

## (126) 自治体広報に見る日本海中部地震後の 対策と復旧

東京大学生産技術研究所 片山 恒雄

**1. まえがき** 日本海中部地震が発生してから2年が過ぎた。この地震の災害の特徴として、津波によって多くの犠牲者がでたこと、陸上部にあっては、地盤の液状化の影響が大きかったこと、の2点が繰返し指摘されている。しかし、最大の特徴は、これらの現象が起こったことにもまして、起こるとは想像してもしなかつたことにある。例えば、西村節郎（能代市長）は「思いがけない大津波の来襲やその為の多くの人身事故、流砂現象による地盤崩壊の被害等は、全く未知の事でした」と述べており、小坂正治郎（男鹿市議会議長）は「日本海中部地震は、私共がかつて経験したことの無い程の強烈さと予想もしなかつた大津波の発生により本市に甚大な被害をもたらしました」と書いている。このような状態で被災した自治体が、震災にどう対応したかを、地震後の自治体広報によって探してみよう、というのが本報告の目的である。地震後時間をかけて作られた報告書には無い、日常生活に身近な情報が、地震の経験を持たない自治体の「将来の地震への備え」に、いくらかでも役立つのではないかと考えたわけである。

**2. 概要** 秋田県下で災害対策本部が設置された自治体は、表1の19市町村である（図1参照；図中の番号は表2に対応）。調査の対象は、原則として、これら19市町村の地震後3か月間の広報とした。この間に発行された広報の概要を表2に示した。表2のB欄は、地震防災に関する記事が1行でも載っているページ数を示す。かなり注意深く読んだつもりであるが、小さな記事の中には、見落したのものがあるかもしれない。表3は、地震関係記事を内容別に分類したものであり、それぞれの内容の紙面上の面積の割合が与えられている。この中には、日本海中部地震に関する「号外」的な広報も含まれている。地震被害そのものに

表1 災害対策本部の設置  
(秋田県生活環境部消防防災課による)

自治体名	設置		解散	
	月日	時	月日	時
県	5 26	12: 50	7 30	12: 00
秋田市	"	12: 20	7 26	9: 00
男鹿市	"	12: 30	7 18	
本荘市	"	12: 20	5 26	17: 00
能代市	"	12: 30	7 31	
雄和町	"	12. 10	6 6	
五城目町	"	12: 30	7. 15	
昭和町	"	12: 10	7 2	
八郎潟町	"	12. 10	7. 31	
天王町	"	12. 30	6. 6	
若美町	"	17: 00	7 2	
井川町	"	12: 45	6 30	
山本町	"	13: 30	8 3	12: 00
八竜町	"	13: 00	7 30	12 00
峰浜村	"	13: 00	7 30	9 00
大潟村	"	15: 00	8 19	13: 30
飯田川町	"	13: 00	6. 8	
八森町	"	12: 20	8 12	9: 00
琴丘町	"	13: 30	7 11	17. 00
合川町	"	17: 00	7. 31	

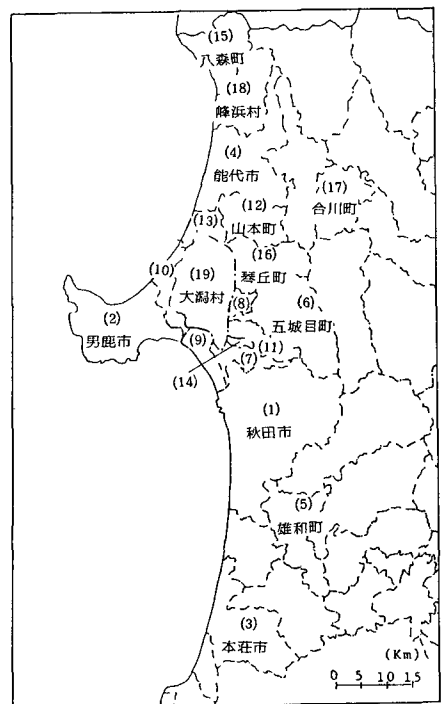


図1 対象とした19市町村

関する記事が全体の40%強を占めており、被害の大きかった自治体ほど、復旧状況や住民に対する情報記事の割合が大きい。月別の掲載状況を見ると、ほとんどの自治体が、8月末頃までに一応の対応を終っているものと見られ、少なくとも表面的には広報に地震関連記事は現れなくなっている。したがって、9月頃までの広報によって、震災に対する自治体の対応の概略は推定できる。

