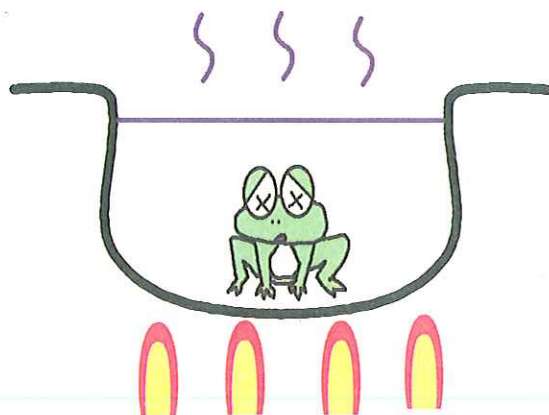


過去の防災活動から学ぶ 被害を減らすための智慧

～災害最前線四国の防災術～



～他人の災害に学ぶこと～

国土交通省四国地方整備局

はじめに

四国は古来から災害の最前線という位置にあり、多くの災害を経験してきました。また、昭和21年12月21日昭和南海地震の発生から、60年を経過し、四国沖合の南海トラフを震源域とする南海地震そして、東南海地震は、今世紀前半にも高い確率で発生するとされています。その地震動や、津波による被害は、昭和南海地震をはるかにしのぐ広域に渡る大規模なものになり、交通網や通信網などが遮断され多くの地域が孤立すると想定されています。

国、県、市町村の行政機関においては人的被害や、経済的な被害の軽減に向けた、地震、津波災害の予防、応急復旧、さらには復旧・復興の各段階における対策を進めていくことが、喫緊の課題となっています。

四国地方整備局では、昨年、災害対策用ヘリコプターを配備し、災害情報の収集機能の強化を図るとともに、香川県高松市サンポートに造られた新しい合同庁舎は、耐震基準に対して1.5倍の耐震強度の確保や、屋上には臨時ヘリポートを設置するなど、四国地方の災害活動の拠点としての機能を持つものとして整備を行っています。

さらに、災害対策室は、災害情報の把握並びに災害対策の指揮などを迅速かつ的確に行う災害対策の拠点として整備をしました。

また、東南海・南海地震が発生すると、広域かつ甚大な被害が想定されていることから、防災関係機関が組織横断的に広域連携していくことが、地震災害の予防、応急対策、復旧・復興対策にとって、大変重要となります。

このため、国並びに四国4県の21の防災機関においては、情報の共有や、広域的な連携方策などの検討、調整を図るべく、四国東南海・南海地震対策連絡調整会議を設置し、災害情報の共有や、広域的な連携などの強化、諸課題の検討並びに調整を行っているところです。

さらに、四国は地震・津波災害だけでなく水害・土砂災害、高潮災害、濁水など多くの災害が発生しています。今後は、他の災害も含めて市町村との災害情報の伝達、共有を図ることや、市町村との連携を強めていかなければならないと考えています。

最近では災害時に避難勧告や避難指示を出しても避難しない市民の方が増えているという実態も報告されています。災害の最前線にある市民の方々が防災意識を高めて、いざ鎌倉になった時、速やかな避難行動をとっていただくためには、自分達が住む身近な災害に学ぶことが有効です。

そこで、四国地方整備局危機管理連絡室では、冊子「過去の防災話から学ぶ被害を減らすための智恵～災害最前線四国の防災術～」として、過去の災害の教訓を取りまとめたので発行することとしました。

