

第3章 被害はなぜ拡大したのか

町役場はなぜ、甚大な人的被害を出してしまったのでしょうか。今調査と並行して進めたご遺族からの意見聴取では、肉親が犠牲にならざるを得なかった理由を知りたいという声が幾つも寄せられました。この章では、今調査で集められた証言を基に、専門家の知見も織り交ぜながら惨事の原因や背景を探り、当時の危機管理体制が抱えていた構造的な問題を浮き彫りにしました。

1 被害拡大の諸要因

町役場の被災を巡っては、主に次のような要因が重なり合い、不幸な結果を招いたと考えられます。

①今の上町にあった町役場は昭和28（1953）年に



津波が直撃し、おびただしい量のがれきが押し寄せた旧役場庁舎
=2011年3月17日撮影

火災で焼失した後、翌年に過去の津波浸水域である新町に再建された。

②役場庁舎は震災当時、築57年を経て著しく老朽化。職員間に大地震による倒壊の恐れが高まり、防潮堤を越える大津波の襲来を予測できないまま、災対本部を本来の庁舎内でなく庁舎前の戸外に急設した。

③本震発生後、多くの職員が当時の地域防災計画の規則や毎年の津波避難訓練の人員配置に従い、役場庁舎に集まったり、庁舎内で待機したりした。同計画では津波警報が発表されていても職員の参集先は実質的に災対本部のある町役場だった。

④当時の地域防災計画に、役場庁舎が被災して「使用に耐えないと見込まれたとき」は災対本部を城山の中央公民館に設置すると定められていたが、津波対応時などの具体的な移設基準が明記されていなかった。

⑤震災前年に全職員に配布された「大槌町職員用防災手帳」に、想定宮城県沖地震規模の津波災害の際、災対本部を中央公民館に設置するとの「地震津波災害シナリオ」が載っていたが、職員に周知徹底され

ていなかった。平成18(2006)年ごろに実施された、中央公民館に災対本部を設置する想定の実験の訓練も生かされなかった。

⑥ 災対本部周辺にいた複数の職員がラジオやワンセグ放送で津波到達などの情報を得ていたが、それらを組織的に集約、処理できる状況になく、早期避難に結びつかなかった。

2 庁舎の立地と老朽化の影響

複合した危険因子

要因①②は、災害時の町の司令塔である災対本部が津波の襲う恐れのある場所にむき出しに設置されてしまったという最も根源的な問題です。

災害時の避難対策に詳しい廣井悠・東大大学院准教授(都市防災)は「浸水域に庁舎が立地する上に耐震性が低いなどの複数のハザード(危険因子)を抱えると、非常に対応が難しくなるという一つの事例。あら

かじめ庁舎を移転するか、耐震補強するかのどちらかの対策は必要だったのだろう」と指摘します。

「ソフトには限界がある。ハードの性能がそれなりにないと、ソフトも生かされない」と述べ、庁舎の老朽化というハード面の不安定要素がソフトである災害対応の展開に悪影響を及ぼしたとの見方を示します。

耐震構造の施されていない老朽庁舎について、2日前の前震と当日の本震、相次ぐ余震に見舞われた職員たちが庁舎倒壊の恐怖に駆られたのは想像に難くなく、総務課長の澤館純一さんの「建物に戻るな。外に出ていろ」との叫びに象徴的です。外出先から午後3時ごろに町長室に駆け付けた赤崎仁一・議会事務局長は「(庁舎内は)危ないから下で(災対本部を)やると誰かに聞いて、外に出た」と思い起こします。余震が続き、午後3時前後の時点で庁舎前に災対本部を急ごしらえする雰囲気醸成されていたのは間違いありません。

「庁内に本部設置困難」

総務課で防災担当の主幹兼総務広聴班長だった平野

公三現町長は、本震直後に町長や副町長、災対本部の部長職を務める各課長が「集まって何かを話したという記憶はない」。午後3時前後に余震が続いた時間帯に「建物の中で（災対本部を運営するの）は無理だろうと、机を外に出すことになった。総務課長の指示だった」と証言します。

