

苦しい中で支えてくれた言葉は……

難航を極めた調査においては、他市町村、他部署との調整に悩み、市民の皆様からの「まだ調査に来てくれないのか」「助けてほしい」という悲痛な叫びにも心が痛んだ。不慣れた調査業務に、職員は精一杯あたっている。それでも、被災者に対し、すぐに満足していただける対応をお返すのは難しい。いつしか笑うことすら忘れていた私たちを支えたのは、応援に駆けつけてくれた人々だった。部署の枠を超えて車の手配に走ってくれた職員や、「こんなときは、オール市役所で頑張りましょう！」と声をかけてくれた消防局の若手職員、県外からの応援職員。特に、課税管理課には京都市から2名の職員が駆けつけ、心強いサポートをしていた。彼らは今でも年に2回ほど熊本を訪れてくれ、親交を深めている。こうして生まれた繋がりを大切に、もし他都市から応援を要請されたときには、真つ先に自分たちが支援を返したい。その想いは、職員全員に共通するものだと思う。

災害は、いつどこで起こるかわからない。今できることは、反省を生かしつつ、次なる災害を想定したスキルアップに励むことだろう。体制の見直し、システムの改善、周辺市町村との連携強化など、災害に強い都市づくりのためにできることは山ほどある。本市でも地震以来、継続して調査を行えるよう勉強の機会を持ち、人材育成に励んでいる。また、繰り返しになるが、関係各所とのコミュニケーションを密に行うこと、情報共有によって業務の効率化を図ることは、混乱の最中にあつてこそ重要であると、記憶と記録に刻んでおきたい。

り災証明の発行を巡る困難

「災害時の迅速な対応の難しさ」

熊本市
健康福祉政策課 課長
(H28当時)

本震後、市役所10階の執務室から白煙をあげた熊本城を見たときは、何ともいえない気持ちになったことを憶えている。その後の数か月間にさまざまな出来事があり手探りの状態で対応してきたが、今は記憶に霧がかかったように遠のいている、というのが正直なところだ。地震直後、健康福祉政策課の課長としてまず取り組んだのは、災害救助法の適用に係る県との調整だった。災害救助法は、災害時に実施する応急救助について規定した法律で、県がこの法律を適用した場合は、避難所の設置から食料や飲料水の供給、医療、救助、仮設住宅の供与等、さまざまな応急救助をこの法律に基づき実施することになる。

救助項目は多岐にわたっているため、実務は救助項目の各担当部署がそれぞれ実施することになっていたが、健康福祉政策課はそれに加えて、法の所管課として全体調整を担う必要があった。法を適用した場合の救助実施主体は県だが、熊本地震においては市が県から事務委任を受けて各救助事務を行った。事務内容によっては県市の役割分担の整理

等が必要で、例えば仮設住宅の整備について担当部署等とともに何度か県に出向いて調整を行った。

しかし、災害対応において何よりも苦心したのは、地震発生後から申請が殺到したり災証明の発行である。4月に健康福祉政策課へ着任したばかりの私は、災害時にどのような対応が必要になるのか、健康福祉政策課の役割とは何か……。何もかも不慣れで五里霧中の状況にあった。幸い平成24年度の九州北部豪雨の記録が残されていたため、それを引き継いだ職員とともに、何とか災証明の発行に着手することができたのだ。災害による家屋の被害程度を証明する災証明は、被災者の生活再建に直結するものであり、できるだけ迅速な交付が求められる。本来ならば、ひとつの部署で申請受付、調査、交付まで一貫して行うのがスムーズだが、本市の場合は受付と交付が福祉部門、調査が税務部門と部署をまたいでおり、連絡調整には非常に苦労した。区役所の窓口には2〜3時間の行列が常にあり、お叱りの声を多数いただく状況が続いた。自分たちだけでは到底まわらない状態になり、他部署や市外、県外からの職員の応援をいただき、たいへん助かった。また、行政書士会の皆さんの活躍や、市民病院職員のサポートにも助けられた。特に市民病院職員は、避難所を巡回して避難者のケアを行ったり、まったくの畑違いである災証明事務に従事したりと、驚くほどの活躍を見せてくれた。今回の震災では、災証明の交付に長い時間を要したが、交付の遅れによって新たに生じる問題もある。例えば地震後の台風等によって被災家屋の被害が拡大した場合、どう判断するか？ こういった線引きは非常に難しかった。災証明の発行に関しては、人員の確保や、部署間の調整など、さまざまな問題が発生した。ヒラミッド型の組織で指揮系統を一本化できれば、もつとスムーズに運営できたのではないかと思う。熊本は、決して災害が少ない地域ではない。今後のために、よりシステムチックに発行できるような体制の検討が必要ではなからうか。

時代に合わせた制度の見直しも必要

健康福祉政策課では、災害救助法に規定する応急救助の一つである生活必需品の支給業務も担当していた。これは半壊以上の世帯に対し、り災区分や世帯員数に応じて、限度額の範囲内で生活必需品を支給する制度だ。本来ならば、応急的な救助として災害発生から日を置かずに実行されるべき支援だが、対象者が1万数千人に上ったこと、また、量販店等を通じた物資の確保が非常に難しかったことから、支給までに大変時間がかかってしまった。支給の遅れにより、被災者からは不満の声も多々いただき、国や県にも申請期限の大幅な延長を求めることとなった。もともと市が現物を調達し、被災者に支給するという制度ではあるものの、迅速な被災者支援の観点からみると、インターネットや輸送網が発達した今日には、より良い手法があるように思われる。金券の配布、ネットショッピングの活用など、時代に合わせてさまざまな検討が必要だと思う。まさに総力戦の日々が続いたが、どれだけ「市民の皆様のために」という使命感を持って働いても、完全な満足を提供することは難しい。確かに対応が悪かった部分、足りなかったことも多くあったが、職員たちは必死に頑張ってくれた。窓口で頭を下げながら、「部下は精一杯、一生懸命やっておりますので」と何度も伝えたことが思い出される。

健康福祉政策課に限らず各部署で対応した当時の経験を、災害への備えや実際に発生した場合の災害対応に生かしていかなければならないと改めて強く思っている。

⑩ 家屋被害調査の迅速な実施

発災後早期に、家屋被害調査に着手する必要があるが、人手不足に加え、全市的な災害が発生した場合の調査に係る事前の検討も不足していたため、体制構築に時間を要した。

調査は、国の定める指針に沿って実施したもの、ノウハウのない職員にとっては負担が大きく、多大な時間と労力を要した。また、1次調査の結果に不服がある場合に実施する2次調査において、調査の迅速化を図ることを目的として、国の指針に沿った形で本市独自に簡略化した調査票を使用した結果として、結果として県内他市町村から調査結果の公平性について疑義があり、関係市町村に対して説明を行うこととなった。地震のような広域災害では、調査実施前に周辺自治体と調査方法・手法について意識合わせを行うことが重要となる。

被災者支援制度の大部分は被害の程度によって支援内容が決定されるため、り災証明の交付は必要不可欠であり、申請受付・調査・交付の事務を正確かつ可能な限り迅速に行うことは、大規模災害発生時の行政の最優先事項の一つである。

熊本地震以後、国において航空写真を活用した判定の導入等、り災証明の早期交付に資する家屋被害調査の効率化・迅速化が図られているが、今後も起こりうる大規模災害で、より迅速な被災者支援につなげるためにも、更なる効率化・簡素化を継続的に検討する必要がある。

一方で、2次調査や2次調査の結果に不服がある場合に行う再調査においては、申請者の理解を得るためにも専門知識を持つ建築士等が同行し、説明を行うことが有効な手段の一つであるが、被災自治体が躊躇なく迅速に調査を進めていくためには、これらに係る経費への財政支援を制度化することも必要である。

本市では、こうした事例を国に求めつつ、発災時に円滑に調査を実施できるよう平時から研修を行い、人材を育成していく等の対策を進めている。

⑪ 被災者支援システムの構築

熊本地震では、多くの被災者に対し中長期にわたる支援が必要となることが予想されたことから、「支援漏れ」や「手続きの重複」等を防ぎ、総合的・効率的な支援を行うため、「被災者台帳・生活再建支援システム」(以下「被災者台帳システム」という)を導入した。

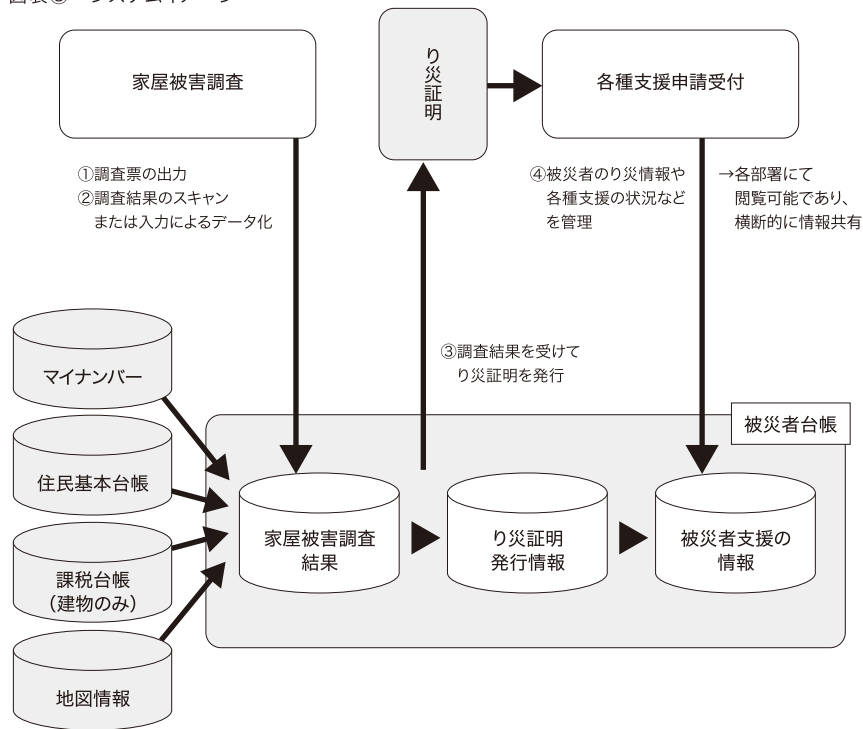
「被災者台帳システム」は、被災者台帳管理機能、り災証明発行機能、建物被害認定機能を主な機能として有しており、発災後に県が主体となり県下統一での導入を進めていたシステムを本市においても導入した。

「被災者台帳システム」の導入により、効率的な家屋被害調査・り災証明の発行が行われ、証明書誤発行のリスク低減や、被災者の住民情報やり災情報、支援状況などを全庁で一括して管理することが可能となった点で一定の効果があつた。一方で、本市において「被災者台帳システム」によるり災証明の発行が始まったのは5月17日で、発災から約1か月が経つてからのことであり、システムの導入・構築等で時間を要したことは反省点としてあげられる。

被災者の一日も早い生活再建のためには、り災証明の発行を速やかに行わなければならないことから、今後は、平時から大規模災害を想定し、システムの検証・テストを行う必要がある。

さらに、南海トラフ地震など大規模かつ広域的な災害が想定される中、各自治体間で効果的な応援・受援を可能とするためにも、マイナンバーを活用する全国統一の被災者支援システムの導入を国に求めていく。