3. 広報の内容 広報内容の中で最も注目すべきものは、住民に対する情報記事である。被害が大きかった自治体広報に共通して見られる記事は、「相談所の開設」「各種の公的融資に関する情報」および「二次災害（特に土砂災害）注意の呼掛け」である。最後のものは、地震の発生が5月26日で梅雨期を控えていたこと、被災地域に自然の崖や斜面が多かったこと、地震後の地盤の緩みに加えて余震の可能性があったことな

表2 秋田市19市町村の昭和58年6月から9月までの広報の概要

市町村名	6～9月 までの 発行回数	防災記事 の 掲載号数	地震・防災の記事が掲載された号	A 6～9月 までの総 ページ数	B 防災記事が 掲載されてい る総ページ数	C=B/A 防災記事の 占める 割合(%)
1 秋田市	12	7	6月1・10日号,7月1・10日号,8月1・10・20日号	54	13	5.1
2 男鹿市	8	8	6月1・15日号,7月1・15日号,8月1・15日号,9月1・15日号	91	33	19.8
3 本荘市	18	5	6月3・10・24日号,7月22日号,8月26日号	77	3	3.6
4 能代市	9	7	6月15・27日号,7月11・25日号,8月10・25日号,9月26日号	54	20	21.4
5 雄和町	4	0		62	0	0
6 五城目町	8	4	6月1・15日号,7月1・15日号	59	3	4.3
7 昭和町	4	3	7月1日号,8月1日号,特集号	41	7	19.9
8 八郎潟町	4	2	6月1日号,7月1日号	28	10	10.6
9 天王町	4	2	6月1日号,7月1日号	30	2	3.6
10 若美町	4	5	6月1日号,特集号,7月1日号,8月1日号,9月1日号	94	28	37.7
11 井川町	4	3	6月1日号,7月1日号,8月1日号	32	8	11.5
12 山本町	4	2	5月30日号,6月30日号	22	6	10.2
13 八竜町	5	3	6月1日号,特集号,7月1日号	26	8	14.1
14 飯田川町	4	4	6月1日号,7月1日号,8月1日号,10月1日号	42	6	7.6
15 八森町	4	3	6月20日号,7月20日号,8月20日号	42	15	34.5
16 琴丘町	4	4	6月10日号,7月10日号,8月10日号,9月10日号	58	9	11.3
17 合川町	4	4	6月1日号,8月1日号,9月1日号,特集号	20	4	35.4
18 峰浜村	4	4	6月1日号,7月1日号,8月1日号,9月1日号	54	12	15.9
19 大潟村	4	6	5月1日号,6月1日号,6月号外,7月1日号,8月1日号,9月1日号	38	19	39.3

表3 紙上面積による地震・防災記事の内訳と月別掲載状況

市町村名	紙上面積による地震・防災記事の内訳					月別の掲載状況			
	日本海中部 地震の被害 概況(%)	公共施設等 の復旧状況 (%)	税の減免等 住民に対する 情報(%)	その後の防 災活動及び P.R.(%)	そ の 他 (%)	* 6月 (%)	7月 (%)	8月 (%)	** 9月 (%)
秋田市	11.6	28.5	30.0	22.4	7.5	54.1	16.0	29.9	0
男鹿市	18.7	37.2	16.0	25.5	2.6	50.7	37.3	9.7	2.3
本荘市	36.1	2.9	0	52.9	8.1	46.6	3.1	50.3	0
能代市	33.6	32.9	12.6	8.4	12.5	81.2	8.0	2.3	8.4
雄和町	0	0	0	0	0	0	0	0	0
五城目町	45.8	16.4	35.8	0	2.0	80.7	19.3	0	0
昭和町	25.3	24.9	25.3	16.2	8.3	63.2	12.3	24.5	0
八郎潟町	67.9	0	27.8	4.3	0	7.5	92.5	0	0
天王町	71.0	0	12.9	9.9	6.2	6.2	93.8	0	0
若美町	28.6	15.8	21.5	10.1	24.0	20.1	69.5	8.8	1.6
井川町	59.7	0	34.8	5.5	0	72.4	22.2	5.5	0
山本町	50.9	0	24.7	0	24.4	100.0	0	0	0
八竜町	53.5	24.4	15.6	0	6.5	75.0	25.0	0	0
飯田川町	62.7	35.0	2.3	0	0	62.8	31.4	2.3	3.6
八森町	55.2	11.2	4.2	7.9	21.5	72.6	10.9	16.5	0
琴丘町	30.5	11.1	16.6	34.7	7.1	31.8	45.7	18.2	4.2
合川町	5.3	0.8	3.5	0	90.4	41.5	1.2	0.8	56.4
峰浜村	71.1	12.9	4.4	0	11.6	47.9	5.6	34.9	11.6
大潟村	16.1	57.5	16.0	2.4	8.0	77.0	13.7	6.8	2.4