大津波警報が発表されていた当時の状況は災害対策基本法第60条に基づき、市町村長が「避難指示」を発令すべき基準を満たしていました。しかし、大槌町の災対本部は情報集約に手間取って指示を発令できず、防災行政無線でも「停電で放送は不可能」との推断なことから広報するに至りませんでした。一方、役場の放送設備を保守管理する佐々木電機本店（盛岡市）によれば、停電時には非常用電源が働いていたはずだといえます。

結局、同本部の指揮とは別に、テレビのニュースで同警報に気付いた当直の消防署員が午後2時56分過ぎと津波が押し寄せる直前の2回にわたって、防災行政無線の全町放送で高台への避難を促しました。

災対本部を構成する幹部職員や総務課員の多くが亡

くなってしまう、本部中枢での詳しいやり取りは明らかになっていません。副本部長の東梅政昭副町長や伊藤正治教育長、平野現町長も、具体的な方針を決める会議のようなものはなかったといえます。伊藤教育長は「それぞれが携帯電話などで情報収集し、会議の体はなしていなかった」。東梅副町長は災対本部をいち早く城山に移設することについて「消防団が（水門閉鎖などで）危険な方角に行ったり、役場のお客さんが残っていたりする中、災対本部の限られた人間だけ上に行ってどうするんだという思いもあった」と明かします。

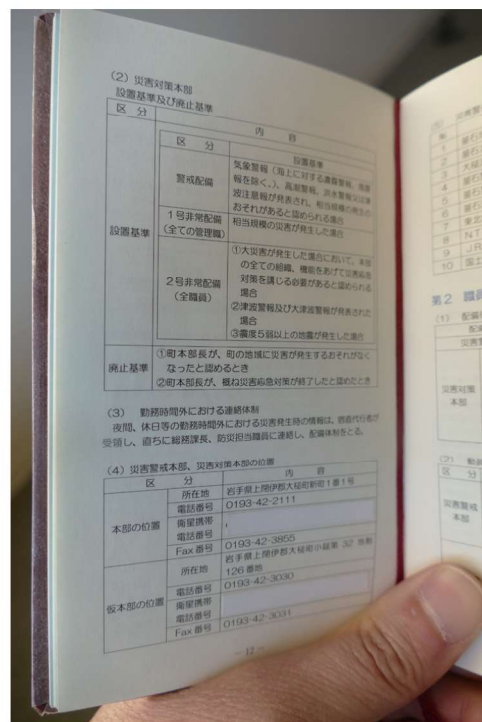
要因④に絡み、平野現町長の記憶では、庁舎前で災対本部を城山に移設する是非についての協議は特にありませんでした。一方で、平野正晃・国保年金班主事は総務課長の澤舘さんが本部移設を模索しているような雰囲気を感じ取っていました。津波直前、職員情報班主事の花石一さんや齊藤充さん、介護班主事の倉堀健さんが城山方面に移動を始めていたとの目撃証言は、平野主事の印象を補強するものといえます。

3 地域防災計画の盲点

職務で役場参集

要因③④の地域防災計画は平成22(2010)年度の改訂版を指しますが、新しく印刷した冊子は配布される前に当日の津波で流されてしまいました。幹部以外の一般職員が認識していた同計画は平成16(2004)年ごろの作成とみられますが、災对本部に関する取り決めは改訂前後で大幅な変更はありません。災对本部の位置は大槌町新町1番1号の大槌町役場。ただし、「役場庁舎が被災し、本部としての使用に耐えないとき」は仮設本部を大槌町小槌32-126の町中央公民館に設置することとしています。

改訂地域防災計画と、同改訂作業と並行して作成された職員用防災手帳では、大災害発生時や、津波警報・大津波警報が発表されたり、震度5弱以上の地震が発生したりした場合、「2号非常配備」で全職員が災对本部に参集する決まりになっていました。しかし、津波災害が発生したときの災对本部の位置については明