図表③ システムイメージ



家屋被害調査の様子

都市建設局の対応

「声なき声を聞く。それこそが行政の使命」

熊本市
都市建設局 技監
(H28当時)

熊本城から上がる土煙で、周囲が白く煙った異様な光景。忘れもしない前震の夜から約2か月はゆっくり帰宅する余裕もなく、市庁舎のソファで仮眠を取る生活が続いた。現場から、被災者から、県内外から、24時間あらゆる声が寄せられる状況にあり、誰かが決断を下す必要があったからだ。それでも不思議と辛さは感じず、使命感に突き動かされていた。「上に立つ者が悲壮な顔をしていては、職員の士気が下がる」と、努めて笑顔でいたことを覚えている。

私の役割は道路や河川といったインフラの復旧、そして被災者の住まい再建に対する支援が主であった。そのうちインフラに関しては、比較的早期にスムーズな初動対応を取ることができたと考えている。市内の道路被害は約7400か所、橋梁では約660か所に及んだが、前震直後から職員によるパトロールを行い、国や関係団体などの協力も得ながら、復旧に向けてスピード感を持って取り組んだ。なかでも河

川の護岸工事については、豪雨が予想される梅雨に備えての仮復旧、夏以降の本復旧と2段階での復旧工事を実施。大きな二次災害を出すことなく梅雨時期を乗り越えることができ、胸を撫で下ろした。やはり、災害の復旧はスピードが命であると改めて痛感した。

悔やまれるのは、事前に大地震を想定した対策を行っていなかったという事実だ。熊本は水害、台風対策のノウハウは厚いが、地震に対しては手薄であったと言わざるを得ない。例えば被災建物の応急危険度判定。これだけの量に対応するのは職員にとつては初めての経験だ。り災証明発行のための家屋被害調査との違いなど、調査の目的などの周知が行き届かず、市民の皆様にも誤解を招いてしまい、お叱りの声も多数いただいていた。一方で、住家の耐震診断に係る助成の申込などは、年間数十件程度だったものが、地震後は千件を超えるまでに増加している。災害に強い熊本市づくりが進んでいるのではなからうか。

想定外といえば、城南地域の被災状況把握も同様だった。同地域の被災者は「田畑を離れられない」という思いから自宅ガレージなどで寝泊まりしている方が多く、避難所に足を運んでいなかったことなどが災いし、城南地域の状況把握が遅れてしまったのだ。本震から約1週間の期間を経て、地域の市議会議員による尽力で、徐々に被害状況が見えてきたというのが実情だ。城南の被害状況が想像以上だったことは、当初は予定していなかったプレハブ仮設住宅の確保を後押しする結果となった。

困っていても声を上げられない人がいる

本市の公営住宅も被災者の一時的な住まいとして無償提供を行った。前震の翌日、15日の時点では、まず250戸を公募に出すと決定していたが、本震を受けて方向性を大きく転換。神戸市にある「人と防災未来センター」の方からアドバイスをいただき、障がい者や高齢者といった要援護者の方から優先的にマッチングを行うことにした。また、公募の250戸に関しても、当選者のうち高齢者や障がい者などを優先的に1階へ配置。その後も避難所を保健師と職員がペアで回り、ヒアリングを実施するなど、必要な人に支援が届くよう取り組んだ。驚いたのは、市長が報道番組に出演し、市営住宅の優先提供を呼びかけたところ、翌日から一気に問い合わせが増えたことだ。子どもが障がいを持っている、高齢で移動すら難しいといった理由で、避難所に行くこともできずに壊れかけた家で息を潜めている人たちがいる。困っていても声を上げることすらできない人がいるのだ。そういった声なき声を拾うことこそ、私たち行政の仕事であると強く感じた出来事だった。

このほか、民間賃貸住宅を仮設住宅として市が借り上げ、被災者に提供する「みなし仮設住宅」も、約1万戸を提供した。提供戸数を確保するために、みなし仮設住宅を被災者に提供する際に損傷した民間賃貸住宅を補修するという今までにない熊本型の提案を国に行った。国の職員が現地入りし、制度設計も現地にて行うという前例のない、大変迅速な対応であった。実は地震発生当初、仮設住宅の提供に関しては「みなし仮設住宅」と「公営住宅」で十分であろうと目算しており、プレハブ仮設住宅の建設は行わない想定だった。しかし、被害の実態が明らか

になるにつれ、民間賃貸住宅等が少ない城南地域等の被害が大きくなり、地域性の課題も生じ、建設型のプレハブ仮設住宅の必要性が強く迫ってきた。本市ではプレハブ仮設住宅の建設用地のリストアップすら行われていなかったため、職員が急遽建設用地のリストアップやおおよその設計図の作成を行った。結果として541戸のプレハブ仮設住宅を建設し、ピーク時にはすべて埋まった状態となった。

前を向いて、市民とともに復興へ

熊本地震では、さまざまな準備不足や反省点が見つかった。その教訓をもとに、本市は地震の経験を生かした防災都市として生まれ変わっていくべきだろう。現在、新しい取組を多数行っているが、なかでも建設や測量等の各協会をはじめ、関係各所との連携強化に力を入れている。日常的に情報交換を行い、顔が見える関係性づくりを行うことによつて、有事の際、より迅速かつ的確な対応が可能になると考えている。

また、新生・熊本市の一端を担うのが令和元年9月に竣工した桜町地区再開発施設だ。華やかな商業施設や熊本城ホールとしての側面が脚光を浴びているが、整備中のオープンスペースを含め、備蓄倉庫や避難所としての機能も併せ持つ。「街の中心部に防災拠点を作ろう」との意識から建設計画を見直し、地震の教訓を生かした施設が完成したのだ。同じく10月には復旧を続ける熊本城も限定公開を開始した。市民の皆様とともに、前向きに復興へと向かっていることを何よりも嬉しく思う。今後も官民が手を携えて復興への道を歩んでいけたら、というのが切なる願いだ。

教育現場での対応

「3度目が起きる前提で判断をする」

熊本市
教育委員会 教育長
(H28当時)

発災直後にまず取り掛かったのは、児童生徒と教職員の安否確認だ。教育委員会では前震の翌15日午前、各学校にFAXおよび電子メールで児童生徒の安否確認を依頼し、各学校でも並行して電話や家庭訪問を実施した。しかし新学期が始まって間もなくの発災でまだ連絡網が出来上がる前だったこともあり、保護者の連絡先がわからない、自宅に電話をしても避難しておりつながらないなど、現場では非常に手間取ったことも事実。15日18時時点では1234人の児童生徒と連絡が取れておらず、最終的に全ての児童生徒の状況把握が完了したのは22日だった。そのことから連絡網の構築は、常時最優先の課題となるだろう。

続いて避難所となっている各体育館の安全確認のため、15日から17日にかけて鉄骨造の体育館65校の緊急点検に着手。前震後から点検を進めていたが、本震を受け、16日から改めて点検を実施した。本来で

あれば二度手間にならないよう校舎の確認も併せて行うべきだろうが、これ以上の二次被害を防ぐためにも校舎の確認は後日行うことにして、まずは多くの避難者がいる体育館の確認を優先した。その結果、強度に影響するブレース(横からの力に耐える補強材。筋交い)の破断や内壁落下等の被害があり、震度6クラスの地震の発生で倒壊のおそれがあると判断した24校の体育館については使用禁止とした。その時点では避難所として使用できたとしても、「2度あったことは、3度目が起きることを前提に判断しなければならぬ」と考え、使用禁止の判断をした。

そして避難所の開設・運営では、学校職員の関わり方に大きな混乱・課題が見られた。本来は学校職員が避難所の開設、市職員が運営という役割分担であったが、市職員は自身の居住や勤務地域とは関係なく避難所の運営にあたることからその地域の人々や地域性に疎く、さらには日替わり交代制での担当だったため避難者からの問い合わせや要望にうまく対応できていない場面が見受けられた。そういう場合、避難者にとって直接顔が分かるのは校長・教頭をはじめ学校職員ということも多く、必然的に学校職員への依存度が高くなってきた。また車での避難者も多く、グラウンド等の交通整理が必要な場面も出てきたため、地域にある学校として学校職員にも一部、運営に入ってもらうことになった。本来なら学校職員は児童生徒への対応や学校再開に向けての業務に全力を注ぐ必要があるところ、それに加えて避難所運営という大きな負担を強いた面があったことは一つの反省点だ。

今も続く児童生徒へのカウンセリング

地震直後から全校休校となったが、再開の目途がなかなか見えない。そんな中で現場からも「休校の期限を明確にして欲しい」という要望が上がり、21日に「連休明けとなる5月10日までの再開」を決定することになる。このこともあって、避難所の集約化が進んでいった。「子どもたちも頑張るけん、私たちも頑張らんね」という市民の声も聞こえてきて、結果的に学校再開の決定が、避難者が次のステップに進むための一つの目標になったと思う。実際には被害の少なかった北区の田底小学校で25日に再開、体育館に避難所が併設されている学校もあったものの最終的に5月10日には、全市立学校に子どもたちの元気な声と笑顔、熊本地震前の日常が戻ってきた。

学校再開には、①子どもたちの状況確認②教室の確保③通学路の安全確保④給食提供などを確認した上で再開することとした。特に学校施設の応急補修等による安全な教室の確保や通学路の安全確保など子どもたちの安全を第一に考えた。また給食については、一部の共同調理場が被災したため、平成27年度末で廃止されていた託麻共同調理場を一時的に再開し、他の被害の少ない調理場とで調整して目途をたてることができた。

さらに学校再開後にも、①授業時数の確保②子どもたちの心のケアという課題があった。授業時数については教育委員会で対応方針を複数提示し、それを踏まえながら各学校が工夫することで対応できたと考えている。また、大きな課題となったのが子どもたちの心のケアである。多くの子どもたちが抱える心の不安に対処するためには、本市のスクールカウンセラー等では人数的に大幅に不足するのが明白であったが、日本臨床心

理士会等の支援により対応することができ、多くの方々のご協力に大変感謝している。5月13日から継続的に行っているアンケート調査では、最大2000人以上だったカウンセリングが必要な人数は減少しているものの、約4年が経った今でも、カウンセリングが必要な児童生徒が新たに増えているのも事実だ。これは東日本大震災で被災した自治体でも見られる傾向であり、子どもたちの心のケアは継続的に行うべき課題である。

目指すのは避難所という機能を併せ持つ学校

これまで学校は、教育の場であった。しかし熊本地震を経て感じているのは、学校は教育の場でありながら、いざという時には地域の中核となつて避難所となり、地域住民を守る場所にもならなければならないということ。つまり学校施設には、老若男女が危機回避のために一時的にでもストレスなく過ごせる場所＝避難所を提供するという新たな視点を持つべきということだ。そう考えた時に、例えばトイレやシャワールの確保、バリアフリー化などハード面で改良すべき点は多いだろう。また避難所運営には各校区を中心とした地域の力も大切で、地域団体・避難者、避難所担当の市職員、そして施設管理者である学校職員がそれぞれの役割を認識し、日ごろから一緒になつての訓練なども行う必要がある。

最後に熊本地震を通し、私自身として「普通であることの大切さ」を痛感した。電気が復旧し、初めてご飯を炊いて食べたときの嬉しさを忘れられないでいる。4月になるとこのようなことを思い出し、日常生活に対する感謝の気持ちを特に意識するようになった。また、このような思いの中で、市職員として、市民が日常生活を普通に暮らしていけるよう支えること、このための地道な取組が大切であることを改めて認識した。

