県</p> <p>熊本県は、民間団体(注)と罹災証明書交付業務の支援に関する協力協定(以下「支援協定」という。)を締結しておらず、民間団体の会員を県内市町村に派遣するための調整等は行っていない。</p> <p>(注) 本項目の「民間団体」は、会員である専門家の業務の内容から罹災証明書の申請業務及び被害認定調査業務に関して支援することが見込まれる建築士、土地家屋調査士及び行政書士が所属する団体とした。</p>	<p>図表 1-(1)-① (再掲)</p> <p>図表 2-(4)-①</p> <p>図表 2-(4)-②</p>

b 大分県

大分県は、熊本地震が発生する前に、県内で災害が発生した際の支援協力について、①大分県土地家屋調査士会及び(公社)大分県公共嘱託登記土地家屋調査士協会との三者による支援協定、②大分県行政書士会との支援協定をそれぞれ締結している。①は被害認定調査業務、②は罹災証明書の交付業務等について、各民間団体の会員が県の要請を受けて災害時に県内市町村への支援を行うこととされている。

大分県は、熊本地震の際には、上記支援協定に基づき、支援協定先の民間団体との間で支援対象市町村及び派遣人員に係る調整を図っており、被災市町村からの要請を受けて大分県土地家屋調査士会及び大分県行政書士会に会員の派遣を依頼している。

(イ) 被災市町村における対応状況

7 被災市町村のうち 5 市町村が、熊本地震の際に、罹災証明書の交付業務に関して延べ 11 民間団体から会員の派遣を受けている。

5 市町村における民間団体からの会員の派遣状況を見ると、①住家被害認定に係る第 2 次調査又は再調査のため建築士が所属する民間団体から派遣を受けたものが 5 市町村、②被害認定調査のため土地家屋調査士が所属する民間団体から派遣を受けたものが 3 市町村、③罹災証明交付申請書の受付業務等のため行政書士会から派遣を受けたものが 2 市町村となっている。

5 市町村における民間団体からの会員の派遣形態をみると、i) 支援協定に基づき会員の派遣を受けたもの 1 市町村延べ 1 民間団体、ii) 熊本地震後に市町村からの派遣要請により会員の派遣を受け、後日、派遣開始日に遡及して支援協定を締結しているもの 2 市町村延べ 2 民間団体、iii) 熊本地震後に業務委託契約を締結し会員の派遣を受けたもの 5 市町村延べ 8 民間団体となっている。

なお、民間団体から会員の派遣を受けなかった 2 市町村では、1 市町村が庁内に建築士の資格を保有する職員がおり、当該職員を活用して被害認定調査を実施することができたことを、1 市町村が建築士の所属する個人の建築事務所と業務委託契約を締結したこと等を、派遣を受けなかった理由に挙げている。

イ 大規模災害に備えた九州 7 県、7 県内の市町村及び民間団体の対応状況

(7) 県による支援の状況

九州 7 県における平成 29 年 5 月末時点の民間団体との支援協定の締結状況をみると、土地家屋調査士会と支援協定を締結しているのが 2 県、行政書士会と支援協定を締結しているのが 2 県となっており、建築士会と支援協定を締結している県はない。

図表 2-(4)-③

図表 2-(4)-④

図表 2-(4)-⑤

土地家屋調査士会又は行政書士会と支援協定を締結している県は、県内市町村を包括する支援協定を締結しており、県内で大規模災害が発生した場合には、県内市町村から民間団体の会員の派遣要請を受けた県が当該民間団体に会員の派遣依頼を行い、民間団体が市町村に会員を派遣して被害認定調査や罹災証明書の交付に関する業務の支援に従事することになっている。

なお、土地家屋調査士会から支援協定の締結に関する申入れを受けている1県では、今後、被害認定調査を協定内容に盛り込むかを含め、同会と協議するとしている。

(イ) 調査対象市町村の対応状況

30市町村における平成29年5月末時点の民間団体との支援協定の締結状況をみると、①土地家屋調査士会と支援協定を締結しているのが5市町村(16.7%)、②行政書士会と支援協定を締結しているのが6市町村(20.0%)で、行政書士会と支援協定の締結に向けた準備又は検討しているものが2市町村となっている。一方、建築士会と支援協定を締結している市町村はない。

県内市町村を包括する支援協定を締結していない県の市町村からは、「個別の市町村が単独で民間団体と支援協定を締結した場合、被害が広域に及ぶ大規模災害に際しては、複数の被災市町村から民間団体に会員の派遣依頼が殺到して団体の対応が混乱するおそれもある。このため、県が県内市町村を包括する支援協定を締結し、大規模災害時には県が団体との間で会員の派遣の調整を行うのが望ましいのではないか。」との意見も聴かれた。

図表 2-(4)-⑥

(ウ) 建築士会、土地家屋調査士会及び行政書士会の対応状況

福岡県、熊本県及び大分県に所在する建築士会、土地家屋調査士会及び行政書士会並びに宮崎県行政書士会(注)の10団体における平成29年5月末時点の県・市町村との支援協定の締結状況を調査した結果は、次のとおりである。

(注) 宮崎県行政書士会については、平成28年度以降に市町村と積極的に支援協定を締結していることを踏まえ、調査対象とした。

図表 2-(4)-⑦

a 建築士会

調査した3建築士会は、県・市町村との間で支援協定を締結していない。

建築士会は、支援協定を締結していない主な理由として、①県から、支援協定の締結についての働きかけがなく、支援協定の必要性について認識がなかったこと、②災害時には、応急危険度判定や、復興関係業務で多忙になることから、支援に応じることができる建築士の確保が難しい可能性があること、③被害認定調査業務は、調査の結果によって、被害の程度の

図表 2-(4)-⑧

判定が行われ、判定に応じて被災者への支援の内容が変わるため、詳細な調査業務の場合はボランティアとしての活動では限界があり、支援協定を締結して会員を派遣するにしても、交通費などの実費や活動に対する対価が必要であると認識していることなどを挙げている。

b 土地家屋調査士会

調査した 3 土地家屋調査士会における県との支援協定の締結状況をみると、①県と支援協定を締結しているのが 1 団体、②県に支援協定の締結を申し入れ、今後、支援協定に被害認定調査の支援を盛り込むかを含めて協議するとしているのが 1 団体、③支援協定を締結しておらず、未定となっているものが 1 団体となっている。このうち③については、県の担当部局が熊本地震の災害復旧対応に追われており、支援協定の締結に向けて協議する機会がないことよるとしている。

