平成28年度

事務官に与えられた社会的使命の達成に向けて
—大規模災害への対応から学ぶ—

帯広開発建設部　総務課　　○中西　　瞳
津村　　俊
吉田　正之

帯広開発建設部は、平成２８年熊本地震災害におけるＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ活動を始め、管内に甚大な被害をもたらした台風１０号の発生、北海道開発局としては初めてとなる地方整備局からのＴＥＣ－ＦＯＲＣＥの受入れ等、様々な業務に従事することとなった。
本論は、事務官の視点から一連の災害対応を振り返り、浮上した課題を検証するとともに、社会的使命の達成に向けて考察するものである。

キーワード：災害対応、事務官の視点、社会的使命の達成

1.　はじめに

平成２８年４月１４日に発生した熊本地震では、国土交通省から延べ８千人・日を超えるＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ隊員が集結し、そのうち北海道開発局からは延べ５７２人・日が被災地の支援活動に当たり、復旧に向けて大きな力となった。

また、今夏、北海道・東北地方に甚大な被害をもたらした台風１０号に伴う大雨による災害においては、北海道開発局としては初めて地方整備局からＴＥＣ－ＦＯＲＣＥを受け入れ、当部リエゾンとともに地域支援活動に当たったことは記憶に新しい。

一方、災害対応は、被災地での活動に目が向けられがちだが、災害に付随して生じる業務や後方支援活動など、その任務は多方面に及び、なおかつ全てが同時進行で展開していく。

その対応には、全職員が一丸となって当たらなければならず、当然のことながら事務官も組織の一員として多くの役割を担うこととなる。

2. ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥにおける事務官の存在

ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ（Technical Emergency Control FORCE）とは、大規模自然災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、被災地方公共団体等が行う、被災状況の迅速な把握、被害の発生及び拡大の防止、被災地の早期復旧その他災害応急対策に対する技術的な支援を円滑かつ迅速に実施することを目的とし、平成２０年に国土交通省防災業務計画に基づき設置された緊急災害対策派遣隊である。

北海道開発局ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥの当初の指名者数は１３３名で、そのうち事務官は１名のみであった。

その後、平成２３年３月の東日本大震災を契機に全ての部門が大幅に増員されたところであり、中でも事務官の派遣については、その必要性が再認識されたことを背景に、近年、増強が図られ、現在は全体の２０％を超える１４０名が指名されている。（表-1）

また、派遣状況を見ると、熊本地震では全ての班に事務官が配置されるなど、特に道外への派遣に際して事務官が必須とされていることが窺える。（表-2）

表-1　北海道開発局ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ指名者数の推移

H28.10.1（単位：人）

部門名 / 年度	事務	河川	道路	港湾	営繕	機械	電気通信	計
H20	1	50	36	18	4	15	9	133
H21	1	50	36	18	4	15	9	133
H22	1	50	36	18	7	15	9	136
H23	20	145	77	30	7	38	10	327
H24	48	145	192	36	42	41	27	531
H25	48	153	192	35	33	41	27	529
H26	55	164	203	36	29	41	27	555
H27	66	168	203	36	26	40	27	566
H28	140	169	203	36	26	42	27	643

表-2　北海道開発局ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ派遣実績

年度	災害名	事務官（人）	技官（人）	計（人）	班数
H20	岩手・宮城内陸地震（M7．2）		4	4	1
	岩手沿岸北部地震（M6．8）		8	8	2
H22	東日本大震災（M9．0）	12	88	100	32
H26	8月5日低気圧に伴う大雨（上川管内）	5	18	23	5
	8月23日からの低気圧に伴う大雨（礼文町）	2	9	11	3
H27	羅臼町海岸地すべり		4	4	2
	関東・東北豪雨（宮城県）	5	11	16	5
	台風23号から変わった低気圧（オホーツク、根室管内）		5	5	3
H28	熊本地震（M6．5）	29	97	126	29
	台風7号関連（足寄町）		3	3	1
	台風9、11号関連（日高、上川、十勝、釧路、オホーツク管内）	19	96	115	33
	台風10号関連（上川、十勝管内）	24	107	131	37

Hitomi Nakanishi,Satoshi Tsumura,Masayuki Yoshida

このように活動を重ねる中、ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥにおける事務官の役割が確立されていく一方、多くの事務官は、その実態を知る機会は少なく、また、活動を後方で支援する体制についてもあまり知られていない。