職員用防災手帳では大災害時に災对本部への参集が義務付けられていた

確な規定がなく、同非常配備でも庁舎が著しく被災していない限りは職員が町役場に集まらざるを得ない状況でした。実質上、本部移設の要件に津波災害そのものが想定されていなかったのです。

また、昭和三陸大津波(1933年)のあった3月3日早朝には毎年、町を挙げて津波避難訓練を実施していて、役場職員は定められた配置に従い、災对本部や各避難場所、避難路などに分散。地域整備課と水道事業所は「ライフライン関係課」として庁内待機や給水車の出動が命じられました。

津波が襲った3月11日も本震後、多くの職員が職務



震災当時の地域防災計画で庁舎被災時に仮設災対本部が置かれることになっていた中央公民館

上、役場を目指したり、持ち場の避難場所などに向かったりしました。結果的に犠牲職員40人のうち、福祉課地域包括支援センターや産業振興課農政班などの7人が用務先から役場に戻ったり、その途上にいたりして被災。避難誘導中に津波に巻き込まれたものの、かろうじて助かった職員も複数いました。

4 危機感と避難行動の間

10級津波想像できず

一方、複数の証言から、少なくとも職員が程度の差こそあれ、津波への危機感を持っていたのは確かです。にもかかわらず、それが即座の避難行動に結びつかなかったのはなぜでしょうか。

災害時の心理や行動に詳しく、『人はなぜ逃げおくれるのか』などの著書がある広瀬弘忠・東京女子大名誉教授（災害リスク学）は「一般的に、今までに経験したことのない大地震が起きた後では一定の時間、ショック症状のような、頭の中が真っ白になって判断ができない状況に陥りがちだ」と指摘します。「目の前に危険が迫っていても、急に気付かないことがある。（22万人以上が犠牲になった）スマトラ沖地震（2004年）でも、津波の前に立って呆然と眺めている人がたくさんいた」

東梅副町長は、ラジオ放送を聞いた職員の1人が庁舎前で「（岩手県に）3級の津波が来るそうです」と

声を張り上げたのを覚えていません。NHKのテレビとラジオの同時放送は午後2時50分から3時7分にかけて繰り返し、気象庁が2時49分に発表した大津波警報と各地の津波予想高さを読み上げていました。

広瀬名誉教授は「日常の中で10メートル級の津波が来るということは想像がつかない。3メートルという予想だったら、今の防潮堤で十分防げると考えてしまう。心理的には、とにかく自分を守りたいから、なるべく危険を感じたくない。とんでもないことが起こるとは想定したくないし、できない」と推察します。

東梅副町長は、津波は当時町を囲んでいた海面からの高さ6・4メートルの防潮堤を「越えてこないと思った。ただ、(津波が)来てみなければ分からないので、心配で、どうしようかとずっと様子を見ていた」と振り返り、「震災以前に来た津波は気象庁の予想高さを大幅に下回るものばかりで、3メートルといっても実際は1メートルぐらいだろうと思って逃げ遅れた人は多いはずだ」と悔しがります。

一般職員たちと災对本部の周りにいた菊池信也・財務班主事も「体よく言えば(本部からの)指示を待つ

ていたが、非日常なことだし、先が見えない焦りや不安な気持ちにとらわれていた。津波よりも(地震で)庁舎が壊れるのが怖かった」と、庁舎前に漂っていた雰囲気表現します。

津波対応の余裕なかった？

地震の後、しばらくは「ショック症状」や「様子見」、不安な状況が続いたものの、どこかに総務課長の澤館さんが高台退避を決断するに至る転換点があったと仮定したらどうでしょうか。

災害時の情報伝達などを研究する関谷直也・東大大学院准教授(災害情報論)は、庁舎前で推定午後3時15分に撮影された写真⑧⑨(35ページ)⑩(36ページ)で、澤館さんが携帯電話の画面に目を凝らしているのに注目します。