また、市町村と支援協定を締結している団体はないが、その理由について、県と支援協定を締結すれば、県の要請を受けて市町村への会員の派遣が可能であると考えているため、市町村と個別に締結することは考えていないことなどを挙げている。

c 行政書士会

調査した 4 行政書士会における県との支援協定の締結状況をみると、県と支援協定を締結しているのが 2 団体となっている。

県と支援協定を締結している 2 団体では、災害が発生した場合に、県を通じて被災市町村からの会員の派遣要請を受けて、会員を市町村に派遣することになっている。また、このうちの 1 団体は、熊本地震の直後、県が災害対応などで混乱したことを教訓に、大規模災害時には県の担当窓口が対応できないことも想定して、人口規模が大きい市に対し、県と同様の支援協定を締結することについて協議を申し入れている。

一方、市町村については、①市町村と個別に支援協定を締結しているのが 3 団体、②市町村に支援協定の締結を申し入れ、今後、支援協定に罹災証明書の交付に関する支援を盛り込むかを含めて協議するとしているのが 1 団体となっている。

①の 3 団体のうち、県と協定を締結していないのは 2 団体となっている。県と支援協定を締結していない理由として、1 団体は、罹災証明書の交付に関する事務は市町村が実施していることを挙げている。他の 1 団体は、熊本地震に際して個別に市町村と支援協定を締結しているが、県と包括的な支援協定を締結し、災害時には、被災した市町村から要請を受けた県を通じて会員を派遣することが望ましいとしている。

<p>ウ 県又は市町村における民間団体との連携の必要性</p> <p>(7) 建築士会</p> <p>九州7県内の233市町村における平成28年4月1日現在の建築技師の配置状況を見ると、79市町村(33.9%)は配置されておらず、137市町村(58.8%)は建築技師の配置数が2人以下となっている。</p> <p>市町村別にみると、市については、107市中9市(8.4%)は建築技師が配置されておらず、23市(21.5%)は配置数が2人以下となっている。また、町については、108町中54町(50.0%)は建築技師が配置されておらず、96町(88.9%)は配置数が2人以下となっている。さらに、村については、18村中16村(88.9%)は建築技師が配置されておらず、全ての村が配置数が2人以下となっている。市に対して、町村は、建築技師は少なく、配置されていない町村も半数以上となっている。</p> <p>手引きによると、熊本地震の際に被害認定調査で建築士の派遣を受けたことについて、被災市町村から①建築の構造に詳しい建築士が被害認定調査に加わったことにより、調査をスムーズに進めることができた(熊本県甲佐町)、②熊本地震において、非木造住宅の第2次調査に当たって建築士が協力したことにより、住民の理解が得られやすくなった(熊本県西原村)などの意見が挙げられている。7被災市町村のうち建築士会から会員の派遣を受けた市町村においても、「罹災証明書に係る被害認定調査や交付業務の一部を民間団体と連携することによって、罹災証明書の交付が円滑に進んだ。」などの評価をしているところがみられる。</p> <p>また、7被災市町村の中には、住家被害認定の第2次調査や再調査の実施に当たり、業務委託契約を締結して、建築士の派遣を受けているものもみられるが、「熊本地震の概ね3カ月間の対応に関する検証報告書」によると、「建築士等の資格を有する人材については、他の官民の調査でも必要とされるため、その確保が困難であった。」と指摘されている。</p> <p>当局が調査した建築士会においても、「県や市町村と支援協定は締結していないが、今後、大規模災害が発生する可能性があることを想定し、支援協定で交通費、調査費用等の費用の負担者などの事項をあらかじめ定めておくことが望ましい。」とする意見が聴かれた。</p> <p>(イ) 土地家屋調査士会</p> <p>大分県は、支援協定を締結するメリットについて、大規模災害時には、市町村において罹災証明書関係業務に限らず人員が不足することが想定されることから、平常時に被害認定調査業務の支援を含む支援協定を締結しておくことによって、速やかに人員を派遣することができるとしている。</p> <p>このことについて、当局が調査した同県内の市町村からは、①県が支援協定を締結し、災害時に被害状況等を俯瞰して一括して調整を図る方が効率的</p>	<p>図表2-(4)-⑨</p> <p>図表2-(4)-① (再掲)</p>
--	--

と考えられる、②市町村が個別に各民間団体と支援協定を締結した場合には、各団体は市町村から個別に必要な人数の要請を受けることとなり、調整に時間を要することが想定されるため、県と土地家屋調査士会が一括して支援協定を締結する方が効率的と考えられるとの意見が聴かれた。

(ウ) 行政書士会

大規模災害が発生すると、被災市町村においては、罹災証明書の交付のほか、一時避難所の開設・運営、被災者の救助・医療活動、生活物資の調達・供給などの多様な業務を同時に進める必要があり、市町村職員だけでは対応が困難となるケースが多い。

行政書士は、行政書士法(昭和26年法律第4号)に基づき、官公署に提出する書類その他権利義務又は事実証明に関する書類の作成を専門業務としており、熊本地震に際しては、熊本県内の被災市町村に派遣された行政書士が、市町村との支援協定に基づき、①市町村における罹災証明書の受付窓口での申請書を受理する業務や罹災証明書の交付手続の支援、②市町村等による被災者向け相談窓口における対応、③罹災証明書の申請書類の作成や申請手続の代行業務を行うことで、市町村の窓口業務の負担軽減と被災者の生活再建に寄与している。

なお、これらの業務のほかに、熊本県行政書士会は、独自の事業として、次のとおり、罹災証明書の申請手続の無料代行業務を実施している。

(事例) 罹災証明書の申請手続の無料代行業務を実施している例

図表 2-(4)-⑩

○ 熊本県行政書士会

熊本県行政書士会は、熊本地震の際に一人暮らしの高齢者や身体が不自由で市町村の窓口に来ることが困難な被災者を支援するため、被災者支援の一環として、罹災証明書の申請手続の無料代行業務を実施している。

大分県は、民間団体と支援協定を締結するメリットについて、大規模災害時には、市町村において罹災証明書関係業務に限らず人員が不足することが想定されることから、平常時に罹災証明書関係業務の支援を含む支援協定を締結しておくことによって、速やかに会員を派遣することができることを挙げている。

