

## 大規模災害に向けて宮崎県南部10市町が広域連携

＝津波被害だけでなく、火山災害も視野に。内陸・沿岸の市町が相互に支援＝

シンポジウムに先駆けて、都城市を中心に10市町が大規模災害時に連携する協議会（宮崎県南部地域大規模災害対策連携推進協議会＝会長・池田都城市長、副会長・戸敷正宮崎市長）を設立。南海トラフ巨大地震で想定される津波被害だけでなく、霧島連山の火山災害など、内陸・沿岸の市町が相互に支援する強固な協力体制を構築し、平時から防災・減災対策に一体となって取り組む。具体的には、①情報交換・共有②県市町村防災相互応援計画に基づく計画・要領の策定③協力体制を強化する施策の立案・実施－を行う。池田市長は「周辺自治体の普段からの連携が緊急時に大きな力になる。後方支援に対する意識の醸成や共有が重要で、災害発生時に迅速に対応できる体制を整えたい」としている。



広域連携を結んだ宮崎県南部10市町長たち

左から、河野利美・国富町長、木佐貫辰生・三股町長、佐藤強一・串間市副市長、崎田恭平・日南市長、戸敷正・宮崎市長、池田宜永・都城市長、肥後正弘・小林市長、村岡隆明・えびの市長、日高光浩・高原町長、前田稜・綾町長



国土交通省九州地方整備局、都城市、各企業のブース

企業の最新の技術力、東日本大震災のパネルなどが展示され活発な情報交換の姿が見受けられた。

### 主催

宮崎県都城市

### ブース出展

国土交通省九州地方整備局、都城市、パシフィックコンサルタンツ(株)、スリーエムジャパン(株)



# つなげよう防災の輪・ 広げよう減災の想い

**内**陸の都市が、連携して大災害時に後方支援の役割を果たすには一。首都圏直下型地震や南海トラフ巨大地震など大災害に見舞われ、沿岸の都市が津波などで被災した場合に、内陸部の都市が連携して後方支援する機能が注目を集めている。2011年に発災した東日本大震災では、岩手県遠野市（人口29千人・本田敏秋市長）が、沿岸部の釜石・大船渡・陸前高田各市や山田・大槌各町の後方支援を果たし、救命救助や物資の後方支援都市として大きな役割を果たした。

「遠野に学ぼう」と宮崎県都城市（166千人・池田宜永市長）が、後方支援シンポジウム「つなげよう防災の輪・広げよう減災の想い」を開催した。基調講演には、東日本大震災時に国土交通省東北地方整備局長として「くしの歯作戦」を陣頭指揮した徳山日出男技監と本田市長が登壇。発災後72時間以内の初動体制や普段からの市町村間の連携の重要性などが語られた。当時の貴重な映像やエピソードも披露され、700人定員の会場は、立ち見が出るほど盛況だった。「緊急時におけるリーダーとはこうあるべき」という話で非常に感銘を受けた。「自分たちが被災した場合どんな役割が果たせるのか、真剣に皆で話し合いたい」と、聴講者は熱心に聞き入っていた。

# 東日本大震災と危機管理

国土交通省技監 徳山日出男

東日本大震災は、沿岸500キロ以上にわたる地域が津波に襲われるという大きな地震・津波だった。報道をみると、三陸沖あたりに印が付けられ「ここが震源です」と記載されているケースをしばしば目にするが、実際には、このクラスの大きな災害は点で起こるわけではない。現実には、400キロぐらいのエリアにわたって、ちょうど岩手県沖から茨城県沖ぐらゐまでの断層が大きく滑っていると理解してほしい。

地層の大きさに着目してみると、例えば、マグニチュード7の阪神淡路大震災の断層の大きさは、横が約50キロ、縦が約20キロだった。神戸の直下で起こり、大きな被害をもたらした。

一方、東日本大震災は、マグニチュード9で、横400キロにわたって、本当に全部が滑っていた。縦方向だけでも140キロはあっただろう。地震が発するエネルギーの大きさ、マグニチュードは、数値が1違うとエネルギーの大きさが約30倍違う。神戸の7と比較すると、東日本大震災のエネルギーは1000倍違ったことになる。

津波が起きる条件は、地層の滑り具合によって、どこからどういかに波が来て、さらに波が互いにどう干渉したり、あるいは海底の地形によって、どこで波が高くなるかの条件が毎回異なる。湾の向きによってタイミングも変わる。したがって、前回は小さな津波だったが、今度は

