

第二部

市役所の災害対応

「市民のためになることは何でもやっていい」。発災直後、市長からかけられた言葉だ。経験したことのない災害に直面し、前例のない事態に対応するため、とにかくスピード感をもつて対処にあたった。救助の最前線に立ち、被災者の心に寄り添い、本来に必要な人に支援が行き届いているかを悩み、考え続けた。「オール熊本市」で乗り越えようとしたあの日々と、改めて伝えたい思いをここに残す。





あの日、あの時。
市民の冷静さと
前を向く強さに
どれだけ
助けられただろう。

熊本市長 大西 一史

震災直後（前震）

土煙をあげる熊本城に驚愕

4月14日夜21時26分。「ドーン」と突き上げるような揺れが熊本を襲った。ちょうどその時、繁華街で国や県から本市に向向してきた職員の歓送迎会に参加しており、地下にある飲食店にいた。直感的に「ただ事ではない」と感じる一方、地下は揺れが穏やかになるため、当初は熊本が震源だとは思いつていなかった。緊急事態ということですぐに解散し市役所に戻ったが、正確な情報を掴むまで「南海トラフの影響か?」と思っていたほどだ。走って移動しながら、まずは現状把握に務めた。電気は点いている。会計にクレジットカードが使えたから通信は生きている。なんとなくホッとしたのも束の間、アーケードのショーウィンドーが割れディスプレイが倒れている姿が目に見え込んだ。ドキッとし、記録としてスマートフォンで撮影し始めたその時、東京にいる知人からメールが届いた。「大丈夫? こつちも揺れた。力になりたい。応援している、負けるな。返事はいらない。今は全身全霊熊本に傾けて頑張れ!」と。嫌な予感が高まり顔を上げると、赤い土煙をあげる熊本城が目に見え込んだ。これはえらいことになった……。恐怖心がものすごい勢いで胸の中に広がっていった。

初動は現状把握を徹底

市役所に向かう途中でちょうど副市長と一緒にになり、市長室に着いたのは夜21時40分前後。残っていた職員の安否確認をしながらテレビをつけると、九州地図の真ん中、熊本的位置に「震度7」の文字があった。その時初めて熊本が震源だと認識し愕然とすると同時に、災害対策本部長としてのスイッチが「バチーン」と入ったのを覚えている。まずは地域防災計画を取り出し、備蓄物資の保管場所が記載されているページを破り、机上にならべ、一刻も早く配るように危機管理防災総室に指示を出した。また、阪神・淡路大震災の時、内閣官房副長官の秘書として総理官邸にいた私は、被災の全体像をなかなか把握できていない官邸の様子を目の当たりにしていた。だからこそ「待つていても現場の情報はいかめな」と判断。災害対策の最前線では、とにかく情報を集めて、それをトリアージしながら全体像を探る必要がある。そして、集まってきた情報を基に、次に何が起るかを予測しながら、火災は起きていないか、どのくらいの建物が倒壊しているか、行方不明者が何人になるのかをつかんでいかなければならない。夜が深まり、どんどん情報を把握しにくくなっていく中「どうすればいいか?」と思索した結果、職員にタブレット端末を持って市民の避難状況を確認しに行かせることにした。送られてきた映像を通して、すでにたくさんの人が市庁舎近くの白川公園に避難していることや、毛布や簡易トイレがまったく足りていない状況がわかり、すぐに対応の指示を出した。

同時に、災害対策本部には残業をしていた職員などが集まり始めていたので、手分けして被害の全容把握に取り掛かった。各局・区における被害状況、避難所開設など、とにかく全ての情報を収集し報告するよう指示を出し、第1回災害対策本部会議が行われたのは日付が変わった15日深夜1時。大急ぎで準備をしたためか、一部の会議資料は手書きのものであった。その際に被災者へ毛布や水の支給を行うこと、物資の必要数の把握を行うこと、車中泊避難者へのエコノミークラス症候群対策などの指示を出した。その後、被害の全体像を早急に把握するため、15日中に第5回まで災害対策本部会議を開催。15日朝5時の時点で避難者は約2万5000人を数え、非常食・飲料水などの備蓄はすべて支給したが、それでも全員には行き渡っていない状況が浮き彫りになった。

一番深刻だったのは8万5000世帯が断水に陥った水道だったが、「16日朝6時には解消できるだろう」という目処がたった。その時点で初動がある程度落ち着いたと思われたので、15日夜20時からの第5回会議終了後、翌日の11時に第6回会議を開催することとし、危機管理担当者を数名残し他の職員は一度帰るよう指示を出した。当初、私は残るつもりだったが、秘書課の職員に「市長が帰らないとみんな帰れません」と促され、夜24時頃、着替えを取りに一度帰宅した。



前震を超える本震の衝撃

不眠不休で対応していた疲れがドツと出たのか、ライフライン復旧の目処がたちホツとしたのか、帰宅後、翌日の着替えを準備しながら床に座り込み、いつの間にかメガネをかけたままで寝てしまっていた。眠りについたのも束の間、前日にも増して大きな揺れを「ドーン」と感じて飛び起きた。静寂の中に建物が揺れる轟音と物が割れる音が鳴り響き、何とも不気味だったのを覚えている。「うわー!!」と叫びながら立ち上がった瞬間、下に散らばっていたガラス片を踏んでしまい、右足に10針縫う怪我を負った。激痛が走る足を引きずり、リビングに向かつてまずは家族の安否を確認。その後すぐに公用携帯で担当部署や担当者へ電話をするが、誰も出ない。足を負傷していたため、妻が運転する車で市庁舎へ向かった。

途中、余震が続く暗闇の中で、毛布をかぶり避難していく地域みなさんに遭遇した。「落ち着いて、まずは避難所へ向かってください。ただし、ブロック塀が崩れるといけないから道の真ん中を歩いて」と声をかけながら進み、到着したのは深夜2時5分。市庁舎の窓ガラスも割れ、多くの方が避難している状況だった。

午前2時をすぎ、市庁舎には少しずつ職員が集まってきたが、一方で「市民病院が倒壊した」「竜神橋が崩落した」という確証のない情報も次々としてきて現場は大混乱に陥った。しかも前震時でさえ物資が足りていなかったのに、追い討ちをかけるように本震が起き、避難者は増える一方だ。一刻も早く全国の自治体や関係機関へ支援要請を行いたい、本震が起きた16日は土曜日で全国の役所は閉まっている。「どうしようか……」と頭を抱えていると、朝4時頃、千葉市長がメールで「何かできることがあれば言ってください」と申し出てくださった。そこで必要な物資を書き込んだ手書きのメモの写真をメールで送り、可能な限り水、食料、毛布、粉ミルク、オムツなどを送ってほしいとお願いした。同時に、私は災害対策で手がいっぱいになると想定し、他の指定都市の市長にも情報を共有してもらうよう伝えた。前震後、全国のテレビ局クルーが熊本入りしていて本震を体験したことも、いち早い支援要請につながった。市民へのメッセージと全国への支援願いを、全国ネットで放送する機会を本震直後にもらったのだ。そこで「大変だけど、みんなで助け合って乗り越えましょう」と訴えたのを今も覚えている。

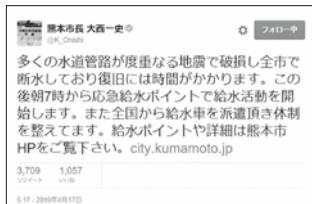
職員への指示は、意図的に大きい声・強い口調で行うようにした。職員が「何をしたらいいかわからない」という状況の中で、「すぐに動かなければならない緊急事態だ」ということを理解させる必要があったからだ。また、報告を受けた被害より「実態はもっとひどいはずだ」と、常に思うようにしていた。ひどい状況を想定していれば、震災対応は間違いないと思ったからだ。

