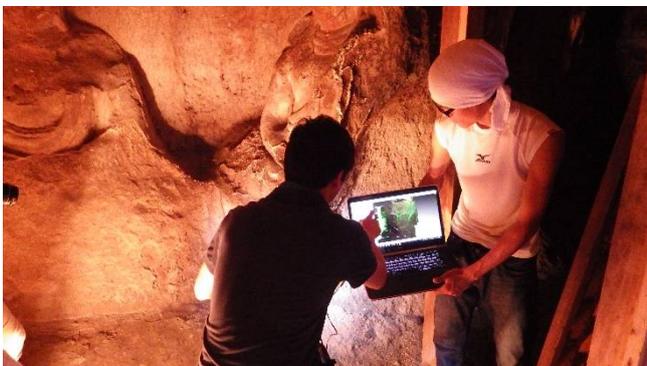


第5回陸前高田市文化遺産調査団活動概要報告

- ◇日時 平成28年9月7日(水)～10日(土)
- ◇参加者 学部生：唐澤亜由美(家庭科教育)、佐野宏一朗(文化遺産教育)
大学院生：栗谷正樹(社会科教育)、辰巳、赤津、後藤田洋介(理科教育)
大学教員：山岸公基、中澤静男
- ◇宿泊地 吉田民宿(陸前高田市米崎町)
- ◇日程・活動
- 9月7日(水)
- ・真城寺(奥州市水沢区真城上野5)阿弥陀如来立像の調査
 - ・黒石寺(奥州市水沢区黒石町山内17)薬師如来坐像・十二神将立像の見学
- 9月8日(木)
- ・陸前高田市教育委員会表敬訪問
 - ・陸前高田市消防防災センターでの聞き取り調査
 - ・りくカフェでの聞き取り調査
 - ・地福寺(気仙沼市唐桑町馬場178)地藏菩薩立像の調査
 - ・唐桑半島ビジターセンター・津波体験館視察と聞き取り調査
- 9月9日(金)
- ・向堂観音堂(気仙郡住田町)十一面観音坐像調査
3Dスキャナーによる撮影
 - ・コミュニティセンターでの津波体験・避難所生活体験の聞き取り調査
 - ・常膳寺(陸前高田市小友町字上の坊)十一面観音菩薩立像・千手観音菩薩立像調査
3Dスキャナーによる撮影
 - ・千田氏の水産加工場にて、避難所運営に関する聞き取り調査
 - ・及川氏宅にて、高田松原を守る会の活動に関する聞き取り調査
- 9月10日(土)
- ・薬師神社(大崎市田尻小松)十二神将立像調査
 - ・湊浜薬師堂(七ヶ浜町薬師)磨崖仏の3Dスキャナーによる撮影



湊浜薬師堂での3Dスキャナーによる撮影



陸前高田市消防防災センターでの聞き取り調査

◇E S D・防災教育における今回の調査目的について

昨年度の陸前高田市文化遺産調査団の報告会の様子が撮影されたSNSから、岩手日報が東日本大震災時の犠牲者の行動記録を再現した連載記事を掲載した。今回の調査においては、事前に調査協力者である陸前高田市の及川征喜氏より送付していただいたそれらの記事をもとに事前学習会を行った。そして、陸前高田市における大震災前後での防災マニュアルの変化と避難所運営の実際、被災者の心のケアに焦点化した聞き取り調査を行った。

◇消防防災センターでの聞き取り調査に関して

陸前高田市防災局防災課中村課長補佐より、「陸前高田市東日本大震災検証報告書」並びに「避難マニュアル」をもとにお話をうかがった。陸前高田市では次の2つの点に関して検証を繰り返し、教訓を生かした防災対策を検討されている。一つ目は大震災前の5月にチリ地震大津波での被災をもとに始まった避難訓練をしていたにもかかわらず、なぜ、大きな被害を出してしまったのか、二つ目は、陸前高田市は津波被害によりすべての都市機能を失った稀有な例であることから、陸前高田市での減災・復興に関する取り組みが、同じような環境にある世界の各都市の防災や減災の手本でありたいという願いである。

