

大阪市立大学大学院 都市創造研究科公共都市政策専攻ワークショップ

「任期付派遣職員の中から見た 被災地・石巻の復興と課題」議事録

- ◆ 日 時：平成26年11月7日（金）18:30～21:00
- ◆ 場 所：大阪市立大学大学院 梅田サテライト(大阪駅前第2ビル6階)
- ◆ 講 師：大阪市危機管理室／石巻市復興事業部区画整理第2課主事 小島 和彦氏
- ◆ 指導教員：永田 潤 准教授
- ◆ 出席者：都市創造研究科公共都市政策その他 M1 M2 卒業生 20名
- ◆ 配布資料：「任期付派遣職員の中から見た 被災地・石巻の復興と課題」（A4版 6枚）

1. 永田 潤先生挨拶

2. 講師 小島 和彦氏

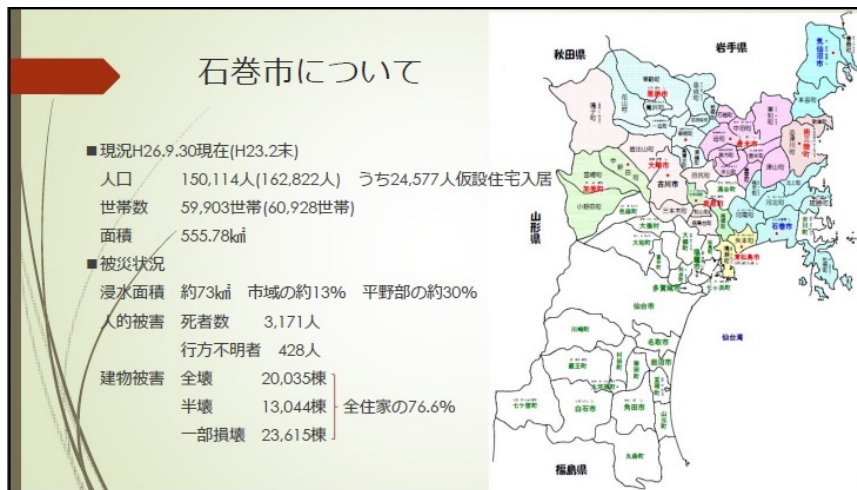
【プロフィール】

任期付き職員として採用される前は、都市計画のコンサルタント業を自営していた。阪神淡路の震災後、行政との付き合いに不慣れな民間事業者と行政との橋渡し役として補助申請などを手伝ったものの、震災復興にはあまり携わらなかったという思いがあった。東日本大震災後に東北の地を訪れる中で、被災地の復旧・復興に関心を持ち、創造都市研究科において開催された『東日本大震災の復興を関西から考える研究会』に参加。その後、大阪市が被災地へ派遣する任期付職員の募集があり応募し、採用される。震災後3年目から大阪市職員として石巻市に派遣された。

【講義内容】

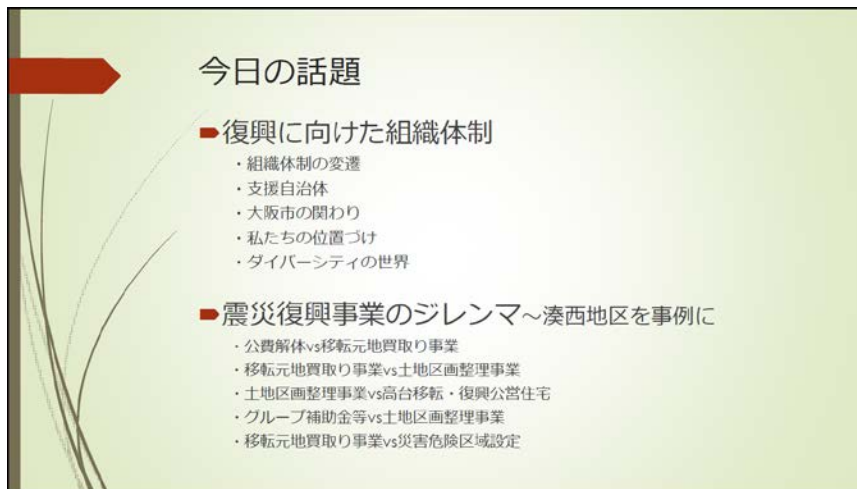
- ・現地の様子は、現地に出向いて現地を直接見て、感じてほしい欲しいと思い、今日は、現地の写真を持たずに来た。
- ・応募した大阪市の任期付職員の募集は2012年12月にあったもので、15名の募集に対し10名が合格したが、内5名ほどが辞退した。辞退の理由は、赴任地が遠隔地ということによる各人の家庭的事情によるものであった。

