

⑨ 義援金交付

■小野崎信之・伊藤 誠

1 派遣の経緯

震災発生後、本市においては、水道や環境事業等、日常生活に欠くことのできない事業を行っている部門や、医療活動や家屋の危険度判定等、特定の資格を有する職員による支援が早いうちに決まった。これらの人的支援は、神戸市との協定や国からの要請等に基づくものであったが、一般事務職に対する支援要請はしばらくなかった。

被災の状況や被災者の生活は連日報道されるものの、被災者への対応に追われているはずの区役所の状況はあまり伝わって来ず、一般事務職による支援が必要とは思っても、具体的に何をしたらいいのか分からなかった。そこで、市民局政課では、二月二日に区長会議の議長である泉区長と相談のうえ、神戸市の総務局地域振興課へ電話し、具体的に何を支援したらいいのか調査するため、とりあえず現地へ赴きたいと申し出た。しかし、神戸市では、今来られても対応できるような状況になく、こちらから連絡するまで待つてほしいとの回答であった。

ところが、その翌日から事が急展開した。翌三日午後二時ころ、神戸市人事課から本市人事課に電話がかかり、一般事務職を対象と

した支援要請があった。その内容は、二月六日から各区役所で義援金の交付と、り災証明書が発行が始まるので二十五人の応援を頼みたい、ついでに日曜日（五日）の夕方までに現地へ来てほしいというものであった。この要請をうけて、市民局としては、窓口業務に精通した区の職員を派遣するため、区役所の応援を求めることになった。

ここから慌ただしい準備が始まった。区政課職員が手分けし、各区役所に電話をかけ事情を説明しながら、一人ないし二人の職員派遣を依頼する一方、現地と連絡をとって宿泊所や経路を急ぎ確認して、切符を手配するとともに、現地で何が必要か分からないまま、軍手や携帯カイロ等を調達してまわった。区役所では、急な依頼にもかかわらず、わずかな時間で派遣職員を決め、約三時間後には、すべての区役所から名簿が出そろった。

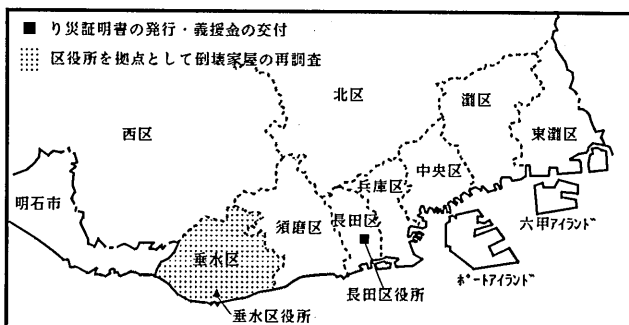
そして、第一陣の総勢二十七人は、二月五日、日曜の朝に新横浜に集合し、長田区役所で業務応援を行うため、現地へと向かったのである。こうして始まった区役所と市民局の職員による業務支援は、二月二十四日の時点で、第三次までに七十七人を派遣し、四次の派遣も予定されている（表-1）。

△小野崎II市民局政課担当係長▽

表-1 派遣の状況（第4次まで）

	日程		従事場所		所属		職階の構成		
	出発日	従事期間	長田区	垂水区	区役所	市民局	課長	係長	職員
第1次	2月5日	2月6日～2月10日	30		28	2	1	10	19
第2次	2月12日	2月13日～2月17日	21		19	2	1	15	5
第3次	2月19日	2月20日～2月24日	20	6	17	9		17	9
第4次	2月26日	2月27日～3月3日	20		18	2		13	7
計			91	6	82	15	2	55	40

義援金交付



1 派遣の経緯
2 現地での活動

2 現地での活動

① 現地到着まで

二月五日(日)朝、各区の係長・職員計二十五人、市民局区政課から二人の合計二十七人からなる区役所業務応援部隊(第一陣)が、新横浜駅から出発した。新幹線で新大阪まで向かい、JR東海道線、福知山線、神戸電鉄を乗り継ぎ、この時の終点・鈴蘭台まで行き、そこからタクシーに分乗して、宿舎の「しあわせの村」に到着したのは、午後四時過ぎであった。宿舎は六甲山の裏側にあたり、福祉・保健などを中心とした複合施設の中にあり、地震の被害が少なかった地域であったが、広大な敷地には自衛隊のテントが所狭しと張り、あたかも災害救援の前線基地の様相を呈していた。

