

東日本大震災津波からの復興

岩手からの提言



2011.3.11

東日本大震災津波からの復興

岩手からの提言

2011.3.11

東日本大震災津波からの復興 —岩手からの提言—

それぞれに違う現場の教訓を丁寧に集め、国内外の防災力向上のために伝えていきます。

このメッセージは、令和元(2019)年11月22日、岩手県庁知事室における達増知事インタビューを基に編集したものです。



岩手県知事 **達増拓也**

1-1

まず、発災直後に知事がお考えになったのは、どのようなことでしょうか。

今まで経験したことがないような強い地震で時間もかなり長かったので、「これはついに来るべきものが来たな」と思いました。宮城県沖を震源とする地震がいつ起きてもおかしくないという状況でしたので、ついにそれが来た、これは全力で立ち向かうしかないと思いました。

幸い県庁舎は使える状態で、自家発電もすぐに機能して、大津波警報に関する映像なども見るできるようになり、発災から約1時間後に第1回災害対策本部会議を開きました。

阪神・淡路大震災が起きた当時、私は外務省で働いていたのですが、災害の初期情報について強く感じたことがありました。初期の報道では「死者6名」と報告されていたんです。実際には、とても6名どころではなかったのですが、その時に災害が大きければ大きいほど、初動の段階で入ってくる情報というのは非常に限定されたものでしかないのだということを痛感していました。

災害対策本部では、今この地震によって被害を受けたであろう家屋や施設、津波が押し寄せた場合、それ以降の様々な被害が生じていく、それらの情報は待っていたのではなかなか来ないので、先手先手をとって情報を入手するようにしていこう、取りこぼしがないようにしよう、と話し合いました。そして見えないところで、まだ情報が集まらないところで大きな被害が起きているんだということを自覚しながら、人命救助を最優先にして対応していこう、ということを確認しました。

1-2

災害対応を進めて行く上で、どのようなことを重視されましたか。

「答えは現場にあり」ということを強く意識しました。発災翌日の12日には私自身がヘリコプターで被災地の状況確認を行いました。陸前高田市、大船渡市、釜石市、大槌町、山田町、宮古市まで回りました。高台の学校に避難した被災者の方たちの様子も確認できましたので、本部に戻り、救助や救援物資対応の必要性について報告し、沿岸地域の学校や役場機能が危機的状況であると伝えました。

明るい間にできるだけヘリコプターによる救助活動を展開すること、自衛隊にはできるだけ現場の近くまで進んでいただくこと、それをまず優先させました。一方、各市町村の避難所にどのくらいの人たちが避難しているか、また食べるものや毛布などが足りているかというような情報については全然入ってきませんでした。

そこについては、災害対策のラインに組み込まれていな

い当面待機という職員の中からチームを編成し、各市町村まで実際に調査に行き情報をとってくる、ということを行いました。沿岸には現地対策本部を設け、前例に捉われない、マニュアルにはない対応を実践しました。

あれだけの規模の災害ですから、自分の権限のもとにある人や組織が何をすべきかという狭い範囲の発想ではなくて、日本全体が災害対策に関わっていくような、そういう視点を持たないといけないということで、開かれた形の復興や支援ということを考えていました。支援は極力受け入れようと、指示を出しました。外国からの支援もどんどんいただくことにしました。また、新しいタイプのボランティアや様々な団体など、あるいは企業でも力になるような主体であれば、積極的に受け入れて支援をしてもらおうということで「開かれた復興」という方針を掲げました。

2-1

これまで8年間にわたる復興の取組の中で、基本的な方針や考え方について、伺いたいと思います。

まずは、県だけではなく現場の市町村と県と国が一つになって、更にそこに団体や企業や様々な主体にも参加してもらいながら事態に対処していく、ということを考えました。つまりオール岩手の体制です。そして、そこに共通の理念を掲げるべきだと考えて「犠牲になった方々のふるさとへの想いを継承する」ということと、難を逃れた方々の、それはイコール被災者一人ひとりの、ということですが「被災者一人ひとりの幸福追求権を保障する」ということを打ち出しました。

とすれば、壊れた物を直しさえすればいい、あるいは安全の確保は大規模な避難者収容施設など巨大施設を造って、そこにみんな入ってもらえばいい、などという議論になりがちですが、そうじゃないわけです。できるだけ生まれ育ったふるさとに近い所で、安全を確保しながらも片付けもやりたいし、行方不明者捜索などもやらなくてはなりません。基本は被災者一人ひとりが先に進んでいくことが最優先なのですが、やはりそこで犠牲になった方々のふるさとへの想いを

継承するということで、生きている人だけじゃなくて亡くなった人たちのことも考えること、そうするとふるさとというものの価値が自覚できるんじゃないかという想いがありました。

2-2

復興計画の策定手続きについて、留意されたことはありますか。

復興計画の取りまとめにあたっては、きちっと調べて科学的・技術的な必然性に基づいて、その上に社会的・経済的必要性を踏まえた計画にすることを考えました。

関東大震災の直後に、単なる復旧ではなく将来を見据えた復興を唱え壮大な東京復興の都市計画を策定した後藤新平の考え方や動き方が、非常に参考になりました。さらに戦後2代目の阿部千一知事の時代にチリ地震津波があって、そこから復興させていくときも、同じような発想で岩手大学学長を座長とする復興委員会をつくって計画を策定したという前例もあり、それらを参考にしました。

2-3

復興計画の内容について、重視されたのはどのようなことでしょうか。

阪神・淡路大震災の復興計画は、現状に戻すという現状復旧の考え方がまだ大勢を占めていました。国際的な港湾はどんどん大型化が進んでいたのに、神戸港は小さいままで復旧させたので、その後伸び悩んだという話も聞いていました。10年をかけて、10年前の姿に戻すのではなくて、未来に追いつく復興じゃなければだめだと思っていたわけです。そこが復興計画の一番のポリシーで、私たちは「未来に追いつく復興」というスローガンを決めました。

平成26(2014)年度に仙台市で国連防災世界会議が開催され、行動目標として「ビルド・バック・ベター」という言葉が採択されました。日本語で「創造的復興」「より良い復興」と訳していますが、まさにそのとおりだと思いました。

2-3

国内や海外から様々な支援をいただいたと思いますが、それらに対する知事のお気持ちをお話いただければと思います。

驚くような、今まで想像もつかなかったようなかたちで広く世界から支援をいただいて、江戸時代終わりの黒船来航で日本が開国したという、あの黒船来航のような効果が岩手にとってあったなと思います。

もちろん支援や救援をいただいて感謝してもしきれないほどの気持ちで一杯ですが、そうした支援活動を通して、一気に国際化が進んだというイメージでした。アメリカ・イギリス・中国の緊急援助隊が入ってくれたり、さまざまな専門家や研究者が入ってきたり、料理をつくる人が入ってきたり、アスリートや芸能人のような方々も入ってきたり、本当に国内外から今まであるいはこういうことがなければ来なかったであろう人たちがどんどん来てくださったので、そこは素朴にうれしい驚きでした。そのつながりを生かしていかなければならないなと思っています。

今年(令和元年)、「三陸防災復興プロジェクト2019」と銘打って、防災や復興に関わるイベントなどの事業を岩手県と首都圏会場で集中して行ったのですが、その時、過去に来てくださった方や関係してくださった方を招いてイベントに参加していただくということも企画しました。そういう、つながりが深まっていくことを大事にしていきたいと思っています。

3-1

「いわて県民計画(2019～2028)」では、国内のみならず世界の防災力向上に貢献していくため、「未来のための伝承・発信」が新たに復興の柱として掲げられています。その重要性についてお話しください。

いざ災害が起きたらとにかく逃げる、と改めて言われています。これは裏を返すと、事前においては避難できるようにしておくということです。いざというとき避難できないような場所に束縛されてしまうようなふだんの働き方や、まちづくりはしてはならない、ということです。いざという時に逃げられるようなまちのつくり方、そしてふだんの働き方をして、あとは訓練をして実際に逃げられるということを確認しておくことが基本です。釜石東中学校と鶴住居小学校の生徒児童約570名が、手に手をとって「より高い所、より高い所」

と、ふだんの訓練の時に到達していた所以上に高い所まで避難して津波から生き延びることができた、という事例はそのまま大きな教訓となりました。

東日本大震災津波では多くの貴重な教訓がありました。こうした事実を踏まえた教訓を伝承し、その教訓を防災文化の中で培っていこうというのが「未来のための伝承・発信」という柱の狙いです。ポイントとしては、その伝承する範囲が国内だけでなく、むしろ世界に発信するようなものでないといけなく、ということを考えました。岩手は日本を代表する津波県として、津波災害について海外にもきちんと発信できるようにしなければだめだと思います。

東日本大震災津波は宮城県が一番犠牲者数が多いのですが、明治以降に起きた大きな津波の犠牲者数は岩手県が群を抜いて多いんです。明治29(1896)年の明治三陸地震津波では約18,000人の犠牲者があり、昭和8(1933)年の昭和三陸地震津波、昭和35(1960)年のチリ地震津波、そして東日本大震災津波と、日本が近代化して以降、岩手県は最大の津波被害県となっています。それをきちんと自分たちの歴史として吸収し、対外的に発信できるようにしていく使命があると思います。

海外には、環太平洋のどこで大地震が起きても何らかの津波がやってくるハワイには太平洋津波博物館が、スマトラ島沖地震の津波で大勢の犠牲者を出したインドネシアにはアチェ津波博物館があります。岩手県では、陸前高田市に東日本大震災津波伝承館(愛称:「いわてTSUNAMI(つなみ)メモリアル」)をつくりました。事実や教訓を歴史として整理し発信できるようにして、世界の津波に関わる人たちとも情報を共有できるようにしています。

3-2

今回の「東日本大震災津波からの復興—岩手からの提言—」の発行の目的や意義について、知事の想いをお聞かせください。

いわゆる風化ということが言われるのですが、岩手県職員また関係する市町村の職員も人が入れ替わって8年9年経ち10年経とうとしている中、当時のことを直接経験していない職員が増えてきているというところがあります。

また近年、熊本地震(平成28[2016]年)や西日本豪雨(平成30[2018]年)、北海道胆振東部地震(平成30年)など、災害が起きないと思われていたような所で大きな自然

災害が起きています。今年のかつてない大規模な台風被害が発生しています。そういうところで東日本大震災津波の教訓が生かされているかという、必ずしもそうではないと見受けられるところもありました。特に初動対応についてです。

改めて東日本大震災津波の経験・教訓をまとめる必要があるなと思ったのはそのことからです。まずは職員など県内に対してまとめておいた方がいいなということと、同時に対外的にも活用してもらえればいいなということです。

「愚者は経験に学び、賢者は歴史に学ぶ」ということわざがあります。経験とは自分の経験であり、歴史とは他人の経験ということです。経験に学ぶことがいけないということではなく、東日本大震災津波の経験は大変大事なのですが、地域の様々な人が経験したことを幅広く検証し、それを歴史と言えるぐらいのまとまりのあるものに整理しておくことが必要だと思うんです。

阪神・淡路大震災の時、例えば初期報道があまりにも実際とかけ離れていたことについて、なぜそうなったのかという経験の背後にあるいろいろな事情への理解も深めながら、教訓というかたちにまでなれば、恐らく歴史として活用できるようになっていくと思います。先ほど話した後藤新平の復興計画もそうですし、阿部千一知事の復興への尽力もそうですし、やはり歴史は学んでおくと非常に役に立ちます。

元長岡市長の森民夫さんが中越地震のことを書かれた「中越大震災」という本があるんですが、これも歴史としてまとめられていて、東日本大震災津波が起きる前にも読んでいました。「支援物資は気をつけないと市町村の空きスペースをたちまち占領して身動きとれなくさせてしまう」という指摘がされていて、これは非常に参考になりました。

東日本大震災津波の時は最初から気をつけて、まず県で受けることにして、市町村に直接行かないようにしました。岩手産業文化センター（アピオ）という県で持っている一番広大な施設を押さえて、倉庫業もやっていて物資の出し入れに強い岩手県トラック協会という民間団体をお願いして、出し入れしやすいような配置、積み込みを行いました。おかげで、支援物資については、岩手県はうまく取り扱ったと言えるのではないかと思います。

更に申し上げますと、私は衆議院議員時代に長く災害対



策特別委員会に所属し、理事もしていましたが、当時発生した大規模災害の視察に何度も出向きました。平成11（1999）年、長崎県で台風による未曾有の高潮災害がありました。それから栃木県的那珂川は過去にも氾濫しています。平成10（1998）年に、台風による豪雨で大氾濫し、栃木の牛が茨城の海まで流されたという災害がありました。そういう日本の災害をあちこち視察したことがあるというも、東日本大震災津波の時に非常に役に立ちました。

過去の災害時、国土交通省の人たちが国道を直す時には、本気で全力で直すということを感じてわかっていたので、東日本大震災津波直後も、東北地方整備局と連携しながら、被害を受けた沿岸の国道45号を強力に切り開いていくという作業に当たりました。

自衛隊の有り難みも、過去の災害のいろいろなケースで知っていましたので、青森市の青森駐屯地に置かれていた陸上自衛隊第9師団の司令部を、この県庁の12階（現在、復興局がある場所）に移してもらって活動してもらいました。ですから3月11日直後から7月26日の災害派遣活動終了の日まで、陸上自衛隊の第9師団司令部は岩手県庁内に置かれていたんです。師団長をはじめトップの人に県の災害対策本部会議に参加していただけたので、自衛隊との連携が非常にスムーズにいききました。

こうしたことは、実際に経験したこととともに、様々なケースへの対応について勉強しておく、歴史に学んだところから、いざという時の現場対応に結びつけることができた、ということだと思います。

危機管理に関する歴史は、学べば学んだだけ役に立つと思いますので、これからもどんどん学んでほしいです。岩手県職員や県内の市町村職員であれば、馴染みの地名や馴染みの組織名が出てきて、その動きなども理解しやすいでしょうから、是非自分のこととして吸収してほしい。例えば水産業の専門じゃない人でも水産業に関するところをきちんと読んでおく、およそ関係ない話はないと思って、広く学んでほしいと思います。

本書について

（復興の取組と教訓を踏まえた提言集「東日本大震災津波からの復興—岩手からの提言—」）

■ 作成の目的

岩手県では、これまで東日本大震災津波からの復興に向け、国内外からの多くの支援を力に、県民一丸となり、かつてない規模と体制で復旧・復興に取り組んできました。震災から9年が経過する中で、東日本大震災津波の経験や教訓を県の組織内で確実に継承し、将来の災害の発生に備えるとともに、その内容を発信することで日本全体の防災力向上に資するため、これまでの復興の取組と教訓を踏まえた提言を「東日本大震災津波からの復興—岩手からの提言—」として取りまとめました。

■ 提言の主な対象

これからの防災や災害対策に携わる県職員などの行政担当者が、将来の災害の発生に備えた取組を進め、また災害の発生時に災害対応や復旧・復興の取組の実施に当たり的確に行動できる手引書ともなるよう、県が取り組んできた各分野の取組や教訓を中心に取りまとめました。また、復旧・復興において重要となる、国が所管する制度や財源などの仕組みについても、経験を踏まえ提言を行っています。岩手県以外の自治体等においても、将来の災害対応等の参考となれば幸いです。

■ 全体の構成

岩手県は、平成27(2015)年3月に仙台市で開催された国連主催の「第3回国連防災世界会議」において、防災や復興の取組事例とそれらを踏まえた提言を取りまとめ、「防災・復興に関する岩手県からの提言」として国内外に発信しており、本書でも、これらの取組事例や提言を盛り込んでいます。

- 「第1章 被害の概況と復興の取組状況」では、地震及び津波の規模、本県の被害の概況や、これまでの県の復興の取組状況を取りまとめています。
- 「第2章 県の取組」では、第1節から第5節で、県が実施してきた個々の取組ごとに、取組の内容やそこから得られた教訓・提言を取りまとめています。
 - 「第1節 初動対応、応急対策」「第2節 復旧・復興の取組」では、時系列を基本として、発災直後の災害対応の取組と、その後の復旧・復興の取組を整理しています。

- 「第3節 放射線影響対策」では、東京電力原子力発電所事故の発生以来、県が取り組んできた放射線影響対策の取組を整理しています。

- 「第4節 既存の枠組みに捉われない取組」では、県が東日本大震災津波からの復旧・復興を進める中で、被災地域の実情に応じ、様々な課題に的確に対応するため国にも提言しながら進めてきた独自の取組を整理しています。

- 「第5節 復興を支える仕組み」では、復興計画やその推進体制、財源、マンパワーなど、各分野の取組を推進する上で必要な項目を整理しています。

また、「第6節 有識者からのメッセージ」では、各分野の有識者の方々から、県の取組も踏まえながら寄稿していただいた教訓・提言などのメッセージを掲載しています。

- 「第3章 沿岸市町村及び関係団体・企業等の取組」では、沿岸市町村はもとより、県がこれまでオール岩手の体制で連携しながら復興に取り組んできた関係団体・企業等から、それぞれの復興の取組や提言を寄稿していただき、掲載しています。
- 「第4章 資料編」では、「いわて復興インデックス」の客観指標や、これまでの県内の復興の歩みを整理しています。

■ 岩手県東日本大震災津波復興委員会等での検討

本書は、県内の産学官の代表等で構成する「岩手県東日本大震災津波復興委員会」及び同委員会内に設置された各分野の専門家を委員とする「総合企画専門委員会」及び「女性参画推進専門委員会」における意見も踏まえながら作成しました。

■ 作成時点

本書は、令和元(2019)年度に編集作業を進め、令和2(2020)年3月に発行しました。

目次

I N D E X

はじめに 知事メッセージ～教訓を生かすために～ 岩手県知事 達増拓也	002
本書について	006

第1章 被害の概況と復興の取組状況

011

● 第1節 被害の概況	012
● 第2節 復興の取組状況	018
1 主な取組	018
2 社会資本の復旧・復興事業の実績	024
3 客観指標・県民意識から見た復興の状況	026

第2章 県の取組

031

● 第1節 初動対応、応急対策	032
1 災害対策本部の動き	032
2 DMATの救助対応	036
3 災害対応に必要な電源／燃料の確保	
(1) 非常用電源	040
(2) 石油	042
4 消防、自衛隊、警察等の受入、調整	
(1) 消防、自衛隊等	044
(2) 警察	046
5 被災地への後方支援活動	048
6 支援物資の供給	052
7 犠牲者への対応	
(1) 身元不明遺体の特定、遺族への遺体の引渡し	054
(2) 遺体の埋火葬	056
8 被災市町村の行政機能の回復支援	058
9 公共施設の応急復旧	
(1) 道路、航路の啓開	060
(2) 道路、海岸、港湾の応急工事	062
(3) 漁港の応急工事	064
(4) 水道施設の復旧支援	066
(5) 下水道の応急工事支援	068

10	災害廃棄物の処理	070	27	農林業の復旧・復興の取組	154
11	医療支援体制の構築	074	28	農地復旧・ほ場整備	156
12	避難所運営の支援	078	29	中小企業の復旧支援	158
13	避難所等での健康・食生活支援	082	30	産業の集積を図るための特区制度の活用	160
14	医療・社会福祉施設の支援	084	31	観光業の復旧・復興の取組	162
15	こころのケアチームの派遣	086	32	砂浜再生	164
16	児童の養育支援活動	088	33	震災津波関連資料の収集・活用	166
17	義援金の交付、災害弔慰金の支給	090			
18	学校再開に向けた取組	092	● 第3節 放射線影響対策	168	
19	応急仮設住宅の建設、入居者受入	096	1	原発事故に対応する体制整備	168
20	被災建築物応急危険度判定活動	098	2	放射線量等の測定	170
21	花巻空港の対応	100	3	放射線量等の低減	172
● 第2節 復旧・復興の取組	102		4	県産食材等の安全確保	176
1	防潮堤等の海岸保全施設の復旧・整備	102	5	健康影響、学校の対策	178
2	まちづくり(面整備)	104	6	風評被害対策	180
3	社会資本の復旧・整備の迅速化のための取組	106	7	情報発信、普及啓発	182
4	再生可能エネルギーの防災拠点等への導入	108	8	東京電力に対する損害賠償請求	184
5	災害に強い道路ネットワークの構築	110	● 第4節 既存の枠組みに捉われない取組	186	
6	被災者の移動手段の確保	112	1	被災者の内陸宿泊施設への短期移動	186
7	港湾施設の復旧	114	2	復興道路の重点整備	188
8	相談支援体制	116	3	三陸鉄道の復旧支援	190
9	被災者の住宅再建の支援	118	4	用地取得迅速化のための制度創設に向けた取組	192
10	災害公営住宅の整備	120	5	被災住宅等の再建や補修に係る費用の一部助成	194
11	被災した離職者の雇用確保	122	6	国民健康保険等における一部負担金の免除	196
12	医療・社会福祉施設の復旧	124	7	福祉灯油の助成	198
13	被災者の健康の維持・増進	126	8	「いわての学び希望基金」の創設	200
14	こころのケアセンターの設置	128	9	漁船等の共同利用システムの構築	202
15	こどもケアセンターの設置	130	10	二重債務解消に向けた支援	204
16	被災した県立病院の再建	132	11	中小企業への災害復旧資金の貸付・被災資産修繕費の補助	206
17	教育環境の整備	134	12	復興祈念公園や伝承施設の整備	208
18	「いわての復興教育」の推進	136	13	復興に取り組む岩手の姿の情報発信	210
19	学びを通じた被災地の地域のコミュニティ再生	138	14	復興推進計画の策定による復興特区制度の活用	212
20	民俗芸能団体の活動支援	140	15	復興に向けて取り組む中で発生した平成28年台風第10号災害への対応	214
21	復興のシンボルとなるスポーツイベントの開催	142	16	「自助」「共助」「公助」の総合力を強化する防災訓練	216
22	NPO等による復興の取組への支援	144			
23	新たなコミュニティの形成支援	146			
24	被災市町村への職員派遣	148			
25	水産業の復旧・復興の取組	150			
26	漁港の復旧	152			

● 第5節 復興を支える仕組み	218
1 復興に向けた基本方針・復興計画	218
2 多様な主体の参画・つながり	220
3 復興計画の進行管理	222
4 復興局の設置	224
5 復興財源	226
6 国への提言・要望等	228
7 市町村との連携	230
8 他県応援職員などによるマンパワーの確保	232
9 ボランティア	234
● 第6節 有識者からのメッセージ	237
① 総合企画専門委員会の取組と地域創生 齋藤 徳美	238
② 三陸水産業の復旧と復興 菅野 信弘	240
③ 地域再興に向けシンクタンクと地域商社の設立を 谷藤 邦基	242
④ 東日本大震災復興に対する期待と提言 平山 健一	244
⑤ 東日本大震災から何を学ぶべきか 広田 純一	246
⑥ 防災文化の醸成・継承 南 正昭	250
⑦ 防災・復興に必要な男女共同参画の視点 堀 久美・菅原 悦子	252
⑧ 避難者支援から見る復興と誰も取り残さない 仕組みづくり 山屋 理恵	254
⑨ 東日本大震災後の対応と将来の防災への考え 今村 文彦	258
⑩ 公共交通における提言 鈴木 文彦	260
⑪ 東日本大震災被災者健診からの教訓 坂田 清美	262
⑫ 医療支援体制の構築 眞瀬 智彦	264
⑬ 災害と福祉的支援について 狩野 徹	266
⑭ こころのケアについて 大塚 耕太郎	268

⑮ 震災津波の教訓を未来へつなぐ人づくり 森本 晋也	270
⑯ コミュニティ形成はいかに進められたか 藤沢 烈	272
⑰ 地域産業、中小企業の復興と産業関連部局 関 満博	274
⑱ 岩手県の放射線影響対策について 佐藤 至	276
⑲ 後輩の皆さんへ 若林 治男	278
⑳ 東日本大震災津波における危機管理 越野 修三	280
㉑ 震災に負けない! 思いやりの絆を被災地に 白岩 利恵子	282
㉒ 人命最優先でなしたこと 千葉 茂樹	284

第3章 沿岸市町村及び関係団体・企業等の取組

● 第1節 沿岸市町村の取組	288
① 陸前高田市	288
② 大船渡市	290
③ 釜石市	292
④ 大槌町	294
⑤ 山田町	296
⑥ 宮古市	298
⑦ 岩泉町	300
⑧ 田野畑村	302
⑨ 普代村	304
⑩ 野田村	306
⑪ 久慈市	308
⑫ 洋野町	310
● 第2節 関係団体・企業等の取組	312
① 陸上自衛隊岩手駐屯地	312
② 釜石海上保安部	313
③ 岩手県沿岸市町村復興期成同盟会	314
④ 岩手県市長会	315
⑤ 岩手県町村会	316
⑥ 岩手県市町村教育委員会協議会	317

⑦ 全国知事会	318
⑧ 全国市長会	319
⑨ 全国町村会	320
⑩ 指定都市市長会	321
⑪ 公益財団法人 岩手県消防協会	322
⑫ 岩手県消防長会	323
⑬ 岩手医科大学	324
⑭ 岩手県立大学	325
⑮ 国立大学法人 岩手大学	326
⑯ 一般社団法人 岩手県建設業協会	327
⑰ 一般社団法人 岩手県高圧ガス保安協会	328
⑱ 岩手県石油商業協同組合	329
⑲ 公益社団法人 岩手県トラック協会	330
⑳ 株式会社岩手日報社	331
㉑ 東北電力株式会社 送配電カンパニー岩手支社	332
㉒ 東日本電信電話株式会社 岩手支店	333
㉓ 公益財団法人 岩手県下水道公社	334
㉔ 一般社団法人 岩手県測量設計業協会	335
㉕ 岩手県土地開発公社	336
㉖ 公益財団法人 岩手県土木技術振興協会	337
㉗ 岩手県交通株式会社	338
㉘ 岩手県北自動車株式会社	339
㉙ 三陸鉄道株式会社	340
㉚ 東日本旅客鉄道株式会社 盛岡支社	341
㉛ 一般社団法人 岩手県建築士会	342
㉜ 一般社団法人 岩手県建築士事務所協会	343
㉝ 一般社団法人 岩手県医師会	344
㉞ 公益社団法人 岩手県栄養士会	345
㉟ 公益社団法人 岩手県看護協会	346
㊱ 一般社団法人 岩手県歯科医師会	347
㊲ 社会福祉法人 岩手県社会福祉協議会	348
㊳ 一般社団法人 岩手県薬剤師会	349
㊴ 日本赤十字社 岩手県支部	350
㊵ 公益財団法人 コカ・コーラ教育・環境財団 みちのくコカ・コーラボトリング株式会社	351
㊶ 特定非営利活動法人 @リアスNPOサポートセンター	352
㊷ 公益財団法人 岩手県国際交流協会	353
㊸ 特定非営利活動法人 岩手県地域婦人団体協議会	354
㊹ 特定非営利活動法人 いわて連携復興センター	355

㊺ 株式会社アイシーエス	356
㊻ 岩手県漁業協同組合連合会(JF岩手漁連)	357
㊼ 岩手県漁港建設協会	358
㊽ 岩手県水産加工業協同組合連合会	359
㊾ 岩手県森林組合連合会	360
㊿ JAいわてグループ	361
① 一般社団法人 岩手県銀行協会	362
② 岩手県商工会議所連合会	363
③ 岩手県商工会連合会	364

第4章 資料編 365

● 第1節 いわて復興インデックス 366

① 人口	366
② 経済	366
③ 保健・福祉・医療	368
④ その他	369

● 第2節 全国・海外からの応援 370

● 第3節 これまでの復興の歩み 373

索引 376

第1章

被害の概況と 復興の取組状況

第1節 被害の概況

第2節 復興の取組状況

第1節 被害の概況

マグニチュード9.0、最大震度7、最大津波遡上高40.1m以上を観測した東日本大震災津波は、県内における死者・行方不明者が6,200人以上、家屋の全・半壊が26,000棟以上、産業被害額が8,200億円を超えるなど、まさに未曾有の被害となった。

地震の概要

- 発生日時 平成23年(2011年)3月11日14時46分18秒
- 名称について 3月11日、気象庁はこの地震を「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震」と命名。
4月1日、政府は地震による震災の名称を「東日本大震災」とすることを発表した。なお、岩手県では「東日本大震災津波」と表記することとしている。
- 震央地 三陸沖・牡鹿半島の東南東約130km 付近(北緯38.1度/ 東経142.9度)
- 震源の深さ 約24km
- 震源域 長さ約450~500km・幅約200km の領域(岩手沖~茨城沖)
- モーメント・マグニチュード 9.0

地震発生の概要

平成23年3月11日14時46分、三陸沖を震源とするマグニチュード(M)9.0の地震が発生し、最大震度7を観測した宮城県栗原市を始め、宮城県、福島県、茨城県、栃木県で震度6強を観測した。

岩手県では、大船渡市、花巻市、一関市、釜石市、奥州市、矢巾町、藤沢町(現・一関市)及び滝沢村(現・滝沢市)

で震度6弱を観測したほか、県内各地で強い揺れを観測した(表1、図1)。

地震発生のメカニズム

この巨大地震は、東日本を乗せた北米プレートの下に太平洋プレートが沈み込み、それに伴って引きずり込まれた北米プレートの先端部が耐え切れなくなって跳ね返り、大きな地震や津波が発生する、いわゆる「プレート間地震(=海溝型地震)」であったと考えられている(図2、図3)。

今回の地震の震源域は岩手県沖から茨城県沖まで、南北約450~500km、東西約200kmと非常に広い範囲に及んでおり、これまで海溝型の震源域として観察、評価が続けられてきた6つの震源ブロック(三陸沖中部、宮城県沖、三陸沖南部海溝寄り、三陸沖から房総沖の海溝寄り、福島県沖、茨城県沖)が連動するかたちで断層の破壊が発生したものと考えられている(図4)。宮城県牡鹿半島の東南東約130km付近(三陸沖南部海溝寄り)で断層の破壊が始まり、北は三陸沖中部、南は茨城県沖まで連鎖的に破壊現象が広がった。

地震後の地殻変動

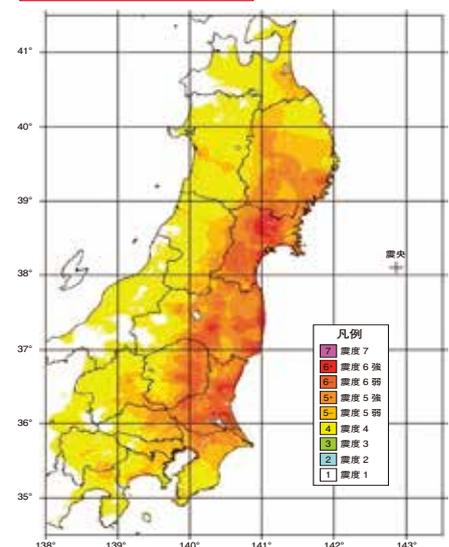
国土地理院は、GPS衛星の連続観測を行う電子基準点を全国1,240箇所に約20kmの間隔で設置し、測量の基準

表1 岩手県各地の震度 (震度4以上)

震度6弱	一関市山目(5.8)、一関市千厩町(5.8)、矢巾町南矢幅(5.7)、釜石市中妻町(5.7)、大船渡市猪川町(5.6)、大船渡市大船渡町(5.6)、一関市花泉町(5.6)、滝沢村鶴飼(現・滝沢市)(5.6)、藤沢町藤沢(現・一関市)(5.6)、花巻市大迫町(5.5)、奥州市前沢区(5.5)、奥州市衣川区(5.5)、一関市室根町(5.5)
震度5強	釜石市只越町(5.4)、盛岡市玉山区藪川(5.4)、北上市柳原町(5.4)、北上市相去町(5.4)、奥州市江刺区(5.4)、花巻市東和町(5.3)、普代村銅屋(5.3)、盛岡市玉山区洪民(5.3)、遠野市松崎町(5.3)、平泉町平泉(5.3)、八幡平市田頭(5.2)、金ヶ崎町西根(5.2)、八幡平市野駄(5.2)、奥州市水沢区佐倉河(5.2)、花巻市材木町(5.2)、住田町世田米(5.1)、奥州市水沢区大鐘町(5.1)、盛岡市山王町(5.1)、一関市東山町(5.1)、一関市川崎町(5.1)、山田町大沢(5.1)、一関市大東町(5.0)、花巻市石鳥谷町(5.0)、宮古市茂市(5.0)、遠野市宮守町(5.0)
震度5弱	宮古市門馬田代(4.9)、野田村野田(4.9)、大船渡市盛町(4.9)、二戸市浄法寺町(4.9)、紫波町日詰(4.9)、宮古市五月町(4.8)、一戸町高善寺(4.8)、八幡平市大更(4.8)、宮古市鍛ヶ崎(4.8)、盛岡市馬場町(4.7)、岩手町五日市(4.7)、山田町八幡町(4.7)、宮古市田老(4.7)、宮古市川井(4.7)、軽米町軽米(4.6)、久慈市川崎町(4.6)、二戸市石切所(4.6)、久慈市長内町(4.6)、聖石町千刈田(4.6)、二戸市福岡(4.5)、宮古市長沢(4.5)、花巻市大迫総合支所(4.5)、葛巻町葛巻元木(4.5)
震度4	八幡平市叭田(4.4)、九戸村伊保内(4.4)、西和賀町沢内川舟(4.3)、西和賀町川尻(4.2)、岩泉町岩泉(4.2)、洋野町種市(4.2)、西和賀町沢内太田(4.1)、洋野町大野(4.1)、葛巻町消防分署(4.1)、葛巻町役場(4.0)、田野畑村田野畑(3.9)、久慈市山形町(3.9)、田野畑村役場(3.6)

(注)カッコ内の数値は、計測震度、気象庁資料より

図1 推計震度分布図

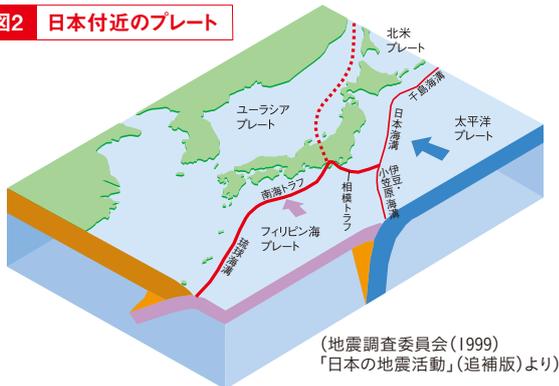


(気象庁ホームページより)

点として活用するとともに、全国の地殻変動を監視しており、本震による水平及び上下の地殻変動について、その変化量データを公表している。

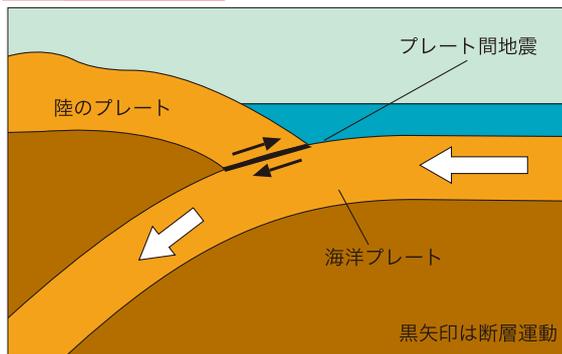
今回の地震によって、東北地方を中心に激しい揺れに襲われ、また、未曾有の津波被害を受けたが、この地震により、

図2 日本付近のプレート



(地震調査委員会(1999)「日本の地震活動」(追補版)より)

図3 プレート間地震



(地震調査研究推進本部資料より)

図4 海溝型地震の領域と東北地方太平洋沖地震の震源



(気象庁、地震調査研究推進本部資料より作成)

電子基準点「牡鹿」(宮城県石巻市)が、東南東方向へ約5.3m動き、約1.2m沈下するなど、北海道から近畿地方にかけて広い範囲で地殻変動が観測された。

県内では、大船渡電子基準点が水平方向に4.19m、上下方向に-77cm移動したほか、釜石電子基準点が水平方向に3.32m、上下方向に-53cmなど、沿岸部で大きな変動が観測された。また、内陸部においても岩手大東電子基準点で水平方向に3.30m、上下方向に-32cmなど県南地域で大きな変動が観測された。

■液状化現象

今回の地震では東北から関東まで広い範囲で液状化現象が起き、建物が傾いたり地盤が沈下したりする被害も発生した。断層が大きい地震動の大きい領域が広範囲にわたり、しかも震動が長時間続いたことが、その理由として挙げられている。震源から遠い関東地方においても極めて広い範囲で液状化現象が見られた。特に東京湾岸部、利根川下流域の埋立地、旧河道・旧池沼等で集中して被害が発生し、建物の基礎、道路や地下に埋設されたライフラインに大きな影響が出た。

■余震

平成23年3月11日の本震以後、震源域では余震が頻発した。

気象庁の統計によれば、平成23年3月11日から3月31日までに発生した震度4以上の余震は115回、4月は52回、5月は16回となっている。以後、次第に頻度は下がってきたが、平成24(2012)年8月31日までの約1年半の間に震度4以上の余震が262回発生している。このうち、最大震度6強が2回、最大震度6弱が2回、最大震度5強が12回、最大震度5弱が40回、最大震度4が206回記録された。

津波の概要

- 最大浸水高 18.3m(調査地点:岩手県釜石市両石湾)
- 最大遡上高 40.1m(調査地点:岩手県大船渡市三陸町綾里南側湾口)
- 遡上距離 48.88km(調査地点:北上川/宮城県登米市大泉)
- 浸水範囲面積 561km²

津波の規模

地震に伴って発生した津波は青森県から千葉県にかけての太平洋沿岸地域を襲い、多くの市町村に壊滅的な被害をもたらした。

地震発生から30～50分後に東日本の太平洋沿岸に観測史上最大級の巨大な津波が押し寄せた。国土地理院は陸上GPS観測と海上保安庁による海底地殻変動観測のデータから、日本海溝に近い領域(震央付近)では50m以上の断層の水平移動(断層滑り)があり、これによってこの周辺域では海底が12m以上も隆起したものと推定されると発表した。この地殻変動が巨大な津波の原因になったと考えられている。

各地の検潮所の測定による津波高(海上での津波の高さ)は、岩手県宮古市で8.5m以上、大船渡市で8.0m以上、宮城県石巻市鮎川で8.6m以上、福島県相馬市で9.3m以上などとなっている(図5)。

津波は震源域に近い三陸沿岸だけでなく、日本列島全体に及び、北海道の一部で3mを超え、東京湾周辺でも1～1.5mが記録されている。

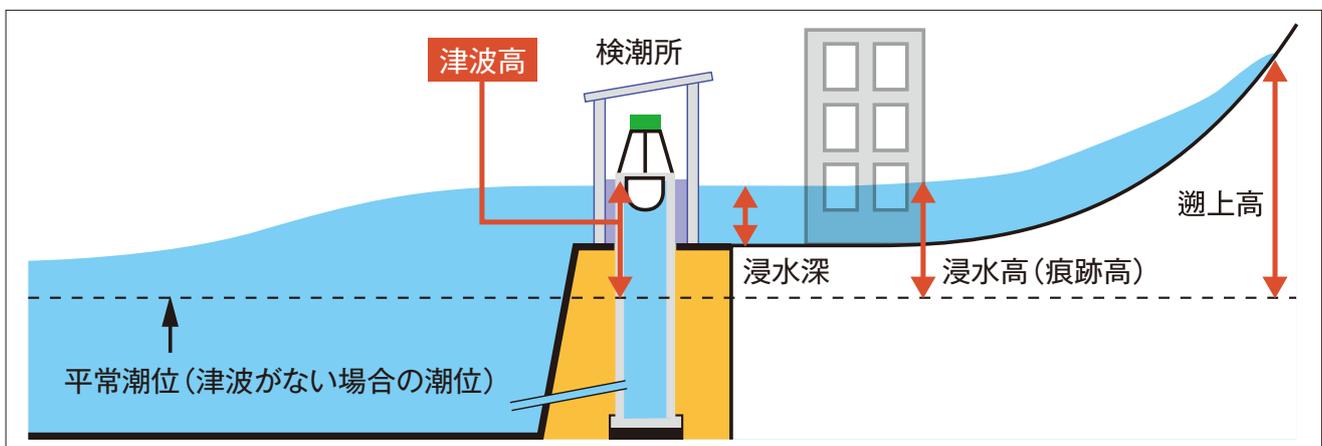
陸上の海岸に近い地点での津波の高さ(浸水高)は、建物に残された浸水の痕跡などから測定されており、岩手県北部から宮城県牡鹿半島までの三陸海岸では10～15mのところが多く、仙台湾岸では高いところで8～9m前後となっている。津波が陸地を駆け上がった高さである遡上高は、岩手県大船渡市綾里湾で40.1mというわが国の観測史上最大の数値が、東北地方太平洋沖地震津波合同調査グループによって計測された。また、今回の津波では各地で河川を遡上した津波が堤防を越え、被害を拡大した。国土交通省東北地方整備局の調査では、北上川で津波が河口から内陸約49km地点まで達していたことが確認されている(津波高、浸水高、遡上高の関係は図6のとおり)。

津波警報について

気象庁は地震の規模を気象庁マグニチュードにより7.9と推定し、地震発生3分後の14時49分に岩手県、宮城県、福島県に大津波警報、その他の太平洋沿岸に津波警報又は津波注意報を発表し、予想される津波の高さを宮城県で6m、岩手県及び福島県で3mとする第1報を発表した。しかし、15時10分頃から各地のGPS波浪計において潮位の急激な上昇が観測されたため、15時14分に津波警報の第2報を発表し、予想される津波の高さを宮城県で10m以上、岩手県と福島県で6mなどに引き上げた。

この地震では国内の広帯域地震計がほとんどすべて振り切れ、巨大地震の規模を推定するモーメント・マグニチュードの算出に手間取り、地震規模の精査が遅れたため津波警報に生かせなかった。気象庁では、第1報の「予想される津波の高さ3m」という情報が避難の遅れにつながったとして、その後、迅速な避難や警戒を促すことを主眼に、津波警報の発表方法の大幅な見直しを行っている。

図6 津波の高さ



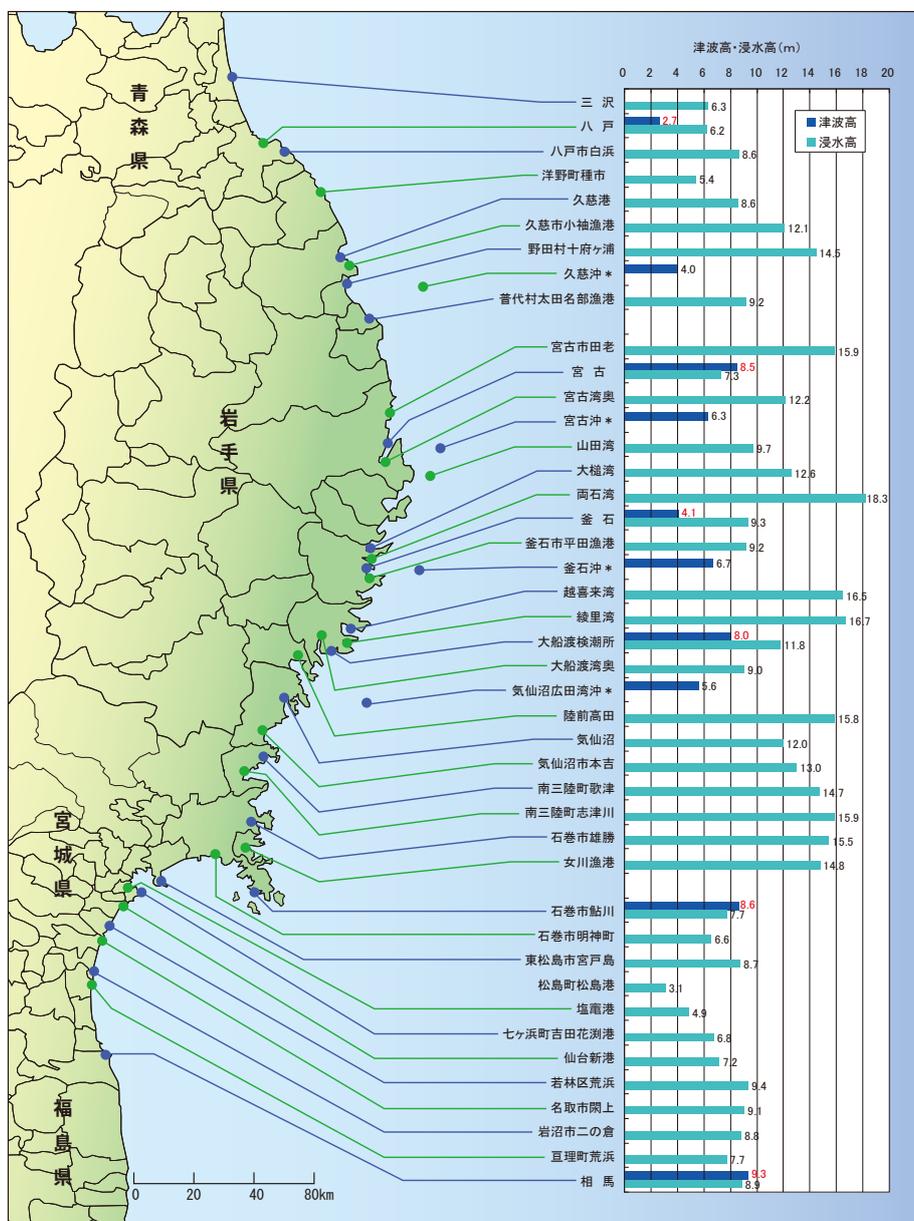
(気象庁ホームページを参照して作図)

津波が発生した領域

気象庁気象研究所では、北海道から関東地方にかけての太平洋沿岸及び沖合にある津波観測点(計19点)において得られた津波の到達時刻から逆算して津波波源域(海底面での地形変化により直接的に海面の高さが変化することで、津波の発生源となった領域)を推定したところ、岩手県沖から茨城県にかけての長さ約550km、幅約200kmの範囲に及ぶことが分かった。

この広大な波源域が巨大津波を引き起こしたことになる。

図5 各地の津波高・浸水高



(一般財団法人日本気象協会ホームページ「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震津波の概要(第3報)青森県～福島県の津波高・浸水高および青森県～千葉県浸水状況」(赤字は、津波観測施設が津波により被害を受けたためデータが入りできない期間があり、後続の波でさらに高くなった可能性があることを示す。*)はGPS波浪計による観測値)

農地海岸保全施設(堤防)を襲う津波の様子(野田村職員がビデオ撮影)

※標記した時刻は、ビデオカメラの記録であり正確なものではない。



平成23年3月11日(午後3時24分)



津波第1波が襲来(午後3時33分)



津波が工事区間を越流(午後3時34分)



第2波が襲来(午後3時38分)



津波が堤防を飲み込む(午後3時39分)



被災の状況(平成23年3月15日)

被害の概要

人的被害・家屋被害・産業被害・公共土木施設被害・ライフライン被害

今回の大震災津波では、本県各地で深刻な被害が発生した。津波は、明治29(1896)年、昭和8(1933)年の三陸地震津波、昭和35(1960)年のチリ地震津波を凌ぐ大きなもので、沿岸地域における人的、物的被害は甚大なものとなった。沿岸各地の被害の状況は、市町村や地域によって大きく異なっており、壊滅的な被害を受けて集落・都市機能をほとんど喪失した地域、臨海部の市街地は被災したものの、後背地の市街地は残存している地域など、様々な状況であった。また、内陸地域においても、強い揺れによって人的被害や家屋被害が発生した。農林水産業等の産業被害や公共土木施設被害は甚大であり、物流面の混乱や風評被害等もあって、社会経済的な影響は県内全域に及んだ。

平成23年(2011)3月11日の地震発生後も、大小含めた数多くの余震が断続的に発生した。特に、平成23年4月7日には、宮城県沖を震源とするマグニチュード7.1の強い余震が発生し、大船渡市、釜石市、矢巾町、一関市、平泉町、奥州市で震度6弱を観測するなど、県内各地で強い揺れを観測した。

■人的被害

今回の大震災津波による人的被害は、死者5,143人、行方不明者1,112人、合計で6,255人となっており、負傷者を含めた人的被害の人口割合は、本県人口の0.5%、沿岸地域

の人口の2.3%を占めている(令和元〔2019〕年12月31日現在、表3)。

■家屋被害

家屋被害は、全壊・半壊が26,079棟にのぼっており、そのほとんどが津波による被害である。なお、津波によって浸水した地域の人口は約8万8千人で、沿岸市町村の全人口の約3割を占める状況となっている(令和元〔2019〕年12月31日現在、表3)。

■避難者

避難者数は、平成23年3月13日の約5万4千人をピークに減少していったが、応急仮設住宅が完成した後も自宅修理の終了を待つ避難者があり、全ての避難所が閉鎖されたのは平成23年10月7日であった(図7)。

なお、応急仮設住宅は、平成23年3月19日、陸前高田市、釜石市から建設に着手し、8月11日に全13,984戸が完成している。

■産業被害

産業被害は、8,294億円となっている。このうち、水産業、漁港関係の被害が5,649億円と最も多く、商工業被害が1,335億円、農林業被害が984億円、観光業(宿泊施設)被害が326億円となっている(平成23年11月25日現在、表4)。

上記の被害に加え、震災発生後においては、旅行キャンセルや自粛ムードによる様々な行事の中止等も相次ぐなど、本県の産業経済のあらゆる分野に深刻な影響を与えた。

表3 本震・津波及び余震(4月7日)に係る人的被害・建物被害状況一覧

市町村名	人口	人的被害の状況							建物被害の状況	
		死者数(人)			行方不明者数(人)	負傷者数(人)	合計(人)	対人口割合(%)	家屋倒壊数(棟)	
		直接死	関連死	計						
陸前高田市	23,300	1,557	49	1,606	202	200	不明	1,808	7.8	4,047
大船渡市	40,737	340	82	422	79	76	不明	501	1.2	3,938
釜石市	39,574	888	106	994	152	152	不明	1,146	2.9	3,656
大槌町	15,276	804	52	856	417	415	不明	1,273	8.3	4,167
山田町	18,617	604	83	687	145	144	不明	832	4.5	3,167
宮古市	59,430	420	55	475	94	94	不明	602	1.0	4,005
岩泉町	10,804	7	3	10	0	0	不明	10	0.1	200
田野畑村	3,843	14	3	17	15	15	不明	40	1.0	270
普代村	3,088	0	0	0	1	1	不明	5	0.2	0
野田村	4,632	38	1	39	0	0	不明	58	1.3	479
久慈市	36,872	2	1	3	2	2	不明	15	0.0	278
洋野町	17,913	0	0	0	0	0	不明	0	0.0	26
沿岸小計	274,086	4,674	435	5,109	1,107	1,099	不明	6,290	2.3	24,233
内陸小計	1,056,061	0	34	34	5	4	不明	175	0.0	1,846
岩手県計	1,330,147	4,674	469	5,143	1,112	1,103	不明	6,465	0.5	26,079

(令和元年12月31日現在)
 ※岩手県総務部総合防災室公表資料を基に作成 ※人口は平成22年国勢調査による
 ※死者数のうち、直接死は岩手県警調べ、関連死は岩手県復興局調べ ※家屋倒壊数は、全壊及び半壊数を計上

表4 産業・公共土木施設の被害額

産業被害額	(億円)
農林業	984
水産業、漁港	5,649
商工業	1,335
観光業(宿泊施設)	326
合計	8,294

(平成23年11月25日現在)

公共土木施設被害額	(億円)
河川、海岸、道路施設等	1,723
公園施設	405
港湾関係施設	445
合計	2,573

(平成23年7月25日現在)

■公共土木施設被害

公共土木施設被害は、全体で2,752カ所、2,573億円となっている。このうち、河川、海岸、道路施設等の被害が1,723億円と最も多く、中でも防潮堤や水門などの海岸施設の被害は1,289億円と特に甚大であり、また道路施設の被害は252億円と、東日本大震災津波に加え、断続的に発生した余震等により、内陸地域の道路施設を中心に被害が増大した。港湾関係施設の被害は445億円、公園施設の被害は405億円となっている(平成23年7月25日現在、表4)。

また、今回の津波被害では、防災施設の多くが被災したことに加え、各地で地盤沈下が起こっており、潮位が上がるたびに浸水がみられた。

■ライフライン被害

ライフラインの被害について、県災害対策本部が把握した最大値でみると、停電が約76万戸(5月28日復旧完了)、ガス供給停止が約9,400戸(4月26日復旧完了)、断水が約19万戸(7月12日復旧完了)、電話回線の不通が約6万6,000回線(4月17日復旧完了)となっている。

本県の被害の特徴

株式会社日本政策投資銀行による推定資本ストックの被害額の試算では、岩手県全体の被害額は、4兆2,760億円と推定され、内閣府経済社会総合研究所国民経済計算部による当時の岩手県のGDP(県内総生産)と比較すると、GDP1年分に相当し、宮城県の0.81年分、福島県の0.43年分に比べて高くなっている(表5)。

また、主な被災県のうち最も被害額が大きいのは宮城県となっているものの、被害率は岩手県が推定資本ストックに対して12.6%と最も高く、特に岩手県沿岸地域の被害率は47.3%と他地域と比べ突出して高くなっている。

これは、岩手県の沿岸部は、急峻な山が海近くまで迫っているリアス式海岸となっており、狭い湾が入り組んだ複雑な地形で、急な傾斜の山地が海岸にまで迫り平地が少なく、限られた平地に商業施設や住宅が立地しているため、そこが津波に襲われ、甚大な被害が生じたことによるものである。

そのため、浸水エリアの土地利用構成率も、岩手県は建物用地が34%と宮城県の21%や福島県の12%と比べて高くなっている(表6)。

表5 推定資本ストック被害額・被害率

	推定資本ストック (単位:10億円)	推定資本ストック被害額(単位:10億円)					被害率	
		生活・社会 インフラ	住宅	製造業	その他	合計		
岩手県	内陸部	26,369	457	22	64	211	754	2.9%
	沿岸部	7,449	1,943	607	191	781	3,522	47.3%
	合計	33,818	2,400	629	255	992	4,276	12.6%
宮城県	内陸部	31,443	856	40	148	551	1,595	5.1%
	沿岸部	23,182	2,031	1,446	290	1,130	4,897	21.1%
	合計	54,625	2,887	1,486	438	1,681	6,492	11.9%
福島県	内陸部	34,314	630	7	263	370	1,270	3.7%
	沿岸部	15,941	1,244	145	151	319	1,859	11.7%
	合計	50,254	1,874	152	414	689	3,129	6.2%

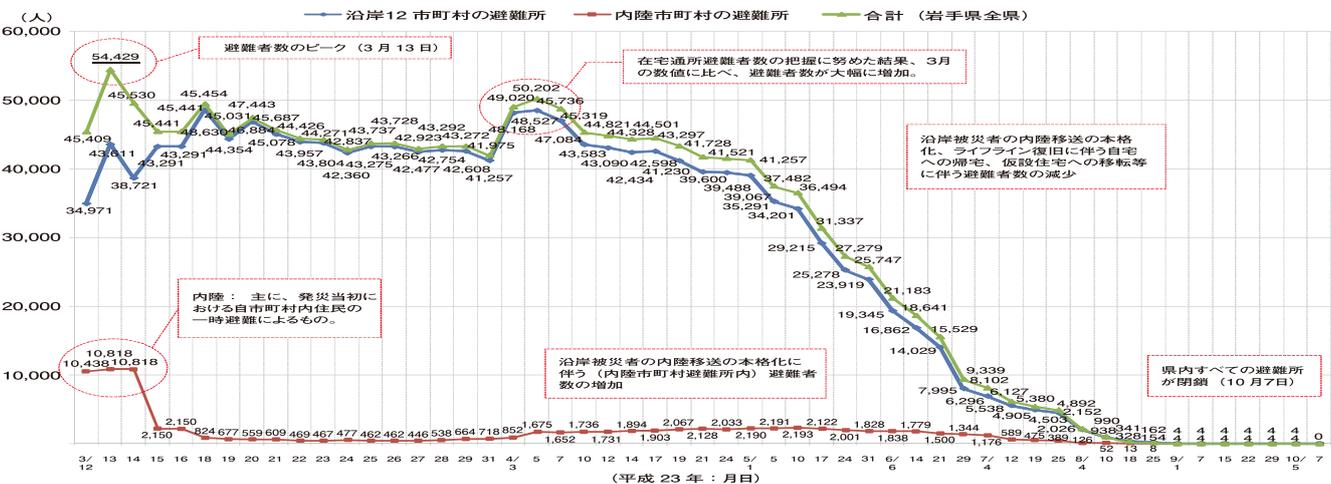
表6 津波浸水範囲の土地利用構成率

GDP値 (単位: 10億円)	被害額が GDPに 占める割合	土地利用 (%)				
		田	その他の 農用地	森林	建物 用地	
4,255	1.0年分	岩手県	17	4	9	34
8,007	0.81年分	宮城県	41	7	7	21
7,228	0.43年分	福島県	53	3	4	12
		6県計	37	5	7	20

※推定資本ストック被害額及び被害率については、株式会社日本政策投資銀行推計(平成23年4月28日)
 ※GDP値は、「平成21年度の県民経済計算について」(平成24年2月29日 内閣府経済社会総合研究所国民経済計算部)による

出典:「津波浸水範囲の土地利用別面積について」
 (平成23年4月18日 国土地理院)

図7 岩手県内における避難者数の推移



第2節 復興の取組状況

I 主な取組

東日本大震災津波からの復興に当たっては、犠牲になられた方々の故郷への思いをしっかりと引き継ぐこと、そして、被災された方々の「暮らし」、「学び」、「仕事」を確保し、一人ひとりの幸福追求権を保障していくことを原則として、「いのちを守り 海と大地と共に生きる ふるさと岩手・三陸の創造」を目指し、「岩手県東日本大震災津波復興計画」を策定し、平成23(2011)年度から平成30(2018)年度までの8年間を復興計画期間と位置付け、一日も早い復興の実現に向けて県政史上かつてない規模と体制で取り組んできた。

これまで、県民はもとより、市町村、企業、高等教育機関をはじめとする多様な主体と連携しながら、復興計画に基づく取組を進めてきた結果、復興計画期間の8年間で、復興の歩みは着実に進んでいるが、一方で、被災地においては中長期的に取り組むべき課題もあることから、令和元(2019)年度からは、県の総合計画である「いわて県民計画(2019~2028)」において、東日本大震災津波からの復興を引き続き県の最重要課題と位置付け、三陸のより良い復興の実現に向けた取組を推進している。

安全の確保

災害廃棄物（がれき）の処理

大震災津波により本県で発生した災害廃棄物について、県内外の自治体の協力や、多くの関係者・住民のご理解とご支援に支えられ、平成26(2014)年3月末までに生活環境に支障のある災害廃棄物の処理を終えた(最終処理量:約618万トン)。



宮古市赤前地区・宮古運動公園
(平成23年5月撮影)



宮古市赤前地区・宮古運動公園
(平成25[2013]年8月撮影)

復興のまちづくり

令和元年12月末時点で、区画ベースでは予定している7,477区画全てで工事が着工しており、そのうち7,249区画(約97%)が完成している。

海岸保全施設等の復旧・整備

被災した防潮堤等の海岸保全施設の復旧・整備に当たっては、高潮等の被害が予想される箇所について、仮防

潮堤を築造する等の応急工事を実施したほか、津波、都市計画及び地震等の専門家で構成される「岩手県津波防災技術専門委員会」を設置し、各市町村から復興まちづくりの方向性を伺いながら、科学的・技術的な知見に立脚した防潮堤の高さや配置の検討を進め、平成23年10月までに本県沿岸を24の地域海岸に区分し、防潮堤等の高さを設定し、公表している。

また、海岸保全施設の早期整備のため、事業用地の取得に当たり、任意交渉と平行した土地収用手続きを進めてきたほか、工期短縮や資材不足等へ対応するため、工場製品の活用などの取組を進めてきた。

この結果、令和元年12月末時点で復旧・整備が必要な134箇所全てで工事に着手するとともに、94か所で整備が完了している。

● 高田地区海岸の復旧工事の状況



被災前(平成22[2010]年3月)



被災直後



平成31(2019)年3月末

復興道路等の整備

災害に強い道路ネットワークを構築するため、三陸沿岸の縦貫軸及び内陸部と沿岸部を結ぶ高規格幹線道路等を「復興道路」として、整備を促進してきた。

東北横断自動車道釜石秋田線は平成31年3月9日に全線開通し、岩手県の内陸部と沿岸部が初めて高速交通体系で結ばれるとともに、令和元年6月22日に宮古市から宮城県気仙沼市までつながった三陸沿岸道路とも結節するなど、高速道路ネットワークが形成されつつある。

県においても、内陸部から沿岸部各都市にアクセスする道路等を「復興支援道路」、沿岸部の防災拠点へアクセスする道路等を「復興関連道路」として整備を進めてきた。



東北横断自動車道釜石秋田線 全線開通(平成31年3月9日)



宮古盛岡横断道路 宮古西道路開通(平成31年3月30日)

三陸鉄道リアス線誕生

三陸鉄道は、震災により甚大な被害を受け、全線が不通となった。復旧には、クウェート政府からの救援金の活用による新車両の導入、駅舎の整備など、多くの企業、団体、個人からの支援をいただきながら、平成26年4月に南・北リアス線の全線で運行を再開した。

その後、同じく震災により不通となっていた旧JR山田線(宮古-釜石間)は、平成31年3月23日に三陸鉄道へ経営移管され、国内の第三セクター鉄道としては最長となる163km(盛-久慈間)が新たに三陸鉄道リアス線として生まれ変わった。これにより三陸沿岸が一つのレールで繋がり、住民の利便性が大きく向上した。



リアス線開通記念列車出発式(平成31年3月23日)

●復興の状況等を示す主なデータ (令和元年12月末現在の数値)

海岸保全施設の復旧・整備箇所数
計画箇所数134箇所



復興まちづくり(面整備)事業 宅地供給区画数
予定宅地区画数 7,477区画



復興道路供用延長キロ数
県内の事業化延長359km



暮らしの再建

災害公営住宅の整備・住宅再建支援

住宅を失った方への恒久的な住宅供給対策として、平成23年10月に「岩手県住宅復興の基本方針」を策定し、災害公営住宅の整備、民間持家住宅(自力再建)及び民間賃貸住宅への支援により、被災者の方々の住宅再建支援に取り組んでいる。

そのうち、災害公営住宅については、令和元年12月末までに5,734戸が完成している。



大槌町安渡地区災害公営住宅
(平成30年12月完成)

被災者相談支援センター・ いわて内陸避難者支援センターの設置

平成23年7月に沿岸4地区に被災者相談支援センターを設置し、生活再建に係る各種支援制度や今後の生活への不安など様々な相談に対応しているほか、弁護士などによる専門家相談も行っている。

また、平成28(2016)年5月にいわて内陸避難者支援センターを設置し、内陸及び県外に避難している被災者の住まいに関する相談に対応している。



開設当初のセンター(釜石地区)

被災地における保健活動

県、市町村や関係機関が連携しながら、保健師等が応急仮設住宅等を定期的に巡回するなどし、血圧測定などの健康チェックから日常の健康相談、健康教育などを行っている。

また、県歯科医師会及び県歯科衛生士会の協力のもと、被災地に歯科医師・歯科衛生士を派遣し、歯科健診、歯科相談、歯磨き指導等の歯科保健活動を実施している。



応急仮設住宅集会所での健康チェック

こころのケアの取組

岩手県こころのケアセンターの設置

被災者の精神的負担を軽減するため、県内外のチームの支援により、「こころのケア」活動を行い、発災から平成24(2012)年3月末までに、延べ30チームの派遣を受け入れ、延べ約9,800人の住民のケアに取り組んだ。この活動を引き継ぎ、平成24年2月に、岩手医科大学内に「岩手県こころのケアセンター」を、3月には、沿岸4箇所(久慈市・宮古市・釜石市・大船渡市)に「地域こころのケアセンター」を設置し、被災者一人ひとりに寄り添ったこころのケアを推進している。

いわてこどもケアセンターの設置

震災により大きなストレスを抱えながら生活する子どもたちの心のケアに対応するため、平成23年6月に「子どものこころのケアセンター」を宮古市に開設、気仙地区・釜石地区にも同センターを順次開設した。平成25(2013)年5月には、中長期的に継続した支援を行う拠点として、クウェート国・日本赤十字社の支援により、「いわてこどもケアセンター」を矢巾町に開設した。センターでは児童精神科外来診療のほか、沿岸地区への巡回診療、地域の支援者への研修等を実施している。



岩手県こころのケアセンター職員による訪問活動



いわてこどもケアセンター

被災地における高齢者の交流促進

災害公営住宅や応急仮設住宅等に住む被災者と地域住民との交流の活性化や高齢者の健康の維持・増進を図るため、誰でも気軽に参加できる「ふれあい運動教室」を開催するとともに、運動教室の中心的役割を担う「ふれあい運動サポーター」の養成講座の開催や、養成講座修了者を対象としたフォローアップ研修を実施してきた。

「いわての復興教育」

県内全ての公立小・中学校・義務教育学校及び県立高等学校・特別支援学校では、郷土を愛し、その復興・発展を支える人材を育成するため、「いわての復興教育」プログラムに基づき、全教育活動を通して、震災津波の教訓から得た3つの教育的価値『いきる』『かかわる』『そなえる』を育てている。また、震災津波の経験や教訓を踏まえ、副読本や「いわて震災津波アーカイブ～希望～」を活用し、各校の実情に応じた取組を展開している。



「いわての復興教育」児童生徒実践発表会

学校施設の新設・復旧

被災した学校施設の復旧を進め、平成30年12月には陸前高田市立気仙小学校が完成し、被災した沿岸部の公立学校86校の校舎全てが復旧した。

いわての学び希望基金

県では、被災地の子どもたちの「暮らし」と「学び」を支援するため、「いわての学び希望基金」を設置し、全国・海外からの善意の寄附を広く募っており、令和2(2020)年1月末現在で100億円を超える寄附の支援をいただいている。

伝統文化等の保存・継承

被災した郷土芸能団体の活動再開を支援しており、令和元年12月末までに被害を受けた74団体のうち70団体の支援を行った。



虎舞

NPO等が行う復興活動を支援

NPO等は、その機動力、ネットワーク、専門性を生かし、復興支援活動をはじめとした地域課題解決に大きな役割を果たしていることから、県は、平成25年度から「NPO等による復興支援事業」を実施し、NPO等が行う復興・被災者支援活動への助成や団体の運営基盤を強化するための支援を行っている。平成30年度は21団体に事業費助成を行った。



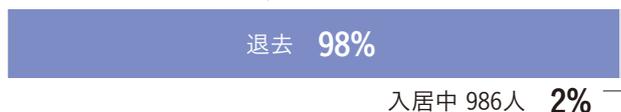
NPO等への助成事例
(スポーツによるコミュニティ再生)

新たなコミュニティの形成支援

被災者が恒久的な住宅へ移った後も、安心して心豊かに暮らせる生活環境を実現することが求められており、県では、災害公営住宅や移転先における新たなコミュニティ形成を支援するため、平成29(2017)年度から市町村及び被災者支援を行う民間団体等の調整役となるコーディネーターを配置し、市町村の取組を支援している。

●復興の状況等を示す主なデータ (令和元年12月末現在の数値)

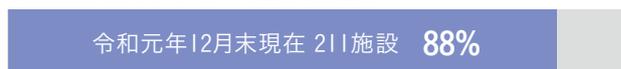
応急仮設住宅等入居者数(みなし仮設を含む)
ピーク時(平成23年10月) 43,738人



災害公営住宅整備戸数
整備予定戸数5,833戸(内陸避難者のための災害公営住宅を含む)



医療施設数(沿岸地区)
震災前(平成23年3月) 240施設との比較



※自院又は仮設施設において診療を行っている医療機関(病院・医科診療所・歯科診療所)

公立学校施設の復旧状況(沿岸地区)
被災学校数86校



なりわいの再生

漁船・共同利用施設・種苗生産施設等の復旧・整備

壊滅的な被害を受けた本県水産業の早期復旧・復興に向けて、漁協による漁船や養殖施設の一括整備、集荷場や作業場等の共同利用施設の復旧・整備などに取り組んできた。

その結果、漁船や養殖施設、種苗生産施設等の復旧はおおむね完了し、震災前の漁業・養殖業の生産基盤が復旧している。



早期復旧に向け漁協が核となって漁船を一括整備(音部漁港)

産地魚市場を核とした流通・加工体制の構築

漁業と流通・加工業の一体的な再生のため、県では、荷捌き施設、製氷・貯氷施設、冷凍・冷蔵施設、水産加工施設等の復旧・整備など、産地魚市場を核とした流通・加工体制の構築を進めてきた。

その結果、被災した県内全ての産地魚市場が再開し、製氷・冷蔵能力はおおむね震災前の水準まで回復したほか、被災した水産加工事業所の約9割が事業を再開している。



大船渡魚市場 高度衛生管理型魚市場の整備(平成26年4月完成)

県産農林水産物の安全・安心と魅力の発信

原発事故に伴う県産農林水産物の風評被害対策と、縮小した販路の回復・拡大に向け、全国の消費者・シェフ等を対象としたホームページ・ニュースレターによる情報発信や、大都市圏における復興レセプション・レストランフェア・商談会の開催、首都圏のシェフを県内に招聘した産地見学会の実施などのプロモーション活動に取り組み、県産農林水産物の安全・安心と魅力の発信を行った。

被災地における起業・新事業活動等の支援

若者や女性をはじめ、被災地において新たなビジネス立上げにチャレンジしようとする方への支援を行うことで、復興まちづくりに合わせたなりわいの再生を図るため、平成25年度から「さんりく未来産業起業促進事業」、平成28年度からは「さんりくチャレンジ推進事業」を実施している。

平成30年度末までに合計141名がこの事業を活用して、起業や新事業活動の展開に取り組んだ。



起業や新事業活動に取り組んだ事例

グループ補助金による中小企業等の再建支援

東日本大震災津波により被災された中小企業等グループの施設・設備の復旧・整備を支援するため、「岩手県中小企業等復旧・復興支援補助事業」を実施している。平成30年度までに延べ191グループ、1,525事業者がグループ補助金を活用して復旧・復興を進めている。

復興の動きと連動した観光振興

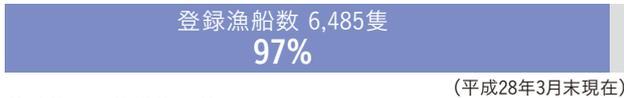
本県には、「平泉の文化遺産」、「明治日本の産業革命遺産(橋野鉄鉱山)」の2つの世界遺産など、岩手ならではの

はこの観光資源が存在しており、これらを組み合わせた広域周遊滞在型観光の推進や、市町村における日本版DMOの整備・活動の取組、三陸DMOセンターとの連携などにより、観光人材の育成や観光資源を生かした観光地づくりが進んでいる。

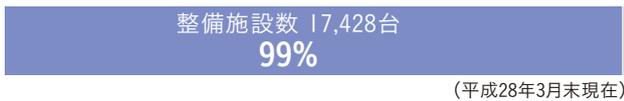
こうした取組の結果、平成30年における県全体の観光入込客数は、震災前の平成22年と比較して98.1%と、おおむね震災前の水準まで回復（沿岸地域はおおむね7割の水準）しており、特に外国人宿泊者数は全国の伸び率を大幅に上回り過去最多となるなど増加してきている。

●復興の状況等を示す主なデータ

補助事業による新規登録漁船数
計画値6,693隻との比較



養殖施設の整備施設数
計画値17,480台との比較



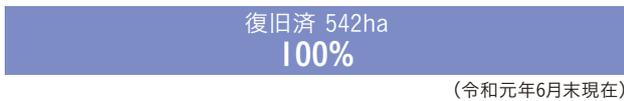
産地魚市場水揚量
震災前3年間(H20[2008]～22[2010])の平均169,627トンとの比較



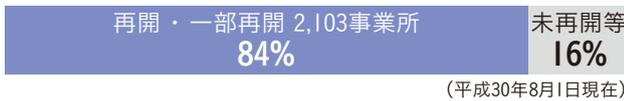
養殖生産量
震災前3年間(H20～22)の平均47,478トンとの比較



農地の復旧面積
復旧対象面積542ha



被災事業所における事業再開の状況(推計)
対象事業所2,507事業所



被災事業所における業績(売上)状況
対象事業所1,186事業所



県全体の観光入込客数
震災前(平成22年)2,896万人回との比較



未来のための伝承・発信

東日本大震災津波伝承館の整備
(愛称:「いわてTSUNAMI(つなみ)メモリアル」)

岩手県が陸前高田市の高田松原津波復興祈念公園内に整備を進めてきた、東日本大震災津波の事実と教訓を伝える施設「東日本大震災津波伝承館」(愛称:「いわてTSUNAMI(つなみ)メモリアル」)が、「国営追悼・祈念施設の一部」及び「道の駅高田松原」とともに、令和元年9月22日にオープンした。

館内では、「いのちを守り、海と大地と共に生きる」を展示のテーマに、三陸の津波被害の歴史や、東日本大震災津



東日本大震災津波伝承館の内部

波の事実、震災から得た教訓などを学ぶことができる映像の上映や展示などを行っている。

「いわて震災津波アーカイブ～希望～」の公開

東日本大震災津波からの復旧・復興の取組と大津波の事実を後世に残すとともに、これらの出来事から得た教訓を今後の国内外の防災活動や復興教育に生かすため、平成29年3月に「いわて震災津波アーカイブ～希望～」をインターネット上で公開し、収集した約24万点の震災津波関連資料を検索・閲覧できるようにしている。

「いわて復興未来塾」や
「いわて三陸復興フォーラム」の開催

復興を担う個人や団体など多様な主体が復興について幅広く学び合う「いわて復興未来塾」を継続的に開催し、相互に交流、連携しながら復興の推進を図っている。

また、被災地域の現状や復興の取組についての情報を発信するため、「いわて三陸復興フォーラム」を県内外で開



平成30年度第1回いわて復興未来塾

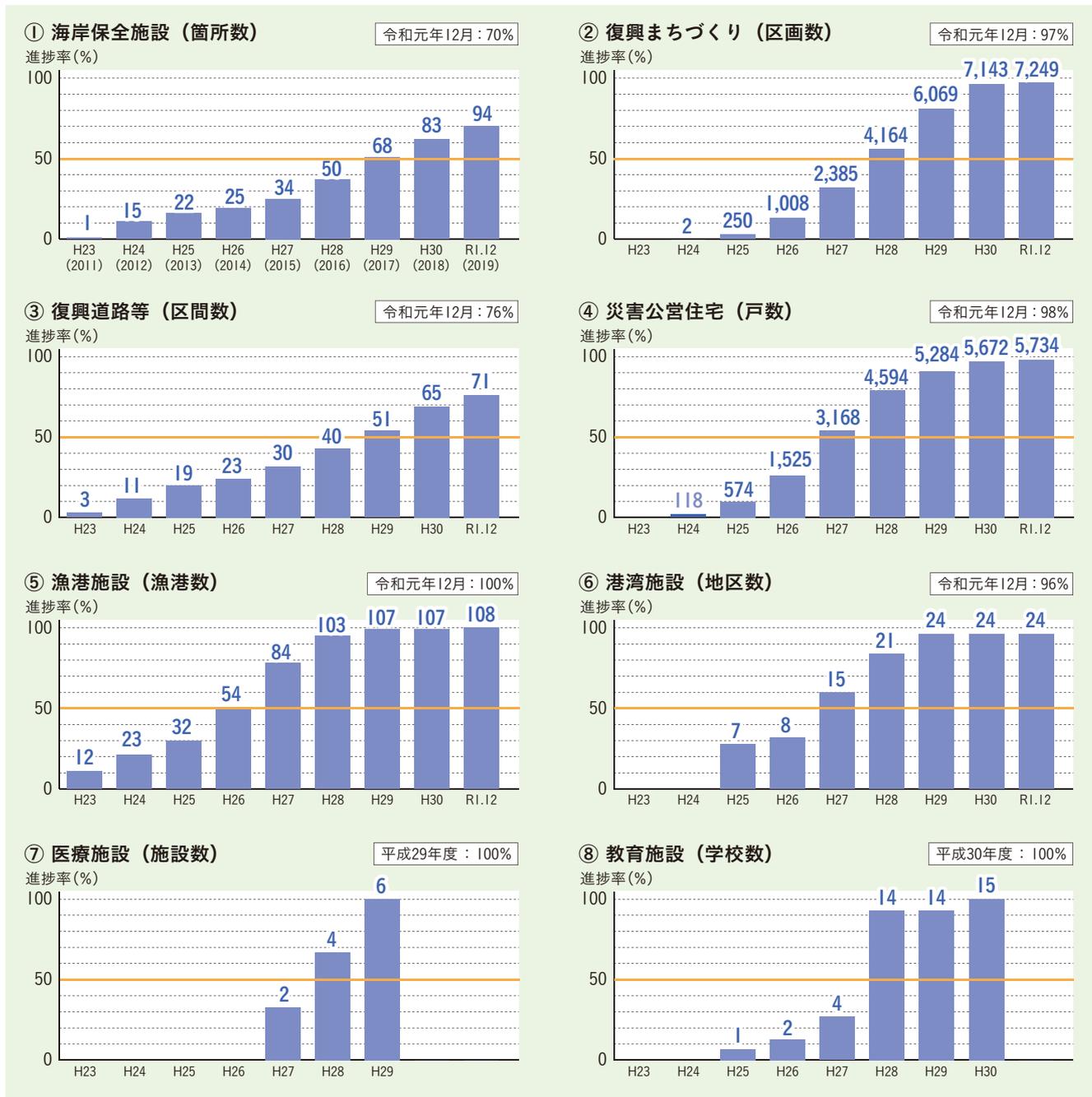
催し、復興の取組に対する理解や、継続的な支援、参画の促進を図っている。

2 社会資本の復旧・復興事業の実績

社会資本の復旧・復興ロードマップ

県民生活に身近な社会資本の復旧・復興事業の動きや今後の見通しについて情報提供を行う「社会資本の復旧・

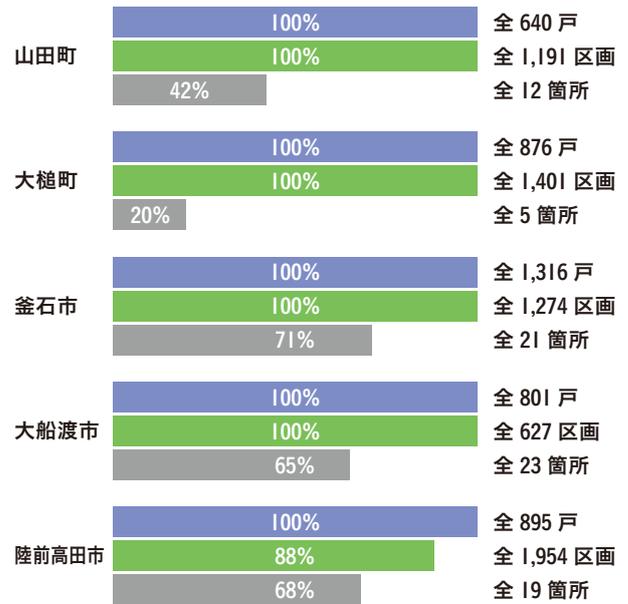
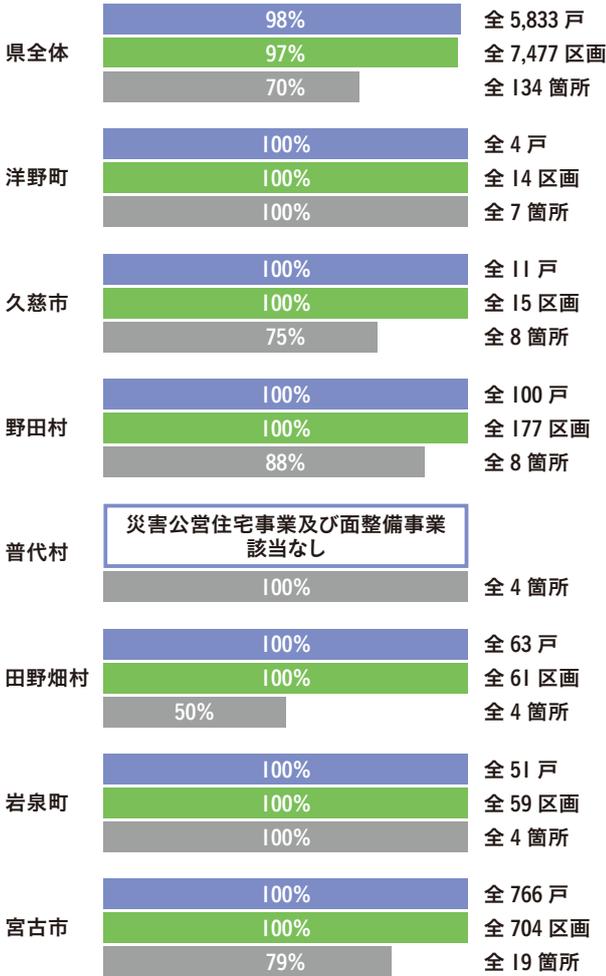
復興ロードマップ」に掲載している主要8分野の復旧・復興事業におけるこれまでの実績(令和元(2019)年12月31日現在)は、以下のとおりとなっている。



※進捗率は通期における計画値に対する割合を示す。

●災害公営住宅・面整備・海岸保全施設の整備状況(市町村別) 基準日:令和元年12月31日

【凡例】 ■災害公営住宅事業 ■面整備事業(区画、防集、漁集) ■海岸保全施設事業



●災害公営住宅

市町村	全体数	完成済	%
洋野町	4	4	100%
久慈市	11	11	100%
野田村	100	100	100%
普代村	—	—	—
田野畑村	63	63	100%
岩泉町	51	51	100%
宮古市	766	766	100%
山田町	640	640	100%
大槌町	876	876	100%
釜石市	1,316	1,316	100%
大船渡市	801	801	100%
陸前高田市	895	895	100%
内陸	310	211	68%
県全体	5,833	5,734	98%

●面整備

市町村	全体数	完成済	%
洋野町	14	14	100%
久慈市	15	15	100%
野田村	177	177	100%
普代村	—	—	—
田野畑村	61	61	100%
岩泉町	59	59	100%
宮古市	704	704	100%
山田町	1,191	1,191	100%
大槌町	1,401	1,401	100%
釜石市	1,274	1,274	100%
大船渡市	627	627	100%
陸前高田市	1,954	1,726	88%
県全体	7,477	7,249	97%

●海岸保全施設

市町村	全体数	完成済	%
洋野町	7	7	100%
久慈市	8	6	75%
野田村	8	7	88%
普代村	4	4	100%
田野畑村	4	2	50%
岩泉町	4	4	100%
宮古市	19	15	79%
山田町	12	5	42%
大槌町	5	1	20%
釜石市	21	15	71%
大船渡市	23	15	65%
陸前高田市	19	13	68%
県全体	134	94	70%

3 客観指標・県民意識から見た復興の状況

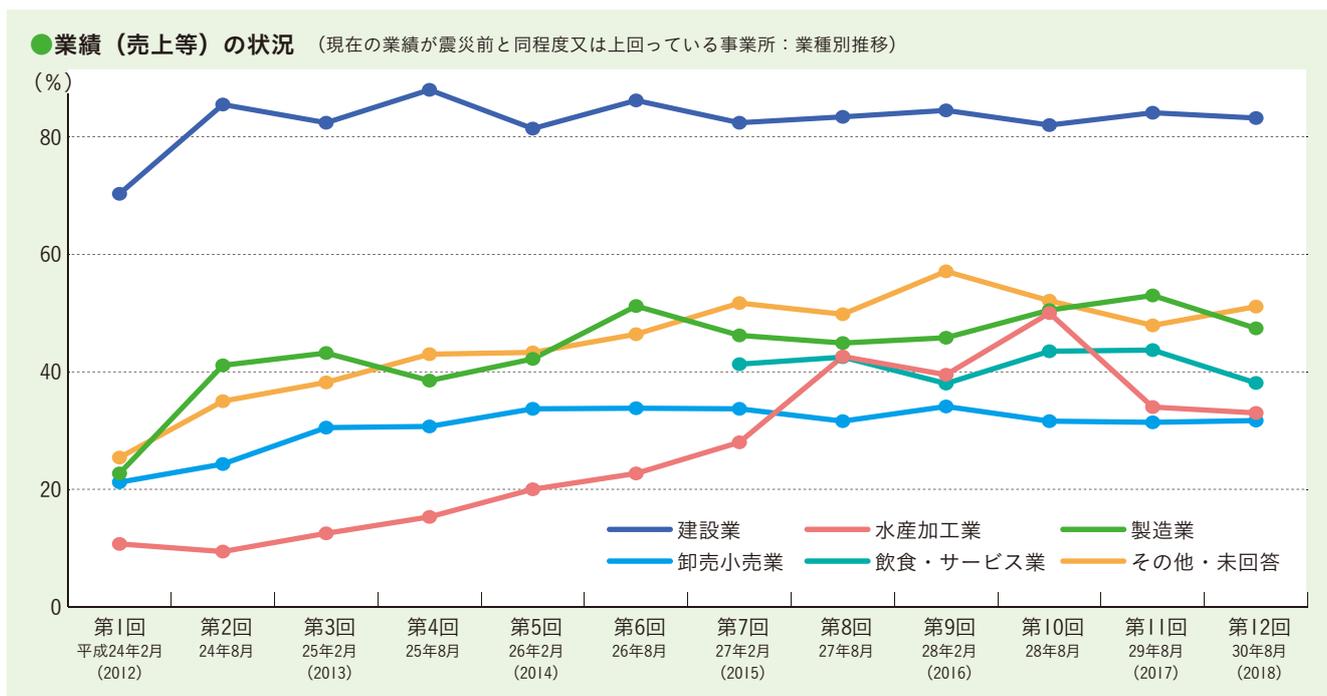
被災事業所復興状況調査

被災事業所を対象とする「被災事業所復興状況調査」(調査時点:平成30[2018]年8月1日)によると、8割を超える事業所が再開済・一部再開済と回答した。産業分類別

では、再開済・一部再開済と回答した事業所の割合が最も高いのは建設業、次いで水産加工業となった。業績(売上等)の状況については、「震災前と同程度」又は「上回っている」と回答した事業所の割合は、建設業が8割を超える一方、水産加工業や卸売小売業は3割程度となっており、業種によって事業再開や業績の回復状況に差が生じている。



※これまでの調査で回答のあった2,507事業所の再開状況を推計したもの。



※飲食・サービス業については、第6回以前は「その他の業種」に含まれている。

復興に関する意識調査

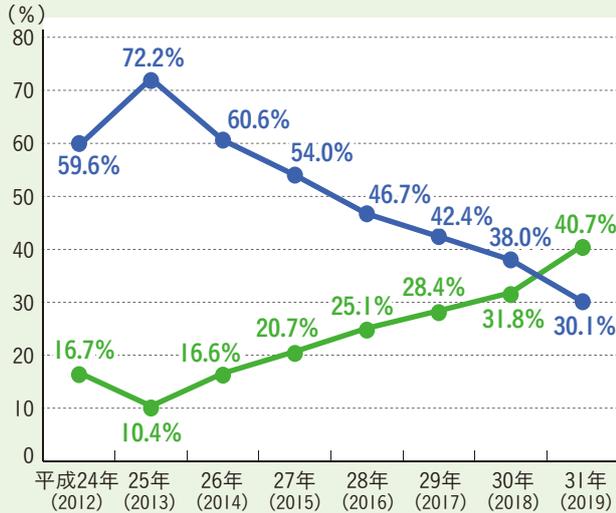
県民を対象とする「復興に関する意識調査」(調査時期:平成31[2019]年1月~2月)では、県全体の復旧・復興の実感について、県全域の回答者では、「進んでいると感じる」「やや進んでいると感じる」の合計は、前回調査に比べ8.9ポイント増加、「やや遅れていると感じる」「遅れていると感じる」の合計は7.9ポイント減少し、調査開始以降、初めて

「進んでいる・やや進んでいると感じる」割合が、「遅れている・やや遅れていると感じる」割合を上回った。なお、沿岸部の回答者では、「進んでいる・やや進んでいると感じる」割合が、「遅れている・やや遅れていると感じる」割合を前年の調査から上回っている。また、回答者が住んでいる市町村の復旧・復興の実感について、沿岸北部と沿岸南部を比較すると、沿岸南部の方が「遅れている・やや遅れていると感じる」割合が高い状況にある。

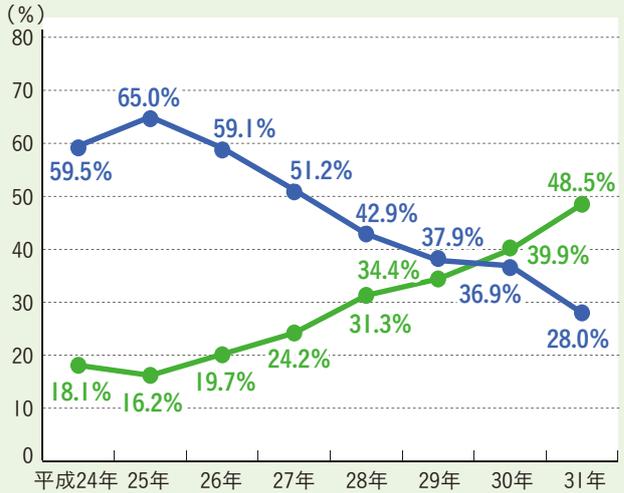
●復興の実感の推移 (復興に関する意識調査)

— 進んでいる・やや進んでいる — 遅れている・やや遅れている

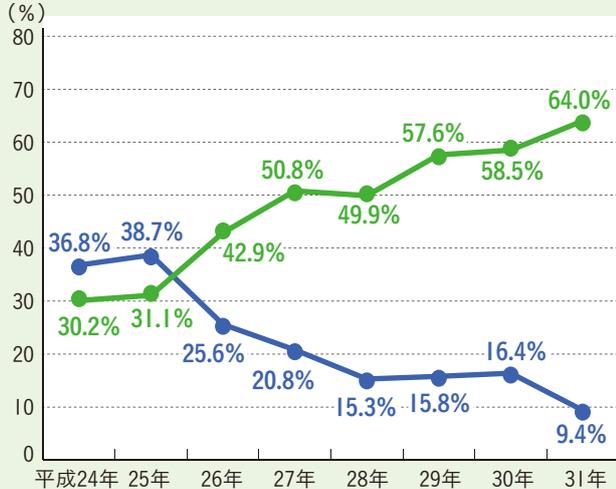
岩手県全体の復旧・復興の実感 (県全体)



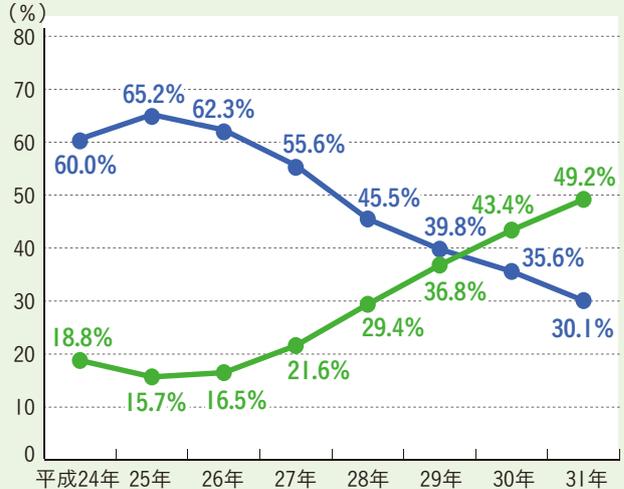
岩手県全体の復旧・復興の実感 (沿岸部)



お住まいの市町村の復旧・復興の実感 (沿岸北部)



お住まいの市町村の復旧・復興の実感 (沿岸南部)



※沿岸部とは、下記の沿岸北部及び沿岸南部の12市町村、内陸部とは、県内33市町村から沿岸部を除いた21市町村を指す。沿岸北部とは、洋野町、久慈市、野田村、普代村、田野畑村、岩泉町の6市町村を指す。沿岸南部とは、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市の6市町村を指す。

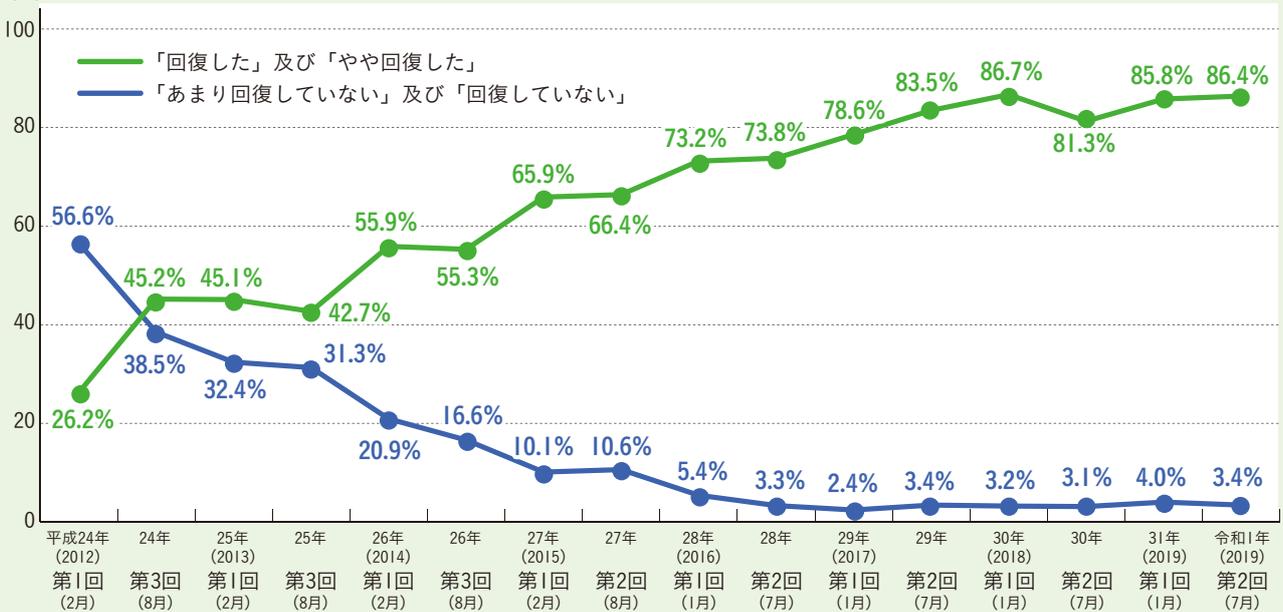
復興ウォッチャー調査

被災地に居住又は就労する県民を対象とする「復興ウォッチャー調査」(調査時期:令和元(2019)年7月)では、被災者の生活の回復度、地域経済の回復度及び災害に強

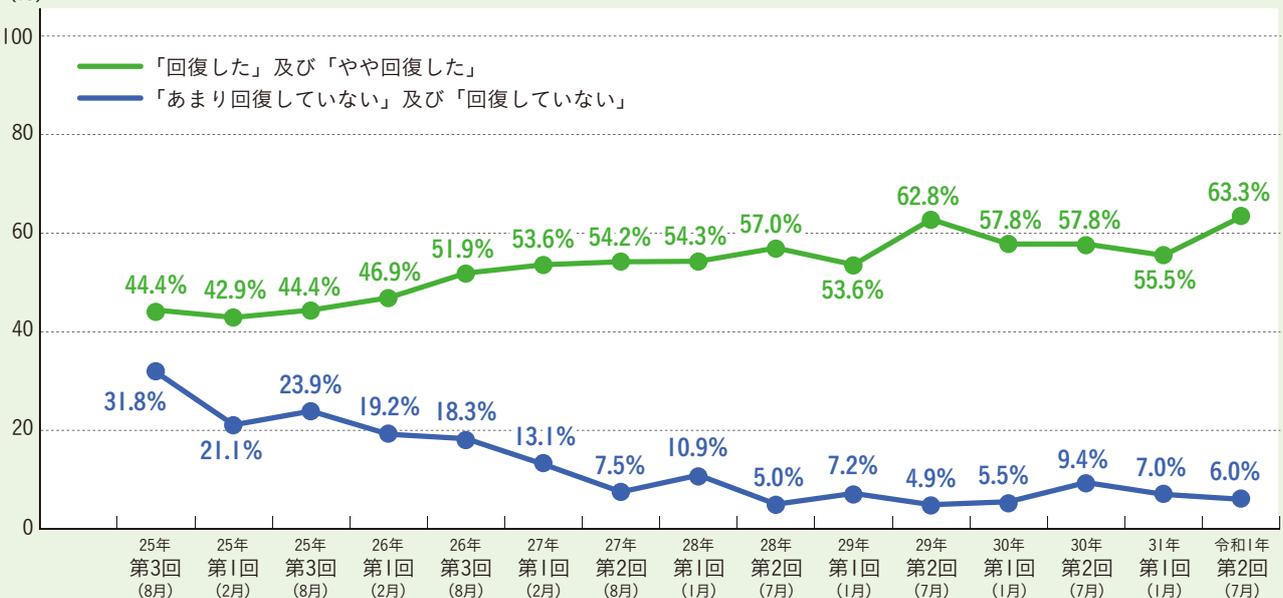
い安全なまちづくりの達成度の改善状況を示す動向判断指数(DI)は着実に上昇している。また、動向判断指数(DI)について沿岸北部と沿岸南部を比較すると、沿岸北部の方が高い状況にある。

●復興の実感の推移 (復興ウォッチャー調査)

被災者の生活の回復度に対する実感 (%)

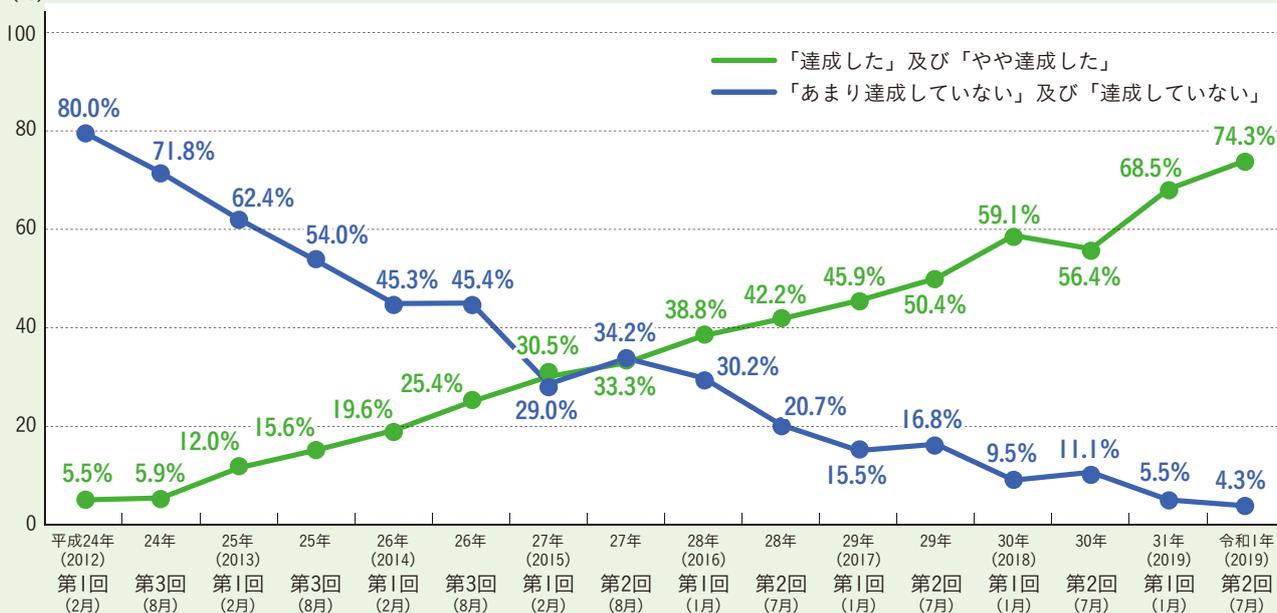


地域経済の回復度に対する実感 (%)



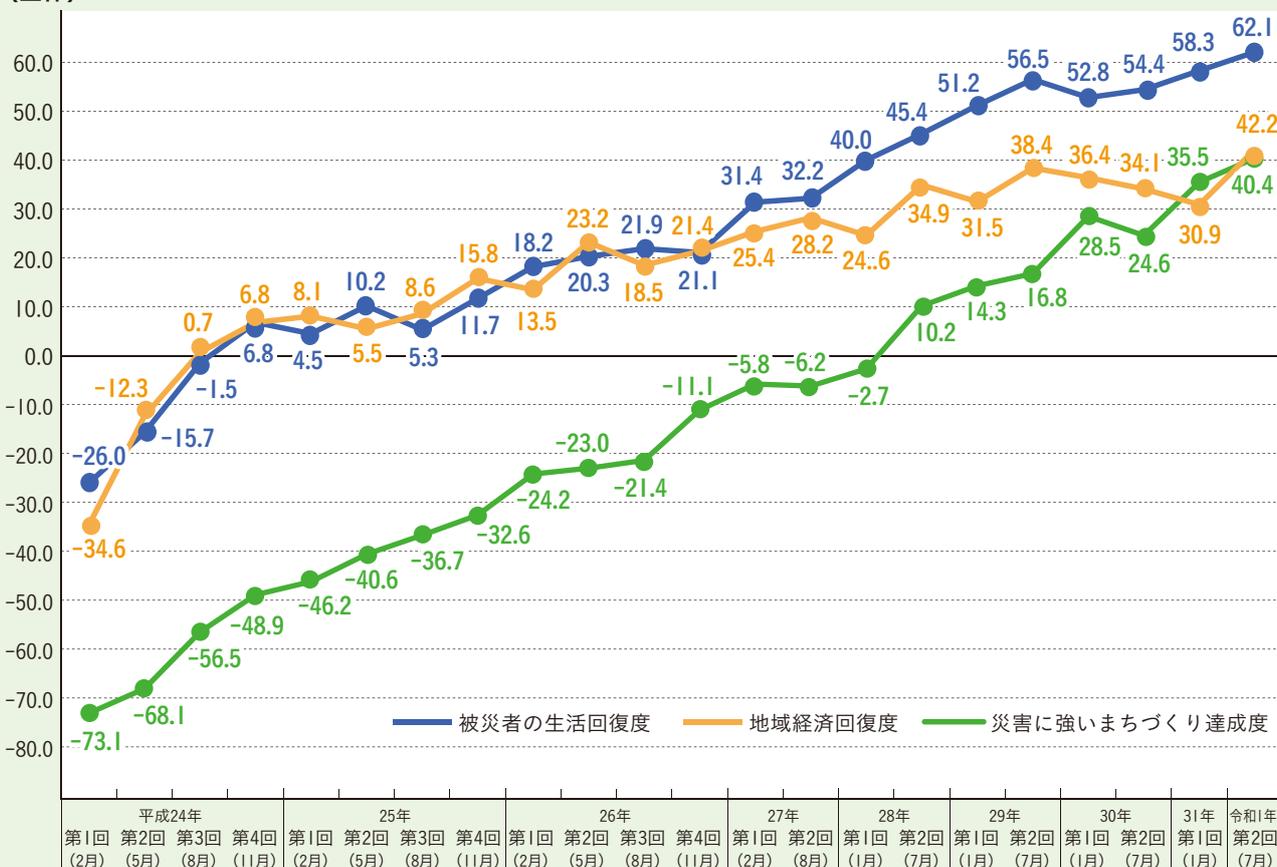
● 災害に強いまちづくりの達成度に対する実感

(%)

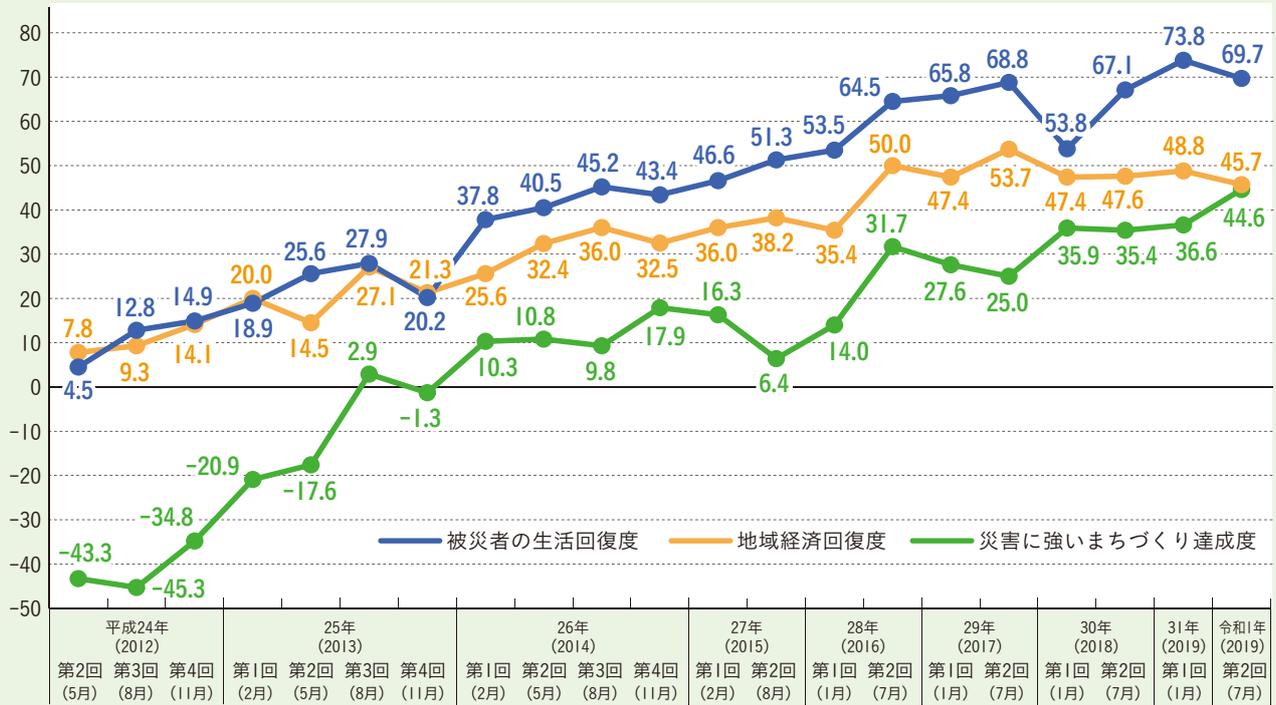


【参考】 動向判断指数(DI)の推移

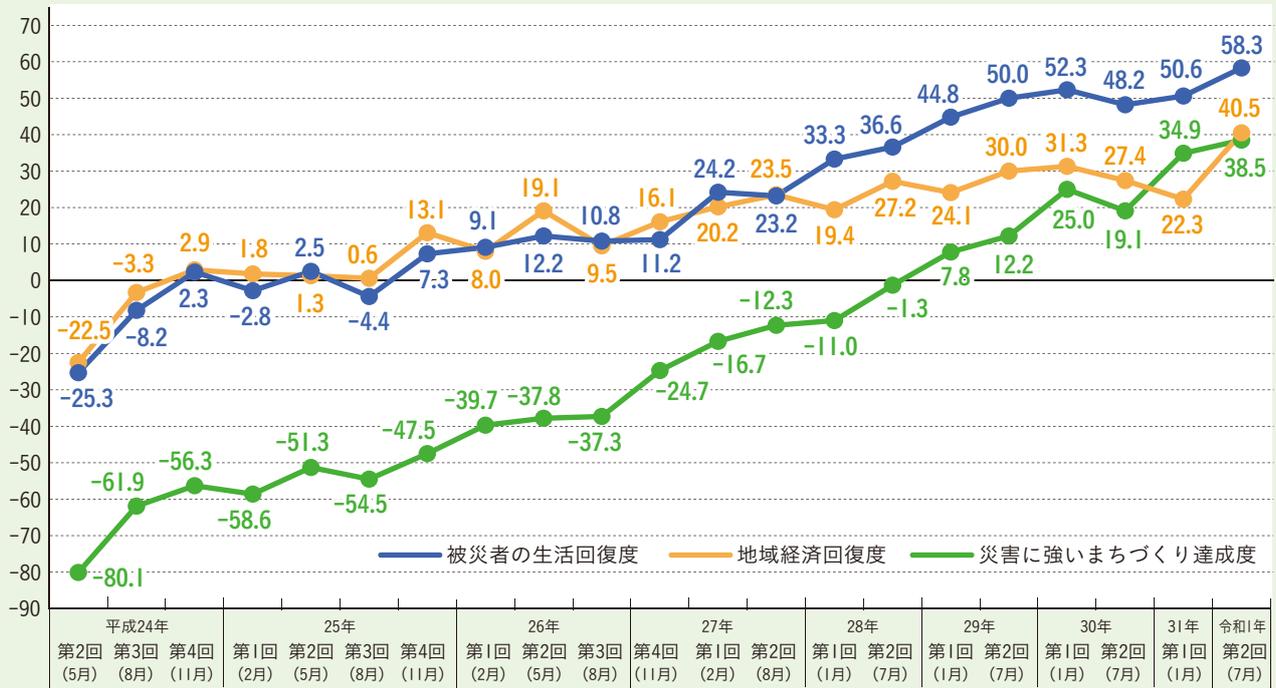
(全体)



【参考】動向判断指数(DI)の推移
(沿岸北部)



(沿岸南部)



動向判断指数(DI)の算出方法

各問の選択肢の回答数がそれぞれa~fの場合

回答	~した	やや~した	どちらとも言えない	あまり~していない	~していない	分からない
回答数	a	b	c	d	e	f

※動向判断指数(DI) = $\{(a \times 2 + b) - (d + e \times 2)\} \div 2 \div (a + b + c + d + e) \times 100$

第2章

県の取組

- 第1節 初動対応、応急対策
- 第2節 復旧・復興の取組
- 第3節 放射線影響対策
- 第4節 既存の枠組みに捉われない取組
- 第5節 復興を支える仕組み
- 第6節 有識者からのメッセージ

第1節 初動対応、応急対策

I 災害対策本部の動き

取組事例

発災後、直ちに災害対策本部と支援室を設置

県は、平成23(2011)年3月11日14時46分、東日本大震災津波の発災と同時に、災害対策本部と災害対策本部支援室を設置した。支援室は、本部長(知事)の意思決定を補佐し、災害対策本部員会議での決定事項を速やかに実行するための組織であり、被害情報を一元的に収集して評価・分析し、災害対応の優先順位を決

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 2 DMATの救助対応 (P36)
- 第1節 3 災害対応に必要な電源/燃料の確保 (P40)
- 第1節 4 消防、自衛隊、警察等の受入、調整 (P44)
- 第4節 16 「自助」「共助」「公助」の総合力を強化する防災訓練(P216)

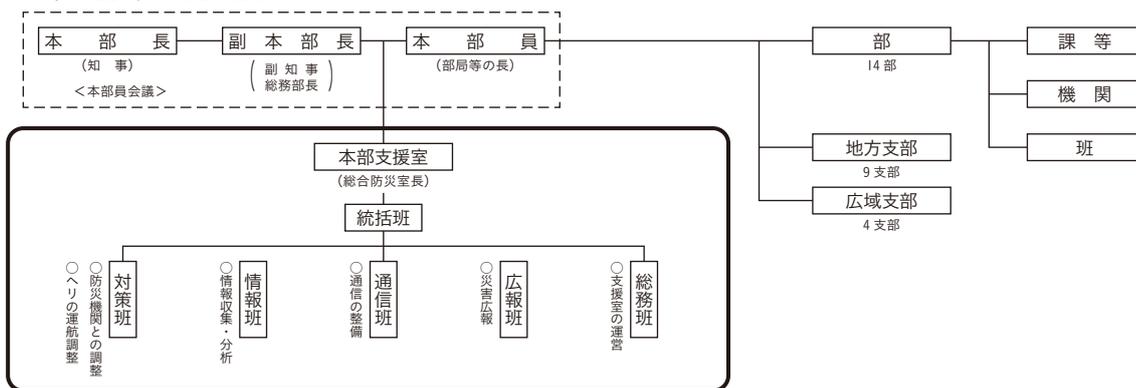
定するほか、消防や自衛隊等との連絡調整、物資の確保に係る調整等の業務を行う組織である。

主に県庁総務部の職員で構成される本部支援室職員は発災後速やかに支援室に参集することとされているが、東日本大震災津波の発災時は集合が遅れ、支援室で使用する機材の準備等は総合防災室の職員が中心となって行った。

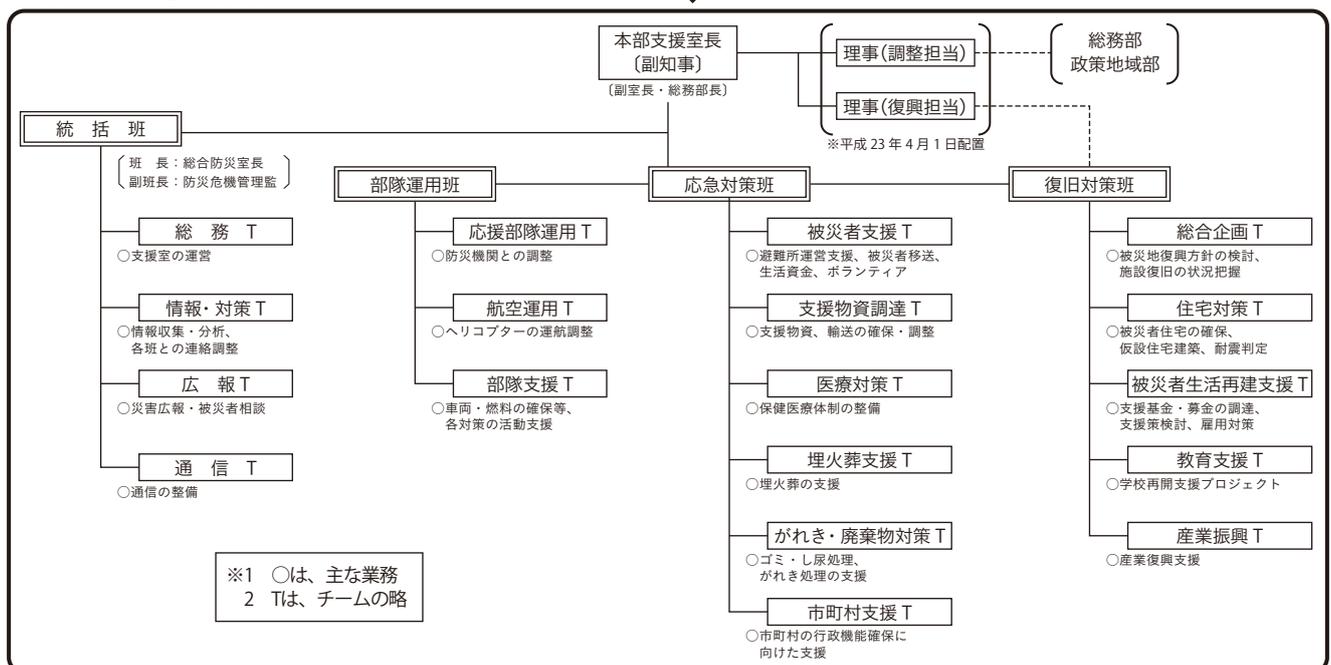
その後、本部支援室では被災状況等の情報収集を試みたが、電話やFAXが不通となり連絡が取れない市町村が多く、県警等が沿岸地域の上空偵察等で得た「沿岸部は壊滅的な被害が発生」との情報以外、ほとんど収集できなかった。そのような状況の中、発災から

●岩手県災害対策本部 本部支援室の体制

<平成23年3月24日まで>



<平成23年3月25日以降>



1時間後の15時45分に1回目の災害対策本部員会議を開催することとなった。会議において、知事からは「人命最優先で対応すること」等の指示がなされた。

2回目の本部員会議は18時に、3回目の本部員会議は21時に開催され、自衛隊、警察、消防及びDMAT等の活動状況や道路の状況、医療機関の被災状況や対応状況等について報告が行われた。

23時には、支援室内において、庁内各部局及び自衛隊等の防災関係機関が出席する連絡調整会議を開催した。会議では、陸上からの救助が困難な被災者の救助活動や林野火災・街区火災の消火活動に対してヘリコプターにより対応することを決定し、運用の調整を行った。

12日からは、自衛隊、警察、消防及びDMAT等の防災関係機関による救助活動、被災地の支援活動が本格化し、災害対策本部には被災地から様々な支援要請が多く寄せられるようになり、その要請への対応を各機関で調整していくことが大きな業務となった。

発災以降、支援室では直接市町村から情報収集をすることが困難であったため、消防、警察、自衛隊等の防災関係機関から情報収集を行っていた。13日には被災市町村に衛星携帯電話を配付したが、配布した電話は1市町村1～2台程度であり、県の各部局における様々な業務の連絡にも常時使用され、支援室の使用が順番待ちとなる場合があった。

また、市町村に配布した衛星携帯電話は内線電話への転送ができないため、本部支援室職員が市町村の担当者と直接通話することが難しく、県と市町村間において業務の細かな調整を行うことが困難な状況であった。

その後、燃料不足への対応、国や他県からの支援の受入れなど災害対応業務が多岐にわたったほか、災害の初動対応だけでなく生活支援やインフラ整備など応急復旧業務にも対応する必要が生じるなど業務量が増大したこと、また、物資支援においてはニーズの把握、調達、全国から届けられる膨大な支援物資の受入れ、仕分け・配分、輸送などの業務を部局横断的に対応する必要が生じたことから、3月25日に体制の見直しを行った。具体的には、支援室長を総合防災室長から副知事に格上げし、応急対策班、部隊運用班の下に個々の業務を行うチームを配置したほか、業務の効率化のため支援室の執務室内の配置の変更を行った。



3月11日15時36分 災害対策本部支援室の状況 3月11日15時45分 第1回目災害対策本部員会議の状況

防災行政情報通信ネットワークシステムの被害等

県では、災害時における通信手段を確保するため、固定電話がつながりにくい場合でも通信衛星を使用して県と市町村、消防本部、県立病院、陸上自衛隊及び釜石海上保安部等、防災関係機関が通信できる「防災行政情報通信ネットワークシステム」を平成6(1994)年度から運用していた。

東日本大震災津波では、ほとんどの沿岸市町村と電話はもとより当該ネットワークによる連絡ができない状況になったことから、発災翌日の12日から13日にかけて、通信業務を委託している事業者を被災市町村に派遣して通信設備の点検等を行った。

陸前高田市、大槌町では、通信設備が津波による流失、損壊で使用不能と判明したほか、宮古市、大船渡市、釜石市では、停電のため使用不能となり、復旧までに2日から2か月半を要することとなった。

さらに、通信設備の使用方法を把握していないため、又は通信設備は使用可能だが電源が確保できないため十分に活用できなかった市町村もあった。

一方で、久慈市及び普代村では予備電源を備えていたため3月11日に復旧したほか、被災を免れた沿岸消防本部とも連絡が可能であった。

情報の収集及び被災市町村支援

東日本大震災津波では、庁舎の損壊や職員の被災、行政データの流失により、被災市町村の行政機能は著しく低下した。

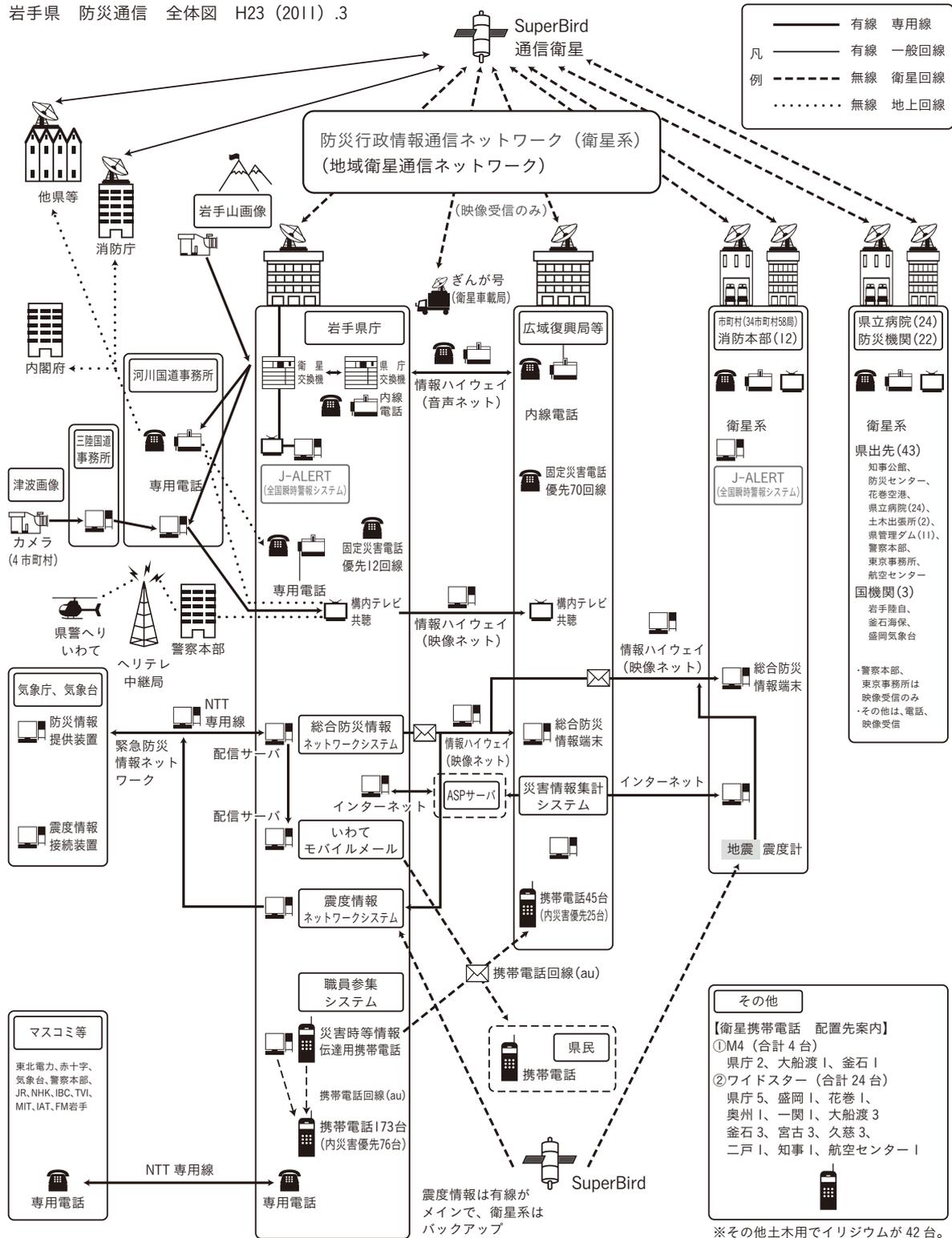
通信インフラの被災により、災害対策本部では被災市町村の情報や支援要請を把握できなかったこと、ヘリコプターによる救助等県本部と現地の消防本部等が連携して行う必要がある救助活動の連絡調整が困難を極めたことから、3月13日に通事業者から貸し出しを受けた衛星携帯電話をヘリコプターで被災市町村に配布したほか、自衛隊を始めとする防災関係機関が現地で収集した情報の提供を受けた。

さらに、市町村の行政支援のため、県庁から県職員2～4人を沿岸12市町村それぞれに派遣し、市町村における行政ニーズ、住民ニーズの把握及び現地での自衛隊等への協力等に従事させた。

衛星携帯電話の配備や防災関係機関からの情報提供、県職員の派遣により、被災状況の確認等の現地の状況把握や救助活動、支援活動の調整が容易となり、市町村支援体制の構築が加速化された。

● 東日本大震災津波発生時における岩手県の防災通信全体図

岩手県 防災通信 全体図 H23 (2011) .3



【防災行政通信ネットワークシステムの被害状況】

- 陸前高田市：津波により流失
- 大船渡市：停電のため3月13日まで通信不可
- 釜石市：停電のため4月26日まで通信不可
- 大槌町：津波により流失
- 山田町：予備電源で3月11日に復旧
その後3月14日までの間に散発的に障害が発生

- 宮古市：停電のため3月15日まで通信不可
- 岩泉町：停電のため3月12日まで通信不可
- 田野畑村：3月12日まで通信障害
- 普代村：予備電源で3月11日に復旧
- 野田村：停電のため3月13日まで通信不可
- 久慈市：予備電源で3月11日に復旧
- 陸前高田市消防本部：津波により流失

- 大船渡地区消防組合消防本部：停電のため3月12日まで通信不可
- 釜石大槌地区行政事務組合消防本部：津波により流失

情報の発信

発災直後は県内の広い範囲で停電が発生したため、テレビ、インターネットが利用できなくなったほか、回線切断や通話規制等のため固定電話や携帯電話が不通又はつながりにくい状況となり、被災者等への災害情報等の提供が困難となった。

災害情報や県の災害対応状況を周知するため、災害対策本部員会議は報道機関に公開して行うとともに、知事による記者会見や総合防災室から対応状況の詳細を説明する記者レクチャーを実施したほか、被災者の不安の軽減を図るため、ツイッ

ターやフェイスブックを用いて迅速な情報発信を行った。

災害対策本部員会議への防災関係機関の出席

発災当初は本部員である県の各部局長のみが対応状況等を報告していたが、その後被災地での支援活動の対応が本格化すると、気象庁、自衛隊等の防災関係機関が会議に出席して対応状況等の報告が行われ、県と防災関係機関との間で情報や対応方針の共有が図られた。

