

## 黒潮町の言葉を通して防災とまちづくりについて考える

A Remarkable Style of Disaster and Community Management in Kuroshio Town, Kochi Prefecture,  
Proposed in Quotable Slogans

矢守克也<sup>1</sup>

Katsuya Yamori

<sup>1</sup>京都大学教授 防災研究所 (〒611-0011 京都府宇治市五ヶ庄)

Professor, Kyoto University, Disaster Prevention Research Institute

This paper discusses a remarkable style of disaster and community management in Kuroshio Town, Kochi Prefecture, proposed in quotable slogans. First, two tanka poems composed by an elderly women living in this town suggest the way to overcome negative socio-psychological responses towards serious tsunami estimation. Second, “we need philosophy rather than countermeasures,” declares for a holistic and integrated approach to disaster and community management. Third, “we have no museums in this town, but, beautiful coast is our museum,” can serve as a powerful logic to support vitalization of rural community under sever conditions of rapid depopulation.

**Keywords:** *disaster management, community management, community vitalization, depopulation*

高知県黒潮町は、2011年3月に発生した東日本大震災を受けて、2012年3月に公表された南海トラフ地震・津波に関する新想定をめぐる動きの中で、全国的に注目されるようになった。よく知られているように、黒潮町は、この想定で、全国で最悪の34メートルもの津波高が予想された。一部の週刊誌は「町が消える」とまで書き立てた。もちろん、町は蜂の巣をつついたような騒ぎになった。その後、多くの防災対策が実施に移された。

それらの対策には、防災上の観点からも目を見張るすばらしいものも多い。ただ、筆者が一番驚き、また感服したことは、そうした個々の対策の根底にある考え方、つまり思想の確かさ、そして、それらの思想を表現した言葉の鮮やかさ、みずみずしさである。本稿では、こうした黒潮町発の言葉をいくつか紹介しながら、防災・減災、そして、(事前)復興・まちづくりについて考察する。

### 1. 『来たらば共に、死んでやる』 vs 『我は行きたり、避難訓練』

#### (1) 2つの短歌と2種類の想定

『大津波 来たらば共に 死んでやる 今日も息が言う 足萎え吾に』

『この命 落としはせぬと 足萎えの 我は行きたり 避難訓練』

2つの短歌はいずれも、上で述べた想定が公表された後、高知県黒潮町で歌われたものである。それにしても、2つの短歌には大きな違いがある。前者には、強大な津波の脅威に対する絶望とあきらめが、後者には、それでもそれに立ち向かっていこうとする意気込みが表現されている。2つの受けとめの間に見られる大きな違いを、どのように理解したらよいだろうか。

さて、災害の想定を適切に理解するために、心しておくべき非常に大切なことがある。それは、想定には、性質がまったく異なる2つの想定が混在しているという事実である。第1の想定は災害（自然現象）に関する想定であり、第2の想定は被害（社会現象）に関する想定である。

このうち、前者については、私たちが想定を知ったことが実際に起こることに影響を及ぼす可能性はない。想定を知った今も、知らなかった数十年前も、それとは無関係に南海トラフ付近の地殻運動は粛々と進んでいる。この意味で、第1の想定は、「当たるか当たらないか」、そのどちらかである。

他方で、後者の被害想定については、想定を今私たちが知ったことによって、この先何が起きるかが大きく変わる可能性がある。被害は、自然現象と違って、私たち人間の反応や社会の準備によって変化するからである。「何10メートルもの津波が来るだって。もうあきらめた、何もしない」。このような反応を示す人が増えれば、最悪の被害想定よりもさらに悪い結末に至る恐れも、むろんある。

逆に、大きな揺れを感じたらすぐ逃げようという意識をもつ人が増えれば、あるいは、家具固定や耐震化のとりくみが進めば、犠牲者数は大幅に減少する。なぜなら、犠牲者の想定数は、たとえば、「東日本大震災では×%の人が揺れの後20分以上避難しなかった」といった多くの前提—しかも、私たちの今からの努力によって変更可能な前提—に基づいて計算されているからだ。

要するに、被害想定については、「当たるか当たらないか」ではなく、人間・社会の側が「変わるかわからないか」が問われている。被害想定は、一般市民、自治体、専門家を含めた私たち全員の今からの対応次第で、いい方にも悪い方にもいくらかでも変わる。被害想定は、悲観的にせよ楽観的にせよ、「そのような未来が待ち受けているのですね」と政府や自治体の試算をそのまま受け入れるようなものではない。想定の数値は、私たちの力で、今から変えていくべきターゲットである。

