

語り継ぐために ～あの日、あの時を忘れない～

—— 東日本大震災体験アンケートにより見えてきた課題 ——

千葉県本部／銚子市役所職員労働組合

1. はじめに

未曾有の大震災「東日本大震災」による銚子市の被害は、幸いにも近隣市に比べ少なかったものの、津波により銚子マリーナが壊滅的な被害を受けたのをはじめ、全壊30棟を含む建物の損壊2,602棟を数える等、市内各所で道路の陥没や液状化現象、土砂崩れなどが多数発生しました。また、一時はライフラインも寸断状態となり、市庁舎も地震発生直後から停電し、行政機能は完全にマヒ状態となりました。

私たちは震災を体験する前は「そんな地震や津波など起こるはずがない」と勝手に思い込み、震災に遭遇した後は、誰しもが「備えが必要」と考えを改めたものの、時の経過とともにそれらは「もう二度と起こらないのではないか」に変化し、忘れてはいけないあの日の出来事は人々の脳裏から薄れつつあるのではないのでしょうか。

2013年、私たち銚子市職労は地方自治研究活動の一環として、単なる数値上のデータではなく、あの日、あの時、市職員の立場で様々な場所で見、聞いた貴重な体験を将来への記録として残す活動に取り組みました。

これまでも市民の側から見たアンケート調査や意見、要望等はすでに数多く集約されていますが、今回、私たちが行った調査はあくまでも行政の内側からの視点を基本とし、市に在職するすべての職員、そして退職されている元職員等による様々な体験などを対象として実施、その結果として、2013年9月に「語り継ぐために～東日本大震災体験アンケート報告集～」を発行、関係各所に配布することとなりました。

また、今年度は震災から3年、そして第一次アンケートから1年経過した後の状況変化を測るため、「災害に対する備え」を基本とした事後調査（第二次アンケート）を実施しました。



利根川を逆流する津波
(3/11 17:04)

2. 集約結果の概要

(1) 第一次アンケート集約結果（抜粋）

アンケートは組合員のみならず、市の職域(場所)の中にいるすべての方を対象とし、各職場に在職する管理職員、臨時職員をはじめ、消防職員、教育委員会職員等にもアンケート用紙を配布しました。また、併せて行政の側にいた立場での回答を期待し、市退職者会会員にも調査を実施しました。その結果、回答率はアンケートの配布総数1,015に対し、回答者数763人、回答率75.17%。当初、この類のアンケートは反応が鈍いものと考えられ、そこへきて調査の基本を単なる数字データの集計ではなく、当時の体験を記録に残す(記述)こととしたため、開始時から回答率が大きな不安でした。しかし、対象者全体の4分の3から回答が得られる結果となり、予想を大幅に超える反応に安堵しました。

- ①実施期間
第1期 2013年4月22日～5月10日（退職者）
第2期 2013年5月29日～6月14日（在職者）

②回答数(回答率)

	総数	市役所 関係職員	水道職員	消防職員	退職者会 会員
配布数	1,015	595	50	120	250
回答数	763	601			162
回答率	75.17%	78.56%			64.80%

③震災直後、思い浮かんだこと（Q震災発生直後に何が思い浮かびましたか？）

この質問に対しては、当然の結果として、圧倒的に「家族の安否」と「自宅の状況」が多数を占めました。しかし、外部施設等に勤務する職員からは、次のような回答が数多く示され、他にも職場や被害状況を危惧する回答が多数ありました。

- ・施設入所者の状況
- ・保育所の児童全員を少しでも早く安全な場所へ避難させること。そしてケガなく保護者へ返すこと
- ・阪神淡路大震災が頭によぎり、街中がどうなっているか不安だった
- ・水道施設の被災状況
- ・ライフラインの混乱による生活全般の心配
- ・経験したことのない大きな揺れに「この世の終わり」かと思った
- ・自分は死ぬと覚悟した



津波により川と化した市役所裏の道路

④震災の遭遇場所（Qあなたはどこで震災（14:46）に遭遇しましたか？）

この質問については、多数（60.8%）が職場で被災したという結果となりましたが、出張先や外出時に移動中の車内で遭遇した方も多く、中には北海道や群馬県など旅行先で遭遇した方もいました。

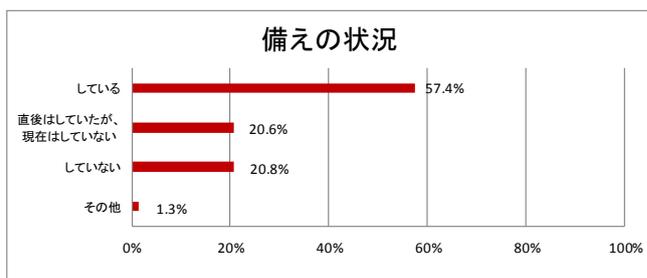
⑤震災時、帰宅できるまでの時間（Q震災当日（勤務終了後）、どれぐらいで帰宅できましたか？）

