

災害対応の知恵と教訓の輪

富士常葉大学大学院環境防災研究科 重 川 希志依

阪神・淡路大震災が発生した時、行政の初動体制の遅れが大きな問題として指摘されました。職員の参集率の低さ、テレビで報道される被災地の被害を見ても、ことの重大さに気づかず対応が後手後手に回ってしまったことなど、様々な課題が浮き彫りとなったのです。その震災から9年後の平成16年10月、新潟県中越地震が発生しました。思いもよらぬ突然の地震に見舞われた被災地の一つの小千谷市では、震度5以上の地震が発生した場合全職員が非常参集するという規程の通り、道路の寸断などで参集できないケースを除き殆どの職員が市役所に集まってきました。一方、地震発生の深夜にはすでに救援物資を積んだトラックが続々と市役所に到着し始め、その後三日三晩にわたり殆どの職員が救援物資の積み下ろし作業に手をとられることとなったのです。目の前の業務に忙殺され、本来実施すべき各課の災害対応に十分な人手を割くことができず、また初めて体験する大規模地震の対応に困惑し、何から手をつけていいのか分からないというのが正直なところだったようです。

災害対応業務は、平時の業務とは質・量ともに大きな違いがあります。とりわけ避難

所運営、建物被害認定調査、大量の災証明書発行、生活再建支援業務など、通常の業務の延長線上にない災害対応には、大きな混乱が伴います。新潟県中越地震が発生した直後に、阪神・淡路大震災の経験を持つ神戸市から職員が小千谷市役所に派遣されました。神戸市の目的は、被災地で困っていることがあれば、自分たちの体験を生かした支援をすることでした。阪神・淡路大震災時の災害対応の経験から、これから支援が必要となる需要を①災害対策本部の運営、②避難所運営、③災証明所発行と想定し、現地からの支援要請とあわせ人選を進めたのです。被災経験を持つ自治体の強みは、この先何が起こるかを予測し、そのために今打すべき手が何であるかを判断することができる点にあります。また神戸での経験をもとに、救援物資のさばき方、ボランティアの受付方法、マスコミの扱い方、税の納期限延期手続きなど、具体的なアドバイスを行いました。このようなノウハウの提供とともに、膨大な量の業務をこなすために全国の自治体から応援職員が多数派遣されました。応援活動は、単に被災自治体に対する支援だけでなく、参加した職員の絶好のトレーニングの機会にもなったのです。机上の計画

に過ぎなかった地域防災計画と実践活動を比較し、計画の見直しを行った自治体もありました。

この新潟県中越地震から3年後の今年3月に発生した能登半島地震では、長岡市、小千谷市をはじめとする新潟県中越地震の被災経験を持つ自治体がいち早く、輪島市、穴水町などの支援に駆けつけました。

さらに新潟県中越地震の際に応援活動に参加した全国の自治体職員も支援に参加しています。特に新潟県は、県下の市町職員の派遣を一元的に管理し、被災自治体に極力負担をかけず、長期間にわたり安定した人数の職員を投入することで大きな役割を果たしました。被災証明書発行と建物被害認定調査、災害廃棄物処理、被災者生活再建支援のための相談業務など、対応が必要となる業務の種類と時期をにらみながら、新潟県中越地震で対応実績のある職員が次々と派遣され、適切なアドバイスを行っています。また同時に、建物被害認定調査のように専門的な技術が必要とされる業務に関しては、過去の地震災害で実践を積んだ職員のノウハウが最大限に生かされました。

そして能登半島地震からわずか3ヶ月後に、新潟県中越沖地震が発生しました。柏崎市、刈羽村、出雲崎町など被害の大きかった地域では、輪島市や穴水町など能登半島地震の被災経験を持つ職員が多数応援活動を行っています。もちろん新潟県中越地震の経験を持つ長岡市や小千谷市などは、この

度の地震で自らも被害を受けながら、更に被害の大きかった他都市への応援活動を続けています。

地域防災計画では、災害発生時に実施すべき災害対応業務が記述されています。自治体により計画内容の精緻さにはかなりばらつきがあるようですが、しかしどのような精度の高い計画書や対応マニュアルをもってしても、それだけで実際の災害対応業務を完璧にこなすことは不可能です。計画には何をすべきかは書いてあっても、いつ頃その業務が必要となるのか、あるいはどの順番で事を進めていけばよいのかといった業務手順や、計画書には記載されていない業務のコツ・ポイント・勘所という暗黙知などは書かれていません。被災地での実践経験を通じた応援がない限り、災害がおこるたびに被災自治体は一から戸惑う事になってしまいます。

阪神・淡路大震災から新潟県中越地震へ、新潟県中越地震から能登半島地震へ、そして能登半島地震から新潟県中越沖地震へと、災害経験の知恵と教訓をつなぐ輪が着実に広がっていることは本当に素晴らしいことだと思います。今後は、被災経験を持つ職員にしか分からない暗黙知を共有化させ、全ての自治体の地域防災計画やマニュアルに形式知として盛り込んでいくことが求められています。