被災者にとっていいことは何でもする

災害対策本部会議が終わるたびに記者会見を行っていたが、それでも「市長の顔が見えない」という声が多数あった。そこでSNSを使って自ら情報を発信していくべきだと考えた。以前からTwitterを活用していたため、まずは私が無事に生きていて指揮ができる状態にあることを市民に発信。その後市民から、行政の支援が届いていない箇所の情報を直接いただき、詳細を把握する上で大いに役立った。他にも、「災害ごみがあふれているごみステーション」や「水道の漏水箇所」の住所と現場写真を担当課にメールして欲しいと呼びかけ、幅広い情報収拾につながった。もちろん、SNSの情報にはデマが含まれていたり、古い情報があるなど、情報の取扱いや発信のタイミングには十分気をつける必要がある。私自身も個人Twitterで情報を発信する時は、担当当局に確認したり、すでにホームページに掲載していることに限るようにしていた。後に「市長がどんどん発信してくれるお陰でとても安心できました」と言っていたのは嬉しかった。市役所の職員は真面目でどうしてもマニュアル重視で動く傾向がある。しかし災害時に臨機応変さを欠いてしまうとスピーディーな対策はできない。そのため、現場ですぐに判断が出来るよう、「被災者にとっていいことは、なんでもしていい」と指示を出した。また、「市民に寄り添うこと」も伝えた。市民からたくさんの困り事や要望が寄せられる。通常時であれば、必要な人に支援を届けるため、線引きを図り対応する必要があるが、災害時はそれでは立ち行かない。一度全てを受け入れた上で、何らかの対応を行う必要があると考え、最後は自分が全て責任を持つからと職員に話したことを覚えている。

応急復旧期（発災後1～2か月）

災害対策で見えた課題と反省



本震後、初めて災害対策本部会議を開催できたのは16日の朝6時。発災直後は1日3～5回開催し、9月20日までに計63回を数えた。市庁舎は3階に危機管理防災総室、4階に情報調整室、5階に災害対策本部の指揮室があるが、密に連携すべき部署がフロアをまたいで配置されている点は、私が市長に就任した時から課題だと感じていた。しかし現状はこれで対応するしかない。職員は大変だったと思うが、なんとか頑張った。

災害対策本部会議の内容については、マスコミ各社から「記者会見をして、情報を公開してほしい」と要望があったが、当初は非公開で行っていた。しかし情報をクローズにしようとしてしまうと、マスコミとの対立や市民の不信感を生んでしまう。そこで18日以降は、災害対策本部会議の内容をフルオープンにすることを決断した。実は地域防災計画では「プレスセンターを開設すること」と定められているが、当時はそこまで意識が行かず、対応できていなかったのが実状だ。今振り返ると、発災直後の情報が少ない中でも、「把握している限りの情報を伝えること」が市民に安心してもらう第一歩だったと思う。この点は今後の課題としてしっかりと反省していきたい。

避難者の人数把握でも課題が残った。18日時点で指定避難所以外にも多数の避難所が開設され、把握しているだけで最大267か所・11万750人が避難した。しかし数百人しか在籍していない学校に数千人が避難するなど、キャパシティを超える避難者が押し寄せ、結果的に入りきれなかった人が車中泊をするケースも多く見られた。また、指定避難所と指定外避難所の違いについて、市民も行政も認識が不十分だったため「なぜ指定外避難所には物資が届かないの?」といった声が寄せられたり、情報の錯綜・混乱も多数生じた。

全国の指定避難所には限りがあり、自然災害に見舞われた際にすべての市民を受け入れることができない以上、今後も車中泊が増えることが予想される。家で待機する、避難所に行く、車中泊をする、様々な選択肢の中からよりベターなものを選んで動く意識を、皆さんにも常日頃から身につけてほしい。また、行政はそれらに対応する支援や情報提供の在り方を常に検討していく必要がある。

混乱をきたした支援物資の管理

支援物資の管理・配送に関しては完全に行き当たりばったり。国の支援要請はプッシュ型なので物がどんどん届くが、それを受け入れ避難所等へ配送する「ラストマイル」の体制ができていないため最初の3日間はかなり混乱をきたした。物資を乗せたトラックが押し寄せて、ピーク時には集積場となる「うまかな・よかなスタジアム」の前に約100台のトラックが大行列を作り、積荷を下ろすまで6時間待ちという状態だ。現場に

はフォークリフトもないし、パレットの用意もない。それを使える人もいない。それらを揃えるだけで数日を要するし、スタッフ数十人で荷物を授受しているような状態。実は、関係団体や民間企業にも早い段階から応援要請を行っていたが、企業自体も被災しているから応援どころではなく、なかなか協力を得ることができなかった。そこで、民間からの協力を得られるまでの間、自衛隊に物資をハンドリングしてもらい、ようやく現場が回り始めた。さらに管理・配送する人員を十分に確保するために、「荷物の積み下ろしをお手伝いしてくれるボランティアスタッフを募集します」とSNSで発信。その結果、1000人近くが力を貸してくれた。

また、数日経つと物資不足の状況から一転、物資の洪水に襲われた。そこで発災から1週間が経過した21日には物資の受入れをストップすることにした。この経験を経て、今後は水や食料は比較的近い地域から配送し、それ以外のものを遠くの地域から配送するなど応援・受援の体制を見直すことが必要だと感じた。九州市長会防災部会でも、必要な体制整備について具体的に準備を進めているところだ。

役割分担と連携が早期復旧の鍵

15日より災害ごみの特別収集を開始すると、道路のごみ置き場はすぐにあふれかえった。中には災害とは関係がなさそうなブラウン管のテレビも多々あり色々と考えさせられたが……。これらの整理でも自衛隊の方には大きな力を貸していただき、本当に助けられた。ところが、自衛隊は災害時における応急救援活動のために要

請するものであり、ごみの収集はその役目から逸脱しているという意見が一部からあがり、問題になった。実は自衛隊への要請は官邸の指示で行っており、「道路啓開等のためのガレキ等の除去」という市民の安全を確保するための活動だったが、そのことが周知徹底できていなかったために軋轢が生じてしまったのだ。この件では、それぞれの立場を守りながら支援をしていたく難しさを痛感させられた。次のスムーズな対応に生かしたい。

加えて、大規模災害時は各行政機関などがうまく連携しないと乗り越えられない。災害時は様々な課題が発生するうえ、即座に対応しなければならないから、わずかな行き違いからお互いの組織を信頼できなくなり、ぶつかり合いが生じやすいものだ。熊本地震の場合、市と県・国の情報共有を図るため、県の災害対策本部会議の開催時間と市の会議時間をずらし、必ず副市長に県の災害対策本部会議に出席してもらった。連絡調整機能を強化したことは、大いに功を奏した。県と本市がそれぞれ独立して災害対策を行いつつも、連携して対応できた点は、県全体のいち早い復旧・復興につながったと思う。

また、様々な関係者が視察やお見舞い、支援の要請のため、会に來てくださったが、発災後しばらくは災害対応に追われており、そのような時間も余裕もないのが正直な気持ちであつた。それでも、基本的には全ての方と直接お会いできるように調整を図った。皆さん何らか支援したいという気持ちで熊本まで来られている。連携を図り、気持ちよく支援してもらおうことが市のためになると思ったからだ。

復興期（復興部設置から現在）

復興は専門部署を中心に、スピーディーに



阪神・淡路大震災の時に内閣官房副長官秘書として総理官邸にいたが、当初、各省庁の動きがバラバラでうまく機能していなかった。そこで震災対策担当大臣を設置し、陣頭指揮を執らせたことで、与野党、各省庁が一丸となり復興に向けて力強く動き始めたことを鮮明に覚えている。大混乱をいち早く収め、前に進むには統括部署が不可欠だ。そのため本市でも、5月6日、復旧・復興に関する情報管理を一元化し被災者を総合的に支援するとともに、熊本地震からの復興を着実に進めるため「復興部」を新設した。立ち上げに際し、市役所内から40名を抜擢。震災復興計画の策定や災害復旧・復興に係る総合調整を担う「復興総務課」、被災者の生活全般の支援を進める「生活再建支援課」、住宅支援を進める「住宅再建支援課」の3課で構成した。また、その際、震災復興基本方針として「市民力、地域力、行政力を結集し、安全・安心な熊本の再生と創造」をスローガンに掲げ、3つの基本的な考え方で6つの施策方針を示した。

