

第3章

証言—東日本大震災からの復興の実態と教訓—

1. 地区ごとの取り組み 〈各地区公民館への取材による〉

(1) 盛(さかり)地区



■災害公営住宅が整備されたまちなみ

盛地区では、東日本大震災後3月18日に公民館が中心になって、盛地区対策本部を設け、全体的な情報交換、被害状況を確認、そして対策を話し合いました。当初は避難所の食事の問題、ガレキ撤去の問題などからスタートして、炊き出しや物品の受け渡し、個別の家の撤去問題にも対応しました。その際には市役所だけでなく、地元の業者とも連携・協議をしています。

ガレキの撤去や災害からの復旧も難事でしたが、そうしたことに対応しながら、盛地区では平成23年の夏には盛町灯ろう七夕まつりを実施しました。この頃には様々なつながりが生まれ愛知県安城市をはじめとして、宮城県仙台市、神奈川県平塚市などから来た支援団体や、オールハnzなどのボランティア団体、さらには明治大学や立命館大学などからも支援を受けながらの盛町灯ろう七夕まつりとなりました。

このように、各地からお手伝いに来ていただいた支援・ボランティアとは現在もイベントを通じてつながりが継続しています。夏の盛町灯ろう七夕まつりには毎年お手伝いに多くの人が駆けつけてくれています。また、震災後はサン・リア前の通りで「大船渡復興・東北三大まつり」なども催され、その際にも多くの人にお手伝いをいただきました。

住まいの復興として既存施設を改修した災害公営住宅盛中央団地は岩手県内で最も早く入居が開始されました。同団地では平成27年より津波浸水のため住宅として使用できない1階部分を活用し、民間企業との協働によるふるさとテレワークセンターの実証実験を始めており、平成29年度からは拡張整備事業を行っています。同センターの利用者数は平成30年度には延べ2,500人余となり、地域課題解決やキャリア形成などの拠点として活動を続けています。

震災前まで盛地区では津波災害の可能性はそれほど重視されておらず、災害対応の地区本部もなく、誰がどのように津波災害への対応を統括するのかも決まっていませんでした。今回の被災を機に、盛町においても津波災害への対応が固められ、「津波の場合は天神山や盛小学校などの高い所へ避難、長期になる場合には盛小学校を拠点とする」ということが改めて確認されました。

また、現在では防災訓練に町内から多くの人が参加するようになっていました。「家族で出来ない事は地域で、地域で出来ない事は地区で、地区で出来ない事は市役所で、そういった自助・共助・公助をお互いに自覚することが大事」という気風と取り組みが育ちつつあります。そのためにも、今後は、後継者を絶やさないための取り組みや活性化を盛町全体として、どう進めていくかをみんなで議論していくことが課題となっています。



■盛町灯ろう七夕まつりの様子(令和元年度)

(2)大船渡(おおふなと)地区



■商業施設や住宅の建設が進む中心市街地

大船渡地区では震災前から自主防災組織を設けていました。しかし、未曾有の災害であった東日本大震災の時には「地区のみんなが被災者になってしまっている」という点で、自主防災組織がうまく機能しないという一面も見られました。「災害が起きた時は、各班長は本部に集合」と決められていても、津波災害により孤立した地区に住んでいた人が多かったためです。また、自主防災組織の要職者が公職や民間組織の要職者である場合も多く、自主防災組織に駆け付けられなかったのです。こうしたことを踏まえて、大船渡町では復旧・復興が落ち着いてきた頃から新たに自主防災組織を見直し、シニアクラブを立ち上げました。いざという時にはシニアクラブにも運営の手助けをしてもらおうといった体制を作っています。

東日本大震災の時には大船渡町でも多くの人が避難所生活を送っていました。一方で、当時、全国から集まって来た支援物資の備蓄や処分をどうしていくのか、その費用はどこから捻出するのかといった新たな課題にも直面しました。