学校の対応

「地震を風化させないためにできること」

熊本市立春日小学校
校長
(H28当時)

熊本を巨大地震が襲った4月、私は春日小学校に赴任して5年目の春を迎えており、地域の状況や職員・児童のこと、備蓄倉庫の身など、最低限の情報は頭に入っている状態にあった。これは不幸中の幸いだったといえるだろう。10〜15分おきに大きな決断を迫られる状況下にあつて、校区内の特性をどれだけ把握できているかは、発災直後のみならず、その後の避難所運営、学校再開への道筋にとつて重要な要素であると考ええる。

前震の発生後、何とか学校へたどり着いた私や数名の職員は、避難者の方々に温かいお茶と毛布を振る舞った。熊本駅からほど近い場所にあつた本校では、JRからの要請を受け、外国人を含む多数の避難者を受け入れていたのだ。一時は数百名に上つた避難者は、15日の夕方には約50名に減少。ホッと胸をなで下ろしたところに、震度6強の本震が襲ってきた。当時は情報が錯綜し津波の危険も考えられたため、全員を裏山に避難誘導。「空振りでもいい、東日本大震災で起こった最悪のケースだけは避けたい!」という

一心で必死に誘導を行つた。本震から一夜明けてみると、避難者は900名を超え、運動場には多数の車両が並んだ。ここからが、本格的な避難所運営のスタートであつた。

前震の発生から4日目までは校舎も避難所として開放していたが、これでは安全や衛生を保つことは難しい。そこで月末の学校再開を理由に、体育館へ移っていたくよう説明を行い、翌日の19日には、ほぼ全員の方に移っていただいた。午後には職員で校内を清掃し、やっと校舎内に土足禁止の環境を作れたのだが、翌日には大雨の予報が……。体育館の一部が「急傾斜地危険区域」であつたため、再び校舎内へ逆戻り。これは長期戦になると覚悟を決め、高齢者や要介護者といった方々を優先的に、受入場所の割り振りを行った。並行して部屋ごとの名簿作成、地域の方から寄付していただいたIDカードの導入などを行い、セキュリティの強化にも努めた。さらに、広島市からの応援職員にボランティアリーダーをお願いし、避難者自身に避難所の運営に取り組んでいただくようにした。学校職員は、あくまで子どもたちの学びと成長を見守り、一日でも早い学校再開を実現することが職務である。避難所運営にあつては、職員が前面に出るのではなく、ボランティア組織での運営を側面から支援する形を取った。トイレへのバケツリレー、特設のダンボール製更衣室など、リーダーを中心にさまざまな工夫を行い、少しでも安全で健康的な環境づくりに取り組めたのではないかと思う。

当時は避難所運営が長期化し、職員も避難者の方々も極限状態にあつた。その中で「ベストは難しいかもしれない、それでもベターを選択しよう」と声を掛け合い、できたしこを合言葉に駆け抜けた日々だった。

児童が自ら考え、命を守れる教育を

学校にとって何よりも大切な使命は、児童の安全確保である。本校でも、前震の発生直後から安否確認を行い、保護者に一斉メールを送ることができ「安心メール」やホームページを活用して、常に最新の情報を把握・発信できるよう心がけていた。また、職員が通学路の安全点検を実施し「通学路安全マップ」を作成する、担任による家庭訪問を開始するなど、早期の学校再開に向けて心を二つに頑張っていた。当初は全市21日の学校再開を目標としていたが、延期に次ぐ延期で実際に再開が叶ったのはGW明け、5月10日のことである。その日はどの教室にも笑顔と再会の喜びがあふれ、地震以来、久しぶりに明るい気持ちになったことを覚えている。避難所を完全に閉鎖できたのは6月6日、学校には日常のムードが戻りつつあったが、児童の心のケア、授業時数の回復措置など、復興に向けての本格的な取組は始まったばかり。特に心のケアには重点を置き、「ふれあい運動会」や「ふれあい移動動物園」、「心のケア講演会」、「親子バーベキュー大会」といった催しを通じて、心のベクトルを揃える試みを行った。地震の最中から今に至るまで、記憶に残っていることといえば、子どもたちの頑張り、笑顔ばかりである。この地震が、もし昼間に起こっていたら？ 登下校中だったら？ 常に最悪を想定することで、次に備えたい。複数の選択肢を自ら判断して選び、命を守る選択ができるようになるには……。まずは、私たち大人がこの経験を語り継ぎ、記録に残すことによつて、伝え続けていくことが不可欠だろう。



地震後に開催した運動会の様子(春日小学校)

復興部の立ち上げ

「熊本地震で再認識した、仲間の大切さ」

熊本市
復興部 部長
(H28当時)

本震から2週間が経った30日。市長から、復興部設立を伝えられた。私は復興部長を拝命し、5月6日に復興部が新設された。経済政策課長だった私にとっては青天の霹靂、寝耳に水……。「国・県・民間と連携し、さまざまな形で被災された方々を救ってくれ。たとえどんなに憎まれようとも、全て受け止める組織を作ってほしい」という市長の言葉を受け、復興部がスタートしたのだ。

復興部の最大のミッションは震災からの早期の復興をけん引していくこと。本市にとっては前例がなくゼロからのスタートになる。参考にしたのは仙台市が作成した震災記録誌だ。「被災された熊本市が目指す姿、未来に向けて目指す復興の姿を、きちんと計画を立てて、市民の方々に知っていただく事が一番大事」。「復興に向けて国や県からもらえるものはきちんともらわないといけない」。仙台市職員からこの助言を頂いたことも、復興を進めていく際に大きく役に立った。

他にも良かった点として二つある。まず一つはスタッフの人選。まだまだ避難・復旧・支援の混乱が続く中、役所のあらゆる場所からタフで優秀な職員を引き抜いて集めていただいた。そのため初動やチームワークで苦勞した事はなくスムーズに進んでいった。もう一つは、相談窓口を早期に立ち上げることができたこと。「人がいない」「場所も無い」……そんな状況下、市民病院が被災し休業を余儀なくされた市の職員でもある看護師さんたちのおかげで、5月17日には5か所の相談窓口を開設できた。

復興部は3課で構成された。震災復興計画の策定や災害復旧・復興に関わる総合調整を担う「復興総務課」では、10月14日の震災復興計画公表に向けて地域自治会や各種団体と市長との座談会の開催や、庁内外からの意見の聞き取りや調整を行っていた。被災者の生活全般の支援を進める「生活再建支援課」は、被災者の生活再建の道筋を示すため、各種支援制度の受付や相談に対応できる総合相談窓口の運営。住宅支援を進める「住宅再建支援課」は、プレハブ仮設住宅の維持管理や仮設住宅等入居者の見守り等の支援を行う地域支え合いセンターの設置、地域交流の促進などを行った。私の役割は、ひとことで表現すると「外部との連携・全体の調整役」だ。区役所などの関係部署を訪ね、復興部の方向性などを説明し協力を募ること。在職中、様々な場所で実に多くの方々からお話を伺った。

苦しかった点は「災害救助法・生活再建支援法の規定と実運用の齟齬」と「液化化被害に対する支援」だ。熊本地震特有の宅地被害（液化化）を支援・救済するメニューがなく、秋口に国制度の拡充、復興基金メニューの創設が決まるまで「なにもできない」状況はきつかった。

反省点もいっぱいある。市の困り事を一番把握すべきは、復興部長の私だ。その困りごとを解決するための要望を、国に対し県と共に出す際、私が用意できたのは「どうかしてください」という漠然としたもの。その点、県の把握力は素晴らしかった。もつと具体的に明確な資料を最初から市として出せたら……と特に反省している。

新たな課題には、新しい組織で

復興部を立ち上げた市長の判断は、大きな成果を生んだと確信している。約4年が経ち、計画通りに復興が進んでいることが物語っている。熊本地震からの復興という新たな課題の発生に合わせて新しい組織を立ち上げ、馬力・やる気のあるメンバーを集めてスタートできたのは良かった。また、集まったメンバーもスピードが求められた業務であり、当初は徹夜状態が続いたり、数か月は休暇を取る事も出来なかったが、「市の未来のために」という目標に向けてモチベーションを保つ事ができた。私自身、「仲間に恵まれた」と感じている。この熊本地震は、仲間の大切さを再認識した経験だった。「仲間とタッグを組んで挑めば、越えられない山はない。どうにかなる！」と改めて思う。

図表6 復興部組織体制

	課名	主な事務分掌
復興部 (部長1名)	復興総務課 (15名)	・災害復興事業に係る企画および総合調整に関すること ・震災復興計画の策定に関すること ・熊本市震災復興本部に関すること
	生活再建支援課 (15名)	・被災者の生活再建支援に係る企画および総合調整並びに実施に関すること ・被災者の生活再建に係る総合的相談に関すること
	住宅再建支援課 (9名)	・仮設住宅等に入居する被災者の入退去管理及び相談に関すること ・仮設住宅の維持補修に関すること ・被災住宅の相談等に関すること

復興計画策定と総合調整

「被災者には寄り添い、業務はスピーディーに前へ！」

熊本市
復興総務課 課長
(H28当時)

4月の時点では観光政策課長という立場であり、発災直後は、支援物資の輸送の調整を行った。これまでの業務で関係を築いていたトラック協会と自衛隊に協力をいただき、物資集積所に集まった支援物資等を各避難所に振り分けることに注力した。それらがひと段落した27日、復興部への内示を受けた。

復興総務課長兼任の率直な感想は、「この混乱の中、何をすればいいのか？」という戸惑いだ。総務課と言えば何でも屋。でもその幅が広くて逆に何をすればいいか思いつかない。そこで手に取ったのが、仙台市と神戸市が作成した震災の記録誌だ。読み込む中で見えてきたのは「震災復興計画」を作る必要性。そして、それは「時間との勝負！」ということ。そこで、復興部の立ち上げからわずか3日後の5月9日、市長を本部長、市の幹部職員を構成員とした震災復興本部を設置し、その中で、まずは震災からの復興にあたっての方向性を示す「熊本市震災復興基本方針」を策定した。震災復興基本方針は、「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」をスローガンとし、①避難から復旧、そして、74万市民が総力をあげ明日を見据えた復興へ。②「安全・安心」と「元気・活力」、そして「地域経済」の回復に向けた効果的かつ迅速な市政展開。③地域住民と行政が協働で支える安全・安心で上質な生活都市「くまもと」の創造の3つの基本的な考え方を示した。この震災復興基本方針をもとに、各分野の専門家や有識者で構成する「熊本市震災復興検討委員会」を設置し、専門的な見地からの様々な意見を踏まえ、震災復興計画の策定を進めた。また、地域や各種団体の意見を反映させるために、震災復興座談会を計14回開催したり、市民や自治会へのアンケート調査、さらにはより多くの市民の意見を反映させるため、ワークショップ形式による意見交換会「くまもと復興カフェ」を開催した。多様な世代・立場から寄せられた声を汲み取りながら計画に反映し、最終的には、市議会において設置された「熊本地震からの復旧・復興に関する調査特別委員会」での審議を踏まえ、10月14日の震災復興計画策定に至った。様々な意見の集約、庁内調整など大変な作業ではあったが、スピード感をもって対応した。なお、計画が出来たからと言って対応が終わるのではない、むしろ復興に向けた取組がはじまる。震災復興計画は、復興に向けた「道しるべ」として作成した。

