

2024年1月28日（日曜）於鵜住居公民館
「大震災かまいしの伝承者」基礎研修会

釜石市防災市民憲章について

岩手大学地域防災研究センター
福留邦洋

1

釜石市鵜住居地区防災センターにおける悲劇

- 2011年3月11日東日本大震災の際、釜石市鵜住居地区防災センターに多数周辺住民らが避難して被災。津波は2階天井付近に達し、津波が引いた後、内部から34人の生存者が救出され、69人が遺体で収容された。
- より海岸線に近い場所に位置する鵜住居小学校と釜石東中学校にいた児童・生徒約600人が高台に避難して津波の難を逃れたこととは対照的な結果に。
- 遺族団体（鵜住居地区防災センターに関する被災者遺族の連絡会）は、第三者委員会による検証委員会設立を求める。
- 2013（平成25）年4月「釜石市鵜住居地区防災センターにおける東日本大震災津波被災調査委員会」が発足

2

調査委員会の取り組み

- 「防災センター」という名称の市の施設でなぜ多数の地域住民らが津波の犠牲になったのかという疑問を出発点とし、悲劇を二度と繰り返さないために原因や背景を多角的に調査・検討することを目的とする
- 調査委員会は、学識者、弁護士、報道記者、遺族、行政（市危機管理監）など7名で構成
- のべ23日、約120時間の調査、検討を行う
- 200数十件の文書調査、28名の面談調査など
- 2013（平成25）年8月10日に中間報告書取りまとめ、2014（平成26）年3月に最終報告書提出

3

報告書の総括

- ……今回犠牲を防ぐはずの対応がいずれも機能しなかった現実を鑑みると、市職員の危機管理意識の向上、組織としての危機管理体制の強化、防災施設の見直し、住民の意識啓発などといった根源的な課題が浮かび上がる。市と住民の連携のもとで、「従来とは異なる発想」で取り組みを進めることが必要である
- 委員長提言
 - 1）住民避難に特化した避難訓練の実施
 - 2）権限ある危機管理部局体制の構築
 - 3）行政担当者の防災意識の向上
 - 4）モニュメントの建設
 - 5）関係機関の連携体制の充実

4

広報「かまいし」(2013年8月21日号)

- 1) 職員の危機管理意識の向上
- 2) 組織としての危機管理体制の強化
- 3) 避難場所・避難行動のあり方など災害への備えに関する周知啓発
- 4) 追悼慰霊碑の建立
- 5) 市、住民組織、市民の三者が一体となって防災意識の醸成を誓い合う「防災市民憲章」の制定

5

平成23年4月～東日本大震災検証報告書の作成

01



釜石市は、平成23年度以降、東日本大震災に際し、市民や市の職員がどのように行動したかについて、検証委員会を設置して聞き取りなどの調査を行った。今後の地域防災計画や行動マニュアルの見直し等、防災・減災となる教訓をまとめるために検証作業を進め、6編の検証報告書を作成した。

6

平成23年4月～東日本大震災検証報告書の作成

02

釜石市は、平成23年度以降、東日本大震災に際し、市民や市の職員がどのように行動したかについて、検証委員会を設置して聞き取りなどの調査を行った。今後の地域防災計画や行動マニュアルの見直し等、防災・減災となる教訓をまとめるために検証作業を進め、6編の検証報告書を作成した。

平成28年10月～意見集約のための取り組み

防災関係者の研修会、出前講座、防災カフェ、ワークショップの開催を通じて、児童生徒、保健・医療・福祉・介護事業者、消防団員等から出された意見の取りまとめを行った。

7

2016(平成28)年11月 教訓集を市内全戸に配布

03



検証成果をもとに、市民向けの「教訓集」「証言・記録集」を取りまとめ、教訓集の全戸配布と併せて、防災市民憲章の基本的な考え方に関する意見募集を行った。

8

平成29年12月釜石市防災市民憲章制定にかかる意見交換会

釜石市の呼びかけで、市内有識者を対象とした意見交換会を開催。この中で、市民の総意として防災市民憲章を作成する必要があることが改めて確認された。

意見交換会の出席者を中心に市民による実行組織を設立することとし、その準備を行う幹事会を組織することとなった。

2018(平成30)年1月 釜石市防災市民憲章制定市民会議の設立

震災の教訓を後世に伝え、未来の命を守るため、市民有志により、防災市民憲章の制定を目的とした「釜石市防災市民憲章制定市民会議」が設立された。

9

釜石市防災市民憲章制定市民会議 設立趣意書 (平成30年2月)

- ・・・東日本大震災の経験から学んだ教訓を生かし、あらゆる災害への備えや災害事後の行動について、自助・共助の精神を喚起し、すべての市民が主体的・実践的に果たすべき「市民の責務」を定め、これを後世に継承していく必要があると考える。
- 多くの人の体験・経験が織り込まれた教訓は、自然とともに生きるすべての人々の命を守る「人間の知恵」となるはずである。
- 二度と同じ悲劇を繰り返すことのないよう、また、釜石の地で豊かで安心した暮らしを続けていけるよう、災害から未来の命を守るため、市民総意の誓いとする「釜石市防災市民憲章」を制定することを目的として・・・

