ISSN 1349-0389

DRI調査研究レポート 2012−02
DRI Technical Report Series【vol.28】

2011年東日本大震災における災害対応の現地支援に関する報告書（南三陸町対応編）

Report on the Assistance of Recovery Planning
on the 2011 Great East Japan Earthquake (for Minamisanriku Town)

阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター

はじめに

阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センターの使命は、「阪神・淡路大震災の経験を語り継ぎ、その教訓を活かすことを通じて、災害文化の形成、地域防災力の向上、防災政策の開発支援を図り、安全・安心な市民協働・減災社会の実現に貢献する」ことである。二度と再びあのような不幸な災害を起こしてはならない。しかしながら、相変わらず大災害は世界中で毎年のように発生しており、わが国においても、東日本大震災により２万人近くもの多くの犠牲者を出した。被害軽減は容易ではないが、何とか被災者を少なくする努力が必要である。人は不幸な出来事を時間が経てば忘れると言われるが、当事者の受けた心の深い傷は生きている間癒されない。だから、このような不幸は何としても避けなければならない。

このため、減災につながるあらゆる努力を行う覚悟で、当センターでは災害調査や実践的な防災研究を行っているところである。

災害調査は、その実施と分析によって、減災のために何が問題であったかを明らかにするものである。それは災害の種類や風土に依存するものもあろうし、そうでなく共通のものもあろう。だから、地震災害だけでなく洪水、高潮、津波、土石流、火山噴火、竜巻などの災害調査も必須である。このような災害調査において、その結果の整理によっては、担当者のみに暗黙知が蓄積し、調査に行かなかった者には表面的なことしか伝わらないという弊害があった。しかも、調査結果を解析して執筆された論文はそのエッセンスであって、決して災害の全体像を伝えるものではない。

また、実践的な研究は、現場での防災上の課題をとらえ、国、自治体などの災害対策を的確に立案・推進していく上でなくてはならないものである。東日本大震災の発生により、東海・東南海・南海地震や首都直下地震の発生がますます危惧されるなか、その必要性は一層高まっている。しかしながら、その成果を広く社会に発信する場は十分ではなかった。

そこで、当センターでは、「DRI 調査研究レポート」を刊行しているところである。それは現地調査、研究活動や様々なセンターの活動を通じて得られた暗黙知と形式知を災害研究者のみならず国・自治体の防災・減災関係者やマスメディアの人たちと共有し、いわば防災・減災世界を拡大することを目指している。これにより、調査結果や研究成果が実際の減災対策に示唆を与えたり、適用されることを期待するものである。したがって、報告書には調査・研究によって得られたできるだけ多くの知見を含めることにした。

この報告書が多くの人の目に触れ、今後の防災・減災対策の推進と災害という現象の理解の深化に資し、もって被災者を少なくすることにつながることに貢献できれば幸いである。

阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター
センター長　河田 惠昭

2011年東日本大震災における災害対応の現地支援に関する報告書（南三陸町編）

目　次

１．　はじめに 1
（１）　災害対応の現地支援事業の概要 1
（２）　東日本大震災の現地支援活動の概要 2
（３）　現地支援事業における「復興計画策定支援」の位置づけ 3
２．　南三陸町の被災状況と復興計画策定プロセス 4
（１）　東日本大震災における南三陸町の被害 4
（２）　東日本大震災の南三陸町の災害対応 7
（３）　南三陸町の復興計画策定プロセス 8
（４）　南三陸町への人的支援状況 12
３．　人と防災未来センターによる復興計画策定に向けた現地支援の背景と目的 14
（１）　南三陸町の復興計画策定に関する現地支援の経緯 14
（２）　現地支援に係る後方支援と今後の課題 14
（３）　具体的な実施内容 15
４．　南三陸町における復興計画策定に関する現地支援の全体像 17
（１）　南三陸町での現地支援の概要 17
（２）　復興計画策定支援の内容 17
（３）　復興計画策定支援の内容の時系列整理 18
５．　南三陸町における復興計画策定に関する現地支援の個別活動内容 19
（１）　復興計画策定支援のための体制構築支援　（巻末添付資料１－１） 19
（２）　町職員の業務負担軽減のための支援（視察対応用資料作成など） 20
（３）　町職員対象の復興計画勉強会の開催 20
（４）　市街地や集落移転に関する制度運用等の情報提供・相談への対応、集団移転等に関する制度・計画作成への助言 21
（５）　地域住民懇談会・町民会議等の実施支援 23
（６）　住民意向調査の実施に関する助言 25
（７）　震災の記録や伝承に関する施設の情報提供 26
（８）　避難状況調査に関する技術的助言 26
（９）　復興計画の策定や実施に関する情報提供や助言 26
（１０）支援を円滑に行うための情報収集や会議出席 26
（１１）その他の支援 26
６．　総括と今後の課題 28
（１）　南三陸町での復興計画策定支援の支援内容に関する総括と今後の課題 28
（２）　南三陸町の復興支援の後方支援に関する今後の課題 30

1．はじめに

（1）災害対応の現地支援事業の概要

人と防災未来センターの主要業務の１つとして、災害対応の現地支援がある。この事業は、大規模災害時に、災害対応の実践的・体系的な知識を有する人材を災害対策本部等に派遣し、災害対応を統括する者に適切な情報提供や助言を行い、被災地の被害軽減と復旧・復興に貢献することを目的としている。

センター発足以来、国内外問わず地震や風水害などの大規模自然災害が発生したときには、常勤研究員を中心にセンタースタッフを被災地に派遣し、被災現場や災害対応状況について調査し、来るべき大災害に備えてきた。大規模災害時に被災自治体の支援業務を行ったのは、事実上、2004年新潟県中越地震が初めてであり、その後、能登半島地震等の現地調査や、新潟県中越沖地震における新潟県知事と河田センター長との会談や災害対策本部会議への出席などの活動を経て、今回、東日本大震災の現地支援に取り組むこととなった。

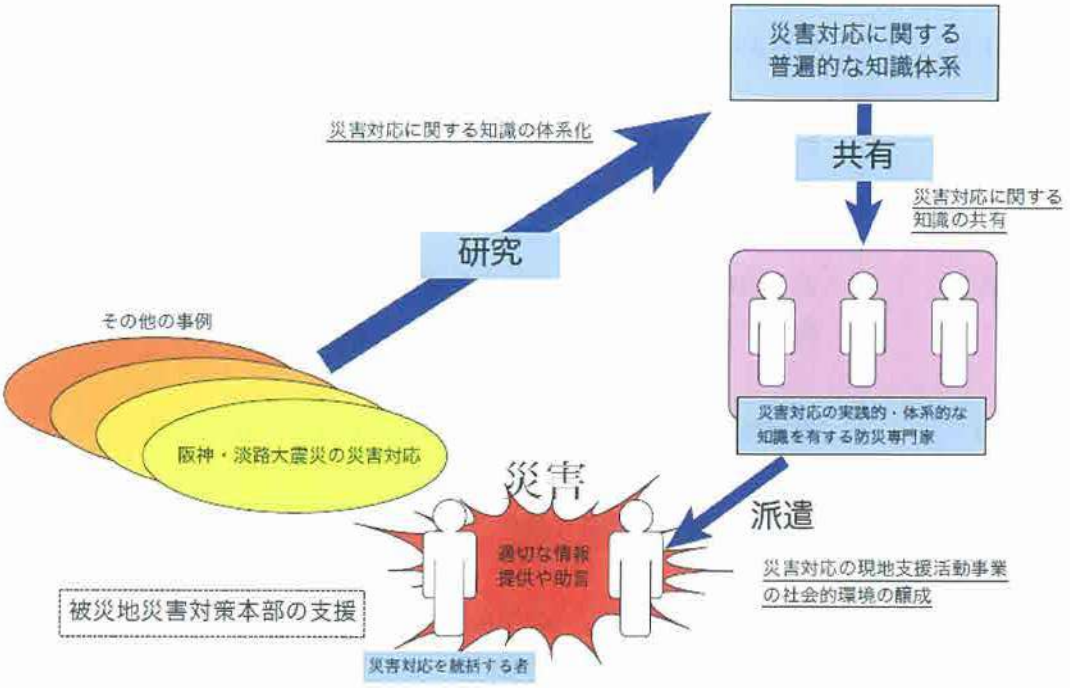


図１－１　災害対応の現地支援の事業モデル

（2）東日本大震災の現地支援活動の概要

人と防災未来センターは、東日本大震災おける現地支援として、①政府現地災害対策本部および宮城県災害対策本部（共に宮城県庁内に設置）における災害対応に関する助言等の支援と、②宮城県南三陸町役場における復興計画策定支援を行った。

南三陸町における復興計画の策定支援は、平成23年4月中旬～10月末までの約7カ月間、南三陸町役場〔企画課（～5月末）・震災復興推進課（6月～）〕にて実施した。

主な支援内容は、①復興計画策定の体制構築に関する助言、②復興基本方針等作成支援、③集団移転等に関する制度・計画作成への助言、④地域住民ワークショップの開催支援、⑤避難行動等 防災分野の助言等である。

表１－１　南三陸町における現地支援の主な活動内容

日　時	支　援　内　容
４月８日	南三陸町を視察した政府現地対策本部より、人と防災未来センターの研究員が南三陸町に滞在し、復興計画策定を支援することについて提案を受ける。４月中旬から支援開始（担当：石川・紅谷）。主な内容は、復興基本方針・計画策定フロー・集団移転制度や合意形成に関する助言。
５月３１日	職員向け復興勉強会にて、定池リサーチフェローが講演
６月１０日	第１回復興計画策定会議（副委員長：中林上級研究員）開催。紅谷主幹が説明資料作成。9/18までに４回開催。
７月８日	第１回町民会議にて、石川主任研究員が情報提供 集落ごとの集団移転制度説明会にて、石川主任研究員が制度説明
７月下旬	地域懇談会のファシリテーター役で、研究員全員が参画
７～８月	宇田川・奥村主任研究員が、津波避難調査（町）に対する助言
９月１８日	第４回復興計画策定会議開催。復興計画素案についての合意。議会への提出にむけて準備をはじめる。

現地支援期間中には、河田センター長、橋本副センター長や、主担当の石川主任研究員、副担当の紅谷研究主幹をはじめ平成23年度に在籍した研究員全員が現地に赴き、復興計画や防災に

関する助言や住民を対象とした地域懇談会のグループワークの支援を行った。また、中林上級研究員が震災復興計画策定会議の副座長として、越村リサーチフェローが委員として復興計画について専門的な助言を行った。定池リサーチフェローは、職員向けの復興計画勉強会で講義した。そのほかにも、小林郁雄上級研究員、越山リサーチフェロー、福留リサーチフェロー、照本リサーチフェローらが現地に赴いた。また、約20名の上級研究員・リサーチフェロー・研究員が、復興計画基本方針骨子素案に対してコメントを寄せるなど、現地で支援を行っている研究員と共に支援を行った。

（3）現地支援事業における「復興計画策定支援」の位置づけ

人と防災未来センターは、これまで災害直後から長くても半月程度の期間、主に県庁の災害対策本部等での応急対応活動に対して支援するという形態をとっていた。南三陸町の復興計画策定支援は、「基礎自治体に対して中長期的な復興の取組を支援する」という意味で、今までに例のない現地支援であった。また、役場が津波で壊滅的な被害を受け、職員に甚大な犠牲が発生し、業務上必要な書類や住民データが流出した結果、行政機能が低下し、全国の多くの行政職員が、行政機能回復と被災者対応、復興支援のために応援に集まる場での支援となった。

そのため、県庁と市町村では、求める支援形態や内容が異なるのは言うまでもないが、災害対応と復興計画（プロジェクト型）の支援では、やはり現地支援の体制や装備も異なる。また、行政機能が低下した市町村では、研究者が入れ替わり立ち替わりしながら助言する形式の支援ではなく、「町の業務の進捗状況に関する情報を自ら収集して、タイミング良く助言し、その上で実現に向けて道筋をつけ段取りを整え、実行に向けて動くところまでやる」姿勢が強く求められた。

２．南三陸町の被災状況と復興計画策定プロセス

（１）東日本大震災における南三陸町の被害

①南三陸町の概要

宮城県の北東部に位置し、東は太平洋に面し、北は気仙沼市、南は石巻市、西は登米市と接する。面積は１６３．７４k㎡で、８０％が森林である。

昭和３０年の合併で志津川町・戸倉村・入谷村が志津川町となり、その後、平成 17 年合併で志津川町・歌津町が南三陸町となった。

南三陸町の一般会計（歳入）の規模は年間約８７億円（平成２３年度）である。人口は、平成２３年２月末で 17,666 人、２３年１２月末で 15,488 人（△2,178 人）となっている。

図２－１　南三陸町の位置

②東日本大震災における被害の概要

１５ｍを超える津波により、海岸沿いの市街地、集落、漁業施設、農地、基盤施設等が壊滅的な被害を受けた。町役場も津波に襲われ、施設や職員に甚大な被害が発生した。幹線道路、鉄道が津波被害で寸断され、河口の橋梁が被災するなど、直後の交通手段が確保できなかった。市街地や漁港など、仕事や日常生活の基盤となる施設が壊滅的な被害を受けた。地震による地殻変動により、約７０cm の地盤沈降が起こり、満潮時や台風時の浸水が発生している。

③東日本大震災における人的被害

津波等による死者は５１１名（平成２３年２月末人口に占める割合　２．８９％）、行方不明者は２６８名（同　１．５１％）という人的被害が発生した。

※地震発生前の平成 23 年 2 月末時点で、人口１７，６６６人

④東日本大震災における物的被害

住宅被害は３，３１１世帯（罹災率６２％、半壊以上。うち「津波被害世帯」３，２６４世帯）、農地被害は約　４５２　ｈａ、森林被害は約　１２　ｈａである。

住宅の被害については、「全壊・流失」か「被害なし」のどちらかのことが多く、また、集落のほぼ全部が流出した行政区と半分程度の行政区、ほとんど被害のない行政区（高台や内陸部）と様々であった。

このような被害状況の特性は、集団移転に関しても、コミュニティの継続の観点からは、同一の行政区内で、住家被害のある世帯の移転先と無い世帯（現存家屋）のまとまりを空間的にもどう維持するか、という課題につながった。

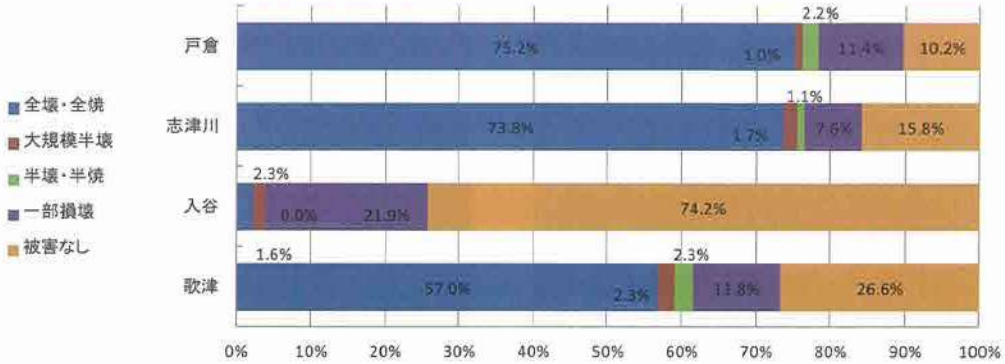


図２－２　地区別建築物被害の割合（町実施の住民アンケート調査結果より）

表２－１　行政区別被害世帯の割合

		住民基本台帳（H23年5月25日現在）		被害概況調査（H23年5月23日現在）		
	集落地区名	人口	高齢化率	世帯数	津波被害世帯数（半壊以上）	津波被害世帯割合
1	港地区	466	29.0%	122	40	32.8%
2	田の浦地区	348	31.0%	98	55	56.1%
3	石浜地区	234	31.2%	62	13	21.0%
4	名足地区	508	26.8%	141	70	48.6%
5	中山地区	213	28.6%	51	49	96.7%
6	馬場地区	197	31.5%	44	40	90.9%
7	泊浜地区	569	25.8%	141	62	43.1%
8	館浜地区	318	29.2%	79	51	64.6%
9	伊里前地区	1,326	25.4%	440	264	60.0%
10	寄木地区	189	31.2%	46	35	76.1%
11	菖の浜地区	306	31.0%	70	36	51.4%
12	細浦地区	327	31.5%	94	49	52.1%
13	清水地区	464	30.2%	124	117	94.4%
14	荒砥地区	441	29.9%	114	35	30.7%
15	平磯地区	276	35.9%	80	43	53.8%
16	袖浜地区	208	29.8%	45	24	53.3%
17	志津川地区※	6,158	28.3%	2,177	1,725	79.2%
18	林・大久保地区	491	32.2%	133	39	29.3%
19	西戸地区	275	34.5%	86	77	89.5%
20	折立地区	427	28.1%	136	136	100.0%
21	水戸辺地区	138	37.7%	40	37	92.5%
22	在郷地区	277	36.1%	82	81	98.8%
23	波伝谷地区	264	31.1%	78	76	97.4%
24	津の宮地区	156	25.0%	39	28	71.8%
25	滝浜地区	182	28.6%	47	27	57.4%
26	藤浜地区	108	25.0%	25	10	40.0%
27	長清水地区	173	27.2%	39	36	92.3%
28	寺浜地区	115	31.3%	24	6	25.0%
	合計	15,066	29.0%	4,666	3,261	69.9%

※志津川地区・・・志津川市街地

公共施設の被害も深刻で、志津川、歌津の市街地(平地）の公共施設は、津波で甚大な被害を受けた。高台にあるスポーツ施設（平成の森、ベイサイドアリーナ）が災害対応で活用された。

図２－３
公共施設の被害状況

写真２－１　志津川病院の被害

写真２－２　町役場、防災庁舎の被害

交通関連の被害としては、海岸沿いの幹線道路（国道 45 号、398 号（戸倉地区））や、JR 気仙沼線が、津波で大きな被害を受けた。多くの地区が孤立し、安否確認や救援物資の運搬に支障をきたした。

図２－４　道路の被害状況

インフラの被害と復旧状況としては、電気の町内全域の電気復旧は 5 月 30 日、水道の町内全域の飲用水復旧は 8 月 1 日と、被災者は長期にわたり電気や水のない生活を強いられた。

写真２－３，２－４　断水期間中の自衛隊・民間団体による風呂の提供

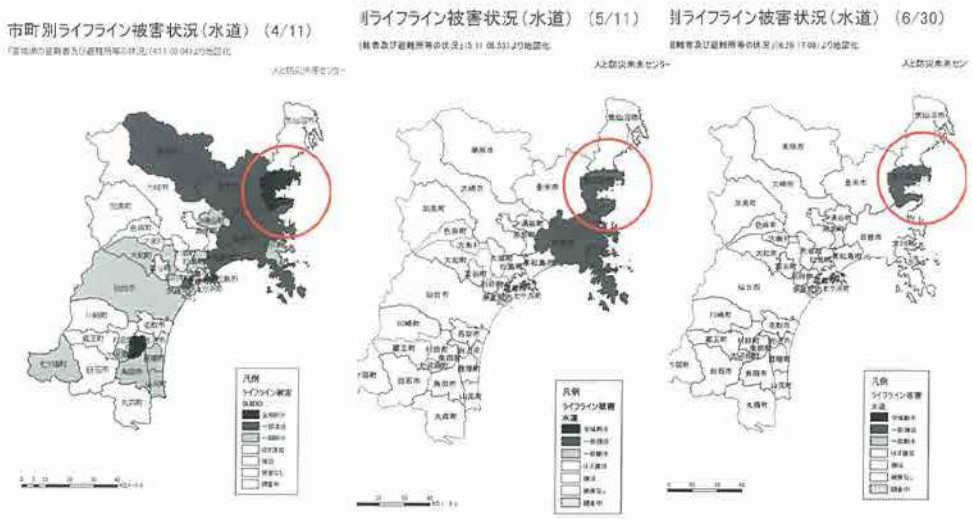


図２－５　宮城県内の水道の復旧状況の推移

（２）東日本大震災の南三陸町の災害対応

南三陸町役場における、災害直後から仮庁舎ができるまでの経緯を下記に示す。

南三陸町の中心部、志津川の市街地内に立地していた木造庁舎および隣接の防災庁舎は、約１５ｍの津波により、庁舎は流出、防災庁舎は鉄骨の骨組のみになった。また、町職員のうち３９名が死亡または行方不明となった。

特に、危機管理・総務・企画部門の多くの職員が防災庁舎に避難して被害にあったこともあり、災害対策本部は、ベイサイドアリーナに避難していた職員を中心に、ベイサイドアリーナ内の１室で運営した。プレハブの仮庁舎ができるまでの３月中の期間は、他の職員は、それぞれ避難した先の避難所で被災者対応にあたった。

表２－２　南三陸町の震災直後の対応

日　時	対　　応
３月１１日	
午後２時４６分	地震発生。緊急地震速報受信、防災無線を手動に切り替える
午後２時４６分	震度６弱を記録、職員が肉声で津波の警戒を放送
午後２時４９分	三陸町津波災害対策本部を防災対策庁舎に設置
	気象庁大津波警報発令
午後３時１４分	津波到達予測・津波の高さ：午後３時、６ｍ。 職員３号配備
午後３時２５分頃	気象庁発表：宮城県津波到達確認、津波の高さを１０ｍ以上に修正
	大津波襲来、南三陸町沿岸域壊滅
	波高は防災対策庁舎付近で１５．５ｍ　遡上高１９．１ｍ（歌津）
３月１２日	
午後１時００分	町長ベイサイドアリーナに津波災害対策本部を移設

	第１回災害対策本部会議を開催
３月１３日	
午前７時３０分	津波注意報に切り替え
午後５時５８分	津波注意報解除
３月２６日	ベイサイドアリーナ隣に仮設庁舎設置し、津波災害対策本部を移設

写真２－５　国視察対応　（3 月）

写真２－６　テニスコートに役場仮庁舎（3 月下旬）

写真２－７　ベイサイドアリーナ内に役場事務所・物資・避難所・遺体安置所（４月）

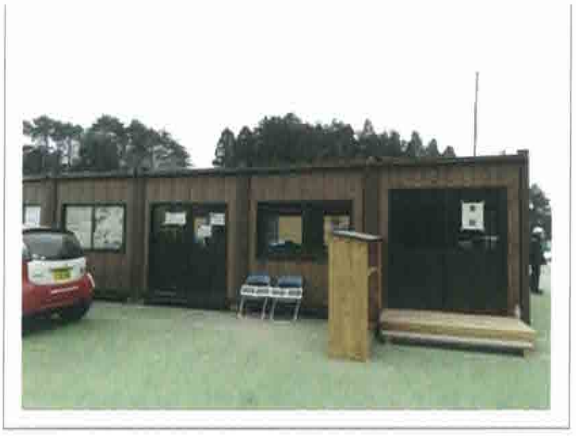


写真２－８　災害対策本部（４月）

（３）南三陸町の復興計画策定プロセス

①震災復興計画の策定過程

震災復興計画の策定過程の概要は下記の通りである。

５月８日に震災復興基本方針骨子を発表し、６月より震災復興計画策定会議、７月より震災復興町民会議を開催した。町民の意向を取り入れるために、７月には震災前に町内に居住していた

全町民を対象とした意向調査を実施したり、町内外の避難所や仮設住宅集会所等を会場として２３カ所で地域懇談会を開催した。８月に震災復興町民会議より提言、９月に震災復興計画策定会議より計画素案が町長に提出され、町議会での審議の後、１２月に南三陸町震災復興計画が策定された。

表２－３　復興計画策定スケジュール

月　日 （平成23年）	南三陸町震災復興計画策定に関する出来事	備　考
５月８日	震災復興基本方針骨子の発表	東日本大震災復興構想会議 4/14～
６月 10 日	第１回震災復興計画策定会議開催　6/10	
６月 16 日～ ６月 24 日	震災復興町民会議委員の募集	
７月８日	第１回震災復興町民会議開催 7/8	宮城県震災復興会議（5/2～8/22） 宮城県震災復興計画（案）公表（8/26） 宮城県震災復興計画（案）公表（10/19）
７月 10 日	第２回震災復興計画策定会議開催　7/10	
７月１日～ ７月 15 日	第１回　復興意向調査（「南三陸町の復興まちづくり」に関する意向調査）	
７月 22 日	第２回震災復興町民会議開催 7/22	
７月 25 日～ ７月 31 日	地域懇談会（町内外の避難所や仮設住宅集会所等２３箇所にて開催） ※以降、随時、集落・地区ごとに説明会等を開催	
８月７日	第３回震災復興計画策定会議開催　8/7	
８月 10 日	第３回震災復興町民会議 8/10	
８月 19 日	第４回震災復興町民会議 8/19	
８月 23 日	第５回震災復興町民会議（提言「復興への私たちの想い」を町民会議が町長に提出）8/23	
９月 18 日	第４回震災復興計画策定会議開催（「震災復興計画書（素案）」を委員会が町長に提出）9/18	
10 月７日～	被災市街地復興推進地域（志津川市街地等）に関する説明会の開催（被災市街地復興推進地域の設定は 11/11。）	第３次補正予算成立（11/21） 津波防災地域づくりに関する法律成立（12/7）
12 月 26 日	町議会で審議の後、南三陸町震災復興計画を策定	

②震災復興計画の策定体制

震災復興計画の策定体制は下記の図のとおりである。

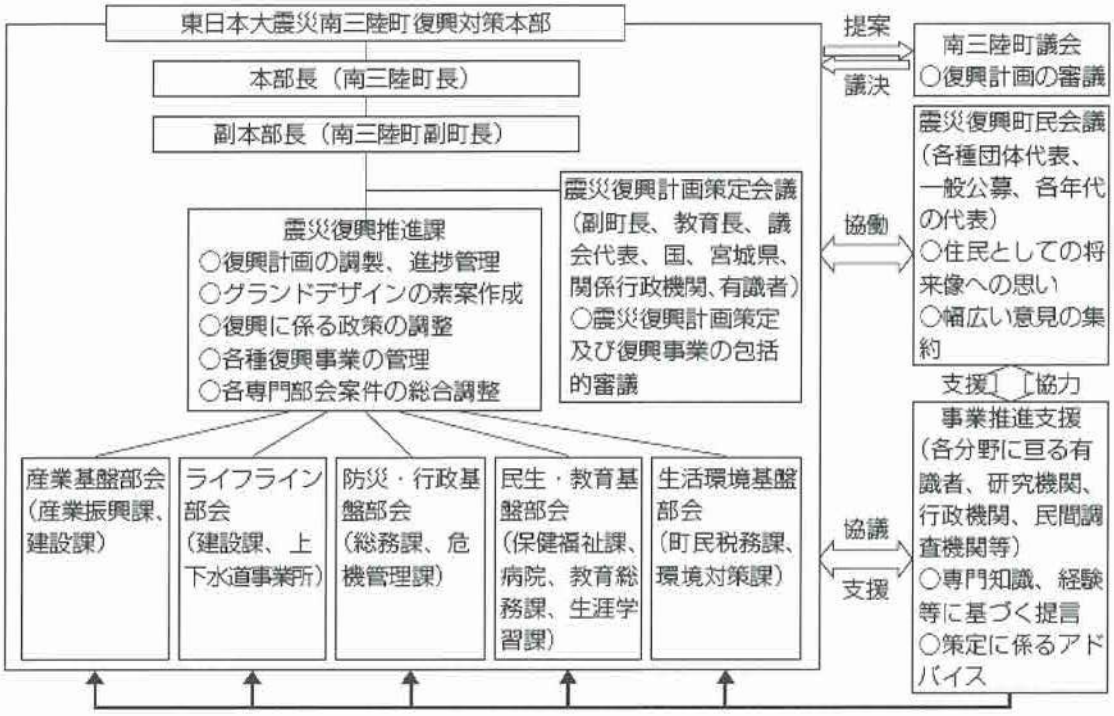


図２－６　震災復興計画の策定体制

③震災復興計画策定における市民参画

町民の意見を計画にできる限り取り入れていくために、先に述べた震災復興町民会議とあわせて地域懇談会が開催された。地域懇談会は７月下旬に、町内外の避難所や仮設住宅の集会所等２３カ所で実施された。

震災復興町民会議は、宮城大学の地域構想学部が中心となってワークショップ形式で行われた。検討の結果は、毎回、町ホームページに「かわら版」として公表され、提言「復興への私たちの想い」を町に提出した。提言では、復興を先導し他の取組みなどへの波及効果が期待される事業を連携させ戦略的に展開するための、五つのシンボルプロジェクト（「津波の教訓伝承プロジェクト」「被災者の生活支援プロジェクト」「命を守ロードプロジェクト」「まちの賑わい復活プロジェクト」「絆・感謝プロジェクト」）を提示した。

地域懇談会では、町職員が町の復興方針について説明し、その場には毎回、町長か副町長も同席することとした。次にグループに分かれて進行役（宮城大学、人と防災未来センター）をたて

ながら、高台移転を含む復興まちづくりなどについて、ひとりひとりの意見が記録されるよう配慮して話し合いを行った。

そのほか、全町民に町からの情報を伝えるため、また復興に向けての意向を把握するため、町民全世帯に対し震災前の住所に意向調査票を送った。郵便局にて転送してもらい、６割強の世帯から回答を得た。

④震災復興計画の概要

南三陸町の震災復興計画は、震災前からあった町の総合計画の流れを引き継ぐものとして、まちの将来像を「自然・ひと・なりわいが紡ぐ安らぎと賑わいのあるまち」とし、下記の図のように３つの目標と２つの方針から成り立っている。特に、目標１の「安心して暮らせるまちづくり」では、震災前の居住エリアの後背地の比較的近いところに高台があるため、被災家屋の移転を計画している。

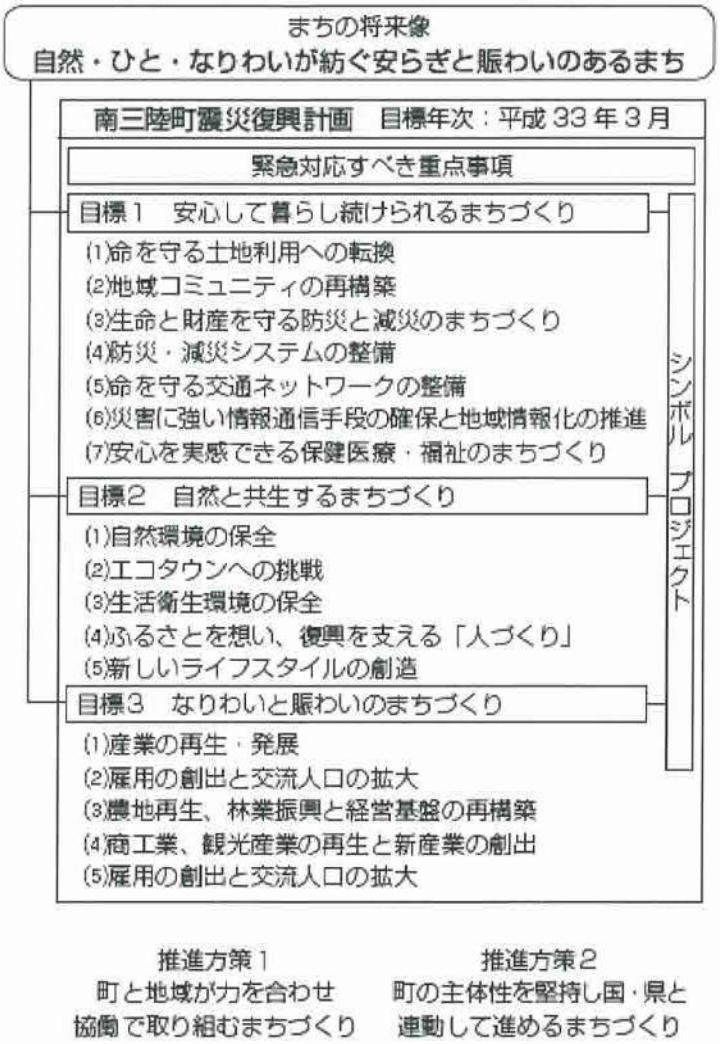
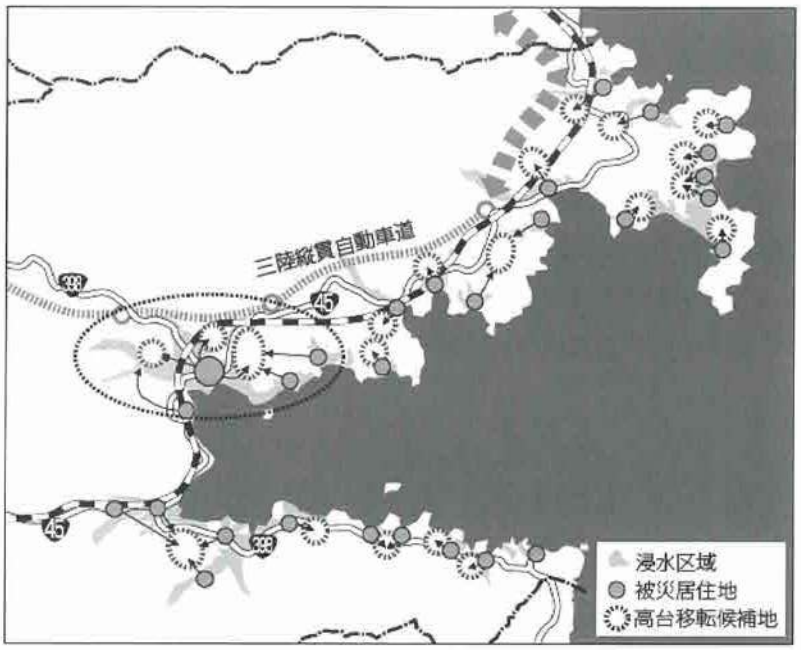


図２－７　南三陸町の震災復興計画における３つの目標と２つの方針



注：集落移転箇所はあくまでもイメージであり、位置を特定しているものではない。
『南三陸町震災復興計画（素案）』（2011年9月18日版）

図２－８　集団移転のイメージ図

（４）南三陸町への人的支援状況

①行政職員の受け入れ状況

短期派遣職員（派遣期間１週間～２週間）については、2011 年８月末の段階で約 2,500 人（延人員約 16,000 人）を受け入れた。多い時期には、１日 150 人以上が応援業務に従事した。町職員が、町職員としての立場でしか出来ない判断や決裁を伴う業務に専念できるように、短期応援職員は庁舎内で電話応対や来庁者の案内などの業務と庁舎での業務のほか、避難所にて被災者対応にあたった。しかしながら、特に１週間以下の短期間の派遣については受入れ業務が煩雑になることや、夏頃には支援ニーズが低下してくることもあった。

図２－９　震災復興推進課の様子
（６月初旬）

写真２－１０　関西広域連合事務所テント　３月撮影

写真２－１１　関西広域連合事務所（ベイサイドアリーナ内）　７月撮影

３．人と防災未来センターによる復興計画策定に向けた現地支援の背景と目的

（１）南三陸町の復興計画策定に関する現地支援の経緯

2011 年４月上旬に、南三陸町から現地視察中の政府現地対策本部に対し、「復興計画策定に係る専門的な知識を持った人材の派遣」の打診があり、政府現地対策本部から宮城県庁にて現地支援に入っていた人と防災未来センター（以下、センターとする。）にその話が伝えられた。

センターでは、復興計画策定支援を行うべきかどうか検討を開始するとともに、4 月 10 日、14 日の２回にわたって研究員等を南三陸町に派遣し、支援の可能性について意見交換を行った。センターの組織概要や宮城県庁における現地支援の取組、研究員の専門分野等について町側に説明を行い、復興基本方針骨子（案）への助言を依頼されることから約 7 カ月におよぶ復興計画策定支援がはじまった。

当初は、狭い仮設庁舎で各地からの応援職員が多数働いている状態であり、復興計画策定支援のための現地での活動場所にも困るような状況であった。

表３－１　現地支援開始の経緯

４月上旬	政府現地対策本部が南三陸町から復興計画策定支援の打診を受ける
4/9	政府現地対策本部からセンターへ、復興計画策定支援の提案を受ける
4/10	南三陸町役場を訪問し、危機管理課長・企画課係長と面談（石川主任研究員、越山リサーチフェロー）
4/14	南三陸町役場を訪問、企画課長・係長と面談（紅谷主幹　石川主任研究員） 南三陸町役場で復興計画策定支援ニーズを探るための活動を開始（石川主任研究員）
4/16	復興基本方針骨子（案）への助言を依頼される。

（２）現地支援に係る後方支援と今後の課題

現地派遣要員が被災地において的確な支援活動を実施するためには、後方支援が極めて重要であり、センターでは、「災害対応の現地支援マニュアル」に実施すべき後方支援の内容及び留意事項を記載している。このたびの東日本大震災おける南三陸町への現地支援においても、支援の検討をはじめた 4 月初旬から 10 月 22 日まで、研究部と事業部職員がマニュアルにもとづき、次の業務を実施した。