午後八時、翌日から従事することになる「り災証明書発行・義援金の交付」の業務内容について、神戸市民生局から説明があり、本市応援職員は全員が長田区、同宿の京都市、静岡市は東灘区で従事することとなり、役割等は区役所から直接指示を受けることとなった。

② り災証明と義援金について

り災証明書の発行と義援金の交付については、いずれも二月二日(木)に神戸市民生局から記者発表されており、二月六日(月)から各区役所ごとに行うことが明らかにされていた。

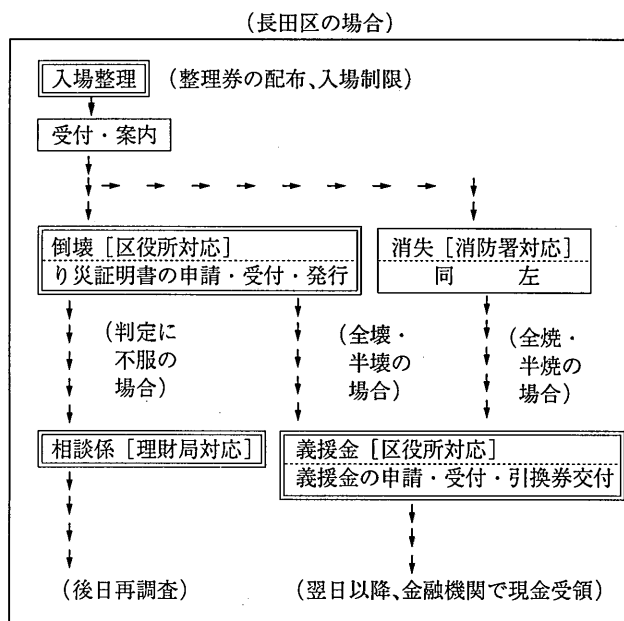
り災証明とは、証明書の発行自体に法的根拠はないものの、官公署あての申請書などに

必要となることから、市が建物の被害を独自に調査してまとめた、り災台帳に基づき発行する証明である。震災後、すでに区役所では、被災者の届け出をそのまま証明する「り災届出証明書」を発行していたが、二月六日から「り災証明書」、設備・建物については「り災証明書」、設備・動産等については従来どおり「り災届出証明書」を発行していくこととなった。証明者は、倒壊については区長、焼失については消防署長である。

義援金は、今回の災害が未曾有の大災害であったことから、震災直後から全国のさまざまな団体、個人から寄せられ、その額は二月五日現在で約四百五十億円に達し、それらはすべて「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」(兵庫県、大阪府、神戸市、日本赤十字社兵庫県支部等十五機関で構成)に集約されていた。この義援金の第一次配分として、総額約八十億円が被災市町村に配布された。この義援金は、あくまで被災者個人を援護するもので、具体的な配布基準は、死者、行方不明者に対しては一人につき十万円、全壊、全焼、半壊、半焼の住家に対しては一世帯につき十万円であった。つまり、義援金を交付するためには、死者、行方不明者に対するものを除いて、り災の程度が判明しないと交付できないことになる。このため、り災証明書の発行と義援金の交付という、一見関連性のない事務が同時に行われたわけである。事務の概略は、図1のとおりである。

り災台帳は住宅地図に作成され、り災証明の様式(図2)は申請書と証明書の二部複写であり、義援金は当日引換証を交付し、翌

図1 り災証明発行、義援金交付事務の流れ



で囲った業務が応援した業務である。

図2 り災証明書(様式)

り災証明書	
○太わり部分をご記入ください。	
住所(現在の住所先を記入してください。)()	
申請者	氏名(り災者と同じ場合は記載不要です。)
り災者氏名	フリガナ
り災場所等	神戸市 区 町通
	<input type="checkbox"/> 持家 <input type="checkbox"/> 住宅 <input type="checkbox"/> 借家 <input type="checkbox"/> 非住宅 <small>(り災家賃の正有者を記載してください。)</small>
り災程度	<input type="checkbox"/> 全壊 (5割以上) <input type="checkbox"/> 半壊 (2割~5割未満) <input type="checkbox"/> 一部破損 (2割未満)
兵庫県南部地震に伴い生じた「り災」の状況は上記のとおり相違ないことを証明します。	
平成 年 月 日	
神戸市長田区長 印	

日以降指定した金融機関で現金と引き換える方法であった。

③ 応援業務の従事

⑦ 二月六日(月)

