

序

検証の概要

## 序 検証の概要

### 1. 震災による被害の概要

#### (1) 名取市の被害概要

平成23年3月11日、人口約7万人の名取市が震度6強の大地震に見舞われた。地震の揺れは長く3分間も続いた。

この東日本大震災による名取市全体の人的被害は、死者884人、行方不明者が39人、重軽傷者は208人であった（平成26年1月31日現在）。

住宅の被害は、罹災証明申請件数で全壊が2,801件、大規模半壊が219件、半壊が910件であった（平成24年3月5日現在）。また火災も12件確認されている。

これらの被害のほとんどは地震発生から約1時間後に押し寄せた大津波によるものであった。

#### (2) 閑上地区を襲った津波の特徴

震災発生の当日、津波は閑上海岸に15時50分前に到達し、約10分で町は完全に浸水した。

閑上公民館に津波が襲来したのは15時53～54分ごろ、その後2分以内には閑上中学校に到達した。その遡上速度は、少なくとも秒速3m以上であったが、建物間を走る津波はそれよりももっと速かったと考えられる。最大の流速は秒速8m以上であった。

また閑上公民館の浸水深は実測で3.7mであった。

（第2回検証委員会資料より）

#### (3) 閑上地区の被害の概要

東日本大震災による閑上地区の犠牲者は701名で、名取市全体の約8割を占めた。また災害前の地区人口と比較すると約14%の人が犠牲になったことになる。とりわけ閑上2丁目の被害は大きく、犠牲となった人は約24%にのぼり、住民の4人に1人が亡くなったことになる。

表 序-1

住所	市内で	市外で	合計	災害前人口
閑上1	49	0	49	655
閑上2	210	2	212	873
閑上3	45	0	45	342
閑上4	91	1	92	762
閑上5	65	2	67	531
閑上6	141	3	144	1072
閑上7	88	4	92	843
合計	689	12	701	5078

