

静岡県現地支援調整本部派遣者報告書

(第 21 次隊員 派遣期間 平成 23 年 8 月 11 日～8 月 20 日)

社会福祉課 査察指導主事 杉山好永

はじめに

今回の派遣で大槌町選挙管理委員会事務局に配属され選挙事務に携わりました。震災で死亡した町長の選挙ということで全国的にも注目を集めている大槌町の選挙は、死者・行方不明が町の人口の約 1 割に達し、住民の約 1/3 が仮設住宅で生活するという「選挙どころではない」状況の中で、「リーダー不在による復興の遅れ」を少しでも早く解消しなければならないというジレンマを抱えていました。被災地ならではの様々な事情を踏まえ、前例もないため、手探り状態で選挙事務が進められていきました。

また、この派遣では、遺体安置所や岩手県内のさまざまな被災地の状況を視察することもできました。遺体安置所では、訓練では決してわからない被災地の「生」の現場を知ることができました。そして、各被災地で津波対策と被害の状況を見たこと、被災した職員の体験を聞くことにより、もっとも有効な津波対策は何かを考えさせられました。

大槌町の状況 (人)

人口 (※1)	死亡者 (※2)	行方不明者 (※2)	仮設住宅入 居者 (※3)	避難者	有権者 (※4)
15,239	797	625	4,732	0	11,528

※1 平成 23 年 3 月 1 日現在 ※2 平成 23 年 8 月 12 日現在 ※3 平成 23 年 8 月 18 日現在

※4 平成 23 年 6 月 2 日現在

I 大槌町選挙管理委員会の事務について

(1) 選挙の背景

3 月 11 日 14 時 46 分に宮城県沖を震源として東北地方太平洋沖地震があり、その 20 分後、北海道から東海地方までの太平洋沿岸に大津波警報が出されました。

大槌町では、町長をはじめ幹部職員数十人が庁舎前に集まり、震災の対策本部設置の準備をしていました。

そのとき、すでに高さ 10 メートル前後の大津波が庁舎に迫っていましたが、比較的の高い建物に囲まれていたため、庁舎前にいた職員は直前まで津波の来襲に気づきませんでした。津波に気づいた職員は庁舎 2 階の階段の踊り場から続く狭い梯子をよじ登って屋上に避難しましたが、津波の高さは庁舎 2 階の天井にまで達し、町長をはじめとした町職員の約 4 分の 1 が津波の犠牲になりました。

震災後、副町長が職務代理を務め、旧大槌小学校グラウンドにプレハブ仮庁舎を建設し、4 月 25 日から町役場の通常業務を再開しました。副町長も 6 月 20 日で任期満了となり、その後は総務課長が職務代理に就きました。

町長が不在のまま 5 か月が過ぎ、8 月 28 日によりやく町長選をむかえることになりました。

ちなみに、大槌町では、この町長選のほか、同日に任期満了に伴う町議会議員選が、9 月 11 日には岩手県知事選および県議会議員選が行われます。

(2) 選挙管理委員会の状況

着任した 8 月 12 日時点において、大槌町選挙管理委員会事務局は、町民課長が書記長を併任しており、実質的に、副書記長と主任の町職員 2 名、町臨時職員 2 名、東京都千代田区選管派遣職員 2 名、奈良県斑鳩町派遣職員 2 名、静岡県派遣職員 1 名の 9 人体制で事務執行されていました。

このうち千代田区から派遣されている選管職員は、派遣期間が 1 か月以上と長く、関係書類等を津波で流出しまい再現が困難になってしまった大槌町方式の選挙事務を、千代田区の選挙手法で補完するという役割を担っていました。

一方、静岡県と斑鳩町の派遣職員は、いずれも派遣期間が 1 週間と短く、継続的な事務を受け持つことができないため、お知らせチラシの印刷やその配布、書類の整理、旧庁舎内にあった倉庫の片づけなど選挙事務で生じる単発的な作業を受け持ちました。

今回の一連の選挙は、投票日の関係で、町長選及び町議選と、県知事選の期日前投票の期間が不規則に重なることになりました。町長選及び町議選は 8 月 24 日から、県知事選は 26 日から期日前投票が始まります。26 日と 27 日は二つの選挙の期日前投票が重なり、28 日の町長選及び町議会選の投票日には、別会場で県知事選の期日前投票が行われることになります。（県議選の期日前投票



生死を分けた旧庁舎の梯子

は9月3日から行われます。)

