

津浪(波)避災の諸相

～被災地での踏査・聞き書きの研究実践から～

大矢根 淳

はじめに.

2014年度夏季実態調査は、東日本大震災の被災地のうち宮城県以北の津波被災地をめぐることとして、三陸鉄道主催「三陸被災地フロントライン研修」によるバス踏査となった。二泊三日の移動車中は、三陸鉄道の金子盛継さん（旅客サービス課）に被災現地の事情や企業の取り組みを解説していただいた。この行程中、車窓から窺える光景について数か所、筆者が災害社会学を専攻する立場から、これまで四半世紀、同地を度々訪れて得てきた知見を、関連説明として加えさせていただいた。本稿ここでは、そうした解説のいくつかを備忘録として、津波被災に對峙する思想と実践を紹介する形で記しておくこととする。

1. 津浪てんでんこ（釜石の奇跡）の諸相

強い揺れを感じた子どもたちは真っ先にあの授業カリキュラムを思い起こしたという。被災前の9年間、釜石市では学校教育で津波避難を学んできた。群馬大学の片田敏孝教授が指導に当たり、小中学生が学んだ事柄、それは、①想定を信じるな、②最善を尽くせ、③率先避難者



写真1：津波避難～走る小学生（内閣府 HP より）

たれ、の「津波避難三原則」。子どもたちはこれを思い起こし、教員の指示を待たずに、声をかけあって皆で高台に走り始めた。中学生は小学生に鋭く声をかけ、手をひいた（写真1）。子どもたちの走る様を見て、沿道の大人たちもこれに倣った。いったん指定の高台に避難したものの、襲来する津波を見て子ども達は独自に判断して、さらにもう一段上に皆で駆け上った。親御さんは低地の学校に子どもを迎えに行くことが厳禁とされていることを思い起こし、子どもが高台に避難していることをただただ祈りつつ、自らも避難した。こうして皆がてんで（勝手）に避難すれば結果的に皆が助かる、これを津浪てんでんこというのだと、広く言い慣わされてきた。

車中、この周知の逸話に加えて、私から2～3補足した。

まず、片田先生のこの3つの教えは、これに加えることもう一筋の教えがセットとなったものということ。すなわち片田先生は、以下のように言い添えて津波避難三原則の教育効果を説く。今回は9年間の教育実績が奏功したわけであるが、中学校3年生はそれこそ毎年9年間、耳にタコができるくらいこれを習い続けて体得してきたわけであるし、中学校2年生は8年間、1年生は7年間…、と学び続けて来たことになる。効果のある教えであることが実証されたので、これを今後も続けて行きたいところであるが、このように義務教育で教え続けることの意義がもう一筋ある、とのこと。すなわち、「これを学んだ子どもたちは、10年たてば大人になる、さらに10年たてば親になる」。学校で学んだことを大人になって率先して行動で示し、親になって子どもたちに語り続ける、そうすることで未来にわたって社会総体としての防災教育体制が組み上げられて行くという。

そして加えてもう一点、災害研究を社会調査史研究(大矢根,1994b)という領域から検討してきた私自身の知見を以下のように一つ補足した。津浪てんでんこの教えは、現在、こうして津波常習地を越えて広く学校教育・社会教育の場で浸透してきているところであるが、しかしながら現実的・具体的な津波被災の痛み・哀しみを共有していない非(未)津波被災地にはなかなか伝わっていかない、この教えのもう一つの深層(真相)があるということについて。それは、津浪てんでんこという教えは、これによって命を守り通した人々、助かった人々の自責の念を慰める奥深い哲学だという点。津波に遭遇して教えに従い必死で逃げた自分だが、もしあの時、少しでも周囲に目を配っていればあの命を救えたかも知れない…、という後悔・自責の念を抱く人は多い。何度もの津波被災を経験した地では、これに対してこう慰め諭す奥深さがある。「あなたの行為は間違っていないかったのだ、この地の復興に尽力することで先例(魂)に報いて欲しい」と。これが津浪てんでんこの教えの奥深さなのだ。

ところで、「釜石の奇跡」が称揚されるころではあるが、ここではこれをもう少し精確にあらわしておくこととする。釜石の事例は確かに貴重だ。教訓に富む。しかしながら、あの日の

沿岸の津波避難の取り組みを精査してみると、生徒達が避難完了したのは何も釜石だけではない。学校システムの管轄下にあったところでは全て、避難は完了していた（文部科学省,2012）、一校を除いては。その一校が宮城県石巻市大川小学校であった。だから精確には、「釜石の奇跡」ではなく、「学校防災（津波避難）の奇跡」なのであり、「大川小の悲劇」なのである。だからこそ、大川小学校の検証委員会は議論が紛糾するのである。親御さんの無念の思い、原因追及の要望は鋭く重い。

2. 津浪の碑

三陸沿岸の国道45号をバスで走っていると、次の集落にかかるそのとば口や社^{やしろ}の赤い鳥居の傍に、いくつかの碑を目にすることがある。このいくつかの碑のうちの一つ二つが、津浪碑である。車中、何度か目にしたので、これを概説した（大矢根1994a, 1997, 2007）。

