

大震災における釜石市の教訓から

「危機への対応」

～人的被害をゼロに！～

岩手県釜石市 佐々木 守

◎ 釜石市

- ・岩手県の南東部
- ・三陸復興国立公園の中心地
- ・世界三大漁場 リアス式海岸
- ・近代製鉄発祥の地
- ・津波常襲地域

◎ 3. 1 1

- ・地震発生 平成23年 3月11日（金）14時46分
- ・震源及び規模 三陸沖 深さ24キロメートル マグニチュード9.0
- ・震度 震度6弱 / 釜石市中妻町 震度5弱 / 釜石市只越町
- ・災害対策本部設置 14時46分
- ・大津波警報発令 14時49分
- ・避難指示発令 14時49分
- ・津波 15時21分 9メートル～30メートル

◎ 被害状況

- ・人的被害 死亡者数 888人 行方不明者数 152人
- ・避難者数 市内 9,883人 内陸避難 633人
- ・住家数 16,182戸のうち4,704戸が被災（29%）
全壊 2,957戸 大規模半壊 395戸 半壊 303戸 一部損壊 1,049戸
- ・産業 市内全事業所2,396事業所のうち1,382事業所（57.7%）が被災
市内3漁協の漁船1,734隻のうち1,692隻が被災（97.6%）

●災害時における行政職員としての災害対応

- ・ライフライン全滅
- ・庁舎が機能不全
- ・情報収集、周知できず
- ・フェーズで異なる対応
- ・次々に出てくる課題への待ったなしの対応
- ・勤務時間内での災害（職員5名が死亡）
- ・職員が被災者（約3割）家族、家、車など

- ・当初は不眠不休
- ・過重勤務
- ・マンパワー不足
- ・業務の増大、複雑化
- ・災害対策本部の機能不全
- ・メンタル職員の発生
- ・応援職員との協力
- ・外からいろいろな団体、人が入ってくる
- ・苦情への対応
- ・待ったなしの計画策定や事業の推進
- ・想定していなかった業務の増大への対応

● 課題

- | | | |
|-------------|----------------------|--------------------|
| ・事前の取り組み | 防災への危機意識に基づいた事前準備の不足 | 取り組みの甘さ |
| ・避難行動 | 避難意識の醸成 | ハザードマップのあり方 想定のある方 |
| ・災害対策本部 | 機能の確保 | 体制の整備 |
| ・情報、通信 | 通信の確保 | 情報収集、情報伝達体制の確保 |
| ・インフラ | 災害に強いインフラの整備 | |
| ・避難誘導 | 避難誘導體制の構築 | |
| ・人命救助、救出 | 救助、救出体制の構築 | |
| ・遺体捜索、処理 | 遺体捜索、移送、確認、安置計画の策定 | |
| ・避難所運営 | 避難所運営計画の策定 | |
| ・物資供給 | 食糧、燃料などの確保 | 備蓄 |
| ・救援物資集配 | 物資集配計画の策定 | |
| ・がれき処理 | がれき処理計画の策定 | 他自治体との連携 |
| ・仮設住宅 | 仮設住宅設置計画の策定 | 用地の確保 |
| ・ボランティア | 受け入れ体制の整備 | |
| ・応援受け入れ | 受け入れ体制の構築 | |
| ・災害時要援護者 | 実態にあった計画の策定 | 災害弱者対策 |
| ・自治体の通常業務 | 業務継続計画の策定 | |
| ・国、県との連携 | 役割分担 | |
| ・防災関係機関との連携 | 普段からの連携 | 訓練 |
| ・地域防災計画 | 実態にあった計画の策定 | |
| ・防災訓練 | 実態に沿った訓練 | 筋書きのない訓練 |
| ・医療、保健、心のケア | 関係機関との連携 | |
| ・マスコミ対応 | 効果的に利用する | |

● 災害対策本部

- ・機能不全 建物、設備、人員、組織、防災関係機関との連携
- ・情報収集できない
- ・情報発信できない

- ・次々と対応が出てくる
- ・想定外の対応がたくさん出てくる。
- ・マンパワーの確保
- ・他関係機関との連携
- ・他自治体との連携
- ・フェーズごとに異なる対応
- ・次の死者を出さない。（関連死）
- ・住民対応
- ・マスコミ対応
- ・決断
- ・記録

