

2017年6月24日

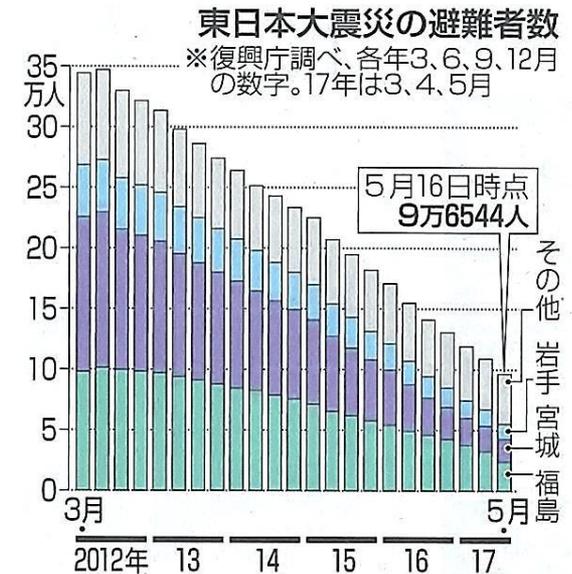
東日本大震災 宮城県 復旧・復興の6年を検証する

東日本大震災復旧・復興支援
みやぎ県民センター

震災避難者 宮城今も1万8706人

被災3県 避難者の数 (17/5/16復興庁)

| | 施設別 | | | 計 | 4月調査差 |
|------------|-------------------------------|-----------------|----------|---------------|---------------|
| | 住宅等 (公営・応 急仮設・民 間賃貸) | 親族・ 知人宅 等 | 病院等 | | |
| 岩手県 | 12,052 | 640 | 2 | 12,694 | ▲833 |
| 宮城県 | 17,454 | 1,246 | 6 | 18,706 | ▲2,307 |
| 福島県 | 21,713 | 2,184 | - | 23,897 | ▲8,653 |
| 3県以外 | 4,452 | 1,744 | 54 | 6,250 | ▲175 |
| 合計 | 55,671 | | 62 | 61,547 | ▲11,968 |



七ヶ浜町の総人口に相当する

なぜ被災地は発信しつづけなければならないか？

- ▶ 震災から6年が経過した。被災地は無我夢中で走り続けてきたが、一度立ち止まるべき時期に来ている。震災直後に掲げた「復興」がそのままではいはずがない。
- ▶ 政治や行政、研究機関、企業、メディア、一般市民などそれぞれの立場で一つ一つの施策、事業を総括、検証し、現状に応じて見直す必要がある。
- ▶ 首都直下地震や南海トラフ巨大地震は必ず来る。東日本大震災からの復興を巡る問題の深層を明らかにし、東北（被災地）自らが発信し続けなければ、政治はまた同じ過ちを繰り返すだろう。

憲法は復興政策・復興検証の入り口であり出口

われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免れ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

(憲法前文 平和的生存権)

住家も仕事も失い、仮設住まいを余儀なくされ、将来の生計のメドすら立たない多くの被災者の方々が、基本的人権を享有できる環境はまだ整えられていない。

命を守り、健康を維持し、一日でも早く“普通の暮らし”を取り戻すための環境を、憲法の平和的生存権は保障している。復興の視点はここにある。

➤ 個人の尊重と幸福追求権（第13条） 生存権（第25条） 財産権（第22条・29条） 居住移転の自由（第22条） 子どもたちの教育を受ける権利（第26条） 勤労の権利（第27条） 適正手続保障（第31条） 国家賠償請求（第17条） 地方自治（第92条） → 地方自治法第1条の二「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的にかつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」

そして第12条 「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によってこれを保持しなければならない」 ⇒ 「憲法を暮らしの中にいかす」は被災地から。

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 k m² = 東京23区面積の約半分に相当

●被害額の概要

9兆2,277億円（継続調査中：17/4/11）

【宮城県の人的被害】 (17/4/11宮城県)

●死者 10,558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 922人 うち66歳以上802人 ※1 17/1/16 復興庁
(避難所等における生活の肉体的・精神的疲労が約3割、病院の機能停止による初期治療の遅れ等が2割 (12/8/21 復興庁))

●行方不明者 1,233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3,523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】 (16/5/11宮城県)

●住家・非住家被害

全壊 82,001棟 半壊 155,129棟 一部損壊 224,202棟

全住宅被害は461,332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。

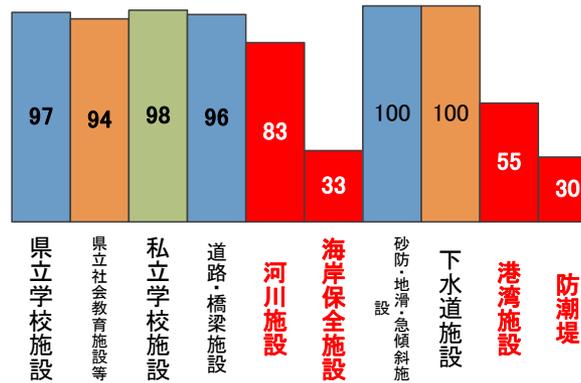
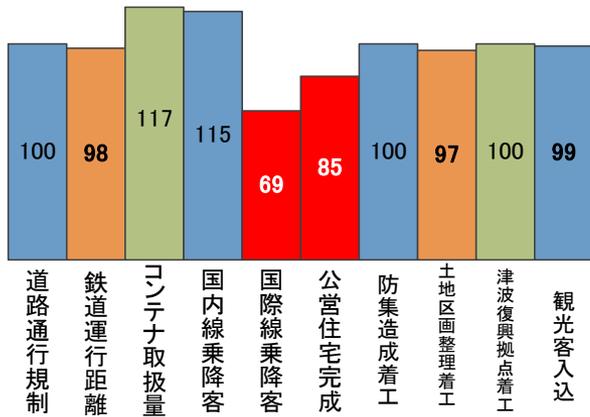
処理費用は計7,047億円 (1トンあたり約3.6万円)

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。

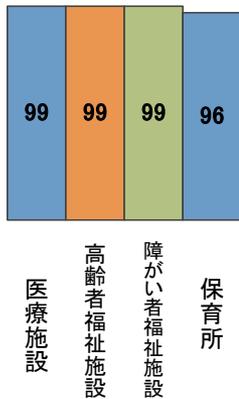
インフラは復旧されてきた様に見えるが...

インフラ関連 単位% 復旧完成率 17/4/11
宮城県発表

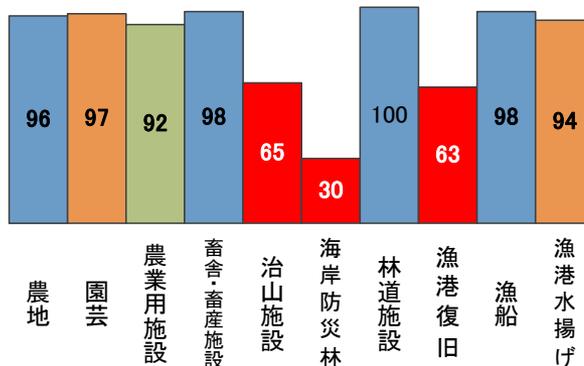


- 漁港復旧はようやく60%復旧を超えたところ
- 海岸防災林・海岸保全施設・港湾施設の復旧が遅れている
- 防潮堤は30%しか完成していない

保健・医療・福祉



農林漁業関連

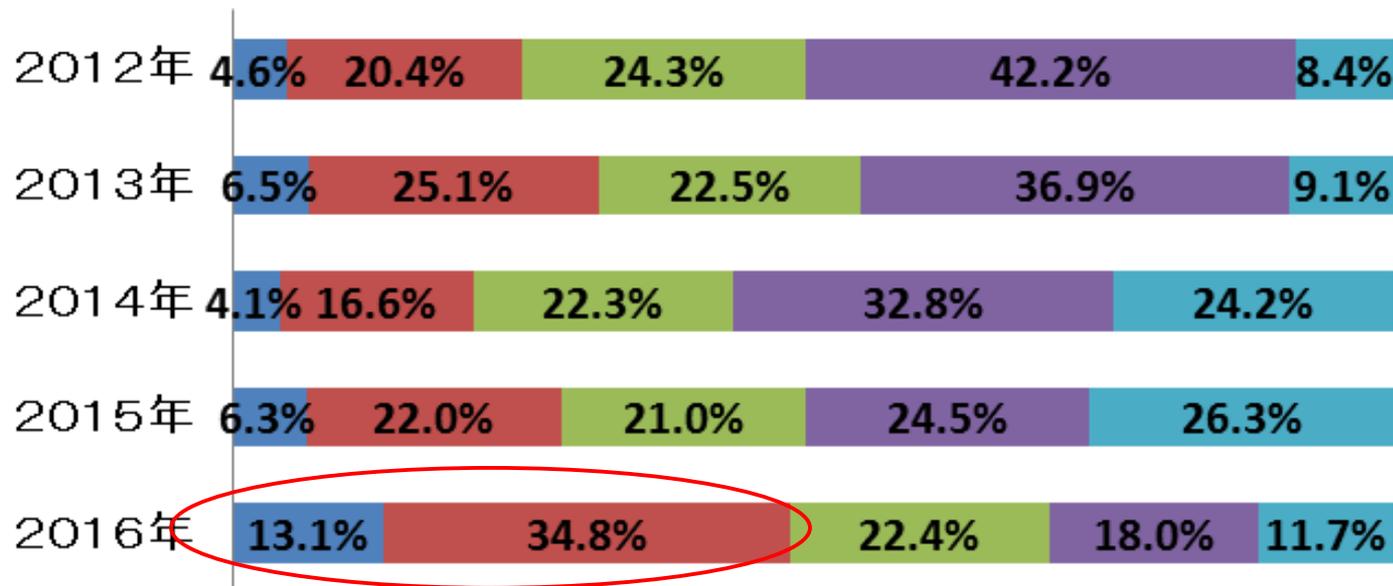


廃業:1587業者
未定:60業者

宮城の県民意識はどう変化したか？

復興はどれくらい進んでいるか？

- 進んでいる
- やや進んでいる
- やや遅れている
- 遅れている
- わからない

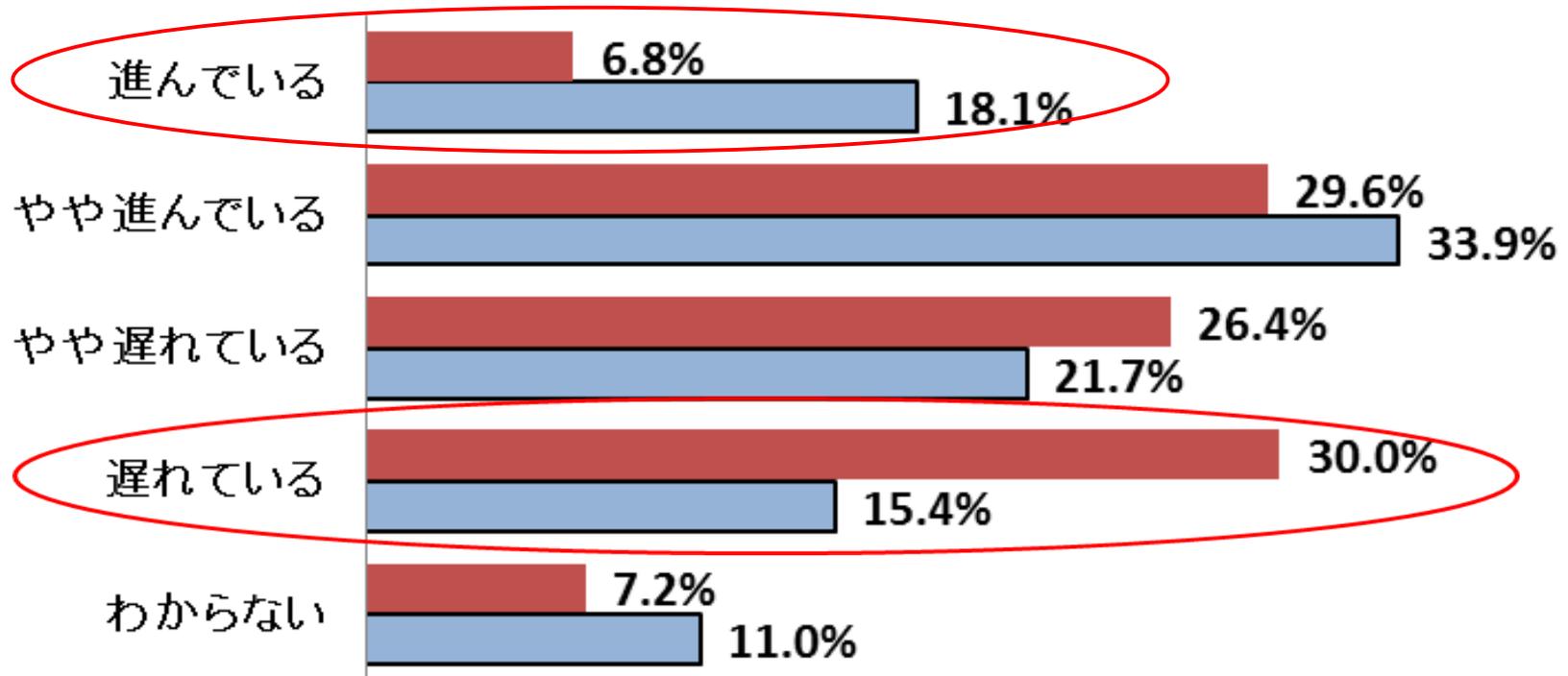


「進んでいる・やや進んでいる」が48%となった。

復興感の地域間格差

気仙沼・本吉圏と仙台圏の復興感のちがい

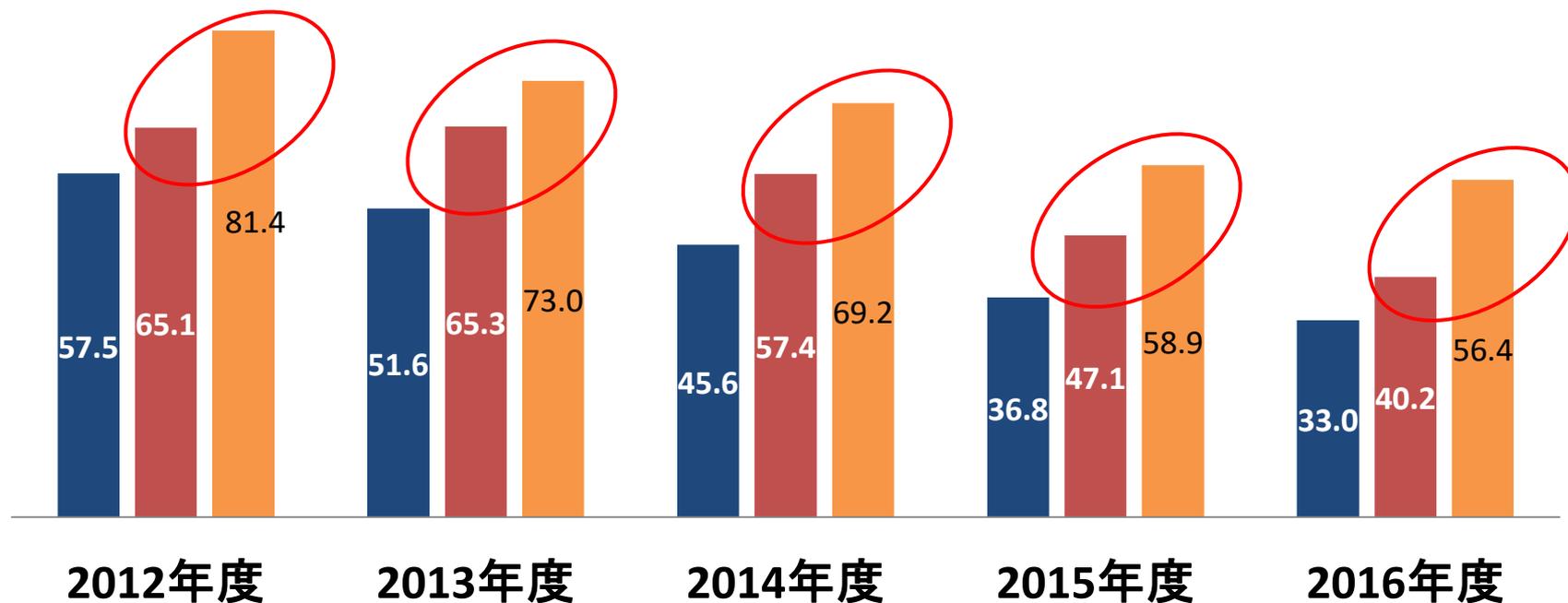
■ 気仙沼・本吉圏 □ 仙台圏



岩手・宮城沿岸部県民の復興感の違い

「復興が遅れている・やや遅れている」と答えた人の割合

■ 岩手沿岸部 ■ 石巻圏 ■ 気仙沼・本吉圏

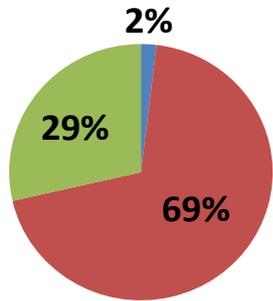


石巻市の復興は進んでいますか？

石巻 意識調査が示すもの

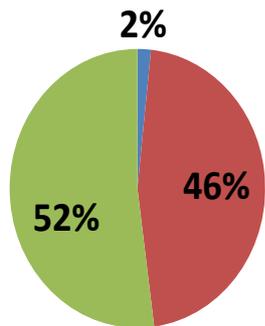
14年

■ 無記入 ■ いいえ ■ はい



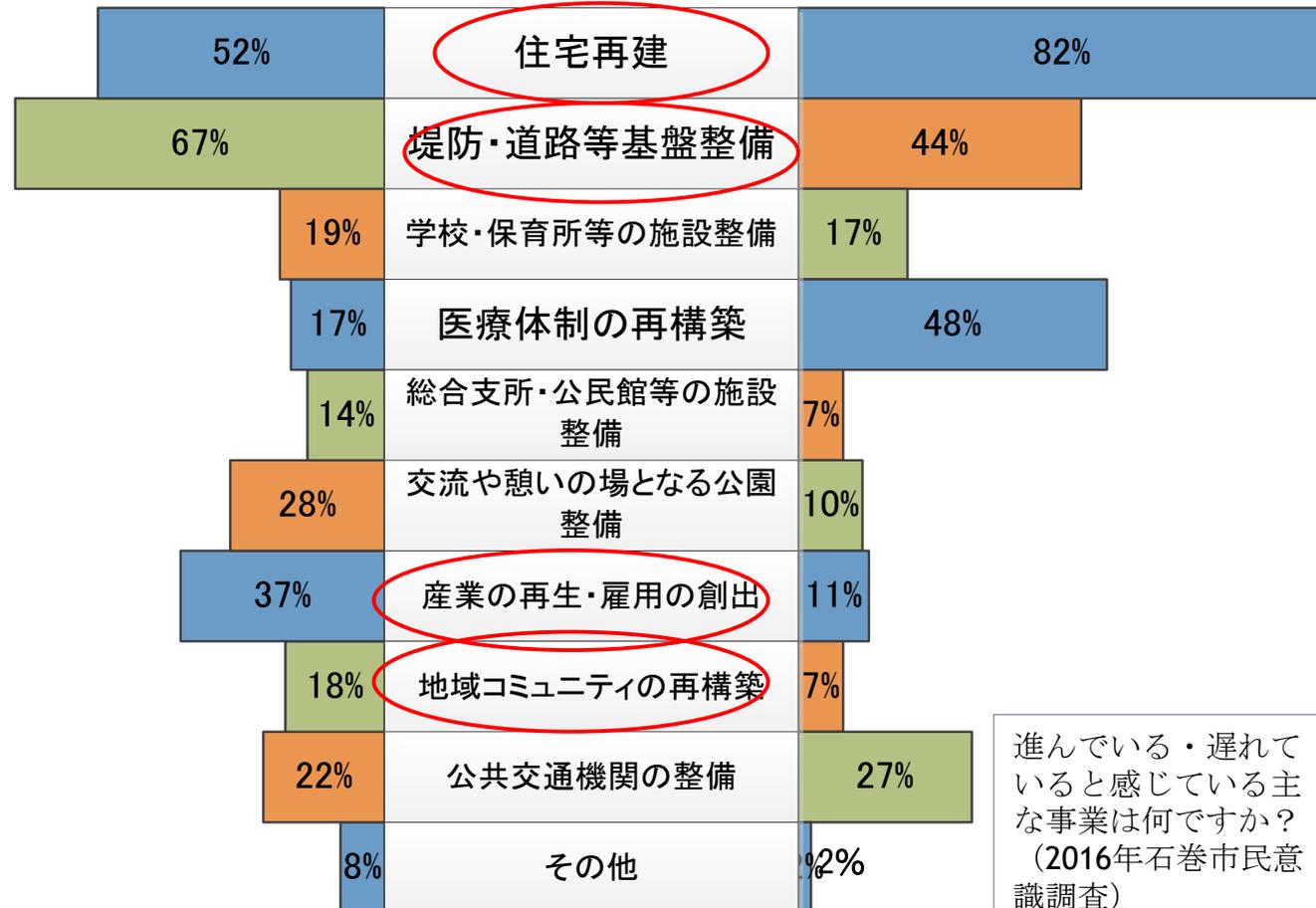
16年

■ 無記入 ■ いいえ ■ はい



遅れている

進んでいる

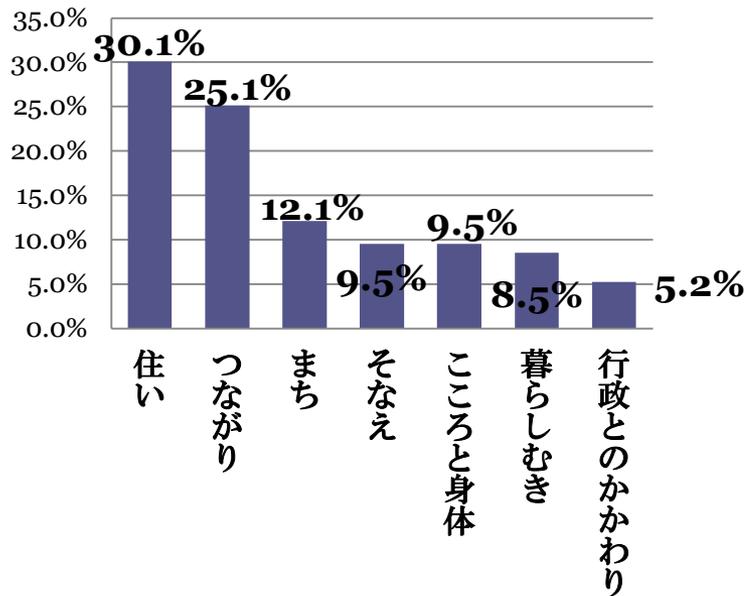


進んでいる・遅れていると感じている主な事業は何ですか？
(2016年石巻市民意識調査)

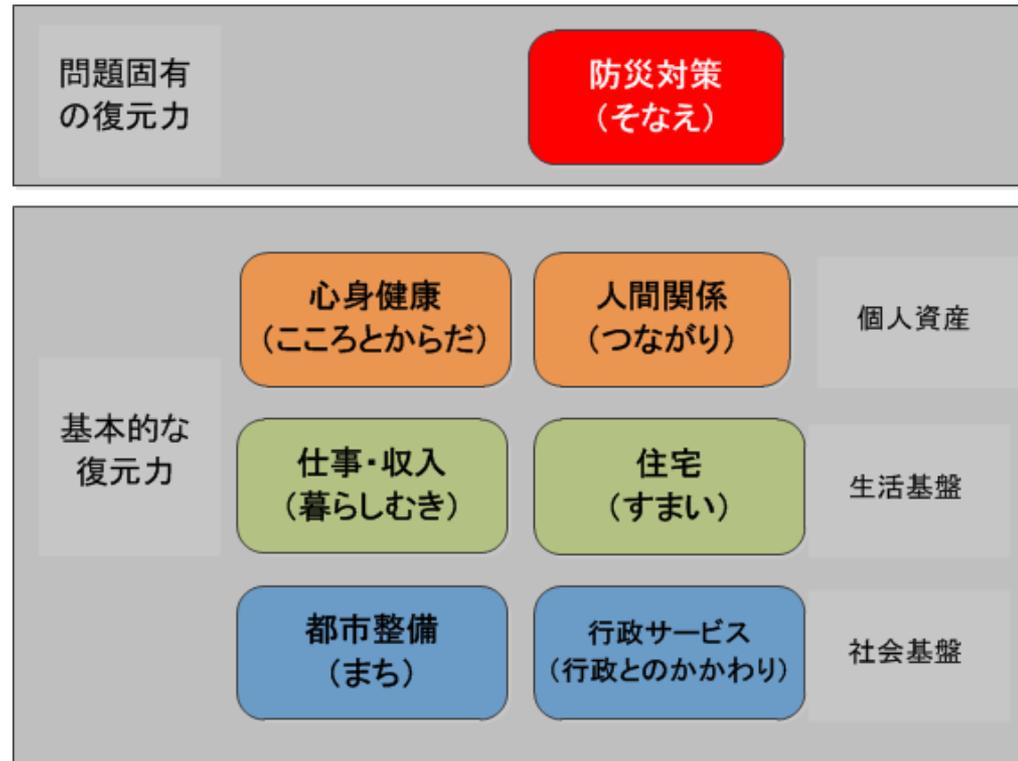
神戸市の震災検証（震災後5年～10年）から 被災者の生活再建の構造

林春男（京都大学防災研究所）

生活再建に満たされるべき要素



n = 1623 『災害レジリエンスと防災科学技術』



宮城県・仙台市はこのような「検証」を行う気があるのか？

復興計画の夢と現実

復興計画策定の経過

- ▶ 2011年4月11日「東日本大震災復興構想会議」設置
 - ⇒4月14日「復興構想会議基本方針」決定
 - ⇒5月10日「復興構想7原則」決定
 - ⇒6月25日「復興への提言」提出
 - 「復興への提言 悲惨のなかなかの希望」
- ▶ 2011年6月20日「東日本大震災復興基本法」成立
 - ⇒全24条（現在生きている条項は全部で11条）
 - ⇒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
- ▶ 2011年12月7日 「復興特区法」成立
 - 12月9日 「復興庁設置法」成立

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」

「復興への提言 悲慘のなかなかの希望」 (11/6/25決定)

| 章 | 内容 | 主な論点 |
|--------------------|--|---|
| 第1章 新しい地域のかたち | 「減災」のための市街地再建方策 17ページ | 防潮堤再建、浸水低地に産業機能や農地を、盛り土による嵩上げ地や山を切り崩して造成した土地あるいは内陸部に住宅地移転 |
| 第2章 暮らしとしごとの再生 | 「復旧復興」の名の下、各省庁所管政策・施策の展開 19ページ | 地域包括ケアと学校機能の拡大、伝統文化・文化財の再生、「日本はひとつ」しごと協議会による雇用対策と産業振興による雇用創出、地域経済の再生、経済の基盤強化 |
| 第3章 原子力災害からの復興に向けて | わずか4ページ | 「（序文）フクシマの復興は『希望』を抱く人々の心のなかに、すでに芽吹き始めているに違いない」、福島第一原発を中心に20 km・30kmの同心円地図、「一刻も早い事態の収束と国の責務、・・・」 |
| 第4章 開かれた復興 | 5ページ | 「開かれた復興のイメージは、復興が被災地にとどまらず、むしろ被災地における様々な創造的営みが日本全国にひいては世界各国に広がっていくことにある」（序文） |

「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。

「復興特区法」成立(11/12/7)
「復興庁設置法」成立(11/12/9)

「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・復興のための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**

被災地以外でのさまざまな「予算流用」の根拠となった

復興特区法と三つの計画

- 復興特区法第10条により、①復興推進計画 ②復興整備計画 ③復興交付金事業計画という三つの制度が創設された。
- いずれも被災自治体が定め、所定の手続きをとると個別法の規制・手続きに関する特例や特別の交付金を受けることができる。

| 計画 | 内容 |
|-----------|--|
| 復興推進計画 | 住宅・産業・まちづくり・医療・福祉等の規制・手続きの特例、被災地法人支援のための税制上の特例や利子補給制度の適用、地方税の課税免除、不均一課税に伴う減収分を補填する交付税、財産転用鉄好きの特例など。宮城県は60計画。 |
| 復興整備計画 | 市街地開発事業、土地改良事業、集団移転促進事業、住宅地区改良事業など13種類。 |
| 復興交付金事業計画 | 5省庁所管の40事業 |

復興推進計画の認定状況 (17/2/28)

復興推進計画 特例別 宮城県認定状況

| | 認定特例数 | 割合 |
|-------------------------|-------|-----|
| 金融上の特例（利子補給の支給） | 35 | 48% |
| 産業集積関係の税制上の特例（国税・地方税） | 15 | 21% |
| 応急仮設建築物の存続期間の延長に係る特例 | 5 | 7% |
| 用途規制の緩和に係る特例（建築基準法の特例） | 7 | 10% |
| 公営住宅の入居者要件の特例 | 1 | 1% |
| 確定拠出年金に係る中途脱退要件の緩和 | 1 | 1% |
| 医療機関に対する医療従事者の配置基準の特例等 | 1 | 1% |
| 医療機器製造販売業等の許可基準の緩和 | 1 | 1% |
| 工場立地法等に基づく緑地等規制の特例 | 1 | 1% |
| 指定会社に対する出資に係る税制上の特例（国税） | 3 | 4% |
| 漁業法の特例（特定区画漁業権免許事業） | 1 | 1% |
| 農地法の特例（農地転用許可基準の緩和） | 1 | 1% |
| 被災者向け優良賃貸住宅の特別償却等 | 1 | 1% |
| 薬局等構造設備規則の特例等 | 0 | 0% |
| 67件の認定 | 73 | |

3県全体では利子補給の支給が全体の65%を占めるが、宮城県はそれに比し低い。仮設存続期間延長、公営住宅入居要件緩和等、必要なものもあったが、全体としては自治体にニーズのある特例措置はさほど多くなかったとみるべき。

復興整備計画の公表状況 (復興庁 17/4/28)

| 対象市町村 | 事業施行地区 | 復興整備事業の内容 | 主な許認可特例 |
|-------|--------|--|--|
| 14市町 | 425地区 | ①市街地開発事業 (石巻市等の31地区) ②集団移転促進事業 (仙台市等の193地区) ③都市施設の整備に関する事業 (石巻市等の69地区) ④土地改良事業 (南三陸町の2地区) ⑤その他施設(災害公営住宅等)の整備に関する事業 (仙台市等の161地区) | <ul style="list-style-type: none"> ・農地法の転用許可 みなし(もっとも多い) (仙台市等の213地区) ・都市計画法の開発許可 みなし (石巻市等の155地区) ・自然公園法の建設許可 みなし (石巻市等36地区) |