この1分前に気象庁が東北3県の津波予想高さについて、岩手、福島両県は当初の3メートルから6メートル、宮城県は6メートルから10メートルに引き上げたこともあり、澤館さんは何らかの情報を携帯電話から得ようとしていたと思わ

れます。

NHKのテレビとラジオの同時放送は午後3時14分から釜石港に押し寄せる津波を報じ、3県で引き上げられた津波予想高さについて音声による読み上げはなかったもののテレビではテロップが映し出されていました(※38頁写真①参照)。写真⑩(36頁)には企画財政課長の木村圭治さんの指示でカーラジオを流したままにしていたと思われる公用車が写り込んでおり、携帯電話のワンセグ放送を見ていた職員も周囲にいました。

津波が庁舎を直撃したのは澤舘さんが写真に写ってから6分後です。関谷准教授は①午後3時6分と同8分に起きた岩手県沖が震源の大きな余震②津波予想高さの引き上げ③釜石に津波が襲来したとの報道——を経て、災対本部周辺で津波への危機感が現実的になったとみます。

「それらの情報を確認するので手いっぱいだったのでは。地震から津波までに30分以上あったのに何をやっていたんだと思われるが、午後3時15分の辺りで(澤舘さんが)『これはまずい』と気づき、それから5、6分で津波が来てしまった。単純に(退避を

検討する)時間がなかったという可能性もあるのではないか」

推定午後2時58分撮影の写真⑥(27頁)と同3時15分撮影の写真⑦(34頁)の間に17分の開きがあることについては、「物資搬出など何らかの対応をしていたか、余震の中で身を守るのに精いっぱいだったかのどちらかで、記録をするどころではなかったのだろう」と推測します。

関谷准教授が東日本大震災第三者検証委員会の委員を務めた宮城県名取市でも、午後3時14分に同県の津波予想高さが10以上に引き上げられたことや釜石の津波報道を契機に、避難行動が促進されたとの証言が複数あったといえます。

津波より庁舎倒壊恐れ

関谷准教授は「時間があつたはずとみるか、なかったとみるかで見方は大きく異なってくると思う。津波対応に充てる時間は限られていた。あれだけ激しい地震があつた後に、危機感がなかったはずはない。しか

し、その注意が津波ではなく、耐震化されていない庁舎が倒壊する恐れの方にまずは向いてしまった」と述べ、発災当初は津波の脅威はそれほど大きくなく、庁舎倒壊の危機感が支配的だった可能性を示唆します。

一方、県の災害モバイルメール「リアルタイム防災情報」は発災から午後3時15分までに、大津波警報の発表や「3級程度以上」の津波予想高さ、本震の各地の震度などの情報を3件配信していましたが、その中に津波予想高さが引き上げられた事実は含まれていませんでした。

聞き取りによれば、ワンセグ放送などで釜石を含む岩手県沿岸への津波到達を知った記憶のある庁舎前の職員は14人中4人いました。そばにいた澤舘さんが津波予想高さの引き上げや報道内容をどの程度把握していたかははっきりしませんが、複数の異なる情報を得て確認しようとしていた可能性は十分あります。

写真を撮っていた三浦義章・総務広聴班主事によると、ワンセグ放送や携帯電話を見ていた複数の職員が津波到達や大津波警報などの情報を口にしていました。が、集約や処理がままならず、「町としての対応がで

きていなかった」といいます（要因⑥）。

津波が直撃する1分前の写真⑬⑭（44頁）では、幹部職員や総務課員が災対本部で記録作業を続けており、ぎりぎりまで庁舎前で対応していたことが分かります。澤舘さんが退避の号令を発したのはその後の1分間のどこかということになります。この時間帯には高台避難を呼び掛ける消防署の防災行政無線も放送されていました。

5 避難の心理と防災教育

大声出せなかった職員

職員たちは烏合の衆で集まっていたわけではなく、その場で最善を尽くしていたはずだと話すのは、災害に遭った人の心理に詳しい金井昌信・群馬大大学院教授（災害社会工学）です。