\* 一部5月分を含む、

\*\* 一部10月分を含む。

どが、その背景にある。図2には、今回の地震による被害が特に著しかった能代市が、6月1日に発行した「広報 のしろ」の「日本海中部地震臨時号」（見開き4ページのうちの2ページ分）を例として示した。

地震相談所や融資関係の記事は、一般に書き方がお役所的で、内容は正確であっても、情報を欲しい側が分かりやすいように整理されていない。各種の情報を受ける側の条件はさまざまであり、「自分の条件からたどっていけば、自分が必要とする情報が見つけれられる」という配慮に欠けている。特に融資に関する情報などは、震災時の使われかたを考えたうえで、「最も適切で理解されやすい掲載の仕方、印刷のスタイル」を平常時に十分検討しておく必要がある。

震災経験のない自治体が、将来の震災後に必要となるであろう活動を予測してみるには、例えば、「広報わかみ」のNo.213（昭和58年7月1日発行）などが役に立つ。この号には、5月26日午後0時の地震発生から6月26日までの1か月間における行政対応の概略が、日を追って簡潔にまとめられている。一般に報告書が立派になればなるほど、内容がお役所的になる傾向があり、むしろ広報のようなものの中にこそ、実際の体験に裏打ちされた、役に立つ情報が含まれているのではなからうか。

地震のような広域災害の際、中小自治体の平常の行政システムでは対応が不可能になるおそれがある。大潟村は、約1千世帯、人口約3千4百人の自治体であるが、「激甚災害の指定」「災害復旧事業に伴う予算措置」「早期着工のための緊急査定の実施」などに加えて、「高度な技術を必要とするため、技術の指導援助」を政府調査団に陳情している。

幾つかの自治体広報は、地震後の情報伝達の問題を採り上げている。「広報 みねはま」の9月号は、アンケート結果により、「地震発生後1時間以内に電話を使用した人が63%」（配布500世帯に対し、回答429世帯）という興味深い数値を示しており、「広報 はちもり」の6月号は、「平常どおり通話できるようになったのは（地震の）翌日からです」とその状況を述べている。「広報 いかわ」の6月号の中で、斎藤町長は「本町の場合は有線放送が生きていたことが幸いだった。この有線も地震直後はほとんどの受話器がはずれ、回復には若干の時間を要したが、ともかく、通話だけは確保できたことは貴重なことであった。停



**水道とガス**

水道については、早期復旧と二次災害防止など安全確保のため、争しはばく時間を要します。

ガスについては、早期復旧と二次災害防止など安全確保のため、争しはばく時間を要します。



**復旧作業に全力**

被災地では、水道とガスが復旧するまで、非常時の給水が行われます。

## 市民のみなさんへ

**被災者未調査の方へ**

市役所では、被災者未調査の方へ、お電話でご連絡ください。

**被災者未調査の方へ**

被災者未調査の方へ、お電話でご連絡ください。

**被災者未調査の方へ**

被災者未調査の方へ、お電話でご連絡ください。

## 地震り災者相談所開設

☎(5)-1150

**日時**

- 5月31日から
- 午前8時30分から
- 午後5時まで
- 土曜日・日曜日も行います

**場所**

市役所第四庁舎 大会議室

**内容**

- 住宅、融資、損害保険保護などの相談



第四庁舎(旧公民館)

