

宮城県内被災自治体の震災復興計画について

2012年8月

仙台市民オンブズマン

1. 震災復興計画検討の経過

2011年11月以降、気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市、塩竈市、七ヶ浜町、多賀城市、仙台市、名取市、岩沼市、亘理町、山元町の13自治体を対象に検討作業を進め、自治体ごとに、計画作成の経過、計画の内容、計画遂行上の課題等のポイントを比較検討表にまとめた。その特徴の概略と現状は以下の通りである。

2. 計画作成の経過

震災復興計画はあくまでも住民の生活と営業の再建を第1としたものでなければならない。そのためには住民のニーズをよく把握し、住民とともに作りあげることが求められる。そうした視点から作成過程を検討すると、各自治体とも基本的には有識者や各種団体、被災地代表らの意見を聴取するとともに、懇談会、意見交換会、説明会、住民アンケート、パブリックコメントの実施等の形で住民の意向の反映につとめていることがうかがえる。たとえば女川町の場合、計画策定委員会は学識経験者6名と住民代表者6名で構成され、さらに研究者2名をアドバイザーとして委嘱。委員会を5回開催し、公聴会の開催は40回におよぶ。住民の意見、パブリックコメントに対しては丁寧に回答し、これらすべてを公表しながら計画案を修正した。またこの間復興ニュースを発行し検討状況を住民に周知した。

もちろん、聞くだけで住民とともに作り上げる姿勢に欠けると批判される自治体もないわけではない。この点は計画の実施の過程で、より厳しく検証される必要がある。

3. 計画の内容と現状

比較検討表の計画の内容の各項目をごらんいただくとわかるように、通例の自治体の計画同様に、課題・分野ごとに実に多種多彩な事業が横並びで計画に書き込まれており、それぞれ期限を定めて実現をはかるとしている。しかし、これらの計画間の調整を図り、住民の生活と営業の再建を土台に、その自治体ならではのメリハリの効いた施策をどう展開するのかは、はっきりとは見えてこない。財源も国の予算措置に頼らざるをえない状況の下で、他自治体の応援を受けているとはいえ、限られた職員で膨大な書類作成と関係省庁との折衝に追われているのが実情であろう。こうしたいわば震災前と同じ体制（平時の体制）の下での復旧・復興は、スピード感のある事業の展開にも大きな影を落としている。

以下、項目ごとに述べる。但し、医療・福祉、教育等については、被災施設の復旧が主で、特筆すべきものはほとんどない。

(1) 防災

各自治体とも「減災」を基本にした防災対策を打ち出しているのが特徴である。たとえば多賀城市は、「減災対策の充実強化」として、①津波に対する多重防御の整備(防潮堤、盛り土、防災林)、②避難拠点と避難経路の確保(津波避難ビル、福祉避難所広域整備)、③避難広報手段の多重化の推進(防災行政無線装置整備)、④総合治水対策の推進をかかげている。

さて防潮堤であるが、気仙沼市等でその必要性や高さ等をめぐって住民から異論が出されている。1,000年に一度の大津波対策のために、住民を海から遮る防潮堤が本当に必要なのか。景観や住民(漁民)と海とのかかわり等の観点からの論議が、充分になされる必要がある。

(2) 住環境の整備

被災住民が安心して暮らせる住居をどう整備するのかは、各自治体の第1義的課題である。そうした認識のもとに整備方向が打ち出されているが、多くの自治体は、高台や安全な場所への防災集団移転と、災害公営住宅への入居を促そうとしている。一方数は少ないが、被災地をかさ上げし、土地区画整理事業による現地再建を進める動きもある。

①現地再建

現地再建の例として名取市閑上地区と多賀城市宮内地区が挙げられる。

閑上地区であるが、市当局が打ち出した土地区画整理事業による現地再建の方針は、住民の合意が得られておらず(現地再建38.4%、こだわらない19.3%、未だ決められない36.4%)、計画の手直しを迫られている。住民の意向を充分把握せずに、国のメニューに急いで乗ろうとしたことが災いしている。市当局は慌てて住民との個別面談を行っているが、「現地再建を決める前に住民の個別面談をすべきだった」(2012.7.22 河北)との住民の声が事の真相を衝いているというべきであろう。一からやりなおす覚悟での取り組みが、市当局には求められているのではないか。

宮内地区でも住民の意見は分かれている(現地に戻りたい3分の1、戻りたくない3分の1、決めかねている3分の1)。区画整理の手法についても、減歩の関係で反対が多いという。土地区画整理事業は、住民合意なしに強行すると事業が大幅に遅延することもあり得る。ここでも市当局の慎重な対応が求められている。

②集団移転

2012年7月11日付読売新聞によると、宮城県で防災集団移転促進事業を活用する市町は12で、移転対象戸数は17,075(南三陸町未定)に上る。この内国の同意を取り付け、事業化が決まったのは7市町、4,711戸だという。その後、東松島市でも事業化の動きが

進んでいるようだが、全体として事業が遅れ気味であることには変わりがない。その原因については住民合意の難しさに加えて、用地不足、調整役の職員不足等が挙げられている。

