

# 日本計画行政学会 東北支部だより

No. 39

2012年7月 発行

○ ニュースレター

・東日本大震災から1年

東北学院大学 経済学部 教授

日本計画行政学会 東北副支部長 小柴 徹修 氏 ..... 1 頁

○ 活動報告

・第26回研究集会について ..... 4 頁



・第28回理事会・総会について ..... 3 5 頁

○ お知らせ ..... 4 1 頁

○ 編集後記 ..... 4 2 頁

## 東日本大震災から1年

東北学院大学経済学部教授 小柴 徹修

東日本大震災から1年3ヵ月が経った。この1年は「はや1年」なのか「まだ1年」なのか、人によって感じ方が異なることだろう。被災地からの転出・移住を余儀なくされた人もいれば、いまだに家族の安否がつかめず、時計が止まった状態の人もある。復旧・復興が声高に叫ばれてはきたが、この1年あまり、原発事故当事者はもとより行政は被災者に寄り添い、痛みを共感し、その痛みを和らげられたのだろうか。はなはだ心もとないと言えない。震災から3ヵ月経過した6月、福島原発事故の対応に関し不適切な対応を取る前首相に対して不信任案が国会で審議されたとき、与党内での話し合いや元首相との話し合いで、前首相は首相の辞任をちらつかせながら居直ったことで、「ペテン」騒ぎとなった。国民は緊急時にもかかわらず、政治家が国民のことを考えているのか、自分(達)のことしか考えてないのか、このときもいやというほど思い知らされた。このエッセイで私は、この大災害を機に日本が国民/住民に信頼される企業/政治に変わり、そのことを外国が認めるようになることがこれからの日本のありようにとってきわめて重要である、と主張したい。

いま日本は莫大な財政危機に直面しており、政党や政治家は国家100年の計を考える余地はなく、目先のこと(今度の選挙)に目を奪われている。たしかに、国は大きな予算を組み、復旧・復興事業に乗り出した。具体的には、平成23年度には第1次から第3次までの補正予算15兆円を組んだ。平成24年度予算は予備費4,000億円を含め総額3兆7,754億円に上る復興予算を組んだ。これは阪神淡路大震災のときの復興予算の約2.5倍の大きさである。これらの復興予算の合計は約19兆円近くになる金額であり、平成23年度のGDP(名目)である463.6兆円の約4.1パーセントである。

徐々にではあるが復興予算の執行が進むにつれて、各種の経済指標がプラスに転じてきた。具体的には、製造業の稼働率指数(季調後)は2011年第2四半期以降、85-86から同年第4四半期には89となり、2012年第1四半期には91-92へと改善した。公共部門でも公共工事請負金額を見ると、対前年比は2012年第2四半期がマイナスであったが、その後ごく最近に至るまで毎月プラスに転じている。対照的に、対外的には欧州の財政・金融危機を反映してユーロやドルが対円に対して安く(円高)、日本の輸出企業には非常に厳しい状況が続いている。他面、円高は日本の輸入にはプラス効果をもたらすが、原子力発電が停止したことで、火力発電のための原油、天然ガスの輸入が増え、他方、輸出は一時の大幅な減少から緩慢な回復しか見られず、貿易収支は日本の大幅な赤字を塗り替えている。

震災後の東北地方の産業を見ると、とくに福島県を中心に東北各地の沿岸地域の農林、水産、牧畜に大打撃が生じ甚大な被害を出した。さらに、これからも出し続けるだろう。原子力発電という事業は、生活と生産活動に不可欠な電力というきわめて特異な産出物を生み出すが、その技術的な特異性のためにエネルギーの源とそのメカニズムを一部の専門家のみが理解しているだけである。核燃料廃棄物の最終処理は、技術的にも空間的にも未解決だし、何万年にも亘って解決のめどが立っていない。にもかかわらず、過去40年間に生じた異変に関する情報はごく僅かを除き門外非公開が貫かれてきた。とくに原子力に関して公表される一部の情報は、次々と捏造されたデータで、行政もそれを当事者に任せてきた。このような状況で大事故が発生したが、「想定外」とか「適切な措置がとれる状況ではなかった」と言ったところで、国民／住民の理解が得られるはずがない。企業が、やれコンプライアンス(法令順守)だ、社外取締役制度の導入だといったところで、情報隠蔽体質・金銭誘導体質といった日本の従来からの企業文化は変わるものではない。いつも割を食うのは、正直でつましい情報や金銭的な弱者である。この悪弊をここで打破する必要がある。

さらにこれに追い討ちをかけるようなことが農民を護るべきJAで起きていた。昨年3月27日、「東日本大震災にかかる対応について」と題するJAの文書が被災地域に配られた。文書の内容は「当面、平成23年度の米・青果物の春作業は時期に合わせ、従来どおり進めてください」というもので、従来どおり作業をし、生産にかかる記録を残しておけばJAが保証金をもらうようにするという趣旨である。本来、農地に命をかけている農家を護る組織は単に、今年だけのことを考えるのではなく将来のことも考え、まず田畑の汚染を下げるよう除染・減染を模索・実行すべきで、そのために専門家の力を借りることはもとより、農民・農協・行政が一体となって食の安全確保に万全を期すべきである。それができてはじめて生産者の矜持が保たれ、安全を担保し消費者を安心させることができる。一時の金銭誘導は「百害あって一利なし」である。除染・減染作業を本気でおこなわなければ、田畑に残る放射線量は今後何十年・何百年しても、高まることはあっても減ることはない。しかも、田畑で除染・減染しても、食物連鎖で必ずどこかで線量は上昇し、被害が発生する。

徐々にではあるが、宮城県や岩手県などには復興への新たな取り組みが見られる。たとえば宮城県亘理町のイチゴ農家が壊滅的な打撃を受けたが、一部の農家は北海道の伊達市でイチゴ生産を開始し、今年、初収穫が無事成功裏におわった。日本の農林水産畜産業はそれぞれ組合活動によって生産者を支援してきたが、経済のグローバリズムが進むなか、単に「耕作する農業」や「漁獲する漁業」では経営が至難となっていた。いままでも農地の拡大や遠洋漁業などでコスト引き下げや水揚げの増加が目標とされてきた。しかし、実態は厳しい状況が続いている。これに対して、宮城県では震災後、知事がリーダーシップ

を発揮し、これらの業界でも民間資金を導入する特区を認め、競争を導入し生産性を高めることを提案している。しかし、ここでもJAと同様に漁民／漁協がこの提案に大反対をしている。

とはいえ、明るい光も見え始めた。数人で事業協同組合を結成し、国や地方政府からの助成金による新たな事業機会の模索も始まった。国も平成24年度に新たに事業計画を組んだ。たとえば、平成24年度に農水省の予算概算(決定)の概要を見ると、「農林漁業成長産業化ファンド(仮称)」が創設され、産投出資として200億円、および産投貸し付けとして100億円が予算化された。また、「農林漁業の成長産業化の実現」が新規で95.07億円が予算化された。これらのうち前者は、生産目標として「5年間で6次産業の市場規模を現行(1兆円)から3倍(3兆円)に拡大し、10年後には農林水産業と同程度の10兆円規模の市場育成を目指す」とする。具体的な計画は農林漁業成長産業化ファンド(仮称)を国と民間企業からの出資で設立し、その下で各地域の6次産業化事業者に対して各地域に設立する地域ファンドからの出資と経営マネジメントをハンズオンするかたちで一体的に支援する計画である。また、後者は農林水産漁業を耕作・収穫・収穫物の農協への販売型、あるいは水揚げ・漁協への販売型の現行のあり方から、収穫物に加工を加えることで付加価値を高めるとともに、インターネットなどを利用したマーケティング活動による6次産業化の推進をすることが狙いである。

以上のほか、平成24年度予算には第1次産業の技術革新のため新規に「天然資源に依存しない持続的な養殖生産技術の開発」、「ゲノム情報を活用した家畜の革新的な育種・養殖・疾病予防技術の開発」、「農山漁村におけるバイオ燃料等生産基地創造のための技術開発」などが計画されている。同時に、「気候変動に対応した循環型食料生産等の確立のための技術開発」や「イノベーション創出基礎的研究推進事業」などの革新的事業も重要な計画である。しかし、これらの計画は今年度の農林水産業に関する102に及ぶ重要項目のうちの一部に過ぎず、他の大部分の中身は交付金の支給や所得保障に関わっている。要するに、日本の第1次産業に競争力を持たせるための、このような革新化へ向けた方策が今回の震災を契機にやっと注目されてきたということである。

他方、アメリカではオバマ政権が既に農業分野で地方の中小企業に対して、技術革新、輸出、クリーンエネルギー、新規産業創出、地域への投資などのために経常予算として20億ドル(約1600億円)の支出をおこなっている。大部分の予算はアメリカ農業の競争力を高めるためのものである。

日本の今後の農水政策を考えると、必要な情報を門外不出とする短期的かつ利益誘導を狙った組織に牛耳られた、従来からの固陋な組織管理方法から脱却し、革新的技術を求め情報を有効に活用した、競争のできる農林水産畜産業をいかに構築していくかが根本的な課題である。



本研究集会は、去る1月20日(金)仙台市内に於いて、財団法人東北活性化研究センターの共催、東北経済産業局、宮城県、仙台市、河北新報社、NHK仙台放送局、東北放送、仙台放送、宮城テレビ、東日本放送の後援をいただいて開催したものです。

開 会 挨拶

日本計画行政学会東北支部長  
東北福祉大学 総合マネジメント学部 教授

鴨 池 治

本日は、寒い中またご多忙の中、お集まりいただき誠にありがとうございます。

東京から会長の大西先生をお招きし、また多くのシンポジストより報告をいただくことで、有意義な研究集会にしていきたいと思います。

震災より既に10カ月を経過しましたが、名取市では津波を経験し、また石巻市ではいまだに満潮時に家まで海水が進入するところもあるなど、いまだ手つかずのところもある状況です。

東北大学では、工学部だけで700億円くらいの被害を受けて研究にかなり障害が出ているとのこと。



被害を受けた東北大学工学部屋上

東日本大震災の被災地の特徴として特に問題になるのは、東北地域では高齢化、過疎化が進んでいる地域が多いということ。そして農業、漁業、水産加工業の被害が大きく、どのように復旧・復興していくかということなどがあると思っています。

現在問題となっている点

1. 復興財源を如何に調達するか、
2. 被災地の復興を如何に図るか、
3. 特に、被災地の企業活動を活発化し、雇用を如何にして確保するか、
4. 被災した企業や家計の二重債務問題に如何に対処するか、
5. 地方自治体、国の果たすべき役割は何か、

現在の問題点として私なりに整理しているのは、一点目は復興のための財源をどうするか、二点目は被災地の復興をどのように図るのか、三点目は特に企業の活動を活発化して雇用をいかに確保していくのか、四点目は被災した企業や家計における二重債務問題をどのようにするのか、そして五点目は地方自治体あるいは国の果たすべき役割は一体どういったものであるか、などといったことを考えていかなければならないということです。

この最後の五点目については、本日の研究集会において議論を通じて深めていただければと思いますので、どうぞよろしくお願ひします。

簡単ですが開会の挨拶とさせていただきます。

基 調 講 演

東日本大震災からの復興の現段階と課題

日本計画行政学会長  
東日本大震災復興構想会議 委員  
東京大学大学院 工学系研究科 教授  
大 西 隆

日本計画行政学会の会長を務めています大西です。本日の研究集会の開催にあたり、多くの皆さまからのご協力を賜わり誠にありがとうございました。

この東北支部は、全国の計画行政学会の会員よりその活動が注目されております。日本計画行政学会の他の支部はもとより、他学会の活動に対し復興に関する様々な情報を提供いただく、あるいは一緒に共同研究していただくなど、まさに本学会の活動の中心がここ東北支部にあります。ここで研究集会が開催されることは、大変重要な意義を持っているものと考えております。

本日、私からは、国あるいは被災3県そして被災自治体が、どのように復興に関わってきているのか、そして現段階どこに到達しているのか、あるいは主要な問題は何かということを中心にして話をします。

私は、去年10月より日本学術会議の会長を務めることになり、今朝は福島で調査を行ってまいりました。日本学術会議が福島で行っている活動の一つが放射能汚染対策分科会で、そこでは放射能問題に取り組んでいます。放射能汚染対策分科会という名称ですが、本日早速、福島県知事から「汚染」という表現は困ると指摘されました。事実かもしれないけれど風評被害を招くおそれのある言葉について、非常にデリケートになっているということで苦言を呈されたので、この表現を変えなければいけないかなと思っているところです。

放射能問題において、日本学術会議としては放射性物質の拡散と沈着のメカニズムをきちんと把握しようということの一つのテーマにしています。ご承知のように、現在、線量の測定については相当なデータが公開されており、それぞれがどういう状態にあるかということは、かなりの確にわかるようになっています。

そもそもいつの時点で、放射性物質が原発から出て、それがどのように拡散していったのか、既におおよそのことは示されていますが、それをいわば観測されているデータと突き合わせながら全体の放射性物質の動きを明らかにして、汚染の現状さらには将来について予測することができるようしようとして、こうした基礎的な取組みを据えようとしています。

当然その上に立って、除染と健康管理という二つの問題が次に大きなテーマとしてあるわけです。

本日の調査は、テーマの一つである除染の実態について、県庁あるいは現場の自治体からお話を伺ったのですが、なかなか大変であると感じてまいりました。

例えば高濃度のところは国が担当していますが、中濃度以下、中線量以下のところは各自治体が担当しています。そういった場所では既に農耕が行われ、農地については既に土を掘り返してしまっています。高線量で全員が避難している地域では表土2~3センチにセシウムがたまっているため、そこを剥げばかなり効果があるということのようですが、既に農耕しているところは土を掘り返しているため、20~30センチ



にわたってセシウムが混ざっているということです。そうすると、剥ぐといっても相当な厚みになるので事実上それを全部取り除くことができないことから、それをさらに攪拌して濃度を薄めたり、あるいは10センチのところとその下の土を入れ換えて、もっと下で汚染されていない土でふたをするというやり方をとることが提案されているようです。しかし、30センチの下が瓦礫になっていたりするので土がなくなっているところがあるため、ひっくり返すことも、攪拌することもできないという問題もあるとのことです。

除染問題には、さらに広範なところで森林の除染があります。従って現在のところは、住宅があるところから20メートルぐらいのところまでしか対象になっておらず、それより奥はそのまま放置されているのが実態のようです。

除染が本格的に始まっているのですが、人の生活に影響が無い、あるいは不安が無い状態にするというのは相当な時間と労力がかかると思います。

もう一つのテーマは健康管理についてです。幸いなことに急性の原爆症の被害というものが今のところ確認されていません。同地においては長期に亘って観察し、何か疾病にかかった場合にはすぐに治療できる態勢を整えることが、被災者を支えるという意味で非常に重要であるとの観点から、学会会議にはあらゆる分野の専門家がそろっており、医者や看護師あるいは放射線の専門家のグループにも参加していただいて、この健康管理をテーマに取り組んでいるところです。

私の専門分野は都市計画であり、この様な分野には全く携わらなかったというか、考えてもいなかったわけです。東日本大震災復興構想会議で考えてきたことは津波被災地についてで、これまで何度も福島県に伺ってきましたが、その目的は津波被災地の調査でした。今後、幅を広げて考えていかなければならないということが、本日の原発被災地についての話です。

これからの話は、津波被災地の復興に焦点を当て、今何が必要なのか、現段階はどこまで進んでいるのかということについてお話をさせていただきます。

今回東日本大震災の被害額は、約17兆円と推定されています。この17兆円には、原子力事故による被害を含んでおりませんが、阪神・淡路の1.7倍にあたります。先日17日が、阪神・淡路大震災から17周年となりました。その当時、随分大きな被害がありましたが、今なお影響がある、形を変えた影響が出ているということです。

