

おわりに

付属資料

おわりに

平成25年8月に活動を開始した当委員会は、約9ヶ月にわたる検証作業を終え、ここに報告書を取りまとめるに至りました。ヒアリングにご協力いただいた、ご遺族をはじめ、住民の皆様、名取市役所職員、名取市教育委員会職員、名取市消防本部職員、消防団員、防災行政無線メーカーや災害調査関連会社の関係者の方々、また本検証委員会の実験では本検証委員以外の東北大学災害科学国際研究所及び東北大学大学院工学研究科の先生方にも多大なるご協力をいただきました。心より感謝申し上げます。

この検証委員会に与えられた課題は、名取市災害対策本部の初動対応、防災行政無線(同報系)の不具合問題、閑上公民館からの再避難行動という3つの異なる領域に跨がっていました。また、それぞれについての課題について、実態を解明するだけではなく、同時に原因と背景を分析し、今後の対策に関する提言を取りまとめることが求められました。そのため、これらの幅広い領域の専門家を集め、委員の活動を支える事務局の体制づくりにかなりの時間を要することになりました。そして、実際の作業に入ると、多くの障害が待っていました。

その中でも、実態解明にあたって最大の障害になったのが、「時間」という壁でした。調査開始時期が東日本大震災から2年半を経過していたため、ヒアリングに応じていただいた被災者の方々、市役所や消防本部の関係者の方々も当時の記憶があいまいになっていました。われわれが目撃した大震災発生後約70分間に発生したことなのか、その後起きたことなのかは渾然一体となっている場合が多くみられたのです。また、当時のことを記録したメモや録音等が残されていない場合も多くみられました。そのような困難から実態解明にかなり手こずったのも事実です。その意味で、今後、災害が発生した場合には、できるだけ早い段階で災害時の状況や対応を記録として残し保存しておく必要があると痛切に感じました。災害直後は人手もなく、記録を残す作業に着手するのは大変ですが、非被災地の自治体からの応援職員や防災研究者の力を借りれば、十分できると思います。

時間の壁に手こずりながらも、多くの方々へのヒアリングや、直後に書かれ運良く残されていたメモ、録音・録画等を総合的に分析したり、再現実験や簡単なシミュレーションを試みたりすることにより、次第に事実らしきものが浮かび上がってきました。そのような作業の結果、少なくとも主要なポイントについては、実態をかなり解明できたのではないかと思います。また、背景・原因についても、われわれがこれまでの災害調査の経験から知り得た知見に基づき、ある程度深く分析することができたのではないかと自負しております。

もちろん、今後、新しい証言や資料等が出てきた場合、われわれの報告を見直す必要があるかも知れませんが、それでも今回の検証で得られた多くの教訓は、今後の防災対策に

活きるものと信じています。それは、今回の検証結果から得られた教訓が決して特異なものではなく、ほとんどの教訓は、過去の災害時にも教訓として挙げられていたものばかりだったということからも言えると思います。特に大切なことは、住民、自主防災組織等、行政、防災業務に関わる事業者等が平常時から連携して、あらゆる可能性を考慮した防災対策を検討し推し進めると同時に、いざ災害が発生した時には一致協力して住民の命を守る対応をしない限り、犠牲者をゼロにすることはできないということです。住民だけががんばっても、自主防災組織だけががんばっても、行政だけががんばっても命を救うことはできないのです。住民、自主防災組織等、行政がそれぞれが持っている防災力の掛け算が地域の防災力なのであり、そのどこかがゼロであれば地域の防災力もゼロになってしまうのです。

当委員会の検証作業は、これをもって終わりますが、名取市で今回起きた問題は、名取という地域に特有の問題ではなく、今後、他の地域でも起き得ることであり、この教訓を多くの地域の関係者に学んでいただきたいと思います。この検証結果がそのための一助になることを期待します。

今回の教訓を学びつつ、このことを肝に銘じ、地域防災力の強化に向けた取り組みを地域が一体になって行うよう切に願う次第です。

付属資料

1. 「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

(趣旨)

