

2016年6月19日

東日本大震災 5年 宮城の復旧・復興の現状と「創造的復興」

東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

東日本大震災の概要（宮城県）

●地震の概況

- (1) 発生日時 2011年3月11日（金）14時46分頃
- (2) 震央地名 三陸沖（北緯38.1度 東経142.5度 牡鹿半島の東約130km）
- (3) 震源の深さ 約24 km
- (4) 規模 マグニチュード9.0 余震（震度1以上）619回
- (5) 最大震度 震度7（栗原市）
- (6) 津波
 - ①津波の高さ（気象庁発表）
仙台港（7.2^{メートル}）・石巻市鮎川（8.6^{メートル}以上）
 - ②津波最大遡上高
南三陸町志津川20.2^{メートル} 女川町34.7^{メートル}
 - ③浸水面積327 km² = 東京23区面積の約半分に相当

●被害額の概要

9兆2,258億円（継続調査中：16/6/11）

建築物・住宅 5兆円・農林水産 1.3兆円
公共土木・交通 1.3兆円 民間1兆円

【宮城県の人的被害】 (16/6/11宮城県)

●死者 10,551人(含む関連死)
(うち地震による倒壊・土砂崩れ等揺れの死者※2は13人。ほとんどが津波による犠牲)

●関連死 918人 うち66歳以上799人 ※1 15/9/30現在 復興庁

(避難所等における生活の肉体的・精神的疲労が約5割、非難所等への移動中の肉体的・精神的疲労が約2割、病院の機能停止による初期治療の遅れ等が約1割 :復興庁13/11/19)

行方不明者1,236人 重傷 502人 軽傷 3,615人

●避難者 最大ピーク時 320,885人 (県人口の13.7%相当)

●避難所 同 1,183カ所

●津波浸水地域の居住人口 277,952人 世帯数97,705戸

●死者・行方不明者の自治体毎人口比

女川町	11.6%	南三陸町	6.7%	山元町	5.2%
東松島市	4.1%	亘理町	3.7%	石巻市	3.6%

※1 全国関連死は3,331人(東日本大震災による負傷の悪化等により亡くなられた方で、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき、当該災害弔慰金の支給対象となった方)

※2 地震の揺れによる全国1都8県の犠牲者は90人超(13/5/17 河北新報)圧倒的多数の犠牲者は津波被害によるものだった。

【宮城県の住宅被害等】 (16/6/11宮城県)

●住家・非住家被害

全壊 83,00棟 半壊 155,131棟 一部損壊 224,195棟

全住宅被害は462,326棟にも上った

床下浸水 7,796棟 非住家被害 26,796棟

●火災

地震火災発生 144件 うち津波火災 99件 (宮城県)

消失面積74^{ヘク}タール→東京ドーム約16個分 (被災17都県)

(14/5/6 日本火災学会)

●震災がれき 1930万トン (15/3 復興庁)

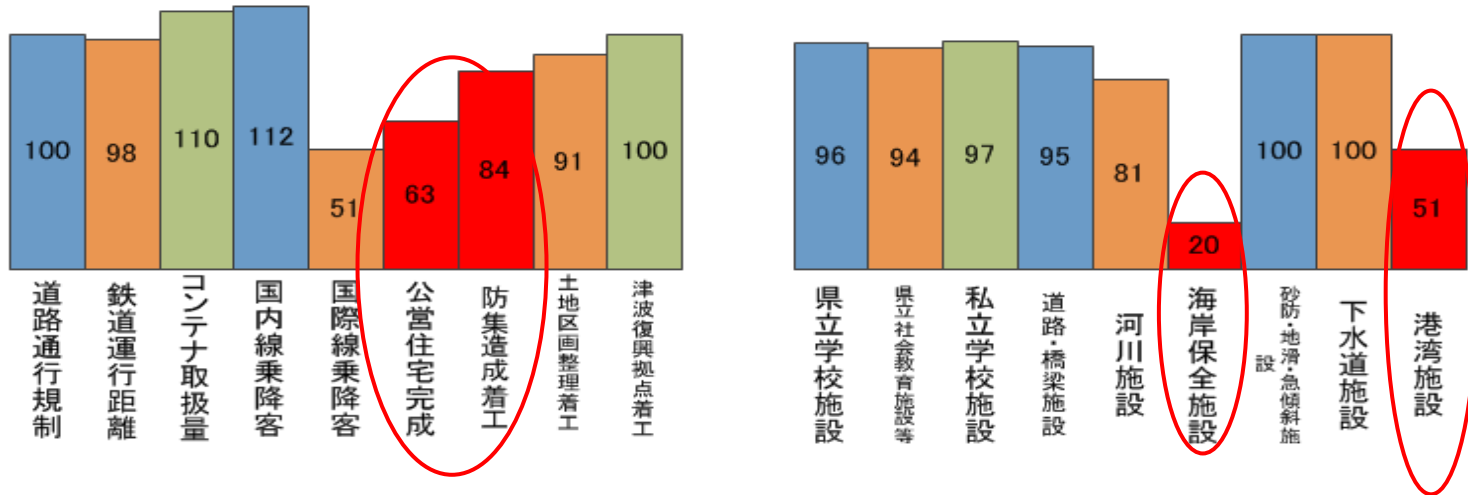
26炉の仮設焼却施設などで処理。リサイクル率は88%。

2014年 3月で処理終了。

処理費用は計7,047億円 (1トンあたり約3.6万円)

インフラは復旧されてきたが...

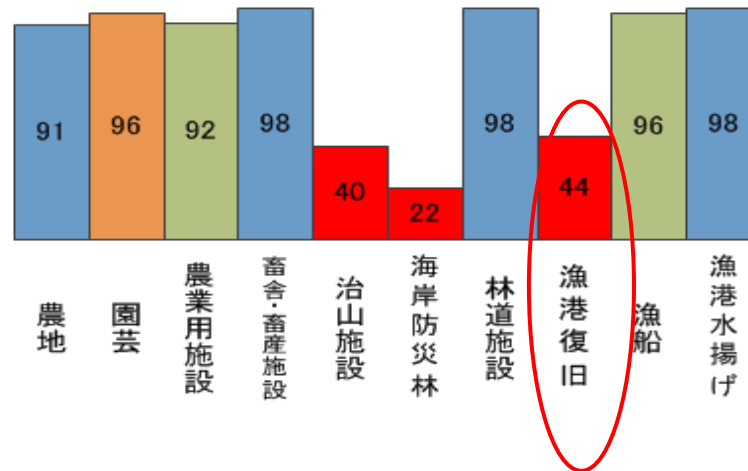
インフラ関連 単位% 復旧完成率 16/5/11
宮城県発表



保健・医療・福祉



農林漁業関連



復興の主体

- **災害対策基本法**（1959年伊勢湾台風を契機に1961年制定）

災害時の応急対応の第一次責任は市町村

- 都道府県→後方支援的役割を担い、避難所設置・仮設住宅など災害救助法の業務。
- 国→市長村や都道府県の業務を的確・円滑に行われるよう施策を行う。

しかし、市町村には財源もなく、人材も乏しく、国からの資金なしには何もできない。

- 2011年4月11日「東日本大震災復興構想会議」設置
→6月25日「復興への提言」提出
- 2011年6月20日「東日本大震災復興基本法」成立
→これに基づき、政府は7月29日「東日本大震災からの復興の基本方針」決定

政府復興構想会議 復興の理念

「復興〈災害〉」塩崎賢明著より

- 「復興構想会議」基本方針（11/4/14決定）

基本方針	コメント
①超党派の、国と国民のための復興会議とする	
②被災地主体の復興を基本としつつ、国としての全体計画をつくる	対象を日本全体に拡大しようとの意図
③単なる復興でなく、創造的復興を期す	阪神大震災復興スローガンの再掲
④全国民的な支援と負担が不可欠である。	
⑤明日の日本への希望となる青写真を描く	対象を日本全体に拡大しようとの意図



③に関し「高台に住宅・学校・病院等を、港や漁業などの拠点は5階建て以上の強いビルを、避難できる丘の公園を、瓦礫を利用して作る」と震災1か月後に打ち出す異常さ（構想会議メンバーが現地訪問したのは5月4日だったのに）



このことがそもそも「被災地主体の復興」発想ではない。
「復興構想7原則」（11/5/10）には「被災者」という語句は全く登場しない。

復興構想会議 復興構想 7 原則 (11/5/10 決定)

- 原則 1：失われたおびただしい「いのち」への追悼と鎮魂こそ、私たち生き残った者にとって復興の起点である。この観点から、鎮魂の森やモニュメントを含め、大震災の記録を永遠に残し、広く学術関係者により科学的に分析し、その教訓を次世代に伝承し、国内外に発信する。
- 原則 2：被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする。国は、復興の全体方針と制度設計によってそれを支える。
- 原則 3：被災した東北の再生のため、潜在力を活かし、技術革新を伴う復旧・復興を目指す。この地に、来たるべき時代をリードする経済社会の可能性を追求する。
- 原則 4：地域社会の強い絆を守りつつ、災害に強い安全・安心のまち、自然エネルギー活用型地域の建設を進める。
- **原則 5：被災地域の復興なくして日本経済の再生はない。日本経済の再生なくして被災地域の真の復興はない。この認識に立ち大震災からの復興と日本再生の同時進行を目指す。**
- 原則 6：原発事故の早期収束を求めつつ、原発被災地への支援と復興にはより一層のきめ細やかな配慮をつくす。
- 原則 7：今を生きる私たち全てがこの大災害を自らのことと受け止め、国民全体の連帯と分かち合いによって復興を推進するものとする。



この「7原則」が決定したときは5月。まだ被災地では壊滅的打撃を受け、生命・健康が脅かされて、一刻も早く救済しなければならない状態の時であった。「原則5」は現実を無視した「強者の論理」

「東日本大震災復興基本法」と復興の「基本方針」

- 「復興基本法」(11/6/24公布)

復興の基本理念や復興資金、特区制度、復興対策本部と復興庁の設置に関する基本事項を定め「東日本大震災からの復興の円滑かつ迅速な推進と活力ある日本の再生を図る」ことを目的とした。



・対象を日本全国に拡大し、結果的に被災者・被災地の復興以外に資源を振り向けていく構造がこの基本法で出来上がった。

被災地以外でのさまざまな「予算流用」の根拠となった



「基本方針」の実施する施策(11/7/29)

(イ)被災地域の復旧・復興及び被災者のくらしの再生のための施策

(ロ)・・・被災地域と密接に関連する地域において、被災地域の復旧・復興のため一体不可分なものとして緊急に実施すべき施策

(ハ)・・・東日本大震災を教訓として、全国的に緊急に実施する必要性が高く、即効性のある防災、減災のための施策



例：12年度に36億計上された官庁営繕費のうち被災地に使われたのは石巻港湾合同庁舎4.5億円のみ。12億は内閣府が入る庁舎の免震化に使われた。また取り壊す前の国立競技場の補修工事3.3億円使われた。

復興庁は集中復興期間をどう総括しているか？

(参考1)集中復興期間における復興事業の主な実績

2015/5/12 復興庁発表

住宅再建・復興まちづくり(10兆円)

- ◆災害廃棄物処理
 - ・福島県一部地域を除き処理を完了 (H26.3)
- ◆災害復旧
 - ・河川堤防2,115箇所のうち2,113箇所 (H26.12)、道路(直轄国道)1,161kmのうち1,159km (H26.12)の復旧を完了
- ◆インフラ整備
 - ・復興道路等570kmのうち223kmを供用済 (H26.12)
- ◆復興まちづくり
 - ・復興交付金31,818億円を計上し (H23~27)、97市町村及び8道県に対し25,648億円を配分 (H23~26)
 - ・災害公営住宅の85%、高台移転の宅地の94%で着手済 (H26.12)
⇒ 集中復興期間中に、災害公営住宅19,566戸(計画の65%)、高台移転の宅地9,937戸(同48%)が整備完了見込み 等

産業・生業(なりわい)の再生(4.1兆円)

- ◆中小企業への支援
 - ・約28万件の貸付(貸付額約5.8兆円)を実施 (H27.2)
 - ・グループ補助金で605グループ、10,416事業者を支援 (H27.2)
 - ・交付先事業者の約4割が震災直前の売上水準まで回復 (H26.6)
 - ・3県全体の鉱工業生産指数が震災前の水準にほぼ回復 (H24.1~)
- ◆企業立地
 - ・岩手県28件、宮城県129件、福島県616件等計約900件を採択 (H27.3)
- ◆農林水産業への支援
 - ・漁船約1.8万隻の復旧。水揚げ量は約8割まで回復 (H27.1)
 - ・水産加工施設の約8割で業務再開 (H26.12)
 - ・津波被災農地の約7割で営農再開可能 (H27.1)
- ◆雇用の確保
 - ・平成23年度から25年度の3年間でのべ約26万人の雇用を創出。被災3県の有効求人倍率は0.45倍 (H23.4) から1倍以上に上昇 (H24.7~) 等

被災者支援(健康・生活支援)(2.1兆円)

- ◆救助活動等
 - ・自衛官のべ1,066万人等を派遣 (H23)
- ◆応急仮設住宅(借上げ型を含む)の整備
 - ・ピーク時約12.3万戸。応急仮設住宅等への入居戸数は減少(8.5万戸 (H27.3))し、恒久住宅への移転が進捗。岩手県、宮城県の計9市町村において応急仮設住宅が解消見込み (H27.3)
 - ・避難者数は当初の約47万人から約23万人まで減少 (H27.1)
- ◆被災者の生活再建支援
 - ・対象全て(22万4千世帯)に被災者生活再建支援金の支給(基礎支援金)をおおむね完了 (H28.3)
- ◆地域医療の再生
 - ・約9割の病院を復旧 (H26.12)
- ◆就学支援
 - ・被災園児児童生徒のべ18万人に学用品費等を支給 (H23~25) 等

原子力災害からの復興・再生(1.6兆円※1)

- ◆除染
 - ・国直轄除染対象11市町村のうち4市町村の面的除染を終了 (H26.11)
 - ・市町村除染対象94市町村のうち45市町村において、除染等の措置が概ね完了 (H26.12)
 - ◆中間貯蔵施設の整備
 - ・中間貯蔵施設等に係る交付金(1,500億円)、原子力災害からの福島復興交付金(1,000億円)を創設 (H27.2)
 - ◆ふるさとの復活
 - ・福島再生加速化交付金2,655億円を計上 (H25~27)
 - ・避難指示区域の見直し完了 (H25.8)し、順次、避難指示を解除
 - ◆風評被害対策
 - ・157民間団体・市町村へ福島県産農産物のPR事業を支援 (H26.3)
- ※1 東京電力への求償対象経費(除染等:2.6兆円:27年度末までに使用が見込まれる金額ベース)は含まれていない。

(注)上記の他、震災復興特別交付税等(4.6兆円)、全国防災対策費等(3.0兆円)等がある。

※2 4つの柱の○の数字は、集中復興期間に使用が見込まれる金額(復興財源フレーム(事業費ベース)上の試算値)

政府「復興推進会議」の復興基本方針（16年度～5年間）

（16/3/11閣議決定）

- 「東日本大震災からの復興なくして日本の再生はない」
- 今後5年間で6兆5千億円の復興事業費（集中復興期間と併せると3.2兆円）

分野別復興事業費	集中復興期間		復興・創生期間	
	事業費	構成比	事業費	構成比
被災者支援（健康・生活支援）	2.1	0.8%	0.4	6.2%
住宅再建・復興まちづくり	10.0	39.2%	3.4	52.3%
原子力災害からの復興・再生	1.6	0.6%	0.5	7.7%
産業・生業の再生	4.1	16.1%	0.4	0.6%
その他（震災復興特別交付税等）	7.8	30.6%	1.7	26.2%
合計	25.5		6.5	

単位：兆円

単位：兆円

復興基本方針に基づく「今後の取組」

(要旨：県内事業中心)

- ①被災者支援を着実に推進
災害公営住宅・高台移転は17年度までに計画の9割完了を目指す
- ②18年度釜石⇄花巻の高速道路全線、相馬福島道路の8割開通を目指す
- ③JR山田線18年度末復旧、大船渡線・気仙沼線利便性向上、常磐線全線開通
- ④16年を「東北観光復興元年」とし、広域観光周遊ルート形成
東北地方来訪の訪日客を現在の3倍の150万人に
- ⑤農地・農業用地施設・漁港・漁場は18年度復旧 農地の大区画化、食品の風評被害払拭を推進 林業の成長産業化や漁業・養殖業を継続できる経営体の育成 水産加工業の販路回復支援
- ⑥国営追悼・祈念施設（仮称） 20年度末整備



被災者が人間として、“家があり、そこで家族と暮らし、仕事をし、なんとか健康で、隣近所といっしょに生活する” そんなささやかな以前の暮らしを取り戻すことが「人間復興」だとすれば、この「取組」が被災者に希望を与えるものになるのだろうか？

宮城県 復旧・復興事業の見込み額

	11～15年度	16～20年度	合計	県予算に占める割合	16～20年度概要
公共土木施設	1兆6,520億円	1兆3,567億円	3兆87億円	40.1%	災害復旧事業(河川)・海岸保全施設整備事業(漁港)
経済・商工・観光・雇用	1兆607億円	2,863億円	1兆3,470億円	17.9%	グループ補助金・緊急雇用創出事業
農林・水産	9,233億円	1,048億円	1兆281億円	13.7%	災害復旧事業(漁港・農村整備関係)
教育	1,628億円	474億円	2,102億円	2.8%	災害復旧事業(県立学校施設)・高校等育英資金貸付事業
環境・生活・衛生・廃棄物	1兆4,565億円	412億円	1兆4,977億円	19.9%	サポートセンター等整備事業
保健・医療・福祉	1,336億円	379億円	1,715億円	2.3%	心のケアセンター等整備事業・被災地域福祉推進事業
防災・安全・安心	1,162億円	320億円	1,482億円	0.2%	広域防災拠点整備事業等
その他	552億円	418億円	970億円	0.1%	地方税等の減収・減免額
合計	5兆5,603億円	1兆9,481億円	7兆5,084億円		
市町村総事業費	3兆5,5515億円	7,821億円	4兆3,336億円		
県・市町村の重複分	▲2兆1,363億円	▲2,446億円	▲2兆3,809億円		
宮城県内総事業費	6兆9,755億円	2兆4,856億円	9兆4,611億円		

復旧・復興の現状をどうみるか？

- 「多くの被災地はまだ、住宅や店舗などようやく入れ物ができつつある段階。生活や商売といった**本当の復興はこれからスタート**する。」（16/4/7河北新報） 「昨年度までに支出された復興予算は約24兆円だが、そのうち被災者支援は約1兆8000億円だ。被災者生活再建支援金は最高で300万円。**予算の大半は大型の公共事業や「日本再生」**に流れており、いまでも避難している人が17万人以上もいる。それだけみても本末転倒な事態が進行している。」（16/3/11毎日新聞）：立命館大学塩崎賢明教授
- 「**復興の主体は本来、住民、自治体であると皆言うのですが、実際にはそうになっていない**ということです。・・・実は復興の主体は国であって、それも国の制度が主体となっているのです。復興交付金は5省庁の40事業にしか使えないので、自治体からすると規模としては大きくなりすぎるのも含めて、国の負担でやってくれるのならばやりましょうという形で復興事業が進んでいます。」：坪井ゆづる朝日新聞仙台総局長（「都市問題」16年3月号）
- 「今でも多くの人々が仮設住宅に住まざるを得ないなど、**5年たっても完了しない復興政策というのは失敗**だと言える。ボタンを掛け違えたまま同じ路線を進めても傷口を広げるだけで、被災者のためにはならない」（16/3/11河北新報）

「国や福島県は『新たな産業や公共事業を投下すれば、雇用が増えて人口も回復し、すべて解決する』と考えているのでしょう。『地方創生』もこれと同じ発想です。でも、それは住民が望む復興なのか。東北地方には『高収入は得られないけれど、地元の農産物を食べ、家族そろって暮らす』という都会にはない豊かさがありました。**経済しか見ない政策では、そんな社会は取り戻せないのではないか**」（16/3/9毎日新聞）：首都大学東京 山下祐介准教授

復興構想会議メンバー 5年後の言葉

- (桃の浦地区防災集団移転が24戸71人から5戸6人に減少したことについて)
「私は正直、50軒、100軒というイメージだった」：五百旗頭真
小さな集落が増えたことについて、当初のイメージからのずれを認める (06/02/01毎日新聞)
- -描いた通りの復興になっただろうか。
「失敗だとは思わない。残念なのは、提言後の時間がかかったことだ。首相が交代し、与野党の対立が続き、3次補正で予算化されたのは11月。被災地を訪ねた際、何人もの首長から『遅すぎる』と面罵された」御厨貴 (16/5/26朝日新聞)
- -東日本大震災からの復興が道半ばだ。
「県震災復興計画(11~20年度)を着々と進めている。自分のイメージ通りの復興をやり遂げたい思いがあるから、知事を続けている。きついが、自分の責任で『創造的復興』を完成させたい。当然、次の任期も視野に入れている」：村井嘉浩宮城県知事 (15/11/24河北新報)

復旧・復興の現状

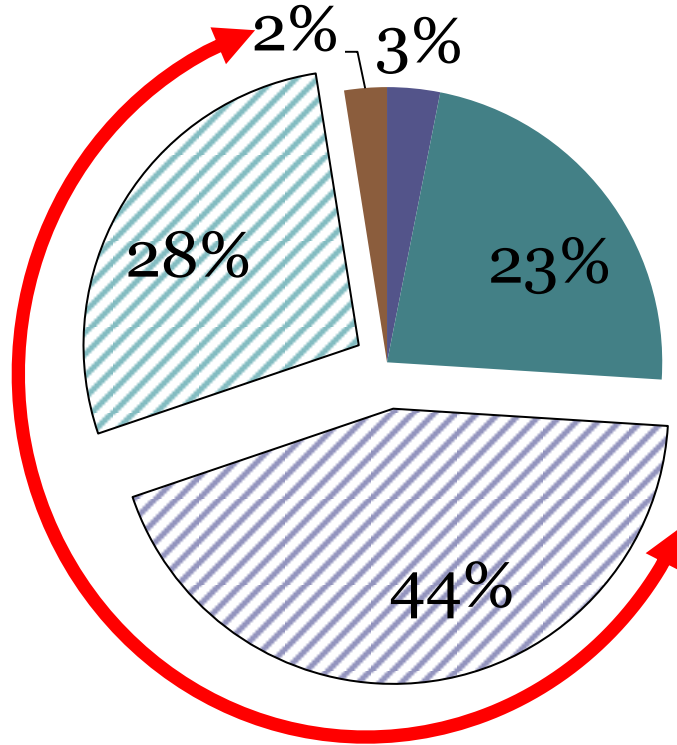
注) 宮城県・復興庁調査と県民センター調査・報道機関調査とで調査時点の相違等により一部数値が異なるものもありますが、そのまま掲載しています。

復興はすすんでいるのか 国民はどうみているか？

全国世論調査（16/2/27・28日調べ）

16/3/6河北新報

日本世論調査会：全国面接世論調査 3000人対象に58.1%から回答を得た。



- 順調に進んでいる
- どちらかといえば順調
- どちらかといえば順調に進んでいない
- 順調に進んでいない
- わからない・無回答

71.5%

「順調に進んでいない」「どちらかといえば順調に進んでいない」と回答

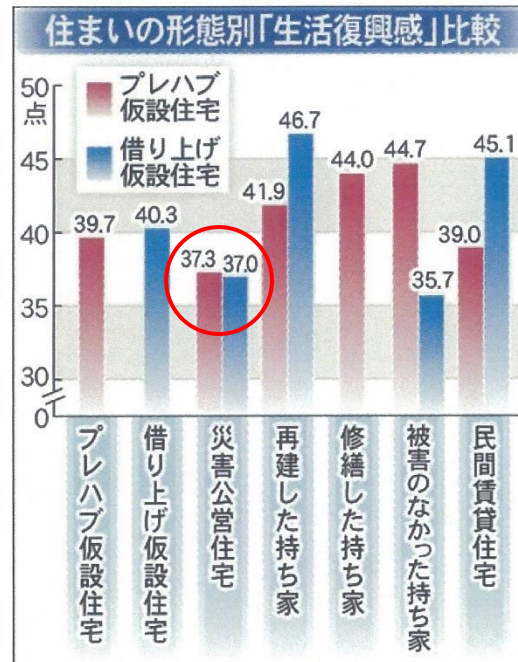
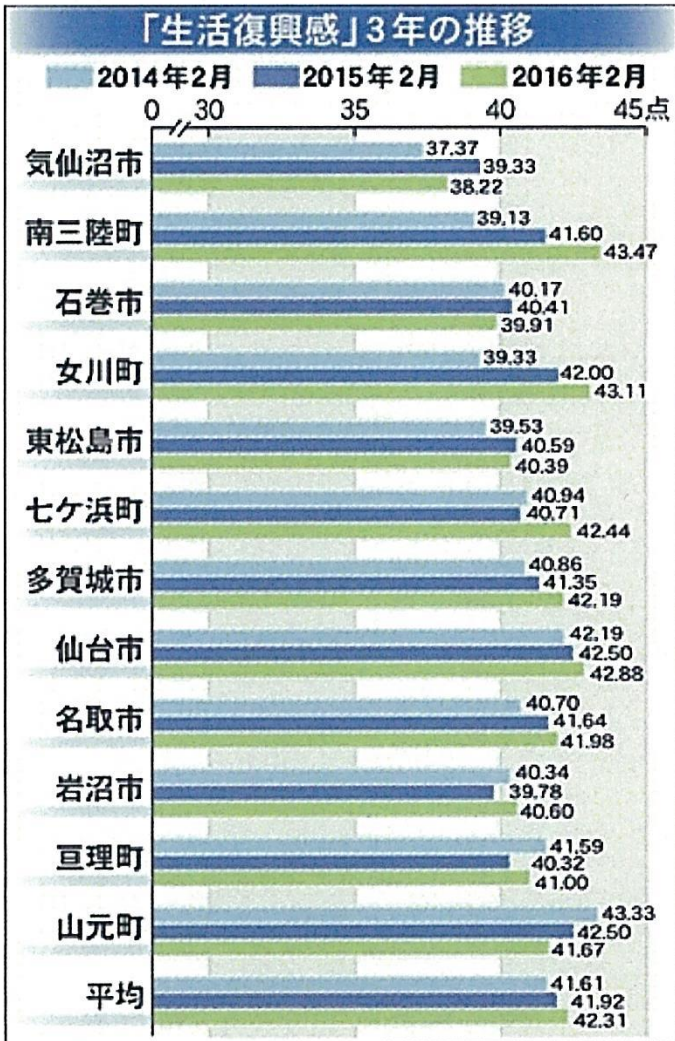
もてない復興実感 被災者のいらだち深く

2016年河北新報・東北大災害科学国際研究所調査

- 被災12市町平均の生活復興感

14年度→41.61点
 15年度→41.92点
 16年度→42.31点

この3年間は大きく変化していない。
 昨年より悪化した市町
 気仙沼市 石巻市
 東松島市 山元町
復興感の2極化



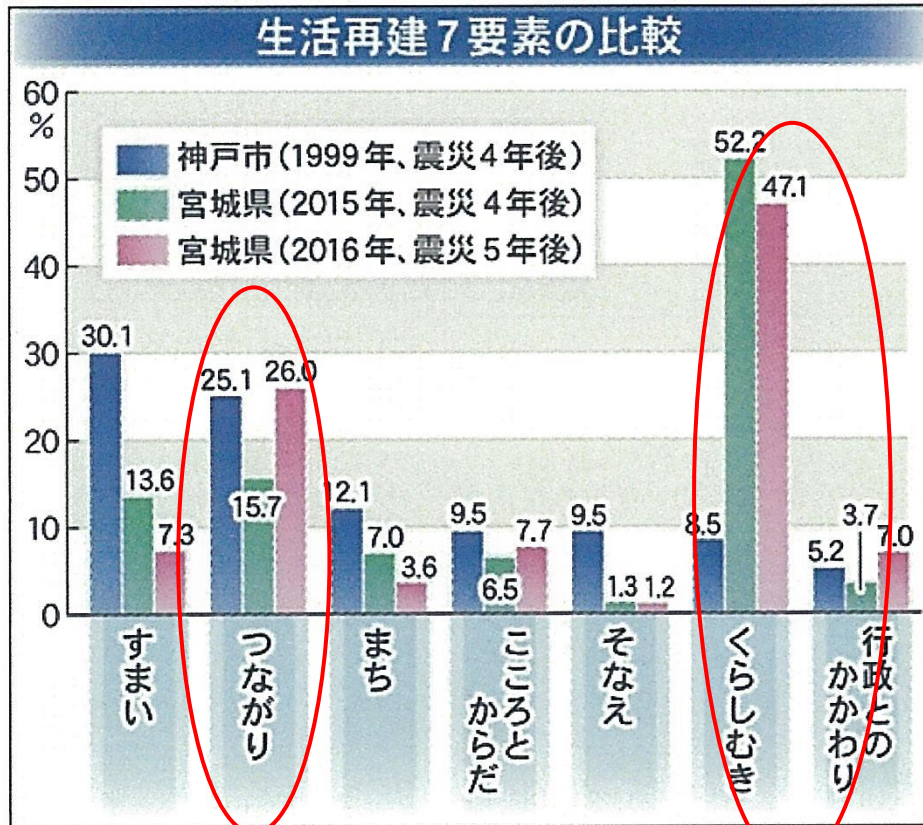
災害公営住宅に入居した被災者の復興実感は37.3点（プレハブから）37.0点（借り上げから）。