大きいということもあり得るわけだ。

## 初動の重要性を強調

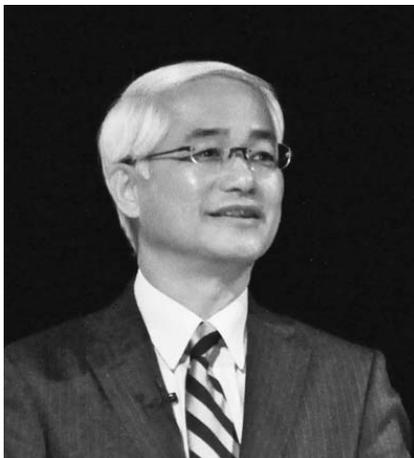
国土交通省が災害で仕事をする場合、復旧・復興がメインの仕事になるが、東日本大震災のクラスのような大きな地震の場合、がれきなどでふさがれている道路のスペースを確保する（啓開）作業が、非常に重要になってくる。と言うのも、救急・自衛隊・警察が現地入りし、人命救助を効果的に行うには、発災から七二時間がポイントになるからだ。つまり、初動が極めて重要な意味を持ち、この啓開作業が私たちの大きな任務になった。

では時間軸を四年前に戻し、

になっている。電話も、NTTや携帯が全部不通になっても、独自の別回線で防災の指揮がとれる。燃料についても建物の地下に4万5000リットルの重油が備蓄してある。このほか、食糧、水、それから下水が使えない時に備えて汚水用タンクが六日分用意してあるので、地下水で水洗いれも使えるようになっていた。カメラも東北全域だけで一八〇〇機ほど設置されているので、管内の主要なところはわかるようになっていた。ちなみに、こ

うした設備は全国の地方整備局に設置されている。

こうした状況で、初動体制に入った。最初の三〇分で私が書いていたメモを見ると、被害の確認、安否確認、わが施設、それからメディアの対応窓口、本省とのやりとりの窓口を一人に固定した。それから「みちのく号」という防災用ヘリコプターを仙台空港にスタンバイさせているが、クルーのみで上げることにした。本来のルールでは、もちろん職員が空港まで行って



とくやま ひでお

昭和32年生まれ、岡山県出身。東京大学工学部土木工学科卒業後、54年建設省に入り、平成3年道路局企画課長補佐、8年アメリカ合衆国道路庁国際研究員、9年道路局企画専門官、11年北陸地方建設局企画課道路事務所長、13年国土交通省道路局企画課道路計画調整官、15年道路局企画課道路事業調整官、17年関東地方整備局道路部長、19年道路局地方道・環境課長、20年道路局企画課長、23年東北地方整備局長、25年道路局長、26年7月から現職

乗ることになっているが、日没まで三時間ぐらゐいしかない。職員が行くには最低一時間はかかるし、渋滞が起きていればもっと時間がかかるだろう。時間ももったいないので、「われわれの責任でクルーだけで上げさせてくれ」と当時の防災課長、熊谷順子氏が機転を利かせて進言してきた。「よし、上げろ」と言ったのが最初の五分ぐらゐだった。当日、「みちのく号」が撮ってくれた映像を情報として、われわれはライブで見ることができた。一五時二三分、発災後、四〇分ぐらゐの仙台市内。既に大渋滞が起きている。停電で信号がとまっており、デッドロックの渋滞だ。新幹線も安全に停まっけていて、橋も倒れていない。すぐへりに、「海沿いに出ろ、津波が来ているようだ」と指示した。ヘリからの映像を見ると、沿岸からすぐ1キロのところまで津波が押し寄せていた。最終

説明したい。私は、四年前の三月十一日の一四時四六分、東北地方整備局の局長室にいた。着任して二か月、まだ挨拶回りを半分しながら仕事をしていた状況だったので、今振り返ると、発災時に局長室にいたのは偶然に近い。すぐに大変な揺れだと認識し、「これが近々来る可能性があるとされていた宮城県沖地震だ」ととっさに思った。すぐメモとシャープペンを持って「落ち着いて自分がやることを間違わないようにやろう」と災害対策室に行ったのを覚えている。

東北地方整備局の災害対策室は、いざ大きな災害になれば、最大一〇〇人ぐらゐのチームがここに詰められるよう設計されている。仙台市内、あるいは東北のほとんどの地域が停電、電気や電話も通じないという状況でも、整備局は、自家発電装置が備えているので、電気が通じるよう

的には、3〜4キロまで入り、まだまだ津波が内陸に走っている状況だった。実際に人が飲み込まれたり、車が飲み込まれる状況もヘリから映像として届けられた。海岸からちょうど3〜4キロのところ、海岸線と平行して高速道路が走っている。高速道路の盛り土が偶然、堤防の役割を果たした。実際、高速道路は、広範囲にわたり堤防として機能したことが報告された。仙台空港の映像を見ると、ヘリが飛び上がったA滑走路、B滑走路は完全に水没した。「南下をしろ」と命じ、福島空港に着陸できるまで、日没まで沿岸の映像を寸断なく送り続けるように命じたので、福島第一原発の映像も撮れている。その映像には、地震と、津波の直後では、原発そのものはやられていない状況が映っていた。ヘリ以外に地上からも映像は届けられた。例えば、釜石の港