任命に際し、復興部メンバーにまず伝えたのは「迷うな、スピーディーに」と「被災者の利益を最優先に考え、しっかりと寄り添え」という2点だった。これから解決すべき問題は山積みだ。立ち止まっている時間はない。当

時、内閣府特命担当大臣がテレビなどで、「5月中に災証明を発行し終えるように」と言われていた。10万件以上の災証明を2か月で発行するのは正直、無理だ。しかし、目標としては3か月くらいの内、夏までにはあらゆることを終わらせる覚悟で臨んだ。実現するために、無理だとわかっていても、あえて目標より前倒しで職員に指示を出すようにした。例えば公費解体についても、「2年以内にすべての解体を終わらせるように」と県は目標を立てているようだったが、現状を見て到底2年で完結できるとは思えなかった。そこで、解体業界団体の方とお会いした時に「1年半でやってください」とあえて無理なお願いをした。後に「あの指示は衝撃でした」と言われたが、結果、当初の目標通り2年で終わることが出来たのだ。ピーク時には約1万2000世帯あった仮設住宅入居世帯数についても、619世帯(令和2年1月末現在)まで減少し、着実に住まいの再建が進んでいる。行政の行動が早ければ早いほど、被災者は生活再建のための選択肢が広がるしスムーズに次に進める。これからも被災者の生活再建を最優先に、熊本地震からの復興を目指し、総力を挙げて取り組んでいきたい。



災害の教訓から学ぶ

最後に

今だから話すことだが、これまでの震災対応を振り返り辛かったことの一つは、一生懸命やっている職員が市民から罵声を浴びせられても黙々と業務をこなし、日々疲弊していったことだった。彼らも同じように被災していて、自分の家族を守るよりも先に市民の生活再建のために尽力してくれていた。しかし、私の指示が的確でなかったために生じる市民の怒りや不安まで一身に受け、ジッと耐えている姿は見ていて辛かった。また、全国から多くの職員を派遣していただいている中で、「市の職員だけを休ませるわけにはいかない」という思いが私の中にあり、「休暇を取れ」と言っただけであつたことは本当に申し訳なく思っている。みんなを休ませるために応援に来てもらっているという側面もあることに、もっと早く気づくべきだった。市民生活を守るためにも、市の職員には元気でいてもらわないといけないのだ。政治家としては、そのことを市民にも理解してもらうため、現場の職員に代わって、もっとそのようなことを言うべきであつたと反省している。そのことに気づき、5月に入ってから職員に休むように指示を出すとともに、彼らを支えてくれている家族宛に手紙を書き、感謝を伝えた。

また、過去に地震災害を受けた自治体が発行している本や記録誌に大いに助けられた。新潟県長岡市が中越地震後に出した本には、災証明や廃棄物処理の問題など、あらゆる課題への対応が記されていた。これらを読むことで、本市で次に何が起こるかを具体的に予測でき、よりスピーディーな対応につなげることができた。災害対応に関しては、過去の災害時のトップの対応から学ぶことが一番大切だ。そこに全てのノウハウと失敗、そして対処法が詰まっているからだ。避難所での対応なども、仙台市や神戸市から派遣いただいた職員の皆さんが落ちていくアドバイスをしてくださり、「一度災害を経験した自治体はこんなに強いのか」と実感した。

図表1 地震発生後の熊本市災害対策本部会議での主な指示事項(4/14～4/18)

日時		市長からの主な指示事項
4月14日(木)	21:26	■前震発生・災害対策本部設置
4月15日(金)	1:00～ 第1回会議	・避難所でのニーズを把握し、各区で必要数等を表で作成すること ・車中泊避難者に対しエコノミークラス症候群対策を行うこと ・各避難場所等にタブレット等を持っていき情報収集、把握を行うこと
	4:45～ 第2回会議	・避難者の対応を最優先とすること ・余震による二次被害の防止を行うこと ・物資配送は人員の配置も含めて、迅速に発送できる方法を考えること
	9:00～ 第3回会議	・各区長は現場優先で災害対策本部への参加・報告は通信等で行うこと ・また、区長への情報提供が不十分であるため区との情報共有を行うこと ・県災害対策本部と情報交換を行うこと ・翌日は雨の予報のため、天候による諸準備を考えること ・指定都市市長会からの人的応援等が必要な際はすぐに対応できるようにすること
	15:00～ 第4回会議	・物資については備蓄倉庫にはほとんどないと考えて、今ある総量を確認すること ・自衛隊が炊飯車を用意しているなら要請すること。また、入浴支援も配置を検討し要請すること
	20:00～ 第5回会議	・ホテルが営業停止中、ボランティアの対応としてホテルのチェックなど必要となる対応を確認すること ・土砂崩れ等の二次災害を徹底して防ぐため、情報を躊躇せず共有すること ・また、避難勧告の発令も早めに行い、報道へ情報提供を行うこと
4月16日(土)	1:25	■本震発生
	6:00～ 第6回会議	・72時間以内に人命救助を行うこと ・避難場所のニーズの把握および対応を行うこと ・情報を共有すること。市民へ安心を提供すること
	14:00～ 第7回会議	・ペットボトルの水など、避難者の1日分にも満たないため危機感を持って対応すること ・1日30万単位の物資がないと安心できない状況と認識し、シミュレーションをしながら至急対応を行うこと ・外部への応援要請は先頭に立つて行うため、要請先がある場合はすぐに情報を入れること
4月17日(日)	19:30～ 第8回会議	・避難所には十分な食事が届けられていない状況であるため、明日は必ず提供するという気持ちで取り組むこと ・20万食が1日でなくなってしまうため、できる限り確保できるよう努力すること ・今後も余震があるものとして備えること
	9:00～ 第9回会議	・指定避難所以外の把握していない被災者へも、できるだけ物資の対応等を行うこと ・プッシュ型で支援物資等が届くため、現場は体制等の対応を行うこと ・支援等で困ることがあったらすぐに要請すること。お金等を気にせず被災者に対しできることは行うこと
	15:00～ 第10回会議	・大きな余震が続いており、危険性が高いため人命第一で行動し、被災状況の把握等を行うこと ・支援物資も大量に運び込まれてくるので、マンパワーについては調整を行うこと ・り災証明を求めてこられる人も出てくるため、様々なリクエストが来ることを想定し今後の対応体制をとること。また、物資へのニーズも変化してくるため、水・食料は最優先とし、多くのニーズに対応すること
4月18日(月)	9:00～ 第11回会議	・避難所の生活衛生環境改善や被災者の心理的なケアを行うこと ・二次災害等につながらないよう、警戒区域の設定など適宜対応していくこと ・孤立している住宅、施設があれば状況を把握し、民生委員と連携し対応すること。 場合によっては医師派遣も検討すること
	15:00～ 第12回会議	・食料について少しずつ届きつつあるので、避難者を全力でフォローアップすること ・都市建設局を中心に建物の検査をしているが応援も依頼し、二次災害を出さないよう徹底的に対応すること ・現場においては情報共有がまだ足りないため、市議会議員からの提案や市長会の助言を頂きながら、現況を的確に把握し対策をとること