手続きにかかる期間の短縮には一定の効果はあったが、それは「色々できる魔法の杖というイメージだったが、実際は割引クーポン。通常100かかる手間が95で済むという程度」(戸羽太・陸前高田市長)。(『東日本大震災からの復興と自治』32p)

復興交付金事業計画 用途

宮城県には17回配分され、国費1兆7867億円（事業費2兆2176億円）が配分。
主要な用途例（石巻市）は以下の通り。

【石巻市】(配分額:事業費5263億円)

- ・災害公営住宅の整備(1339億円)
- ・防災集団移転促進事業(1044億円)
- ・復興まちづくりと一体となった道路整備(48事業 762億円)
- ・下水道事業(30事業 428億円)
- ・土地区画整理事業(249億円)
- ・水産加工団地における民間の水産加工場の整備、水産物卸売市場の整備)212億円)
- ・漁業集落防災機能強化事業(25地区 103億円)
(その他、以下のようなきめ細かいニーズに対応)
- ・津波被災企業等のための企業用地整備(24億円)
- ・歴史的建造物の交流施設として活用(2億円)
- ・不登校の児童生徒を対象とした適応指導教室の復旧(0.9億円)

東日本大震災の復興政策三つの性格

▶ 各省庁縦割りの体制だった

復興基本方針に各省庁が所管する政策をここぞとばかりに投げ込んだ結果、総花的になった。

▶ ハード事業中心の思想だった

復興交付金の基幹事業の過半は国交省所管事業が占めた。その他省庁もほとんどがハード整備事業だった。

▶ 「被災自治体本位」ではなく、「制度本位」だった

各省庁の既存制度の枠組みが強く残り、復興制度が省庁縦割りの細切れになり、それらの折衝・審査に時間がかかり、その分復興が遅れた。

(『東日本大震災からの復興と自治』 41p)

集中復興期間（11～15年度）に **29兆円**



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 （単位：億円） | 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

各自治体の震災復興計画期間

| | 2011年度 | 2012年度 | 2013年度 | 2014年度 | 2015年度 | 2016年度 | 2017年度 | 2018年度 | 2019年度 | 2020年度 |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 国 | → | | | | | | | | | |
| 宮城県 | → | | | → | | | | → | | |
| | | 復旧期 | | | 再生期 | | | | 発展期 | |
| 仙台市 | → | | | | | | | | | |
| 塩釜市 | → | | | | | | | | | |
| 気仙沼市 | → | | | | | | | | | |
| 名取市 | → | | | | | | | | | |
| 多賀城市 | → | | | | | | | | | |
| 岩沼市 | → | | | | | | | | | |
| 東松島市 | → | | | | | | | | | |
| 亘理町 | → | | | | | | | | | |
| 山元町 | → | | | | | | | | | |
| 七ヶ浜町 | → | | | | | | | | | |
| 女川町 | → | | | | | | | | | |
| 南三陸町 | → | | | | | | | | | |

正しい知見は遅れて出てくる。いったん決まったことを既定路線とすることなく、柔軟に様々な知見を取り入れ、適切な科学的・専門的知見に基づいて政策内容を軌道修正することが問われるのに、仙台市の復興はもう終わったのか？

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か。『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**

復興構想会議メンバーの言葉

- （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（16/02/01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）

- -市町村の境界線をまたぐ復興計画の方が効率的だし、そのグランドデザインを示せるのは県だけだったのでは？

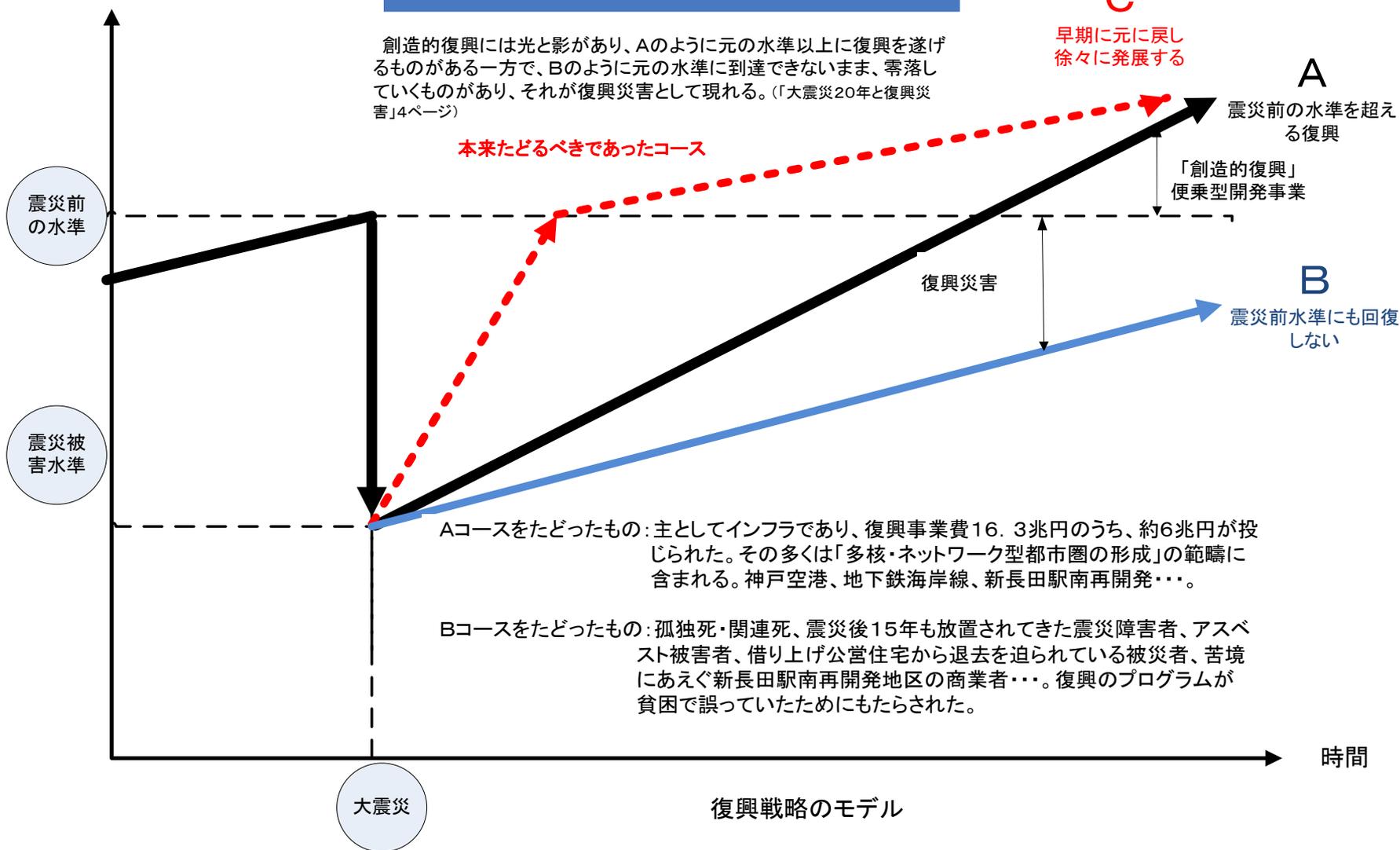
「考える時間がまったくなかった。あのドタバタで、やることが山のようにあるなかで『グランドデザインは』と言っていたら、（復興は）おそらくあと3～5年長くかかった。まちづくりには県の権限がないんだ。」：村井嘉浩宮城県知事（16/3/2 朝日新聞）

近づけば遠ざかる
「創造的復興」という蜃気楼

生活や営業の水準

阪神淡路大震災 創造的復興の光と影

立命館大学 塩崎賢明氏作成モデル
「Great Planning Disasters」:ピーター・ホール(Peter Hall)より



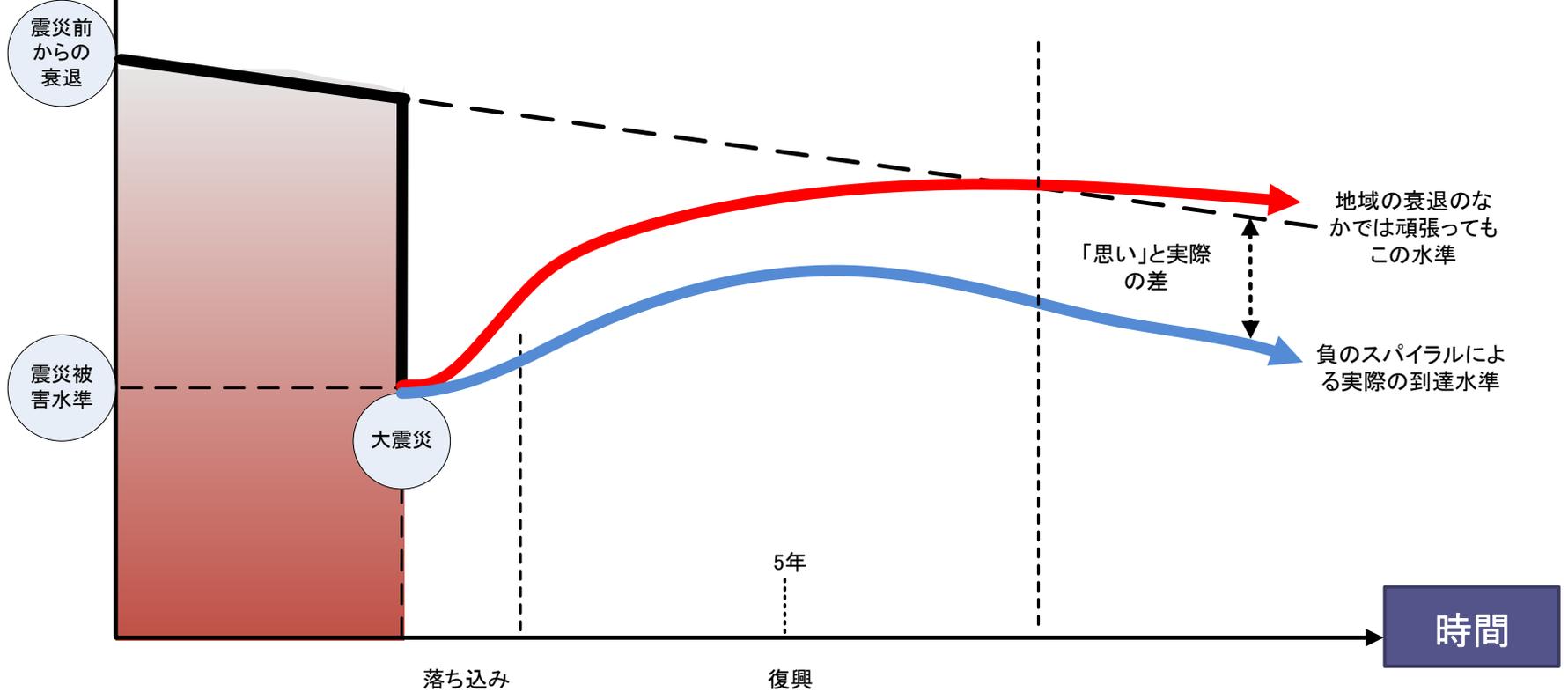
生活や営業の水準

東日本大震災 震災前からの衰退、負のスパイラル

増田聡氏作成モデルに小川加筆

負のスパイラルによる衰退

震災避難→人口減・高齢化加速→需要減→経済衰退→
人材流出→リーダー不在→起業停滞・廃業加速→雇用減



「私がめざすのは『創造的復興』の実現です。」

- 「被災地を震災前より活力あふれる地域にしなければなりません。」
- 「被災地の真の再生には、**民間の力**を最大限引き出す環境の整備こそが必要」

(「Voice」14年4月号 村井知事インタビュー)

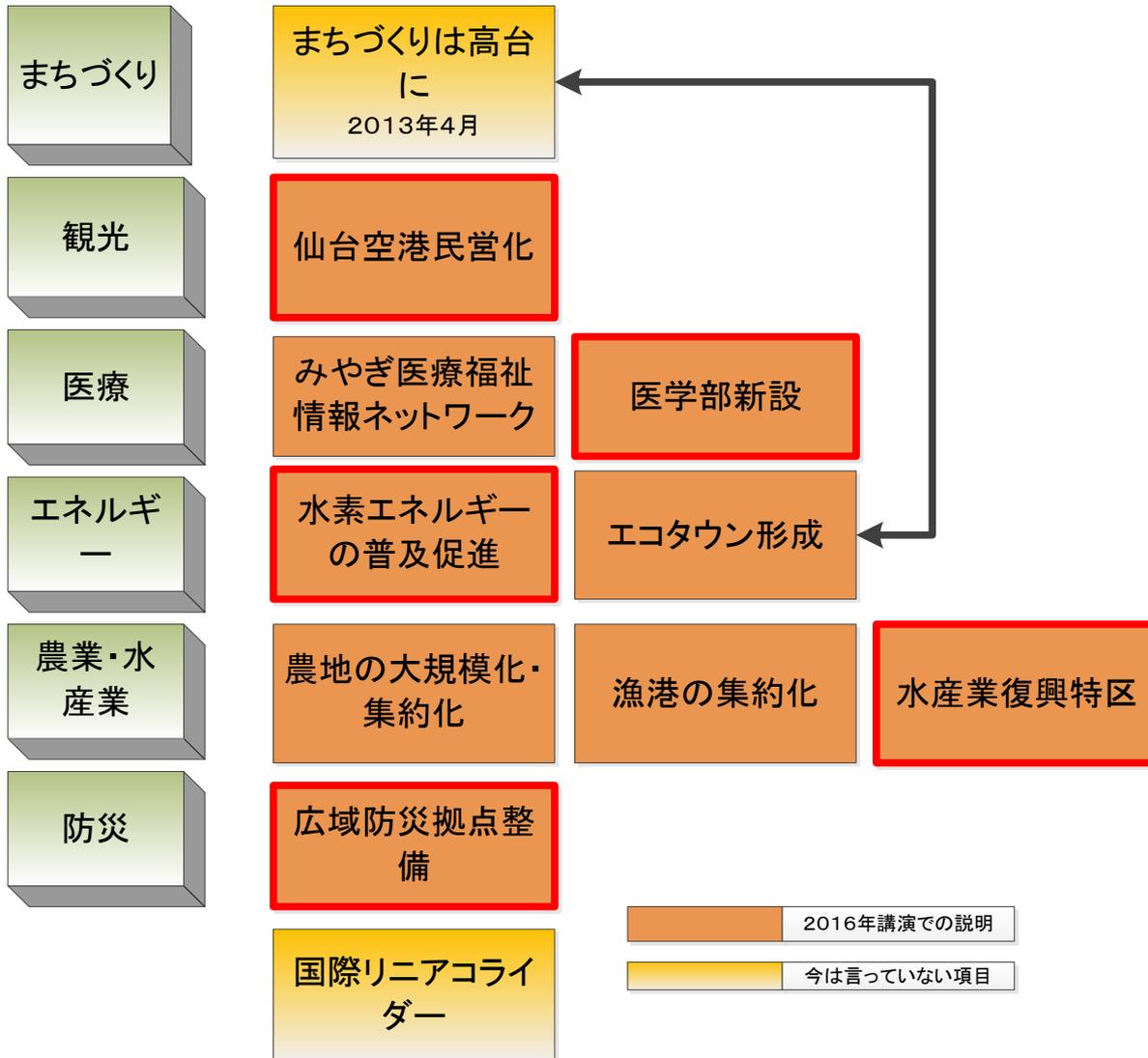
人びとがどこで、どのように亡くなったのかさえ明らかでないのに、その解明・検証もされていない。それが先ではなかったのか？

➤単なる復旧から**新しい農業や水産県の復活に向けて付加価値をつけていこう**というのが「**創造的復興**」なんです。それに、そもそも私は小さな政府、小さな行政体を作るのがテーマなんですよ。

➤いままで**行政でやっていたものは出来る限り民間に任せる**ということです。最初の3年間は最低限元にもどす復旧期、次の4年間は再生期、いわば種をまく時期、そして芽が出てきたらそれを刈り取って大きく伸ばしていく**発展期を最後の3年**とした。

(2013年 ジャーナリスト鈴木哲夫氏インタビューに答えて)

村井知事のいう創造的復興の政策内容



東日本大震災は、コミュニティの破壊とともに地域社会そのものが壊滅的被害を受けた。そうした前提を置いた復興政策が求められた。

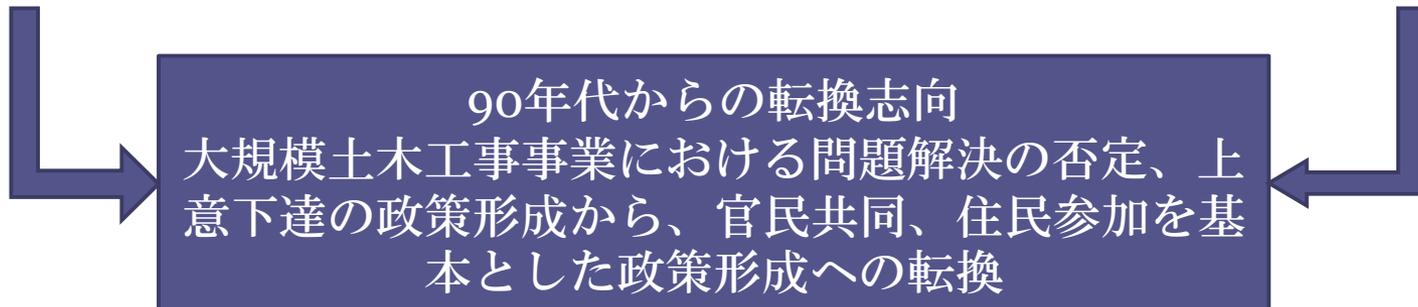
震災による被害や回復に関わる被災地の現状把握が不十分なまま、政策決定を急ぎ、そのために被害の実態にそぐわない、偏った政策が「創造的復興」だった。

どこに行った？ “住民参加・合意”

- 1990年代、直面していた問題は「もはやこれまでのように巨大な土木事業では解決できない、むしろ大規模土木事業が環境を破壊し、暮らしを壊している。」「無闇に土木事業を興すのはやめよう。」



- 土木事業にはその必要性の説明が強く求められ（「費用便益分析」）、アセスメントが義務付けられ、巨大な事業は減少した。同時に「今後はどんなことも住民の参加が必要である、上意下達で決めて、下々の者は上に従えば良いと考える時代はもう終わった。」

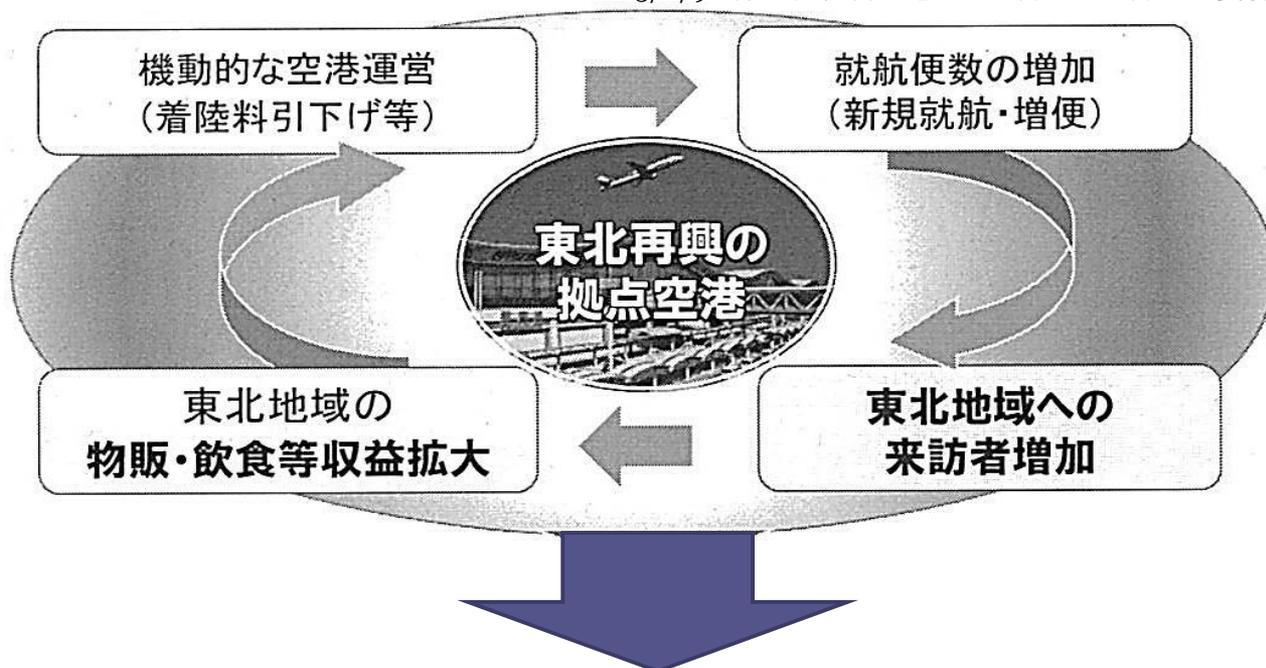


しかし、東日本大震災からの復旧・復興政策の形成、執行はそうした志向を根本的に逆流させるものではなかったか？公共事業国家への先祖帰りではなかったか？

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：村井知事)

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。

実現しない数値を掲げ 掛け声だけが一人歩き



野村総研コンサルティング部が試算すると30年後に「600万人は到底無理」。(2015/2/9サポーター会議資料)

「600万人化」に向けて対策を採ったとしても30年後に責任を負える人はもういない。

仙台国際空港の経営計画

| | 2014年度 | 2020年度 | 2044年度 |
|----|--------|--------|--------|
| 旅客 | 324万人 | 410万人 | 550万人 |
| 国内 | 307万人 | 362万人 | 435万人 |
| 国際 | 17万人 | 48万人 | 115万人 |
| 貨物 | 0.6万トン | 1万トン | 2.5万トン |

仙台空港をめぐる今後の動き

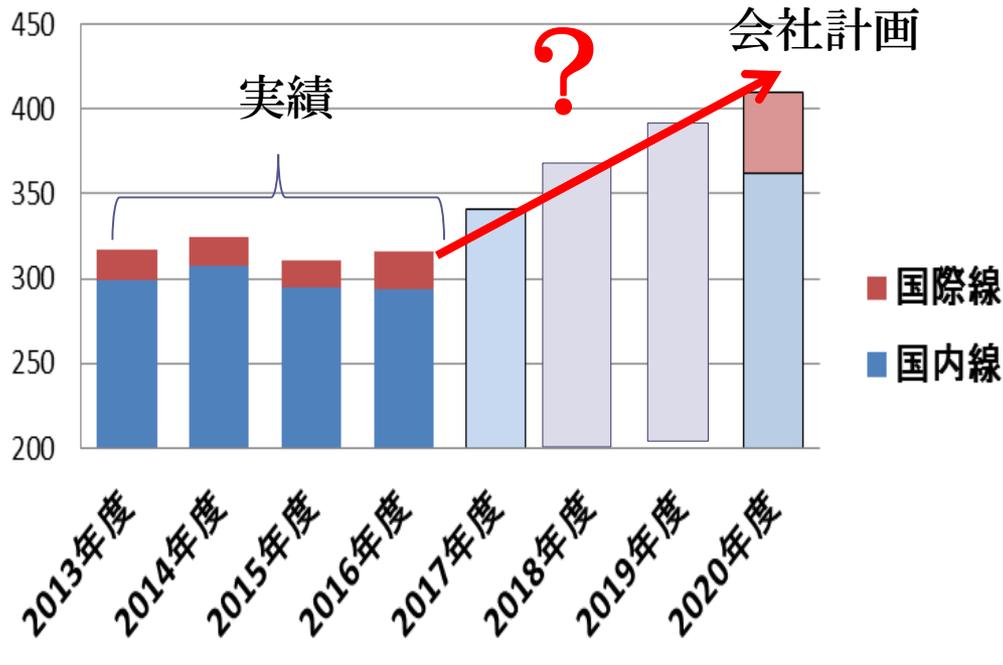
- LCC専用旅客搭乗棟着工（18年春完成）
- ピーチ仙台空港を拠点化（17年夏）
- 17年夏、ピーチ 仙台・台北線就航（週4往復）、同時に仙台・札幌線就航
- 17年7月、スカイマーク仙台・神戸線再運航

2016年度搭乗者は国際線22.5万人、国内線294万人、合計316万人。国内線が前年割れ。

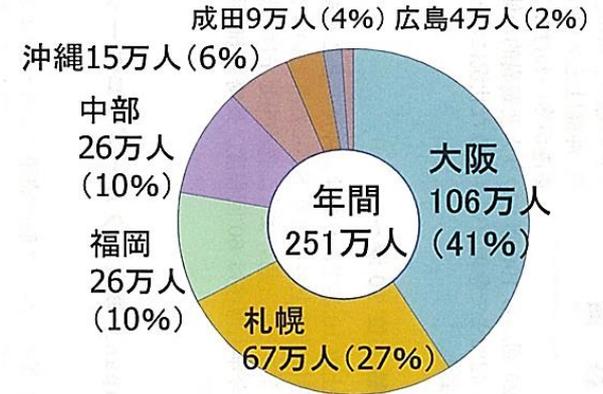
* 国際線利用者は、「日本人・外国人」の出入総数。外国人は入国2万7千、出国2万4千人程度。

* 新千歳空港は、国際線旅客20万人（91年）から46万人（01年）に増加させるのに10年掛かった。

仙台空港乗降客数推移



国内線 就航便方面別シェア



(注：数値は2012年度。宮城県と日本空港コンサルタントの数値が異なりますが、ここでは全体の傾向を見るため、その差は無視しています)

16年7月から外国人入国者が増加し、17年3月は前年の2.1倍になっている。

17年4月から、

①新路線開設した場合、着陸料軽減する制度導入。国際線は1年目無料、2年目75%引き、3年目半額、国内線は1年目80%引き、2年目半額、3年目20%引きに

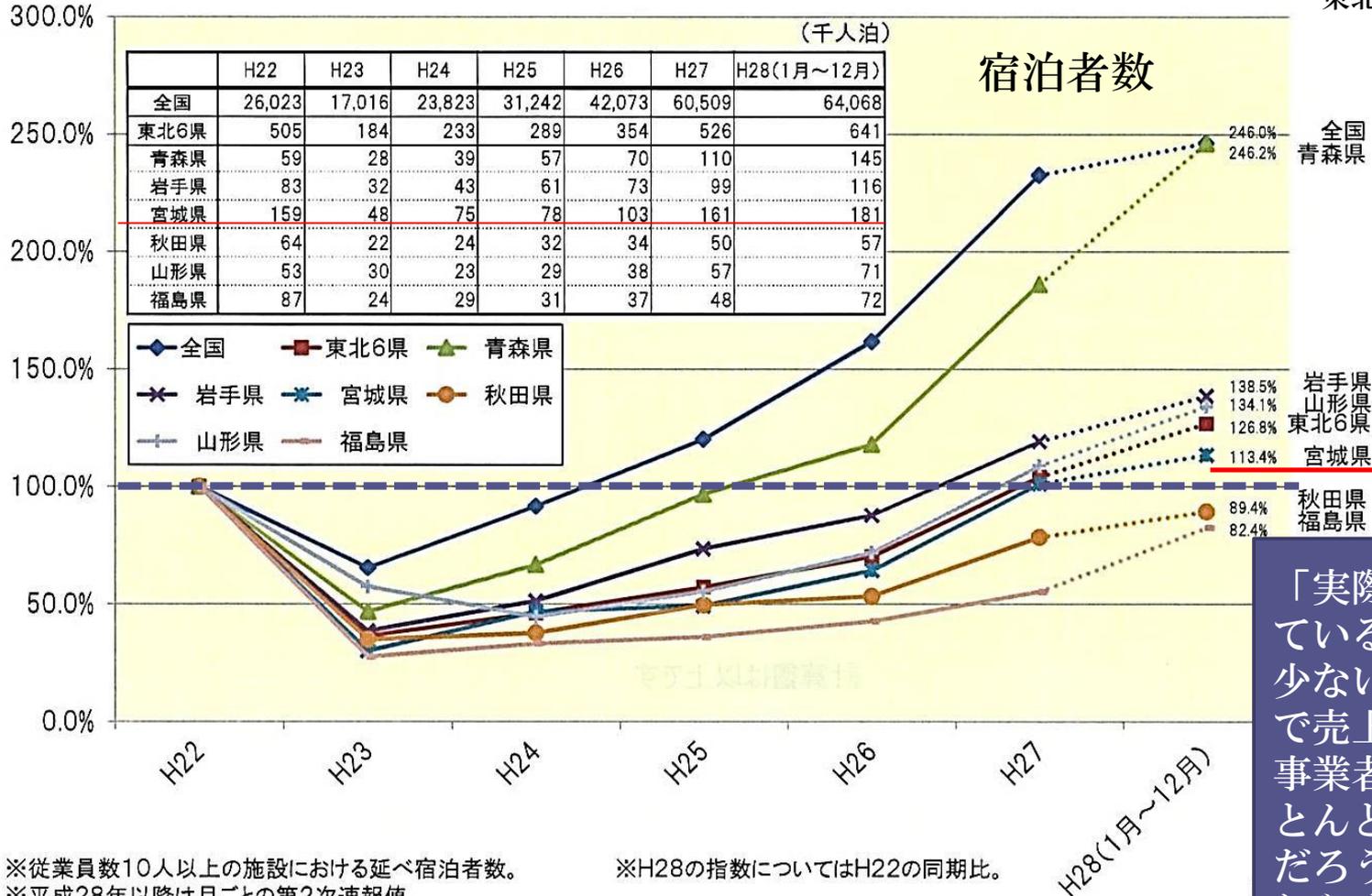
②搭乗率が低かった場合は料金を引き下げる制度導入。250人乗りで現在16万3千円を、搭乗率80%で約10万円、60%で8万7千円、40%で7万4千円に

→仙台空港の着陸料収入は10.6億円(14年度)。新路線を開設すればするほど着陸料収入は減る。

外国人旅行者は増えている？

○各県へ来訪した外国人旅行者数の推移（平成22年を100とした場合の指数）

17/3/6
東北運輸局発表



政府方針：16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。「東北観光復興対策交付金」の創設（16年度予算52億円）

「実際に利益を上げている観光事業者は少ない。交付金だけで売上が立っている事業者は5年後、ほとんど残っていないだろう」東北インアウトバンド連合桜井亮太郎副理事長 17/6/14 日経

※従業員数10人以上の施設における延べ宿泊者数。
※平成28年以降は月ごとの第2次速報値。

※H28の指数についてはH22の同期比。

仙台空港民営化による新たなリスク

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・庄内・福島・花巻の4地方空港の利用者減に直結する。⇒「東北再興」にならない。