被害規模は10兆円と推計されていますが、それに対し東日本大震災は約17兆円であり、阪神・淡路の経験を踏まえると、復興が成し遂げられるのは随分先のことになるのだろうと想像できるわけです。

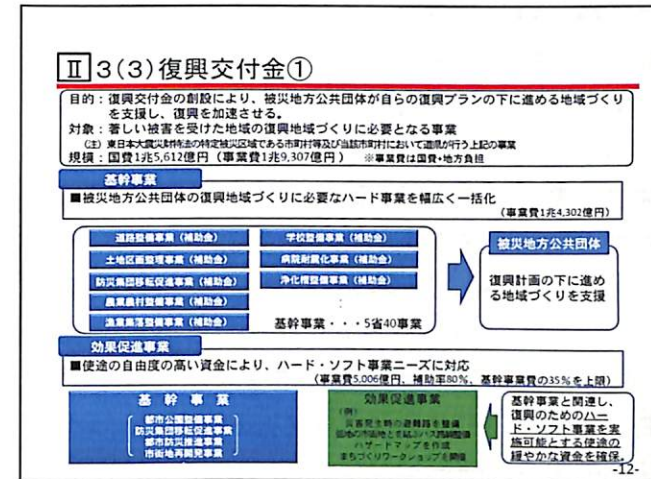
しかし、ある程度の復興というのは、長くても5年ぐらいで目途を立てないと、別な動きが始まっていくことになることでしょう。政府はそれを集中的復興期間と申していますが、短期における加速的な復興というのが求められるものと思います。

昨年末までに、ご承知のように第3次補正など幾つかの重要な法律が成立しました。最も直近の動きとしては2月に復興庁ができることです。復興庁の出先が被災3県にでき、更に支所が釜石や気仙沼などにできるとのことですから、現地の動きに対し敏感に反応できるような復興の推進を復興庁としても考えているようです。

また第3次補正予算は復興に係る金額として11.7兆円、1次と2次とあわせて6兆円規模の予算が計上されています。若干重複しているものもありますが、先ほどの17兆円の被害規模と照らしても、相当な予算が既に組み込まれているということがわかります。

制度としては、復興庁の設置もありますが、復興特別区域法いわゆる特区法、あるいは津波対策の法律も新たにできるなど、復興に向けて制度的な枠組みというのが整ってきているということが言えるものと思います。

予算としては既にご承知のとおりで説明は省きますが、一つの特色が復興交付金というものです。基幹事業に対する対象事業として40のメニューから選べるようになっているのですが、その精神とは事業に柔軟性を持たせる、あるいは使う側である自治体の判断や考えをうまく優先し活かすことができるようにするというものです。



このメニューの一つに、かなり重要な制度といわれている高台移転に関わる防災集団移転促進事業があります。

これは高台に用地を手当てし、それを被災した方に使ってもらおうというもので、この用地の手当てについて公共事業で行うというものです。しかし低地にあつて水に浸かったような被災者所有の土地について、建物は震災で無くなっていますが、その土地をどう扱うのかということをめぐる、完全には詰められていません。

国が買い上げる、国と言っても実際には国のお金を使って自治体で買い上げるということになるのですが、その買い上げの対象が全てになるのか、あるいは金額をどう査定するのかということがまだ詰まっています。あるいは高台にかかわって集合住宅を建て、その集合住宅に移るとした場合、集合住宅の建設にかかる費用にこの制度が適用できるのかなど幾つか実際に被災地でやろうとしていることについて具体的に詰めが十分できていないのが実情です。これは走りながら考えていくことになると思います。

従って、制度あるいはお金も含めて、一定の

ラインが整理されたわけですが、それを具体的にどう執行していくのか。その執行の過程で制度を柔軟に取り扱っていくことが求められると思いますので、そうした個別的あるいは地域の特色を出す局面が必要となる議論がこれから始まっていくところだと思います。このことはかなり重要であり、今後の復興の成否を決めていくものと考えています。

三陸を襲った主な津波	
明治三陸地震津波 1896年(明治29年)	1896年6月15日午後7時32分30秒、岩手県上閉伊郡釜石町の東方沖約200km(北緯39.5度、東経144度)を震源として起こった、マグニチュード8.2-8.5という巨大地震。各地の震度は2~3。津波第1波は30分後、綾里湾で38.2m。死者・行方不明者2.19万人(岩手県1.8万人)。
昭和三陸地震津波 1933年(昭和8年)	1933年3月3日午前2時30分48秒に、岩手県上閉伊郡釜石町の東方沖約200km(北緯39度7.7分、東経144度7分)を震源として発生した地震。M8.1。各地の震度は5。死者1522人、行方不明1542人。最大被害は田老村(763人、42%死亡)。
チリ地震津波 1960年(昭和35年)	5月22日15時11分14秒(現地時間)に中部の都市バルディビア近海で発生、表面波M8.5、Mw9.5と有史以来観測された中で最大規模の巨大地震である。地震発生から約22時間半後の5月24日未明に最大で6mの津波が三陸海沿岸を中心に襲来し、142名が死亡(岩手県大船渡市では53名、宮城県志津川町(現南三陸町)では41名)。
東日本大震災 2011年(平成23年)	2011年3月11日14時46分。震源地 三陸沖、深さ24km、モーメントマグニチュード9.0。最大震度7。宮城県栗原市。津波後溺死 15m以上。死者・行方不明者 2.0万人以上。全壊住家 11.2万戸。推定被害額16.9兆円(内閣府) 浸水土地評価額 民有宅地 2.125兆円、民有田畑 0.126兆円(地価公示2011年1月1日現在)

津波災害を改めて振り返って見たのが、この表になります。ここから三陸が常襲地帯だということがわかります。被災者の方は、また来るということを考えているのですから、その時にいかに被害を少なくするのかということが重要となります。

復興の議論が進展し事業が見えてくるにつれて、やりやすい復興の形態というところに議論がいきがちです。しかし、その時には絶えず「次に来た時に安全か」ということを考える必要があります。これは当然、被災地の方々が考えているわけですが、支援する側もその大原則に立ち返ることが常に必要だと思っています。本日の話も、これをベースにした話となります。

三陸を襲った主な津波は、明治、昭和、チリそして東日本大震災で、大きくこれが二つに分かれ、上二つが一つのグループとなります。これが防災施設で言えばレベル1クラスの津波、下二つがレベル2クラスの津波です。800年代の貞観地震津波はレベル2クラスとはっきり断定はしていませんが、レベル1を相当超えたものだとさ



れています。従ってレベル2というのは1,000年に1回とか数百年に1回来る大きな津波とされ、レベル1は場合によっては100年に何回か来る津波になると思います。

考え方としては、この100年に何回か来る津波の度に市街地が水に浸かるというのでは安心した生活が営めないで、これについては防災施設である防波堤や防潮堤で守る。しかし、その防波堤、防潮堤を余りにも巨大にしてしまえば、費用的にもまた町の構造としても施設できない。また、どこまで大きくすれば絶対大丈夫なのかという限界がはっきりしていません。従って、まちづくりや避難という手法によって安全を図ってこうという「減災」という考え方が必要だという議論になっているのです。

今のは三陸を襲った津波の話ですが、同様の歴史が東海・東南海・南海にもあります。ここは日本の2大巨大津波危険地帯のもう一つと言えますが、こちらはまだ今回の津波でエネルギーが抜けたわけではないので、大きな危険が残っているということになります。

三陸の復興をいかに神奈川県から高知県あるいは九州の東海岸における予防に生かしていくのかというのが、もう一つの大きなテーマになるのです。

被災自治体では、復興計画がそれぞれ作られています。とりわけ被災県の計画はかなり早目にできており、8月に岩手県、宮城県の復興計画、そして福島県の復興ビジョンが既にできています。福島県では、昨年12月にこの復興ビジョンをバージョンアップして復興計画をつくっています。大きな被害を受けた市町村は約40ですが、そのうちのおおよそ35の市町村については、1月にずれ込んだところもあるようですが、復興計画を策定しています。残りの市町村についても、恐らく年度末を目途に復興計画を策定するのではと思います。

ただ、各々の復興計画を見てみると、いわゆる2段階方式となっています。現在出されている復興計画では、基本的なことが整理されている

あるいは大きなインフラに関わるような事業が並んでいるのですが、個別の浜であるとか地区の復興のあり方、例えば地区がどこに移転するのか、ひいては自分の家がどこに移るのかということが、具体的な権利を移すという観点で見える形で描かれているというわけではないのです。

最終的には、個々の家をどのように安全な場所に移すのかということが詰められて事業が進められるわけですから、こうした各論が全て整うまでにはまだ時間がかかるということです。これから事業手法が特定され、具体的にその事業手法をどのように実施するかという事業計画が決まっていきます。そうならないと実際の復興が始まらないということです。

制度上の復興の準備期間は2年とされていますが、これは都市計画の制度において建築規制を行った後に計画策定のための実質的な建築制限の期間を合わせて2年間とれることになっていることから、法律が想定している復興への準備期間というのは2年ということになります。

従って、この2年を標準的な期間と仮定すれば、来年の3月以降に初めて具体的な事業が起こることになります。

このような建築規制なり都市計画というのは全ての場所で同様に行われているわけではなく、建築規制の無い岩手県と建築規制を定めた宮城県とでは大きな違いがありますし、個々で適用する復興事業にも違いがでできます。とりわけ津波被災地では、元の場所で無く、違う場所に復興しなければならず、住宅については違う場所での動きが出てくるだろうと思います。

一方で、事業所や商業あるいは水産加工業、漁業含めて、立地が極めて重要となります。港の近くになればいけない、交通の要衝になればいけない、水がすぐ手に入るところになればいけないなどの諸条件があります。

従って、事務所等についてはレベル2の大きな津波で被災することを覚悟し、避難ビルを近くにつくるとか働く人の安全を確保するなどの一

定の手当てをして元の場所の近くに造ってしまう。しかも、なるべく早く造ることで産業、雇用の復興を早めようという考え方に立っている自治体が多いと感じています。

私も気仙沼、釜石のお手伝いをしましたが、両市ともに住宅の復興と産業機能の復興を区別して考えており、住宅については少し時間がかかっても安全性を重要視する一方で、産業については早く復興させて産業活動と雇用をできるだけ早期に再スタートできるようにしようと非常に熱心に行っています。

いま申し上げた津波における減災の考え方というのは、今回改めて確立された、あるいは普及したと言えると思います。しかし、これは初めての考え方ではありません。津波対策の歴史は、先程の三陸を襲った主な津波で申し上げれば、おおよそ昭和地震三陸津波以降は政府による対策がとられてきました。

### 津波災害の構造と減災の考え方

- 明治以降も繰り返された津波災害
  - 高台移転が基本、昭和津波では組織的、公的な移転
  - 次第に防災施設に頼る(防潮堤、湾口防波堤)
- 今回の津波では防波堤・防潮堤自体が被害
- 防災施設・まちづくり・避難を組み合わせた減災の考え方が重要

明治地震三陸津波までは個々の被災者が自分の家を建て直す、あるいはせいぜい集落単位で新しい場所を決めるとかの程度であり、いわば個別的な民間ベースでの動きだったわけです。しかし1933年の昭和三陸地震津波の時は、政府が初めて組織的な対応をしたのですが、その対応の基本は高台移転でした。集落を高台に移すというのは、逆に言えば防波堤とか防潮堤で守るという経済力、技術力がまだなかったわけです。その後の1960年のチリ地震津波以降は、防波堤や防潮堤によって津波を防げるという考え方が普及してきたのです。

岩手県にある田老では、この当時すでに防潮堤ができていたのですが、被害を受けなかった。被害を受けなかったのは防潮堤があったからではなくて、津波がそこまで届かなかったというのが実態でした。しかし防潮堤が津波に効果があるとされ、それ以降は各地でかなり大型の防潮堤や防波堤が造られるようになっていったのです。

ところが、北海道南西沖地震で、津波による大きな被害が出ました。これは当時あった防潮堤をはるかに超える波が襲ったのですが、防潮堤そのものは壊れずに背後にある家が流されてしまいました。防災施設では防げない巨大な災害があることを改めて認識させられたわけです。

それ以後、減災という考え方、つまり防ぐだけではなくて町を安全な場所につくり、さらには避難するというのを全部織り込んでいかないと、こうした大きな災害からの被害を免れないという考えが定着してきたのです。こうした考え方は1997年頃のレポートに幾つか出てきており、国としてこうした考え方が定着していったのではないかと思います。したがって、現在議論している減災と同じ考え方というのは、十数年前に既にあったということになります。

しかし、何か事業をやろうとしていくと、防災施設で守れるのではないかと幻想がどうしても出てきてしまいます。したがって、減災という考え方が防災に向けて揺らいでしまう傾向があるようです。この点が、将来において災害が発生した場合にどのように人命の損傷を防ぐのかという観点からすれば、非常に重要であると思われます。

私から3例挙げ、現在の減災という考え方のポイントについてお話させていただきます。

最初の例は、津波対策が功を奏した例として大船渡市にある三陸町吉浜という集落です。今回の震災では3件のお宅が壊れましたが、集落の中心部400数十軒が高台にあったために被害を免れました。この高台に集落が移ったのは明治の津波以降、全ての集落が移ったのは昭和の津波

以降ということです。かなり以前より高台に集落が移っていたことから、当然のことながら、あらゆる幹線道路や鉄道もこの高台の集落を通るなど、全ての生活機能が高台にあるわけです。また吉浜の港の漁村集落は港の上に位置し、ここも高台になっておりましたから、海にすぐ近い場所にありながらも、かなり急な崖の上に集落があるために被害を免れました。

三陸と一口で申し上げても岩手県から宮城県沿岸部までの広い範囲となります。三陸町吉浜のように天然の地形に恵まれ、それを利用して今回の被害から免れたというのは極めて少ないのです。同じく大船渡市にある白浜も同様に数十戸以上の集落で被害を免れましたが、この二例をはじめこうして難を逃れたのは5本の指に満たないのではないかと思います。

三陸町吉浜には防潮堤がありました。今回の震災で壊れました。しかし、この防潮堤があることによって波の勢いを削いで、津波の遡上を抑えたということからすれば、高台移転もさることながら防潮堤の役割としても壊れたけれどもあったと指摘されています。

次の例は、もっとも多く一般的な事例となりますが、釜石市の唐丹本郷という地域で、私は被災後に幾度か訪れた場所です。この地域では広範囲に浸水し、そうした場所で家屋が壊れました。湾の手前側では家屋が流されましたが、その周辺の高台については難を逃れたという構図です。

ここの集落についても、明治以降に高台移転が企画されたのですが、明治の津波の以降に下に降りてしまい、昭和の津波でまた被害を受けてしまった。1933年の昭和の津波の以降は本格的な高台移転が行われたことから、この当時の集落は被災を免れたということになります。しかしその後、1970年代に高さ10メートルの立派な防潮堤が建設され、この防潮堤の建設を機にこの裏側に人が住むようになったのです。ここは高台移転の地域の下に位置する低地に約50戸の家屋があったのですが、今回の津波で全滅し

たということです。

これは割と多い事例で、70年代から80年代に、一つのエポックメイキングとしてはチリ津波を契機に、防潮堤で守るという動きが各地で出てきました。防潮堤を造るには土地の提供など、地元の協力が必要になるわけですが、協力を求めるメリットは何かということになれば、防潮堤の裏側は安全になり、防潮堤ができれば土地をもっと有効に使えるようになるということが当然強力な誘導材料になったのです。

結局、この唐丹本郷においても、防潮堤竣工を契機に、農地としてしか利用のなかったところが宅地として利用できるようになり、そうして土地が売られて人が住むようになった。そして、その地が被害に遭ったということになります。

