

「3.11 ドキュメント横浜駅」

西区区政推進課まちづくり調整担当係長 勝俣 英樹
 西区総務課危機管理担当係長 三村 英明

1日の乗降客数が220万人を超える横浜駅。震災当日、横浜駅とその周辺ではどのような状況だったのか。発災直後、西区職員が対応にあたった様子をレポートする。

1 発災直後

①「横浜駅へ急げ！」

15時過ぎ、地震による交通機関の停止により、横浜駅では多くの帰宅困難者が発生することが想定されたため、JR横浜駅の駅長室に区職員2名を派遣した。

横浜市では、災害時における横浜駅及びその周辺の混乱防止について、横浜駅に乗り入れている各鉄道事業者等と平成12年から「横浜駅周辺混乱防止対策会議」を開いて連携を図っている。平成22年3月にはJR横浜駅の駅長室に市のデジタル移動無線を設置し、災害時は鉄道事業者と協力しながら情報収集及び帰宅困難者の対応等を行うこととしている。

②人々は落ち着いていた

15時30分頃、区職員が駅に到着したが、駅構内はすでに人で溢れかえっていた。鉄道事業者が安全確保のために、ホームや車内にいた利用者を改札口の外に誘導したためである。滞留者はその後もなお増え続け、東西の駅前広場は人々で埋め尽くされた。(写真1)

今となっては「未曾有の大災害」と呼ばれる今回の震災だが、発災直後のこの時、人々は比較的落ち着いており、周辺建物の損壊や火災など目立つ被害がなかったためか、パニックにはならなかった。また、この日の天候は晴れており、人々はしばらく駅周辺の屋外で様子を伺っていた。

写真1 直後の西口広場の様子



③時間の経過につれ、震災の全容が明らかに

16時30分過ぎ、まずJRが「本日の運行休止」を発表し、続けてその他の鉄道事業者も「復旧見込みなし」と発表した。この頃から、駅構内の滞留者が増え始め、徒歩帰宅可能であれば帰宅するようにアナウンスを開始したが、人々が動く気配はなかった。

その後、駅構内では運休の情報を尋ねたり、改札口のモニターで流される東北地方の津波やコンビナート火災

の映像を食い入るように見る人が増え始めるなど、人々は徐々に“こと”の重大さに気づき始めた。(写真2)

写真2 改札口のモニターを見つめる人々



2 情報収集に追われる～緊迫する駅長室～

①暗くなり始めると、人々は動き始めた

17時10分頃、市本部の職員が体制に加わり、また、区役所も対応を強化するため、職員をさらに8名追加派遣した。

空が暗くなり始めたこの頃から人々はどうしたらよいか迷い始めた。約30分後からは、勤務者は勤務先へ滞在するようにアナウンスを開始した。また、併せて横浜駅周辺の一時的避難場所である岡野公園や沢渡中央公園を案内するが、徐々に気温が低下する中、屋外で避難することに抵抗を覚えた人々は西公会堂や市民防災センターに身を寄せ始めた。

駅周辺の商業施設やホテルなどは、移動が困難なお年寄りや乳幼児連れの親子などを自主的に受け入れ始めた。この中には妊婦の方も複数確認され、今回の震災では移動困難な人への対応の必要性など、民間事業者の協力が不可欠であることが浮き彫りとなった。

②津波で横浜駅が沈む!?

東北地方の津波映像がニュースに流れ始めると、東京湾にも津波が押し寄せるのでは?との情報が流れ始めた。実際、横浜港の検潮所で最大波1.6mが17時37分に観測され、その後は徐々に弱まっていったが、この日の満潮時刻は21時02分。津波と満潮が重なる状況であることが報じられると、駅長室は緊迫した。「構内の人をゼロにしないとイケないのか!」最新の津波情報を仕入れようと、JR職員とともに駅長室に1台あるテレビを食い入るように見つめたり、デジタル移動無線で市本部に何度も電話をかけるなど、一時はかなり緊迫した。

18時過ぎ、国道1号に架かる築地橋に向かい潮位を確認したが、目視ではあるが桁下約1メートルのところまで水位が上昇した。また、約10分の僅かな時間で水の満ち引きが起こる様子も確認されたが、溢水は免れる結果となり胸を撫で下ろした。

3 帰宅困難者の誘導

①帰宅困難者の誘導作戦

区本部では、16時過ぎからパシフィコ横浜を一時宿泊施設として開放することについて、経済観光局（一時宿泊施設を所管）との間で調整を進めていた。17時を過ぎ、次第に辺りが暗くなってくると、鉄道運行などの情報を求めて横浜駅周辺には更に滞留者が増えつつあった。その状況を踏まえ、混乱防止対策及び帰宅困難者対応のため、市本部はパシフィコの開放を正式に決定した。

19時頃、区本部は区職員による避難誘導要員を約30名で編成し、横浜駅東口からパシフィコ横浜への主要経路に配置した。1チームあたり3～4名として、横浜駅東口からみなとみらい地区の日産自動車グローバル本社付近などを経るルートで、パシフィコへの誘導の動線を確認した。