「結果的に、ここに津波が来るということを誰かが大きな声で言えなかったのでは。声を発する人が一人

でもいるかどうかで犠牲者の多寡が決まってしまう」と指摘し、庁舎前にとどまった災対本部の雰囲気も早期に覆せなかったことを惨事の要因の一つに挙げます。

今回の調査では、犠牲職員のうち少なくとも8人に津波への危機感をおわせる言動があったことが分かっています。とりわけ、福祉課長の関郁夫さんは課員らに強い調子で避難を促し、在室した約10人が近隣住民を助けながら城山に上がりました。その後、関さんは車での外出を挟んで午後3時10分過ぎに災対本部に合流した可能性があります。

金井教授は、関さんの意思が「部下にはよく伝わったけれども、立場が同じか、町長や副町長ら上の人にはうまく浸透しなかったのではないかと推測します。いずれにせよ、関さんが災対本部に滞在した時間はかなり短かったと思われる。

大槌町に隣接する山田町の町立船越小学校では、地震の後、児童や教職員約150人がマニュアル通りに校庭に避難しましたが、水平線が盛り上がって見えるなど海の異変に気付いた地元出身の男性校務員の進言

に従って裏山に逃げ、命拾いしました。金井教授が防災教育のプログラム作成に携わった釜石市でも、校庭に集まったままの児童たちに大人が避難を強いて助かった同様の事例があったといえます。大槌町の福祉課の動きを含め、いずれも不完全なマニュアルがもたらした危機を現場の機転で切り抜け、「避難スイッチ」が入った象徴的な出来事だといえます。

金井教授は、危険が間近に迫っている場合、大声で騒ぐ「率先避難者」をあらかじめ地域や組織で決めておき、大勢の人がいる中で他者と歩調を合わせようとする心理的特性「集団行動性バイアス」を利用して逃げるのが有効だと説きます。参集義務に従って職員がそれぞれの任務に向き合っていた災対本部周辺では、一定の規律の下で一人だけ声を上げるのは難しく、同バイアスを喚起する条件が整っていなかったとみられます。課員の大半が犠牲になった地域整備課も同様の状況だったのではないのでしょうか。

広瀬・東京女子大名誉教授は「避難行動は集団行動であり、一人では逃げられない。役場という組織、特にみんなが外に出て、災対本部を設置しようとしてい

る中で、個人が危険だと思ったからといって避難することは心理的に相当ハードルが高い」として、職員が一丸となって住民の命を守らねばならないというプレッシャーの下ではそうした傾向が顕著になるといいます。

一方、津波襲来まで庁舎前にとどまり続けた森田英之・課税班主任は「職務上、地域を預かる公務員として、住民より先に避難するという考え自体がなかった」と振り返ります。

異変に気付く力を

廣井・東大大学院准教授は、災害マニュアルをきちんと作り込んで習熟する必要性を述べる一方、次のように防災教育の大切さを強調します。

「災害はマニュアル通りには絶対に発生しない。不測の事態、例えば地震の後に海の様子がおかしいといったことに気付くりテラシー（物事を分析、判断する能力）や学力を防災教育の中で身に着けるべきだ。災害は自然・物理現象。西日本豪雨（2018年）では、

斜面から石がころころ落ちるのを見て、危険を察して避難した自主防災組織の人がいた。避難にしろ、災害対応にしろ、異常事態をどれくらい把握、認知できるかが鍵で、津波のような地域特有の災害について小中学校で学ぶことは重要だ」

災対本部周辺では、町長の加藤宏暉さんが早い段階で井戸水ポンプから水が噴き出す現象を気に留めたり、潮位計の数値を確認したりしていましたが、残念ながら避難の動機にはなりません。大きな地震の後に井戸水や水路を観察することは沿岸に暮らす住民の習慣です。しかし、当時、発生から51年を経たチリ地震津波（1960年）の記憶の風化や、前年のチリ地震津波で大津波警報が出ながらも被害が限定的だったこと、2日前に大槌町で震度4を観測した地震が津波注意報レベルだったことなどが重なり、慣れや油断を生んでいたかもしれません。

