

地域で災害対応の標準化を目指す

2 桜川市真壁の災害タイムラインを整理する

平時から、いつ？誰が？何を？といったタイムライン(行動計画)を予想される事態とその対策も含めて整理・共有しておくことは、災害対応の標準化が図られ回復力強化のために有効である。そのためには、まず過去の災害事例を教訓にする必要がある。特に人命や人々の生活・生業に加えて、地域の核となっている歴史的市街地も守る対象にある地域の多様な災害事例を蓄積しておくことが類似する市街地においても有用である。そこで、東日本大震災で被災した桜川市真壁伝建地区(以下、真壁地区)を対象に、震災時の人々の行動や繋がりを調査し、震災によって明らかになった効果や課題を整理する。2012年8月から2015年3月にかけて行った現地でのヒアリングやアンケート調査から情報を抽出し、東日本大震災時の地域のタイムラインを図1に整理している。

震災直後は、各自の身の安全を確保した後、近隣同士で安否確認が行われた。そして、震災当日の内に道路に散乱した瓦礫の掃除が行われた。この掃除は、平時より毎朝の日課となっている自宅前道路の掃き掃除の伏線として行われたようである。独居高齢者に対しては、ライフラインが安定するまでは近隣住民が食事等の提供を行い、さらに地元の大工らが被災した家屋の応急措置を行うなどの無償援助が行われていた。真壁地区の住民に対して防災意識を把握するために実施したアンケート調査(調査期間:2013年11月28日~2013年12月20日、調査対象:237世帯、回収率:76%)では、「向こう三軒両隣が顔見知り」と回答した世帯が89%と高い結果となった。災害時に消火や避難活動を行う際、近隣住民同士の協力は必要不可欠であり、顔見知りが多いということは、日頃の近所との協力体制が災害時の対応にも有効に機能させることが期待できる。アンケートの結果は、日頃の近隣住民間の相互扶助による繋がりの強さを示しており、それが震災直後の対応に有効に機能していた様子が確認できた。

こうした地縁的な繋がりに加えて、伝建地区制度による行政と住民との有機的な繋がりも確認された。震災当時に業務で伝建地区に入っていた担当職員は、速やかに住民の安否確認に取り掛かっていた。また、夜になると不安が増長する地区住民もおり、地震発生からしばらくは職員が夜間も携帯電話で相談に応じ、地区住民を励まし続けたという。つまり、伝建地区の担当職員は、住民が安心した生活を送る心理的な支えにもなっていることがわかる。伝建地区制度のもとで町並みの保存整備に従事する担当部局があることにより、生活全般にわたり平時から住民の様子をうかがう機会があり、行政と住民との信頼関係を構築しやすい環境が備わっていることが災害によって明らかになったといえよう。

真壁地区ではライフラインも途絶する中で、震災翌日から文化財の被災状況確認に着手できた。この背景には町並み保存が桜川市の主要施策だったこともあるようだが、死傷者がゼロであったことも大きく影響していると考えられ、死者を出さないために予防力を高める取組みの必要性が認識された。このように被災状況の確認は早期に着手できたものの、重伝建地区に選定されて間もない時に被災してしまったために、歴史的建造物を保護するための担い手が育っておらず、経験や記録が乏しく復旧に向けた技術的な対応が困難を極めた。そこで、全国伝統的建造物群保存地区協議会に支援を要請し、全国から集まった技術者の支援を受け、歴史的建造物の復旧計画を3.5ヶ月で定めることができた。これは、伝建地区を有する自治体による全国伝統的建造物群保存地区協議会や、住民主体による全国町並み保存連盟といった全国ネットワークが存在し、それらが平時から会合や情報交換等を行ってきたことが、災害時の支援体制に有機的に繋がった事例である。当時の市担当者は、この時の経験を振り返り、平時からの地域連携の必要性を唱えている¹⁾。