①研究員の派遣計画の策定

②現地への交通手段の把握、移動手段の確保

③宿泊先の確保

④通信手段の確保
⑤現地派遣要員の緊急用資金の準備
⑥現地派遣要員の安否確認
⑦マスコミ対応

（3）具体的な実施内容

①現地派遣要員の派遣計画の策定

南三陸町の支援については、主担当として石川主任研究員が、副担当として紅谷研究主幹が交替で南三陸町に滞在し、復興計画の策定を支援することとなった。また、必要に応じ、他の研究員、上級研究員及びリサーチフェローがその支援に当たることになった。南三陸町への派遣計画は、宮城県庁への派遣も考慮しながら、副センター長（総括担当）と相談して、策定した。

②被災地での移動手段の確保

被災地での移動手段として請求書払いでも利用可能なタクシー会社を調査して、確保した。

③宿泊先の確保

南三陸町への支援を開始した４月頃は、同町周辺での宿泊施設の確保が難しく、最も近い宮城県登米市での宿泊施設の確保に努めたが、災害復旧関係者やマスコミ等が部屋を全て予約している状況で、仙台市からタクシーで被災地に入る手段をとらざるを得なかった。

５月以降は、塩釜市、石巻市、松島町、登米市で営業を再開した宿泊施設で部屋を確保し、現地派遣要員の急な利用にも対応出来るよう配慮した。結果としては、６月中旬以降は、南三陸町で営業を再開した宿泊施設があったことから専らその施設を利用した。

④通信手段の確保

支援を開始した４月当時、南三陸町などの津波で甚大な被害を被った沿岸エリアでは、携帯電話の通信障害は続いていた。ＮＴＴドコモの携帯電話が他社に比べ、つながりやすかったことから、同社の携帯電話を現地派遣要員に現地支援用として携帯させ、現地での連絡手段とした。

⑤現地派遣要員の緊急用資金の準備

普及課で現地支援用の資金（現金２０万円）を用意し、現地派遣要員に手渡して、現地での資機材の調達や移動手段の確保等に充てた。

⑥現地派遣要員の安否確認（余震）

震度５クラスの余震があった場合は、現地派遣要員の個人携帯電話に架電し、安否の確認を行った。

⑦マスコミ対応

現地派遣要員に対して新聞社、テレビ局等のマスコミから取材依頼があった場合は、後方支援要員が相手先の情報（会社名、記者名、連絡先等）及び取材希望を聞き取り、メールなどで連絡し、対応にあたった。

～　コラム　～

派遣直後（４月～５月）の町役場の様子

主任研究員　石川永子

人と防災未来センターが現地に滞在した期間の初期にあたる、４月１０日から５月末までの、地方自治法による中長期派遣前は、業務を実施するための基本的な最低限の設備も整ってはいなかった。例えば、インターネット環境をとってみると、庁舎内でインターネットにつなげられるパソコンは３台のみであり、Email アドレスは町役場で１つしかなかった。

また、職員の自宅の 3/4 近くが被害を受けたことや、職員の死者行方不明者３９名のなかでも、震災時に課長以上であった幹部職員の約半数が犠牲となったことで、残された職員の肩にも職務を実行する重い負担がかかることとなった。半年にわたり職員のごく近くで日常的に接していて感じたことは、職員（応援職員も含む）の心身の健康が心配であるということであった。特に、仮設住宅の建設が一段落し、復興計画の素案が策定委員会で承認されるまでの９月頃までは、実際に忙しいだけではなく、応援職員の手前、どんなに疲れていても休み難い雰囲気もあり、応援職員もそのことに気づいていて、町職員が少しでも休息の時間をとれるよう意識的に配慮しようと努力したが、なかなか難しい状態であった。

仮設庁舎見取り図

震災復興推進課（６月～）

４．南三陸町における復興計画策定に関する現地支援の全体像

（１）南三陸町での現地支援の概要

①現地支援の時期・対象

時期：4 月中旬～10 月末までの約 7 カ月（平均で月 15 日程度滞在）

対象：南三陸町役場（企画課（～５月末）・震災復興推進課（６月～））

②現地支援の体制

・現地派遣　河田センター長　橋本副センター長　大木副センター長

研究部　主担当：石川主任研究員　副担当：紅谷主幹

宇田川主任研究員　奥村主任研究員　阪本主任研究員

上野主任研究員　佐伯研究員

中林上級研究員　小林郁雄上級研究員

越山・福留・定池リサーチフェロー

・後方支援（現地派遣者からの相談対応等）：研究部　上級研究員　リサーチフェロー

（ロジスティクス関連）：事業課

・策定委員会　委員：中林上級研究員　越村リサーチフェロー

（２）復興計画策定支援の内容

①主な支援内容

主な支援内容は以下のとおりである。

・復興計画策定の体制構築に関する助言

・復興基本方針等作成支援

・集団移転等に関する制度・計画作成への助言

・地域住民ワークショップの開催支援

・避難行動等 防災分野の助言

・計画策定会議出席（中林上級研究員, 越村リサーチフェロー ）

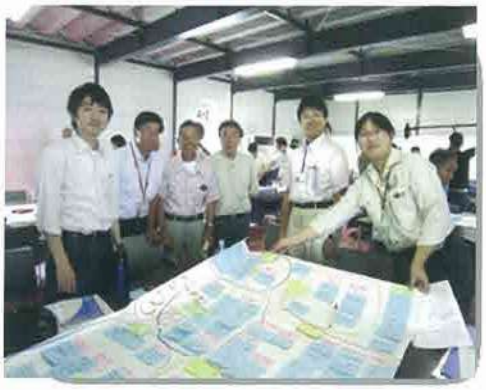


写真４－１　研究員による地域懇談会開催支援　　写真４－２　集落での移転事業の説明

（３）復興計画策定支援の内容の時系列整理

①４～５月　地方自治法による長期職員派遣前の計画策定体制構築支援

- 災害復興基本方針の素案に対してのコメント
- 復興計画策定のための体制、スケジュールの考え方、過去の災害における復興計画策定スケジュールの事例をとりまとめた資料の作成
- 役場職員対象の復興勉強会の開催
- 復興計画に関する打ち合わせへの出席、助言　　等

②６～７月　事業制度等の情報提供・地域ワークショップ実施支援等

- 集団移転に係わる制度や事例に関する情報提供　制度改正が必要な点等の指摘
- 視察対応や復興計画策定会議用のプレゼン資料の作成
- 地域懇談会の開催支援（グループワークの司会等）
- 復興ロードマップの作成
- 住民対象意向調査に関する助言　　等

③８～９月　土地利用に関する検討等に関する情報提供等

- 復興計画の最終案の内容へのコメント
- 町幹部の講演資料作成
- 集団移転に係わる制度や事例に関する情報提供や助言
- 土地利用（市街地・集落）に関わる助言
- 中学校を対象とした復興に関する授業の支援　　等

④10～12 月　新制度の活用等事業実施のための検討等

- 土地利用（市街地・集落）に関わる助言　　等

５．南三陸町における復興計画策定に関する現地支援の個別活動内容

（１）　復興計画策定のための体制構築支援　（巻末添付資料１－１）

①「南三陸町震災復興基本方針の骨子」の作成支援

町の復興計画担当職員が作成した骨子案に対して、助言を行った。町の復興に対する考えや思いを担当職員から聞き取り、分かりやすく印象的な文章になるよう、再構成した。加えて、復興計画を策定し実施するために必要な体制等についても加筆した。これはセンターの南三陸町における現地支援の最初の業務となった。このやりとりの過程で町との信頼関係ができ、その後の継続的な支援へとつながった。

町が作成した骨子案への助言については、研究部、上級研究員、リサーチフェローなど、センターの関係者約20名から意見が寄せられ、それらをもとに町に対して４月中旬に提案することができた。その提案の一部が取り入れられた形で、４月末に「南三陸町震災復興基本方針の骨子」が公表された。

②復興計画策定の体制づくりに関する助言

復興計画を策定する上で、住民の方々や、地域や漁業等の産業分野で活躍されている方、専門家などの意見を取り入れていくには、どのような体制を構築したらよいかについて、助言や提案を行った。その際に作成した図が下記である。

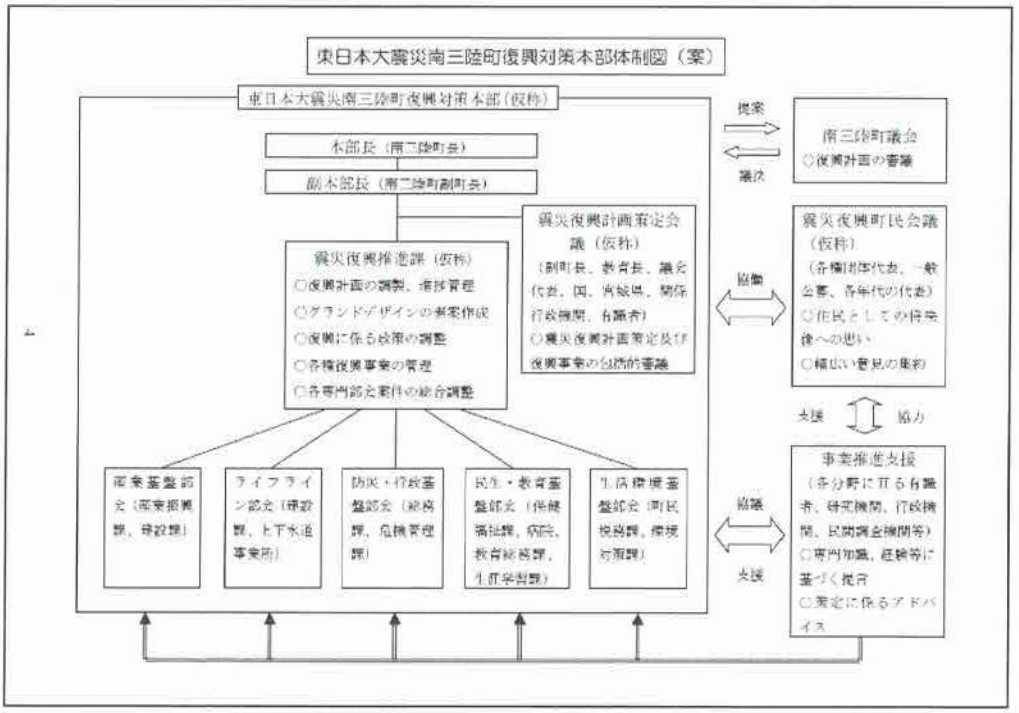


図５－１　復興計画策定のための体制図（案）

③震災復興計画策定スケジュールに関する助言（巻末添付資料１－２，１－３）

南三陸町では、復興計画策定自体が初めての経験であり、当初は、復興計画策定のための体制、スケジュールをどうするかから議論となった。そこで復興計画策定に向けたスケジュールの考え方、過去の災害における復興計画策定スケジュールの事例をとりまとめた資料を作成し、提案した（4月26日作成資料）。またそれを受け、南三陸町にて作成した復興計画策定のスケジュールに対して、コメントを行った（5月16日作成資料）。

また、震災復興計画策定会議の各回に議論するテーマ設定や、資料作成支援等も行った。これらの支援を通して、地方自治法に基づく行政職員の長期派遣が開始される6月1日より以前の人材が手薄な時期に、町が復興計画を作成するための基礎体制をつくるのに貢献できたと考えている。

（2）町職員の業務負担軽減のための支援（視察対応用資料作成など）

南三陸町には、国や県をはじめ、国際機関や学会等、多くの視察があった。町の職員が多忙を極めたことや、プレゼンテーション資料を作成できる人材が少なかったことから、復興計画策定に関わるプレゼンテーションおよび視察対応や町幹部の講演用資料を、町の要望に合わせて作成した。

・第１回震災復興計画策定会議資料「南三陸町の概況と被害の特徴」（巻末添付資料２－１）
・町幹部講演用資料
・視察対応用資料

（3）町職員対象の復興計画勉強会の開催

復興計画担当のみならず、町役場の各部署がよりよい復興計画の策定に協力する機運を高め、復興計画の策定やその後の事業の内容や段取りについてイメージできるようになることを目指して、次のような勉強会を開催した。（巻末添付資料３－１）

「災害からの復興プロセスと復興計画の策定　－北海道南西沖地震・新潟県中越地震を例に－」
日時：５月３１日　14:30～16:30　南三陸町役場　会議棟
目的：規模が同程度の被災自治体の取り組みを参照することで、復興計画策定・復興プロセス（役場内の連携・市民参画方法も含む）の流れをイメージできるようになる。

講師（２名）：
○旧川口町（新潟県）企画課長（現：山の暮らし再生機構川口サテライト長）星野晃男氏
※旧川口町の復興計画の策定事務局。集落移転事業（防災集団移転事業）の担当者
現在は、集落復興支援員として、町の地域活性化に取り組んでいる。

○北海道大学大学院理学研究院付属　地震火山研究観測センター 地域防災情報支援室助教　定池祐季氏（専門：災害社会学、奥尻島で被災、人と防災未来センターリサーチフェロー）

※被災から現在までの島の復興を追い続け、発信している。行政や住民との広いネットワークを持つ。災害経験の伝承、津波や火山の防災教育に取り組んでいる。

○勉強会の論点：

【星野氏：行政の視点】

・復興計画策定に向けての役場内の体制（役割分担や連携）

・集落移転の事業手法の運用方法（実際の体験談）県と国との関係

・復興事業と自治体の財政（特に集団移転等の自治体の負担について）

・中長期の復興を支える制度（復興基金・集落支援員・集落間や外部との交流・エコツーリズム復興支援）

【定池氏：研究者の視点】

・復興計画に住民の意見を、具体案な空間計画に取り入れていくか。その難しさ

・震災から17年。多額の義捐金や復興予算がついたあと、その予算が終わった後での揺り戻し。長期的な産業復興の課題。人口が減少する自治体での復興のあり方

・津波災害における鎮魂、災害の伝承と防災、メモリアルのあり方（記念館、公園、周年行事など）

（4）市街地や集落移転に関する制度運用等の情報提供・相談への対応、集団移転等に関する制度・計画作成への助言

①集落や住民代表会合での、集団移転に関する情報提供（巻末資料：４－１）

・すばらしい歌津をつくる会（旧歌津町の各地区代表の会）での情報提供　7月17日

・韮浜集落会合での情報提供　7月24日

この資料は、その後、町職員が集落等で集団移転の説明会を行う際のプレゼンテーション資料の基となった。また、女川町等にも参考資料として提供された。

②集団移転に関する制度やその運用に関する説明・助言

・過去の災害の集団移転の事例や制度の運用、諸条件の解釈などについての助言などや、新潟県中越地震等で集団移転を担当した行政担当者への橋渡し等（巻末資料：４－２）

・防災集団移転促進事業の実施条件緩和や内容の修正に関する国への要望点や質問点の整理（巻末資料：４－３）

・防災集団移転促進事業以外の手法（小規模住宅地区改良事業）や個別移転者への支援

（がけ地近接危険住宅移転事業）等に関する相談、助言
・集落の会合や地元地権者（契約会等）との打合せへの同席
・集落の会合等における事業手法の制度についての説明、相談への対応
・実務者調整会議（国・県・町・コンサル等が参加）等への出席

これらの業務は、復興財源（特に事業ごとの市町村負担割合）や制度改正点などが見えず、国や県からの復興事業に関する情報提供が少なかった５月~７月の段階で、町職員や応援職員との連携のなかでチームとして、いかに早く、安全安心でより良いまちづくりを計画していけるかを考えて行った支援である。特に、町の震災復興推進課に派遣された兵庫県内の市町村職員は、阪神淡路大震災の復興で区画整理事業を行った土木職員などで、事業を実施していくエキスパートとして経験豊富であったが、集落の移転事業などは行ったことがないことから、石川主任研究員が新潟県中越地震の復興の現場で学んだり、調査した集落の移転復興に関する知識が役立ち、事業実施レベルでの課題や産業の復興やコミュニティの維持などの長期的な課題などについても、町の実情に合わせて相談にのることができた。

結果として、早期に、集団移転による復興方針づくりについて町役場内や住民への情報提供を行うことができ、また、国・県等への制度改正要望等にも貢献できたのではないかと考えている。

写真５－１　集落の説明会の様子

写真５－２　地域代表と県・町職員との打ち合わせの様子

参考：防災集団移転促進事業（修正前）
従前の土地は、居住禁止（建築基準法 39 条。住宅建設禁止、作業小屋などは可能）
従前の土地は、自治体が買い上げも可（ただし、予算との関係　全員の合意必要）
移転先地は、町が購入、移転者に借地（低額）
移転先地は、各世帯敷地 100 坪迄、事業全体 200 坪/戸まで
集会所など、地域の施設をつくることができる
移転先地に、地域住民のための公営住宅を建てることができる（別事業と併用）

③打合せへの出席や助言等

町役場に駐在している際、復興計画に関して町と外部機関等との打ち合わせ等があった場合には、町の了承を得て打ち合わせ等に参加し、専門知識に基づいたコメントを行った。例えば 5 月 25 日のコンサルタントとの打ち合わせ内容に対して、ゾーニングや事業制度の参考事例等について追加のコメント資料を作成している。

（5）地域住民懇談会・町民会議等の実施支援

①地域懇談会住民ワークショップ支援　（ワークショップの意見：巻末資料５－１）

下記の日程で実施された地域懇談会において、宮城大学と連携してグループワークのファシリテーター役を担当した。住民意向グループワークでは、町が提案する高台への移転復興の方針についての意見や、復興に関する住民の声、災害をどのように後世に伝えていくのかなどについて議論し、記録した。地区ごとに開催したので、集落部では具体的な移転先地候補が議論されることもあった。また、町外の避難者を対象とした会場では、懇談会の実施前には厳しい雰囲気になることもあった。しかし、ひとりひとりの声をひろいあげて記録していくプロセスを通して、終了後は「同様の機会を継続的に」との要望がでることも多かった。

これら多数の地域懇談会の開催は、町職員だけではマンパワー的に不可能である。災害対策専門研修等でワークショップのファシリテーターをつとめた経験のあるセンター研究員が参画し、取りまとめを含めて協力したことは有効だったと考えられる。

表５－１　地域懇談会の概要

開催日時		会場	主な対象者	参加者数
7/25(月)	午前	南三陸町役場仮庁舎会議室	志津川小学校区(旧志津川小学校区)	14人
		いこいの海・あらと	志津川小学校区(旧荒砥小学校区)	45人
	午後	南三陸町役場仮庁舎会議室	志津川小学校区(旧清水小学校区)	44人
		入谷公民館	入谷小学校区	11人
7/26(火)	午前	志津川海洋青年の家	戸倉小学校区(旧戸倉小学校区)	23人
	午後	寺浜集会所	戸倉小学校区(旧藤浜小学校区)	37人
7/27(水)	午前	登米市役所東和支所会議室	登米市東和地域に避難されている方	6人
		加美町中新田交流センター	加美町に避難されている方	16人
	午後	豊里多目的研修センター	登米市豊里地域に避難されている方	4人
		登米公民館	登米市登米地域に避難されている方	20人
		南方町イオン跡地内集会所	南方イオン跡地仮設住宅にお住まいの方	65人
7/28(木)	午前	旧善王寺小学校	登米市米山地域に避難されている方	8人
	午後	津山若者総合体育館	登米市津山地域に避難されている方	20人
7/29(金)	午前	伊豆沼ウェットランド交流館	栗原市若柳地域に避難されている方	13人
		栗駒みちのく伝創館	栗原市栗駒地域に避難されている方	4人
7/29(金)	午後	金成延年閣	栗原市金成地域に避難されている方	23人
		花山青少年自然の家	栗原市花山地域に避難されている方	9人
7/30(土)	午前	南三陸町役場仮庁舎会議室	町内全域	26人
	午後	伊里前小学校	伊里前小学校区	16人
		名足小学校	名足小学校区	10人
7/31(日)	午前	仙庄館	大崎市鳴子地域に避難されている方	52人
	午後	農民の家	大崎市鳴子地域に避難されている方	18人
		川渡公民館	大崎市鳴子地域に避難されている方	0人

写真５—３　仮役場会議室にて　７月　　写真５－４　町内地域集会所にて　７月

写真５－５　大崎市温泉旅館（二次避難所）　７月　写真５－６会には町長か副町長が出席した

②町民会議開催支援

第１回町民会議にて、「奥尻・中越の復興まちづくりにおける市民参画」と題して情報提供を行った（発表資料：巻末資料５－２）。

第１回、第２回会議にて、グループワークのファシリテーションを宮城大と連携して行った。

写真５－７　町民会議の様子　　５－８　町民会議における石川研究員の発表の様子

③等高線模型受入れ調整

明治大学、宮城大学、首都大学東京、長岡造形大学、人と防災未来センターの研究者と学生が協力し、南三陸町の等高線模型を作製し、町に寄贈する活動の総合調整を行った。これは研究者による「模型エイド」（ホームページ：http://shinaiba.cocolog-nifty.com/mokeiaid/）からセンターに、町との調整の依頼があり、対応したものである。高台への集団移転の計画を考える上では、平面図上だけではなく、土地の高低差が感覚的にイメージできる等高線模型が有効であり、地域懇談会や町民会議、復興計画策定委員会等において活用された。

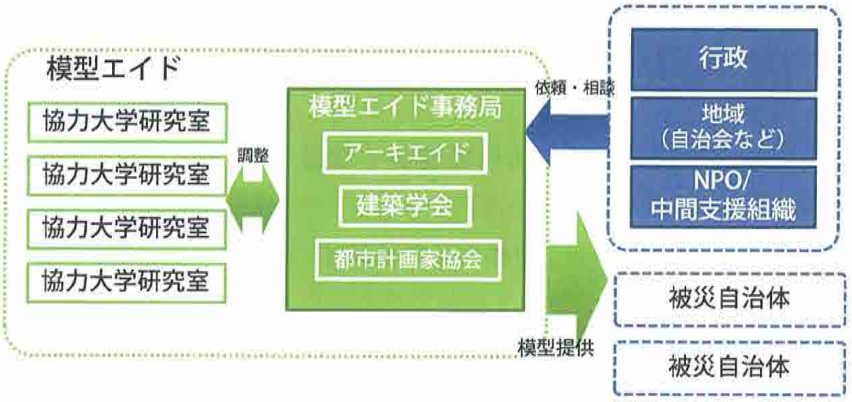


図５－２　模型エイドの仕組み

図５－９　町長への贈呈式

図５－１０　震災復興計画策定会議でお披露目

（６）住民意向調査の実施に関する助言

町が実施した、第１回、第２回の全住民を対象とした意向アンケート調査について、過去の中越地震等での住民意向把握調査についての知見を活かし、調査票の作成時の助言等を行った。これらのアンケートは、震災時に町内に居住していた全世帯を対象とし、旧住所へ郵送し、郵便局に転送してもらう形がとられ、その結果は、復興計画の策定や集団移転計画の検討に活用されることになった。（巻末添付資料６－１）

（7）震災の記録や伝承に関する施設の情報提供

東日本大震災の多くの死者・行方不明者への慰霊と、後の世代へ津波から身を守ることを伝えていくために、町はどのようなことをしていけばよいのか。過去の災害を伝える施設や取り組みについて情報提供を行った。これらの資料は、復興計画策定委員会で配布されたり、地域懇談会でのワークショップの参考資料として利用された。（参考資料：巻末資料７－１，７－２）

（8）避難状況調査に関する技術的助言

津波のメカニズムや避難時の情報伝達などの専門的見地から、国や町が実施する避難行動調査（集落代表者および住民を対象）に関する実施方法や調査項目に関する助言、調査実施時に一部同席するなどの支援を行った。

（9）復興計画の策定や実施に関する情報提供や助言

町が復興計画策定やその実施に関する実務を行うなかで、過去の復興計画や復興まちづくりに関する専門的な内容について、必要な情報や過去の事例などに関する情報提供を行った。例えば下記のようなテーマである。

・復興ロードマップの検討、作成（巻末資料：９－１）
・復興計画素案の最終案の確認とコメント
・南三陸町に合った復興まちづくり協議会のあり方、過去の事例（巻末資料：９－２）
・まちづくり会社に関する情報

（１０） 支援を円滑に行うための情報収集や会議出席

支援を実施する上で必要な会議に一部同席した。議事録を作成して町に提供した。

（１１） その他の支援

①志津川中学校、戸倉中学校の防災・復興まちづくりに関する授業実施に関する支援

戸倉中学校に対する支援のきっかけは、同校の体育館で行われた、町外避難者向けの地域懇談会（７月）を見学していた同校の教頭先生から、「子ども達向けにも、このような説明会やワークショップを実施してほしい」という申し出からであった。全５回の授業のうち、最初の回については、町職員が出席し、復興計画について説明したあと、全校生徒で、「これから１０年の私達の将来と町の復興を考える」というテーマでグループワークを行った。

図５－１１　戸倉中学校での WS の様子

６．総括と今後の課題

センターにとって、基礎自治体への中長期的な復興にかかわる支援は、初めての経験であった。センターの復興計画策定支援について振り返り、今後の課題を挙げる。

（１）南三陸町での復興計画策定支援の支援内容に関する総括と今後の課題

支援内容に関して、次の６点について振り返る。①被災自治体にとって、センターは知恵袋の役割を果たしたか。②町が長期的な視点に立って復興計画を考えるための支援を行えたか。③町職員・町民が持つ復興まちづくりへの思いを引き出し、イメージを形にできたか。④巨大広域災害からの被災基礎自治体の復興計画策定で問題となる事項の解決に向けて助言できたか。⑤センターの多様な人材が持つ知識を支援に活かせたか。⑥現地支援は適切に終了できたか。

①被災自治体にとって、センターは知恵袋の役割を果たしたか

・地方自治法に基づく応援自治体職員の中長期派遣受入れ以前（４～５月）に、復興計画の策定体制の構築を支援し、復興計画基本方針の作成を行った。

・６月以降は、自治体応援職員と連携して、派遣研究員の専門性（集団移転事業と被災者の生活再建、まちづくりにおける市民参画等）を活かし支援を行った。

・従来のセンターの現地支援は、主に県庁を対象とした災害対応に関する短期的な業務であるため、被災基礎自治体を対象とした中長期的復興支援である今回の現地支援業務においては、センターの役割と現地派遣研究員の立ち位置（「知恵袋」としての役割）は、異なる点も多かった。特に、町が求める実務家としての立場と研究者としての立場の両立やそのバランスについては、今後のためにも議論が必要である。

②町が長期的な視点に立って復興計画を考えるための支援を行えたか

・南三陸町では、早期に町の復興計画の方針を町民に伝えるために、町が今まで実施したことのない集落の集団移転についての制度やその具体的な運用方法等についての知識が必要であった。加えて、集団移転がもたらす地域コミュニティへの影響や、被災者の生活への影響についてもイメージすることが難しかった。そのため、復興基本方針骨子に示したように、町民が安心して町内で再建して住み続けるために、集落移転事業実施後の町民の生活にも配慮した長期的視点に立って議論するための情報を必要とした。

・中越や奥尻等の過去の災害復興における集団移転の事例や、事業の進め方等に関する情報を早い時期に伝えることができた。その上で、従来の集団移転の制度や国からの助成では対応できない課題について整理し、町が国や県に対して具体的な問い合わせや要望を行えるよう、他の応援職員と連携してサポートできた。

③町役場・町民が持つ復興まちづくりへの想いを引き出し、イメージを形にできたか

・震災復興の基本方針骨子の作成に関する支援は、研究員や上級研究員、リサーチフェローなど多くのセンター関係者が関わった。センターが独立して内容を提案するのではなく、担当者等への聞き取りから、「町の想いをどのように、わかりやすく伝わる形にするか」を心がけた。結果的に町役場とセンターの信頼関係が構築でき、以降の円滑な支援につながった。
・町が実施した地域住民懇談会（７月）は、宮城大学と共にグループワークの進行役を研究員全員で担い、町民の想いを多少でも復興計画に反映することに貢献した。同時に、研究員にとって被災者の声を直接聞く貴重な経験となった。

④巨大広域災害からの被災基礎自治体の復興計画策定で問題となる事項の解決に向けて助言できたか

・市町村の復興計画策定で、巨大広域災害時に独特な課題の解決に向けての、専門機関としてすべき支援として２つ考えられる。1)国と県と市町村や、同時に復興計画を策定する周辺市町村同士の調整に関する情報提供等の支援 2)国の復興財源や関連制度の特別措置等が遅れる中で、住民へ復興方針の説明を行い、早期に復興計画を策定しなくてはならない町に対して、必要な情報提供等の支援。
・1)については、町が、センターが独立して活動して国や県の情報を町へ提供を期待することよりも、町の復興計画策定事務局の中で助言や作業をすることを望んだことや、宮城県土木部が中心となって国や県と町の調整を行ったことから、東日本大震災での宮城県庁での現地支援と異なり、センターとして動くことはなかった。
・2)については、②でも述べたように、従来の集団移転の制度について、町が国や県に対して具体的な問い合わせや要望を行えるよう資料を作成したり、集団移転を実施した中越等の市町村の担当者等を町に紹介し、復興計画が少しでも具体的で実施可能な内容になるように支援した。

⑤人防の多様な人材が持つ知識を支援に活かせたか

・町からの要望として「同一人材による長期支援、窓口の一本化」を強く求められた。また、「復興計画策定支援事務局の一員として町役場の指示に従うこと」を求められた。
・支援される側と支援する側の思惑や考え方には相違があることを認識して、それらをどう調整していくのかが現地支援にとっては重要である。それに応えるため、センター内部でも、現地支援を行いながら、現地派遣研究員と他の研究員との情報交換や後方支援をふくめた支援戦略を常時見直していくことが重要である。
・都市計画・地域計画の分野だけでなく、「復興まちづくりに関する減災」の視点での、センターによる支援の可能性は大きい。しかし、東日本大震災の復興では、国の委託調査業務で町に入っている土木系のコンサルタントの業務と重なる可能性があった。町にとっては、複数の組織から異なるアドバイス等をバラバラに受けると混乱をまねく可能性もあるため、町の震災復興計画策定委員や国の上記の委託調査のアドバイザーとなっている上級研究員やリサーチフェローと一緒に助言するなどの工夫が必要である。

⑥現地支援は適切に終了できたか

・南三陸町における復興計画策定支援期間は、「４月中旬から復興計画が策定されるまで」ということでスタートしたため、震災復興計画策定委員会で素案の概要が了承された（９月下旬）後、に現地支援を終了した。

・しかし、東日本大震災は大規模な災害であり、国の復興財源の確定や交付金による事業メニューの確定は11月から12月であった。そのため、他の市町村と同様に、復興計画の素案は具体的な事業内容に踏み込み難いという事情があった。よって、実際には、計画の具体化は素案の了承後に行われ、常駐に近い体制での専門的な知見や支援も必要な状況ではあった。しかし、既に長期化している復興計画の策定支援を組織的に継続することは、センターでは困難であり、当初の予定通りに支援を終了した。センターの現地支援としての限界や研究機関としての支援のあり方について、今後も復興計画策定等の長期的な支援を行うのであれば、議論しておくべき事項である。

（２）南三陸町の復興支援の後方支援に関する今後の課題

南三陸町への現地支援は、４月から10月までの約半年間に及ぶものであったため、３章２節のような後方支援を行った。

南三陸町では庁舎が流出し、役場の行政機能が低下しており、はじめの２カ月は、現地派遣研究員が役場の仮庁舎内で業務を行うことは出来なかった。加えて、津波による被害が甚大であったために、４か月程度、宿泊先や役場を含めて水道等のインフラが復旧しなかったことや、現地生活に必要な物資やサービスを調達するための諸施設（飲食店、食料等の生活必需品を扱う店舗全般、ATM、コインランドリー等）等が無い、あるいは再開しても営業時間が短く利用が難しい状態が続いた。

宿泊施設の確保困難な状況がつづき、また、宿泊施設から南三陸町役場や被災地内での移動手段としてタクシーの借り上げが必要となった。しかし、町内で営業しているタクシーの台数が少なく地域住民の通院等や報道機関の利用も多かったため、当初はタクシーを頼んでも断られたり、すぐには配車できないというケースが多く、現地派遣要員にとっては負担となった。また、後方支援の担当者も、被災地の状況に合わせて、情報通信手段の改善や、困難な宿泊施設の予約、現地タクシー会社との長時間使用の交渉等、各時点で可能な限りの工夫を行い、現地派遣研究員をサポートした。

派遣期間が長期にわたる場合、被災地の交通状況、借上タクシーの確保困難度、現地派遣要員の負担等を総合的に勘案し、レンタカーの利用についても検討が必要と思われる。また、その他の装備や保管場所となる拠点の確保の方法等、時間の経過と共に変化する被災地の状況に合わせた後方支援のあり方についても、今回の派遣の経験をもとにより良い方法を事前に検討しておくことが大切である。

付録

付録１．作成した資料等（資料番号は５章の本文内の番号に対応する）

付録２．報道記事

付録３．現地支援に関連する論文

付録１．作成した資料等

（資料番号は５章の本文内の番号に対応する）

		頁
１－１	南三陸町震災復興基本方針の骨子に関する資料	1-1
１－２，１－３	震災復興計画策定スケジュールに関する資料	1-4
２－１	第一回震災復興計画策定会議資料「南三陸町の概況と被害の特徴」	1-8
３－１	町職員向け研修の発表内容要約	1-16
４－１	集落住民会合での集団移転に関する説明用資料	1-19
４－２	集団移転の過去の事例に関する資料（事業実施諸条件の解釈等）	1-25
４－３	防災集団移転促進事業の実施条件緩和等に関する国への質問事項	1-31
５－１	地域住民懇談会ワークショップの意見	1-34
５－２	町民会議情報提供「奥尻・中越の復興まちづくりにおける市民参画」	1-70
６－１	住民意向アンケート調査の結果の概要	1-77
７－１，７－２	震災の記録や伝承に関する施設の情報提供資料	1-79
９－１	復興ロードマップに関する提案資料	1-86
９－２	まちづくり協議会に関する資料	1-90

南三陸町の皆さま

災害復興の理念や方針など、町と地域の皆さまが中心となって進めるべきことであることは十分に承知していますが、未曾有の災害からの復興にあたって、少しでも参考に供することができれば幸甚との思いで、失礼を顧みず送付させていただきます。

長い復興の道のりですが、その第一歩を着実に踏み出されることを祈念しております。

2011年4月18日

人と防災未来センター　関係者一同

南三陸町の東日本大震災復興の方針と進め方について（参考案）

1．基本理念

甚大な犠牲と被害となってしまった東日本大震災から、南三陸町を迅速に蘇らせ、未来に誇れるまちを作り出すことは、亡くなられた犠牲者の皆さまに報いる私たちの務めです。その基本理念を以下の等に定め、南三陸町で再び生活することを願う住民全員が安心と希望を持って復興に取り組めるよう、町に関わる全ての方々の力を結集して実現していきます。

基本理念

「自然・ひと・なりわいが紡ぐ、安らぎと賑わいのあるまち」への創造的復興

2．基本理念を実現する基本方針

基本理念を実現するために、三つの目標と二つの方策を基本方針として定めます。

(1) 安心して暮らし続けるまちづくり

このたびの巨大地震津波によって南三陸町を支えてきた多くの方々が犠牲になり、住まいや施設が壊滅的な被害を受けました。私たちは、この被災の経験を活かし、どのような災害に遭遇しても命が守られ、安全で安心してくらし続けることができるまちと集落および地域社会を創造的に復興させます。

(2) 自然と共生するまちづくり

私たちは、山々に守られた海から多大な恩恵を授かって、この地に住み続けてきました。

しかし、その自然は時に猛威をふるって私たちを苦しめました。私たちは、自然への畏怖畏敬の念を忘れることなく、この豊穣の海からの恵みに感謝しながら、自然と共生するまちづくりを進めます。

(3) なりわいと賑わいのまちづくり

漁業や農業および観光を中心とする町の産業を再生し、全ての人々のなりわいを確保し、さらに新しい産業の創出を目指します。それによって、世代と地域を超えた交わりを活発にし、三陸の光り輝く賑わいのまちづくりを進めます。

(4) 町と地域が力を合わせ協働で取り組むまちづくり

全ての町民、企業、各種団体の力を結集し、町のリーダーシップのもと、役割を分担して、創造的復興に取り組みます。

(5) 町の主体性を堅持し国・県と連携して進めるまちづくり

未曾有の津波災害からの創造的復興は、国や宮城県と連携しながら、町と全ての町民の主体的な取り組みを堅持して、スピード感を持って進めます。

3．創造的復興の目標年次

新しい地域を創造する復興計画の期間を 10 年間とし、創造的復興の目標年次を平成 33 年 3 月 11 日とします。

4．創造的復興の計画期間

創造的復興の計画期間は大きく三つに区分し、連続的かつ継続的に推進していきます。

最初の３年を**「復旧期」**として、町の産業・なりわいの早期再開を積極的に進めるとともに、仮住まいを早急に確保し、町の基盤的施設の再建・復旧を中心に進めます。町民一人ひとりが主体的に復興に向かうためにも、さまざまな復旧・復興事業のなかで、多様な雇用の確保と創出に努めます。

