

3.11 東日本大震災

遠野市の沿岸被災地後方支援



平成30年3月3日
岩手県遠野市

歴史をひもとく

歴史的背景 -先人に学ぶ-

藩政時代には、遠野南部氏12,500石の城下町として、盛岡南部氏の沿岸と内陸の拠点、そして、南部藩と伊達藩の藩境警備という重要な役目を果たしながら、独自の文化の形成が図られてきた。

岩手県の内陸と沿岸の中間地点に位置し、内陸にも沿岸にも通じる道路網が整備され、古くから交通と交流の要衝として、多くの人と物と心の結節点としての役割を果してきた。



震源地を釜石東方沖とする明治三陸地震津波では、特に釜石地方の被害が甚大だった

明治29年（1896）6月15日に発生した明治三陸地震津波では、発生翌日に、臨時遠野町議会を召集。

当時の額で200円（現在の貨幣価値で約80万円～100万円程度）の見舞金を議決し、沿岸部へ物資のみならず、作業員、牛、馬等の労働力をいち早く提供するなど、沿岸部の復旧の支援に携わってきた。

遠野市と沿岸部の自治体は、歴史、文化、風土、気候など様々な面で強いつながりを持ちながら、互いのつながりを大切にした地域づくりをそれぞれ進めてきた。

後方支援を可能にした背景

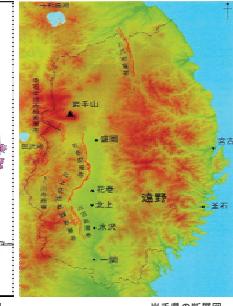
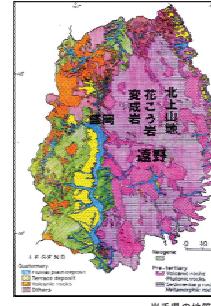
地理的背景 -位置・地質・活断層-

遠野市は岩手県南東部、北上高地の中心に位置し、825.62km²という広大な面積を有している。

内陸と沿岸の中間地点に位置する遠野市は、内陸にも沿岸にも通じる道路網が整備された結節点となっている。遠野市を中心とした半径50kmの円内に、沿岸の宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市、さらに内陸部の盛岡市や奥州市までを包括しており、ヘリコプターで約15分、陸路で約1時間の時間距離となっている。また、遠野市の地質は花こう岩で安定しており、活断層がない災害に強い地域とされていた。

遠野市の概要

- ▶ 人口 27,721人
- ▶ 世帯数 10,838世帯
- (2018年2月1日現在)
- ▶ 面積 825.62 km²



構想をカタチに

既存施設に新たな役割を -遠野運動公園-

「30年以内に99%」震災前からその危険性が叫ばれていた宮城県沖地震の発生確率。これは、30年後かもしれない一方で、明日発生するかもしれないという危険性を表す数字である。津波災害という危機に対する備えは、遠野市にとっても他人事ではない重要な課題であった。

遠野市は、後方支援拠点となりうる地理的条件などに加え、後方支援拠点として活用できる機能性を有した遠野運動公園を所有していた。

このことから、既存施設の有効活用と新消防庁舎の整備、さらには多目的利用施設の建設を併せて検討することで、後方支援拠点施設整備構想をまとめた。



上空から見た遠野運動公園

果たすべき役割は -推進協議会の設立-

平成19年11月19日、三陸地域地震災害後方支援拠点施設整備推進協議会を設立した。

同年9月に開催された岩手県総合防災訓練で得た検証結果をもとに、より実践的で実動力のある構想を提案書として作成。津波が来ない内陸が担うべき役割、内陸と沿岸の結節点である遠野が担うべき役割、そして歴史的にも文化的にも深いつながりのある9市町村の連携の重要性を訴求するため、国や県の関係機関約80カ所に対し、懇意を込めて要望・提案活動を行った。