以下、今年度の帯広開発建設部における災害対応を振り返りながら、あらためて事務官の担う役割を考察していく。

3. 熊本地震

(1) ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥの一員として

当部からは、被災状況調査班として砂防班、河川班、道路班の各１班、合計３班が派遣され、各班にロジ隊員として事務官が１名配置された。（図-1）

ロジとは、ロジスティクスの略語で兵站（へいたん）と訳され、作戦に必要な物資や人員の移動や支援を意味する軍事用語を由来としている。

ロジの業務は、活動の記録及び報告、食料・燃料・消耗品等の物資調達、現地総括班及び応援対策本部との連絡調整、隊員の勤務時間の把握等、広範囲に及ぶ。

このほかにもロジ隊員は、活動を円滑に進めるため、状況に応じて臨機に対応することが求められる。資機材の運搬や測量の補助、調査箇所の記録など、積極的に活動に加わることも必要となる。

また、ロジ隊員は、ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥの活動状況を記録するため、写真撮影も行う。被災箇所の調査活動を中心に撮影するが、急遽出席が決まった熊本県知事への成果報告会に際しては、会場への入室者が制限されたため、緊張感を持って撮影に臨むこととなった。しかしながら、ロジ隊員が携行していたカメラは、屋外での使用を主たる用途としており、室内での撮影に適しているとは言えなかった。地方整備局には専属の広報担当が派遣されていたところもあり、高性能カメラの携行が必須であると感じた。（写真-1）

帰還後、派遣された事務官による活動内容の振り返りを行ったところ、全員に共通する意見として、土地勘のない場所での経験のない任務は、体力面、精神面の疲労を伴ったが、被災地の状況を肌で感じ、貴重な業務経験となったほか、被災地の多くの方から感謝や労いの声をいただき、大きな達成感が得られたと回答している。

加えて、活動をともにした技官から信頼と高い評価を得るなど、自信の獲得とモチベーションの向上にも寄与したものと考えられる。

(2) ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥを支える

総務課職員は、北海道開発局防災対策事務規程第６７条に規定される応援対策本部の総務班として、主に後方支援活動を行った。

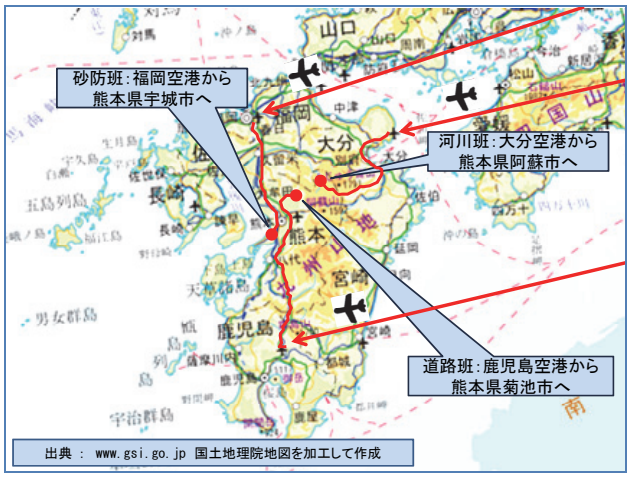

図-1 帯広開発建設部ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥの派遣先

写真-1 熊本県知事への成果報告会

総務班は、本部設置文書の発出、出発式・帰還報告会の運営、荷物の発送等、庶務的事務全般を所掌し、現地のＴＥＣ－ＦＯＲＣＥやリエゾンの円滑な活動を後方から全面的にサポートすることを主な任務としている。

a) 各種手配

被災地への派遣に当たっては、第一に移動手段と宿の確保が課題となった。

出発まで時間がない上、派遣先や派遣期間が不確定であることや、被災による建物の損壊、交通網の途絶など、現地の状況も掴めなかったため、全て推測のもと準備しなければならなかった。

九州各空港への航空ダイヤ、空港から現地へのアクセス、レンタカー手配の可否、宿泊予定地の被災状況など、可能な限り調査し、総合的に勘案の上、手配した。

b) 要望・相談

隊員からの要望・相談は、消耗品の購入、図面の複写、資機材の配送先変更など様々である。

隊員は、限られた時間の中での活動であり、対応の遅れは致命的な業務遅延に繋がりかねない。予算確保や契約手続きが必要な場合は、経理課、契約課も含めた判断

写真-2　有効なツールとなったホワイトボード

が必要となり、迅速かつ適切な対応が求められる。

中でも宿泊先に関しては、突発的な調査地変更や調査箇所へのアクセス難による変更要望が多かった。

c) 情報共有

ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥに関する情報は、防災対策官や各部門、また活動を共にしている他の開発建設部など、多方面から入ることに加え、状況のめまぐるしい変化により、錯綜することが多く、当初、正確な情報を共有することに苦慮した。解決策として、ホワイトボードの活用を試みたところ、各班の活動状況、活動予定、九州地方の地図、高速道路や一般道の交通情報等、参考となる資料を一括して掲示することで、幹部職員を始め、他班の職員など、誰もが一目で最新の情報を得ることを可能とした。（**写真-2**）