同時に、発災からの 6 年間を**「復興期」**として、町民の雇用の場でもある産業となりわいの本格的復興を実現し、住まいの再建・復興を実現していきます。

復興期に引き続き 7 年目から 10 年目までの期間を**「発展期」**として、漁業と観光業を主軸としながら、漁業や水産加工に参加し経験する新たな観光ブルーツーリズムなど新たな産業の創出と地域の発展を推進します。

5．復興の体制

町役場内に東日本大震災南三陸町復興対策本部（仮称）を設立し、町議会と連携して震災復興計画の策定や具体的施策の調整・決定を図っていきます。

また、震災復興計画策定に当たっては、有識者や関係機関等からなる震災復興計画策定審議会（仮称）及び広く住民の意見を反映させるための震災復興町民会議（仮称）等を設置し震災からの復興の具体的路程の明確化を図っていきます。

以上

【２．基本理念　に関する参考意見】

南三陸の文化、風土、歴史を伝える復興

地震と津波により多くの建物、市街地が被害を受けましたが、ふるさとである南三陸町での生活の記憶は住民ひとりひとりの心の中に残されています。町民の方の意見や想いをくみ取りながら、震災を越えて、南三陸の文化、風土、歴史を次世代に伝える復興を行います。

【４．創造的復興の計画期間　に関する参考意見】

避難期や仮設期といったプレ復旧期を、復旧・復興の力をつける時期として位置付け、できるだけ早く（半年から１年で）、仮設の市街地を作ると行った方向が出ると良いと思います。

【復興事業の推進に不可欠な事項のうち、指針に明記する必要があると思われるもの】

１）復興基本計画の策定と実施プログラムの作成

基本方針に基づく創造的復興を実現するために、町民、企業、諸団体の参加を得て「復興基本計画」を策定するとともに、計画期間に併せた復興事業実施プログラムを作成し、着実な復興の推進を図ります。

２）創造的復興推進条例（仮称）の制定

また、町と全ての町民が、持てる英知と総力を結集し、創造的に復興を推進するために、「創造的復興推進条例（仮称）」を制定し、復興のための体制を整えます。

３）復興基金の設置

主体的な復興を実現するために復興基金を設置し、従来の制度では支援し得ない被災者の多様な復興への思いを支援し、その実現を図っていきます。

スケジュール案

- 復興計画策定会議、震災復興町民会議、震災復興有識者会議は、１ヶ月～２週間に１回のペースで開催する。
- 復興計画とは並行して、住宅復興（居住地移転の可能性や公営住宅建設）、産業復興については、最終的な復興のイメージ像（集落の特徴ごとの復興イメージ）、そこに至るロードマップ、そこまでのプロセス等について、数量計画を含む詳細な計画を立案していく必要がある。（専門的知見や財政の裏付けが要求されるため、担当課と県とが密接に意見交換して進める必要がある）
- スケジュールを早めるためには、「各種会議を５月下旬から開催する」、「9 月の素案への意見公募を省略する（ワークショップ等で十分とする、あるいはワークショップと並行して、町民からの提言公募を行う）」方法がある。
- 別途、町内の各部局において、各テーマごとの検討会（分科会）を開催する。（適宜、有識者もアドバイザーとして参画する）

	復興計画等	町民・専門家会議	町民への対応
4月	基本方針（骨子）		
5月			基本方針（骨子）説明会
6月	基本方針	復興計画策定会議①、② 震災復興町民会議①、② 震災復興有識者会議①、②	基本方針説明会 ワークショップ開催
7月		復興計画策定会議③ 震災復興町民会議③ 震災復興有識者会議③	ワークショップ開催
8月	復興計画（素案）	震災復興町民会議④（提案） 震災復興有識者会議④（提案） 復興計画策定会議④（素案）	
9月			町民からの意見公募
10月	復興計画		
11月			
12月			

理解しやすくするために、キーとなる復興計画案（青文字）を節目として決めて、その策定のために、部会報告や策定会議、町民意見募集などを行う形にしました。

時期	部会	事務局（震災復興推進課、宮城大学、人防センター）	計画策定会議	町民会議	議会
	各分野の詳細な検討	全体計画の策定、全体取りまとめ	行政的・専門的視点からの検討	町民の意向の反映	町民代表として審議
5月中旬		・本部組織の立ち上げ 事務局体制の確立 役割等明確化			
中旬	・現状、課題整理 ・住民意向把握	・部会検討状況のﾋｱﾘﾝｸﾞ			
下旬	●部会報告① （現状、課題、方向性）	・部会報告の分析 ●施策の方向性原案① （各分野（部会）毎に）			
6月上旬	・重要整備項目の復興の考え方の検討 ●部会報告② （具体的基盤整備項目、工程表）	・整備項目と方向性のすり合わせ ・ゾーニング方針の検討	①策定会議 ・委員委嘱 ・方向性の協議		
中旬		●復興計画素案の調製②		・地区毎ワークショップ①開催 （概ね20箇所）	
下旬	・具体的基盤整備項目と当該項目の考え方の再検討 ・各整備項目等の成案の作成 ・個別事業計画の作成		②策定会議 ・計画素案の協議	・地区毎ワークショップ②開催 （概ね10箇所） ①町民会議 ・ワークショップの報告	・中間報告審議 （計画素案）
7月上旬	●部会報告③	・ゾーニング原案作成		②町民会議 ・計画への提言	
中旬		・整備項目と方向性のすり合わせ ●復興計画2次案の調製			
下旬	個別事業の再検討、実施計画策定		③策定会議開催 ・2次案＋ゾーニング協議		
8月下旬		●復興計画成案の調製			議案審議 2次案＋ゾーニング案審議
9月上旬			④策定会議開催 ・最終案の協議		
中旬					議案審議 最終案審議

参考：復興計画策定のスケジュール事例（最近の災害）

（1ヶ月等はおおよその目安、（　）内は、東日本大震災に置き換えた場合の月）

	長岡市（2004 年中越地震）	川口町（2004 年中越地震）	穴水町（2007 年能登半島地震）	柏崎市（2007 年中越地震）
1ヶ月(3月)				
2ヶ月(4月)			復旧・復興対策本部の設置、復興対策室の新設	
3ヶ月(5月)			第1回復興対策会議開催	地域懇談会開催
4ヶ月(6月)	第1回町内策定会議(以後5回)	震災復興対策本部設置	第1回復興計画策定委員会開催	市民アンケート調査 復興本部会議開催（以後随時）
5ヶ月(7月)	第1回復興委員会（以後5回） 第1回地区懇談会（以後10回） 第1回地域委員会（5地区×2回）	第1回復興計画策定部会開催 第1回地区震災復興委員会開催		
6ヶ月(8月)		第1回まちづくり懇談会開催		第1回震災復興計画策定委員会開催（以後、4回）
7ヶ月(9月)				
8ヶ月(10月)	復興計画策定	中間骨子案全戸配布、意見募集	穴水町復興計画素案公表、意見募集	復興計画（素案）公表、意見募集
9ヶ月(11月)		第1回復興計画検討委員会		復興計画策定
10ヶ月(12月)				
11ヶ月(1月)				
12ヶ月(2月)		復興計画策定	復興計画策定	

参考：阪神・淡路大震災の実績、東日本大震災の宮城県の想定

	有識者会議、県民意見募集	兵庫県	神戸市	宮城県
1ヶ月	2月 ・有識者による「都市再生戦略策定懇話会」設置。 ・分野別の「復興県民会議」設置			4月 復興基本方針（素案）の提示
2ヶ月	3月 ・「阪神・淡路震災復興戦略ビジョン」（都市再生戦略策定懇話会）		3月 「神戸市復興計画ガイドライン」	4-5月 復興基本方針の策定（予定）
3ヶ月		4月 「阪神・淡路震災復興計画－基本構想－」		
5ヶ月	6月 ・「阪神・淡路震災復興計画への提言」（阪神・淡路震災復興計画策定調査委員会）		6月 「神戸市復興計画」	8-9月 震災復興計画の策定（予定）
6ヶ月		7月 「阪神・淡路震災復興計画」		
半年以降		8-11月 緊急3カ年計画（産業、インフラ、住宅）		

南三陸町の概況と被害の特徴

南三陸町

Ⅰ．南三陸町の概況

2

地勢

- 南三陸町は、リアス式海岸が南三陸金華山国定公園の一角を形成している。
- 面積163.74km²、東西約18km、南北約18kmで、北上山地の支脈の東南にあり、東は海に開けている。
- 志津川、戸倉、歌津に、一定規模の平地があるが、その他の海岸部は漁村集落が立地している。
- 山間部の入谷地区は、江戸時代に養蚕が盛んであった。現在は、海岸部の養殖漁業が主要産業となっている。
- 沿岸部には、23漁港（うち一種漁港19、二種漁港4）が立地している。

土地利用状況

農用地	森林	原野	水面・河川・水路	道路	宅地	その他	合計
1,376ha	12,630ha	45ha	111ha	411ha	411ha	1,390ha	16,374ha
8.4%	77.1%	0.3%	0.7%	2.5%	2.5%	8.5%	100.0%

（H20. 10. 1時点：平成21年度南三陸町統計書）

立地

- 大きくは、戸倉、志津川、入谷、歌津の4地区に分かれる。
- 太平洋に面した歌津、志津川、戸倉地区は、津波で甚大な被害を受けた。

沿革

- 気仙道（東浜街道）の宿場町として、志津川（本吉宿）、歌津（伊里前宿：脇宿場）が発展してきた。
- 平成17年10月に、旧・志津川町、旧・歌津町が合併し、南三陸町が誕生した。

宿場町の町並み（震災前）

明治8年	志津川村、清水浜村、荒戸浜村の3か村が合併し、本吉村となる。
明治28年10月31日	本吉村が町制施行し、志津川町となる。
昭和30年3月1日	志津川町、戸倉村、入谷村の1町2村が合併し、志津川町となる。
昭和34年4月1日	歌津村が町制施行し、歌津町となる。
平成17年10月1日	志津川町と歌津町の2町が合併し、南三陸町となる。

過去の災害の歴史

- 寛文年間（1661～1672）：津波被災による新市街地開発として、志津川地区五日町、十日町の町割りが実施される。
- 明治29年（1896）：明治三陸大津波（志津川の死者441人）（清水浜にて集団移転）
- 昭和8年（1933）：昭和三陸津波では、（志津川の死者22人）
- 昭和12年（1937年）：志津川大火
- 昭和35年（1960）：チリ地震津波（志津川の死者41人）

  建築基準法第39条に基づく「災害危険区域」が沿岸部に設定。

  松原公園がつくられ、被災地間の友好の証しとしてチリ共和国から送られたモアイ像やコンドルなどのモニュメントが建てられた。

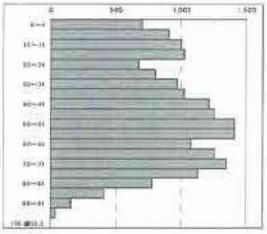
志津川大火

チリ地震津波をきっかけに整備された松原公園チリプラザ

人口

（平成21年度末）
- 人口　17,815人
- 世帯数　5,365世帯
- 高齢化率　29.3%

年齢別人口構成（平成17年国勢調査）

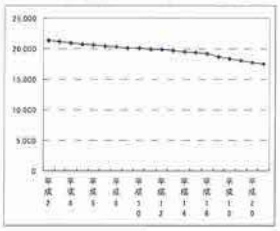


	総数	戸倉地区	志津川地区	入谷地区	歌津地区
人口	17,815	2,433	8,294	1,907	5,181
世帯数	5,365	682	2,730	519	1,434
世帯当たり人員	3.3	3.6	3.0	3.7	3.6

人口の推移

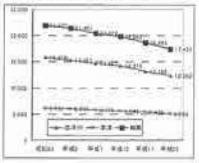
・人口は、減少傾向が続いている。

人口の推移（平成2年から21年）



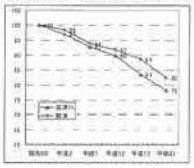
（推計人口）

人口の推移（実数）



（国勢調査）

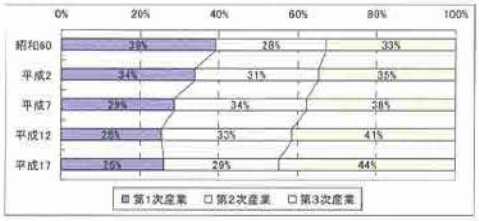
人口の推移（昭和60年を100とした場合）



（国勢調査）

産業別就業者数比率

- 平成17年では、一次産業が26%、二次産業が29%、三次産業が44%であり、比較的、一次産業の比率が高い。
- 一次産業の就業者数比率は、減少傾向にあったが、平成12年から17年にかけては、横ばいとなっている。



（国勢調査）

産業別就業者数（H17）

- 全体の19%が漁業、水産養殖業である。
- 製造業も水産関係が多いことから、町にとって、水産関係業が重要である。

業種	就業者数	構成比
サービス業	2,037	23.0%
漁業・水産養殖業	1,682	19.0%
製造業	1,449	16.4%
卸売業・小売業	1,180	13.3%
建設業	1,160	13.1%
農業	604	6.8%
運輸・通信業	379	4.3%
公務	261	2.9%
その他	103	1.2%
総数	8,855	100.0%

（国勢調査）

漁業

- サケのふか放流事業をしており、サケ類の水揚げが大きい。（H21年度南三陸町地方卸売市場で、銀サケ47百万円、サケ類978百万円）。
- 養殖では、ワカメ、カキ、ギンザケ、ホタテが盛んである。

第一種（19港）	港、田浦、石浜（歌津）、ばなな、稲淵、館浜、寄木、重浜、細浦、清水、荒砥、平磯、折立、水戸辺、津ノ宮、滝浜（戸倉）、藤浜、長清水、寺浜
第二種（4港）	泊（歌津）、伊里前、志津川、波伝谷

観光

- 神割崎、魚竜館、田束山、ひころの里、海水浴場、キャンプ場、などに、年間約100万人の観光客が来町している。
- 観光客数は、大きな増減はなく、ほぼ横ばいに推移している。

観光資源

•国の天然記念物であるイヌワシが営巣する豊かな森、豊富な海の幸をはぐくむ海は、南三陸金華山国定公園の一部となっている。

•養蚕や産金などの山地として、また気仙道の宿場町としての歴史的な資源にも恵まれている。

南三陸のイベント等

4月	上旬：神割崎キャンプ場開き 25日：保呂羽神社の春祭り
5月	3-5日：南三陸潮騒まつり（神割崎） 上旬：春の汐風まつり（魚竜館） 中旬：田束山つつじまつり
7月	上旬：長須賀海水浴場　海開き 中旬：海水浴場サンオーレそではま海開き ウニ丼フェア
8月	上旬：志津川湾夏まつり 歌津恋来い浜まつり（魚竜館前広場） 14日：行山流水戸辺盆子踊 15日：成人式
9月	中旬：入谷八幡神社例祭（入谷打囃子）
10月	中旬：伊里前の獅子舞
11月	上旬：南三陸町産業フェア
12月	中旬：海の幸まつり（魚竜館） 29日：志津川湾おすばで祭り（志津川魚市場）
1月	15日：寄木のささよ
2月	下旬：JFみやぎ志津川かきまつり（志津川魚市場）
3月	上旬：シルクフラワーフェスタ（ひころの里） 中旬：波伝谷の春祈祷

学校

- 町内には、5つの小学校と、3つの中学校、一つの高校がある。

公共施設

志津川、歌津の市街地(平地)の公共施設は、津波で甚大な被害を受けた。
高台にあるスポーツ施設（平成の森、ペイサイドアリーナ）が災害対応で活用された。

交通

海岸沿いの幹線道路（国道45号、398号（戸倉地区））や、JR気仙沼線が、津波で大きな被害を受けた。

志津川都市計画区域（900ha）

- 志津川市街地が、都市計画区域に指定されている。
- 市街化区域／市街化調整区域の線引きはされていない。

志津川都市計画基本方針
（平成16年5月、宮城県）

財政

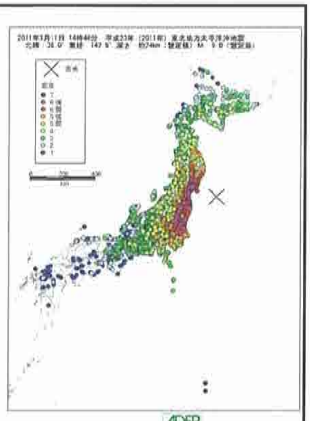
- 一般会計の歳入合計　8,744,117千円
  うち最大は地方交付税　3,710,470千円
  うち町税収入　1,338,136千円
- 町税収入では、固定資産税（税収額661,461千円）、個人町民税（税収額459,261千円）が大部分を占めている。

Ⅱ．被害状況

20

地震の概要

・発生日時
平成23年3月11日（金）　午後2時46分頃
・震源及び規模（推定）
三陸沖
（北緯38.1度、東経142.9度
（牡鹿半島の東南東130km付近）
深さ　約24km、マグニチュード9.0
断層の大きさ：長さ約450km、幅約200km
断層のすべり量：最大約20～30m程度
・震度
震度7　　宮城県北部
震度6弱　南三陸町
・津波
3月11日（金）　午後2時49分
大津波警報発表
3月13日（日）　午後5時58分
津波注意報全て解除



【南三陸町役場前の八幡川から南東方向を撮影】
津波が押し寄せる直前の写真です。この数分後、巨大な津波が押し寄せてきます。
（南三陸町ホームページより）

【南三陸町役場防災対策庁舎屋上から北東方向を撮影】
津波が押し寄せ、八幡川が氾濫しています。
（南三陸町ホームページより）

【南三陸町役場防災対策庁舎屋上から南東方向を撮影】
水位は上昇を続け、津波の強大な力で倒された家屋とガレキが八幡川を駆け上がっています。
（南三陸町ホームページより）

【南三陸町役場防災対策庁舎屋上から北東方向を撮影】
すでに、橋の姿は見えなくなりました。大量のガレキが流れています。
（南三陸町ホームページより）

【南三陸町役場防災対策庁舎屋上から北東方向を撮影】
水位はどんどん上昇し、町並みは消えました。
（南三陸町ホームページより）

【南三陸町役場防災対策庁舎屋上から南東方向を撮影】
津波は、防災対策庁舎（3階建て）の屋上を超えてきました。屋上と海面が同じ高さになった瞬間です。
（南三陸町ホームページより）

南三陸町における被害の概要

- 地震の揺れによる被害は比較的軽微であり、津波による被害が大部分を占めている。
- 15mを超える津波により、海岸沿いの市街地、集落、漁業施設、農地、基盤施設等が壊滅的な被害を受けた。
- 町役場も、津波におそわれ、施設や職員に甚大な被害が発生した。
- 幹線道路、鉄道が津波被害で寸断され、河口の橋梁が被災するなど、直後の交通手段が確保できなかった。
- 市街地や漁港など、仕事や日常生活の基盤となる施設が壊滅的な被害を受けた。
- 地震による地殻変動により、約70cmの地盤沈降が起こり、満潮時や台風時の浸水が発生している。

南三陸町 浸水状況地図

（国土地理院作成：速報版）

主な津波浸水地域

地区名	面的被害地域	浸水面積	従前世帯数	従前人口
戸倉地区	西戸・折立地域	約110.6ha	約300世帯	約990人
	在郷・波伝谷地域	約127.1ha	約200世帯	約700人
志津川地区	志津川地域	約257.0ha	約1,700世帯	約4,930人
	清水地域	約44.6ha	約120世帯	約460人
	細浦地域	約18.8ha	約80世帯	約270人
歌津地区	伊里前地域	約73.0ha	約420世帯	約1,260人
	館浜・馬場地域	約115.6ha	約310世帯	約1,270人
	田の浦地域	約42.8ha	約90世帯	約360人
	港地域	約25.7ha	約60世帯	約230人
その他（約20ha未満）		平均10ha×約15箇所	約600世帯	約1,920人
合計		約970ha	約3,880世帯	約12,390人

西宮市調査結果（H23. 4. 12に西宮市が現地踏査した結果及び国土地理院の浸水範囲概況図を元に推定）

被害状況

■人的被害
- 死者・行方不明者　計1,162名
  （死者518名、行方不明(届出数)644名）
- 死者・行方不明者率　6.6%
  （平成23年2月末日人口に占める割合）　（南三陸町5/26資料）

■建築物被害（概数）
- 戸倉地区　520戸（り災率約75%）
- 志津川地区　2,020戸（り災率約75%）
- 入谷地区　10戸（り災率約 2%）
- 歌津地区　780戸（り災率約55%）
- 計　3,330戸（り災率約62%）

（南三陸町ホームページより
4/3　午後3時　現在）

■公共施設の被害

・志津川地区
- ①行政第1庁舎、行政第2庁舎、防災対策庁舎　②志津川保健センター　③南三陸町ボランティアセンター　④南三陸町ディサービスセンター　⑤志津川公民館　⑥南三陸町図書館　⑦荒砥保育園　⑧海浜高度利用施設　⑨公立志津川病院　⑩南三陸町地方卸売市場　⑪南三陸町上下水道事業所　⑫南三陸町街なか交流館　⑬袖浜地区漁業集落排水処理施設　⑭本浜公園　⑮松原公園　⑯上の山緑地　⑰せせらぎ公園

・戸倉地区
- ①戸倉小学校　②戸倉中学校　③戸倉保育所　④戸倉公民館　⑤自然環境活用センター　⑥波伝谷地区漁業集落排水処理施設

・歌津地区
- ①歌津総合支所　②歌津保健センター　③名足小学校　④南三陸町水産振興センター

（南三陸町ホームページより）

町民の避難状況（5/20）

- 避難者数　計2,770名
  （最大時9,500名、H23.3.27～3.31（町人口の過半数））

	人数	構成比	
①2月末人口	17,666		
②避難者数	2,770	15.7%	②/①
Aうち町内避難(33カ所)	2,368	85.5%	A/②
Bうち町外避難(5カ所)	402	14.5%	B/②
③集団避難　※	1,745	9.9%	③/①
うち第1次	709		
うち第2次	337		
うち第3次	699		

※　集団避難先は、町内6カ所、栗原市6カ所、登米市6カ所、大崎市34カ所、加美町1カ所、山形県1カ所、秋田県2カ所

罹災証明発行状況（5/22）

	世帯数	比率	備考
①災害調査世帯数	5,421		
②被災世帯数（半壊以上）	3,311	61.1%	②/①
Aうち津波被害世帯	3,268	98.7%	A/②
Bうち地震被害世帯	43	1.3%	B/②
③り災証明申請数	2,911	87.9%	④/①
④半壊に至らない数	2,110	38.9%	(①−②)/①
⑤未申請数　※	400	12.1%	⑤/②

※：死亡64世帯、転出22世帯、外国人59世帯を除く255世帯（7.7%）が実質の未申請

仮設住宅（5/23）

- 公有地、民有地を活用しながら取り組んでいる。

	戸数	立地
①申込数	1974	
入居済み	386	横山、自然の家、吉野沢団地、志津川小学校グランド、志津川中学校グランド
入居者決定	677	志津川高校グランド、平成の森、伊里前小学校グランド、歌津中学校グランド、戸倉中学校グランド、入谷小学校グランド、旧入谷中学校、南方イオン跡地
建設中	414	神割埼キャンプ場、韮の浜農村公園、林、大久保、中瀬町、平磯、細浦、水戸部、童子下、岩沢、馬場、中山、泊、名足・石浜、田茂川、港
設計中	202	袖浜、荒砥、西戸、波伝谷、津の宮、寄木
②合計	1679	
②/①	85.1%	

被災地写真（歌津地区）

被災地写真（歌津地区）

被災地写真（歌津地区）

被災地写真（歌津地区）

被災地写真（志津川地区）

被災地写真（志津川地区）

被災地写真（志津川地区）

被災地写真（志津川地区）

被災地写真（志津川地区）

被災地写真（戸倉地区）

被災地写真（戸倉地区）

被災地写真（戸倉地区）

町職員向け研修の発表内容要約

1）定池氏の発表

奥尻町の復興過程を振り返って下記のことがいえる

・住民に生活の見通しを早めに示すことは住民の流出防止につながる

・長期的な町の展望を含めた復興像を行政と住民が共有することが大切。

・現役・若者世代の意見が大切。

・復興過程をチェックし、必要に応じて事業変更していく仕組みが大切。

・衰退していく自治体の復興計画　基金使い切りはつらい。

・被災当時（平成５年）の島の人口は 4500 人→現在 3160 人に減少。

・北海道南西沖地震の前に日本海中部地震（島内死者２名）・・・津波防災、認識

・北海道南西沖地震　町予算４０億円　損失額６６４億円（年間予算に比べて損失額や復興予算が多かったことによる課題）

・避難生活　最長約１カ月半　仮設住宅３３０戸　北海道庁職員被災直後にヒアリング（もとの集落の浸水していないところに建設）

・復興計画　５町村で策定　以前の計画を参考に

・雲仙普賢岳の事例を参考にした義捐金の配分など

・被災区域の再建　漁業集落の環境整備事業（水産庁の補助事業）　まちづくり整備事業（町の単独事業）

・地域ごとに津波高さの防潮堤と嵩上げ

・青苗５区（日本海中部地震　北海道南西沖）　防災集団移転促進事業（国土庁）

・下町に商業地区と住宅地、高台住宅地と商店が点々と。高台にある商店は結果的に生き残りがむずかしくなった。

・「奥尻の復興を考える会」「火災保険金を請求する会」の結成。

・漁業資源が枯渇したため、漁再開まで　うに２年　あわび４年かかった。

・復興基金　切り崩し型（H19 年で運用終了）　施設メンテ費用がなくなる

・建設業の停滞

・不況だけでなく、フェリーや航空機の減便による環境客数の減少

・奥尻の復興→個人・世帯の生活再建を重視した。「復興像をどのように示すのか」が大切だったのではないか。

・慰霊の方法

・避難訓練　防災教育の唯一の例

・災害文化の継承

・「復興とは何か」「こうあってほしいという町の将来像」「自分達の生活像」を議論する場、振り返り計画を修正していく場

２）星野氏の発表

・地域復興支援員　長岡市全体では５０名くらい

・川口町５０平方キロ　中小の集落が点在

・あぐりの里　２億円の売り上げ　高齢者が多い２００名のメンバー　農業経済地域づくりの中心

・雪が降る前までのわずかな時間に応急復旧　仮設建設

・１月末に住民代表者会議（大字総代会議）

・3～5 月・6～10 月　各地区で震災復興委員会を開催　7 月　概要がかたまってから委員会設置、震災から１年かかった

・重点プロジェクト　まちなかの再生　新たな交流の創出　活力あふれる農業の再生

・小高地区集団移転事業

・新潟県中越大震災復興基金　事業メニューの多彩さ　大きな規模

・地域復興デザイン策定支援　限度額 700 万円+1000 万円

・地域復興支援員の活動　防災・防犯による安全安心よりも、多世代交流により見守りによる安全安心を。

・震災メモリアル拠点整備　管理運営は川口町住民団体への受託を検討（つながりと収入）

・地震前にできなかった地域活動、課題解決への動きが震災後にあらわれた

３）質疑応答

○漁の再開に時間がかかった　いつ再開に向けて動いたか　漁師さんは何をしていたか（定池）

・資源調査をして回復状況をみて決めた。

・うにやあわび専門の漁師はできなかったが、イカ漁などでまかなった

・地元での雇用（復旧復興工事で働いた）。逆に冬の出稼ぎが減ったという話もある。

○三浦課長　避難所の閉鎖の時期はいつか。仮設住宅の入居期間の最終はいつか。（星野）

・仮設の入居と同時。集落ごとにコミュニティをこわさないように、地盤改良しながら集落内に建てた。雪が降る前にやり終えたい。

・仮設は、国県では３年間と言われていたが、最終竣工の公営住宅もちょうど３年間でできたので、そこで完全解消した。

・公営住宅は、集落毎に連棟式で建設し、コミュニティの維持に考慮した。

○南三陸町で、「ここで暮らさなくてはならない価値」は何かと考えてしまう。奥尻・川口で「ここで生きなければならない」という気持ちの一番の要因は何か

・「奥尻の人は島が好き」対岸に住む息子や娘が親を引き取るという話があったが、島を離

れなかった人が多い。磯物をとっておかずにしつつ、顔見知りの人が多い
・10%近いひとは川口から小千谷や長岡へいった。いながらにベットタウン化しているので、残った人は土地勘がある人。転出した人は土地が借地だった人が多い。山のなかでも住んでいる人は「ふるさと」が好き。住民数が少なくなってきてもそれが原動力になっていろんな活動がされている。生業をささえる仕組みが大切。

4）副町長挨拶
・奥尻　生活の見通しを早めに示すこと。復興像を提示することが大切。
・川口　復興の中枢にいた経験をお話いただき、参考になった。
コミュニティ　町の文化の再生に、長期的に取り組んでいきたい。今後ともお付き合いをいただきたい。

復興まちづくりと集団移転

人と防災未来センター
主任研究員　石川永子

自己紹介

東京下町のまちづくり協議会お手伝い

地域の祭りにて

自治会の障がい者避難訓練

被災農村との仲間作り交流

今日のお話

1．復興まちづくりと集団移転
　（制度の説明）

2．移転の仕方と移転後の暮らし

1．復興まちづくりと集団移転
（制度の説明）

集落移転に関連する事業

主な事業

- ○ 防災集団移転促進事業

補助的に組み合わせる事業

- ○ 小規模住宅地区改良事業
- ○ がけ地近接移転事業
- ○ 漁業集落整備事業
- ○ 公営住宅建設関連

移転事業のメリット

① 安全な土地に住める
（集団移転してできた多くの団地が長く住み続けられている）

② 土地の権利関係の調整が、区画整理などに比べ楽なため、
速く事業ができる可能性がある。

③ 集団で移転することで地域コミュニティを維持できる
（全戸で移転した場合、集落内の被害を免れた家の周辺に移転した場合）

④ 適切な地域の再編を行うことで、人口減・高齢化の時代に、
集落の自治機能を保つ効果もある
公共サービスの効率化、漁港など施設の効率化や向上の
可能性がある。

移転事業のデメリット

①住み慣れた土地を離れなくてはならない可能性がある

②いつのも生活と違う環境に慣れることが困難な場合がある

③漁港から遠くなるなど、仕事に影響がでる場合がある

④敷地が狭くなることが多いので、プライバシーなどが気になる場合がある

⑤車のない高齢者世帯が、生活や通院などに差し支えがでる場合がある

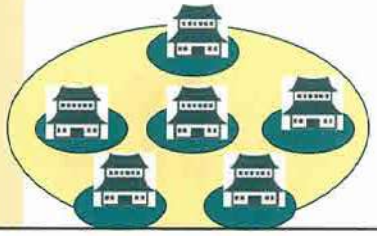
⑥集落の一部が被害を受けた場合、遠くに移転してしまうと、
集落がバラバラになるだけでなく、 人口減少と高齢化で集落を維持できなくなり
集落が消滅してしまうことも。

防災集団移転促進事業のしくみ

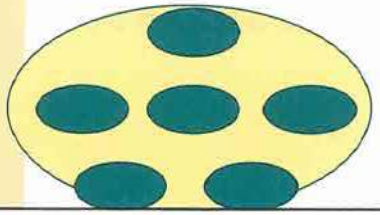
○ 震災前からの土地は、居住禁止（建築基準法39条）
（住宅建設禁止、作業小屋などはOK）
○ 震災前の土地は、自治体が買い上げも可
（ただし、予算との関係　全員の合意必要）

○ 移転先地は、町が購入、移転者に借地（低額）
○ 移転先地は、各世帯敷地100坪迄、事業全体
200坪/戸まで
○ 集会所など、地域の施設をつくることができる
○ 移転先地に、地域住民のための公営住宅を建てることができる（別事業と併用）

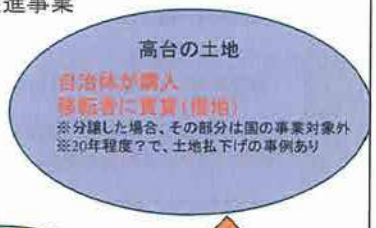
防災集団移転促進事業

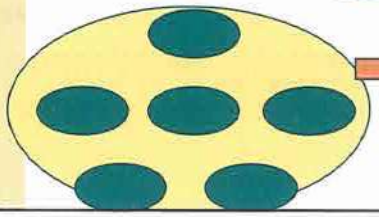


防災集団移転促進事業

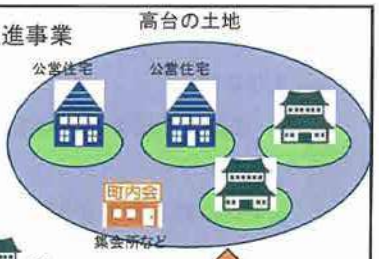


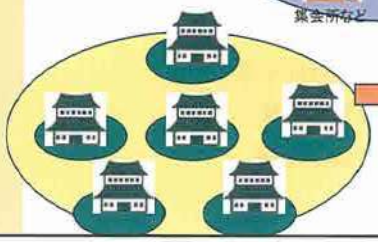
防災集団移転促進事業

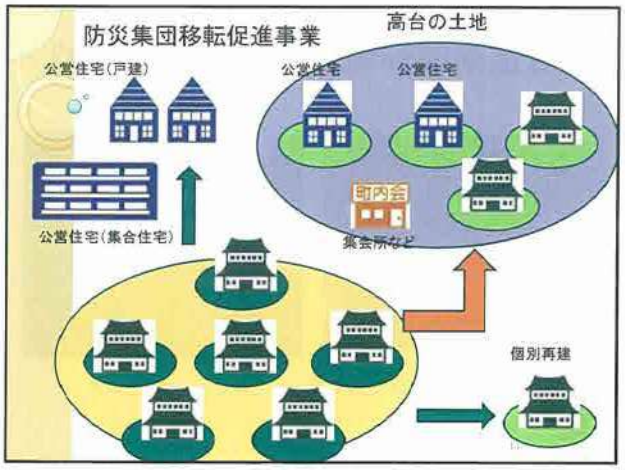


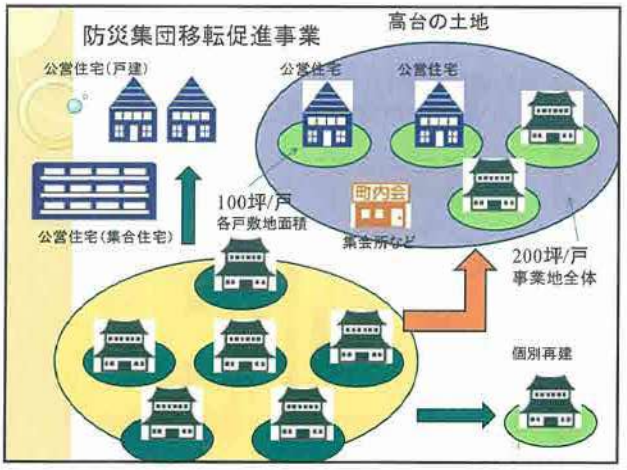


防災集団移転促進事業









防災集団移転促進事業の実施要件

○合意形成が必要
○ 事業主体は、町か県
○ 事業期間は基本的に2カ年度

○ 震災前からの土地で災害危険区域(建築基準法39条)指定をかけた地域からの全戸移転

○ 移転先地に10戸以上(災害危険区域内の世帯の1/2以上)がまとまって住むこと
(中越地震 10→5戸に緩和)

現行の防災集団移転促進事業の補助・助成の内容
(国→町へ)

○ 移転先地の用地取得・造成費用
○ 移転者の住宅建設に関する補助
○ 住宅団地の公共施設の整備
○ 住宅団地の共同作業所、集会所建設
○ 移転跡地の買い取り
○ 移転者の住居移転に関する費用(引っ越し代)

補助基本額の限度 移転1戸あたり 最大1655.5万円

現行の防災集団移転促進事業の補助・助成の内容
(移転者へ)

○ 移転先地の住宅用地(100坪)を低額で借りられる
(住宅を建設するほうにお金をまわせる)

○ 住宅建設に必要なローンの利子補給の前払い
(444万を限度とする)