三陸地域地震災害後方支援拠点施設整備推進協議会設立会議

構想から実践へ

-生かされた訓練-

平成19年度岩手県総合防災訓練

平成19年9月2日、「平成19年岩手県総合防災訓練」が遠野市を会場に実施された。

通常、開催自治体が地震等により被害を受けたことを想定して実施される訓練だが、構想の骨格部分の検証材料にすることを目的として、従来の訓練の考え方を変え、岩手県沿岸に津波災害が発生したことを想定。遠野市における震災対策と併せ、沿岸部への医療救護と救援物資輸送の訓練を実施した。

県内87機関、人員 8,746人の参加、協力を得て展開された訓練を通じ、後方支援の有効性と遠野市の優位性が実証された。



平成19年度岩手県総合防災訓練

みちのくALERT 2008

平成20年10月31日・11月1日、「平成20年度陸上自衛隊東北方面震災対処訓練～みちのくALERT 2008～」が岩手・宮城両県において実施された。

宮城県沖を震源とする地震が発生し、三陸沿岸に津波が襲来したことを想定。東北6県所在の自衛隊全部隊、岩手・宮城両県の自治体・警察、消防、医療隊などの関係機関・地域住民など人員約18,000人、車両2,300台、航空機43機が参加し、規模・内容ともに全国でも類を見ない訓練を実施した。

この訓練により、遠野市の後方支援拠点としての位置付けや遠野運動公園の広さが必要であることが実証され、後方支援拠点構想は、防災に関わる人々の心の中に、実現すべき確かな計画として捉えられていった。



平成20年度陸上自衛隊東北方面震災対処訓練～みちのくALERT 2008～

5

東日本大震災発災と初動

14分後の判断 - 遠野運動公園、開放 -

平成23年3月11日、午後2時46分。国内観測史上最大の地震が発生。遠野市では震度5強の揺れを観測し、市内の至るところに被害を及ぼした。

市役所本庁舎中央館は全壊。市内全域の停電をはじめ、道路や水道などのインフラ施設も甚大な被害を受け、被害総額は約32億円に上った。また、市内に設置された避難所は50カ所、避難者の数は約2千人を数えた。

地震発生から14分後の午後3時。災害対策本部は集結の拠点となることを想定し、遠野運動公園の開放を指示。発災直後から動き出した自衛隊、警察、消防など救援部隊受け入れの準備を開始した。



(写真左) 3月11日15時10分、市庁舎前

(写真右) 本庁舎中央館裏の柱が倒壊した



3月14日、遠野運動公園(自衛隊撮影)
自衛隊、消防隊が公園内の各施設に集結

本庁舎中央館は倒壊の恐れがあることから、庁舎前の駐車場にテントによる災害対策本部を設営。午後3時28分、市全域旅游警報を発令した。

市民の安全確保と安否確認、そして市内の被害状況の全容を確認するため、市職員のほか、行政区長、消防団、民生委員などが活動を開始。地域住民との連携により、同日夕方には市内の被害状況を概ね把握することができた。

一方、午後5時40分、岩手県警機動隊が遠野運動公園に到着。さらに、陸上自衛隊や大阪府緊急消防援助隊など、全国から続々と集結する救援部隊を滞りなく受け入れた。訓練の経験が生かされた瞬間だった。

6

官民一体の後方支援活動

思いのかたち - 炊き出し活動 -

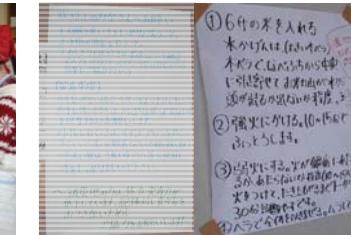
発災直後から市内の各所で市民と市職員が一体となって炊き出し活動を開始した。大槌町を皮切りに釜石市、大船渡市、陸前高田市、山田町へと炊き出しのおにぎりを送り届ける一方、市内避難所への避難者や全国から集結した救援部隊にも炊き出しの提供を行った。