今も借り上げ仮設に住む被災者（40.3点）より下回っている

上表：「生活の充実度」「生活の満足度」「1年後の生活の見通し」に関する計15項目を5段階評価し、点数に置き換え、75点満点で得点化したもの

暮らしむき改善進まず 生活再建の障害

2016年河北新報・東北大災害科学国際研究所調査

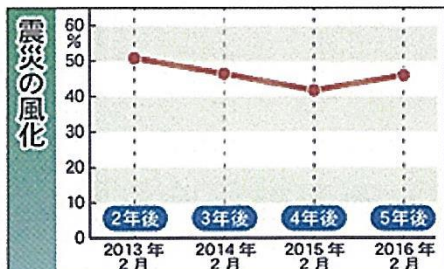
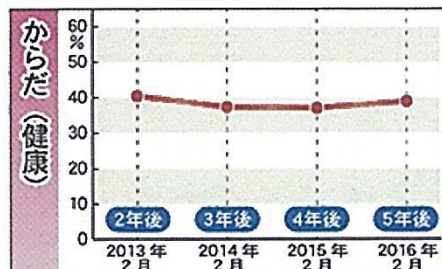
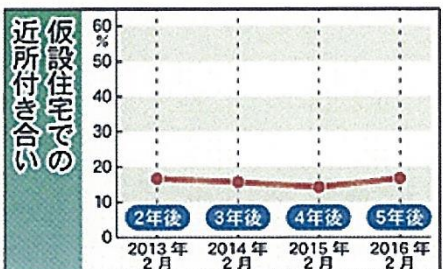
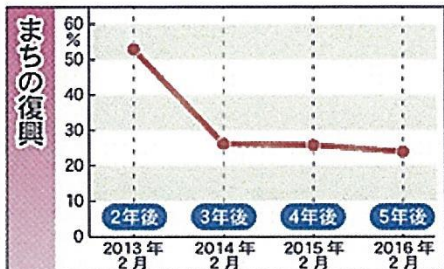
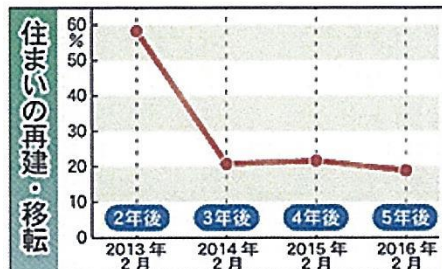
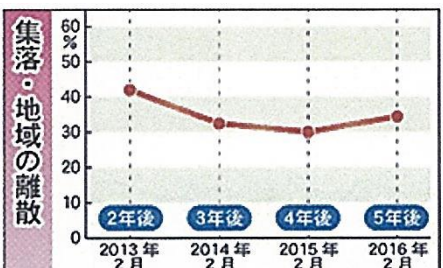
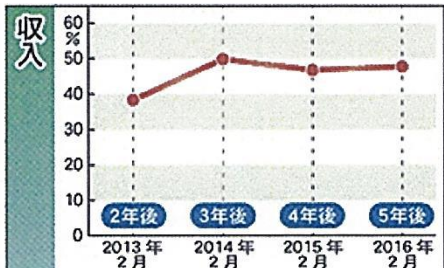
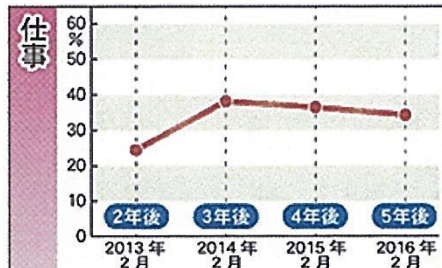


16/3/16河北新報

自由記入で生活再建を進める上で重要だと思うことを尋ね、自由記述で回答を得た。記述内容に基づいて「すまい」「つながり」「まち」など7項目に分類。回答数を100として各項目の割合を算出

- 東日本大震災では、生活再建を進めるうえで、突出して「くらしむき」の割合が高い。
- 仕事や収入に対する被災者の不安をあらためて裏付け
- 神戸市データと違うのは、東北地方の経済状況や景況が影響か
- 一方で災害公営住宅入居も進んでいることからか、「つながり」を求める割合も大きく増加している
- 「こころとからだ」・「行政とのかかわり」も増加していることに留意する必要

被災者の不安 なりわいの復興すすまず



仕事と収入 (=なりわい) の不安度が高止まりしている。
同時に全ての項目で2年前から大きな変化がない。

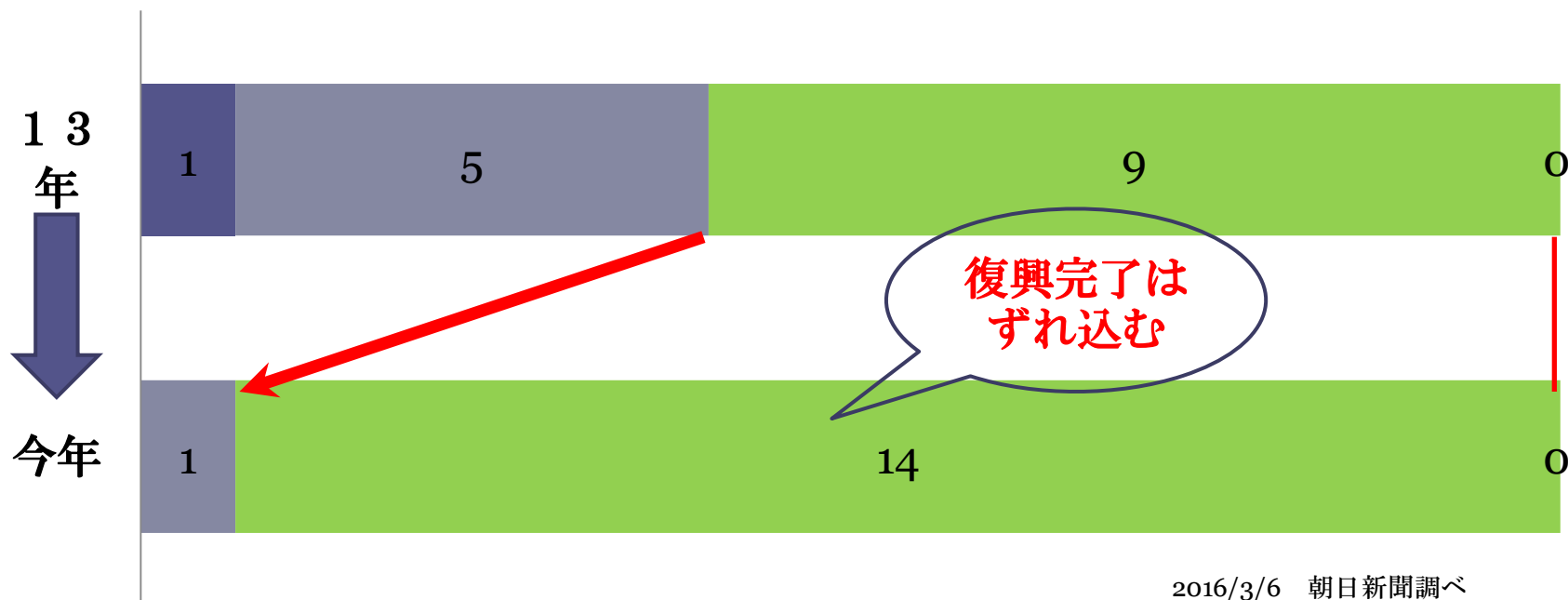
各項目の不安度を5段階で評定してもらい、「大変不安」「不安」回答者の割合を合算したもの

首長はどうみているか 復興が完了する時期は？

自治体職員の不足が大きな足かせ（9首長）

宮城県内 15市町長アンケート

■ 15年度中 ■ 16～17年度 ■ 18～22年度 ■ 23年度以降



今も仮設住宅に3.5万人（1.6万戸）

（宮城県発表 16/5/31時点）

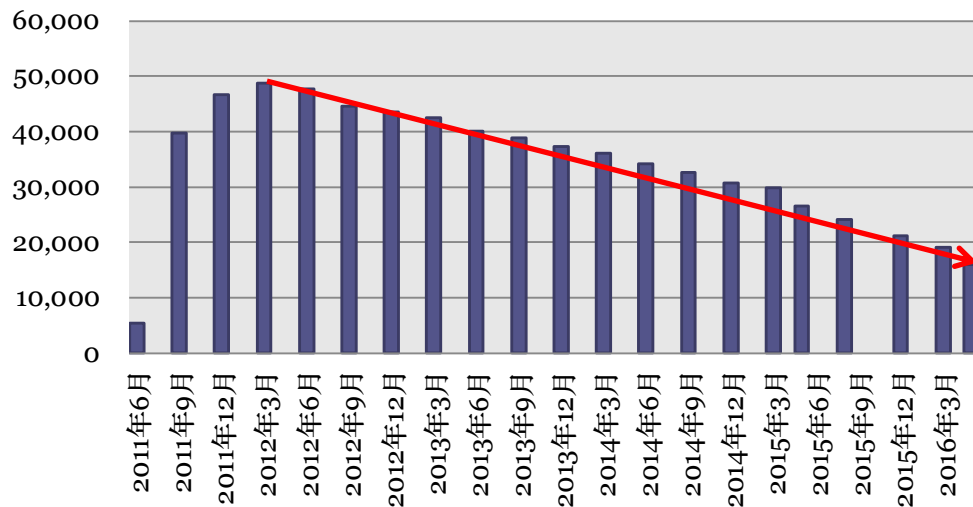
- 仮設住宅入居戸数 16,047戸（35,466人）
 - プレハブ仮設住宅 9,330戸（19,826人）
 - 民間賃貸借上住宅 6,527戸（15,247人）
 - その他の仮設住宅 190戸（393人）

【2012年4月時点】

47,861戸（123,630人）
 21,610戸（53,269人）
 25,137戸（67,753人）
 1,114戸（2,608人）

仮設住宅解消は2020年までかかる！

仮設住宅入居戸数



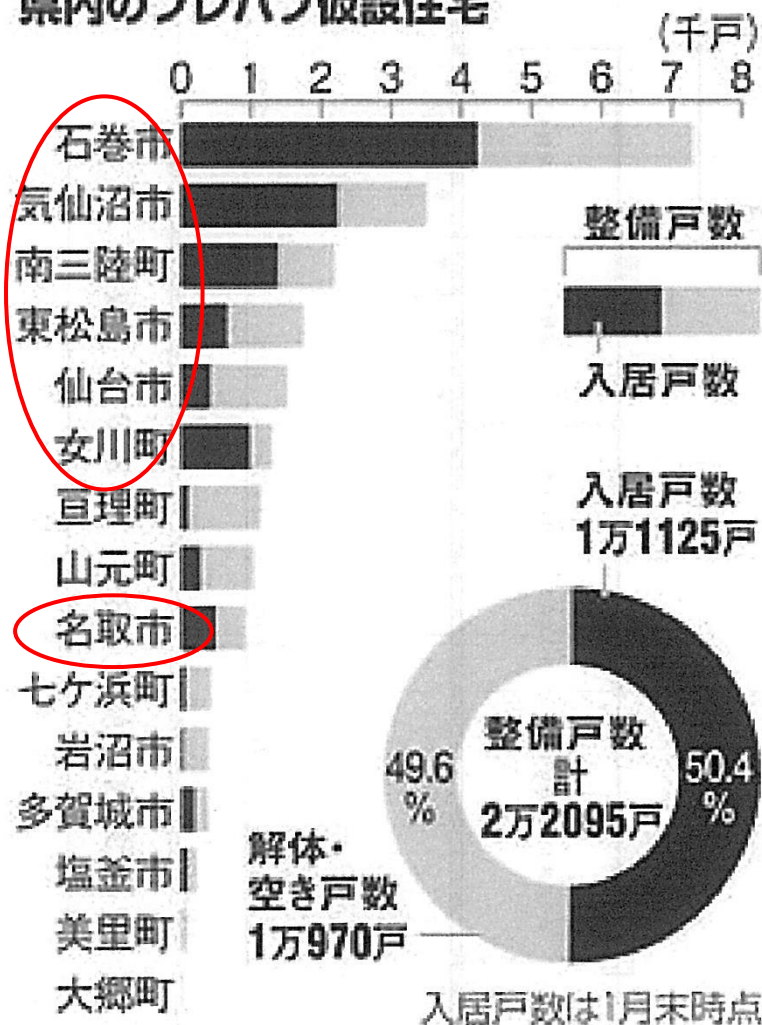
解消年度	市町
2016年度	仙台市・岩沼市
2017年度	亶理町・七ヶ浜町・多賀城市
2018年度	塩釜市・山元町
2019～20年度	気仙沼市・石巻市・東松島市・名取市・南三陸町・女川町

16/6/2朝日新聞

阪神・淡路では発災5年で仮設は全て解消した。9年の仮設暮らしはあまりにも長すぎる。しかし、政府は「被災者に落ち着いた環境で五輪のテレビ中継を見てもらう」（政府関係者）あまりにノー天気ではないか。

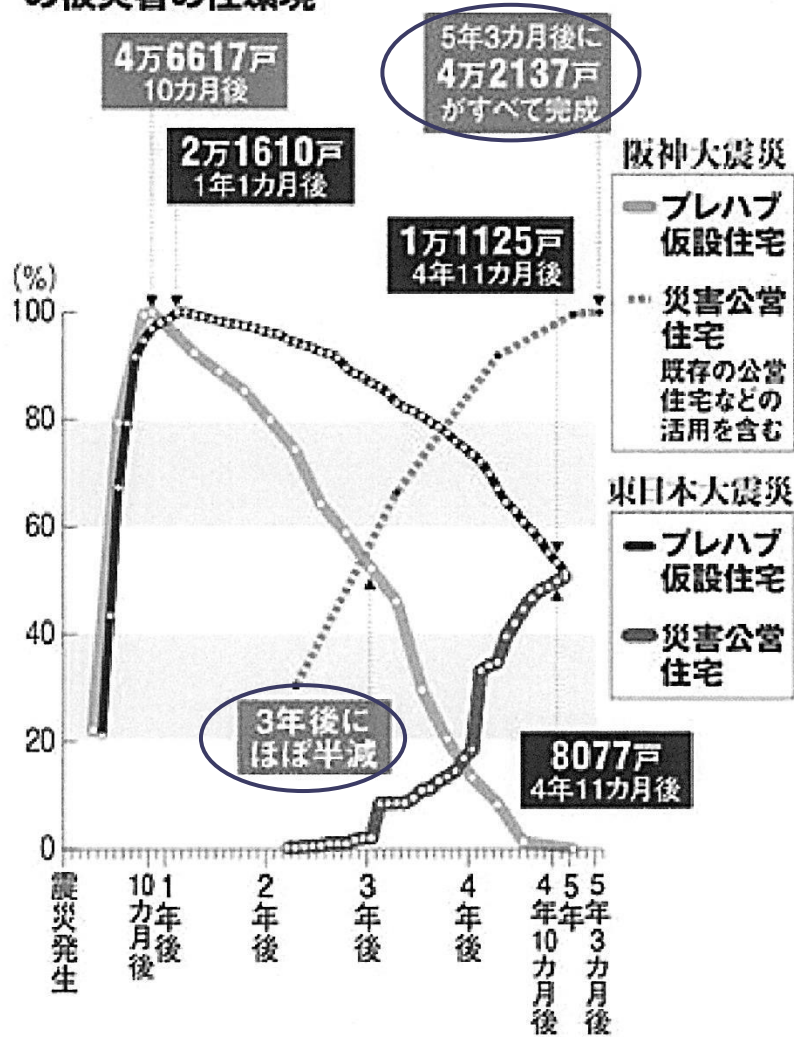
プレハブ仮設解消に地域差

県内のプレハブ仮設住宅



- プレハブ仮設は県内15市町に2万2千戸以上が建設された
- 災害公営住宅の完成で退去が進み半数が空いた
- 入居率が高いのは女川76%
これまで仮設を退去したのは4人に1人とどまる
- 入居率が6割程度は、石巻・気仙沼・南三陸
- 反面、県南部では名取を除き退去が進み、岩沼は4%の入居率
- 仮設住宅では高齢化が進み、長期の入居による健康への影響が懸念される

東日本大震災(宮城県)と阪神大震災(兵庫県) の被災者の住環境



プレハブ仮設はピーク時の戸数に対する入居率を、災害公営住宅は今年1月末時点の計画戸数に対する完成率を示した宮城県と兵庫県の資料などをもとに作製



宮城県石巻市の開成地区と南境地区にあるプレハブ仮設住宅＝福留庸友撮影

●開成仮設団地(石巻市)に住む女性(59歳)

「震災前は水産加工場で働き月収は15万あったが、今は7万ほど。兄や知人にコメや魚、野菜を送ってもらってなんとか生活している」「1日500円使うと、贅沢に感じる」

光熱費や国民年金保険料を支払うと手元にほとんど残らない。災害公営住宅に申し込んだが、抽選に2度はずれた。「仮設を『出る』といわれるまで居続けます」。

今支援を強めないと、数年後の健康に重大な影響も

2015年度仮設入居者宮城県アンケートから (2016/5/26宮城県発表)

	プレハブ仮設	みなし仮設
現在病気がある	52.0% (前年差▲1.8p)	37.9% (前年差▲1.9p)
体調不良を感じている	19.8% (前年差+0.7p)	15.5% (前年差▲0.4p)
心の状況 (k 6 : 13点超)	7.5% (前年差▲0.7p)	6.1% (前年差▲0.8p)
心の動揺	17.1% (前年差▲1.9p)	15.4% (前年差▲2.4p)
相談相手がいない	20.2% (前年差▲0.6p)	15.8% (前年差▲1.1p)
交流行事に不参加	59.8% (前年差+4.1p)	83.4% (前年差+1.1p)

- 不安・抑うつ症状を調べる「K6」指標で、13点以上（支援が必要な程度の強い心理的苦痛を感じている）の人の割合は7.5%。6.1%と高い（国民生活基礎調査4.4%の二倍）。
- 災害を思い出して気持ちが動揺することがあると答えた人17.1%・15.4%。高年齢ほど高く、プレハブ入居80歳以上女性は28.9%、みなし入居70歳台は28.7%にものぼる。
- 相談相手がいないと答えた人20.8%（プレハブ）
- 高齢者（65歳以上）率はプレハブ41.7% みなし24.9%（県平均は25.6% 16/3末時点）
- 独居高齢者世帯はプレハブ22.7% みなし14.4%（県平均は10.8% 16/3末時点）

被災者の生きる権利を守れ

仮設も体も悲鳴

● カビ汚染の深刻化による健康悪化 (厚労省研究班調べ)

仮設入居者は長引く仮設暮らしで健康を害している人が増えている→約340人中2割に喘息などの呼吸器異常が見つかった。原因はカビ。「アレルギー性気管支肺真菌症」を発症する人も。

→過去の被災地での調査では有症率は1割未満。

震災2～3年目に向け石巻仮設52戸調査で検出したカビは、一般住宅の50倍～100倍という高濃度。

「今は健康に問題ない人でも長期にわたってカビを吸うほど危険性が高まる」

(厚労省研究班渡辺麻衣子博士)

カビアレルギーの集団検診が実施される事態に (16/6/4・5)

● 急速に進む仮設住宅の劣化 (石巻住まい連調査から抜粋)

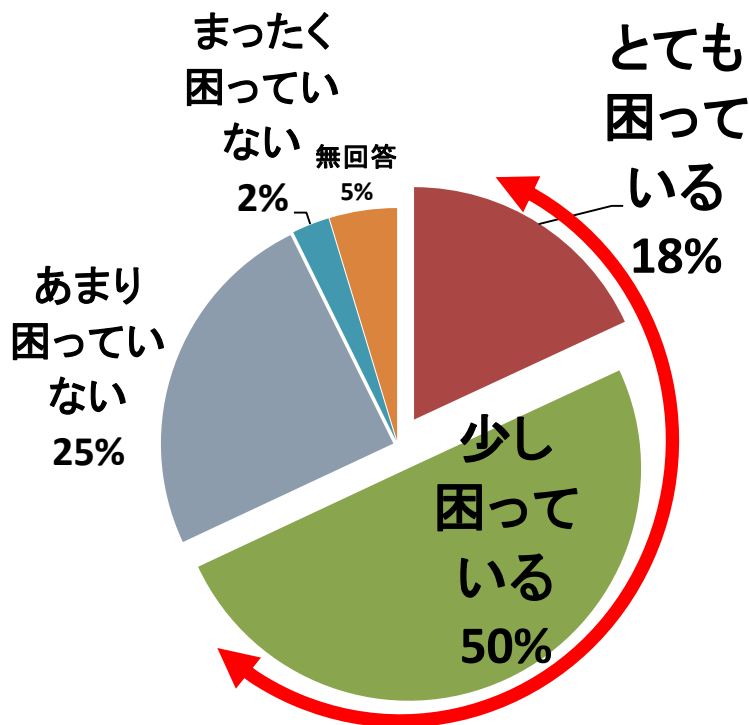
床のきしみ／風除室前の階段のきしみ／階段の板の腐れ／天井の結露／押入れのゆがみ／換気扇の吸引が悪い／ガスコンロがすぐにつかない／水道の蛇口から水漏れ／火災報知機の誤作動／気仙沼仮設 33%が基礎が腐食・・・。

県は15年度に一斉点検しているが、その対象は基礎杭、屋根、外壁などに限定→最低限の補修しかしない。

石巻市ではカビのひどい46戸について1600万を掛けて修理 (14年9月)

仮設入居者 増す家計の困難さ

・石巻市2015年8月31日調査から



約70%が経済的な困難を抱えている

(回答数 5116人)

・早大とNHK共同調査。回答は被災3県1万人。15年1~3月調査)

現在の経済状況は？

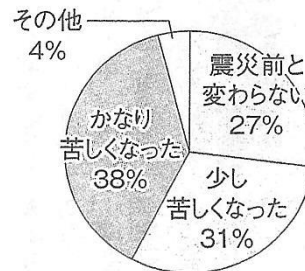
とても困っている	21.4%
少し困っている	47.1%

年収200万未満世帯
震災前28.4%→現在41.5%に増加
*年収500万以上世帯は震災前15.7%から現在8.3%に半減

仕事を持つ人の収入変化

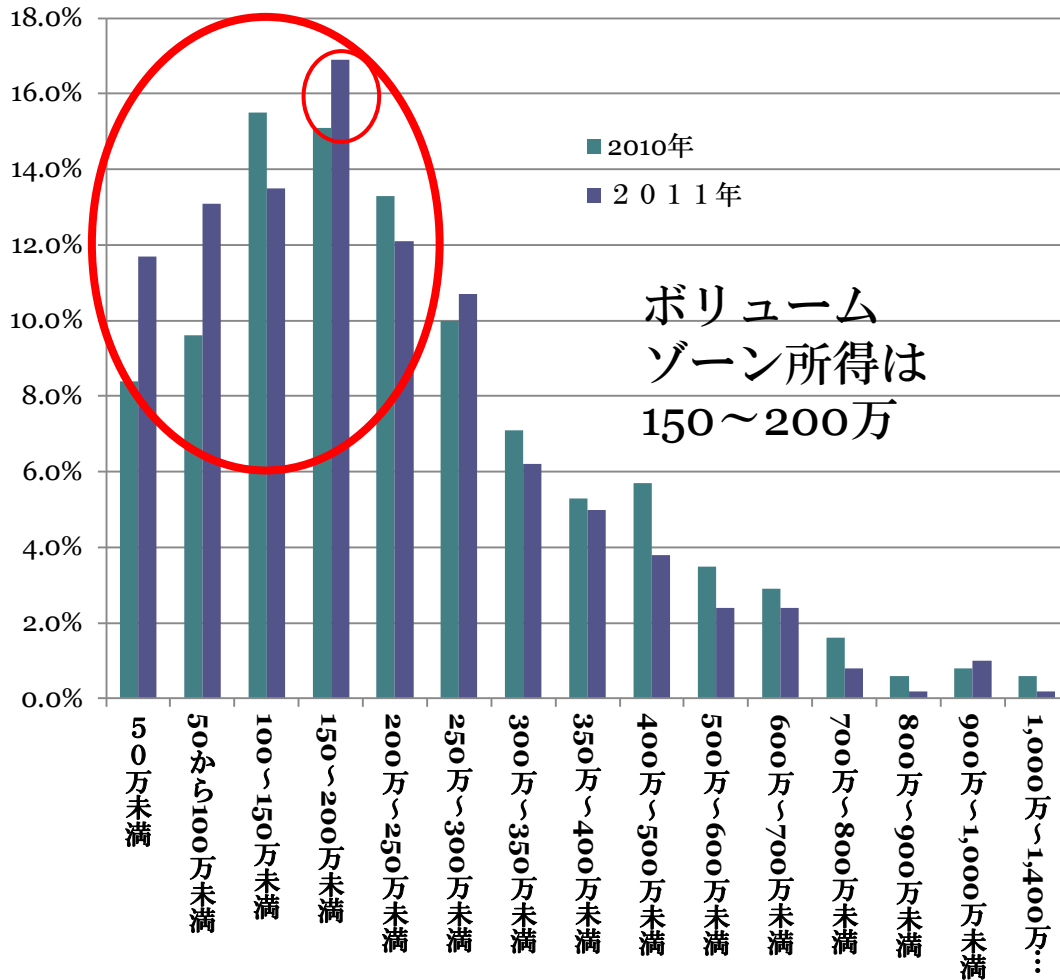
震災前より減少	42%
震災をきっかけに失業 今も失業中	36.5% 25.1%

震災後5年経過して、家計・収入状況はどうですか



16/3/11しんぶん赤旗
「300人アンケート」

仙台市仮設入居世帯（プレハブ）の所得分布の実態



ボリューム
ゾーン所得は
150～200万

2011年所得

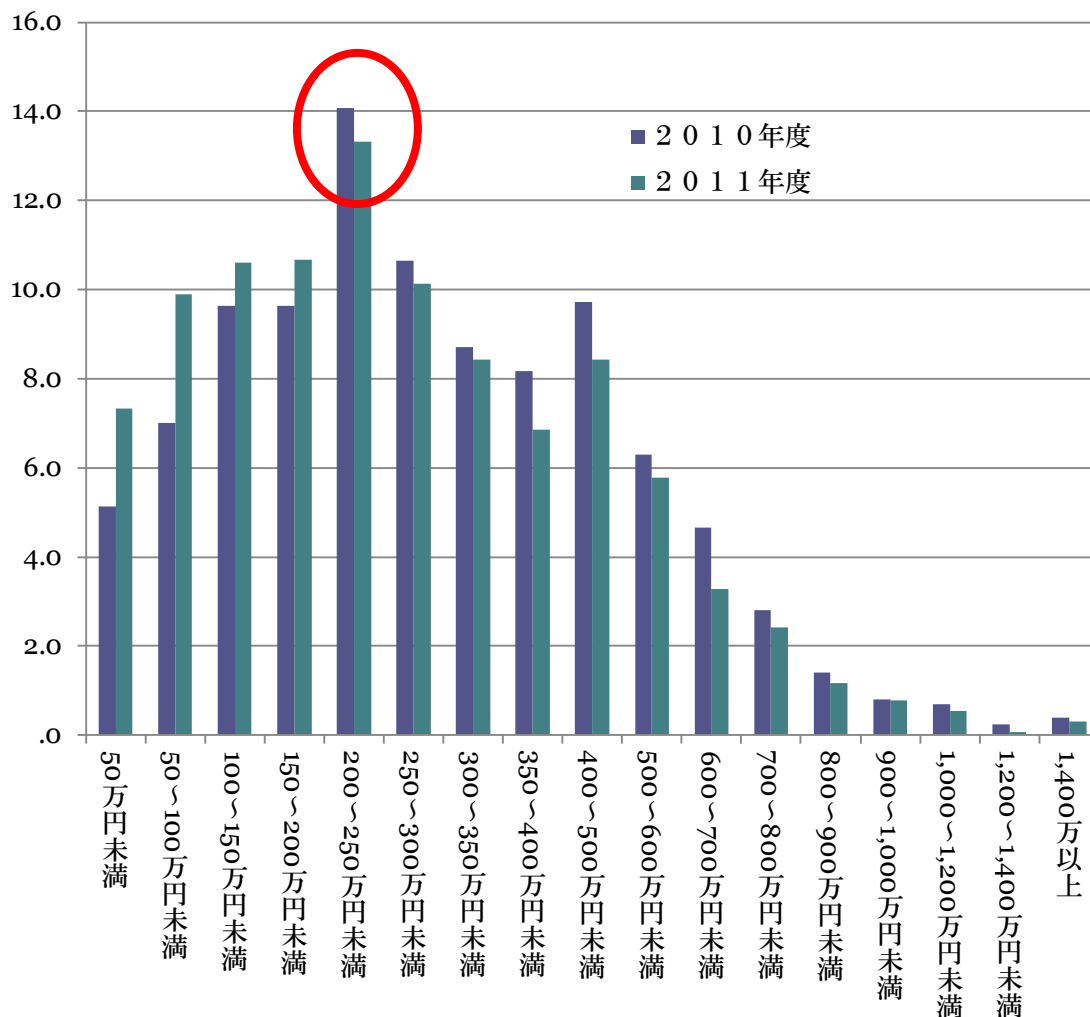
- 年間所得100万以下24.8%
同200万以下30.4%
入居者の54.2%は年収200万未満