こうした事情について 2012 年 7 月 22 日付朝日新聞は、気仙沼市について、「市内 39 地区の集団移転計画のうち 14 地区が国の同意を得たが、小規模の漁村・農村集落ばかり。残る 25 地区のうち、4 千世帯以上が半壊以上の被害を受けたとされる中心市街地は、合意の見通しが立っていない」「集団移転を担当する職員は市職員 3 人と派遣職員 4 人だが、復興交付金の申請など事務作業に追われる。近く東京都から 5 人が派遣される予定だが、市幹部は『まだ足りない。用地探しや住民説明などやることはたくさんある。集団移転に遅れが出ないといいが』と心配する」と報じている。

また国の同意を得た女川町の移転先用地の買収について、2012 年 7 月 4 日付河北新報は「契約手続きに向けて土地を詳しく調べると、金融機関の抵当に入っていたり、所有者が死亡した後も相続人の登記手続きが行われていなかったりするケースが続出している。買収完了までに時間がかかる地区も出かねない」と思わぬ壁の存在を伝えている。

住民合意については、自治体当局と住民の徹底した話し合いが不可欠だが、山元町では町の指定した移転先は農漁業に不都合だとして、自ら選んだ別の場所への移転を望む声が磯行政区、笠野行政区で上がっているが、「コンパクトシティ」構想をかかげる町当局は住宅地の分散に消極的で、交渉は難航しているという（河北新報 2012. 7. 28）。この他、移転先に埋蔵文化財があり、その調査に追われている自治体も少なくない。

集団移転の成否は、こうした課題をどう粘り強く克服していくかにかかっている。

③災害公営住宅

災害公営住宅の希望者は急増しているのに、建設は遅々として進んでいない。その事情を 2012 年 7 月 22 日付朝日新聞は次のように報じている。「宮城県は当初、災害公営住宅の必要戸数を約 1 万 2 千戸としていたが、4 月に 3 千戸増やした。県復興住宅整備室は『被害が大きい沿岸部には、自力再建の難しい高齢者が多い。被災から時間が経つにつれて自宅再建をあきらめ、災害公営住宅を希望する人が増えている』と説明する。しかし、建設は大幅に遅れている、阪神大震災と比べ、3 県で最初の災害公営住宅の完成は 5 ヶ月遅れる見込みだ。自治体は用地確保を急いでいるが、『高台の平地は沿岸部に少なく、どうしても時間がかかる』（宮城県）という」。心身への負担の大きい仮設暮らしが長引くことのないよう、有効な対策が必要となっている。

④自力再建への支援

自力再建をあきらめる人が増えているが、それでも宮城県は約 3 万戸が自力再建を迫られると試算し、仙台市が独自に打ち出したような集団移転対象者同様の支援策（利子補給）がなければ、災害公営住宅入居希望者がさらに増えるだろうと見ている（毎日新聞 2012. 7. 26）。自力再建への支援について、県内の他自治体は財政的余力がなく、国も個人の資産形

成につながるとして、頑として首を立てに振らない。復興交付金の柔軟な制度運用も含めて、有効な手段が早急に講じられる必要がある。

(3) 産業の再生

① 水産業、水産加工業

沿岸部では、水産業、水産加工業の再生がかぎをにぎっており、各自治体ともに漁港の整備、魚市場の復旧、水産加工関連施設の整備などを課題に掲げる。しかし現状を見ると、女川町では養殖業などでわずかに進展が見られるが、魚類の水揚げ等は製氷工場がようやく完成した段階で、漁獲→水揚げ→加工→流通・販売までの一連の流れはごく一部でしかできていない。

気仙沼市では冷蔵・冷凍庫の不足が水揚げ量回復の壁になっており、その現状を朝日新聞(2012.7.22)は、次のようにレポートしている。「冷凍・冷蔵庫や製氷業者が元に戻らなければ鮮魚の取引だけしかできず、加工用にあてる魚の水揚げは戻らない。……漁協の熊谷浩幸・製氷冷凍部長によると、7月4日現在、魚を保存する冷蔵庫約16万5千トン分のうち復旧したのは約5万トン分。鮮魚を凍らせる凍結庫は約1250トン分のうち約430トンにとどまる。水産加工業者も減っている。50社が加盟していた気仙沼水産加工業組合は44社になった。……2011年度、漁港の水揚げは約2万8千トンで前年度の約9万8千トンから7割以上減った。漁協は12年度の目標を約5万9千トンに定めた。それでも記録が残る1958年度以降では最低だ。気仙沼漁協の佐藤亮輔組合長は7月上旬、視察に来た台湾の立法院(国会)議長らに『市場は5,6割復旧した。ないのは買ったものを処理する所』と語った」。

なぜこうした遅れが生じているのか。非常時の認識のもとに、人、物、金を思い切って投入し、基幹施設等の復旧・復興に全力で取り組むことをせず、平時の体制で、時間のかかる土地区画整理等の基盤整備事業を推し進めようとしていることが、その背景に横たわっていると思われる。この点にメスを入れることが、今後の復旧・復興対策を推進するためには不可欠と思われる。

