

静岡県現地支援調整本部要員派遣(第14陣) 報告書

6月23日から7月2日までの第14陣に参加、岩手県山田町へ派遣された。かねてから現地派遣に希望していたが、理由はいくつかある。単純に何か役に立てることはないかと思ったこと、今後発生が予想される東海地震を前に、被災地の復旧がどのように進んでいるのかを実地で学びたかったこと、等々だ。連日TVで報道された津波や被害映像は衝撃的であったが、見慣れると現実感が失われていく。被災地に身を置いて、音、におい、空気、自分の感覚ですべてをとらえて被害を現実のものとして認識したかった。

山田町へ入った初日、町の危機管理室長に案内され、町役場の屋上から被災状況の説明を受けた。すでに瓦礫の撤去は進んでいて道路の通行も可能だが、津波でほとんど失われた市街地に焼け焦げた建物の跡が点在している。その様子を間近に見ながら町を歩いてみた。写真や映像で見た戦後の日本のような光景だ。町民の方によれば、津波が引いた翌日はあちこちに亡くなられた方が横たわっていて、まさに戦争の後の様だったと言う。想像して身が震える思いがした。

それでもそれが現実だ。東海地震が発生すれば沼津も同じようになるかもしれない。そのときに市職員として、目を背けることなく現実に立ち向かわなければならない。派遣された自分がなすべきことは二つ。一つは、休みなく働き続けてきた町役場職員の業務を支援して負担を減らすこと、もう一つは被災した現場に携わった方々の経験を吸収して持ち帰ることである。

本報告書では、支援業務の内容と今後の支援の方向性についての所見、勤務時間内外を通して町役場のさまざまな立場の方から伺った話を基にした防災に関する所見を述べたい。なお、派遣期間中の生活状況は先に報告されている内容に相違ないため省略する。

1. 町民課での業務

山田町役場では町民課に配属された。担当した事務は行方不明者の死亡届の受付であった。通常の死亡届はA3版用紙の右側が死亡診断書(死体検案書)になっており、医師の記入がある。行方不明者については検案書が書けないため、代わりに警察署が発行する「未発見証明」と届出人が記載する「申述書」を添付する。山田町では依然二百数十人の行方不明者がおり、通常の町民課窓口業務の混乱を避けるため、特設窓口を設けて行方不明者死亡届の受付にあたった。

届出に来る人にはまず必要書類を説明した。初めて来る人には先に警察署で未発見証明を発行(※1)してもらうよう案内する。警察署では行方不明者と届出人の関係がわかる書類の提示を求められるため、住民票か戸籍謄本の写しを持っていない人にはその場で申請書を書いてもらい、住民票か戸籍謄本の写しを交付した(※2)。

「申述書」は様式が二つある。様式1は届出人が記載する。行方不明者本人が地震発生時どこにいたと推測されるか、目撃者がいるか、本人と最後に連絡を取ったのはいつか、

日常の連絡状況はどうだったか、等の質問にチェックで回答し、最後のその他記述欄に、行方不明になったと思われる状況を簡略に記載してもらうようになっている。様式 2 は目撃者がいた場合に、目撃者が状況を記載するものである。たいていの人のペンが止まるのはその他記述欄であった。基本的に代筆は不可能だから文案を示したりして書いてもらったが、高齢者等、記入が困難な場合には「録取書」を用いて聴取内容を職員が記載することもあった。

死亡届、未発見証明、申述書を揃えて受付となるが、たらい回しを避けるため、国保・後期高齢者医療加入者の場合の葬祭費の申請、年金手続きの案内、義援金手続きの案内なども併せて行い、それぞれの窓口へ引継ぎを行うようにしていた。これで一連の受付の流れは終了する。

休み明けの月曜日は来庁者が多く、13 件受付をした。一方、週の半ばの水曜日、木曜日は 6 件程度であった。説明だけで終わるケースも含めると、平均して一日に 10 件強という事務量だ。8 時 30 分に開始して 17 時 30 分には閉庁になり残業はないから、それほど多い事務量とは言えない。業務には北海道池田町から支援のために派遣された職員、町役場支所の窓口から応援に来ていた職員と、主に 3 人であたっていたから、この程度の事務量で果たしてどれほどの助けになったのか、最後まで実感は持てなかった。