③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”。村井知事は「考えていません」と答弁しているが、いつ出だしかねない。

着陸料引き下げで就航便数が増えるわけではない

「エアラインの採算にとって、着陸料の占める割合は小さく、着陸料を下げたからといって需要が増えるなど、事態が大きく打開できるわけではない」仙台空港の着陸料収入は約10億円（2014年）

後背地の魅力があって人の移動のニーズがあれば、黙っていても客はきてしまうし、なければ何をやっても来ないのが空港の本質だ」

轟木一博：日経プレミアムシリーズ「空港は誰が動かしているのか」

空港民営化は大企業に「実験場」を提供しただけ

求められることは？

「大都市圏と異なり、もともと日本人観光客の少ない地域でインバウンドを増やすには相当の努力と工夫が必要」
(名鉄高田恭介氏：17/3/20河北新報)

➤ 東北の観光資源の魅力を磨き上げる

東北全体を堪能できる周遊ルートを複数設定する提案型情報発信
(東北全体で一体感のあるPR・県単独では中途半端になり共倒れ)

➤ 東北6県の連携体制づくり

青森の外国人旅行客が増加しているのは「青函」連携、福島は栃木(日光)からの取り込みが奏功

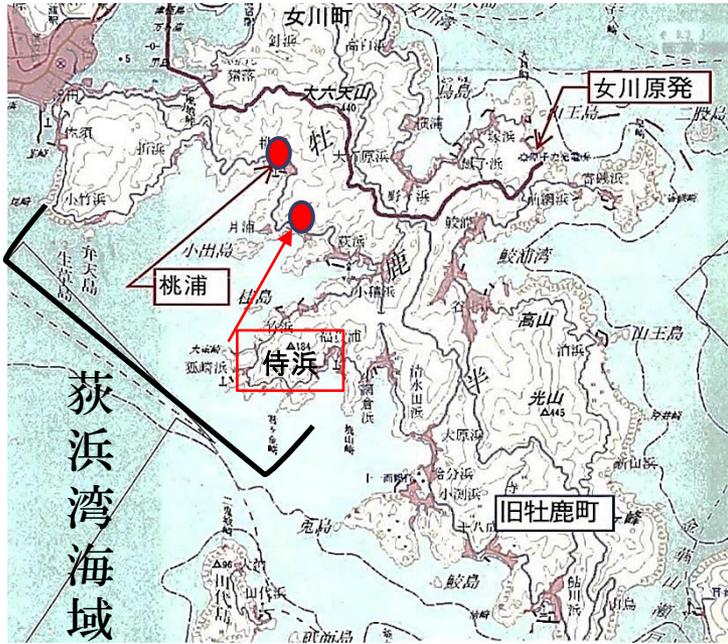
➤ 不安定な国際線より国内線重視

➤ 風評被害払拭のための地道な取り組み

創造的復興の象徴 水産業復興特区の失墜

“他産地流用”で崩れた「信頼」

「こんなことにならなきやいいが...と心配していたことが現実」 (漁業関係者)



石巻・桃浦

特区力キ他地区流用か

社員証言 親会社否定

宮城県が導入した水産業復興特区制度の適用を受けた石巻市の力キ養殖漁業者と水産卸の仙台水産(仙台市)でつくる「桃浦かき生産者合同会社」の社員らが、河北新報社の16日までの取材に対し、過去に宮城県漁協の共同販売(入札)向けに出荷された真内の他地区の力キを入荷していたと証言した。事実上の親会社、仙台水産は「混入などあり得ない」と否定、事実関係を調べる考えを示した。

合同会社は「桃浦かき」の表示で量販店などに販売している。合同会社の大山勝幸代表社員は16日、「以前は需要期に自前の力キが足りなくなると、仙台水産の関係者が共同販売の力キを仕入れて出していた」と説明。「良くない力キ、今シーマンはやっている」と述べた。

元社員も、2014年の年末に県漁協の共同販売に「使われる専用のたるに入った心身の力キが、たまたまび会社に運ばれてきた」と説明。「産地が書かれたラベルをはがして力キをたるから出して出荷していた。本来なら自分たちで養殖した力キを出荷するはずなのに、おかしいと思った」と明かした。

周辺の複数の水産関係者も、13年から15年までの需要期に当たる年末に「県漁協のたるに入った心身の力キが会社に持ち込まれている様子を目撃した」と話している。

これに対し、仙台水産の豊貴文好会長は取材に「他地区の力キを桃浦産として出荷したことは100%あり得ない」と断言している。全国的に注目される会社がブランドに傷を付けるようなことはほしくない」と強調。

一方で「昨季以前のことはすでに確認できないので会社として調査する」と話す。



桃浦かき生産者合同会社＝石巻市桃浦

水産特区制度は東日本大震災の発生前まで優先的に漁協に与えられてきた沿岸漁業権を、民間企業にも開放する仕組み。震災で打撃を受けた漁業・水産業の復興策の目玉として、村井嘉浩知事が県漁協の反対を押し切って導入した。

合同会社は19年6月、被災した桃浦地区の漁業者15人と仙台水産が出資して設立。養殖力キの生産加工販売を一括して行うことで13年9月に県から年間

「桃浦かき」産地流用問題とは

- ▶ 2013年から15年までの年末需要期、侍浜産かきを「桃浦かき」パッケージで販売した。
- ▶ 宮城県⇒「生カキの包装時、義務づけられている産地表示は食品表示法には反していなかった。また景品表示法上も『優良誤認表示』は確認できなかった」

しかし「ブランド管理に欠ける姿勢があったとして是正要請」した。



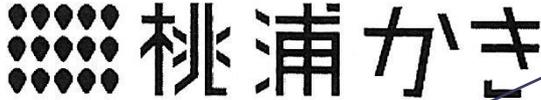
“違法性はないが、不適切”ということ

しかし、この世は「違法性がなければ済む」という社会ではない。「適正性」が併せて備わっていなければならない。舩添前東京知事は「違法性はないが不適切」な行為があったから辞職せざるを得なかったのだ。（元水産庁佐藤力生氏）

しかし “違法性” はあった 商標法違反（正当使用義務違反）

桃浦かき商標登録内容

(540)

| | |
|---|-------------------------|
|  | |
| 氏名又は名称 | 株式会社仙台水産 |
| 法区分 | 平成23年法 |
| 国際分類版表示 | 第10版 |
| (500)区分数 | 2 |
| (511)(512)【商品及び役務の区分並びに指定商品又は指定役務】 | 【類似群コード】 |
| 2 9 宮城県石巻市桃浦産の牡蠣（生きているものを除く。）、宮城県石巻市桃浦産の牡蠣を用いた加工水産物、宮城県石巻市桃浦産の牡蠣を用いたなめ物 | 32C01 32F01 32F02 32F12 |
| 3 1 宮城県石巻市桃浦産の牡蠣（生きているものに限る。） | 32C01 |

商標登録者は「仙台水産」
（桃浦合同会社ではない?!）

この商標を使う商品は、「桃浦産の牡蠣」あるいは「桃浦産の牡蠣を用いた」加工水産物・なめ物に限ると社会的に約束したものである。

従って、桃浦産以外のカキを「桃浦かき」として販売することは商標法の趣旨に反し、法令違反に当ることを特許庁（商標審査基準室）が認めた。（共産党中嶋廉県議照会に対して）

宮城県は商標法については調べていなかった。商標権者が故意に指定商品に類似する商品と誤認される商品を提供した場合、その商標登録の取り消しを求める審判を誰でも起こすことができる（商標法第51条）。

「『漁協とは仲良くしたいが、考えが違っても邪魔しないでほしいね』。水産卸の仙台北水産で特別顧問を務めるT氏は語る。」

(17/3/14日経新聞)



そのように漁協を批判し、「共販制度」を批判し、それに頼らない販売方法をとっていたはずの桃浦合同会社は、実は「共販」を通じて侍浜産カキを仕入れ、自社ブランドで販売していた。この報道の3日後、河北新報記事が掲載された。

「桃浦のカキ以外は使わないといったようなことを文書等で交わしたものは、今のところ私は見ておりません。従って誰が、どのように、そのような約束をしたのか、わかりません。」村井知事（3月21日記者会見）



水産特区導入に際し、復興推進計画書等、全ての関連文書は「（「桃浦地区で」という大前提で）カキ養殖生産から加工・販売まで一貫した取り組みを行う」と、他産地カキを流用することなど全く想定しないものだった。だから「桃浦のカキ以外使わない」などという文書を改めて作成する必要もなかった。それは知事はよく知っている。また、そのなによりの証拠が商標登録である。

特区構想の本質をどう見ていたか

- ▶ 漁協に管理権が与えられてきた「特定区画漁業権」を、県が復興の担い手になりうる外部資本が入った漁民会社に直接免許できる



「漁業権管理の権限を漁協からはく奪する」ということ

- 漁民を「古くて閉鎖的」とする漁協の事業体制から切り離し、企業化を進める政策的糸口
 - 特区構想は「紛争」発展の可能性を広げる
 - 新たなビジネスモデルの創出を約束しない（実験の域を出ない）
- 特区法をもって漁村の復興・再生はあり得ない。

- ▶ 桃の浦合同会社の経営状況（計画は県に提出された経営計画・実績は県民センター収集情報による）

| | 計画 | 実績 |
|-------------------------|-----------------|----------|
| 年次「営業利益」高の推移 ▲は赤字を示す | 2012年度 ▲43.9百万円 | ▲37.2百万円 |
| | 2013年度 ▲26.3百万円 | ▲79.4百万円 |
| | 2014年度 ▲5百万円 | ▲21.9百万円 |
| | 2015年度 44.8百万円 | ▲24.0百万円 |



計画と大きく乖離

政府は養殖業への企業参入促進

▶ 5年ごとに見直す「水産基本計画」 (17年4月28日閣議決定)

13の施策のなかで、

「**魚類・貝類養殖業等への企業参入**」が掲げられた。

- ・ 漁業者が必要とされる技術・ノウハウ・資本・人材を有する企業との連携を図っていくことは重要

国として、浜と連携する企業とのマッチング活動の促進やガイドラインの策定等を通じた企業と浜との連携、参入を円滑にするための取り組みを行う。浜の活性化の観点から必要な施策について引き続き検討し、成案を得る



“**桃浦水産特区の全国化**”が計画されている。

水産特区を考えることは、宮城だけではなく日本の養殖業を考えること。

水産特区を考えることは日本の**漁業**と**協同組合**と**食**を考えること。

次期漁業権免許の更新で、水産特区を止めさせる取り組みが重要性増す。

*16年11月 「協同組合における共通の利益を形にするという思想と実践」がユネスコ無形文化遺産に登録。

広域防災拠点整備計画

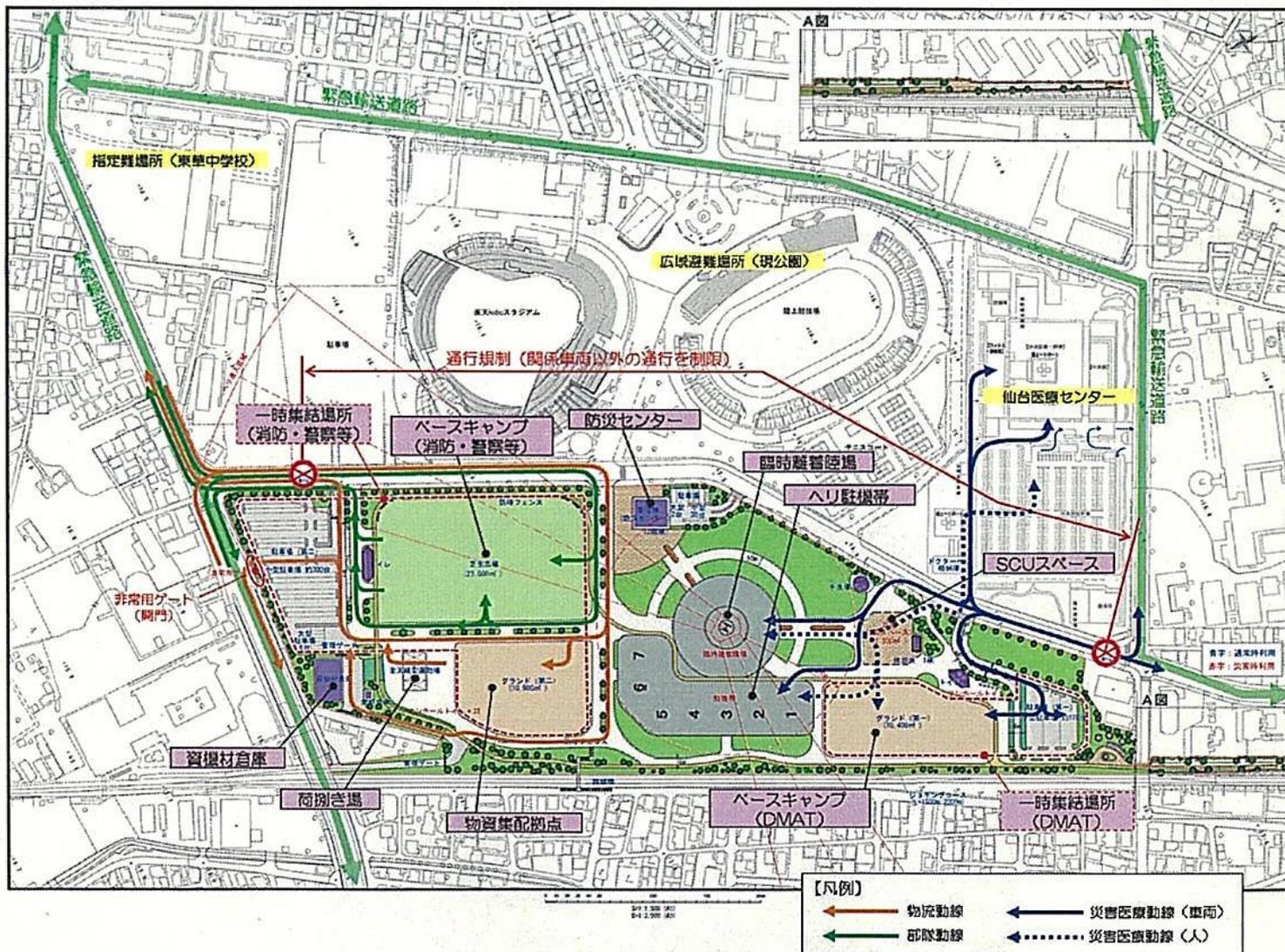


図-9 災害時の運用方法 (動線計画図)

④NHKスペシャル 2016年9月11日放送

「MEGA CRISIS巨大危機

～脅威と闘う者たち～」

「（東北大の）遠田教授は、今回熊本地震の前にも火種があったのではないかと考え、過去の地震データを詳細に分析した。・・・過去20年のデータを調べたところ、以下の2ヶ所で火種が見つかった。

「・・・もう一つは『長町－利府線断層帯』。こちらは1998年に火種が発生していると考えられている。仮に『長町－利府線断層帯』が一度にずれ動いた場合、国の想定によると仙台市で最大震度7の地震が発生し、最悪の場合、死者は1,000人に達するとされている。」



そのような条件下で求められる防災拠点の基本要素

- ①頑強性＝丈夫で壊れない
- ②多重性＝バックアップがある。
- ③迅速性＝スピードがある

県整備計画は欠陥計画である

(1) 計画地は防災拠点の不適地

- ▶ 仙台市中心部であり、発災時、交通混乱を引き起こす
- ▶ 計画地は長町ー利府線断層帯に近接し、断層帯由来の地震発生時、被災中心部となり、防災拠点としての安全管理・防護能力がなく、発災時防災拠点が機能しない
- ▶ 計画地は内水被害・液状化被害の危険性が強く想定されるエリアである

(2) 計画地は国が考える広域防災拠点の整備要件を満たさない

- ▶ 内閣府の「広域防災拠点配置三条件（2012/7/17）」
（方面別・市街地連たんエリアの周縁部・アクセス性）
- ▶ 総務省消防庁の「広域防災拠点三要件（2003/3）」
（利便性・自立性・代替性）
- ▶ 総務省消防庁の「望まれる14条件」（2013/3）

(3) 計画地選定評価が、「初めに宮城野原ありき」で、恣意的な評価が行われた

(4) 計画予算が約300億円と巨額

既存の公園・施設を活用すれば巨費を投入する必要がない

(5) 計画地及びJR貨物駅移転先周辺の住民に対する説明が全く不十分である

断層帯由来地震で 緊急輸送道路の大混乱は避けられない



広域防災拠点を囲む3つの緊急輸送道路は、いずれも長町-利府線断層帯の直上にかかっており、発災時、破断の可能性があり、アクセス性に重大な問題がある。

「首都直下型地震等を想定するとき、道路の損壊状況のほか、火災の発生状況、帰宅困難者による道路の占有状況等、一般道路の状況は事前想定が困難」 (警察庁交通局交通規制課：2011/9)

産業総合研究所「活断層データベース」から

東日本大震災では県内60路線86箇所が交通規制、うち全面通行止め35箇所(2011/3/12時点)

宮城県の水素エネルギーの普及促進計画

▶ 宮城県が目指す “低炭素社会” の将来像

- ① 低炭素型の生活スタイルの実現
- ② 低炭素社会の実現に向けた地域づくり
- ③ 低炭素方で付加価値の高いものづくり

宮城県「自然エネルギー等の導入促進及び省エネルギーの促進に関わる基本的な計画」（2014年3月）

● クリーンエネルギー自動車 導入目標（宮城県）

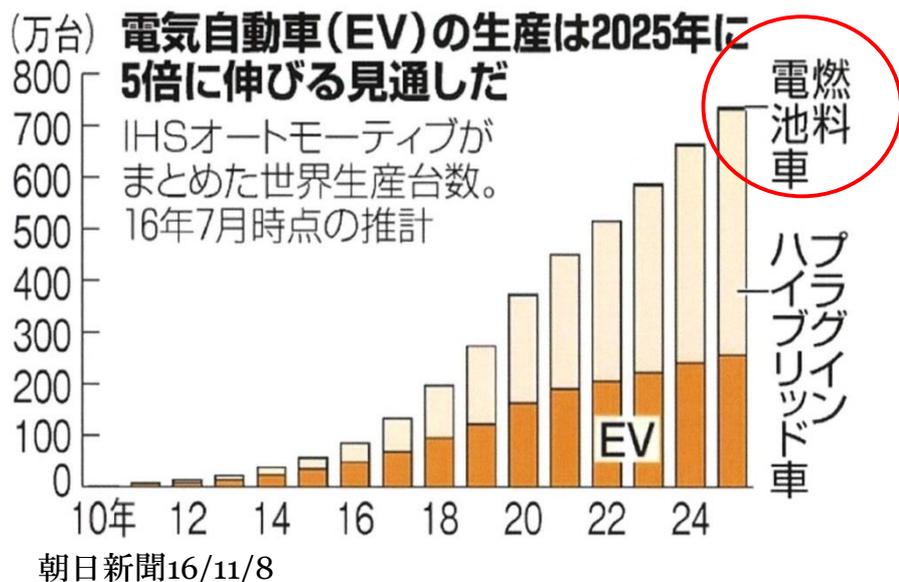
- 1) 電気自動車 (EV) 2) 天然ガス自動車 (CHG) 3) ハイブリッド車 (HV) 4) プラグインハイブリッド車 (PHV) 5) **水素燃料電池車 (FCV)**

| 2010年 | 2012年度 | 現在 (17.2月) | 2020年度目標 |
|-----------------|-----------------|--------------------------|-------------------|
| 2.9千台 (1.9%) | 6.3千台 (4.0%) | 15.5千台 (15.3%) | 3.31千台 (19.1%) |

カッコ内%は県内保有台数に占める割合

「みやぎ水素エネルギー利活用推進ビジョン（15年6月）」を策定し、「FCV導入促進プロジェクト」「水素ステーション整備促進プロジェクト」を実施している

しかし、水素燃料電池車の普及見通せず



トヨタ EV量産にカジをきる

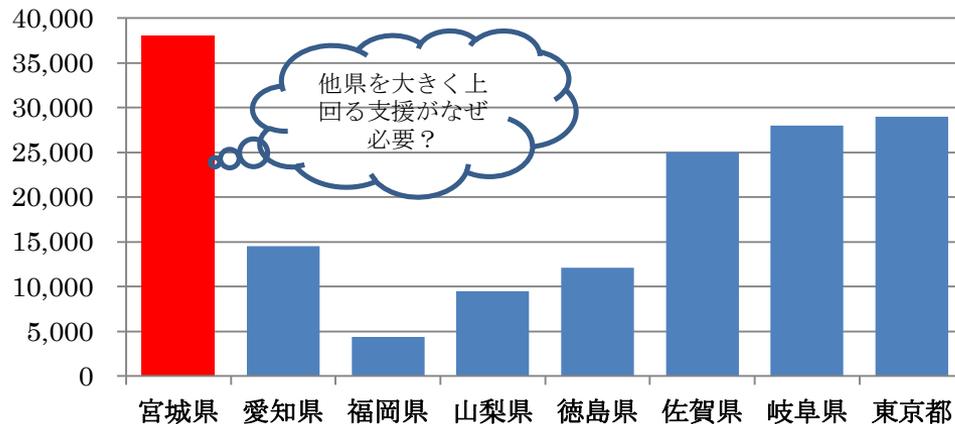
- 米カリフォルニア州では今年後半からEVやFCVの販売が少ないメーカーに特別な負担を求める規制が始まる
- 世界最大市場の中国でも同様の規制が導入される見通し
- ホンダもFCVの普及がすすまず、米の環境規制強化へ対応するため、EV開発に注力 (朝日新聞 17/1/27)

「トヨタ・ホンダがEV開発・量産にカジをきるのは、ライバルメーカーがEVに注力した結果、次世代エコカーの世界標準となりつつあり、HVからFCVへの移行を目指す戦略に誤算が生じたためだ。」 (毎日新聞16/11/8)

“無邪気な未来賛歌” へのめり

水素ステーションに3.8億円もの補助

水素ステーション自治体支援額比較



水素ステーションは16年春まで100ヶ所設置目標だったが、17年春時点で92箇所にとどまる。16年度の新設は2ヶ所にとどまる。1ヶ所あたり10億円程度の整備費用がかかるとされている。

FCVカーレンタル6月から。県内4台

FCVタクシー2台（県。事業費補助）

水素燃料電池車（FCV）
宮城県内に未だ11台

（全国1814台17年3月末時点）

このうち3台を宮城県が試乗会イベントで使用している。昨年12月末まで541人が試乗。いつから宮城県はカーディーラーのショールムになったのか？

村井知事は「『東北における水素社会先駆けの地』を確かなものにしてまいりたいと考えております」。

しかし、被災地宮城で喫緊の解決課題は、被災者の住いと生業の再建を確かなものにすることであり、極少数の富裕層への車購入支援や閑古鳥が鳴くことになる水素ステーションづくりではない。

トヨタMIRAI 小売価7,236,000円

ステーションは現在県内に2ヶ所
東北では郡山に設置済。年内に南相馬・おいらせにも。

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？

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）ないかもしれない思いながら、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

創造的復興という名の 「開発・成長型復興」はすでに破綻している

- ▶ 壊滅的被害があった後、あたかも白地のキャンバスに自由に描くように行政・有識者がいかに「創造的」に策定した復興計画であっても、適正な規模や内容を言い当てることは不可能である。
- ▶ ただでさえ体力が弱っている被災地を、唐突に効くか効かないかわからないような劇薬の実験場にすべきでない。
- ▶ 地域に根ざした、伝統的な「農の論理」や「浜の論理」、「生活の論理」を踏まえることなくして真の「復興」はありえない。（結城登美雄2014）

被災地で今起こっていること

- ①人口減少
- ②9年にもなる仮設住宅住まい
- ③在宅被災者
- ④行き場を失う仮設入居者

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)

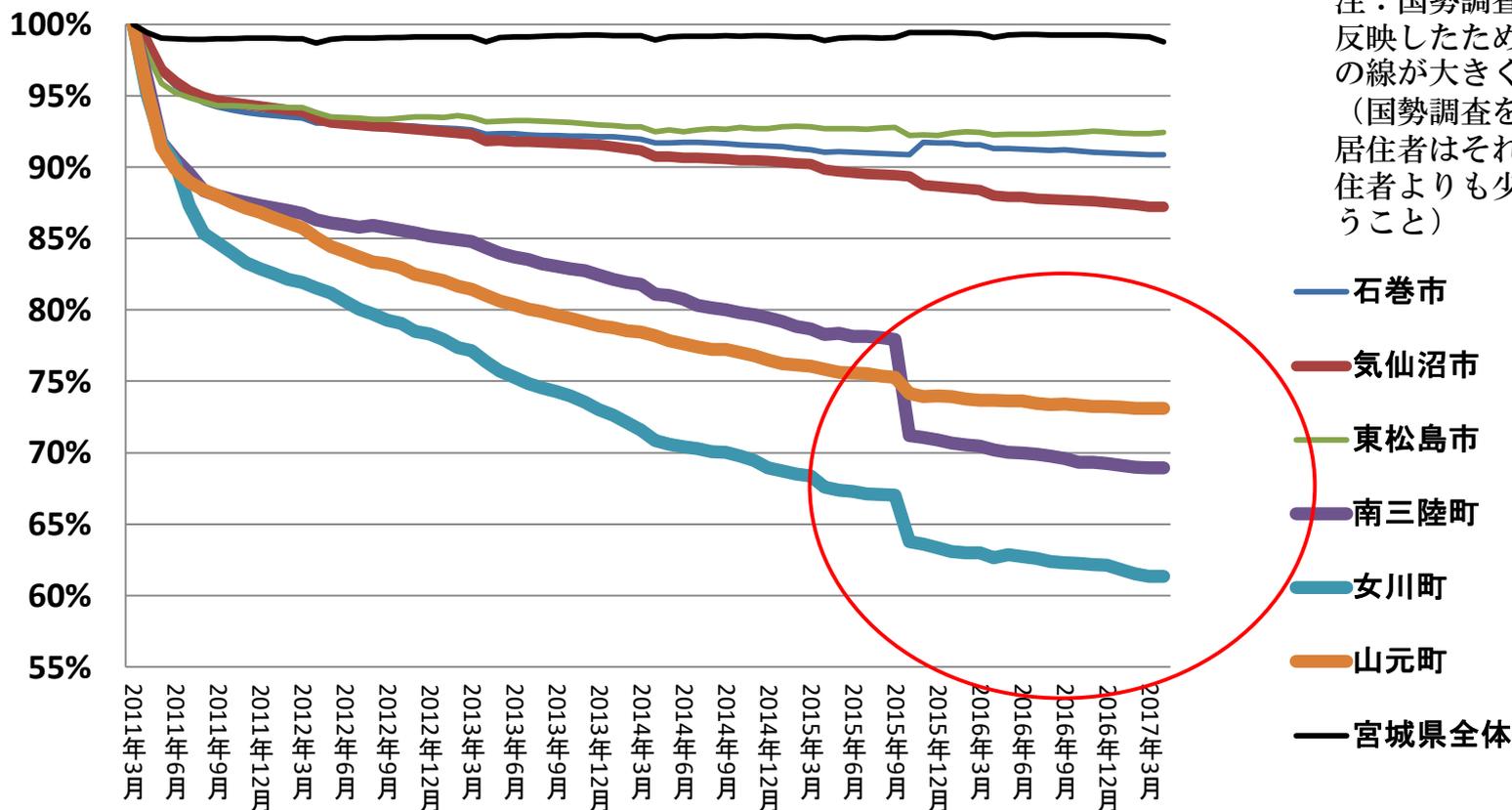
| | | 2017年4月 | 2011年3月 | 増減▲は減 |
|-------|------|-----------|-----------|--------|
| 減少 | 女川町 | 6,072 | 9,932 | ▲38.9% |
| | 南三陸町 | 11,906 | 17,378 | ▲31.5% |
| | 山元町 | 12,138 | 16,606 | ▲26.9% |
| | 気仙沼市 | 63,547 | 73,154 | ▲13.1% |
| | 石巻市 | 145,237 | 160,394 | ▲9.4% |
| 増加 | 富谷市 | 51,836 | 47,501 | +9.1% |
| | 大和町 | 28,718 | 26,366 | +8.9% |
| | 大衡村 | 5,727 | 5,361 | +6.8% |
| | 利府町 | 35,639 | 34,279 | +4.0% |
| | 仙台市 | 1,080,263 | 1,046,737 | +3.2% |
| 宮城県全体 | | 2,318,675 | 2,346,853 | ▲1.2% |