第 1 条 東日本大震災の津波により多数の犠牲が出た名取市閑上地区（以下「閑上地区」という。）の災害に関して、公正中立かつ客観的な検証を行うため、第三者による東日本大震災第三者検証委員会（以下「検証委員会」という。）を設置する。

(所掌事務)

第 2 条 検証委員会は、名取市と検証委員会事務局との委託契約に基づき、次に掲げる事項について調査・検証する。

- (1) 名取市の避難指示・避難誘導の検証と今後の提言
- (2) 閑上公民館から閑上中学校への避難誘導の検証と今後の提言
- (3) 防災行政無線の故障・稼働の検証と今後の提言

(組織)

第 3 条 検証委員会の下に、作業チームを設ける。

2 作業チームは、検証委員会の指示により、検証委員会の行う検証を補助し、必要に応じ、随時検証委員会に報告する。

(検証委員会の公正性・中立性)

第 4 条 検証委員会は、名取市から独立して、検証の方針を決定し、公正中立に検証する。

(委員)

第 5 条 委員は、別紙のとおり、本件検証に必要な学識経験その他専門性を有する者により構成する。

2 委員の任期は、委嘱の日から平成 26 年 3 月 31 日までとする。

(委員長及び主査)

第 6 条 検証委員会に委員長 1 人、副委員長 1 人を置き、委員の互選によって定める。

2 委員長は、検証委員会の事務を総理し、検証委員会を代表する。

3 委員長に事故があったとき、又は委員長が欠けたときは、委員の互選により委員長代行者を定める。

4 作業チームに主査を置く。

(会議)

第7条 検証委員会の会議（以下「会議」という。）は、委員長が招集する。

2 会議は、委員の過半数の出席がなければ開催することができない。

3 委員長は、審議上必要があると認めるときは、委員以外の者の出席を求め、意見を聴くことができる。

4 検証委員会の議事は、原則として出席する委員全員の一致により決するものとする。ただし、出席する委員全員の一致が見られない場合にあつては、委員長の裁断により、その過半数によって決することができる。

5 会議は、原則として公開とする。ただし、委員長が会議に諮って必要と認めた場合は、非公開とすることができる。

6 会議において配布した資料は、原則として公開とする。ただし、公開することにより公正中立な検証に支障を及ぼすおそれがあると認めるときその他正当な理由があると認めるときは、委員長が会議に諮って資料の全部又は一部を非公開とすることができる。

7 検証委員会は、会議の議事概要を作成し、公表する。ただし、公表することにより公正中立な検証に支障を及ぼすおそれがあると認めるときその他正当な理由があると認めるときは、委員長が会議に諮って議事概要の全部又は一部を非公表とすることができる。

(調査)

第8条 検証委員会は、第2条第1項各号に掲げる所掌事務を遂行するため自ら調査・分析するほか、必要な範囲で、次の各号に掲げる方法により調査を行うものとする。

(1) 名取市及び閉上地区住民（発災当時居住していた者を含む。）並びにその他関係機関等（以下「調査対象者」という。）から事実関係や意見等に関する陳述、説明等を求めること。

(2) 調査対象者に対して、文書等関係資料の提出、提示、閲覧、複写等を求めるほか、関係資料の確認、説明を求めること。

(3) 関係団体に照会して必要な事項の報告及び協力を求めること。

(4) 前三号に定めるもののほか、所掌事務を遂行するために必要となる協力を調査対象者又は公私の専門的機関に対して求めること。

(報告及び公表)

第9条 検証委員会は、所掌事務に係る検証を終えたときは、報告書（以下「本件報告書」という。）を作成し、名取市に報告するとともに公表する。

2 検証委員会は、所掌事務についての結論及びその結論を導く根拠となった資料並びにこれらの資料により結論を導くに至った判断過程を、本件報告書にできる限り詳細かつ明確に記載するものとする。

(事務局)

第10条 検証委員会の事務局は、一般社団法人減災・復興支援機構に置く。

(守秘義務)