② 農業

農業については、被災農地の回復を図るとともに、農地の集約化、大規模化、法人化、6次産業化等によって農業の再生を目指す方向が、共通して打ち出されている。

仙台市では、「農と食のフロンティアプロジェクト」をかかげ、「東部地域を『農と食のフロンティア』として復興するため、農地の集約・高度利用や法人化などの農業経営の見直し、大学や研究機関、民間資本等との協力による市場競争力のある作物への転換や6次産業化の促進などの取り組みを支援します」としている(復興特区にも認定)。

農地と担い手の再編を進めるには、集落の合意形成が不可欠だが、「被災農家が仮設住宅に分散する沿岸の集落は、協議の場を設けることすら難しい」(河北新報 2012. 8. 5)と

いう。

一方で農地を除塩せず施設型で復旧をはかる動きがあり、企業参入（サイゼリア、カゴメ、IBM、NEC など）が活発化しているのが現状である。

亘理町、山元町では特産いちごの復興をめざし、いちご団地の建設が進んでいる。

③再生可能エネルギー関係では、岩沼市、東松島市が国から「環境未来都市」に指定され、居住制限がされた被災地等にメガソーラーを誘致する方針をかかげている。石巻市、仙台市、亘理町等でも新エネルギー関連産業の誘致を進めるとしている。

また、岩沼市は「自然共生・国際医療産業都市の整備」をかかげ、仙台空港周辺に医療関連産業の集積を図るとしている。

(4) 教育

被災施設の復旧、再建のほか、児童・生徒の心のケア（塩竈）、放射線量のモニタリング（山元）などが示されている。

(5) 医療・福祉

被災施設の復旧、整備のほか、心のケア（石巻等）、災害時要援護者情報整備（多賀城）、仮設住宅の健康保持対策（女川等）、統合医療センター誘致（名取）などが打ち出されている。

(6) 原発・放射能汚染対策

踏み込んだ対策を打ち出した自治体は皆無。放射能測定器具配備・放射線情報公開・放射能風評被害対策（石巻）、国等に対する働きかけ・モニタリングと情報提供・風評被害の防止（仙台）など一般的言及にとどまっている。女川原発の再稼働等にどう対応するのか、新たな防災計画の策定を含めて、国の方針待ちという消極的姿勢が目立つ。

(7) 特区の活用

企業誘致等に活用することにふれた自治体が散見される。これまで国の認定を受けた特区は以下の通り。民間投資促進特区（ものづくり産業版、宮城県と 30 市町）、農と食のフロンティア推進特区（仙台市）、千賀の浦観光推進特区（塩竈市）、石巻まちなか再生特区（石巻市）、民間投資促進特区（IT 産業版、宮城県と 17 市町村）、北上食料供給体制強化特区（石巻市）。

4. 計画遂行上の課題

(1) 財政

各自治体の平成 24 年度当初予算は、震災がれき処理費などに多額の予算を計上し、軒並

み過去最大規模の予算規模となった。前年度当初比、亘理町 6.2 倍、南三陸町 4.8 倍、気仙沼市 4.7 倍、石巻市 4.3 倍、女川町 3.5 倍、東松島市 3.0 倍、岩沼市 2.3 倍…と続く。このように各自治体の計画を遂行するには、これまで経験したことのない巨額の資金を投入する必要があるが、そのほとんどは国に頼らざるを得ない。

その一つの復興交付金についてであるが、自治体は使い勝手のよい交付金を望んでいるわけだが、交付状況をみるとあまり評判がよろしくない。最大の問題は、通常の補助金交付事業のように、各省庁の OK をとるために莫大な事務作業を必要とすることのようだ。すくない人員でこうした作業にあたっている自治体職員は疲労困憊しているという。交付手続きを簡素化し、お金の使い方についても自治体側により裁量を持たせるような、柔軟な制度運営が望まれている。

より根本的には、今回のような非常時には、平時と異なる体制を確立する必要があるのではないか。すなわち現場を最もよく知る自治体が仕事をスムーズに行えるように、国の権限と財源を大幅に自治体に移譲する必要がある。また迫り来る大災害に備え、基金制度を設け、被災自治体の裁量で自由に使えるお金を直ちに分配するような仕組みも考える必要がある。自治体側は、そうした制度の構築を強く国に迫るべきだし、国会はそれを受け止め真剣な論議を行うべきである。

(2) 体制

各自治体は、長年の行革で職員数を大幅に減らしており、各種事業の遂行に苦慮している。この状況は、合併自治体により顕著な形で現れており、支所レベルでは地域の実情に明るくない職員も多いと聞く。国や他自治体からの応援もなされているが、必要なレベルには程遠い。このままでは、住環境の整備など切実な課題の遅れが心配される。抜本的な対策の強化が求められている。また、震災対応および事業遂行過程で、自治体職員の現場適応能力や専門能力が著しく劣化していることも明らかとなっている。この点を克服するための日常の努力も求められている。