最後の例は、幾つか典型的にこのタイプの被害を受けたところがありますが、それは防潮堤だけで集落を守ろうとした例で、宮古市の田老という地域です。ここでは、集落を移転するという昭和の津波の後の政府の方針に従い移転先を模索したのですが、結局見つからなかったのです。当時の条件としては、港が見える、港からそう離れていない場所で、長く住むためには南向きの斜面かつ傾斜が急でないということも条件にあったのですが、かなり急峻な地域にあり適した場所が見つからなかったということです。

そこで、当時和歌山県にあった、市街地を防潮堤で守るという事例を参考に防潮堤をつくったわけです。市街地を守る高さ10メートルの防潮堤とその外側の浜に沿ってもう一重、同じような高さの防潮堤を造って、都合2,400メートルの延長、1,200メートルぐらいの防潮堤が二重にできていたのです。

しかし今回の津波では、その外側の防潮堤の一部が壊れ、内側の方は壊れなかったのですが、水が乗り越えて大きな被害を招いたのです。これは防潮堤だけで津波を防ごうとして大きな被害を招いたという例となります。

こうしたタイプ、つまり防潮堤の内側にせいぜい数メートルの盛り土をして市街地を造ったという事例は、この三陸で幾つかあるのですが、今回そのほとんどが大きな被害を受けたということで、盛り土によって守られたという例は無いと言っても過言ではないと思います。

これらの例から、高台移転を十分に行った地域では助かった。しかし高台の高さが足りなかったり、高台は大丈夫だったけれども低地に家屋が建てられた地域では被害が出たということです。さらには高台移転ができずに、盛り土あるいは防潮堤によって防ごうとしたところは、効果がなかったという教訓が今回の結果に表れたものと思います。

この事例を基に、先程話した現在の減災の考え方が次のとおりです。一つ目は来るべき次の災害に備えて防潮堤、防波堤をつくる。二つ目は住宅について十分な高さを確保する。そして三点目はその上で避難をする、必ず逃げることです。これら三つをベースに計画が進んでいるということになります。

### 地域主導で安全・安心なまちづくり 減災の思想の具体化

- 防災施設
  - 津波防波堤・その他堤防等の効果を検証し、どの程度の堤防を再建するかを定める
- まちづくり
  - 原地復興を避け、高地移動を進める
  - 原地復興が避けられなければ、人工地盤付き構造、集合住宅
- 避難
  - 一定の高度以下のまちは、道路の軸線をはっきりさせ、津波時の避難方向・ルートを明瞭にする。(車と徒歩での避難を想定)
  - 大地震時避難所は段階を設け、安全な場所から、さらに高い位置へも移れるようにする

高台に移転することが一つのポイントになるのですが、あえて申し上げれば、高さを確保するということが求められているのであって、丘に上がるだけではないのです。例えば、高層住宅を造り、ある階以上に人が住み下の階は商業施設等に利用するという考え方もあります。あるいは場所によっては、人工デッキを造って、その上に商店さらには住宅を乗せることにより、

住宅については一定の高さを確保する。一定の高さというのは大きな津波、レベル2の津波が来ても水が届かない高さということです。ただ、併せて下の構造物が津波で壊れては元も子もないので、耐浪性のある強固な建物、鉄筋コンクリートで造られているということが最低限必要だということになります。そうした条件を備えたものを造り、そしてその上に住宅を置くということです。

この高さの確保については、幾つかの被災地でも別な議論が出ています。例えば、3メートルぐらい浸かる高さ、そういう住宅は流されないのではないかと。これは今回の被災の観測値から3メートルを境に、それ以下しか水が来なかったところは被害が少なく建物が残っている、それ以上のところは建物が流されて、何も無くなっているケースが多いというデータを基に、3メートルが安全の基準だという議論が進んでいるところもあるようです。

ただ3メートルまでのところに人が住んでいれば、そこにいる人は被害に遭うのです。この3メートルの所となる1階の部分がピロティや駐車場になっていれば、そこが崩れない限りその上には水が届かないということです。3メートルというのを過信すると危ないということになります。

その地域においてレベル2の津波よりも高い場所の上に人が住む。なぜ居住にこだわるかといえば、逃げられない人が住んでいる可能性があるからです。したがって、居住地域、人が休んでいるところには水が来ないという条件を満たすべきではないかと思っております。

しかし、この高さというのは地区ごとに決めていっているわけですが、安全な高さというのも想定値にすぎません。多くの地域では今回の津波がレベル2だとしていますが、今回の津波は浜ごとに高さが違う、また次の地震で同じ高さとは限らないわけです。従って、さらに大きな津波が来た場合には、逃げるということが必要になることから、避難ということが重要となり



ます。避難は安全な場所ですとなりますが、その避難も何段階かに分けてそうした避難場所をつくり、より安全なところに逃げられるようにすることが必要となります。防災施設、まちづくりそして避難、この三つが減災の中で組み合わせられる必要があるということです。

事業所については、先ほども申したとおり、事業所の活動を優先する必要があります。事業所で働いている方々は、それなりに逃げられる体力や判断力があることを踏まえれば、いざというときに事業所が水につかることを知った上で、どこに逃げるのかを明確にする。近くに津波避難ビルやタワーがあることを条件に、水につかる場所に再建することもやむを得ない、むしろそうすることで事業所の活動が保障されるというように議論が進んでいるようです。住宅と事業所については、立地の考え方が異なるということになります。

住宅については、阪神・淡路の震災の時は、都市部という特徴から復興（公営）住宅の建設が非常に多かったのですが、東北の被災地では持ち家がが多く、今後も持ち家志向が高いと考えられます。どのくらい公営住宅の需要が出てくるかははっきりしませんが、当面まず公営（復興）住宅で暮らした後に、自分の住宅の再建を次の段階で考えたいという方々もいますので、一定量の数が必要になるだろうと思います。

### まちづくりに関わる課題

- 「高台」移転の多様性整理  
住宅：高台造成移転、グレーゾーンの人工地盤、中高層ビル中上層階等多様な安全な高さ確保策  
事業所：グレーゾーン建設の条件整理（耐浪性、安全階への主要設備設置、避難ビル・タワーの立地条件）
- 地盤沈下地の嵩上げ対策（復興事業化）
- 高台移転の事業制度拡充（防災集団移転促進事業に関わる、市町村負担軽減・補助対象上限緩和）
- 住宅等民間資産の再建に関する支援
- 復興（公営）住宅の整備

今までのところが全体として言えるところですが、それぞれ具体的にどの様に復興させるかで悩みが多いわけです。

この1つの例として気仙沼市の南町・魚町内湾地区があります。ここは町の中心部に位置し、古くから「屋号通り」あるいは「昭和モダン」と呼ばれる、港町独特の混合的なデザインの町並みが形成されてきたところですが、ここも大きな被害を受けました。震災前は海と一体となつて暮らしていたため生活防潮堤は無かったので、震災後はここに6.2メートルの防潮堤が必要だということになったので皆が困ってしまったのです。波打ち際に6.2メートルの防潮堤を造ったら、町と海が完全に分断されてしまい、これまで海を眺めながら過ごしてきたという暮らしが一変してしまいます。しかし、防潮堤を造られなければ、この地区に水が入って来てしまいます。個人が被害を受けることは覚悟すればよいのですが、そこを突破口に水が浸入し地域全体に被害を及ぼすという責任があります。

こうした問題に悩んだ末に出した結論は、津波からの防災と減災を考慮して、港町の良さを残しながら防災や減災をどのように両立させられるのかというアイデアを全国の人に考えてもらおうということで、全国的に注目を集めるウォーターフロントのまちづくりを考えるためのコンペを行ったのです。このコンペは、2月末が締め切りとなっています。

コンペという具体的な手法で世の中に提案を求めるものですが、どのような提案が寄せられるのか、本当に使えるものがあるのかということは、かなり大きな意味を持っているものと思います。商業活動、事業活動という賑わいを尊重しつつ、一方で同じ災害を繰り返さないためにどのように防災・減災を高めるかというのは共通性があります。ほとんどの町の中心部では、同様の問題を抱えていると言えると思います。このコンペには、この問題に対する、他地域でも使える答えを出すことができるのかどうかということであり、その意味は大きいのではないかと思います。

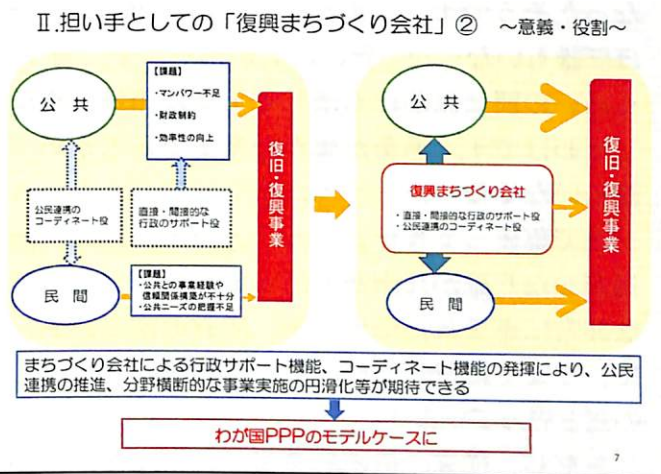
事業所や商業にかかわるまちづくりについてもう1点、私は「復興まちづくり会社」の提案をしています。今後、巨額の復興費がいろいろな

格好で使われていくことになり、被災地の将来を創っていく極めて重要な時期にあたります。まとまって20兆円近いお金が被災地に投じられるということは、恐らく唯一の機会になると思います。通常であれば、長い歳月をかけてそれほどの投資が行われることがあったとしても、これほど短期間に行われるという機会は、これまでも、今後も無いと思っています。もちろん元の機能を戻すという復旧も大事なのですが、この機会に将来の町の発展の材料というのをどのように備えていくかということが極めて重要なテーマとして浮かんできているのではないかと思います。

### 復興まちづくり会社

- 自立復興の象徴・公民連携、公的資金を活用して種々の新たな産業を立ち上げる
  - 自立復興を実践
- 復旧段階  
 カレキ処理処分  
 避難所・仮設住宅生活支援  
 安全なまちづくりの計画及び事業  
 インフラ復興・生産施設復興
- 復興段階  
 地域社会復興（介護・福祉を含む）  
 特産品販売・商業活動の復興  
 創造的復興  
 地域エネルギー供給  
 観光復興  
 中心市街地の再興  
 水産業の6次産業化 漁業、加工、食品、観光、レストラン

北に上がるほど減少率が大きくなる傾向にありました。したがって、普通に復興したのでは、またじり貧に戻るだけなので、この機会に新しい産業をどのように興していくのか、あるいは既存の産業も新しい事業をどのように展開していくのかを考えていかなければなりません。国の復興費には、単に復旧だけではなく、将来の発展の礎になるような事業をやるものも含まれていますので、ぜひそうしたメニューを活用し、具体的には会社を起こしていくことが必要だと私は考えているのです。



この資料の「復興まちづくり会社」とは、復興の過程で新たな産業をたくさん立ち上げていく会社です。こうした産業が、4~5年して復興の目途がついた段階で、町を支えていくような企業になっていくことが必要です。

被災地を眺めた場合、三陸に限って申し上げれば、典型的な企業としては漁業関係それから水産加工業関係です。それから、石巻にある日本製紙をはじめ、太平洋セメント、釜石の新日鉄といった大企業、それ以外にも精密機械関係など様々な企業が立地しており製造業もかなりの勢力です。先程紹介した田老地区のある宮古市では建設業が随分盛んです。

こうしたまちの中心となる産業があるわけですが、全体に右肩下がり傾向にあり、人口は大体5年間で5%程度も減少してきました。仙台市に近い地域であればまだ抑えが効きますが、

まだできていませんが、この「復興まちづくり会社」を支援するグループを東京でも構成し、政府系の金融機関等も交えながら少し長い期間をかけて、被災地から新しい会社をできるだけたくさん起こしていけるような活動をしたいと思っています。

そのために復興まちづくり会社にとっては、そこで働く人、あるいは企業を起こして引っ張っていける人材が必要となります。もちろん資金、ノウハウ・知識と併せた三つが揃わなければいけないのですが、資金については巨額の復興事業が組み込まれている国のお金をいかに有効に使うかがポイントになります。

そして、これからの大きな課題となるのは人材です。被災地には自治体からの水平的な支援により、各地域の自治体の方々が支援にあたっています。これは極めて重要な役割を果たしてきたと思いますが、今後を考えた場合において



は、他地域で働いている人や暮らしている方々が震災を機会に戻ってくる、あるいは復興支援の過程で同地に縁ができて被災地で働いてみようと思う人、新しい企業ができてために新たに来る人、こうした沢山の人材が被災地に向かうことが必要だと思います。

先程宮古市の田老の話をしてきましたが、田老は明治の三陸津波の時に2,000人ほどいた村民が30数人しか残りませんでした。昭和の津波の時には2,000数百人に人口が戻っていて、800人ぐらいが亡くなったそうです。今回の震災では、2,000人ぐらいの中から約200人がお亡くなりになったそうです。つまり、とりわけ明治の時はほぼ誰もいなくなったのにもかかわらず、30年ぐらいの間に以前にも増して大きな規模に復活したわけです。漁業が確かな産業であるため、誰もいなくなったところに自分が行こうということで集まってきたということです。私は、漁業がかなり確かな産業と思っており、このような非常に恵まれた地場産業、固有の産業があつて、うまく維持していけば人は集まってくるものだと思っています。

ただし、従来の伝統的産業だけではなかなか多くの人が集まらないのだとすれば、そこにどのような工夫をしていくのかです。6次産業化という言葉を我々も復興構想会議で打ち出しましたが、従来の漁業あるいはその加工業にプラスして、それを売るとか、あるいは観光の材料として使っていくとかという付加価値を地域で高めていくことが当然必要になってまいります。それが最後のノウハウ・知識であり、どのようなアイデアを持って実現していくのかということにより、資金、人材そして知識がうまく合わさることになります。ですから、人材と知識というところに、これから本当に復興できるかどうかの鍵があるのではないかと思います。

最後に、被災地以外において、東日本大震災はどのような意味を持って、またどのような議論が行われ始めたのかという一端をご紹介して終わりにしたいと思います。

東海、東南海、南海の連動地震、そしてこれが引き起こす大きな津波に対する不安が極めて大きく、予防的な津波対策が必要となります。今回成立した法律のうち「津波地域づくり法」という法律は、予防にも使えるということですので、既に制度の中で予防を意識したものもできています。

もう一つの話として出てきた議論に首都機能移転問題、とりわけ首都機能のバックアップ問題というのが議論され始めました。これは、首都機能のある東京が災害に襲われた場合に、国の司令塔というのをどのようにしたらよいかということなのですが、なかなか難しい議論となっているようです。この場合の首都機能といった場合、ぎりぎり詰めていくと一番核心に残るのは緊急災害対策本部となります。これは総理大臣をヘッドとして数十人のメンバーが一堂に会する場所となり、現在は首相官邸にあります。この首相官邸がダメージを受けた場合に備え、霞が関内それから防衛省にも設けられております。それらもやられた場合には立川にあるとのことですが、これらが同時に被災した場合には、どこに緊急災害対策本部を設ければよいのかということが最も狭い意味での首都機能のバックアップとなります。

これを広げると霞が関、永田町にある日本の中心的な機能がダメージを受けた場合の議論となるわけですが、どのような状態を想定するかで結論も変わってきます。皆が心配しているのは、東京に全ての機能を集めて繁栄を謳歌してきたというのが、今回の災害を前にすると、いかにも脆弱な感じがするということです。

