



震災の教訓から学ぶ復興まちづくりと

防災意識の醸成（釜石市）

釜石市長 の だ 野田 たけのり 武則

1. 被災状況と震災からの復興状況全般

東日本大震災から5年を迎え、これまで全国からの派遣職員、企業、施工業者などのご協力をいただきながら、一日も早い住まいの再建に向けて全力を尽くしてきた。

市では、住まいや暮らしの再建に向けて、被災地域の地区別の復興計画を共有・議論するため、被災全21地区において住民、事業者、地権者等の関係者全員による協議の場として、平成24年8月から復興まちづくり協議会と地権者連絡会を設置し、地区別復興計画の議論をはじめ、スケジュール、各種制度、支援内容の共有や、地区内の避難路・公園・公共施設などの配置について協議し、全ての地区で住民合意を得て復旧・復興事業を実施してきた。

しかしながら、現在も被災された皆様の多くが未だ仮設住宅等での不自由な生活を余儀なくされている。また、被災者の意向も刻々と変化しており、住まいの再建に当たっては地域でのワークショップや説明会、復興公営住宅への入居希望に係る意向調査を何度も実施してきたほか、意向不明世帯については庁内関係部署の職員が1戸1戸直接訪問し、聞き取り調査を実施している。

今年は復興公営住宅の完成や宅地の引き渡しが本格化するなど、復興の歩みが実感できる年とすべく、引き続き、事業の進捗管理を徹底し、ハード整備を着実に推進するとともに、地域住民が希望を持ち、いきいきとこの地で暮らし続けられるよう、心のケアの充実など一人ひとりに寄り添った施策を展開しながら、一日も早い生活再建を支援する。

2. 復興の取組の中で、防災・まちづくりが進んだ事例、また、このうち震災前からの取組が効果を発揮したもの

復興まちづくりを進めるにあたっては、住民の避難を軸に、土地利用・避難施設・防災施設の整備等を組み合わせ、総合的に安全を確保するよう計画している。東日本大震災以前からの取組として、三陸縦貫道路に対する住民の整備促進運動が盛んであったことから、震災を経て住民からの要望により、復興道路整備や復興道路への津波避難階段等の整備が進んだ。

また、震災前から、防災教育に取り組み、平成16年から教師や児童生徒の意識改革に努めてきた。各学校では子どもたちの登下校時の避難計画の見直しや、津波の脅威を学ぶための授業を含め年間10時間程度を防災教育に充ててきた。

平成22年3月には、教師が手がけた「津波防災教育のための手引き」が完成し、市内小中学校全14校でこれを防災教育に取り入れていた。この中で、津波避難の3原則「想定に

とられるな」「最善を尽くせ」「率先避難者たれ」を強く訴えてきた。

こうした教えにより、東日本大震災発災日は、9割以上の児童が下校していたにも関わらず、釜石市小学校では、児童全員が無事に避難することができた。

また、祖母と自宅にいた児童は、祖母を介助しながら避難、指定避難所の公園にいた児童は津波の勢いの強さを見てさらに高台に避難するなど、「避難3原則」が生かされており、震災前からの取組が効果を発揮したものだだった。

復興のハード整備による宅地や道路などのかさ上げと防潮堤による多重防災により一定の安全性を確保した住宅用地の確保とともに、確実に一人ひとりが自らの命を守れるよう、防災教育、避難訓練、被害や教訓の継承などを通じ、より一層の防災教育への取組と迅速な情報伝達や高齢者等の避難困難者対策など、円滑に避難できるしくみを構築することが最も重要と捉えている。

釜石市では震災前から、市内8地区に生活応援センターと地域会議を設置し、住民と行政が顔の見える関係性を築けていたことから、住民がいち早く避難所の受け入れ態勢を整えてくれたことも効果の一つである。

また、住民合意を得る際、住民による復興まちづくり協議会のみではなく地権者による地権者連絡会を併せて設置した。さらに会を開催するにあたり、当初は新聞等での周知だったが、途中からは住民、地権者お一人お一人に直接手紙でお知らせするとともに、欠席した方に開催結果を報告したことも合意形成の進展につながったものと認識している。

3. 震災前からの防災に関する取組が十分ではなかったと感じている事例、またこれを踏まえて改善した点又は今後改善が必要と考えている点

まず、被災直後は、食糧や燃料、衣類など生活に直結する物資の不足や犠牲者のご遺体の扱いなどが課題として重要だった。それらの備えが十分でなかったと感じている。

次に、震災時に設置した市災害対策本部の空間確保が不十分であったことや、市庁舎が第1庁舎から第5庁舎まで分散した配置となっていたことにより、災害対策本部の運営や部局間での連絡がとりづらいう状況があった。

また、津波シミュレーションでの想定にとらわれた地域防災計画となっていたため、指定していた津波避難場所が浸水したほか、避難所として想定していた施設が被災して使用できない状況となったことなどを踏まえて、震災後に防災計画の見直しを行った。

被災時の業務継続体制の検討が十分でなかったため、被災時の組織体制や資源を把握することができなかったことから、現在は、地域防災・減災（BCP）策定事業を導入し、災害時における緊急性の高い業務を優先した体制づくりを行い、住民の安全を第一に考えた体制整備を行っている。

また、防災機能の復旧、整備については、電気・水道等のライフラインや情報ネットワークの喪失への対策が不十分であったため、物資や応援体制、安否確認などの災害応急対策に支障が生じたことから、現在は庁舎や避難所となる学校などの施設に、非常用電源の確保、防災行政無線や衛星携帯電話等の通信体制の整備、情報システムのバックアップ・クラウド化等進めている。また、他自治体や民間団体との各種協定の締結なども結んでいる。

災害は地震、津波だけではなく、大雨による土砂災害や水害、暴風による災害などもあることから、平成 24 年度から地域住民の皆さんと一緒に土砂災害ワークショップを開催し、自助、共助、公助による防災体制づくりを進めているところである。

現在、防潮堤や水門など海岸保全施設の復旧作業も進められており、被災地区のまちづくりに照らし合わせながら、被災消防屯所の本設や、津波避難場所、避難路の整備を順次、行っていくこととしている。

4. 次の災害に備えた提言・メッセージ

東日本大震災後の防災の取組として、津波から生命を守るには、一人ひとりが迅速に避難することが最も重要であることを大原則とし、防災体制の再構築を図っている。

東日本大震災の教訓については、記録を後世に伝え、二度と同様の悲劇に遭うことがないよう組織として震災検証室を設置し、震災誌の編集、震災・復興記録の整理を行っているところである。

防災に対する市民の意識醸成を図り、災害時に適切な避難行動がとれるようにするため、引き続き防災知識の普及啓発に努めていく。

最後に、次の災害に備えての提言である。

「てんでんこ」など地域で語り継がれてきたことの大切さをもう一度思い起こすために「人々の意識や行動のあり方を喚起」する必要がある。市民一人ひとりが他に頼りきることなく、事の重大さを自ら判断して対応しながらともに助け合う自助・共助の精神を喚起する取組である。こうした取組により「避難」を文化として伝えていくべきと考えている。

また、国の役割として、防災から減災への新たな視点の下でまちづくりを進めるにおいて、今次大震災の復旧・復興のあり方を検証し、財源や土地の権利の関係等、教訓とすべき事項については筋道を立てて準備をしておくべきことを提言する。