経験や頂いたご意見を、他県の災害支援に生かす

熊本地震から復旧・復興していく中で、単に震災前の本市に戻すだけでなく、新しい未来の地方都市くまもとの姿を創造するために、「熊本市復興アドバイザー」を設置した。座長の北川正恭氏は早稲田大学名誉教授でありマニフェスト研究の第一人者。他のメンバーも東日本大震災の復興に携わるなど、各分野を代表するメンバー9人。様々な角度からご意見を頂きながら、令和元年5月に最終提言としてまとめて頂いた。本市の現状とご意見のレベルの違いを痛感し、「今後まちづくりにどう生かしていくか？」という大きな課題が残った。震災から約4年がたつた今、存在のありがたさを改めて感じている。なぜなら、時間がたつほど災害の記憶は風化されがちだが、アドバイザーの皆さんがメディアを通して発信し続けてくれることで歯止めがかかっているからだ。また、私自身が他県で災害復興支援をする際、本市で経験したことに加え、当時頂いた意見をプラスすることで広く深い支援ができていると思う。

熊本地震以降、他県で自然災害が起きるたびに要請がかかり支援や講習に出向いている。表現は難しいが、地震があつたことで、自身の行政職員としてのスキルは向上したと思っている。地震が無かつたら今の自分はないと思う。

経験を生かしより強い熊本市を再建

振り返ると、5月9日の第1回震災復興本部会議開催の際、本部長である市長から「熊本地震の復旧復興に関することは全て復興部を通せ」という言葉があり、役所内の統率が取れたと感じている。ただ、どこかのセクションにも属さない事案が出た時、すべて復興部で対処していたから雑件処理にかなりの手間を取られた。中には「こんな仕事まで持つてくるな!」という案件も正直あつた。もっと重要なことに注力すべき状況が多々あつたため、今後の災害対応を考える際の課題としたい。

復興部ができて数日後、仙台市から支援に来られた職員の方からかけられた「いつか終わりがくる」という一言が胸に残っている。当時は始まったばかりで想像もつかなかったが、最近はいつ、どのような形で終わりが来るのか考えることがある。仮設住宅等がなくなつたから終わりかと言えば、そうではない。震災復興計画に載せていることがすべて整つても、終わりにはできないと思う。そう考えると、後世にバトンを渡しながら、熊本の復興はずっと続いていくのではないだろうか。だからこそ、今回の手記集を作ろうと発案した。本市が地震による甚大な被害を受けたのは、明治22年に起きた震災の記憶がきちんと伝わっていなかったからだ。今回の辛い経験を生かし、もっと強く、暮らしやすいくまもとにしていくためにも、声に出して伝えていきたい。平成28年に本市を襲った地震がどんなに恐ろしいものだったか、そしていかにして乗り越えたかを。

⑫ 震災復興計画の策定

熊本地震の約半月前、平成28年3月24日に、本市は「地域主義」をまちづくりの基本理念とし、市民が住み続けたい、だれもが住んでみたくなる、訪れたいとなるまち、「上質な生活都市」を目指した第7次総合計画を策定したばかりであった。

そのような中、熊本地震が発生した。これまでに類を見ないほどの甚大な被害を受けた中で、被災者の一日も早い生活再建を最優先に、震災からの早期復旧・復興を進めるに当たり、市政の基本施策を見直すことが必要となった。そこで、地震の影響を踏まえ、「上質な生活都市」を実現するための施策や具体的な取組を体系化し、その取組を計画的に推進していくため、総合計画に復旧・復興の視点を取り入れた震災復興計画を策定し、これを総合計画の前期基本計画の中核として位置付けることとした。

計画策定に関しては、5月6日に復興に特化した専門部署として復興部を組織し、そこを中心に進めた。まずは、5月9日に開催された庁内主要メンバー（全局長）で構成する第1回震災復興本部会議において、「熊本市震災復興基本方針」を示し、計画策定の基本とした。その後、計画を幅広い見地から検討し、第7次総合計画との関係性についても議論するため、各分野の専門家や有識者が構成する「熊本市震災復興検討委員会」を設置。専門的な立場からの多様な意見を踏まえ、計画の策定を進めた。その他、多様な立場・世代からの意見を計画に反映させるため、下記（図表④）のような取組も行った。



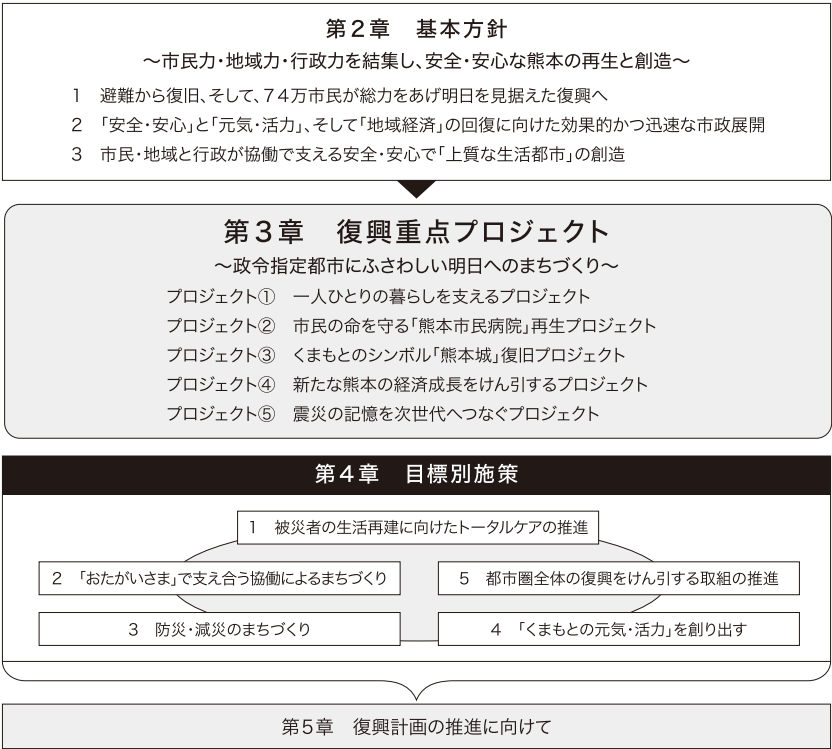
くまもと復興カフェの様子

図表④ 計画策定に向けた市民参画等の取組

取組内容	概要・目的	開催回数	参加人数等
震災復興座談会	行政の初動対応の振り返りと、反省点の整理及び復旧復興に向けた市民の意見・要望の聴取	計14回 (6/1～6/22)	参加人数 258名
熊本地震に関するアンケート	地震による被害や被災経験を復旧・復興に生かしていくため、市HPにて実施	1回 (6/20～7/31)	回答数 1,198件
自治会アンケート	地域の復旧・復興や防災活動等に生かしていくため、自治会等の地域団体を対象に実施	1回 (7/29～8/12)	回答数 615件
くまもと復興カフェ	高校生や大学生といった若い世代の意見も反映するため、ワークショップ形式による意見交換会を実施	2回 (8/28)	参加人数 148名
パブリックコメント	震災復興計画素案について、広く市民意見を聴取し施策に反映させるために実施	1回 (8/19～9/9)	意見数 100件

これらを踏まえつつ、計画の内容については、市議会に設置された「熊本地震からの復旧・復興に関する調査特別委員会」において随時報告・審議を行い、発災から半年後の10月14日に開催された平成28年第1回臨時市議会において、「熊本市基本計画の一部変更について」の議案を提出し、全会一致で議決を受け、「震災復興計画」が策定された。計画は「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」のローガンと、3つの基本的な考え方をベースとした「基本方針」をはじめ、5つの「復興重点プロジェクト」と5つの「目標別施策」等で構成する。総合計画（期間：8年）の前期基本計画の中核と位置付けたため、計画期間は4年間とした。

図表⑤ 震災復興計画の構成



被災者の生活支援

「被災者に必要な支援制度を一刻も早く知らせる」

熊本市
生活再建支援課 課長
(H28当時)

復興部が立ち上がり、生活再建支援課長を拝命した時の率直な気持ちは「休めるようになるのは何か月後になるかな……」だった。仙台市から支援に訪れていた職員が「初めて休めたのは半年後でした」と言っていたのが頭をよぎったからだ。最初の2か月は予想通りフル稼働。私の自宅も半壊したが、家を守る余裕がない。日頃から、災害時こそ公務員の存在意義が試されるときと考えていたので、家族には悪いが家庭のことは後回しにした。職員の疲れもピークに近づいた頃、市長から「みんなしつかり休むように」という指示があったため、業務を滞りなく進めつつも可能な限り休みをとれるようシフトを調整した。私も7月からは週に1度休めるようになった。

拝命後、まず取り掛かったのは、被災者が住まいやくらしの再建について何でも相談できる「総合相談窓口」の開設だ。復興部が立ち上がったのが5月6日、各区役所と城南総合出張所に窓口を開設したのは5月17日

(5月26日から託麻総合出張所にも開設)だから、2週間弱で開設することができた。さらに来庁者が集中する中央区は本庁14階大ホール内に災害見舞金など生活再建支援に関する窓口や、被災家屋の応急修理、家屋解体・撤去などに関する窓口、各種専門相談員を配置した融資相談や法律相談などの窓口、また、ホール入り口前のスペースに災害証明発行窓口も設けた。当初は「システムはどうするか? 場所はどこにする? スタッフはどうやって集める?」といった問題が山積し、正直こんなに早く開設出来るとは思っていなかったが、職員の昼夜を惜しんでの準備作業により何とか漕ぎつけることができた。また、さまざまな企業から「ぜひ支援したい」という声がかかり大いに助けられた。若手社員7名+監督責任者が3か月にわたりデータ管理などの技術的支援で本市に入り、その間の宿泊施設もすべて自社でまかなってくれた企業もある。また、窓口スタッフは市民病院の看護師にお願いすることでクリアできた。スタッフのまとめ役として、元部長級の再任用職員に協力いただいたのも現場がうまく回る要因となった。また、相談者がスムーズに手続きできるように、災害証明の被害程度(必要な手続き・受けられる支援制度に違いがあるため)にに応じてお渡しするチラシの色を変えるなど工夫し、待ち時間の短縮を図ったことも混乱縮小の要因と言える。

17日の開設初日は3時間半待ちの大行列。そんな状態にも関わらず、被災者の皆さんが我慢強く待つてくれたのはありがたかった。相談内容はすべてシステム等に記録し、現行の支援制度では対応できない内容は国に対して制度改善の要望を行なった。成果のひとつに「国の制度改正により、平成31年4月から災害援護資金貸付の利率を自治体で決められるようになった」ことが挙げられる。熊本地震時は3%だったが被災者には