だったが、地元の建設業界の方にも協力してもらい本当にありがたかった。作業は、大津波警報が出ている中でスタートさせている。マニュアルでは、職員の安全を守るために大津波警報どころか、普通の津波警報も、一つ下の津波注意報も全部解除されてからこういう危険地域に入るべしと書いてある。ただ、これだけの大災害になると、たぶん三日も四日もかかる。発災後、七十二時間、三日で大半の人命は失われていくことを考えると、リスクを冒しても職員と建設業界の皆さんに危険地域に入ることを命じざるを得なかった。今から思うと、「万一のことがあったら腹をくくるんだ」と考えていたように思う。東北地方整備局管内の事務所長、自衛隊の皆さん、そして岩手県警の三者の混成チームが自然にできていた。今でもこの人たちはあ

のときの戦友だと思っている。仙

堤がある程度時間を稼いでくれている間に逃げられたかどうか大きな分かれ目になった。画像を見てわかるのは、大きな揺れが起きていることだ。地震ではなくて、津波が来た地響きで揺れている。普通の台風の波と違って、海の底から動くから、海の底の岩から泥までを全部一緒に持ってくるような感じだ。泳いで逃げたという人もいたが、実際には、とても泳げるような波ではない。おそらく最後のほうで、勢いが弱まったところだから可能だったのではないだろうか。

これらの画像システムのおかげで、いろいろな映像データを見ることができた。夜に大臣とテレビ会議することになった。報告すべきことは、三つと決めていた。まずは、地震の特徴だ。今回の地震は、阪神淡路のような直下型とは違う、津波型なので阪神大震災と同じ準備をした

台空港も水浸しになり、ポンプ車で排除する仕事も行った。全部で一億トンの水が海に返らなかつた。と言うのも、通常の高潮なら勾配があるので海に返るが、地震のせいで1.5ほど地盤沈下していたために、それを排除する必要があった。

市町村の支援だが、まずはTEC-1 FORCE。平時は、通常の仕事をしているが、緊急時には被災した自治体を応援する部隊を派遣するシステムだ。東日本大震災発災時には、全国で約三〇〇〇人が登録されていて、九州地方整備局や宮崎の事務所からも選抜されて、優秀なノウハウを持った人間が応援に駆け付けてくれた。これも危険な作業だったと思っている。災害対策車両、衛星通信の携帯電話、あるいは衛星通信車を全部で二〇以上の市町村に派遣をして、最初の通信はこれらによって確保されていた。あと、リエゾン

湾事務所の三階から職員が逃げずにずっと撮っていた映像もあった。それによると、防潮堤がずつと津波を食いとめて、逃げる時間を稼いでくれていた。実際、このまちの人はみんなピルの、このカメラマンの後ろに逃げ込んで、全員が無事だった。つまり、釜石を襲った津波は、あるところまでは本当に平穏で、ある地点からずつと水位が上がっていったわけだ。ハリウッドの映画のように、いきなり壁のような津波が来るわけではない。途中までは防潮堤が時間を稼いでくれているわけで、この間に逃げられるかどうか大きなポイントだろう。

定点カメラの画像を見ても、家や車が流されているのがわかる。車がバックで逃げたり、右往左往している人がビルに逃げ込んでいる。バス、船も左側に流され、おびただしい家や船が流されている。これも川の防潮

のでは、対応を間違えるということ報告しなければならぬ。権限の問題についても承諾を得る必要があった。津波によって市町村は、役場そのものが流されている可能性がある。異例ではあるが、市町村の応援を国が直接やる必要があると考えていた。その許可を大臣に進言する必要もあった。それからもう一つ。復旧より先に、救援ルート

を大至急開く必要がある点もお願いすることにした。

大臣からは「現場に任せる」と言っていた。これは大変ありがたかった。テレビや映画で「責任はおれがとるから全部やれ」というシーンを目にするのが、緊急時に言える人はなかなか少ないと思う。「大臣は腹を据えたな。これはおれもやらなければ」と職員一丸になった。

「啓開と自治体応援を軸に展開

「啓開」は、すっかり行政用語として定着したようだが、道路を開くということの意味する。「災害時には、何としても啓開をやるんだ」という心構えがあった。それから、県や市町村の応援だ。この二つを大方針に据えた。十二日の〇時過ぎ、日付が変わったところで、全職員に示したメモから見とれる。