10

防災市民憲章の取り組み

震災の悲劇を二度と繰り返さないため
釜石の地で安全な暮らしを続けるため

みんなで話し合う

一人ひとりが取り組む必要なことは何か

みんなで誓い合う

防災市民憲章

11

これまでの取り組み

防災市民憲章に関する意見募集

H28.11～12 意見数：356件（141名）

- ① 大震災の悲劇を繰り返さないために、一人ひとりが取り組みたいこと、みんなで誓い合いたいこと。
- ② どのような防災市民憲章を目指すべきか。今後の取り組みに期待すること。

防災市民憲章の策定に向けたワークショップ

◆生徒会交流会◆介護等事業団体◆〇〇会議◆防災力UP講座
◆出前講座◆防災関係者



12

ワークショップの開催

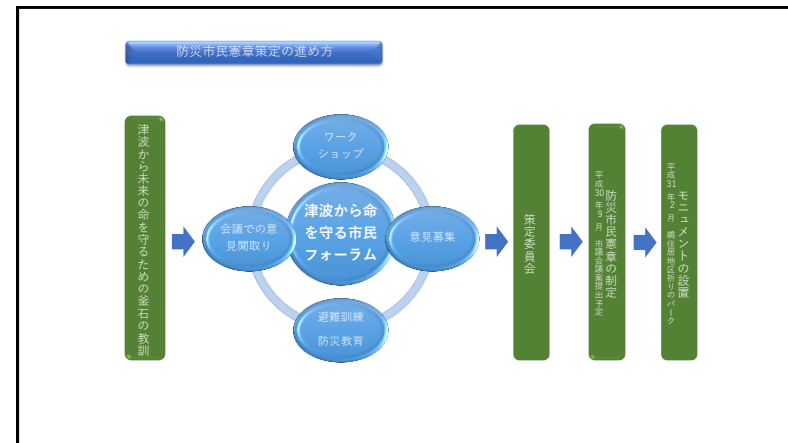
津波から命を守るために必要なことを話し合ってみませ
んか

防災カフェ

未来へ残すメッセージ

1. 震災時、どこにいて、何をしていましたか？
2. 震災時に取り組んだこと。困ったこと。
3. いま心掛けていること。取り組んでいること。

13



14

防災市民憲章に関する委員（幹事等）の発言から

- 小さな子どもでもそらんじられるようなもの
- 活用の仕方、次世代育成に重きを置いたイメージ
- プロセスへの参加
- 各地区で考えてもらうのが大事
- 市民として取り上げて考えるべきもの

15

平成30年2月～「災害から、未来の命を守るワークショップ」の開催⁰⁵

■期間：
2月19日～3月19日の1か月間

■会場：
全9会場
市内8地区
＋全体会場（イオンタウン釜石）

場所	日時	参加人数(人)
釜石会場	2月19日(月) 18時	33
平田会場	2月22日(木) 18時	22
中妻会場	2月26日(月) 18時	28
小佐野会場	2月28日(水) 18時	27
唐丹会場	3月2日(金) 18時	21
全体会場	3月3日(土) 13時	17
甲子会場	3月14日(水) 18時	12
鶴住居会場	3月15日(木) 18時	30
栗橋会場	3月19日(月) 18時	29
合計		219

市民会議は、憲章の制定に市民が関わり、今後、憲章を活用した防災の担い手として活躍することを期待し、憲章に盛り込むべき内容を考えるワークショップを開催した。

16

ワークショップの作業内容

- 1. 後世へ伝えるために
- 防災市民憲章を伝えたい相手
- 何年先まで伝えたいか
- どのように活用したいか
- 「教訓集」に掲載された教訓（①避難②命を伝える③備える④伝える）のなかから、それぞれ防災市民憲章に盛り込むべきものをひとり4票投票
- 2. 「伝わることば」とは
- 「教訓集」、「意見募集」に掲載された教訓をもとに、子どもからお年寄りまで伝わる言葉に直すにはどうしたらよいのか、具体的な言葉、アイデア、工夫など

17

平成30年2月～「災害から、未来の命を守るワークショップ」の開催⁰⁶



18

平成30年2月～「災害から、未来の命を守るワークショップ」の開催⁰⁷

鵜住居小学校

釜石東中学校



また、鵜住居小学校の高学年児童、釜石東中学校の生徒によるワークショップも開催した。

19

平成30年4月「みんなでつくろう防災市民憲章フォーラム ～災害から命を守る市民の誓い～」の開催⁰⁸



市民会議が主催となり、「防災市民憲章」のあり方や果す役割などについて考え、教訓を語り継ぐことの大切さを参加者と確認するためのフォーラムを開催した。

20