また、市町村ではなく県が民間団体と支援協定を締結することについては、県内全体の被害状況、市町村が必要とする派遣人員数等を勘案しながら支援体制について協議することが可能となり、状況に応じ、県域全体での支援の最適化が図られやすくなるメリットがあるとしている。

【課題】

上記の調査結果を踏まえると、民間団体との連携の推進については、次の点が課題になると考えられる。

- 大規模災害時に民間団体から専門家の支援を受けることができるよう、支援協定の締結など連携体制の強化（県・市町村）

図表 2-(4)-① 手引き（抜粋）

第2章 被害認定業務の実施体制の整備

2. 調査体制の構築

④ 応援人員の要請

b) 民間人や関連団体等に依頼

建築士等の専門家や、被害認定調査の実施経験のある団体等に協力を依頼します。

◇ 原則協定に基づいて応援要請をしますが、過去の災害では、協定締結を行わず委託により業務依頼した例もあります。

*参考：建築士に被害認定調査の一部を委託した事例

(熊本県甲佐町)

・建築の構造に詳しい建築士に調査に加わってもらい、現場での調査をスムーズに進めることができた。

(熊本県嘉島町)

・平成28年4月の熊本地震において、第2次調査以降は、日本建築家協会に協力してもらった。専門的な見地からアドバイスしてもらったおかげで、安心した住民の方も多かった。

(熊本県西原村)

・平成28年4月の熊本地震において、非木造住宅の第2次調査にあたって建築士に協力してもらったことにより、住民の理解が得られやすくなった。

*参考：土地家屋調査士に被害認定調査の一部を依頼した事例

(熊本県熊本市)

・平成28年4月の熊本地震では、再調査において、建築士及び土地家屋調査士に協力してもらった。第三者の有識者が調査に加わることにより、被災者の理解が得られやすくなった。

第7章 平常時からの備え

2. 応援・受援に係るネットワークと体制の整備

② 関係団体との協定

●大規模な災害が発生した場合、被害認定業務は短期間で非常に多くの人員を必要とします。他の地方公共団体からの応援を求めるほか、民間の関係団体等からの応援を求めることが有効となります。

●過去の災害でも、建築士会や建築家協会、土地家屋調査士会などからの応援を受けており、受援体制を構築する観点から、こうした団体とあらかじめ協定を締結することが有効です。

◇ 被害認定調査業務に関して、建築関係団体及び土地家屋調査士会と、罹災証明書交付に関する各種相談対応等に関して、各県の行政書士会と、それぞれ協定を締結した例があります。

●こうした協定締結にあたっては、都道府県が主導的な役割を果たしている事例があります。

●協定締結にあたっては、具体的な実施業務や役割分担、資機材の確保に関する役割分担、具体的な費用等について明確にしておくことが、円滑な受援を行う上でも重要です。

第8章 都道府県の役割

1. 平常時の取組

③ 自治体間協定や民間団体との協定締結の推進・支援

●大規模災害発生時、被害認定調査は短期間で非常に多くの人員を必要とすることから、他の地方公共団体や民間団体からの応援を受けることが必要になります。

●このため、平時の取組として、自治体間協定・民間協定を推進するとともに、市町村の協定締結の支援を行います。

◇ 都道府県間で協定を締結することで県内市町村の協定締結が促進されるとともに、市町村の受援状況を統括できることで、都道府県による発災時の支援を円滑に行うことができます。

◇ また、民間との協定締結にあたっては、まず都道府県が協定を締結し、その後県内市町村が締結するといったように、都道府県が協定締結の下地をつくることも重要です。

図表 2-(4)-② 熊本地震の対応に係る検証報告書における民間団体との連携の推進に関する課題等

検証報告書名	民間団体との連携の推進に関する課題等	改善の方向性に関する意見等
熊本地震の概ね3カ月間の対応に関する検証報告書(平成29年3月 熊本県作成)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難所運営等、多くの災害関連業務に労力を割かれる中、判定基準の確認など対応に追われた。 ○ 特に第2次調査については詳細な調査を行う必要があることから、多大な人員が必要となり、被災市町村職員だけでは対応が困難であった。 ○ 被害認定調査については、専門資格や経験のない職員でも対応できるよう内閣府が「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」を定めているが、被災者の中には専門資格を持たない行政職員よりも建築士等の専門家による調査を望む方もいることから、建築士等の専門家を調査チームに加えた市町村もあった。しかし、被害認定調査を行うためには多大な人的資源を投入する必要がある上に、建築士等の資格を有する人材については、他の官民の調査でも必要とされるため、その確保が困難であった。 	—
平成28年熊本地震の教訓を踏まえた課題と対応策(平成29年2月 滋賀県作成)	○ 熊本地震では、家屋の被害認定や罹災証明の交付事務に相当の時間を要したところであるが、県として市町業務の支援について検討する必要がある。	○ 民間の協力を得るため、関係団体との協定締結を検討する。
浜松市の防災対策に活かすこと(熊本地震の教訓)(平成28年12月12日 浜松市作成)	○ 住家の被害認定調査業務において、調査員の不足から被害認定作業が滞り、罹災証明書の交付までに日数を要した。	○ 災害時における協定を締結している静岡県土地家屋調査士会とも連携し、人員の確保に努める。
熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について(報告書)(平成28年12月 中央防災会議 防災対策実行会議 熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ作成)	○ 家屋の被害が大きいと考えられる場合であっても、罹災証明書が交付されるまで、自身が受けられる支援内容の見通しが立たず、応急的な住まいに関する意思決定が困難な場合があり、被害認定調査の迅速化に努めるべきとの指摘がある。	○ 大規模災害時に備え、建築関係団体等との連携体制を強化する。

図表 2-(4)-③ 支援協定に基づき民間団体から会員の派遣を受けた 3 被災市町村の受援実績

(単位：人日)

市町村名	派遣元	民間団体との支援協定の締結先	延べ派遣者数	派遣期間	派遣先での業務内容
大分県由布市	大分県土地家屋調査士会	大分県	32	平成 28 年 5 月 14 日～同年 6 月 9 日	主に行政職員では被害認定の判断が困難な住家を対象に被害認定調査
熊本県熊本市 (注 2)	熊本県行政書士会	熊本県熊本市	305	平成 28 年 4 月 24 日～同年 6 月 20 日	罹災証明申請書の受付業務や申請者に罹災証明書等の制度の説明等
熊本県益城町 (注 2)	熊本県行政書士会	熊本県益城町	204	平成 28 年 5 月 1 日～同年 6 月 9 日	罹災証明申請書の受付業務や申請者に罹災証明書等の制度の説明等