地域の女性団体・自治会や中高生が自発的に炊き出しに参加。市民ボランティアと市職員延べ2,050人が共同で作ったおにぎりの数は、3月11日から29日間で14万2,400個に上った。

「被災された方の命を救いたい」という市民の確かな思いがお米一粒一粒に託され、被災地へと届けられた。



3月16日、遠野市民センターで行われた炊き出し活動



施設内には衛生管理徹底などのための張り紙を掲示

おにぎりを詰めた箱にメッセージを書き込む学生ボランティア

深夜のSOS

-後方支援活動の始まり-

午前1時40分、1人の男性の悲痛な叫び

地震発生からおよそ11時間後の3月12日午前1時40分、災害対策本部に1人の男性が駆け込んできた。「大槌高校に500人が避難している。水も食料も全くない。何とか手を貸してほしい」

男性は、通信手段が途絶えた中で何とか助けを求めるよう、大槌町から2つの岸を越えて遠野市にたどり着いた。手に持つデジカメは、被災地のすさまじい被害の実情を確かに捉えていた。

歴史的つながりが深く、多くの親類縁者がいる隣町の窮状を見捨てるわけにはいかない。遠野市はすぐさま毛布、非常食、水と灯油を車に積み込み、夜明けを待って午前4時50分、市職員2人が現地へと向かった。



災害対策本部で被災地の窮状を訴える佐々木さん

午前9時30分、災害対策本部に戻った職員の第一声は「言葉になりません…」



「言葉にならない」と悲痛な表情で報告する先遣隊員



3月12日早朝、先遣隊員が撮影した大槌町の被災現場

7

8

官民一体の後方支援活動

物心両面の支援－物資の集配と物資センターの運営－

物資の調達は、発災直後は市職員が市内スーパー等で購入したほか、住民、団体、企業、さらには全国の自治体からの提供へと徐々にそのルートが拡大していった。

災害対策本部は、稲荷下屋内運動場を物資の受け入れ・配送場所として物資センターに指定。寄せられた物資は、市民ボランティアなどの手によって品目ごとに丁寧に仕分けし、被災地へと送り届けられた。

また、被災された方が必要なときに必要なものを選んで物資センターから直接搬出する無料スーパー的仕組みを構築し、利用した世帯の数は、6月末日までに市内外から延べ2万世帯を超えた。



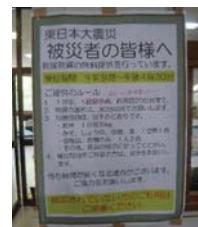
3月17日、全国から続々と寄せられる物資を物資センターへ運び入れる市職員



物資を丁寧に仕分けする市民ボランティア



5月3日、被災者直接搬出スペースの様子
県内外から多くの方が訪れた



場内に掲示した物資提供のルール

9

官民一体の後方支援活動

私たちにもできること－きめ細やかな支援の実施－



3月17日、大槌町からの避難者を輸送したバスが到着
避難所は市民の協力を得て、官民一体の連携体制で運営



4月1日、災害ボランティア出発式
市民ボランティアの参画により官民一体の支援体制を構築



被災された方へ入浴機会を提供するため、
民間業者等の協力で被災地に巡回バスを運行



遠野市内の避難世帯へ支援物資を配布



地元CATVにより市民へ後方支援活動の動きなどを伝えた
放送回数は13日間で計42回



全国の支援隊受け入れのため市内144ヶ所の集合所を開設
受け入れ地元地区では支援隊との交流が行われた

10

人命救助における初動の重要性

垣根を越えて、心をひとつに－支援隊の集結・展開、協働－



遠野運動公園に集結した陸上自衛隊
(写真是3月12日午前8時15分)



遠野運動公園に集結した大阪府緊急消防援助隊
(写真是3月13日午前7時33分)