6 防災担当者の責任と反省

町長への説明不足であった

要因⑥に関連して、広瀬名誉教授は、情報収集に腐心する災対本部の現場に「それぞれの動きがバラバラで、津波災害に対する統合された指揮系統がないように見える。コミュニケーションの欠如があったのでは」と指摘します。

防災行政担当の総務課主幹として災対本部の中枢にいた平野現町長は「情報を吸い上げて、町長や副町長に提言するのは総務課長や私の役目だったが、そういう流れがちちんと組織、本部としてできていなかった」と、自らの責任を認めます。「様々な情報が上がってこない限りは、(町長が)避難指示を出すという判断もできない」と述べ、指揮系統トップの加藤町長に部下としてうまく働き掛けられなかったことを今も後悔しています。

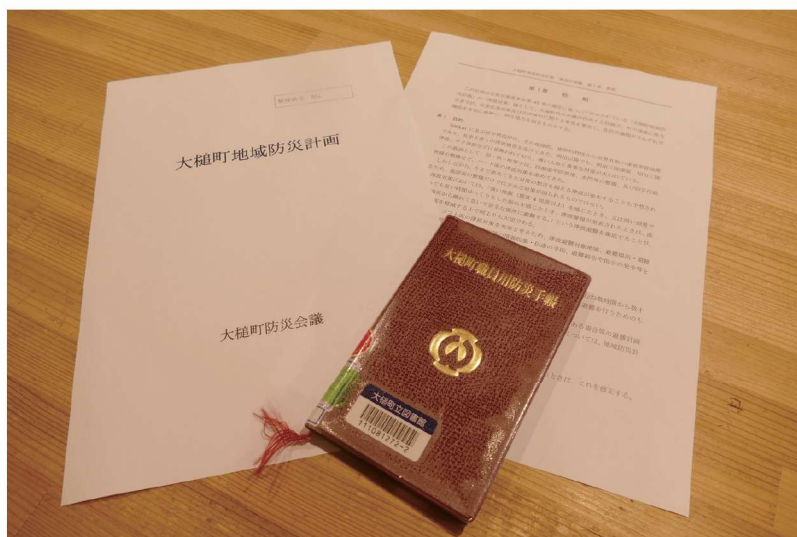
さらに、加藤町長に対して非常時の動きをどうするかという「レクチャー(説明)が日ごろから足りなかつ

た」と反省を込め、こう自戒します。

「長い役場勤めの中で、何度か津波警報が出たことはあっても、大津波の経験がなかった。それでも全国的には大地震や北海道奥尻島の津波災害はあったわけで、そのことを自分たちに引き当てて考え、危機意識を持つべきだった。町全体として、長年、組織的にしっかりと培ってこなかったことが大きな被害を招いてしまった」

7 生かされなかつた防災手帳

要因⑤の職員用防災手帳は平成22(2010年)年、当時改訂作業中だった地域防災計画の内容をコンパクトにまとめて携行できるようにと、澤館さんの前任の総務課長で前町長の碓川豊さんの発案で作製されました。「平成22年3月」発行の記載がありますが、全職員に配布された時期は、町長選出馬のために同年12月上旬に退職した碓川さんの記憶では11月末ごろでした。碓川さんは退職に先立つ防災会議の席上、幹部職



職員用防災手帳と、基となった平成22年度改定の町地域防災計画(部分)

員に対して手帳の内容を一般職員に周知するよう要請したといえます。

同手帳で宮城県沖連動地震規模の津波災害に備えた町の動きを1カ月後までの時系列で示した一覧表「地震災害シナリオ」は、平野現町長が中心になってまとめました。この中で発災から1時間の推移について、

