

対 応 能 力 編

第2章 研修の実施要領

2.1 対応能力編の位置づけ

災害が発生した場合、迅速かつ的確な災害対応を行うことができるかどうかは、ひとえにそれを実際に行う「人材」の資質によるところが大きい。また、このような防災に携わる「人材」の育成・活用は、防災業務に直接携わる国、地方公共団体の防災担当職員についても求められるべきものである。

これらを前提として、平成14年7月に開催された中央防災会議において防災担当職員の人材育成・活用策等について検討を行うべく、「防災に関する人材の育成・活用専門調査会」が設置された。ここでは、防災に関する人材育成・活用の必要性和課題、防災に関する人材育成・活用と連動して推進すべき基本的事項について、防災担当職員、地域防災リーダーやボランティア組織・NPO等のリーダー、学校教育、研究機関・高等教育機関それぞれにおける人材育成・活用に係る基本的考え方および方策について検討された。また、これらの検討にあわせて、国、地方公共団体において、防災担当職員を対象とした研修がより体系的に充実して実施されるよう、防災担当職員が一般的に習得すべき知識・能力について「標準的な研修プログラム」として取りまとめられた。

さらに内閣府では、有識者からなる検討会を立ち上げ、大規模災害発生時における現地組織を中心とする国の被災地応急支援について検討を行い、平成18年3月には「実際の災害発生時を想定した実践的な研修・訓練を実施し、個人のみならず組織・体制としての対応能力や関係機関との連携能力の向上を図る必要がある。また、こうした実践的な研修・訓練等の実施により、災害対応を担う専門家の育成を図ることが重要である」という趣旨が盛り込まれた「大規模災害発生時における国の被災地応急支援のあり方検討会」報告書が取りまとめられた。

以上をふまえ対応能力編（本章および第3章）では、国、地方公共団体の防災担当職員の人材育成に資するため、効果的に対応能力を習得できる具体的な養成手法や研修実施事例等をまとめた。

具体的には「2.2 災害エスノグラフィーを活用した研修」、「2.3 災害情報処理訓練」では、それぞれ災害エスノグラフィー、災害情報処理の疑似体験を活用した研修手法について意義や効果のほか、準備品や進め方の詳細にわたり紹介する。

「2.2.9 研修のテキスト事例」では、災害対策本部や救援物資などテーマ別に8つのエスノグラフィー教材の事例を紹介した。

さらに第3章では、災害エスノグラフィーを活用した過去の研修実施事例を

「3.1 研修実施事例」で紹介し、その評価、検証結果を「3.2 研修の評価」としてまとめた。

なお、ここで紹介する研修手法は、(財)都市防災研究所によりまとめられた「防災に関する標準テキスト(対応能力編)」(2006.3)に収録されている災害エスノグラフィーを活用した研修手法に加え、本年度の国家公務員防災担当職員合同研修で使用した新たな災害エスノグラフィー教材及び同研修2日目において実施した災害情報処理訓練の研修手法を加えたものである。

2.2 災害エスノグラフィーを活用した研修

2.2.1 災害エスノグラフィーとは¹⁾

エスノグラフィーは民族誌と直訳される。これは特定の民族や集団が持っている、自分たちの知り得なかった異文化を具体的かつ体系的に記録したものである。

一方災害も、日頃体験することのできない未知の異文化である。その現場に居合わせた人は、初めて体験する、思ってもみなかったような異文化に直面し、その度に現場で苦悩し、工夫し、新たな知恵を生み出しながら災害を乗り越える努力を繰り返してきた。この災害対応プロセスのうち、知識として共有化し難い「暗黙知」を体系的に整理し、災害現場に居合わせなかった人々が災害という未知の文化を追体験し、暗黙知の共有化が可能となる形に翻訳したものが災害エスノグラフィーである。災害エスノグラフィーは、災害現場に居合わせた人たち自身の言葉を聞き、個人の体験をもとに災害文化を再構築し、将来に向かって残すべき教訓や他の災害にも普遍化できる知恵や事実を明らかにしていくことを目的としている。

災害エスノグラフィーとは・・・

災害現場に居合わせた人々自身の言葉で教えてもらう

災害現場に居合わせた人々の視点から災害像を描く

災害現場の人々の体験を体系化し、災害という異文化を明らかにする

災害という異文化を、その場に居合わせなかった人々が共有できる形に翻訳する

災害現場にある暗黙知(形式知)を明らかにする

傍観者の視点を捨てる、無意識のうちに持つ災害に関するステレオタイプを捨て、追体験する

2.2.3 研修の概要

災害エスノグラフィーを活用した研修は、人材育成システム構築のための特別委員会行政分科会*にて提案された研修プログラムである。平常時において防災に関する業務は防災担当部局の仕事であるが、災害発生時にはすべての部局をあげて災害対応に取り組まなければならない。また業務遂行にあたり職位による役割の差はあるが、この研修はすべての行政職員を対象とした人材育成手法である。

職位や部局に関わらず、災害対応の任に当たるすべての行政職員が持つべき普遍的知識を身につけるため、過去に発生した災害時にどのような事態が起こり、業務に携わった人や組織がどのように対応したかに関する暗黙知を共有化することによりイメージーションの能力を養う。また、それらの暗黙知から知恵や教訓を見出すことにより、災害対応能力の向上を図ることを目的としている。

* 分科会委員 分科会長：重川希志依(富士常葉大学)，委員：上総周平(内閣府)，西川智(内閣府)，丸山直紀(内閣府)，多田聡(内閣府)，太田和良(和歌山県)，鍵屋一(板橋区)，坂本誠人(兵庫県)，平澤雄一郎(人と防災未来センター)，村田昌彦(アジア防災センター)，遅野井貴子(都市防災研究所)

2.2.4 期待される効果

「防災に関する人材の育成・活用専門調査会」では、国、地方公共団体において、防災担当職員を対象とした研修の「対応能力編」で養成すべき対応能力として以下の項目が挙げられた。

災害時の活動の特殊性の理解

大規模災害時の災害イメージ、活動イメージの理解と状況予測能力の養成

自らの役割を整理し、理解する能力の養成

対策の適否判断能力の養成

災害情報理解・選択能力の養成

プレゼンテーション・コミュニケーション能力の養成

災害エスノグラフィーを活用することによって、上記の養成内容の項目、特に から を効果的に教えることができる。 をふまえた上で、 、 を共有化し、チェックリストを作成することにより、 、 を高めていくことができる(図 2.4.1)。表 2.4.1 に示すように、災害エスノグラフィーを活用した研修における作業項目ごとにそれぞれの目標を達成すると、 から までの養成内容がバランスよく習得できることが期待される。

また、 はイメージ力の強化、 、 は災害時の活動の特殊性を理解する能力、 、 は自らの役割を整理し理解する能力と分類できる。災害時の活動の特殊性を理解することと災害情報の理解・選択能力は相関関係にあり、災害時の活動の特殊性を理解することは、災害時の情報の特性を理解することに直結する。

災害エスノグラフィーを活用した研修を実施した結果、これらの能力を向上させるための手法として大変有効であったことが明らかになった。この詳細については、第3章「3.2 研修の評価」で述べる。

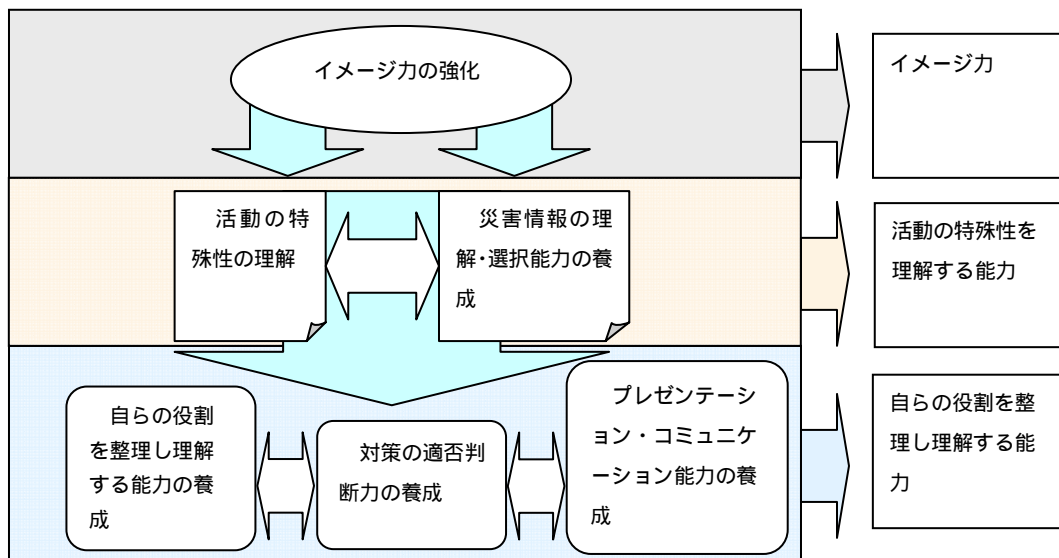


図 2.2.1 災害エスノグラフィーを活用した研修の効果（養成内容の習得フロー）

表 2.2.1 災害エスノグラフィーと既存マニュアルによる研修効果の考察²⁾

達成目標	作業項目	理由
災害および災害対応イメージを高める = 感情レベルを含めて暗黙知を得る	災害エスノグラフィーを読み込む	・ストーリーなので理解しやすい ・「へえー」など驚きが多い ・意味の量が多い ・自分にも起こり得るリアリティ ・同じ行政・企業職員 ・何度も反復できる
暗黙知を整理し、形式知化することで、イメージの定着を図る	個人で知恵・教訓を抽出する	・資料を深く読み込める ・受身ではなく積極的作業
	グループで知恵・教訓を深め、共有化する	・討議で内容が深化する ・他人の知恵を取り込める ・知恵の重みづけ、位置づけができるので理解しやすい
マニュアルを深く理解し、不足している知恵・教訓を付け加える	個人でマニュアルの重要事項を選択し、知恵・教訓を加える	・マニュアルを深く読み込める ・災害エスノグラフィーとマニュアルとを対比するので理解しやすい ・マニュアルのあら探しは楽しい ・作業者のプライドが尊重され、モラルが高まる ・自分の災害対応に直接関わるリアリティがある
	グループでマニュアルの重要事項の選択、知恵・教訓の共有化をする	・討議で内容が深化する ・他人の知恵を取り込める ・知恵の重みづけ、位置づけができるので理解しやすい
災害および災害対応イメージが形式知として整理される	時系列の簡易マニュアルを作成する	・達成感がある ・時系列に重点化されるので理解しやすく、思い出しやすい ・他グループと比較、共有化できる

2.2.5 研修実施における留意点と工夫すべき点

災害エスノグラフィーを活用した研修においては、企画・実施・運営者の防災に関する専門知識、対応能力が係ってくることから、研修の企画・実施・運営者、ファシリテーターの育成が課題となっている。災害エスノグラフィー研修は、知識付与型の研修としてではなく、受講者一人ひとりが自発的に災害あるいは災害対応のイメージを持つことに重点をおくことが大切である。そのためにはファシリテーターは、他のワークショップを実施する時と同様に、受講者の自発性を引き出していくように研修を進めていく能力が求められる。そのような能力を持つファシリテーターの育成を図るための研修や教材の開発も必要である。

災害エスノグラフィー研修は、地域防災計画やマニュアルの改訂とあわせて実施することにより、研修の成果を直に実務に活かしていくことができる。したがって、研修受講者の士気を高めると同時に、地域防災計画やマニュアルをより深く理解することができるため、それらの機会にあわせて研修を実施することが非常に効果的である。また今後は、災害エスノグラフィー研修を訓練とあわせて実施するプログラムの開発などの検討が必要である。

2.2.6 研修のプログラム

研修のプログラムとして、「災害対応業務への意識向上をさせるためのプログラム」、「災害対応業務を理解し効率的に実施するためのプログラム」、「災害対応力を向上させるためのプログラム」を提案する*。

災害対応能力の向上を図るためには、以下に示す3段階の研修、実践活動が重要である。

〔第1段階〕

すべての職員が身につけておくべき普遍的知識を学ぶために、災害エスノグラフィーにより災害プロセスの理解とイメージの向上を図る。

災害エスノグラフィーを読む（イメージの形成）

想定外の事態が多いことを認識する（暗黙知の理解）

〔第2段階〕

災害エスノグラフィーで得たイメージ、知識、教訓をとおして、自らの防災計画やマニュアル、業務内容を見直す。職員の所属部局、職位に応じて作業をすれば、さらに効果が高い。

防災計画やマニュアル、業務内容を深いレベルで理解する

効果的な災害対応ノウハウ等を議論し、蓄積する（活動ノウハウの共有化）

防災計画やマニュアルの補正、簡易マニュアルを作成する（暗黙知の形式知化）

〔第3段階〕

被災地への広域応援活動を通じ、災害現場での実践的な経験を積む（災害現場でスキルを磨く）。行政職員による広域応援体制の確立と防災担当職員のネットワークづくりを目指す。

ここでは、第1段階までを研修で学ぶためのプログラムとして紹介する。

* 地域安全学会「人材育成システム構築のための特別委員会行政分科会」にて作成

(1) 災害対応業務への意識向上をさせるためのプログラム

短時間で学べる入門編のプログラムとして提案された「災害対応業務への意識向上をさせるためのプログラム」を表 2.6.1 に示す。このプログラムを研修プログラム 1 として、研修の手順を「2.7 事前準備」および「2.8 研修の実施方法」で紹介する。

表 2.2.2 研修プログラム 1 「災害対応業務への意識向上をさせるためのプログラム(1 時間) 」

順番	作業 1	作業 2	作業 3	作業 4	作業 5	作業 6
開始時						
終了						
所要時間	0:05	0:05	0:20	0:15	0:10	0:05
タイトル	受講者オリエンテーション	災害エスノグラフィーの理解	エスノグラフィーを読む	効果的な災害対応を行うためノウハウを蓄積する	発表	講評
達成すべき目標	全体の流れ、本演習のねらいを知る	災害エスノグラフィーとは何かを知る	大規模災害時における自治体災害対応の実態についてイメージを形成する	効果的な災害対応活動のノウハウを各グループごとに共有化する	大規模災害時に行うべき効果的な災害対応のノウハウを理解し、共有する	効果的な災害対応を行うためには計画やマニュアルにない暗黙知が存在していることを理解する
生成物	演習目的および作業過程の理解	教材として用いるエスノグラフィーの性格理解	災害対応における特殊業務のイメージ形成	災害対応における特殊業務のノウハウの共有	災害時における特殊業務に関する活動イメージの共有	効果的な災害対応活動を実現するための時系列チェックリスト
作業単位	全体	全体	個人	グループ	全体	全体
進め方	講師自己紹介 作業の進め方の説明	講師による説明	座席配置は 1 班 5 ～ 10 人で 2 ～ 3 班 各自エスノグラフィーを読み、「初めて知った事実」、「やはりそうだったのかと思った事」、「共有すべき知恵」の部分にマーカーを施す	各自でマークした箇所を発表する 班としてのマークした箇所の体系化を図る 組織内、組織間、対住民 1 時間、3 時間、1 日、1 週間 etc.	グループごとに発表する マーク箇所の体系化による新たな災害対応イメージの発表	講師からコメントする
ツール	講師資料、PPT	PPT	各テーブルマネージャー、エスノグラフィー教材、地域防災計画(当該自治体)、対応マニュアル(当該自治体)	各テーブルマネージャー、エスノグラフィー教材、地域防災計画(当該自治体)、対応マニュアル(当該自治体)、模造紙	各グループの作業成果物	講師
場所	研修室	研修室	研修室	研修室	研修室	研修室

(2) 災害対応業務を理解し効率的に実施するためのプログラム

災害対応業務を理解し効率的に実施するためのプログラムは、S市における土木職員を対象とした研修や、K町役場の課長を対象とした研修で実施された(表2.6.2)。このプログラムを研修プログラム2として、研修の手順を「2.7 事前準備」および「2.8 研修の実施方法」で紹介する。

平成17年度国家公務員防災担当職員合同研修においても、同様の手順を全体の演習の流れに沿う形に変更して実施された。

また、災害対応業務を効率的に実施するための作業に重点をおき、8時間をかけて実施するプログラムについての検討も行われている(表2.6.3)*。

表2.2.3 研修プログラム2「災害対応業務を理解し効率的に実施するためのプログラム例(3時間)」

順番	作業1	作業2	作業3	作業4		作業5	作業6	作業7
開始時間	9:00	9:10	9:15	9:45	10:30	10:40	11:25	12:00
終了	9:10	9:15	9:45	10:30	10:40	11:25	12:00	12:10
所要時間	0:10	0:05	0:30	0:45	0:10	0:45	0:35	0:10
タイトル	受講者オリエンテーション	災害エスノグラフィーの理解	エスノグラフィーを読む	想定外のHowが多いことを認識する	休憩	効果的な災害対応を行うためのノウハウを蓄積する	発表	講評
達成すべき目標	全体の流れ、本演習のねらいを知る	災害エスノグラフィーとは何かを知る	大規模災害時における自治体災害対応の実態についてイメージを形成する	チェックリストの作成を通し、効果的な災害対応を実施するのに必要となる暗黙知を理解する		効果的な災害対応活動のノウハウを各グループごとに共有化する	大規模災害時には、10時間、100時間、1000時間と段階別に行うべき効果的な災害対応のノウハウを理解し、共有する	効果的な災害対応を行うためには計画やマニュアルがない暗黙知が存在していることを理解する
生成物	演習目的および作業過程の理解	教材として用いるエスノグラフィーの性格理解	エスノグラフィーからチェックリストに盛り込むべき部分の抽出	災害対応業務と暗黙知の理解		災害対応活動ノウハウの共有化	5つの災害対応業務に関する活動イメージの共有	効果的な災害対応活動を実現するための時系列チェックリスト
作業単位	全体	全体	個人	個人・グループ		グループ	全体	全体
進め方	講師自己紹介 作業の進め方の説明	講師による説明	座席配置は8人1班×5テーマ 各自エスノグラフィーを読み、「初めて知った事実」、「やはりそうだったのかと思った事」、「共有すべき知恵」の部分をカードに書き出す	エスノグラフィーを参考書き出したカードをA4用紙に添付してチェックリストを作成する		各自でチェックリストを発表する 班としてのチェックリストを模造紙とカードを利用して作成する	グループごとに発表する 各班7分(発表5分、質疑2分)×5班 チェックリストによる新たな災害対応イメージの発表	講師からコメントする
ツール	講師資料、PPT	PPT	各テーブルマネージャー、エスノグラフィー教材、地域防災計画(当該自治体)、対応マニュアル(当該自治体)、付箋	各テーブルマネージャー、エスノグラフィー教材、地域防災計画(当該自治体)、対応マニュアル(当該自治体)、A4用紙		各テーブルマネージャー、エスノグラフィー教材、地域防災計画(当該自治体)、対応マニュアル(当該自治体)、模造紙	各グループの作業成果物	講師
場所	研修室	研修室	研修室	研修室		研修室	研修室	研修室

* 地域安全学会「人材育成システム構築のための特別委員会行政分科会」にて作成

表2.2.4 研修プログラム2「災害対応業務を理解し効率的に実施するためのプログラム例(8時間)」

[illegible]

67

2.6.4) このプログラムを、研修プログラム3として研修の手順を「2.7 事前準備」および「2.8 研修の実施方法」で紹介する。

表2.2.5 研修プログラム3「災害対応力を向上させるためのプログラム(8時間)」

[illegible]

2.2.7 事前準備

(1) 研修に必要な人員構成

進行役（講師）

進行役の補助（各班にコーディネーターを1人確保することが望ましい。または、数班に1人でも可能である。班の議論をリード、補完するとともに、各班からの発表を集約する）

受講者（各班5人前後、4～5班程度が望ましいが12班程度でも可能）

(2) 準備事項

ア. 当日までの準備

テーマの決定

参加の呼びかけ

受講者の人数等の決定

参加人数に応じた会場の手配、班分け、当日の進行表の用意

配布資料、小道具等の手配

スタッフの役割分担

イ. 当日の研修実施

会場設営

受付

研修の実施

後片付け

反省会（今後の研修における改善点などを、当日中にまとめておくことが望ましい）

(3) 研修の進め方

研修目的と災害エスノグラフィーを活用することの意義を理解する。

災害エスノグラフィー（要約版）を熟読し、今後の災害対応の教訓となる箇所を抽出する。

地域防災計画やマニュアルを見直し、発災時の災害対応の注意点についてチェックリストを作成する。

災害エスノグラフィーから抽出した知恵や教訓を災害対応に役立てられるように整理する。

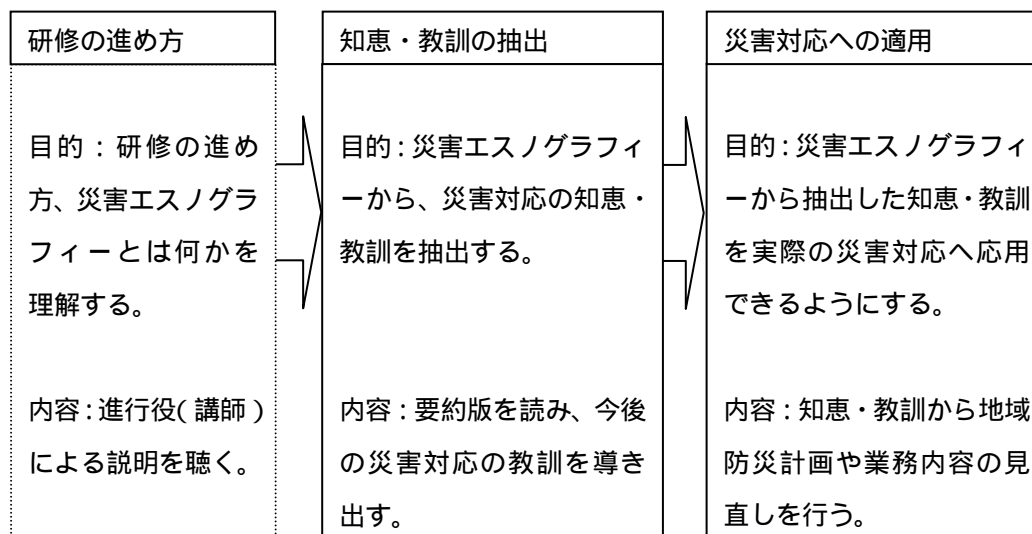


図 2.2.2 研修の流れ

また研修では、災害対応への意識を向上するためのプログラム、所属する部局に関わりなく災害対応を効率的に実施するために普遍的に必要な知識を身につけるプログラムと、所属する部局による特殊業務に関わるノウハウを身につけるプログラムの3種類を用意している。

災害対応への意識を向上するためのプログラム（1時間）

- 1) 災害エスノグラフィーを読む（イメージの形成）
 - 「はじめて知った事実」、「共有すべき知恵」の部分を抽出する。
- 2) 想定外の事態が多いことを認識する（暗黙知の理解）
 - グループ討論し、想定外の事態が多いことを認識する。
- 3) 効果的な災害対応を行うためのノウハウを蓄積する（活動ノウハウの共有化）
 - 1)で抽出した知恵や事実を体系化することにより、教訓を導き出す。
- 4) グループの意見をまとめ、発表する（被災時の災害対応のイメージの共有）

各部局が災害対応を効率的に実施するためのプログラム（3時間）

- 1) 災害エスノグラフィーを読む（イメージの形成）
 - チェックリストに盛り込むべき部分を抽出する。

- 2) 想定外の事態が多いことを認識する（暗黙知の理解）
→ 各自のチェックリストを作成する。
- 3) 効果的な災害対応を行うためのノウハウを蓄積する（活動ノウハウの共有化）
→ グループ討論し、班のチェックリストを作成する。
- 4) グループの意見をまとめ、発表する（他部局の活動イメージの共有）

各部局の特殊業務を理解するためのプログラム（8時間）

- 1) 災害エスノグラフィーを読む（イメージの形成）
→ チェックリストに盛り込むべき部分を抽出する。
- 2) 特殊業務についてグループ討論する（暗黙知の理解）
→ 想定外の事態が多いことを認識し、1) で抽出した知恵や事実を体系化することにより、教訓を導き出す。
- 3) 効果的な災害対応を行うためのノウハウを蓄積する（活動ノウハウの共有化）
→ グループ討論し、班のチェックリストを作成する。
- 4) 効果的な災害対応活動を行うための対応策の優先順位をつける。
- 5) グループの意見をまとめ、発表する（他部局の活動イメージの共有）

（4）当日までの準備

研修企画者（研修評価者、運営スタッフの役割分担）

ア．研修の企画と進行表の作成

まず、災害エスノグラフィーのどのテーマを教材として活用するか等、下記の項目について研修企画者は、評価担当者や運営スタッフと協議し、決定する。

またテーマや研修の目的に沿って、進行表を作成する。

災害エスノグラフィーのテーマ設定

災害エスノグラフィーの教材は、現在、図 2.7.2 のようなテーマについて作成している*。

本テキストでは、「災害対策本部」、「救援物資」、「ボランティアセンターの立ち上げ」、「区役所の対応」、「遺体対応」、「水道局の対応」、「避難

* 地域安全学会「人材育成システム構築のための特別委員会行政分科会」にて作成中

所運営と教育」、「仮設住宅」についての教材を「2.9 研修のテキスト例」に掲載する。

消火活動，救助活動，病院での救出，救援物資・災害救助法，災害対策本部の立ち上げ，遺体対応，学校避難所，救護所，食料・救援物資について，ボランティアセンターの立ち上げ，震災における災害給付，震災におけるトイレ対応，生活衛生関係の震災対応，保健所の活動，災害廃棄物対応(総論)，災害廃棄物対応(各論)，応急危険度判定，建物被害認定調査，震災と建築確認申請，仮設住宅(建設・募集など初期対応)，仮設住宅の管理・運営，給水活動、水道の復旧，下水道における震災対応，道路における震災対応，神戸港の震災対応，地下鉄の震災対応，区役所の対応，保育士の震災対応

図 2.2.3 災害エスノグラフィー教材のテーマ

地域防災計画やマニュアルの見直し、チェックリストの作成

研修企画者は事前に、災害エスノグラフィー、地域防災計画またはマニュアルを熟読し見直ししながら、災害エスノグラフィーからどのように知恵・教訓を抽出し、チェックリストを作成することができるか、検討しておく必要がある。

イ. 会場の手配と参加の呼びかけ

研修受講者を集め、参加人数に応じた会場の規模や研修環境を考慮して、会場の手配を行う。

ウ. 配布資料、小道具類の用意

配布資料

- ・ア. で決定した災害エスノグラフィーの教材
- ・地域防災計画やマニュアル
- ・その他の資料(ア. で決定した災害エスノグラフィーの教材で対象としている災害についての概要、テーマに関連する近年の防災対策の変遷等の資料など)

小道具

必要となる小道具として、下記に示すものを用意する。

表 2.2.6 必ず用意すべき小道具

	道 具		班毎	全体
1	油性ペン	太字、細字を組み合わせで 12 色程度を用意する。	2	
2	マーカー	(可能であれば、各自に数色のマーカーを用意する)		人数分
3	大判の付箋紙	多数(可能であれば、数色の付箋紙を用意する)。A4 コピー用紙を 4 分の 1 程度に切断したものでもよい。	2 ~ 3	
4	A 4 用紙	チェックリストを作成したり、発表用の模造紙に書く前の下書きに使ったり、さまざまな用途に使用できる。		人数分 × 2 枚 程度
5	模造紙	発表用	2 ~ 3	
6	災害ビデオ・ビデオデッキ	(テレビ or スクリーン) < 研修プログラム 3 >		1
7	延長コード等、付属資機材	< 必要に応じて >		1

表 2.2.7 できればあった方がよい小道具(もしくは必要に応じて準備する必要があるもの)

	道 具		班毎	全体
8	パソコン	資料の上映(プロジェクター、スクリーン)		1
9	ビデオデッキ	" (テレビ or スクリーン)		1
10	延長コード等、付属資機材	< 必要に応じて >		1
11	名札			人数分

エ. 役割分担の確認

進行役・スタッフ

進行役（講師） 進行補助、記録、タイムキーパー（グループディスカッション、発表時間の管理） 訓練中のアドバイザーの役割分担を進行役と運営スタッフ間で明確にしておく。

研修受講者テーブルマネージャーを配置しないときには、各班の研修受講者に、グループ作業における司会、記録を依頼する。

なお、運営スタッフは研修企画・評価担当者の事前準備を補佐し、当日の研修の進め方を把握しておく。さらに教材を理解して研修受講者からの質問に答えられるように準備しておく。

研修受講者においては、研修時間が少ない場合、事前に災害エスノグラフィー教材や地域防災計画等を読んできてもらうことで、時間短縮を図ることができる。

オ. 会場の設営

模造紙が広げられるようにテーブルを設置する。会議用の机などを継ぎ合わせてグループ作業をしやすいようにしておく。テーブルの設置などは、運営スタッフが事前に行っても良いが、研修時間に余裕がある場合は、オリエンテーションの一環として受講者全員で行うことにより、リラックスして作業に取り組むきっかけ作りを提供できる。

2.2.8 研修の実施方法

(1) オリエンテーション<研修プログラム共通>

オリエンテーションの目的は、受講者に本研修の達成目標や全体の流れを明確に理解してもらうことにある。具体的には、講師等が自己紹介を行ってから、資料やパワーポイントを使用して、講師から研修の目的および作業過程を説明する。

研修の目的を達成するために、どのような手段・方法で研修を進めていくのか、また研修の目的が達成されることによって実際の災害対応にどのような効果があるのかを丁寧に説明する。

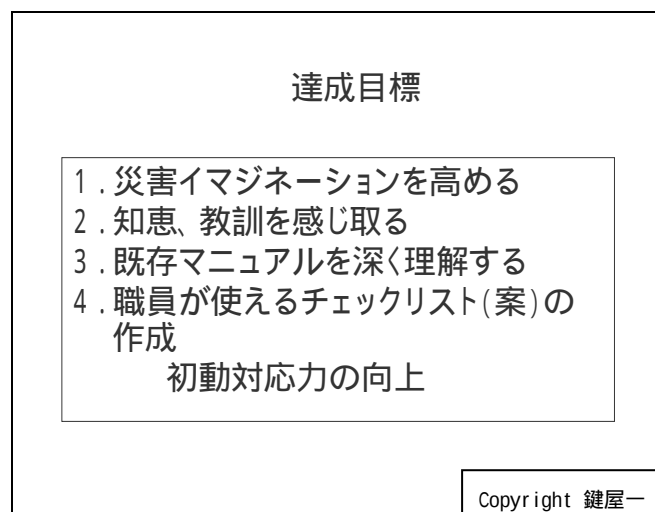


図 2.2.4 達成目標説明用のパワーポイント例

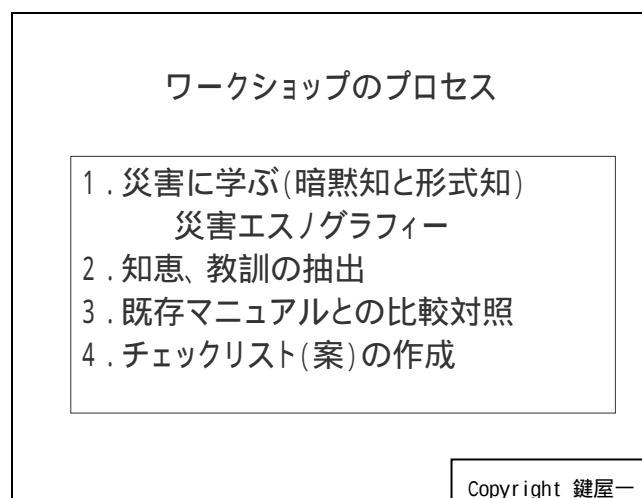


図 2.2.5 全体の流れ説明用のパワーポイント例

(2) 災害エスノグラフィーの理解<研修プログラム共通>

災害エスノグラフィーとは何かを分かりやすく説明するとともに、災害エスノグラフィーを研修で使用する意図の理解を図る。

教材として用いる災害エスノグラフィーの性格についても、講師はパワーポイント等を使用して説明する。



図 2.2.6 災害エスノグラフィーの理解 (写真提供：静岡市)

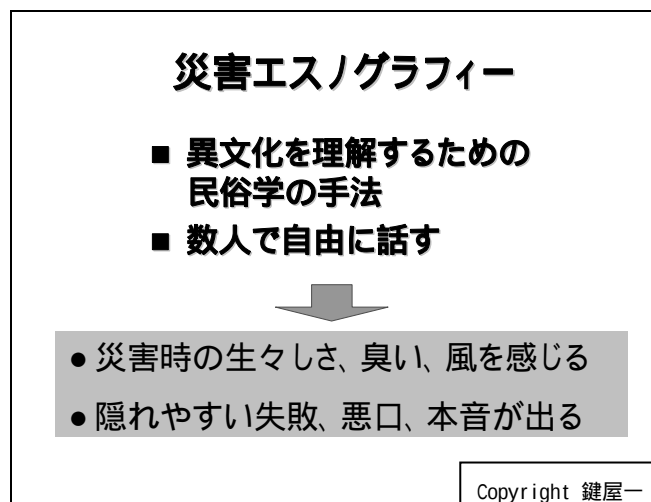


図 2.2.7 災害エスノグラフィーに関する説明用のパワーポイント例

地域防災計画やマニュアルを見直しの資料として活用する際には、簡単に地域防災計画やマニュアルの目的、課題やあり方、研修に使用する意図を説明する。

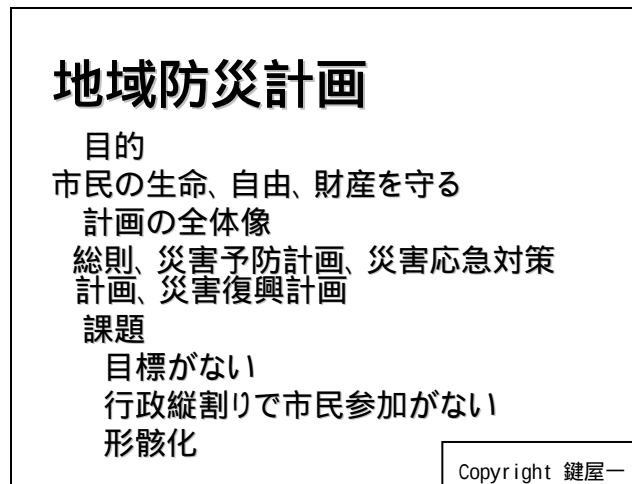


図 2.2.8 地域防災計画についての説明用のパワーポイント例

(3) 災害エスノグラフィーを読む

ここからは、研修プログラム 1 (1 時間バージョン)、研修プログラム 2 (3 時間バージョン)、研修プログラム 3 (8 時間バージョン) のそれぞれの工程について説明する。

大規模災害時における自治体等の災害対応の実態についてイメージを形成することを目的として、実際の災害対応における活動内容等が時系列に書かれている災害エスノグラフィーを読む。

ア. 研修プログラム 1 (1 時間バージョン)