明治29年の明治大海嘯・津浪被災後の復興事業が一段落した頃、事業経費の余りをもって、被災集落毎、その集落の津浪到達最高地点に碑が建てられた。これには共通して、以下の三つのことが記されることとなった。①集落の被災状況と犠牲者全氏名を記しての慰霊、②地震が起こったら津浪が来る、即・高台に避難せよという教訓、③この碑より低いところに家を建ててはいけないという（低地居住の）戒。明治政府の誘導(補助金+税制優遇措置)もあって、高所移転が進んだ。しかしながら、それから10数年、多くが再び低地に家を建てて戻って来てしまった。明治大海嘯でほぼ全滅した村々でも、自然の復元力はすばらしく漁場はすぐに復旧した。各集落では、わずかに生き残った人々、親族で、家系を絶やさぬよう縁組を工夫し、家(イエ)が再興されると義捐金をもとに家屋と集落を、そして周辺集落との往来やライフライン・公共施設を一式、再建した。そして、準備万端整えて、全国の農漁村から次三男を募って漁師として招き、家と船を与えた。こうして集った若者は、もちろん津浪の恐ろしさは体得していない。数年間、高台の家から網を担いで低地に通う生活を重ねていたが、そのうちに海沿いに番屋を建てて漁具物置とした。そして次第にそこを増築して数晩泊まれるようにしていった。採れば捕るだけ儲かる生活の中で、低地に屋敷を構えることが成功の証と見なされ、それは一人前・一軒前と称された。さらにもう一点、低地復帰(低地居住の破戒)の理由があげられる。それは明治大海嘯後の高所移転で、氏神・屋敷神を低地に置いたままのところが多かったという点で、したがって、折に触れての祭事のため、という集落内で容認される全うな理由があったことから、皆が低地に戻るようになってしまった。

そして丸一世代を経た昭和8年、再び津波に襲われる。岩手県宮古では、この二度の被災を以下のように言って悔やんだ。「全部流されて、全部移って、全部戻って、そしてまた全部流さ

れた」。この時もまた、復興なった街並みのあちこちに、明治大海嘯の時と同じく、三つの事柄を記した碑が建立された。その集落の津波到達最高地点に。

さて、その後、戦争を挟んで戦災復興を経て高度経済成長期に入ると、車社会に突入して国道・県道の整備が進み、合わせて郊外開発が進められた。集落のあちこちにある碑は開発事業の妨げとなり、しかしながらこれを打ち捨てるには忍び難く、そこで歴史的な遺産として教育委員会の管轄となって、あらゆる碑、例えば、庚申塚や一里塚、忠魂碑や土地区画整理完成記念碑にここで取り上げている津浪碑やなど、あらゆる碑がいか所に集められて（写真2）解題の説明板が添えられて、地域史教育の素材とされることとなった。小中学生がノートを携えて野外学習に出かける先の一つとなった。津波の被災史は学び継がれている。しかしながら、この碑はそこにあってはならないのだ！ 写真3のように、これらまとめられた碑群の前を通り



写真2：ひとところに集約された碑群



写真3：国道45号線に面した津浪碑群の前をとおる生徒達

過ぎる生徒さんたちに、ここにある碑の意味を尋ねてみたところ、なるほど、みな、その被災のことをテキパキと答えて（教えて）くれる。津波は地域史として学習されている。しかしながら、「これより低いところに家を建ててはならない」という三つのうちの一つ教え（低地居住の戒）がこの碑の裏に書かれていることを、知る生徒は皆無だった。これは今から四半世紀前のエピソードである。1990年代初頭、筆者がまだ院生の頃、こうした津浪被災の復興事情についてのフィールドワークを重ねていた頃に、いつも傍らに携えていたのが戦中に発刊された古典、『津浪と村』（山口弥一郎）（この度の震災に際して復刻された）で、そこに記されていた津浪碑の意義を、その当時、生徒さん達に問いかけてみたのであった。

さて、高度経済成長の真ただ中の1960年、三陸沿岸は（明治以降）三度目の津波に洗われた。チリ地震津波である。1万km以上離れた太平洋の対岸・南半球のチリで発生した巨大地震が引き起こした津波が、丸一日以上かかって日本を襲撃した。途中、ハワイが壊滅的な被害に見舞われたが、現在のように地震・津波観測情報の世界的伝達システムはなかったから、日本の海沿いの民家は無警告で津波に襲われることとなった（政府間では各国からの連絡はあったが、受信した警報を流す術を日本政府は持っていなかった）。このチリ地震津波災害を契機に、「太平洋津波警戒・減災システムのための政府間調整グループ」（Intergovernmental Coordination Group for the Pacific Tsunami Warning and Mitigation System : ICG/PTWS）が創設されることとなった。上述のひとところにまとめられた津浪碑群を注意深く見ると、そこにはチリ地震津波の石碑もあって、そこには「地震はなくても…津波は来る」（写真4）とその悔しさが彫り込ま