職員の非常参集と災对本部設置の後に「職員も避難、本部を中央公民館に設置」と記し、城山にある中央公民館への災对本部移設を想定しています。

これは平成16(2004)年に県が発表した「岩手県地震・津波シミュレーション及び被害想定調査に関する報告書」に掲載の「災害シナリオ」を踏襲し、そこにある大船渡・釜石地域の「沿岸南部」の項で「市町村職員も避難、本部を安全な場所に設置」とあるのを、大槌町の地理に合わせて単純に書き換えたものです。

今回聞き取りに応じた当時の職員四十数人の大半が、手帳を受け取ったことは覚えていてもシナリオの存在をよく知りませんでした。日ごろから中身を精読したり、研修会を開いたりする機会もなく、地域防災計画のエキスを収めた手帳は実質上「マニュアル化」していなかったと言わざるを得ません。2日前の前震を経験して改めて手帳を読み込んだという澤舘和彦・財務班長は、その時にシナリオの記述に気付き、当日は避難誘導先の大ケ口から山道を通ってまっすぐ中央公民館に向かっています。

津波に備えて災対本部を中央公民館に移設することを想定した職員用防災手帳の「地震災害シナリオ」

シナリオ血肉化せず

平野現町長は「手帳を作ること自体が目的になってしまい、プロセスが重視されなかった。県の資料から引っ張ってきたシナリオにしても、本当に大槌町の実情に合っているのかどうかという議論が尽くされない

ままで、血肉になっていなかった」と反省を述べます。金井・群馬大大学院教授は、総務課内の一つの班が防災行政を担っていた震災当時の町の状況に同情的です。「規模が小さい自治体になればなるほど、ほかの業務を抱えている部署が防災も受け持つ形になります。そこが音頭を取って、全庁体制で（諸施策を）周知徹底するのは難しかったのだろう」。そうした弊害を防ぐために、権限の強い防災専門職員を任命し、5年や10年などの一定期間、異動なしに担当部署を運営し続ける仕組みが必要だと金井教授は提言します。

平成18（2006）年ごろには、津波襲来を想定して城山の中央公民館に災対本部を設置する訓練が抜き打ちで実施されたこともありましたが、当時も公民館勤務だった鎌田精造・社会教育文化班長によると、早朝に電話連絡で職員を集め、大会議室に災対本部を構えました。震災直後から城山公園体育館や中央公民館で避難者の対応に当たった鎌田班長は、当日もすぐに大会議室が本部になると思っていたといいます。

「進展望めず高台退避」

総務課長の澤舘さんが高台退避を決断した根拠が、津波が予想されるときに災対本部を城山に設置するとのシナリオか、地域防災計画の「役場庁舎が使用に耐えないとき」との記述か、あるいはそのどちらでもないのか。また、沿岸への津波到達の報道や、津波直前に流れた防災行政無線が直接のきっかけになったのか。今や真相を探ることは極めて困難です。ただ、澤舘さんが「もうやめ、やめ」「ここにいてもどうにもなんねえ」と叫んだとされることから、直前まで庁舎前で災対本部を維持しようと努めたものの、何らかの窮状に直面し、撤退せざるを得なかった諦めや焦りのような心境が透けて見えます。

このままでは災対本部の機能を果たせず、事態の進展は望めない――。そう判断したとたん、津波は襲いました。

平野現町長は津波の直前に澤舘さんと交わした会話について「鮮明な記憶ではない」としながら、「情報も入ってこないし、電話も使えないような状況だった

ので、上に逃げるということもありかなという趣旨だった」と回想します。

8 悲劇を繰り返さないために

対面の安否確認避けて

犠牲職員の中には発災後、家族や親戚、あるいは家族に準ずるペットの安否が気になり、確認しに行った例がありました。そのうち3人は役場に戻ろうとする途中などに被災したとみられます。廣井・東大大学院准教授は「家族を心配して家に帰ったり、迎えに行ったりするのは人間として当たり前の行動で、簡単には止められない」といいます。

