

# 田老村における防浪堤建設

## —昭和三陸津波からの復興における県・町村の関係

田中暁子 [たなかあきこ]

後藤・安田記念東京都市研究所研究員

昭和三陸津波後の復興計画に関する既往研究として、国會議員、宮城県、岩手県等の諸提案をまとめた首藤（2011）、農山漁村経済更正運動とのかかわりを論じた森山（2013）、過去の津波対策から得られる教訓について考察した中島・田中（2011）などがあり、過去の復興計画の中身については、広く知られている。とはいっても、各町村における復興計画策定や事業実施の過程における政府間行財政関係（国-県-町村の役割）については不明な点が多い。

しかしながら、岩手県永年保存文書の中には、普代村「復興計画案」<sup>1)</sup>等、町村レベルで早期に復興計画案がまとめられた痕跡も見られる。さらに、釜石町長からの「防火地区建築物補助並資金融通」に関する請願<sup>2)</sup>を受けて、岩手県知事が内務大臣にその請願をするなど、被災町村が立案・策定した復興構想・計画を実現するために、町村から県、県から国への働きかけが行われていたと考えられる。

そこで本稿は、宮古市田老総合事務所及び岩手県総務部法務学事課に保存されている一次資料<sup>3)</sup>を用いながら、昭和三陸津波の被災直後から田老村で考えられた防浪堤建設が、岩手県の復興計画や国の予算査定などを経つつ、どのような手段を通じて変容・実現していったかを明らかにする。

### 1 「復興」を目指した岩手県と「復旧」にとどめられた昭和八年度追加予算

1933年3月3日午前2時21分に三陸沖で起こった地震によって沿岸に津波がおしよせ、岩手県・宮城県を中心に甚大なる物的・人的被害が発生した。

被災直後から岩手県は罹災戸数・人口や仮小屋掛材料の必要数などの情報収集につとめ、救援・救護活動を行った。災害救援に関する応急対策が一段落した3月7日、岩手県は「復興事務局」を設置して復旧・復興の具体的な計画策定にとりかかり、3月10日に案が概ねできあがった<sup>4)</sup>。

岩手県土木課が発表した震災復興計画は、周期的に三陸沿岸に襲来する津波の被害を「除去する」ために、各港において防波堤の築造や連絡道路の改修をし、市街地では区画整理を行い海岸に沿って鞏固な防波建築や防波壁を設置するというものだった。そして、(1) 復興道路改修費(2,134,840円)、(2) 港湾修築費(3,402,600円)、(3) 防波土堤(壁)並に防波建築費(2,842,734円)、(4) 区画整理費(724,510円)、(5) 町村道路改修費(2,183,918円)、合計11,288,602円の震災復興土木費が想定されていた<sup>5)</sup>。

県はおおむね次のような「防波施設定規」を決定している。

1. 海嘯による被害を蒙った住家を再建する際は付近の高地への移住を原則とする。
2. 海嘯による被害を防備する必要がある土地では、地形に応じて次のような対応をする。
  - イ) 海に直面する市街地は、防波建築を施す。

建築物は鉄筋コンクリートその他鞏固な不燃質構造とし幅員7m以上、高さ満潮面上10m以上とする。

ロ) 海に直面する村落は、前面に防波壁を設ける。背面に余裕のある場所では防波植林を施す。防波壁の高さは満潮面からなるべく5m

以上とし植林は幅員 20 m 以上とする。

- ハ) 山腹又は傾斜地では階段式とする。  
下段面より防波壁天端迄の高さは 4 m 以上とする。
- ニ) 平坦地では満潮面上高さから 8 m 以上の土堤をつくり、その内外又は内側に幅員各 20 m 以上植林する。

3月11日に石黒英彦岩手県知事は、資金融通などについて請願・交渉するために、復興計画案をたずさえ東京に向けて出発した。当時、帝国議会の会期が残り少なく、追加予算として提案できるか微妙な情勢だった。結局、昭和8年度追加予算として復旧事業に関する費目が計上されたものの、大蔵省の査定により、防波土堤や防波建築など、「復興」にかかる事業は計上されなかった。わずかに、内務省と農林省に海嘯災害予防調査費が各2万円計上された追加予算案は、第64回帝国議会の会期末前日である1933年3月24日午後、衆議院本会議を通過した。

つまり、岩手県は、高地移転だけでなく、「防波施設」を組み合わせた減災を考えていたが、復興に関する事業はほとんど昭和8年度追加予算に計上されなかったのである。

しかし、関東大震災以外（例えば但馬地方の震災）では、最初は復旧事業にとどめて後年度に復興計画をたて、それを漸次遂行していた（岩手日報（以下、岩日）1933年3月28日）。そのため、予算が大幅に削減されたことについて石黒知事は、内務・農林両省で2万円の調査費をとって、調査の結果に基づき後年度の予算で計画することとなっており、将来の復興の引っ掛かりができるので大成功だと思うと述べている（岩日4月1日）。

## 2 「復旧」の一環としての住宅の高地移転

### 2-1 住宅適地造成資金の融通

石黒知事が復興計画の実現に向けて上京した3月11日、県土木課長から宮古土木管区主幹宛てに「新部落移転地調査」に向けた情報提供を求める通牒が送られている<sup>⑥</sup>。流失した住宅の再建の際は絶対に津波の被害を蒙らない高地に移転させる必要があるので、各被害地の移転先として土木管区が適当

表1 住宅適地造成資金配当（4/14）

町村	配当額 (円)	同上の内	
		工事費(円)	雑費(円)
野田	5,984	5,440	544
宇部	1,584	1,440	144
普代	9,680	8,800	880
小本	8,976	8,160	816
田野畠	6,512	5,920	592
田老	63,712	57,920	5,792
船越	26,400	24,000	2,400
大槌	22,176	20,160	2,016
鵜住居	19,536	17,760	1,776
唐丹	33,792	30,720	3,072
廣田	15,664	14,240	1,424
小友	7,568	6,880	688
末崎	17,072	15,520	1,552
大船渡	7,568	6,880	688
赤崎	15,312	13,920	1,392
綾里	32,912	29,920	2,992
越喜来	16,016	14,560	1,456
吉濱	2,288	2,080	208
合計	312,752	284,320	28,432

表2 住宅適地造成資金追加配当（5/31）

町村	配当額 (円)	同上の内	
		工事費(円)	雑費(円)
種市	5,456	4,960	496
釜石	16,720	15,200	1,520
気仙	7,568	6,880	688
合計	29,744	27,040	2,704

