

神戸市広報チームによる珠洲市の広報支援の実態

兵庫県 神戸市 市長室広報戦略部長兼広報官 多名部 重則

1 はじめに

地震や風水害による大規模な災害が発生すると、被災した自治体の職員だけでの初動・応急、復旧・復興への対応が難しいことから、全国各地の自治体からかなりの数の職員が応援に入る。

1995年に発生した阪神・淡路大震災でもその動きがみられ、2004年新潟県中越地震では、被災市町村の規模が小さかったことで、自治体からの職員派遣が本格化した。

2011年の東日本大震災、2016年の熊本地震でも、全国各地の自治体から職員派遣が行われたが、初期段階で混乱が生じたり、支援が一部に偏ったりするなど、問題があったと指摘もある。そこで、2018年3月に総務省が中心となり、全国知事会や指定都市市長会で、発災後なるべく早期に、支援を受ける自治体と支援する自治体の組み合わせを決める「対口支援方式（カウンターパート方式）」の枠組みが提案された。能登半島地震は、被災4団体（石川県、富山県、新潟県、新潟市）を除く全国各地の自治体から対口支援での支援が行われた最初の地震災害といえる。

指定都市市長会（会長：久元喜造）では、各指定都市が支援する石川県・富山県内の自治体は表1のとおり決定され、神戸市の支援先は「珠洲市」となった。

表1 指定都市市長会による対口支援自治体

被災市町	政令指定都市
輪島市	川崎市、大阪市、堺市、静岡市、北九州市、福岡市
珠洲市	浜松市、千葉市、神戸市、熊本市
七尾市	名古屋市、さいたま市、京都市、相模原市
志賀町	横浜市、岡山市、広島市
宝達志水町	札幌市
金沢市	仙台市
津幡町	相模原市
内灘町	仙台市
加賀市	静岡市
高岡市	広島市

この枠組みの中で、神戸市が珠洲市に「被災者への広報業務」という、かつてない分

野の支援を行ったことが注目を浴びた。

自治体間の災害支援は、救助、給水、避難所運営、被災者の健康支援、上下水道・道路等の復旧などの分野で実施されてきた。しかしながら、初動期の広報業務の支援の事例はこれまでに実施されなかった。その理由は、住民への情報提供は、被災自治体にとって中枢業務で、迅速かつ適切に行うのが至上命題。失敗は被災者の混乱を招くことから、これまでは他の自治体職員の手を借りるものではないと考えられてきたからである。

さらに、神戸市は珠洲市の広報業務を支援するにあたって、現地の珠洲市役所に2名の神戸市職員を常時駐在させながら、遠隔（リモート）で神戸市役所で勤務している職員がウェブ素材やパンフレットの制作をする形で支援した。被災地に職員を派遣するのが前提とする、これまでの手法から見ると例外的なやり方といえる。

そこで本稿では、神戸市が行った珠洲市の広報業務支援の実態を明らかにするとともに、その経験から得られた課題や知見を説明する。

2 広報業務支援の実態

(1) 派遣前：神戸市での派遣決定

神戸市は1月4日に、対口支援先の自治体が珠洲市に決まったことを受けて、翌5日から3月31日までに表2のとおり延べ253人の職員を珠洲市に派遣した。なお、派遣職員は現地で約5日間滞在し順次交代する形をとっている。

表2 神戸市から珠洲市への職員派遣

業務内容	派遣人数	派遣開始
情報連絡員	40人	1/5
避難所運営支援	54人	1/8
被災者健康支援	38人	1/12
道路復旧支援	12人	1/12
震災・学校支援	5人	1/15
広報業務支援	38人	1/17
災害廃棄物仮置き場設置・運営支援	6人	1/20
広聴業務支援	34人	1/25
家屋被害認定調査	6人	1/25
市職員退職者先遣調査	8人	1/30
リハビリテーション支援	2人	3/5
合計	253人	

最初に派遣された情報連絡員は、「リエゾン」（フランス語で連絡将校の意味）とも呼ばれ、被災自治体における支援ニーズの把握及び業務ごとに派遣された職員の現地受け入れ態勢の確保をその任務とする。また珠洲市役所には、神戸市だけでなく、指定都市の浜松市、千葉市、熊本市等からの職員も応援に来ていた。その中で浜松市が指定都市の支援チームをとりまとめる「総括」、熊本市が「副総括」の役割を担い、珠洲市災害対策本部や関係機関等との連絡・調整を行った。