大きな負担だ。本市は今後、災害が発生した場合、保証人がいれば無利子で貸し付けることにした。

震災対応で見えた課題と成功例

7月1日に義援金の受付をスタートしたが、そこでも問題が生じた。当初、義援金の配分は「半壊以上の世帯」と決まっていたが、平成28年末には県の配分基準にならって「住宅の修理に100万円以上支出した一部損壊世帯」にも配分することになった。ところが県の配分基準がとても複雑で、配分対象外の方が申請に来られ窓口で混乱が発生する恐れがあった。そこで、できる限り被災者の負担とならず、一方で公平かつ適切に配分できるような配分基準の見直しや手続きの簡素化、現場での裁量権などについて県との間で何度も調整を行った。この件は現場を預かる市町村と、制度を考える県とのギャップを感じる事例の一つであった。また、全国にコールセンターを有する事業者と業務委託契約を締結し、「被災者支援情報ダイヤル」を開設。各担当部署に殺到していた電話対応が軽減されたことも良かった。4月28日から11月30日の問い合わせ数は約6万件に上った。

緊急時こそ、心を平静に保つ

一連の災害対応の中で一番心を砕いたのは、災害弔慰金の支給に関してだ。特に関連死の認定は難しく、医師3名、弁護士2名によって構成される災害弔慰金等支給審査委員会を設置し判断を行った。設置当

初は月に2回委員会を開催していたが、委員の先生方は日中の自らの業務に加え、委員会のたびに数百ページに及ぶ資料を読み込んで来て頂いていたので感謝しかない。

関連死の認定にあたっては、遺族に提出して頂いた資料とは別に、職員が医療機関や福祉施設に対して聞き取り調査を実施して事実関係の確認を行い、それらの資料を基に委員会で審議を尽くして判断していただいた。中には関連死に認定されなかったことを納得できない遺族もいたが、そのような遺族に対しては関連死として認められなかった理由について丁寧に説明させて頂き、できる限り納得してもらえるように手を尽くした。認定されなかった遺族からは「市役所は冷たい。地震で家族を失った遺族の気持ちがわかっていない」と思われているかもしれないが、行政としては、公務の公平性・透明性を担保するためには基準に沿って判断をせざるを得ない。心の中では「すみません……」と思いつつ、心を平静に保ちつつ業務を進める立場を貫いた。発災直後の自分にアドバイスを送れるとしたら、「手帳をつけておけよ」と伝えたい。あまりにも即断即決せざるを得ないことが多く、普段なら1週間かけて熟考するところを1時間で決断することの連続だった。手帳の代わりにはないが、本誌が次、何かあった時の道しるべになることを願う。



総合相談窓口の様子

仮設住宅入居者への支援

「追求したのは1にスピード感、2に丁寧さ」

熊本市
住宅再建支援課 課長
(H28当時)

振り返れば市長のもと、復興部が立ち上がった5月6日。長く患っていた義理の父が他界した。その2日前には初孫が誕生した。嬉しいことも悲しいこともごちゃ混ぜのなか、住宅再建支援課長の大役を仰せつかった。拝命の少し前、市長に呼ばれ内示を受けた際に言われた言葉がある。「迷うな、スピード感」。この二言が自分の中に柱として揺るぎなく立ち、辛い時を支え続けた。

復興部が立ち上がった直後、東日本大震災を経験した仙台市の職員が災害支援で訪れ、「プレハブ仮設住宅を作る際は、一緒にコミュニティを形成することが大事です」と教えてくれた。東日本大震災後は孤立死が大きな問題になったため、その経験を熊本に生かしてほしいと。そこで、6月に職員を仙台市に派遣し、具体的な対処法を視察したうえでプレハブ仮設住宅の環境づくりにあたった。各区役所やまちづくりセンターの力をお借りし、まずはプレハブ仮設住宅内で自治組織を形成。その中で、入居者相互の親

睦、良好な環境づくり、防火・防犯活動などを担うネットワークを整えていった。

自治組織の運営においてもひと工夫した。最初に完成した塚原仮設団地(5月14日着工・6月15日完成、全96戸)は高齢者が多かったため、組織は立ち上がったものの「自治組織で敷地内の草刈りなどをするのは難しい」という声があがった。そこで住宅再建支援課と南区役所の職員、そして自治組織の役員の皆さんとで初回の作業にあたった。途中からは自然と住人の方もお手伝いに参加するようになり、「自分たちが住む環境は、自分たちで維持管理していかないとけない」と認識してもらえるように働きかけた。また、朝起きたら玄関に旗を出すなど、孤立死を防ぐ活動を始めたところもある。この旗出し運動は見本例として、その後、県内各市町村に広がっていった。「自治組織はなくてもいい」という声がある一方で、知らない者同士が集まる仮設住宅暮らしの不安を、コミュニティの形成が和らげたと感じている。

他にも入居者の声を受け、「ここに手すりをつけてほしい」などの意見に細やかに対応。また、ペット同伴の入居にも対応し、動物愛護センターで飼育のルールを定め、他の入居者へ聞き取りを行い、苦手な方と飼育世帯の入居棟を分ける配慮も行なった。後に、内閣府の防災担当審議官がいらつしやった時に住民の意見を集約し、バリアフリーや軒の標準化など細かい要望をお伝えしたら受け入れてくださり、最終的には法の改正にまでつながった。災害が起きるたびに国の救助法、支援体制はブラッシュアップされている。熊本地震の前例が今後に生かされることを期待したい。

病院スタッフによる訪問調査・見守り支援

私たちの最大の役目は「仮設住宅（みなし仮設住宅等を含む）入居者の生活・住まいの再建」であるから、プレハブ仮設住宅の環境を整えることはほんの始まり。まずは、仮設住宅に入居された全ての方々を戸別訪問し、直接お会いして健康状態、将来への不安、住宅再建の道筋などの聞き取りを行った。この調査結果をもとに、入居世帯を4つに類型化し、それぞれが置かれている状況、ニーズに合わせたサポートを行うことで、スムーズな支援に繋がった。また、調査結果をもとに、公営住宅の提供戸数やその後の各種支援制度の創設にも役立つものとなった。これらの調査や支援を行うためには、住宅再建支援課の職員だけでは数がまったく足りない。そこで白羽の矢が立ったのが、被災しほとんどの病院機能が停止していた市民病院のスタッフだった。彼女（彼）たちに健康問題の聞き取りや見守り活動をお願いすることになり、まずは6名が配属され、最終的には各区役所に地域支え合いセンターを設置し、56名の相談員による支援体制を構築した。医療知識を有しているスタッフを結果的に配置することができたのは非常に良かった点である。さらに社会福祉協議会への協力を仰ぎ、9月1日からは各プレハブ仮設住宅の集会所等に相談員が常駐。彼らが積極的に見守りをする事で顔見知りになってもらい、入居者の悩みを吸い上げてもらい支援に役立てた。

家族に接するように、丁寧な対応を心がける

平成29年7月には「伴走型住まい確保支援事業」を立ち上げ、住まいの再建に特化した支援体制を整えた。熊本地震以前の被災者支援の実例を見ると、希望する転居先の意向を聞き取り、一緒に書類を作成する程度だったが、これでは不十分だと判断。熊本では民間の不動産団体協会と連携し、県内・市内の不動産情報をすべて網羅したうえで手厚い支援を行った。また、福祉的な面では、健康支援を行う各区地域支え合いセンターと、民間賃貸住宅への入居が難しい方々への対応として公営住宅を提供するために住宅部署とも連携し、各世帯に寄り添った支援を行った。この点は、情報量の多さ、素早い対応、どれをとっても今後のモデルにしてほしい成功例と言える。仮設住宅入居期間は丸2年と決まっているから、一日も早く次の住まいの道筋をつけて移ってもらうための仕組みづくりは必要不可欠。今後、自然災害を受けた市町村から支援要請を受けた際は、ぜひアドバイスに盛り込みたい。

実は、東区の私の実家も全壊し、建て直すのか、改修してまた住むのか、半年かけて決断する両親の姿を間近で見てきた。新築、改築それぞれの見積もりをとり、色々な面から比較検討し、最終的に新築する方向で決まったが、最後の解体契約書に判をついたことで踏ん切りがつき、前に進めたと思う。父との一連のやり取りがあつたから、目の前にいる被災した市民の気持ちがいほどわかった。だからこそ、「1人ひとりと丁寧にお話をうかがい、丁寧に対応すること」を心がけてきた。経験しないと分からない事がある。だから呼ばれればどこにでも駆けつけ、伝えていきたい。復興支援は「スピーディーに、でも丁寧に」と。

⑬ 被災者支援制度の見直し

被災者の生活・住まい再建に向けた経済的な支援として、被災者生活再建支援制度がある。これは被災者生活再建支援法に基づき、自然災害による住宅の被害程度や再建方法に応じて支援金を支給するもので、対象となるのは全壊又は大規模半壊若しくは家屋を解体した世帯に限られている。

しかしながら、熊本地震においては、支援金の対象とならない半壊や一部損壊の住家被害世帯が多くを占めており、さらには多数の宅地被害が生じるなど、十分に支援が行き届かない状況であった。また、低所得者層に対する公的な融資制度として「災害援護資金貸付制度」があるが、償還方法や償還期間、利率などについて、被災者の現状に合った内容になっておらず、被災者が利用したくても利用できないケースもあった。

そこで、国に対して恒久的な制度改正の要望を行ってきた。被災者生活再建支援制度については、①半壊世帯及び一部損壊世帯も支援金の支給対象とすること。②宅地復旧に関して支援金を支給すること。災害援護資金貸付制度については、借受人の困窮状態等に応じて、減免や償還期間の延長を行うことなどである。

結果として、災害援護資金貸付制度については法改正が行われ、これまで法律により3%に固定されていた貸付利率を、市町村が条例で設定できるように、また、償還方法の拡充や保証人要件の緩和など被災者の返済負担を軽減する改正法が平成31年4月に施行された。今後も、迅速な被災者の生活再建が果たせるよう、制度の見直しを求めていく。

⑭ 仮設住宅等入居者の見守り支援

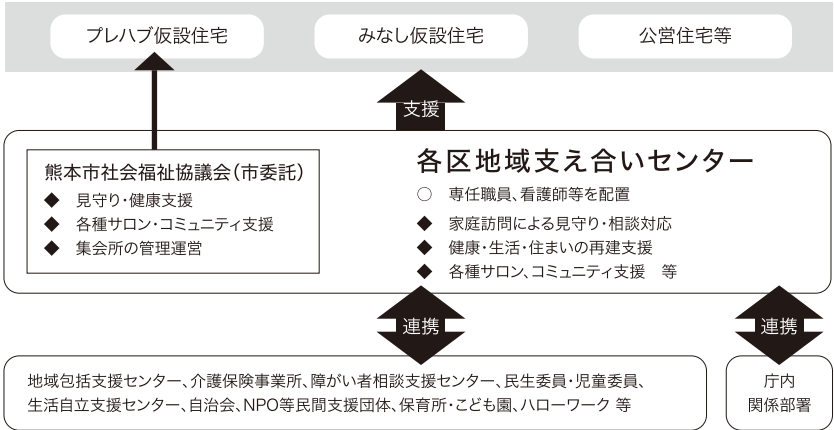
仮設住宅等入居者は、恒久的な住まいを確保するまで、住み慣れた地域を離れ慣れない環境で生活することになるため、阪神・淡路大震災や東日本大震災など