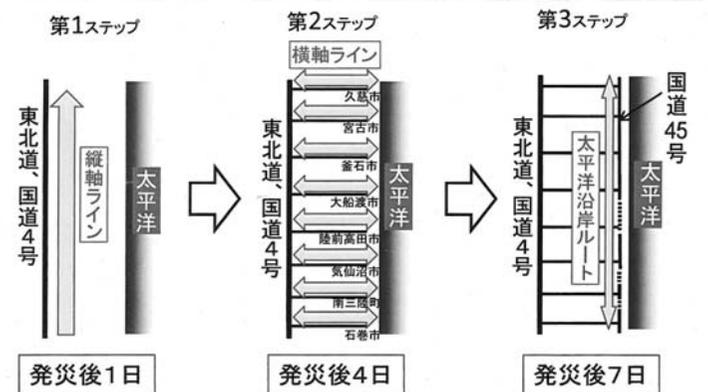
啓開の具体的作業について説明する。沿岸部は、かなりやられていたが、東北道・国道4号という内陸の道路、これは発生後一日で大体、緊急車両や自衛隊の車両が運転するくらいは大丈夫だということまで回復した。これを軸にくしの歯状にというので、「くしの歯作戦」という名前にしたが、結果として非常にうまくいった。一六本選んだうち11ルートは翌日十二日の夜までに回復。実は、この先が津波によるご遺体があつて非常に精神的にも作業的にも大変

「啓開」は、すっかり行政用語として定着したようだが、道路を開くということの意味する。「災害時には、何としても啓開をやるんだ」という心構えがあった。それから、県や市町村の応援だ。この二つを大方針に据えた。十二日の〇時過ぎ、日付が変わったところで、全職員に示したメモから見とれる。

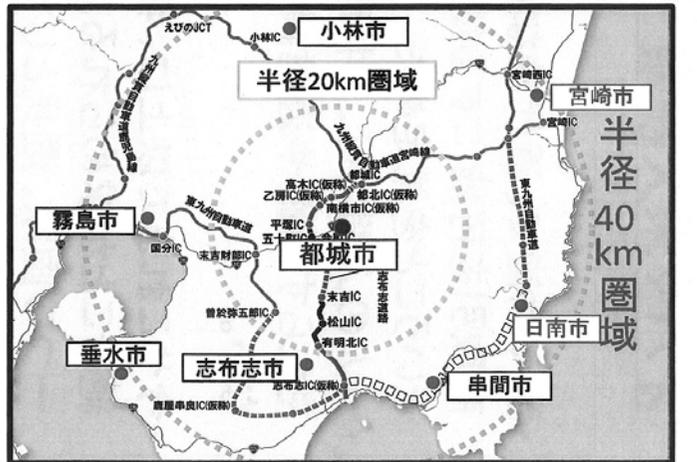
啓開の具体的作業について説明する。沿岸部は、かなりやられていたが、東北道・国道4号という内陸の道路、これは発生後一日で大体、緊急車両や自衛隊の車両が運転するくらいは大丈夫だということまで回復した。これを軸にくしの歯状にというので、「くしの歯作戦」という名前にしたが、結果として非常にうまくいった。一六本選んだうち11ルートは翌日十二日の夜までに回復。実は、この先が津波によるご遺体があつて非常に精神的にも作業的にも大変

「くしの歯」作戦による三陸沿岸地区の道路の啓開・復旧

- 3月11日、津波で大きな被害が想定される沿岸部へ進出のため、東北地方整備局が「くしの歯型」救援ルートを設定し、各ルートを啓開
- <第1ステップ> 東北道、国道4号の縦軸ラインを確保
- <第2ステップ> 太平洋沿岸地区へのアクセスは東北道、国道4号からの横軸ラインを確保  
→3月12日:11ルートの東西ルート確保 →3月14日:14ルート確保  
→3月15日:15ルート確保(16日から一般車両通行可)
- <第3ステップ> →3月18日:太平洋沿岸ルートの国道45号、6号の97%について啓開を終了



遠野市と都城市(周辺都市との関係)



と言つて、市長・村長の参謀役を、大きな被災地のほぼ全ての市町村に送り込んで、国とのつなぎ役を担当させていた。非常に危険な仕事だが、皆、実によく励んでくれた。

赴任後、わずかな期間だったこともあり、ほとんどの市町村長さんとはまだ会ったことがなかった。そうした中で、単に「遠慮なく言ってくれ」と言ってもだめだろうと手紙を書いた。「私のことは整備局長と思わず闇屋(やみや)のおやじと思つてください」と。もちろん、公文書だ。うちの職員が、「これ、本当に出していいですか」と最後まで聞いていた。「闇屋というのは違法ですよ」と言っていたが、「まあいい。違法なことでもやれつちゅうことだ」というような話をして出した。市町村長さんには喜んでいただき、「じゃあ、本当に頼んでいいか」と言われた。当時の市町村長さんとはそういう

40キロ圏に入る。大体40キロぐらいのところをちょうど位置している。都城も日南や宮崎がちょうど40キロ圏。串間、志布志、垂水、と位置関係が良く似ている。震災後、九州地方整備局長から私に直接電話があつて「都城の市長が後方支援を本気