- 2010年は年収200万未満世帯は48.6%だったから、震災でそれら世帯は収入が減少したことを示す。



震災前でも収入が少ないなかでやり繰りしていた世帯が仮設入居し、なんとかしのいでいたが、自力再建や災害公営住宅（家賃がかかる）にも入居できず、まさに行き場に困る事態が生まれている。

仙台市仮設入居世帯（みなし）の所得分布の実態



2011年所得

- 100万未満世帯は17.2%
- 200万未満世帯は21.3%
- 200万未満世帯は38.5%

ボリュームゾーン所得
は200～250万円

菅野拓氏（阪神・淡路大震災記念人と未来防災センター・研究員）提供資料
と一般財団法人パーソナルサポートセンター「仙台市内の仮設住宅入居世帯
の被災1年後の状態と将来像」より

仮設住宅に関する試論

(東北大 島田明夫教授 16/03/16 朝日新聞)

大規模災害での仮設住宅は「応急」
「一時的」な救助の範囲を超える

「仮設住宅法」の構築

災害公営住宅への移行を前提に

最初から準恒久住宅として
(コストは30~40万増)

民間賃貸は手続きに時間がかかり自
治体の事務作業の負担が大きい

家賃補助による現金給付

都市住宅学会東日本大震災住政策特別研究委員会「東日本大震災
復興住政策に関わる第一次提言」(14年3月)

住宅バウチャー(自治体が提供
する引換券)を導入し、借主が
貸主にバウチャーで家賃を支払
う。2年間は家賃を全額補助
し、その後は所得によって差を
つけながら補助を減らす

進む被災地の人口流出と市町村間格差

震災後の人口減少と増加自治体

(宮城県市町村別推計人口(月報)より)

		2016年 5月	2011年 3月	増減 ▲は減
減少	女川町	6,243	9,932	▲37.1%
	南三陸町	12,172	17,378	▲30.0%
	山元町	12,230	16,606	▲26.4%
	気仙沼市	64,237	73,154	▲12.2%
	石巻市	146,504	160,394	▲8.7%
増加	富谷町	51,722	47,501	+8.9%
	大和町	28,519	26,366	+8.2%
	大衡村	5,722	5,361	+6.7%
	利府町	35,734	34,279	+4.2%
	仙台市	1,083,446	1,046,737	+3.5%
宮城県全体		2,330,355	2,346,853	▲0.07%

①県内では35市町村中、震災前より26の市町で人口減

②30年後の石巻市は3割減の10万9千人、気仙沼市4万3千人、南三陸町は1万300人になるという予想(厚労省人口推計)

③国勢調査の結果を1月に反映させたため、現時点でほぼ正確な実居住者数となっている。

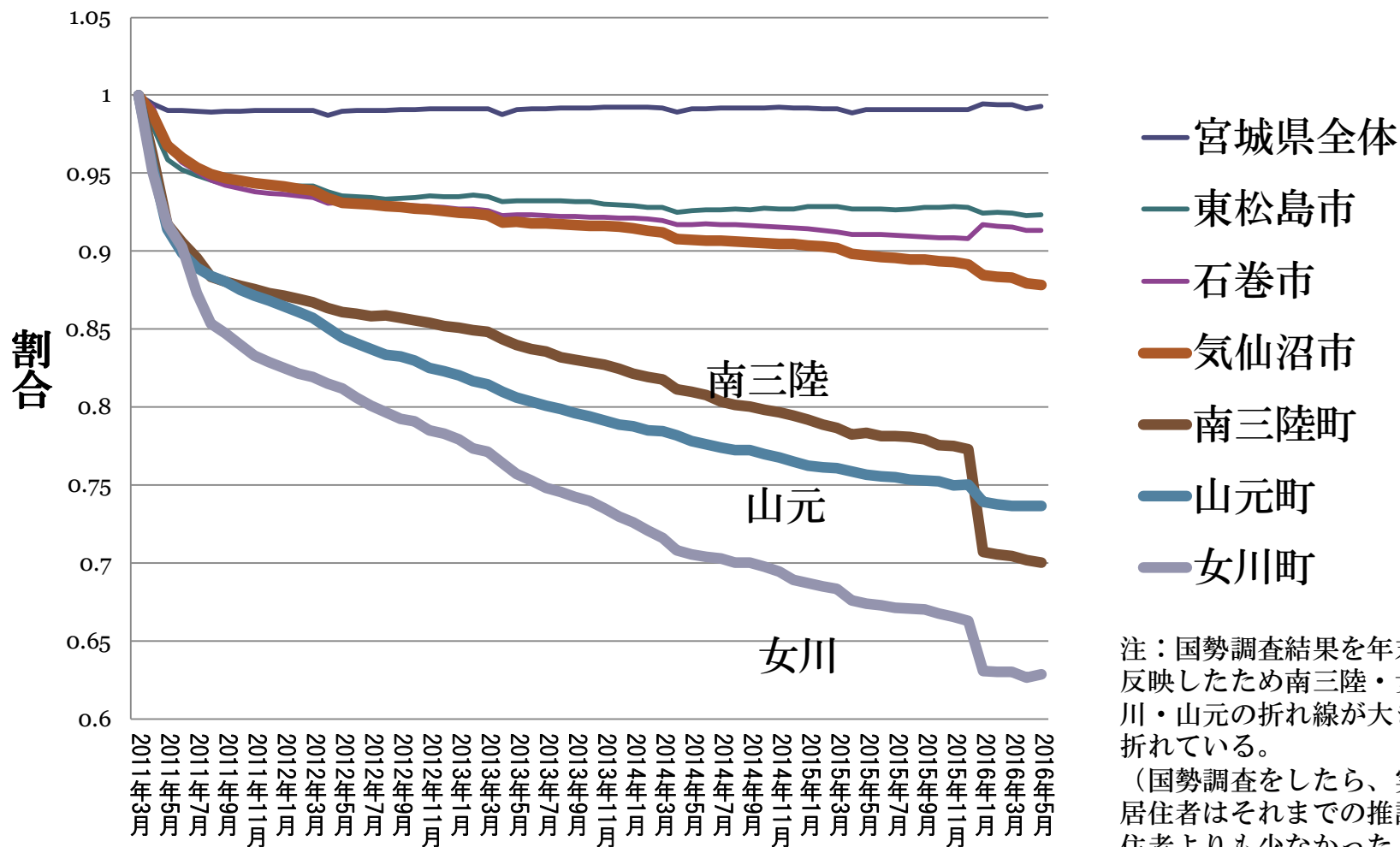
南三陸町は推計人口より1,141人実際は少なかった。

復興計画想定人口を南三陸(21年:14,555人)、山元(18年13,700人)はすでに割っている。女川は人口を想定していない。

沿岸6市町の人口減状況 2016年5月1日現在

宮城県市町村別推計人口（月報）より

2011年3月を1とした人口減少割合 人口減格差が拡大



注：国勢調査結果を年末に反映したため南三陸・女川・山元の折れ線が大きく折れている。

（国勢調査をしたら、実際居住者はそれまでの推計居住者よりも少なかったということ）

宮城県沿岸部の人口推移予測

	2010年	2015年	2025年	2040年	
	(人)	(人)	(人)	(人)	10年比減少率
宮城県	2,348,165	2,305,578	2,210,121	1,972,577	84.0%
気仙沼市	73,489	65,804	57,495	42,656	58.0%
南三陸町	17,429	15,436	13,413	10,387	59.6%
石巻市	160,826	149,498	134,260	109,021	67.8%
女川町	10,051	7,469	7,516	5,865	58.4%
東松島市	42,903	39,265	38,696	33,865	78.9%
松島町	15,085	14,225	12,140	9,034	59.9%
利府町	33,994	35,388	36,505	36,123	106.3%
塩釜市	56,490	53,474	47,106	36,704	65.0%
七ヶ浜町	20,416	18,759	17,935	14,793	72.5%
多賀城市	63,060	62,803	61,179	55,841	88.6%
仙台市	1,045,986	1,060,592	1,055,653	988,598	94.5%
名取市	73,134	75,360	77,794	77,561	106.1%
岩沼市	44,187	43,915	42,817	39,177	88.7%
亘理町	34,845	32,493	31,730	27,095	77.8%
山元町	16,704	13,004	13,135	9,952	59.6%
国立社会保障・人口問題研究所調べ 13年3月推計					

被災地の将来人口 進む高齢化

宮城県の高齢化率予想 単位：%				
	2010年	2015年	2025年	2040年
宮城県	22.3	25.7	30.7	36.2
沿岸	20.9	24.4	29.3	35.9
仙台除沿岸	24.6	27.7	32.8	37.3
国立社会保障・人口問題研究所調べ				

2016年3月



宮城県全体	25.6%
女川町	37.4%
山元町	37.1%
気仙沼市	35.2%
南三陸町	33.2%

沿岸部ではすでに2025年予想を越えた

沿岸部を離れて他の自治体に移り住んでいる人の中には故郷に戻る意思を持つ人も多いとみられるが、沿岸部では災害公営住宅（復興住宅）の建設や住宅地の造成が遅れ気味だ。彼らが仙台市などでの生活再建を決めれば、沿岸部と仙台圏の高齢化率の格差は一段と開く可能性がある。

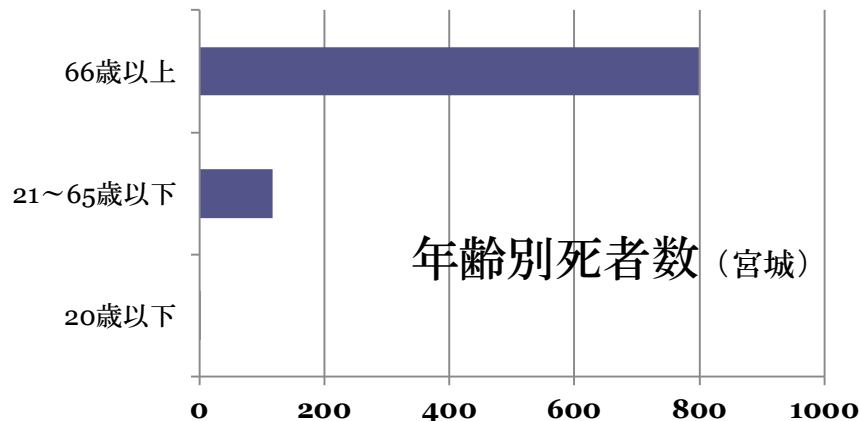
高齢化率の上昇は地域の産業を担う世代の減少でもある。沿岸部では水産加工会社などの生産設備の復旧が進んでいるが、稼働に必要な人材の不足が深刻だ。（16/6/4日経新聞）

震災がなければ延命できた 関連死918人：宮城

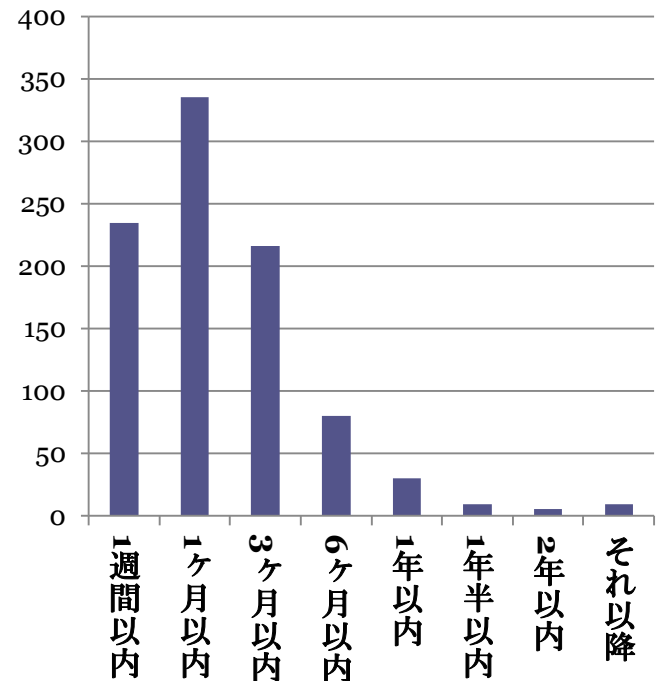
(福島1,979人) 15/12/25復興庁発表

- 66歳以上の死者は799人（87.0%）高齢者の心身に震災が大きな影響を与えた。
- 発災から半年で94.2%の方が亡くなった。
- 関連死の死因は、肺炎やストレスによる心筋梗塞、持病の悪化など。

出典：毎日新聞2014.312



震災関連死の時期別死者数 (宮城)



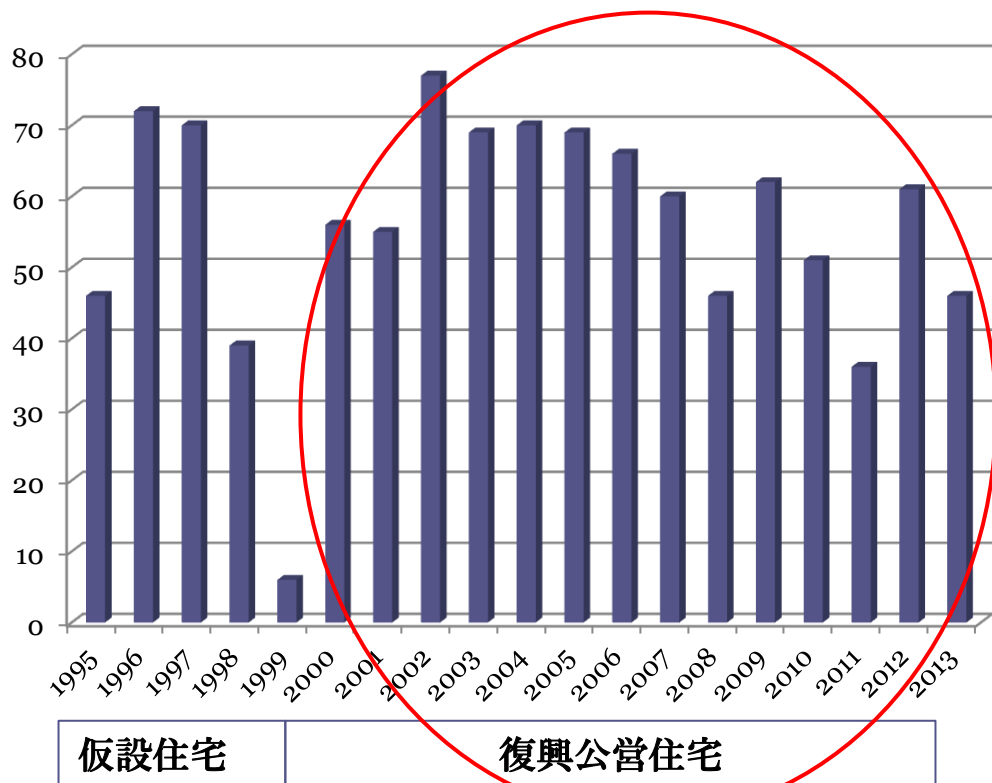
※阪神淡路大震災・兵庫県犠牲者
死者総数6402人（直接死5783
人・関連死919人）

関連死：家屋倒壊による圧死や津波での水死といった震災の直接被害ではなく、避難生活で体調が悪化したり、精神的ストレスが高まったりして死亡するケースの。車中泊などで血栓ができるエコノミークラス症候群のほか、自殺も含まれる。

望まない無念の孤独死 どう防ぐ孤立化

神戸で今も続く孤独死

神戸市孤独死者数（総数1057人）



「復興<災害>」岩波新書より
塩崎賢明著22p 民間住宅の数字
は反映されていないので、実際
にはこれを上回るとみられる。

孤独死
①低所得者 ②慢性疾患 ③社
会的孤立 ④劣悪住環境という
4条件のもとに病死・自死に至
ること（額田勲医師定義）

宮城84人（2015年3月末時点宮城県警調べ）

1万世帯当たり孤独死者数は

- 東京23区： 6.6人
- 神戸市： 11.8人（95～98年仮設住宅）
- 神戸市： 12.1人（復興公営住宅）
- 宮城県： （プレハブ仮設住宅）

単位：人	入居者	孤独死者	1万人換算
2011年度末	53,276	8	1.5
2012年度末	49,376	16	3.2
2013年度末	42,310	23	5.4
2014年度末	33,915	15	4.4
2015年度末	22,385	22	9.8

*年度末入居者数を基礎に県警調べの孤独死者数を1万人換算した。

- すべての年代で男性が女性を上回る。
- 60歳以上で71%、60歳台が22人と全体の28%を占める。
- 災害公営住宅での孤独死はすでに11人にもなっている（16/6/4河北新報）

被災者に立ちはだかる社会システムの不備 孤立・貧困・格差拡大を被災地は先取りする

「下流老人^{*}」が描く日本社会の制度やシステムの問題

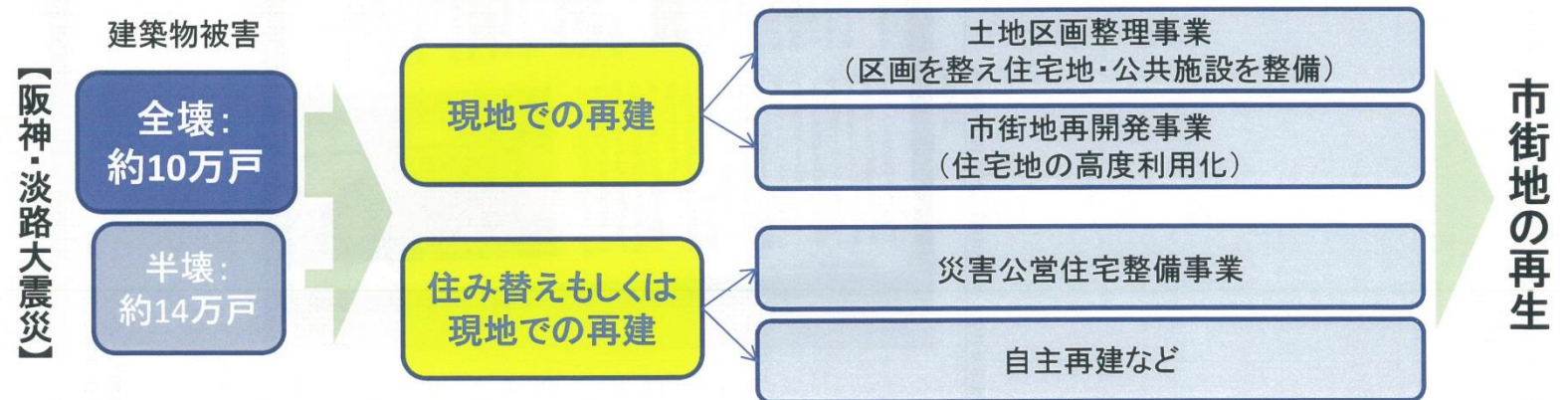
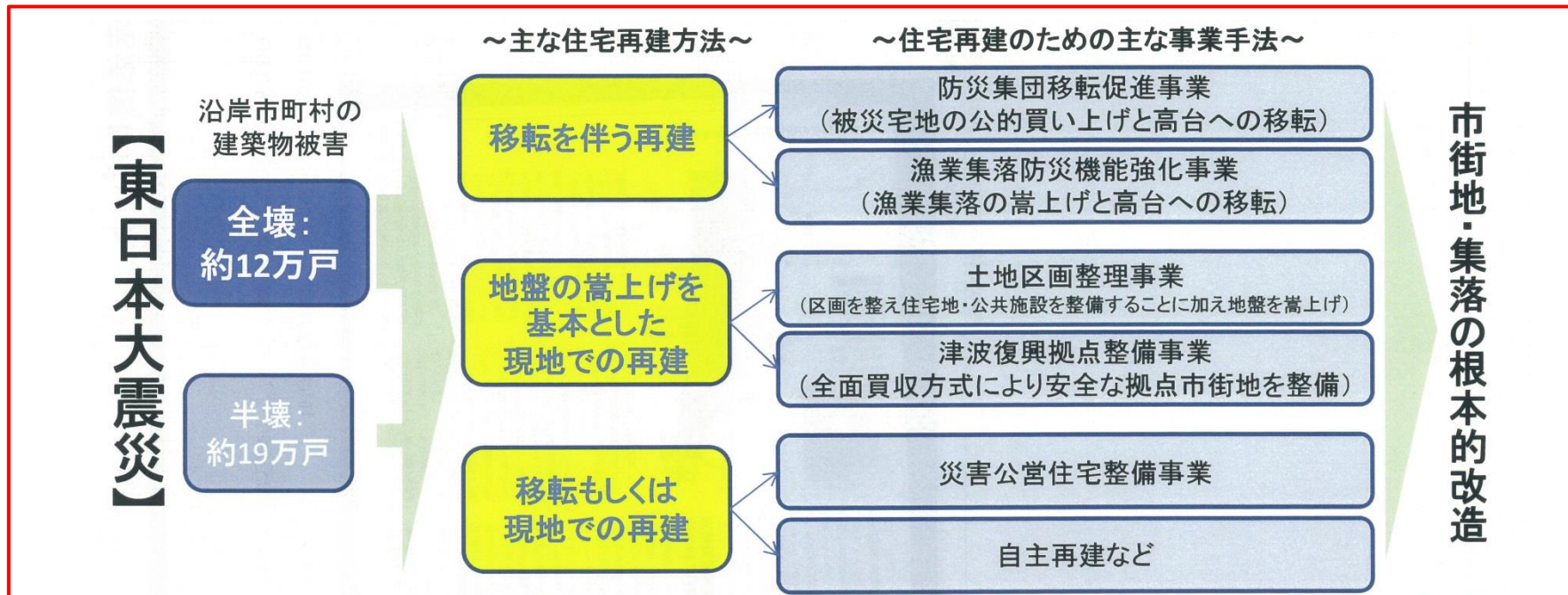
1. **収入面の不備**⇒家族扶助を前提とした年金制度の崩壊
2. **貯蓄・資産面の不備**⇒下がる給与と上がる物価
3. **医療の不備**⇒“医療難民”が招く孤立死
4. **介護保険の不備**⇒下流老人を救えない福祉制度（ケアマネ）
5. **住宅の不備**⇒住まいを失う高齢者
6. **関係性・つながり構築の不備**⇒助けの手が届かない
7. **生活保護の不備**⇒国によって操作される貧困の定義
8. **労働・就労支援の不備**⇒死ぬ直前まで働かないと暮らせない?!

これらが深く沈降して表にはなかなか出てこない

1. 「下流老人 一億総老後崩壊の衝撃」：藤田孝典 朝日新聞出版

被災地は日本社会における “炭鉱のカナリア”

住まいの再建方法 (復興庁ホームページより)



行政調査は実態を表しているか？

県調べ

住宅再建未定 3,297世帯（全県）

仮設入居世帯21,868世帯の15%

仙台・多賀城・亘理・山元・七ヶ浜

456世帯

石巻・塩釜・気仙沼・名取・東松島・南三陸・女川

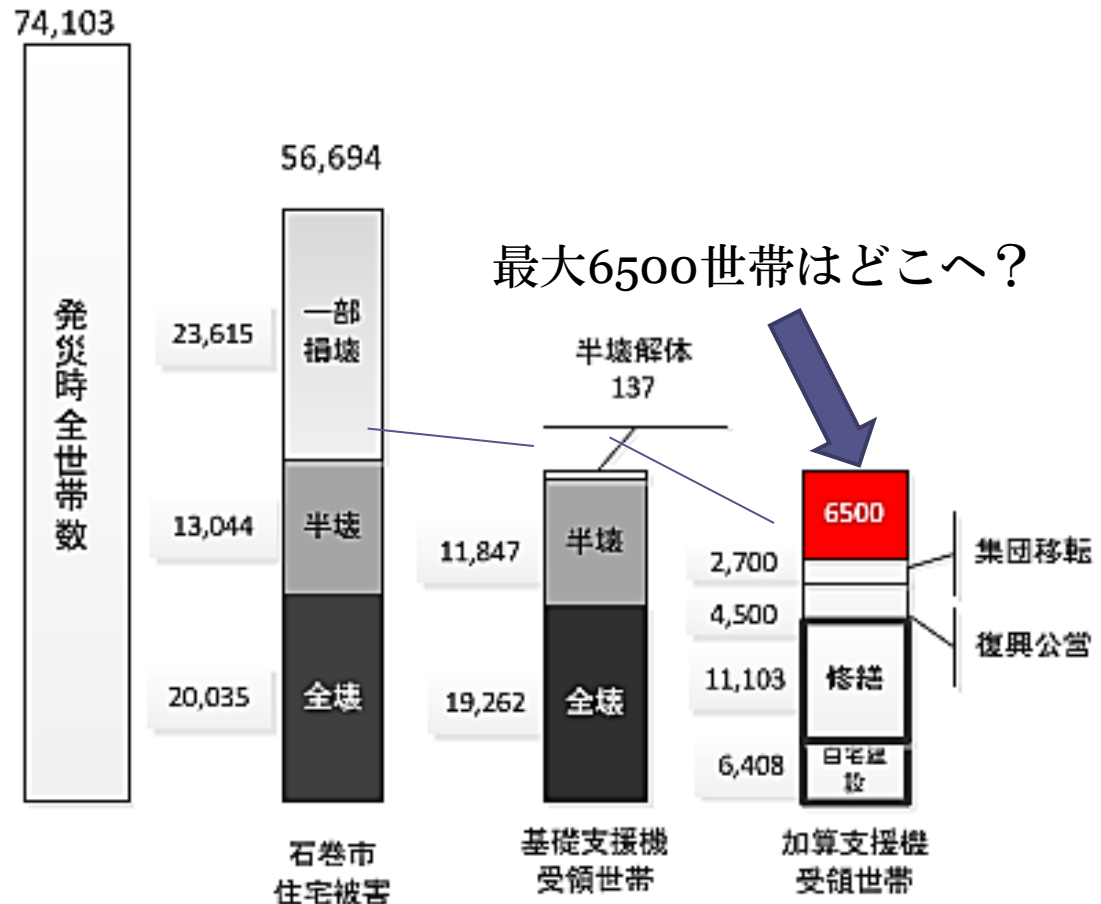
2,841世帯

石巻市の調査では1,117世帯が再建方法を決めかねていると市は把握

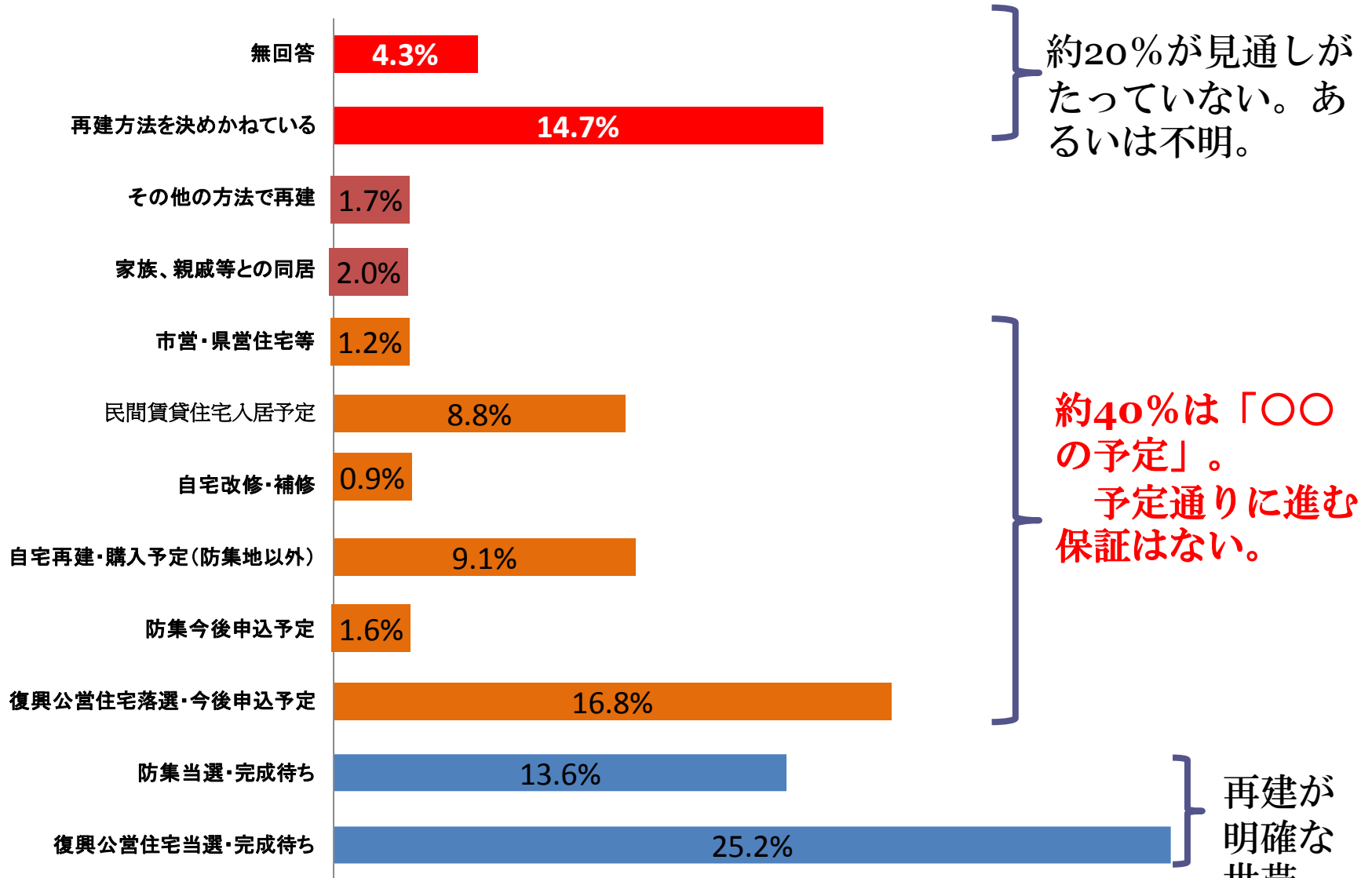
18/2/17河北新報

しかし・・・

石巻市の住宅再建状況は（石巻住い連調べ）



石巻被災者 住宅再建の方針 (石巻市15年8月31日現在調べ)