第11条 委員は、検証委員会の検証、会議等の活動に関連して知り、又は知り得た情報について秘密を漏洩してはならない。その職を退いた後も同様とする。

(その他)

第12条 この要綱に定めるもののほか、検証委員会の議事及び運営に関し必要な事項は、委員長が検証委員会に諮って定める。

附 則

この要綱は、制定の日から施行する。

2. 東日本大震災第三者検証委員会における情報の取扱いについて

東日本大震災第三者検証委員会

平成25年8月26日

1. 基本の考え方

- (1) 公正中立な検証のため、検証（事実の認定、原因究明と再発防止）に関わる情報は、原則としてすべて公開する。
- (2) このため、公開を制限する情報は、以下の範囲に限定する。
 - ①個人情報及びプライバシー情報の保護という観点から、公開が相応しくない情報
 - ②検証委員会が他者（個人・組織）より提供を受けた情報であり、その公開について提供者の同意が得られていない情報
 - ③調査の過程で実施する聴き取りにより得られた情報であり、事実関係等の確認が完了していない情報
 - ④その他、公開することにより一般的な国内法令で保護されるべき関係者の権利・利益又は公共の利益を害するおそれのある情報
- (3) 本検証において取り扱う情報は、他の目的で利用してはならない。

2. 会議及び会議資料の取扱い

- (1) 検証委員会の会議、会議資料、議事録については、原則としてすべて公開とする。ただし、以下の要件に該当する場合は、これを非公開とする。
 - ①会議席上における、特定個人からの聴き取り（ただし、当該個人が公開を了承した場合を除く）
 - ②委員長が、公開することで公正中立な審議に著しい支障を及ぼすおそれがあるなど、非公開とするに正当な理由があると認める案件の審議
- (2) 検証委員会は、上記の要件により会議、会議資料、議事録を非公開とする場合、その議事概要を別途公開する。
- (3) 会議の公開は傍聴によるものとし、傍聴者については会場規模（広さ・収容人数等）が許す限り制限を設けない。ただし、傍聴者には、以下の点について協力を求める。
 - ①報道関係者は、事務局に対して事前登録を行うこと
 - ②報道関係者による会議の撮影・録画は、検証委員会における協議に基づく委員長の許可の範囲とすること
 - ③会議の進行、他の傍聴者の傍聴などを妨げる行為は行わないこと
- (4) 会議資料、議事録の公開は、次によるものとする。
 - ①会議資料：会議会場での配布、事務局ホームページでの公開
 - ②議事録：事務局ホームページでの公開

3. 検証の過程で行う聴き取りの取扱い

- (5) 調査の過程で実施する関係者等からの聴き取りは、原則として非公開で行う(ただし、委員会席上において、当該個人の下承の下、公開で聴き取りを行う場合を除く)。
- (6) 非公開で行った聴き取りの内容は、作業チームにおいて、聴取書としてとりまとめる。
- (7) 非公開で行った聴き取りの記録(録音、録画、同席者による記録)及び聴取書は、以下の理由から公開しない。
 - ①個人情報・プライバシー情報の保護の観点で、支障を生じるおそれがあること
 - ②対象者の主観に基づく情報であり、事実関係等の確認が完了していないこと
- (8) 作業チームは、聴き取りで得られた情報、その他の情報から総合的に事実関係等を確認してとりまとめ、検証委員会に報告する。その際には、聴き取り対象者の特定につながるなど個人情報・プライバシー情報の保護に反することがないよう、十分に配慮する。

以上

3. 委員会の開催

第1回 東日本大震災第三者検証委員会

日時：平成25年8月26日（月）13時30分～

第2回東日本大震災第三者検証委員会

日時：平成25年10月31日（木）13時30分～

第3回東日本大震災第三者検証委員会

日時：平成25年12月26日（木）13時30分～

第4回東日本大震災第三者検証委員会

日時：平成26年3月5日（水）13時30～

第5回東日本大震災第三者検証委員会

日時：平成26年3月24日（月）15時～

（場所は、いずれも名取市文化会館 小ホール）