う関係でやりとりした。

これは、三月十五日の日付が入っている私のメモだ。ここにずっと首長さんの名前があつて、電話番号が書いてある。そのころになると携帯が通じるようになった首長さんや、私どもの衛星電話で通じるようになって首長さんも記されている。例えば陸前高田の市長。これは十六日に私が書いたメモだが、「何が今、足りないか」と聞くと、「燃料と棺桶」との返事だった。「遺体は次々出てくるけれども、火葬場もやられていて、土葬するための棺桶がない。犬猫じゃあるまいし、まさかそのまま埋められない。頼む」と、切実に言われたのを今でも覚えている。もちろん棺桶は公共事業費では普通買わないが、しかし、そういうものも全部やろうとチームを作つて実行した。棺桶だけでなく、自治体からの要請については、トイレから、テントなどさ

でやりたいと言っている。若い市長だけだ、なかなかの人だから、会つてほしい」と言われ、ご本人が仙台まで来られた。「三陸の沿岸部を見学したい」と言われた方はたくさんおられたが、内陸の遠野市を含めて全体のシステムとして見学に来られたの

まざま用意した。テントも物資を置くだけではなくて、ご遺体の収容所にもなつていた。

後方支援の重要性とは

後方支援についても触れておく。遠野市が大変大きな役割を果たした。今振り返ると、「遠野市はいいことした」とみんながおっしゃっているけど、実際に準備するプロセスは大変だったと思う。本田敏秋市長は、県の防災の責任者を経験されて、市長に就任されたが、「遠野の地の利を生かして、後方支援基地にする」との構想を打ち上げていた。選挙の洗礼を受ける市長さんからすると、いつ役に立つかわからない。しかも、後方支援とは基本的に他の自治体のために金を使うわけだから、選挙のことを考えたらマイナスではないだろうか。また、市民からすると日々の暮らしに使つてもらつたほうがいいに決まつている。こ

は池田市長だけだったと記憶している。その時は、遠野の例を出すまでもなく、「後方支援都市を実現するのは簡単ではありませんよ」と話をした覚えがある。大災害には本気で備えていなければ「いざ」という時には役に立たないということを肝に銘

うした中で、本田市長は市民や議会を説得されて、しかも、拠点を整備しただけにとどまらず、陸上自衛隊と一緒に極めて大規模な本格的な訓練までやつていた。この直後に東日本大震災が起きたから本当にそのままに見事にできた。本当に本気で想定して備えていたことだからこそ、初動において大きな役割を果たされたと思う。これを実行されるまでのプロセス、市民の反対も根気よく説得された本田市長に心から敬意を持っている。

今回、池田宜永市長は、本田市長と同じことをお考えになつている。今日が後方支援都市へのキックオフということだが、本当に尊い仕事を実行されようとしている。九州地方整備局長が、都城は遠野市と位置関係が似ていると気が付いた。確かに見てもらつと、遠野市から20キロと50キロの円を描くと、宮古までが50キロ。山田とか釜石は

じてもらいたい。先ほど、熊谷防災課長が「機転を利かせて」と申し上げた。正確に申し上げると、実は機転ではなかった。彼女は、チリ津波を研究し、職員が行けない場合の訓練を事前に行っていた。ヘリの格納庫に専用電話を引き、「みちのく号」を常に優先的に飛ばせるように準備ができていた。

大災害を歴史的に振り返ると、関東大震災の死者の87%は焼死だった。阪神・淡路の場合は、83%が建物による圧死。東日本大震災は、死者の92%が津波による溺死だ。過去の大地震は、それぞれ異なる様相を示している。つまり、発生する時間帯や起こり具合によつて、被害状況は違つてくることを頭に入れておかねばならない。したがつて、十分な準備や経験も踏まえ、柔軟に対応していく心得も必要になつてくるだろう。

# 東日本大震災 遠野市の沿岸被災地後方支援

遠野市長 本田敏秋

本日、都城市を中心に周辺一

〇市町が大規模災害における後方支援のための協議会を立ち上げられたと伺い、大変すばらしい機会に恵まれ感謝している。都城市の池田宜永市長、市議会の議長、商工会議所の会頭、そして観光協会の会長さんなどが本市に見学に来られたのが、一昨年八月二十一日だ。「後方支援都市を目指したい」と本市の取り組みを本気で勉強しに来了。市議会の総務委員会の議員の皆さんにも本市においていただいた。今年一月二十一日には、宮崎県の金丸危機管理統括監をはじめ、県の皆さんも見学に来ていただき、詳細に調査を

されていた。

改めて遠野市の地理的な状況から説明したい。宮古市から陸前高田市まで円を描くと、盛岡から北上川流域、東北新幹線が走り、そして花巻空港もある内陸部のインフラ地域、例えば盛岡から60キロ、花巻から40キロ、北上からも40キロの位置に遠野盆地がある。北上山地の中で唯一の平野部を持っている、825平方キロ、人口約三万人の小さなまちだ。しかし道路が内陸部から遠野に集結しており、三陸沿岸部にもそれぞれつながっている。つまり、沿岸部各地と内陸部各地を結ぶ交通の要衝と言えよう。先ほど、徳山技監