近年の台風に伴う避難の際にも、避難者へは毛布を提供していますが、そのクリーニング・再備蓄を行う予算を公民館では持っていない状況です。また防災倉庫の備蓄品を提供する判断・権限も曖昧になっているなど、今後の地域防災体制を考える上でも重要かつ現実的な課題も見えるようになってきました。再度、東日本大震災のような津波に襲われた際には国道45号が被災し、大船渡町の中で往来が困難になる箇所も想定されています。そうした中で、大船渡町の防災備蓄を公民館に集約してよいのかといった課題にも、今後、取り組んでいく必要があると地区では認識しています。



■再建した商業施設



■一体的に整備した「夢海(ゆめみ)公園」と「みなと公園」

(3) 末崎(まっさき)地区



■住宅の高台移転や防潮堤復旧工事が完了した泊里地区

末崎地区では再度、津波災害が起こっても、半島部にかけて孤立集落等が生じないように、高台を通る地域連携道路整備事業(主要地方道大船渡広田陸前高田線)が進められています。比較的幅員が広い道路ですので、災害時のみならず、日常生活の利便性や救急・消防の到達時間も改善されることが期待されます。

ただし、この道路について地域の要望としては「再び同じ災害に襲われた際に備えて、もっと高い所に整備して、陸前高田市に抜ける道路にしてはどうか」という思いもありました。結果として、この構想は実現できませんでしたが、それ故、末崎町から陸前高田市へ至るルートは道幅が狭く、大型車のすれ違いが難しい道路が主なルートとして残ることになってしまいました。地域として大きな課題が残ってしまったという認識であり、災害復旧・復興にあたっての地域と行政の意思疎通に関しても改善の余地があると感じました。

一方で、粘り強く話し合いを重ねて住民の思いを結実させたものもあります。細浦地区では平成27年から千葉大学等の支援を受けながら、月一回の朝市を開催してきました。毎回、まとめ買いしていくファンも見られるようになりました。

また、朝市開催地の隣には被災跡地を活用してシーサイドパーク細浦(広場)を整備しました。広場の設計にあたっては、千葉大学と地域の人たちの協働により活用方法を想定しながら、東屋や築山の位置、街灯の数に至るまで様々な検討を行い、平成31年4月にオープニングセレモニーを開催しました。漁港がある細浦地区では防潮堤に係る話し合いも続けてきました。その成果として、津波の来襲を食い止めるだけでなく、細浦湾の景観と漁港としての機能を損なわな

い、日本初の「フラップゲート式防潮堤」の採用・築造につながりました。

末崎の中央地区では低地にある漁港と背後の大田団地が甚大な被害を受けました。門之浜漁港は漁港施設の復旧整備を行うとともに、多くの人が移転した大田団地跡地にはトマトの養液栽培を行う大規模園芸施設が立地しました。

泊里・碁石地区では高台移転にあたって、専門家の指導も仰ぎながら「りあすの丘」と名付けたユニークな高台移転団地を整備しました。地区で話し合いを重ねながら、個々の家の建て方まで工夫して、海に面した住戸だけでなく、山側の住戸からも海が見えるような住戸配置を行っています。

また、泊里・碁石地区では地区住民が中心となって必要な避難路を独力で造ったり、残土処分と被災跡地を利用して「浜の停車場」の整備を行うなど、地域の力で独自の取り組みを進めました。



■多くの来場者でにぎわう細浦地区の復興朝市

(4)赤崎(あかさき)地区



■住宅や小学校、保育園などの高台移転が完了した中赤崎地区

小学校・中学校とも被災した赤崎地区では、被災した校庭のガレキを住民が主体となって取り除き、少年野球チームの練習・マクドナルド杯野球大会の開催、地域の運動会やつぎまり野球大会を開催するなど、避難生活に潤いをもたらす場所として活用していました。その際、地域事情に共感した太平洋セメントから照明器具6基の設置を支援いただき、その後バックネット裏に日本テレビ(24時間テレビ)の活動から同じく照明器具2基を設置していただきました。さらに平成29年には全面人工芝の多目的グラウンドがオープンし、週末や平日夜間には多くの子供たちがグラウンドに集まってボールを追う姿などが見られるようになりました。