勤務に引き続き、長時間、災害対策本部や避難所の対応等に従事した職員が多数を占めており、最長では帰宅できるまで72時間という回答がありました。また、その一方、自宅で遭遇した方のほかに通常時と大差なく帰宅した職員も多くおり、多様な結果となりました。このことは本来ならば未曾有の大災害であり、大部分の職員が何らかの任務に就くべきだったはずですが、当日の指揮命令部分で混乱が生じていたことを如実に表しているものと思われます。

⑥家族等の安否確認に要した時間（Q家族等の安否確認ができたのは、震災発生からどれぐらいですか？）

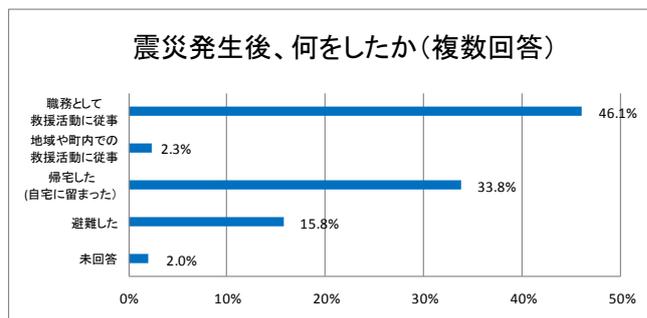
家族と同じ場所で被災した方以外は、大多数が安否確認できるまでに相当程度の時間がかかったという結果となり、最大で72時間を要したという回答もありました。これらの要因は携帯電話等の不通によるものが多く、災害時の情報伝達ツールの整備が必要不可欠であると考えられます。

⑦災害に対する備え（Q震災後、災害に備えて、何か準備していますか？）



「何らかの準備をしている」方が半数以上いる反面、約21%の方は「震災後は準備していたが、現在は何もしていない」という結果になりました。元々備えを「していない」という方が同じく21%いることも問題ですが、この結果は時間の経過とともに意識が変化しているということを示しているものと考えられます。なお、準備している内容としては、回答の多くが食糧、水、避難用具等に集約されますが、その他にもたくさんの方から貴重な具体的事例が示されました。

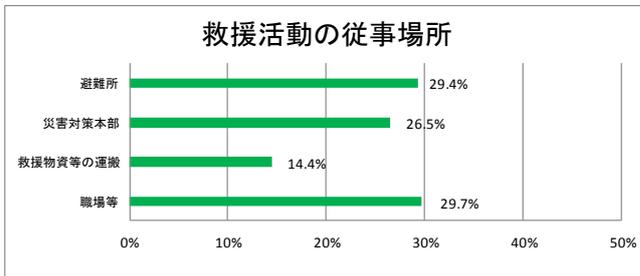
⑧震災発生後の対応（Q震災発生後、何をしましたか？）



回答のあった約半数の方が、震災以降何らかの形で職務としての救援活動に従事しており、他には退職者を中心に地域や町内での救援活動に従事した方も多くいました。また、救援活動への従事後も含め、帰宅し自宅に留まった方に対し、避難した方は半数以下の結果となりました。避難した方の大多数は避難所や高台と回答

していますが、中には東京へ出かけたまま帰宅難民となってしまった方や車の中で夜を明かしたという回答も見られました。

⑨救援活動に従事した内訳（Q主にどこで従事しましたか？）



圧倒的多数が避難所や職場等との回答でしたが、退職者からは町内の見回り（高齢者宅訪問等）や被災家屋の片づけ、高齢者施設での避難の手伝いなど、地域での活動に従事したとの回答も多く見られました。また、消防職場からの回答と思われませんが、津波被害の危険性がある海岸沿いで避難広報に従事したなど、災害の最前線に出向いていたとの回答が多数見られました。

さらに保育所や学校職場からは子どもたちを安全に保護者のもとへ返すため、遅くまで職場に残り対応したとの回答も多くありました。

⑩救援活動時の出来事（Q救援活動に従事した際、良かったこと、悪かったことはどんなことですか？）

多くの方から現場での様々な体験等の報告がありました。全体の中で目立った回答は、指示命令系統の混乱や情報不足による救援活動先でのとまどい、大津波警報発令中にも関わらず、海岸や利根川沿いに津波を見に来ている人がいたことへのいらだちなどでした。また、食料品の買いだめなど反省すべき点についても言及がありました。一方、良かったこととして、消防団や教職員、地域住民等による助け合いなどについても多くの方から回答がありました。