教訓・提言

支援室の体制等の柔軟な見直し

支援室が行う業務の優先順位は時間の経過とともに変化するため、支援室の体制の見直しを行うとともに、支援室内の机や機材等の配置についても見直しが必要となる。

本県では支援室が使用した会議室に机や機材等を固定して配置していなかったことから、配置の変更を容易に行うことができ、柔軟に対応できた。

通信設備の強度保持、浸水対策、予備電源確保、継続的訓練の実施

通信設備の設置に当たっては、耐震化や防水対策に努めることが重要であるほか、通信設備の非常用電源の整備や燃料の備蓄を図る必要がある。

また、定期的な通信訓練等の実施などにより、平常時から通信設備の操作方法の習熟を図る必要がある。

衛星携帯電話の配備や通信事業者との協力体制の構築

県では県出先機関や県立病院等に衛星携帯電話を配備しているほか、県との直通回線として使用する衛星携帯電話を保有していない市町村に対し、衛星携帯電話の無償供与を行い、複数の通信手段が確保できる体制を整備している。

大規模災害時における通信手段の確保は大きな課題であることから、通常の通信手段及び情報通信

システムが途絶した場合を想定し、衛星携帯電話等の通信機器を整備しておく必要があると考える。

また、通信設備の迅速な復旧を図るためには、情報通信事業者との間で災害時に必要となる要員の派遣や資機材の提供等について協定を結ぶなど、事業者から通信支援について協力が得られる体制を構築する必要がある。

報道機関に対する災害情報の提供方法のルール化

発災当初から災害対策本部員会議は報道機関に公開したほか、会議後には知事の記者会見を実施していたが、発災から時間が経過するに従い、知事の記者会見における報道機関からの質問内容が災害対応に係る細かな部分に及ぶようになった。

また、報道機関からは、連日及び終日様々な問合せが県に殺到したため、県では、3月18日から、県政記者クラブにおいて、知事の記者会見前に総合防災室の防災危機管理監が災害対応の状況等を説明し、細かな部分についての質問について対応する「記者レクチャー」を実施し、県民に正しい情報が伝わるよう努めた。

報道機関への発表時間や記者レクチャーの時間はあらかじめ設定しておく、記者クラブへの提供資料は県ホームページにも掲載する等、報道機関に対する災害情報の提供方法をルール化する必要があると考える。

2 DMATの救助対応

取組事例

沿岸部からの患者搬送手段の確保

東日本大震災津波により、本県全体で病院63施設、診療所150施設、歯科診療所141施設、薬局64施設と、県内の施設全体の20.5%が被害を受けた。沿岸部では約半数の医療提供施設(病院、診療所、歯科診療所、薬局)が被災し、特に陸前高田市、大槌町及び山田町では、市・町内の医療施設のほとんどが全壊したことに加え、それぞれの保健医療圏の地域病院としての役割を担う県立高田、県立大槌及び県立山田の県立3病院が全壊するなど甚大な被害を受け、災害により発生した負傷者の地域内での受入が困難となったほか、津波により被害を受けた病院からの入院患者の転院搬送が必要となった。

また、県内に11箇所ある災害拠点病院でも電気、水道などのライフラインが停止したほか、災害拠点病院の1つである県立釜石病院では、ライフラインの停止に加えて入院病棟の壁に亀裂が入り、病床のうち246床が使用できない状態となり、沿岸部から内陸部への患者搬送手段の確保が緊急の課題であった。

岩手DMAT調整本部立ち上げと対応方針の決定

14時46分の発災直後、県は災害対策本部を設置。対策本部内に「岩手DMAT[※]調整本部」を立ち上げ、統括DMATとして岩手医科大学の秋富慎司医師、県立中部病院の眞瀬智彦医師の参集を要請した。15時45分には第1回災害対策本部会議を開き、被災地の状況確認と人命救助のための体制と方策を講じることとし、沿岸部の被害状況を踏まえて、17時57分に空路による救援活動を確保するため、いわて花巻空港にSCU(Staging Care Unit:広域搬送拠点臨時医療施設)の設置を打診した。

[※]DMAT:Disaster Medical Assistance Team(災害派遣医療チーム)

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 1 災害対策本部の動き (P32)
- 第1節 11 医療支援体制の構築 (P74)
- 第1節 21 花巻空港の対応 (P100)

SCUの立ち上げ

SCUの立ち上げに当たっては、同年度の県総合防災訓練において、いわて花巻空港でのSCU設置・運営訓練を実施しており、立ち上げの手順等は認識されていたが、使用するベッドや医療機器といった資機材が空港に整備されておらず、至急、県本部等で業者に手配を依頼したほか、周辺病院からの貸与や参集したDMATの携行品で対応することとなった。

また、県内のDMATだけでは対応が困難と判断し、災害対策本部では、発災直後から電話やインターネット回線を通じて厚生労働省DMAT事務局に他都道府県からのDMAT応援派遣の要請を試みたがつかない状況が続き、結局、DMAT事務局に本県からの応援要請が伝わったのは、発災から約3時間経過した17時30分となった。

そのような中でも、出動体制が整った県内DMATは沿岸地域への支援に入り、県外からはいち早く秋田・青森のDMATも来援し、SCU立ち上げの準備が進んでいった。

一方、沿岸被災地から患者を搬送してくるヘリコプターが、花巻空港に集中して降りられない事態を避けるために、矢巾町にある県の消防学校のヘリポートを確保の上、盛岡赤十字病院に対応を依頼した。同日20時35分に盛岡赤十字病院救護班は消防学校にdERU(仮設診療所)を設置、消防学校をミニSCUとして運用することとし、ここに搬送された患者は盛岡市内の病院を中心に搬送することとなった。

翌12日の7時30分にいわて花巻空港へ24チームのDMATが到着、統括を県立胆沢病院として「花巻SCU」が立ち上げられた。この花巻SCUでは日本で初めてとなるSCUを拠点とした県外への広域医療搬送が行われ、沿岸部から受入した傷病者191名(花巻SCU、消防学校SCU合計)のうち、16名を自衛隊機で北海道、秋田県、東京都に搬送した。

● 広域搬送の実施



沿岸部からヘリコプターで傷病者をSCU(いわて花巻空港、消防学校)に搬送。
 SCUで受入した傷病者を内陸部の病院に分散搬送する。花巻空港からは計16名が県外に搬送された。

● 被災地からSCUに搬送された傷病者数

搬送元	人数	搬送元	人数	搬送元	人数
宮古市	11	大槌町	32	その他	6
大船渡市	11	山田町	15	不明	39
陸前高田市	39	石巻市	6		
釜石市	29	気仙沼市	3		
計					191名

● 花巻空港から県外に搬送された傷病者

- 北海道(新千歳空港) : 4名(男性2名、女性2名)
- 東京都(羽田空港) : 6名(男性4名、女性2名)
- 秋田県(秋田空港) : 6名(男性1名、女性5名)

SCU活動

県内の出動可能DMAT及び他県から来援したDMATは、沿岸部の被災病院の支援とSCU活動に振り分けられ、沿岸部へ派遣となったチームは主に被災病院からの入院患者や重傷者の搬送調整に従事し、SCUに入ったチームは沿岸部からヘリコプターで搬送された傷病者の受入、容体の安定化、搬送先の調整などの活動を行った。

花巻空港での活動に当たっては、3月12日に空路を使って本県入りしたDMATが54チーム、275人となり、活動チームの休憩場所や宿泊先、食事、県内移動手段の確保など様々な調整が必要となった。これらの調整に当たっては、県の医療推進課(当時)から職員を1日あたり1名派遣したほか、県内のバス会社から移動用バスや休憩スペースを借用、地域の団体や企業から食料の提供をいただくなど、地元の方々の協力によってその多くを手配できた。

● 本県で活動した各都道府県DMATチーム

都道府県名	チーム数	都道府県名	チーム数	都道府県名	チーム数
北海道	6	富山県	2	奈良県	3
青森県	7	山梨県	1	和歌山県	3
秋田県	10	石川県	2	鳥取県	2
茨城県	1	長野県	10	島根県	1
群馬県	2	岐阜県	2	岡山県	4
埼玉県	4	愛知県	3	山口県	4
千葉県	2	滋賀県	6	徳島県	6
東京都	1	京都府	3	高知県	2
神奈川県	6	大阪府	16	宮崎県	1
新潟県	5	兵庫県	13	計	128

DMATの活動終了と医療救護班への引継ぎ

通常、DMATの活動は発災直後の急性期(48時間程度)の期間とされていたが、沿岸被災地を中心に多くの医療機関が被災し、医薬品や医療資器材も不足している状況において、DMATが撤収すれば、医療体制は更に混乱をきたすことが予想された。

そのため、DMAT撤収後の対応として、県災害対策本部は医療救護班の派遣を各都道府県に要請、併せて、切れ目のない医療活動のため、医療救護班が到着するまでの期間はDMATの活動を延長してもらうよう厚生労働省DMAT事務局に依頼した。

傷病者の状況や被災地の医療ニーズを踏まえ、花巻SCUは18日、消防学校SCUは19日に撤収。SCUの撤収に合わせてDMATの活動も終了とし、以降の医療救護活動は、岩手DMAT調整本部から県災害対策本部医療班に引き継がれた。

3月11日から19日までの9日間、岩手DMAT7チームの他、29都道府県から128チームが本県に参集し、災害急性期における医療救護活動が行われた。

～DMAT調整本部による必要物資の調整の例～

- 3月11日 20:02 県立大船渡病院から酸素ボンベの支援要請。
翌朝ヘリコプターで搬送することを決定。
- 20:44 岩手医科大学参集の八戸市民病院DMATにヘリコプターで県立大船渡病院へ酸素ボンベ(500ℓ×3本)の搬送を要請
- 3月12日 07:40 県立大船渡病院へ向かうヘリコプターで酸素ボンベを搬送
同機で溺水患者をピストン輸送することに決定



県DMAT調整本部(県災害対策本部支援室内)



関係機関との調整



いわて花巻空港に設置されたSCU



SCUでの傷病者受入

教訓・提言

広域医療搬送体制等の 事前の検討・訓練が重要

県では、近い将来、高い確率で起こるとされた宮城県沖地震による津波災害を想定し、広域医療搬送体制やSCUの運用、内陸部と沿岸部の病院連携体制などを岩手県災害拠点病院連絡協議会で検討していた。また、平成22(2010)年度の県総合防災訓練では、花巻市が訓練会場であったこともあり、広域医療搬送拠点に指定したいわて花巻空港において広域医療搬送訓練(SCU設置・運営訓練)を実施していた。

また、本県では、従来から県立病院を中心とした災害時における連携ネットワークが構築されており、病棟の壁にひび割れが生じ、倒壊のおそれがあった県立釜石病院では、3月15日に入院患者200人余りを分散して岩手中部地域等の病院に搬送したほか、県立宮古病院では、被災してライフラインが停止した県立山田病院の患者を受け入れ、内陸地域の病院への分散搬送を行った。

こうした事前の検討・訓練により、迅速な患者搬送体制の構築やSCU立ち上げを行うことができ、発災翌日の12日早朝には消防学校及びいわて花巻空港の2箇所SCUの運用が可能な体制となっていた。

指揮・調整機能の強化が必要

沿岸部及びSCUでは前述のとおり、県内外から参集した多数のDMATが活動したが、被害規模が甚大であったことから、通常のDMATの活動時間である48時間を超えた長期的な対応が必要となり、指揮統制や調整が十分に行き届かない状況があった。特に、全県的な通信の途絶により、県DMAT調整本部・県災害対策本部と活動中のチームとの連絡が困難を極めたことを踏まえ、震災後にはDMATの装備として衛星携帯電話の整備を進めた。

災害発生直後における混乱時には、多数の情報が錯綜する中で被災地のニーズを把握し、迅速な医療救護活動を行う必要があるため、災害発生後早期からDMAT調整本部へ多くの統括DMAT及びロジスティクスが参集し、指揮・調整機能を強化する必要があると考えられる。

併せて、衛星携帯電話の所持など、DMAT装備の強化や活動の長期化に備えた派遣体制及び支援体制について、事前に整備しておく必要がある。

3 災害対応に必要な電源/燃料の確保 (I) 非常用電源

取組事例

非常用電源の整備状況

県庁舎及び地区合同庁舎は、発災時の防災拠点として指定されており、ライフラインの途絶時にも庁舎機能維持が求められる。

東日本大震災津波においては地震及び津波の被害により発電所及び送電網が被災し、長期間にわたり県庁舎及び地区合同庁舎を含む広域的な停電が発生した。

このような場合の非常用電源として非常用自家発電設備が有効であるが、発災時に非常用自家発電設備が整備されていた庁舎は、16庁舎のうち県庁、盛岡合庁、遠野合庁、一関合庁、釜石合庁、宮古合庁、大船渡合庁、久慈合庁及び、二戸合庁の9庁舎であり、残りの7庁舎には整備されていなかったことから、この停電が初期の災害対応に当たって最大の障害となった。

発電用の燃料確保問題

これらの自家発電設備がない7庁舎では、発災直後から停電継続を余儀なくされたが、奥州合庁、花巻合庁、北上合庁、千厩分庁舎及び岩泉合庁の5庁舎においては、レンタル等により可搬式の発電機を調達できたため、停電から復旧するまでの間も必要最小限ではあるものの通信設備や照明などの電気設備を用いながら震災対応にあたることができた。

一方で、奥州及び江刺の各分庁舎では、可搬式の発電機を手配できず、停電解消までの当面の間、電気なしの状態業務に当たらざるをえなかった。

非常用電源の不具合や運転に当たったの問題

自家発電設備が整備されている庁舎においても、盛岡合庁ではエンジンを起動するための圧縮空気が漏れたことにより自動起動できず、発災直後から停電となった。3月12日に仙台より修理業者が来庁し、修理が完了した直後により停電から復旧した。

また、遠野合庁、宮古合庁においては自動起動したもの

の、発電機のエンジンが水冷式ラジエーターであったため、宮古合庁では市水道の断水、遠野合庁では高架水槽の断水により発電機のエンジン冷却水が不足し、それぞれ自動起動から10時間、6時間で非常停止に至り、停電から復旧するまでの間は可搬式の発電機を確保しての震災対応を余儀なくされた。

その他の庁舎においては問題なく起動し、一定の電源を確保することができた。一関合庁及び釜石合庁では補給燃料を確保できたほか、県庁、二戸合庁及び久慈合庁では備蓄分に対応できていたが、大船渡合庁においては燃料タンクが小さかったため、給油が頻繁となり、その都度燃料調達に苦慮した。



盛岡地区合同庁舎非常用発電設備更新(平成25(2013)年度整備完了)



奥州地区合同庁舎非常用発電設備新設(平成24(2012)年度整備完了)

教訓・提言

非常電源確保の必要性

(非常用自家発電設備設置と連続運転)

非常用電源確保については、大震災津波発災以前に非常用自家発電設備が整備されていた庁舎のうち、県庁、久慈合庁及び二戸合庁を除く庁舎では、発電設備の老朽化が進行していたため、計画的な更新に着手した矢先の被災であった。これら庁舎の発電設備の主な用途は、消防法において設置が義務付けられている消防用設備等の非常電源等であり、発電容量が限定的であったことから、防災拠点としての庁舎機能維持に必要な容量へ見直すこととし、震災後、国の支援を受けながら計画どおり更新した。

なお、震災発災前の平成22(2010)年度に更新工事を行った大船渡合庁では、発電容量を抑えた設備のまま更新したが、同合庁では太陽光発電設備を設置していることから、併用により発電量を補填する形で運用している。非常用発電設備未整備の庁舎についても同様の考えの下に十分な容量を備えた設備を新規設置している。

冷却水不足による非常停止への対応については、新規設置及び更新に際して水冷式ラジエーターではなく、空冷式ラジエーターを採用し、断水時にも対応できるようにしている。

非常用電源の確保に当たっては、単に設備を導入するだけでなく、被災後の状況下においても稼働するか、という視点を持つことが重要である。

停電長期化への準備の必要性(燃料の確保)

停電の長期化への対応については、国の指針等で72時間の連続運転が可能となる量の燃料備蓄が推奨されている。防災拠点として72時間運転が可能である県庁、久慈合庁及び二戸合庁を除き、消防設備等の非常電源等として整備されていた発電設備については、長時間の運転を想定していなかったものの、大船渡合庁以外は燃料貯蔵槽を冷暖房設備用と兼用で使用していたため燃料貯蔵量については問題がなかったことから、燃料貯蔵槽は現状維持として

いる。

なお、大船渡合庁は燃料貯蔵槽が発電設備搭載型のタンクのみであり、震災時にも度々補給が必要であったことから、タンクの増設を行った。

また、燃料の確保について、国では石油備蓄法を改正し、石油会社間での災害時の情報収集や共有を円滑に実施しやすくするとともに、緊急要請への対応や貯蔵施設の共同利用が独占禁止法に抵触せずに行えるよう「災害時石油供給連携計画」制度を創設した。

これを受けて石油連盟では各都道府県に対し、災害発生時の緊急供給要請に円滑に対応するための、重要施設の情報共有について覚書の締結を呼びかけ、本県においても平成25(2013)年6月に同連盟との覚書を締結している。

非常用電源の確保に加え、長期停電も想定した燃料確保の備えも重要である。

適正な維持管理の必要性

盛岡合庁での自家発電設備の起動不能の原因は、配管からの圧縮空気の漏れであった。発電設備の定期点検は実施されていたものの、漏れの原因が整備不良か経年劣化によるものか、地震による被災であるのかは不明である。

いずれにしても、非常電源の設置はもとより、日頃からの点検整備や計画的な修繕、設備更新など適正な維持管理に努めていくことが必要である。

ソフト面での備えも必要

上記に加え、発災時にはハード面の整備だけでは補えない事態も想定されることから、平時より可搬式の発電設備を有する事業者との連携や燃料の確保にあたり、事業者間で燃料の融通が検討できるよう備蓄量や使用見込み量の情報共有を図る仕組みを構築しておくなど、ソフト面での備えも重要と考える。

3 災害対応に必要な電源/燃料の確保 (2) 石油

取組事例

石油の安定供給の要請

東日本大震災津波により、製油所・油槽所などの燃料供給拠点や給油所も大きな被害を受けた。

全国27箇所の製油所のうち、東北・関東に立地する6箇所の製油所が操業を停止し、港湾や道路等の社会インフラの麻痺と相まって、石油製品の供給に支障を来した。

本県においても、災害時の燃料の調達・確保について、元売りからの燃料の配送が滞ったこと等により、発災後間もない時期から緊急車両に必要な燃料が不足した。また、緊急車両等への優先供給に際しては一般車両との間で摩擦が生じる等の課題が生じた。

電気や都市ガスの供給が止まる中、公共施設や病院の非常用発電燃料、避難所の暖房用燃料、緊急車両の燃料など、利便性・貯蔵性・運搬性に優れた、災害に強い自立型・分散型エネルギーとして大きな役割を果たす石油の安定的な供給が要請された。

応急的な対応による燃料の供給

釜石市の岩手県オイルターミナル株式会社も津波被害を受けたが、残存タンクに燃料が貯蔵されていたことから、これを石油元売会社から買い取り、活用した。

発災直後は、燃料を運搬する体制の整備が課題であったところ、関西地方で灯油販売を営む事業者からの協力の申し出を機に、同社に燃料の配送を委託した。

委託先の事業者は、北陸地方に展開していたタンクローリー8台を県内に移動し、岩手県オイルターミナルから燃料を積み込み、被災市町村等の要望に応じて配送を行った。

安定供給に必要なインフラ整備、制度整備

国は、平成23(2011)年度から自家用発電装置を備えた停電時でも稼働できる中核給油所(県内43箇所)の整備に取り組むとともに、災害時に緊急車両等が中核給油所で確実に燃料の供給を受けられるよう、「災害時給油所地下タンク製品備蓄促進事業」を創設した。

平成26(2014)年7月に「岩手県石油商業協同組合」と基本合意書を締結し、平成26年度から組合傘下の中核給油所において所定量以上の燃料備蓄を継続している。

平成25(2013)年6月には、石油連盟と「災害時の重要施設に係る情報共有に関する覚書」を締結し、本県の重要施設情報を共有することにより、緊急時の燃料供給要請に対応する体制を整備するなど、需要・供給の両面に対し、インフラ整備や制度整備を集中的に実施している。

● 災害時給油所地下タンク製品備蓄促進事業

(1) 事業の概要・目的

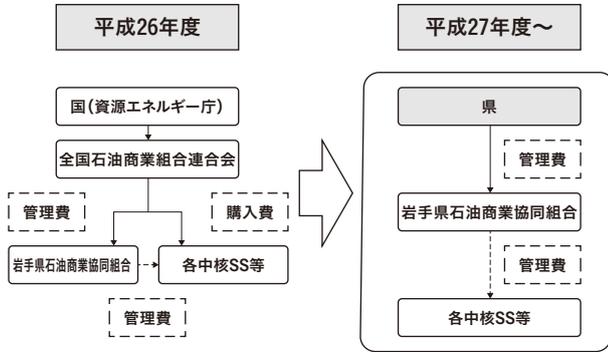
- 東日本大震災津波の発生時には、サービスステーション(SS)において、地下タンクの在庫切れになったことを背景に、被災地域での燃料供給に支障が生じた。
- 当該事業では、災害時に地域における石油製品の供給拠点となり、警察・消防等の緊急車両に優先給油を実施する役割を担う中核SS等に対して、燃料を備蓄するための初期費用(燃料購入費+初年度の管理経費)を国が直接補助し、2年目以降の備蓄に係る管理経費の一部を県が負担している。

(2) 実施施設(令和元〔2019〕年8月31日現在)

55施設(中核給油所48施設、小口配送拠点7施設)、岩手県石油協同組合

(3) 事業効果

- 緊急車両等への安定・迅速・確実な燃料供給が可能
- 備蓄燃料について、県が指定する緊急車両等に限定した優先供給が可能



災害時給油所地下タンク製品備蓄促進事業補助スキーム

●石油連盟との「災害時の重要施設に係る情報共有に関する覚書」の締結

(1) 事業の概要・目的

- 東日本大震災津波においては、政府から石油連盟に対する燃料の緊急供給要請が行われたが、施設の名称、住所、油種、数量等に必要な情報の不足や誤りがあったため、配送手段が限られている中で、石油連盟による供給に結果的に空振り等が発生したとされている。
- このため、災害発生時に緊急供給が必要となる可能性が高い施設に関する情報を予め共有することにより、燃料の供給が円滑に行われることを目的に、平成25(2013)年4月に県と石油連盟との間で覚書を締結したものである。

(2) 対象施設

- 防災拠点施設(災害対策本部設置庁舎、消防署、警察署等)
- 災害拠点病院
- 避難所(学校、体育館、公民館等)、福祉施設等

教訓・提言

ハード・ソフト両面で石油の安定供給に向けた取組を進めることが必要

これまで、災害時の安定供給の実現に向けた、サプライチェーン(供給網)の維持・強化を図るための様々な取組が進められてきているが、今後想定される首都直下地震・南海トラフ巨大地震といった広域かつ大規模な災害に備え、更にハード・ソフト両面で石油の安定供給に向けた取組を進めていく必要がある。

給油所の営業情報の収集・発信の対策が必要

道路などの燃料輸送路が被災することで、燃料供給に遅延が生じ、給油所が販売制限や営業停止をせざるを得ない場合や、停電の影響により自家発電機

能を有する給油所への車両集中などの混乱発生に備えて、災害時の給油所の営業状況等の正確かつ迅速な情報収集や適切な情報発信のあり方を検討していく必要がある。

需要側も平時からの備えが必要

大規模停電に対する備えやタンクローリーの確保・円滑な通行体制の確保などの供給側の対応のほか、交通網の寸断等により、供給能力の回復には一定時間を要することを見越して、自家用車等を含めた平時からの更なる燃料備蓄の推進など、供給側と需要側双方のバランスを考えた対策を進めることが重要である。

〈関連する主な県の取組〉

● 第1節 1 災害対策本部の動き (P32)

4 消防、自衛隊、警察等の受入、調整 (I) 消防、自衛隊等

取組事例

消防の活動

東日本大震災津波では、県内の消防、消防団及び全国から派遣された緊急消防援助隊が、津波による浸水など活動が困難な状況において消火、救助、捜索及び搬送等に従事した。

県内の消防については、内陸部の消防本部(盛岡地区、花巻市、二戸地区、北上地区、遠野市、奥州金ケ崎、一関市)がそれぞれ被害の大きかった沿岸部の消防本部(久慈広域連合、宮古地区広域行政組合、釜石大槌地区行政事務組合、大船渡地区消防組合、陸前高田市)において応援活動を実施した。

消防団については、大規模災害時における岩手県市町村相互応援協定に基づき、県内の各市町村の延べ1,400人以上の消防団員が特に被害の大きかった沿岸市町村へ応援出動し、消火活動等に当たった。

また、県では、発災から13分後の14時59分に消防庁長官に対して緊急消防援助隊の派遣要請を行い、5月19日の撤収まで延べ2,279隊、7,633人が派遣された。

緊急消防援助隊のうち、本県に最も早く進出したのは、秋田県陸上部隊であり、盛岡市に3月11日に到着し、12日5時10分には宮古地区広域行政組合消防本部に到着、被災地での消火・救助・救急活動に当たった。

なお、被災に伴う県内の消防活動全般に係る指揮支援については、あらかじめ計画していた仙台市消防局が被災したことから、名古屋市消防局が任務に当たることとなった。

名古屋市消防局は3月12日に県庁に入り、県災害対策本部等から被害状況、消防隊の活動状況、道路の状況などについて確認し、11時30分には県内に進行中の応援隊の割り振りを完了した。

自衛隊の活動

県では、発災から6分後の14時52分に自衛隊に災害派遣要請を行い、7月26日の撤収まで全国から延べ約60万人が参集し、被災者の救出や行方不明者の捜索のほか、津波で流出したガスボンベの回収、がれきの撤去、支援物資の搬送、給水、給食等の支援活動に従事した。

なお、平成20(2008)年の岩手宮城内陸地震対応、自衛隊主催の震災対処訓練「みちのくアラート2008」での経験を踏まえ、県と自衛隊との連絡調整を円滑に行う必要があったことから、

3月13日には県庁舎内に自衛隊災害派遣部隊司令部を設置した。

司令部は自衛隊の部隊運用等の意思決定を行う指揮官が所属する機関であるため、司令部を県庁内に設置したことにより、県から直接自衛隊の指揮官にニーズを伝達できるほか、様々な事態に迅速に対応することが可能となった。

海上保安庁の活動

釜石海上保安部では、庁舎が被災したため、3月13日に釜石港に入港した巡視船に現地対策本部機能を移して活動を実施した。県内の港湾・漁港を含む沿岸における漂流者、行方不明者、漂流船、漂流物の捜索・救難活動を実施したほか、県災害対策本部や被災自治体等からの要請を受け、食料、ガソリン、ブルーシート等の支援物資を釜石市、宮古市等に船舶で搬送した。

また、沿岸海域では津波により船舶以外にも漁網やがれきなどが流出したため、港湾の外から沖合に存在する大量の漂流物については、海上保安庁が民間事業者に委託し回収運搬を実施した。

ヘリコプターの不足への対応

東日本大震災津波では、道路は津波によって至る所で寸断され、地上からの救助活動等が困難な状況であったため、人命救助、物資輸送、消火等のヘリコプターに対するニーズは多かったが、対応可能なヘリコプターは不足していた。そのため、消防防災ヘリはDMATや患者輸送、自衛隊ヘリは孤立地域からの救出、支援物資輸送及び消火、ドクターヘリは重傷(症)患者輸送を行うなど、業務目的別に各機関のヘリコプターを割り当てることで対応した。

海外支援の受入れ

本県では、アメリカの救援チーム144名、イギリスの救援隊77名、中国の救援チーム15人が大船渡市と釜石市で救援活動に当たった。

海外からの救助チームについては、現地での通訳や世話人の確保が困難であったこともあり、受入態勢の整備や意思の疎通が課題となった。

緊急消防援助隊の活動状況



秋田県陸上部隊の活動状況



行方不明者の搜索活動

自衛隊の活動状況



道路啓開



炊き出し作業

海上保安庁の活動状況



漂流船曳航作業



漂流物の回収作業

教訓・提言

関係機関と連携した

ヘリコプターの運用が必要

大規模災害では、消防、自衛隊、海上保安庁等の防災関係機関との連携が重要である。特に各機関から多数のヘリコプターが投入された場合は飛行中の安全確保が課題となるため、災害時におけるヘリコプターの運用に当たっては、運用を統括するための組織を設置し、防災関係機関による運行調整を行うことが必要である。

東日本大震災津波では、災害対策本部支援室内に航空機運用部門を設置したほか、自衛隊の航空機管制機能を活用することで安全を確保することができた。

また、被災地における業務のニーズに対して対応可能なヘリコプターが不足する場合、業務目的別に防災関係機関のヘリコプターを割り当てることにより、災害対応を効率的に行うことができるものとする。

救助活動のための連携

被災地では対策合同本部等を設置し、市町村、消防本部、緊急消防援助隊、自衛隊、警察、海上保安庁、DMAT等が情報を共有しながら連携して災害対応に当たったが、対策合同本部等における調整結果を現場レベルにおいて共有することが必ずしもできなかったことが

課題であった。

効果的かつ効率的な救助活動のためには、各機関が共通に使用できる通信手段の確保を図る必要があるほか、被災現場のヘリテレ映像の関係機関における可視化及び共有化、対策合同本部等における調整結果を末端まで浸透させる指揮命令系統の確立を図る必要があると考える。

自衛隊災害派遣部隊司令部の県庁内設置

東日本大震災津波では自衛隊の司令部を県庁に設置し、自衛隊の指揮官が県庁に駐在した。自衛隊と情報の共有を行い、行政側のニーズを直接指揮官に伝えることができたため、支援を要請する側と受ける側の調整が非常に容易かつ迅速に実施できた。

また、発災当初、県が沿岸市町村と連絡が取れず情報が入手できなかった時に、自衛隊では無線により被災地の情報を収集しており、この情報を司令部から直接入手することができたのは災害対応に有効であった。

大規模災害時には自衛隊の支援が必要となるため、自衛隊司令部を都道府県庁内に置くことは、災害対応を効率的に行う上で効果があるものとする。

4 消防、自衛隊、警察等の受入、調整 (2) 警察

取組事例

全国警察からの特別派遣部隊の受入

地震及び津波によって多くの死者・行方不明者が出たほか、道路損壊や信号機の倒壊による道路網の寸断、冠水等により沿岸地域は壊滅的な状態となった。県警では被災者の救出活動や行方不明者の捜索活動、緊急交通路の安全確保対策等を実施するため、部隊を編成し被災地へ派遣したが、被災規模が非常に大きく人員装備が足りないことは明らかであったことから、発災当日に県公安委員会から警察庁等に対して援助要求を行った。

警察庁の調整により、全国の都道府県警察から広域緊急援助隊が被災県に派遣され、発災翌日の3月12日早朝から救出活動等を実施することができた。県警では、100人、200人規模の県外部隊を多数受け入れ、部隊同士の連携、活動場所や宿泊場所の案内、誘導経路の安全確保等円滑な部隊活動を側面から支援する必要があったが、4月以降にはそれらの業務を専従とする警視庁の支援部隊の応援を得ながら取り組むことができた。

自活能力を有する部隊による応援

発災直後から被災地へ派遣される部隊は即応部隊と呼ばれ、自活能力(被災地警察から宿泊所の手配、物資の調達等の支援を受けることなく活動する能力)を有し、3日から1週間程度の期間で災害警備活動をするを原則とする体制が全国警察には整えられている。よって、発災直後の岩手県警察としての県外部隊の受入に関しては、被災地への案内や捜索活動の連携等最小限の対応で済ませることができ、その分の余力を、自活能力を有さず長期滞在する後発部隊の受入業務に当てることが可能であった。

警察車両の燃料が不足した

被災地の燃料不足により、部隊活動に必要な警察車両についても燃料が不足する事態となったが、一時的に自衛隊から補給を受けることができたため活動を継続することができた。当県では、震災の教訓を踏まえて機動隊敷地内に給油施設を設置し、警察車両の給油を独自で実施できるようにした。

● 特別派遣部隊の活動状況

部隊		派遣期間及び人員等	
警備部隊(捜索部隊)	広域緊急援助隊・機動隊・管区機動隊・第二機動隊	3/11 → 11/22	延べ 110,313 人
交通部隊	広域緊急援助隊	3/11 → 6/3	延べ 12,887 人
	特別交通派遣部隊	6/3 → 12/26	延べ 16,513 人
刑事部隊	広域緊急援助隊	3/12 → 10/24	延べ 8,673 人
	特別機動捜査派遣部隊	4/13 → 2/1	延べ 5,716 人
	DNA搾取支援部隊	5/13 → 5/22	延べ 280 人
地域部隊	地域警察特別部隊	3/24 → 2/9	延べ 20,760 人
	第二機動隊派遣部隊	4/18 → 9/11	延べ 40,049 人
	警戒・警ら部隊	9/12 → 2/10	延べ 37,914 人
生活安全部隊	被災者支援隊	3/31 → 11/7	延べ 1,125 人
	移動交番隊	7/9 → 7/28	延べ 108 人
航空部隊	航空情報隊	3/12 → 5/7	延べ 195 機、540 人
支援対策部隊	警視庁支援隊	4/2 → 11/8	延べ 3,455 人



【交通整理に従事する県外部隊】信号機が倒壊するなどして機能しなくなった交差点において、交通整理に従事する部隊員の様子。復旧の目的が立たず、終わりの見えない中での作業となった。



【支援対策部隊】警視庁支援隊は、平成23(2011)年3月23日に警視庁内に支援隊を設置し、同年4月2日に当県入りして同年11月8日までの間、延べ3,455人で部隊の受援、物資の調達業務に従事した。

経験談 コラム

被災地警戒隊の思い

(当時50代、被災地警戒隊)

～「東日本大震災警備活動記録」(岩手県警察作成)から～

被災地までは見慣れた光景が続いていたが、被災地に入るとほとんどの木造家屋は流失し、駅の建物すら残っていない。津波の破壊力が如何に強かったかを証明するかのようになり、車や漁船がビルの屋上などに打ち上げられたり、ビルも二階まで破壊されていたりした。

こんな時こそ警察は頑張らなければならないと言い聞かせながらパトロール活動を行っていたが、一方ではこれからどうなるのだろうという悲観的な気持ちにもなっていた。そんな時、釜石市内の交差点脇に駐車されている「兵庫県警」と表示されたパトカーが目に入った。そこでは、兵庫県警の警察官が滅灯している信号機の交差点でマスクを掛け埃まみれになりながら一生懸命に交通整理をしていたのでした。こんなに早くから岩手に到着して活動していただいていると思った途端に「助かった」と思うとともに「ありがたい」とも思い、どうしても敬意を示したくて車内で頭を下げたら涙が流れた。

宮沢賢治の「雨ニモマケズ」の一節に「東に病気の子どもあれば、行って看病してやり」の言葉を思い出し、弱っているときの応援はこれほどまでに勇気と元気を力と力と頂けるものなのかと驚き、駆けつけてくれた応援部隊の方々に感謝をしながらの災害警備活動となった。

教訓・提言

受け入れる側も準備が必要

派遣された県外部隊に最大限の活動を展開してもらうためには、受け入れる側として必要な物品の準備や訓練を実施していなければならない。例えば、捜索範囲や移動経路を確認するためには県内の地図が部隊の数に応じて必要であるし、どのような職員に応援に来て欲しいかの要望を的確に把握しなければならない。「とにかく多くの人員が欲しい」というだけでなく、力仕事のできる若手中心の部隊が欲しいのか、部隊を仕切れる幹部クラスが欲しいのかをしっかりと

把握しなければならないし、常時出動に備えて各種装備品等の点検整備及び災害警備訓練等の各種訓練を継続的に実施する必要がある。

部隊活動を継続するための 燃料の確保が重要

被災時にこそ燃料不足による警察活動の停止は避けなければならない事態であり、他の機関との間での融通のほか、あらかじめ必要な燃料が確保できるような対策を取っておくことが重要である。

5 被災地への後方支援活動

取組事例

物資集積拠点を設置

東日本大震災津波では沿岸市町村が甚大な被害を受け、市町村内で物資を調達することが困難であったこと、また、国道45号が被災し、沿岸市町村が南北で分断されたことから、内陸部に物資の集積拠点を設けることとした。当初は拠点となる施設が明確に決まっていなかったことから、県央部の矢巾町に立地する県消防学校や(株)純情米いわて物流センター、全国農業協同組合連合会岩手県本部等の倉庫を拠点とした。

しかし、施設が手狭であったため、3月15日からは盛岡市に隣接する滝沢村(現・滝沢市)にある多目的催事施設(岩手産業文化センター「アピオ」)に1次支援物資集積拠点を変更し、沿岸市町村の2次集積拠点に輸送する体制を構築した。

市町による後方支援活動

遠野市や住田町など、隣接する沿岸市町村から車で1時間の距離にある市町でも後方支援活動が行われた。

【遠野市による後方支援活動】

遠野市は、震災前から災害時に沿岸市町村への支援拠点



〈関連する主な県の取組〉

● 第1節 ⑥ 支援物資の供給 (P52)

として機能することを想定し、平成19(2007)年度に沿岸地域の7市町と協議会を設立して「後方支援拠点施設整備推進構想」を策定し、臨時ヘリポートや後方支援等に活用できる運動公園を整備したほか、県総合防災訓練の実施や自衛隊主催の震災対処訓練「みちのくアラート2008」への参加により、沿岸部における津波災害を想定した訓練を実施してきた。

特に、「みちのくアラート2008」では、陸上自衛隊の訓練部隊(約900人)の受け入れ訓練や後方支援炊出し訓練等を実施し、後方支援の受入れ及び防災関係機関との連携体制について検証を行った。

震災時は3月12日から7月25日まで自衛隊が遠野市を後方支援拠点としたほか、緊急消防援助隊や警察が被災市町村で活動する際の拠点とした。

また、全国各地から遠野市あてに支援物資が大量に送付されたことから、県が指定する支援物資の集積拠点とは別に、物資の集積・搬送の拠点となった。

【住田町による後方支援活動】

住田町は、3月12日から、陸前高田市と大船渡市を対象に、救援物資の提供、消防団による捜索活動、婦人消防協力隊等による炊出しを行ったほか、警察等の支援隊の町内施設への受入れを行った。



3月21日 岩手産業文化センター(アピオ)における支援物資の集積状況(写真左:アピオ外観、右:アピオ内での集積の様子)

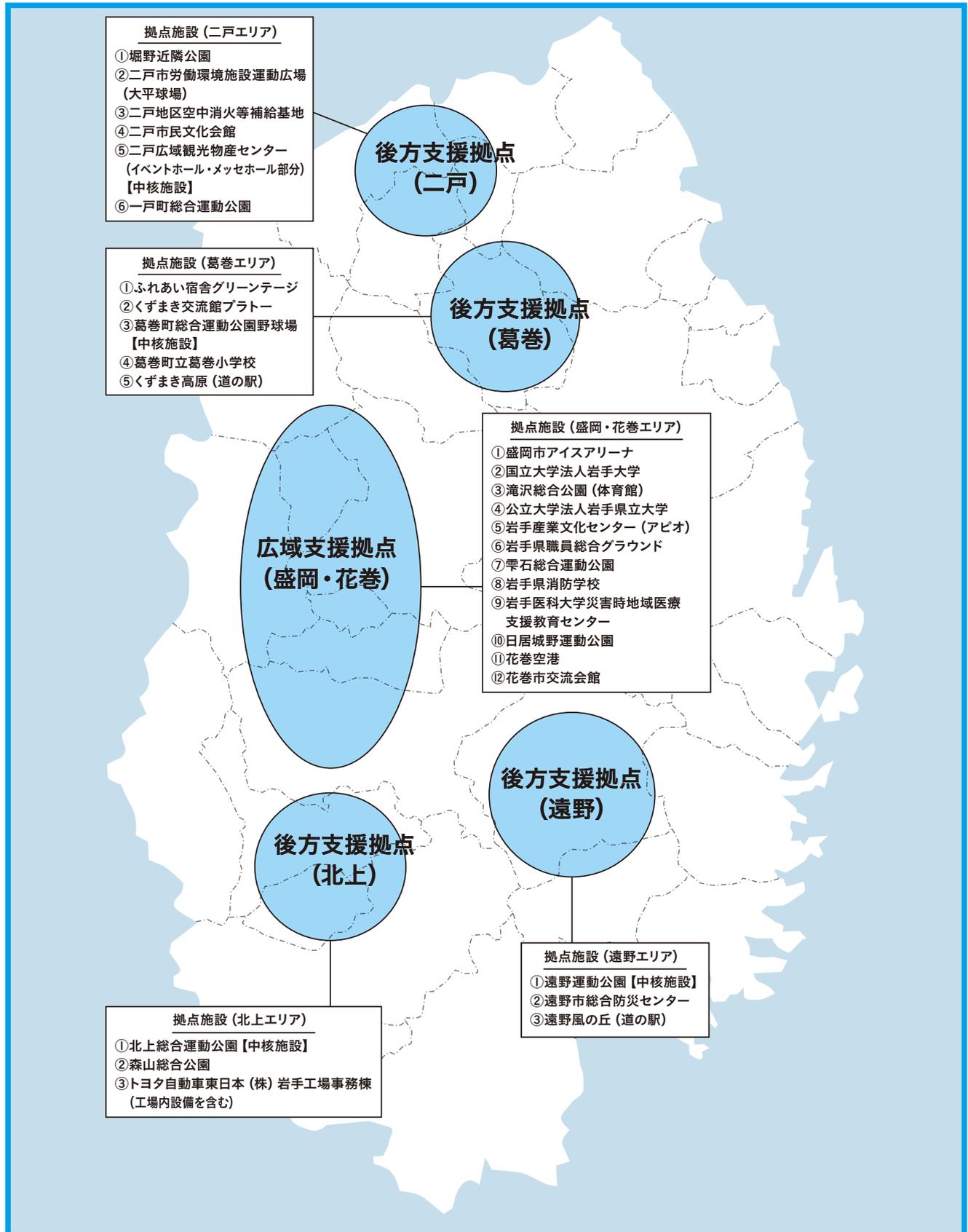
●本県の広域防災拠点に備えるべき機能等

	機能	主な機能の内容	活用想定施設
人	①支援部隊等のベースキャンプ・現地活動調整機能(前進基地機能)	○支援部隊(警察、消防、自衛隊、インフラ(電力、通信、水道)・公共土木施設等の復旧活動部隊)の集結・宿泊機能 ○支援部隊等の関係機関間における調整・情報共有機能 ○県災害対策本部との連絡、調整機能 ○国内外のNPO・ボランティア等への情報提供機能	(球技場、体育館、公園、催事場、道の駅、高速道SA等のうちから活用可能施設を選定)
	②支援部隊の現場活動支援機能	○現場活動の支援部隊の要員交替・宿泊機能 ○現場活動の支援部隊への資機材等の補給機能	(球技場、体育館、公園、催事場、消防学校、道の駅、高速道SA等のうちから活用可能施設を選定)
	③災害医療活動支援機能	○災害派遣医療チーム(DMAT)等の一時滞在、被災地への派遣等の機能 ○医療資機材・設備の確保・提供機能 ○負傷者の受入れ、トリアージの実施、応急処置等の機能	(災害拠点病院、球技場、公園、催事場、体育館等のうちから活用可能施設を選定)
	④広域医療搬送拠点機能	○災害派遣医療チーム(DMAT)等の受入れ・後方支援拠点への派遣等の機能 ○広域医療搬送拠点に設置する臨時医療施設(SCU)機能 ○傷病者の県内外の病院への搬送機能	花巻空港等
物	①平常時における物資・資機材の備蓄機能	○飲食品、生活用品等の備蓄機能 ○救援、避難者支援等に必要な資材・設備の備蓄機能 ○救援物資の一時保管機能	(消防学校、備蓄倉庫として活用可能な施設)
	②支援物資の受入・分配機能	○救援物資の搬入、荷捌き機能 ○救援物資の被災地への配分機能 ○救援物資の一時保管機能	県産業文化センター(アピオ)、(支援物資の受入等が可能な大規模催事場等)
	③ヘリコプター基地・展開機能	○ヘリコプターの整備、燃料補給機能 ○ヘリコプターの被災地への展開機能	(花巻空港、ヘリポートとして活用可能な空地)
情報	情報伝達収集機能	○現地情報、後方支援情報等の収集、県災害対策本部への伝達(広域支援拠点) ○現場情報の収集、県災害対策本部等への伝達(後方支援拠点)	(広域支援拠点・後方支援拠点に機能を付与)

●広域支援拠点及び後方支援拠点の機能

	広域支援拠点	後方支援拠点
人	支援部隊の現場活動支援機能(要員交代等)、災害医療活動支援機能、広域医療搬送支援機能	支援部隊等のベースキャンプ・現地活動調整機能(前進基地機能)、支援部隊の現場活動支援機能(補給機能等)、災害医療活動支援機能、広域医療搬送拠点機能
物	平常時における物資・資機材の備蓄機能、支援物資の受入・分配機能、ヘリコプター基地機能	平時における物資・資機材の備蓄機能、支援物資の受入・分配機能、ヘリコプター展開機能
情報	情報収集伝達機能	(広域支援拠点と同じ)

● 県内の広域防災拠点配置図



教訓・提言

被災地を支援する拠点が必要

東日本大震災津波における県の対応を検証したところ、県の物資集積拠点が設定されていない、物資の備蓄や物資供給等の支援体制が不十分といった課題が明らかとなった。

また、県央部の物資集積拠点と沿岸市町村の中間地点にある遠野市等による物資供給等の後方支援活動が重要な役割を果たしたが、発災当初は県と遠野市との連携が十分に行われず、沿岸被災地への物資の供給が円滑に行われなかったことから、3月21日に県から遠野市に連絡員を派遣し、連携体制を強化した。

大規模災害時は、被災地における人的及び物的資源の不足、道路の寸断、通信の途絶などの事態が生じるため、人の移動、物流、情報の伝達が可能となる活動拠点を設置し、かつ災害対策本部と活動拠点との連携体制を構築する必要がある。

県では広域的な大規模災害に対応可能な防災体制の構築について検討を行い、平成25(2013)年度に広域防災拠点配置計画を策定した。

広域防災拠点とは、広域的に被害が発生する大規模災害に際し、災害対策本部によるオペレーションの下で機動的に対応できるよう支援部隊等のベースキャンプや支援物資の受入・分配、被災地への後方支援など様々な機能を持った施設であり、同計画では本県における広域防災拠点に必要となる機能及び配置場所について考え方を整理した。

(表「本県の広域防災拠点に備えるべき機能等」のとおり。)

物資の備蓄については、調達する物資の種類や数量のほか、要配慮者に配慮する視点も重要となる。

発災当初、水、食料、毛布等の物資が不足したことやアレルギー体質者等への食事等、様々な事情を抱えた被災者への対応ができなかったなど、備蓄の在り方に係る課題が明らかとなった。こうした課題を踏まえ、県では、県地域防災計画に基づき、県として食料等の必要な物資の備蓄に係る目安を定めた「岩手県災害備蓄指針」を平成25年度に策定しており、市町村と分担して必要

な物資の備蓄を行い、定期的に点検及び更新を行うとともに、家庭及び事業所における物資の備蓄を奨励している。

また、市町村に対し、物資の備蓄に当たっては、高齢者や障がい者、難病患者、食物アレルギーを有する者、外国人、乳幼児及び妊産婦等の要配慮者に配慮した物資の調達の働きかけを行っている。

広域防災拠点の分散配置も有効

本県では、広域防災拠点として、広域支援拠点と後方支援拠点の2種類の拠点を整備することとした。

広域支援拠点とは、県内全域で発生する大規模災害に対応する「人」「物」「情報」に関する機能を有し、特に支援部隊の現場活動支援機能(要員交代等)を備えた防災拠点である。

後方支援拠点とは、被災地により近い場所で被災地支援を行うために、前進基地として、被災地での活動に対応する「人」「物」「情報」に関する機能を有し、特に支援部隊等のベースキャンプ・現地活動調整機能(前進基地機能)及び支援部隊の現場活動支援機能(補給機能等)を備えた防災拠点である。

本県では、広い県土を有する本県の地域的特性と、地震、津波、火山等といった広域的な災害に効果的に対応するため広域支援拠点を盛岡・花巻エリアに、後方支援拠点を二戸、葛巻、遠野及び北上エリアに配置することとした。

東日本大震災津波を踏まえ、本県と同様に面積が広い地方自治体において、広範囲にわたる被災市町村の後方支援を行う場合は、広域防災拠点を分散配置することが有効であると考えられる。

また、広域防災拠点の整備については、体育館や運動公園等の既存施設を活用することにより、経費の低減を図ることができると考える。

6 支援物資の供給

取組事例

支援物資受入拠点の決定と物資輸送体制の構築

津波等により壊滅的被害を受け、多くの避難者が発生した沿岸被災市町村では、市町村内での避難者向けの物資の調達・供給が困難な状態に陥った。通信が途絶している状況であったが、県では発災当初から被災状況を想定して、内陸から沿岸被災市町村への物資供給が必要と判断し、3月11日の深夜から被災地への支援物資の受入れを開始し、また3月12日から自衛隊及び岩手県トラック協会の協力を得て被災地への物資搬送を開始した。しかし、想定を超えた大量の支援物資が寄せられたことから、当初の受入施設では、すぐにオーバーフローの状態に陥った。

支援物資の受入拠点について「岩手県地域防災計画」で明確に決まっておらず、発災当日の金曜日から、物資の受入れに御協力をいただいた民間施設では、週明けの月曜日には経済活動を再開しなければならず、受入拠点としての長期使用が困難であったことから、支援物資の受入拠点を早期に決める必要があった。

そのため、「災害時における救援物資等の緊急輸送に関する協定書」を締結していた岩手県トラック協会と協議し、県有施設である岩手産業文化センター「アピオ」を1次物資集積拠点として定め、3月14日以降に寄せられた物資は全てアピオに集積することとした。

アピオは、大規模な催事場として建設された施設であり、展示場床が1㎡当たり5トンの荷重に耐えられるため、大型トラックが直接乗り入れることが可能であり、フォークリフトやパレット（荷台）などの機材も使用できるなど集積拠点に適していた。

アピオは指定管理者制度により管理・運営していたため、受入拠点としての使用に当たり、その期間・使用方法等について指定管理者との調整に時間を要した。



アピオでの支援物資の積込作業
【出典：いわて震災津波アーカイブ/提供者：岩手県】

〈関連する主な県の取組〉

● 第1節 5 被災地への後方支援活動（P48）

受入拠点における支援物資の輸送作業での課題

支援物資に関する対応全てについて県単独での対応は難しいことから、県は支援物資の基本的運用を岩手県トラック協会に委託するとともに、県と岩手県トラック協会との連携を強化するため、アピオ内に「岩手県アピオ事務所」を設置し、24時間体制で支援物資の受入れ・積み込み・搬出が可能な体制を構築した。県災害対策本部が廃止された平成23(2011)年8月11日までの間では、アピオや各倉庫から沿岸市町村への配送は1,721便にのぼった。

物資の整理・梱包・積載等の一連の作業は、従事経験のない県職員が当たったが、慣れない作業のため、配送先の沿岸被災市町村から「積んだ荷物が崩れていた」との苦情が寄せられることもあった。

梱包・積載作業の効率化のため、被災地へ物資を輸送するトラックがアピオに乗り入れる前に、トラックの先行・荷台の大きさ等を施設内にトランシーバーで伝える連絡員として、職員が昼夜を問わず屋外で輸送トラックの到着を長時間待つ必要があり、気温が氷点下を下回る中、暖を取るために電話ボックスの中で待機する者もいた。発災時期によっては、職員の熱中症予防や防寒対策などが必要である。

また、沿岸被災市町村からの支援物資の要望が時々刻々と変化していく中で、毛布や飲料水のニーズが充足した後も、全国から毛布と飲料水の提供が続き、それらを保管する場所の確保に苦労した。

次の大規模災害に備えた「岩手県地域防災計画」の見直し

震災後、「岩手県地域防災計画」の見直しを行い、正式にアピオを県の物資集積拠点として位置付けるとともに、「岩手県広域防災拠点配置計画」（平成26〔2014〕年3月策定）においても、支援物



建物外に設置したテントでの作業状況

資の受入・分配機能を有する広域支援拠点として指定を行った。

アピオでの支援物資の受入れや管理・輸送などについて、災害時における支援物資の効率的で確実な輸送体制を構築するため、岩手県トラック協会と締結した協定を改定し、主に次の項目を盛り込んだ。(平成25〔2013〕年12月)

- ①県から岩手県トラック協会への要請事項として、これまでの支援物資の緊急輸送のほか、物資の受入れ・仕分け・保管・出庫

の作業及び物資集積拠点(アピオ)の運営を追加

- ②支援物資の緊急輸送に関する実務の見識・経験を有する物流専門家を県に派遣
- ③大規模災害時において、県の要請を待たずに物流専門家が岩手県災害対策本部に参集
- ④県は、緊急輸送用の車両に必要な燃料の確保に努める

～非常時における部局間連携～

平時の県の所掌事務により、商工部門が「アピオの管理・運営」と「岩手県トラック協会との連携」、環境部門が「支援物資の受入れ」に対応したが、細部の役割分担や連携について、対応を進めながらの調整は難しかった。

非常時において、庁内の部門を横断する業務における連携強化のためには、各部門のキーマンが現状打開のための打合せを「現場」で重ねたことが有効であった。

特に発災直後は、業務改善を行う時間的余裕がないため、職位・年齢・性別など既成の概念にとらわれず、それぞれの現場の置かれた状況に応じた能力と適性を重視し、キーマンを選定する必要がある。

～古着への対応～

個人からの支援物資の中には古着もあり、アピオには8,000～10,000箱近くもの古着が寄せられたが、善意に感謝しつつも、使用に耐えない衣類が多く含まれていたことから、人々の善意を有効活用するための対応に苦慮していた。

そうした中、古着屋を運営する(株)Don Don upから、古着を全て引き取り、その中から状態の良いものだけを選別して、被災地でフリーマーケット形式で無償提供するというアイデアが提案され、実施された。その結果、5月31日に大船渡市赤崎、6月2日に大船渡市三陸町、6月3日に陸前高田市で開催されたフリーマーケットでは、多くの被災者が来場し、古着は被災者へ提供されていった。フリーマーケットで余った衣類は全て持ち帰られ、東南アジアやアフリカに輸出され、その利益は義援金として寄付された。

こうした企業支援のおかげで、本県に送られた古着は1枚も無駄にすることなく活用できた。

～国内外から寄せられた支援物資～

アピオには、発災直後から、支援物資が全国から届けられた。国内の地方公共団体、企業等からは、飲料水、アルファ米、毛布、缶詰、トイレットペーパー、紙おむつ、レトルト食品などを提供していただいた。飲料水については、震災の影響による水製品に対する国内での需要の急増を背景に、海外からの緊急輸入により提供いただいたものもあった。

また、海外からは、毛布、飲料水、マスク、カップ麺、缶詰、パスタ等が、延べ41カ国のほか、米軍、NGOからも届けられた。

教訓・提言

■ 事前の物資集積拠点の指定と 支援物資の効率的な輸送体制の構築

アピオを拠点とした、県と岩手県トラック協会が連携して行った物資の受入れ・積込み・搬出などの一連の支援物資物流システムは、後に「岩手方式」と呼ばれるようになり、国の災害時の物流のモデルケースとなった。

発災直後、県の物資集積拠点の選定に時間を要

したことから、あらかじめ、被害の状況に応じ、支援物資の受入・分配機能を有する物資集積拠点の指定を行う必要がある。また、支援物資の受入れや管理・輸送などについて、県単独での対応は難しいため、関係団体の優れた知見や技能を生かしながら、災害時における支援物資の効率的で確実な輸送体制を構築する必要がある。

7 犠牲者への対応 (I) 身元不明遺体の特定、遺族への遺体の引渡し

取組事例

多くの遺体が収容された

搜索活動で発見された遺体は、検視の後、遺体安置所に収容される。発災当日の遺体収容は少なかったが、2日目以降から増え始め、3月12日の遺体収容は216体にのぼり、翌13日から22日までの10日間は毎日100体以上の遺体が収容された。収容数が最大になったのは3月15日であり、同日だけで621体の遺体が収容された。また、安否確認などで遺体安置所を訪れる方も日を追って増えるようになり、3月26日には約6,000人の方が遺体安置所を訪れた。収容された遺体は、検視と身元確認を経て遺族へ引き渡すこととなるが、多くの遺体が収容されるという状況で次のような問題が生じた。

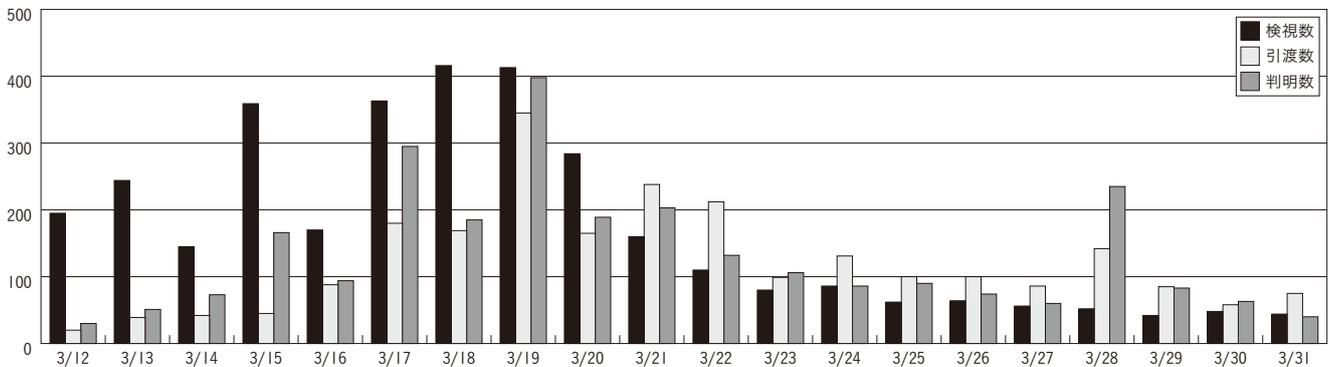
検視場所・遺体安置場所の確保が困難だった

検視や安置に必要な広さを備えた施設は被災したり、被災を免れても避難所となっていたりしたために使用できず、検視場所と遺体安置場所の確保に多くの時間を要した。遺体収容数の増加により遺体安置場所は最大で26箇所となったが、収容能力などの理由により、被災地から遠隔地の場所への安置を余儀なくされるケースもあり、検視場所・遺体安置場所変更の対応に苦慮した。

遺体を相当期間安置する必要があった

遺族への遺体引渡しの目処が立たない、遺体の収容数に対して火葬能力が追いつかずに火葬ができないなどの理由から、相当数の遺体を相当期間安置する必要があった。棺が調達されるまでの間は、毛布等で対応していたが、県から国に

● 検視数と遺族への引渡数の推移(日単位)【3月】



遺体安置所を訪れた方々(安否確認などで多くの方が遺体安置所を訪れる状況となっていたことから、安置している遺体の写真を台帳にして閲覧できるようにしたことで、身元確認に効果があった。)



検視場所の状況(検視場所として体育館が多く利用された。検視場所の確保に加えて、床に敷くシート、机、椅子、バケツ、モップ等の資機材を確保することも重要な課題であった。)

協力を要請するなどしてドライアイスや棺、納体袋を調達でき
てからは、これらを使用して遺体を安置したことで、腐敗を防止
して遺族へ遺体の引渡しを行うことができた。

遺体の身元の確認が困難だった

損傷が激しい、所持品が流失しているなどの理由で、身元
の確認が困難であったことから、損傷が激しい遺体などの身
元の確認に際しては、DNA型検査や歯科所見、指紋等によ
る科学的な手法を用いたが、遺体の容貌、体格、年齢、身体
的特徴のみで引き渡したことによる遺体の取り違えも生じた。

～身元確認における関係機関の協力～

DNA型検査や歯科所見による科学的な手法による身
元確認作業に取り組み、DNA型検査では、行方不明者
の親族からDNA型検査に必要な資料の提供を受けたほ
か、日本赤十字社、岩手県予防医学協会、岩手県対ガン
協会からも資料の提供を受けた。また、県内外から多くの
歯科医師が派遣され、通常の歯科所見の確認に加え、歯
科用レントゲンによる撮影を行い、生前の診療記録との照
合により、多くの身元確認が行われた。



遺体安置所に運ばれた棺(遺族へ遺体を引き渡すまで相当日数を要したため、引
渡しまでの間に腐敗を防止することが課題となっていたが、多くの棺が確保され
たことで、ドライアイスを使用した適切な安置が可能となった。)



検視活動にあたる警察官(ライフラインが整わず、懐中電灯で検視を行わなけれ
ばならない場所もあった。遺体や衣服が泥だらけの状態で搬送されることも多く、
洗い流す必要があったが、断水のため水の確保が困難であり、沢の水や応援部
隊の給水車の水を利用して対応した。)

教訓・提言

関係機関と連携して検視場所・ 遺体安置場所を選定することが必要

検視場所と遺体安置場所の確保については、ごく
限られた場所から選定する必要があり、発災直後から、
警察、県、市町村との連携を密にして対応することが重
要である。このことを踏まえ、岩手県と県警では、平成24
(2012)年に入り、今後はあらかじめ遺体安置場所と
する場所を確保しておくよう全市町村に要請している。ま
た、やむを得ず、検視場所と遺体安置所を同じ場所にし
たり、避難所内に遺体安置場所を設置したりする地域も
あり、このような場合は、特にプライバシーに配慮したレイ
アウトにするなどの対応が必要である。

遺体の安置に必要な物資の 迅速な確保が必要

遺体の安置については、発災が寒期だったため、腐

敗の進行は比較的遅かったが、猛暑時期に災害が発生
した場合は、遺体の腐敗進行が早いため、ドライアイス、
棺、納体袋の確保をより迅速に行う必要がある。

正確な身元確認のための作業の徹底

身元確認には、検視時に撮影した個人の身体特徴や
所持品の写真が身元の追跡捜査に役立ったことから、
検視時にこれらの写真撮影を徹底するほか、遺体の取
り違えが生じないよう、基本に則りDNA型検査、歯科所
見、指紋等の科学的な確認作業により身元を特定する
必要がある。また、一度に多くの遺体が収容されると、混
乱が生じ、遺体の取り違えや着衣、所持品等を紛失する
おそれがあるため、遺体に管理番号を付して、着衣や所
持品を適正に管理する必要がある。

7 犠牲者への対応 (2) 遺体の埋火葬

取組事例

埋火葬への対応

東日本大震災津波では、多くの方が犠牲になられたため、早急な身元の特定及び埋火葬対応が必要となったことから、県では県職員による埋火葬チームを設置し、盛岡市の戸籍業務担当者の支援を受けて法令や手続等に関する市町村への助言を行った。

不足物資の調達

物資の調達については、棺や骨壺、ドライアイス等の不足が深刻であったため、「災害時における棺等葬祭用品の確保に関する協定」を締結していた岩手県葬祭業協同組合をはじめとする葬祭関係団体に依頼した。また、遺体搬送車両の燃料や火葬用の燃料も不足していたため、遺体搬送車両は優先的に給油を受けられるようにし、火葬用の燃料は、ローリー車を確保した上で、各火葬場へ配達するよう手配した。遺体搬送については、広域調整を始めた3月18日から、葬祭関係団体や運送業者の協力を得られるよう調整した。

火葬の協力要請

火葬については、多くの方が犠牲となったこと、また、被災し使用できない火葬場が生じたこと等により、県内の火葬場のみでは対応できなかったため、都道府県を通じて県外自治体

にも火葬の協力を要請した。その結果、受け入れ可能との回答があった自治体のうち、隣県である秋田県の自治体には身元が特定された遺体について、千葉県内の自治体には身元不明の遺体について、それぞれ火葬を依頼した。

県は、依頼先の両県を通じて自治体ごとの受け入れ可能数を取りまとめ、県内の被災自治体に連絡した。なお、身元が特定された遺体については、県内の被災自治体から秋田県内の受け入れ先自治体に火葬を依頼し、身元不明の遺体については、県から千葉県内の受け入れ先自治体に火葬を依頼するとともに、遺体搬送、火葬への職員の立会及び焼骨搬送も行った。

火葬や遺体搬送等の費用については、災害救助法に基づき、遺族に代わって県が負担した。

埋葬（土葬）の検討

土葬を検討した被災市町村もあったが、広域火葬調整等により火葬が進んだこと、御遺族の心情に配慮したこと等により、全ての遺体について火葬対応とした。

県が広域調整を行った火葬の件数

○県内

705件(奥州市ほか17市町村)

○県外

千葉県207件(千葉市184体、佐倉市23体)

※秋田県での火葬実績については、被災自治体から直接受け入れ先に火葬を依頼したため、県では把握していない。

協力団体

団体名	支援・協力内容
全国葬祭業協同組合	・遺体搬送 ・骨壺等の物資搬送
岩手県葬祭業協同組合	・遺体搬送 ・物資供給
全国霊柩自動車協会	・遺体搬送
全国冠婚葬祭互助会	・物資供給
(株)日本通運	・千葉県への遺体搬送
(一社)日本遺体衛生保全協会	・収容遺体の清浄作業、納体袋への収納等 ・陸前高田市における県警・医師等の検視業務を支援
JOGMEC(独立行政法人 石油天然ガス・金属鉱物資源機構)	・重油提供
(株)東北油化	・上記重油の搬送

教訓・提言

災害時における遺体の埋火葬対応に係る備え

県では、平成25(2013)年度から毎年、県の総合防災訓練の一環として広域火葬計画(平成24〔2012〕年11月29日策定)に基づき、市町村及び葬祭関係団体との情報連絡訓練や緊急連絡先などの情報共有を行い、災害に備えている。また、平成29(2017)年度には、岩手県葬祭業協同組合と「災害時における遺体搬送に関する協定」を、(一社)全

日本冠婚葬祭互助協会と「災害時における協力に関する協定」を締結し、災害時の協力体制を確保した。

なお、大規模災害が発生した場合を想定し、近隣都道府県、市区町村、葬祭関係団体等による埋火葬、遺体搬送及び物資供給の広域的な協力体制を構築するとともに、災害発生時の迅速な連絡調整等の対応に資するマニュアルを整備する等、平時から災害に備えた体制を整備しておく必要がある。

8 被災市町村の行政機能の回復支援

取組事例

行政機能が低下した市町村への支援が必要となった

沿岸市町村においては、庁舎や行政データへの被害、職員の被災などにより、行政機能が著しく低下し、住民に対するサービス提供を停止せざるを得ない状況が生じた。陸前高田市と大槌町では津波が本庁舎の上階まで襲い、陸前高田市では職員68名が、大槌町では町長を含む職員33名が犠牲になった。また、庁舎損壊や行政データ流失など行政機能に甚大な被害を受けており早急に回復することが課題となった。

行政機能の状況把握と県職員派遣

庁舎が損壊した陸前高田市と大槌町は、特に早急な状況把握と支援が必要な状況であり、政策地域部(市町村課)職員が総務省から派遣されたリエゾン職員2名とともに、3月18日に大槌町、3月20日に陸前高田市に出向き、職員の被災状況や喫緊のニーズ等の聞き取りを行った。

この結果を受けて、応急的支援として県職員を両市町に延べ256人日派遣した。派遣職員は、市町意思決定への支援、国・県・関係機関との連絡調整、法令事務や内部管理事務など実務面での支援のほか、本格的な復旧・復興事業の実施に必要なマンパワー確保に向けた他自治体への応援職員要請に係るニーズの取りまとめなど、発災直後から復旧へと状況が変化する中で必要な業務支援を行った。

派遣
大槌町:2人(3/20~4/30延べ96人日)
陸前高田市:3人(3/22~5/11延べ129人日)、
5/1から5/31まで総括課長級職員1人



【大槌町】
仮庁舎を大槌小学校校庭に設置(H23.5から利用)

〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 24 被災市町村への職員派遣 (P148)
- 第5節 7 市町村との連携 (P230)
- 第5節 8 他県応援職員などによるマンパワーの確保 (P232)

行政機能の回復に向けた支援

行政機能の回復に向けては、住民サービス窓口や執務スペースの確保、業務に必要な機器の設置等を行うため、拠点となる庁舎の設置が必要であった。陸前高田市は5月16日、学校給食センターとプレハブ仮設から2階建て仮庁舎へ、大槌町では4月25日、中央公民館から2階建てユニットハウス仮庁舎に移転し行政機能を担う拠点とした。

また、両市町では住民管理システム等のサーバが浸水したため、県が保有する4情報(氏名、住所、性別、生年月日)を提供し活用していたが、被災庁舎からハードディスクを回収し専門業者の協力を得てデータ復旧を行った。2市町の住民基本情報ネットワークへの接続は、大槌町が7月15日、陸前高田市は8月16日に行われた。

短期派遣による応援職員の受入れ

被災市町村では、発災直後の避難所運営など応急的業務や被災者に対する支援、復旧・復興に向けた事業の実施など、膨大な事務事業を推進するための職員を確保することが課題であった。発災直後から全国自治体からの派遣申入があったが、県としての受援窓口や対応方針が明確でなかったため、全国知事会の窓口である政策地域部(政策推進室)のほか、総務部(人事課)や、県土整備・保健福祉等の専門分野を担当する部局が、関係広域振興局とも連携を図りながら調整に当たった。

また、全国市長会、全国町村会を通じた派遣は、政策地域部(市町村課)が、災害対策本部支援室市町村支援チームとして、被災市町村のニーズとのマッチングを行った。

被災市町村及び本県への短期の職員派遣として、県で把握しているものでは、避難所の運営、物資の仕分け、応急仮設住宅の建設、保健師業務等について、平成23(2011)年12月31日現在で30都道府県から延べ30,107人、34市区町から延べ9,205人の応援を受けた。

～行動マニュアルの作成～

市町村課では、被災市町村の行政機能の発揮に係る支援の統括、行政機能の回復の支援に係る市町村職員派遣等を整理した災害発生時行動マニュアルを平成25(2013)年3月に作成した。

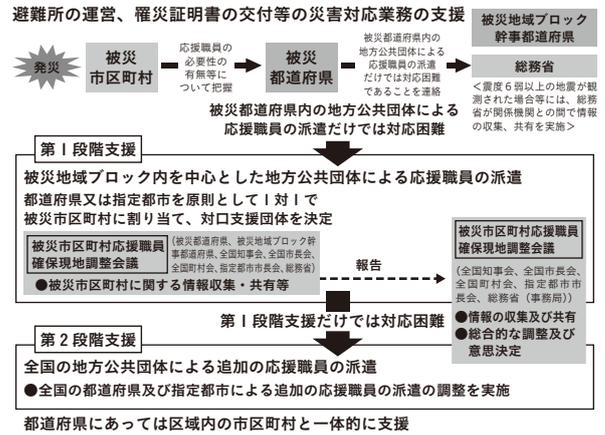
この中で、被災した市町村の行政機能の状況等の情報を現地で収集する市町村行政調査班の派遣、行政機能の回復に向けて初動段階の支援を行う市町村行政支援班の派遣、情報システム復旧に係る保守業者の派遣調整等についても整理している。

被災市区町村応援職員確保システム(平成30(2018)年3月策定)

熊本地震の成果と課題を踏まえ、総務省が策定した全国一元的な応援職員派遣(短期)の仕組み。

①避難所の運営、罹災証明書の交付等の災害対応業務の支援(右図参照)及び②被災市区町村が行う災害マネジメントの支援のため、短期の応援職員派遣を行うもの。

令和元(2019)年台風第19号等において運用されている。



教訓・提言

県の主体的な支援が必要

震災前は、災害が発生した場合の応急措置等は市町村が対応し、市町村が対応できない場合に、県に対して応援要請する仕組みになっていたが、市町村そのものが機能しなくなった場合の支援体制は整っていなかった。

庁舎等が被災し、市町村からの被災状況の報告や市町村としての意思決定、他市町村や都道府県への応援要請等が行えない状況に陥った場合には、県が主体的に支援する必要がある。

応援職員の受入れ調整の円滑化

応援職員の受入れ調整については、所管部局間の連携不足や一貫した指揮系統が発揮されないなどの課題が見られた。被災市町村も災害対応等に追われ、応援職員の受入れ調整に関するきめ細かな対応が困難であった。大規模災害時における他自治体からの幅広い分野にわたる職員派遣の申出に係る対応のルール化が必要である。

応援職員の受入れ準備が必要

発災直後の応援職員の受入れに際しては、現地の情報が不足し、支援が必要な業務や人員規模、移動手段や宿泊場所の確保など、受入れに至るまでの事前準備に苦慮した。他自治体からの応援職員に対し、被災地に関する情報提供や宿泊場所の対応等、可能な限りサポートを行うため、関係機関との連携体制を確認しておく必要がある。

ICTを活用した業務継続の確保

庁舎そのものが損壊する状況が生じた場合、行政サービスの基本となる行政データ等が失われる可能性がある。東日本大震災津波の際にはハードディスクから住民データを復旧できたが、浸水の影響を受けない安全な場所でのバックアップ等を徹底することが必要である。また、庁舎や職員の被災程度により、どのような場所や方法で業務を継続するのか、近年の大雨等の災害も想定したBCP(業務継続計画)の見直し等も必要である。

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 4 (1) 消防、自衛隊等 (P44)
- 第1節 10 災害廃棄物の処理 (P70)

9 公共施設の応急復旧 (I) 道路、航路の啓開

取組事例

道路の啓開

地震と津波による被害により、県が管理する国道・県道では50路線68カ所が全面通行止となった。幹線道路である国道45号をはじめとする沿岸地域の道路は、がれきや冠水などで寸断され、また、津波により陸前高田市の気仙大橋(国道45号)などが流出した。

人命救助や被災地への物資の輸送には、通行可能な道路網の確保が不可欠であり、道路の啓開は最優先で対応する必要があった。

県は国土交通省東北地方整備局と連携し、東北地方を南北に走る東北自動車道と国道4号の縦軸のラインを確保した上で、これらの縦軸ラインから三陸沿岸に至る横軸ラインを確保する「くしの歯作戦」と連動する形で道路啓開を進めた。

啓開作業に当たっては、がれきの中に生存者がいる可能性を考慮して作業を進めるとともに、ご遺体が発見された場合は、警察の指示を仰ぐ等、慎重に作業を行った。

また、開通した道路は、毎日、県のホームページにおいて通行可能ルートの情報提供を行った。

道路啓開作業及び損壊した道路、橋梁などの応急工事、がれき処理などは、県と岩手県建設業協会が締結する「災害時における応急対策業務に関する協定」に基づき、地元建設業者や内陸地域からの応援による建設業者などが対応した。

航路の啓開

県では、久慈港、宮古港、釜石港、大船渡港の重要港湾4港と、八木港、小本港の地方港湾2港を管理しているが、地震による津波と広域地盤沈下により、これら全ての港湾が被災した。このうち、大船渡港と釜石港において整備されていた湾口防波堤はほとんど倒壊し、各港の岸壁や護岸なども流出、沈下などの甚大な被害を受けた。

発災後は、破壊された建物や車両などががれきが港内に漂流、あるいは海底に沈んだ状態となり、被災者支援のため

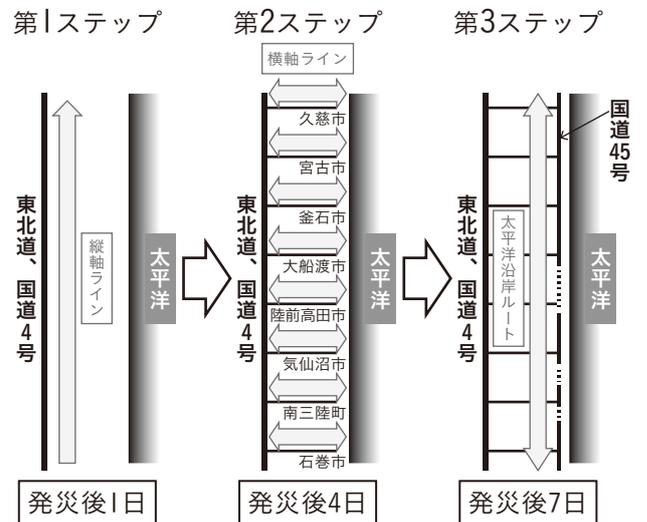
の大型船の入港には、海上啓開作業が急務であった。

海からのアプローチを確保するため機動力を発揮したのが、国土交通省本省と東北地方整備局であり、国と日本理立浚渫協会が締結する協定に基づき、起重機船等が派遣され、海上啓開作業が行われた。

港湾施設の被害は沿岸南部が特に甚大で、港湾施設が著しく沈下したほか、港湾に通じる道路にも大きな段差が発生し、或いは道路自体が消失している場所もあった。また、行方不明者の捜索も行われていたため港湾が使用可能となるまでには時間を要したが、4月中旬には重要港湾4港全てにおいて一般船舶の利用が可能となった。

発災直後は、多方面から緊急支援物資の海上輸送の申し出があったものの、海底のがれきの状況や岸壁の被災状況が把握できず、受入れの調整に苦労したが、啓開作業が進んでからは多くの緊急支援物資の受入れが行われた。

くしの歯作戦による三陸沿岸地区の道路啓開・復旧



道路、航路の啓開作業状況



釜石市での道路啓開作業(H23(2011).3.13)



大船渡港での海上啓開作業

港湾の使用再開

岸壁及び航路の使用が可能となったことを受け、3月16日以降、食糧、飲料水及び燃料油等の救援物資を搭載した船舶や入浴支援等を行う支援船が入港を開始した。

●重要港湾4港の使用再開日

港名	再開日
釜石港	3/15
宮古港	3/17
久慈港	3/20
大船渡港	3/22

●各港における第1号入港船舶

	入港日	船名	船舶所属	主な登載物資
釜石	3/16	清龍丸	国土交通省中部地方整備局	食糧、水、作業機械
宮古	3/17	白山	国土交通省北陸地方整備局	食糧、日用品、燃料油
大船渡	3/23	清龍丸	国土交通省中部地方整備局	食糧、生活物資
久慈	3/26	白山	国土交通省北陸地方整備局	食糧、日用品、燃料油

教訓・提言

■ 広域的な支援体制の構築

災害時の道路の啓開は、協定に基づき地元建設業者が作業に当たるが、大規模な災害の場合は、地元建設業者も被災するため、より広域的な支援体制を事前に構築することが必要である。

■ チーム編成による道路啓開が重要

道路の啓開は、がれきの中に生存者がいることや、ご遺体が発見されることが想定されるため、捜索と合

わせて行う必要があり、自衛隊・消防・警察・建設業者等がチームを組み実施する必要がある。

■ 国の役割の重要性

航路の啓開においては、国と日本埋立浚渫協会が締結する協定に基づく海上啓開作業、国の機関による港湾施設の被害状況調査等の支援により航路の啓開が順調に進み、これにより食料や燃料等支援物資の搬送が早期に実現した。

〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 1 防潮堤等の海岸保全施設の復旧・整備 (P102)
- 第2節 7 港湾施設の復旧 (P114)

9 公共施設の応急復旧 (2) 道路、海岸、港湾の応急工事

取組事例

道路の応急復旧

沿岸部の国県道では、広域地盤沈下により満潮時に冠水する箇所が発生した。応急対策として、盛土による道路の嵩上げ工事を実施したが、工事が完成するまでの間は、潮位を確認しながら、冠水する時間帯だけ通行止めの措置をとる等、きめ細かな対応が求められた。

また、緊急輸送道路の橋長15m以上の橋梁及び跨線橋637橋について、一般社団法人プレストレスト・コンクリート建設業協会、一般社団法人日本橋梁建設協会による緊急点検が行

道路の応急復旧状況 (冠水箇所のかさ上げ)



大船渡広田陸前高田線 (陸前高田市)



吉里吉里釜石線 (大槌町)

われ、5月17日にすべての点検が完了した。点検の結果、一般国道397号の小谷木橋において損傷が大きいことが判明したことから応急工事を実施し、8月10日に通行可能となった。

海岸の応急復旧

県では、堤防の流出等の被害を受けた海岸のうち、応急復旧工事を実施する箇所について、次の3つの観点から選定を行った。

- 1 背後地に居住可能な集落や家屋が残っている箇所
- 2 地域生活の復旧・復興のために不可欠な公共施設・ライフラインが浸水エリアに存する箇所
- 3 高潮等による浸水が障害となり、捜索活動やガレキ処理、救

海岸の応急復旧状況



高田地区海岸 (陸前高田市) H24 (2012). 2



鵜住居地区 (片岸地先) 海岸 (釜石市) H23 (2011). 7

～海岸の応急復旧における工夫～

陸前高田市の高田地区海岸では、流失した防潮堤の基礎部が津波の侵食や地盤沈下を受けたため捨石で埋戻し復旧する必要があった。そこで元の防潮堤の位置 (法線) で、捨石工を用いた仮防潮堤とすることで、将来的な本復旧工事の一部として仮防潮堤を利用する計画とし、手戻りが極力生じないよう配慮した。

応急復旧工事としては、捨石材料の調達に時間を要したこと、また工事中の波浪の影響等もあったことから、結果として想定よりも時間を要することとなったが、一方で本復旧工事は仮防潮堤を生かして施工されており、当初の狙い通り進捗が図られている。

援物資の受け入れ等の妨げとなる箇所

これらにより選定した箇所において、5月から応急復旧工事に着手し、一次対応として出水期(7月上旬)までを目途に高潮位までの締切を実施、二次対応として台風期(9月上旬)までを目途に現地発生材等を活用した補強を実施した。応急復旧による防潮堤の高さは、本格的な復旧までに要する期間を考慮し、「5年確率波の高さ」とした。工法は、現地状況に応じて大型土のう積工や捨石工を採用し、おおむね目途としていた時期までに応急復旧工事を完了することができた。

港湾の応急復旧

クレーン等の荷役機械も、津波により各港において甚大な被害を受けたが、宮古港では6月中旬までにクレーンを復旧し、7月に国際フィーダー航路を再開、釜石港においても6月末までに荷役機械を復旧し、7月に国際フィーダー航路が新設されるなど、港湾機能が復旧するにつれて各港の一般船舶の利用の再開が進んだ。また、大船渡港では平成24年11月にクレーンが復旧し、平成25(2013)年9月に新たな国際フィーダー航路が開設された。

港湾の主要岸壁が使用可能となったことを受け、県では、震災により被災した地域における企業活動の回復・円滑化、雇用の

確保などを支援するため、港湾への船舶の寄港を促し物流を活性化させる取組みとして、港湾施設使用料の免除を1年間実施した。

港湾の応急復旧状況



～港湾の利用調整～

港湾の応急復旧に当たっては、漁港も港湾と同様の被災を受けていることから、漁業関係者が漁船の係留場所を失い、港湾施設に係留せざるを得なかったことから、港湾施設の従来の利用者と漁業関係者との間の難しい利用調整を行った。

教訓・提言

道路の応急復旧

広域的に地盤が沈下し、満潮時に道路が冠水し通行不能になるという事態は、通常の道路管理の中で想定していない事象である。被災直後は救助活動や捜索活動、がれき処理など復旧活動を目的とする車両が多く通行していたこともあり、潮位に応じて交通開放するという対応を行った。

大規模地震時には、橋梁等道路構造物に路上目視では把握できない異常が生じている場合があり、緊急点検が必要となる。緊急点検に当たっては、事前の点検対象路線の設定や点検体制の構築、また、点検後の応急工事の実施体制を構築しておくことが重要である。

海岸の応急復旧

海岸保全施設の応急復旧では、詳細な調査の前に被災の全貌を把握し、応急復旧を要する箇所の選定基

準を早期に設定したことが早期完成につながったと考えられる。

なお、壊滅的な被害となった陸前高田市の高田地区海岸については、防潮堤の全延長が津波により流出し、応急復旧延長が約1.9kmと大規模であったこと、捨石工の材料確保等に苦慮したことから、他箇所よりも時間を要し、完了は平成23年度末となった。

応急復旧工事においても、その目的に応じて工法や材料の選定には十分留意するのが望ましい。

港湾の応急復旧

港湾施設使用料の減免により、震災前に港湾を利用していた被災企業の多くが震災前と同様に港湾を利用した。また、本県の取組が先例となり、他県でも同様の措置がなされた。

〈関連する主な県の取組〉

● 第2節 26 漁港の復旧 (P152)

9 公共施設の応急復旧 (3) 漁港の応急工事

取組事例

漁業の早期再開のための応急対策の実施が必要

東日本大震災津波により、県内111漁港のうち108漁港で、防波堤、護岸、岸壁等の倒壊・沈下、航路・泊地や漁港施設用地への膨大ながれきの浮遊・堆積など壊滅的な大災害が発生し、漁業を早期再開するため、漁業の基盤である漁港施設の復旧が急務であった。

また、水産関係施設では、種苗生産施設の損壊や漁船や養殖施設等の流失など壊滅的な被害があり、漁業の早期再開のため、漁業の基盤である漁港施設の被害状況の全容把握が急務であり、被害拡大、二次被害を及ぼすような箇所

については、応急対策を行う必要があった。

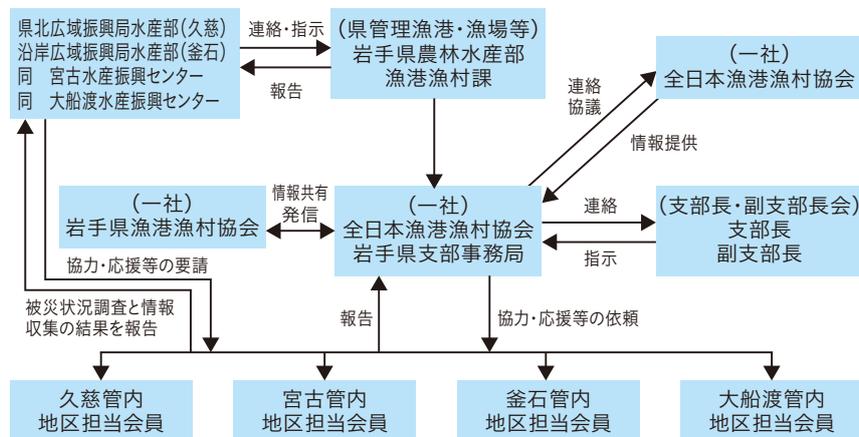
発災当初は、被災市町村への支援を優先

発災当初は、被害範囲・規模が甚大であり、津波による膨大ながれき・堆積で、漁港に向かう道路も寸断されるなど、漁港施設等の被害調査は不可能であった。さらに、発災から1ヵ月間は、被災者の人命に関わる膨大な業務を限られた人員で、迅速に対応することが最優先であったことから、避難所の運営や支援物資の仕分け・搬入出対応など、地元市町村職員だけでは対応できないことを、県の現地職員が支援していたため、多数の人員が必要となるなど漁港施設の被害調査に着手できない状況であった。

● 被害漁港数、被害額、災害査定結果

	漁港数			被害額 (億円)	災害査定結果 (決定状況)	
	現有	被災	応急工事実施		件数	金額(億円)
県全体	111	108	89	2,189	1,254	1,390
県管理	31	31	31	1,414	628	970
市町村管理	80	77	58	775	626	420

● 災害時における漁港・漁場の応急対策業務等の場合の体制及び連携系統 (地震・津波・波浪・大雨等による大規模災害の場合等)



《災害時における漁港・漁場の応急対策業務に関する協定の概要》

(趣旨)この協定は、岩手県が管理する漁港・漁場において災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、県が(一社)全日本漁港漁村協会岩手県支部に対し、県が所管する漁港・漁場関係公共土木施設等の応急対策業務の実施について協力を要請するために必要事項を定めたものとする。

(対象となる災害)地震、津波、波浪、大雨その他自然現象及び大規模な事故等によるもので、県が協力を要請する必要があると認める場合の災害とする。

(協力業務の内容)①被災の有無及びその状況に関する情報の収集及び連絡 ②緊急応急対策に必要な人員、作業船、重機及び資機材の調達 ③応急復旧工事の実施

本格的な被害調査は、応援職員の支援体制確立後

被害調査については、市町村への支援業務の合間に、がれき等が除去され、道路の通行が再開された漁港から行っていたが、本格的な被害調査の実施が可能となった時期は、全国都道府県等から派遣された応援職員の方々などの支援体制が整った平成23(2011)年5月からとなった。

協定に基づく団体からの協力もあり 早急に応急工事を実施

被害調査については、平成23年5月から本格実施するとともに、早期の漁業再開のため、漁港内泊地へ安全に出入航でき、航路確保のためのがれき撤去や地盤沈下に対応する水産物陸揚げのための岸壁仮嵩上げ、漁船の安全係留のための防波堤の仮復旧などの応急工事をを行った結果、9月には、被災した県内108漁港全てで漁船利用が可能となり、潮位に関わらず陸揚げが可能となった。応急工事ががれき撤去を早急に実施できたのは、平成8(1996)年度に県と(一社)全日本漁港建設協会岩手県支部が漁港災害協力協定を締結していたことにより、本県の協力要請を受けた全日本漁港建設

協会岩手県支部が県内外から資機材、海上作業船の手配など迅速に対応できたことが大きな要因であったと考える。

経験談 コラム

～当時は振り返って～

(当時50代、漁港の整備計画・管理を担当)

未曾有の災害。この日は定期人事異動の内示日であった。そのため、外勤の職員は通常の日より少なかったことは幸いであった。

今回のような甚大な災害の場合は、まず、市町村への職員支援が必要である。自分たちの食料は自前で確保した上で各市町村へ行き、被災者への食料や生活物資の配給を始め、ご遺体の搬送、避難所の人たちのお世話などに対応する職員を最優先として市町村に派遣し支援を行った。限られた職員で昼夜問わず配置しなければならず、個々の職員の勤務時間と健康管理に配慮する必要があった。漁港施設の被災状況を把握し、早急に復旧しなければならないが、被災者の支援が最優先となる。

教訓・提言

大規模災害では、人的支援が不可欠

台風や低気圧等の通常レベルの災害が発生した場合は、漁業の早期再開を図るため、迅速に被害範囲・規模を把握し、必要な応急対策を行うことが急務である。

しかしながら、東日本大震災津波のように被害範囲が広く、壊滅的な被害規模で、被災者が多数となる大規模災害に対し、限られた人数で対応する場合には、人的支援が不可欠である。

被害調査における二次的災害に 対応するための体制づくりが必要

発災当初は、市町村への人的支援により、被害調査に対応可能な人員は少人数となるが、被災後の現地施設を含む周辺は、陥没や崩落など二次的災害が発生する恐れが大きい危険な状況であり、さらに、余震による津波注意報・警報発令が頻発するなど、緊急事態に対応できる複数の調査人数を確保する必要があるため、結果的に、必要な人員確保に時間を要し、被害調査が遅延することとなった。

このことから、大規模災害発生時における被害調査は、迅速に安全な場所から、少人数で調査ができる体制づくりを進める必要があると考え、例えば、ドローンを活用した空撮による被害調査ができる仕組みなどの構築が必要である。

後方支援体制の整備が必要

広域的な大規模災害が発生した際は、地元自治体など、現地の人員だけでは応急対策に対応できないことが想定される。水産庁では、所有する官船を活用した緊急物資輸送支援が行われ、国土交通省の管轄である港湾施設では、本県に代わって被災調査、海上がれき撤去や岸壁への物資荷揚げのためのクレーン調達など、各省庁が所管する範囲において、国の主導による支援体制が実施されたことを鑑みれば、被災した自治体では対応困難な災害業務を国の各省庁が所管を問わず、後方支援が可能となる体制を事前に構築しておく必要があると考える。

9 公共施設の応急復旧 (4) 水道施設の復旧支援

取組事例

被災水道施設の応急措置

東日本大震災津波により、県内29市町村で約19万戸が断水した。水道施設の運転には、電気の復旧が不可欠であることから、県は東北電力(株)に対し、水道施設のある地域の通電作業を優先して行うよう要請した。市町村では、配水システムを切り替えたり、被災した配水管区域の仮設管布設による応急措置等を講じた。その後、通電区域の拡大に合わせて徐々に給水区域も拡大したが、全面復旧に至ったのは7月12日であり、発災からおよそ4か月を要した。

仮設管布設等による応急対策に加えて、沿岸地域の市町村では津波により水道施設(配水池、配水管など)の多くが被災した。国による災害査定では約245億円以上の被害額となり、その9割程度は特例査定(※)の対象となっている。

被災水道施設の復旧

被災した市町村は、厚生労働省所管の「東日本大震災に係る水道施設等の災害復旧費補助金」の交付を受けて水道施設の復旧を進めており、本県は当該指導監督事務として補助金事務、書類審査、現地調査及び実績報告等の事務を通じて水道施設の復旧を支援している。

平成30(2018)年度末時点において、通常査定の対象箇所については全ての復旧が完了しているが、特例査定の対象箇所については7市町村中1村が復旧完了となっており、残りの6市町村においては現在も復旧事業が進められている。

※特例査定

通常は、復旧計画(原則として原形復旧するもの)を決定した上で災害復旧費調査(査定)を受けて事業を進める。しかし、東日本大震災津波では被害が甚大であり、査定を受ける時点ではまちづくり等の復興計画が定まっていなかった(区画整理や高台移転の対象箇所等)。よって、仮に原形復旧するものとして査定(特例査定)を受け、復旧事業の実施自体は保留となり、その後、復興計画が策定さ

れ、実施設計が可能となった段階で保留を解除される(事業実施となる)制度が設けられた。本県では、特に被害が大きかった7市町村において、特例による災害復旧が行われている。

水道施設の被害の概要

査定の種類	対象市町村	
	被害額(災害復旧費)	
通常 (原形復旧)	一関市、遠野市、洋野町、野田村、久慈市、岩泉町、宮古市、田野畑村、大槌町、大船渡市、山田町、釜石市、奥州市、陸前高田市	計2,720百万円
特例 (復旧方法は協議により決定)	野田村、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市	計21,810百万円

水道施設災害復旧事業の違い(通常と特例)

	水道施設災害復旧事業	
	従来	東日本大震災
適用要綱	・上水道施設災害復旧費及び簡易水道災害復旧費補助金交付要綱	・東日本大震災に係る水道施設等の災害復旧費補助金交付要綱
補助率	・1/2 (激甚災害等に該当する場合は2/3若しくは8/10) ・給水装置、漏水調査は適用除外	・80/100~90/100の範囲で定められた補助率(事業費から補助金額を差し引いた分については、一般会計からの繰り出しが認められ、かつ、当該繰り出し分には震災復興特別交付税)が措置される。 ・給水装置1/2 ・漏水調査1/2
復旧方法	・原形復旧	・原形復旧 ・特例(協議設計)

被害を受けた水道施設



山田水源地(山田町)



田老加圧ポンプ場(宮古市)



鶉住居第2取水ポンプ場(釜石市)



配水管損壊(大槌町)



添架管損壊(大船渡市)



中央制御室損壊(陸前高田市)

教訓・提言

発災直後はインフラ事業者間で 十分な連携を

電気、ガス、下水道など各インフラ事業者による復旧作業が同時期に行われたことにより現場が錯綜したほか、災害廃棄物の撤去作業による配水管の損傷事故等も多く発生したことから、工作物の敷設状況や復旧に向けた作業スケジュールの共有をはじめ、各インフラ事業者間で十分連携を図ることが重要と考えられる。

また、災害による各種インフラの一斉ダウンを想定した対応等の検討や、応急工事を行うための重機燃料の確保や通信手段の確保などについて、事前に関係機関等と調整を図る等の対応が必要と考える。

復旧工事期はまちづくり事業と密接に連携

配水管等の水道施設は、まちづくり事業の終盤

(道路の舗装完了前)に下水道や電線等地中構造物の進捗に合わせて施工するため、関連する他事業の進捗に大きく左右される。また、防潮堤や道路等その他構造物の施工計画の変更等により急な設計変更を求められる場合も多い。道路、防潮堤、区画整理、移転等関連するまちづくり事業との密接な連携が求められる。

また、災害復旧費補助事業の特例査定の手続について関係機関等に説明し、急な設計変更等が極力生じないよう十分な事前調整が重要である。

なお、補助申請に係る書類(実施計画協議書や実績報告書等)の審査に当たっては、土木職(施工全般)、電気職(計装設備)及び化学職(水質管理)といった専門職種の人員確保が必要である。

9 公共施設の応急復旧 (5) 下水道の応急工事支援

取組事例

被災の状況

沿岸部では、処理場13箇所のうち7箇所が被災、ポンプ場は10箇所が被災した。また、浸水により機械設備・電気設備は機能停止し、施設内では泥やがれき、流木や車両などが散乱していた。

管路においては、水管橋や橋梁添架管の破損や流出、マンホール蓋や汚水柵の流出による管路内の土砂閉塞が確認され、汚水を処理場まで流下し処理を開始するまでは相当の期間を要することが想定された。

被災直後は処理区域内にある住家や事務所なども津波により流出したことにより、結果的には汚水が流れてこなかった。また、各自治体では、電気の復旧や上水道の復旧に伴う汚水量の増加に備え、仮設トイレの使用や雑排水を極力流さないように呼びかけを行った。

被災調査の支援

3月12日、国交省から、災害調査支援として名古屋市職員を派遣する旨の連絡があった。3月14日には、日本下水道事業団と、沿岸部の処理場・ポンプ場施設の復旧に向けた支援方針等について打合せを行い、被災状況の調査や応急復旧を含めた復旧方針の検討を進めた。

県内の下水道処理場の被災状況

市町村名	処理場名	被災状況	復旧状況
宮古市	田老浄化センター	受電設備、除塵機、自家発等水没	6/20から、ほぼ通常処理
大船渡市	大船渡浄化センター	自家発、制御盤等水没	H24(2012).1から1系列で生物処理
久慈市	久慈浄化センター	自家発、制御盤等浸水	3/14から、ほぼ通常処理
野田村	野田浄化センター	管理棟の機械・電気設備が水没	H24(2012).10から通常処理

大きな被害を受けた陸前高田市や大槌町は連絡が取れない状況が続いたため、県では3月13日以降、直接現地に行き被災状況の調査等を行った。

応急復旧

被災当初は、汚水が流れてくる管渠やポンプ場を利用して簡易沈殿処理を行った。大船渡市を始め4月初旬から簡易沈殿処理を開始することが出来た。県では簡易沈殿処理の消毒に使用する固形塩素を約6t購入し、必要とする市町村に配付した。応急復旧工事に係る国への事前打合せは、被災市町村に代わり県が支援を行うこととした。

陸前高田市では、被災していない高台地区の汚水処理のため、4月早々から応急処理の検討を行い、5月初旬から移動式の処理ユニットによる汚水処理を開始した。

流域下水道

県内陸部にある流域下水道では、施設の緊急点検をした結果大きな被害は確認されなかったが、停電のため非常用発電機による水処理運転を余儀なくされた。しかし、被災直後は燃料の供給が困難な状況となり、燃料確保が大きな課題となった。重油の確保先として、春休み中であった県立学校等の暖房用重油の借用について県教育委員会と調整した結果、県内12施設から約40klの重油を借り受けることが出来た。

市町村名	処理場名	被災状況	復旧状況
陸前高田市	陸前高田浄化センター	機械・電気設備、ほぼ全壊	仮設MBR処理場を設置
釜石市	大平下水道処理場	電気設備全壊(管理本館1F浸水)	H25(2013).3から生物処理
大槌町	大槌浄化センター	機械・電気設備がほぼ全壊	H24(2012).7から通常処理

沿岸市町村の処理場被災状況



大平下水処理場



陸前高田浄化センター



大船渡浄化センター

流域下水道浄化センターでの重油の借受状況

施設名称	抜取日	移送油量(ℓ)	受入先
盛岡第一高等学校	H23(2011).3.12	3,500	都南浄化センター (計23,500ℓ)
盛岡北高等学校	H23(2011).3.12	7,000	
県営スケート場	H23(2011).3.15	3,000	
盛岡峰南高等支援学校	H23(2011).3.15	4,000	
雫石県民プール	H23(2011).3.15	5,000	
盛岡聴覚支援学校	H23(2011).3.15	1,000	一関浄化センター (計12,000ℓ)
盛岡第四高等学校	H23(2011).3.14	1,000	
黒沢尻工業高等学校	H23(2011).3.15	1,000	
盛岡南高等学校	H23(2011).3.14	3,000	
金ヶ崎高等学校	H23(2011).3.16	4,000	
一関第一高等学校	H23(2011).3.15	3,000	北上浄化センター
金ヶ崎高等学校	H23(2011).3.15	4,000	

教訓・提言

災害時でも運用継続するための備えが必要

下水道等の施設はライフラインとして必要不可欠な施設であり、24時間365日運用可能な状態とすることが重要である。震災以降、県内市町村と勉強会等を開催しBCP(業務継続計画)の策定に取り組み、平成28(2016)年度には全市町村において策定が完了した。

長期の停電を想定した訓練が必要

長期の停電による非常用発電機の燃料確保が課題となったことから、長時間停電時の運転方法を明確化し

た「流域下水道施設停電時対応マニュアル」を平成25(2013)年2月に作成し、当該マニュアルに基づく災害情報伝達訓練を実施している。

施設台帳が災害後でも活用できるような管理が必要

施設台帳等について、津波により施設台帳等が流出する施設があり、今回は設計コンサルタント等に残っていた資料を基に復旧作業に活用することができたものの、データのバックアップ等、施設台帳の管理のあり方についても検討が必要である。

10 災害廃棄物の処理

取組事例

被災状況の把握及び
関係機関との連絡調整等

発災直後、県は、遺体の埋葬や避難所への救援物資の手配、避難所等から発生する生活ごみやし尿の処理に係る支援等について、最優先に対応しなければならない状況であった。

これに加え、被災地において、甚大な津波被害により発生した災害廃棄物の処理が、公衆衛生の確保や復旧・復興の観点からも重要かつ喫緊の課題であったため、災害廃棄物の処理に関する計画とそれを推進する体制を速やかに整えるための検討を、上記業務と並行して進めた。

災害廃棄物の処理に当たっては、まず被災地域における災害廃棄物の発生状況の把握が不可欠であったが、処理の実施主体である市町村は、庁舎の損壊、浸水や停電、道路の寸断等未曾有の被災により、自身の被災状況の把握すら困難な状況であった。しかし、県職員の現地派遣等により、徐々に情報の収集が可能になっていった。

そうした状況において、県では発災から1か月後の4月半ばまでの間、市町村等からの廃棄物の処理に関する相談に対して24時間体制で対応した。

また、災害廃棄物の適正かつ円滑な処理を推進するため、県では国や関係市町村長等を構成員とした「岩手県災害廃棄物処理対策協議会」を平成23(2011)年3月に設立し、現地での廃棄物処理の状況等の把握や関係機関等との連絡・調整を行った。

災害廃棄物の処理体制の構築支援

情報が集まるにつれて、沿岸市町村において通常処理している一般廃棄物の数十年から数百年分に及ぶ災害廃棄物が発生していると見込まれること、市町村等の処理施設や廃棄物の処理が可能なセメント工場が被災していることなどが明らかとなった。

また、庁舎の甚大な被災等により行政機能が十分発揮できない市町村等については、災害廃棄物の処理を県が主体的に支援する必要があると判断し、市町村からの事務の受託を前提とした検討を行ったが、既存の制度や廃棄物処理体制で対処しきれない被災状況ではなかった。

このような状況を踏まえ、発災直後に災害廃棄物処理に係る補助制度の拡充や市町村に代わって県が処理できるようにすること等について国に要望等を行った結果、地方自治法の規定により、県が

〈関連する主な県の取組〉

● 第1節 9 (1) 道路、航路の啓開 (P60)

市町村から事務の委託を受けて代行処理を行うことができるとの見解が示された。なお、事業に要する経費の財政的支援を受けられるのは事業主体である被災市町村のみとされたことから、県は受託者として経費を市町村に要求し、市町村はその額を含めた金額を国に補助金交付申請することとなった。

しかし、国から明確な処理方針や補助要綱等が早期に示されなかったため、どのように被災市町村を支援し、円滑な処理体制を構築するのか調整・方針決定に時間を要した。

被災地における道路や民有地等の災害廃棄物について、県や市町村は、道路等の管理者として岩手県建設業協会の各地方支部と協力しながら撤去作業を実施し、また、自衛隊は行方不明者の捜索と並行して、道路啓開等のための災害廃棄物の撤去を発災直後から行った。しかし、災害廃棄物の撤去等の役割分担等について明確な定めがなかったことから、協議の上、自衛隊の災害廃棄物の撤去は道路や公的施設のみとし、民有地の災害廃棄物の撤去は県や市町村が実施することとした。

災害廃棄物処理詳細計画の策定

国が、処理推進体制、財政措置、処理方法、スケジュール等についてとりまとめたマスタープランを平成23年5月16日に策定、公表したことを受けて、県では、岩手県災害廃棄物処理実行計画を同年6月に、具体的な処理を定めた岩手県災害廃棄物処理詳細計画を同年8月に策定した。

災害廃棄物の迅速な処理の推進

県では被災市町村の意向を受け災害廃棄物処理に関する事務委託を受けたが、被災市町村が自ら処理を行うことができる部分は当該市町村が処理を実施することとし、県は被災市町村の意向を最大限尊重しながら、相互の協力のもとに処理を行った。

県への事務委託の範囲には差があり、ほとんど全ての処理を自らが行うとした市町村(いわゆる「独自処理」)と一部の処理を県に委託する市町村があった。そこで、県では受託分はもとより、独自処理分も含め詳細計画に盛り込み、その進捗等を把握することにより、県全体で災害廃棄物の処理が早期に完了するよう努めた。

災害廃棄物の処理については詳細計画に基づき実施したが、多種多様な廃棄物が混合した状態で発生したため、処理可能な状態まで適切に分別する必要があることから、まずはこれらを集積し、必要な分別を行う一次仮置場を設置した。

一次仮置場に集積された災害廃棄物は、危険物や有害物の混

入の恐れもあることから、以降の処理を効率的に行うため、重機等により、柱材・角材、金属くず、家電類、コンクリートがら等の種類ごとに選別する粗選別を行った。

選別を行った災害廃棄物のうち、破碎・選別処理が必要でないものは、焼却施設や最終処分場等へ直接搬出され、破碎・選別処理が必要なものは二次仮置場へ搬出された。

このように処理された廃棄物は最大限リサイクルし、最終的に88%のリサイクル率を確保した。リサイクルができなかった廃棄物については、最大限県内で焼却処理や最終処分を行ったが、本県だけ

では処理しきれない廃棄物については、全国自治体等の協力により広域処理を実施することができた。

これにより、県内一般廃棄物の14年間分に相当する618万tの災害廃棄物を処理することができた。

ただし、本災害により発生した廃棄物の処理では高いリサイクル率を確保したものの、その量は膨大であったため、県内最終処分場の容量が著しく減少し、県では予定よりも早く、新たな公共関与型最終処分場の建設に着手することとなった。

一次仮置場の状況



野田村

一次仮置場の混合廃棄物

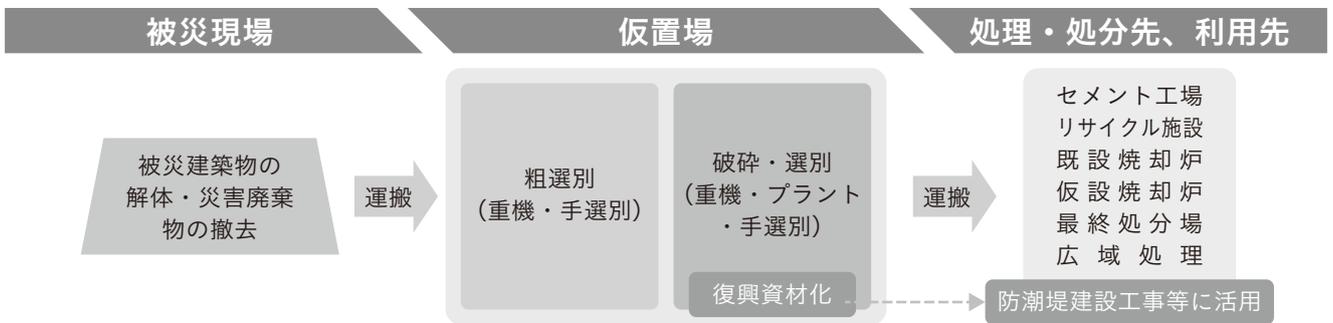


山田町

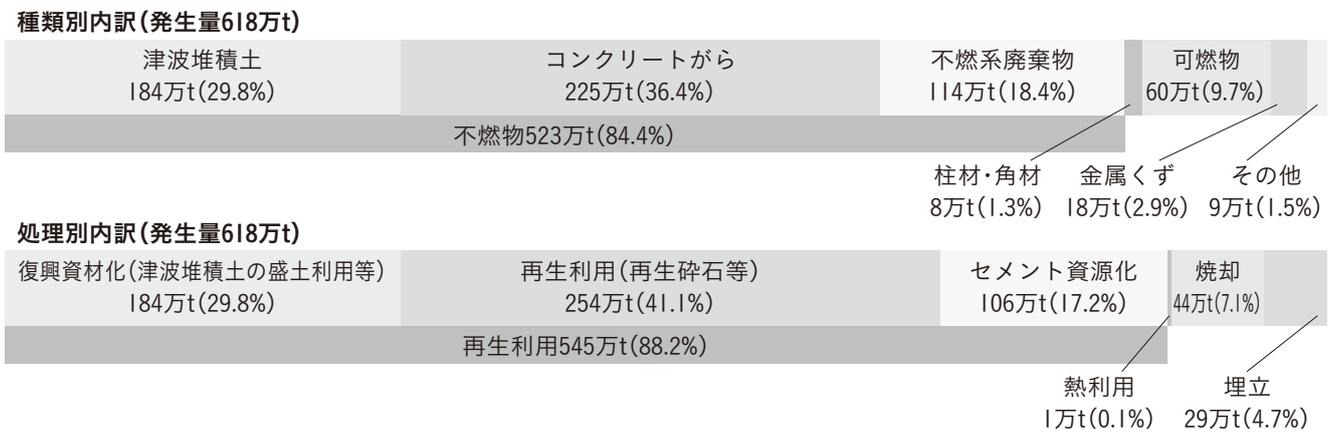


野田村

● 災害廃棄物処理の流れ



災害廃棄物の種類は、津波被害によるものが大部分で、沿岸全域から塩分を含む多様な混合廃棄物が膨大に発生した。

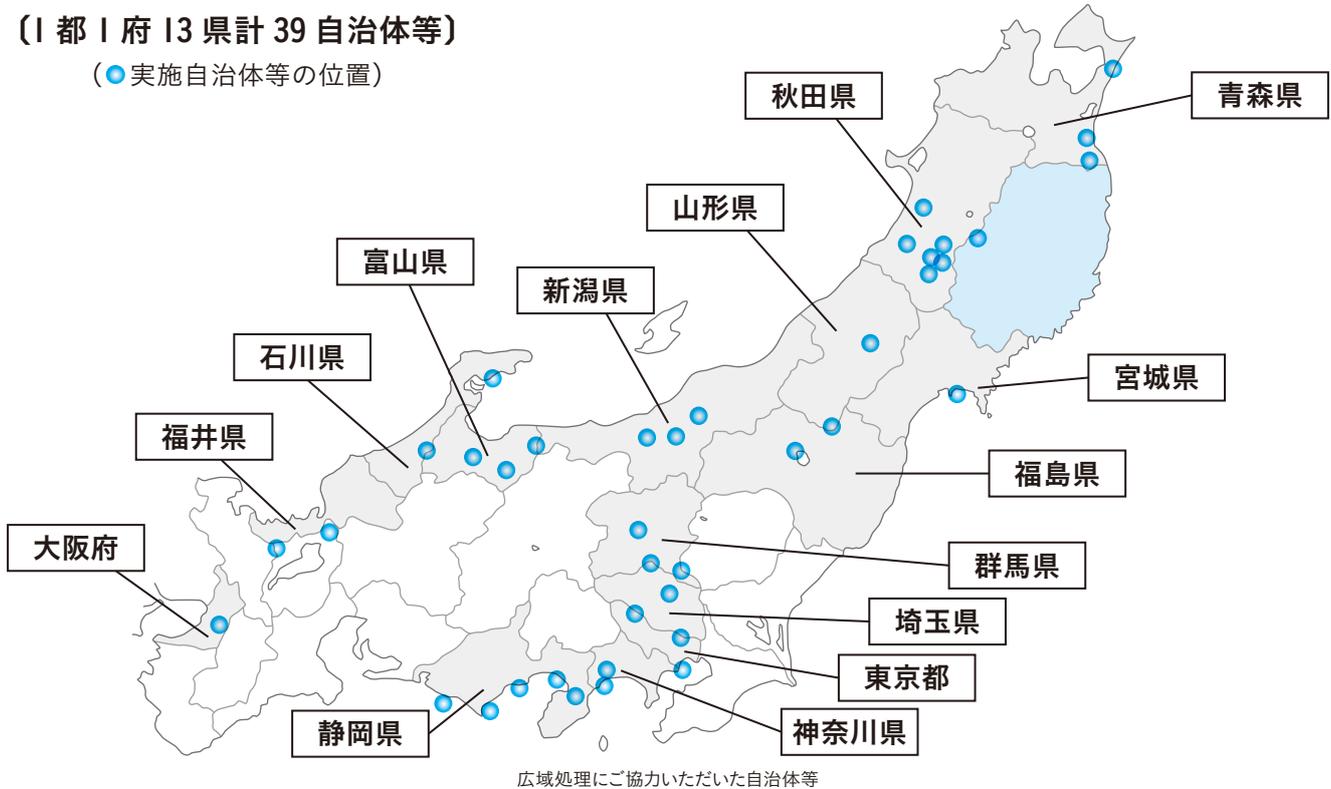


災害廃棄物の種類及び処理別内訳

本県内の処理能力の不足を補うため、国の調整等の下、県外自治体や民間施設の協力により広域処理を実施した。

(1都1府13県計39自治体等)

(●実施自治体等の位置)



～広域処理について～

本県では、東日本大震災津波による甚大な被害からの一日も早い復興に向けて、災害廃棄物を平成26(2014)年3月までに処理することを目指し、被災地及び県内における処理を検討した。しかし、本災害により発生した災害廃棄物が、膨大かつ多種多様なものであったことから、早期処理を推進するため、広域処理の実施についても検討を行った。

環境省が国内の一般廃棄物処理施設に対し、災害廃棄物の受入れの可能性について打診したところ、平成23年5月現在で全国41都道府県から受入可能との回答が得られた。そこで、本県では、岩手県災害廃棄物処理実行計画に広域処理の活用を盛り込むこととし、具体的な処理方法等を定めた県詳細計画において、広域処理が必要な災害廃棄物量を57万tと見込み、受入先との調整を進めていくこととした。

このような方針の下、調整を行った結果、平成23年6月にいち早く災害廃棄物の受入れを表明した東京都との間で、宮古市の可燃物の受入れについて調整を進め、同年11月から本格的な処理を開始した。また、山形県では災害廃棄物の受入基準を独自に示したことから、民間最終処分場の所在地である米沢市とも調整を進め、同年10月から釜石市の漁具・漁網処理を開始した。

しかし、このほかの受入れを検討していた多くの自治体においては、放射性物質に対する懸念から地域住民の理解を得るのに時間を要し、具体的な調整が進まない状況であった。この状況を打開するため、県は国に対して広域処理が進むように働きかけを行い、平成24(2012)年3月に総理大臣及び環境大臣から受入側自治体に対して文書による協力要請がなされた。この要請により同年4月以降、具体的な調整が加速し、秋田県、静岡県、群馬県などでの受入れが次々に開始され、広域処理が本格化することとなった。

その結果、1都1府13県の39自治体等の協力により、本災害で発生した災害廃棄物全体の約6%に当たる約37万tが処理された。

主な協力・支援団体

名 称	協力・支援概要
一般財団法人日本環境衛生センター	災害廃棄物処理に係る技術的助言
一般社団法人岩手県産業資源循環協会	災害廃棄物処理に係る技術的助言
一般社団法人日本マリン事業協会	FRP船の処理に係る助言
岩手県環境整備事業協同組合	発災直後の混乱期におけるし尿の汲み取り、運搬、機材等の無償支援
岩手県市町村清掃協議会	各種支援に係る調整等
公益社団法人岩手県農業公社	復興資材の活用に係る助言
公益社団法人地盤工学会	県復興資材活用マニュアル策定監修等
公益社団法人全国都市清掃会議	災害廃棄物処理に係る技術的助言
公益社団法人におい・かおり環境協会	仮置場の悪臭・害虫対策
公益社団法人日本国際民間協力会	防疫作業への指導、助言等
一般社団法人廃棄物資源循環学会	災害廃棄物の基礎データ(放射性物質濃度等)の収集等
公益社団法人廃棄物・3R研究財団	災害廃棄物処理に係る技術的助言
公益社団法人日本ペストコントロール協会	仮置場の悪臭・害虫対策
全国環境整備事業協同組合連合会	発災直後の混乱期におけるし尿の汲み取り、運搬、機材等の無償支援
国立研究開発法人国立環境研究所	「災害廃棄物仮置場の返還に係る土壌調査要領」策定に係る助言等
独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構	復興資材の活用に係る助言
国立研究開発法人防災科学技術研究所	「がれき撤去作業管理システム」の支援

教訓・提言

災害廃棄物処理に係る 連携体制の構築の必要性

東日本大震災津波のような大規模な災害が発生した際に、被災地の災害廃棄物の発生状況の把握や適正処理体制の確保等について具体的な進め方が分からず、円滑に対応できなかったことから、平時から、国、県、市町村といった枠組を超えて連携し、災害廃棄物の撤去・処理等の実施体制、実施方法等に係る検討を行っておく必要がある。

災害廃棄物処理計画の策定の必要性

災害廃棄物の処理の実務を担う市町村においては、大量に発生し、多種多様な廃棄物が混合した状態の災害廃棄物を迅速に処理する具体的な方法が分からず、初動対応に時間を要したことから、大規模

災害発生時の生活ごみやし尿の処理に係る初動対応や、仮置場の設置場所の選定、集積した廃棄物量の推計手法、被災家屋等の解体・撤去や災害廃棄物の選別・処分方法を定める災害廃棄物処理計画をあらかじめ策定しておく必要がある。

災害廃棄物処理計画の策定を促進するに当たっては、市町村に対して分かりやすく計画の作成方法を示す必要があるため、都道府県において計画のひな形を作成して提供する等の取組を推進する必要がある。

併せて、災害廃棄物の処理には、国や自治体間の連携のみならず、多くの知見を有する学識経験者からの助言や、民間企業、関係団体などの関係者との連携が必要であることから、災害時に備えた日常的な産学官の連携体制の確保や相互理解の促進が重要である。

II 医療支援体制の構築

取組事例

急性期から中長期への支援の移行

東日本大震災津波においては、発災直後からDMATが被災地に入り、内陸部への患者搬送や被災病院の支援活動に従事していたが、県では、急性期から中長期の避難所等に対する支援への移行に向けて、DMAT撤収後の被災者の医療救護体制を整える必要に迫られていた。

DMAT撤退後の医療救護体制として、全国に対して医療支援チームの派遣を要請し、中長期かつ広範囲にわたる被災地域の医療支援体制を構築しようとしていたが、被災市町村の行政機能の低下、通信の途絶、燃料不足、長期にわたる停電などにより、現地における被災者の避難場所や規模、具体的な医療ニーズの把握は困難を極めていた。この時点での医療ニーズに係る情報は、現地で活動するDMATや日赤救護班、現地の県立病院などから得られる情報が中心であった。

● 沿岸市町村における医療提供施設の被害状況

種別	山田町		大槌町		釜石市		大船渡市		陸前高田市	
	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災
病院	1	1	1	1	5	5	1	1	2	1
診療所	4	3	7	7	13	6	24	10	9	9
歯科診療所	5	5	6	6	18	11	18	11	9	9
調剤薬局	10	8	6	6	16	7	20	11	9	9
種別	洋野町		久慈市		野田村		普代村		田野畑村	
	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災
病院	1		3	2						
診療所	3		15		1	1	1		1	
歯科診療所	5		15	1	1	1	1		2	1
調剤薬局	2		12		2	2	1		1	
種別	岩泉町		宮古市		沿岸市町村合計					
	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災	既存数	被災
病院	1		4	2	19	13				
診療所	6	1	28	12	112	49				
歯科診療所	5		24	13	109	58				
調剤薬局			21	10	100	53				

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 2 DMATの救助対応 (P36)
- 第1節 12 避難所運営の支援 (P78)
- 第1節 13 避難所等での健康・食生活支援 (P82)

また、県担当課には、全国から医療救護チームの派遣など各種支援・調整の申出、医療物資提供の申出、避難者の安否確認の問い合わせやマスコミからの取材など多岐に渡る電話が殺到した。特に、国内外から寄せられる医療支援の申出に対し、具体的な派遣先が決まらず、担当職員は昼夜この対応に忙殺されていた。

一方で、被災した市町村では、様々な災害対応に忙殺されている時期に、1日のみの診療支援など個人の都合に合わせて来県し活動する医師等への対応、身分が不確かな医療支援者による投薬等に対する懸念、避難所における医療従事者を装った訪問者の出入りに対する不安などの声が上がっていた。

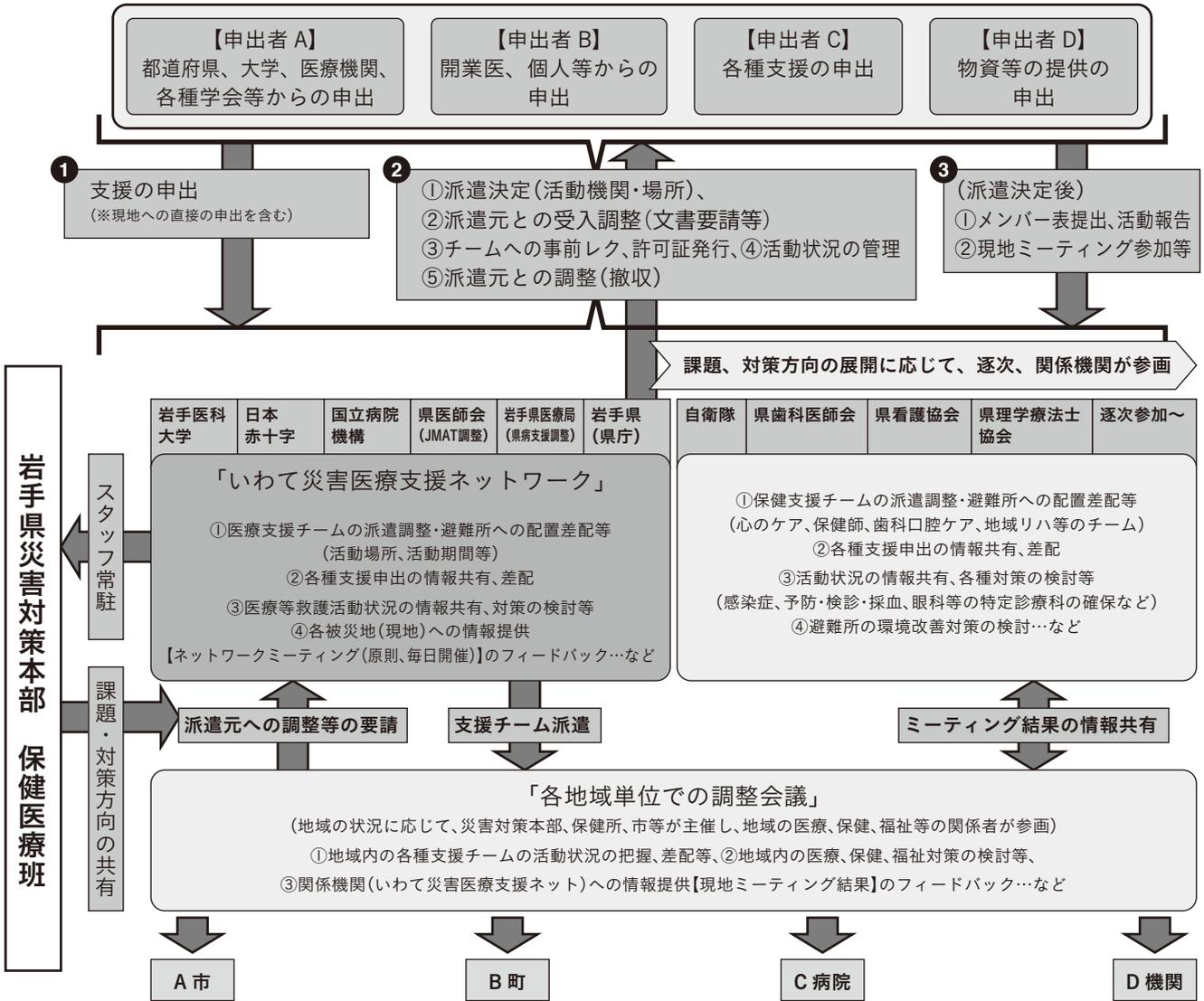
いわて災害医療支援ネットワークの立ち上げ

十分な情報がない中で、早急に広範な地域に隙間のない医療救護体制を確保するため、県医師会、岩手医大、日赤をはじめとする関係団体と協議の上、3月20日に「いわて災害医療支援ネットワーク」として連携体制を立ち上げ、毎日県庁で開催するネットワーク会議に各団体が得た情報を持ち寄り共有しながら、医療支援が届いていない避難所・集落の支援や必要な医薬品の確保など、翌日以降の被災地の医療救護活動の方針を決定していくこととした。