と考える地点や簡易水道等敷設の「概算設計書」や「見取平面図」を調製して24日までに土木課に提出することを求める内容だった。これを受けて宮古土木管区主幹は町村長に、県衛生課職員による調査終了まで、被害家屋の再建を仮建築にとどめることを住民に周知するように求めている<sup>⑦</sup>。このように岩手県は、被災した住宅を高地に移転させるための調査をはじめていた。前述のように昭和8年度追加予算では「復興」に関するものは削られてしまった。しかし、津波によって流失・倒壊・浸水した区域における住宅の「復旧」の際に、その住宅を高所に移転させる敷地を造成する「住宅適地造成事業」は復旧事業として位置付けられ、すすめられた。

岩手県内務部長は沿岸各町村長に、「住宅適地造成資金利子補給に関する件」<sup>⑧</sup>という通牒を3月30日に出し、住宅適地造成に対する政府の低利資金融

表3 『住宅移転計画進捗状況』で高地移転以外の計画が記された集落

町村/集落名	記述
末崎村/細浦	現地の東南高台を切崩して移転の予定なるも商家は県道の切替及停車場完成の上にあらざれば移転を困難とする模様なり
大船渡町/宿・生形・山口	背面に高地あるも集団移転は地形上困難なるべし
釜石町/町方	石應寺裏 2000坪 40戸、台村 2000坪 40戸、役場裏 1000坪 20戸 以上は主として非商業家屋の移転候補地にして環状線の連絡道路を必要とする多額の工事費を要し財源其他に付研究を要す 尚市街地建築物法適用に依る建築線等は実測済みなり
鵜住居村/両石	側面の高台三ヶ所移転する計画と現地の約一町後方に移転し防浪堤を設くるの計画とありて両者に付尚研究を要す
大槌町/安渡	約 30 戸分移転適地あるも其他は適地なく現地復旧の外なし
大槌町/町方	市区改正の計画あるも漁商家は其の営業上の関係に依り現地復旧の外途なき模様なり
山田町	停車場予定地付近に一部の商家は移転すべきも他は現地復旧の外なき模様
大澤村	背面の高地に適地あるも現地復旧の意見あり決定せず
重茂村	未決定なり 現地復旧の意見強き模様なり
田老村	背面の丘陵地帯を適当地とするも日常の生活に支障ある模様なり 田老川の護岸を強固にし其の後方に幅員 10 間の防浪林帯を設け其の後方に防浪堤（高さ 4 間 延長 600 間）を設け乙部川の切替を行い、現在の乙部川を中心として住宅地を設定するの計画なり、尚充分研究を要すべし

通及びその利子補給を希望する町村は、4月7日迄に申請することを求めた。そして低利資金融通の条件として、「住宅適地の造成は移転に必要なる敷地の均工及連絡道路の改修に限る」ことや「設計調書並に工事監督は県に一任する」ことが附されていた。つまり、防浪堤などの整備に対して住宅適地造成資金を融通することは想定されておらず、住宅適地造成の設計や工事監督には岩手県が強く関与することになっていたのである。

この通牒に応じて寄せられた町村の希望をまとめて、4月14日に住宅適地造成資金が配当されている<sup>9)</sup>（表1）。

5月31日には、3町村に住宅適地造成資金が追加配当された<sup>10)</sup>（表2）。

なお、宇部村と大船渡町は住宅適地造成資金の配当自体がなくなるなど、計画の進捗とともに配当額は変化している。後述する田老村の配当額は、当初の63,710円から73,710円に増配された後、11月27日に66,000円に減配され、1935年10月末時点では8,840円と変化している。

## 2-2 住宅適地造成への県の関与

住宅適地造成資金の配当額を知らせる県内務部長

から田老村長宛ての4月13日付通牒には、「土木管区をして測量設計調査」をすることが申し添えられていた<sup>11)</sup>。岩手日報には、種市村八木（4月20日）、久慈（21日）、普代（23日）、釜石（24日）に岩手県復興事務局員や土木課技師が出張して「罹災住宅移転地調査」を行ったことが報じられている（岩日1933年4月21日、26日）。4月27日には、岩手県土木課長など計9名が田老村にて調査を行い、災害復旧計画について協議した<sup>12)</sup>。調査にもとづいて県が設計図を作成し、内務省都市計画課の承認を受けてから町村に交付。町村が事業の実施に移るという手順がとられた<sup>13)</sup>。

岩手県が5月10日に発表した『住宅移転計画進捗状況』<sup>14)</sup>は、「土木管区に於て実地測量を終了し設計中」に出されたもので、確定案ではない。表3に示した通り、現地復旧の外なし、一部の用途の高地移転が困難、両論があり決めかねている、などの理由で、高地移転以外が検討されていた集落がいくつか存在する。

岩手県が各月末に出していた『震災復旧事業進捗状況』<sup>15)</sup>の「住宅適地造成」という項目（表4）によると、6月末には21町村43集落の設計が一応終わっていた。しかし、すべての町村ですんなりと決