【特徴的な回答】

保育所勤務（保育士）のため、とにかく子どもたちを守らねばという気持ちが大きかった。普段から避難訓練は実施しているが、もし建物が崩れてきたら全員をどのように守れるかと命を預かる重さを強く感じ、同時に怖いと思った。
避難所にペット（大型犬）を連れて来ていた避難者がいたが如何か。
情報不足で市民に聞かれても何も答えられなかった。
主人が救援活動に出ていて、自分は妊娠中で他に小さな子どももいてとても不安だった。公務員ということで夫婦とも救援活動ということも考えられるが、今の状況では無理。災害対策には人員として組み込まれているが難しい。他にも小さな子がいたり、老親がいる人はどうすれば良いのだろうかと思った。
津波広報中、海岸へ近づく市民がいたことが残念だった。
消防団が停電している中、投光器を点けたり、プールの水をトイレに運んだりと活躍してくれた。また、先生方もそれ以上にリーダーシップをもって活躍してくれた。避難している人は身体が動く人も避難民という意識が強く、まったく協力してくれない人が多かった。
津波が来るといわれている中、海岸付近の住民に対して、広報活動をしなくてはならず、こうした災害時の災害対策本部のあり方を検討すべき。
男性2人で避難所の夜間当番をしたが、女性の避難者には相談しづらいこともあったのではないかと。
避難所等の交代要員を考慮すれば、もっと多くの職員を配置すべき。特に平日に限定すれば、状況に応じて勤務終了後、要員を職場に待機させるべきと思う。今回は帰宅した（させた）職員が多く、以降携帯電話等の不通により登庁要請ができなくなってしまった。結果、災害時の配備計画ではなく、職場に残っていた職員による災害対応となってしまった。偶然、避難所要員となってしまったため、当初は物資の配送しかできなかった。避難住民の名簿作成など最低限行うべき任務をマニュアル化し、年に1回程度は配布もしくは公開すべきと思う。

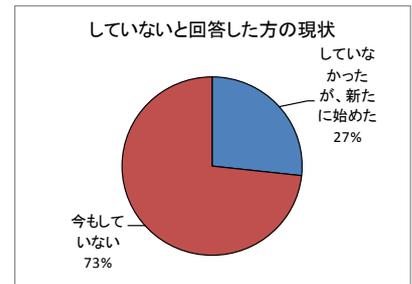
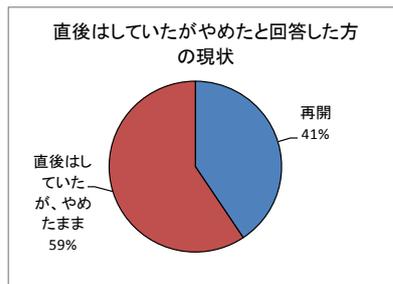
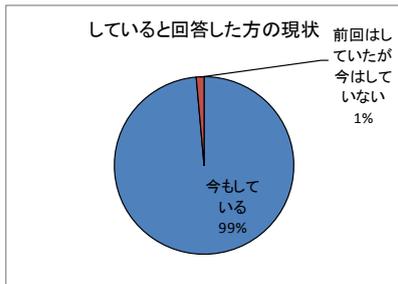
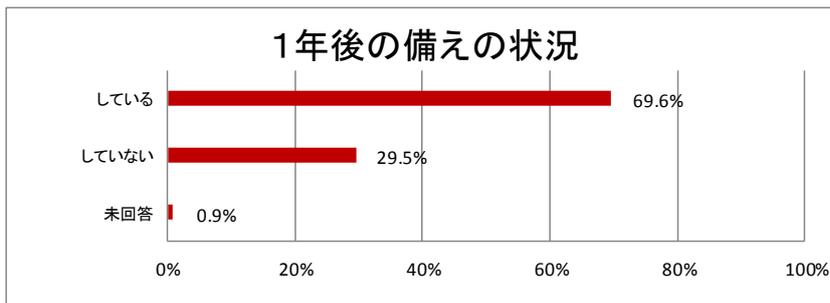
⑪将来に残すべきこと（Q東日本大震災を経験し、将来に残すべきことはありますか？）

この質問に対しては、多くの方が地震、津波への恐怖を様々な形で表現されています。同時に実状に即した防災（避難）訓練の実施と情報確保、そして災害に対する備えの必要性についても多くの方が言及しています。さらに障がい者（児）、高齢者をはじめ、市外からの避難住民や外国人など、災害弱者へのきめ細やかな対応については具体的な意見が示されています。また、防災計画の実効性や職員（公務員）としての義務についても多くの方から意見があり、具体的には避難所等における配置の考え方や運営上のマニュアル化に関する内容が多くを占めました。

【特徴的な回答】

自分の身が安全であれば、他人を助けることができる。まず、第一に自分の身を守る必要がある。
あの時の地震の怖さ、恐ろしさ。直後は避難袋等も用意していたが、今は中身の確認もしていない。災害は