従って今回の大震災を機に、日本の国のあり方を考えるようになりました。

様々なところに中心があるような多角的機能を持つことにより、一つがダメージを受けても他がそれをカバーできる。余りにも突出したものを一つ作ってしまうと、カバーする余地がなくなってしまう。これらのことから、少し時間がかかっても東京の突出ぶりを少し軽減し、他のところがもう少し機能を高めていくという観

点で諸機能がそれなりに全国の主要都市に分散されて立地し、もちろんその間が緊密に結ばれているということは必要ですが、そういう多角的な国土形成というのが求められているのではないかと思います。

こうした議論は以前から幾度となく繰り返されたのですが、そういう議論を繰り返したあげく、だんだん東京に機能が集まってきたというのが実態なのです。しかし、今回の大震災を経験したわけですから、もう一度その議論を思い出し、一番先端的な緊急災害対策本部の立地もさることながら、それだけにとどまらない日本の国土のあり方の議論というものに発展させていく必要があるのではないかと思います。

### これからの課題

- ・官民連携での復興実施体制の構築。特に、多様な人材の復興への参加体制の構築(復興庁現地支所をはじめとする支援体制)
- ・産業・雇用復興に向けた産業界の支援
- ・人口減少時代に、災害危険区域から撤退して、都市・まちの安全性を高める。
- ・災害に見舞われた場合にコントロールの効かない惨事を招く原子力利用から撤退。エネルギーの安全、低炭素、安定供給を進める。

こうした議論は、東日本大震災の被災地における復興がある程度先が見えてきたという今日、あるいはもう少し先の段階から、この教訓をいかに全国の脆弱性の克服というところに応用していくのかという議論として展開させていく必要があります。そこに計画行政の課題というのが、様々な格好で出てくるのではないかと考えています。

被災地の支援あるいは復興を考えることに加え、この教訓をどのように日本の国土の強靱化に活かしていくのかという議論についても、そろそろ始めなくてはいけないのではないのでしょうか。

以上

# 大地震による公共投資依存への回帰 ～福島市在住の一住民の視点から～

福島大学 共生システム理工学類 准教授  
**藤本 典嗣**

私は、理工学類に所属していますが、経済学、主に経済立地論、経済地理学を専門にしています。本日は、学問的な見地ではなく、一住民の立場から福島の現状についてお話いたします。

現在、福島県、福島市など様々なところで復興モデルを発表していますが、出発点を間違えるとそのモデルも間違ったものとなります。従って、震災前の東北の現状から話を始めます。

東北地方の人口減少率は、2000年から2010年までの国勢調査によれば4.9%の人口が減り、全国のプロックで最も減少率が高いのです。

産業分析の立場からこの原因を分析すると、1990年型モデルが終わっているということです。1990年型モデルとは、一点目は農村維持のために米価を維持してきたこと。二点目は労働力志向型の工場立地が行われたこと。三点目は公共投資が増加したこと。

そして四点目、私が専門に分析しているのですが、東北というのは日本の10大都市のみならず、20大都市からも最も遠い所に位置していることです。そのため多くのブランチオフィスが立地されてきました。仙台が典型的な事例であり、近隣の10大都市といえば札幌そして首都圏しかありません。こうした遠隔性がむしろプラスに作用して、ブランチオフィスが置かれたことで、1990年代には福島県と宮城県で人口が増加するという結果となりました。

しかし21世紀に入ると、全くマイナスの方向に移行します。第1次産業においては農村が崩壊、第3次産業もアジアに大半の加工組立工場が

移転、建設業も小泉内閣の構造改革により公共投資が大幅に削減されました。

そして遠隔性が有利に作用していた支所立地依存型の産業についても、平成不況、ICT革命それから交通頻度上昇により優位性が低下し、その結果としてブランチオフィスが歯抜けのようにならなくなっています。これが人口減少の基本的な要因です。

- ・ 正確な現状分析の上での、モデル構築(復興など)の必要性  
1990年代型モデル(農村維持型政策、労働志向型の工場立地、公共投資増加、東北の20大都市からの最遠隔性による支所立地)の転換
- ・ 21世紀における産業構造、就業構造、組織構造の変化  
1) 第1次産業：農業政策の転換による米価下落と農村の人口扶養力の低下  
2) 第2次産業：製造業の労働集約型部門の東アジアへの移転と産業空洞化  
3) 建設業：小泉内閣の構造改革による地方圏での公共投資の大幅削減に伴う建設業の崩壊  
4) 支所立地依存型産業：10大都市、20大都市からの遠隔性や域内中核都市間の遠隔性により優位であった東北の支所立地は、平成不況・ICT革命・交通頻度上昇により、優位性が低下

ただし、仙台市およびその周辺の一部では、人口が増えています。これについてもいろいろな誤解があります。例えば東京と新幹線でつながっているから、地下鉄があるからと申し上げる人もいますが根本的に間違っています。

原因は、依然として10大都市のみならず20大都市から最も遠隔性が維持され、同規模の静岡や浜松、岡山、熊本あるいは大規模な消費人口を抱える広島、札幌、福岡といった都市より支所撤退が緩やかであること。それからもう一点が、県レベルでの人口一人当り県民所得水準が全国32位程度、給与水準も全国29位程度にもかかわらず、北東北3県がより給与水準が低く、

そこから最も近くに位置する20大都市が仙台市であるために、北東北3県からの人口流入があるためです。この傾向は、小売業の就業者数の微増にもみられます。

東北にいとそこに主観が生まれるもので、私も福島に住んでいる限り東北に対する主観が生まれます。しかし、一旦東北から出るとわかることがあります。

例えば、弱いパリーグ、強いセリーグと申し上げると、プロ野球の交流戦を見る限り皆さんはパリーグが強いと感じると思います。なぜセリーグの球団が負けるのが多いのかというと、セリーグ球団がパリーグ球団とやると普通の公式戦よりも給与水準が半分以下に下がってしまう。当然ながらやる気がなくなってしまうので結果的にはセリーグ球団が負けてしまう。セリーグの公式戦を見ればわかるものが、パリーグの試合を見続けてしまうとわからなくなってしまうのです。

また、仙台市は東北において買い物の場所が非常に多いと感じるのですが、札幌や首都圏などと比べると少ないという感覚を持っています。このように東北の外に出てわかるという視点があるのです。

### 視点＝主観の転換(東北において見えないこと、東北の外において見えること)

- ・ 弱いパリーグ、強いセリーグ
- ・ 買い物をすると場所が少ない仙台
- ・ 人の往来で、東北は東京から遠い
- ・ 往来が困難であり、遠い、仙台と山形・福島の間
- ・ 若者向けの職場が少ない仙台

### 視点＝主観の転換(日本において見えないこと、日本の外において見えること)

- ・ 福島県の浜通りの原発立地点近隣のみならず、福島県中通りの北部や原発から80km圏内は居住には適さない。

それでは日本において見えないこと、日本の外において見えることとは、福島県の浜通りの原発立地点近隣のみならず福島県中通りの北部や原発から80キロ圏内は居住に適さないということ。ほとんどの国や地域において、このよう

な形で報道され、あるいはトラベルアラートとして旅行者への注意でこのような情報がでていきます。

先程の東北地方における人口減少、あるいは建設業の減少であったり、公共投資の減少であったりとかは、分析すればいくらでも出せます。

しかし、この度の東日本大震災の地理的特徴としては、山川充夫氏が次のような5つの観点、①広域性と分散性、②沿海部の大損害、③復旧の遅れ、④見込みが無い状態、⑤差別を指摘しています。

インフラ関連の被害は、日本政策投資銀行の推計値で16.3兆円、内閣府で16.9兆円と試算されているものの、被害総額は明らかにはなっていないというのが一つのポイントです。

### 東日本大震災の地理的特徴

- ・ 山川充夫(2011)による指摘、①広域性と分散性(②沿海部の大損害、③復旧の遅れ、④見込みがない状態、⑤差別)

### 被害総額さえ明らかにならない状況

- ・ 日本政策投資銀行(Development Bank of Japan)(2011)による推計値で、インフラ関連(Social Overhead Capital)は、16.3兆円の被害
- ・ 内閣府(2011)による推計値で、インフラ関連が、16.9兆円の被害

福島の現状を知っている方がどれ程いるかわかりませんが、命題の1つとして福島市の外気の平均をとると、年間換算値で病院のレントゲン室、放射線管理区域の大体2倍から3倍程度の放射線積算量が観測されていることです。

2つ目は、測定技術による程度の差はあれ、大半の地域で放射線管理区域、病院のレントゲン室の年間許容量、大体年間5.2ミリシーベルト以上ですが、その放射線積算量が観測されているという事実です。

年間20ミリシーベルト以下のところでは、基本的に何もしていません。福島市内の官舎で7月に測定した際には、一番高いところで8.6マイクロシーベルトあり、ほかにもホットスポットは存在するのです。



周知のとおり、原発から20キロ、30キロ圏内で放射線積算量の値が高くなったのではなく、風向きや降水量によっては福島市を中心とする北西部あるいは中通り、宮城県南部の丸森町や白石市、そして仙台を通り越して一関あたりで高い飛散となりました。

ではどうするのでしょうか？基本的には、今何もしていません。住民は我慢をしています。なぜ我慢をするのかといえば、言ってもむだ、あるいは言うことで自分のビジネス、商売にとって不利になるということ。それを言うことで、実際に福島県そして福島市、中通りから人口が流出しています。昨年夏だけで、さらに子供だけで6,000人が幼稚園や小学校の転入手続きのため住民票を動かしています。そのなかには、両親が住民票を動かさずに避難した家族もいることから推計値としてはその2倍から3倍となる1万8,000人ぐらゐは原発事故の影響により離れたと言えます。

### 避難区域の設定と国家予算の限界

- ▶ 年間被ばく量が、1mmSVや5.2mmSvから、20mmSVへ、急きょ引き上げ
  - ▶ 国家予算の限界という財政上の問題
  - ▶ 3割自治である、東北6県や大半の市町村は、国の予算制約をこえての政策立案は不可能
  - ▶ 年間20mmSVというガイドラインにより、福島県中通り(推計人口で65~80万人)の避難区域設定や、それに伴う損害賠償請求の回避
- ?
- ▶ 「除染」という短期的には費用の相対的に少ない手段により、福島県中通りの高放射線量に対する対策とする。

なぜこのような高放射線地域が観測される中通りを避難区域に指定しないのでしょうか。仮に年間1ミリシーベルトあるいは5.2ミリシーベルト以上という基準値で避難区域に指定したら、60万人~80万人の避難者が出てくると予想されます。当然ながら、これは短期的に見た場合の数字で、それだけの損害賠償を賄えるだけの予算が東京電力や国家にはないのです。その結果として、短期的には推計値で1年間に2~3兆円という相対的に少ない手段として、中通りの放射線量に対する対策としているのです。

除染というのは、結局は建設業者が請負います。特に大手ゼネコンが中心となっており、除染による経済波及効果はいくらでも計算が可能です。こうした除染に係る費用というのは、東北新幹線と同様に国債あるいは国の補助により支払われるのですが、こうした借金は将来世代の負担となります。新幹線であれば線が残りますが、除染は何も残しません。

アメリカ合衆国では、1週間前に原発立地点から半径80キロメートル圏内のトラベルアラートを解除しました。しかし、依然として80キロ圏内に居住することはリスクがあるとアメリカ大使館がアメリカ人向けに警告しています。世界のほとんどの国も同様のようです。

### 欠落している議論

- ▶ 公共投資の額の大きさが、都市間・地域間の階層をブロック内で規定しているのは、東北地方だけ。
  - ▶ 放射線の測定技術論への議論の集約(公認による汚染マップの欠落)
  - ▶ もともと存在しない臨床データ(100万人以上の被ばくに対するデータの欠落)により、健康被害の説が混迷
  - ▶ 危険の可能性のあるものに対する回避策が、原発事故においては取り入れられない(とりあえずの年間20mmSVという基準)
- ↓
- ▶ 強制避難や自主避難、それに伴う賠償
  - ▶ 「除染」による、長期的な巨額費用の国家負担
  - ▶ 新福島市や新福島県の創設
  - ▶ (定住は、地主層を除き、わずかなこ30年程度の話)

現在の福島をどうするかについては、福島県中通りに住んでいない人より、いつのまにか除染であるとか、安心・安全の違い、新幹線を止めることの経済的なマイナス効果、100ミリシーベルト以下は安全だとかという発言がなされています。

私は、強制避難や自主避難それに伴う賠償について、除染というのは長期的に見た場合の巨額の国家負担の発生について、それから新福島県、新福島市を創設するなど、こうした議論が欠落しているように思います。

こうした議論が欠落したまま、いつのまにか話が除染に集約されていることが、今最大の福島における問題点なのです。

以上

## 福島県農地汚染調査とベラルーシとの比較

福島大学 経済経営学類 准教授

小山 良太

藤本先生が講演で申されたとおり、放射能汚染問題や原子力災害に関しては、体系立てた検査だとか損害調査および対策がとられていないのが現状です。10カ月経過しましたが、問題点は大きく分けて二つあると思います。

100ミリあるいは20ミリシーベルトという科学的な論争の決着がついていないことは次の段階のことなのですが、もう一つは現状分析がまだになされていないことです。というのも放射能汚染マップがありません。

ベラルーシと比較した場合、放射能汚染地域で生活あるいは営農や経済活動があり、さらには新しい産業が起こっているのですが、その前提になるのは放射能汚染マップの作成です。どこでなら生活できる、どの農地なら利用しているのかなど、まず汚染マップが前提となっています。福島では、この汚染マップが無いために現状分析が全く進んでいません。汚染マップが無いままに除染というのは、どこが汚染されているのかわからないのに除染することであり、現実的に不可能です。

福島大学ではこの汚染マップの作成を支援していますが、例えば農地のマップを作ると農地1枚ずつで状況が異なります。隣の農地との土壌ベクレルが10倍違う、あるいは採れた農作物も地質や環境要因や水の入りかたで異なっているのです。こうした違いをまず認識しないとイケないのですが、それがなされていない。現状分析がなされないままに復興計画が作られているのが現状なのです。

結局は、除染を全部で行うということで、藤本先生の話では費用は2兆円かかるとの話があり

ましたが、実際に福島県についての除染の予算は2012年で4,400億円しかありません。そのうちの2,000億円は原発立地地域の双葉、中通りは2,000億円で除染することになります。計画的避難地域にある飯館村の除染にかかる費用が3,200億円と要求されています。中通り地区には約100万人が住んでいますが、ここに2,000億円しか除染の予算をつけていないということになります。

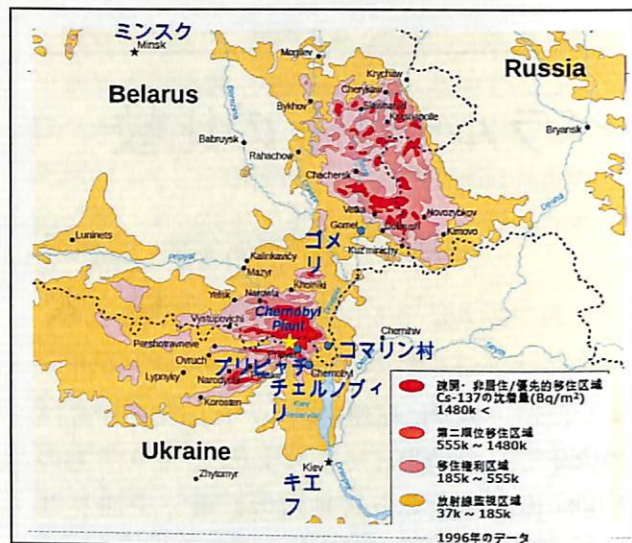
学校のプールは非常に汚染度が高いことをご存知でしょうか。震災の時にプールに水を張っていたのですが、このプールの水を抜くことができない状況です。これが200個あるのですが、1個のプールの水を抜くための費用は1,500万円とのことです。結論から申し上げて除染はg現状不可能だということなのです。