約20%が見通しがたっていない。あるいは不明。

約40%は「〇〇の予定」。
予定通りに進む保証はない。

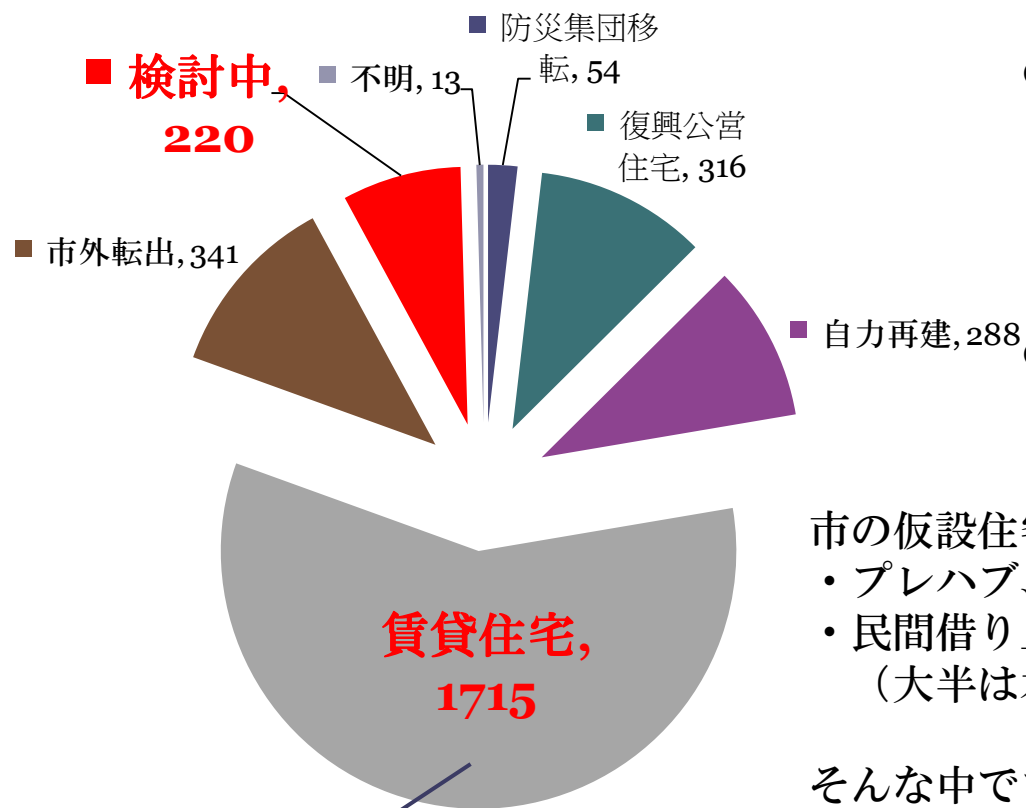
再建が明確な世帯

サンプル数5116

復興公営住宅建設戸数の少なさが住いの再建を遅らせている 仙台市

仙台市被災者の住まいの再建方針

16/5/1時点 単位：世帯



- 仙台市仮設住宅入居世帯はまだ**2947世帯**もある。
- 復興公営住宅入居希望世帯が3844世帯あったにも関わらず、市は3200戸の計画しか作らなかった（「量」のミスマッチ）
- 従って、「賃貸住宅」入居を選択せざるを得なかった世帯が多数生まれた。

市の仮設住宅供与は5年で終了（除く特定延長）

- ・プレハブ、借上げ公営仮設は6月が退去期限
- ・民間借り上げ仮設は最長世帯は明年3月まで（大半は本年8月まで）

そんな中でまだ「検討中」「不明」世帯が233世帯もいる。復興公営住宅建設戸数が少なかったことが、5年以上経ってもまだ住いの再建を果たせない世帯を生んだ。

賃貸住宅に決定したのではなく復興公営に落選し、賃貸住宅に行かざるを得ない世帯、「希望」しているが決まっていない世帯も含む

仮設入居者の住まい再建を阻む課題（仙台市）

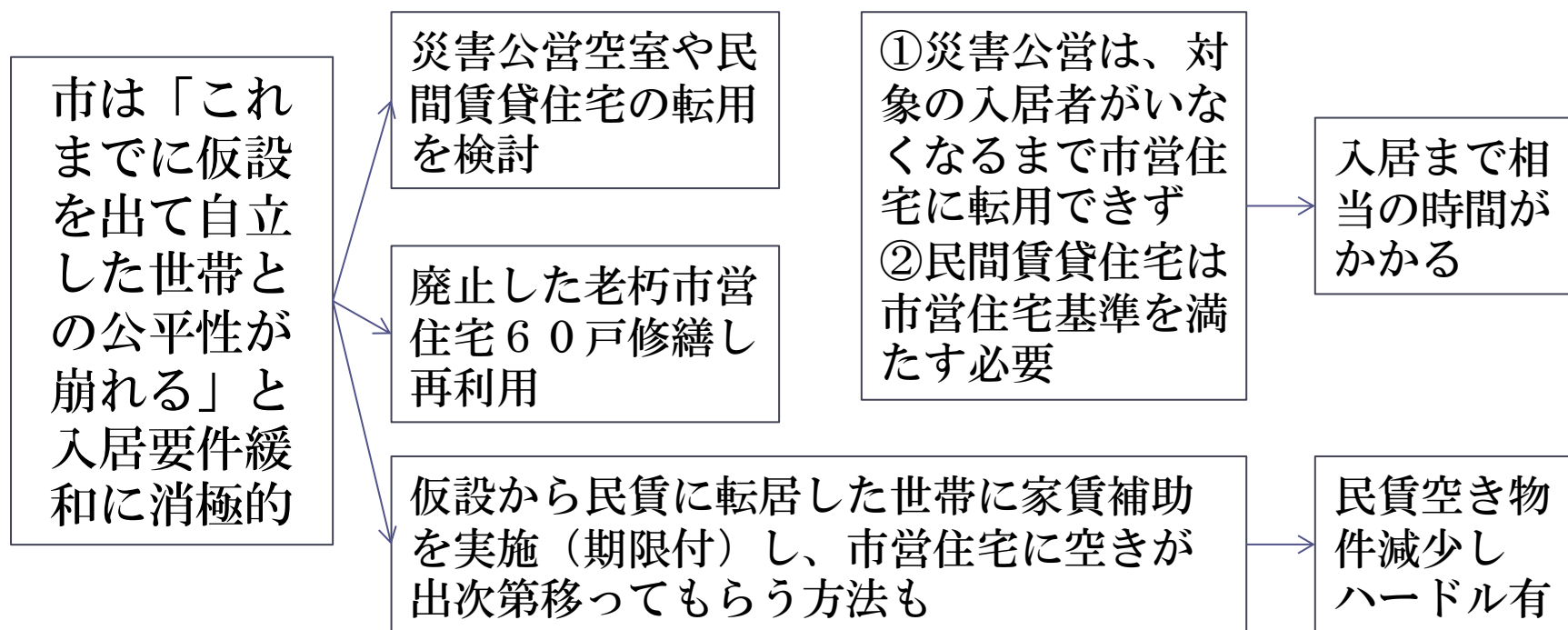
課題	世帯数	割合
①健康課題 保健・福祉に関する支援が必要な世帯	41	4.1%
②生活資金 生活資金面で日常生活の継続が難しい世帯	34	3.4%
③再建資金 建設・転居に係る資金の捻出が難しい世帯	43	4.3%
④家族関係 家族間で再建方針の相違、家族の誰かに方針をゆだねている	64	6.5%
⑤判断 再建方針が決められない、仮設期限ぎりぎりまで決めない	626	63.4%
⑥手続困難 手続きや行動に不安がある世帯	5	0.5%
⑦地域環境 再建予定地選択の際、病院・勤め先・学校など地域関係に条件がある世帯	123	12.4%
⑧市外公共事業 市外の災害公営住宅・防災集団移転を希望する世帯	15	1.5%
⑨原発 原発事故避難世帯で、除染作業等の進捗や線量の問題で帰宅が難しい世帯	42	4.2%
合計	993	

⑤の626世帯中、災害公営住宅落選世帯は138世帯

災害公営入居への壁（石巻市）

16/6/11河北新報

- 仮設からの転居先未定者（石巻）の3割近くが 震災時入居していた民間賃貸住宅が解体されずに残されたため 災害公営住宅入居資格がないとされる。（多くが住民税減免対象の低所得者）



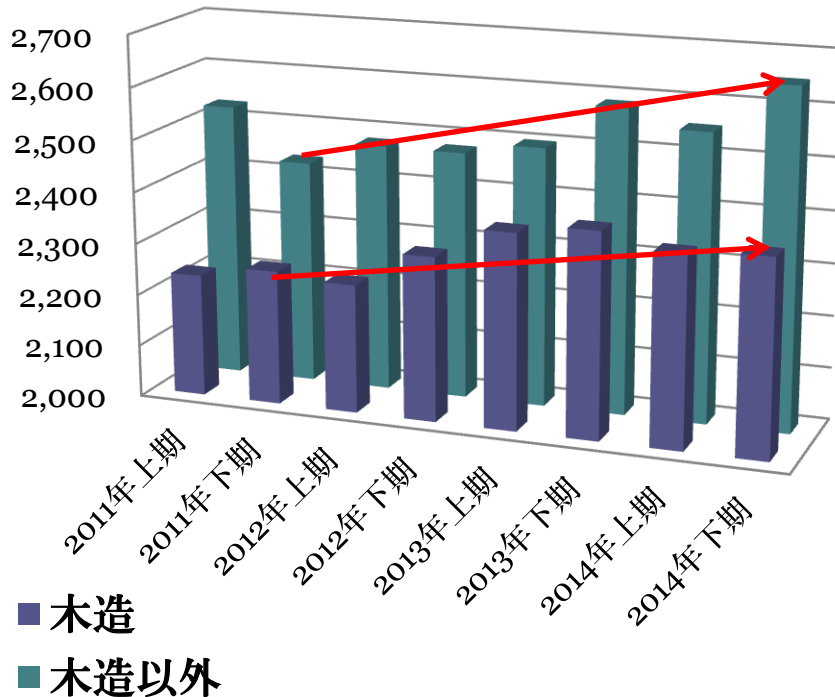
※災害公営への入居要件

- ①以前住んでいた住宅の被災判定が「全壊」 ②「大規模半壊」または「半壊」で解体済み ③復興事業等による強制移転 建物がのこり判定が「半壊」だけでは要件を満たさない

震災後、住宅建築単価（木造）は11年比9.3%アップ

震災後の住宅建設費推移

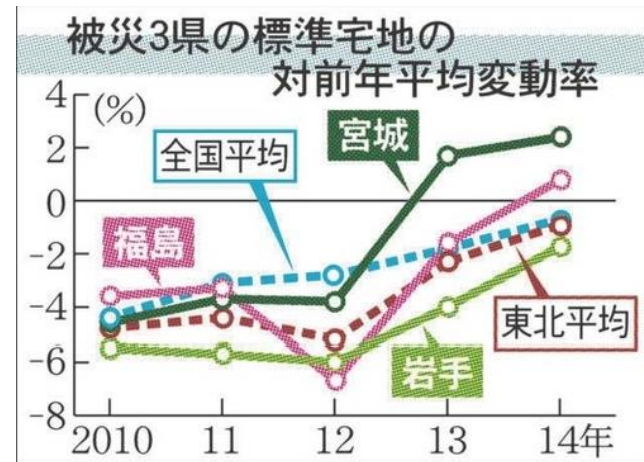
(住宅金融支援機構資料より)



9.3%のアップとは？

11年に2200万の建築コストの場合
205万円余分に支出しなければならない。生活再建支援法の加算支援金は最大200万円だから、コストアップ分で吹っ飛ぶ。

(11年上期木造単価17.1万/m²→14年下期18.7万/m²)



宅地地価もジリジリ上昇

遅れる災害公営住宅建設 完成戸数64.6%

災害公営住宅整備（事業着手）状況（2016年5月31日現在）

市町名	計画戸数	着手地区数	着手戸数		完了戸数	
				進捗率		進捗率
仙台市	3,179	48	3,179	100.0%	3,129	98.4%
石巻市	4,500	97	3,761	83.6%	2,618	58.2%
塩釜市	419	9	419	100.0%	119	28.4%
気仙沼市	2,133	29	2,133	100.0%	789	37.0%
名取市	716	3	618	86.3%	92	12.8%
多賀城市	532	4	532	100.0%	482	90.6%
岩沼市	210	1	210	100.0%	210	100.0%
東松島市	1,010	16	1,001	99.1%	795	78.7%
亘理町	477	11	477	100.0%	477	100.0%
山元町	490	5	490	100.0%	402	82.0%
松島町	52	3	52	100.0%	52	100.0%
七ヶ浜町	212	5	212	100.0%	212	100.0%
利府町	25	1	25	100.0%	25	100.0%
女川町	866	16	657	75.9%	294	33.9%
南三陸町	738	8	738	100.0%	258	35.0%
登米市	84	6	84	100.0%	60	71.4%
涌谷町	48	3	48	100.0%	48	100.0%
栗原市	15	3	15	100.0%	15	100.0%
大崎市	170	6	170	100.0%	170	100.0%
大郷町	3	1	3	100.0%	3	100.0%
美里町	40	3	40	100.0%	40	100.0%
21市町	15,919	278	14,864	93.4%	10,290	64.6%

事業着手率は93.4%
完成は約64.6%と増加。
当初計画17年度完了は
大きくずれ込む。

宮城県営の災害公営住宅は
“ゼロ”（当初1千戸の計画）
「災害公営住宅は市町村が主
体で、手に負えないときに手
伝います」（県復興住宅整備
課）

県は市町から依頼のあった
2563戸の建設を受託
（完了後の維持管理は市町）

→自宅再建をあきらめ
て災害公営住宅を希望
する被災者が膨れ上
がっている。しかし、
完成が遅れている

仙台市復興公営住宅 五つのミスマッチ

● 「量」のミスマッチ

そもそも計画戸数が少ない

災害公営住宅入居希望者は3844世帯⇔建設計画3200戸

⇒石巻市では入居希望者3899世帯に対し4000戸（その後4500戸に変更）

● 「場所」と「質」のミスマッチ

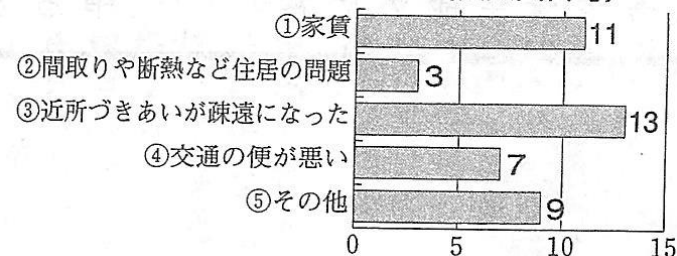
市周辺部の住宅は応募者自体が少ない（通院・買い物等のニーズに合わない）

「車椅子住戸」が空いて、2DK等小ぶりの間取りが足りない

● 「進め方」のミスマッチ

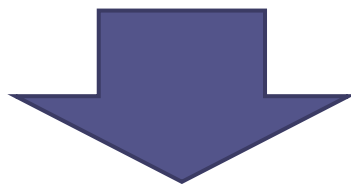
“優先入居”世帯が優先入居できず落選⇒その後の追跡調査をしていない。丁寧な「ニーズ把握」の不十分さが行き場を失わせる結果

（災害公営住宅入居の方に）困っていること、不安なことを教えてください（複数回答可）



16/3/11しんぶん赤旗
「300人アンケート」

そして高すぎる家賃
(家賃のミスマッチ)



災害公営住宅に入居後、家賃負担に耐えられない世帯が出る。家賃水準が前年の所得で決まるため、「建築や土木の仕事は年々減っており、所得が落ち込んで生活に行き詰まる人が出ないか心配だ」（山元町職員）（16/6/10河北新報）

将来コストがかかる公営住宅はできるだけ作らず、民間賃貸へ誘導しようとしている

防災集団移転促進事業

● 防災集団移転促進事業（防集）

被災者の集団移転を進めるため、自治体が利用する国交省の国庫補助事業。自治体は浸水地を住民から買い上げ、居住に適さない区域に建築制限をかけ、移転先の高台や内陸の宅地造成、道路工事を行う。東日本大震災で制度改正され、補助対象となる移転規模を原則10戸以上から5戸以上に緩和。国庫負担の限度額も撤廃され、地方負担を実質ゼロにした。住民は、①移転先で住宅を自費で建てる ②復興住宅に入居する、のどちらかを選択する。

今回の震災では防災集団移転事業の補助率が特例で引き上げられ、地方負担はゼロ。

● 宮城県全体「防集」対象地区は195地区

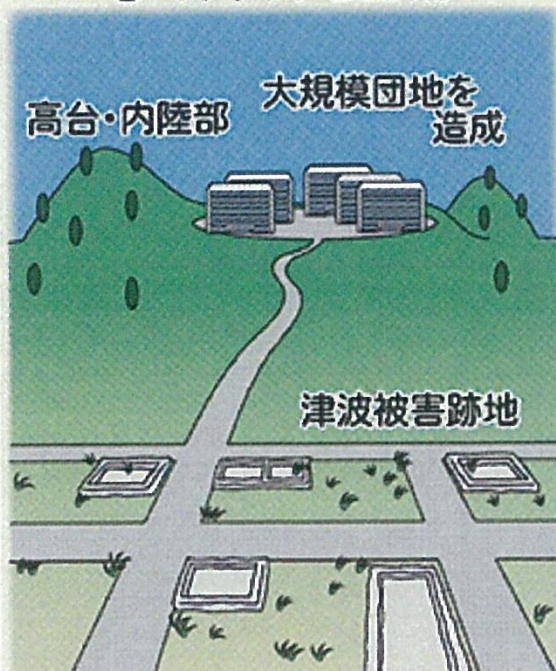
→100%事業着手。うち住宅建築工事着手率は86.2%

土地区画整理事業

16/3/6河北新報

復興土地区画整理事業の主なパターン

① 新市街地整備



② 現地再建



③ 跡地整備



イラスト 東海林伸吾

例：石巻市新蛇田地区

例：岩手県大槌町

例：仙台市蒲生北地区

被災3県の計画面積合計は約1800 h a (阪神淡路の約7倍に相当)

防災集団移転・区画整理事業 進捗状況

2016/5/31現在

市町名	防災集団移転事業					土地区画整理事業			
	計画地区数	造成工事着手			計画地区数	事業認可			
		着手率	住宅等建築工事着手			工事着工	着工率		
			着手率						
仙台市	14	14	100.0%	14	100.0%	1	1	1	100.0%
石巻市	56	56	100.0%	45	80.4%	15	15	13	86.7%
塩釜市	2	2	100.0%	2	100.0%	2	2	2	100.0%
気仙沼市	51	51	100.0%	48	94.1%	3	3	3	100.0%
名取市	2	2	100.0%	1	50.0%	2	1	1	50.0%
多賀城市	-	-	-	-	-	1	1	1	100.0%
岩沼市	2	2	100.0%	2	100.0%	1	1	1	100.0%
東松島市	7	7	100.0%	7	100.0%	3	3	3	100.0%
亘理町	5	5	100.0%	5	100.0%	-	-	-	-
山元町	3	3	100.0%	2	66.7%	-	-	-	-
七ヶ浜町	5	5	100.0%	5	100.0%	4	4	4	100.0%
利府町	-	-	-	-	-	-	-	-	-
女川町	22	22	100.0%	13	59.1%	1	1	1	100.0%
南三陸町	26	26	100.0%	24	92.3%	1	1	1	100.0%
計	195	195	100.0%	168	86.2%	34	33	31	91.2%

防災集団移転
計画着手するものの、住宅建築着手はまだ86%にとどまる。

土地区画整理
着工率は91.2%

(16/3/6河北新報)

被災者向け住宅用地の整備は？

市町	防災集団移転 整備完了区画	土地区画整理 整備完了区画	合計 整備完了区画	計画区画	進捗率%
気仙沼市	512	5	517	2287	22.6
南三陸町	335	0	335	841	39.8
石巻市	229	1000	1229	3189	38.5
女川町	142	83	227	834	27.2
東松島市	166	273	439	717	61.2
松島町	0	0	3	8	37.5
塩釜市	4	0	4	104	3.8
七ヶ浜町	194	0	194	591	32.8
多賀城市	0	11	11	63	17.4
仙台市	734	0	734	734	100.0
名取市	70	0	70	301	23.2
岩沼市	170	0	170	170	100.0
亶理町	200	0	200	200	100.0
山元町	175	0	175	185	94.5
合計	2931	1372	4308	10224	42.1

防集・区画整理で
宅地はまだ42.1%しか整備されていない

石巻・半島部 集落存続危機 高台移転希望者減

- 石巻市防災集団移転促進事業（2015年2月段階）
半島部48地区に1261戸の整備を計画



当初は61地区1785戸が参加予定

泊浜：6戸 波板：6戸 など16地区が10戸未満。
うち4地区は最小の5戸

桃の浦地区：12年の計画では24戸が移転を希望⇒5戸へ

「一人欠け二人欠け、5戸になった。10年先を考えると恐ろしい」「移転計画は先が見えず、一刻も早く落ち着きたかった」「山の中の年寄り世帯だけの集落が継続できるのか？高台移転は地域や住民のためになるのだろうか」

（桃の浦地区の住民インタビューから）

防災集団移転 1戸当単価 半島部は平野部の1.4倍

自治体	地区名	区画計画数	単価（千円）
石巻市	鹿立浜	11	36,033
	谷川浜・祝浜	27	35,157
	大谷川浜	20	34,299
	桃の浦	24	24,717
岩沼市	玉浦西・三軒茶屋	328	17,261
	吉田大谷地・上塚	11	22,103
亘理町	吉田上塚	7	11,062
	荒浜中野	32	19,212

東北工大稲村研究室算出（2015/5/25 河北新報）

●桃の浦を例にとると、
 総事業費：5億9320万円 実際に入居するのが5戸なので、1戸あたり事業
 単価は1億1864万円に跳ね上がる。

「険しい山を切り崩して進める高台移転は費用が掛かるうえ、高齢者にか
 えて不便な生活を強いる面がある」：稲村肇東北工大教授（地域計画）

被災者との合意なしに進めたことの愚

山元町

分譲地273区画を計画して整備

→ 14年8月迄申込みは6割弱

→ 15年8月24日時点で、空き区画は**58**区画（全体の**25%**）

（新山下・新坂元のみ。宮城病院地区は除く）

一方、災害公営住宅は379室中、空き室は15室（**0.4%**）

（15年8月24日時点：町ホームページより）

→ 宅地分譲対象を一般にも拡げて募集

それでも宅地分譲は**34**区画（つばめの杜31区画・新坂元

3区画）が埋まらない。復興公営空き室は8室のみ（16/5/31時点）

町は用意した3ヶ所の「新市街地」だけを防災集団移転促進事業の移転先とした。

災害危険区域の見直し要求や、JR線の内陸側移転に対する異論をことごとく拒み続けた。（第1種危険区域の）笠野・磯の両地区住民が同じ地区内に集団移転を求めたにも関わらず、町はこれを承認しなかった。

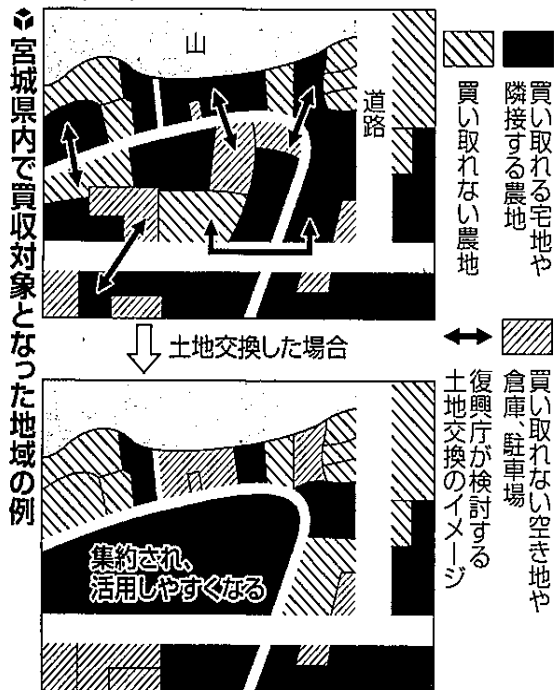
13年2月にはこうした事態から「町長は町民との合意形成を図ろうとしない」ことに対する議会の問責決議まで上がった。

そして、宮城病院周辺地区新市街地分譲宅地は計画34区画を10区画に縮小せざるを得なくなった。（2015.8.22朝日新聞）

「山元町コンパクトシティ」は復興災害の典型

しかし、集団移転跡地利用 65%未定

2015/10/9 読売新聞



- 南三陸⇒復興記念公園
 - 仙台⇒産業団地計画
 - 岩沼⇒一部農地転用、近隣の田畑と合わせる
- 他の自治体は防災緑地、公園など自治体が所有しつづける例が大半。

固定資産税・都市計画税の徴収できた宅地が公有地になることで税収が失われる。維持管理費も。

被災自治体の土地の買い取り、活用状況



自治体	対象面積 (ha)	買い取り率 (%)	活用割合 (%)	活用策
岩手県				
宮古市	35	94%	3%	公園・緑地
山田町	61	69%	38%	公園・緑地
大槌町	55	83%	44%	産業団地、農地
釜石市	19	66%	19%	漁業関連施設
大船渡市	23	33%	0%	
陸前高田市	128	84%	1%	漁業関連施設
宮城県				
気仙沼市	110	83%	22%	公園・緑地、漁業関連施設
南三陸町	99	89%	4%	公園・緑地
女川町	60	88%	65%	漁業関連施設
東松島市	193	82%	59%	産業団地、農地
塩釜市	4	95%	0%	
七ヶ浜町	30	93%	47%	公園・緑地
仙台市	125	82%	74%	産業団地
岩沼市	115	93%	58%	公園・緑地、農地
名取市	63	89%	15%	公園・緑地、漁業関連施設
亶理町	48	91%	36%	公園・緑地、漁業関連施設
山元町	97	85%	5%	公園・緑地

多くの自治体が「まとまった活用ができない」ので、活用策を決められないでいる。

被災者の土地が野ざらしになり、「負の遺産」になるおそれがある。

防災集団移転試論 (東北大 島田明夫教授 16/3/16 朝日新聞)

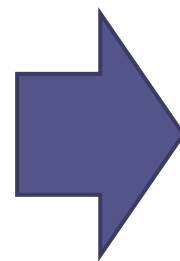
防集は土砂災害にあった山間の小集落を救済しようと議員立法でできた制度。これだけの津波災害は想定していない。法改正の時間もなく、既存制度を活用するしかなかった。(昭和47年7月豪雨災害等による被害を契機に議員立法により制定)



高台に住みたい人、元の場所で再建する人、まちを出てゆく人等、被災者の様々なニーズに合わせ、**高台か現地再建かの二者択一ではなく、柔軟に組み合わせるまちづくりをする**

行政が土地を収用しやすくし、移転跡地の利用規制を緩めるなど、**「津波用防集事業」を制度化すべき**

防集への手厚い補助や助成は見直し、計画が過大にならないよう、他の復興まちづくりの手法とバランスをとる。



コンパクトなまちづくりにどんな手法をとるべきか、財政でどこまで負担できるか、今から準備が必要

東日本大震災で被災者の生活再建に使われた主な資金

制度	金額（億円）	時点	出所
被災者生活再建支援金	3,006	2014.11.30	内閣府
災害弔慰金（災害障害見舞金含）	591	2014.6.30	内閣府
義捐金（赤十字・中央募金会）	3,743	2014.6.30	内閣府
地震保険	12,579	2014.3.31	日本地震再保険
JA共済（建物更生共済）	9,482	2014.3.31	JA共済連
生命保険	1,599	2013.3.29	生命保険協会