3月13日、到着報告のため災害対策本部を訪れた
日本赤十字社



3月26日、現地支援調整本部設置の報告に訪れた静岡県隊



友好都市 東京都武蔵野市の支援隊



7月27日、遠野市後方支援連携調整会議を設置
構成メンバーががっちりとスクラム

11



発災から72hが人命救助において極めて重要

出典：「平成24年版 防衛白書」

グラフは、東日本大震災における人命救助者数の推移を表したものである。救助できた人は、時間とともに低下していく、発災から概ね72時間が経過した段階で、大きく減少していることがわかる。

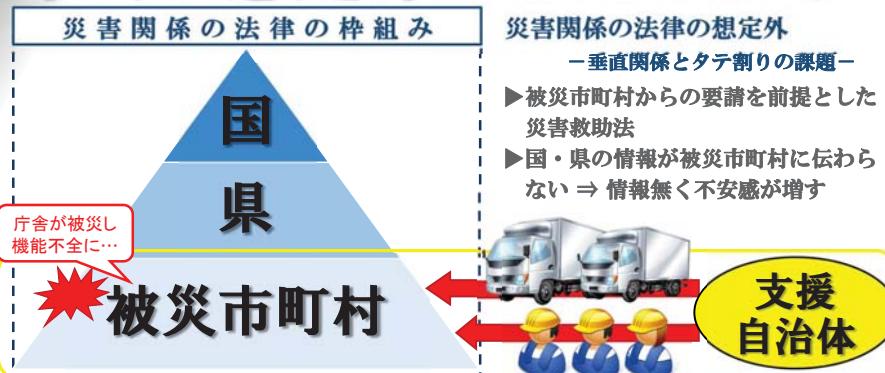
つまり、発災直後、いかに迅速かつ大規模な人員を人命救助活動に投入できるかで、活動の成否が分かれるといえる。

(※上記の文章は、
「平成24年版 防衛白書」から引用)



12

本当に想定外だったのか？



13

基礎自治体間の水平連携

垂直関係から水平連携へ

東日本大震災では、発災から間もなく友好自治体をはじめとする全国各地の市町村から遠野市へ救援物資が続々と送られた。このことが遠野市が後方支援活動を行うことができた大きな要因となった。

平時における「顔の見える関係」が、有事において自治体の支援行動を他の自治体が支える「自治体間の水平連携」として形を変え、効果的かつ即応力のある支援行動を展開した事例が、全国各地で随所に見られた。

国・県・市町村という垂直の関係ではなく、基礎自治体間のヨコの連携、いわば「水平連携」が、その有効性を証明したのである。

救援物貢 友好都市	救援物貢 友好都市
武藏野市 石油3t水、乾パン4t	長野県川上村 水 6000L
新潟県胎内市 水 2400L	新潟県長岡市 水 1t、粉347kg、生地用粉10kg
愛知県大府市 食油2t	石川県金沢市 大豆1t、味噌1t、味噌漬け1t、おでん
長野県佐久市 水 8500L 粉347kg	長野県下伊那村 黒大豆50kg、味噌1t、味噌漬け1t
島根県岩美町 水 9200L	岐阜県八百津町 水 3t、防寒着10点、マスク
新潟県長岡市 米 900kg、水 500L	富山県南砺市 水、省内搬入搬出料1t
JAいしかわ 水 300kg	兵庫県福良町 水、省内搬入搬出料1t
山形県喜多方市 水 5t	山梨県笛吹市 水、省内搬入搬出料1t
千葉県南房総市 水 600L 粉347kg	滋賀県米原市 水、省内搬入搬出料1t