市内各地で復興事業を進める上で、各地から出る残土を受け入れ、一方で盛土を行う場所へは土砂を送り込むという作業をするため大規模な土砂仮置き場が赤崎町の中赤崎地区及び永浜・山口ふ頭に設置され、復興事業の最盛期には土砂搬入・搬出のためのダンプがひっきりなしに行き交い、地域住民は土砂による汚れや交通安全の確保に苦勞の多い時期でした。これにより、他地区工事用土砂があるうちは、中赤崎被災跡地の復興事業に着手できず、復興は大幅に遅れました。

現在(令和2年)でも、赤崎町を通る主要地方道大船渡綾里三陸線の工事が続いており、赤崎町での復興事業は市内の各種事業の中でも最後まで続く見通しとなっています。

中赤崎地区では、被災翌年に「赤崎復興隊」を立ち上げ、神戸大学などの外部の支援も受けながら復興市を継続的に開催し、地区住民の絆を深めるとともに、被災跡地の活用を含めた地区の将来像について数多くのワークショップなどの話し合いを重ねてきました。

こうした取り組みを通じて、平成25年には「中赤崎未来予

想図」を完成させて、地区の将来像を共有しました。そして、その予想図に込めた思いを実現に結び付けていくためにワークショップを継続し、「復興市」、「スポーツ交流の場」、「防災交流の場」の3つを柱とした「中赤崎まちづくり構想2020」を取りまとめました。

その間にも、主要地方道大船渡綾里三陸線の嵩上げ復旧整備や高台移転(防災集団移転促進事業、災害公営住宅整備事業)に向けた話し合い等も続け、平成29年度に住宅団地、平成30年度に地区公民館を含む公益的施設用地が竣工しています。

また、小学校・中学校とも被災するという甚大な被害を被った赤崎地区ですが、平成28年度に鉄筋コンクリート造2階建ての新しい学校が高台に再建されました。

一方、南側の永浜地域でも地域住民が中心となって独自のまちづくりの検討を続けてきました。永浜地域では防潮堤整備や被災跡地の状況等を学びながら、自分たちの地域に合ったまちづくりとして、「止まり木公園(止まり木のように連続した小さな公園群)」、「水辺の活用」、「新県道等の植樹」などを中心とした提言書を平成28年に市長に提出しています。



■被災した赤崎小学校に設置された仮設のガレキ置き場(平成23年度)

(5) 蛸ノ浦(たこのうら)地区



■清水地区から見た大船渡湾

蛸ノ浦地区では東日本大震災発災直後、全戸に避難命令が出され、全員が公民館に避難しました。発災当日は電気や水道が止まり、小学校と保育園も被災していたため、160世帯が公民館に宿泊することとなりました。誰も経験したことのないような状況に自主防災組織が中心となって対応にあたりました。

蛸ノ浦地区では平成23年6月の中旬頃に仮設住宅が整備され、公民館に避難していた人たちも徐々に仮設住宅に移っていきました。家屋の被災を免れた人の中には、食事だけ公民館に取りに来て自宅で生活する人もいました。

仮設住宅居住者のケアには生活支援員が中心となって対応し、高齢者や病弱な人と体操などをして健康管理とコミュニケーションの両面で被災した人たちを支えていました。体操などの活動は実際に、高齢者のコミュニケーションを円滑にする上で大きな効果があったという声もあります。同じ地区の中でも被災した人としていない人の間に気持ちのズレが生じるため、人間関係を円滑に保つことが難しい部分もありましたが「お茶っこ会」などの開催を通じて人間関係の再構築が図られました。

高台移転にあたっては復興委員会で用地選定や団地に住むグループを整理していました。当初は最低10世帯での移転が条件となっていました。平坦な土地が少ない蛸ノ浦地区ではなかなかそうした大規模移転の土地が見つけれず、後に最低移転戸数が5世帯に緩和されたことや既存住宅地の間の空き地を移転団地の一部として取り扱う「差込型」の移転が可能になったことで、地区の中で複数の候補地が挙がりました。