も指摘されていたが、遠野の地理的な条件と、都城市は実に似ている。池田市長も、遠野と周辺自治体との取り決めには大変関心を持っておられた。その橋渡しになっていただいたのが国土交通省の徳山日出男技監（当時、東北地方整備局長）だった。先ほど、徳山技監から、東日本大震災における生々しいお話を拝聴し、「本当に大変なことが起きたのだな」と改めて実感した。

二〇一一年（平成二十三年）三月十一日、一四時四六分。突然、立つていられない揺れに見舞われた。「あ、これは津波が来る」と直感した。それほど大変な揺れだった。

だが、私には市長という責任がある。約三万人の市民の皆さんの安心・安全を確保するのが先決だ。病院、福祉施設、学校、保育所。まさに頭の中でさまざまなことがぐるぐると回った。平日の午後だったので、市役所の職員もいた。直ちにパトロールに出て市民の安心・安全をまず確認することができた。もし、夜であったり、あるいは土曜・日曜で関係者もない状況の中で、あの揺れと津波に遭ったならば、さらに多くの犠牲者が出たのではないだろうか。

実は、岩手県だけでも今なお約三万人の方々が仮設住宅にお住まいだ。もう四年目に入る。仮設住宅の中で、「ふるさとの復興を」という思いで懸命に頑張っている方がおられる。さらに、岩手県だけでも約一一〇〇名の方が、行方不明という数字になってご家族の元に戻れない、重い事実がある。一瞬にして地

域や家族をばらばらにした地震と大津波。消防団、警察の皆さんが「何か手がかりはないか」と懸命な捜索活動を今なお継続して行っておられるが、何ら手がかりが得られない状況を余儀なくされている。

これは本当に誰を恨めばいいのだろうか。自然災害なので、誰も恨むわけにもいかない。昨年の暮れ、被災地の仮設住宅に住んでいる方が、このような話を私にされた。「本田さん、とここでさ、十一日の月命日が来

ると、仮設の隣の部屋からお経と、線香のにおいがしてくるんだ。最初の一年、二年は、一緒になつて犠牲になつた方々を弔う。合掌する中で、何とか共に立ち直ろうという気持ちにもなつておつたんだ。しかし、こうして四年の月日が流れると、ついつい『いいかげんにしてくれ、もうやめてくれ』という言葉

を吐く衝動にかられる。『たまったもんじゃありません』というストレスが極限に達し、『もうやめてくれ』という言葉をついつ

い発したくなるんだ。しかし、実際にやるわけにはいかない。我慢しなきゃならない。犠牲になつた方々を思うと『もうやめてくれ』という言葉は人として言えることではない。だけでも正直、たまったもんじゃないんだよな」と。私は、本当にその気持ちがよくわかった。災害救助法では、仮設住宅の期間は原則二年とされている。しかし、もう既に四年が経過している。本設の災害公営住宅も、土地や受発注の問題などがあつてなかなか前に進んでいないのが現実だ。

過去の歴史をひも解いて、後方支援都市構想を形成

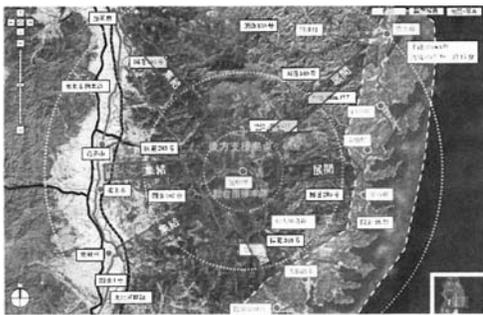
## 過去の歴史をひも解いて、後方支援都市構想を形成

私は、常々、物事を前に進める大事な一つの切り口として、歴史をひも解くことに大きなヒントがあると考えている。東日本大震災後、「想定外」という言葉がよく使われた。



ほんだ としあき

昭和22年生まれ、岩手県出身。神奈川大学卒業後、45年岩手県入庁。平成5年企画調整部科学技術振興室長、7年総務部消防防災課長、9年商工労働観光部工業振興課長、11年企画振興部企画調整課長、12年久慈地方振興局長を経て、14年4月に旧遠野市長に初当選。17年10月に旧遠野市、上閉伊郡宮守村が合併し遠野市新設。同年10月より現職。現在、4期目。



後方支援中継基地構想図  
遠野市を中心に沿岸と内陸各都市の位置関係がまとめられている。この図が後方支援中継基地構想の原点になった。

ら今では合併でなくなつてしまつたが川井村が協議会を作つて、互いに「果たすべき役割は」というテーマを見据えて協議会を立ち上げた。万が一、地震や津波が押し寄せた場合に備えて、内陸のまちとして果たすべき役割を申し合わせしながら話し合いを始めた。

同年には、岩手県の総合防災訓練があつた。震度5強の地震が本市に起こつたと仮定し、総合防災訓練を行う手順だつた。だが、震度5強であれば、その震源域は日本海溝、三陸沖になるし、津波も来ると想定できる。したがって、津波が押し寄せたという想定に立つて総合防災訓練をやつたほうがより現実的だ、と県に申し入れた。「本田さん、あなた、なんか勘違いしているんじゃないか。そもそも、あなたのところは海がないんだぞ。津波は来ないんだ。だから、津波を想定した訓練は、海岸の沿