本日は、その話をしたいと思います。

また、食の安全検査および風評問題については、全く終息していません。柿が最後となりましたが農産物の出荷が終わったと思ったら、今度はコンクリートということで、誰がシナリオを書いているのかわかりませんが、毎月のように次の汚染物質が出ています。結局、体系立てた安全検査が無いことが前提になっています。

私は、チェルノブイリ事故が起こったベラルーシ、ウクライナを訪問しております。図面の星印がチェルノブイリ原発のあった場所で、汚染地域はほぼベラルーシに集中しています。当時ウクライナには12個の原発、一方のウクライナは0個にもかかわらず汚染はベラルーシに広がります。福島県では飯館村が最も汚染されたというように、似たような状況があります。





この色の濃い所は疎開地域です。日本では避難地域と言っていますが、旧ソ連では疎開という区分になっており、ここには人が住んでいません。この部分は半減期が2万4,000年というプルトニウム、あるいはストロンチウムによる汚染度が高く、ほぼ永久に居住に適しません。

ポイントはこの薄い色の部分で、ここはセシウムの汚染度が日本と比較しても相当高い地域も含まれているのですが、この場所の一部では営農、生活をしています。ゴメリ州のコマリ村では5年間避難していましたが、25年経ったいまでは約40%の人口が戻っているとのこと。この地域は営農生活をしてはいますが、除染は一切していません。除染はせずに、ゾーニングあるいは土壤改良、詳細な汚染マップを作成することで現実にはどのように生活するかの対策を行ったのです。これが日本とベラルーシ、ウクライナの違いです。

#### ベラルーシ・ウクライナの対応の特徴

- ① 詳細な汚染マップと土壌分析、作物選択の体系的構築
- ② 汚染地域に研究機関・支援センター・医療施設を集積
- ③ 除染はせずにゾーニングと土壌改良で対応
- ④ 原子力・放射能教育・情報提供は全国で。
- ⑤ 風評問題は25年後も存在

国の違いで申し上げれば、1986年4月26日にチェルノブイリ原発事故が起りましたが、旧ソ連は社会主義国であったために私有財産がありませんでした。従って100万人近くが避難して居住地を移したにもかかわらず、賠償はありませんでした。そこも日本と違います。

日本の政府の原子力災害への対応は、まず財政がどういう状況で賠償がどこまで可能か、その可能な範囲で何ミリシーベルトに設定するかという対応をとっています。一方で旧ソ連ではなぜ詳細な汚染マップを作れたのかといえば、やはり賠償の問題がそもそもなかったということが一番大きいのかなと思っています。

汚染マップの特徴ですが、ゴメリ州の場合では核種別に作成しています。セシウム137とストロンチウムという核種別で見ると、汚染している場所が異なります。例えばストロンチウムは、河口側に汚染度の高い地域がありますが、セシウムだと比較的少ないのです。

日本では、例えば川内村や広野町に住民を戻すことが話題になっていますが、これは空間線量だけで判断しています。この空間線量はガンマ線ですからセシウムと判断しています。しかし原発から近い地域ですから、プルトニウム、ストロンチウム等の核種はどうなっているのか、あるいは福島原発の6号機の汚染水から一番多く出る核種は割合でいえばコバルト60ですが、余り公表されていません。国は測定値を公表してはいますが、マップに落としていないというところベラルーシとの最大の違いです。

簡単に言ってしまうと、汚染度の高い地域に学校、市役所等があったのですが、今ではここに戻ってきているということです。結局は、生活するためには汚染マップを作成してゾーニングを行い、どこを生活基盤とするか、あるいは教育、子育てであればここならできるといったことです。

次は農業についてですが、実際には汚染度の高いところでも営農をしています。

ゴメリ州のある農地では、農地1枚ごとに、1圃場ごとに土壌分析をしたデータを全部集計していますが、これはセシウム等に限りません。日本でも、施肥設計のために土壌分析をしますが、そこにセシウム等の放射性物質のデータも乗せているというものです。これに基づいて、農地1枚ずつにパスポート、4年ごとの更新となるそうですが、認証制度を作っています。この認証制度に基づき、日本でいうところの農業改良普及員あるいは営農指導員が農家に対して作付けなどの指導をします。

#### ② 移行係数のデータベース化 Cs-137の野菜への蓄積 高め⇒低め



上図は実際に現地で営農指導に使われているものに日本語を付したものです。左上にあるものから順番に放射性物質を吸いづらくなります。福島でもよく取れる大豆ですが、豆類は放射性物質の移行率が高いことがわかります。現地では汚染度が高い地域に対し、一番右下のキャベツ、きゅうりなどのような移行係数の低い農産物を植えなさいという指導を生産段階からやっているということです。

日本の場合は自由に作付けし、結果として採れた農産物のサンプルで測定します。その測定で高い値がでたら、その市町村は全て出荷禁止にするという乱暴な検査体制をしています。今年度も同様の体制でやるそうです。ただ米については全袋調査を実施するとのことですが、現実には全袋調査はそれほど精度が高くありません。福島市大波地区、伊達市小国地区では、独自に

昨年度に全袋調査をしています。一人の農家で50袋以下だと1袋のサンプルから取るだけなのです。一つの田んぼから約60キロの収穫として7袋ぐらいとれるとすれば、違う田んぼから収穫することとなり、全袋調査といってもサンプルでしかないのです。サンプル調査というのは、正規分布の場合は汚染度が平均化していることが前提ですが、この調査では全く平均化していません。不規則な分布で、しかも分散しているにもかかわらず、そこからサンプルを取ってオーケーであるとか、あるいは出荷停止にしてしまう。こうしたことが、今行われていることであり、今年もそれでいくというのが国の方針なのだそうです。

日本では、特定避難勧奨地点というめちゃくちゃな制度があります。玄関で測って、公表せずに本人にだけ告知し、そして避難するかは自分で判断しなさいというものです。

福島市の大波地区と伊達市の霊山町小国地区というのはもともと旧小国村でしたが、分村して別々の市に合併したところ。今回特定避難勧奨地点となり、また500ベクレルを超える米が収穫されたのは、この大波から小国そして月舘に至る地域です。当初から空間線量も高く特定避難勧奨地点の調査がされていましたが、やはりこのような値がでたのです。ですから、初めから避難地域に区分してもおかしくなかった場所なのです。

伊達市小国地区は、2キロメートルメッシュで観測を進め、昨年10月の観測で最も高いところでは9.8マイクロシーベルト、低いところは0.6でした。除染計画というのは、この2キロメッシュで進められているのですが、このメッシュの中から代表的なポイントでの測定値をもって区分けするのです。例えば代表的なポイントで1マイクロシーベルト以下であれば、この2キロメッシュをその値とするのが現実に行われています。

小国地区における米の予備検査が2カ所で行われましたが、結果は20ベクレルと48ベクレルでした。福島大学で汚染マップを作成し測定しま



## 南三陸の津波とまちづくり

宮城大学 事業構想学部 教授  
徳永 幸之

宮城大学では、南三陸町の復興計画策定に関わらせていただいておりますので、そのなかで見えてきた課題や問題意識についてお話させていただきます。

私は、もともと土木の出身ですので、ある程度は津波に対しての勉強もしてまいりました。地域計画において地域のことを考えるにあたっては、まずその地域の歴史から知らなければということで、今回の震災後に改めて南三陸の歴史等について勉強させていただきました。

**チリ地震津波後の思い** 12

- 志津川町誌 (1991)
  - 大災害は一生に一度か二度経験するかしないかの程度で観てくる。まさに「天災は忘れた頃にやってくる」程度である。今後の将来いつか確実に発生する地震、大津波に対して、あらゆる情報を活用して、被害を最小限に食い止める努力が肝要と思われる。
- 歌津町史 (1986)
  - 国土保全事業の推進により沿岸の様相は一変しつつあるので今後においては昔日のような惨状を見ることはあるまい。

2012/11/20 宮城大学 徳永幸之

こちらが南三陸町合併前の志津川町と歌津町のそれぞれの町誌に書かれていた、チリ地震津波後の記述になります。志津川町誌には「天災は忘れた頃にやってくる」ことから、それに対して情報収集等により備えることにより、災害を最小限に食い止めていく必要がある旨を記しています。

それに対して歌津町誌では、チリ津波後になり防災工事をやってきたことから、これによって二度とこのような惨状を見ることはないであろうしております。

ですから志津川では災害に備えていたのではと思いつつも、残念ながら今回のような被害を受けることになりました。ここに書いてある以前のことで、若干問題があったのではないかと思わざるを得ないところもあったのです。

「天災は忘れた頃にやってくる」というのは、寺田寅彦の言葉となっておりますが、随筆の中には直接それを書いているものは無く、それに類する言葉が繰り返し述べられております。

例えば「事変の記憶」。これは関東大震災の頃ですが、ここで寺田寅彦が調べていくと過去に同じことを幾度も経験している。そこで「どうして人間はこう忘れてしまうのか」ということになるわけです。津波被害後、一旦は高台に移転するなど避難したとしても、次第に下に降りて行ってしまふ。その日の生活の方がより重要と申しますか、結局は降りてしまふということなのです。その後の三陸津波の後も、再びこうした災害を受けて、同じようなことを述べているわけです。

つまり過去の経験をきちんと踏まえて復興というものも考えていかなければいけないということなのですが、こうした議論について、世間一般での過去の振り返りということで本当によいのだろうかと思っているところです。

これ以外の文献を見た場合、過去の経験を活かせば本当に災害を防げるのかといえば、むしろ逆に危ないという状況もあります。また寺田寅彦が述べているように、「文明が発達していろいろな防災対策を施すことが、逆に災害を大きくしている要因にもなっている」ということの振り返りが、もう一回必要ではないかと感じてい

したが、一番高いのが1,280 ベクレル、500 ベクレルを超えるポイントは36カ所のうち12カ所にもおよびました。これが現実なのです。

従って、体系立てた安全検査というのは、まず汚染マップを作成することから始まります。

この伊達市の放射線量測定マップは、空間線量のマップですが、簡単に作成できます。このマップは地域住民と一緒に1週間できました。サーベイメーター等は福島大学に30台あるので、そういうコストや人件費もかかっていませんが、1週間、40人、予算5万円程度でできるのです。

**参考: 伊達市の放射線量測定マップ**

伊達市では平成23年8月19日～21日に、市内全域を1kmメッシュ(市街地では500mメッシュ)に分けて放射線量を測定。主に道路路肩の地表から100cmの高さで測定。

測定の結果、南西部及び南東部の中山間地で比較的線量が高く、北東部では低い傾向がみられた。

今後の除染対策健康管理対策の基礎資料と管理指標として使用。年3回程度同様の調査を実施。

(出典:伊達市災害対策本部 環境防災課)

私たちは、そうしたマップを作成した上で、その田んぼで採れた米が何ベクレルだったのかという結果をマップに落とし込んでいます。そのうちの特徴的なポイントで、福島大学にはゲルマニウム半導体検出器が3台あるので、土壌分析を行いました。このゲルマニウム半導体検出器を使って全て測定するのは、残念ながら無理な話です。

ベラルーシは、一つの圃場に33ポイントの土を採取しその分析値の平均で土壌汚染マップやパスポートをつくっているのですが、これは25年かけてできた仕組みです。

今私たちにできることは、まずは空間線量マップを作成し、それを基にどこで何を作付するのか、あるいは作付けに適しているのか否かを判断するしかありません。福島県は、あれだけの農産物を今回検査したにもかかわらず、農地

にマッチングさせていません。要するにデータベースを作成していないのですから、こんなもったいない話はないのです。

最後に、福島県内には日本じゅうの研究者の方がいらして、いろいろな分析をしていただいています。これは健康検査も含めてです。ところが、福島県にそのデータ、その結果を残される大学というのは本当に少ないのです。例えば小国地区に関しては、7つの大学が土壌を採取していますが、その結果については一切に教えていただけない。ところがインターネットで検索すると、海外の学会で発表している所もあります。

申し上げたいことは、福島県の原子力災害、東日本の復興でもそうですが、いろいろな大学が調査に来ていますが情報共有が全然なされていません。とりわけ放射線、放射能汚染に関しては、いろいろなものを測っても全然結果も反映されていません。やはり、体系立てた安全検査に基づき汚染マップを作成し、それを普及・指導するような組織が必要なのではないでしょうか。残念ながら福島県は農学部が唯一無い県です。

私は農学部の出身ですが、大学には私を含めて2名しかおりません。是非、皆さまのご協力をいただけたら幸いです。

以上



ます。本日は、そのあたりについてお話をしたいと考えています。

南三陸町の市街地は、この度の震災により壊滅状態、全て津波により洗い流された状況です。こうした低地が諸活動に活用されてきたのですが、この地域が全て浸水区域となりました。これ程の大きな被害を受けたのですが、過去の経験が功を奏した場合と、逆にそれがあだとなった場合というもの、過去の津波の歴史にも表れており、今回の津波においても多分に表れているであろうと思っています。

地名	明治三陸津波 (1896年) 遡上高(m)	昭和三陸津波 (1933年) 遡上高(m)	チリ地震津波 (1960年) 遡上高(m)	東日本大震災 (2011年) 遡上高(m)
野田	10.3	5.5	3.3	
石浜	14.3	10.5		
石見	9.4	10.5	3.3	
中山	11.2	7.2	3.4	17.9
高橋	10.8			15.8
志津川	6.1	5.1	3.0	10.1
福原	3.3	4.9		
福原	5.4	5.2	3.0	
野田	5.4	3.0	3.2	12.7
伊里前	4.5	4.6	3.1	16.9
志津川	4.9	3.4	3.1	
野田	4.7	2.5	3.1	
志津川	4.1	3.6	3.0	
志津川	5.9	3.6	3.4	12.3
志津川	5.5	3.4	5.4	
志津川	7.5	4.0	5.8	15.5
志津川	4.8	3.4	5.4	12.3
志津川	3.5	5.4	4.6	16.5
志津川	1.5	3.2	6.3	
志津川	3.9	3.1	6.0	20.8
志津川	2.9	2.4	6.5	20.0
志津川	3.4	3.4	6.0	
志津川	4.9	3.6	4.5	15.3
志津川	6.0	2.6	4.8	
志津川	5.2	5.9	4.6	
志津川	6.8	4.6	3.8	
志津川	6.8	6.0	3.8	

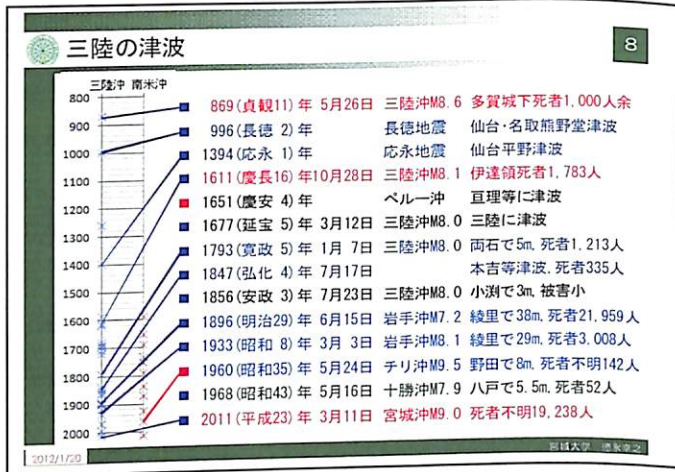
明治三陸津波、昭和三陸津波、チリ地震津波そして今回の東日本大震災ですが、津波の遡上高の高い地域や低い地域というのが、かなり違ってきます。

明治三陸と昭和三陸では、津波のパターンとしては似ているものの、地震のタイプとしては全く異なりますので、明治三陸で助かった人が逆に昭和三陸の時には逃げずに被害に遭ってしまったりしています。