受講者は災害エスノグラフィーを 20 分程度で読みながら、「初めて知った事実」、「やはりそうだったのかと思ったこと」、「共有すべき知恵」に当たる箇所にマーカーを引く。

班構成としては 1 班 5 人程度、それぞれ違う 5 テーマについて、各テーマ 2 班から 3 班で検討するのが基本である。班員数は、多少増減してもよいが、全員が議論に参加できるようにするには 7 人程度が上限である。テーマ選択については、受講者の特性や班の数を考慮する。

作業単位：個人 (班単位に座席を配置し、各班にテーブルマネージャーが付き、マーカーを引くときのヒントなどを必要に応じて出していくこ

とが望ましい)

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：マーカー



図 2.2.9 災害エスノグラフィーを読む（写真提供：静岡市）

イ．研修プログラム 2（3 時間バージョン）

受講者は、災害エスノグラフィーを 30 分程度で読みながら、「初めて知った事実」、「やはりそうだったのかと思ったこと」、「共有すべき知恵」に当たる箇所にマーカーを引き、カード（付箋紙等）に書き出していく。

班構成は 1 班 5 人程度、それぞれ違う 5 テーマについて、各テーマ 2 班から 3 班で検討するのが基本である。班員数は、多少増減してもよいが、全員が議論に参加できるようにするには 7 人程度が上限である。テーマ選択については、受講者の特性や班の数を考慮する。

「初めて知った事実」、「やはりそうだったのかと思ったこと」、「共有すべき知恵」等をカードに書き出すことは、災害エスノグラフィーからチェックリストに盛り込むべき内容の核となるので、なるべく多くカードに記入してもらう。

テーブルマネージャーは、カードに書き出すときは、1 つの事柄を 1 枚のカードに大きな字で記入するように指示を出したり、1 人当たり少なくとも 10 枚以上のカードを作成するように促すことも効果的である。



図 2.2.10 災害エスノグラフィーにマーカーを引く

作業単位：個人（班単位に座席を配置し、各班にテーブルマネージャーが付き、カードの書き出しのヒントなどを必要に応じて出していくことが望ましい）

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体） 対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：マーカー、大判の付箋紙

ウ． 研修プログラム 3（ 8 時間バージョン）

受講者に災害エスノグラフィーを 45 分間程度で読んでもらう。研修プログラム 2 と同様であるが、時間が 15 分長いので、災害エスノグラフィーの分量を増やしたり、教訓や知恵を書き出すカードの枚数を 1 人当たり 20 枚以上とするなど、内容を充実させることができる。



図 2.2.11 災害エスノグラフィーからカードへ書き出す

作業単位：個人（班単位に座席を配置し、各班にテーブルマネージャーが付き、カードの書き出しのヒントなどを必要に応じて出していくことが望ましい）

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：マーカー、大判の付箋紙

（４）想定外の事実・知恵・教訓などが多いことを認識する

チェックリストの作成をとおり、効果的な災害対応を実施するために必要となる暗黙知を理解する。

ア．研修プログラム１（１時間バージョン）

プログラム１では、この工程は行わない。

イ．研修プログラム２（３時間バージョン）

（３）の工程で書き出したカードを、当該自治体の地域防災計画やマニュアルと比較しながら、下記の項目に従って体系化する。そしてそれらのカードをA４用紙に貼り出して、チェックリストを作成する。

以上を４５分間程度で行う。

〔体系化の項目案〕

- ・組織内の業務、組織間の業務、住民対応の業務
- ・発災後１時間、発災後３時間、発災後１日、発災後１週間

作業単位：個人（班単位に座席を配置し、各班にテーブルマネージャーが付き、チェックリストの作成のヒントなどを必要に応じて出していくことが望ましい）

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：A４用紙、書き出したカード

ウ．研修プログラム３（８時間バージョン）

プログラム３では、この工程は行わない。

(5) 効果的な災害対応を行うためノウハウを蓄積する

ア. 研修プログラム 1 (1 時間バージョン)

災害対応活動のノウハウをグループごとに共有する。

(3) の工程で各自マーカーを引いた箇所を発表し、当該自治体の地域防災計画やマニュアルと比較して班で討論した後、下記の項目に従って体系化する。

以上を 15 分間程度で行う。

〔体系化の項目案〕

- ・ 組織内の業務、組織間の業務、住民対応の業務
- ・ 発災後 1 時間、発災後 3 時間、発災後 1 日、発災後 1 週間

作業単位：班（班単位に座席を配置し、各班にテーブルマネージャーが付き、チェックリストの作成のヒントなどを必要に応じて出していくことが望ましい）

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体） 対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：A 4 用紙、マーカー

イ. 研修プログラム 2 (3 時間バージョン)

災害対応活動のノウハウをグループごとに共有する。

(3) の工程で各自マーカーを引いた箇所を発表し、当該自治体の地域防災計画やマニュアルと比較して班で討論した後、下記の項目に従って体系化する。班としてのチェックリストを模造紙を利用して作成する。

以上を 45 分間程度で行う。



図 2.2.12 カードを模造紙に張りながらグルーピングする

〔体系化の項目案〕

- ・組織内の業務、組織間の業務、住民対応の業務
- ・発災後 1 時間、発災後 3 時間、発災後 1 日、発災後 1 週間

作業単位：班（班単位に座席を配置し、各班にテーブルマネージャーが付き、チェックリストの作成のヒントなどを必要に応じて出していくことが望ましい）

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：模造紙、書き出したカード、マーカー

ウ．研修プログラム 3（8 時間バージョン）

災害対応活動のノウハウをグループごとに共有する。

想定外の事実・知恵・教訓が多いことを認識するために、各自が（3）の工程で作成したカードを模造紙に置きながら、当該自治体の地域防災計画やマニュアルと比較して班で討論する。模造紙上では、下記の項目に従ってグループ化する。各班で、発表用に 3 つの重要事項をあらかじめ決定しておく。

以上を 1 時間 30 分程度で行う。

〔体系化の項目案〕

- ・組織内の業務、組織間の業務、住民対応の業務
- ・発災後 1 時間、発災後 3 時間、発災後 1 日、発災後 1 週間

作業単位：班（班単位に座席を配置し、各班にテーブルマネージャーが付き、チェックリストの作成のヒントなどを必要に応じて出していくことが望ましい）

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：模造紙、書き出したカード、マーカー

（6）発表

ア．研修プログラム 1（1 時間バージョン）

大規模災害時に行うべき効率的な災害対応のノウハウを理解し、共有するために、各班で体系化したものを示し、3 つの重要事項を発表する。

各班 5 分間程度で行う。



図 2.2.13 各班の発表（写真提供：静岡市）

作業単位：全体

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）
対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：指示棒（必要に応じて）

イ．研修プログラム 2（3 時間バージョン）

大規模災害時には、10 時間、100 時間、1000 時間と段階別に行うべき効果的な災害対応のノウハウを理解し、共有するために、各班で体系化したものを示し、3 つの重要事項を発表する。

講師は、各班からの発表で暗黙知として発表されなかった点を補いながら、短くコメントする。

各班 5 分間程度で行う。

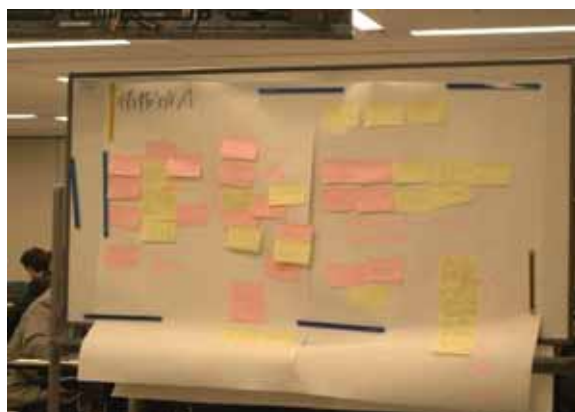


図 2.2.14 模造紙に整理して体系化する

作業単位：全体

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体） 対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：指示棒（必要に応じて）

ウ． 研修プログラム 3（8 時間バージョン）

大規模災害時に行うべき効果的な災害対応のノウハウを理解し、共有するために、各班で体系化したものを示し、3つの重要事項を発表する。

講師は、各班からの発表で暗黙知として発表されなかった点を補いながら、短くコメントする。

各班 5 分間程度で行う。

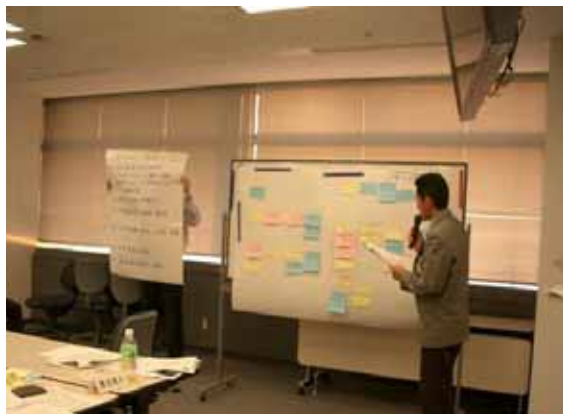


図 2.2.15 各班で重要項目等を発表する

(7) 講評

ア. 研修プログラム 1 (1 時間バージョン)

効果的な災害対応を行うためには、地域防災計画やマニュアルにない暗黙知が存在していることを理解するとともに、時系列チェックリストとするための助言を講師から 5 分間程度で行う。

作業単位：全体

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体） 対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：指示棒（必要に応じて）

イ. 研修プログラム 2 (3 時間バージョン)

効果的な災害対応を行うためには、地域防災計画やマニュアルにない暗黙知が存在していることを理解するとともに、時系列チェックリストとするための助言を講師から 10 分間程度で行う。

作業単位：全体

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体） 対応マニュアル（当該自治体）

使用小道具：指示棒（必要に応じて）

ウ. 研修プログラム 3 (8 時間バージョン)

ここでは講評の前に、下記作業 1 から 4 を行う。各班からの発表の対応策に

ついて、優れた点や独自の視点などの助言を講師から行う。

作業 1 災害記録の読み込み

災害記録から、災害像を深く理解し、対応策を考え、災害のイベントごとに知恵・教訓を活かした対応策を立案する。

重要な対応策を 10 個程度選択し知恵や教訓を付加して付箋紙に書き出す。この時点では、抜け、漏れは気にせず対応策を立案する。

作業単位：個人

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）
対応マニュアル（当該自治体） 災害記録

使用小道具：付箋紙、マーカー、鉛筆

作業 2 災害対応策の作成

効果的な災害対応を行うためのノウハウを各班で検討する。

作業 1 で作成した付箋紙を模造紙に置きながら、班ごとに対応策を検討する。「○○を○○する（理由、知恵、教訓）」という形式で対応策を考え、講師は優れた対応策を選出する。

作業単位：班

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）
対応マニュアル（当該自治体） 災害記録

使用小道具：付箋紙、模造紙

作業 3 災害対応を一覧にまとめる

効果的な災害対応を組織全体で共有化できるように、一覧にまとめる。

班ごとに災害対応を一覧にまとめた後、3つの重要対応策を選択する。

作業単位：班

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）
対応マニュアル（当該自治体） 災害記録

使用小道具：付箋紙、模造紙、マーカー

作業 4 重要対応策の発表

各班で作成した災害対応の一覧の中から 3 つの重要対応策について発表し、深く災害対応の暗黙知を理解する。

作業単位：全体

使用教材：災害エスノグラフィー教材、地域防災計画（当該自治体）、
対応マニュアル（当該自治体）、災害記録

使用小道具：指示棒（必要に応じて）

2.2.9 研修のテキスト事例

大規模大震災軽減化特別プロジェクトで実施された神戸市震災人材バンクインタビュー調査において、災害対応項目ごとにグループディスカッション(1回約3時間)が実施された。それらの記録を基に作成された約10ページ程度の短縮版には、阪神・淡路大震災で実際に災害対応に従事した神戸市職員の体験が時系列に示されていると同時に多くの教訓が含まれているため、研修のテキスト例としてここでは10つの災害対応項目の短縮版を掲載する。

(1) A市災害対策本部* 3)

概要

A氏は阪神・淡路大震災発生当時の広報担当責任者、B氏は防災担当責任者として、災害対策本部の立ち上げから初期の本部運営を担ってきた。震災当日、当初は市役所1階のロビーに災害対策本部を設置したが、その後地域防災計画に定められていた8階に本部を移動、机や椅子をはじめ本部運営に必要な物品をかき集めてくるところからスタートした。その後、災害対策本部に入ってくる情報の収集、仕分け、各課への仕事の割り振り、外部への情報発信など、主として情報処理を中心とした役割を果たした。

1. 市役所へ

(A) 私は5時46分ときは、突き上げられるような震動で目が覚めたんですね。たまたま枕元にカシオのG-ショックが置いてあって、その明かりで、懐中電気を探して、それでまず懐中電気で今度はラジオを探して、かけてみたんですね。NHKのほうは、震度は言っていないし、これは多分関東はえらいことになってるやろうなという、そういう感覚ですね、いちばん最初は。

まずいちばん最初にそのa地区に住んでる広報の担当者の家に電話を入れたんですね。そうすると出ないんですね、電話に。今度は、Bさんの家に僕は電話を入れたんですね。そうすると、Bさんはもう出たというふうに奥さんがおっしゃったんで、ああ、これはまあ僕も行かなきゃいけないということで、家を飛び出したんです。

背広にネクタイをして、それからリュックサックにパンとバナナと、それから

* 神戸市震災人材バンクインタビュー調査 インタビュアー：京都大学防災研究所教授 林春男，富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志依

着替えを入れてるんですね。気持ちとしては揺れてるんですね。多分何にもないんじゃないかなというのと、何かおかしいというのと。

(B) 私は6時50分ぐらいに着いて、私が家を出るときに、当直の守衛から第一報が入ってまいりましてね。大変なことになりました、市役所がつぶれましたというような、非常にこう切迫した電話の内容でしてね。そのときの1号館の状況というのは、もちろん、もう電気は全部停電して真っ暗になってる。私がいちばん印象深いのは、1号館と2号館、渡り廊下が引きちぎられたようにバツとこうなって、宙ぶらりんになってる。周囲はというと、非常にガス臭くてですね、出てくるのがやっとの状況なんです。

あっちこっち頭をぶつけながら出てきているわけで、やっと出て来れて、ふっと見ると市役所がもうそういう状況になっている。一瞬、もう、はあ、何をしたらいいのかと、こういう状況になりますわね。

2. 災害対策本部の立ち上げ

(B) 市長が指示をされたのは、市役所の1階、ここでとりあえず仮の災害対策本部を作ろうというふうな指示が出ました。スツールをなんぼか固めてきましてそこに市長がどんとこう座っていただいて、仮の災対本部をそこへ作った。それが大体7時前後であったというふうに記憶しております。

(B) 災害対策本部の正規の場所っていうのは8階なんですよ。とりあえず上に行って、災対本部は開設できるかどうか、その担当の人に上がってもらった。

(A) 8階のほうに行ったときに、何も無い部屋ですから、とにかく情報が入り次第、それを整理していく必要があるという思いと、それと情報を伝える手段がないなという思いと、マスコミが多く来るなど。

この空間の半分をそういうプレスルーム的な使い方をさせてもらうよということで、このときは相談じゃなしに宣言をしまして、半分に、白板で間仕切りをしました。そこに情報の島とか、電話が引けるようなその仕組みみたいなものを立ち上げていこうということの、最初のステップですね。

(A) 職員も、どんどん出勤してきた人間は、とにかく行くところありませんから、8階に上がってくるんです。これぐらいの机1つと椅子で、ここはあなた方のいわゆる局本部の場所、そういうふうに決めていきました。

(A) その間に職員が出てきますから、そういう情報を出していくのに必要な、マジックですとか、紙類ですね。災害対策本部を立ち上げるために必要なものを集めました。

3．最初の日

(B) 市長、助役はその部屋とは違うお隣の部屋で、例えば民生部とか衛生部とか、そのところから個別に、いろんな被害情報とか現状とかを分かる範囲内で入れてもらうというような形で動いておられました。

(B) 災害対策本部というところに持ち寄って、トータルとしてそれをコーディネートしていく災害対策本部の会議も、第1回が午後の3時ぐらいですから。

(B) まず電話が殺到してくる。市役所の1階・2階の避難者に対する電話も入ってくる。しばらく経つと、区のほうからは、食料とか物資というのはやはりないということで、それを災対本部として確保してほしいというような要請が来る。しばらく経つと、さらにボランティアの方がですね。

(A) 最初の1日は被災した人は電話してませんよ。外の人ばかり、最初の3日間ぐらいというのは。

ともかく自分たちで自分たちのことを頑張るという感じでやられてたような感じがしましたけどね。

(A) 被災者よりも、テレビを見られた周りの方の電話っていうのが非常に多かったですね。あとはマスコミからの電話ですね。

(A) 広聴課が中心になって、その電話の対応をきちっと把握する。広報の島というのは、情報発信ですから、電話を置くなと。一切電話を置かせずに、受けたものに対して、それを今度は情報発信という形でつないでいく。

(B) それも非常に思い出の深いラッキーなことやったんですけど、交換手の方が非常に早いこと出てきはったんです。交換手というのは、電話をつなぐ人ではない、インフォメーションなんやでと。市役所が動いてるというのを見せないと、声で発信をしていく、交換業務ということを思っていました。

「申し訳ないけれども交換を開けてくれないか」ということで、彼女一人なんですけど、声の発信というの、非常に大事なことやなというふうに、思っておるんです。

4．大きなできごと

(A) b地区のガスタンクのガスが漏れてるっていう話が入ってきて、避難をさせてくれと言われてね。ともかくメディアを使わなきゃいけない。その前に、避難のエリア範囲とか、そういう正確な情報をともかくまず上げてくれという話で、だいたいその間は、b地区とそれから消防と、我々と、かなり激しい中のやり取りがありましたね。そうしてるうちに、早くしないと大変なことになるという、b地区長さんのほうからの非常に強い話があって……。

(B) 今、そういう避難勧告の権限っていうのは消防署長になってるんですね。一署長さんの権限で、8万人を移動するかという、非常に大きな。避難させるなら、どこへ持って行って、どうするんやという、それも、避難解除のことも考えておかないと。

結局やったんですけどね。あれも大きなできごとの1つでしたね、あれは。

5．ノウハウをさがす

(A) ともかく、民生部にゴッつい集中してたんでね。

(B) その都度その都度いろんな問題が出てくるわけです。

c 地区の中でその辺のノウハウを持ってるのはどこかっていうことをまず考えるわけですね。

災対本部でガソリン確保してくれないだろうかと、そういう電話もまた入ってきてるわけです。まず業者に強いところはどこだということで、今度は理財局に電話をして契約担当ですね。そこへ職員を車で走らせて、ちゃんとポリタンクか何かに入れて、各区へそれを配っていくとか。

(A) 国の災害対策本部なんかができて、割と他の市町村に動員かけてくれよるんですね。そのことで、かなりスムーズに回りだしますね。行政の仕組みとか対応だとか、要望が分からない人は説明できないですから。

他都市で同じような仕事をしている方の応援部隊が入ってくることによって、それがうまく回りだす。

(A) 我々も広報なら広報で経験した人間のリスト作りというのをやっておいて、いざというときには、その人らを体制の中に組み込んでローテーションを組むとか、その延長線上で考えると、何もその行政だけでなく、あらゆるいろんなジャンルの人とのネットワーク、これをどれだけ日頃から持っているかという、いざというときにいろんな形で組み立てができると思いますね。

6．職員へのロジスティクス

(B) 食べた記憶があんまりせんなあ、あれ。

(A) 3日目ぐらいでしたね、食事が来だしたのは。

(A) 3日目ぐらいまでは、もうそんな、ともかく、寝ずに、寝てない状態がずっと続いてますから。3日目ぐらいですかね。頭で考えたことと口に出すときのタイムラグが出てきて、自分でも自分がちょっとおかしくなりかけてるんが分かるんですよ。それで、何か3時間ぐらい廊下でパーンと寝た。

(A) そのまま地べた。地べたで寝てましたからね。

(B) 2～3週間、もっと経ったやろか。それも休むということじゃなしにね。一晩帰ってまた出てくると。ただ、帰ることが大変なのですよ。帰れないのですよ。

(A) 我々の場合は、ローテーションを想定して日頃の仕組みは作られてませんのでね。やっぱりどうしても他都市応援とか他部署応援がないと無理なんですね。

(A) 災害対策本部の中で、たばこを吸ったりとか、寝たり、くつろぐようなことは一切やめてくれと言ってましたから。そういうのが映ってしまうと、ほんとに疲れて倒れて寝てても、遊んでるような印象になっちゃうんですね。

(A) オープンにするよさと、そのストレスというのは、両方はどうしても出てきますしね。

7. 次の災害でもっと工夫すべきことは？

(B) 自治体の中での危機管理の専門家っていうのは消防さんやろうと思うんですね。神戸でいうと1,400ぐらいおりますけど、そういう組織をどううまく組み入れていくかということがこれからの対策の大きな柱になるんじゃないでしょうかね。

(A) 災害が大きければ、被害に遭ってない人ほど動くんですね。元気なんですよ。そういう元気な人を、被災している人がいるので待ってくださいということをちゃんと理解してもらえる努力っていうのは、ものすごく難しいでしょうね。それをうまくやらないと、大変なことになりますよね。

(2) 救援物資* 4)

概要

阪神・淡路大震災発生当時、物資の調達業務は民生局が担当していた。直後から続々と市役所に押し寄せる救援物資の積み下ろし作業に多くの職員の手がとられ、また物資受け入れと避難所への配送は市職員にとって全くノウハウのない業務であった。ところが物資関係の仕事をプロに任せた途端に事態は改善された。全て行政が直接実施するのではなく、ノウハウを持つプロに業務を任せることが、災害対応の効率を飛躍的に高めることが示されている。

1．当初混乱した救援物資申し出の処理と避難所への物資配分

市役所まで行きますと、救援物資を送るというお申し出の電話で24時間鳴りっぱなし。電話を受けた者が、ちゃんと避難所との受け入れの調整をしたうえで記録を残すことになってたんですが、徹底されてなくて記録取っただけ。翌日になって、迎えに来てくれへんやないかと、苦情の電話が入ったり。その仕組みが当初かなり混乱していた記憶があります。

なかなか電話がつながらないんで、かけてこられた方も相当不満がたまって、例えば、被災された方のために自宅一部貸しますと申し入れをしたが、全然申し込みがないよ。ぜいたく言わんと私の好意受け入れるべきやみたいなこと、延々と意見を言われ1時間ぐらい。その間に仕事は完全にストップ。

毎日、翌朝の会議までに救援物資の状況を把握して、報告しないといけないんですが、その把握集計が非常に難しかった。

食料は、いったん市役所へ、そこから各区役所へ配送して、区役所から積み替えて避難所へ持っていくという仕組みだったんですが。早い段階で市役所の地下がいっぱいになって、直接避難所へ持っていってもらう形に振り分けはしていったが、最初は組織的にはできなかったですね。

食料はある程度把握できて、総量としては、大体何とかやっていける量が入ってきてるのは分かったんですが、区間のアンバランスが非常にあり、夜になるとある区から明日の食料がない。何とかしてくれって電話がかかってくる。で、こっちも分からないもので、別の区に余ってへんかと電話をかけて、あるいは、カップ麺があそこにあるはずやと、手探り状態で聞きながら、あると分かったら、足りないところに持っていくという作業を、毎晩やってたように記憶してます。た

* 神戸市震災人材バンクインタビュー調査 インタビュアー：富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志 依，京都大学防災研究所助教授 矢守克也，富士常葉大学環境防災学部助教授 田中聡

だ、道路がああいう状態ですんで、夜取りに行って、持って行って帰ってきたらもう夜明けとったという話、よくございました。

最初の避難所でのトラブルは、食料が同じものが人数分来ないので、手前の人タッタッと2つ3つ取って、奥のほうへ全然行渡らない。とにかく、量は少なくてもええから公平にしてくれるというのが、避難されてる方の強い要望としてありました。

2．市役所の素人作業からプロへの食料配布依頼

そうしている間に、配送業務やったことない市職員の素人がやっていたのは非効率このうえないので、プロにお願いしようと。食料を民間の業者をお願いして避難所に直送する仕組みを立ち上げる仕事にかかりだしたのは、1月の22、23日ぐらいだったと思うんです。

食糧庁を通じてパンメーカー5社にお願いして直送する。彼らは市内のパン屋さんに物流拠点から数決めて配送するノウハウ持ってますんで、慣れているだろうと。ただ、彼らにしても、交通状況が全然平時とは違いますし、物流拠点も作らないといけませんので、相当ハードな仕事だったと思います。各メーカーさんでこの区はどこそこということでお願いをして。数量はこちらのほうで把握しました。飲み物は、牛乳メーカーさんの社長さんをお願いの電話をした記憶があります。

そのシステムが立ち上がったのが2月1日。非常に我々は楽になった、毎晩、こっちからこっちへ物資を動かさなあかんというのがなくなりました。1日当たり26万食ぐらい、不定期にしか食料が行かなかった分が、朝と晩と2回配送で定期的に届くようになりました。

3．定時配給で劇的に減った食料配達

あっという間に食料減らしてくれっていう声がワーッと出始めて。それまで不定期にしか来なかったんでそれぞれ避難所で自主防衛的に、ある程度余裕を持った数量を言ってたんです。きちっと届くようになったもんですから、すぐ数の見直しをやりました。

4．救援物資の集配拠点確保が最初の課題

集配をする業者自身も地域に大きな拠点がなかったわけで、置き場と同時にc地区駅の高架下を拠点にしていました。1月の寒い中ですから、業者も職員の健康の維持ができない。何とかもうちょっと困いのある所探してくれへんかと、場

所探し。結局、高齢者の大学（シルバーカレッジ）が休校になってしまったので、全面開放し、荷物、物資の拠点と、業者の生活拠点に決めました。

5．暖かい食事と野菜配布の苦労

避難所のほうから、冷たい弁当ばかりで何やねん、熱いものが欲しい、野菜も欲しいとか。当然のことですけど。汁物は何とかなるんですが、野菜をどうするか。野菜のカット業者は、カットはするけど運ばれない。トラックにいっぱい積んで行ったってどうしようもないんで、3人とか4人分ぐらいをビニールパックに入れて、それぞれの避難所へ届けてもらう。ところが、業者なかなかないわけであって。それぞれに口説きに回りまして、配達ができるようになったんです。

6．各区役所に迂回しながら最初の物資配布

震災当日市役所に1時から2時の間には到着しました。書類が飛び散って、スライド式の書棚なんかもはずれてると。そこでの指示は、救援物資などの関係を民生局がするということでした。とりあえずいずれ物資が来るということで、それまでに部屋の中を片付けようと。昼の3時過ぎぐらいまでいろいろしていたところ、市役所の2号館と3号館の間の両側の歩道と、2号館の1階部分の駐車場を使って物資を集めて、そこから次のところに行くから、そこへ行ってくれということになって。受付簿とか仮の領収書を持っていきました。最初に受け取ったのは、災害の流通備蓄として流通団地に置いていた物資で、指定の業者の方がトラックに乗ってとりあえず市役所に運べと指示を受けた乾電池と懐中電灯です。それが何百セットか届いたのが、午後の3時半でした。「行ってきますわ」と。d地区とe地区はいいよ、それほど被害はひどくなかったからと。残りの7つの区に行こうと。道路は混んでるよという話がありましたんで、とりあえずいちばん近いf区役所に行こうかと。

f区役所では、もうある程度職員が出てこられて、物資をどうするか、近隣のスーパーから物を集めてそれを整理してる最中でした。とりあえず区役所で荷物をお渡しすると。

次、a区役所に行けると途中まで行ったんですが、道がもう動かない、もう一度バイパスに戻り、それやったらh区役所に行こうかと。h区役所も、暗くなる前やったと思うんですけども、すでに指示を受けた職員が到着してまして。荷物下ろしてもらって、頑張りよとみんなにお互い言い合って。h区役所から、国道沿い、海岸沿いは行けませんので、また北に上がって、i地区まで戻って、情報を聞こうと駐在所行ったら、奥さんがいらして、もう大変です、どこどこはこう

でああでと聞いて、i 区役所に行ったんですね。もうほとんど真っ暗でした。

i 区役所に行くと手前から進入禁止。もう j 地区のほうで燃えてましたんで、止まってたんですが、b 市の救援物資運んでますと i 区役所に物届けて。

そこから戻って、j 地区のほうに行こうということでも、また遠回りしないと行けないと。区役所で聞いたら行けないということで、またもと来た道を戻って山麓のほうに戻って。

k 区役所に行くと、たくさんの被災者があふれてました。荷物を渡すにしても被災者踏み越えていうわけにいきませんので、区役所の知ってる人見つけ出して渡しました。だんだんと物資も少なくなってるんで、私と運転手さんとで持てる分だけ持っていくと。

そのあと、絶対回らないかと j 区役所のほうに。道も一部燃えてたりするとこを見ながら j 区役所の手前のところまで行ったんですが、夜も遅くなって、応援の消防車がああ道いっぱいふさがっているという状況でした。「行ってもいいですか」「いやいや、危ないけどな」と言いながらも、「いや、これ区役所に届けないかん」ということで。行ったところ、正面入り口の階段は落ちて直接上がれないのでちょっと踏み越えながら入ると。j 区役所は照明も消えてまして、ところどころ被災者のために懐中電灯で目印の明かりをつけておられたんです。それがもうか細い光になってる。そんな中で懐中電灯持って区役所の総務課に行って、お預けしました。

再度車に乗りまして、今度は残りの g 区役所と a 区役所に行かなあかと。山のほうに向かったんですが、それも行き着けずで。途中で自衛隊の人と会って、「どっち行ったらええですか」なんて道順聞かれた覚えがありました。そこからまた東へという形になりまして。g 区役所へ行くと、ちょうど道が空いてたんですね。偶然なんですけども。そこで区役所の職員に、今こういうのを届けたんで、とお渡しして、次、a 区役所に向かいました。

高架下の道路をくぐったんですが、まさか JR の I 駅あたりがこうガタンと落ちてると思わなかったんです。上を見れば、電柱の下が折れてブーンとぶら下がってるのが分かったり、被災者の方が駐車場でたき火をしてる状況の中を走ってました。取りつけ道路がはずれて陥没してたもんですから、車が通れないと、そこらにあった石を幾つかほかの人と積んでタイヤの幅に置いてそこを越えました。m 川を下っていくと、住宅が倒壊して、車が渋滞してましたんで、これはかなわんなと思って、降りていって、懐中電灯を持って交通整理をして、自分らの車の行く道をちょっと空けて。a 区役所に行きますと、すでに b 市の事業所関係の車が何台か来てまして、ボランティアの方も来て、物資の積み下ろしをしてる

状況でした。

配達を終了しまして、市役所のほうに最終的に戻ってきたのが朝4時半、皆、お疲れさんと。無事帰ってきて良かったわと。当時、携帯電話もありませんでしたし。不思議なことに電気もついてますから、お茶もらって、ああ、一息ついたなと思ったら、朝方また物資が届いたんで、その荷下ろしをしてくれと言われて、休憩しようかと思ったら、5時にもう一度同じサイクルがスタートということが、その日の1日でした。

7. 物資配達の工夫の始まり

せっかく頂いたものを現場の工夫で、いかにうまく配れるか。持ってきた車両をお願いして、ここここに配ってくれと。5,000個持てれば、どこに2,000、1,500、1,500とかいう形で、置いていってくれと。手書きの地図であったり、住宅地図を使いながら、どこに行ってくださいと運転手さんに指示書みたいな形で地図を渡していました。

運転手さんからの話やったんですけれども、何をなんぼ持ってきたか分からないと受け入れる避難所のほうが困るよ、区役所が困るよという話がありましたんで、これには何を乗せてるか、どこへ何を何個と書いたのをカーボン紙で複写して、こっちも控え1個持って運転手さんに渡して、これを届けたところで渡してくれというのを工夫し始めたんです。

1月の終わりから2月にかけて、夜中まで自衛隊の方と一緒に荷物の上げ下ろしをやっておりました。時間帯は選べませんし、いったん下ろして積み替えると、歩道の両側に荷物が満杯になると、それが不効率だから直接送るようになります。いつ物が来るか分からないから、外で交代で防寒着を着ていすに座っとくと。死にそんな思いをした人もいて、何とかしてくれって言って、プレハブの小屋を作っていただき、そこにストーブを入れて事務室みたいにして、夜中待機するようになりました。

8. 物資配給作業担当者のルール

いちばん懸念したのは、物資が集まってくるところに物資を下さいと来られたらどうしようか。何人かはいらっしゃいました。僕は渡すべきではないと思ったんで、避難所だったらここですと。避難所にちゃんと物が届くようにするのが私らの仕事やからと、お断りしたことがあります。周りから、あんな冷たいことよ言うなともよく言われましたけど、一定の秩序がないと機能が麻痺するんでないかなと。それなりの秩序が保たれておったということは、大変うまく回ったこ

とかなと思いますね。

ボランティアの人に手伝ってもらたんですけど、渡す食事が無いんです。いろいろな調査があった時、今後は、絶対その応援に来た人とかも含めて、住む場所なり休憩する場所とか、十分食べていただくようにせないかんよと申し上げたことがあります。いろいろなところの防災計画で、運営の人間に対しての食事を確保するということが書かれていて、そういうことを申し上げて良かったなと思ったんです。なぜかというと、我々受け取る側の人間が、目の前にあるからと食べるわけにいかないですね。何度か、個人の方とか会社の方とか来られて、皆さんにということで頂いたんですが、何度かお断りした覚えがあります。それでも、もう食器と鍋に入れて、今ここで食べ、というふうな形でカセットコンロまで持ってこられた方だけは、応援で来ていただいた方中心に食べていただいたものがあったりしまして。そういう被災者を支える側の人たちへ思いを寄せていただいた方、けっこうおられたということがありがたかったですし、今後も、続けていくんではないかなと思います。

9．混乱の最中に妙な売り込みとスポット業務

疲れで意識がもうろうとしてたんですけども、名古屋から弁当持ってきましたという電話が入りました。「ありがとうございます」と下りてみたら、弁当じゃなくてベッド。避難所とかにこの簡単な組み立てベッドがありますので、これを買ってくださいと業者が持ってきました。

善意の押し売りではないんですけども、おにぎりマシンがあると。トラックにお米を入れたらそのまま炊いて自動的におにぎりができるのが、イベント会社が持ってきた。これは皆さん喜ばれると思います市役所の前でぜひやりたいんですというお申し出がありまして。でもそのときは、あったかいおにぎりなんか全然食べれない状況で実演したら、パニックになったら困るな。これは市街地でやったらいかんと、君ちょっと、しあわせの村まで運んでこいと言われてまして、運んでいった。何回か実演をやって、おにぎりを職員が握ったのと一緒にあって、避難所に送った記憶があります。

10．2月に入って食事の組織的配布

2月に入りまして、パン屋さんと提携ができました。牛乳会社さん3社と協定を結びまして、1日810円の単価で避難所ごとに運びなさいと。その後、810円では足りないから1,200円に、2食では足りない工夫をと。最初パンと牛乳だけだったんですけども、朝からずっとあんパン、クリームパンばかりだったんで。