さらに、全国レベルでの分厚い相互支援体制の構築にも直ちに取り組むべきである。

(3) 住民合意の形成

集団移転等の事業の推進にあたっては、住民合意の形成のための粘り強い取り組みが必要である。専門家の援助を受けながら、住民同士や住民と自治体が納得のゆくまで話し合うことが大切であることは、いくたの事例が教えている。例えば、集団移転が比較的順調に推移した岩沼市の場合は、移転先が震災前の生活圏と重なり、専門家の支援を受けながら、住民間の話し合いも住民と市の意思疎通も充分に行われたこと等が幸いし、早期の移転合意に達したと見られている。

過去の事例をひもとくまでもなく、拙速は、事業の失敗や頓挫に結びつき、結局は巨額の事業費の浪費となることに、思いをいたす必要がある。

復興計画の比較検討（仙台市）

1. 計画作成の経過	
<p>(1) 体制 市議会・仙台市震災復興検討会議（有識者、大学関係者多し）・震災復興推進本部会議（市役所内部）の3者が並行して検討</p> <p>(2) 市民参加</p> <p>① 調査・意見聴取等 市内企業に対する調査（ヒアリング 732 社、アンケート 1000 社）、農業者への意向調査（東部地区 941 戸）、住まい等に関するアンケート調査（津波被災住民 2903 戸）、連合町内会への郵送調査（76 連合町内会）、有識者調査（意見提出 78 人・382 件）、パブリック・コメント 145 人（団体）・508 件</p> <p>② 意見交換会等 復興座談会（被災地域町内会長等 6 回・109 名）、復興まちづくり意見交換会（一般市民 7 回・660 名）、東部地区まちづくり説明会（東部地区土地建物所有者 8 月期：15 回・2760 名、9 月期：19 回・3120 名）、中間案説明会（7 回・520 名）、津波シミュレーション説明会（該当地区土地建物所有者 5 回・577 名）</p>	
2. 計画の内容	
(1) 土地利用	<p>①ゾーニングと復興特区 a.港地区復興特区ゾーン（七北田川より北、企業復旧支援・成長産業集積）、b.農と食のフロンティアゾーン（七北田川より南）、c.海辺の交流再生ゾーン（同）</p> <p>②集団移転後の跡地利用（「災害危険区域」に指定） 七北田川より北の地域は a の一部として都市基盤再整備、南の地域は b の一部（多様な農地活用検討エリア※1）および c として農地と一体的に整理・再編</p>
(2) 防災	<p>「減災」まちづくり</p> <p>①多重防御による総合的な津波対策（施設による防御、土地利用の見直し・移転・建築制限、逃げるための対策）</p> <p>②災害に強い都市基盤（ライフライン・建築物・交通・医療・福祉施設・民間住宅）</p> <p>③災害対応力の強化（避難所見直し・情報連絡体制・市民・地域・企業の防災力）</p> <p>④広域連携（広域交通ネットワーク・エネルギー燃料確保・防災拠点整備）</p>
(3) 住環境の整備	<p>「災害危険区域」指定地域居住の約 2000 世帯に集団移転を促す、防災集団移転事業計画では 1706 戸 4700 人が移転の対象、宮城野・若林区内 14 地区に約 1000 戸、災害公営住宅に 370 戸、事業費 571 億円（全額復興交付金）、ただし 3 割が移転を決めかねている※2</p>
(4) 産業の再生	<p>①農業 「農と食のフロンティアプロジェクト」、大規模ほ場整備、集約化、法人化、民間資本との提携、6次産業化、都市近郊農業※3</p> <p>②その他（津波被災地域の大部分は農業が主産業）※4 被災企業の復旧、復興特区活用震災関連新産業（新エネルギー、防災産業）、都市型産業（IT産業・コールセンター）による雇用</p>

	創出、復興関連需要の域内還元、新エネルギー関連産業
(5) 教育	?※5
(6) 医療・福祉	?※5
(7) 原発・放射能汚染対策	国等に対する働きかけ、モニタリングと情報提供、風評被害の防止など一般的な指摘にとどまる※6
(8) 特区	ものづくり産業（県）、保健・医療・福祉（県）、農と食のフロンティア（仙台市単独）※7
3. 計画遂行上の課題（というよりコメント、上記※部分）	
(1) 土地利用について	<ul style="list-style-type: none"> ・「災害危険区域」に指定に指定し、住民を移転させた跡地の利用に注意を払う必要 ・七北田川より北の地域における従来型開発 ・南の地域は「多様な農地活用検討エリア」とされたゾーンがくせもの ・多様な農地活用とは農地以外での利用ということ、例えばメガソーラなど、また特区の計画には幅広い産業分野が指定されており、どうとでもなる。
(2) 被災住民の移転をめぐる問題について	<ul style="list-style-type: none"> ・現時点で必ずしも合意が得られていない ・被災以前の所有地の評価額の低下と移転費用の負担 ・移転跡地利用の不透明さ（上記参照） ・津波被災地以外の内陸地域での地震による住居被害者への対応は？
(3) 農業について	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的には平時の計画を繰り返したにすぎないが、農家が被災した状況下で一気に推進 ・高齢世帯主の意向と後継者の意向の相違 ・現在の就業者の年齢を考えた場合、復旧は時間との闘い、除塩だけではなく（大規模）ほ場整備まで含めて考えた場合は合意形成に時間がかかる ・一方で、除塩せず施設型で復旧する動き、活発な企業参入（サイゼリア、カゴメ、IBM、NECなど名だたる企業が実際に関わる）、雇用される農業者、後々の農地利用調整が課題 ・津波被災地以外にも、大和・大衡の工場周辺でトヨタグループがメガソーラ利用大規模植物工場の計画 ・透けてみえる農外利用の姿
(4) 産業・雇用創出について	<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市は復興需要で求人倍率が1を上回り、人手不足・賃金上昇、ただし業種が限定かつ必ずしも安定的でない、いつまで継続するか ・仙台市が都市型産業としているコールセンターは仙台市を中心に相次いで開設が進んでいるが、この業種は不安定就業の典型 ・他の被災地から仙台市への人口流入が進んでいる中で、一時的に大規模かつ不安定な雇用の創出、5年後が心配 ・復興需要の域内還元が実現されているか、スーパー、百貨店、生協など大手商業分野での業績好調をみれば一定の需要回復、また国分町をみる限り公共事業等の一定のトリックルダウン（おこぼれ）は見られるが、かなり首都圏や関西の企業に持っていかれているのでは？