表4 『震災復旧事業進捗状況』の「住宅適地造成」に関する記述

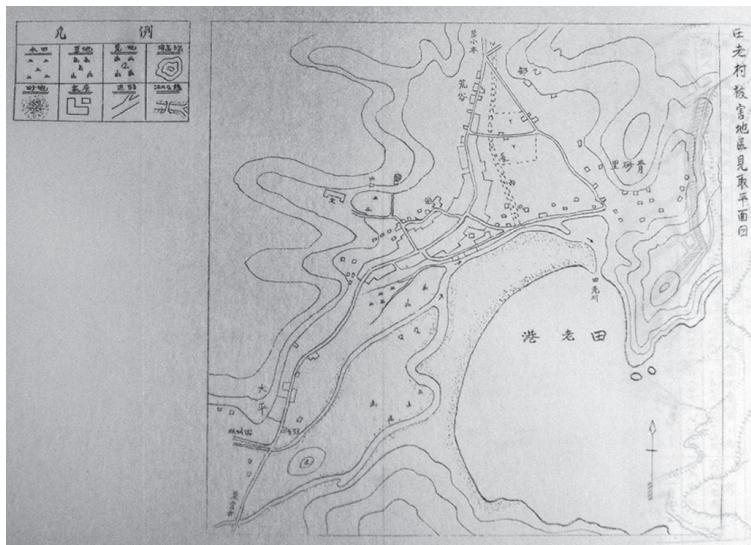
1933年4月30日	約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て28ヶ町村に対し割当を決定し各実地調査を了し目下図上計画中。5月中に計画を了し住宅建設計画と相俟って着工せしむ
1933年5月31日	約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て18ヶ町村に対し割当を決定。実地踏査測量目下図上設計中にして内6ヶ町村、13ヶ所（大船渡町茶屋前・下船渡、末崎村細浦・泊里・門浜、綾里村石浜・白浜・田ノ浜、赤崎村宿、廣田村泊・六ヶ浦、小友村三日市・唯出）は設計出来、赤崎・廣田・小友の3ヶ村に対しては近く設計図を交付の予定。
1933年6月30日	21ヶ町村43部落に約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て一応全部の設計を作成せり。気仙郡下の6ヶ町村13ヶ所分（大船渡町茶屋前・下船渡、末崎村細浦・泊里・門浜、越喜来村浦浜・崎浜・下甫嶺、赤崎村宿、廣田村泊・六ヶ浦、小友村三日市・唯出）は近日設計書交付の予定。気仙町、綾里村、吉浜村、田野畠村、種市村の分に付き猶考究の余地あり再調中。
1933年7月31日	21ヶ町村43部落に約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て一応全部の設計を作成。内気仙郡下廣田、小友、末崎、赤崎、越喜来、吉浜、唐丹の7ヶ村、上閉伊郡下大槌、鶴住居の2ヶ町村、下閉伊郡下普代村、九戸郡下野田村は町村に設計書交付。気仙郡綾里村、上閉伊郡釜石町、下閉伊郡小本村は近く交付の予定なるが、気仙町、船越村、田野畠村、種市村の分に付再調中。
1933年8月31日	20ヶ町村44部落に約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て8月末現在に於て (一) 設計交付のもの 廣田村（六ヶ浦・泊）、小友村（唯出、三日市）、末崎村（細浦、門ノ浜、泊里）、大船渡町（茶屋前・下船渡）、赤崎村（宿）、綾里村（湊、石浜、田浜、白浜）、越喜来村（浦浜、崎浜、下甫嶺）、吉浜村（本郷）、唐丹村（本郷、小白浜）、鶴住居村（両石）、大槌町（吉里々々、安渡）、小本村（小本）、普代村（普代、太田名部）、野田村（小田川、山崎）、種市村（川尻、大浜） (二) 設計交付準備中のもの 唐丹村（片岸、花露辺）、釜石町（台村、狐崎、嬉石、澤村、坊主山）、鶴住居村（両石ノ四）、大槌町（安渡ノ三、小枕）、船越村（田ノ浜、前須賀）、田野畠村（平井賀ノ一、二、島ノ越ノ一、二）、種市村（八木） (三) 設計調査中のもの 気仙町（長部）、田老村（田老）
1933年10月31日	20ヶ町村44部落に約2000戸を収容する住宅適地を造成せしむべく、田老村を除く19ヶ町村43部落の設計出来（内気仙町長部は未決定） 10月末現在に於て工事完了、若くは工事中のもの、廣田村六ヶ浦・泊、小友村唯出、綾里村白浜、唐丹村本郷・小白浜、大槌町吉里々々、小本村小本、普代村太田名部、種市村八木あり他の部分も逐次着工の見込 田老村は防浪堤築造計画にして目下設計中
1933年11月30日	20ヶ町村44部落に約2000戸を収容する住宅適地を造成せしむる計画にして既に全部の設計出来（内田老村は防浪堤を築造計画）順次工事に着手せるが11月末現在に於て工事完了若くは工事施行中のもの 廣田村六ヶ浦・泊、小友村唯出、末崎村細浦・泊里、綾里村白浜・石浜・田浜、吉浜村吉浜、唐丹村本郷・小白浜・花露辺、大槌町吉里々々・安渡・小枕、鶴住居村両石、小本村小本、田野畠村平井賀・島ノ越、普代村太田名部、種市村八木・大浜・川尻、以上12ヶ町村23部落にして、他の部分に就きても逐次着工の豫定なり 尚計画中の大船渡町茶屋前及下船渡は造成の要なきに至りたるを以て中止せり

まったくわけではなく、とくに気仙町（長部）、田老村（田老）は設計調査に時間がかかり、田老村においては防浪堤築造計画が進み始めていることがわかる。

津波から一年後に岩手県が出た『昭和九年三月三日津浪記念日に於ける復旧事業状況』<sup>16)</sup>には、住宅適地造成について、次のように書かれている。

「津浪の襲来高く激甚なる地域中18箇町村41部落に対し将来再び斯の災禍を蒙るが如きことながらしむる為住宅地帯を今次並前回明治29年の際に於ける浸水線を標準とし以上の高所に引上げしめ又適地なき場所に対しては防浪堤築造等の施設を講ぜしめ自力に依る適地移転を除く復旧総戸数2234戸を収容し得る計画の下に町村をして適地を造成せしむることとし事業費34万5,000円

図1 田老村被害地区見取平面図



出典：「田老村被害地区見取平面図」（田総：昭和八年起債関係書類綴）

を見込み資金の供給を図り測量設計の上昨年8月より順次工事に着手せるが既に工事完了のものあり進捗状況左記の通にして總体の約6分通の出来を見たり」

この文章から、適地のない場所では、高地移転だけでなく、防浪堤築造等も住宅適地造成として認められたことがわかる。そして実際に、気仙町長部と田老村では、住宅適地造成の一環として防浪堤が築造された。

長部では、山手への移転を求める県と現地復旧を主張する地元で意見が対立していた。1933年5月10日『住宅移転計画進捗状況』には、長部について「現地の西北側に隣接する丘陵を切崩し宅地造成の予定」と書かれているが、これは県が主張した移転地と考えられる。結局、地元要望を取り入れて、条件付きで従来の場所に宅地造成することになった。防浪堤118間・築堤110間の財源は（少なくとも1934年10月1日発行『岩手県昭和震災誌』の時点では）大部分が町負担金だった。この負担金が問題になり入札が延期されるなど、工事着手まで時間がかかったものの、1934年4月16日に工事が始まった（岩日1934年2月11日、25日、4月13日）。後述するように田老村では、住宅適地造成資金を使