においても、健康悪化や孤立死の問題が発生していた。そこで、本市では東日本大震災における仙台市の取組などを参考に、被災者に身近な区役所を中心とした支援体制を構築した。具体的には各区役所に「地域支え合いセンター」を設置し、保健師をリーダーとして、支援を行う相談員に被災して大部分が機能不全に陥っていた市民病院のスタッフを配置した。支援にあたっては、まず仮設住宅等入居者の現状・課題を洗い出す必要があったことから、戸別訪問による聞き取り調査を実施。その調査結果をもとに、世帯の類型化を図ることで支援の方向性を整理した。健康問題や生活困窮等の問題を抱える世帯に対しては、定期的な見守りや保健福祉関係機関との連携による支援を実施。住まいの再建が自力で困難な世帯に対しては、民間賃貸住宅及び公営住宅等の情報を提供する一方で、災害公営住宅整備の検討を行うための基礎資料として活用した。個々の世帯に応じた適切な支援方針や計画を策定するため、庁内外の関係部署が集まる会議を定期的に開催。相談員は、方針に沿った見守り訪問や生活・健康相談、必要に応じて関係機関に繋ぐなど被災者に寄り添った支援を実施した。また、市の社会福祉協議会へ委託し、建設型（プレハブ）仮設住宅には相談員を常駐させた。さらには、仮設住宅等での孤立化を防ぐため交流会などを開催し、コミュニティ形成に向けた支援も行っている。なお、このような仮設住宅等入居者に対する支援については、国において制度化されたものがなく、各自治体が被災するたびに制度設計している現状がある。大規模災害時に被災者の生活再建を支える取組は不可欠であり、財政措置を含めて、実情に応しながらも、一定程度恒久的な制度（フレーム）づくりを進めて頂きたい。



相談員（看護師）による見守り訪問の様子

図表⑦ 「地域支え合いセンター」のイメージ図



図表⑥ 災害援護資金の貸付制度概要

	熊本地震	制度改正後
受給者	災害により負傷又は住居、家財に被害を受けた者（所得制限あり）	
貸付限度額	350万円	
据置・償還期間	据置：3年（特例の場合5年）	償還：10年（据置期間を含む）
連帯保証人	必置	撤廃（条件は市町村の政策判断による）
利率	年3%	年3%以内で市町村の条例で定める率
償還方法	年賦又は半年賦	年賦・半年賦・月賦より選択
延滞利率	年10.75%	年5%

市民病院の被災と再建

「災害を経験したから見えたものがある」

熊本市
熊本市民病院 院長
(H28当時)

建物や設備の老朽化、耐震性への懸念から建て替えのプロジェクトを進めてきたものの、資機材価格の高騰等による建設費の増大からゼロベースの見直しを進めていた中、市民病院を襲ったのが、前震と本震、2度の巨大地震だった。前震後、当院では災害時の特別対応として傷病者の受入れを行った。殺到する患者を前にトリージを行い、夜通し対応してホッとしたのもつかの間、激しい揺れが再度襲ってきたのだ。震度6強といわれる地震にライフラインはすべて停止。当院は平成13年度の耐震診断時、既に「震度6で倒壊の危険あり」と判定されていたこともあり、建物の損壊状況やライフラインの状況などから診療の継続は困難と判断し、退院・転院を決定した。重症患者やNICU(新生児集中治療室)で治療中の赤ちゃんもいたが、何度も階段を往復したり、新生児は毛布でくるんで体温調節したり、人工呼吸を行って管理した。全患者310名のうち、本震発生から2時間後には、緊急性の高い重症患者の転院を開始。朝6時頃には診療行為の継続は不可

能と判断して全患者の転院、退院を決定・周知し、14時には、すべての患者の転院、退院が完了した。

患者対応が終わるまでは、私を含め全職員が死にもぐるいで職務にあたったが、何とか無事に事が終わると、そこには茫然自失の空気が漂った。「これから、どこで何をすればいいのだろうか?」「病院がない状態で、どうやって働けばいいのか」。言葉にできない不安や戸惑いが、職員の表情から伝わってきた。そこで18日朝に全職員を集めて、まずは病院の復旧を目指す、診療を再開し患者支援を行う、避難所や避難市民の支援に務めるなど、今できる最大限のことをやろうと話した。そして、本震から2日後には敷地内にテントを建て、処方せんの受付を再開したのだ。

医療救護、口腔ケア、リハビリ、エコノミークラス症候群対策など、多職種の職員でチームを編成して避難所を巡回することになった。後々は各区の避難所に看護師が24時間常駐し、環境整備、心身の不調を訴える方の相談にのったり、感染症予防を行ったりと非常に活躍してくれた。さらに、市役所で畑違いの事務仕事に取り組んだ職員や、仮設住宅等入居者の見守りや健康支援を行った職員もいた。避難者への親身な対応や、高いレベルの医療ケアなど、業務内容が変わっても貫く彼らのプロ意識には、さまざまな場面でお褒めの言葉をいただいた。「うちの職員は素晴らしいな」と改めて実感できたことを、大変嬉しく思う。被災から数か月が経つと、県内外の医療機関に研修という形で職員の派遣受入れを要請し、幸いにも多くの病院に良い返事をいただいた。200名以上の職員が、市民病院移転再建後の再会を誓い、九州各地に散らばっていったのである。

地震の経験を生かし、生まれ変わった新病院

再建した新病院が掲げるのは「周産期・小児に力を入れつつ、救急医療、急性期医療、政策医療などの役割を果たせる病院に」という方針だ。再建計画を6月から約3か月かけて策定し、着工から約1年8か月を経て令和元年10月1日に開院した新病院には、九州全土で働いていた職員も集結した。各地での経験や知見を持ち寄り、より良い医療を提供していけたらと心をひとつに笑顔で頑張っている。

地震後、診療機能が大きく制限されたことは残念でならない。当院が大きな役割を担っていた超低出生体重児や心臓疾患の赤ちゃんが受け入れられず、患者さんやご家族、近隣の医療機関に大変なご迷惑をかけることになった。新病院では、被災した病院での教訓を生かし、医療のみならず防災拠点としても機能する設備づくりに注力した。今後は地域の医療機関との連携もさらに強め、信頼される基幹病院として役割を果たしていきたい。



移転再建した市民病院の外観

熊本城の被災と復旧

「20年先まで続く復旧計画は、見直しの連続」

熊本市
経済観光局
総括審議員
(H28当時)

「私の後ろには熊本城がある」。これまで何度も心が折れそうになった時、モチベーションになった思いだ。前震では、重要文化財建造物10棟、再建・復元建造物7棟、石垣6か所において崩壊等の被害を確認。その後、本震により、倒壊・崩落・一部損壊等を含め、重要文化財建造物13棟と再建・復元建造物20棟の全て、石垣は全体の約3割にあたる約23600㎡に崩落や膨らみ、ゆがみが生じるなど、被害は熊本城全体に及んだ。

本震直後、天守閣から煙のようなものが上がり、一瞬火災かとヒヤッとした。火災は免れたものの被害は拡大。城内も全停電となり真っ暗闇になった。電気がないと不安になる。市民の皆さんに安心感を感じ、被害の激しい箇所を避けて、城内の可能な限りの明かりをつけた。

優先すべきは「人命」。幸いにも城内での被害はなかったことが分かり、胸を撫で下ろす。人的被害があれば文化財の復旧どころではない。状況・スピード感も全く変わってくる。「さあ、条件は揃ったぞ。復旧に向けて

がんばれ」と熊本城に背中を押されているような気がした。

6月1日に「熊本城復旧復元プロジェクト」が立ち上がる。それと同時に、市長の指揮のもと、熊本城のライトアップを再開した。市民の皆さんからの再開を望む声もあったが、全市民ではない。「傷ついた姿を見せてもいいのか」と悩んだが、「2度の地震に耐え、崩れ落ちなかった熊本城は復興のシンボルになる」と言う市長の言葉を受け、再開に踏み切った。この日は、夜が空けるまでひと晩中ライトアップを続けると、我が事のように喜んでくださる市民の皆さんの声が寄せられ、「やってよかった」と実感した。

熊本城は市だけでなく国の宝。城の復旧は、管理団体である本市だけでは不可能。通常管理能力を越えるほどの被害であり、文化庁・国土交通省からは財政的・人的支援を頂ける事に。市長からプロジェクトリーダーに任命され、メンバーもこれまでの復元の経験者を中心に配属されたこともあり、多方面からの計画を立てることが出来た。そして「熊本城復旧基本計画」として、①被災した石垣・建造物等の保全、②復興のシンボル天守閣の早期復旧、③石垣・建造物等の文化財的価値保全と計画的復旧、④復旧過程の段階的公開と活用、⑤最新技術も活用した安全対策の検討、⑥100年先を見据えた復元への礎づくり、⑦基本計画の推進、この7つを掲げた。

熊本城天守閣をはじめとした段階的な公開もそのひとつで、これは、財政面だけでなく、文化財の価値を理解してもらうことも目的だ。崩落した石垣、その内部を見る事が出来る貴重な機会でもある。ただし、この計画は机上で考えられたもの。安全対策に関しては、文化財の価値を損なわずに実施する必要がある、まだまだ結論

が出ていない。常に悩み、考え、見直しながら前進していかなければならないのだ。

100年先を見据えた記憶の継承を

熊本地震を経験した上で大きな反省点は、明治22年の地震の教訓を生かしていなかった事。熊本に活断層があることも周知の事実。資料もあつたにも関わらず、現実として捉えきれていなかったのだ。結果として備えが足りず、約130年前と同じ箇所が崩落する結果をも生んでしまった。

これらを教訓とし、「100年先の礎づくり」として、安全対策の検証とともに、記憶の継承を行っていかなければならないと強く感じている。それと同時に、20年後の完全復旧には、現在60歳を過ぎた私は最前線にはいないだろう。長期計画だからこそ必要な「人づくり」と「記憶の継承」。これは、熊本城だけの問題に留まらず、全国の観光施設にも当てはまる懸案だ。この復旧復興が良い事例になるよう、残り少ない時間を後輩の育成に充て、彼らにこれからの熊本城を託したい。



復旧に向かう熊本城

熊本地震の伝承(2)

熊本市女性職員50の証言



日頃のネットワークを生かし、様々な立場で災害対応業務にあたってきた市役所の女性職員。その体験や女性ならではの苦悩・葛藤など、当時の業務内容を中心に手記としてまとめた証言集。

- ① みんなの力を結集した災害対応
- ② 災害対応と育児
- ③ 災害ボランティアセンターを運営して
- ④ 新規採用職員としての災害対応について紹介。

① みんなの力を結集した災害対応

経済観光局 文化スポーツ交流部 部長(当時)

1 初動

(4月14日の前震)

マンション13階の自宅にいた私は、壁面収納や食器棚があつという間に倒れる瞬間、自分の身に起こっていることとは捉えられず、3D映画を見ているようだと感じていた。揺れがおさまり、何しろ早く出勤しないといけないと思い、すぐに市役所に歩いて向かった。市役所に到着すると、私の部下職員たちは、いち早く駆けつけてくれていて、安否確認や管轄のスポーツ・文化施設の被害状況の確認を行ってくれていた。普段から多くの施設を管理し台風などの風水害時に対応している職員たちは落ち着いて行動しており、危機管理能力が身についていると感じた。この時点では、大変なことが起きたとは思いつつも、この職員たちと力を合わせれば必ず乗り切れると確信した。

(4月16日の本震)