震災から約4年。今回の教訓を忘れない組織づくりが私の責務だと思っている。「まあ、なんとか大丈夫なんじゃないの?」は通用しない。大切なのは「最大限、最悪を想定して備える」ことだ。今後は「そこまでやらなくても」と言われるところまで徹底する姿勢を貫いていきたい。そしてもう一つ。本市は全国各地からの支援を受けて、やっと復興の道が見えてきた。今後、その恩返しをしていかないといけない。職員の派遣を通して本市が持っているノウハウは惜しみなく伝えていきたいし、私も全国市長会防災対策特別委員長を務める中で、「全国の被災を自分のことと思つて対応する」ことを心がけるようにしている。そうすることで自ずと本市の危機管理能力、危機意識が高まると信じている。そしてこの状態こそが「市民が安心して暮らせるくまもと」の姿だと思う。

当時を振り返り、今、こみ上げてくるのは「市民が冷静でいてくれたから助けられた」という思いだ。当時は災害対策本部の指揮をとることで精一杯で、市民の暮らしの細部にまで目と気持ちが行き届いていなかったと思う。後になってわかったことだが、地域の有志の方たちが「こんなことまでしてくれていたのか」というサポートを、本当にたくさん、自主的にしてくれていた。市民の協力的に、災害対策は成り立たない。「市民力」と「防災力」。この両輪をバランスよく高めることが、強い自治体を築き上げる第一歩だということに改めて気付かされた。

今回の震災から、「未来に向けて備えよ」という教訓を得た。それを忘れず伝えていく一つのツールに、この手記集がなると嬉しい。また、私が被災自治体の手記集から学び一早い対策を打つことができたように、次、何かあった時に参考書としてぜひ活用してもらいたい。

熊本地震の教訓(1)

熊本地震における本市の対応状況や課題・反省を踏まえた現在の取組、今後に向けた提言など「熊本地震の教訓」を伝えます

① 災害救助法の抜本的見直し

熊本地震においては、災害救助法上の全ての救助事務が県から事務委任され、本市が主体となり対応にあたった。県の災害対策本部に副市長を出席させ、情報共有を図るなど、概ねスムーズな対応が出来たものの、事務委任に関する内容の詳細は発災から2か月程度経過した6月になって通知されたことや、各救助事務における特別基準等の協議について県を通して確認する必要があることから、対応に時間を要してしまう等、現場において混乱や課題が生じていたのも事実。

これらの熊本地震をはじめとした災害対応の検証を踏まえ、平成30年度には指定都市市長会からの要望に対応するあたりで、災害救助法の一部改正がなされ、これまで都道府県のみが救助の実施主体とされていたが、要件を満たし、希望する指定都市は救助実施主体として指定を受け、災害時には直接、自らの判断のもと迅速な災害対応を行うことが可能となった。また、通常時から、包括する都道府県との連絡体制を関係業界・団体も含めて構築し、連携を密にすることなども盛り込まれ、救助実施市となる指定都市はもとより、それを包括する都道府県を含めた圏域全体の災害対応力の強化に繋がる法整備がなされた。

一方で、現行の災害救助法は昭和22年に制定された法律であり、「応急的に被災者を救う」ということを主たる目的としているため、例えば、仮設住宅を2年間供与することは救助事務とされているものの、その間のプレハブ等建物の維持管理や入居者の生活・住まい再建に関しては特段規定されていない。時代とともに、被災者の求めるニーズやそれに応えるための自治体の支援は多様化しており、これまでの災害対応等の教訓を生かした抜本的な見直しを行うことが求められる。その際には、応急的な被災者救助の対応は当然ながら、その後の復旧・復興までを見据えた視点が必要である。

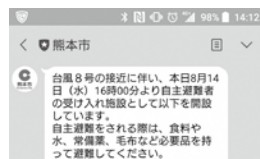
② 職員参集や災害情報発信ツールとしてのSNS

発災時、職員の安否確認や参集等の指示を行う必要があるものの、熊本地震発災直後は、電話回線が利用できず、軽微な連絡一つままならない状況であった。

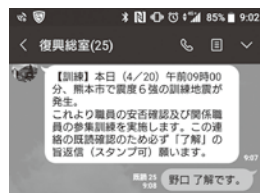
一方で、SNS(ソーシャル・ネットワーキング・サービス)はインターネット回線を使うことから、大きな混乱もなく通話・通信が可能な状態であった。また、被災者も、スマートフォン保有者の6割超が情報収集にSNS、中でもLINEを活用したと言われている。(NHK放送文化研究所メディア研究部 熊本地震における住民の情報取得行動等に関する世論調査より)現在、本市は、LINE株式会社と情報活用に関する連携協定を締結し、災害時におけるLINEを活用した即時性・適時性のある災害情報の発信等に取り組んでいる。具体的には、本市の公式アカウントに登録をする際に、居住地域などの属性情報を登録することで、校区ごとの避難所や給水活動情報などを発信することができるといえるものである。また、職員の安否・参集確認や避難物資等の配送指示についてもLINEを活用した訓練を行うなど、SNSを利用した様々な形で情報発信・災害対応の在り方について、研究を進めている。

③ 災害対策本部における情報収集の混乱

本市は本庁舎の5階に災害対策本部指揮室(被害の全体像把握、災害対応の指示等)、3階に危機管理防災総室(市民からの被害情報等の収集を行う)、そして、災害対策本部の設置基準に準じて設置される情報調整室(各局からの情報を収集し、対応を調整)は、熊本地震においては4階モーター室に設置されていた。そのような中、発災直後から危機管理防災総室、情報調整室には被災者や各対策部、関係機関等から絶えず問合せの入電があり、職員はその対応に追われ、本来行うべき被害状況等の情報収集や各対策部、関係機関との調整を行うことができなかった。さらには、避難所を開設する各区役所との情報共有においても、区職員が電話や避難者対応に追われることとなり、本来行うべき区内避難所との連絡調整や災害対策本部・各対策部との連携が図れない状況が続き、避難所など現場に配置された職員に必要な最新の情報が入っていなかった。そこで、まずは、本庁と各区役所の連携を図るために、21日から5区それぞれに「区情報調整員」として本庁から職員を派遣した。区情報調整員は、原則として被災者への対応を行わず、災害対策本部に提出する資料の作成や、避難所等における各種集計の報告・取りまとめ、災害対策本部・各対策部などからの最新情報の共有といった、区役所内の調整役に専任した。また、熊本地震以降においては、災害時における情報の収集・共有体制強化を進めている。各局局の情報を適宜把握するために、収集した情報(記載した内容)をリアルタイムで共有できる電子ホワイトボードや、各区役所、消防局、県や国の出先機関との連絡手段としてテレビ会議システムを導入した。今後も、災害時における情報共有を円滑に行える体制の構築について検討を進めていく。



LINEによる避難情報の発信



LINEによる職員安否確認訓練

副市長の対応(1)

「必要なことを即具現化し、前に進む力を加速」

熊本市
副市長
(H28当時)

前震後、家から市役所へ向かおうとしたが、交通手段がない。徒歩だと1時間半かかる道のりを二歩一歩向かいながら、やっと来てくれたタクシーを捕まえた。「次、何かあった時にフットワークを軽く動くにはバイクが必要」。そう感じ、本震の夕方に知り合いに手配を依頼。それから1年間バイク通勤を続けた。

市長は阪神・淡路大震災の際、内閣官房副長官の秘書を務めていたため、震災対応の経験をお持ちだ。就任直後から「もし熊本で同じような地震が起きたらどうするか？」という準備運動をされており、発災後のスタートダッシュが早かった。また、発災直後から合言葉として「市民に寄り添う」を掲げ、「市民のためになるものは何でもすぐに実施すること」と指示を出された。ところが、市職員、行政マンたちは市長が求めるスピードに付いていくのが難しい。ルールに基づき誤りなきよう、一つひとつ確実に進めていく習性が身に付いているからだ。そこで、何はさておき「今すぐ具現化」させて、後から「帳尻を合わせる」ように心掛けた。「支援物資が足りていない」