大規模な災害に遭遇する可能性のある多くの方々に読んでいただき防災行動の参考にしていただければ幸いです。

なお、巻末には“四国東南海・南海地震対策連絡調整会議”の取り組み並びに防災拠点としての四国地方整備局災害対策室の概要を紹介します。

平成19年 3月

国土交通省
四国地方整備局長 北橋 建治

目 次

一、はじめに	1
二、災害最前線四国のなりたち	1
1) 古くから災害の二面性を持つ四国	1
2) 多くの伝承警鐘碑等がある四国	2
3) 水害の記録と智恵が残る四国	2
4) 四国の寡雨地域に生き続ける番水制	3
5) 三位一体の四国の防災力	3
6) できる範囲とできない範囲の認識	4
三、四国の災害特性	4
1) 二面性を有する災害特性	4
2) 災害言い伝え等から災害を見る	4
3) 四国には防災文化がある	5
四、防災の課題と防災十二術	5
(1) 四国の災害の言い伝え等の分類	5
(2) 課題と防災十二術	6
(3) 備災、減災、克災への分類	7
五、学びとる防災術の具体事例	8
①、備える災害（備災）	8
1) メカニズムの理解	8
一の術：「地域の災害特性を学ぶ術」	8
《1》災害の危険性の高い地域であることを学べ	8
● 札所は吉野川氾濫原の外縁部にある。	8
● 驚天動地の津波痕跡碑	8
● 地震時、沖積平野は液状化が発生	8
● 液状化現象と被害	9
● 自分が住む土地の本当の地形を知る	9
● ハザードマップ（災害予測図）	9
《2》「河中」の地名を忘れた災害	10
《3》堤防に刻まれた治水の年輪	10
《4》かつての堤防は破堤が多かった。	11
《5》堤防をめぐる水除け争い	11
2) 備え	12
二の術：「災害への備えを忘れぬ術」	12
《1》神社の百度石に残る警鐘	12

《2》 長期的視点で備える	13
《3》 普段の生活の中で備える	13
《4》 渇水時に重要な水利慣行	13
《5》 言語を絶する高磯山の大崩壊	14
《6》 災害に備え、防災財産の保護	15
《7》 洪水に備えた畳敷きのお寺	15
3) 歴史に学ぶ	16
三の術：「経験則を生かす術」	16
《1》 地震の後には津波が来る	16
《2》 現場で台風の位置を知る方法	17
《3》 避難時の安全水深「大井川渡渉則」	17
《4》 五剣山に残る宝永地震の痕跡	18
《5》 山林伐採は鉄砲水をもたらす	18
《6》 山林監視員の提案	19
4) 維持管理システムの構築	19
四の術：「過去からの積み上げで安全基盤を確保する術」	19
《1》 千年以上も現役の満濃池	19
《2》 高松の安全安心を築いた先覚者	19
《3》 河川名になった足立重信	20
《4》 土佐を作った男・野中兼山	20
《5》 人柱で怒りを鎮めた昔を思い起こせ	21
《6》 義人の努力を忘れるな	21
《7》 あの大堤防を築いた人達の偉大さ	22
《8》 水の貯金箱、早明浦ダム	22
《9》 先人の品格を感じる社会資本整備	23
《10》 四国には防災文化が育った	23
5) 四国人に染みつけた精神	23
五の術：「四国の伝わる信仰精神を大切にする術」	23
《1》 弘法大師の教えを学べ	23
《2》 自然への畏敬の念を持って	24
《3》 お遍路さんはポストマン	24
《4》 危険箇所を知らせる洪水警鐘地蔵	25
《5》 「高地蔵水害ハザードマップ」	25
②、被害を減らす（減災）	25
6) 逃げる	25
六の術：「防災の基本は逃げる術」	25
《1》 「稲むらの火」の話	25
《2》 言い伝えや伝承には間違っただものもある。	26
《3》 津波に備えて一刻も早く逃げよ	26