ネットワーク会議での情報を基に、派遣が必要な医療チーム数と派遣地域を決定し、長期にわたり医療救護体制が確保できるよう、申出のあった全国の医療チーム派遣元と地域毎の詳細な派遣スケジュール調整を行うなど、支援体制は徐々に整っていった。

このネットワーク会議には、回を重ねるごとに構成メンバーに歯科医師、薬剤師、看護師、理学療法士、保健師、管理栄養士などの医療従事者のほか、自衛隊や警察などの防災関係機関も加わり、被災地の幅広いニーズの変化に応じた包括的な支援体制の基盤となっていった。

●いわて災害医療支援ネットワーク会議の概要



ネットワーク会議の様子

支援チームの受入調整

支援チームの受入に当たっては、被災地の関係者の業務負荷とならないよう、食料や医薬品の持参、交通手段の自己手配など自己完結型による活動を原則とし、申出があった支援チームには、事前に登録票を作成してもらい、「いわて災害医療支援ネットワーク」のミーティングにおいて情報共有を行った。

ミーティングの結果、受入が決定したチームについては、被災地に赴く前に県庁の災害対策本部に参集してもらい、県担当職員が支援活動に当たってのオリエンテーションを実施した後、県のネットワークに属するチームとしての許可証、緊急車両許可証、通行止めなどの道路情報や現地の地図などを交付した。交付した許可証はチームの管理に使われたほか、県の許可を得て活動しているチームであることの証明となり、被災市町村の担当職員や避難者の不安感を取り除く役割も担った。

県庁では支援チームの受入・派遣調整の体制が整備されていく一方で、被災地では行政機関や病院の機能に支障をきたしており、現地入りした各チームの活動を調整する体制がなかったことから、具体的な活動については、各チームの自己判断や、各地域で必要に迫られ調整役を担ったキーマンの判断に委ねられた面もあった。そのため、現場活動の調整・統括を行うことのできる医師の確保・派遣と各チーム間での活動引継が重要となり、徐々に体系化されていった。

避難所等における支援活動

現地に派遣となったチームは、当初、避難所等における住



ミーティングの様子

民の問診などを中心に活動していたが、避難生活の長期化が見込まれるにつれて、地域の医療機関が被災した中で、検査に基づく治療や専門診療科の対応の必要性が出てきた。

そのため、3月下旬には大阪府からCT検診車の貸与を受け、避難所となっていた陸前高田市立第一中学校において診療体制を確保したほか、インフラが不安定な被災地における衛生管理のために「いわて災害医療支援ネットワーク」内に「いわて感染制御支援チーム(ICAT:Infection Control Assistance Team)」が設置され、巡回や発生動向調査による感染症発生予防、拡大防止の措置を行った。また、避難所の巡回と併せて、不足している衛生資材があれば手配も行った。

また、避難生活の長期化に当たり、健康管理を目的として避難所に保健師や看護師を派遣し、健康相談や慢性疾患を抱える避難者への支援を行ったほか、栄養士による避難所や応急仮設住宅生活者の栄養・食生活の管理調整、歯科医療救護チームによる避難者の口腔ケア、リハビリ支援チー

救護班登録票

医療救護班登録票				
※現時点では、がれきを避けながら救助活動、救護活動を各機関全力で行っており、危険を伴った活動となる状況であり、現場と連絡がつかない避難所も多数ある状況です。 よって、当分の間、被災地での自治体の支援は期待できませんので、被災地内で移動が可能な車両(氷雪路での走行の可能性あり)での参集し、衛星携帯、活動期間の食糧、薬品、生活必需品等を持参したいわゆる完結型の医療救護支援が原則となります。 また、現在は、いわゆるDMATによる救命救急活動から、避難場所での一般医療の他、感染者、食中毒予防対策や、心のケアを含めた保健医療活動が必要としております。				
派遣団体名				
電話番号、メールアドレス				
担当者名				
医療班体制 (職種、人数、チーム数)	(チーム数)	チーム		
	合計	人	※表の欄が足りない場合は別紙での報告でも結構です。	
	職種 (医師、看護師、その他)	氏名	(医師のみ)診療科	経年数

災害医療支援ネットワーク



支援の申出があったチームは登録票を提出してもらい、「いわて災害医療支援ネットワーク」の調整により派遣先等を決定する。派遣チームには許可証を交付。

ムによる避難所や応急仮設住宅生活者の巡回、こころのケアチームによる被災者のメンタル支援などの活動を行った。

透析医療の確保

震災に伴い、透析施設の多くで、一時的な透析困難又は透析能力の低下という事態が生じた。透析患者は、定期的に医療機関で透析を行わなければならないことから、発災直後から毎日、県内45か所の各透析施設の被害状況等の調査を行ったほか、3月13日には24時間対応の相談窓口を担当課内に設けるとともに、岩手腎不全研究会等と共に患者受入調整等を実施した。

また、被災地域等の透析施設における医師支援のため、岩手医科大学に医師8名の派遣を要請するとともに、透析に必要な医薬品等の調達及び搬送を行った。

さらに、ガソリン不足により車への給油が困難な状況になったため、患者の透析施設への移送手段等の確保について、市町村に要請するとともに、各透析施設に対して、患者用送迎バス等のガソリンを確保するために、給油許可証の交付を

優先的に行った。これらの取組により、透析患者の県外移送には至らずに、県内での透析医療が維持された。

仮設診療所の整備とネットワークの活動終了

被災地において仮設診療所の設置が進み、また応急仮設住宅の整備に伴い避難所が徐々に閉鎖されたことで、ネットワーク会議の開催も毎日から週3回、2回と徐々に規模を縮小し、68回目となる10月17日が最終開催となった。発災から7月29日の撤収までの期間、1,471のチームが本ネットワークを經由して避難所での巡回診療や被災地医療機関への診療支援に従事した。

本ネットワークの活動は「DMAT撤退後の医療救護体制の確保及び各種支援チームの派遣体制確立」「被災地における専門診療科のニーズへの対応と衛生環境整備」「避難者の健康確保」と大きく3つのフェーズに分けられる。ネットワークの運営体制として、様々な主体が自由に参加できるオープンな形態であったことから、時々々のニーズに応じて担当する部署や専門家が柔軟に対応することができた。

教訓・提言

東日本大震災津波における医療支援では、通信途絶や市町村行政機能が失われた場合などの被災地の医療支援ニーズの把握に大きな課題があったほか、発災当初に殺到する内外の医療支援の申出に対応するスタッフの確保、直接現地に入る各種支援チームのコントロールや適切な配置検討などの課題があった。

そのため、DMAT活動終了後の中長期に備えた医療救護体制構築に向けて、県庁内では「いわて災害医療支援ネットワーク」を立ち上げ、医療関係団体や災害拠点病院などの関係機関による連絡調整が行われたが、地域レベルでは地域医療を調整する職員がおらず、派遣された支援チームの具体的な活動などの采配は、各支援チームの判断や現地が必要に迫られ急遽役割を担った医療従事者等の手に委ねられる形となり、大規模災害における現場の医療救護活動のコーディネート体制に大きな課題を残した。

震災後、県では、災害時に県災害対策本部や保健所、市町村災害対策本部等に入り医療救護活動を統括する災害医療コーディネーターの体制整備を進め、令和元(2019)年12月時点で県本部・地域コーディネーター合わせて45名に委嘱している。

平成28(2016)年の台風10号災害では、東日本大震災津波時と同じく県庁に「いわて災害医療支援ネットワーク」を立ち上げたほか、宮古地域では「岩泉保健・福祉・医療・介護連携会議」を設置し、災害医療コーディネーターを中心とした地域レベルでの連絡調整が行われた。

大規模災害発生時における中長期の医療提供体制の構築のためには、ニーズの把握や各種支援チームの活動について、全県及び地域レベルで全般的な調整を行う人員が必要となることから、災害医療コーディネーターの体制整備や機能強化について平時から取り組む必要がある。

12 避難所運営の支援

取組事例

膨大な避難者の発生

東日本大震災津波においては、浸水が広範囲に及んだこともあり、多数の住民が避難を余儀なくされ、発災初期には多くの孤立地域が発生した。また、市町村があらかじめ指定した避難所の受入人員を大幅に超える避難者が発生したため、指定避難所以外の避難所及び被災した住宅等の避難者が存在し、市町村においては、避難者の実態把握が困難を極めた。

避難者のピークが54,429名(3月13日)、避難所のピークが399箇所(3月19日)であり、10月7日まで避難状況が継続した。

困難だった避難所の状況把握と自衛隊の協力

発災当初は、甚大な被害を受けた沿岸市町では行政機能が低下・混乱しており、通信手段が途絶していたことも重なって、避難場所・避難者数の特定が困難であったため、避難所の運営に大きな差が生じているものと考えられた。

こうした中、県においても避難所の状況を把握することができず、必要な対応や支援が困難であったことから、通信手段や移動手段を独自に確保し、被災地域の全体の状況を早期に把握していた自衛隊の協力を得て、初期段階における避難所の実態把握に努めた。

様々な事情を抱えた避難者が同一避難所で生活

避難所には、津波により自宅を失った者と、自宅の流出は免れたもののライフラインが途絶したため避難した者、あるいは、健常者と要配慮者(要介護高齢者、障がい者、難病や慢性疾患等を抱えた方、妊産婦や乳幼児等)のように、様々な事情を抱えた避難者が同一の避難所で生活したことにより、避難所の環境改善や物資需要の把握・提供など、避難者の多種多様な要望への対応が遅れ、苦情が寄せられる場面が多く発生した。また、避難所生活者と在宅避難者との間に軋轢が生じ、在宅避難者が物資の受領を遠慮する場面もあった。

避難所運営の混乱

避難所の運営方法が不明確であったため、誰が主体となって

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 4 (1) 消防、自衛隊等 (P44)
- 第1節 13 避難所等での健康・食生活支援 (P82)
- 第4節 1 被災者の内陸宿泊施設への短期移動 (P186)
- 第5節 7 市町村との連携 (P230)

行うのか曖昧であり、避難者との協働運営まで至らず、施設管理者である教職員や市町村職員(他市町村等からの応援職員を含む)任せの避難所も存在した。

速やかな物資の供給が困難

前述のような理由によって、食料や毛布等を速やかに全ての避難者に行き渡るよう提供することが困難であった。県からは、自衛隊車両や消防・自衛隊のヘリコプターで、食料、水、毛布、薬等を被災地に輸送した。また、特に発災直後は、粉ミルクや紙おむつといった乳幼児のための物資が不足している状況にあった。県の広域振興局では、避難所から要請のあった粉ミルク、紙おむつや食糧等について、市内のドラッグストア、ホームセンター等の店長等と連絡をとり、店舗の協力を得て速やかに調達し、配付した事例もあった。

避難所状況現地調査の実施

県内の全ての避難所の運営状況を把握し、主に、生活環境及び医療・衛生環境を改善することを目的に、3月23日から3月27日にかけて現地調査を実施した。調査に当たっては、新たに作成した調査表を用い、盛岡、県南及び県北広域振興局管内は市町村、沿岸広域振興局管内は自衛隊の協力を得て実施したところであり、この調査により、一定程度、避難所の実態やニーズを把握することが可能となり、以降の避難所支援が、より効果的なものになった。

さらに、大規模な避難所では、衛生環境や自治機能を維持することが困難であることが想定されたため、岩手県警察本部やいわて災害医療支援ネットワークと連携して、3月30日・31日に、おおむね400人以上の避難所のうち10箇所を対象としてモデル的に調査を実施し、次に、調査項目を追加した上で、4月2日・3日におおむね200人以上の避難所約50箇所を対象に調査を実施し、課題と対応方を整理した。

また、4月から5月にかけて、内閣府からの依頼に基づき、「全避難所実態把握調査」(岩手県、宮城県、福島県が対象)を計4回実施したが、本県は、市町村や自衛隊等の協力を得て進めたこともあり、調査票の回収率が8割を超え、他県の4割弱と比較して高い結果となった。

避難所状況現地調査票

3月23日から3月27日にかけて、市町村や自衛隊の協力を得て避難所現地調査を実施した。

調査日時	平成 年 月 日 : ~ :	※ <input type="checkbox"/> 太枠は記入必須項目 ※ 必須項目であっても、聞き取り及び目視で把握が困難な場合は、概ねの数値または空欄で可 ※ 「 <input type="checkbox"/> 」には、該当する箇所に「 <input checked="" type="checkbox"/> 」と記入			
代表者名 (連絡先)	- -				
避難所の基礎情報	避難所通しNo.	避難所名称			
	施設の種類	<input type="checkbox"/> 校舎 <input type="checkbox"/> 体育館 <input type="checkbox"/> 公民館等集会場 <input type="checkbox"/> 神社・寺 <input type="checkbox"/> 医療機関 <input type="checkbox"/> 形態 <input type="checkbox"/> 集合型 <input type="checkbox"/> 介護福祉施設 <input type="checkbox"/> 個人宅 <input type="checkbox"/> その他 () <input type="checkbox"/> 分散型			
	T E L	- -	F A X - -		
避難者等の状況	人数	_____人 (うち男性 _____人、女性 _____人 (うち妊婦 _____人))			
	年齢構成人数	乳児 [0 ~ 2 歳]:	_____人	大人 [19 ~ 64 歳]:	_____人
		幼児 [3 ~ 6 歳]:	_____人	高齢者 [65 歳 ~]:	_____人
		小学生 [7 ~ 12 歳]:	_____人	(うちおむつ使用者 _____人)	
		学生 [13 ~ 18 歳]:	_____人		
この避難所を利用している避難者以外の周辺住民の人数		_____人			
避難所の現状	本部との連絡方法	<input type="checkbox"/> 取れていない <input type="checkbox"/> 取れている (<input type="checkbox"/> 電話 (衛星・携帯含む) <input type="checkbox"/> FAX <input type="checkbox"/> メール <input type="checkbox"/> 連絡員)			
	ライフライン復旧状況	<input type="checkbox"/> 電気 <input type="checkbox"/> 水道 (<input type="checkbox"/> 上水道 <input type="checkbox"/> 井戸) <input type="checkbox"/> ガス (<input type="checkbox"/> プロパン <input type="checkbox"/> 都市) <input type="checkbox"/> 電話 (携帯含む)			
	トイレの状況	<input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有 { <input type="checkbox"/> 施設トイレ → <input type="checkbox"/> 公共下水道・ <input type="checkbox"/> 浄化槽・ <input type="checkbox"/> 汲取、 <input type="checkbox"/> 洋式有 <input type="checkbox"/> 仮設トイレ (ポータブル含む) → <input type="checkbox"/> 男女別有 <input type="checkbox"/> 洋式有 <input type="checkbox"/> 屋外穴掘り式トイレ			
	暖房の有無	<input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有 (<input type="checkbox"/> 石油ストーブ <input type="checkbox"/> エアコン <input type="checkbox"/> 施設の暖房設備 <input type="checkbox"/> その他)			
	風呂の状況	<input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有 (_____日に1回程度)			
	ごみ処理状況	生ごみ (<input type="checkbox"/> 埋設 <input type="checkbox"/> 焼却 <input type="checkbox"/> 回収 <input type="checkbox"/> 屋内保管 <input type="checkbox"/> 屋外保管)			
		可燃ごみ (<input type="checkbox"/> 埋設 <input type="checkbox"/> 焼却 <input type="checkbox"/> 回収 <input type="checkbox"/> 屋内保管 <input type="checkbox"/> 屋外保管)			
		不燃ごみ (<input type="checkbox"/> 埋設 <input type="checkbox"/> 焼却 <input type="checkbox"/> 回収 <input type="checkbox"/> 屋内保管 <input type="checkbox"/> 屋外保管)			
	居住空間の状況	居住スペースのパーティション設置: <input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有 更衣スペース: <input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有、授乳スペース: <input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有、オムツ交換スペース: <input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有 床の状況: <input type="checkbox"/> タタミ <input type="checkbox"/> 板の間 (フローリング) <input type="checkbox"/> コンクリート <input type="checkbox"/> 土間 <input type="checkbox"/> マット等敷			
	避難所内の広報・伝達手段	<input type="checkbox"/> 掲示板 <input type="checkbox"/> ハンドマイク <input type="checkbox"/> 施設の放送設備 <input type="checkbox"/> その他 ()			
班編成の有無	<input type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有 (班長の人数: _____人)				
保健医療関係	衛生状況	<input type="checkbox"/> 手指消毒液設置 <input type="checkbox"/> マスク配布 <input type="checkbox"/> ウェットティッシュ等配布			
	医療環境	<input type="checkbox"/> 常駐 (医師 _____人、看護師 _____人、薬剤師 _____人、保健師 _____人) <input type="checkbox"/> 巡回 (_____日に1回程度: 医師 _____人、看護師 _____人、薬剤師 _____人、保健師 _____人) <input type="checkbox"/> 徒歩圏内に医師等がいる <input type="checkbox"/> なし			
	慢性疾患の患者数	<input type="checkbox"/> 高血圧 _____人 <input type="checkbox"/> 糖尿病 _____人 <input type="checkbox"/> 慢性心臓疾患 _____人 <input type="checkbox"/> その他 (_____: _____人、 _____: _____人)			
その他	至急必要なもの等				
	特記事項				

避難所状況現地調査の結果とそれを踏まえた支援

平成23(2011)年3月23日から27日にかけて実施した「避難所状況現地調査」について、沿岸地方支部管内のデータを当時の資料からひも解いてみた。

避難者総数：27,552名のうち		
乳児(0～2歳)……………	235名	比率 0.8%
幼児(3～6歳)……………	577名	同 2.1%
妊婦……………	41名	同 0.1%
オムツ使用高齢者……………	778名	同 2.8%
慢性疾患患者……………	2,416名	同 8.8%

この点等を踏まえ、避難所の支援が必要な着眼点を基に調査結果を分析し、関係部局、市町村災害対策本部、広域振興局等と情報を共有しながら必要な支援を行った。

着眼点の例として、「高齢者が多い避難所への優先的な仮設トイレの洋式化」、「授乳スペース、オムツ交換スペースの整備」、「医師が常駐していない避難所における緊急時搬送体制の確保」などあり、順次、その環境整備を進めていった。

大規模災害により混乱した状況の中で、できる限り速やかに情報の収集を行い、状況に応じた効果的な支援をいかに行うのか、各自治体の手腕が問われることを痛感した出来事であった。



避難所受付の様子



避難所内の様子

避難所運営マニュアル（暫定概要版）の作成

県は、市町村に対する支援として、発災から約2か月後の5月9日に、避難所を運営する上で押さえておくべき、「運営体系」、「空間配置」、「生活ルール作り」の3点に絞り、市町村職員外の避難所リーダーにもわかりやすいように簡潔に整理した「避難所運営マニュアル(暫定概要版)」を策定し、現地対策本部等に提供した。

さらに、約1か月後の6月13日には、避難所調査の情報や関係課の意見をもとに「感染症対策の視点」及び「児童及び女性の視点」を追加した「避難所運営マニュアル(概要版)」に改訂し提供した。

障がいがある方たちの災害対応のてびき

県では、平成24(2012)年度に、平常時からの防災に対する備えや災害発生時の行動、避難所の説明等を記載した「障がいがある方たちの災害対応のてびき」を作成した。また、てびきには、非常時に備えて自身の病気や障がい、緊急連絡先、手助けしてほしいこと等を記載して携帯する「おねがいカード」を添付した。

これらについては、障害者手帳所持者全員に配付し、説明会を開催して使用について普及啓発を行った。



岩手県災害対策本部・岩手県
SOS
障がいがある方たちの
おねがいカード
障がいや病気、手助けしてもらいたいこと

私は

私の名前

住所 〒

自宅電話

携帯電話

生年月日 年 月 日

性別 男 女

表面

申込日 年 月 日 SOS
緊急連絡先

第1連絡先
氏名 電話番号
住所 性別

第2連絡先
氏名 電話番号
住所 性別

ほかかわりのある人・施設・団体名
住所 電話番号

ほかかかりつけ病院 電話番号

いつも飲んでいただくすり
持病・アレルギー

障がい・病気の
説明・医師名

裏面

～在住外国人等への支援～

県では、(公財)岩手県国際交流協会と連携し、在住外国人等の安否確認及び多言語(日・英・中)での情報提供を重点的に実施した。

安否確認に関しては、通信手段がなく、在住外国人等の所在情報が乏しかったため困難を極めたが、被災市町村の国際交流協会や日本語ボランティア等の人的ネットワーク等を活用して情報収集を行った。また、ホームページやラジオによる情報提供のほか、避難所を巡回し各種相談対応や帰国支援情報等の提供を行った。

これらの経験を踏まえ、県及び岩手県国際交流協会では、災害時の外国人支援に関する研修や訓練、多言語ボランティアの育成等に取り組み、災害時における外国人支援体制の整備を進めている。

～災害時の動物救護についての関係団体等との連携～

県では、震災前の平成20(2008)年4月に、一般社団法人岩手県獣医師会や動物愛護団体等と、災害時における動物の救護活動に関する協定を結んでいた。この協定は、岩手県地域防災計画に基づき、県が行う動物の救護対策と一般社団法人岩手県獣医師会や動物愛護団体等が行う動物救護活動との相互協力に関し必要な事項を定めたものである。この協定に基づき、発災後、動物の保護収容や獣医療を提供するとともに、避難所等での適正飼養に係る相談対応や動物愛護団体等から提供されたドッグフードやケージ等の物資の輸送等が行われた。

なお、被災動物については、元の飼い主への返還を前提としつつ、必要な場合には譲渡等を実施するなど、最大限、生存の機会を与えるべく対応にあたった。

教訓・提言

避難所調査から見えてきた課題

住居を喪失した世帯が多数になったことから、応急仮設住宅の整備に時間を要し、避難所生活が長期間に及ぶことになり、生活環境の改善を図る必要があった。例えば、仮設トイレが不足していたこと、高齢者等に配慮した洋式トイレが少なかったこと、男女共用のトイレが多かったことなど改善が必要であった。また、授乳スペースや着替えスペース、区画の間仕切りがある避難所が少なく、プライバシーの確保が求められた。

運営に関しては、行政への依存度が高く、市町村職員等が継続的に運営に携わる避難所がある一方で、避難者が交代制で役割を分担するなど、自治を確立して運営する避難所もあり、避難所運営体制に差が見られた。

状況把握体制の整備、

大規模な災害に備えた支援体制の明確化

市町村との通信手段が途絶した場合や、市町村の行政機能が低下するなど、市町村が対応できないケースを想定し、迅速に避難所及び避難者の状況を把握するための体制をあらかじめ整備しておく必要がある。

また、大規模災害に備えて、避難所運営支援及び被災者支援の役割分担を明確にし、災害の状況に応じて、柔軟に対応できる仕組みが必要である。

市町村避難所運営

マニュアル作成モデルの作成

県では、東日本大震災津波の経験を踏まえ、避難所を運営する市町村の参考としていただくため、平成26(2014)年3月に、「市町村避難所運営マニュアル作成モデル」を作成

し、県内市町村及び各都道府県に配付するとともに、県のホームページで公開している。

この作成モデルでは、避難所運営で留意すべき事項を時系列で整理し、プライバシーや安全に配慮した専用スペースの確保、男女別トイレの設置など、要配慮者や女性等のニーズに応じた配慮事項等を記載した。

市町村における避難所運営体制の整備

市町村では、災害の種類に応じた指定避難所を住民に周知徹底するほか、県が平成26(2014)3月に作成した「市町村避難所運営マニュアル作成モデル」を参考に、地域の実情に即した「市町村避難所運営マニュアル」を策定し、災害時に派遣する担当職員も、あらかじめ避難所ごとに定めておくことが望ましい。

さらに、避難所の施設管理者と自主防災組織(避難者の代表者(自治会長等)と避難者(住民))は、災害時における避難所運営本部としての役割分担をあらかじめ定め、定期的に住民参加型の避難所運営訓練を行い、円滑な運営体制の構築に努めることが重要である。

避難所で対処すべき業務は、各種情報の把握・提供、水や食料の提供、環境改善、衛生管理、要配慮者への支援、ボランティア対応など広い範囲に及ぶ。また、同じ業務でも、責任者の場合や当番の場合など、立場や関わり方に違いがあり、業務負担が特定の人に偏らないよう、交替で当たることが望ましい。

こうしたことも踏まえつつ、避難者(住民)自らによるお互いの助け合いや、協働の精神に基づき、自主的な運営を目指すことが重要であり、一方で、行政や施設管理者は、後方支援的に協力すべきものとする。

13 避難所等での健康・食生活支援

取組事例

被災者の健康の維持・増進、 適正な食生活の確保等の支援の必要性

発災直後は、被災地の情報把握に困難を極めた。県では、内陸保健所の保健師等を向かわせ、被災者の健康状態の把握を行った。この結果、甚大な被害による膨大な避難者の健康管理が喫緊の課題であることを確認し、即座に厚生労働省及び県内市町村に保健師等の派遣要請を行った。要請に応じた全国の自治体から保健師の派遣協力を受けて避難所等で健康支援活動を行ったほか、全国で初めて管理栄養士等の派遣を要請し被災者の栄養管理に当たった。

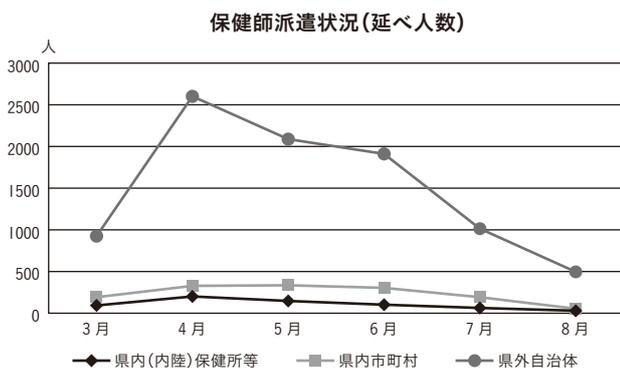
最終的に、全国から延べ約9,000人、県内保健所、市町村等からも延べ約1,400人にのぼる保健師の派遣協力を得たほか、栄養士についても県内外から延べ約1,500人の派遣協力を得た。

避難所への外部支援者の受入れ調整

全国からの保健師等チームは、国を通じた派遣調整を県健康国保課で行った後、内陸保健所からの横断的な支援を受けながら現地保健所が受入れを担った。

また、所管市町村や避難所の統括者と調整の上、外部支援者を高齢者や小児等の生活弱者が多い避難所に優先して配置し、保健衛生面の指導と健康課題の把握のための体制を整備した。

被災地への派遣状況(平成23(2011)年3月～8月)



〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 12 避難所運営の支援 (P78)
- 第2節 13 被災者の健康の維持・増進 (P126)

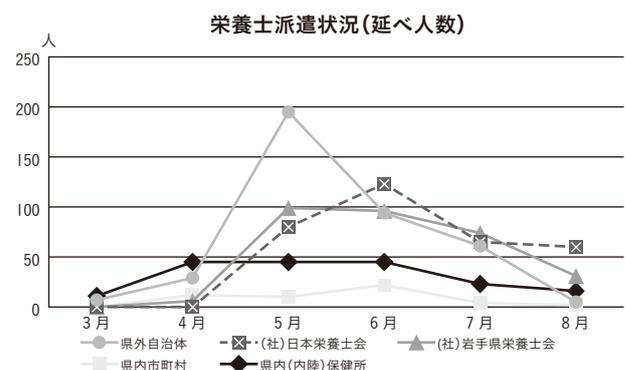
健康支援体制の構築

当初は、道路や建物等が流失し、避難所の場所を探しながらの安否確認となり、確認できた避難所までの地図等を手作りしながら訪問環境を整えた。このような中で、県内外から派遣された保健師等は、地元保健所や市町村の保健師等と協力しながら避難所を巡回し、避難者の健康状態の把握や健康相談を行った。特に、発災直後においては、ライフラインが寸断した避難所の衛生環境の維持や感染症予防のための環境整備に注力した。

また、医療機関等が壊滅的被害を受けた地域もある中、慢性疾患を有しながら治療薬が流出した避難者や災害のショック等により健康を害する避難者も多く、医療チーム等と連携しながら避難者が健康低下に至らないよう計画的な支援活動を行った。

食生活支援体制の構築

県では、発災直後、内陸保健所と沿岸保健所の管理栄養士等の連携により避難所の栄養・食生活状況調査を行った。そこで、明らかになった栄養状況の改善のため、県内外の自治体や栄養士会等からの管理栄養士等の支援を得て、避難所における食事内容改善のための仕組み提案、避難所の食事担当者の負担低減、嚥下・咀嚼困難者(高齢者)や慢性疾患保有者等への対応食品の提供や栄養指導、在宅避難者の食事状況把握等の取組を進めた。



教訓・提言

速やかな支援体制構築の重要性

発災直後においては、避難者と避難所の健康課題に関する的確な情報収集を行い、関係者間で地域全体の情報を共有しながら、必要な対策を速やかに講じることが極めて重要である。

保健師や管理栄養士等が避難所を巡回し、開設当初から感染症対策（食中毒、インフルエンザ予防他）や、食事の状況も含めた避難者の健康課題の把握に努めたことは、避難所生活の長期化が想定される中、以降の対策の展開に向けた基盤となった。

このような初動体制を確保するためには、平常時において、有事の対応方針について十分に検討を行いマニュアル化するとともに、発災時における厚生労働省や関係団体等を通じた保健活動を担う人材の速やかな確保や調整の手順等についてあらかじめ確認しておく必要がある。

また、災害規模や避難所の状況により、被災者の健康課題は異なることから、状況を的確に見極める必要があるが、発災直後においては、避難者の健康低下に直結する既往歴（アレルギーや慢性疾患等）等の確認、こころのケアが必要な避難者への対応、感染症予防のための衛生管理の普及等を重視すべきであり、そのような体制を念頭においた支援や派遣要請も有効である。

受援体制の整備

県内外から派遣された保健師等が、限られた時間で最大限の活動を行うことができるよう、受入調整や保健活動班の編成等の受援体制を整えておく必要がある。多くの場合、被災地域の保健所が受入調整を担うこととなるが、被災市町村との調整、保健活動班別の当日の支援内容の指示、活動報告の確認と翌日以降の活動方針の決定等、膨大な作業量となる。このため、被災地域以外からの横断的な支援が

必要であり、平常時から、被災保健所と支援保健所の役割分担や必要な対応等について定めておくことが重要である。

また、受入れの際に必要な地域の避難所や医療機関等に関する情報を常に整えるとともに、的確な対応を行うための職種に応じた研修や訓練等を行うおくことも必要である。

健康調査結果の効果的な活用

いずれの自治体においても、健康調査等が行われたが、保健所により調査方法やまとめ方が異なり、調査結果を、以降の対策に十分に生かせない等の反省があった。避難所生活の長期化を見据え、被災からの経過に伴う避難者等の健康や栄養状態の変化についても適切に評価する必要があるため、災害時にどのような情報を入手、解析し、課題の変化への対応につなげるか、平常時から検討しておく必要がある。

栄養・食支援体制の整備

現在、住民の3人に1人が、アレルギー、嚥下他、食事に何らかの問題を抱えていると言われており、個別の健康課題へどのように対応するかも重要な課題となる。

発災時における管理栄養士等の早期介入は、配給物資の適切な管理、配給物資を活用した健康に配慮した食事の提案、大量調理法や衛生管理のアドバイス等を通じた食事環境改善を可能とするものであり、避難所における被災者の健康維持、悪化予防に有効であった。こうした取組を円滑に行うためには、個人が行う備蓄の啓発、行政が行う備蓄を基本とした不足栄養素の補填、アレルギー対応等の特別な食品の確保、災害時に食材供給のための他地域や飲食業等関係事業者との協定等、平時における対応が必要である。

14 医療・社会福祉施設の支援

取組事例

【医療機関】

支援内容の検討開始

全国からの医療チームによる医療救護の終了を見据え、どのように被災した医療機関の通常診療を再開させるか、3月末から検討を始めた。津波被害からの本格的な再建は、土地利用計画の決定や土地のかさ上げ後でなければ見通せなかった。このため、まず診療再開のための仮設施設が必要な状況であり、実際に、独自に、あるいは全国・海外の支援を活用して整備する動きも出始めていた。この動きを加速させるための支援策の展開が急務であったが、他方で、全国的にも例がなく、手探りの状態で検討せざるを得なかった。

【医療機関】

現地の状況確認と、ニーズの把握

県医師会、歯科医師会等の関係団体と連携し、4月から5月にかけて被災地を訪問し、全半壊等の被害を受けた全医療機関からヒアリングを行った。また、県の支援策への国庫補助を求め、厚生労働省と折衝を開始した。

【医療機関】

支援スキームの構築

様々な紆余曲折はあったが、6月には、「①県立病院、市町村立医療機関の仮設診療所整備は、それぞれ県医療局、市町村が行うこと、②民間医療機関の仮設診療所整備は、被災医療機関が用意した敷地に県が仮設診療所を整備し、無償で貸し出すこと」という支援スキームを公表できた。予算については、1ヶ所あたり内科診療所31,275千円、歯科診療所19,914千円という限度額はあるものの、全額国庫補助の対象となる等、厚生労働省には、県の要望に最大限の配慮を頂いた。

民間医療機関の仮設診療所の具体的な整備は、それぞれの医療機関が、施設や医療機器の仕様を定め、業者を手配し、整備に着手する。その後、業者と県が随意契約を結び、施設の完成、医療機器の納品を受け、代金を支払い、無償貸与契約を締結するという流れで進めた。仮設診療所の施設、医療機器等は、県の備品となるため、通常の契約事務に加え、膨大な量の備品登録の事務も発生した。建設業者、

〈関連する主な県の取組〉

●第2節 12 医療・社会福祉施設の復旧 (P124)

医療機器業者とも多忙を極めている中、様々な図面や書類の作成、現地確認等に協力を仰いだ。整備の手法、時期等、個々の医療機関の事情によって異なり、業者や医療機関との調整に、1か所あたり少なくとも5回、多くて10回以上、現地に赴く必要が生じた。スムーズな進捗とは言い難いものの、最終的には、内科19箇所、歯科14箇所の仮設診療所を平成23(2011)年度中に整備し、通常診療の再開にこぎつけることができた。

【社会福祉施設】

老人福祉施設等

施設建物の被災状況、入所者や職員の状況について、広域振興局や地域包括支援センターと防災無線で連絡を取りながら、対策を講じた。

被災施設等から入所者等の他施設への受入れについて要請があった際には、関係市町村、関係施設と連携して、当該受入れと当該受入れに伴う入所者の移送のコーディネートを行い、平成23年3月11日から同5月17日までで386人の移動調整を行った。

また、発災直後の3月中旬から、県高齢協等関係団体と連携し、被災施設への県内外の介護職員、看護職員等の派遣調整を行った。青森県、秋田県をはじめ、全国各地延べ17県から職員等を派遣していただいた。

発災から1か月後の4月中旬からは、日本在宅介護協会等と連携し、要介護高齢者に対する移動入浴車等による入浴支援を行い、平成23年4月18日から同6月30日までで延べ345人の利用があった。

国では、震災発生当日から「東北地方太平洋沖地震により被災した要介護者への対応及びこれに伴う特例措置等について」等の通知を发出しており、この通知を受け、ホームページで市町村へ情報提供していたが、五月雨式となっていたので、県では平成23年3月28日付けで、震災発生以降の国からの通知等に係るそれまでの取扱いをまとめた通知(【東北地方太平洋沖地震】介護保険サービス利用等に係る対応について)を发出した。

【社会福祉施設】

障がい者施設

発災当日は通信網が断絶して振興局との連絡がとれず、障がい者施設の被害状況を把握できなかった。3月12日以降、

山田町の入所施設が津波で全壊し利用者及び職員が避難所に避難していること、大槌町の通所施設が全壊し利用者及び職員が行方不明となっていることなど、甚大な被害が発生していることが振興局からの報告により明らかになった。

発災当初、全壊した山田町の入所施設に対しては岩手県社会福祉協議会が内陸施設からの職員派遣を調整していたが、他の施設においても、津波で流失したグループホームの利用者や自宅が喪失した利用者等を受け入れたり、施設職員も被災し行方不明者が出るなどの状況にあり、施設に対する人的支援が急務であった。厚生労働省が被災3県以外の

都道府県と派遣調整を行うこととなり、4月上旬から7月中旬まで、派遣希望のあった施設等に対し北海道及び青森県の施設から介護職員等の派遣を受けることができた。

全壊した障害者支援施設1施設及びグループホーム等3事業所については、利用者の当面の住まいを確保するため、障がい者の居住に配慮されたグループホーム型応急仮設住宅を整備した。

～陸前高田市の事例等～

甚大な被害を受けた陸前高田市では、被災医療機関による診療再開だけでは十分な医療を確保できず、整備した仮設診療所のうち一つの運営を県医師会に要請した。県医師会では、平成23(2011)年8月から28(2016)年3月までの4年8か月にわたり、会員医師を交代制で派遣し、運営に当たってもらった。また、県歯科医師会を通じて、沿岸被災地に歯科巡回診療車を16台配置し、避難者、仮設住宅の入居者等の口腔ケア、治療にも当たってもらった。

これらの取組を通じ、沿岸地域における医療提供体制の回復率は他県に比較して高く、被災地における医療提供体制の確保に一定の効果を得ることができた。

経験談 コラム

～医療機関の支援を行った県職員より～

(当時30代、仮設診療所の整備及び民間医療機関の復旧・復興支援を担当)

盛岡から沿岸を週に2、3回のペースで往復しながら、仮設診療所の整備に当たった。大変な仕事ではあったが、御家族や御親族を喪い、又は御自身も九死に一生の目にあわれながらも、薄暗く、静まり返った避難所の一画や、手狭なプレハブで診療を始めている方々にお会いするにつけ、穏やかな口調に隠された責任感に触れることができた。

また、とある先生からは、土地探しや業者の手配等、苦労話をお聞きする機会があった。ゼロから診療所を整備するという大変な御労苦の中で、決して十分とは言えなかった県の対応に感謝の言葉を頂いたとき、胸がいっぱいになり、思わず涙ぐんだことを覚えている。

教訓・提言

【医療機関】

当初、県の想定は、民間医療機関の仮設整備に対して、一定額の補助を行うことだったが、国からは、県による整備・運営を求められた。33か所の仮設診療所を、直営や指定管理で運営することは非現実的であり、被災地の実情(医師不足に悩み、開業医への支援がなければ地域医療が崩壊しかねない)も国には理解頂いて、最終的には、無償貸与による民間医療機関による運営を認めてもらった。ただし、整備に関しては、県が行うとの条件は維持されたままだった。

既に動き始めている仮設整備の流れを止めず、かつ国庫補助のスキームに乗せるためには、今回のような整備手法が当時考えられる最善の方法であったとの認識は変わらない。もっとも、「補助」による対応が可能であれば、より効率的に同等の効果を得られたのではとの思いも否めない。補助対象財産の処分制限、私有財産に対する災害時の公的支援のあり方等、検討すべき課題は

多いが、限られた人的リソースで大規模災害へ対応する際の手法として、当初県が想定したスキームも、なお一考の余地があると思われる。

【社会福祉施設】

発災後、不足する燃料や救援物資を求める依頼や被災施設入所者等の内陸への移送要請が数多く寄せられたが、情報が錯綜し、真に必要な支援であるか否かの見極めが困難だった。

また、被災者の移送を関係課と調整する際などにおいて、互いの役割分担・情報等の理解に齟齬があり、調整が困難になったことがあった。

防災計画上では、災害時の各課の役割が示されているものの、関係課同士で具体的な調整が難航した場面があったことから、あらかじめ迅速な調整を行う仕組みの整備が必要であると考えられる。

15 こころのケアチームの派遣

取組事例

被災地における発災直後の対応及び状況調査

発災直後より、未曾有の災害及び避難所など生活の激変によるストレスで不眠・不安などの不調を訴える人が増加し、被災者や被災地域の住民、自らも被災しながら災害対応に迫られる自治体職員など、疲弊し心身に不調をきたす多くの人々へのこころのケアの対応が求められた。なお、発災当日も岩手県精神科救急医療体制が起動していた。

被災地では、岩手県災害時こころのケアマニュアル(平成22〔2010〕年3月改訂)を活用して保健師等が避難所での健康相談や巡回訪問を行い、住民の抱える不安や健康問題に対応し、その後の支援につないだ。

県障がい保健福祉課では、被災地の状況を把握し、今後のこころのケア対策を検討するため、県精神保健福祉センターとともに情報収集班を編成し、震災発生翌日の3月12日から15日までの4日間、被災地の保健所や病院、福祉施設、避難所等に赴き、状況調査を行った。

「こころのケアチーム」の派遣

その調査の報告から、今後、中・長期にわたりこころのケアに関する取組が必要であると判断し、3月14日に全国知事会に対し「こころのケアチーム」の派遣を要請、3月16日には県精神保健福祉センター内に災害時ストレス健康相談窓口を設置し、さらに具体的な対応を検討するため3月17日に「こころのケア対策会議」を設置・開催するとともに、同日、厚生労働省に対し、「こころのケアチーム」の派遣要請を行った。

派遣要請に対し、3月18日にこころのケアチームの第一陣として、北里大学・相模原市の合同チームが大船渡市に到着し、その後も平成24(2012)年3月31日までの間、岩手医科大学や、南光病院をはじめとして県内外30チーム(約8,600人)が本県を訪れ、被害が甚大であった沿岸市町村において重点的に活動した。

3月20日に立ち上げられたいわて災害医療支援ネットワークでは、その活動終了まで岩手医科大学こころのケアチーム、県精神保健福祉センター、障がい保健福祉課が参加し、

〈関連する主な県の取組〉

●第2節 14 こころのケアセンターの設置 (P128)

こころのケアの方針周知や課題の情報提供を行った。

被災各地域を訪れたこころのケアチームは、避難所・仮設住宅等の巡回訪問による相談対応、野田村に「こころの健康相談センター」を4月13日に設置したのを皮切りに沿岸7市町村に設置した震災ストレス相談室(こころのケア活動に係る相談・診察拠点)の相談・診察等をはじめ、災害対応に従事する支援者の支援活動(こころのケアに関する住民向けの講話や職員研修の講師、事例検討会における助言、連絡会議への出席)など、現地の要請に柔軟に対応しながら、幅広いケア活動に尽力した。

「こころのケアチーム」のサポート活動

県外から派遣されるこころのケアチームの活動が円滑に行えるよう、派遣先の調整及びオリエンテーションは、岩手医科大学、日本精神科病院協会岩手県支部と連携しながら県が一元的に行うこととし、チームの受入れ調整は県障がい保健福祉課が岩手医科大学の協力を得て担当し、現地活動のサポートは県精神保健福祉センターが担うこととした。久慈医療圏は岩手医科大学が継続的に支援を行い、先行的にこころのケアのモデルを構築した。

精神保健福祉センターは、派遣されるチームの準備に役立つよう、ホームページを活用し、被災地に入る際の留意事項や支援の現状等について積極的に情報発信を行うとともに、現地調整を行う職員を派遣し、ケアチームへのオリエンテーションや引継ぎ、現地保健師等との仲介役などの支援を行った。

各活動内容については、毎日、報告書と相談記録票を作成し、保健所や市町村等関係者とのミーティングで情報の共有が行われた。

「こころのケアチーム」の活動内容の変化

ケアチームの活動内容は、発災後の時間経過や生活の場の変化とともに避難所及び在宅者への訪問活動、精神科治療中断者に対する対応、急性ストレス障害への対応等から相談診療拠点での相談及び診療、アウトリーチ活動、支援者へのケア活動等へゆるやかに変化していった。

被災者が避難所から応急仮設住宅に移ってからは、派遣

人数や派遣日数の調整を行いながら、平成24(2012)年3月末までの約1年間にわたりケア活動を行った。

3月18日から平成28(2016)年3月末まで間に、こころのケアチームが対応した被災者数は、延べ9,811人(実人数4,504人)、診察件数は5,553件(処方2,083件)となった。

被災地へのこころのケアチームの派遣状況

被災地保健所市町村	支援チーム	派遣期間	
大船渡保健所	大船渡市	北里大学・相模原市、久里浜アルコール症センター、沖縄県、宮崎県①、秀峰会(埼玉県)	3/18~H24.3月末
	陸前高田市	東京都、やまと精神医療センター(旧松嶺荘病院・奈良県)、横浜市、千葉県、NICCO(京都府)	3/28~H24.3月末
釜石保健所	釜石市	和歌山県、山口県、大阪市、宮崎県②、岩手県立花巻病院	3/28~H24.3月末
	大槌町	神奈川県、岩手県立南光病院、世界の医療団日本、山形県、日本医科大学(東京都)	3/27~H24.3月末
宮古保健所	宮古市	琉球病院(沖縄県)、菊池病院(熊本県)、肥前病院(佐賀県)、静岡県立こころの医療センター、秋田県②、佐賀県、宮古山口病院②	3/24~H24.3月末
	山田町	大阪府、鳥取医療センター、北海道医師会、高知県、秋田県③、山梨県、宮古山口病院①	3/24~H24.3月末
久慈保健所	久慈市、野田村、普代村	岩手医科大学チーム(岩手医科大学、岩手県立久慈病院、日本医科大学(東京都)、大分大学、九州大学、順天堂大学(東京都))	3/24~H24.3月末
盛岡保健所	盛岡市	秋田県①	3/23~3/25

教訓・提言

平時からの支援体制の整備

発災以前より全県的に「岩手県災害時こころのケアマニュアル」によるこころのケアの教育が岩手県精神保健福祉センターと岩手医科大学により実施されており、被災地でのこころのケアチーム活動への理解や受入れが促され、事前の準備の重要性があらためて認識された。

多くの支援機関・団体からさまざまな支援の申し出をいただく一方、被災地の現地情報や支援計画に関する県内外からの膨大な問い合わせが集中し、調整窓口の機能が一時、飽和状態になるなど、初期対応に課題もあったが、関係機関と連携し窓口を一本化し、派遣調整をコーディネートすることにより全県的にこころのケアチームの支援を均てん化することができた。

また、発災以降、休む余裕もなく災害対応に従事している現地職員や、自らも被災者でありながら、支援者としての役割を担う地元保健師等への支援体制を確保する重要性や、多くの人の多様なこころのケアに対応するため、地域にもともとある保健福祉機関等のつながり(地域資源)と、他県からの支援(外部)支援をうまく組み合わせることの重要性を実感した。

このことから、平時から、災害時対応に係る専門研修やケース検討会等を開催し、こころのケアに関する専門スタッフの人材育成や、調整役を担う行政職員等の対応技術を向上させるとともに、地域社会資源との連携協力体制を整え、ネットワークの構築を図る必要があると考える。

東日本大震災津波の教訓を踏まえ、厚生労働省は、災害発生後に被災者や支援者への精神保健活動を行う「こころのケアチーム」を「災害派遣精神医療チーム(DPAT)」と名付け、定義や位置付けを明確にすることで、より効率的な運用を図ることとしている。

本県においても、平成28(2016)年度より岩手DPATを編成し、大規模災害が発生した際、被災した精神科病院の患者や避難所等の一般の被災者、及びそれらの支援者に対して、専門性の高い精神科医療の提供と精神保健活動による支援を行うための体制の整備を行っている。

活動時の情報共有

3~4日などの短期交代によるチーム派遣の場合、短いサイクルでの引継ぎを要するため、刻々と変わる現地状況の把握や活動内容等の共有が必ずしも十分とは言えない場合があったことから、申し送りに関わるコーディネーターや保健所、市町村職員も丁寧に対応を行う必要がある。

また、円滑かつ継続的な活動を可能にするため、被災地に入る際の留意事項や支援の現状等の情報共有や、派遣チーム所属のコーディネーターを時期をずらして現地に派遣してもらう等、切れ目のない活動体制を整える必要があると考える。

現在、DPATの活動においては、EMIS(広域災害救急医療情報システム)及びJ-SPEED(災害診療記録)を活用し、派遣先の被災状況等や活動記録の情報共有を行っている。

16 児童の養育支援活動

取組事例

児童相談所の状況

宮古児童相談所は、震災直後からライフラインが停止し浸水するおそれもあったことから、保安要員を残し、全職員が一時保護児童とともに最寄りの避難所へ避難した。幸いなことに、浸水等の被害はなく電気・水道が早期に復旧したことから、3日後に業務再開となった。

親を亡くした子どもの把握と保護・養育支援

震災直後から通信が途絶したため周辺の被災状況すら情報収集がままならない状況であり、人命救助とライフライン復旧を優先させるための交通規制やガソリンの確保が困難であったことから調査活動がはかどらなかった。

福祉総合相談センターが久慈・釜石地区、一関児童相談所が気仙地区、宮古児童相談所が宮古地区を担当した。3月25日からは他都県等から職員が緊急派遣され、地元職員と共に要保護児童の調査を本格的に実施した。災害対策本部や避難所を巡回し、支援が必要な子どもたちの把握を行った。その結果、両親ともに亡くした子が94名、ひとり親となった子が489名確認された。親を亡くした子どもたちは親族

体育館を活用した子どもの遊びのイベント



校庭や公園が応急仮設住宅の建設等で使用できなくなったため、天候に左右されない体育館等を活用した。

〈関連する主な県の取組〉

● 第2節 15 こどもケアセンターの設置 (P130)

等のところに身を寄せており緊急に保護する事案はなかったが、その後の生活支援のために親族里親制度やひとり親支援制度を活用し、子どもとその養育者の支援を展開した。

避難生活をしている親子への支援

学校や保育所等の子どもの居場所が徐々に再開するも、避難生活は長期化した。

限られた空間での制約ある生活により大人も子どももストレスを抱えた状態であった。避難所を巡回して子どもの生活状況を把握したほか、子どもの心のケアに関する小冊子を作成して被災地域の子どものいる世帯へ配布するなどの普及啓発活動、校庭や公園が応急仮設住宅の建設等で使用できなくなったことから天候に左右されない体育館等を活用した子どもの遊びのイベントを開催した。これらは予算・マンパワー的にも県・市町村だけでは実施することが困難であり、国内外の支援団体との連携・協働が不可欠であった。しかし、各団体は単独で活動をしていたところが多く、数日の短期支援から年単位で支援に入る団体まで混在していたことから、団体同士の横の連携を意図し「被災児童の支援団体・機関連携交流会」を開催した。お互いの団体の活動内容の理解が促進され、イベントの共同実施や団体同士の支援も行われた。

子どものこころのケアに関する小冊子



被災地域の子どものいる世帯へ配布し、理解の醸成に努めた。

～「子どもにやさしい空間」～

東日本大震災津波の被災地域では、国内外のNGO等の支援も受け、被災した子どもたちへの支援活動が展開された。

平成25(2013)年11月には、紛争や災害等での支援の経験からユニセフがまとめたガイドブックをベースに、国立精神・神経医療研究センターと日本ユニセフ協会により『子どもにやさしい空間ガイドブック』が発行された。「子どもにやさしい空間」とは、災害や事故などの緊急事態において、避難した先で子ども達が安心して、安全に過ごすことができる場を指す。

東日本大震災津波での支援実践がこれからの災害支援のスタンダードとなるよう、全国各地で支援者向けの研修が実施されている。



教訓・提言

バックアップ機関や応援体制の構築が必要

支援機関自体が被災等により初期対応が実施できない場合があることから、あらかじめバックアップ機関や応援体制を構築しておく必要がある。広域被災の場合は県内で支援を完結することが困難であり、県外支援が必要な状況となることから、支援を受け入れるためのコーディネーターの確保も必要である。

支援が必要な子どもたちの受入れについて事前の検討が必要

発災直後の避難所は、所狭しと人が押し寄せて騒然としており、心身ともに落ち着ける状況にない。そのような中、様々な疾患や障害を持つ子どもたちは避難所の環境に適応できず、肩身の狭い思いや車中避難

を余儀なくされたケースもある。避難所となる建物等の物理的な制約はあるものの、支援が必要な子どもたちを避難所でどう受け入れていくか事前に検討が必要である。

要保護児童対策地域協議会の活用、支援者間のネットワークの強化が必要

子ども家庭福祉分野においては、各市町村に要保護児童対策地域協議会が設置されていることからこういった組織を活用し、日常的な支援だけでなく、災害時等の地域での支援のあり方や要支援児童の把握など、平時から緊急時の対策を整備しておくとともに、支援者間のネットワークを強化しておくことが必要と考える。

17 義援金の交付、災害弔慰金の支給

取組事例

義援金配分の事務のため

被災市町村への直接的な支援を実施

義援金は、個人又は法人等からの寄付を日本赤十字社や各自治体が預かり一定の基準で被災者に配分するものであり、家族や自宅を失った被災者の生活再建に当たり、最初に支給される見舞金であり、法令上の定めがない事務ではあるが非常に高い公共性を有する。

甚大な被害を受け、行政機能が著しく低下した被災市町村では、義援金の配分基準や配分金額の決定を行うことは容易ではない。そこで、本県では、被災市町村の要請に基づき全庁から正職員や応援職員を派遣するとともに、パソコンなど機材も配付した上で義援金窓口を立ち上げ、り災証明書の発行支援等を含めた被害や被災者の特定、義援金受取口座の登録等の直接的な支援を行った。結果、発災直後の平成23(2011)年3月15日から義援金の募集を開始することができ、同年4月8日に義援金配分委員会を設置、同月18日に第一次配分を決定した。市町村に送金を開始したのは、同月20日であった。平成31(2019)年3月末までに、国からの送金分を合わせた県からの義援金の交付は12回にわたって行われ、総額534億円を市町村へ配分し、交付対象延べ件数は96,895件となっている。

災害弔慰金の支給要件となる

「災害関連死」の判定を県が実施

災害弔慰金は、市町村が災害により死亡した者の遺族に対し、法律に基づき弔慰金を支給するものであるが、発災から時間が経過すると、死亡した者が当該「災害により」死亡したか否かの判定(いわゆる「災害関連死」の判定)が困難な事例が発生し、その判断を迅速に行う体制の整備(審査会の設置等)が課題であった。

甚大な被害を受け、行政機能が著しく低下した被災市町村では、災害弔慰金の支給の要件となる「災害関連死」の判定を行うことが容易ではない。そこで本県では、被災市町村から地方自治法に基づく事務の委託を受け、県において災害弔慰金等支給審査会(以下「審査会」という。)を設置した。事務の委託を受けるため、地方自治法に基づき平成23年9月議会において市町村と県の双方の議会の議決を経て、規約を定め、県において5名の委員(医師2名、弁護士、大学教授、福祉分野の有識者)の選任を行った。しかし、災害関連死の基準が国から示されていないため、事例の蓄積がない本県では、当初、多数の災害関連死の判定に困難を伴い、審査会は深夜まで及ぶことも少なくなかった。そこで、新潟県の事例を参考として、審査会において判断基準を定め、以後の審査の迅速化、平準化を図った。審査件数は、平成24(2012)年度をピークに延べ915件となっている。

● 義援金配分額(単位:千円)

	配分回数	死亡又は行方不明(1人当たり)、住宅全壊等(1戸当たり)			住宅半壊等(1戸当たり)			半壊以上の被害を受けた福祉施設の入所者1人当たり	
		国分	県分	計	国分	県分	計	全壊	全壊
平成23(2011)年度	5	1,110	510	1,620	560	430	990	1,110	560
平成24(2012)年度	1	38	6	44	19	6	25	38	19
平成25(2013)年度	1	24	35	59	12	35	47	24	12
平成26(2014)年度	1	22	12	34	11	12	23	-	-
平成27(2015)年度	1	14	9	23	7	9	16	-	-
平成28(2016)年度	1	10	3	13	5	3	8	-	-
平成29(2017)年度	1	6	2	8	3	2	5	-	-
平成30(2018)年度	1	4	2	6	2	2	4	-	-
令和元(2019)年度	1	4	2	6	2	2	4	-	-
合計		1,232	581	1,813	621	501	1,122	1,172	591

● 義援金を受け取る知事(H23.5.18)



●災害関連死審査件数 ※継続審査、再審査を含む延べ件数

	H23(2011)	H24(2012)	H25(2013)	H26(2014)	H27(2015)	H28(2016)	H29(2017)	H30(2018)	RI(2019)
野田村		21	1						
宮古市	16	116	35	2	14	4			
大槌町	32	122	5	3	3	1	2		
釜石市	41	137	10	11	2	3	2		
大船渡市	58	105	14	2	5	4			
陸前高田市	16	104	8	7			3	1	5
計	163	605	73	25	24	12	7	1	5

平成23年東北地方太平洋沖地震及び津波災害関連死認定基準の概要

(同基準は、第3回災害弔慰金等支給審査会〔平成24(2012)年1月23日〕において決定され、第22回災害弔慰金等支給審査会〔平成25(2013)年3月26日〕において改訂されたものである。)

- 同基準では、〈震災により、『死亡原因となった疾病』が発病(発症)し、又は悪化したことにより死亡したと認められる場合は、震災と疾病との間に「因果関係がある」と判断し、「災害関連死」と認定する〉と定めている。
- 震災と疾病との間に「因果関係がある」と判断する場合、震災と死亡や疾病との間に「因果関係がない」と判断する場合及び震災と自殺との間に「因果関係がある」と判断する場合について、具体的な例や要件を示している。

教訓・提言

■ 義援金を迅速に被災者の元へ

■ 届けるための備えが必要

義援金は甚大な災害ほど多く集まるが、迅速に被災者の元へ届けなければならないことから、義援金配分の事務については、県内で統一の受付・配分方法をあらかじめ定めるほか、市町村には申請窓口や応援職員の配置などの事務体制の概要をあらかじめ想定するよう要請し、発災直後から対応できる体制を整えておく必要がある。

また、後に発生した平成28(2016)年熊本地震や平成30(2018)年7月豪雨(西日本豪雨)などでは、発災直後少額の義援金を被災者に対し一律に交付した自治体も出ており、段階を踏んだ交付方法も検討に値する。

被害が甚大な災害の場合、義援金募集期間が長くかつ延べ交付件数も増大することから、市町村から被災者への配分額の管理について、全国共通システ

ムを開発して災害が起きた自治体に素早く導入したり、事務処理用のパソコン等をその他の物品と同じように確保し被災自治体に配付したりするなど、事務負担を軽減することが必要であると考えられる。

■ 災害関連死の迅速かつ公平な

■ 判断のための備えや制度が必要

災害弔慰金についても、迅速な支給が被災者の生活再建の一助となることから、災害関連死の判定のための審査会の設置、必要に応じて市町村事務を県に委託する手順を県、市町村において共有し、発災後に速やかに対応できる体制を日頃から整えることが必要である。

また、災害関連死の全国統一の基準の策定や、迅速かつ公平な災害関連死の判定が可能な体制を自治体が構築する際の国の支援も必要である。

18 学校再開に向けた取組

取組事例

【仮設校舎の確保と応急復旧（県立学校）】

停電及び通信の途絶による被害状況の把握の遅れ

発災直後、通信が途絶した沿岸地区等の被災状況把握が課題となったが、被災校から徐々に連絡があり、被害状況を把握することができた。特に、高田高等学校から3月12日に連絡があったが、職員が約2時間かけて公衆電話を探し、一関市大原からの連絡であった。

この連絡により高田高等学校の全施設が壊滅的な被害状況であることを把握したが、教育企画室営繕担当が、直接、高田高等学校の被災状況を確認できたのは、道路状況の把握と公用車（燃料を含む）を確保できた3月16日となった。

【仮設校舎の確保と応急復旧（県立学校）】

被災校の応急復旧

被災により自校で学校再開ができなくなった県立学校は、高田高等学校と宮古工業高等学校の2校であることが確認でき、早期学校再開に向けた取組が課題となった。

県教育委員会では、全施設が壊滅的な被害を受けた高田高等学校は、大船渡東高等学校萱中校舎（旧大船渡農業高等学校）を仮校舎とすること、校舎などの1階部分が浸水した宮古工業高等学校は、復旧工事が完了するまでの間、宮古商業高等学校（2年生）及び宮古水産高等学校（1・3年生）の一部を仮教室等として利用する方針を決定し、3月25日に学校施設課長から両校へ県教育委員会の方針を伝えた。

甚大な被害を受けた県立学校の早期の教育環境の改善を図るため、高田高等学校においては仮校舎整備工事を4月13日に着工し、5月1日に仮校舎で業務再開、5月2日に始業式、5月10日に入学式を実施することとなった。また、生徒の通学手段を確保するため陸前高田市から大船渡市までの通学バスを整備した。

宮古工業高等学校においては、復旧工事を6月6日に着工し、8月29日から自校での授業を再開したが、がれき撤去処理に困難を要した。

〈関連する主な県の取組〉

●第2節 17 教育環境の整備（P134）

【仮設校舎の確保と応急復旧（県立学校）】

復旧工事に係る発注方法の見直し

被害を受けた県立学校は、高等学校で68校中61校、特別支援学校で14校中12校で、教育企画室営繕担当が被害状況を確認するとともに、被害程度に応じて本庁発注工事と学校発注工事に区分し、本庁発注工事においては、総務部総務室入札担当と協議し、公告期間の短縮を図るなど復旧工事の早期着工に取り組んだ。

【被災状況と再建方針等の把握（市町村立学校）】

被災状況の把握

市町村立学校施設の被災状況については、県内陸部を含め被害を受けた学校があまりにも多数に上ったこと等から、確度の高い情報を収集・把握するのに相当の時間を要した。

また、各自治体の応急対策業務の妨げにならぬよう被災直後における情報収集の働きかけは必要最小限の程度に抑制した。

【被災状況と再建方針等の把握（市町村立学校）】

応急危険度判定調査【実施主体：文部科学省】

教育活動の早期再開に向けて、あるいは地域住民等の緊急避難場所として使用されている建物の安全性の確認等、使用の可否の判定が必要な建物について、3月25日～27日に文部科学省の応急危険度判定士の派遣を受けて沿岸6市町の小・中学校19校において、応急危険度判定調査^{*}が実施された。

^{*}地震などの大規模災害により被害を受けた建築物について、その後の余震等による倒壊、外壁等の落下及び付属設備の転倒の危険性を判定するもの。

【被災状況と再建方針等の把握（市町村立学校）】

被災度区分判定調査【実施主体：文部科学省】

地震及び津波により被害を受けた建築物について復旧方法（新築、補修等）を判断するに当たって客観的な指標を得るために、5月7日～9日に日本建築学会（文部科学省委託）による被災度区分判定調査^{*}が7市町の小・中学校18校ほかで実施された。

^{*}地震等により被害を受けた建築物について、沈下、傾斜及び構造躯体の損傷状況など、主として構造躯体に見られる損傷状況から被災建築物に残存する耐震性能を推定し、その被災度を区分するとともに、継続的に使用するための復旧の要否を判定するもの。

【学校再開に向けた取組】

学校再開プロジェクトチームの取組

被災した公立学校の教育活動再開のため、3月18日に県教育委員会内に「学校再開支援プロジェクトチーム」を立ち上げ、情報共有と役割分担を図りながら教育関係の応急対応を強化し、学校再開に向けて市町村教育委員会及び被災校に対する支援を行った。

3月下旬には学校再開の目途(安否確認、教員住宅の確保、ガイドライン作成、児童生徒の受入、教科書・学用品の確保、学校編成、校舎使用計画、教室確保)を立て、4月に入ると学校機能の回復(給食再開、通学路の安全確保、健康管理、公簿諸帳簿整理作成支援、授業再開状況把握・支援、備品整備、復興教育検討)へと取組内容が移行し、5月2日には県内全ての公立学校が再開した。

【学校再開に向けた取組】

県立学校

県立高等学校では一部の高等学校を除き、終業式を3月下旬に開催した。広域から通学してくる児童生徒が多い特別支援学校においては、学校までの通学手段・安全が確保できた学校から卒業式・修了式を行った。平成23(2011)年度入学式については、4月15日を標準日とする旨の通知を3月15日付けで行い、特別支援学校については、4月の第4週を開始日とする旨の通知を3月24日に行った。沿岸部の特別支援学校では、通学手段の確保、また、寄宿舎のある学校では給食の提供ができること等の条件が整った学校から再開することとし、4月の入学式の前に卒業証書を渡す式や修了式を行ったり、始業式を省略したりして学校を再開した。

【学校再開に向けた取組】

小・中学校

小・中学校の多くは卒業式を3月12日から19日の間に予定していたが、延期を余儀なくされた。校舎の被災により式場が確保できなかった学校は、避難場所として利用されていた体育館の一角や特別教室、近隣の学校や教育施設等を借用した。来賓は参列せず、児童生徒、保護者、教職員のみでの開催や平服・普段着の着用等、学校や地域の実情を考慮しながら卒業式を行った。また、卒業式を行うことが困難な学校においては、教職員が避難場所を回って卒業証書を手交した。

新学期の開始については、校舎が使用できなくなった学校

は、近隣校の空き教室の間借や、廃校になった学校を仮校舎として利用すること等で調整し、各学校がそれぞれに置かれている状況下で、入学式の標準日となった4月15日に向けて最大限の努力を行った。

【学校再開に向けた取組】

他校等での再開に向けた取組

地震や津波で被災して校舎が使用できなくなった学校は、小学校14校、中学校11校、高等学校2校の計27校であった。それらの学校は、近隣校の一室等を借りて仮職員室を設ける等により学校再開に向けて動き出した。

改修等復旧工事や応急仮設校舎建設までの間、「自校施設(体育館等)」「他校の空き教室等」「廃校等空き校舎」「他施設(陸中海岸青少年の家)」を使用、あるいはそれらを組み合わせて使用する形で再開場所を確保した。学級・学年の編制や、他校(受入校)と合同で授業を行うか等についても検討を行い、授業や行事で使用する特別教室や体育館の調整を図り、時間割や年間計画を作成した。

他校等を使用するに当たっては、通学距離が遠くなることや、避難場所・仮設住宅・親戚宅等から通う児童生徒へ対応するため、スクールバスの運行ルートや乗降指導等、通学手段・通学時間についても配慮した。

一つの学校が複数の校舎等へ分散したり、体育館等を複数学級で使用したりする等、決して十分とはいえない教育環境ではあったが、受入校等の協力もあり、大きく遅れることなく学校を再開することができた。

【学校再開に向けた取組】

通学手段確保への取組

沿岸地域の公共交通機関、特にJR線及び三陸鉄道の多くが長期不通となったため、代行バスが運行された。

JRが駅として指定するバス停は当初、1つの駅に対して1つのバス停のみであったことから、学校最寄りのバス停の指定を求める要望が強く寄せられ、JR盛岡支社に要望を行い、宮古地区において宮古水産高等学校の最寄りである磯鶏バス停及び宮古商業高等学校の最寄りである宮古商業高校前バス停が磯鶏駅に、宮古工業高等学校の最寄りである川帳場バス停が津軽石駅に追加指定された(その後、津軽石口バス停に変更)。

代替バスは鉄道に比較して学校の時程や課外活動に合わせた運行ダイヤになっていなかったことから、バス運行会社

に要望した結果、増便やダイヤ改正等が行われた。

【学校再開に向けた取組】

仮校舎での授業再開に対応した通学バスの運行

高田高等学校が被災し、大船渡東高等学校萱中校舎を仮校舎として再開したこと、また、通学時間帯に陸前高田市と大船渡市を結ぶ公共交通機関が不通となったため、陸前高田市周辺から仮校舎を結ぶ通学バスを高田高等学校の新校舎が完成する平成27(2015)年3月まで運行した。

【教員加配の要望】

3月20日、文部科学大臣への要望書(知事・教育委員会委員長連名)において、教職員の加配等を要望した。その後、4月6日付け文部科学省事務連絡(「東北地方太平洋沖地震に伴う平成23年度の学級編制及び教職員定数の取扱いに係る当面の対応について」)において、加配定数による対応が認められた。(⇒「2 復旧・復興の取組」の「教育環境の整備」で後述。)

経験談 コラム

～困難を伴った高田高等学校の再開～

(当時学校教育室に勤務、学校再開業務を担当)

県立高校の再開で最も困難だったのは、校舎が全壊した高田高等学校だった。代替校舎や生徒の通学手段の確保のため、学校教育室高校改革担当が関係機関や民間事業者と厳しい交渉や調整を連日行った。

それらの目途がつき、4月22日、県教育委員会による高田高等学校保護者への説明を大船渡高等学校で行った。他校は既に新年度がスタートしており、厳しい言葉が浴びせられるのを覚悟していた。しかし説明会の最後、大変な思いをしている保護者から、県教育委員会や教員へ逆に励まし言葉をいただき、胸が熱くなったことを今でも思い出す。

なお、生徒の送迎バスの運行は学校行事や仮設住宅の設置状況等に合わせながら、随時難しい調整が必要であり、結果として平成27年3月の新校舎完成まで続いた。

高校入試業務、新年度開始、転入学等の様々な特別対応も県教育委員会として行ったが、内陸の高等学校も手厚い協力をし、沿岸だけでなく県全体でこの窮地を乗り切ったと感じる。

教訓・提言

学校施設の防災機能強化（県立学校）

高田高等学校は、壊滅的な被害を受けたことから、高台に移転改築した。今後は地域住民等の避難所として利用されることから、必要な防災対応施設を整備し、防災機能の強化を図った。

[主な防災対応施設]

- ・第二体育館に備蓄倉庫、簡易厨房及び十分な個数の便器を設置
- ・第二体育館は非常時の電源として発電機が接続できる構造
- ・ガス設備はプロパン対応とし、受水槽には災害時に直接給水できるパイプを設置

被災市町村の情勢把握と的確な情報提供・助言

●被災市町村の情勢の注視と把握

津波による浸水被害を受けた市町村立学校施設について、現地での再建、あるいは移転等の復旧方針・計画が定まるまで、当初の想定より不測の時間を要したケースがほとんどであった。このことは復旧の大幅な遅れとして捉えられがちであるが、保護者、地域住民等の関係者との協議・調整に時間をかけ、丁寧に合意形成を進めた証しともいえる。

国の災害復旧事業との兼ね合いから県教育委員会としては、復旧方針・計画の早期策定、復旧事業の早期着手を促したくなるところであるが、未曾有の

大災害で復興が長期に及ぶことが想定される局面にあっては市町村の情勢を注視し、各市町村の実情や方針・計画等を尊重し、その実現に向けて側面から支援する姿勢に徹することも必要と考える。

●災害復旧費や復興交付金等の有効活用

国の災害復旧事業や復興交付金を最大限活用するために、被災市町村の復旧計画を的確に把握すること及び市町村のニーズ、要望をよく聴くことが何より大事である。そのためには文部科学省及び被災市町村と密接にコミュニケーションをとるとともに、災害復旧事業等の制度面の理解と市町村への適時的確な情報提供に努めることが基本と考える。

●応急仮設校舎の整備

津波、地震の被害により、校舎、体育館等が使用できなくなった学校の多くは、他校・他施設の間借り、廃校施設の利用等により児童生徒の学習の場を確保したところである。しかしながら、他校の間借り等の応急的対応も長期にわたると児童生徒の心身への影響等様々な支障が顕在化し、仮設校舎等を整備することに方針転換する事例もあった。

仮設といってもその建設費用は高額なものとなるため当該自治体は建設整備に躊躇するところではあるが、国の災害復旧費等の財政措置により実質的な自治体負担は相当軽減され、何より児童生徒に落ち着いた学習環境を提供できることから、今後の有事の際は震災時の仮設校舎等の整備事例を参考とし応急対策の一つとして検討することも必要となる。

学校の再開に向けた丁寧な対応

●学校再開に向けた弾力的な対応

文部科学省は、3月25日、被災地における教育課程編成上の留意点について、弾力的な配慮を求める

通知を発出した。これを受けて県教育委員会では、3月31日に通知を発出し、被災地域等の学校・教育委員会においては、児童生徒・学校等の状況等を考慮し、入学式等の学校行事については、当初予定していた日程を変更することも含め、弾力的な対応をするよう依頼し、学校では学校行事の日程を変更したり、避難場所を回って卒業証書を渡すなど、実情に応じて柔軟に対応した。

●学校再開の情報の周知

発災当時、沿岸部では通信網も大きな被害を受け、各学校、各市町村教育委員会が独自に情報を発信できるような状況にはなく、一斉登校日等の連絡については、テレビやラジオの活用、避難場所や地域の掲示板、銀行や商店等、人の集まりそうな場所に貼り紙により周知した。また、県教育委員会が沿岸部小・中学校の始業式、入学式の期日及び使用校舎についての情報を取りまとめ、県のホームページで公開した。

大規模災害発生時における学校再開については、関係各機関の情報共有と情報発信の工夫、弾力的な対応が必要である。

●公共交通機関との調整

公共交通機関との調整については、県政策地域部地域振興室交通担当（現交通政策室地域交通担当）との連携により行ったが、日頃より災害時等において通学に必要な公共交通手段の確保について鉄道会社、バス会社等と連携して取り組む体制を整えておくことが重要である。

19 応急仮設住宅の建設、入居者受入

取組事例

応急仮設住宅建設の対応

応急仮設住宅は、災害救助法に基づき非常災害に際して応急的に必要な救助を行い、災害に遭った者の保護の徹底と社会の秩序の保全を図ることを目的としている。

災害により住宅を失った被災者は、応急的に避難所に避難することになるが、避難所は災害直後の混乱期に一時的に受け入れるためのものであり、期間も短期に限定されるため、簡易な住宅を仮設し一時的な居住の安定を図るものである。従って、同法により1戸当たりの面積や費用の限度額、供与の期間等が定められており、平成25年度の費用限度額は2,401,000円以内とされている。

整備に当たり、建築住宅課では、整備戸数や間取り、設備等仕様の決定や契約等を住宅計画担当で、用地確認から建設事業者に対する現場管理、検査等を営繕担当で分担し、膨大な事務を短期間で行った。

なお、被災3県で営繕担当が応急仮設住宅の建設を担当したのは岩手県だけであったが、県有施設の被災状況把握

経験談 コラム

～当時は振り返って～ (当時40代、営繕担当)

応急仮設住宅の用地は校庭や公営グラウンド等、公有の土地を優先するものだが、本県沿岸はリアス式で平地が少ないうえ、想定していた場所の被災もあり、民有地の駐車場から、果ては地盤の軟弱な田畑まで活用した(もちろんきちんと地盤対策はした)。また、せっかく確保した用地があまりにも交通の便が悪く、被災者に敬遠されたものもあった(後に、応援職員の宿舎として活用された)。



様々な応急仮設住宅
(玄関向い合せ型)



様々な応急仮設住宅
(グループホーム型)

〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 10 災害公営住宅の整備 (P120)
- 第2節 23 新たなコミュニティの形成支援 (P146)

や、再使用に向けた指導等、本来すべき業務がある中で、応急仮設住宅の建設に最優先で取り組んだ。

プレハブ建築協会との協議や情報収集等

被害状況が判明してきた3月中旬頃には、数千戸規模の供給が必要と考えられたため、県で協定を締結しているプレハブ建築協会と建設に向けた協議を進めるとともに、阪神淡路大震災を経験している兵庫県から発注・契約や予算措置の方法等について情報収集し必要な手続きを進めた。

また、通常の災害における仮設住宅は、プレハブ建築協会とリース契約とすることが一般的であるが、東日本大震災津波の場合、整備戸数が全国で1万戸を超えたことから一部買取契約とするよう協会から要請された。仮設住宅の買取は議会の議決事項であるが、緊急性を鑑みて管財課等と協議を行い、関係条例(議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例)を改正し、議会の議決を要しない取扱いとした。

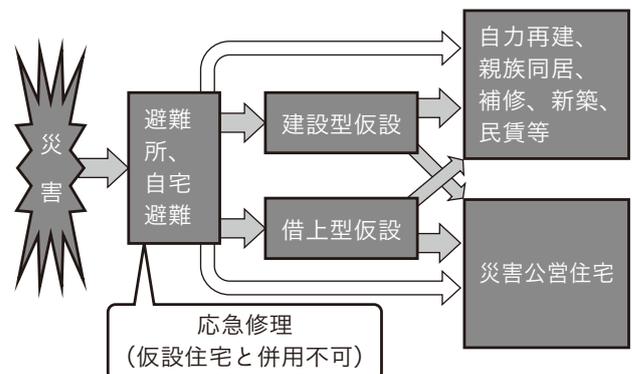
公募事業者の追加

4月には供給を加速するため、協会以外の県内事業者の公募による整備を行うこととした(5月から着工)。

なお、プレハブ建築協会ではリース戸数1万戸を被災3県(岩手、宮城、福島)に分割して供給したため約3千戸がリース契約となり、それ以外は協会、公募事業者とも買取で、約130の団地ごとに契約締結を進めた。

その結果、13,984戸の応急仮設住宅は3月19日に着工し、約5か月後の8月11日に全て完成した。

住宅再建の流れ



教訓・提言

■ 平時からの準備ができること

■ ～事業者、用地、仕様

整備戸数把握から、整備後の維持管理を担う、主管部局(保健福祉部)と十分な情報共有等を平時から行うことが最も重要である。

一刻も早い整備を進めるためには、単一事業者ではなく複数事業者の選定と適切な配分が必要であり、多様な事業者・団体との協定や、地場業者の活用についても平時から検討しておくことが望ましい。一方で、多様な事業者が、様々な仕様で仮設住宅を建設したことは、住宅のグレード差を招き入居者からのクレームの原因となった。標準仕様や事業者の団地ごとの割り付けについては吟味する必要がある。

整備する用地については、発災前に市町村がリストアップしていたが、津波による被災や、がれき置き場候補地、自衛隊駐留地など他の目的による使用のため、そのほとんどが使用することができなかった。被災状況に応じた対応ができるように、より多くの候補地を市町村がリストアップしておくことが求められる。

災害救助法による基準単価は決まっていたが、後述のとおり様々な工事を追加したことにより、工事や契約が二度手間となり事務量が增大した。このことから、予め住宅の仕様や団地全体の整備について、事前に必要な機能等がある程度想定の上概算費用を算定し、可能であれば基準単価に反映しておくことが望まれる。

■ 整備中で重要なこと

■ ～戸数、仕様の変更と協議

発災直後の混乱の中、被災状況を的確に把握し、必要戸数を算出することは災害の規模が大きくなるほど困難となるが、必要戸数を定めなければ整備に着手できないため、ある程度の予測を立てた上で柔軟に見直していくことが必要である。

本体以外の整地費用や給排水、浄化槽、電気等各種設備の費用が基準単価には見込まれていなかったため、国(当時は厚生労働省)に本体以外の整備費用についても協議を行った。また、当初標準とされていた仕様は、迅速に供給するため一般地域用を採用せざるを得なかったが、これに付加して壁断熱材や水道管凍結防止、風呂追い炊き機能、スロープや手摺等バリアフリー対応等の必要性を国に訴え、追認してもらいながら建設を進めた。さらに、災害時は資材が不足仕様変更を迫られることもあり、限度額の制約はあるものの国との協議を踏まえながら柔軟に取り組んでいくことが肝要である。

■ 整備後に向けて必要なこと

■ ～維持管理、コミュニティ

整備が完了した応急仮設住宅への入居事務は市町村が行うこととなるが、入居が円滑に進むよう、完成時期の連絡や鍵の引き渡し等市町村と十分調整を行う必要がある。また、入居のしおり等を早期に準備し備品の取扱いやペットの可否、建設地により雪降ろしの必要性等を周知することも重要である。

入居後に追加工事を施工した際は、入居者の都合の把握に多くの時間を要し、なおかつ入居者が不在で工事が実施できないこともあった。このことから、できるだけ入居後工事は実施しないことが望ましい。

大規模な団地では集会所、小規模の団地では談話室を設けたが、これらはコミュニティ形成のみならずボランティア活動や福祉関連事業での需要があったことから、集会施設は必須である。

また、応急仮設住宅といえども最大で10年程度使用される可能性があり、基礎を含めその耐久性は考慮して計画し、適切に点検していくことが求められる。

20 被災建築物応急危険度判定活動

取組事例

被災建築物応急危険度判定の対応

被災建築物応急危険度判定は、地震により多くの建築物が被災した場合、余震等による被災建築物の倒壊、部材の落下等から生じる二次災害を防止し、住民の安全の確保を図るため、建築物の被害状況を調査し、余震等による二次災害発生の危険の程度を専門家(被災建築物応急危険度判定士)によって判定するものである。

調査結果は、判定区分(「調査済」、「要注意」又は「危険」)に応じた色紙の判定ステッカーで現地の被災建築物に表示することとなっている。

判定実施本部の設置

東日本大震災津波の本震(3月11日)及び余震(4月7日)発生の際は、内陸部の一関市、北上市、奥州市において被災建築物応急危険度判定実施本部がそれぞれ設置され、判定活動は、市職員、地元の民間判定士によって行われた。これに加え余震の際は、一部の市から県に対して判定士派遣要請があり、県では派遣支援本部を設置して広域的に判定士(県その他の自治体職員、民間建築士)を要請・招集し、必要とされる地域に派遣した。

一関市では延べ166人で756件、北上市では延べ16人で33件、奥州市では延べ41人で283件の判定が行われた。

応急危険度判定ステッカーの例

赤：
「危険」は、その建物に立ち入らないこと

黄色：
「要注意」は、立ち入る際は十分に注意すること

緑：
「調査済」は、建築物は使用可能

応急危険度判定の結果(3/11本震と4/7余震)

市町村	件数計				延べ人数	
		危険 (赤)	要注意 (黄)	調査済 (緑)		民間 判定士
一関市	756	113	336	307	166	14
北上市	33	11	16	6	16	0
奥州市	283	44	93	146	41	0
合計	1,072	168	445	459	223	14

経験談 コラム

～判定活動レポート～

(当時30代、建築指導担当)

初めての応急危険度判定活動。講習も受けた。資格は持っている。けれど、突然現場に駆け出され、崩れ落ちた屋根、壁がすっかり落ちて中が丸見えの住宅が、何軒も連なっているのを見て、あまりの惨状に気が動転した。

ちなみにこの判定は、近年の災害の頻発で認知度が高まっている住家被害の認定調査(罹災証明書の発行に必要な調査)とは別物だが、現地ではよく間違われる。

判定活動の様子



教訓・提言

平時からの準備が必要

被災建築物応急危険度判定は二次災害の防止の観点から、判定実施の判断、実施本部の設置、判定士の招集、判定対象区域・期間の設定、判定結果の表示等の対応に迅速性が求められるが、県及び市町村担当者の「判定制度必携」に基づく業務手順に関する理解不足等により、それぞれの判断対応に時

間を要した。

今後は、県と市町村との連携・支援体制を平時から確認しておくとともに、市町村に対して、判定制度必携に基づく事前対策や発生後の業務手順、民間判定士等補償制度等、初動から実施本部解散までに講じる措置の周知徹底が必要である。

21 花巻空港の対応

取組事例

空港機能の確保

周辺の主要な交通機関では、仙台空港が被災し、東北新幹線も運休となったことから、被災を免れた当空港が航空輸送拠点として旅客機の受入が必要であり、また、災害救援のための航空機（救助、物資輸送、人員輸送）の受入や広域医療搬送のための空港SCU（広域搬送拠点臨時医療施設）の設置など、空港の災害対応機能を発揮するため、受入態勢の確保が急務であった。

花巻空港では、発災後、直ちに空港職員が空港施設の点検を行った結果、基本施設（滑走路、エプロン、誘導路、着陸帯）と航空灯火の運用に支障となる被害が発生していなかった。しかし、地震の影響により空港事務所の執務室の安全が確保できないため、空港事務所長の判断で16時から電源局舎を執務室として使用することとした。その後、発災から約2時間後の16時37分に空港の閉鎖を解除し、運用を再開した。

空港における支援活動

救援を目的とする航空機の受入のために東京航空局から24

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 2 DMATの救助対応（P36）
- 第1節 6 支援物資の供給（P52）
- 第1節 11 医療支援体制の構築（P74）

時間運用（通常は8時から19時30分の運用）の要請を受け、3月31日まで24時間運用を実施した。24時間運用に当たっては空港の管理体制（航空灯火、空港消防、空港内への出入管理、関係機関との連絡調整等）を確保するため、職員は昼夜2班体制で対応した。電話が利用できない状況であったため、運用に関係する東京航空局花巻出張所やゲート出入口、防災航空センター等に空港職員と管理無線を配備することとし、各部署に職員を配置し綿密な連携のもと運用を行った。

24時間運用と人員配備

航空機で輸送された支援物資を被災地へ陸送するためには、陸上での中継基地が必要となるため、制限区域内にある除雪車両格納庫を活用することとし、職員は保安管理のため空港内への車両出入管理を実施した。また、海外からの支援物資（米軍等）の受入に際して、外務省及び防衛省、CIQ（税関・出入国管理・検疫）との連絡調整を空港職員が行った。

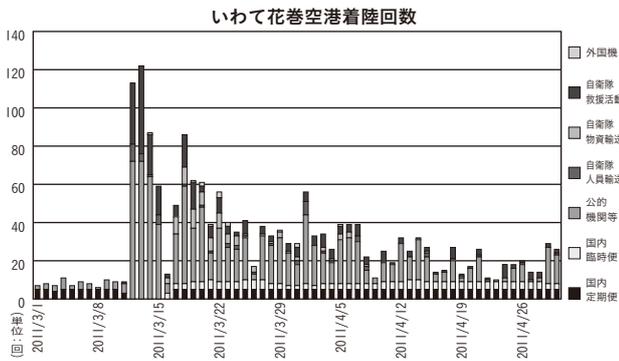
3月12日3時58分には、広域医療搬送拠点として花巻空港消防車庫に空港SCUを設置し、広域医療搬送が開始された。空港職員はDMAT隊員の空港内輸送、仮設トイレや発動発電機の手配等、SCUに必要な機器材の手配対応を実施した。



民間旅客機の受入開始

空港ターミナルビルの応急工事が進んだこともあり、発災5日後の3月16日午後からは、民間旅客機の受入を開始した。

3月16日に旅客機の受入を開始し、空港の運營業務も再開



職員ミーティング(電源局舎)

されたため保安等の管理業務量が更に増加し、空港事務所職員と2名の県庁職員のみでは業務継続が困難な状況となったため、県土整備企画室へ応援人員を要望した。3月18日から応援職員が配備され保安対応にあたった。



支援物資の貨物検査CIQ(職員立会)



広域医療搬送拠点活動(職員立哨警備)

～民間機受入に向けた空港ターミナルビルの取組～

空港ターミナルビルは2階北側の一部天井崩落などの被害のためビルを閉鎖し、12日の午後から昼夜を通じた応急工事を開始し、16日午後暫定営業、17日からは通常営業とした。暫定営業時には航空機への搭乗は空港ビルの手荷物受取所からエプロン、搭乗橋階段、航空機へというルートで、降客は搭乗橋階段、エプロン、貨物上屋のルートという特殊なルートを航空局に認めてもらい何とか運用に至った。

教訓・提言

空港保安を熟知した即戦力となる人員確保

大規模災害時に空港は旅客の輸送に加え、災害救援のための航空機の受入、支援物資等の航空貨物の受入、空港SCUなど求められる機能が多く、運用時間の延長対応も伴うと更に通常の管理体制では対処しきれない業務が発生する。もちろん、空港の保安体制を確保することは非常時でも変わるものではなく、災害時に増加する業務に呼応して、保安管理に係る業務も増加する。

東日本大震災津波時、2名の県庁職員に加え、4名の職員

が追加配備され、空港の保安管理を熟知している6名の空港経験者を人員補充することができ、全部で21人の職員(所長を除く)をもって運用を継続することができた。

人員確保のための対策

現在の通常時の人員は12人であり、大幅な人員の確保を速やかに行う仕組みを整備しておく必要がある。また、空港管理経験者を事前にリスト化するなどの事前の取組も必要である。

第2節 復旧・復興の取組

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 9 (2) 道路、海岸、港湾の応急工事 (P62)
- 第4節 4 用地取得迅速化のための制度創設に向けた取組 (P192)

1 防潮堤等の海岸保全施設の復旧・整備

取組事例

「岩手県津波防災技術専門委員会」の設置と復旧・整備方針の決定

復興に向けた市町村のまちづくりの計画策定が進められるなか、まちづくりの根幹を成す海岸保全施設等の復旧・整備方針を早期に策定する必要があったことから、県では「津波防災」「まちづくり」「地震」の専門家から構成する「岩手県津波防災技術専門委員会」を平成23(2011)年4月に設置し、検討を進めた。

委員会では、被災状況の把握と考察、現況施設の効果と被災メカニズムの検証などの議論を経て、「津波対策は避難することを基本」とし、「多重防災型のまちづくりを目指す」という津波対策の基本方針を定めた。また、防潮堤等の津波対策施設の整備目標については、国の中央防災会議や農林水産省及び国土交通省が同時期に設置した「海岸における津波対策検討委員会」の検討状況を踏まえつつ、国の検討結果を待つことなく先んじて検討を進め、個別地区での検討と市町村との意見交換などを経て、一連の海岸や湾毎の海岸堤防の計画高を9～10月に設定・公表した。

この海岸堤防の計画高は、数十年から百数十年の頻度で発生している津波の高さを基本として設定しており、その構造は、計画規模を超える津波に対しても破壊されにくい構造(粘り強い構造)により、復旧・整備を進めることとした。なお、土地利用や地域特性に応じ、設定した計画高よりも低い「地域に合った高さ」で防潮堤を整備することの是非についても、委員会で議論がなされている。

なお、令和元(2019)年12月末時点で、本県が復旧・整備を

岩手県津波防災技術専門委員会で議論された「岩手県における津波対策の方向性等の考え方」

1 基本方針

再び人命が失われることがない多重防災型まちづくりと防災文化を醸成し継承することを目指す。

2 津波対策手法の考え方

基本方針を達成するための対策手法として、地域の実情に応じて「海岸保全施設」「まちづくり」「ソフト対策」を組み合わせて実施する。

3 海岸保全施設の整備目標の考え方

基本方針を達成するため、海岸保全施設の整備目標は過去に発生した最大の津波高さを目標とするのが望ましい。ただし、地形条件や、社会・環境に与える影響、費用等の観点から、海岸保全施設のみによる対策が必ずしも現実的でない場合がある。この場合、海岸保全施設の整備目標は、過去に発生した津波等を地域ごとに検証し、おおむね百数十年程度で起こり得る津波を対象とする。

進めている105箇所の海岸保全施設(農林水産部所管海岸を含む)のうち73箇所(70%)が完成している。

操作員の犠牲と

「水門・陸閘自動閉鎖システム」の整備

東日本大震災津波では、水門・陸閘の閉鎖作業に従事した多くの操作員が犠牲になった。この事実を踏まえ、県では操作員の痛ましい犠牲を二度と出さないため、操作員が現地へ向かうことのないような体制を基本とし、関係法令の改正に先んじて、復興基本計画(平成23年8月)に、操作員の安全確保を図るため操作の遠隔化、通信・電源の多重化を図ることを明記した。

遠隔化に当たっては、陸閘の統廃合や乗越道路化、小規模水門のフラップゲート化などにより操作対象施設の削減を行ったうえで、なお操作が必要な施設については「水門・陸閘自動閉鎖システム」の整備による遠隔自動化を図ることとした。

「水門・陸閘自動閉鎖システム」の整備に当たっては、初めて河川課に電気職の職員を配置し、遠隔化に係る様々な課題の検討・調整を行った。特に、通信方式や閉鎖のトリガーについて、本県沿岸部のリアス海岸特有の地形特性を踏まえ、整備費用が安価で、災害時に高い信頼性が期待できる衛星回線を採用したこと、全国瞬時警報システム(J-ALERT)による津波警報等の受信を契機に、津波時に現地で人が操作することなく200箇所を超える水門・陸閘を一斉に閉鎖するシステムは全国的にも例がない先駆的事例である。

平成29年7月31日に合足農地海岸など3海岸8箇所で運用を開始し、平成31年3月末時点では35箇所の水門・陸閘で運用している。

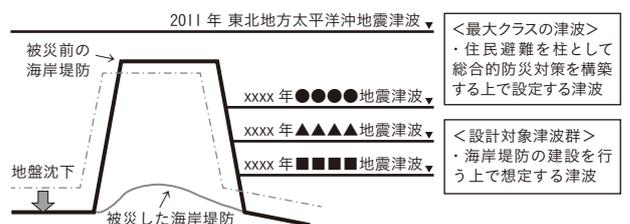
海岸堤防高の設定に係る考え方

海岸堤防の高さの基準となる設計津波の水位の設定
(全ての海岸で同じ考え方(設定基準)により、一定の安全水準を確保※)

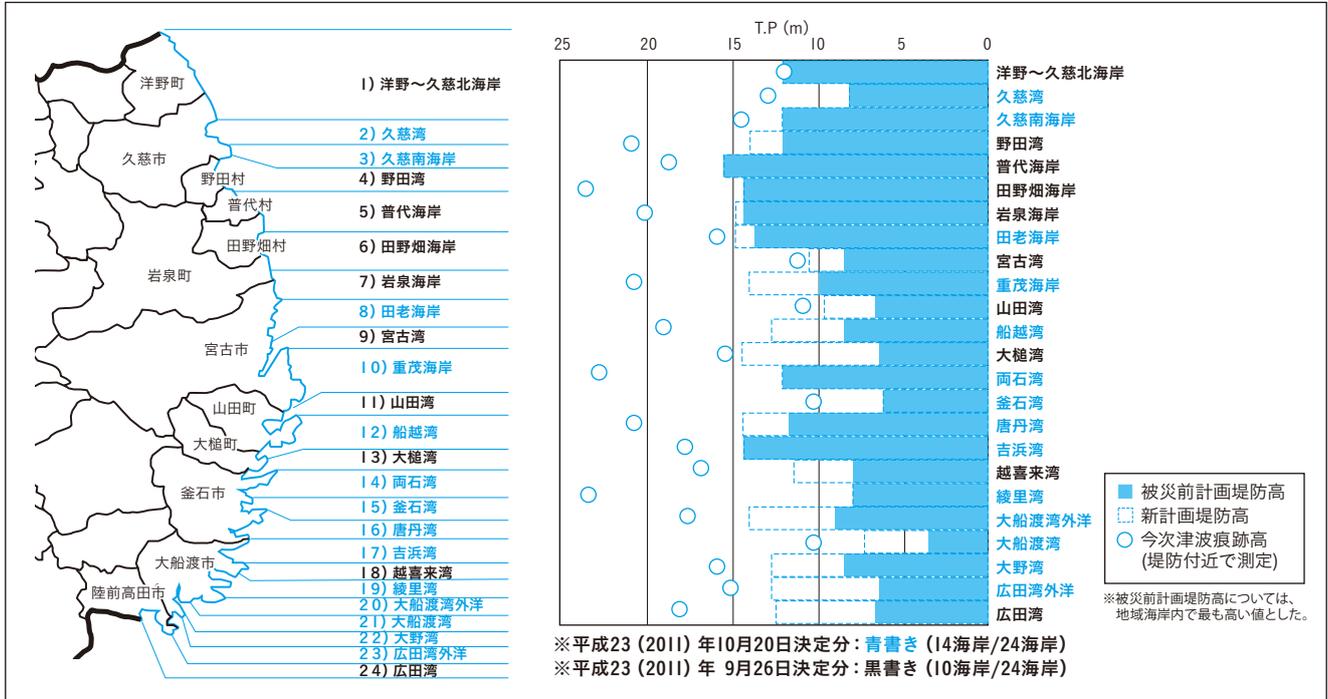
- 一連の海岸や湾ごと
- 過去の津波の痕跡高さの記録の整理
(例: 慶長地震、明治三陸地震、昭和三陸地震、チリ地震、2011年東北地方太平洋沖地震)
- 発生の可能性が高い地震等の津波シミュレーションの実施
(例: 想定宮城県沖地震 等)

数十年～百数十年の頻度で発生している津波を設計対象津波群として設定

※沿岸で一定の安全度を確保するため、政府の中央防災会議で示された国の基本的考え方に基づき、農林水産省及び国土交通省が海岸堤防の設計で想定する津波高さの設定基準を海岸管理部局に通知(7/8付)



海岸堤防高の設定



教訓・提言

専門委員会の進め方

県では、防潮堤の整備目標を早期に決定することを目指し、委員会を早期に立ち上げ、議論を集中的に実施した。個別地区での防潮堤の整備目標を決定するに当たっては、防潮堤の計画高やまちづくりの案ごとに、何ケースもの津波シミュレーションを提示した上で、市町村も委員会を傍聴し、個別地区での議論で意見を述べた。中には、首長が参加、発言した市町村もある。この委員会では、国・県・市町村を含め毎回とも100名程度の傍聴者数があった。

市町村との入念な調整

委員会のほかにも県が各市町村と具体的な意見交換を行った回数は100回を超え、各地で進むまちづくり計画との調整を行いながら検討を行った。委員会での議論も踏まえた市町村との意見交換の結果、一部の地区では、保全対象家屋に支障がない等の場合に限り、県の定めようとする計画高より低い高さで防潮堤の復旧を行うこととするなど、地域の実情を踏まえ、柔軟

な対応を図った。

「多重防御」の思想の継承

津波対策施設は、「発生頻度の高い津波」からは、人命・財産、種々の産業・経済活動及び国土を守ることを目標としているが、それを超える「最大クラスの津波」に対しては、津波対策施設のみならず、避難等のソフト施策も組み合わせる「多重防御」により、人命への被害を極力生じさせないことを目指している。

被災後の決意を胸に、県民が二度とあの悲しみを受けることがないよう、「多重防御」の思想を津波防災教育や防災・避難訓練等によって確実に次世代へ継承していくことが必要である。

～岩手県東日本大震災津波復興基本計画

(平成23年8月)より抜粋～

『今、筆舌に尽くしがたい状況を目の当たりにして、私たち県民一人ひとりの胸には、「人命が失われるような津波被害は今回で終わりにする」という決意があふれている』

2 まちづくり(面整備)

取組事例

被災市町村における復興まちづくり計画の策定

東日本大震災津波における被害は甚大であり、被災市町村では、津波による瓦礫等の処理、避難所運営及び被災者支援等の対応に追われ、復興まちづくりに向けての計画策定は、非常に困難な状況にあった。また、計画を策定する上で、復興事業として、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業(以下「防集事業」という。)、漁業集落防災機能強化事業等の複数の事業が考えられたが、被災市町村においては、事業スキームに精通する職員が極めて少なく、初めて経験する事業もあり、事業導入の展望が見えない中で被災地区のまちづくり計画を策定せざるを得なかった。

国が中心となって進めた

被災市町村の復興計画策定の支援

国では、このような状況を踏まえ、被災地の復興に向けた「津波被災市街地復興手法検討調査」を行った。国から受託したコンサルタントが被災状況等を調査分析の上、復興する市街地の規模や移転・高上げ・現地復興等の復興パターンの検討等により復興まちづくり計画を策定し、被災市町村の復興計画の策定を支援した。また、復興計画の策定後、土地区画整理事業、防

〈関連する主な県の取組〉

- 第4節 4 用地取得迅速化のための制度創設に向けた取組 (P192)
- 第5節 1 復興に向けた基本方針・復興計画 (P218)

集事業等の事業化に向けた検討を行った。なお、この調査検討に当たっては、市町村ごとに国土交通省都市局の企画専門官・課長補佐級の地区担当職員と学識経験者が割り当てられ、東北地方整備局のカウンターパート、UR都市機構の派遣職員、地元市町村、県等のメンバーから構成される調査事務局が設置され、検討を進めた。

県による復興まちづくり支援等

被災市町村では恒常的なマンパワー不足や事業スキームに対する理解不足等の課題があったことから、県では、防災集団移転促進事業連絡会議、復興土地区画整理事業担当者会議、まちづくり推進会議等の担当者会議を開催して、事業進捗に応じた課題や対応策の情報共有を図り、市町村の復興まちづくりの支援を実施した。

また、県、市町村ともに応援職員の存在が不可欠であった。

復興まちづくりの進展

これらの取組により、令和元(2019)年12月末現在、まちづくり(面整備)事業を予定している158地区全てで着工しており、そのうち148地区(約94%)が完成している。区画ベースでは、予定している7,477区画全てで工事が着工しており、そのうち7,249区画(約97%)が完成している。

担当者会議の開催状況(これまで延べ44回、参加人数は約1,800人)

年月日	開催された会議の名称	参加者の概要
H24.1.10 R1.12.17	<ul style="list-style-type: none"> ・防災集団移転促進事業連絡会議 ・復興土地区画整理事業担当者会議 ・復興まちづくり事業に係る担当者会議 ・東日本大震災被災地の土地区画整理事業実施地区のまちづくり推進会議 	市町村、弁護士、金融機関、住宅金融支援機構、国土交通省、復興庁、UR、盛岡地方務局、盛岡家庭裁判所及び県の担当者、担当課長など、テーマに応じて

担当者会議の主な議題※カッコ内は説明機関

防災集団移転促進事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ガイドンス(移転促進区域、住宅団地の移転対象者、用地取得及び造成等)、事業計画書の策定について(県) ・事業計画作成マニュアルについて(国土交通省) ・復興整備計画、地域森林計画、保安林解除、埋蔵文化財の取扱い、農業振興地域と農用地利用計画の変更、がけ地近接等危険住宅移転事業、開発許可及び地価動向と適正な土地利用取引について(県) ・防集事業等における抵当権抹消手続きに係る説明(金融機関) ・震災復興に際し発生する法的課題の整理について(弁護士) ・住宅再建・復興まちづくりに関する登記の囑託について(盛岡地方務局) ・移転元地の土地活用促進ガイドブックについて(復興庁)
復興土地区画整理事業	<ul style="list-style-type: none"> ・土地区画整理事業の事業手法について(県) ・被災市街地復興土地区画整理事業の工夫と適用事例について(国土交通省) ・地権者土地活用意向と企業のマッチング取組事例について(UR) ・土地区画整理事業における紛争予防のための留意事項について(国土交通省) ・公費解体した建物と残存建物の補償の公平性、防潮堤(県整備)における公管金の算定、盛土工事の沈下における訴訟と行政責任について(県) ・確定測量及び出来形確認測量の実施方法に係る意見交換

防集事業による移転元地の利活用

防集事業で市町村が買取可能な土地(以下「移転元地」という。)は、宅地とそれに隣接する農地に限られていたこと、また売却を希望しない地権者もいたこと等から、そのままでは利活用し難い状態で点在していた。市町村においては、移転元地の中には利用意向がある土地も複数あるものの、具体的な活用ニーズがなければ、移転元地の集約・整地に対する復興交付金(効果促進事業)の活用が認められておらず、土地の集約に苦慮していた。

移転元地及び隣接する民有地を含めた土地の利活用は、新たなまちづくりを推進する上で、また当面管理する場合の安全・衛生上、維持管理コストの観点からも大きな課題となっていた。

県による市町村への支援

県では、個別の地区ごとに課題の聞き取りを行い現状把握に努めながら、移転元地の活用事例集を市町村に提供して土地活用に向けた計画策定を支援した。また、利活用の見込みがない移転元地についても、市町村が将来的に利活用しやすい土地となるよう、防集事業による建物基礎等の撤去や他事業の残土を活用した盛土の実施等を提案しながら、市町村を支援した。

買い取った移転元地については、令和元年12月末現在、買取対象面積326.4ヘクタールの約6割で産業用地や地域の多目的広場等として活用策が決まった一方で、民有地との一体的な集約に時間がかかり、具体的な活用ニーズを見出すまでには至っていない等の課題が残されている。

教訓・提言

事前復興の取組の必要性

「まちづくり(面整備)」事業に携わった被災市町村では、①発災直後、様々な対応に追われる中で、復興まちづくり計画について検討する時間がなかった、②計画を検討しようにも、土地区画整理事業、防集事業、漁業集落防災機能強化事業等の事業に精通した職員がいなかった、③各事業のスキーム、採択要件、メリットやデメリットを十分整理できないまま、被災地区ごとの計画策定を進めざるを得ず、丁寧な説明ができずに被災者に不安を与えた等の反省すべき点があったとしている。被災市町村の復興からの取組を踏まえ、災害時の対応として導入する事業の事前学習を含め、事前復興の取組を進めていく必要があると考えている。

市町村が抱えている課題の解決に向けた 担当者会議の有用性

東日本大震災津波からの復興を進める中で、進捗段階に応じて、事業者である市町村の課題も変化していったことから、市町村が抱えている課題を捉えての課題解決に向けた担当者会議は、早急な事業進捗を求められる復興事業において有用だったと考えている。

移転元地の利活用計画案に関する 事前検討の重要性

防集事業等により高台移転を行うに当たっては、宅地供給や

空き区画の管理等とともに、復興事業完了後のまちづくりのイメージを地域住民と早期に共有しながら、移転元地の利活用計画案についてもあらかじめ検討しておくことが重要となる。

移転元地利活用基準の検討の必要性

移転元地に関しては、市町村において基本方針を定めるとともに、民間企業に活用を求める地区、現状のまま市町村が維持管理のみ実施する地区等、地区ごとの現状を踏まえて分類し、優先順位をつけて移転元地の集約を効率的に推進する必要があると考えている。

移転元地利活用促進につながる措置

利活用する区域内にある民有地と当該区域外にある公有地を交換する場合において、県では課税される不動産取得税を免除する措置を、国では課税される登録免許税を免除する措置を設けた。一方、利用見込みのない土地への復興交付金(効果促進事業)の活用は認められないという制約があり、更なる移転元地の利活用促進に結びつけることができていない。被災地の実情を強く訴えて、移転元地の集約・整地がより円滑に進むよう、自由度の高い交付金措置等を今後も国に働きかけていく。

〈関連する主な県の取組〉

- 第5節 8 他県応援職員などによるマンパワーの確保 (P232)

3 社会資本の復旧・整備の迅速化のための取組

取組事例

施工確保対策連絡調整会議の設置

被災地では、まちづくりや津波防災施設等の大規模工事が同時期に施工され、これに伴い技術者や建設資機材の調整・確保、建設発生土の土量調整等が最重要課題の一つとなった。

そこで、平成25(2013)年2月に、復旧・復興工事を円滑に進めるため、施工確保対策に係る課題の解決策の検討、関係機関との連携等を目的として、県庁関係課からなる「岩手県復旧復興工事施工確保対策連絡調整会議」を、平成25年4月には、土砂の流用調整や資材不足等の課題に対して、発注機関や関係業界団体等が連携して、より具体的な対策を検討・調整することを目的として「沿岸各地域復旧復興工事施工確保対策連絡調整会議」を設置し、対応を進めてきた。

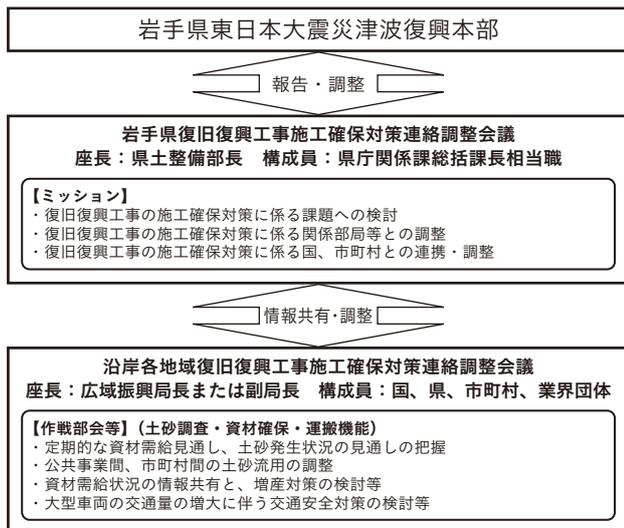
施工確保対策の取組の概要

岩手県復旧復興工事施工確保対策連絡調整会議(H25(2013).2.22設置)

今後本格化する復旧・復興工事を円滑に進めるため、施工確保対策に係る課題の解決策の検討、関係機関との連携等を目的として設置

沿岸地域復旧復興工事施工確保対策連絡調整会議(H25.4設置)

土砂の流用調整や資源不足等の課題に対して、発注機関や関係業界団体等が連携して、より具体的な対策を検討・調整することを目的として設置



円滑な事業進捗

供給不足が懸念された、生コン、捨石などの主要資材の需給見通しを、本会議で発注者と供給業者間が共有することにより、生コンについては、プラントの新設等業界の努力による供給体制の強化が図られたほか、被災者の生活に密接に関連する災害公営住宅の整備や、病院、学校の復旧工事への生コンの優先供給を業界団体へ要請するなどの取組を行った。また、本会議で共有された需給見通しを基に、資材不足による事業の遅れを避けるため、コンクリート構造物のプレキャスト化も進められた。

土砂の流用調整については、事業の進捗に伴い変化する土砂の過不足の見込を3か月に一度集計し、各事業者で共有した結果、市町村間で流用に関する協定を締結し円滑な事業執行を可能にしたケースもあった。

● 資材確保対策

- ▼主要資材の受給見通しについて、発注者、供給業者間で情報共有
 - ・地域的、時期的に差異はあるものの、沿岸各地区においてはおおむね H26～27 年度にかけて需要がピークを迎え、一般的に供給能力を上回る恐れ。
- ▼供給不足に対するこれまでの対策と今後の対応
 - ・既存工場での増産体制整備 (設備の更新、骨材ストックヤードの確保等)
 - ・民間生コンプラントの新設
 - ・国土交通省による三陸沿岸道専用生コンプラントの設置
 - ・遠隔地からの骨材調達に伴う価格上昇への対応
 - ・コンクリート二次製品の活用
 - ・地域レベルでのきめ細やかな情報共有
 - ・広域調達連携の取組み

● 効率的な土砂流用調整

- ▼効果的な土砂流用調整
 - ・事業の進捗に伴い変化する土砂の過不足の見込みを、3ヶ月に1度集計
 - ・発生時期、土質について、各発注機関からの情報を収集し共有
 - ・近隣市町村の公共事業間での土砂流用を調整
 - ・発生時期と使用時期の時間差を調整するための一次仮置場の確保を調整

● 工事車両の増加に伴う交通安全対策

- ▼資材運搬や土砂運搬に伴い、被災地では工事車両が増加
 - ・交通量の変化を、車種別、曜日別に分析し発注機関、施工業者が情報共有
 - ・近隣住民からのご意見等を情報共有し、運搬業者等への指導を徹底
 - ・交通量の増加に伴う危険交差点の状況等について県警と情報共有

● 今後の対応方針

- ▼建設資材の需給見通しや土砂流用調整など、復旧復興に向けた様々な課題について、きめ細かい情報収集とリアルタイムな情報共有に努め、関係機関が協力して機動的に対応

埋蔵文化財調査の派遣職員による支援

これまでにない規模の災害であり、復興事業が具体化し、それに伴う埋蔵文化財調査の事業量の見込みが示される中で、最も早急な対応が迫られたのはマンパワーの不足、それも専門的な知識を持ち、埋蔵文化財調査に対応できる職員の不足であった。

これに対する具体的な対応策として、文化庁へ人的支援を要請したところ各県からの応援があり、平成24(2012)年度から平

成28(2016)年度まで他県から専門職員の支援を得たことが挙げられる。県外からの派遣職員について県教育委員会では平成24年度からの5年間で41名の派遣を受けているが、県教育委員会がこの派遣職員の支援も得て行った復興調査は平成24年度から平成30(2018)年度にかけて、分布・試掘調査が648件、発掘調査が134件に及んだ。

平成28年度をもって県外からの職員派遣は終了したが、この方々の支援を得て復興関連調査を進めることができたことは何者にも代えがたい力となった。

埋蔵文化財調査に係る人的支援

派遣元	派遣年度					延べ派遣人数
	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	
北海道	1	1	1	1		4
青森県	1	1	1			3
秋田県	1	1	1	1		4
群馬県	1					1
埼玉県			1		1	2
千葉県	1	1				2
山梨県			1			1
静岡県	1	1	1	1	1	5
滋賀県	1	1	1	1	1	5
大阪府	1	1	1			3
兵庫県			1	1		2
熊本県	1		1			2
鹿児島県	1	1	1	1		4
大分県			1	1		2
沖縄県				1		1
県合計	10	8	12	8	3	41

●復興調査で受けた支援の数々

1 自治法派遣

- (1) 都道府県教委→岩手県教委
- (2) 全国市町村教委→沿岸市町村教委
- (3) 県内内陸市町村教委→沿岸市町村教委

2 財団間派遣

他財団埋文→(公財) 岩手県文化振興事業団埋蔵文化財センター

3 出張支援 (他県教委、県内市町村教委)

4 事業支援 (国・県発掘調査、整理作業→市町村が受託)

5 国の支援 (文化庁、奈文研) ※岩手県では実績なし

教訓・提言

関係機関との継続的な情報共有

大規模な災害においては、その復旧工事も一斉に行われるため、資材の供給不足が発生することはある程度念頭に置くべき事態であると考えます。また、多くの主体が同時に事業を展開するため関係機関との調整事項も複雑で多岐にわたる。それらの調整のため、関係機関を構成員とする会議により情報共有を継続的に行った事は、円滑な復旧・復興事業の推進に寄与したと考えられる。

派遣専門職員の理解と協力

被災当時、人々には危機感や焦燥感が満ち溢れていた中で、埋蔵文化財調査は復旧や復興を進めるに当たって、どちらかというマイナスのイメージとして捉えられ

ていた。しかし、我々文化財保護側としては開発と文化財保護の両立という大原則を崩すことなく、粘り強く関係者の理解を得る努力をしながら、復興関連工事のスケジュールと調整を図り、従来水準と変わらない調査を進めてきた。特に調査終了の期限については、開発関係者や住民からの信頼が揺るがないよう、何としても守るという気持ちを持ち進めてきた。もちろん、これは他県からの派遣専門職員の理解と協力がなくては実現できなかったことである。

今回の事例で復旧や復興という困難な取組の中でも、相手との信頼関係を崩すことなく、「約束したことは必ず守る」ことが当たり前のことではあるが非常に重要であることを再認識するとともに、これが実現できたことで、復旧・復興事業のスケジュールを大きく変更することなく事業を進めることが可能になったと考える。

4 再生可能エネルギーの防災拠点等への導入

取組事例

発災直後の停電の状況

東日本大震災津波による発電所や変電所等の被災により、岩手県内においては全域の約76万戸が停電した。県内全域の停電は翌朝まで続いたが、3月13日13時時点で約6割、16日11時には沿岸地域を除く約9割が復電した。今回の災害では直接津波の被害を受けていない地域においても長期間にわたる停電となったが、その原因は、東北電力管内の大規模発電施設が被災したことや、保安停止により送電線自体が停電し、大規模発電施設を持たない本県においては、他県からの電力融通を待つ状況となったことによるものである。

災害に強いまちづくりに向けた 再生可能エネルギー設備の導入

震災からの復興においては、災害に強いまちづくりの一環

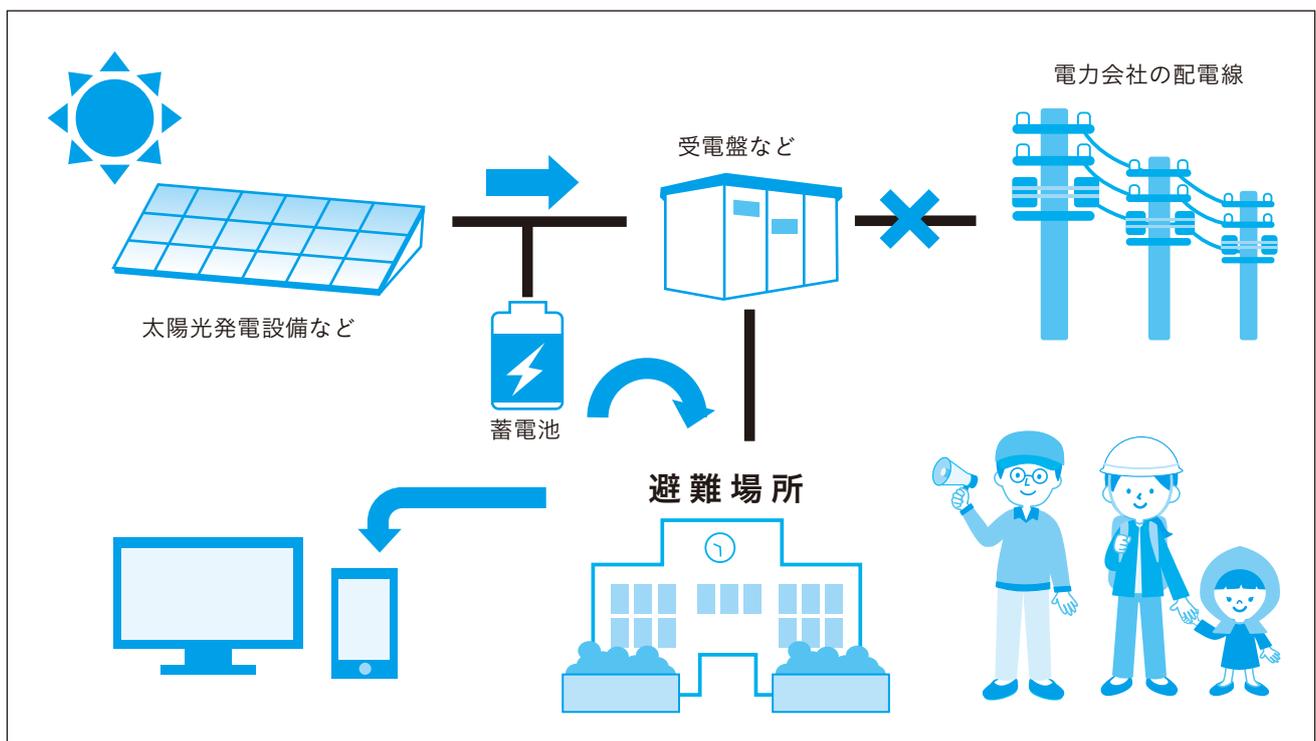
1 災害時のシステム構成例(太陽光+蓄電池の場合)

として、停電時においても一定の電力を賄うことができる自立分散型のエネルギー供給体制の確立が課題とされたことから、環境省の再生可能エネルギー等導入地方公共団体支援基金事業により平成24(2012)年3月に基金を造成し、地域の防災拠点や避難所約460か所を対象として太陽光発電や蓄電池、バイオマス熱利用などの再生可能エネルギー設備の導入を行った。

当初、環境省の補助金による基金運用期間は、平成23(2011)年度から平成27(2015)年度までとされていたが、沿岸被災地における土地造成の遅れなどにより、一部地域については令和2(2020)年度までの延長が認められた。

補助対象となる防災拠点施設の具体例としては、公共施設として庁舎、診療施設、消防署、警察署、学校、公民館、集会所などのほか、防災拠点施設となる民間施設として診療施設や駅舎、宿泊施設も補助の対象となった。

導入設備の具体例としては、太陽光発電(既設を含む)と蓄電池の組合せが最も多く、その他、木質バイオマスによる熱供給や街路灯がある。



2 再生可能エネルギー設備導入状況



陸前高田市 消防署(太陽光+蓄電池)



普代村 くらさき荘(チップボイラー)

3 内容別事業件数

事業内容	件数
太陽光発電・蓄電池	308
木質バイオマスボイラー	6
地中熱	4
その他(既設太陽光+蓄電池、街路灯など)	149
合計	467

4 事業者別事業件数

事業者	件数
県	22
市町村	440
民間	5
合計	467

経験談 コラム

～当手を振り返って～

(当時40代、防災拠点再生可能エネルギー導入事業を担当)

県内全域、特に沿岸被災地で長期間の停電となっている中、状況確認のため現地調査に行ったところ、県外のNPO団体の方が、公民館などの避難所に太陽光発電設備と蓄電池を設置していた。それでようやく、テレビ、ラジオ、最小限の照明、携帯の充電などが可能となり、避難されている方々に非常に感謝されていた状況を見ることができた。

これをきっかけに、防災拠点などに、災害時においても一定の電力を賄うことができる再生可能エネルギー設備導入の必要性を実感した。当時の部長や担当者が度々環境省に出向き、要望活動や調整を行い、事業化に結び付けたことが大きかったと思う。(この事業は、当初被災3県を中心に創設されたが、その後全国に対象が拡大された。)

こうして環境省の事業が創設されたが、市町村や事業者への事業説明や市町村の整備計画の取りまとめ、県の補助要綱の整備など、時間もなく、混乱した中で、県も市町村も大変な作業だった。特に、市町村では、防災拠点となる様々な施設に、このような規模で再生可能エネルギー設備を導入した事例は過去になかったため、まずは、各防災拠点への太陽光発電設備や蓄電池などの導入規模の目安となるマニュアル作りが必要であり、市町村の担当者の協力を得ながら、苦勞したことを記憶している。

それまで、国も自治体も、温室効果ガス排出量25%削減という政策に向けて、地球温暖化対策に注力していた中、東日本大震災津波と原子力発電所事故により、再生可能エネルギー施策に大きく舵を切ったタイミングだったと思う。

教訓・提言

設置した設備を有効に 活用するための取組が必要

平成30(2018)年度までに設置した太陽光発電設備だけでも3,000kWを超え、大規模太陽光発電所(いわゆるメガソーラー)数基分の導入規模となっており、それらが災害時に自立分散型電源として機能すれば、大きな効果があるものと期待される。

設備の設置にあたっては、その対象となる場所や導入規模についてあらかじめ十分な検討を行っていたが、東日本大震災津波以降も台風などによる災害が発生しており、それらを踏まえてハザードマップの見直

しが行われている。このことにより、避難所が指定除外となったり、新たに避難区域に指定されたりするなど、設備導入後の移設や安全対策の追加工事が必要となるケースがあったことから、事業実施主体においては、地域防災計画等に即して設備が活用されるよう、留意する必要がある。

また、設備導入後、当該設備を用いた防災訓練などを行い、災害時に設備を適切に活用できるようにしておく必要があるが、そのような訓練が行われていない実態も見られることから、設備を活用するための自主的な取組が期待される。

5 災害に強い道路ネットワークの構築

取組事例

確実な緊急輸送や代替機能の確保のための道路整備

三陸沿岸地域の復興と安全・安心の確保に向け、災害時における確実な緊急輸送や代替機能確保するとともに、水産業等の復興を支援する災害に強く信頼性の高い道路ネットワークを構築するため、岩手県東日本大震災津波復興実施計画に、以下を「三陸復興道路整備事業」として位置づけ、整備を進めてきた。

①復興道路

三陸沿岸地域の縦貫軸と内陸部と三陸沿岸地域を結ぶ横断軸の高規格幹線道路・地域高規格道路の整備促進。

②復興支援道路

内陸部から三陸沿岸各都市にアクセスする道路及び横断軸間を南北に連絡する道路、インターチェンジにアクセスす

〈関連する主な県の取組〉

- 第4節 2 復興道路の重点整備 (P188)
- 第4節 4 用地取得迅速化のための制度創設に向けた取組 (P192)

る道路について、交通あい路の解消や防災対策、橋梁耐震化等を推進。

③復興関連道路

三陸沿岸地域の防災拠点(役場、消防等)や医療拠点(二次、三次救急医療施設)へアクセスする道路及び水産業の復興を支援する道路について、交通あい路の解消や防災対策、橋梁耐震化等を推進。

復興道路はかつてないスピードで整備が進められた

国直轄事業で整備が進められている復興道路は、平成31(2019)年3月の東北横断自動車道釜石秋田線全線開通や、令和元(2019)年6月に三陸沿岸道路が宮古市から宮城県気仙沼市まで繋がるなどかつてないスピードで整備が進み、復興・創生期間内の令和2(2020)年度までの全線開通が予定されている。また、復興支援道路、復興関連道路においても災害に強い交通ネットワークの構築に向け、整備を推進している。

～復興道路、復興支援道路の名称について～

国では、三陸沿岸道路を復興道路と、東北横断自動車道釜石秋田線と宮古盛岡横断道路を復興支援道路と位置付けているのに対し、県の復興計画ではこれら全てを復興道路と位置付けており、国とは異なる名称を使用している。

これは、通常であれば、国が名称を決定した後に県の計画に反映するところであるが、国の復興道路、復興支援道路は平成23年度第3次補正予算(平成23年10月21日閣議決定、同11月23日成立)で盛り込まれたのに対し、県では、発災直後の平成23年4月から復興道路を含む三陸復興道路整備事業の検討を始め、同年8月11日策定の岩手県東日本大震災津波復興計画に位置付けたためである。

復興支援道路、復興関連道路の整備事例

【復興支援道路】国道340号立丸峠工区

国道340号は、内陸と沿岸を結ぶ交通の要として利用されてきたが、宮古市と遠野市に跨る立丸峠区間は幅員が狭く、急カーブが連続するなど交通の難所となっていたことから、平成24(2012)年度から整備を進め、平成30(2018)年11月29日に全線開通した。トンネルを含む約5.2kmの整備により交通の難所だった峠道が解消され、交通の安全性向上や約6分の時間短縮が見込まれる。



現道の様子(すれ違いが困難で幅員狭小区間が連続(最小幅員3.3m))



トンネル化し急カーブ等を回避

【復興関連道路】主要地方道野田山形線野田工区

東日本大震災津波発生時、野田村の市街地が津波で浸水し、国県道等の主要幹線道路のネットワークが寸断されたことを踏まえ、県道である主要地方道野田山形線を浸水想定区域外に付け替え、延長1,500mを整備した。