写真4：チリ地震津波碑（岩手県宮古市浄土ヶ浜）

れている。

津浪碑は、低地居住の破戒とともに、開発と教育行政によって骨抜きにされてしまって、この度の東日本大震災の被災につながった。そこで今回は碑を造ることはやめて、各県ではそこ（津波到達最高地点の津波線：等高線に倣って）に桜の木を植えることとなった。各県で呼称は異なるが、岩手県のそれは「桜ライン311」である。これは防災社会工学領域では周知のローカルの防災智、「土手の花見」の現代版である。江戸時代、領主は春先、農民を桜が満開の川の土手に招いて一日、酒と肴をふるまった。農民の多くがそこに集って一日、呑んで踊った。さて、これは何のための酒宴か。領主が農民の日頃の労をねぎらうためには違いないが、実はそこにもう一つの意味が込められていた。冬の霜で緩んだ土手に、春先には雪解け水の増水があり、初夏には梅雨の増水が圧力をかける。そこでその間の一日、これを踏み固める普請が必要となるところであるが、これを強制すると不満が高まろうから、酒宴を張って結果的に動員をかけたのである（「土手の花見」）。「日常的な諸活動（例えば年中行事など：ここでは花見の宴）が結果的に防災機能を担保・体現している」とする「結果防災」（あるいは「生活防災」とも呼称される：大矢根,2003）の一例として説かれる。「土手の花見」の防災講話とともに、これから東北沿岸ではこれから毎年、標高10数mの海岸沿いに列をなして咲き誇る桜を愛でながら、津波被災の記憶が反芻されることとなる。防災文化の風化を押しとどめようとの取り組みの一つである。

また別の津波被災地では碑を石碑としては建立せず、そこに墨で記銘した木の杭を打ち込



写真5：外所大地震追悼供養碑

むだけにしたところもある。10 数年に一回、これが朽ち果てる前に、再び皆で思いを新たにしつつ打ち直そうというもので、これも防災文化の風化の波に抗おうとする被災地・被災者の真摯な取り組みである。

さらにもう一つ、津波防災風化に抗う取り組みを紹介しておこう。宮崎県の太平洋沿いの集落に在る外所^{とんどころ}大地震追悼供養碑である(写真5)。江戸時代の1662年、日向灘を襲った外所地震による津波で被災した宮崎市木花地区・島山集落では、それから50年毎に供養碑を建て替え続け、地震津浪の教えを(供養とともに)続けている。立ち並ぶ右端の古いものは、もうすでに朽ち果てているが、それらを片付けてその上に新規造営するのではなく、順々に左横に建ち並べる。こうすることで今、これを目にする住民はその都度、その供養と教えの歴史とこの碑の意義を再確認する毎日を送ることとなる。防災文化の風化に抗う智の履歴が確かに目視できる事例である。

3. 津波避難の新展開～15分ルール

岩手県釜石市に泊まって、宿の側の居酒屋「誰そ彼^{たがれ}」(この店の謂われは以下を参照のこと、(鍋島・はしもと, 2005))で極上の肴を楽しんだ翌朝、一行は岩手県宮古市田老に向かった。その途上、釜石の北隣の大槌町を通過した。本稿ここで、筆者が参画する「大槌町安渡町内会防災計画づくり検討会・安渡地区津波防災計画(通称:「安渡地区防災計画」)」について、その概要を紹介しておきたい。

大槌町では津波で多くの犠牲を出した。町長までも亡くなり、役場職員にも多く犠牲を出している。町全体としては約15,000人の人口のうち1,287人が亡くなっている。安渡地区では約2,000人の人口のうち218人が亡くなっている(吉川, 2013, 2014)(これを受けて、避難指示の出し方・逃げ方について、町行政として、厳しい検証作業が続いている)。

安渡地区は被災前から、ことのほか熱心に津波避難体制構築に取り組むところとして全国的に有名で(3-1.に詳述)、多くの視察を受け入れていたところでもあった。それなのになぜ、かくも多くの犠牲(集落人口の11.2%)を出してしまったのか。被災後、再編なった新町内会ではその検証作業を重ね(3-2)、それに基づき地区防災計画を策定した(3-3)。これが今年はじめ、地区防災計画策定の全国第一号として位置づけられることとなった(3-4)。

3-1. 被災前の安渡町内会の防災対策～津波避難訓練と要支援者マップ

三陸沿岸の基礎自治体では、昭和8年の三陸地震津波に因んで、3月3日に津波避難訓練を実施しているところが多い。ここ安渡町内会でもそうで、毎年訓練を重ねていた。被災前数年間は、町役場・福祉課と共同して要支援者マップ作成してきており、安渡町内会2丁目の全17

班でワークショップを実施していた。平成23年度には全17班に詳細説明を実施していこうとしていた矢先（被災は平成22年度末）に被災することとなってしまった。しかしながら、それまでの訓練が奏功して、3.11当日も真っ先に高台に避難したのは、低地の保育園の面々だった。幼い命は皆、救われた。その一方、町内218人の犠牲のうち60%超が高齢者で、また、壮年の消防団員41人のうち11人もが犠牲となっている。