前震後、災害対応に追われ、一旦帰ることができたのは16日の夜中だった。久しぶりに帰った我が家で遅い夕食をとり、眠りについて数時間後、前震とは比べものにならない揺れに見舞われ、このまま死ぬのではないかと、あまりの恐怖に暫く布団にくるまったまま起き上がることができなかった。それでも公務員として市役所に行くことが使命だと勇気を振り絞って起き上がり、電気も水も止まっている中なんとか準備をして出勤した。市役所職員である夫も一緒に出勤しており、二人とも同時に庁舎の下敷きになって死ぬかもしれないと本気で覚悟し、職場についてす

ぐ息子に遺書を書きメールを送信した。出勤してきた職員から熊本城の櫓等の倒壊の報告をうけ、被害状況を地図に落とし込んでいく中で熊本城の被害が甚大であることがわかってきた。前震とは比べものにならない被害の大きさに、茫然としたのを覚えている。また、前震に比べて出勤できない職員も多く、疲れも溜まっている中この人数でこの局面を乗り切れるのかと不安が募ってきた。以降は、私が文化スポーツ交流部長として携わったスポーツ施設における災害対応、特に物資搬送拠点の中枢を担ったアクアドームでの出来事について記述したいと思う。

2 被災時のスポーツ施設における対応

被災時のスポーツ施設には、多くのやるべき事や役割がある。①まずは被災状況の確認②避難所の開設③物資拠点の運営④施設の早期復旧⑤本来のスポーツができる環境の整備。被災後スポーツ振興課は、安全確認ができたスポーツ施設をボランティア団体等の物資の配送拠点としてお貸しするなど市民からの要望に柔軟かつ迅速に対応もしつつ、フェーズに応じて変わってくる役割に対応したやるべき事を次から次に臨機応変に実行し、課長を中心に怒涛の働きをしてくれた。

3 避難所としてのスポーツ施設「アクアドーム」

熊本市の西に位置するスポーツ施設「アクアドーム」は、被災後二つの大きな役割①避難所②物資配送拠点を担うこととなった。広い駐車場を備えているスポーツ施設には、毎日夕方になると車中泊の人も含め数千人が避難してきていた。4月とはいえ寒い日が続く中、大量の毛布が必要だったのだが、現場の職員は大量の毛布がアクアドームの物資配送拠点にあるにもかかわらず、避難されてきた方々全員に行き渡らないのであれば、「公平性」を欠き、そして「混乱」も想定されるために配布しないという判断をしていた。水やオムツの配布も一人当たりの数を決めるなど「公平」に行き渡らせることを重んじたことで、何度も長い列に人が並び、このままではいけないという判断をしていた。アクアドームの避難所に行く度に「公平である前に、目の前で凍えている人を救いましょう」「水やオムツは箱で配布し市民の皆さんに分け合ってもらいましょう」と私は何度も言い続けることになる。災害対応を行う公務員は「公平」であることより、「市民の皆さんを信じて臨機応変に太っ腹な対応することも大事」だということをつくづく感じた。

4 物資配送拠点としてのスポーツ施設「アクアドーム」

アクアドームのもう一つの大事な役割は、物資の配送拠点であった。熊本市の東に位置するスポーツ施設「KKウイング」に物資を集中させ避難所に物資を集中配送するという方針が本部から示される中、アクアドームにおいてはボランティア団体や福祉団体と連携した物資配布を自主的にはじめていた。物資は届けども配布する車両がない中、消防団の車両や市役所のOBの民生委員さんなど車両をもっている知り合いに声掛けをし、物資が少しでも早く市民の皆さんに届くよう、物資の配布を手伝ってもらった。中でも一番頼りになったのは、若者を中心に立ち上がったボランティアグループの皆さんだった。聞けばトラックをレンタルし、避難所に行くことのできない高齢者などに草の根的に

物資を届けているとのこと。避難所に避難できない市民の皆さんへの物資配布は、行政では到底行き届かなかつた部分である。物資の配布も、行政が担うだけではなく、ボランティアグループなど市民の皆さんの力を結集することで本当に困っている皆さんに物資を少しでも早く届けることができたと思う。

5 助けてくれた市役所アマゾンズ軍団！

普段からお付き合いのある市役所女性管理職のネットワークが、これほど大事で頼りになるものだった。非常時にどつしりと構えていて落ち着いているのは女性が多い？のだと被災を通じて改めて感じる事ができた。相談すると解決のために皆が動き私を助けてくれた。ほんの一部ですが書き残したいと思う。物資倉庫の中で溜まっていく一方だった物資の配布については色々なセクションの女性管理職にお世話になった。オムツや生理用品は、男女共同参画課長が男女共同参画センターはあもにいと連携して配布してくれた。同じくペット用品は、動物愛護センター所長が配布を引き受けてくれた。トイレトペーパーなどの様々な物資は、健康福祉局の総括審議員や高齢介護福祉課長が車で取りに来てくれるよう福祉施設に頼んでくれて、施設で被災している市民の皆さんに行き渡った。人員配置についても、ボランティアセンター長は、朝と晩に圧倒的に足りなかったボランティアの手配を引き受けてくれたし、総務課長は、職員配置人数が足りないことを相談すると、できるだけ多くの職員が配置できるよう心を砕いてくれた。プライベートでお世話になった方もいる。OGの元上司は、「大変だけど頑張つて」と女性管理職にわざわざ手作りのお弁当を届けてくれた。一緒に働いていた同僚は、自宅の水電気が復旧せずお風呂に入れなかった私を自宅のお風呂に招いてくれて、食料の確保が難しい時期だったのにもかかわらず野菜がたっぷり入った暖かいスープなどの晩飯をご馳走してくれた。皆さん本当にありがとうございました！

6 さいいいこ

不眠不休の対応に限界を感じていた頃、他の政令指定都市の防災服を着た職員と熊本市役所ではじめてすれ違ったときは、ありがたさに胸が熱くなった。今でも全国各地から多くの職員を熊本市役所に派遣して頂いている。全国の仲間の力をお借りしながら、熊本がたくましく立ち



上がることを、そしてこの経験を生かして全国の仲間へ恩返ししていくことが、今熊本に求められていることだと思ふ。今、私は東京事務所に勤務しており、災害が起こったとき政令指定都市市長会がどんな動きをしているのかを間近でみている。一番市民に近い地方自治体として、そして県と同じ権限をもっている政令指定都市として、また地震被災経験のある都市として神戸市・仙台市とも力を合わせて、どんなことがあっても立ち向かっていく力が私たちにはあると信じている。

② 災害対応と育児

西区役所 区民部 まちづくり推進課 参事(H28当時)

1 前震・本震

前震の発生した日、当時、私は西区役所まちづくり推進課に勤務していた。いつものように仕事を終え帰宅し、夕食を済ませたところ、ガタガタと普通でない揺れを感じた。二人の息子がお風呂から飛び上がった。慌てて息子たちを家具の倒壊の恐れのないリビングに移動させた。こんな時はどうすればいいのか、全くの想定外の事態に途方に暮れた。とりあえず職場に参集しなければならぬが、自宅に子どもだけを置いて参集してもいいものかと考えていたところ、夫が帰宅してきた。夫が帰宅すると同時に家を出て、自転車で西区役所に向かった。区役所では避難所を開設運営することとなるが、人員をどう配置するか、各課との役割分担等、全てが手探りであった。

そして本震。夫に子どもたちと一緒に自宅にいてもいい、私が区役所に参集することにした。自転車で出かけようとしていたところ、当時中学校に入学したばかりの長男は、自転車通学用に購入した真新しいヘルメットを「お母さん、生きて帰ってきてね」と言いながら渡してくれた。子どもたちも不安だったであろう。あの揺れの直後に子どもたちだけを自宅に残して夫婦ともに職場に参集することはできないと思つた。夫も市職員であり、被害の大きい市民病院に勤務していたため、夫婦で災害対応に従事するとなった場合の子どもの預け先はどうなるのか、いざという時に私一人で子どもたちを守るのかという不安でいっぱいだった。地震の影響で市内の小中学校は当分の間休校となり、祖父にも子どもを預けることができず、私の住んでいる地域は津波の浸水地域であったため、家に子どもだけを置いておくこともできなかった。このような事情を上司に相談したところ、幸いにも職場が避難所だったこともあり、子連れ出勤を快く許可して頂けた。

2 子どもを持つ職員の災害対応について

私はこのように比較的恵まれた環境で安心して災害対応に従事できたが、他の職員は災害対応時に子どもをどうしていたのだろうかという疑問が浮かんだ。そこで、市内の避難所が概ね閉鎖され、少しずつ通常業務にシフトしていった10月頃、私が管理人となつている市役所内の

オフサイトミーティンググループ「つながるママカフェ」のメンバーに「地震の時に子どもはどうしていた？」というアンケートを行ったところ、メンバーからの回答やメッセージが寄せられた。

アンケートの中では、私のように職場の理解が得られ夜勤の免除や子連れ出勤を了承してもらえた職員もいる一方で、子どもの預け先がないので出勤できないと職場に伝えたら非難された、子どもがいても当然のように夜勤のシフトに組み込まれ、小学生の子どもだけを家に残して夜間の避難所勤務に従事したなど、厳しい状況が推測される回答も少なかった。

なぜ、職場によってこのように状況が異なってくるのだろうか。アンケートの結果や他部署の震災対応の様子を聞いたりする中で、子どもを持つ職員の災害対応勤務への配慮が職場によってまちまちであったと感じた。もちろん、職場により状況は様々であり、状況に応じた対応が求められるが、組織として子どもを持つ職員への対応方針を早急に打ち出すことができれば、子どもの預け先さえあれば出勤できた数多くの戦力を救い活用できたのではないかと思う。そのためには、上層部の指示を待つだけでなく、現場からも職員の状況や子どもをもつ職員の「こうなったら安心して出勤できる」という意見を集約して上層部に伝える必要があったことを痛感した。もし、次回このような甚大な災害が発生した場合には、可能な限り子どもの預け先を確保し職員が少しでも安心して災害対応に従事できる環境を組織的に整えてはどうだろうか。

3 おわりに

このように比較的恵まれた環境で災害対応に従事できた私自身も、当時のSNSを振り返ると、「市職員なのに災害対応に出られなくてごめんない」という内容の投稿をしている。このような思いをする職員が一人でも減ることを、また、あのような甚大な災害が二度と発生しないことを切に願う。そして、この声が今後災害対応に従事する他自治体職員の二助となれば幸いである。

③ 災害ボランティアセンターを運営して

熊本市社会福祉協議会 事務局長(日28当時)

1 前震時

前震が起こった4月14日、午後9時26分、4月の人事異動により、社会福祉協議会(以下、社協)に出向して2週間が経った頃だった。自宅で夕飯を済ませ、夫とテレビを見て過ごしていたところだった。我が家は、古い木造住宅で、耐震検査では「震度5で倒壊」と言われていたので、倒壊を免れたのは、幸いであつた。揺れが収まると、地震速報を聞かなくても、震度4以上であることは明らかだったので、すぐに職場へ向かう準備をした。

新町にある社会福祉協議会に着き、一人で建物の中に入ったが、数度の余震に恐怖を感じ、屋外で誰か来るのを待つことにした。屋外では、市電が電停ではない場所で緊急停止をしており、公園には近くの人が避難をしていた。道路には、ビルの外壁から落ちてきたらしいタイルの破片が飛び散っていた。