県内では35市町村中、震災前より26の市町で人口減

沿岸6市町の人口減状況 2017年4月末現在

宮城県市町村別推計人口（月報）より

2011年3月を100%とした人口減少状況



震災復興計画における人口想定（人）

| | 復興推進計画想定人口 | | 17年4月時点 | 差 |
|------|------------|--------|---------|--------|
| 山元町 | 2018年 | 13,700 | 12,138 | -1,562 |
| 南三陸町 | 2021年 | 14,555 | 11,906 | -2,649 |
| 女川町 | 想定なし | | 6,072 | |

| 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 | | | | |



2017年3月

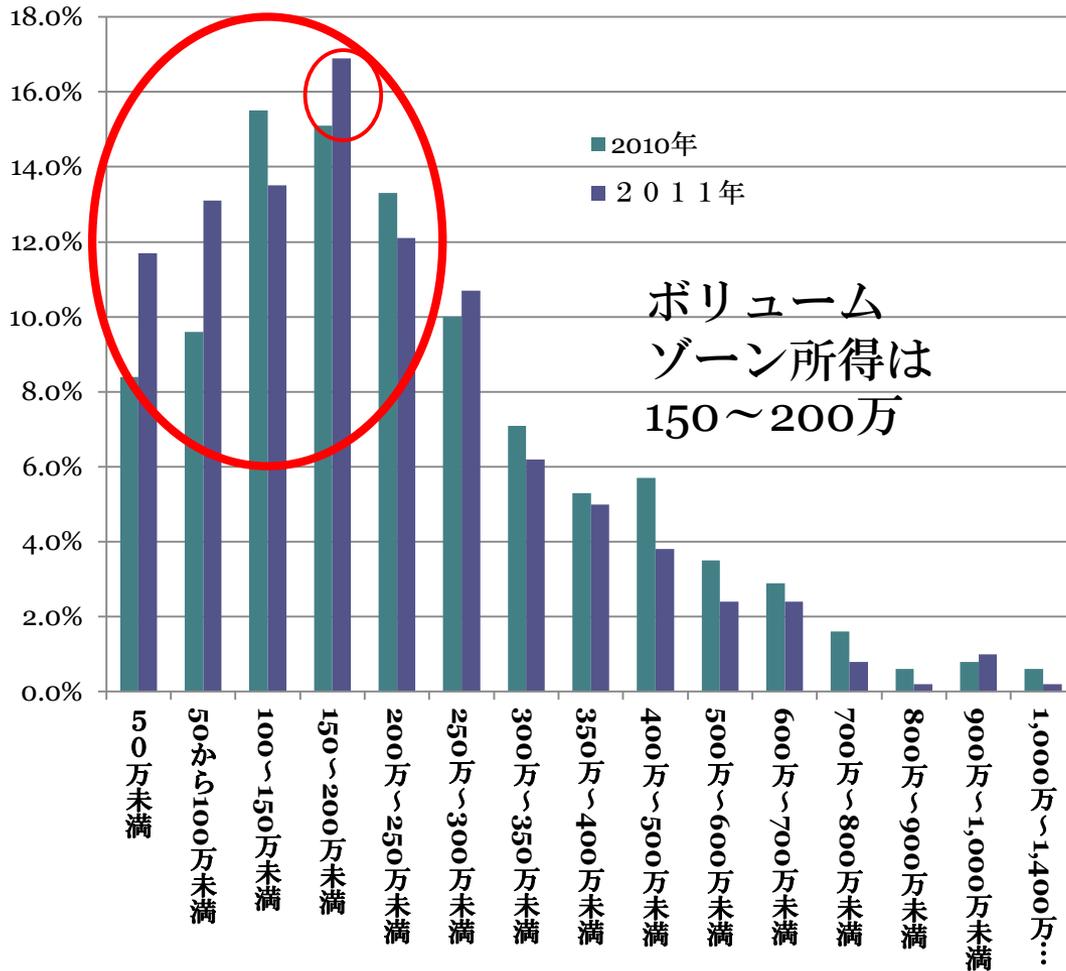
沿岸部ではすでに2025年
予想を越えた

| | |
|-------|--------------|
| 宮城県全体 | 26.3% |
| 女川町 | 37.8% |
| 山元町 | 37.8% |
| 気仙沼市 | 35.8% |
| 南三陸町 | 34.2% |

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）

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

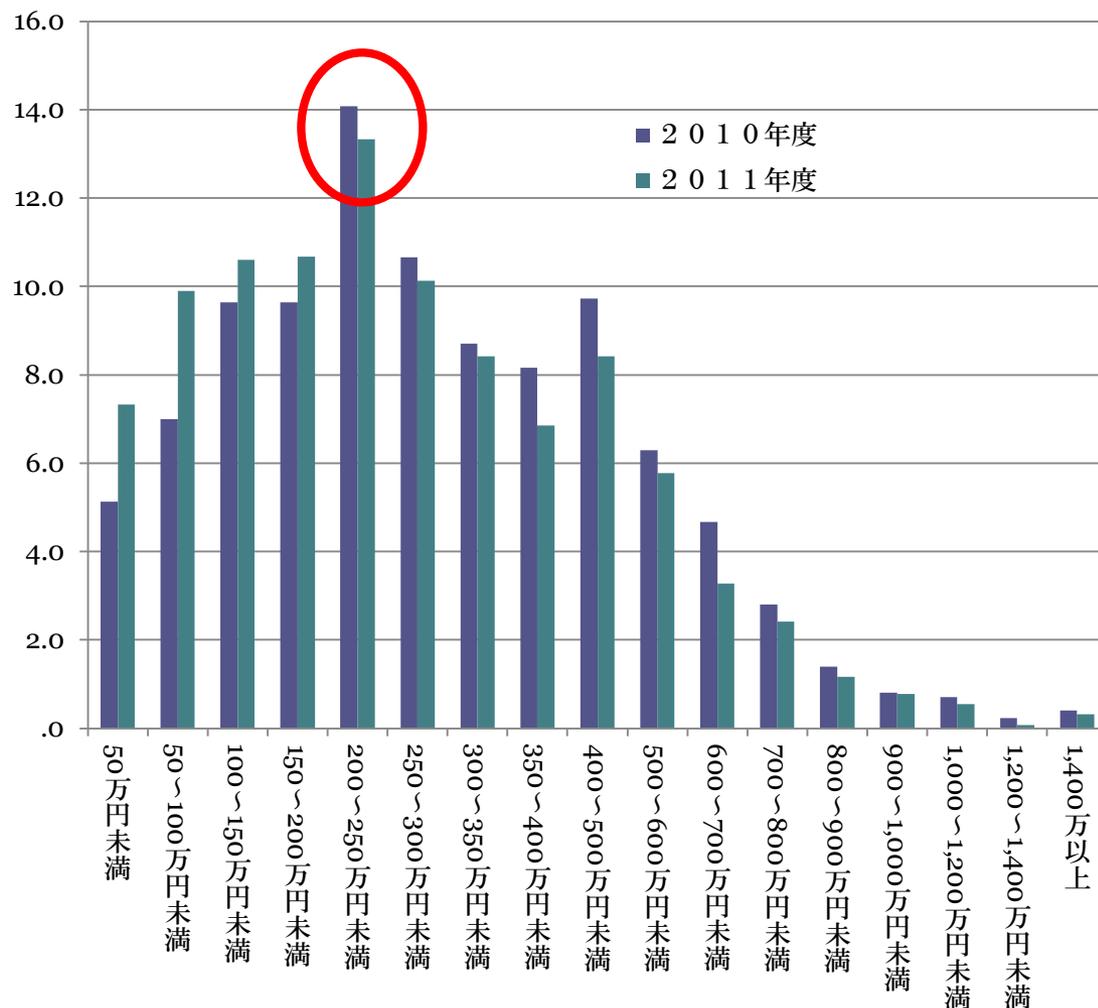
- 年間所得100万以下24.8%
同200万以下30.4%
- 入居者の54.2%は年収200万未満

- 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

今も仮設住宅に2万人（9千戸）

（宮城県発表 17/4/11）

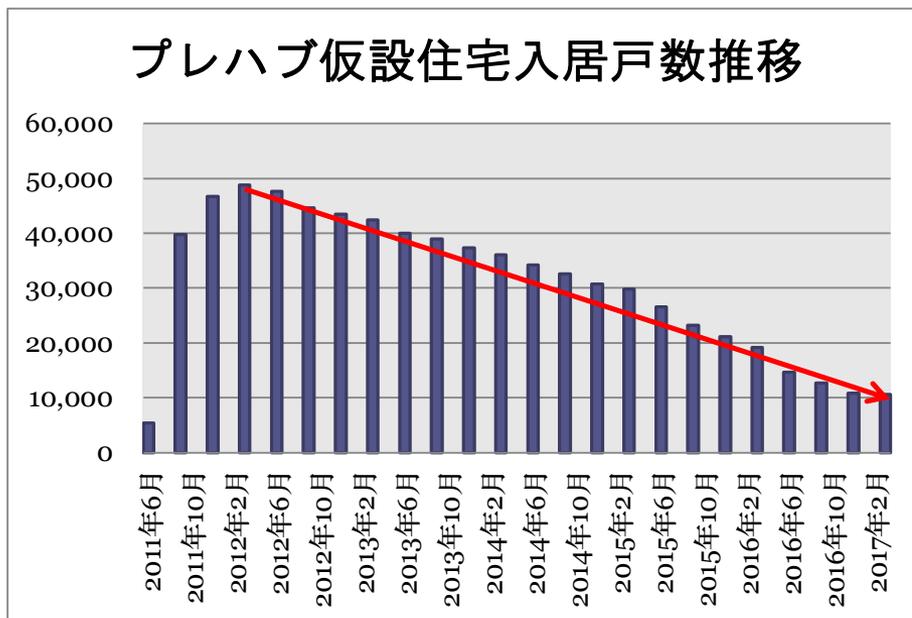
- 仮設住宅入居戸数 8,947戸（19,596人）
 - プレハブ仮設住宅 5,157戸（10,652人）
 - 民間賃貸借上住宅 3,700戸（8,740人）
 - その他の仮設住宅 90戸（204人）

【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！

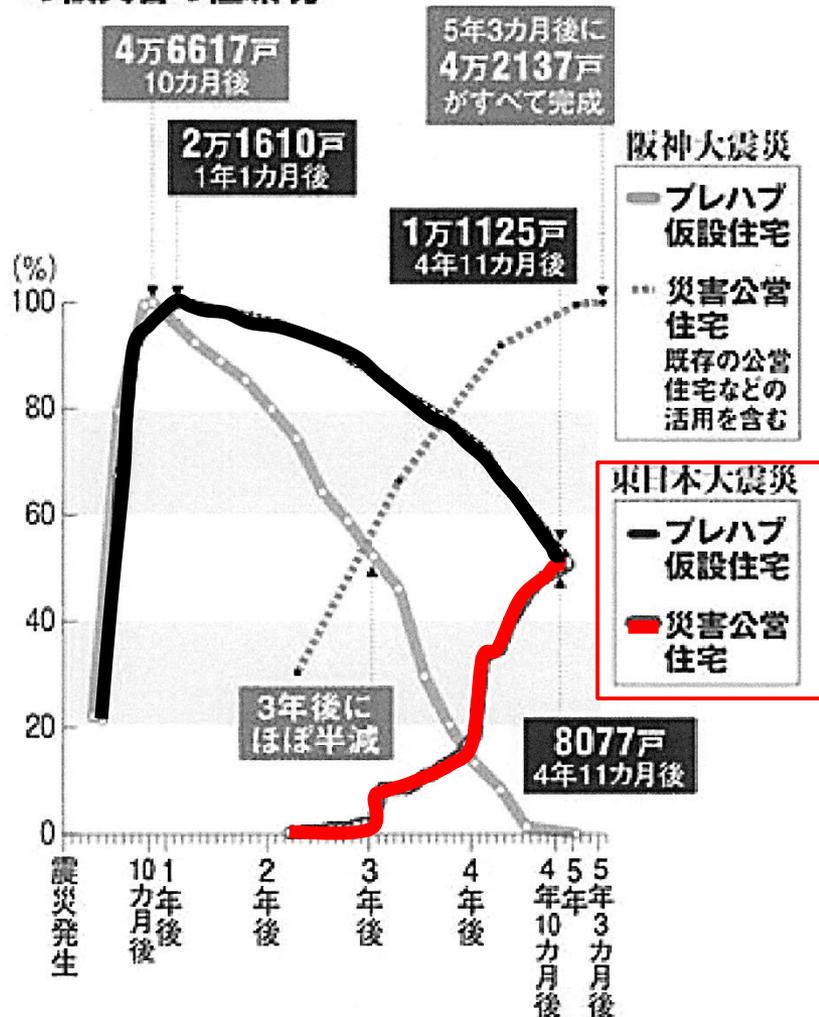
プレハブ仮設住宅入居戸数推移



| 解消年度 | 市町 |
|-----------|----------------------------------|
| 2016年度 | 仙台市・岩沼市 |
| 2017年度 | 亘理町・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（特定延長） |

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）

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＝福留庸女撮影

●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」。

プレハブ仮設入居状況(17/5/31 県調)

| | 供与戸数 | 現入居戸数 | 入居率 |
|----|------|-------|-------|
| 女川 | 1179 | 636 | 53.9% |
| 名取 | 742 | 362 | 48.8% |
| 石巻 | 6975 | 1956 | 28.0% |

仮設住宅に関する試論

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

(東北大 島田明夫教授 16/03/16 朝日新聞)「東日本
大震災復興住政策に関わる第一次提言」(14年3月)

みなし仮設住宅の扱いを含め、想定
し得るうつつかの災害類型・災害規
模に応じた事前復興計画の中に、仮
設的な居住環境整備方針(継続時間
に応じた住宅類型や立地など)を準
備しておくべき。(増田聡東北大教授14年1月
「地理」59-1)

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

南三陸さんさん商店街・ハマーレ歌津 本設開業



- **さんさん商店街（17年3月3日開業）**
建設費7億円のうち5億円は補助金でまかなうまちづくり会社が6棟を建て、28店舗がテナントとして入居営業。
原則10年間の賃貸借契約を結び商店街全体で観光客を呼び込む狙い。現状の5割増の年間45万人の来客を見込む（一日1300人程度）。「復興ツーリズム」の受け皿としての役割も果たすことを目標に掲げる。



- **ハマーレ歌津商店街（17年4月23日開業）**
津波で被災して海拔7メートルにかさ上げした伊里前地区の中心市街地にできた。木造平屋2棟で延べ床面積672平方メートル。飲食、衣料品、電器など8店舗が入る。
まちづくり会社「南三陸まちづくり未来」が運営にあたる。 写真は各商店街ホームページより

職住分離 商住分離の持続可能性は？

仮設商店街 事業継続の困難さ

- 復興屋台村 気仙沼横丁・南町紫市場
今春営業を終了したが、事業継続する商店は全体の6割にとどまる。

| | 事業継続 | 廃業 | 未定 |
|------|------|----|-----|
| 全55店 | 33店 | 4店 | 18店 |

「被災していないため、施設再建を支援する国の補助金が活用できないケースがある。
(河北新報17/5/12)

- 雄勝「店こ屋街」は移転

県道の付け替え工事に伴い、県道沿い800mのプラハ仮設店舗に移り、その後、高台に整備される拠点エリアへの移転が想定されている。

ただ拠点エリアに再移転する意向の業者は数事業者にとどまる。

「地元で商売を続けたいが、お客さんが来るかどうか不安がある」商業が成り立つ前提は商圈内に利用者が一定数居住していること。

*「いわゆる仮設商店街」とは、同一敷地内に、入居者が最大時に3店舗（卸売業、小売業、飲食業、飲食業を除くサービス業）以上あるもの（中小機構）。

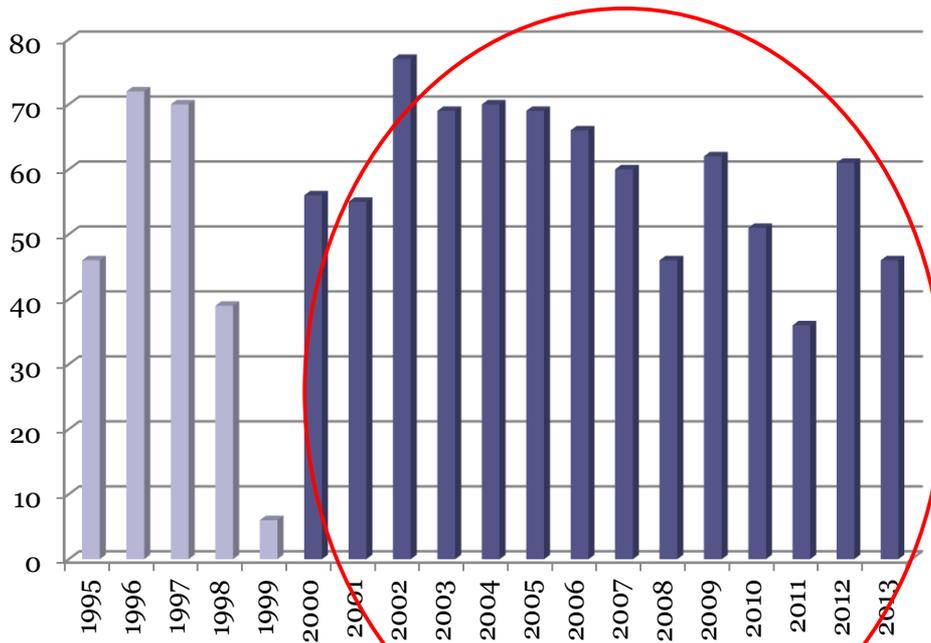
| | 名称 | 営業状況 |
|-----------|-------------------|-----------------|
| 塩釜市 | しおがま・みなと復興市場 | 撤去 |
| | しおがま・本町くるくる市場 | 撤去 |
| | 塩釜水産物仲卸市場 | |
| 石巻市 | 石巻立町復興ふれあい商店街 | 撤去 |
| | おがつ店こ屋街 | 事業者撤退済み(施設のみ残存) |
| | 石巻まちなか復興マルシェ | 撤去 |
| | おしかのれん街 | 12店舗営業中 |
| 南三陸町 | ホット横丁石巻 | 閉鎖 |
| | 南三陸さんさん商店街 | 17年3月さんさん商店街へ |
| | 伊里前福幸商店街 | 17年4月ハマレ歌津へ |
| 女川町 | 南三陸直売所 みなさん館 | 営業中 |
| | きぼうのかね商店街 | 12~13店舗営業中 |
| | マリンパル女川おさかな市場 | 1店舗営業中 |
| 気仙沼市 | おながわコンテナ村商店街 | 撤去 |
| | 南町紫市場 | 撤去 |
| | 福幸小町田谷通り | 10店舗営業中 |
| | 復興屋台村気仙沼横丁 | 撤去 |
| | 福幸小町田中通り | 8店舗営業中 |
| | 福幸小町南が丘通り | 5店舗営業中 |
| | さかなの駅 | 営業中 |
| | 気仙沼魚町二丁目仮設店舗 | 閉鎖 |
| | 福幸サンライズ | 営業中 |
| | 東新城かもめ通り | 4店舗営業中 |
| | 気仙沼鹿折復興マルシェ | 撤去 |
| | まついわ福幸マート「ココサカエル」 | 12店舗営業中 |
| 道の駅大谷海岸 | | |
| 気仙沼海岸前商店会 | 事業者撤退済み(施設のみ残存) | |
| 亘理町 | 鳥の海ふれあい市場 | 撤去 |
| | ふるさと復興商店街 | 撤去 |
| 東松島市 | 復興仮設店舗 ひびき | 閉鎖 |
| | 復興仮設店舗 堺堀 | 2店舗営業中 |
| | 復興仮設店舗 グリーンタウンやもと | 閉鎖 |
| | 復興仮設店舗 緑ヶ丘 | 閉鎖 |
| | 奥松島希望のあかり | 閉鎖 |
| 名取市 | 閑上さいかい市場 | 20店舗で営業中 |
| | ゆりあげ港朝市 | 朝市50店・飲食5店営業中 |
| 七ヶ浜町 | 七の市商店街 | 撤去 |
| 多賀城市 | 多賀城復興横丁わいわい村 | 撤去 |
| 登米市 | 小金丁仮設店舗 | 4~5店舗営業中 |
| | 下田中仮設店舗・事務所 | 1店舗営業中 |
| 松島町 | 松島さかな市場 | |
| 山元町 | 夢いちごの郷(直売所) | 営業中 |

※営業状況は各商店街・市役所への聞き取りによる

無念の孤独死 どう防ぐ孤立化

神戸で続いた孤独死

神戸市孤独死者数（総数1057人）



仮設住宅 復興公営住宅

「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。

宮城県 143人（2016年3月末時点宮城県調べ）

1万世帯当たり孤独死者数は
 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）

| | 入居者 | 孤独死者 | 1万人換算 |
|-------------|--------|------|-------|
| 2011年 | 53,276 | 8 | 1.5 |
| 2012年 | 49,376 | 16 | 3.2 |
| 2013年 | 42,310 | 23 | 5.4 |
| 2014年 | 33,915 | 15 | 4.4 |
| 2015年 | 26,800 | 22 | 8.2 |
| 2016年 | 10,652 | 11 | 10.3 |
| 2017年（1~3月） | | 5 | |
| 合計 | | 100 | |

入居者数は各年度末数

*年度末入居者数を基礎に孤独死者数を1万人換算した。

宮城県 : （災害公営住宅）

| | 孤独死者 |
|-------------|------|
| 2014年 | 3 |
| 2015年 | 11 |
| 2016年 | 15 |
| 2017年（1~3月） | 14 |
| 合計 | 43 |

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

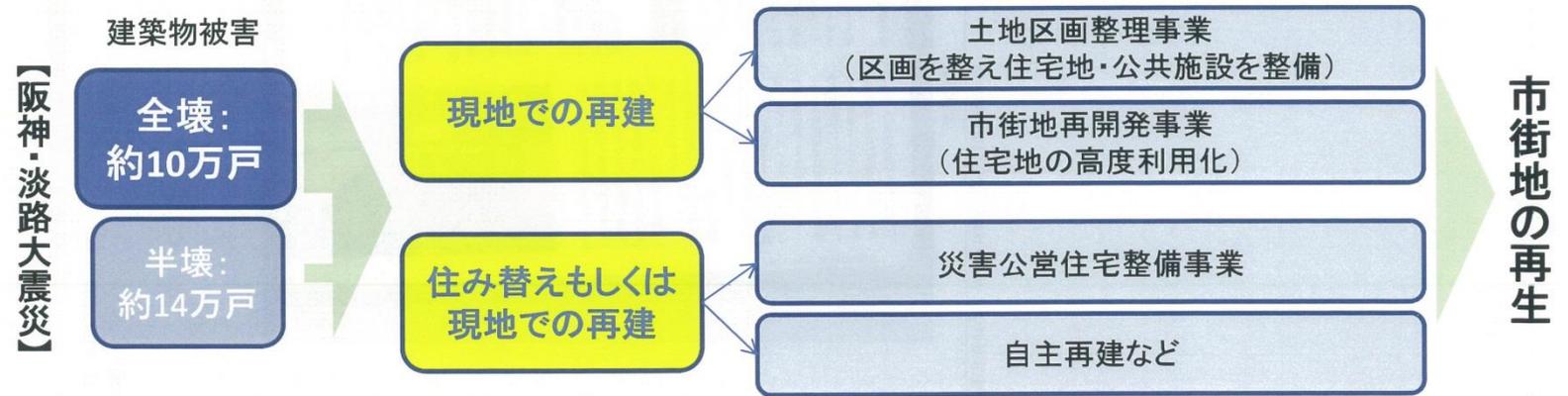
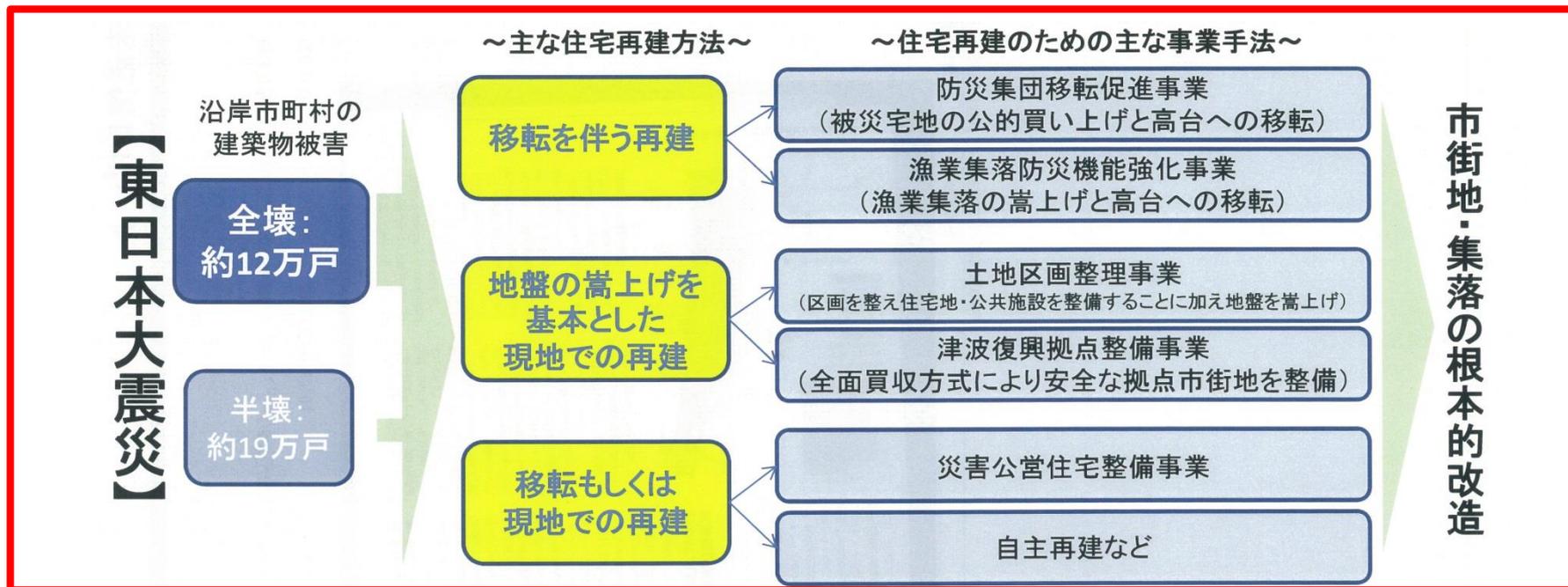
「下流老人 一億総老後崩壊の衝撃」：藤田孝典 朝日新聞出版

被災地は日本社会の “炭鉱のカナリア” （放送大学 稲村哲也教授）

住まいの再建

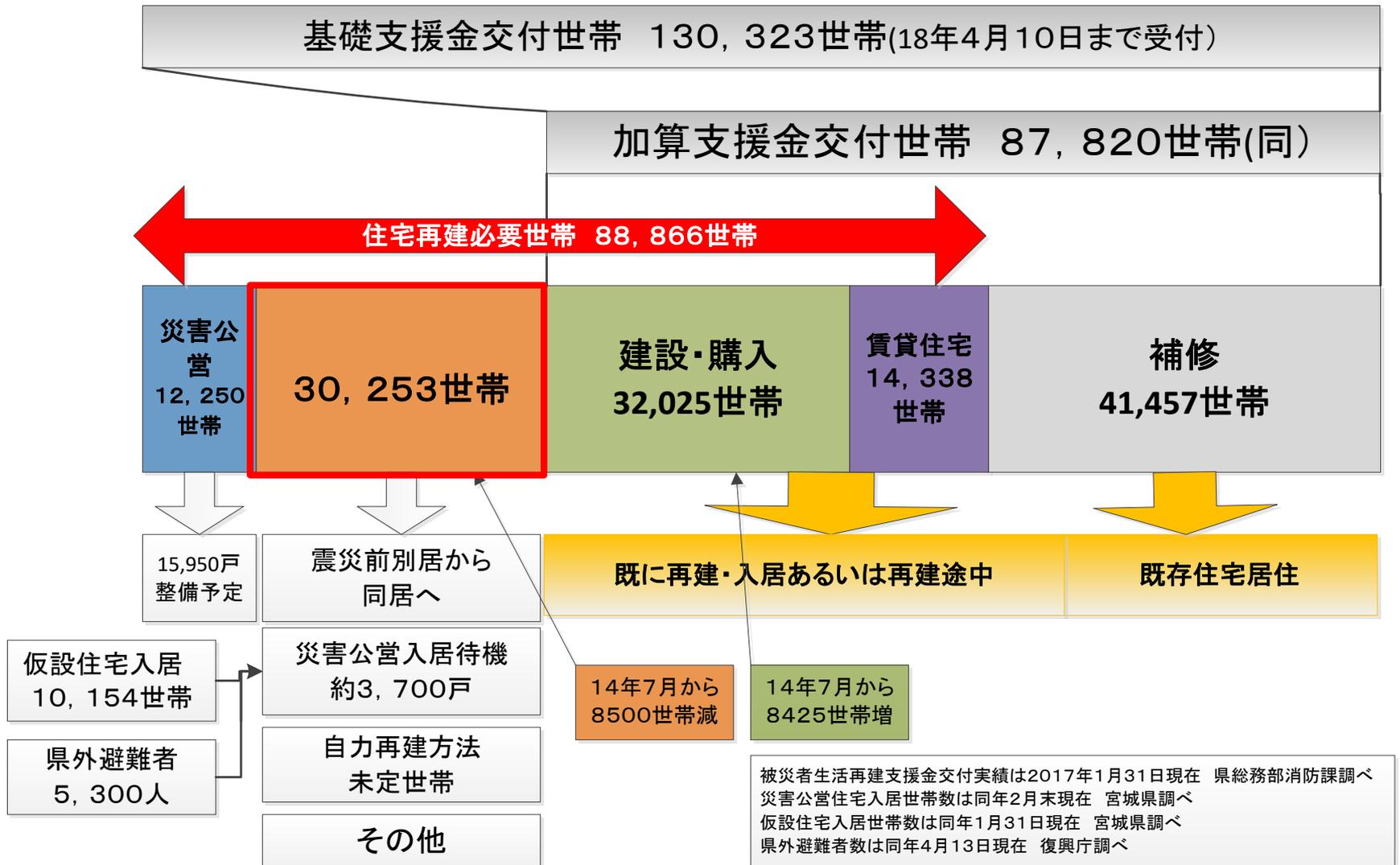
被災者の将来への不安感や経済事情、被災地の復興事業の遅れなどが壁に

住まいの再建方法 (復興庁ホームページより)

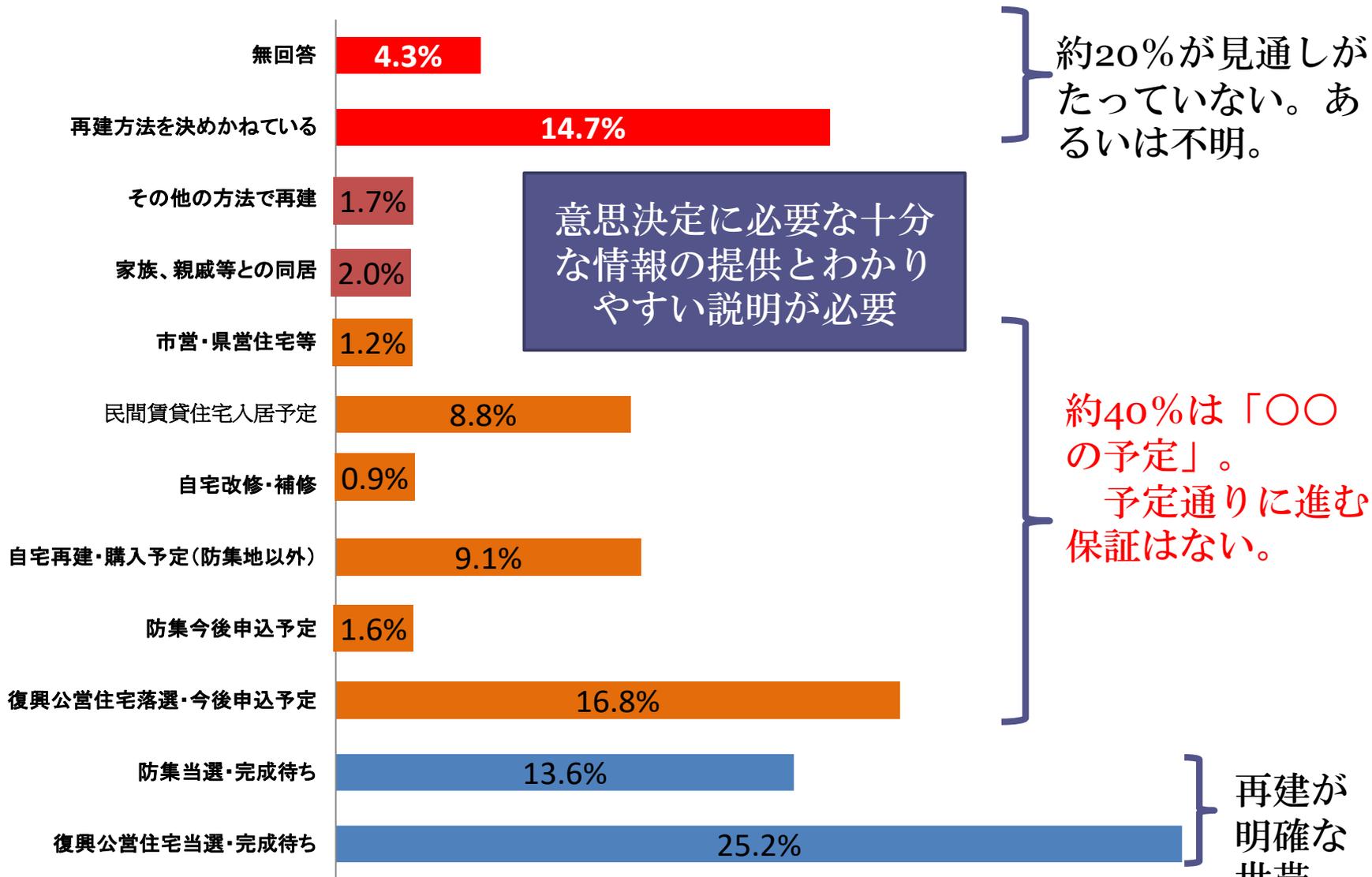


生活再建支援法からみた住宅再建状況

2017/06/07



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)