3-2. 各種津波被災調査

被災直後、現地・沿岸各地を視察していた吉川忠寛氏（防災都市計画研究所／前・専修大学文学部社会学専攻非常勤講師）が、全てが流され、しかしながらまだ瓦礫撤去も進まない大槌町の一角で、一人の男性と行き会う。これが8月末に町長に選出される碓川氏だった。二人は復興と合わせて防災への取り組みをあつく語り合った。吉川氏は防災シンクタンクとしての仕事としてではなく一ボランティアとして、同町の被災調査に協力し、特に安渡町内会の佐藤会長や煙山消防団長らと検討を重ねていった。町内会では、被災を教訓に独自に防災計画を練り直して行きたいと考えていたところであるが、そのためには精確な被災調査が必要となる。そこで吉川氏の協力を得て、「避難行動等ヒヤリング」(2011.11)、「生存者への避難行動等アンケート」(2012.09)、「安渡地区死亡状況調査」(2013.01)と調査を重ねていくこととなった。そこで明らか



図1：大槌町津波浸水範囲図

になってきたことの一つとして、亡くなった方の多くが、過去の津波到達線の間際において（図1）（「住んでいて」、また、「そこに津波を見に来ていて」）呑まれてしまっていること、またもう一つとして、（高齢者や障害者の）避難誘導にこのほか多くの時間・労力を要して避難介助要員ともども多くが犠牲となっていること。前者については、図1にあるように、過去の津波到達線を越えて今回の津波が押し寄せたところで、多くの犠牲が出ていることがわかった。後者については、方言で「こすばる老人」の存在、すなわち、消防団の「逃げる！」という避難誘導の声かけに対して「だだをこねる」老人が少なからずいて、避難誘導（だけ）に走り回っていたはずの消防団員が、実際にやらなくてはならなかったこととして、「（その家に残っている一人暮らし老人の）搜索」→「（「私は逃げない」とこすばる老人の）説得」→「（逃げるに際して持ち出したいという品の数々：薬、めがね、位牌、ラジオ…の）梱包」→「（老人をおぶって、荷物袋を手に持ったの）搬送」をしなくてはならず、結果として、高台に避難した（している）皆の眼前で波にさらわれていた事実が明らかになった。

多くの犠牲を出してしまった消防団では、無念の思いを以下のように語っている。

…かつてない大きな地震を経験した我々第二分団員は、津波襲来を直感し地震が収まらないうちに、自宅や職場からそれぞれ水門扉門の閉鎖に急行しました。15時04分管轄地区内の水門扉門の閉鎖を完了し、その後、避難誘導等、次の任務に散って行きました。

停電で屯所のサイレンが吹鳴出来なくなり半鐘を乱打していた団員、防潮堤上から海側の逃げ遅れ者の確認誘導をしていた団員、屯所に参集途上だった団員、屯所付近で避難誘導をしていた団員、寝たきり者の救助活動をしていた団員が、15時20分過ぎに防潮堤を越流した大津波に呑みこまれ、11名の仲間が帰らぬ人となってしまいました。

11名の仲間達には、逃げてもらいたかった、生きて又一緒に活動したかったと強く思いますが、我々消防団員は災害現場で逃げない人や逃げられない人が居れば、自らも逃げられないのです。そんなジレンマと闘いながら全国の消防団員は災害から国民を守っているのです。（下線筆者、小国峰男、2012）

3-3. 地区防災計画策定に向けて

無念の思いを精確に調べ上げて、それを町内会独自の防災計画にまとめ上げていく作業が重ねられた。筆者も参画してきたそのプロセスを示すと、以下のようになる（吉川,2014）（下線は本稿で触れる事象）。

- 2011.10 避難行動等のヒヤリング
- 2012.04 安渡町内会誕生(1～3丁目の合併)
- 2012.06 安渡地区防災計画づくり検討会の設置
- 2012.09 生存者への避難行動等アンケート
- 2013.01 安渡地区死亡状況調査
- 2013.04 安渡町内会津波防災計画(案)、報告
- 2013.08 安渡町内会・大槌町懇談会
- 2013.10 安渡地区津波防災計画、策定

- 2014.03 安渡町内会・大槌町合同防災訓練／検証会議
大槌町地域防災計画、見直し(資料編に掲載)
- 2014.09 生きた証プロジェクト

まず、安渡町内会で、独自に「検討会」(安渡地区防災計画づくり検討会)を設置して議論と各種調査活動(「避難行動等のヒヤリング」「生存者への避難行動等アンケート」「安渡地区死亡状況調査」)を重ねた。この調査活動に吉川氏や筆者が関わる。調査を経て安渡地区の防災計画を構想していくために、大槌町役場で進められている地域防災計画(災害対策基本法に基づき、各基礎自治体にその策定が義務づけられている計画)との整合性を吟味するために、安渡町内会と大槌町役場の間で定期的に「懇談会」(「安渡町内会・大槌町懇談会」)を設けて検討を重ねた。ここでは町内会から役場に7項目の要望が提出され、時期を区切って役場から回答を得ることで会合が重ねられた。7つの要望は以下の通りである。