って防浪堤を築造し従前の場所に宅地を造成することが、1933年11月25日頃に認められた。

### 3 田老村における防浪堤の建設と現地復興

#### 3-1 田老村の被災状況

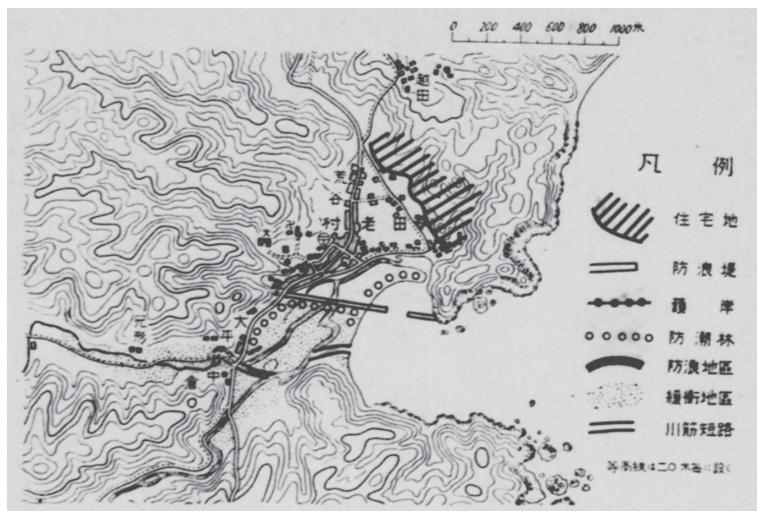
昭和三陸津波によって、田老村は罹災戸数505戸、罹災者数2,739人、死者548人、行方不明者363名、傷者122人という大きな被害を蒙った<sup>17)</sup>（図1）。

被害が大きくなった理由として、関口松太郎田老村長は、①前回の海嘯の体験者が少なかったこと、②暗夜に加えて寒気が酷烈だったため避難を躊躇したり、一旦避難したけれども帰宅して就寝した者がいたりしたこと、③避難場所である高台等まで相当の距離があったことを挙げている<sup>18)</sup>。

また、当時の雑誌記事は、田老村の幹線道路は山に平行に走っているものしかなかったので、津波の際に最寄りの山に逃れるためには道なきところや不規則な路地を逃げなければいけなかつたことを、死者が多くなった理由としている<sup>19)</sup>。

このように甚大な人的・物的被害を受けたものの、村役場と田老小学校という主要な公共施設が被害を受けなかつたことは、不幸中の幸いだった。

図2 『津浪災害予防に関する注意書』の田老に関する予防法



田老村の吏員は、村長、助役、収入役各1名、書記定員5名（1名欠員）だった。

被災当時の村長は関口松太郎（1862-1937）。下閉伊郡役所に長年在職した後、1908年から5期16年宮吉町長、1925年3月26日から1937年12月29日に急逝するまで田老村長をつとめた人物である。1927年9月には岩手県会議員に当選し、1928年7月5日から1931年9月29日は県会議長の座にあった。

津波によって当時の助役牧野典惣治氏が逝去してしまい、それからしばらく助役は欠員だった。それまでの助役は名誉職だったが、事務量の増加により適材が得難い状況になったので、1933年6月30日から7月3日まで開催された第4回村会において、助役有給条例が設定された。また、同村会で有給吏員定数規則が改正され、津波からの復旧及び復興事務のために、専門技術を持つ土木技手が置かれた。そして、田老村諸給与条例も改正され、月給は助役60円、土木技手50円と決められた。同年7月21日には平間米吉氏が土木技手に採用され、8月4日には木村平右衛門氏が書記を辞し助役に就任した<sup>20)</sup>。

村会について見てみると、後述するように、被災3日後の3月6日に、非常災害応急対策に要する件を協議するために臨時村会が招集されている。3月31日には昭和8年第2回村会が開催され、追加更

正予算や臨時復興委員規定など、震災復旧・復興に関する件が議論された。

### 3-2 田老村の住宅移転に関する国や岩手県の提案

#### ・震災予防評議会

震災予防評議会は①文部大臣の監督に属し、その諮問に応じて震災予防に関する重要な事項を審議し、②震災予防に関する重要な事項について関係各大臣に建議できる機関である。昭和三陸津波発生後の1933年3月22日に開催された第10回評議員会で「津浪災害防止に関する件」が議題となり、3月31日には内務・農林両大臣に「地震津浪の災害予防に関する建議」をしている。その内容は、「津浪の災害を防止するは住宅、学校、役場等の建築物を津浪の慮少き高所に移転せしむるを最上の策とする。移転困難なる場合に於ては波浪防禦、危険防止に関して相当なる施設をなすを要すべく、又仮令移転の必要なき場合に於ても此の種の施設をなすを可とすべし」というもので、高所への移転を基本とするが、移転困難な場合は、適切な施設で津波に備えることを求めた。

続いて、評議員の今村明恒と中村左衛門太郎が1933年4月2日から宮城・岩手両県で実地調査を行い（岩日1933年4月2日、9日）、この調査結果は『津浪災害予防に関する注意書』として取りまとめられ、4月26日に開催された第11回評議員会で

審議された。この会には、評議員のほかに、内務省・農林省の役人も客員として参加していた<sup>21)</sup>。4月30日に確定した成案は、会長から内務・農林両大臣に対して建議され、5月5日文部大臣に報告された<sup>22)</sup>。この注意書は1933年6月11日付で出版されている。

注意書の第三章「浪災予防法」で最も推奨すべき方法とされたのは、「高地への移転」だった。漁業あるいは海運業等のために納屋事務所等を海から遠ざけ難い場合があるけれども、住宅、学校、役場等は必ず高地に設けるべきと説いている。そして、その他の浪災予防法として、防浪堤、防潮林、護岸、防浪地区、緩衝地区、避難道路、津浪警戒、津浪避難、記念事業が列挙されている。

第四章「浪災予防法応用の例」には、田老村について、次のような予防法が提案されている（図2）。

「住宅地を北方斜面十二米以上の高地に移す、此の為めには多少の土工を要すべし、若し次に記すが如き防浪堤を築き且つ緩衝地区を設くるを得ば住宅地を多少（例へば五メートル）低下せしむるも差支なからん。