	<ul style="list-style-type: none"> ・新エネルギー、防災産業などの新産業の創出は可能か？
(5) 教育・医療・福祉について	<p>これらの分野について特段の施策が触れられていないように思う。個人的には、仮設住宅におけるこれらの分野は著しく深刻だと思っただが？</p>
(6) 原発について	<ul style="list-style-type: none"> ・新産業創出で「新エネルギー産業」を掲げるのであれば、原発に対する一定のスタンスを示さないといけないと思うが、一般的な対策の記述にとどまっている。 ・女川も含め今後事故が起こった場合、仙台市も対応が迫られるにもかかわらず、何も示していない、他の市町も同様
(7) 特区について	<ul style="list-style-type: none"> ・特区で優遇措置がとられる業種に指定されているのは、①農業関連加工・流通・販売関連産業として、食料品製造業、飲料・飼料製造業、化学工業、通信業、情報サービス業、インターネット附随サービス業、道路貨物運送業、倉庫業、飲食料品卸売業、飲食料品小売業、宿泊業、飲食店、持ち帰り・配達飲食サービス業、②農業関連再生可能エネルギー関連産業として、石油化学系基礎製品製造業及び石油精製業のうち、藻類から精製するもの、電気業(太陽光発電、風力発電、バイオマス発電に関するものに限る。)、③農業関連試験研究関連産業として、学術・開発研究機関、技術サービス業 ・確かに、6次産業化に必要な業種を小産業分類で示せばこのようになるが、かなりの裁量の余地がある