数値は全国の数値 出典：「被災弱者」岩波書店 岡田広行

地震保険は全損の場合、建物・家財の保険金額の100%（時価が限度）、半損で同50%、一部損で5%が支払われた。

（ただし、宮城県の世帯加入率は32.7%。2010年3月末時点）

- 法や制度の隙間を各自治体の独自制度が埋めたが、被害そのものを埋めるには至っていない。

現在の被災者生活再建支援制度と支援の実態

基礎支援金（申請期限 2017年4月10日）

- ・ 複数世帯 全壊世帯 100万円 大規模半壊世帯 50万円
- ・ 単身世帯 全壊世帯 75万円 大規模半壊世帯 37.5万円

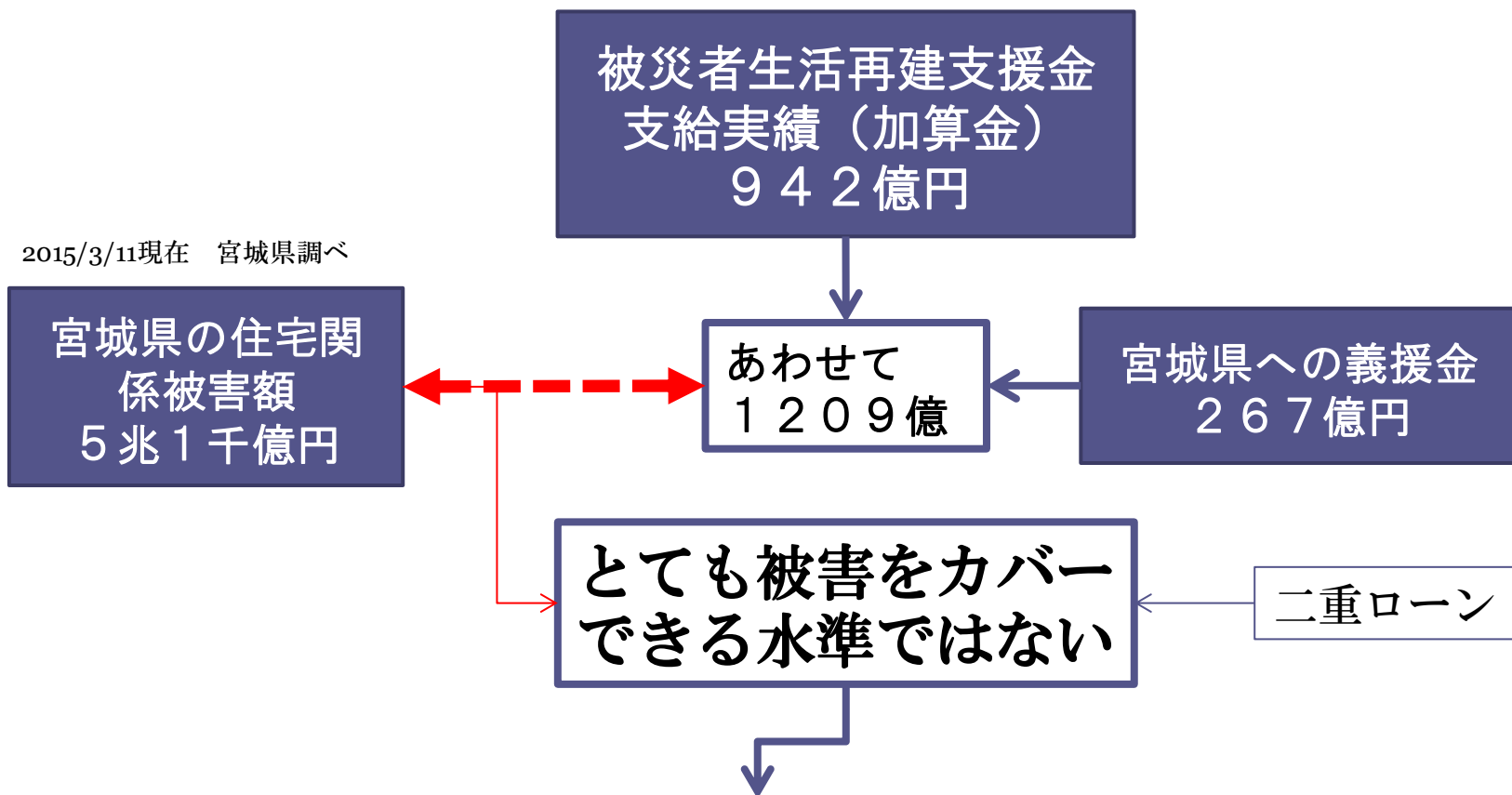
加算支援金（申請期限 2018年4月10日）

- ・ 複数世帯 建設/購入 200万円 補修 100万円 賃貸 50万円
- ・ 単身世帯 建設/購入 150万円 補修 75万円 賃貸 37.5万円

●宮城県の交付状況（2015/10/31 宮城県総務部消防課調べ）

被災区分	基礎支援金		再建方法	加算支援金		総支給額
	決定件数	支給額（千円）		決定件数	支給額(千円)	支給額(千円)
全壊	68,686	63,029,500	建設・購入	28,272	53,664,500	
大規模半壊	43,232	19,990,625	補修	41,100	38,968,625	
長期避難	6,500	5,903,625	賃貸住宅	12,800	5,662,250	
半壊解体	11,298	8,658,000				
宮城県計	129,716	97,581,750	宮城県計	82,172	98,295,375	195,877,125

被災者生活再建支援法だけでは住宅再建はできない



- 東北地方の生協が中心となり、14年6月から「支援法の抜本拡充を求める請願書名を全国に呼びかけ、衆参両院議長あてに提出（15年2月12日）
- 最終集約数は56万5,419筆
- **16年5月13日、4野党が支援金を最高500万にする支援法改正案を共同提出**

支援法を拡充したほうが費用対効果が高い

- 災害公営住宅建設コスト（土地代含み）

	集合住宅	戸建て住宅
兵庫県	2,700万円	
宮城県	2,000～2,800万円	1,500～2,000万円

*プレハブ仮設建設・撤去費用は約500万円（+寒冷地仕様200～300万ほど）
みなし仮設のコストに比べ3倍になる。

- 仮に岩手県の支援策で見ても、1,000万円程度の支給額で災害公営住宅を建設するよりも安くなる。
⇒**個人住宅再建のほうが税金投入が少なくて済む。**
- なにより被災者が自宅再建するという意欲を引き出すことができる。
- すでに石川県ではこの方法で住まいの復興を後押しし、費用対効果が絶大であった。
- 自民党・相沢英之議員の主張
–災害に限らず私有財産を税金で補償しないのが国の基本原則と省庁はいうが私にいわせれば、それは原則ではない。現に、所得の少ない人や困っている人には生活保護として国が税金を渡している。官僚は『あれは社会保障だから』というが、大災害で家財道具を失い困っている人に金を出すことも結局同じだ」。

在宅被災者の置かれた深刻な状況

「チーム王冠」の家屋修繕状況調査（2014年10/21～11/16）

対象地区：石巻市・女川町 1100世帯対象、538世帯回答

世帯主

- 60歳以上（独居・老々）が60%以上

損壊判定

- 全壊 54%
- 大規模半壊 37%

修繕状況

- 完成 51%
- 未完成 43%

※石巻社協調査（133世帯）でも再建未完了世帯は49.6%

※16年仙台弁護士会調査（96世帯）でも経済的困窮のため住宅再建困難者が4割（16/5/16河北新報）

未完成の理由

- 金銭的理由 61%
- 年齢的理由と金銭的理由 8%
- 年齢的理由 7%
- 移転予定 8%

利用した制度

応急修理制度（災害救助法）上限52万

401件→利用すると仮設入居不可

被災者生活再建支援制度 加算支援金（補修）

367件

市独自支援 住宅再建事業の補助制度

204件

少ない

「避難所→仮設→災害公営というルートからいったん外れると支援の枠組みから外れてしまう。支援拡充が急務」（仙台弁護士会山谷澄雄弁護士：16/5/16河北新報）

在宅被災者の声

- 「高齢者の一人暮らしでお金がないので、補助金の範囲で修理した。二部屋は閉鎖して修理していない」
- 「床がきしむが、お金もないので補助金の範囲内で我慢している」
- 「応急修理制度を利用したために、仮設住宅の入居申請ができない。年金もわずかである」
- 「子どもたちも戻ってこないなので手をかけても仕方がない。八十歳を過ぎていたので最低限の修理で済ませている」 「被災者弱者」岡田博行 岩波新書より

● 蓄えは底をついた

雨漏りで腐った天井は、穴が開いて黒カビが発生していた。踏み込むと床板は沈み、サッシの隙間から風が吹き込む。

無職Sさん（84）は石巻市針岡地区の木造平屋に1人で暮らす。津波で床下まで浸水。地震で玄関や壁が壊れ、大規模半壊と判定された。仮設住宅への入居を勧める親類もいたが、住み慣れた家がいいととどまった。ただ、支援制度を使って着手した修繕は完工に至っていない。

修繕には200万円ほどあった貯金もつぎ込むつもりだったが、別居する60代の長女が病気を患い、手術が必要になったためだ。術後の薬代などもあって蓄えは底をついた。「冬は寒いから服を着込んで寝る。お金があれば直したいが、もう年だし、あとは死ぬだけだからこのままで我慢している」とSさんは話す。

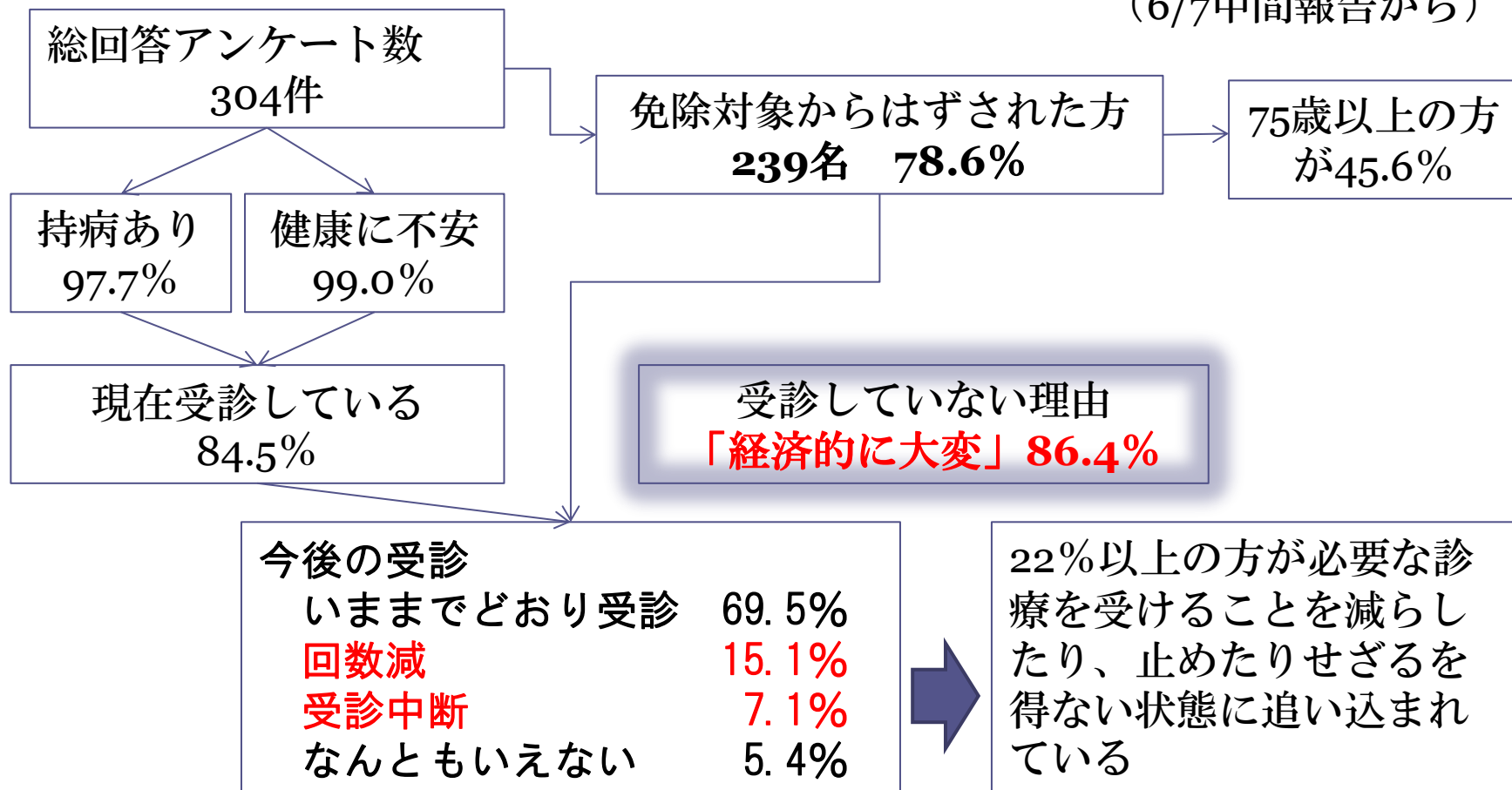
(16/5/16河北新報)

医療・介護の一部負担金免除 急ぎ復活を

- 今年3月まで「後期高齢者及び国保加入者の非課税世帯で大規模半壊以上被災者」に限定して医療・介護の一部負担金免除が実施されてきた。
- 4月1日から国の追加支援が16年3月末でとりあえず終了し、厚労省が「16年度分は本年12月に決める」としたことで、県内35自治体中26自治体で一部負担金免除措置が打ち切られた。（後期高齢者医療も全県で打ち切り）
- このことで、免除を継続した自治体とそうでない自治体の国保加入者間に負担の格差が生まれ、再び受診抑制者が増加し、深刻な健康悪化が強く懸念される事態となっている。
- 厚労省は12月を待たず、追加支援を急ぎ決定することが必要

4 団体アンケートに寄せられている深刻な事態

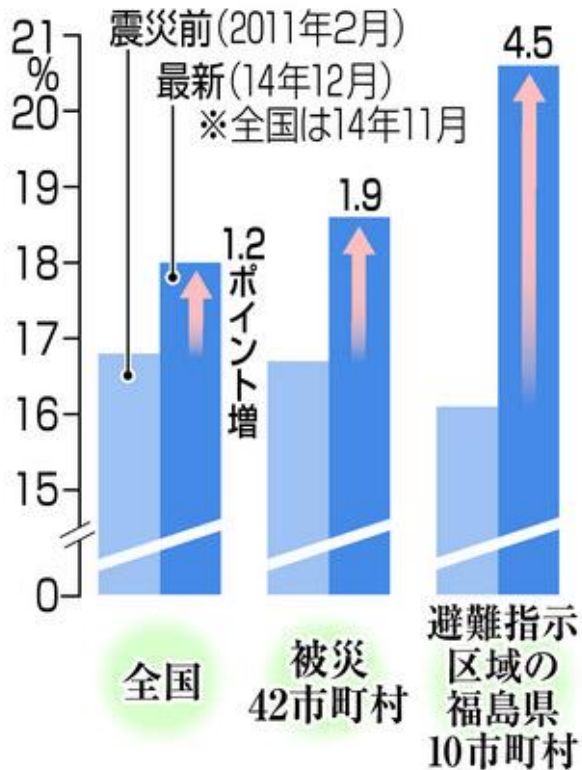
(6/7中間報告から)



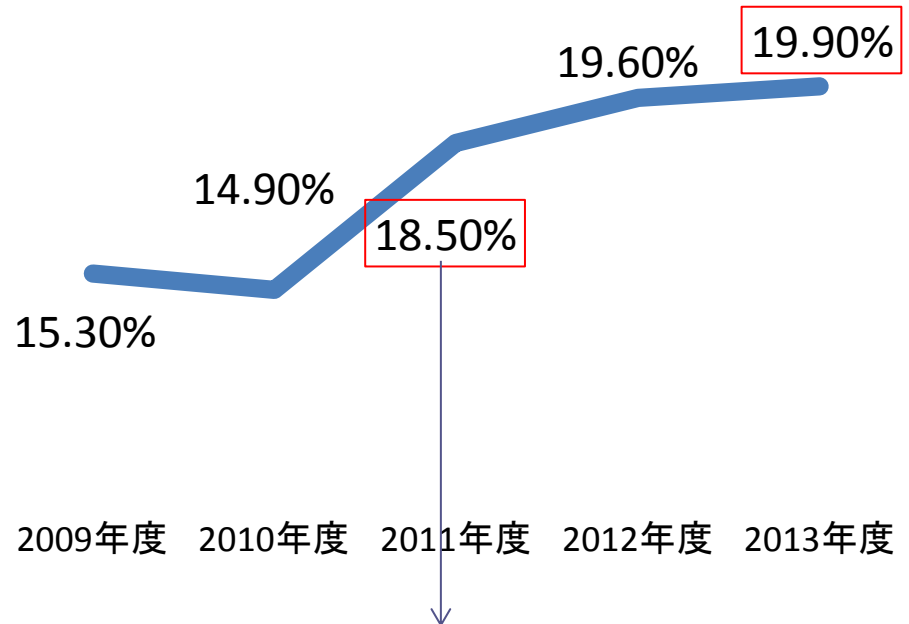
この状態は “行政による緩慢な健康破壊” に他ならない

増える要介護認定 要支援

震災前後の要介護認定率



女川町要介護(含要支援)認定率

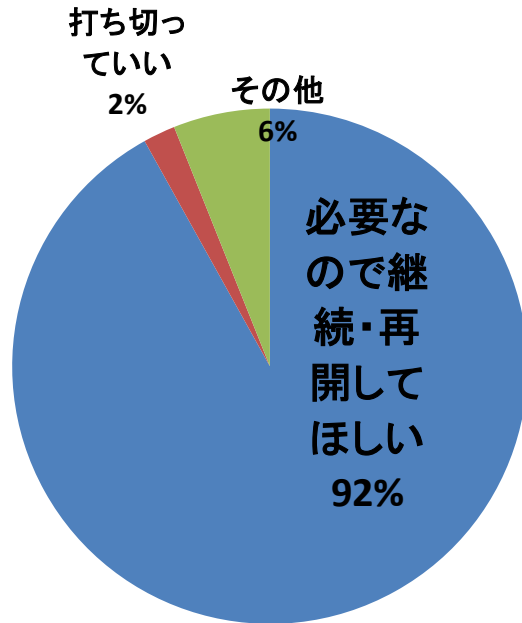


震災により、10年度から11年度にかけて一気に3.6ポイントも上昇した。

65歳以上に占める要介護認定者の割合

政治の“不作為”によって被災者の健康が蝕まれている

免除措置は？



「被災者300人実態調査」によせられた声

- ・「体が悪く、手押し車がないと歩けません。仮設に来てから歩く距離が短くなり、人との交流もなくなりました。」
- ・「母は乳がんで昨夏なくなり、父は認知症とうつに。介護のストレスから私もうつになってしまい、最近も疲れきってずっと寝ていました。」
- ・「ぜんそくの発作がおきると点滴が必要で、月に2、3回通院しています。免除がなければ月に1万円は自己負担となるので助かっています。」
- ・「年金は8万円。39度の熱が出たときも、5日間うなつて寝て、入院しました。医療費も入院費も全部とられて大変だ。医療費免除は再開してほしい。」
- ・「息子の社会保険に入っているのですが、医療費が減免されません。国保にしておけばよかったと思っています。年金も減らされて大変なのに」 2015.3.12しんぶん赤旗

岩手県は、県と市町村が1割ずつ負担し、現在も半壊以上の被災者の医療介護の減免を継続している。宮城県でも335億円の残高のある復興基金を活用すれば、年間約27億円あればできる。

減免制度は「ありがたいと思って頂きたい」（村井知事）

○（記者）国が費用の8割を出す医療費減免制度では消極姿勢です。何故ですか。（2014/3/8朝日新聞宮城版）

●村井知事

「市町村で調整できると思いましたが。これだけ国が手厚いケアをしてくれているのは、過去の災害ではなかったこと。批判を恐れずに言うと、ケアしてもらうのが当たり前ではなく、ありがたいと思って頂きたい。他県がやるから宮城もやるのではなく、宮城の考えで決める。それが自治だし、リーダーシップだと思います」

1か月分の抗がん剤を2か月にわけて服用するがん患者、病院に行く回数を減らす高齢者（自らの健康を削ることを意味する）。月数万の年金収入しかないお年寄りには数千円の医療費がどれだけ大きな意味を持っているのか彼は知っているのか、これが被災地の知事の発言なのか？

「県土の一木一草の命にも（知事は）責任がある」

貝原俊民元兵庫県知事

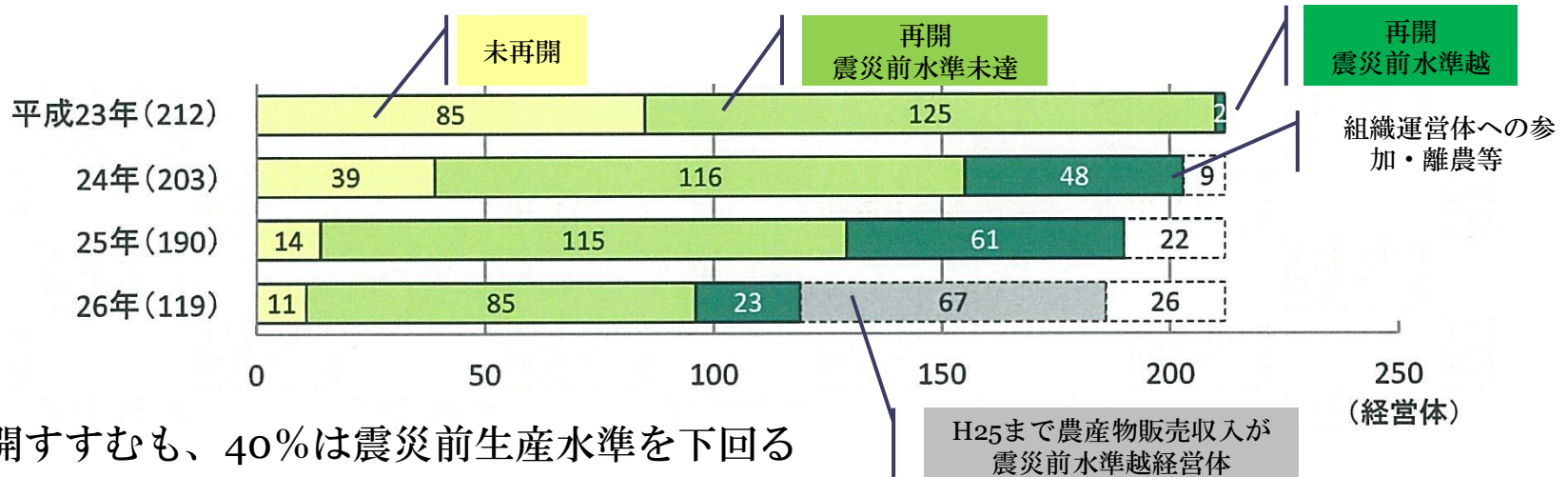
農地復旧88%（15年）

宮城県農地復旧状況の推移

年度	復旧率	
2011年度	9%	2013年度で1万90haの工事完了。 ・多賀城市では対象農地の97haの工事が完了 ・県内970haで、圃場整備工事を実施。
2012年度	48%	
2013年度	72%	
2014年度	85%	復旧農地面積1万2030ヘクタール。大区画化は5000ヘクタールが復旧できていない。（2015/3/5 日本農業新聞）
2015年度	88%	（県は91%）

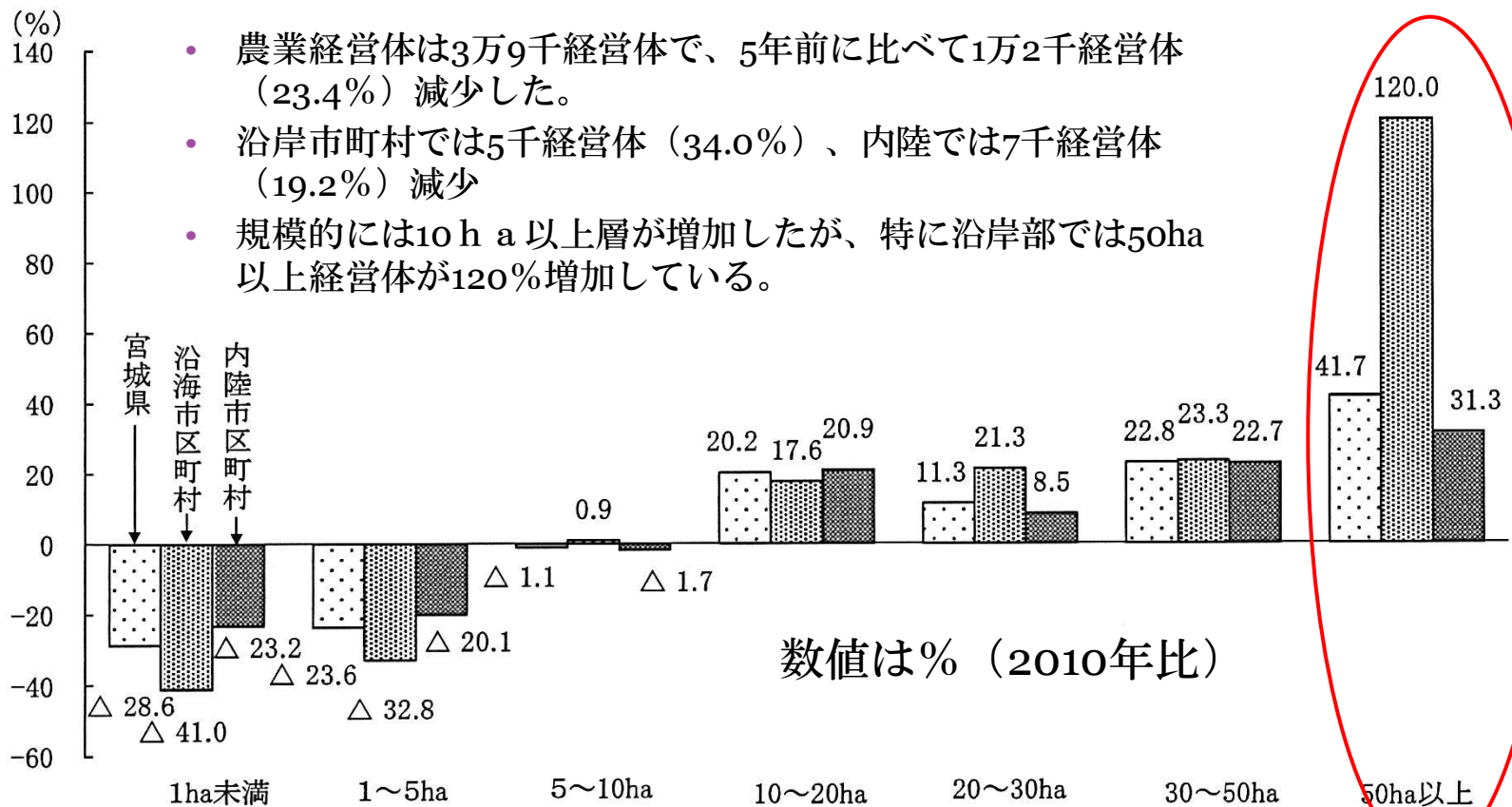
宮城県再開状況

（農水省「東日本大震災による津波被災地域における農業・漁業経営体の経営状況について」サンプル調査）



小規模農家の減少 沿岸部で進む大規模化

図 30 経営耕地面積規模別農業経営体数の増減率（宮城県）



- 農業経営体は3万9千経営体で、5年前に比べて1万2千経営体（23.4%）減少した。
- 沿岸市区町村では5千経営体（34.0%）、内陸では7千経営体（19.2%）減少
- 規模的には10ha以上層が増加したが、特に沿岸部では50ha以上経営体が120%増加している。

大規模いちご団地の将来

亘理町では町内3ヶ所に大規模いちご団地建設（復興交付金事業）

広大ないちご団地（亘理町）



「震災復興は東北をどう変えたか」
（16/3/4東北大地域産業復興調査研
究プロ）より引用

- 昨年時点で151名の生産者が参加（震災前は380名の生産者）
- 高設栽培となり、収量は3.2トンから4.2トンに上昇
- 出荷先は北海道6割、仙台3割、京浜地域1割
- 震災前は地下水を使用していたが、施設栽培のための水道代、燃料代という費用が増加し、費用は4割上昇した（その分利益が減少する）。
- 施設は現在は無償提供されているが、2017年3月には経営者が買い上げる予定になっている。買い上げ金額がいくらになるか今は不明。
- 施設の耐用年数は10～13年といわれ、買い上げた後、どれくらいの期間で償却されるのかも不明。
- 用地は山元町は個人が用意し、亘理町は町の事業として行っているが、今後の方針は町から示されていない。