宿舎の出発はバス配の手違いがあつて遅れ、長田区役所到着は当初午前八時の予定が、業務開始三十分前の八時三十分過ぎとなつた。直ちに会場の七階会議室に向かい、区役所の指示で被災証明と義援金との二班に分かれ、空いた席に持ち場を決め終わると、すぐに早朝から寒い区役所前に並んでいた多数の区民(写真)が、エレベーターで会場に到着する。

この日は千三百枚の整理券を開始まもなく配り終え、早々に打ち切つたようだ。業務が始まると、被災程度に対する不満や義援金が交付されないことに対する不満で、会場は一日中喧噪の渦の中であり、初日ということもあつて、多くの報道陣も待ち構え、その様子はその日のトップニュースで放送されていた。

⑧ 二月七日(火)

この日から午前七時過ぎの出発となつた。直線距離で数キロの所だが、連日交通渋滞がひどく、到着はやはり八時三十分ごろになる。この日の整理券は千六百枚としたが、会場の喧噪は同様である。被災判定に対する不満が多く、区民をさばき切れないため、この日から相談係の応援も出る。

⑨ 二月八日(水)

この日から整理券配布は二千枚。午前八時四十五分ごろから業務を開始するが、午後五時過ぎまで訪れる区民が切れない。早朝から並び、午前十時過ぎには用意する整理券が終

わつてしまうことになり、配布終了後に来庁する区民のクレーム対応、郵送請求の案内等も、このころから応援職員が一階正面で対応し、一日で声がつぶれる。

⑩ 二月九日(木)

このころからいらだつ区民の怒号は多少は減つた気がするが、証明、義援金を求める区民は切れない。被災判定のクレームは日増しに増え、相談係を増員するとともに、再調査だけでなく、その場で写真等により判断できるものは判定替する。

⑪ 二月十日(金)

業務応援最終日、早朝から並ぶ被災者の列に変わりは無い。前日午後、本市の区役所応援第二陣が決定。午後五時を過ぎても、義援金の業務はかかなりたまっていったが、何とか第一週を終了。全員が初めての経験の中で、日々やり方を模索しながらの一週間であつた。ただ、度重なる手順の変更や不手際を指摘する報道もあり、今後の区民の反応も心配された。

④ 業務の体制

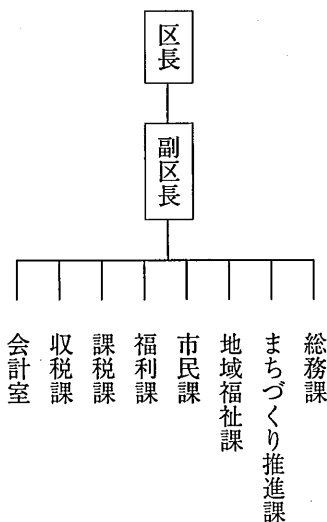
長田区は人口約十二万五千人、比較的外国人も多く、靴製造が地場産業として知られる区である。今回の震災では、菅原地区など地震後の大火災があつたことでも知られ、市東端の東灘区とともに、最も大きな被害を出したところであつた。

新築後一年余りしかたない区庁舎も、庁舎内にき裂が走り、裏口の階段は壊れ、トイレも断水で水が出ない。会場となつた七階会議室は、この業務開始直前までは避難所になっていたらしい。

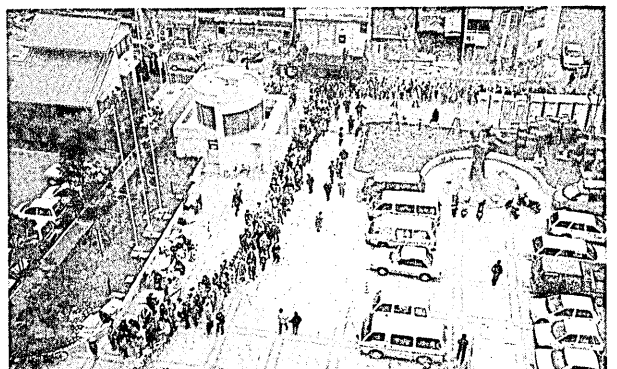
区役所職員は福祉事務所と保健所を除き約二百人。最初の被災一週間は招集できた職員は極めて少なかったようであつたが、応援に行つた第四週目でも、区役所職員がかなり少なく感じた。実際には多数の職員は、区内約六十か所ある避難所の応援、連絡に割かれており、その一方で、市民課(本市の戸籍課に相当)は、来庁する区民の手続きや電話対応に追われていた。