d) 活動を通して

後方支援を行う中で様々な課題も浮上した。

例えば、総務班が得た情報をもとに選択した行程は、予期せぬ渋滞の発生や、未確認の交通規制等により、移動に膨大な時間を要する結果となるなど、隊員に負担をかけることも多かった。土地勘がない上に現地の状況が把握できない中での各種手配は、困難を極めた。

また、被災地のより正確な情報を得るには、宿泊施設や日本道路交通情報センター、バス会社など、あらゆる機関に積極的に照会することも必要であった。たとえ断片的な情報でも、集めることで徐々に精度が高くなった。そして、その情報を隊員へ速やかに伝え、共有することで、お互いが現地の状況を適確に把握することができた。

要望の多かった宿泊施設に関しては、隊員のニーズに応えるべく最大限努力したものの、調査地付近の宿泊先はほとんどが被災しており、また、多くの民間事業者やボランティア活動者が熊本入りしていたため、要望を叶えるには困難を伴った。そうした中、他の開発建設部の総務班と連携を図ることで宿泊先の確保に繋がるなど、新たな手段を見出せたことは一つの収穫であった。

このほか活動に欠かせない車両燃料や消耗品が急遽必要となった際は、隊員（主にロジ担当）が一時的にその費用を負担することもあった。隊員は身体的、精神的負担以外に、金銭的な負担もかかっていることを認識し、

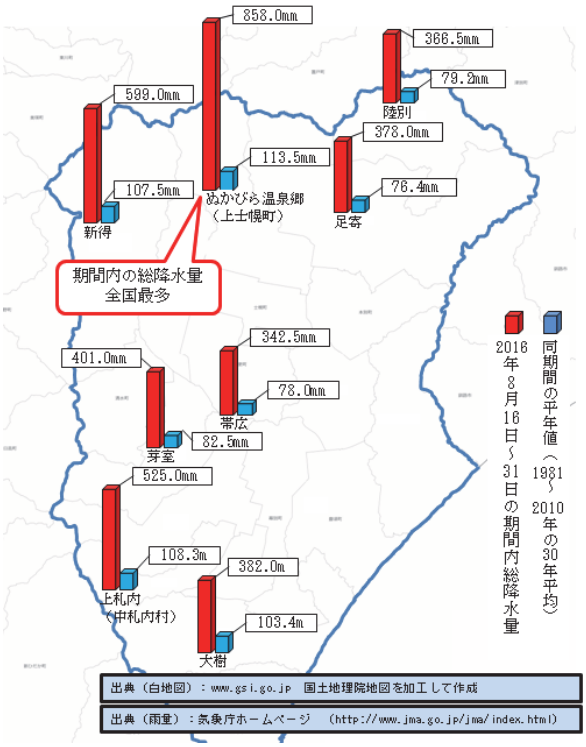

図-2　主な地点の期間内(8/16～31)総降水量及び平年比較

負担軽減に向けた方策を検討する必要がある。

このように様々な課題も発生したが、無事任務を終え帰還した隊員から感謝の言葉を聞くと、後方支援としてＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ活動の一端を担ったことを実感するとともに、大きな達成感を得ることができた。

4. 台風１０号関連

十勝地方は、平成２８年８月、台風７号からの連続する大雨に見舞われ、当部では自治体を支援するため応援対策本部が設置されていた。その後、台風１０号の接近を受け、８月３０日に災害対策本部が設置されることとなった。降り続く大雨は、大きな災害の発生を予想させた。（**図-2**）