「陸前高田市東日本大震災検証報告書」の検証作業から得られた教訓をもとに考察を加えたい。

(1) 避難が何より重要

陸前高田市の「避難のタイミングと被害状況」に関する調査によると、被害がなかった人の8割は、地震発生直後（午後2時46分頃）から津波到達前（午後3時30分頃）までに避難していたが、津波による死亡者や行方不明者では、避難したのは5割程度であり、4割は避難していなかったことが明らかになった。多くの方が避難しなかった理由は2つ考えられる。一つは避難の必要性を感じなかったことである。2016年4月14日の熊本地震では、多くの家屋が倒壊している様子がテレビ等で報じられたが、陸前高田市では、東日本大震災の地震による家屋倒壊はほとんどなく、家屋被害の原因は津波であったことである。りくカフェで聞き取り調査させていただいた鶴浦淳子氏は、JR陸前高田駅近くで医院をされており、地震発生直後に避難されているが、駅前の商店街では散乱した商品を片付けている人が多くあり、避難を促しても「後で行くから」と商品の片付けを続けている人が多かったと述べられているが、家屋倒壊がなかったことが心にスキをつくってしまったのかもしれない。もう一つの理由は、高齢者や体の不自由な方々のように、避難したくても自力では困難な方々の存在である。日本をはじめ多くの先進国は高齢化社会になっており、災害弱者の救済は共通する課題である。少なくとも病院や高齢者福祉施設、障害のある方の福祉施設や作業所などは、津波による浸水がない場所に設立すべきである。

(2) 避難所に逃げたら終わりではない

陸前高田市では津波避難場所として一次避難所を67カ所していたが、そのうちの38カ所に津波が到達し、9カ所の一次避難所において推計303人～411人の犠牲者を出してしまった。平成16年度に岩手県が公表した津波浸水予測図をもとに平成18年度までに見直された地域防災計画に基づいて一次避難所が指定されているのであるが、なぜ、海拔0メートル地帯にある市民会館や市民体育館までが一次避難所に指定されたのであろうか。「陸前高田市東日本大震災検証報告書」では、県の津波予測が市民会館で50cm以上1m未満、市民体育館は1m以上2m未満であったことから、津波避難ビルの考え方に基いて指定していたと記されている。しかし、陸前高田市は昔から津波被害の多い地域として認識されており、1896年明治三陸地震津波においても22mの遡上高（大船渡市）が記録されているほか、1933年の昭和三陸地震でも28.7m（大船渡市）の遡上高、1960年のチリ地震津波において

も 4.9m（大船渡市）の遡上高を記録していることを考えると、県の津波予測を批判的に捉えることなく、一次避難所を指定したことは大きな問題である。2016年（平成28年）3月5日（土曜日）発行の『岩手日報』は「犠牲者の行動記録」という特集において、「陸前高田市の最大の特徴は、避難所に逃げた多くの人々が津波にのまれた点が挙げられる」とし、「自宅よりも海側にあった市民体育館へと向かった」津波犠牲者の例を掲載している。陸前高田市では1960年5月22日に発生したチリ地震津波を教訓に、毎年5月に避難訓練をしていたが、避難訓練通りに避難して被災された方も多かったと思われる。

中村課長補佐によると、陸前高田市では今回の被害をもとに新しくハザードマップを作成し直し、今回の津波でも浸水がなかった地域を避難所に指定されている。また、避難所となることが多い公立学校も、小友小学校以外は、浸水しなかった地域に建設されていることから、避難所指定については改善されている。

（3）公的な役割を持つ人の安全の確保

陸前高田市は津波被害によりすべての都市機能を失ったと上述したが、それは市庁舎や博物館といった施設の被災だけではない。人的被害においても、公的な役割を持つ人々に多くの犠牲者が出ている。市職員（嘱託・臨時職員含む）の25.1%（111人）、消防団員の6.8%（51人）、行政区長の10.5%（11人）、民生委員児童委員の13.3%（11人）の他、陸前高田市立博物館の職員6名全員が死亡、陸前高田市立博物館も職員6名全員が犠牲となっている。これらの方々の中には、市民の避難誘導や情報収集、水門や陸閘の閉鎖作業、要配慮者の安否確認などに携わっている最中に被災したと考えられている。これら公的な役割を持つ人々の命も、他の人々と同じように尊い命であること、災害からの復興において公的な役割を持つ人の不足は、復興にとってマイナス要因となる。