特に高齢者の方、そんなん食べられないと。ご飯が食べたいと。栄養的にこれではだめだとかいう意見が出ました。パン屋さんがコンビニに卸すお弁当の流通ルートをは地区に集中する形で、お弁当も作って持ってきていただくということになりました。お弁当は1日1回、夕食がお弁当で朝はパンという形で。

非常に気を遣ったのが食中毒です。調理パンは問題ないんですけども、弁当については、食中毒非常に気になりまして。時々、お肉がちょっとにおうとかすっぱいとか、そういう苦情が入ってくるんです。そうすると、その避難所に区役所の方が行って、これはちょっと危ないよという場合は引き揚げると。それ食べないでくださいとストップかけて、レトルト食品なんかを備蓄の部分で持っていくということが何回かございました。ただ、重篤な食中毒が起こって入院とかはなかったように記憶しております。我々のルートから外れた形での救援物資もたくさんありますので、消費期限が切れた食料もたくさん食べられてたことも聞いてますけども、実際それで事故があったという話は私は聞いてないです。

11. 悩まされたマスコミのデマ

1つ困ったことは、避難所生活を何か討論する番組みたいなのがあったんですよ。

その中でデマ的なことも出演者の方が言われまして。どここの中学校ではお弁当がものすごく余って、それを校庭に穴を掘って埋めているというような(笑)発言をされたんですよ。ものすごい反響がありまして、電話かかってきまして。なんてもったいないことをしとんや、ちゃんと調べ、ということがあり。学校の名前が出てましたので、私行っただんですけども、いや、そんなことはありません。古いやつは、もう食べないでとパッキングしまして、配送業者に返しているということもあったんですけども。そういうデマ的なこともけっこう流れました。

12. 春夏は食中毒対策の冷蔵庫手配に苦労

5月6月に非常に食中毒が多いということなんで、冷蔵庫の手配もしました。その当時、大体200箇所ぐらい避難所があったんですけども、200箇所冷蔵庫入るって非常に大変なことで。何千人もおられる避難所も、10人20人という避難所もありましたので、同じ冷蔵庫入れるわけにもいかないんで。何千人というところは港に置いてますコンテナの冷蔵庫を持ってきてもらって電源まで持ってきて校庭に据えつけるような形もございました。

13. いかに善意を無駄にしないか

物を支援いただく、その善意を無駄にしないようにと基本的には何でも受け取るんですけども、さすがに無理なもんもけっこうありますんで、それは丁重にお断りするんですが。その電話で30分とか1時間とか。善意を無駄にしたらだめやとお叱りを受けました。だから頂いたものは必ず何らかの形で届けると。あるいは、その前にできるだけ整理ができたらと、今何が必要ですかという情報をできるだけ避難所なり災害対策本部から聞いて、こういうものが必要と発信しました。

それと、生ものなど調理加工するものはお断りできるだけすると。ただし、行き先が分かってるものについては、時間を頂けたら、それを振り分ける手段ができれば受け取ると。例えば卵2万個を毎週1回ということがありまして。その生卵を頂くにしても、組合なり地域で決めたから毎週送りますというときに、行き先を探しますので、どの避難所で何個、どの避難所で何個と全部まとめて2万個になりましたので送ってくださいと、電話の窓口で調整しながらしたものもあります。

本当いえば、当初は別にして、やっぱり物よりお金っていう話を今だからこそ言えます。当時はそう言える雰囲気ではなかったですけども、善意を無駄にしないので、逆に、お断りしてますということはかなり申し上げたと思います。贅沢言わないという声もたくさんあったんですけども。もしあなたの子供さんなりが被災されたら、その家族を考えて物資送るん違いますかと。何でもいいということはないでしょうと。何を困ってるかというのは、こちらのほうでご説明もさしてもらってるし、あなたのご家族に送るとしたらという気持ちで頂けたら助かりますということで。説得というたら何なんですけども、お話ししたこと何度かあります。

14. 避難所外の被災者への物資配布のための弾力運用

災害救助法上は避難所に食料を供給するという事になってまして、それ以外のところに規定がない。じゃあどうするか、避難所の認定をかなり弾力的にした部分です。個人のちょっと大きめの住宅に、あるいは集会所に何人が集まられて、そこで食料を欲しいと。当初いろいろトラブルもあり、おたくは避難所じゃないから、みたいな議論もあったようですが、結果的には避難所と認定して、そこにも食料・救援物資も持っていくと。それと、避難所で寝ているかどうかで厳密にしないで、いわゆる避難者数と就寝者数という言い方で分けてたんです。実際そこにお泊まりにならなくても、自宅の分も、避難所を基地としてお渡ししてた。それができないところでしたら、何々小学校のランチという形で、実はその前の公園にも置いて公園避難してる人にお渡しするという事も工夫しながら。現

場では、うまい仕組みをそれぞれの場所で、どうしたら届くかということを考えてたと思います。

15．食料配布をいつまで続けるか

食事をいつまで出すのか。お弁当とかパンとか毎日同じようなものが出るわけですね。一方、町中を見ますと、3月ぐらいになりますと、お店も開いてきてお金出せば食べれるわけで。そんなんやったら食券を配ってくれという議論が出ました。当時は、何を言うてるんですか、食べれないから避難所で食事を現物提供してるんですよ。

我々はあまり議論しないまま提供したんですけども、果たしてそれがいいのかと、今になって思うことです。

16．救援物資をいつまで配布いかに有効活用

4月以降、物資は購入しようと思えば購入できる。n地区まで行かなくてもb地区内で売ってる、もう十分あるんです。ですから、今ある物資をいかにうまく、避難されてる方に届けるかのご用聞き型で、それぞれ避難所で1日1回とか2回巡って、必要なものを届ける形は取っておりました。ただ、購入できる場所もたくさんありましたし、うち店してるけど避難所に行ったら同じものが手に入るとい話も出てたのは事実です。

そういいながらも、頂いた分、いかに有効に活用するかということがいちばん問題でした、ボランティアの方に整理していただいたこともあったんですが。

体育館も一般に供用しなければならない。港の倉庫も港湾機能が回復するためには、比較的無傷なところが要るんだとなりますと、備蓄して置ける物資を最終的に整理して集約すると。避難所が次々と閉鎖になってくると、物資は残ってるんで回収したものをいかに有効活用するか。全然使えないようなものをいかに処理するかと。よく世間で、古着を燃やしたんではないかとか、穴を掘って埋めたんではないかという話は必ず出るので、最初のころから古着はけっこうですとか、あるいは今の時期はむしろこういうのを次お願いしますと、先を見たお願いをしたのも、そういうことだったんですけども。それでも出てくるものをどうするか。

17．不要物資のリサイクルと最終処理

いろいろなものをリサイクルできないかと。例えば20ℓ入りポリタンクが何万个ありまして、それは定価よりだいぶ安くリサイクル業者に引き取ってもらいまして。段ボール箱は避難所から仮設住宅へ引っ越すときに使いますけれども、

使えないものとか。避難所で間仕切りで使ってた段ボールもすべて回収して紙の業者に渡す。ビール瓶、お酒の瓶、水を入れてお届けいただいたものもそういうリサイクルルートに戻す。

毛布はまだ使える分はクリーニングして使った分もあります。そうでない分は、被災者の引越しの荷物をトラックにロープで固定するときに角を丸くするために使うとか、流通業者の人におたくの会社で使いませんかといって、何台分か持って帰ってもらったりとか。どうしても湿気を含んで板のようになった毛布や腐った畳を焼却した例なんかあります。

救援物資で工業会に頂いた冷蔵庫は、避難所で活用されましたし。洗濯機も避難所で洗濯場を作るのに使うとか。避難所に物として据えつけられる分がけっこうありましたし。避難所がなくなったときに、三々五々いろいろなところに引き取られていったと聞いておるんですけども。物資を有効に使う。その時期に応じたものをお願いする。頂いたものは、どういう使い道があるか工夫して使っていた。4月から物資は新規では、よほどのことがない限り、はっきり目的を申し上げた以外は受け取らないと。

翌年3月31日までで物資の供給とか回収は、基本的に終わらせていただきました。幾らか残ったものは、災害救助の毛布とか、ブルーシートとか軍手とかラジオとか、コンテナにパックして、次の世代に引き継ぐということで、コンテナ業者に預かっていただきました。

18．避難所での長期の食事提供の是非

避難所で食事を出すのは、当初非常に重要なことなんですけども、逆にちょっと足を引っ張るという部分もありまして。仮設住宅と避難所で何が違うか。いちばん大きなのは食事があるかないかなんです。4月から7月になってきた段階で、いつまで食事を出してるんだと。避難所に食事があるからなかなか仮設住宅に移っていただけないと。高齢者の方とか生活の能力の弱い方については特に、そういわれました。いつまで食事を供給するのかというのは、非常に大きな問題だと思います。

19．膨大な数のゆうパック

善意のゆうパックは、社協がボランティアさんの全面的な協力をいただいて分けをして曜日を決めて、「善意の物が届いてますからお困りの方は、」と被災地の公園、児童館なんかを利用して皆さんにお届けをいたしました。避難所だけではなく、自宅におられる方も対象に。公園等にボランティアさんも行っていた

だいて、荷物を持って行って、皆さんにお持ち帰りを頂いたということ何度もしました。何せ数が 30 万個とか、すごい数でしたから。

20．援助物資であっても選り好み

落ち着いてきますとね、ブランド志向出てきますね。粉ミルク 1 つとっても山ほどありましたし。国際救援物資として A 国の粉ミルクがあったんですけどもいろんな文字が書いてあるんです。最初はお配りしたら、ありがとうございますと頂いていたんですが、だんだん落ち着くと、やっぱりこちらがええと。ちょっと段ボールが安物に見えたんですかね。そんな汚い段ボール箱は要らんとか、そういう発言が出てきたりして。日本人的なところかもしれません、印象的でした。

21．仮設住宅に援助物資を工夫して配布

夏からだんだんと仮設住宅ができ上がりました。仮設住宅入居者用日常生活セットの中に救援物資で頂いたものを、支援の気持ちを伝える目的で。タオルと毛布と食器と何とかについては支援物資が入っている場合がございますという形で表示はした。できる限り使っていただいて。

地域型仮設住宅という部屋だけがあってトイレとお風呂、調理場が共同というのがありましたけれども、そこに不足するものは何かと、洗濯機、調理器具、電子レンジとかを、救援物資で頂いたものを充当していました。ある大手家電量販店から 100 万円あるんだけど何しましょうかと、実はこういう住宅が今度できるけれども、電子レンジで、手頃なんをお扱いでしたら 100 万円分頂けませんかと言って 1,000 台ぐらい頂いた覚えが。整理する中で頂いたものをいかにうまく当てはめていくか。こういう使い方はないかという提案をいただいて、それをうまくつなげていくと。いかに有効に使うか、みんなの頭をしばった感じですね。

22．物資・食料配布を経験しての後世へのメッセージ

救援物資・食料の物流につきましては、基本的には分散型で、専門のノウハウを持った方に当初からお願いしたら良かったなと思ってます。絶対やってはいけないことはその裏腹で、職員がそんなことをする間にほかにやることはいっぱいあった。当時の民生局は、福祉、高齢者、災害弱者。これが後手に回ったのではないかと批判を受けました、事実、そっちまで手が回らなかったところもあります。その後の防災計画で民生局に集中していた業務はいろんな局に分散しまして、改善はされてますけれども、十分できなかった悔いが残る部分はありますね。

初動期の立ち上がりのときに、人が入れ替わっても、今の状況がどうなってる

かだれでも分かる、情報伝達の仕組みは、工夫したほうが良かったと正直な感想としてあります。

あえて言わしていただければ。ゆうパックについては、2か月という受付期間というのは長すぎたのではないかな。当初は物資は必要ですけども、個々人の善意を生かすため、ものすごいエネルギーが要るということを考えると、単に善意だからということだけで、いつまでも無料で扱うことが、いいのか悪いのかと。現実には43万個の山を処理してみますと、無責任という言い方をあえて恐れずに言えば、そういう思いがいたしました。よく聞かれて提案させていただくのが、善意が逆に被災地にとって足かせになる部分があると。b地区の場合、大阪でゆうパックはとどめていただきましたけれども、それをn地区でボランティアの力で仕分けができなかったらどうかと。それでまとめた数にして、同じグレードに近い形で送っていただければ、こちらでの仕分けの手間もかかりませんし。

汚れた段ボール箱だったら、その中身がだめなものだと思われることがあるんです。段ボールもルールができないだろうか。何号っていう決まった号数の段ボールがあって、それには大体どれだけ入ると決まりますから、その横に何が入ってるかだれが入れたか書くように作って、同じものを同じように送れる形の規格化した段ボールを提案できないだろうか。例えば社会福祉協議会でその段ボールを義援金として購入していただいて、お金にした形でなおかつ物資もそこにまとめて入ると。例えば地域の社会福祉協議会がタオルをまとめて集めて入れてパッキングして送ってもらおうと。その段ボール箱自身が、避難所でのしきりに使われたり、あるいは仮設住宅に引っ越すときの引っ越し用の荷物入れになることもあるだろうと。被災地からそういう発信ができないだろうか。そういう段ボールの効用なり、物をまとめることの仕組み作り。被災地外で仕分けする、あるいは被災地外でまとめてパッキングして送っていただくということができたらというのがございます。

我々自身、災害救助法が、全然分かってなくて、「この仕事は、え？ 我々がするの？」みたいなことでやってましたんで、防災計画をきっちりと頭に入れて、法律はこうなってる、こういう制度があるよということを、プロとして対処することが必要だと思いました。

(3) ボランティアセンターの立ち上げ* 5)

概要

地震発生直後から阪神・淡路大震災の被災地には全国から多数のボランティアが駆けつけ活動を行った。後に 1 月 17 日からの 1 週間を「防災とボランティア週間」と名づけられることになった。これだけ多くのボランティアが被災地で活動した事例は日本では初めてのことであり、ボランティアをする側も受け入れる側も、当初より大きな混乱をきたした。本インタビューは区役所のボランティア受け入れ担当者を対象としたもので、直後の混乱期から徐々に受け入れ・派遣体制が整っていく様子がわかる。

1 予期せぬ災害と予期せぬボランティア

区役所は大きな災害を想定しておらず、防災体制も対応のマニュアルもできてなかった。すぐ、a 市役所でボランティアの募集が始まり各区役所のほうにもボランティア担当窓口の職員が置かれ、そこに、大勢のボランティアの方が来た。とにかく何か手伝えるもんありますかみたいな形で来られるボランティアの方たちを、「ああ、そしたら、とりあえずこの避難所に行ってください」とか「この救援物資を持って行ってください」とかいうふうなさばきをしていた。

当初の a 市役所のボランティアの対応の仕組みは、とりあえずボランティアの名前と住所と、それから連絡先を書いてください、そして何か必要があったらご連絡しますという対応を一部執っていたものですから、ボランティアの皆さんからも「そんな状況じゃないやろう、何やっとなや」といった声が上がっていたようです。

2 ボランティア対策の組織を社協と立ち上げ

そんなときにある有識者が神戸市の社会福祉協議会の職員と一緒に a 市の b 地区に来まして、お手伝いできることがあるんじゃないかということになった。a 社会福祉協議会と有識者が、全国の社会福祉協議会のほうに、b 地区の状況を説明し、何とかちょっと支援できないだろうかというふうな話を、橋渡ししてくれた。b 地区では、c 市と c 市の社会福祉協議会、d 地区と d 地区の社会福祉協議会、区の社会福祉協議会、それから e 地区・f 地区の支援チームが入っていたりということになった。

* 神戸市震災人材バンクインタビュー調査 インタビュアー：富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志 依，京都大学防災研究所助教授 矢守克也

3 殺到するボランティアによる混乱

g 地区の場合は、J R が h 地区までの復旧が早く、それで随分たくさんのボランティアが東の方から殺到するように来られた。当時の g 地区の庁舎は非常に狭い庁舎でしたが、ボランティアであふれ返り、夜はボランティアと職員が雑魚寝を事務所の中でしてるという状況であった。区役所の中には、一般に見られてはいけない、例えば、プライバシーに関する書類もあり、管理上の大きな問題で、これが、区の行政組織の中では大きな課題になったということが1つ。

それから、行政サイドがボランティアに何らの指示をしてませんから、ボランティアは自由に活動する。避難所行って、いろんなこと、困ったことはありませんかとお聞きになる。みんな困ってることばかりなんで、到底対応できへんようなこともたくさん聞いてくるわけです。当時、役所の職員もみんなジーパンにジャンパーでも着て、ひげも伸び放題ですから、被災者、ボランティア、それから職員の区別はつけようがないような感じで。それで、避難所班を担当してた班長のほうから、これ何とかできへんのかというふうなことで問題提起があって。

4 ボランティアと行政の連絡調整の開始と効果

最初やりましたのは、ボランティアと、それから行政の各セクションとの連絡会をやる必要があるだろう。連絡会を2日に1回くらいやったと記憶をしています。それによりまして、物資がある程度うまく流通をすることになったと。g 地区の場合、最大 150 箇所ぐらいの避難所ができたんですが、細かい何とか会館だとか、場合によってはテントだけ張っとるようなところかには、とても配る力がないんですよね。それをボランティアが、そういうきめ細かなことができたということと、それから、避難所間で相互に物資のやり取りをするとかですね、過不足調整、ある程度スムーズな供給ができるようになったというメリットがありました。

それから、いろいろ区民に周知をしなければならない情報がたくさんあったんですけども、紙に手書きでマジックで書いたものを各避難所に張り出したりして、区役所から作ったものを配達する活動をボランティアの方に手伝っていただきまして、助かった。

あと、たまたまとある企業から、プレハブを提供してもいいですよと善意の申し出があり、空いてる公園にプレハブ 10 棟を寄贈していただいて、そこにボランティアの宿舎を作り、ボランティアさんにそこへ移動をしていただきました。

5 ボランティア活動のルールづくり

ボランティアのほとんどは活動の経験がない人が7割ぐらいで、いろんなトラブルが出てきた。ボランティアの自主性と自己責任を原則として、適切な援助活動を積極的かつ未永くやっていただきたいということで、留意点をですね、7つぐらい示しました。

ボランティアがc地区からリュックサックかついで勇んで来とるわけで、ものすごく気持ちがハイになっとるんですね。その張り切る気持ちが、何かこうはしゃいだ対応になるというんですかね。ほんで入れ替わり立ち替わり、どないですか、どないですかって聞かれて、避難されてる方も疲れちゃう、その辺わきまえてください、ようなことだとか。それから、できること、できないこと、はっきりさせて、責任を持って対応をしてくれとか。どこかの組織に所属して活動するとかいう場合には、その組織のルールに従って、自分勝手にならないようにしてくださいだとか。それから、ボランティア活動に伴う危険負担ですね、けがとか病気とか自己責任で基本の対応をしてくださいということ。2月14日に、当時の災害対策本部とg地区、それから社会福祉協議会の連名で、ボランティアの受け付けに来られた方に全員に配布をした。

ボランティアの受け付けを行い、一方で区民、被災者のいろんなニーズが回って来てる、それとコーディネートする、調整する、事業調整するという仕組みが特になくて、勝手に活動をしているという状況やったんですけれども、それをやっぱりスムーズに流せる必要があるだろうということで、総合窓口を作ろうというのが、ボランティアと行政との連絡会の中でも課題になっておりましてですね。

6 地元区民によるボランティア活動の開始

もう1つは、区民の方も、南側に住んでる方は比較的被害が少ないとかいうことがあったんで、北と南の区民が真ん中の区民を助けるべきではないかというふうに考える方もあったりしてですね。区民のボランティアの組織をやっぱり立ち上げていかなあかんということをおっしゃって。学生のグループと地元のボランティアグループの事務所ができたような形になって、それを一本化しようということで、今でいうボランティアセンターの構想みたいなものができてですね。また、既存の福祉活動のボランティアグループの連絡調整を図るため、それぞれのグループから活動できる人を出していただいて、1つの連絡組織めいたものを作った。

7 ボランティア相互の連絡の開始とYMCA

1月21日の週末を契機にボランティアとか、あるいはNPOの数が一気に増え

たようです。i 地区内に散らばって出ているボランティアなりグループが、あちこちで遭遇しあうようになり、それで自分たちで話をして、バラバラに働くことの非効率性を話し合ったらしく、区役所の中でボランティアグループっていうのを組織したいと、個人で来ているボランティアグループを組織したいという、そういう申し出があったんですね。

結果的には、区役所の1つの会議室と、それと内線電話とか携帯電話とか文具とかいうのを貸し出して、そこでやっていただくと。ただ、あくまでも自主運営なので、区の職員がリーダーをしたりとかお世話をすることはできませんよということで、活動が始まったと。彼らは、まずは自分たち、自転車とかで回って、避難所を回って、避難所マップというのを作って、区民の方に配ったりとか、生活情報、ボランティアのお風呂がここにありますよとか、そういったような生活の情報紙の発行をまず始めるという活動がありました。

いろんな業務がボランティアルームに舞い込むので、非常に混乱をしていたんですね。1つは、ボランティアが来るんですけども、今日だけですという人から、いや、3月終わるまでおりますとかいう猛者もいたりとか、そういう中でグループの統一性が取れない。あるいは、ボランティア活動の経験をしたことがないってというような方が中に加わっていくことで、昨日自分たちで決めたことが次の日にまた崩れていくということで、彼らも非常に悩んで、どうすればいいのかという相談を受けたんですね。

そのころに、区役所の近くにj 地区Y M C Aというのがあり、何か手伝えることがあるならば協力しますという申し出をしていただいた。それで区役所にやってくるボランティアの受け付けの窓口っていうのをお願いしたんですね。3階に本部があるんですが、その一角にパーテーションで囲んで、そこで、来られた個々のボランティアの方の希望ですね、いうのを聞いて、オリエンテーションをして、振り分けていただくという役割をしていただくことにしました。Y M C Aが窓口に来てくれはったのが、1月の末か2月の初めかのあたりだと思います。

非常に不適切な、中にはミニスカートはいてきた女の子もあり、そういうような人にはオリエンテーションをして帰っていただくと、いうふうな役割をしていただきました。

i 地区のボランティアルームの中では、区役所の中にあっただので、いろんな行政のニュースとか、依頼とかが入りやすいんですね。その利点を彼らは生かして、ほかのボランティアグループ、大きいから小さい、そのボランティアのミーティングを毎夜毎夜やっておられて。いろんなお仕事の依頼が入るわけですね。例えば義援金が始まるということになれば、受け付けとかは当然行政職員がするん

ですが、行列のね、整理とかいうのをお願いしたいとか。そういうふうになると、例えば 10 人、20 人要るということであれば、ボランティアルームだけで当然足りないんで、ほかの団体から「じゃあ、うちから 5 人出します」とか、そういうふうな需給調整の会議ですね、いうのを夜にやっておられました。

8 行政とボランティアの関係の模索

行政の職員というのは非常に数が少ない、大変な状況にあるわけやから、肩代わりしてはいけないけれども、サポートするのも震災のボランティアの役割であるという立場に立って来ていましたので、罹災証明の窓口とかですね、ここに罹災証明ボランティアというのを巻いてですね、行列指導とかをしてくれるんですね。その前には、ボランティアの側から要請があって、罹災証明の行列指導に携わるボランティアに担当の職員が「罹災証明とは」という講義を夜にやるとか、活動ができるだけスムーズに行くようにしていました。

9 ボランティアによる行政の突き上げ

b 地区の場合は、b 区役所に集結した個人のボランティアがだんだん増えていった、b 地区ボランティアというふうな組織がだんだんなっていったわけなんですけれども。その組織自身の成り立ちが、どちらかといえば、行政を突き上げる形で組織化していったと。避難所の意見を聞いてきて、「何で役所、これせえへんねん」と。「避難所の、あそこの人たち、こんなんでも困るとるやないか。何でこれをしないんだ」とかですね、そんな形でボランティアの皆さんがだんだん組織化されていったと。非常に問題意識は高いんですけれども、行動自身がそこでついてないというふうなこともありましてですね。

その中で、特に b 地区のボランティアとのミーティングのときは、やはりどうしてもたびたび突き上げという形でですね、非常に苦慮していたなという実感があります。そういう人たちが非常に激高したり興奮したりするようなところを、学生さんたちがまさしく真に受けて、それで、区役所何しとんやみたいなのところもありました。どちらかといえば、役所の立場からいいますと、非常に苦しかったかなと思っております。

ほんの一部の人ですが、とにかく来ましたという方がおりまして、それで、盛り上がりすぎたりしまして、若い男女のことですので。それがまた、ね、地域の方たちとか、被災された方には非常にですね、目に余る行動を執っていくというふうなことがありました。とにかく、いろんな人たちもいましたので、その辺が非常にですね、苦慮したところかなと思っております。

ただ全体としては、お茶を配っていただくプロジェクトを作るとか、いろんなプロジェクトを立ち上げていただいて、避難所間での物資の調整をやるとかですね、炊き出しの調整をうまくいけるとか、その辺、役所の手の届かないところ。

それから、入浴とかの、お風呂の、どこが開いたよとか、そういう情報をですね、いち早く届けてくれるとか。そういうふうな面で、役所で把握できないような情報をですね、非常に的確に届けてきていただいていたんで、その面は非常にありがたかったと思ってます。

10 災害2か月目以降のボランティア活動

3月に入って来ると、ボランティアたち、あるいはNPOの子たちが、「僕ら、もう3月で帰ろうと思うんですけど」とかいう話を持ってくるようになって。4月以降、そのころの議題ですね、あなたたちが帰ったあとの4月以降、区内でボランティアがいるのかどうかっていうのが、何回か話し合いの議題としてなった。やはり、3つの分野ではまだボランティアによる支援が必要やというふうに共通になったんですが、それが1つは避難所の運営の支援なんですね。やはり避難所の運営の在り方なり、あるいは自治組織の在り方によって、かなり違って。大規模すぎて住民だけで対応できない避難所もあるし、あるいはこじんまりはしてるんやけれども、残っているのがもうお年寄りばかりやとかいう避難所とか。そのときにリーダーたちに回ってもらったんですね、全部、避難所を。ボランティアによる支援がまだ必要やというふうに抽出してきたところが10箇所ぐらい、そこには何らかの形でボランティアを入れてあげないと、しんどいんじゃないかなという話になって。

もう1つの分野は、やはり力仕事系なんですね。仮設住宅への引っ越しも始まってますし、家の中の片付けもやはりありますし。何でもかんでもボランティアでやるというのはあかんやろうけれども、それでもやはり高齢者とか、あるいは障害者世帯ですね、なんかにはやはりそういう力仕事系の応援も必要な場合もあるんじゃないかと。

もう1つは、やはり安否確認とか、話し相手とか、外出介助とか、そういったような昔からあるような福祉的な分野でのボランティア活動で、まだ活動が残っていくだろうと。まずはそのコーディネーターを作る必要があるということで。そしたら、福祉協にボランティアセンターを作ろうかなと。力仕事系については、ちょうど夏休みぐらいに仮設住宅への引っ越しというのがピークに結果的にはなったんですね。震災直後ですね、に来ていたボランティアの子たち、あるいはグループの、個人ですね、に呼びかけて、1週間ずつでもいいからローテーション

で、引っ越し系のボランティアのグループを夏休み期間中やってくれへんかなと
いうことで持ちかけて、やっていただきました。

11 避難民とボランティアの役所外への移動

1 階も 2 階も、どこにもいるんですけども、7 階に大きな会議室があるんですね。そこにももちろん避難者の方が入られてたんですけども、だんだん時間経ってくると、例えば罹災証明を出す事務とか義援金を出す受け付けをするとか、そういう行政のお仕事というのが当然区役所には入ってくるわけなんですね。避難者の方がおられたら、それができないんですね。ボランティアにしろ、避難者にしろ、基本は、少なくとも災害対策の対応をしていくところのセクションの部署には、やっぱり入っていただかないようにするべきやと思いますね。その方を受け入れて、その方の、何ですかね、満足なり、その方の生活の一時の安定を図ることよりも、多分全体としてやらなきゃいけない仕事を優先するべきやと思いますし。それは今後そういうことが起こったとしても非常に大事な論点やと、私は思いますけれどもね。

ちなみに、そのボランティアを 2 月の 20 日やったかな、に、100 名ぐらい移動させたんですけど、それはすごい庁内で感謝をしてもらいましたですね。

12 地域福祉とボランティア活動のコツ

それから、ボランティアの人、一生懸命やりすぎるんで。当時、そういうボランティアの風土というのがあんまり地域の中になかったんで、ほんならちょっと荷物持ってもらおう、あれやってもらおう、これやってもらおうって、ボランティア自身がですね、もう便利屋みたいに扱われるんやというふうな、ぼやくことも非常に多くありましてですね、やっぱり地域自身がボランティアって何やねんということが理解できてなかったということが非常にありましたので、そういう人たちがかえってボランティアとしてつぶれていくみたいなのともありましたので、そのあたりもですね。やっぱりふだんからボランティア活動というのを、せっかくこれを機会に、震災を機会に各区にボランティアセンターができたことなんで、そういう社会的認識をですね、地域の中でやっぱり上げていく必要があるのかなと思っております。

13 ボランティアと行政の関係の教訓

行政が過剰にボランティアに期待しすぎるいうところもあったように思います。その辺あたりは、やっぱり過剰な負担をボランティアにさせないということも大事

なことやというふうに思います。

それから、ボランティアの居所、宿所とかですね、自己責任で用意せえっていうんですけども、それはもう災害の大きさによって、なかなか周辺に泊まるところもあれへんとかいうことは考えられると思いますんで、例えば個々の施設あるいは体育館や会館については、ボランティアの事務所として使うとかですね、何かそれは最初から決めておいて。g地区の場合は、たまたま民間のほうからそういう提供の申し出があったから、そういうことができたんですけども。ですから、その事務所なり会館なりっていうのも、逆にいうと被災者を入れたらあかんことになるかと思うんですけども。すべての公的な建物を避難所として供出する必要は、私はないと思いますね。

14 ボランティア組織相互の関係の難しさ

ボランティア同士の、団体同士の関係っていうのは難しいものがある。g地区の場合は、ある程度、学生のグループと、それから主婦を中心としたグループ、あるいは後方支援組織としての全国組織みたいな形で、割と住み分けがきれいにできたっていうか、お年寄りや障害者のほうを向いてる主婦と力仕事得意な学生ということで。似たような老若男女みんな含めて存在してるA組織、B組織ということになると、それも全国で名だたるといのがあるとですね、主導権をとろうとするんですね、特定のところが。その辺あたりが非常に難しいところがありまして。

特に大きな団体のグループができている部分については、グループ間でよく調整、話をしていただくように、まずボランティア団体そのものがそういう認識、意識を持ってもらいたいなと。できるだけ行政もそういう場を提供するようには働かなあかんのではないかなと思う。

15 ボランティア活動の資金と保険

制度的なことですけども、ボランティアが活動が続けていくに当たって抱える課題に、人の問題とともにお金の問題とかが出てきたというふうに思います。やはり、そういう制度については、すぐに必要なときに運用できるように、何か、用意されるべきではないのかというふうには思いますけれどもね。これは、国やら県やらa地区も当事者でしょうけれども。そうでないと、十分に本当に必要なときに役に立たなかったなという気がしております。保険についても同様のことやというふうに思います。

それから、ボランティアのコーディネートについては、区が全体としての総合

窓口は持たなければいけない。それは受けな当然あかんわけですけども。実際の個々の活動のコーディネートっていうのは、それぞれグループで仕切ってもらわなしかたないと。それは本来、ボランティアコーディネートの技術論からすると変なやり方かもしれませんが、当時もっぱらいろんな団体でやってたのは、ポストイト方式といって、区民からのいろんなニーズを張り出して、手挙げて行くというやり方だったと思いますけども。たくさんのニーズと、たくさん押しかけてくるボランティアをさばくには、それしか多分なかったと思いますので。

16 住民自治組織とボランティア

いわゆる住民自治組織とボランティアの関係ですね。ボランティアの活動が長引けば長引くほど住民が依存的になって、また住民自治も確立しにくいという、やっぱりそういう関係というのはあると思うので、その辺、ボランティアも引き際が大事というんですかね、うまく引いてもらわないいけないのかなと。それと、なかなか片仮名と漢字の団体って、うまくいかないんですよ。何とかネットワークとか、何たらグループとか、横文字やら、ね、既存の地域組織というのは。協議会とかですね、そういう組織と、なかなかうまく行かない。どう理解をさらに進めていくのかというのは、まさにa地区からそのことは言っていかなきゃいけないことの1つではないかなというふうに思いますけど。

17 ボランティアコーディネーターの重要性

私はやっぱりボランティアについては、コーディネート機関なりコーディネーターがほぼすべてを決めていくことになると思感をしていますので、それを災害が起こる前からだれが担うとかいうのはなかなか決めるのは難しいのは事実なんです。普通だったら各区社協とかボランティアセンターとかがあって、災害が起こればそこは被災地になるわけですから、その人たちが全面的にすべてを続けていくということは無理ですから、やはり外からの応援をお願いしないといけないということになるので、そのときに来ていただける人の中からコーディネーターのできる人とかを選んでいくことになるんですが、より経験を積んだりとか、より広い視野で見れる機関とかいうのが来ていただければ、より活動に広がりを持てたり、スムーズに行政との連携もできると思うので。そういう中でボランティアのコーディネーターがしっかりすれば、多分、市民の方からあったような苦情とか、そういうのは随分と減ってくるんだろうと思いますし。

(4) 区役所の対応* 6)

概要

政令市の場合、被災者への様々な災害対応を実施する窓口となるのは区役所である。直接被災者に接する区役所では、住民の怒りや苦情に全て対応しなければならないため、震災当時の職員の苦悩が伝わってくる。本インタビューの対象者は、比較的被害の大きかった区役所の区長ならびにり災証明書発行、避難所対応、仮設住宅入居者への対応などを実施した担当課長であり、具体的な被災者対応業務の内容が語られている。

(A) 僕は区役所から5分ほどの場所におりましたんで。まず家飛び出して、横の建物がなくなっとな見たら、皆で「生き埋めになっとなで」ということなんで、僕も手伝わないかんかなと思うたんですけれども。それよりもやっぱり区全体のことがあるんで、「えらい悪いけど、はよ助けたってよ」言うて、走って区役所まで行ったんですけどね。

区役所の1階には消防署がありまして、20人ぐらいの人が来てましたですかね。そこで僕は鎖に引っ掛けてひっくり返ったんですけどね。あのとき、普通だったら痛くて立てなかったと思うんですけれども、やっぱり興奮してるんですかね、すぐに4階まで上がったんですけれども。もう室内はみんな倒れて足の踏み場もないような、通れない状態。それが大体6時ごろだったと思います。だから、地震が起こってからすぐ行ってますから。まず庶務課長をはじめ、みんなにすぐに電話して、至急出て来いということやって。

a区としては、災害の対応は早かったわけですね。地震直後すぐに私が行ってやってますから。宿直の、出生届とかそういう、火葬届けとかそういうものの宿直いうんがおりましたんで、そういう人たちに助けてもらって、連絡を早くやったと。で、みんなが出てきてから、すぐに集まってもらって、できるだけ食料とかそういうものをかき集めようということで、私の名刺とわずかなお金ですけど、それをみんなに渡して、あとは付けにしてもらえということで走ったわけなんです。