いちご団地での営農再開は地域を励ましたことは事実だが、営農の持続可能性は未知数のまま。

漁業復旧・復興状況

(宮城県「復興の進捗状況について」16/5/11版・「水産業復興へ向けた現状と課題」：水産庁より)

①漁港復旧工事 着手率約87%(82%) 完成約44%(29%) ()内前年5月

対象被災漁港数： ※140港 (県管理27漁港・市町管理113漁港) 査定決定額： 2,252億円

「水産業集積拠点漁港5港」 (気仙沼・志津川・石巻・女川・塩釜)

「機能強化漁港55港」 「地区漁港82港」

※陸揚げ可能港 (部分可能含) は99% 部分回復港は54漁港 (全延長回復86漁港) : 水産庁

②漁船復旧 復旧隻数 8500隻 (被災隻数の96%)

③主要魚市場の水揚 被災前比 水揚量 79% (245.2千トン)

水揚金額98% (577.7億円)

「14年までは復旧・復興による生産力の回復によって生産量が上昇したが、再開漁業者が出揃い、増えたり減ったりする資源状況に達した」 : 濱田武士北海学園大教授

④かき養殖

13年には生産量で80%まで回復。14年は種かきの減耗のため、65%にとどまったが、単価に恵まれ生産額は83%に。

⑤水産加工施設復旧89% (412施設)

(2016年/3月 「水産業復興へ向けた現状と課題」水産庁より)

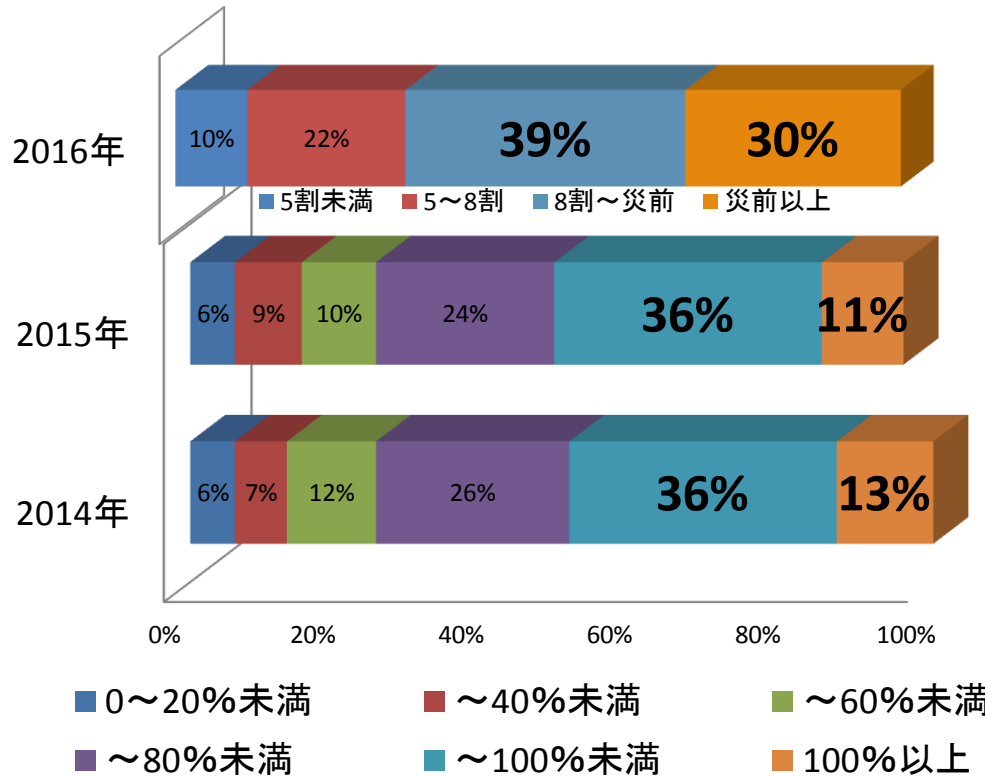
※対象漁港数は宮城県 (140港)、水産庁 (142港) と異なる

水産加工施設復旧前進

(1) 被災状況 (水産庁)

	全壊	半壊	浸水	被災合計	加工場数	被害額
宮城	323	17	38	378	439	1,081億3,700万円
被災7 道県	570	113	140	823	2,108	1,638億5,500万円

(2) 生産力復旧状況 (2015.2.12 水産庁調べ)



被災5県（青森・岩手・宮城・福島・茨城の5県の全国水産加工業協同組合連合会参加企業937社へのアンケート結果中、宮城県の回答結果をまとめた。

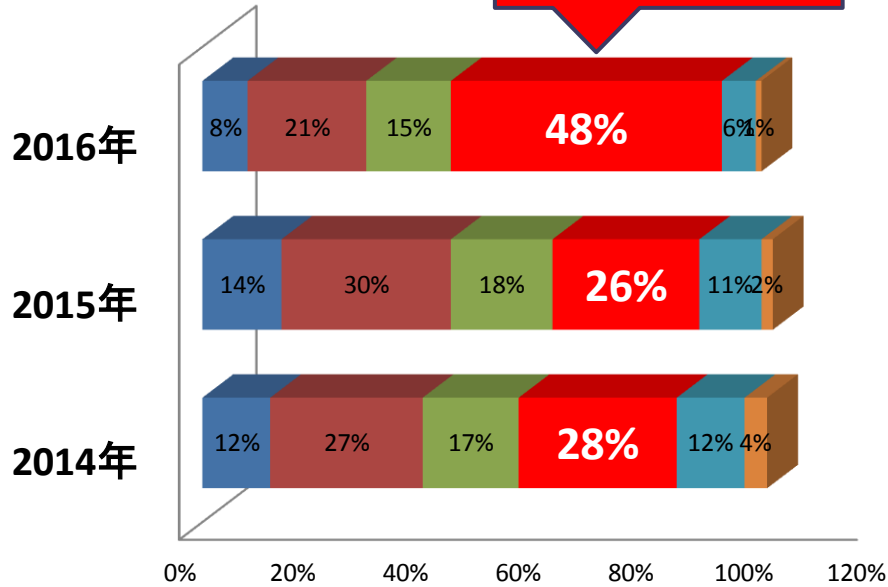
2015年調査では、生産能力は今だ51%の企業が80%未満の回復だったが、16年調査では32%に減った。昨年から大きく回復が進んだ。

注：16年と14・15年でデータ単位が変更になっている。80%以上企業の単位は合わせている

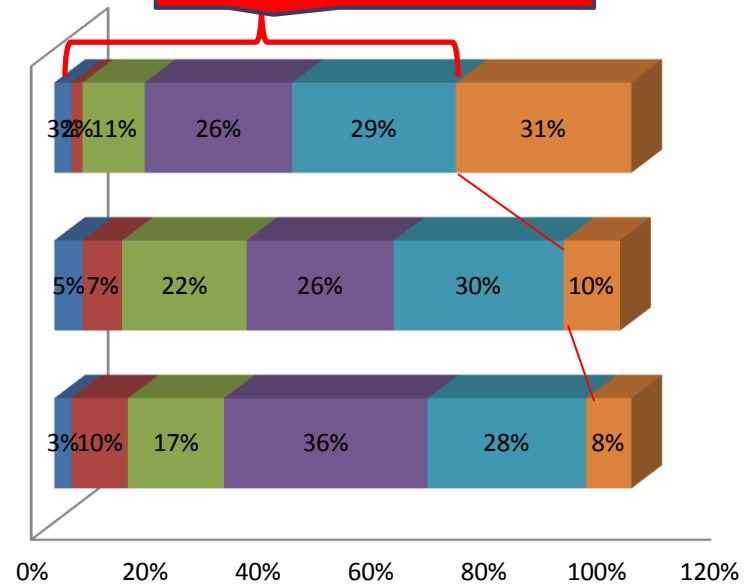
水産加工業の復興における問題点

(2016/3月 水産庁調べ)

販路拡大・風評被害



69%が震災前売上回復せず



- 施設の復旧
- 人材の確保
- 原材料の確保
- 販路確保・風評被害
- 運転資金の確保
- その他

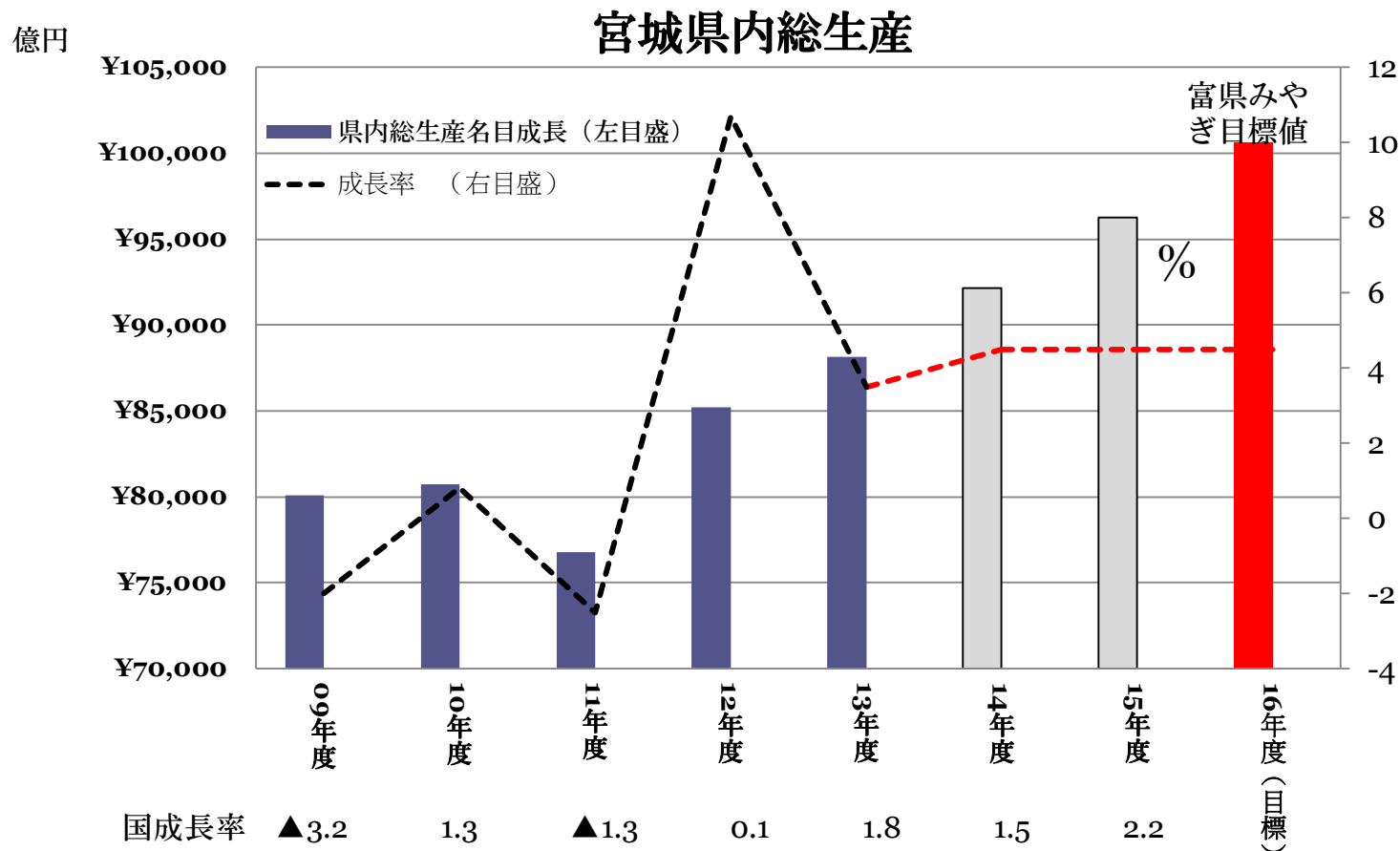
- 0~20%未満
- ~40%未満
- ~60%未満
- ~80%未満
- ~100%未満
- 100%以上

販路拡大・風評被害が大幅に増加。
被災3県で宮城県が最も高い。



未だ69%の加工業者が震災前売上を回復できていない。

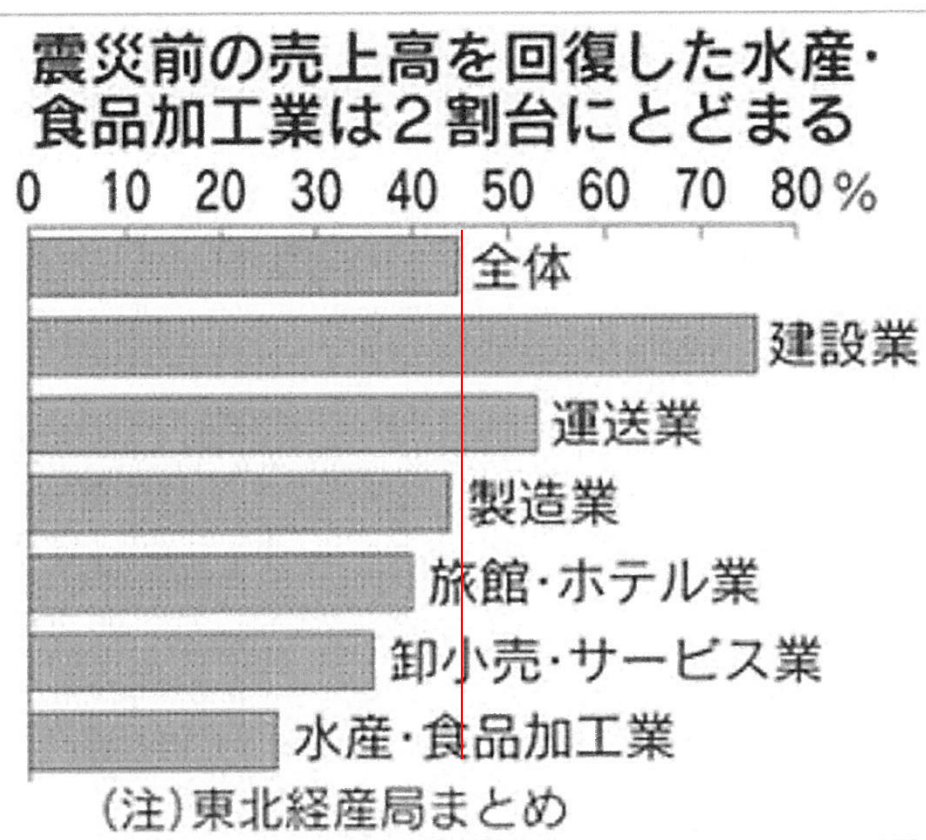
宮城県経済の減速 復興需要の減少



13年の前年比伸張率は3.5%増 前年に比べて約7ポイント下回った。

全国GDP推移は13年1.36% 14年▲0.03% 15年0.47%だったから宮城県成長率は復興需要効果減に伴い13年成長率は上回ることはないだろう

戻らぬ売上 被災企業売上 震災前回復4割



東北経済産業局が8500社調査

- 震災前の水準に回復したか、増えた企業は4割にとどまる
 - 建設業 76%
 - 運送業 53%
- しかし
 - 水産加工業 26%
 - 卸・小売・サービス 36%
- 回復しない要因
 - 1) 既存顧客の喪失 34%
(卸・小売で4割、水産加工で2割の企業が要因に)
 - 2) 旅館・ホテル業では風評被害が31%
 - 3) 建設業では従業員不足が28%

事業者 再開状況

帝国データバンク「東北3県沿岸部5000社調査」より(16/3/2)

宮城県	2011年6月	2012年2月	2013年2月	2015年2月	2016年2月
事業再開	59.6%	62.8%	85.0%	83.8%	82.4%
休廃業	10.2%	14.3%	14.5%	16.2%	17.6%
不明	30.2%	3.0%	0.4%	0.0%	0.0%

2016年3県	事業再開数	再開率%	休廃業	休廃業率
建設業	1228	71.1	504	28.9
製造業	456	74.3	158	25.7
卸売業	470	78.2	131	21.8
小売業	488	63.4	282	36.6
運輸・通信業	209	85.7	35	14.3
サービス業	579	71.7	228	28.3
不動産業	58	68.2	27	31.8
その他	100	70.9	41	29.1
合計	3598	71.9	1406	28.1

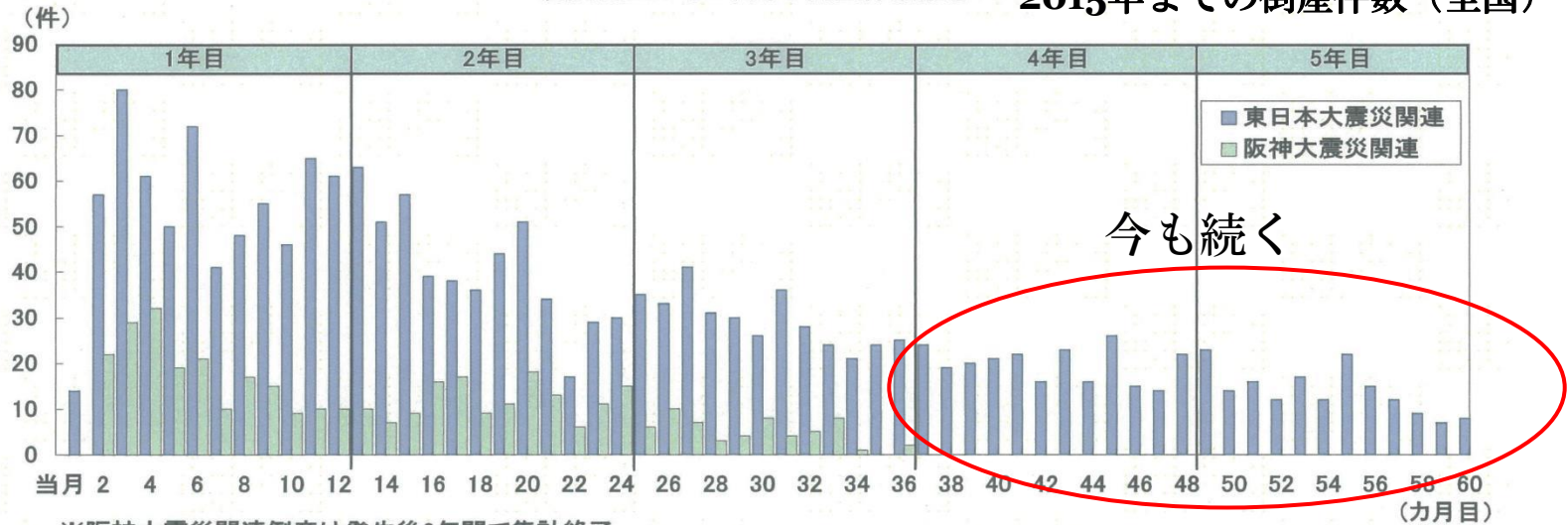
石巻・東松島等は75.2%
気仙沼・南三陸等は66.7%
の事業再開率にとどまる

被災地では住宅建設が遅れているため、人口とともに商圈内顧客が大幅に減少した地域では小売業が成り立たず、事業再開が遅れている。

震災関連倒産 5年間で1898件

震災発生から5年間の倒産件数推移

2015年までの倒産件数（全国）



帝国データバンク「東北3県沿岸部5000社調査」より（16/3/2）

東北6県では364件
 1年目 101件
 2・3年目 80件台
 4年目 50件台
 5年目 30件台

- ・ 阪神淡路大震災では震災後3年で関連倒産はほぼ収束した。
- ・ 東日本大震災は被害が広範囲で規模が大きく影響が長引いている。
- ・ 津波や地震で工場などが被災して倒産する「直接被害型」が122件で全体の3割。
- ・ 得意先の被災や風評被害などの影響による「間接被害型」は242件で7割を占める。
- ・ 被災地の人口流出も続いており、関連倒産がなくなるには時間がかかる。

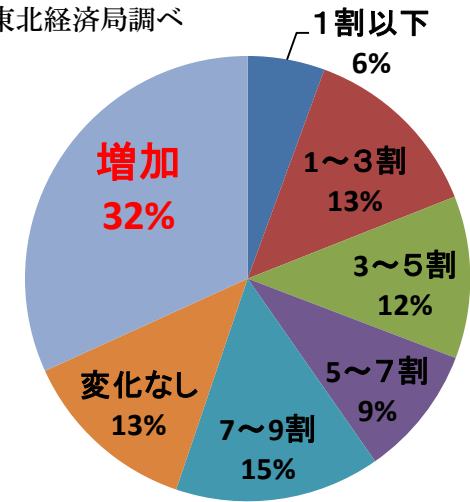
グループ補助金 復興を後押しするも 効果2極化

中小企業等グループ補助金支援状況 (16/6/11宮城県発表)

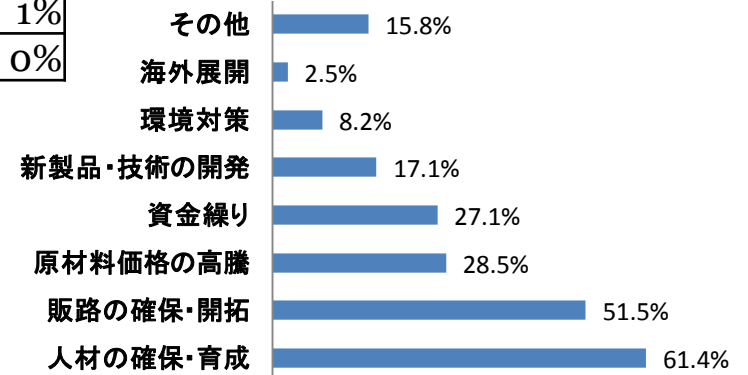
	予算額 (億円)	認定件数	当初交付決定額 (億円)	完了	進捗率
全体	2,928.4	234グループ	2,456.1	3186事業者	83%
		3,337事業者		1,864.7億円	82%
11年度	1,218.2	65グループ	1,195.7	1,135事業者	96%
		1192事業者		1071.1億円	95%
12年度	1,005.0	114グループ	1,011.5	1,885事業者	85%
		2278事業者		741.8億円	81%
13年度	340.4	29グループ	110.5	142事業者	60%
		251事業者		41.5億円	40%
14年度	43.2	9グループ	43.4	22事業者	31%
		74事業者		10.1億円	24%
15年度	321.6	17グループ	95.0	2事業者	1%
		142事業者		0億円	0%

震災前と比較した売上状況

東北経済局調べ



現在の経営課題



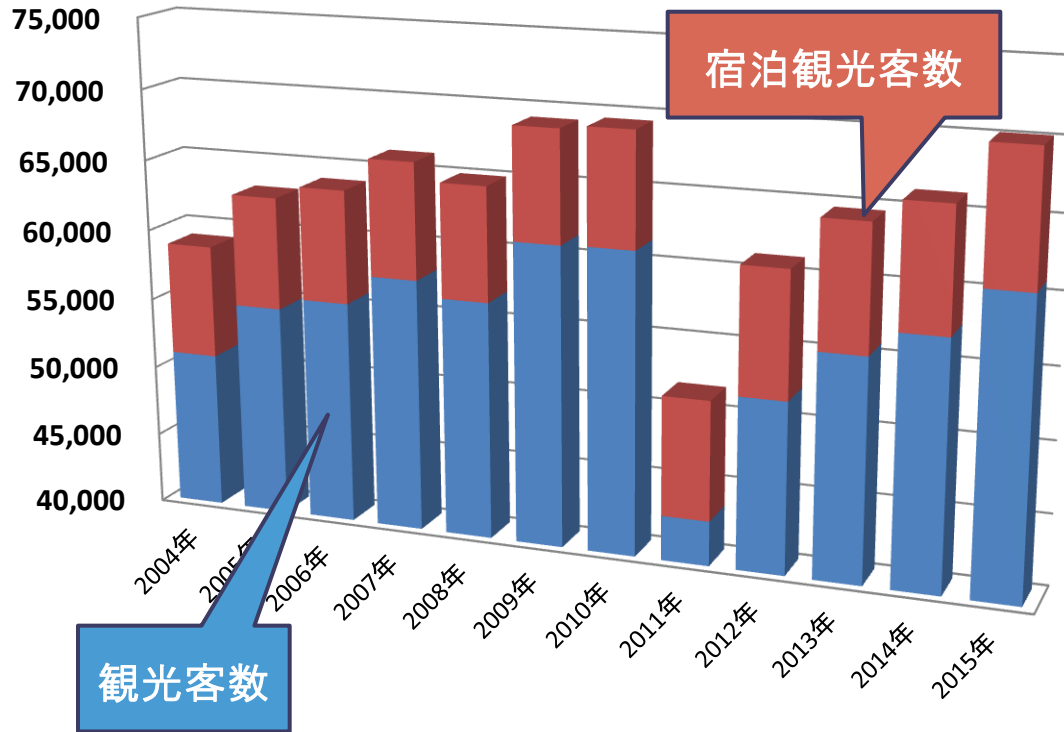
売上が戻った企業と減った企業と2極化

観光客・宿泊客数推移

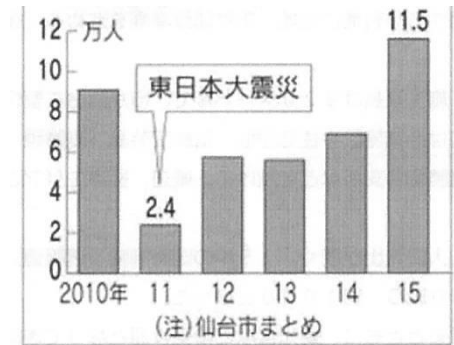
2015年観光客入込数
(宮城県調べ)

2010年比で約99.2%まで回復。宿泊観光客は15.5%増。しかし、外国人観光客宿泊者は12年7.5万人、13年7.8万人、14年10.2万人、15年15.6万人まで回復したが震災前(15.9万人)に回復せず。

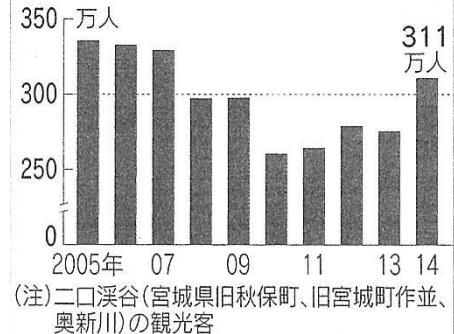
単位：千人



仙台市の外国人宿泊者は
前年比168.4%伸張



7年ぶりに300万人を回復した
秋保温泉への観光客



■地区ごとの観光客数(2014年)

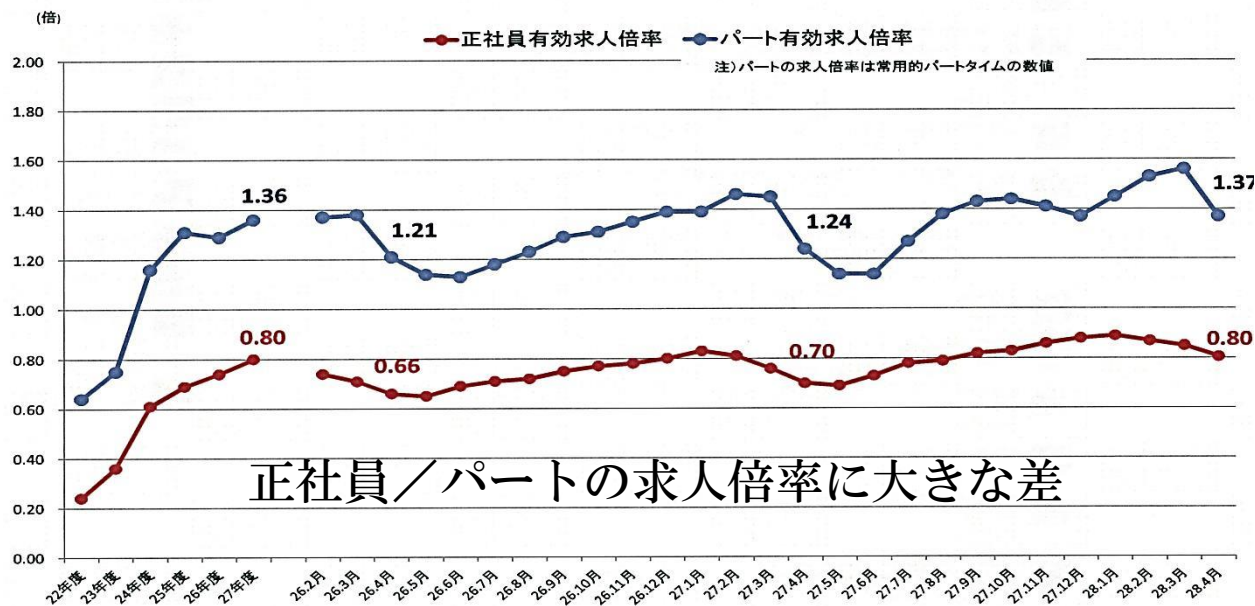
仙南	636 (12)	仙台	3270 (▼3)	大崎	933 (▼6)	栗原	154 (36)
登米	267 (▼4)	石巻	283 (▼36)	気仙沼	200 (▼45)	県計	5742 (▼6)

(県調べ。単位は万人。かっこ内は10年比の増減(%)。▼はマイナス)