・石巻市の被害状況



- ・市民病院は浸水域の真ん中であって拠点病院としての機能を失った。
- ・石巻市は、海に向かって開かれた産業を核とした町であるため津波により壊滅的な打撃を受けた。

《今日の話》



- ・テーマは2つ。
- ・1つは「復興に向けた組織体制」、今1つは「震災復興事業のジレンマ」。

・復興に向けた組織体制の変遷

H23.3 発災

4 復興対策室設置 (8名)

5 復旧関連の課組織の設置

一避難所運営、基盤整備、産業復興、生活支援災害廃棄物対策の5部署

12 復興基本計画策定 (災害危険区域指定、高台移転先の確保等)

24.2 震災復興部設置 (それまで一括して行っていた事務を担当別に行う)

- 5 基盤整備関連の組織が増強
 - 基盤整備課、区画整理課、土地利用課、復興住宅課などを新設
- 2 5. 8 震災復興部を分掌化し、復興政策部、復興事業部に分けて設置
 - 防災集団移転促進を分掌（移転元地、移転先地の買取・売却・整備担当）
 - 区画整理課も分掌

・復興関連組織の内訳と課題

復興関連の組織には相当数の派遣職員が含まれている

（自治体職員・国・UR・民間等）

復興事業部各課の構成は、基本的に課長、課長補佐までは石巻市職員が就き、派遣職員は係長級まで

— 政策決定、方針決定は原則プロパーで、派遣職員は主として現場

人員としては増強されているが、各課間の連絡や部、課の総体としての意思決定はスムーズとはいえない

各市からの派遣期間はさまざまである。当初からの派遣職員の中には重要な情報や経過を知る職員が多く、石巻市としてもなかなか手離せない状況になりつつある。

・大阪市の派県職員の内訳（平成 25 年度以降の状況）

平成25年度 大阪市派遣職員内訳	
岩手県	1名 【災害公営住宅整備関係業務】
<内訳>	本務職員1人（係長級）
岩手県釜石市	3名 【区画整理関係業務】
<内訳>	本務職員1人（係長級） 再任用職員2名（課長級1名、係員1名）
宮城県仙台市	1名 【区画整理関係業務】
<内訳>	本務職員1人（係長級）
宮城県石巻市	15名 【区画整理関係業務（11名）、防災集団移転業務（3名）、 公共施設復旧工事関係業務（1名）】
<内訳>	本務職員9名（課長級1名、課長代理級1名、係長級3名、係員4名） 再任用職員2名（係長級2名） 任期付職員4名（係員）
	↓
H26	本務職員9名（課長代理級1名、係長級3名、係員4名） 再任用職員2名（課長級1名、係長級2名） 任期付職員4名（係員）