- ①コミュニティ施設(防災機能充実)
- ②車避難・災害時要援護者支援のための避難場所・避難路整備
- ③町内会・町役場の情報連絡体制
- ④災害時要援護者支援対策
- ⑤避難所開設運営における町内会の権限
- ⑥医療救護・保健衛生面の支援
- ⑦町内会の防災教育・啓発活動への支援

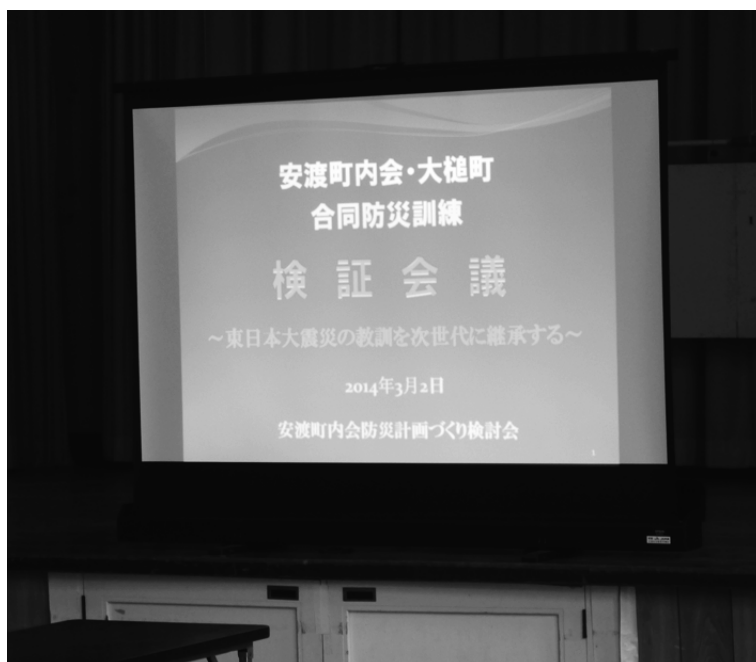


写真6：安渡町内会・大槌町合同防災訓練

そして、こうした検討の結果を検証するために、2014年3月2日、津波避難訓練が実施された。毎年3月に実施してきた町内会津波避難訓練の場を利用して、検討会で議論して新たに考案されてきた避難プランを試していくこととなり、その現場に役場（危機管理課）も参画するよう申し入れた。この訓練の前提として、こうした訓練はあくまで町内会が主導するものであって、決して役場が企画したところに町内会が参加させられているのではない、という強い自負心があって、そのことは、訓練名称にも明記されていた（「安渡町内会・大槌町合同防災訓練」であって、「大槌町・安渡町内会防災訓練」ではない！（写真6））。そして訓練直後には、町内会企画がどの程度、効果のあるものであったか、課題は何かが議論される「検証会議」が設定された。寒い体育館に皆が集った。こうして「検討会→懇談会→防災訓練→検討会…」は足かけ3年、重ねられて来た（表1）。

2013年度末、町内会から提出された「安渡地区津波防災計画」は、大槌町役場策定の地域防災計画の巻末・資料編に編入されることとなった（資料1）。

ここに明記されたことの一つに、「15分ルール(案)」がある。「こすばる老人」の誘導（ではなく、実際は、捜索→説得→梱包→搬送）に多くの時間を要した消防団員が犠牲となっていること（巷では今被災後、消防団災害と呼称されるようになった）などを鑑み、大きな揺れを感じたら（津波避難警報が発令されたら）誘導活動は15分だけに限って行うこととする、という町内会宣言である。独居寝たきり老人などは、家族・親族・近隣によって、揺れの直後に玄関先まで一次搬送してきておいてもらえば（老老介護等で、それ以上の搬送は無理だという家庭については）、消防団員はじめ地区の自主防災組織要員が搬送を担うとするもので、玄関先までの一次搬送の自助を強く要請するもの。そのためには日頃から近隣において、そうした方々との密なコミュニケーションが要求される場所であるが、幸いにもまだまだそうした近隣関係が十分に残存している地区であるからこそ（こうした重い被災の経験を共有していることもこれに加えて）、ここまで踏み込んだ自助を求めることが可能になった。こうした15分ルールを実現するために、その背景・前提となる場所の諸規定についても検討・要望が重ねられつつある。例えば、消防団員は、こうした避難誘導に先駆けて、あるいはそれと同時に、水門閉鎖を行うこととなっている。それを完了する時間枠は誘導・搬送にかかれない。そこでこの度、復興事業の中で進められる防潮堤建設において、水門をなくすよう申し入れを行い実現した。しかしながらこれは、地区住民の日常生活を鑑みると不便きわまりない事態を招くこととなる。それでも地区では議論を尽くしてこれを選択した。また、災害時の避難では一般的に自家用車による避難は慎むよう通達されているが、安渡ではこの度の津波避難訓練で検証した結果、これの有効性が改めて認識されたところで、地区内でのマイカー避難の位置づけについて、改めて町行政と検討を始めるとともに、こうした車両通行に関わる規制権限を有する県警との摺り

