

大規模災害からの教訓



さとう しんご
佐藤 伸吾*

1. はじめに

私は建設省時代も含め、国土交通省に42年間お世話になり令和3年3月末で退職した。

この間、たびたび大規模な自然災害の対応を経験した。一日に震度6の揺れが3回発生した2003年7月の宮城北部連続地震、大規模な山体崩壊・土砂災害が発生した2008年6月の岩手・宮城内陸地震、そして2011年3月東日本大震災、鳴瀬川水系吉田川をはじめ東日本を中心に甚大な水害となった2019年10月の東日本台風（19号）、このほかの災害も含めれば在職中に対応した災害は少なくない。

災害の発生から応急復旧、緊急復旧、本復旧、復旧・復興とその対応は大変つらいものだが、反面、学ぶことも多く、また、自分を成長させてくれるものでもある。

読者の皆さんもそれぞれの立場で、多くの災害対応を経験していると思うが、私が経験した東日本大震災と東日本台風（19号）での対応で、教訓となったことを記したい。

2. 東日本大震災・復旧復興での合意形成

私は2011年3月の東日本大震災発生後の3ヶ月後、国土交通省東北地方整備局から宮城県石巻市にある出先機関の北上川下流河川事務所に副所長として赴任した。

着任後、担当した業務の最優先は被災した地域の第一の津波防御となる堤防の復旧・築堤のための合意形成だった。

石巻市の中心市街地区間にあたる旧北上川河口部は、震災前から堤防が無く河岸まで多くの住家や水産都市ならではの大規模な工場や商店が立ち並んでいた。

地元説明は20の町内会毎に、複数回開催し私が在籍中、120回を超える回数に及んだ。地区によっては「堤防は要らない」「移転が生じる計画は了解できない」などの声も上がり苦労した。



写真-1 東日本大震災・津波による石巻市街地の被害（北上川下流河川事務所）

1) 地元説明は関係する事業機関一体で

地元説明開催の始めの頃、私どもが「堤防計画の説明会」とご案内したのだが、会場に集まった方々からは「被災者支援金はどうなっている」「仮設住宅には、いつ入れる」「下水道ポンプはいつ完成？」など堤防以外の関心事が質問として多く寄せられた。

また、これらに回答できる他の行政機関が出席していないことにも多くのクレームがあった。

教訓となったのは、軌道に乗るまでは「復興事業全体の説明」として、関係する国・県・市町村など関係機関一同が説明会に臨むべきである。

また、事業も堤防復旧だけが早く進めばよいわけではない。

労力を必要とするが県や市にも声掛けし、「関係機関一同・一体」で地元説明を行うべきである。

*一般社団法人 東北地域づくり協会 企画部長

2) その時に出せる情報は極力提供する

地元説明時の関心事は「自分の家・土地がその事業に関係するか否か」である。

この時の説明会は、まだ設計や用地建物測量が完了していない段階から始めていたので、参加した皆さんからは「説明会の意味がない」「早く示せ」など厳しい声も飛んだ。

この頃被災した方々は自分の生活再建をどうするか考えている方が多くいた。そのためにも、その時に提供できる情報は極力提供することが望ましい。

復興を担当する機関によっては「後で修正が利かなくなるから出せない」などの場面もあったが、「大体この範囲になる、〇月下旬頃ある程度線が示せる、変わる場合もある」など付け加えることで、被災した方には、生活再建を判断する重要な情報になる。

3) 説明会の場合は早めに、結論は急がない

復旧・復興事業を進めるにあたって早めに説明の場・意見交換の場を設けることが大事である。

復興まちづくりは、その後の個々人の生業や生活に大きな影響を及ぼす。

私が経験した地元商工団体との意見交換の例であるが早々にその場を設け、堤防計画の検討と並行で話し合いを進めることで課題や合意形成のポイントも見えてきた。

自分たちのペースで計画を決めてから、あるいは図面が完成してからでは、地元とのいろいろなトラブルが起きることは、当時の報道でも見られたことである。

また、事業実施側としては「一日でも早く合意を得て、次の段階に進みたい」と思いがちだが、多少時間が掛かっても相手の意見をよく聞き、お互いの着地点を見出すことも合意への近道である。



写真-2 震災復興・旧北上川堤防整備の説明会
(北上川下流河川事務所)

3. 東日本台風(19号) 災害での教訓

2019年4月に再び北上川下流河川事務所に所長として赴任となった。

東日本大震災から9年目の年で、自分が副所長時代に合意形成に奔走した復旧・復興事業である旧北上川の堤防整備も最終段階に入っていて、何としても震災から10年以内に完成させる必要があった。