求人倍率 沿岸部と仙台の高倍率が全体引き上げ

- ・ 求人倍率は震災後最高となり、人手不足が深刻
- ・ 求人倍率は沿岸部・仙台・大和が牽引して高いが、内陸部は一様に低い状態にある。

ハローワーク	16年4月 求人倍率
仙台	1.46
大和	1.51
石巻	1.78
塩釜	0.82
古川	11.14
大河原	0.52
白石	0.95
築館	1.27
迫	0.80
気仙沼	1.83
宮城県計	1.47
全国	1.34



職種によるミス
マッチ目立つ
(16/6/14日経新聞)

4月	事務職	介護サービス	水産加工	建設職
気仙沼	0.49	2.60	4.65	3.42
石巻	0.31	2.78	3.73	4.07
塩釜	0.18	3.64	2.18	2.56
県全体	0.31	2.76	3.43	3.36

復旧・復興を担う公務員不足深刻

- 職員不足数 (宮城県総務部人事課調べ 16/3/1現在)

* 応援職員人件費は全額国費負担

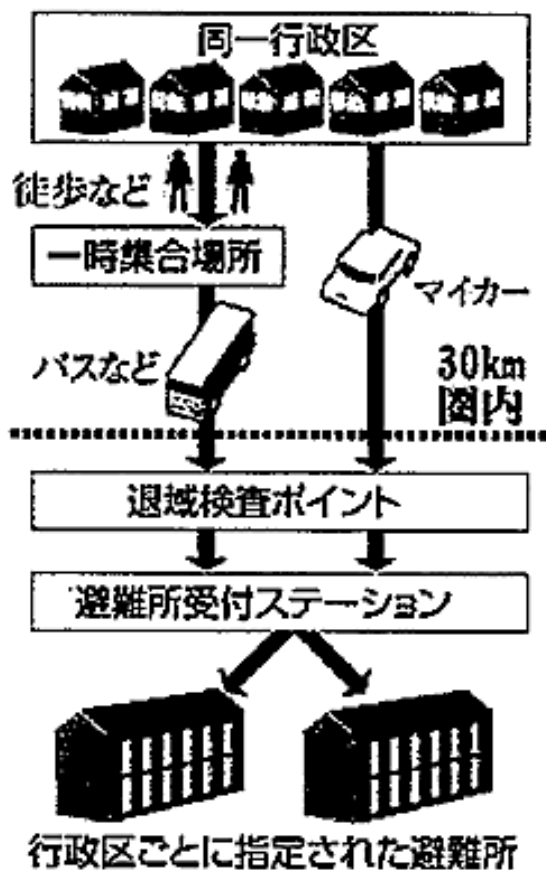
	石巻	気仙沼	名取	山元	東松島	南三陸	女川	多賀城	県合計
16年3月1日時点	67人	49人	3人	19人	6人	2人	14人	10人	184人
15年6月1日時点	94人	50人	13人	20人	16人	4人	18人	10人	241人
15年3月1日時点	70人	40人	17人	11人	9人	4人	36人	7人	218人
14年3月時不足数	116人	91人	21人	14人	20人	21人	7人	12人	328人
13年4月時不足数	74人	79人	22人	20人	16人	15人	—	11人	—

* しかし、送り元の自治体も2005年以来、全国で23万人削減されて、人員不足状態にある。

女川原発避難計画で安全に避難はできない

原発事故時の避難イ

メージ 2015/2/11朝日新聞



脱原発ひまわりネットの公開質問に県はまともに回答できない→このままだと安全に避難はできない

①オフサイトセンターは機能するか？

⇒ハード面は「完成」してからしか検証しえない

ソフト面は「指揮系統の曖昧さ」（県⇔オフサイトセンター）

②避難指示が住民に迅速・正確に届くか？

⇒避難指示の決定過程における国の関与と県内部の災害対策本部⇔現地災害対策本部との役割分担不明確。訓練による避難計画の実効性検証も未了。

③避難者の輸送手段は確保されているか？

⇒バスが何台必要なのか、自力避難者の足はどうなるのか曖昧。

④PAZ・UPZの住民をだれが救助するのか？

⑤段階的避難は可能なのか？

⑥被ばくさせずに住民を避難させることが可能なのか？

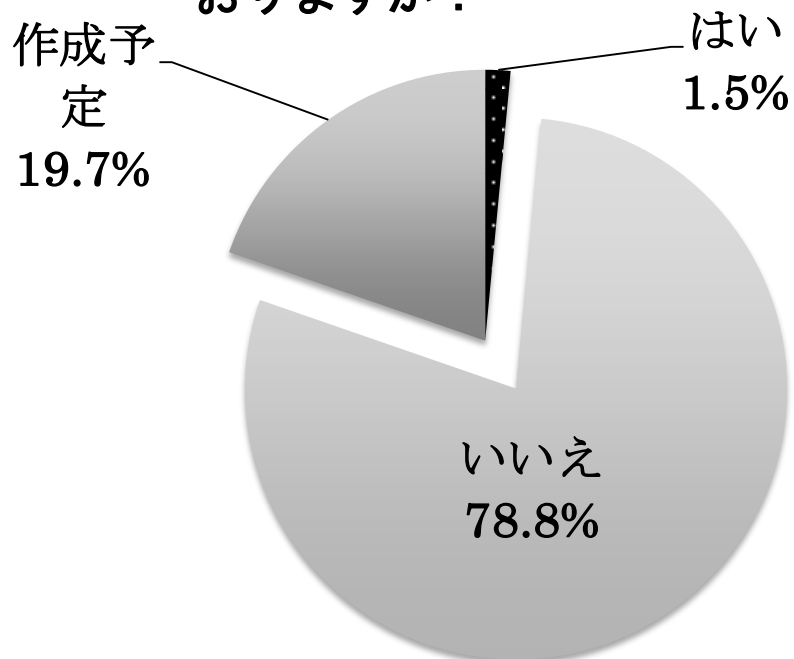
⑦ドライブレントによる被ばくはさけられない

⑧要保護者の避難の困難さ

⑨広域避難の避難先は確保されているのか？

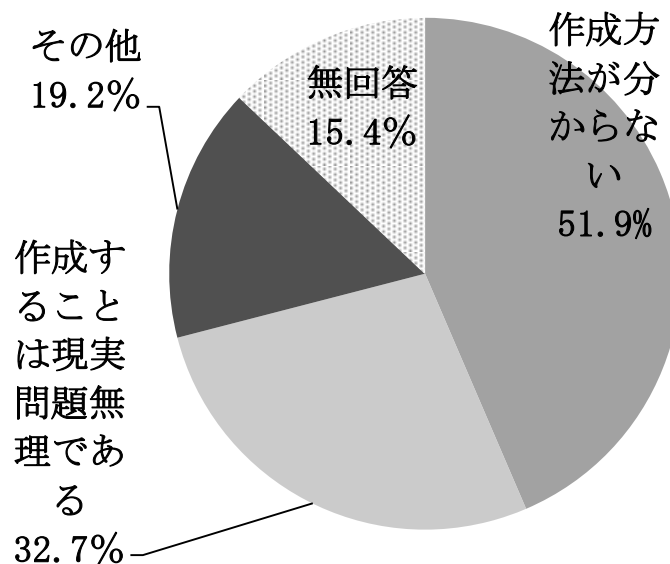
UPZ30⁺圏内医療・介護福祉施設 避難計画作成済みは1施設だけ(保険医協会調)

女川原発の過酷事故に際し、
避難計画作成されて
おりますか？



*県が示したガイドラインでは今年度内に策定するように自治体に要請している。それに基づき、各施設が避難計画作成する。

作成されてない理由は何ですか？



99.5%の施設は避難計画の説明を受けていない。

対象施設数：113 回答率54.8%

最終処分場問題で求めてきたこと

- 指定廃棄物最終処分場候補地の選考基準等について、科学的知見を踏まえた検証が必要

⇒候補地選考基準等は地学の常識を備えた専門家不在のなかで決められたもの。市長村長会議は所要の専門性を有していることを前提にしているのだからその検証は不可欠

- 環境省が行った候補地選考の経過を明らかにし、その妥当性を検証すること

⇒環境省は候補地選考にあたって、必要な調査データの検討が不十分であることがフォーラムで明らかになった。選考経過を明らかにすべき。

- 宮城県知事は、県民の水源地保全や地域経済の保全に知事職にふさわしく責任を果たし、環境省の強権的なやり方に加担することをやめること

⇒処分場建設問題で、何の法的権限を持たない知事が候補地受け入れる権限を有していない。市町村と住民の自治を尊重すべき。

最終処分場建設中止させ、特措法・基本方針見直しを

- 14年1月20日、環境省 3候補地選定（栗原・加美・大和）
- 同年8月4日、村井知事、3候補地の詳細調査受け入れ表明
- 3候補地はいずれも地滑り地帯にあり、最悪の場所
- しかし知事は・・・原発事故で破綻した「安全神話」振りまく
「今回造ろうとしております施設は、誤解を招く言い方かもしれませんが、今、県内に分散し、農家の皆さまに管理していただいております、そういった置いておいてしっかりと管理しておけば特に周辺に大きな環境影響を与えるようなものでないものを1カ所に集めて処分をして、そこをまたさらに厳重に管理をするというものでありますので、健康影響、あるいは自然環境に対する影響は全くないものです。」
- 「放射性廃棄物汚染対処特措法」を見直し、「適正処理」をどうすべきか、国民的議論呼びかけ（12氏アピール）
- **15年12月3市町が候補地返上表明＝実質建設を実行不可能へ**
- 県町村会、市議会議長会が8000ベクレル以上のものも以下のものも国の責任で対応することを求める要望書を提出
- 環境省は焼却方針は変えず、処分場建設計画を撤回していない
- 国の責任で汚染廃棄物を厳重に管理すること、住民合意を原則にすること等を進めながら、特措法・基本方針の見直しに向けた取組がもとめられる

防潮堤計画 総延長の20%工事完成

漁港海岸 工事着手三分の一

※金額は、査定額の約数記載。今後、精査により変更有り。

16/2/末 県土木部河川課等調

区分	管理者	整備計画			工事着手済			工事完成済			合意状況 (15年10月末) %
		箇所数	延長km	金額 億円 (15年10月末)	箇所数	延長km	延長%	箇所数	延長km	延長%	
農地海岸	県	104	27.3	190	86	23.3	85%		13.7	50%	100%
漁港海岸	県	151	85.7	1,230	60	34.8	41%		3.9	5%	68%
建設海岸	県	66	62.1	1,080	61	59.7	96%		31.9	51%	95%
港湾海岸	県	38	54.8	1,140	31	40.7	74%		0.0	0%	89%
治山	県	23	14.0	170	15	9.2	68%		0.5	4%	100%
合計		382	243.9	3,810	253	167.7	69%		50.0	20.5%	91%

*このほかに国管理、市町管理分がある。市町管理分は21%しか着手されていない。国管理分は約800億円、市町管理分は約500~600億円とすると、宮城県全体で約5000億円以上の整備計画予算と推定される。(県分だけで防潮堤100メートルつくるのに2億円強かかる)

●宮城県知事の発言

「私は宮城県民の命を100年後も、200年後も守らなければいけない立場。現在造ろうとしている防潮堤の高さを、妥協の産物で、科学的な根拠もないのに下げるということはやるべきではない。やってはならない。」(2014.3.11NHKニュースウオッチ9)

海岸堤防の防護水準

単位:m(T.P.)

地域海岸名	代表地震・高潮	代表高	基本計画堤防高		
			起点	終点	高さ
唐桑半島東部	明治三陸地震	11.3	岩手県境 真崎	真崎 御崎	8.0 11.3
唐桑半島西部①	明治三陸地震	11.2	御崎	大明神崎	11.2
唐桑半島西部②	明治三陸地震	9.9	大明神崎	鶴ヶ浦	9.9
気仙沼湾	明治三陸地震	7.2	鶴ヶ浦	岩井崎	7.2
気仙沼湾奥部	明治三陸地震	5.0	潮見町	港町	5.0
			港町	魚町	5.1
			魚町	大浦	5.0
大島東部	明治三陸地震	11.8	大初平	龍舞崎	11.8
			大初平	浦の浜	7.0
大島西部	明治三陸地震	7.0	浦の浜	田尻	7.5
			田尻	龍舞崎	7.0
			岩井崎	大沢	9.8
小泉湾	明治三陸地震	9.8	大沢	蔵内	14.7
			蔵内	石浜	9.8
			石浜	戸倉	8.7
志津川湾	想定宮城県沖地震	8.7	戸倉	神割崎	7.3
			神割崎	十三浜	6.5
追波湾	明治三陸地震	8.4	十三浜	大須崎	8.4
			大須崎	尾浦	6.4
雄勝湾	明治三陸地震	6.4	明神	雄勝	9.7
雄勝湾奥部	明治三陸地震	9.7	尾浦	崎山	6.6
女川湾	明治三陸地震	6.6	湾口防波堤内		5.4
			崎山	寄磯崎	6.6
牡鹿半島東部	明治三陸地震	6.9	寄磯崎	浜畑	6.9
			浜畑	祝浜	9.1
			祝浜	黒崎	6.9
牡鹿半島西部	チリ地震	6.0	黒崎	渡波	6.0
万石浦	チリ地震	2.6	祝田	長浜	2.6
石巻海岸	高潮にて決定	7.2	長浜	洲崎	7.2
松島湾	チリ地震	4.3	洲崎	代ヶ崎	4.3
七ヶ浜海岸①	明治三陸地震	5.4	代ヶ崎	吠崎	5.4
七ヶ浜海岸②	明治三陸地震	6.8	吠崎	蒲生	6.8
仙台湾南部海岸①	高潮にて決定	7.2	蒲生	阿武隈川	7.2
仙台湾南部海岸②	高潮にて決定	7.2	阿武隈川	福島県境	7.2



「宮城県の海岸保全基本計画」(16/5/31)より

※ 個々の特殊事情がある地区については、十分に安全度(必要高)が確保されていることを確認した上で、必要に応じて上記の基本計画堤防高を下げている場合がある。

防潮堤建設 本当の「科学的」対応とは

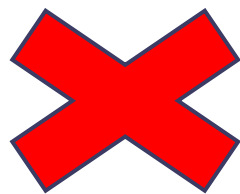
中央防災会議専門調査会座長 河田恵昭関西大学教授の発言 (2014.7.10外国特派員協会記者会見)

- 「私は、中央防災会議の専門調査会の座長として、東日本大震災の直後に、防波堤をどうするかということを含めた提言を政府にさせていただきました。その経緯を少し紹介します。
- 私どもの調査会では、レベル1とレベル2の津波の考え方を提示しました。レベル1というのは、この海岸の場合、300年以上の歴史があって、大体40年に一回やってくる津波に対して、人の命を守るというディザスター・プリベンション（災害予防）の立場から防潮堤の高さを決めてはどうか、と提言しました。
- 今回の津波は、869年の貞観の地震以来、1200年ぶりに起こった現象でしたから、こういったものを**防潮堤で守るのは不可能であって、避難をできるだけ簡単にするような形でのサポートを、構造物でやる**ということを決めました。
- 津波に対しては避難するということが大原則で、構造物で命を守ることはできないんだという発想です。『多重防御』と呼んでいますけれども、防潮堤だけでなく、防潮林、それから盛り土をした道路や鉄道、そしてどうしても避難できない場合は高台に移転するというように、いろいろなメニューを組み合わせで街づくりをやるということが、基本として提言されました。津波に対しては、面的に防御するという考え方で対処するという事になったわけです。
- 復興の一番の目的は、震災前の街よりも活気のある街をどのように作るかということにフォーカスすべきであって、高台移転と防潮堤の組み合わせで街作りをというようなことは言っていません。**そこで生活する人たちが、『どういう街を作らなければいけないか』という議論をする中で、防潮堤の高さや高台移転といったものが議論されるべきであって、『初めに防潮堤ありき』ではないということなんです」**

守るべきもの

防潮堤問題は「まちづくり」や地域コミュニティのあり方と一体で考えるべき問題 (早大廣重剛史助教 2014.9.8 YOMIURI ONLINE)

基本



行政が一方的に防潮堤の下絵を描き、その計画に住民合意を求める



「賛成派か反対派か」という地域内対立を生み、地域の人間関係まで壊す



第二の被災

(廣重氏)

村井知事のスタンスは地域の実情を軽視し、開発を優先することが人々の幸福につながるという「経済主義」と、トップダウン的な意思決定を重視してきた「中央集権主義」という二つのイデオロギイがみてとれる

巨大防潮堤がもたらす政策不整合（日本学術会議の指摘）

● 巨大防潮堤の建設は環境破壊につながる

生態系の破壊、景観の破壊はもとより、再生した海辺の再破壊も問題視されている。これは環境の保全を理念の軸の一つとして取り入れた現行の海岸法や河川法の考え方に矛盾し、こうした現行法に則って進められている各省庁の復興施策と不整合をおこしている。

● 住民参加や合意の軽視

巨大公共事業にあたっては、現行法のどれもが住民の参加や合意の手続きを必要としているが、今回の震災復興にあたっては、「災害復旧」として扱い、住民合意やアセスメントが不要のものとして進められている。（今後司法によって事業停止が命じられる事案の発生が懸念される。

● コスト問題

計画されている防潮堤が全て事業完了まで財源が用意されているわけではない。どこかで予算がなくなり、中途半端な構造物や空き地が残ることが懸念される。

● 事業の受益者の想定のしかたに問題

防潮堤内側は災害危険区域なので居住者はいない。従って受益者がほぼいないだろうという事業さえ現われ始めている。災害復旧であるということで費用対効果分析がなされていない。

防潮堤計画は立ち止まって見直せ 予算膨脹している主な防潮堤・防災林

	当初予算	最新予算	増加
小泉地区	226億円	356億円	1.58倍
仙台地区	88億円	213億円	2.42倍
東松島市	87億円	209億円	2.40倍
岩沼地区	79億円	180億円	2.28倍
雲雀野海岸	12億円	58億円	4.83倍

- ・ 気仙沼小田の浜：高さ11.8メートル防潮堤計画を防災林を増やして半分以下の予算に
- ・ 石巻市尾崎地区：8.4メートル計画に地元住民との話し合いで震災前の2.6メートルに
- ・ 「持続可能な雄勝をつくる住民の会」9.7メートルの防潮堤を4.1メートルに引き下げを求め県に要望 (2015/6/10)

切実な被災者の生活・健康・住まい・生業」に復興予算を使ってこそ、復興が加速化される。いったん立ち止まって巨大開発工事を見直すべき。

膨らむ防潮堤予算 苦慮 被災地 高さ低く 防災林で代用

人件費の高騰や当初の見積り甘さなどで、被災地の津波対策予算が膨らんでいる。だが、一部では地元の意見を反映し、防潮堤の高さを低くしたり、防災林で代用したりして、節約する動きも出始めた。来年度から地元も費用負担を求められるなか、こうした動きが加速している。

工事費が急騰

国や3県は、壊れた防潮堤を「数十年から百年に1度の津波」に耐えられる強靱なものへと作り替えることをめざしている。復旧費は2001年度末時点で7800億円と見込んでいた

が、直近の調べでは約9千億円に増えた。浸水被害の大きかった防災林も当初の約2倍の1600億円に及ぶ。

宮城県気仙沼市の中島海岸（小泉地区）で、県内で最大級となる高さ14.7メートルの防潮堤の整備が進んで

いる。隣接する河川の堤防を含めた総事業費は当初より6割増え、396億円。

復興工事の集中で工事費が急騰している。人件費は1.4倍、コンクリート費は2.4倍に上がったと

気仙沼土木事務所は話す。一方、この4年間で多くの住民は海岸から高台に移った。小学校教員の阿部正人さん(48)は「地元でも守るべきものがない」と批判の声がある。計画を見直すべきだ」と訴える。

中島海岸から約80メートル離れた



高さ14.7メートルの防潮堤が計画されている中島海岸—宮城県気仙沼市

宮城県 ※単位は億円	※単位は億円
小泉地区 (気仙沼市)	356(226)
仙台地区(仙台市)	213(88)
山元地区(山元町)	210(76)
大曲浜・浜市など (東松島市)	209(87)
岩沼地区(岩沼市)	180(79)
州崎海岸 (東松島市)	114(59)
仙台塩釜港費(石巻市)	58(12)
福島県	
松川浦(相馬市)	165(73)
角部内海岸 (南相馬市)	88(48)
岩手県	
高田海岸 (陸前高田市)	89(38)

最新の見積もり(○)内は2011年時点の見積もり。国土交通省や林野庁など調べ

地元負担考慮

た東松島市の大曲浜などの海岸では防潮堤と防災林が復旧工事がダブルで進む。11年の大波では、100本の国有林を含む大部分の防災林が浸水した。復旧予算は今春段階で209億円と当初の約2.4倍になった。林野庁によると、盛り上げの単価の高騰が響いている。工事用の土(1立方メートル)は震災前1350円だったが、今は2500円程度。被災地で一斉に盛り上げ工事をしていくため、各地で予算が膨らんでいる。防潮堤や防災林の主な現場

国は「復旧を急いだため事前調査に時間がかけられなかった」として、膨らんだ復旧費は16年度以降も全額を負担する。しかし、被災地は地元の判断で、予算を効率的に使おうと動き始めている。

観光業者から「景観が損なわれる」などの反発が出た

ため、防潮堤を増やして津波に耐えることになった。数十億円だった事業費は半分以下になるといっ、石巻市の尾崎地区では高見直しを主張する。見直しを主張する(宮沼ら、加藤、田英史)

す方向になった。自治会の神山庄一会長は「包み隠さずの美し景観はかけがえのない財産で、次世代に残すことは私たちの責務だ。」

一方、総額3000億円とされる新たに防潮堤の整備費には、数%の地元負担が生じる方向になった。気仙沼市の担当者は「地元負担を考えると、ほかでも計画変更の議論が止まらな可能性があるとみる。ただ、節約分を別の用途に回すのは、現地の予算制限を難しくしている。気仙沼市の今川悟さん(40)は「節約分を二つ三つあきらめ難道などに使えば、地元の議論が活性化すると、制度の柔軟性を主張する。見直しを主張する(宮沼ら、加藤、田英史)

「創造的復興」は 土建復興の隠語に過ぎない

「創造的復興」という言葉は、阪神・淡路大震災発生後の1月23日に神戸市の当時の助役であった小川卓海氏が状況し、国に復興事業の具体的な計画の説明を行った際に「都市基盤が脆弱で被災したところについてはなんらかの『創造的復興』をしていく必要がある」と願い出たときに使った。（中山久憲：「神戸の震災復興事業」41p）

阪神版「創造的復興」は今

「しかし、「価値観の転換」これはかなわなかった」（貝原元知事）

- 「私は阪神・淡路大震災は、日本の20世紀都市文明に対してこれでいいのかということ問いかけたのかとさえ思います。」
- 「21世紀においても、20世紀とおなじように、「武力」や「経済力」が幅をきかすような世紀になっていくのであれば・・・悪い方向に行ってしまう。」
- 「国際社会における日本の貢献として「武力」や「経済力」に変わる「平和力」を高める技術、「平和の技術」を日本は開発していかなければならないのです。創造的復興の方向としてそういう提案をしてきたつもりです。」

（「災害復興」関西学院大学COE災害復興制度研究会編2005年1月17日）

結果は

創造的復興でなく開発的復興

20年後の現在は、「いまなお止まぬ孤独死・長年放置されてきた震災障害者・今後拡大するアスベスト被害・泥沼状態の新長田再開発・借り上げ公営住宅からの追い出し・神戸空港、地下鉄海岸線、上海長江プロジェクトの破綻」等、創造的に復興が成ったとはとても言えない。

生活や営業の水準

阪神淡路大震災 創造的復興の光と影

塩崎賢明氏作成モデル

創造的復興には光と影があり、Aのように元の水準以上に復興を遂げるものがある一方で、Bのように元の水準に到達できないまま、零落していくものがあり、それが復興災害として現れる。(「大震災20年と復興災害」4ページ)

本来たどるべきであったコース

C
早期に元に戻し
徐々に発展する

A
震災前の水準を超える復興

「創造的復興」
便乗型開発事業

復興災害

B
震災前水準にも回復しない

震災前の水準

震災被害水準

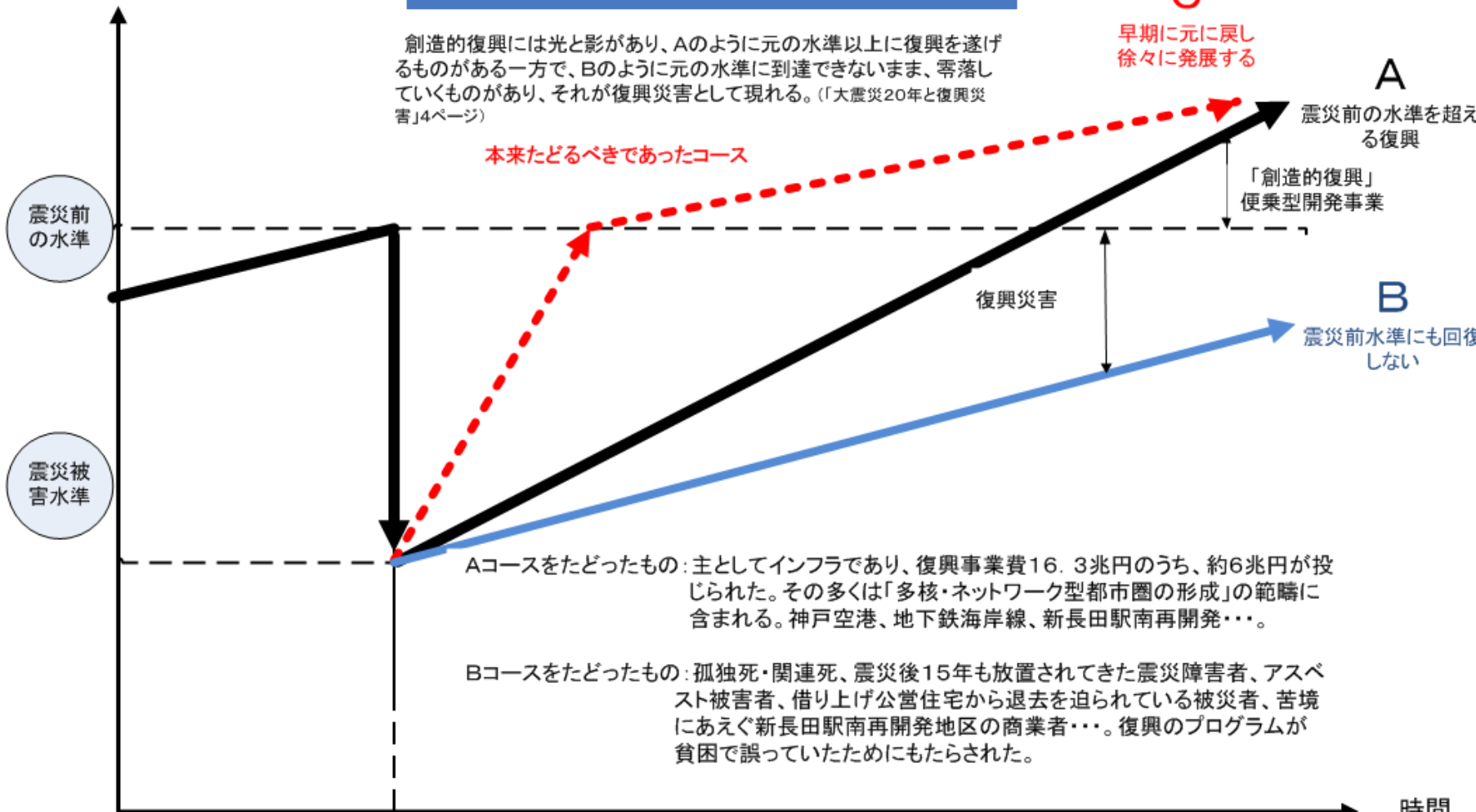
Aコースをたどったもの: 主としてインフラであり、復興事業費16.3兆円のうち、約6兆円が投じられた。その多くは「多核・ネットワーク型都市圏の形成」の範囲に含まれる。神戸空港、地下鉄海岸線、新長田駅南再開発...