と聞けば、飲料会社で以前社長を務めていた同級生に電話して飲み水3万本を用意してもらい、宮崎県えびの市からトラック協会のご協力で運んでもらった。災害時においては臨機応変な対応が重要であり、求められた。(なおこの水の代金は請求されなかった。)一方で、本当に助けが必要な市民にしっかり支援が行き届くように、ある程度の線引きをすることも心がけた。例えば、避難所の集約・閉鎖の問題だ。余震などを恐れ、避難所で長期間生活する方が多くいたが、避難所として開放している学校体育館は、子どもたちにとって大切な学びの場。被災者の生活再建の面からも1日も早く日常に戻さなくてはいけない。そこで、学校再開を機に避難所の集約を進め、あわせて避難者への生活再建に関するアンケートを行い、状況に応じて世帯を4つに分類。それぞれのニーズや悩みに応じた支援を行うことにした。その結果、約5か月後の9月15日、最後の1人が避難所を後にすることができた。

発災後、市長ともう1人の副市長、そして私の3人で行うミーティングは毎晩行われた。その中で3人の立ち位置が自然と明確化した点も良かったと思う。もう1人の副市長は総務省から出向しており、その人脈を生かし国・県(外)との連携を、私は庁内(中)の調整を行い、司令塔としての市長を支えた。

反省だらけの災害対応

本来なら県の調整に期待したいところだが、当初うまく行かず、混乱をきたしたこともあった。り災証明発行の基礎となる家屋被害調査をめぐり、県内の他市町村から「熊本市の判定基準が甘いのでは」という疑義が

生じたのだ。元々、家屋被害調査における判定方法等に指針はあるが、細かい運用は定まっていない。そこで本市は調査の迅速化を図るため、独自に調査項目を簡略化した調査票を作り、内閣府や県に相談・確認をした上で判定を行なっていた。しかしその経緯を知らない他自治体が説明と謝罪を求めてきたのだ。これだけは言っておくが、市と他市町村の判定に差はないし、間違ってもいいことが検証で実証されている。しかし、意思疎通を欠いたために誤解が生じ、混乱を招いたことは否めない。そこで、県内市町村の代表者が集まる席で謝罪した。

当時を振り返ると、反省だらけだ。普通の仕事はスタートから終わりまで、ほぼ予想がつく。しかし震災対応はまったく予測がつかなかった。そもそも、大地震が2度も立て続けに起こるなんて誰も思わないから、本震後に避難所で配る非常食すらない。様々な理由により多くの方が車中泊を余儀なくされておられ、避難者の数すら把握できない。こんな状況は想定外だ。震災後のごみ処理も課題が残り、簡単にできたことは何一つない。当時、災害を経験した自治体からの支援や助言が何よりも心強かった。これだけの試行錯誤・経験を経た本市も今は他の自治体を支援できる立場になっていると思うし、今後忘れず伝えてほしい。

最後に、困難の中、熊本の明るい県民性に何度も救われたことを思い出す。震災直後でさえ、夜の街に繰り出す人がいたほどだ。また、自分の店が甚大な被害に見舞われているのに炊き出しを続ける方から励まされもした。熊本城が愛されていることも改めて実感した。熊本城天守閣の外観が少しずつ姿を取り戻し、多くの人が涙を流しながら復興の道のりを嘯み締めている。これから熊本城を中心に、生まれ変わった本市が活気づくのが楽しみだ。

副市長の対応(2)

「政府や県との協議で意思疎通が進んだ」

熊本市
副市長
(H28当時)

前震発災直後、14日21時31分。国は官邸対策室を設置し、緊急参集チームを招集した。総理からの指示は、「早急に被害状況を把握すること」「地方自治体とも緊密に連携し、政府一体となって、災害応急対策に全力で取り組むこと」「国民に対し、避難や被害等に関する情報提供を適時的確に行うこと」というものだった。本市でも前震直後から夜を徹して初動対応を進めていた。15日夜20時からの第5回災害対策本部会議の中で「16日朝には水道が全面的に復旧する」という報告があり、初動対応の目途がたったものの、市長はそのまま市役所に泊まろうとしていた。秘書課と相談する中で、これからの長期戦に備えて市長には一旦自宅に戻ってもらった方がいいと促し、「何かあったら、私がすぐ駆けつけます」。そう約束をして私も帰宅。当時は市役所から徒歩10分の場所に住んでいた。そして、自宅であの本震を迎えた。

マンションの12階で異様なほどの地鳴りとそれに続くとてもない揺れを感じながら、頭の中を占めていたのは市長(秘書課)との約束だった。とにかく一刻も早く着替えて、登庁しなければという気持ちで私を駆り立

てた。この2回の地震は、のちに前震・本震と定義づけられたが、私たちにとっては、「想像をはるかに超える大きな地震に2度見舞われた」という事実である。

司令塔である市長が陣頭指揮をとり、おもに庁内の調整や取りまとめはもう1人の副市長が担当。私は総務省から出向していたこともあり、国や県との調整や大学、NPO等との窓口役を担った。

県においては、前震発生と同時に災害対策本部が設置され、15日に県内全45市町村に災害救助法の適用を決定した。また、県が本市へ救助事務を委任したことによって、ある程度市単独で物事を進められる状況となった。とはいえ、県と市が連携を密に対応していく必要があったため、私も毎日県庁で開かれていた県災害対策本部会議に市を代表して出席した。政府の現地対策本部は、現地で責任を持って判断できるよう各府省の局長・審議官級の幹部職員が派遣されており、そのメンバーを「K9」（Kは「熊本」の頭文字）と呼んでいた。この「K9」と県の幹部との協議の場に私も加えてもらったことで、政府・県との情報交換・連携や意思疎通が多少なりともスムーズに進むようになったと思う。また、市長ともう1人の副市長、そして私の3人で毎日会議を実施した。今にして思えば、お互いに信頼し合い、支え合える関係ができていたと思う。

一連の対応で何が大変だったかを振り返ると、細やかで正確な市の被災状況や要望といった「ミクロ」な話をとおして、「国に正確な情報を伝えること」だったと思う。国には、支援物資を自治体の要請を待たずに送る「プッシュ型」で届けていただき、初期における極度の食糧不足の緩和につながったと感謝している。

助かった命をつなぐために

災害対策本部会議の場で市長が発した「被災者のためになることは全部やれ。すべて私が責任をもつ」という力強い言葉には大変勇気づけられた。とはいえ、市職員はやはり慎重（真面目）で、市長が言われたように本来に何でもできたかというところではなかった。財源手当ての保証がない中、どこまでやっていいのかという線引きが難しく、なかなか思うようにできなかった部分も多かったと思う。時間に追われる中で、経験したことがないもの、やったことがないことに行政職員が対応するということがこれほど難しいのかと、身にしみて感じた。そして、人命救助などの応急対応の次に来る避難所運営、そして生活再建支援などをおして、「助かった命をつなぐ」ということの大切さ、困難さを実感した。その中で私はというと、平時もそうであるが、「市長の想いをどうやったら実現できるのか」ということと、組織の中での自分の果たすべき役割を考え、それに徹することをただ意識した。

いわゆる「ナンバー2」である副市長という立場で市長のそばにいて感じたのは、市長は常に、並々ならぬ緊張感に包まれていたということだ。「74万人の市民を守るのが自分の使命だ」という気迫が体からあふれ出て、ろくに休息もとらず、いつ倒れてもおかしくない状態だったと思う。実は今だから話せることだが、もし市長に万が一のことがあったら、その時は……と2人（もう1人の副市長と）で話すこともあった。その時は、我々が覚悟をもって市長の代わりをやらねばと。それも含めての3者の信頼関係だったと最後に記しておきたい。

災害対策本部の混乱

「最悪の事態を避けるために何をするか」

熊本市
危機管理監
(H28当時)

