

特別寄稿

東日本大震災、あれから10年

警察謝恩伝道士 発災時宮城県警察本部長 竹内 直人

平成23年（2011年）3月11日。東日本大震災の発生。そして、その後の長い、長い苦闘の日々。あの当時は、組織一丸となって、最善を尽くしたつもりだった。しかし、後から思えば、ああすべきだった、こうできたかもしれない。このような悔恨に似た思いを拭い去ることができない。その最たるものが、14名もの宮城県警察職員が殉職したことである。ここに、改めて、謹んでご冥福をお祈り申し上げる。彼らを含め、万余の方々が、尊い命を落とした。心からお悔やみを申し上げたい。

大震災への対応に当たっては、全国警察から、文字通り、絶大なるご支援・ご協力をいただいた。本誌読者の皆様には、ご自身や所属同僚が膨大な数のご遺体検視業務に従事されたご経験をお持ちの方々も多いと拝察する。このほか、がれきをかき分けての行方不明者の搜索、砂塵下の交通整理、遠距離走行のパトロール、避難所における警察相談、長時間のヘリ運行等、様々な業務のために本当に多くの応援部隊の皆様の派遣をいただいた。当時は全国警友の皆様のご支援がなければ、すべての任務が全く成り立たない状況であった。改めて、心の底から感謝を申し上げたい。本当にありがとうございました。

あれから10年になる。たった10年。されど10年。思い返すと、感慨などという言葉にはとてもできない、まさに名状しがたい情動に襲われる。

退官後のこの6年間、「警察謝恩伝道士」と称し、大震災の教訓を語り継ぐ活動を行ってきた。あの筆舌に尽くしがたい現場の苦労を無駄にせず、次の大災害への対応につなげるにはどうすればいいか。自分なりに痛感した教訓を語ることで、あの時お世話になった全国警察の皆様にご恩返ししたい。

手前味噌ながら、これは一種の使命である。そのような思いで、各都道府県警察等に赴き、講演を行ってきた。これまで、27都道府県警察（＋警察庁）で42回、途中から警察以外の各団体等からもお声が掛かり、現在所属している会社の社内講演も含め、昨年末現在で総計84回の講演（警察大学校、東北管区警察学校、仙台大学、千葉大学における講義を除く。）を行ったことになる。一昨年あたりから講演依頼が減り始め、コロナ禍で更に影響を受けているが、今後ともご用命がある限りは、本活動を継続したいと考えている。

筆者にとって、東日本大震災の教訓の中には、悔悟に近いものも数多い。

例えば、発災後すぐに大津波警報が発令されたことに伴い、多くの警察官が、避難誘導・広報等のために、海岸部の地区に向かった。しかし、彼らの多くは、大津波の危険性を十分には認識しないまま、強い使命感のあまり、海岸部に長くとどまってしまった。その結果が、上記のごとき、史上稀有ともいえるであろう同時多数の殉職である。

県下全域で、海岸線から一斉撤収せよ。なぜ、この指示が出せなかったのか。

確かに、後で無線交信記録を読み返してみても、残念ながら、そのような指令をする時間的余裕がなかったのも事実である。また、沿岸部を管轄する各警察署においても、膨大な数の110番通報や相互連絡に忙殺され、具体的な撤収指示を出すいとまがほとんどなかった。

しかし、それでもどこかの段階で撤収を命ずるべきではなかったか。これまで、己にこの問いを何度も発してきた。この苦渋の思い、彼ら自身とそのご遺族に対して本当に申し訳なく思う気持ちからは一生離れるべくもない。このことを、講演のたびに再確認している。

筆者なりに整理した、警察組織にとっての教訓となるべき事項は、次の4点になる。

- ① 広域・激甚な被害への備え（確率がゼロでない事象はいつか必ず起こる）
- ② 迅速・正確な被災情報の収集・発信
- ③ 避難誘導配置箇所の吟味とタイムリミットの設定、装備品（救命胴衣等）の確保
- ④ 市町村との連携強化（遺体対策に係る具体的事項の地域防災計画への記載、共同訓練）

一方、警察組織全体としての公的な教訓事項の整理は、「災害に係る危機管理体制の再点検及び再構築について（次長依命通達）」において、詳細・的確にまとめられている（注1）。