このような状況の中で始まつた「被災証明書の発行、義援金の交付」業務は、副区長以下市民課、福利課(図-3参照)が担当となつていったが、職員の手が回らない中で、他都市などからの応援職員が主体となつて、業務を進めていった。全体で百名規模の配置のうち、長田区職員は十人程度、民生局保母(保育園が避難所になつている)も同程度、横浜市のほかでは諫早市職員、厚生省から要請された各県市からのケースワーカー(本市からの二人を含む)がこれら業務を行い、その他多くのボランティアが案内、連絡業務に従事した。

図-3 神戸市区役所機構図 (長田区の場合)



早朝から区役所前に並ぶ被災者



⑤ 業務で生じた問題点

「り災証明書の発行、義援金の交付」という業務は、大規模災害を受けた場合に必ず行われる業務であるが、これほどの規模で行われた例は過去にないだろう。今回の業務で、最も問題を生じたのは、り災証明書のり災程度の判定についてであった。調査は直前のわずかな期間に外部からの目視で行っており、調査不能地区、立ち入り不可能の地区も残っていたため、判定の程度が実態と違うという申し立てが多かった。これら申し立ての大部分は、十三日（月）以降再調査が行われることとなったが、発行件数の約一割に上ったこの再調査の実施も大変な作業になる。

義援金の交付では、被災地に住民登録がされていないケースが目立った。この場合、り災証明の判定が半壊・半焼以上であっても、義援金の交付は住民登録を前提としていたため、その場で義援金引換証を受領できないケースが多くあった。義援金の交付は今後も続くであろうが、どのように配分するかは現場では頭の痛い問題だろう。

⑥ 一週間を終えて

区役所周辺は、目前まで焼失区域がせまり、残った地域も倒壊したビルや住家があちらこちらにあった。しかし、周辺を見る余裕もほ

とんどなく、毎日が宿舍と区役所との間をバスで往復する日々であったが、毎日車窓から見る街の風景も十分衝撃的であった。大規模な火災が大きく報道された長田区であったが、り災証明書を請求する区民は、焼失よりも圧倒的に倒壊の方が多く、地震被害のスケールの大きさを実感した。

大災害の時に区役所が行わなければならない業務は、発生直後からその後長期間にわたって膨大なものがあり、それらは時間の経過とともに刻々と変化していく。実際に大災害が発生すれば、平時には想定できない状況が多数出てくることは避けられない。

ただし、今回の災害を教訓とすれば、第一週目には人命救助、食料の確保優先という状況の中で、限られた職員数で休みなく様々な業務に対応しなければならず、第二週目以降になれば、職員数が増えても、区役所は最低限の日常業務（住民登録、戸籍等）の遂行を要求されながら、臨時の業務（避難所応援、被害の調査等）にも対応していかなければならぬ。いつまで続くか分からない長期間の対応を否応なく迫られることになる。実際に、応援に行った時点では、避難所生活の続く住民を始め、被災した多くの住民の疲れ、いらだち、絶望感を第一線で肌で感じたが、一方被災以後、連日クレームの山と直面している

区役所職員ももちろん相当疲弊していた。

我々は、率直に言って、一週間だけ派遣された応援職員という立場で救われた部分がある。当事者となった時の困難さは、非常にづらいものがある。だから、あらかじめ想定できることは今から備えておく必要がある。（一例として、今回初めて行われた建築物の危険度判定と、り災程度の判定とが、当初からリンクされていれば多少でも調査業務を軽減し、また合理的な判定が可能となっていただろう。）

また、今回の災害でわかったことは、大災害の時には多数のボランティアの協力が得られるということである。行政だけで対応できることは人数の上でも限りがある。一方で、避難所では不確かな情報、誤った情報に振り回されることも多かったようだ。このような場合には、むしろ、ボランティアの協力を前提にした態勢を作り、できるだけ正しい情報が伝わり、無駄の少ない支援態勢がいかに組めるか、日ごろから考えておく必要があるだろう。

なお、二月二十四日現在、第三陣が応援に行っており、第四陣の派遣も決定しているが、現地の状況も変化しており、それに応じて従事業務、場所等も変わっているようである。
△伊藤Ⅱ緑区課税課家屋償却資産係長▽