チリ地震津波となると、外洋に直接面した地域ではなく、湾の奥の方が非常に遡上高は高くなり、湾の入り口ではさほどではなかったものの志津川や戸倉で人的被害が出てしまいました。

こうした天変地異に対して、経験を活かすにはその経験の期間が短過ぎるのではないかと感じています。

このチリ地震津波では、今回と同じように市街地が浸水区域となったのですが、そもそもこの地域がいつから開発されたのかということ、市街地については、江戸時代となります。



貞観の大津波により、三陸がどのような状況にあったかというのは記録が無いのでわかりません。この後の比較的大きな被害があったのが、慶長津波です。この慶長津波の70年後ぐらいに志津川の町それから歌津の伊里前に町が開かれたようです。

まさに慶長津波の記憶がほとんど忘れ去られた頃に、そこに町がつけられたということになります。それ以前の歴史について町史を中心に調べた限りでは、ほとんど低地は利用されておらず人も住んでいなかったということがわかってきます。中世以降、さらには江戸時代に入ってから、寛文あるいは元禄時代になって現在の市街地の部分に町が開かれたようです。

### 江戸時代までのまちづくり 9

- 先史時代
  - 縄文遺跡：海岸沿いの丘陵斜面、川沿いで出土
  - 弥生遺跡：志津川の上の山と折立の大平野だけ
- 古代
  - 海蝦夷～奥州藤原氏：旭岡八幡神社、田東山、朝日館、入谷八幡神社
- 中世
  - 幕西氏家臣ら：高台に館跡 → いくつかは寺院や現在の避難所に
  - 戦国時代に寺院が低地に移るなど、海辺へ人々の居住が移ったと考えられる。中世以来の旧家は高燥地に居を構え、湿地や低地は極力避けられていたが、時代とともに低地を土盛り、下水溝を整備し、低地にも居住するようになった。
- 江戸時代
  - 寛文8年(1668)の碑：「高橋に左衛門が五日町から十日町の町割りをした」
  - 五日町大契約の由来：「八幡町周辺は津波被害が多く、川に囲まれ避難が難しいことから、八幡川の河床を変更し、海舟寺山周辺を埋め立て、移転するために元禄4年(1691)に契約書を組織した」
  - 歌津村風土記：「伊里前元禄六年御町割になり候場」従来から浜辺の集落はあったものの宿場町として発展したのは元禄6年(1693)以降である。

この後、この低地がどんどん拡大していくのですが、津波の度ごとに、防災対策を施しつつ低地も開発され市街地が形成されていくこととなります。この背景として、この地域においては1950年頃に人口のピークを迎え、その後世帯数が爆発的に増加いたします。この時代に、志津川の町の低地がさらに開発され、利用されるようになったという経緯があるようです。

### 明治以降のまちづくり 11

- 明治三陸津波 (明治29年) 後のまちづくり
  - 海岸堤防が作られ、沖の須賀(本浜町)と十日町を結ぶ横丁「桜小路」が新設、被災を受けた低地も再び利用されていった。
  - 志津川病院、志津川町役場が高台から移転するなど、低地に公共施設が立地。
  - 八幡川両岸の石張り整備、河口埋立地の掘り下げで河口周辺が開発されていく。
- 昭和三陸津波 (昭和8年) 後のまちづくり
  - 荒島防波堤 (昭和7年着工、昭和12年竣工、昭和20年竣工)
  - 志津川漁港改修工事 (昭和11年着工、昭和20年竣工)
  - 戦後、1950頃まで人口が増加、その後世帯数が急増し、これに伴って、志津川及び伊里前の市街地が拡大していったものと思われる。
- チリ地震津波 (昭和35年) 後のまちづくり
  - 災害復興事業として、志津川では防潮堤、水陸門の整備 (昭和38年竣工)
    - 昭和43年の十勝沖地震津波では市街地には浸水せず。
  - 志津川市街地の90%を対象とした区画整理事業 (昭和43年完了)
    - 塩入に郵便局、母子健康センター、警察署
    - 夕見町に図書館、共同店舗「サンポート」、町営住宅
    - 松原公園に陸上競技場、中央公民館、体育館、野球場

こうした歴史は、この志津川に限らないものであり、山口弥一郎さんの著書「津波と村」によれば、いろいろな地域において高地移転したものの再び低地に戻ってくるのは、それが生活のためであるとか、外から入ってきた人たちが率先して低地に住み出して、それに追随するようにまちづくりをしてきた旨のことが書かれています。

先祖代々の地に住みたいという気持ちが強いのではないかとされる方がいますが、先祖代々と言っても、それはつい最近のことなのかもしれません。

私は、このあたりをしっかりと見直した上で、100年と言わず1,000年後のことまでも少しは気に留め、復興計画を考えていかなければならないと思います。

実際に復興計画の関係で町の中でお話を伺ったりすると、震災直後は即座に高台への移転と言っていたものが、時間の経過とともに低地でもいいのではないかと雰囲気が出始めているように感じています。

これに対して、低地をどう活用するかという筋道をきちんと示していかないと、なし崩し的に低地居住に戻ってしまうというのが過去の歴史が教えてくれているのではないかと思います。

以上

#### <参考文献リスト>

渡辺偉夫「日本被害津波総覧 (第2版)」東京大学出版会、1998.2

吉村 昭「三陸海岸大津波」文芸春秋、2004.3

山下文男「津波の恐怖—三陸津波伝承録」東北大学出版会、2005.5

山下文男「津波でんでんこ—近代日本の津波史」新日本出版社、2008.1

飯沼勇義「3・11 その日を忘れない」鳥影社、2011.6

山口弥一郎「津浪と村」三弥井書店、2011.6

寺田寅彦「天災と国防」講談社、2011.6

寺田寅彦「地震雑感/津浪と人間」中央公論新社、2011.7

寺田寅彦「天災と日本人—寺田寅彦随筆選」角川学芸出版、2011.7

志津川町誌編さん室「志津川町誌I 自然の輝」志津川町、1989.3

志津川町誌編さん室「志津川町誌II 生活の歓」志津川町、1989.11

志津川町誌編さん室「志津川町誌III 歴史の標」志津川町、1991.10

志津川町誌編さん室「志津川町誌資料集1」志津川町、1990.11

志津川町誌編さん室「志津川町誌資料集2」志津川町、1991.4

歌津町史編纂委員会「歌津町史」歌津町、1986.3



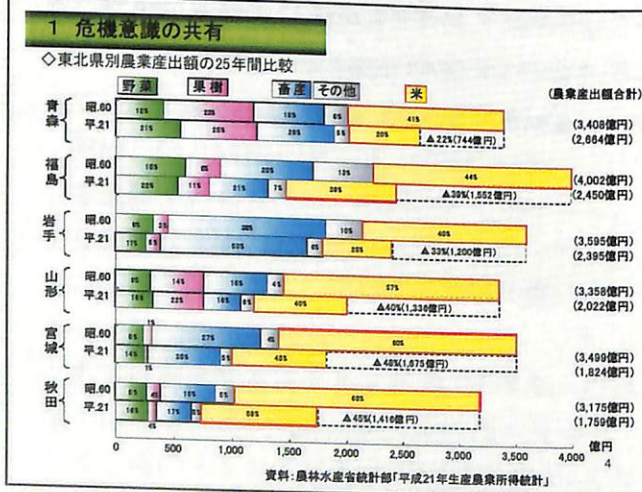
# 大崎市の産業復興と行政の役割

大崎市 産業経済部長  
**丸田 雅博**

私は大崎市産業経済部長という立場ではありますが、農林水産省からの出向です。これまで本省や地方農政局はもちろんですが、熊本県の町役場や福島県庁にも勤務してきました。

福島県には今でも沢山の仲間がおり、本当に辛い思いをしながら復旧・復興に頑張っている皆にエールを送らせていただきます。

東北の復興を考える場合、この震災だけに囚われてはだめだと思っています。まず東北そして宮城県の経済・産業が、ここ20年、30年でどれほど落ち込んできているかを自覚する必要があります。基幹産業である農業産出額で申し上げますと、東北は食料基地と言いつつも、北海道や九州と比較して、東北が最も落ち込んでいるのが実態であり、宮城県に至ってはここ25年で約半分にまで落ち込んでいるのです。



私は、地域の総合力を表す指標の一つとして高校生の就職率というものを重視していますが、宮城県は2年連続でワースト3でした。

つまり、人柄が良く、おとなしい子が多い。言い換えると危機意識やハングリー精神を持つ

た子供たちが少ないということが、地域風土としての大きな弱点だと考えています。

また、先ほど6次産業化の話が出てまいりましたが、宮城県は農業を生かした6次産業も非常に弱いというのが実態です。

大崎市は、とにかく地域としてのブランド力がありません。大崎市は合併して新しい名前になりました。ですから、旧市町の古川や鳴子であればご存じの方も多いのですが、全国でアンケート調査すると、宮城県13市の中で大崎市の地域ブランド力が最下位になっています。

こうした地域ブランド力が無いことは、産業全般、農業、商業そして観光業などの振興にとって、重い足かせになるといえる。高いハードルになります。

私は大崎市に赴任以来、このように正しい危機感を持った上で、新市として地域づくりに取り組むことが急務であると、市民や経済団体、もちろん役所の中でも何度も申し上げてきました。大崎市の場合、大震災前に、産業振興の方向性を打ち出していたことは幸いでした。

2 宝の都づくりプロジェクト(5つのプロジェクト)

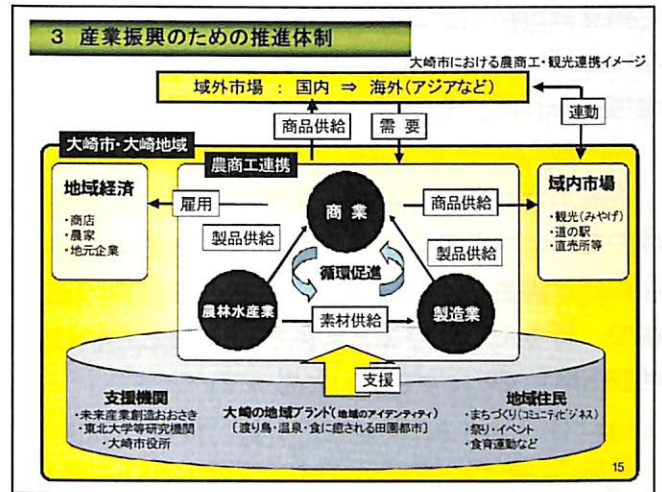
大崎市の現状分析(SWOT分析)

	大崎市の強み	大崎市の弱み
成長機会	・地域資源(宝)が豊富 ・日本有数の農業生産高	・「大崎」の知名度が低い ・統一イメージが難
脅威	・農産物価格の低迷 ・周辺観光地の発展 ・景気後退 ・化石燃料の枯渇 ・原発事故	・(改善すべき点) ○環境と再生可能エネルギー ○田んぼと大豆の郷 食とエネルギーの地産地消 発酵と食文化研究会
機会	・(強みを活かす点) ○ものづくり・農商工連携 未来産業創造おおさき ○観光立市 各種ツーリズム・広域観光 ○環境と再生可能エネルギー	・(克服していく点) ○田んぼと大豆の郷 米への過度な依存を解消 人材育成-農業・農村6次産業化 ○コミュニティビジネス 新しいライフスタイル・循環型社会

1 環境と再生可能エネルギー: 渡り鳥の楽園おおさき、環境先進市おおさき  
2 田んぼと大豆の郷: 食の宝庫おおさき  
3 観光立市: いで湯王おおさき、着地型観光の創出  
4 ものづくり・農商工連携: 未来産業創造おおさき、ものづくりおおさき  
5 コミュニティビジネス: 循環型社会

先程の講演でまちづくり会社の話がありましたが、具体的に述べると、合併大崎市、つまりオール大崎での産業振興を図る組織として、着地型観光の総合窓口やNPOの未来産業創造おおさきを立ち上げています。

そして最終的には、地域住民と一緒に農商工連携を図る、要するに内発型産業を育成する支援体制を整えようとしています。それを支えるものが、大崎の地域ブランドづくりであり、その取り組みを始めたところです。



しかし、この取り組み始めた矢先に3月11日がやってきました。内陸部のため、津波被害こそ無かったのですが、震度6強の地震に見舞われ、半年間は通常業務をほぼ完全に中断しました。

私は災害対策本部で、食糧や生活物資の調達、炊き出しなどを担当しましたが、災害時と言えども平時と基本的には同じで、いかに行政がしっかりと連携し、市民や県民を守ることが出来るかということだと思いました。

さて、大震災直後、県庁は混乱していました。幸いにも私は転勤族で、新潟県、栃木県、秋田県などの市町村とつながりを持っていましたので、不足している物資を県外に求めました。すると、「何が欲しいですか、いつどのような方法で届けばいいですか。」などと大崎市の現状を丁寧に聞いたうえで援助してくれました。緊急時だからではなく、これは復興や産業振興でも同じことだと考えています。

つまり、地域の困ったことをしっかりと肌で感じ、痒いところにちゃんと手が届く支援が大

事なのです。大崎市の復興もそうですが、国や県庁が被災地の根本的な課題や実情をきちんと理解をした上で、復興事業の予算や制度を検討・実施してくれることを期待しています。

さて、大崎市が復興・発展するためには、根っこから「まちおこし」をしなければいけません。その一つが、この「シティプロモーション戦略」です。

6 新たな挑戦

大崎市シティプロモーション戦略策定の趣旨

日本全体を取り巻く社会経済構造が大きく変化している中、地方の持続可能な発展には、その地場産業の振興、地域を強くするなどの役割が期待される。大崎市においても、これらに対応するためには、官民が連携して地域を強くする必要がある。そこで、官民が連携して、一貫したまちづくり(ブランド化)や観光の振興(プロモーション)に取り組むこととする。市全体を取り巻くシティプロモーション戦略として、大崎ブランドを策定する。

大崎市がシティプロモーションに取り組む必要性

- 地域外からの人外貨の獲得: 人口減少の進行や観光への需要減少により、経済基盤の弱体化が懸念される。少子高齢化の進行に伴う社会保険費など、財政負担の増大が懸念されている。
- 雇用創出の促進: 大崎市は、自給自足の農業生産に頼り、雇用の創出が難しい。観光産業やサービス産業の振興による雇用の創出が急務となっている。
- 地域に対する誇りの向上: 大崎市は、自給自足の農業生産に頼り、雇用の創出が難しい。観光産業やサービス産業の振興による雇用の創出が急務となっている。

ターゲットエリア

ターゲットエリアは、第1ターゲットを観光客、第2ターゲットを移住者とする。

計画期間

計画期間は平成24年度から平成26年度の3年度とし、期間中に必要に応じてアクションプログラムを作成する。

大崎市総合計画

大崎市発展プラン

前期アクションプログラム 後期アクションプログラム

先ほども申し上げた通り、交流人口を増やすあるいは農業、商業あるいは観光業における振興策には、まず大崎市の良いイメージをつくり、全国の人に大崎市を覚えていただくことから始めなくてはなりません。

けれどもこうした観点は、なかなか市町村独自ではやれないものです。しかし、私のようなよそ者の存在がきっかけとなり、まずは行政の中で議論を行い、「メインターゲットを決め、大崎市としてのブランド化を産業振興の各プロジェクトと並行して図っていこう。」という戦略を確認し、アクションプランの策定や体制づくりに取り組んでいるところです。