上で紹介した2つの短歌の違いは、まさに、この意味での「変わるかわからないか」の分岐点を見事に表現している。津波想定が人びとを「来たらば共に、死んでやる」の方向に向けるのか、「我は行きたり、避難訓練」の方向に向けるのかによって、来るべき南海トラフ巨大地震は、まったく別のシナリオを描くであろう。前者のような心持ちの方が大多数を占める中でその日を迎えるのと、後者のような姿勢の方が大勢となった状態でその日を迎えるのとでは、被害の多寡は桁違いに変わるはずである。

最後に種明かしをしておきたい。2首の歌、実は、同じ一人の人物の手になるものである（図1）。作者は、黒潮町に暮らす秋澤香代子さん。80歳代の女性である。最初の歌（左）は、深刻な想定が公表された直後の2012年の作品であり、二つ目の歌（右）はそれから1年後の2013年の作品である。当初、巨大な想定にあきらめの気持ちを隠せなかった秋澤さんだが、周囲の働きかけ、役場の防災へのとりくみによって、文字通り「変わった」のである。ご家族の話によると、「前の歌を書いて以降、気持ちに変化があった」とのこと。今は、「先は見えて居りますが、命は大切に守って行きます」と力強く語っておられる。2014年3月におきた伊予灘地震の際も、しっかり避難されたとのことである。



図1 南海トラフ巨大地震の想定に関する2つの短歌（作：秋澤香代子さん（黒潮町在住））

## (2) 「逃げトレ」

30万人あまりにのぼるとの想定もある巨大津波による犠牲者であるが、こうした変化を積み重ねていけば確実に減らすことができる。黒潮町は、そのための困難な道のりをしっかりと歩み始めている。筆者らは、全町あげて取り組んでいる地区防災計画づくり、いくつかか地区での津波避難対策、土砂災害対策を通じて、こうした取り組みのお手伝いをしている<sup>1)</sup>。その一つが、内閣府の戦略的イノベーション創造プログラム（SIP）の支援を得て2014年から実施している、避難訓練を支援するためのアプリ「逃げトレ」の開発と「逃げトレ」を活用した活動である。本項では、この取り組みについてごく簡単に触れておこう。詳細は既刊の論文を参照されたい<sup>2),3)</sup>。



図2 津波避難訓練支援アプリ「逃げトレ」の概要

「逃げトレ」は、スマートフォンのGPS機能を利用することによって、スマートフォンを携帯して実空間を避難する訓練参加者が、自らの現実の空間移動の状況と、そのエリアで想定される津波浸水の時空間変化の状況（中央防災会議が公表した最悪想定（レベル2想定）ほか、複数の想定に対応したバージョンもあり）を示した動画、この両方をスマートフォンの画面で同時に、しかも訓練中リアルタイムに、かつ事後的にも確認することができるアプリである（図2）

「逃げトレ」の特長は、主として3点あると考えている。第1に、いつでもどこでも一人でも個人として避難訓練を実施可能である点、第2に、自然（津波）と人間（行動）の関係性を可視化している点、第3に、「あと5分早く家を出ていれば」などシミュレーション機能を通じて、「他の可能性」や「想定外」に備えた避難訓練や思考実験が可能である点、である。これらの特長によって、「逃げトレ」は、深刻な想定を突きつけられた関係者が、それでも決して油断することなく、しかし同時に決してあきらめることなく、適切に「変わる」ことを支援するためのツールたらしめている。黒潮町内では、通常の避難訓練はもちろん、高齢者支援訓練や、複数の避難先、避難ルート相互比較検証などの作業に「逃げトレ」が役立てられている。

## 2. 「災害に『も』強いまち」～「対策ではなく、思想を創る。」

この印象的なフレーズは、2015年秋、黒潮町で、大西勝也町長、松本敏郎情報防災課長（当時）、片田敏孝群馬大教授（当時）、そして筆者自身も出席して開催された「第1回黒潮町地区防災計画シンポジウム」で話題になったものである（図3参照）。



図3 「第1回黒潮町地区防災計画シンポジウム」の様子

先述のように、黒潮町は、3.11後、全国最悪34メートルの津波想定を突きつけられ。「アブナイ」、「逃げろ」一町はそんな切羽詰まったかけ声に包まれました。そんな中、巨大想定を前に避難することをあきらめ、町で暮らすこと自体をあきらめる人があらわれ、「避難放棄者」、「震（災）前過疎」が現実の課題となった。