○ 離農する場合の補助 237万

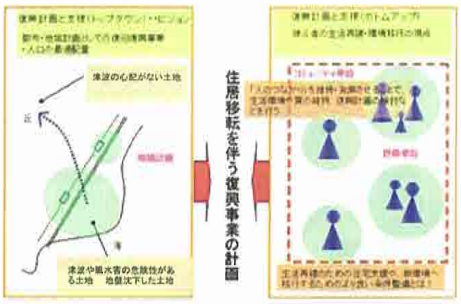
○ 引っ越し代に相当するもの 78万

※金額は、中越地震の復興の事例による

2. 移転の仕方と移転後の暮らし

安全で、もとのとおりの暮らしができるまちに。

住む場所が変わったとしても、「つながり」や「自分らしい暮らし」がつづくような計画に。



北海道南西沖地震（奥尻島）1993

北海道南西沖地震（奥尻島）1993

北海道南西沖地震（奥尻島）1993

高台の住宅地
（移転後）

高台への避難路

海近くの嵩上げ住宅地

海近くの避難施設

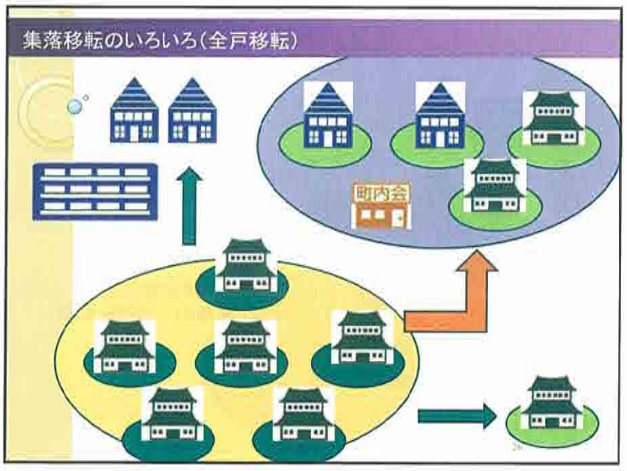
奥尻の復興における合意形成

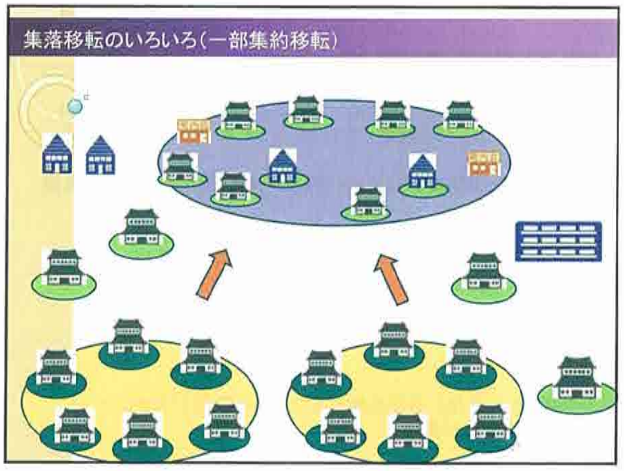
・はじめは全て高台に再建する案であったが、漁業者とそれ以外の仕事の住民で意見がわかれた。

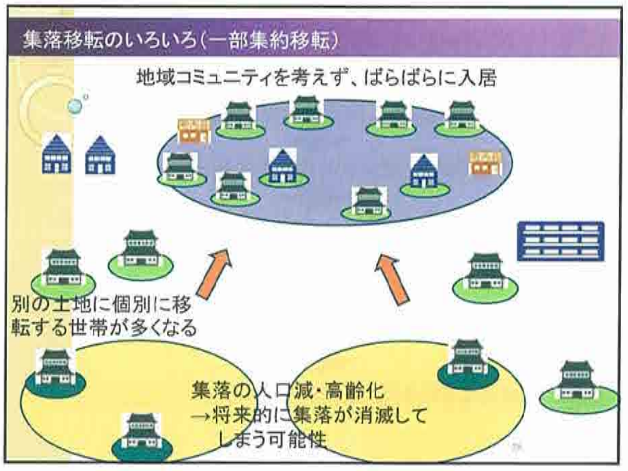
・最終的に、海側の土地を嵩上げした住宅地と、高台の住宅地にわかれて復興した。

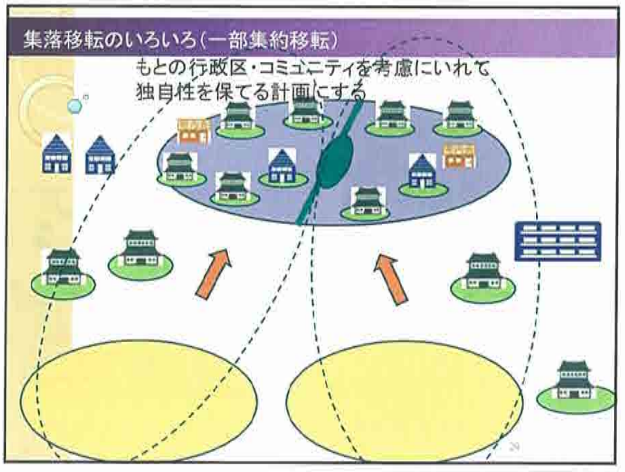
・「奥尻の復興を考える会」が災害後に既存組織が変化し結成。住民の意見のとりまとめ、行政との交渉役をはたす。

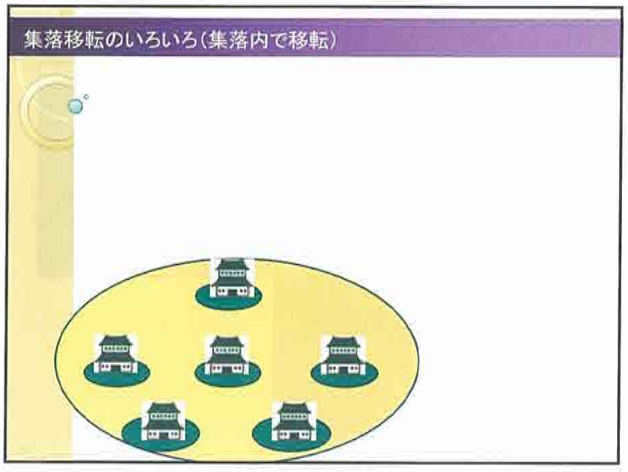
中越地震の集団移転
長岡市　西谷集落
（集落内の平地に移転）
長岡市　浦瀬地区
（集落周辺の低地に移転）
長岡駅
小千谷市　東山地区（6集落）
（市街地に一部移転・
外部の人と一緒）
長岡市　山野田集落
川口町　小高集落
（集落全体で平地に移転）
小千谷駅
川口駅
旧山古志村（長岡市）
（集落に近接する丘の上に移転）
10km


集落移転のいろいろ（全戸移転）
町内会

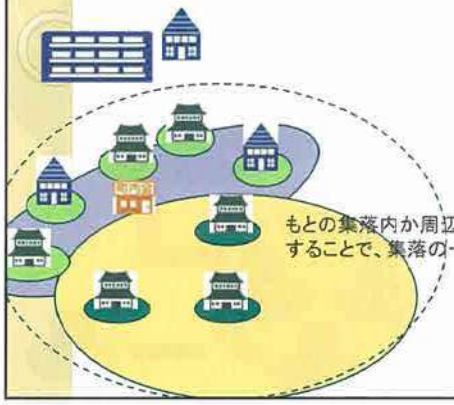

集落移転のいろいろ（一部集約移転）


集落移転のいろいろ（一部集約移転）
地域コミュニティを考えず、ばらばらに入居
別の土地に個別に移
転する世帯が多くなる
集落の人口減・高齢化
→将来的に集落が消滅して
しまう可能性


集落移転のいろいろ（一部集約移転）
もとの行政区・コミュニティを考慮にいれて
独自性を保てる計画にする

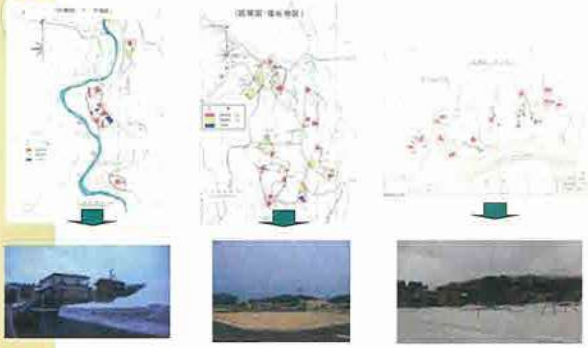

集落移転のいろいろ（集落内で移転）

集落移転のいろいろ（集落内で移転）



集落移転のいろいろ

全戸移転型　　一部移転型　　集落内一部移転



集落移転のスケジュール例（中越地震）

震災の1カ月後に、住民から町に移転を要望

↓

2カ月半後に、防災集団移転事業の概要説明会

↓

集落の伝統・コミュニティの継承発展につながるよう
移転地を設定。候補地3か所

↓

住民アンケート　個別面談の実施　4カ月後・7カ月後

↓

移転事業の実施　2カ年

集落移転の課題

・集落全部で移転した集落と、一部分だけ移転したところでは、地域のつながりが維持されたところとそうでないところがある

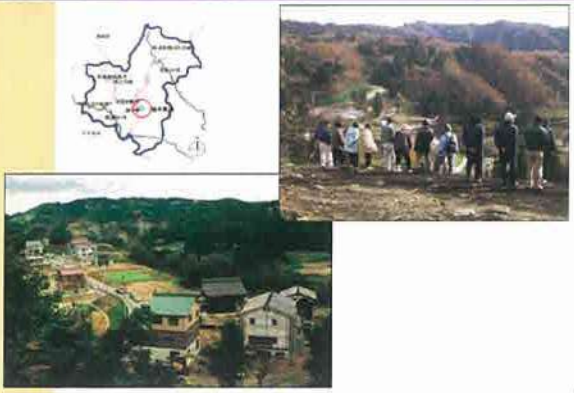
・移転した世帯よりも、集落に残った世帯が生活の維持が大変

・全世帯が移転したところは、集落で話し合って決め、一部移転したところは役場が世帯ごとに聞いてまわった（集落できちんと話し合いできなかったため）ところが多い

・移転地が隣の集落にまたがると、調整が難航することもある。

・移転した土地に住宅を建てたローンの負担が大きいと感じる世帯が多い

集団移転（旧山古志村　楢木集落）小規模住宅地区改良事業



集団移転（旧山古志村　楢木集落）

計画づくりに一工夫することで、
住みやすい集落に。

実際に地縄を張って集落の配置図を検討するワークショップ

防災集団移転団地の内の対象者および一般被災者への土地の分譲について（メモ）

人と防災未来センター　主任研究員　石川永子
（2011.08.01）

標記の件について、新潟県中越地震の被災地で、集落移転を行った、新潟県小千谷市の当時の担当者に、電話にて問い合わせをした。
先日の豪雨に対する対応で多忙だったようなので、概要だけうかがった。必要があれば、後日、再度、確認する予定。
内容を以下に示す。

小千谷市では、中山間の複数の集落の住民を集団移転で平場の団地にまとめた上で、同団地内に一般被災者向けの分譲宅地と集合住宅型の復興公営住宅を建設した。

○ 一般被災者（防災集団移転促進事業（以下、「防集」という）の移転促進区域内の居住者ではない、市内全域の被災者）向け分譲宅地について

・一般被災者分は、小千谷市の土地開発公社に委託して、土地の購入等を行った。したがって、国の補助等はない。
・一般宅地と防集宅地が一団地内の敷地に混じる場合の補助金等の扱いについては、一般分と防集分で按分して費用を算出し、防集分のみ、国の補助金等を請求した（94.5%）。
・一般被災者に対しては、がけ地近接等危険住宅移転事業を用いて、被災者の負担軽減を図った。（この事業は、防集でも、しばしば被災者支援のために用いられるが、適用時点で住宅が無くなっていると対象外になる場合もあるので、注意が必要）

○ 防集の宅地を分譲する場合の補助金等の扱い
・防集で移転先団地に入居する１戸あたり 1650 万円（一般地の場合）のうちの、宅地造成等の費用分のみ、補助対象から外れる。その費用を計算して、相当額相当で、移転者に分譲した（インフラや道路整備分は補助対象内になるようなので、移転者には請求しない）。よって、価格を抑えて分譲することが可能であったし、市としても、「国からの補助金のうち差し引かれる分と同額を被災者が支払うという」ことなので、市の負担は発生せず、特段の問題はなく分譲できた。（詳細については、後日、再度確認する予定）

注：
※がけ地近接等危険住宅移転事業

http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/seido/23gake.html

※ただし、小千谷市は、中山間部の集落単位で合意形成をとって、まとまった地域で移転するのではなく、個別に虫食い状に移転促進区域を設定して、希望者のみ、平場の便利なところに移転したため、震災時点で過疎化がすすんでいた上に集落の約半数の世帯が転出し、集落維持が困難になり課題を残している。また、移転地が震災前の土地から遠く、農業の継続なども困難な世帯も多い。
また、移転先団地内でも、集落ごとにまとまって区画を形成しているわけではないため、近隣関係などで悩む世帯も多いことが調査からわかっている（石川ら、2008　都市計画学会論文集）。

※集落の集約、便利な土地への団地造成と、被災者への土地分譲については、自治体内の復興計画全体の中での位置づけをしっかりと考えた上で実施することが望ましい。また、複数の集落・地区出身の被災者が一団地に同居する場合は、区画ごとに独自性がでるような、空間配置の工夫が求められる。

新潟県中越地震　新潟県旧川口町小高地区集団移転に関する
行政の人員配置について（参考資料）

人防　石川

主管課　企画調整課　担当（係長・主任クラス、復興計画策定と兼任）
→防災集団移転促進事業の業務に従事していた時間は、50％程度
→H16.10 月地震発生～11 月地区から町へ要望～国への申請書提出までが町の業務として時間がかかる。以下、主な業務
1）地区への説明会等、県との打合せなど（県へ申請する前に県と国で調整済みだったため２週間で国の申請がおりた）
2）町と地区との打合せ
3）各世帯への住宅再建意向に関するヒアリング

→工事発注、図面作成（コンサル（ランドブレインと地元コンサル）は企画調整課で。建設課にはなげなかった。

その他　建設課　公営住宅の施工管理など（小規模住宅地区改良事業）
→H17 年度　調査
→H18 年度工事施工実施　設計委託はまた別の建設業者に委託

水道・道路などは　担当課になげた

備考）移転先地は、工場誘致のために過去に整備した土地だった。
移転先地は、集落の住民が町に提案してきた土地だった。
移転は、集落側から町に要望してきた。
豪雪地帯のため、冬は、工事や測量などの作業ができない。

集落カルテについて（案）

2011.06.26　人と防災未来センター　石川

○集落カルテの構成

1）役場管理部分（基本的にはデジタル形式管理　A4判（地図等はA3）出力可）

・集落基本情報（人口動態・被害・産業構造・避難所／仮設情報・罹災証明等発行数）

・集落内の組織・意思決定にかかわる人間関係（家系・契約講・地域団体等）

・各世帯状況（世帯構成・被害・就業・居場所等　住宅再建意向/住宅再建状況
高齢者等の福祉関連・保育教育関連情報）・・・被災者台帳と一部連携

・地域資源（有形・無形　復興集落づくりに必要・維持すべきもの）

・復興集落づくり体制（代表者連絡先・会合場所・行政区長/契約会　配慮すべき点等）

・子ども・若者・女性の生活再建　集落再建意向状況（通常の打合せで拾いにくい
情報のため）

・住民意向調査の結果（アンケート集計・分析　特に重要な論点）

・役場側・民間等支援体制情報（担当・復興基金等で雇用する？集落支援員・
まちづくり組織・中間支援団体・大学／NPO・コンサルタント　その他）

・集落復興案（空間計画・事業積算・集落ごとのコンセプト）

・住民／役場内／関連団体　打合せ記録
（下記の住民との共有部分のほかに、特に気をつけるべき点などの記載）

2）住民との共有部分（紙・デジタル形式（A4判（地図等はA3））管理）

・打合せ時に使用／保存（書き込み可能なB0判　集落づくり地図・模造紙に意見を書
いたもの）・・・参加者全員が情報を共有し、記録を残す
→後ほどデジタル化、最新の原本を集会所などに貼りだす。

・集落復興ニュース　節目ごとに集落構成全世帯に復興まちづくりの進捗状況をお知
らせする（A4かA3モノクロ刷り）

・集落再建計画案

・集落再建意向調査

・住宅再建モデルプラン（経済面／支援金額モデルプラン　住宅再建スケジュール）
※'78年　仙台市緑ヶ丘の集団移転の時には、住民の合意形成を促進させるため
に、役場側から住宅再建資金モデルプランが示された。

集落カルテ　（調査２・４における合意形成支援ツール）

2011.08.01　人と防災未来センター　石川

集落（伊里前を含む）の合意形成スケジュール

	H23 ７月	８	９	10	11	12月	H24 １	２	３月	４～９月	10月～ H25　３月
来年度事業開始する集落	２～３の移転候補地選定	集落代表者（前向き検討） 現行制度説明（集落会合）	大まかな世帯数・線引き・再建意向・公営住宅の把握（簡易アンケート）	ラフ案の提示（集落会合）・移転世帯数の把握・調査４での検討の承諾							
集落カルテ											

調査２

目的：・今年１０月末頃までに、移転に関して、下記のような集落かどうかの見極め

１）集落の代表者が積極的にとりまとめに動いている

２）集落の寄り合いで、（詳細は別として）高台に移転して復興することに大筋で合意している。

３）１~３か所程度の具体的な移転先地がある。集落を集約するのか、

・来年度から

1）役場側で３案（①集落統合案、②全ての集落が個別に再建案、③　　案（先日現地で検討したもの））の作成　（６月下旬～7/10 第二回委員会）

2）１）の案を手持ち資料で持ちつつ、集落代表者（行政区長？契約会長？住民団体長？）と打合せ、大筋での合意を得る　（７月上旬～中旬）

3）集落懇談会にて、（７月下旬～８月）　※各集落１回　２時間程度？　体制の検討要

A 案）市民会議と同様に、町の復興ビジョン（暮らし・なりわい・すまい）についてのみ議論する。→集落懇談会のア　トプットは「町の復興ビジョンのみ」

B 案）A 案と共に、１）の３案のうちどの案が良いか（場合によっては候補地はどこか）まで、踏み込んで議論する。

→集落懇談会のア　トプットは、町のビジョンに関連して、町全体として、１）の案のうち、どの案にしたいかの方向性までだす。

4）各集落で、集落復興の打合せ（行政・住民等）

→各集落で進行状況が異なるだろうが、復興計画にどの段階まで記載するかによって異なる

→意向調査や、自力再建や公営住宅希望の動向をみながら協議

・１）の案のどれにするか　断面図にて説明

・上記プラス、各集落ごとにおおまかな集落再建案を示す（文章+平面地図）

国土交通省　○○　様

南三陸町等で高所移転を検討する中で課題となっている事項に関して、質問させていただきます。大変お忙しいなか恐縮ですが、回答いただけたら幸いです。　なお、今まで事例があるが今回も可能であるかどうかという意味で質問させていただいたものも含まれます。各項目は、現行制度での運用と、検討中の改正案のなかでの可能性について教えていただけますでしょうか。

公益法人　ひょうご21世紀研究機構　人と防災未来センター
主任研究員　石川永子
（現在、南三陸町震災復興推進課におります）

1．防災集団移転促進事業の対象となる「移転者」「移転世帯」の定義について

（人数の多い世帯や、一敷地内に親世帯と子世帯が２棟建設していることが多いため）

１）震災前から、同一家屋に２世帯居住や３世帯居住をしていた場合、世帯分離して、複数世帯扱いで防災集団移転事業に参加できるのか（２区画以上借地できるのか）。

２）震災前の敷地内で、親世帯と子世帯、本家と分家など、母屋と離れで別世帯が居住している場合、「被災世帯」としては、別世帯として取り扱えるのか。

３）促進区域内の世帯の1/2条件について、世帯数の計算の起点は、震災発生時なのか、事業申請時なのか（既に町外に多くの世帯が流出して連絡がとれない世帯もあるため）。

４）「移転世帯」は、借地の上に自己所有の家を建設して住んでいる戸建借家世帯（いわゆる【ABB】）や、集合住宅賃借世帯（【AAC】【ABC】）の居住者も対象となると考えられる。これらの世帯は、防災集団移転事業で造成した土地に建設する公営住宅だけでなく、100坪の土地を借りる権利も認められるのか（震災前の借地借家人にも、団地内の自力再建用地の借地を認めるか）。

５）促進区域内の賃貸集合住宅の居住者は対象となるが、その建物に居住せず区域外に居住する建物所有者は対象にならないと考えられるが正しいか。

６）移転促進区域内には借地も多いため、震災で住宅が流出した世帯は、既に借地契約を解除している方もいる。震災時に居住していた世帯であれば、このような方も対象者になるか。

2．移転先の移転団地内の土地等の扱いについて

１）移転世帯が、団地内の土地の分譲を切望した場合、国の補助の対象外となるのは、法７条１項（住宅団地の取得及び造成に要する）経費のみか。また、全世帯が分譲でも可能か。

2）移転促進区域内の店舗併用住居・旅館併用住宅・作業場併用住宅等について、①そのまま併用住宅として、移転先の団地に入れるか（移転世帯の日常生活に必要な店舗等）。②住居機能（高台）と店舗等（低地）に分けることも可能か。その場合の、借地面積の計算はどのようになるか。

3）移転先の住宅地は、造成後、基本的にすぐに住宅を建設することが可能な世帯のみに、賃借されると認識している。しかし、漁業や農業などの生産基盤を失った被災者が多い地域特性をふまえ、生業の見通しが立って、住宅建設のためのローンが借りられる見通しがつくまでの数年間、住宅再建を遅らせざるを得ない世帯も対象にはるか。（①現行制度、②検討中の見直し後の制度）

4）3）で「造成後直ちに住宅再建すべき」の場合：
同一集落で、早期に住宅を建設できる世帯と、見通しを立てるのに時間がかかる世帯が混在した場合、一期・二期と、時期を分けて事業を行うことは可能か。

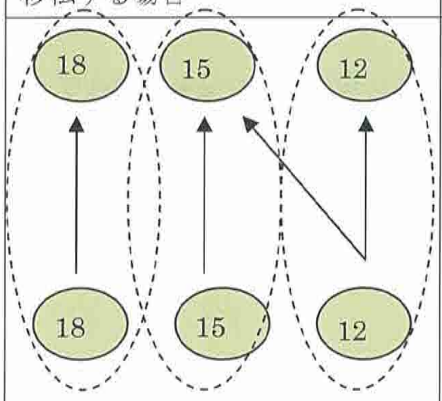
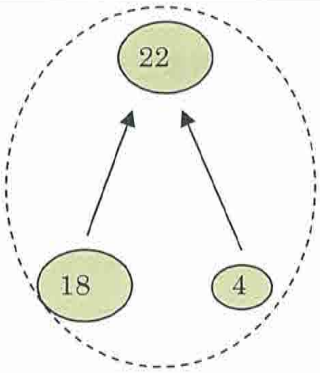
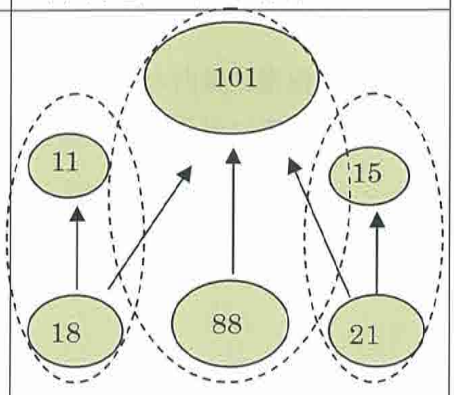
5）被災地では、「1戸あたり100坪」の抵抗が非常に強い（何代も住み続けることを前提としている）が、100坪を越した面積部分を町負担（あるいは相当額で住民に分譲）であれば可能か。

6）各戸の駐車場を共用部分につくることは可能か。（各戸宅地の100坪内には駐車場を設けず、道路などの共用部分につくる）。

7）要綱をみると、宅地は「1世帯あたり100坪」と読めるが、70坪の世帯や120坪の世帯があっても良いのか（宅地の合計が100坪×世帯数であれば、100坪を超える世帯があっても良いのか）

3．移転パターンの制度の適用

（①　可能かどうか、②事業時期を合わせる必要があるか、③同一事業として申請すべきか）

一集落が複数の移転先団地に移転する場合	移転世帯が10未満の集落を近隣集落の移転に入れ込む場合	多くの集落の一部世帯が1集落（市街地）に入る場合
		
戸数は例記（個別移転省略） ※中越地震小千谷市等で実施済	戸数は例記（個別移転省略） ※小集落同士の移転を想定	戸数は例記（個別移転省略） ※戸倉中心部の移転等を想定

４．その他の質問

１）過去の防災集団移転促進事業では、個別移転世帯の救済策として、がけ地近接等危険住宅移転事業を多用しているが、今回も可能か（中山間地域ではないこと、家屋が流失しているため、対象家屋は少ないかもしれない）

２）集落の一部が被害を受け、被害の小さかった家屋群の周辺に集団移転する場合、中越地震の復興（旧山古志村）等の集落移転でつかわれた、小規模住宅地区改良事業での集落移転も計画・事業申請することは可能か。（被災地でいくつか計画されていると聞いている）。その場合、補助率が 1/2 のため、一括交付金で補助率を事実上、上げることは可能か。

３）現在、国では、防災集団移転促進事業の抜本的見直しをされていると聞いているが、差し支えのない範囲で状況をお知らせいただけないか（公表時期・論点等）。

6. 住民と行政の協働（意見交換の実績）

■ 志津川地区居住者と行政の意見交換

志津川地区の復興まちづくりに関して、町の現時点での計画案を住民（町外へ避難している方を含む）に説明し、地区住民の意見を聞く機会として、「地域懇談会」を企画し、下記のとおり行った。「地域懇談会」は、参加者ひとりひとりの意見を聞き、議論するためにグループワーク方式で実施した。グループワークには、町長・副町長も参加し、住民の意見を聞くとともに、復興まちづくりに対する質問に答えた。

また、震災時に志津川地区に居住していた多くの世帯が、開催時に南三陸町外に分散して居住している実態をふまえ、復興まちづくりの合意形成主体（まちづくり協議会等）を立ち上げる前に、住民意向を把握した案を作成復興まちづくりのスケジュール等を検討するために現状把握を行った。また、町全体のまちづくりに関しては、別途、公募による委員による町民会議を組織して、議論を重ねているところである。

「地域懇談会」の実施概要（志津川地区：志津川市街地・袖浜・平磯・荒砥・林・大久保）

開催日	会場	参加者の主な震災前の居住地	開催時の避難場所・避難地域	参加人数
7/25（月）	南三陸町役場仮庁舎会議室（南三陸町内）	志津川地区（志津川市街地・袖浜集落・林／大久保集落）	南三陸町内全域	14 名
7/25（月）	いこいの海・あらと（南三陸町内）	志津川地区（荒砥集落・平磯集落）	南三陸町内全域	45 名
7/27（水）	登米市役所東和支所会議室（登米市内）	志津川地区（市街地付近中瀬町等の西部農村地域）	登米市東和地域	6 名
7/27（水）	南方町イオン跡地内集会所（登米市内）	志津川地区全域	登米市南方町イオン跡地仮設住宅の居住者	65 名
7/28（木）	津山若者総合体育館（登米市内）	志津川地区全域	登米市津山地域	20 名
7/29（金）	金成延年閣（栗原市）	志津川地区全域	栗原市金成地域	23 名
7/30（土）	南三陸町役場仮庁舎会議室（南三陸町内）	志津川地区全域	南三陸町内全域	26 名
7/31（日）	仙庄館（大崎市）	志津川地区全域	大崎市鳴子地域	52 名

7/28 津山会場の様子

7/29 金成会場の様子

7/31 鳴子会場の様子

■ 地域懇談会で議論された内容

開催日	会場	項　目	内　　容
7/25（月）	南三陸町役場仮庁舎会議室（南三陸町内）	基本的な考え方・安全なまちづくり	**1）安全なまちづくりのために** ・津波からの安全性を考えると、せせらぎ公園の所のように直立の防波堤でなく斜めのもが有効ではないか。 ・南三陸は漁業（海）を中心とした町というイメージなので、水産業を中心としたまちづくりをしてほしい。 ・町が計画しているものとは別に、浸水区域以外の自己所有地に土地をたてることも考えたい。 ・盛土は怖いという印象がある。津波だけでなく、地震の揺れや土砂崩れも心配であり、誰も住みたがらないのではないか。 **2）いろいろな人へ配慮した町をつくる** ・小さい子や高齢者、外国人などに配慮したユニバーサル・デザインの街づくり。 ・南三陸町は意外に外国人の方も多い。 **3）電線地中化など復興に合わせた新しい取り組みの導入** ・新しい町を作るからこそできる事がある。例えば、電柱の地中化、ソーラーパネルの街路灯の導入など、新しい試みを入れていってほしい。 **4）災害教訓の伝承、メモリアル** ・写真で残すなどの方法があり、防災庁舎を残す必要はないと思う。 ・後世に伝えるものは何か必要である。 ・高台に移転するなら、低地のエリアで何か残しても良い。

		ゾーニング・高台移転	**1）高台移転への意向が強い** ・高台移転ではなく、震災前の平地に住みたい人もいるが、多くは高台移転を希望している。 ・高台という意識は共通であり、高い所に住むことに抵抗はない。 ・堤防は多少は効くかも知れないが、津波を防げなかった。やはり高台が良い。 ・（建物を建てられそうな）土地がないので、行政に決められたとおりにするしかない。 ・商売、農業、漁業によってそれぞれ考えは分かれている。 ・高台の価値を高めるように、街をつくっていかなければいけない。 ・海から離れると志津川のイメージが無くなるので、海とのつながりを感じられるまちづくりを考えることが必要だ。 **2）コミュニティ単位での高台移転は、特に高齢者では必要だが、絶対ではない** ・コミュニティ単位が理想だが、（仮設での経験だと）近所に住めば、新たなコミュニティになる。小中高とみんな一緒なので、志津川は顔見知りが多い。 ・震災前と出来るだけ近い環境が望ましい。知らない人が多い環境や、浜の人が町に住むというのは難しい。 ・高齢者は、特に元々の街の隣近所の人と住みたがっている。 ・浜の人は集落ごとで移動できる。町の人は集落ごとに移転は難しいかもしれない。 **3）低地は、公園、農地、スポーツ施設、観光地に** ・高台の農地を宅地にし、低地の宅地は公園や農地にすれば良い。 ・農地転用は、現在の法律では難しいので、特例措置が必要である。 ・低地の部分は、そのままおいて観光地にする。 ・オリンピックが出来るようなスポーツ施設、例えば野球場、サッカー城、テニスコートなどを低地に整備する。
		土地の扱い・事業手法	・町有林の材木や、高台造成時に抜粋する材木を、住宅建設に利用できないか。 ・従前の土地は、街中の価値ある土地だったので、買い取りでは、それを考慮した価格で行ってほしい。

		住宅再建	・新しい家を再建するには、資金のことなども含め、3～4 年位は必要ではないか。
		公共建物配置	**1）にぎわいの創出と、交通弱者にも配慮した配置を。** ・公共施設をある程度まとめて配置し、にぎわいを創出したほうが良い。 ・病院や福祉関連施設の場所は、高齢者等の交通弱者のことも考えて配置すべきだ。 ・歩いて行ける所にお店や生活施設が欲しい（高齢者にもよい） ・高台に移転したあとも、学校の整備などを継続してほしい。
		道路・交通	**1）ゾーニングの検討よりも先に道路・鉄道の線形の確定を。** ・まちづくりの手順としては、ゾーニングを先に議論するのではなく、まずは主要幹線を確定させることは重要。道路に合わせた市街地形成を考えていくべきだ。 ・道路の整備などで、今までより便利に発展していく事を期待している。浸水区域外で被害を受けなかった地域も含めて町づくりしていくことが重要だ。 **2）高台をつなぐ高低差の道路整備** ・高台の住宅地をつなぐ道路を高架でつくり、上下に移動することなく、水平に移動できるようにして欲しい。今は小学校、中学校、高校が高台で、高低差の移動が必要だが、高架の道路でつなげば距離が短く、移動しやすい。 **3）広くまっすぐな津波からの避難路を整備する** ・津波からの避難で国道 45 号はじめ、道路が渋滞して逃げられなかった人がいる。高台を中心に低地へ広がる放射状の道路が、避難のために欲しい。できれば片側 2 車線の広さが欲しい。 ・避難するときに、一旦低い場所に降りる必要があり、足元まで水が来ていた。まっすぐ高台にアクセスできる道路が必要である。 **4）津波に強い高台での町内の交通ネットワークの整備** ・国道 45 号は山よりに移転して、津波時にも移動できるようにする。

			・鉄道も、高台移転に合わせて高い位置に持ってきてほしい。 ・町内の幹線道路は高い位置に移転し、上下に動くことなく、高い場所をつなぐようにして欲しい。 ・三陸道に町がつながるようにすると、病院等への搬送に便利である。
		産業・雇用	**1）住宅だけでなく、産業施設も含めた街全体の高台移転が望ましい** ・住宅地が高台だと、商売人も高台にあがってくる。一方、低地に仮設店舗が増えると、住宅が低地に出来てしまうと思う。 ・住まいだけ高台に移っても、働く場所が低地であれば、いずれその低地にすむようになるのでは。 ・住宅だけを高台に移転するのではなく、まち、産業、コミュニティ、学校なども高台に持ってくる。 ・漁業者や産業部門にとって財産を失うことはやはり大きいので、商店や水産工場なども高所にあって欲しい。低地で被害にあっていいものではない。 ・水産加工場は低地にあってもいいのではないか。 ・住宅の再建のための土地の整備も大切だが、早く店を建てる場所がほしい。
		その他	**1）町外にでた住民を戻すため、雇用対策と復興案の提示を急ぐことが必要** ・今、南三陸町外に出ている人は雇用の問題が多い。このままだと志津川に戻ってこないのでは。 ・早く高台に町をつくれば、どんどん住民は戻ってくる。 ・震災以後、仕事や教育などを考えて、若い人が町を離れている傾向が強い。まちづくりを考える上で、若者が流出しないように、雇用の確保も含めた総合的なとりくみが必要だ。 **2）まちづくりの合意形成のためのしくみづくりが必要** ・志津川のまちづくりを地区ごとに細かく話し合ってすすめていくには合意形成のためのしくみが必要。区長、民生委員がいない地域があるので、新しく遅れているのではないかと心配している。

7/25（月）	いこいの海・あらと （南三陸町内） 対象地区は、志津川内荒砥集落・平磯集落 ※荒砥集落： 荒砥漁港を中心とした漁村集落 ※平磯集落： 平磯集落を中心とした漁村集落		※前回までの議論にない内容、今回の話し合いで特徴的な内容についてのみ示す。 1）ベイサイドアリーナ周辺を中心としたまちづくり ・公共施設等をベイサイドアリーナ周辺に配置し、ベイサイドアリーナを中心とした町づくりがよいと思う。 ・みんな元々自分の土地を持っているので、高台の土地が賃貸を続けるのであれば、次の世代を考えると住むのに抵抗がある。 2）災害時の昔からの施設や知恵の活用 ・井戸を持っている家があり、ライフラインが断たれたときに役に立った。災害時にも使えるよう井戸を増やすことを検討してはどうか。 3）集落・地域の事情への考慮を ・上手く交流できる場合もあるが地域それぞれだから（地域の事情は）細かく見ていくべきだと思う。 ・第一次産業地域に見合った復興をしてほしい。 ・住民それぞれに事情があるので土地が準備されてすぐに移転できるとは限らない。例えば5年後に移転するようなことは可能か？ ・畑なども含めると、被災者の8割位は高台に土地を持っている。高台に土地を持っていない人は少数派だと思う。 ・ベイサイドアリーナ付近や商工団地周辺など、分譲地にすべき土地はあるはずである。 ・高台に住宅地を造成する際には、山全体を開発するのではなく、山の斜面を段落状に削っていく土地形成がふさわしい。 ・海と共に生きる者にとっては、海の音が聞こえる場所にいたい。 ・必ずしも高台へ移転しなくても、避難先があればよいという考えもあるのではないか。 ・一戸建てに住みたい。 ・安全な場所で，しかも木造の家に住みたい。 ・杉を利用した戸建ての~~も~~集合住宅を建ててほしい。 ・仮設住宅の跡地を公営(町営)住宅に活用することはできないか。 ・船が岸壁につけられないので港のかさ上げをしてほしい。

			4）避難路としての裏道の整備、生活・産業道路としての道整備 ・他の道路は寸断されていたが、狭い道路が1本通っていたことで救われた場所もある。主要道路だけでなく、農道や林道など昔ながらの道路についてももっと整備していくべきである。狭い農道などがもっと整備されたり、増えたりしてもいいのではないか。 ・道路の位置だけではなく、幅員や構造など避難しやすい道路の整備の仕方も重要である。 ・県道が広くなれば大きな車が通りやすくなるので、商業の発展につなげたらいいのではないか。 ・45 号線を中心としたまちづくりは歌津にとってもとてもよいと思う。 ・道路は海岸線沿いを通すのではなく、やや内陸寄りをまっすぐ通る方がよいのではないか。 5）観光業とあわせた町の復興 ・観光業の復旧にも時間がかかると思うが、南三陸町にとって観光は重要な産業なのでなるべく早く復旧してほしい。
7/27（水）	登米市役所東和支所会議室（登米市内） ※市街地西側の周辺集落が参加		※前回までの議論にない内容、今回の話し合いで特徴的な内容についてのみ示す。 1）地域性に配慮した計画づくりを ・旧市街地の東側に移転することには抵抗感がある。(西側地域に住んでいる人から) ・現時点では志津川の住宅地が 3 つに分かれてしまい、学校が遠くなってしまう。 ・現計画では住宅地の範囲が狭い。もっと現在の住宅地域に近いところも住めるようにして欲しい。 ・集落間の通学バスが必要。通学バス、通院バスなど確保して欲しい。 ・海だけが南三陸町ではない。その他の商売もあって初めて町が成り立つ。 ・住宅地を作る代わりに浸水域は緑地として復元してはどうか？ ・観光と抱合せた農業でないと再生しない。 ・浸水域の再生に際して。生産農地にするのは反対。国による買い上げを行い、体験型農業の場にするのがいい。 ・今までは田があるから作っていたけれど、再生してまで農業したいとは思わない。作付けする人はいないだろう。