表 1 : 安渡町内会防災計画づくり検討会の活動経緯

年月	安渡町内会防災計画 づくり検討会	大槌町	備 考	
2011	3	・踏査		
	6	・踏査	・踏査・ヒア	
	8	・踏査	・踏査・ヒア	
	10	・踏査・ヒア	・ヒア、打合	
	10		・創造懇談会	
	11	・ヒア	・復興協、打合	
	11	・ヒア	・創造懇、復興協	
2012	3		・盛岡ヒア等	
	3	・ヒア、打合	・報告	
	4	・ヒア、打合	・報告	
	6	・1 検討会、ヒア、打合	・報告	
	7	・2 検討会、ヒア、打合	・報告	
	8	・仮設調査、ヒア、打合	・報告	
	9	・3 検討会、ヒア、打合	・報告	
	10	・4 検討会、ヒア、打合	・報告	
	11	・5 検討会、ヒア、打合	・報告	
	2013	1	・6 検討会、ヒア、打合	・報告
		2	・7 検討会、ヒア、打合	・報告
3		・8 検討会、ヒア、打合	・報告	
4		・打合	・町長報告会、打合	
5		・9 検討会、ヒア、打合	・報告	
7		・打合	・打合	
8		・10 検討会、1 懇談会、住民懇	・1 検証委、1 懇談会、ヒア、打合	
8			・盛岡打合	
9		・報告	・2 検証委、打合	
9		・11 検討会、2 懇談会、訓練、打合	・2 懇談会、ヒア、打合	
10		・ヒア、打合	・ヒア、打合	
10		・報告	・3 検証委、打合	
11		・12 検討会、3 懇談会、打合	・検証委（中間）、3 懇談会、打合	
12	・13 検討会、ヒア、打合	・復興協、ヒア、打合		
2014	1	・報告	・ヒア、打合	
	2	・14 検討会、4 懇談会、打合	・4 懇談会、打合	
	2	・15 検討会、打合	・4 検証委、打合	
	3	・合同防災訓練、16 検討会、打合	・合同防災訓練、打合	
	3	・報告	・検証委（最終）、打合せ	

(注) 踏査＝現地踏査、ヒア＝ヒアリング調査、打合＝業務等の打合せ、創造懇＝復興まちづくり創造懇談会、復興協＝地域復興協議会、検討会＝安渡地区防災計画づくり検討会、懇談会＝安渡町内会・大槌町懇談会、住民懇＝安渡住民懇談会、検証委＝大槌町東日本大震災検証委員会、訓練＝防災訓練、吉里吉里＝吉里吉里地区自主防災計画検討会、盛岡打合＝岩手大学、岩手県庁等で打合せ

安渡地区津波防災計画

～ 東日本大震災の教訓を次世代に継承する ～

【2013年10月版】

安渡町内会

2011年3月11日に発生した東日本大震災(以下、「3.11」と略称する。)は、わが町安渡地区(安渡1丁目・2丁目・3丁目・港町・新港町)にも甚大な被害をもたらした。津波等による犠牲者は218人にも上った(人口1,943人に占める11.2%)。

安渡地区は、町内でも屈指の防災に熱心な地区と評価されてきた、にもかかわらず、である。安渡地区でなぜこれほどの被害が出てしまったのか、その検証と防災計画の見直しが必要である。

安渡地区の住民のほとんどが地区外の応急仮設住宅等に居住し、集まるのもままならない中で、2012年4月、地区内の3つの町内会をひとつに統合し安渡町内会を設立した。今回の地区防災計画づくりを、新しいコミュニティ再生の契機としたい。

そこで、安渡町内会(会長:佐藤稲満)は、3.11での住民の避難行動や避難所運営を検証し、既存の防災計画を抜本的に見直すことを目的に、2012年6月2日、町内会役員を中心に、大槌町、外部専門家で構成する「安渡町内会防災計画づくり検討会」を設置し、2012・13年度の全11回の「検討会」、13年4月19日の「大槌町長への計画案報告会」、同8月4日の「住民懇談会」、同9月の「住民意向調査」等を経て、この新しい防災計画を作成した。

今後とも、自然災害に決して油断せず、3.11の教訓を次世代に継承し、地域防災力の向上を続けることを肝に銘じるものである。

目次

1 3.11の教訓とルール	2
(1) 避難行動	2
(2) 避難所運営	6
2 安渡町内会の防災組織図	10
3 今後の予防対策	12
4 検討会参加者	12



写真 大槌町を襲う巨大津波
(2011年3月11日、樺本区市民撮影、畑山恒成氏提供)