サンプル数5116

仙台市仮設住宅入居者の住まい再建方法

| | | | | | | | | | | |
|-------------|-------|-----------|----------|--------|-----|---------|----------|--------|------|-----|
| 震災前 居住形態 | 持ち家 % | | | | | 賃貸% | | | | 不明 |
| | 59.5 | | | | | 35.2 | | | | 5.3 |
| 震災後 居住形態 | 53.8 | 15.5 | 18.1 | 6.4 | 6.2 | 20.4 | 60.0 | 15.3 | 11.3 | |
| | 持ち家 | 持ち家 修繕 | 災害公 営 | 賃 貸 | 他 | 持ち 家 | 災害公 営 | 賃 貸 | 他 | |

仙台市仮設住宅入居者が退去時にどのような住居に移転したかを仙台市が調査した。サンプル数5906世帯。(15/8/21時点)

- 震災前「持ち家」世帯は修繕を含め約70%が持家再建できたが30%はそれ以外の選択をせざるを得なかった。
- 震災前「賃貸」世帯は60%が災害公営住宅に入居した。また再建時期も「持ち家」世帯に比べて遅れた。

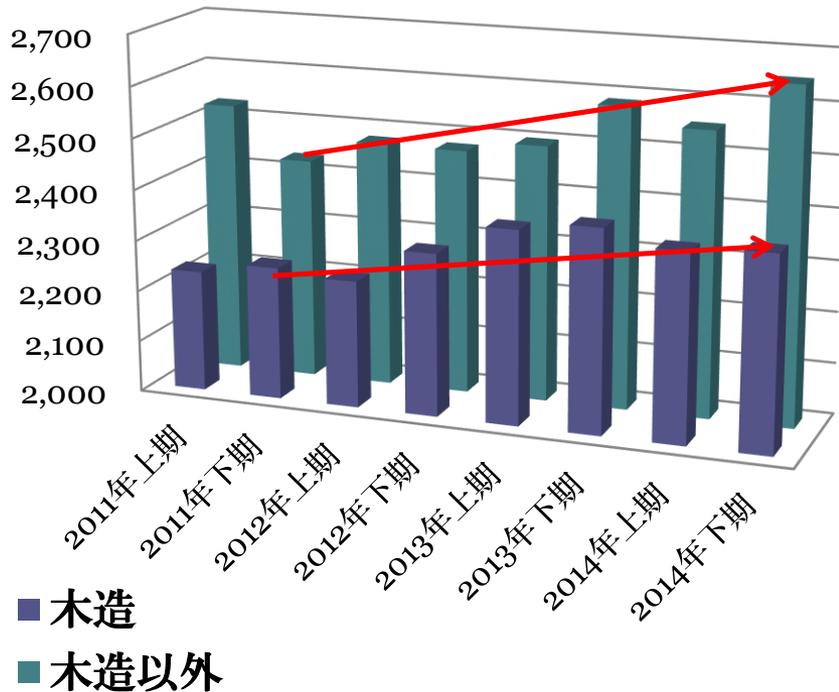
| | 震災前持ち家世帯 | 震災前賃貸世帯 |
|---------|-----------------|-----------------|
| 12年3月末 | 6,308世帯 (52.5%) | 5,190世帯 (43.2%) |
| 15年8月1日 | 2,489世帯 (45.5%) | 2,853世帯 (51.7%) |

➤ 震災前賃貸世帯の再建が遅れた

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

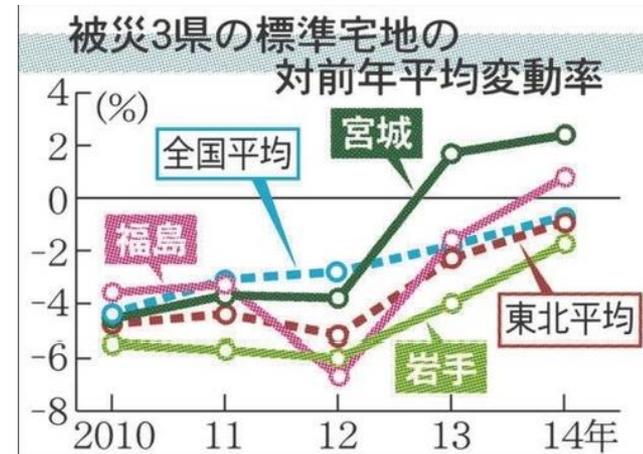
(住宅金融支援機構資料より)



9.3%のアップとは？

11年に2400万の建築コストの場合
220万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200万円だから、加算金額は3年間で吹っ飛んだ。

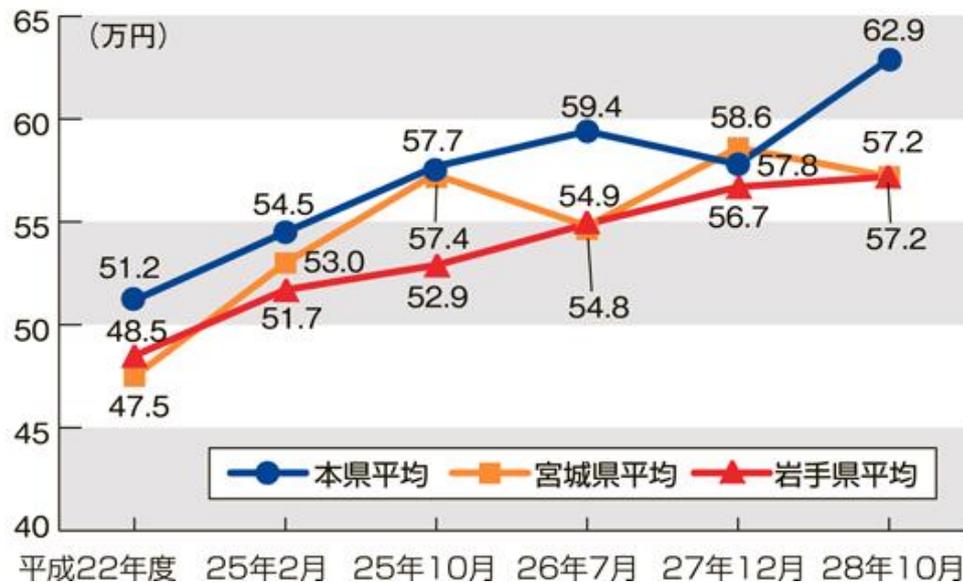
(11年上期木造単価17.1万/㎡→14年下期18.7万/㎡)



宅地地価もジリジリ上昇

新築住宅の工事単価 10年比20%アップ

福島、宮城、岩手3県の工事単価の推移



- 16年度の単価は57.2万円で、震災前（2010年度）47.5万円から20.4%上昇した。
- 住宅の新築が進む一方、基礎工事などを中心に工事に必要な人材が不足し、人手が足りないことが工期の長期化につながり、単価に反映しているとみられる。
- 25坪の住宅であれば、震災前は1200万で家は建てられたが、今は1430万でなければ建たない。
- 現在の加算支援金200万では上昇分すらカバーできない。

建物被害と自治体供給宅地の関係

| | 建物被害 | | | 事業による復興公営住宅・宅地供給予定数 | | | | |
|--------|--------------|---------|-------------------------------|---------------------|---------------|--------|--------------------------|------------------------------|
| | 住家被害 全壊棟数 | 半壊棟数 | 震災前推 計世帯数 の全壊世 帯率(%) | 災害公営 住宅戸数 | 民間住宅等 用宅地数 | 合計 | 全壊棟数に 対する公的 整備率(%) | 全壊棟数に対 する災害公営住宅 整備率(%) |
| 仙台市 | 30,034 | 109,609 | 6.5% | 3,179 | 734 | 3,913 | 13.0% | 10.6% |
| 石巻市 | 20,039 | 13,047 | 34.7% | 4,700 | 2,766 | 7,466 | 37.3% | 23.5% |
| 塩釜市 | 672 | 3,278 | 3.3% | 390 | 101 | 491 | 73.1% | 58.0% |
| 気仙沼市 | 8,483 | 2,571 | 33.4% | 2,087 | 1,737 | 3,824 | 45.1% | 24.6% |
| 名取市 | 2,801 | 1,129 | 11.2% | 715 | 311 | 1,026 | 36.6% | 25.5% |
| 多賀城市 | 1,746 | 3,730 | 7.3% | 532 | 70 | 602 | 34.5% | 30.5% |
| 岩沼市 | 736 | 1,606 | 4.7% | 210 | 170 | 380 | 51.6% | 28.5% |
| 東松島市 | 5,518 | 5,559 | 39.5% | 1,122 | 717 | 1,839 | 33.3% | 20.3% |
| 亘理町 | 2,389 | 1,150 | 21.9% | 477 | 200 | 677 | 28.3% | 20.0% |
| 山元町 | 2,217 | 1,085 | 42.5% | 490 | 163 | 653 | 29.5% | 22.1% |
| 松島町 | 221 | 1,785 | 4.3% | 52 | 8 | 60 | 27.1% | 23.5% |
| 七ヶ浜町 | 674 | 650 | 10.5% | 212 | 605 | 817 | 121.2% | 31.5% |
| 利府町 | 56 | 901 | 0.5% | 25 | 0 | 25 | 44.6% | 44.6% |
| 女川町 | 2,924 | 349 | 74.3% | 860 | 767 | 1,627 | 55.6% | 29.4% |
| 南三陸町 | 3,143 | 178 | 59.4% | 738 | 827 | 1,565 | 49.8% | 23.5% |
| その他 | 1,346 | 8,502 | 0.7% | 360 | 0 | 360 | 26.7% | 26.7% |
| 合計 | 82,999 | 155,129 | 9.2% | 16,149 | 9,176 | 25,325 | 30.5% | 19.5% |
| 仙台市を除く | 52,965 | 45,520 | 12.2% | 12,970 | 8,442 | 21,412 | 40.4% | 24.5% |

災害公営住宅建設 完成戸数85%

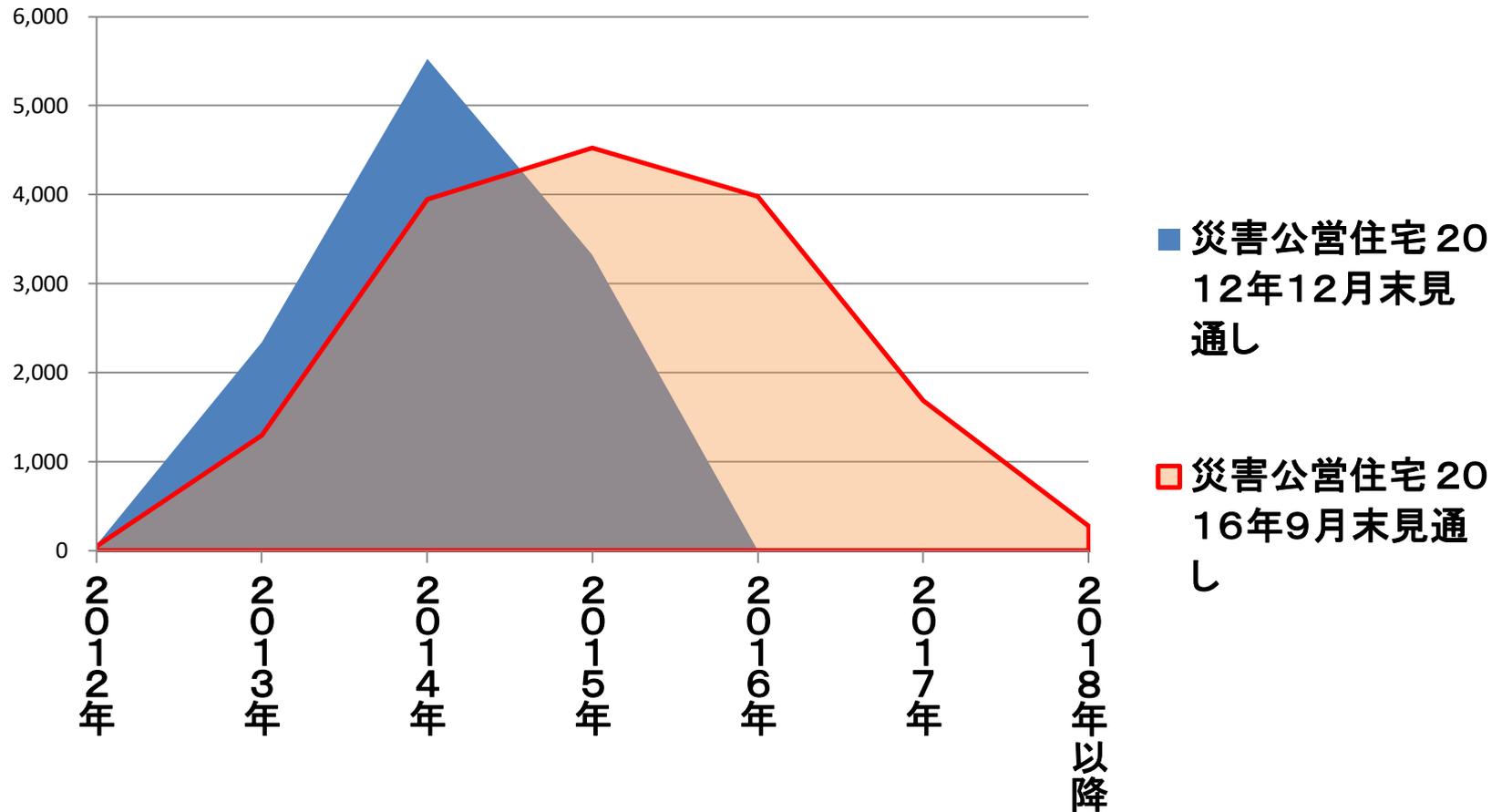
災害公営住宅整備（事業着手）状況（2017年3月31日現在）

| 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% | 3,179 | 100.0% |
| 石巻市 | 4,700 | 118 | 4,302 | 91.5% | 3,673 | 78.1% |
| 塩釜市 | 390 | 9 | 390 | 100.0% | 390 | 100.0% |
| 気仙沼市 | 2,087 | 29 | 2,087 | 100.0% | 1,912 | 91.6% |
| 名取市 | 715 | 3 | 643 | 89.9% | 219 | 30.6% |
| 多賀城市 | 532 | 4 | 532 | 100.0% | 532 | 100.0% |
| 岩沼市 | 210 | 1 | 210 | 100.0% | 210 | 100.0% |
| 東松島市 | 1,122 | 16 | 1,001 | 89.2% | 831 | 74.1% |
| 亘理町 | 477 | 11 | 477 | 100.0% | 477 | 100.0% |
| 山元町 | 490 | 5 | 490 | 100.0% | 490 | 100.0% |
| 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 | 860 | 25 | 843 | 98.0% | 484 | 56.3% |
| 南三陸町 | 738 | 8 | 738 | 100.0% | 738 | 100.0% |
| 登米市 | 84 | 6 | 84 | 100.0% | 84 | 100.0% |
| 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 | 16,149 | 308 | 15,541 | 96.2% | 13,784 | 85.4% |

事業着手率は96%
完成は約85%と増加。
当初計画15年度完了は18
年度へと大きくずれ込
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2
563戸の建設を受託（完了後
の維持管理は市町）

災害公営住宅建設計画の遅れ



復興庁：「住いの復興工程表：面整備事業による民間住宅等用地及び災害公営住宅の供給時期」より

災害公営住宅建設遅れの原因

被災3県共通の原因

- ①用地取得交渉の難航
- ②かさ上げが必要な場所も多く、困難な土地造成
- ③人手不足や建築資材の高騰
- ④建設費上昇などで業者との価格が折り合わず入札不調



「人手不足や建築資材の高騰も逆風だが、それ以上に複数の復興工事が同じ時期に集中し、他の工事が終わるまで待つ期間が長い」菅原気仙沼市長（日経新聞 17/5/27）

国の対策

- ①用地取得手続きの簡素化・運用改善
 - ②労務単価の引き上げ
- 「きめ細やかに市町村を支援」



資材高騰や人手不足につながる無駄な大型公共事業が全国で進められ、東京オリンピック工事がすすめられているなかで、被災地の困難が拡大した。

しかし埋まらぬ災害公営住宅

| 市町村 | 全戸数 | 空室 | 空室率 |
|-------------|------------|-----------|--------------|
| 仙台市 | 3,179 | 106 | 3.3% |
| 石巻市 | 3,510 | 169 | 4.8% |
| 塩竈市 | 289 | 78 | 27.0% |
| 気仙沼市 | 1,698 | 132 | 7.8% |
| 名取市 | 219 | 8 | 3.7% |
| 岩沼市 | 210 | 8 | 3.8% |
| 東松島市 | 831 | 8 | 1.0% |
| 亘理町 | 477 | 56 | 11.7% |
| 山元町 | 441 | 9 | 2.0% |
| 七ヶ浜町 | 212 | 33 | 15.6% |
| 女川町 | 318 | 6 | 1.9% |
| 南三陸町 | 623 | 92 | 14.8% |
| 全体合計 | 12,976 | 726 | 5.6% |

➤ 空室率10%以上の市町は5市町にのぼる
(左表にはないが美里町は空室率22.5%)。

➤ 全県平均は5.6%。(被災3県平均は7%)

「復興が長引く間に自宅を再建する人が増えた」(塩竈市復興推進課)

すでに269戸が死去や引っ越しで退去している。2017/3/10毎日新聞報道より

➤ 空室を埋めるため、以下の市町が「東日本大震災で住宅を失われた方を対象に広域(宮城県全域)に募集を行っている。

岩沼市 : 6戸

気仙沼市 : 70戸程度

塩竈市 : 82戸

南三陸町 : 101戸

(いずれも2017年5月1日現在)

仙台市復興公営住宅のミスマッチ

▶ 「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3 8 4 4 世帯⇔建設計画 3 2 0 0 戸

⇒石巻市では入居希望者3899世帯に対し4 7 0 0 戸

▶ 「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 あすと長町日影問題

▶ 「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

▶ そして高すぎる家賃

(家賃のミスマッチ)



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

東日本大震災における家賃低減事業

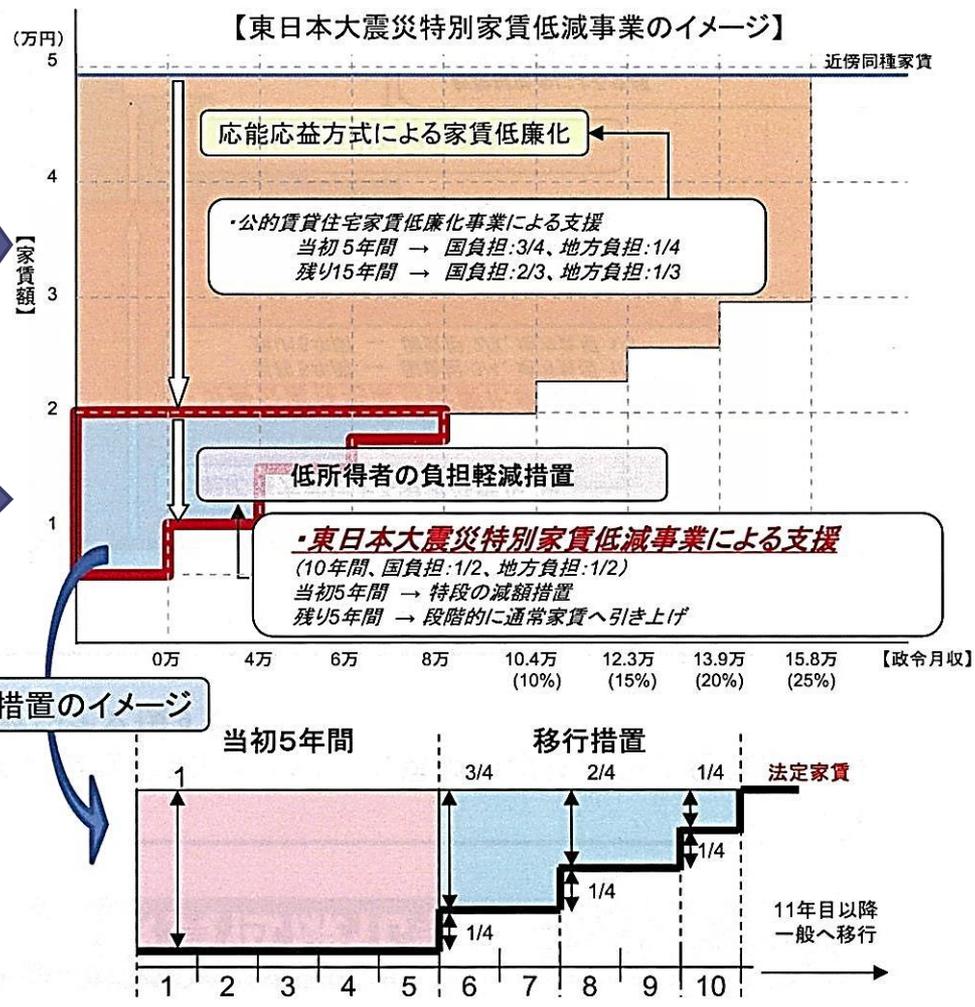
A. 災害公営住宅家賃低廉化事業
(20年)

+

B. 東日本大震災特別家賃低廉事業
(10年)

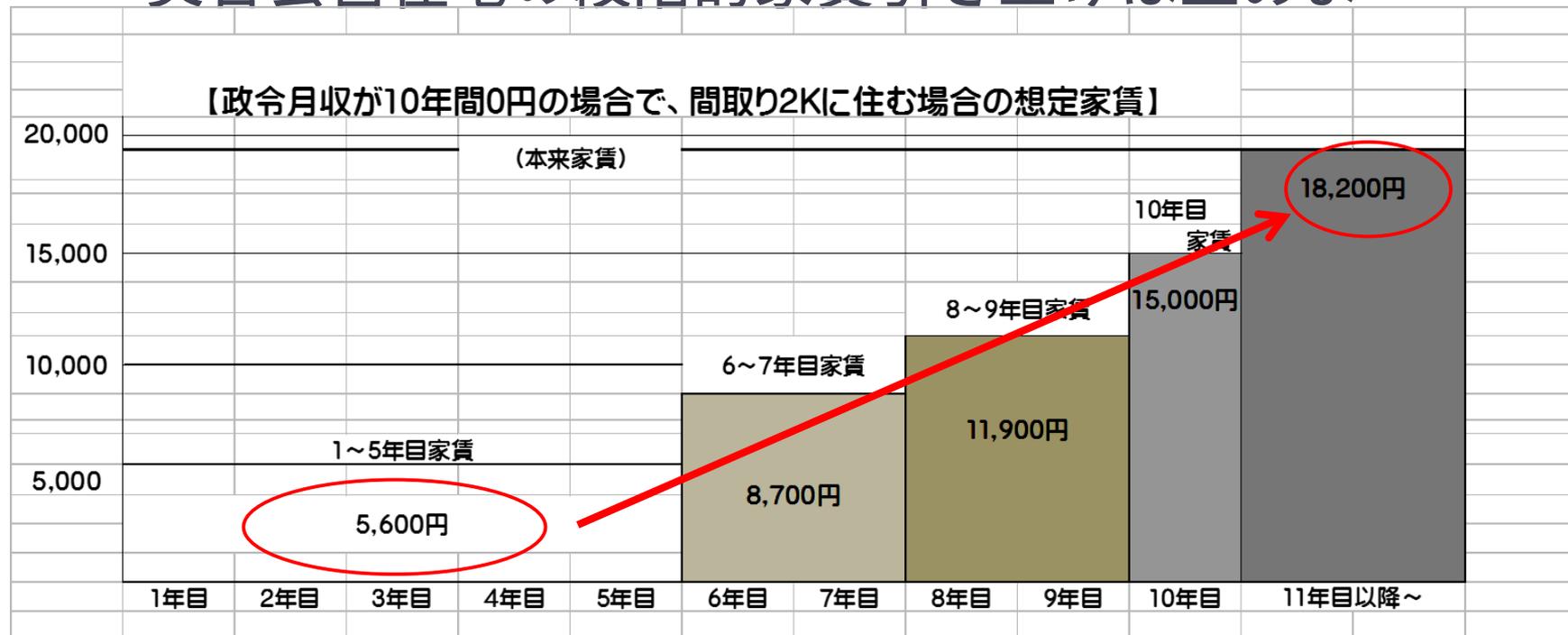
||

一戸あたりの補助額
450~700万円



出典：<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/210459.pdf>

仙台市は 災害公営住宅の段階的の家賃引き上げは止めよ



仙台市は復興公営住宅募集説明資料で「10年間は特別家賃になります」と説明し、入居後6年目からの段階的引き上げについては全く説明していなかった。これは「不動産詐欺」と同じである。

入居者の8割近くが「政令月収8万円以下世帯」であることも考慮し、市の説明不十分さを認めて、段階的引き上げはしないことをもとめ、署名活動が進められている。

仙台市

入居者に「段階的引上げ」は知らされていなかった

〔入居決定後〕

1 家賃の減免について

入居決定後、特に所得の低い方(下表参照。)については、家賃の減免制度(入居から10年間適用)がご
ざいます。

なお、家賃の減免を受けるためには、申請が必要になりますのでご注意ください。

【減免後の使用料】

| 区分 | 所得月額 | | 使用料の目安 |
|----|-------|--------|------------------|
| 特1 | 0千円 | | 予定家賃①の額の概ね30%程の額 |
| 特2 | 0千円超 | 40千円以下 | 予定家賃①の額の概ね50%程の額 |
| 特3 | 40千円超 | 60千円以下 | 予定家賃①の額の概ね75%程の額 |
| 特4 | 60千円超 | 80千円以下 | 予定家賃①の額の概ね95%程の額 |

2 自治会の設立について

入居者の皆様の共同生活が円滑に行われるよう、団地ごとに自治会を設立していただきます。なお、団地によっては、既存の自治会に加入していただく場合もあります。自治会の設立、運営にあたっては仙台市も支援してまいりますのでご協力をお願いします。

「特別家賃低減事業」対象世帯

2016年10月31日時点

| 自治体 | 入居世帯数 | 特別家賃低減対象世帯数 | 割合 |
|------|--------|-------------|-------|
| 仙台市 | 3,059 | 2,374 | 77.6% |
| 石巻市 | 2,867 | 2,336 | 81.5% |
| 山元町 | 393 | 314 | 79.9% |
| 栗原市 | 14 | 9 | 64.3% |
| 美里町 | 33 | 24 | 72.7% |
| 塩釜市 | 181 | 147 | 81.2% |
| 女川町 | 292 | 248 | 84.9% |
| 大郷町 | 3 | 1 | 33.3% |
| 東松島市 | 816 | 611 | 74.9% |
| 登米市 | 84 | 79 | 94.0% |
| 南三陸町 | 350 | 304 | 86.9% |
| 多賀城市 | 480 | 350 | 72.9% |
| 大崎市 | 146 | 117 | 80.1% |
| 涌谷町 | 48 | 32 | 66.7% |
| 亶理町 | 422 | 334 | 79.1% |
| 利府町 | 25 | 16 | 64.0% |
| 気仙沼市 | 1,140 | 947 | 83.1% |
| 岩沼市 | 203 | 150 | 73.9% |
| 名取市 | 116 | 98 | 84.5% |
| 松島町 | 49 | 36 | 73.5% |
| 七ヶ浜町 | 174 | 141 | 81.0% |
| 合計 | 10,895 | 8,668 | 79.6% |