②鉄道事業者総動員で駅構内の誘導を開始

一方、横浜駅構内では、日没以降滞留する人々が徐々に増え始めていた。このような状況の中、JRは非番だった職員も招集し、総動員で増え続ける滞留者の整理に奔走していた。

19時前。駅長室のデジタル移動無線にパシフィコ横浜の受け入れ準備が整いそうだと市本部から連絡が入ると、区職員と鉄道事業者は分担して駅周辺での誘導の準備を始めた。西区は21年度に設置した防災用のスピーカーを活用して、駅周辺の滞留者に避難所が開設されたことの案内を行い、鉄道事業者は駅構内に滞留した人へのアナウンス、地図を用いてルートの案内などを行うこととした。

19時20分頃。鉄道事業者と区職員は、それぞれの持ち場で滞留者の誘導を開始した。

③警察との対応に差

しばらくすると、案内したはずの人々が横浜駅に戻って来る。「なぜ…？」戻ってきた人に聞くと「警察の人に（パシフィコへ向かっては）駄目だと言われた」と言う。前述した満潮時刻が近くなり、パシフィコ横浜近くの国際橋付近の水位が高く危険だとする警察が、避難者にパシフィコ横浜へはまだ向かわないように指示していたのである。

鉄道事業者・警察・消防・市・区…それぞれが連携しながら統一した対応を図らなければならないところ、対応に差が生じてしまった。

さらに、誘導経路に配置された区職員は、これまで訓練等で屋外での避難誘導経験がなかったり、情報受伝達をするための災害時優先携帯電話などの情報機器を持たせることができなかったことから、現場では区職員が避難者からの災害情報や運行情報などへの問合せに答えることができず、対応に苦慮した場面などもあった。

このように、各組織や区職員が様々な情報を共有できなかった状況ではあったが、現場で対応にあたった職員の「この現場をなんとか乗り切らなければならない」という責任感と、臨機応変な対応力とで対処することができた。

4 現場から見た課題

①横浜駅の情報把握しにくい

このような顛末で、23時頃までには駅構内及び駅周辺の滞留者を避難所等へ収容することができたが、様々な面で多くの課題を残した。

その第一は何とんでも「情報」である。現場では避難所の開設・受け入れ可能時間や収容状況が錯綜するなど、情報収集の困難さを痛烈に感じた。また、交通機関のうち発災後も運行を続けていたバスについても「〇〇バスは動いているのか？」といった問い合わせが滞留者から多く、閉鎖された空間の駅長室では、駅周辺の様子さえ見えない状況が続いた。

これらを解消するためには、混乱対策防止会議などにバス事業者や周辺の民間企業も含めた協力・連携体制を構築するとともに、今回の震災の状況を踏まえた情報共有方法の見直しが必要である。

②組織間の情報共有に時間差＝判断遅延に繋がる恐れ

パシフィコ横浜への帰宅困難者の誘導では、鉄道事業者・警察・消防・市・区とで連絡調整に時間を要した。具体的には、各組織が組織内に限り有効な情報伝達手段しか持っていないため、今回のように避難誘導を一齐に行おうとすると情報共有に時間がかかり、結果として対応に差が生じることが浮き彫りとなった。また、判断についても同様で、各現場の情報を各組織が市本部にそれぞれあげるため、統括的に判断を行う際に情報が断片的となり結果として判断が遅くなってしまった。これを解消するために、西区では混乱防止対策として判断・指示命令機能を現地に一元化する必要があると考えている。

③地域防災拠点でも帰宅困難者を受け入れ

市の防災計画では、地域防災拠点は被災した地域住民を受け入れるということが前提であるが、横浜駅周辺の地域防災拠点では、帰宅困難者の受け入れ対応を行った。このことにより、今回以上の震災が起きた場合は既存の避難所だけでは帰宅困難者に対応できない恐れがあることが明らかとなった。今後は、民間ビルや大規模施設なども帰宅困難者の一時収容先として位置づけるなど、民間企業との一層の協力・連携体制の構築が不可欠である。

④企業の「自主的な協力」から「計画の共有」へ

今回の震災で特徴的だったことの一つに、高齢者や親子連れなど移動が困難な人々に対して、周辺のホテルや商業施設が施設内を自主的に開放したことが挙げられる。これは、現場の状況を踏まえ企業が自主的に判断し、対応にあたっていただいたものであったが、区は震災の数日後にこの情報を知ったのである。

帰宅困難者を増やさないよう、企業に対して平時からの備蓄や有事の際に就業者が社内に留まるように推進するのは勿論であるが、①の情報の共有化同様に、官民一体となった帰宅困難者対応計画を作成し、共有を図る必要があると考えている。

最後に、計画も勿論大事であるが、計画を金科玉条の如く守るだけでなく、今回の震災における横浜駅周辺の対応では「現場における人間の知恵と工夫が輝いて見えた」ことを改めて加えておきたい。