一方で、届出に来た人の中には、3 ヶ月の子を失った母親、結婚前の娘を失った両親、妻子が見つからないままの夫、堪えきれずに涙を流しながら記載する人もいた。大半の人は、意外なほど淡々と記載していたが、皆等しく大事な親族を失ったことに違いはない。心情的には重い事務である。狭い町のこと、知り合いが届出に来ることも多いであろうし、その知り合いから被災状況を詳細に確認しなければならないこの作業は町民課職員が行うには精神的な負担が大きい。そういう点では、代わって行うことに支援の意味はあったかもしれない。

(※1 町役場近くに山田町交番の仮設交番がある。未発見証明の受付と受け渡しは行うが、発行事務は宮古市にある本署が行っているため、交番で申請すると翌日渡しになる。即日交付を希望する人には宮古市の本署へ行くよう案内していた。)

(※2 山田町の証明等発行手数料の条例では、手数料免除の対象を、①生活保護受給者等生活困窮者、②町長が特に認めたもの、と定めており、今回の行方不明者の届出にかかる住民票や戸籍の写しの交付は、②に該当するとして町長決裁を取って対応していた。ただし、当初は内陸にあって津波被害を免れた豊間根地区の者が申請した場合には手数料を徴収することになっていたようである。また、町外の者についても同様であった。しかし行方不明者自身は津波被災地区に住んでいたことなどから不公平感があり、職員間でも異論が噴出した。このため最終的に課長判断ですべて免除にしていたが、窓口係長が件数と手数料の不一致に首を傾げるなど、多少の事務の混乱が見受けられた。)

2. 静岡県の支援体制

たいていの市町はなんらかの支援をしたいと考えているはずである。しかし、そうした市町が個別にコンタクトを取れば、支援業務についての協議や応対に時間がかかり、かえって被災市町の負担は増すことになる。そういう点では静岡県が行っている支援体制は、東北地方の市町とつながりを持たない市町にとっては参加がしやすい。また、まとまった数の職員を派遣できるというメリットもある。

山田町は岩手県内の被災市町の中でも瓦礫撤去は進み、いくつかの商店が仮店舗で営業再開するなど当面の生活基盤も整ってきており、町民の生活は落ち着きを取り戻しつつある。このため6月に入ってから、町役場は土日閉庁して職員が休むことが可能になった。金曜日の午前中に引継ぎを受けて午後から支援業務を開始したわけだが、すぐに土日閉庁という事実を突きつけられてしまったのである。もちろん町役場職員の負担軽減のために派遣されているのだから、同じように休んでいるわけには行かない。土曜日は仮設住宅関係の業務の手伝いをし、日曜日には合同慰霊祭という町主催行事の会場整理、案内などの手伝いをした。第13陣の前任者の話では、土日は町内で行われたチャリティライブの会場係をしていたとのことであった。間接的に支援になったと思うしかないのかな、と前任者は苦笑いしていたが、思い描いていた支援業務とは隔たりがあっただろう。平日についても、仮設住宅を担当する建設課は依然業務が多く、町職員の深夜残業はもちろん、支援のために派遣された職員も21時過ぎまで仕事をすることが多かった。一方で罹災証明、行方不明者の死亡届受付の事務などは17時30分の閉庁時刻で作業終了になる。一週間程度の期間限定であることや、一課に大勢派遣してもかえって町職員の手を煩わせることになるから一概には言えないが、現地の状況は日々変化しており、支援体制や業務については当初の取り決めのまま引き継ぐのではなく、再協議を行う必要があるのではないかと感じた。

参加する際の事前説明会で、県職員である隊長から「静岡県は危機管理監の下指揮系統を一本化して支援にあたり効果を上げている」と聞かされていたが、現地には別の指揮系統で支援を行う静岡県の保健師のチームがいた。土曜日にクレーム対応で仮設住宅を訪問した際にたまたま現場で遭遇したのだが、彼女らによれば同様のケースが何度かあって、「さっきも静岡県の人 came ましたよ。今度は何のご用ですか」と言われたこともあったと言う。業務内容の違いもあり、都度説明すれば良いことであるかもしれないが、被災者からみれば同じ「静岡県」の支援職員である。支援業務にまで縦割り構造が垣間見えて苦い気持ちになった。同じ指揮下で支援を行うことが困難だとしても、たとえば現地で朝なり夕方なりに互いの業務内容やスケジュールについて情報交換、共有をする程度のことはすぐにでもできる。優先して考えるべきは自分たちの都合ではなく、被災者の生活であることは言うまでもない。

