

最終版

東日本大震災第三者検証委員会報告書

—宮城県名取市閑上地区の検証—

平成26年4月

東日本大震災第三者検証委員会

(事務局：一般社団法人 減災・復興支援機構)

この報告書は、平成26年4月30日に発表した報告書の一部に編集ミス、誤字、脱字などがあったためそれらを修正した最終版である。

はじめに

東日本大震災では、約2万人の方が犠牲になりました。中でも今回の検証の対象地域である名取市閑上地区の被害は甚大で、犠牲者は700人を超えています。まずは亡くなられた方々のご冥福を心よりお祈り申し上げます。それでは、なぜ人口約5000人の閑上地区でこのように大きな被害を出すことになってしまったのでしょうか。

今回の検証は、このように大きな被害を名取市閑上地区で出してしまった原因と背景を明らかにするとともに、今後の減災対策に資することを目的に行われました。名取市では、津波来襲に備えて、平成20年度に最新のデジタル防災行政無線(同報系)システムを整備しましたが、これが肝心の東日本大震災のときに揺れで故障してしまい、名取市災害対策本部が出した避難指示を伝えることができませんでした。その前年に起きたチリ中部地震による大津波警報の際には、うるさいほど聞こえた防災行政無線が沈黙したのです。そのことが沿岸住民には「安全」を意味すると受け止められた可能性があります。なぜこのようなことが起きたのかは大きな謎です。また、その故障に気がつくのも地震発生から4時間以上経過してからです。なぜそれほど遅れてしまったのかも疑問です。さらに、閑上地区に3つある避難場所のひとつである閑上公民館では、閑上中学校への再避難の呼びかけが行われ、再避難の途中で津波に巻き込まれた方もいました。なぜこのような再避難の呼びかけが行われたのか、この点も解明すべき点です。これらの疑問点は、いずれも名取市災害対策本部の初動に関連しています。

そこで、本検証委員会では、①名取市災害対策本部の初動、特に大津波が来襲するまでの70分間の動き、②閑上地区の住民の避難行動、とりわけ閑上公民館から閑上中学校への再避難行動、③防災無線の故障原因とそのことに市がすぐに気がつかなかった原因と背景、という3点に絞り、詳細な検証を行いました。その結果、被害を大きくした要因や背景として、名取市による地域防災計画の軽視と危機対応能力に対する過剰な

自信、過去の小さい津波経験から創られた津波に関する「安全神話」、防災行政無線メーカーの安全を徹底的に追求する姿勢の欠如、市防災担当者とメーカーとのコミュニケーション不足、市職員の異動に伴う重要情報の引き継ぎの悪さなどを挙げる事ができます。これらの多くの要因や背景が絡み合い、閑上地区の大きな被害をもたらしたことが明らかになりました。

もちろん、震災からすでに2年半が経過していることから当時の資料が少なく、また当事者の記憶もかなり薄らいで来ていることから作業に大きな困難と限界があったことも否定できません。いまだに未解明な部分も少なくありません。しかし、今後、減災対策を進めるためには、大災害時の被害と対応の実態を記録として残すことがきわめて重要であることは論を待ちません。本報告書が、東日本大震災の貴重な記録として、今後活用されることを切に望みたいと思います。

最後に今回の検証作業では、閑上地区の多くの住民の皆様や市役所をはじめとする関係機関の皆様にもインタビューや資料提供に快くご協力をいただきました。検証委員会として厚くお礼申し上げます。

平成26年4月

東日本大震災第三者検証委員会委員長

吉井博明

東日本大震災第三者検証委員会

当委員会は「東日本大震災第三者検証委員会設置要綱」（平成 25 年 7 月 19 日）に基づき設置された（要綱は付属資料参照）。

委員長

吉井 博明 東京経済大学コミュニケーション学部 教授 （災害情報）

副委員長

澤谷 邦男 東北大学 名誉教授 （電気通信工学）

委員

越村 俊一 東北大学災害科学国際研究所 教授 （津波工学）

桜井 誠一 関西学院大学非常勤講師（防災行政、災害広報）

鈴木 陽一 東北大学電気通信研究所 教授 （電気通信工学）

関谷 直也 東洋大学社会学部メディアコミュニケーション学科 准教授
（災害情報）

津久井 進 弁護士（災害法制度）

中森 広道 日本大学文理学部社会学科 教授 （災害情報）

保田 真理 NPO 防災士会みやぎ（日本防災士会 宮城県支部）理事（市民防災）

事務局

一般社団法人 減災・復興支援機構