全国の自治体からの物資提供を記録した模造紙



3月15日、物資センターに到着した長野県安曇野市の物資輸送トラック



3月16日、愛知県大府市から到着したタンクローリー



4月5日、市役所に到着した東京都武蔵野市の物資輸送トラックと支援隊

14

検証、そして未来へ

記憶を記録に -後方支援活動検証委員会-

市は、官民一体で行った後方支援活動に関する検証を行ったため、平成24年6月1日、「遠野市後方支援活動検証委員会」を設置した。

委員会は全体会と3つの分科会で構成。委員には市職員のほか、炊き出し活動や物資センターの運営などに従事した市民にも参考いただきて議論を深めてきた。

事実記録の整理はもとより、活動における成果、さらには現場で感じた問題点や課題を率直に話し合い、後方支援活動の「検証」を行うという大切な役割を担った。



第1回遠野市後方支援活動検証委員会

伝え続ける -後方支援活動検証記録誌-

平成25年9月、「3.11東日本大震災 遠野市後方支援活動検証記録誌」を発行した。

記録誌には、震災当時の状況などを明確に記録した約700枚の写真を使用。活動記録だけではなく、活動に携わった市民の思いや、後方支援活動検証委員会で議論した活動の成果や課題とそこから得られた教訓などを、未来につなぐ「提言」として記録した。

震災の記憶が時間の経過とともに風化し、忘れ去られることのないよう、後方支援活動に携わった多くの人たちの記録、思い、足跡を後世に伝え続けていくことが重要だ。



343頁・オールカラーで編さんした「遠野市後方支援活動検証記録誌」

15

防災と減災のまちを築く

市防災基本条例の制定 -震災の教訓を生かす-

震災から3年の経過を機に、市は岩手県内の市町村で初めて「防災基本条例」を制定し、平成26年4月から施行した。

条例は、災害から市民の命と暮らしを守るために、自助・共助・公助を基本理念に据え、市民・地域・行政それぞれの防災対策の責務と役割などを定めたものだ。

特徴的なことは、災害により他の自治体に甚大な被害が発生した場合、当該自治体への支援に努めること、被災地への救援活動を行う橋脚等へ拠点施設の提供などを努めることを明文化した点である。これは、後方支援活動の教訓をもとに、その取り組みを条例へ位置付けし、広域的な災害が発生した場合に支援体制を構築しようとするものである。



条例をわかりやすく解説した「遠野市防災基本条例・概要版」

条例の実践へ -市防災マップの配布-

条例の施行に伴う1つ目の取り組みとして市では、「防災マップ」を発行し各家庭へ配布した。マップには、土砂災害や洪水災害の危険区域、避難所の位置や家庭で日頃から心がけておくべき点などを掲載している。

市では今後も条例の普及と実践に努めながら、震災の経験を教訓として、なお一層災害に強いまちづくりに取り組んでいく。



災害に対する家庭での知識と備えをまとめた「遠野市防災マップ」

16

縁がつなぐ仮設住宅整備事業

遠野市仮設住宅 希望の郷「絆」 施設・工事概要

【建設場所】 遠野市駒町 7番 29号 (市役所職員駐車場)

【敷地面積】 約 5,000 m²

【施設概要】

○仮設住宅

- ・構造 木造平屋建て (集成材パネル) 長屋方式 10棟
- ・戸数 40戸

(7.5坪タイプ…12戸、9坪タイプ…22戸、12坪タイプ…6戸)

・電気、ガス、空調、給排水衛生設備

○附帯設備

・木製デッキ&屋根 約 300 m² (ケアゾーン)

・簡易舗装 約 100 m²

・駐車場 40台

・ゴミ置き場

○地域コミュニティサポートセンター

・構造及び規模 木造平家建て 床面積 124.2 m²

・屋根 枝 波トタン葺き

・外壁 壁 下見板張り

【施設施工】

○仮設住宅

・工事期間 平成 23年 5月 27日～7月 10日

・契約金額 171,633,000 円

○サポートセンター

・工事期間 平成 23年 8月 25日～9月 20日

・契約金額 14,595,000 円

○施工者

株式会社 リンデンパウル遠野

・協力団体 (社)岩手県建設業協会 遠野支部

職業訓練法人 遠野職業訓練協会

(社)岩手県建築士事務所協会 遠野支部

(協)森林のくに遠野・協同機構



17

縁がつなぐ仮設住宅整備事業



18