市のほうに対しては、僕はあんまり連絡とかそういうことはしてないんです。というのは、やはり状況というのは現場でなかったら分からないわけです。

* 神戸市震災人材バンクインタビュー調査 インタビュアー：富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志 依，京都大学防災研究所助教授 矢守克也

(B) 区役所の玄関にはたくさんの人がたむろしとるし。で、「入れてほしい、入れてほしい」という話があったんですけども。で、Aさんの指示やったんかどうか、ちょっと今記憶ないんですけども、公会堂が区役所の場合、地下にあるんですけどね、危ないということで、Aさんの指示だったと思うんですけども、入れんところということで。すぐ私、階段下りてきて、中学校と小学校のほうへ避難してくれというように住民の人に指示したような記憶があります。

区の独自性というのはAさんの判断で動いたということで。私は、そういうリーダーというか、そういったときのトップがきちっと判断できるというのが、組織としていちばん大切なことだと思います。

ちょうどa警察署の署長が玄関の前におって、それこそ路上で陣頭指揮してらっしゃって。Aさんが提案したんですね。警察のほうで、司令部はしかたないとしても、警察の方の1班か2班か区役所に来られませんかいうて。そのあと昼からぐらい、すぐか、1係、警部補をトップにですね。3～4人が交代で、区役所の総務課の隣に会議室がありましてね、そこへずっと常駐してくれたんです。これがね、後々助かりました。

いわゆるね、警察情報というのはね、我々が持ってない地域情報をね、把握してますしね、入ってくるしね、無線連絡で、警察無線で。我々が、例えばどこそこに何かあるか聞きたいというときには、警察無線で派出所へ電話してもらってね、派出所の情報を集めた記憶があります。署長とか向こうの警備課長、副署長とかですね、絶えず連絡しておりましてですね。例えば、遺体安置所の問題なんかでしたらね、ほんまは区の業務なんです。しかし警察のほうはね、よくやってくれたんです、何にも文句言わず。

(A) 区の南側に広い公園を持ってたわけですけども、そこにいろいろな物を置くとか何とかいうのは一切断りまして。で、そこへは自衛隊とそれから消防との集合地にしまして、駐車として、そこで区のまとめの駐車場いうんですかね、そういうような災害関係の駐車場にしました。朝晩の物資の搬入、それから配給、これには自衛隊が先導してくれまして、非常にやりやすかったと。

(B) そのほか、関係機関からいうと、N T Tとかですね、大阪ガスとか関電とかとの連携もですね。私どもも連絡取って良かったと思います。

警視庁の人がね、後々の話やけど、課長がね、晩に酒酔い集団が来て、殴られそうになったときに、ガチーッと羽交い締めしてくれて「おまえだれや！」言うたら、「ボランティアや！」て言いよったな。

(C) 罹災判定によって、かなり給付金とかにも差がある関係で、棟ごとに判定する中で相当トラブルが。もう他都市もそうなんですけど。その中でちょっといろいろ、晩にですね、そういう判定の、重い判定をやってくれというやつ。そういう中で酒飲んで来られて集団で来られるというときに、やっぱり県警の機動隊とかですね、警視庁という形で来られた。

a区では伝統的にですね、毎回連絡会が福祉事務所、消防、保健所、これが絶えず毎週会議やってるというですね、今の大区長制に近い形をですね、ある意味で運用面でやっとなったという部分があってですね。常日頃、それも警察含めて、毎週、月に1回とかですね、そのあたりが相当効いてきたのかなという感じもします。

(A) 特にあのときに頭に来たんは、マスコミですね(笑)。僕は電話してね、「あおるな」言うたんです。a区はおにぎり一人に半分ずつやとかね、パンも当たれへんとかね、そういうことをね、こんなときに言うて攪乱するなと。むしろね、あんたらの責務というのは、落ち着きなさいと、みんなが災害受けとんやから、みんな協力しましょうと、こう言うのがあんたらと違うんかということで。そのときのあとで、皆さん協力しましょう言うて放送やりましたわ。それまではね、もうあおることばかり言うんでね。行政が悪い、と。

それから、どういうんですか、視察。あれも言わんでもいいことをおっしゃるんですね。被害を受けた人間にね、今何がいちばん欲しいですか。こんなことをね。

(A) 関東大震災のときに、いろいろ流言が飛び交って、いろいろな大事件が起こってますね。あれがよう分かりましたですわ。sonだけ東京の震災から時間が経って世の中進歩しとった思うけども、人間の心ちゅうのはひとつも進歩してませんね。社会的にだんだん整備はされてくるけど、やってる人間そのものの気持ちちゅうのは、困っとるやつおちょくったろかというのがあるように思いますね。そういうのにかかったら、もう大変です。

(B) Aさんは、退職するまで帰られなかった。ほいで、私北区やからね、家、風呂あるから、Aさん、うちに来なはれいうて言うたんやけど、いや、わし、行けへん言うてね(笑)。僕も長い間、帰らなかったんですわ。僕も何回かしか。何回帰ったかな、ぐらいですけどね。そのときでも一緒に風呂…。うち、職員でも

うのびたん、いっぺん家へ連れて帰ったことあった（笑）

（Ｃ） ３日以降というのは、Ａさんには申し訳なかったですけども、ローテーション組む形で３日に１回ぐらい帰すということで。特に年の若い順番にですね、そういう、躁状態みたいな形でですね、はしゃぐ割には仕事の確にやらない。逆に４０～５０代ですね、ベテランのほうがそのあたり、仮眠とかですね、健康管理けっこうかっちりできてる形でやったと思います。ちょっと、そういうローテーションみたいなやつ。

（Ｂ） あのと看、女性しっかりしとるな思いましたね。若い子よりか、ちょっと年輩の女性職員がね、対応がうまいですね。変な人間が来たってね、上手にこなしてくれてね、助かりましたわ。

初めは皆、健康状態ものすごい私心配しました。トイレ行っただってね、もう汚い話ですけど、トイレの男性用の便器、真っ黄っ黄ですわ。水流されへんでしょう。市民課長やったか、何か考えなあかんで、これ真っ黄っ黄、絶対だれか倒れるで、言いながらね。何人かは倒れて自宅に帰ったんおるんですけどもね、トイレの状況見たらすぐ分かるんですわ。もう真っ黄っ黄やったですからね。

（Ａ） ある政治家、せっかく来てね、避難所１箇所２箇所ね、回って、何が欲しいですか言わんとね、ｂ公園にいっぺん上がってくれと。そうしたらね、全体がよう見えると。そしたら時間がないと、こうね、周りが言うからね、何言うтонです、そこやないかいいうて、引っ張っていったんです。ですから、型どおりの視察なんだったら、いらんのですよ。こちらも手取られる訳ですわ。だから、無駄なことはしてもらわなくてもいいです。我々第一線の者は戦っているわけですから、それを引っ張るようなことはしてほしくないですね。

（Ａ） 職員もこれ、被災者なんですね。家をつぶれた人もおるし、家族がけがした人もおるし、亡くなった人もおるわけなんで。そういう人が同じ仲間をこうやってるわけですから。やっぱりそこに、どうしても今までの長い歴史的なもんで行政対住民というのは、対立の構図に持っていこうとしますね。これはマスコミにしても議員にしても、あらゆる人がそういう構図を好むんですね。そういう対立の構図というのは、こういう非常な大震災とかそういうような非常時のときに、共同体でなかったらいかんわけです。その中で行政が、住民ができないリーダーシップを執っていくと。こういう構図でなかったらいかんのですけども、そういう

ものを崩そうとしている。一生懸命みんながやってるのに、住民も自治会、そういうものから行政と協力してという中でね、外から崩していこうとする人がおるということは、非常に残念ですね。

現場ですさまじいのはですね、住民がずっと来て毎日怒鳴り合いして、「おれとこの半壊が全壊ちゃうんか」とかね、「何でおれに金当たれへんねん」とかね、もうグワーッとやっとなる。そこはよう撮らなかったですね。そういうものを我々の部下が一生懸命やってるわけですけども、やっぱりそういうものをきちんと撮ってほしかったですね。

(B) 企業の関係が今までの視点の中で抜けとったんですけども。○社がa区内に、大きい企業でして、あそこは区との関係というのは非常に常日頃からあったということもあるんですけども、連絡くれまして。その給食施設を利用して地域住民に食事をしていただくということをね、提案というか、やりましょういうてやっていたいたんです。そういう企業の側からの応援というかね。これからも震災があれば、企業というのは地元の一員ですから、お互いに協力関係にある必要があるんじゃないかなということが、もう1つと。

(A) d市がね、非常にありがたかったんは、d市の婦人会が炊き出しやって、毎日200やったかな……。おにぎりをね、毎日持ってきてくれはったんです。小型の給水車と両方でね。あれはありがたかったですね。d市さんのほうは、a区というのはもともとd市と隣どうしやったと。a区とは兄弟やということで、これもずっと続けていただきましてね。僕、退職するときにお礼に伺いましたけども、いい市長さんで。助かりましたですね。あのおにぎりになっかたら、もう本当、やっぱり今言うたように谷間になってますから、入ってくる量が少なかったということで、いろいろ問題出てきたんちゃうかなと。もう本当にありがたかったですね。

(A) a区はf通りいうところが火災ひどかったんですよ。ちょうどね、ずっと夜回っていったときにね、どこの放送局か知らんけども放送しとんですね。女性が毛皮来てね、「あ、隣に火が移りました。こっち側は危ないですから、もうちょっとどっかへ……」というようなね、ことやってるんですよ。周り崩れてやで、みんな震えてるわけですよ。

こちら見に行くのは、どの程度どこへ延焼していったどこで止まるか、風向きによってはどこへ避難ささないかんかということがあつたわけなんですね。f通りの

火災は、西端に私立の g 高校がありましたから、これが鉄筋ですから、あかんようになったら、そこへすぐ入れるようにせえと。しかし避難所になってますから、かなりの人数があるから、そのときは山越えて北のほうへ誘導せえということで。北側には h 小学校、i 中学校、こういうのがありますから、そっちのほうへ誘導せえということでして。幸い、そこまで行かずに延焼を止めてくれましたからね。

それと、その途中で見とったら、崩れた中から物を盗っていくやつがおるんですね。何ごそごそしとんかな思たら、手探りでね、懐中電灯で何か物を盗りよるんですね。そういう状況になったら、だれも注意するもんもないし、盗り放題いうたらおかしいですけども。

(B) 仮設住宅ができたときに、僕は1つ疑問に思たんは、ある議員さんとやり合うたんですけども。仮設住宅の、できたらできるだけ市街地に高齢者を入れて…。働き手をできるだけ遠いところへ、郊外のほうの仮設住宅に入れていったことがあるんですけどね。これは議員さんたちの要望が非常に強かったんですけど。そのためにね、働かなあかん人がね、震災のあと遠くから、えらい目して町の中に、交通不便の中、出てきて、働きに出てきた人たちいうのもあるし。落ちていた段階に、どういう形の仮設住宅の配置、避難、収容計画をしたらいいんかないうのは、まだ結論よう出してませんけども。

(B) 避難所の運営でね、自治組織がきちっと生まれたところは、うまいこといったすな。やっぱり中でそういう住民組織や自治組織ができたところと、できてないばらばらのところと、2通りですね。ばらばらのところも、ある程度できただけけれども、その辺は全然だめやという避難所もあったし。

(A) 避難所の中に入ってくる人は、被害を受けた人だけじゃなしに、家にあるのが怖いから、昼間は家におるけども晩になったら避難所行こうかと。そしたら食料も当たるし何もせんで済むしと。こういう人がかなりの数あるんですね。その辺を今後は何かしていく必要があるんちゃうかなと。例えば自治会単位で避難所を決めていくとか、そういうことをやれば避難所の組織も、ある程度固まっていくんちゃうかなと。

(A) 罹災証明いうの、これね、やっぱり個人の財産権の問題になるわけなんですね。ですから、被害を受けたほうから見る目と、判定する側の目というのは、やっぱりちょっと見る角度・尺度が違うんですね。

それと、自分自身の土地で自分自身の建物であればまだしも、a区の場合は借家人が多いところですね。ですから、建物の所有者の意向によって、それが受ける借家人は大損害を受けとんのに、建物自身はそうでもなかったら、家主はそんなきついことでもろたら困るとかね。そういうような、地主、家主、借家人の、この3者の権利の調整ちゅうのが、やっぱりついて回るわけですね。この辺は、やっぱり建物本位にいくのか、借家人の被害を中心にいくのか。

(C) 第1次の罹災判定がまずあるんです。税金主体の人間が当初1回めを判定するんですけども、さっき言うた物資配給等ですね、とてもやないけど身動き取れなかったということで。恐らく消防とかですね、それと本庁のブロックのほうで、本庁の税とかですね、そのあたりがやってですね、それが調査されてるようです、第1次的に。

それ以後にですね、その罹災判定書がそれにもとづいて出るわけなんですけども、そういうことで、再審ということですね、もう1回再調査ということですね、依頼が出てきます。これ実は、恐らく7万件ほどのうちの約1万件ほど再調査が出てきとんです。

ある時期になってくると、本庁のほうからですね、専門の建築屋さん、それと住宅局からですね、建築職の方、そのあたりを動員する形で、できる限り。むしろ行政はですね、専門家の判断をですね、現地でパンと取ると。信頼度の面とかですね、いう面で、客観的にあれはやったという部分があります。機材類持って行って、傾き具合やら、そのあたり説得するということのもね、ありましたね。そういうやつが、制度的にできればいいのかなというのは思ってるんです。

(B) 仮設住宅ができていったときによく問題になったのは、孤独死という問題がね、よく新聞で取り上げられたんですけども。孤独死の問題を取り上げられたときに、いつも同じ住宅にいらっしゃる人たちが、なぜあんな記事になるんやと。私とこの家の隣の人が亡くなったけども、昨日会うとったと。だれも見てないわけじゃなくて、いわゆる仮設住宅の自治会としてお互いにやってるやないかと。それにもかかわらず。確かに1戸の家で1人で亡くなったから孤独死になるんやろうけども、あまりにも書き方がむごいんじゃないかなという、住民からの、住んでる人たちからの話いうのもありましたですね。

(B) 基本的にはね、避難所でも自治組織作るし、それから仮設住宅も自治組織作ってもらって、どなたか代表者になってもらって、その人たちとのコミュニケ

ーションを深めながらやっていくと。回りながらご用聞きみたいな形で職員が行って、何かございませんかと言ったり。あるいは避難所の、代表者を集めての連絡会したり。連絡会のときに、情報提供、どこで仮設住宅がこれから開設されると。入居者については、こういう段階で、こういうようにして募集しますと。希望者があれば、こういう基準がありますから。確か基準があったと思いますけどね。高齢者優先とか、高齢者家族が入っとうとか、そういう基準をもとに説明をして、入っていくために促進のためにバスも出したり、その地域がどうやということのPRをしたり。

(B) 商店街とか市場というのは、それぞれ区の連合会、それから市の連合会いうのを持っていますから、その組織を通じて経済局がやる。もちろん区のほうでも。これは、私、その段階でj区やから、j区の例として話すると、区の連合会の商店街連合会とか小売市場連合会の人たちとの接点を持ちながら、これは区行政として、いろんな団体との連携を持っていますから、そういう形で本庁とのパイプ役になったりしながら情報提供していくということをやっていますね。

(C) 僕もちょっと区で1回言われたんは、民間の大きな不動産会社が来られてね、近くにつぶれた仮設の店舗の方が、そこ空き地空いとるんで使わしてくれへんかと、こう言われとるという部分がありましてね。仮設住宅というのはあるんでしょうけども、仮設店舗っていうのは、その事業主さんが、ある意味で民間再開発とかされるんやったら仮設住宅があるんでしょうけど。一般に民間が持ってる私有財産ですのでね、それをある意味で仮設店舗に使うっていうのは、それはあまりないんじゃないかと。まず生活があって、次に営業活動という、何かそういう順番はついとったように思いますね。

(B) NTTの人がね、早く来てくれたですね。いわゆる何とか電話いうやつをずっとつけてくれたですけど、庁舎の前にね。その無料電話をつけたおかげで、Aさんがえらい目に遭うたって言うもったけど。無料でかけれる電話をつけてくれたりですね。

特に警察は、ほんま、あれ、ヒットやったですな。だから、私は晩泊まりながら、警察の人とか。自衛隊の人たちも、警察のすぐ横に本部を。1連隊やな。あの隊長さんや皆と私、仲よくね、夜中にいろんな話をした、非常にいい。お互いに、ここはこうやとかね。

自衛隊の人が初めて来たときにね、ほうきでやるんですよ。ほうきで。道をき

れいくすんのに。もう頭下がりましたわ、自衛隊の人にもね。重機持ってきてガーッとやってガラガラッとボチャッ。もうボタボタになってしまうから、ほうきできれいに掃きながら、ぼつぼつ除けていくという作業をね。いわゆる財産ですわな、住宅。それを自衛隊の人たちが手作業で取り組んでくれた。初めね。そんな話聞いて、わあ、うれしかったですな。

(B) したらあかんことというのはね、もちろん被災者の信頼を失うことは絶対したらあかんわけですから。何やいうたら、それ考えてもらったら、裏切る、被災者を裏切る行為は絶対したらあかんわけですね。

救援物資配るときに、少ないので、お年寄り中心にあげてくださいというて回ったんですよ、いちばん最初の。たしか1回か2回め、それ言ったね。そのときはね、比較的避難所で受け入れてくれたんですけどね、そのあとは取り合いもあります。その段階でそういう人たちをどうケアしていくかというのは、非常に難しいですね。その人たちを別のところに入れるいうことはできませんし。

(C) 都市型のこういう震災が起きたときにはですね、いろんな方の避難されてくる。地域コミュニティがない中ですね、都市型の避難所になってくるとですね、ある意味でコミュニティが家族単位という。あとから考えれば、近くのコミュニティの方をですね、そこへ入れておけば。専門の福祉、保健というですね、そのサポートに行けたのかなと。私ら行政職はですね、お年寄り、a区はいちばん高齢化の高いところですね、そのあたりの中で、やっぱり行政はどうしても見回りには行くんですけどね、相変わらず孤独死という形ですね、マスコミに、ここどうなってるんやと言われる。確かに、あそこ福祉とすればですね、高齢者、それから障害者とかですね、子供とかですね、そういうやつの優先順位を、もちろん福祉の常道でやっとなんですけどね。おそらく法律が縦割りになってますんでね。

(5) 遺体対応* 7)

概要

地域防災計画では、遺体への対応は福祉事務所が所掌することとなっていた。しかしながら、瞬時にして発生した数千人の死者に対する対応は誰も想像していなかったことであり、検死、ドライアイスや棺の手配、斎場の確保などに関し多くの課題が発生した。インタビュー対象者は、3つの福祉事務所で各々遺体対応の担当となった係長である。職員も被災者でありながら、さらに遺体への対応という精神的にも身体的にも過酷な業務に携わっていた当時の状況が語られている。

初動ということですので、自らどういう動きをしたかということですが、震災、最初に揺れを感じて目が覚めまして、私の自宅は、家の損害というのは一部破損程度だったんですが、2階建ての2階に私寝ておりまして、揺れはかなり激しかったもんですから、食器棚ですとか観葉植物等が倒れまして、家の中はがれきの山のようになりまして、ガラスですとか割れた食器ですとか、そういったものが満ちあふれている状態になりました。

そのときに私の家族で、ちょうど子どもが6歳、4歳、0歳でした。すぐに動けなかった要因が2つあるんですが、まず1点めとしましては、防災計画上は大震災等がありましたら、防災指令第3号ということで全員出動ということが決まっておったんですけれども、私はそのときはまだそういうことを認識しておりませんでした。

もう1点が、自分の中にかなり葛藤がありまして、やはり危ないものがたくさん転がってる状態で幼い子供らを残して仕事に出ていくということにかなりためらいがありました。ただ、気持ちの中には一応管理職ですから何とかしないといけないのかなということで、職場に何度も電話を入れたんですけれども、幸か不幸かつながりませんでして、電話がつながったら行こうかと思いながら、ただひたすら家の中を片付けておりました。

そうしますと、ある職員から電話がかかってきまして、職場でいちばん年長の方だったんです。その方は実は後から聞きましたら、かつてb地区が水害に遭いましたときにすでにb地区に勤めておられまして、ご自身も家が流されたという経験をお持ちなんですけれども、そのときにおっしゃいますのは、自分の家が流されそうになって、家を何とか片付けようと、家財を持ち出そうとしていたんで

* 神戸市震災人材バンクインタビュー調査 インタビュアー：富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志 依，助教授 田中聡

すけれども、その方のお母さんがおまえは公務員だろうと、早く行けということで、目の前で家が流されているにもかかわらず出ていったという経験をお持ちだったんですね。

その方が職場からたまたま電話をかけてきてくれまして、開口いちばん、「あんた何やとんや、はよ出てこんかい」ということでどなられました。「こんな非常事態に管理職が陣頭指揮を執らなあかんやないか」ということで大きな声で怒られまして、私もそのときにはっとしまして、家族にすまないけど今から行かしてもらおうということで家を出たんです。

最初は車で行こうと思ったんですが、団地を出てすぐに渋滞に遭いまして、家族が同行してましたんで、途中で降ろしてもらって、徒歩で職場に向かいました。大体歩いて1時間程度かかったと思います。

職場といいますか、庁舎周辺に着きましたら、まあ何というのでしょうか、よく今もありますけれども、中東ですとか外国で内戦の状態の国がありますけれども、そのテレビで見ているようなそういう状況というんでしょうか、傷んだといえますか、壊れた家、建物のそばに負傷された方が所在なげに座っておられる。そこをサイレンを鳴らしながらいろんな車が走っている。その座っている方もあちこちから血を流したまま座っておられるというような状況で、ああ、いよいよ大変なことになったなと思ってました。

私自身はまだ状況が分かってませんでしたので、ふだんどおりスーツを着てネクタイを締めてコートを羽織って出勤してましたら、たまたま最初に出会ったのが先ほど電話をかけてきた人で、「あんた何ちゅう格好で来とんや、はよ着替えんかい」ということでまた怒られまして、すぐに事務服を上羽織ってそのまま遺体安置に入りました。

近くの体育館にご遺体を順次上げていったんですけれども、そのときの出勤状況が、福祉事務所は39名職員がおりまして、正午、私が着きましたときには7名の出勤でした。区役所が153名おりましたが、22名出勤ということだったと思います。ですので、男性がほとんど遺体安置に回らざるをえないということだったのです。区役所の災対本部には、逆に今度、食料ですとかいろんなものの調達についての問い合わせが殺到しましたんで、2時ぐらいからは区の福祉事務所以外の職員は全部そちらに行けということで、夕方までおよそ7名から、順次増えましたけれども、最終的には初日は14名^{*}出勤しまして、それだけの人間でただひたすらご遺体を担いで上げるという作業をやっておりました。

^{*} 大半が男性だったが、数名の女性職員はご遺体の受付・記録に従事した。

ただ、午後3時ぐらいから急に搬入されるご遺体が増えまして、最初それも救急車ですとか病院の車が運んでいただきまして、担架に乗せて運んでいただきました。初めのころのご遺体といいますのは、亡くなってあまり時間も経っておりませんので、寝巻き姿といいますか、傷みも少ないですし、ただお休みになってるんじゃないかと、そういう状態だったんですけども、時間とともにだんだん傷みが激しくなりまして、かなり出血されたり、そういう悲惨な状態になってきたという記憶があります。

運ばれる様子も最初は担架だったんですけども、次第に掘り出してその現場から運ばれてくるということで、バンですとか軽トラックですとかいろんなものに、例えば玄関扉に乗せて運ばれると、あるいは雨戸に乗せて運ばれると、そういう状態で、それも泥や土がついたままの状態ですと運んでこられるという状況でございました。

最初、体育館に運んでたんですが、慣れないものですから少し間隔を空けて並べておりますと、夕方にはもういっぱいになってしまいまして、その体育館の広い板張りの部屋が70体でふさがってしまいました。夕方4時ごろにこれでは足りないということで、区の災対に話をしましたら、すぐ横にもう1つa区民センターという4階建ての建物がありまして、そちらに第2安置所ということで指定がありまして、その中もかなり散らかってましたけども、そちらの職員が片付けてくれまして、4階の大きな会議室を広げて、そこに次々安置をしていくという形になりました。1階部分はすでに多数の区民の方が避難されてましたんで、2階、3階、4階、それからあと地下室がありましたけれども、上の階から順次片付けて入れられるようにしていただいたと思います。

あと、そのときの状況ですけれども、男性職員はとにかく担いでばかりでした。人数が少ないですので、状況の把握ということをする余裕もありませんでしたし、ただ、次々運ばれてくるご遺体を大体6人がかりで運んでいきました。私もあまり経験はなかったんですけど、亡くなった方のご遺体というのは非常に重たいですので、大人が6人がかりでやっと上がるというような状況だったと思います。ところが、それも何十回もやりますので、だんだん夕方になりますと疲れてきまして、6人ではちょっとしんどいということで、8人がかりぐらいでご遺体を1つ上げると、そういうことだったと記憶しております。さらに体育館がいっぱいになりましたので、区民センターに次に運ぶんですけども、この4階までの道のりがエレベーターが故障してましたんで階段で担いで上げました。これはかなりきつい作業だったと思います。

その間ですね、ずっと担いでますと大変ですので、交代で最初に安置しました

体育館の見回りといいますか、状況確認のために何人が張り付くんですが、その時の様子というのが、停電で真っ暗になりまして、夜、広いフロアが真っ暗な状態でご遺体が並びまして、そこにご遺族のおられる方はご遺族の方がそばについておられる。余震が何度もありまして、それも非常に大きな余震でしたので、そのたびに建物全体がバリバリという音を立てて揺れまして、建物がもう倒れるんじゃないかというような非常に恐怖感のある場面が多々ありました。

それともう1つは、ご遺族にしますと、一瞬にして身内の方を失われたショックと、皆さんかなり疲れておられましたし、寒さもかなりあったと思います。非常に寒い日でしたんで、底冷えがする体育館で、しかも当然暖房もありませんし、食料もなかなか来ませんでしたんで、皆さんおなかもすいておられた。非常に気持ちがいらいだつような状況になってました。

さらにもう1つの問題としては、情報が何も入ってきませんでしたので、ご遺族にしますと早く検死をしてもらってお棺に入れてほしいという思いがあったんですが、なかなか検死も始まりませんし、お棺に入れる段取りもつかない。いつになったら入れてくれるんだということで何度も聞かれたんですが、我々としても検死の段取りについての情報が入りませんのでお答えのしようがないということで、その情報がないというところでのトラブルがかなりありました。「一体どうしてくれるのや、早く返事せえ」ということで詰め寄られたり、あとですね、皆さん非常に疲れておられましたんで、突然、暖房がないからということに怒られる方がいらっしやいまして、「ストーブ持ってこんかい」と、「おまえら何やっとなや、この税金泥棒」ということで、大声出して職員につかみかかる人がおりました。それをまたほかの職員が止めて、それに別の市民の方が怒られるということで、一触即発の場面があったりしまして、非常に緊張感が漂っておったと思います。

ようやく夜中から検死が始まったんですけども、なぜか1体だけでその日は終わりました、次の日になって、18日の未明からまた始まったという記憶があります。ちょうどその日付が変わるか変わらないかぐらいでやっと食料が来まして、体育館におりましたときに、区の本部から、たしかバナナとパンだったと思いますけども、少し届けられまして、老人の方と子どもさんにしてくださいという話がありました。当然職員には全く回りませんでした。

夜中じゅう次々にまだ入ってきますので、夜も中で待機してる職員と外で搬入

を待つ職員と。搬入^{*}がありましたらまた担いで4階まで上げるということをひたすらやってまして、夜、外に出ますと、ちょうど私どものa地区というのはc地区の隣でしたんで、建物の外に出ますと東の空が一面に燃えてまして、視界が全部オレンジ色なんです。たまたまそばにおられたご老人が空襲のときにそっくりだとおっしゃいまして、これだけ町が燃えるんかなということで、ただ呆然と見てるというような状況で、無意識のうちに手を合わせて、とにかく消えてくれと祈るばかりだったんですけども、そうやって夜通し外でご遺体の搬入を待っておりという状況でした。1日目はそんな状況だったと思います。翌朝また夜明けとともに、夜中いったん中断してたんですけど、また夜明けとともにご遺体が入ってきてまして、翌日も交代でずっと運び上げるという仕事を続けておりました。

検死につきましては夜中じゅうやっておられたんですが、非常にペースが遅くてですね、ふだんの何も無いときと同じような形で、慎重に慎重に事故死であるということの確認をされることは別に構わないんですが、ご遺族にしますと早くお棺に入れてほしい。検死が終わらないと入れることができませんので、それについてやはりストレスが非常に高かったと思います。それがまた夜明け前に急に打ち切られまして、それでしばらく、丸1日ぐらい中断したんです。

なぜかということで我々も呆然としてたんですけども、本来でしたら行政監察医という先生がb大病院におられまして、その先生が事故死であることを確認して死体検案書というのを作られまして初めて火葬ができる段取りができるわけです。けれども、その行政監察医の先生が足りませんので、特例措置を検討しているという情報がどこから入ってきたんですが、確実な話ではなくて、ご遺族からいろいろ聞かれるんですけども、必ずそうだということは言えませんでした、その検死が続かないことについての不安といいますか、どう対応したらいいのかということでかなり困った記憶があります。

結果的には災害時の特例ということで、その行政監察医の先生だけではなくて、地元の先生に検死を手伝っていただいて、特例として死体検案書を出せることになりまして、それによってかなり、2日目の夜からは急ピッチで検死が進みまして、次々お棺に入れていくことができたと思います。

あと、印象に残りましたのは、先ほどお話ししましたけども、ご遺体の傷み方がだんだんひどくなってきてまして、a地区もかなり火災が大きかったところですので、やはり中盤以降は火事で亡くなられた方のご遺体、もっといいますと焼骨といいまして骨だけになっているご遺体、さらにいきますと骨粉といいましても

^{*} お話ししなかったかも知れないが、夜中には交代で棺の組み立て（釘打ち）をやった。つまり深夜にはご遺体を担ぐか棺を組み立てるか、いずれかの作業に従事していた。

う破片しか残っていない。お一方はそれで身元が分からなかった方もいらっしゃいますけども、そういう状態があったと思います。

丸2日間ずっとそういうことをやってまして、もちろん飲むことも食べることもできませんでしたので、2日間何とかもったんですけれども、3日目の朝ですね、夜中に少しだけ休憩を取ろうということで2時間ずつ交代で寝ることにしました。少しずつ手が空いた職員が事務スペースを片付けてましたので、事務所に戻って床に新聞を敷いて寝ようとしたんですが、冷たくて寝られませんでした。次は事務いすを並べてそれに横たわるという格好で寝てたんですけれども、2時間経って交代、朝4時ぐらいだったと思いますけども、起きた瞬間に足の表裏が全部けいれんしまして立てなくなりました。何とか安置所に戻ろうとしたんですが、戻れませんでした、事情を話しまして、その日はしばらくご遺体を担ぐ仕事を離れまして、ご遺族の照会に対応できるように遺体者の名簿作成をやりました。

資材がコーディネートされてなかったですね。ですから、足りないところとダブったところが両方ありました。h地区も比較的ドライアイスは十分にあったんですけれども、1月の20日に、まだドライアイスはあったんですけれども、突然警察の手配だということでドライアイスが400個来ました。その400個が30cm四方のこんなでっかいレンガのようなもので、このままお棺に入れるとご遺体がつぶれてしまうということで、しかし、せっかく来たものをそのまま放置するわけにはいきませんでしたので、庁舎の中から木槌と金槌を持ってきて、それを割って新聞紙に包んで入れます。そういう作業がまた新たに発生するということになりました。何のためにやっとなのかない感じがありましたですね。

ドライアイスの前に、棺に乗せる供え花というんですか、これが先に来ましてね、これだけが。配送するその辺の順序も何か、本来必要なものはどっちかということだからかなり我々も地団駄を踏んで、最初は私も電話をかけまくったんですが、安置所から区の災対にかけて、そこから今度は市の本庁にこっちにかけたものの、やっぱりたらい回しになって、どこがやるんやというようなことで…責任の所在も不明瞭でした。

結局最後にどこに電話しても、「すみません、それは福祉事務所に聞いてくれ」と言われました。私は驚きましてね、もうあきらめまして、こういう状況ですから、もうだれも分からないだろうなと、だからもう待つしかないかなということで。ご遺族の方にはもう説得みたいな形で、「こういう状況ですから、本来なら用意しないといけないところなんですけど、手に入りません」ということで、ただた

だ何日間か謝り続けたという記憶があります。

準備が整わないのはしかたがないんですが、いつになったらお答えできるのかというような情報がリアルタイムに入ってくれば、まだ市民の方も待ってくださるんですが、全く情報がありませんでしたので、ただ、どうしてくれるんや、いつになったら返事くれるんやと、まあ詰め寄られるばかりで。我々もお答えができませんので呆然と立ってますと、ふだんから公務員に対するいろんな思いがそこでまた噴出しまして、罵倒されると。ただ罵倒されるだけという状況がかなりありました。恐らく、ご遺族の方もぶつける場所がなかったですから、それがために我々に対してそういう言葉を出していただいたんだと思いますけども。

先ほちょっとお話にもあったんですけど、ご遺体の検死が当初安置所でされていたときに、検案書をそこで交付してくれなかったんですね。b大学まで取りに行ってください、そこで交付しますという話がありまして、それもまたご遺族にとって非常に気の毒なというか、d地区からb大学までかなり距離があって、当時交通渋滞ですから、とても取りに行ける状態じゃない。それを取り行けというのかということで、ご遺族からお叱りを受けました。

小さなお子さんをお2人亡くされたあるお父さんが、もめてるときに手を挙げられて、「私が皆さんの代わりに全部取ってきます」ということをおっしゃられ、すぐわれた場面もありました。そのお父さんとはしばらく話をしたのですが、そのお子さんが安置されていたのがk動物園のホールだったんです。子どもさんとのいちばん思い出のある場所なんですね、動物園が。そこが安置所になっている。辛かったと思います。そのお父さんが自分のことを置いておいて、ほかのご遺族のために動こうとしてる。それを見たときに、やっぱり自分たちはもっと何かをしないといけない、そういう、何ていうんですかね、義務感みたいなものがすごくありましたね。

職員の健康状態についての配慮というのは、正直申し上げまして何もする余裕がなかったというのが正直な、いちばん残念な点だと思いますし、今思いますと、その後やはり、そのときは何とかみんな頑張ってくれたんですけども、年がいくにつれまして、いろんな病気ですとか故障の出てくる職員がいて、ある人は心臓が少し悪かったんですけども、何年か後に症状が悪くなりまして、ペースメーカーを入れたという人もいましたし、あと、ひざが少し悪い人が頑張ってご遺体を担ぎ上げたんですけども、ひざを手術された。それから、いちばん体力があ