7/27（水）	南方町イオン跡地内集会所（登米市内）		※前回までの議論にない内容、今回の話し合いで特徴的な内容についてのみ示す。 １）地域性に配慮した計画づくりを ・コミュニティの問題も含めても、B(集約案)パターンでもかまわない。 ・雇用の理想は、町内で働いて町内に住むことにしてほしい。 ・歳をとっているので家を建てることはできない。町営住宅をつくってほしい。 ・仮設住宅のあとは。小さくても自分の家(一戸建て)を建てて、家族と暮らしたい。 ・南三陸町に一日でも早く戻れるようにしてほしい。早く復興してほしい。 ・5年もかかると、「町に残れるのか」と心配になる。 ・もとの隣人と一緒に暮らしたい ・もとの行政区などはあまりこだわらない。・行政区などが一緒というより、早く便利なところに住みたい。ある程度の社会施設があり、便利になってほしい
7/28（木）	津山若者総合体育館（登米市内）		※前回までの議論にない内容、今回の話し合いで特徴的な内容についてのみ示す。 １）雇用・産業振興について ・町の活力を取り戻すには若者の流出を防ぎたい。 ・企業誘致の際には、住民の雇用の補償も大切である。 ・農業関係の加工場を誘致するなどの取組も必要である。 ・多重のローンを抱えており、大企業の誘致なども検討していく必要がある。 ・女性の労働力を活用できる民宿等の仕事が必要 ・できれば再建したいが、経済力がない。経済力がない人は仮設の後は賃貸。公営住宅しかない。 ・公営住宅を待っている余裕がない。早く公営住宅を建てないと帰る人がいなくなってしまう。 ・住宅に付随して、ちょっとした畑、田があったほうが良い。 ・自力で農業を続けるのは難しい。

PAGE＿＿＿＿

グループのまとめ

グループ名	志津川地区３班				
概　　要	場　　所	町役場会議室	日　　時	平成23年 7月25日(月)	自　10時 30分 至　12時 00分
	参 加 者	男性　（人）女性　（人）（人）	主な地区名	志津川市街地	
	進　　行	紅谷（人防）	記　　録	奥村・佐伯・石川（人防）	

町民の意見や提案

１．高台移転への意向が強い

- 高台移転ではなく、震災前の平地に住みたい人もいるが、多くは高台移転を希望している。
- 高台という意識は共通であり、高い所に住むことに抵抗はない。
- 堤防は多少は効くかも知れないが、津波を防げなかった。やはり高台が良い。
- 戸倉の仮設住宅は浸水地域につくったが、入る人がいなかった。津波が来た高さの土地には住みたくない。
- （建物を建てられそうな）土地がないので、行政に決められたとおりにするしかない。
- 商売、農業、漁業によってそれぞれ考えは分かれている。
- 高台の価値を高めるように、街をつくっていかなければいけない。

２．住宅だけでなく、産業施設も含めた街全体の高台移転が望ましい

- 住宅地が高台だと、商売人も高台にあがってくる。一方、低地に仮設店舗が増えると、住宅が低地に出来てしまうと思う。
- 住まいだけ高台に移っても、働く場所が低地であれば、いずれその低地にすむようになるのでは。
- 住宅だけを高台に移転するのではなく、まち、産業、コミュニティ、学校なども高台に持ってくる。
- 漁業者や産業部門にとって財産を失うことはやはり大きいので、商店や水産工場なども高所にあって欲しい。低地で被害にあっていいものではない。
- 水産加工場は低地にあってもいいのではないか。

３．コミュニティ単位での高台移転は、特に高齢者では必要だが、絶対ではない

- コミュニティ単位が理想だが、（仮設での経験だと）近所に住めば、新たなコミュニティになる。小中高とみんな一緒なので、志津川は顔見知りが多い。
- 震災前と出来るだけ近い環境が望ましい。知らない人が多い環境や、浜の人が町に住むというのは難しい。
- 高齢者は、特に元々の街の隣近所の人と住みたがっている。
- 浜の人は集落ごとで移動できる。町の人は集落ごとに移転は難しいかもしれない。

４．被災していない世帯への配慮

- 被災していない世帯への配慮が必要である。

５．高台移転での町有林の活用

- 町有林の材木や、高台造成時に抜粋する材木を、住宅建設に利用できないか。

様式（1）

PAGE_____

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

6．高台をつなぐ高低差の道路整備

- 高台の住宅地をつなぐ道路を高架でつくり、上下に移動することなく、水平に移動できるようにして欲しい。今は小学校、中学校、高校が高台で、高低差の移動が必要だが、高架の道路でつなげば距離が短く、移動しやすい。

7．盛土によるかさ上げは望ましくない

- 志津川で地震の被害が少なかったのは盛土ではなく、地山だったからである。
- 盛土は怖いという印象がある。津波だけでなく、地震の揺れや土砂崩れも心配であり、誰も住みたがらないのではないか。

8．低地の土地の買い取りを

- 従前の土地は、街中の価値ある土地だったので、買い取りでは、それを考慮した価格で行ってほしい。

9．低地は、公園、農地、スポーツ施設、観光地に

- 高台の農地を宅地にし、低地の宅地は公園や農地にすれば良い。
- 農地転用は、現在の法律では難しいので、特例措置が必要である。
- 低地の部分は、そのままおいて観光地にする。
- オリンピックが出来るようなスポーツ施設、例えば野球場、サッカー城、テニスコートなどを低地に整備する。

１０．広くまっすぐな津波からの避難路を整備する

- 津波からの避難で国道 45 号はじめ、道路が渋滞して逃げられなかった人がいる。高台を中心に低地へ広がる放射状の道路が、避難のために欲しい。できれば片側２車線の広さが欲しい。
- 避難するときに、一旦低い場所に降りる必要があり、足元まで水が来ていた。まっすぐ高台にアクセスできる道路が必要である。

１１．津波を避ける建物形態、造成の工夫

- 上野山公園（避難所、保育所）に津波が襲ってきたが、波が割れてそれで助かった。（尾根で津波が左右の谷筋に分かれた）
- 津波と正面で向き合うと高さが増す。津波タワーも、津波の力をそらすように、海に向かって三角形のものがいい。

１２．津波に強い高台での町内の交通ネットワークの整備

- 国道 45 号は山よりに移転して、津波時にも移動できるようにする。
- 鉄道も、高台移転に合わせて高い位置に持ってきてほしい。
- 町内の幹線道路は高い位置に移転し、上下に動くことなく、高い場所をつなぐようにして欲しい。
- 三陸道に町がつながるようにすると、病院等への搬送に便利である。

１３．町外にでた住民を戻すため、雇用対策と復興案の提示を急ぐ

- 今、南三陸町外に出ている人は雇用の問題が多い。このままだと志津川に戻ってこないのでは。
- 早く高台に町をつくれば、どんどん住民は戻ってくる。

様式（1）

PAGE_____

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

１５．いろいろな人へ配慮した町をつくる

- 小さい子や高齢者、外国人などに配慮したユニバーサル・デザインの街づくり。
- 南三陸町は意外に外国人の方も多い。

１６．電線地中化など復興に合わせた新しい取り組みの導入

- 新しい町を作るからこそできる事がある。例えば、電柱の地中化、ソーラーパネルの街路灯の導入など、新しい試みを入れていってほしい。

１７．災害教訓の伝承、メモリアル

- 写真で残すなどの方法があり、防災庁舎を残す必要はないと思う。
- 後世に伝えるものは何か必要である。
- 高台に移転するなら、低地のエリアで何か残しても良い。

１８．会議の進め方

- 町の案について聞きたいと思っていたが、現在はあまり決まっていないのか。
- 外から来た人が、勝手に新しい町をつくることになったら怖いと思った。

PAGE_____

グループのまとめ

グループ名	志津川地区３班				
概　　要	場　　所	町役場会議室	日　　時	平成23年 7月25日(月)	自　10時 30分 至　12時 00分
	参 加 者	男性　（人）女性　（人）（人）	主な地区名	志津川市街地	
	進　　行	紅谷（人防）	記　　録	奥村・佐伯・石川（人防）	

町民の意見や提案

１．高台移転への意向が強い

- 高台移転ではなく、震災前の平地に住みたい人もいるが、多くは高台移転を希望している。
- 高台という意識は共通であり、高い所に住むことに抵抗はない。
- 堤防は多少は効くかも知れないが、津波を防げなかった。やはり高台が良い。
- 戸倉の仮設住宅は浸水地域につくったが、入る人がいなかった。津波が来た高さの土地には住みたくない。
- （建物を建てられそうな）土地がないので、行政に決められたとおりにするしかない。
- 商売、農業、漁業によってそれぞれ考えは分かれている。
- 高台の価値を高めるように、街をつくっていかなければいけない。

２．住宅だけでなく、産業施設も含めた街全体の高台移転が望ましい

- 住宅地が高台だと、商売人も高台にあがってくる。一方、低地に仮設店舗が増えると、住宅が低地に出来てしまうと思う。
- 住まいだけ高台に移っても、働く場所が低地であれば、いずれその低地にすむようになるのでは。
- 住宅だけを高台に移転するのではなく、まち、産業、コミュニティ、学校なども高台に持ってくる。
- 漁業者や産業部門にとって財産を失うことはやはり大きいので、商店や水産工場なども高所にあって欲しい。低地で被害にあっていいものではない。
- 水産加工場は低地にあってもいいのではないか。

３．コミュニティ単位での高台移転は、特に高齢者では必要だが、絶対ではない

- コミュニティ単位が理想だが、（仮設での経験だと）近所に住めば、新たなコミュニティになる。小中高とみんな一緒なので、志津川は顔見知りが多い。
- 震災前と出来るだけ近い環境が望ましい。知らない人が多い環境や、浜の人が町に住むというのは難しい。
- 高齢者は、特に元々の街の隣近所の人と住みたがっている。
- 浜の人は集落ごとで移動できる。町の人は集落ごとに移転は難しいかもしれない。

４．被災していない世帯への配慮

- 被災していない世帯への配慮が必要である。

５．高台移転での町有林の活用

- 町有林の材木や、高台造成時に抜粋する材木を、住宅建設に利用できないか。

様式（1）

PAGE_____

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

6．高台をつなぐ高低差の道路整備

- 高台の住宅地をつなぐ道路を高架でつくり、上下に移動することなく、水平に移動できるようにして欲しい。今は小学校、中学校、高校が高台で、高低差の移動が必要だが、高架の道路でつなげば距離が短く、移動しやすい。

7．盛土によるかさ上げは望ましくない

- 志津川で地震の被害が少なかったのは盛土ではなく、地山だったからである。
- 盛土は怖いという印象がある。津波だけでなく、地震の揺れや土砂崩れも心配であり、誰も住みたがらないのではないか。

8．低地の土地の買い取りを

- 従前の土地は、街中の価値ある土地だったので、買い取りでは、それを考慮した価格で行ってほしい。

9．低地は、公園、農地、スポーツ施設、観光地に

- 高台の農地を宅地にし、低地の宅地は公園や農地にすれば良い。
- 農地転用は、現在の法律では難しいので、特例措置が必要である。
- 低地の部分は、そのままおいて観光地にする。
- オリンピックが出来るようなスポーツ施設、例えば野球場、サッカー城、テニスコートなどを低地に整備する。

１０．広くまっすぐな津波からの避難路を整備する

- 津波からの避難で国道 45 号はじめ、道路が渋滞して逃げられなかった人がいる。高台を中心に低地へ広がる放射状の道路が、避難のために欲しい。できれば片側２車線の広さが欲しい。
- 避難するときに、一旦低い場所に降りる必要があり、足元まで水が来ていた。まっすぐ高台にアクセスできる道路が必要である。

１１．津波を避ける建物形態、造成の工夫

- 上野山公園（避難所、保育所）に津波が襲ってきたが、波が割れてそれで助かった。（尾根で津波が左右の谷筋に分かれた）
- 津波と正面で向き合うと高さが増す。津波タワーも、津波の力をそらすように、海に向かって三角形のものがいい。

１２．津波に強い高台での町内の交通ネットワークの整備

- 国道 45 号は山よりに移転して、津波時にも移動できるようにする。
- 鉄道も、高台移転に合わせて高い位置に持ってきてほしい。
- 町内の幹線道路は高い位置に移転し、上下に動くことなく、高い場所をつなぐようにして欲しい。
- 三陸道に町がつながるようにすると、病院等への搬送に便利である。

１３．町外にでた住民を戻すため、雇用対策と復興案の提示を急ぐ

- 今、南三陸町外に出ている人は雇用の問題が多い。このままだと志津川に戻ってこないのでは。
- 早く高台に町をつくれば、どんどん住民は戻ってくる。

様式（1）

PAGE＿＿＿＿

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

１５．いろいろな人へ配慮した町をつくる

- 小さい子や高齢者、外国人などに配慮したユニバーサル・デザインの街づくり。
- 南三陸町は意外に外国人の方も多い。

１６．電線地中化など復興に合わせた新しい取り組みの導入

- 新しい町を作るからこそできる事がある。例えば、電柱の地中化、ソーラーパネルの街路灯の導入など、新しい試みを入れていってほしい。

１７．災害教訓の伝承、メモリアル

- 写真で残すなどの方法があり、防災庁舎を残す必要はないと思う。
- 後世に伝えるものは何か必要である。
- 高台に移転するなら、低地のエリアで何か残しても良い。

１８．会議の進め方

- 町の案について聞きたいと思っていたが、現在はあまり決まっていないのか。
- 外から来た人が、勝手に新しい町をつくることになったら怖いと思った。

PAGE＿＿＿＿

グループのまとめ

グループ名	清水地区３班				
概　　要	場　　所	役場会議室	日　　時	平成23 年 7月25日(月)	自　13時30 分 至　15 時00 分
	参 加 者	男性　（人）女性　（人）（人）	主な地区名	清水地区	
	進　　行	紅谷（人防）	記　　録	阪本（人防）	

町民の意見や提案

1．元の土地に住みたい意向、住みたくない意向の両方がある

- 元の土地には建てて良いなら、今の土地に建てたい想いはあるが、禁止されて建てられない。旧国道45号の海側のエリアは建ててはいけないと聞いた。
- 元の土地を、奥尻と同程度かさ上げしても、今回のような津波には危険で住めない。

2．盛土によるかさ上げには反対

- 盛土はやめた方が良い。地盤の強度が心配である。
- 今回の津波でも安全なようにするには、盛土で20mもかさ上げすることになるが、それは無理であろう。

3．細浦地区との一体移転ではなく、清水地区の個別移転が望ましい

- 清水地区は、細浦との一体移転でなく、個別移転が良い。
- 細浦、清水地区を一体的に移転する案の想定地に見える場所は、寺山（墓地）であり難しい。

4．個別移転の場合の高台移転先候補地に「アソ」という山がある

- 清水地区には低地ばかりで高台がない。どこに移転すればよいのか分からない。
- 気仙道の北、４５号線の北のアソという地域が候補となる。
- 地主は細浦の人だが、理解してくれている。

5．海と高台との距離は近いことが望ましい

- 清水は半分は漁業であり、海から離れない方が多い。

6．住宅再建の費用が心配なので、土地の買い取り、無償の住宅提供を

- 高台に移転した人の個人負担はどうなるのか。
- 持家に住みたいから、今は公営住宅に入らず待っている。
- 元々住んでいた土地は、ちゃんと買い取ってもらえるようにしてほしい。
- 造成地に住宅を無償で建てて欲しい。

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

７．大規模造成により広い高台移転地をつくり、新しい南三陸町をつくる
- 清水地区だけで考えず、志津川町全員で移転するような発想が必要である。
- 清水地区から商工団地にかけて、山の稜線を全部造成すれば、町全体が総移転できる広さがある。集まれば、住むのにも便利である。浜からも近い。
- 全体がひとつの町になるなら、他の集落と一緒でもよい

８．公営住宅について
- 町営住宅についての町の考えはどのようになっているのか知りたい
- マンション形式でなく、木造・戸建の公営住宅ならよい。

９．震災後も残しておきたいもの
- クスシ神社

１０．会議の進行について
- 清水地区で懇談会を開催して欲しい。地区ごとの方が話はしやすい。
- 南三陸全体をどう復興させるかというビジョンが見えない。

質疑応答

質問１：仮設住宅は２年しか入れないのか。
回答１（町長）：仮設住宅については原則２年と言われているが、それを超えての提供も可能であり、２年で終わりということではない。

質問２：高台移転をして町の財政はもつのか
回答２（及川課長）：現在の防災集団移転事業の補助率は３／４であり、町の負担は非常に大きい。そこで、全額が国負担の直轄事業として実施していただけるよう、要望を上げている。

質問３：意見を言ってほしいと言うが、このような場で、要望を出したところで実現するかどうか分からない。
回答３（紅谷）：過去の災害では、木造戸建ての公営住宅が実現したり、私有地につくった戸建公営住宅を１０年後に払い下げたり、それまでは無理と思われたことが実現している。まずは要望を出してみないと始まらない。

質問４：奥尻島は、住宅再建資金はどう対応したのか。
回答４（紅谷）：奥尻の場合は、被災が限定されたので、全国からの義援金の配分額がかなりの額になった。公的支援に頼る必要がなかった。ただ阪神後、被災者生活再建支援法がで

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

きて全壊で３００万円の公的支援がある。能登半島地震のように、景観や地場木材を使うことで、合計７００万円以上の公的支援が出る場合もあったが、今回は、復興基金の詳細が未だであり分からない。

質問５：復興にはどれくらいの時間がかかるのか。高台移転といっても１０年以上先になるのでは。
回答５（紅谷）：中越地震や奥尻島での事例だと、３年後には高台移転して住宅が建て始められている。地域の合意が出来れば早い。ただし阪神淡路のような広大な面積の区画整理だと、合意形成が長引き終了まで１０年かかった例もある。

PAGE_____

グループのまとめ

グループ名	清水地区４班				
概　　要	場　　所	役場会議室	日　　時	平成 23年 7月 25日(月)	自　13時30分 至　15時 00分
	参 加 者	男性　？（人）女性　3　（人）（人）	主な地区名	清水地区	
	進　　行	石川	記　　録	奥村	

町民の意見や提案

1. 懇話会の運営
   ① 懇話会での意見が実現しないのであれば、やっても仕方がない
2. 集落内の話し合い
   ① 志水の住民同士で議論を重ねることが大切。まだ一度しかやっていない。
3. スピード感
   ① 仕事や学校もあるので早くして欲しい。とにかく早く家に戻りたい。
   ② 個人的な土地を持っている人は、早くそこに家を建てたがっている。
4. しごとの再開
   ① 収入もないのに、すまいの話なんてできない。
   ② 「すまい」よりも「なりわい」だ
   ③ もともと不便な生活をしていたので、すまいは仮設生活が続いても構わない。とにかく、漁の再開を最優先でやって欲しい
   ④ 荷揚げ場と漁師が使う加工場を最優先で復旧して欲しい。
   ⑤ 漁師に収入がないと、住宅再建に進めないので、大工も仕事がなくて困る。
5. 移転の場所
   ① 場所を先ず決めて欲しい
   ② 以前の居住地の近くで、海に近く、以前よりも高い場所がよい
   ③ もう津波から逃げなくてもいいようにするのが最良の策
6. 高地移転の可否

   すまい
   ① 元の土地への愛着はある。しかし、可能であれば高台に移りたい。
   ② 複数の所有者がいる私有地を集約して、新しく宅地にするなんて、自分たちの力ではできない。そういったことをしていただけるのであれば、高台へ移りたい。

   しごと
   ③ 漁業者がやる加工場は海の近くに必要。
   ④ 業者がやる加工場は高台にあった方がいい。
   ⑤ しごと場を低地に残せば、いずれ住民はその低地に戻り始めてしまう。

   生活利便施設
   ⑥ 身近に商業施設や病院があれば嬉しい
7. 志津川の復興
   ① しかし、以前から自分たちの地区に商業施設や病院はなかった。そういった施設が自分たちの地区にない不便は気にならない。
   ② むしろ、志津川の病院や商店街の復旧を急いでもらいたい。
8. 公共交通
   ① そして、志津川への公共交通（バス）を整備して欲しい。

様式（1）

PAGE_____

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

9. 集落移転とコミュニティ
   ① 基本的には、自分たちの集落だけで移転したい。
   ② 別の集落と一緒になるともめるだろう。
   ③ もし、一緒にするならば、３集落以上が一緒になった方がよい。
10. 津波防災構造物
   ① 防潮堤は中途半端な高さならいらない
   ② 15m 程度のものが欲しい。
   ③ また、多重防御の発想で、何重にも堤防を作って欲しい。
   ④ 道路を堤防にするというのもいい。
   ⑤ 計画中の三陸道をもっと南に持ってきて、堤防の働きを持たせ、その北側に、宅地や田畑を整備できないか。
11. 低地の利用とメモリアル
   ① 土地を高くすれば使えるのではないか。
   ② 防災センターは残して欲しくない。
   ③ あのようなところに防災センターを作っていたことは恥ずかしいことだ。早く取り壊し、新しい防災センターを作って欲しい。

グループのまとめ

グループ名	３班（戸倉）				
概　　要	場　　所	青年の家	日　　時	平成 23 年 7 月 26 日（火）	自 10 時 00 分 至 11 時 30 分
	参 加 者	4　（人） 男性　3（人）女性　1（人）	主な地区名	戸倉（在郷 3、波伝谷 1）	
	進　　行	紅谷	記　　録	奥村	

1.町民の意見や提案

１．地区をさらに細かく分け、住みなれた地域の近くの高台移転が望ましい
・集落の人全員が住める土地が確保できるか。
・波伝谷は凸凹が大きいので、まとまった高台の移転先をつくるのは大変では。
・自宅の裏に津波の来なかった高台がある。
・リアスの森の町有林と畑などをつなげれば、移転先の高台候補地となる。
・顔見知りがいないとさびしい。

２．多集落との共同移転は考えられない
・複数の地区が集まっての移転は考えられない。
・自分たちの地区だけで新しい土地で生活再建したい。

３．木造の仮設住宅や公営住宅が欲しい
・岩手県住田町の仮設住宅のように、木造の仮設住宅、公営住宅をつくって欲しい。

４．特に漁業者では、ゆとりのある住宅地が必要
・元々、点々と住んでおり、静かなのが良かった。
・波伝谷での移転先でも、ゆったりとした土地利用がいい。
・住宅などでなく漁具を置く土地が必要なので、１００坪では足りない。
・住宅だけであれば、１００坪で十分である。

５．住宅再建資金が不安、従前の敷地買い上げをして欲しい
・新しい土地が造成されるまでに、再建資金が用意できるか不安である。
・土地の買い取りを決めてもらわないと、すまい再建のお金がない。

６．津波でも安全な内陸部に道路を通す
・沿岸の道路より、津波でも安全な高台を通る内陸の道路の整備を。

７．残しておきたい地域資源
・全部、流されてしまったので、何も残っていない。
・防災庁舎の区画を丸ごと残したらどうか。
・国道３９８号のカーブに、震災後、からみついた網と一緒に燃えて観音様に見える木があり、名物になっている
・この地区の水門だけが壊れずに残ったのはすごいと思った。

様式（1）

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

８．人口減少を防ぐため、スピード感が大切
・土地を早く作らなければ、別のところに家を建ててしまう。
・早く高台を造成して欲しい。
・町の方針が固まったときには、住民は別のところで再建してしまう。
・移転の後の心配として、人口流出が心配。
・離れた地域に住み、低地に働きに来るようになれば、町の税収が減るなど悪影響があるのでは。

９．地域のリーダー、コミュニティの意見集約
・地域で集まってもっと意見交換したい。
・誰がリーダーになってくれるのか。議員にもっと頑張ってもらいたい。
・町で、地域担当職員制度ができないか。地域のリーダーになってもらう。
・地元のことをよく知っている方にリーダーシップをとって欲しい。

１０．懇談会の開催時間
・夕方や夜間にこういう懇談会をして欲しい。

2.質疑応答

グループのまとめ

グループ名	4班（戸倉）				
概　要	場　所	青年の家	日　時	平成23年7月26日（火）	自 10 時 00 分 至 11 時 30 分
	参加者	5（人） 男性 3（人）女性 2（人）	主な地区名	戸倉（折立2、在郷1、滝浜1、波伝谷1）	
	進　行	石川	記　録	佐伯	

1.町民の意見や提案

① 集約して公共サービスを向上してほしい
・B案かC案がよい。後継者のことを考えるとまとめたほうがよい。
・まとめた場合、施設や遊び場（公園や集会所）ができるだろう。
・後継者が育つ、明るい感じの都会型のまちにしてほしい。
・集団移転して、本当に公共サービスができるのか。絵に描いた餅にならないか。
・今の区分け案で、集団移転するための土地（400戸分）が、本当に足りるのか。

② 道路整備について
・国道は、もっと内陸に移してほしい。
・早く道路（国道398号線）を直してほしい。街灯がない。水溜りができる。
・今まであったものは最低限ほしい。
（学校、郵便局、コンビニ、公民館、保育所、農協ATM（漁協）、ガソリンスタンド等）

③ 学校について
・戸倉小・中の再建を早くしてほしい。

④ 産業について
・一番の心配事は、仕事のこと。
・在郷地区では、兼業で漁業をやっている人が多い。

⑤ 漁業者以外の復興の意見
・（在郷）B案なら学校など公共サービスができやすいのではないか。
・B案支持。幹線道路のほか、小さい道路（3～4ヶ所）も整備してほしい。
・（在郷）B案がよい。前からこのようなことを考えていた。国の援助（道路整備）に期待。

⑥ 公営住宅について
・県営、町営住宅を建ててほしい。

⑦ コミュニティーを大切に
・高台に住宅がほしいが、コミュニティーを大切にしてほしい。
・折立地区は、コミュニティーを大切にしてきた。今後の復興においても大切にしていきたい。
・（折立）公民館を中心に、住民の知識・つながりを大切にやっていく。
・（折立）避難訓練では4ヶ所に分かれて避難することになっていた。3月11日は、8割の人が避難できたが、高さが6m足りなかった。もっと高いところに避難すべき。
・折立から避難した人が戻ってくるように、もっと高い安全なところで復興したい。
・また折立に戻りたい。安全な場に。

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

⑧ 早く計画・造成
・宅地の造成を早くしてほしい。
・早く造成計画を知りたい。２年たって造成されていなかったらどうするのか。
・２年で仮設ができない場合、どうするのか。

⑨ 候補地について
・在郷周辺は、国有林を利用したい。道路アクセスがうまく計画できそう。
・現在時点ではＢ案。幹線道路整備。国有林が多いので最大限利用。
・折立地区は、皆、中学校の裏に行くものと考えている。

⑩ 土地調達について
・今まで使っていた土地を国のほうで買い取ってもらって、それを復興資金（家の再建）の足しにしたい。

⑪ 青年の家の土地などを利用
・青年の家は運営が厳しいのでは。高台だし土地もあるので、ここに県営・町営住宅を再建したほうがよいのでは。
・青年の家を壊して、土地を利用して、個別集落にあてる。
・現在ある県や町の施設の場所を使う。

2.質疑応答

質問１：（⑥の公営住宅についての町民の要望を受けて、町職員より）
公営住宅は、戸建てで建てるのが良いか。集合住宅で建てるのが良いか。

回答１：町民からは、戸建てで建ててほしいという意見が多かったが、住民の年代（年齢）によって、公営住宅にはいろいろなタイプがあっても良いのではという意見もあった。

質問２：（⑩の土地調達に関連して、町民より）
今住んでいる土地について、換地や買い上げはしてくれるのか。

回答２：町が買い上げしてしまうと、特に漁業をやっている人は困るのではないか。（町職員）

これに対し町民からは、漁業をやっていない人は買い取ってもらいたいのではという意見が出た。

PAGE_____

グループのまとめ

グループ名	藤浜地区３班（寺浜集落）				
概　　要	場　　所	寺浜集会所	日　　時	平成 23 年 7 月 26 日（火）	自 13 時 00 分 至 14 時 30 分
	参 加 者	（人） 男性　？（人）女性　3（人）	主な地区名	寺浜集落	
	進　　行	奥村（人防）	記　　録	紅谷（人防）	

1. 復興の目標
   ① 立派な町づくりをして、多くの人々に行ってみたい、住んでみたいと思われるような安全で魅力的な南三陸町にしたい
2. しごとの再開
   ① 収入もないのに、すまいの再建はできない。
   ② 住民のほとんどが漁師。漁業の再開が最優先である。
   ③ 水揚げ場の復旧、港のがれき除去を急いで欲しい。
   ④ 船がないのも問題だ。
3. 高台移転の可否
   ① 高地移転は当然必要。流された土地に再び住宅を建てるなんどナンセンス。
4. 高台移転とコミュニティ
   ① 流された住宅は６軒しかない。多くの住宅は残っている。
   ② それらの住宅は分散しており、寺浜地区に限っては、これらの被災しなかった住宅のことを考えると、地区の住宅を集約するということは考えられない。
   ③ 残った住宅よりも標高の高い側に新しく住宅を作るという方法が望ましい。
   ④ 場所は、自分たちでほとんど決めている
5. 高台移転の障害
   ① このような地区の再建を考えた場合の障害がいくつかある。
   ② １つ目は、地区全体での集団高所移転とならない例でも、行政からの補助は出るのか、また、造成をやってもらえるのか、ということ。
   ③ ２つ目は、自分たちで何かをしようとしても、地区が２種の国定公園なので、県の手続きに時間がかかってかなわない。例えば、農地転用の手続きなど、時間がかかり過ぎる。
6. 高台での生活
   ① 携帯電話がつながらないのが一番困る
   ② ライフラインはしっかりと整備して欲しい
   ③ 大型スーパーなどは登米やさぬま、石巻まで行っていた。
   ④ 一方、病院や学校などの公共施設は、近くの市街地にあったものを利用していた。
   ⑤ それらの公共施設（病院、学校など）を早く復旧して欲しいというのと、それらの地域へのアクセスが良くなると嬉しい。
7. 移転先での安全性
   ① 今回の津波でぎりぎりだった住民は、次が心配。
   ② 避難路の確保が欠かせない。
   ③ 現在、キャンプ場の遊歩道が海岸沿いにあるが、一次避難として使えるような展望台や遊歩道があればいいのではないか。
   ④ ２次避難場所には、自家発電などのライフラインがあればいい。

様式（1）

PAGE＿＿＿＿

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

8. 低地の利用
   ① もちろん、漁師の作業場は必要。復旧させなければならない。
   ② 海の商売をしていることを利用しなければならない。
   ③ アワビや魚の生簀を作り、水族館のようにできないか。
   ④ 東屋や「海水」を利用した公園があっても面白い
   ⑤ 温泉もいい。
9. 観光資源
   ① 多くの犠牲の出た場所、ということで、皆来たがらなくなってしまっている。そのような現場であっても行きたい、と思ってもらえるような町にしなければならない。
   ② ヒラメの養殖など「海水」を利用した施設ができないか。
   ③ 神割崎キャンプ場に海水のプールを作る。今は、海も川も泳げない。
10. 伝える
   ① 修学旅行なででやってくる、他地域の若者にも伝えなければならない
   ② 今回の災害の経験は、話すだけではなく、映像等で伝えていかなければならない。
   ③ 海の水が引いて、○○島まで陸続きになったことを伝えられないか
   ④ 昔の津波の慰霊碑がある。
   ⑤ どこまで津波が来たのかを示す印などもあったが、道路の線形が変わるなどして、こうした印の中には見えなくなってしまっていたものも少なくない。
   ⑥ 今回の津波の高さや浸水範囲が分かるような印を残せないか。例えば、津波の浸水限界線に沿って、石を並べていけないか。
   ⑦ 防災センターの一区画をそのまま残してもいいのではないか。

グループのまとめ

グループ名	藤浜地区　4班				
概　要	場　所	寺浜集会所	日　時	平成 23 年 7 月 26 日(火)	自　13 時 00 分 至　14 時 30 分
	参加者	(人) 男性 6 (人) 女性 1 (人)	主な地区名	戸倉地区　長清水集落	
	進　行	石川	記　録	佐伯	

1.町民の意見や提案

① 公営住宅について
・家を再建できない人もいると思うので、移転先の敷地内に公営住宅を建設してほしい　2名
・家を再建できるのか心配

② 若い人の意見を取り入れてほしい
・私達年寄りよりも、若い人が住みたいと思う町を考えてほしい

③ 集落ごとの移転を希望する
・地区ごとの集団移転にしてほしい　3名
・高台への集落移転を急ぐべき
・高台に家を建てるための土地を用意してほしい
・5月4日の会合で「浸水区域の両側の、集落の方の民有地を使っても良い」という合意を得てある
・自分達で造成パターン案を考えている

④ 集落内で被害がなかった（小さかった）家屋を考慮して集落復興を考えてほしい
・集落内に、無被害4軒、半壊1軒がある。集団移転時に、これらの家をどうするのか、計画を考えるときに配慮してほしい。

⑤ 漁港について
・海にでているときに地震に遭遇した場合に、すぐに漁港に入り、高台に避難できるような環境整備をしてほしい
・災害に強い漁港をつくる必要がある
・生業が漁業なので、やはり海に近いところに住みたい。港が 70~80cm 地盤が沈下してしまったので、仕事ができない
・住まいの再建より先に、漁港の整備（漁船が係留できるように）をしてほしい

⑥ 車を運転できない人にも優しい、社会施設の配置計画、交通計画をしてほしい
・通学などの手段も考慮してほしい。距離の問題と交通手段の問題。
・高台移転をして安全になったとしても、利便性がなければ意味がない
・高台に移転するなら、学校や病院などのアクセスが便利なところがよい

⑦ 災害時に孤立しないための道路整備
・災害時の戸倉地区全体の避難道を考えたほうがよい。細い道でもよいから、孤立しないように、山際に裏道を整備する必要がある。
・今回の地震では、通信（特に発信）手段が途絶えて、唯一使えたのは、ポンプ車の無線以外使えなかった。災害がおきても、通信が途絶えない方法を考えるべき。

様式（1）

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

・避難所には通信設備をおくべき。

⑧ 地域に伝わる昔からの知恵を、復興まちづくり（土地造成や住居配置等）のデザインに活かしてほしい

・夢のある、　魅力的なデザインにしてほしい
・集落に吹く風の向きなど、漁師さんに聞いて、土地利用を考えてほしい
・移転は良いとしても、いかにも団地的なデザイン・形式はちょっと嫌。
・ここまでゼロになってしまったから、子や孫の世代に夢のある住宅を残したい。
・ランドスケープを活かした道や土地造成を考えるべき。
・自分達に住宅のデザインをさせてほしい
・住居間の距離をおいて建てたいが、水道の配管などが非効率になってしまうのだろうか。
・防災集団移転促進事業の 100 坪と、その周囲に民有地を配置して、将来的に家を建てるなど、自由に使えるようにしたい。それを考慮した道路のデザイン。

グループのまとめ

グループ名					
概　要	場　所	南方イオン仮設集会所	日　時	平成23年 7月27日(水)	自　15時30分 至　17時00分
	参加者	(人) 男性　0（人）女性約１５　（人）	主な地区名	志津川市街地	
	進　行	人防　石川	記　録	宮城大学　高田	

1.町民の意見や提案

① 震災前の土地の扱いについて
・今まで住んでいた土地はどうなるのか。早く国の方で考えてほしい。４名
・新しい土地も、震災前の面積（坪数）はほしい。土地は減らしてほしくない。２名
・土地は買い上げてもらえるのかを知りたい。

② 町役場の対応について
・説明会では、町としての対応・方針を決めて話してほしい。
・自分達の意見はアンケートで出しているので、懇談会は二度手間だと思う。
・アンケートをしたあとで対応を決めて説明してほしい。
・避難所や仮設住宅に、町長は顔をだしてほしい。
・これからのことをちゃんと説明してほしい。

③ 住宅について
・歳をとっているので家を建てることはできない。町営住宅をつくってほしい。
・仮設住宅のあとは。小さくても自分の家（一戸建て）を建てて、家族と暮らしたい。

④ 復興まちづくりは何年かかるのか。早くしてほしい。
・計画されている復興まちづくりは何年後に完成するのか。
・南三陸町に一日でも早く戻れるようにしてほしい。早く復興してほしい。２名
・自分達が元気なうちにやってもらいたい。
・安心して暮らせる場所を早く用意してほしい。それが一番の望み（７５歳女性）
・５年もかかると、「町に残れるのか」と心配になる。

⑤ もとの隣人と一緒に暮らしたい　７人
・もともと住んでいた地区ごとに暮らしたい。
・町営住宅またはアパートで良いから部落ごとにお願いします。
・行政区ごとに住みたい。住宅を建てて帰りたい。
・避難所や仮設住宅で、同じ行政区の人と離れてしまったので悲しい。
・仮設に入ってすぐは、知り合いもなくて寂しかった。