検視・身元確認

上記4点には含めていないが、刑事警察分野では、多数ご遺体取扱いに伴う検視実施要領が大きな課題となった。というのも、搬送・収容されるご遺体数が膨大なものとなり、検視・身元確認のための場所や体制を確保・維持するためにも、身元確認済みのご遺体はご遺族に、身元不明のご遺体もその旨の判断を早期に行った上で市町村に、それぞれ速やかに引き渡す必要性が高かったからである。ご遺族側からの早期引渡し要望も非常に強かった。一部自治体からは、「犯罪死ではなく災害死であることが明らかなのに、なぜ警察はご遺体を留め置くのか」「かりに検視・身元確認が不可欠であるにせよ、人数を増やし、手続を簡略化して、迅速に行うべきだ」といった声が県警に次々と届いた（注2）。

この手続の簡略化という論点については、筆者自身、発災当初から、警察庁刑事局の各級幹部に対し、相当の頻度でお願いを繰り返し、現場の窮状を説明した。その時点で従うべきとされていた多数死体検視マニュアルが、あ

（注1） 平成23年11月30日付け、警察庁乙備発第10号ほか。これに関連した政策評価（平成26年3月、総合評価書）も参照。ちなみに、同依命通達は、有効期間の経過に伴い廃止され、「災害に係る危機管理体制の点検及び構築の持続的推進について」という新たな次長依命通達（平成29年1月20日付け、警察庁乙備発第1号ほか）が出されている。

（注2） 例えば、平成23年3月14日の宮城県災害対策本部会議議事録には、次の記載がある。

○小泉環境生活部長 遺体の処理について、沿岸部で相当数の遺体、例えば南三陸町では1,000体の遺体があるとのこと。地元の首長から早急に土葬で処理したいと希望が出ている。遺体の傷みも懸念され、法的には不可能ではないので、土葬の方向で検討したい。（略）厚労省に照会しており、午前中にも回答が来る予定（筆者注：同日付で厚労省の特例措置容認文書が出された）。

○竹内警察本部長 今の話は身元の確認・引き渡しが終わったご遺体の話か。（略）身元確認が必須であり、中には旅行者も、関係者（筆者注：漁業関係者の趣旨で発言）もいると思われる。身元確認前に土葬という処理はととても出来ない。大変な膨大な作業だが、粘り強く身元確認作業等をやっていくしかない。ご家族のこともある。人を増やして対応していくしかないが、まず場所が問題になる。（略）いずれ、泥まみれのご遺体をそのまま土葬ということはいかかなものか。身元確認を終え、その後土葬ということであれば結構だが、手続きを踏まないわけにはいかない。

<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/64418.pdf>

<https://kahoku.news/articles/20201109kho000000036000c.html>

の時の検視現場の実情にはそぐわない内容だったからである。このような説明の結果、3月15日付けて、ようやく、刑事局から災害時の多数死体取扱いに係る特例処理（＝簡略化）のための根拠文書を発出していただいたとの記憶がある（注3）。

関連して、平成24年の死因身元確認法がない時代であったが、検視・身元確認の意義と必要性（死体取扱規則と行旅病人及行旅死亡人取扱法の内容を含む。）を各市町村長に説明するため、自らお願い文書（＝手続は簡略化するが、検視・身元確認自体は行う必要がある旨）をしたためた上で、それぞれに本部所属長を割り当て、各地に派遣するオペレーションも行った（注4）。

手続が簡略化できても、結局のところ、膨大な数のご遺体の検視・身元確認のためには、多人数の体制が必要であった。この関係では、全国から、本当に多くの警察職員に応援に来ていただいた。この点は、どれほど感謝しても感謝しきれないほどである（注5）。

また、検視場所をあまり増やしたくなかった（検視班の数が増えると、検案医や資機材をその分多く確保しなければならない）のではあるが、次から次へと搬送されるご遺体の安置場所を臨機に増やさざるを得ず、結局検視場所も最大26か所に及んでしまった。一度、検視場所（＝遺体安置所）になってしまうと、行方不明者ご家族が日参される事態になるため、場所を統廃合して業務効率化を図るのに相当苦労した。

警察医・警察歯科医の皆様の献身的なご協力も忘れることができない。特に、宮城県歯科医師会と東北大学（青木孝文副学長の研究室）の皆様には、デンタルチャート利用の身元確認ソフトウェア（宮城方式）の開発をしてい

（注3） 捜査第一課理事官名の通知文書。身元特定につながる身体特徴に重点を絞った図面や写真撮影を行う方式になったため、時間短縮を図ることができた。筆者の認識では、その後の各地での大規模災害発生時においても、この時の処理要領が基本になっているはずである。