この2つの印象的な言葉も黒潮町生まれである。作者は役場職員の友永公生さん。筆者の長年の友人でもあり、この後紹介する「34ブランド」の缶詰事業の中心人物でもある。「ぼくは、名前からして『公助』のために生きる運命にあるんです」というユーモラスな自己紹介にも片鱗がうかがえるように、友永さんは生来、言葉に対して鋭敏なセンスをお持ちのようだ。当時、黒潮町が直面していた課題が何であるかと同時に何でないかについても、この2つの言葉は非常によく表現している。

まず、「避難放棄者」は、「避難困難者」とペアにして考えるよいだろう。たとえば、高齢者や障害者など、災害時に避難がむずかしい人びとの課題は依然重い。しかし、巨大な想定を突如突きつけられた黒潮町は、それ以前に、避難することをあきらめてしまう人が続出するという問題に直面していたわけだ。前節(1)項の短歌で紹介した秋澤さんやそのご家族も、少なくとも当初そうであった。もちろん、今も課題は完全にクリアされたわけではない。町役場が推進してきた「個別カルテ」の作成、「逃げトレ」（前節(2)項）を活用した個別の訓練などを通して、一步一步課題解消へ向けて歩みを進めている。

「震（災）前過疎」は、当時、そして今も東北地方が見舞われている震災後に加速した過疎化という課題と対照されている。言うまでもなく、それも深刻な課題である。しかし、黒潮町は、災害がやってくる前から、想定が出ただけで過疎化に拍車がかかってしまっているのだ。「もうこんなアブナイ町には住めない」と移住してしまう人が増えたためだ。実際、黒潮町の人口はここ5年、すなわち、巨大想定公表以後、10パーセントも減少している。

しかし、だからこそ、町民のみなさんも町役場職員の方々も、原点に立ち返ったのだと思う。完璧な災害対策を施した要塞のような町、あるいは、24時間365日、災害への防御活動にだけ明け暮れる生活。よしんば、それによって被害を軽減できたとして、自分たちはそういった生活に喜びを感じるだろうか。そんな町が魅力的だろうか—このように問い返されたのだろう。

防災・減災のパワーも、復旧・復興へ向けたレジリエンスの源も、その基盤は、町やコミュニティが全体として有しているエネルギーであり、そこに暮らす人びとの総合的な活力に他ならない。その意味で、『災害に「だけ」強い町』は、どこかに不自然な部分を抱えざるを得ず、究極的にはおそらく成立しえないと思われる。つまり、それは、必然的に『災害に「も」強い町』という形をとるのではないだろうか。

黒潮町は、著名な一本釣りのカツオだけでなく、巨大想定を逆手にとった「34ブランド」の缶詰（WE CAN PROJECT）、砂浜美術館（これについては、次の3節で詳しくとりあげる）、砂像アート、スポーツ・ツーリズムなど、多種多様な魅力あふれる『災害に「も」強いまち』づくりを、防災対策と並行して展開中



である。

中でも、先に友永さんのところでもふれた「34ブランド」の缶詰事業はきわめてユニークで、全国的な注目も集めている。これは、町役場が自らスタートさせた事業で、災害時の備蓄品にもなる缶詰を生産する工場を建設し運営する事業である。パッケージに記された「34」のロゴには、津波想定を逆手にとって、「それが何だ、元気な町を作っていくぞ」という意気込みが込められている。地場の食材（カツオやキノコなど）の使用と雇用創出など、地域社会に対する「一石二鳥（三鳥）」のプラスの効果をねらっているわけだ（図4参照）。



図4 「34ブランド」の缶詰と黒潮町役場の友永公生さん（京都大学防災研究所で開催した展示会にて）

以上に述べてきたさまざまな取り組みについて総括する形で、黒潮町役場は、その姿勢をこう高らかに謳いあげている。

「対策ではなく、思想を創る。」

### 3. 『私たちの町には美術館がありません、美しい砂浜が美術館です。』

2004年10月、新潟県中越地震が発生した。新潟県川口町木沢集落（現長岡市）は中越地震の被災地の一つである。過疎高齢化が進むこの集落で、長年支援活動続ける宮本匠さん（兵庫県立大学）が、こうした地域の災害復興における課題の根幹を印象的な言葉で表現している<sup>4)</sup>。それが「Xがない」である。被災者が、「水がない」（地震で水脈が変化）、「道路がない」（地震で破壊）、「若者がいない」（人口流失）と訴えて、復興に向けた前向きな雰囲気がなかなか出てこなかったというのである。