田老川及び其の北方を流るる小川の下流をして東方へ向ふ短路を取つて直ちに田老湾に注がしめ、別に防浪堤を図の如く築き其の南方地区及び上記二川を以て緩衝地区とす。

防浪堤を築き難き場合に於ては防潮林を設くべし、両者を併用するを得ば更に可なり。」

つまり、震災予防評議会の提案は高地移転で、田老川等の流路を変え防浪堤を築き緩衝地区を設ければ多少低い位置にても良いというものだった。

#### ・岩手県

前述したように、大蔵省で復興予算が大幅に削られるまでは、岩手県は住宅の高地移転だけでなく、防波施設を組み合わせた減災を考えていた。この考えに基づいて岩手県が3月10日頃に作成した『震災復興計画書』には、田老村に関するものとして、港湾修築工事費（田老漁港）、区画整理費、町村道路改修費が記載されている。

復興計画案をたずさえた石黒知事が東京に到着し、県議・代議士の意見を求める協議会が3月12

日に開催されたとき、佐々木保五郎県会議長は、「田老村の如きは飲料水がないため低地に住宅を建て今回の災厄にあったもので水道を設け住宅地を高台に設定すると津波の惨害は半減すると考へている」と述べている（岩日 1933年3月13日）。5月10日に岩手県が発表した『住宅移転計画進捗状況』（前掲の表4参照）には「背面の丘陵地帯を適当地とするも日常生活に支障ある模様なり」、「田老川の護岸を強固にし其の後方に幅員10間の防浪林帯を設け其の後方に防浪堤（高さ4間 延長600間）を設け乙部川の切替を行い、現在の乙部川を中心として住宅地を設定するの計画なり」と書かれている。

岩手県は当初、高地を住宅適地と考えていたが、日常生活に支障をきたすという反対意見があつたために、護岸と防浪林、防浪堤を組み合わせて津波を予防したうえで乙部川の流路を切り替えて、低地に住宅地を設定する計画を検討し始めたことがわかる。

#### 3-3 田老村における復興の方向性の確定

関口村長は、「非常災害応急対策」について協議するために緊急村会を開催する旨、3月4日に各村委会員宛てに通知している。そして、3月6日午前10時、村役場において臨時村会が開催された。「協議案ノ一」は、罹災者が雨露を凌げるよう県の指示に基づき設置する5戸1棟の仮小屋150戸分の位置の選択。「協議案ノ二」は堅牢な防波堤を適切な場所に築造して安全な小漁港にするという津波対策を県当局に伝えることの当否だった<sup>23)</sup>。残念ながらこの緊急村会の会議録は残っていない。

関口が石黒知事に宛てた3月25日付の手紙<sup>24)</sup>には、「住民安住の地」とするための復興計画の概要が記されている。田老港を修築して防波堤、防波壁、防波林等を設備することや、田老川、小田代川、長内川の三川に堅牢なる護岸を築造した上で県道の路線変更とそれに伴う市区改正を行うことによって、津波に遭遇したときの被害を大きくさせないことだけでなく、産業上の能率を増進させることも意図した計画だった。

4月3日に関口が岩手県内務部長に送付した住宅適地造成資金の配当希望<sup>25)</sup>には「住宅移転計画概要」が添付されている。「下閉伊郡田老村大字田老

及乙部平坦部落」に関するもので、「移転を要する棟数」は500棟、「移転を要する面積」は2万5,000坪、「連絡道路の延長」は1万間、「移転せむとする土地の地形」は平地（主に畠地）、「敷地工法の大要」は切取り盛土を必要とす、「飲料水」は鑿井に依る見込み、というものだった。このように、3月、4月の時点で既に、防波堤の築造などで津波対策をしたうえで、平地に盛土して市街地を再建することを関口が目指していたことがわかる。

4月13日に岩手県内務部長から関口に住宅適地造成資金配当が工事費57,920円、雑費

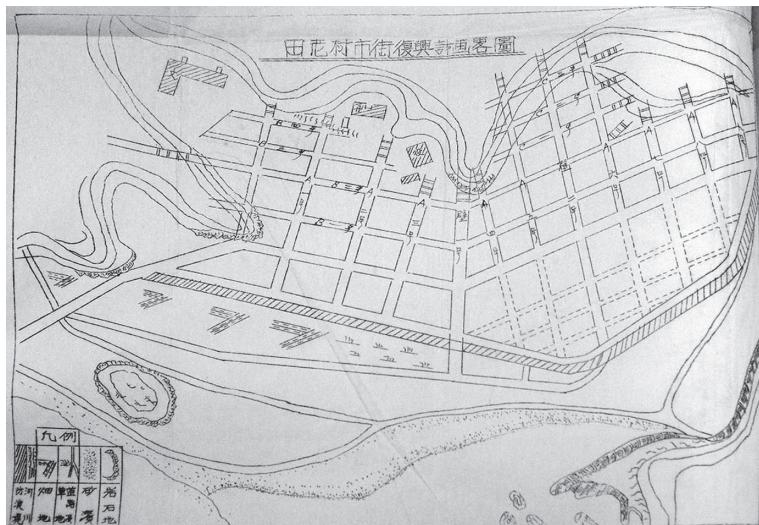
5,792円、合計63,712円と通牒され<sup>26)</sup>、4月27日には、岩手県土木課長、畠山技師、耕地整理課太宰技手、社会課大窪主事補など総勢9名が田老村の実地調査に訪れた<sup>27)</sup>。この一行と災害復旧について協議するために、当時は村役場に村会議員、田老浜漁業組合長、摺待浜漁業組合長、小学校長、田老区長、乙部区長、摺待区長など21名が招集された<sup>28)</sup>。実地調査の後は、県土木課において審査が行われた。しかし、復興計画はなかなか確定しなかった。業を煮やした関口は、5月27日発議の県土木課長宛書簡で、復興を急いで半永久的な建物を建築する罹災民が続出しているので、復興事業計画を速やかに確定するように特に配慮を求め、確定見込時期を尋ねている<sup>29)</sup>。

6月10日11時20分、宮古土木管区から「市街計画は予定の通り決定」し、12日に測量班3名が田老村に出張する旨、電話で連絡が入る<sup>30)</sup>。

同日、村長が復興委員と田老・乙部各区長に測量への協力を要請するために送った手紙によると、このとき決まった市街計画は、以前、県土木課長一行が来村したときに協議した通りの決定で、次のようなものだった<sup>31)</sup>。

「防浪堤は小林伊勢次郎氏宅地先突出部より青砂里出羽神社に向って北東に築造するものにして其

図3 田老村市街復興計画略図



出典：「昭和八年八月十九日 第八号案 街路復旧工事施行の件」(田総：昭和八年村会関係書類綴)