復興計画の比較検討（山元）

○印到達

<p>1. 計画作成の経過 — 検討中の総合計画を踏まえつつ、その中で、復旧、再生、発展計画を策定する。</p> <p>1.住まいるプロジェクト 2.山元ブランド再生プロジェクト関連 3.人口減少・少子高齢対策プロジェクト 4.笑顔が集う、にぎわい創出プロジェクト 5.防災力向上プロジェクト関連事業</p>	
<p>住民の意向の反映等</p> <p>○町民参加 復興まちづくりに関するアンケートの実施・地域団体グループからの意見聴取 基本方針への意見募集（パブリックコメント）2回 町民説明会の実施（9月 5月） 今後の住まい等に関する調査2回（8月 2月（1/23～2/24））</p> <p>○町民代表による会議 7回 ○議 会 特別委員会 定例議会 ○有識者による会議 3回 ○2011.10 山元町地域復興総合の活動スタート（瓦礫処理、 ゴミを広げない、つくらない）</p>	
<p>2. 計画の内容</p>	
<p>(1) 土地利用</p>	<p>「多重防御」「常磐線移設」「コンパクトシティ」「職住分離」、がキーワード。 ①防災緑地ゾーン②産業用地ゾーン③居住地ゾーン④山地 ○2012.4月下旬 瓦礫処理施設内の焼却炉2基稼働 7千万t 300t/1日</p>
<p>(2) 防災</p>	<p>①津波から「まち」を守る防潮対策（多重防御）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・防災対策の見直し、防災教育の推進と防災意識の高揚 ・沿岸部を防災緩衝地とし、防潮堤・防潮林・緑地の整備と高盛土構造による県道相馬亘理線の整備 <p>○防潮堤は1.7km 5.0m高 2.0km 5.0m高 6.5km 2.0m高 0.53km 6.2m高で 仮復旧済</p> <ul style="list-style-type: none"> ・常磐線の内陸側への移設 ○2012.5.7 JR 東日本と町と覚書 ○6.24 地権者に対する説明会 ・住まいの津波被害の危険性が高い地域から丘陵地への移転（職住分離） <p>○災害危険区域の適用（1種・2種・3種）条例 2011.10.28 可決</p> <p>②津波から「生命」を守る避難施設・避難路の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存集落での減災措置（現山元駅周辺）・避難路としての車輛道路の整備 <p>○FM放送「りんごラジオ」による情報提供の推進 2011.3.21 開始</p>
<p>(3) 住環境の整備</p>	<p>①防災集団移転促進事業、復興土地区画整理事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ○災害危険区域の適用によって、新增改築を禁止する地域、新增改築は条件付として地域区分。 ・集団移転団地を3ヶ所設け、安心して暮らせる住宅・宅地の供給 <p>○150万円町単独支援 2012.3 コンパクトシティ促進策○7/4-5 住民説明会 ○7月中に住民移住地を決定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「災害公営住宅」の整備4カ所 ○2012 年度第1期2ヶ所70戸(全てで600戸予定) <p>②未利用宅地の活用 ③仮設住宅の仕様開発</p>
<p>(4) 産業の再生</p>	<p>①農業、林業、漁業—放射能汚染対策・除塩対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中央平野部への産業用地の集約 →農地及び農業用施設災害復旧事業 除塩対象地が広大 →農地利用集積促進事業 <p>○H23作付371.0ha H23除染 134.6ha →東日本大震災農業生産対策事業 H23自粛 73ha H24以降 626.4ha H23 除塩 225.0ha (H24年 OK)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ・「新ストロベリーライン」の配置といちご畑の集約 ○2012 事業化予算化ー2012 度町内 60 戸でイチゴ畑団地化事業が動き出す 4 団地 40ha ○2011 法人化発足ー農業生産法人「山元いちご農園」 2012.2 イチゴ販売所 2012.3 イチゴ狩施設 大型ハウス 2.5ha の土地 8 棟開設 山元町のブランド「仙台いちご」の復興 →農産物直売所他建設事業 ・新食料基地としての先端技術事業の展開 →振興作物産地化事業 →6 次産業化推進事業 ・磯浜漁港施設の整備と周辺の海水浴場、公園整備 →漁港施設整備事業 ○2011.10.19 サケの定置網再発 ○2011 年末 災害査定完了済 ○2012.2.7 ホッキ貝生態調査（漁協坂元支所+東北大学） ②中小商工業 <ul style="list-style-type: none"> ・仮設店舗・仮設工場等の整備等 ○2012.2.24 現在 4 地区仮設 商工施設開業 ・産業用地の集約化など新しいグランドデザインに沿った商工業の支援 ③観光業 <ul style="list-style-type: none"> ・観光施設や観光農園などの交流拠点の整備による賑わいの創出 ○2011.9 夢いちごの郷友の会仮設を売所開設 ④企業誘致 <ul style="list-style-type: none"> ・積極的な推進
(5) 教育	<p>安心安全な学校教育の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・被災した小中学校における教育環境の整備 ・スクールカウンセラー等による児童生徒へのきめ細やかなケア ・学区の再編及び小中学校の適正配置等の検討 ・安全安心を最優先させた学校給食の実施 ・学校施設等の放射線量のモニタリングと必要に応じた措置の実施
(6) 医療・福祉	<ul style="list-style-type: none"> ①安心できる保健・医療体制 <ul style="list-style-type: none"> ・地域医療の連携強化と被災者への確実な医療の実施 ・応急仮設住宅や被災住民の健康の保持増進や疾病の早期発見対策の推進 ②将来を担う子供たちへの支援 ③いくつになっても安心して健やかに暮らせるまちづくり <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者や要介護者が継続した在宅サービス ・震災により被災した町内医療・福祉施設の復旧支援 ・住民同士が高齢者や障害者を支えながら生活できる体制の整備
(7) 原発・放射能汚染対策	<p>ー除染スケジュール（案）はあり、1 mm シーベルト/年以上 国と協議中</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「環境」の項に「モニタリング公表や必要な対策の実施」とふれてあるだけ、プロジェクトはなし、但し、自然エネルギーについての付言が再生発展期にある ○放射能に関する講演会 2 回 ○放射線関連情報 2011.6 町内 広報で 14 ヶ所、22 ヶ所
(8) 特区の活用	