合わせを行っていくことが今後の課題として浮上してきている。

3-4. 地区防災計画第一号：国連防災世界会議への招聘

国連防災世界会議は10年に一回開催される。同会議は、

国際的な防災戦略について議論する国連主催の会議であり、…第3回国連防災世界会議では、兵庫行動枠組の後継枠組の策定が行われる予定です。東日本大震災の被災地である仙台市で本件会議を開催することは、被災地の復興を世界に発信するとともに、防災に関する我が国の経験と知見を国際社会と共有し、国際貢献を行う重要な機会となります。

(外務省 HP より <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kikan/wcdr.html>)

と位置づけられているものである。

今回、安渡町内会の地区防災計画策定の事例が、日本代表事例として選ばれて、2015年3月14日の午後、仙台での報告舞台に、同町内会の新旧役員面々が立つこととなった。これに先立って、2014年6月に刊行された今年度版『防災白書』には、「町内会、小学校区単位（自主防災組織）等で住民が主体となって、行政と連携して実施している特色のある取組」例として紹介されている。これまで被災前からの津波防災の取り組み、被災後の辛く長い検証作業・教訓抽出の日々、そして町内会次世代へのバトンタッチと、地区防災計画に取り組む今の姿を、この機会に世界の舞台で晴れ晴れと発信して来てもらいたいと思う。

むすびにかえて～そして「生きた証プロジェクト」へ

地区のこれまでの取り組みをより精密に組み上げていくための基礎資料を収集するため、また、亡くなった方々への哀悼の意を顕すために、今、安渡町内会を含む大槌全町において「生きた証プロジェクト」が進行中である。以下、そのスタートを記す地元紙『河北新報』の1ページより。

「生きた証プロジェクト」全犠牲者記録、再始動 岩手・大槌町

岩手県大槌町は、東日本大震災で犠牲になった町民1284人全員の人名などを記録する「生きた証（あかし）プロジェクト」を本年度、再始動させた。「検証が先」「遺族につらい思いを強いる」と町議会が昨年、仕切り直しを迫ったが、町が説明を重ね一定の理解を得た。町は実行委員会を発足させ、10月にも遺族らへの聞き取りを始める。

実施計画案によると、記録を通して、犠牲者を供養するとともに震災の記憶の風化を防ぐのが狙い。避難行動などの防災にも役立てる。

遺族の同意を得た上で犠牲者の経歴、人柄、生前のエピソード、故人へのメッセージなどをまとめる。被災時の状況も可能な範囲で聞き取る。取材は案内役の住民、聞き手と記録員の3人で1チームを編成。地区ごとに配置し活動する。

事業期間は2015年度末まで。記録集など紙媒体を基本的に編集、保存し、町が計画中の図書館、文書館などでの公開を検討する。

取材、編集はコンサルタントなど民間へ委託する。町は町民、町議会へ計画案を説明した上で正式決定し、7月に委託業者を公募する。

事業全体の計画や実施体制の調整は、町内会や町議会の代表者14人で構成する実行委で協議していく。第1回会合は5月30日に開かれた。

釜石仏教会事務局長で吉祥寺(大槌町)住職の高橋英悟委員長は「亡くなった人へ思いを寄せることが、残されたわれわれの生きる力になる事業にしたい」と話した。(『河北新報』2014.6.8)

実際の調査は、

…公募で選ばれた岩手大が実施する。東大と防災都市計画研究所(東京)が協力し、岩手大の麦倉哲教授(社会学)が全体を統括する。大学教員や大学院生ら十数人の専門調査員、案内する地元住民の計2、3人でチームを組み、遺族を訪ねて聞き取る。(『河北新報』2014.10.22)

こととなっている。吉川氏が所長を務める防災都市計画研究所と岩手大学・麦倉研究所はともに、筆者が四半世紀にわたって籍を置いて国内外の被災地復興調査を重ねる調査研究拠点であるところの「早稲田大学地域社会と危機管理研究所：代表・浦野正樹教授」(その前身は、早稲田大学社会科学研究所・都市災害部会)のメンバーで、この度の生きた証プロジェクトは、吉川氏と碓川現町長(出会い当時は町長選出前)の邂逅以来の双方の想いが結実したもの。

最後にここで、こうした記録作成の意義と留意点について記しておきたいと思う。

まず、同プロジェクトには三つの目的があった。一つは弔い、二つ目は記録化、三つ目は教訓抽出。被災現地においては、かけがえのない方々への想いをきちんと自分たちの地区生活の履歴として刻み込んでおきたいというところから、「弔い+記録」への要望が厚い(既述の津浪碑はそうした想いの具現化の一例であろう)。委託サイドの町行政としては、甚大な被害の実像を精確に記録に残し、これからの防災に資するバックデータとしたい(記録+教訓)。そして我々研究者サイド、特に防災社会工学サイドとしては、防災体制、特に避難体制構築のための必須のデータとして位置づけつつ(教訓)、こうした取り組みのあり方自体についての防災社会工学上の意義を検討していくことで、減災サイクル構築における言説構築回路を創造していきたいと考えている。