の外部は護岸の設備を為す等理想的の計画にして更に長内川は乙部方面に切廻し之に堅固なる護岸を築き防水害の設備をなし市街地は何れも防浪堤内に之を設け県道は市街地中央を荒谷に向て縦断し支線は各所縦横に設くるの計画」

このように、防浪堤の築造と長内川の護岸整備、防浪堤の内側での市街地整備、その中央を縦断する県道などの方針が、6月上旬に県によって認められた。しかし、市街地整備の実現方法や防浪堤の建設費用の捻出方法などは、この時点では決まっていなかった。次節では、防浪堤の築造と、街路網の整備の決定過程を明らかにする。

### 3-4 田老村における復興計画の実現

#### ・市街地復興

市街地復興の基礎となる街路網の計画は、防浪堤の有無によって大きく左右されるが、8月19日には、村役場内において、防浪堤を前提とした「田老村市街復興計画略図」(図3)にもとづいて作業がすすめられている。1933年9月2日の第6回村会で「街路復旧工事施行の件」が審議され、岩手県からの割当による1万3,000円の工費で施行する路線・幅員・延長・工事方法等が可決された<sup>32)</sup>。

このとき、決まった街路は表5のようなものだ

表5 街路復旧工事による街路の幅員と延長

街路名	幅員(m)	延長(m)
避難一号線	8	176
B一号線	4	946
B二号線	4	856
B三号線	4	122
B四号線	4	140
C一号線	4	224
C二号線	4	211.2

街路名	幅員(m)	延長(m)
避難二号線	8	676
C三号線	4	212
A七号線	4	113
A八号線	4	120
A九号線	4	100

った。

防浪堤を貫く避難一号線と二号線は幅員8m、そして、それ以外の街路は山に一直線に向かうもの(A)と、市街地を貫く県道に並行するもの(B,C)があり、いずれも幅員4mとられている。また、街路の山際には階段も描かれており、津波の際に山に逃げるための街路網となっている。なお、A一号線から六号線は災害路床復旧費によることとされた。街路復旧工事の総工費は1万3,000円で、そのうち8割5分にあたる1万1,050円が県費補助だった。村負担分の1,900円の起債も9月2日の村会で可決され、同日、岩手県知事あてに起債許可稟請が提出されている。

また、都市計画法を適用して土地区画整理を行い減歩によって道路をつくることは、日数もかかるし手続きも煩雑なので、田老村のように助け合いの精神が徹底している町村においては、得策ではないという久尾県総務課長のアドバイスがあった<sup>33)</sup>。10月15日に県復興事務局と支庁耕地整理課の指示のもとに「田老耕地整理組合」の準備が始まり、12月16日に創立総会が開催され、地主全員の賛同を得て成立した<sup>34)</sup>。街路復旧工事は、耕地整理法による宅地割当と相まって施行されることになり、1934年3月31日竣工を目指して、12月下旬に着手された<sup>35)</sup>。実際は年度内に完成せず、工費1万3,000円のうち6,736円450銭が翌年度に繰り越されている<sup>36)</sup>。

#### ・防浪堤築造

1933年7月8日に、関口が岩手県耕地整理課長に送った「下閉伊郡田老村震災復興対策耕地事業調」には、「津浪による耕地保護設備」として、次のような防浪堤の計画が記されている。

「田老村大字田老字小林より大字乙部出羽神社に見通し高さ約五十尺延長壱千米突の防浪堤を築造し田老川筋の整理を為し防浪堤に沿ふて護岸工事を施し洪水等の場合の防禦と為し更に大字乙部字長内川の切廻を為し之に対しても護岸工事を施し防浪設備内にある耕地人家の保護を図らんとする計画あり」<sup>37)</sup>

このように、まず関口は、その内側の耕地や人家を守るという名目で、防浪堤築造の資金を耕地整理課から獲得しようとした。これは、「震災耕地復旧費」の費目の一つである「防潮堤道水路等復旧費」の助成率が3分の2<sup>38)</sup>で、大蔵省預金部からの低利資金が配当される住宅適地造成よりも条件が良かったためであろう。

7月15日には、岩手県内務部長から田老村長宛てに、住宅適地造成資金起債の際に添付すべき書類一覧等、取扱いについて通牒があった。しかし、関口は、「防浪堤計画あるを以て造成の計画は見合せるを適當と信ずるも仍ほ考究する」として、借入手続きを差し控えている<sup>39)</sup>。

関口は、防浪堤について、耕地整理課から約8万円、土木課から約5万円、一期計画13万円で工事を施行する計画を進めようとした。しかし、農林省が、耕地に対してこのように莫大な堤防を認めないとする意見で支出を拒んだため、計画実行不能になった。そのため、昭和9年度に延期し、工事費として金21万4千余円を要求したが、これを発表すると、罹災民が失望して復興に重大な影響を及ぼしてしまうかもしれないかった。関口は1933年8月27日から30日に、県に対して時局匡救事業と災害復旧復興事業の計画・実施の速進を陳情した。このとき

内務部長と佐々土木技師は、ちょうど他の用事で上京中の石黒知事が、何等かの善後策を講じているかもしれないが、あせらずに静観して適当な方策を講ずるように閑口にアドバイスした<sup>40)</sup>。

石黒知事が9月7日に沿岸の被災地を視察した際に閑口は下閉伊支庁に出頭し、田老村における復旧・復興状況について説明した。その際、石黒知事は防潮堤の財源について、耕地整理課の所管である約8万円を農林省が用意できないため、計画通りの実行は出来なくなったこと、防潮堤は昭和9年度に実施することとし本省に対してその費用20万円を予算に計上するよう陳情したこと、復興局は大いに同情しているので、本年度は土木課関係の財源の許す範囲で工事を施行し、着々と進捗させるほかないだろうということを述べた<sup>41)</sup>。

9月17日には、久尾総務課長から次のような書簡が田老村に届いている<sup>42)</sup>。

防浪堤は復旧費ではなく復興費であり、田老村以外の町村では明年度以降に実施される予定であること。しかし、田老村では防浪堤が絶対不可欠なので、政府との今後の折衝に左右される復興資金に期待するよりも、既定の復旧資金中から理由を案出して資金を捻出することとし、主務省の了解も大体得られたこと。

このように、田老村では、耕地整理課の資金を防浪堤に使うことはできなかったが、1933年度の土木課関係の復旧費で可能な範囲で工事を始めることができ、9月中旬には固まった。そして、11月下旬に閑口村長が県庁に赴き、種々上司と協議交渉の結果、住宅適地造成資金から防浪堤を築造し従前の場所に宅地を造成する案を得た。