対面して安否確認をしなくても済む環境を作ることが大切で、例えば、親が不在でも子どもは周囲の大人と避難したり、避難場所を決めておいて後で合流したりするなど「家族が互いを信じて、自分の命を守るために全力を尽くすことが求められる」。

廣井准教授は、職場での啓発活動として、あらかじめ家族間で災害時の取り決めをしておくよう勧めたり、緊急対応などで家に戻れない可能性を職員家族に知ってもらったりすることも必要だと話します。

町は東日本大震災の反省と教訓から、平成25(2013)年度以降の改訂地域防災計画で、津波警報か大津波警報が発表されれば直ちに災対本部を城山の中央公民館に設置することとし、各避難場所や避難経路への職員配置も移動中の被災を防ぐために廃止しました。法令に基づく「避難指示」の発令基準については、津波警報以上から津波注意報以上のレベルに引き下げました。

不備認めて対策を

津波で逃げ込んだ多くの住民が犠牲になった釜石市鵜住居町の鵜住居地区防災センターの被害要因の調査委員長を務めた齋藤徳美・岩手大名誉教授(地域防災学)は、「住民の命を守るのが行政の責務なら、真っ先に避難指示を出して、自分たちも逃げねばならな

かった」と当時の対応に苦言を呈します。「津波災害が繰り返されてきた大槌で、大地震の後にすぐ避難するという危機意識が培われなかった原因を考えてほしい」と注文を付け、深い反省から生まれる検証を基にした対策を求めています。

同センターの事例では、建物が津波時の緊急避難場所でなかったにもかかわらず避難訓練会場になってきたいきさつが誤解を生むなどして被害が拡大した背景が浮き彫りになり、調査委は平成26(2014)年の最終報告書で釜石市に対し、住民避難に特化した避難訓練の実施や行政担当者の防災意識の向上などを提言しました。

齋藤名誉教授は「誰かを責めるというのではなく、町は危機管理の体制に不備があったことを率直に認め、同じ轍を踏まないように住民と手を携えていくことが重要だ」と強調します。

危機管理体制にもろさ

惨事の直接的な要因は、過去の浸水域に立地する役

場庁舎に規則に従って職員が集まり、防潮堤を越える津波の襲来を予測できないまま災対本部を構え続けたことです。そして、即座の避難を阻んだ背景には、大規模な津波災害を想定し切れなかった不完全な地域防災計画など当時の危機管理体制の脆弱ぜいじやくさがあったといえます。

役場職員は基本的に職制から逸脱した行動を取ることは難しく、少なくとも職員が抱いていた津波への危機感を表明する機会も失われた上に、いくつもの要因が絡み合った結果、あのような惨事を招いたのではないのでしょうか。人がつくる制度や仕組みはいつの時代も完璧ではなく、自ずと限界があります。過去の反省と教訓から真摯に学び、よりよいものにつくり変えて、災害時の被害を最小限に食い止める不断の努力や営みが求められます。

震災はまる10年が経過しても「現在進行形」で続いているといえ、物理的な復興の遅れもさることながら、傷ついた心は容易に癒えるものではありません。回復の度合いも人によってさまざまです。心身のバランスを崩し、学校や職場に通えなくなるなど社会生活に支

障をきたす人は今も少なくありません。

「自分だけ生き残ってしまったて申し訳ない」。聞き取りに応じた役場職員はもちろん、遺族をはじめ多くの町民がいわゆるサバイバーズ・ギルト、生存者の罪悪感に苦しみながら生きています。広瀬・東京女子大名誉教授は「生還した人はどうしても自らの悲しみを罪悪感に帰属させてしまう」として、悲しみそのものを罪悪感から切り離してケアする作業が大切だと説きます。町民の心のケアは今後も大きな課題です。

今、私たちにできるのは、大槌町の出来事を広くいつまでも語り継ぎ、二度と同じような悲劇を繰り返さないことです。志半ばで逝かざるを得なかった役場職員や町民の皆さんの思いに応えるためにも。