《4》 「迷っていたら死ぬ」	27
《5》 「津波てんでんこ」	27
《6》 避難しない人が増えている	27
《7》 「正常化の偏見」の存在	28
《8》 住民の災害情報活用能力の向上	28
《9》 浸水時の避難術	28
《10》 いざという時は木に登れ	28
7) 先人の知恵の継承	29
七の術：「被害を減らすための知恵・工夫を生かす術」	29
《1》 津波被害を減らせ	29
《2》 地震時には火の始末をせよ	29
《3》 洪水から被害を減らす智恵	29
● 水害防備林	29
● 石囲いのある家	30
● 洪水氾濫を避けた藍作農業	31
《4》 被害を減らす番水制の智恵	31
8) フェールセーフシステムの構築	31
八の術：「二重の安全策を講ずる術」	31
《1》 水陸両用の屋根を持った家	31
《2》 多重の堤防づくりを見習え	31
《3》 見習った今日の2線堤	32
《4》 水不足には二重三重の策を用意	32
9) ダメージポテンシャルを上げない	33
九の術：「被害拡大要因を小さくする術」	33
《1》 大切なものを守り切れ	33
《2》 被害拡大要因を小さくする <small>かすみてい</small> 霞堤と <small>えつりゅうてい</small> 越流堤	33
《3》 人の命を救う被害軽減に役立つDIG	34
《4》 津波を正しく理解する	34
● 地盤沈下を考え津波に備える	34
● 1分以上横揺れが続いたら、津波がくると思え	35
《5》 津波の破壊力と避難場所	35
10) 情報	36
十の術：「災害時に情報を生かす術」	36
《1》 人伝えの情報伝達が必要	36
《2》 情けを報せる情報	36
《3》 過去の災害情報の活用	37
《4》 320年間の洪水位記録がある肱川	37
《5》 過去の情報からの推定	38
《6》 先人の迫真力の <small>ばなし</small> 嘸	38

《7》最近の悲惨な話「お別れぞね」	39
《8》自分で情報を取る。家で雨量を量る。	39
《9》自分で判断できる目安をもつ	40
《10》情報を取りにいく時代	40
③、災害を克服する（克災）	41
11) 自助・共助体制の確保	41
十一の術：「災害時にみんなで助け合う術」	41
《1》助け合いの精神を発揮せよ	41
《2》災害と住民、地域、行政の関係	41
《3》三位一体の減災対策	41
《4》住民の防災の役割分担意識	42
《5》救ったのは人のつながり	42
《6》住民の防災の心得10箇条	42
12) ネバー・ギブ・アップ	43
十二の術：「諦めない術」	43
《1》最後まで諦めるな	43
《2》中越地震の皆川優太ちゃんの救出	43
《3》「ジョエルマ奇跡」	44
六、四国人の防災観	44
七、防災の目指す方向	45
八、今後の行政の防災活動支援のあり方	45
1) 防災啓発活動の3つの要素	45
2) 地域や自治体等への支援	46
●防災エキスパート制度の拡充	46
●まちづくり交付金の活用	47
3) 四国の防災機関の連携	47
4) 行政の情報・防災知識を散ずる広報	48
5) 目指す住民の防災サポート	48
九、おわりに	49
～参考～	
参1、四国東南海・南海地震対策連絡調整会議の取組について	53
参2、四国の防災拠点の紹介	58

編集後記

私たちは、出前講座などで防災啓発活動などを行っている。四国は古来から台風の常襲地帯であり、局地的な集中豪雨が多発する地域であるとともに、脆弱な地質が分布し地すべりの危険箇所が集中するなど、自然災害が発生しやすい特性を有している。また近年は、南海地震など大規模地震の発生確率が高まっている。こうした自然災害に対しては、家庭・地域・行政がそれぞれ連携するとともに役割分担して防災対策を講じることが必要である。このことをデータを用いて説明してきた。

しかし、実際には市民の中には防災を自分自身のこととは考えずに、行政任せにする傾向も見られるため、いかに防災に対する人々の意識を高めるのかをテーマに議論してきた。これまでの現地説明や出前講座の経験から人には心の軸で防災を理解し受け入れる心理があり、災害体験や経験を通じた具体的な話に多くの方が共感を示すことがわかってきた。

人々の防災意識を高めるためには、データではなく人の心を打つ防災話が役立つと考えた。そこで「稲むらの火」のような四国各地に数多く伝えられている災害に関する防災話等を掘り起こし、それが、どのような教訓を伝えているのかを調べ、その教訓を今日の防災対策にどのように生かすかが私たちの使命と考えた。