ここで重要なことは、「それなら、水を引きましょ、道路を建設しましょ」と、Xを外部から支援する活動が、逆に地域の依存心を生んで、復興へ向けた被災者の内発的な意気込みや主体的なとりくみの芽を摘んでいる可能性があるとの指摘である。Xの欠落・不足という課題に、Xの提供・支援という対策で応じるのは一見自然で、そこには何の問題もないように思える。しかし、そうではないのだ。

そんな折、今回焦点を当てている黒潮町が、かつてこのようなキャッチフレーズを掲げていたことを思い出した。それが、「私たちの町には美術館がありません、美しい砂浜が美術館です」というフレーズである。1989年に誕生した「砂浜美術館」を象徴する言葉として、事業の牽引役となった松本敏郎さん（黒潮町役場）らが掲げたものである。砂浜美術館とは、文字通り、砂浜という美術館である。その代表的なイベント「Tシャツアート展」では、砂浜いっぱいに1000枚のTシャツが潮風に揺れる。BGMは波の音、月の明かりが照明である（図5参照）。

この背景について、松本さんはこう語っている。「地元の高校を卒業して、この地域に就職した私たちは、いつも都会を追いかけ、あこがれてきた。しかし、いくら一生懸命追いかけても、都会はそれ以上に速いスピードで先を走り、決して追いつくことはできなかった」。都会にはあるがここにはないXを追いかけてもキリがない。むしろ、それは虚しい努力に終わるのではないか。こういう直観が松本さんにはあったのだろう。

たしかに、砂浜美術館のフレーズも、その前半部分は「Xがない」の形をとっている。しかし、後半部分

に「YがXです」という形で、そこからの脱出路が明示されているのだ。立派な美術館を外部からの支援を頼りに新たに建設するのではなく、目の前に広がる砂浜を美術館にしてしまおう。今ここにあるのに、そのパワーを活かしきれていないもの、その価値に気づいていないこと、そういったYを、Xを追い求める代わりに見つめ直そうという姿勢だ。



図5 「Tシャツアート展」(砂浜美術館)の様子(写真提供:高知県黒潮町NPO法人砂浜美術館)

こうした転換がひとたび生じると、それが周囲に波及していくことも大切である。松本さんはこう振り返っている。「砂浜が美術館になることによって、松原、鯨、海亀、らっきょう、漂着物、砂、波といった『今まで何気なく見てきた物』が『作品』になってしまうことに気が付いたのです」。実際、たとえば、漂着物の展覧会や砂像制作イベントは、今では砂浜美術館の定番メニューであるが、黒潮に乗って流れつく漂着物は単なるゴミ、砂像は掃いて捨てるほどある砂の山だったはずだ。

すでにあるものを防災や復興の起爆剤として活用することも、もちろん大切である。しかし他方で、何か足りないと感じるとき、何かがないと不満に思うとき、実はそうしたときこそ、見逃してきたYを発見するチャンスなのかもしれない。「Xがない、YがXです」は、さまざまな場面で実践のための導きの糸になりうる思考法だと思う。なお、本節の議論については社会科学(疎外論)の観点に立って別途学術的に詳細に論じているので、あわせて参照されたい<sup>5)</sup>。

**謝辞:** 本稿で紹介している取り組みは、本文で具体的にお名前を挙げた方々だけでなく、多くの黒潮町民、役場関係者とともに進めているものである。特に、秋澤香代子さんには自作の短歌をご紹介することをお許しいただいた。心からお礼を申し上げたい。また、「逃げトレ」の開発は、総合科学技術・イノベーション会議のSIP(戦略的イノベーション創造プログラム)「レジリエントな防災・減災機能の強化」(管理法人:JST)の支援によって実施された。ご支援に感謝申し上げたい。

#### 参考文献

- 1) 矢守克也:黒潮町における地区防災計画づくり, C+BOUSAI(地区防災計画学会誌), 10, pp.3-8, 2017.
- 2) 杉山高志・矢守克也:津波避難訓練支援アプリ「逃げトレ」の開発と社会実装—コミットメントとコンティンジェンシーの相乗作用—, 実験社会心理学研究, 印刷中
- 3) 孫 英英・矢守克也・鈴木進吾・李フシン・杉山高志・千々和詩織・西野隆博・ト部兼慎:スマホ・アプリで津波避難の促進対策を考える—「逃げトレ」の開発と実装の試み, 情報処理, 58(1), pp.1-10, 2017.
- 4) 宮本匠:減災学がめざすもの 矢守克也・宮本匠(編)「現場でつくる減災学」新曜社 pp.165-188, 2016.
- 5) 矢守克也・李勇昕:「Xがない、YがXです」—疎外論から見た地域活性化戦略—, 実験社会心理学研究, 57, pp.107-117, 2017.