このような中で、神戸市から派遣されていた情報連絡員が、珠洲市の広報担当が1人で体制としては十分でなく、被災者に必要な支援情報が届けられていないと判断し珠洲市役所側に、神戸市から広報業務の支援が可能であることを提案した。一方ほぼ同時に、神戸市危機管理室に広報を担う職員派遣が可能かどうか相談した。その内容は、珠洲市で広報業務の支援が求められている、とりわけウェブサイトやSNSの知識・ノウハウを持つ職員の派遣が必要というものであった。

ただ、通常であれば、珠洲市での新しい支援ニーズがあれば、指定都市の支援チーム総括である浜松市が中心となって、各指定都市と相談・調整した上で、どこの自治体から職員を何人派遣するのかを決める。しかしこのとき、神戸市の情報連絡員は、浜松市と熊本市の情報連絡員に相談はしたが、各指定都市にこの支援の趣旨が理解されるのには時間がかかると考え、支援チームとしての決定を待たずに、神戸市からの職員派遣の調整を始めた。なおその後、指定都市の支援チームとして広報業務の支援を実施することと、神戸市から職員を派遣する旨が了承されている。

これを受けて、神戸市では危機管理室と広報戦略部が協議をした結果、1月15日に職員2名の派遣を決定した。

（2）初動期：遠隔での支援体制の構築

珠洲市役所に駐在する情報連絡員からの要請を受けて、広報戦略部の職員2名（ホームページ監理官とSNS担当係長）が、1月18日に現地入りした。両名はそれぞれの分野の業務を最も熟知した職員であった。

神戸市では「市長室広報戦略部」という部署において、新聞やテレビなど報道、広報紙（月1回発行）、ホームページ、SNSなどウェブ広報、コールセンターなどを担当するとともに、全ての部局の広報媒体の制作や発信を点検する体制をとっている。

そこで、珠洲への職員派遣と並行して、神戸市では以下の方針を決定。広報戦略部で広報業務に従事している職員、約40名で現地に派遣された職員をサポートする体制を組むことにした。

- ・当面の間、毎日ウェブ会議を開催して現地の状況を神戸市役所側と共有する
- ・広報媒体制作など遠隔でも可能な業務があれば神戸市役所側で作業を行う

珠洲市に到着した派遣職員は、初日から神戸市役所とウェブ会議を行うことで、現

地の状況を伝えた。神戸市役所側で珠洲市公式ホームページのトップ画像、珠洲市公式LINEのトップメニューのグラフィックデータを制作し（図1）、派遣から2日後に公開した。



図1 珠洲市公式LINEのリッチメニューの変更

自治体の広報部門としては珍しいが、神戸市の広報戦略部には、グラフィックデザイナー、動画クリエイター、コピーライター、ウェブの専門家など8名が、週1～3日勤務の公務員として在籍している。2022年4月から体制を強化し、広報媒体を広告代理店やデザイン事務所に発注するだけでなく、大半を自前で制作している。このような専門人材を活用して、珠洲市の広報媒体の制作支援にも直ちに対応することが可能であった（図2）。

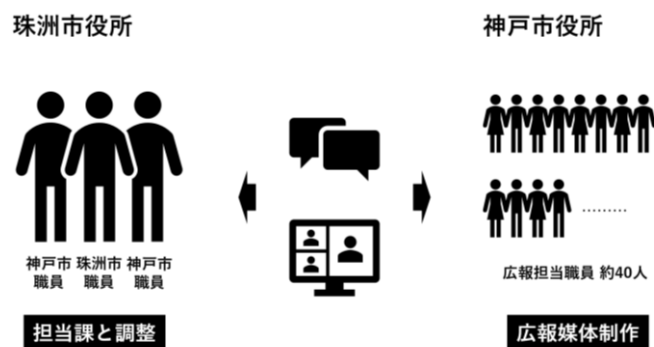


図2 神戸市による珠洲市への遠隔支援の枠組み

また現地に派遣された職員は、珠洲市公式 LINE のバックログを解析して、投稿内容を変更していった。炊き出しや入浴情報の開封率が高いことが分かったので、生活支援情報の投稿を強化した。