⑥ もとの行政区などはあまりこだわらない
・行政区などが一緒というより、早く便利なところに住みたい

⑦ 安心して暮らせるような計画にしてほしい
・安全な高台の住宅で暮らしたい

様式（1）

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

⑧ ある程度の社会施設があり、便利になってほしい
・役場が近くに欲しい
・造成予定の高台が３か所あるが、アリーナ（役場）が遠い地区もある。車がない人は困るのではないか。
・再建した自宅に福祉のヘルパーさんが来てくれるよう、福祉拠点がほしい
・保育所や学校は、安全で安心な場所にあってほしい
・日用品を変える店が住宅地内にほしい
・病院が近くにあるとよい
・福祉・医療を充実してほしい

⑨ 仮設住宅での生活について
・冬になると仮設では寒いのではないか
・避難所で使っていた毛布などは、仮設住宅に引っ越す時においていくようにいわれたのだが、いつ取りにいってもよいのか
・仮設住宅に隙間があいていて、風が入ってくる
・仮設住宅は２年間となっているが、延長するのか
・住宅再建支援金の支給締切は延長されるのか

グループのまとめ

グループ名	1班（志津川）				
概　要	場　所	南三陸町仮役場会議室	日　時	平成23年7月29日（火）	自10時00分 至11時30分
	参加者	8（人） 男性　5人）女性　3（人）	主な地区名	廻館2、五日町2、塩入、天王前、南町、大森	
	進　行	宇田川	記　録	上野	

1.町民の意見や提案

① 高台移転への賛否について
- （グループ全員）高台移転には賛成する
- 賛成する理由としては、安全性の確保のため、自然との共生のため、100年・200年先を考えると高台に移転することが適切。

② 移転先の規模についてなど
- 高台移転を計画して、候補とする場所の議論をする際には、戻る人の数を想定する必要がある。人数がわからないと、規模などが議論できない。
- そのためには、町外に避難した人が、どれくらい志津川に戻ってこようとしているのか、把握する必要がある。
- 町外にいる方にも意向調査をしっかり行う必要がある。
- しかし現在、町役場による意向調査が届いていない町民もいる。今後の調査では、より届くようにする必要がある。

③ 移転先の道路について
- 移転先の候補となる高台は、3ブロックに分かれており、その間に谷筋が入っており、今の道路網では、ブロック間の移動ができない。
- 今回の地震の後でも、複数の高台へ避難が行われたが、高台を結ぶ道路がなかったため、救援物資の搬送などで難航した。
- 計画のような高台移転を行う際には、海辺と高台をむす道路のほかに、これら高台の3ブロックを横につなぐ道路も必要である。

- 高台に住居をつくると、坂道が多く、高齢者や障害者が暮らしにくくなる恐れがある。
- あたらしい街は、こうした町民にも暮らしやすい、街になるよう配慮するべき

④ 人口流出の抑制について
- これ以上、町民が町外に流出しないようにするために、町がどのように復興しようとしているのか、将来像を提示することが必要。
- 今後の見通しがないと、復興への力がわいてこない
- 町民は、いまはまだ、志津川に愛着があるが、見通しがたたないと、その気持ちが削がれる恐れがある。
- そのため、スピードをもって復興の検討・作業を進めることが大切。
- また、遠地に避難している町民への、情報発信が重要である。そうした情報を聞いて、町に戻ろうという気持ちになるから。

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

⑤ 雇用について
- 住居や道路だけをつくっても、仕事がなければ人は戻ってこない。
- 移転後の新しい街ができるまでの間、産業や雇用を維持する対策も不可欠である。
- 雇用対策は、現在の緊喫の課題である。

⑥ 浸水した移転元の土地について
- 直近の懸念事項としては、移転元となる土地がどのようになるか気になっている。
- 元の買い上げとか、どのようになるのか行政から詳しく情報を知りたい

⑦ そのほか
- ガレキの処理が、遅れている。
- ガレキ処理など地域からの要望が、従来の自治会の組織が崩れたため、町役場に届きにくくなったように感じている。
- 川底が浅くなったので氾濫の危険を感じる。浚渫すべきと思う。

2.質疑応答

質問 1： 高台移転の候補地はあるのか？

回答 1： （町役場より、フリップ資料を用いて説明）

質問 2：浸水した移転元の土地の扱いについて知りたい

回答 2： （町役場より、集団移転、土地区画整理事業の説明）

質問 3： 移転後の住宅に住めるまで、どれくらいの時間がかかるのか

回答 3： 2、3 年程度

グループのまとめ

グループ名	4班（歌津）				
概　要	場　所	伊里前小学校	日　時	平成 23 年 7 月 29 日（土）	自 13 時 30 分 至 15 時 00 分
	参加者	4 （人） 男性 2（人）女性 2（人）	主な地区名	歌津（4）	
	進　行	宇田川	記　録	上野	

1.町民の意見や提案

①高台の移転に関して（一般的には）

・高台の移転に関しては、現在の避難所がこれまでの生活に比べて不便なので、利便性が改善されるのであれば賛成。
・現在の避難所から早く高齢者を出して、新たな場所に移りたい。
・新たな場所からは、海が見えるところであってほしい。

②高台における利便性について

・利便性が図られるのであれば、高台に移っても構わない。
・学校、郵便局、市役所、銀行、農協、漁協などが住宅と一緒になって、一つの街を構成できれば利便性が図れてよい。
・徒歩や自転車で、こうした公共機関を利用できるようになればよい。
・バスなどの公共サービスも必要。
・土地の狭さにはこだわらない。利便性の方が重要。

③高台への集落の集約について

・B 案が望ましい。他の地域と一緒になって高台に移転するのは困難。
・A 案であると、高台の規模が大きくなりすぎて、かえって不便ではないか。

④高台移転の時期について

・伊里前の意見を統一して、早めに構想を出す必要がある。

⑤高台における土地・住宅確保について

・契約会の土地だけでなく、その東側の町有地も活用することで、移転の場所を広めに確保。
・仮設住宅の期間（2 年）を延長するべき。
・集合住宅や町営住宅が必要。町有地なら町営住宅も建設可能なはず

⑥高台におけるインフラなど

・河川が浅くなり、地盤沈下したために、冠水の被害が発生しており、対策が必要。
・高台にも道路の整備が必要になる。
・電車や駅の場所は変えられないかもしれない。
・高台に三陸道のインターチェンジをおければ、なおよい。
・鉄道自体が、防波堤の機能を持たせられるとよい。

⑦情報の問題

・情報や広報が来なくて、孤立感を感じている。とくに人数の少ない地区。
・調査やアンケートをして、住民の意見を集約してほしい。

グループのまとめ

第　回	追　番		頁

2.質疑応答

質問 1：高台移転ははやくていつから実施できるのか。

回答 1：住民の意見集約にもよるが、平成 25 年度から行うことは可能。現在、国に 3 次補正予算を要請しているが、見通しは立っていない。ただし、見通しが立たないことを理由にして、住民の意見集約を遅らせれば、高台移転が出遅れる可能性もある。

質問 2：契約会の土地にも、契約会以外の被災者は入ることができるのか。

回答 2：町が契約会の土地を買い上げて、その土地を被災者に貸す「防災集団移転」の制度を活用する。この場合、移転先は 100 坪に制限される。また、町営住宅を作りすぎると、この制度を活用する意欲がそがれるというデメリットもある。

PAGE_____

グループのまとめ

グループ名	せんしょう館３班（志津川市街地）				
概　　要	場　　所	せんしょう館	日　　時	平成 23 年 7 月 31 日(火)	自 12 時 30 分 至 14 時 00 分
	参 加 者	（人） 男性　（人）女性　（人）	主な地区名	志津川市街地	
	進　　行	石川（人防）	記　　録	石川（人防）	

1.　高所移転について
　①　安全なところに早く住みたい。

資料 4

奥尻・中越の復興まちづくりにおける市民参画

人と防災未来センター
主任研究員　石川永子

自己紹介

東京下町のまちづくり協議会お手伝い

地域の祭りにて

自治会の障がい者避難訓練

被災農村との仲間作り交流

今日のお話

1．はじめに
　産業・住宅・くらし・地域の復興

2．町民がつくる復興まちづくり
　（奥尻と中越）

3．災害と復興を記録・継承する

1．はじめに
～神戸からのエール～

震災当日6時　六甲台より

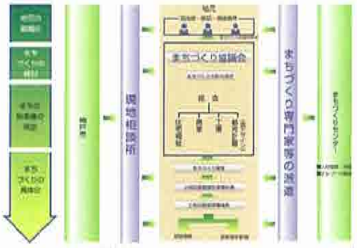
震災当日7時　六甲台より

震災当日8時　六甲台より

神戸市役所の被害　ワンフロア全体がつぶれた

まちづくり協議会の取組み

震災後、神戸市だけで100程度のまちづくり協議会が活動。



まちづくり条例
(1981年制定)で
まちづくり協議会よる、
「まちづくり構想」の
市長への提案権

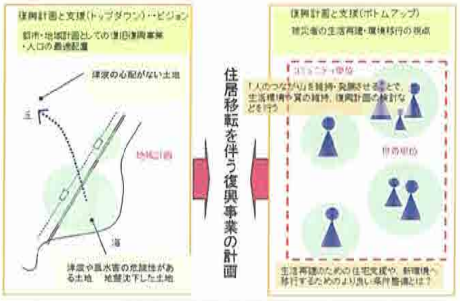
六甲道駅北地区／六甲町線（幅員17m）に整備されたせせらぎ

産業・住宅・くらし・地域の復興

2．町民がつくる復興まちづくり（奥尻と中越）

安全で、もとのとおり暮らせるまちに。

住む場所が変わったとしても、「つながり」や「自分らしい暮らし」がつづく。　もっといいまちになる。



北海道南西沖地震（奥尻島）1993

北海道南西沖地震（奥尻島）1993

北海道南西沖地震（奥尻島）1993

奥尻の復興における合意形成

・はじめは全て高台に再建する案であったが、漁業者とそれ以外の仕事の住民で意見がわかれた。

・最終的に、海側の土地を嵩上げした住宅地と、高台の住宅地にわかれて復興した。

・「奥尻の復興を考える会」が災害後に既存組織が変化し結成。住民の意見のとりまとめ、行政との交渉役をはたす。

新潟県中越大震災

・最大震度7（川口町）の大震災
・小千谷市、十日町市、長岡市、見附市周辺で高齢者や子供を中心に死者がでる。
・家屋の全半壊はおよそ1万6千棟に及んだ。
・中山間地の集落では、ライフラインの寸断により一時陸の孤島となる。

長岡市小国町法末集落の県道の崩落

復興過程における集落移転の合意形成と生活再建 （中越地震）

集落移転の課題

・集落全部で移転した集落と、一部分だけ移転したところでは、地域のつながりが維持されたところとそうでないところがある

・移転した世帯よりも、集落に残った世帯が生活の維持が大変

・全世帯が移転したところは、集落で話し合って決め、一部移転したところは役場が世帯ごとに聞いてまわったところが多い

・移転地が隣の集落になったりした場合の調整が難航することもある。

・移転した土地に住宅を建てたローンの負担が大きいと感じる世帯が多い

集団移転（旧川口町小高）

全体で平場に移転することで、集落を維持する移転

毎年必ず運動会を行うなど、地域のつながりが強い集落

若い世代が移転する意思を持って、年齢の高い世代がついていった

集団移転（旧川口町小高）

・集団移転（防災集団移転事業） 18世帯 77名

・個別移転（がけ地近接等危険住宅移転事業）5世帯 21名

小高集落の合意形成

震災の1カ月後に、住民から町に移転を要望

↓

2カ月半後に、防災集団移転事業の概要説明会

↓

集落の伝統・コミュニティの継承発展につながるよう移転地を設定。候補地3か所

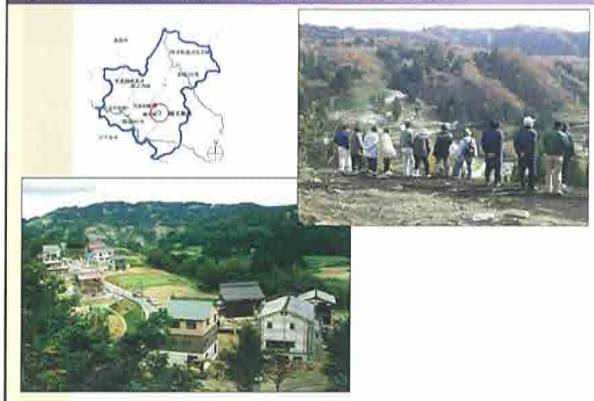
↓

住民アンケート 個別面談の実施 4カ月後・7カ月後

↓

移転事業の実施 2カ年

集団移転 （旧山古志村 楢木集落） 小規模住宅地区改良事業



集団移転（旧山古志村　楢木集落）小規模住宅地区改良事業

実際に地縄を張って集落の配置図を
検討するワークショップ

集団移転（旧山古志村　楢木集落）小規模住宅地区改良事業

資料提供：首都圏総合計画研究所

地域づくり・安心づくりを支援する人材

震災復興支援員（中越）

生活援助員（*LSA*：ライフサポートアドバイザー）

神戸発　市町村の委託により、シルバーハウジング等に居住している高齢者に対して、
日常の生活指導、安否確認、緊急時における連絡等のサービスを行う

住まいの再建の工夫

払下げ可能な復興公営住宅

同じ集落の人達が住む場所
につくった公営住宅

地元の材料を使用したり、
地域に溶け込む住宅

3．災害と復興を記録・継承する

災害と復興を記録・継承する

○鎮魂の場として

○語り合う
助け合い・励まし合い、復興に向けての活動の場に
・復興まちづくり・地域の活性化・外部との交流
・中越　震災メモリアル拠点

○語り継ぐ
災害への備えを忘れないために（防災教育・避難）
・安全なまちを、みんなで考えつくっていく
・今後の地震や津波への減災のために

○鎮魂の場として

○語り継ぐ

住民意向アンケート調査の結果の概要

① 主な結果

1）今後の住まいについて

今後の居住場所を選択する際に重視することは、「津波に対する安全性」を６０％で最も多く、次いで「病院や福祉施設の近いところ」（４４％）や「買い物などが便利なところ」（３１％）が多い。

2）今後の居住意向については、①全壊で「今まで住んでいた敷地」に再建したい世帯は１割にとどまる。　②大規模半壊・半壊では、半数以上「今まで住んでいた敷地」が半数以上となる。

3）今後の住まいの希望については、①「持家（一戸建）」が８０％で最も多く、次いで「公営住宅」（１２％）が多い。②志津川地区で「公営住宅」（１９％）が多い。

4）災害に強いまちの要素として「自然災害に強いまちづくりのために重要だと思うこと」については、「住まいの高所への配置」が６０％と最も多く、次いで「学校・病院・庁舎などの高所への配置」（５８％）や「水道・ガス等のライフラインの強化」（３５％）が多い。

5）今後希望する仕事場については、町内での就業意向が８１％であり、第１次産業のうち、「農業」の継続意向は９３％、「漁業・養殖業」の継続意向は９０％であった。

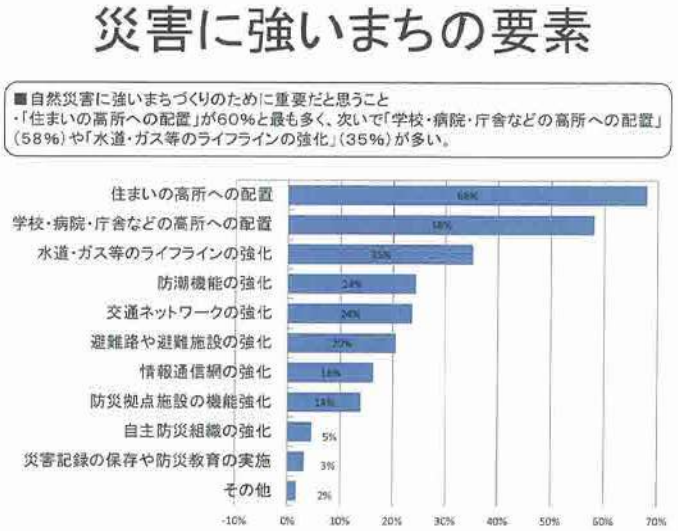


図５－３　災害に強い町の要素　（町民アンケート結果より）

今後の居住場所

■今後の居住意向
・全壊で「今まで住んでいた敷地」に再建したい世帯は1割にとどまる。
・大規模半壊・半壊では、半数以上「今まで住んでいた敷地」が半数以上となる

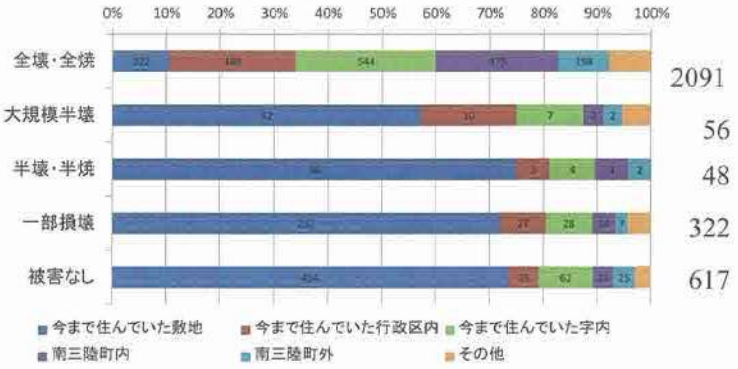


図５－４　今後の居住場所の意向　（町民アンケート結果より）

災害の資料収集と展示を通した災害の記憶継承について

人と防災未来センター（阪本真由美）

１．阪神淡路大震災の資料収集活動の概要

＜阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター＞ http://www.dri.ne.jp/

2002年4月17日開館　総工費121億円

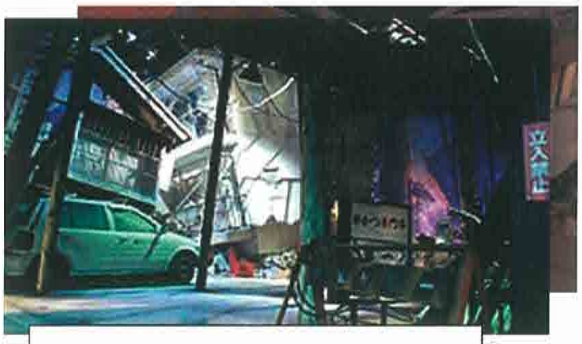
・防災未来館（8,200㎡、地上７階、地下１階）約60億円（国１/２、兵庫県１/２）

・人未来館　（10,200㎡、地上7階、地下1階）約61億円（兵庫県）

・入館者（平成22年）502,865人（大人195,572人　大学・高校生53,412人　小・中学生253,881人）

・運営ボランティア：163名（語り部44名、語学48名、手話2名、展示解説69名）

市民から集められた資料約 300 点を展示



地震後の街並み（ジオラマ）

震災関係一次資料数：177, 027点

＊災害関係資料では世界最大数規模

＜資料収集＞兵庫県による資料収集

・1995年12月～　21世紀ひょうご創造協会に委託

資料収集員３名による資料収集の開始

・2000年～2002年　兵庫県による大規模震災資料

所在調査（400名の資料収集員）

＜神戸港震災メモリアル・パーク＞

http://www.city.kobe.jp/cityoffice/39/port/5-2.htm

メリケン波止場の一部を震災で壊れたままの姿で保存している。また、写真を展示している休憩スペースがある。

＜北淡震災記念公園＞　http://www.nojima-danso.co.jp/

2001 年完成

総面積 30196 ㎡　総額　約 65 億円

（県負担：約 58 億円　町費：6.8 億円、土地開発基金約 8 千万円）

＊野島断層は国の天然記念物

＜メモリアル・ハウス＞野島断層のすぐ横に位置し、大きな被害を受けたものの壊れなかった民家をそのままの姿で保存。語り部による語りも行われている

断層に隣接している民家を保存・展示

災害直後の様子を再現している

＜阪神・淡路大震災の展示資料における課題＞

○展示資料（特にモノ資料）が少ない←資料収集開始時期が遅かったため

・人と防災未来センター：紙資料（記録）の収集は積極的に行われたものの、紙資料に比べモノ資料数が少ない。

・災害復興過程に焦点をあてた資料はほとんどみられない。

○地域と連携した活動があまりみられない

2　国内外の津波関係資料展示施設

＊津波の遺物・資料収集は世界的にほとんど前例がみられない

＜奥尻島津波館＞　http://www.town.okushiri.lg.jp/hotnews/hotnews_view.php?id=696

2001年開設
1993年の北海道南西沖地震津波の伝えるために
奥尻町が運営。災害資料の収集は殆ど行われていない。慰霊碑などがあり、追悼的な要素が強い。

＜稲村の火の館＞　http://www.town.hirogawa.wakayama.jp/inamuranohi/

2007年開設
1820年（安政の大地震津波）の後に堤防を作った濱口梧陵の功績を伝える「濱口梧陵記念館」と、津波防災の重要性を伝える「津波防災教育センター】から構成されている。

○海外

＜インド洋津波災害：インドネシア　アチェ＞

インドネシアのアチェでは、津波により打ち上げられた船舶がそのままの姿で保存・公開されている。また、インド洋津波博物館が2009年設置。2011年開館予定（災害遺物の収集は行われていない）

＜太平洋津波博物館：アメリカ　ハワイ＞　http://www.tsunami.org/

1946年4月1日、1960年5月23日にハワイ島を襲った津波を紹介。写真、地図、被災者の口頭伝承などの資料を収集・保存・展示している。
また、地域の防災拠点として、ハワイ大学、太平洋津波観測センターと連携した活動を実施している。

3　東日本大震災における資料収集について

○これまでの資料収集の動き

・せんだいメディアテーク

「3.11をわすれないためにセンター」「わすれンＴＶ311」

市民レポーターによる復興の映像記録の作成・保存・発信

・歴史資料ネットワーク（史料ネット）：災害関係資料の収集

・文化庁：被害を受けた文化財の保存

＊災害遺物（モノ資料）の収集はほとんど行われていない。このままでは、災害遺物が散逸・失われてしまう可能性がある。

○現時点においては、網羅的な資料収集が重要（まずは中身を充実させる）

●モノ資料（災害遺物）の収集

＜災害のアイコン＞＊数は必要ないがシンボル的なものを集める。

-自然災害の脅威を伝える遺物：船舶、住宅、車、津波で曲がった看板、など

-災害が起こった「時」を伝えるモノ：時計（＊被災地ごとに時間が異る可能性がある）

-被災後の生活を伝えるモノ：避難所日誌、物資管理簿、炊出し鍋、テントなど

（資料として収集・保存が考えられるもの）

瓦礫処理のための旗

全国から集められた寄書

仮庁舎の案内版

○資料収集のために

・資料収集検討のワーキング・グループの設置

資料収集（紙資料・モノ資料・著作権など）基準の明確化

・資料収集のための専門の資料収集員を雇用する

・収集資料の保存・管理場所の検討（保存においては除塩作業が必要）

●被災経験を「メモリアル」「防災教育」「地域振興」「歴史」のいずれの目的で残すのかにより、設置場所、収集資料、対象者が異なる。

・メモリアル（追悼・慰霊）

対象：災害により被害を受けた人

災害との関係が強い場所・モノを保存（被害が大きかった場所・モノ）。

犠牲者名簿・被災者の記録を保存し、追悼・慰霊の場とする。

・防災教育（防災教育センター）

対象：災害を経験していない人

災害に関する資料の収集・展示を行う。ただし、被害が大きかった場所・モノの場合災害を想起させることから、地域の人が訪れにくい。

・歴史（歴史博物館・郷土資料館など）

対象：地域の人・地域外の人が対象

地域の歴史博物館の一角など。地域の歴史の一片として語り継ぐ。

・地域振興（道の駅など）

対象：地域の人の雇用＋地域外からの人が対象

被災施設を保存するとともに、地域の観光資源として活用

（例）雲仙普賢岳：みずなし本陣　「被災家屋保存公園」と「道の駅」

被害と復興過程の記録・伝承

南三陸町 震災復興計画策定会議
参考資料

伝承の目的

1） 鎮魂の場として（メモリアル）

2） 語り合う・発信する（地域振興・観光・文化）

3） 語り継ぐ（防災教育・地域防災力の向上）

伝承の目的・対象・内容

目　的	誰に向けてか	場　所	収集資料・表現手法
1）メモリアル （鎮魂・慰霊）	災害で被害を受けた人	被害が大きかった場所・建物など	・被害が大きかった場所・もの ・犠牲者名簿・被災者の記録 例）奥尻島津波館・モニュメント 神戸市東遊園地内施設
2）語り合う・発信 （復興の拠点・地域振興・観光・文化継承）	被災地域内外の人々	公民館・集会所 道の駅・観光拠点 郷土資料館 神社・仏閣	・復興過程の取組みそのものを記録・可能な範囲で展示公開 ・被災施設（被災家屋等）の保存・公開 例）雲仙普賢岳噴火家屋保存館・道の駅「みずなし本陣」
3）語り継ぐ （防災教育 地域防災力向上）	受け手：災害を経験していない人 発信側：被害を受けた人	防災教育センター（博物館）など 被害地域のまちなか	・災害・復興資料の展示 ・語り部・研究員等のレクチャー ・防災啓発の展示・防災人材の育成 ・サイン：津波到達点・浸水域 例）あわじ市北淡震災記念公園 神戸市人と防災未来センター

1） メモリアル （奥尻島津波館）

外観

復興過程の再現模型など

もの・文献等も含め、
災害資料の収集は殆ど行われていない。

慰霊のためのモニュメント

1） メモリアル （神戸市東遊園地公園）

神戸ルミナリエ

1・17の集い

1・17希望の灯り

阪神・淡路大震災　慰霊と復興のモニュメント
神戸市内外の震災犠牲者の名前が掲示

2） 語り合う・発信
（防災・復興をテーマとした観光）

雲仙普賢岳噴火災害：道の駅「みずなし本陣」被災家屋保存

3） 語り継ぐ（人と防災未来センター）

外観

展示：被害や避難生活などの写真・もの

体感シアター

原寸ジオラマ

3） 語り継ぐ（人と防災未来センター）

資料室

減災
ワークショップ

ボランティア・語り部

2002年4月開館
- 入館者（平成22年）502,865人
- 運営ボランティア：163名（語り部44名、語学48名、手話2名、展示解説69名）
- 震災関係一次資料数：177,027点

＜資料収集＞
- 兵庫県による資料収集　・1995年12月～ 21世紀ひょうご創造協会に委託
- 資料収集員5名による資料収集の開始　・2000年～2002年 兵庫県による大規模震災資料所在調査（400名の資料収集員）

3）語り継ぐ（サイン　断層保存等）

奥尻島（堤防）

神戸メモリアルパーク

北淡震災記念公園（断層記念館　断層上の家を保存・屋内も公開）

津波災害の伝承・記録・発信

津波被害の資料収集や展示は世界的にも少ない
→建物の建設だけでなく、展示資料などの収集が必要

奥尻島津波館

稲村の火館
（津波防災教育センターも併設）

インド洋津波
インドネシア・アチェ
2011年開館予定
（災害遺物の収集未実施）

南三陸町・復興のロードマップ

	23年	24年	25年	26年	27年	28年	29年	30年	31年	32年	33年
	復旧期			復興期				発展期			
■都市基盤施設の復興											
水道・電気・通信											
がれき	集積	分別、処分									
防潮堤・護岸	仮復旧	本格整備									
■住まい再建											
避難生活											
仮居住（仮設等）	（※阪神・淡路と同じ5年間を目標とする）										
自力再建支援								生活支援			
復興公営住宅整備								生活支援			
民間賃貸住宅			建設支援								
■まちづくり											
移転等事業計画策定	集落部	市街地									
移転等事業実施		集落部		市街地		コミュニティ活動支援					
集落・まちづくり組織支援	結成	合意形成	集落復興支援員・生活支援相談員（仮設・復興公営住宅等の福祉相談も含む）の設置活動支援								
■農林水産業の復興											
漁港集約の検討											
拠点となる港湾	仮復旧	本格復旧				ブルーツーリズム等の推進					
ふ化、加工施設	仮設施設			本設整備		新産業の育成、活性化策の実施					
農地の復興	塩害対策の実施			まちづくりに合わせた農地集約		グリーンツーリズム等の推進					
■商業、観光等の復興											
店舗、工場等の再開	テント、プレハブ等での再開		まちづくりに合わせた本格再開			エコタウンに関連した新産業の育成、企業誘致等の実施					
観光施設の再開		イベント等の実施		まちづくりに合わせた本格再開			漁業、農業等と連携した新たな観光形態の展開				
■情報発信等											
復興宣言等（仮）			● 復旧宣言				● 復興宣言		創造的復興宣言		●
記念施設	命を救った避難路等、後世に伝える記念物候補の選定		記念施設、遺構活用の検討				記念施設等の整備、防災教育等の推進				

復興ロードマップの説明におけるご参考資料

■住まい、まちづくりの復興について

・ボトルネックになるのは、移転等事業です。

→復興公営住宅建設や、自力住宅建設は、移転等の敷地造成後になります。

→仮設住宅は、復興公営住宅や自力住宅再建が終わるまで必要となります。

・ 過去の事例では、中越地震で全村移転した小千谷市十二平地区（１１戸）で、最初の住宅が１年８ヶ月後、最後の住宅が２年半後に完成しています。他地区でも概ね３周年までには完成しています。

・ 今回は、志津川、歌津のような市街地もありますので、もっと長い期間が必要だと予想されます。それでも、仮設住宅での居住期間が、阪神・淡路大震災の５年を上回らないことを努力目標として掲げるのが良いと思います。

■産業（水産業、製造業、商業）の復興について

・ こちらは、ボトルネックとなるのは、生産・営業活動再開までの時間です。

・ 仮設でも何でも良いので、少しでも早い産業活動の再開が求められます。

・ 阪神淡路大震災の場合、製造品出荷額（工場の出荷金額）が、被災地域で落ち込みました。工場が、被災地の外側に移転したからです。

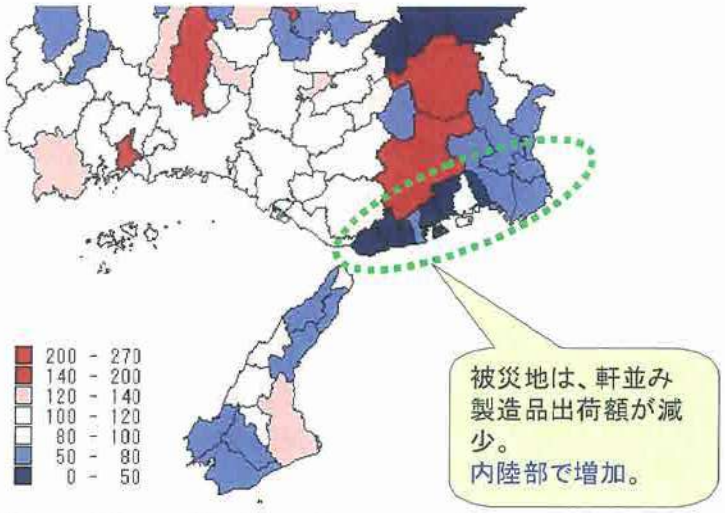
・ さらに、地震から時間が経っても、いったん地域外に出た工場は、被災地に戻ってきませんでした。むしろ、取引先等も被災地外に出て行って、被災地と被災地外の差は、どんどん開いていきました。（下図参照）

・ 建築規制の例外としても、仮設での産業活動の再開を急がせることが重要です。

製造品出荷額

製造品出荷額の比較（震災の前年を 100 として、被災地、被災地外、日本全体を比較）

震災前後の製造品出荷額の伸び率(2002年/1994年)

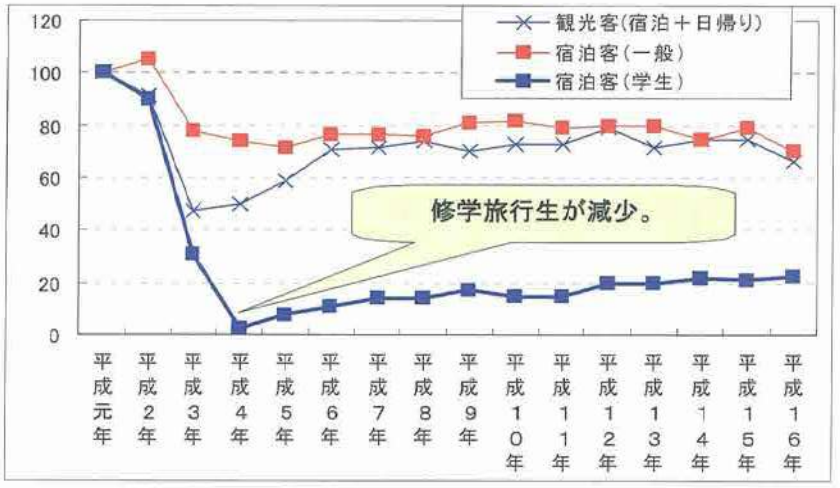


震災前後の製造品出荷額の比較（青は減少した地域、赤は増加した地域）

■観光の復興について

- 来なくなった観光客を呼び戻すのは、なかなか厳しく、特に修学旅行生など団体旅行客は、戻って来にくい傾向があります。
- いったん減少した観光客の呼び戻しには、「復興宣言」を出来るだけ早くし、安心して来られる地域ということをアピールする必要があります。そこで、情報発信として、「復旧宣言」「復興宣言」を、進捗に応じて、外部に打ち出していきます。

雲仙普賢岳噴火後の島原市の観光客数の推移



■メモリアル施設について

・ メモリアル施設の整備は、どうしても後回しになります。まずは被災者の生活再建が優先されますし、自分の生活の先行きが見えないと、遺構を残すと言う議論にも移れません。（例えば、人と防災未来センターの設置は、７年後の 2002 年です。）

・ 一方、すぐに手を打たないと保存できないものについては、素早い対応が求められます。（北淡町の野島断層記念館は、地震から３年後の 1998 年にオープンしています。）

・ したがって、

①まずは残す可能性があるものをピックアップする（ネガティブな施設だけでなく、ポジティブな施設を優先して探す。また壊れた時計など、捨てられる前に、幾つかの品を集める）、

②最低限、必要な手当を出してもらえるよう、国、県に要望する（女川町が、壊れた建物を残すことを決めたそうですが、防錆加工だけで数千万円必要で困っているそうです）、

③住宅再開の目処が見えてきた頃、本格的にメモリアル施設のことを検討する

・ という手順で考えることが望ましいと思います。

復興まちづくりの
体制づくりに向けて

～ 復興まちづくり組織の概要 ～

復興まちづくり組織の類型

- 対象地区の大きさによる分類

①(概ね)行政区(自治会・集落毎)のまちづくり組織
- ・中越の既存集落組織(代表は総代・区長)
- ・神戸市内の街区まちづくり協議会
- ・能登　まちづくり助成金・住宅上乗せ申請とりまとめ機能をもったまちづくり協議会

②(概ね)地区毎のまちづくり組織
- ・神戸市内の地区まちづくり協議会(連合協議会)
- ・中越　歴史的なつながりのある集落の連絡会
- ・玄海島　まちづくり協議会

③市町全体のまちづくり組織
- ・市民会議(各地)
- ・集落ごとの組織の緩い連合体(中越　旧川口町など)

④被災地全体・県のまちづくり組織・連合協議会

復興まちづくり組織の類型

- 地域性による分類

①集落(農村)のまちづくり組織
- ・中越の既存集落組織のまちづくり協議会

②集落(漁村)のまちづくり組織
- ・奥尻のまちづくり協議会
- ・玄海島のまちづくり協議会

③地方都市のまちづくり組織
- ・輪島
- ・長岡
- ・柏崎(えんま通り商店街)・・・伊里前の商店街の支援の打診
- (・神戸まちづくり協議会)

復興まちづくり組織の類型

- 設立の経緯による分類

①既存の組織に、災害後まちづくり活動を追加

②災害前からまちづくり活動を継続してきた団体

③新設団体

④中間支援組織

活動内容・活動体制・人材

①特定の場所のまちづくり計画づくり・合意形成
- ・能登　まちづくり助成金・住宅上乗せ申請とりまとめ機能をもったまちづくり協議会
- ・(輪島市門前町黒島地区等)歴史的地区などの保存＋震災復興
- ・商店街の再建のためのまちづくり組織

②複数のまちづくり団体の連合　意見交換・相互調整

③市町の市民復興まちづくり活動の枠組みづくり・調整
- ・市民会議(各地)
- ・集落ごとの組織の緩い連合体(中越　旧川口町など)