って頼りになる男性職員、体も大きい人ですけども、それが原因かどうか分からないんですが、脳腫瘍という病気になりまして、命は取り留められたんですけども、50代の方でしたけど早く退職をされました。

そういう人たちを見るにつけて、やはり極限の状態ですけども、人間ですから寝たり食べたり飲んだり休養を取ったりというのはやっぱりやらないと、そのときは大丈夫だったとしましても、後々大きな悔いを残すことになるんだなと非常に残念な思いであります。そういう昼夜を分かたない遺体安置の仕事が月末まで続きました。それから、今度は避難所の対応ですとか、さまざまな震災関連の業務が繰り返されまして、交代で職場に泊まることが連休ぐらいまで続いたんです。それらの業務をやってました関係で、職場では日常業務は夜中にこなして、明け方になると机を片付けて1時間か2時間ぐらい寝ました。遺体安置が終わった後も泊まってるときは、夜通し仕事をして朝方数時間だけ寝るということをやっていましたんで、泊まりの勤務が終わった後も、普通に家へ帰りましてなかなか寝つけないということが2～3年続きまして、かなり苦しかった思い出があります。

d地区の場合は安置所を閉めたのが2月6日ということで、かなり遅くまでかかりました。職員は順次ほかの業務に戻っていくというようなかたちで、1月に福祉事務所がやっていた業務というのは概ね2つでした。1つはこの遺体安置でして、もう半分は高齢者の緊急ショートステイですかね。ご高齢の方で家を失った方を遠隔地の施設まで届けると。この2つを中心にやっていたと記憶してますね。

そのとき本当に助かったのは、自衛隊の方が搬送に出ていただいたことです。また、d地区の場合は庁舎が、もう危ない避難しろということがありまして、先ほど申した遺体安置所になってましたk動物園ホール、ここに福祉事務所を移すということで、それをまた自衛隊の方が実際荷物の搬出、搬入ですね。それも全部やっていただきました。そして、k動物園のホールを実際1年間、福祉事務所として使わせていただきました。

大半の方が出勤される前の早朝で良かったという思いと、冬で良かったですね。真夏でしたらご遺体の傷みが激しかったと思います。真冬だったんですけども、遺体安置所では、やっぱり日が経つにつれてかなり異臭がしてましたんで、これが夏だったらどうなってたんだろうというふうに考えますと、本当に恐ろしい状態だったと思います。

(イタ・ユーア) 棺の話ですとかドライアイスのお話がさっき出たんですけれども、こういうものは絶対に要るよというようなものがあったら、教えていただきたいんですが。

物といたしますより、早く検死ができるように埋火葬の手続きを簡素化してほしいかという思いがあります。ですから、途中で、その当時は超法規的措置と言われてたんですけれども、行政監察医の先生でなくても検死はできたと思いますし、現にそれで対応しましたんで、早くそういう判断をしてくだされば、納棺も進み、早く作業が済んだんじゃないかと思いますけど。やはり通常の行政手続きというものが前に立ち上がりまして、非常にそれに歯がゆい思いをしたということがあります。そういう非常時には手続きをなるべく簡素化して、ご遺族の希望にこたえられるような体制を作るということがいちばん大事だと思います。

ご遺体のほうに、手向け花といたしますか、1つ1つお棺にドライアイスを入れるときに一緒にやっぱりお供えするという部分を、職員がしていくわけですが、心を含めるといふかたちで必要だと思います。

やはり、安置をしたときにきちんと安置されてるってことを外から見ても遜色ない形で、ドライアイスや棺は当然なことだと思います。あと白い布もですね。

震災直後もそうだったんですけれども、テレビ局の方、新聞社の方は、比較的深夜も早朝も関係なしに働いておられますので、私どもも同じような感じで24時間態勢でそこへ張り付いてますと、突然入ってこられまして、夜中の3時ですとか明け方の4時ですとか、そういうときに来られまして、何をおっしゃるのかなと思ったら、「何か人の涙を誘うような話はありませんか」とか興味本位の質問をされる。黙っとれという感じでね、もう殴ったろかな、そういう気持ちになりました。

あと、我々がそういう安置業務をやっているときに、突然横からカメラが、自分らのほうを向いてたりしまして、ちょっと待ってくれと、それ撮らんといってくれというようなことで止めたりもしましたし、個人のプライバシーも関係なしに、自分たちの取材を優先されるような姿勢というのは、これはもう震災後何年にもわたって続きました。皆さんがた、そういうお仕事をされてる方の立場もあると思いますけども、やはり被害を受けられた方の、亡くなった方もそうですし、そのご遺族の心情に全く配慮されない。あるいは従事されている人間の業務に関して一切とんちゃくしないような取材姿勢というものに対しては、非常に迷惑したというのが正直なところでございます。

次の災害のときにはやるべきこととして、まず1点めとしましては、遺体安置所に対しまして情報提供していただきたかったということですね。いちばん最初には、開設のための死亡者の見込みですとか、あと、安置所の規模ですね。こういったものに対する情報が必要でしたし、私どもの区は比較的近くに大きな安置所になり得るスペースがありましたので良かったんですけど、区によりましたらそれが不足しまして、複数箇所に分かれてということもありましたんで、そうしますと非常に管理も難しくなりますし、人や物資のミスマッチを起こさないように必要な情報を早く提供すると。

また、検死の手続き、先ほど申しましたような、今どのくらい進んでいるのかと、あるいは棺ですとかドライアイスの調達がどうなっているのかと。また、1月20日以降、他都市、あるいは他府県の斎場の利用をお願いするようになったんですけども、それもなかなか情報が最初入りませんでしたんで、今どういう状況なのかというその進捗状況に関する情報を提供していただきたい。

何がいちばん苦しかったといいますと、やはり情報がない中で市民の方に対応すると、これがいちばん苦しい思い出がありますので。残念なことに区の中でも災害対策本部が遺体安置所を割合ほったらかしにしまして、情報が区には入ってるんですが、安置所に来ないということもありましたんで、これは内部の話ですけども、そういったこともありましたんで、きちっと情報を周知してほしい。

あと2点めは、今の話にも通じますけども、遺体安置所を必要な規模のところをふだんから確保しておく。複数箇所の確保が必要だと思います。それから、棺ですとかドライアイスの調達手段の確保ですね。私どもは規格葬儀組合の幹部の業者さんがいらっしゃいましたんで非常に助かりましたけども、満遍なく行きわたるようにふだんからそういうきちんとした業者との取り決めが必要ではないかと思います。

それから、斎場に関しましても、20日まで連絡が来なかったといいますのは、他府県、あるいは他都市の斎場の炉の確保ですね。これにつきましては当然そちらの住民の方の斎場の利用もありますので、そことの折り合いをつけながら、この日はb地区に対して何箇所確保していただけるのかということと併せまして、非常に交通事情が悪かったものですから、どういうルートを使って、だれが先導するのか。あるいはその乗せていただける車をどこで確保するのか、そういう移送手段、道順等の設定をしながら、実際には真夜中に、やっと2日後の斎場はここで利用できますという情報が来まして、夜明けとともにご遺族の方に連絡を取って希望を募って、それを次の日にスタートということになりました。災害が起こってからそういうことをやりますと非常に時間がかかりますんで、ふだんから

近隣の市町村でその辺の相互乗り入れのような形で対応が必要じゃないかと思います。

それから、いちばん初期の段階に大量のマnpワ-を投入していただきたいなということですね。安否確認等につきましても、生活保護家庭が無事かどうかということは、1月25日ぐらいからかなり安置の業務が軌道に乗りましたので、順次交代しながらケースワーカーが各家庭を回りまして被害の状況等確認していったんですけども、もっと早くから動けるように初期の段階から応援を頂けたらと思っています。

それからあと、次の災害のときにはやってはいけないこととして、これは同じ行政機関に対する苦情にもなるんですが、1月の末ぐらいまでだったと思いますけども、e県におきまして避難所パトロールというわけの分からないグループが各区を回っておりました。何をされたかといいますと、そこで出会った区民や市民にいろんな話をされまして、どういうわけか知りませんが、御用聞きをされてたんです。ところが、御用聞きをされましても県の方ですから何も権限がありませんので、聞いて持って帰るだけでした。ご遺族ですとか避難されてる方にしますと、別に役所は県も市も関係ないですから、「役所に伝えてるのにあの件はどうなってるんですか」ということで我々がそれを急に言われまして、「えっ、何のことですか」と。「何のこととはどういうことや」ということで、またそこでトラブルが起こるということで、余計な仕事をまた増やされたということになりますんで、こういう意味のない行政機関の視察といいますか、関与はやめていただきたいということを思いました。

それから、次の災害のときはもっと工夫してすべきこととして、1つは遺体安置の状況に関する情報のネットワーク化といいますか、例えば私どもの区で316体収容させていただいたんですけども、隣接のc地区はじめ数箇所、ほかの区からの搬入もございまして、大体40体ぐらいがほかの区からでした。あと、先ほど申しましたように、身寄りのない方ですとか、あるいはなかなか身寄りの判明がし難い方につきましては、ご遺族がそのご遺体を探し回るということもありまして、今はインターネットがかなり進んでますけども、そういうどこの区でどなたが今収容されているのかということが分かるようにしていただけたらということがあります。

それから、何度も申し上げましたが、埋火葬手続きの簡素化というあたりですね。

それから、反省点で申し上げましたけども、従事する職員の健康面に対する配慮、睡眠ですとか、食事ですとか、休養ですとか、文字どおり少ない人間が24

時間、何日間にもわたってぶっ通しで対応するということになりますけれども、気がつくと後から大きな故障が残ったりしましたんで、これにつきましては、非常時にはありましても、やはり人間ですので、そういったことは十分に注意しながらやれたらと思っております。

それから、小さな区でしたんで特に思ったことなんですけど、計画を立てるときには大体フルメンバーが出るという想定をしがちなんですが、実際に初日は、我々の区で夕刻までに集まったのが3割ぐらいでした。ですから、最初の段階は30%でできることを考えていくと、そういう発想も必要じゃないかなと。

これはあまり申し上げたくないんですが、そういう非常事態になりまして幹部職員が非常に機能不全を起こす場合がありますので、ヘッドがいらない、あるいはうまく動かないときに、だれがその権限を代行するのかということにつきましても配慮する必要があると思います。

(インテリジャー) 置いていく。花束で置いていって、毎日替える。

束じゃなくて花1輪。職員が一応1つずつ棺の上に置いていくようにしていきましたね。

さっき私、家を出るのを躊躇したと申し上げたんですけども、やはり決心して、家がつぶれたのに出てきた人もいたんですが、非常に残念な話なんですけども、その方は結局離婚されましたですね。家族が捨てていかれたという思いがあったと本人、おっしゃってましたけどね。

あともう1件離婚された方は、非常に遠方の方で、f地区のさらに西ぐらいに住んでおられまして、当時、直接JRで来れませんでしたんで、遠回りをして片道に2時間半ぐらいかかって、出てきたらしばらく帰れないという状態でした。

当然私らとしても、そのときの思いは、もうちょっと家族と話してケアをしながら行くべきだったかなと。たとえ30分ぐらいでも家族の状況を確認すべきだった、そういう思いはありますよ、はっきりいってそれは。正直なところですね。非常に難しいところですね、公務員というのは。

だから、我々もちょうど1月17日の昼から、出てきてない職員の安否確認とか出勤要請を、私、その担当やったもんですから、ずっと電話をかけ続けてですね。それで、来れないという職員がおって、「電車止まってます」、「電車止まってんのは当たり前やろ。あんた足があるんやったら工夫してすぐ出てきてくれ」いうこ

とで、かなりどなり合いをしながらした記憶があるんです。というのは、あのときはマンパワーだけが頼りですから、人をとにかく確保しないと動けないということが昼ぐらいからもう明確になってましたんでね。皆さん、何とか駆けつけていただきました。昼からは。

(インビューア-) でも、やっぱりその日に来てたか、来てなかったかというのは、ずっと大きい影響を及ぼしたっていろんな方に伺いましたけれどもね。

だから、それは各区の状況によって違うと思うんですけどね。恐らく a 地区とか c 地区の状況というたら、やっぱり 1 日目がいちばんしんどかったと思うんですよ、やっぱり職員の部分ではね。それもやっぱり残ってる部分があるのかなと思いますね。

(6) 避難所運営と教育* 8)

概要

被災地内の学校には地震発生直後から多くの避難者が押し寄せ、その後長期間にわたり地域の避難所となった学校も多い。このため各学校では多数の教職員が避難所対応に従事することとなったが、一方で、児童・生徒の安否確認、学校教育の再開など学校本来の役割を果たすことも必要であった。本インタビューの対象者は小学校校長、小学校教頭、中学校教頭であるが、避難所によって運営の仕方や教職員への負担の度合いに大きな違いが生じていたことがわかる。

1 震災直後の学校の状況

(A) 学校の塀とかすべて倒れ、周囲の家屋も倒壊。それと、すでに学校裏手の家屋から火の手が上がっておりました。それで、たぶん本校は避難所になるであろうと考え、3階の体育館に上りました。そうしましたら、ステージの上から蛍光灯やコンクリートもドーンッと落ちてますんで、「ここに避難してもらうのは危ない」と思って、施錠しました。職員室は、テレビは飛んどうるわ、もうぐちゃぐちゃで、手のつけようがありませんでした。

そうこうしとったら、避難者から教室を開けてくれとの要請があり、2～3教室を開けました。保健室だけは確保しておかなければと思って、保健室は開鍵しませんでした。そのうち若い教師が出勤しましたので、「この鍵で全部の教室を開けて」とお願いしたわけです。

(B) どんどん避難者は増えてくる。4階の講堂にはかなりの方がいましたが、2・3階の教室はごく少数。ほとんどの人は、1階の廊下にいます。それも、3箇所ある出入り口近くは鈴なりの人だまり。もし、地震がきたらすぐ飛び出せるようにという気持ちは分かるのですが・・・「この校舎は頑丈です。講堂か2・3階の教室に移動してください。このままでは、私たち職員が機敏に行動できません」と伝えて、やっと移ってもらいました。

学校日誌にはね、16時40分に飲料水を運んできてます、これ役所から。給食の釜がありますよね、これに水を全部ためたんです。それと、18時20分ごろにパンの差し入れがありました。ただ、到底1人1個というような分量じゃなかったのを覚えてます。「申し訳ないけど2人で1個食べてください」というお願いをしたと思います。これ1日目ですわ。

* 神戸市震災人材バンクインタビュー調査 インタビュアー：富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志 依，京都大学防災研究所助教授 矢守克也，富士常葉大学環境防災学部助教授 田中聡

石油ストーブはあったんですが、あえてつけませんでした。自分だけこんな暖かい目というわけにいかないなと思って。

2日目、3日目になりますと、電気はついてるんですが、晩になったら全部ブレーカーが飛ぶんです。なぜかなと思って見てみますとね、各避難者の方が、家からこたつを持ってくる、ポットを持ってくるで、全部差し込むんですね。「申し訳ないけど、ポット1つにまずしてください、お互いに交互にお湯を沸かして。」というようなお願いを部屋ごとにして回った記憶があります。

校長先生が、お宅のほうに心配だっていうことで、避難者とのいろいろな折衝は、一応私のほうで判断してやらしていただいた。報告はいたしましたし、ちょっと自分では分からないようなことは「校長先生、どうしましょう」という連絡を取らしていただいた。

2 生徒の安否確認

(A) 次に、生徒の安否確認だったわけですが、出勤した全職員に自分で直接本人に会って現認せよという指示を出しました。職員は夕方帰ってきたわけですが、「どうやった」と尋ねると、「教頭先生、もう校区は地獄です」との報告を受けました。「地獄・・・。」結局、本校の生徒は7人亡くなりました。保護者が11名、親子がそのうち3組です。それにおじいちゃん、お姉ちゃん、いとこ、親戚という数十人ですわね。だから、地獄というのは倒れた家の中で意識があるわけですが出られない。そこに、火が迫ってきて・・・。

また、生徒たちの多くが、学校に連絡なしで、親戚を頼って他府県に行ってしまう、安否確認に1週間を要しました。

(C) 子供の確認1つにしたって、1日目なんか、意識はあっても実際に手は打てない。子供の数は約1,050人だったんですけれども、2日目か3日目の夜に、学校へ出てきてこられた職員が、組ごとに模造紙に名前を書いて、チェック入れながらやったということなんです。

(B) でもやっぱり何人かは消息が分からない。「でも、ご近所に聞いたら、親戚のだれだれさんを頼って行きました、間違いのないと思います」というような報告を受けたのを覚えております。

(C) 子供は3人亡くなりました。1年生と4年生と5年生ですね。職員は、遺体をせめて最後に・・・、学校へ置いてやりたくて、探し回ったのですが、わかりませんでした。

真夜中に地域の方の遺体を引き取って・・・。硬直してる遺体を車の中へなかなか入れられなかったというね、真夜中に帰ってきたという記憶もありますね。

追悼式いうのを学校でやりました。これも非常に辛い思い出ですね。

子供たちをいかに早く復帰というところに持っていくかということからしたら、子供たちがどこでどうしてるかということをつかむというのが第一で、学校にやっぱり地図があって、この子がここに住んでるんだとチェックできるといい。最低そういうものが常備してあったら、いざというときに非常にもの言うなあと思ったですね。

3 運営体制（対策本部）

（A） 避難者の対策本部は、1部屋空き教室（家庭科室）を用意したんで、そこに行ってほしいと。

そこでもう1つ、避難所対策の長は、地域の方にやっていただいた。教職員は対策本部のリーダーにはならないほうがいい。やはり住民とのトラブルもありますし、行政との対応もあります。教職員は、学校の教育活動再開に向けて専念するほうがいいんじゃないかなと思います。

避難所を立ち上げたときには、地域のリーダーと校長先生と2人で、長期戦になるからということで、「食事については子供とお年寄りに優先的に食べさせてほしい。協力よろしく」ということで、各教室を回られたそうです。それが大変良かったですね。

各部屋に世話係を決めてほしいということ、校長先生が言うよりも、地域の方が言う方が説得力が全然違いますね。それで、後々の避難所対策本部は7～8人で運営されてましたけど、非常にスムーズだったように思います。

（C） 区役所からも、非常に素晴らしい人に常駐していただいて、夜間も勤務していただいてやっていったということも思い出します。住民の方の要望、苦情、思いを受けていただいて、実現するのはやっぱり行政になりますんでね。我々は聞いて、そのことを伝えることはできますけれども。

4 長期戦に際しての人員の確保、ローテーション、戦略

（B） とにかく泊まれる人手ってのがなかった。3日目の夜ぐらいにやっと電話が通じて、息子が来てくれて。そこから職員と私と大学生の息子、3人でずっと寝泊まりしながら、避難者に対応したのを覚えてます。自宅に帰れたのは2月20日でした。

（A） そうこうしよるうちに、校長会が中心となって支援体制を立ち上げ、他の中学校から5～6人の教師が支援に来てくれました。職員室の正常化に向けては、教師のボランティアの派遣というのは、大いに助かりました。

(B) 22日から神戸市の校長会のほうが働きかけて、いわゆる被害の少ない学校の職員が、自分たちはあんまり被害ないんだけど、神戸市が全部休校と決まっていますので、お助けに来てくださったのが、1月28日です。

(A) 職員の体調のことですけど、やはり疲れます。そのときに助かったのは、市の教育委員会が主導して、各学校に指導主事の先生とか市の教育委員会の先生でしたか、それぞれの学校に応援に来て、必ず泊まっていた。そのローテーションを組んでいただきました。これも助かりましたね。

(B) 管理職が休養を取らないようになってしまうから、管理職として、校長代理で来ますから、あなたはもう家に帰ってゆっくりお休みくださいって意味の応援です。ただ、本校ではこの支援はありませんでした。

一般の職員と、支援者が少ないとき、人手が足りませんから、「何でもいいから、私を使ってください」という格好で、他府県の先生方にお越しいただいた。

(A) それから、教頭というのはやはり、その日その日の対応で追われますわ。したがって、僕が言うのもおかしいですけど、校長先生は長期にわたる対策を練るということは、非常に助かりましたね。もちろん神戸市の小学校・中学校の校長会全員、携帯電話持たされましたね。

(B) いちばん助かったのは、他府県の教育組合、組合から派遣されて、寝袋を持って泊まりがけで。朝、食事を皆さん避難者にお配りする場所まで運んだり、その後始末も大変なんですけど、それをその人たちが全部やってくれますので、この支援者っていうのは、ものすごく助かったなと思います。

(B) 先生は疲れを感じる前に行動していました。どの先生も自分の持っている力量を120%発揮したと思います。ですから、この震災時の行動で教師・教育界はかなり信用を回復したように思うのですが…。震災後、年に1回当時の仲間と会食をするのですが、「あの時は夢中で疲れがあったのは間違いないけれど、それ以上に充実感があったよね」というのが、皆の感想です。

(C) その「充実」という言葉がね、何か合う言葉じゃないけれど、ありますね。

(B) その時には夢中で気がつかなかったが、決められたスケジュールに沿った生活ではなく、その場その場の行動が人(主に避難者)の役に立っている感覚が、充実という表現になったのだと思う。ただ、震災のあと1年、2年経ったあたりから、心のケアの必要な先生方がたくさん出てきているということもこれ事実なんですよ。

(A) ですから、校長先生が言われたように、長期に向けての職員体制を組むということです。2日連続して勤務したら1日休む、3日スパンとかね。それは絶対

管理職が強引にしないと、職員の疲れが出てくるように思いますね。

(B) 特に自宅が全壊の場合、家のほうと学校のほうと両立なさっている方は、もう本当に大変だったと思うんです。私は自分の家は大丈夫だということがあったから、この職場を守るんが私の仕事だっていう気持ちでいけたけども、もし、自分の家がどうこうなっているとになったら、すごくたまらないときがあったん違うかなって思います。

(A) 職員の宿直というのは、もちろん部屋はありませんから。職員室の倒れたスチールロッカーにマットを敷いて、そこで寝ると。それがずっと続くわけです。

(C) 重要なことは、とんでもないものが来たときには、大きなスパンで考えて対応する必要があるぞという意識を持つことですね。

5 避難者名簿

(B) 避難者名簿を作ったりするっていうのは、だいぶあとになりますね。ただ入った教室に、「紙に名前を書いてください」とっていうのはお願いして書いていただきました。でないと、問い合わせの電話がいっぱいあるんです。

また、避難者との話し合いは頻繁に行いました。週に1回各教室の代表者に集まっていただいて代表者会を開き、避難者からのお願い、学校側からのお願いを伝え合いました。この会のおかげで、名簿作りだけでなく、避難者の場所(教室)移動がスムーズに運びました。

(A) 手分けしてコンピューター入力し、名簿を掲示する。これは役に立ちましたね。

6 流言飛語

(B) いわゆる変な噂が立つ、流言飛語っていうんですかね。「向こうの方には自治会の役員さんが避難してはる。そちらの方に避難してないと、「あとで避難したという証明がもらえない」とっていうようなことで、「向こうに移りますから」「そうですか」というような。

7 避難所における医師の重要性

(A) それから、学校が避難所としていちばん落ち着くのは何かいうたら、全国からの医師の派遣です。校長室に夜ご夫婦で来られて、「先生、主人、今日透析しないと死ぬんです」と言われた。夜の8時ぐらいでしたかね、どうすることもできないわけです。で、3～4時間かかって受け入れてくれる病院を探し、搬送しました。

(B) 2日目にね、私のいたところでは、赤十字の方が、「避難者の方、調子悪い方はおられませんか」という問いかけがあったのですが、ほとんどおられないんです。避難したてのときはいろいろ持病があるけれども、きっと緊張でその病気ということ、ある意味では忘れてしまうような状態じゃないのかな。1週間ほど経って落ち着いたところで、どんどん患者が増えてきて、病院まで一緒に搬送したとか。その中の1人が27日に亡くなって、辛かったです。

(A) そこで、宇都宮医師会の先生に常駐していただきましたけど、そのことで避難者の人たちは本当に落ち着きを取り戻しました。

8 さまざまなボランティア

(B) 震災後10日ほど経過した時、地域の若い女性2人が来て「何かお手伝いすることはありますか」と申し出てくれた。そして、学校中のトイレ掃除を毎日やってくれました。7時から8時ごろまで、その後「行ってきます。」と言って勤務地へ出かけます。この2人のほかに高校生の男子、中学生の女子、そして地域の女性1人が加わり計5人でトイレ掃除だけでなく、廊下・階段や運動場の清掃までやってくれました。本当にありがたかった。4月の離任式の時、避難者から感謝の気持ちをこめた花束が贈られました。

(C) 中には、子供がいろいろ楽しむことをしましゅうというボランティアもあったし、真夜中に起きとってもらうとか、その時間はこっちが引き受けまじょうとかいうのなんか、非常に学校における人間にとってはありがたかったですね。

私のところは非常にがっちりとしたボランティア組織のほうからも入ってもらってね。

理論的にもいろいろ考えて活動しておられた団体に来ていただいて、地域の方も助けられたですね。自立に向かってサポートするという形でというような、そういう考え方でいろいろやってもらった。本当に大きな力をもらったですね。

それから、散髪屋さんいうのもボランティアの1つだしね。

(B) 28日なんですけど、この日に、炊き出しやってもらったんです。寒いときの温かいもの、雑炊と、それから豚まんを温めたの、食べてくださいって。

それから間もなく、ある宗教団体が「炊き出しをさしてほしい、材料も全部私たちが持ってまいりますから、とにかく1つ部屋を」と。それで、ずーっとやっていただいた関係で、ものすごく避難者の方にとっては良かったんじゃないかなと感謝の気持ちでいっぱいです。

また、九州のほうから2万個のコロッケを持って揚げに来ましたっていうのがありましてね。「あのときのコロッケ忘れられへんなあ」という思い出があるんで

す。それ以後はむしろ断るぐらい、「炊き出ししたいんです」って申し出られることもありました。

それから、ゴルフ場が「お風呂、お客さんないから、どうぞ避難の方に」って言うので、区でバスをチャーターして連れて行っていただいて、ゴルフ場のお風呂に入った。

お風呂、熱いもの、温かいものは、避難の方の心を少しでも和やかにさせたと思います。

9 変化する被災者のニーズ

(A) まずトイレですね、これも苦労しました。震災の翌日、総出でグラウンドの周りを掘りました。各教室にあるカーテンを外して破って、簡易トイレを作ったんです。この手作りのトイレは大変助かりました。

(B) 簡易トイレね、24 日に来とるんです。「プールの水ももう先生、ありません」「困ったな」というときでした。24 日に 5 基、25 日に 4 基来て助かりました。

(C) うちトイレはね、職員が夜に、手で、うんこを取ってね、水がないんで。並行しながら、学校にあるパネルなどで仮設トイレを作った。その次に、今あるユニット式のが入ると言う、順番からいうとそういうことやね。

2 日目、3 日目あたりになってきたら、今度は地域の方から、生活にかかわる要求みたいなものがありますね。食べ物、水は、と。ライフラインは全部だめで、市役所の対応いうのはまだまだできん状況ですから。

(B) 避難所では、やっぱり水ですね。幼児を抱えてると、やっぱりミルク、あるいは牛乳です。だから、最初の、何か欲しいものないかっていうときに、パック牛乳っていうお願いをしたのを覚えてますし。それと女性の生理用品ていうのがいることに気がつきました。

(A) 要求は刻々変化すると言いますけど、次はすぐ「洗濯機が欲しい」と言われます。「先生、更衣室を作ってほしい。このカーテンの残りで、コーナーに作っていいか」と言う。直後とは全然違いますけど、刻々要求が変化していくっていうのは、やっぱりそういうことではないかな思うんですけど。

(B) ただ、だんだん自我が出てくるっていうのか、やっぱり中でトラブルが起こってくるようなことがよくありましたし、よく仲裁役になりました。「あいつのいびきがな、大きいてな、わし寝られへんねん」、「物の食べ方がきたないから、見とって気分悪いねん」とか、要するに「あいつを出してくれへんか」というようなことなんでしょうけれども。

与えるだけでなく、やっぱりこの人たち自身に「自立」してもらう方向で話

を進めていこうと、先生方もその辺から言い出したことを覚えています。

10 災害時の拠点となる学校の防災対策

(A) 管理職の居住地は学校の近くのほうがいいなと、すぐ学校に行けますからね。学校はよく近くの八百屋とかP T AのO B、そういう方に万一のために校舎の鍵をお渡しするんです。しかし、その家が倒壊している状況で、「学校の鍵を開けてほしい」と言うのは現実的には無理と思います。

倒れた家の中にも生き残っておられる方がおられますわね。そのため、「学校の工具を貸してほしい」と多くの方が来られた。人命救助という観点からすれば、油圧ジャッキとかのこぎりとかバールとかはしごとかは、たくさん揃えておくのがいいと思います。それと同時に消火器ですね。

本校の場合は火災で非常に辛い思いをしました。プールの水は年中張ってありました。けど、1箇所の消火だけでプールの水はなくなりました。

それと、2日目やったかな、行政の方が来られて、「何か欲しいものは」という問いに、「消火器だけは何本でもいいからお願いしたい」二次災害のことを考えたら恐ろしいですからね。

それから、理科室の薬品の管理・保管も大切な事項です。

それから、お金のかかることですが、震災に耐えうる校舎造りです。仮にそれが昼間起こった場合ですね、児童・生徒の命を考えたら、耐震補強は不可欠です。「備えあれば憂い」なしです。

震災のマニュアル作りというのは、やはり学校でやるべきではないかなと思いますね。落下物もあるでしょうし、まず頭も守らなければなりません。自分の命は自分で守るという指導が大切です。それから職員の津波も含めた危機管理マニュアル作り。具体的な事柄を想定した避難訓練や研修を積んでおれば、とっさのときに必ず役に立ちます。さらに、命の尊さや人間としての生き方、あり方を考える防災教育も重要だと思います。

淡路島は、日頃のつきあいで、おじいちゃん、おばあちゃんが全員救出されましたね。やっぱり防災コミュニティ、神戸市もだいぶん立ち上がっておりますけども、必要は感じますね。

(A) 地域の方というのは、やはり学校を頼りにされますね。校長・教頭・職員は地域に開かれた学校作りを日頃から取り組んでおくことが肝要です。

一方、職員は、生徒、児童、避難者に対する献身的な働き、組織的な動きが重要です。子供のため、地域のため、学校のために頑張れる職員集団ってというのは大きな力になるかなと思います。

11 空き教室、学校、空き施設の有用性

(A) ほかの教室は全部開けましたけど、やはり保健室は確保しておいたほうが良かったのかなと思います。

a 小学校が校区内にあるんですけども、体育館に火が迫ったということで、夕方の4時ごろ、400人ぐらいb中学校に避難されてきた。そのため、a小学校が丸々空いた状況になったわけですね、火災にもならなくて。あとになって授業再開というときに、その小学校の教室で授業し、本校の場合は卒業式もさせてもらいました。また、a小学校は教科書など、学用品の救護にも非常に役に立ちました。

管理棟の確保も大事です。毎日、職員会議をしなくてはなりません。校長室、職員室まで避難される人が来られたら、学校の機能が麻痺してしまいます。何はさておいても管理棟の確保というのは、いちばんではないかなと思います。

12 被災生徒の補習・受験対策

(A) 1月早々に、受験を控えた3年生のために、校長先生が家庭科準備室を確保され、そこを3年生専属の部屋にしました。それがうまいこと機能したわけです。

並行して校長会のほうで、私立高等学校の受け入れはどうか、公立高等学校はこういう状況でどうするか、被災した生徒が不利益を被らないように対応を考えてもらったわけです。

それから救援物資とともに教科書、ノートなどが、全学年に当たりましたから、それで生徒も落ち着きました。

また、夜間照明だけが使用可能でした。これがものすごく良かったです。子供は夜間グラウンドでボール蹴って、遊びますしね。非常に心が安らぎました。そして防犯上からも効果がありましたね。

13 被災者対応と学校の再開

(C) 子供というのは、ちょっとでも早く集めてやって、子供同士の世界を作ってやるというのは大きいですからね。近くの幼稚園を借りて、とにかく子供たちの一緒にいる場を作ってやろういうのでやったのがスタートで。400人ぐらいが来まして、遠くは三重から、いっぺん友達に会いたいから言うて初日に来た子なんかおられますね。

(B) 学校再開の教室移動では、日頃からの会話や週1回の代表者会が大変役に

立ちました。「これから学校が始まります。教室を移動してください。また、車については決められた場所以外には置かないでください。お願いします。」避難者の方々は気持ちよく了承してくれました。ありがたかった。ただ、震災直後は1教室に30人ぐらいが避難していましたが、「狭い」ということで、20人になり、最後には10人になりましたが…。移動して空になった教室の隅々まで清掃してくれ、窓ガラスはくもりひとつないまでに磨いてくれるのが、恒例となりました。

(B) 最後の方は、「先生、私、もう引越しのプロだよ」って笑いながら言っていました。

(C) 実際にプレハブができたのが3月3日ですね。ここから500名で学校が動きだした。

それからもう1つは、職員も全部がやってこられない状況でしたから、来られる方で、どう時間を作るかということ。二部制、三部制いうたら実際問題、勉強の時間といえるものは1時間半とか2時間程度なんですよね。それでも先生たちは、やることを考えたり、プリントを作ったり、限られた時間の中で取り組んでいった。

体育と言わないまでも、子どもたちが走り回って発散する空間が全くないというの、これも苦しいことでしたね。幼稚園の本当に小さい園庭の中で、とにかく体を動かすということぐらいしかできなかったですから。

(B) 学校再開が完全にできたのが2月13日です。6日から二部制度で始めました。6日は開いて7日は休んで、8日は開いて9日は休むってというような状態で、完全に再開したのが、次の週の13日から。これも当然、二部制度でやってます。確認した子供の数で。

どの学校でも困ったことは、3月の卒業式までに講堂にいる避難者の移動をどのようにするかということです。本校では、3月早々に代表者会でお願いしました。「そやな、6年生の子、1回しかない卒業式やなー」と言ってスムーズに移動してくれました。余裕教室が多かったこと、避難者と職員・在校生・ボランティアの方との密接な結びつきが、移動を容易にしたのです。そして、30人ぐらいの方が卒業式に参列してくれました。

続いて、4月の離任式にも参列させて欲しいという依頼があった。そして、離任式が終わった後、避難者の代表が立ち上がり「全部の先生方、そして、ボランティアの方々も前に出て並んでください。」と言った。そして、震災以来、大変お世話になりましたという感謝の言葉を述べられながら、1人ひとりに花束を渡した。贈られた我々は、驚きとうれしさの入り混じった複雑な気持ちでした。

(A) 再開に向けてですけど、学校のグラウンドですね、これは駐車場にしない

ほうがよろしいです。本来なら、授業再開に向けて、子供は教室で受けるべきですけど、教室から出ていただけないでしょう。だから、グラウンドに仮設校舎を建てるという形になって、授業再開に向くわけですね。グラウンドには車は入れない。物資の補給の拠点にもなりますし。