「斯種事業に対する資金の融通は本年度限り打切となる趣にして、後年該工事を施行せんとするに当たりては一切村の自力に倚らざるべからざるに至るべく、是非此機会に於て利子の全額を補給せらるる資金の供給を受け防浪堤の築造と共に宅地の造成を図るを得策とすべし」<sup>43)</sup> というのが、上司の意見だったという。

内務部長は田老村長に、73,710円から66,000円への住宅適地造成資金配分変更を知らせ、借入の場合は11月中に所管税務署で手続きをするように求める通牒を11月25日付で送っている<sup>44)</sup>。

県庁で交渉にあたっていた閑口は不在だったた

め、木村助役が村長代理をつとめて第9回田老村村委会が11月26日から開催され、「住宅適地造成資金起債の件」が審議、可決された。同日には閑口が内務大臣と大蔵大臣に起債許可稟請<sup>45)</sup>しており、これに添付された起債理由書には、次のように書かれている。

「本村は明治二十九年並本年三月の海嘯に依り大字田老及乙部の平坦市街地五百戸は悉く流失の厄に遭いたる為村民は再度襲来せる海嘯に怖へ安んじて生業に就くものなき状態に鑑み住宅地を高所に選び移転すべく調査したるも五百戸内外を移転せしむる適地なきを以て高所移転に代ふるに防浪設備を施し從来より幾分高所連担地に区画整理により宅地を割当住宅を建築せしむるの外適當なる方法なきを以て防浪堤築造の計画中なるも該事業資金は起債に拠らざれば之を支弁すること能わざる実情にあるを以て本年度に於て六万六千円を起債し事業費に充当し村民をして永く安住の地たらしめんとするにあり」

翌27日には、内務大臣、大蔵大臣が許可した旨、岩手県知事より依命通達があり<sup>46)</sup>、12月28日に資金を借り入れた<sup>47)</sup>。

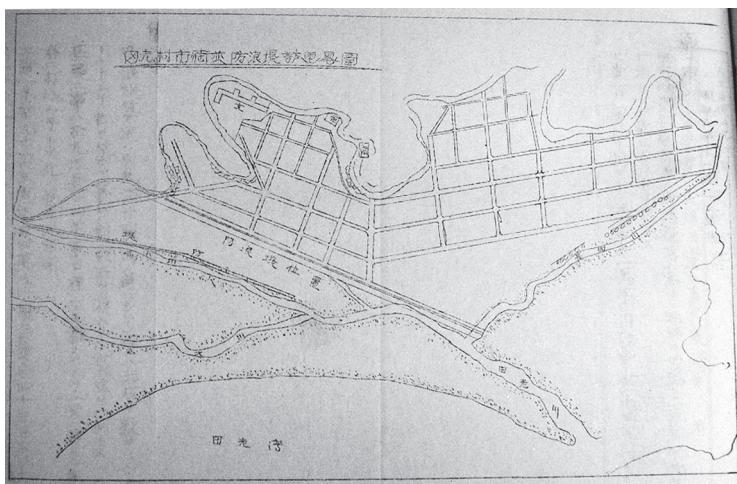
「住宅適地造成計画書」の第1項は宅地造成に関するもので、復旧する街路の高さにあわせて地形を切盛りし、一戸当たり宅地を面積50坪・工費30円として500戸分を造成すること（工費1万5,000円、雑費1,500円）、第2項は防浪堤築造に関するもので、工費を1メートルあたり90円として長さは500メートルとすること（工費4万5,000円、雑費4,500円）とされていた。田老の小林地区から乙部の出羽神社まで1kmの防浪堤をつくるという当初の計画は、500mに縮小されたものの、いよいよ防浪堤建設の目途がついたのである（図4）。

その後、1934年4月26日の第3回村会において「住宅適地造成並防浪堤築造の件」が可決され、いよいよ本格的に工事が施行されることになった。

## 4 まとめ

被災直後の岩手県は、防波堤・防潮堤などの整備も含めた復興計画を立案したが、各省の省議や大蔵

図4 田老村市街並防浪堤計画略図



出典：「甲第一六七八号 昭和八年十一月二十六日 起債許可稟請」（田総：昭和八年起債  
関係書類綴）

省の査定で大幅に復旧・復興関係予算が減額され、  
1933年度は復旧事業が主になった。津波の恐れの  
ない高地に住宅を移転する住宅適地造成事業も、  
「復旧」事業として行われることとなった。

しかし、実際に岩手県がそのための調査をしたと  
ころ、すべての被災集落で高地に適地があるわけ  
もなかつたし、住民が生業の関係などから現地復旧  
を主張することもあった。

被災直後から一貫して村長が防浪堤の建設を模索  
した田老村の津波からの復旧・復興に関して、高地  
移転は日常生活に支障をきたすことを岩手県は  
1933年5月には認識し、防浪堤建設とその内側に  
おける市街地整備という方針で6月には動き始めた。

本来ならば「復興」に含まれる防浪堤建設費の工  
面は容易ではなかったが、閑口村長が岩手県と密に  
書簡をやりとりし、ときには自ら県庁におもむき、  
その実現に向けて強く働きかけた。岩手県は、発災  
3ヶ月後の6月には、田老村において防浪堤をつくる  
必要性を認めた。そのため建設資金を、昭和9年度  
予算に計上されるかもしれない復興資金ではなく、  
既定の復旧資金で迅速に実現したほうが良いと  
考え、住宅適地造成のための大蔵省預金部からの低  
利資金融通をあてることとなった。