四国には、人々が古来から災害と対峙してきた結果、地域の共有財産としてあまねくこう普く請うの協働精神やお接待のせつたいいたわりの精神とともに「寸志夫」のような隣近所同士で助け合う防災コミュニティーが地域に根付いている。災害時には住民、地域の防災活動（助け合い）が盛んに行われてきた。天災は忘れた頃にやってくると言われているが、実際は四国の危険な姿を忘れ、災害の痛みを忘れ、地域に適した備えを怠るから災害を呼び込むのである。また四国には12藩政体制の時代からお遍路さんなどが藩の境界を超えて、地域の変事など多くの情報を共有する四国独自の文化があるということがわかった。

本冊子は、四国人が災害経験の積み上げの結果語り継いできた防災話を中心にその教訓を四国の防災術（智慧）として取りまとめたものである。この中で、現地で地元の古老に体験談などをお聞きし、現在、私たちが安穩に暮らしているのは、効率や数字だけを重視するのではなく、地域に暮らす人を思い、四国の将来を見据えて、正しい道に導いてくれたからに他ならないと言うことを今更ながら実感した次第である。

また取材や資料提供に快くご協力いただくとともに親切丁寧なご指導くださった徳島大学村上仁士教授や宍喰町の田井晴代さん、日本システムの山本基さん、武田由美子さんをはじめ図書館、自治体の関係者の方々、地域のみなさんに心から御礼を申しあげたい。

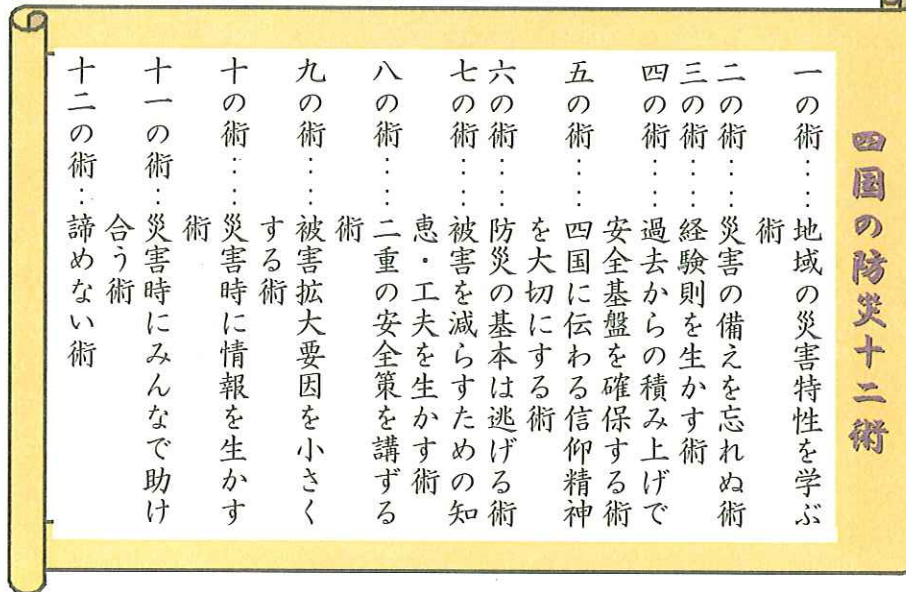
この冊子が、防災担当者や地域の方々に読まれて、災害から個人、地域、行政三位一体となって地域を守る防災活動に結びつき、被害を減らすことに役立てることができれば幸いである。

平成19年3月

国土交通省 四国地方整備局
危機管理連絡室長 松尾裕治

四国の防災術

～過去の防災話から学ぶ被害を減らすための智慧～



冊子 「過去の防災話から学ぶ被害を減らす智慧」～災害最前線四国の防災術～

平成19年3月発行

編集発行 国土交通省四国地方整備局
危機管理連絡室、
「過去の災害から学ぶ被害を減らす智慧」冊子編集チーム

〒760-8554 香川県高松市サンポート3番33号
電話(087)851-8061(代表) FAX(087)811-8410

「過去の災害から学ぶ被害を減らす智慧」冊子編集チーム

企画部	環境調整官(危機管理連絡室長)	※松尾 裕治
	防災対策官	佐藤清次郎
	防災課長	清家 基哉
	補佐	近藤 登
	計画係長	瀬戸 寿和
	調整係長	梶本 泰司
	技官	橋田 貴士

※冊子の文責者