これにより、災害に強い道路にするとともに、野田村が進める城内地区防災集団移転促進事業(防集事業)と一体となったまちづくりの支援を図っている。



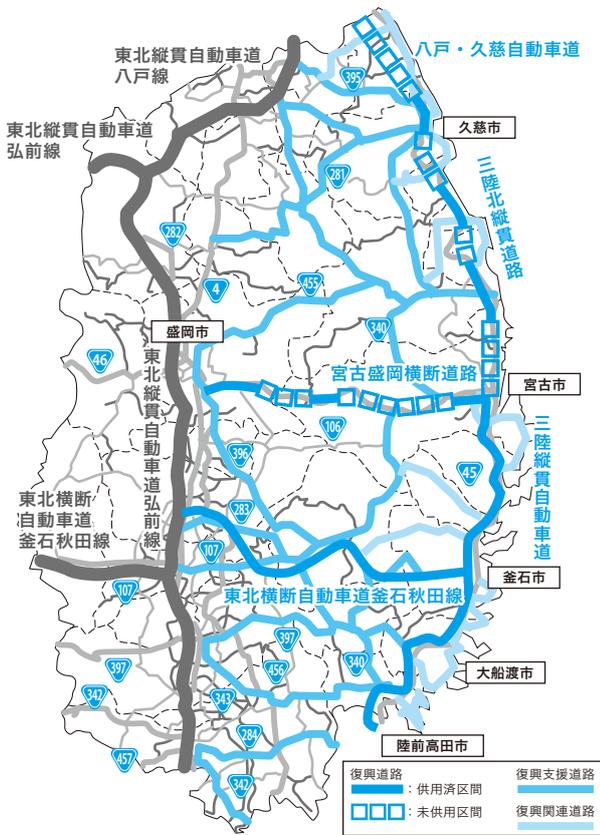
整備した区間と城内高台団地

**内陸の事業にも国による
手厚い財政措置が認められた**

復興支援道路、復興関連道路の整備は県事業として社会資本整備総合交付金(復興枠)を主な財源として進めてきた。当初、内陸の復興支援道路の改築事業には、社会資

復興道路、復興支援道路、復興関連道路

(令和元年12月31日現在)



本整備総合交付金(復興枠)の充当は認められていなかったが、復興計画に掲げた内陸と沿岸を結ぶ復興支援道路が津波被災地域の復興に果たす役割の重要性が認められ、内陸の復興支援道路についても社会資本整備総合交付金(復興枠)の充当が認められたものである。

復興道路の整備状況

(令和元年12月31日現在)

路線名	事業化延長(A)	供用中(B)		事業中
		併用率		
三陸沿岸道路	359km	261km	73%	98km
うち岩手県	213km	129km	61%	84km
宮古盛岡横断道路	66km	31km	47%	35km
うち岩手県	66km	31km	47%	35km
東北横断自動車道	80km	80km	100%	
うち岩手県	80km	80km	100%	
合計	505km	372km	74%	133km
うち岩手県	359km	240km	67%	119km



東北横断自動車道釜石秋田線 全線開通(平成31年3月9日)

教訓・提言

**避難や救命・救援ルートの
確実な確保が重要**

東日本大震災津波では、大規模な地震と津波により、道路も大きく被災し、被災者の避難や緊急車両の通行、被災地への人員や物資の輸送に大きな障害が生じた。

被災時における、避難や救命・救援ルートを確実に確保し、速やかな復旧・復興活動を可能とするためには、災害に強く信頼性の高い道路ネットワークの構築が重要である。

6 被災者の移動手手段の確保

取組事例

被災直後の対応

● 最寄の県立病院が被災、他の医療機関への通院が必要に
 地域医療の中心的な役割を担っていた県立高田病院や大槌病院は被災により機能不全に陥り、受診が必要な被災地域の住民にとっては、他の地域の医療機関への通院が必要となった。
 被災直後のため、避難所での生活を余儀なくされるなど、被災地域の住民の生活も非常に不安定であり、交通運賃の負担も大きい状況であった。

〈関連する主な県の取組〉

● 第4節 ③ 三陸鉄道の復旧支援 (P190)

- 被災で一部市町の行政機能は著しく低下、
 県において無料バスを委託運行
 さらに、陸前高田市及び大槌町は、庁舎への被害や職員の被災により、行政機能が著しく低下し、県からの直接支援が必要な状況となったため、県において、陸前高田市及び大槌町の住民について、それぞれ最寄りの県立釜石病院や県立大船渡病院まで通院ができるよう、平成23(2011)年3月から7月までの間、バス事業者に対し広域無料バスの運行を委託し、移動手手段を確保した。
- 市町村の無料バスへの支援を実施
 沿岸被災7市町村では、発災後、独自に無料バスを運行していたが、その経費負担が多額となったことから、平成23年4月以降の3か

1 県からの広域無料バス運行の委託 【H23広域生活路線運行事業】

No	運行経路	運行開始	便数	利用者数	運行経費
①	大槌(浪板)～県立釜石病院	H23.3.27	6.5往復	43人/便	(4～7月) 25,129千円
②	大槌(赤浜)～県立釜石病院	H23.4.5	6.5往復	38人/便	
③	陸前高田～県立大船渡病院	H23.4.22	4往復	18人/便	

※利用者数は平成23年7月分実績

2 市町村による無料バス運行と県の補助 【H23地域経営推進費(域内交通確保)】

No	市町村名	無料運行期間	路線数	運行経費(参考)	県補助額
①	宮古市	H23.4.5～6.24	3	数千円	—
②	大船渡市	H23.4.4～9.4	8	11,620千円/月	16,096千円
③	陸前高田市	H23.4.22～9.4	4	1,800千円/月	—
④	釜石市	H23.3.12～7.31	8	14,870千円/月	23,840千円
⑤	大槌町	H23.3.26～	2	1,820千円/月	—
⑥	普代村	H23.3.24～4.6	1	50千円	—
⑦	野田村	H23.3.17～7.3	2	193千円/月	174千円
合計					40,110千円

※ 陸前高田市及び大槌町は国の「特定被災地域公共交通調査事業」を活用 ※ 宮古市、普代村は少額(燃料費のみ)のため活用なし。

3 仮設住宅等交通確保連絡会議 開催状況

区分	内容
参集範囲	沿岸12市町村、バス事業者、東北運輸局、岩手運輸支局、沿岸広域振興局、県北広域振興局、有識者(オブザーバー)、地域振興室
会議開催状況	H23.12.1 平成23年度 第1回会議 H24(2012).5.25 平成24年度 第1回会議 H25(2013).1.30 同 第2回会議 H25.5.31 平成25年度 第1回会議

4 沿岸市町村公共交通確保連絡会議 開催状況

区分	内容
参集範囲	沿岸12市町村、バス事業者、東北運輸局、岩手運輸支局、沿岸広域振興局、県北広域振興局、県復興局、有識者(オブザーバー)、地域振興室
会議開催状況	H26(2014).2.3 平成25年度 第1回会議 H26.6.3 平成26年度 第1回会議 H27(2015).2.16 同 第2回会議

月分の経費を上限に2分の1を県が市町村に補助した。

被災地に対する制度的支援・対策

●バス事業者も被災、全県を対象とした国庫補助における被災地特例制度の創設

バス事業者も被災しており、被災地の移動手段である広域バス路線の維持確保のための支援が必要な状況になったため、国は、被災地における広域バス路線の維持のため、運行欠損額に対して補助を行う地域間幹線系統確保維持事業について、輸送量15人以上の要件を適用しないこと、補助の限度額を適用しないこと、競合区間や平均乗車密度による減額調整を行わないことなどを内容とする被災地特例の制度を創設した。また、同事業では、車両購入費に対する補助制度も創設された。この被災地特例の制度は、岩手県全域を対象として実施された。

県は、この国庫補助制度に協調して、バス運行対策費の補助を行った。(補助率:国2分の1、県2分の1)

●県単補助でも被災地特例制度を創設

また、震災以前からバス路線の急激な休廃止を抑制し、地域住民

の広域的移動手段を確保するため、市町村が広域バス路線に対して補助する経費に対し、県が補助していたが、この県単補助にも平均乗車密度4人以上の要件を適用しない被災地特例を創設し、支援した。(補助率:県2分の1、市町村2分の1)

●応急仮設住宅における移動手段の確保と国による支援

応急仮設住宅の建設が進み、被災住民が避難所から転居し始めると、応急仮設住宅における移動手段の確保の必要性が生じた。

国は、応急仮設住宅と医療機関や商業施設、公共施設等間の移動手段の確保のため、特定被災地域公共交通調査事業を創設し、コミュニティバスなどの運行に対し、10分の10の補助を行うこととした。沿岸10被災市町村がこれを活用し応急仮設住宅における公共交通の確保を図ってきた。

県においては、津波による被害が大きかった沿岸市町村、バス事業者、国、有識者及び県で構成する「仮設住宅等交通確保連絡会議」を開催し、沿岸市町村の取組状況や課題を関係機関で共有し、応急仮設住宅に住む方の移動手段の確保が円滑に進むよう取り組み、平成25年2月にはそのすべてが確保された。

教訓・提言

被災直後の当面の移動手段確保の必要性

被災直後の広域無料バスの運行の委託や市町村による無料バス運行への補助により、公共交通がおおむね復旧するまでの間、被災地域における住民の最低限の移動手段が確保できたと考えられる。

東日本大震災津波のような大規模災害の直後は、路線バスなどの公共交通のほか、医療機関などの公共施設が機能しなくなる可能性があり、他の病院へ通院するための移動手段の確保が必要であること、生活基盤をなくした被災地域の住民にとっては被災直後、交通運賃も負担になることなどを考慮し、いつ大規模災害が起こっても対応できるよう、被災直後の無料バス制度も含め、被災者の移動手段の確保について、自治体と事業者で検討を行っておく必要があると考える。

被災地特例の延長と

激変緩和措置による移動手段の確保

国庫補助制度における県全域を対象とした被災地特例は、平成27年度まで継続された。平成28(2016)年度以降は、応急仮設住宅を経由する路線のみが被災地特例の対象とされ、それ以外の路線については、激変緩和措置として、輸送量15

人以上の要件を適用しないことだけが特例の措置とされた。

災害公営住宅における

移動手段確保の必要性

しかしながら、災害公営住宅が整備されるにつれ、応急仮設住宅からの転居が進み、国庫補助制度の被災地特例では対象とされていない災害公営住宅における移動手段の確保についての支援の必要性が高まったことから、県単補助路線については、被災地特例の対象とすることとしたが、国庫補助路線についても同様の制度の創設が必要である。

「仮設住宅等交通確保連絡会議」については、全応急仮設住宅への交通アクセスが確保されたことを踏まえ、災害公営住宅や復興まちづくりにも対応した路線の見直し等に向けた取組を進めるための「沿岸市町村公共交通確保連絡会議」に見直しを図ったところであり、平時においても災害時の対応等について市町村と密接な連携を図っていく必要がある。

被災地における持続可能な公共交通ネットワークの構築に当たっては、復興まちづくりの状況に応じた支援が必要であり、復興まちづくりが完了するまでの間、被災地特例や激変緩和措置の継続や柔軟な運用が必要である。

7 港湾施設の復旧

取組事例

港湾施設の復旧

港湾施設の復旧工事は、平成24(2012)年度から本格的に工事が始まり、久慈港、八木港が平成26(2014)年3月、小本港が平成27(2015)年9月、釜石港が平成28(2016)年3月、大船渡港が平成29(2017)年3月、宮古港が平成30(2018)年3月に完了した。

復旧工事の中には、工事発注後の地質調査結果に伴う工法変更等により工程が大幅に遅延するケースがあり、港湾管理者、工事受注者、港湾利用者が密に連絡を取り合い、可能な限り利用者の要望に沿い、港湾を利用した経済活動への影響を最小限とするよう配慮しながら工事を進め、完了にこぎ着けた。

震災当時、港湾では、新たな公共ふ頭・工業用地を整備するための大規模な埋立事業が終盤を迎えている箇所があり、震災後はその広大な更地が様々な用途で活用された。初めは、被

各港の復旧状況

港名	事業主体	復旧完了時期
久慈港	国	平成26年3月
	県	平成26年3月
宮古港	国	平成30年3月(概成)
	県	平成30年3月
釜石港	国	平成30年3月
	県	平成28年3月
大船渡港	国	平成29年3月
	県	平成29年3月
八木港	県	平成26年3月
小本港	県	平成27年9月

〈関連する主な県の取組〉

●第1節 ⑨(2) 道路、海岸、港湾の応急工事 (P62)

災車両の一時保管場所、その後は震災関連廃棄物の二次選別所、さらには市内の復興事業で生じる掘削土砂の仮置きヤード(他の盛土工事に流用するまでの一時保管)として復興の推進に大いに貢献した。

港湾の利用促進

復旧工事と並行して、平成25(2013)年3月に港湾の物流拠点形成を実現するための取組の方向性や方策を定めた「岩手県重要港湾利用促進戦略(期間:平成25年度から平成27年度)」を策定し、震災により大きく損なわれた港湾機能を早期に復旧し、新たなコンテナ航路を誘致するという方針のもと、東日本大震災津波で大幅に減少した港湾取扱貨物量の回復に取り組んだ。その結果、平成25年には県内港湾の取扱貨物量の合計が震災前の水準まで回復した。

その後、平成28年4月には、同戦略の後継として、港湾施設の復旧や復興道路等の整備など物流環境の変化を踏まえた「岩手県港湾利用促進プラン」を策定した。プランの策定に当たっては、ソフト面での利用促進策を検討する方針であったが、



ガントリークレーンによるコンテナ荷役 H29.11.17 釜石港



本県初のフェリー航路開設 H30.6.22 宮古港～室蘭港

港湾関係者からは、復興需要による港湾利用が終了した後を見据えて、単なる復旧にとどまらず、岸壁などハード整備の推進や、港湾背後地への企業誘致による新たな貨物需要の掘り起こしの推進等に関する活発な議論が行われた。

更なる港湾取扱貨物量の拡大に取り組んだ結果、平成29年には県内港湾の取扱貨物量の合計が12年ぶりに600万トン

を超えた。

加えて、早期に復旧工事が完了したことにより、平成29年9月の釜石港におけるガントリークレーンの供用開始や平成30年6月の宮古港と北海道室蘭港とを結ぶ本県初のフェリー航路の開設など、三陸沿岸道路等の整備と相まって港湾の物流拠点機能の充実が図られた。

岩手県重要港湾利用促進戦略(平成25年3月策定)

東日本大震災津波により大きく減少した港湾取扱貨物量の回復・拡大を目的に平成28年までの当面の取組目標を策定し、震災前の取扱貨物量の水準に回復することを図る。

(主な内容)

- 各重要港湾の機能の再構築。コンテナ貨物の集約化。宮古港へのフェリー航路誘致の検討。
- 港湾機能の早期回復。港湾施設の復旧、設備の整備や工業用地の整備。
- 港湾利用者の視点に立った取組の展開。(復興道路等の整備促進、物流動向調査、港湾セミナー開催、外貿定期コンテナ航路再開の働きかけ等。)

岩手県港湾利用促進プラン (平成28年4月公表)

港湾施設の復旧が急ピッチで進んでいることに加え、三陸沿岸地域を南北に結ぶ復興道路、内陸部と沿岸部を結ぶ復興支援道路の整備がかつてないスピードで進んでいることから、これらの社会資本を物流インフラとして大いに活用し、ストック効果を最大限に引き出すことにより地域経済の力強い発展に結びつけていくことを目的に、中期的な港湾利用促進の取組指針を策定。

(主な内容)

- コンテナ貨物輸送の効率化
ガントリークレーンの整備等荷役機能の強化に対応したポートセールスの実施。
- フェリー航路開設の環境整備と利用促進
フェリー利用促進のための協議会を設置し、貨物及び旅客の確保の取組。
- クルーズ船誘致に向けた活動の推進
国内クルーズ船の誘致拡大と外航クルーズ船の寄港を目指しポートセールスを実施。

～釜石港におけるガントリークレーン供用開始～

震災復興のために、大阪府から大船渡土木センターに派遣された応援職員との縁がきっかけとなり、大阪府からのガントリークレーン譲渡が実現した。大阪府の堺泉北港から海路で運ばれたガントリークレーンは、設置工事や試験運転を経て、平成29年9月22日に供用が開始され、本県のコンテナ物流の発展に大きく貢献している。

教訓・提言

有事の際に港湾の利用ニーズを調整する仕組みが必要

港湾施設の復旧工事に当たっては、企業活動や地域経済の復旧・復興を早期に進める観点から、物流を止めないことが肝要であり、岸壁ごとの工事スケジュールを利用者に示すなど、港湾運送事業者等港湾利用者と岸壁やヤードの利用調整を密に行いながら、計画的に工事を進めていくことが重要である。

また、港湾利用促進については、港湾施設の復旧状況のみならず、復興道路等関連するインフラの復旧や整備状況も踏まえて取り組むことが重要である。

このほか、港湾には広い土地があるため有事の際に様々なニーズが寄せられ、港湾管理者自らが利用調整等対応をせざるを得ない状況もしばしば発生した。そのため、どの用途を優先すべきかの判断・調整は、復旧・復興全体をコーディネートする立場の者が行う仕組みが必要である。

8 相談支援体制

取組事例

被災者相談支援センターの設置

東日本大震災津波により甚大な被害を受け、行政機能が著しく低下した被災市町村において相談体制が整わない状況が生じており、被災者からの様々な相談・問い合わせへの一元かつ柔軟な対応が必要となっていた。

そこで、岩手県では、被災者の生活再建に向けて、平成23(2011)年7月28日、県北・沿岸広域振興局管内の各地(久慈、宮古、釜石、大船渡)に「被災者相談支援センター」を設置した。各センターには常時相談員を配置したほか、弁護士、司法書士、ファイナンシャル・プランナー(FP)等の専門家を日替わりで派遣し、被災者、支援者、市町村等からの幅広い相談・問合せに総合的に対応した。

また、地域の実情に応じてサブセンターの設置や出張相談を各地で行うなど、沿岸の全ての市町村において被災者相

談窓口を開設したほか、市町村や支援団体で構成する被災者支援連絡会議等を設置するなど、各地区関係者間の情報共有や支援連携において中心的な役割を果たした。

専門家相談では、当初消費者庁の専門家派遣スキームを活用し、その後、日本司法支援センター(通称:法テラス)と災害被災者支援では自治体初となる協定を締結するなど、県や沿岸市町村の財政負担を伴わない士業等専門家による被災者相談支援体制を確立した。

このほかにも、日本FP協会岩手支部の協力のもと、平成30(2018)年度より専任のFPに被災者生活設計アドバイザーを委嘱し、訪問型相談の強化と活用促進を図っている。

いわて内陸避難者支援センターの設置

被災者の住まいの意向把握は市町村が行うこととしていたものの、沿岸部で甚大な津波被害が発生し、多くの方が内陸や県外への避難を余儀なくされたこと、また、市町村のマンパワー不足などにより、内陸や県外避難者の意向把握に遅

いわて内陸避難者支援センターの概要

1 設置目的

東日本大震災津波により内陸及び県外へ避難している被災者の住まいの意向把握を沿岸被災市町村に代わって行うとともに、再建方法を決めかねている方への相談対応などを通じ、恒久的住宅への移行を促進する。

2 委託先

特定非営利活動法人インクルいわて(理事長 山屋 理恵)

3 設置場所

盛岡市材木町3-5

4 人員体制(令和元年度)

センター長1名、相談支援員5名

5 業務内容

- (1) 内陸及び県外に避難者している方の住宅再建に係る意向把握(戸別訪問、電話)
- (2) 内陸及び県外に避難者している方からの相談対応
- (3) 沿岸部の応急仮設住宅等入居者の恒久的住宅への移行支援
- (4) 恒久的住宅に移行した方への支援
- (5) 市町村、県及び関係機関との連絡会議の開催
- (6) その他被災者の住宅再建支援について、県と委託先が合意した事項

6 開所日

平成28年5月20日



【開所式の様子】



【センター内の資料閲覧スペース】

れが生じていた。

そこで、県では、市町村に代わって住まいの意向を把握し、再建方法を決めかねている方へ伴走型の支援を行うため、平成28(2016)年5月、盛岡市に「いわて内陸避難者支援センター」を設置した。

設置当初は認知度が低く、訪問しても面談できないことが多かったが、あらかじめ県と同センターの連名で文書通知や電話連絡した上で訪問し、丁寧な聞き取りと相談対応を行うことで、次第に被災者からの信頼を得ることができた。

また、県外避難者訪問の際には県も同行し、都道府県担当部署へ協力を依頼することにより、支援団体等との連携が円滑に進んだ事例もあった。

同センターでは、令和元(2019)年12月末現在で依頼のあった807世帯全ての意向を戸別訪問等により調査するとともに、生活再建のための課題解決に向けた相談支援を行った結果、そのうち804世帯について意向確定又は再建先の決定につなげることができた。

現在、支援対象を沿岸部の応急仮設住宅等入居者にも拡大しているほか、恒久的住宅移行後も必要な相談・支援を十分受けられるよう関係機関と連携して取り組んでいる。

経験談 コラム

～当時を振り返って～

(当時40代、被災者相談支援センター立ち上げを担当)

被災者相談支援センターの運営に当たっては、総合的な相談窓口として機能させるため、被災者の方々が困っていること、悩んでいることは何なのか、被災者支援の制度はどうなっているのか、また、問題解決のための情報は誰が持っているのか等、相談ニーズとその解決方法を一つ一つ把握することが不可欠である。

一方で、未曾有の災害であった東日本大震災津波被災者への支援情報等は通常の制度の枠を超え、日々変化し更新されていくことから、窓口で蓄積された情報が陳腐化しないようにメンテナンスをし続けながら相談対応を行ってきた。

また、このことに加え、各センターでは、被災者一人ひとりの様々な感情に丁寧に向き合い、それぞれの置かれた状況に寄り添った相談対応を行うことができたと考えている。

このことは、各センターの相談員を対象としたきめ細かな研修の継続はもとより、センター間の情報共有が効果的に行われたこと、そして何より、自らも被災者であった相談員一人ひとりの使命感と日々の弛まぬ努力が大きき力になった。

教訓・提言

■ 発災直後における

■ 総合相談窓口の整備が必要

被災者相談支援センターは、発災後、市町村の相談体制が整わない状況において、被災者から寄せられる様々な相談に対応する総合相談拠点として沿岸4か所に設置された。

被災3県で相談支援拠点を設置したのは岩手県のみであるが、センターが被災者を対象とした総合窓口の役割を担い、丁寧に話を聞いて相談内容を整理し、適切な解決窓口へのつなぎや支援制度の活用に係るアドバイス等を実施できたことから、相談者にとって「どこで誰に聞けばいいのかわからない」といった悩みに安心して応えられる環境を速やかに整えることが必要である。

■ 避難生活の長期化に対応するための ■ 伴走型の支援体制が必要

多くの避難者は、住まいの問題のほかにも経済面など複数の課題を抱えており、避難生活の長期化により更に課題が複雑化することから、いわて内陸避難者支援センターのように、戸別訪問によりきめ細かく課題を把握するほか、様々な支援策を各世帯に合わせてコーディネートする伴走型の支援体制が必要であり、これらの業務は専門的な知識や経験を有するスタッフを有する団体を活用することが効果的である。

また、恒久的住宅に移行後も課題を抱える世帯が地域で安心してできるよう、移行前から市町村の福祉担当課や災害公営住宅担当課等と定期的に情報交換を行いながら支援していくことも必要である。

9 被災者の住宅再建の支援

取組事例

住宅相談への対応が必要に

被災者からの住宅に関する相談の増加が予想されたことから、発災直後の3月16日には財政担当課との協議により相談事業を行うための予算を確保し、応援職員等も配置して4月1日から「住まいのホットライン」(フリーダイヤル5回線)を開設した。

支援制度や仮設住宅等入居の相談窓口

その後、ホットラインには8月5日の相談事業終了まで計2,006件の相談が寄せられた。ホットラインによる相談は、自宅の再建に係る支援制度や応急仮設住宅、県営住宅への入居等に関する相談を対象とし、自宅の補修等技術的な相談については、別に設けた「被災住宅『点検・相談』窓口」で対応することとして、多くの相談が受けられる体制とした。

住まいのホットラインの対応実績

	住まいに関すること							住まい 以外のこと	合計
	住まいの提供				自宅の 修繕・再建	その他			
	仮設住宅	県営住宅等	民間住宅	他・全般					
被災者本人	170	257	443	155	246	161	110	1,542	
代理人	40	41	90	51	52	37	24	335	
その他	21	21	133	34	21	112	51	393	
合計	231	319	666	240	319	310	185	2,270	

※2項目以上にわたる相談はそれぞれにカウントしているため相談合計2,006件とは一致しない。

被災住宅『点検・相談』窓口の対応実績(平成23(2011)年3月～6月設置)

月	件数
3月	60
4月	1,680
5月	534
6月	121
合計	2,395

〈関連する主な県の取組〉

- 第4節 5 被災住宅等の再建や補修に係る費用の一部助成 (P194)

自宅の補修等の相談派遣

「被災住宅『点検・相談』窓口」は、県建築士会及び県建築士事務所協会への委託により設置し、3月下旬から相談の受付を開始した。被災住宅の点検や修繕方法の相談に応じる建築技術者を県の負担により無料で現地に派遣するもので、3月から6月までで2,395件の相談に対応した。

相談会・住宅祭の開催

応急仮設住宅への入居がおおむね完了した頃から、次の段階として自力再建に対する支援について周知を図り、個別相談に応じるため「住宅再建相談会」を開催した。開催場所は市町村庁舎や仮設住宅集会所等を活用し、県・市町村職員、住宅金融支援機構等による相談体制を整えた。相談会において、平成24(2012)年度から平成30(2018)年度までの7年間で計523回、4,286組の相談に対応した。なお、平成28(2016)年度までは県主催で開催し、平成29(2017)年度は市町村と住宅金融支援機構による開催、

住宅再建相談会の対応実績

年度	開催回数	対応組数
平成24(2012)年度	18	369
平成25(2013)年度	39	503
平成26(2014)年度	88	688
平成27(2015)年度	91	849
平成28(2016)年度	84	567
平成29(2017)年度	106	845
平成30(2018)年度	97	465
合計	523	4,286

平成30年度は居住支援協議会と同機構による開催となった。

併せて、民間事業者の協力を得て「住まいの展示相談会・復興住宅祭」も年3回程度開催した。

住宅再建への独自支援を実施

自然災害により住宅が全壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた世帯への支援は、国の「被災者生活再建支援制

度」があるが、岩手県では独自にこの制度への上乗せ補助として、県と市町村が共同で支援する「被災者住宅再建支援事業」を創設した。(⇒「第4節 既存の枠組みに捉われない取組」の「被災住宅等の再建や補修に係る費用の一部助成」で後述。)

経験談 コラム

～当時を振り返って～

(当時30代、住宅計画担当)

ホットラインでの電話対応にせよ、再建相談会での面談対応にせよ、多くの被災者と直に接する機会である。施策を考え事業を進めていくうえで、その対象者に直接意見を伺うという、特別な機会ともいえる。

公的支援への不満から感情的に激昂され心が折れそうになった時もあるが、親身に話を伺った後で「ありがとう」と言われた時は苦勞が報われる思いがした。

どんな方に対しても、一人ひとり事情が異なることを忘れず、かつ平等に接することは、容易なことではない。

いわて復興住宅祭in陸前高田(H29.8.5-6)



教訓・提言

事前準備が必要～スキーム、対応体制

予算の確保に際しては、被災規模の把握が困難な初期段階では予算規模の想定に苦慮したところがあるが、事業スキーム等については事前に想定し、有事の際には迅速に発注手続きをとることができるよう平時からの準備が必要となる。現在は、東日本大震災津波及び平成28年台風第10号災害の教訓を生かし災害時等住宅相談員派遣事業を創設し、迅速な相談体制を整えている。

運用上の課題～周知、対応整理

伝達手段が限られている発災直後は、ホットライン

や相談窓口開設そのものの周知が課題となる。相談することを必要としている被災者へいかに相談窓口を伝えるかは、災害規模等により工夫するべき点である。

また、対応に当たっては多様な事項に適切に対応できるよう、あらかじめQ&Aを準備するほか、担当者同士や県庁内他部局、出先機関、市町村等との情報共有を密にして対応していく必要がある。

技術的な相談対応については、件数が集中する初期段階では相談票の整理等に時間を要することから、相談票の様式や事務処理方法等をあらかじめ定めておくことも有効である。

10 災害公営住宅の整備

取組事例

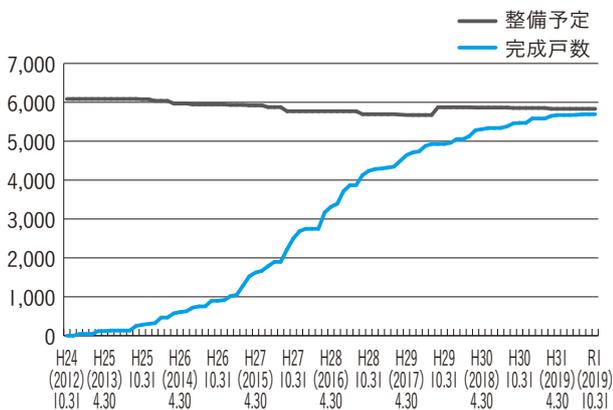
災害公営住宅整備のための国の対応

災害公営住宅は、公営住宅法に基づき、一定規模以上の災害があった場合において、災害により居住していた住宅を失った被災者に賃貸するために供給される公営住宅である。このため一般の公営住宅に比べ、国庫補助率の引上げ等の特例を受けられ、通常の補助率が1/2であるのに対し、一般災害の場合は2/3、激甚災害の場合は3/4とされている。さらに、東日本大震災津波の場合は7/8に嵩上げされた。

県の住宅復興方針と整備の進捗

災害公営住宅の整備戸数については、平成23(2011)年10月の「岩手県住宅復興の基本方針」において想定供給戸数を約4,000～5,000戸とし、平成24(2012)年9月には「災害公営住宅の整備に関する方針」において整備目標を約6,000戸と定めた。併せて、県が広域的に大規模共同住宅を、市町村が地域ごとに小規模戸建て等を整備することや、県が市町村に代わって一部を整備し市町村に譲渡すること等が示され、この方針に基づいて災害公営住宅の整備が進められた。その後市町村等と調整を重ねた結果、令和元(2019)年12月末時点での災害公営住宅整備予定戸数は、県・市町村合計、沿岸と内陸合計で5,833戸、完成は98.3%にあたる5,734戸となっている。

● 災害公営住宅の進捗状況



〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 19 応急仮設住宅の建設、入居者受入 (P96)
- 第2節 23 新たなコミュニティの形成支援 (P146)

様々な整備円滑化対策

整備に当たっては、他の復旧復興事業との実施期間の重複により建設費の高騰や作業員不足等が発生したことから、整備費用への作業員宿舍費上乘せ等が国から認められた。

また、国の直轄調査により新たな工事発注方法が示され、一部地域で採用した。「設計施工一括選定方式」は、従来別々に入札等の手続きを行う設計者と施工者とを一括して選定することで、事務手続きや設計期間を短縮できるものである。「買取方式」は、公募した事業者が設計・施工を行い完成した公営住宅を財産取得するもので、事業者の自由な提案と監理業務省略を期することができる。さらに「敷地提案型買取方式」では、用地の確保に苦慮した沿岸地域において用地と建物とを買い取り、事業期間を最も短縮できたと考えられる。

～内陸災害公営住宅整備について～

発災後、津波で被災した沿岸部を離れ内陸に避難した方も多く、平成27(2015)年8月末時点で内陸のみなし仮設住宅等への入居者は723戸に1,548人であった。この方々の中には、既に避難先で生活基盤(仕事、学校、病院等)を築き、沿岸市町村に戻らずそのまま内陸に留まる意向を示している世帯も多いた(内陸避難者に対する県の調査で全体の31.6%)。一方で内陸の既存公営住宅は応募倍率が高く、新たに内陸に公営住宅を整備する必要が生じていた。

内陸に災害公営住宅を整備するということは、沿岸から内陸への人口流出を招くこととなるため、沿岸市町村との意見交換を行い、内陸避難者に限定して整備戸数の調整を行うこととした。

入居の意向確認作業では、未回答者が多く何度も電話や郵送を行う必要が生じ、戸数の確定に時間を要した。

経験談 コラム

当時を振り返って (当時40代、住宅計画担当)

公営住宅は仮設住宅とは異なり、「被災者のために迅速に」は当然大事だが通常の建築行為である。法令の手続きや安全性の検査等は手を抜けない。

工事完成時期になると、現場検査に足繁く通いつつ、議会や出納等の事務処理も対応する必要があるが、被災者のためにと尽力してくれる現場の業者の方々あってこそである。



最初に着手した県営平田アパート

教訓・提言

戸数と用地の迅速な確定が重要

応急仮設住宅と同様、災害公営住宅も整備戸数の想定は困難であるが、可能な限り被災者への意向調査等を繰り返し行うことで正確な戸数の把握に努めた。また、応急仮設住宅とは異なり、災害公営住宅用地（自力再建のための宅地含む）の確保は、区画整理や嵩上げ造成等市町村のまちづくり計画の進捗によって整備完了まで時間を要する場合もあり、時間の経過とともに被災者の意向も変化していく可能性がある。よって、整備を行う場所と戸数の調整には迅速かつ十分な整理を行うことが重要である。

本県においては、津波被災地である沿岸部での整備を優先してきたが、内陸避難者等の意向調査を踏まえ、沿岸市町村との協議調整を経て最終的に内陸

部に283戸（総数5,833戸の4.8%）の整備を決定した。その完成は国の復興期間最終年である令和2（2020）年度末となる見込みである。

住宅ストックの増大と入居者への支援が課題

今般の災害公営住宅整備により、これまで県・市町村営併せて約18,000戸程度であった公営住宅のストックに、約6,000戸という大量のストックが上乘せされることから、公営住宅全体の適切な維持管理が必要となる。災害公営住宅への被災者以外の入居も認める一般化や、民間への譲渡に係る検討、あるいは入居者へのコミュニティ支援や家賃補助については今後の大きな課題であり、国へも要望を行っているところである。

II 被災した離職者の雇用確保

取組事例

震災直後、離職者への

緊急の雇用対策が必要となった

東日本大震災津波により、多くの事業所が浸水などの被害を受けて事業停止し、平成23(2011)年4月には1万人以上が離職せざるを得なくなるなど、多くの労働者が働く場所を失った。

特に沿岸被災地を中心に離職者が急増し、本県の雇用情勢は大きく悪化した。

緊急の雇用対策のため、

国等と連携した体制を構築した

震災直後は、事業所が被害を受け業務停止している状況であり、まずは離職者のための失業保険等の手続きや相談対応が求められ、国の機関であるハローワークが中心となって、沿岸各地域で相談会を実施した。

国や外部機関との連携を深めるため、関係者との打ち合わせを連日行った。

緊急雇用創出事業においては、これまで補助事業や委託事業の実績がない企業・団体等へ補助するケースが増加し、一部の補助事業者において補助金運用に係る不適切事案が発生したこと等を踏まえ、事業の適正執行に向けたチェック体制の強化を行った。

緊急の雇用対策と並行し、

中長期視点での雇用対策が必要となった

避難所から仮設住宅へと、被災者の生活の状況が変化することで、雇用の場を確保していくことが必要となった。

このため、東日本大震災津波前のリーマンショックによる雇用情勢の悪化に対応するため、平成20(2008)年度に国の「緊急雇用創出事業臨時特例交付金」を活用して造成した、「緊急雇用創出事業臨時特例基金」を活用し、県による臨時職員の直接雇用や、民間への委託事業により、事業所が復旧・復興するまでの間、雇用の場の創出に努めた。

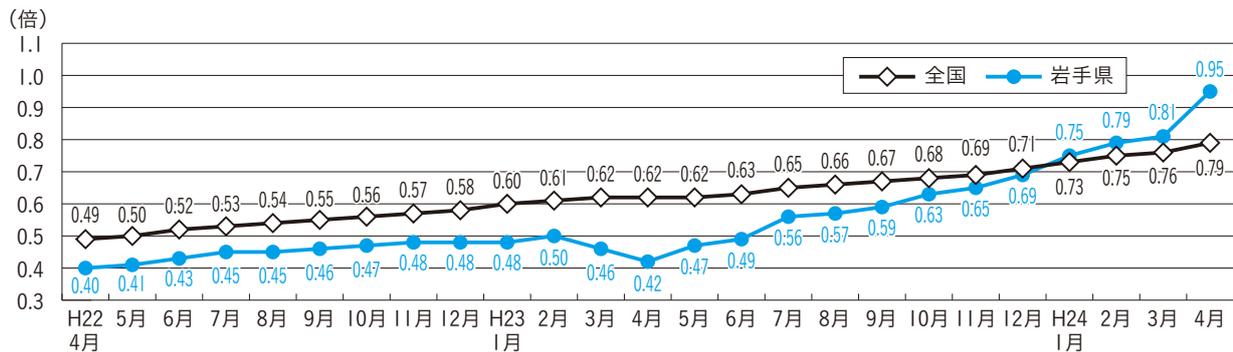
被災直後からの応急的な視点に加え、被災地のよりよい復旧・復興のため、「働く場所を創る」という新たな視点が必要になった。

事業復興型雇用創出事業を創設した

国では、事業所の復旧に伴い、緊急雇用創出事業臨時特例交付金のメニューとして、新たに産業政策と一体となって雇用面での支援を行う「事業復興型雇用創出事業」を加え、県では、この財源を活用し、平成24(2012)年2月から長期的かつ安定的な雇用の創出に取り組んだ。

当該事業制度の創設にあたっては、事業者が、離職者を従業員として複数年にわたり雇用するインセンティブが働くように、各年度における助成金の支給額等を十分に検討し(3年間の助成金の配分額の検討)、1年目140万、2年目50

●有効求人倍率(季節調整値)の推移



●事業主都合による離職者数

	平成23年												平成24年			
	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	
事業主都合 離職者	1,822	2,273	10,274	3,981	2,700	2,121	1,938	1,755	1,863	1,569	1,467	1,850	1,649	1,833	2,930	
(対前年同月比)	79.70%	76.80%	232.8%	170.4%	117.9%	106.8%	107.4%	95.2%	96.6%	89.0%	95.2%	88.0%	90.5%	80.6%	28.5%	

岩手労働局「一般職業紹介状況」

万、3年目35万、1人当たり3年間で最大225万円を助成することとした。

事業者からの申請受付等の業務については、相当数の申請件数が見込まれ、また、現地調査が必要となることから、民間事業者への委託を行うこととし、公募の結果、株式会社パソナを受託者として決定した。

●事業復興型雇用確保事業の概要 (RI時点)

【雇入費】

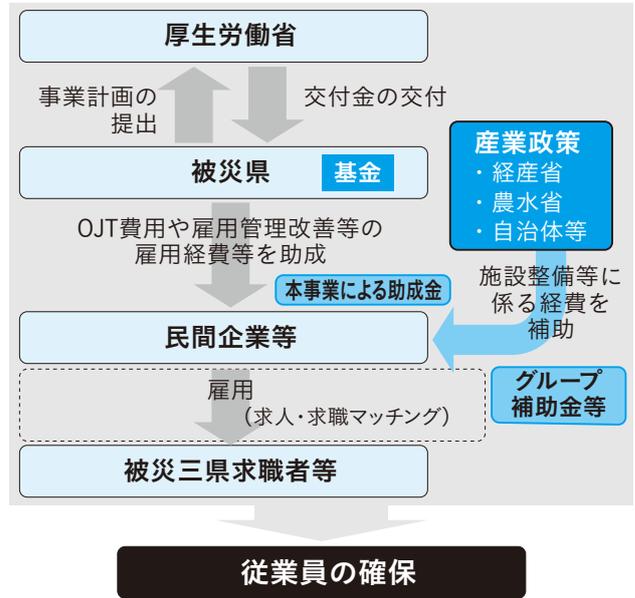
・1人当たり最大3年間で認定し、助成対象労働者が在職している期間について支給(1事業所につき2,000万円が上限)。

助成対象者	総支給額	1年目	2年目	3年目
フルタイム労働者	120万円	60万円	40万円	20万円
短時間労働者	60万円	30万円	20万円	10万円

【住宅支援費】

・住宅支援導入に要する経費の3/4上限(1事業所当たり年間240万円が上限。3年間の総額720万円が上限)。

●事業復興型雇用確保事業スキーム (RI時点)



教訓・提言

雇用対策においては、国や関係機関との連携の視点が必要不可欠

国においてはハローワークでの離職者相談や職業紹介を、県では雇用の場の創出を行うなど、被災者の生活状況に合わせて、それぞれの役割分担により、連携しながら雇用対策を推進した。

離職者対策においては、応急的視点に加え、中長期的観点に立った仕組みづくりが重要

雇用創出事業を始め、グループ補助金など様々な支援事業の展開により、多くの被災事業者が復旧・復興し、また新たな商業施設も開設されるなど、沿岸被災地に多くの働く場所が創設されていった。

被災直後は低水準で推移した有効求人倍率は、平成23年7月には震災前の水準を上回り、以降も高止まりの傾向を示すようになった。こうして、人手不足が新たな課題となり、その対策の検討が必要になった。

そこで、平成29(2017)年度に事業者の雇用の確保を狙いとした「事業復興型雇用確保事業」を創設し、雇入費に加え住宅支援費の助成を追加し、沿岸被災

地における人材不足への対応を強化した。

このように、被災地の雇用対策においては、緊急・応急の対応に加え、中長期的の視点を持った対応が求められる。全国的な景気動向にもよるが、事業者の復旧・復興や新たな商業施設の創設等により、人手不足が新たな課題になる場合もあることを考慮しておくといよい。

被災地の雇用情勢に応じた柔軟な制度運用が課題

事業復興型雇用確保事業は、平成29(2017)年4月の国の制度改正により、助成対象が縮小し、要件が厳しくなった。

被災地域全体で人材不足の状況にあり、事業所においては、多様な人材の確保が必要であること、また、新規雇用の難しいことを踏まえ、被災三県以外の求職者に係る雇入れも雇入費助成の対象とすることや被災地域での再雇用者を雇入数の8割までとする要件の廃止などについて提言・要望しているが、実現に至っていない。

12 医療・社会福祉施設の復旧

取組事例

医療機関

◎既存の事業による復旧と課題

被害の程度が比較的軽く、施設が復旧できる医療機関は、「医療施設等災害復旧事業費補助金(災害復旧費補助金)」を使うことができた。平成23(2011)年8月から、国による災害査定が始まり、全体で50件の医療施設が補助金を活用し、復旧を行った。

もっとも、災害復旧費補助金には、①病院群輪番制病院、在宅当番医制診療所等(いわゆる「政策医療機関」)に補助対象が限定され、特に甚大な被害を受けた沿岸地域における医療機関の復旧・復興を支える制度としては不十分、②医療機器等の購入が原則として補助対象外、③現地での原形復旧を前提とし、移転新築等は想定していない等の課題があった。

◎既存の事業で対象外となった医療機関への支援

県では、発災当初から、災害復旧費補助金の柔軟な制度運用と、医療復興のための裁量性の高い交付金の交付を国に要望していた。結果的に、この補助の対象外となった施設に関する支援は、国からの地域医療再生臨時特例交付金を受け、県が造成した基金(地域医療再生臨時特例基金)を活用した独自の補助制度の立ち上げにより対応することとなった。

補助制度の検討は、保健所を通じて行った被災状況調査の結果等をもとに、平成23年9月ごろから行い、対象施設を、被災した内陸部の政策医療機関、沿岸部の全医療機関とした。対象経費には、災害復旧費補助金では認められなかった医療機器の購入や、施設の移転新築も加えた。補助率も、経済産業省のグループ補助金の補助率等も参考に、3/4までかさ上げた。

新たな補助制度は、平成24(2012)年1月に公表し、同年2月ごろから、現地での災害査定と補助金の交付決定、完了確認、補助金の交付を開始した。最終的には、令和(2019)元年度末までで、修繕等について51件、移転新築等について39件(1件見込み含む)の補助を行い、被災地における医療施設の復旧・復興を進めることができた。

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 14 医療・社会福祉施設の支援 (P84)
- 第2節 16 被災した県立病院の再建 (P132)

社会福祉施設

◎老人福祉施設等

被害の全容が明らかになってきたのは、震災翌月の4月上旬であった。沿岸部の特別養護老人ホームや介護老人保健施設などの入所・居住系老人福祉施設100施設のうち、34施設が被災し、そのうち、14施設が全半壊により機能が停止した。

国からは、平成23年4月26日付けで災害復旧費国庫補助協議通知、平成23年5月6日付けで被災した社会福祉施設等の早期復旧に関する通知が発出され、被災した施設への現地調査、災害査定対応(机上、現地)等を行った。

全半壊により機能が停止した14施設のうち、13施設は修復や移設等によりサービスを再開した。(1施設は廃止となった。)災害復旧事業費補助の実績は、ハード(被災した老人福祉施設等の復旧に要する経費)78件、ソフト(被災した介護サービス事業者の事業再開に要する経費)109件で、平成26(2014)年度までに全ての復旧事業が完了した。

◎障がい者施設

県内の障がい福祉サービス事業所84事業所において、施設・設備等の損壊(外壁のひび割れ等の軽微なものを含む)の被害が生じた。これらのうち、施設復旧21施設・事業所、設備復旧17施設・事業所について、国庫補助を活用して補助を行い、平成25(2013)年度までに全ての補助事業が完了した。

運営面の復旧支援としては、公共交通機関の不通による通所者の送迎、生産設備や提携企業の被災による製品開発や販路の拡大などの新たな需要に対応するため、事業所等の職員・育成する社会福祉法人等を支援し、人的体制の充実を図った。また、被災により販路を失った障がい者就労支援事業所等を支援するため、障害者就労支援振興センターのサブセンターを大船渡市に設置しコーディネーターを配置する等自主生産製品の販売促進活動等を支援した。

◎児童福祉施設

保育所、児童館等の児童福祉施設についても、全壊、半壊、流失等の被害が発生した。そのうち災害復旧事業により支援が必要な44か所について、厚生労働省の「東日本大震災に係る社会福祉施設等災害復旧費国庫補助金」、県の「東日本大震災に係る児童福祉施設災害復旧事業費補助金」等を活用し、その復旧について支援を行い、平成30(2018)年度までに復旧事業は全て完了した。

国や県の補助事業とは別に、日本ユニセフ協会やヤマト福祉財団、日本赤十字社や台湾、マレーシアの赤十字組織など、民間団体、海外からの支援を受けて、移転新築した保育所も少なくなかった。これらの支援は、土地造成費や備品費なども一括して支援を受けることができ、県では積極的な活用を支援した。

経験談 コラム

当時を振り返って

(当時30代、仮設診療所の整備及び民間医療機関の復旧・復興支援を担当)

医療施設の復旧、復興支援については、①仮設診療所の整備による支援、②国の災害復旧費補助金による支援、③県独自支援制度(修繕、移転新築等に対する支援)の大きく3つに分けられた。②は既存の制度であり、①と③は、それぞれ支援スキームの公開が、平

成23年6月と、平成24年1月になった。このため、医療機関にとって、それぞれの制度を比較検討し、最も有利なものを選択することができず、お叱りをいただくこともあった。

また、当初、地域医療再生臨時特例基金による事業期間は、平成26年度までとなっていた。「期限までに移転新築ができなかったらどうするのか」という質問を再三にわたって受けたが、延長されることは確実であると思われるものの、確定的に医療機関に伝えることができず、もどかしい思いを抱えながら説明していた。(結果的に、事業期間は令和元年度まで延長された。)

教訓・提言

医療機関

地域の実情は地域によって異なることから、国が裁量性の高い交付金による対応をしてくれたことにより、きめ細やかな支援が可能となった。

他方で、平成23年6月補正で所要の予算を措置していたにもかかわらず、制度詳細の公表が翌年1月までずれ込んだのは、医療機関の被害額を調査しつつ、限りある財源の中で、どのような規模の補助制度を創設すれば全体に支援がいきわたるのか、内部の検討に時間を要したためである。前例のない中で補助限度額の設定であったが、結果的に一定の予算残が生じており、もう少し幅広い支援の検討の余地もあったと考える。被災規模の迅速かつ正確な把握が、その後の支援策の決定に大きな影響を与えることとなるが、一定の手法が確立されていない中で正確な情報をどのように得るか、また、診療科ごとに初期投資が異なる診療所の再建支援を公平に進めるための支援はいかにあるべきか、今回の事例をもとに、より詳細な検討が必要と思われる。

社会福祉施設

◎老人福祉施設等

被災した高齢者福祉施設は、平成26年度までに廃止となった施設を除き、全て復旧を完了しているが、今回の震災で、福祉施設の職員も亡くなっているほか、被災して沿岸地域を離れた介護職員もおり、福祉業務に携わる人材不足対策は引き続き必要である。

また、震災を機に、度重なる生活環境等の変化がストレスとなって、高齢者のひきこもりや認知症につながっていくことも懸念されていることから、高齢者の孤立化を防ぐためのコミュニティの構築と社会的ケアが必要と考えられる。

震災後の施設復旧においては、高齢者のケアの質、それを支える介護人材の確保、新たな街づくり等を踏ま

えて行う必要があり、原状復旧に留まることなく、弾力的運用が求められる。

◎障がい者施設

大規模な津波災害の場合、移転を伴うことから再建用地の確保に時間を要したり、業者の人手不足により工事発注が困難となり、復旧に複数年かかることがあるため、予算確保(国への協議)に留意する必要がある。

また、施設・事業所の復旧のためには、施設・設備といったハード面だけでなく、事業所運営や生産活動、生産物販売等のソフト面の支援も重要である。

◎児童福祉施設

津波被害の場合には、浸水地域での再建が難しいため、移転候補地の選定や土地造成に時間を要することから、長期の仮設施設の運営や、支援する保育士の確保など、長期的な支援体制が必要である。また、被災直後の仮設の場所での再開には、耐震上や衛生上の問題にも配慮が必要である。

補助事業による復旧事業の協議の際に行う災害査定においては、その対応者は施設の設置法人であるが、児童福祉施設を運営する法人は小規模なものが多く、十分に調査対応の準備がとれない場合が多かった。県による事前の指導とフォローを丁寧に行うことが重要である。

乳幼児に関係する施設や備品などの形に残るものは、比較的、国連やNGO、民間団体等、外部からの支援を受けやすいように感じられた。早期の情報発信により、民間支援での施設再建を果たした例もあり、県外や民間に向けた支援のニーズ情報の発信方法を考えておくとよい。

県内では保育中の園児や勤務中の職員への被害は生じなかった。沿岸地域では、日頃から津波に備えた避難訓練も行われており、それが命を守ることにつながった。沿岸、内陸を問わず、保育所指導監査の際、非常時における対応についても十分に指導することが重要である。

13 被災者の健康の維持・増進

取組事例

長期化する避難所等での支援

避難所生活の長期化に伴い、季節や環境の変化による体調管理の支援も大きく変化した。

発災直後の寒さには風邪やインフルエンザ対策、盛夏の猛暑には熱中症予防や食中毒予防の対策が必要とされた。また、年齢にかかわらず生活不活発病等が懸念されたことから、避難所内でのラジオ体操、健康教室等を通じた簡易な運動促進など、派遣保健師等の協力のもと、避難環境に合わせた支援に努めた。

さらに、疾病や不眠等の有症者については、医療チームやこころのケアチームへ確実につなぐ体制を作り対応した。

避難環境の変化に対応した
関係機関との連携と健康支援

応急仮設住宅の整備に伴い、被災者の避難環境は大きな変化を迎えることとなる。

これに伴い、避難所生活とは異なる視点での被災者の健康状態の把握や保健指導が必要であるが、全国自治体からの派遣支援が終了する中、県内の保健所や市町村のみでは人材が不足する状況であった。

このため、岩手県看護協会や岩手県在宅保健活動連絡協議会等の協力を得て、保健師や看護師を確保し、応急仮設住宅や在宅避難者への家庭訪問を行い、個々の被災者の避難生活の変化に伴う健康状態の把握や生活環境に応じた保健指導を行ったほか、生活支援相談員や関係機関と定期連絡会を開催し、情報を共有しながら個々に応じた支援方法の検討と実施を進めた。

さらに、定期的に応急仮設住宅の集会所等を巡回し、保健師及び管理栄養士等による健康相談や教室、栄養指導などを行った他、県歯科医師会及び県歯科衛生士会の協力のもと、被災地に歯科医師・歯科衛生士を派遣し、歯科健診や相談活動、歯磨き指導等を実施することにより、被災者の健康の保持に取り組んだ。

この時期、研究者等から、応急仮設住宅の高齢者について血圧上昇による脳卒中の増加が危惧されるとの報告が

〈関連する主な県の取組〉

● 第1節 13 避難所等での健康・食生活支援 (P82)

あったため、被災者自らが適正な血圧管理を行うための手帳作成や被災市町村内における血圧適正化のリーフレットの全戸配布等を行ったほか、被災地保健所が主体となり、応急仮設住宅等の支援者を対象に血圧自己管理推進員を養成し、被災者自らが適正な血圧管理を行うための普及啓発に取り組んだ。

食生活支援

避難者同士の連携や協力により、避難所閉鎖まで比較的良好な食事環境を保つことができた避難所がある一方、避難者の交流等を図ることが難しく、パンやインスタントラーメン等の配給が続いた避難所においては、口内炎、貧血、便秘などの訴えが増加したため、派遣栄養士の協力のもと、栄養相談や食生活指導、栄養補助食品等の配布等、個々の避難所の状況に応じた栄養改善のためのサポートを行った。

応急仮設住宅への移行後においては、栄養士や保健師の訪問による聴き取りの中で、避難所の長期化による疲労の蓄積や、長期間調理等の日常作業から離れていたことにより、被災者（特に震災前に家庭内で調理を中心的に担っていた女性）に調理意欲の減退等が見られたため、集会所等における簡単料理教室の開催、簡単レシピの配布などによる栄養・食生活の自己管理を支援した。

応急仮設住宅から災害公営住宅への転居に伴う健康支援の継続

その後、応急仮設住宅の集約化や災害公営住宅への転居も、被災者にとって大きな転機となっている。

それまで培われてきたコミュニティがリセットされたことにより、新たな人間関係の構築が困難となった避難者も多く、閉じこもりや、アルコール依存等の新たな問題が生じており、災害公営住宅の集会所等における健康支援活動や歯科保健活動の継続、市町村や関係機関が連携した見守り活動等により、被災者の健康の保持・増進に努めている。

●健康相談、歯科健診の様子



保健師等が応急仮設住宅や災害公営住宅等を定期的に巡回するなど、血圧測定などの健康チェックや日常の健康相談、健康教育などを行った。



また、県歯科医師会及び県歯科衛生士会の協力のもと、被災地に歯科医師・歯科衛生士を派遣し、歯科健診、歯科相談、歯磨き指導等の歯科保健活動を実施した。

～自衛隊の炊き出し～

発災直後、被災地は非常に寒い日が続いた。ライフラインも寸断され、食料もない中、陸・海・空の自衛隊が一体となって行った温かい炊き出しで元気を得た被災者も多かった。

～地域ボランティア等の被災者支援～

県内に数千名いる食生活改善推進員は、沿岸被災地と内陸の会員が手を携え、発災当初からの炊き出しに始まり、被災者の生活環境等の変化に応じた健康教室等により、被災者に寄り添った活動を継続した。全国の食生活改善推進員からは、沢山の支援物資の提供があり、県内会員の手により被災者に届けられた。

また、アレルギー等により食事に大きな制約がある被災者もあった。当時、盛岡アレルギーっ子サークル「ミルク」の皆さんが、全国のアレルギーの関連団体等と連携し、アレルギーを持った被災者を尋ねながら、対応食等を届ける活動を行った。

教訓・提言

中・長期支援を見据えた体制整備

避難所から応急仮設住宅、さらには自力での生活再建や災害公営住宅への転居など、数年における急激な環境の変化による避難者の健康への影響は計り知れない。

東日本大震災津波においては、その節目、節目に応じて変化する課題に対応したところであり、その成果を生かした災害発生時の対応方策を定めておく必要があるほか、これに対応するため県内の保健所や市町村における保健師や管理栄養士等確保など、関係機関との連携による中・長期的な展望を持った人材確保等の体制整備が必要である。

継続的な健康や食支援の必要性

マンパワーの確保のための補助制度等は、自力再建や災害公営住宅への入居に伴い縮小される傾向にある。しかし、被災者によっては、早い時期からサポートが不要になる場合もあるものの、後に問題が顕在化する場合も少なくない。特に、東日本大震災津波のような大規模災害のように避難生活が長期化する状況下にあっては、長期化に伴う加齢も相まって後者が増加する傾向にある。

節目、節目で被災者の状況を見極めながら健康支援を行うことが重要であり、こうした対応を長期的に継続することができるよう必要な体制を確保していく必要がある。

14 こころのケアセンターの設置

取組事例

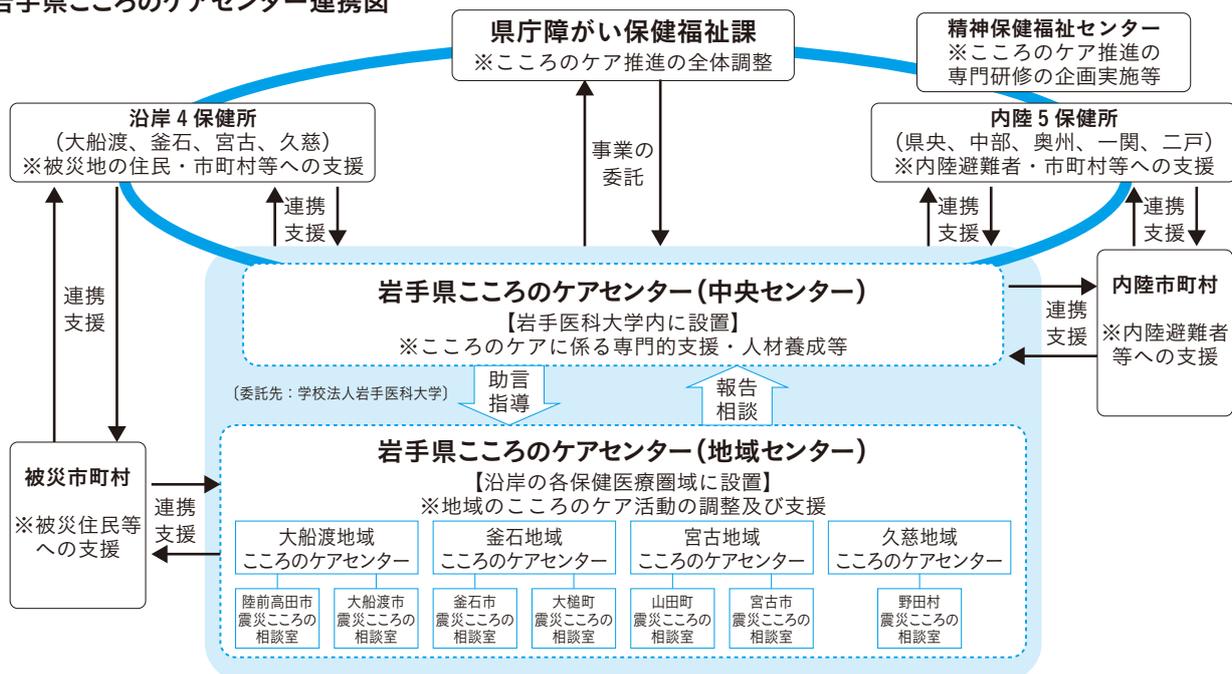
「岩手県こころのケアセンター」の設置

全国から派遣されたこころのケアチームの活動を引き継ぎ、被災者のこころのケア対策を継続的に実施する体制を確保するため、平成24(2012)年2月、岩手医科大学へ被災者のこころのケアに係る業務を委託し、「岩手県こころのケアセンター」を同大学内に、同年3月に「地域こころのケアセンター」を沿岸4医療圏(久慈・宮古・釜石・大船渡)に設置した。

こころのケアセンターは、こころのケアチームの活動を引き継ぐとともに、被災地における精神保健医療行政及び精神医療サービスの機能を補完する役割を担っている。

また、地域の精神保健活動としてこころの健康相談、専門的なケア、関係機関へのつなぎ、予防的な心理的働きかけなどの個別支援や、健康教育や人材養成などのこころの健康づくり活動、勤労者のメンタルヘルス対策、地域の自殺対策といった被災地のメンタルヘルス活動の支援を包括的に担っている。そして、中長期的に「地域が主体となった支援」を実現するため、支援者との協働等を通じ、地域の支援体制の充実・強化を図る活動を行っている。

● 岩手県こころのケアセンター連携図



〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 15 こころのケアチームの派遣 (P86)
- 第2節 15 こどもケアセンターの設置 (P130)

「岩手県こころのケアセンター」における活動

岩手県こころのケアセンター、各地域センターには保健師、看護師、精神保健福祉士等の専門職が常駐しているほか、沿岸7カ所において、定期的に精神科医師と専門職スタッフによる「震災こころの相談室」を開設している。

震災こころの相談室は、身近なところで専門家による相談が受けられるよう、精神科医師により運営することとしているが、本県、特に沿岸部は精神科医師が少ない状況であり、運営に必要な精神科医師を確保することが困難であることから、岩手医科大学と連携し、関係機関・団体(全国精神医学講座担当者会議、日本精神科救急学会、県内(内陸部)精神科医療機関)から精神科医師を派遣していただいている。

相談室では、被災地のこころの健康にかかわる個別相談の対応のほか、地域の保健師等とケース検討やスーパーバイズ(専門的な指導・監督・助言)を行ったり、必要に応じて市町村と連携してアウトリーチ(訪問支援)も行う。

相談室での個別対応のほかにも、全戸訪問や健診事業、健康教育をはじめとした地域のこころの健康づくりなどの地域の保健活動への支援、ゲートキーパー養成研修など地域の人材養成等を展開している。



震災こころの相談室



仮設住宅への訪問活動



保健師を対象とした研修会



県庁市町村課による派遣職員等メンタルヘルスケア研修への協力



地域活動を行うボランティア等への研修

教訓・提言

関係機関と連携したネットワークの構築

平時より、岩手医科大学、県、市町村等関係者が集まりネットワークを構築していたことで、有事においてはそのネットワークが生かされた。

岩手医科大学においては、発災以前から、特に久慈地域において、地域の保健所、市町村保健師、関係機関と共に自殺対策やこころの健康づくり事業、災害時のこころのケアに取り組み、市町村や岩手県精神保健福祉センター、障がい保健福祉課と連携して活動を広げていたことから、その活動の中で培ったノウハウやネットワーク等を被災者のこころのケア対策に役立てることができた。

日頃から関係者のネットワークの構築が有事の際に威力を発揮することから、今後も顔の見える関係づくりを強化していく必要があるほか、こころのケアに関する普及啓発の継続が必要である。

中長期にわたる継続した取組

東日本大震災津波の発災から9年が経過した今でも、引き続き、応急仮設住宅からの転居等に伴う生活環境の変化や経済問題等、今後の生活への不安に伴うストレスの相談への対応や、被災地勤労者の疲弊によるメンタルヘルス問題への対策が必要である。

また、精神科医を含めた医師不足や保健師等の専門職不足も課題である。

支援のニーズにおいても、相談対応件数は若干減少しているものの、医師や専門職によるスーパーバイズの件数は未だ3千件を超えており、こうした医師を含めた専門スタッフの対応を要する（自治体の保健師では対応できない）複雑なケースが多い状況である。加えて、被災地ではこころの健康問題への理解がまだ十分ではないことや、被災地の課題は刻々と変化していくことから、被災者へのこころのケアについては中長期にわたる継続した取組が必要である。

15 こどもケアセンターの設置

取組事例

沿岸3地区に

「子どものこころのケアセンター」設置

震災を体験した子どもの中には、赤ちゃんがえり・おねしょ・体調不良・夜泣き・眠れない・急に泣き出すといった症状を訴える子どもも見られるようになった。そうした子どもを抱え、どのように接すればよいか悩む保護者や養育者も多かった。

このため、県は、平成23(2011)年6月から順次、宮古児童相談所に「宮古・子どものこころのケアセンター」を、児童家庭支援センター大洋に「気仙・子どものこころのケアセンター」を、釜石保健所に「釜石・子どものこころのケアセンター」を設置し、県内外の医師の協力を得てこころのケアをスタートした。

また、児童相談所や沿岸広域振興局において、県臨床心理士会や日本ユニセフ協会等の協力を得て、保護者、保育士等を対象にこころのケアの研修を開催するとともに、児童相談所の児童心理司等が保育所、放課後児童ク

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 16 児童の養育支援活動 (P88)
- 第2節 14 こころのケアセンターの設置 (P128)

ラブ等を巡回し、保育士等子どもの支援者に対するコンサルテーションを実施した。

全県的な拠点施設

「いわてこどもケアセンター」設置

平成24(2012)年3月、児童家庭課(現:子ども子育て支援課)を事務局として、県内有識者によるプロジェクトチームを設置し、子どものこころのケアのあり方等について検討した。

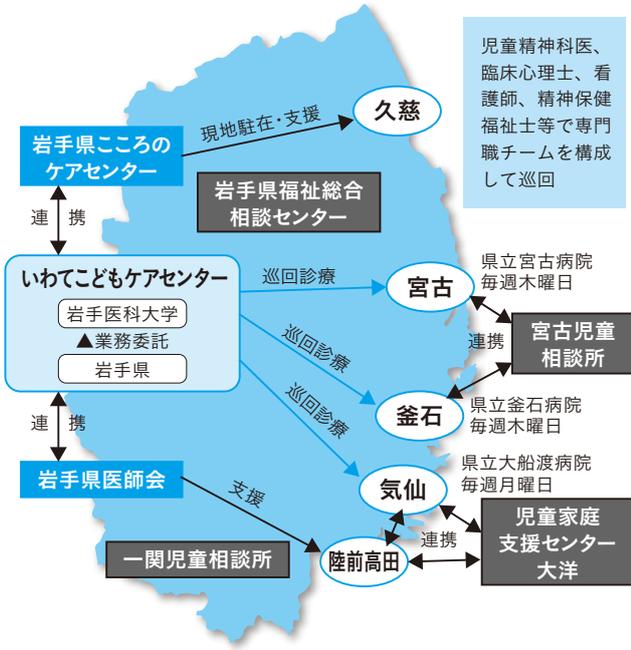
本県は震災前から小児科や精神科の医師や医療機関が少なく、県外支援に頼らざるを得ない状況であったことから、今後も長期的に安定して支援が展開できる拠点を整備する必要のあるとして、平成25(2013)年5月、クウェート国・日本赤十字社から援助を受け、「いわてこどもケアセンター」を矢巾町に開設(岩手医科大学に事業委託)した。全国医学部長病院長会議から医師派遣の協力も得ながら(平成28〔2016〕年9月まで)、児童精神科クリニックでの診療のほか、宮古・釜石・気仙地区への週1回の巡回診療、多職種による症例検討会や支援者研修を実施し、被災した子どものこころのケアの中心として活動を展開している。

●子どものこころのケアセンターの設置

名称	宮古・子どものこころのケアセンター	釜石・子どものこころのケアセンター	気仙・子どものこころのケアセンター
連絡調整機関	宮古児童相談所	宮古児童相談所	(主)児童家庭支援センター大洋 (従)一関児童相談所
設置場所	宮古児童相談所	釜石保健所	児童家庭支援センター大洋
所管地域	宮古、山田	釜石、大槌	大船渡、陸前高田、住田
設置時期	平成23年6月	平成23年8月	平成23年7月
診察頻度	毎週1回	隔週1回	毎週1回
診察体制	児童精神科医師1名	児童精神科医師1名	児童精神科医師1名(+臨床心理士、看護師等)
医師派遣元	法務省	日本児童青年精神医学会	東京都

●いわてこどもケアセンター

- (1) 設置場所 岩手医科大学マルチメディア教育研究棟(矢巾町)1階
- (2) 運営 岩手医科大学に委託
- (3) 機能
 - ア 児童精神科クリニックにおける診療と沿岸地域への巡回診療
 - イ 内陸部の子ども(沿岸からの避難者を含む)の診療
 - ウ 児童精神科医等専門職スタッフの養成確保
 - エ 支援者への研修等による支援
 - オ 子どもの心のケアに関する啓発活動・研究
- (4) 整備費 クウェート政府からの救援金を原資として、日本赤十字社が支援
- (5) 竣工 平成25年4月26日



いわてこどもケアセンター（岩手医科大学マルチメディア教育研究棟に設置）

教訓・提言

子どもに関わる多職種による支援の必要性

被災や身近な人の喪失などの直接的なものだけでなく、その後の被災生活における家族関係や生活環境の不安定さなどの様々な要因が複合的に子どものこころへ影響を及ぼしている。そのため、子どものこころの回復には、心身の状況だけでなく、環境や成長発達を見据えた多角的な視点が必要であり、医療だけでなく福祉や教育といった子どもに関わる様々な支援者の関与が重要である。

いわてこどもケアセンターでは、開設当初より多職種による症例検討会や支援者研修会を各地で開催しており、県内の子ども支援者の専門性の向上、有機的な連携のための体制づくりを推進してきている。この取り組みを継続させ、震災後の支援を通して得られた知見を活かし、今後とも様々な機関がお互いの

専門性と役割を理解し、専門性を更に高めていくことが必要である。

地域全体で子どもを育てるネットワークの展開

本県における震災後の子どものこころのケアは、震災前からの支援者同士のつながりと岩手の子どもたちを何とかしなければならないという思いが結実したものである。専門職の確保は喫緊の課題であるが、専門領域をその専門家に委ねるのではなく、その専門家を支え、一緒に活動していく組織やネットワークの存在も必要である。こどもケアセンターの開設までの取組を参考とし、震災対応に留めることなく、今後、地域で子どもたちを支えていくためのネットワークの構築や様々な事業の展開へ派生させていくことも必要である。

16 被災した県立病院の再建

取組事例

県立病院の被災状況

東日本大震災津波により、高田病院、大槌病院、山田病院の3病院は、津波により建物が全壊し診療機能を喪失したほか、入院患者や職員にも犠牲者が出るなど甚大な被害を受けた。また、釜石病院、胆沢病院、遠野病院、大東病院の4病院では、地震により建物や設備が損壊・損傷する等の被害を受けた。

診療機能の維持・回復に向けた支援

被災病院の診療機能の維持・回復、患者搬送等のため、様々な支援が行われた。

1つ目は、被災地における初期救急医療等の実施である。自衛隊や全国各地の医療機関から災害派遣医療チーム(DMAT)の支援を受け、患者搬送や病院機能の維持等を実施した。

2つ目は、いわて災害医療ネットワークに参画し、関係大学・関係機関及び医療救護チームと連携し、避難所等で切れ目なく継続的な支援体制を構築した。

3つ目は、沿岸地域の県立病院への業務応援の実施である。26施設を有する県立病院間のネットワークを生かし、内陸部の病院が中心となって、被災地の病院への人的・物的支援や協力を行った。また、本庁職員を被災病院へ派遣し、仮設診療所で保険診療を開始するための医療法や施設基準等の事務手続を中心とした業務応援を実施した。内陸部にある県立病院からの業務応援は、平成23(2011)年3月末までに延428人を派遣したほか、本庁職員については延63人を派遣し業務応援にあたった。

被災3病院における外来診療体制の構築

被害が大きかった県立病院については、病院機能の復旧対応が必要となり、外来診療を中心に当面の診療機能の回復を図ることが課題となった。

これに対応するため、高田病院は、被災2日後から米崎町

〈関連する主な県の取組〉

●第2節 12 医療・社会福祉施設の復旧 (P124)

のコミュニティセンターにおいて医療救護活動を実施し、平成23年7月から仮設診療所として保険診療を再開した。さらに、平成24(2012)年2月に入院施設(41床)を整備し、入院受入を開始した。

大槌病院は、大槌高校で救護所活動を開始し、平成23年4月に上町ふれあいセンターを仮設診療所として保険診療を再開した。同年6月には日本災害医療ロジスティック協会より寄贈されたノルウェー製のコンテナ式仮設診療所で診療を継続した。

山田病院は、被災した病院の2階等を活用して医療提供を開始した。診療用バスでの眼科診療を皮切りに、その後町の総合運動施設の駐車場に仮設診療所を建設し、平成23年7月には仮設診療所で保険診療を再開した。この結果、3病院はそれぞれの地域において地域医療を支えた。

職員の生活支援

被災した職員の住環境の整備や生活再建の支援が課題となった。

住環境の整備として、被災地に所在する空き公舎を改修し住居を確保した。その他、被災地に応急仮設公舎を整備し、平成23年6月初旬までに3地域において57戸が完成した。

また、生活再建の支援として、共済・互助会等による各種支援が実施されたほか、平成23年4月4日には被災職員の相談窓口を開設した。4月下旬からは被災地職員のメンタルヘルスケアを、4月～5月にかけては沿岸部の病院を訪問して生活相談を実施した。

新病院再建へ

被災した3病院の再建に向けては、被災病院が立地する地域はいずれも高齢化率が高く、高齢者を中心とした地域医療を提供する必要があることから、引き続き一定程度の病床を確保する必要があった。また、良質な医療を提供していくためには、被災病院の深刻な医師不足の中で、医師への過重な負担を少しでも軽減する必要があり、県立病院間ではもとより、他の医療機関や介護施設等との適切な役割分担と連携が不可欠であった。

このような基本的考え方の下、地元市町の復興計画等を

踏まえながら、病院の立地場所や規模、機能等を定めた新病院整備方針案を策定し、二次保健医療圏における医療関係者との協議、地元住民との意見交換会等を経て、平成25(2013)年3月に大槌病院及び山田病院、同年8月に高田病院の再建方針を公表した。新病院整備方針案をめぐっては、高田病院の医師等の体制充実を求める請願が地元の市民の会から県議会に提出されるなどの動きもあったが、最終的に県議会、医療関係者及び住民からの理解が得られたことから、新病院の建設に着手した。

わかくさりぼんプロジェクト

県立病院職員が一致団結してこの苦難を乗り越えようと、震災後間もなく「再生と復活」の意味を込めた若草色のりぼんを身に着け診療に従事した。この行動をきっかけに本プロジェクトが立ち上がり、県立病院26施設の力を一つにして被災した県立病院の復興を支援する活動を行った。

主な取組として、「わかくさりぼん」をあしらったポロシャツを製作・販売し、その収益の一部については、被災した県立病院にテレビ等の物品を寄贈するために活用した。

●再建された被災3病院



大槌病院(平成28(2016)年5月開院)



山田病院(平成28年9月開院)



高田病院(平成30(2018)年3月開院)

教訓・提言

災害に強い病院づくり

震災時、県立病院においては、県立病院群のネットワークを生かした協力や応援など現場の判断によりおおむね適切に対応できたが、拠点となる医療機関に災害に強い通信手段が不足していたこと、非常用自家発電設備の発電量及び燃料の不足、DMATの装備等の不足などのハード面の課題のほか、患者の搬送や受入に係る調整・病院間の応援等の連携において、更なる改善面も指摘された。

こうした課題に対応するため、県立病院への衛星携帯電話の追加配備、非常用自家発電設備の更新、DMATの装備強化、県立病院防災マニュアルの見直しを行った。また、被災した3病院の移転新築に当たっては、二度と災禍に見舞われることがないよう、内陸・高台に用地を選定するとともに、停電時でも院内全ての電力需要に耐えうる非常用自家発電設備を整備するなど、災害に強い病院づくりに取り組んだ。

17 教育環境の整備

取組事例

いわて子どものこころのサポートチームの結成

県教育委員会は、発災直後に、スクールカウンセラーや岩手県立総合教育センターの教育相談担当などにより「いわて子どものこころのサポートチーム」を結成した。

学校再開後は、教員が児童生徒の心のサポートを実施するため、サポートチームでは、①地域の実態やニーズに対応した教員研修、学校の訪問支援、緊急支援のための派遣の実施、②中長期の「こころのサポートプログラム」等の作成などに取り組んだほか、沿岸南部、宮古、県北教育事務所管内の被災に関係した全ての学校に対して、週2～3回、県外臨床心理士等による教育相談等ができる体制を構築した。

幼児児童生徒の心のサポート

被災地域の支援については、阪神・淡路大震災の際、心の健康について教育的配慮を要する児童生徒数が、震災2～4年後にピークを迎えたことなどの先例から、「全県を対象とした中長期的な支援」をしていくことが必要であると考え、サポートチームを中心に、「人的支援等」「教員研修」「心とからだの健康観察」を3本柱とした心のサポート事業を継続的に推進してきた。

①人的支援等

通常のカウンセラー配置に加え、巡回型カウンセラーや県内大学チーム等により沿岸部の学校を重点的に支援するとともに、相談電話を設置し対応に当たった。スクールカウンセラーは、児童生徒との教育相談、保護者との面談、教職員へのアドバイス等を行ったほか、必要に応じて医療機関につなぐ役割を果たした。

本県は臨床心理士等の有資格者が少ないこと、沿岸部居住のスクールカウンセラーが少ないことなどから、被災地域への人的支援は県内人材だけでは難しい状況にあった。そこで日本臨床心理士会、東日本心理支援センター、全国の自治体及び大学の協力を得て、平成23(2011)年5月から6月にかけての6週間、県外臨床心理士を被災した113校全てに配置し、臨床心理士1人につき2校を担当、週2回の訪問を基本として対応した。この支援により、災害直後に現れる症状とその適切な対処法について、教職員及び児童生徒が知ることができ、初期対応を効果的に行うことができた。

②教員研修

平成23年4月から5月にかけて、学校再開前に教職員の

〈関連する主な県の取組〉

●第4節 ⑧「いわての学び希望基金」の創設 (P200)

不安を解消するため、「被災直後の症状と対処法」をテーマに急性期研修会を開催した。また、震災後約半年を経過する「二極化の時期」*には中期研修会を実施するなど、時期に応じて県内全域で研修会を開催した。

※震災直後に見られた様々なストレス反応が自然治癒していく人と、フラッシュバック等の反応として残ってしまい、継続的なカウンセリングが必要となる人に分かれる時期。

③心とからだの健康観察

「心とからだの健康観察」は、小学生と中高生へのアンケートであり、心理教育(「心とからだの健康観察」回答後にリーフレットを用いてセルフケアの方法を学ぶもの)、事後の担任による個別相談と合わせて行うものである。児童生徒のストレスやトラウマを早期に発見し、それらによって引き起こされる生徒指導上の問題、学校不適応等の未然防止を図るとともに、児童生徒の心のサポートに資する参考資料としようとするものである。また、一人ひとりの結果は、各学校において教育相談の資料として活用し、継続的な支援を行っている。

これらの取組により、「要サポート(優先的に教育相談が必要な児童生徒)」の人数、割合ともに減少してきている。

教員の加配

平成23年度から、文部科学省に認められた震災加配を活用して人的支援が必要な学校に対し教職員を配置している。震災加配により、心のケアが必要な児童生徒への教育相談や、被災による転入生等への個別対応といった、被災地において必要な取組を進めることができた。

県立学校入学料等の免除

震災以前の県立学校授業料等条例では、経済的事情により学業の継続が困難で特に必要があると認められる者に対しては、授業料の減免をすることができる規定はあったが、入学選考料、入学料、通信制受講料及び寄宿舎料を免除する規定がなかった。そこで、被災により生活の基盤を失った生徒について、教育を受ける機会を失うことのないよう、条例を改正し、入学選考料、入学料、通信制受講料及び寄宿舎料を免除できることとした。

なお、入学料の納付期限が、条例により入学許可の日から15日以内と定められていることから、入学料の免除規定を早急に定める必要があり、入学料の免除規定のみを先行して、専決による条例改正を行った。(平成23年3月31日改正、同年4月1日施行)

被災した高校生等に対する奨学金制度の創設

平成23年11月、震災等により被災した高校生等の就学を支援するため、新たな奨学金制度を創設した。この奨学金では、被災した高校生等に将来の負債を負わせ経済的な自立を遅らせることのないよう、高等学校等卒業後の収入見込額が返還免除基準額を下回る場合に、返還未済額の全部又は一部の返還を免除できる制度を盛り込んでいる。

なお、奨学金の財源は、制度創設時から国の交付金(平成23年度から平成26(2014)年度までは、被災児童生徒就学支援等臨時特例交付金、平成27(2015)年度からは、被災児童生徒就学支援等事業交付金)により全額国庫補助されている。

これに加え、県が平成23年6月に設置した「いわての学び希望基金」では、国内外からの寄附により、被災した子どもたちに対して奨学金等の支援を行っている。(⇒「第4節 既存の枠組みに捉われない取組」の「『いわての学び希望基金』の創設」で後述。)

経験談 コラム

全国の臨床心理士による支援への感謝

(当時学校教育室勤務、幼児児童生徒の心のサポートを総括)

発災当時、部屋のテレビから流れる津波の映像を見たときの衝撃は忘れられない。とっさに頭をよぎったのは、「児童生徒や教職員の安否は」ということであり、次いで、子どもたちの成長にとって最も大切な「卒業式等」はどうなるのかということであった。そして、安否確認、状況把握、学校再開に向けた取組等々、息つく暇もなく時間が過ぎたように記憶している。

学校再開に向けて必要なことは様々あるが、目に見える環境の整備とともに、子どもの心の安定が必要なことから「心のサポート」に取り組んだ。辛い経験をした子どもへのサポートは勿論のこと、その子どもを受け入れる教職員をサポートするためには、心理の専門家である臨床心理士の支援が必要だった。

被災地域の学校再開に合わせて、5月からの6週間、沿岸部113校全てに臨床心理士を派遣する計画を急ぎ策定し、日本臨床心理士会へ支援要請を行った。いよいよ5月初旬、岩手県立総合教育センターに北海道から沖縄県まで、全国各地から臨床心理士が集結した。重苦しい雰囲気での説明会であったが、その眼差しに覚悟が感じられ、岩手に来てくれたことへの感謝と一人ひとりの安全・健康を願って、被災地域に向かうバスを見送った。

教訓・提言

幼児児童生徒の

心のサポートのための体制づくりが必要

本県では、発災直後から幼児児童生徒の心のサポートのための体制を構築し、「こころのサポートプログラム」に基づく取組を継続的に推進してきた。幼児児童生徒の心のサポートは、教員や学校だけではなく、スクールカウンセラー等の心理の専門家による支援が必要である。

心のサポートは中長期的な取組が必要

震災から期間を経過したことで、児童生徒が抱える問題が複雑化、多様化しており、また心的外傷後ストレス障害(PTSD)は震災後しばらく経ってから発症する場合もあることから、心のサポートは中長期的に取り組む必要があり、またこれに対応するためには継続的な教員の加配措置が必要である。

教育を受ける機会を確保する上で

経済的負担の軽減が必要

大規模災害の発生時には、経済的理由により就学が困難となる生徒の発生が見込まれるが、そのような状況でも教育を受ける機会が失われることのないよう、新たな奨学金制度の創設を含め、迅速な対応が求められる。

また、新たな奨学金制度を創設した場合、被災した子ども達が高等学校等を卒業するまで継続した支援が必要となること、また、貸与者の大多数が返還免除となる奨学金制度とした場合、その財源を確保する必要があることから、長期間にわたる国の財政措置が必要である。

18 「いわての復興教育」の推進

取組事例

「いわての復興教育」の推進

東日本大震災津波を乗り越え、未来を創造していくために、10年後、20年後の岩手の復興・発展を担う子どもたちを育成することが、今後の岩手の教育に課せられた使命である。

「いわての復興教育」は、震災津波という未曾有の災害を乗り越えていく過程で学んだ教訓を学校教育の中で生かし、郷土を愛し、その復興・発展を支える人材を育成することをねらいとしている。

市町村教育委員会・関係機関・団体等と連携しながら、県内全ての公立小・中学校、義務教育学校、高等学校及び特別支援学校において、郷土を愛し、その復興・発展を支える人材を育成するため、「いわての復興教育」プログラムに基づき、全教育活動を通して、震災津波の教訓から得た3つの教育的価値(『いきる』『かかわる』『そなえる』)を育ててきた。

平成30(2018)年度から、県内外に震災の経験、教訓を語り継ぐとともに、児童生徒、学校が相互に交流し、ふるさとの誇りと愛着の醸成を図り、「いわての復興教育」の一層の推進に資するため、「いわての復興教育」児童生徒実践発表会を開催しており、県内の小・中・高・特別支援学校の児童生徒が一同に会してそれぞれの特色ある実践を発表した。

○震災の教訓から得た3つの教育的価値

◆『いきる』

生命の大切さ・心のあり方・生き方・心身の健康 等

◆『かかわる』

人の絆の大切さ・地域づくり・社会参画、自然とのつながり 等

◆『そなえる』

自然災害の理解・防災や安全 等



平成30年度「いわての復興教育」児童生徒実践発表会

「いわての復興教育」プログラムの変遷

(1)「いわての復興教育」プログラムの作成

平成24(2012)年2月、各校や地域の実情・課題に応じた復興教育の計画・指導の参考とできるよう、「理論編、実践編、計画編」の3編からなる「いわての復興教育」プログラムを作成した。



(2)「いわての復興教育」プログラム【改訂版】の作成

平成25(2013)年2月、「いわての復興教育」の意義、目的、具体の21項目を明確にし、学校経営への位置付け、教育活動の組み立て方等について検討を加え、「いわての復興教育」プログラム【改訂版】を作成した。



(3)「いわての復興教育」プログラム【第3版】の作成

平成31(2019)年3月、社会状況の変化や学習指導要領の改訂、震災を経験していない児童の小学校入学、震災を経験していない教員や教員の意識の変化、各学校の取組の充実がみられることから、これらとこれまでの成果と課題を踏まえ、「いわての復興教育」プログラム【第3版】を作成した。



経験談 コラム

「いわての復興教育」プログラムの根底にあるもの

(当時宮古教育事務所勤務、学校等への人的支援を担当)

甚大な被害を受けた本県であるが、被災状況が明らかになるにつれ、徐々に県内外からの支援活動が行われるようになった。

教職員の支援活動では、横軸連携の一環として、内陸部の教職員が沿岸部の教職員を支援することになった。支援の内容は、主に避難所を開設している学校等に教職員を派遣する人的支援であり、宮古教育事務所管内への支援には、春休み中の3月20日～31日の12日間で、盛岡教育事務所管内の教職員126人と教育行政関係者31人(合計157人)に、自ら手を挙げていただいた。各自、3日分の食料・寝袋・着替え等をリュックサックに詰め、盛岡から教育関係機関

がチャーターした大型バスに乗って指定された学校等へ行き、3日後には新しく来た方々と入れ替わりに帰っていった。支援していただいた157人の多くは、以前に当管内の学校等で勤務した方々で、かつての勤務先や地域・教え子とその保護者・知人等を心配して駆け付けてくれていた。

現地での受入れ担当として157人に対応し、改めて本県教職員の「郷土を愛する心」と「人とのつながりを大切にする姿」を実感することができた。広い県土であるが、教職員の「絆の強さ」を再認識したと同時に、仲間を「誇り」に思えた出来事だった。

教訓・提言

東日本大震災津波発災からの時間の経過による記憶の風化や、震災後の様々な社会状況の変化を踏まえ、「いわての復興教育」を全ての学校が学校経営計画に位置付けて取り組んでおり、復興教育の理念が浸透し、取組が定着している。

教育をめぐる環境は大きく変化してきているが、自分の夢や希望、未来に向かって力強く進んでいこうとしている子どもたちは、岩手の未来・希望であり、岩手の宝である。

今後も、市町村教育委員会・関係機関・団体等と連携し、地域の実情を踏まえた教科等横断的なカリキュラム・マネジメントによる、学校教育活動全体を通じた系統的・体系的な「いわての復興教育」を推進していく必要がある。

震災の教訓から学んだことを 生かす教育活動を行う必要がある

- 1 震災の教訓から得た3つの教育的価値と教育活動を結び付ける
「具体の21項目」と「教育活動」を結び付けた「いわての復興教育」の取組を展開する。
- 2 自分事としてとらえ、主体的な取組にする
震災の経験のない児童・生徒、教職員に教訓を

語り継ぐため、副読本、いわて震災津波アーカイブ～希望～、各地の伝承施設、石碑等を活用する。

- 3 学校、家庭・地域、市町村教育委員会、関係機関・団体等と連携する
子どもたちの心身の状態、学校や地域のおかれている状況や環境及びニーズを踏まえ、ふるさとへの誇りや愛着を育てる取組を盛り込む。

19 学びを通じた被災地の地域のコミュニティ再生

取組事例

仮設住宅への入居に伴う地域コミュニティの分断

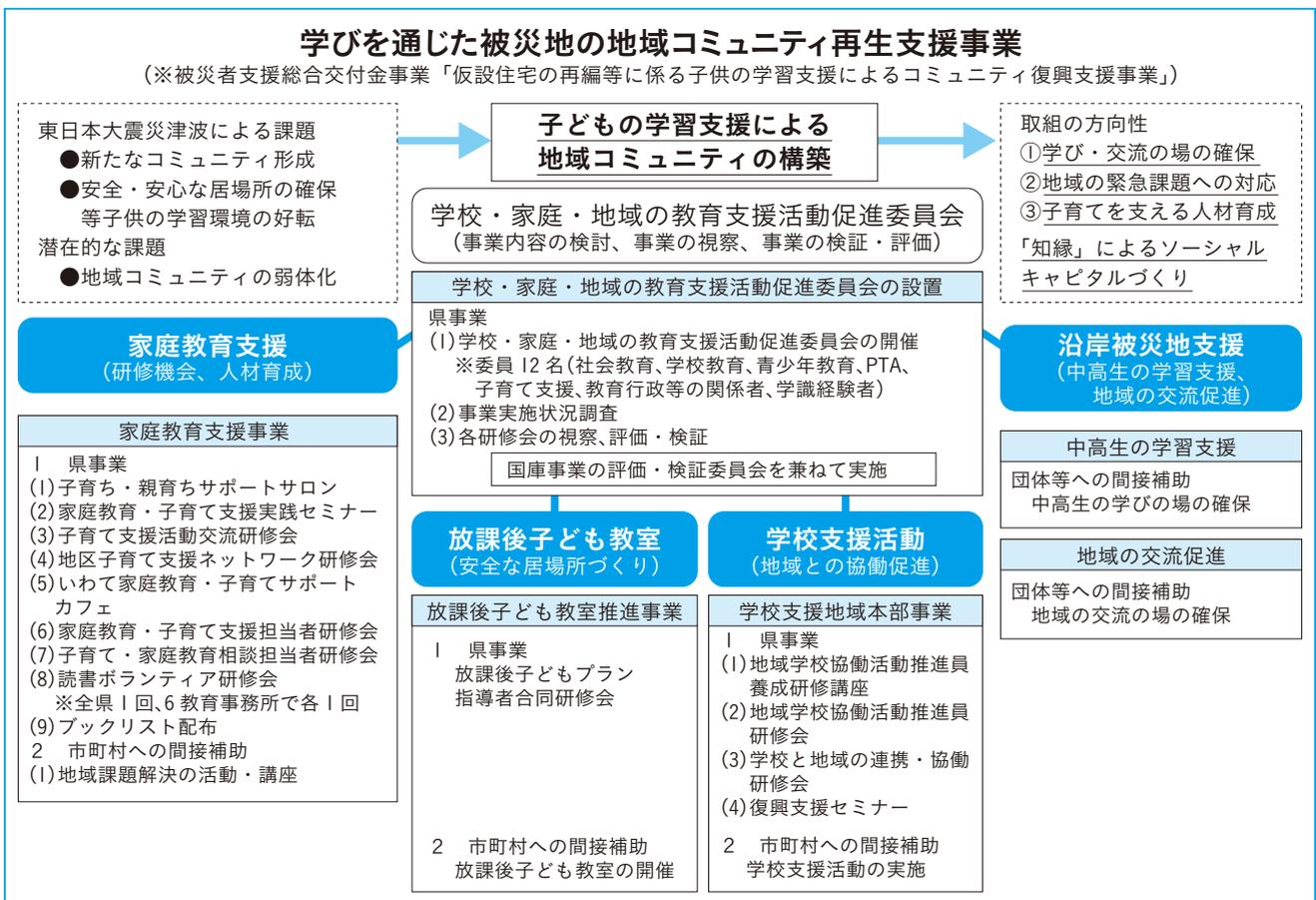
東日本大震災津波の発災により避難所に身を寄せていた被災者の多くは、その後、応急仮設住宅やみなし仮設住宅に入居した。本県における仮設住宅入居者の総数は、平成24(2012)年3月30日時点で41,911人に上った。

仮設住宅への入居に伴う生活拠点の変化は、被災地における地域コミュニティの分断を一層深刻なものとした。そのため、被災地の自律的な復興に向けて、地域コミュニティ再生のための学びの場づくり、コミュニケーションの場づくりが急務となった。

このため、学校や公民館等の社会教育施設も活用しつつ、学習活動のコーディネートや指導、安全管理員等に従事する人材により、地域住民の学習・交流を促進するとともに、子どもたちの良質な生育環境を整備することを通じ、学びを媒介としたコミュニケーションの活性化や地域の課題解決の取組を支援し、地域コミュニティの再生を目指す「学びを通じた被災地の地域コミュニティ再生支援事業」を実施した。

学びを通じた地域コミュニティの再生

本県では、平成23(2011)年12月に開始された文部科学省の公募を受け事業を開始した。当時の事業内容は、①大学生ボランティアの派遣、②地域活動の活性化を促すイメージソングの作成、③被災した中高生の学習支援である。



年度途中での事業導入の難しさ

平成23年度の事業は、国の3次補正事業ということもあり、大学生ボランティアの派遣に係る周知を十分に行うことができず、派遣回数が計画値を大きく下回ることとなった。また、年度途中から年度末にかけての事業であったため、市町村及びNPO団体等の推進体制が整わず、実施希望が少なかった。県主導の周知・啓発により機運を高めることができたが、年度途中に事業導入を促すことは大きな困難を伴うものであった。

平成24年度からの本格実施

事業導入時の反省を踏まえ、平成24年度から本事業を本格的に実施した。

平成24年度の事業内容は、①家庭教育支援に係る人材の育成及び学習機会の提供等を行う「家庭教育支援」、②放課後の安全・安心な居場所を確保し、体験活動や交流活動、学びの場等を提供する「放課後子供教室」、③小中学校区単位に「地域学校協働本部」を設置し、地域住民によるボランティア活動をコーディネートする「学校支援活動」、④沿岸被災地の中高生が自学自習に取り組む場を確保し、子どもの学習支援を行う「沿岸被災地支援事業」という4つの柱で構成されていた。以後、被災地における復興の状況や地域住民のニーズに応じながら事業内容の拡充を図り、令和元年度まで継続して実施している。

教訓・提言

多くの地域住民による「子どもの学習支援」への参画が重要

沿岸部で活動する本事業の地域コーディネーターからは、「今まで話したことのなかった方と世間話をして笑い合えたこと。仮設住宅の方を気づかう地域の方と話ができたと。自分を信頼してくださる方が地域の中に増えたこと。こちらからのお願いを快く引き受けてくれる方ができたこと。このようなことが私のやりがいです。」「ひとりでも多くの地域の方々との関わりを通して、これからも活動していきたい。」といった感想が出てきている。

また、本事業を実施する沿岸自治体の事業評価においては、放課後子供教室の学習サポーター等による「新たな活動協力者確保のための自己発信」や「本事業以外の教育活動への参加」が増加傾向にあると報告されている。

これらの事柄に共通しているのは、いずれも「子ど

もの学習支援」に関わる様々な立場の大人が主体的に活動に参画するとともに、子どもの「学び」のみならず、参画する大人自身の「学び」を媒介として、コミュニケーションの活性化が図られているということである。多くの地域住民の参画のもと、本県における「子どもの学習支援による地域コミュニティの構築」は着実に進んでいると言える。

非常時の円滑な体制づくりにも期待

地域と学校の連携・協働が進み、地域と学校が顔の見える関係を築いていくことは、災害時における避難所運営にも非常に有効であるという事例も報告されている。これまでの取組を継続することで、地域コミュニティの更なる活性化とともに、非常時の円滑な体制づくりにつながることも期待される。

20 民俗芸能団体の活動支援

取組事例

被災した民俗芸能団体への聞き取り調査

岩手県には全国に誇る質の高い民俗芸能団体が数多く存在しているが、東日本大震災津波の被災地では、多くの民俗芸能団体において活動拠点、民俗芸能用具・衣装等の流出といった被害が発生し、その存続が危ぶまれる事態となった。

このため県では、被災した民俗芸能団体の活動再開に向けて何が必要か調査するため、被災地の民俗芸能団体関係者を訪問し、活動再開の支障となっている理由等について聞き取りを行った。その結果、用具や衣装は個人からの寄付や団体からの支援等により徐々に揃えられるようになっていたが、活動拠点の整備を対象とした支援がなく、苦慮しているという実態が判明した。

また、多くの民俗芸能団体は集落等の地縁を中心に構成されているが、それぞれ別の仮設住宅団地に住むことになったケースもあり、集まって練習することが難しくなったとの声も聞かれ、郷土芸能の存続には用具の確保と合わせて活動拠点の確保が重要との判断に至った。

活動拠点の確保

岩手県では聞き取り調査の結果を踏まえ、活動拠点の確保等を目的とした独自の支援策として、平成24(2012)年度より「郷土芸能復興支援事業」を開始し、平成31(2019)年3月末までに、沿岸4市町に対し、42,318千円(24団体分)を交付した。

〈事業概要〉

支援内容：被災した民俗芸能団体が実施する施設等の整備に対し市町村が補助を実施する場合、当該補助の一部を支援

支援対象：用具の収納庫や作業場、練習場の整備及び郷土芸能大規模用具等の整備

補助率：補助経費の2分の1以内、1団体につき総額250万円を上限

活動用具の確保

一方で、県の事業とは別に、(公財)岩手県文化振興事業団では、文化振興基金による「東日本大震災津波復興支援事業」として、「備品整備事業」及び「芸術公演等による支援事業」が平成23(2011)年9月から平成26(2014)年

●郷土芸能復興支援事業費補助金交付実績

年度	交付市町村	交付団体数	対象事業内容	交付額(千円)
H 24(2012)	山田町、大槌町	3団体	保管庫・作業場の整備	2,772
H 25(2013)	山田町、釜石市	4団体	保管庫・芸能用具の整備	8,496
H 26(2014)	釜石市、陸前高田市	9団体	保管庫・作業場の整備	12,688
H 27(2015)	山田町、釜石市	4団体	保管庫・練習場の整備	10,000
H 28(2016)	山田町、大槌町	2団体	保管庫・練習場の整備	4,512
H 29(2017)	(交付なし)	(交付なし)	(交付なし)	(交付なし)
H 30(2018)	大槌町、釜石市	2団体	保管庫の整備	3,850

●文化振興基金助成事業(備品整備事業)交付実績

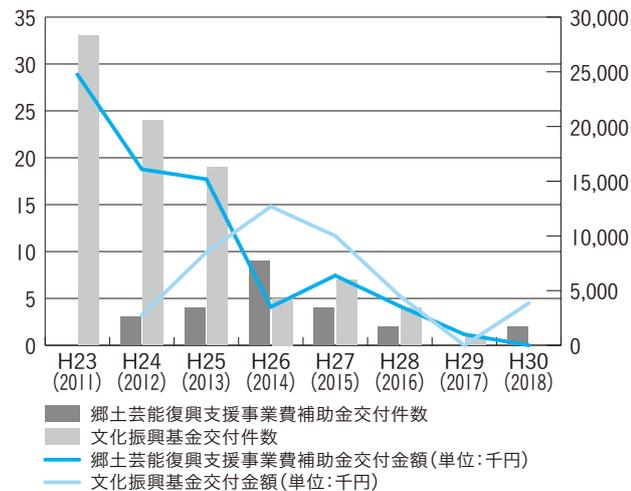
	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
件数	33	24	19	5	7	4	1	0
金額(千円)	24,763	16,091	15,184	3,501	6,379	3,581	1,000	0

※件数は延べによるもの。 ※H23~26は東日本大震災津波復興支援事業、H27からは特別事業(被災団体備品整備事業)として交付

度まで行われた。平成27(2015)年度からは「特別事業」として「被災団体備品整備事業」が継続して行われている。

このほかにも民俗芸能団体向けの活動支援に関する民間助成事業が積極的に行われており、多くの民俗芸能団体がこうした支援も受けている。

● 助成件数・金額の推移



● 活動を再開した民俗芸能団体



「大浦さんざ踊り」



「白浜虎舞」

教訓・提言

地域文化の保存・継承と地域活性化

地域で守り育まれてきた伝統的な民俗芸能活動を再開することは、地域住民が、地域のつながりや、震災前の生活を取り戻す活力になることから、当該事業は被災地における地域文化の保存・継承や地域活性化の一助としての役割を果たしていると考えられている。

補助事業構築のための支援が必要

この事業からの補助を受ける場合、該当市町村において補助事業を実施する必要があり、市町村によっては補助事業の構築や事業開始までに時間を要した

例もあった。被災地全体で足並みを揃えた支援制度とするために、支援が必要な市町村に対して、補助事業構築のための助言等を行う必要があると考える。

継続した支援が必要

収納庫等の整備を行うためには土地造成が前提となるが、用地の嵩上げや土地造成に時間を要した地域では、当初予定していた時期に整備が行えず、申請が遅れた団体がある。

市町村の復興状況や被災芸能団体の実情に応じ、継続的に支援していく必要があると考える。

21 復興のシンボルとなるスポーツイベントの開催

取組事例

希望郷いわて国体・希望郷いわて大会

復興のシンボルとして開催

本県では、震災前の平成19(2007)年6月に知事が国体招致を表明し、平成20(2008)年1月に準備委員会を設立するなど準備を進める中で、震災が発生した。発災直後は、復興に最優先で取り組む必要があったことから、一時は開催の返上を含め検討を行った。そのような中、全市町村や競技団体に対して行った意向調査では、国体開催を希望する意見が多く、また、県内経済界等からの開催要望に加えて、全国からも岩手で開催してほしいという要請があり、平成23(2011)年12月6日に復興のシンボルと位置付けて開催することを決定した。

平成25(2013)年4月には、県の専担組織として国体・障がい者スポーツ大会局を設置するとともに、県、市町村、関係団体等で構成する実行委員会を組織して、県民も一体となって進める体制に整え、競技式典、輸送交通などの部門ごとに準備を進め、平成28(2016)年の「希望郷いわて国体・希望郷いわて大会」の開催に至った。

支援への感謝の発信

「広げよう 感動。 伝えよう 感謝。」をスローガンに開催した同国体・大会において、開閉会式での伝統芸能をはじめとする岩手の文化芸術の披露や、各会場での競技会運営、心のこもった応援とおもてなしは、岩手の良さとして全国の方々から高い評価を得るなど、成功裏に終了した。また、本県選手団の成績は、国体においては、達成は難しいとも考えられていた8位以内入賞という目標を達成し、天皇杯・皇后杯ともに2位という素晴らしい成績を勝ち取り、いわて大会では、過去最高の139個のメダルを獲得するなど、素晴らしい成績を収めることができた。

ラグビーワールドカップ2019™ 岩手・釜石開催

開催都市への立候補とスタジアムの建設

ラグビーワールドカップ2019™日本大会を誘致するため、平成26(2014)年10月27日、県は釜石市と共同で開催都

市に立候補した。立候補に当たっては、「復興を優先すべき」等の意見があったが、被災地を勇気づけ、国内外から頂いた支援への感謝を伝えるとともに、本県の復興状況を世界に発信できる絶好の機会になると考え、官民一体となって誘致活動等を進め、平成27(2015)年3月2日に岩手県・釜石市での開催が決定した。岩手県・釜石市は、震災の被災地では唯一の開催都市となった。また、試合会場となるスタジアムが必要であったため、ラグビーワールドカップ2019™日本大会で唯一の新設スタジアムとして、釜石市が釜石鶴住居復興スタジアムを建設した。

支援への感謝と復興に取り組む姿の発信

令和元(2019)年9月25日にフィジー代表 対 ウルグアイ代表戦が行われ、両チームの闘志あふれるプレーが、国内外から来場した14,025人の観客を魅了した。この試合では、釜石市内の子ども達による復興支援への感謝の横断幕の掲出と、市内の全小中学校児童・生徒による“ありがとうの手紙”の合唱が行われ、これまでいただいた支援への感謝と復興に力強く取り組む姿を国内外に発信した。

ファンゾーンの設置

交流人口の拡大や、地域経済を活性化するため、釜石市内に大会期間を通してファンゾーンを設置し、パブリックビューイングや、ステージイベント、ラグビーの普及活動のほか、復興情報を発信するためのブース設置により、28日間の開催期間中に約39,000人が来場した。また、県内延べ16ヶ所で実施されたパブリックビューイングでも、約5,000人が来場し、ラグビーを通じ、普段触れ合うことのない人々との新たなつながりが生まれる場となるとともに、力強く歩み続ける岩手の姿を発信した。

ラグビーワールドカップをきっかけとした国際交流

10月13日に予定されていたナミビア代表 対 カナダ代表の試合は、台風の影響により試合が中止となったが、カナダ代表の選手は台風災害のボランティアとして活動し、ナミビア代表の選手は、被災した宮古市民を激励する交流会を行ったことにより、かけがえのない新たな絆が生まれた。

～イベント開催における災害発生時の対応方針等の重要性～

「希望郷いわて国体・希望郷いわて大会」では、開催直前に発生した平成28年台風第10号災害による被害への対応が生じたほか、開催期間中も強風による被害への対応が生じた。災害等が発生した際には、実行委員会等の構成団体が協力・協働で対応する必要があることから、対応方針やリスク分担等をあらかじめ定めておくことが重要である。

ラグビーワールドカップ2019™日本大会では、緊急時対応計画を組織委員会が開催都市である本県及び釜石市と連携の上、あらかじめ作成し、台風第19号通過に伴う試合中止等に対応した。

●「希望郷いわて国体・希望郷いわて大会」



希望郷いわて国体(開会式)



希望郷いわて大会(開会式)

●ラグビーワールドカップ2019™岩手・釜石開催



感謝の横断幕の掲出



“ありがとうの手紙”の合唱

教訓・提言

協力・協働の体制づくりが必要

復興のシンボルとしての「希望郷いわて国体・希望郷いわて大会」を官民あがいでオール岩手で成功させたことは、復興の推進も含めて、岩手の未来を切り拓く貴重な財産となった。特に、災害からの復旧・復興に取り組む中で大規模な大会やイベントを開催するに当たっては、市町村、競技団体、企業との協力、協働の体制づくりが不可欠である。

情報発信や地域経済の活性化に効果的

「希望郷いわて国体・希望郷いわて大会」や、ラグビーワールドカップ2019™岩手・釜石開催といった大規模スポーツイベントを開催することは、支援への感謝や復興に取り組む姿を国内外に情報発信し、被災地における交流人口の拡大及び地域経済の活性化につながった。また、国際大会の開催が、かけがえのない新たな絆を生み、被災地と海外との新たな国際交流のきっかけとなった。

22 NPO等による復興の取組への支援

取組事例

NPO等はその機動力、ネットワーク、専門性を生かしてこれまでも地域課題の解決に係る取組を行ってきたが、復興・被災者支援活動においても大きな役割を果たしており、令和元年12月末日現在の沿岸部のNPO法人数は128団体であり、平成23年3月(55団体)と比較すると約2.3倍となっている。

平成23(2011)年度・平成24(2012)年度の取組：「新しい公共支援事業」

平成23年度から2年間の時限措置として全国で実施された「新しい公共支援事業」は、本県では、東日本大震災津波を契機に、暮らしの再建における地域コミュニティの再生・活性化に向けて、「新しい公共」の担い手として地域に期待され役割がますます重要となってくるNPO等が主体となって取り組む復興活動を支援するため、震災対応中心の取組として実施しており、NPO等への補助実績は68件3億3,688万円となっている。

平成25(2013)年度以降の取組：「NPO等による復興支援事業」

平成25年度には、内閣府が被災3県(本県、宮城県及び福島県)向けに復興支援活動を行うNPO等に対する支援施策として「NPO等の運営力強化を通じた復興支援事業」

を創設して平成27(2015)年度まで継続、平成28(2016)年度には上記事業の後継事業として「NPO等の絆力(きずなりよく)を活かした復興・被災者支援事業交付金」を創設して支援を継続している。本県では当該内閣府事業を活用して「NPO等による復興支援事業」を予算措置し、市町村と連携して平成25年度から事業を実施している。

なお、県は、復興活動や地域課題解決に係る取組への助成等を実施するため、平成26年度に3億円を拠出して、令和5(2023)年度までの10年間の予定で新たに「いわて社会貢献・復興活動支援基金」を創設した。しかし、復興支援活動に関しては上記の交付金が令和元年度まで継続されており、基金からの繰り出しを行わずに補助事業の実施が可能となっていることから、当該基金は主にNPO等による地域課題解決に係る取組への補助に活用している。

平成25年度から平成30(2018)年度までの「NPO等による復興支援事業」による補助実績は、国庫交付金を活用した復興に係る活動への補助である復興枠が109件、3億4,337万円、県の基金を活用した地域課題解決に係る活動への補助である一般枠が47件、3,189万円となっている。

これまでの成果

補助事業においては、受益者アンケートにおいて、満足度「どちらかといえば改善した」以上の割合がおおむね80%以上となっており、被災者のニーズに合った行政では手の行き届きにくいきめ細かな取組が実施されている。

●平成23年度以降のNPO等への補助実績

(単位：件、千円)

	H23年度		H24年度		H25年度		H26年度		H27年度	
復興	10	56,187	44	237,132	21	73,856	19	58,339	17	55,648
一般			14	43,558			8	5,385	12	8,029
計	10	56,187	58	280,690	21	73,856	27	63,724	29	63,677
	H28年度		H29年度		H30年度		計			
復興	19	60,030	19	57,856	14	37,636	163	636,684		
一般	12	8,080	8	5,497	7	4,895	61	75,444		
計	31	68,110	27	63,353	21	42,531	224	712,128		

～NPO等が行う復興活動への助成事例～

【活動事例①】

子どものキラキラ体験遊び支援

震災の影響で萎縮しがちな子ども達の感性を豊かに育てるため、アート遊びや、音遊びなどを実施した。



【活動事例②】

やってみっべし読み聞かせ

仮設団地などで、読み聞かせ講座とお茶会を開き、入居者の生きがいづくりや地域コミュニティの再生を支援した。

【活動事例③】

薪を利用した地域・人・コミュニティづくり

薪を活用したピザづくり体験や薪割り体験など薪を活用したイベント等を開催することで、被災者の心と体の健康促進や、コミュニティ形成促進に寄与した。



【活動事例④】

漁業集落8地区の協働による復興まちづくり

NPOが8地区の漁業集落をつなぎ、行政等と協働しながら地域資源を活かしたまちづくりに向けて、漁業の魅力を伝える体験ツアーを行った。

教訓・提言

NPO等に対する支援のあり方

本県においては、NPO等が補助金等を活用しながら、被災地において行政が直接支援できない部分などの復興支援活動に従事しているが、将来的には補助金等によらずに自立し安定した運営を行っていく必要がある。

このため、NPO等が資金調達・人的協力・事業協働等によって活動の運営基盤強化を図ることができるよう、県として、活動費への補助と並行し、中長期

計画の策定への支援や活動への信頼と共感を高めるためのセミナー、企業等とのコラボレーションを生むための交流会の開催等の支援を継続して行っていく必要がある。

なお、補助金の運用が適切に行われるよう、NPO等のコンプライアンスの徹底を図るとともに、県においても取組の成果を周知(ホームページ・成果発表会)するなど、NPO等の復興支援活動が県民の理解を得られるような取組も必要であると考えます。

23 新たなコミュニティの形成支援

取組事例

多くの地域で新たなコミュニティ形成が必要となった

地域におけるコミュニティ活動については、地域で暮らす人々による自発的な取組を、住民に身近な基礎的自治体である市町村が支援することが基本となるが、被災地においてはもともと存在していたコミュニティが分断され、災害公営住宅や高台団地など一度に多数の新たなコミュニティ形成の必要性に各市町村が直面するのは初めてのことであった。

コーディネーターを配置して市町村を支援

そこで、県では、被災地の市町村において自立的にコミュニティ形成支援・活動を行うことができる状況になることを目的として、平成29(2017)年度から被災地コミュニティ支援コーディネート事業を実施し、市町村に対し、そのために必要な仕組みの構築や人材の育成、ノウハウの習得について支援した。

本事業では、市町村及びコミュニティ支援を行う民間団体等の調整役となるコーディネーターを配置し、コミュニティ形成に係る市町村の概況調査、重点市町を対象とした官民連携体制の構築に係るコーディネート業務やキーパーソンへの伴走型の実践研修、市町村を対象とした研修による人材育成を行った。

様々なコミュニティ形成支援のための取組を実施

その他の取組として、住民や被災者支援を行う市町村及び民間団体の職員等を対象とした勉強会の開催、災害公営住宅の入居者等を対象とした交流会や相談会の実施、民間団体等が行うコミュニティ形成支援活動への助成等のほか、岩手県社会福祉協議会が実施主体となり、各市町村に生活支援相談員等を配置し、応急仮設住宅や災害公営住宅での見守り活動による被災者の社会的孤立の防止やコミュニティの形成支援に取り組み、被災者の生活再建を支援した。

また、被災地におけるコミュニティ対策の諸課題につい

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 19 応急仮設住宅の建設、入居者受入 (P96)
- 第2節 10 災害公営住宅の整備 (P120)

て、庁内関係課のノウハウ・事業の有効活用を図り、市町村に対する効果的な支援を総合的に推進することを目的に、「被災地コミュニティ対策連携チーム」を設置し、連携を図った。

市町村では一度に多数の新たなコミュニティ形成に取り組んだ経験もなく、明確な担当部署もなかったことから、その必要性や考えが沿岸の市町村に浸透するまで時間を要したが、県主催の研修等を通じ、災害公営住宅が抱える高齢化、孤立死等の問題への対応について説明を重ねていくことにより、沿岸自治体では国の被災者支援総合交付金を使ったコミュニティ事業などが活発に実施されるようになった。



恒久住宅移行期コミュニティ支援ワークショップ(平成31(2019)年2月)

経験談 コラム

当時に振り返って

(当時40代、被災地コミュニティ支援コーディネート事業立ち上げを担当)

被災地では様々な団体等が仮設住宅や災害公営住宅の入居者等を対象とした見守りやサロン活動等の支援を行っていた。

しかし、阪神・淡路大震災では発災後20年経過しても被災者の見守り等の支援が継続しており、住民同士が支え合うコミュニティは自然に形成されるものではないということを知り、また、災害公営住宅等へ入居後に孤独を感じている被災者の存在もクローズアップされ、県としても恒久的な住宅へ移行後の新たなコミュニティ形成支援が必要だと考えた。

「市町村が取り組むべきことではないか」「県ができるのか」など様々な議論もあり、事業スキームの構築は簡単ではなかったが、市町村や関係機関の助言等のおかげで被災地コミュニティ支援コーディネート事業を事業化し取り組むことができた。

その他の県の取組

◎ 応急仮設住宅

- ・ 阪神・淡路大震災、中越沖地震での事例を参考にしながら「応急仮設住宅運営に当たってのガイドライン」を取りまとめ、各市町村、NPO・NGOに提供（第1版：平成23（2011）年7月、第2版：平成24（2012）年1月）。
- ・ 仮設住宅団地内に、遊具・ベンチ・プランターを設置するなど、コミュニティスペースを確保（平成23年11月末までに実施済）
- ・ 支援人材の配置のため、緊急雇用創出事業を活用した民間企業やNPOへの雇用・運営委託のスキーム（仮設住宅団地支援員）を提案。

◎ 災害公営住宅

- ・ 災害公営住宅について、住民相互の交流を促すために集会所等を整備するとともに、入居募集に際しては、グループ募集など地域ごとのコミュニティの維持に配慮。
- ・ 「災害公営住宅等における見守り事業実施の手引き」を作成し、市町村に配布。

- ・ 阪神・淡路大震災での課題を踏まえた勉強会を開催し、災害公営住宅の自治会の設立、入居後の見守り等支援体制、既存の地域コミュニティを含めた仕組みづくりの重要性について、市町村と情報を共有。
- ・ 市町村、各支援団体、関係住民等を対象に、応急仮設住宅から災害公営住宅への移行に伴うコミュニティ形成・見守り等の様々な課題に対する他自治体や関係団体の取組や検証等を内容とした「災害公営住宅への移行研修」を開催。
- ・ 平成28（2016）年度からは、被災者支援総合交付金を活用し、「災害公営住宅コミュニティ形成支援事業」（事業概要：集会所での入居者の交流会の実施、コミュニティ形成支援員の配置、入居者間のコミュニティ形成の支援）を実施。
- ・ 平成30（2018）年度には、沿岸でのコミュニティ形成のノウハウや事例について、内陸部の災害公営住宅が建設される市へ横展開するための「コミュニティ形成支援のポイント」を冊子にまとめ、配布した。

教訓・提言

復興のステージに応じた行政の支援が必要

大規模に被災した沿岸地域では、元々昔からの住民同士の強いつながりがあり、コミュニティは意識せずとも形成されていたが、仮設住宅や災害公営住宅では見ず知らずの住民同士が集まって暮らす状況となった。

過去の災害の事例からも、災害公営住宅等では特に初期段階においてコミュニティ形成に行政支援が必要ということが教訓としてあったものの、被災した市町村においては、そうしたノウハウが不足している等の状況にあり、各市町村の単独での取組のみでは難しい面があったことから、県において被災地コミュニ

ティ支援コーディネート事業を実施し、市町村への支援を行ったものである。

被災された方が、恒久的な住宅へ移った後も、安心して心豊かに暮らせる生活環境を実現することが求められていることから、住民相互のコミュニケーションを維持するとともに、地域の結束力が更に強まるよう、復興のステージに応じた地域コミュニティ活動の環境を整備する必要がある。

新たなコミュニティが形成された以降においても、全ての人が孤立せず、安心して地域で生活できるよう、高齢者や障がい者を住民相互で支え合う、福祉のまちづくりの観点も取り入れながら、地域コミュニティ活動の活性化に向けた取組が必要と考える。

24 被災市町村への職員派遣

取組事例

被災市町村への応援職員派遣が必要となった

被災市町村では、職員の死亡や復興関連事業の本格化に伴うマンパワー不足に対応していくため、県内外の自治体等に応援職員の派遣を要請することが必要となった。

県内における応援職員派遣スキームの構築

県では、発災直後からの緊急的な応援対応に引き続き、本格的な中長期の職員派遣として、陸前高田市と大槌町に対し、仮庁舎や執務体制が整った平成23(2011)年5月から地方自治法による職員派遣を開始した。その後も派遣を展開する中で、平成24(2012)年度から任期付職員を採用して派遣した。

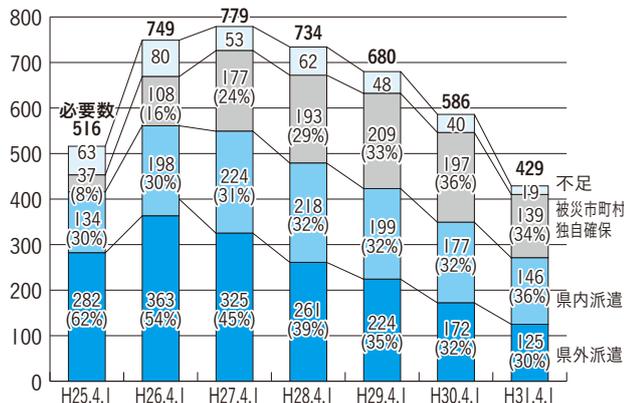
また、県市長会・県町村会を通じて県内市町村からの応援職員の派遣を調整した。この際、県内市町村には、平成25(2013)年度から各職員数の1%を目標として派遣するよう協力を仰いだ。

全国的な応援職員派遣スキームの構築

総務省では、全国市長会・全国町村会を通じて県外市町村からの派遣を調整する仕組み(総務省スキーム)を構築した。

被災市町村による独自確保や、県内における応援職員の調整を含めてもなお、不足する分について、総務省スキーム等を活用して県外自治体に職員派遣を要請した。

職員確保状況の推移



〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 8 被災市町村の行政機能の回復支援 (P58)
- 第5節 7 市町村との連携 (P230)
- 第5節 8 他県応援職員などによるマンパワーの確保 (P232)

被災3県合同による県外自治体等への要請

被災3県(岩手県・宮城県・福島県)では、本格化する被災地のまちづくりや災害公営住宅の建設等を担う土木技術職員や用地担当職員、被災者の心身の健康の維持・増進を支援する保健師など、各分野において専門的知識を有する職員不足が深刻であった。

このため、平成25年度から3県合同で、全国の自治体の首長等に対し、それまでの支援に対する謝意を伝えるとともに、復興の進捗状況を踏まえた職員派遣の必要性を訴えることで、息の長い支援を要請した。

被災自治体視察事業

東日本大震災津波の発災から年月が経過したことに加え、全国各地で災害が発生している影響もあり、今後の被災市町村における職員確保に困難さを増すことが懸念されたことから、被災市町村の復興状況や職員派遣の必要性についての理解を深めていただくため、全国の自治体の幹部職員や人事担当者等を対象として、平成28(2016)年度から現地視察を実施した。

応援職員へのフォローアップ

応援職員は、慣れない土地や職場において、時として難易度の高い業務を遂行することになるため、心身の健康管理は非常に重要であった。

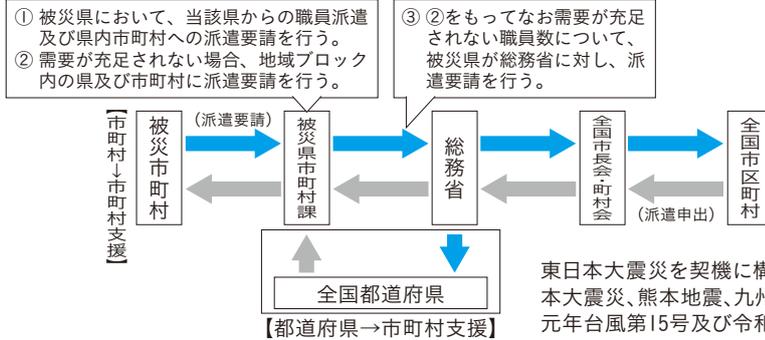
平成23年度から、県職員が応援職員と個別面談し、業務や生活の状況について直接聞き取り、必要に応じて結果を被災市町村に伝えて改善を求めた。平成25年度からは、岩手医科大学から講師を招き、応援職員のメンタルヘルスケアの知識習得及び懇親を深める場として研修会を開催した。

また、平成26(2014)年度から、派遣元自治体へ応援職員の活躍の状況を情報提供するとともに、応援職員同士のつながり作りのサポートを目的に、県内外からの応援職員を紹介する情報誌「KAKEHASHI」を発行した。

メンタルヘルスケア研修の様子



● 総務省スキーム(総務省と全国市長会・全国町村会による派遣スキーム)



教訓・提言

被災地のニーズの変化に合わせた 人材確保が重要

当初は被災地のまちづくりや災害公営住宅の建設等に係る業務が中心となっていたが、面整備事業が終盤を迎えた段階では、宅地の引渡しや、家屋評価による資産税課税、道路や上下水道整備などに業務の比重が移った。

復興事業の進展に伴い、必要とされる人材の職種は変化することから、事業の円滑な推進のためには、被災市町村のニーズに合わせた人材を確保し続けていく必要がある。

派遣元自治体との綿密な情報共有と 復興事業終了後を見据えた職員の配置

応援職員の配置に当たり、担当業務と応援職員の知識や経験のミスマッチ、また、同一業務を応援職員が継続して担当することにより、被災市町村にノウハウが伝承されないなどの課題が見られた。

復興事業の推進に当たり、限られた人材で最大の効果が挙げられるよう、応援職員の派遣調整の段階から、必要とされる人材について、派遣元自治体と綿密な情報共有を図る必要がある。

また、被災市町村においては、復興事業終了後(応援職員の派遣終了後)の組織体制を見据えつつ、事業の進捗に合わせて、適切な職員の配置や組織体制の見直しを行っていく必要がある。

応援職員へのフォローアップの必要性

本県において、応援職員が派遣先で亡くなられるという非常に残念な事案が発生した。

応援職員のフォローアップは、被災市町村において適切に実施していくことに加え、県においても、応援職員が心身の健康を維持し、安心して業務に専念できる環境づくりに、積極的に取り組む必要がある。

中長期派遣体制の強化の必要性

県外自治体からは、行財政改革の推進に伴う職員数減少の中で、貴重な職員を派遣いただいていたが、熊本地震、九州北部豪雨、平成30年7月豪雨、北海道胆振東部地震及び令和元年台風第19号等の大規模災害が各地で発生し、全国的に派遣要請が行われている中で、人材の確保はより一層難しくなっている。

現在、短期の職員派遣については、総務省の被災市区町村応援職員確保システムが運用されており、中長期派遣については、令和2年度から都道府県等が技術職員の増員を図り、技術職員が不足する市町村を支援するとともに、大規模災害時の中長期派遣のために職員を確保する場合、地方財政措置が講じられることとされた。