（注4） 筆者が整理した教訓中、「④ 市町村との連携強化」は、まさにこういう事態が生じないよう、平時から措置すべきという趣旨。市町村は、地域防災計画等の決める事は堅実にこなすが、突然生じた事態への臨機の対応は不得手との印象があり、同計画への記載と共同訓練がカギとなる。

（注5） 手元のメモによれば、特別派遣・検視部隊のピーク時人員は約270名（3月20日）で、その日は自県部隊と合わせて約500名体制で約500体の検視を行っている。応援派遣の期間は、発生翌日の3月12日から8月末日までであった。特筆すべきは、検視業務自体のピークは3月17日の約840体だったことである（その日は応援約180名、自県含めて約350名体制で、2.4体/人という重負担）。業務量と人員体制のピークは、往々にして、このようにずれるという点は、次の大災害への対応の際にも、参考になると信じる。

ただいた^(注6)。また、県警鑑識課の似顔絵作成名人が、ご遺体から生前の似顔絵を作成（肉付き、鼻の高さ等は、統計数値を参考に年齢等を加味して加筆）することで、身元判明に大いに役立てた^(注7)。検案医の確保については、相当の困難もあったが、警察医の先生方と日本法医学会派遣医師団の大車輪のご奮闘には、本当に頭が下がる思いである^(注8)。

検視場所（＝遺体安置所）の確保のための各種調整も様々な形で行った。知事との直談判も行ったが、幸い県保有の大規模施設を特別に使用させていただくことができた。また、東京都の特別な取り計らいによる火葬手配も、忘れることができない^(注9)。

感謝と反省

「警察謝恩伝道士」の活動は、講演だけではない。拙作ながら、執筆、出版等も行っている^(注10)。その過程で、関係者の手記を改めて拝読する機会を得るが、そのたびに、あの日、あの時、あの思いが走馬灯のように脳裏に浮かび、抑えがたい感情を覚える。嗚呼、知っているつもりではあったが、皆、

(注6) <http://www.aokiecei.tohoku.ac.jp/dvi/>

(注7) 手元のメモによれば、似顔絵が二十数人の身元判明に貢献した。このほか、ご家族了解の下、がん検診の検体とDNA照合を行ったりもした。それらの努力のおかげで、宮城県警扱いの身元不明遺体は、昨年末段階で6体にまで減少した。ちなみに、災害の直接犠牲者数＝発見・検視済遺体数＋行方不明者数－身元不明遺体数となるべきだが、東日本大震災の場合、部分遺体による身元確認件数が死者数としてカウントされない（行方不明届の取下げにより、行方不明者数は減少するが、平成26年の警察庁通達が週々適用されないことから、死者数（発見・検視済遺体数）は増えない）という事情がある。

<https://www.npa.go.jp/laws/notification/keiji/souichi/souichi03/2-020403.pdf>

(注8) https://www.jstage.jst.go.jp/article/manms/7/Suppl1/7_Suppl1_S26/_pdf/-char/ja
なお、検案医の不足については、特に仙台から遠い検視場所の状況が非常に深刻であった。例えば、下記の南三陸町の報告書には次のような記述がある。p8「初期の頃は、遺体の数が多すぎて、警察による死体検案書の作成が滞り、火葬が一時できなくなった。」

<https://www.town.minamisanriku.miyagi.jp/index.cfm/6,22334,c.html/22334/20191128-200534.pdf>

確かに、警察署委嘱の警察医の先生方が死体検案書を書くことから、こういう誤解が生まれるのであろうが、あの震災を経験した市町村ですらこの程度の認識であるという点は、読者の皆様にも知っていただきたい。全くの私見だが、法改正により、警察歯科医が死亡判断できる（＝死体検案書を作成できる）ようにすることが強く望まれる。そうでもされない限り、まだまだ、大規模災害の現場における検案医不足という課題は、未解決といわざるを得ないのではないか。ちなみに、下記厚労省の関係通達でも、「9. 災害時における死体検案体制の整備」は、結局現場任せのままとなっている。

<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10800000-Iseikyoku/0000089039.pdf>

ここまで大きな苦労を重ね、ここまで深い思いを抱えながら、あの辛い任務をこなし、あの苦難の日々を乗り切ったのか。その事実と直面し、10年目にして、今一度肅然とし、言葉を失うほどである。

あれから10年で思うこと。それは、あの日、あの時、あの場所で、苦難を共にしたすべての宮城県警察の「戦友」諸氏に、そして、何より、応援派遣で来県された全国の警友の皆様に、再度、深甚なる謝意をお伝えしたいということである。