④被災地全体・県のまちづくり組織の意見交換

活動資金

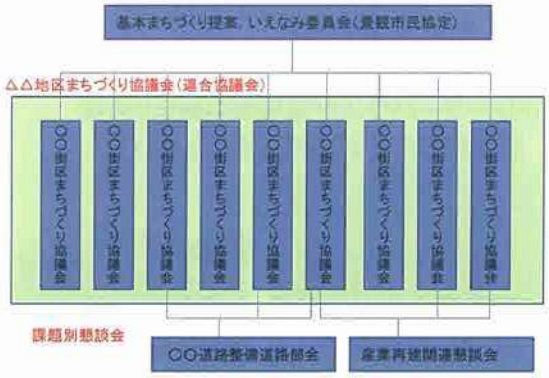
①復興基金関連の事業を実施

②民間等各種活動助成に応募

③市町のまちづくり団体活動助成・専門家派遣を利用

④中間支援組織による(主に人的)支援

事例：震災復興区画整理
復興まちづくり協議会の組織の例（神戸市長田）



事例：神戸真野地区

- 震災前からまちづくりを積極的に行っていた地区
- 地区内の復興計画の検討
- 定期的なニュースの発行
- 共同建替えやコレクティブハウジング建設

真野ふれあい住宅

事例：奥尻

- 被害の大きかった青苗地区では、「奥尻の復興を考える会」が災害後に既存組織が変化し結成。住民の意見のとりまとめ、行政との交渉役をはたす。
- はじめは全て高台に再建する案であったが、漁業者とそれ以外の仕事の住民で意見がわかれた。最終的に、海側の土地を嵩上げした住宅地と、高台の住宅地にわかれて復興した。

北海道南西沖地震（奥尻島）1993

事例：玄海島

- 復興検討会を組織
- 住民は島外避難
- 小規模住宅地区改良事業

事例：山古志村 楢木・池谷集落

- 集団移転（小規模住宅地区改良事業）
- 既存集落組織をそのまま継続。会議（仮設住宅集会所）を繰り返す
- 行政・コンサルタント（山古志は集落ごとにコンサルタントが派遣された）・研究者等が支援
- 地縄張りワークショップ等で確認しながら計画づくり（映像あり）

事例：能登半島地震

- 集団移転（小規模住宅地区改良事業）
- 既存集落組織をそのまま継続。会議（仮設住宅集会所）を繰り返す
- 行政・コンサルタント（山古志は集落ごとにコンサルタントが派遣された）・研究者等が支援
- 地縄張りワークショップ等で確認しながら計画づくり（映像あり）

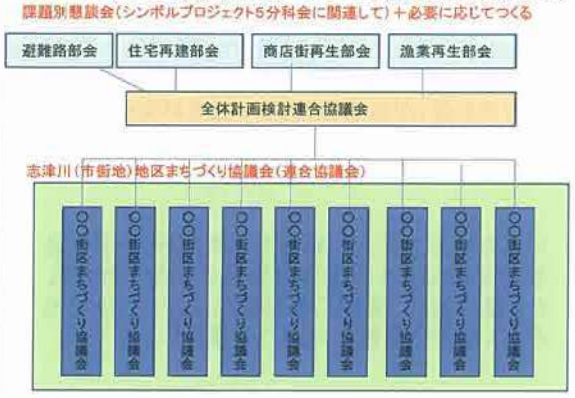
事例：中越沖柏崎　えんま通り商店街

- えんま通り復興協議会
- 復興ガイドラインづくり
- トレーラーハウスが協議会の集まりの場
- 伊里前商店街が義捐金を送っている

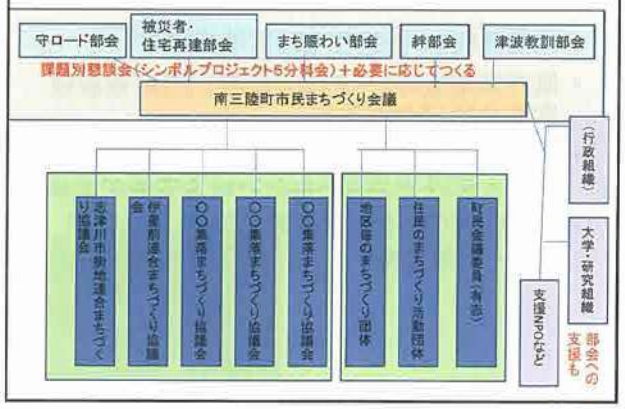
事例：中越の中間支援組織と復興支援員

- 中越復興市民会議
  行政と市民団体、各集落の間に入って支援を行った団体。
  中山間地域の集落復興に大きな役割を果たした。
- 復興支援員
  行政と市民団体、各集落の間に入って支援を行った団体。
  中山間地域の集落復興に大きな役割を果たした。
  中越の復興支援員は、財団法人や市町関連組織の期限付職員（専任）。

志津川（伊里前）復興まちづくり協議会（例えば）



南三陸町市民まちづくり会議

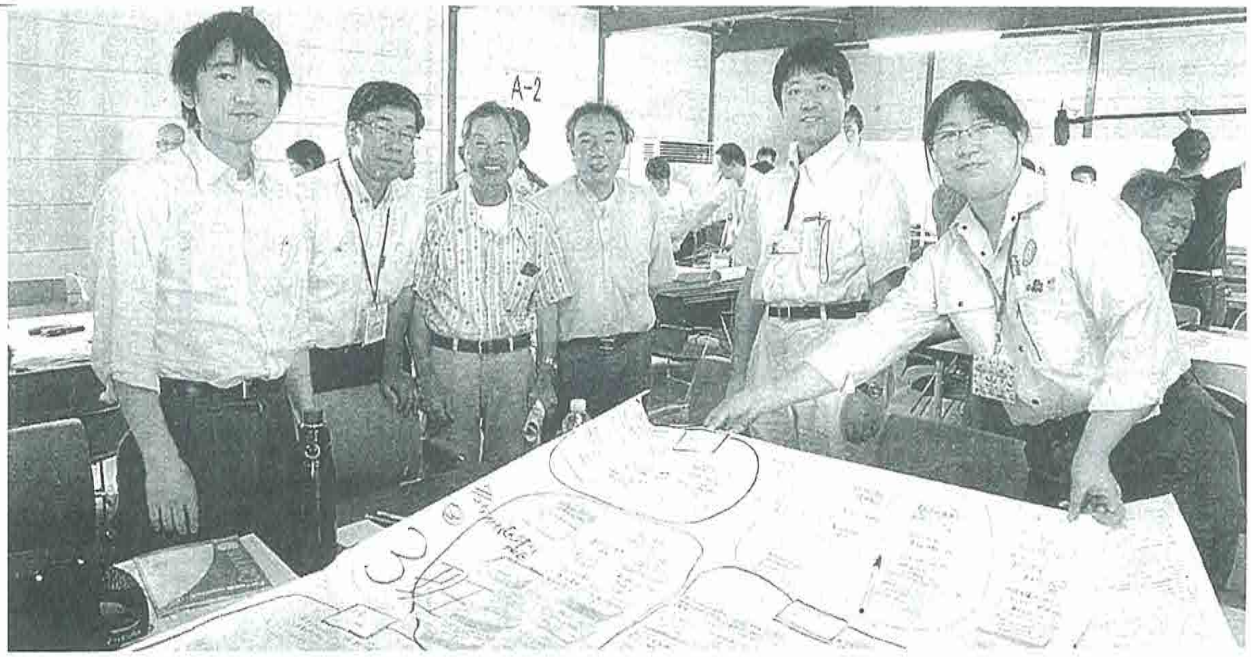


付録２．報道記事

（1）　毎日新聞記事　2012 年 3 月 14 日朝刊

（2）　読売新聞記事　2012 年 4 月 1 日朝刊

被災者と向き合った日々



復興計画策定のため町民の意見をまとめるワークショップに携わった石川永子さん（右）＝宮城県南三陸町で11年7月25日（石川さん提供）

人防主任研究員 石川さん

南三陸町復興計画策定

「実現へこれからが本番」

「地域のみんなとまた一緒に住みたい」。東日本大震災の被災者らの声をメモし、模造紙に貼り付ける。宮城県南三陸町で開かれた、新たなまちづくりについて話し合うワークショップ。人と防災未来センター（神戸市中央区）の主任研究員、石川永子さん(39)は、昨年4月から同町の復興計画策定に加わり、町民の声に聴き入ってきた。「町民の思いを理解し、いかに知識を提供できるか」。復興の道筋作りを手伝う研究者として、被災者と向き合った石川さんの日々を追う。【村上正】

「専門家が足りない。南三陸町に行ってもらいたい」。昨年3月11日の震災発生間もなく、内閣府が同センターへ研究員の派遣を要請。新潟県中越地震（04年）の復興計画を研究していた石川さんに白羽の矢が立った。しかし、同町は津波で行政機能がまひ、混乱する仮役場に石川さんの仕事はなかった。「何でもやります」。職員らに精いっぱい声を掛け、信頼関係を築く段階からスタートした。

水産業を基幹産業としていた同町の沿岸部は壊滅状態。7月以降、職住を分離し高台に移転する町の方針を伝え、町民の思いを知ろうと町職員らと共にワークショップを開いていった。新しい街づくりに対し「高台って、いったいどこなんだ」と不安げに語る住民もいた。石川さんはかんで含めるように説明を重ねた。行政側の意向を押しつけるだけでなく、いかに住民目線で考えるか。「ご意見は必ず復興計画に反映させます」と伝えると「次はいつ来てくれるんだ」という声に救われた。

東京都出身。大学卒業後、住宅メーカーで6年間、設計担当として働いたが「もう一度、何がやりたいのか」考えるため退職。そんな折、トルコ大地震（99年）からの復興過程を記録した本を手にした。「災害現場で自分の知識を生かし、役に立ちたい」と大学院で都市計画や防災・復興計画について研究。新潟県中越地震では集団移転について行政、住民らの聞き取りを通じメリット、デメリットをまとめるなど地域に入り込みながら研究に没頭してきた。09年4月、阪神大震災の復興過程を学ぼうと同センターの研究員になった。

だが、東日本大震災の発生直後は勝手が違った。がれきが広がり、家族や友人を亡くし悲しみに暮れる被災者を前に無力感を抱いた。「培った知識が生かされるのが研究者として最も意義がある」と考えていたが、安易な提案は逆に混乱を招きかねない。被災者に向き合って悩みを聞き続け、意識は変わっていった。

ワークショップや町民会議を重ねた末の昨年9月、復興計画が策定された。計画には、雇用や観光など震災で失われた町の基盤整備の再生から高台での地域コミュニティー維持など復興に向けての過程が盛り込まれた。

神戸に戻った後も、町民から電話で集団移転の制度について相談を受けることもある。多くの町民は高台移転に賛成だが、移転先や住んでいた土地がどうなるか、不安は尽きない。石川さんは「復興計画を作るのが『復興』ではなく、これからが本番」と考えている。町民による組織作りや町民と行政を結ぶ専門家も必要になる。「計画を実現するために、自分にできることがあるはず」。復興実現へ向け、被災地と共に歩むつもりだ。

現場リポート

集団移転先に住民感覚を

再生へ

街の魅力が人口流出防ぐ

■ 石川永子
人と防災未来センター（神戸市）主任研究員

――宮城県南三陸町で高台への集団移転計画策定に関わった立場から見て、移転への課題となるのは何か。

「被災地は高齢者が多く、地域全体で見守られてきた。そうした社会福祉的な機能が失われないよう、コミュニティーを維持することが重要だ。南三陸町で助言したのは、移転に向けた合意形成を住民主導で進めるということ。住民同士が対立しないよう、地区の代表者に意見集約をお願いすることが効果的だ」

――集団移転が必要な自治体では、若者の人口流出が懸念されている。

「例えば中学生に聞くと、移転先に過度な期待はしていないが、『コンビニがほしい』『銀行が必要』などと、利便性を求める声が多い。集団移転では高齢者の意見を重視しがちだが、街の将来を支える若者の声も取り入れるバランスが必要だ。郷土愛の強い子供は決してニュータウンのような街は求めていない。移転先で地元の魅力をいかに維持するかも重要だ」

「集団移転では若者の意見も必要」と語る石川さん

――移転先の街づくりに必要な考え方は。

「新潟県中越地震の時の集団移転は、住民が移転先の土地を訪れ、道をどこに通すのかなどを調査したことで不満の少ない街づくりに成功した。行政やコンサルタントによる机上のデザインだけではなく、住民自身が実際に住む感覚で街づくりをするべきだ。高齢者は高台から平地に移動するのは大変で、医療機関やスーパーを設けて高台だけでも生活ができるようにしなければならない。交通網の確保も大事で、電話予約した市民を乗り合い式で目的地まで送り届ける『デマンドバス』のような方式も有効だろう」

――移転後の跡地の活用方法も課題となるが。

「観光施設や商業施設の誘致、公園整備を想定している自治体もあるが（津波被害を受けた場所なので）避難施設とセットで考えなければならない。住宅地は建設できず、地元以外の人たちが集まることも想定されるため、避難経路の周知徹底も大切だろう」

――被災者の元の生活を取り戻すうえで、行政に求められる役割は。

「一刻も早く復興後の街の姿を住民に示さなければ、ますます人口流出が進んでしまう。一度離れてしまった人を戻すのは大変だ。被災地では街づくりのための会社を起こす動きもあり、行政は民間と連携して夢のある街の未来像を描いてほしい」

（聞き手　諏訪智史）

いしかわ・えいこ　住宅メーカー勤務、財団法人墨田まちづくり公社非常勤専門職員を経て2009年から現職。専門は都市計画、防災・復興計画。39歳。

復興掲示板　東日本大震災

情報をお寄せください。〒104・8243　読売新聞東京本社　復興掲示板取材班へ郵送、ファクス（03・5200・1836）、電子メール（naishin@yomiuri.com）で。住所、氏名、連絡先の電話番号を記してください。インターネットなどで使うこともあります。

付録３．現地支援に関連する論文

（１）南三陸町における震災復興計画の策定プロセス

人と防災未来センター　主任研究員　石川永子

（月刊自治研 11 月号，2011.11　同タイトルの原稿に加筆）

（２）集団移転を伴う広域災害からの復興計画策定プロセスと計画実施に向けての課題
～東日本大震災の宮城県南三陸町における復興計画策定支援を通じて～

人と防災未来センター　主任研究員　石川永子

（平成 23 年度 DRI 研究論文集,2012.3　同タイトルの原稿に加筆）

復興計画の現場から③宮城県南三陸町

南三陸町における震災復興計画の策定プロセス

石川永子・阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センター主任研究員／南三陸町震災復興推進課に派遣

一 はじめに——南三陸町へ支援に入って

甚大な被害を受けた南三陸町

漁業とその関連業や観光で賑わう自然の恵み豊かな町、宮城県本吉郡南三陸町は、東日本大震災により甚大な被害を受けた。もともと住民の津波避難訓練の参加率も高い町で、しかも、水門や防災情報関連の施設も整備したばかりの時に、想定を超える津波に打ちひしがれた。死者・行方不明者は七九三名（八月三一日現在）、半壊以上の家屋は町全体の六割を超えた。

行政機能の低下と「受援体制」づくりの難しさ

災害対応にあたる役場の行政機能の低下も懸念された。津波により、役場庁舎や防災庁舎も流された。役場職員のなかにも亡くなった方や行方不明者が多い。特に、津波来襲時に防災庁舎のある本部にて対応にあたっていた、課長級以上の管理職が多く犠牲になった。加えて、行政職員の大部分が住宅を失い被災者となり、業務を行う際に必要な役場内の様々な資料等も流失してしまった。

全国から多くの自治体職員等が行政機能の回復や被災者支援に訪れ活動したが、応援職員の大部分が一週間と

南三陸町志津川市街地の被災状況

いしかわ・えいこ　ニツセキハウス工業㈱、㈶墨田まちづくり公社まちづくり専門職員などを経て現職。二〇一一年四月より震災復興計画策定支援のため、南三陸町震災復興推進課に派遣。共立女子大学家政学部、東京都立大学都市科学研究科修士課程、同大博士後期課程修了。専門は都市計画、まちづくり、防災・復興計画。「被災者の住宅再建・生活回復から見た被災集落の集団移転の評価に関する研究—新潟県中越地震における防災集団移転促進事業の事例を通して」など論文多数。

いう比較的短期間で交代することなども含め、応援を受ける町の「受援体制」の構築も課題となった。

また、ライフラインが途絶し、五月末まではインターネット回線やメール等の通信状況もごく限られるなかで業務を行わざるを得なかった。プレハブ庁舎のあちこちで報道機関の取材陣を見かけたが、毎日のように報道される当の南三陸町自体は、役場の情報収集方法も外部との通信方法も限られている状態だったのである。

そのようななかでも、関西広域連合をはじめ、ペアリング支援に基づく組織的、継続的な支援や長期の派遣職員を受入れたりしながら、徐々に安定を取り戻していったように見える。

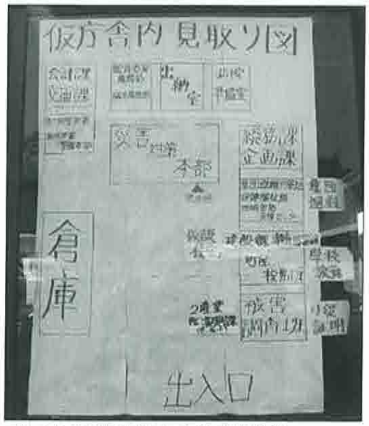
人口一万七〇〇〇人弱の町の役場職員は、町内出身者・居住者が多数を占め、町民の多く、特に出身地区の住民と顔見知りであった。一般に言われる行政職員のイメージより限りなく町民に近く、職場でも帰宅した仮設住宅等でも多くの人の目に触れるなかで生活しなくてはならない。家が流され、管理職が少なくなった職場で、疲労を蓄積させながら災害対応業務にあたる役場職員は、まさに逃げ場がないなかで仕事に追われているように見えた。

神戸から南三陸町へ——復興計画づくりへの人材派遣

私自身は、住宅設計と住民のまちづくり参画に関する実務を行いながら、集団的な移転を伴う復興における被災者の生活再建について大学院で研究してきた者である。

私が南三陸町にかかわるようになったのは四月の初め頃からで、所属組織の「人と防災未来センター」が震災直後から六月まで、宮城県庁内に設置された政府現地災害対策本部内で活動していた関係で、復興計画策定のための人材派遣について打診があった。その後、職場のある神戸と南三陸町を往復する生活がはじまり、初夏からは南三陸町にほとんど滞在する形で支援を行った。

派遣された当初は、当然、地域の様子もわからない。地元に生まれ育ったわけではない外部者がまちのアイデンティティを形成していくともいえる復興計画の策定支援をするということ



プレハブの仮庁舎とその見取り図
(2011年4月)

は、「判断するのは町民であり町職員である」「出来ることは限られている」という謙虚さと、町民や町出身の職員が考えることを「待つ」姿勢、それらの方々が自ら考えをすすめるための情報提供を行うといった、ある意味での忍耐強さが必要であると思う。一方で、三陸の災害と復興の歴史や様々な集団移転の事例をみてきた者として、地域のニーズや町の復興の方向性をにらみながらタイミングよく助言したり提案したりする力も求められ、日々、自らの力不足を感じつつ目下努力中である。

私自身は町職員ではないので、本稿では、一個人としての見解で、策定プロセスについてまとめてみたい。

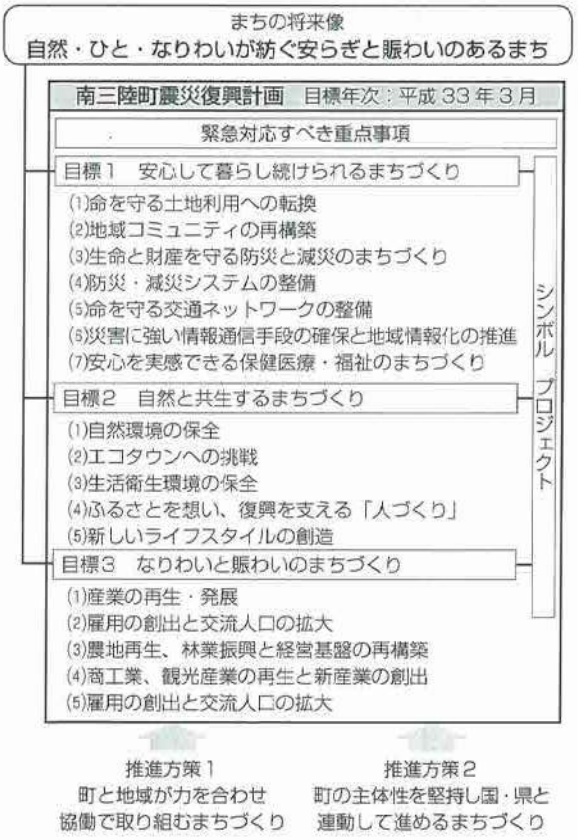
二　復興計画の策定プロセスと市民参画

計画策定の体制づくりと事前準備

南三陸町の震災復興計画は、震災前からあった町の総合計画の流れを引き継ぐものとして、まちの将来像を「自然・ひと・なりわいが紡ぐ安らぎと賑わいのあるまち」とし、三つの目標と二つの方針から成り立っている（図1）。特に、目標1の「安心して暮らせるまちづくり」では、震災前の居住エリアの後背地の比較的近いところに高台があるため、被災家屋の移転を計画している。

南三陸町では復興計画の議論の場として、南三陸町震災復興計画策定会議（学識者等で構成、六月一〇日から九月一八日まで四回開催）、震災復興町民会議（町内の各組織代表一〇名と立候補者一四名で構成、七月八日から八月二三日までの五回開催）が設置された。

図1●復興計画の体系



資料3－3

事務局については、当初は企画課内で担当し、五月後半に震災復興推進課が創設された。庁内では、民生・産業・生活・ライフライン・防災と五つの分科会で、復興計画を実施するために必要な事業内容のリストアップなどが行われた（図2）。

また、これらに先立ち、復興へのイメージが少しでもわくようにと、集団移転事業を用いて復興した北海道南西沖地震の奥尻島の復興事例の紹介（北海道大学 定池祐季助教）と新潟県中越地震の旧川口町の事例の紹介（山の暮らし再生機構 星野晃男氏）をする勉強会を役場全体で行った。

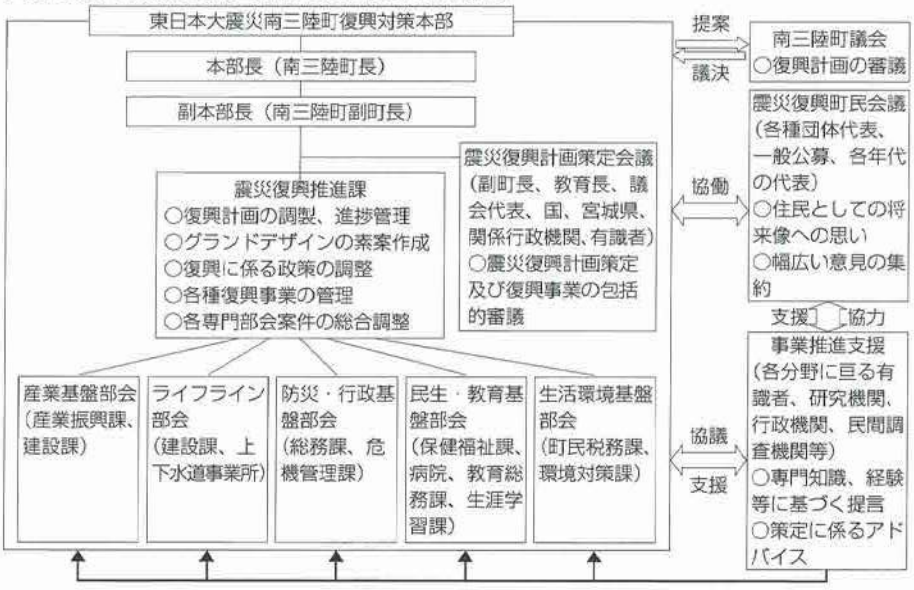
多様な市民の意見を取り入れる
――町民会議、地域懇談会、町民意向調査

市民の意見を計画にできる限り取り入れていくために、先に述べた震災復興町民会議とあわせて地域懇談会が開

震災復興町民会議の様子

5月下旬に震災復興推進課が創設された

図2●東日本大震災南三陸町復興対策本部体制図



資料3－4

催された。地域懇談会は七月下旬に、町内外の避難所や仮設住宅の集会所等二三カ所で実施された。

震災復興町民会議は、宮城大学の地域構想学部が中心となってワークショップ形式で行われた。検討の結果は、毎回、町ホームページに「かわら版」として公表され、提言「復興への私たちの想い」を町に提出した。提言では、復興を先導し他の取組みなどへの波及効果が期待される事業を連携させ戦略的に展開するための、五つのシンボルプロジェクト（「津波の教訓伝承プロジェクト」「被災者の生活支援プロジェクト」「命を守ロードプロジェクト」「まちの賑わい復活プロジェクト」「『絆・感謝』プロジェクト」）を提示した。

地域懇談会は避難所など23カ所で実施された

グループ討論で多様な意見をまとめる（右端が筆者）

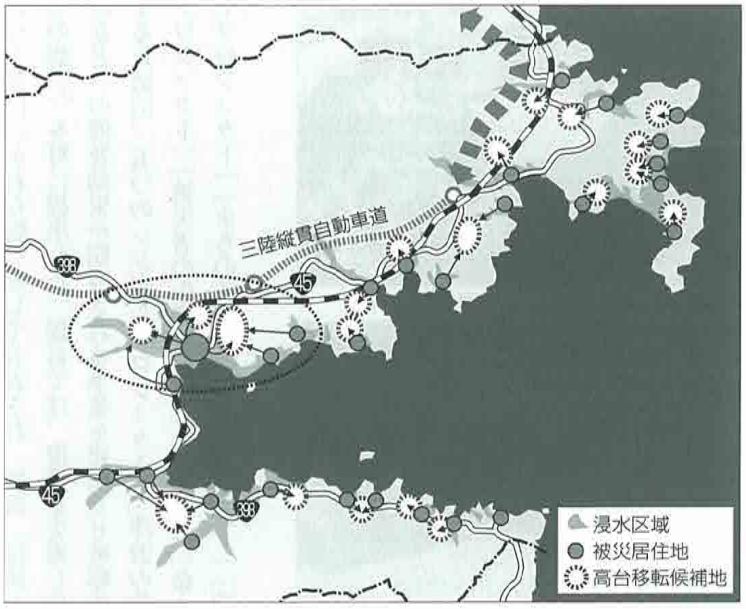
地域懇談会では、町職員が町の復興方針について説明し、その場には毎回、町長か副町長も同席することとした。次にグループに分かれて進行役（宮城大学、人と防災未来センター）をたてながら、高台移転を含む復興まちづくりなどについて、ひとりひとりの意見が記録されるよう配慮して話し合いを行った。

そのほか、全町民に町からの情報を伝えるため、また復興に向けての意向を把握するため、町民全世帯に対し震災前の住所に意向調査票を送った。郵便局にて転送してもらい、六割強の世帯から回答を得た。全国に避難している町民の意向を、どのように復興計画に取り入れるか。被災者の支援を充実させることができるか。被害が甚大で広域であったからこそ、特に重要な課題である。

住宅再建と産業再生を求める声

流出家屋の高台移転については基本的に賛成する町民がほとんどであり、地域懇談会では住宅再建に向けて早期に用地を確保することや、自力再建が難しい高齢者を中心とした世帯のための復興公営住宅の建設について意見が出された。しかしながら、特に市街地（浸水した地域には原則的に仮設住宅を建設できないことから、隣接する登米市の仮設住宅などにいる世帯も多い）に居住していた世帯から、早期の住宅再建の見通しを示し

図3●各集落の移転案



注：集落移転箇所はあくまでもイメージであり、位置を特定しているものではない。
『南三陸町震災復興計画（素案）』（2011年9月18日版）

実現してほしいという意見が多い一方で、町内の多くの漁村に居住していた漁業関係者からは「仮設住宅に入ったので、まずは住宅再建よりも産業再建のための施策を優先してほしい。そうでないと住宅を建設する費用を確保する見通しも立たず、雇用を求めて若い世代が流出する」など、仮設店舗や事業所を含めた産業再生のための環境整備を求める声が強かった。

復興計画にも示されているように、美しく豊かな海と共生する町では、漁業従事者は町民の二割程度だが、海産物の加工・運搬・販売や観光客のための宿泊施設など、漁業を中心とした産業の輪がまわりながら経済が成り立っている。産業の再生が町の持続可能性にとっても最重要課題のひとつであることは間違いない。

集落相互の関係性への配慮

南三陸町には、二つの市街地と二〇以上の漁村等の集落が点在しており、人口の約半数が集落に住んでいる。小さな湾ごとに漁村があるイメージで、それぞれの集落の世帯や各地区の漁協に受け継がれてきた地先漁業権を持って漁業が成り立っている。集落それぞれがライバルという意味では、隣接する集落との関係性が一般的な農村のそれとは異なる。そういった集落相互の関係性をひとつずつ聞きながらでないと、復興の地図は描けない。簡単に複数の集落を集めて復興などという訳にはいかないし、各集落の全壊率によって、被害の小さかった家と移転世帯の空間的なまとまりを考えるなど、集落復興の考え方も変わってくる。

また、多くの集落では、入会地などの財産を持つ世帯が「契約講（あるいは契約会）」という組織をつくっており、その代表者と行政区の自治会長が異なることも多い。集団移転先に入会地を希望する集落もあり、土地の共同所有者である契約講会員だけでなく、実際に移転する集落住民全体との合意形成に向けた話し合いの場づくりが必要となるなど、独特の課題もある。

町と国、県との関係性

計画に盛り込む事業の調整と並行して、復興計画のなかでも重要な土地利用に関連して、三陸道の延伸や被災した国道の扱い、県管轄の第二種漁港や同じく県の港湾、河川堤防の復旧と、町がすすめるまちづくりの整合性をとるための実務者レベルの調整が続いた。これらによって町の構造や海への眺望、景観などの大部分が規定されるからだ。

宮城県沖地震等の比較的頻度の高い津波（L1レベル）と、今回のような低頻度津波（L2レベル）について、国や県でシミュレーションを行い、L1レベルで堤防の高さを設定し、町の土地利用計画をもとにL2レベルの計算を行い調整していく。このような作業や被害状況把握、土地利用の検討を小規模自治体単独で実施することはなかなか難しいため、国土交通省の調査事業としてコンサルタントが受注し、国・県・自治体が連携して検討している。

三　復興計画の実現に向けて

避難所でのつぶやきを聞きながら

派遣された当初、私は仙台や石巻等から役場に通っていたのだが、初夏からは町内のホテルに宿泊することができた。海沿いのホテルや民宿は被害が大きかったが、比較的高い位置に建設されていて浸水しなかった宿泊施設は、災害救助法による町内二次避難所として、町民が生活していた。町内は長期にわたり断水していたので、ホテルも給水車で配水され、部屋のトイレも始めは使用できず、仮設や共用部分のトイレを使用していた。

一次避難所の環境に比べれば、ある程度のプライバシーや生活環境は確保できるが、水が使えないため料理や洗濯などの家事はできず、自家用車が流された多くの世帯は買い物をするのもままならなかった。

南三陸の朝は早い。朝早く朝食会場やロビーにいくと、ソファで海を眺めながらもの想いにふけるひと、会話する女性達が多くいた。ふと耳を澄ませると「食事をして部屋に戻って。ここにいられることはありがたいが、今日も明日も何もすることがない。そんな毎日が続いていく」というつぶやきが聞こえる。復興の見通し、まちづくりの方向性をいち早く伝えること、雇用や産業再生など、元のように安心して暮らせるまちをつくっ

資料3－7

ていくことの重要性を実感した。

また、多くの被災者が、受け入れ申し出のあった周辺の市の宿泊施設といった二次避難所に避難していたが、広報等で知らせても、町の情報、とりわけ復興に向けての情報は入手しづらい状況にあった。地域懇談会でも「取り残されているような気がする」との指摘が寄せられた。町役場も、地域懇談会でひとりひとりの意見を聞き、全世帯の意向調査を実施するなど、情報不足による不安が軽くなるよう努力している。

これからが復興本番

これまで述べたように、南三陸町における震災復興計画の策定では、海と共生し安全な町をつくるという方針のもと、震災復興町民会議や地域懇談会および全世帯への意向調査を通じて、町民の意見を計画に反映させる工夫を行ってきた。計画を実現させる国の補助制度や復興財源の見通しがないなか、町役場も迷い悩みながら町民への説明を続けてきた。九月一八日に復興計画策定委員会で了承された素案は町役場内の了承を得たので、次は町議会で審議されることとなる。

策定は一段落したが、これからはこの計画を実現するために動いていかなくてはならない。総論では町の高台移転に賛成する町民も多いかもしれないが、実際に自分の集落がどこに移転するのか、震災前の自分の土地はどうなるのか、住宅再建までの時間や金銭的な負担といった世帯ごとの問題になると、不安でいっぱいになる町民も多いと察せられる。

計画実現のための説明や合意形成には、多くの多様な立場の人々の協力が必要である。また、町民がまちづくりを検討しすすめていくための組織づくりや、町民と行政を結ぶ専門家、中間支援組織などの体制づくりも必要になってくるだろう。加えて、合意形成が早く、地域復興計画がつくられ早期に実現に向けて動く地域と、住民が散らばっていることや生活再建の困難さ等からまちづくりの話し合いがなかなかすすまない地域とのスピードの差もでてくるかもしれない。

人口減少・高齢化社会のなかで、本当の意味で豊かな復興、成熟期における持続可能なまちづくりとは何かを常に考えながら走らなくてはならないし、人口に見合った新たなまちづくりをシビアに考えていかなくてはならないだろう。それらを地域にあわせながら実現していくという意味では、これからが復興の本番だと思う。

被災地はみな違う地域性をもっている。神戸や中越といった「被災地の教訓を活かす」ということは、単純ではなく、とても難しいものだと実感する。私も地域に育てられながら、これからも復興の道のりに微力ながら立ち会わせていただきたいと考えている。

集団移転を伴う広域災害からの復興計画策定プロセスと計画実施に向けての課題
～東日本大震災の宮城県南三陸町における復興計画策定支援を通じて～

人と防災未来センター　主任研究員　石川永子

１．はじめに

東日本大震災の災害対応においては、「保健師などの専門職を含む人材支援や物資支援など、広域の被災地に限られた資源をどのように効果的に配分するか」という調整や、被災県や市町への応援・受援体制の構築が大きなテーマとなった。

一方で、被災地の復興は、基本的には各市町村が復興計画を策定するが、広域災害からの復興という特殊性から、中小規模災害以上に「被災地が多様な地域性を持つこと」「国・県・市町といった行政機関や市民・民間団体等の多くの主体の合意形成に向けての調整の困難であること」が復興を考える上での課題となった。また、未曽有の巨大災害であったために、復興財源および復興事業に関する制度が遅れ、それらを明確化する前に、各自治体は復興計画を策定せざるを得ない状況となった。

本研究では、筆者が震災１カ月後から半常駐体制で復興計画策定支援に入った、宮城県Ａ町の復興計画の策定プロセスを中心に、「国、県、市町の役割の推移」「市町の計画策定において課題となった事項の推移」を整理しながら、広域津波災害からの復興におけるまちの再建、とりわけ、集団移転を伴う住宅再建のプロジェクトの位置づけとその課題を明らかにする。

これらの課題は、東南海・南海地震などの、今後発生するであろう、複数の県を巻き込む広域的な災害の復興時のシナリオを描くために必要となるであろう。

２．東日本大震災の被災地の多様性

（１）人口の推移と産業構成

東日本大震災の被災地は、図１・図２のように、仙台市市街地やその周辺のベットタウン化した市町と、農業・漁業が産業の中心となっている地域にわかれる。前者は人口増加がみられ高齢化率も全国平均約２３％に近いが、後者は、この 1990 年から 2010 年の間に 20％近く人口が減少し高齢化率が３０％を超えるところも多い。本研究でとりあげる宮城県Ａ町は後者の事例であり、2009 年 3 月時点で、総人口が 17995 人、高齢化率が 29.1％（町の中心の地区 28.3%、漁村部 25.8％～37.7％）という町である。養殖を含む漁業は、タコや牡蠣、ワカメなどが豊かな海からとれ、水産業に関連して、食品加工業や観光、運搬業などが一連のループとなって産業を支えていた。

（２）地形と人口の分布

また、地形的にみれば、東日本大震災の被災地は、仙台平野から福島にかけての比較的平坦な土地が海沿いに広がっている地域と、宮城県北部から岩手県にかけてのリアス式海岸とよばれる海岸沿いに平坦な地はほとんどなく、すぐ高台が存在する地形にわかれる。A町は後者であり、人口の半分以上が２０以上の小規模な海岸沿いの漁村に居住している。これらの住民は半農半漁の世帯や、漁業に関連する会社等に勤める人が多い。

（３）被害状況

これらの沿岸の市町村は、約３０年ごとに発生する宮城県沖地震の対策を考えて、住民の津波防災の意識も高い。しかし、想定を超える津波に打ちひしがれ、被災地全体で 死者 １５，８５４名　行方不明 ３，１４５名、A町では、死者４４４名、行方不明者は３４９名となった。建物被害は、全壊が１２９２８０戸、半壊が２５４５１２戸であり、うち、南三陸町では、全５４２１戸のうち、全壊が３１６８戸、半壊が１４３戸であった。A町では、町全体の６割が半壊以上の被害をうけたが、そのほとんどが全壊で津波で家を失った。また、家だけでなく仕事の場を失った被災者が多い。