岩手県は全体で80.2%（16年12月末時点）

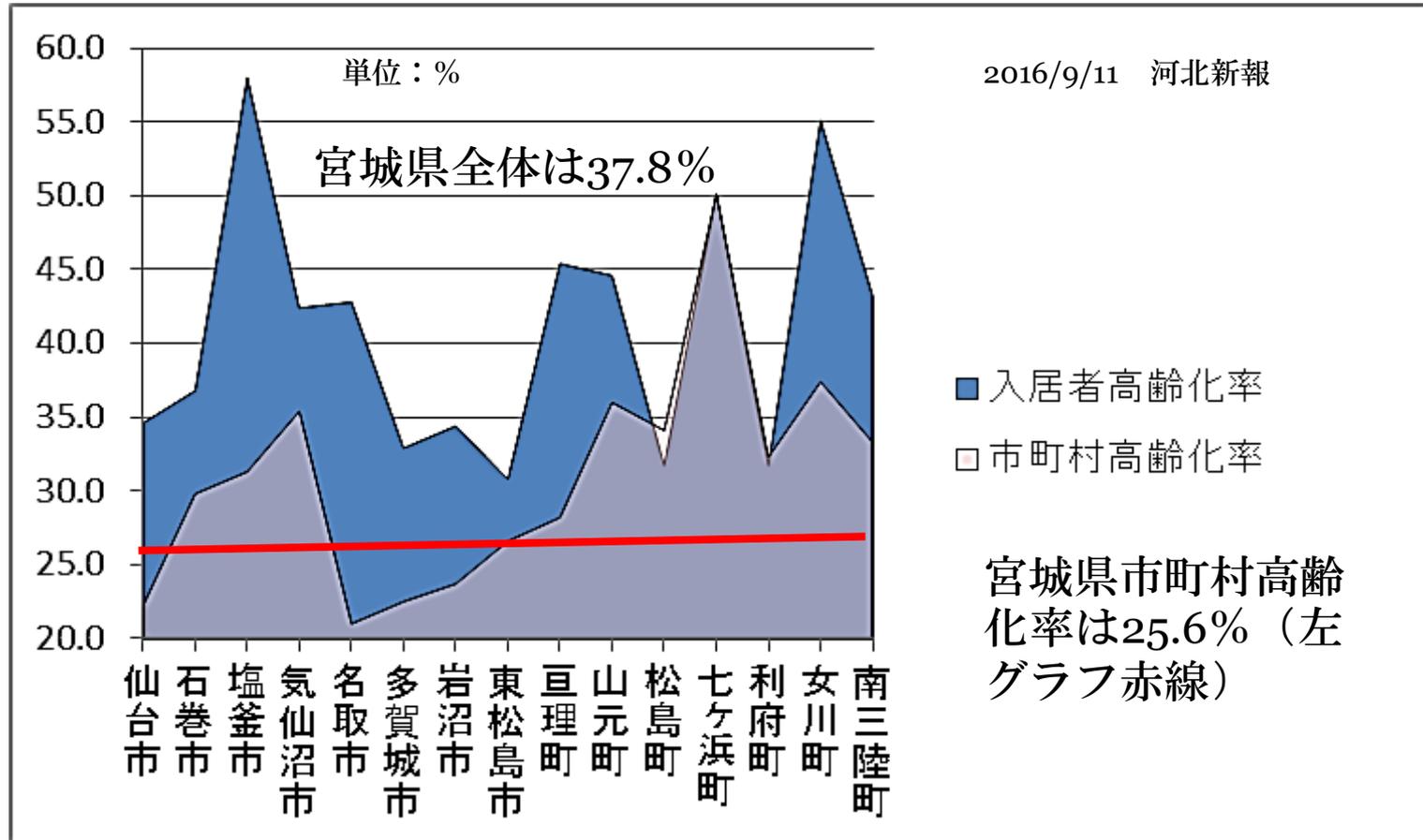
災害公営住宅家賃格差

2月末現在、県調べ。3世帯のみの大郷町（32166円）は除いた
災害公営住宅の市町別平均家賃

| 自治体 | 入居世帯数 | 平均家賃額 |
|------|--------|--------|
| 多賀城市 | (531) | 18528円 |
| 仙台市 | (3069) | 18492 |
| 名取市 | (207) | 17704 |
| 利府町 | (25) | 17368 |
| 松島町 | (49) | 17012 |
| 岩沼市 | (202) | 16204 |
| 東松島市 | (818) | 15029 |
| 亶理町 | (421) | 14946 |
| 気仙沼市 | (1446) | 14726 |
| 涌谷町 | (48) | 14351 |
| 石巻市 | (3302) | 13892 |
| 大崎市 | (160) | 13038 |
| 山元町 | (426) | 12748 |
| 塩釜市 | (198) | 12612 |
| 南三陸町 | (462) | 12301 |
| 七ヶ浜町 | (176) | 12201 |
| 栗原市 | (14) | 11114 |
| 登米市 | (84) | 10611 |
| 美里町 | (31) | 8482 |
| 女川町 | (312) | 5838 |

朝日新聞2017/5/16

災害公営住宅高齢化率



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

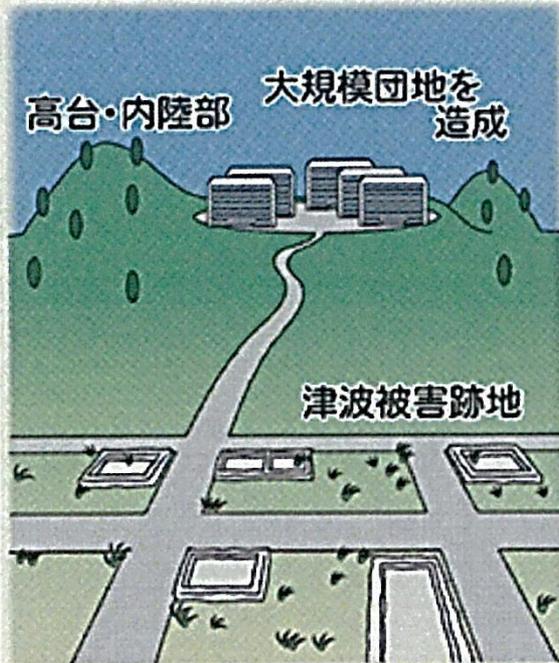
→100%事業着手。うち住宅建築工事着手率は96.4%

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

防災集団移転・土地区画整理事業 取組状況(2017年3月末 現在)

| 市町名 | 防災集団移転事業 | | | 土地区画整理事業 | | | | 防災集団移転 住宅建築着手は ようやく96% を超えた。 |
|------------|-----------|---------------|--------------|-----------|-----------|---------------|---------------|---------------------------------------|
| | 計画地区数 | 住宅等建築工事 着手 | | 計画地区数 | 工事着工 | 住宅等建築工事 着手 | | |
| 仙台市 | 14 | 14 | 100.0% | 1 | 1 | 1 | 100.0% | 土地区画整理 着工率は 97.1% |
| 石巻市 | 56 | 54 | 96.4% | 15 | 15 | 15 | 100.0% | |
| 塩釜市 | 2 | 2 | 100.0% | 2 | 2 | 2 | 100.0% | |
| 気仙沼市 | 51 | 50 | 98.0% | 3 | 3 | 3 | 100.0% | |
| 名取市 | 2 | 2 | 100.0% | 2 | 1 | 1 | 50.0% | |
| 多賀城市 | - | - | - | 1 | 1 | 1 | 100.0% | |
| 岩沼市 | 2 | 2 | 100.0% | 1 | 1 | 1 | 100.0% | |
| 東松島市 | 7 | 7 | 100.0% | 3 | 3 | 3 | 100.0% | |
| 亘理町 | 5 | 5 | 100.0% | - | - | - | - | |
| 山元町 | 3 | 3 | 100.0% | - | - | - | - | |
| 七ヶ浜町 | 5 | 5 | 100.0% | 4 | 4 | 4 | 100.0% | |
| 利府町 | - | - | - | - | - | - | - | |
| 女川町 | 22 | 18 | 81.8% | 1 | 1 | 1 | 100.0% | |
| 南三陸町 | 26 | 26 | 100.0% | 1 | 1 | 1 | 100.0% | |
| 計 | 195 | 188 | 96.4% | 34 | 33 | 33 | 97.1% | |

※防集造成工事は100%着手

※女川町は事業認可を4ヶ所取得しているが、1地区として計上

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（2017年2月段階）（半島部）

当初は
61地区1538戸が参加予定

48地区に1217戸の整備へ

● 泊浜：6戸 波板：6戸 など
**16地区が10戸未満。うち5地区
は最小の5戸の「集団移転」**

● 48地区のうち、33地区が計
画戸数が減少した。



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、一刻も早く落ち着いたかった」「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）

「ずいぶんと遅れているから、家を建てるのはやめました」。1月上旬、女川町の仮設住宅に暮らす女性（77）は疲れ切った様子で話した。

自宅も、経営していた飲食店も全て津波に流された。震災直後は自力で自宅を再建しようと考えていた。だが集団移転の宅地造成がなかなか進まない。2、3年たったころ、年齢が頭をよぎり、災害公営住宅の申し込みに切り替えた。この3月、ようやく入居できる。

「6年間、長かった。もう年だから、すぐに施設のお世話になるかもしれないけど」。女性はため息をついた。

津波で壊滅的な被害が出た女川町。復興工事が遅れて人口が流出し、震災前に約1万人いた住民は3割以上減った。女性のように自宅再建を諦めて災害公営住宅に移る人も増え、宅地整備の計画は当初より4割以上減り801戸となった。

時間がたつにつれ、縮小される宅地造成。被災3県での計画は震災から6年近くたっても、整備の遅れにいら立つ住民の思いを表すように減り続けている。

さらに被災自治体を悩ませるのが、申し込みのない宅地だ。**女川町では中心部の37戸分が空き地になる可能性がある**。「震災前より良い町に」「創造的復興を」。にぎわいを再生するために進めてきた事業なのに、空き地が目立てば町の活気がそがれてしまう。町は2月、被災していない町民にも門戸を開いて再募集する。 毎日新聞 17/2/17



移転対象者以外に売却を始めるあおい地区

東日本大震災で被災した東松島市は、防災集団移転団地で空きが生じた宅地68区画について、移転対象者以外の被災者や一般向けに売却する方針を決めた。空き区画の早期解消や定住促進を目指す。7月28日まで事前登録を受け付け、抽選などを経て10月下旬以降、売買契約や引き渡しをする予定。

68区画の内訳は野蒜ヶ丘（野蒜北部丘陵）地区37区画（312〜348平方メートル）、あおい（JR東本線駅北）地区30区画（300〜333平方メートル）、月浜地区1区画（339平方メートル）。売却価格は野蒜ヶ丘732万〜947万円、あおい

集団移転団地
17/2/17
対象者以外に売却へ
東松島市、空き68区画

907万〜1231万円、月浜237万円を見込む。申し込みができるのは個人のみ。抽選は優先順位を設け、①市内の浸水区域の被災者②市内の浸水区域以外の被災者③市外の災害危険区域の被災者④市外の浸水区域の被災者⑤子育て世帯・新婚世帯⑥これら以外の一の順とする。市内では昨年11月、7カ所の防災集団移転団地に計画した宅地717区画の整備が完了し移転希望者に引き渡された。だが、震災発生から時がたち、移転希望者が別の宅地で早期再建を図ったり、災害公営住宅や民間の借家に移ったりしたケースがあり、4月末現在で68区画に空きが生じたという。

市用地対策課の担当者は「空き区画を有効活用して復興を進め、人口の増加に努める」と説明する。連絡先は用地対策課0225（82）1111。

防災集団移転 1戸当単価 半島部は1億超も

| 自治体 | 地区名 | 区画計画数 | 単価（千円） *住宅団地用地取得・造成費/戸数 | |
|-----|----------|-------|----------------------------|-----------|
| | | | 単価 | 倍率 |
| 石巻市 | 唐桑 | 当初9→5 | 125,622 | 当初計画の4.1倍 |
| | 谷川浜・祝浜 | 27→8 | 108,927 | 同3倍 |
| | 大谷川浜 | 20→14 | 49,434 | 同1.4倍 |
| | 桃の浦 | 24→5 | 62,021 | 同2.5倍 |
| 岩沼市 | 玉浦西・三軒茶屋 | 328 | 17,261 | |
| | 吉田大谷地・上塚 | 11 | 22,103 | |
| 亶理町 | 吉田上塚 | 7 | 11,062 | |
| | 荒浜中野 | 32 | 19,212 | |

岩沼市・亶理町数値は東北工大稲村研究室算出（2015/5/25 河北新報） 石巻市は県民センター独自調査

注：防集事業資金＝①住宅団地用地取得・造成 ②住宅建設利子補給・移転費助成 ③宅地・農地の買収の各費用

●谷川浜・祝浜を例にとると、
 総事業費：11億1523万円（用地取得・造成費8億7141万円） 入居戸数が8戸
 なので、1戸あたり総事業単価は1億3940万円にも跳ね上がる。
 「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）

しかし、集団移転跡地利用45%未定

岩手・宮城19市町で1400ha（東京ドーム300個分）を買い取ったが、約45%の630haが具体的活用計画が未定。

跡地の事業が完了しているのは85haにすぎず、計画がある内の1割にとどまる。

（NHK16/12/11）

- ・ 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 (%) | 決まらな 活用割合 (%) | 活用が 主なる 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 |
| 亘理町 | 48 | 91% | 36% | 公園・緑地、漁業関連施設 |
| 山元町 | 97 | 85% | 5% | 公園・緑地 |

防災集団移転と 災害危険区域

震災前1800 ➔ 300人が犠牲
人居住

11年12月、仙台市は地区全体を「災害危険区域」に指定し住居新築ができなくした。

↓
住民合意なし

現在、内陸への防災集団移転は完了し、土地区画整理を進めているが、8世帯が残る。

仙台市は移転住宅再建者に20万支給。しかし8世帯は「対象外」に。

仙台・蒲生北部地区市の住宅支援「対象外」

津波を浴びた土地に、災害危険区域という「標」を引き、住人をまとめる「移す」とする復興が、各地で進められてきた。住み慣れた場所に残ることを選んだ少数の人たちは、行政から見捨てられたと焦りを強めつつある。仙台市宮城野区の蒲生北部地区から報告する。

復興 2017

同地区には震災前、18 ぎたいま、内陸への集団00人が住んでいた。住宅 移転はほぼ完了。土地と町工場が混在する街で、画整理事業による整地が進むと、労働者合わせて約められる中、8世帯だけが300人が津波の犠牲になったとされる。6年が過ぎた。妻と二人で暮らす個人タ

クシ一連転手、山田昌巳さん(73)は37年前、家を買った。津波で1階の壁が抜け、泥だらけになったが、ローンをやっど払い終えた我が家には愛着があった。震災直後、市に問い合わせると、「修繕して住んでいい」との答え。建築会社にいたこともある。一年半ほどかけ自ら直した。

当時、山田さん宅の周りにも、同様に家を直して住むつもりの方が50軒ほどいた。11年秋には、道路をかさ上げして津波防御策をとり、地区の一部を居住地域にするよう求める陳情も住民から出された。

だが市はこの年12月、地区全体を災害危険区域に指定。人が住む家は新築できなくなった。集団移転に参加すれば、解体せず残していた建物の



山田昌巳さん

「居住権ある」「同じ被災者なぜ差別」

移転料が出る。市は、移転団地借地料の免除もうちだした。住民は1軒また1軒と地区を去った。「私たちが行政にさからなかったのではない。居住権はある。残った山田さんは言った。昨年春、住民の怒りに火をつけることが起きた。仙台市が住宅を再建した人への独自支援策として、1世帯あたり20万円を支給すると発表。ただし、災害危険区域に住む人は「対象外」としたのだ。市の考えはこうだ。「蒲生北部に住み続けることは「安全な住まい」の観点から、本市としては決して推奨しない。危険区域から移転して安全な住まいを確保しようとする人を支援したい」。8軒の中で最も若い畑江雄一さん(68)は「市は住んでいいと言った。ふるさとを守るうと現地再建したの」と反発する。山田さん(20万円が欲しいのでは

市は仙台新港へ隣接する90%余りの地区を、物流基地などに整備する。以前からの事業者が再建するほか、集団移転で買い上げた宅地を大きな面積で集約し、広い道路をつくる。今年2月には進出企業公募に乗り出した。「抜粋」立地特性を誇る新しいビジネス「ソーン」がうたい文句。企業には税免除などの優遇措置もある。ただ、8軒の家からかぬま、道路は一部で不自然に曲がる。扉間3人が働く産業団地をめざすが、その中に、ほんのり世帯が暮らすことになる。(編集委員・石橋英昭)

危険区域 残った8軒の焦り



整地が進む中、ぼつんと残る家々。右が畑江雄一さん宅。上中央が山田昌巳さん宅。仙台市宮城野区蒲生北部、本社へから、石橋英昭撮影

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 | 3,346 | 2017.4.30 | 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 2018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（2017/1/31 宮城県総務部消防課調べ） 単位：千円

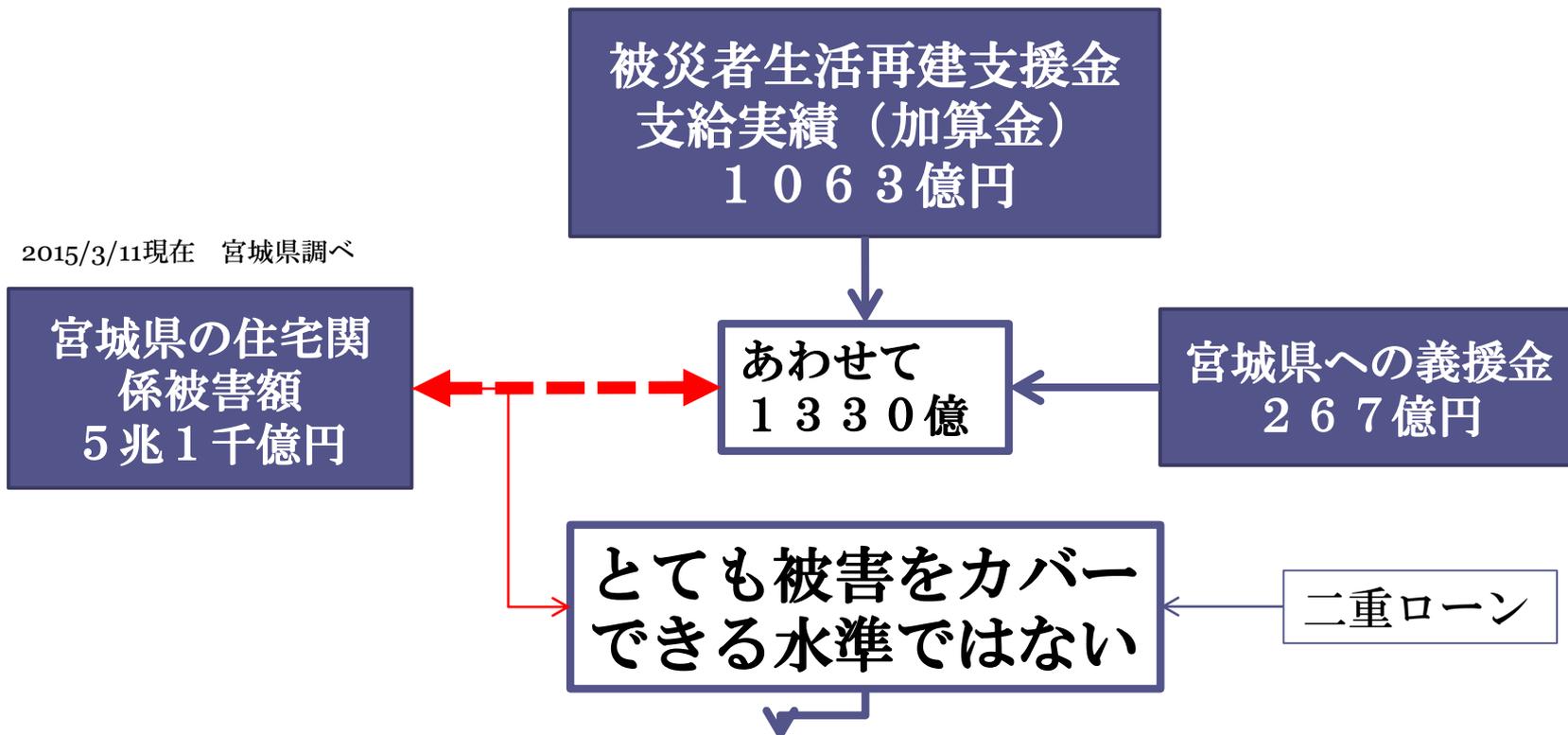
| 被災区分 | 基礎支援金 | | 再建方法 | 加算支援金 | | 総支給額 |
|-------------|----------------|-------------------|-------------|---------------|--------------------|--------------------|
| | 決定件数 | 支給額（千円） | | 決定件数 | 支給額(千円) | |
| 全壊 | 68,740 | 63,072,000 | 建設・購入 | 32,025 | 60,670,000 | |
| 大規模半壊 | 43,271 | 20,006,500 | 補修 | 41,457 | 39,298,250 | |
| 長期避難 | 6,530 | 5,927,375 | 賃貸住宅 | 14,338 | 6,357,875 | |
| 半壊解体 | 11,782 | 9,025,500 | | | | |
| 宮城県計 | 130,323 | 98,031,375 | 宮城県計 | 87,820 | 106,326,125 | 204,357,500 |

加算支援金申請率 67.4%

全国計334,620,375千円

宮城県の占有率61%

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
- 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

支援法拡充要求の正当性

➤ 政府は被災者生活再建支援法の見直しについて、「300万が十分だと思っていない」としつつ、「（支援金は）見舞い金的な性格を有し他の制度とのバランス、国、地方の財政負担などを勘案して、慎重な検討が必要」としてきた。そして07年改正時の「四年後の見直し」を先送りしている。

➤ **2000年12月 「被災者の住宅再建支援のあり方に関する検討委員会（廣井脩委員長）**

→ 「大規模災害時の住宅再建の支援は、対象となる行為そのものに利益が認められること、その状況を放置することにより社会の安定の維持に著しい支障を生じるなどの公益が明確に認められるため、公的支援を行うことが妥当である」と住宅再建支援に公共性があることを明確にした。

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・相沢英之元議員の主張
–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」。

現生活支援再建法改正の課題

(出口俊一：兵庫県震災復興研究センター事務局長)

- 住宅の全壊が10世帯以上の市町村が対象となっているが、9世帯以下を除外する根拠はなく、矛盾も起きているので1世帯から対象とすること
- 半壊、一部損壊世帯も対象とすること
- 住宅のみならず、店舗・工場なども対象とすること
- 「長期避難世帯」の認定基準を緩和すること
- 金額の上限を、かつて（2000年4月）超党派の災害議連が合意した**850万円**を目標とすること。これは住宅再建費用を1700万円（単価・17万/m²×平均面積・100m²、旧建設省試算）とみて、その半分を公的に支援するという考え方
- 全壊・大規模半壊などの被害認定と支援策を連動させることを切り離し、再建の態様（立て直しとか補修など）毎に支援するように見直すこと

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

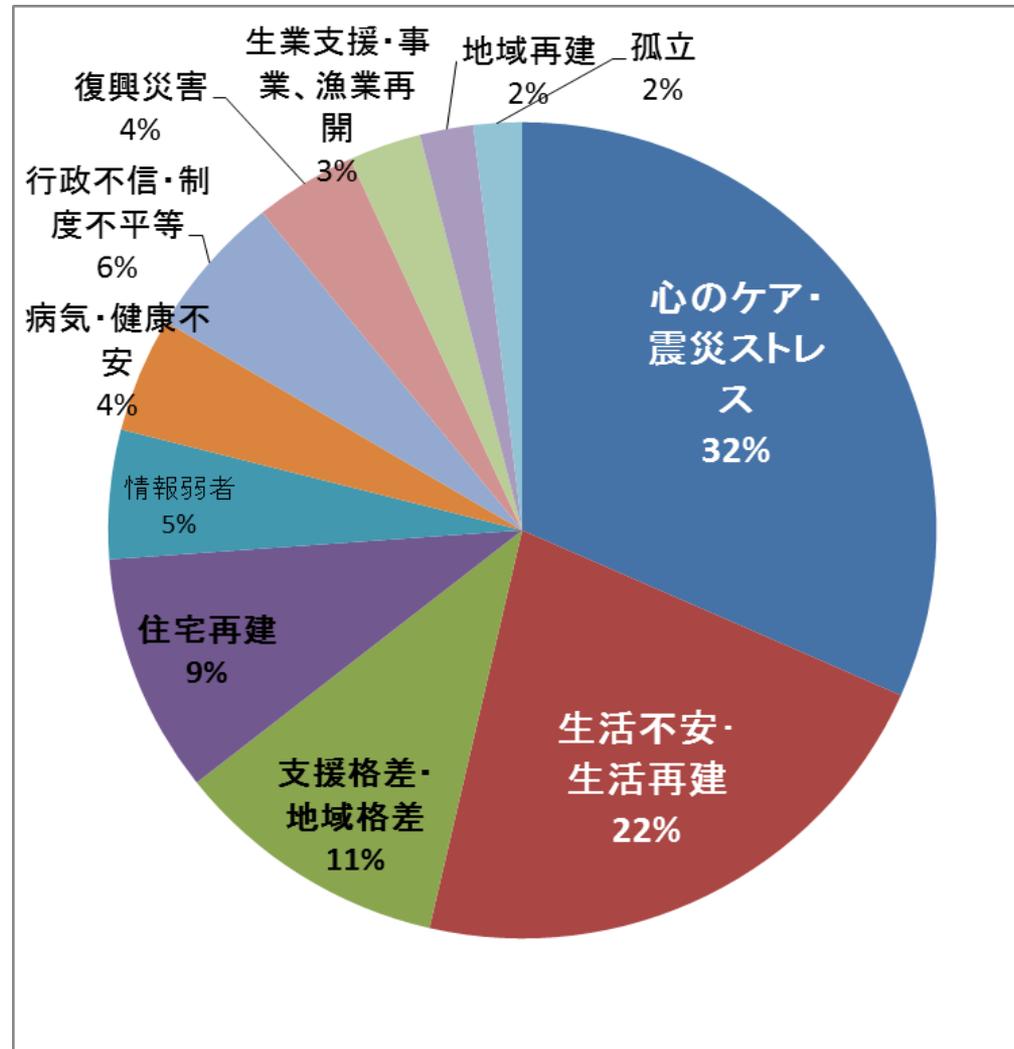
雨漏りで腐った天井は、穴が開いて黒カビが発生していた。踏み込むと床板は沈み、サッシの隙間から風が吹き込む。

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る蓄えは底をついた。「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)

在宅被災者等が抱える問題



258世帯を戸別訪問し、回答された645件の「抱える問題」中、10件以上寄せられた件数を項目別に県民センターがグラフ化した。在宅被災者が中心だが一部みなし仮設、復興住宅、自立再建を含む。

相次ぐ再開発断念と再開 石巻

▶ 石巻市中心部の立町（右下図①）・中央（同②） 開発中止

立町：1. 5ヘクタールの敷地に一部9階の複合ビルを建設し、1階にスーパーマーケットと個人商店を配置し、2・3階は駐車場、4階以上は災害公営住宅と地権者用住宅を整備する計画だった。

中央：鉄筋5階の複合ビルを建設し、や老人保健施設を誘致する計画だった。

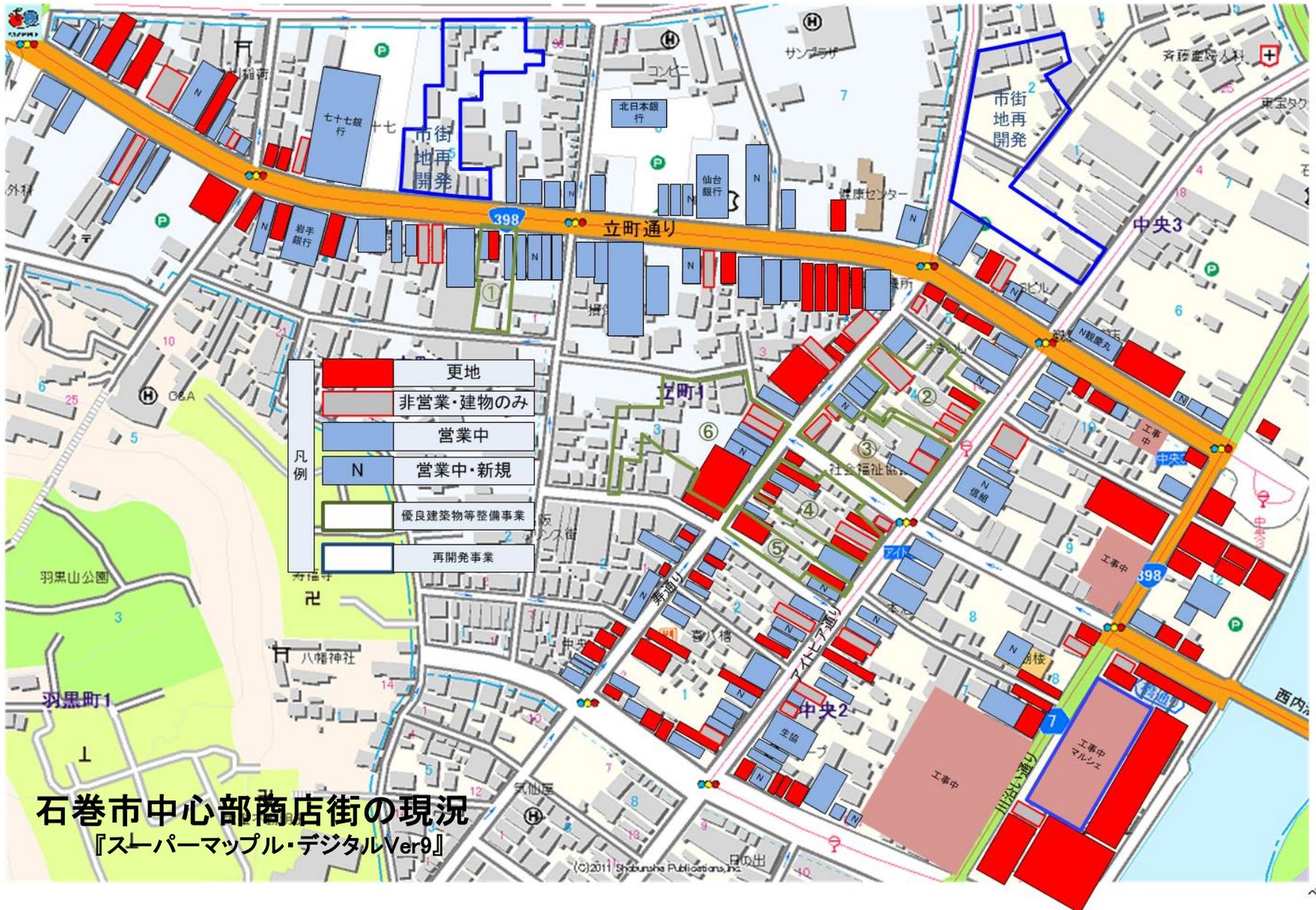
採算性や資金繰り（立町）、
地権者の議論まともならず（中央）
再開発は白紙にもどってしまった。
現在立町は優良建築物等整備事業を
活用した事業が進められている。