あの時の混乱を表現しようにも、正直言葉が見つからない。14日の前震直後、市長を本部長とする市災害対策本部が設置され、15日中に第5回までの災害対策本部会議を開催。白川公園等の耐震性地下貯水槽の水や防災倉庫・備蓄倉庫の食料が足りるのかどうかに気をもみ、また緊急時なのに倉庫の開錠がうまくいかないといった問題も発生したが、どうにか対処できる目途がついたと思った矢先の本震だった。自宅にいた私は車で移動は諦めバイクで市役所に向かったが、到着には30分以上かかってしまった。あの時、帰宅してしまったこと、そして迅速に駆け付けられなかったことは立場上恥ずべきことであり、とても後悔している。

最も重要な初動時の情報収集では、災害情報トリアージ体制を整備し訓練も行っていたが、混乱した状況の中、正直に言ってマニュアルが機能しなかった。また本庁3階に危機管理防災総室、4階に情報調整室、5階に災害対策本部の指揮室と、対応に当たる組織が別フロアに分かれていたこともあり、円滑な連携が非常に

難しかった。そして大きな余震が続き、会議中は常にヘルメットを近くに置いていたことや携帯電話の緊急速報が鳴り止まなかったことを強く覚えている。

住民への指示では、西・南区の津波注意報と龍田西校区の擁壁崩落の危険性への対応に注力した。本震直後に気象庁から有明海・八代海に津波注意報が発表されたため、西・南区に防災無線で「高い所に避難を」と呼びかけた。また新設されたばかりだった龍田西小学校のグラウンドには段差や地割れが確認され、避難所として住民を受け入れることは危険と判断。前震から1週間後の21日、自衛隊に協力してもらい大型バスやマイクロバスで約1000人の移動を実施した。いずれも今までにない判断だったが、胸にあったのは「最悪の事態を避けなければならない。空振りになってもいい」という思いだ。また自衛隊には県を通して、車両が通れるよう道路のガレキ等の除去に関する特例の要請も追加。自衛隊の支援により、その後の迅速な復旧に繋がったことを感謝している。

他にも課題は多かった。避難所マニュアルの見直しを毎年4月に行っていたため、地震発生時はその途中段階であった。またそもそも、避難所マニュアルの存在を知らない職員も多く、設営・運営が想定通りには進まなかった。そしてしばらくすると雨量の多い時期に入り、2次災害の備えも必要となった。実際6月20日から100ミリ／時間を超える雨で土砂災害が発生し、2人の方の尊い命が失われた。熊本地震前後の航空写真から、地震との関連性が証明されたが、熊本地震が発生しなければ助かった命であったと思う。

未来のため子どもたちに防災の意識を

いま伝えたいのは、「まずは自分自身が動き、『自力』で助かるという『自助』の意識を持つ」ということ。時が経つとあの時のことを忘れがちになるが、震災を経験した当事者として、これからも自分の命は自分で守り通す意識をいつまでも忘れずにいて欲しい。また市職員には私の反省も含めて、「五感を働かせることを大切に行つて見たこと聞いたこと、触れたことがあれば、混乱の中でも的確な判断が下せるはずだから」。

現在、幼い子どもたちに関わる仕事に就いている。今までとは全く異なるフィールドでの思いがけない縁だったが、私にはあの時のことを子どもたちに伝え続けるという大きな役目がある。子どもたちは親を動かす力があり、大人になれば社会を担っていく存在だ。だから防災士ジュニアである彼らにあの経験を、反省の想いを繋げていきたい。それが本市の未来のためになると信じている。



危機管理防災総室の様子

自衛隊との調整

「状況を察しながら段階的に要請を続けた」

前震の後、度重なる災害対策本部の会議を終えて、一時帰宅したのが16日の24時頃。余震に備え自宅を整理し再び市役所へ向かおうとした時、本震が襲った。家を出て急いで指揮室に戻ると、足を血だらけにした市長が「今度の方が大変だぞ!」と声をかけてきた。そこから、再び災害対策本部の活動がはじまった。

当時、私は、危機管理防災総室の首席審議員として、防災や国民保護の業務に関して、自衛隊出身である視点から助言や資料の作成などを行っていた。発災直後、自分の立場は明確に示されてはいなかったものの、指揮室の運営と市長や危機管理監の補佐に努め、県庁にいる元自衛官の同期や、自衛隊から派遣されているLO（リエゾン・オフィサー…連絡調整員）との調整を行なっていた。しかしながら、災害対策本部会議を実施するにも、発災直後はリアルタイムの情報の掌握が難しく、テレビで報道される情報以外はほとんど把握できない状況。そこで、災害対策本部会議での報告内容や自衛隊の活動を整理してみると、被害状況や市の応急給水活動をどこでやっているのか、自衛隊の活動はどこで何をしているのかなど、だんだんと全体の状況が分

熊本市
危機管理防災総室
首席審議員
(H28当時)

かつてきた。そういった情報を地図上に落とし込んだ「総合状況図」を作り、指揮室の後ろに掲示。市長は指揮室に來た時と寝る前にいつもそれを見て確認していた。また、毎日市長が我々に伝えていたことや災害対策本部で指示した事項を周知するため、災害対策本部会議後にそれらをホワイトボードに書き出していった。混乱と逼迫した雰囲気の中で、市長がどんな思いでこういった指示を出しているのか、職員に理解してほしいという気持ちで書いていた。最終的には市長の指示事項をまとめたものを、電子掲示板で全職員に共有。市長が実施すべきこと、実施したいことをどう支えていけるか、ということを書き考えていたと思う。

自衛隊は人命優先で動くため、県内の他自治体で死亡者や行方不明者が多数出ている状況では、本市への支援にはなかなか手が回らないだろうと危惧しながらも、前震後の15日を皮切りに、18日、23日、24日と、日々変わる状況に応じて段階的に支援物資の輸送、炊き出し、入浴などの生活支援について、県に対して自衛隊災害派遣要請をお願いした。中でも調整が難しかったのは、道路啓開等のためのガレキ等の除去。道路が使えないと復旧作業が滞るため、公道に出ているガレキを除去する必要があった。しかし、一部から災害ごみの処理を自衛隊にさせているという声があがるなど思わぬ事態に。また、L Oへお願いしていた支援が一向に実現せず声を荒げたこともあった。情報がうまく伝わらない、思いが届かないもどかしさに胃が痛くなるような状況が続いた。災害時の自衛隊の体制、派遣活動がどこまでできるのか、また、今何を実施しているのか、私自身自衛隊OBとして知っているからこそ、市のニーズと自衛隊の思いとの狭間で苦労したことも多かった。

熊本地震での経験を伝えていく

要請された活動以外にも、自衛隊は私たちの知らないところで様々な活動をしていた。活動現場において、被災者や被災した機関から要請があればその場で対応していたり、音楽隊による慰問演奏をしてくれたりもしていた。また、県・市・区にそれぞれL Oが派遣されていたことから、指揮室には入りにくかった各区の状況を、L O経由で知ることができたことは大変助かった。当時、自衛隊が市役所と区役所双方の状況を分かっている状況だったのだ。しかしこれは、職員の立場としては辛い思いでもあった。災害時にブレーンとなる市の情報調整室の具体的な動きについて訓練を事前に行っておくべきであったし、なるべくリアルタイムで情報を共有し、それに対する処置を考える体制が必要であったことは課題として残る。

指揮室では、市長に頼りきりだった面もあった。今回の熊本地震を通し、市長の行動を見て「躊躇せず、果断に実行していくべき」だと思った。そのためには普段から準備をしなければならないし、周囲や部下にやつてもらうことを期待するのではなく、自ら手がけて自ら発信していかなければならないことを学んだ。もう一つ、高知県のある町長が來られた際に言われたのが「自分の命を人に預けるな」という言葉。南海トラフ地震に備えた対応を、町をあげて準備しているリーダーだ。まず最初に自分の命を守るのは自分自身だと、この意識を広めていくことが必要だと感じた。現在私は他自治体の防災に携わっているが、これらの教訓や思いを伝え広めていくことが、熊本地震を経験した自分がやるべきことだと思っている。