３．東日本大震災の復興計画策定過程

（１）　東日本大震災の各市町村の復興計画の策定状況

東日本大震災は15都道県で災害救助法の適用を受ける広域災害となったが、2012年１月の段階で、青森・岩手・宮城・福島・千葉・長野の６県に、復興計画を策定済みまたは策定予定の市町村が存在する。

主な被災地である３県（岩手・宮城・福島）での、市町村の復興計画策定における県の役割はそれぞれ異なっている。岩手県は、地域性により地域の復興を３パターンに分けて基礎となる考え方を示した上で市町村の主体的な計画策定の後方支援に徹したのに対し、宮城県は早い段階で市町村に対して市街地の具体的な土地の提案を行いその後も県土木部を中心に助言・調整を行ったという意味で対象的である。また、福島県は、原子力災害で警戒区域となっていることや、内陸部の地震動による建物被害への対応や観光等で風評被害など、県内の被害状況や対応すべき事項が多く、県の復興計画策定時に市町村と話し合うことはあったが、市町村の復興計画の策定に対しての十分な支援は2012年３月の段階では困難な状況である。

（２）A町の復興計画の概要

南三陸町の震災復興計画は、震災前からあった町の総合計画の流れを引き継ぐものとして、まちの将来像を「自然・ひと・なりわいが紡ぐ安らぎと賑わいのあるまち」とし、３つの目標「安心して暮らせるまちづくり」「自然と共生するまちづくり」「なりわいと賑わいのまちづくり」と、

２つの方針「町と地域が力を合わせ協働で取り組むまちづくり」「町の主体性を堅持し国・県と連動して進めるまちづくり」から成り立っている。特に、「安心して暮らせるまちづくり」では、震災前の居住エリアの後背地の比較的近いところに高台があるため、市街地、集落部ともに被災家屋の集団移転を計画している。集落部は主に防災集団移転促進事業（図 3）、市街地部は防災集団移転促進事業、土地区画整理事業、拠点市街地整備事業の組み合わせによるまちづくり（図 4）を計画している。そのうち、市街部に関しては、後述する復興財源および新制度が（平成 23 年度第三次補正予算）公表された後に変更している（図 5）。

（３）Ａ町における復興計画策定および計画の事業化

復興計画策定過程における市民参加などの詳細は石川(2011)に記載されているので、本稿では、主に復興計画策定および計画の事業化における「国、県、市町の役割」「市町の計画策定において課題となった事項の推移」について整理する。

表１に、復興計画のうち特に土地利用計画を中心に、計画の策定プロセスと計画を事業化するプロセスを時系列でまとめた。また、図６は、復興計画策定のための体制である。

復興計画を策定体制は、１）町役場内の体制、２）国や県と町役場との連携体制、３）学識経験者などからなる計画策定会議、４）町民会議から成る。

４．広域災害である東日本大震災の復興計画の策定・事業化の状況と課題

東日本大震災の復興計画の策定・事業化の過程において、被災市町村の業務体制はどのようなものであったか、県や国はどのような役割を果たしたか、について被災地の広域性の観点から述べる。

１）行政機能が低下した小規模沿岸市町村における復興計画策定体制の構築

東日本大震災では、多くの市町村職員が犠牲になった。また、岩手県陸前高田市や宮城県女川町、同県 Ａ 町等では津波により庁舎が被害を受けたり流出した。また、宮城県山元町など地震動による被害のために市町村の庁舎で業務を継続できないところもあった。また、業務を行う際に必要な役場内の様々な資料等も流失した市町村もあった。このため、災害対応にあたる役場の行政機能の低下も懸念された。

応援を受ける町の「受援体制」の構築も課題となった。関西広域連合は、所属府県ごとに支援先の担当県を決める「ペアリング支援」を行い、特に被害の大きかった市町村に現地支部を置き、組織的、継続的に支援を行った。それ以外にも、全国から多くの自治体職員等が行政機能の回復や被災者支援に訪れ活動したが、自治体職員法に基づく応援職員の中長期派遣がはじまった２０１１年６月以前は、１週間という比較的短期間で交代する職員が多かった。

６月以降は、派遣先の職員の辞令をうけ被災市町村職員として勤務する応援職員、復興計画策定

復興計画策定に関するフェーズ		混沌期		始動期	復興計画策定期				停滞
		3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	
A町内の出来事		●地震 ●仮庁舎設置			●震災復興計画担当課が発足 ●長期応援職員配置 応急仮設住宅の引き渡し				
復興計画に関して課題となっていること				復興計画の策定体制の構築 市民参加の方法の検討	移転制度およびその運用方法に関する情報収集 既存制度の緩和や支援拡充の要望ポイントの整理	住民に対する高台移転事業に関する説明 住民意向の把握	市街地：鉄道や道路と土地利用の関係性の検討 集落部 集落の移転場所や統合など移転に関するアウトラインの作成	被災市街地復興推進地域の位置に関する県との調整 B地区の土地の買収と移転計画（議会とのやりとり）	
復興計画に関する町の会議・発表	震災復興計画策定会議				●会議(1)	●会議(2)	●会議(3)	●調整会議 ●会議(4)	
	震災復興町民会議				委員募集	●会議(1)	●会議(2) ●会議(3)	●会議(4) ●会議(5) ●提言書提出	
住民の参画・意見反映						地域懇談会(23回) 復興まちづくり意向調査			
復興計画全般				●復興方針骨子公表	●復興事例勉強会開催（職員向け）		先行区域の計画（直轄調査4）募集		●復興計画策
都市計画区域を含む市街地の土地利用	会合・発表事項								
	役場内の作業/国の直轄調査				●工程表の提示（国調査事業コンサル） 県土木：市町対象説明会		被災市街地復興推進地域の区域設定 県国との調整 3つの案をもとにした検討 ・（自然景観 減災 財源の観点からの検討） ・高台移転の事業概算額の算出 ・住宅・店舗等用地の算出根拠の検討 県土木：市町打合	（+土盛、JR駅、高架道路、商業復興の観点からの検討） ・被災市街地復興推進地域の手続き	
集落部の土地利用(20以上の集落の移転)	会合・発表事項			●A地区移転事業打合せ（住民代表等）以降、継続。		移転事業現行制度勉強会（各地区,集落から希望により随時開催） B地区土地買収に関する検討		B地区説明会 B地区意向調査	
	役場内の作業/国の直轄調査				●工程表の提示（国調査事業コンサル） 防災集団移転促進事業の緩和方針：限度額撤廃/交付金からの支出		集団移転に関する各集落の検討 ・高台移転の事業の概算額の計算 ・住宅・店舗等用地の算出根拠の検討	・県を介して国と集団移転事業制度の適用条件や要件緩和に関する調整	
産業の再生（土地利用に関するもの）							・店舗等用地の算出根拠の検討	・商工併用住宅の移転方法の検討 ・鉄道、国道と土地利用との兼ね合いの検討	
減災対策（土地利用に関するもの）					避難実態調査（地区・集落単位）の検討		・避難実態調査（個人対象）	・津波シミュレーション 堤防・水門方式の検討	
広域インフラ（道路・鉄道など）（土地利用に関するもの）									
住宅の再建（土地利用に関するもの）							・住宅・店舗等用地の算出根拠の検討		

・待機期 | 国・県との調整期 | 事業計画期 | 事業推進期

10月 | 11月 | 12月 | 1月 | 2月 | 3月

●第三次補正補正予算成立

●交付金二次申請〆切

公表前の復興財源や新制度の詳細に関する情報が少なく、事業計画をたてにくい

新制度の効果的な活用方法、既存制度との組み合わせかた

低地部の賑わいをつくる土地利用 道路計画

集落毎の移転事業計画の作成(集落の合意形成)

移転先予定地に埋蔵文化財がある場合の対応

無駄のない造成計画づくり

復興交付金の申請事業のとりまとめ

市街地：堤防の方式によって町の景観や眺望に問題あり

●会議(5)

被災市街地復興推進地域に関する説明会

高台移転と住まいに関する意向調査

高台移転と住まいに関する説明会

案策定

●復興計画策定

●交付金一次申請〆切

●都市計画審議会(1)

都市計画案の縦覧

●都市(2)計画審議会(2)

●被災市街地復興推進地域の都市計画案の決定 2011.11.11～2013.3.10

●まちづくりだより配布

●被災市街地推進区域事前協議・回答

●被災市街地推進区域 県本協議・回答

追加案をもとにした検討

・高台造成の議事的検討
・事業手法の組み合わせ方に関する検討
・特別特区法仮案、財源 移転関連新制度に関する情報共有
・事業スケジュール検討
・復興整備事業カルテの作成、事業手法の検討
三陸道で発生する土に関する検討

・拠点市街地整備事業の使い方 適用の検討
・事業手法ごとの被災者支援の差への対応に関する検討
・事業手法と住宅供給農地を含めた土地の買い上げについての検討

・堤防方式に関する検討
・住宅地の造成・規模の決定

高台移転と住まいに関する説明会

●先行3集落 災害危険区域に関する説明会

●A地区まちづくり協議会設立総会

●B地区移転用地購入案議会否決

●B地区移転用地の寄付受入

●A地区まちづくり協議会設立総会

・集落カルテによる各世帯・集落の意向調査・集落案の検討

・先行集落の計画検討

・復興整備事業カルテの作成、事業手法・スケジュールの検討
・高台造成の議事的検討

農林水産省 国土交通省との農転ワンストップ手続説明

●新制度および既存制度変更点の説明会

・漁業集落整備事業に関する検討

・町内事業者への意向調査

・漁業関連事業の早期再開を考えた事業手法の組み合わせの検討(市街地)

・まちづくり案にもとづくL2シミュレーションの検討

L1シミュレーション

津波シミュレーション手法の指導

・JR駅 三陸道開通IC位置等とまちづくりの整合性の検討

三陸道のルート,IC位置調整

・災害復興公営住宅修繕 災害査定

A町

宮城県

国

業務の担当者は土木技術職や、土地区画整理事業の実務経験者が被災市町村に派遣された。また、興公営住宅建設事業の検討を行うための都市再生機構（UR）の職員らが、被災市町村職員をサポートした。A町の復興計画策定支援の長期派遣職員は、宮城県から１名、震災後に応援協定を締結した兵庫県下の市町村から４名、過去に火山噴火災害で被災した市町村から１名の計６名が継続的には派遣されている。

しかし、A町を含む沿岸部の市町村は、半数を超える住宅が半壊以上となっている。そのため、道路や土地利用などの再検討を求められるだけではなく、非常に多くの地区の復興計画を同時進行ですすめていかなくてはならない。地域の合意形成のためには、その地域を良く知った被災市町村の職員と技術系の応援職員が組んで地元に入っていくことが多い。その際に、どうしても地元の意向をふまえつつある程度パターン化された提案をせざるを得ない事情がある。これはマンパワーだけの問題ではなく、同時並行ですすめている地域計画が、それぞれの地域性を考慮した上である程度の公平性を担保しないと、それぞれの地域が他の地域と比較しはじめて収拾がつかなくなる可能性があることがあげられる。特定の地域だけ合意形成に時間をかけて凝った計画をつくったり、他の地域では行っていない支援メニューを用いると、他の地域から苦情が入ったりするなどがあるからである。さらに言えば、被災市町村が東日本大震災の復興事業の予算を確保するためには、後述する復興整備計画の作成や復興交付金の申請を行い、国からよい回答を得て事業の実行性を担保しなくてはならない。特に高台移転等の参加者数や移転地などを具体化して早期に市町村内のより多くの地域の計画の熟度を上げる必要がある。国土交通省や都市計画協会が復興まちづくりの人材バンクを開設するなど、地域ごとの復興まちづくりのプランニングや合意形成支援を行っているが、各地区に専門家が入れば事業計画がすすむといった単純なものではない。地元の事情に精通して市町村内の各地区のまちづくりの相互のバランスや調整したり進捗状況を管理するようなマネイジメントを行う人材や、各地区の計画の財源確保のための諸手続きなどを行う人材が行政側に必要である。各地区の計画の質を上げようとすると、こういった行政が行う業務が煩雑になり、大半が浸水した市町村では事業そのものが遅れていくリスクが伴うため、事業の主体となっている市町村としての責任を果たす上でも困難であるという難しさがある。

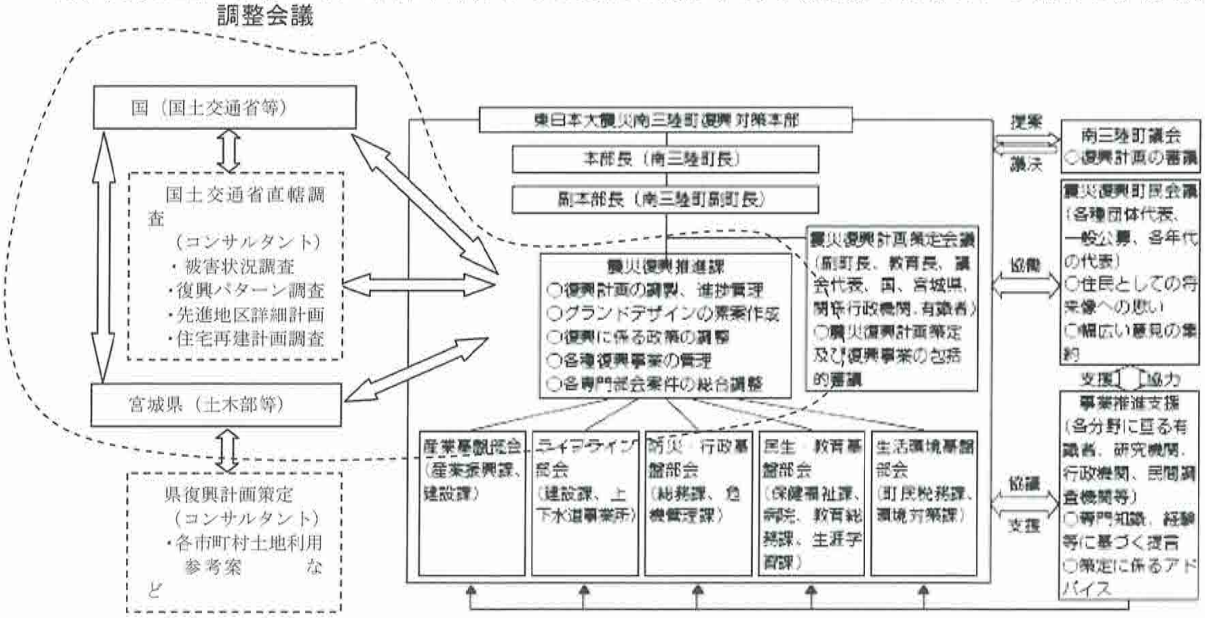


図１　南三陸町における復興計画策定体制

２）国　県　市町の役割

被災市町村の復興計画の策定と計画の事業化に向けた、国、県、市町村の役割を図７に示す。

国は、各市町村に対して、専門コンサルタントを派遣し市町村の担当部局の業務を支援した。また、津波被害を減らすために多重防御の考え方や堤防の高さの決定し、後背地の土地利用の考え方を示した。県は、県の復興計画のなかで基本となる方針を示したほか、県が管理する道路や港湾などの復旧計画に関する市町村との調整、災害査定、復興交付金申請など復興財源に関する市町村の申請書類のとりまとめと国とのパイプ役等などを果たした。先に述べたとおり、各県で市町村への関わり方が異なった。岩手・宮城・福島の３県では、土地利用や高台移転に関する制度の緩和措置に関する要望などについて、担当部局で集まって会議を行っていた。

広域災害からの復旧・復興のために、特に調整が必要となった事項として、１）復旧復興事業のための財源措置、被災集落の高台移転等の既存事業制度の要件緩和や支援拡充、新しいまちづくり制度の活用をふまえた土地利用計画の検討や復興交付金の活用、２）国の復興構想会議が示した津波防災に関する方針に基づく、複数府県にまたがる津波防御施設や避難路となる道路整備に関する国や県の再建方針と各自治体の復興計画の調整があげられる。

１）２）の両方について、国土交通省が行った被災市町村への直轄調査事業が大きな役割を果たした。また、２）については、各県の土木部等の担当課が中心となり、国と連携して調整を行った。

震災前から土木や都市計画に関する技術職等が少ない上に、被災して行政機能が低下した各市町村の復興計画策定のために、国土交通省は、震災後一年間に計約７０億円の予算で都市計画関連のコンサルタントに、１）被害状況の把握等、２）復興計画の検討と資料の作成を委託した。その後、各市町村のなかで先行して地域の計画の検討が住民の合意を得ながら進んでいる地区に対して、３）地域計画の詳細検討の業務を委託した。これらの業務は国が委託契約をコンサルタントに発注したものである。しかし、実際には、被災市町村がある程度自由に業務を依頼できるよう配慮されていた。

A町では、７月頃までに、各市町村が復興計画策定のために必要な建物や土木構造物の被害の現地調査をまとめ、流失した土地や家屋の基礎図面やデータの収集や復旧などを行った。また、後述する津波シミュレーションの結果に基づき、市街地の土地利用ゾーニングの検討、高台造成で発生し浸水域を嵩上げする土量の計算や事業費の積算などを行った。これらのコンサルタントの業務を指導・監督する立場として、各市町村に国の担当が配置され、平均月１~２回程度、各市町村にて、国、県の各市町村担当者と市町村の復興計画に関わる職員、関係するコンサルタントを集めて実務者による調整会議が行われた。

被害が大規模で広域にわたるため、関係機関が多く予算規模も大きい東日本大震災の復興財源は、民主党政権のもと調整に時間がかかり、震災後約７カ月後にようやく2011年の第三次補正予算で明らかになった。その間にも市町村は、国の復興財源が未定のまま、住民に計画を説明し合意

形成をはかり復興計画を策定せざるをえなかった。特に小規模市町村では、町の年間の歳入に比べ復興事業の見積額は非常に高い。また、市町村の財政状況を考えれば、国の事業ではまかなえないような地域性に応じた市町村単独事業を組める余裕はない。そのような状況のなかで、未確定な内容ではあったものの、実務レベルでは、国の予算措置や事業制度の緩和の検討動向をにらんだ実質的な議論と調整がなされた。しかし、特に市街地の土地利用のゾーニングや道路、土地の嵩上げ住宅地の造成面積などは、例えば９月に復興計画の素案が作成され１２月最終的に国や県との調整の上で、復興財源および新制度が（平成23年度第三次補正予算）公表された後に変更している。

このようなことはＡ町に限らない。市町村は、復興計画を策定したことで、市町村は基本的な復興の方針を示し、国に対して事業費を説明する根拠とすることはできたが、具体的な事業名や事業規模など実現に向けての具体的な内容は書きづらい状況で、あくまでも国が事業費を出してくれればという仮定のもとに作成した中間的な資料という面も否めない。また、２）について、基本的には、堤防などの港湾・河川施設や、国道県道などは、国や県が管理するものであるから、その復旧には管轄する国や県が担当する。しかし、これらの土木施設は、地域構造に大きな影響を与えるため、各市町村の復興計画との整合性をとる必要があるため、県を中心に、市町村との実務者レベルの調整が行われた。堤防高さの検討は、比較的頻度の高い津波（L1 レベル）と、今回のような低頻度津波（L2 レベル）について、国や県でシミュレーションを行い、L1 レベルで堤防の高さを設定し、市町村の土地利用計画をもとにL2 レベルの計算を行い調整した。

５.広域で地域性が多様である被災地の復興の課題

東日本大震災の被災地は広域であるために地域性も多様である。本章では、広域災害からの復興の課題について、地域性の観点から述べる。

１）広域避難に伴う人口移動を契機とした復興事業規模の調整

沿岸部の漁業を主産業とした地域では、復興過程で、震災前からの人口減少と高齢化に拍車がかかることが懸念されている。特に、復興の方針として、震災前と同じ場所に再建できず高台へ移転することを明らかにしている市町村の被災者は、住宅再建と、雇用も含めた生活の再建の見通しがたたないと、特に若年層を中心に内陸の周辺市町村などに転出していく可能性が高い。

Ａ町を例にみても、環境のよい宿泊施設等のある内陸の市町村への広域避難が行われたことや、用地不足により町村境界を越えて応急仮設住宅が建設された。また、民間空き住宅を活用した県の借上げ仮設住宅が多用されたことから、民間借家のストックが多い都市部に、若い世代を中心に多くの世帯が転居することとなった。このような利便性の良い地域に転居した世帯が、震災前に居住していた市町村が計画する復興まちづくりによって、もとの地域に戻ってくるかどうかは不確定である。全国に避難している町民に復興の見通し、まちづくりの方向性を早く伝えること、雇用や産業再生など、元のように安心して暮らせるまちをつくっていくことをアピールし、これ

らの世帯の意向をどのように復興計画に取り入れるかが問われている。

高台への移転を検討する市町村では、移転先造成地の面積を可能な限り無駄のないよう計画して、コンパクトで交通弱者となる高齢者にも快適な日常生活がおくれるまちづくりを目指す必要あり、人口推計に頭を悩ませている。また、災害直後は、東北の地域性もあって従前のように比較的大きな戸建て住宅を自力で再建しようと考える世帯が多かったが、時間がたつにつれて市町村の公営住宅への入居者希望者が増える傾向があり、公営住宅の供給戸数の検討も大きな課題となっている。

人口減少・高齢化社会のなかで、成熟期の本当の意味で豊かな復興、持続可能なまちづくりとは何かを常に考えながら走らなくてはならないし、シビアに人口に見合った新たなまちづくりを考えていかなくてはならないだろう。

２）被災地のコミュニティ（住民組織）の多様性による集団移転計画の多様性

広域な被災地では、多様なコミュニティの特性があり、これらに考慮した復興まちづくりが行われる必要がある。ここでは、集団移転を伴う復興事業の合意形成に際して配慮すべき点についてＡ町を例にのべる。

１つ目は合意形成の方法である。Ａ町では、それぞれの集落の世帯や各地区の漁協に受け継がれてきた地先漁業権を持って漁業が成り立っている。集落それぞれがライバルという意味では隣接する集落との関係性は複雑で集落の統合については丁寧に検討する必要がある。また、多くの集落では、入会地などの財産を持つ世帯が「契約講（あるいは契約会）」という組織をつくっており、その代表者と行政区の自治会長が異なることも多い。集団移転先に集落内の契約講が所有する土地を希望する集落も多く、合意形成に向けて土地の共同所有者である契約講会員だけでなく、実際に移転する集落住民全体との話し合いの場づくりなど、独特の課題もある。

２つ目は、既存の事業制度と被災地の住環境の実態の相違である。東日本大震災で実施される漁村の高台移転には、防災集団移転促進事業が活用されることが多いが、１戸あたりの移転先地の面積は約３３０㎡であり、漁業や農業用の倉庫なども含めた被災地の住宅敷地面積と比べると非常に狭いことから合意形成に時間がかかる地域も多い。とはいえ、高台を造成する費用は高額であるため、実際には高台に移転したあと地域住民が費用を出し合うなどして周辺地を整地して住宅敷地を広げられるように、復興事業で行う移転団地の配置計画やアクセス路の工夫が必要である。また、移転先の権利関係についても、町からの借地ではなく分譲してほしいという意見が多かった。特に集落部では土地の所有に対するこだわりは強い。

３つ目は、移転後には建築基準法39条の居住制限がかかる跡地利用に関して、である。集落部では移転跡地をそのまま漁業や農業用具の倉庫にしたいなどの要望もあり、買い上げ希望者と希望しない者が分かれる。虫食い状に買い上げても土地の活用や管理に困るため集落ごとに買い取るかどうかまとめて判断してもらうか、あるいは倉庫などを１か所に集め、それ以外の土地を買い上げるなどの検討が必要となってくる。一方で、商業や水産加工業の建物（住居と併用を含む）と住宅が混在する市街地では、住宅と住民が利用する日常品や生活にかかわるサービス業（美

容院など）店舗は高台に移り、主に町外からの観光客向けの土産物屋や飲食店、水産加工場などは被害を受けた市街地で再編する。三陸地域は、津波が来る度に高台への移転を繰り返す歴史がある。しかし、時が経つにつれて、海に近く利便性の高い平地に建物が建築され被害にあうという地域が多い。高台移転による減災まちづくりは移転事業が完了した時点が終わりではない。それらのまちをどのように保っていくのか、移転跡地をとのように活用し建築行為をルール化していけるのかが、本当の意味での津波に強い復興まちづくりといえよう。
また、被災者の住宅再建を考えた時に浸水した移転跡地の買い取り価格が大きな関心事になってくる。国は被災した後の現地点で評価するのではなく復興事業で整備された後の価値で評価するようにという方針をだしたが、より具体的にわかりやすくするために、A町を含む複数の市町村で国の生活再建支援制度等による支援金や土地の買い取り価格などから、住宅再建の経費のモデル案を住民に示し、各世帯が検討しやすいように工夫している。

3） 住宅再建と産業再建の関係性を考える上での重要な視点

漁業とその関連産業が経済の基盤となっている地域の復興には、住宅再建のみならず、なりわいの再建とのバランスが重要である。しかし、被災者の属性によってニーズが異なるため多様な被災者の生活再建にあわせた復興事業の設計が必要となってくる。
同じ市町村のなかでも、市街地に居住していた世帯は早期の住宅再建を求めるのに対し、漁業関係者からは住宅再建よりも産業再建のための施策を優先することを求める。漁業が再開できないと住宅を建設する費用を確保する見通しも立たず、雇用を求めて若い世代が流出するという理由からである。
復興事業の手法として、市街地では、区画整理事業、防災集団移転促進事業、拠点市街地整備事業（新法：津波防災地域づくり法）、漁村部では、防災集団移転促進事業、漁村集落整備強化事業等を計画する市町村が多い。これらの概要をまとめたものが表４である。実際、市町村では、各事業の実施要件やメリットデメリットを鑑みて、パズルのように重ねあわせながら計画をすすめている。事業によって被災者への支援内容や移転先地の宅地の提供時期や面積などが異なるため、被災者側からみて格差として見えてしまう可能性があり、制度の溝をどのように埋めていくか、住民の理解を得られるかも大きな課題である。これらの支援内容の格差を埋めるために復興交付金などで調整するという案も検討されたが、既存の事業制度は、似たような事業内容を持っていたとしても目的が異なるため困難であるとも言われている。
しかしながら、被災者の住宅再建となりわいの再生に関する多様なニーズにあわせて、段階的に宅地や公営住宅を提供していくことが必要である。例えば、市街地では、拠点市街地整備事業で先行買収して公営住宅を建設し、高齢者等を早期に仮設住宅から移し住環境を整えると共に、震災前の民間賃貸住宅に居住していた世帯や、子世帯が会社員等の三世代の家族などで比較的早く住宅再建の資金的目途が立ちやすい層への宅地供給を行う。その後、一定の面積割合以内で生活関連の店舗などの建設が新たに認められた防災集団移転促進事業で、住宅や店舗併用住宅を移転させ、それらの土地を買い上げたあと、旧市街地での事業再開を希望する店舗や加工場などを区

画整理事業で再編するなどの方法を考える必要がある。

表１　高台移転に関する主な事業の概要

	事業目的	実施可能な工事												
		老朽・被災建物の除却	自力再建用住宅用地の取得	自力再建用住宅用地の造成	公営的宅地用地の取得	公営的宅地用地の造成	公営住宅用地の取得	公営住宅用地の造成	公営住宅の建設	水道・排水等の整備	都市施設の用地取得	都市施設の用地の造成・工事	土地の嵩上げ	漁業施設用地の取得・造成・整備・地盤嵩上げ・道路整備
防災集団移転促進事業	危険区域からの居住者の移転と安全確保	○	○	○	○	○	-（○）	-（○）	-	○	×	×	×	×
津波復興拠点整備事業	津波復興拠点を緊急に整備	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	-
被災市街地復興土地区画整理事業	被災した市街地の復興の推進	○	○	○	○	○	○	○	-	○	○	○	○	-
災害公営住宅整備事業	住宅に困窮する低額所得者に対する住宅の供給（賃貸）	-	-	-	-	-	○	○	○	○	-	-	（○）	-
漁業施設整備強化事業	漁港の復旧に際した機能回復・強化・災害に強く生産性の高い水産業・漁村づくりの推進	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	○
都市公園整備事業	都市公園の整備（良好な環境の創造）	-	-	-	-	-	-	-	-	-	○（公園のみ）	○（公園のみ）	-	-
がけ地近接等危険住宅移転事業	災害の未然防止　居住者地盤の自助努力による住宅の移転支援	○	-	-	-	-	-	-			-	-	-	-
小規模住宅地区等改良事業	住環境の整備・災害防止	○	-	-	-	-	○	○	○	○	-	-	-	-

	事業目的	被災者支援								成立要件・制限事項					
		移転跡地の嵩上げ	移転先地の購入	移転先地の賃借	引越費等の助成	住宅建設のローン利子補給	土地購入のローン利子補給	一次産業をやめる人への助成	コミュニティ向け施設の建設	移転跡地の居住禁止条件あり	戸数要件あり	1戸あたりの敷地面積制限あり	1市町村での実施部分制限あり	事業用地の面積上下限条件あり	人口密度の要件条件あり
防災集団移転促進事業	危険区域からの居住者の移転と安全確保	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×	×	×
津波復興拠点整備事業	津波復興拠点を緊急に整備	○	○	（○）	-	-	-	-	（○）	-	×	×	○	○	○
被災市街地復興土地区画整理事業	被災した市街地の復興の推進	（換地）	（換地）	（換地）	（○）	-	-	-	（○）	-	○	×	×	○	（○）
災害公営住宅整備事業	住宅に困窮する低額所得者に対する住宅の供給（賃貸）	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-
漁業施設整備強化事業	漁港の復旧に際した機能回復・強化・災害に強く生産性の高い水産業・漁村づくりの推進	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
都市公園整備事業	都市公園の整備（良好な環境の創造）	-	-	-	-	-	-	-	-	-	×	×	×	○	×
がけ地近接	災害の未然防止　居住者地盤の自助努力による住宅の移転支援	○	-	-	-	○	○	-	-	○	×	×	×	×	×
小規模住宅地区等改良事業	住環境の整備・災害防止	-	-	-	△	-	-	-	○	-	○	×	×	○	○

６．おわりに

本稿では、宮城県 A 町の事例をとして、広域津波災害である東日本大震災における復興において重要な論点として、行政の復興計画策定の体制と多様な地域課題への対応の面から、５つの点を指摘した。すなわち、１）行政機能が低下した小規模沿岸市町村における復興計画策定体制の構築、２）国や県と各市町村の復興計画の実務的な調整、３）広域避難に伴う人口移動を契機とした復興事業規模の調整、４）被災地のコミュニティ（住民組織）の多様性による集団移転計画の多様性、５）住宅再建と産業再建の関係性、である。

補注

(1)　2012 年 3 月に実施した、岩手・宮城・福島各県の市町村の復興計画に関する業務を担当する部局への聞き取り調査による。

(2)　A 町のホームページに掲載された復興計画策定の体制図に加筆。なお、この図は筆者が所属する研究所と町で相談して作成したものである。

参考文献

１）　Eiko ISHIKAWA, Kunihiro FUKUTOME, Namiko MINAI,Hirotaka, IKEDA,Masahiro, SAWADA, Taro ICHIKO, Itsuki NAKABAYASHI, " econstruction with Victim Relocation and Environmental Transition after a Disaster: A Case Study of the Marmara Earthquake in Turkey" , The International Symposium on City Planning ,Nara,Japan,2010.10

２）　石川永子「南三陸町における震災復興計画の策定プロセス」月刊自治研 11 月号, 2011,11
３）　池田浩敬，石川永子,「中山間地域における復興手法としての集団移転事業の特性と課題」地域安全学会梗概集 No,18pp.21-24,2006
４）　石川永子，池田浩敬，澤田雅浩，中林一樹,「被災者の住宅再建・生活回復から見た集団移転事業による被災集落の復興に関する研究　－ 新潟県中越地震における被災集落の事例を通して －」，都市計画学会　学術研究論文発表会論文集 2008

現地派遣要員の派遣実績

現地派遣要員	4月 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	日数 月計	日数 累計
河田センター長																															0	0
橋本副センター長																															0	0
																															0	0
紅谷研究主幹																															0	0
宇田川主任研究員																															0	0
奥村主任研究員																															0	0
石川主任研究員										1				1	1	1	1	1							1						7	7
阪本主任研究員																															0	0
上野主任研究員																															0	0
定池リサーチフェロー																															0	0
佐伯研究員																															0	0
中林上級研究員																	1	1													2	2
越山リサーチフェロー										1																					1	1
																															0	0
合計																															10	10

現地派遣要員	5月 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	日数 月計	日数 累計
河田センター長																																0	0
橋本副センター長																																0	0
																																0	0
紅谷研究主幹													1	1											1	1	1			1	1	7	7
宇田川主任研究員																																0	0
奥村主任研究員																																0	0
石川主任研究員	1	1	1						1									1	1	1	1									1	1	10	17
阪本主任研究員																																0	0
上野主任研究員																																0	0
定池リサーチフェロー																															1	1	1
佐伯研究員																																0	0
中林上級研究員																																0	2
越山リサーチフェロー																																0	1
																																0	0
合計																																18	28

現地派遣要員	6月 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	日数 月計	日数 累計
河田センター長																															0	0
橋本副センター長									1	1																					2	2
																															0	0
紅谷研究主幹															1	1															2	9
宇田川主任研究員																															0	0
奥村主任研究員																															0	0
石川主任研究員	1	1	1						1	1	1	1	1							1	1	1	1	1	1	1	1				16	33
阪本主任研究員																															0	0
上野主任研究員																															0	0
定池リサーチフェロー																															0	1
佐伯研究員																															0	0
中林上級研究員										1																					1	3
越山リサーチフェロー																															0	1
																															0	0
合計																															21	49

現地派遣要員	7月 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	日数 月計	日数 累計
河田センター長																																0	0
橋本副センター長																																0	2
大木副センター長																																0	0
紅谷研究主幹										1		1												1	1	1						5	14
宇田川主任研究員																													1	1	1	3	3
奥村主任研究員																								1	1	1						3	3
石川主任研究員						1	1	1	1	1	1	1	1				1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	22	55
阪本主任研究員																								1	1							2	2
上野主任研究員																													1	1	1	3	3
定池リサーチフェロー																																0	1
佐伯研究員																									1	1						2	2
中林上級研究員										1																						1	4
越山リサーチフェロー																																0	1
																																0	0
合計																																41	90

現地派遣要員	8月 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	日数 月計	累計
河田センター長																																0	0
橋本副センター長																																0	2
大木副センター長																																0	0
紅谷研究主幹																																0	14
宇田川主任研究員																																0	3
奥村主任研究員																																0	3
石川主任研究員	1		1	1	1	1	1	1	1	1						1	1	1	1		1	1	1									16	71
阪本主任研究員																																0	2
上野主任研究員																																0	3
定池リサーチフェロー																																0	1
佐伯研究員																																0	2
中林上級研究員							1																									1	5
越山リサーチフェロー																																0	1
																																0	0
合計																																17	107

現地派遣要員	9月 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30		日数 月計	累計
河田センター長														1																		1	1
橋本副センター長																																0	2
大木副センター長																																0	0
紅谷研究主幹																		1														1	15
宇田川主任研究員																																0	3
奥村主任研究員																																0	3
石川主任研究員					1	1	1							1	1	1	1	1								1	1	1	1	1		13	84
阪本主任研究員																																0	2
上野主任研究員																																0	3
定池リサーチフェロー																																0	1
佐伯研究員																																0	2
中林上級研究員																		1														1	6
越山リサーチフェロー																																0	1
																																0	0
合計																																16	123

現地派遣要員	10月 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	日数 月計	累計
河田センター長																																0	1
橋本副センター長																																0	2
大木副センター長																				1	1											2	2
紅谷研究主幹																																0	15
宇田川主任研究員																																0	3
奥村主任研究員																				1	1											2	5
石川主任研究員						1	1	1					1	1	1					1	1	1										9	93
阪本主任研究員																																0	2
上野主任研究員																																0	3
定池リサーチフェロー																																0	1
佐伯研究員																																0	2
中林上級研究員																																0	6
越山リサーチフェロー																																0	1
																																0	0
合計																																13	136

※ センターの旅行命令以外のものも含む

DRI調査研究レポート 2012－02
DRI Technical Report Series【vol.28】

2011年東日本大震災における災害対応の現地支援に関する報告書（南三陸町対応編）

Report on the Assistance of Recovery Planning
on the 2011 Great East Japan Earthquake
(for Minamisanriku Town)

発　行

2012年8月

阪神・淡路大震災記念　人と防災未来センター

〒651-0073 神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2
tel (078)262-5060　fax (078)262-5082
http://www.dri.ne.jp

印　刷

商工印刷株式会社

〒651-0094 神戸市中央区琴ノ緒町4丁目5-7
tel (078)221-1113