(注) 1 当局の調査結果による。

2 熊本県熊本市及び益城町は、支援協定を締結することなく、熊本県行政書士会に会員の派遣を要請しており、後日、熊本県行政書士会と会員を派遣した時期に遡及して支援協定を締結している。

図表 2-(4)-④ 被害認定調査等の委託契約に基づき民間団体から会員の派遣を受けた 5 被災市町村の受援実績

市町村名	派遣元	派遣内容
熊本県熊本市	(公社) 熊本県建築士会	住家被害認定の再調査
	N 団体	住家被害認定の再調査
熊本県宇城市	O 団体	住家被害認定の第 2 次調査
熊本県益城町	(公社) 熊本県建築士会	住家被害認定の再調査
	熊本県土地家屋調査士会	主に住家被害認定の第 2 次調査の補助業務(間取り図作成等)
熊本県甲佐町	E 団体	住家被害認定の第 2 次調査
	L 団体	住家被害認定の第 2 次調査
大分県由布市	(公社) 大分県建築士会	住家被害認定の再調査

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(4)-⑤ 九州 7 県と民間団体との支援協定の締結状況

(単位：県)

民間団体区分	支援協定を締結している県数
建築士会	0
土地家屋調査士会	2
行政書士会	2

(注) 1 当局の調査結果による。

2 土地家屋調査士会については、支援協定を締結している 2 県のほか、1 県が平成 29 年 5 月末現在、支援協定の締結について協議中となっている。

図表 2-(4)-⑥ 調査対象 30 市町村と民間団体との支援協定の締結状況 (単位：市町村)

民間団体区分	支援協定を締結している市町村数
建築士会	0
土地家屋調査士会	5
行政書士会	6

(注) 1 当局の調査結果による。

2 行政書士会については、支援協定を締結している 6 市町村のほか、平成 29 年 5 月末現在、2 市町村が支援協定の締結に向けた準備又は検討している。

図表 2-(4)-⑦ 調査対象 10 民間団体と市町村との支援協定の締結状況 (単位：県、市町村)

民間団体区分	支援協定締結先	支援協定を締結している県数	支援協定を締結している市町村数
建築士会(3)		0	0
土地家屋調査士会(3)		1	0
行政書士会(4)		2	11

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「民間団体区分」欄の () 内の数字は、当局が調査した民間団体数を表す。

3 土地家屋調査士会及び行政書士会と支援協定を締結している 3 県及び 11 市町村以外に、平成 29 年 5 月末現在、1 県が土地家屋調査士会と、2 市町村が行政書士会と支援協定の締結に向けた準備又は検討を行っている。

図表 2-(4)-⑧ 民間団体が県・市町村と支援協定を締結していない主な理由

民間団体名	県・市町村と支援協定を締結していない主な理由
B 団体	○ 県や市町村から支援協定の締結について要請があれば前向きに検討する。支援協定で交通費、調査費用等の費用の負担者などの事項をあらかじめ定めておくことが望ましいと考えている。
G 団体	○ 県や市町村から、支援協定の締結についての働きかけがなく、支援協定の必要性について認識していなかった。 ○ 県や市町村に所属する会員(建築士)がいることから、行政機関とは日常的に連携が取れており、熊本地震においても支援協定を締結していないことによる支障がなかった。 ○ 大規模災害時には建築士自身が被災したり、災害に伴って住宅の建て替え・修理などの本来業務が多忙となることから、派遣する建築士を確保することが難しい可能性がある。
D 団体	○ 被害認定調査の結果によって、被害の程度(全壊、大規模半壊、半壊、一部損壊)の判定が行われ、判定に応じて被災者への支援の内容が変わるため、詳細な調査業務の場合はボランティアとしての活動では限界があり、支援協定を締結して会員を派遣するにしても、交通費などの実費や活動に対する対価が必要であると認識している。 ○ 応急危険度判定は、余震等により居住者の二次被害を防ぐ目的で行われるもので、建築士会としても早急に応急危険度判定を行う社会的な責任があると考えている。被害認定調査は、市町村の職員が行う業務であるが、他県の建築士会で県・市町村と支援協定を締結している先進的な取組を参考にして支援協定の締結の検討を進める予定である。
I 団体	○ 県が熊本地震の災害対応に追われており、罹災証明書についての支援協定の締結に向けて協議する機会を設けることができないため、具体的な予定はない。 ○ 県と支援協定を締結すれば、県を通じて市町村へ会員の派遣が可能になると考えているため、市町村と個別に支援協定を締結することは考えていない。

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(4)-⑨ 九州 7 県内の市町村職員における建築技師の配置状況(平成 28 年 4 月 1 日現在)

(単位：市、町、村、市町村)

県名	区分	市町村数	建築技師の配置人数別市町村数							
			0 人	構成比	1 人	2 人	2 人以下 【計】	構成比	3 人	4 人 以上
福岡県	市	28	5	17.9%	0	1	6	21.4%	4	18
	町	30	16	53.3%	4	6	26	86.7%	1	3
	村	2	2	100%	0	0	2	100%	0	0
	計	60	23	38.3%	4	7	34	56.7%	5	21
佐賀県	市	10	2	20.0%	0	1	3	30.0%	2	5
	町	10	9	90.0%	0	1	10	100%	0	0
	村	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	計	20	11	55.0%	0	2	13	65.0%	2	5
長崎県	市	13	1	7.7%	0	2	3	23.1%	2	8
	町	8	5	62.5%	2	0	7	87.5%	0	1
	村	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	計	21	6	28.6%	2	2	10	47.6%	2	9
熊本県	市	14	1	7.1%	2	3	6	42.9%	4	4
	町	23	18	78.3%	2	1	21	91.3%	2	0
	村	8	8	100%	0	0	8	100%	0	0
	計	45	27	60.0%	4	4	35	77.8%	6	4
大分県	市	14	0	0.0%	2	2	4	28.6%	3	7
	町	3	0	0.0%	0	1	1	33.3%	1	1
	村	1	1	100%	0	0	1	100%	0	0
	計	18	1	5.6%	2	3	6	33.3%	4	8
宮崎県	市	9	0	0.0%	0	0	0	0.0%	1	8
	町	14	2	14.3%	6	4	12	85.7%	1	1
	村	3	1	33.3%	2	0	3	100%	0	0
	計	26	3	11.5%	8	4	15	57.7%	2	9
鹿児島県	市	19	0	0.0%	0	1	1	5.3%	2	16
	町	20	4	20.0%	6	9	19	95.0%	1	0
	村	4	4	100%	0	0	4	100%	0	0
	計	43	8	18.6%	6	10	24	55.8%	3	16
合計	市	107	9	8.4%	4	10	23	21.5%	18	66
	町	108	54	50.0%	20	22	96	88.9%	6	6
	村	18	16	88.9%	2	0	18	100%	0	0
	計	233	79	33.9%	26	32	137	58.8%	24	72