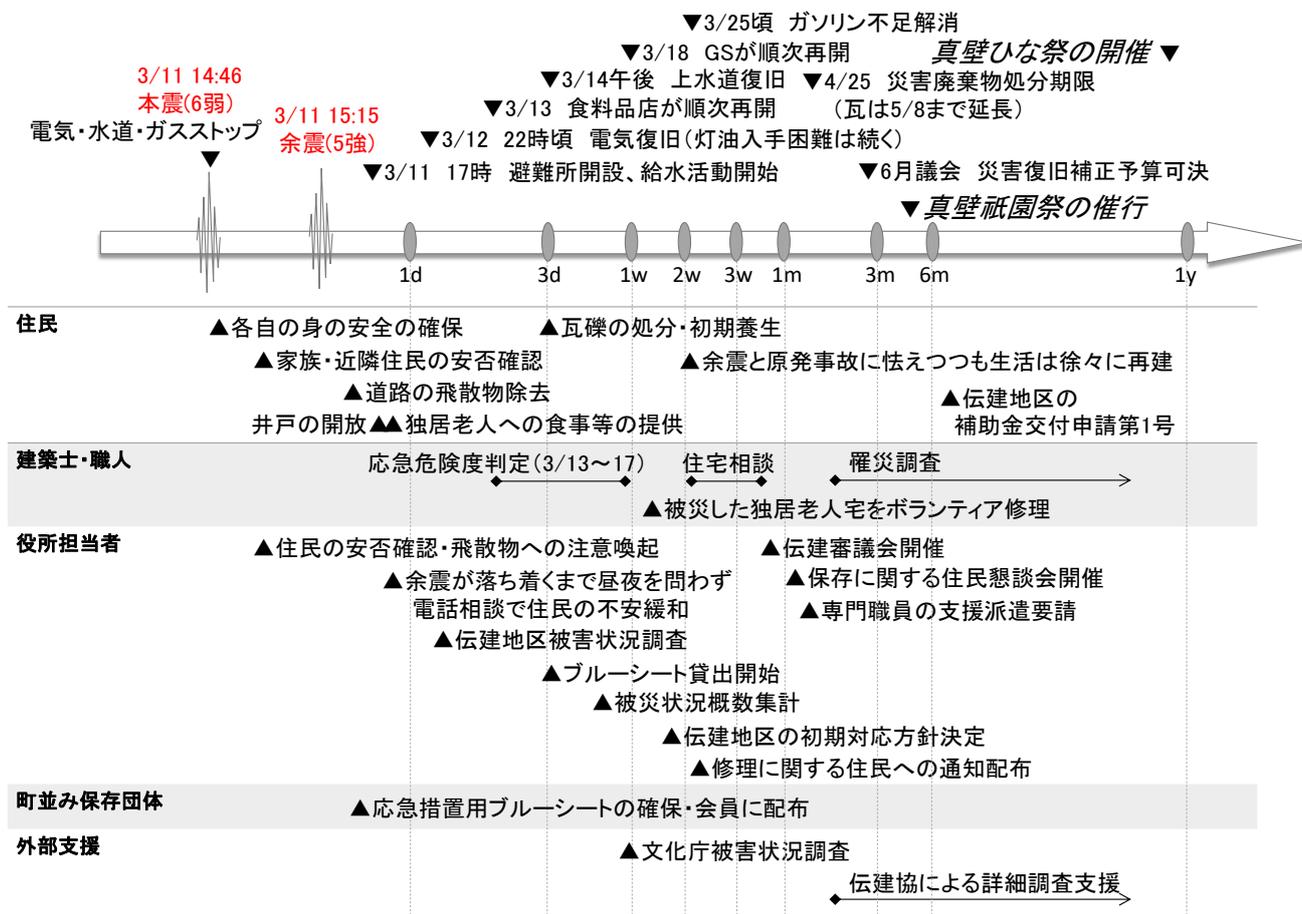


図1 桜川市真壁における東日本大震災時の震災タイムライン

建物に対する応急対応について見ると、屋根や壁の被害が特に顕著であったために、被災直後からブルーシートの提供を求める要望があがった。そのような中、真壁の登録文化財を活かす会の会長がブルーシートを確保し、会員に配布するなどの迅速な対応がとられた。市でも発災3日後から、その他の文化財所有者に対して備蓄のブルーシートの貸出しを開始した。市役所担当者が伝建地区の対応だけでなく市全域の災害対応業務に忙殺される中で、迅速に対応できた保存団体の存在意義の大きさを改めて認識した。しかし、薄手のブルーシートによる応急復旧の場合、風雨に曝されると1ヶ月程度で劣化し機能を失ってしまい、修理工事を待つ間に何度もやり直す経済的負担の増加、もしくは放置することによる被害の進行といった事態を招いたことは今後の教訓といえよう。また、発災2日後から市役所と建築士会で行われた応急危険度判定では、調査結果の貼り紙だけで、住民への丁寧な説明が無かったために、住民の不安や不信を高めてしまった事例もあった。応急危険度判定を担う市職員や建築士の伝建地区や歴史的建造物に対する十分な理解が必要といえる。

その後、復旧・復興に向けて動き出したが、職人不足の問題などは震災復旧工事の遅滞をもたらした。被災した歴史的建造物の応急措置が不十分だと復旧工事を待つ間にも風雨に曝され被害が進行してしまい、復旧に要する予算も拡大することになる。そうすると、所有者の心理的および経済的な負担が大きくなり、修理意欲や活力の低下を誘発する。市では震災復旧工事の大幅な遅滞を避けるために、土蔵造の修理等にも明るい栃木市の職人集団にも一部の工事を任せて進めてきた。しかし、震災復旧工事を終えても活用されることなく空き家になっている建物も多く、地域の持続発展を考えると職人不足よりも大きな課題と言える。したがって、被災建物を復旧する体制と内部の活用体制を平時より整えておくことが、伝建地区の回復力を高めるために必要である。

参考文献

1) 寺崎大貴: 茨城県桜川市の被災と復旧事業について、地方史研究協議会、地方史研究、64(4)、pp.83-87、2014年8月