（26 年になると仙台市は帰任、釜石市は 1 名、石巻市は半数が交代）

・大阪市から区画整理担当として派遣された 11 名は区画整理課の一チームとして活動している。

- ・主たる業務

大阪市は湊西地区と中央1丁目地区の土地区画整理事業を担当

湊西地区 — 災害危険区域に指定された所で、産業ゾーンとしての整備を目指す

中央1丁目地区 — 主として緊急輸送道路を軸として中心商店街を整備する事業

いずれも取り組みを始めてから1年半程度で仮換地指定まで至っており、これは土地区画整理事業としては異例なスピード

- ・大阪市の任期付職員

外部から採用の任期付職員は20代と50代の世代の2つにわかれている

— フルタイムの職に就いていて任期付職員に応募するには限界があるため

【条件】

任期：3年で、年度更新（最大5年まで）

給与：14万1200円（他に危険手当は付与）

宿舍：アパートが用意されているが、単身赴任が基本

その他：大阪に戻れる機会は、2ヵ月に一度の危機管理室への状況報告

— 当初条件では半年に一度だったがメンタルヘルス面で考慮か？

派遣自治体と石巻市との協定により種々の条件が定められており、それぞれに異なる

石巻は、車がないと不便な地で、通勤は自家用車利用が原則

- ・派遣職員に関する課題

多くの自治体から職員が集まっていることから組織文化の違いが目立つ

— 仕事の仕方が異なり、言葉や慣習の違いから意思疎通が円滑ではない

復興事業の円滑な推進という大方針はあるものの、チーム単位で事業が進められる傾向があり、目の前の業務が優先され、全体とチームとの意思決定の調整に難がある

- ・業務上での困難

湊西地区においては、土地区画整理事業と防災集団移転促進事業という目的を異にする事業が並行して行われている。復興という点では、まず防災集団移転促進事業の移転元地買取りが優先事項であり、区画整理課として行っている地権者交渉の半分は他課所管の土地買取りの事前調整

— 移転元地に当たる被災者との交渉となり、相手方には相当な心理的重荷が伴う

高齢者や意思決定できない人、PTSDを抱える人もある

産業系土地利用に向けた土地区画整理事業は地域の産業である水産加工業の再生等という目的を持ち、時間との競争であるため、地区外に移転せざるを得ない被災者に目を向けながらも一方で産業再生のために事業を進捗させるという相反的業務となり、そのバランスを取ることが難しい。

相手方は役所の組織がどうであれ、対役所という見方をしている。

派遣職員に対しては「外の人間」ということで信用されない部分や、「感謝」の思いを持って迎えられたりと様々な対応がある。

地域文化の違いも大きい。石巻での地権者交渉では茶菓が供される等「接待の文化」があり、間の取り方に苦心した。

— 行政職員としての立ち位置を定めないと業務に当たれないと強く思った

・震災復興事業のジレンマ

実際に関わった業務は防災集団移転促進事業と土地区画整理事業

— 目的は、居住者の生活再建と地域産業の再生

浜西地区では防災移転促進事業のうちの「移転元地買取」

— 被災建物については、震災直後の行方不明者の捜索活動の中で強制的に撤去されたものがあり、その後の公費解体においては無価値物として何等の補償もされなかった。移転元地買取りにあたっては、被災建物は被災度合いにより建物移転料相当が助成されるが、被災建物の補償基準を確定させる過程で紆余曲折があった。

防災集団移転促進事業(高台移転)での宅地供給や復興公営住宅への入居が一部で始まってはいるが、ほとんどはこれからで、元地の買取はされたが行き場が決まらないでは交渉が進展しないというところが課題として出てきている。

地域産業の再生（中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業）

— 震災前と同等の建物を建てる場合3分の2まで補助するという制度。これは震災直後から進められていたもので、土地区画整理事業施行地区内においては、すでにその制度により建物が建設されていたため、壊して再び建て直さなければならないという問題も生じている。

それぞれの事業で、すぐに出来るものはできるが時間を要するものは進まず、という状況が多く場面である。異なる目的の事業が事業内容や条件の整合が図らないままいくつも並行して進められており、実のある成果を得るためには工夫が必要だという思いを強くしている。