そのプロジェクト第一弾が、「蕪栗沼・ふゆみずたんぼプロジェクト」で、これには風見先生にもアドバイスをいただいております。

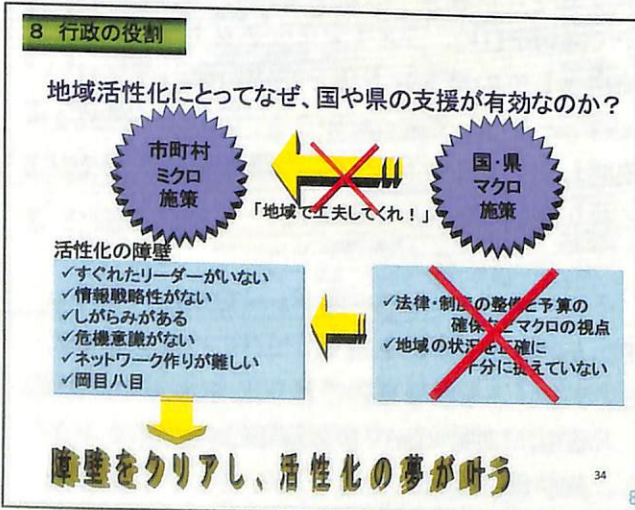
大崎市には渡り鳥が10万羽以上も来ることから、渡り鳥に選ばれた町としてブランド化を図るというプロジェクトです。そのために、映像



や絵本、ウェブサイトによる情報発信。また、「ふゆみずたんぼ米」をプロモーションするため、仙台市の女性をターゲットに「広め隊」というグループを設立しています。さらに、農業の6次産業化を目指し、「アグリ・コミュニティビジネス」の研修。沿岸部の水田の除塩支援として「ふゆみずたんぼ」の実証実験。これらを総務省の「緑の分権改革調査事業」として取り組んでいるところです。

よそ者や第三者が、このような発想・アイデアを、地域に提案するだけで地域は変わるのです。このプロジェクトには多様な方々に参画いただいておりますが、中心人物は、LOHASの共同代表である大和田順子さんです。ご存じの通り、LOHASとはライフスタイル・オブ・ヘルス・アンド・サステナビリティのことで、持続可能な社会構築に向けて活躍されている方です。国あるいは県庁は、地域ニーズを把握して、地域に必要な方々を市町村とつなげる役割があるのではないのでしょうか。

大震災の前、産業や社会に構造的な課題を抱えている地域は、それを解決する「まちおこし」をやらないと、例えばハードの復旧ができたとしても、結局はじり貧です。なぜ地域の活性化が進まないのでしょうか。その原因の一つは、国や県庁が市町村に対し、「地域で工夫してくれ、そのかわり制度や予算は作ってやるよ。」という構図だからと考えています。



資料のように、それぞれの地域にはそれぞれの「活性化の障壁」があります。それなのに国や県庁は、マクロ施策に終始しており、ミクロの視点から地域の実情を正確にとらえようとしていません。

本来あるべき姿とは、国や県庁も地域に入っ、リーダーへの支援や協力、効果的な情報提供・アドバイス。また、しがらみの無い国や県庁の立場でこそやれることもあるだろうし、グローバルな視点での物の考え方を提示したり、危機意識が無いところには危機意識を植えつけなければいけません。立ち上がろうとしている地域があれば、その背中を押してあげてほしいと思います。

歯車が合わないことを何度やっても、何ら地域のためにはなりません。それは国あるいは県庁の自己満足でしかないのです。この復興の過程で、皆さんもこのことに気がついたときには、ぜひ指摘していただきたいと思っています。

最後に、私が国や県庁でよく部下に話していた話を紹介します。桜の木の例え話。桜の花の一つひとつが復興や地域活性化の象徴だとしたら、大きな幹が国、枝が県庁、細い小枝が市町村となります。ところで、桜で染めた高価な着物がありますが、それは桜の花びらで染めるのではなく、枝の中にある樹液を煮出して染めていることを知っていますか。と言うことは、水や太陽だけでは桜の花は美しく咲くことは出来ない。幹も枝にも美しい桜色の樹液が満ち、木全体で美しく咲こうとするからこそ、桜の花は美しく咲くことが出来る。だから、国、県庁そして市町村も地域と同じ思いになって復興に取り組まないと復興の夢は決して実現しない。

こうした例えを引用しながら、行政として効果のある、努力が報われる仕事をしようと部下に話をしてきました。今もそうですし、これからもそうありたいと思っています。私の話が参考になれば幸いです。

以上

## 復興市の取り組みについて

株式会社ヤマウチ 代表取締役社長  
山内 正文

南三陸町で水産加工と鮮魚の小売りをしております山内と申します。

この度の大震災に際しては、南三陸町に全国から多大なるご支援をいただきました。皆さまからの心温まるご支援のお蔭により、私たちも立ち上がるきっかけを掴むことができました。この場をお借りして、厚く御礼を申し上げたいと思います。

本日は、自分がこれまで南三陸で行ってきた取り組みについてお話しいたします。

私のお店は、震災後の8月10日に、南三陸町の高台にあるアリーナの商工団地に開店することができました。平成3年にその商工団地を分譲した際に、たまたま買っていた土地があったことから、そこに店を出すことができたのです。

また、この店舗の斜め向かいには冷凍工場がありますが、震災前に新設していたものの津波で工事がストップしていたのですが、昨年8月末によりやく完成することができました。冷凍工場と店ができたことにより、他の皆さんより早く水産加工と魚の小売りができたものと思っております。

東日本大震災の発生時、私は店の2階で雑誌の取材を受けておりました。私は南三陸町の町内に4店舗ほどの店と工場、事務所を構えていたが、当時は海から30メートルぐらいのところにある支店で取材を受けており、そこで大きな揺れを感じました。

これは絶対に宮城県沖地震だと思い、従業員に店を閉めてすぐ逃げるように避難命令を出しました。そこから50メートルほど離れた工場

へ私が自転車でむかい、工場の従業員に全員避難を命じた後に、再び店に戻って従業員がいないことを確認しました。改めて工場に戻ってみると、工場長と一番若い従業員が3階建ての屋上から津波を見ようとしていたので、シャッターを閉じて全員を避難させました。

それから役場の川向かいにある本店にも行って全員を避難させました。私の女房が支店の2階に会社の財布と印鑑を忘れてきたということで、私は軽自動車に乗って海岸の支店に戻って取ってきました。

なぜこうした行動ができたのかというと、私は小学校5年生の頃にチリ地震津波を経験していたからです。その当時は川のそばに居て、川を波が遡上してくる様子も見ており、それが記憶に残っていたので川を見ながら戻れば大丈夫だという確信がありました。

川と海を見ながら支店に戻って財布と印鑑をとった後に、本店それからコールセンターでネット販売をしておりましたので、中学校下にある事務所にも寄って従業員が全員いないことを確認した後で、近くの中学校の高台へと避難しました。

この間が約20分です。私は常々20分間のうちで行動しようとシミュレーションをしておりました。津波訓練は、チリ地震津波の翌年からずっと続け、50回も避難訓練をしたことになりました。それに加えてここ5~6年は、自主防衛ということで各地域が自主的に避難訓練をしていますが、私は地域のリーダーをしていたことから皆の先頭に立って避難訓練にあたっており、どこに逃げるかということ常々頭の中に置いていました。



今回の地震は非常に大きな地震でしたが、幸いなことに40数名ほどいる従業員、そして家族が避難することができて全員無事でした。

海岸近くに住む方々は、そのほとんどが避難しており、私が20分後に避難する頃には町中にほとんど人はおりませんでした。一方で、中学校から山の方に住む地域の方々は、大分お亡くなりになりました。震災の時はちょうど寒い日でしたので、家の中に居たために道路に出て津波を見ていなかったからで、一家でお亡くなりになった方が大勢いるのです。

私は中学校に避難して見ていましたが、私たちの町はたった10分間で全滅いたしました。私の脇にはTBCの社員がいて津波の様子をビデオで映していましたが、そこから見て10分から12分の間に波が来たのを確認し、「もう全滅だな。これはどうしようもない。」と感じました。

震災の日は、中学校の卒業式の前日でしたので、子供たちが300人ほど学校に残っておりました。その子供たちを心配してきた親や、避難してきた人たちもあわせて約650人から700人ほどが中学校に避難しておりました。この人たちの宿を何とかしなくてはならないということで、まずは体育館を開けてもらったのですが、中学校で卒業式をやるかもわからないということで、教室を開放していただきました。これでまずは避難者を教室に割り振りして、寝床を確保いたしました。

次の日には私は自治会を組織するとともに、十数人の方にお世話役になっていただいて、避難してきた方々のお世話をすることにしました。

食料は全くなかったのですが、次の日には山手の入谷地区の方からおにぎりを届けていただきました。また、私が魚屋と申しましたが、魚を満載に積んだ車5、6台が志津川の高台にあるアリーナに避難していました。そこで、アリーナに行って食料を確保するとともに、魚は出荷できないのですから皆さんと食べることにしま

した。これにより約15日分の食料を確保し、中学校で煮炊きをしながら皆で分けました。

私たちは、東京の早稲田商店街から全国の商店街に広がったエコなまちづくりをしようという活動に、10年ほど前から提携していました。空き缶やペットボトルを利用して、商店街をきれいにしながらまちづくりをするという運動に取り組んでいます。第8回目の全国大会を南三陸町で開催しています。

その大会の2年前の2003年に長野県飯山市で全国大会があったのですが、飯山市は雪が2メートルも積もることから、この寒い時期に仏壇を作ってまち興しをしています。ここでは、200メートルぐらいの仏壇の通りがあったことから、私たちはそれにヒントを得まして、自分たちの最も得意な魚で町を興そうとして「お魚通り商店街」というのを作りました。従来の私の店から約200メートル町の中心部に入ったその通りをお魚通りと銘打って、各種イベントを開催してきたのです。このイベントには、中学生も学校の体験学習の一環として年2回お手伝いに来て、一緒に商売をしながら学んでもらっていました。

今回の震災では、これまで取り組んできた活動が非常に役立ちました。私たちは仲間とともに、6年ほど前に「防災朝市ネットワーク」を結成しており、日本各地の仲間である商店街通しで、地震や津波などの被害を受けた際はお互いに助け合おうという組織でした。実際に、中越地震のときには十日町市が大きな被害を受けましたが、そこで私たちは山を越えて隣町になる長野県の飯山に全国から集めた物資を送りつつ、実際に現地に入って物資を住民の皆さんに分けたり、あるいは住民の方々に飯山の温泉に送迎するなどの試みをしました。

それを今回の震災の際には、全国の商店街の皆さんが私たちのためにやっていただきました。私たちの仲間である南三陸町に最も近かったのは山形県の酒田にある商店街なのですが、南は鹿児島から北は北海道まで、たくさんの物資を酒田

に送っていただいて、そして酒田の仲間の方々が南三陸町の中学校や小学校の避難所まで届けてくれました。私たちは、メールで「あれが足りない、これが足りない。今度は、何が欲しい。」ということを送れば、ピンポイントでその物資を届けていただいたのですが、これが今回の復興市のきっかけとなりました。

この復興市は、4月29、30日に開催したものです。全国の仲間たちから今後の事を聞かれた際、私は「一日も早く自分達で商売をしたい。そのためにも烽火をあげたいんだ。ただ、私たちには売れる物が何も無い、それにテントも道具も無いのに、こんな状態でどうしたらいいの。」と相談しましたら、全国の仲間たちから、テントや机あるいは売れる物さらには売る人まで全て協力して、南三陸町の復興市を立ち上げようとの温かい励ましの声をいただきました。それで、はやくも4月29日には第1回目となる復興市を立ち上げることができたのです。

この復興市、はじめは2、3件のテントしか張れないのではと申ししていたのですが、当日は全国から19のテントを張ってくれました。5月の最終日曜日には、第2回目を開催することができました。

また復興市では、住民の皆さんに一人あたり300円の券、地域通貨をあげました。私たちの町はタコが有名な所ですので、地域通貨は100円を100タコとしまして、300タコを住民約1万人に渡したのです。地域の皆さんは被害を受けましたので当然お金は無いわけですので、この券を使って買い物をしていただきました。この原資となる300万円も当然ながら無いのですが、このお金も全国の仲間が集めてくれたものでした。

開催場所は中学校のグラウンドでしたが、非常に大勢の地域の皆さんが訪れて来てくれ、そしてこの券を使って初めての復興市で買い物をするとともに、集まった方々が安否を確認しあえる機会になるなど非常に喜んでいただけたようです。

また、南三陸町には、「おすばで祭り」という年の瀬の買い物をするお祭りがあるのですが、去年は復興市と組み合わせまして、12月29日に「おすばで復興市」として開催し、2万人ほどの買い物客が訪れてくれました。

私たちの復興市には、毎回1万5,000人から2万人ほどの方々が買い物に来て、元気をつけていただいておりますが、誠にありがたい話だと感謝している次第です。

皆さんから元気をいただいた分、一日も早くスピードを上げながら、商店街を通してまちづくりに励んでいければと思っています。

ぜひ、これからも南三陸町にお力をかしていただけるように、よろしくお願ひしたいと思います。

以上



日本計画行政学会東北支部 常任幹事  
宮城大学 事業構想学部 教授

## 風見 正三

大変長い間ご清聴いただきまして、ありがとうございました。

震災から間もなく1年を迎え、いろいろなところで総括しなければいけない時期にもあたります。

本日の研究集会の全体の流れを簡単に振り返りますと、はじめに大西先生からは「東日本大震災からの復興の現段階と課題」と題してご講演をいただきました。

政府の考え方について、実際に身近に感じることはなかなかないのですが、大西先生の講演で私が最も思ったことは、政府としても本気になって政策を変えたいという気持ちがあるということです。なかでもとりわけ「創造的復興」という言葉を掲げておられますが、それを具体化するために正念場になっていることの一つは「減災」です。この「減災」という考え方は非常に新しいものですが、これを実現するためには、基礎自治体そして住民の方々の合意形成と新しい社会資本のあり方というものが問われているようです。同時に、今度の震災が仮に東京で起きたことを考えてのバックアップ機能も含め、大きな示唆に富んだお話をいただきました。

私は先週、この東日本大震災を「文明災」と表現したシンポジウムに招かれて講演しました。文明災とは文字通り、文明の災いの意味ですが、日本のあり方やこれまでの文明のあり方そのものが問われている部分があるのではないかと考えています。新たな文明、文化あるいは社会資本といったものをどの様に作り直していくのか、大きな契機にしていかなければならないと思います。

今回、大西先生が講演で述べられたとおり、5年ぐらいの間にある程度やり遂げなければいけません。今後、復興まちづくり会社などの取り組みを進めていただけたと思いますので、東北としては、それに対して呼応できる体制づくりを整えなければいけないと考えながら拝聴しておりました。

次に福島の問題について、藤本先生と小山先生から報告をいただきましたが、この話は私どもの生活全般に関わることです。

放射能は見ることはできませんので、これを実態としてどのようにとらまえるのか。これについて政府の対応には不満が非常にたまっているところであり、また情報公開のあり方についても大いに問われているものと思います。

2人の先生からお話をいただきましたが、風評被害といっても実際に被害は受けていますので、情報を明らかにすべきだと思います。しっかりと安全基準に基づいて検査を行い、あとは消費者が選択できるようにする。単に恐怖を煽るのではなく、しっかりと情報を入手できる体制を整えるべきだと思います。

このように、情報や自治、産業のガバナンスが非常に大事となってくることから、今後の計画行政の役割という意味で、皆さんと考える参りたいと思います。行政、住民、企業、大学などがどの様に連携し、情報公開など新たな社会的な仕組みをどのように整備していくのかということ、これは非常に重要なテーマであるように思っています。

次の報告では、徳永先生、丸田部長および山内社長より、復興に関してのこれからの道筋の中で重要なご提言をいただいたかと思えます。

徳永先生からは、災害に強いまちづくりのあり方についてですが、今回の震災では経験に基づく有用なものと、その逆のものに分かれたのですが、この部分で今後、新たに考え直す必要があるということでした。