3. 今後の防災体制について

山田町の危機管理室長である、白土靖行氏からは、最前線で指揮をした経験に基づく多くの興味深い話を伺った。とくに印象に残ったのは「防災訓練はすべてが無事であるという前提で行われている」というものである。すなわち通信設備は使用可能でいつでも連絡が取れ、道路は通行可能ですぐに駆けつけられる、保管物資も無事で使用できる、という状況下で防災訓練は行われている。しかし現実には津波の前にすべては失われ、県からの連絡は受信できず、道路は瓦礫に阻まれて通行できず、半島部の集落は孤立した。

3月11日、静岡県沿岸部にも津波警報が発令され、津波避難区域の住民は避難した。社会福祉課は避難地に食糧、毛布を届ける作業に従事したが、被災地から遠く離れ、具体的な被害はない中での避難にもかかわらず、作業はスムーズにできたとは言い難かった。物資を届けるよう本部から指令が出ている一方で国道414号線は通行止め。緊急車両であることを告げるよう言われて実行したが市の公用車は緊急車両ではないと警察に一蹴されて結局避難地には辿り着けない。車で行動した職員は渋滞に阻まれ携帯電話はつながりにくい…。被害がないのにこんな状況では、実際に東海地震が発生して津波被害が出たらどうなるのか、職員自身が被災して参集が少なかったらどうなるか、想像に難くない。白土氏の言葉を聞いて真っ先に思い出したのは、3月11日に深夜まで職場に残って対応した苦い思いだった。

津波警報が解除される翌日までの対応は訓練ではない。それだけに実戦的で、多くの課題を浮き彫りにした。個人的に疑問を感じたことは主に二つある。一つは避難直後から避難地に食糧を届けるよう指示が出たこと、もう一つは指揮系統が不明瞭で情報が錯綜したことだ。市全体の対応を見ていたわけではないから、自身の所属の作業について触れておきたい。

実際に巨大地震、大津波が発生したら、当然、商店も被災する。通常営業はままならない。だからこそ、個人、地域、市がそれぞれ防災意識を高く持って、必要な物を備えておかなければならないし、その備えで当面を乗り切らなければならない。3月11日には食糧を業者に発注して届けたが、それは業者が営業しているから可能なことである。もちろん当時の状況からすれば沼津にも津波が押し寄せる(実際に1メートル記録している)危険があって避難が実施されており、いつ解除されるかはその時点ではわかっていないから、長期化の可能性もある。避難者への食糧の必要性を否定するわけではない。しかし、同時に唯一のアクセスルートである国道414号線が通行止めになって届けられないのだから、指示としては現実的ではない。孤立が想定される地区には、他の地区よりも多く備蓄をしておき、当面はその備蓄品で対処する方が現実的ではないか。もちろん、前提として孤立する可能性やその場合の方針、対処を地元自治会と共通認識を持つておく必要がある。

二点目、避難者が行ったり来たりしたこともあって、避難者数は確認する毎に変動した。食糧の調達のためにより正確な避難者数を把握しようとしすぎたのが間違いの元と思われるが、結局、各避難地に直接電話をかけて確認を行っていた。これも実際に被害が出てい

たら前線基地職員には本部と別に対応している余裕などあるはずもないし、あっても混乱を招くだけだ。固定電話や携帯電話がすぐに繋がるかどうかもわからない。本部からの情報を元にして動くという前提はやはり徹底すべきである。

地震予知科学を否定するわけではないが、個人的には東海地震はある日突発的に発生すると考えている。そう考えている人は多いと思う。阪神淡路大震災をはじめ、多くの大規模地震が発生した。「あれが前兆現象だった。これが兆候を示していた」などと後になって様々な研究成果が発表されても、これまでに被害を食い止める形で予知できた例はない。今回の太平洋東北沖地震も同様であった。強固に築かれたはずの防潮堤が破壊され、押し流されて無残に散らばった様子を見て、自然を人間のコントロール下に置くことなど不可能なのだと思わざるをえなかった。

現状でできないことを元にして災害時の想定などすべきではない。予知することが不可能なのだとしたら、重視すべきは万一被災した場合にいかに迅速に復旧活動を組織するか、であると思う。

責任の所在をめぐって対立して何も決められない政治家、自主財源が少なく国の決定がないと身動きの取れない自治体、縦割り構造の壁。阪神淡路大震災の時の反省点であったはずだ。にもかかわらず16年後、この国はまったく同じことを繰り返している。

あてにならない国や県の決定を待たず、山田町は迅速に決定を下して作業を進めた。自治体としての規模が違うとはいえ、学ぶべきことは多い。支援のため派遣された職員の経験が今後の防災の一助になることを願ってやまない。