3. 計画遂行上の課題	
(1) 財政	<p>3500 億円 うち町執行 2400 億円 24 年度予算 一般会計 397 億 2743 万円</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害廃棄物処理事業費 約 180 億円 山元町いちご団地化整備事業 約 54 億円 ・都市計画復興推進費 約 31 億円（主な内容 防災集団移転促進事業（調査設計費）） ・公営住宅建築事業費 約 26 億円 ・公共土木施設災害復旧費 約 21 億円 <p>（23 年度 220 億円 災害関連業（165 億円） 22 年度比 330%）</p>
(2) 体制	<p>専任職員は過労ぎみ、地元にといい、県からの副町長、担当課長、コンサルのリードで計画がすすみ、執行は地元職員とあってうまくかみあっていない。また専門家のコンサルの知見が基礎となっているかが疑問.ex、堤防、道路、団地など土盛りによる嵩上げ部分が多いが、土はどこから、土をとったあとはどうするかなど。</p> <p>外部からの応援はありがたいが、地元住民の意見を止揚して案にする力量をもつ人材がほしい。</p> <p>○2012.4.1 町の組織の一部変更 ○11.12 「法テラス山元」 ○専任 174 名、支援 46 名、計 220 名の体制で 250 億円の財政規模</p>
(3) 国との関係	<p>復興庁は機能していないという報道あり ガレキ、仮設住宅等々丸投げによって、追加工事、段取りのまずさあり 地域経済に役立たず。</p>
(4) 住民との関係	<p>各地区（磯や笠野地区）住民の主体的な提案や動きを生かすことなく、コンパクトシティへの誘導に終始。納得できる回答も住民とともに作り上げている姿勢が弱い。</p>
(5) 山元町の計画の進め方の問題点	<p>1.財政と権限</p> <ul style="list-style-type: none"> ・策定中であった総合計画との調整をはかりながら、復興まちづくりを計画してきた。 ・復旧事業は、5つのプロジェクトにまとめてきたが、大半は国の事業枠（メニュー）にのせざるを得ないものとなっている。よって、申請手続の書類作成作業も膨大で事業費も桁違いに大きく、県そしてコンサルも過労の域を超えている。 <p>2.町としての現場能力</p> <ul style="list-style-type: none"> ・町長、副町長や復旧計画を担当する職員は、宮城県や他地域からの応援部隊が中心で、地域の情報にうとく計画内容が山元と格闘したものとは言いがたい。 ・コンサルも具体的なデータに基づいた試案を住民に示すに至っていない。プロであるから難しくないはずだが、予算が微妙では無理だが。 <p>3.町民の政策関与</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地区懇談会・住民説明会、パブリックコメントを通して住民は発言してきている。地域の主体的な提言や動きを町は役立てようとしていない。 ・被災者は、主体的に思考するまでには時間が必要である。計画の具体化にあたっては総合計画に掲げる条件を充足したい。例えば、農山漁村地域に相応しい自然の力を活かすコンパクトシティのあり方があっていい。

復興計画の比較検討（女川）

1. 計画作成の経過	
<p>住民の意向の反映等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 策定委員長が計画書の冒頭で、大震災の時代的特質として経済的低迷・政治的混迷・社会的不安をあげて長期的な復興過程となることを想定した上で、復興のシナリオを共有し、当事者意識をもって協議・協働の取組みが必要であることを指摘。 ・ 計画策定委員会は学識経験者6名と住民代表者6名で構成され、さらに研究者2名をアドバイザーとして付加。委員会を5回開催。公聴会は40回開催。住民の意見、パブリックコメントに対しては丁寧に回答。これらすべてを公表しながら計画案を修正。この間復興ニュースを発行して検討状況住民に周知。 ・ 計画期間は2011年～2018年までの8年間、復旧期2年（2011→12）、基盤整備期3年（2013→15）、本格復興期3年（2016→18）とし、施策を緊急対策（町民の生活や仕事の安定のために、緊急に着手もしくは対処すべき事業や対策）短期対策（復興事業を進めるにあたり、特に早い段階から取り組むべき事業や対策）中長期対策（復興・整備のあり方や事業手法などの検討も行いながら、その実現に向けて進めていくべき事業や対策）にわけて復旧・復興事業の過程をイメージ化して住民の理解を容易にしている。 ・ 議会は基本条例を制定し、議会も住民懇談会を開催。住民の意向を集約して策定委員会と協議をする。 ・ 町長期発展計画との関係は、復興計画は東日本大震災からの復興のための個別計画であるが、あらゆる施策に優先して実施。その過程で必要に応じて第5次長期発展計画を策定していくとしている。 	
2. 計画の内容	
(1) 土地利用	<p>現市街地の浸水区域は盛り土などの多重防御で津波被害の軽減を図る。</p> <p>住宅・商業ゾーン→用途複合市街地（盛土）・高台市街地開発ゾーン（切土）、水産加工ゾーン、商業観光ゾーン、多目的複合ゾーン、公共施設ゾーン、メモリアル公園ゾーン、海洋研究学術ゾーン</p>
(2) 防災	<p>「減災」の考え方に基づく津波防災対策→制御（津波の威力を減ずる）、防御（住宅及び防災上重要な施設の被災を減ずる）、避難（人命を守る）の考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 港周辺部の土木構造物等の整備→護岸・防潮堤の整備、湾口防波堤の整備、津波勢いの減衰対策、漂流物対策 ・ 避難対策の構築→避難先・避難ルートの検討・整備、情報伝達体制の整備、町民参加型避難訓練の実施
(3) 住環境の整備	<p>応急仮設住宅の確保→生活環境の整備改善、コミュニティの維持確保等</p> <p>町中心部の安全な居住地の確保→漁港周辺区域に業務地区と商工関係施設を配置、平地部の嵩上げによる居住地の確保</p> <p>離半島部の安全な居住地の確保</p>
(4) 産業の再生	<p>基幹産業の水産業の再開を率先、漁港・市場の早期再開→水産業の復興・推進・利用できる漁港の整備、市場・水産加工場の代替施設の整備、漁船・漁具の確保、養殖業の再開、漁港・市場再開のPR活動</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 漁港の再整備、漁業の復興対策の中心の漁協再建、漁業従事者の協業化 <p>商工業の再生→早期再開の「場」の確保、各種融資制度の活用、中長期的な商工業の活性化</p> <p>新たな雇用の創出→災害復旧事業を通じた緊急雇用対策、中長期的雇用対策、新規事業の創出</p> <p>観光の再生・創出→観光産業の再生と観光資源の創出</p>
(5) 教育	<p>安心・安全な学校教育の確保→学校施設の復旧・再建、児童生徒等の就学支援、防災教育の推進、志教育の推進、学校教育の展開推進（小中学校教育の連携高校・大学教育への展開、全入高校教育支援、特別支援学校の検討、海洋研究）</p>
(6) 医療・福祉	<p>避難所、応急仮設住宅での健康被害の予防、心のケアの実施、保健・医療・福祉による保健サービスの提供、地域に根差した包括的な医療サービスの提供、地域福祉計画の策定、地域医療・保健・福祉施設の整備と安全性の確保</p>