救助の最前線

「あるものは全て活用し、救える命を救う」

熊本市
益城西原消防署
警防課 課長
(H28当時)

自宅がある阿蘇郡西原村は、特に被害が大きかった地域の一つ。我が家も本震の際は玄関の扉が吹っ飛び、廊下にはガラスが散乱。駐車していた納屋の屋根が崩れたため車を出すこともできない。外に出ると、近隣の石垣が軒並み倒れ、バイクや自転車すら通れないような惨状だ。「なんで熊本に、2度も続けて……」。そんな思いが胸を突き上げる中、まずは近所を巡回し助けが必要な人がいないかを確認。その後、署へ向かった。しかし、車を動かせないし、他の交通手段もないから歩くしかない。2 kmほど進んだところでまたま通りかかった車をヒッチハイクし、やつとの思いでたどり着いた時には午前3時を過ぎていた。

益城西原消防署は地震による停電で自家発電機に異常が生じており、署内は非常灯がつくくらいで照明すら確保できない。幸いにも車庫の非常電源だけは稼働したため、急遽、地区隊の拠点を移動し指揮に当たった。困ったのは、プリンターが壊れてしまったため、熊本市消防局の指令管制室から送られてくる指令書を印刷できなかった

ことだ。そこには出動場所の地図や現場の状況などが記されているが、紙を出せないからの確な情報を伝えられない。そこで指令管制室と電話でやり取りし、指令情報を伝える。また、署管内のパネル地図を引っ張り出し、付箋紙を貼り付けて場所の特定を行った。あるものはすべて活用する、まさにアナログでの対応だ。ところが、場所を特定できても、思いもよらない場所で道路が寸断されていて遠回りを余儀なくされるケースが続出。消防署南手側にある幹線道路も崩壊し寸断され、出動の際に大きく影響した。本部に残された署員は地図とにらめっこし、直近の迂回ルートを模索。そんな中、心強かったのは隊員のほとんどが益城町・西原村出身で土地感がしつかりあったことだ。地の利を生かすため、他エリアからの応援隊が駆けつけた後は現場での活動を彼らに委ね、本署の隊員は同乗し案内役に徹した。この分担作業が、スムーズな救助活動につながったと言える。今回、県内の応援協定に基づき、10か所の消防本部から応援に駆けつけてくれた。前震時は、発災後3時間で応援隊が到着するほどスピーディーな初動だ。横の連携がスムーズにいったことが、いち早い終結につながったと思う。

応援隊の心強さ、終息後も続く苦悩

災害救助の際はトリアージを行い、「人命第二」の活動を行うのがセオリーだが、倒壊した瓦礫の下敷きになるなど一刻を争う現場が同時多発的に起きているため人手が足りない。しかも震度5・6クラスの余震が頻発していたから、現場での作業は困難を極めた。地区隊も災害モニターなどの電子機器が壊れ、限られた情

報、限られた伝達手段という劣悪な状況の中で作業が続く。皆が疲弊していく中、益城町安永で生き埋めになつていた8か月の女の子が救助されたという一報はその場にいた全員に笑顔をもたらしした。また、発災からわずか3時間で駆けつけ、その後ともに最前線で救助活動に当たってくれた応援隊の存在にも支えられた。特に天草の応援隊が災害モニターを持参してくれた後は地震の全容を把握することができ、署管内の救助作業に集中できるようになった。

救助活動が終息した後は、新たな問題が持ち上がった。最前線で活動した隊員のメンタルケアだ。死力を尽くして救助したのに、残念ながら亡くなった方もいる。余震で地面が波打つのを見た者もいる。精神に与えたダメージは甚大だ。定期的にメンタルヘルスケアを行い、状態が芳しくない者はカウンセリングを受けさせた。私自身も研修を受け、しつかり寄り添うことを心がけた。この問題は、周りのサポート体制を整え、これからも時間をかけて支えていく必要があると考える。

地域の連携から始まる、災害に強いまちづくり

熊本地震を経て、失敗から学んだことがある。まずは平成10年に完成した益城西原消防署は、阪神・淡路大震災の1.25倍の地震にも耐えられる構造であつたにも関わらず、通信系端末がすべてダウンし災害系情報の手が難しかったことだ。今回はアナログ+デジタルの対応で乗り切ったが、今後も両輪をバランスよく

生かすことが災害対策の場では必要になってくるだろう。さらに自家発電機はあつたが、出力が弱くて署内への供給がなされなかつたことも迅速な作業を妨げた。これらに関しては、すでに強化を図った。逆に良かった点は、平成26年4月から、消防広域化を目的に益城町・西原村の消防事務を熊本市に事務委託していたことだ。小規模自治体では大規模災害への対応が困難なため、消防広域化を国全体で進めており、まさにその恩恵を受けたと思っている。市内各署からの応援をはじめ、県内応援隊および緊急消防援助隊の応援があつたからこそ、被害を最小限で食い止めることができたと思う。

最後に、災害に強いくまもとを創造するためには、地域コミュニティの形成が必要不可欠だと伝えたい。市消防局の職員は約800人だ。人員に限りがある中で、自分の命を守るのは自分しかない。そのお手本となる例が「奇跡の集落」と言われた西原村大切畑地区だ。この地区では9割近くの建物が倒壊したにも関わらず、死者が1人も出なかつた。それは、地域の方が各家の間取りを把握し、誰がどこに寝ているかを知っていたから、また倒壊建物からの救助訓練を日頃から地域で実施していたからだ。地域の連携は大災害が起きた時に生かされていく。これからは「まさか」ではなく「もしも」を想定し、自助共助の精神による備えが重要である。



益城西原消防署車庫内内部の様子

熊本地震の伝承(1)

本市では、本書のほかにも、熊本地震における記録や記憶を未来へ伝承するための様々な取組を進めている。今回は、その中から一部を紹介。

熊本市消防局活動記録誌



熊本地震での消防活動を後世に伝えるとともに、今後起こり得る地震災害時における消防活動に役立てられることを願って作成された活動記録誌。発災直後から消防職員及び団員が総力を挙げて活動にあたる。大きな余震が何度も続く中での救助活動は困難を極める状態。今回は、そのような救助活動のうち、①倒壊家屋からの乳児救出、②座屈建物での救助活動について紹介。

① 倒壊家屋からの乳児救出(益城町安永)

(概要)

地震により、生後8か月の女児が、倒壊した建物内に閉じ込められた。消防隊が現場到着時、木造2階建住宅の1階部分が崩壊し、2階部分に押しつぶされていた。瓦礫を除去しながら進入路を確保し、内部進入して要救助者の大よその位置を特定するも、内部からの救出は困難であったため、屋根に開口部を設定し、上部から進入して救出した。

(活動内容)

非番員による特別編成隊4人で出場し、資機材はチェーンソー、手ノコ及びバールのみであった。現着時、1階は完全に倒壊して潰れており、2階は半壊状態で先着していた当務救助小隊が活動しているさなか、数回の大きな余震で更なる倒壊が進んでおり、建物内での検索活動は難航し、県警所有の重機での瓦礫除去に活動方針を変更しようとしていた。しかし、消防側から要救助者の場所が特定していない中で、重機投入は要救助者に対して最良ではないと提案し、時間を制限して建物内に進入、要救助者の場所特定に重点を置く活動を実施することとなった。3回の屋内進入にて大よその場所の特定に至り、下方穿孔にて無事8か月の女児を救出した。救出後は足場が悪かったため、県警機動隊とともに列になり、受け渡しを続けて安全な場所まで搬送した。



救出完了場所(翌日撮影)



倒壊した建物 南東側侵入ポイント

(対応職員手記)