\*：災害前人口：平成23年2月

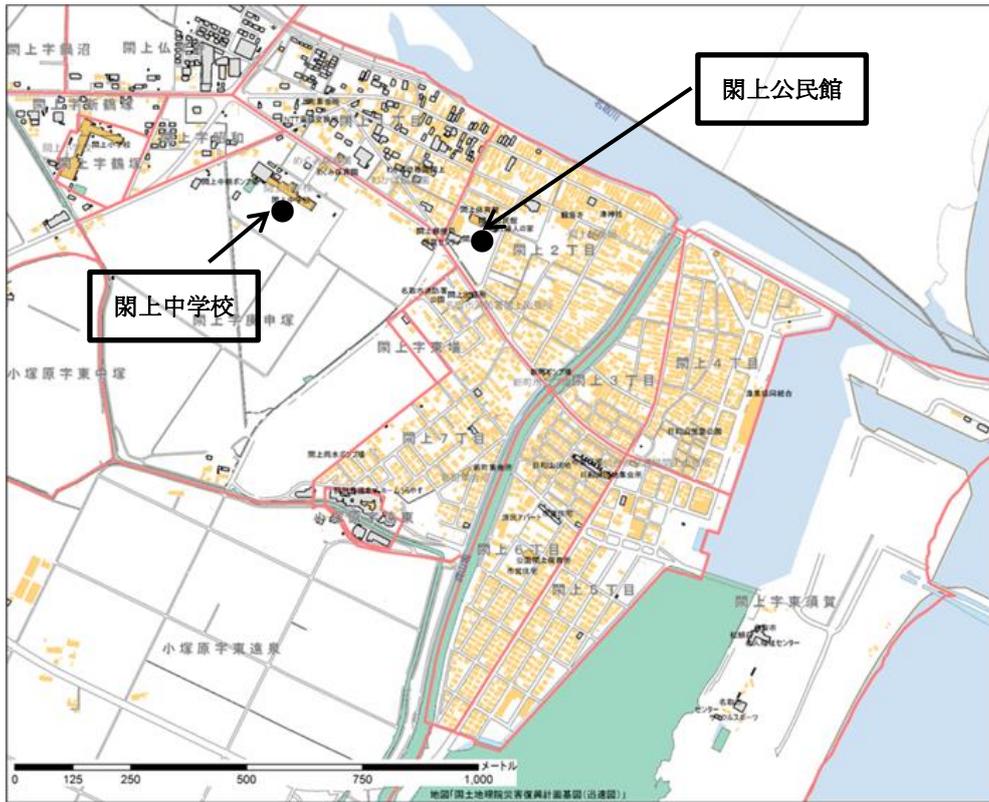


図 序-1 関上地区の概略図

## 2. 検証委員会発足までの経緯

関上地区では地区住民が平成24年5月に「犠牲者遺族会」を結成、同年5月29日に名取市長宛に地震発生直後の名取市の避難誘導などを始めとした23項目の公開質問状を提出した。同会は同年7月17日に名称を「名取市震災犠牲者を悼む会」に変更し、同じ日付で12項目からなる「公開質問状」の回答に対する確認状を市に提出した。

11月29日には「公開質問状(3)」が提出された。その内容は市の災害対応関係の職員の行動を把握することを目的としたものであった。これら計3回の公開質問状に対し名取市からはその都度回答書が提示されたが、「名取市震災犠牲者を悼む会」としては、その内容に納得できないとの判断から平成24年11月29日、名取市議会に対し「第三者検証委員会の設置」に関する請願を約4,000人の署名を添えて提出した。当会は請願の中で以下の3項目を人的被害が大きくした問題点として取り上げ、「検証委員会」を設置して原因の究明を求めた。

- ・避難指示など当日の活動及び事前の対策
- ・関上公民館から関上中学校への避難誘導
- ・防災行政無線の故障及び稼働の不確認

名取市議会は上記請願を同年12月13日に全会一致で採択、翌年6月に検証作業に関わる予算を承認した。第1回の「東日本大震災第三者検証委員会」が平成25年8月26日に開催された。

### 3. 検証の視点

当検証委員会は、閑上地区に被害が大きかった事実を、科学的・客観的にとらえ、「教訓を後世に残し、今後の防災対策に役立てる」ために行政から独立した「公正・中立」な機関として設立された。

また、当検証委員会は、「名取市震災犠牲者を悼む会」が指摘した3点を閑上地区の被害が大きくなった課題として捉え、これらの事実関係を明らかにするために以下の3チームの作業グループを編成し（次図参照）、検証を進めた。

3チームの検証の視点を以下に示す。

なお、検証作業は、各作業チームとも次の2点を基本的な前提として実施した。

- ・検証の対象施設は名取市閑上公民館とする。必要に応じて閑上全体の震災時の避難動態についても考察する。
- ・検証の対象時間は、津波が閑上中学校に到達するまでの時間、地震発生から約70分を目安とした。

#### (1) 災害対策本部活動の検証（作業チーム1）

名取市災害対策本部が地震発生から津波が到達するまでの70分間にどのような初動対応をし、住民を避難誘導したのかを明らかにした。そのために震災以前からの名取市の地域防災計画の改訂の経緯や初動体制マニュアルの策定状況なども精査し、教訓、提言をまとめた。

#### (2) 避難行動の検証（作業チーム2）

閑上地区に被害が集中した背景を解き明かすために次の2つの検証を行った。

- 1) 閑上地区における住民の避難行動の特性（既往調査データによる検証）
- 2) 閑上公民館から閑上中学校への移動・再避難に関する検証

検証作業は実際に現地で被災した方々への聞き取り調査を行い、その結果を基に事実関係を究明し教訓と提言をとりまとめた。

#### (3) 防災行政無線不具合の検証（作業チーム3）

防災行政無線は震災時に機能しなかった。その故障原因と推定される送受信機への異物混入による電源の短絡（ショート）の原因、不具合に気づかず、8回も「避難指示」放送が続けられた理由、防災行政無線の導入から運用、保守・点検の経緯などを検証した。他メーカーや他自治体への聞き取りも行い、教訓、提言へとつなげた。