復興計画の比較検討（女川）

(7) 原発・放射能汚染対策	<p>原発問題は別途協議するとのことであるが、依然として協議の場が設定されていない。あるのは従来からの女川町と東北電力との協議の場のみ。 計画では「自立型エネルギーの確保」と表現</p>
(8) 特区の活用	<p>特区に言及なし</p>
<p>3. 計画遂行上の課題</p>	
(1) 財政	<p>復興交付金事業計画（平成 23～27）での被害額（推計額） 7,854,680 万円 復興庁の第 1 回交付可能額 51.8 億円の事業費に対して国費 39.3 億円 第 2 回交付可能額 74.64 億円の事業費に対して国費 63.41 億円 24 年度予算 231 億円（対前年 3.5 倍） 災害復旧費 117.2 億円（内がれき対策 86 億円）、漁港復旧 13.7 億円復興費・ 集団移転 48.5 億円 全体の費用はさらに精査中。国の予算措置に頼らざるをえない現状</p>
(2) 体制	<ul style="list-style-type: none"> ・まちづくり推進協議会で事業実施計画に町民意見反映、推進本部に事業提案をする体制であったが、2011.11 の町長選挙で新町長が誕生。新町長のもとでまちづくり推進協議会の組織が再編成され、6 月から復興まちづくりの検討が始まる。ワーキンググループが 6 グループ組織され、①公共施設、街並みに関する検討②商工・観光に関する検討（2 チーム）③漁業・加工に関する検討④教育・育児に関する検討⑤福祉、コミュニティ、交通に関する検討する。 スケジュールは、3 週間に 1 回のペースでワーキンググループを開催。計画（2012.06～07）→検討（07～12）→まとめ（2013.01～03）で提言を作成。ワーキンググループの検討内容はニュースで広報・周知。 ・自治体職員の不足→2006～2011 間で-57 人 減少率 19.8%・
(3) 国との関係	<p>記載なし</p>
(4) 住民との関係	<ul style="list-style-type: none"> ・まちづくり推進協議会の組織の中で住民の意見反映していくシステム。 ・議会が独自に住民懇談会を実施。議員を 3 グループに分け 2012.05.14 から 5 日間連続 24 会場で高台移転、災害公営住宅、応急仮設住宅、道路等の復旧整備、産業振興等に関する質問・提言・要望等を受け、まとめあげている。
(5) 計画の進捗状況	<ul style="list-style-type: none"> ・2012.03.31 町・県の復興整備計画→07.09 第 1 回変更→町がまちづくり推進協議会で説明。 ・産業再生の中心課題である水産業は、養殖業などでわずかに進展するも、魚類の水揚げ等は製氷工場がようやく完成した段階。漁獲→水揚げ→加工→流通・販売までの一連の流れはごく一部でしかできていない。港湾、漁港等の土木構造物の整備ができていなく、関連して商工業の整備ができない状況。 ・住まいの再建は、被災地の買い取り価格等が提示されたものの住民との合意形成ができていない。とりわけ財産・土地の所有関係が複雑のうえ住民票上の住まいと現在の住まい（避難等による）とが異なり、調査・調整に時間が必要とされている。 ・集団移転は、平地が少ない地理的特徴から造成地の確保・整地等に時間を要する状況にある。 ・2012.03.01 町と UR 都市機構との「東日本大震災にかかる復興まちづくりの推進のためのパートナーシップ協定」締結。 ・2012.05.11 町が陸上競技場跡地につくる災害公営住宅建設事業を UR 都市機構に建設を要請。 ・2012.07.17 町が復興まちづくり事業＝町中心部における①被災市街地復興土地区画整理事業 ②防災集団移転促進事業 ③津波復興拠点整備事業 ④漁

復興計画の比較検討（女川）

	港施設機能強化事業、町離半島部における⑤防災集団移転促進事業 ⑥漁業集落防災機能強化事業等に関する計画策定業務及びコーディネート業務さらにその実施についてUR都市機構に委託する協定書を交わす。
--	--

2012. 08. 10 追加修正