これに対応するにはそれなりの人数が必要となりますが、町職員は震災に伴う事務量の増加により多忙を極め選挙事務の応援ができません。そこで、横浜市選挙管理委員会事務局から新たに3名が派遣され、静岡県も今後、派遣職員を増員することとなりました。

(3) 被災地で行われる選挙の問題点

この選挙は、被災地で行われるということで、いくつかの問題がありました。

まず、震災により多くの有権者が、住民登録を異動しないまま、町外に避難していたり、仮設住宅に入居していたりしているため、投票所入場券が有権者に届かないおそれがあるという問題です。

そのため、町選管では、入場券を送付する前に、全有権者11,528人に町長選と町議選の「お知らせ」はがきを送りました。しかし、多くの方が郵便局に転送届を出していたため、「宛所なし」で選管事務局に返送されたはがきは460通でした。返送されたはがきについても、仮設住宅の入居者名簿などから所在調査をすすめ、現住地が把握できない居所不明者は最終的に159人だけでした。

次に、仮設住宅に住んでいる有権者が、投票日に、最寄りの投票所で投票することができず、住民票がある投票区の投票所で投票しなければならないという問題です。仮設住宅は津波で流された旧市街地から遠く離れたところに点在しているため、投票所への交通アクセスの確保が課題となっていました。そこで、町選管は、期日前投票期間中、仮設住宅を含めた町内全域をカバーする投票所行きのシャトルバスを運行することにしました。

また、町外に避難等して投票所で投票できない有権者も多数いるため、マスコミ報道やホームページ、町内への広報などを利用して、不在者投票制度の利用を呼び掛けました。

II 被災地の遺体の処置について

(1) 遺体処理事務の状況

沼津市では、災害時、社会福祉課が遺体処理を担当することになっているため、派遣期間の最終日、町民課長の遺体の引き取りに遺体安置所へ同行させてもらいました。

現在の遺体安置所は、釜石市にある紀州造林という会社の木材加工場に置かれています。ここは、大槌町と釜石市の共同の安置所となっていて、釜石警察署の署員と大槌町役場の臨時職員が常駐していました。

入り口には祭壇が設けられていて、その奥に20体ほどの遺体が納棺され安置されていました。また、棺の横には濡れた衣服のようなものが透明のビニール

袋に入れられていました。

引き取りといっても、遺体を別の場所へ運ぶというのではなく、警察が遺体の検死や検案を済ませたあと、その状況を説明しながら書類上町に引き継ぐというものでした。手続き的には、通常、社会福祉課が身元不明遺体を警察から引き取るときとほとんど同じでした。

引き取りを終えると、町は、町民課で埋火葬許可書を発行し、順次、火葬をしていくこととなりますが、あまりにも身元を確定する遺留品が少ない場合、DNA鑑定をするため、その結果が出るまで火葬をすることができません。

実際、津波にもまれた遺体のほとんどが裸で発見されるため、身元を特定する遺留品に乏しいケースが多いそうです。また、相当状態の悪い遺体も多数あり、体の一部しか発見されず、一体として数えるべきか判断に迷っていました。

斎場への遺体の移送は葬祭業者に委託されていて、火葬された後、身元が判らない遺骨については町内3つの寺で仮納骨しています。

(2) 遺体処理における課題

一番の問題は、遺体の数が多いということです。震災直後は、身元の判っているものを含め安置すべき遺体が同時期に数百体もあって、棺を並べて安置できる場所を確保することに苦労したといます。

たとえ場所が確保できたとしても、火葬の順番待ちに時間がかかり、長くて数週間、安置所で遺体の保管をしなければなりません。以前、安置所であった学校体育館は換気も悪く、遺体の傷みが早いため、棺の中にドライアイスを入れることで防腐の対応をしていました。しかし、そうすることで、逆に棺が傷みやすくなることから、町職員が棺の中を毎日拭いていたそうです。(のちにこの作業のため町臨時職員を雇用しました。)

遺体は引き揚げられた所在地の市町村が引き取ることとなりますが、津波で流され、住んでいた場所と発見された場所が別の市町村であるということも考えられます。ところが、身元不明の遺体でも官報への掲載はしていないため、行方不明者を探している家族は、近隣市町村の遺体安置所を巡って遺体を確認しなければなりません。引き取った遺体について、遺留品等の情報を公開することも行政の課題となります。

Ⅲ 各被災地の状況と防災について

(1) 岩手県の津波対策

静岡県支援本部の計らいにより、多くの被災地を見学することができました。視察してみると、岩手県の太平洋沿岸部では様々な津波対策がなされていたことが改めてわかりました。