大規模・広域災害が発生した場合は応援できる自治体も限られ、人員の不足が被災地の復旧・復興の妨げとなる事態が懸念されるため、このような制度を活用しつつ、全国の自治体の人的資源を最大限に活用して被災市区町村を支援するシステムを構築していく必要がある。

25 水産業の復旧・復興の取組

取組事例

早期の漁業再開に向けた取組

被災直後の漁場や海岸には、津波によって流出したがれきが漂流・漂着し、漁業の再開は困難を極め、多くの漁業者は日々の収入もなく将来も見通せない状況に直面していた。

県では、被災した漁業者が漁業収入を得られるまでの当面の生活支援策や、養殖施設等の復旧への全面的な財政支援を国に要望し、国は「漁場復旧対策支援事業」や「がんばる養殖復興支援事業」を創設した。これらの事業と雇用創出基金を活用して進めた緊急雇用創出事業により、被災した漁業者に対する緊急的な雇用の場の確保と当面の生活支援が図られ、漁業者が漁業再開を諦めず生活再建を果たすことにつながった。

ふ化場の復旧・整備支援

県では、壊滅的な被害を受けた漁業生産基盤の早期復旧・復興に向けて、漁業協同組合を主体とした漁船や養殖施設の一括整備、集荷場や作業場等の共同利用施設の復旧整備を推進した。特に、本県のつくり育てる漁業の中核であるサケ増殖事業については、4億尾超の稚魚放流を支えてきた28ふ化場のうち21ふ化場が被災したことから、その復旧が急務であった。

〈関連する主な県の取組〉

● 第4節 9 漁船等の共同利用システムの構築 (P202)

ふ化場の復旧にあたり、被災した漁業協同組合等にとっては、自己負担の軽減が大きな課題となった。県では、既存の国庫補助事業よりも補助率の高い支援を国へ要望し、国は「さけ・ます生産地震災復旧支援緊急事業」を創設した。当該事業での応急復旧により、平成23(2011)年度には県内28ふ化場のうち被災を免れたふ化場を含む18ふ化場が稚魚生産を実施し、平成24(2012)年春には約2億9千万尾の稚魚を放流することができた。その後、平成27(2015)年度までに、被災したふ化場の整理統合を進め、再び4億尾超の稚魚生産が可能な体制への復旧を果たした。

産地魚市場を核とした流通・加工体制の構築

産地魚市場や水産加工場などの被災により水産物の水揚機能は完全に消失した。産地魚市場は水産物流通の要であり、魚市場が復旧しなければ水産業を基幹産業とする地域経済の復興が遅れることから、県では、魚市場の早期再開が急務として復旧に取り組んだ。復旧に不可欠な機器の購入や応急的な施設の修繕に当たり、民間企業等の支援を得ながら、水産関係者とともに魚市場を核とした流通・加工体制の構築を一体的に進めたことで、順次、魚市場は再開し、平成24年までに被災した12市場の全てが応急的に稼働できる状態となった。その後、魚市場などの流通加工施設について、国の事業での本格的な復旧が進み、令和元(2019)年現在において冷凍冷蔵能力はおおむね震災前の水準まで復旧している。

平成23～24年度の緊急雇用創出事業、国庫補助事業を活用した雇用対策

- ・【緊急雇用創出事業】
漁場復旧支援事業、いわての漁業復旧支援事業 など
採介藻漁場の底質調査、がれき等分布調査、定置網、養殖施設の敷設など
 - ・【国庫補助事業：漁場生産力回復支援事業】
漁場復旧対策支援事業
沿岸漁業者グループが行うがれき等の回収、沖合漁場のがれき等の回収
- ⇒ 平成23～24年度の2年間で延べ約20万人が参加

がんばる養殖復興支援事業

- ・共同化、協業化により、安定的な水産物生産体制の構築に資する事業を行う漁協等に対し、生産費用(人件費を含む)、資材費等、必要な経費を支援
- ・水揚げ金額では賄えない必要経費について、その差額の9/10を補助

⇒ 平成29年12月末の事業終了までに、493経営体(58グループ)が参加

●サケふ化場の復旧、稚魚放流数の推移

放流年	震災前	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
稼働ふ化場	28	18	19	20	20	20	16	19	19
稚魚放流数(百万尾)	440	291	316	390	409	389	309	369	413

※H28は台風第10号によりサケふ化場が被災したため、稚魚放流数が減少している。



宮古市津軽石ふ化場 震災直後



応急復旧後

「さけ・ます生産地震災復旧支援緊急事業(国補助率 2/3以内)」による応急復旧

教訓・提言

漁業者の意欲や希望を維持する 迅速な施策の実施が重要

漁業者の漁業に対する継続意欲と希望をつなぎ止めるため、被災した生産基盤が復旧し漁業生産が再開されるまでの間、緊急的な雇用の場の確保と当面の生活支援を行いながら、各種の事業により水産業の復旧・復興の方向性を示すとともに、その実行をきめ細かく迅速に行うことが重要であった。

つくり育てる漁業の基盤となる種苗生産施設の 早期復旧が重要

サケやアワビ、ウニは本県水産業を支える重要な水産資源であり、その安定した漁獲のためには継続した種苗放流が必要である。被災した施設の再建には数年を要したため、種苗放流数が複数年減少した影響が令和元年現在も続いていることから、種苗生産施設の早期復旧を図ることは資源の落ち込みを最小限にとどめ、回復を早めるために重要である。

産地魚市場の早期復旧における 民間団体等との連携が重要

被災直後は、特に鮮度管理に必要な設備の復旧が急務であったが、国や県の復旧事業は制度設計や予算化に時間を要した。民間団体等の支援による応急的な初動対応が早期復旧に有効であったことから、機動的な対応には行政のみならず民間との連携が重要である。

被災者に寄り添った 復旧事業の事務支援が必要

復旧事業の実施には膨大な事務が発生し、特に事業実施主体の役割を担う漁業協同組合の負担が大きくなった。復旧においては被災者にできるだけわかりやすい制度とするとともに、事業実施に当たっては、事務事業に精通する県や市町村のサポートが必要である。

また、様々な省庁や県部局、市町村、民間団体等により多くの復旧事業が創設され、被災者側では、事業の選択や申請に関する混乱が生じた。窓口を一本化するなど、被災者に寄り添ったきめ細かな支援が必要である。

26 漁港の復旧

取組事例

災害査定の簡素化により早期の復旧が可能に

漁港施設の本格的な復旧に早期着手するためには、国が実施する災害査定申請期限である平成23(2011)年12月末までに全箇所を査定を完了する必要があったが、被害箇所数が1,000箇所以上と膨大な状況であり、従来の査定方法である箇所ごとに被災状況調査、測量・設計を実施し、その後に災害査定資料を作成する手順では、膨大な業務量を担う人員と期間が不足していたことから、災害査定の迅速化が極めて重要な課題であった。

このような課題を受け、国は特例で災害査定事務の簡素化が可能とする旨の方針を示したことから、目視調査、航空写真、施設台帳などによる被災状況、地形地盤等を推定した復旧工法による災害査定申請等が可能となり、本県でも国の方針に沿った「復旧工法の基本方針」を国に了解していただいたことで、発災から3ヶ月後の6月から本格的に災害査定が行われ、12月末までに1,254箇所、1,390億円の災害査定が全箇所完了した(査定回数15回、延べ35班)。

● 県及び各市町村の漁港の復旧状況

事業主体	漁港数	復旧完了時期
県	31	平成29年3月
洋野町	8	平成25年1月
久慈市	9	平成24年7月
野田村	2	平成24年9月
普代村	3	平成25年7月
田野畑村	3	平成30年1月
岩泉町	1	平成27年3月
宮古市	15	平成29年3月
山田町	2	平成30年3月
釜石市	9	平成29年3月
大船渡市	16	令和元年8月
陸前高田市	9	平成29年1月
計	108	

〈関連する主な県取組〉

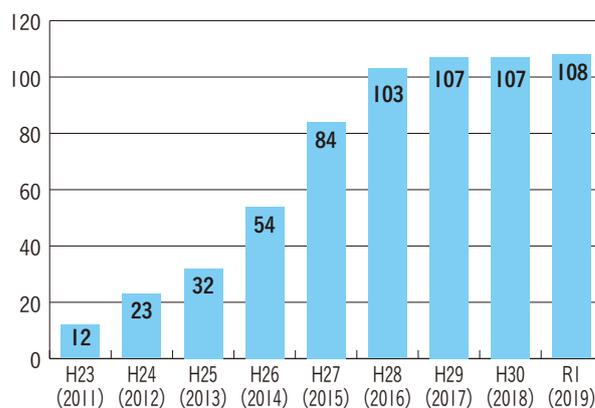
● 第1節 9 (3) 漁港の応急工事 (P64)

漁港の復旧

漁港の復旧工事は、平成24(2012)年1月から本格的な工事を進め、平成26(2014)年7月末までに108漁港全てで工事着手し、令和元(2019)年8月末には全ての漁港復旧が完了した。

多数ある復旧工事の中でも、大船渡漁港(細浦地区)の岸壁復旧工事においては、岸壁の基礎杭打設のための杭打ち船の作業スペースが必要となるが、狭隘な泊地に多くの漁船が係留していることから、漁船の移動及び漁業活動との調整に苦慮した。また、岸壁背後には、バス路線としても利用している臨港道路が隣接しており、通行止めもできないことから、陸側も十分な作業スペースを確保できない中での施工となった。そのほか地中の岩盤の位置が想定と異なっていたことや、軟弱な地盤が確認され、岸壁構造の変更や地盤改良の追加の変更が生じるなど、その対応に不測の期間を要したが、地元漁業者等の協力により震災前と同じように安心して漁船が係留できるようになった。

● 復旧工事が完了した漁港数の推移



復旧前



復旧後



防波堤ほか漁港施設復旧状況(吉里吉里漁港)

復旧前



復旧後



岸壁の復旧状況(大船渡漁港細浦地区)

教訓・提言

地震・津波に備えた漁港施設の強化が必要

東日本大震災津波では、緊急物資は全て港湾施設から陸揚げされ、陸送で各地域に届けられたが、一部漁村地域は道路が寸断され、数日間支援物資を届けることができなかった事例もあった。このため、県管理漁港を対象に、防波堤、岸壁などの一部の施設について、地震・津波にも耐え得る構造の機能強化に取り組んでいる。また、大規模な自然災害時における、緊急物資・人員の輸送や、水産物の生産・流通を早期に再開することを目的に、関係機関で事前に役割を明確にしたガイドラインを作成するなど体制の整備に取り組んでいくことも必要である。

災害査定方針の適切な運用が重要

国では、東日本大震災津波のほか近年多発する大規模災害を踏まえ、事前に災害査定の効率化(簡

素化)をルール化する目的で、平成29(2017)年2月に「大規模災害時の査定方針」を定めたところであり、県においても、大規模災害時の対応方法について、今回の経験を生かすため、より迅速に対応できる仕組みや体制づくりを進める必要がある。

漁船避難のルールづくりが重要

東日本大震災津波の際、漁業者が漁船の流失や損壊を防ぐため、漁港や漁場等から漁船を沖合へ避難する「沖出し」をしたが、津波にのみ込まれるなど、数名の方が犠牲(岩手県漁港漁村課調べ)となった。このことを踏まえ、県では、令和元年5月に「漁船避難のルールづくりマニュアル」を策定したところであり、今後、津波襲来時の沖出しに伴う漁業者の人的被害を防止するため、漁業者が主体的に行う漁船避難のルールづくりについて支援していく必要がある。

27 農林業の復旧・復興の取組

取組事例

農業施設・機械の早期復旧支援

県では、未曾有の大災害への対応として、被災農業者に対する早期の営農再開支援が生活再建や、地域経済の復興、人口の流出防止につながるという考えで、国が平成23(2011)年度第1次補正予算で措置した「東日本大震災農業生産対策交付金」を活用するため、被害状況の把握及び事業要望調査を早期に実施した。

同交付金の補助率が既存事業と同程度だったため、県では、市町村と連携し、平成23年6月より同交付金の上乗せ補助を実施し、被災農業者の負担軽減と早期営農再開を支援した。

このことにより、農業関係の共同利用施設について、同年8月末までに2施設、同年11月末までに46施設の復旧が可能となった。

家畜の死亡が多発

畜産関係においては、東日本大震災津波の直接的な影響のみならず、電力や飼料供給の不足等の影響により、家畜の死亡が多発しており、これらの死亡家畜を早急かつ適正に処分しなければ、畜産農家の経営再開に当たり支障となるばかりか、公衆衛生上でも家畜の腐敗等による問題を生じかねない状況となっていた。

国の事業により適正に処理

国は死亡した家畜の処理や一時保管を支援する「被災家畜円滑処理・関連業種再開支援事業」を創設し、県は、本事業により、平成23年3月から5月にかけて、鶏405万羽、豚709頭及び牛7頭の処理を行った。死亡家畜は産業廃棄物であることから、産業廃棄物を所管する環境部局がその処理に係る手続きを確認するなど、円滑かつ適正な事業執行を図り、衛生問題も発生しなかった。

木材加工流通施設等の復旧支援

林業においては、津波により沿岸部の多くの木材加工施設で建屋や機材が流出する等の壊滅的な被害を受けた。大口の木材出荷先であった合板工場の被災により木材の出荷先が失われ、県内全域において木材流通が停滞するなど、影響は長期かつ広範囲に及んだ。

県では、国の災害復旧関連事業により木材加工流通施設等の復旧を支援し、被災した合板工場や製材工場等の復旧を平成26(2014)年度までに完了した。

また、被災した施設の復旧以外にも、合板工場等の復旧までの間における遠隔地への木材出荷に伴う掛かり増し経費の支援、復興に必要となる木材・木材製品を供給するための高性能林業機械の導入やプレカット工場等の木材加工施設整備の支援など、木材・木材製品の安定供給体制の整備に取り組み、平成23年度に1,013千㎡(前年度比75%)まで落ち込んだ県内の木材需要量は、平成24(2012)年度以降増加し、平成27(2015)年度には震災前の状況となる1,367千㎡まで回復した。

1. 【農業】東日本大震災農業生産対策交付金(整備交付金)の負担割合

事業実施主体	負担割合			
	国	県	市町村	事業実施主体
国の事業スキーム	1/2	義務負担なし		1/2
農業者の負担が生じる場合	1/2	1/6	1/6	1/6
農業者の負担が生じない場合	1/2	—	(任意)	1/2

2. 【畜産】被災家畜円滑処理・関連業種再開支援事業の実績

(単位:頭・羽、円)

畜種	処理頭羽数	化製処理(定額補助)		埋却・焼却処理(1/2補助)		補助金額
		処理頭羽数	補助金額	処理頭羽数	補助金額	
牛	7	0	0	7	25,000	25,000
豚	709	709	643,200	0	0	643,200
鶏	4,054,310	2,791,942	79,468,992	1,082,368	2,703,553	82,172,545
合計	—	—	80,112,192	—	2,728,553	82,840,745

3. 【林業】国の制度を活用した長期的な復旧対策

実施時期	事業名	事業の概要	事業種目
平成23年度	木材供給等 緊急対策事業	仮設住宅等復旧資材の確保にむけた木材加工流通施設等の廃棄・復旧・整備や原木流通への支援	木材流通加工施設整備 間伐材等流通コスト支援 流出木材処理コスト支援
平成23年度 ～ 平成26年度	木材加工流通施設等 復旧対策事業	被災した木材加工流通施設や林業機械等の復旧への支援	木材流通加工施設の復旧等 林業機械の復旧
平成24年度 ～ 平成26年度	復興木材安定供給等対策 (森林整備加速化・林業再生基金事業)	復興に必要な木材を安定供給するために必要な木材加工施設等の整備等	復興に必要な木材を増産するための林業機械整備 間伐材原木等の流通コスト支援 木材加工流通施設の体制整備

～被災農業者の負担軽減・早期営農再開支援スキーム～

東日本大震災津波での復旧対策事業である「東日本大震災農業生産対策交付金」で、県と市町村が連携し上乗せ補助を行ったことをきっかけに、県では、甚大な気象災害被害があった場合に国が発動する「強い農業・担い手づくり総合支援交付金（被災農業者支援型）」に県と市町村、農業者が国庫補助残を等分に負担するスキームを活用し、被災農業者の負担軽減と早期営農再開を支援している。

教訓・提言

早期営農再開に向けた毎月の要望調査と被災農業者の負担軽減措置の実施

発災2か月後から毎月要望を取りまとめ、事業支援を行ったことが事業の早期完了につながったことから、災害後の早期営農再開に向けては、市町村と連携した被災農業者のニーズ把握が必要である。

また、市町村と連携して実施した県の上乗せ補助については、早期の営農再開に効果があったと考えられることから、今後、災害が発生した場合には、被害状況を確認した上で、同様の支援の検討が必要である。

災害状況に応じた復旧スキーム

被害が甚大な地域では、農地の復旧等に合わせた支援が必要であるほか、国の支援事業だけでは十分な復旧ができないことから、国に対して被災農業者が取り組みやすい復旧スキームが構築できるよう支援事業の柔軟な対応等を働きかけていく必要がある。

今回の対応を引き継いでいくことが必要

「被災家畜円滑処理・関連業種再開支援事業」については、国の補正予算により措置された制度ということもあり、事業要件の確認等に時間を要するケースが多かった。

今後、大規模な災害が発生した場合においても、同様の制度が創設されることが想定されるため、今回の事業スキームを確認し、円滑に事業が実施できるよう準備しておく必要がある。

木材流通の回復への長期的な支援

広域的な大規模災害が発生した場合、木材加工流通施設等への直接的な被害に加え、木材の出荷先が失われ木材流通が滞る等、間接的な被害が長期間にわたり発生することが想定される。

木材流通体制の回復には長期間を要することから、国の災害復旧事業の活用による被災工場の速やかな復旧に加え、施設整備や流通経費等の支援などが必要ことから、県の裁量により複数年の執行が可能な基金事業等の創設など、国による総合的な支援策が必要である。

28 農地復旧・ほ場整備

取組事例

農地・農業用施設災害復旧支援隊が沿岸部の被害調査を実施(平成23(2011)年4月～平成23年5月)

通常、発災後の農地・農業用施設の被害状況については市町村が調査するが、沿岸部では、行政機能が著しく低下した上に避難者の救援や安全確保が最優先であったことから、市町村の職員が被害調査をできる状況になかった。

そのため、県は、沿岸8市町村(陸前高田市、大船渡市、釜石市、大槌町、山田町、宮古市、岩泉町、野田村)からの要請を受け、農地・農業用施設災害復旧支援隊(※)を派遣し、沿岸部の被害状況を把握した。

※農地・農業用施設災害復旧支援隊(通称“NSS”)

平成20(2008)年6月の岩手・宮城内陸地震における市町村の被害調査等の実態を踏まえ、農地・農業用施設災害への対応の充実を図るために設立。

県、岩手県土地改良事業団体連合会、岩手県土地改良設計協会の他、農村災害復旧専門技術者の資格を持つ県職員OBも加わり、市町村の被害調査等の初期対応を支援。

県が災害査定と災害復旧事業を沿岸市町村に代わり実施(平成23年5月～平成31(2019)年3月)

被害が甚大な沿岸8市町村では災害復旧事業の実施体制が確保できず、県に対し災害復旧事業の県営施行が要請された。県は要請を受け、災害査定と災害復旧事業を市町村に代わり実施した。

災害査定は過去最大の件数となったが、県立会を県庁の

ほか、内陸部の現地機関の職員をフルに動員して対応し、平成23年12月までに終わることができた。

農地復旧は平成31年3月までに復旧対象農地542ha全てが完了し、令和元(2019)年5月までに全ての地域で営農が再開された。

沿岸部の「なりわいの再生」に向けほ場整備を導入(平成24(2012)年度～令和元年度)

沿岸部の「なりわいの再生」に向け、まとまった被災農地については、原形復旧にとどまらず、生産性・収益性の高い農業の実現を図るため、災害復旧と一体となって進めるほ場整備(以下「併せ行うほ場整備」という。)の導入を推進した。

併せ行うほ場整備は、地域の合意形成が得られた地区に導入し、東日本大震災復興交付金や農村地域復興再生基盤総合整備事業費補助金を活用し、非被災農地や災害復旧事業で原形復旧した農地も一部取り込みながら実施した。

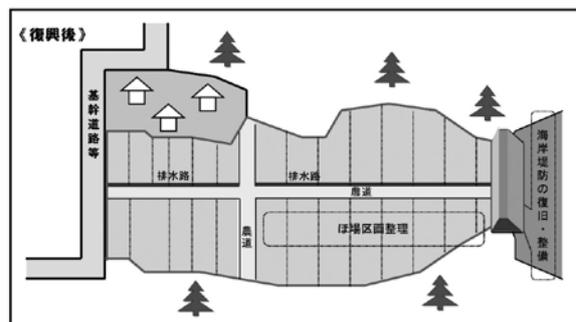
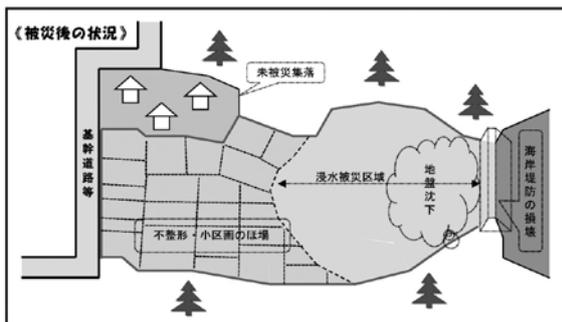
陸前高田地区など6地区15工区506ha(うち被災農地278ha)で実施し、令和元年6月までに工事が完了した。

農地復旧事業を導入しない農地においても営農再開を支援(平成23年度～平成27(2015)年度)

東日本大震災津波で被害を受けた水田や畑には、がれきや堆積した土砂があり、農地復旧事業を導入しない農地においても、営農再開のためにはがれきの除去や草刈りが必要であった。

このため、県では、国の被災農家経営再開支援事業を活用してがれきの除去等を行う地域農業復興組合等の設立の支援を行った。このことにより、平成23年度から平成27年度までに、11市町で26の復興組合が設立され、525haの農地でがれきの除去等が行われた。

●併せ行うほ場整備のイメージ



●併せ行うほ場整備の一例



教訓・提言

■ 被害調査には水土里(みどり)情報システムの活用が有効

沿岸市町村では、津波により今まであったものが根こそぎ奪われ、また、がれきに埋もれ、現地で被災前の農地の状況や水路の線形などを把握することが極めて困難な状況にあった。

このため、被害調査では、水土里(みどり)情報システム(農地や農業用施設の情報が登録されている地図情報システム)を活用し、津波浸水区域内の被災農地の特定及び地目別面積の集計を行い、甚大な被害であったにもかかわらず、約2週間の調査で被害状況を把握することができた。

被害規模が大きいほど、被害調査における水土里(みどり)情報システムの活用が有効である。

■ 大規模な災害の場合は災害査定の簡素化の適用が望まれる

東日本大震災津波では、甚大かつ広範な被害に鑑み、国から被災県に対し、

- ・総合単価の使用の拡大
- ・机上査定の拡大

・地図情報システムを活用した書類の簡素化などの災害査定の簡素化が通知された。本県でも復旧工事の早期着手のため、水土里(みどり)情報システムを活用して災害査定の簡素化を図った。

今後、大規模な災害が発生した場合は、災害査定の簡素化の適用が必要である。

■ 被害が広範な場合は他の復旧・復興計画との十分な協議・調整が必要

沿岸市町村では、市街地などの復旧・復興に向け、被災農地を転用する必要が生じた。

このため、農地復旧や併せ行うほ場整備の計画策定に当たっては、市町村のまちづくり計画との調整が必要となり、協議に多大な労力を要した。

また、営農再開を見込んで、被災農家経営再開支援事業によりがれきの除去や草刈り等を行った農地が、復興関連事業用地や公共用地、嵩上げ用地等へ転用された事例も見られたことから、被害が広範な場合は、事前に他の復旧・復興計画との十分な協議・調整を行っておく必要がある。

29 中小企業の復旧支援

取組事例

地域経済の収縮に歯止めをかける必要があった

東日本大震災津波では、沿岸部の多くの中小企業が事務所の流失など甚大な被害を受け、内陸部でもライフラインの寸断などに起因し売上が減少した。県内経済が未曾有の危機に直面する中、被災地域の経済を支える中小企業等の事業再開や復興に向けた支援を実施し、早期に経済の収縮に歯止めをかける必要があった。

中小企業の早期の事業再開に向けた取組が必要であった

被災した中小企業の復旧の手段としては、県単融資制度など既存の制度もあったが、施設や設備を全損あるいは大規模損壊した企業においては、自社の資金調達能力を超える多額の資金が必要であり、事業再開もままならない状況にあった。こうした状況を打開すべく、県では、平成23(2011)年3月、新たな制度として「岩手県中小企業災害復旧資金」及び「中小企業被災資産修繕費補助(修繕費補助)」を創設し、早期の事業再開を支援することとなった。(⇒「第4節 既存の枠組みに捉われない取組」の「中小企業への災害復旧資金の貸付・被災資産修繕費の補助」で後述。)

国の支援を受けグループ補助金等を創設

修繕費補助は、多くの中小企業で活用された一方、補助上限額が設定されていたため、多額の被害を受けている企業においては、いわゆる二重債務の問題もあり、自己資金分の調達が困難であった。この状況を受け、国は、施設・設備の復旧に要する経費の4分の3以内(大企業は2分の1以内)を補助する「中小企業等復旧・復興支援事業(グループ補助金)」、残る経費を無利子貸付する「被災中小企業施設・設備整備支援事業貸付金(高度化スキーム貸付)」の制度を創設した。県では、平成23年6月にはグループ補助の第1次公募を開始、あわせて公益財団法人いわて産業振興センターにおける無利子貸付制度も開始した。

〈関連する主な県の取組〉

- 第4節 10 二重債務解消に向けた支援 (P204)
- 第4節 11 中小企業への災害復旧資金の貸付・被災資産修繕費の補助 (P206)

前例のない事業を進める上での工夫

グループ補助金は、グループ事業に必要な不可欠な建物設備を対象とする、これまでに前例のない事業であったことから、制度の趣旨・目的を事業者に正確に伝達することに時間を要した。また、グループ補助金採択事業者の多くは、公的資金の利用が初めてであり、経理書類の整備や財産処分などに対する知識がなかったことから、地域ごとに説明会を開催し、事業に対する理解の促進に努めた。

膨大化する業務に追われた

グループ補助金等は、中小企業の早期復旧に大きな役割を果たしたものの、多くの企業が一齐に復旧に向け動き出した結果、平成23年の下半期には、グループが作成する復興計画の審査・認定業務が膨大となり、担当課だけでは処理できなくなった。そこで、グループ補助金の公募期間中、同じ商工労働観光部内の他室課からの応援を受け、集中的に処理した。

被災事業者の事業再開等への支援を実施

被災した事業者の支援については、グループ補助金や県単融資制度の活用のほかに、岩手県産業復興相談センター等による債権買取等の金融支援に取り組んだ。(⇒「第4節 既存の枠組みに捉われない取組」の「二重債務解消に向けた支援」で後述。)

令和元(2019)年12月末現在、グループ補助金は1,548事業者に903億円、中小企業被災資産復旧事業費補助金等は854事業者に対し30億円を交付決定し、高度化スキーム貸付は346事業者に対し168億円の貸付を決定した。その結果、沿岸地域の被災企業で事業を再開した割合は8割を超え、にぎわいの拠点となる大型商業施設の開業に加え、創業や新規事業への取組が進んだ。

また、商工指導団体等に経営支援スタッフを配置して事業再開した事業者への巡回訪問などのフォローアップを実施することにより、事業者が抱える経営課題を把握し、各種相談事業や専門家派遣事業など、よりきめ細かな経営支援を行った。

高度化スキーム貸付による支援を実施

高度化スキーム貸付の返済が始まっており、中には返済に苦慮する事業者も見られる。県では、このような事業者に対して、公益財団法人いわて産業振興センターと連携し、相談に応じるとともに、業況を確認しながら、最終償還期限の延長や毎回の返済額の低減といった条件変更により対応している。今後も引き続き、借入金の返済に係る柔軟な対応とともに、経営力強化の取組など、総合的に支援していく必要がある。

●グループ補助金の実績

公募区分	グループ数	事業者数	補助金交付決定額(億円)
1～23次(計)	202	1,548	903

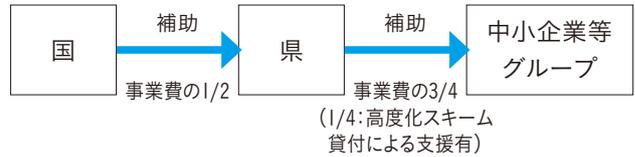
●高度化スキーム貸付(貸付決定)

(単位:件、百万円)

年度	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	RI	累計
件数	28	59	96	53	27	25	31	22	5	346
金額	2,218	4,654	4,042	2,297	1,000	468	818	991	308	16,796

※令和元年12月末現在

●グループ補助金のスキーム



●グループ補助金の制度の見直し(主な変更点)

- ・共同店舗の新設、環境整備、イベント開催の費用を補助対象経費に追加
- ・資材等価格の高騰による交付決定額の増額変更の措置を追加
- ・従前の施設等の復旧では事業再開や継続、売上回復が困難な場合、これに代えて実施する新分野需要開拓等を見据えた新たな取組の支援を追加

教訓・提言

事業の再開に当たっての適切な計画策定が必要

被災事業者には、補助金などの支援も活用し、一刻も早い事業の再開が必要だが、一方で、被災による経営環境の変化や自己資金調達のために行う借入れの返済なども踏まえた計画を策定することが必要である。

被災事業者の負担を考慮した支援が必要

グループ補助金は、個社の再建計画とグループ事業計画を策定する必要があり、書類作成は相当の負担であった。第1次公募の時期は未だ停電している地区もあったため、電子媒体の作成・提出が困難なグループもあり、被災事業者の負担を考慮した支援が必要であった。

再開した事業者が抱える課題への支援が必要

被災事業者に対して、グループ補助金や被災資産復旧事業費補助金等により施設・設備の復旧支援(ハード支援)を実施し、8割を超える被災事業者が事業を再開している。しかし、事業を再開した事業者においては、①顧客・取引先数の減少又は販路の喪失、②業績の悪化(売上減少等)、③雇用・労働力の確保等の経営課題を抱えていることから、経営実態の調査や、補助金完了事業者の巡回訪問などフォローアップを実施するとともに、商工指導団体等と連携した各種相談事業や専門家の派遣事業等(ソフト支援)を実施し、課題解決に向けた支援が必要となる。

〈関連する主な県の取組〉

●第4節 14 復興推進計画の策定による復興特区制度の活用 (P212)

30 産業の集積を図るための特区制度の活用

取組事例

被災地の事業環境整備と雇用機会確保が重要

東日本大震災津波は、本県の沿岸地域を中心に甚大な被害をもたらした。本県の産業被害は、水産・漁業が5,649億円、農林業が984億円、商工業が1,335億円、観光業が326億円となっており、本県沿岸地域における産業の復興のためには、産業を支える基盤の整備を早期に進めるとともに、被災地の事業者が意欲と希望を持って事業活動を行えるよう、事業環境の整備を進め、雇用機会の確保を図ることが重要であった。

岩手県産業再生復興推進計画の策定

このため、本県では、地域の実情を踏まえ、できる限り柔軟な制度運用を図ることにより、迅速な復興を果たすため産業再生特区を設けることとし、東日本大震災復興特別区域法(以下、「復興特区法」という。)に基づく「岩手県産業再生復興推進計画」を策定し、平成24(2012)年3月に内閣総理大臣の認定を受けた。

これにより、当該計画に基づく復興推進事業を行う事業者を県が指定することで、事業者は、設備投資や被災者の雇用、新規立地について、法人税等の優遇措置を受けることが可能となった。

全市町村に復興産業集積区域を設定

沿岸地域と内陸地域の取引関係の拡大により、沿岸地域の製造業や水産加工業等の産業の再生・発展が期待されることから、沿岸地域に加えて、内陸地域も含む県内全市町村に復興特区法に基づく復興産業集積区域を設定した。

岩手県産業再生復興推進計画の概要

◆目標

沿岸地域の特性を活かした産業を集積し、沿岸地域における雇用機会の確保・創出を図る。また、沿岸地域から通勤することが可能な内陸地域及び沿岸地域と日常的取引関係を有する産業が所在する内陸地域においても、沿岸地域における雇用機会の確保・創出を図るため、地域特性を活かした産業の集積を図る。

◆集積を目指す主な産業分野

- ・ものづくり産業(セメント関連産業、鉄鋼関連産業、電子機械製造関連産業、輸送用機械器具関連産業)
- ・医療薬品関連産業
- ・情報サービス関連産業
- ・木材関連産業
- ・環境負荷低減エネルギー関連産業
- ・観光関連産業
- ・食品関連産業
- ・水産関連産業
- ・農業及び関連産業
- ・繊維関連産業

◆復興産業集積区域

- ・沿岸市町村内において産業の集積を図る地域(雇用等被害区域)
- ・沿岸地域から通勤圏内にある内陸地域の工業団地・工業専用地域等
- ・沿岸地域と日常的取引がある(見込まれる)内陸地域の工業団地・工業専用地域等

● 税制優遇の内容

制 度	内 容
設備投資減税 (37条)	工場、機械設備等を取得・供用した場合、特別償却又は税額控除。
雇用減税 (38条)	被災雇用者等に対して給与等を支給する場合、法人税額を控除。
開発研究用資産減税 (39条)	開発研究用資産を取得・供用した場合、特別償却に加え、その償却費について研究開発税制を適用し税額控除。
新規立地促進税制 (40条)	平成24年3月30日以後に設立し一定の要件を満たす法人に限り、指定後5年間、課税を繰延べ。
地方税の減免 (43条)	設備投資減税、開発研究用資産減税の特例を受けた場合、新規供用資産にかかる地方税(固定資産税、不動産取得税、事業税)を減免。

● 指定状況(令和元年12月末現在)

指定事業者数	投資計画の総額(37,39,40条)	雇用計画の総数(38,40条)
564者	9,434億円	14,549人

(注)40条(設備投資減税)は、投資と雇用の両方の要件を満たす必要があること。

● 指定件数(令和元年12月末現在)

設備投資減税(37条)	雇用減税(38条)	開発研究用資産減税(39条)	新規立地促進税制(40条)	計
465件	248件	8件	2件	723件

(注)1社で複数の指定を受けられることから指定事業者数より多いこと。

教訓・提言

被災事業者に寄り添った対応

税制上の特例措置は、事業用設備の特別償却等と法人税等の特別控除との選択適用とされるなど仕組みが複雑であることから、制度の周知を図り活用を促進するため、令和元(2019)年12月末現在で、事業者向け説明会等を県内外において86回実施したほか、ラジオやインターネット等を活用した周知を行った。説明会終了後には個別相談に応じるとともに、申請書の作成等に関する問合せにもきめ細かに説明するなど、被災事業者に寄り添った対応を心掛けた。

なお、商業・サービス業の集積については、沿岸5市町において復興推進計画(商業特区)が認定されたことから、市町と連携して特区制度の周知を図ったほか、策定後の事務処理に係る助言や取組状況の把握に努め、必要に応じて支援を行った。

特区制度活用の成果と課題

令和元年12月末現在、復興推進事業を行う事業者の指定は564事業者(723件)、指定事業者による投資計画総額は9,434億円、雇用計画総数は14,549人となっており、特区制度の活用により、被災地の産業の再生及び雇用の創出が図られた。

なお、課題として、当初、平成27(2015)年度末までとされた制度の適用期間が令和2(2020)年度末まで延長されているが、はじめから長期間とされていれば、長期ビジョンを持った法人の新規立地が一層促進されたのではないかと思われる。

オールいわての取組が重要

このように、沿岸地域の特性を生かした産業を集積し、沿岸地域における雇用機会の確保・創出を図るため、復興推進計画の策定や産業集積区域の設定、制度の運用等について、沿岸地域はもとより、内陸の市町村とも連携したオールいわての取組を行ったことが功を奏したものと考えられる。

31 観光業の復旧・復興の取組

取組事例

沿岸地域への観光入込客数が激減した

東日本大震災津波により、沿岸地域の多くの宿泊施設が甚大な被害を受け、休業等を余儀なくされた。観光施設なども津波により壊滅的な打撃を受けたこともあり、沿岸13市町村の平成23(2011)年の観光入込客数は、平成22(2010)年の4割程度まで落ち込んだ(県全体では平成22年比の8割程度)。

大型観光キャンペーンによる情報発信を実施した

本県は、東日本大震災津波の発災から1年後に、31年ぶりとなる国内最大規模の観光キャンペーンであるデスティネーションキャンペーン(「いわてDC」)を控えていた。

東日本大震災津波により、沿岸地域の観光施設が壊滅的な被害を受けたことに加え、全国的な旅行の自粛ムードが広がっていたため、それまで行政、民間の観光関係者がオール岩手の体制で取り組んできた「いわてDC」を実施できるのか、被災地を置き去りにして実施するのか、延期(中止)すべきではないか、観光に携わる人間として何ができるのか、様々な思いに葛藤し、その思いを持ちつつ沿岸市町村と相談・協議し、観光の力で復興を加速させること、観光の力で被災地に元気を届けることを訴え、全ての沿岸市町村から賛同をいただいたことで、1年後に「いわてDC」を実施することを決定した。

DC期間中は復興に向けた取組として、沿岸被災地に来ていただくことが復興支援につながる復興支援金付きバスツアー「復興応援ツアーバス」を新たに企画・運行させたほか、二次交通の充実や各種イベントの開催のほか、復興支援に対する感謝の気持ちをこめてお客様をおもてなしする岩手ならではのキャンペーンを展開した。

全国のJRグループ6社から力強い送客支援もいただき、観光で復興を加速させようとする関係者の気持ちが一つになった、真にオール岩手で臨んだキャンペーンとして、復興に向けて力強く歩みだした岩手を全国に発信する機会となった。

教育旅行等を通じた震災学習を推進した

震災学習を中心とした教育旅行や企業研修旅行を三陸観光の柱として推進するため、震災学習の一元的な窓口機能を担うプラットフォームを平成25(2013)年度に設置し、震災学習の受入態勢を強化・拡充した。首都圏等における教育旅行等の誘致説明会等において、学校関係者や旅行代理店、企業・自治体の防災担当者等に対し、沿岸地域の固有のコンテンツである震災遺構や震災語り部等を活用した震災学習が持つ魅力や意義、現場で体験学ぶことの重要性を発信するとともに、上記関係者の沿岸地域への招請等を行い、沿岸地域を中心とした教育旅行等の拡大に取り組んだ。

教育旅行の誘致に当たっては、県外の学校から放射能が心配との声が多数寄せられたことから、毎月、県内の放射能に関する資料を作成し、岩手県観光ポータルサイト「いわての旅」で公表するとともに、誘致説明会における資料配布、電話等の問合せに対応した。



「いわてDC」クロージングセレモニー



震災語り部を活用した震災学習(三陸鉄道車内)

～三陸ジオパークについて～

三陸ジオパークは、ジオパーク活動を通じて、東日本大震災津波からの克服過程を世界に発信し、世界規模で地震・津波防災への深い理解を提供する場とするとともに、繰り返されてきた大地の形成と地殻変動がもたらす恵みや、三陸の大地で生きる人々、自然の豊かさを伝え学ぶ場とすることを旨とし、平成25年に日本ジオパークの認定地域となった。

平成29(2017)年の再認定審査以降、各市町村単位の地域協議会や3つの広域ブロック会議の設立など、三陸ジオパーク推進協議会の運営体制が強化されるとともに、フォーラムや研修会の開催により、ガイド間の情報共有が図られ、さらには、ジオパークの魅力を伝える住民主体の自発的な活動も見られるようになるなど、エリアとしての一体的活動に向けた地域一丸となった取組が評価され、令和元(2019)年の審査において再認定された。

三陸ジオパークは、5億年前からの日本列島の形成過程を体感できる学習フィールドとしてふさわしく、また、世界中から東日本大震災津波の記憶を後世に伝える役割が期待されており、今後、震災からの復興の取組により進展したまちづくりや交通ネットワークなどを生かしながら、地域が一体となった活動をさらに展開するとともに、三陸の魅力や震災の教訓の発信等により、国内外との交流を活発化していくこととしている。

教訓・提言

復興状況等の広く・継続的な発信が重要

平成25年度以降も、沿岸地域における観光入込客数の震災前水準の早期回復を目指し、内陸部と沿岸部をつなぐ「いわて三陸観光応援バスツアー」の運行を継続して支援しているほか、NHK連続テレビ小説「あまちゃん」で認知度が向上した三陸鉄道をはじめ、復興した観光素材や新たな観光資源を活用しながらプロモーションを展開して沿岸地域への誘客拡大に取り組み、平成30(2018)年時点では震災前の8割程度まで回復した(県全体では、おおむね震災前の水準に回復済)。

観光入込客数の回復は、震災直後からいわてDCをはじめとした観光キャンペーンを展開し、全国に復興状況を継続して発信してきた成果と考えている。

また、復興状況を広く発信するため、旅行雑誌等の記者や旅行会社の商品造成担当者を招請して公共交通機関や宿泊施設等の復興状況を視察いただき、雑誌等への掲載や旅行商品の造成を促進するとともに、大都市圏での観光PRイベントへの出展やSNSを活用し岩手の元気な姿を発信してきた。

震災の風化が懸念されている中、被災地からの情報発信に引き続き取り組む必要がある。

震災を風化させない震災学習プログラムの開発が重要

沿岸被災地の復興整備が進むことにより、現場を訪れた観光客等が震災当時の状況を想像することが困難となり、震災が風化することが懸念される。

震災の経験や教訓等を一方的に伝えるだけでなく、事前・事後学習を含むアクティブ・ラーニングや危機管理学習などを中心に、受入団体の職種やニーズに合わせた「本県ならではの」「現地ならではの」研修プログラムの開発と構築に取り組むとともに、受入団体へのヒアリングの実施等による新たなニーズの掘り起こしと、震災語り部を含む研修プログラムの質の向上に向けた取組が必要である。

一方で、震災学習だけでは誘致は難しいとの声もあるが、近年の全国各地での自然災害を見ると、本県の防災対応は大いに参考になるものと思料される。広島・長崎・沖縄の平和学習のように、震災学習は岩手と言われるまでに育てたいとの沿岸観光関係者の思いを汲み取り、関係機関と連携しながら取り組む必要がある。

32 砂浜再生

取組事例

消失した砂浜の再生

東日本大震災津波では、一部の海岸で、海水浴場やサーフィン場など観光を支える基盤として重要な存在であった砂浜が、津波や広域地盤沈下により消失した。被災後数年が経過しても消失した砂浜は回復せず、自然回復するには非常に長い年月を要するとされている一方で、地元からは観光交流・にぎわいの再生の場を形成するものとして早期の砂浜再生が望まれていた。

そこで県では、砂浜の再生に向けた対策工（養浜）の検討

を平成25(2013)年に開始した。

対策を実施する各海岸においては、砂浜復元可能性調査に着手するとともに、学識経験者で構成される「養浜技術検討委員会」をそれぞれの海岸で設立し、砂浜の回復（養浜）に向けた技術的検討を重ね、技術的に砂浜再生は可能との委員会の見解を受けて、平成27(2015)年11月から順次工事に着工した。

消失した砂浜の再生については、災害復旧事業での実施は困難であったが、国に対し養浜事業についても復興交付金事業の対象とする旨の要望を行った結果、復興交付金の効果促進事業の対象範囲が観光・にぎわいの再生に向けた事業にも拡大されたことにより、事業化が可能となった。

被災後の状況

砂浜再生状況（浪板海岸は着工前）

高田海岸
（陸前高田市）



根浜海岸
（釜石市）



浪板海岸
（大槌町）



浦の浜海岸
（山田町）



【出典：いわて震災津波アーカイブ／提供者：宮古市】

●海水浴シーズン(7~8月)の入込状況

(単位:人回)

海水浴場名称	入込数(H18(2006))	入込数(H19(2007))	入込数(H20(2008))	入込数(H21(2009))	平均入込数(H18~H21)
高田海岸	161,100	147,766	74,147	153,597	134,153
根浜海岸	39,690	41,171	33,616	33,081	36,890
浪板海岸	28,248	30,540	21,796	24,595	26,295
浦の浜海岸	6,186	6,911	3,739	2,829	4,916

●養浜技術検討委員会



第3回高田地区海岸養浜技術検討委員会

●施工状況(高田海岸)



砂投入状況



波浪による前浜形成状況

教訓・提言

技術的教訓

養浜の効果・影響調査は、調査項目が多く、かつ、長期にわたるため、効率的かつ必要最小限の調査計画とする必要がある。そのため、学識者や水産技術センター、漁業者等の関係機関へのヒアリングを綿密に行いつつ、調査規模や重要性を踏まえた詳細計画を策定することが望ましい。

なお、他機関が測得しているデータは有効活用できるものも多く、既存データの状況を把握し、取捨選択することで効率的な調査が可能となる。例えば、県水産技術センターが実施している海域調査、国土交通省が運営しているナウファス(全国港湾海洋波浪情報網: NOWPHAS)の波浪観測データ、気象庁のアメダス風向風速データや潮位観測データの活用が考えられる。

養浜砂の比較選定にあたっては、設計上必要な「粒径」の他に「色」、「供給量」、「単価」の評価項目で比較検討し購入砂を選定した。地元懇談会の意見では、地元産の砂を使用してほしいとの声があがっ

たが、供給量の問題から規模の大きい養浜では採用が難しい。

制度面での教訓

地域の重要な自然由来の観光資源である砂浜が消失した際に再生に係る事業が実施できることは、被災地域や市町村の「なりわいの再生」の直接的な後押しとなり、大きな経済効果が期待され、地域の新たな魅力である交流人口の増大が期待できる。

一方で、砂浜の再生については、災害復旧事業など既存の事業制度では実施が困難で、国への要望により復興交付金の効果促進事業での事業化が可能になったものである。

復旧・復興は、地域のなりわい再生を中・長期的な取組で実施していくことが重要であるため、地域の実情に応じて柔軟に活用できる復興交付金の効果促進事業のような支援制度が、大災害からの早期の復旧・復興や地域の活性化に大きく寄与するものと考えられる。

33 震災津波関連資料の収集・活用

取組事例

東日本大震災津波の事実と関連資料の収集

未曾有の大規模災害により、発災当初から通信の途絶、市町村行政機能の喪失など多くの困難に直面したが、県内外から支援をいただきながら、災害廃棄物の処理、災害公営住宅等の整備、被災した漁船や養殖施設の整備など、復興の歩みを着実に進めてきた。

県では、こうした震災津波の事実や復旧・復興の取組を後世に語り継ぎ、二度と災害での犠牲者を出さないという決意のもと、震災津波の記録を後世に伝えるリーディングプロジェクトとして関連資料の収集・活用に取り組んでいくこととした。

一方で、被災市町村では、復旧・復興事業が最優先で進められており、震災津波関連資料の収集に取り組む職員のマンパワー不足や、時間の経過とともに関係資料の散逸が懸念されていた。

有識者の視点や市町村との連携

震災津波関連資料の収集、保存、整理及び活用の具体的な方策やガイドラインの作成等については、有識者会議を

〈関連する主な県の取組〉

●第4節 12 復興祈念公園や伝承施設の整備 (P208)

設置し、アーカイブシステム構築に向けた提言が行われた。

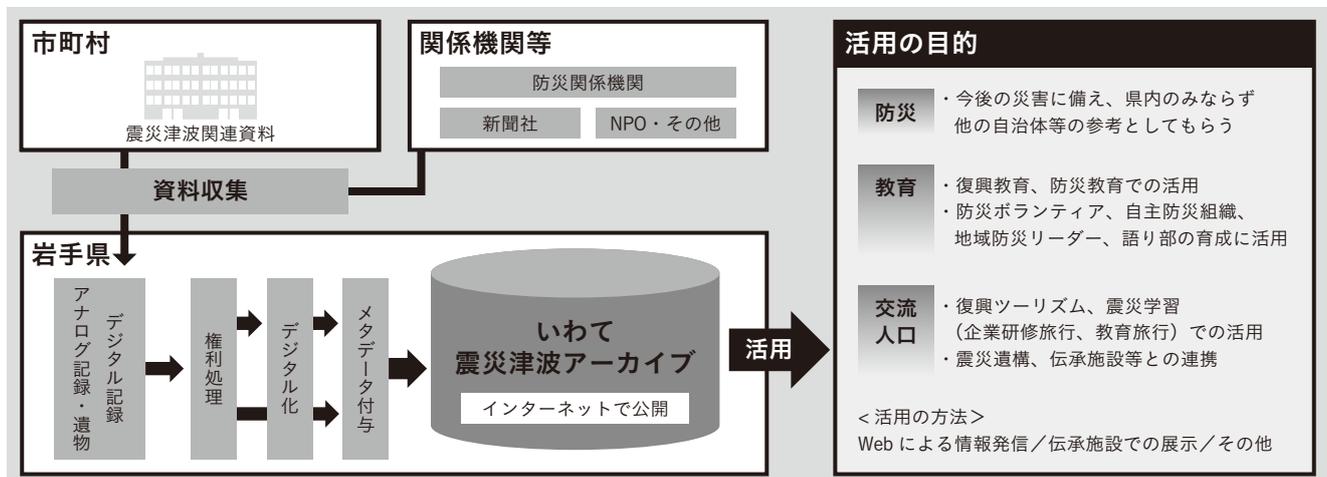
有識者会議では、今回の災害対応は、行政だけではなく、救命・救助活動や災害ボランティアなど「民間」の取組が特徴的であったことから、行政以外の収集対象に関する議論が行われたほか、一般的に公開から時間の経過とともに閲覧数が減少していく傾向があるアーカイブシステムが継続して活用されるよう防災、教育、交流人口の拡大等の観点を重視した意見等が出され、システム構築に向けた方針を固められた。

この際、沿岸市町村の意向確認を行い、完成・着手済みの市町村とは、システム連携を行うこととし、マンパワー不足等により未着手の市町村にあっては、県が構築するシステムに資料を提供する形で市町村と協働して取り組むこととした。

「いわて震災津波アーカイブ～希望～」の構築

アーカイブシステムの構築に当たっては、単に資料を蓄積しただけのシステムではなく、収集した資料によって震災の事実や教訓を「伝える」ことを重視した。また、事業に着手した当時、既に他県では、東日本大震災復興交付金を活用し、アーカイブシステムが幾つか完成しており、それらの仕様等を分析することで、利用者が活用しやすいシステムとなるよう検討した。

アーカイブ構築事業 概念図



平成29(2017)年3月29日から公開を開始した「いわて震災津波アーカイブ～希望～」は、「そなえ」、「結いの力」、「支援から絆へ」、「配慮が必要な人へ」、「前例なき対応」及び「ふるさといわて三陸」の6つのテーマごとに時系列で分類したほか、小中学生を対象としたコーナーや特選写真展などのピックアップコンテンツを設け、「津波てんでんこ」などを紹介し、利用しやすいよう工夫している。また、当時の地元新聞記事も閲覧できるようになっている。

利用者が活用しやすいよう、資料提供機関から利用許諾を得ており、ほとんどの資料がダウンロード可能である。この際、許諾条件により写真データには適宜マスキング処理を施し、個人の権利(肖像権など)にも配慮した。

現在、官民から収集した約24万点(うちNPO、大学、社会福祉協議会等の民間団体からの提供が約10万点)の震災津波関連資料を専用ホームページで検索・閲覧できるように

している(令和元〔2019〕年12月末時点)。

震災津波関連資料の活用促進

震災の事実や教訓を次世代にも引き継いでいくため、県教育委員会と連携して、小中学校への震災津波関連資料を活用した出前授業を実施し、その様子を解説付きでまとめた動画を作成したほか、全県で取り組む「いわての復興教育」の副読本とアーカイブシステムの連携を図っている。

また、東日本大震災津波伝承館(いわてTSUNAMI(つなみ)メモリアル)にアーカイブシステムの専用端末を設置しているほか、シアターや展示物にも収集した資料が活用されており、来館者に当時の状況を伝えるツールとして活用されている。

教訓・提言

事前の資料収集基準の設定

避難所の掲示物や災害時に作成した名簿、被災した家具などの震災関連資料は、保存を前提としていないため、散逸してしまうケースが少なくない。

事前に収集基準や担当などを示しておくことで、災害発生時の対応や災害の脅威を伝え、教訓となる貴重な資料を遺失することなく後世に保存することが可能になると考える。

「民間」との連携の重要性

災害対応業務は多岐にわたり、行政以外の機関が対応する業務の記録が不足するため、「民間」の協力を得ながら、当日の様子を記録・保存できるよう連携して進めていく必要がある。

市町村の負担軽減

大規模災害時の震災津波関連資料の収集、アーカイブシステムの構築に当たっては、被災市町村のマンパワーに限りがあるため、都道府県で作成し、市町村の人的・財政的負担を軽減することが重要と考える。

維持費の負担

歴史的資料の保存は重要であるが、長期にわたってシステムを管理していくこととなると自治体の維持費の負担を考えていく必要がある。継続してシステムが利用されるよう工夫することも必要だが、保存する資料の厳選や機能集約、あるいは、災害関係のアーカイブを一本化して管理していくことなど、時間の経過に合わせて効果的・効率的に運用していく検討も必要になると考える。

第3節 放射線影響対策

I 原発事故に対応する体制整備

取組事例

◆ 発災直後の状況（原発放射線影響対応本部の設置）

東日本大震災津波による東京電力原子力発電所事故の発生後、本県への影響が懸念される中、県は、平成23（2011）年5月11日に、県内3地域（県北東部、県北西部、県南部）で牧草を採取し、放射性物質の影響について調査を実施した結果、滝沢村（当時）で採取した牧草から、国が定めた乳用牛及び肥育牛に給与する粗飼料の暫定許容値（以下「飼料の暫定許容値」という。）を超える放射性セシウ

ムが検出された。

さらに、牧草の安全性を再確認するため、県南部の放射性物質検査を実施した結果、一関市（藤沢町）、遠野市、陸前高田市、平泉町、大槌町で、飼料の暫定許容値を超える放射性セシウムが検出されたことから、県は、上記市町村の一部に、乳用牛及び肥育牛への牧草の利用自粛や放牧の見合せを要請するとともに、同年6月22日に、総務部長を本部長とする原発放射線影響対応本部を設置し、庁内各局が連携して放射線影響に対応する体制を整えた。

同年7月13日には、原発事故以降に水田から収集された放射性セシウムを含む稲わらの利用を差し控えるよう畜産農家に対して注意喚起し、同月16日には、放射性セシウムによ

● 市町村の対策本部等設置状況

市町村名	対策本部・専門組織	庁内連絡会議・部局横断チーム等
盛岡市	盛岡市災害対策本部放射能対策部 (H23(2011).7.4~H24(2012).3.9) 盛岡市東日本大震災復興推進・放射能対策本部(H24.3.9~)	盛岡市災害対策本部放射能対策部放射能対策幹事会・放射能対策連絡会(H23.7.5~H24.3.9)東日本大震災復興推進・放射能対策本部放射能対策部幹事会・常任幹事会(H24.3.9~)
宮古市	—	放射能対策関係課長会議(H23.7.15~)
大船渡市	—	原発事故放射線影響対策関係課会議(H23.12.2~)
花巻市	政策推進部震災対策室(H23.9~24.3) 総合政策部防災危機管理課(H24.4~)	—
久慈市	—	原発放射線影響対策連絡会議(H23.8.30~)
遠野市	遠野市原発放射線影響対策本部(H24.4.23~)	—
一関市	一関市災害対策本部放射能対策部会、放射線対策調整班 (H23.10.24~H24.3.31) 市民環境部放射線対策室(H24.4.1~)	—
釜石市	—	放射線等影響対策会議(H24.5.22~)
二戸市	—	原発放射線影響対策連絡会議(H23.8.17~)
奥州市	奥州市原発放射線影響対策本部 (H23.8.25~H31(2019).3.31) 市民環境部危機管理課原発放射線対策室 (H24.4.1~H27(2015).3.31) 市民環境部生活環境課放射線対策室(H27.4.1~H31.3.31)	除染支援チーム(H24.6.1~H26(2014).3.31) 共同仮置場設置推進チーム(H24.6.1~H26.3.31) 除染廃棄物等処理推進チーム(H26.6.2~H27.3.31)
滝沢市	滝沢市原発放射線影響対策本部(H23.9.11~)	—
雫石町	—	雫石町原発放射線影響対策連絡会議(H23.8.29~)
岩手町	—	放射性物質汚染農林業系副産物の焼却処理に係る検討チーム(H25(2013).8.29~H31.1.31)
金ケ崎町	金ケ崎町放射能対策本部(H23.6.23~)	—
平泉町	平泉町原発放射線対策本部(H23.9.20~) 平泉町放射線対策室(H24.2.1~)	—
岩泉町	岩泉町放射能影響対策本部(H23.8.1~)	—

る汚染が懸念される県外産稲わらの給与自粛や、このような稲わらを給与した肥育牛の出荷自粛を要請したが、同月20日、県内において汚染稲わらが給与された牛肉から暫定規制値を超える放射性セシウムが検出された。

この事態を受けて県は、同月29日、原発放射線影響対応本部を、知事を本部長とする原発放射線影響対策本部に格上げし、全庁を挙げた体制へと強化した。また、同日、原発放射線影響対策本部は「原発放射線影響対策の基本方針」を策定し、特に放射線の影響を受けやすいとされる子どもの健康と食の安全・安心の確保を重視していくこととした。

同年8月5日、県は、原発放射線影響対策本部に放射線影響対策特命チームを設置した。このチームは、総務部、環境生活部、保健福祉部、商工労働観光部、農林水産部、県土整備部、企業局、教育委員会の職員で構成され、アドバイザーとして委嘱した4人の外部有識者の助言も受けながら、様々な対策の検討、調整等を行ってきた。

対応方針の策定

原発放射線影響対策本部は、県民の健康と安全・安心の確保、風評被害の防止に向けた今後の取組の指針として、同月31日に「原子力発電所事故に伴う放射線量等測定

に係る対応方針」を、同年9月21日に「放射線量低減に向けた取組方針」を、そして同年10月4日には「県産食材の安全確保方針」をそれぞれ策定した。県では、市町村や関係機関等と連携しながら、この3つの方針に従って、県全域できめ細かな、住環境や教育施設等における放射線量の測定、県産食材等の放射性物質濃度の測定を行うとともに、測定結果に基づき、放射線量の低減に必要な措置や農林水産物等の出荷・利用等の自粛の要請等の措置を講じ、その測定結果と取組を速やかに公表することとしている。

また、原発放射線影響対策の効率的、効果的な推進に当たっては、市町村等県内関係機関・団体との連携が必要であることから、県、市町村、広域連合、一部事務組合が情報共有を進め、連携して放射線影響対策を実施していくため、平成23年度から原発放射線影響対策市町村等連絡会議を開催している。

市町村の対応

市町村においても、住民の安全を確保し、放射性物質に対する不安を解消するため、放射線影響対策に関する対策本部や専門組織を設置するとともに、庁内関係部局の連絡会議等を開催するなど、全庁的に対策を進めている。

教訓・提言

関係事業者等との連携協力体制の整備

東京電力原子力発電所事故発生前の岩手県地域防災計画は、大雨や地震・津波、火山等の自然災害を対象に作成していたが、原発事故が長期かつ広範囲にわたって県民生活に影響を及ぼしたことから、原子力災害が発生した場合の対処方法をあらかじめ定めておく必要があると判断し、平成25(2013)年3月28日に開催した岩手県防災会議において、新たに岩手県地域防災計画・原子力災害対策編を策定した。

また、原子力災害対策編に定める対策を迅速かつ確実に実施するためには、原子力災害が発生した場

合等における情報連絡体制を原子力事業者との間で構築しておくことが必要であるため、平成25年3月28日付けで東北電力株式会社との間で「原子力発電所に係る県民の安全確保のための情報連絡等に関する協定」を締結し、さらに、日本原燃株式会社に対しても、同年9月20日付けで原子力災害等が発生した場合の速やかな情報提供を文書で要請し、9月30日付けで承諾が得られた。これらの協定締結等により、原子力災害発生時には原子力事業者から県に直接情報提供が行われることとなった。

原子力災害対策の観点から、地方公共団体と国、事業者との緊密な連携協力体制の整備に向け、国が主体的かつ速やかに対応を図る必要があると考える。

2 放射線量等の測定

取組事例

放射線量測定機器の整備

平成23(2011)年3月11日に発生した東日本大震災津波に伴う原発事故による放射性物質の影響から県民の健康と安全を守るため、県と市町村では、平成25(2013)年度までに放射線量を測定するモニタリングポストや可搬型放射線量測定機(サーベイメータ)等の整備を進め、県内各地できめ細やかな測定に取り組んできた。

原発事故以前における測定機器の配備は、環境保健研究センターに設置してあるモニタリングポスト1台などわずかであったが、原発事故を契機に測定機器を順次整備し、平成26(2014)年度までにモニタリングポストは10台、サーベイメータは30台、ゲルマニウム半導体検出器は5台^{*}配備した。

^{*}農業研究センターで実施していた精密測定を外部委託に切り替えたため、現在の配備台数は4台。

放射線量等の測定

生活環境への影響を把握するため、県内10箇所のモニタリングポストで1時間ごとの放射線量(以下「空間線量率」という。)を測定している。また、サーベイメータにより県内の代

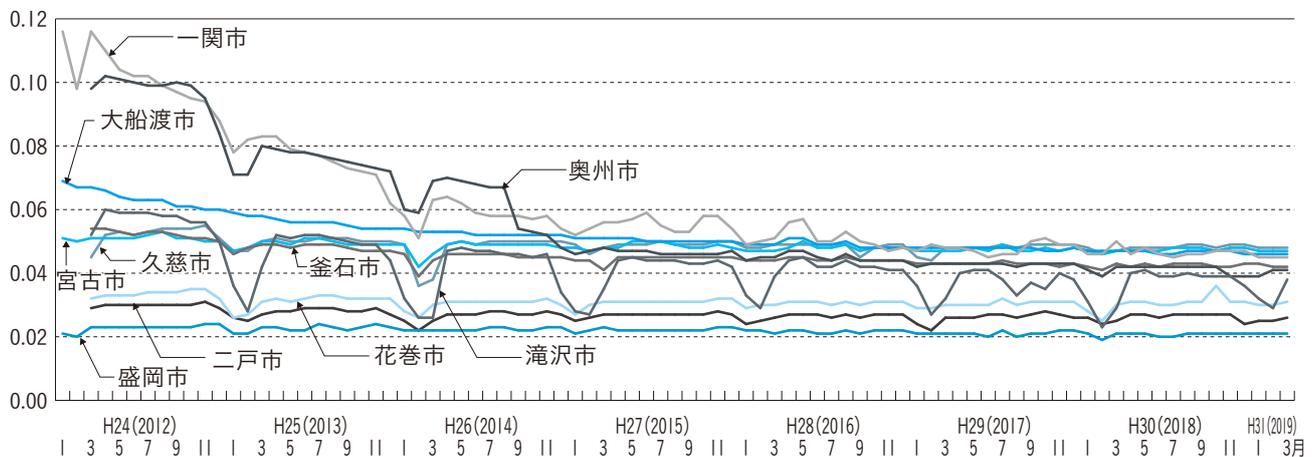
表的な55地点や県立学校など県有施設の空間線量率を定期的に測定しており、結果を県ホームページ等で公表している。

さらに、雨やちりなどの降下物、河川水、水道水などの放射性物質濃度も定期的に測定している。これら測定の結果、雨水や河川水や水道水などからの放射性物質濃度は不検出となっている。モニタリングポスト及び県内55地点における空間線量率の測定結果からは、大気中の放射線量に異常は見られず、測定開始以来、低減から横ばい傾向にあり、平成25(2013)年6月以降は、55地点全てで国の除染基準である毎時0.23マイクロシーベルト($\mu\text{Sv/h}$)を下回っている。

このように、空間線量率は低減傾向にあるとともに放射性物質濃度も不検出であるなど安定しているが、県民の不安の解消や風評被害の解消・防止などのため、測定を継続して実施する必要がある。今後も、原発事故による生活環境への影響を把握し県民の健康と安全を守るため、空間線量率を測定していく。

また、県は、市町村等に対して無償でサーベイメータを貸与し、県内各地のきめ細かな測定の実施を推進している。平成23年度から平成29(2017)年度までに1,919回、平成30(2018)年度は131回の合計2,050回の貸出回数であった。今後も、きめ細かな測定を実施し県民の不安の解消を図るため、貸出を継続していく。

●モニタリングポストの空間線量率の推移(月平均)



経験談
コラム

放射線量の測定体制を確立するまで

(当時40代、環境放射能全般を担当)

放射線量の測定体制を確立するまでは、非常に多くの苦労があった。

地表付近の放射線量を測定するモニタリングポスト(固定式)については、取組事例に記載のとおり1台のみであったが、可搬型の放射線量測定器であるサーベイメータが2台あったことから、連続測定ではないが、広い範囲で空間線量率の把握は可能であった。

食品等に含まれる放射性物質濃度については、測定器であるゲルマニウム半導体検出器が、当初、県の環境保健研究センターに1台あるのみで、食品、牛乳、水道水、牧草など多くの品目を測定しなければならず、緊急性により優先順位をつけるなどの調整に多くの労力を要した。また、県民の安全・安心の観点から特に重要であったのが飲料となる水道水であり、発災後の早い段階で、全市町村の

水道水の測定を行い安全であることを確認した。

また、より多くの品目を迅速に測定するため、ゲルマニウム半導体検出器を追加配備することとしたが、全国的に品薄状態で納入まで長期間を要したことから、配備までの間、測定の順番の調整が必要であった。測定対象の多くは県産農林水産物についての依頼であったことから、追加配備することとしていたゲルマニウム半導体検出器の1台を急遽、農業研究センターに設置することとし、県産農林水産物の測定を速やかに行う体制を整備した。

なお、原発事故後、環境放射能測定などを所管する環境保全課に放射能に関する電話やメールでの問い合わせが多く寄せられ、対応に追われた。問い合わせの中には、放射能に対する誤解や、誤解に起因する不安によるものもあり、可能な限り誤解をなくし、正しく理解していただく取組が必要であった。このため、学識経験者を講師に招いた放射能を正しく理解するためのセミナーを県内各地域で開催したほか、放射線に関する基礎的な知識や人への影響、県の取り組み状況などについて解説した啓発用パンフレットを作成し、様々な機会を捉えて放射能に関する正しい知識の普及に努めた。

●モニタリングポストでの
空間線量率



リアルタイム測定結果の公表
(県ホームページ)
この地図は、国土地理院発行の数値地図
50000(地図画像)を使用しています。

●サーベイメータによる空間線量率
測定の様子(生活空間等)



測定の様子(生活空間等)

●原発事故前・事故後の空間線量率
測定結果(測定場所:盛岡市)

・モニタリングポスト(月平均値)
単位: μSv/h

昭和63(1988)年度 ~ 平成22(2010)年度	平成23(2011)年度 ~ 平成30(2018)年度
0.017~0.029	0.020~0.022

教訓・提言

迅速・的確な状況把握と住民への情報提供

緊急時においても、住民の健康と安全・安心を最優先に、放射性物質による影響の状況の把握を迅速・的確に行い、必要な対策を講じるとともに住民に対し情報提供するため、放射線量等の測定に必要

な機器の配備や測定実施体制を速やかに構築することが重要である。機器等の整備や人員の増員等に係る必要経費については、地方公共団体の新たな負担にならないよう、地域の実情に応じて、国が責任をもって、迅速かつ柔軟な財政支援を行う必要がある。

3 放射線量等の低減

取組事例

原発事故により放出された放射性物質の影響

平成23(2011)年3月11日に発生した原発事故により放出された放射性物質の影響により、県南3市町(一関市、奥州市及び平泉町)では、平成23年9月に実施された航空機モニタリング調査などで、空間線量率が毎時0.23マイクロシーベルト以上の区域が確認されたため、放射性物質汚染対処特別措置法に基づき、平成23年12月に汚染状況重点調査地域に指定された。この指定を受け、3市町では、除染実施計画を策定し、計画的に除染等を行った。

また、除染等により生じた除去土壌等のほか、生産現場で利用できなくなった稲わら、牧草、堆肥、ほだ木といった農林

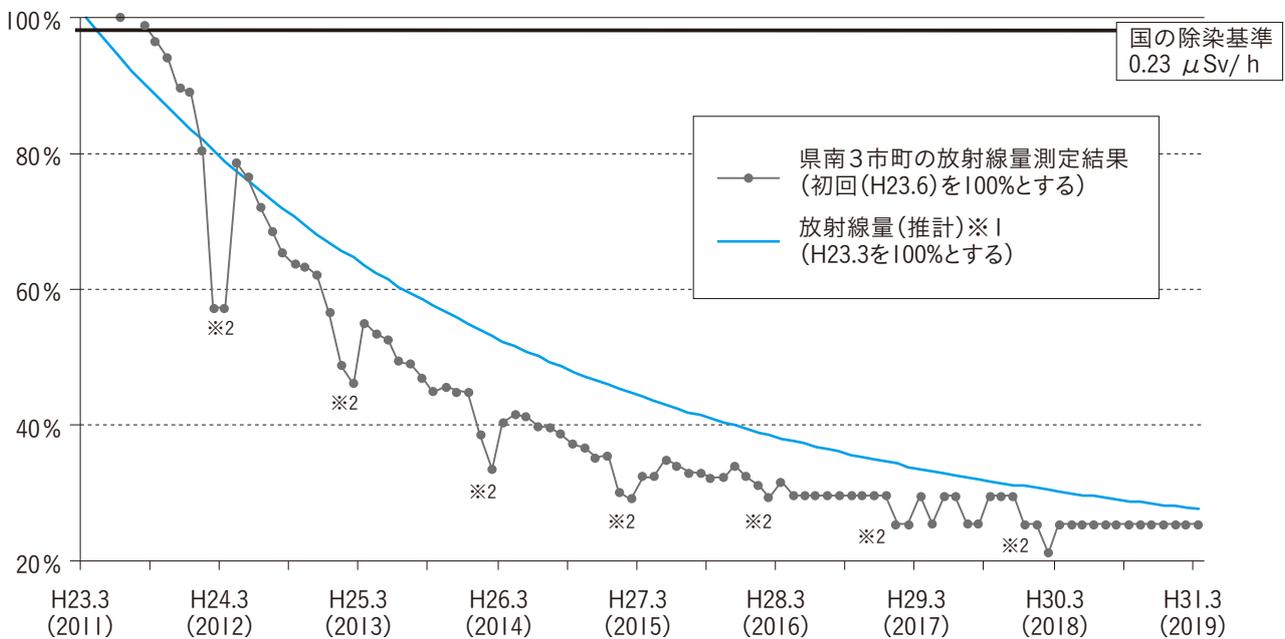
業系副産物や道路管理に係る廃棄物など、原発事故により放射性物質に汚染された廃棄物等が県南地域を中心に発生した。

生活環境における除染

生活環境における除染については、汚染状況重点調査地域も含め、平成24(2012)年度末までに子どもが長時間滞在する施設の除染が完了し、平成25(2013)年度には除染実施計画に記載された除染がおおむね完了した。平成27(2015)年度以降は、一関市が住宅等の除染を引き続き行っていたが、平成28(2016)年度末までにおおむね完了した。

現在、生活圏の除染等により生じた除去土壌等の保管が課題となっており、これらの処分基準を早期に示すよう国に求めている。

● 汚染状況重点調査地域における放射線量の測定の推移



※1 原子力安全委員会(現 原子力規制委員会)資料(H23.8.24)の数値に基づくもの。
 ※2 積雪時は、遮へい効果で測定値が低めとなっている。

廃棄物等の処理に向けた市町村等への支援

県では、県南地域を中心に発生した除染廃棄物、農林業系副産物及び道路・河川管理に係る廃棄物等に係る課題を、市町村と連携しながら解決していくため、平成24年8月に「放射能汚染廃棄物対策連携チーム」(平成24年12月～「放射能汚染廃棄物処理等支援チーム」)を設置した。

この連携チームでは、廃棄物等の焼却・処分等を行う場合の基本的スキームについて、国のガイドライン等において明確化されていないものを補完等した「放射性物質により汚染された廃棄物等の焼却・処分等に係る対応ガイドライン」を平成24年11月に策定し、市町村における円滑な処理を促進しているほか、処理等への技術的支援や地域住民への説明支援などを継続して行っている。

農林業系副産物

農林業系副産物を廃棄物として処理する必要が生じたが、農林業系副産物だけを焼却(専焼)すると、焼却灰が8,000Bq/kgを超えてしまい、最終処分が困難となる可能性があること、既存の焼却処理施設で処理するためには、牧草などを事前に裁断する等の処理が必要であること等の課題が生じた。

このため、県では、農林業系副産物を生活系ごみと混焼し、焼却灰の放射性物質濃度が8,000Bq/kg以下となるよう管理して処理する方針を決め、国に先駆けて、平成24年8月から「岩手県放射性物質汚染農林業系副産物焼却処理等円滑化事業」により、市町村等に対し破碎・裁断など

の前処理施設整備等に要する費用に対し、県単独で財政支援を行った。これを受けて、環境省は、平成25年4月から農林業系副産物の焼却処理について同様の財政措置を開始した。

暫定許容値を超過したことにより利用できなくなった農林業系副産物について、関係機関・団体、地域住民等の合意が得られず、処理が長期化している市町村があることから、県では、汚染牧草等の腐敗による環境汚染の発生を防止するため、一時保管施設の設置・維持管理、乾燥・圧縮処理、ラップフィルムでの再梱包など、市町村が実施する中長期保管対策への支援を行っている。

また、現在も、ほだ木の放射性物質濃度検査において、一部で指標値(50Bq/kg)を超過したために、しいたけ栽培に使用することができないものが発生する状況が続いている。

道路管理に係る廃棄物

道路側溝汚泥については、これまで住民との協働による清掃活動や道路管理者による民間事業者への委託等により除去してきたが、原発事故以降、3市町の道路側溝柵などで放射性セシウムが高濃度の汚泥が確認されたことから、路面清掃や側溝清掃等の通常の維持管理が困難となり、道路側溝汚泥を県有地へ仮置きをするなどの工夫をしながら最低限の維持管理を行ってきた。

このため、県では3市町に対し、側溝汚泥の撤去にあたり、一時保管施設を設置する場合の県独自の財政支援や住民説明会への職員派遣などの技術的支援を行った。

● 除染の様子



表土重機削取



側溝清掃及び高圧洗浄作業

● 除去土壌の保管状況(平成31年3月31日現在)

保管場所	箇所数	保管量(m3)
現場保管	312	26,459

● 放射性物質により汚染された廃棄物等の焼却・処分等に係る対応ガイドライン

放射性物質に汚染された廃棄物等の焼却・処分等に係る対応ガイドラインについて

【経緯】

- ・国が定めた処理方針を補完する観点から、これまでの県の知見等を踏まえつつ、当面の安全・安心な処理方法と支援策を提示し、市町村における放射性物質汚染廃棄物等の処理を促進。
- ・農林業系副産物、除染土壌、除染廃棄物（道路側溝汚泥等）の処理の方向性を整理。
- ・策定に当たっては、部局横断型（総務部、環境生活部、農林水産部、県土整備部）の「放射能汚染廃棄物処理等支援チーム」で検討。
- ・平成24年11月に策定し、平成26年4月に改定（畦畔草の野外焼却の自粛要請解除を追加）。今後も新たな知見や技術開発等を踏まえて見直す。

処理に係る基本的な考え方(抜粋)

- (1) 国から詳細な処理方針を示されない場合は、他都府県の情報も適宜入手しつつ、現実的な処理を推進
- (2) 既存施設を活用し廃棄物を8,000 Bq/kg以下の濃度に抑制して焼却・埋立することを基本とし、市町村の取組を支援するとともに、新たな知見による多様な保管・処理方法も検討（早期処理に向けた多様な処理方法、乾燥、圧縮処理(ペレット化)等の中長期的保管対策等)
- (3) 一時保管施設の設置支援など地域ニーズに応じた処理を支援（国への要望継続、国庫補助対象外の一時保管施設への支援等）
- (4) 県の「放射能汚染廃棄物処理等支援チーム」による市町村と一体なった県民への丁寧な説明、技術支援の実施。特に多量に廃棄物等を有する市町村等への重点支援

放射性物質汚染廃棄物等の市町村等での処理の指針(概要)

1 農林業系副産物

牧草、稲わら、堆肥
しいたけほだ木

- 1 対象地域 県内全域
- 2 処理方法
 - ①農家・牧草地→ ②保管施設（一時保管）→ ③前処理施設（裁断等）→ ④一般廃棄物焼却施設（生活系廃棄物と混焼し、焼却灰を8,000Bq/kg以下に保管→ ⑤一般廃棄物最終処分場（最終処分）

2 除染土壌

除染土壌

- 1 対象地域 除染実施区域等
- 2 処理方法
 - ①除染対象施設等→ ②土壌除去→ ③保管→安全性を確認し再生利用等

3 除染廃棄物

道路側溝汚泥

- 1 対象地域 除染実施区域等
- 2 モニタリング・調査 個別調査のほか、道路走行サーベイなどの実施
- 3 処理方法
 - ①道路側溝（除染上又は施設管理上最小限の汚泥を除去）→ ②保管施設（地域内に一時保管場所を確保、対応可能な地域から）→ ③最終処分（一般廃棄物処分場や管理型産業廃棄物処分場、再生利用等）

道路路面草木、
河川敷草木等

- 1 対象地域 除染実施区域等
- 2 モニタリング・調査 道路走行サーベイ、河川公共水域放射性物質モニタリング等の実施
- 3 処理方法
 - ・市町村、民間処理業者等の処理施設において処理
 - ・外部有識者による検討委員会の提言を踏まえ、野外焼却の自粛要請は継続しないこととした（H26年3月）。
 - ・これらが難しい場合は、当面、刈り倒しの後、飛散流出防止措置を行い、現場存置とする。

処理を進める市町村に対する財政的・技術的支援の実施、国への処理スキーム早期提示等の継続的要望を実施

教訓・提言

生活環境における除染

原発事故により、放射性物質が一般環境中に大量に拡散し、それにより汚染された土壌等に起因する周辺住民の健康及び生活環境への影響が懸念され、事故由来放射性物質による環境の汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減することが必要であった。しかし、除染にかかる費用について、国の除染基準の要件に当てはまらなければ国の補助対象にはならなかったことから、国の案件に該当しないケースにおいても除染を速やかに進めるため、局所的に放射線量が高い地点に係る除染に対する県単独の補助制度（平成23年9月「放射線調査・低減事業費補助金事業」）を創設し、支援を拡充して低減措置を講じた。創設に当たっては、金銭拠出の制度設計はもとより、除染対象範囲を特定するための空間線量率の測定方法、除染の方法、除染した除去土壌の保管・管理方法など詳細なマニュアルを作成する必要があった。

迅速な放射線量の低減を図るためには、本来、地方公共団体の負担にならないよう、国が地域の汚染実態に応じた効果的な除染対策への財政措置を行う等、国による、よりきめ細かな対応が必要である。

廃棄物等の処理に向けた市町村等への支援

放射性物質に汚染された廃棄物等の処理については、処理完了までに時間を要していることから、市町村と連携し、処理等への技術的支援、地域住民への説明支援など課題解決に向けた技術的支援等を継続的に行っていく必要がある。

農林業系副産物

汚染牧草等の処理については、関係機関・団体、地域住民等の合意が容易に得られないケースがあり、処理完了までに時間を要していることから、汚染牧草等の腐敗による環境汚染の発生を防止するため、市町村の中長期保管対策に対して財政支援等を検討する必要がある。

また、原木しいたけについては、出荷制限の解除や出荷のために必要な放射性物質検査など長期的な支援が必要である。

道路管理に係る廃棄物

道路の路面排水機能を確保することは、大雨による路面冠水等による人的・物的被害の発生を防ぐために重要であることから、必要に応じて道路側溝汚泥を県有地へ仮置きするなど、非常時における被害を未然に防ぐため、通常の適正な維持管理を継続する必要がある。

4 県産食材等の安全確保

取組事例

農林水産物

牛肉から放射性セシウムが検出

平成23(2011)年7月、水田から収集された稲わらを給与された牛肉から暫定許容値を超える放射性セシウムが検出され、同年8月1日付けで国による出荷制限指示を受けた。消費者からは県産畜産物の安全性に関する電話が相次ぎ、信頼回復が急務であった。

牛肉の放射性物質検査体制を構築

と畜場や関係機関との度重なる協議を重ね、県産牛肉の全頭について放射性物質検査を実施する体制を整えた。生産者や農協から、検査手順等について厳しい声があったが、県内各地で説明会を開催し、検査を実現した。

放射性物質検査の結果は、平成23年度に、8頭が暫定許容値を超過したが、平成24(2012)年度以降は、全て国の基準値以下となっている。

牧草地の除染を実施

利用自粛となった牧草地について、国と連携して牧草地の除染方法を確立し、他県に先駆けて除染を実施し、平成26(2014)年度までに全12,396haの牧草地除染を完了した。除染した牧草地は、牧草の放射性物質検査を行い、暫定許容値を下回った12,392ha(99.9%)の利用自粛を解除している。

原木しいたけから放射性セシウムが検出

平成24年春に生産された原木しいたけから基準値を超える放射性セシウムが検出され、平成24年4月から5月にかけて、県南地域を中心に、14市町に出荷制限指示を受けた。

原木しいたけの放射性物質検査体制を構築

きのこ類は他の農林水産物に比べ放射性セシウムを取込みやすい性質があるため、特に生産者が多い原木乾・生しいたけについて、全生産者を対象に出荷前等の検査を実施することとし、生産者台帳の整備など生産管理体制を整えた。

出荷制限解除に向けた取組

出荷制限地域においては、生産再開に向けて、指標値を超過したホダ木の一時保管とホダ場の落葉層の除去等の環境整備が必要となった。このため、県では「岩手県きのこ原木等処理事業」により、出荷制限が指示されている市町に対し、再生産に必要なホダ場の環境整備などに要する経費を支援した。

現在は、出荷制限が指示されている13市町において出荷制限の一部が解除され、令和元(2019)年8月までに、205人の生産者が生産を再開している。

流通食品

県では、食品衛生法に基づく流通食品の収去検査^{*}を実施しており、毎年、食品衛生法に基づく「岩手県食品衛生監視指導計画」を策定し、計画的に検査を実施している。平成24年度からは、本計画の重点取組として食品の放射性物質についての収去検査を強化することとし、検体数や検査頻度等を定め放射性物質濃度を測定している。検査に当たっては、地域や過去の検査結果を踏まえて、適切な検査品目の設定に努めており、平成24年度は、野生ワラビ、野生フキ等の山菜や鶏卵、食肉、生鮮野菜等95検体の検査を実施し、全て基準値以下であることを確認した。

平成25(2013)年度は、200検体の検査を行い、そのうち野生山菜のコシアブラ1件が国の基準値を超過した。検査結果については、県ホームページで公表し、基準値を超過した品目については、県は販売者に対して、当該商品を回収するよう行政指導し、販売者は自主回収を行った。

平成26年度から平成30(2018)年度までは、それぞれ200検体の検査を行い、全て基準値以下であることを確認した。

^{*}収去検査：食品衛生法に基づいて食品衛生監視員が食品関係施設に立ち入り、試験検査をするため必要最小限の食品や食品添加物等を無償で持ち帰り検査することをいう。

野生鳥獣肉

平成23年8月に、宮城県産及び福島県産のイノシシ肉から暫定規制値を超える放射性物質が検出されたことを踏まえ、厚生労働省から野生鳥獣肉のモニタリング検査を強化するよう指示があった。

このため、県では当該規制値の超過が疑われる野生鳥獣肉について検査を実施することとし、検体の確保方法及び検査実施機関等について、平成23年9月に、「岩手県における野生鳥獣肉の放射性物質モニタリング実施要領」を定

め、食肉として活用されることが多い野生鳥獣肉の検査を開始した。以後、年度ごとに県の「農畜水産物等の放射性物質検査計画」の中で検査計画を定め、放射性物質濃度を測定している。

これまで、シカ肉、クマ肉、ヤマドリ肉、カルガモ肉及びキジ肉について検査を実施したが、平成24年度に複数の検体から国の基準値を超える放射性セシウムが検出されたシカ肉、クマ肉及びヤマドリ肉について、国の原子力災害対策本部から全県を対象とした出荷制限が指示されている。

平成25年度以降は、国の基準値を超過した放射性セシウムが検出されているシカ肉、クマ肉及びヤマドリ肉を対象に検査を実施し、野生鳥獣肉における放射性セシウムの減少程度をモニタリングしている。

経験談 コラム

職員の経験から

(当時50代、特用林産担当)

原木しいたけ生産者への巡回を日頃から行っていた職員は、検査や支援に関する説明を行っても理解を得やすかったが、出荷制限指示後初めて生産者をまわり検査対応などを行った職員は、生産者から反発を受けた話をよく聞いた。普段からの生産者巡回と意思疎通が重要である。

教訓・提言

農林水産物

迅速な対応が必要

これまでに経験のない放射性物質による被害であり、対応に困惑した生産者も多かった。そのため、生産者に対するきめ細かな対応を行うとともに、速やかな支援スキームの構築について国に対して働きかけていく必要がある。

生産者一人ひとりの状況にあわせた きめ細かな対応が必要

原木しいたけの生産者が安心して生産再開に取り組めるような様々な支援を行ってきたが、一方で、しいたけ生産者の中には、長引く放射性物質の影響による出荷制限や、しいたけ原木の高騰などにより、意欲が低下し、生産再開を断念する方もいたことから、支援の内容について広く周知するとともに、生産者一人ひとりの状況に合わせたきめ細かな対応が必要である。

丁寧な説明が必要

原子力発電所事故による放射性物質被害対策は、本来、国の責任において実施すべきものであるにもかかわらず、県が説明会を開催し、市町村、生産者等からのクレームに対応した。今後、万が一、同様の被害が発生した場合は、状況について生産者にしっかりと理解してもらう上でも、国に対し全国的な対応を行うよう働きかける必要がある。

流通食品

流通食品の放射性物質濃度の除去検査は、平成24年度から平成30年度までの間に1,295検体実施し、平成25年度の野生山菜のコシアブラ1件が国の基準値を超過した(陽性率0.08%)。平成26年度以降は全て基準値以下であったが、現在も県内産の野生鳥獣肉や野生山菜等には出荷制限指示が出ていること、平成30年希望郷いわてモニターアンケートでは「食品に対する放射性物質による影響」に不安を感じる人の割合が18.2%と一定程度あること等から、今後もこれらの状況を注視しながら、食の安全安心を確保するために流通食品の放射性物質濃度検査を継続する必要がある。

野生鳥獣肉

平成25年度以降、シカ肉、クマ肉及びヤマドリ肉について検査した結果、国の基準値を超過した放射性セシウムが検出されている。しかし、野生鳥獣の管理、餌の供給源となる山野の除染等は困難であることから、引き続き、出荷制限が指示されている野生鳥獣肉のモニタリング検査を継続して行うとともに、地域情報を付した結果の公表を積極的に行い、これらの鳥獣肉の自家消費が見込まれる狩猟者等一般県民への安全性の判断基準として情報提供していく必要がある。

また、出荷制限の解除要件である全市町村で3検体以上の確保は現実的に不可能であり、事態に即したものとすよう国に対して要望していく。

5 健康影響、学校の対策

取組事例

子どもの放射線健康影響調査

原発事故に伴い、放射線による影響を心配する県民からの声が多く寄せられたこと等から、県では、比較的放射線量の高い県南部を中心に、大人に比べて放射線による影響（感受性）が高い可能性のある子どもの内部被ばく状況を把握するため、平成23（2011）年度に放射線健康影響調査を実施し、その後、平成24（2012）年度から平成28（2016）年度まで継続調査を行った。

平成23年度調査結果については、岩手医科大学や岩手大学等の教授、放射線影響協会職員などで構成する有識者会議において「放射性セシウムによる預託実効線量は、最大でも0.03ミリシーベルト（mSv）未満という結果であり全員が1mSvをはるかに下回っていることから、放射線による健康影響は極めて小さいと考えられる。」との評価を得た。

平成24年度から平成28年度まで実施した継続調査においても、有識者会議により「尿中の放射性セシウムの量は検出限界以下あるいは検出限界をわずかに超える程度であり、預託実効線量も0.01mSv未満であることから、放射性セシウムによる健康影響は極めて小さいと考えられる。」との評価があり、「今後の調査を継続する必要はない。」との意見を得た。

平成29（2017）年度の当該調査の実施にあたり対象者へ意向調査を実施したところ、当該調査への参加希望者が極めて少数で科学的評価が難しい標本数であることや、有識者会議での意見等を踏まえて、県が実施する放射線健康影響調査を終了した。

学校での放射線量等の測定と低減措置

県では、放射線の影響を受けやすいとされる子供の健康を重視する観点から、学校などの教育施設等における測定に重点的に取り組み、平成23年度から県立学校の放射線量の測定を定期的に行い、雨どいの下など局所的に高い値を示した全ての箇所（10校109箇所）の除染を平成23年12月までに完了した。

平成23年12月に汚染状況重点地域指定を受けた一関市と奥州市にある県立学校では、面的除染基準を超えた4校について平成25年5月までに除染作業を完了し、以降、除染基準を超える測定結果はない。

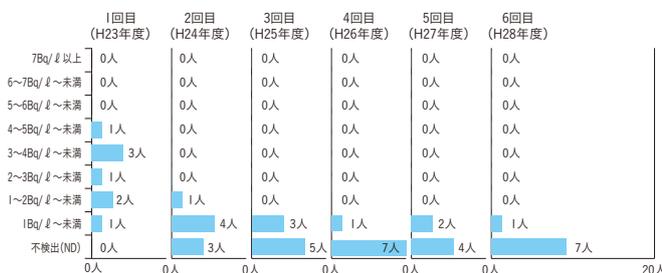
なお、除染により生じた除去土壌の具体的な処理方法が国から示されていないため、現場で一時保存されている。

また、県立学校の農業教育実習地の牧草から、飼料中の放射性セシウムが国の暫定許容値を超えた4校の牧草地の除染作業を行い、平成27（2015）年9月までに除染作業が完了した。

平成28年度岩手県放射線内部被ばく健康影響調査結果

尿1リットル当たりの放射性セシウム量 ($^{134}\text{Cs} + ^{137}\text{Cs}$)

● 6回目（H28年度）参加者8名のこれまでの推移



※5回目は未実施の者がいるため、合計人数が異なること。

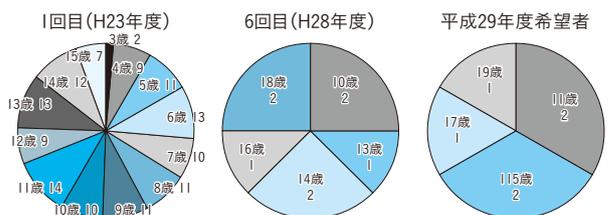
※6回目（h28年度）調査における検出限界は、それぞれの核種で概ね0.2~0.4Bq/l程度

●放射性セシウムの量は検出限界以下あるいは検出限界をわずかに超える程度であり、預託実効線量も0.01mSv未満であることから、放射性セシウムによる健康影響は極めて小さいと考えられる。

【岩手県放射線内部被ばく健康影響調査有識者会議委員会による評価結果】

調査協力者の属性

区分	一関市	奥州市	宮古市	金ケ崎町	平泉町	計
1回目（平成23年度）	60	36	12	12	12	132
2回目（平成24年度）	44	23	0	8	11	86
3回目（平成25年度）	16	11	2	3	9	41
4回目（平成26年度）	10	7	0	1	6	24
5回目（平成27年度）	6	6	0	1	3	16
6回目（平成28年度）	2	4	0	0	2	8
平成29年度希望者	1	4	0	0	1	6



学校給食の検査

「県産食材等の安全確保方針(平成23年10月策定)」に基づく取組等により学校給食の安全確保に努めたが、保護者などからの放射線への不安が解消されない状況にあったことから、自校で給食調理を実施している県立学校に測定機器を設置し、平成24年6月から、自校における食材の測定

のほか、測定機器を持たない市町村等からの依頼に応じて測定を行っている。

また、県では、市町村の検査体制整備を支援するため、市町村が必要な機器を購入する際の費用を助成する補助金制度を創設した。市町村においては、この補助金を活用するなどにより、測定機器を整備して測定を実施している。

健康影響調査結果(平成23年度～平成28年度)

放射性物質量 (核種別、尿1ℓあたり)		H23 (2011)	H24 (2012)	H25 (2013)	H26 (2014)	H27 (2015)	H28 (2016)	備考
放射性ヨウ素(※1)		全員不検出	全員不検出	全員不検出	全員不検出	全員不検出	全員不検出	※1 H28年度まで継続調査を実施した8名に係る前回調査との比較 (H27年度未実施の者を含むため、当該年度は、他の年度と合計人数が異なること。)
放射 性 セシウム (※1)	不検出	-	3	5	7	4	7	
	1Bq/ℓ未満	1	4	3	1	2	1	
	1～2未満	2	1	-	-	-	-	
	2～3未満	1	-	-	-	-	-	
	3～4未満	3	-	-	-	-	-	
	4～5未満	1	-	-	-	-	-	
	5～6未満	-	-	-	-	-	-	
	6～7未満	-	-	-	-	-	-	
7Bq/ℓ以上	-	-	-	-	-	-		

預託実効線量(平成23年度～平成28年度)(※1)

単位:mSv	H23	H24	H25	H26	H27	H28	備考
0.01未満	3	8	8	8	6	8	※1 H28年度まで継続調査を実施した8名に係る前回調査との比較 (H27年度未実施の者を含むため、当該年度は、他の年度と合計人数が異なること。)
0.01～0.02未満	3	-	-	-	-	-	
0.02～0.03未満	2	-	-	-	-	-	
0.03～0.04未満	-	-	-	-	-	-	

教訓・提言

放射線の影響による健康不安・懸念の解消

子どもの放射線健康影響調査では、平成23年度実施の放射線健康影響調査の対象となった子ども(当時15歳以下)について、リスクコミュニケーションの観点から健康影響に係るリスク評価をするため、同一の100名以上を対象としたモニタリング調査を実施してきた。

調査の参加者は、第1回目の平成23年度が132名であったが、年々減少し、第6回目の平成28年度は8名の参加であり、平成29年度調査の実施に当たっ

て、対象者132名に対し意向確認を行ったところ、参加希望者は6名のみであった。参加を希望しない理由の主なものとしては、「これまでの調査結果により十分安心できた」等であり、県民の健康不安・懸念の解消に一定の効果があったものと考えられる。

子どもの健康を確保するため、積極的に必要な検査などを行い、その結果に加えて放射線に対する正しい知識を情報発信していくことによって、県民の健康不安・懸念の解消を図っていくことが必要であり、また、そのような放射線影響対策に関する計画をあらかじめ決めておくことが必要である。

6 風評被害対策

取組事例

農林水産業

県産農林水産物の流通量の大幅な減少

東日本大震災津波により、本県農林水産物の生産・流通体制は大きなダメージを受け、国外産を含む競合他産地にシェアを奪われる状況にあった。農地の復旧など生産体制が回復していても、原発事故に伴う放射性物質の影響により、消費者による買い控えなどの風評被害が見られた。特に、本県が主要産地であった水産物やしいたけ、牛肉等については、放射性物質の影響を大きく受け、シェアを回復できない状況が続き、対策が急務であった。

様々な手法で安全・安心を訴える

県では、流通している本県産の農林水産物が、合理的な検査体制の下、安全性が確認されているものであることを強く訴えるとともに、首都圏等の消費地と本県産地との交流を通じて消費者の不安を払拭するため、市町村や生産者団体等が行う量販店や商店街などでのPR活動を支援し、信頼回復に取り組んできた。さらに、安全・安心をPRするポスターの掲出や雑誌への記事掲載、県産食材を取扱う「黄金の國、いわて。」応援の店に協力をいただいたの産地情報の発信等、県内全域の農林水産物を対象とした情報発信にも継続的に取り組んできた。

こうした取組の結果、消費者庁が実施している「風評被害に関する消費者意識の実態調査」において、「放射性物質を理由に岩手県・宮城県・福島県の農林水産物の購入をためらう」と回答した消費者は、平成25(2013)年2月の14.9%(初回調査)から、平成31(2019)年2月には7.7%まで減少するなど、消費者の理解は一定程度進んでいる。

風評被害の完全な払拭には長期間を要する

一方で、上記調査では、未だ約1割の消費者が本県産を含む被災地産の農林水産物に不安を抱いているなど、現在も風評被害の完全な払拭には至っていない。

商工業における風評被害の発生状況と対策

食品加工業を中心に、岩手県で生産された製品の買い控えや、顧客・取引先からの要請に応じて実施する出荷時の放射線検査・検査機器購入等の費用がかさむなどの風評被害が発生した。

このため、県では、本県の自然や風土、事業者の製品などの魅力を広く情報発信するとともに、商談会や物産展等を通じた事業者の販路回復を支援するなどして風評の払拭に取り組んできた。平成23(2011)年4月の都内での県産品の販売を皮切りに、東京、名古屋、大阪などで、岩手県産品の物産展・各種フェア、商談会を企画開催し、チラシ・新聞広告などに知事のメッセージと写真を掲載し、来客者などに対して岩手県の震災復興に向けた決意と支援をアピールした。

また、工業製品等については、地方独立行政法人岩手県工業技術センターを通じて、平成23年度以降、事業者の要望に応じてサーベイメーター及びゲルマニウム半導体検出器による測定を実施している。

観光業における風評被害の発生状況と対策

震災後、沿岸地域の観光客の入込が回復しないなどの風評被害が発生した。

県では、本県への観光客の誘客のため、平成23年から国際観光の振興に向けた北東北三県連携による台湾の旅行エージェントの招請や、教育旅行の受入れに向けた関西地区での商談会などに取り組んだ。また、東日本大震災津波の発災から約1年後に予定されていたいわてデスティネーションキャンペーンを、沿岸被災地の全ての市町村から賛同を得て実施した。

さらに、商工・観光事業者を支援するため、「公」に対する信頼感、安心感を生かした情報発信として、楽天株式会社との連携の下、自治体ブログ「イーハトーブブログ」を活用し、いわての優れた観光・物産のほか、復旧・復興の進展に関する情報などを広く発信した。情報発信に当たっては、商工・観光事業者の復旧の先を見据え、被災により困っていることを発信するのではなく、事業者の製品やサービスの本来の魅力が伝わるような内容とした。

こうした取組もあり、本県への観光客の入込数は、平成27

(2015)年には震災前の水準を超えるまで回復した。外国人客観光客についても、一旦は放射性物質の影響を懸念してのキャンセルなどにより減少したが、平成27年には震災前の水準を超え、過去最高を記録し、その後も順調に増加している。また、教育旅行の入込も、震災前を超える水準で推移している。

～放射性物質に係る国内の反応～

被災後しばらくすると、全国から「復興を応援したい」と復興支援フェアの申込みが数百件殺到したが、「放射性物質による影響があるのでは」とマスコミで取り上げられると、その多くはキャンセルされた。一方で、県にゆかりのある企業や一部の団体・個人、自治体等には、フェアを継続するなどマスコミ報道後も変わらぬ支援をいただいた。

教訓・提言

農林水産業

長期的な取組が必要

震災から9年が経過した現在も、県産農林水産物の一部について出荷制限や自粛要請などが継続されているほか、諸外国における輸出制限措置の緩和が進む一方で、韓国の輸入制限措置がWTOで認められるなど予測し難い事態も起こっており、長期・継続的な取組が必要となっている。

多様な取組が必要

風評被害対策については、食品の安全性や検査の状況等を消費者に正しく伝達する継続した取組が不可欠だが、一方で、そうした取組のみでは、情報発信の対象が固定化され、広がりや欠けることが課題である。したがって、生産者団体等が行うPR活動など、生産者の声により消費者に届きやすい手法を工夫するとともに、著名な飲食店やホテル等との連携、新聞や雑誌等多様な広報媒体の活用など、幅広く消費者に向けた情報発信を行っていくことが必要である。

商工業・観光業

継続的な支援が重要

首都圏等での商談会の開催や物産展への出展を通じた事業者の販路回復を支援するなどして風評の

払拭に取り組んできたところであり、製品などの魅力を広く発信することも含め、事業者を継続的に支援することが必要である。

被災地域への観光客の誘客促進に向けた取組が重要

震災後、本県への観光客の入込は平成27年に震災前の水準を超えるまで回復したが、その後はおおむね横ばいで推移している。一方、沿岸地域については、入込客数が震災前の7割程度の状況であり、沿岸地域への誘客促進に向けた取組が重要である。また、被災地域をはじめとした全県への誘客拡大に向けては、地域資源を生かした魅力ある観光地域づくりや効果的な情報発信を進めるとともに、震災学習を中心とした教育旅行・企業研修旅行の誘致に取り組む必要がある。

粘り強い情報発信が必要

震災直後は、情報の受け手においては、放射性物質に対する正確な理解が進まないこともあり、直ちに風評の払拭に至らなかった。情報を何度も伝えることにより、情報の受け手の理解の深まりと相まって、本県の魅力が伝わることから、粘り強い情報発信が必要である。

7 情報発信、普及啓発

取組事例

県では、東京電力原子力発電所事故に起因する放射性物質の影響に対する県民の不安解消や県内外における風評被害の解消・防止のために、各種媒体を活用した情報発信を行うとともに、県民等が放射性物質の影響について正しく理解する機会等を設ける普及啓発の取組を行っている。

放射性物質の影響に関する情報発信

情報発信については、合理的な基準に基づく安全性を丁寧に説明し、さらに心情的な影響を強く受ける安心感を醸成するため、放射性物質の基礎知識、県内におけるきめ細かな各種測定結果や放射線影響対策の具体的な取組状況などを広報誌やインターネット、冊子の発行、新聞広告などにより県内外に広く周知している。また、県産食材や産地の魅力等を県内外にアピールするため、インターネットのほか、生活情報誌・料理専門誌等への記事広告、電車中吊り広告などを用い情報発信してきた。平成30(2018)年度は県産農林水産物の安全・安心や魅力、自分たちの農林水産物に自信を持って生産に一生懸命に取り組む県民の姿を、県産農林水産物のフェア開催やリーフレットの発行等を通じ、一般消費者や飲食業関係者に対してアピールした。

放射性物質の影響に関する普及啓発

普及啓発については、放射性物質の基礎知識や食品、健康影響に関する情報を取りまとめたパンフレットの配布、放射性物質の影響による県民の不安を解消することを目的とした県民向けセミナーの開催、行政職員の基礎知識等について学習することを目的とした職員向けセミナーの開催、食品と放射能に関し消費者、生産者、事業者等が正しい知識の共有と意見交換を行うリスクコミュニケーションの開催のほか、出前講座への講師派遣を継続して実施している。

県民向けセミナーは平成23(2011)年度から平成29(2017)年度までに合計37回開催した。職員向けセミナーは平成23年度から平成30年度までに合計43回開催した。リスクコミュニケーションは、平成24(2012)年度から平成26(2014)年度までに合計10回開催した。

市町村においても、ホームページや広報誌などを活用して、各種検査結果や放射線の基礎知識、市町村の取組状況などについてお知らせしている。また、住民に関心の高いテーマである食品中の放射性物質などについて分かりやすくまとめたパンフレットを独自に作成し住民に配布するなど、様々な媒体を用いて情報発信を行っている。

市町村における普及啓発の取組としては、放射線に関する基礎知識や、空間線量や食品の放射性物質濃度等の測定結果を広報紙に掲載する取組が最も多く、平成30年度までに31市町村において行われた。

また、市民や関係団体を対象としたセミナー、出前講座等については、一関市(延べ43回、3,907人参加)、盛岡市(延べ20回、624人参加)、花巻市(延べ15回、559人参加)など19市町村において実施しているほか、奥州市、一関市等県南部の市町を中心とする7市町では、パンフレット等を作成し、正しい知識の普及を図る取組が行われている。

県民を始めとした県内外の消費者の不安解消や風評被害発生防止のため、情報発信や普及啓発を今後も継続して実施していく。

●市町村における普及啓発の取組(平成23年度から平成30年度)

市町村	セミナー、出前講座等		パンフレット 等作成	広報紙 掲載	市町村	セミナー、出前講座等		パンフレット 等作成	広報紙 掲載
	回数	総参加者数				回数	総参加者数		
盛岡市	20	624		○	紫波町				○
宮古市	4	126		○	矢巾町	1	20		○
大船渡市	1	22	○	○	西和賀町				○
花巻市	15	559	○	○	金ヶ崎町	1	120	○	○
北上市	2	80		○	平泉町	7	114	○	○
久慈市	3	57		○	住田町	2	60		○
遠野市	3	183		○	大槌町				○
一関市	43	3,907	○	○	山田町				○
陸前高田市	1	20		○	岩泉町				○
釜石市	1	45		○	田野畑村				○
二戸市	1	50		○	普代村				○
八幡平市	1	68		○	軽米町				
奥州市	9	280	○	○	野田村	1	19		○
滝沢市				○	九戸村				○
雫石町	4	62	○	○	洋野町				○
葛巻町					一戸町				○
岩手町				○	合計	120	6,416	7	31

教訓・提言

風評被害の防止や諸外国における 農林水産物等の輸入規制への対応

岩手県・宮城県・福島県で生産された食品の購入をためらう人の割合は減少傾向にあるものの、依然として1割程度の方が放射性物質による不安を払拭できず、購入をためらう状況にあることから、国においても、農林水産物の安全・安心に係る正確な情報提供やPR活動等を継続して行うとともに、県、市町村、生産者団体等が取り組む風評被害対策に要する経費

について全面的かつ継続的に支援する必要があると考える。

また、本県産の水産物等については、明確な科学的根拠が示されないまま、一部の国から輸入の禁止措置や規制強化措置が講じられていることから、国において、農林水産物や食品の安全性に関する確かな情報を諸外国に発信し信頼性の回復を図るとともに、輸入規制を継続している諸外国に対し規制を早期に解除することを強力に働きかける必要がある。

8 東京電力に対する損害賠償請求

取組事例

東京電力原子力発電所事故の発生以来、県と市町村等は、当該原発事故による損害については原因者である東京電力が一義的に責任を負うべきものとして、同社への損害賠償請求に関する民間事業者等の取組を支援するとともに、県と市町村等が各種放射線影響対策に要した費用について同社に損害賠償請求を行い、速やかに賠償に応じるよう、要請や交渉を行ってきた。

東京電力に対する本県としての対応

東京電力は、県と市町村等が地域の実情を踏まえて実施した原発事故に起因する放射線影響対策の取組について、「必要かつ合理的な範囲を超えている」、「自治体の本来業務である」などとし、原則として政府指示等に基づき実施を余儀なくされたものなどに賠償対象を限定するとともに、同社は自治体ごとの個別交渉にこだわり、さらに同社の対応が自治体によって異なるなど、消極的かつ誠意に欠ける姿勢であった。このことから、県内全ての自治体が同じ条件で賠償を受けられるよう同社との交渉を有利に進めるため、県と市町村等が一体となり、県を実質的な代表として東京電力との交渉に当たることとした。

東京電力への損害賠償請求

平成24(2012)年1月26日に県と市町村等が協調して東京電力に対して第一次損害賠償請求を実施、以降、平成25(2013)年6月21日に第四次損害賠償請求に併せて同社に対し公開質問、同年7月24日に知事、市長会代表及び町村会代表等から同社代表取締役社長等へ直接要請を行うなど、同社との交渉状況について県民への周知を図りながら、令和元(2019)年7月17日実施分まで、十一次にわたる損害賠償請求を行っており、そのほかにも企業会計に係る損害等については個別に賠償請求を行っている。

県と市町村等の損害賠償請求に係る東京電力との交渉過程において、事業全体では賠償に応じられないものの、事業項目(費用)によっては賠償に応じられる場合があるものが判明したことから、損害賠償の早期実現と事務の効率化を図る観点から事業内容の分析と費用の仕訳を県と同社で調整して行い、当該仕訳の様式、内容や結果等について市町村等へ情報提供し、県と市町村等が足並みを揃え協調し

て損害賠償請求の事務に当たっている。

しかし、時間を掛けて東京電力との交渉を重ねても、県と市町村等の全ての損害賠償請求には応じることなく、賠償金の支払いの一部に留まっていたことから、県と市町村等は協調して、国が設置する紛争解決機関である原子力損害賠償紛争解決センター(原発ADR)に和解仲介申立を行い、法的な判断を仰ぐこととした。

なお、原発事故から時間が経過するに伴い市町村等の間に考え方の差が生じ始めていたことから、原発ADRからの和解仲介に応じるか否かの決定を最終的には自治体毎の判断で行うことができるようにするため、申立自体は県・市町村等が個別に申立を行う形を取るが、同様の考え方や整理等に基づき同時に申立手続きを行うことにより実質的に一本の申立として取り扱うこととするとの事前調整を原発ADRで行った上で、県と市町村等が協調して原発ADRへの和解仲介の申立を行った。

これまでの東京電力との交渉の経過

これまで、平成26(2014)年1月、平成28(2016)年3月、令和元年7月の3回、和解仲介の申立てを実施し、原発ADRでは、県や市町村等が実施した放射線影響対策の必要性、合理性の説明に努めた結果、東京電力が主張するような政府指示等の有無にかかわらず、原発事故との因果関係に基づいて賠償の可否が判断されることとなった。

県と市町村等の主張が全て認められたわけではなかったが、早期解決の観点や、判断が法的に妥当なものと考えられたこと等から、県や市町村等は原発ADRの判断を尊重して、順次和解に応じており、県では、平成27年1月と平成30年1月に東京電力との和解が成立している。

しかし、東京電力は、平成28年3月の申立てに係る一部の市町村等の審理において、原発ADRの和解案の一部に応じず、審理を遅延させるなどした(現在は原発ADRの仲介により、和解成立済み又は和解成立見込みとなっている)。また、和解が成立した場合であっても、和解において賠償が認められた経費について、原発ADRの和解を介さずに直接賠償することには極めて慎重である。

一方、民間事業者の損害賠償請求についても、農林水産業においてはJAグループ等の農林漁業団体が設立した損害賠償請求対策県協議会を通じた損害賠償が進んでいるほか、観光業や食品加工・流通業等の分野においても損害賠償に一定の進展が見られるが、賠償対象期間や賠償対象範囲について東京電力による制限的な運用が散見される。

● 県、市町村、広域連合、一部事務組合損害賠償請求額・合意額内訳

(単位:百万円)

団体	項目	請求額・合意額 等区分	合計						
			人件費	除染経費	機器購入	広報経費	測定経費	その他	
合計	請求額		14,473	1,900	6,308	77	85	255	5,848
	合意額		12,454	463	6,220	74	7	175	5,515
	未合意額		2,018	1,437	87	3	77	80	332
県	請求額		12,125	833	6,112	4	73	32	5,070
	合意額		11,452	321	6,105	4	4	31	4,987
	未合意額		673	512	8	0	69	1	83
市町村	請求額		2,046	1,007	195	70	11	146	617
	合意額		807	129	116	66	3	77	416
	未合意額		1,239	878	80	3	8	69	201
広域連合・ 一部事務 組合	請求額		302	60	0	4	0	77	161
	合意額		195	13	0	4	0	66	112
	未合意額		107	48	0	0	0	11	49

※平成31年3月末現在 ※請求額は、請求の追加や取下げを反映した額で、項目毎に端数を四捨五入している。 ※合意額には、紛争解決センターの仲介による和解額を含む。 ※四捨五入の関係により、合計欄の金額と各項目欄の金額の合計が一致しない場合がある。

● 県協議会の損害賠償請求等の状況

(単位:百万円)

協議会	請求回数・請求月	請求金額	支払金額	支払率
JAグループ東京電力原発事故農畜産物損害賠償対策岩手県協議会(事務局:JA県中央会)	90次 H23.9 ~31.3	43,137	42,207	97.8%
森林組合系東京電力原発事故林産物損害賠償対策岩手県協議会(事務局:県森林組合連合会)	41次 H24.6 ~31.3	1,587	1,587	100%
JFグループ等東京電力原発事故水産物損害賠償対策岩手県協議会(事務局:県漁業協同組合連合会)	68次 H24.11 ~31.3	3,414	3,414	100%
内水面漁業系統東京電力原発事故水産物等損害賠償対策岩手県協議会(事務局:県内水面漁業協同組合連合会)	41次 H25.3 ~31.3	89	89	100%
合計	—	48,227	47,297	98.1%

※平成31年3月末現在

教訓・提言

被害に係る十分な賠償等のための措置

原発事故に伴う放射線影響対策は、本来、国の責任において実施すべきものであることから、県及び市町村等の負担とならないように国の全面的な対応が必要である。

また、県及び市町村が原発事故に起因する放射線影響対策に要した費用等については、事故を引き起こした原子力発電所を運用する電力会社が一義的に責任を負うべきものであることから、国において強く当該電力会社を指導するとともに、制度的な対応を図るべきである。

さらに、東京電力原子力発電所事故に係る放射線影響対策に県及び市町村が要した費用等につい

ては、当該事故の原因者である東京電力との直接交渉及び原子力損害賠償紛争解決センターへの申立てによってもなお賠償されない費用等があることから、十分な賠償を速やかに行うとともに同センターの和解仲介に誠実に対応し和解案を尊重するよう、国が東京電力に対して指導すべきと考える。

民間事業者の損害賠償請求についても、出荷制限等による直接的な被害に加え、生産・販売の回復や風評被害による消費者の信頼回復への対応などを含めた全ての損害について、実態に即した十分な賠償を被害の発生する限り完全かつ速やかに行うよう、東京電力に対して国が指導するなどの措置を講ずる必要がある。

第4節 既存の枠組みに捉われない取組

I 被災者の内陸宿泊施設への短期移動

〈関連する主な県の取組〉

●第1節 12 避難所運営の支援 (P78)

取組事例

避難所生活の長期化、 市町村・民間宿泊施設との連携協力

東日本大震災津波の発災後、体育館等での避難所生活が長期化していく中で、心身ともに疲弊していく被災者の生活環境の向上が課題となっていた。

そこで、県では、市町村と連携し、ホテル・旅館等の民間宿泊施設の協力を得ながら、応急仮設住宅等の環境が整うまでの間、希望する被災者について一時的に内陸市町村の宿泊施設を使った避難所への移動を実施した。

この取組を始めた当初は避難所の位置や設置箇所数の特定が難しい状況であったが、職員が日々変化する市町村からの情報を基に避難所を複数回にわたって回り、趣旨の説明と希望者を募った。宿泊施設への移動手段については、県や市町村がバスを用意した。

現場解決型の対応

こうした対応は、当初、災害救助法による救助として想定されたものではなかったが、既存の制度に捉われることなく実施するとともに、国へも要望を行った結果、国庫負担の対象となった。

県では、これまで東日本大震災津波からの復旧・復興を進めるため多くの取組を行ってきたが、地域の実情に応じ、様々な課題に的確に対応するため、「被災者に寄り添うこと」、「答えは現場にあること」、「現場力を発揮すること」という災害対応の在り方や方向性に基づき、これまでの災害法制や制度等にとらわれず、現場の課題を解決するために何をすべきかを考え、臨機応変かつ現場解決型の対応を行ったものである。

取組の概要

- ① 宿泊施設調査
 - 民間宿泊施設120施設(9,500人分)から申し出
- ② 移動希望調査
 - 全避難所を訪問し、内陸への一時移動についての説明と希望調査を実施
- ③ 移動実施
 - 避難所から内陸11市町村の宿泊施設(48施設)へ移動を実施(移動者数2,032人)
- ④ 移動者への相談体制・沿岸市町村情報の提供
 - ・内陸市町村では、宿泊施設に職員を配置し、日常生活相談のほか、保健・福祉相談等を実施
 - ・県は沿岸市町村と連携し、応急仮設住宅の情報や広報等を提供
- ⑤ 帰宅に向けた支援
 - ・受入市町村において、帰宅先が決まっていない被災者への帰宅先の確保に向けた支援を実施
 - ・県では、内陸部の宿泊施設から帰宅する被災者への移動バスを週一便準備



宿泊施設での受入れの様子

【出典：いわて震災津波アーカイブ／提供者：盛岡市社会福祉協議会】

経験談 コラム

当時を振り返って

(当時50代、現場での対応を担当)

発災時、地域振興室に勤務していた。当時の部長の指示で、政策地域部でできることを各部局に確認して回り、災害救助法での対応の隙間で一時移送が必要ではと考えて、地域振興室においてこの取組を行ったという経緯がある。

主に現地において一時移送における現場での指示をしていたが、避難所における被災者の受入状況が日々刻々と変化し対応に苦慮していた現場の状況と、被災者に対する内陸への一時移動についての説明と希望調査について現場に入れば早期に可能ではないかという県庁での認識にズレがあったのか、現地で対応する県職員からの不満が大きく、一人ひとりの不満をファックスで県庁に送ったこともある。

バスで盛岡市近郊の温泉に被災者を送り届ける際、「ありがとう」という言葉をかけていただいたことが、この取組をやった良かったと思えた瞬間だった。

～被災者ケア事業の実施～

被災者は、厳しい生活環境にあったことから、阪神・淡路大震災における取組も参考として、より短期(2泊3日)で内陸部のホテル、旅館等で入浴、食事などをしていただく被災者ケア事業を実施した。

被災者ケア事業は、被災者の移動に関する調整などを県内旅行代理店に委託する形で行い、平成23(2011)年6月上旬から7月中旬にかけ、宮古市以南の沿岸6市町、400人余りの方に御利用いただいた。

事業の実施に当たっては、市町村の意向も伺いながら、在宅避難者も一部対象にするとともに、特にマンパワーが不足している市町村には、県職員が代わって参加希望者を募集するなどの支援を行った。

教訓・提言

被災者や民間宿泊施設への十分な説明

この取組については、発災直後の混乱時であったこともあり、一時移動者に対する事業内容の説明や被災市町村からのケア体制(情報提供や巡回に係る対応職員のスキル及び体制)が十分ではなく、宿泊施設を退去した後の生活への不安などから長期滞在を希望する者もいた。

また、宿泊施設に対しても事業内容の十分な説明ができず、応急仮設住宅の建設スケジュールが不透明な中で事業実施となったため宿泊施設の受入期間が長期化(当初は1～2ヵ月と説明していたが、実際の受入は3～4ヵ月となった)し、それに伴って一

時移動先の宿泊施設で亡くなったり、汚損程度が大きくなったことにより、宿泊施設からの苦情が出ることもあった。

災害に備えた事前の検討が必要

今後の災害対応への備えとして、一時移動を行うべき災害の基準や対象者等の検討、避難所の設置や運営の一項目として県及び市町村の地域防災計画への役割と実施事項の明記、宿泊施設との協定(避難者へのサービス提供の内容、県の費用負担、宿泊施設のリスト化等)などが必要と考える。

2 復興道路の重点整備

取組事例

震災時に「命の道」として機能

沿岸部を縦断する国道45号は、今回の津波で多くの区間がガレキ等により通行不能となった。一方、震災の6日前に一部区間が開通した「釜石山田道路」は、国道45号より高台に計画され津波浸水区域を回避するルートとなっており、今回の震災でも大きな被害はなかった。この釜石山田道路は、鶴住居小学校、釜石東中学校の児童・生徒や住民の避難に利用されたほか、その後の自衛隊、消防等による救済活動や支援物資を輸送する道路として大きな役割を担い、まさに「命の道」として機能した。

被災状況



ガレキで覆われた国道45号



平成23年3月5日に開通した釜石山田道路

〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 5 災害に強い道路ネットワークの構築 (P110)
- 第5節 6 国への提言・要望等 (P228)

かつてないスピードで整備が進む

県では、三陸沿岸地域の縦貫軸と、内陸部と三陸沿岸地域を結ぶ横断軸の道路ネットワークを構成する高規格幹線道路等を『復興道路』と位置付け、国への要望を繰り返して行った。政府主催の第3回東日本大震災復興構想会議(平成23〔2011〕年4月30日開催)では、『三陸沿岸の復興は「復興道路」の整備から!!』として、重点整備・全線開通と地元負担への全面的な財政支援を訴えた。

その後も県は国土交通省本省や東北地方整備局と実務協議を継続し、国の平成23年度第3次補正予算(平成23年11月21日成立)において復興道路全線(岩手県内359km)の事業化が決定した。

復興道路は、平成31(2019)年3月の東北横断自動車道釜石秋田線全線開通や、令和元(2019)年6月に三陸沿岸道路が宮古市から宮城県気仙沼市までつながるなどかつてないスピードで整備が進み、復興・創生期間内の令和2(2020)年度までの全線開通が予定されている。

●第3回東日本大震災復興構想会議での県からの提出資料

連絡委員提出資料

三陸沿岸の復興は『復興道路』の整備から!!
(岩手県)

- **被災地の特徴**
岩手県の沿岸地域は、南北に約220kmにも及び都市間距離も長いほか、内陸部との距離も盛岡～宮古間で約100kmとなっているなど、自然災害発生時における救急活動や物資の輸送、避難時には、非常に大きな不安を抱えている地域。
- **高規格幹線道路等が果たした役割**
今回の地震津波災害では、沿岸部の基幹道路である国道45号が各地で寸断された一方で、3月5日に開通した「釜石山田道路」をはじめとする「三陸縦貫自動車道」や「東北横断自動車道釜石秋田線(仙人峠道路)」については損傷がほとんどなく、津波襲来時の避難道路やその後の緊急物資の輸送道路として極めて有効に機能したほか、地域住民の避難路としても利用され、まさに「命の道路」であることを痛感。
- **岩手県の高規格幹線道路等の整備状況**
しかし、高規格幹線道路及び地域高規格道路による本県沿岸縦貫軸の整備率は未だ2割、「東北横断自動車道釜石秋田線」の釜石自動車道の整備率は4割弱にとどまる。
- **復興道路の早期整備と財政支援が必要不可欠**
本地域の復興のためには、「三陸縦貫自動車道」などの三陸沿岸の縦貫軸及び「東北横断自動車道釜石秋田線」などの横断軸の道路ネットワークの構築が必要不可欠であり、これらの道路を『復興道路』として位置づけ。
 - ① 集中的投資による3年間での重点的な整備、遅くとも5年以内の全線開通が不可欠。
 - ② 事業実施における地元負担への全面的な財政支援が必要不可欠。

●復興道路の整備効果

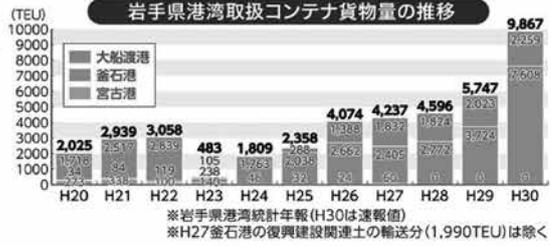
➡ 企業立地、既存事業の事業拡大や港湾の利活用

- 東北横断自動車道釜石秋田線的全線開通を見込み、内陸部で企業立地が進む
- 復興道路の完成により、県内の港湾から県内外各地へのアクセスが大幅に向上



最近の企業立地等

- ➔ 東芝メモリ [北上工業団地] [3次元フラッシュメモリ(半導体記憶装置)の製造機の建設] 2019年竣工予定
- ➔ 日本郵便 [北上南部工業団地] [全国6局目、東北初のメガ物流局] 2017年3月開局
- ➔ デンソー岩手 [岩手中部(金ケ崎)工業団地] [自動車用メータ等の生産工場の建設] 2018年10月完成、順次稼働
- ➔ セブン-イレブン・ジャパン [北上南部工業団地] [大規模食品工場・配送センター] 2015年5月完成・稼働



※「岩手県復興道路パンフレット2019」(平成31年4月発行)から抜粋。

教訓・提言

全線開通による波及効果

復興道路が開通することにより、仙台～八戸間が震災前に比べて約3時間10分短縮されるなど沿岸各都市間や内陸と沿岸の所要時間が大幅に短縮されることや、津波浸水区域を回避した災害時でも安全で安心な通行が可能となる。

さらなる効果として、復興道路の全線開通を見込み、企業立地、既存企業の事業拡大や港湾の利活

用が進んでいる。例えば、東北横断自動車道釜石秋田線的全線開通を見込まれた時期から、内陸部で企業立地が進んでいることや、県内の港湾取扱コンテナ貨物量が大幅に増加しているなど、大きな波及効果が得られている。

この波及効果は全線開通を見込んだ企業等が進出したことにより得られたものであり、道路の整備効果をより大きく波及させるためには、全国に道路の開通情報や利便性を広報していくことが重要と考える。

3 三陸鉄道の復旧支援

取組事例

■ 甚大な被害からの復旧に当たり、三陸鉄道の負担軽減が必要となった

三陸鉄道(北リアス線・南リアス線)は、東日本大震災津波により橋梁、レール、駅舎の流出・損壊など計317箇所にあつた甚大な被害を受け、全線で運転を見合わせた。

比較的被害が少なかった一部区間(全体の約1/3の区間)では、迅速な応急復旧工事等により、被災から1か月以内に運転が再開されたものの、残る約2/3の区間については、復旧に係る事業費が約108億円と見積もられ、既存の鉄道軌道整備法に基づく災害復旧事業費補助(事業費の1/2を鉄道事業者が負担)では会社負担が重く、事業の継続が危ぶまれたことから、県は国に対し、発災直後から機会を捉え、国庫補助率の引き上げや地方財政措置の拡充等の要望を実施した。