東消防署 警防課 特別救助小隊長 消防司令補

平成28年4月14日21時26分、自宅です子供たちを寝かしつけ、一息ついていたときである。ドーンと下から突き上げ、次に横にゆさぶられる激しい揺れに襲われた。私は緊急消防援助隊として東日本大震災に出動したことがある。その際に震度5弱の揺れを経験しているが、今回の揺れ方はそれ以上だと直感した。家族の安否を確認し、自主参集で所属する東消防署へとバイクを飛ばした。

消防署に着いたのは22時頃。非番の職員たちが集ってきており、臨時の隊が編成されつつあった。救助工作車は当務の特別救助小隊が運用するため、私は週休で非番だった反対番の特別救助小隊長らと4人で臨時隊を編成し、特殊災害対応自動車運用することになった。倒壊家屋からの救助事案が多いだろうと予想し、チェーンソーやバールを車両に積載したところで、最初の出場指令が入った。

いくつかの現場を経て……情報が錯綜しており、どこでどんな事案が発生し、どの救助資機材が必要かという情報は入ってこない中、益城西原署の緊急救助小隊員が安永地区の倒壊現場から、「生き埋めになっている要救助者がいる」「その現場に重機が入るかもしれない」との情報。その現場に東消防署の当務特別救助小隊員がいることも分かった。この現場こそが、生き埋めになっている8か月の女児を救出した現場だった。

4月の異動で同じ隊ではなくなったが、つい1月前まで部下だった隊員たちがいる。どんな活動をしているのか、隊員の安全は確保されているのか、とても気にかかっていた。加えて、重機が入るかもしれないという話も気になった。私たちが救助した現場を思い返すと、倒壊家屋に埋没していても要救助者が生存している可能性は十分に考えられる。生き埋めになってから時間が経っているならまだしも、発災からまだ3時間程度しか経っていない今の段階では、重機ではなく人の手で検索し、生存を確認した方がいいのではないかと思ったのだ。他に要請もなかったため、私たちは安永地区の生き埋め現場に向かうことにした。

現場へ到着したのは、午前2時を少し回った頃だった。現場には益城西原署の緊急救助小隊と東消防署1部の特別救助小隊、東消防署の指揮隊が出動していた。生き埋めになっているのは生

後8か月の女兒だという。

生き埋め事案の場合、まずはどの辺りに要救助者がいるのかを知ることが重要だ。成人ならばボイスコンタクトで場所を特定できるが、相手は言葉が通じない乳児である。先着隊は付近にいた母親から事情を聴取しており、女兒は寝室で寝ていて周囲に黄色いキャラクターの毛布や水色の布団、青い毛布などがあるということや、家具の配置状況は分かっていた。

現場の状況は、瓦葺で土壁の木造2階建て家屋が倒壊し、1階部分が完全に潰れ、2階が半壊で少し空間がある状態だった。周囲を観察すると東側や北側は2m程度の段差があり、南側と西側は瓦礫に覆われていた。現場をつぶさに観察すると、南側の瓦礫の中に空隙を発見した。空隙の位置からならば、女兒がいるであろう寝室までの距離も短い。現場指揮を執っていた大隊長に「ここから進入できるのではないか」と進言してみたものの、大隊長は決断しかねている様子だった。

というのも、私たちの隊が到着するまでの3時間のうちに同現場では断続的な余震が発生しており、家屋が2度にわたって段階的に倒壊していたのだ。次に大きな余震が来れば全壊するかもしれない状況で、家屋内に隊員を進入させるわけにはいかず、重機を使うという選択肢も視野に入れないといけない。私たちが到着したのは、まさにその決断を迫られているタイミングだった。

私たちは、なんとしても重機を入れる前に二度家屋に進入し、要救助者を確認したかった。空隙を発見し、進入路が確保できたことも、その気持ちに拍車をかけていた。部下は入らず、両隊長で進入するから、と大隊長を説得し、最初は渋っていたものの、最終的に進入を許可してくれた。

私たちはまず進入口周辺の瓦礫をどかし、退避経路を確保した。進入に際し、事前の聴取で聞いた毛布などの寝具をとにかく探そうと思った。家屋内部は瓦礫をどかせば横方面には空間があるが、縦は50〜60cm程度しか空間がない。這うような姿勢でしか進めず、私は奥へと進んでいった。3mほど進んだところで瓦礫の中から毛布が出てきたため、いったん毛布を持って外に出た。「この毛布はどこにあったものですか」と母親に確認すると、母親は声を震わせながらも「(女兒の)付近にあったものです」と明確に答えてくれた。これにより、現在進入しているルートで検索を進めることには意味がある、と確信できた。

再進入、奥へ奥へと進むと、6m進入した時点で水色の布団らしきものを発見した。その先は1階天井部分と梁が落下しており、梁と地面の隙間には瓦礫や生活用品が散乱していて確認できない状況だった。再度戻り母親に確認すると、子供の布団の横に敷いていたものに間違いはない。しかし、これまで進入したルート上やその周りには、女兒はいなかった。いとすれば、梁の先しかない。

プロカム(簡易画像検索機)を使って梁の先を見でみることにした。だが梁の先にも物や瓦礫がひしめいており、プロカムを使っても状況がよく分からない。物を引っ張り出そうにも、梁と地面の間は40cm程度しかなく、引っ張り出すこともできない。このルートでは梁より先

には進入できないため、アタック場所を変えることにした。

次に試みたのが、北側の屋根上へ登り下降穿孔して検索ルートを確保する方法だ。梁のある位置から1m先を穿孔場所に決定し、瓦を剥いでチェーンソーで屋根材を切り、中にある瓦礫をひたすら出していった。地面に当たるとそこからは梁のある方向に向かって、根気強く身をかがめて瓦礫を除去していく。

私が先頭で掘り進めていたときである。瓦礫の山の中から、青い毛布が見つかった。これが母親の言っていた青い毛布ではないかと思ったとき、緊迫した現場には似つかわしくない「アハハ」というかわいらしい声が耳に入ってきた。

周りにいた隊員に確認しても、誰も何も言っていないという。でも、私は確かに何かを耳にしていた。絶対に、この下に女兒がいる。そう確信してスピードをいっそう速めた。そうするうちに、女兒の下に敷いていたというキャラクターものの黄色い布団が見えてきた。腹這いになり布団の先に手を伸ばすと、手が柔らかいものをとらえた。布団ごと手前に引きずってみると、それは元気に動く女兒の左足だった。「要救助者発見!」女兒は、梁のわきに偶然できた高さ40cm程度の隙間にすっぽりと収まっていたことで、奇跡的に無傷で生存していたのだ。自分の方に毛布ごと引っ張って元気な女兒の顔を見た瞬間、家に残してきた子供たちが小さかった頃のことを脳裏をよぎった。

「生きていて、本当に良かった……!」

発災から今まで無我夢中で活動し、要救助者が亡くなっている現場も目にしてきたが、この時は心底、自分たちがやってきたことの意義をかみしめた。

午前3時46分にこの現場での活動が終了した。全員が「女兒を助けた!」という思いをひとつにして積極的に活動したからこそ、無事救出することができたのだ。今回の震災は、私たちに与えたのは全く経験したことのない現場の連続だった。しかし、これまでしっかりと訓練を積み重ねてきたからこそ、異常事態の中でも落ち着いて様々な活動を行うことができ、訓練の大切さを再確認することとなった。また、このような大規模災害時には情報が錯綜し、状況がつかめない事態に陥るため、要請が入るのを待っているだけの受け身の体制では何もできないことも痛感した。

自ら積極的に情報を取りに行き、現場に向かい、マンパワーや資機材が不足する際は頭を使って代替手段を自ら作り出す。そうした攻めの姿勢が、結果的により多くの人命救助に繋がることを実感した災害であった。まだまだ元の生活には程遠いかもしれないが、1日も早い復興がなされることを願う。