14 学校再開に際しての安全な通学路の確保

(C) 子供らの登校路が極めて危険な状態だった。子供の登下校のルートはどうするか、どこがポイントになって、そこに手がいるとしたら、どう手を打つか、随分といろいろ議論しながら、結局、PTA、保護者にも危ないところに立っていただいた。やっぱり保護者、地域の方の力というのが絡んではじめて、子供らの安全確保や再開への道が。怖かったのは余震で、斜めになった倒れかけの家がぎょうさんあったんでね。ヘルメットどうするかという話もありました。

(B) PTAの会長さんがヘルメットをPTA会費で全部の児童に配りたいと。「できるだけヘルメットかぶってらっしゃいよ。せっかくいただいたんだから」という話はしてましたけれども。

15 子どもにとっての震災経験<学んだこと>

(A) 不登校生が人命救助などで頑張ってくれましたね。これには、職員が勇気づけられましたね。

それから、地域とのつながりですね。やっぱり震災から大きなものを学んだと思います。それはこれからの震災学習として生かしていく、神戸市の使命じゃないかなと思いますし。

(C) ただ、子供ら見てたら、子供もやっぱり随分と前向いた姿勢で過ごしたと思いますね。何年か経つにつれて、きっとプラス面を作る財産となると思うんですけれどもね。

(B) この震災を通して、問題だった子供が立ち直ったっていう事例、避難者として何日も学校で泊まって話しするうちに、すごく変わっていったのです。親御さんが来られて、「あの子、すごく変わってくれてね」とって、すごく喜んでました。とにかく、精一杯生きたんだというようなことは認めなければならないだろうし、もっとそれを育てていくというような形で育てたいです。でないとこの震災が無駄になってしまうっていう気がするんです。

やっぱり弱い者の立場に立って物事を考えて、同じ立場で何か話ができたとが、お互いを育ててくれたなと思うんです。

(C) 今でも学校で『幸せを運ぼう』という本で防災教育、勉強もしますし。当時、

何がもの言ったかいうたら、やっぱり人とのつながり、家族とのきずな、人の温かさ、こういうもんだということを、今でもずっと語り継いでやっておりますね。周りのいろんな働きかけが、彼らの心にいいものを作ったのではないかなと。それが我々やってきた仕事やなということ。

16 子どもにとっての震災経験<こころのキズ>

(A) 多くの生徒が避難生活を送りました。校区の90%が焼けましたんで、家屋の下敷きになっているところに火の海が迫ってくるのです。生徒たちは言葉には言い表せない深い悲しみを負って生きていくことだろうと思います。生徒は、地震のことについて一言も触れませんね。心にしまっているのでしょう。職員も触れません。心のケアうんぬんという、それを思い出してどうこういう・・・、僕は酷じゃないかなと思いますね。

(B) 1年、2年経った現在も、避難訓練ってのをやりますよね。その時、映像を流したり、地震を思わせる擬音を使う学校もあるけど、ほとんどの学校が使っていないん違うかな。というのは、今、平和になってるこのときに、あれを見せることが本当に子供にとっていいのかっていうことです。「地震がありました」という放送はあったとしても、それに類した映像のようなものとか、擬音のようなものでというようなことは、私のいた学校ではしてませんでした。

子供たちの大きな心の傷のところへ、づかづかと踏み込むことが本当にいいのかなっていう気持ちが先生方の中にあるから。「あなたはあのときにこんだけ頑張れたんだよ」「みんな頑張ったんだ。だからいろんなことができるはずなんだよ」っていうようなことを子供に教えるのは、親の仕事であったり、親戚の仕事、兄弟、地域、学校の先生の仕事じゃないかなと思うんです。

17 前向きな子どもの姿勢

(インタビュー) 震災からちょうど3年目ぐらいに、ある追悼の催しの中で、子供たちに作文を書いてもらった。それ見て、やっぱり我々が感動したのは、子供たちってというのは、ものすごくあのできごとを前向きに捉えていて、プラスの決意をしてるんですよ。嫌なことは1つも書いてない。うれしかったこと、それから優しくしてもらったことをみんな書いている。とにかく全部の子供が、あれをきっかけに前向きに決意を新たに持ってるっていうのは、すごくびっくりしました。

次の年に、今度、高齢者の方たちに作文募集しました。そうしたら、前の年の子供たちとはもう全然違いました。やはり高齢になれますと、なかなかあれから抜けられない、立ち直れない。それから、震災が起きる前を振り返って、その

ことばかりにこだわる。次のことをなかなか考えにくい。ああ、やっぱり子供ってというのは素晴らしい力を持ってるなって思いました。

(A) そういう苦しみは心にしまって、中学生として毎日の学校生活を頑張ってくれる姿を見ると、やはりいとおしさというか、ほんまに抱きしめてやりたいなっていうふうな心情に駆られたことも事実ですね。逆に勇気づけられてしまいました。

(7) 仮設住宅の管理と運営* 9)

概要

仮設住宅への被災者の入居開始から、その後の住宅の維持管理、仮設住宅内でのコミュニティづくりなどの経緯が語られている。また仮設住宅が建設された近隣地域住民への受け入れにあたっての協力依頼、さらに仮設住宅居住者と地域とのコミュニティづくりなど、仮設住宅居住者が孤立することなく、たとえ仮の住まいであっても質の高い環境をつくるための様々な工夫が見られる。本インタビュー対象者は、仮設住宅の維持管理担当者と、仮設住宅を受け入れた地域のまちづくり担当課長である。

(A) 当時の地域防災計画では、主として民生局が災害復旧事務に係ることになっており、同和対策室が仮設住宅については担当部署になってまして、仮設住宅の契約、鍵渡しの事務を早速やることになりました。

仮設の最初の募集はもう1月からかけておったんですけども、着任していきなり2次募集、それ以後、3～5次募集と、仮設住宅の建設を兵庫県とともども進めながら、私のほうは、契約、鍵渡しの業務順次ずっと続けていきました。

夏ぐらいに5次募集が一段落しまして、それ以後は、余った仮設住宅もしくは退去された仮設住宅等を、順次リニューアルとか転用して、再度利用していくという「常時募集」に移行していきました。それと並行して、入居者が増えてくると管理・運営上も含めていろいろ問題が発生しましたので、仮設住宅の相談所を開設し、その担当もしながらあっという間に1年間過ぎていきました。

当時は、少しでも市民の方の手間を省くために、ライフラインの関西電力、大阪ガスさんのご協力を得て、ワンストップ的に鍵渡し会場に来ていただいて、光熱水の関係の契約が速やかに行われて、少しでも早く入居できるような段取りができたと思います。

ただ、入居者が増えるにしたがって、顕著だったのは、隣戸の騒音問題ですね。とにかく転居させてくれ、というのがかなりの数に上りましたけども、あまり安逸に認めずに、ある程度要件を限定して対応したという記憶があります。

(A) 少なくともこういった日時に、どれだけの回数でどれだけの時間、そういった異常な騒音が続くのかということを記録をしてくださいとお願いして、最終

* 神戸市震災人材バンクインタビュー調査 インタビュアー：富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志 依，京都大学防災研究所助教授 矢守克也，富士常葉大学環境防災学部助教授 田中聡

的には転居をさせてあげられた事例を、明確に覚えています。

秋以降ぐらいには、仮設住宅の相談所をセンタープラザに設けたと思うんですが、まさに走りながら、本庁の災害復旧本部と相談しながら考えて判断していききました。

仮設住宅については震災に伴って、特に神戸市が国に申請して認めていただいた高齢者用の1Kの仮設住宅もありましたけども、どちらかというと2K型の従来型のほうにより問題が、多人数住まわれることもあって多かったような記憶があります。

(B) 当時はa区役所のまちづくり推進課に勤務してたんです。そして、1月26日ですから震災10日後になりますけど、当時、a区のb地区やc地区の開発を担当していた住宅都市整備公団から私のほうに、県のほうから仮設住宅の建設を頼まれているんだと連絡が入りました。その10日後ぐらいに今度は土木局、今で言う建設局の北建設事務所のほうから、今度は公園に仮設住宅を建設するという情報が入ってきました。通常のように地元に行って説明する余裕もなかったんで、お知らせ文書を作成・送付するので地域で回覧するなり、あるいは自治会長さんで対応するなりということで、とりあえずお願いしました。a区は仮設住宅48箇所、全市で見ると20%ぐらいの戸数ですね。社会的弱者から順番に入居されますよとか、公園がつぶれたりいろいろあるかもわからんけれども、よろしく頼みますと。

当時は福祉事務所長、それから保健所長、それから区長ということで、指揮命令系統は違ったんです。平常時は行政機関同士そんなに行き来はなかったんですけど、福祉と保健と、我々区役所とで、やっぱり何らかの対応を考えとかないと相談をしまして、入居間近の3月下旬ぐらいに、まちづくり推進課とか保健所とか福祉事務所とか一緒に地元に出て、受け入れ地域の自治会長さんに行政対応の説明をさせていただいた。

大体3月の末ぐらいから大量入居、鍵渡しが始まったと思うんですけど。入居者には仮設住宅のある位置、お医者さん、郵便ポスト、駅の場所、三宮方面に行くときのバスとか、福祉事務所とか、いろんな行政サービス、生活情報をセットにした案内チラシを入居時にお渡ししました。

(B) a区の場合48箇所です。5,838戸、うちd地区で約30箇所3,700戸ぐらいあったんですよね。修繕とかは、住宅供給公社の応急仮設住宅管理部の電話も記載しているんですけど、情報不足というのがいちばん不安のもとなんです。

そこで、仮設住宅の入居者だよりというのを我々の課で作ったんです。6月1

日に発行して支援情報などをタイムリーにいったということです、こんな形で。行政からの情報だけでなく、地域行事や、いろいろな支援のニュース、ごみのこととか、そういうニュースを各戸に配布することで情報不足を解消して、少しでも不安解消になったかなということです。

あと、行政と仮設住宅・地域とのパイプみたいなものを我々も作りたかったので、仮設住宅で連絡会などのまとまりができませんかと呼びかけた。そうすると、前に住んでいた所で自治会の役員してたとか、それから避難所でリーダーをしてたとかですね、そういう方が現れました。

やっぱりいちばん最初は、ぬかるみ問題。それから夜になったらもう真っ暗、街灯ですね。それから、ごみの投棄ですね。やっぱり地域で何らかのまとまりをということで、自治会ができ出した。7月になりますと、仮設住宅の自治会の代表者の方ばかりを集めて設備の改善なんかのお話をする。それでもう安心されますよね。

本庁サイドからすれば、地域のそういうまとまった住民組織から要望を出しているということで、判断基準としての条件がそろうということで、入居者と地域の周辺の自治会、a区管内の各種行政機関との連携が割とスムーズにいったのではないかなと思ってます。

(C) 仮設住宅の建設が私どもに下りてきたんが、1月20日頃で、当初7箇所が下りてきました。

私は自転車に乗って、各土木事務所とか警察のほうに、通常でしたら申請書を出す必要があるんですけど、住宅地図に「ここ掘ります」ということだけで、あちこちに工事をやらせていただきますということを伝えに回っております。

そして、仮設住宅の管理をやってくれということで、2月9日から応急仮設住宅管理部が12人でスタートしました。そのあと、神戸市と兵庫県でたくさん仮設住宅を造って行って、最終2万数千の鍵を渡しました。

それと、仮設住宅のメーカーが43社ほどありまして、グレードがかなり違うのがあったりして戸惑いましたね。最初に困ったのは建て付けが悪いのもあって、鍵が閉まらへんとか開かないとかそういう話があったり。それから輸入住宅の鍵がなかなか手に入らないというので、1度返還された住宅を斡旋する場合、ちょっとあわてた住宅もありますね。

エアコンのほうもですね、3万台ぐらい急いで集めなあかんということで、メーカーさんも大変だったと後で聞きました。

それから、ぬかるみの問題ですね、メインの所だけだったと思いますけれども、予算がついて舗装ができてからはかなりよくなったのではないかなと思いますね。

あとは、雨が降ったらいきなり玄関に落ちるということで、庇をつける工事をやらせていただいたり。消火器も多分1棟に1個ぐらいしか最初なかったのを2戸に1個つけるということで途中で増やしたり、それから、高齢者の方がいらっしましたんで、手すりの工事。要望が出てきての後追いやったんですけども、スロープをつけたりですね。

そのあと、電話連絡先を我々のほうにしとったんですけども、24時間おるわけにいかないんで、特定優良賃貸住宅を管理をしていたe社に電話の対応をお願いして休日や夜中のトラブルについては現場に行っていた。年末年始は、神戸市内の水道とか電気の業者さんに正月まで待機していただいて、対応しました。

それから、入居者の負担でする部分と、行政がどこまでやるかが難しくて、当初、市営住宅の入居のしおりを参考にして負担区分のしおりを作って、その原則を貫きましてですね、かなり入居者から怒られました。

また、台風のシーズンになれば飛ばないように、アンカーを打ってトラロープで引っ張るのを、住んでる方にやっていただけるように講習会を開いたのも覚えております。

それから、ポートアイランドのほうでは、港が回復してガントリークレーンが動きだすと、電波障害でテレビが見えなくなったというのも多々ありまして、テレビのアンテナを上げたり。防犯灯を増やしたりもしましたね。それから、ごみ置き場もベニヤで当初作ったんですけど、もたなくて鉄製に変えたりして、いろいろ改良を加えて何とか使えるように。

それで当初、応急仮設は法律上は2年だったのを、特例などで延長して使えたわけなんですけども、ほとんどが木ぐいの基礎で、木が腐ってきて、その補強を途中でやったりしております。

それから、復興住宅に抽選で当たって出ていった後の管理も大変だったと。若者がドンチャン騒ぎをしたりして、その後、玄関の所に板を打ったりして入れないようにして。

それから、入居者もだんだん減って、1つの棟に1人、2人と残された方はやっぱり、「また外れたんか」という感じで気持ちが落ち込んでいくのを見ましたね。

家や家族を失ったということで酒におぼれる方もけっこう出てきましたね。それから孤独死。隣の部屋で虫が湧いてるとか、臭いがするでということで、区役所や警察と一緒に鍵を開けて入って、何度かは孤独死をされてたというのがありましたね。

(A) 特別交付税なり、ぶっ込みで工面してもらったりとか、もちろん災害救助法の対象になる部分もあったでしょうけども、とにかく現場サイドとしては、で

きることをどんどんやるということが先で、あまり経費的なことは、細くは斟酌せずにやっていたというのが正直なところなんですよ。

(B) ふれあいセンターは、仮設住宅のコミュニティーづくりのヒット商品だと思っているんです。b地区で7月の下旬、c地区で8月の下旬にセンターができると、一挙に入居者の交流が加速化しました。高齢者の見守りも含めて地域活動の拠点ができたということで、いろんな意味で入居者の組織づくりに、意思疎通、支援する人たちの拠点となりました。

(B) a区の人たちはたまたま被害が少なかったけれども、同じ市内で多くの人が被災しているのを報道で見て、ふだん使っている公園に仮設住宅が建てば公園を使えないわけですけど、そんなこと言ってるような場合でもないと、自然にそういう意識になったというところじゃないかなと思います。

また、a区役所は私の所管下だけじゃなくて福祉事務所とか保健所も仮設住宅のコミュニティーづくりや高齢者等の見守り活動にずいぶん入り込んでいたという感じがします。

(A) 不正利用は、見回って、恒常的に住まわれていないという状況があれば貼り紙で告知して、明確な答えがない場合には一定期間置いて鍵を替えてしまって、新たにこれも再度提供するなど、ある程度、市民の目線で対応をしていたと考えてます。

解消するに当たっては、伝聞ですが、仮設住宅を出る場合の事情というのは一人ひとり違いますから、個々の事情を調べていって、それをふまえて地道に仮設から出ていただくようなことを努力したという話は聞いてます。

(B) 仮設から出る人が増えてくると、入居者のリーダー的な人がけっこう抜けてってコミュニティが弱体化するとか。例えばふれあいセンター集会所でも維持が困難になる、運営が困難になるというようなことはありましたですね。

(B) 当初は、我々も自治会、婦人会という旧来の組織でいろいろやってきたんですけど、ふれあいセンターの運営とか見守りとかの場面では、それなりに目的とかはつきり持った、旧来の組織に属さない新しい人たち（震災ボランティア）がa区などの地元から出てきた。旧来の組織の人たちも、働きぶりを見たりとかいろいろして、お互い認め合ってきたとか役割が認知されてきたとか、そういう関係ができてきたなど。それは多分今も生きとると思うんですけどね。

(8) 給水・水道の復旧* 10)

概要

ライフラインの途絶は住民の被災生活を直撃する。特に水は、飲料水、生活用水を問わず生命に直結する。庁舎がつぶれて必要書類等がなにもひとつ取り出せない中で復旧作業をしなければならなかった水道局は、苦悩しながらも、全国からの「水道一家」の支援を受けて活動した。その実態が語られている。

発災

1 必ず持って出るもの「着替えと食料、それと名簿」

(A) 家を出るときに、以前読んだ他都市の方が書いた震災体験の手記をちょっと読み直して、それを頭に入れました。家を出るとき、「まず当分帰れないな」と思い、着替えを持ち、それから業者名簿(緊急連絡簿)、職員名簿、全国のいろいろな委員会の名簿を持って出ました。これが後で、非常に役立ちました。

(B) 私も「まず家へ帰れない」と思いました。家内に、家にあるもので食事を作ってもらい、そして小さな車に毛布を積み込んで、家を出ました。

2 出遅れたといってあせらず、冷静な目も必要

(C) 地震が起こったとき、恥ずかしながら家でけがをされていて、実は1週間ほど出遅れてしまいました。

皆さん、当日の体験で言われていますように、最初のうちは地形とかのこともあって、被害の状況はよく分からなかった。逆に言えば、あまりにも破裂件数とか被害が大きかった。

1週間後出務してきたとき、職員が神経をとがらして1週間働かれていたあとですから、部屋の中が燃え上がっているような感じの状況を見て、私のほうがまだポケッとしていたという感じではありましたが、逆に最初に部屋に入ったときに冷静に見れたのかなという感じがします。

3 基本的な使命「毎日確実に水を届けること」

(D) やはり水道局の初動体制ということ、お話ししたいんですけども。

水道局の職員の基本的な使命は、毎日確実に水を届けること。これは全員一致の使命として持っているつもりです。その中で、C係長のように骨折したり、家

* 神戸市震災人材バンクインタビュー調査 インタビュアー:富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志 依, 京都大学防災研究所助教授 矢守克也, 富士常葉大学環境防災学部助教授 田中聡

が完全につぶれたり、いろいろな形で職員自身も被災を受けております。連絡も行き届かない中で、当時の職員数約千人中、当日に7割近くが出勤しました。これは全市の平均よりもかなり高く、誇りに思っているところです。

体制

4 執務するところがない！ ものすごく大きな衝撃

(A) 出勤すると自分たちの庁舎がつぶれていたんです。2号館6階に事務所があったんですが、その6階部分がつぶれて無くなっていたわけです。我々が執務するフロアーが無くなったということに、ものすごく大きな衝撃を受けました。

1号館は大丈夫だったのですが、その地下に水道局の運転手控室があります。そこはまだ電話が通じるということだったので、その運転手控室をまず仮本部にしました。

しかし、その運転手控室だけでは狭くてどうにもならない。そこで、1号館の8階に会議室があることを思い出し、そこを押さえてくるようにと、職員を行かせました。結局、8階のフロアーには災害対策本部が設置されたのですが、いちばん大きい部屋は、緊急電話とマスコミ対応とかの部屋になりました。その横の小さい部屋に、水道の本部、仮本部を置くことになったのです。

5 コーディネーターの存在は大きいですよ

(E) どこの自治体でも同じだと思いますが、市役所あるいは県という役所の職員というのは、多くても人口の2%どまりなんですよ。神戸市の場合は2%程度ですが、少ないところだと1%。その市役所の職員が、住民の方々の生命、財産、それから生活の面倒まで見れるわけがないんですよ。

そういうことから言えば、市民の方々が自立できるようなシステムづくりを役所がするんだということが非常に大事になってくるかなと思います。

それから、あと1つは、マンパワーをうまく使うには、コーディネーターの存在というのが非常に大きいんですよ。コーディネーターというのは、ある事象をとらまえて、次にどういう行動をしないといけないか、どういう体制づくりをしないといけないか、その辺が分かってないといけない。

非常時になりますと、人間の本性というのが見えてきます。日頃、どんな立派な言い方をされてる方でも、何もできない人もいます。あるいは、日頃は目立たなくておとなしい人でも、自分のできる範囲でコツコツとされる方もいる。2通りのタイプがいらっしゃると思うんです。

6 帰れるという状況ではない

(A) 本部のスケジュールは、まず毎朝6時に市長も出席して市全体の本部員会議というのがあります。それが終わって、7時に復旧状況のマスコミインタビューというのがある。その準備のために、前日の夜に事業所を回って、復旧状況や明日の復旧予定を聞き、そういった情報を持ち帰って徹夜で整理する作業をして、本部員会議やインタビューに間に合わせる。7時のインタビューが終わったら、今度は水道局の対策会議。そういうスケジュールなので、なかなか帰れるという状況にならないです。泊まり込みは長期間になります。毎日のローテーションを組めるようになったのは、かなり経ってからだったと思います。

耐震対策

7 しなやかなシステムづくり

(C) 私たちは、ある委員会で被害状況や考え方などを話したことがあります。供給側サイドで見てる地震対策というのではなくて、これだけの方々のお声、苦情なり電話対応なり、また現場の復旧活動をしながら応急給水活動をしながら得た、そういうお話を生かせないかというようなことでした。その中で、完全に地震に対して強い、絶対やられないというのは、もうキリがない、とてつもない天文学的な数字になるだろう。ですから、強さと、軟らかさといえますか、早期に復旧ができる、そういうしなやかなシステムづくり的なものはないだろうかという話を、その委員会の席でしました。

応急対策

8 全国から応援の電話「水道一家」

(A) 全国からですね、応急給水に行くという、あるいは行ってやるというような電話が、どんどん入ってまいりました。それを黒板に書き、まずどこに行ってもらえばいいのかを考え、各事業所に割り付けるという作業をやり始めました。本当にびっくりするほど、どんどん電話が入ってきました。全国の水道事業体はもちろんですし、企業からも一般の方からもございました。(全体の被害状況がまだ把握できていなかったのも)こんなに来てもらっていいものかと、最初は思いました。

(E) 水道界にはですね、「水道一家」という言葉があります。それは、いい意味でも悪い意味でも使われるんですが。震災に関しましては、この「水道一家」の有りがたさをしみじみと感じました。

現場

9 とりあえずパトロール、歩ける範囲で歩いてみよう

(E) 管内を、とりあえずパトロールして回ろうやないか、ということで、出勤してきた者から、パトロールへ順番に出して行きました。

(B) 今でも覚えています、その日の夜に何をしていいか分からなかったものですから、歩ける範囲内で商店街とか、一応パイプラインのあるところは歩いてみよう、職員2人ほどと一緒に出て行きました。ところが、ほとんど…。長田のほうは大きな火災が大きく発生していましたし、灘区あたりというのは非常に古い家屋がたくさんございまして、非常に倒壊家屋が多くあり、なかなか目的地へ着けなかったという記憶があります。

(F) 各応急給水地点（および主な避難所での水質検査のため）への職員の派遣とか、そういうこともありました。とにかく当初は、各都市から応急給水に来ていただきましたので、その方々の道案内みたいなことを水質担当の職員がしたりしておりました。また、非常に交通渋滞がひどい状態でしたので、なかなか職員が水質検査のため1回出て行きますと、戻ってこないような状況になっており、その辺のところが非常に難しかったという記憶があります。

10 補助事業として認められるのか

(B) 震災では、職員からの情報だけが私の被災状況の情報になりましたから、自分がもう一度経験したら、まず自分が現場へ行く時間を何とか作りたいなと思っています。

(B) 災害が起きると、補助事業という形で事業の補助負担があります。小さな部分についての部分補修というのは、それなりのルールがあって、補助の対象になるのは分かっていました。震災で海岸部の液状化が起きたところは、一部には100mとか200mとかの規模になり、どうしても一軒一軒補修をしていく時間、コストがかかる。一気に配管をやりかえたい、しかし、こういうものが補助対象として認められるのか。出先として、この判断については自分なりに結構苦労したように思います。

(B) もし今度、災害があったら、応援に来ていただくときには、例えば「ここはこういうスタンスで、復旧をしてください」「ここはこういう復旧をしてください」と、もう少し地形的・場所的に細やかなお願いをする必要があるのではないかなと思います。個人的な小さな意見ですが、出先の事業所を所管としていた者としては、そういう部分をうまく伝えていけたらなと思っています。

(B) 情報が過大に聞こえてきたり、軽微だと聞いていたものが、本当はもっと

ひどかったり、というような情報の差が結構ありました。その意味で、通水エリアを広げていくうえで、やはりもう少し個人的にでも自分でも見るという努力をすることが、事務所を差配していくうえでは必要なのかなと痛切に感じています。

応急体制（情報）

11 定時報告会議「職員間の情報共有」

（B） ある程度うまく復旧作業が進んでいくようになったときに、毎日、大体夜の8時、応援隊のリーダーのほとんどの方に、夜8時ぐらいに必ず事務所へ集合していただきました。そこで、トータル的にどれだけの進捗がありましたかという報告を受け、それをマップの上に印をしていくというような作業と、明くる日の作業予定とかの進捗といったものを、職員や応援の方々に対して情報を細かく提供していくことを行いました。

12 災害対策本部の笑顔、慎重に

（D） 対策本部の姿とかは、メディアのカメラに撮られますから、深夜でも対策本部では笑顔とか、非常に気をつけたほうがいい。職員の笑顔をバックにして、「余裕が出てきた水道局です」というコメントを流されたことがあるんです。そうしたら、市民の方が非常に苦労されてるときに、「水道局は何、余裕が出てきて、なんや遊んで」と、こういう印象を持たれます。画撮りされると、いろんな場面が使われますから、これは厳しく、いざというときに、また何かあれば徹底しないといかなんという教訓です。

（A） 緊急時だけの広報じゃなくて、ふだんの広報というものをしっかり行ってお客さんとの会話あるいはコミュニケーションを持つことをやっていかないとけないと思います。

応援

13 応援の申し出は世界各国から

（E） 全国から、いろんな方々の応援を受けました。物資とかいろんな工具については、申し出だけでも世界各国からと言えるほどありました。たくさんの申し出の中で、これは必要ないなというものも少なくなかったんですが、それについては丁重にお断りさせていただきました。

（E） 笑い話なんですけど、応援隊の作業服を着てますと市民から怒られないんです。「ご苦労様でした」と言うてもらえました。それで、うちの職員も作業服が余っていたほかの事業体の作業服を着て行ったら、何とか怒られんで済んだという、

笑い話もあるんですよ。

(D) 私自身ですね、他都市の方でいちばん印象に残ってますのは、九州のある小さな市から電話が入って、「先ほど何人か出ました」と、電話がいきなり入ったんです。いつ着くか、どのような形か、ほとんど分からない。ただ「出ました」、「好きなように使ってください」というようなことだけお願いされました。普通でしたら、他都市の方がわざわざ遠くからお越しいただいて応援に来てくださったら、それなりに待ち受けてという気持ちはありますが、こちらに余裕がなく、電話でお礼と「分かりました」しか言えませんでした。

(D) 大都市（政令市）同士は、比較的連絡・打ち合わせがしやすいのかもしれませんが。ほかには、自分の寝袋や何らかの食料を持参していただいた応援隊もあったと聞いております。

(A) 自衛隊は完璧ですよ。自分のところですべて賄っている。特に、海上自衛隊は水を積んだ船で来ました。給水をしながら、お風呂も設営できるし、設備が整っていました。

(A) 自分のところで、宿泊施設を建てた都市もありました。仮設のコンテナハウスを設置して、応援者が宿泊していました。

(D) 非常に多くの方が、ボランティアで来られました。登録もしていただいたりしましたが、こちら側からすると、その登録名簿を見ても実際にお願いできるのかできないのかが、もうひとつ分かりにくいんです。

多くのボランティアの方々から、せっかく気持ちはあったのに、なかなか市のほうが、我々の力を使ってくれなかったというような、少し批判のような声も当時ありました。この辺を今後どのように、その気持ちなり力を発揮するため、どう生かしていくのか、これが1つの課題かなと思います。

職員への支援

14 戦力にギリギリ耐えていくだけの食料確保

(D) 食事ですが、他都市の方も職員自身の食料もなかなかまならない。19日までは、三田の弁当屋さんに簡単な弁当だけお願いしたこともあります。出先では、みんなで力を合わせて炊き出しとかやってもらっていました。四苦八苦しながら、まあギリギリでやっていったということです。

特に初動では、ぜいたくを言うつもりはありませんが、食べ物というのは、イライラに結びつきますので。

何か事前に、コープさんとの協定とか、いろんな形がありますが、職員がダウンしたら、にっちもさっちもいきません。戦力にギリギリ耐えていくだけの食料

確保は心しとかなないと、という思いがあります。

復旧

15 いつまで災害、いつから日常、が難しい

(G) 検針員さんがパーソナルコンピュータからデータを取り出す基地があるんですが、そのビル自体も危険家屋になって使用禁止。さらには、検針をして料金を頂く情報の処理を、民間の情報会社に委託しているんですが、その会社も地震によって稼働できていない、処理できていない。結局、その情報処理は、1週間してやっと一部が稼働できる程度。完全にそのシステムが稼働するようになったのは、約1か月後という状況でした。

さらには、日々料金の事務に携わってるセンターの職員が約150人あまりいるんですが、その人たちは業務を中止だとかいう前に、地震による断水のために、市民の皆さんに生活用水を配る作業にそれぞれ専従しておりますので、とても業務はできない。電話のほうも、営業に絡むような電話はほとんどかかってこない。ほとんどが応急給水の催促とか、復旧作業はいつになるんだとかいうような、見通しに関する電話が多くなっている。ということで、日常の仕事は当面ストップだな、断念せざるを得ないな、いうことをそのときに確信しました。

(G) さらに地震による断水が続く状態で、ビルの散水のところとか公園とか、1か所でも水が出ておれば、そこで不特定の方が水をお使いになる。そういうようなところについても、「水を提供してください、料金は減免しますから」ということで、(受水しているお客様に)協力していただくこともいたしました。

(E) 復旧の目途がまったく立たない中で、時間が経過していったというのが正直なところですよ。つまり、(水道管は埋まっているから)自分たちの目では、どこが破損しているか分からない。終わってみて初めて、やっとこれで終わったのかなということですね。

(E) 非常に助かったのは船舶ですね。船舶による給水が、非常に有りがたかった。海上保安庁や自衛隊、それから民間。堺の製鉄会社の工場からも、運搬を頂き、11か所で、延べで423隻という大量の水を運んでいただきました。

16 大災害でもしっかり基本原則

(E) 水道施設の復旧というのは、上流側から順番にやっていくのが基本原則です。十分な水量、水源量が確保できないので、通水区間を限定したうえで漏水の有無を判断することになりました。応急復旧の期間が非常に長くなったのも、その辺が一因となっているんじゃないかと感じます。しかし、これは水道に関して

は避けられないものだと思います。

(B) 私の事業所の通水完了がいちばん最後だったんですが、摩耶埠頭あたりの海岸部がいちばん遅れました。護岸が側方流動で動いているんですが、応急復旧したくても、港湾施設ですから舗装の厚みが 30、40 cm のコンクリートです。水を次々送り込んでも、どこで水が吹き出るか分からない。仮給水も、重量車両が通るから地表を通せない。努力はするんですけども、なかなか通水区域が延びていかない。

一方では、港湾業務もそれなりのスピードで復旧してきますから、当初は通行車両も少ないですが、コンテナ車両などが走り出してきます。そういう交通の関係も含めて、復旧が手間取ったという反省点にもなると思います。

(F) 冬場でしたけれど「給水車からもらった水、どれくらい大丈夫」って多くのマスコミや市民の皆様より聞かれたことがあり、すぐ実験しました。

屋外に置きますと(冬場の 1 ~ 2 月でも) 例えば透明な容器でしたら 1 時間ぐらいで塩素は飛んでしまうんです。もちろん、塩素が飛ぶということは、バクテリアが増える可能性がございますね。ところが、白っぽい容器ですと、1 日や 2 日は大丈夫なんです。それから、赤い容器(灯油用赤ポリタン)ですと、それが 3 日ほどはいい。完全に黒っぽい携行缶でしたら、5 日間ぐらいは何ともなく、塩素がずっと残っています。そういう状態のカーブが描けるんです。

その実験の結果をもとに、日影で外気の入らないようフタをしたりすれば、少なくとも 3 日間ほど大丈夫ですとお話をしたことがございます。

(A) 復旧までの試行錯誤の中で、いろんな経験をしました。消火栓に蛇口のついた給水栓を設置して、24 時間対応で必要量を汲めるようにしたり - ピーク時間で 900 か所もそれを作ったわけです - 、そういう経験や反省が、耐震化計画にフィードバックされる。復旧に関しても、被害があっても復旧時間を早めるために幹線を壊れないようにしていこう、免震構造にしていこうと考えています。被害は完全には無くならないかもしれませんが、そのように考えています。

復興

17 地域の「らしさ」を活かす

(C) もっと工夫すべきこととして、先ほど、船からの応援給水が役に立ったという話がありましたが、いろいろな地形なり地理上なり水源事情なり、ロケーションが多々あると思います。そういう、その地域の「らしさ」を生かしたような災害対応を最初から考えておけばどうかと思います。

18 市民井戸の登録制度

(F) (震災時、市民、各地域での井戸の水が大いに役立った経緯もあり、神戸市では)市民井戸の登録制度を立ち上げ、保健所が定期的に水質の試験をやっています。市民が自立して活動できるシステム、そういうものの1つですが、地下水の豊富なところであれば、小さな手押しポンプ式の井戸を掘るのも有効な対策になるということもあります。

19 業務も少しずつ同時並行に再開

(C) 業者さん、企業さんが、だんだん活動を再開される。後片づけも含めてですが、少しでも早く復興、企業の業務再開をしていかれます。3月の終わりくらいになると、「皆さんが通常の水道業務を再開してください」という話が非常に大きくなるというようなことがあり、4月くらいからはそちらの業務も少しずつ、同時並行的に再開していくというような形になりました。

もちろん、災害対策本部がありますときには、業者さんから直接災害対策本部へ許可のほうはどうなったかというような問い合わせなども当然ありましたが、もうそんなどころじゃないし、庁舎がつぶれているので、その書類も出てくるかどうか分からないというような対応をせざるを得ないような状況でございました。

(D) 震災では、非常に職員の負担は大きいというのを実感します。今後、マニュアルを作っていくとか、いろいろなことについて今、研究とかしていますが、なかなか実践マニュアルを作るのは難しい。

(9) 平成 16 年 10 月 20 日台風 23 号被害* ¹¹⁾

概要

これは、平成 16 年 10 月 20 日、台風 23 号により大規模な水害が発生した t 市の災害対策本部の状況を記録したものである。A 氏は当時、防災担当課長補佐、B 氏は防災担当係員、C 氏は防災担当部長であった。この年は度々台風災害が発生しており、台風 23 号来襲時にも、いつもの台風対策を早めに実施していた。しかしながら想像をはるかにこえた台風の威力により 1 級河川の破堤という、誰も考えもしなかった事態が発生した。被害の様相の変化、市民から電話対応、避難所の追加指定、避難勧告の発令など刻々と移り変わる状況の変化と本部対応の様子が読みとれる。