#### 4. 検証委員会の体制

検証作業の体制は、上記の3つの視点をもとに体制をつくり、各作業チームは検証委員会の委員の2名が中心になって検証作業を実施した。その担当は以下のとおりである（○は主査）。

##### ① 災対本部活動検証チーム

- 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）
- ・桜井 誠一 関西学院大学非常勤講師（防災行政、災害広報）

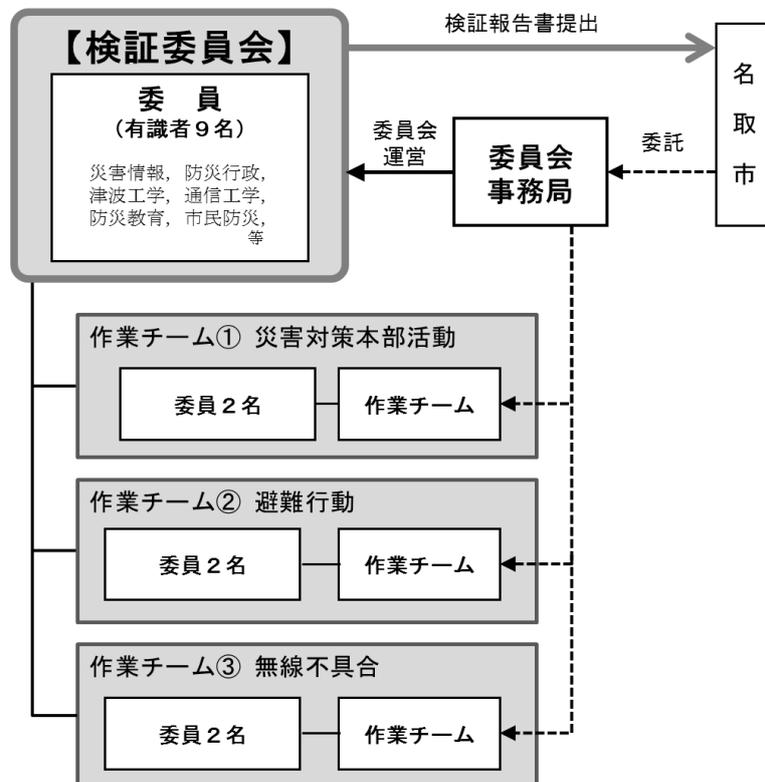
##### ② 避難行動検証チーム

- 中森 広道 日本大学文理学部社会学科 教授（災害情報）
- ・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）

##### ③ 無線不具合検証チーム

- 澤谷 邦男 東北大学 名誉教授（電気通信工学）
- ・鈴木 陽一 東北大学電気通信研究所 教授（電気通信工学）

#### 東日本大震災第三者検証委員会 体制



## 5. 参考資料

- ① 越村俊一 第2回東日本大震災第三者検証委員会資料「閑上を襲った東北津波の特徴」
- ② 名取市震災犠牲者遺族会「公開質問状」平成24年5月29日
- ③ 名取市長 佐々木一十郎「公開質問状」の回答について」平成24年6月12日
- ④ 名取市震災犠牲者を悼む会「公開質問状」の回答に対する確認状」平成24年7月17日
- ⑤ 名取市長 佐々木一十郎「公開質問状」の回答に対する確認状」の回答について」平成24年7月31日
- ⑥ 名取市震災犠牲者を悼む会「公開質問状（3）」平成24年11月29日
- ⑦ 名取市長 佐々木一十郎「公開質問状（3）」に対する回答について」平成24年12月21日
- ⑧ 名取市震災犠牲者を悼む会「東日本大震災における名取市閑上地区の被害について第三者による検証委員会を設置し、原因究明を求めることについての請願」平成24年11月29日