● 教訓

- ・何よりも命を守ること
- ・災害で死者を出さない、震災後も死者を出さないことに全力を
- ・いつか来るではなく、今すぐにでも来るという備え
- ・津波には地震直後に逃げるだけ
- ・自分で判断し、行動すること
- ・想定は目安、信じない 想定外はいつでもある
- ・情報に依存しない
- ・マニュアルよりケースにより判断し行動できる
- ・優先順位を決める
- ・想定していない業務が多く出てくる
- ・普段からの顔の見える付き合い 連携
- ・危機管理リーダーの育成
- ・被災地を他の地域が助けるシステムの構築
- ・危機に強い人、サバイバルできる人をつくる
- ・ハードに頼らない
- ・行政は全てをできない
- ・公平、平等とは？
- ・住民合意とは？
- ・過去の例に縛られない
- ・効果ある訓練 多くの参加
- ・効果的な姉妹都市、災害応援協定締結都市
- ・避難所以外の避難 在宅避難 遠地避難 車避難 民間施設 民家
- ・支援物資をどう処理するか
- ・トイレの重要性
- ・ボランティアの整理、宿泊をどうするか
- ・避難誘導者の被災 消防団員 民生委員
- ・初動対応の重要性
- ・災害対策本部の機能強化

- ・マスコミ対応に追われる。効率的、効果的に

●行政職員として

- ・自治体の使命・・・「住民の生命と財産を守る」
- ・常に住民の福祉の向上を念頭に
- ・絶対に災害で死者を絶対に出さないという意識と取り組み
- ・自分の町は自分が守る
- ・備えの大切さ
- ・トップの姿勢
- ・普段からの危機管理能力、判断能力の醸成
- ・マニュアル人間ではダメ→状況への対応能力
- ・普段からのコミュニケーション、信頼関係（職員間、他課、住民、県、関係機関）
- ・職員自ら（家族）被災者とならない。
- ・メンタルを出さない仕組みづくり
- ・体力、強靱な精神力も必要
- ・職員の意識改革、住民の意識改革
- ・災害に対応できる強固な庁舎
- ・プロ意識
- ・記録が大事

●職員に対する防災研修

- ・危機管理研修
- ・リーダーの育成
- ・あらゆる災害に対応できる人材育成（研修・訓練）
- ・国、県との訓練（役割分担）
- ・関係機関との訓練（警察、消防、自衛隊など）
- ・広域での訓練
- ・課題を克服する訓練の充実
- ・自ら被災しない取り組み（危機管理、家族、自宅、地域）
- ・住民との連携
- ・初動対応訓練（休日、夜間も含め）
- ・参集訓練（休日、夜間）
- ・都市型災害訓練（交通機関、地下街、高層ビル、人口密集、帰宅困難者）
- ・交通機関、企業などとの連携、訓練
- ・避難所開設、運営訓練
- ・幹部災害対応訓練
- ・筋書きのない訓練
- ・想定外も見越した訓練
- ・災害マネジメント研修

● 私が伝えたいこと

- ・日本人の特性
 - 多く多様な災害 災害経験をすぐに忘れる 「水に流す」
- ・正常化の偏見
 - 自分は被害に遭わないと思う人の基本心理 自分の死は意識できない
- ・どこにおいても災害のリスクあり、完全に安全な場所などない
 - 身に迫る危険への気配を感じる必要性
- ・火山、大雨、台風、洪水、土砂災害、地震、津波など多様な災害
 - 自然への畏れと敬慕 畏れ
- ・そのほかの危機管理
 - 感染症 テロ 交通事故 ミサイル 殺人 など
- ・都市型災害への対応
 - 人口密集 高層化 地下 交通網 密集家屋 帰宅困難者 外国人 旅行者 デマ
- ・温暖化による災害の巨大化
- ・人的被害をなくすことに全力を！
- ・ハードの限界 ハードを過信しない
- ・財産よりも命を守る
- ・ICTの活用
- ・何よりも住民の意識改革が重要
- ・自助、共助、公助
- ・自分の身は自分で守る
 - 自らの命を守る主体的姿勢
- ・忘れない 伝えていく
 - 経験から歴史へ
- ・防災教育の充実
- ・広域での連携
 - 他市町村 消防 企業 業者 社会福祉協議会 民間団体
- ・災害弱者対応の取り組み
- ・記録が大事