図2 「広報 のしろ」の「日本海中部地震臨時号」（6月1日発行）

電のため一斉放送が夕刻まで不可能だったが、一斉放送ができたらもっと町民の不安を解消することに役立っただろうと思われる。かねて、こんな時のために自家発電装置の導入を検討はしていたが、いよいよその必要性を痛感させられた」と書いている。「おおがた 広報」の6月号には、地震発生直後の情報収集にアマチュア無線が活躍したとし、「アマチュア無線同好会の有志約20人が村役場に駆けつけ、役場内に無線基地を設置、無線車を各方面に走らせ、被害状況を逐一報告し、応急の災害対策や安全対策に貴重な情報を提供しました」という記事が見られる。8月30日、県内69市町村の行政機関や消防、漁協などが参加して、警報の伝達通報訓練が行われたことが、「広報 おが」の9月15日号に掲載されている。男鹿市では、午前9時45分に県消防防災課からの防災無線で警報を受信、219か所の防災担当者へ、遅い所でも20分後には情報が伝達され、広報車4台も本番なみに走行して警報を伝えた。

**4. 被害額・復旧費** 表4に、5つの代表的な自治体の震災データを示す。1世帯当りの被害額では、大潟村の3080万円が群を抜いて大きい。表5から分かるように、大潟村の被害額の大部分は、村を取り囲む堤防と県道などの被害によるものであるが、これらを除いた被害額だけを見ても、1世帯当り900万円以上となっている。大潟村は例外的に大きいとしても、男鹿市、能代市、若見町など被災程度の大きな自治体の被害額は、一般会計予算総額の2倍に達している。一方、地震被害対策のための補正予算額が、9月時点の予算総額に占める割合は、10%から45%程度であり、被害総額に比べてずっと小さい。この間の経緯は、表5に示唆されている。大潟村の場合、広報による確定被害総額は、県管理の部分を除いて約92億円であるが、査定された被害額は約66億円である。小規模の被害が査定の対象とならないことを割引いても、一般に自治体が積上げた被害額は、かなり大きめであることが多い。また、県管理を含めて約270億円に達する被害査定額の中で、実際に村が負担する額は10億円で、これは全体の4%弱に当る。震災を受けた自治体が財政的に大きな負担を背負うことはもちろんであるが、それは単なる被害総額に比べれば極めて小さく、地震のしわ寄せが最も強いのしかかってくるのは、個人的に大被害を受けた住民と言える。

表4 代表的な自治体の被災関連データ（原則として9月号までの広報による）

(1) 市町村	(2) 被害額 億円	(3) 一般会計 予算総額 億円	(4) 総額中の 地震補正 億円	(5) =(2)/(3)	(6) =(4)/(3)	(7) 世帯数 千	(8) 人口 千	(9) 世帯当り 被害額 万円
秋田市	64.8	475.0	9.8	0.14	0.02	94.8	291.4	6.8
男鹿市	170.1	98.9	10.5	1.72	0.11	10.2	38.9	166.8
能代市	271.5	110.1*	11.9	2.47	0.11	17.7	60.5	153.4
若見町	54.4	30.4	9.4	1.79	0.31	2.2	9.1	247.3
大潟村	308.0	28.3	12.8	10.88	0.45	1.0	3.4	3080.0

\*当初予算

表5 大潟村の被害額・査定額・財源

		被害額		財源	
		億円	億円	億円	億円
大潟村	公共文教施設	0.3	0.018	大潟村	10.0468
	農業施設・用地	87.4	64.469*	農地災害復旧査定額	0.7600
	公共土木施設	2.0	1.7	農業協同組合	0.0176
	その他公共施設*	0.67	0.1212	秋田県畜産協同組合連合会	0.0156
	農作物	2.206	---	県営	259.4819
	小計	91.946	65.7532	*1か所1億円以上の被害は 県営として実施するよう要 望中。	
県管理	県道および橋 堤防	16.0	5.9095	*仮査定額	
		200.0	198.6592*		
	小計	216.0	204.5687		
合計		307.946	270.3218	270.3219	