少し時間がたち、職員が二人ほど自主的に参集してきたので、事務所内の写真を撮り、倒れたパソコンを立て直した頃、常務理事と連絡が取れその日は一旦自宅待機となった。翌15日は、朝から職員の安否確認をとり、関係団体の被災状況等の情報収集と「災害ボランティアセンター(以下、災害ボラセン)」の設置準備を同時進行させていった。災害ボラセンは、熊本市との協定により、社協がその役を担う。過去には、平成24年九州北部豪雨の際に、開設したこともあり、そのマニュアルを震災用にアレンジして、準備を進めた。翌16日の午前中にリハールを行ない、午後から設置を宣言する手筈を整え、自宅に戻った。

2 本震時

母が「大きな地震が起きたら、必ず振り返りが来るよ」と言っていたことを思い出し、私は玄関に一番近いリビングに布団を置いて寝ていた。地鳴りとともに、家じゅうの窓ガラスがガタガタと音を立て、本震と言われる長い揺れが始まった。しばらく続いた揺れも治まり、一目散に屋外へ飛び出し、近所の方と話していると、しばらくして奥の寝室から、夫が起きてきた。夫は、昨晩からの避難所運営から解放され、寝入った矢先だったため、起きたくなかった「そうだ。しばらくして、私は、二度とこの家の中では眠れない」と車に陣取ったが、夫は、何事もなかったように「おやすみ」と寝室へ向かった。生まれ育った家への絶大な信頼なのか、眠たさなのか、私には、信じがたい出来事であった。

16日朝から、災害ボラセンのリハールに出かけ、旧東部保健福祉センター1階で、いすを並べたり、動線を確認したりしていたところ、市職員が「この建物の、耐震性が定かでないため、作業を中断して、屋外へ出てくさい」と伝えに来てくれた。ここでは、開設できないとわかり、開設の場所探しに出かける班と、県の総合運動公園の陸上競技場で物資の集積がはじまり、そこにボランティアを入れた方がよさそうだとこの情報でボランティア受付との班にわかれ、私は、ボランティア受付に連れられていった。現場に着くと、つい2週間ほど前は、部下だった市民局の職員たちが、懸命に物資の積み下ろしに従事していた。体力には多少なり自信があつたが、自衛隊員や、男性職員に囲まれて作業をしていると、さすがに同じ働きは、できないなと感じた。翌々日まで、そこで受付や積み下ろしなどを手伝い、災害ボラセンの設置準備へと移行していった。

3 災害ボランティアセンター開設

4月22日(金)から11月26日(土)までの長きにわたり災害ボラセンを運営することになる。全国から、のべ37,900人の災害ボランティアの方々熊手を助けに来てもらい、本当にありがたかった。

なかでも、赤い羽根の中央共同募金会から、「災害ボラセン設置」のための「災害支援プロジェクト会議」メンバーが早期に2人駆けつけてく

れ、私がセンター長として様々な判断を下すシーンでは、東日本大震災や常総水害、広島土砂災害等を踏まえ、選択肢を示し、「熊本市はどうしますか」と選ばせてくれたことは、大変ありがたいことであった。内閣府から「災害ボランティア」の設置状況等を問われたときには、災害の大きさを感じたものだ。

当時、困ったことと言えば、ボランティアに関する被災者の要望と活動したいボランティアの人数がうまくマッチングできなかったこと。発災から2週間でGWを迎え、様々な人にボランティアを返すな。とお叱りを受けたが、被災者から「今日は来てくれるな」と言われれば、その日は、活動ができないのだ。

そのことについては、一日に活動できる人数は限られているが、これからも細くて長い支援が必要なのだ。メディアを通じて全国に訴え、また毎朝のボランティアへのあいさつの中で、丁寧な説明を心掛けた。なかには、「どうしても活動させろ」、「活動させなければSNSにあげるぞ」、などというボランティアもいたが、「私がセンター長です。お話を聞きましょ」と出ていくと、大概は声を荒げることなく、「あなたたちも被災者なのに」と理解を示してくれた。このような交渉事には、女性であったことも幸いしていたように感じる。熊本県内17か所に災害ボランティアセンターが設置されたが、唯一の指定都市で、女性のセンター長であったため、メディアへの露出が増え、たくさんの方々にも労ってもらったのも、大きな思い出となった。

4 家族の支え

地震の当初、私は夫と二人の生活で、長男は東京の多摩市でバイト生活、次男は人吉市で学生の身であった。二人の息子は、わが家が耐震性のない「震度5」で倒壊ということも知っていたので、熊本地震の報にふれ、「わが家が潰れたと思う」と言う。携帯で私たちの無事を確認し、そのまま仕事に向かったことも知っていたが、本震の翌日に次男が、その翌々日に長男が、それぞれの住むところから、どうにか熊本に向かい帰ってきてくれた。余震も続く中、帰ってきてはいけなと伝えていたにも関わらず、長男は、羽田から12時間かけて、夜中に家まで帰ってきた。羽田でルートを教えてくれた空港関係者や、親のために熊本へ向かっていると話すと料金を取らずに降ろしてくれたタクシーの運転手さんなど、たくさんの方々にお世話になったようだ。そんな息子達は、そろって災害ボランティアでスタッフとして応援してくれることになる。長男は、大学生スタッフに混ざり、マッチングや活動報告の担当。次男は、私につきっきりで、情報伝達を担っ



てもらった。大学生スタッフが多い中、LINEグループでの情報発信は効果的であったが、私がいちいち打っていると時間もかかることから、伝えたい内容を次男がLINEにアップするのだ。余震も続き、古い木造住宅で心細いところもあったが、家族が揃うととても力強かったし、前向きになった気がした。

5 まとめ

今回このような地震を経験し、2つのことが印象に残った。一つは、家族の絆がより一層深まった気がしたこと。我が家は、息子たちを育てる間、口癖のように「お父さんが二人いると思え」と言い聞かせてきた。災害が起きた際には、夫婦揃って出勤しなければならぬことも覚悟させてきた。サザエさんやドラえもんにみられるようなお母さんの役割は、果たせないかもしれないが、働く両親の背中を見てほしいと願っていた。息子たちが大人になった今、バイト先やクラスの友達に親のことを自慢しているという。小さなころは、随分と寂しい思いもさせてしまっただろうに、ありがたいと思う。もう一つは、社協の職員に支えてもらったということ。突然来た上司に突然起こった災害。彼らにとっても大変な試練であったと思うが、みんな被災者と向き合いながら、私が折れることなく立っていられるように支えてくれた。いつかは、彼らを私がしっかり支えてあげたいと思っている。最後に、座右の銘を二つ挙げると、「恐れず 驕らず 侮らず 毅然として闘うものは、常に勝者である」姿勢を正し、自分に言い聞かせる好きな言葉である。

④ 新規採用職員で大震災を体験して

北区役所 区民部 区民課 主事(H28当時)

1 前震・本震

入庁して約二週間後、新規採用職員研修が終わったその日の夜、熊本地震の前震が起こった。研修が終わり、翌日からの配属先での初仕事に備え、自宅で早々に眠っていた私に、大きな地震の揺れが襲ってきた。いままでに経験したことのないほどの大きな揺れで飛び起きたが、家族にはケガはなく、家の被害も小さかった。

地震の直後から同期とはライングループで連絡を取り合っていたが、その中で「可能な人はできる限りそれぞれの職場に向かう」ということになった。というのも、新採の研修で震度5以上の大きな揺れがあった場合は職場に参集する」ということを学んだばかりだったからである。そのため私は家族に見送られながら、配属先が同じ同期とともに車に乗り合わせて区役所へと向かった。区役所に到着後は、区の災害対策本部で電話番号を行った。まさか配属先での初仕事が災害対応になるとは研修時には思いもしなかった。最初は電話の取り方もままならな

かったが、鳴り続ける電話をとにかく無我夢中でとり続けた。そうこうしているうちに明け方近くになり、帰宅の許可が出たため、一度自宅に戻った。

そして翌日、配属先は区民課だったため地震の直後ではあるが通常の窓口業務を行った。初めての仕事と前日の震災の電話対応で緊張していたこともあり、その日も帰宅後すぐに眠りについた。そんな中、前日以上の大きな揺れを感じて目が覚めた。その直後、食器が戸棚から落ち割れる音が家中に鳴り響いた。私も母も恐怖でお互い抱き合つて、揺れが収まるのを待った。停電していたので、真つ暗な中何もできず、とても不安な中夜が明けるのを待った。自宅は荒れ放題だったが、父と母の協力と応援もあったので、翌朝すぐ自宅から一番近い避難所に運営のために向かうこととなった。

2 避難所

避難所に到着するとすでに施設管理者の方が、避難者の中に誘導しているところだった。当初、市職員は私一人だったため、とても不安だったことを覚えている。「市役所に職員なつたばかりの私ができるんだろう」という思いがあったが、すぐに「誰も経験したことのないような地震なので、職員としての経験年数は気にしないで、今自分ができることをしよう」と思い直し、避難所対応に取り組んだ。

余震が続く中だったため、身の安全を確保することを第一に地震速報が鳴つたら避難者みんなで声を掛け合い、避難所である体育館の外に出て、揺れが収まつたら中に戻ることを何度か繰り返した。幸い避難者の方は協力的で、こちらの指示には快く従ってくれた。

しかし午後になると、翌日の大雨予報による土砂災害の恐れからその避難所は閉鎖されることが決定した。その頃には私の他にもう一名職員が駆けつけてくれたため、2名で避難者の方に「避難所が閉鎖するため、近隣の小学校に移動してほしい」という旨の説明をして回った。必死の思いでこの避難所に避難されている方に避難所閉鎖の案内をするのは本当に心苦しかったが、ほとんどの避難者は納得されて小学校へ移動してくれた。

そんな中、ある高齢者の避難者の方から「お前たちは俺に死ねといっているのか!」という怒号があった。その方は避難所の近くに住んでいたため、「避難所が閉鎖され自宅に戻っても土砂崩れが起ころるなら巻き込まれてしまう、他の避難所へ行くにも大変だし今更だ」ということだった。こちらとしても「このままでは避難所での安全が確保されない恐れがあるため、他の避難所で安全に過ごしてほしい」という思いから説明を行ったが、とうとう納得はされないまま避難所から出て行かれた。

その後の長く続いた熊本地震の避難所対応のため、この避難所の他にいくつかの避難所を回ったが、一番後味が悪い思いをしたのはこの経験だった。今思うともっと寄り添った対応をしたほうが良かったと悔やまれる。夕方頃には、避難者は全員避難所を後にし、避難所を閉鎖した。

3 震災を経験して

この震災を通して、「公務員としての責任感」を強く意識した。地震が起こる約2週間前までは学生だったこともあり、「今までは守られる立場だったが、公務員になり何かあったときに自分は人を守る立場になつたんだ」という思いを避難所対応でひしひしと感じた。右も左も分らない状況での地震対応ではあったが、その経験があったからこそ公務員としての自覚を持つことができ、その後の通常業務も引き締まつた気持ちで取り組むことが出来ている。

地震がおこり、震災対応ではつらいこともあったが、被災者からのあたたかいねぎらいの言葉をいただくこともあり、それはとても励みになった。後日談ではあるが、避難所で出会った妊婦さんのお子さんが生まれ、出生届の受付をしたときにはとても感慨深い思いをしたのを覚えている。

「地震がなければ……」と思うこともあったが、地震があったからこそ学びや成長があった。この体験を糧に今後も職務を全うしたい。