蛸ノ浦地区は水産業に関わる人が多い地区ですが、水産業を復活させるために、漁船や加工場、資材など色々必要となることから、各々が大きな投資をして再建しました。ただ、それでも「多くの人が前向きな表情で事業を再建し、家も建っている」という声が聞かれました。

仮設住宅での生活は大変だったことが多い一方で、外に出れば周りに知り合いがいるので、いつでも会って話をする事ができたという一面もあります。それが高台移転など本格的な生活再建に移行するあたり、みんながバラバラになってしまったことは「高齢者にとって寂しいことだったかもしれない」という意見もありました。また、震災前と比べて若い人やよその地域から入ってきた人との交流が少なくなり、さらにコロナ禍が拍車をかけており、地域の祭り等の開催が難しくなっています。これまでは相模女子大学の学生20人ほどに毎年継続的に地区を訪問していただいていた。コロナ禍が明けた後にも、改めて続けてくれることを地区としても望んでいます。

今後は、自主防災組織がどのように活動・機能しているのか官民協働の下、把握して活性化させることが望まれています。また、震災前と比べて、地区内の放送設備や回覧板などの伝達手法が機能しなくなっているという実状もあり、こうした災害時に重要な伝達手段を新たな住まい・集落に合わせて再構築していくことも課題の一つとなっています。



■蛸ノ浦地区の防災集団移転団地

(6)猪川(いかわ)地区



■宅地造成が進み多くの住宅が建ち並ぶ県立大船渡高等学校周辺

猪川地区は津波災害を被らなかったことから、住宅再建や災害公営住宅の整備に伴い多くの移転者を受け入れることになりました。こうした中、新住民との交流を深める取り組みなども行われており、災害時の「共助」のあり方の一つとして今回の経験を伝承していくことが重要となっています。

猪川町の長谷堂地域へは災害公営住宅の建設により、当時、170～180世帯だった地区に50世帯が増えることとなりました。従来から猪川町に住む人たちは、新たに移転してくる人たちと地域との関わり、馴染みがうまくいくのかとの心配から、地域で何回も会議を開き、行政区の扱いをはじめとして様々なことを話し合いました。最終的には新たな団地も既存の行政区に含める形にしたところです。

それから5年経ち、お正月の権現様、もちつき、花見やBBQなど色々企画して実施しています。課題は様々にありますが、助け合い協議会の活動を通じて、高齢者が多くなる社会情勢を踏まえ何が求められているのかを把握しながら、高齢者向けの地域づくり・まちづくりに向けた取り組みを進めています。

復興事業最盛期には国道45号周辺が頻繁に渋滞していました。現在では概ね落ち着いてきたと言えますが、世帯数が増えたこともあり、通勤・通学などの車は増えています。

猪川町は元々は商店街などはなかった地域ですが、震災後に近隣地域にスーパーマーケットなどが立地したことにより利便性が高まり、移転した世帯も含めて活気が高まっている地域となっています。



■災害公営住宅 長谷堂東団地



■市内最大規模の長洞仮設団地

(7)立根(たっこん)地区



■新たな商業施設や災害公営住宅が整備されたまちなみ

立根地区は震災後に大きく変わりました。住宅だけでなくスーパーマーケットも移転・開業しています。

一方で、朝晩の交通量が増え、大船渡IC周辺をはじめとして渋滞が頻発するようになりました。人口は震災後に増えたのですが、現在は少しずつ減少が始まっています。

立根町には災害公営住宅が2棟建設されました。当初は各地域の公民館でも様々な気遣いをしていましたが、現在は気兼ねない関係ができてきました。

立根地区公民館では、全国各地から被災地支援ボランティア等でやってくる学生に宿泊の場を提供してきました。

香川大学、金沢大学、立命館大学、首都大学東京などは現在も引き続きボランティアの学生が来て、立根地区公民館を宿泊場所として活動しています。

その学生たちはボランティアの合間に立根町町民大運動会に参加したり、地区住民の家庭に招かれて会話をする中で、大船渡市との交流を深めてきました。また、学生たちは「傾聴」もボランティアの一環として行っていて、被災した人たちの話を夜に聞いて回ったりしていることに、地域からは「若者が被災地を思う気持ちになってくれるのが、一番の復興になっている」と感謝の声が上がっています。