■ 国の復旧支援制度創設に呼応した予算措置

国は、復旧に自治体が積極的に関与する支援制度として、国、自治体の補助率を各1/2とする第3セクター旅客鉄道向けの新たな復旧支援制度を創設するとともに、自治体の負担についても震災復興特別交付税により措置することとした。県は、平成23(2011)年度第7号補正予算に復旧に係る費用を計上し、平成23年11月、全線再開に向けた復旧工事が着工された。

■ 3年での全線運行再開を果たし、復興のけん引役として貢献

工事関係者の尽力により、平成24(2012)年4月に北リアス線田野畑～陸中野田間が、平成25(2013)年4月に南リアス線盛～吉浜間がそれぞれ運転再開され、残る南リアス

〈関連する主な県の取組〉

● 第2節 6 被災者の移動手段の確保 (P112)

線吉浜～釜石間と北リアス線小本～田野畑間も平成26(2014)年4月に復旧し、全線の運転が再開された。

甚大な被害から3年で全線運行再開を果たした三陸鉄道は、震災からの復興の象徴となり、沿線住民の帰還や居住を促すなど復興をけん引するとともに、震災学習列車や観光列車の運行等を通じて地域振興や交流人口の拡大にも大きく貢献した。

■ JR山田線(宮古・釜石間)の三陸鉄道への経営移管で合意

三陸鉄道南リアス線・北リアス線の間を走るJR山田線(宮古・釜石間)も津波で甚大な被害を受け、不通となっていたが、JR東日本は当初、投資に見合う利用者の確保が見込めないとして、鉄道での復旧に慎重な姿勢を示していた。震災からの復興に当たり「駅中心のまちづくり」を進めるため鉄道復旧を求める県・沿線市町村に対し、平成26年1月、JR東日本は山田線(宮古・釜石間)の三陸鉄道による南北リアス線との一体運営を提案した。

協議の結果、運行に必要な車両の購入費用や30億円の協力金の提供、老朽化していた枕木やレールの強化等を行うことを条件に、復旧させた鉄道を三陸鉄道に移管することで関係者が合意し、平成27(2015)年3月、JR東日本による復旧工事が開始された。

■ リアス線開業により日本一長い第三セクター鉄道へ

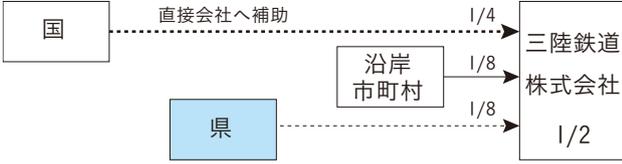
三陸鉄道は、平成31(2019)年3月に震災から8年の時を経て、JR山田線(宮古・釜石間)の経営移管を受け、リアス線として新たに開業した。今回のリアス線開通により、大船渡市盛駅から久慈駅まで、岩手県沿岸部163キロメートルを一貫運行する、全国最長の第三セクター鉄道となり、今後も、三陸沿岸をひとつにつなげ、震災等からの復興を大きく後押しする役割を期待されている。

● 三陸鉄道 被害概要

線区	駅間	延長 km	被害箇所数							合計
			盛土 切土	橋りょう 高架橋	トンネル	駅 乗降場	軌道	信号通信 電力	諸設備	
北リアス線	久慈～宮古	36.6	11	15	0	1	38	5	0	70
南リアス線	釜石～盛	71	61	20	4	4	96	52	10	247
合計		107.6	72	35	4	5	134	57	10	317

●従来の鉄道軌道整備法による国庫補助

… 国：1/4、県：1/8、沿線市町村：1/8、鉄道事業者：1/2



●三陸鉄道災害復旧事業費 (単位：百万円)

	H23予算	H24予算	H25予算	総計
事業費	2,785	4,500	1,714	8,999
線路施設	1,885	3,340	1,197	6,422
駅施設	50	100	61	211
運転保安	317	430	254	1,001
附帯工事	533	630	202	1,365

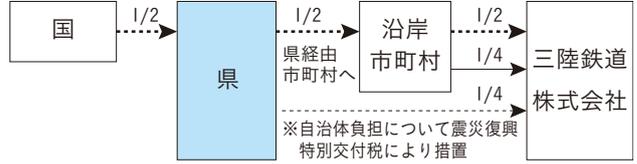
復旧費用は当初、約108億円と見積もられたが、約90億円となった。

三陸鉄道 全線再開・リアス線一貫運行までの経過

H23.3.16	北リアス線	陸中野田～久慈間	運転再開
3.20	北リアス線	宮古～田老間	運転再開
3.29	北リアス線	田老～小本間	運転再開
H24.4. 1	北リアス線	田野畑～陸中野田間	運転再開
H25.4. 3	南リアス線	盛～吉浜間	運転再開
H26.4. 5	南リアス線	吉浜～釜石間	運転再開
H26.4. 6	北リアス線	小本～田野畑間	運転再開
		[南リアス線全線運転再開]	
		[北リアス線全線運転再開]	
H31.3.23	JR山田線	宮古～釜石間の移管、	運転再開
		[リアス線 盛～久慈間 一貫運行開始]	

●三陸鉄道災害復旧事業スキーム

… 国：1/2、県：1/4※、沿線市町村：1/4※



●三陸鉄道災害復旧事業図



教訓・提言

高い公共性を持つ鉄道への
財政支援強化が必要

国への要望に当たっては、三陸鉄道が地域の足や産業振興の基盤として高い公共性を持つこと、被害の規模がかつてなく大きく広範囲にわたること、又、三陸鉄道の経営基盤は脆弱であり、震災によってさらに経営が圧迫され、存続が危ぶまれる事態となっていることなど、地域の交通インフラの一刻も早い復旧とそれに向けた支援の必要性を訴えた。要望の結果、東日本大震災津波からの復旧に係る特例措置として、「国と地方自治体が負担を分担し、鉄道事業者の負担を極力減らす」新たな支援制度が創設されたが、三陸鉄道では令和元(2019)年10月の台風第19号災害でも大きな被害を受けており、経営基盤の脆弱な第三セクター鉄道の大規模災害からの

復旧については、国による特段の財政支援制度の創設が必要である。

県・市町村間の密接な連携・協調が重要

東日本大震災津波で創設された支援制度では、復旧した鉄道施設を自治体が保有することが条件とされ、また地方自治体も負担を分担することとされたことから、県は、この制度に対応するため、市町村と協調して国庫補助に対応した予算編成を行うとともに、復旧した鉄道施設の市町村への譲渡などについての調整を行った。

復旧後も見据えた第三セクター鉄道の支援のあり方を検討するためには、県、市町村間の密接な連携・協調が必要である。

4 用地取得迅速化のための制度創設に向けた取組

取組事例

用地取得の迅速化に向けた取組

復旧・復興事業に要する用地取得を進めるにあたり、相続登記の未了や所有者不明等の理由により取得困難な土地等が事業用地内に多数存在し、これに係る土地収用手续に相当の日数を要する等の課題が確認された。

県では、用地取得の迅速化に向けた特例制度の具体的な設計を行うため、平成25(2013)年6月24日、庁内に土地制度設計検討ワーキンググループを設置し、これらの課題解決に向け、国に対し土地収用手续の迅速化等について提案及び要望を実施した。

〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 1 防潮堤等の海岸保全施設の復旧・整備 (P102)
- 第2節 2 まちづくり(面整備) (P104)
- 第2節 5 災害に強い道路ネットワークの構築 (P110)

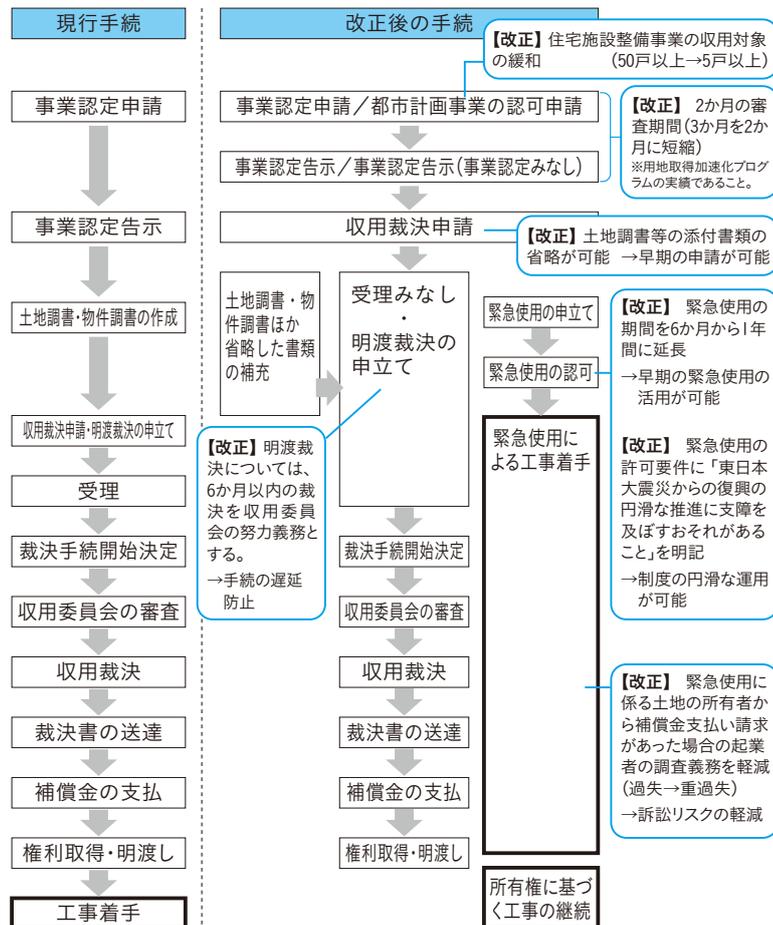
【要望概要】

- 1 土地収用手续の迅速化
 - (1) 土地収用法第20条に定める事業認定手续の迅速化
 - (2) 土地収用法第122条に定める緊急使用の対象拡大
 - (3) 土地収用法第123条に定める緊急使用許可期間の更新
- 2 所有者不明土地等の特例措置

その後、本県からの要望事項等が反映された「東日本大震災復興特別区域法の一部を改正する法律」が平成26(2014)年4月23日に成立し、土地収用法に係る事業認定手续の期間短縮等、所要の制度改正が行われた。

また、所有者不明土地等の課題に対応するため、家庭裁判所、岩手弁護士会及び岩手県司法書士会と調整を行った結果、財産管理人候補者の選定や手续期間の短縮、多数相続案件に係る権利調整支援に対する協力を得ることができた。

● 東日本大震災復興特別区域法の一部改正土地収用制度の活用イメージ



改正制度活用により用地取得を行った金浜海岸(宮古市)

項目	制度改正及び業務協力により用地取得を行った実績例
収用適格事業の拡大	集団住宅整備に係る収用該当事業適格要件の拡大により小規模な防災集団移転促進事業等も収用裁決申請が可能 [50戸以上→5～49戸も収用対象]
事業認定手続の迅速化	申請後約50日で事業認定 [3か月(努力義務)→2か月]
収用裁決手続の迅速化	所有者不明土地等において申請後約5か月半で収用及び明渡裁決 [6か月以内(努力義務)の明渡裁決]
緊急使用	収用裁決申請と同時に申立可能 1年間の緊急使用許可申立が可能 [許可期間6か月→1年間]
財産管理人選任手続	裁判所の協力により財産管理人選任申立について約1週間で選任審判(一般的な所要期間約1か月程度)
権利調整支援業務委託	弁護士による相続人間の調整により4件の遺産分割協議等が成立

経験談 コラム

多数相続・所有者不明土地等の 用地取得に携わった用地担当職員から (当時40代)

用地取得を担当した「金浜地区海岸改修工事及び二級河川津軽石川水系津軽石川改修工事」は事業対象地中所有者不明土地が2筆あり、それぞれ24名(A地23名、B地22名に相続が発生し関係人が延べ275名であることが判明)の共有地だった。

平成25年11月の説明会を皮切りに平成26年7月までに関係人等に意向確認調査を行うも、所在不明等の理由により9名から回答が得られず、不明裁決申請に至った。

この間、昼夜・休祝日を問わず、直接面会・電話連絡等により相続関係人全員に対し意向確認(事業への同意可否等)調査を行ったことが、申請に至る前の段階で最も大変な作業であったことは言うまでもない。

裁決申請後は「東日本大震災復興特別区域法の一部を改正する法律」によりスピード感を持って審理されたことから申請後約5か月半で裁決されたが、不明裁決の場合、起業者の関係人等への意向確認調査を全員に行わなくても裁決申請を可能とする(100名以上の場合等特例を設ける)等、事務担当者の労力をもう少し軽減する制度の構築を望む。

教訓・提言

上記取組事例のほか、岩手弁護士会との共同研究の実施により、次のとおり「事業用地の確保に係る特例制度の創設に関する要望」についても平成25年11月27日に実施したが、東日本大震災津波に係る復興事業における制度化は実現しなかった。

今後、同規模以上の災害が発生した場合を想定し、国レベルでの検討を行うことが必要と考えている。

【事業用地の確保に係る特例制度の創設に関する要望】

1 公益性認定の特例制度の創設

高い公益性を有する復興事業については、東日本大震災復興特別区域法に基づき設置される復興整備協議会において同意を得ることにより、土地収用法における事業認定相当の公益性の認定が可能となる制度の創設を要望。

2 用地取得の特例制度の創設

- (1) 私有財産との調整手続、補償金の支払手続等を担う、独立性の高い第三者機関(以下「機構」という。)を設置すること。
- (2) 機構の決定により、取得する土地の区域が確定したときは、事業者が損失補償見積額を機構に予納することをもって工事着手できるものとする。
- (3) 土地の損失補償額は機構が決定することとし、土地所有者等各人の補償額の確定及び支払は機構が行うこととする。また、事業者は、機構による当該支払の完了を待たずに、損失補償額を機構に納付することをもって所有権を取得できるものとする。

〈関連する主な県の取組〉

●第2節 9 被災者の住宅再建の支援 (P118)

5 被災住宅等の再建や補修に係る費用の一部助成

取組事例

住宅再建に対する国支援

東日本大震災津波の被災地では、広範囲にわたり建物が倒壊したが、特に、生活の基盤である住家の再建は、早期の生活再建を目指す上で、第一に対応しなければならない課題であった。また、住家の喪失に伴う人口流出を防止することで、地域経済の再生につなげるという点からも、住家等の生活基盤の再建に対する早期の支援は重要であったが、建設費用の高騰という新たな問題も発生していた。

自然災害により住宅が全壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた世帯への支援は、国の「被災者生活再建支援制度」があり、住宅の被害程度に応じて支給される支援金(基礎支援金)と、住宅の再建方法に応じて支給される支援金(加算支援金)の合計額が支給される。令和元(2019)年12月末現在で基礎支援金23,171件を支給し、そのうち14,546件では加算支援金を支給した。

●津波浸水範囲の土地利用構成率(%)

土地利用	田	その他の農用地	森林	建物用地
岩手県	17	4	9	34
宮城県	41	7	7	21
福島県	53	3	4	12
6県計	37	5	7	20

【出典:「津波浸水範囲の土地利用別面積について」(平成23年4月18日 国土地理院)】



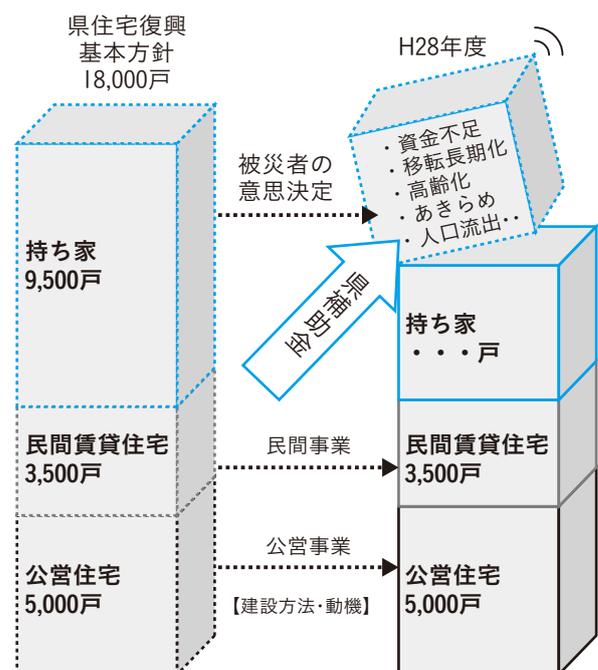
津波により多くの建物が倒壊した(陸前高田市)

【出典:いわて震災津波アーカイブ/提供者:陸上自衛隊岩手駐屯地】

岩手県独自の支援策

一方で、被災者生活再建支援制度の上限は300万円となっているが、前述のとおり建設費用が高騰していることに加え、半壊世帯は対象とされていない(東日本大震災津波では、県内で全壊128,931棟、半壊269,045棟の被害があった)。国に対しては、被災者の住宅再建が十分に図られるよう、支援金の増額や半壊世帯への支援対象拡大について繰り返し要望を行ったが、実現しなかったことから、被災地の実情に応じた岩手県独自の支援策として、東日本大震災津波復興基金を活用し、被災者生活再建支援金の上乗せ補助として県と市町村が共同で支援する「被災者住宅再建支援事業」を平成23(2011)年度に創設し、平成24(2012)年度から運用を開始した。この事業は、被災世帯への補助金の支給は市町村が行い、補助額の3分の2(複数世帯分1件当たり666,000円、単数世帯分1件当たり500,000円が上限)について、県が市町村に補助金を交付するというスキームで実施しており、令和元年12月末時点で、累計9,727世帯に対して補助金を支給している。

●被災者の住宅再建見込イメージ(H28(2016)時点)



●被災者生活再建支援金、被災者住宅再建支援事業の支給額及び県補助金の支給件数

	県補助金	(国)被災者生活再建支援金				支給額	支給件数
	県 2/3 市町村 1/3	基礎支援金		加算支援金		計	R1.12月末
複数世帯	100万円	全壊・解体	100万円	建設・購入	200万円	400万円	8,579件
単数世帯	75万円		75万円		150万円	300万円	1,148件

●当初推計との比較

	供給計画 (H23.10.6)	供給戸数 (R1.12月末)
持家(建設・購入)	約9,000～9,500戸	10,640戸
持家(補修)		2,989戸
賃貸住宅等	約3,000～3,500戸	917戸
災害公営住宅	約4,000～5,000戸	5,833戸
計	約16,000～18,000戸	20,379戸

※災害公営住宅は総供給予定戸数。それ以外は被災者生活再建支援金の加算支援金の支給実績による。

教訓・提言

被災者生活再建支援金の 上乗せ(拡充)の必要性

本県では、津波により住居が流失・全壊した被災者が県内での建築・購入による住宅再建を行うことが地域の復興につながるという考えにより、被災者生活再建支援金の上乗せ補助を実施した。実際に、本県の住宅再建の状況を見ると、令和元年12月末現在で、被災者生活再建支援金の加算支援金を受給した世帯数のうち持ち家による再建が10,640戸と、平成23年10月に策定した「岩手県住宅復興の基本方針」の民間持家住宅の供給計画戸数を上回っており、県と市町村による独自の支援事業は一定の効果があったと考えられる。

被災者生活再建支援金だけではなく、独自の支援策を講じることは、制度運営を行うための原資をいかに確保するかという問題はあるが、災害の規模・状況に応じ、住宅再建に向けた支援金額及び対象世帯の拡充など柔軟なスキームを構築し、被災者に提示することにより、早期に被災者の生活再建が進むものとする。

一方で、広範囲にわたる被災地の早期復興を満遍なく進めるためには、上乗せ補助のような独自の取組みに注力するだけでなく、国が制度として統一的に行う基礎的な支援の量や範囲を拡充する必要があるものとする。

6 国民健康保険等における一部負担金の免除

取組事例

国による特別な財政支援

(平成23(2011)年3月～平成24(2012)年9月)

発災直後、国から、国民健康保険、後期高齢者医療制度、介護保険に加入する被災者に係る医療費の一部負担金及び介護の利用者負担の免除に要した費用を全額補填する特別の財政措置を行う方針が示され、これにより、県内全ての保険者(市町村、後期高齢者医療広域連合)において、被災者の一部負担金等の免除を実施した。

県独自の財政支援の実施(平成24年10月～)

国の特別な財政措置については平成24年9月末をもって終了し、同年10月以降は、各制度の特別調整交付金による財政措置に移行するとの取扱いが示された。これは、免除額が一部負担金等の3%(後期高齢者医療は1%)を超える市町村等には、免除額の8割を交付するというものであり、国の財政措置は残されたものの、それまでと同様の免除措置を継続するためには、残り2割を保険者が新たに財政負担せざるを得ない状況となった。また、こうした中、県議会では、免除措置の継続を求める請願が採択された。

県では、各保険者へ免除措置継続に係る意向調査を実施するとともに、県独自の財政支援のあり方について検討した結果、①被災地域においては、血圧の上昇傾向や健康不安の訴えがあり、引き続き医療・介護サービスを受ける機会の確保に努める必要があること、②内陸市町村にも多数の被災者がいること等を勘案し、国の特別な財政措置と同様の対象要件により、県内保険者が統一して免除措置を引き続き実施できるよう、県独自の財政支援^{*}を行うことを決定した。

^{*}財政支援の内容:保険者負担が1割となるよう補填。障がい者福祉サービス利用料も対象。

被災地・被災者の状況を踏まえた事業の継続

その後、県独自の財政支援は、平成25(2013)年3月、平成25年12月と延長を行い、平成26(2014)年1月以降の財政支援については、災害公営住宅の整備状況、応急仮設住宅への入居状況など被災地の生活環境や、被災者の受療状況等を総合的に勘案するとともに、市町村の意向を踏まえて、毎年度、その継続について判断してきたところであり、令和元(2019)年12月時点では、令和2(2020)年12月までの継続が決定している。

1 一部負担金等免除の目的

東日本大震災津波により被災した国民健康保険、後期高齢者医療制度、介護保険等の被保険者の適正な医療等を受ける機会を確保するため、保険者(市町村、後期高齢者医療広域連合)が被災被保険者に対する一部負担金の免除を行う場合に要する経費の一部を補助するもの。

2 一部負担金免除の取組

(1) 国の財政措置

- 平成24年9月30日まで
東日本大震災被災者に係る医療費の一部負担金及び介護の利用者負担の免除に要した費用を全額(10/10)国が補填
- 平成24年10月1日以降
既存の特別調整交付金の仕組み(基準を満たした場合に8割を支援)に変更

【財政支援の内容】

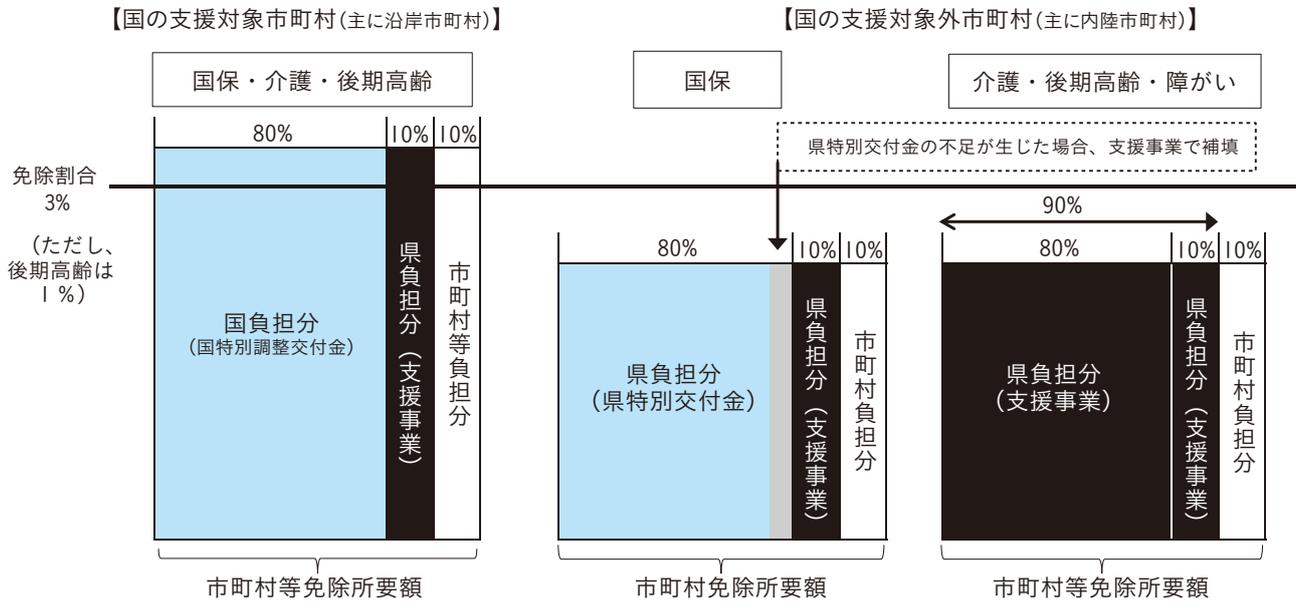
免除額が一部負担金又は利用者負担の所要額の3%(後期高齢者医療は1%)を超える市町村については、免除に要した費用の8/10を国の特別調整交付金の交付対象とする。

(2) 県の財政支援

各保険者において、平成24年10月以降も引き続き免除措置が講じられるよう、財政支援(特例措置支援事業費補助)を実施(令和2年12月末まで延長 ※令和元年11月時点)

- ・ 国特別調整交付金(8/10)の残額(2/10)を県と市町村等とで折半することを基本
- ・ 国特別調整交付金が交付されない市町村は、1/10負担となるよう県が9/10を支援
(ただし、国保については、国特別調整交付金と同様に県特別調整交付金を交付(8/10)し、残額(2/10)を県と市町村等とで折半)

〔事業イメージ〕



※国保は既存の県特別交付金の制度があるが、介護及び後期高齢は同様の制度なし

3 一部負担金免除の実績(平成30(2018)年度まで)

免除者数 (延べ人数)	免除総額	
	うち県負担額(補助事業)	
253,452人	229億5,588万円	25億6,662万円

教訓・提言

被災者の適正な医療・介護サービスを受ける 機会の確保

本県においては、東日本大震災津波により広範にわたり甚大な被害を受けたことから、多くの被災者が応急仮設住宅等で不自由な生活を余儀なくされ、健康面や経済面に不安を抱えている実態を踏まえるとともに、被災地から内陸市町村への避難する方もいることなども考慮し、全市町村が同様の財政負担により、一部負担金の免除が実施できるよう、県主導による所要の財政支援を行うこととしたものである。

平成30年度までに免除が行われた一部負担金の

総額は、各制度合わせて約230億円(うち県負担約26億円)となっており、延べ約25万人の被災者の医療・介護サービス等を受ける機会の確保と健康の維持増進等に寄与した。

大規模災害時においては、被災者の適正な医療・介護サービスを受ける機会の確保が重要な課題となることから、被災状況(人的・物的(住宅))の把握とともに、被災者の健康状態等についても的確に把握し、実施主体である市町村の意向を十分に確認しながら、県主導による財政支援のあり方について検討する必要がある。

7 福祉灯油の助成

取組事例

震災より前には原油等価格高騰対策として実施した事例もあった

福祉灯油については、震災前の平成19(2007)年度及び平成20(2008)年度に、原油等価格高騰対策として国が財政措置を講じ、岩手県では全県域を対象として低所得者に対する支援として「福祉灯油助成事業」を実施した。

被災地で低所得世帯への支援として実施した

東日本大震災津波により甚大な被害を受けた沿岸市町村においては、低所得世帯が暖房費を控えること等により、健康被害にも直接つながりかねないなど、冬季における暖房費の経済的負担が課題であったが、沿岸市町村では復旧・

復興業務等の増加により、福祉灯油の実施について検討するまでに至っていなかった。また、甚大な被害を受け、財政状況が極めて厳しい中で福祉灯油を実施する場合、財政支援の必要性も生じていた。さらに、県議会では福祉灯油の実施を求める請願が採択された。

こうした状況を踏まえ、県が沿岸市町村に対し福祉灯油の実施の意向を確認したところ、実施したいとの意向であったことから、福祉灯油事業を実施する沿岸市町村を対象として、事業費の2分の1(1世帯当たりの補助対象上限額5,000円)を補助する事業を平成23年度から実施した。

なお、東日本大震災津波以降、国では平成25(2013)年度及び平成26(2014)年度に原油等価格高騰対策を講じたが、それ以外の年度においては、国からの措置が講じられなかったことから、県の復興基金を活用し、事業を実施している。

概要

○対象市町村

東日本大震災津波による被害が甚大であった沿岸12市町村のうち、福祉灯油事業を実施する市町村

○助成対象世帯

高齢者世帯、障がい者世帯もしくはひとり親世帯であって、市町村民税の非課税世帯または生活保護法に基づく保護世帯

○1世帯あたりの助成金額(県補助額)

補助対象上限額5,000円×1/2=2,500円

近年の事業実績

項目	平成28(2016)年度	平成29(2017)年度	平成30(2018)年度
対象期間	平成28年12月～平成29年3月	平成29年12月～平成30年3月	平成30年12月～平成31年3月
補助実績 〔実施市町村 助成世帯数 補助金総額〕	11市町村(洋野町を除く。) 16,949世帯 42,350千円	12市町村 17,886世帯 43,534千円	12市町村 18,167世帯 45,414千円

●各市町村への助成状況(平成30年度)

(単位:円)

	市町村名	助成世帯数	市町村における 一世帯あたり助成額	市町村助成額	県補助基準額	県補助金額	備考
1	宮古市	4,382	5,000	22,195,000	21,910,000	10,955,000	現金
2	大船渡市	2,266	5,000	11,330,000	11,330,000	5,665,000	商品券
3	久慈市	2,950	5,000	14,750,000	14,750,000	7,375,000	現金
4	陸前高田市	939	5,000	4,695,000	4,695,000	2,347,000	商品券
5	釜石市	3,027	5,000	15,135,000	15,135,000	7,567,000	現金
6	大槌町	987	5,000	4,935,000	4,935,000	2,467,000	現金
7	山田町	1,226	5,000	6,130,000	6,130,000	3,065,000	現金
8	岩泉町	649	5,000	3,245,000	3,245,000	1,622,000	現金
9	田野畑村	133	5,000	665,000	665,000	332,000	現金
10	普代村	170	5,000	850,000	850,000	425,000	現金
11	野田村	333	5,000	1,665,000	1,665,000	832,000	商品券
12	洋野町	1,105	5,000	5,540,000	5,525,000	2,762,000	商品券
	合計	18,167		91,135,000	90,835,000	45,414,000	

教訓・提言

■ 経済的負担の軽減や生活支援につながった

本県では、東日本大震災津波により甚大な被害を受け、財政状況が極めて厳しい中で、福祉灯油を実施しようとする沿岸市町村を重点的に支援するという観点から、当該市町村に対して、県がその経費の一部補助を実施した。平成30年度までの助成世帯数は延べ136,010世帯、補助金総額は3億2,341万円となっており、被害が甚大であった沿岸市町村への財政支援を通じて、社会生活を送る上で何かと不便の多い被災地において、特に弱い立場に置かれている所得の低い高齢者世帯や障がい者世帯等の方々の経済的負担の軽減と生活の支援につながったものとする。

■ 県も市町村と連携しながら主体的に検討することが必要

被災地では、生活再建や経済面の負担を抱える低所得者世帯等へのきめ細かな支援が必要であり、また、被災地の市町村では復旧・復興業務等の業務量が増加するため、こうした被災地の状況も踏まえ、県が率先して実施主体である市町村の意向を十分に確認しながら、低所得世帯を対象とした灯油購入費の補助について検討する必要があると考える。

8 「いわての学び希望基金」の創設

取組事例

被災した子どもたちの実状と支援策の検討

被害の全容が未だ判明していない4月初め、全国紙に「岩手県と文部科学省が、東日本大震災で身寄りをなくした児童生徒のために、寄宿舎つきの公立小中一貫校を県内につくる構想を検討」との記事が掲載された。これは、3月28日、文部科学省の鈴木寛副大臣が来県した際、同副大臣と達増知事が一つの構想として話し合ったことを踏まえての同副大臣の記者会見がきっかけであった。この報道を機に、岩手県には、国内をはじめ海外からも温かい支援の申し出が多数寄せられることとなった。

一方で、被災地域の調査が進むにつれ、親を失った子どもたちの多くが既に親類に引き取られていること、両親を失った子ども以外に片親を失った子どもも多数にのぼることなどが明らかになってきたことから、全寮制の小中一貫校以外の特別な支援の検討が必要となった。

寄附した方々の思いと用途をつなげる仕組みづくり

予算調製課(課の名称は当時のもの、以下同様)を中心に、支援の検討を進める中で、国内外からの多数の善意の申し出と、被災した子どもたちへの長期にわたる支援をつなぐため、県に基金を設置し、寄附の受け皿にする案が有力となった。善意の寄附を基金に積み立て、その基金から子どもたちを支援する事業の財源に充てることで、寄附した方々の思いと用途がつながるとの考えであった。

この基金の設置について、4月25日の知事定例記者会見で、知事から「いわての学び希望基金(仮称)」として、「被災した地域の将来を担う子どもたちは、被災地はもちろん、岩手、さらに東北、そして日本全体にとっての希望。こうした子どもたちが、郷土において安心して育つことができるように、「くらし」と「まなび」を支えていくことは、岩手の将来にとって不可欠である」と発表された。

寄附の受付開始と部局横断的な対応の準備

基金の正式設置に先立つ5月11日、専用口座の開設など寄附の本格的な受付を開始する旨の報道発表がなされ

〈関連する主な県の取組〉

●第2節 17 教育環境の整備 (P134)

た。報道各社に対し、県からは「多くの御支援をいただければ、両親を失った子ども以外にも多くの被災した子どもを支えることができる。趣旨をご理解いただき、広くお知らせ願いたい」と呼びかけた。寄附の受付開始に当たっては、予算調製課のほか、ふるさと納税を担当する税務課、私立学校を所管する法務学事課、寄附全般の対応にあたる保健福祉企画室、被災児童の支援を担当する児童家庭課、教育行政全般を司る教育企画室、東京・大阪・名古屋・福岡の各県外事務所のいずれに問合せや相談があっても対応できるよう、部局横断的に準備を整えて臨んだ。

こうして始まった受付は、報道各社に取り上げていただいたこともあり、日を追うごとに増加し、法人、個人、県内、県外、海外を問わず、幅広い方々から寄附の連絡をいただくこととなった。その内容も様々で、募金活動で寄附を集めてくれた子どもたち、海外のイベント収益を寄附者のメッセージとともに送ってくださる方、遠方より支援物資と一緒に寄附を届けてくださる方など、被災した子どもたちへの思いを込めた浄財が続々と寄せられた。

基金条例案の可決・給付型の奨学事業等の予算化

震災から約3か月後の6月8日、臨時の県議会において、「いわての学び希望基金条例」案が提案された。基金の用途として給付型の奨学金を想定していたものの詳細はまだ定まっておらず、また、寄附を募るための基金という過去に例のない提案であったが、県議会議員の方々からは、多くの励ましや期待が寄せられ、条例案は全員賛成で可決された。その後、同基金に係る業務は総務部から復興局に引き継がれている。

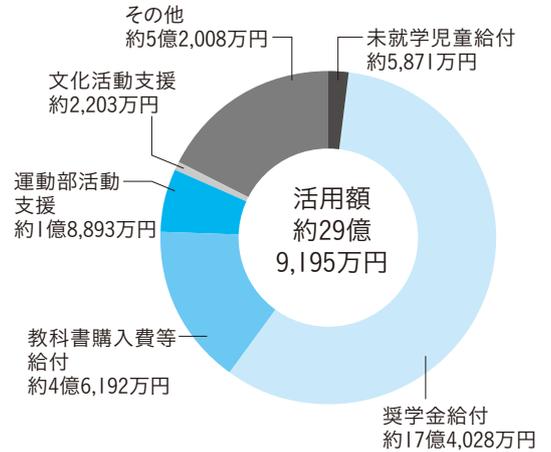
基金の正式設置後、教育委員会と保健福祉部は、それぞれ連携しながら基金に積み立てた寄附を財源とする事業の予算化を急いだ。この背景には、寄附いただいた方々の思いに早く応えることはもちろん、当時、東日本大震災津波の混乱の影響がまだ残っており、子どもたちに支援が届くよう、事業の周知に十分な時間を確保する必要があったためである。

8月9日、臨時の県議会において、基金を財源とする事業として、「いわての学び希望基金未就学児童給付事業」(保健福祉部)と「いわての学び希望基金奨学事業」(教育委員会)の予算案が提案され、全員賛成で可決された。その後、学校等を通じた事業の周知などを経て、10月からの申請受付、12月からの給付を開始した。

●奨学金等給付対象者と給付金額

給付対象	給付金額		
	H30改定	H25改定	H23創設
未就学児童	(H29年度で終了)	月額 2万円	月額 1万円
小学生	月額 3万円	月額 2万円	月額 1万円
中学生	月額 4万円	月額 2万円	月額 1万円
高校生	月額 5万円	月額 4万円	月額 3万円
大学生等(自宅)	月額 6万円	月額 6万円	月額 5万円
大学生等(自宅外)	月額 10万円	月額 6万円	月額 5万円
大学院生(自宅)	月額 6万円	—	—
大学院生(自宅外)	月額 10万円	—	—
一時金	小学校入学時	6万円	6万円
	小学校卒業時	15万円	9万円
	中学校卒業時	25万円	13万円5千円
	高等学校卒業時(自宅)	30万円	30万円
	高等学校卒業時(自宅外)	60万円	30万円

●平成30年度までの基金活用実績



教訓・提言

基金の当初積立額は5億円(県拠出金1億円及び寄附金4億円)であったが、その後、国内外からの多数の御支援により、令和2(2020)年1月末時点で100億円を超える寄附を受けている。

このような多額の御支援のもと、親を失った子どもに対する奨学金等の給付に加え、多くの被災した子どもの実状などを踏まえながら、順次支援策の拡充を図ってきた。

平成24(2012)年度からは、教科書購入等の給付事業、文化活動・運動部活動に対する支援事業も開始し、また、平成25(2013)年4月からは奨学事業を拡充し、小学校入学時一時金の新設と、定期金等の増額を行っている。さらに、平成27(2015)年度以降、遺児・孤児以外の被災地の児童生徒を支援する事業など事業範囲を拡大している。

このような基金の用途の拡大に当たっては、寄附いただいた方々の意向を踏まえつつ、被災地のニ-

ズに即した事業となるよう、平成29(2017)年度からは「いわての学び希望基金活用連絡調整会議」を立ち上げ、部局横断的な検討を進めており、奨学金給付額の拡大、大学院生への給付開始など新たな支援事業を開始している。併せて、寄附いただいた方々に対し、こうした寄附の用途や感謝の気持ちを伝えるとともに、岩手の子どもたちの状況をお知らせし、震災津波の風化防止や更なる支援を呼びかけるための、小冊子「いわての学び希望基金 活用状況のご報告」を発行し、配付している。

被災した子どもたちが自らの希望に沿った学校を卒業し、社会人として独り立ちするまで息の長い支援が求められることから、引き続き、子どもたちを取り巻く環境の変化や被災地のニーズに対応し、基金を活用する新たな事業を実施するなど、被災児童生徒へのきめ細かな支援を検討していく必要がある。

9 漁船等の共同利用システムの構築

取組事例

漁船の甚大な被害

東日本大震災津波による水産関係の被害額は、漁港関連施設を含め5,649億円に及んだ。漁船については、震災前に漁業者が所有していた漁船の約9割となる13,271隻が流失・損壊する被害となった。

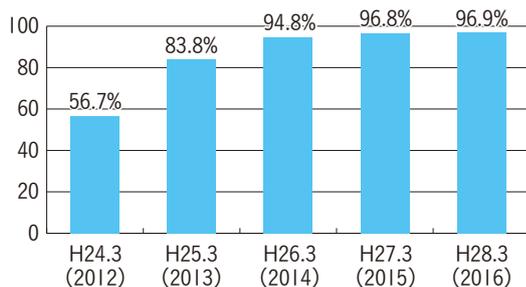
国、市町村との連携による漁船復旧スキームの構築

漁業の再開には、漁船、漁具の復旧を急ぐ必要があったが、漁業者は、漁船、漁具のほか、家屋等も流失するなど、自助努力での復旧は困難を極めた。一部の漁業協同組合では残存した漁船を共同利用させることでいち早く漁業を再開させた事例もあったが、多くの被災した漁業者は早期に漁業を再開するための全面的な支援を必要としていた。県では、漁業団体からの要望を受け、国に対して既存制度を越えた支援を求め、協議を重ねた結果、新たに「共同利用漁船復旧支援事業」が創設され、漁業協同組合が漁船を取得して、漁業者に一定期間リースする方式で漁業者の負担を軽減する「共同利用システム」が構築された。

漁船の被災状況、復旧状況

漁船は、13,271隻が被災したが、国の共同利用漁船等復旧支援対策事業を活用して支援を行い、6,485隻を復旧。平成27年度末時点で、自力復旧及び被災を免れた漁船を含めた稼働可能な隻数は10,592隻となり、漁業を再開する漁業者にはほぼ行き渡った。

●新規登録漁船数整備割合



〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 25 水産業の復旧・復興の取組 (P150)
- 第5節 6 国への提言・要望等 (P228)

一方、本事業の実施主体となる漁業協同組合は、組合員に必要な漁船を取得するため多額の自己資金が必要となった。県では、民間企業等による寄付を財源に活用しながら、国の補助金に市町村とも連携して上乗せを行う補助スキームを構築して、漁業協同組合の負担軽減を図った。国においては、自己資金分の融資についても利子補給する制度を創設し、より負担を軽減し、早期復旧を支援した。

復旧体制の構築と早期復旧の実現

被災地からの膨大な漁船発注数により造船メーカーの製造・修繕能力を大幅に超え、復旧には相当の時間を要することが予想された。水産庁と国土交通省では、その製造・修理を円滑に進めるため、被災地に小型漁船の修繕施設を整備するよう業界団体へ要請し、未曾有の被害に対する復旧体制が構築された結果、平成27(2015)年度の事業終了までに復興実施計画の目標値の96.9%にあたる6,485隻の復旧を達成することができた。



音部漁港(宮古市) 平成23(2011)年震災直後



音部漁港(宮古市) 平成24(2012)年8月

漁船等の共同利用システム

漁船・漁具について、漁業者個々で取得することは経済的にも困難な状況にあることから、共同利用施設として漁協が一括取得し、共同で利用する方式や漁業者にリースする等の運用により、国の事業を最大限活用しながら漁業者の負担軽減を図り、早期の漁業再開を支援した。

■ 漁船等の復旧支援対策事業

- ・ 共同利用漁船等復旧支援対策事業
漁船(建造・中古船取得・修理)、定置網漁具資材取得・設置
- ・ 共同利用小型漁船建造事業
小型漁船の建造



※第4回東日本大震災復興構想会議(平成23年5月10日)での県からの提出資料(抜粋)

教訓・提言

■ 未曾有の被害に対しては被災者に寄り添った柔軟な支援が必要

漁業者の窮状を踏まえ、国との綿密な協議により既存の枠組みにはなかった漁船の「共同利用システム」を構築し、さらに実施主体の財務状況を考慮して、市町村と連携しながら自己負担分を極力軽減する補助スキームを構築できた。この補助スキームは、漁船のほか、共同利用施設全般に活用され、漁業協同組合では水産関係の様々な施設整備事業に着手することが可能となり、地域漁業の再建を進めることが可能となった。壊滅的な被害の発生時には被災者に寄り添い、状況を把握した上で既存制度の枠組みに捉われない柔軟な発想で支援を検討する必要がある。

■ 支援スキームの早期構築が重要

平成23年度の事業着手から2年後となる25年度には、「共同利用漁船等復旧支援対策事業」の進捗率は約8割まで進み、4年後の27年度には全て完了した。事業の着手が早いほど早期復旧につながるうえ、漁業者の不安を取り除くことができるため、関係機関と協議しながら、「共同利用システム」とそれを推進する補助スキームを早期に決定したことは、漁業の再開に大きく貢献したといえる。

今後も、同様の災害が発生した場合には、支援スキームの早期構築が重要である。

10 二重債務解消に向けた支援

取組事例

二重債務の解消に向けた支援が必要となった

東日本大震災津波の被害の甚大さを受け、新たに創設された「中小企業等復旧・復興支援事業(グループ補助金)」により、多くの被災企業は早期の事業再開につなげることができたが、一方で、既存借入の返済はそのまま残り、一部企業は、新たな借入れ・返済が困難な状況となった。

このことは、取引先の業況悪化を招き、連鎖倒産や雇用先の喪失、ひいては地域経済が疲弊する状況になるおそれがあったことから、既存借入と事業再開に必要な新たな借入れのいわゆる二重債務の解消に向けた支援が必要となった。

関係機関の連携による支援体制を構築した

国の第4回東日本大震災復興構想会議(平成23(2011)年5月10日開催)で、県は二重債務解消に関するファンドの設立による企業支援を提言した。

その後、県では、「岩手県産業復興相談センター」(同年

〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 29 中小企業の復旧支援 (P158)
- 第5節 6 国への提言・要望等 (P228)

10月3日設置)及び「岩手産業復興機構」(同年11月11日設置)を通じて、事業再生計画の策定支援や債権買取等の金融支援を実施している。また、国においても、東日本全域の被災事業者を支援するため、「東日本大震災事業者再生支援機構」を設置し(平成24〔2012〕年2月22日)、債権買取等の金融支援を実施している。これまで被災事業者に対して行われた支援は、相談件数2,022件、債権買取等支援件数436件となった(令和元〔2019〕年12月末現在)。

なお、被災事業者の抱える課題は、県が実施した第12回被災事業所復興状況調査(平成30〔2018〕年8月1日現在)によれば、「二重債務の負担」の割合は10.0%と、第1回調査(平成24年2月1日現在)の18.1%より減少している。

高度化資金の債権を放棄した

被災事業者の中には、被災前に県から高度化資金(工場・店舗等の集団化や共同化を図る事業に対して、長期かつ低利で資金を貸付)の融資を受け、その返済を行っているところに、施設や設備が全損し事業停止した業者もあった。県は、施設や設備が滅失・損壊した事業者に対して、県議会の議決を経て、全国で初めて債権放棄を行った。

● 第4回東日本大震災復興構想会議での県からの提言(抜粋)

津波被害からの再建における二重債務解消に向けた支援策(案)

1 現状

- 津波被害により資産が流失しても既存債務だけが残っている
- 新たな借入れ・返済が困難

2 要望

- 既存債務を解消したうえで前向きな企業再建・生活再建が早急に可能となるよう支援願いたい

ファンド設立による企業支援

◎ 国、県、金融機関等が出資するファンドの組成

- ①被災資産(建物、設備等)に係る既存債務の買取り
- ②公的融資の不足分に係る資金融資
- ③企業再生まで一貫した企業支援

制度拡充による個人再建支援

◎ 生活支援法等の拡充による個人への生活再建支援

- ①被災者生活再建支援金の大幅な拡充 200万円→500万円
- ②被災者向け公営賃貸住宅の整備
- ③国による住宅ローンの買取制度などの導入

- 二重債務解消等による企業活動の早期再開、雇用の場の復活、地域経済の再生
- 個人の生活再建による、安心してふるさとで暮らせる環境の整備

※生活支援・産業支援等を総合的に行うため、過去の大震災時に設置された「復興基金」を設けることは、今後の検討課題であるが、それらとは異なり、二重債務解消等の目的に特化したファンドを想定。

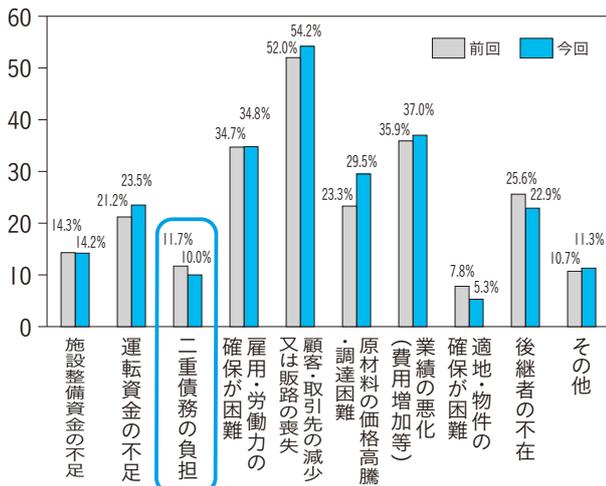
●二重債務事業者への支援

(R1.12月末時点、単位:件)

	合計
相談件数	2,022
債権買取等支援件数(※)	436
産業復興相談センター	269
震災支援機構	167

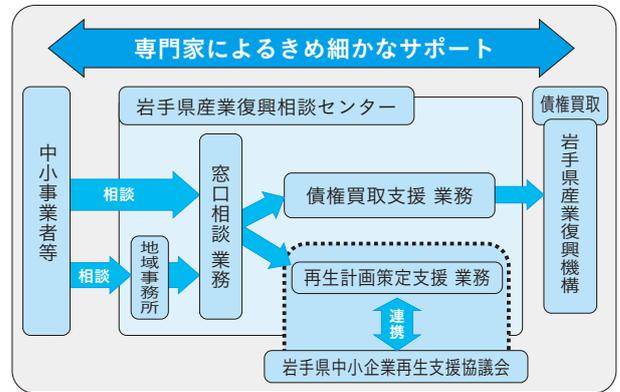
※債権買取支援のほか、返済条件の変更(償還猶予)、新規融資等を含む。

●被災事業所が抱える現在の課題



※第12回「被災事業所復興状況調査」(H30.8.1現在)結果報告より抜粋。(現在の課題で該当するものを3つまで選択)

●岩手県産業復興相談センター支援フローイメージ



教訓・提言

事業者への継続的な支援が必要である

土地区画整理事業の進捗に伴い、本設移行する事業者等において、設備投資などの資金需要が発生することが考えられる。

また、復旧後に発生した不漁による原材料不足や台

風被害等の経営環境の変化により、事業再生計画どおりの進捗となっていない事業者もいる。

こうした状況も踏まえ、被災した事業者に対しては、二重債務解消に向けた支援やグループ補助金による復旧に向けた支援のみならず、復旧後の経営環境の変化に対応できるよう継続的な支援が必要である。

〈関連する主な県の取組〉

● 第2節 29 中小企業の
復旧支援 (P158)

II 中小企業への災害復旧資金の貸付・被災資産修繕費の補助

取組事例

被災中小企業者の早期事業再開に向けた 支援が必要となった

東日本大震災津波では、沿岸部の多くの事業者が事務所等の流出など甚大な被害を受けたほか、内陸部の事業者においても、ライフラインの寸断や燃料資材不足等により、売上が減少するなど、県内経済が未曾有の危機に直面し、一刻も早い事業活動の復旧への早期の支援が必要となっていた。

これまでの考え方と異なる方法での支援が求められた

被災地域の復旧・復興には、事業者の早期事業再開が必要であり、広範囲にわたり事業用の施設・設備に被害が生じたことに鑑み、被災した施設・設備の復旧への支援が求められていた。一方で、個人や企業の財産に税金を投入して助成することには、相当慎重であるべきとする考えが根強くあり、これまでの考え方だけでは、必要な支援をすることが難しい状況にあった。

事業再開に必要な施設・設備に係る貸付制度及び 補助制度を創設

東日本大震災津波による被災事業者の早期の事業再開を支援するため、「岩手県中小企業災害復旧資金」及び「中小企業被災資産修繕費補助」を創設することとした。

中小企業被災資産修繕費補助は、平成23(2011)年4月に沿岸12市町村に制度の趣旨を説明し、理解を得た上で、県と市町村の協調補助として制度化した。

令和元(2019)年12月末現在、岩手県中小企業災害復旧資金の貸付実績は690件、49億7,472万円、中小企業被災資産修繕費補助の交付決定実績は、427件、15億1,949万円となっている。

予算額を大幅に上回る要望への対応

中小企業被災資産修繕費補助は、当初措置した予算額を大幅に上回る要望があったことから、対象事業者全てに補助金が交付できるよう、補正予算で増額して対応した。

取組の概要

○岩手県中小企業災害復旧資金

(平成23年3月18日～平成24(2012)年3月31日)

建物等に直接被害を受けた方を対象に、設備資金・運転資金の貸付を行う原資(融資枠50億円)を金融機関に預託

[資金の貸付実績]

件数	690件
金額	49億7,472万円

○中小企業被災資産修繕費補助

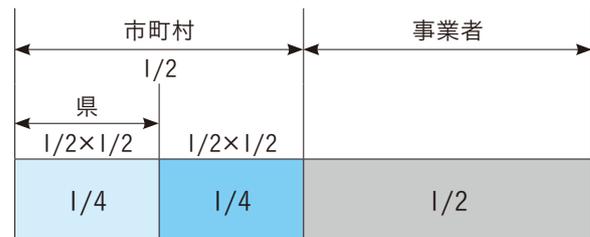
(平成23年度)

市町村が行う東日本大震災津波により被災した中小企業の現有店舗・工場の修繕に対する補助事業に要する経費に対し、当該経費の2分の1を補助

[補助金の交付決定実績]

件数	427件
金額	15億1,949万円

[補助スキーム]



<補助率>

市町村：補助対象経費の4分の1以内の額

県：補助対象経費の4分の1以内の額

教訓・提言

被災の実情を十分に踏まえた支援が重要である

中小企業被災資産修繕費補助は、補助制度の創設前に行った修繕の経費も対象としたほか、津波により店舗などが完全に流失している事業者が多いなどの実情を踏まえ、当初は資産の修繕のみとしていたが、その後、中小企業被災資産復旧費補助を創設

し、取得の経費も対象とした。

未曾有の災害に際しては、「個人の資産形成へ公金を投入すべきではない」「補助金は当初の予算額の中で交付決定すべき」といった従前の考え方だけでは地域の復旧・復興のために必要な支援を行うことができないこともあるため、被災の実情を十分に踏まえた支援が重要である。

12 復興祈念公園や伝承施設の整備

取組事例

追悼・鎮魂、伝承、発信の拠点となる

メモリアル公園を国営公園として要望

県では、東日本大震災津波による被害の広域性や甚大さに鑑み、国を事業主体とし、追悼・鎮魂、震災伝承の拠点となる国営公園の整備が不可欠と考え、平成23(2011)年7月に「防災メモリアル公園等を国営公園として整備すること」を求めて国に要望を行った。

同年8月に策定した岩手県東日本大震災津波復興計画には、東日本大震災津波の犠牲者を追悼・鎮魂するとともに、震災の経験や教訓を後世に語り継ぎ、防災文化を醸成し継承していくことを目的とした「メモリアル公園等の整備」を盛り込んだ。

さらに、国営公園を誘致するための要望や働きかけを強く行うこととし、県内候補地の選定に向けた「復興に係る公園緑地の整備構想」について、沿岸の被災12市町村と意見交換等を行った。

候補地の検討においては、「被害の甚大性」、「復興の象徴性」、「従前地が都市公園(名勝「高田松原」)で早期復旧への期待大」などを総合的に判断して、同年10月に陸前高田市高田松原地区を候補地とし、同年12月に国営メモリアル公園の整備を国に再度要望した。

地元から国への働きかけを行う体制の構築

陸前高田市は、県の動きと合わせて、平成23年12月策定の震災復興計画に高田松原地区における防災メモリアル公園の整備を掲げた。

国営公園の実現には、地元からの国に対する積極的な働きかけが必要と考え、平成24(2012)年4月には、「国営防災メモリアル公園を陸前高田市に誘致する会」が設立され、同年6月に市内外を含めた署名数約3万4千名による国への要望を行った。

また、平成24年7月には、有識者と地元代表の委員で構成する「高田松原地区震災復興祈念公園構想会議」を県と市が共同で設置し、震災復興祈念公園のあり方に関する提言をとりまとめた。

復興祈念公園における整備方針の決定

その後の国による検討の結果、国営公園としての整備は実現しなかったが、県が整備する復興祈念公園の中に国が

〈関連する主な県の取組〉

●第2節 ㊦ 震災津波関連資料の収集・活用 (P166)

中核的施設となる「国営追悼・祈念施設」を整備することが平成26(2014)年10月に閣議決定され、また陸前高田市が運動公園ゾーンを災害復旧により整備するという役割のもと、高田松原津波復興祈念公園の整備が進められることとなった。

県では、復興祈念公園(災害復旧による部分を除く)についても、通常事業と同様に事業評価の実施の必要に迫られ、その中で費用便益比(B/C)については、国、県、市の担当分全てを合わせた公園全体を対象として国のマニュアルに従い算出したが、復興祈念公園としての便益の説明が容易ではなかった。

整備に当たっては、有識者等から構成する委員会での提言を基に基本構想、基本計画を策定するとともに、ワークショップを何度も開催しながら、歴史、背景、経緯等を熟知した市民の方々から地域に根ざした貴重な意見をいただき、国営追悼・祈念施設における「祈りの場への軸線」や「公園利用者の安全確保」など、公園計画の根幹となる部分にその意見を反映している。現在は、国、県、市の三者が連携して、令和3(2021)年度当初の全面供用を目指し、公園整備を進めている。

事実と教訓の伝承及び復興に立ち上がる姿と感謝を発信する伝承施設

これまでに三陸地域を幾度となく襲った地震津波の歴史から学び、記憶や経験を語り継ぎ、悲劇を二度と繰り返さないよう将来に生かすため、震災津波伝承のあり方や伝承機能を有した拠点施設について検討を進めるため、平成26年5月に県庁内に「震災津波伝承まちづくりプロジェクトチーム」を設置した。

施設については、ジオパーク・観光地等の地域資源の活用や多様な交流の促進を視点に加え、三陸沿岸地域へのゲートウェイ機能を併せ持つよう、高田松原津波復興祈念公園内に配置することとし、震災伝承の機能を有し、防災教育、防災文化継承の拠点となる津波伝承施設を被災した道の駅高田松原の復旧と併せ、国、県、市が連携して合築により整備することとした。

平成27(2015)年8月に震災津波伝承施設検討委員会を設置し、有識者の意見やパブリック・コメントにより県民の意見を伺いながら、平成28(2016)年6月に震災津波伝承施設展示等基本計画をとりまとめ、平成30(2018)年1月には伝承館の基本理念を来場者へ伝えるミッション・ステートメントを発表した。

伝承館の展示内容については、全体展示テーマ『命を守り、海と大地と共に生きる』に基づきながら館内各ゾーンでの

展示構成や伝承館全体のストーリーを組み立て、施設検討委員会委員(有識者)、担当スタッフ(学芸員)及び製作者が、使用する写真や映像、展示物の選定、また説明文一言一句の細部までの内容等について、幾度にもわたる打合せと検討を重ねながら展示製作に当たった。

併せて、伝承館の管理運営を検討する中で、特に入館料については、施設検討委員会や県議会でも無料・有料の議論があったものの、国内外から多くの支援をいただいた被災県として、東日本大震災津波の事実と教訓をより多くの人と共有し、訪れる全ての方々に学ぶ機会を提供するという考えから無料とした。

高田松原津波復興祈念公園等のオープン

令和元(2019)年9月22日、高田松原津波復興祈念公園の主要施設である国営追悼・祈念施設の一部、東日本大震災津波伝承館(いわてTSUNAMI[つなみ]メモリアル)及び重点道の駅「高田松原」について、オープン式典を合同開催し利用が開始され、各施設には県内外から連日多くの方々が訪れている。

～釜石市の伝承施設「いのちをつなぐ未来館」～

県内では、東日本大震災津波伝承館の他にも、各地で津波伝承施設の整備が進められている。平成31(2019)年3月には、釜石市鶴住居地区に「いのちをつなぐ未来館」がオープンした。同施設でガイド兼語り部として活動する菊池のどかさんは、東日本大震災津波が発生したとき、釜石東中学校3年生だった。菊池さんをはじめ、釜石東中学校の生徒は、即座に自主的な避難を開始し、さらに隣接する鶴住居小学校の児童たちなどの手を取り、高台まで避難行動を続けた。菊池さんは、自らの経験をもとに、震災の事実と教訓を伝えている。



整備が進む高田松原津波復興祈念公園



令和元年9月にオープンした東日本大震災津波伝承館の内部

教訓・提言

事実と教訓を確実に次世代へ継承

三陸沿岸地域は、これまで繰り返し津波災害が発生している地域であり、今後も津波の襲来が予測されている中、将来の震災・津波災害から命を守っていくため、東日本大震災津波をはじめ、過去の震災・津波災害の事実と教訓を確実に次世代に継承していくことが重要である。

そのためにも、国と地方自治体が連携して整備する「復興祈念公園」については、復興の象徴として、犠牲者への追悼と鎮魂や、日本の再生に向けた復興への強い意志を国内外に向けて明確に示すという役割を永く担っていく必要がある。

関係機関との連携による

効果的な伝承・発信

また、伝承施設において、防災教育の普及や各種交流事業等を行うにあたっては、関連研究機関やNPO等の団体、有識者、県外自治体等の外部と積極的に連携を図っていく必要がある。

さらに、各市町村においても、震災津波伝承施設や震災遺構等が整備されており、各施設とも連携しながら、これらを有機的に結び付けることで伝承・発信の効果が増大する。

県が整備した伝承施設においては、県の三陸沿岸地域全体の津波災害を一体的に伝承するとともに、人々を三陸沿岸各地に誘い、各地域の活性化に寄与する「ゲートウェイ」としての役割を果たしていくことが強く求められている。

震災伝承のより広域的な取組が必要

令和元年8月1日、東北経済連合会及び東北地域づくり協会により「一般財団法人3.11伝承ロード推進機構」が設立され、東北の官民が一体となって大震災の経験や記憶を貴重な教訓として語り継ぎ、情報発信に取り組んでいく体制が構築されており、今後は、各地域にある震災伝承施設の個々の取組に加え、点を結び付け広域的な面的な取組へと展開していくことが期待される。

13 復興に取り組む岩手の姿の情報発信

取組事例

震災の記憶の風化防止と復興の取組への

継続的な参画・支援を図る

東日本大震災津波発災から時間の経過とともに震災関連の報道が減少するなど、震災の記憶の風化が懸念されていた。大災害からの復興には長期にわたる取組が必要であり、被災者のみならず県民・国民全体の理解のもと、連携して推進することが重要であり、復興への継続的な参画・支援の喚起と風化防止を図る取組を復興の取組と並行して進めていく必要があった。

「いわて復興未来塾」による復興の今を伝え、復興への参画を促進

東日本大震災津波からの復興の大きな原動力となっているのは、県民全体の「地元の底力」と日本全国、さらに世界に広がる様々な「つながりの力」である。これまでの復興の推進に当たっては、県内はもとより国内外から様々な支援が寄せられるとともに、多様な主体の参画による取組が展開されてきた。これらの力を一層伸ばし、今後の復興を力強く進めていくためには、復興を担う個人や団体など多様な主体が、復興について幅広く教え合い、学び合うとともに、相互に交流や連携を図りながら、復興の推進に生かしていくことが求められている。

このため、「未来づくり＝人づくり」との考え方のもと、いわて未来づくり機構の取組として、「いわて復興未来塾作業部

会」を平成27(2015)年3月に設置し、「いわて復興未来塾」を平成27年度から30(2018)年度までに合計17回開催し、復興への参画を促進している。

「いわて三陸復興フォーラム」により、復興の姿を県内外へ発信

被災地域の現状や復興の取組についての情報を発信するため、「いわて三陸復興フォーラム」を県内外において、平成23(2011)年度から30年度までに合計23回開催し、復興の取組に対する理解や継続的な支援、参画の促進を図っている。フォーラムでは、復興のフェーズに合わせたテーマを設定し、その内容は、被災者支援やなりわいの再生、震災の教訓の伝承など多岐にわたっている。

(各フォーラムの目的)

①県内フォーラム

多様な主体が一丸となって本格復興に取り組んでいく姿を強力に発信するとともに、岩手にゆかりのある方々が集まる場を設けることで、復興に向けた人的ネットワークの強化を図る。

②県外フォーラム

全国からの支援への感謝を伝えるとともに、被災地における復興の取組や現状を伝えることによって、本県の復興への理解と風化防止、継続的な支援・参画促進を図る。

③東北4県・東日本大震災復興フォーラム

首都圏において被災地域の復興状況や取組について情報発信を行い、風化防止と継続的な支援を呼びかける。

●いわて復興未来塾・復興フォーラムの開催状況(平成30年度までの実績)

年度	いわて復興未来塾	復興フォーラム		
		県内	県外(開催地)	東北4県(開催地)
H23	—	—	2回(東京都)	—
H24	—	1回	1回(大阪府)	1回(東京都)
H25	—	1回	1回(愛知県)	1回(東京都)
H26	—	1回	1回(兵庫県)	1回(東京都)
H27	6回	1回	1回(静岡県)	1回(東京都)
H28	4回	1回	1回(長野県)	1回(東京都)
H29	4回	1回	1回(東京都)	1回(東京都)
H30	3回	1回	1回(埼玉県)	1回(東京都)
計	17回	8回	10回	8回



H30第1回復興未来塾
(平成30年7月)



H30県外フォーラム
(平成30年11月)

様々な形での情報発信

○ポスター、動画の制作、インターネット番組による復興情報の発信

平成23年度からポスターや動画を活用した情報発信を実施しており、平成30年度はリアス線として開通した三陸鉄道や、大槌町の小中一貫教育校「吉里吉里学園」を取り上げ、復興に取り組む岩手の姿を伝えている。



また、震災の風化防止や、より多くの人々に本県への関心を持っていただきたいという想いを伝えるため、達増知事がメインパーソナリティーを務めるインターネット番組「いわて希望チャンネル」の放送を平成25(2013)年11月から開始している。毎月1回、「ニコニコ生放送」で放送し、令和元(2019)年12月末までに66回実施している。

○海外での復興報告会の開催

平成25年度から平成27年度までの3か年実施してきた復興報告会では、多大な支援をいただいた主要3地域(米国、欧州、台湾)を一巡し、復興支援に対する感謝や復興への取組状況を伝えることにより、これまでの復興支援を通じて育まれた岩手と海外との「つながり」を更に深め、復興への継続的な支援につながる広報を展開した。

○三陸防災復興プロジェクト2019の開催

東日本大震災津波から8年が経過し、復興の象徴である三陸鉄道リアス線が開通した2019年の機会を捉えて、令和元年6月から8月にかけて、三陸防災復興プロジェクト2019を開催した。

[主な目的]

- ・復興に力強く取り組んでいる地域の姿を発信し、東日本大震災津波の風化を防ぐ。
- ・国内外からの復興への支援に対する感謝を示す。
- ・東日本大震災津波の記憶と教訓を伝え、国内外の防災力向上に貢献する。
- ・三陸地域の多様な魅力の国内外への発信と交流の活発化により、新しい三陸の創造につなげる。



台湾復興報告会(平成27年11月)



三陸防災復興プロジェクト2019
オープニングセレモニー(令和元年6月)

教訓・提言

復興の過程で培った絆を生かし、 より良い復興を目指す

発災からの時間の経過とともに記憶の風化も懸念されるが、国内外の防災力向上に貢献していくためにも、被災県には災害の事実を踏まえた教訓や復興の姿を後世や国内外の人々に伝えていくことが求めら

れる。

各分野の関係団体、企業、NPO、高等教育機関など、あらゆる主体、地域や国内外との連携はより良い復興に向けて有効であり、復興の取組を通じて培ったつながりや絆を持続的な仕組みとして展開していくことが重要である。

〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 30 産業の集積を図るための
特区制度の活用 (P160)
- 第5節 6 国への提言・要望等 (P228)

14 復興推進計画の策定による復興特区制度の活用

取組事例

「岩手復興特区」の提案

岩手県は、被災地域の特徴に応じた早急な復興のためには、規制・権限の特例措置による手続きの簡素化、経済的支援等の措置を一元的かつ迅速に行おうとする、いわゆる復興特区制度が有効であるとの認識の下、平成23(2011)年度に開催された政府主催の東日本大震災復興構想会議への提案や要望等により、10の「岩手復興特区」を提案した。

国の制度はメニューが限定的

平成23年12月に施行された東日本大震災復興特別区域法では、県が「岩手復興特区」として提案した内容のうち、「まちづくり特区」等で提案した都市、農地、森林等の枠組みを超えて各種土地利用再編を行うための特例措置や、「ものづくり特区」等で提案した被災地の産業集積のための投資・雇用・研究開発を促進するための税制の特例措置等が盛り込まれた。

同法では、あらかじめ特例となるメニューが設定されており、被災地のまちづくりの方向性や進捗に応じて必要なメニューを計画に位置づける制度となっている。

● 10の「岩手復興特区」

I 再生可能エネルギー導入促進特区	VI まちづくり特区
II 保健・医療・福祉サービス提供特区	VII 教育振興特区
III 企業・個人再生(二重債務対策)特区	VIII TOHOKU国際科学技術研究特区
IV いわたの森林の再生・活用特区	IX 岩手・三陸交通ネットワーク特区
V 漁業再生特区	X ものづくり特区

※第8回東日本大震災復興構想会議(H23.6.4開催)等において国へ提言・要望したもの

● 岩手県が策定している復興推進計画とその活用状況

復興推進計画	活用状況(令和元年12月末現在)
保健・医療・福祉復興推進計画	6事業所の指定
産業再生復興推進計画	564事業者(723件)の指定 ※投資計画額 9,434億円 ※雇用計画数 14,549人
岩手県確定拠出年金特区に係る復興推進計画	1件の証明
岩手県応急仮設建築物復興特区に係る復興推進計画	378件
岩手県公営住宅復興特区に係る復興推進計画	実施主体:県及び県内14市町村
被災者向け優良賃貸住宅の特例に係る復興推進計画	対象市町村:沿岸7市町村 2事業者の指定(大船渡市) ※建設戸数 16戸

●「岩手県応急仮設建築物復興特区に係る復興推進計画」で認定された応急仮設建築物の例



県の職員寮(大船渡市)



青葉公園商店街(釜石市)

【出典:いわて震災津波アーカイブ/提供者:釜石市】

教訓・提言

事務手続きの簡素化が求められる

東日本大震災復興特別区域法に盛り込まれた規制・手続きに関する特例、財政上の特例措置などを積極的に活用することで、産業の集積等による雇用機会の確保・創出や地域の特性を生かした産業振興など、具体的な施策・事業の迅速かつ効果的・効率的な推進につながった。

国においては、復興庁及び同岩手復興局が、特区に関する権限を有する各省庁との調整役を担い、きめ細かい対応を行っていただいたが、法令上、特区に関する個別の権限が復興庁にはないことから、(その役割は調整機関の域を出ず)特に、フロントランナーとして新たな特区を申請した際には、県・市町村とも、関係省庁から求められる煩雑な調整に多くの労力を要した。

この段階において、個々の被災市町村では、個別に特区申請を行うことは体制的に困難であり、県として積極的に、市町村の意見を十分に聞きながら、復興特区の申請を行うことが不可欠である。

また、特例メニューの中には、「確定拠出年金に係る脱退一時金の特例」のように、本来、国が直接簡素化すべきと思われる事項についてまで自治体に特

区申請を求めるようなものも含まれており、将来の大災害からの復興を見据え、真に必要な特区メニューの再検討を行うことも必要と考える。

一方で、復興特区制度を活用するには、国から復興推進計画や復興整備計画などの計画の認定を受ける必要があるが、この計画に盛り込む事項は、同法及び施行規則などに概括的に定められているのみであり、計画審査における国の裁量が大きく、審査過程で度重なる修正や緻密な追加作業を求められるなど、過度の事務負担が生じる結果となった。様々な復興の取組にマンパワーを重点化させている県・市町村の事務負担を大きくしないよう、計画作成に係る事務手続きの簡素化が必要と考える。

制度の有効活用のためには 柔軟な制度運用も必要

また、新たな特例の提案について、提案を行う前の国との事前協議等に期間を要したことや、新規立地促進税制については、多額の初期投資など様々な要件を全て満たす必要があり活用できる事業者が限定的であることなども踏まえ、復興特区制度の有効な活用を図るためには、地域の実情を踏まえ、できる限り柔軟な制度運用を行うことも必要と考える。

15 復興に向けて取り組む中で発生した平成28年台風第10号災害への対応

取組事例

東日本大震災津波からの復興に向けて取り組む中で平成28（2016）年台風第10号災害が発生

復興の途上で発生した平成28年台風第10号災害は、宮古市や久慈市、岩泉町などの被災地に再び大きな被害をもたらし、生活基盤や産業経済に再び大きな影響を及ぼした。

平成28年台風第10号災害対応のための体制を構築

県は、平成28年8月30日、台風第10号が上陸する約6時間前に災害対策本部を設置し、災害対策本部各地方支部（各広域振興局等）から職員をリエゾン（連絡員）として市町村に派遣するとともに、台風上陸後である9月2日に被害が甚大であった岩泉町へ現地災害対策本部を設置し、町、防災関係機関との連携を図った。

●平成28年台風第10号災害による被害の状況（令和元（2019）年12月31日現在）

【人的被害】

死亡	27人	久慈市1人、岩泉町24人、田野畑村1人、東京都1人
うち災害関連死	5人	岩泉町4人、田野畑村1人
行方不明	1人	宮古市1人
孤立者（最大）	1,093人	

【住家被害】

全壊	478世帯
大規模半壊	534世帯
半壊	1,943世帯
床上浸水	120世帯
床下浸水	1,474世帯
計	4,549世帯

【被害額】

住家・非住家	327億円
土木施設等	440億円
農林水産関係	336億円
医療、福祉施設	25億円
商工観光施設	246億円
その他	55億円
計	1,428億6,972万円



豪雨災害により河川や道路の大きな被害が発生した。（岩泉町、宮古市）

また、9月23日には政策地域部内に「台風災害復旧復興推進室」を設置するとともに、特に被害の大きい岩泉町には職員を駐在させ、早期の復旧・復興を支援した。

被災市町への人的支援の実施

被災市町への人的支援については、県内外の自治体に対して協力を要請するとともに、県採用の任期付職員を派遣するなど、復旧・復興に必要な人材の確保に継続的に取り組んだ結果、平成28年度から令和元年度までで、県内自治体からは延べ367人、県外自治体からは延べ10人、県採用の任期付職員は延べ30人を派遣している。

平成28年台風第10号災害に対応した 県単独の各種制度

被災者の生活再建支援については、被災者生活再建支援法が適用外の半壊・床上浸水世帯に対し支援金を支給

する市町村に対し被災者生活再建支援金支給補助を創設し、平成28年9月から順次支給を行ったほか、応急仮設住宅については、災害救助法の適用外となる3年目以降も、県単独で供与を継続するなど独自の取組を行った。

また、東日本大震災津波における復興交付金の活用や震災復興特別交付税措置が認められなかったため、県単独で、自由度の高い総合的な支援制度として、平成28年度には「特定被災地域復興支援緊急交付金」、平成29(2017)年度には「特定被災地域復興支援特別交付金」を創設し、被災市町に交付した。

さらに、被災事業者の事業再開を支援するグループ補助金が認められなかったため、被災した商工業及び観光業の事業者等への支援として、「地域なりわい再生緊急対策交付金」を創設したほか、支援を行うための商工指導団体職員の増員に要する経費を補助するなど、被災事業者の早期復旧支援に取り組んだ。

教訓・提言

災害応急対策や復旧・復興に向けた 体制の構築が必要

災害応急対策については、県と市町村が緊密に連携する必要があることから、必要に応じて現地災害対策本部を設置することが重要であるほか、復旧・復興の段階においても、復旧復興に係る支援方針や事業全体の進捗管理等を担う専担課の設置や、現地駐在を配置することが有効と考える。

被災市町への人的支援に係る一元化した システム構築が重要

被災市町への人的支援については、東日本大震災津波に係る総務省と全国市長会・全国町村会による派遣スキーム(総務省スキーム)が活用できず、県独自に東北及び関東地方の各都県に対し人的支援を要請したが、令和元年12月31日現在の県外自治体からの派遣は、岩泉町への2人にとどまっている。大規模災害からの復興を進めていくためには、復

旧・復興期を見据えた中長期の職員確保を円滑に行うことが不可欠であることから、あらゆる災害に対応可能な一元化したシステムの構築が重要と考える。

被災者支援に向けた県単独支援制度や 市町村への交付金制度が必要

被災者支援については、東日本大震災津波と台風災害で支援内容が異なったことから、不公平感を抱かぬよう県単独で支援制度を創設したところであり、自由度の高い市町村への交付金等制度の創設が必要であると考えます。

幅広い財政需要に対応できる 支援制度の創設が必要

国においても、現行の災害復旧制度の対象とならない社会生活基盤の復旧など、被災自治体の幅広い財政需要に対応できる弾力的で自由度の高い総合的な支援制度の創設が必要であると考えます。

16 「自助」「共助」「公助」の総合力を強化する防災訓練

〈関連する主な県の取組〉

●第1節 1 災害対策本部の動き (P32)

取組事例

県総合防災訓練の実施

県では、防災関係機関相互の協力体制の確立、地域住民の防災意識の高揚を目的として、県総合防災訓練を昭和39年に沿岸市町村との共催により、昭和40年からは単独の市町村との共催により実施している。訓練は内陸部と沿岸部で隔年の開催とし、内陸部では地震・水害・火災、沿岸部では地震・津波・火災など、地域の特性に応じた想定に基づく訓練を行ってきた。地震・津波災害を想定した県総合防災訓練は、東日本大震災津波までの間に、沿岸部において20回実施してきた。

訓練の内容は、防災関係機関相互の協力体制の確立の観点から、図上訓練、現地調整所設置訓練、負傷者搬送・受入訓練及び消防相互応援協定に基づく受援訓練を行うとともに、地域住民の防災意識の高揚の観点から、自主防災組織や地域住民の参加による応急炊出し訓練、応急処置訓練及び初期消火訓練等を行ってきた。

また、平成19(2007)年9月2日に遠野市を会場に開催した訓練では、地震によるライフライン施設や公共施設の損壊、建物・林野火災、沿岸津波被害等を想定した基本的な防災訓練に加え、沿岸支援のための中継救援基地を遠野市に設定し、医療救護と救援物資輸送の訓練を併せて実施した。

●平成30年度総合防災訓練の状況



図上訓練①
(電話やカードで与えられた災害情報を県災害対策本部支援室が収集・分析・判断し、災害の対応方針を検討した。)

「みちのくアラート2008」への参加

県では平成20(2008)年に陸上自衛隊の主催による震災対処訓練「みちのくアラート2008」に参加し、多くの防災関係機関と連携した訓練を行うことで、相互の協力体制をより強固にした。

震災の事実を教訓とした総合防災訓練の見直し

東日本大震災津波では、未曾有の大災害の中で、地域住民が助け合い、多くの防災関係機関が連携を図って災害に対処するなど、これまでの訓練の成果が生かされたものもあったが、多くの死者、行方不明者が発生したほか、水門等の閉鎖や避難誘導に当たった消防団員や警察官等が数多く犠牲となった。

これらを教訓として、県では総合防災訓練の見直しを行い、主会場へ多くの関係機関が参集しシナリオに沿って訓練する「展示型訓練」から、より多くの地域住民や防災関係機関が実災害を想定して行動する実践的な「参加・体験型訓練」に転換を図り、平成24(2012)年度の訓練では、消防団員など避難支援従事者の安全確保のための退避訓練を行った。

また、東日本大震災津波の対応では、広域的な地域の連携が課題となったことから、県では、平成25(2013)年度から県総合防災訓練を地域的なつながりのある複数市町村との共催により実施し、市町村境を超えた広域避難訓練や消防団が連携したパトロール訓練等を実施している。



図上訓練②
(県庁で行われた訓練には、自衛隊、消防、警察などの関係機関が参加し、災害対応における関係機関との連携についても訓練した。)



現地対策合同本部設置訓練
(岩泉町小本津波防災センターに岩泉町、警察、消防の職員が参集し、連携して災害対応を行うための現地対策合同本部を設置した。)



救助・救出訓練
(自衛隊が海上に漂流する住民をヘリコプターで救出する訓練を実施した。)



応急食料炊出し訓練
(避難者へ食事を提供するため、自主防災組織等が炊き出しを行う訓練を実施した。)



医薬品等供給訓練・仕分け訓練
(医薬品の空箱を詰めた段ボール箱をあらかじめ運び込んでおき、災害対策本部から指示を受けた薬剤師会が分別・整理を行い、救護所に連絡する訓練を実施した。)

教訓・提言

「自助」「共助」の強化のために地域住民の意識の高揚が重要

津波などの大規模災害には公的機関のみでは対応できないことから、地域住民に対し、公的機関に頼るのではなく、自分の身は自分で守る「自助」、地域の安全は地域で守る「共助」の意識の高揚を図る訓練を実施することが重要である。

「公助」の強化のために 県・市町村・防災関係機関の連携が重要

行政機関による公的な支援である「公助」を強化するためには、県、市町村、防災関係機関が連携を図り、実効的な防災・減災体制を整備する必要がある。

大規模災害時における地域相互の連携の強化を図るためには、沿岸部の複数市町村との共催による訓練、広域避難等を想定した内陸部の市町村と沿岸部の市町村との連携を図る訓練のほか、国の防災関係機関が主催する、県境を越える広域災害を想定した訓練への参加が重要であると考えられる。

第5節 復興を支える仕組み

I 復興に向けた基本方針・復興計画

取組事例

基本的な考え方を明確に

大震災津波により未曾有の被害を受け、多くの被災者が不自由な避難生活を余儀なくされていた状況のもとで、復興に向けて県民が一丸となって取り組んでいくためには、何よりも、復興に向けた基本的な考え方を一刻も早く明確にし、県民の理解を得てそれを実現する体制を整えることが喫緊であった。

そこで、県では発災後1か月となる4月11日に、「被災者一人ひとりの幸福追求権の保障」と、「犠牲者の故郷への思いの継承」を二つの原則とする「復興に向けた基本方針」を策定した。

オール岩手での計画策定

基本方針の策定と同じく4月11日に、県内の学識経験者や、被災市町村、各界、各層の代表者をメンバーとして「岩手県東日本大震災津波復興委員会」を立ち上げ、当初の応急措置を超えた復興を目指す体制を構築した。岩手県では、岩手大学が中心となった県内における科学技術及び研究開発に関する産学官連携組織である「いわてネットワークシステム(IN S)」の活動が震災前から全国に先駆けて進められていたことが、復興委員会でのスムーズな意見交換につながった。また、専門事項の調査のため、復興委員会の下に「総合企画専門委員会」及び「津波防災技術専門委員会」を設置した(平成26年度からは、「女性参画推進専門委員会」も設置した)。

そして、沿岸全13市町村における地域説明会等で被災地の意見を丁寧に聴取しながら、復興委員会及び専門委員会で集中的な検討を行い、各分野にわたる復興の道筋を明らかにした復興計画を4か月で作り上げ、発災から5か月目の8月11日に岩手県東日本大震災津波復興計画を策定した。

この復興計画では、今回の大震災津波の経験を踏まえ、再び津波により人が亡くなることのない、より安全で暮らしやすい地域を造り上げなければならないという理念のもと、復興の目指す姿として、「いのちを守り 海と大地と共に生きるふるさと岩手・三陸の創造」を掲げた。

〈関連する主な県の取組〉

- 第2節 ② まちづくり(面整備)(P104)
- 第5節 ② 多様な主体の参画・つながり(P220)
- 第5節 ③ 復興計画の進行管理(P222)

計画における市町村への指針の提示、 国への提案等

また、復興計画では、市町村が被災地域ごとに作成する復興プラン等の参考としてもらうため、被災地域を4類型に分類し、それぞれの被災状況に応じた3つの復興パターンを、まちづくりのグランドデザインのモデルとして示した。併せて、国に対しても、県や市町村に対する積極的な支援を行うとともに、国家プロジェクトとして復興に主体的に取り組み、税財政措置や規制緩和など必要な措置を講じるよう、県として提案等を行った。

国と異なる復興計画期間の設定

国では復興期間を10年としたが、岩手県の復興計画では平成23(2011)年度から30(2018)年度までの8年間を全体計画期間とした。これは、迅速な復興の実現を目指すとともに、平成31(2019)年度(令和元年度)からのスタートが予定される県の次期総合計画を見据えたものであった。なお、期間の考え方については、甚大な被害状況を踏まえて、復興に向けた各分野の取組に要する期間を積み上げつつ、できるだけ迅速な復興を目指すという観点から、被災市町村の意見も聞きながら、複数の期間のパターン(6年、8年、10年)に関して復興委員会・総合企画専門委員会などにおいて議論をいただいた上で決定した。

なお、令和元年度からは、県の総合計画である「いわて県民計画(2019~2028)」において、東日本大震災津波からの復興を引き続き県の最重要課題と位置付けるとともに、長期ビジョンに復興に係る章を設け、基本方針や復興計画に掲げた原則や目指す姿を引き継ぎ、三陸のより良い復興の実現に取り組むこととした。

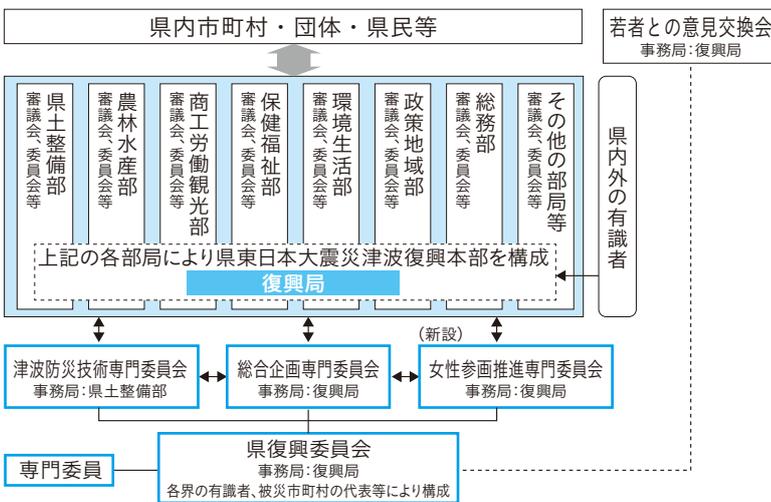
計画策定後の見直しや進行管理もオール岩手で

県の施策や事業等を具体的に示す復興実施計画(第1期~第3期)の策定や見直し、進捗状況については、復興委員会や各専門委員会が出された幅広い意見の集約や、専門委員会の現地調査でのヒアリングにより把握した時期ごとの課題を県の取組に反映することで、全県を挙げた「オール岩手」の力を結集した復興の取組を進めることができた。

● 計画の構成及び期間

H23(2011)	H24(2012)	H25(2013)	H26(2014)	H27(2015)	H28(2016)	H29(2017)	H30(2018)	R1(2019)	R2(2020)	R3(2021)	R4(2022)
東日本大震災津波復興基本計画(2011年～2018年度)								いわて県民計画(2019～2028)長期ビジョン			
東日本大震災津波復興実施計画											
第1期 基盤復興期間 2011～2013年度			第2期 本格復興期間 2014～2016年度			第3期 更なる展開への連結期間 2017～2018年度			復興推進プラン (2019～2022年度)		
国の集中復興期間 2011～2015年度						国の復興・創生期間 2016～2020年度			2021年度～		

● 復興計画の推進体制(平成26(2014)年度時点)



教訓・提言

丁寧な計画策定が重要

復興に当たっては、県民をはじめ、各分野や地域等の関係団体、企業、NPO、高等教育機関、行政など、地域社会のあらゆる構成主体が連携して復興の主体となり、その総力を結集して地域社会に根ざした復興をなし遂げることが重要である。本県では、この観点から、計画策定段階で、復興委員会において科学的・技術的な必然性と社会・経済的な必要性に立脚した議論を重ねるとともに、パブリックコメントや地域説明会の意見等を踏まえて、丁寧に策定の手続きを進めた。

復興計画は総合計画等とは役割が異なる

県の復興計画は、通常総合計画等とは異なり、策定時点において、地域の社会環境(被災状況や復興の方向性)や国の制度、財源等が不明確であることから、計画の果たす役割も大きく異なるものであることに留意が必要である。本県では、このことから、①被災者一人ひとりの復興支援、②被災市町村の復興計画の指針、③多様な主体による復興の取組の指針、④国に対する必要な復興事業の提案・要望、⑤国内内外の支援と参画による「開かれた復興」の促進の5つを「計画の役割」として位置付けた。特に、国の補正予算や翌年度予算の編成に県の復興計画の内容を盛り込むよう働きかけるためにも、県民の賛同を得たものとして早期に策定する必要があったことから、策定手続は集中的に行った。

2 多様な主体の参画・つながり

取組事例

若者・女性をはじめとした幅広い参画

県では、復興基本計画において、県民をはじめ、各分野や地域等の関係団体、企業、NPO、高等教育機関、行政など、地域社会のあらゆる構成主体が連携して「復興の主体」となり、その総力を結集し、地域社会に根ざした復興を成し遂げることを掲げた。平成23(2011)年から、県内の様々な分野で活躍している女性や、被災地で活動している若者と、復興に係る意見交換を行い、若者や女性の幅広い意見の集約に努め、計画の策定や見直しなど進行管理に取り組んできた。

平成26(2014)年3月に策定した復興実施計画(第2期)では、計画を進めるに当たって重視する視点の一つに「参画」を掲げ、本格復興を進めていく上で、住民一人ひとりが復興の主役となって、復興まちづくりや地域コミュニティの再生、地域の産業の再建などに取り組んでいくことが重要であることから、特に次世代を担う若者や女性をはじめとした地域住民が復興に参画し、活躍できる地域づくりを推進していくこととした。若者グループが企画・実行する「地域の課題解決」や「元気創出活動」などの取組に対する助成や、「男女共同参画の視点からの防災・復興」をテーマとしたワークショップ等の開催などにより、若者・女性をはじめとした地域住民の幅広い参画による復興の取組を促進した。

女性の意見を幅広く取り入れるための 専門委員会の設置

平成26年度からは、「岩手県東日本大震災津波復興委員会」の専門委員会として「女性参画推進専門委員会」を設置し、女性の意見を幅広く取り入れながら十分な議論が行えるよう、復興委員会の体制強化を図った。平成26年10月からは専門委員会に「女性参画によるなりわいの再生ワーキンググループ」が設置され、「なりわいの再生に向けた女性の活躍支援」と「女性が地域で活躍できる環境づくり」を検討テーマとし、現地でのヒアリングや意見交換が行われた。平成28(2016)年3月には、ワーキンググループの調査報告がまとめられ、この報告内容が、県事業として平成28年度に創

〈関連する主な県の取組〉

●第5節 ■復興に向けた基本方針・復興計画 (P218)

設した、女性や若者の被災地での新たなビジネスの立ち上げに対し、事業計画の策定、初期費用及び資金調達、販路開拓などを総合的に支援する「さんりくチャレンジ推進事業」に反映された。

多様な主体の連携による相乗効果

また、復興実施計画(第2期)では、多様な主体が連携して活動する相乗効果により復興を加速していくため、「つながり」も重視する視点として掲げた。岩手県内の産学官のネットワーク組織である「いわて未来づくり機構」では、復興支援ポータルサイト「いわて三陸 復興のかけ橋」を開設し、復興の加速化に向けて、①県内外の団体や企業からの復興支援のマッチング促進、②復興関連情報の発信による震災記憶の風化防止、③県内外の企業や団体等との復興支援ネットワークの強化の3つの取組を進めてきた。



女性との意見交換会(平成23年7月)



若者との意見交換会(平成27年9月)



女性参画推進専門委員会「女性参画によるなりわいの再生ワーキンググループ」による現地視察(平成27年10月)

●「いわて三陸 復興のかけ橋」マッチング事例

項目	支援先	マッチング内容
水族館復興のための支援	もぐらんぴあ・まちなか水族館(久慈市)	水族館復興のための実体顕微鏡等物品
うごく七夕まつりプロジェクト	「中央祭組」(陸前高田市)	活動資金、テント、山車格納庫、テーブル、イス等
中古ピアノの支援提供	介護老人保健施設「ほほえみの里」(宮古市)等	調律済みの中古ピアノ

「いわて三陸 復興のかけ橋」URL <http://iwate-fukkou.net/>

教訓・提言

若者・女性の活躍が復興を進める

被災者一人ひとりに寄り添った支援は、地域住民の力に加え、若者、女性、企業、NPOなどあらゆる主体が連携して取り組んでおり、地域コミュニティ再生の大きな力となっている。

高校生・大学生や社会人など県内外の多くの若者が、まちづくり活動やボランティアなどで活躍しており、若者の取組に対して助成する制度を創設するなど、若者を支え、若者の背中を押し、若者が活躍できる地域づくりを進めることが必要である。

被災地では、震災後、女性の人口減少率が高く推移しているほか、有効求人倍率が1倍を超える状態が続き、従来女性が多く携わってきた水産加工場な

どの製造業や、介護施設等の現場では人手が不足している状況が見られた。こうした課題に対応し、復興と豊かな地域づくりを進めるには女性の参画が必要不可欠であり、復興に女性の視点を反映することに加え、男女共同参画の視点を取り入れることも重要である。

震災を契機に生まれたつながりや絆を強化

さらに、多様な発想や知恵を生かした復興の取組を進めていくためには、復興支援マッチングや復興支援ネットワークの構築など、震災を契機に生まれたつながりや絆を更に広げ、強化していくことが重要である。

3 復興計画の進行管理

取組事例

重層的・多面的な進行管理を実施

平成23(2011)年8月に策定した復興計画を推進していく段階において、県民、市町村、団体、企業、NPO、教育機関等県内外の多様な主体との連携によって、県内外の総力をあげて復興の取組を進めるためには、復興の現状・進捗を県民等の間で広く共有し、それに基づき対策を講じる仕組みが基盤となることを復興委員会において確認した。また、多くの県民が直接被害を受けた大規模な災害からの復旧・復興の計画であることから、従前の県民意識調査、政策評価と連携しながら、①被災者や県民の復興に関する実感の調査、②人口や産業変化等基礎的データの推移、③事業別の実

〈関連する主な県の取組〉

●第5節 ■復興に向けた基本方針・復興計画 (P218)

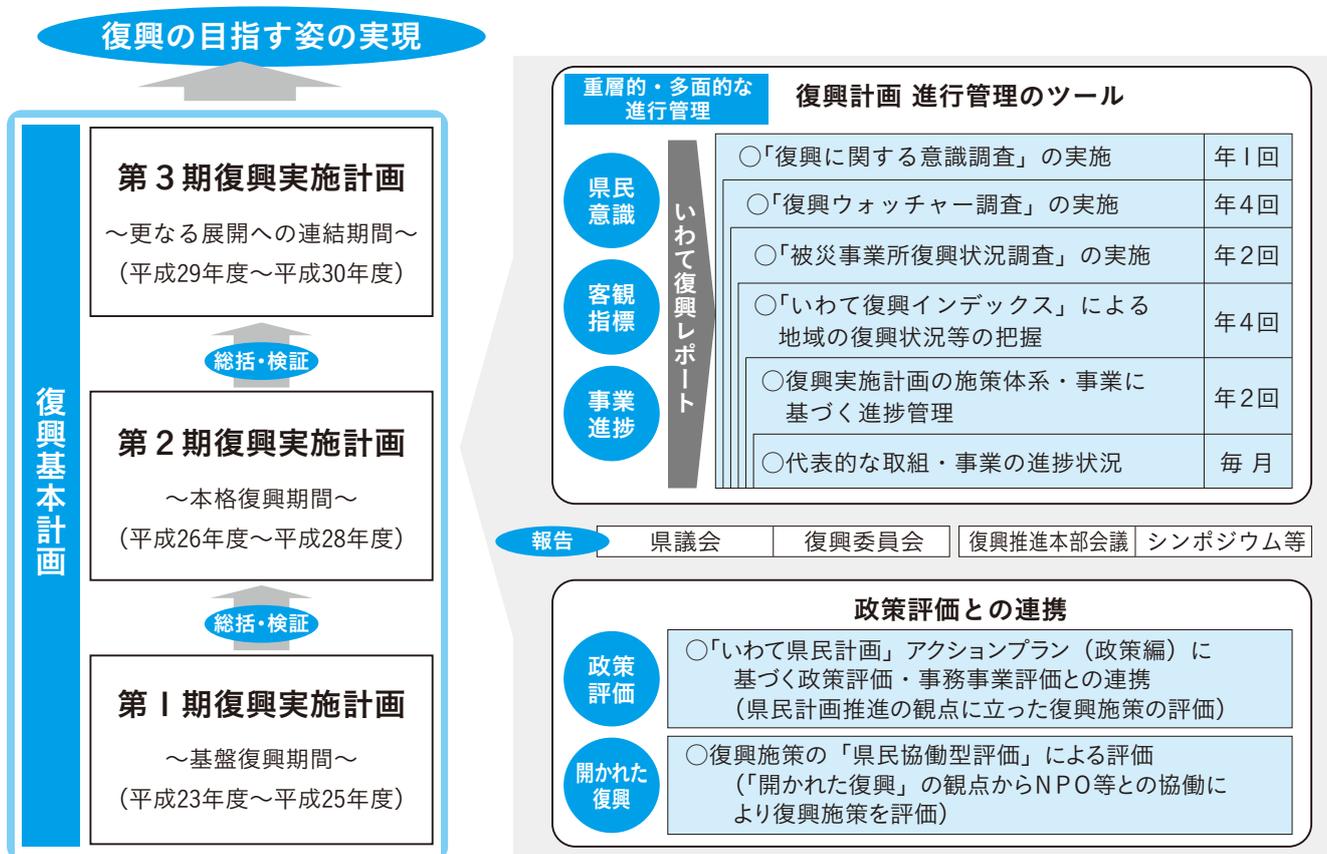
施状況調査のほか、④第三者の視点による評価も加えて、進行管理を行うこととした。これらの進行管理は平成23年度から取り組んでおり、これまで継続的に実施している。

復興に関する意識や地域の変化に関する認識の調査

被災者一人ひとりに寄り添う「人間本位の復興」の観点から、被災者の復興に関する認識やニーズの変化等を調査するため、県民5000人を対象に行う「復興に関する意識調査」を実施するとともに、各地域に復興への動きへの評価を継続的に捉えるため、沿岸12市町村の150人を対象に、各地域の復興の進捗の評価にかかるパネル調査(復興ウォッチャー調査)を実施した。

なお、発災以降、被災地においては、大学やマスコミといった様々な団体等からの調査が行われていたことから、調査対

●復興計画の進行管理のイメージ(平成24年度時点)



象者の負担を軽減するため、県が実施する調査では調査項目を厳選して可能な限り少なくするとともに、できるだけ選択式で回答できるような工夫をした。

被災地の復興状況を把握するための 客観指標の調査

従前、県の政策分野ごとに客観指標を選択し、政策の成果を図る指標としていたところであるが、復興計画が被災地域の社会・経済活動全般に係る計画であることから、人口、有効求職者数等14の指標を選択し、復興状況を図る目安の一つとした。なお、これらの指標については、全国の景気動向などといった他の指標の影響を強く受けるものであり、直接、その変化を復興の成果として捉えるのは困難な面もあった。

事業別の実施状況調査

行政の復興事業がどの程度進捗しているかを定期的に明らかにするため、各事業の実施状況（着手率・完了率等）を定期的に取りまとめ、公表することとした。

被災者に寄り添った事業見通しの公表

復興の取組のうち、まちづくりや災害公営住宅の整備などの県民生活に身近な社会資本の復旧・復興事業については、被災者の今後の生活設計や持ち家再建に資するよう、国に先駆けて平成24(2012)年度から「社会資本の復旧・復興ロードマップ」を作成し、市町村別に事業箇所ごとの進捗状況や今後の見通しについて、随時見直しを行いながら定期的に情報発信を行った。

県民協働型評価による復興施策の評価

復興に係る個別の分野の進捗状況を県民の目線で評価するため、NPO等民間の方々の提案を募った県民協働型評価を行い、復興事業の見直しに反映させることとした。

教訓・提言

被災者一人ひとりの状況の把握が重要

本県では、「人間本位の復興」という観点から、客観的な指標や県の事業の進捗状況のみならず、一人ひとりの県民意識に着目した、被災者の状況、復興に関する意識等を把握するための調査が重要であると考え、継続的に実施してきたものである。

県民意識に関する調査を実施することで、客観的な指標や事業の進捗状況では把握できないような、県民が復興の進捗をどの程度実感しているか等について把握することができたところである。例えば、事業の進捗状況のみに着目すると復興計画に掲げた目標値をおおむね達成していても、復興ウォッチャー調査などの県民意識に関する調査では復興の実感の改善が停滞している、という時期も過去にはあり、被

災者一人ひとりに寄り添った復興を進めるためには、県民が十分な復興の実感を得られているかを把握することが必要であると考え。

アウトカム指標の設定も今後検討を

事業別の実施状況調査については、アウトプット（事業実施量）指標が中心となるものであるが、それぞれの事業が当初の目的にどの程度資することができたか評価し、その後の事業展開に反映させることが重要であり、事業実施調査のアウトプット指標と、復興状況を示す客観指標との間に立つような、事業ごとのアウトカム（成果）指標の設定も今後検討していく必要があると考える。

4 復興局の設置

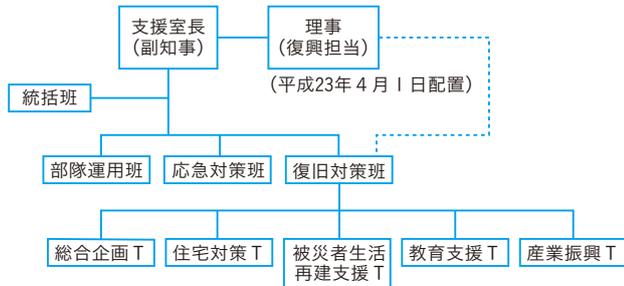
取組事例

災害対策本部から復興本部への再編

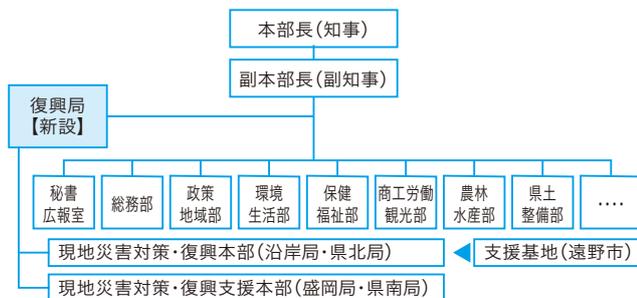
東日本大震災津波発災後、災害対策本部において災害対応を行っていたが、災害の大きさ等に鑑み、初期の段階から応急対策等に加え復旧対策についても並行して検討を進める必要があることから、3月25日、災害対策本部支援室の中に復旧対策班を設置し、住宅対策、生活再建支援、教育支援、産業振興支援等を含む復興に向けた計画の企画調整を担わせることとした。

4月25日には、復興を担う全庁体制として復興本部を設置し、知事部局各部局のほか、医療局、企業局、教育委員会事務局、警察本部を復興本部の部と位置づけ、復興本部の指揮の下、復興を県全体で一体的・横断的に推進する体制を構築した。

● 災害対策本部支援室の体制 (平成23(2011)年3月25日以降、抜粋)



● 復興本部の体制(平成23年4月25日時点)



※復興局には、災害対策本部支援室の復旧対策班の「総合企画T」や「被災者生活再建支援T」の業務を移行。

復興専担組織である復興局の設置

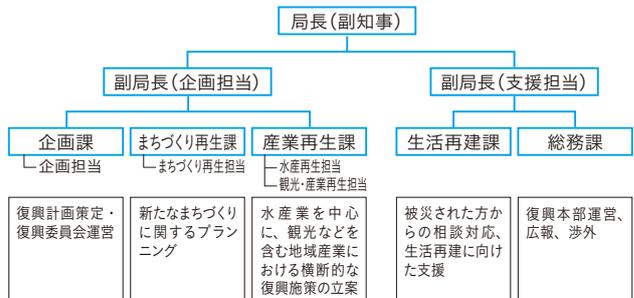
この体制の下、新設された復興局は、復興本部の下部組織として、「復興計画策定と推進」及び「被災者の生活再建」のミッションの下、復興本部各部の施策を総合的に調整するとともに、部局横断的な課題(被災者の生活再建や産業の復興等)を担うこととされた。復興局の当初の設置根拠は要綱であったが、6月10日には部局等設置条例の改正により条例に基づく部局として位置付けた。

復興局の体制は、副知事を局長とし、41人の専任職員が配置された。これは、県全体の事業を見直すことにより得た人材を復興局に集中的に配置したものであり、このマンパワーを活用して、全庁的な復興施策の総合調整・進行管理を担った。

部局横断的な課題への一元的な対応

防災・都市計画・コミュニティ、主産業・観光・商工業、応急仮設住宅運営・住宅再建・生活再建など、各部にまたがる横断的な課題を一元的に管理し、迅速・効果的な対応を行うため、復興局内にまちづくり再生課、産業再生課、生活再建課を設置し、各部局間の調整等を担わせ、個別課題への対応漏れを防ぐとともに、分野ごとの復興施策の進捗管理を担った。

● 復興局の体制(平成23年4月25日時点)



復興局の新設

(上野善晴 岩手県県政顧問(発災当時の副知事、初代復興局長))

復興局を新設することには、異論もあった。

第一に、そもそも、新しい組織を県の中に作ることを考えるというのは邪道で、既存の組織でなんとか対応できないかをまず考えるべき。知事をヘッドとした復興本部がある以上、これを活用して、併任をかけて対応すれば十分。人員に限りのある岩手県においてはなおさら。

第二に、宮城県、福島県という、他の主な被災県においても、企画部門などの既存の組織で対応する方針と言われており、新たな組織を作る考えはない模様。これらの県よりも所帯の小さい岩手県において、新たな組織を作るというのは非効率。そんな組織論に血道を上げる暇があったら、既存の組織で日々地道な活動をすべき。

第三に、そのようなトップダウンの発想で理想的な組織を作っても、県の各部署が本当にその真意を理解して、各々極めて多忙な中で、かけがえのない優秀な職員を新組織に提供してくれるだろうか？ また、優秀な職員がそろったとして、彼らが出向元や各々の専門部署よりも復興局の主張、つまり、県全体の最優先の課題を常に優先して考え行動してくれるだろうか？

私は、一点目や二点目の懸念は、気にならなかった。

一点目は、平常時の常道を気楽に述べたものに過ぎず、当時は平常時ではなく、抜本的な復興素案が待たなしで求められているのだから当てはまらない。他方で復興本部のような全員参加の組織が、機動性を求められる参謀機能を兼ね得るはずがない。

二点目は、被災他県のやり方は参考にすべきものの、同じでなければならないわけではない。むしろ、千年に一度と言われる震災の復興に向けた、息の長い、しかも腰を据えた取組でなければならないはずで、きちんとした専任のオフィスを置いて、各部署経由で被災地のニーズを統一的に吸い上げ、その方針を速やかに定め、対外的にまとめて交渉することのほうが効率的だと主張は十分成り立つ。これまでのままの組織でひたすら地道に活動すれば良いというものではない。

これに対して、三点目の懸念だけは、払拭できないでいた。過去に私自身が身を置いたことのある大きな組織の中での経験だが、聡明なトップと優秀な局長の下で、少数精鋭の者で構成されたと言われ鳴り物入りで作られた事務局が、ほとんど何の成果も上げられず僅かな期間で消滅したという事例を、当時の事務局長から、私自身が聞かされ、新組織の立ち上げの難しさを痛感したことがあるからだ。ただ、本件については、懸念は残るが、ここは岩手県の各部署の幹部と職員の良心を信じて、最良と思える案に賭けてみる他はないと考えた。

蓋をあけてみれば、私の懸念は杞憂に過ぎなかった。集まった職員は皆極めて優秀だし、復興に向けた思いも強く、各部署も協力的で、その関係もおおむね良好だった。

ただ、この構想には、私からみれば一点だけ誤算があった。当初、私は、復興や防災の専門家を局長に充てるべきだし、そうでなければ、この組織は機能しないと考えていた。私は、局長のサポートに徹するつもりだった。ところが、人員の配置について十分な準備の余裕もない中で、素人の私自身が局長に就任せざるを得なかった。誠心誠意、より良い復興の実現に向け努めたものの、私自身の復興の責任者としての力不足を痛感する毎日が始まった。

教訓・提言

事業実施部門との意思疎通の維持

復興局は、復興本部の各部署間の調整及び横断的な業務への対応等を主な任務とする組織であり、復興局職員一人ひとりが各部署との強いパイプを持つとともに、全庁的な視点を持って調整することが求められる。復興計画の策定時・集中的な取組期間等において、この体制は機能したものと考えられる。

しかし、復興の段階を経、各部署での通常業務の割合も増えてくると、人事異動により職員が代わっていくことなどにより、各部署とのパイプが維持されず、調整に手間取る場合もあった。復興局と各部署との持続的な連携が重要であり、今後、災害対応に関する部局横断的組織の設置にあたっては、一部の職員について各部署推薦方式による人事配置を行うなど新たな仕組みの検討も必要である。

市町村・現地対策本部機関との情報共有

発災後すぐに、沿岸13市町村で構成する復興期成同盟会が結成され、この期成同盟会を通して被災地の様々な課題等の情報共有が継続的に行われているところである。また、各復興局に現地対策本部が設置され、本庁と現地の情報共有が行われているところである。しかしながら、震災当初においては、被災市町村はいずれも災害対応に追われ、県復興局との連絡調整や市町村間の調整にもマンパワーを割きにくい状態にもあったので、例えば、復興局の職員を市町村の協議体に派遣し、市町村との情報共有・連絡調整を担わせる仕組みをあらかじめ用意しておく等の検討も必要である。

5 復興財源

取組事例

復興交付金等の国費による力強い財政措置

東日本大震災津波の被災地域は、地域経済が弱く自主財源の乏しい地域であり、県・市町村のみならず、漁協などの各種団体や地場企業も経営的な体力が脆弱であることから、災害廃棄物や、漁船・漁業施設の復旧、グループ補助など国費による事業の推進が必要であった。

このため、被災市町村とともに、国に対して国庫補助率の引き上げや補助対象の拡大、採択基準の弾力化等、国の力強い支援措置の創設について、復興のステージに応じた、従来の枠組みを超えた財源措置の充実と地方負担分も含む復興財源の確保を強く要請してきた。

こうした要請を踏まえ、国においては、復旧・復興に係る経費に対し、復興交付金や復興基金制度、震災復興特別交付税の創設など、復興の推進のための支援制度を整備する等、復興事業のほぼ全額が国費対象とされた。なお、平成28(2016)年度以降については、一部地方負担が導入されている。

〈関連する主な県の取組〉

●第5節 6 国への提言・要望等 (P228)

地域の実情に応じた取組を進めるための復興基金

本県における復興基金は、国の財政措置(特別交付税)、クウェートからの支援金及び寄附金等を原資とし、約728億円が積み立てられ、このうち約425億円を市町村に交付し、残り約303億円を県が活用してきた。

県では、復興基金を活用し、被災地域の実情に応じ、「暮らし」の再建や「なりわい」の再生等に弾力的かつきめ細かに対応できるよう、例えば、住宅等の再建に係る費用の一部助成、中小企業の被災資産の復旧、国民健康保険・後期高齢者医療制度における一部負担金免除に要する経費など、既存の制度では対応が難しいものに係る支援を行ってきた。

なお、本県では平成30(2018)年度までの基金活用実績のうち、60%超を住宅再建に係る事業に充当した。これは、国費による住宅再建支援制度が十分でなく、県が独自に追加支援せざるを得なかったものであり、復興基金は本来、各種制度の狭間にある多様なニーズへのきめ細やかな対応に充てるべきものと考えられる。

●東日本大震災津波からの復興事業における自治体負担の水準と他の災害との比較

事業(例)		東日本(集中復興期間)	東日本(復興・創生期間)	阪神・淡路、中越 等
災害復旧	公共土木関係 (上水道、廃棄物処理施設など)	補助率8/10~9/10(嵩上げ) + 地方負担全額を震災特交(負担ゼロ)		補助率8/10+一部自治体負担 (100%起債、元利償還金の95%を交付税措置)
復興交付金事業(基幹) (※1、2)		通常補助率 + 自治体負担分1/2を補助 (嵩上げ)	通常補助率 + 自治体負担分1/2を補助(嵩上げ) + 地方負担全額を震災特交(負担ゼロ)	一部補助率嵩上げ(激甚対象等) + 一部自治体負担 (区画整理の例:90%起債、元利償還金の80%を交付税措置)
復興交付金事業 (効果促進)		地方負担全額を震災特交 (負担ゼロ)	補助率8/10 + 一部自治体負担分 (地方負担の95%を震災特交)	通常補助率+一部自治体負担 (社総交効果促進の例:90%起債、元利償還金の20%を交付税措置) ※一般事業と同等の扱い
その他補助	社総交事業【復興枠】 (※2)	通常補助率 + 地方負担全額を震災特交 (負担ゼロ)	通常補助率 + 一部自治体負担分 (地方負担の95%を震災特交)	通常補助率+一部自治体負担 (道路の例:90%起債、元利償還金の20%を交付税措置) ※一般事業と同等の扱い
	市町村仮庁舎等	補助率2/3+地方負担全額を震災特交(負担ゼロ)		補助の対象外
	介護老人保健施設	補助率1/2+地方負担全額を震災特交(負担ゼロ)		
	被災者生活再建支援金	補助率4/5+地方負担全額を震災特交(負担ゼロ)		
復興道路 復興支援道路		直轄負担金全額を震災特交で措置(負担ゼロ)	(復興道路) 直轄負担金全額を震災特交で措置(負担ゼロ) (復興支援道路) 直轄負担金の一部を自治体負担 (地方負担の95%を震災特交)	

(※1)5省40事業を一括化。基幹事業に関連し自由度の高い効果促進事業を実施。

(※2)阪神・淡路の際は、復興交付金、社総交制度は存在していないため、同種の補助事業の取扱いを記載。

[出典]平成28年度以降の復興事業にかかる自治体負担の対象事業及び水準について(平成27年6月3日復興庁公表)

●震災復興特別交付税について

東日本大震災津波の復旧・復興事業に係る被災団体の財政負担を解消するとともに、被災団体以外の地方公共団体の負担に影響を及ぼすことがないよう、通常収支の交付税とは別枠で確保されているものであり、事業実施状況に合わせて決定・配分される。

【主な算定項目】

- 直轄・補助事業に係る地方負担額
- 地方単独事業(単独災害復旧事業、中長期職員派遣、除染等)
- 地方税等の減収分(地方税法の特例措置による地方税の減収額、条例による地方税等の減免額)

●復興基金の積立状況(平成30年度末現在)

① 国からの「取崩し型復興基金」創設のための特別交付税	約420億円
② クウェートからの支援金	約84億円
③ 寄附金	約6億円
④ 国からの追加措置(被災地における安定的な生活基盤(住まい)の形成に資するもの)	約215億円
⑤ 基金運用益	約3億円
⑥ 積立額(①～⑤の合計)	約728億円
⑦ 市町村への交付金	約425億円
⑧ 県活用可能額(⑥－⑦)	約303億円

●復興基金の活用実績(平成30年度末現在)

平成23～30年度活用実績	約251億円	
うち、住宅再建に係る事業への活用実績額	約159億円	約63.3%

教訓・提言

自由度の高い財政支援制度

被災地の自治体はその裁量で用途を決められる財源として復興基金が措置され、被災地の実情に応じたきめ細かな取組の推進に大いに役立ったが、一方で、その多くは被災者の住宅再建支援に向けざるを得ない状況であった。また、復興交付金基金は、一括して措置され被災地の公共事業等の貴重な財源として活用されてきたところであるが、その活用範囲は5省庁40事業及びその関連事業のうち復興庁にあらかじめ承認されたものに限定されている。

個々の被災地の実情に応じた柔軟な事業を適時に展開するには、被災地自体の裁量がある程度認められた財源措置の拡大が必要であり、例えば、復興交付金基金制度分を復興基金制度に組み入れ、活用できない事業を明確に定めた上、被災地自体の判断に

任せ、事業終了後、その説明責任を負わせる等の仕組みの検討も必要と考える。

予算措置の安定性

各被災地においては、一日も早い安全安心な住宅再建を目指して防災集団移転促進事業を計画し協議を行っていた。この結果、地域の地形等の条件により、住宅1戸当たりの土地整備費用が大きくなることもあったが、計画承認、予算措置を受け整備を進めていたところ、国では、後から新たな基準を設け、決定済みの交付額を減額したため、事業の変更を余儀なくされたものがあつた。災害からの復興事業にあつては、一日も早い生活の再建が最も求められるものであり、このような事態が生じないようにするルール化が必要と考える。

〈関連する主な県の取組〉

- 第4節 2 復興道路の重点整備 (P188)
- 第4節 4 用地取得迅速化のための制度創設に向けた取組 (P192)
- 第4節 9 漁船等の共同利用システムの構築 (P202)
- 第4節 10 二重債務解消に向けた支援 (P204)
- 第4節 14 復興推進計画の策定による復興特区制度の活用 (P212)

6 国への提言・要望等

取組事例

被災県から直接提言等を行う場の設置

東日本大震災津波からの復興に当たり、国では、復興施策を調査審議する「東日本大震災復興構想会議」(平成23(2011)年4月設置)や「復興推進委員会」(平成24(2012)年2月設置)において、被災3県の知事を委員として国の復興指針の検討段階から参画できるようにした。

本県では、発災早々の復興構想会議において、国直轄による復興道路等の緊急整備や復興特区制度の創設等について提言し、これらは、国の「東日本大震災からの復興の基本方針」に盛り込まれ、事業化や制度化が図られた。国においてこうした被災地の意見を早期に取り入れ、有識者を交え、復興の施策を決定していく場を設置したことは、その後の被災地に寄り添った復興の推進に大きく寄与したものと考える。

現地における被災自治体からの意見要望の場の設置

また、復興庁設置と同時に盛岡市に岩手復興局が置かれたが、同局において復興大臣等が県や被災市町村から直接意見要望を聞く場が数次にわたり設けられた。この場を通じ、被災地共通の課題はもとより、各市町村個別の課題についても、幅広く丁寧に説明する時間を得たことは、その後の要望事項等の実現にも資したものと考えられる。

外部との連携による国への提言・要望の実施

本県では、相続手続が行われていないなど、取得が困難な土地を多く抱える被災地の実情と、その対応について、課題認識を一にする岩手弁護士会や被災市町村との協働のもと、新たな立法措置が必要なことを国に提言し続けることにより、用地取得手続の迅速化のための改正復興特区法や、所有者不明土地に係る収用手続きの円滑化のための所有者不明土地特別措置法が成立した。このような案件の国への提言等に当たっては自治体のみならず、関係者との協働が有効である。

数次にわたる国への状況説明、提言・要望の実施

発災以降、同年7月までの4か月余の間に、内閣総理大臣・各大臣等に対して、主なもので延べ42回、211項目について提言・要望等を行っている。

その過半は、現地視察等の際に並行して行われたものであるが、現地の状況説明の後、被災地において何を必要としているのか、文章で明確に伝えることによる効果が大きかったと考えられるので、災害視察等の際には必ず提言・要望事項を取りまとめ伝えることが重要と考える。

国による復興に向けた体制、制度、財源等の整備

被災地の一日も早い復興のためには、復興財源の確保、復興の円滑かつ迅速な推進のための規制緩和や手続の簡素化、復興事業を担う技術者や専門家などの人材の確保が重要であることから、本県では国に対し、国費による充実した支援と地方負担分も含む復興財源の確保、既存の枠組みを超える強力な復旧、復興対策の速やかな構築と実施、被災地復興のための人的支援とその強化について要望してきた。その結果、国において、復興財源の措置や、復興関連法案の成立、復興庁の設置など、復興に向けた体制、制度、財源等が整えられてきた。

国との情報共有

本県では、国との密な連携を図るため、本県の復興に関する事項の調査・審議のため各分野の有識者で構成する「岩手県東日本大震災津波復興委員会」や、県が実施する復旧・復興施策の総合調整のため知事・副知事及び部局長等で構成する「岩手県東日本大震災津波復興推進本部会議」に、岩手復興局長が出席するなど、相互に情報を共有することとしている。

●東日本大震災復興構想会議における本県からの提案事項

1. 復興道路の早期整備

- 第3回東日本大震災復興構想会議(平成23年4月30日)提案
- 第6回東日本大震災復興構想会議(平成23年5月21日)提案
- 第10回東日本大震災復興構想会議(平成23年6月18日)提案

2. まちづくり

- 第4回東日本大震災復興構想会議(平成23年5月10日)提案

3. 水産業再生～漁業協同組合を核とした「共同利用システム」等の構築～

- 第4回東日本大震災復興構想会議(平成23年5月10日)提案
- 第7回東日本大震災復興構想会議(平成23年5月29日)提案

4. 二重債務解消～復興支援ファンドの創設～

- 第4回東日本大震災復興構想会議(平成23年5月10日)提案
- 第6回東日本大震災復興構想会議(平成23年5月21日)提案
- 第7回東日本大震災復興構想会議(平成23年5月29日)提案

5. 岩手復興特区～岩手復興特区を構成する9つの特区～

- 第8回東日本大震災復興構想会議(平成23年6月4日)提案
- 第9回東日本大震災復興構想会議(平成23年6月11日)提案

- | | |
|-----------------------|-----------------------|
| I)再生可能エネルギー導入促進特区 | VI)まちづくり特区 |
| II)保健・医療・福祉サービス提供体制特区 | VII)教育振興特区 |
| III)企業・個人再生(二重債務対策)特区 | VIII)TOHOKU国際科学技術研究特区 |
| IV)いわての森林(もり)の再生・活用特区 | IX)岩手・三陸交通ネットワーク特区 |
| V)漁業再生特区 | |



3月12日、平野達男内閣府防災担当副大臣(当時)に対し、東日本大震災津波による被災に係る支援を要望(県庁)
【出典:いわて震災津波アーカイブ/提供者:岩手県】

教訓・提言

国と県が連携して市町村の復興の取組を支援することが重要

復興を進める中で、基礎的自治体である市町村の復興の取組を支援するため、直接被災地の意見や声が政策に反映され実現されるよう、国、県がしっかりと連携する必要があることから、国と県、双方において、それぞれの復興施策を調査審議する有識者会議等に相互に参画できる仕組みを設けることが重要である。

要望を受ける場の設置

大規模な災害の場合、各被災地において共通する課題、個別の課題等の数多くの課題が存在する。十分な時間を確保した、被災市町村等が集まった国等に提言・要望する場の設置は、国にとっても課題の整理や意見交換等が行いやすく、被災市町村等についても他の自治体の対応例等の貴重な情報を得られる機会であり、復旧・復興のステージの変化に応じて、適宜開催されるべきものとする。また、大臣・首長の場だけではなく、実務者同士の会議も開催できれば、さらに国・県・市町村間の情報共有が図られるものとする。

7 市町村との連携

取組事例

県内内陸市町村からの職員派遣の調整

被災市町村では職員、庁舎、行政データ等が大きな被害を受け行政機能が著しく低下した中で、発災直後の避難所運営、仮設住宅の建設、被災証明書の発行、ライフラインの確保など応急・復旧業務に多くのマンパワーが必要であり、保健師や土木技術職など専門職種が不足していた。

県や近隣市町村等などが緊急的な対応として職員を派遣していたが、被災直後から昼夜を問わず業務に当たっている被災市町村職員の状況や派遣元自治体の負担等を踏まえ、できる限り早期に、継続的に応援職員を派遣するスキームを構築することが必要であった。

国においても総務省が全国的なスキームを構築しつつあったが、県では、これに先駆けて、3月15日には県内内陸市町村の各市町村長に参集いただき、沿岸市町村への職員派遣等、沿岸地域と内陸地域が一体となった取組を要請するなど、内陸市町村、県市長会及び県町村会の協力を得ながら県内市町村からの派遣スキームを立ち上げた。4月18日からの陸前高田市派遣を皮切りに、被災市町村の受入体制や業務状況に応じて派遣調整を行った。

岩手県沿岸市町村復興期成同盟会との連携

沿岸市町村が被災者及び被災地域への支援や沿岸地域の再生について、課題を共有しながら一体となって国・県・関係団体への働きかけを行うことを目的として、平成23(2011)年4月6日、沿岸13市町村により岩手県沿岸市町村復興期成同盟会が設立された。県は、同盟会の場で沿岸市町村と復旧・復興に関する諸課題を共有するとともに、共同で国への要望を実施してきた。

〈関連する主な県の取組〉

- 第1節 8 被災市町村の行政機能の回復支援 (P58)
- 第1節 12 避難所運営の支援 (P78)
- 第2節 24 被災市町村への職員派遣 (P148)
- 第5節 8 他県応援職員などによるマンパワーの確保 (P232)

県と市町村との役割分担による取組

災害対応や復旧・復興を進める上では、多くの取組の中で、県と市町村による連携が、効果的な事業の執行につながる事となる。応急仮設住宅を例に挙げると、応急仮設住宅の建設は県事業であるが、用地については地元の状況を知り尽くしている市町村が進める方が迅速に確保することが可能であり、用地交渉も含め用地確保については市町村の全面的な協力体制を構築することができた。特に民有地の確保については、市町村の絶大な調整能力が発揮された。