もう一点。あの時は、自分で振り返っても「いっぱいいっぱい」（＝心身共に余裕がない状態）であったため、本来ならもっと意識すべき各方面への配慮が全く十分でなかった。特に、すべては現場活動にとって良かれと思ってしたことではあったが、通例の役所のおきてにそぐわない「独断専行」が

(注9) 防災直後の3月、4月当時、県内の火葬場が震災で破壊されたため、多くのご遺体が荼毘に付されないまま、土葬された。本来なら、ご遺体引渡し後の埋火葬は警察の責任外だが、速やかに埋火葬されなければ、検視場所（＝遺体安置所）のスペース不足の問題は解消されないことになる。たまたま、このような状況を視察された石原東京都知事（当時）が、都内火葬場（瑞江）の使用を申し出ていただき、さらに搬送の問題もあったことから最後は大型保冷車の提供までしていただいたのだが、ご遺族への周知方法に課題があり、折角空けていただいた火葬枠を当初無駄にするという事態も生じた。県庁を通じて連絡しても、その文書が市町村にFAX転送されるだけで、趣旨がご遺族に十分伝わらなかったからである。結局、県警担当者が市町村担当者やご遺族に丁寧に説明（ご遺族の同行も可能である旨等）するなどし、860体ほどが東京都で火葬された。この一連の調整では、警視庁にも絶大な支援をいただいた。

(注10) 例えば、季刊現代警察第148号（平成28年3月）に警察人生ソネット③「大震災の教訓を忘れない」を、月刊BAN（同年4月）に「東日本大震災から5年—大震災の教訓」をしたためた。また、警察政策学会の2回のシンポジウム（平成24年、29年）でも発表を行い、その内容を警察政策（第15巻及び第20巻）において整理した。このほか、現在、「あの日、あの時、あの思い～東日本大震災、あれから10年（宮城県警察関係者の手記）」を「宮城県警察退職者有志の会」編集の形で出版すべく、宮城県警察本部と立花書房のご協力をいただきながら作業中である。特に、この手記集第3章「検視業務従事者の苦悩」は、刑事警察分野の読者の皆様の参考になると信じる。例えば、「発見された全遺体から、DNA型鑑定資料を採り、デンタルチャート（最低でも写真）を作るべきであった。防災当初の混乱期は、複数の遺族による顔貌や身体特徴確認により身元を特定していたことから、事後に遺体の取り違えが複数発覚した」「隣接県警の力添えなくして検視業務は成り立たなかった。全国から集まる検案医師、歯科医師は、仙台市内のホテルが利用できないため、隣接県内のホテルに宿泊した。その県警では、毎日朝夕、片道1時間以上かけてバスで医師の送迎をしていただいた。加えて、水・食料、検視資機材の補充、さらには斎場・葬儀の手配等々、何から何まで大変お世話になった。改めて感謝申し上げる」などの記述がある。

少なくなかったし、警察庁の多くの先輩・同期・後輩の皆様に対しても、相当程度、作法から外れた言動をした可能性が高い。今さらお詫びを申し上げても詮無いことではあるが、この場をお借りして、反省と謝罪の意をお伝え申し上げたい。

尊敬する米村敏朗先輩のお言葉をお借りすれば、このような点を含め、大震災に対する「想像と準備」が、まずもって筆者自身に、そして（担当者個々人は別として）組織としての宮城県警察にも足りていなかったと言わざるを得ない。この関連で最近痛切に思うことは、「想像と準備」の前に、まず知識・知見が絶対に必要だという点である。大災害になればどういう事態が出来るか、自分の心理状態がどうなるか。こういう知識・知見がないと、結局は「想像と準備」も覚束ないことになってしまう。

この10年間に色々学んだ数々の事項を携えた上で、あの時の自分自身に戻れば、何事であれ、もう少しはましに行えた（上手に振る舞えた）のではないかとも思う。恥ずかしながら、今の現役警察職員におかれては、もって「他山の石」とされることを望むところである。

結びに、あの大地震や各種災害で被災されたすべての方々に対し、心よりお見舞い申し上げるとともに、災害大国・日本であることは残念ながらすぐ変わらないであろうものの、今後は、各種被害の頻度や程度が、いくらかなりとも軽少となることを心の底から願いつつ、雑文の締めとさせていただきます。お読みいただいたことに謹んで感謝申し上げます。

（たけうち なおと）