立根町ではコロナ禍が落ち着いたら、大学生のボランティアにまた来ていただきたいと思っています。



■災害公営住宅 下欠東アパート



■ボランティア学生の拠点となった立根地区公民館

(8)日頃市(ひころいち)地区



■鷹生ダムを望む集落

日頃市地区では被災直後に町内の消防後援会、防災クラブ、地区公民館、地域公民館といったような、町内の組織をまとめて「日頃市町支援隊」を組織しました。

最初に長安寺地域公民館で炊き出しを行い、1週間程して、本格的に組織化した炊き出しを行うようになりました。町内の婦人防災クラブを中心に、地域ごとの炊き出し隊を編成して、おにぎりを日に500個ほど出していました。

最初は梅干しだけのシンプルなおにぎりだけでしたが、そのうちに海苔や塩などを付けるようになっていきました。よかれと思って施した工夫ですが、現場では手がかかったおにぎりが好まれ、トラブルになったとの報を聞き、改めて全てを統一したという経緯もありました。被災という非常事態においては、気持ちも複雑で、些細な事で争いになるということは大事な教訓となっています。

日頃市町の親戚縁者を頼って避難している人もいました。日頃市町では昔から何かがあった時には、親戚同士、近隣で助け合うのが当たり前だという気風があったこともあり、スムーズに受け入れて支えあってきたようです。

現在は地区公民館が軸となって日頃市町の住民が幸せに暮らし続けられるよう、この地区の課題を改めて見直しながら考えていこうと、若者や女性を交えた住民ワークショップを開催し、新たなまちづくりに向け動いています。

また、津波被害はありませんでしたが、日頃市町は土砂災害のリスクが高い地域でもあります。そうしたことを踏まえて自主防災組織ではハザードマップを基本にしながら、地域の安全に関わる講習会のような話をする機会を設けています。ハザードマップを表面上で読み取ると日頃市町で安全な所がなくなってしまうことから、「少しでも安全な場所に避難する」という観点で避難訓練も行っています。

日頃市町は昔から人の出入りが少なく、地域のまとまりが強い傾向が見られます。そのような背景から何かがあった時に、まとまって助け合っていく「共助」の気概が培われているようです。



■震災後、炊き出しによる被災地域支援を行った(平成23年度)



■まちづくりワークショップの様子(令和2年度)

(9)綾里(りょうり)地区



■高台に防集団地が整備された三陸鉄道綾里駅周辺

綾里地区は昭和三陸津波(昭和8年)の復興の際に背後の山の斜面を造成した「復興地」へ集団移転を行いました。

東日本大震災では「復興地」は被害を受けず、高台への集団移転が津波への備えとして有効であることが明らかになりました。

平成23年に綾里地区復興委員会を立ち上げ、協議を重ねて9月に「第1次提言書」を市長に提出するに至りました。この提言書等を踏まえて、認定こども園建設、消防分遣所等の公共施設の再建、防災集団移転、災害公営住宅の建設、港地区の水産基盤整備などが進められました。

また、この時期には前浜の防潮堤の高さについても、数多くの議論が重ねられました。岩手県からは整備する防潮堤の高さとして「従来の高さ」、「発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの津波の高さ(L2)」、「最大クラスの津波に比べて発生頻度は高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波の高さ(L1)」の3案が示されました。これに対して、本地区でも想定される浸水エリアの他、水産業への影響なども含めて議論を重ね、現在の防潮堤の高さ※(T.P. +11.6m)を決定するに至りました。

さらに、移転後の被災跡地の活用として、綾里地区の住民が中心となってあやさとふれあい広場整備の検討を行い、令和2年4月に供用開始となりました。

※T.P.:東京湾平均海面。全国の標高の基準となる。海面の高さも基準面(東京湾平均海面)からの高さにより示します。



■広場整備に向けたワークショップの様子(平成30年度)