災害対応業務の標準化・共有化を進めた

本県では、甚大な被害を受けた沿岸各市町村に対して、県の業務の広域性・専門性を生かして、市町村が共通して取り組まなければならない災害対応業務を支援するとともに、次の災害に備えて、市町村や県が県内の広域的な団体等と連携して取り組まなければならない多岐にわたる業務について、標準化や共有化を進めることとした。

例を挙げると、県では、市町村の避難所運営マニュアルを策定する際の「参考モデル」を作成して業務の標準化を行ったほか、災害時における障がい者への対応方法や管理栄養士等による栄養・食生活支援業務のマニュアルを作成して、平常時からの準備も含めた業務の共有化を図った。

県では、こうした災害対応業務の標準化や共有化の取組を積み重ねながら、県・市町村等の災害対応能力の向上を図り、次の災害への備えを着実に進めている。

● 県と市町村との役割分担の例(応急仮設住宅の建設)

項目	役割分担		備考
	県	市町村	
建設用地の選定・確保	△	○	原則として市町村が用地を選定確保し、県は協力した。
供与戸数の決定	○	△	県において、市町村の希望戸数も踏まえ、全体の必要戸数を設定。
建設工事	○	(○)	県がプレハブ建築協会等に着工を要請し、工事を管理(一部工事においては、市町が独自に建設工事を実施)。
入居事務		○	県が示した入居基準に基づき、市町村が募集、入居決定、契約、鍵渡しを実施。
維持管理		○	県からの委託契約に基づき、市町村が維持管理。 ただし、住宅の不具合等の問い合わせ対応については、県が建築住宅センターに業務委託。

※「東日本大震災津波対応の活動記録～岩手県における被災者の住宅確保等のための5か月間の取組み～」(岩手県県土整備部建築住宅課)から抜粋。

● 災害対応業務標準化・共有化の例

【「避難所運営マニュアル作成モデル」の概要】

- ・ 時系列的な構成
(初動期、展開期、安定期、撤収期)
- ・ 活動班ごとに業務を記載
(総務班、避難者管理班、情報班 等)
- ・ 配慮すべき点を整理
(男女共同参画の視点 等)
- ・ 必要となる参考資料や参考様式を掲載

教訓・提言

県と市町村との適切な役割分担が有効

県が実施する事業の中にも、基礎的自治体であり地域の事情に詳しい市町村の協力を得た方が、事業の迅速化・効率化を図ることができるものがあり、ひいては被災市町村の速やかな復旧・復興に資するものであることから、県と市町村で適切な役割分担を図っていくことが必要である。

広域自治体の広域性・専門性を生かした積極的な支援が重要

広域自治体は、市町村が抱える災害応急対策上の共通課題等に対応するため、広域自治体としての業務の広域性・専門性を生かし、次の災害に備えた市町村の災害対応業務のひな型の作成等に積極的に取り組む必要がある。県(広域自治体)が市町村(基礎自治体)の災害業務の標準を示すこと(標準化)や、県が広域性・専門性を生かしつつ市町村の災害業務を補完・共有すること(共有化)は、災害発生時において迅速な被災者支援・応急対策に資するとともに、災害に備えた県・市町村全体の災害対応能力の向上に効果的であり、事前の備えとして有効である。

8 他県応援職員などによるマンパワーの確保

〈関連する主な県の取組〉

●第5節 7 市町村との連携 (P230)

取組事例

〈応急期〉※平成23(2011)年度

発災当初の職員の受入れ調整

発災直後の平成23年度においては、延べ39,750人日の派遣応援をいただいた。

当初、他県応援職員の受入れ窓口に関して、人事を所管する総務部と、全国知事会業務を所管する政策地域部とで庁内調整が不足したため、一時作業が混乱した。

そうした中、平成23年度にあつては、他県応援職員のうち、派遣期間が長期に及ぶものの受入れは、土木職などの技術職が先行して進められ、他県との受入れ調整や職員派遣協定の締結手続きは、農林水産部と県土整備部が中心となって行われた。

平成24年度からは、応援職員の受入れ窓口を人事課に一本化し、他県との職員派遣協定の締結などの関連事務も、一括して人事課において処理することとなった。

〈復旧期〉※平成24(2012)・25(2013)年度

応援職員の受入れに係る一元的な調整

平成24年度からは、人事課が中心となって知事部局全体のマンパワー需要を集約し、全国知事会のスキームを活用して、派遣要請と受入調整の事務を進めた。

当初、全国からの応諾数が要請数に届かなかったことに加え、応諾があったものに関しても、人数、職種、所属、派遣期間などの面でミスマッチが生じることも多く、派遣団体と受入所属との間の調整作業で多忙を極めた。

県独自のマンパワーの確保

全国自治体への派遣要請と併せ、本県としても独自にマンパワーの確保に取り組んだ。

一時的な行政需要に対応するため「一般任期付職員」を本県として初めて採用することとし、平成24年度以降、土木職を中心に延べ399人の任期付職員を採用した。また、採用した職員の任期を延長し、その一部については任期の定めのない職員として採用するなど、継続的なマンパワーの確保に努めたほか、再任用職員については、これまでの短時間からフルタイム任用を原則として、その確保に取り組んだ。

このほか、民間企業の職員の受入れや、復興事業におけるUR都市機構によるCM方式の導入といった外部委託の推進など、外部の力も積極的に活用した。

応援職員に対するケアの取組

平成24年4月には、初めて全庁的な他県応援職員激励式を実施し、赴任した職員に対し、知事自ら激励を行った。一方、他県の職員を受け入れるに当たり、住居や移動手段の確保など、受入れに伴って生ずる様々な準備作業や調整業務に忙殺されることとなった。

適切な定数管理

多くの他県応援職員を受け入れるに当たり、職員定数条例の改正も必要となった。発災直後でマンパワー需要の見通しが立ちにくい中、概ね440人程度の定数需要を見込み、平成24年度と平成25年度の二度にわたり上限の見直しを行った。

被災市町村への県任期付職員の派遣

沿岸部の被災市町村における人員不足を補うため、県が被災市町村の採用事務を代行し、県が採用した任期付職員を、平成25年以降、10市町村に延べ221人派遣してきた。

このように大量の任期付職員の採用に伴い、職員の任用手続きやサービス管理、メンタル面のケアなどの業務も増加し、非常勤職員を新たに任用し対応した。

〈復興期〉※平成26(2014)年度～

継続的に職員を確保するための取組

全国知事会などを介した派遣スキームが定着するとともに、庁内においても調整の手続きが確立してきたことにより、応援職員の受入れ事務が軌道に乗ってきた一方で、長期に及ぶ復興事業に対応した、継続的なマンパワーの確保が課題となってきた。

このため、派遣自治体の人事担当者に復興の状況を知っていただく復興現場見学会の開催や、県幹部職員による派遣自治体への継続派遣の要請活動など、被災地域の現状や継続的なマンパワーの必要性を訴える取組を積極的に行ってきた。

こうした取組に加え、県独自のマンパワーの確保をより強

力に進めるため、東京都をはじめ、総務省や復興庁の協力のもと、宮城県、福島県とともに、東京都において被災3県合同の任期付職員採用説明会を開催してきた。

応援職員に対するケアの充実

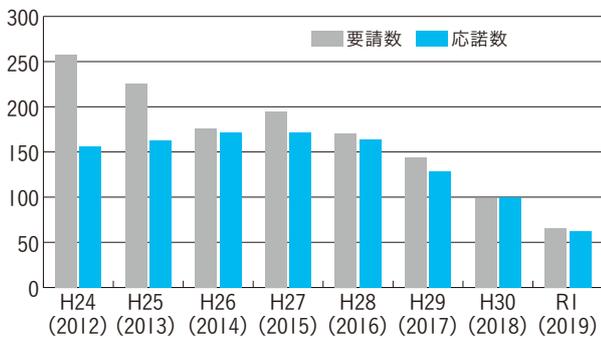
慣れない地域で暮らす応援職員を支える取組も行ってきた。定期的に県内の応援職員を対象とした研修会を開催し、ストレスの対処方法などに関する講義を行うとともに、応援職員同士の情報交換や交流を促進してきたほか、慣れない雪道での運転による事故を防ぐための冬季安全運転講習の

開催や、職員が地元で復興の状況を報告する場合の旅費の支援を行ってきた。

また、県政番組や県広報誌、職員情報誌での応援職員の活動状況などを紹介してきたほか、平成29年度に本県で開催された全国知事会議では、派遣元の知事による激励の場を設けるなど、応援職員のモチベーションアップにも取り組んできた。

こうした職員ケアの取組に加え、全国から多くの職員が本県の業務に従事するというこれまでにない状況を生かし、平成24年度から、他県職員からみた本県の良い点や課題などをアンケート調査し、その結果を本県における仕事の質の向上につなげる取組も行ってきた。

派遣要請数と応諾数(平成24年度以降)



職別の応諾数

職種	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1
事務	47	54	58	62	64	49	43	26
土木	63	56	58	57	56	45	39	26
農業土木	15	19	18	17	13	10	0	0
建築	8	10	12	13	7	5	4	1
林学	6	10	9	9	10	7	6	3
水産	3	2	5	3	2	1	1	1
その他(電気・機械等)	14	12	12	11	12	12	7	5
計	156	163	172	172	164	129	100	62

教訓・提言

円滑な自治体間の水平連携の必要性

大規模な災害が発生した場合、被災自治体が個別に派遣要請を行う形では、必要な職員確保が難しく、特に、漁港や港湾、橋梁分野など全国的に職員数が少ない分野の人員確保は難しい。

今回の震災では、全国知事会が中心となって全国の自治体が被災3県に職員を派遣する大規模な水平補完を行い、本県においても、応援職員が様々な分野で活躍し、復興を進める大きな力となった。また、この水平補完の経験が生かされ、その後総務省において「被災市区町村応援職員確保システム」の運用も始まっている。

しかし、このように災害初期の対応について制度化が進捗しつつある一方で、中長期の課題への対応は十分ではない。

職員派遣制度が災害応急対策から復旧・復興の

段階に至るまで有効に機能するよう、国と地方の事前協議による職員派遣ルールの設定や、復旧・復興期に不足が見込まれる技術職員等を確保・育成する体制の整備など、必要な職員を迅速かつ確実に確保できる仕組みの構築が必要である。

受援計画の策定の必要性

東日本大震災津波では、発災当初、応援職員の受入れにあたり様々な課題が生じたが、それらの経験や反省も踏まえ、本県でも発災直後に人的支援を含む各種応援を受け入れるスキームをまとめた「岩手県災害時受援応援計画」を平成26年度に策定した。

近年、各地で大規模な災害が発生する中、全国の都道府県においても同様の受援計画の策定を進め、迅速かつ円滑な災害対応を可能とする仕組みづくりが必要である。

9 ボランティア

取組事例

災害ボランティアセンターの設置

岩手県社会福祉協議会(以下「県社協」という。)及び25の市町村社会福祉協議会(以下「市町村社協」)において、災害ボランティアセンターを設置し、県内外からの個人・団体のボランティアを受け入れ、支援活動に当たった。

県では、全国から物資提供やボランティア活動への参加等の支援の情報が寄せられたことから、市町村、市町村社会福祉協議会等あて情報提供するなど、ボランティア受け入れに係る連絡調整に対応した。

ボランティア受入体制の整備

発災直後、停電で電話やインターネットも不通になり、県社協と市町村社協間の連絡がとれず、個人携帯等で沿岸市町村社協に情報収集を試みるも、被災の全容は確認できなかった。盛岡市内から沿岸部へ向かう道路の通行止め等により沿岸部に赴くことができず、県社協が沿岸市町村を訪

問できたのは15日であった。

市町村社協役員職員の死亡や社協事業所に被災があったこと、災害ボランティアセンターの設置運営ノウハウが十分でなかったこと、余震が頻発し、ボランティアが立ち入るには極めて危険な地域が多かったこと、多くの宿泊施設が被災したこと、燃料不足や通行止めの状況があったこと等から、3月中は県外からのボランティアの受入体制が整わなかった。また、当時は行政や県社協、NPOやNGO等の専門性の高いボランティア団体との間で連携体制の構築も未整備だった。

4月以降は、東海・北陸、北海道をはじめとする県外各地の社会福祉協議会から職員派遣を受けることにより受入体制も整い、本格的に県外からのボランティアの受け入れが可能となった。4月8日からボランティアバスの運行を開始し、ゴールデンウィークを利用した県内外からの大勢のボランティアの受け入れに向け、体制の強化が図られた。

活動内容としては、発災から6月頃までは、主に避難所支援、物資の仕分け、炊出し、被災家屋の片づけ、7月からは仮設住宅への引越しの手伝い、仮設住宅のサロン活動、9月からは被災者一人ひとりに寄り添う生活支援活動、と被災地ニーズの変化とともに活動も推移していった。

● 災害ボランティア活動人数(東日本大震災津波)

発災以降、県内で社会福祉協議会のボランティアセンターを通じて活動したボランティアの人数は、令和元(2019)年12月31日まで延べ56万7千人以上となっている。

	県内集計	宮古市	大船渡市	陸前高田市	釜石市	後方:遠野市	大槌町	山田町	野田村	その他
H23.3	12,114	878	1,038	296	2,900	1,015	67	-	1,395	4,525
H23年度	334,858	19,985	27,545	96,798	36,910	56,408	51,356	25,155	11,806	8,895
H24年度	103,916	5,707	4,066	31,632	14,859	25,102	15,476	5,111	1,822	141
H25年度	37,034	1,896	1,852	2,031	11,122	11,837	4,292	2,352	1,652	
H26年度	28,814	6,642	1,012	1,785	8,414	4,598	2,784	1,840	1,739	
H27年度	19,106	3,821	762	1,464	6,279	1,896	1,758	1,753	1,373	
H28年度	13,094	2,082	477	1,254	5,021	753	1,253	1,862	392	
H29年度	7,459	1,112	366	663	2,709	480	600	1,268	261	
H30年度	6,606	659	253	514	3,097	412	519	1,068	84	
RI年度(12.31時点)	4,560	695	255	216	1,368	225	271	1,423	107	
合計	567,561	43,477	37,626	136,653	92,679	102,726	78,376	41,832	20,631	13,561



被災区域の片付け(陸前高田市)
【出典:いわて震災津波アーカイブ/提供者:遠野市社会福祉協議会】



写真洗浄作業(山田町)
【出典:いわて震災津波アーカイブ/提供者:山田町社会福祉協議会】

東日本大震災津波支援に係る座談会(H25.3.1)

東日本大震災における災害ボランティアセンターの運営経験を通して、各市町村社協の職員間で振り返りが行われました。以下、座談会のコメントより抜粋。

- ・色々な方と接する機会が多くなり、得たものも大きかったのですが、それを得ることができた背景には被害に遭われた方、たくさんの亡くなられた方がいます。そのことを忘れないように、これからも大事にしていきたいと思えます。
- ・自分の地域でもないのに、なんでこんなに熱心してくれるのだろう、ボランティアってなんだろうと考えました。人とのつながりは、この震災で得たものの一つです。
- ・平凡なことが一番の幸せです。震災のことをずっと伝えていくことが大切だと感じています。

参考:「あの日から」岩手県社会福祉協議会の記録より

被災地からボランティアへの感謝のメッセージ(宮古市)



教訓・提言

上記のとおり、災害ボランティアセンターの設置・運営主体である社会福祉協議会自体の被災などによるボランティアの受入れの遅れなど、災害ボランティアセンターの体制構築に係る脆弱性や、行政、社会福祉協議会、NPO等との間での平時からの連携不足など、ボランティア活動のコーディネートに関する問題点が挙げられた。

また、平成25(2013)年の大雨・洪水災害においても、被災市町村の行政と社会福祉協議会との連携不足、両者の曖昧な役割分担等により、現地災害ボランティアセンターに一部混乱が発生した点など、東日本大震災津波での課題と共通する点が見られた。

これらの課題を踏まえ、今後の災害に備えた取組の方向性を示し、関係機関・団体が認識を共有して、

官民協働で一層活発かつ効率的な防災ボランティア活動が展開されるよう、岩手県地域福祉支援計画〔第2期:平成26(2014)年度～平成30(2018)年度〕に基づき、平成26年3月に「岩手県防災ボランティア活動推進指針」を策定した。

平成28年台風第10号災害に際しては、市町村社協が設置する災害ボランティアセンターへの県内NPO等による運営支援が実施される等、これまでの取組の成果が見られた。

また、同災害を契機に県内NPO団体等が連携し、「いわてNPO災害支援ネットワーク」を立上げ、行政、社会福祉協議会と協働で被災者支援が進められている。

第6節

有識者からの メッセージ

この節では、有識者の方々から、各分野における県の取組も踏まえながら寄稿していただいた教訓・提言などのメッセージを掲載している。

岩手県東日本大震災津波復興委員会 総合企画専門委員会の委員

総合企画専門委員会の取組と地域創生	238
齋藤 徳美 岩手大学名誉教授	
三陸水産業の復旧と復興	240
菅野 信弘 北里大学海洋生命科学部部長兼三陸臨海教育研究センター長	
地域再興に向けシンクタンクと地域商社の設立を	242
谷藤 邦基 株式会社イーアールアイ取締役	
東日本大震災復興に対する期待と提言	244
平山 健一 岩手大学名誉教授	
東日本大震災から何を学ぶべきか	246
広田 純一 岩手大学農学部教授	
防災文化の醸成・継承	250
南 正昭 岩手大学理工学部教授	

岩手県東日本大震災津波復興委員会 女性参画推進専門委員会の委員

防災・復興に必要な男女共同参画の視点 —災害に強い地域をつくるため、決定過程への女性の参画を促進する必要がある—	252
堀 久美 岩手大学男女共同参画推進室准教授	
菅原 悦子 岩手大学名誉教授	
避難者支援から見る復興と誰も取り残さない仕組みづくり	254
山屋 理恵 特定非営利活動法人インクルいわて理事長	

各分野で岩手県の復興に参画した有識者

東日本大震災後の対応と将来の防災への考え	258
今村 文彦 東北大学災害科学国際研究所所長	
公共交通における提言	260
鈴木 文彦 交通ジャーナリスト	
東日本大震災被災者健診からの教訓	262
坂田 清美 岩手医科大学医学部衛生学公衆衛生学講座教授	
医療支援体制の構築	264
眞瀬 智彦 岩手医科大学医学部救急・災害・総合医学講座災害医学分野教授	
災害と福祉の支援について	266
狩野 徹 岩手県立大学副学長／社会福祉学部教授	
こころのケアについて	268
大塚 耕太郎 岩手医科大学医学部神経精神科学講座教授	
震災津波の教訓を未来へつなぐ人づくり	270
森本 晋也 文部科学省総合教育政策局男女共同参画共生社会学習・安全課 安全教育推進室 安全教育調査官	
コミュニティ形成はいかに進められたか	272
藤沢 烈 一般社団法人RCF代表理事	
地域産業、中小企業の復興と産業関連部局 —職員と中小企業とのコミュニケーション、信頼関係が基本—	274
関 満博 一橋大学名誉教授	
岩手県の放射線影響対策について	276
佐藤 至 岩手大学農学部教授	

東日本大震災津波発災当時に岩手県職員として災害対応等に携わった方々

後輩の皆さんへ「津波防災の先進地であったはずの三陸がまたしても壊滅的被害」 —東日本大震災津波を経験して—	278
若林 治男 宮城建設株式会社取締役副社長 ※平成23・24年度 岩手県県土整備部長	
東日本大震災津波における危機管理	280
越野 修三 岩手大学地域防災研究センター客員教授 ※平成18～22年度 岩手県総合防災室防災危機管理監	
震災に負けない!思いやりの絆を被災地に—走りながら考えた毎日—	282
白岩 利恵子 一般社団法人岩手県獣医師会食鳥検査センター所長 ※平成21～23年度 岩手県県民くらしの安全課食の安全安心課長	
人命最優先でなしたこと—保健福祉部長在任中の震災対応を振り返って—	284
千葉 茂樹 前 岩手県副知事 ※平成21・22年度 岩手県保健福祉部長	

総合企画専門委員会の取組と地域創生

岩手大学名誉教授、岩手県東日本大震災津波復興委員会総合企画専門委員会委員長

齋藤 徳美

総合企画専門委員会の立ち上げ及び活動の経緯

震災発生から混迷の10日が過ぎ、3月21日、達増拓也岩手県知事から、県政策地域部に復興計画策定の指示が出された。

筆者は、昭和53(1978)年4月に岩手大学に赴任して以降、三陸沿岸の宿命ともいえる津波防災について、実践的に取り組んできた。“地方大学の役割は地域に役立つ研究をすること”を基本に据え、産学官の任意連携組織である「岩手ネットワークシステム(INS)」の活動を通じて、岩手県職員とも交流の絆を強くしていた。増田寛也前知事の時代には県の総合計画の起草委員長を務め、平成10(1998)年に直面した岩手山の噴火危機対応等を通じて、岩手県の各部局とも本音の付き合いができた関係が醸成されていた。

震災直後から県災害対策本部の司令塔を担った小山雄士総合防災室長(当時)、越野修三防災危機管理監(当時)とはツーカーの仲で、災对本部内でもしばしば意見交換をしていた。また政策地域部の大平尚政策監(当時)とは旧知の間柄で、平山健一元岩手大学長と共に復興の在り方について頻りに協議を行っていたが、震災直後から県土整備部をはじめ各部局でも事業推進のための委員会の設置を計画していたため、縦割りでの事業が走り始めると収拾がつかなくなるとの危惧を抱いた。そこで、各機関の代表からなり計画をオーソライズする役割を担う復興委員会のもとに、県庁各部局を束ねて全体の復興計画を取りまとめて起草する「総合企画専門委員会」が必要との認識が共有された。

委員には、齋藤、平山健一元岩手大学長の他、本委員会の立ち上げを想定して、被災地視察に同行した岩手大学の広田純一(地域計画)・南正昭(都市計画)両教授、INSで親交の深い谷藤邦基岩手経済研究所首席研究員(当時)、岩手県立大学総合政策学部の豊島正幸教授(当時)、そして水産関係に詳しく大槌町を拠点としていた北里大学海洋生命科学部長の緒方武比古教授(当時)の7名が就任し、齋藤が委員長を務めることになった。速やかな復興計画の策定や体制の構築には、岩手で培われてきた産学官連携の実績が大きく寄与したと思う。

震災の発生から1か月後の4月11日に、「岩手県東日本大震災津波復興委員会」(親委員会)が発足し、同月30日に「同・総合企画専門委員会」が活動を始め、復興への取組がスタートし

た。齋藤は、復興の柱は安全の確保となりわい(生業)の再生であることを確信していた。三陸沿岸は過去に何度も大津波の被害を受け、いつかはわからないが近い将来に再び津波に襲われることは確実で、今回のように死者(直接死及び関連死)・行方不明者合わせて6千名を超える犠牲者を再び出してはならない。また、この地に人が住むのはなりわいを得ることができるが故であり、壊滅的になったなりわいの再生は必須で、その上で暮らしが再建されることになる。

「総合企画専門委員会」は、平成23(2011)年8月4日まで5回の委員会で、「いのちを守り 海と大地と共に生きる ふるさと岩手・三陸の創造」をサブタイトルとした「岩手県東日本大震災津波復興計画 復興基本計画」を策定、復興の3原則「安全の確保」に2つ、「なりわいの再生」に3つ、「暮らしの再建」に5つの合計10の具体的な事業計画を掲げた。平成31(2019)年4月には新しい総合計画がスタートすることに合わせて復興期間は8年として、第1期「基盤復興期間」、第2期「本格復興期間」、第3期「更なる展開への連結期間」と位置づけて、具体的に取り組む施策や工程表などを示す「同・復興実施計画」も策定し、折々に親委員会に提案した。

専門委員会では、県の各部局から提案される個々の事業について激しい意見交換がなされた。この際とばかり出てくる平常時でもできないような事業に対しては、「日常でもできないことを非日常に持ち出すな!いま必要なことは安全となりわい」と厳しい方針で議論を牽引させていただいた。正規の委員会の他にも事務局と委員とのざっくばらんな意見交換の機会も多く設けた。岩手再生への忌憚のない、本音の協議が行われたことは、従来から培われてきた関係者の顔の見える関係で信頼感が醸成されてきた故であり、岩手の特徴が反映された計画づくりであったと考える。

また、かつての行政は、計画をつくれればそれで終わり、総括も反省もなくまた次の計画をつくるのが一般的であった。計画の遂行には進行管理が必要で、それによって以降の実施計画の微調整も可能となる。専門委員会は、定期的に進捗状況の報告を受け、課題を掘り起し、以降の実施計画に反映させることとした。また、県民のウォッチャー調査で復興状況への県民の認識を探るとともに、現地調査による事業の進捗状況の把握、被災者との直接対話による課題の抽出などによって、計画の達成状況の評価に取り組んだ。

復興の現状と課題

復興計画の8年を終えて、計画の3原則として、「安全の確保」「なりわいの再生」「暮らしの再建」を掲げたことは間違っていないと考えられる。親委員会の中には、なりわいという言葉の野暮ったさに異論もあったと聞かすが、なりわいは人が生きる原点である。情報技術のめまぐるしい進展の中で見失いがちであるが、なりわいという言葉が全国的にも広がっていることに安堵感を覚えている。

国は令和2(2020)年度までの10年間で総額30兆円を超える復興予算を組み、また、全国各地の自治体や住民の方々からは多くのご支援を頂いたことに、被災県民の一人として深く感謝している。一方で、平成23年度の補正予算で創設された復興交付金は、国の5省庁の40事業に限られ、地域が復興まちづくりに自由に使える資金が余りなかったことは、復興計画を立案し遂行を目指した専門委員会の委員長としては大変残念であった。

「安全の確保」の柱では、釜石湾口防波堤の修復も完了、各地での防潮堤の建設も進められ、陸前高田市や大槌町などの土地の嵩上げも進み、三陸の産業の活性化や安全に貢献する沿岸縦貫道や、内陸と沿岸を結ぶ高規格道路も完成のメドがたった。釜石自動車道は平成31年3月に全線が開通し、内陸との時間距離は飛躍的に短くなった。「なりわいの再生」では、全ての漁港も復旧が完了し、漁船や工場なども復活している。「暮らしの再建」では、災害公営住宅も内陸避難者対応を除いて全戸が完成し、住宅の高台移転なども進んでいる。一方で、漁業の不振の追い打ちもあり休業中に販路を失うなどしてなりわいの再生は厳しい状況にある。ハードの整備は目につくものの、海岸堤防は国が設定した基準であるL1津波(数十～百数十年に一度の頻度の津波)に対応して整備が進められており、今回の津波のようにL1を上回るL2津波(千年に一度の頻度の津波)は、三陸沿岸では数十年ごとに襲来する可能性があることも気がかりである。嵩上げをした土地には空き地が目立ち、仮設で営業してきた個人商店は本格営業に移れず廃業する店も少なくない。災害公営住宅に住む多くの高齢者は、生きがいの喪失、孤立が危惧され、コミュニティの喪失は地域社会の存亡に関わる重要な課題である。また、昭和の津波以降、様々な防災対策を進めながら何故6千名以上の犠牲を出したのかの検証は十分でなく、二度と災禍を繰り返さないためになすべき施策を模索し、災害文化の醸成を図る取組を忘れてはならない。津波伝承施設などには、地域の安全を守るための施策を進化させる未来志向の役割をも期待したい。

復興と地域創生は表裏一体

巨額の復興予算を投じた国の復興計画は、成功であったのか。安全の確保を目的にハード整備を行ってきた8年という年月は、この地でなりわいを営んできた人々の暮らしの再建を妨げてはいなかったのか。特に高齢者にとっては、8年の年月は取り返しのできない時間である。小生には、1990年代以降の「脱公共事業」、「上意下達から官民協働・住民参加の政策形成」への転換が、先祖帰りをしてしまったのではないかと疑念を拭ききれない。

震災以降、被災市町村の人口減少は特に著しい。震災がなくても人口減で疲弊する「地方」を右肩下がりカーブの上に復旧させても、先はないのである。すなわち、復興の課題は地域創生の課題であり、復興と地方創生は表裏一体といえる。鑑みれば、繁栄する首都圏で使っている電気はほとんど地方から送られ、住む人のエネルギーである米・肉・魚・野菜は地方で生産されている。地方なかりせば首都圏成り立たず、首都圏なかりせば日本成り立たず、即ち地方なかりせば日本成り立たず。地方創生は日本創生と同義なのではないか。本来、復興の資金は被災地のなりわいを創り出すべく地方が自由に使えるものであるべきではなかったか。住民の自治を国が支える、被災地域から未来地域へ国と地方との新しい関係を築くチャンスではなかったかと残念に思うのである。

そうはいっても、我々も自ら労を取る必要があるのはいまでもない。「三陸鉄道を動脈として、金平糖のようななりわいを有するコンパクトビレッジが連なる三陸」を目標として沿岸市町村がビジョンを共有し、希望をもって前に進めたらと願っている。その先にあるのは、賢治が理想郷として描いたイーハトーブなのかもしれない。中越地震から15周年の講演に訪れた旧山古志村で、「復興とは、そこに住む人が幸せに死ねると考えた時」と聞き、復興とは何かと思う悩みに、一つの示唆が得られたような気がしている。

温暖化に伴い経験しなかった豪雨災害は確実に多発する。世界有数の変動帯である日本では地震・火山噴火は繰り返し発生する。たった140年余しか観測実績のない私たちの経験を越えることを想定外としたら、想定外はこれからも頻発する。自然に対して畏怖・畏敬の念を基本に据え、危機管理の専門省庁の立ち上げや復興学の創生が必要と考える。

三陸水産業の復旧と復興

北里大学海洋生命科学部長兼三陸臨海教育研究センター長、岩手県東日本大震災津波復興委員会総合企画専門委員会委員
菅野 信弘

北里大学水産学部（現、海洋生命科学部）は、昭和47（1972）年、現大船渡市三陸町に設置後、約40年に渡り地域に密着した水産分野の教育と研究を行ってきたが、平成23（2011）年、震災の影響のため神奈川県相模原市に拠点を移さざるを得ない状況となった。私自身は昭和59（1984）年4月に北里大学水産学部へ奉職、26年間を三陸で暮らし、そして東日本大震災を体験した者の一人である。天災によるキャンパス移転という類例のない事態への対応と、引き続き相模原キャンパスでの教育・研究体制の再構築に奔走する一方、津波被害を逃れた三陸キャンパスを活用した臨海教育研究施設の整備、また、東北マリンサイエンス拠点形成事業などへの参画を通して、震災後の三陸にも少なからず関わってきた。なお、震災直後の三陸キャンパスの状況やDMATの派遣なども含む北里大学の震災初期対応については、『東日本大震災の記録 一破壊・絆・甦生一』（北里大学農医連携学術叢書 第10号、平成24〔2012〕年3月発行）に詳しい。総合企画専門委員会の立ち上げ当初は、当時の海洋生命科学部長であった緒方教授（現学校法人北里研究所常任理事）が委員に就任し、令和元（2019）年度から小職に交代している。ここでは、委員というよりは、一海洋・水産研究者の立場から震災後の三陸水産業の復旧と復興について考えてみたい。

水産業の復旧は成ったか？

東日本大震災は、常に天災の脅威に晒されている日本という国の現実を突きつけるとともに、三陸海域の水産業が既に抱えていた課題を浮き彫りにした感がある。この度の震災津波については、伝言レベルの情報共有に留まっていた過去の津波被害とは異なり、膨大な記録映像に容易にアクセスが可能になっている。これらの膨大な記録を活かし、官民全てのレベルで危機感を共有・継承することで二度と同じ悲劇を繰り返さない体制が形成されることを期待したい。三陸の水産業は震災以前より、漁業従事者の減少と高齢化の問題（後継者不足）、シロサケの不漁、多獲性回遊魚の不漁、さらに、磯焼け、貝毒、ヨーロッパザラボヤなどの外来種被害などの課題を抱えていた。震災後の復旧・復興を進めるうえで、これらの諸課題は避けては通れないハードルとなっている。しかし、これらの諸課題については、震災被害からの復旧とは一旦切り分けて考えるべきだろう。

地震に伴う津波と地盤沈下は、沖合・沿岸海洋域を生産基盤とする三陸水産業に甚大な被害を与えた。その範囲は、漁船、海面施設などの直接の生産設備、増養殖施設や加工施設などの漁業関係施設、水産海洋系の研究施設など水産業に関わる全領域に及んだ。そして何より、津波と陸上からの大量の瓦礫と土砂の流失に起因する沿岸海洋環境の攪乱が海洋生態系にどのような影響を与えたのかは、生産者の立場からも研究者からの立場からも最も気になった事項ではなかったかと思われる。幸いなことに、沿岸海洋生態系の再生は、思いのほか速やかに進んだようである。震災直後の陸前高田市の荒涼とした被災地に、春、緑が復活しているのを見たときには救われた気がした。眼には見えにくいものの、海の中でも陸上以上に生物群の再生が進んだということであろう。これらの震災津波の海洋環境、海洋生態系への影響については、令和2（2020）年度で終了となる東北マリンサイエンス拠点形成事業の成果として、今後、一般向けにも発信されていくものと思われる。ただ、海洋環境、生態系が震災前に戻ったのかどうかの判断には、震災以前のデータが不可欠である。リアス式海岸に点在する湾ごとに震災津波の被害に差がある状況に対し、そうしたデータが利用できるのはごく少数の湾に限られているのが現実である。平時からの海洋環境・生態系のモニタリングの重要性を実感している研究者も多いことだろう。

漁業生産の基盤である漁船の確保や海面養殖施設の再設置、漁港の復旧に関する岩手県の取組については第2節の項目25、項目26に記載がある。水産庁は『東日本大震災からの水産業復興に向けた状況と課題』（平成31〔2019〕年3月）で被災海域の海面養殖施設の再設置はほぼ完了したと報告している。この判断は、震災後の施設設置数の増加傾向から判断されたもので、震災前の設置数と同程度に達したということではなく、70%程度にとどまっている。同様に、海面養殖生産量も震災前比で70%程度の状況である。岩手県の海面養殖生産量の復旧は、宮城県に比べ短期間で完了したことが示されている。これには、養殖対象種や津波被害の程度の違いの他、2県の復旧・復興政策の違いなども反映しているものと考えられるため、今後比較検討が必要だろう。

震災以前、岩手県の三陸沿岸には、水産研究・教育機構東北水産研究所の宮古庁舎、東京大学大気海洋研究所国際沿岸海洋研究センター（大槌）、岩手県水産技術センター（釜

石)、北里大学感染制御研究機構釜石研究所、そして北里大学海洋生命科学部の5つの海洋・水産研究施設があった。海洋生命科学部を除く4施設が津波被害を受けたが、感染制御研究機構釜石研究所を除く3施設については復旧が進められ、本来の機能を取り戻しつつある。海洋生命科学部は教育・研究の拠点を神奈川県に移すことになったが、三陸キャンパスにフィールド研究、地域連携、震災復興研究の拠点として臨海教育研究センターを設置した。感染制御研究機構釜石研究所は残念ながら閉所となったが、その研究機能・資産の一部は本センターに継承されている。また、岩手大学は、震災後、感染制御研究機構釜石研究所跡地に三陸水産研究センターを設置し、さらに農学部食料生産環境学科に水産システム学コースを設置、同所に釜石キャンパスを設置した。三陸を撤退することになった我々としては、岩手大学の英断には敬意を表したい。

以上のように、未曾有の震災津波被害からの復旧は着実に進んできた。これらの成果は、当事者の努力はもちろんのこと、国、県や市町村による適切な主導と補助の努力、さらには湾内のガレキ撤去作業などに尽力してきた三陸の海を愛するボランティアの総力によるものであることを忘れてはなるまい。

水産業の復興は成ったか？

震災からの復旧は被災前の状況に戻すことであるから、ある意味、目標が具体的かつ明確である。しかし、復興に具体的なゴールを設定するのは難しい。少なくとも震災の経験と教訓を活かした街、社会、産業の新生とともに、そこに生活する人々が希望を見出し、活気・活力を取り戻すことが必要だろう。水産業に当てはめれば、「水産業の将来的な発展が期待できること」なしに活力の湧出はあり得ない。前述したとおり、三陸の水産業は震災以前から幾つかの大きな課題を抱えている。これらの課題は復興へ向かおうとする水産業全体に重くのし掛かってきており、その解決・克服は、復興そのもののように思える。

漁業従事者の減少と高齢化の問題は、日本の水産業さらには日本の一次産業全体が抱える課題である。県、沿岸市町村は、新規漁業就労者の確保に向けてリクルート事業を進めてきている。令和元(2019)年度からは、新たに「いわて水産アカデミー」を開設し、漁業就労者の育成支援を開始している。機会の提供と育成支援は極めて重要であり、成果が得られることを切に願うところである。しかし、人口減少と都市集中傾向を見ると、この課題の克服は非常に困難に思われる。是非、長期的かつ継続的な事業として展開してほしい。また、今後も就労者の高齢化傾向が継続すると考えられ、作業効率化ツールや作業支援ツールなどの先進技術の導入も図っていく必要があるだろう。

シロサケや多獲性回遊魚の不漁の原因については、地球温

暖化、潮流に起因する海況変化、国際的な漁獲競争、クジラ資源量の増加などが推定されている。本現象の主因が地球温暖化に伴う海水温の上昇による魚種交代ならば、以前の状況への回復の望みはかなり薄いことになる。また、現況の主因が他にあったとしても、将来的に温暖化の影響が及んでくることは間違いないだろう。漁業生産が天然の生産力に依存している限り(種苗放流事業を行っていたとしても例外ではない)、こうした問題は避けて通れない。産業として安定化を求めるには、多角経営化や魚類養殖、蓄養による効果的な市場出荷など、獲って売だけの形態からの脱却が必要に思われる。また、単一種ブランド「三陸〇〇〇」ではなく、「三陸」あるいは「三陸の魚」といった汎用性のあるブランドを育成することで魚種交代への備えとすることができるだろう。

震災からの復旧・復興、震災以前からの課題の克服、さらに今後SDGsを含むグローバル化への対応は必須の課題になってくるだろう。幾つもの課題を抱え、水産業に関わる全ての人々が危機感を共有している今は、総力を結集し新生三陸水産業への構造改革を推し進める絶好の機会かもしれない。三陸沿岸の5教育・研究機関は、県と沿岸市町村とともに岩手海洋研究コンソーシアムを組織している。各教育・研究機関も本コンソーシアムを通じて、技術開発、人材育成などにより構造改革をバックアップしていくことができるだろう。

震災後9年を経て県や市町村、諸団体が取り組んできた震災後対応を、次世代に向けて、復興の取組と教訓を踏まえた提言集『東日本大震災津波からの復興—岩手からの提言—』として取りまとめる意義は大きい。しかし、本誌の内容は取組に対する自己点検が中心となっており、被災地域や被災者からの評価の視点が不足しているように感じる。このことに関しては、本誌の構成に意見を述べる機会があった私自身にも責任の一端がある。また、震災からの復旧に目途はついたと考えられるものの復興はまだまだ途上にあり、岩手県や関連団体が行ってきた震災対応を評価するためには、被災程度の違いや特殊事情を踏まえたうえで、被災他県との対応方針、方法、成果の違いを、震災後15年あるいは20年の節目に比較考察する必要があると考えている。(令和元年12月某日)

地域再興に向けシンクタンクと地域商社の設立を

株式会社イーアールアイ取締役、岩手県東日本大震災津波復興委員会総合企画専門委員会委員

谷藤 邦基

かつては岩手県経済をけん引していた沿岸部

東日本大震災津波の発災前から、沿岸部の人口は趨勢的に減少傾向にあり、産業経済の面でも内陸部に後れを取る状況が続いていた。そのため、沿岸部は以前から低迷が続く地域であるとのイメージを持つ向きも多いようである。

しかし、実のところ戦前戦後期から昭和40年代半ばぐらいまでは、沿岸部こそが岩手県の経済をけん引していた。漁業が盛んであったことは言うまでもなく、工業の面でも大船渡の小野田セメント（現太平洋セメント）、釜石の富士製鐵（現日本製鐵）、宮古のラサ工業、久慈の川崎製鐵（現JFEスチール）など、当時の日本を代表する企業の工場群が沿岸部に立地していた。ちなみに、岩手県で戦前から市制が施行されていたのは、県都盛岡市以外では、釜石市（昭和12〔1937〕年）と宮古市（昭和16〔1941〕年）だけであったことから沿岸部の隆盛ぶりがうかがわれよう。

発災前から長期低迷傾向に

沿岸被災地の人口は減少が続いており、残念ながら回復の兆しはみえていない。ここで注意すべきことは、この人口減少は東日本大震災津波の発災前から継続しているもので、発災により人口減少が加速した面はあるが、決して発災をきっかけに人口が減少し始めたのではないという点である。産業経済の趨勢についても同様である。

沿岸部の人口はどうなっているか

では沿岸部の人口推移はどのようになっているのか。紙幅の関係で細かくみていくことはできないが、発災直前の平成22（2010）年国勢調査を基準として大まかにみると、同年に沿岸12市町村の人口は27万4千人ほどであった。その50年前の昭和35（1960）年時点で、現在の沿岸12市町村に相当する地域の人口は約40万9千人である。つまり、50年間で昭和35年時点の約3分の1に当たる13万5千人が減少している。この間、岩手県全体の人口は約8%の減少にとどまっており、実数でも11万8千人程度の減少と沿岸部の減少数より少ない。つま

り、半世紀のタイムスパンで見れば、内陸部の人口は増加する一方、沿岸部は大きく減少したということになる（あくまでも長期スパンで大まかにみればということで、実情はそれほど単純ではないのだが…）。

かつて岩手県経済をけん引していた沿岸部が、なぜ大幅な人口減少に直面することになったのか。その要因は数多あるが、産業面についてみれば、まず日本の製造業が全体として重厚長大型から軽薄短小型へと重心が移行していく中、内陸部がその恩恵に浴したのに対して沿岸部ではその波にうまく乗れなかった。また、岩手県では昭和50年代を通じて高速道、新幹線、空港ジェット化など高速交通網の整備が進み、北上川流域（内陸南部）への製造業集積に貢献したが、その効果は沿岸部まで及ばなかった。さらに昭和60（1985）年のプラザ合意に端を発する円高により、国内水産物市場が安価な輸入品にシェアを奪われていったことも、沿岸部の漁業や水産加工業には打撃となったと思われる（余談ながら、プラザ合意後の円高不況により、内陸部ではかえって製造業集積が促進される結果となった）。

このような状況の下、沿岸部で地域再興に向け様々な努力がなされている中で起こったのが東日本大震災津波であった。

発災後の平成27（2015）年の国勢調査結果に住民基本台帳上の移動（出生、死亡、転入、転出など）を加減した令和元（2019）年の推計人口は、約23万4千人で発災前の平成22年に対し約15%の減少となっている。この間の県全体の人口減少は約8%である。

また、この間の人口増減率を3区分年齢で見ると、65歳以上の老年人口が約1%増、15～64歳の生産年齢人口が約21%減、15歳未満の年少人口が約31%減となっており、中長期的にはさらに人口減少が加速する懸念がある。

これ以外にも注意しておくべきことがある。平成27年時点で推計人口と実際の国勢調査人口に6,700人ほどの乖離が発生した（国勢調査人口が事前の推計人口を上回った）。推計人口と国勢調査人口の乖離が発生するのは毎度のことであるが、これほどの差異が発生することは通常考えられない。乖離が発生するのは、住民票を移動せずに転入・転出した結果、推計から漏れる人口移動があるためだが、平成27年の乖離はおそらく復興事業の関係者が住民票を移動せずに転入してきた結果と思われる。実際、沿岸12市町村についてみると、15～69歳の男性で約5千人の差異（国勢調査人口がプラス）となってい

る。この約5千人の人口が住民票を移動せずに転入してきたとすれば、転出するときも住民票を移動することはない。復興事業はいつまでも続くわけではないので、いずれこの5千人の人口は沿岸被災地を去ることになるであろう(あるいは既に去りつつあるかもしれない)。その際、住民票を移動することがないとすれば、その人口減少は国勢調査によらなければ把握できない。5千人は現在の沿岸人口の約2%に相当し、決して看過できない問題である。

人口減少にどう対処すべきか

筆者は、東日本大震災津波復興委員会の下に設置された総合企画専門委員会の委員に任じられ、その第1回会合(平成23〔2011〕年4月30日)の際、「東日本大震災津波復興に関するメモ」を提出し、その冒頭に以下のように記した。

地域復興を産業・経済の面から考える場合、最も重要かつ基本的な要素は人口であり、また、都市計画の立案やライフラインの整備に当たっても人口がすべての出発点となる。

人口減少が加速しつつある本県において、沿岸の被災地域は特に人口減少が著しい地域であり、今般の地震・津波被害により、更に人口減少(流出)が進む懸念がある。とりわけ留意すべきは、収入の道を求めて生産年齢人口が他地域へ流出していく事態であり、被災者が仕事を果たした地域で新たな生活再建を始めると、被災地への復帰は覚束なくなってしまう。また、一時避難のはずが恒久避難=他地域定住となってしまう場合もあろう。

住む人なくして地域復興はありえない。それ故、人口流出はできるだけ食い止めていかなければならず、被災者の被災地での生活再建が喫緊の課題である。

(以下、略)

発災後、1カ月半ほど経過してから書いた文章であるが、振り返ってみて、分かっているながらほとんど何もできなかったという思いが強い。

しかし、上述のように、何も手を打たなければ今後も人口が減少し続ける可能性は否定できない。また、生産年齢人口や年少人口が大きく減少する中、老年人口が微増となっている状況を考慮すると、現在の沿岸経済がある程度は年金によって支えられる構造になっている可能性が高い。そうすると、長期的な沿岸経済の(特に小売・飲食・対人サービス業などの)持続可能性に疑問符が付くこととなる。

このような状況を打開するための特效薬はなかなか見当たらないが、最近の調査では被災者の避難先での定住意向が強まってきており、被災地から転出していった人々に帰還を促す段

階は既に終わりつつあると考えるべきであろう。もちろん帰還の意思がある人々は大歓迎であるが、そこに多くを期待すべきではない。

そうすると、被災地との縁やゆかりがなくても被災地で働き暮らしていこうとする人々を迎え入れるような仕掛けが必要であり、言葉を換えれば出身地を問わず人々を惹きつけるような「フロンティア」の形成が必要ではなからうか。具体的な「フロンティア」の中身については、まだ決定的と言えるものはないが、例えば筆者が7年ほど前に提言したコバルト合金(コバリオン)の材料開発と金属版3Dプリンタの開発を両輪とする3次元造形システム開発プロジェクトのような世界レベルでも最先端と言えるR&Dプロジェクトを構想・展開するような方向性が考えられよう。ちなみに、筆者の提言も7年前であれば十分に世界最先端と言えるものであったと考えている。

三陸地域に特化したシンクタンクと地域商社の設立を

当面の策としては、フロンティア形成に向けた構想の検討・立案のためのシンクタンクとその実行部隊としての地域商社が必要と考える。場合によってはシンクタンク機能を持つ地域商社という形でもよいかもしれない。要は、検討・立案(シンクタンク)と実行(地域商社)の2つの機能がフロンティア形成には不可欠ということであって、形にこだわるものではない。また、設立主体は民間主導が望ましいと考えるが、地域の実情を考慮すると公設民営のような形(県・市町村等が出資、民間人が経営)が現実的かもしれない。

シンクタンクにせよ地域商社にせよ、筆者一人の思い付きではない。総合企画専門委員会メンバーを中心とする公式・非公式の議論の産物と言ってよい。県当局に具体的な検討をお願いできないものであろうか。

東日本大震災復興に対する期待と提言

岩手大学名誉教授、岩手県東日本大震災津波復興委員会総合企画専門委員会委員

平山 健一

復興の現状

三陸沿岸は温暖な気候と海の恵みによって発展してきた地域であるが、近年、高齢化と人口減少が進んでいた。発災後8年の歳月を経て壊滅的な被害を受けた港湾施設・海岸防災施設等の再建が進み、昔の街並みがようやく思い出せるところまで復興が進んでいる。また三陸の安全を願って事業化された三陸縦貫自動車道や沿岸と内陸を結ぶ横断道路の整備は予想を上回るスピードで進められ完成が目前となっている。一方、水産業を支えていた豊富な漁獲量の低迷が続いており、またまちづくりには予想以上の時間を要してしまったことなども重なり、「なりわい」の再建や商店街の回復が遅れている。「暮らし」では、新たに形成されたコミュニティにおける高齢独居者の見守りや被災者の「こころのケア」等の課題が残されている。震災の記憶を後世につなぐ動きも始まっているが復興はまだ半ばである。

復興の課題と対策

1 三陸ビジョンと広域連携の欠如

三陸のリアス式地形の小さな湾を囲む地域はそれぞれが独立した個性的な社会を形成してきた。この閉ざされた風土のためか「吉浜の乾鮑」、「宮古の花見牡蠣」のように良質で新鮮な三陸の海産物の商品化が特定の地域に限定され、小規模の売買に止まっていることは残念である。三陸の水産業の底上げと商品の付加価値の向上には産地間の協働により「三陸ブランド」としての大規模な流通体制の構築が期待される。また今後、発展が期待される観光においても広域的な視点を踏まえたコース設定が実現すれば更に魅力に富んだ選択が可能となる。

令和2(2020)年度に全線の完成が予定されている三陸縦貫自動車道は通行料金が無料であり、八戸-仙台間の所要時間は従来の7時間35分から4時間25分へ、3時間10分の短縮となり、北東北沿岸部の交通体系の高速化と大消費地と結ぶ地域の交通ネットワークの充実が実現する。また「黒船来航」と例えられる震災を契機とした人や情報の交流が始まっており、三陸はその魅力を一丸となって発信する絶好の機会を迎えている。

三陸沿岸地域の共通の目標である「三陸ビジョン」の策定と沿岸市町村の連携強化の重要性は総合企画専門委員会でも

度々指摘されてきたところであるが、既存の「岩手県沿岸市町村復興期成同盟会」などの活動の具体化や広域連携を先導する岩手県の強いリーダーシップに期待したい。

2 災害対応の遊撃的組織・人材の必要性

東日本大震災からの復興では単に現状復旧に止まらない抜本的な復興を目指すことが「東日本大震災復興基本法」で明確に述べられており、まちづくりにおいても安全等の視点からの市街地形成や土地利用の白紙からの見直しを含んだ計画策定が行われることとなった。被災市町村においては被災者の衣食住への支援に加えて、津波等の安全対策の検討、土地利用計画の作成、計画案への合意形成、土地所有者の同意、所有者不明の土地・家屋の処理、復興まちづくり事業の申請、工事発注・契約・施工管理等、行政の役割は多岐にわたっている。

多くの自治体では災害の犠牲によって役場職員にも欠員が発生し、また平時の業務では経験することが少なかったまちづくり計画の立案、国の事業の受け入れ等、専門的な能力を持った人材の不足が明らかになった。

今回の復興にあたっては、国からの出向、他県・他市町村等からの支援職員の派遣、退職者の再雇用、(独)都市再生機構の職員派遣(岩手県、宮城県、福島県の3県併せて1県18市町村)等の支援が得られたことは幸運であったが、8年経った令和元(2019)年度においても県、市町村への派遣が長期化しており派遣元の負担を強いる結果となっている。

今後の課題として、災害時に救援の拠点となる庁舎の安全に対する万全の配慮と他市町村との相互支援協力体制の整備や、災害復旧に臨機応変に対応できる機動性の高い組織や人材バンクの整備等が必要である。

3 国の復興予算の効率的運用

東日本大震災においては国からの財政支援は手厚く、財政基盤の脆弱な被災地にとって順調な復興が可能になったことは有り難かったが、例え僅かでも被災地負担分があることによって地方の自立を誘導することにつながるのではないかと。

また復興には順序がある。流失した水産加工場の工場再建の目処さえ立たない時期に技術開発や商品開発の支援事業は尚早である。復興予算は復興の進行の過程で、適切な時期に、被災者に確実に届けることが大切である。国の予算制度の的

確な運用を期待したい。

国が準備した復興のための補助金の対象から被災地の状況がはみ出る場合には、支援が困難な場合が見られた。災害には様々な原因や形態があり、地域特有の事情の存在や人命に関わり緊急性の高い非常時の対応については現場の判断が優先されることは当然である。予算使途について現場の裁量権が含まれるような補助金制度が多くの被災地で待望されていた。

4 復興庁の調整機能に期待

東日本大震災では「木質がれき」が大量に発生した。西日本の地域産学官連携組織と地元大学が連携して、震災廃木材のうち高品質の廃材はチップ化して仮設住宅用の復興ボードに、低品質のチップは関西に輸送して発電燃料として利用するプロジェクトの提案があった。本提案の実現のため木材中の塩分除去技術が開発される等、木質がれきの処理促進と再資源化が期待されていた。

このプロジェクトにおいては、がれきの処理（環境省）、バイオ燃料の買取り（経済産業省）、木材復興ボードの生産（農林水産省）、仮設住宅の建設（国土交通省）、雇用の創出（厚生労働省）等、多くの省庁との調整と認可が必要となるものである。残念ながら本プロジェクトは「放射性がれき」の受け入れ拒否等の理由で計画通りには進まなかったが、省庁の壁を越えて推進された複合的なプロジェクトの一つである。省庁間にまたがる調整を要する多様な現場の要求に対して復興庁の強いリーダーシップと調整能力をこれからも期待している。

5 読み切れなかった土地造成（面的整備）の遅れ

復興のまちづくりにおいて、計画に対する被災者の合意形成の難しさ、土地所有者の確認、手続きの煩雑さ、所有者不明の土地収用対策等に予想以上の時間を要した上、労働者の不足、人件費・建設資材の高騰等による発注の不調等、当初に予期していなかった理由も加わり、市街地再建の基盤となる面的整備工事に遅れが生じることとなった。高齢者にとって8年間は乗り越えることが難しい時間であり、少しの遅れが被災者の生活再建の不安やあきらめの原因のひとつとなってしまったことは残念であった。

被災地は被災前から人口減少が続いていたが、復興工事の遅れによる被災者の心変わりにより目標人口規模が計画時より減少したため、完成した用地の用途の見直しが必要なケースも生じている。

6 NPOの育成

災害からの被災者支援や災害復旧において、民間の多様な担い手をまとめ行政を補完する「防災ボランティアセンター」等

の中間支援組織の役割に対する期待には大きいものがある。今回の津波災害においても専門的な能力を発揮して避難所の運営等において大きな役割を果たしたが、復興の進展と共に業務が減り人員の削減が余儀なくされている。

平成10(1998)年に成立した「特定非営利活動促進法」は市民活動の位置づけを明確にするものであるが、これらの活動団体は有為な人材の生活を支える「雇用の場」でもある。運営資金や人材を確保する仕組みや平時の役割等、健全な活動基盤の保障と充実は大きな課題として残されている。

7 復興過程のフォローアップの重要性

岩手県復興計画の策定においては、地元主体の検討組織（「岩手県東日本大震災津波復興委員会」）を立ち上げ、被災地の市町村や被災者の想いを尊重した復興計画を策定して事業を推進してきた。また復興の進捗状況は定期的に情報提供して被災者や被災地の思いを把握しながら岩手県復興局と外部有識者の議論の場である「総合企画専門委員会」の下で対策を練り、事業にフィードバックさせてきた。岩手県が志向した地元主体、草の根的な進め方の評価はまだ尚早であるが、岩手県の復興過程は、水産をなりわいとし、人口減少と高齢化が進む我が国の沿岸地方の地域づくりの貴重な先行事例となることが期待される。

東日本大震災の教訓を継承していくための拠点として、岩手県の「東日本大震災津波伝承館」等が令和元年9月にオープンしているが、少なくとも今後30年間は岩手県または大学等研究機関において、より解析的な視点からフォローアップを続けることが望ましい。

まとめ

当初計画された8年間の県の復興期間は終了し、残された復興の課題は令和元年度より新しい県総合計画に含まれ地域創生の取組みの中で継続されているが、人口減少対策についてしっかりした見通しが得られていない点が気になっている。

東日本大震災から何を学ぶべきか

岩手大学農学部教授、岩手県東日本大震災津波復興委員会総合企画専門委員会委員

広田 純一

はじめに

本稿では、総合企画専門委員会のメンバーとして東日本大震災からの復旧・復興に関わってきた立場から、広く震災の教訓を考えてみたい。

三陸沿岸の津波被災地の特徴

東日本大震災の被災地は、立地条件によって、三陸沿岸、仙台湾岸、福島沿岸の3つに分けることができる。三陸沿岸は更に、沿岸北部と沿岸南部に分けるのが適当である。

今回の震災で最も大きな被害を被ったのは三陸沿岸南部である。震源が三陸沿岸南部の沖だったこともあるが、元々リアス海岸の狭い平地に中心市街地が立地しており、そこを大津波が襲ったためである。その結果、これらの地域の市町村では、都市行政機能が麻痺し、復旧・復興に大きなハンデを背負ってしまった。

これに対して三陸沿岸北部は、震源から離れていたことに加えて、そもそも中心市街地が内陸部にあったため、都市行政機能の損傷は限定的であった。このため震災直後から行政主導の復旧・復興が始まり、そのスピードも速かった。

ちなみに、仙台湾岸も中心市街地がいずれも内陸であったため、沿岸部の被災は甚大ではあったが、都市行政機能は維持された。福島沿岸も同様である。

さて、岩手県の三陸沿岸被災地は、都市行政機能に甚大な被害を受けた市町村が多かったことに加えて、もう一つの特徴がある。それは被災地の復興期間中の雇用や生活サービスを支えてくれる大都市が最寄りになかったことである。仙台湾岸の被災地との違いである。このため、生活の不便から震災後に被災地にとどまることができず、岩手県の内陸部等に転出せざるを得ない被災者が大勢いた。このことが結果として大幅な人口流出につながった。

また、津波被災地の特徴として、被災前の元地での再建が大幅に制約されることが挙げられる。今回の震災復興では、住宅や公共施設については、被災元地での再建は原則として禁止され、高台や内陸に移転するか、又は高い防潮堤の建設と元地の嵩上げを行うこととされた。このため、町や村の再建には長い時間がかかり、仮設住宅等での不自由な生活を長期間にわたって強いられることとなった。

ともあれ、被災地が広域かつ多様であったことに対して、それに応じた復旧復興支援のあり方があってよかったように思う。例えば、都市行政機能が崩壊した自治体に対しては、人命救助の次に、まずは都市行政機能の復旧を最優先し、包括的かつ集中的な行政支援があってもよかった。市町村中心の復興という原則があったため、国も県も遠慮があったかもしれないが、今後の教訓として考えておくべきだろう。

地域コミュニティの復興支援

東日本大震災では、被災者の住宅再建に加えて、事業者の事業再建に対しても、グループ補助金等の新しい制度が導入され、大きな成果を挙げた。その一方、被災した自治会など、地域住民組織に対する支援は不十分であった。震災後、各地域の住民は複数の仮設住宅等に分散して仮住まいし、連絡や集会もままならない状況に置かれたが、有効な支援がほとんど行われてこなかった。個々の被災者や事業者に対する支援の手厚さに比べると、その手薄さが際立っている。

その背景には、コミュニティが「自然に」存在するものであり、特段の支援は不要という基本認識があったように思われる。しかし、震災後に目の当たりにしたのは、コミュニティは放置しておいても生まれにくいこと、コミュニティは「つくるもの」であるということである。

もっとも、仮設住宅や災害公営住宅については、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて、コミュニティの重要性が説かれ、支援員を配置するなど、コミュニティづくりへの支援も行われてはきた。ただ、とりわけ復興初期段階でのコミュニティの再建支援が手薄であったことは否めない。

今後の教訓として、被災者情報の提供、被災住民同士の連絡手段、移動手段の確保、集会場所の確保、各種事務仕事や連絡調整業務の支援員の確保、復興計画や復興まちづくりに対する専門家派遣など、被災コミュニティに対する総合的な支援スキーム事業の構築が求められるだろう。

住民主体の地域づくりと協働のまちづくり

被災地のコミュニティ支援に関わる中で、教訓としてもう一つ感じたことは、普段からの住民主体の地域づくりと協働のまちづくりの経験の重要性である。

ここで住民主体の地域づくりというのは、地域住民が地域の共通の課題を協同で解決する取組のことで、近年で言えば、生活弱者である高齢者の見守りや草刈り・除雪支援、地域内の耕作放棄地や空き家・空き地対策、祭りや伝統行事の継承、子供たち向けのふるさと教育、都市農村交流、移住定住対策、地域の農産物の直売所開設や特産品の開発などである。地域住民自らが地域の課題に気づき、共有し、解決策を考え、役割分担しながら、実行に移すという経験を、普段から積んでいけば、いざという時にも迅速に動ける。今回の震災に当たっても、普段から地域づくりに取り組んでいた地域ほど復興対応も良好であったように思う(ただし、役員が亡くなってしまったり、全世帯が流出したような地域では必ずしも当てはまらない)。

同じことは、行政と地域の協働のまちづくりにも当てはまる。震災前から行政と地域が協働して地域課題に対処する経験を有していた自治体ほど、震災後の両者のコミュニケーションは相対的に良好で、協力して復興対応にも当たっていたと言ってよい。普段からの両者の関係性と共通体験の有無が、その違いを生んだと考えられる。

あらゆる分野で言えることだが、結局のところ、日常の備えが重要だということである。できることなら、今回の震災復興の取組自体を、住民主体の地域づくりと協働のまちづくりの機会として生かせればなお良かったが、さすがに課題が重すぎたかもしれない。ただ、コミュニティづくりなどソフト面の復興は、今後も続くので、そのプロセスを上手に生かして、地域の課題解決力の向上、及び行政と住民の協働力の向上に結びつけていければと思う。

長期避難対策

東日本大震災は被害の規模が桁外れに大きく、極めて広域にわたったこともあり、復興に長い時間がかかった。被災者の避難生活は長期間にわたり、小学生時代をずっと仮設住宅等で過ごした子供も大勢いた。これまでの復興の考え方として、避難期間は復興までの過渡期であり、多少の不便・不自由はやむを得ないという認識があったように思う。しかし、これだけ避難が長期化すると、その認識そのものを変える必要があるのではないか。近年、我が国の避難所の劣悪さが指摘されているが、仮設住宅等での長期にわたる避難生活についても、同様の問題があり、今後の教訓として検討すべきであろう。

農業の復興

被災農地が1万haを超えた宮城県に比べると、岩手県の農業被害は相対的には小さかった。また、平地の水田農業地帯が広範に被災し、個別経営から大規模経営への移行が課題と

なった宮城県とは異なり、元々自給的農家が大半であった岩手県沿岸では、陸前高田市や大船渡市の一部を除けば、そうした政策課題はあまり問題にならなかった。ただし、農業の6次産業化や新しい品目の導入は、岩手県の農業被災地でも重要な課題で、うまく対応してきたと評価できる。

農業の復興について教訓があるとすれば、地域景観の大部分を占める農地、とくに水田の復旧・復興が地域住民の精神面に与えた効果であろう。陸前高田市の小友地区などで見られたことだが、水田の復旧によって、一気に地域全体の復興感が高まった。農地の復旧復興は、住宅の再建に比べると後回しにされがちで、実際被災地の雰囲気はそうだった。しかし、住宅の再建にはそれなりの時間がかかり、がれきが片付いただけで、変わらない風景がしばらく続いた。震災2年日以降、復興感の停滞が見られたのは、いつまでも変わらない風景が大きく影響したことは明らかである。農地の復旧はそうした停滞感を一気に吹き払った。

東日本大震災は、農地の復旧は風景の復旧であるということを示してくれた。そうであるなら、今後の教訓として、住宅再建と並行して、農地の復旧を積極的に進めることが、地域全体の復興にとって重要であることを伝えていくべきであろう。現在進行形の福島復興に際しても、重要な示唆を与えてくれるはずである。

創造的復興と災害復旧

東日本大震災復興構想会議の『復興への提言』(平成23(2011)年6月25日)やそれを受けた政府の『東日本大震災からの復興の基本方針』(平成23年7月29日)では「創造的復興」が謳われ、その後の復興計画や事業に際しても、復興の理念として尊重された。創造的復興の具体的な内容については様々な議論があるが、震災前よりも良い地域を創るという点では共通理解があるだろう。

ところで、ハード施設の復旧復興については、復興交付金に基づく事業と災害復旧事業とがある。このうち復興交付金事業については、創造的復興の理念に基づいて、様々な工夫が凝らされてきた一方、災害復旧事業については、とすれば原形復旧にこだわりすぎるきらいがあった。津波で全てが流出し、ハード施設の配置や規模が従前とは異なるものにならざるを得ないのに、明らかに意味のない原形復旧を強いるような場面があったということである。

ここで指摘したいのは、個々のそうした事例を批判することではない。津波被災地の復旧復興で明らかになった災害復旧事業の課題が、実は近年の災害復旧事業全般への教訓にできるのではないかとということである。水害や土砂災害、火山災害等でも、原形復旧が困難、もしくは適当ではないケースは多々ある。

重要なのは形態の復旧ではなく、機能の復旧である。更には言えば、災害後に人が住まなくなる可能性がある場合は、復旧自体を見合わせるという選択肢があってもよい。現状では、自治体に負担を生じない災害復旧事業に頼らざるをえない事情があるのは理解した上で、災害復旧事業のあり方そのものを、時代に合わせて見直していく必要があるのではなかろうか。

被災自治体の包括的支援

冒頭でも触れたが、市町村庁舎と職員が被災し、都市行政機能が大幅に低下した自治体に対しては、個々の業務の支援というよりは、行政機能全体の包括的支援が必要であった。そうした自治体では、自分たちに代わって、当面の対応について必要な指示をしてくれる主体が必要だったのである。幾つかの被災自治体では、震災後の国等の職員の動きが評価されているが、それは、どう動けば良いかを先回りして示してくれたことへの評価であった。この点において岩手県はやや慎重すぎたように思う。被災市町村からの要請をただ待つのではなく、より積極的に働きかけをしてよかった。いわゆるプッシュ型の支援である。

無論、岩手県も行政機能が麻痺していた大槌町や陸前高田市を中心に多数の職員を派遣し、復旧復興に大きな力を発揮してきた。また、市町村中心の復興という理念があるだけに、関与しすぎることへの懸念もあったことだろう。ただ、それらを考慮してもなお、より積極的な行政支援が求められたように思うのである。

それに関連して、今後の課題として指摘しておきたいのは、政策担当者の現場経験の重要性である。県の復興計画をまとめる時期、本庁の政策担当者はほとんど現場に足を運ぶ機会が与えられなかった。総合企画専門委員会の各委員が頻繁に現地に出かけているのとは対照的であった。現地のことは沿岸を所管する広域振興局でという判断だったのであるが、現地の状況を直接目で見て、かつ被災者から直接話を聴くことで得られる情報は、机上で資料や統計データから得られる情報とは質・量とも桁違いに多い。政策担当者こそ現地に足を運ぶべきなのである。阪神・淡路大震災の際、兵庫県庁と神戸市庁自身が被災地の中にあつたことが、その後の丁寧な復旧・復興支援につながったことを教訓とすべきであろう。

いずれにせよ、行政機能の再建に対する包括的支援のあり方は、東日本大震災の教訓として、今後の大規模自然災害に向けて重要な検討課題であろう。

ボランティアと関係・関心人口の拡大

東日本大震災の復旧復興に当たっては、国内外から大勢のボランティアが駆けつけてくれた。被災の大きな地域ほど、たくさ

んのボランティアが集まった。ボランティアの中には、復旧復興が一段落した後も、繰り返し被災地を訪問してくれる人々がいる。活動を通じて被災地の住民とのつながりが生まれた人々たちである。こうした人々は、いわゆる関係人口・関心人口として、今後の被災地のまちづくりや地域振興にも関わってくれる可能性があるし、既にそういう人材も生まれている。

惜しむらくは、大多数のボランティアは、関係・関心人口にならないまま、被災地とのつながりが切れてしまったことである。震災直後の被災地や被災者には、その先のことまで考えられなかったことは確かだが、そうであれば支援団体等がボランティアのつなぎ止めの仕掛けや仕組みを作るといふ手もあり得たように思う。

教訓の伝承

復興のハード事業が完了を迎えようとしている現在、まちづくり等のソフト事業とともに重要なのが、東日本大震災の伝承活動である。言うまでもなく伝承の対象は、今回の被災地（並びに岩手県）の将来世代、及び次に大規模自然災害が想定される他地域の人々である。

震災伝承の方法としては、震災遺構の保存・活用、伝承施設・メモリアルパークの整備、写真・動画・テキスト等による情報提供、語り部による伝承等があるが、いずれの場合でも重要なのは、そうした情報源を上手に翻訳し、訪問者等に良質な学習・体験をしてもらうことである。震災遺構を訪問したり、伝承施設の展示を見るだけでも、それなりの学習・体験はできる。しかし、それらから何を学び、感じるかについては、ガイドや展示の仕方、あるいは事前の学習等によって大きな違いが生じる。自然体験に際して、インタプリテーション（翻訳）やインタプリター（翻訳者）が重視されるようになっているのと同様、震災伝承についても、こうしたインタプリテーションをもっと重視すべきであろう。

他方、岩手県として今後取り組むべきは、県外の他地域での津波伝承活動である。東日本大震災の被災者（で経験を語る人）を積極的に県外に派遣し、他地域の住民に直接津波の被災経験を語ってもらうことである。

おわりに

多大な犠牲を生み、多くの人の人生を変えてしまった今回の大震災。その教訓を後世並びに他地域に伝えていくことは、震災を経験した我々の責務である。今回岩手県がまとめた提言集がその一助となれば幸いである。

防災文化の醸成・継承

岩手大学理工学部教授、岩手県東日本大震災津波復興委員会総合企画専門委員会委員

南 正昭

地域における防災文化の醸成と継承

東日本大震災、この悲しみを繰り返さないために、防災文化を育み、長く継承していかなければならない。

災害の伝承には、親や祖父母から子や孫への口伝え、記録文書や映像、石碑に刻まれた碑文、災害遺構、避難路や防潮堤、学校復興教育、防災人材育成、震災アーカイブ、伝承館など、幾つかの手段があり、それぞれが災害の事実や教訓を受け継ぐ役割を担っている。

それらが相まって、その地域固有の自然と社会の中で、防災文化として生まれ、命をつなぐ知恵として、住み続ける意志として継承されていく。

災害は、人、社会、社会基盤の脆弱なところ、十分に手が行き届いていないところにもたらされる。その地域の自然と社会の特性をよく理解し、地域の隅々にまで、防災を行きわたらせておく必要がある。

住民、行政、企業、学校など、地域に住む多様な主体がそれぞれの役割を果たすことで、日頃からの負担を抑えながら、いざという時には、隅々にまで対応できる地域社会をつくっていくこと、それが防災文化を育む意義だと言える。

東日本大震災からの教訓としての究極の自助

平成7(1995)年に発生した阪神・淡路大震災が残した教訓として、「共助」がよく知られている。生き埋めや閉じ込められた際の救助において、公助、自助に加えて、友人、隣人による共助が3割近くに及んだという調査データを一つの根拠としている。その後、共助は、防災を進める上でのひとつの重要なキーワードになり、地域における防災コミュニティや防災組織の形成を、促進することにつながってきている。

東日本大震災から得られた教訓において、この共助に相当するような、今後の防災に残すべき教訓、その鍵となるコンセプトは何か。長く後世に引き継ぐべき、重要でわかりやすい言葉は何か。やはり、「てんでんこ」に象徴される究極の自助において他に見当たらない。

自分の命は自分で守る、そのことを家族や近隣の皆が承知していること。親や祖父母が、自分のことは差し置いて子供や孫を

逃がすこと。助かる人が助かることで、津波後につなげること。てんでんこの教えが引き継がれてきた理由は、その知恵としての有用さに加えて、そこに込められた自己と他者が根底でつながる信頼、愛情にあるのだろう。幾たびの津波災害からの苦しみや悲しみを受け止め、その経験や知識の上に築かれた人や地域への愛情が、その教えをつないでいる。

それ故に消えることなく伝わる。三陸沿岸に住む人たちは、津波に負けるということがない。幾度も津波で被災しても、災害危険区域を指定した東日本大震災津波以前は、多くの場合に現地復興し、沿岸部へと再興していく歴史を繰り返してきた。人口増加期における市街地土地利用の拡大だけでは説明し難い、地域の営みが見て取られる。

生きること、住むこと、生業(なりわい)を成り立たせること、その地域の営みと一体のものとして、津波災害の常襲地で暮らすこと、てんでんこに象徴される究極の自助防災があった。

振り返れば、海岸保全施設等の整備と避難を組み合わせた多重防御を柱として、岩手県や沿岸各市町村で作成された復興計画は、その立案から実施に至るまで、この津々浦々の地域の自然と社会との対話の繰り返しによって進められてきた。そこには究極の自助を基底とする地域社会が続いていた。だからこそ岩手県において復興計画は、その機能を果たすことができたのだろう。

この共通の基底を礎に、住民は次の住処を、生業を求め、地方政府は政策を立案、実施し、それぞれの主体が復興という一つの目標に向かってきた。未曾有の大規模災害が与えた試練に対し、人々の心が束ね上げられてきたものと思われる。

津波伝承館が描き出す伝承の在り方

令和元(2019)年9月、岩手県が整備を進めてきた東日本大震災津波伝承館が開館した。この展示内容の検討に際し、委員の一人として携わらせていただいた。

この津波伝承館は、全体を通して津波伝承を一つの形に具現化するものとして構成されている。

津波伝承館全体を通しての展示の構成、内容は、津波伝承館の入口に掲げられている「ミッション・ステートメント」の趣旨に則している。このミッション・ステートメントは、多くの被災者、学識経験者、行政関係者等による東日本大震災の伝承にかける思

いを、言葉を選んで紡いだものだった。

5つの段落からなり、3段落目と4段落目を記すと以下のとおりである。

「この悲しみを繰り返さないためには、知恵と技術で備え、自ら行動することにより、様々な自然災害から命を守り、そして、自然災害を乗り越えていくことが重要です。

東日本大震災津波伝承館は、先人の英知に学び、東日本大震災津波の事実と教訓を世界中の人々と共有し、自然災害に強い社会を一緒に実現することを目指します。」

このミッション・ステートメントに呼応する形で、津波伝承館は、エントランス、ガイダンスシアターを経て、「歴史をひもとく」、「事実を知る」、「教訓を学ぶ」、「復興を共に進める」の4つのゾーン構成でデザインされた。

「教訓を学ぶ」のゾーンは、緊急対応時の消防団やDMAT等々の多様な主体による救助・救援活動、震災発生からの5年間の歩みをまとめるとともに、最後に、てんでんこを主題とする究極の自助をテーマとするコーナーで締められる。さらに、このコーナーの最後には、「てんでんこ」からはじめる、「共に生きる」、「学び合う」、「まちを一緒につくる」の4つのパネルが置かれた。この津波伝承館の来館者に、災害から身を守る知恵を持ち帰っていただきたい。次世代を担う若き人々に、自分自身の役割への問いを深めてほしい。事実に基づいて作成された津波伝承館の展示の中で、ここには、伝える側からのメッセージ、願いが込められた。

自分の命は自分で守るしかない。自己と他者は、その根底でつながっている。「あなたの行動が、未来をつくる」と。このメッセージは、今、伝えようとする側にある私たちが、東日本大震災から、三陸地域に住む人々から、学んできたこと、そのものにほかならない。

伝承もまた対話の継続から

津波伝承館の開館に先立ち、そこで来館者と直接対面することになる解説員の皆様と話をする機会をいただいた。津波災害や地域へのそれぞれの思い、伝承への使命感を持ちつつ、津波伝承館として、災害や復興についてどこまで伝えられるか、初めての経験への戸惑いもうかがえた。

この津波伝承館という手段を通しての伝承には、2つの意義、裏腹の難しさがあると考えられた。一つは、東日本大震災の浸水域内、被災し、未だ復興の途上にある被災地に建つということにある。また一つは、被災者を含め、津波災害や伝承への受け止め方が、それぞれに異なる多様な来館者を迎えるということにある。

津波の伝承を、復興が全て完了してから始めるというわけにはいかない。被災地がまだ緊急対応とも、復旧段階ともいえる状

況にある頃、応急仮設住宅に住み、嵩上げや高台造成などで次の住処を築こうとする頃、生業もままならない頃、同時並行で、伝承への取組が始まることになる。資料、記録の散逸、当事者の記憶の薄らぎ、子供たちの成長などから、次世代への伝承を始める必要性が高まるからである。

被災地と非被災地の間では、被災からの時間経過への認識へのギャップがますます大きくなる。被災を、昨日のこのように覚えている被災者は少なくない。その中で、伝承を進めるということには、特に被災者の方々は、まだ早いと受け止めることもあるのではないかと。被災からの復興、心の在り方には、それぞれの時間軸があった。

来館者は、被災経験の有無、年齢、職業など、置かれた状況が多様であり、伝承の受け止め方もまた多様である。復興が進んできたと感じている人と、進んでいないと感じている人がいる。何一つ成し遂げられていないと受け止める方もおられるに違いない。

復興期において進められる伝承とは、一方的に伝えようとするのではなく、伝える側と伝えられる側の、それぞれの在り様に思いやりをもち、対話を継続しながら進めるものなのだと思う。

この対話の繰り返しを通して、伝え方、受け止め方を相互に了解していく。防災文化の中に、「津波伝承文化」とでも呼ぶべきものを育てていくことが、津波伝承館の次の役割のように思われる。被災地の住民、解説員を含む津波伝承館の運営者、そして来館者の方々とともに、岩手から世界に、後世に向けての津波伝承の試みが、ここから始まることになる。

東日本大震災、この悲しみを繰り返さないために、防災文化を育み、長く継承していかなければならない。

防災・復興に必要な男女共同参画の視点

災害に強い地域をつくるため、決定過程への女性の参画を促進する必要がある

岩手大学男女共同参画推進室准教授

堀 久美

岩手大学名誉教授、岩手県東日本大震災津波復興委員会女性参画推進専門委員会委員長

菅原 悦子

防災対応における

男女共同参画の視点の不足が招いた困難

地震をはじめとする自然災害の影響が性別によって異なること、例えば、女性の労働負担や女性に対する暴力が増加することや、女性の方が、復興のための資金や情報へのアクセスができていないこと等が明らかとなっている。社会的な位置づけによって、女性のほうが、災害に対する脆弱性が高く、対応能力や回復力が弱いために、災害リスクが大きい状況に置かれているのだ。

日本でも、阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、性別による影響の違いに配慮した男女共同参画の視点からの災害対応の必要性が提起されていた。しかし、政策の具体化に向けた動きは鈍く、実質的な取組は乏しかった。このような状況の中、東日本大震災が起きた。被災地の応急的対応や復興過程において、女性が女性ゆえの困難に直面することは容易に想像できた。被災した女性たちを支援しようと努力した民間の団体もあったが、その取組には限界があった。

地域防災における

女性や多様な人々のニーズへの配慮の必要性

東日本大震災で浮き彫りになった課題は、その後の対応に生かされたのだろうか。東日本大震災の大きな教訓の一つに、地域防災における女性や多様な人々のニーズへの配慮の必要性がある。平成23(2011)年には、国の防災基本計画が改正され、「避難所の運営における女性の参画の推進」や、「女性専用の物干し場、更衣室、授乳室の設置や生理用品、女性用下着の女性による配布、避難所における安全性の確保など、女性や子育て家庭のニーズに配慮した避難所の運営」への努力を地方公共団体に課すことが明記された。これを受け、自治体が策定する避難所運営マニュアル等も改善されてきている。

実際に、震災後の台風災害の被災地で実施したヒアリングでは、マニュアルが改善されたことで、女性のニーズに配慮した避難所運営がスムーズに進められたとの話を聞いた。その一方で、豪雨災害のあったある地域では、間仕切りが届いたにもかかわらず、地区の長の判断で使えなかった避難所があったという。こ

の地域の女性団体は、女性の声が届くか否かで、避難所生活や復興に違いが生じることを実感し、現在は男女共同参画の視点からの地域防災に取り組んでいるが、災害が起きる前に取組が進むことが望ましい。災害を経験していない地域に向け、地域防災における多様なニーズへの配慮の必要性や、地域での女性の参画が不可欠であることを伝える役割を果たすことが、震災を経験した岩手県には求められる。震災経験の風化を防ぐ取組としても、女性や多様な人々が直面した困難等を伝えていくことが重要である。

防災政策における女性の参画の意義

防災政策への女性の参画の重要性も、東日本大震災での教訓の一つである。女性には女性特有のニーズに加え、女性が世話をする人々を含む多様な人のニーズについて生活者としての視点を持っていることが多い。そのため、男性だけで防災政策を議論し、決定していくことは、脆弱性の高い人々のニーズが政策に反映されにくくなるという問題を引き起こす。平成24(2012)年の災害対策基本法改正では、防災会議の構成員に自主防災組織のリーダーや学識経験者が追加され、全国的に、防災会議への女性の参画が進んだ。

震災前に女性委員ゼロの問題が指摘されていた岩手県防災会議も、女性委員が漸増し、令和元(2019)年12月末時点で75名中15名となっている。一方、県内市町村では、女性委員ゼロの防災会議が残っているため、岩手県の総合計画や国土強靱化地域計画では、それをなくすことを目標に掲げ、取組を進めている。ただし、会議に女性委員が一人いれば問題が解決するわけではない。今後は、年代や背景の異なる複数の女性委員が参画し、その地域で生活する様々な人々の声を反映した防災政策となることが期待される。

女性の参画推進に有効なシステムの構築

岩手県では、復興政策に関しても女性の参画に取り組んでおり、平成23年7月には、女性団体の代表等12名による「復興基本計画(案)策定等に係る女性との意見交換会」が開催され

た。女性委員ゼロで設置された「岩手県東日本大震災津波復興委員会」に対し、県内の女性たちが、女性の参画を要望する声をあげたことへの対応の一つである。「意見交換会」は、平成24年6月、平成25(2013)年7月、平成26(2014)年1月にも開催され、その時々々の情勢を踏まえた「提言」が行われた。主なポイントは、①復興に係る政策方針決定や実施のための県・市町村の組織への女性の参画を30%に、②意見交換会の定例化、より多様な女性の参画、③女性相談・生活再建助成申請支援、起業支援等の事業継続や予算措置、④ダイバーシティ視点に基づく復興のための関係者の意識啓発・研修実施、⑤ジェンダー統計の収集・公表、⑥世帯ではなく一人ひとりの意向尊重等である。県は、これらの提言を政策に反映させ、その反映状況を翌回の「意見交換会」で報告した。女性たちが声をあげていくことで、復興政策に男女共同参画の視点が入ったと言える。

また、前述の「委員会」には、第2回には、女性委員が2名登用され、令和元年12月末現在は25名中4名にまで増加している他、平成26年4月には、提言①の県の組織への女性の参画や②の意見交換会の定例化を具現する組織として、復興委員会に女性参画推進専門委員会(以下、女性委員会)が設立された。女性委員会の所掌事務は、復興における女性参画の推進に関する現状と課題の調査、分析等と復興における女性参画の推進のための提言で、女性だけの委員会の設置は被災県で唯一である。活動概要は、復興委員会に報告され、そこでの議論に反映される。例えば、女性委員会では、起業する女性には、起業後の伴走を含めた重点的な支援が必要であることを盛り込んだ調査報告書を提出した。その結果、岩手県は「さんりくチャレンジ推進事業」において、女性・若者を重点化し、資金面とともに、「助走に加えて、最後までフォローをする伴走支援の制度」を取り入れた。女性委員会は、平成30(2018)年の現地調査で、この事業の支援を受けた女性たちから、事業計画書作成等の習得や創業者間の交流会・勉強会等のサポートへの評価を聞き、その成果を確認した。また、委員会有志が復興大臣に

提出した「要望書」は国の政策に反映された。女性の参画推進の途上では、女性のみの委員会を決定過程に組み込むシステムの構築も女性の声を政策に反映するには効果をもたらす。

女性参画のために必要な環境整備と育成の促進

ここまでみてきたように、東日本大震災後の防災・復興政策には、以前に比べ、男女共同参画や多様性への配慮が盛り込まれつつある。しかし、地域の人々、なかでも男性リーダーの理解不足が、女性たちが力を発揮するうえで障害となっていることが指摘されている。また、実際に決定過程に参画しても、女性が男性中心の議論の場で意見を伝え、力を発揮することは容易ではない。そのため、近年は、全国各地で女性防災リーダーの育成の取組が活発化している。仙台市では、震災の経験から、女性がリーダーシップを発揮するための講座開催に取り組むとともに、「女性がもっと決める場に参画しなければならない」ということを打ち出し、全国に発信している。岩手県では、女性委員会での活動から、新たな女性リーダーの活躍も見られるが、女性リーダー育成に向け、全国のモデルとなり得るような積極的な取組が期待される。

男女共同参画推進は、社会的脆弱性の軽減や災害に強い地域創生を達成するための課題である。性別によって与えられる役割が大きく異なる社会では、役割の代替性が効かず、被災時の社会の適応にマイナスの影響が生じる。しかし、平常時にできないことが緊急時にできるものではない。それゆえに、平常時からの男女共同参画推進、脆弱性や対応能力の性別による格差改善が、防災・減災の鍵となる。災害多発の日本において、女性リーダーの育成や女性が参画しやすい環境整備を一層促進し、決定の場でもっと女性の声が反映されることが求められている。

<参考WEBサイト等>
内閣府男女共同参画局 災害対応 <http://www.gender.go.jp/policy/saigai/index.html>
男女共同参画の視点からの防災研修プログラム、防災における女性のリーダーシップ推進に関する調査研究報告書 http://www.gender.go.jp/policy/saigai/bosai_kenshu.html
減災と男女共同参画研修推進センター 災害とジェンダー資料室 <http://gdr.org/library/>
せんだい男女共同参画財団 女性と防災まちづくり <http://ex.sendai-l.jp/jbf/>
「2017年度女性・地域住民から見た防災・災害リスク削減策に関する調査」報告 他 https://jww.iss.u-tokyo.ac.jp/publications/issrs/issrs/pdf/issrs_66_01.pdf
東日本大震災「災害・復興時における女性と子どもへの暴力」に関する調査報告書 <http://risetogather.jp.org/?p=4879>
「平成28年熊本地震 熊本市女性職員50の証言」 https://www.city.kumamoto.jp/hpKiji/pub/detail.aspx?c_id=5&id=23768&class_set_id=2&class_id=2570



現地調査の様子(平成30年5月25日)

避難者支援から見る復興と誰も取り残さない仕組みづくり

(特非)インクルいわて理事長、岩手県東日本大震災津波復興委員会女性参画推進専門委員会委員

山屋 理恵

いわて内陸避難者支援センターの取組

平成28(2016)年度から、いわて内陸避難者支援センター(以下センター)では、東日本大震災によって住居を喪失された方々の恒久的住宅への移行について、意向把握と生活再建に係る相談支援を実施している。

センター開設当初は、岩手県内陸部及び県外へ避難した避難者世帯のうち、沿岸6市町村より依頼を受けた約800世帯、及び福島県から依頼のあった120世帯を対象として、北海道から九州にかけて訪問を実施した。また平成30(2018)年度からは、依頼のあった沿岸部の応急仮設住宅入居世帯へも訪問し、相談支援を実施。令和元(2019)年には、県内で被災し、その後被災元市町村を離れ、避難した全3,557世帯に対し「県外・県内避難者実態調査」を実施。支援が必要な世帯を抽出し、対象世帯への訪問支援を開始した。また、依頼対象ではない世帯であっても、相談があれば対応している。

センターの開設は、発災から5年後だったことから、被災した世帯の抱える課題も、時間の経過に伴う健康状態や家族状況の変化、災害公営住宅入居に伴う生活環境、コミュニティ環境の変化などにより、発災当初とは違った課題が各世帯に生じていた。

住居を喪失された方々のこれからの住居移行、生活再建に関わるということは、その世帯の課題をまるごと受け止める包括的支援となる。避難者の方々が、安心して再建できるよう課題を整理し、これからのライフプランをもとに、支援策をコーディネートする。家賃、住宅ローンの支払いに伴う家計に関する事など、専門的な知識が必要なことから多領域(福祉、医療、子育て、女性、消費生活、金融、就労、被災支援等)のスキルを持つスタッフが対応している。

経済状況について阪神・淡路大震災を例に見ると、神戸新聞の調査では、震災から2年後より、9年後に収入が減った人が多かった。生活状況が悪化したということである。住宅供与期間終了後、又は自立再建後に家賃や、ローンの支払いが困難になるなどの生活困難に陥らないようFP(ファイナンシャルプランナー)相談、法律相談を組み込んでいる。

また、避難先での課題解決や、孤立防止の観点から、被災元自治体や避難先自治体、民間支援団体等と連携、ご協力をいただきながら取り組んでいる。各地域において同行訪問、福祉・行

政制度の利用、地域のサロンや社会活動への案内、社会福祉協議会へつなぎ、見守りを依頼するなど全国のご支援もいただくことで避難者の方々が安心して生活するに至っている。

避難者世帯の中には、帰郷できる日を心待ちにされている一方で、未だに住まう場所を決めかねている世帯がある。訪問した際には、被災当時のこと、避難に至る経緯、避難先での状況、家族関係や生計の悩み、ふるさとへの思いや、今後の不安などを話される。「家を失ってからは、避難所や、仮設住宅での生活、新たに住まいを探し、仕事を探すのも、希望を持つのも大変だった。しかし数年すれば戻れるだろうとその時は思っていた」と話されていた。避難者世帯には情報が届きにくいことで支援策も活用しにくく、避難先でも孤立しがちな状況であったことがわかった。

県では内陸部に定住を希望する避難者のため、内陸災害公営住宅を建設し、住居インフラの整備を行い、多くの避難者が内陸災害公営住宅に入居することで恒久的住宅の確保ができた。災害公営住宅が建設された地域では、行政、地域住民が一体となり新たなコミュニティの形成に向けた活動が進められている。

一方、再建方法が確定していても安心はできない。転居直前に変更、キャンセルの発生、また、家庭状況の変化(結婚・進学・就職・病気・失業・死亡など)によって再建計画の変更を余儀なくされる方も少なくない。住宅移行の決断は、住宅供与終了時期に関わらず、各世帯の事情によって様々であり、一つとして同じ生活再建はない。また住宅供与終了時の選択は、「終の棲家」を決めることではない。高齢者世帯にとっては、その意識が高かったが、今後の人生の中で大きな喪失を乗り越えようとしている復興から7~8年目を一つの通過点とした選択である。実態調査からも「今後も岩手の情報が欲しい」という回答が半数以上あった。避難者世帯の住まい方が「今後」も変化していくという視点を持ち、いつでも岩手とつながれる仕組みが必要である。

被災者の抱えている現状と課題

過去の災害からみても、自然災害は、誰をも等しく襲うものではなかった。同じ過酷な境遇におかれても、避難者のみならず、全ての被災者において、早期に再建できる人とできない人がおり、時間がたつにつれて、「人の復興」の差が顕著になっていた。その理由は、災害によって生じた課題のみならず、震災前から社会や、地域に内在されていた課題、個人や家庭が抱える課題

が、そのまま復興の差になっていたからである。

震災の影響を強く受けやすい社会的弱者は、地域や人とのつながりが希薄な社会的孤立状態におかれ、そのまま災害弱者となる。最も懸念されるのは生活困窮者、障がい者、高齢者、ひとり親世帯、女性、子ども、LGBTの方々などである。さらに避難生活の長期化は、困難を深刻化させ、支援に辿りつきにくくしていた。この層への支援が薄かった地域ほど復興が遅くなる。その困難の声は小さく、また聞こえにくく、姿も見えにくい、確かにこの地域にあって、広がり続けていたのだ。

被災者支援は、できるだけ早期に震災によって抱えた課題解決とともに、震災前から抱える課題の解決が必要なのである。

求められる支援の在り方と受援力

被災者相談は、いかに課題を発見し、いかに必要な支援につなげられるかが重要である。

しかし、身近な関係、同じ地域だからこそ相談しにくい、自身が「課題」を「課題」と捉えていない、あきらめている、更には被災前の経験から行政や相談、支援につながることに強い抵抗感や、不信感をもっている例も少なくなかった。この4つの状況が課題解決を困難にさせる要因であった。

平時に機能していないものが有事に機能はしない。平時から地域住民が課題を抱えた際に相談できる、しやすいようにハードルを低くしておくことが重要だ。地域や組織の中で完結させることにこだわらず、第三者や地域外の支援も積極的に活用したほうがよい。住まいを決める際にも家族の課題を解決しなければ進めることができない。特に家族問題は、当事者と当事者周辺では解決が困難である。

社会は今大きな過渡期にある。家族観も生き方も、これまでの制度や風習のひずみに疲弊し、世代間の価値観の違いも大きい。子ども、若者、女性、子育て世帯などへの支援は、これまでの関わり方ではひずみが深まるという意識をもたなければ、今後も、少子化、人口流出、高齢化は進み、地域コミュニティの崩壊へとつながる。その危機感をもつことも復興には必要だ。人口の約半数を占める女性の視点のない復興は、これまでも多くの課題をもたらしていた。多様なニーズへの配慮を復興防災に反映できるよう設置された女性参画推進専門委員会¹の意義は大きい。また、平成28年には全国の自治体で初めてLGBT相談を岩手県男女共同参画センターにおいて開設したことも重要であった。

さらに東日本大震災は、共助の重要性と共に公助の限界、そして自助の在り方も問うた。地域住民も、有事に関わらず平時から困った時にSOSを出す力、相談する力、支援を受ける力(受援力)をつけていくことが求められる。その基盤は「基本的信頼」だ。その基本的信頼が地域にあるかどうかカギとなる。再建の

主体は「自分」であり、誰もがレジリエンスを持っている。一方的に行政、専門職から支援を与えられる対象ではない。一方通行ではない双方向の支えあいの中で、自尊心を持ち再建しようとする被災者の姿が答えであった。

岩手のレジリエンスと ソーシャルキャピタルの構築にむけて

東日本大震災後、防災・社会経済などさまざまな分野において「レジリエンス」がキーワードになっている。「回復力」「復元力」などと訳され震災などを経験した後に挫折から立ち上がり、自尊心をもって困難に立ち向かう力という意味だ。社会的支援(信頼のおける相談相手、社会的ネットワーク)などが要素となる。また「人と人とのつながり」の多い人ほど復興した感覚が強いというデータもあり、まさにソーシャルキャピタル²が人と地域を救う。被災や、障がいや疾病、家庭環境などは、それ自体が生きづらさに直結するのではなく、適切な支援に結び付かないことで問題を誘発している。被災者支援とは、「被災者を孤立させないこと」であり、「つながり」とは真逆の孤立者を生み、放置することは本末転倒である。

岩手は幾度の津波・災害から立ち上がってきた教訓、強いレジリエンスがある。現在の困難を乗り越えようとする個人、団体、行政の取組は岩手のレジリエンスだ。

いつか、どこかでまた災害は起こる。その時に被害や悲しみを最小限度に抑え回復に向かうことができるよう、経験や、復興の道筋を発信し続けたい。社会全体が、人口減少、少子高齢化、AI化、雇用・家族の変容、人生100年時代など、生き方や価値観が大きく変容し単身化が進む予測不可能な未体験社会のトップランナーが日本であり、これまでのような前例主義は機能せず、先進国の真似ができず、常に新しい仕組みを作る立場にある。岩手の復興施策こそ、その例である。どんな困難があってもあきらめるわけにはいかない。あきらめた瞬間から「排除」「分断」が始まる。被災者支援とは、弱者救済という視点だけではなく、誰もがどんな状況になっても、誰も取り残さない、強くて優しい包摂した社会を目指すことである。

より良い社会への復興、より良い暮らしへ

東日本大震災は、それまでの地域社会を大きく分断した甚大な災害であり、これまでの社会の在り方を根底から再構築する必要があったことを明らかにした。被災地は失われたコミュニティ、社会基盤も含め「元に戻る」ことを目指すのではなく、「ビルドバックベター」(より良い復興=災害前よりも公正で民主的な社会の構築³)を目指している。

壊れた建物を再建するのは「復旧」であり、暮らしを取り戻す、

『復興』とは違う。

また、過去にも災害に強い街にと大きく作り変えたら元の住民は7割しか戻ってこなかった例や、ニューオーリンズもカトリーナ被害後、街並みは元通りになったが、人口は半分程度しか戻らなかった例もある。そこにあった風景、建物は長い時間と人々の命のバトンで受け継がれ、その地の人々にしかつけないものだった。

被災者が復興に求めているものは何だったのか。「応急手当」のような復興で震災前の社会に戻るのではなく、この震災を機に震災の前からの課題を解決し、震災前よりも安心して暮らせ、全ての県民が包摂される社会を築ける仕組みを作ることである。

また、これからの社会は大きく変容し、対応するために残されている時間は少ない。全員が変わらなければならない時がきており、土建復興、経済復興のエネルギーをこれからは「個人」や「家族」に注ぐということだ。社会の変容と復興は同時に進んでおり、被災者支援に携わることで、これまでの課題と未来に向けた取組がみえた。

岩手県全体がより良い社会への復興を目指している。そしていわて県民計画(2019～2028)には「社会的に弱い立場にある方々が孤立することのないように、社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)の観点に立った取組を進めること」と明記されている。この誰も取り残さないための「いわて内陸避難者支援センター事業」は、「岩手」モデルであり、SDGs⁴の理念とも合致し、ビルドバックベターを体現する具体的事例だといえる。

-
- 1 岩手県東日本大震災津波復興委員会女性参画推進専門委員会は岩手県独自の委員会である。
 - 2 ソーシャルキャピタル:「人とのつながり」を社会資本のひとつと考える。ソーシャルキャピタルが高いほど、復旧、治安、経済、健康、幸福感が高いなどの良い傾向がある。
 - 3 第3回国連防災世界会議(平成27〔2015〕年3月)にて採択された「仙台防災枠組」の基本理念。
 - 4 平成27年に国連で採択された世界共通の目標。令和12(2030)年までに持続可能な社会を実現するための17の目標から構成されている。

東日本大震災後の対応と将来の防災への考え

東北大学災害科学国際研究所所長、岩手県津波防災技術専門委員会委員

今村 文彦

3.11 震災実態調査と復興計画への反映

津波常襲地帯である三陸沿岸では、過去に地震や津波が繰り返し発生しているが、東日本大震災での地震及び津波は別格であった。M9クラス地震及び巨大津波、地すべり、火災、沿岸地形変化、原発事故など広域で複合的な災害が発生し、多大な影響を与えた。岩手県において過去の地震や津波災害の経験を下に、ハード対策に加えて、避難訓練、防災教育、啓発活動、慰霊・祈念事業などソフト対策も熱心に取り組んでおり、各地で防災文化も継承していた。しかしながら、今回の人類が経験のない未曾有の大災害を防ぐことができず、課題が残された。この解決のためには、大震災により何が起きたかという実態調査と、今後の防災・減災のあり方を明確にして復旧だけでなく復興の計画を作成することが不可欠であった。両者においては、岩手県津波防災技術専門委員会などで実態と課題を共有し、各地域での多様性を示しながら整理できたと考える。その上での解決策、実行策においては、現在も途上であることを認識し、事前の対策や当時の対応の検証を踏まえながら、今後も改善を繰り返しながら安全で安心な地域づくりという目標に向かっていく必要がある。

レベル1とレベル2の導入

当時の既往最大の津波に対応するという事前の考えを改め、今後の防災・減災のための総合的な対策を実施するには、まずは対象及び設計津波の考えを整理する必要があった。まず、対象とする津波などの(1)発生間隔・頻度及び規模や(2)影響(被害)を考慮し、地域、集落ごとの個別の(3)生活条件・地形条件などから、安全レベル向上を目指すために、減災への対策の(4)効果及び費用を評価・算出して、地域ごとに合意形成する必要があった(図1参照)。(1)-(4)における個々の合理的な評価を下に、住民及び行政の間で目標(レベル)を作り上げて行くかが第一歩であった。その中で、生まれた考えがレベル1とレベル2の導入である。既に、地震分野で導入されていたが、低頻度大災害である津波に適用するには困難さが大いにあった。以下が、整理された内容である；

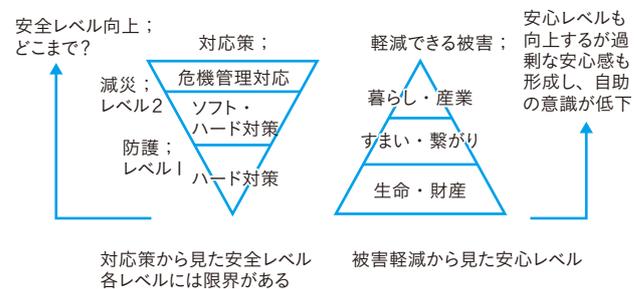
- ✓ レベル1:海岸線の津波防護レベル(海岸法2条・海岸保全

計画・基本方針などに関連)海岸保全施設の設計で用いる津波の高さのことで、数十年から百数十年に一度の津波を対象とし、人命及び資産を守るレベルであり、ハード整備が重要である。

- ✓ レベル2:地域の津波減災レベル(地域防災計画、津波対策編(災害対策基本法40条などに関連)津波レベル1をはるかに上回り、構造物対策の適用限界を超過する津波に対して、人命を守るために必要な最大限の措置を行うレベル。対象津波は、貞観津波クラスの巨大津波の発生頻度は500年から1000年に一度と考えられる。ハード整備に加えソフト整備が重要である。

レベル1が施設での設計津波(高さ)の基本となった。被災後のこのような津波高さの算出のために、数値シミュレーションを導入して、過去の事例だけでなく将来予測も含めて推算したのは、我が国でも初めてであった。次のステップは、地域ごとに、不確実性も含めた環境保全や景観の配慮をどの程度織り込むかであるが、この評価は難しく様々な議論があった。さらに、海岸保全施設の形状や設置位置の設定があり、これにより施設の高さや景観が変わるだけでなく、背後地の土地利用に影響を与えた。また、レベル2の対応については、まちづくり・人づくりなど生活基盤が整った後に、防災意識や災害対応力をどのように維持するかが要点であり、今後の取組の中心となろう。

図1 安全と安心の考え方の整理



合意形成と安全・安心についてのリスクコミュニケーション

2つの計画レベルについての必要性は住民間で理解は頂いたと考えているが、各地域の具体的な計画において、特に、レベル1での施設設計においては困難さがあったと考える。いくつか代替案も提示される中で、合意の判断を行政側と市民側で下す必要があったが、安全レベル、まちづくりの考えの相違がある中で、着地点を探るプロセスには課題も残されたと考える。

また一方で、防災・減災においては、「安心」と「安全」の両立が難しく、矛盾することがあり得る。安全レベルが向上し、そのことで住民が安心感を過剰に認識してしまったがために、避難を始めとする対応が遅れ、犠牲を出してしまった事例もある。また、住民が主観的に「安心」している安全性の水準と現実の客観的な安全性の水準にギャップも生じていることがある。揺れの小さかったいわゆる津波地震により、明治三陸津波の当時の新聞記事では「経験者多く死す」という紹介があるが、これも経験から認識していた危険性と現実にギャップがあったことになる。この問題の回避のためには、リスクコミュニケーションを推進し、思い込みや先入観を取り払うこと、住民の主観的な安全性の理解と現実の客観的な安全性を近づける必要がある。自助の中で、対応策の限界を理解しながら、一定の危機意識を主体的に持つことも大切であると考えている。

将来の防災のあり方

災害対応サイクルを踏まえた防災・減災は、時間の経緯とともに、よりよくなる正のスパイラルをつくる必要があり、各段階での対策を総合的に組み合わせることになる。また、災害は、外力（ハザード）の規模だけでなく、社会の脆弱性や土地の持つ暴露性が関係しており、地域での取組が最も基本となる。「しなやか」は、少子高齢化、予算規模の縮小、施設の老朽化など現在の社会的背景を踏まえるためにも重要なキーワードとなる。一見、言葉としてか弱そうに思えるが、竹のような弾力性を持っているものとご理解いただきたい。真正面で、外力に対抗するのではなく、自分自身を柔軟に対応させながら、受ける力を最小限にする考えである。起こり得る自然災害を的確に想定し、高度な防御水準を効率的で迅速に確保するとともに、万一の中核機能の途絶に備えた迂回ルート等の確保を通じたリダンダンシーの強化を図ることも含まれる。また、植生などの自然力を利用した外力低減のバリア設置なども含めて、重要な内容を以下のように列挙したい；

- ・様々な自然災害や複合災害に対応できる。
- ・自然と共生し継続的な機能を維持できる。

- ・回復力（バックアップ、リダンダンシー機能）を持つ。
- ・複数のレベル（自・共・公）で連携し、様々な対応ができる。
- ・臨機応変な対応ができる。—過去の経験・知識を参考にするが先入観を持たずに、現状を分析し適切な対応ができる（災害及び対応への想像力）

三陸沿岸などの岩手県においては、先人達が過去の経験を繰り返さないために様々な取組がなされ教訓が伝承されてきた。従来の防災文化に新しい要素や工夫も取り入れながら、「忘れない」、「主体性を持つ」取組が推進されることを期待したい。

写真1 過去の津波伝承と新しい取組 (実感の持てる津波痕跡表示)



宮古市姉吉での津波石碑



宮古市田老での津波痕跡表示（明治、昭和、平成）

公共交通における提言

交通ジャーナリスト

鈴木 文彦

災害時における公共交通機関の位置づけ

近年は毎年どこかで大きな災害による被害が起きている。人々の生活も社会、経済の営みも、人や物が動くことで円滑に行われるのだが、ひとたび災害が起きると、一人一人の移動がままならなくなることが多い。そのときに人の移動を助け、復旧・復興の下支えになるのが公共交通機関である。鉄道はインフラが被災すると機能できなくなることがあるが、バスやタクシーは通行可能な道路があればその力を発揮できる。特にバスは、鉄道には及ばないものの、一定の人数をまとめて輸送できる輸送力をもつので、機動力と大量性を兼ね備えた汎用性のある輸送手段となり得る。バス事業者や従業員自身も被災者であることに配慮する必要はあるが、道路行政や警察と連携をとりつつ、バスを災害直後の避難からその後の復興まで広範に活用することを考えたい。

平成7(1995)年の阪神・淡路大震災の際の報道などによって「ライフライン」という言葉が一つの地位を得たが、概して狭義に電気・ガス・水道・電話をもってライフラインとしているケースが多かった。しかし、電気や水道が存在しない生活など考えられない現代社会で、災害で失って初めてその恩恵に気がついたように、交通も途絶えて初めてそれまで果たしていた機能の大きさと、いかに我々が交通に生活を委ねていたかに気がついたはずである。電気やガスなども交通手段が確保されなければ復旧すらできないのである。交通が機能しないまちは、まちそのものが機能しないことをこれまでの災害は教えてくれた。この教訓をもう一度思い起こし、公共交通が市民生活に欠かすことのできない重要なライフラインであり、失ってはならない社会資本であることを、広く再認識したいものである。

災害復興において公共交通(特にバス)が果たす役割

東日本大震災後のバスが果たした役割を整理してみると、まず第1段階(災害後約1週間)は「命を救う」輸送で、貸切バスや運休を余儀なくされた路線バスなどを総動員し、避難や救護をサポートした。第2段階(その後の2週間程度)は「生活の再開をサポートする」輸送で、路線バスの再開、臨時バスの運行などにより日常生活を取り戻すサポートをした。そして第3段階(3週目ぐら



仮設住宅の足を確保する臨時バス路線(大船渡市)

いから)は被災地と都市または復旧している幹線鉄道・空港などにつなぐ輸送で、広域避難や帰還、家族・知人の安否確認に訪れる人やボランティアの移動などをサポートした。

そのほか復旧・復興従事者の送迎、被災した学校が別の学校などに間借りして再開したことによる遠距離通学にとりまなうスクールバス、入浴や買物などの生活支援をはじめ様々な移動にバスが活用された。そして住居を失った人々のため仮設住宅が建設されると、必ずしも至便な場所につくれるとは限らないため、仮設住宅には臨時のバス路線がアクセスし、生活の足を確保した。

また、バスの空間を活用すると、実は人だけでなく、物資も一緒に運べることで、バスはエンジンをかければ自家発電と同じで灯火や暖房が使用でき、貸切バスであればテレビなども使え、最近のコンセント付き高速バスであればスマートフォンの充電などにも使えることには着目しておくべきであろう。実際に損壊の激しかったバス営業所でバスを仮の事務所や乗務員休憩所として使用したように(三陸鉄道も当初気動車1両を仮設本社に活用)、その空間と機能を上手に活用する方法もある。

東日本大震災における特徴的な事例

岩手県交通大船渡営業所では津波の報を受けて即座の現場判断でバスを高台の立根操車場に一齐に避難させた。海岸近くの営業所のバスを待機していた乗務員が持ち出し、営業中のバスも乗客を乗せたまま立根へ向かった。おかげで20台以上のバスが流失損壊を免れた。この危機管理ノウハウが人命を救い、その後の輸送確保に貢献した。

宮古市の重茂半島石浜では道路の寸断と消防無線の被災によって孤立集落となってしまった。運行中の岩手県北自動車の路線バスが高台の集落に取り残されたが、それが幸いしてバスに装備された業務無線が中継局の役割を果たし、石浜と町を結ぶ「命綱」となって情報の伝達が可能となった。また停電の中でもバスは灯火や暖房などが使えたことから、同バスが臨時の対策本部兼救護所となった。

宮城県南三陸町ではJR気仙沼線が寸断されたが、震災の数年前に補助金の打ち切りによって民間バス事業者は撤退、町外を結ぶ交通手段は皆無となっていた。町内に残った町民バスやタクシー事業者がその役目を担おうとしても、広域運行のノウハウもマンパワーも持たず、地域が孤立の危機にあった。そのとき、かつて路線バスを運行していたミヤコーバスが救済の手を差し伸べ、鉄道代行を兼ねた気仙沼への臨時路線を復活し、通学や通院の足を確保、気仙沼線がBRTとして復旧するまで走り続けた。

新幹線が1ヵ月半にわたりストップした際、首都圏や仙台を結ぶ広域移動の代わりに果たしたのは高速バスであった。盛岡～東京間のケースでは、東京側の運行事業者が通常関西方面に運用している車両を転用させたり貸切バスを総動員させたりして輸送力を確保し、最大1便15～16台を連ねて運行した。

いざというときに

公共交通を十分活用できるようにするために

非常時に必要な機能を発揮させるためには、平時から非常時に対応できるような仕組みや体制づくりが望まれる。バスは前述のように様々な活用の仕方があるが、活用できるようにするためにはまず車両と乗務員、燃料が確保できること、走れる道路が確保できることが必要である。東日本大震災の後、バス、タクシーや運送事業における運転者不足が著しくなり、現在日常的な運行の確保も厳しくなりつつある。交通事業を担う運転者の確保について、地域社会全体の問題として取り組むことが必要とされよう。

被災直後は道路行政や警察とも連携をとり、バスが走れる道路ネットワークを優先して確保し、緊急車とともに優先通行権を与える仕組みをつくりたい。燃料の供給についても、東日本大震災では運送事業者がまずは人命救助とバス事業者に融通してくれたケースや、行政がバスに優先的に回してくれたケースが見られたが、備蓄と供給の仕組みは平時から考えておく必要がある。加えて、災害発生当初は混乱もある程度やむを得ないとはいえ、スピーディーに情報の共有と指揮系統の一元化を行い、組織的かつ体系的な輸送体制を構築することが必要である。そのためにも平時からバス事業者（バス協会）、県、市町村、国の機関、警察等関係者の連絡・協力体制を整えておくことが重要である。

また、災害時には通常の手法がとれないケースも多い。東日本大震災では、新幹線の代役を高速バスのほか、複数の空港を活用して航空がある程度担ったこと、福島県内向けの石油輸送を不通の東北本線の代わりに通常貨物輸送を行っていない磐越西線を使い、新潟経由で行ったことなど、リダンダンシー（多重性）の大切さを考えさせてくれた。平時に全てを維持しておくのは非現実的な部分もあるとはいえ、非常時にすぐに多様な手法を活用できる仕組みは視野に入れておきたい。

関連して、インフォメーションのあり方も一考を要する。Web環境の発展により、平常時のインフォメーションは現在かなり進んでいる。しかし一旦通常運行ができなくなったときの情報は心許ないのが現実だ。状況がわからなくて移動できなかったり右往左往したりしないで済むよう、交通モードや事業者の枠を超えて必要な情報を的確かつタイムリーかつスピーディーに提供できることが大切で、さらに訪日外国人にも伝わるように配慮すべきである。それには県などの行政が一元的に統括できることが望ましい。実はこの「モードや事業者の枠を超えて一元的に」「タイムリーかつスピーディーに」ということは、非常時の緊急輸送計画や車両・人材の手配など、多くの場面で大切な要素である。

公共交通はつながることで機能する。南三陸町の事例に見るように、いったんバス路線がなくなってしまうと、いざというときに活用できる手段がなくなってしまう。もちろん「バスがあれば安心」だけで事業性の低下したバス路線を維持することは難しいが、公共交通にはその存在そのものにも意味があるということを経営者のみなさんと共有し、非常時に最低限活かせるネットワークの確保という視点も合わせて、社会インフラとして公共交通を育て、持続させていく考え方も必要とされる。交通事業者のノウハウと、行政の先を見据えた考え方、そして住民との協働体制が一緒になって相互の信頼関係ができれば、公共交通にできることは少なからずある。

平成23(2011)年4月に山田町のがれきの中でのバス停で一緒になった高齢女性の言葉を筆者はずっと忘れないだろう。「バスが戻ってきてくれたから、私はこれからもここで生きていける」。

〈参考文献〉

鈴木文彦『東日本大震災と公共交通Ⅰ・Ⅱ』（クラッセ、2018年）

東日本大震災被災者健診からの教訓

岩手医科大学医学部衛生学公衆衛生学講座教授

坂田 清美

平成23(2011)年3月11日の東日本大震災から既に9年目を迎えようとしている。震災の発生と同時に、厚生労働省はわが国の大震災後初めて特別研究「東日本大震災被災者の健康状態等に関する調査」研究班(研究代表者:林謙治、研究分担者:坂田清美)を立ち上げた。この研究班により東日本大震災被災者を10年間追跡する研究体制が確立した。研究班は翌年から、宮城県と岩手県で別々に組織されることになり、名称は指定研究「岩手県における東日本大震災被災者の支援を目的とした大規模コホート研究」(研究代表者:小林誠一郎、研究分担者:坂田清美)となった。本提言は、主にこの研究班から得られた研究成果に基づき作成された。

まず、研究対象者の概略について述べる。被災者健診の対象地域は岩手県内で人口当たりの死者・行方不明者が最も多かった大槌町(8.39%)、陸前高田市(7.70%)、山田町(4.06%)と栄養・運動の再現性・妥当性調査を実施する目的で設定された釜石市下平田地区住民である。同意者数は大槌町2,079人、陸前高田市4,908人、山田町3,216人、釜石市下平田地区272人、合計10,475人であった。健診受診者の94%の協力が得られた。

健診項目としては、特定健診の項目に加え、握力、呼吸機能検査、尿潜血、白血球数、尿素窒素、総コレステロール、アルブミン、尿酸、クレアチニンを追加した。問診票としては、震災前後の住所、健康状態、治療状況と震災の治療への影響、震災後の罹患状況、食事(8項目の頻度調査)、喫煙・飲酒の震災前後の変化、仕事の状況、睡眠の状況、ソーシャルネットワーク、ソーシャルサポート、現在の活動状況、現在の健康状態、こころの元気さ(K6)、震災の記憶(PTSD)、発災後の住居の移動回数、暮らし向き(経済的な状況)について調査した。

脳卒中の罹患は発災後4週間有意な増加がみられた(Omama S, et al. Stroke 2013 Jun;44(6):1518-24)。震災前の3年間に比べ浸水範囲内人口が20%以上の地域では35%脳卒中の罹患が増加した。この増加は特に75歳以上の高齢の男性で顕著であり、2.41倍増加した。女性や浸水範囲内人口20%未満の地域では増加はみられなかった。高齢男性は、高血圧、糖尿病、喫煙等危険因子を保有する者が多く、大震災による混乱で、適切な医療を受ける機会が奪われ、強いストレスが加わったことで発症に結びついたものと考えられた。

急性心不全の罹患の増加も観察された(Nakamura M, et

al. Am J Cardiol 2012;110:1856-1860)。津波浸水地域では急性心不全の罹患は震災前の罹患に比べ5週間にわたり増加が続いた。津波非浸水地域ではこのような増加は観察されなかった。また、罹患患者数の増加は、市町村の津波浸水面積割合及び避難者数と強い正の相関がみられた。津波被災地域では、高血圧の悪化、強いストレス等により急性心不全の罹患が増えるものと考えられた。

統計を用いた大震災による影響の分析研究班(研究代表者橋本修二、研究分担者 坂田清美)では、人口動態統計に基づく東日本大震災後の心疾患の標準化死亡比を週毎に求めた。その結果、被災した沿岸市町村では12週間にわたり心疾患死亡の有意な増加がみられた。心筋梗塞について同様の解析をした結果、第4週目に特異的に増加した週が観察された。これは平成23年4月7日の23時32分に発生したマグニチュード7.4の強い余震が影響したものと考えられた。心筋梗塞については、不安に強い影響を与えるイベントの発生についても配慮する必要があることを示す結果となった。

メンタルヘルスの不調者は、震災後半年から11か月後の時点では、男性35.7%、女性47.0、合計で42.6%に達した(Yokoyama Y, et al. PLOS ONE July 2014,9(7):e102497)。メンタルヘルスに影響を与える要因としては、健康問題、経済的困窮、転居回数、社会的な孤立が挙げられた。被災地域では、メンタルヘルスの悪化の防止のためこれらの要因に対応できるよう複合的な支援が重要であると考えられた。

大震災は疾病や障害をもつ被災地住民にも大きな影響を与えた(横山由香里、他 厚生指針 第62巻第3号 平成27〔2015〕年3月)。難病患者では症状の悪化のみられた者が56人中8人、がん患者では治療計画の変更が必要になった者が301人中18人発生した。その主な原因としてはかかりつけ医の被災であった。また、身体障害者手帳の保持者では障害が悪化した者が182人中27人みられた。大災害では医療機関や障害者福祉施設も被災することが多く、症状や自立度の悪化に結びついていた。大災害では福祉的な支援も重要であることが明らかになった。

仮設住宅の居住者では、非仮設住宅の居住者に比べ有意な体重の増加が認められた(Takahashi S, et al. PLOS ONE 11(12) 2016,e0166817)。この増加は多変量調整してもみられた。また、喫煙、飲酒、身体活動量、食事回数、経済

状況、就業状況、精神的苦痛、不眠、過体重、高血圧、脂質異常症、糖尿病で層化しても同様の結果となった。仮設住宅の居住者では、居住空間が狭く、交通の不便な地域が多く、非仮設住宅の居住者に比べ体重が増加しやすいことが明らかになった。体重増加は血圧上昇、血糖上昇、脂質異常症の悪化を招くことから、心血管病の増加が懸念される。仮設住宅の居住者には、運動療法、食事療法などの体重増加を防ぐ有効な方策を講じるべきである。

被災2年後のこころの健康に与える影響を検討した結果、男性では震災による家屋被害、同居者との死別は関連が認められなかったが、現在の社会経済的状況、仕事がないこと、疾患があることとの関連が認められ、女性では震災による家屋被害や同居者との死別、社会経済的状況、仕事がないこととの関連が認められた(米倉佑貴、他 厚生省の指標 64(1):24-29,2017)。大震災後は、社会経済的状況、家屋被害、同居者の死別、仕事がないこと等多様な要因がこころの健康に影響を与えていることが明らかとなった。こころの健康の悪化を防ぐためには、これらの要因に配慮した多重的な支援が重要といえる。

津波被害と呼吸機能の関連を分析した結果では、非浸水群に比べ一部浸水群では%肺活量、1秒量、1秒率が有意に低い結果となった。また、全域で浸水被害のあった浸水群では、非浸水群に比べ1秒量、1秒率が有意に低い結果となった(Shiga K, et al. Emerg Med (Los Angel) 2018, 8:1)。被災地域住民では%肺活量、1秒量、1秒率等の呼吸機能が低下することが明らかになった。被災後は、粉じんの問題、活動度低下の影響、体重増加の影響等により呼吸機能の低下に結びついたものと考えられた。

大震災後は、震災による直接死亡だけでなく、脳卒中罹患、急性心不全罹患、心臓病死亡、心筋梗塞死亡、メンタルヘルス不調、既往疾患や障害の悪化、体重の増加、呼吸機能の低下等多様な病気の発生、死亡、症状や障害の悪化を招くことが明らかとなった。岩手県では、発災直後から被災者医療の自己負担の無料化を実施した結果、震災前に比べ震災後の高血圧治療者割合が陸前高田市では3.9%、大槌町では3.7%、山田町では3.1%上昇した。発災により、避難所等で強いストレスを受け、血圧が上昇することは容易に想像できる。仕事を失った被災者も多数出現したことから、自己負担の無料化の意義は大きいといえる。高血圧の治療者割合が増加したことにより脳卒中や急性心不全の死亡を減らした効果もあるものと考えられる。今後の大災害発災後においても、是非実施していただきたいものである。脳卒中罹患の増加は、75歳以上の男性でのみ観察されたことから、日頃から循環器疾患のリスクを減らす努力をすることが、大災害後の罹患の減少にとっても重要であることを示している。脳卒中の危険因子としては、高血圧、喫煙、高血糖が重

要である。血圧を低下させるためには、減塩、カリウム摂取、体重の適正化、節酒、運動が重要となる。岩手県は全国に比べ、食塩の摂取量が多く、喫煙率が高く、肥満が多く、飲酒量が多い状態が長い間続いてきた。日頃からこれらの危険因子を可能な限り減らすことが、大災害時の重大疾患の発症を減らす上で、重要であることを示している。心疾患の危険因子は脳卒中中の危険因子とほぼ同様であるが、心筋梗塞などの虚血性心疾患では、高LDLコレステロール血症と低HDLコレステロール血症の影響が強くなることが分かっている。LDLコレステロールは低値で高血圧がある場合脳出血が増加するため、適正レベルに維持することが肝要である。メンタルヘルスの不調には、社会経済的な要因が強く影響する。大震災によるコミュニティの破壊からどのように再構築するかも重要な課題である。PTSDは遷延しやすく、長期にわたる支援が重要となる。既往疾患や障害のある者に対する支援も重要な課題である。日頃から保健、医療だけでなく、福祉関係者も加わって大災害発生時の対応について、意見交換し、共通認識をもっていることが、発災後の対応を円滑に推進するために重要と考える。

医療支援体制の構築

岩手医科大学医学部救急・災害・総合医学講座災害医学分野教授

眞瀬 智彦

東日本大震災津波での医療活動

1 急性期の医療活動の特徴

東日本大震災は、マグニチュード9の地震の後、巨大津波の襲来により被害を与えた。被災市町村によっては人口の約1割が死亡もしくは行方不明となった地域もある。このような大規模な災害にも係わらず重傷者はあまり多くなかった。被災地内の3つの災害拠点病院を被災後3日間で受診した重症な傷病者は約70人であった。これはまさに津波から逃れられれば助かるし、津波にのみ込まれれば命がないという津波災害の典型であると考えられる。また、地域によっては医療機関がほぼ全て被害を受け、早期から平時の医療活動が困難となり、その対応が必要となった。

また、被災者は高台への避難を優先したため、いつも内服している薬を持ち出すことができず、被災直後から内服薬の確保の問題が発生した。県では沿岸3ヶ所に薬剤供給拠点を作り供給体制を構築したが、薬剤という特殊な物流のため効果的に薬剤の供給を行うことができなかった。

2 DMAT活動

被災後、速やかに県庁災害対策本部(写真)内にDMAT調整本部(医療班)を立ち上げた。県内の医療機関の情報を収集するも、通信状態が極めて悪く難渋した。岩手県に参集したDMATは沿岸災害拠点病院へ速やかに移動を考えたが、空路参集のDMATが多くなかなかうまくいかなかったものの、被災翌日には、沿岸の災害拠点病院それぞれへDMAT10チーム程度の派遣をすることができた。



被災の大きさから、県外への広域医療搬送が必要となることを考え、被災当日に県内DMATを派遣し、花巻空港にSCU(Staging Care Unit)を開設した。被災後3日間で191人の傷病者がヘリコプターで花巻空港へ搬送されている。岩手県の広

大な県土を考えると、傷病者、特に重症な傷病者の搬送にはヘリコプターは有用であった。

3 病院避難

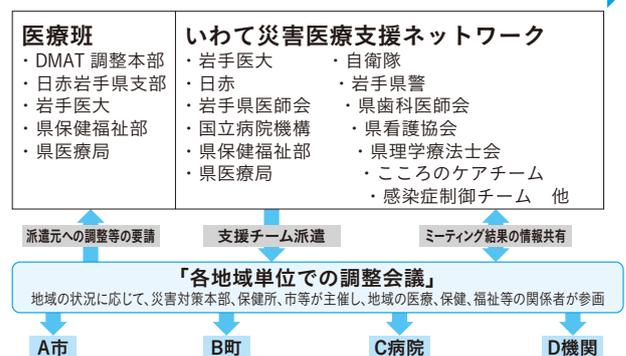
津波の浸水被害を受けた医療機関は、自家発電・空調の停止、水道の停止等により医療機能が停止し、入院患者を転院させる必要が出てきた。いわゆる病院避難が4病院で行われた。病院避難については、病院と情報共有がなかなかできず、避難するまでに時間がかかり適切な時期に対応ができなかった。