これら公的役割を持つ人々の被災要因として、明確な退避基準が設けられていなかったことが考えられるため、中村課長補佐によると、①命を守ることを最優先にすること、②津波到達時間の10分前までに避難所にいること、の2つを職員に対して明文化するとともに、平成27年3月発行の避難マニュアルにおいても、「災害対応や避難誘導にあたる人も、身の安全の確保が最優先です。ラジオや携帯電話などから避難や気象等に関する情報を得て、切迫した状況となる前に避難することが重要です。」と記載されている。中村課長補佐によると、津波の遡上速度は時速40kmにもなるため、津波を目視してからの避難では間に合わないことが考えられる。公的な役割を持つ人が率先して避難する姿を見せることで、市民の避難行動を促すこともねらいの一つであるとおっしゃっていた。

（4）災害に強い安全なまちづくり

今回の津波被害を教訓として、陸前高田市では、災害に強い安全なまちづくりを目指し、ハード面、ソフト面を組み合わせた対策に着手されていることをうかがった。ハード面としては、12.5mの防潮堤の建設である。かつての高田松原周辺で、すでに建設された防潮堤を目にすることができたが、12.5mの防潮堤は横に長いビルが連なっている感じで、その向こうに海があることを忘れてしまう。前述した岩手日報、2016年3月8日（火曜日）の特集記事として、巨大堤防を過信し、多くの人たちが避難しなかったことで被害を拡大してしまった宮古市田老地区の例が掲載されている。田老の防潮堤は、昭和三陸大津波の教訓として1934年～57年に建設された高さ10mの三つの防潮堤を中央部で接続した「X型」と呼ばれるもので、1960年のチリ地震では被害を防ぐことができた。しかし巨大防潮堤に対する過信が逃げる意識を鈍らせたのだろうと指摘し、夫が犠牲になった佐々木トモさんの、地元では過去の津波で被災した経験から毎年避難訓練が行われてきたが、「参加しない人を中心に犠牲になった」という言葉を紹介し、防災意識の希薄化が被害につながったと述べている。

陸前高田市では、防潮堤というハード面に頼るだけでなく、毎年11月に市民全員による避難訓練を行っている。この避難訓練の内容も今までは、①避難訓練参加者の人数確認、②避難に要した時間の計測、③「早かったですね」というルーティン化したものから、市指定の避難所だけでなく、それ以外にも日ごろから安全な場所を見つけておくことを奨励し、自分で安全な場所を考えて避難することへと変わったと、中村補佐はおっしゃっていた。

また、学校での避難訓練では、これまで行っていた親に子どもを引き渡すことは禁止し、児童生徒だけでなく子どもを引き取りに来た保護者も帰さない方針へと180度変わっている。というのも、今回の津波による浸水地域にある学校は1校だけであり、学校にいたことが安全であるためだ（浸水地域にある学校では、高台への避難訓練を行っている）。

（5）社会的弱者も安全に生活できる社会の実現

高齢者、障がい者、乳幼児等の社会的弱者の避難施設として、4月の熊本地震では福祉避難所の必要性がクローズアップされていた。しかし陸前高田市では「ノーマライゼーションという言葉のいらないまちづくりに向けて」というスローガンのもと、「要配慮者の避難」という項目を避難マニュアルに設け、広く市民に知らせるとともに、特別に福祉避難所をつくるのではなく、住民一人一人が避難所の運営主体となって、避難所内に福祉避難施設をつくってもらうという施策を実施されている。

（6）まとめ

中村課長補佐は、消防防災センターからの避難情報の発し方にも2つの変化があったとおっしゃっていた。一つは、「空振り」を恐れず積極的に避難情報を伝え、市民の避難を促すことで、私たちが消防防災センターを視察した夜にも、2回も携帯電話が鳴動し、避難に関する情報の提供があった。二つ目は、津波に関する情報提供の変化である。これまでは0mの津波が来るといった、津波の高さも情報に伝えていたが、かえって「津波を見物してやろう」という行動を誘発してしまったことから、津波の高さは伝えずに、避難情報だけを伝える方法に変化している。

以上のような行政の取組に対して、住民がそれをどのように受け止め、活用していくかが重要である。官民一体となって取り組むことで、災害に強いまちづくりが実現されていく。今の防災意識を維持し、マニュアルと研修をセットにした市民の防災スキルの向上が重要であると感じる。



唐桑半島ビジターセンター・津波体験館



建設中の12.5mの防潮堤（旧高田松原付）