(注)「平成 28 年地方公共団体定員管理調査結果」(平成 29 年 3 月総務省作成)を基に当局が作成した。

図表 2-(4)-⑩ 罹災証明書の申請手続の無料代行業務を実施している例

民間団体名	内容
<p>熊本県行政書士会</p>	<p>支援協定に基づき被災市町村で罹災証明書の申請手続に関する支援活動を行う中で、ひとり暮らしの高齢者や身体が不自由なために市町村の窓口に行くことが困難な被災者が多数みられたことから、被災者支援の一環として罹災証明書の申請手続の無料代行業務を実施している。</p> <p>罹災証明書の交付申請手続の無料代行業務の流れは次のとおりであり、依頼者が行政書士に委任状を提出し、行政書士が申請窓口で手続を行った上で罹災証明書を受領し、依頼者に届けることとしている。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 依頼者は、行政書士会に電話で罹災証明書の申請手続無料代行を依頼 ② 行政書士会は担当する行政書士を決定。行政書士は、依頼者と訪問日を打合せ ③ 行政書士は、依頼者の居住先を訪問し、委任状に署名及び押印を依頼 ④ 行政書士は、依頼者に代わって罹災証明書の申請手続を実施 ⑤ 行政書士は、罹災証明書を受領 ⑥ 行政書士は、依頼者に罹災証明書を交付（手交又は郵送） <p>罹災証明書の申請手続の無料代行業務について、新聞広告、テレビやラジオでの告知、各避難所や病院、銀行等でのチラシの配布など広く周知活動を行っている。</p> <p>また、平成 28 年 5 月 20 日から同年 7 月 13 日までの 55 日間、行政書士延べ 331 人が支援を行い、罹災証明書の申請手続の無料代行業務 320 件を実施し、このほかに、電話相談（上記①のみで、代行業務の受託に至らなかったもの）96 件を受け付けている。</p>

(5) その他

ア 資機材の準備状況

調査結果	説明図表番号
<p>【制度の概要】</p> <p>手引きには、災害が発生した後に、円滑に調査を行えるよう、平常時から被害認定調査に必要な資機材を準備しておくことが記載されている。</p>	図表 2-(5)-①
<p>【検証報告書における指摘等】</p> <p>31 団体の検証報告書の中には、資機材の準備状況について、熊本地震の際に用品の調達に十分でなく、また現地に既にある備品の情報が不十分であったとの課題を指摘した上で、改善の方向性として、情報資機材・備品の一元化・一元管理を行うとの意見等が記されているものがみられる。</p>	図表 2-(5)-②
<p>【調査の結果】</p> <p>(7) 被災市町村の意見等</p> <p>7 被災市町村から資機材を準備する際の隘路、意見等を聴取したところ、一部の資機材の調達に滞りがあったとして、平常時から資機材を準備しておくことが望ましいなどの意見が聴かれた。</p>	図表 2-(5)-③
<p>(イ) 大規模災害に備えた九州 7 県内の市町村の対応状況</p> <p>30 市町村における平成 29 年 5 月末時点の資機材の準備状況をみると、必要な資機材の数量を算定済みものが 12 市町村、算定中（具体的な着手予定ありも含む。）のものが 4 市町村となっており、算定済みのもの又は算定中のものが 16 市町村（53.3%）となっているのに対し、算定に向けた検討の予定がないものが 14 市町村（46.7%）となっている。</p> <p>また、準備状況を地域別にみると、熊本県及び大分県内の 12 市町村については、熊本地震の際に資機材を調達して被害認定調査を行っていることから、算定済み又は算定中のものが 11 市町村（91.7%）となっている一方、熊本県及び大分県以外の 5 県内の 18 市町村については、算定済みのもの又は算定中のものが 5 市町村（27.8%）となっている。</p> <p>算定を既に行っている市町村の中には、次のとおり、想定している被害認定調査の実施体制に合わせて必要な資機材を算定し、調達を行っている例がみられる。</p>	図表 2-(5)-④
<p>(事例) 想定している被害認定調査の実施体制に合わせて必要な資機材の数量等を算定し、調達を行っている例</p> <p>○ 大分県大分市</p>	図表 2-(5)-⑤

熊本地震の際の対応を踏まえて改正した業務継続計画の中で被害認定調査の実施体制を最大 18 班 36 人体制と算定し、それを基に調査の実施に必要な資機材の種類と数量をリスト化した上で、調査班を構成する部署に調達の割当てを行い、平成 29 年度中に必要な資機材の調達を完了する計画を立てている。

【課題】

上記の調査結果を踏まえると、資機材の準備については、次の点が課題となると考えられる。

- 被害認定調査等に必要な資機材の数量等の算定及び調達手段の確保（市町村）

図表 2-(5)-① 手引き(抜粋)

<p>第7章 平常時からの備え</p> <p>3 資機材等の準備</p> <p>発災後、円滑に調査を行えるよう、平常時から資機材等を用意しておきます。</p> <p>①災害特性に応じた資機材等の準備</p> <p>●被害認定調査に必要な資機材を用意しておきます。調査を行う人員規模を見積もっている場合は、当該人員数の分は用意しておきます。</p> <p>◇ 他部署の備品を活用する場合は、あらかじめリストアップしておき、速やかに借用できるようにしておきます。</p> <p>②資機材等の管理</p> <p>●準備しておいた資機材が、いざという時に使えるよう、適切に管理します。</p> <p>◇ 定期的に資機材を使用する等し、点検しておきます。</p> <p>◇ その際、特にバッテリー等の経年劣化する資機材については状態を確認します。</p>
--