2015/5/28 河北新報

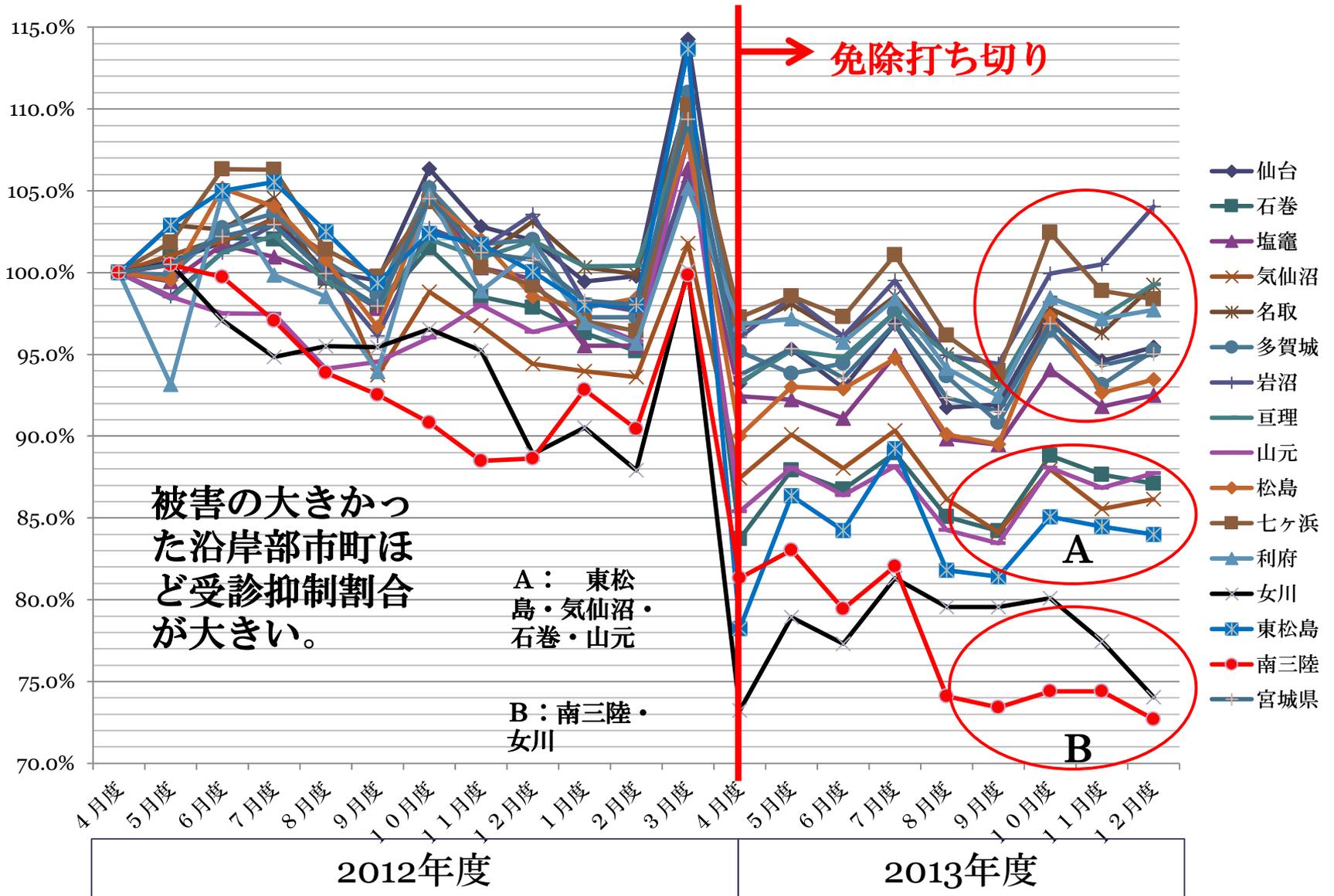
石巻中心商店街 復興状況

2017年4月26日調べ「石巻復興計画」収納



健康の再建

引き続きいた受診抑制



支援を強めないと、数年後の健康に重大な影響も

2016年度仮設入居者宮城県アンケートから (17/3/14宮城県発表)

| | プレハブ仮設 |
|-------------------|------------------|
| 現在病気がある | 52.8% (前年差▲0.5p) |
| 体調不良を感じている | 19.9% (前年差+0.1p) |
| 心の状況 (k 6 : 13点超) | 7.0% (前年差▲0.5p) |
| 心の動揺 | 13.7% (前年差▲3.4p) |
| 相談相手がいない | 18.9% (前年差▲1.3p) |
| 交流行事に不参加 | 60.2% (前年差+0.4p) |
| 要介護認定者 (要支援以上) | 15.2% (前年差▲0.5p) |

●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7.0%と高い（国民生活基礎調査4.4%の1.6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13.7%。高年齢ほど高く、プレハブ入居80歳以上女性は21.5%にもものぼる。

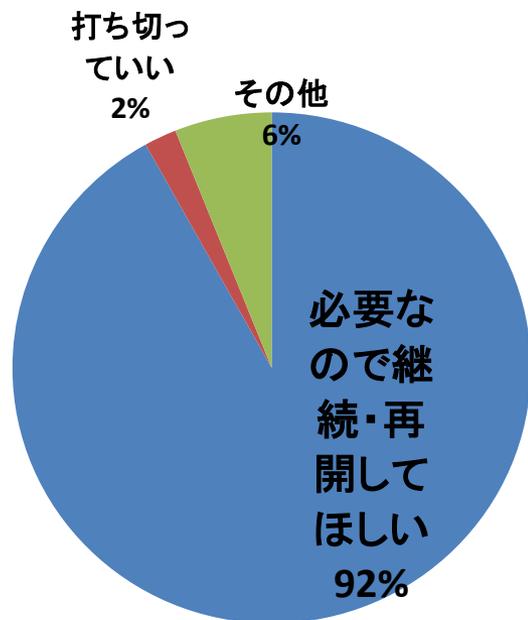
●相談相手がいないと答えた人18.9%

●高齢者（65歳以上）率はプレハブ42%（県平均は25.6% 16/3末時点）

●独居高齢者世帯はプレハブ21.7%（県平均は11.0% 16/3末時点）

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日間うなって寝て、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。

医療・介護の一部負担金免除 復活を

震災後の医療費負担免除の経過（県保険医協会のまとめ）

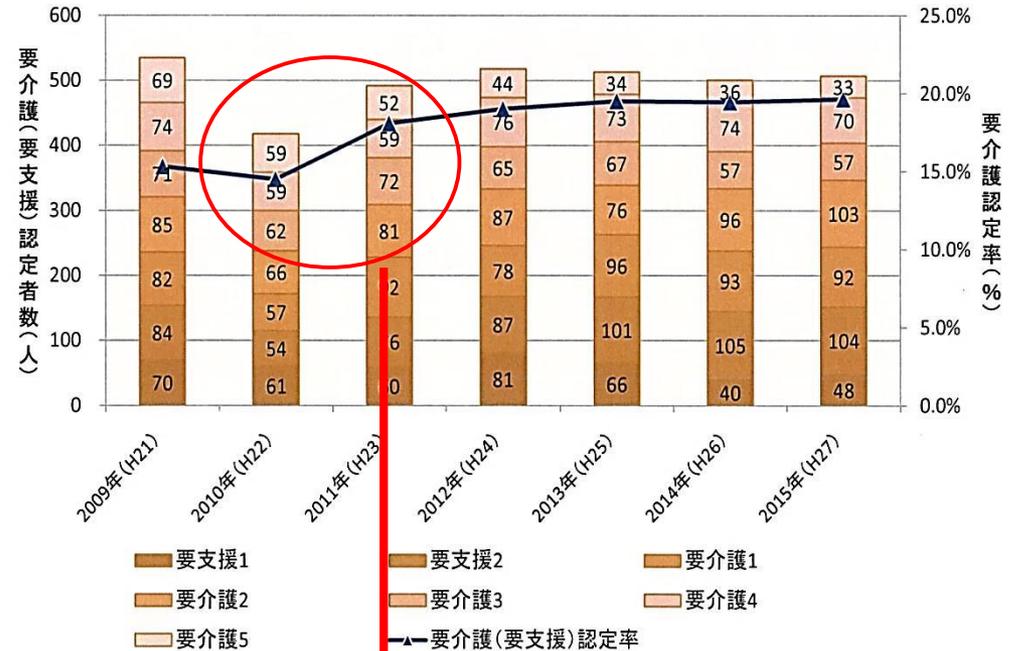
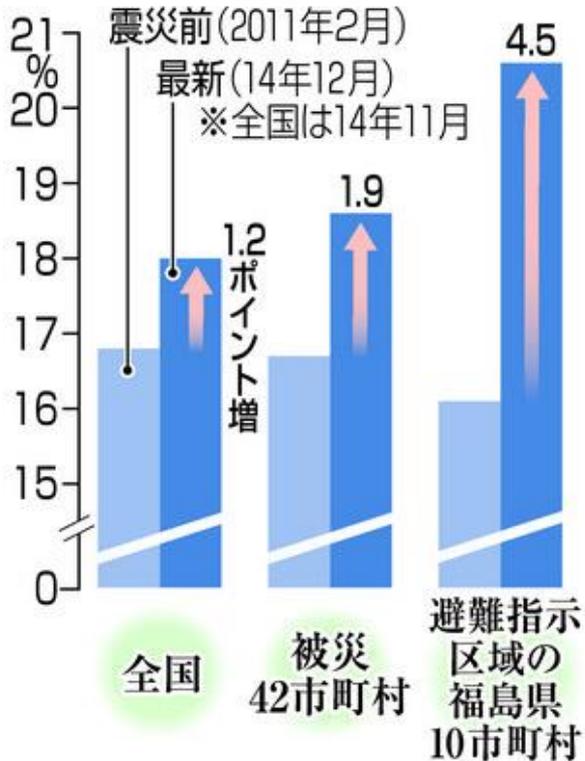
| | 11年3.11～ 12年2.29 | 12年4.1～ 12年9.30 | 12年10.1～ 13年3.31 | 13年4.1～ 14年3.31 | 14年4.1～ 16年3.31 | 現在 |
|--|---------------------|--------------------|---------------------|--------------------|--------------------|----|
| 社保(協会けんぽ) | ○ | ○ | × | × | × | × |
| 社保(その他) | ○ | × | × | × | × | × |
| 国保 | ○ | ○ | ○ | × | △ | ▲ |
| 後期高齢者 | ○ | ○ | ○ | × | △ | × |
| 介護 | ○ | ○ | ○ | × | △ | ▲ |
| ○ = 窓口負担免除 × = 免除打ち切り | | | | | | |
| △ = 住民税非課税世帯に限定免除 ▲ = 石巻市・気仙沼市など9市町でのみ限定免除 | | | | | | |

仙台市は国保財政27億円余剰金があるにも関わらず、再開に背向ける

- ▶ 岩手県は「所得制限なし、半壊以上」の被災者に免除を継続して今年12月まで実施。
- ▶ 県内9市町も条件は岩手県より狭めてはいるものの免除を継続した。岩手や県内9自治体の被災者と仙台市の被災者の置かれている状態になにか違いがあるか？まだ支援を求めている被災者がいるからこそ、この間免除を継続している。
- ▶ 仙台市は、自らは免除をすることもなく、「それら自治体の努力のおこぼれ」として「特別調整金」を受け取っているともいえる。これでは「ただ乗り」と言われてもしかたがない。仙台市に無いのは「お金（財源）」ではなく、「被災者に寄り添う心」。

増える要介護認定 要支援

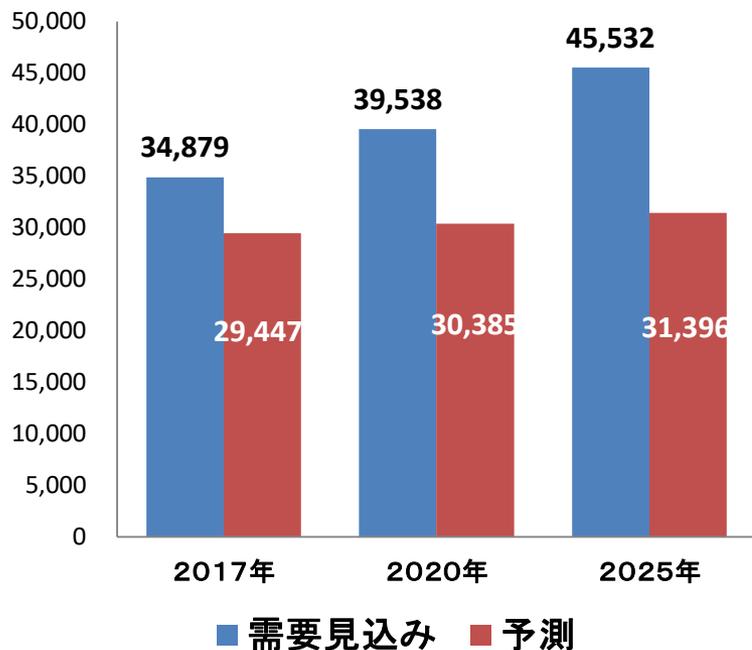
震災前後の要介護認定率



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

宮城県 2025年介護職員充足率69%（全国最低） 厚労省推計



- 厚労省推計によれば、宮城県では2025年度で**14,136人**不足する。
- 介護分野の人で不足は、2000年度の介護保険スタート時に55万人だった介護職員は現在まで約3倍増。だが高齢者が増える一方で、「低賃金で体力的にもきつい仕事」とのイメージが定着し、慢性的人手不足が続いている。
- このまま十分な手立てがとられなければ深刻な「介護難民」が発生しかねない。
- 宮城県介護職の有効求人倍率は3.30倍（17年3月）。

特別養護老人ホーム入居・待機状況（重複応募可）

| 事務所 | 定員 | 待機者 | 定員倍率 | 平均待機期間 (月) |
|---------|--------|--------|------------|---------------|
| 仙南保健福祉 | 1,172 | 1,855 | 1.6 | 10.4 |
| 仙台保健福祉 | 5,373 | 13,933 | 2.6 | 15.4 |
| 北部保健福祉 | 1,692 | 5,398 | 3.2 | 13.7 |
| 東部保健福祉 | 1,528 | 3,784 | 2.5 | 11.9 |
| 気仙沼保健福祉 | 469 | 2,018 | 4.3 | 13.0 |
| 全体 | 10,234 | 26,988 | 2.6 | 13.8 |

- 一方で県内特別養護老人ホーム待機者は1万419人にのぼる。（重複応募総数は2万7千）
- 10年度から1床当り最大315万円の建設費補助を実施し、16年度ベッド数は10年度比67%増加させたが、雇用確保が進まず。

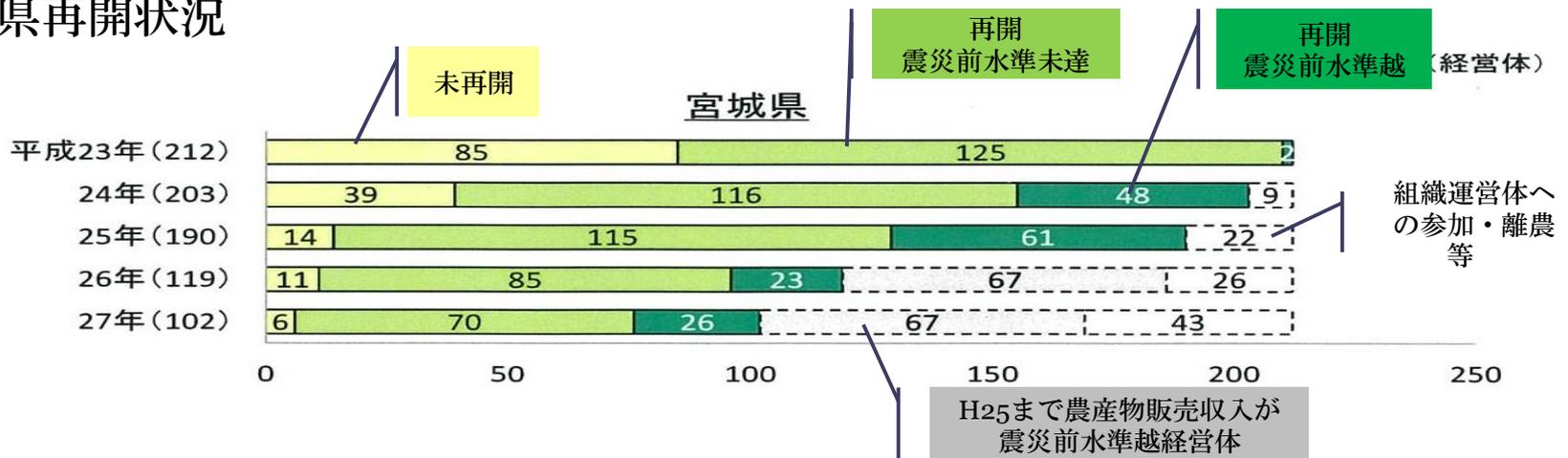
生業の再建

農地復旧93%（16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%） |
| 2016年度 | 93% | （県は96%） |

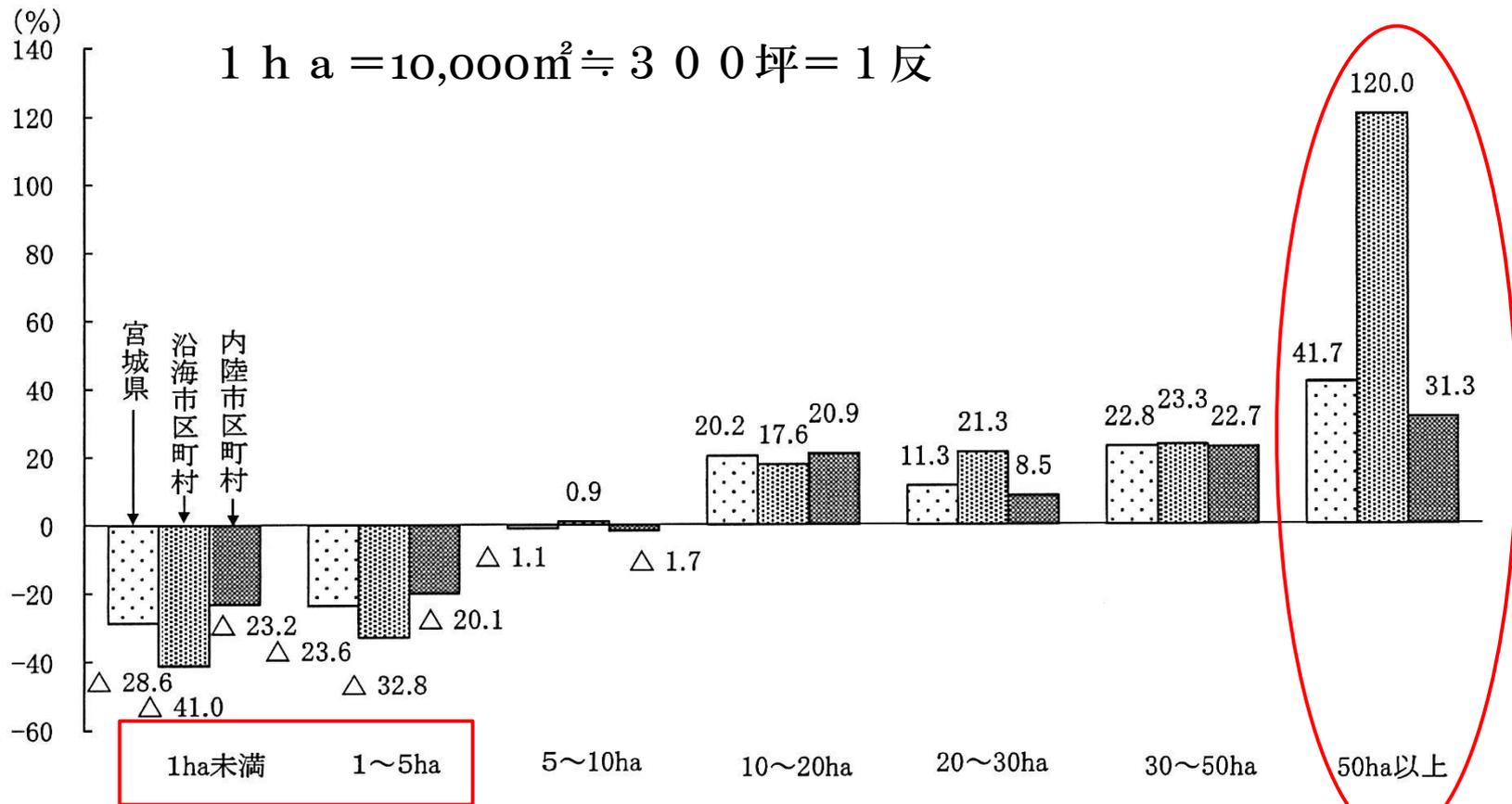
宮城県再開状況



（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 2015）16/7発表

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）



2015年農林業センサス 農水省16/3/25)

数値は%（2010年比）

家族経営から法人への経営転換進む

- ▶ 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10 h a 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。

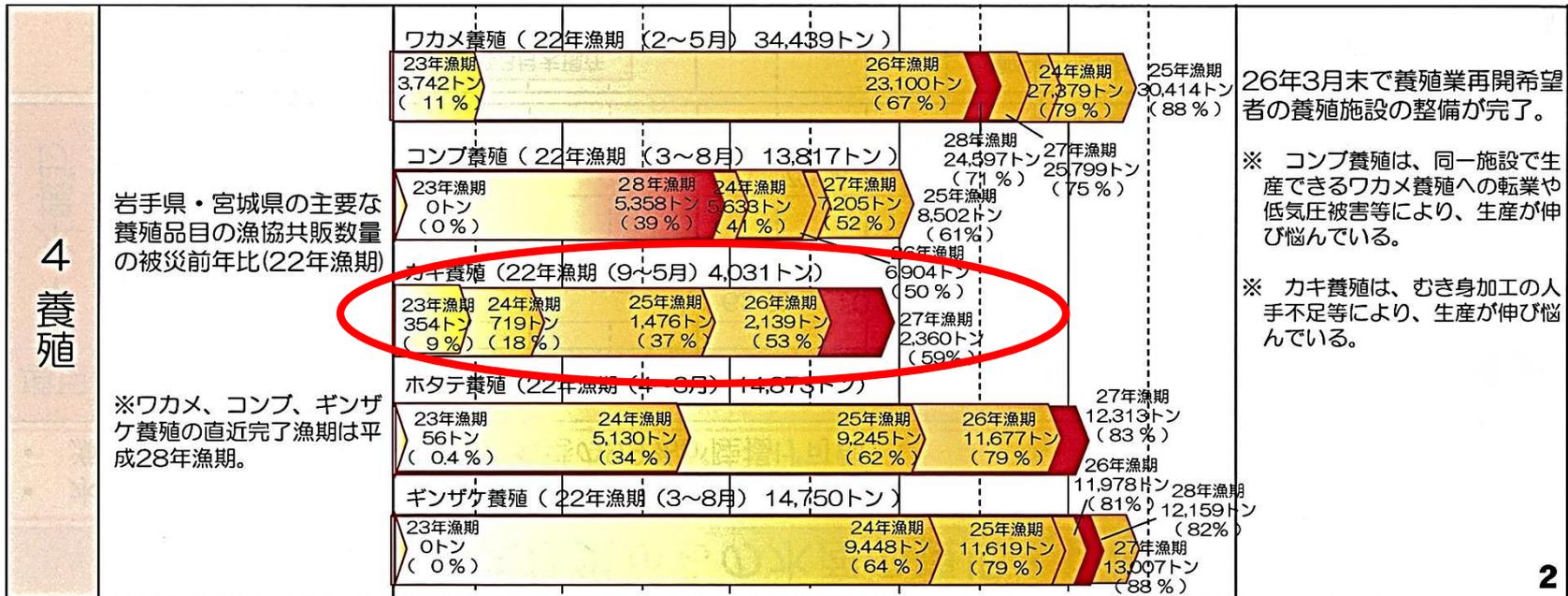


農地復旧や圃場整備などに伴う経営の大規模化、担い手への集約が確実に進んでいる

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90%(87%) **完成約63%(44%)** ()内前年5月
- ②漁船復旧 復旧隻数 8800隻 (被災隻数の98%)
- ③主要魚市場の水揚 被災前比 水揚量 75% (24.1千トン)
水揚金額94% (567億円)



※水産庁「水産業復興へ向けた現状と課題」17/3

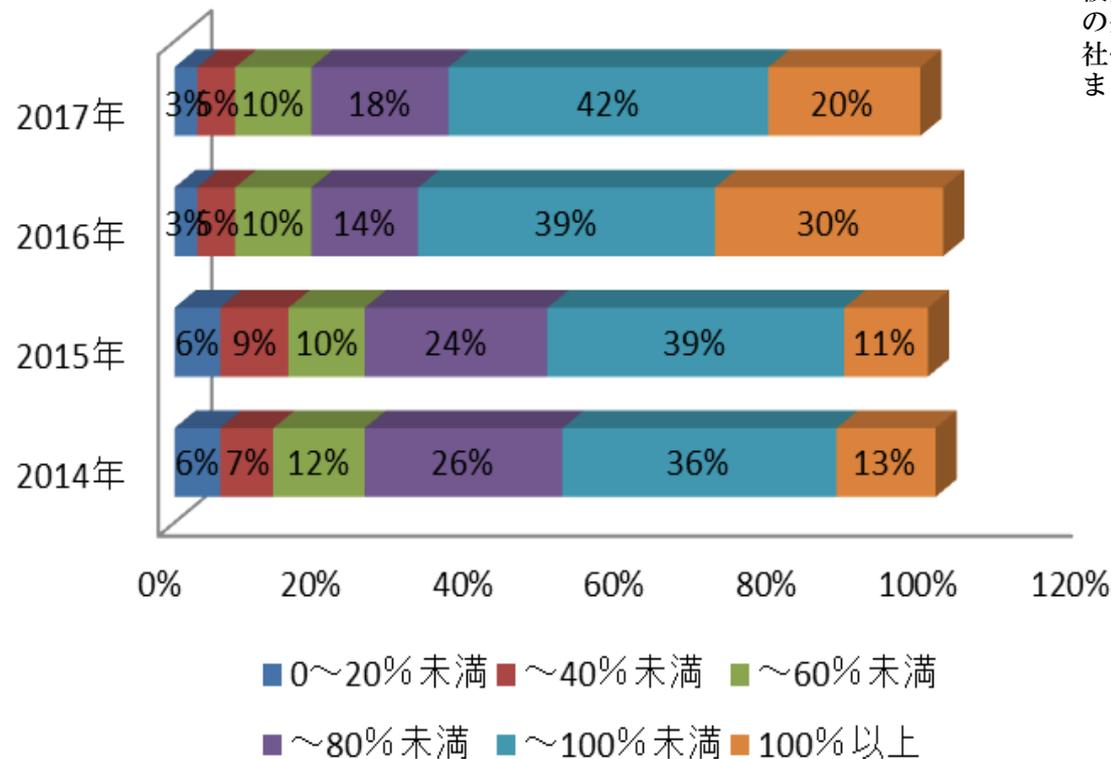
韓国の輸入禁止で生産過剰となったホヤを7600トン処分せざるを得ない事態も

水産加工施設復旧

(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 (2017/2 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49%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。しかし、17年は逆に36%に増えている。

水産加工業の復興における問題点

(2017/3月 水産庁調べ)

売上回復状況

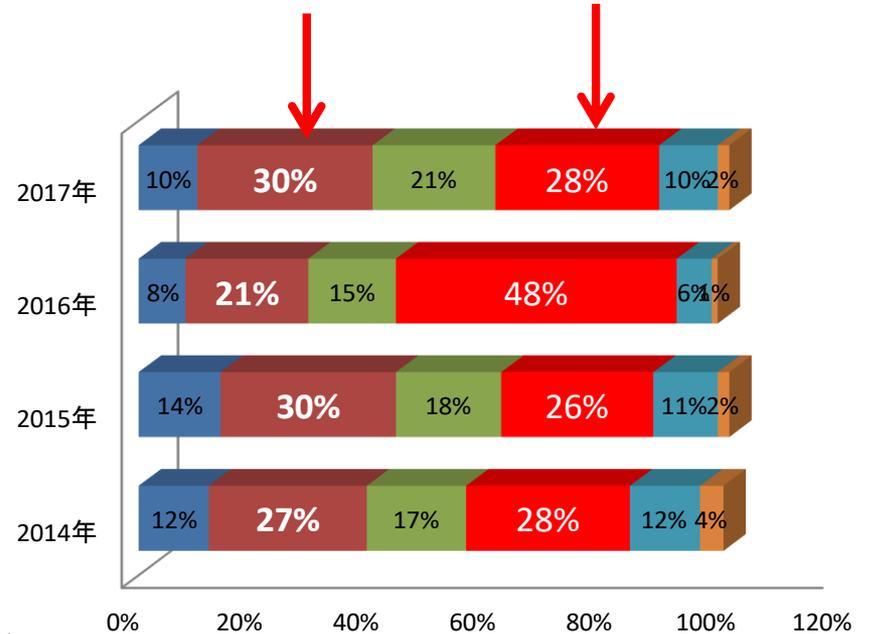
75%の事業者が震災前水準を回復できていない



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

復興における問題点

人材確保問題と風評被害



■ 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

事業者全体の再開状況と倒産

| 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% |

被災地では住宅建設が遅れているため、人口とともに商圏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。

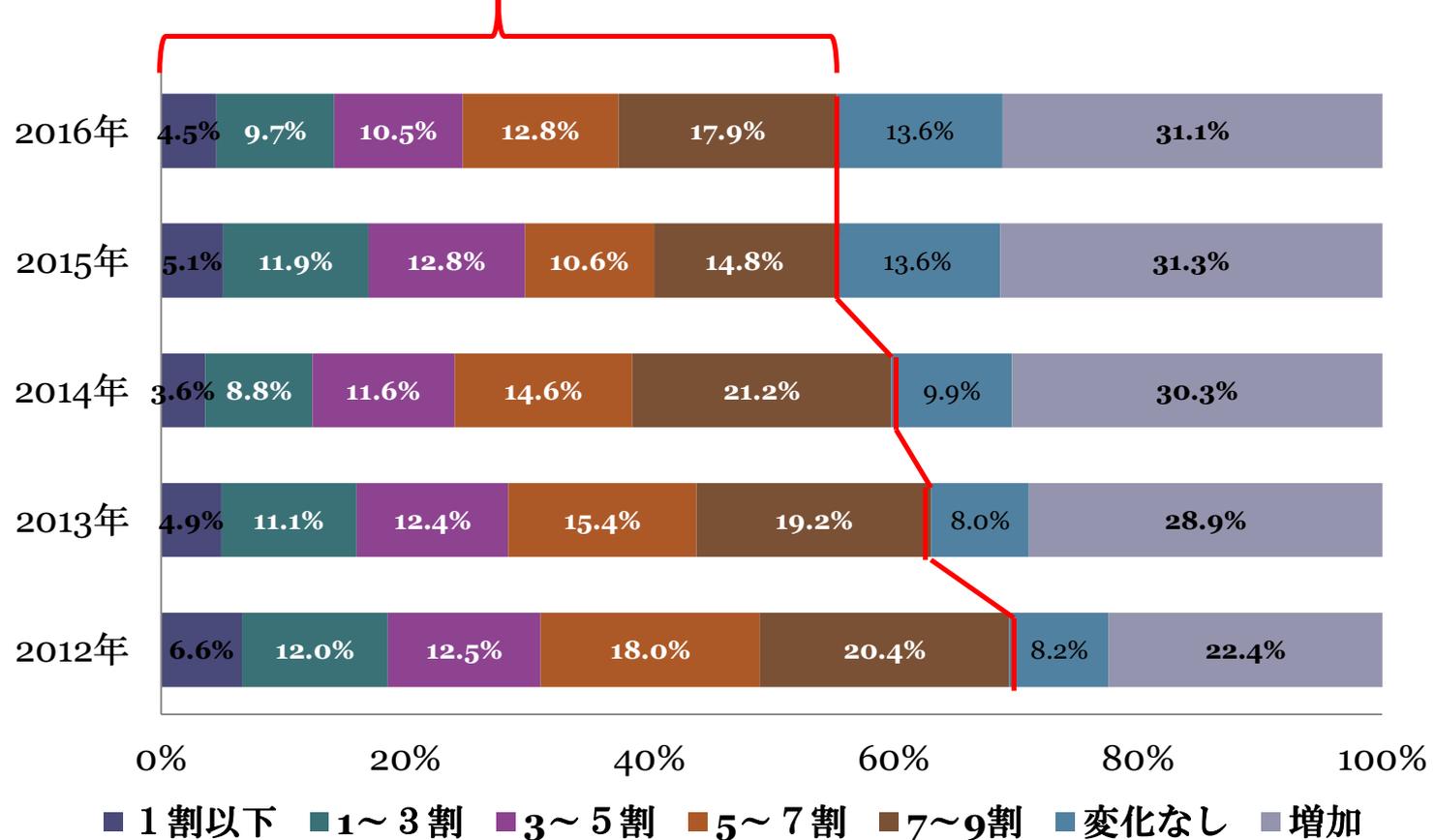
帝国データバンク「東北3県沿岸部5000社調査」より(16/3/2)