表-3　対策本部別 総務班所掌事務の比較

応援対策本部設置時	災害警戒本部・災害対策本部設置時
1 本部の庶務に関する事務	1 本部の庶務に関する事務
2 本部の組織に関する事務	2 本部の組織に関する事務
3 本部で使用する備品、物品等の調達に関する事務	3 本部で使用する備品、物品等の調達に関する事務
4 派遣する職員の支援に関する事務	
	4 本部職員の健康及び安全管理に関する事務
	5 職員及びその家族の安否等のとりまとめに関する事務
	6 公用財産及び物品の被災状況に係る情報の収集に関する事務（情報・調整班及び港湾対策班所掌のものを除く。）
	7 公用財産及び物品の災害応急対策又は災害復旧の検討及び実施に関する事務（情報・調整班及び港湾対策班所掌のものを除く。）
5 班の所掌事務に係る本局への連絡に関する事務	8 班の所掌事務に係る本局への連絡に関する事務
	9 災害応急対策又は災害復旧の実施に係る契約に関する事務
6 車両の配備に関する事務	10 車両の配備に関する事務
	11 派遣された職員のとりまとめに関する事務
	12 住民等からの問い合わせに関する事務
	13 現地視察者の対応に関する事務
	14 ボランティアの受け入れ及び配置に関する事務（道路対策班、河川対策班及び港湾対策班所掌のものを除く。）
7 その他他の班の所掌に属しない事務	15 その他他の班の所掌に属しない事務

(1) 総務班の動き

総務課は、災害対策本部が設置されると、経理課及び契約課とともに総務班を構成し、対応に当たることとなる。

北海道開発局防災対策事務規程によると災害対策本部の総務班は、応援対策本部と同様、庶務的事務全般を所掌するが、その範囲は格段に広がる。（表-3）

各課とも通常業務の延長で処理していたほか、災害に関する情報は、まず総務課に入ってくるため、総務課が対応することが多く、その負担は大きかった。

大規模災害においては、発災直後から総務班を構成する各課の職員を機動的に配置の上、対応の長期化に備えて交代要員を確保する必要がある。

(2) リエゾンの派遣

リエゾン（現地情報連絡員）は、「災害情報の迅速な収集や提供のため、地方公共団体等へ派遣し、広域的応援や自治体等への応援・支援などを含む事前体制の整備を行うこと。（北海道開発局リエゾン行動マニュアルより）」を目的とし、平成２１年の北海道開発局防災会議で決定された北海道開発局現地情報連絡員（リエゾン）派遣要領の施行より派遣が始まり、ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ同様、派遣者数は年々増加している。

今回の台風７号から始まる連続する大雨災害でも全道で延べ４０６人・日が北海道（北海道庁、７振興局）及び４４市町村に派遣され、災害情報の収集や提供、応援・支援などの連絡調整を行った。

当部においても、十勝総合振興局や帯広市など１０の自治体に、８月１８日から９月１５日までの２９日間で、延べ７２人・日を派遣している。当部での過去４年間（平成２４年度から平成２７年度）のリエゾン派遣人数は、延べ３２人・日と、北海道開発局全体に占める割合も、３．４％に過ぎなかったが、今回の災害では、ほぼひと月の間で過去４年間の倍以上の人員を派遣したことになる。

また、今回の一連の災害でのリエゾン派遣者は、事務官が全体の４０．３％と大きな割合を占め、事務官が重要な役割を果たした。

特に人数が多かったのは、台風７号及び８月２０日からの大雨（８月１８日から２３日）で河川の増水に伴う市街地での浸水もあった足寄町に延べ１２人・日を派遣、台風１０号による大雨（８月３１日から９月１５日）では、１００箇所以上の道路や河川、農地などに被害のあった清水町に延べ２６人・日が派遣され、災害情報の収集・提供、排水ポンプ車等の災害対策用資機材の派遣調整などを行った。さらに、地方整備局など延べ１５隊のＴＥＣ－ＦＯＲＣＥが調査活動を行った清水町では、リエゾンがＴＥＣ－ＦＯＲＣＥと連動し、調査箇所のチェックや自治体との連絡調整、成果報告の日程調整を行うなど、ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥのサポート活動も行ったところである。

ただし、これらＴＥＣ－ＦＯＲＣＥのサポート活動と災害情報の迅速な収集や提供を両立させることは、派遣職員への負担が大きく、派遣後に行ったリエゾンに関する振り返りアンケートでも、「災害情報の収集や提供を行いつつ、ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥのサポート活動を行うのに苦慮した。」との意見が複数上がっており、今回のような大規模災害時に、いかに円滑に被災自治体の応援、支援を行うかは、今後の課題である。

(3) ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥの受入れ

今回の災害対応における特筆すべきものの一つとして、北海道開発局としては初めてとなる地方整備局からのＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ受入れが挙げられる。