向こう三〇年と言うが、地球の営みからすれば明日起きるかもしれない。あるいは三〇年後かた時どうする。なるほど、遠野には海がない。だから津波は来ない。だが、津波は大変な惨状を沿岸部に与えるのではないか。そうした状況で、ピンポイントで命をつなぐ、一人でも二人でも命を救える仕組みがあつていいのではないか。

もちろん、むやみに動いても、何にもならない。やはり大規模災害で大変な状態が起きた場合は、自衛隊・消防隊・警察隊・医療隊など、捜索・救助・救出・救命の専門家が正確な情報を持つて災害現場に向かうという発災時の初動体制が求められているのは言うまでもない。だが、津波災害もいろんな顔を持つていて、海底の状況、入り江の状況によつて、それぞれ押し寄せる波高、津波の高さは違つてくる。

沿岸部がやるのであつて、あなたのところは津波の訓練はする必要がない」というのが当時の県の見解だつた。私は「違う。地震に津波はつきものだ。そうすれば、沿岸に津波が押し寄せて大変なことになるという事態を想定した訓練を行うべきだ」と説得した。ようやく認めていた

だいて、自衛隊のヘリが入り、津波災害に対する実践の場として、沿岸地域へのヘリ輸送や炊き出しを含むシステムとしての訓練を実施した。

翌年〇八年(同二〇年)に大規模な総合訓練を実施した。陸上自衛隊の東北方面隊の当時の総監、宗像久男氏が仕掛けた大演習「みちのくアラート2008」だ。のべ一万八〇〇〇人、車両二三〇〇台、ヘリコプター四三機といった大規模な訓練を本市の運動公園を主会場に行つた。その訓練は、まさに津波被害が起きた時、沿岸部の

正確な情報を基に、現場に向かうための仕組みづくりにおいて、遠野市が出来ることはないかという発想が後方支援という考え方に至つた背景と言えよう。

例えば、道路が使えない時に、ヘリコプターで現場に駆けつけることはあり得るだろう。そのためにはヘリポートが必要になつてくる。しかし、いつ発生するかわからない災害のために、ヘリポートを造るといっても、

今の行政の仕組みの中では簡単にそのような事業は起こせないのが現実だ。「だが、待てよ」。遠野市立総合運動公園、ここに30ヘクタールの総合運動公園がある。これはヘリポートになるのではないだろうか。高圧線も走っていない。周辺の駐車場は、自衛隊、消防隊、警察隊、医療隊の野営地にもなるよな。であれば、既存施設に新たな役割を与えれば、災害時における別の役割が果たせるのではないか、という発想で、後方支援都市構想を形にできるとシナリオを描いていった。

**連携し、訓練する中で 初動の重要性を認識**

ただ、人口三万人の本市が単独で力んでも限界がある。〇七年(平成十九年)に遠野・宮古・釜石・大船渡・陸前高田各市と山田・大槌・住田各町、それか

大槌高校に五〇〇人避難しているけれども、「何も無い、何でもいから届けてほしい」との声だつた。

当時、私たちはラジオでしか情報がとれなかった。大変なことが起きている。市民の安心・安全は一応確保したことは確認していたので、これは、もう動かざるを得ない。総合訓練の中でいろいろ実践に即して学んだことを行動に移そうと動き出したのが、官民一体の後方支援だつたわけだ。救援物資の一大拠点を作ろう。全国の仲間が、さまざまな形で、自分に何かできないかという中で届いたきめ細やかな支援を沿岸各地に届ける支援をしよう、と決意した。

そして、自衛隊が入ってきた。そして全国から支援自治体の皆さんも入ってきた。自衛隊・消防隊・警察隊・医療隊など関係機関の初動を後方支援都市として支える体制を敷いた。

治三陸地震津波の時に釜石市も大槌町も、沿岸部のまちが消えたという大津波を経験している。当時の釜石市の状況を調べてみると、その時も遠野市が後方支援を行っている事実が残つていた。当時は、今のように携帯電話があるわけではないし、自動車もない。まさに馬の背にありつただけの医療品や毛布類を持って、釜石や大槌に駆けつけた事実が残つていた。当時の二〇〇円、今の貨幣価値に換算すると約八〇〇〇万円くらいの救援物資供給を直ちに臨時町議会で可決し、沿岸部に駆けつけていた。歴史からひもとい

て先人に学ぶという中で、遠野が進むべき道は「これだ」と考えた。ちょうど二〇〇五〜〇六年ごろのことだ。

十年前の当時、向こう三〇年のうちに99%の確率で、日本海溝のひずみが動いて大地震が発生すると盛んに報じられていた。

命の専門家が正確な情報を持つて災害現場に向かうという発災時の初動体制が求められているのは言うまでもない。だが、津波災害もいろんな顔を持つていて、海底の状況、入り江の状況によつて、それぞれ押し寄せる波高、津波の高さは違つてくる。