後日、派遣された2名に現地の状況を聞くと、「当初、珠洲市役所の職員は我々に一体何ができるのだという雰囲気であった。しかしながら、ホームページやLINEでの発信内容を変更することで、住民からも必要な情報が来るようになったという声が届くと、お互いの間にあった壁が徐々になくなったように感じた」と話している。

(3) 本格期：支援制度パンフレットの制作

第1陣として派遣された職員と交代で、第2陣として広報戦略部の職員2名（広聴担当係長とホームページ担当職員）が派遣された。

ちょうどそのタイミングで、珠洲市役所では被災者への給付金や仮設住宅など支援情報を一覧でまとめたパンフレットを制作して、避難所や自宅にいる被災者に配布する必要が生じていた。隣接する輪島市や能登町では、既にそのようなパンフレットの配布が始まっていたので、喫緊の課題となっていた。

このような中で、珠洲市の副市長から直々に神戸市からの派遣職員にパンフレットの作成依頼があった。パンフレット制作作業は以下のプロセスで現地職員と神戸市役所側の職員がそれぞれの役割を分担しながら進められた。

ア パンフレットのデザイン

まず初回のウェブ会議で、全体分量が A4 両面／2 ページで、掲載すべき支援制度は20数件、1 ページに4～8件を2段組みとする形式と全体のデザインイメージのすり合わせを行った。

これを踏まえて、パンフレット全体の形式、タイトル、アイコンなどを広報戦略部に所属するデザイナーがデザインした。

イ 記事の制作

デザイナーが示したページデザインに記事を載せていく作業は、神戸市役所側の紙面記事の作成に慣れた広報紙を担当している職員が担った。現地から共有された支援制度のデータを元にまとめた記事は、派遣職員が仲介して珠洲市側の各制度担当課にレビュー作業を依頼した。

ウ 制度担当課からの情報収集

珠洲市役所に常駐する派遣職員が、被災者への支援制度を担当している課から、掲載すべき支援項目の情報を収集し、記事を書く広報紙担当職員と共有した。不足している情報があれば、その都度、広報紙担当から派遣職員に追加収集を要請することで、円滑な情報収集が実現した。

エ 公式ホームページの修正

パンフレットだけでは複雑な支援制度を全て書ききれないことから、制度の詳細はパンフレットの2次元バーコードからホームページを案内する形にした。それにあって、ホームページ自体の情報が十分でないときには、神戸市役所側のホームページ担当がページの修正案を提案し、珠洲市側の職員がページの修正をした。これらの作業の進捗状況は、神戸市職員間では珠洲市に派遣した職員を含めて、庁内チャットツールでリアルタイムに共有された。さらに、珠洲市の広報担当職員も同席した1日の2回程度のウェブ会議をすることで、期限までの制作できるよう、作業に手戻りが生じないよう配慮した。

珠洲市副市長からパンフレット作成の依頼を受けてから、完成までに要した時間は2日間であった。神戸市から送信されたデータを使って、珠洲市役所のプリンターで3500部のパンフレットが印刷されると、自衛隊に引き渡された。自衛隊は約90カ所の避難所への配送作業を担い、パンフレットは被災者に無事届けられた(図3)。



図3 珠洲市支援制度パンフレット(1月26日発行)

(4) 安定期：珠洲市職員との関係強化

第2陣のパンフレット制作が業務量のピークであり、その後は業務量が徐々に減ることが予測できたことから、第3陣として神戸市から珠洲市に派遣する職員は、広報戦略部の職員ではなく、神戸市役所全体の動員体制のなかで各部局の職員を派遣する

ことになった。

また、第3陣を派遣した頃から、珠洲市役所の広報担当職員が、神戸市役所側の定例のウェブ会議に常に同席するようになり、直接神戸市役所の職員に相談や作業依頼ができる関係も生まれた。

(5) 長期派遣への切り替え

2024年3月末までに、珠洲市役所への広報業務の支援として第19陣、計38名の派遣を続けた。3月末の段階で、珠洲市だけでなく能登半島の被災自治体への応援派遣が全国的に見直されることになる。

神戸市は、道路、住宅、下水の復旧関連に従事するために、土木・建築職員、計4名を珠洲市と穴水町に4月から1年間の派遣を行うことを決定。これに加え、珠洲市から広報業務の支援を続けてほしいという強い要請があり、事務職員1名を2025年3月まで派遣することを決定。また、神戸市役所側での応援体制も維持した。ただ、ウェブ会議や遠隔での業務支援の必要性は、被災地の落ち着きとともに減少していった。