図表 2-(5)-② 熊本地震の対応に係る検証報告書における資機材の準備に関する課題等

検証報告書名	資機材の準備に関する課題等	改善の方向性に関する意見等
熊本地震被災地への神戸市支援活動の記録(平成29年3月 神戸市作成)	用品の調達が十分でなく、現地にある備品の情報が不十分であった。	情報資機材・備品の一元化・一元管理を行う。

図表 2-(5)-③ 7 被災市町村における資機材の準備に関する主な意見

市町村名	資機材の準備に関する主な意見
A市町村	熊本地震の際に最も調達に苦労したのが、調査員に支給する携帯電話と調査員の移動用の車両だった。両方とも数が必要数に比して大幅に不足し、前者については携帯電話会社から無償供与の申出があり、後者についてはタクシーやレンタカーを活用して何とか乗り切ったものの、この二つについては、不足した場合の調達方法を平常時から考えておくべきである。
K市町村	熊本地震後に被害認定調査の実施に必要な資機材の種類と数量を算定し、最寄りのホームセンターに調達に出向いたが、一部の資機材が既に売り切れており調達できないことがあった。その後、まだ販売していた店舗を見つけることができたため、同調査が実施できない事態には至らなかったものの、主要な資機材（下げ振り、水平器、クラックスケール、レーザー傾斜計など）については、あらかじめ必要数量を算定の上、準備しておくことが望ましい。
M市町村	被害認定調査に用いる資機材の中には、同調査以外に用途のないものもあるため、そうした資機材を平常時から調達しておくことの要否については言及が難しい面があるが、少なくとも「どのような資機材がどの程度必要になるか」のリストアップと、「リストアップされた資機材を大規模災害発生時にどのように準備・調達するか」の想定は平常時から行っておくべきである。 当市町村の場合、職員に家業が文具等の小売業である者がいたため、資機材の調達は比較的スムーズにいったものの、それでも必要な資機材が全てそろうまでに1週間程度を要している。
H市町村	パソコンやデジカメ等は庁内の各課が所有するものを集めて確保することができたものの、下げ振りの調達ができず、被害認定調査の調査員への支給に苦慮したことがあった（当初は他の地方公共団体からの応援職員に持参を要請して対応）。少なくとも

市町村名	資機材の準備に関する主な意見
	も下げ振りについては平常時から準備が必要である。また、大型カラーコピー機（写真の拡大に必要）も地震直後に市中での調達が発庫切れによりできなかったため、事前に準備しておくことが望ましい。
F市町村	予算や保管場所の制約をクリアしておく必要があるが、デジカメや下げ振り、メジャーなどの被害認定調査に必要な資機材については、平常時に準備しておくことが望ましい。また、罹災証明書交付にシステムを活用する場合、スキャナー（調査票の取り込みのため）が必要となることにも留意しておくべきである。
J市町村	資機材を事前に準備しておくことができればそれに越したことはないが、必要な数量は災害の規模によって異なってくることに加え、調達予算や保管場所の制約もあることから、市町村が個別に資機材を準備するだけでなく、国や県でも備蓄しておき、災害発生時には資機材が不足する市町村の求めに応じて貸与する仕組みを構築するのが望ましい。

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(5)-④ 資機材の算定状況（平成 29 年 5 月末時点）

(単位：市町村、%)

区分	算定済み又は算定中の市町村			算定作業未着手の市町村	合計 (構成比)
	算定済み	算定中（具体的な着手予定ありを含む。）	計		
熊本・大分県内	10	1	11(91.7)	1(8.3)	12(100)
上記以外の 5 県内	2	3	5(27.8)	13(72.2)	18(100)
合計	12 (40.0)	4	16(53.3)	14(46.7)	30(100)

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(5)-⑤ 想定している被害認定調査の実施体制に合わせて必要な資機材について、数量等を算定の上、調達している例

市町村名	内容																																																																								
大分県大分市	<p>熊本地震発生時、被害認定調査に必要な資機材の準備を行っていなかったが、同地震の経験を踏まえて平常時から資機材を準備する必要があるとの判断に至った。</p> <p>熊本地震後に改正した業務継続計画の中で被害認定調査の実施体制を最大 18 班 36 人体制と算定し、平成 28 年 10 月に当該体制による調査の実施に必要な資機材の種類と数量を以下のとおりリスト化した上で、調査班を構成する部署に調達の割当てを行い、消耗品については平成 28 年度内に調達を完了し、残る資機材については、平成 29 年度中に調達を完了する計画を立てている。</p> <p style="text-align: center;">大分市が作成した資機材リスト（様式）</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th rowspan="3">資機材名</th> <th rowspan="3">単価</th> <th colspan="4">部署別の必要数量</th> <th rowspan="3">予備</th> <th rowspan="3">数量計</th> <th rowspan="3">金額</th> </tr> <tr> <th>○×課</th> <th>○○課</th> <th>□△課</th> <th rowspan="2"></th> </tr> <tr> <th>2 人組 4 班</th> <th>2 人組 4 班</th> <th>2 人組 5 班</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>スニーカー</td> <td>○円</td> <td>○足</td> <td>○足</td> <td>○足</td> <td>○足</td> <td>○足</td> <td>○円</td> </tr> <tr> <td>ヘルメット</td> <td>×円</td> <td>○着</td> <td>○着</td> <td>○着</td> <td>○着</td> <td>○着</td> <td>×円</td> </tr> <tr> <td>男女夏作業上衣</td> <td>□円</td> <td>○着</td> <td>○着</td> <td>○着</td> <td>○着</td> <td>○着</td> <td>□円</td> </tr> <tr> <td>下げ振り</td> <td>△円</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>△円</td> </tr> <tr> <td>○○</td> <td>○円</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○円</td> </tr> <tr> <td>□□</td> <td>□円</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○個</td> <td>○円</td> </tr> <tr> <td>計</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>×円</td> </tr> </tbody> </table>	資機材名	単価	部署別の必要数量				予備	数量計	金額	○×課	○○課	□△課		2 人組 4 班	2 人組 4 班	2 人組 5 班	スニーカー	○円	○足	○足	○足	○足	○足	○円	ヘルメット	×円	○着	○着	○着	○着	○着	×円	男女夏作業上衣	□円	○着	○着	○着	○着	○着	□円	下げ振り	△円	○個	○個	○個	○個	○個	△円	○○	○円	○個	○個	○個	○個	○個	○円	□□	□円	○個	○個	○個	○個	○個	○円	計							×円
資機材名	単価			部署別の必要数量							予備	数量計	金額																																																												
				○×課	○○課	□△課																																																																			
		2 人組 4 班	2 人組 4 班	2 人組 5 班																																																																					
スニーカー	○円	○足	○足	○足	○足	○足	○円																																																																		
ヘルメット	×円	○着	○着	○着	○着	○着	×円																																																																		
男女夏作業上衣	□円	○着	○着	○着	○着	○着	□円																																																																		
下げ振り	△円	○個	○個	○個	○個	○個	△円																																																																		
○○	○円	○個	○個	○個	○個	○個	○円																																																																		
□□	□円	○個	○個	○個	○個	○個	○円																																																																		
計							×円																																																																		