Bコースをたどったもの: 孤独死・関連死、震災後15年も放置されてきた震災障害者、アスペクト被害者、借り上げ公営住宅から退去を迫られている被災者、苦境にあえぐ新長田駅南再開発地区の商業者...。復興のプログラムが貧困で誤っていたためにもたらされた。

大震災

復興戦略のモデル

時間

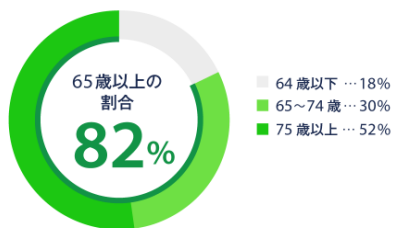


阪神・淡路大震災 20年後の現実

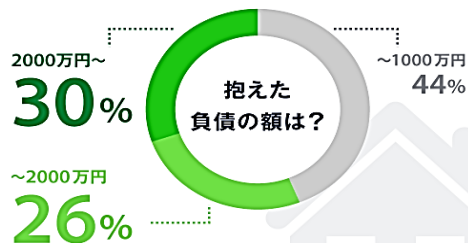
NHKオンライン 「阪神・淡路大震災20年アンケート」より。回答者900名

高齢化が新たな不安に

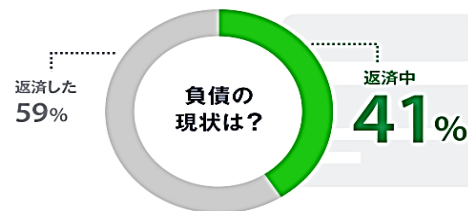
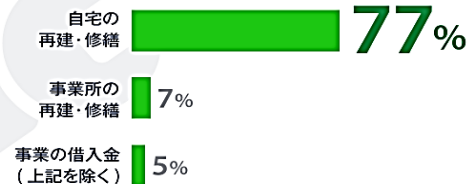
回答者の年齢は？



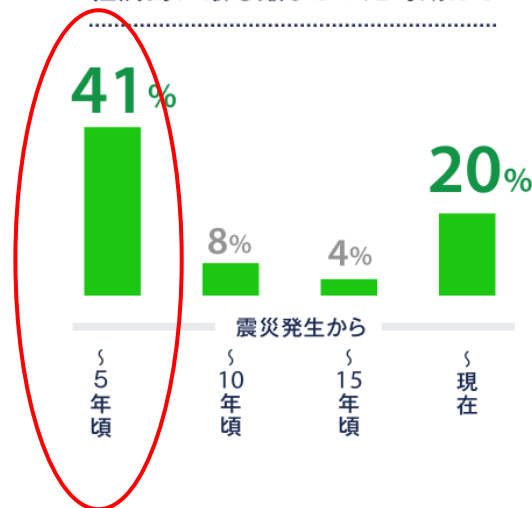
住まいの再建が重荷に



震災で抱えた負債の内容は？



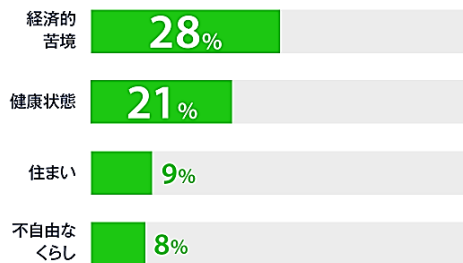
経済的に最も厳しかった時期は？



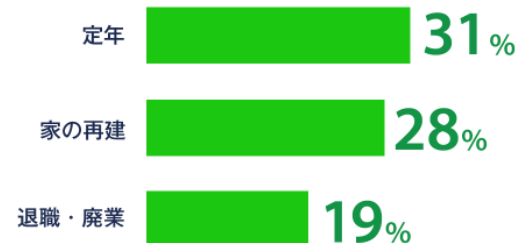
今も残るお金と健康の不安

不安はいつ解消したのか？

■ 現在も続く



今も厳しい理由は？



「建物や道路など外形的なものに隠れた問題の全体像がみえてくるのに10年はかかった」 (塩崎賢明氏 16/4/7河北新報)

創造的復興 村井語録

- ①「復旧させるだけでは、時代に取り残される」
- ②本当に「復興」させたかったら、10年後・・・つまり2021年に時代はどうなっているのか、何が求められているのか、という未来予想図をしっかりと描き、それを最終目的としなければならないのです」（以上、「それでも東北は負けない」）
- ③単に元に戻せばいいという「復旧」というスタンスではなく、新たな宮城、新たな東北をつくる、そしてこれこそが10年後の日本のモデルだというものを目指すべき（「復興に命をかける」）
- ④「震災がなければできなかったことをやる」（河北新報2015.3.11社説）
- ⑤「創造的復興を目指してまいてきた種が形として見えてくる年にしたい」（16/01/05河北新報）
- ⑥「（国が決めた）集中復興期間は5年間で、6年目以降は（財源が）ないかもしれないと思いつつ、相当、無理をした。保証がないなかで、ソフトとハードのどちらかと言えば、ハードを優先せざるを得なかったのだ。今後5年間はソフトに軸足を置く」「財源は国が持っている。市町村のこまごまとしたことまで、国がすべてを決めるのが、この国だ」（16/03/03朝日新聞）
- ⑦「（価格高騰で）入札不調になることがわかっているにもかかわらず、優先順位を付けられず5年間に（事業を）詰め込まざるを得なかった」（16/04/01毎日新聞）

「被災者を置き去りにして、耳に心地いい掛け声だけが一人歩きすることは戒めなければならない」「巨額予算を奇貨*として『夢の未来都市』を造ることだけが復興ではあるまい」（15/3/11出河北社説）

*奇貨：利用すれば大きな利を得られるかもしれない機会や物事

村井知事 は「(復興状況は) 合格点 80点」 (朝日新聞2015.3.3他)

- 「もろ手をあげて喜べる状況ではありませんが、震災復興計画に照らすと順調だと思います」「合格点、80点くらいじゃないでしょうか」(復興の進み具合を問われて)
- 「具体的にその人たちの暮らしと直接つながることは難しい。でも被災した方に食べ物を与えるより、県全体の(経済の)パイを大きくすることで、巡り巡って食べ物が届く形にしなければ続かないと思っています。いまアメが1個ほしいときにそういうやり方をすれば、当然不満は持たれるでしょう。間違った施策ではなかったと、結果的に感じてもらえる復興をめざさないといけません。」
- けがをしているからといつまでも寝ていていいよと言っていたら足腰が弱る。自分でトレーニングをしなければいけません。(首長のリーダーシップで復興に差があるが)それを選ぶのは町民・市民です。結果的には住民が責任をおわなければいけないのです。だから選挙は大事なのです。
- 「復興に向けた一筋の光がはっきりと見えてきた。しかし、未曾有の大災害による爪あとは深く、今もなお応急仮設住宅に入居し、将来への不安を抱えた方々が大勢いる。そうした方々が一日も早く生活再建を果たせるよう。住宅、雇用、教育などの取り組みを一段と加速していかなければならない。(2015.3.12日経新聞)

“トリクル・ダウン”論と“自己責任”論で、「人間の復興」は実現するのか？

色あせる「創造的復興」

2015年度に掲げたこと

- 仙台空港民営化

- 広域防災拠点整備

- 水素エネルギー普及促進

- 医学部新設

- 国際リニアコライダー誘致

2016年度施策

7月1日より民営化開始

当初の30年後旅客数600万目標は550万に。2030年度の新幹線札幌延伸で新千歳便大幅減便必至

JR貨物「燕沢岩切」移転を「決定」

熊本地震で市街地防災拠点の機能不全明確に。国が考える立地要件満たさず。宮城野原選定過程で評価偽装も。

水素ステーション設置

県内で3台しか走っていない水素燃料車。そのスタンド建設に3.8億円もの補助。水素自動車普及はまだ未知数。

16年4月開学

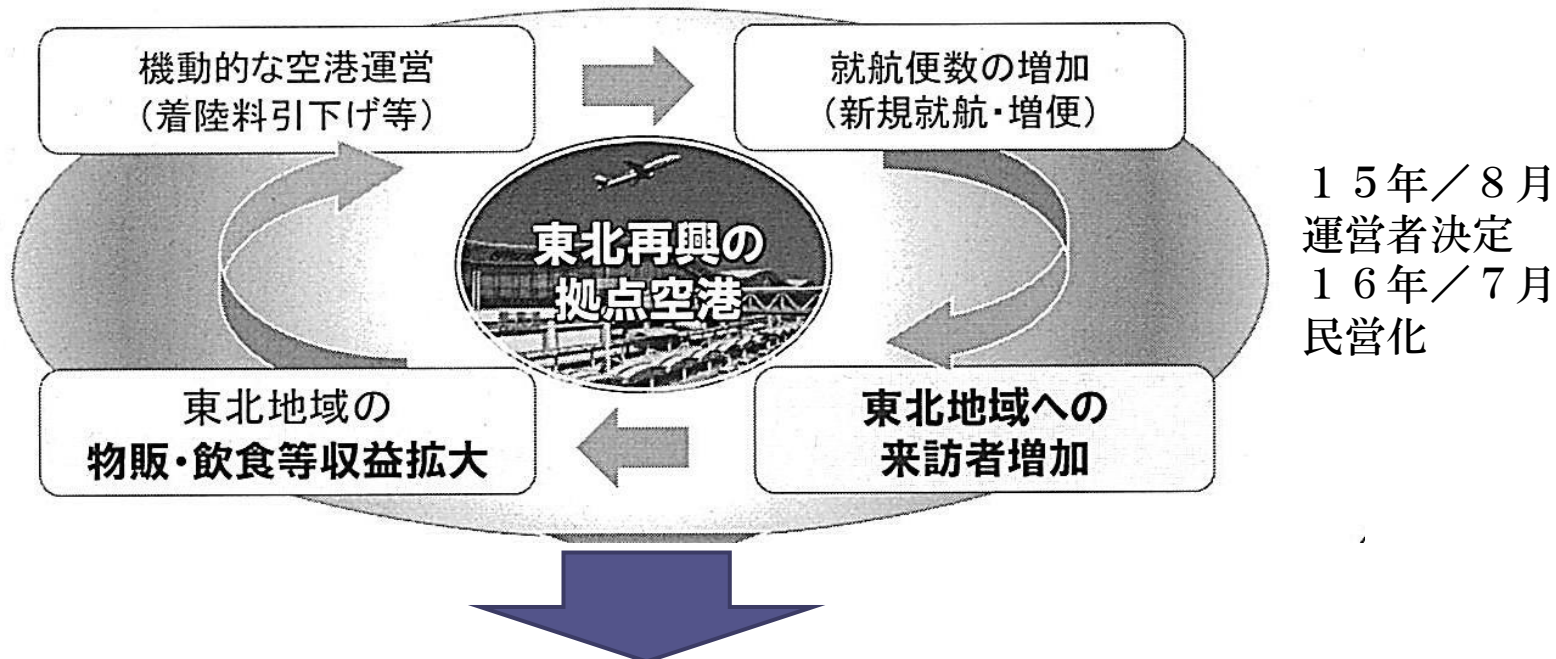
90億円を修学資金に。毎年30人の医師を宮城枠。しかし、医師が実際に医療現場にでるのは10年後。

2016年度説明では施策説明から消滅

仙台空港民営化の幻想

宮城県がイメージする仙台空港の民営化

(2015/2/9 第4回仙台空港600万人・5万トン実現サポーター会議)



57億円で資産売却

30年後 "600万人・5万トン" は必達目標
(仙台空港民営化が成功したか否かはこの数値で判断)

その目的は、民営化で空港内の物販・飲食収益を増やして、それを原資にして着陸料を引き下げて就航便数を増やして「東北地域」への来訪者を現在の2倍に増やす、というもの。

仙台空港民営化のリスク

①「北海道新幹線」札幌開業（2030年度）のリスク

仙台空港の千歳利用者シェアは約27% 67万人（2012年度）
仙台⇄札幌間は640kmで、開業後、航空：JRの利用割合が3：7に
変化すると約47万人程度航空利用者が減少するだろう。このことが計
算されていない。⇒「600万人」は達成できない。

（東京⇄大阪553km 航空：JRの利用割合29：71から割合を想定）

②東北各県の地方空港衰退リスク

仙台空港利用者増加は必然的に隣県の山形・福島・花巻の3
地方空港の利用者減に直結する。⇒「東北再興」にならない。

③外人旅行客の羽田・成田・関空・福岡集中リスク

※カジノ誘致リスク

600万人が達成不能となれば、外国人観光客誘致のため、カジノ誘致が
手っ取り早い実現策、

⇒仙台空港民営化の向こうに「カジノ」が見える。

仙台空港民営化は大企業に「実験場」を提供しただけに終わる

岩手は4千万 宮城は300億円 広域防災拠点構想は壮大な無駄使い

①内閣府の広域防災拠点配置三条件を満たさない

- **方面別に配置**

被災地へのアプローチや被災時における交通・輸送の代替性の確保

- **市街地が連たんするエリアの周縁部に配置**

市街地内部の混乱を避け、被災地域への迅速な対応を可能にする

- **アクセス性を確保する**

陸上交通の結節点付近、海上輸送のための重要港湾付近、航空輸送のための空港付近

②総務省の広域防災拠点三機能を満たさない

- **利便性** ・要員参集に支障をきたさない

- 情報、通信設備が整備されている

- **陸、海、空などの交通機関からのアクセスが容易**

- **自立性** ・液状化、津波被害の危険性がない

- 災害に耐えられる施設

- **あらゆるハザードに対する安全管理・防護能力がある**

- **代替性** ・交通、輸送の代替機能が確保されている

- **災害時、エネルギー供給、水供給等の自立、代替機能がある**

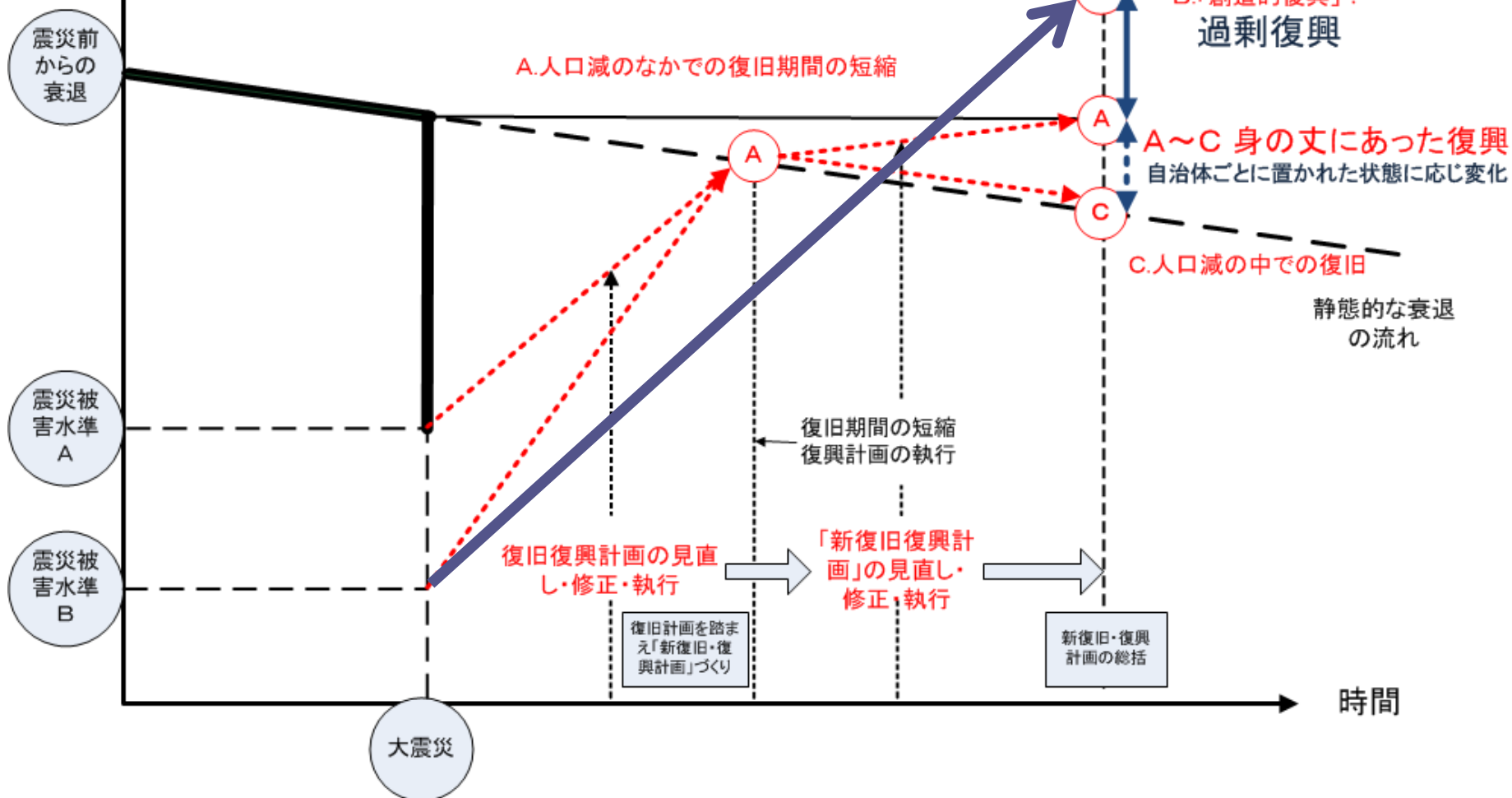
広域防災拠点候補地選定が恣意的（偽装・粉飾）

指標	宮城野原地区			
	09年 評価	13年 評価	県民センターの評価	
			評価	コメント
① 災害リスク	×	△	×	長町利府断層帯の存在はなにも変わっていない。
② 地盤	○	△	×	ハザードマップ上、最も避けるべきである
③ 面積	×	○	○	敷地面積は広い
④ ヘリポート	△	○	△	「病院や市街地に近く、夜間離発着は難しい」という09年評価内容はなにも変化していない
⑤ 高速道路	×	○	×	市中心部にあり、かつ移動経路上が被災中心地
⑥ 代替路	○	○	△	代替路はあるが移動経路上が被災中心地で寸断される恐れ
⑦ 空港・港へのアクセス	×	○	×	アクセス性はなにも変化していない。
⑧ 利便性（自由度）	×	○	○	施設のないエリアが拡大したのだから相対的利便性は高い
⑨ 被災地へのアクセス	△	○	×	市中心部にあり、かつ移動経路上が被災中心地
⑩ 継続使用（最大1ヶ月）	×	○	○	継続使用は可能
⑪ 医療拠点	○	○	○	医療センター近接
⑫ 水利	×	×	×	確保できない
総合評価	人的8 物的9	20	10	

経済活動水準

東日本大震災大震災
求められた復興期間と目標

塩崎賢明氏・増田聡氏作成モデルに県民センター加筆



震災復興計画に係る復興事業評価一覧

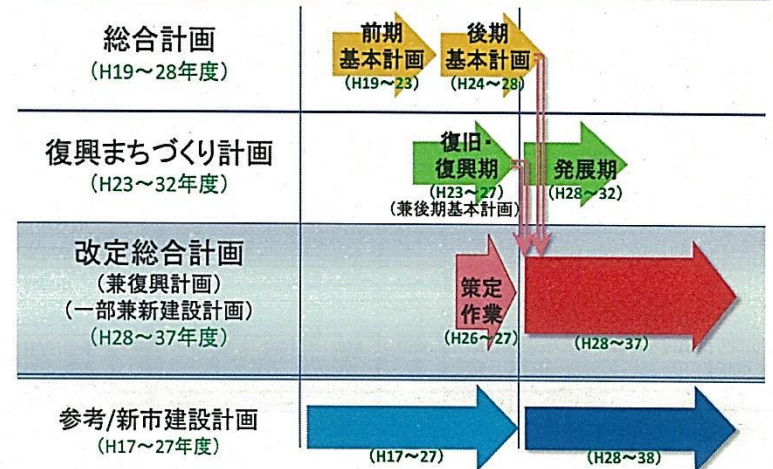
(平成27年9月末現在)

重点 取組事項	事業 番号	事業名	事業進捗			完了予定
			(全体)	(うち実施済)	(事業進捗割合)	
3 産業の復興 と新産業の 創出	1	農地復旧事業 (がれき処理、 除塩、排水対 策)	がれき・農地・施設復旧 除塩対策 排水対策(排水路、排水機場) 農地復旧(相野差、長谷差)	がれき・農地・施設復旧 除塩対策(県) 農地復旧(相野差)	100%(がれき・農地・施設復旧) 100%(除塩対策) 50%(排水対策 農地復旧)	29年度
	2	農業支援事業 (復興組合支 援、 試験栽培支援)	復興組合支援(がれき除去) 栽培試験等(園芸作物、先端技術)	復興組合支援 試験栽培等(企業と連携した栽培、先 端技術導入試験)	100%(復興組合支援) 50%(試験栽培等)	27年度
	3	農業生産 低コスト化事業	ほ場整備事業 集落営農法人化支援	ほ場整備事業 集落営農法人化支援	90%(ほ場整備事業) 90%(集落営農法人化支援)	28年度
	4	農業生産 付加価値化事 業	施設園芸の再生 高付加価値化(ブランド化、新作物導 入、6次産業化)	実施可能法人において復興交付金に より、施設整備、栽培開始。	100%	29年度まで 継続実施
	5	農業経営 多角化事業	有利な転作物導入 効率化技術の導入 取引先の多様化	有利な転作物導入制度検討実施 効率化技術の導入試験中 取引先の多様化	90%(転作物導入) 20%(効率化技術導入) 20%(取引先多様化)	29年度
	6	雇用対策事業	計画数(年度途中の更新を含む延べ 人数) 23年度:68人、24年度:47人、25年 度:32人、26年度:28人、27年度:24 人 計:189人	計画数(年度途中の更新を含む延べ 人数) 23年度:61人、24年度:49人、25年 度:31人、26年度:28人、27年度:24 人 計:183人	96.9%	28年度まで 継続実施
	7	工業団地 支援事業	中小企業等グループ施設等復旧整 備補助(国・県補助)	H23:23社、H24:35社、H25:7社、 H26:70社	100%	完了
	8	企業誘致事業	企業立地奨励金交付件数計画数 10 件	実績数 H23:2件、H24:2件、H25:3件、H26:0 件、H27:0件	70%	30年度
	9	健康医療産業 集積推進事業	構想面積約85ha	地権者会設立に向けた検討開始	5%	29年度
	10	自然エネル ギー 誘致(設置)事 業	対象地区: 相野釜西地区(43.6ha)	整備面積43.6ha 平成27年4月10日より発電開始	100%	完了
4 震災の伝 承と歴史 的景観の 保全	1	震災伝承事業	地震・津波防災ミュージアムの整備 等	地震・津波防災ミュージアムの誘致に ついて、国・県に働きかけを行う。 絵本「きぼうのおか」の発行・配布	10%	29年度
	2	文化的景観 保全事業	壊れた農村集落景観を保全するた めに真山運河再生などの事業を行う (延長:13.5km、TP:+3.7m) 防風林の再生	県により「真山運河再生・復興ビジ ョン」を策定	20%	29年度
B以上の割合			92.6%	事業進捗割合平均	69.8%	

復興計画の見直し

復興事業は外部環境変化に伴い、優先順位(縮小・延期・中止)、予算、実施体制は変化するもの。一定のスパンでP D C Aサイクルを回さないと実行性は担保されない。

東松島市の計画体系と策定スケジュール



東松島市復興まちづくり計画市民委員会(総合計画策定委員会)
第1回策定委員会資料(2014.10.16)

宮城県の復興計画は見直せ

東日本大震災から5年余りたった。「創造的復興」を旗印にした復旧―再生―発展の宮城県復興計画（2011〜20年度）は中間点を迎えた。私は「東日本大震災復旧・復興みやぎ県民センター」の世話人として、当初から国や県の復興計画に異議を唱えてきた一人である。現時点でも、基本的な考え方も含めて復興計画を見直すべきだと考える。

創造的復興の「創造的」がレトリックとなり、私たちはこの概念を無批判に受け止めてしまいがちだ。しかし、その具体化の過程で「単なる復旧にとどまらない…」「とか「災害がなければできなかったこと…」など、過去の営みを否定するような冷たい刃が見え隠れする。幾度も災害に見舞われながらも、地域の長い歴史の中で築いてきた磯浜や港町、田園や居久根といった文化を否定してよいのだろうか。

◆ ◆ ◆ 私たちは有史以来、水辺に生きて歴史をつくり、文化を築いてきた。震災の年の幼児は小学校に入り、当時の祖父母は人生の暮を閉じる方もいるように、今を生きる人の営みの時間は有限である。巨大津波に備えるためとして、「創造的」の名の下に、その有限の時間を長期に中断し、築いてきた歴史や文化を捨て去ってよいのだろうか。実際、長期の営みの断絶で住民は流出し、地域そのものの再

命へのまなざしが不足

建すら危ぶまれている。巨大防潮堤、かさ上げ、高台移転、職住分離などの巨大土木工事を前提とした机上のプランは、費用が膨大というだけでなく、地域文化再生という点から見直すべきだ。

異論があるかもしれないが、今回のような巨大災害への対処の基本は「財は捨てても命は守る」を第一義とすべきではないだろうか。災害からの再建に当たって、私たちは身の丈を知り、自然との共生（折り合い）を図る知恵が必要ではないか。災害による犠牲は不可避、という意味ではない。生活再建の経過を見れば「命があれば財は取り戻せる」ことが明らかである。現に被災した地域でも、ヘドロがれきを除き、復旧を基本に街並みとなりわいを取り戻した地域も見られる。「創造的」のために「復旧による生活再建」を犠牲にすべきではないというのが教訓ではないだろうか。

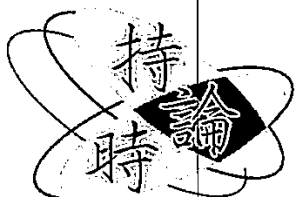
◆ ◆ ◆ もちろん、単純な現状復旧でよしとするわけではない。地震や津波のモニタリングと警報システム構築、避難路拡充、高台や避難ビルなど避難場所の確保と実践的訓練の反復、災害弱者施設（病院、保育所など）の避難手段確保は、命を守るために必要だ。

◆ ◆ ◆ 一方、絶対に復旧してはならないものがある。原発である。原発事故は、私たちの地域の歴史や文化の復旧そのものを不可逆にする。従来のエネルギー政策にこそ「創造的」復興を適用すべきである。残念ながら、国や県は正反対の復興にひた走っている。

私は職業柄、人の命のはかなさと繊細さを日々感じている。国や宮城県の現在の復興事業には、命へのまなざしが不足しているように感じる。

「創造的」復興事業

水戸部秀利
(67歳・塩釜市)



医師

復旧・復興は、「人間復興」を原点に

- 「人間復興」とは
大震災によって破壊された生存の機会の復興
(生活・営業・労働機会の復興)

関東大震災（1923年9月1日）に際して福田徳三※が提唱

※ふくだとくぞう、1874年-~1930年）日本の経済学を開拓した経済学者

- 道路や建物は、この営生の機会を維持する道具立てに過ぎない
- それらを、今まで以上に「創造復興」しても、本体たり実質たる営生の機会が復興され、人々が新たな人生を創造することができなければ復興とは言えない。
- 震災復興は、平等で助け合いの心を持つ被災者や市民の倫理を核として、軍備縮小による平和と政治家や財界特権を否認し、主権在民の思想と民主主義制度によって生存権や労働権を保証すること。

（池田清神戸松陰女子学院大教授：復興の正義と倫理24ページ）

復興は「最後の一人まで」

「（復興の現状は）この震災の復興が『人間の復興』から懸け離れていることを示唆しているのではないだろうか。現状を改善するには、被災者生活再建支援制度の見直しが必要だ。」

「創造的復興に思いを馳せるのは大事だが、まなざしを傍らの困窮被災者に向けることも忘れてはならない。復興は『最後の一人まで』である。」

16/6/11河北新報社説

東日本大震災 在宅被災者

東日本大震災は発生から5年3カ月が経過した。既に集中復興期から復興・創生期へと場面転換した被災地において、時計の針が止まったままの人たちがいる。経済的事情などで損壊した住宅にとどまらざるを得ない「在宅被災者」だ。

外見は目立った損傷が見当たらない家屋だが、一歩、中に足を踏み入れると畳がめくれ拳がり、家具が散乱。住人は津波が押し寄せた1階を放棄して2階で暮らした。風呂が使えなかったり、簡易コンロで煮炊きしたりの生活が5年以上続く。雨漏り、カビの発生など住環境は劣悪

を極める。

こうした実態が最近、仙台弁護士会と在宅被災者を支援する一般社団法人「チーム王冠」の調査により、ようやく明らかに becoming 一つある。

「最後の一人まで」忘れまい

調査によると、家屋の修繕に要する費用は平均500万円。これに対し、国の応急修理金は52万円が支給上限で、自治体の上乗せ分を合算しても全く足りない。

風呂が使えなかったり、簡易コンロで煮炊きしたりの生活が5年以上続く。雨漏り、カビの発生など住環境は劣悪

確かに、平時に単体として見れば住宅は個人資産かもしれない。だがその修繕は地域の復興と密接な関係にあり、災害対応ではある種の公共性を帯びると捉えるべきだ。

在宅被災者を過酷な住環境に固定化させてしまった要因の一つに、一度国の応急修理

調査では世帯の7割超が65歳以上で、収入を年金に依存していた。3割の世帯は生活保護の受給を申請しても不承認でない経済状態にあった。

ここでネックになっているのは、一般に持ち家があるという生活保護を受給できないというルールだ。資産価値が消滅

同時に、この震災の復興が「人間の復興」から懸け離れていることを示唆しているのではないだろうか。

現状を改善するには、被災者生活再建支援制度の見直しが必要だ。

「住宅の損壊程度」「世帯単位」という支援金支給基準に「被災者が置かれた状況」を加味したらどうか。支給対象を賃貸住宅に転居する際の家賃補助にも拡大すべきだ。被災地では、やはり経済的事情で仮設住宅からの転居先を決められない被災者の問題も浮上している。

創造的復興に思いをはせるのは大事だが、まなざしを傍らの困窮被災者に向けることも忘れてはならない。復興は「最後の一人まで」である。