当部管内でのＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ活動は、９月１日から９月１５日までの１５日間に及び、地方整備局から延べ２３０人・日、本局・他開発建設部から延べ３５４人・日の隊員を受け入れるに至った。

ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥには、派遣と受入れという二つの側面があり、事務官の役割として、どちらも円滑な活動をサポートするという点に違いはないが、派遣時は、ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ活動を後方から支援することに対し、受入れは、他の災害対応をこなしつつ本局総合司令部の指示の下、各機関から派遣された隊員が円滑かつ効率的に活動できるよう、作業環境の整備に努めるなど、派遣時とはまた異なる対応が求められる。

受入れの準備に当たっては、熊本にロジ隊員として派遣された職員が中心となり、急遽会議室を確保し内業室の設営に当たるほか、翌朝実施することとなった出発式に備え、短時間で式次第の作成、関係課との調整、職員への周知等を行った。

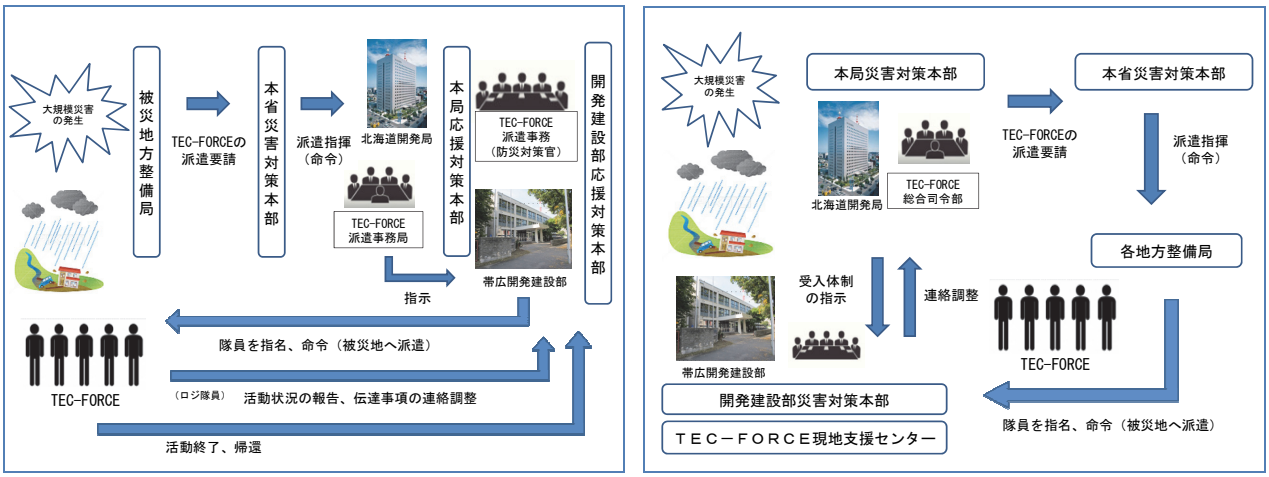

図-3　ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥの体制（左：派遣　右：受入れ）

また、熊本派遣の際に物資の調達や食事場所の確保に苦慮した経験を踏まえ、帯広市内及び十勝管内のエリアマップの用意、食事場所に関する情報提供など、ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ活動に支障を来さぬよう支援体制を整えた。用意したエリアマップは、日々補充が必要となるなど、有効に活用された。（**図-3**）（**写真-3**）（**写真-4**）

今回のＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ受入れに当たっては、熊本での経験が大いに活かされたと言える。

写真-3　ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ出発式の様子

(4) 現地視察者の対応

現地視察者の対応は、総務班の重要な任務である。

今回の災害においては内閣総理大臣をはじめ、国会議員等による視察が実施され、現在まで１６件に及ぶ。

台風１０号が接近し、大雨による被害を受けた翌日には、国土交通大臣による視察の連絡があり、その調整に追われた。

災害対策本部が設置された直後の総務課は、管内の被害の情報収集、リエゾン派遣や各部門からの配車申込み、地方整備局からのＴＥＣ－ＦＯＲＣＥ受入れ等、目まぐるしい動きにあったが、ほぼ同時に国土交通大臣の視察に関する情報が入り、視察は３日後とされた。

視察に係る対応は、行程の検討、経路図等の資料作成、必要な物品の手配、関係機関との調整など多岐に渡り、あらゆることを短時間で準備することとなったため、まずは課内で作業分担を図った。行程担当は、本省からの指示に基づき、各部門と調整を行いながら詳細なタイムスケジュールを作成、動線担当は、バスの通行が可能な経路を調査し、全行程の動線図を作成した。作成したタイムスケジュールや動線図は、まず総務班で実走を行い精度を上げ、その後、警護を担当する北海道警察との実走による確認を経て完成となった。物品担当は、バスの借り上げや食事等の手配のほか、被服の準備などを行った。