1 いつもの台風(10 月 20 日午前中まで)

(A) 19 日ですが、具体的に何をしたらいいましたら、特に普段と変わったことはありません。その年は 7 月からずっと何かがありまして、毎週のように来るものですから、正直言って、私たちも場慣れしてしまったところがあります。

今度の台風が来た頃には、ある程度の災害対応のやり方というのはシミュレーションができていたという反面、もう 10 月の終わりですから、台風への私たちの感覚が間違っていたといえそうです。油断がありました。

一番肝心の 9 月が過ぎようとした月末に台風 21 号がありまして、これが久しぶりに m 川では危険水位近くまでいったのです。m 川の危険水位というのは 6.5m なのですが、そのときには 6.19m というかなりの所までいきました。そして床上も床下も合わせると 30 か 40 ぐらいあったのですが、まあまあ乗り切っていた。20 日の朝もいつものように、1 日分の着替えと携帯電話の充電器を持って、じゃ、行ってくるからいつものように家を出ました。多分今日は帰って来ないよという感じで、まさか何日間も家に帰れないとは思いませんでした。

事前の準備として、ある程度必要な所には土を持って行くだとか、袋を配っておくだとかという作業は前日までに済ませたのですかね。

21 号のときに災害対応をしたような場所というのは、大体また同じ台風が来れば同じ状況が生じますから、そういった所には袋だとかブルーシートとかを運んで。まだ雨もどうってことないですし・・・。

*富士常葉大学災害エスノグラフィー研究チーム調査 インタビュー：富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志依，助教授 田中聡，助教授 高島正典

(B) 当日、20日の災害警戒本部の部屋、市長室と一緒にAさんと入って、そのときでも、「よく雨が降ってるけど、土のうとか土は大丈夫か」と言われて、「もう持って行っております」と答えましたし、「他の物品はあるな」と言われたので、「多少は倉庫に備蓄されていますので、いつでも取りに行けます」というふうに言って、実際のところそんな雰囲気でした。

(A) 県の水防指令というのがお昼前に出ました。その水防指令1号といいまして、これはしょっちゅう出るものですから、特にその年には水防指令1号なんというのは聞き慣れた言葉すぎて、「はいはい、やっと出たね」というそんな感じでした。大したことないと。

大きな台風といいますか、強いということもあって、その後の状況があまり芳しくない。芳しくないと言いましても、まだまだいつものとおりという感じは私自身にありました。避難所になる所にぱっと連絡をして、一般の民間の所にも、「万が一そのときは頼みますよ」というふうにお願いをしていく。でも、まだ心の中は、そこまではないでしょうという思いはありました。

その年は何回も何回もあったものですから、その辺の準備は割と整っていたのじゃないかなという思いはしています。災害対策本部といいますか、私たちの中でも、ある程度のルールというのが割とできていました。いろいろな情報が入ってきたら、ちゃんとメモをするのですが、そのメモをポイと置くのではなくて、こういう連絡が入ってきたよということを私に伝えると同時にみんなに言うとかです。メモをいちいち見せなくても、どんな情報がやりとりされているかというのは近くの職員も分かる。当然部長も分かるということで、その辺もきっちりできていました。

2 道路の冠水，被害情報の変化（10月20日昼過ぎ）

(A) 昼過ぎになってくると今度は道路冠水が始まりました。ちょっと雨が集中的に降るとすぐに冠水する所がありますから、これも大して驚くようなことではありません。ところが土砂災害、山が崩れだしたという話が14時過ぎに確かありました。台風がこれから来るというのに、もう外はすごい雨が降っていて、すでに土砂崩れが始まっている所が出てきた。これはちょっとどうなのかなと。でも川の水位はたいしたことありませんからまだまだ、そのあたりではあんな事態が生じるとは思っていない。ただ、これから台風が来るのに、今頃から土砂崩れが起きるんじゃないかな、そういうイメージです。

まだお昼、午後ですが、雨の降り方を見てたらすごい降っている。何時だったかなあ、忘れましたが、部長が私にぼそっと、「A、今度はちょっとやられるか

も分からんな」と言ったのをよく覚えているのです。

(B) だんだん時間を追うごとに、何か電話の内容があるときからころっと変わってきたなという感じでした。それまでは道路の冠水に関する情報だったのが、看板が飛んだとか、どこそこの裏山が崩れたとか、電線が切れてショートして火花が飛んでいるとか、今までに聞いたことがないような情報が、市の総務課のほうに入ってきたということで、「今回は違うぞ」みたいな感覚を受けた記憶があります。

(A) 私が気がついたときには外は晴天でした。ですから、何日だろう、22日までか……。私の頭の中には外の記憶が全然ない。中しか見てないというか、そういう状況でして、外を見たときに「ああ、すごい青空だ」と思った記憶があるのです。あとは朝も昼も夜も、時間だけは分かる、何時だということは分かるのだけど、午後か夜かも分からないという状況がずっと続いていたという状況です。

3 避難所の選定し直し(10月20日夕方)

(A) すごい雨の中で、どうして水防指令の2号が出ないのだろうと思った記憶があります。出るねと言っていたときに出たのが水防指令第3号というやつです。県の水防指令に依存していたというところも、私たちにとっては悪かったかも分かりませんが、3号が出たときには、もうあらゆる所のいろいろな情報が入っていて、電話なんて鳴りっぱなしの状態が続いていました。そういう中で、17時前だったと思います。時間ははっきり覚えていませんが、部長に「お前、ちょっと来い」と言われて行ったのが市長室です。

「何か国からファックス、入ってないか」という話がありまして、実はそこで確認をしたらファックスが届いていた。確かにあった。それが水位予測といいいますか、そういったグラフでした。重要性が分からなくて、その辺に置いてあったのか、とにかくそれがあった。16時48分にファックスが来ている、確かにファックスを見ても9m50~60cmの予測が出ていた。計算上でいくと堤防から1mぐらいざっと両側にこぼれ落ちる、そういう状況が生じるぞということでした。

我々が直近で持っていた河川の水位データというのは3.08、指定水位と警戒水位の間です。17時のデータで4.59、もう4.5の警戒水位なんていうのは、その年は慣れに慣れ親しんでいますから、まあ、そんな水位かと。この調子でいくと9mを超えますと言われたって、私自身はピンとこなかったです。

国土交通省がそういう計算を出しているんだから、よっぽどの事が起きるだろうと、ばたばたと避難所の改めての選定だとかを始めました。

河川の近くはだめだろうし、そうすると絶対数が間違いなく足りませんから、

高い所にある施設、民間施設も頼める所は頼もうと。それで川から東側は誰が責任者、川から西側は誰が責任者と決めて作業を始めました。避難勧告を出さざるをえないだろうという雰囲気はそこでありました。

市民の皆さんも、何回もその年に警戒水位を超えるような水位というのを見えました。この段階で避難しなさいと言っても、誰が信用するのか。今だったら認められるかも分かりませんが、当時はとてもそれを信じる人がいなかった、そういう状況がありました。

次の予報が国交省から来たのが 17 時 40 分。避難所選定、まだきちんとできていない段階だったです。当時、防災無線の担当職員も原稿というのは持たずに、避難所の追加は手書きで、ここは連絡取れている・取れてないというマルがしてあるようなものでした。

市長も、とにかく私に「早く出せ、早く出せ」ということは何回も言っていました。放送担当の職員とちょっと立ち止まって最後の確認をしているところに市長が追いかけてきたくらいですから。お寺とかそんな所も、地元の人だったら分かるだろう、そんな感じだったです。避難勧告出したらすぐ指示だという話がありました。

t 市は避難準備勧告、今、国で言っている避難準備情報に相当する制度がありましたけど、避難準備勧告を出している余裕はありませんでした。あとで避難準備勧告をしなかったという話がありましたが、そういう事態ではなかった。あまりにも水の上昇が激しくて。

4 排水機場のポンプが止まった！

(A) それから、ポンプを止めるという話を聞きました。19 時半前、19 時過ぎだったのでしょうか。私はポンプを止めるという、そういったルールがあることは知りませんでした。ポンプさえ設置していけば、どんどん内水災害が軽減されていくだろうと私も信じていました。少なくとも、どんな災害があっても、ポンプが止まるなんてことは思っていなかったのに、ポンプを止めるという話がありまして、そこで半分あきらめましたね。被害が出るというのはもう間違いない、そう思いました。

市民からの電話がいっぱい入ってきます。私たちはそれなりに親切な対応をするようにしてきました。今はもうしませんが、親切な対応も善し悪しだと思っています。「文句があるのだったらあとから言ってくれ」と今だったら言います。私は、防災の本部の事務局の中でも指示に当たる方の職員ですので、そういったことで電話を取ったら 5 分離せない、10 分それに手が取られるというのは良くなか

ったです。今だったらもう命に関わる話は聞きますが、「市役所、何をやってるんだ」という電話だったら、もう間違いなく切ります。「幾らでも聞くから、あとから言ってくれ」と切るつもりでいます。

そのうちに本川であるm川のあちらこちらから水があふれて、支川のi川からも水がこぼれている、どんどん水が入ってくる、何とかしろという電話がいっぱい入ってきますが、これはもう聞くだけしか仕方がない。対応のしようがありません。私、割と冷静でした。「そうか、越えているのか。そこまで来ているのか、外は」という感じでした。

まだ心の中には1級河川が切れるわけがないと思っていましたから、まあ、越えているだけで、人が流されることはないだろうと。私自身も正直言って、国が管理している所、これは国に対して大変失礼かも知れませんが、国の管理部分がまさか壊れることはないだろうと思い、水が上を越えても、下からなくなるということは考えていませんでした。

(B) だんだんと夜に近づいていって、人命に関わるような電話まで入ってくるようになりました。恐らく消防本部がいっぱいで、電話がみんなこっちに来るといような感じで、最初は軽度な話から、どんどん全然手に負えない話が市役所のほうに電話がかかってきて、だんだん事の重大さが広く大きくなっていくみたいな感覚を受けていました。

最初のうちは消防団も動きが取れるのですが、だんだんとあちこちに広がりまして、一つの分団が30人ほどしかいない中でたくさんの地域をカバーされているので、だんだんと電話の先が混乱しているのがよく分かってきます。「物資が届かんぞ」みたいな話になったり、「今どんな状況で君の電話を受けているのか分かっているのか」みたいな。現場の状況がさっぱり分からなくて、どんな状況でその方が災害対応に当たっているのかも分からない。机の上の人間と現場の人間との違いみたいなことを、当時、まざまざと感じたという状況でした。

あまりにも圧倒的なそういう情報でした。

フェニックス防災システムというシステムがあるわけですが、県がちゃんとリアルに見ているのかどうか自信がなかったので、直接、h市にある自衛隊のd隊にも電話をかけまして、家に残り残された方がおられるので救助用ヘリコプターの出動要請もしましたが、2次災害の危険があるとのことでした。どこへ頼んでもそれは翌朝でないとだめということで、「人が死ぬかもしれない」と言ったのですが、「それは無理です」と言われたのをすごく覚えています。

(A) 避難指定場所になっている所ですが、決壊した護岸側なのですが、2階建てだし、それから孤立してしまうし、逃げる途中が危ないですから、当初外してい

たのです。

他の所に誘導しましたが、途中でどうしても川を渡らないといけない。風も強いし雨も強いし、川の水はそこまで来ているし、怖くて渡れないという話があって、また仕方なく、2階までは水は行かないだろうという判断の下に、そこをまた避難所として指定し直して、地元の皆さんには混乱を与えたということもありました。そこまでくると、心の中も意外と落ち着いていました。行く所まで行っちゃったという感じがしまして、あと、いろいろな手続きとか被害調査とかがあるというのは予想できましたから、割と落ち着いていて淡々と災害事務に当たるという雰囲気だったです。

5 堤防決壊(10月20日深夜)

(A) 23時過ぎぐらいになって、T地点が決壊したとかしないだとかという話が出ていました。それを最初に聞いたときには、深夜ですから、真っ暗闇ですから、何かの勘違いじゃないかなと思いました。最終的には23時15分に決壊したということになっています。これは国交省の公式発表でそうなっていて、市の消防本部の職員も、23時17分ぐらいに一報を確認したと言っています。しかし、私の記憶では23時20分も25分になってもまだ決壊したかしてないか、本当にしているのか、決壊してないのに決壊したなんて、逆に市民に知らせて大きな混乱をさせるのではないかと、そういう議論がされているのが耳に入ってきたのを覚えています。

23時15分に決壊して、17分には消防本部が確認している、だけど放送は23時45分ぐらいになってしまったのです。最終的に、建設の職員も確認したというのが30分過ぎぐらいだったと思います。だから30分間放送の準備に手間取ったのではなくて、そういう情報はあったのだけでも、やはり本当なのかというところがなかなか確認できなかった。決壊したと聞いたとき、正直な話、ああ、終わったなと思いました。どれだけの人が亡くなるのだろうなと思いました。

いろいろな電話が入ってくるのですが、もうどうしようもないです。意外と災害まただ中といいですか、それ以前のほうがはるかに忙しいといいですかね、まだ手を打つことができる時間帯のほうがはるかに忙しかった。朝、明るくなるのを待つだけということになって、意外とそれまでと比べると、事務的には落ち着いたというのが正直なところです。

「水はどこまで来るのでしょうか」というお電話があっても、それは答えられないですし、本当に泣き叫ぶような電話というのもいっぱいありました。

6．あなたがそこにいることは分かりました

(A) ただ、「あなたがそこにいるということは分かった」と言うと落ち着いた方がたくさんありました。「すぐ助けるわけにいきません。とても行けない。でも、あなたがそこにいるということは分かりました」そう言ってあげる。「また、不安になったらいつでも電話してください、あなたがいることは分かりました、どここの住所の何というアパートの2階のこの部屋に、あなたが一人で動けずにいるということは分かりました」と言ってあげると、ちょっと落ち着いて、「朝まで待ちます」とか、そう言ったおばあちゃん何人かいました。精神的にワツときているときに、自分が見捨てられてないと思えたら安心するのかな、それが災害まただ中の一つの感想として残っています。

そういったときに市長の放送をしました。市長は人と防災未来センターの研修に行かれたことがあり、「災害のトップは、やはり市民の前に顔を出さないとあかんらしいわ」と私に何かのときにおっしゃったことがあります。深夜になって思い出されて、「A、放送するわ」とおっしゃいまして、「市長、ぜひそれをやりましょう」ということで、最初の放送が午前3時過ぎぐらいだったかな、行いました。それから、市長は定期的にしました。中には、「何もできんのに市長が出てきて、頑張りましょうというのは」という話もありましたけど、それは本当に一握りの方で、ほとんどの方は違い、真っ暗闇の中で水が来そうになっている2階で、又は2階の押し入れに上がって放送を聞いて、朝になったら助けに行くからと言っているから、もう少し頑張ろうと思ったというふうにいっぱい聞きました。

防災無線の中継局が停電してしまして、山の上で、そこには車は行かれないという話がありました。自家発は当然ついているのです。ただ、その時間が60数時間と聞いていました。それは頭が痛かったです。

もうその当時は防災無線でしか実は情報を伝達する手段がなかったのです。これだけ広範囲になると電話している余裕もありませんし、電話を受けたところで自治会長さんも住民に知らせる術がないですから。「A、絶対それだけは止めるな」と当時の助役からも言われていました。

(C) 戸別受信機もほとんどの方は1階に置いておられましたから。結局、500～600は浸かってしまった。

7 夜明け

(C) 朝になって自衛隊の方が来られまして、専ら自衛隊と消防隊で、どういったあたりにこれだけの人が孤立しているといった、そこら辺の調整をやったと思います。

次の日ぐらいかな、日に2回、本部会議とその直後にプレス対応するということがあって、けっこう情報収集とかをしました。21日はやってないかな・・・。

次の夜は具体的に地図にメッシュを入れて、この班はどここの救助に行くという、そういった計画をやりました。本部会議では、ごみとか消毒関係をどうしようかとか、そういった具体的な話が出てきています。

(B) 地元の分団の消防団員さんが一緒に自衛隊さんや消防隊員の人と組んで、「1回声をかけたら、もう次は助けに来ないよ」と言って、「もう来ないから、今逃げなかったら知らんで」というふうに救助に回ったと聞いています。

(C) 21日の夜には、福祉が持っていました独居老人の名簿も入手して住宅地図に落としていって、ずっとローラー作戦みたいな感じで、「おられませんね」ということでやってもらったと思います。孤立した人がみんな救出できたということを確認をしたのは、22日の昼ですね。

(B) 翌朝になって、いろいろな機関から、ザーとファックスが来るものですから、とにかく来たやつを机の上に置いている。報告がどんどん遅れて、中を見たら、「あっ、こんなことが書いてある」みたいなことで、もっとそれを早く上の者に伝えていっていたら、もっと状況は変わっていたのかなと。そういう役割を持っている人間がおれば、だいぶ違ったなというのは、本当にあとから思うことで、「落ち着いて、ちょっとここで一度態勢を立て直そや」なんて言っている場合ではなかったと思います。

8 本部の運営

(C) 当日の本部に市の三役、職員とか、消防署とか消防団長。議会関係では、正副議長とか各常任委員長がいました。

(A) ただ、翌日になると、全部の本部員が揃ってなくて、それぞれ所属の所に行ってしまうと、三役と議会関係者と消防関係者とです。他は何か相談とか指示を求めるときに呼んだり、来たりです。災害を迎えているそのときとは、人数的というか体制がちょっと違うんですね。

(C) 本部スペースがなかった。でも、フェニックスとか、そういう受信機とかはそこしかないんですね。そこしかしょうがない。

(C) 本部の職員が本来の仕事ができなかった。早い段階から他の職員に、今、本部でどういうふうなことをしているか、それをすべての職員に知らせる。そうすれば、本部の負担が相当軽減していたのではないかと思います。

プレス対応にしても、専任の職員、窓口になる人なんかも置いておけば、本部は本来の機能をしたんじゃないかなというのがあります。

本部は早い段階で職員を出してしまっていて、結局そこは手薄になったという状況があるので、そこらを全体的にどういうふうに戻すか、例えば協力班とか、違う所に当初は任せてしまうといったことも必要かなと思います。

(A) 情報を大きい声で伝えなさいと言ってましたから、みんなが言う。本部員もみんな聞こえた。本部員がわいわいとどういう話をして、どういう決定を出そうとしているのかというのが我々も分かる。ああいうオープンな所でも悪くないのかなと思います。

他の部門からいちいちこんなときに本部に聞いてくるなということを聞いてくる。でも、今思えば本部でどういう状況が起きて、どういうことで大変だということが分からず、判断する材料もないし、判断するのに本部に聞けばいいやということになっていたんですね。本部からもっと情報を出して、本部が対応してくれる状況じゃないなということが分かれば、必然的に自分たちで最善の方策を探るようになっていたと思います。

また、本当にだいが独断でさせていただきました。もう一度あっても多分すると思いますが許されると思っています。

(B) 職員の食べ物は次の日ぐらいからは、おにぎりだったり、パンだったりでした。

(A) 本来、災害対策要員はだめですけど、避難所用の余りがありましたので、それをちょっとちょうだいしたりしていました。

9 災害救助法から復旧・復興へ

(A) ごみを筆頭として消毒とか、泥の排除とか、崩れた所の応急措置だとか、本当に災害救助法に載っているような作業がずっと続きます。それはそれなりに各担当があって一生懸命処理してくれるのですが、災害を受けて初めてやらないといけない内容、そこで調整しないといけない、思ったこともないような調整事項がいっぱい出てきます。本部である程度の方針を定めてやらないといけない事項や考えてもない廃棄自動車の処理など、いろいろとありましたね。

(A) 災害救助法という法律があり、いろいろな項目があるということも知っていましたが、私は、実際それを運用したことはなかったのです。

本来は県の事務ですが、それは我々市民を助けるためですから、我々市がきちんとやらないといけないということは分かっているんです。でも、いつまでに何人仮設に入られるか確定してもらわないと困るのですけどなんて。「現場を分かっているの？」と言いたかったです。職員がちょっと状況を見にくるだとか、相談に来るだとか、あってもいいのじゃないかなと思いました。

(B) この災害の中でも平常業務をやっている所もあれば、災害復旧対応をやっている所もありました。もっとみんなで対応するんだみたいな姿勢でないと。職員同士の不信感みたいなものがともすればありました。

(A) きつかったのはプレスですね。水が引いたらどんどん入ってきますから。聞いたこともない所も来ますし、フリーパスでさせたのが良かったのか悪かったのか、そのまず対応というのが大変だったですね。

(C) 当初は定例的に1日2回、その後は1日1回、市長自らの記者会見もしました。けっこうトラブルもあったけど、まあまあ、あれはうまいこといきました。

(A) 20日の朝、6時過ぎぐらいに目を覚ましてから、ちょっと落ち着いて休みを取ろうかと思ったのが23日の3時ぐらいだったです。

いろいろな所で被害、家がなくなったり、川がなくなったりするのを見まして、災害ってやっぱり本当にあったのだと思いました。すごい災害なのですが、私自身は見てないのですよ。市役所周辺で水が流れている状況しかね、ざーっと水が流れている状況しか……。災害のその瞬間というのはないのです。だから変な感じがします。

(10) B市災害対策本部* 12)

概要

A、B、C、D氏とも、新潟県中越地震発生当時の災害対策本部の運営を担った。さらにA氏は、隔離された別室で対応業務を行うチームの一員として抜擢され、50日間そこで奮闘した。震災当日、当初は消防本部に災害対策本部を設置したが、その後市役所1階の食堂を片づけて本部を移動した。災害対策本部に入ってくる情報の収集、仕分け、各課への仕事の割り振り、外部への情報発信など、主として情報処理を中心とした役割を果たした。

1 自宅から市役所へ

(B) 地震の後、家も大丈夫だし、家族にけがもないみたいでしたので、即役所へ向かいました。家の回りはそんなに被害はなかったので、明日の朝には帰れるかなという思いでした。

役所に向かうにつれて被害がどんどん増していき、これはただごとではないなと思いました。役所に6時10分くらいに着き、庁舎に入ろうとしたら管理人から止められました。市の職員を探したのですが、よく分からなかったので、いちばん庁舎寄りの所に集合をかけました。

(C) 地震の当日は自宅で家族とおりました。ただ3人の子どものうち、上の娘だけが部活で市外へ出ておりました。ちょうど夕飯を食べようと家族がテーブルに着いたときに揺れたのです。そのとき私だけは電話をしていましたが、あの地震でガチャッと切れ、電気も切れ、真っ暗になり、すごい音で何が起きたのだろうという感じでした。

余震が続いたので、とにかく外に出ることにしました。裏の駐車場に出て地震が収まるまで様子を見ていたら、隣のご家族が集まってきて、みんな無事でよかったねと。ただ、右隣のお宅の独り暮らしのおばあちゃんの姿が見えないので、父と主人が確認に行き、一緒にいようと誘って、しばらく外で避難をしていました。

それからやっと、父の軽トラのカーラジオに気づき、つけると地震の速報などが流れていました。持ち出した携帯電話で長女に連絡をとろうとしましたが、メールも使えなくて、あたふたしているうちに、ラジオから企画財政担当課長のE

*富士常葉大学災害エスノグラフィ研究チーム調査 インタビュー：富士常葉大学環境防災学部教授 重川希志依，助教授 田中聡，助教授 高島正典

さんがインタビューを受けており、「ただいま災害対策本部を消防本部前に設置しました」と聞こえてきたのです。

そうしているときに、長女から「a 中学校のグラウンドに避難した」というメールが来たのです。主人も市の職員なので、とりあえず全員無事だというのが分かった段階で、私より先に災対本部に走って行きました。

その後2台あった乗用車に隣のおばあちゃんと子どもたちを入れて、私も走って消防本部まで行きました。最初は何をしていいのか正直分からなかったのですが、すぐにBさんから「企画財政課の職員がいたら、ここに集合してくれ」という合図がありましたので、すぐにテントのほうへ行きました。

(D) 地震が起きて、とにかく家の中にいられる状態ではなかったです。

段差ができて車庫から車が出せなくなってしまったので、家族や来ていた親戚の寝床確保に右往左往していました。

そのうち近所の人協力もあって車を出せたので、そこに泊まれるようになりました。そんなことで、私はうちのことなどいろいろあって、朝の5時過ぎに役所に行くことができました。

2 災害対策本部の立ち上げと業務

(B) 災害対策本部の設置場所を確保しなければいけないのですが、庁舎の中に入れないので、庁舎わきにテントを2つ張るか、消防本部の前に張るか都市開発課のFさんと相談していたときに市長が来られたと思います。結果、消防には無線がありますから、情報を入れやすいだろうとなり、市長があちらのほうに設置しようということで、6時40分くらいに消防本部前に開設が決まりました。

開設してからは、まず情報収集になりますが、筆記用具も何もなかったので消防本部からコピー用紙などをもらってきて、受けた情報を全部書き取って、その後ろで大きく書いて死亡やけが人、倒壊家屋、避難所など部門別に分けました。最初は人づての情報しかなかったですから、それを全部書き留めて、後ろに張り出すという状況でした。

(C) 市内にいる職員がこちらに向かってくる間に得た情報など、入ってくる情報は口頭の報告なので、それをBさんと助役あたりが受けて、大きな声で後ろに振り返って私どもに言うのです。それを私は太字マジックで張り出し用の紙に書き込みました。企画財政課の職員が、テントの端っこのほうに種類別に張り出しを始めました。だれが見ても分かるように、とにかく大きな字で書けということでした。途中大きな余震が何回かありましたが、みんなそれに動じずにやっていました。

(B) 9時半に市庁舎に移りましたけれども、そこに張ってあったものを全部持ってこいと。1枚も残さず全部はがして、主な情報を時系列でまとめて全部張り直しました。あとは電話を取り続けていました。その後は係の者が全員来ましたので、特別な事案は私のほうで受けて、ほかは総務部や建築土木のほうに伝えていくという状況でした。

(C) 本部を市役所に移動するという上司の声が聞こえて、一斉に撤収作業を行い、すべての情報の紙を大事に抱えながら、みんなで走って行きました。

市役所に着いて1階の食堂に入り、机の配置から始めました。そして先ほどまでのメモを張り出して、引き続き情報を受け取る準備をしました。みんな1つ1つ確認しながら情報を整理して、書き出した覚えがあります。Bさんがまず先頭で、入ってくる情報の聞き役をきちっと1か所で押さえてくれたというのは大きかったと思います。11月初めぐらいまでは、ずっと同じような感じでやっていました。

私はずっと情報班でしたが、電話が各テーブルに2、3台設置されてからは、朝から晩まで電話対応をしていました。例えば、避難所でこれが必要だという電話が入れば、2階の市民生活課の担当者のところへ走って行き、「この避難所から、次の物資搬送の際にこれを持って来てくれと連絡があった」と伝えるなど、それぞれメモを持って走って、連絡をして、という形をとっていました。

(B) 26日頃から、情報収集班はスムーズに流れ出しましたので、特別な苦情処理などに回りました。報道関係のレクチャーが始まりましたので、そういったものとか、あとは特別な現地視察、慰問に来られる大臣などの受け入れの日程調整などをやっていました。

その後ずっとそういう状況が続き、はっきり言って苦情処理ですね。特定の方が何度も来られるのです。その人を相手に1時間、2時間、粘り強く帰っていただけ作業をしました。

いちばん多かった苦情はガス・水道の復旧関係で、相当言われました。食糧が満足に来なかったという苦情もありました。お風呂も4日後にはできましたし、そういった情報は避難所には全部総務課を通じて連絡をしていたはずなのですが、情報が入って来ないというのが苦情の中ではいちばん多かったです。ならば、どの情報をどういった形で流せばいいのかというのが、私どもも全然手つかずの状況でした。

(A) 私は開設した避難所に一昼夜ついていました。総務課の職員はマニュアル上は対策本部に何人か張りつく予定だったのですが、管理職2名だけが本部におりまして、そのほかの総務課の職員はついていなかった。私どもの係長がたまた

ま上京していたものですから、総務課の職員がいなかったことを着いてすぐに知りまして、私が当面は対策本部に張りついて、電話がいちばん多く入ってくる総務課に情報を流す役割をしていました。

1週間ほどは本庁に泊まり込みをして、企画財政課の職員の方と一緒に電話の対応と、マスコミ対応といった情報処理で手いっぱいでした。とてもマニュアルに書かれているような仕事はできませんでした。

その後、冬の間は庁外の仮設の建物に移りましたが、実務的には私どもの総務課庶務係で引き続き本部の業務を担当していました。

年が明けてから多かったのは、雪も含めて苦情受け付けでした。

(D) 私は電話を何本も取らないうちに、「b地区のけが人を自衛隊が運んでくる。市外から応援に来た救急車がそれを迎えに行くので道案内をするように」と言われ、その救急車に乗り込んで、信濃川の河原でお母さんと小学生を救急車に乗せて、市内のc病院まで連れていきました。c病院に行ったら、待合室が人の山で、避難者や入院患者も下に下りてきましたので、本当に人がいっぱいの状態でした。

電気も止まっていて何の処置もできないので、d市のe病院を紹介してもらいました。

連絡を取って来てくれたのは、f県の救急車でした。全く道が分からないということで、救急車の助手席に乗って「救急車が通りますから道を空けてください」という放送もしながらd市まで向かい、けが人を預けて帰ってきたのがお昼前くらいだったでしょうか。

あとは電話対応や、中の調整といったことをずっとやっていました。

本部にはいろいろな情報が入ってきて、すべて分かっていると期待されますが、割とそうではなく、部屋に閉じこもりっきりで現場に足を運ぶことがないので、避難所の様子だとか被害の状況というのは、目で見ていないのです。ですから、全体を把握していたかどうか疑問なのです。私は、とにかく現場が見たくて立候補して、給水サービスに行ったりしました。やはり目で見るのと、電話の話で想像しているものとは違ったといいますか、出てよかったと思いました。そういった意味でも、全体像を分かっていた人が、いたのかどうかという気がするのです。

(C) 本部にずっといながらも、本部会議での決定事項がスムーズに私どもにも情報として流れてこないジレンマはありました。建設土木関係だけは、部長のほかに補佐と係長が必ず後ろについていましたが、それ以外の部署は部長だけといった体制でした。やはり部長の後ろに動きが取れる者がついていて欲しいと感じました。

最初の頃は仕方ないと思っていましたが、だいぶ経って各課の仕事が動き出す

と、うちのほうから情報収集に行って、資料をかき集めなければいけなくなった。黙って情報が集まるような流れではなかったと思います。

3 合同チームの発足

(A) そうこうしているうちに対策本部長から、情報財政班の財政担当2名と、私ども総務から私と係長の2名の計4名で、当面別室で総括的な業務を処理しなさい、という指示をもらいまして、11月3日に3階の別室に移りました。そこは内線電話が常時2本引いてあり、外線が直接入ってくることはない部屋でした。また、インターネットができる環境でした。

ここでは対策本部として大体の動きと、県とのやり取りの中で今何が必要かというのを自分たちなりに考えて、進めていきました。生活再建の部署が総合体育館に移るために必要な手配をしたり、税務課の家屋調査について、対内部の連携が取りやすいように調整に当たったのが主な仕事でした。

その後は弔慰金やお見舞い金、義援金などの受け付け処理をやったのですが、あまり人がいる所でできないような内容のものも相当受けたりしましたので、別室があって助かったなと思います。

議会も定例会前に臨時会が必要になりましたので、その資料の取りまとめ、それから他市町村との制度の運用や県とのやり取り。さらに、崩壊状態の議場の復旧の手配などもしました。議会に向けて予算組みをするのは財政に任せましたが、そのための材料集めは、すべて私がやりました。

経費を取りまとめるのが大変で、いちばん見えなかったのは、地元が開設した避難所でかかった経費です。それと、県が手配した食糧を中心に、結局どのぐらいあったのかボリュームが見えなかった。だれが指示をしてどこから、いつ調達した物なのかが分からなくて、少し悩みました。結局、避難所でかかった経費は「補てんしてほしい経費があったら、報告してください」と町内すべてに照会を出しました。

我々はこの合同チームから12月22日午前11時に撤収しました。財政班は予算編成事務室を開きましたので、そのまま残って引き継ぎました。

4 マスコミ対応と救援物資の受け入れ

(A) 自分が電話に出て情報処理するよりも、情報財政班が今どういう状況なのかを把握するのに、半日とか1日かかっていました。

電話の対応で印象に残っているのは、マスコミからと、物資を送りたいというお電話です。マスコミは、今どういう状況なのかという問い合わせで、答えられ

るものについてはその場で答えました。物資については、受けて、メモを取って、調達班にそのメモを渡していたと思います。私が思いつきで返事をして、庁舎の中が混乱するだけだと思いましたので。調達班でもメモを処理しきれなくなっていたのもそんなに時間がかからなくて。でも私が思うよりも早く、受け入れ態勢ができて、きちんとした形でお受けすることができたのではないかと思います。

(B) マスコミへの発表は、地震2日目から定時で行うようになり、最初は2時間おきだったのが、3時間おきに、ある程度経ったら1日4回、最終的に1日2回になって解消していきました。

答えられない質問の場合には、「ここまでしか情報が入っていない」とはっきり言っておかないと、報道陣の方には非常にうまく解釈されてしまうのです。ですから、あやふやな返答はしないことがいちばんいいと感じました。

(C) 何日もしないうちに、市民ホールには、足の踏み場もないほどの物資が次から次へと運び込まれていました。それに対応する職員は、仮眠も取る間もないくらいでした。ちょっとしたら物資を置く場所がなくなってしまいました。それでそのとき感じたことは、絶対に個人で物資は送らない、絶対にお金だなと思いました。

(D) 神戸市の方から、救援物資はすぐ断りなさいという話を聞いてきた人が私たちに教えてくれました。まだ、あれが足りない、これが足りないという電話がじゃんじゃんかかってきた頃です。何言っているのだという感じで受けとめていました。しかし、やがて救援物資の量が処理できないほどになり、その後の対応は「今は足りているけど、もう少ししたらまた電話をいただけますか。そのとき足りないものがあるかもしれません」と言うことに、みんなで打ち合わせをしました。最後まで結局、あの時期から断り続けたほうがよかったかなと。

(C) あの頃から、宅配便業者からは「救援物資があるのですが、お届けしても大丈夫ですか」という事前のお電話を入れていただけたので、「申し訳ないですけど」と答えました。「では差出人にその旨お伝えして、お返ししますね」と言ってくれて、それはありがたかったですね。中には、「今すごく混雑しているでしょうから、一時的に保管ができますけれども、いかがしますか」と聞いてくれたこともありました。そういうのは本当にありがたかったですね。

(D) インターネットにだれかがどこかの掲示板に「B市で粉ミルクと生理用品が不足している」と書き込むと、それがコピーされて瞬く間に広まるのです。インターネットを見て物を送ったというのが後々まで続きました。インターネットは便利な反面、なかなか後始末が大変だと思います。