しかしながら現実的には、こうした動きが各地で真似られて散見され出すと、これを真似た記録集づくりに商機を見いだそうとする動きも出てくる(巷の「自分史」商戦の援用)。上記報道に「取材は案内役の住民、聞き手と記録員の3人で1チームを編成」とあるが、しかしながらこのチーム編成が実はとても重要だというのが精確に報道されていないのは残念だ。被災地調査では一般的に、あの瞬間の悲惨な事柄を想起させるような聞き取りは、素人には厳に戒められているところで(体調の急変などをも巻き起こす可能性のある危険な行為である)、本来

これはカウンセラーか精神科医にしか許されないことがらである（社会によってはそこに宗教者が含まれることもある）。しかしながら日本の被災現場では、このようなことがらを、平気で被災者に問いかける輩も少なからずいる。大災害後にはそのタガが外れてしまって、表現の自由とか報道の自由とかが振りかざされて、被災者の基本的人権よりも優先されているような状況が散見される。

この度のプロジェクトのチーム編成は、まず、「案内役の住民」と新聞に記されている方々、これがまずは最も重要なのであるが、我々現地調査スタッフはこれを「水先案内人」と呼んでいるのであるが、彼らは被災の実状とその遺族の現在の生活状況について熟知していて、長いご近所付き合いの歴史に基づく深い信頼関係を有している。そしてさらに彼らは、保健婦（師）、民生委員、消防団員などの資格・職位を保持していて、被災者の心のケアについての基本的素養を持っている人として選別されている。ついで、聞き手と記録員であるが、これは例えば大学の社会調査士資格課程程度は履修済み（資格取得者）であることは大前提で、これらの記録者が水先案内人の下できちんと調査活動を進めることとされている（写真7）。知りたい、報じたいからと言って、調査・取材が許される現場ではないはずだ。

こうした調査体制を組んでいるからこそ、弔い＋記録＋教訓が聞き取られることとなる。被災地調査は外部から参画してくるその職域需要のみで企画・実施されうるものではなく、あくまで被災者の生活再建過程の責任を分担すべく参画する姿勢が前提となる。自戒！



写真7：「生きた証プロジェクト」の聞き取り場面

参考文献・資料

- ・安渡町内会，2014，『第17回安渡町内会防災計画づくり検討会』（会場配布資料：2014.6.19）。
- ・大槌町「安渡地区津波防災計画～東日本大震災の教訓を次世代に継承する(2013年10月版)」『大槌町地域防災計画(資料編，pp.75-88)』。
- ・大矢根淳，1994a，「津波の民俗」『宮古市史 民俗編・下巻』。
- ・大矢根淳，1994b，「第二次大戦下『隠された震災』をめぐる調査活動の展開」川合隆男編『近代日本社会調査史Ⅲ』慶應義塾大学出版会。
- ・大矢根淳，1997，「災害のグローバリゼーション」竹内治彦編『グローバリゼーションの社会学災害』八千代出版。
- ・大矢根淳，2003，「災害と都市～『地学的平穏の時代の終焉』を迎えた都市生活の危機」藤田弘夫・浦野正樹編『都市社会とリスク：豊かな生活を求めて』東信堂。
- ・大矢根淳，2007，「三陸地震津波」大矢根淳他編『復興コミュニティ論入門』弘文堂。
- ・大矢根淳，2012，2013，2014，「東日本大震災・現地調査の軌跡Ⅰ・Ⅱ・Ⅲー生活再建・コミュニティ再興の災害社会学の研究実践に向けて(覚書)」『専修人間科学論集社会学篇』（第2巻・第2号，第3巻・第2号，第4巻・第2号）。
- ・小国峰男，2012，「東日本大震災大津波を体験して」『東日本大震災における貢献者表彰』日本財団。
- ・鍋島雅治（原作・原案）・はしもとみつお（作画），2005，『魚河岸三代目 第15巻(幻の養殖カレイ)』小学館。
- ・山口弥一郎，1943=2011 復刻，『津浪と村』三弥井書店。
- ・吉川忠寛，2012，「地域防災計画見直しの論点ー東日本大震災の津波被災地と首都圏の教訓」『月刊自治研』。
- ・吉川忠寛，2013，「大槌町安渡(2)ー津波被災地における防災計画づくりの教訓」浦野正樹他著『津波被災地の500日』早稲田大学出版会。
- ・吉川忠寛，2014，「東日本大震災の津波避難の教訓と要援護者支援対策」(都築区災害時要援護者支援事業「つづきそなえ」活動発表会・説明資料)。

Web 情報

- ・「大槌の人・声・思い～安渡町内会長・大槌町役場代表監査委員・佐藤稲満 74 歳～」『大槌チャンネル』
<http://www.o-channel.jp/#id1>
- ・「片田 敏孝先生のいのちを守る特別授業」
http://www.nhk.or.jp/sonae/mirai/program_sp01/watch04.html
- ・「東日本大震災による被害情報について(第193報)」(文部科学省，2012)
<http://www.mext.go.jp/component/>
- ・「特集 東日本大震災から学ぶ～いかに生き延びたか」(内閣府『広報ぼうさい』平成23年度)
<http://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/>