3 今回の経験から得られた知見

(1) 初めての派遣職員による被災者向け情報提供

自治体間における災害支援において、被災者向け情報提供に派遣職員の手を借りた事例はほぼない。また、今回の能登半島地震でも神戸市から珠洲市への支援以外に同様の事例はなかった。

この理由は、災害広報自体を自治体トップが重視しているからである。将来の生活の不安を感じている被災者に、迅速・的確な情報提供ができなければ、自治体の首長の批判につながるので、災害広報は自らが信頼する側近職員に任せがちとなる。

一方で、新潟県中越地震から徐々に構築されてきた自治体間支援スキームの限界が指摘できる。というのは、救助、給水、避難所運営、被災者の健康支援、上下水道・道路等の復旧は、既に過去の知見からある程度マニュアル化された業務といえる。全国のどこの自治体の職員であっても一定水準の業務執行ができるので、応援する側の自治体としても職員を派遣しやすい。逆に、マニュアルが存在せず、どのように支援体制を組むべきかが確立されていない業務の応援には、どこの自治体も二の足を踏みがちだ。ただ結果として、神戸市による珠洲市の災害広報の支援に一定の成果が見られたことは、これまで支援実績がない業務にニーズが潜在していたことを立証した。

今回の支援の発端は、珠洲市側から支援要請をしたわけではなく、最初の声かけをしたのは、広報体制の脆弱性に気づいた神戸市の情報連絡員であった。一方で、神戸市とともに珠洲市を支援する立場にあった浜松市と熊本市の当時の情報連絡員に、後にヒアリング(2024年12月)をすると、「広報業務への支援という選択肢があることと、

それが遠隔からできることに、なるほどその手があったかと思った」と話している。

知見が蓄えられた定型的な業務と較べると、前例のない業務で支援ニーズを見つけ、即時の支援につなげる難しさが伺える。被災地の抱える問題点に、支援する立場の職員が注意深く耳を傾けことと、支援をする側の自治体の迅速で柔軟な対応が求められることが指摘できる。

(2) 被災地遠隔支援の可能性

今回の支援のなかで、神戸市役所側からの遠隔(リモート)を組み合わせた支援で、現地の被災者への情報提供に役割を果たせたことは、今後の自治体間の応援の枠組みに新しい選択肢を提案したといえる。

これまで被災地支援といえば、現地に職員を派遣するのが基本であった。しかしながら、今回被災した能登半島は三方を海に囲まれた地形で、応援に来た職員が寝泊まりできる拠点整備されないままの派遣となった。それゆえ派遣職員は、庁舎内の会議室の床や暖房のない物資拠点(体育館)の通路などでの寝泊まりを余儀なくされた。一方で、2020年からのコロナ禍を経たことで、自治体職員もウェブ会議をする抵抗がなくなり、チャットツールでの情報共有も当たり前になっている。

これらの背景の中で、オンラインツールを駆使すれば、現地で増大した災害関連業務を被災地から離れた場所で担えることを、今回の事例では立証した。将来は、広報業務だけでなく、被災者からの電話やウェブチャットでの相談、オンラインでの各種手続など適用範囲が拡大する可能性がある。

一方で、職員の現地派遣を組み合わせたことが鍵を握ったことも明らかだ。珠洲市の副市長からパンフレットの作成の要請を受けた事例から伺えるように、リモートで作業を請け負うにも、まずは被災自治体の職員からの信頼を得ることが重要であった。それが迅速かつ円滑な活動につながる秘訣になったと考えられる。

【参考資料】

1. 多名部重則, “珠洲市の広報紙や HP を神戸市役所が作成 被災地支援の新たな選択肢”, Forbes JAPAN ウェブ版, 2024-02-16, <https://forbesjapan.com/articles/detail/69158>. (参照 2024-11-30)
2. 末若雅之, “能登半島への派遣職員の手記 被災自治体の SOS を見つけるコツ”, 神戸市公式 note, 2024-01-24, <https://kobe-note.jp/n/n53b12f822c70>. (参照 2024-11-30)
3. 北浦愛弓, “神戸市役所で珠洲市の「被災者支援制度パンフレット」をつくりました”, 神戸市公式 note, 2024-02-01, <https://kobe-note.jp/n/n2fe5b961b1e4>. (参照 2024-11-30)