(注) 当局の調査結果による。

イ 罹災証明書の交付、広報等において工夫している事例

調査結果	説明図表等番号
<p>【調査の結果】</p> <p>(7) 罹災証明書の交付において工夫している事例</p> <p>7 被災市町村の中には、多くの申請者の来場により、交付会場が混雑し、申請者を長時間待たせることも懸念されたことから、次のとおり、無料通話アプリで混雑状況の情報を提供しているものや交付会場として仮設のプレハブ庁舎を設置し、各種支援窓口までの導線を確認しているものがみられた。また、第1次調査の後に罹災証明書を送付する際、判定結果について自己判定ができる資料を添付しているものがみられた。</p> <p>(事例) 無料通話アプリで混雑状況の情報提供を行っている例</p> <p>○ 熊本県宇城市</p> <p>交付会場の混雑緩和策として、罹災証明書の受理のため来庁した被災者に対し、無料通話アプリを活用して交付窓口の混雑状況の情報を提供し、交付待ちの者が窓口で長時間待たされる事態を防ぐ取組を行っている。</p> <p>(事例) 混雑緩和のために仮設のプレハブ庁舎を設置し、各種支援窓口までの導線を設置している例</p> <p>○ 熊本県甲佐町</p> <p>罹災証明書の交付会場は非常に混雑が予想されたことから、申請者を屋外に長時間待たせることがないように、交付会場として仮設のプレハブ庁舎を設置している。</p> <p>また、申請者の誘導をスムーズに行うために、各窓口までの誘導表示を設置している。</p> <p>(事例) 第2次調査の申請の参考にしてもらうための資料を添付している例</p> <p>○ 熊本県西原村</p> <p>第1次調査結果による罹災証明書を申請者に送付する際に「住家被害認定自己判定シート」を添付して、申請者自ら自己判定を実施してもらうことによって第2次調査の申請の参考にしてもらう取組を実施している。</p> <p>(イ) 罹災証明書の広報において工夫している例</p> <p>熊本地震の被災市町村では、地震発生後、被災住家を対象に、市町村による応急危険度判定、被害認定調査のほか、民間による地震保険損害調査などの調査が行われている。</p> <p>このため、調査した被災市町村の中には、住民から、応急危険度判定結果について、被害認定調査の結果との違いに関する多くの問合せを受けたとし</p>	<p></p> <p>図表 2-(5)-⑥</p> <p>図表 2-(5)-⑦</p> <p>図表 2-(5)-⑧</p> <p>資料 2-(5)-①</p> <p>図表 2-(5)-⑨</p>

<p>て、広報紙等で、それぞれの調査の趣旨等を周知しているものがみられる。また、全棟調査を実施した被災市町村においては、次のとおり、被害認定調査と応急危険度判定等の他の調査との違いを記載したチラシを作成して住民に周知しているものもみられる。</p> <p>(事例) 被災住家に関する各種調査の目的等の違いを記載したチラシを作成し、住民へ周知している例</p> <p>○ 熊本県甲佐町</p> <p>全棟調査を実施する地区で第1次調査を開始する前に、対象地区の区長に対し、被害認定調査の制度を説明するチラシを作成して配布したほか、地区内全戸及び避難所に同チラシを配布して住民への周知を行っている。</p> <p>その後、区長等から、応急危険度判定と住家被害認定の制度の違いが分かりにくいとの意見が寄せられたことから、全棟調査地区の区長を集めた会合で応急危険度判定に関する説明を行ったほか、被害認定調査と応急危険度判定等他の調査との違いを記載したチラシを作成し、全戸及び避難所に配布し、住民への周知を行っている。</p> <p>また、被害認定調査を実施した被災住家に貼付する調査済票の下部に応急危険度判定調査と被害認定調査との違いを記載し、周知を行っている。</p>	<p>図表 2-(5)-⑩</p> <p>資料 2-(5)-②</p>
--	-------------------------------------

図表 2-(5)-⑥ 無料通話アプリで混雑状況の情報提供を行っている例

市町村名	内容
<p>熊本県宇城市</p>	<p>全棟調査対象地区の被災者については、平成 28 年 5 月 24 日以降市本庁舎会議室において、罹災証明書の交付申請を受け付け、即日交付することとしている。</p> <p>上記手続を開始するに当たっては、多数の申請者が来庁して会場が混雑することが懸念されたことから、混雑緩和策の一つとして、交付開始日の翌日の 5 月 25 日から無料通話アプリを活用して交付窓口の混雑状況の情報を提供し、申請者が窓口で長時間待たされる事態を防ぐ取組を行った。</p> <p>この取組は、熊本地震前から観光やイベント情報、市政情報などを発信するため開設していた無料アプリに、次のとおり、罹災証明書の申請受付人数と交付進行状況を掲載し、アカウント登録者に情報発信するもので、これらの情報を、罹災証明書の交付申請受付期間中、午前、午後各 2 回、おおむね 2～3 時間ごとに更新している。</p> <p>【情報発信の例】：【罹災証明書の交付状況】午後 3 時現在 589 番の方までご案内しています。本日の受付人数 737 人</p> <p>これによって、交付申請者にとっては、自らの申請に対する処理の進行状況が交付会場外でも携帯端末を通じて把握できるため、交付までに長時間かかることが見込まれる場合には、申請後に交付会場外で別の用事を済ませることができるなどスケジュールが立てやすくなる。また、市にとっても、交付会場が罹災証明書交付待ちの者で混雑することを避けることができる効果がある。</p> <p>なお、本アカウントの登録者数は、熊本地震が発生する以前の平成 28 年 4 月 14 日時点で 1,670 人であったものが、同年 6 月 5 日には 4,228 人と約 2.5 倍に増加している。</p>