#### 謝辞

本研究はJSPS科研費25285048の助成を受けたもの

です。

資料の閲覧に際しては、宮古市田老総合事務所、岩手  
県総務部法務学事課の皆様にご配慮いただきました。  
記して感謝いたします。

#### 注

- 1) 普代村「復興計画案」(岩永：昭和八年三月三日以降  
津浪関係書類 下閉伊支序 秘書課文書係)
- 2) 「内務大臣宛 防火地区建築物補助並資金融通方ニ関  
シ請願ノ件」(岩永：県債(震災費関係綴))
- 3) 本稿では、宮古市田老総合事務所の資料は「田総」、  
岩手県総務部法務学事課の岩手県永年保存文書は「岩  
永」とし、その後に簿冊名を記す。
- 4) 「昭和八年三月三日地震海嘯ニ関スル概況」(岩永：昭  
和八年四月臨時県会関係書 内務部庶務課)
- 5) 「昭和八年三月 震災復興計画書 岩手県」(岩永：「震  
災誌編纂資料」六冊の内三)。岩日1933年3月12日には、これに土木復興費4,973,102円を加えた1,626万  
1,704円が震災復興土木費の総額として記載されている。
- 6) 「土号外 昭和八年三月十一日」(田総：昭和八年三月  
三日以降罹災関係書類綴)
- 7) 「宮發第七二号 昭和八年三月十二日」(同上)
- 8) 「住宅適地造成資金利子補給ニ関スル件」(田総：昭和  
八年起債関係書類綴)
- 9) 「八土第一二四一号 昭和八年四月十四日 住宅適地造  
成資金配当ノ件」「住宅適地造成資金配当調」(岩永：昭  
和八年公営住宅及住宅組合)
- 10) 「昭和八年五月三十一日 住宅適地造成資金配当ノ件」、  
「住宅適地造成資金配当調」(同上)
- 11) 「八土第一二四一号 昭和八年四月十三日 住宅適地造  
成資金配当ノ件」(田総：昭和八年起債関係書類綴)
- 12) 「災害復旧計画ノ件」(田総：昭和八年復興関係書類  
綴)
- 13) 「昭和八年九月十三日現在 住宅適地造成計画進捗過程

- 便覧 岩手県内務部土木課」(岩永：震災誌編纂資料六冊ノ内三)
- 14)「住宅移転計画進捗状況 岩手県」(岩永：昭和八年津浪関係書類綴)
- 15)「震災復旧事業進捗状況」(岩永：昭和八年三月 津浪罹災関係例規、昭和八年津浪関係書類綴、震災誌編纂資料六冊ノ内三、昭和八年雑件書類(震災関係))。昭和8年9月末と12月末以降の「震災復旧事業進捗状況」は未見である。
- 16)「昭和九年三月三日津浪記念日ニ於ケル復旧事業状況 岩手県」(岩永：昭和八年雑件書類(震災関係))
- 17)「田老村海嘯灾害一覧表(昭和八年五月二十一日現在)」(田総：昭和八年復興関係書類綴)
- 18)「昭和八年四月付 岩手県庶務課長宛 関口松太郎書簡」(岩永：昭和八年三陸海嘯関係書)
- 19) 笹間一夫(1933)「防浪漁村計画」、建築雑誌、47(572), pp.809-831
- 20)「助役有給条例設定ノ件」「有給吏員定数規定改正ノ件」「田老村諸給与条例中改正ノ件」「土木技手採用ノ件」(田総：昭和八年村会議録綴)「昭和八年度田老村事務報告書」(田総：昭和九年村会議録綴)
- 21) 内務書記官会計課長飯沼一省、同省技師樋木寛之、本多次郎、磯谷道一、農林書記官会計課長田淵敬治、同省林務課長田中八百八、同山林局業務課長貴島圭三、同事務官中尾章吉、同技師太田康治、徳久三種、柴戸良五郎、西澤治郎、山北濱三郎
- 22)「震災予防評議会第10回評議員会記事」「地震」第6巻第1号, pp. 71-73, 1934年1月、「第11回評議員会記事」同上, pp. 73-74
- 23)「非常災害応急対策ニ関スル件」「協議案ノ一」「協議案ノ二」(田総：昭和八年三月三日以降罹災関係書類)
- 24)「昭和八年三月二十五日付 岩手県知事宛 関口松太郎書簡」(田総：昭和八年復興関係書類)
- 25)「甲第一六七八号 昭和八年四月三日発議 住宅適地造成資金利子補給ニ関スル件」(田総：昭和八年起債関係書類綴)
- 26)「八土第一二四一号 昭和八年四月十三日 住宅適地造成資金配当ノ件」(同上)
- 27)「四月二十七日御来村ノ各位」(田総：昭和八年復興関係書類)
- 28)「甲第六二三号 昭和八年四月二十二日発議」(同上)
- 29)「震嘯災害善後策速進ニ関スル件」(同上)
- 30)「昭和八年六月十日発議 電話受付十一時二十分」(同上)
- 31)「市街地計画並防浪堤築造実施ノ件」(同上)
- 32)「昭和八年九月二日 田老村第六回村会々議録」(田総：昭和八年村会議録綴)
- 33)「久尾総務課長の書信 昭和八年九月十七日收受」(田総：昭和八年復興関係書類)
- 34) 田老小学校編(1935)「田老村津浪誌」, p.82
- 35)「昭和八年度田老村事務報告書」(田総：昭和九年村会議録綴)
- 36)「災害復旧工事年度繰越施行ノ件」(同上)
- 37)「下閉伊郡田老村震災復興対策耕地事業調」(田総：昭和八年復興関係書類)
- 38) 岩手県知事官房(1934)「岩手県昭和震災誌」, p.858
- 39)「八地号外 昭和八年七月十五日 住宅適地造成資金起債ニ関スル件」(田総：昭和八年起債関係書類綴)
- 40)「昭和八年八月三十一日序中回覧」(田総：昭和八年復興関係書類)
- 41)「昭和八年九月九日序中回覧」(同上)
- 42)「久尾総務課長の書信 昭和八年九月十七日收受」(同上)
- 43)「昭和八年十一月二十六日 第九回田老村村会議録」(田総：昭和八年村会議録綴)
- 44)「八土第四二九二号 昭和八年十一月二十五日 三陸地方震災復旧資金融通ニ関スル件」(田総：昭和八年起債関係書類綴)
- 45)「甲第一六七八号 昭和八年十一月二十六日 起債許可稟請」(田総：昭和八年起債関係書類綴)
- 46)「八土第一二四一号 昭和八年十一月二十七日 住宅適地造成資金ニ関スル件」(同上)
- 47)「報告 昭和九年一月二十九日」(田総：昭和九年村会議録綴)

## 参考文献

- 首藤伸夫(2011)「昭和三陸大津波直後の、津波対策・復興計画への諸提案」、津波工学研究報告、第28号, pp. 41-55
- 森山敦子(2013)『昭和三陸津波罹災地の復興と産業組合』(明治大学・修士論文)
- 中島直人・田中暁子(2011)「巨大津波に向き合う都市計画 津波に強いまちづくりに向けて」、都市問題、第102巻6号, pp. 4-14