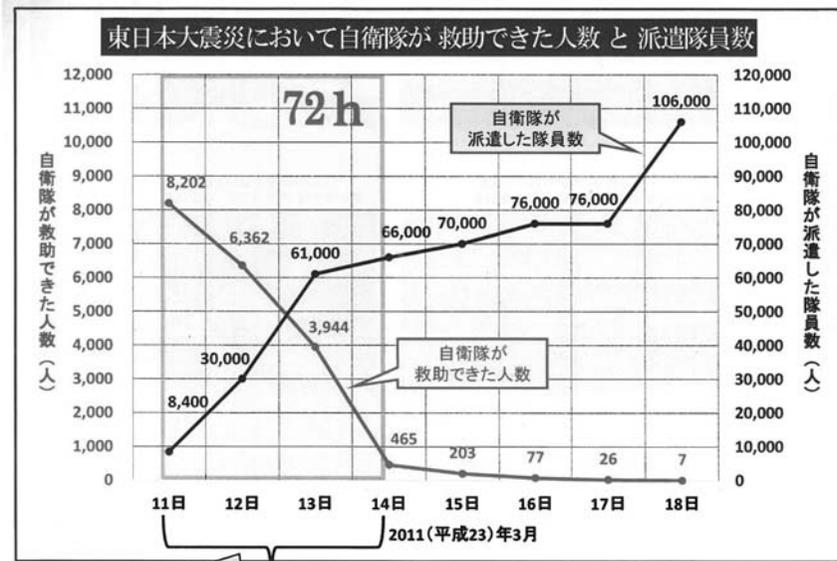


2008年に遠野市で実施された「みちのくアラート2008」遠野市の後方支援拠点としての位置付けが防災に関わる人々の中にしっかりと認識された。これが東日本震災の初動の速さに大きく影響した。

この行政の仕組みの中では簡単にそのような事業は起こせないのが現実だ。「だが、待てよ」。遠野市立総合運動公園、ここに30ヘクタールの総合運動公園がある。これはヘリポートになるのではないだろうか。高圧線も走っていない。周辺の駐車場は、自衛隊、消防隊、警察隊、医療隊の野営地にもなるよな。であれば、既存施設に新たな役割を与えれば、災害時における別の役割が果たせるのではないか、という発想で、後方支援都市構想を形にできるとシナリオを描いていった。

**連携し、訓練する中で 初動の重要性を認識**

ただ、人口三万人の本市が単独で力んでも限界がある。〇七年(平成十九年)に遠野・宮古・釜石・大船渡・陸前高田各市と山田・大槌・住田各町、それか



**発災から72hが人命救助において極めて重要**

平成24年度版防衛白書には「救助できた人数は時間とともに低下し、発災から概ね72時間が経過した段階で大きく減少している。つまり発災直後いかに迅速かつ大規模な人員を人命救助活動に投入できるかで活動の成否が分れる」と記されている。後方支援都市は、自衛隊・警察・消防隊などの関係機関の“初動”を支える役割があると言えよう。

上の図は、防衛省が発表したグラフだ。自衛隊が救助できた人数と派遣隊員数を表している。派遣隊員数は、最終的には一〇万人を超えている。一方、救助できた人数は、発災から三日間、つまり七十二時間を経過して救助された場合、大きく減っている。いかに初動が、命をつなぐことができるのかということ、この数字が物語っていると思う。

私は、先ほど「想定外」というお話を申し上げた。国・県・市町村という行政上のタテ軸の中で、災害救助法は成り立っている。これを否定するつもりは毛頭ないが、市役所がなくなり、町長さんも犠牲になった基礎自治体がある。私どもの隣の大槌町は、町長をはじめ課長級の幹部職員三〇名、全員津波で命を落としている。陸前高田市は、市民の皆さんの命を何とか助けようと懸命に避難誘導していた職員が一〇〇名以上命を失った。「何とか

か助けよう、逃げよう」という中で、命を失った市職員がかなりの数に上っている現実がある。役場や市役所がほとんど機能しない、言うなれば機能不全に陥って、何とかしてくれという要請に対しタテ軸の災害救助法に基づいて、一つの行動が起せるような状態ではなかった。その中で、市町村という基礎自治体同士が、自らの判断と自らの責任でもって、横の連携、水平連携を実践したというのが、東日本大震災において生まれた新しい仕組みではなかったかとも思っている。

最後に、あれだけの大規模な災害の時に、東北地方整備局に徳山さんという局長がいてくれて本当に助かった。平時では想像もつかないようなことも直ちに動いてくれて、まさに「閨屋の親父」を実践してくれた。東北地域の基礎自治体の首長を代表して深く感謝を申し上げたい。