その年の10月、台風19号(ハギビス)は関東・甲信越・東北地方に甚大な水害をもたらした。

当事務所が管理する鳴瀬川水系吉田川でも大雨によって水位が上昇し33箇所では堤防を越水、うち宮城県大郷町粕川地区では堤防が100mにわたって決壊した。幸い地元水防団の的確な活動、いち早い住民避難により死者・行方不明者はゼロであった。

ただし、大郷町・大崎市鹿島台地区を中心に多くの方が家屋や財産を失った。現在も多くの方が仮設住宅に暮らしている。

この水害でも災害対応の指揮官として、貴重な経験をすることとなる。

紙面の関係から主に堤防決壊～応急復旧までの流れで教訓となったことを述べたい。



写真-3 令和元年東日本台風による吉田川の堤防決壊
(北上川下流河川事務所)

1) 今やるべきことを再認識し「ブレ」ないこと

吉田川の堤防決壊直後から数日間、連日、マスコミなど問い合わせが殺到した。

その回答やリクエストには、ちゃんと答えようと反応してしまう。当時もそこに多くの労力と時間が取られてしまっていた。

「今、集中してやるべきことは何？」

それは、堤防の決壊口を一刻も早く土砂締め切りすることと約5,700haに湛水した氾濫水の排水であった。

マスコミのほか、いろいろな対応に迫られるが、

現場事務所として「その時点のミッションは何？」と自分及びその対応する職員たちに声掛けし、そのことを第一に考え行動すべきである。



写真-4 堤防決壊から2週間で完了した二重の仮堤防
(写真提供・北上川下流河川事務所)



写真-5 全国から駆けつけたポンプ車による24時間体制での排水作業 (北上川下流河川事務所)

2) 現場レベルの情報共有の場を早めに設ける

堤防が決壊し、みるみるうちに家屋や農地が呑み込まれていった。

時間が経つにつれ家庭用あるいは農機具などから漏れた油やポンプ排水を妨げる稲わらの処理、大量の廃棄物の収集・運搬など諸々の課題が表面化してきた。災害対応は時々刻々とその場面が変わっていく。

自分たちが見落としている重要な情報や急いで対応しなければならない事案もあり得る。

その後の円滑な災害対応のためにも、自治体や警察・消防、地元の関係団体と情報を共有する場をなるべく早めに設けることが重要である。

3) 被災した地域に寄り添う

氾濫した水が引けてくると被災地では壊れた家の片付け、大量の土砂の撤去・濁流で削られた土地の穴埋め、全滅した数十ヘクタールに及ぶ大豆の処理など新たな課題が表面化してきた。

当時、国交省にも「援助」の声が多く寄せられ、内容によっては、自分達の範疇ではないものもあ

たが、被災した方々のためにできる限り協力した。

いずれこれからの復旧・復興で、被災した地域（行政含む）の皆さんとは、密接な関係を構築していくこととなる。

その序章であると理解すべきである。



写真-6 冠水した大豆の刈り取りで活躍する堤防除草機械
(北上川下流河川事務所)

4. 終わりに

災害の復旧・復興には、残念ながら手順書やシナリオは無い。

災害に対応した方の殆どは、その立場や経過する時間軸の中で何かしらの貴重な教訓が必ずあるはずである。

ぜひ、発災時の記録だけでなく、その後続く応急復旧、地元調整、本復旧、完成までの一連の対応の記録をそれぞれの職場の次の世代に残すべきである。

災害が発生してしまうとその後に復旧・復興という長くかつ登り坂の道が待ち受けている。

担当する行政や建設業の方々の負担は、計り知れない。

しかし、被災地には「もう一度、ここに家を建てて住みたい」と言っている次世代を担う子供たち、「一度はあきらめたけど、もう一度ここで頑張ってみようと思う」と夢を抱く社長さんがいた。

被災しても「立ち直ろう」としている人々が、必ずいる。

建設に携わる行政や民間企業の技術者であれば、「大災害」といつ・どこで遭遇するかわからない。

もし、自分がそのような場面に立った時は「必ず乗り越えられる」と確信し、チーム一丸となって、怯むことなくその対応に立ち向かってほしい。

【著者紹介】 佐藤 伸吾 (さとう しんご)

宮城県古川工業高等学校土木科卒、昭和54年建設省東北地方建設局採用。北上川ダム統合管理事務所長、同局河川部河川情報管理官、令和3年3月北上川下流河川事務所長を最後に定年退職、現在に至る。