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(5)-⑦ 混雑緩和のために仮設のプレハブ庁舎を設置し、各種支援窓口までの導線を設置している例

市町村名	内容
<p>熊本県甲佐町</p>	<p>東日本大震災の際、被災地に派遣された職員から、罹災証明書の交付会場は非常に混雑が予想されるため、申請者を屋外に長時間待たせることがないように、交付会場として新たに仮設のプレハブ庁舎を設置した方が望ましいとの提案を受け設置している。</p> <p>また、申請者が立ち往生しないように、罹災証明書の交付窓口や各種生活再建支援窓口などへの誘導をスムーズに行うため、各窓口までの誘導表示（矢印と案内サイン）による導線を設置している。</p>

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(5)-⑧ 第 2 次調査の申請の参考にってもらうための資料を添付している例

市町村名	内容
熊本県西原村	<p>罹災証明書の交付は原則郵送としており、証明書の交付に当たっては申請者の被害認定調査の調査方法や判定方法の理解を助けるために、資料を添付していた。</p> <p>第 1 次調査後に罹災証明書を郵送する際には、申請者自身で自宅等の被害状況を自己判定し、第 2 次調査を依頼するか否かを判断する際の参考にすることを目的に、「住家被害認定自己判定シート」を添付していた。</p> <p>この自己判定シートは、屋根など第 2 次調査において判断することとされている区分と同じ 9 部位ごとに、5 段階で自己チェックできるようになっており、各部位で求められた点数を合計すると、損害割合が判定できるようになっている。</p> <p>また、第 2 次調査後に罹災証明書を郵送する際には、第 1 次調査に基づく判定結果と第 2 次調査に基づく判定結果が異なった場合に、両調査の調査方法及び判定方法が異なることを理解しやすくするために、「1 次判定と 2 次判定（再調査）との関係について」という書面を添付している。</p> <p>この書面では、第 1 次調査は外観目視で調査を実施するのに対し、第 2 次調査では外観目視に加え、内部立入調査を行うといった第 1 次調査と第 2 次調査の調査方法の違いを説明するとともに、判定する際にも、第 1 次調査が屋根、基礎及び外壁の 3 部位を基に損害割合を算出するのに対し、第 2 次調査では屋根、基礎、外壁、柱、天井等 9 部位を基に損害割合を算出するといった判定する際の損害割合について説明しているほか、第 2 次調査に不服等がある場合に役場職員に説明を求めるための手続方法についても記載している。</p>

(注) 当局の調査結果による。

図表 2-(5)-⑨ 住家被害認定調査と応急危険度判定の制度の違い

区分	住家被害認定調査	応急危険度判定
実施目的	罹災証明書を交付するに当たり、住家の被害程度を判定	余震等による二次被害を防止するため、建築物の被害程度を判定
実施主体	市町村	市町村
調査員	主に行政職員	応急危険度判定士(注 2)
判定内容	住家の損害割合（経済的被害の割合）の算出	建築物の被害程度から当面の建築物の使用の可否
判定結果	全壊・大規模半壊・半壊・一部損壊	危険・要注意・調査済
判定結果の表示	罹災証明書に判定結果（被害の程度）を記載	被災建築物に判定結果を示したステッカーを発貼

(注) 1 手引きに掲載されている表を基に当局が作成した。

2 応急危険度判定士は、都道府県が実施する講習会を受講して登録されている建築士等で、ボランティアとして応急危険度判定を行っている。

図表 2-(5)-⑩ 住家被害に関する各種調査の目的等の違いを住民へ周知している例

市町村名	内容		
熊本県甲佐町	全棟調査を実施する地区で第1次調査を開始する前に、対象地区の区長に対し、被害認定調査の制度を説明するチラシを作成して次表のとおり配布したほか、地区内全戸及び避難所にも同チラシを配布して住民への周知を行っている。 その後、区長等から、応急危険度判定との違いが分かりにくいとの意見が寄せられたことから、全棟調査地区の区長会で応急危険度判定に関する説明を行ったほか、被害認定調査と応急危険度判定等他の調査との違いを記載したチラシを作成して全戸及び避難所に配布して住民に周知している。		
	住家被害に関する調査の周知状況		
	周知日	周知方法	周知内容
	4月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全棟調査実施地区の区長に説明 ・ 全戸配布、避難所へ配布 	○罹災証明書の発行についてのお知らせ <ul style="list-style-type: none"> ・ 制度の説明 ・ 罹災証明書の交付までの流れ
	4月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全棟調査実施地区に全戸配布、避難所へ配布 	○住宅等の被害認定調査 <ul style="list-style-type: none"> ・ 被害認定、被害の程度、調査の方法、制度
5月2日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全戸配布(全棟調査実施地区を除く) 	○罹災証明について <ul style="list-style-type: none"> ・ 判断基準 ・ 被害認定とは ・ 第1次調査 ・ 第2次調査 ○被害認定調査とその他の調査比較(目的・判定内容・調査結果) <ul style="list-style-type: none"> ・ 住家等の被害認定調査 ・ 損害保険の損害調査【地震保険】 ・ 共済組合の損害査定 	
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全戸配布 		
(注)「周知日」欄は平成28年の月日を表す。			
また、被害認定調査を実施した被災住家に貼付する調査済票の下部に、次のとおり、応急危険度判定調査と被害認定調査との違いを記載し、周知を行っている。			
被害認定調査の調査済票(抜粋)			
<p>「応急危険度判定調査」は、大地震により被災した建物を調査し、その後に発生する余震などによる危険性の判定をすることにより、人命に関わる二次的災害の防止を目的としています。</p> <p>余震による二次的災害の防止が目的であるため、自分の家が大丈夫でも、隣の家が倒れ込んできそうな場合は、危険(赤)判定になることがあります。</p> <p>「応急危険度判定調査」で危険(赤)と判定されても、「被害認定調査」で全壊、半壊と判定されるとは限りませんので、ご了承ください。</p>			

(注) 当局の調査結果による。