幹線道路には津波浸水想定域という標識があり、その区域は今回の津波の浸水域とほぼ一致しているように思われました。大船渡市の電柱には、昭和35年のチリ地震津波の高さが表示されていました。釜石市には、海岸から高台に登るための避難階段が整備されていて、そこを登っていくと津波避難場所がありました。また、鉄筋コンクリート建ての高い建物には、津波避難ビルの表示があり、外階段が設置されていました。宮古市田老地区では10メートルもある堤防が二重に町を囲ってまるで要塞のようでした。



津波避難ビル（釜石市）



津波避難階段（釜石市）

大槌町でも、小槌川河口には津波対策の水門が、海岸には高い堤防が設けられていました。また、昭和三陸地震津波があった3月3日には毎年津波避難訓練をしていました。

そうした対策をとっていたにも関わらず、死者・行方不明者は、大船渡市で452人、釜石市で1181人、宮古市では544人、大槌町では人口の約1割の1408人に上っています（いずれも8月23日現在）。

(2) 人的被害が大きくなった理由

その原因はいろいろあるかと思いますが、ひとつは防災施設への過度な期待と施設そのものの脆さです。岩手県太平洋沿岸部のどこの街も堤防に囲まれ、河口には大きな水門がありましたが、東北地方太平洋沖地震の津波は、それらを越えて、街を呑み込んでいます。

被災地において、多くの堤防が津波により前倒しになって破壊されているのを見ました。もともと、津波が堤防を越えることを想定していなかったために引き波で壊れたのか、そもそも津波の向きが想定外であったのかのいずれかであったのではないかと思います。



宮古市田老地区の巨大な堤防



前倒しに壊れる堤防（山田町）

そして、人的被害が大きくなった最大の原因は、行政職員や住民一人ひとりに、津波への危機感が薄れ、油断があったことです。

これまでの大槌町における津波避難訓練は、広報車や同報無線等で町職員が住民に警報の発令を呼び掛け、住民の避難を誘導していくというものでした。今回の津波を経験した町職員は、それは実際にありえない状況だといいます。地震が起こった後、または、大津波警報が発令された後、誰に指示されることも無く住民が一斉に避難地に逃げるといった訓練が必要であるといっています。

また、高台の城山公園に避難した住民も、津波の第一波をみて、それほど大きな津波は来ないと判断し、貴重品を取りに自宅に戻った人や家族の様子を確認に行った人がいました。その直後に、10メートルを超える第二波がやってきて、多くの方が犠牲になりました。

大槌町の行政自体も、冒頭に書いたとおり、津波浸水想定区域内にある旧庁舎前に地震の対策本部を設置しようとしていました。町の防災計画では、地震があったときの災害対策本部は、高台にあり避難地にもなっている城山公園中央公民館に設置することになっていました。

明治三陸地震、昭和三陸地震、チリ地震津波など、再三、大津波の被害に遭遇してきた岩手県太平洋沿岸部の住民であっても、たびたび発令される津波警報が「おおかみ少年」のようになっていて、「津波てんでんこ」（親族などにもかまわずに早く逃げなさい）という、この地域に伝わる教訓は残念ながら生かされませんでした。

おわりに

津波により甚大な被害を受けた大槌町は、すべての避難所が解消し、復興に向け着実に歩み続けています。静岡県への派遣職員の担当する仕事も、ガレキの撤去や仮設住宅に関する仕事から、町民窓口支援や選管事務など、災害業務から通常業務に移行しつつあります。8月28日に新しい町長が決まることで、さ

らに復興のスピードは加速し、新たな段階に入っていくものと思われます。

大槌町をはじめ被災地の行政機関は、地震発生から復興までのそれぞれの段階において様々な課題に直面しています。それらの状況を参考に、よく分析をして、沼津市の震災対策に生かしていくべきであると感じました。

また、最大の津波対策は、「逃げる」ことです。住民一人ひとりが「素早く逃げる」意識をもつことです。「東海地震での想定津波高10メートル」といわれても、これまではどんな状況か想像もできませんでしたが、今回津波が街を襲う数々の映像をみて、誰もがその恐ろしさを知ることになりました。これからの津波避難訓練で、参加者全員が「あの津波が到来したら…」というイメージを持って臨めば、今まで以上に実効性のあるものになるでしょう。そして、高齢者などの災害弱者をより早く安全な場所に逃がす方法を事前に検討しておくことも忘れてはいけません。

この派遣の本来の目的は被災地への支援であったはずですが、被災地を実際に目の当たりにすることで、今後役に立つ皆さんの知識を得ることができ、それを生かしていくことのほうが大きな責務であると感じています。