●質疑応答

・リアルな話を聞いたが、そもそもとして何故、任期付職員となって被災地に赴こうとしたのか？

(回答) 阪神淡路大震災のときにお手伝いできなかった。震災直後に訪れたとき、関西、四国地方でもあった時に、どのように復興していくのだろうと感じた。

・実際に赴任した時、自身の中で予想外のことはどんなこと？

(回答) 当初仕事がまったくなかったというのが予想外だった。区画整備事業は動きそうにないとのことでほったらかされていたが切迫感がないと感じた。

- ・何をどうしたら復興が進むと思うか？

(回答) 震災直後から、手を付けられるところから手を付けてきたという傾向があり、ボタンの掛け違いがあった。それをそのままに事業が進められてきたので、それを修正するのは難しい。市として優先すべきこととそうでない部分の見極めが必要だと思う。

- ・復興にあたっては誰が主体になるべきなのか？

(回答) 住民にしても事業者にしても行政の力をてこに動こうとしか思っていない。土木系の復興事業の仕事のほとんどはコンサルが行っている。コンサルタントが能力(主として人的パワー)以上に仕事を取りすぎている部分が見え隠れしている。

- ・マンパワーが必要なのか？

(回答) 全く経験をしたことがないことだから、やり方がわからない。

- ・多くの派遣職員を送り込んだところで、組織・文化が違う中でそれがうまく機能するのかという思いをしているが。

(回答) 課内には、土木系を中心に技術畑の職員が多くいるが、当初の仕事は土地の買取りが主で、人材が活かされているとはいいいがたい状況があった。時間とともに変わる仕事に人が対応するしかない。

- ・阪神淡路の場合と東北の震災とでは復興の進め方が異なると言われてきたが、その点はどうか？

(回答) 事業を再開しているところもある。今元気なのはリサイクル業、建設、コンクリートプラントなどであるが、本来の姿ではない。再建、創業しても事業休止によって切れてしまった販路が復旧せず、新たな販路開拓も容易ではない。施設はできて、事業を再開するまでに潰れる事業所が出るという状況だ。現在あるものをベースにしか物を考えられないというのが現状。

《院生からの感想》

- ・意思決定の違いに興味を持った。
- ・石巻、気仙沼、陸前高田など全部やり方が違う。ボタンのかけ違いなどそれぞれの自治体によって違う。
- ・国の施策が初めてだが、教訓を活かして全体を見渡すような政治を。自治体によって規模も違うがお元気で頑張ってください。
- ・石巻市は都市計画マスタープランを持たなかった自治体で、その中での市街地復興計画は非常に難しいと感じた。同時に、そのような中で区画整理事業を行う必要があるのかという印象を持った。
- ・大阪市から支援が入って、3年半経つが、復興住宅に入る大変な時期になると思う。
- ・来年は現地へ行きたい。

- ・組織文化、行政的のスキル、専門性、技術が活かさない、リーダーシップが見えないというところが興味深かった。
- ・仕事が多かった。注目度が高く期待も大きい。メンタルヘルスの面も。
- ・子供の居場所、小田保育園の園児が全員助かった。決められた経路なら全員死亡していただろう。様々な事例を聞きながらやっていきたい。
- ・東北に旅行をしてお金をおとしたい。
- ・高齢者、地域福祉、地域包括 部署が違う中でリーダーシップの不在をどうして行くのかという課題を教えていただいた。
- ・防災教育を次世代へ
- ・復興税を活かしてほしい。意思決定がネックになることがあるということがわかった。
- ・自分の会社も被災し流された。その後復旧に時間がかかる。3年経つと大阪の人は忘れてる。事業計画も見直しが必要。
- ・生の声が聞けた。
- ・制度設計というより、現場が中心。説明責任、被災者住民に寄り添うことなどの技術が必要。
- ・徒歩 1 時間かけて歩いて出勤していたり、応援の職員が自殺したりしている。任期までお元気で居てください。