■四阿(あずまや)や水飲み場も設置された「あやさとふれあい広場」

(10)越喜来(おきらい)地区



■三陸鉄道三陸駅周辺のまちなみ

東日本大震災発生時、低地にあった越喜来小学校の子供たちは校舎と高台をつなぐ非常階段を使って全員無事に避難することができました。その非常階段は今でも越喜来地区で保存されています。

越喜来小学校は平成24年4月に崎浜小学校、甫嶺小学校と統合となり、その後、平成28年11月に小出の高台に新校舎が完成しました。

越喜来地区でも高台移転(防災集団移転促進事業、災害公営住宅整備事業など)は進められましたが、被災住民の中には移転先の土地を探すだけでなく、集団移転地に近い自分の所有する土地に移転したいという意向を示す人もいました。復興委員はこのことを市役所に申し入れ、協議した結果、市役所が動き既存集落の中にある未利用地を活用した防災集団移転(「差込型」)が可能となり、越喜来のもとからあったコミュニティを保ちやすい形での高台移転が実現しました。

平成26年からは越喜来地区震災復興委員会や地域の水産事業者と行政との協働により低地に残る移転跡地利用等の検討に取り組みました。話し合いを重ねることで、浦浜地区には「ど根性ポプラ広場」や民間企業の「イチゴ農園」、崎浜地区には水産作業場・倉庫、甫嶺地区では越喜来小学校(甫嶺小学校)跡を活用した甫嶺復興交流推進センター(三陸アクティブ)と「BMXスタジアム」がそれぞれ整備されました。

数多くの話し合いを重ねてきた越喜来地区では、今後も越喜来を盛り上げ、住み続けられる街を保つために、復興委員会を解散したのちも地区公民館とまちづくり委員会で、広い年齢層の皆さんで話し合いを継続しています。



■新しい越喜来小学校と隣接する防災集団移転団地



■さまざまなイベントが開催される「ど根性ポプラ広場」(平成30年度)

(11)吉浜(よしはま)地区



■新たな防潮堤と「奇跡の集落」吉浜

吉浜地区は大正15年～昭和6年の開田事業により「高台移転」が行われていました。

このため、東日本大震災では犠牲者1人・住戸被害4戸と他地区に比べて被害が少ない地区となりました。東日本大震災の復興では各地で「高台移転」を実施しましたが、それが効果あることをいち早く証明したのが吉浜地区です。

こうした経緯を顕彰・伝承していくために平成26年に「吉浜奇跡の集落」と刻んだ「吉浜津波記憶石」を建立しました。

吉浜地区では被害を受けた浜の防潮堤整備にあたって、地区全体で話し合い、その結果、農地所有者と当該地区約200世帯の投票により整備方針を取りまとめるなど、地域一丸となって復興に取り組みました。「海が見えなくなるのは耐えられない」といった意見も根強く、吉浜地区の防潮堤の高さは震災前と同じ※T.P.+7.15mとなりました。

また、復興道路となる三陸沿岸道路の吉浜地区道路が開通しましたが、これは「大船渡方面に行くにも、釜石方面に行くにも全然違う」と言われるほど、吉浜地区の生活利便性を大きく高めることになりました。国道45号での移動と比べて時間短縮、アップダウンの減少、冬場の道路環境も改善されました。一方で、三陸沿岸道路の整備により雨水の流量が変わったところもあり、それに対応した排水対策が新たな課題ともなっています。

吉浜地区では多くの人たちが「住みやすい」と感じているようですが、温暖な気候や津波災害への安全性の高さに加え、交通利便性が高まったことは吉浜の人たちがこれからも住み続けるうえでよい影響を与えているようです。



■震災の教訓を伝える吉浜津波記憶石(平成25年度)



■新たに整備・開通した三陸沿岸道路(平成27年度)

※T.P.:東京湾平均海面。全国の標高の基準となる。海面の高さも基準面(東京湾平均海面)からの高さにより示します。