- 「震災」関連倒産は累計1,758件（阪神淡路大震災の3倍）
- 倒産企業の従業員被害者数は2万7809人（同6.3倍）
- 都道府県別発生率は宮城県が最高の29.7%（全倒産件数比）
- 全体の倒産件数は減少しているが将来見通しは明るくない。
 - ①東北地方企業は震災復興で金融機関や行政から資金面で補助金支援を受けている。しかし、補助金で賄えない事業費を銀行から借りている企業も多い。その借入金返済が順次始まり、今後の資金繰りに影響を与える。
 - ②復興需要の減少が予測でき、特に「中小企業の経営環境が悪化する。」
 - ③金融庁は事業性評価に基づく融資や企業の経営改善支援を金融機関にもとめており、将来性が見込めない企業の整理が今後進むおそれがある。

グループ補助金 復興を後押しするも 売上低迷

震災前と比較した売上状況 グループ補助金を交付された宮城県内事業所2705社（16年）回答

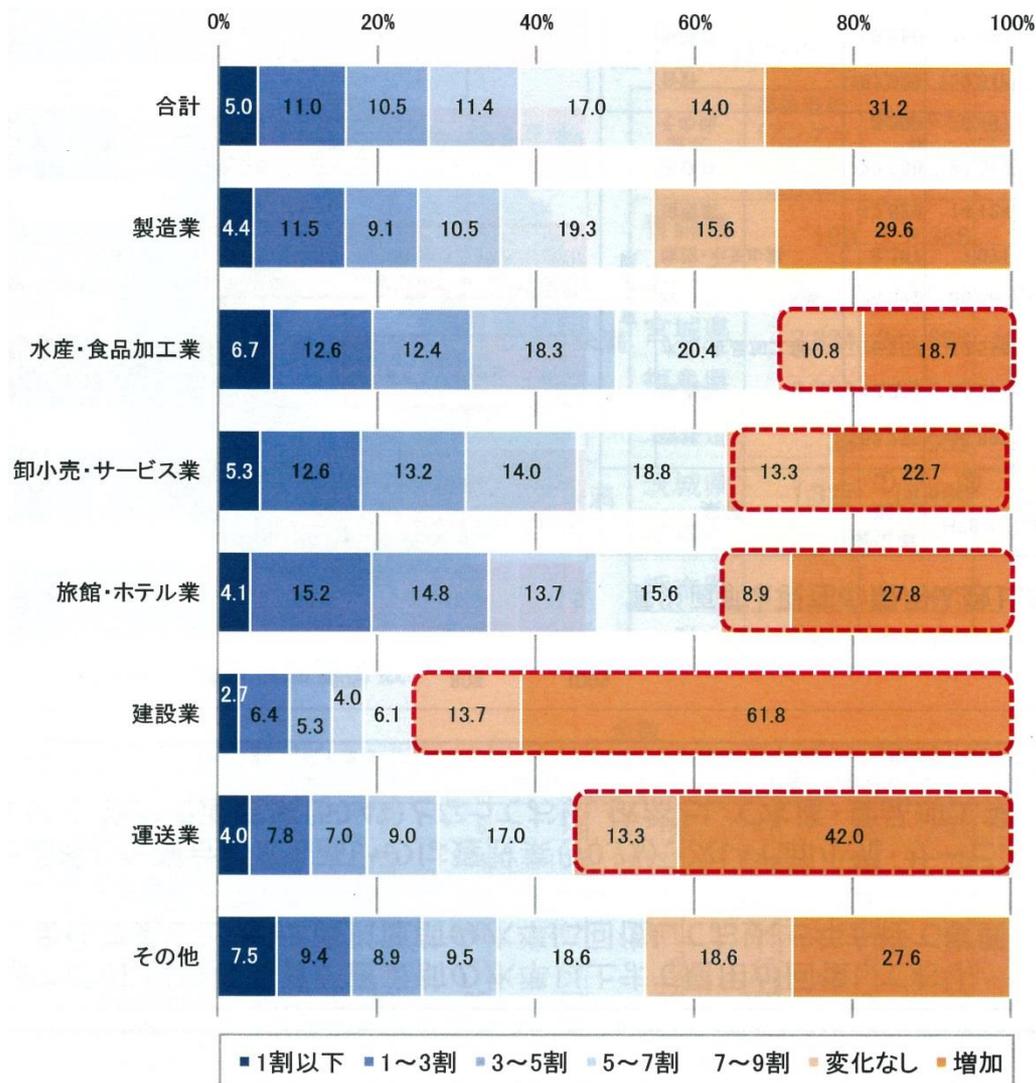
まだ55.4%の事業所が震災前売上を回復仕切れていない



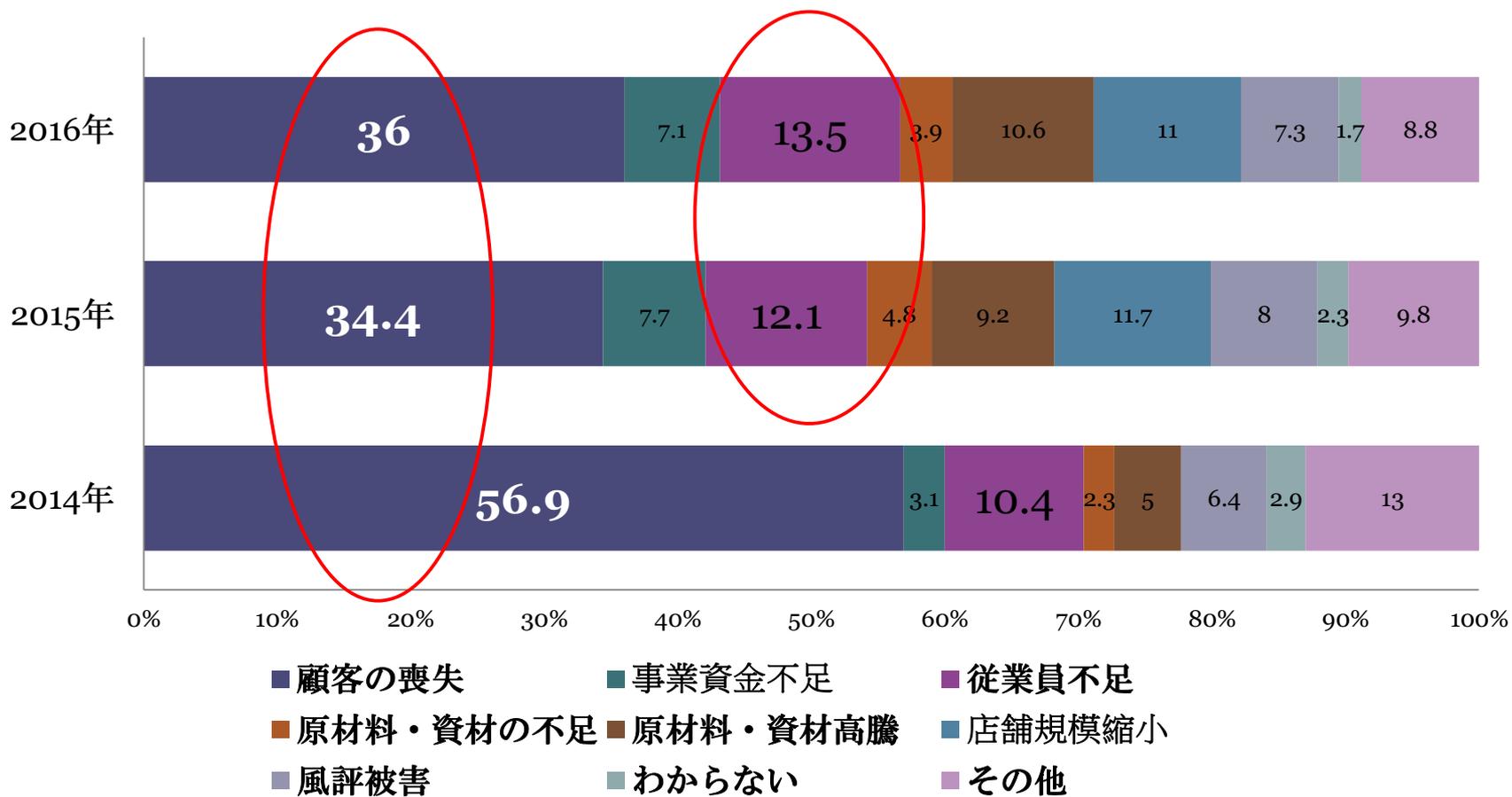
業種間で売上に格差

東北地域では45.2%の事業者が震災前の水準以上まで売上が回復している。

しかし、復興特需をもっともうける建設業・運送業は売上を増加させているが、反面、水産・食品加工業、卸小売サービス業が苦戦している。



顧客の喪失・従業員不足が売上回復を妨げる



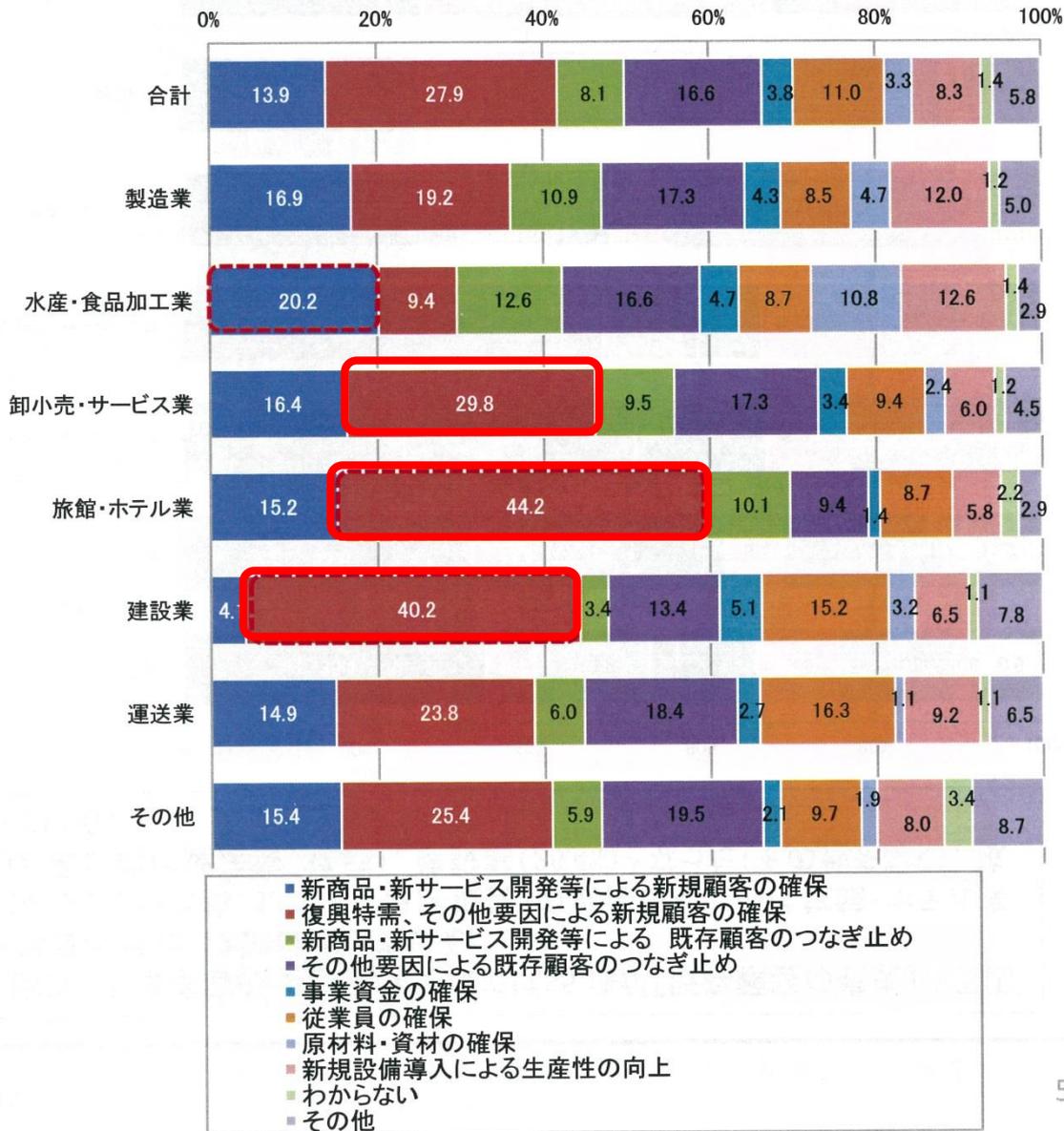
まだ復興特需に依存した売上回復 (東北全体)

震災前水準に売上が回復した事業者のうち、27.9%は「復興特需、その他の要因による新規顧客の確保」と回答している。

特に、旅館・ホテル業、建設業・卸小売サービス業は復興特需がなくなった時の売上が懸念される。

一方で、水産加工業では新商品開発により売上を増やしている事業所もある。

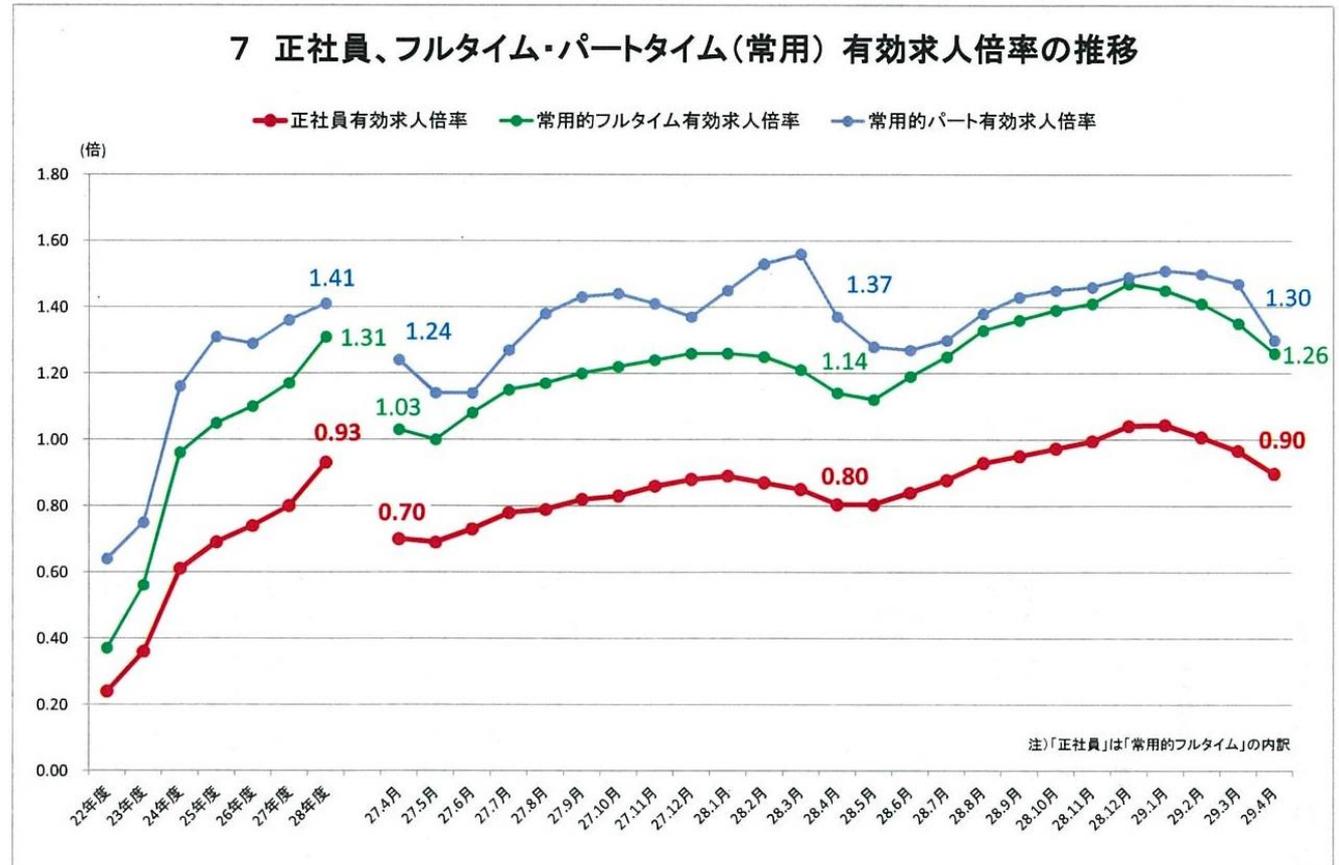
売上が回復した要因



労働力不足 沿岸部と仙台の高倍率が全体引き上げ

| | |
|-------------|---------------|
| ハローワーク | 17年4月 求人倍率 |
| 仙台 | 1.55 |
| 大和 | 1.71 |
| 石巻 | 1.78 |
| 塩釜 | 0.83 |
| 古川 | 1.31 |
| 大河原 | 0.70 |
| 白石 | 1.08 |
| 築館 | 1.52 |
| 迫 | 1.13 |
| 気仙沼 | 1.65 |
| 宮城県計 | 1.43 |
| 全国 | 1.48 |

- ・ 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、内陸部は一樣に低い状態にある。
- ・ 正社員／パートの求人倍率に大きな差



本格復旧・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 | - |

被災3県の応援職員の状況

| (人) | 必要数 | 不足数 |
|-----|------|-----|
| 岩手 | 775 | 59 |
| 宮城 | 1555 | 184 |
| 福島 | 422 | 36 |
| 計 | 2752 | 279 |

※各県への取材による、2月1日時点

* 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。

市町村合併と「復興災害」の危険性

- 「平成の大合併」で広域化した自治体が復旧・復興の課題遂行ができるか？

「現在の市職員体制では復興事業の執行は不可能」（亀山石巻市長）

※震災半年後の朝日新聞アンケート

●石巻市職員1,700人

●市復興計画総事業費約2兆円（10年間）
一般会計予算規模は700億過ぎず



人件費増問題が立ちはだかる

●決定的なマンパワー不足→石巻市合併前後の職員数は7年で400人減少した。

| 職員数 | 石巻市 本庁 | 河北町 支庁 | 雄勝町 支庁 | 河南町 支庁 | 桃生町 支庁 | 北上町 支庁 | 牡鹿町 支庁 | 合計 |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------|
| 04年4月 | 1,252 | 172 | 129 | 188 | 101 | 98 | 171 | 2,111 |
| 11年4月 | 1,248 | 94 | 62 | 109 | 59 | 50 | 95 | 1,717 |
| 比較 | ▲4 | ▲78 | ▲67 | ▲79 | ▲42 | ▲48 | ▲76 | ▲394 |

（出典：池田清氏作表 「復興の正義と倫理39」）

宮城沿岸部の子どもの「心身症状」 5年後増加



2017/4/25河北新報

対象：県内小中高・支援学校医全173校
調査心身症状

- ①身体症状（頭痛・腹痛・下痢・発熱・肥満・アレルギーの悪化等10項目）
- ②心理的反応（不安・恐れ・集中力欠如・情緒不安定等7項目）
- ③外的行動（登校しぶり・不登校増加・けんか・かんしゃく等6項目）

15年は、沿岸部では確認項目数が11年比1.6倍に増加。全23項目の半数を超える14.19項目が確認された。

内陸部でも同様に11.81項目と倍増している。

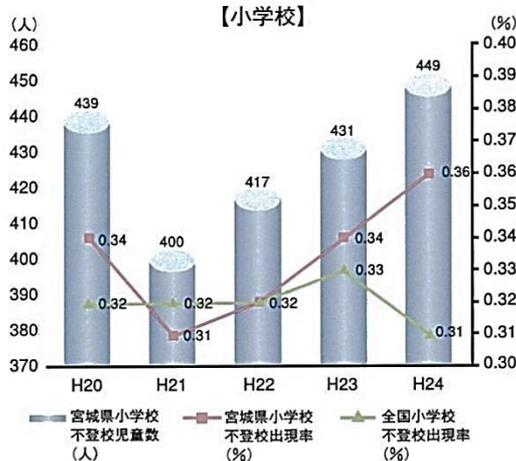
全体を通して内陸部より沿岸部のほうが確認項目数が多い。

身体症状は特に頭痛・腹痛、心理的反応は情緒不安定・不安、外的行動では登校しぶりが目立つという。

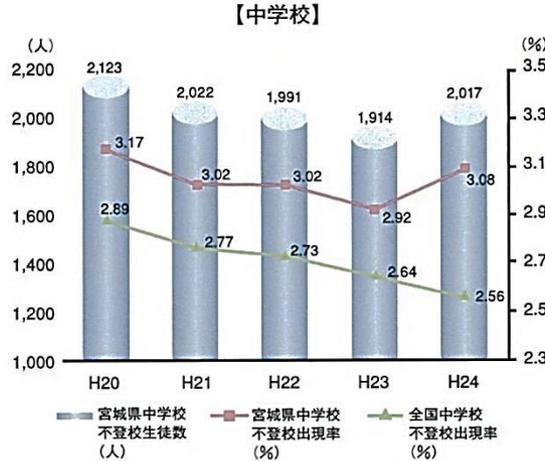
沿岸部では「保護者がうつで虐待」「生活習慣の乱れ」等家庭環境に言及する内容が14、15年増加している。

東北福祉大西野特任教授ら研究グループ調べ

増える不登校



学校廃校



震災後に一気に加速

不登校児童の11.0%、不登校生徒の6.7%が震災の影響とみられる。

津波被害による家庭環境・経済状況の変化や肉親・友達を亡くしたことによる精神的なものから生活環境変化まで、震災の影響は幅広く見られる。(2013/11 宮城県教育委員会発行「不登校への対応の在り方について」より)

【資料】宮城県の不登校児童生徒数と出現率の推移(過去5年間)～平成25年度学校基本調査の結果から～

| 時点 | 学校新設 | 学校廃校 |
|---------|------|------|
| 2010年5月 | 3 | 6 |
| 2011年5月 | 2 | 8 |
| 2012年5月 | 6 | 21 |
| 2013年5月 | 10 | 33 |
| 2014年5月 | 3 | 14 |
| 2015年5月 | 3 | 10 |
| 2016年5月 | 2 | 8 |
| 2017年5月 | 3 | 9 |
| 期間計 | 32 | 109 |

7年間の公立小中学校新設・廃校数

左表のうち、沿岸部市町の廃校数は46校(全体の42%)

※休校3校

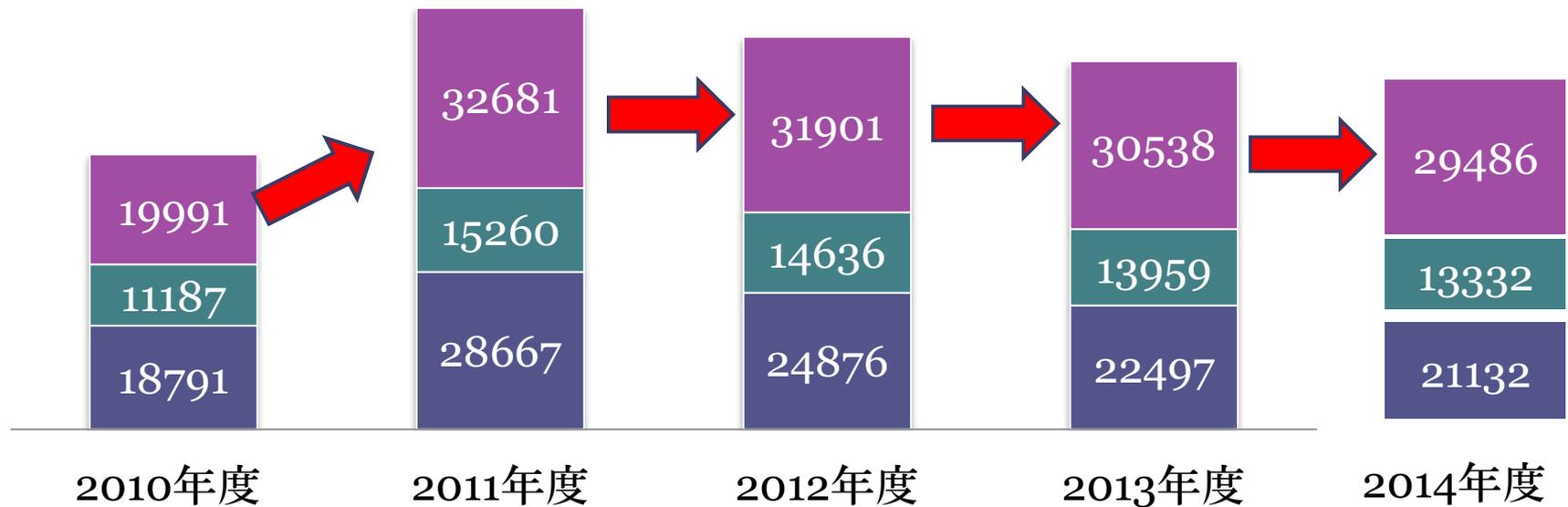
震災後廃校が一気に加速

就学援助対象となった小中学生の推移

2015/9/10 共同通信調べ

就学援助は、生活保護世帯とそれに準じて生活が困窮している「準要保護」の子どもが対象。全国で焼く151万5千人とされる。（全体の15.42%）

■ 福島 ■ 岩手 ■ 宮城



3県計で震災前（2010年度）と比べ約1万4千人増の約6万4千人に増加している。

震災後、保護者の生活再建が進んでいない影響とみられる。

宮城は震災前に比べ、約48%、9500人の増となっている（2014年度）。全就学児童に占める割合は16.6%にも上り、被災3県中最も高い。

貧困が固定化され、子どもの将来への影響が強く懸念される。

防潮堤計画 30%の工事完成率

漁港海岸 工事完成900m

宮城県内防潮堤計画（国・市・町分除く）

2017年3月末現在：宮城県調べ

| 国・市・町分除く) | 事業者 | 整備計画 | | | 工事着手 | | | 工事完了 | | | 合意状況 (%) |
|-----------|-----|------|----------|--------|------|-------|-----|------|------|-----|----------|
| | | 箇所数 | 延長km | 金額(億円) | 箇所数 | 延長km | 箇所% | 箇所数 | 延長km | 箇所% | |
| 農地海岸 | 県 | 103 | 17.8 | 190 | 85 | 15.8 | 83% | 51 | 10.4 | 50% | 100% |
| 漁港海岸 | | 59 | 48.1 | 1,430 | 50 | 41.5 | 85% | 1 | 0.1 | 2% | 97% |
| 建設海岸 | | 61 | 33.2 | 1,130 | 59 | 31.3 | 97% | 21 | 8.7 | 34% | 100% |
| 港湾海岸 | | 38 | 54.6 | 1,140 | 33 | 46.6 | 87% | 3 | 0.9 | 8% | 97% |
| 治山 | | 15 | 9.6 | 170 | 14 | 9.1 | 93% | 8 | 4.0 | 53% | 100% |
| 合計 | | 276 | 163.3 | 4,060 | 241 | 144.3 | 87% | 84 | 24.1 | 30% | 99% |
| | | | 2015年10月 | 3,810 | | | | | | | |
| | | | 2015年6月 | 3,550 | | | | | | | |

県建設分だけで100メートルの防潮堤を作るのに2.5億円かかっていることになる。
 漁港海岸はまだ100メートル、港湾海岸は900メートルしか工事完了していない。

*このほかに国管理、市町管理分がある。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5400億円の整備計画予算と推定される。

●村井知事の発言

「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)

●雄勝の大川砂由里さん：一人で賛成36人、反対240人の署名を県議会に提出
 (毎日新聞 17/4/2)

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の甘さなどで、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った。

工事が急騰

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。復興費は2011年度末時点で7800億円と見込んでいた。だが、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割増えて356億円。復興工事中で工費が急騰している。人件費は1・4倍、コンクリート費は2・4倍上がったと、気仙沼土木事務所は話す。

が、直近の調べでは約9千億円が増えた。浸水被害の大きかった防災林も初の約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、県内では最大級となる高さ14・7メートルと訴える。計画を見直すべきた」と訴える。中島海岸から約80メートル



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 |
|------------------|-----------|
| 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) |
| 仙台塩釜港雲雀野海岸 (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) |

最新予算(○)内は2011年時点の見積り。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の復旧工事がダブルで進む。11年の大津波では、100の国有林を含む大部分の防潮堤が浸水した。復興予算は今春段階で209億円と当初の約2・4倍になった。林野庁による、盛り手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土工事をしているため、各地で予算が膨らんでいる。被災地では、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。

方向になった

自治会の神山庄一会長は「故郷の美しい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」と。一方、総額2300億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、気仙沼市議の今川悟さん(40)は「節約分を二つ三つある難道だ」と述べれば、地元の議論が活性化すると、制度の見直しを主張する。(宮沼孝典、加藤真樹、原田英史)

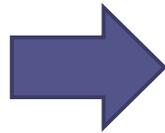
防潮堤建設 本当の「科学的」対応とは

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

- 「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で決めました。
- 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」**

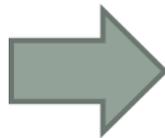
このままだと壮大な復興予算の無駄使いに

集落を守る防潮堤
67



背後に実際に家屋や集落が存在し
ていない地区
37

復旧する水産施設を守
る計画の防潮堤
25



地区の復旧の見込みがない地区
4

計画と異なるまま整備が進められている事例が全体の4割に上る。