27%が現在は備えを再開、もしくは新たに始めたという結果となりました。全体では現時点で約70%が災害に対し何らかの備えをしているという結果となり、前回の調査時より「備えをしている」という回答が12%増加しました。



④報告集を読んだ感想や思い及び防災、減災に対する意見、提案等

【特徴的な回答】

毎年、同じ人が防災担当になっている職場のあることが気になる。その職場に一人しか職員がいないのならまだわかるが、他にも職員がいるならば、毎年交替することにより、全員が防災について理解できるようになるのではないかと。はっきり言って、担当以外は他人事。災害が起こったその時になって困るのは目に見えている。
自宅等で被災した場合、市役所に参集できるか不安。また、避難所の運営はその地域の市職員OBの活用も検討すべきと思う。
再びあのような災害があった場合、建物だけでなく、職員数が大幅に減少（特に正規職員数）する中で対応は大丈夫なのだろうか
行政としての対策が進んでいない。学校等、避難所のカギをその地域に住む職員が持つなど、具体的な対策を行うべき。東日本大震災の際は学校の先生方がいなければ、対応できなかったと思う。あの時の教訓を活かすことができなければ、自治体のある意味がなくなってしまっているのではないかと。
自分の家族を犠牲にして、人（市民等）を助けられるか…自問自答。自分の家族の安否がわからずして、職務遂行はやっぱり難しい。
津波の写真を撮ったり、見に行っている人々の危機意識の希薄さ。追跡調査はとても大切なこと。薄れゆく危機意識を高めるものである。
震災後に行われた訓練は「訓練を実施した」という形だけとしか見えなかった。3年前のあの教訓は「海、川から遠くへ、高い所へ」だったはず。私の家は高台にあるのに、家より低い場所にある小学校（川のそば）へ避難することなどできない。今後は「実のある訓練」を望む。
市職員は市民であると同時に、防災対策を推進する役割と責任を負っている。今回のアンケートは、そのような職員の生の声を集めたということで、とても貴重だったと思う。どちらの立場も軽んずることなく、迷いながらも市の防災を考えてほしい。

3. まとめ

あれほどの大災害が「のど元過ぎれば熱さを忘れる」の諺どおり、時間の経過とともに人々の意識から薄れてきていますが、「天災は忘れた頃にやってくる」という言葉もあるように万への備えは重要です。しかし、万に備えていても、自然の力の前にはなす術がないかもしれません。でも、災害はいつ起こるかわからない、自然の脅威には到底勝てないとしても、私たちは災害に対するでき得る限りの備えが必要だということを、今後も繰り返し訴えていきたいと考えています。そして、そのためには、この体験（出来事）だけは、記録（記憶）として残しておくことが何よりも重要だと認識しています。

このアンケートで多くの方から指摘があったように、今回の大震災において、本来システム化されていたはずの

災害体制がまったくと言っていいほど機能しなかったのは、このような大災害を誰も経験していないこと、また誰しもが、このような事態が本当に起こるとは想定していなかったことが原因ではないでしょうか。しかし、災害対応に想定外があつてはなりません。机上の空論ではなく、現場での実体験を将来に生かしていくこと（残していくこと）が重要であり、そのためにも今回、調査を実施した結果として見えてきた喫緊の課題は、まず実効性のある災害配備計画の再整備と情報伝達システムの構築です。昨今、当然のように利用されている携帯電話のみに頼らない連絡システムの整備が必要です。また、避難所等における災害弱者への対応も大切です。高齢者のみではなく、障がい者や外国人など幅広い対策が求められています。さらに最前線で活動する私たち自治体職員の責務と身分保障等も忘れてはならない問題だと考えています。

また、災害時に一番大事なことは、まず自分の身を守ることでないでしょうか。東北地方に「津波でんでんこ」という言葉があるそうですが、私たち銚子市にも「てんでんしのぎ」という言葉があります。その意味はどちらも「自分の命は自分で守れ」ということです。他人（住民）を助けるためには、まず自らの命を守ることが重要であり、私たち自治体職員はこのことを念頭に置いて、災害時の対応に臨んでいかなければなりません。

なお、東日本大震災体験アンケート報告集「語り継ぐために」は、一般社団法人千葉県地方自治研究センターのHP (<http://chiba-jichiken.net/syuppan/houkokusyo.html>) に掲載していただいています。

資 料 銚子市における被災状況（銚子市HPより抜粋）

銚子市の最大震度	震度5強
津波（最大波）	2.5メートル（17時22分）

人的被害				住家被害（世帯）			
死者	行方不明者	重傷者	軽傷者	全壊	半壊	一部損壊	床上浸水
0	1	3	17	30	148	2,424	11

※1 行方不明者1名は県外での被災者

※2 住家被害は、工場、倉庫などを除く



津波により打ち上げられたヨット（銚子漁港）



市内清水川に押し寄せる津波（3/11 16:33）