当日は、視察の先導、行程管理のほか、報道関係者対応の補助、物品の運搬などに総務課職員の半数以上が配

写真-4　各種情報を隊員に提供

備された。中でも被災に伴う高速道路の渋滞と防災携帯会社の通信障害が懸念されたため、庁舎に連絡担当を配置し、高速道路情報の迅速な伝達と国土交通省移動通信システム（Ｋ－ＣＯＳＭＯＳ）を活用したバックアップ

表-4　管内被災状況視察団一覧（主なもの）

No.	月日	視察者	No.	月日	視察者
1	9.1(木)	自民党道連・議員会 台風等大雨被害対策本部	9	9.16(金)	自民党平成28年台風農林水産 災害対策WT北海道調査
2	9.3(土)	国土交通大臣	10	9.25(日)	民進党代表 （民進党台風等災害対策本部）
3	9.4(日)	衆議院議員・参議院議員	11	10.10(月)	農林水産省　農村振興局長
4	9.5(月)	防災担当大臣（内閣府政府調査団）	12	10.24(月)	参議院　災害対策特別委員会
5	9.8(木)	自民党道連・議員会・党幹事長室 合同台風被害調査団	13	10.29(土)	社会資本整備審議会河川分科会長
6	9.11(日)	民進党代表 （民進党台風等災害対策本部）	14	11.4(金)	国土交通大臣政務官（視察中止）
7	9.14(水)	内閣総理大臣	15	11.1(火)	財務省　主計官 （国土交通・公共総括）
8	9.14(水)	農林水産大臣	16	12.15(木)	国土交通大臣政務官

写真-5　石井国土交通大臣視察

図-4　防災携帯電話通信障害発生エリア

体制を確保したことで、トラブルを未然に防ぎ、円滑な実施へ結びつけることができた。（表-4）（写真-5）（図-4）

視察者対応は、急な行程変更や追加が多く、他の災害対応と並行して当たるのは容易ではない。人員の確保と作業の分担により、進捗状況を明確にし、人手の不足しているところにはフォローにまわるなど、時間のない中での工夫によって対応を可能にしたと考える。災害に限らず、緊急・特異事案に対処するには、スタッフ制を活用した機動的かつ効率的な業務処理を行うことが必要である。

国会議員等による現地視察は、被災地の状況や被災者の声を正確に伝えるための貴重な機会である。その対応は総務班としても重要な任務の一つであり、今回、ＴＥＣ－ＦＯＲＣＥの被災状況調査と相まって激甚災害の早期指定（９月２３日）の一助となったと考える。

5. 大規模災害に備える

一連の災害対応で直面したことは、日々の業務では想像し得ないことばかりであった。だからこそこの経験には大きな価値があり、また、今後の災害への備えとして後任へ引き継ぐ責務がある。

災害に迅速に対応するには、あらゆる事態を想定し、平時から準備をする以外にない。いかに災害発生時をイメージし、素早く対応できるかが重要であり、そのためには、職員一人ひとりが役割を認識し、課せられた任務を自覚しなければならない。

その手段としては、訓練や研修への参加が最も有効と考える。ただし、実践でその効果を発揮するためには、積極的に学ぶ姿勢で参加しなければならない。

6. 終わりに

「北海道開発局に期待される社会的使命を達成すること」これは、平成２７年度の北海道開発局コンプライアンス推進計画において、コンプライアンスの真の目的として位置づけられ、その手段の一つとしてＴＥＣ－ＦＯＲＣＥやリエゾン派遣などの地域支援活動が重要とされているところである。

災害対応で得られる地域からの信頼と評価は、北海道開発局職員一人ひとりが社会的使命を遂行した結果であり、それは組織として何ものにも代えがたい。

また、そうした地域からの声が、職員に達成感を強く感じさせモチベーションの向上に寄与することは、本論で述べた災害対応を通じて実感したところである。

今後、北海道開発局が地域にとって頼りになる欠かせない存在であり続けるためには、職員一人ひとりが社会的使命を常に意識し、組織に誇りを持ち、全職員一丸となって職務を遂行することが重要である。

我々事務官も、与えられた社会的使命の達成に向けて、より一層努めていかなければならない。