やはり電話の用件が多かったのは、救援物資の申し込みが相当あったと思います。それから人を捜しているという電話も、相当数受けています。あとは電柱が危ないだとか、いろいろな心配する話、食糧の話だとか苦情的な話は当然いっぱいありました。

5 情報伝達手段

(B) 最初のうちは言葉でしたが、受付簿的なものを作ってくださいましたので、それに書いて担当官に渡す。自分の所には原本を残して、そこには何部門のだれに対応をお願いしたなど、全部書いてもらうことになった。マニュアルにもそのようになっていて、様式があるので、24日ぐらいからそれで対応していました。

25日の夕方にはもうコピー機もパソコンも庁内LANも使えたと思います。庁内LANが戻ってから、時間ごとに死亡者数などをまとめました。報道関係者用にやったわけではないのですが、それを報道陣にレクチャーしていききました。

去年の7月の水害のときにも、そのようなことをやっていますので、頭の中には残っていたということです。

6 仮設住宅建設棟数の目途

(B) 11月に入って即、避難所の人数の実態調査を始めなければいけませんでした。情報収集班のほうで手分けをして、夜だいが避難所を回ってもらい、避難者名簿を作成しました。

そのあと中旬ぐらいに、もう1回調査をしました。この時期になりますと、仮設住宅の建設棟数をどれぐらいにするか、相当もめていたはずですが。都市開発課のほうでは1,380戸必要というのですが、私どもは780戸ぐらいと推計した気がします。私どもは、「絶対にそんな数は必要ない」と本部長、副本部長には伝えていたのですが、だいが都市開発課とは意見が合わなかったようです。

ライフラインが大方復旧してきましたので、帰れる人は避難所から自宅へ帰ってもらいたいという張り紙を出しました。そのあともう1回調査をかけたような気がします。

あとは避難所を早く解消したいので、次にどこに行くのかという調査を何回もやりました。その間に自衛隊のテントにいる避難者への調査もしました。テントは雪が降ったら片付けられなくなりますので、1軒ずつ回って、仮設に入るのか、行き先を決めておられるのかという調査をしました。私は事務所に残って、回答を待っているだけでしたけれども。

7 ミーティングの実施

(D) ミーティングというほどのことをしなくても、今日の目玉はこれだとか、そういった情報の確認は、朝とか、情報のあったタイミングではするようにしていました。

(C) あと交代制になってからは、必ず朝、引き継ぐときにミーティングがありました。

8 ひと段落着いたと実感した時期

(B) ある程度落ち着いたのは、避難所が解消されて、仮設に全部移ってからですかね。そのあとは交替でやったのか。各課から本部に電話番で行ってもらうような形になりました。

(D) 11月に入って、水道の復旧が始まってからは、うちの係から応援を送ったりしましたので、少しずつですが、その頃から余裕ができたかなという気はしています。

9 やってよかったこと、次の災害時もやるべきこと

(A) 4人を別室に隔離してくれたことで、仕事はやりやすかったです。はっきり言って、マスコミから隔離された所に行けたのは良かったです。

(D) Aさんたちのグループが別室に入ったように、市民への対応をする人間が足りなくても、やはり冷静に物事を見つめていくグループは、必ずすぐ作るべきだと思いました。今後はすぐ隔離状態で、いろいろなことを調査しながらやっていくグループが必要だと思います。

(B) 今回は本部の中に自衛隊も、警察も、消防もいましたし、県の担当も翌々日あたりから入ってきましたし、電力会社もいたのです。ああいう関係機関が一堂にいたというのが、非常にうまく連携が取れた点ですね。

10 次の災害時はもっと工夫すべきこと

(A) 今回は、ものすごく企画財政課の方に負担をかけたので、相互調整みたいな担当を、別に設けてもらったらよかったと思います。

(B) 各課から県への連絡は、本部を通さずに個別になってしまいました。ですので、情報を分野別に分類できたことは本当によかったのですが、私どもは情報収集するだけで、その後どのように対応されたかが分からなかった。記録も残っていないものですから、全体像が把握できず、非常にまずいことをしたなと思っています。どのように対応したかを戻してもらえばよかったのですが、完全に戻

ってこなかったです。発生当初は全部ここへ集りますが、部長や補佐ぐらいしかいないのです。ほかの職員は救援物資の受け入れや実働部隊になってしまいますので、何でも対応できる遊撃隊を本部内に作っておく必要があるのかなと思います。

それと、道路情報はいちばん最初に欲しかったですね。救援隊などはその情報を求めて私どもの所に来られます。非常に危険なルートを案内してしまったような感じもありましたので、情報を提供する側も不安なのです。その点では、道路情報関係が少なかった感じがします。

(C) 本部にもう少しスムーズに情報の共有ができるような環境があったら、もっと効率的に動けたと思います。

(D) B市の災害対応マニュアルは、通常業務の部署が災害時にはどの分野を担当するかを定めています。当然、災害時には部署を超えた応援体制はとられました。

しかし、災害時は平時とはまったく異なった業務が必要となります。過去の経験や個人のノウハウをより活かすには、災害時の職員配置を平時とは別に事前に準備しておくべきと考えます。

それと、睡眠時間の確保は絶対に必要だと感じました。

11 次の災害時はやってはいけないこと

(B) マスコミを本部に即入れてはいけない。

(C) 本部へのマスコミの出入りに規制をかけていかないと、大きな災害のときは、非常に足を引っ張るもとと感じました。

本節における引用文献

- 1) 重川希志依：「災害エスノグラフィーによるマニュアル外知識(暗黙知)の抽出」，大都市大震災軽減化特別プロジェクト巨大地震・津波による太平洋沿岸巨大連担都市圏の総合的対応シミュレーションとその活用手法の開発 第1回研究成果発表会 研究課題5 新公共経営(New Public Management)の枠組みにもとづく地震災害対応シミュレータによる災害対応能力の向上，2003.7.31.
- 2) 鍵屋一：「災害エスノグラフィーと既存マニュアルによる研修効果の考察」，人材育成システム構築特別委員会行政分科会
- 3) 重川希志依(編集担当・監修)：「災害エスノグラフィー(災害対策本部)」，地域安全学会人材育成システム構築のための特別委員会行政分科会
- 4) 西川智(編集担当)・重川希志依(監修)：「災害エスノグラフィー(救援物資)」，地域安全学会人材育成システム構築のための特別委員会行政分科会
- 5) 西川智(編集担当)・重川希志依(監修)：「災害エスノグラフィー(ボランティアセンターの立ち上げ)」，地域安全学会人材育成システム構築のための特別委員会行政分科会
- 6) 鍵屋一(編集担当)・重川希志依(監修)：「災害エスノグラフィー(区役所の対応)」，地域安全学会人材育成システム構築のための特別委員会
- 7) 鍵屋一(編集担当)・重川希志依(監修)：「災害エスノグラフィー(遺体対応)」，地域安全学会人材育成システム構築のための特別委員会
- 8) 村田昌彦(編集担当)・重川希志依(監修)：「災害エスノグラフィー(避難所運営と教育)」，地域安全学会人材育成システム構築のための特別委員会
- 9) 村田昌彦(編集担当)・重川希志依(監修)：「災害エスノグラフィー(仮設住宅の管理・運営)」，地域安全学会人材育成システム構築のための特別委員会
- 10) 太田和良(編集担当)・重川希志依(監修)：「災害エスノグラフィー(給水・水道の復旧)」，地域安全学会人材育成システム構築のための特別委員会
- 11) 重川希志依(編集担当・監修)：「災害エスノグラフィー(平成16年10月20日台風23号被害)」
- 12) 青野文江(編集担当)・重川希志依(監修)：「災害エスノグラフィー(B市災害対策本部)」

2.3 災害情報処理訓練を活用した研修

2.3.1 研修の概要

災害情報処理訓練は、平成 18 年度 国家公務員防災担当職員合同研修に向けて組み立てられた研修プログラムである。

対象者が国家公務員防災担当職員であるため、災害発生時に被災地で発生している刻々と変化する状況を正しく把握し、各省庁間における情報共有と共通理解のもとに、国としての迅速かつ的確な対応計画を立案する方法を習得させることを目的として実施された。なお、本研修プログラムは地方公共団体の防災担当職員の研修にも応用できるものである。

災害対応のプロセスを情報処理のプロセスとして捉えると、適切な情報処理が行われなければ状況の認識を誤り、その結果不適切な災害対応を行ってしまうことになる。そのために関係機関と危機対応業務の中核に位置付けられる「状況認識の統一（Common Operational Picture）」を図りながら対応することが求められる。

この研修では迅速かつ的確な「状況認識の統一」を確立するために必要となる情報処理のあり方を、災害状況における災害対策本部業務シミュレーションを通じて体得することを目的としている。

2.3.2 期待される効果

防災に携わる人材には以下の3つの能力が求められる。

災害発生後、時間経過とともに何が起こるかを具体的にイメージ
できるイマジネーション能力

状況を分析・判断し、理解する能力

自らの災害に関する知識を有機的に結合し、状況に応じ最適な判
断を行い、迅速に行動する能力

本研修プログラムでは実際に災害状況における災害対策本部業務を
実体験することで、～ の能力を総合的に高めていくことができるほ
か、班単位で研修を実施するため、災害対策本部における業務分担がお
のずと理解できる仕組みになっている。

2.3.3 研修実施における留意点と工夫すべき点

本研修プログラムにおいては、研修を支えるスタッフとして全体調整、全体進行及びファシリテーターの3つの役割に適切な人材を配置することが重要となる。特に各班に配置されるファシリテーターにおいては、各班における参画型学習プロセスを促進・支援するほか、研修を円滑に推進し、受講者の顧客満足度を得るために重要な役割を果たす。そのため、防災に関する専門知識だけでなく、受講者自らが気づき、自発的に活動できるよう、適切にアドバイスをし、支援する能力も求められる。

本研修プログラムのような参画型研修では、各班での問題解決を促進するファシリテーターの能力により、得られる成果が左右されるといっても過言ではない。成果物の発表と評価もプログラムに含まれており、各班同じ基準で行動する必要があるため、ファシリテーターにも均一的な能力が求められるほか、事前にスタッフ間で役割分担やルールについて合意形成を図っておくことが求められる。

2.3.4 研修のプログラム

研修のプログラムの一例として、平成18年度 国家公務員防災担当職員合同研修のプログラムを以下に示す。

表 2.3.1 研修プログラムの一例

順番	作業1	作業2	作業3	作業4	作業5	昼食休憩	作業6	作業7	休憩	作業8	作業9	作業10		
開始時間	9:30	9:35	9:40	9:55	10:00	12:00	13:00	14:00	14:30	14:45	15:05	16:15		
終了時間	9:35	9:40	9:55	10:00	12:00	13:00	14:00	14:30	14:45	15:05	16:15	17:30		
所要時間	5	5	15	5	120	60	60	30	15	20	70	75		
タイトル	受講者オリエンテーション	情報を処理する場の設定	研修の前提となる状況説明	グループ内の役割決定	情報処理過程研修の実施	昼食	研修結果の発表と評価	ふりかえり	休憩	講評	災害対応における情報処理過程について	まとめ		
達成すべき目標	全体の流れ、本研修のねらいを知る	情報処理過程研修を実施する場を確立する	研修の対象となる事案の概況を知る	情報処理過程研修における、グループ内役割を決定し、責務を把握する	付与される情報を処理し、現実を可視化しながら、適切な対応をとる		各グループの研修結果を共有し、評価しあう	情報処理過程研修を通じて得られた知見や疑問点を共有する		研修内容と結果を評価する	災害対応における情報処理過程のメカニズムをまなぶ	研修のまとめを行う		
生成物	研修の目的と具体的な進め方の共有	情報処理過程研修が実施可能な場	事案の概況に関する認識の統一	グループ内の役割決定と責務把握	情報処理結果		各グループの研修結果の共有	各自が研修を通じて得られた知見や課題の共有		研修における課題への気づき	災害対応における情報処理過程の全体イメージの共有	研修全体のまとめ		
作業単位	全体	グループ	全体	グループ			全体			全体				
進め方	研修の手順概要説明	1. 机やイスを移動させ、研修を実施するための環境を整える 2. 各グループで研修を実施できるように資機材を確保する	1. 研修対象エリアの特徴の説明 2. 事案の概説	1. 資料を参考に、グループ内で個人が研修において果たす役割を決定する 2. 研修において、各自の果たすべき責務を把握する	1. 状況付与者より情報が伝えられる。 2. グループ内の役割分担に従って、受けた情報を処理する 3. 情報処理結果をホワイトボード、模造紙等を用いて表示する		研修を通して各班で行われた情報処理過程の報告と評価を行う	参加者による感想や意見を発表する		研修全体を通して、情報処理過程が災害対応において妥当なものであったかを、評価する	1. 情報の流れについて説明する 2. 情報処理過程について説明する	専門家による研修の講評を行う（各自が得た知見を評価し、課題への解決策を提示する）		
ツール	資料	机、イス、文具	PPT	資料	状況付与リスト			評価シート				PPT	PPT資料	PPT
場所	各班が十分にスペースをとることができる会場													

2.3.5 事前準備

(1) 研修に必要な人員構成

全体調整（プログラム進行過程において、受講者ならびにスタッフが役割を発揮し、研修の効果が期待できる環境を整える）

全体進行（コントローラー）

ファシリテーター（各班2名、班における参画型学習プロセスを促進・支援する）

受講者（各班6人前後）

(2) 準備事項

ア. 当日までの準備

状況設定とルールの決定

参加の呼びかけ

受講者の人数等の決定

参加人数に応じた会場の手配、班分け、当日の進行表の用意

配布資料、小道具等の手配

スタッフの役割分担

イ. 当日の研修実施

会場設営

受付

研修の実施

後片付け

反省会（今後の研修における改善点などを、当日中にまとめておくことが望ましい）

(3) 当日までの準備

研修企画者（研修評価者、運営スタッフの役割分担）

ア．研修の企画と進行表の作成

研修企画者は、評価担当者や運営スタッフと協議し、どのような状況設定とするかを協議したうえ、合意形成を図る。また作業過程に応じた進行表を作成する。

イ．会場の手配と参加の呼びかけ

受講者を集め、参加人数に応じた会場の規模や研修環境を考慮して、会場の手配を行う。

ウ．配布資料、小道具類の用意

配布資料

必要となる配布資料として、下記に示すものを用意する。なお、平成 18 年度 国家公務員防災担当職員合同研修の際に用意したものを基本として示した。

表 2.3.2 用意する資料

	配布資料	用途等	班毎	全体
1	概要説明資料		人数分	
2	状況付与カードセット	状況付与のため	1	
3	情報発信・受信カード	各班と全体進行（コントローラー）の情報伝達に使用		
4	おたすけツール	訓練をスムーズに行うためのツール	1	
5	天気資料	各班からの要求に応じて配布	1	
6	D I S 資料	各班からの要求に応じて配布	1	
7	地図（新潟県中越地震被災地を中心とした狭い範囲のものと、広範囲なもの 2 種）	各班からの要求に応じて配布	1	
8	アンケート用紙	参加者へ配布	人数分	
9	総理報告評価シート	各班の総理報告を評価するために使用	人数分	
10	各省庁公表資料	全体進行（コントローラー）用		5
11	状況付与カードソース	全体進行（コントローラー）用		5
12	エバリュエーターシート（2 種）	ファシリテーター用		7

印の資料に関しては 2.3.7 研修資料（小道具）の一例参照

小道具

必要となる小道具として、下記に示すものを用意する。なお、平成 18 年度 国家公務員防災担当職員合同研修の際に用意したものを基本として示した。

表 2.3.3 用意する小道具

	道具	用途等	班毎	全体
1	プロジェクター	会場に備え付けのもののほか、自主的な活用など	1	1
2	プロジェクター小	自主的な活用など	1	
3	パソコン	自主的な活用など	1	1
4	スクリーン			1
5	マイク		8	
6	延長コード等付属資機材	必要に応じて	適宜	
7	ホワイトボード	自主的な活用など	1	3
8	パネル	自主的な活用など	1	
9	コピー機（オフィス型）	資料整理など	1	
10	プリンター（家庭用）	自主的な活用など	1	
11	マグネット	ホワイトボード上での模造紙貼り出しなど	適宜	
12	はさみ	自主的な活用など	適宜	
13	セロテープ	模造紙の貼り出しなど	適宜	
14	ドラフティングテープ	12mm × 30m 模造紙の貼り出しなど	1	
15	修正テープ	6 mm、8 mm、15mm、25mm 自主的な活用など	適宜	
16	ホチキス	自主的な活用など	1	
17	クリアトレ	文具入れとして	1	
18	ラッシュンペン	筆記用、黒と赤の 2 色	人数分	
19	油性マジックセット	8 色セット	1	
20	油性マジック	黒、赤、青の 3 色	適宜	
21	蛍光ペン	2 色	人数分	
22	ボールペン	筆記用、黒色	人数分	
23	付箋紙	75mm × 75mm、2 色	適宜	
24	付箋紙大	75mm × 125mm、2 色	適宜	
25	模造紙	被害状況のまとめ等自主的な活用など	5	
26	A 4 判用紙	メモなど	適宜	
27	タイムスタンプ	全体進行（コントローラー）記録用		2
28	名札		人数分	
29	レーザーポインター			1

エ. 役割分担の確認

運営スタッフは全体進行（コントローラー）、進行補助、ファシリテーター、記録、タイムキーパー等の研修中における役割分担を行い、それぞれの役割を明確にしておく。

オ. 会場の設営

グループ作業がしやすいように、各班ごとに会議用の机を継ぎ合わせるなど設営を行う。受講者自ら行うことで、各班ごとに使いやすい配置ができるほか、一体感が得られることで研修がよりスムーズに行うことができる。

なお、平成 18 年度 国家公務員防災担当職員合同研修の際に各班に設置された備品は以下のとおり。

表 2.3.4 各班の備品の一例

	道具	備考	数
1	会議用机		4
2	椅子		人数分
3	ホワイトボード	自主的な活用のため	1
4	パネル	模造紙や地図を張り出すため	1
5	プロジェクター小	自主的な活用のため	1
6	パソコン	自主的な活用のため	1
7	プリンター（家庭用）	自主的な活用のため	1

プロジェクター、パソコン、プリンターについては、全体進行（コントローラー）に要請があった場合のみ使用可。

2.3.6 研修の実施方法

以下のような手順で研修を進めた。なお、文中の ～ は(5)情報処理過程演習の実施 の「イ.具体的な進行」に対応している。

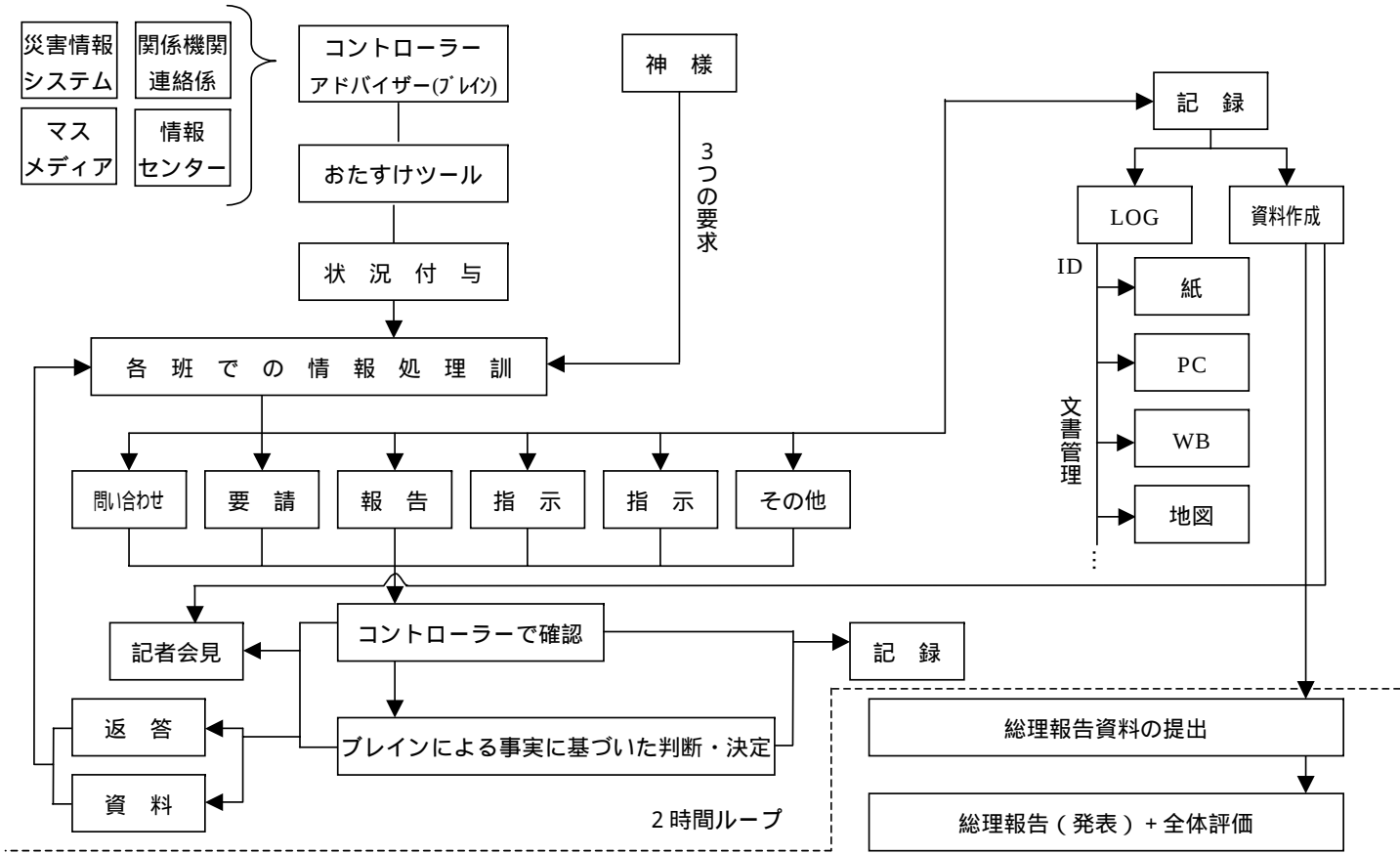


図 2.3.1 情報処理訓練の手順

(1)オリエンテーション

オリエンテーションの目的は、受講者に本研修の達成目標や全体の流れを明確に理解してもらうことにある。具体的には全体進行（コントローラー）等が自己紹介を行ってから、研修の目的や作業過程について説明する。

作業単位：全体

使用小道具：資料、パワーポイント、レーザーポインター

(2)情報を処理する場の設定

各班ごとに研修が実施可能な場を確立する。具体的には、机やイスを移動させ研修を実施するための環境を整えるほか、文房具等の資機材を確保する。

業単単位：班

使用小道具：机、イス、ホワイトボード、文具等

(3)研修の前提となる状況設定とルールの説明

全体進行(コントローラー)より研修の対象となる事案の状況説明を行い、受講者への認識の統一を図ると同時に、具体的なルール説明も行う。

作業単位：全体

使用小道具：資料、パワーポイント、レーザーポインター

(4)グループ内の役割決定

研修で受講者が各自の果たすべき責務を把握するために、各班に「おたすけツール」を配布する。おたすけツールは以下の4種類。

- ・ 情報資料の処理手順
- ・ 業務マニュアル What 編
- ・ 対策本部での情報処理業務
- ・ 統制群

作業単位：班

使用小道具：おたすけツール

(5)情報処理過程演習の実施

ア.訓練のルール

「班」を1つの国と捉え、受講者は内閣府防災担当職員という設定とする。発災後の時間経過(状況付与速度)は、4倍速で進める。よって2時間の研修の中で、発災から8時間後までの対応を行う。

イ.具体的な進行

事前に、内閣府の初動期の業務についての資料を読み（平成 18 年度 国家公務員防災担当職員合同研修では「防災担当職員合同研修資料」PP.129～163 を資料とした）、以下の 1 から 6 の業務の一連の流れを理解することを宿題として課す。

業務 1：内閣官房に情報を集め、所管官庁を決める

業務 2：職員がしかるべき場所に非常参集する

業務 3：内閣府防災担当に情報対策室／災害対策室を設置するか決める

業務 4：省庁関連会議を開催するか、どこが主催するか決める

業務 5：情報先遣チーム／政府調査団の派遣をするか決める

業務 6：非常／緊急災害対策本部を設置するか決める

各班には、情報発信カード（黄紙）と情報受信カード（青紙）、ホワイトボード 1 台が用意され、文具類等については会場中央に設置された文具置き場から自由に使うことができる。ただし、パソコン、プリンター、プロジェクターは、全体進行（コントローラー）に要請をした時のみ使用可とする。地図等の資料についても、要請等を行った場合に全体進行（コントローラー）が配布の判断を行う。

自然災害と判断されてからの 8 時間のオペレーション（平成 18 年度 国家公務員防災担当職員合同研修では新潟県中越地震の状況設定とした）を 4 倍速の 2 時間でシミュレーションする。

神様は、唯一研修の時間を操作（止められる）できる存在であり、各班に 3 つの要求を行う。

要求 1：発災 8 時間後（実時間：開始から 2 時間後）に総理に向けてブリーフィングを行う。そのための資料を完成させる。

要求 2：発災 1 時間 30 分後（実時間：開始から約 23 分後）の時点で、官房長官が記者会見を行う。そのための資料を完成させる。

要求 3：発災 6 時間後（実時間：開始から 1 時間 30 分後）の時点で、省庁連絡会議を行う。そのための資料を完成させる。

4 種のおたすけツールを各班に渡す。シミュレーション開始後、神様から“ 開封 ” を指示されるまでは、中を見てはいけない。

平成 18 年度 国家公務員防災担当職員合同研修では新潟県中越地震を状況設定としたため、yahoo から新潟県中越地震に関する Web News108 件を拾い、状況付与カードとした。状況付与カードは（実際の新潟県中越地震時に発表された時刻と同時刻に）全体進行（コントローラー）から付与される。

全体進行（コントローラー）から各班へ付与される状況付与カードは、各班から全体進行（コントローラー）へ上げられる報告や要請等と区別するため、白紙を使用する。

与えられた状況付与に対し、各班で情報処理を行う。全体進行（コントローラー）への報告や要請などをするためには、あらかじめ決まった様式で作成されている「情報受信カード（青）」、「情報発信カード（黄）」を使用する。各班は必要と思われるタイミングで各種文章等を全体進行（コントローラー）に提出するほか、記録やログの作成などは、用意された小道具を使用して自由に行う。



図 2.3.2 各班での情報処理の様子

各班から上がってくる情報発信カードに対し、まずは全体進行（コントローラー）が判断をし、返答する。全体進行（コントローラー）だけで判断が下せない場合には、判断のための資料（各省庁から出された公表資料等）により事実に基づいた判断・決定を行う。各班からの要求に応じて、地図・被害情報等の資料を与える。



図 2.3.3 全体進行（コントローラー）とのやりとりの様子

～ をくり返し、必要に応じて別室に設けた記者会見場にて記者会見を行う。



図 2.3.4 記者会見

総理報告の資料（A 4 / 1 枚）を提出する。

各班ごとに総理報告を行い、総理（全体進行（コントローラー）が務める）は、報告に対し質問等を行う。報告する班以外の受講者は、総理報告評価シートを利用し評価を行う。



図 2.3.5 総理報告

作業単位は班、(5)のみ使用小道具は準備されている小道具の中から、各班の判断で必要と思われたものを使用する。

(6) 総理報告と評価

各班の代表が作成した資料をもとに総理報告を行う。総理役は全体進行（コントローラー）の1人が務め、質問等を行う。総理役からの質問等を含め、1班10分程度を目安とする。報告する班以外の受講者は、評価シートを利用し評価を行う。

作業単位：全体

使用小道具：各班から上げられた総理報告資料、評価シート

(7) ふりかえり

本研修から得られた知見や感想、疑問点などを共有するために、全体進行（コントローラー）からマイクをまわし、受講者が一言ずつ感想等を発表する。

作業単位：全体

使用小道具：資料



図 2.3.6 ふりかえり

(8) 講評

全体進行（コントローラー）から、研修全体を通して情報処理過程が災害対応において妥当なものであったかを評価する。

作業単位：全体

使用小道具：資料、パワーポイント、レーザーポインター



図 2.3.7 講評

(9) 災害対応における情報処理過程について

災害対応における情報処理過程のメカニズムを学び、共有するために全体進行（コントローラー）から情報処理の流れと過程について詳しく説明する。

作業単位：全体

使用小道具：資料、パワーポイント、レーザーポインター

(10) まとめ

研修のまとめとして、全体進行（コントローラー）に加え、各班のファシリテーターから講評を行う。受講者各自が得た知見を評価し、課題への解決策を提示する。

作業単位：全体

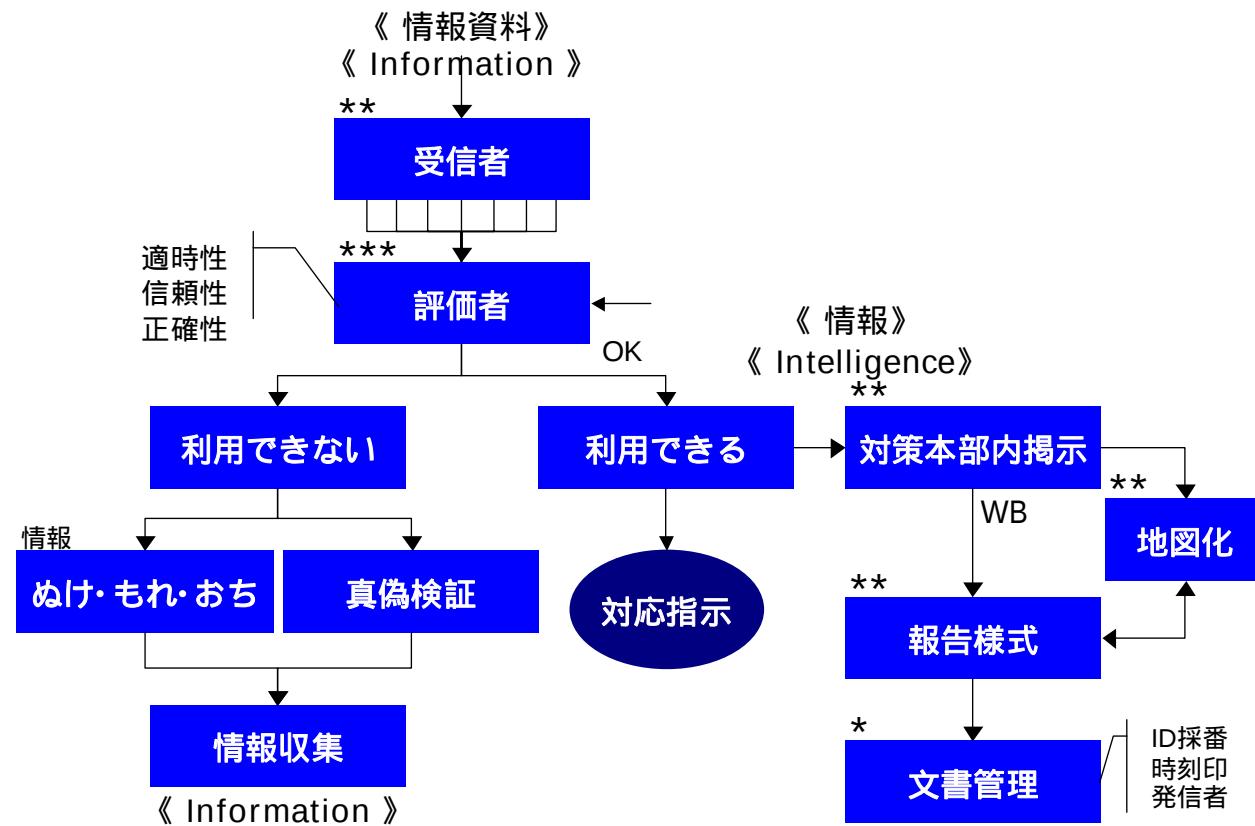
使用小道具：資料、パワーポイント、レーザーポインター

2.3.7 研修資料（小道具）の一例

研修で使用する資料または小道具の一例として、平成 18 年度 国家公務員防災担当職員合同研修の際に使用した資料または小道具の一部を以下に示す。一例として挙げたものは以下のとおり。

- （１）おたすけツール（一例）
- （２）状況付与カード（一例）
- （３）情報発信カード
- （４）情報受信カード

C. 情報資料の処理手順



(2) 状況付与カード (一例)

2004/10/23 19:00:00



p1-4-0016

2004/10/24 1:48:00

新潟県中越地方を震源とする地震で、道路や鉄道などの交通網は寸断され、広範囲で停電が起こるなど市民生活を支えるライフラインは大打撃を受けた。国土交通省に入った連絡によると、新潟県内の高速道では多数の陥没や隆起が各地で発生するなど、「物理的に通行不可能」(国交省)な状態になった。鉄道では、上越新幹線が脱線したのをはじめ、新潟県内では、糸魚川以西の一部区間を除いて在来線も全面的にストップ。線路の安全確認が出来ないため、運行再開の見通しが立たず、駅間で乗客を乗せたまま立ち往生している列車もあるという。長野県内でも、長野新幹線や飯山線、信越線、篠ノ井線、中央東線の運転を見合わせた。群馬県内の上信電鉄も地震直後から、車両や線路などの点検のため全線で運行を停止した。一方、東北電力によると、24日午前1時現在、新潟県の中越地方を中心に約27万8000戸が停電し、復旧の見通しは立っていない。新潟火力発電所と東新潟発電所の2か所をはじめ、同社の計8か所の火力発電所と、女川原子力発電所(宮城県女川町など)、東京電力の柏崎刈羽原発に異常はない。関越道では、小出町付近で2か所、大きな陥没が見つかったほか、堀之内インター付近で2か所、路面が大きく隆起。同インターから約500メートル東京寄りの陥没地点では、車約100台が動けない状態となったほか、付近では車7台が関係した事故だけが人も出ているという。北陸道でも、長岡市内の西山インターと長岡ジャンクションの中間付近で、数十メートルにわたって路面が約1メートル陥没した。このほか、上信越(上越―信濃町)、磐越(新潟中央―西会津)など新潟県内に向かう各高速道も一時、通行止めとなった。一般道でも、震源に近い小千谷市と川口町間の国道17号線では、広範囲にわたって道路が陥没。同町の「和南津トンネル」(全長約300メートル)も崩落し、通行車両があったかどうか地元消防が調べている。

k58-0158

(3) 情報発信カード (黄紙に印刷して使用)

情 報 発 信 カ ー ド

No. .

発信先	
発信元(担当)	内閣府防災担当 班
発信時刻	年 月 日 時 分
用 件	問い合わせ ・ 要請 ・ 報告 ・ 指示
件 名	
発信手段	電話 ・ FAX ・ 口頭
内 容	

(4) 情報受信カード (青紙に印刷して使用)

情 報 受 信 カ ー ド		No.
発信元 (担当)		
受信時刻	月	日 時 分
件 名		
内 容		
備 考		