私も南三陸の復興計画に携わりましたが、地域の皆さんは過去の災害の体験から恐怖を持って高台に住んでいたのですが、その後徐々にその意識が薄れていってしまった。また一番大事なのは逃げることなのですが、これも同様です。こうした価値観を維持していくことの難しさがあったのではと感じました。

丸田部長と山内社長からは、希望を与えていただくような話があったと思います。それは、やはり地域が自らの力で立ち上がるという自力復興があって、それを踏まえて大きな支え合いの力が入るのが最も望ましい形ではないかということです。

丸田部長からは、内発型の産業創造のお話をいただきました。東北はとりわけ農商工連携を含めた第1次産業において、すばらしいものを持っていますので、それらをいかに高度化していくかです。こうした支援制度というのは、地域で支える農業、地域で支える商業といったものを踏まえてこそ、それが新しい希望になっていくのではないかと考えています。

山内社長からは、震災の被害を受けた者にとっては本当に胸の痛む話が多いのですが、その中で復興市というものを早々に立ち上げられたことについてでした。この鍵になっていたのは、日頃のネットワークである商店街を通じた支え合いによるものです。

大西先生より、政府の7カ条に国全体の支え合いの話がありました。これは単に税金の問題だけではなく、私はテーマコミュニティと申し上げるのですが、ローカルな問題を全国のい

ろいろな地域の人が支え合うという構造ができて上がることが、これからの一番大事な点ではないかと私自身は思っています。

この様なことを考えながら、お話を伺っていました。

以上



日本計画行政学会東北支部 副支部長  
東北福祉大学 准教授

工藤 啓

先日、先輩とこの度の3月11日の震災について話したのですが、彼らの見解としては1945年の8月15日以来の国難ではないか。あの当時は焼け野原でしたが、それ以来ではないかとのこと。

これに追い打ちをかけたのが、少子高齢化の問題、グローバル経済下での不況とデフレ経済がずっと続いていることです。これらが二重、三重に追い打ちをかけているのが現状だと思っています。

この日本計画行政学会は、産・官・学の方々がいろいろと新しいアイデアを出していこうとの趣旨で設立した、結構オープンな学会です。本日は、基調講演と5本の報告がありましたが、本来であれば、あと1時間ぐらいを割くべきだったと思っています。

しかし、これは入り口であり、来年9月には仙台あたりで全国大会を開催します。今年は岡山での開催ですが、来年は東北の復興がどの程度進んだかという中間的な総括と反省になると思います。

福島大学の若い先生お二人からは、もう少し放射能汚染の実態や今後の予測などを伺いたかったのですが、今後シンポジウムやワークショップなどで企画していただければと思います。

さて、今回の震災は、誰が見ても阪神・淡路とは違います。非常に広域な面積がやられ、それから多重性があること。つまり巨大な地震と巨大な津波と巨大な原発事故です。この原発事故の収束は、私の予測では50年や100年では収まらないと思っています。

財政難の中で、政府は今後どのように震災復興を成し遂げていくのでしょうか。最終的には、

日本国民一人一人の問題だと思っているのですが、この機会に霞が関の親方日の丸という明治維新以来の中央集権的な政治を打ち破って、地方分権を徹底的に進めていくしかないのではと思っています。

最後に、国連の統計によれば、2011年の自然災害が約3,660億ドル、そのうち日本は東日本大震災だけで2,100億ドルくらい、つまり3分の2が東日本大震災の損害ということです。2005年にアメリカでカトリーナという大きなハリケーンがありましたが、それ以来の史上最大の被害額に達したのですが、そのほとんどが東日本大震災であった。

これは、原発の放射能汚染も含めて、グローバルな問題になっているのです。我われ日本国民の問題でありつつも、グローバルな問題である以上はグローバル社会において我われ日本人がどの様に立ち向かおうとしているのか、70億の人類が見ているのです。

本日は、ご清聴ありがとうございました。

## 第28回 理事会・総会について

日時：平成24年5月22日（火）17:30～

場所：（公財）東北活性化研究センター内 会議室

出席者：理事14名のうち

本人出席6名

代理出席1名

委任出席5名 計12名 → 支部規則第10条第4項により成立

議案：第1号議案 平成23年度事業報告（案）について

第2号議案 平成23年度決算（案）について

第3号議案 平成24年度事業計画（案）について

第4号議案 平成24年度予算（案）について

報告事項： 各議案は全会一致で可決されました。  
（各議案の内容は別紙参照ください。）



## 第1号議案

### 平成23年度事業報告（案）

（平成23年4月1日～平成24年3月31日）

#### 1. 会議の開催について

##### （1）第27回理事会・総会

日時：平成23年8月30日（火）

場所：（財）東北活性化研究センター会議室

出席者：9名（うち委任出席4名）

鳴池支部長の開会挨拶の後、議長となり第1号議案から第5号議案が審議され、満場一致で可決、承認された。

第1号議案：平成22年度事業報告の件

第2号議案：平成22年度決算報告の件

第3号議案：平成23年度事業計画の件

第4号議案：平成23年度予算の件

第5号議案：役員改選の件

##### （2）第26回研究集会

日時：平成24年1月20日（金）13:15～16:30

場所：ハーネル仙台「青葉」

テーマ：東北再生の現状と展望～復興まちづくりにおける計画行政の役割を考える～

参加者数：60名

概要：

【基調講演】大西 隆氏（日本計画行政学会 会長、東日本大震災復興構想会議委員）

「東日本大震災からの復興の現段階と課題」

【報告】藤本 典嗣氏（福島大学 共生システム理工学類 准教授）

「大震災による公共投資依存への回帰：福島市在住の一住民の視点から」

小山 良太氏（福島大学 経済経営学類 准教授）

「福島県農地汚染調査とベラルーシとの比較」

徳永 幸之氏（宮城大学 事業構想学部 教授）

「南三陸の津波とまちづくり」

丸田 雅博氏（大崎市 産業経済部長）

「大崎市の産業復興と行政の役割」

山内 正文氏（株式会社ヤマウチ 代表取締役社長）

「復興市の取り組みについて」

【総括】風見 正三氏（宮城大学 事業構想学部 教授）

##### （3）幹事会等の開催

・第25回幹事会 平成23年 9月28日（水）研究集会の開催内容について 他

・第26回幹事会 平成23年11月29日（火）研究集会企画書等について 他

・第27回幹事会 平成24年 3月27日（火）理事会・総会について 他

#### 2. 第34回全国大会について

平成23年9月10日（土）～11日（日）中央大学後楽園キャンパスに於いて

#### 3. 共催・後援関係

・「第3回元気！健康！フェア in とうほく」共催

日程：平成23年10月1日（土）

場所：仙台国際センター

#### 4. 支部だより（No. 38）の発行について

発行：平成23年11月

#### 5. 会員の状況について（平成24年3月31日現在）

個人会員40名、学生会員15名、機関会員4機関 計59名／機関

以上



第2号議案

平成23年度決算(案)

(平成23年4月1日～平成24年3月31日)

1. 収入の部

(単位：円)

項目	金額	摘要
前年度繰越	519,149	
活動費	244,920	本部からの交付金(支部活動特別支援費100,000を含む)
雑収入	82	預金利息 8月 39 2月 43
合計	764,151	

2. 支出の部

(単位：円)

項目	金額	摘要
会議費	42,000	研究集会会場費
消耗品費	38,262	研究集会看板代 他
印刷費	0	
通信費	13,060	理事会・総会・研究集会開催案内、後援申請郵送代等
旅費	0	
雑費	173,713	研究集会講師謝礼、理事会他食事代等
予備費	497,116	次年度繰越
合計	764,151	

第3号議案

平成24年度事業計画(案)

(平成24年4月1日～平成25年3月31日)

2. 会議の開催について

(1) 第28回理事会・総会

日程：平成24年5月22日(火)

場所：公益財団法人東北活性化研究センター 会議室

(2) 第27回研究集会

日程：未定

場所：未定

(3) 幹事会の開催について

定期的に開催していく。

2. 第35回全国大会について

平成24年9月7日(金)～8日(土)、9日(日) エクスカーション 岡山大学に於いて開催。

シンポジストの派遣要請等に協力していく。

3. 共催・後援関係

・「第4回元気!健康!フェア in とうほく」共催

日程：平成24年4月28日(土)・29日(日)

場所：仙台国際センター

4. 支部だよりの発行について

会員相互のコミュニケーション誌として、年1回発行する。(6月頃)

<掲載>

・第26回 研究集会

・第28回理事会・総会

以上



# 平成24年度予算(案)

(平成24年4月1日～平成25年3月31日)

お知らせ

## 1. 収入の部

(単位：円)

項目	金額	摘要
前年度繰越	497,116	
活動費	130,000	本部からの交付金
会費	200,000	特別会員会費(東北活性化研究センター)
雑収入	70,080	預金利息 8月 40 2月 40 健康フェア協力金 70,000
合計	897,196	

## 2. 支出の部

(単位：円)

項目	金額	摘要
会議費	50,000	研究集会会場費等
消耗品費	50,000	研究集会看板代等
印刷費	50,000	支部だより作成代
通信費	20,000	理事会・総会・研究集会開催案内、支部だより郵送代等
旅費	30,000	研究集会講師旅費等
雑費	350,000	業務委託費、研究集会講師謝礼、理事会他食事代等
予備費	347,196	次年度繰越
合計	897,196	

○ 日本計画行政学会第35回全国大会が開催されます。概略は次のとおりです。

- 日時 平成24年9月7日(金)・8日(土)、9日(日) エクスカーション
- 場所 岡山大学津島キャンパス(岡山県岡山市北区津島中1-1-1)
- 大会テーマ 「ソーシャルイノベーションと地域再生」
- 大会役員
 

大会会長	松水 征夫	(広島経済大学教授)
大会組織委員長	阿部 宏史	(岡山大学教授)
大会プログラム委員長	戸田 常一	(広島大学教授)
大会運営委員長	澤 喜司郎	(山口大学教授)
大会事務局長	伊藤 敏安	(広島大学教授)

## 5. プログラム

[第1日目] 9月7日(金)		[第2日目] 9月8日(土)	
10:00～12:00	研究報告、ワークショップ	09:00～10:30	研究報告、ワークショップ
13:00～13:50	開会式、学会賞授与式	10:45～12:15	研究報告、ワークショップ
14:00～15:00	大会記念講演	13:15～14:45	研究報告、ワークショップ
15:15～17:00	シンポジウム	15:00～16:30	研究報告、ワークショップ
17:10～17:50	計画賞の紹介・報告	16:45～17:30	閉会式
18:00～18:30	総会		
18:40～20:00	懇親会		
[第3日目] 9月9日(日)			
09:00～16:00 エクスカーション「犬島アートプロジェクト」			

来年9月の全国大会は、東北支部主催(仙台)で開催されますので、岡山大会へも、ふるってご参加ください。



経済活動と環境・資源との相克は私の長い間の関心事であったが、「成長の限界」について議論してきた学会仲間からの刺激もあって、近頃は経済学の立場から「持続可能な社会」について考えている。「3.11」はそういった意味でも私にとって大きな衝撃であったが、特に「フクシマ」問題の発生は日本全体の SUSTAINABILITY に影響を及ぼす社会的リスクであると認識している。東日本大震災の早期復興は国民的課題となっているが、被災地域の懸命の努力にもかかわらずその作業は大幅に遅れている。復興の歩みが遅い理由は様々に考えられるが、バブル経済崩壊の日本社会が急速に弱体化したことがその根底にあるといえよう。少子・高齢化の進行、国際的にも異常な累積国債、経済グローバル化による雇用喪失、コメントにも値しない政治の貧困、などが複雑に絡み合って復興の足を引っ張っているのである。東日本大震災は福島第1原発が「過酷事故」を引き起こしたことで全世界に衝撃を与えたが、「3.11」は「フクシマ」という文明史的な難問を内包することになった。巨大な4基の原発事故を収束させる的確なシナリオを見出せるのか否か、全世界が日本の「過酷事故」への対応を注視しているのである。何となれば、現代文明は400を越える原発を組み込む原子力社会に変容したが、「パンドラの箱」とも称される危険かつ巨大な核技術を制御する「トータル・システム」は未完のままなのだ。

事故原因の究明、広域にわたる放射能汚染への対応、廃炉に到る長い工程、放射能廃棄物の最終処理（100年かそれとも10万年か）、どれを取っても人類未体験ゾーンの危険で困難な作業が待ち構えているのである。「安全神話」を振りまきながら「原子力村」に安住してきた人々に、事故収束へのシナリオを見出せるとは到底思われぬのだが。

2012年版『科学技術白書』は、東日本大震災後に科学者に対する信頼が大幅に低下したことを指摘している。国民感情からすれば当然の帰結であろうが、同時に、危機感を欠いた専門家集団の居直りともいえる態度を批判している。地域社会に対して筆舌に尽くし難い苦しみを与えながら、正面から自己責任を認めようとする東京電力という独占企業の体質と相通ずるところがある。日本憲政史上初めて設けられた「国会事故調査委員会」は、東京電力と行政当局との癒着により、地震、津波対策を先送りしたことが事故の根源的原因であると断定している。自然科学、社会科学を問わず、良識ある専門家は「天災」ではなく「人災」と指摘していたが、彼等の主張と合致することになる。

「フクシマ」への対応を全世界が見詰めている以上、原子力委員会を頂点とする「原子力村」の社会的責任は厳しく追及されなければならない。それは、弱体化している日本社会のモラル再生のためにも必要な道程なのである。と同時に、「ヒロシマ」に次いで「フクシマ」という不幸を体験した日本人は、「経済」よりも「倫理」を優先する脱原発のメッセージを全世界に発信すべき時であろう。

課題は変わるが、「3.11」以後の日本計画行政学会の活動にも言及しておこう。震災直後に学会会長に就任した大西東大教授は、復興構想会議や日本学術会議における重責も担いながら、震災復興のために東北地方を飛び回っている。彼の専門分野が都市工

学であることを考えれば、被災地域の町の再生という重要テーマを与えられた東北支部としては、最適の人材を得たことになる。会長就任の挨拶では、2011年からの3年継続学会テーマは「ソーシャル・イノベーションと計画行政のフロンティア」であり、震災後の計画行政と学会のあり方を真剣に検討する必要があると述べている。専門家と呼ばれる一部の人の評判が芳しくない今、大西会長は学会活動の社会的責任を十分感じているのであろう。学会本部では「東日本大震災復旧・復興支援特別委員会」を立ち上げ、1年以上にわたり提言や論文の募集、ミニ・シンポジウムなどをおこなっている。東北支部とのジョイント活動も重視しており、仙台や気仙沼での復興フォーラムなどが開催されている。大西会長や本部役員の意向では、2013年の第36回全国大会を仙台（9月上旬、宮城大学を予定）で開催し、東日本大震災をテーマの中心にすえたシンポジウムや研究報告を幅広くおこないたいようだ。当然のことながら、東北支部が主催する全国大会となるわけであるから、鴨池支部長を中心に1年後の全国大会へ向けた準備作業も始まっている。今後、支部会員の御協力や御助言を仰がねばならないことは言うまでもない。

（追記）

日本計画行政学会東北支部の事務局は、2012年4月1日から「東日本リサーチセンター」に移行しました。「東北開発研究センター」（現「東北活性化研究センター」）様には長年にわたり学会活動への御支援を賜りましたことを、ここに心から御礼申し上げます。次第です。

工藤 啓

★★

日本計画行政学会東北支部

「支部だより」 編集責任者 工藤 啓  
事務局 佐藤 彰男

百井 淳

〒980-0014

仙台市青葉区本町3-2-26 コンヤビル3階

(株)東日本リサーチセンター内

TEL 022-217-3021

FAX 022-217-3022

★★