病院避難も含め、沿岸から傷病者内陸の医療機関に被災7日間で約500人、3月いっぱいの20日間で約700人の傷病者が搬送されている。これは、被災地内での医療負荷をできるだけ軽減するために転院を行ったものである。

4 県全体の医療コーディネート体制

岩手県での県全体の調整機能は、急性期ではDMAT調整本部を中心とした医療班が担った。DMATは9日間岩手県内で活動した。DMATの撤収に伴い新しい組織の構築が必要となり「いわて災害医療支援ネットワーク」を立ち上げ引き継いだ。いわて災害医療支援ネットワークは、岩手県(保健福祉部、医療局)、岩手医科大学、日赤岩手県支部、国立病院機構、岩手県医師会の6つの機関で始まり、当初は、避難所の対策、内服薬の確保、こころのケア等の課題に対応し、時間の経過に伴う被災地のニーズの変化により多くの関係機関が参画し、被災地への支援を調整した(図1)。

図1 岩手県の災害医療のコーディネーター体制
急性期 慢性期 (東日本大震災時)



課題

東日本大震災の医療活動での課題として、本部運営の脆弱性が挙げられる。いろいろな場所に本部を立ち上げ活動したわけだが、本部員の不足、本部運営のスキルがなかったため、本部活動が円滑に運営できなかった。

また、医療救護班が活動するためのロジスティクス力の不足も指摘されている。医療救護班が活動する上での、通信手段、食、住、移動手手段の確保等が十分でないため活動が円滑に行うことができず救護活動が制限された。

課題に対する取組

岩手医科大学は、被災地の基幹災害拠点病院として、また

岩手県唯一の医育機関として、災害医療の充実を目指し、通常であれば救急医学講座が主体となっている災害医療について独立した教室を設置し、災害時に対応できる人材育成を開始している。医療人(学部学生、成人教育)への教育・研修はもちろん、市民への災害医療の啓発活動も行っている。その研修の中で、医療そのものではなく医療活動を下支えするロジスティクスに焦点をあてた研修会を実施している。日本ロジスティクス研修は、全国から受講生を募り、東日本大震災の被災地で、医療機関、行政(保健所、役所)等と連携・調整し、円滑で効果的な支援の調整することを目的とした、より実践的な研修会である。4日間のコースで2日間は座学、机上訓練を、2日間は実働で東日本大震災被災地での実施研修を行っている。ロジスティクスに特化した、実働での研修は、日本で唯一の研修会で、令和元(2019)年度に7年目を迎えた。(図2)

図2 日本災害医療ロジスティクス研修



付録: 発災直後に医療担当の職員がやらなければならないこと

- 1) 県庁に参集予定の統括DMAT・災害医療コーディネーターとの連絡調整
- 2) EMIS(広域救急災害医療情報システム)のモード変更
- 3) 災害対策本部支援室内の医療(班)の設置
- 4) 医療機関の被災状況・ライフライン・傷病者受診状況の確認
- 5) 被災地内に地域災害対策会議の設置の可否の検討及び必要であれば会議の開催と事務局の運営(特に被災地内保健所)

災害と福祉的支援について

岩手県立大学副学長／社会福祉学部教授

狩野 徹

はじめに

高齢者や障がい者が災害発生時に避難する時のことではなく、災害が発生して避難所に入った時からの福祉的支援に関する課題について述べる。平常時に福祉的支援が必要な住民の中には、家族や近所の方に支えられ、公的なサービスを受けていない人も多くいる。サービスを利用している場合、そのサービス提供者からの働きかけもあり、被災したときでも何らかの支援に結びつきやすい点がある。しかし、住み慣れた住宅、家族、地域住民に支えられ生活してきた人は、災害によって条件が変化することで新たに災害時の福祉ニーズが生じる。

災害、特に大規模災害が発生すると、住み慣れた住宅に住めなくなったり家族や近所の住民が被災し、助け合いが難しくなったりする。また、利用していた一般サービスが利用できなくなったり、日常的な買い物ができなくなったりする。この状態が短期間であれば我慢し対応ができるが、長引くと、いつ復旧するのかがわかりにくく、見通しも必ずしも立つわけではなく、福祉的支援が必要な住民にとっては大きな負担になる。

医療ほど一刻を争うことはないが、できる限り早い対応をしないと、生活に影響が出てきて、余裕や予備力が十分でないために「新たな災害弱者」が出てくる。これらの福祉的なニーズは災害のために発生するだけでなく、平常時にあった支援が不十分になることで生じることがあり、災害そのものに対する復旧・復興が中心のプロセスで取り残されることが多くある。少しでも早く復旧・復興を目指し進んでいくプロセスにおいて見逃されてしまうことがある。

災害福祉

「災害福祉」という考え方が必要と考えている。例えばその一つに、岩手県で全国に先駆けて設置した「災害派遣福祉チーム」という災害時に福祉の専門職がチームを作り、被災地、特に避難所に避難した高齢者などへの支援するシステムがある。また、福祉的な視点で計画された職員が常駐する集合型の「福祉型仮設住宅」やケア・サービスも含めた支援を行うサポートセンターを併設した仮設住宅団地も提案された。これらの共通した「災害福祉」のポイントは、災害発生後復旧・復興に向かう各ス

テージでそれ相応の「住む場所」が確保され、何らかの相談や支援があることである。日常時の住まいとコミュニティの関係が災害時においても十分ではないにしても確保されていることである。

災害派遣福祉チームについて

災害派遣福祉チームは、災害発生後、岩手県内の福祉関連の職能団体や福祉の専門職が現地入りし、実際に支援活動をした経験を踏まえ、課題を整理し実際に活動ができるように検討されていったものである。現在では多くの都道府県で検討され設置が進んできているが、ここではチームが発足されるまでに検討した課題を中心にまとめる。

災害時の福祉分野からみた支援の課題として以下の点が挙げられた。

- ・東日本大震災津波発災直後、現地へ支援に行きたくてもすぐには動けなかった。
- ・被災地は混乱し、受け入れ体制も十分でなかった。
- ・被災地ではボランティアも専門職も区別できていない状況であった。
- ・支援に入った者は被災者に同じことを尋ねるが、その対応が必ずしもできていなかった。
- ・避難所が混乱し、避難所の機能が十分発揮できていなかった。
- ・高齢者、障がいのある人の避難生活に問題がみられた。

これらのいくつかは、今でも大規模災害が発生したときに見られる点でもある。医療的な面や経済的な面での対応は明快であるが、福祉的支援の課題がなかなか理解されないのが現状である。そこで災害発生後の福祉的支援の課題が何なのか整理した。

災害発生直後は、医療ほど一刻を争うことはないが、できる限り早い段階で、二次被害を防ぐこと、避難所で発生する生活の課題全体を捉え、関連機関へつなぐ支援が必要である。あくまで災害時の支援であるため、復旧・復興へ向けての中長期ニーズへの橋渡しをすることが重要であり、①災害によって生じた介護や相談などに関連しての継続的支援が必要な状況を把握し、②できる限り被災地で対応していく中長期的支援へつなげること、③復旧・復興の状況に応じた、被災地の医療や保健体制などと連携すること、④災害関連死や避難所等における二次被害を避けることが求められ、いずれは地元力再生へつなげることを目指す必要がある。

これらに対応するには多様なニーズ把握が必要で、福祉の専門職個人は、高齢者、障がい者、子ども、など専門分野が分かれていることで、全体的に対応することが難しい現状があった。そこで、各分野の専門職を混在させるチーム構成員が必要であると考え設置に至った。また、高齢者施設への支援は同種の施設の職員が支援することが最も効果的であり支援もしやすいので、避難所での支援を活動の中心と考えた。このような支援チームを「災害派遣福祉チーム」として設立することとした。

災害派遣福祉チームの活動については、

- ・自己完結的活動
- ・被災者・被災地の福祉の自立を促進
- ・関連職種との連携を図る
- ・被災地の意向に寄り添う

これらを目的として、現地入り、現状把握、対応について実際の経験を生かした研修を実施したほか、対応マニュアルの作成などを行った。現在は200名以上の派遣チームへの登録者があり、登録研修、ステップアップ研修等を行い、熊本県で発生した地震や岩泉町で発生した台風災害などに派遣し、避難所を中心に被災者の相談、各専門支援チームの調整役など幅広い活動を実施している。

福祉サポート拠点

「サポートセンター」を併設した仮設住宅団地も建設された。当初は高齢者や障がいのある仮設住宅住民をサポートする前提で計画・設置されたが、結果的に住民全体を対象に幅広い相談等の支援を行ったサポートセンターが多くあった。避難所や仮

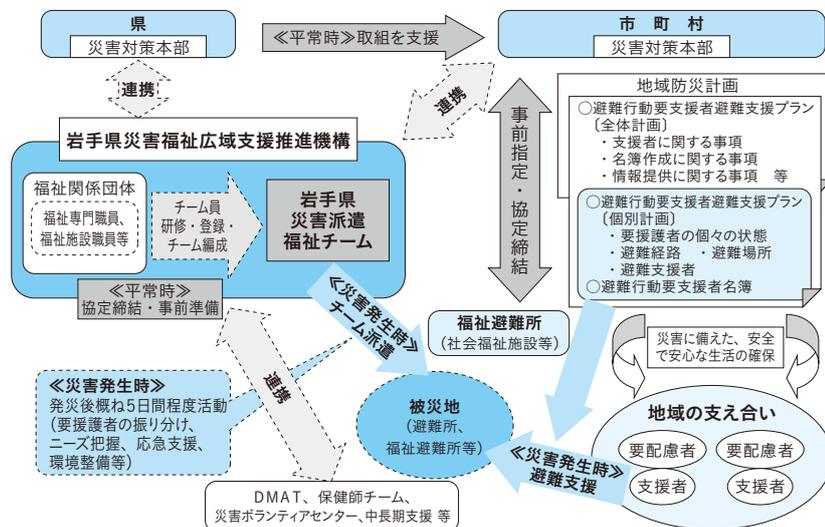
設住宅のように当面の生活する場が確保されると被災者の生活に落ち着きが出て、次の段階への目標が見え始め新しい福祉的な支援が出てくる。

このように「住む場所」と「サポートがあること」は、「自助(自分でできることを行う)」「互助(お互いのできることをして助け合う)」の状況が整うことであり、目の前の不安が軽減されることにつながる。そうすると、次の進むべき向かう方向性や復興する段階の状況を落ち着いて考えることができることになる。また、身近なサポートが入ることにより、見落としがちな課題を捉えることができ、速やかに関連機関へつなぐことにつながり二次被害や関連被害を防止することにもなる。

おわりに

災害時にも福祉が必要という提案はあるものの、具体的な内容はまだ十分に議論されているわけではない。東日本大震災津波で体験し、改善に向けて対応したことは今後発生される災害にも共通して役に立つことと考える。日常的な福祉だけでなく、災害により生活環境、周辺状況が変化することにより新たに発生する課題、避難所、仮設住宅、復興住宅を中心とした、復興に向けての段階に合わせた「落ち着く場所(住居)」と「生活を支える支援(サポート)」を日常とは異なった視点で対応できる「災害福祉」ということを意識してもらいたい。障がいがあることだけが対象ではなく、生活を支えていた家庭環境、地域環境が崩れることで発生する災害時の不自由は広い意味で全て「災害福祉」の対象となると考えている。

災害派遣福祉チームの構築のイメージ



岩泉町の台風災害時の避難所に設置された相談コーナー

こころのケアについて

岩手医科大学医学部神経精神科学講座教授、岩手県東日本大震災津波復興委員会委員

大塚 耕太郎

初動期の対応

岩手医科大学は、岩手県精神科救急医療体制整備事業の常時対応施設及び身体合併症対応施設であり、東日本大震災の発災直後から、精神科救急対応が起動していた。そして、3月15日より3月22日まで、岩手医科大学における災害派遣医療チームにメンタルヘルス関連各科（精神科、心療内科、睡眠医療科）が加わり、岩手県沿岸での災害医療を開始した。そして、初動での災害現場での活動を行いながら、今後のこころのケアの在り方を計画立案した。また、岩手県精神保健福祉センターにおいても沿岸地域の各医療圏、市町村のこころのケアの把握、対応につとめた。

岩手県災害医療支援ネットワークへの参加

岩手県災害医療支援ネットワーク（岩手県担当各課（保健福祉部、医療局など）、岩手医科大学、岩手県医師会、日本赤十字病院、国立病院機構）においても、岩手医科大学神経精神科学講座スタッフは県庁障がい保健福祉課、岩手県精神保健福祉センターと一緒に参加し、相互補完的な協力体制をとってきた。災害医療の全体的な流れの中でのこころのケアについての情報共有や方法論提示等を行った。

こころのケアチームの派遣から

岩手県こころのケアセンターの設置まで

東日本大震災では大規模災害であったため、県内の支援だけではチームの充足は困難であり、全国の病院や行政機関などから派遣を受けた。こころのケアチームの受け入れについては、当初より岩手県や岩手医科大学、日本精神病院協会岩手県支部等の調整を行い、窓口は岩手県に一本化して、現地との調整を図る方針とした。発災直後から平成24（2012）年3月まで全国から30チーム以上の「こころのケアチーム」の派遣をいただき、県、市町村、地域の関係機関が密接に連携し、こころのケア対策を推進した。

財源としても災害救助法の範疇で支援が提供されていた。その後、仮設住居設置後の支援体制としての被災住民の個別介入を推進するため、平成23（2011）年4月より被災の影響が強

い自治体において震災ストレス相談室を開設し、個別相談や支援者へのスーパーバイズ等が開始され、同年8月までに最終的に7か所に設置された。

このような多職種専門職によるこころのケアチームによるこころのケアを中長期的に継続していくために、岩手県の委託事業として岩手医科大学によって「岩手県こころのケアセンター」を同大学内に、「地域こころのケアセンター」を沿岸4か所に設置した。岩手県こころのケアセンターの具体的な活動としても、1）訪問活動などを通じた被災者支援、2）震災ストレス相談室（震災こころの相談室）による精神科医師、精神保健専門職による個別相談、3）市町村等の地域保健活動への支援、4）従事者支援、5）NOCOMIT-J（複合的自殺対策プログラムの自殺企図予防効果に関する地域介入研究）が示した包括的な自殺対策、6）その他地域のニーズによる活動、を骨子として、岩手県自殺対策アクションプラン（平成27〔2015〕年度～平成30〔2018〕年度）においても、重要な取組の一つとして明記され、沿岸の保健所や市町村、関係機関と連携して活動した。

大規模災害の被災地における環境変化、 心理的課題とこころのケアの課題（図1、図2）

仮設住宅からの移動や復興への期間は延長し、被災者は時間の経過とともに医療費、経済的自立、高齢化など、現実的な生活の様々な困難を抱え、持続的なストレスにさらされた。そして住民同士の繋がりが減弱し、地域との結びつきの希薄さ、孤独などの問題は、インフラが整備された後にも継続している。加えて、被災地で働く自治体職員や復興関連業務従事者、対人援助職等の勤労者のストレス加重も深刻な問題となった。再建・復興期には自力再建した自宅や復興住宅へ移行後も支援が行われるが、定住期に住民が安心して暮らせるようになるために、支援が継続され、深刻事例対応、健康づくり推進、相互交流・支援を深化させ、健康格差へ配慮する視点が求められる。そして、見守り、コミュニティ形成や実務者派遣、被災者の救済制度など様々な支援活動も継続される必要がある。災害後の現実的な社会的援助がメンタルヘルスに関連するため、長期的な視点で対人支援と健康づくりの継続的な支援が必要である。岩手県の保健医療計画や復興推進プランでも被災地のこころのケアを柱の一つに位置付けている。

図1 被災地の環境変化と心理的問題について

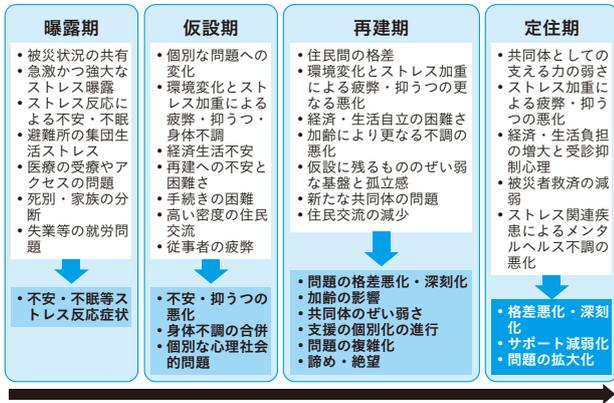


図2 こころのケアの主な課題と対応



取組の成果

岩手県の沿岸被災地は医療資源も乏しい地域であり、大規模災害による甚大なストレスにより心の健康に関する深刻な影響を受けた。しかし、保健所や市町村、関係機関が連携し、岩手県こころのケアセンターの対策も中心に据えながら、対人支援を強化した形でこれまでの実証性が高いと考えられる複合的介入モデルを拡張して、包括的な地域精神医療保健対策を実践してきた。大規模災害では地域の自殺リスク上昇や自殺率増加の報告も認められる。岩手県においては震災前3年と比較すると震災後3年での各医療圏の自殺の標準化死亡比(SMR)は減少傾向にありⁱⁱ、その後も顕著な増加は認められていない。

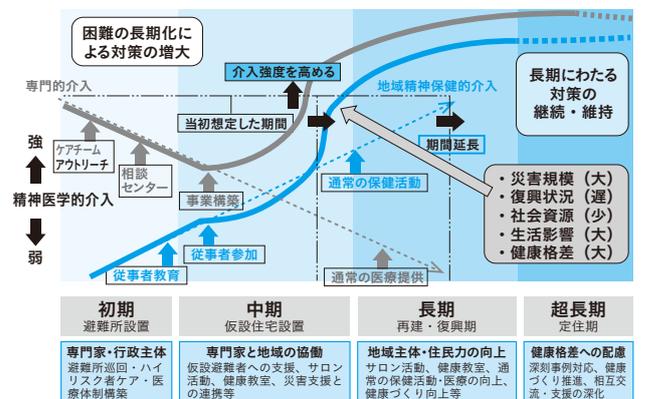
長期的展望において

包括的なこころのケアは最重要課題

大規模災害の被災地は長期的にこころの健康のリスクにさらされることが知られており、岩手県においても行政力(財政力指数)や医療基盤は十分といえず、地域の被災により増大した健康問題ニーズを支援なしで対応することは当面厳しいと考えられる。

予防介入からハイリスク者対応まで包括的に対策を行い、長期的に健康格差を生じないようにしていく必要がある。そして、復興ステージと被災者のメンタルヘルス状況を踏まえて、対策の方法論を開発・実践する必要がある。そして、介入を弱めれば危険性が高まるため、被災地の変化する社会状況に対応しながら、図3のように当初想定した対策よりも実際の支援は中期、長期では強度を強めたメンタルヘルス対策を行う必要があり、定住期まで介入強度を高い水準で維持する必要がある。

図3 岩手県におけるこころのケアのモデル



i Yutaka Ono, Akio Sakai, Kotaro Otsuka, et al. Effectiveness of a Multimodal Community Intervention Program to Prevent Suicide and Suicide Attempts: A Quasi-Experimental Study. PLoS ONE 2013; 8(10)

ii Shiga Y, Otsuka K, Endo J, et al: Relationship between the suicide standardized mortality ratio and local community indices before and after the Great East Japan Earthquake in Iwate prefecture. Journal of Iwate Medical Association 68. 2016:207-222 2016

震災津波の教訓を未来へつなぐ人づくり

文部科学省総合教育政策局男女共同参画共生社会学習・安全課安全教育推進室 安全教育調査官

森本 晋也

■ 全県を挙げて、被災地の学校教育の早期正常化

東日本大震災津波の発災直後から、応急対応として被災地の市町村教育委員会や学校に対して人的・物的支援が行われた。そして、県全体を挙げて被災地における学校の再開と児童生徒のこころのケアへの対応等が進められたことにより、4月下旬には被災した学校のほとんどが再開できた。例え十分な学習環境ではなくても、子どもたちが学校に通うことができるようになったことは、大人たちにとっても復興への大きな心の糧になったと思う。被災後、少しでも早く学校を再開することは、日常を取り戻すことにつながり、復興への原動力となる。震災津波の教訓の一つとして、災害が起こった時に少しでも早く学校を再開することができるよう、平時からの備えが必要である。

■ 中長期的な視点から、震災津波を教訓とした人づくりの推進

本県では、発災から間もない時期に、「いわての復興教育」（以下、「復興教育」）のプログラム作成に着手し平成24（2012）年2月には具体的内容が学校に示された。1年後の平成25（2013）年3月にはプログラムの内容を見直した改訂版、その後復興教育副読本も発行された。未来志向で全県を挙げて取り組む復興教育の理念と考え方が示されたことは、全県が深い悲しみに包まれる中、県内の教育関係者が心を一つにして、同じ目的に向かって取り組んでいく上で非常に重要なことであった。

復興教育は、震災津波の体験から得られた教育的価値である「いきる」「かかわる」「そなえる」を育て、「郷土を愛し、その復興・発展を支える人材育成」を目的とするものである。内陸部の子どもたちは、沿岸部の被災地の大変な状況に思いを馳せ、被災地で災害ボランティア活動を行った学校も多くあった。被災地の子どもたちは故郷の復興に向けての学習や活動を行った。内陸部と被災地の学校間の交流も行われた。この復興教育の理念と教育プログラムは、今後起こりうる災害への備えとともに、これから予想困難な社会に生きる子どもたちに必要な力を身に付けていくために必要なものである。復興教育プログラムは、平成31（2019）年3月に、学習指導要領改訂等を踏まえ第3版が発行されたが、本県において継続して取り組む必要のある教育である。

■ 震災津波の教訓を未来につなぐためには、震災の資料の保存が重要

発災後、阪神・淡路大震災を経験した神戸の先生から震災の記録を残すことの大切さが指摘された。学校には震災対応、学校再開や支援に関する記録、復興教育に関する資料（子どもたちの学びや思い）など、震災に関連するものが数多く残されている。ただ、これらの記録や資料は、失われてしまう可能性がある。しかし、これらの資料は、時間の経過とともに、これからの子どもたちが震災津波の教訓を学ぶ際に、教材としてとても大切なものとなる。震災津波から9年が経過し、震災後に生まれた子どもたちも小学校に入学してきている状況であり、震災津波の記録の保存の重要性はますます高まっている。

「いわて震災津波アーカイブ～希望～」(以下、アーカイブ)は、教育に関するコンテンツが充実している。子どもたちが自分で震災津波の教訓を学ぶことができる児童生徒用のコンテンツや、復興教育や防災教育に関わる指導案や実践記録が収録された教職員用のコンテンツがある。これらのコンテンツは、「いわての復興教育プログラム」に基づいて作られている。アーカイブには、震災津波に関する新聞資料(当時の子どもたちの様子や地域の復興に関する記事)や写真、当時の児童生徒の作文やレポート、生徒会発行の資料等が数多く収録されている。今後、震災津波を知らない子どもたちや先生方が増えていくことを考えると、本アーカイブに収録された資料は、貴重になってくる。今後も学校に残っている震災津波に関する資料と県内の防災教育や復興教育の指導資料の収集を継続してほしい。そして、県内の教育委員会や学校においては、現在、震災津波に関連する資料として何が残っているか整理するとともに、できる限りデータとしてアーカイブに提供をお願いしたい。

■ アーカイブや震災津波に関する資料を活用した学習を推進

筆者は、平成30（2018）年度、西和賀町立湯田小学校と陸前高田市立高田第一中学校で、担任の先生方とともにアーカイブに収録された資料を活用した授業を行った(授業の様子はアーカイブで紹介)。発災時の小中学生の避難の状況や、避難所で奮闘する子どもたちの様子を伝えた新聞記事、発災後、自分の生き方を見つめなおした中学生の作文を活用した。発災当

時の小中学生の思いや行動を学ぶことで、今自分たちが学んでいる防災教育や復興教育の内容を価値づけたり、学習を深めたりする機会になったのではないかと思う。

時間の経過とともに、当然、震災の記憶は薄れ、防災意識も下がっていく。本県の子どもたちには、沿岸部に実際に行って、伝承施設や震災遺構などを訪れ、震災を体験した方々や復興に向けて尽力している方々から直接話を聞いて学んでほしい。そして、地域の防災やまちづくりなど、自分たちの故郷に目を向けて学んでほしい。これらの学習や活動の際、アーカイブを活用して震災津波の教訓について学ぶことで、復興教育や防災教育の学習を深めることができると思う。

また、今回の学習指導要領改訂で、理科や社会などの教科等では災害に関する学習内容が充実してきている。授業では、アーカイブ等の資料を活用して、震災津波について関連させて学ぶことで復興教育・防災教育の充実につなげてほしい。

県ではアーカイブ等の資料を活用した教育実践記録を収集し、県内の先生方に情報提供してほしい。本県の教育関係者にとってより有益なアーカイブになることで、他の地域の方々にとっても大変参考になるものになると思う。



復興教育・防災教育では、「自分事」として学習することが重要

筆者は、震災津波を生き抜いた当時の中学生たちに、震災前の防災教育について、印象に残っていることや改めて大切だということについて聞き取り調査を行った。聞き取り調査から、次の3点を学習のプロセスに取り入れることが大切だということが分かった。1点目は、津波の危険は自分にくるかもしれない、ひと事ではない、自分事だと思ったなど「課題意識」を持つこと。2点目は、例えば地域において津波の歴史や言い伝えを自分たちで調べ、考え、発表するなど、生徒たちが「主体的に学習」すること。3点目は、地域に伝わる「てんでんこ」の教えについて家庭で話し合ったり、地域の方々の防災意識を高める活動を行ったりするなど「家庭や地域と連携」して学習することである。これらの内容は、教育を行う上で基本的な内容である。しかし、震災を経験した元生徒たちの言葉は重く、今一度、元生徒たちの言葉から大切なことを確かめることができるのではないかと思う。そして、聞き取り調査の中で、「先生たちが大事なものとして教えていたので、これは大事な学習だと思っていた。だから避難できた」という元生徒もいた。最も大切なのは、教師の姿勢だと痛切に感じる。

また、元生徒たちは、故郷への思いを強く持っており、故郷に戻り復興に関わりたい、震災の教訓を伝えたいと話す。実際、小中学生や高校生の時代に震災を経験した若い世代の人たちが、語り部となって、震災の教訓を伝えている。故郷への思い、災害への備え、復興の歩みなどを彼ら彼女らから次の世代につないでいきたいものである。

私たち教育に携わる者は、復興教育や防災教育に取り組む必要感を持つ自覚が必要

学習指導要領の総則に、「豊かな人生の実現や災害等乗り越えて次代の社会を形成することに向けた」現代的な諸課題に対応して求められる資質・能力の育成が記述されている。これからの子どもたちは、どのような状況で災害に遭遇するか分からない。どんな時でも生き抜いていくために必要な力を身に付けておかなければならない。私たち教育に携わる者は、子どもたちは災害に遭遇する可能性があるということを前提にして、「あの震災津波を決して忘れることなく、そしてその教訓を本県の教育の根幹に据え、郷土を愛し、その復興・発展を支える人材を育成するため、県を挙げて『いわての復興教育』に取り組めます」（復興教育プログラム【改訂版】より）という言葉を中心に刻み、復興教育や防災教育に取り組んでいきたい。

コミュニティ形成はいかに進められたか

一般社団法人RCF代表理事

藤沢 烈

行政もコミュニティ支援に前向きに

平成23(2011)年の東日本大震災の発生から9年が経過した。住宅や道路といったハード面での復旧は、岩手県でも目処がついた。一方で引き続き課題として残るのは、地域コミュニティの再建である。

岩手・宮城・福島の被災者約5,700人を対象に実施した、NHKによる「東日本大震災7年被災者アンケート」¹によると、「地域のつながり」に対して「復興の実感がある」と回答した人は全体の19.1%にすぎず、54.1%が「実感がない」と回答した。また「現在の住まいが、被災直後の想像と違う」と回答した人のうちの44.3%が「想像以上に地域の交流がなくなった」と回答している。

東北復興の現場では、こうした課題に対応するためコミュニティ支援が幅広く行われてきた。特に岩手では先進的な取組が行われ、その後、宮城や福島でも参考にされた。その結果、過去の災害では民間による散発的な取組に限定されていたコミュニティ支援が、東北では復興政策の柱として大いに取り込まれることとなった。

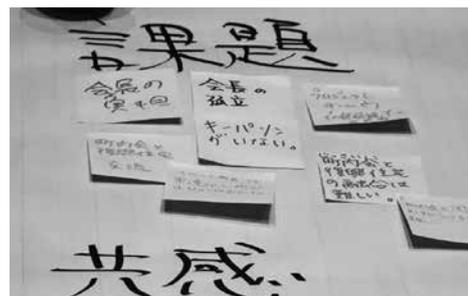
本稿では、岩手で実践されたコミュニティ形成アプローチについて紹介していく。

まちとひとの「理解」

災害によって従来のコミュニティが失われた場合、つながりの再開に向けた準備が必要となる。「新たなまちの動向」と、「地域を担うひと」の2つの側面からコミュニティを理解することだ。

まちを理解するキーワードは、代表性と多様性である。コミュニティは行政からサービスとして提供されるものではなく、住民が自律的に創り続けるものである。そのため、新たな自治組織をつくる上では、その組織がまちにとって代表的な存在であると多数の住民から認められる必要がある。また、女性や若者といった多様な主体を巻き込んでいることも重要な要素となる。地域の自治活動は、高齢の男性が中心となって取り組まれることが少なくないが、コミュニティを持続させる上では女性の視点や若者の行動力といった多様な力が不可欠となるからだ。

ひとの課題は、コミュニティ形成を推進する上でリーダーシップ



を取るキーパーソンが地域に存在するかである。被災地ではコミュニティが一度失われてしまう。代表性ある自治組織をもったコミュニティが再建されるためには、「あの人が言うなら」という信頼されるリーダーの存在が重要となる。

以上のようにまちとひとの現状を地域ごとに理解していくことが、コミュニティ形成に向けた第一歩となる。

支援者間での課題の「共有」

次に、支援者間での課題の共有が必要となる。復興事業には行政、民間、住民など様々な利害関係者が関わっている。そうした多様な主体が同じゴールを共有するために、岩手県釜石市では「コミュニティ形成シート」というツールが使用された。

このシートは世界の被災各地でコミュニティ支援実績をもち、釜石支援スポンサーであったUBSグループがノウハウを提供し、RCFが釜石市役所と協働して作成した。「組織に代表性があるか」「多様な主体を巻き込んでいるか」「重要なキーパーソンがいるか」といった課題ごとにコミュニティ形成支援の評価指標(KPI)が設定され、地域単位で管理された。この評価指標(KPI)は釜石の復興関係者で共有・進捗管理されることで、コミュニティ形成に関する復興事業の改善に役立てられた。

こうしたノウハウは岩手県事業として陸前高田市などにも紹介され、コミュニティ支援手法の一つとして確立されることとなった。

地域コーディネーターによる「促進」

理解・共有の後は、コミュニティ形成の「促進」が求められるが、その担い手となるのが「地域コーディネーター」である。

地域コーディネーターの役割は2つある。1つ目は、地域と被災者のニーズを引き出すことである。被災地域に入り込み、信頼関係を築きながら丹念に住民の声を拾い集め、何が必要とされているのかを整理する。2つ目は、支援主体の連携を促進することである。市内NPOや地域のまちづくりの議論を行う団体、市関係機関等を支援し、各主体の協働を促す。

東北復興における地域コーディネーターの代表選手は、釜石の「釜援隊」である。この取組は、平成24(2012)年6月に釜石市とRCFが釜石市唐丹地区で始めたコミュニティ支援がモデルとなっている。この事業を釜石全域で進めるべく、平成25(2013)年4月に釜援隊を発足。県内外の人材がこれまで29名参画し、平成29(2017)年には復興庁の復興功績顕彰も受賞した。

釜援隊は当初、復興にむけた各地域のまちづくり協議会や、その他地域団体の活性化を担当した。その後、釜石さくら祭の復活、移動困難者を支援するオンデマンドバスの運行、防災をテーマに中高年層の見守り構築を考える「復興公営住宅サミット」の開催など、コミュニティ形成を促進する事業を数多く手がけている。また、特定の団体のみに属することなくまち全体の復興に取り組み、柔軟なメンバーの役割変更を行うことで、年々の課題変化に対応できる運営方式をとってきた。



釜石さくら祭



オンデマンドバス

このような地域コーディネーターという専門職の誕生と活躍によって、高齢化が進み担い手が不足している被災地であっても、コミュニティ形成が促進されることとなった。

コミュニティ支援の広がり

岩手で確立されたコミュニティ支援は、福島でも広がっていく。福島第一原発事故により全町避難を強いられた双葉町、大熊町でもコミュニティ形成が必須となり、釜石市同様に復興支援員制度を活用した現地コーディネーターが採用された。釜石と異なり、両町は元の地域に一人も住むことができなくなり、福島県全域はもとより北海道から沖縄まで全国に避難者が散らばった。そうした中で、各地での住民自治組織の確立や、メディア発行を通じて情報提供を行うといった取組を追加して、避難住民が帰還に備える支援を提供した。また、同県では県営災害公営住宅が多数建設されたが、RCFの働きかけで住宅ごとにコーディネーターが配置され、複数の避難自治体からの入居者をつなぐ自治組織をつくる政策が生まれている。

岩手で育まれたノウハウは、福島に限らず今後の災害にも生かされることになる。復興庁は、復興・創生期間後の対応の検討に当たって、これまでの復興施策を検証する研究会を令和元(2019)年に開催し、筆者も構成員として加わった。この報告の中でも、住宅の支援だけでなく「人のつながり」が重要であることが明記された。これを受けて閣議決定された令和3(2021)年度以降の復興の基本方針では、コミュニティ形成が重要な柱として含まれることとなった。加えて、東北復興で培われた支援ノウハウは後世に向けて蓄積されており、このノウハウを普及させることも盛り込まれている。

コミュニティ形成手法は、首都直下地震や南海トラフ地震といった近い将来に発生が予測される大規模災害でも役立てられようとしている。



1 「被災者アンケート—東日本大震災 あの日から7年」『NHK NEWS WEB』(<https://www3.nhk.or.jp/news/special/shinsai7portal/questionnaire/>)、2019年12月2日閲覧。

地域産業、中小企業の復興と産業関連部局

— 職員と中小企業とのコミュニケーション、信頼関係が基本 —

一橋大学名誉教授、岩手県東日本大震災津波からの復興に係る専門委員

関 満博

阪神・淡路大震災からの産業復興、中小企業復興を支援する中で、幾つか痛切に感じるがあった。以来、アドバイザーを務めるような付き合いのある市町村の産業担当部局に対して、幾つかの提言を行ってきた。

阪神・淡路大震災の産業復興支援の経験から

阪神・淡路大震災には直後から産業復興支援に従事したが、これほどの災害の場合、住民支援が最大のテーマとなり、避難所、仮設住宅の確保・設置、食糧の提供、生活環境の整備等に市町村は忙殺される。職員の大半は所属部局に関わりなく「住民支援」に向かう。

他方、「企業市民」である地域産業、中小企業は放置され、行政サイドからの支援はみられなかった。しばらくは相談に行く所もなかった。

企業は生き物なのであり、また、地域が持続的に生き抜いていくための重要な主体（企業市民）なのである。また、再生、復興が遅れると当該企業は存立基盤を失ってしまう懸念も大きい。震災後の復興の過程の中で、「スーパーの棚を他の地域の企業に取られ、戻ってこない」「一気に海外移管された」などの悲鳴が聞こえてきた。そのままでは、地域は生命力を失ってしまう。

常日頃のコミュニケーションが重要

阪神・淡路大震災、中越沖地震等の産業・中小企業復興支援に携わった経験から、産業支援のアドバイザー等に就いている幾つかの自治体の産業振興部局には、以下のような指導を重ねている。

産業振興部局は常日頃から地域の産業、中小企業とのコミュニケーションを深め、日常的に多様な支援を重ねていく必要がある。事業に対する理解等を深め、信頼関係を形成していくことが必要。事務室でPCに向かって補助金を探しているよりは、現場に出て、地元の産業、中小企業がどのような状況にあるのか、今後の課題は何なのか等を常に把握していく必要がある。

そして、大きな災害に直面した時には、産業部局も住民支援にスタッフが割かれようが、一定の人数を確保し、被災した企業

市民である中小企業の状況を把握し、復興に向けた取組を重ねていく必要がある。できれば、被災後、少なくとも半数のスタッフは産業、中小企業の現場に向かい、支援に向かうべきと指導している。

私は岩手県では北上市と宮古市の産業振興アドバイザーを20～30年にわたり務めているが、産業振興部局に対し、以上のような点を常に指摘してきた。そして、災害後の支援の取組は重要だが、それ以前に、職員と中小企業との「常日頃から形成された信頼関係」が特に重要と指摘している。今回の東日本大震災津波に際し、被災3県の自治体の中で、地域産業サイドからすると、宮古市と北上市（後方支援）が最も機動的、かつ有効に対応したと思う。

宮古市の対応／被災中小企業と新たな補助金の提案

宮古市は、日本の基礎自治体の中でも職員と中小企業とのコミュニケーションが最も良くとれていたところであり、大半の被災自治体が職員の大半を住民支援に向けた中で、1週間後には産業担当職員の半数を戻し、自転車で被災中小企業の現場の訪問に向かった。そして、どこよりも早く3月末には市独自の補助金制度（利子補給）を形成している。

さらに、今回の被災に際し、経済産業省は3月中に3回の現地ヒアリングに入ったのだが、岩手県、宮城県、福島県の3県の沿岸自治体の中で対応できる自治体は宮古市しかなく、3回とも全て宮古市を訪れている。経済産業省も、そのようなことは被災以前から了解していた。他の自治体では元々地域の中小企業の実情も知らない場合が少なくない。そのため、状況把握もできず、支援のイメージもたっていない。宮古市は20年ほど前から、職員と中小企業のコミュニケーションを深め、戦略的な産業、中小企業支援に踏み込んでいた。このことは経済産業省に限らず、関係者はよく了解していた。

この3回のヒアリングには職員と地元中小企業者が同席し、「これだけの被災に対して、復旧・復興していくには投資額の70%ほどの補助金がないと無理」と試算も出していた。阪神・淡路大震災の時は、このような要請は却下され、企業の投資・借入金に対する利子補給のみが提供されたにすぎなかった。阪

神・淡路大震災から25年が経過するが、被災中小企業で復興支援工場(工場アパート、低額な賃貸)に入居した百数十社のうち、被災以前よりも発展し、退出していった中小企業は、寡聞ながら1社しか知らない。

今回、これだけの被災に対して、経済産業省は新たな理解を示し、結果、4月末の段階で補助率4分の3(75%)という画期的な「グループ補助金」を提供してきた。産業政策の世界でこれほどの補助金はかつてなかった。この補助金により、三陸沿岸の約1万の中小企業が再開することができた。人口減少地域、少子高齢化地域で地域の活性化のための産業振興を最大の課題としている沿岸地域で、中小企業が再開されたことの意味は大きい。地域の「現場」から発想され、具体化していったこのグループ補助金をめぐる取組は大きく評価される。当然、提案した宮古市の取組が最も早く、一番早いところで平成23(2011)年11月に新工場が完成し、稼働に入ったところもある。

補助金は地域産業振興の戦略的「投資」と考える

このような補助金ができると、地域中小企業の実情もわからないまま、各自治体はその取得に向かう。そして、その取得だけに関心が向かっていく。自治体はその手続きに終始してしまう。個々の中小企業の事情もよくわからず、手続きだけで通りすぎる。だが、このような大災害の前後では経済をめぐる環境は激変している場合が少なくない。先にみたように、スーパーの棚は取られ、海外移管が一気に進んでいく。岩手県の水産加工企業からは、半壊の工場をわずか4カ月後の7月に再開したが、スーパーの棚は戻ってこなかったとの報告もある。

補助金の手続きだけで仕事が終わるのではなく、当該中小企業の事業的な見通し、可能性を含めて支援的な補助金を提供されていく必要がある。そのようなことを判断していくためには、日常的な中小企業とのコミュニケーション、多様な経済産業の情報収集と判断力が不可欠であろう。「補助金とは配当のない『投資』」と考えるべきであり、将来、税金として配当が戻ってくるという考え方が求められる。補助金でハードが戻ることを目指すのではなく、事業がどのように再生、発展できるのかを見極めて取り組んでいく必要があろう。

中小企業は地域の「有力な市民」/ 職員の力量が問われる

また、「棚を取られた」式のいい方があるが、それには一つに「商品力、事業力」の弱さが指摘される。再開後4カ月で棚を失った企業もあれば、1年半後に再開したのだが、すぐに先方から申し出があった企業もある。「商品力」が強ければ、唯一無比のもととして受け入れられていくであろう。この点は、日常的に商品

力を強めていくための事業的な努力の積み重ねが必要であろう。それは、中小企業個々の問題であるが、地域の産業担当部局の側も企業指導の力を身に着け、支援的な立場にたって物事を推進していく必要がある。

今回の東日本大震災津波に際し、被災した三陸沿岸市町村の中で宮古市の対応が最も進んでいた。三陸全体からも注目を浴びた。それは、20年にわたる実践的な産業振興、中小企業振興の積み重ねがあり、職員と中小企業との間の信頼関係によるものであった。「補助金の手続き行政」ではなく、一步踏み込んだ信頼関係の醸成をベースにした産業振興部局と地域中小企業の次の時代を切り拓くような取組が求められているのである。

重ねて指摘するが、地域の中小企業は地域が成り立つための「有力な市民」なのであり、常日頃、コミュニケーションを重ね、問題が生じた時には即時的かつ有効な対応をとっていくことが重要。そのためには、コミュニケーションを常日頃深めることに加え、産業振興担当サイドの企業経営、戦略的な事業展開などに対する力の蓄積が求められる。

なお、宮古市、北上市には産業部局20年前後の経験を重ねるベテランの職員が配置されている(た)。自治体の通常の職員のローテーションは3~5年程度であり、地域中小企業との信頼関係、産業、企業の実情を把握するのは難しい。少なくとも10年程度の経験は必要であり、持続的な支援体制を形成していくには、職員の系統的な育成が必要とされる。

岩手県の放射線影響対策について

岩手大学農学部教授

佐藤 至

福島第一原子力発電所の事故によって東日本の広範な地域に放射性物質が飛散し、岩手県でも県南地方を中心に環境や農畜水産物の放射能汚染が生じた。この事態に対して県が行った対策については、毎年発行されている「岩手県放射線影響対策報告書(県のホームページで閲覧可能)」にまとめられている。これを見ると実に様々な対策が実施されていることがわかり、原発事故までは放射線に関する特段の知識や経験を持たなかったであろう県職員が、この未曾有の事態に迅速かつ適切に対処されたことがうかがえる。

このたび県において、復興の取組と教訓を踏まえた提言集『東日本大震災津波からの復興—岩手からの提言—』を刊行し、この経験と教訓を後世に伝えるにあたり、県が行った放射能汚染対策のうち情報発信と啓発活動について所感を述べたい。

汚染状況等に関する情報発信について

今は情報の公開が強く求められる時代である。原発事故に関しても、県民は空間線量その他の環境に関する測定結果や県産農畜水産物の汚染状況に対して強い関心を持っていた。これらの測定結果は県のホームページで公開されており、現在はトップページから[放射能に関する情報]をクリックすると、空間線量や食品等の汚染状況に加え、県や市町村が行っている取組や放射線に関する啓発パンフレットなど、関連情報に一元的にアクセスできるようになっている。インターネットを通じた情報の公開は事故後速やかに始められ、情報の更新も随時行われているようであるが、改善の余地がないわけではない。

一つには、発信する情報の管理が一元的に行われていないように感じられる点である。例えば、[放射能に関する情報]の新着更新情報には現在(令和元[2019]年12月)9月27日から11月29日までの10件の情報が掲載されているが、これらは全て水産物の検査結果である。これによると9月27日以降は水産物以外の新着情報がないように思われるが、個別の食品のページ(例えばきのこ)には、より新しい情報が掲載されている。また、[放射能に関する情報]の中に食品の放射性物質検査結果を検索できるページ(リンク)があるが、この内容と個別食品のページの掲載内容に齟齬が見られる。例えば、前者のページで果物を検索すればリンゴやブドウなどの測定結果が出てくるが、個別食品のページでは平成30(2018)年以降果物の測定結果が

掲載されていない。このように、ページによって情報内容が異なることは、発信する情報が一元的に把握および管理されていないことによるものと思われ、今後の改善が望まれるところである。

二つ目は、発信する情報が膨大な測定データの羅列になっている点である。[放射能に関する情報]から[地表付近の放射線量]をクリックすると、県内各地の測定結果の一覧を見ることができる。[河川、海域、地下水、土壌等]、[水道水]なども同様である。また、食品は種類別に掲載されているが、いずれも個々の測定結果を一覧表にしたものである。このような個別の測定結果を迅速に公表することは必要なことであるが、一方でこのようなデータで全体の状況を把握することは困難である。このため、個々のデータとは別に、地域の空間線量の推移を示すグラフや、食品の品目別・年度別・地域別等で集計したものを掲載することはできないであろうか。これらのデータは全てコンピューターで処理されているので、集計作業やグラフの作成等もそれほど労を要しないであろう。このようにすれば、岩手県の環境汚染や農畜水産物の汚染状況がほとんど問題にならないレベルであることがより理解されやすくなり、不安の解消や風評被害の防止にも役立つであろう。情報の公開にあたっては、迅速、正確、徹底に加え、伝えたい情報をわかりやすく伝える工夫も必要である。

放射線に関する知識の啓発について

現在の教育制度では、高等学校で物理学を選択した場合は放射線について学ぶ機会がわずかにあるものの、大学等で放射線に関わる分野、例えば医学部等、に進んだ場合以外は放射線について体系的に学ぶことはほとんどないであろう。このため国民の多くは放射線に関する十分な知識を持たない中で、原発事故による放射能汚染に対峙せざるを得ない状況に至った。このような中テレビでは識者が「放射線はどんなに微量であっても有害」、「東北の農産物は危険」などと発言し、インターネット上では真偽不明な情報があふれかえって、市民の不安が一層あおられることとなった。確かに放射線は有害であり、不要な被ばくは避けるべきであるが、「よくわからない」ことが不安を呼び、放射線の危険性が過大に認識されていた感がある。

放射線に関する知識については国もホームページに様々な資料を掲載し、その啓発に努めた。これは重要な取組であるが、

インターネットによる情報検索では読み手の希望によって得られる情報に偏りが生じるおそれがある。つまり、放射線が危険であると強く思っている人は、放射線の有害性に関する情報ばかりを検索することになりかねないのである。一方、県では一般市民対象の放射線セミナーを県内各地で100回以上開催し、啓発に努めた。このようなセミナーでは放射線に関する情報を偏りなく伝えることができ、さらに住民が疑問に思っていることあるいは不安を感じていることなどを演者に質問することができるため、放射線の危険性に対する正しい認識の醸成や不要な不安の解消に有効であったと思われる。放射線に限らず、知らないことが不安や恐怖を呼び、理性的な行動を失わせることがないよう、住民との双方向の啓発活動が情報の発信とともに重要な取組であろう。

● 県による放射線セミナー等の啓発実施事例

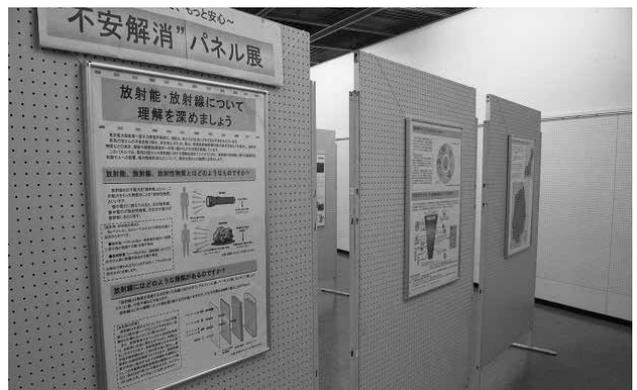


「私たちのくらしと放射線セミナー」開催の様子(平成23年度、盛岡市)



「岩手県食の安全安心リスクコミュニケーション[※]」でのシンポジウム開催の様子(平成24年度、釜石市)

※食品と放射能に関し消費者、生産者、事業者等が正しい知識の共有と意見交換を行うこと。



「岩手県食の安全安心リスクコミュニケーション」でのパネル展開催の様子(平成25年度、一関市)

後輩の皆さんへ

「津波防災の先進地であったはずの三陸がまたしても壊滅的被害」— 東日本大震災津波を経験して —

宮城建設株式会社取締役副社長、岩手県東日本大震災津波復興委員会総合企画専門委員会 前委員
(発災当時:岩手県県土整備部道路都市担当技監、平成23年4月～平成25年3月:岩手県県土整備部長)

若林 治男

復興も終盤に差し掛かり、多くの難題を乗り越えてきた後輩の皆さんに本当にご苦労様と言いたい。しかし、これから最後の難題が待ち受けている。復興計画に掲げられた「津波により再び人命が失われることのないよう」という基本的考え方を達成して、初めて今回の復興が終わるように思う。引き続き、皆さんの将来にわたる高い防災意識の継承と更なる取組に期待する。

発災直後の思い

岩手での最大のリスクがとうとう発生してしまった。明治、昭和の三陸津波、チリ地震津波、これだけの被害を受けてきた地域なのに、なぜ、またしても死者(直接死及び関連死)・行方不明者合わせて6,200人を超える尊い命が失われてしまったのか?我々は、いったい何をしてきたのだろうか?防潮堤建設を始め津波防災に関わった一人として、街を襲う津波の映像を見て、無力感とともに「何か欠けていたこと」はなかったか?との思いに苛まれたことを覚えている。

応急対策の実施、スケジュールの設定

しかし、沿岸被災地で困窮している方々を何とかしなければならぬ。今やるべきことがある。沿岸・県北広域振興局とは情報途絶、被害状況の把握は困難を極める。夕方、翌早朝から情報収集と道路啓開に精神的にも屈強な職員を派遣し、内陸の振興局を拠点として建設業協会とともに各ルートから沿岸地域に入ってもらおうことを決め、今後の対応を考える。行方不明者の捜索、ガレキの除去(道路及び港湾啓開)、燃料の確保、応急仮設住宅の建設、沿岸広域振興局への人的な支援等、30代の職員を沿岸地域に移動させ、応急対策に従事させた。一連の中で、県土整備部のスローガンを「何をいつまでに、そして笑顔で」とし、それぞれのスケジュールを決めていった。応急仮設住宅は、一週間後に高田一中で着工、連休までに一部入居、盆前までに全て完成を目指すスケジュールとした。その後、設置場所の選定、市町村間の調整や必要戸数の決定、地元業者の活用などを進め、多くの困難があったが、盆前には全戸完成した。

関係者が一体となって行った道路啓開

道路啓開では、内陸から警察、消防、自衛隊、建設企業、そして道路管理者が一体となり各ルートに入ってもらったが、いきなり津波浸水最上流部が最も凄惨な状況であった。救急救命活動や支援物資輸送のためのルート確保が使命であり、高速道への仮設進入路を設けるなど、自らも被災した地元建設企業の役割は極めて大きかった。

多重防災型まちづくり

津波災害は、原位置復旧が難しいこともあり、その復旧には、多くの分野の協力と、何よりも地元の考えや理解が重要である。また、海岸施設と背後のまちづくりが密接に係ることから、海岸担当と都市計画担当が連日連夜、頭を寄せ合いながら、多重防災型まちづくりの基本的な考えをまとめ、発災1か月後に開催した復興委員会や津波防災技術専門委員会に説明した。その後の専門委員会では、国の関係省庁を始め各市町村にも同席していただき、地域ごとに海岸防潮堤の最大高さを検討・決定し、それを受け背後の幹線道路や居住地域の配置など、市町村、振興局、県庁職員がともに各地域に度重なる説明会を開催し、住民の皆様の理解と合意形成を進めていった。しかし、一部地域では、被災者を集めること自体に困難を極めた。

被災者視点での事業進捗の公表

復興計画が策定され、各事業を進めることになったが、復興計画の役割「被災者に寄り添い…」が常に念頭にあったことから、被災者視点を基本に各事業がどのように進捗していくかという「社会資本の復旧・復興ロードマップ」を公表した。しかし、様々な課題が表面化していき、用地取得、資材調達、埋蔵文化財、計画調整等多くの難題に立ち向かうことになる。この間、国への制度や事業要望など膨大な事柄の調整が進められることになる。

忘れることのできない東日本大震災津波

県土整備部長室には、今も「Z旗」が掲げられている。この旗がいつか降ろされる時を願わずにはられない。令和2(2020)年3月11日で9年を迎えるが、14時46分、沿岸の何処かで、海に向かい手を合わせる予定である。「決して忘れることのできない東日本大震災津波である。」

県土整備分野の責任者として心掛けていたこと

図らずも、この大震災に遭遇し、一分野の責任者として、多くの経験をさせていただいた。心掛けていた点をいくつか記す。

- ① 迅速に対応の基本方針を示すこと。
- ② 様々な不都合なことも発生するが、前面に出て責任を持って対応すること。
- ③ 市町村を含め、様々な課題があるが、調整役を担うこと。
- ④ 「危機」を「機会」と捉えること。
- ⑤ 誰よりも明るく対応すること。



3月11日の県災害対策本部支援室の様子
【出典:いわて震災津波アーカイブ/提供者:岩手県】

東日本大震災津波における危機管理

岩手大学地域防災研究センター 客員教授
(発災当時:岩手県総務部総合防災室防災危機管理監)

越野 修三

東日本大震災津波以前における課題と準備

危機管理の要諦は、「備えあれば憂いなし」、事前準備でほとんど決まると言って良い。危機(リスク)を知り、それを具体的にイメージアップして、事前にその対処法を準備する。そして、それを実行できるように実践的な訓練を行っていなければ、適切な災害対応はできない。

災害が発生してからは、「リーダーの決断と実行」が対応の成否を決定する。リーダーは、次から次へと発生する新しい課題を処理するため、達成すべき目標を確立して、組織横断的にマネジメントする能力を発揮し、状況が不明でも臨機応変に状況判断・意志決定を行わなければならない。そして、あらゆる関係機関と情報共有し、調整・連携しながら対応することが重要である。

平成18(2006)年、私が岩手県に入庁した当時は、防災上の問題意識として「今後30年間に宮城県沖地震が99%の確率で発生する」という状況だったため、広域的な大規模災害が今すぐにも起きるのではないかという危機感があった。

平成16(2004)年に県が作成した地震津波のシミュレーションによると、津波被害は陸前高田市から宮古市にかけての沿岸南部地域が甚大で、人的被害だけでも千人を超えるだろうと予想されていた。このシミュレーション結果から防災対策上の主な課題として、①沿岸の住民を救助するための部隊進出が困難、②現地における救助活動のための活動拠点を設定できない、③沿岸地域の医療機能低下による負傷者、患者の県内外病院への搬送ニーズの増加、④高速道路不通などによる救援物資の不足など、解決しなければならない課題が山積していた。

これらの課題に対して最初に私が取り組んだのは、①オペレーションルームの拡充など、災害対策本部(指揮統制機能)の改革、②災害対策本部を機能させるための訓練の充実、③県庁内に自衛隊(第9師団)の司令部設置の準備、④沿岸各市町村に自衛隊の活動拠点を設定し、現地での展開訓練を実施、⑤想定されるあらゆる事態に対応できる訓練の実施などを重視して準備していたが、他にも準備しなければならない課題は際限がなかった。事前準備上のポイントは、これまで対応したことのないような新しい課題をどれだけ具体的にイメージして、それに備えるかということだった。

東日本大震災津波への対応と教訓

1 初動対応の課題

平成23(2011)年3月11日に発生した東日本大震災津波は、予想(イメージ)をはるかに超えていた。死者(直接死のみ)・行方不明者合わせて6千人近くもの犠牲者、機能しない行政(陸前高田市、大槌町)、釜石市の世界一の湾口防波堤も田老地区の10mの防潮堤も津波を防げなかった(ハード対策の限界)など、シミュレーションをはるかに超える甚大な被害だった。

県災害対策本部の活動は、市町村との連絡が取れず、細部の状況が不明の中で意志決定しなければならなかった上に、部局横断的な業務が次から次へと発生しても、各部局は依然として縦割りでの対応に固執していて、自己の分掌以外の業務を行うことには消極的であった。また、職員の意識も県と市町村の役割に固執し、沿岸市町村の危機的状況を我が事として受け入れられずにいた。

「迅速に、一人でも多くの人命を救助する」を合い言葉に救助活動に全力を注いだが、状況が不明の中での人命救助は困難を極めた。道路断絶による多数の孤立地域が発生し、瓦礫や浸水のため地上からの救助活動は道路が啓開されるまで困難であった。ヘリコプターによる空からの救助活動もヘリコプター不足によって運用面に制約があったことに加え、沿岸病院の医療機能低下のため、ヘリコプターでの内陸への患者搬送や県外への広域医療搬送が必要だった。

住民の避難行動にも課題があった。指定避難所も浸水し多くの犠牲者が出た。また、消防団や民生委員など救助する側の人たちも犠牲になるなど、津波に対する意識が高いと思われていた沿岸住民の多くの人が、避難の遅れによって津波の犠牲となったのである。

避難所への救援物資もなかなか届けられなかった。道路が不通になり、救援物資も燃料も車両も不足していた。本来、避難所の運営管理を行う市町村職員も人手が足りなかったことに加え、指定避難所以外の避難所が多数存在していて、避難所の把握ができず、救援物資を届けたくても届けられなかったのである。

その他にも、遺体捜索・処理、瓦礫撤去など、これまで誰も経験したことのない新しい課題が、次から次へと発生し、限られた

情報の中で状況判断・意志決定しながら解決していかなければならなかった。

2 危機管理における準備の重要性

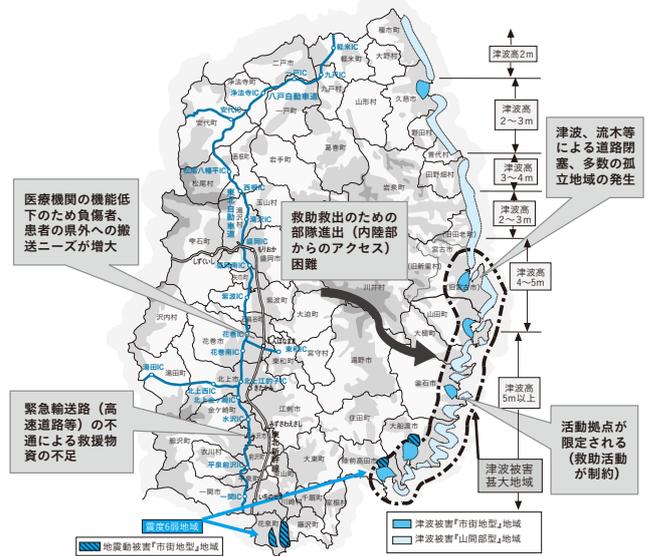
危機管理は、冒頭でも述べたように、事前準備がどれだけできているかで決まる。何も準備しないで不意を突かれたら、誰でも適切に対応はできないだろう。スポーツでも相手の攻撃をどれだけ具体的にイメージできるかによって有効なディフェンスが可能になるし、災害でもその災害が発生した場合、どのような状況になり、何が課題になるのかをイメージできなければ、適切な対処法は考えられない。危機管理の出発点は、危機をイメージすることからである。そして、その考えた対処法が実際に役に立つかどうかは、徹底して実践的な訓練を行うしか方法はない。震災前の準備は決して十分と言えるものではなかったが、津波による状況をイメージし、対処法を考えて訓練をしていなかったならば、もっと多くの被害が出ていたかもしれない。

3 危機におけるリーダーの資質

災害が発生したら「リーダーの決断と実行」が重要であると冒頭でも述べた。リーダーは、自分の決断によってもたらされた結果がどうであれ、その全責任を負わなければならない。その結果が重大であればあるほど決断は葛藤と苦渋に満ちたものになる。危機におけるリーダーの最低限の条件は、「決断できること、全責任を負うこと」だと言い切っても過言ではない。判断力、実行力、先見洞察力、行動力などの資質もリーダーとしての必要な資質ではあるが、これらの資質が危機において発揮され、決断するためには、「覚悟」が必要になる。「覚悟」とは何か。それは、その人の全人格を意味する。誰も経験したことのない苦渋に満ちた決断をする時に、その人の使命感、人生観、死生観、哲学といったものが集大成された、自分自身に何度も「これでいいか」と問いかけて、あらゆる葛藤や自己の欲望を断ち切り、最終的に断を下すための「悟り」でもある。この「覚悟」がなければ、危機において重大な決断はできないと思っている。

更に、災害に対する尺度(判断基準)も確立しておく必要がある。それは、「情報」+「知識」+「経験」に裏打ちされたものでなければ役に立たない。我々は、瞬時に決断しなければならない状況に遭遇する場面が多々あるが、そんな時、最終的に決断するには「覚悟」、すなわち倫理的価値観(明確な人生哲学、生活信条、信念等)と科学的な尺度(判断基準)の組み合わせによって、初めて危機におけるリーダーとしての「決断と実行」が可能になると思っている。

●地震・津波シミュレーションによる防災上の課題 (平成18年当時)



※市町村の行政区画は、平成17年6月6日時点のもの。



3月11日23時頃における県災害対策本部支援室での状況判断

震災に負けない！ 思いやりの絆を被災地に

— 走りながら考えた毎日 —

(一社)岩手県獣医師会食鳥検査センター 所長

(発災当時：岩手県環境生活部県民くらしの安全課食の安全安心課長〔災害対策本部支援室応急対策班支援物資調達チームリーダー〕)

白岩 利恵子

平成23(2011)年3月11日午後2時46分。この時を境に、生きている空間全てが一変した。

当時在職していた「県民くらしの安全課」は、県民からの相談窓口などを一つにということで設置されたことから、岩手県地域防災計画においても衣食住の全ての窓口となっていた。生活必需品供給計画、食料供給計画、給水計画そして行方不明者の捜索及び遺体の処理・埋葬計画である。

東日本大震災津波発生時、広域かつ甚大な被害を目の当たりにして、当課のみでは対応できないのではないかと悩んだが、課員の「被災者への思いが込められた支援物資を庁内でたらい回しせず、一刻も早く被災者に届けよう」という声に、その任務を当課で担うこととした。

支援物資対応の概要と感じたこと

発災直後、国などからの支援物資で民間の倉庫はたちまち満杯となり、アピオ(岩手産業文化センター)に支援物資の集積拠点を移した。アピオは全日本ホルスタイン共進会のために建設された施設で、トラックの重量にも耐えることができ、更に段差がないため、物資の拠点施設としては申し分なかった。また、獣医師である私がアピオに関わることとなったのは何かの縁を感じた。

ここでの自分の使命は、一つは24時間稼働しているアピオを視察する政府関係者やマスコミ対応であった。当時、マスコミは、支援物資がここから動いていない、被災者に届いていないのではないかと厳しく質問してきた。岩手県トラック協会が、ずっと見ていれば1日に100台以上のトラックの出入りがわかるはずだ、と何度も説明していたのを思い出す。

もう一つの使命は県職員や全国知事会による応援職員をア



アピオにおける物資の確認の様子

ピオまで送迎するバスのガイドだった。24時間体制のもと、7時と19時の出発する前に、前日の被災地の状況や市町村からの情報、要望等を詳細に伝えた。これは一日たりとも休まなかった。

物資という名前が出ると、たとえそれが無理難題であっても、いや無理難題であればあるほど、当職の出番となった。

3月25日付で災害対策本部支援室の体制が見直され、その中の支援物資調達チームのリーダーとなった。

当時、越野修三防災危機管理監は、「今回の災害では、県の災害対策本部のみでは脆弱なことが露見。また物資供給など通常行っていない業務が一気に発生したことから、部局横断のチームを作った。」とのことであった。自分はこのリーダーでいいのか悩んだが、その際、管理監からの「このチームは決して縦割りでない。たらい回しせず、みんなで支えるから!」と背中を押されて引き受けた。

この日からチームのメンバーは、毎日アピオと庁内を走りながら、世界中からいただいた支援物資を少しでも早く被災者に届けるよう、知恵を出し合った。当時は、庁内外の皆様方からも、なかなか文字として残せないぐらいの熱いプッシュを何度もいただいた。

しばらく経つと、避難所や市町村からニーズを吸い上げるシステムが構築され、物資の要請や調達を開始したが、暑くなるにつれ避難者のニーズに合致しない物資も出てきた。時期を逸した支援物資が届き、併せて物資の偏りや大量の在庫を抱えることとなった。

時期を同じくして、被災地からは様々な食品や生活用品などのリクエストが届くようになってきており、これは被災者の皆様が元を取り戻しつつある声と感じ、できる限り期待に沿うものを調達した。

この当時の県民くらしの安全課は、放射性セシウムに汚染された稲わらを食べた牛肉の流通問題や、震災で飼い主が行方不明、あるいは怪我をした犬や猫の救護などの当課本来の業務



トラックがアピオの中で支援物資を積み込んでいる様子

もあり、この件でも私は毎日のように記者会見に対応した。記者から様々な質問を受けた記憶が残っている。

県ではBCPは作成していたが、このような広域かつ甚大な災害では業務の優先順位を見極め、BCPを見直し、全庁でしっかり認識する必要があったと思う。

8月を過ぎると、支援物資は被災地に届けていたものの、アピオや民間の倉庫などには合わせて10トラック換算で300台以上保管されていた。これらの物資は被災者等に広く配布することが提供者の意向であることから、チームでは「物資配布キャラバン隊」を全庁的に組織し、9月から沿岸被災地10市町村、34ヵ所の仮設住宅等、また社会福祉施設や内陸市町村に避難している被災者に対し配布会を実施した。配布会場には多くの被災者に来ていただいたが、どの会場でも感謝された。

一方で、万が一物資が残った場合は処分する可能性もあったとした公表は、マスコミや県民から厳しいご意見をいただき、事実と異なる心ない電話をいただいた時はチーム全員が否定されたような気持ちとなりつらかった。

今まで全国で発生した災害で、支援物資の配布をこのようなキャラバンで進めた事例はなかったと聞いている。このノウハウが今後の支援物資の対応に少しでも役に立てば幸いと思う。

12月には附属展示場と併せて約6,400㎡のアピオを埋め尽くしていた支援物資全てを無駄にすることなく被災者に届けることができた。

東日本大震災津波から思うこと、そして次世代に伝えたい一言

一言で言うなら、県職員が災害時に留意すべきことは、それぞれの業務の垣根を取り外し、被災された方々が再び幸せな生活を送ることができるよう対応することだけであろう。

しかしながら、実際の状況については次のような場面もあったことから今後の教訓となれば幸いである。

- 1 発災時、庁内の温度差が大きかったこと。今でもしっかりと記憶に残っているのは、定時にしかもスーツ姿で出勤・退庁する職員が一部のフロアにいたことである。各部署の仕事は災害対応のフェーズにより出番が異なる事情もあり、時期によって手の空いている部署もあったことから、早い時期に部局横



支援物資配布キャラバン隊

断的な体制が構築されたが、一部の職員には、平常時に課せられた業務のみ対応する縦割り意識的な傾向も見られた。

- 2 被災地の支援に行く県職員から、寝袋はないか、レトルト食品はないかというアピオへの要求が何度もあった。被災者のために届けられた支援物資を何だと思っているのか?被災地で苦しんでいる被災者のために、身を粉にしてという気持ちは微塵も感じられなかった。温度差は意識の差である。
- 3 古着は絶対不要である。過去の災害でも送られてきた衣類は古着が多かったと聞いた。一方で、本県ではアピオの2階を埋め尽くした古着についてノウハウを持っている古着屋の協力のもと無料配布会も行い、無駄にすることがなかった。可愛い洋服を手にした時のうれしそうな女子高校生の顔は今でも私の心に焼き付いている。
- 4 たらい回しとはこのような事例をいうのであろう。

当課に関西の男性から電話が入った。無料の移動入浴車を約100台被災地に行かせるから是非活用してくれとの内容であった。私は被災者が喜ぶ顔を思い浮かべながらも、様々な手続きがあると考えた。最初A部に説明したところ、入浴車はB部の所管であると言われ、その足でB部に行くと現地での職員対応であるからA部であるとの回答であった。

結局、被災者の入浴は無料であるがトラックの手配は高額な料金であることが判明し、本部から丁重に断ってもらった。解決するまで要した数日間は、もっと被災者のために使うことができた貴重な時間だったと思う。

最後に

東日本大震災津波は未曾有の災害であった。発災時、県職員として勤務していた当職を含め、平常時での行政の仕事では経験できなかった多くのことが一気に発生した。

今回、支援物資を被災地にそして被災者に届ける業務を担うことになったが、今後についてはより一層、危機管理の意識を高く持つことが必要と思う。

今回の震災で、支援物資調達チームの誰一人としてこの業務を自分が担うことになることなど考えもしていなかったであろう。

支援物資調達チームが被災者に物資を届けることができたのは、平常時には知り合うことのなかった岩手県トラック協会というビジネスパートナーがいたからである。特に阪神・淡路大震災や中越地震を経験した佐藤耕造専務理事の指揮のもと、支援物資を被災者に思いやりを持って届けることを深く心に刻み込んで対応した。

私はこのような体験を風化させることなく次世代、特に行政を担う職員に伝える使命があると強く思っており、機会があれば伝達していきたいと思う。

人命最優先でなしたこと

— 保健福祉部長在任中の震災対応を振り返って —

岩手県学術文化特別参与、前 岩手県副知事
(発災当時:岩手県保健福祉部長)

千葉 茂樹

平成23(2011)年3月11日、金曜日の午後、日本国内では観測史上最大規模となる巨大地震により、沿岸部では大津波による浸水が広範囲に及び、多くの人々が避難を余儀なくされた。一方で、大規模な停電や通信障害、交通網の途絶、燃料等の物資の不足は広域による被災地支援の大きな障害となった。「人命最優先」で被災者を救助し、その衣食住を確保し、心身の健康に不安のない日常に戻すことが保健福祉部の使命である。

救命救護

発災後、直ちに岩手・全国のDMATに派遣を要請し、同日には岩手DMAT4チーム、青森県、秋田県等の隣県チームが被災地の災害拠点病院等へ向かった。また、重症患者や被災病院の入院患者等を搬送するため、広域搬送拠点を花巻空港と岩手県消防学校に設置した。ここにヘリ搬送された患者はDMATによるトリアージ、応急処置後、内陸部や県外の病院に搬送された。県庁災害対策本部支援室内に設置された岩手県DMAT調整本部の指揮調整の下で、訓練された専門家と基幹災害拠点病院を擁する岩手医大等を中心に救命活動は迅速に展開された。

入院患者の転院には陸路での搬送も大規模に行われた。社会福祉施設等の入所者や避難している要援護者については、関係施設を一括した相談窓口により市町村からの要請を求め、自衛隊等による内陸部施設への移送を調整していく。救急医療用の医薬品・医療機器、避難所用の消毒薬、マスク等の調達・搬送については、発災直後から県医薬品卸売業協会と調整を進め、防災ヘリによる沿岸部への空輸を開始、次いで医薬品卸業者による搬送ルートを構築した。

県内の広範囲で停電が続き、緊急手術等に対応する医療機関での非常発電用燃料の不足が危惧された。とりわけ透析医療を確保するため、県内透析医療機関の状況把握等を進めながら、人工透析を必要とする方々の相談窓口を健康国保課に設置した。対応医療機関の調整等には岩手医大泌尿器科学講座と透析医ネットワークの協力を得て透析患者に対応することとし、同講座から2名の専門医師を県庁に派遣いた

く。沿岸部の透析医療機関の応援医師も岩手医大から派遣いただいた。自動車を使えず通院が困難な状況にある透析患者のため、市町村に対しては医療機関への移送手段、医療機関近辺の宿泊施設等の確保を要請した。通電後も燃料不足は医療・福祉等の多くの施設運営、訪問診療など自動車を利用する諸活動の大きな支障となり部内各課が対応に追われた。

DMATの活動は超急性期(おおむね48時間以内)が想定されているものであるが、地域によってはほぼ全ての医療機関が被災し、医療機能が停止したままである。また、地元医療スタッフも多くが被災していた。DMAT活動は通常期間を超えて継続され、3月20日に立ち上げた「いわて災害医療支援ネットワーク」に引き継がれる。ネットワークは発災直後から岩手医大、県医師会、日赤、国立病院機構、県医療局、県の6機関が連携体制の構築を進めてきたもので、被災地域への医療救護チームの派遣や医療機関等への支援など、災害医療の確保に向けて動き出す。被災者の慢性期疾患への対応や感染症対策、こころのケアなど保健活動チームも加え、被災地の医療ニーズに即応した保健医療体制を整備していく。

災害救助法

災害救助法は発災当日、20時に沿岸12市町村への適用を決定。被害が広範囲にわたり、相次ぐ余震や県内全域での停電や断水によって今後特殊な救助が見込まれることなどから、翌日18時に県内全市町村に拡大した。被災者生活再建支援法も県内全域に適用する。

災害救助法の適用により「避難所の設置」「応急仮設住宅の供与」「炊出しその他による食品の給与」「飲料水の供給」「被服、寝具その他生活必需品の給与・貸与」「医療・助産」「被災者の救出」「住宅の応急修理」等の実施に対し、国が経費の一部を負担することとなる。具体的には、「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」によるが、未曾有の災害に救助の実施に関して地域福祉課は国への照会・協議、担当部局等との調整に多忙を極めることとなる。

3月17日に専決処分された平成22(2010)年度一般会計補正予算(第7号)に災害救助法関係予算として94.7億円余を計上、応急仮設住宅の設置に要する経費等については400億円の債務負担行為が設定された。

一方で、国からは3月19日以降、被災県からの問合せ等を踏まえた弾力運用が数次にわたって示されることとなる。例えば、「公共施設等での開設が原則である避難所は、必要に応じて公的な宿泊施設、民間の旅館・ホテル等の活用も可能とすること」「応急仮設住宅の寒冷地仕様、民間賃貸住宅等の借り上げを可能とすること」「避難所での炊き出し等の提供は、住家に被害を受けて炊事のできない在宅者も対象であること」などであり、国庫負担金の概算交付や積算の簡素化なども示された。

必要な予算計上を効率的に進めるため、担当課から聞き取ったメモを私自身が直接財政課(当時は予算調製課)に示すなど、内部事務は極力簡素化した。国に対しては、被災地の実情に即した支援や事務手続を強く求めていくことが必要であろう。また、保健福祉部の取組と密接に連携し政策地域部(地域振興室)が中心となって実施した被災者の内陸宿泊施設への移送については、発災後早期から検討、調整が進められていた。(新年度に私が政策地域部長に就任する中で、既存の枠組みに捉われない取組として実現することとなる。)

人的支援

沿岸市町村では庁舎等への被害、職員の被災などにより行政機能が著しく低下・混乱した。庁舎が全壊した陸前高田市と大槌町では、庁舎内の地域包括支援センターの専門職員が被災し、また、関係書類・データ等が流出した。大船渡市、陸前高田市、宮古市では保健センターが全壊するなど、徐々に自治体被害の様相が明らかになってくる。他にも多くの被害があり、また、被害がなくても膨大な災害対応業務や専門職員の不足のため、住民への保健福祉サービスを停止せざるを得ない状況も生じた。

発災翌日には、災害対策基本法に基づいて保健師の派遣を要請し、同日から県及び市町村、県外応援の保健師チームの派遣が始まる。避難所での健康相談実施や業務のマネジメントなど被災地のニーズに対応し、例えば大船渡市及び陸前高田市は内陸部市町村と奥州保健所・一関保健所が中心となって支援するなど体制を構築しながら、派遣調整を進めていく。名古屋市からの人的支援の申し入れに対しては市町村業務に従事する保健師派遣を要請した。全国からのこころのケアチームの派遣をはじめ、栄養士、児童福祉司、保育士、介護

職員等の他職種、施設・避難所等で従事する専門職員について、順次、国や全国団体等との派遣調整を進めていく。これまでに阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、岩手・宮城内陸地震等に対応経験のある職員の知見を引き出しながらも、圧倒的なマンパワーの不足に対しては、自治体の範囲を越えた応援体制が運用面も含めて強化される必要を痛感した。

被災者支援

多数の住民が避難を余儀なくされ、浸水を免れた校舎や体育館、公民館等の集会場、福祉施設、寺社、個人宅など指定避難所以外にも多くが避難し、市町村では避難者の実態把握が困難を極めた。県として、物資等のニーズに即応し、避難所での十分な生活環境と安定した運営を確保するよう支援体制の早急な構築が必要であり、災害対策本部統括部門の求めにより、保健福祉部が県内全避難所の実態調査を手掛ける。

実態調査(3/23~3/27)では、被災地全体の状況を早期から把握していた自衛隊の全面的な協力をいただく。むしろ自衛隊の協力なくして調査は遂行できなかった。この調査体制は、その後の内閣府の全避難所実態把握調査の実施にも引き継がれ、自衛隊には医療支援、物資輸送、給食、給水、入浴支援等ばかりでなく、被災者、県民の目には届かないところでもその支援に大きく貢献いただいた。(被災市町村で昼夜を分かたず業務を遂行する職員のために、隊員用の大型テント(レストエリア)を休憩・休息に利用させてもらうなどの支援もいただいている。)

調査結果は県・市町村災害対策本部等と共有しながら、「高齢者向け仮設トイレの洋式化」「授乳・オムツ交換スペースの整備」などの環境整備を直ちに講じた。大規模な避難所では衛生環境や自治機能等が心配され、更に調査を実施し必要な対応方策を進めていく。

現地支援活動の本格化と連動し、被災者の状況に応じたよりきめ細かい支援に努めていく。被災児童の状況把握を急ぎ、必要な保護やこころのケアの具体化を進めながら、いわて子ども森による「移動児童館」を導入し、絵本の読み聞かせや遊びを提供する。女性・児童の犯罪被害を防止するため避難所での注意喚起や警察のパトロール、民間の協力により防犯ブザーを配布する。女性リーダーの選任も奨励した。NPOに協力し妊産婦・新生児の内陸部宿泊施設での受入れを進めた。県社会福祉協議会が窓口となった緊急小口資金特例貸付は3月中に1,019件、1億3,853万円となり、当面の生活費を現金で得られるよう被災者を支えた。本格的なボランティア受入れに向けて、大規模な活動のための資材置場や食事提供施設の整備、移送バス運行等の体制整備を進めていく。

発災直後から、国内外の専門性の高い自己完結型のNPOやNGO等の民間団体が続々と現地入りし、積極的に活動を始めた。一方、個人を中心としたボランティアの受入れについては、交通網の寸断や燃料不足等もあり、地域事情に詳しくない個人・グループの活動は極めて危険と考えられた。受入れ側も被災のため組織的に対応できず、被災地入りした団体間の連携や活動調整が円滑に進まないケースや、支援の申出に現地の状況はまだまだその時期に至らず、当面見合わせていただくケースもあった。こうしたケースは医療支援や各種の物資・サービスの提供、慰問活動等でもあり、相手方の善意による申出に窓口の職員が即断できず悩むような場面も見られた。現地の状況を客観的に提示・周知し、支援者に考慮いただくような工夫も極めて重要である。

保健福祉部長在任中を振り返り、災害発生の初期段階で時間やマンパワー等の限られた中ではあるが、部内外の様々な専門職員の手も借りて、その時々状況から当面を見通して必要と思われた多くを手掛けることができたと思う。発災が平日の通常勤務時間内であったことは初動を助けた。被災地の地域医療を支援する「いわて災害医療支援ネットワーク」が立ち上がり、また、「岩手県災害時透析医療支援マニュアル」が策定されるなど、震災後において当時の経験を踏まえた成果も生まれた。

何よりも関係機関、団体等の専門的な知見・技能や組織力、行政では及ばないきめ細かな活動は、初動対応から応急復旧、そして現在も続く復興推進の取組に欠くことのできない大きな力となった。この場をお借りし、改めて関係の皆様へ感謝申し上げる。

多くの局面で功を奏した関係者との連携体制は一朝一夕に構築できるものではなく、日頃から様々な課題について意見交換等を行いながら、相互の信頼関係がある中で施策の推進に取り組んできたことによる。平成31(2019)年4月、岩手県の10年を展望し「いわて県民計画(2019～2028)」がスタートした。職員には、いかに県内の総力を結集させていくか常に思いを巡らせながら、計画の推進に取り組んでいただきたいと考える。

(執筆に際しては、事実確認等に当時の保健福祉部関係職員の協力をいただいた。改めて感謝申し上げる。)

第3章

沿岸市町村及び 関係団体・ 企業等の取組

第1節 沿岸市町村の取組

第2節 関係団体・企業等の取組

第1節 沿岸市町村の取組

陸前高田市



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

本市では、平成23(2011)年3月11日の東北地方太平洋沖地震により、震度6弱(推定)を観測。この地震により発生した大津波によって、本市の沿岸部及び気仙川、矢作川、長歩川などの河川流域で甚大な被害を受け、死者・行方不明者を合わせた犠牲者数は1,761人、家屋被害は、当時の市内世帯数の約半数となる4,065世帯(うち3,803世帯が全壊)に及び、未曾有の大災害となった。

また、市庁舎はもとより図書館、博物館、小中学校など81の公共施設等(約半数が全壊)や、15箇所の防潮堤も倒壊するなどの被害を受けたほか、約7万本と言われる高田松原の松や約2kmにわたる砂浜も大半が流失するなど、中心市街地の商業・観光施設、地場産業施設、交通網、行政機能など広範多岐にわたる地域の社会的機能が壊滅的な被害を受けた。

復興の取組状況の概要

平成23年12月に策定した「陸前高田市震災復興計画」に基づき、被災者の住まいの再建を最優先課題として取り組んできた。「災害公営住宅整備事業」については、平成29(2017)年6月までに全11団地(895戸)の整備が完了した。また、「被災市街地復興土地区画整理事業」による被災した中心市街地のかさ上げと高台の宅地造成については、平成31(2019)年3月までに全ての高台部及びかさ上げ部の一部で宅地の引渡しを行い、令和2(2020)年度内の完了を目指している。「防災集団移転促進事業」による高台の宅地造成については、平成30(2018)年7月までに全30団地が完成し、順次、住宅再建が進められている。

また、土地区画整理事業により約10mかさ上げした中心市街地においては、核となる大型商業施設が平成29年4月に開業し、隣接して市立図書館やまちなか広場の整備を一体的に行ったほか、平成30年9月には、陸前高田駅前に公共交通の結節点となる交通広場が完成したことにより、各地区から中心市街地へのアクセスに利便性が図られてきた。

さらに、令和元(2019)年6月までに被災関連施設であった気仙小学校や高田小学校、気仙保育所、保健福祉総合センターを高台に整備するとともに、同年9月には、国や県と連携して整備を進めてきた高田松原津波復興祈念公園が部分開園し、公園内に「国営追悼・祈念施設」、「東日本大震災津波伝承館」、三陸沿岸地域のゲートウェイとなる「道の駅高田松原」がオープンし、連日多くの方が訪れ、まちに賑わいが見られるようになってきている。

主な取組事例

住宅再建に係る独自支援制度の創設

住宅再建については、津波により低地部が壊滅的な被害を受けたため、高台に宅地を造成するとともに道路や水道などのインフラ整備が求められた。このことから、防災集団移転促進事業などの公的な整備によらずに自力再建する被災世帯の経済的負担の軽減を図るため、道路や水道工事費、敷地造成費などに対する市独自の補助制度を創設した。

また、住宅再建事業の違いにより受けられる支援内容が異なることから、住宅ローンの利子補給制度や引越費用についても独自の補助制度を設けるなど支援内容を拡充し、その均衡にも努めながら被災者の早期の住宅再建を図ってきた。

復興事業の加速化に向けた取組

土地区画整理事業においては、今泉地区の残土を気仙川をはさんだ高田地区のかさ上げに使用するため、ベルトコンベヤによる土砂運搬を行った。ベルトコンベヤは幅1.8m、総延長は約3kmに及び、1日当たり2万 m^3 (10tダンプトラック4,000台相当)の土砂を運搬することにより、交通渋滞や事故防止が図られ、工事期間も通常より約6年短縮でき「一日も早い復興」に取り組んできた。

なりわいの再生に係る独自支援制度の創設

被災直後から事業を再開する方々に対し、仮設店舗用の備品購入に対する補助、被災建物や設備の復旧に対する補助により、早期再開を支援するとともに、テナント事業者が、本設店舗を開設する場合に対する助成や、事業者がユニバーサルデザインに配慮した店舗等の整備を行う場合への助成を行うなど、市独自の補助制度を設けることにより被災事業者の早期の再建を図ってきた。

ノーマライゼーションという言葉の知らない

まちづくり

本市の復興を進める上においては、「ノーマライゼーションという言葉の知らないまち」をキーワードに、障がいのある方や高齢者など市民誰もが生き生きと暮らせる安全で安心なまちの創造に向け、平成27(2015)年6月にアクションプランを策定し、また中心市街地では「ユニバーサルデザインチェックリスト」の普及啓発により、ユニバーサルデザインに配慮した誰にもやさしいまちづくり・店づくりに取り組んでいる。

課題

復興事業の財源確保

土地区画整理事業の工期が令和2年度までとなる見通しのため、土地の引き渡し後に行う住宅再建に係る支援金・補助金等の申請期間や運用期間の延長が必要である。

かさ上げ地及び移転元地の利活用

土地区画整理事業においては、仮換地指定など権利者との合意形成に時間を要するため、結果として、権利者の自力再建が進んだことから、当該権利者の宅地の利活用が課題となっている。

また、防災集団移転促進事業により買い取った移転元地の利活用や維持管理も課題となっている。

地域コミュニティの再生

震災により一時的に解散した自治会もあり、防災集団移転促進事業等により各地区の住宅再建が進んだところであるが、新たな自治会の設立及び運営が課題となっている。

交流人口の拡大・観光戦略・まちの賑わいの創出

本市における観光については、宿泊施設の整備や滞在型観光

へのシフト、外国人旅行者の受入対策が課題となっている。

また、国の第2期総合戦略において、関係人口の拡大が求められている。本市の未利用観光資源の発掘に加え、今年度開園した高田松原津波復興祈念公園などを活用した市内全域を防災・減災を学べるフィールドとすることにより、国内外からの交流人口の拡大を図るとともに、震災後に全国はもとより世界各地からご支援をいただき、今もなお継続して本市と多様に関わる方々との「絆」を大切に、今後さらなる関係人口の拡大を図りながら、まちの活性化につなげる必要がある。

産業の振興

本市の基幹産業である一次産業において、豊富な地域資源の高付加価値化や新たな商品開発、販路拡大、6次産業化に取り組みなど、今後一層の産業の振興を図る必要がある。

公共交通の整備

震災後に整備された高台地区と中心市街地を結ぶ新たな公共交通の構築のほか、高齢者や障がいのある方、また海外から訪れる方々も含めた利用しやすい公共交通環境の構築が必要である。

教訓・提言

住まいの再建と復興まちづくり

本市においては、被災者の住まいの再建を復興の最優先課題として、「土地区画整理事業」や「防災集団移転促進事業」、「災害公営住宅整備事業」等を推進してきたが、住宅の建築にあたっては、多額の個人負担が必要であり、また、住宅再建事業の違いにより受けられる支援内容が異なることから、市独自の助成制度を設け支援してきた。この支援策は、被災世帯の経済的負担を軽減するという点で大きな意義があり、早期の住宅再建が進められたとともに住宅再建に関する支援策の充実を図ることができたと認識している。復興を迅速に進め、かつ費用の面でも負担の軽減が図られる個人への助成制度の活用を検討する必要がある。

災害公営住宅の整備、土地区画整理事業を進めるにあたっては、地域住民の意向調査や事業内容の協議を重ねる中、事業実施に向けた計画の策定だけで約2年半を要した。計画決定までに時間を要したことで、被災者を取り巻く環境が変化し、災害公営住宅への入居希望者が当初の計画から約1割減となった。土地区画整理事業においては、めまぐるしく変わる被災者のニーズにその都度対応してしまうと、換地設計の見直しに時間を要し、事業完了に向けた換地計画の作成が行えないこととなり、被災者の意向を十分に把握したうえで事業を実施していくことの難しさがあった。

このことから、復興期間終了後または終局において、住民のニ-

ズをある程度取り込み、第二段階での土地の再配置が行えるような土地区画整理事業を継続して行う、もしくは新規地区として土地区画整理事業が行えるよう、通常事業ではあるが、復興事業を継承した形での事業支援及び財政支援があれば、更なる土地の利活用につなげられるものとする。

復興事業は、大規模かつ複合的なものとなり、住民との合意形成や事業計画の検討等で多くの時間を要する。平時から防災・減災対策に取り組むとともに、被災後、早期に的確な復興まちづくりに着手できるよう、復興の体制や手順の検討等の事前準備を行っておくことが大事である。

なりわいの再生

被災直後の厳しい状況下では、支援額が限定的であっても、早期の事業再開に必要な施設・設備等を整備する迅速な支援が有用である。

仮設での事業再開、そして施設の本設といった復興プロセスにおいて変化していくニーズに対して、事業規模や被災状況の違う事業者の立場に立った支援メニューを整備していくことが重要である。

事業所の本設には、本設先のかさ上げ・区画整理が終了してからでないとは着手できない事情から、復興支援もかさ上げ・区画整理の期間よりも長めに事業所本設支援(グループ補助金等)の期間を設ける必要がある。

大船渡市



被災状況及び復興の取組の概要

東日本大震災による被害状況

平成23(2011)年3月11日14時46分、三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の地震が発生し、本市では震度6弱を観測した。その後、市内各地に津波が押し寄せて、広範囲にわたり大きな被害を受け、本市では死者340人、行方不明者79人、住家被害は5,592世帯にも及んだ。

このため、避難所には多くの住民が避難し、避難者数の最大は3月15日の8,737人(避難所数60箇所)であった。応急仮設住宅の入居者数のピークは、平成23年11月の1,792戸、4,531人で、みなし仮設住宅では、平成24(2012)年4月の707戸、1,880人であった。

被災事業所数は、全2,629事業所のうち1,416事業所にも上り、公共施設等の被害額は約1,077億円となっている。

国道45号をはじめ多くの道路では、がれきによって通行不能となったほか、電気や電話、水道等の各施設が被災したため、長期間にわたってライフラインが寸断した。さらに、ガソリンや灯油などの燃料についても、停電や津波による被災によって給油可能なガソリンスタンドの大幅減少や、燃料輸送が滞ったことなどにより、その調達が困難となった。このため、ガソリンスタンドに多くの人が燃料を求めて、大渋滞が発生するなど混乱した状況となった。



震災直後の状況

復興計画

平成23年10月31日には、大災害を乗り越え、よりよいまちとして再生することを全体目標とした、「大船渡市復興計画」を策定した。復興計画は、議決承認が必要であるため、将来的に変更が予想される事業や図については、計画とは別の構成とすることで、変更がある度に、議会議決を待つ必要がなく、復興への取組が停滞することなく柔軟な対応が可能となった。

計画期間は平成23年度から平成32(2020)年度(令和2年度)までとし、23年度から25(2013)年度までを前期として都市基盤や生産基盤等の復旧を推進することとし、26(2014)年から28(2016)年までを中期として市民と行政の協働により、復興の動きを本格化し、29(2017)年から32年までを後期として災害に強い、魅力あふれる新しい大船渡市を創ることとしている。

復興施策の進捗状況

復興計画事業の進捗状況は、令和元(2019)年9月末時点で256事業全てが着手済みで、うち220事業が完了または事業目的を達成しており、事業費ベース(国、県、市、民間等計)での進捗は、平成30(2018)年度末時点で91.3%となっている。

災害公営住宅は、県と市の合計801戸が平成28年度中に完成し、入居している。なお、市管理分(539戸)の空き住戸について、平成30年9月に一般入居の募集を実施しており、令和元年9月30日現在で53戸入居している。

防災集団移転促進事業は、津波被害地域の居住に不適さないと認められる区域内にある住居の集団移転を目的として平成24年度から実施しており、平成29年度に市内21地区、366区画全てで造成を完了し、公益的施設用地1地区も平成30年4月末で造成を完了している。平成31(2019)年3月末現在で、区画中356区画が引渡し済みであり、今後、当該事業の対象となる住宅を再建する被災者及び被災者以外の一般も対象とした募集を行い、空き区画10区画の解消を進めることとしている。

応急仮設住宅撤去・集約化については、小中学校合わせて9校の校庭に設置した応急仮設住宅については平成29年3月までに全て撤去済みであり、平成29年8月には全てのグラウンド復旧が完了し、8つの都市公園と合わせ、全ての運動場や遊び場を全面開放した。最後まで残っていたプレハブ応急仮設住宅(地ノ森、長洞の2団地)は、令和元年5月末に全員退去し、令和元年内に撤去する予定である。

主な取組事例

大船渡駅周辺整備

大船渡駅周辺地区土地区画整理事業

東日本大震災津波により壊滅的な被害を受けた大船渡駅周辺地区では、安全な市街地の形成を図るとともに商業の復興を進めるため、土地区画整理事業により地盤



(平成31年4月撮影)

のかさ上げを行い、道路・河川・公園・緑地などの公共施設を再整備した。

津波復興拠点(商業エリア)のまちづくり

大船渡駅周辺地区では、土地区画整理事業と併せて津波復興拠点整備事業を先行的に進め、商業業務機能の早期再生と都市機能の集積を図った。

また、官民一体となりエリアマネジメント(住民や事業者などによるまちの価値向上に資する自主的な取り組み)によるまちづくりを推進するため、その推進母体となるまちづくり会社「株式会社キャッセン大船渡」を関係者ととも設立した。

このまちづくり会社を中心となり、区域全体での販売促進、イベント実施、回遊性の向上や景観形成に資するベンチ、植栽等の施設整備や清掃活動等、誘客を図るエリアマネジメントの取組を実施している。

市では、この区域内の市有地について、当該取組に参画し、活動資金を分担する借地人に対して、貸付料を減額しているほか、官民連携による公共施設の維持管理体制の構築や景観事前協議の取組等を通じて支援している。

災害危険区域の指定と被災跡地利用の取組

東日本大震災津波で被災した地域には、防災集団移転促進事業により市が買い取った土地と、個人などが所有する土地が混在しており、市では、これらの土地の有効利用が復興に向けた重要課題の一つと捉え、土地利用の実現に向けた計画の策定と具現化に取り組んでいる。

災害危険区域を指定した26地区のうち、防災集団移転促進事業による土地の買い取りが相当規模で生じる12地区を対象として、平成23年10月に「土地利用方針図」を策定し、被災者との協議及び改定を重ね、それを実現するための「被災跡地土地利用実現化方策」の策定(土地利用計画の策定)を行っている。

被災跡地利用の取組

●主な活用状況

◎広場の整備:三陸町越喜来浦浜地区
津波に耐え、今も現地に自生する「ど根性ポプラ」を復興のシンボルに位置付け、多目的広場を整備(約2,400㎡:平成30年5月完成)。



◎産業用地の整備:末崎町小河原地区
企業誘致を行うため復興交付金により産業用地を整備(約3.2ヘクタール:平成30年3月造成工事完了)。



株式会社いわて銀河農園が農林水産省補助金を利用し、トマトの高度環境制御栽培施設(大規模なハウス施設)の整備を行った(平成31年3月完成)。

課題

土地区画整理事業

地権者による土地利用意向については、全体面積に対する利用率(予定含む)が令和元年9月末現在で79%となっており、活用未定となっている土地(約4.4ヘクタール)の活用促進が課題となっている。

被災跡地の利活用

被災跡地の利活用を図るため、企業誘致等を促進する必

要がある。

また、土地の利活用が円滑に進むよう、防災集団移転促進事業により買い取った土地(移転元地)等の集約が必要である。

その他全般

復興需要により底上げされた本市の経済状況を、復興事業が収束する中でいかに震災前より高いレベルに軟着陸させるかが課題である。

また、心の健康づくり、心の復興支援など被災者への支援については、今後も継続する必要がある。

釜石市



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

本市においては、最大波高9.3mの津波が襲い722.1haが浸水した。この大震災津波による死者数は1,064人(行方不明者152人、関連死認定者数106人を含む)であった。市内への避難者数のピークは平成23(2011)年3月17日の9,883人で、内陸部への避難者数は平成23年5月9日の633人であった。

家屋被害は、住家数16,182戸のうち29.1%、4,704戸が被災し、その内訳は、全壊2,957戸、大規模半壊395戸、半壊304戸、一部損壊1,048戸であった。

被災事業所数は、全2,396事業所のうち57.7%、1,382事業所にも上り、市内3漁協の漁船数1,734隻のうち97.6%、1,692隻が被災した。

復興まちづくり基本計画

東日本大震災による被災地域の早期復興と新しいまちづくりに向け、市の内部における「釜石市復興推進本部会議」、学識経験者による「復興ディレクター会議」、総合振興審議会委員や関係行政機関、各種団体の代表らによる「釜石市復興まちづくり委員会」、被災地区住民との協議体である「復興まちづくり懇談会」、市議会議員による「釜石市議東日本大震災復興対策特別委員会」などを組織し、それぞれの中で「まちづくりのビジョン」と、これを具体化するための「施策」を協議・検討して「釜石市復興まちづくり基本計画」を平成23年12月に策定した。

平成23年度からの10年間を計画期間とし、平成23年度から25(2013)年度までを前期、26(2014)年度から28(2016)年度までを中期、29(2017)年度から32(2020)年度(令和2年度)までを後期と位置づけ、計画した施策や事業を段階的に展開している。

また、事業の実施に際しては、被災した地域を21の地域に区分し、それぞれに地区住民や土地地権者、地域事業者らによる復興まちづくり協議会及び地権者連絡会を組織し、復興事業の全てにおいて市と関係者の合意形成の下で実施してきた。

復興の進捗状況

宅地整備については平成30(2018)年度末で全区画の整備が完了し、復興公営住宅についても平成30年12月に全1,316戸が完成している。

仮設住宅の入居戸数は、平成30年度末189戸と、平成23年11月のピーク時(2,845戸)からの6.6%となっている。

被災事業者の1,035事業者(半壊以上)については、平成31(2019)年3月で60%が本格再建済みとなっている。また、水産業の拠点となる新魚市場整備と大型漁船にも対応した製氷施設の整備を進め、平成29年度から供用を開始している。

釜石港においては、津波多重防護の核となる釜石港湾口防波堤復旧工事が平成30年度末に完了したほか、平成29年9月のガントリークレーン供用開始や平成29年11月の外貿コンテナ定期航路開設など、国際貿易拠点化が進んでいる。

令和元年9月には、復興を加速し、希望の創造と未来の可能性を追求するものとなる、ラグビーワールドカップ2019™が釜石において開催された。

主な取組事例

生活基盤を活かしながらの復興事業

当市における復興事業は、被災された方々を含む住民や復興事業の現場で働く方々の生活の安定など経済活動の持続にも配慮しながら、多くの地域で道路や電気、水道など生活インフラを生かしたままで基盤整備を実施した。一方、こうした状況から仮設工の必要性も多く、当初の事業計画に対し大幅な遅延要因のひとつとなった。

このように生活インフラを生かしながらの整備を要した代表として東部地区があるが、当該地区は、当市中心市街地であり、今次災害においては経済的損失が最も大きかった地区である。安全安心なまちづくりを行うためには、大規模な再開発を要する地区であったが、当該地区機能の代替えとなる地域の確保が困難であったことと、当該地域の活動停滞と与える当市経済全体への影響を考慮し、現況の局所的な改変による最小限度の基盤整備と条例による制限を組み合わせ、可能な限り早期に経済活動を再開できる状態での復興まちづくりを実施した地区である。現在、住宅エリアを地盤のやや高いところへ集約し、復興公営住宅を多く配置しつつ、市民ホールなど集客施設などを集約したゾーン(FP1)や主要産業である漁業の活性化を図るための観光交流施設(FP3)を整備するなど効率的かつ機能的な土地利用を図っている。

また、港湾労働者などの安全を確保するため津波減衰機能も期待される避難路(グリーンベルト)も併せて整備している。



釜石市民ホールTETTO

医療機関の初動対応

市内医療機関の多くが被災し、傷病者の処置や慢性期患者への対応など医療関連課題も数多く発生した。そうした中、阪神淡路大震災を契機に組織されたDMATを初めとして、その後も中長期にわたり派遣された日本赤十字社、自衛隊、各県医師会などの災害派遣医療チームがそれぞれ活動されたところであるが、当初は、各チーム間の情報共有や行政組織が持つ各種情報を提供できる仕組みがなく、役割分担もなされず、避難所で複数の医療チームがバタニングするなど十分な機能を果たせなかった。そこで、情報収集と提供、役割分担と調整、釜石

課題

薬剤師会による薬剤提供など組織的に活動を支援するため、釜石医師会が音頭を取り、行政組織である釜石市災害対策本部内の保健医療班として各医療チームの調整を図ることで機能的な災害医療体制を構築し対応にあたった。

ご遺体への対応

発災直後、自衛隊をはじめ、兵庫県警などがいち早く当市に駆けつけられ、ご遺体の捜索をはじめ治安維持に努めていただいた。この結果、被災地域で多数のご遺体が発見され、収容、検視、身元確認、安置、ご遺族への引渡し、火葬など早急な対応を要した。

当市では最終的に市内4か所に安置所を設け、市職員をはじめ自衛隊、国土交通省、岩手県、全国の警察関係者、医師会、歯科医師会、民間葬祭業者、釜石市消防団、市民ボランティアなど多数の方々のご尽力により対応することができた。また、ご家族などが安置所間を移動するための無料シャトルバスを運行した。市内火葬場も被災したため、一時は土葬も検討したが、県内外の自治体の協力を得て火葬することができた。この際、火葬場までの移動についても大きな課題となったが、消防団の皆様の支援もあり実施することができた。

今後に限らず、被災者の経済的負担が、復興需要に伴う資材や労務単価の高騰などにより多くなっている。復興基盤整備が完了し、これから住宅建築などに着手される方も少なくない中では引き続き補助金などの手当が必要である。また、新たな生活の場が確保された以降の事象で特に市街地部の復興公営住宅におけるコミュニティの形成や引きこもり対策、心のケアなど個々のケースにあわせて長期にわたる配慮が必要な課題も現れている。

市としては、国、県や関係機関と連携しながらこれまで同様被災者に寄り添いながら対策を講じていきたいと考えている。

教訓・提言

釜石の出来事

三陸沿岸は、古くから津波被害が繰り返されてきた地である。このことから、東日本大震災以前の平成18(2006)年からのちを守るための備えの防災教育が進められてきた。「想定にとらわれるな」、「その状況下において最善を尽くせ」、「率先避難者たれ」を「津波から命を守る避難三原則」として掲げ取り組みを行ってきた結果、市内14の小中学校に在籍していた2,926名の児童生徒のうち99.8%が津波から身を守ることができた。

ただ多くの命が守られた一方で、学校を休んでいた、避難途中で保護者に引き渡された子供たちや最後まで学校に残った学校職員の貴い命が失われるなど悲劇も生まれており、今後はこうした防災教育を家族や学校、地域のみならずともに深めていく必要がある。

鵜住居地区防災センター

東日本大震災では多くの住民が犠牲になったが、なかでも鵜住居地区防災センターでは160名以上の方々の方が命を落とした。調査報告書では、「防災センター」の呼称や避難訓練時の使用により1次避難場所であるとの誤った認識を生んだこと、避難場所等の区分が不明瞭であったこと、市が危機管理体制の見直しを行わなかったこと、津波浸水予測が不十分であったことなどが悲劇を生んだ要因としている。こうした教訓を生かし、二度と同じ悲劇を繰り返さないために、「備える」(災害は、ときと場所を選ばない。避難訓練が命を守る。)、 「逃げる」(何度でも、ひとりでも、安全な場所にいちはやく。その勇気は、ほかの命も救う。)、 「戻らない」(一度逃げたら戻らない、戻らせない。その決断が命をつなぐ。)、 「語り継ぐ」(子どもたちに自然と共に在るすべての人に、災害から学んだ生き抜く知恵を語り継ぐ。)を後世に継承する市民総意の誓いとして釜石市防災市民憲章を制定した。

大槌町



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

大槌川と小槌川に挟まれ、海に面した扇状地が広がる低地に町が形成されてきた地理的な特性もあり、今回の津波により市街地の52%の面積が浸水した。また、海から襲来した津波のほか、前記の両河川を津波が遡上することにより発生する河川津波による内陸部の被害が大きかったことも特徴として挙げられる。

津波による家屋流失は3,350棟に及び、被災した家屋は全壊や半壊を含めると4,375棟で全棟数の68.2%に上る。さらに、津波の直後、火のついたがれきが山際に押し寄せ、大規模な津波火災が発生。山林に延焼したほか、市街地でプロパンガスボンベや車両に引火して爆発と炎上を繰り返し、津波の被害は受けたもののかろうじて残っていた建物も焼失した。

人的被害は当時の人口の16,058人のうち、震災関連死を含めると1,286人、率にして7.7%に当たる方々が亡くなった。

また、地震、津波による直接的な被害のほか、東京電力福島第一原子力発電所事故の影響により町の特産品である原木シイタケのほだ木や牧草から国の基準値を超える放射線が検出され、出荷が制限されるなど、生産者にとって大きなダメージとなった。

これまでの復興の取組状況

震災被害が非常に甚大だったことや、役場庁舎も全壊した中で、生活の根幹である住居の確保やそれに伴う道路やライフラインの早期復旧、産業再生を同時進行させるとともに、スピード感のある対応が求められた。

全てのハード整備の基礎となる面整備は、本来であれば年単位の期間を要する都市計画決定の手続きをタイトな日程で進める必要に迫られていたことから、業務経験の豊富な他県からの派遣職員の尽力により進められた。



震災直後の町の様子

主な取組事例

当町の東日本大震災記録誌の作成では、復興に携わる住民の方々にスポットライトを当て、この町で生きていく皆さんの生の声を伝えるインタビュー企画の取材活動を大槌高校復興研究会の生徒たちに担っていただくなど、町民と協同で作業を進めた。

震災伝承は記録誌のほか、身元不明者の遺骨を安置する納骨堂と現在計画中の「鎮魂の森」などのハード面と、大槌町文化交流センターでの展示や映像などを活用した日常的に震災や復興を学ぶことができる体制が整いつつある。また、平成29(2017)年には、「大槌町震災アーカイブシステム〜つむぎ〜」の運用を開始した。

教育分野では、震災以前から構想のあった「小中一貫教育」の実践の場として、義務教育の9年間を通して継続的・系統的に学習できる「大槌学園」「吉里吉里学園」の2校を開設した。また、地域で子どもを育てるコミュニティスクールの体制を確立し、放課後の学びの場や居場所を学校外で充実させる取り組みを推進している。同時に、地域の歴史・文化を学び、郷土愛を育む「ふるさと科」を特設し、全学年を対象に教えている。これらの取り組みは全国的にも注目され、平成30(2018)年11月に開催された「小中一貫教育全国サミットinおおつち」では、ふるさと科などの公開授業が行われた。

その他、復興事業を早期に軌道に乗せることや行政でカバーし切れない分野の事業を推進するため、「復興まちづくり大槌株式会社」が平成25(2013)年に設立された。



小中一貫校「大槌学園」

課題

市街地の52%が浸水した大槌町では、速やかに仮設住宅を建築し、被災者の方々が一日も早く避難所から出て仮設住宅に入居していただくことを最優先としなければならず、入居後のコミュニティ形成がどうしても後回しにならざるを得なかった。また、それに関わる職員配置も被災当初の復旧期は、ハード面の復旧を最優先に進める必要があるため、限定的な対応となった。

被災当初、全国各地から支援物資が届けられ、避難所や仮設住宅での生活に活用された。大量の物資を保管、管理する場所や人員の確保がままならなかったことは課題として挙げられる。また、避難所以外で親戚や知り合いの家に身を寄せる方も多くいたことから、それらの方々への物資の分配をいかにスムーズに行うのかも同様に課題である。

また、仮設住宅退居からの自宅再建に当たり、その基礎となる区画整理や防災集団移転などの面整備を早急に進める必要があるが、数年単位で期間がかかることもあり、中には区画整理地内に土地を所有している方が被災していない内陸部へ移転するケースも見受けられた。区画整理では、

所有者が複数名いる土地や不明な箇所もあり、事業を進める上で障害となった。小規模な自治体である当町は、もともと職員数が少なかったことに加え、区画整理やハード面の復旧など専門的な知識を持った職員が不足していたこともあり、全国から多くの応援職員に支援を頂き、現在も継続している。被災当初は町のニーズと派遣される職員の適性との間にギャップが生じることもあった。

教訓・提言

大槌町では、震災からの復興で「住民が主体となったまちづくり」を進めながら、町民から様々な声を聞くことができた。

中でも、町で住民の意見を聞く機会として「地域復興協議会」を各地域で開催してきたが、これからのまちづくりを担う若い世代の参加が少ないことが大きな課題であった。いかにして若い世代の意見を取り入れるか、聞く機会を設けるのかをしっかりと考える必要がある。また、町民の意見をくみ上げるには、どのような意見でも反論せずに聞くという姿勢が大切である。人口1万人の小規模な町ではあるが、地域によりまちづくりの意見は異なる。例えば、防潮堤の高さ一つをとっても、ある地域では、安全を最優先にしてほしいという声の一方、海が見える高さにするべきだと意見が分かれることもある。このような意見を、個人単位でも少数意見をしっかりと聞く姿勢が自由な発言を促すものとなる。

また、震災前から地域の連携が強い地区では、避難所運営や支援物資の分配などを行政に頼らずに自助共助で対応した所もある。また、地区で独自に避難経路等の検討をしていた自治会もあることから、日頃から地域の結びつきと災害時の自助共助についての検討やシミュレーションしておくこ

とが重要となる。

大槌町は、津波により役場庁舎が被災、全壊し、機能不全に陥ったため、日頃から外部との連絡が可能な手段を備えておくことの重要性が認識された。特に人命に関わる医療機関との間で、受け入れ態勢や連携、連絡体制を構築しておくべきである。



町の中心地 町方地区

山田町



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

平成23(2011)年3月11日14時46分に発生した地震により、当町は震度5強を記録した。その後襲来した津波では、7mから19mの高さまで浸水した。また、中心市街地をはじめとする町内の各地で火災が発生し、津波浸水区域外の家屋も被災した。

家屋の被害は津波、火災によるものが多く、約3,000棟の家屋が全壊又は大規模半壊となった。人的被害は、死者・行方不明者合わせて800人を超えており、平成23年3月1日時点の人口の4%強が犠牲となった。

ライフラインも甚大な被害を受け、国道や町内の幹線道路はガレキにより寸断し3月下旬に全線開通、電気・電話は町内全域不通となり4月に復旧、水道・下水道はほとんどの地区で供給・処理が停止し5月に復旧した。

復興の取組状況の概要

平成23年12月、「二度と津波による犠牲者を出さない」を基本理念として「山田町復興計画」を策定した。防災集団移転整備事業、都市再生区画整理事業、漁業集落防災機能強化事業、災害公営住宅整備事業などを導入し、「コンパクトなまちづくり」をコンセプトに各種復興事業を推進し、平成31(2019)年2月、区画整理事業による嵩上げ地の宅地完成をもって「住まいの再建」に係る基盤整備をおおむね完了した。



津波復興拠点整備事業(中心市街地エリア)

主な取組事例

復興事業推進連絡調整会議

復興事業の早期完遂を図る目的で、学識経験者、復興庁、国土交通省、農林水産省、岩手県、町復興担当課、UR都市機構による連絡調整会議を組織。事業実施上の課題についての協議や調整を行った。これにより、錯綜する国・県・町事業の工程調整等が図られ、事業の進捗に大きな貢献を果たした。

町道細浦・柳沢線及び津波復興拠点整備事業(公共防災エリア)

東日本大震災において国道45号が冠水したことで、山田地区中心部が孤立した。また、低地部にあった県立山田病院、宮古警察署山田交番(いずれも山田地区)、山田消防署(大沢地区)が津波の被害を受けたことで、町の防災機能に多大な影響をもたらした。

このことから、「命の道」である三陸縦貫自動車道・山田ICから山田地区中心部の嵩上げ地区後背地を通り織笠地区まで結ぶ、国道45号の代替道路となる町道細浦・柳沢線を整備した。またこの新たな交通ネットワークと合わせて、本線に隣接する山田地区の高台に公共防災エリアとして前述の公共施設を集約し、発災時における避難・災害復旧の拠点を整備した。

町道長林・大浦線

船越半島の付け根にある浦の浜地区では、船越湾・山田湾の海水が防潮堤を越えて衝突し、同半島が孤立したことに鑑み、幹線道路を低地部から新たな防潮堤の頂上部に移設した。本道路は、L1津波に対しては寸断されず、L2津波に対しては越水しても道路啓開の負担を減らすことで、船越半島の孤立を防ぐ、または極めて短期間とすることを目的としている。

津波復興拠点整備事業(中心市街地エリア)

津波・火災により大規模な被害を受けた山田地区中心部は、震災前は公共施設、金融機関が市街地内に散在し、またかつては活気ある商店街も廃業店舗が多く、閑散としている状況であった。

このことから、震災からの復興に際し「まちなか再生計画」を策定し、陸中山田駅周辺を「まちなか再生区域」として設定。公共施設(図書館機能、まちなか交流センター)、金融機関、商店、公園を集約整備した。この中心市街地エリアは、災害時には物資供給施設となり、平常時にはにぎわいの中心となる。

課題

防災集団移転促進事業で買収した 移転元地の利活用

移転元地については、震災前は地形の制約や交通インフラ上、産業用地としては不利な場所で住家や田畑が存在していた地域がほとんどである。防集事業で買収した移転元地の利活用については、国から強く推進されているところであるが、前述のとおり産業用地としては不利な場所であることから、企業等へ売り込むにも最低でも事前に産業用地として道路、上下水道のインフラ整備が必要不可欠となっている。しかしながら、復興交付金を活用し産業用地整備を行うためには企業等の立地見込みが絶対条件とされており、利活用の推進を図ることが困難な状況である。

加えて、移転元地は防潮堤や水門の災害復旧事業地に隣接しており、広大な土地が資材置場として使用されることから、具体的に利活用を図るのが国の復興期間後となってしまふ。このため、復興交付金を活用することができず、町の単独財源だけではインフラ整備が困難である。

新たに造成された 団地におけるコミュニティ形成

震災前に築かれていた各地区のコミュニティが、新たに造成された各住宅団地に散り散りになったこと、また地区でまとまって移転した場合でも、隣近所の住民が変わることでまとまりが弱まり、自治会をはじめとしたコミュニティ組織が結成されにくい状態が多く見られる。町ではコミュニティ形成支援を行いながら住民による自発的な組織形成を促している状況である。



自治会設立準備委員会の様子

教訓・提言

住居移転に係る 細やかな意向調査

当町では、防災集団移転促進事業や災害公営住宅整備事業の実施にあたり、被災者の意向調査を実施し、整備戸数を決めている。

被災者のニーズは、時間の経過とともに「高台で再建したい」という声から「便の良い場所で再建したい」に変化し、また再建方法も「自力再建を希望していたが災害公営住宅に入居したい」「災害公営住宅入居希望であったが自力再建したい」など変化することから、当町では頻度の高い意向調査を実施し、その都度計画に反映させてきた。これにより災害公営住宅の空き戸数の発生を抑え、将来にわたる維持経費を抑えることにつながった。

国土調査事業の早期完了

当町では、東日本大震災発災の時点で国土調査が完了しておらず、復興事業を進めるうえで支障となった。特に整備規模の大きな山田地区では、境界を確定するための作業に多大な時間を費やした。また、高台住宅団地の整備に際して主に山林所有者の相続登記が行われていない事例が多くあり、権利者の特定、用地交渉に時間を要したことから、面整備事業の実施が遅れる一因となった。

宮古市



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

平成23(2011)年3月11日14時46分、三陸沖を震源として発生した「東北地方太平洋沖地震」は、観測史上国内最大となるマグニチュード9.0を記録。本市では、市内全域にわたり震度5強から5弱の非常に強い揺れを観測。津波の最大波は8.5m以上(気象庁発表)を記録、さらに、津波浸水域は10kmにも達し、建物用地・幹線交通用地の21%が浸水したほか、重茂姉吉地区では、津波遡上高40.5m(東北地方太平洋沖地震津波合同調査グループ調べ)を記録するなど、津波の猛威にさらされた。

この巨大な津波は、明治29(1896)年、昭和8(1933)年の三陸地震津波、昭和35(1960)年のチリ地震津波を遙かに凌ぐ大規模なものとなり、多くの尊い命や貴重な財産を奪い去った。死者517人(行方不明者94人を含む)、住家被害は、全壊・大規模半壊・半壊・一部損壊を合わせて4,449棟。物的被害額は2,457億円(国・県の施設、鉄道、電信電話、電気事業者関係等の被害を除く)、罹災程度が半壊以上の被災世帯は4,582世帯、11,979人(発災時数値)であった。

復興の取組状況の概要

平成23年6月、復興に向けた取り組みの基本的な考えと復興のまちづくりを推進するための「宮古市震災復興基本方針」を定め、この基本方針をもとに同年10月に宮古市東日本大震災復興計画(基本計画)を策定した。さらに、平成24(2012)年3月に宮古市東日本大震災復興計画(推進計画)及び地区復興まちづくり計画を策定し、具体的な復興事業の取り組みを行った。

復興計画は、平成23年度から令和元(2019)年度までの9年間とし、3カ年ごとに「復旧期」、「再生期」、「発展期」として位置づけた。重点的に取り組むべき方向として、「すまいと暮らしの再建」「産業・経済復興」「安全な地域づくり」の3つを復興の柱に据え、復興に向けた取り組みを推進し、ハード事業はおおむね完了している。

被災者の住宅再建場所を確保する取り組みとして、土地区画整理事業(2地区410戸)、防災集団移転促進事業(5地区262戸)、漁業集落防災機能強化事業(9地区32戸)、災害公営住宅整備事業(25団地766戸、県整備分を含む)を実施。住宅再建事業として、宅地整備704戸、災害公営住宅整備766戸の合計1,470戸を整備した。

主な取組事例

地区復興まちづくり計画

市では、復興まちづくり計画の策定にあたっては、住民の合意形成が重要であり、そのためには計画の策定に住民自ら参画していただくことが最も効果的であると考え、被災した33地区について、状況に応じて2つの方法により復興まちづくり計画をまとめた。

1つ目が自治会、消防団、PTAなどから選出された住民代表を構成メンバーとして、地区としての計画を取りまとめ、市長に対して提言していただく「検討会立ち上げ型」で、被災戸数が100戸以上の10地区で実施した。もう1つが住民全員を対象とする意見交換会や個別の意向確認を行う「全体協議型」で、被災戸数が40戸未満の23地区で実施した。

「検討会立ち上げ型」の地区から市長に対して提出された提言と「全体協議型」の地区での意見交換や個別の意向確認で示されたご意向等を可能な限り尊重し、市が行政としての検討を行い「地区復興まちづくり計画」をまとめた。

地域防災計画の見直し

東日本大震災を踏まえ、地域防災計画等の見直しや防災体制の強化・充実のため、市職員や市民等がどのように対応したのか、アンケート調査を実施し、その結果を調査・分析して課題を抽出・整理した。災害対応行動の調査・分析結果により浮き彫りとなった課題に基づき、本市の防災・減災に向けた取組の基本計画となる地域防災計画の見直しを行った。

中心市街地拠点施設

「イーストピアみやこ」の整備

東日本大震災では、津波が市街地を襲い、広範囲で被害を受けた。市役所、保健センターなどの公共施設も被災し、電気、水道、道路、通信等のライフラインが寸断され、冠水により災害対策本部(市役所庁舎)が外部と遮断・孤立した。災害対策の初動体制に課題を残したことから防災機能を高めた被災地域全体の復興の拠点として、市民交流センター、市本庁舎、宮古保健センターの3つの機能を持った複合施設「イーストピアみやこ」を宮古駅の隣接地に整備することとして、平成28(2016)年9月に建設工事に着手、平成30(2018)年7月に完成し、同年10月に供用開始した。

イーストピアみやこは、広い市域を公共交通で結ぶ「コンパクトなまちづくりの拠点」、「集い、学び、語らう、賑わいの拠点」、「健康なまちづくりを支える拠点」、「安全・安心な暮らしを支える地域防災拠点」として、その中心的な役割を担うことが期待されている。

課題

防災・危機管理体制の充実「減災の考え方」

本市は、過去幾多の津波災害を経験し、その都度その得た教訓を生かしながらまちの復興を図ってきたが、自然の力はあまりに大きく、東日本大震災の大津波は、再び多くの尊い命や貴重な財産を奪い去った。そして、防潮堤や防波堤などの海岸保全施設だけでは津波を完全に食い止めることは困難であることも明らかにした。

未来を担う子どもたちが自然の猛威にさらされることなく、安心して暮らすことのできる故郷の復興に向け、再び同じような被害は絶対に出さないという強い決意をもって、まちづくりに取り組まなければならない。

東日本大震災の津波被害の経験から、防潮堤や避難路などを整備するハード事業と、円滑な避難方法、防災教育、情報提供などのソフト事業による防災対策を組み合わせ、被害を最小限にしていくことが求められている。この減災の

考え方に基づいたハードとソフト両面の手法を組み合わせ、多重防災型まちづくりの推進が必要である。



津波避難路(重茂石浜地区)

教訓・提言

災害教訓の伝承・情報発信

これまでも津波記念碑の建立や津波体験を語り継ぐ活動などが行われてきたが、時の経過とともに災害の記憶は薄れていき、津波によって多くの人命が失われている。

津波災害などの自然災害により人命が失われることがないよう、全ての人が自らの判断で避難行動を起こす必要がある。「津波の恐ろしさ」、「自然を侮ることの愚かさ」、「備えることの大切さ」などを学ぶ防災教育の効果を高めるためには、これまで以上に、災害の記憶を風化させることなく後世に伝承していく取組が必要である。

災害の歴史から学び、記憶や経験を語り継ぎ、将来に生かすため、災害映像や写真データ、災害記録関係資料、津波遺構たろう観光ホテルや市民交流センター「防災プラザ」などの震災伝承施設などを活用し、災害の教訓や復興の取り組みを後世や国内外に情報発信していく。



津波遺構 たろう観光ホテル

岩泉町



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

岩泉町では、沿岸の小本、中野、茂師、小成の各地区が大震災津波により大きな被害を受けた。津波の最大遡上高は、小本で20.4m、茂師で24.6mに達した。浸水面積は、小本川河口に位置する小本・中野地区で約125ha、茂師・小成地区では約6haである。津波により亡くなられた方は、関連死3名を含め13名に上っている。町内で亡くなられた方が4名、町外の方が6名である。被災家屋数は、全壊・大規模半壊・半壊・一部損壊を合わせ208棟に達した。被害は、小学校、中学校を始めとする公共施設、商工業事業所、農地・農業用施設、漁船・漁港・水産施設、公共土木施設、ライフラインに及び、被害額の合計は44億円、そのうち最大の被害は、漁船、漁港、水産施設のもので被害額の半数超を占める。

復興の取組状況の概要

町は、被災後ただちに復旧・復興に取りかかり、仮設住宅3団地、143戸を建設、次いで災害公営住宅を2地区51戸建築し、移転地の造成も行った。被災した小本小学校、小本中学校、保育園は、小本小学校・小本中学校・おもとこども園として新築移転した。三陸鉄道小本駅には、駅舎、役場支所等と一体となった防災拠点施設(小本津波防災センター)を建設した。河川、港湾、漁港、海岸保全施設等の復旧も合わせ、震災復興のハード事業はすべて完了している。

現在も継続中の復興の取組みは、災害公営住宅入居者に対する家賃支援と、被災者の日常生活支援、健康維持増進、新たなコミュニティ形成や既存のコミュニティとの融合のための活動を支援する事業である。



小本地区を襲う津波の様子

主な取組事例

小本地区では、旧小本小学校の南方、山側の高所を通る国道45号線に向け、大震災の2年前、平成21(2009)年に設置された「避難階段」が早速効果を発揮した。

旧小本小学校の津波に対する指定緊急避難場所は、学校の南約250m、標高約35mの国道45号線小本トンネル前広場であった。避難階段設置前は、学校から一旦反対方向の海側に向かい津波浸水予想区域を通り抜けた後国道に出て、緊急避難場所に向かう避難経路となっていた。津波の当日は、130段、長さ約30mの避難階段を通ることにより、円滑かつ安全に全校児童の避難を成し遂げることができた。

このことは小本地区の浜の駅おもと愛土館に設けられた「津波伝承看板」に記録され、広く一般に伝えられている。

小本地区を始めとする沿岸の各地区では、震災以降、津波防災への取組みが一層強化されている。避難訓練は、地区の自主防災協議会を始め役場支所、自治会、小学校、中学校、こども園等が参加して毎年定期的に行われている。更に、防災マップの改訂、地区防災計画の策定、災害危険区域内要配慮者利用施設における避難確保計画の策定、指定緊急避難場所・指定避難所の定期的な点検、備蓄物資の更新や増強、地区に立地する事業所による要配慮者利用施設に対する災害時支援協定の締結、防災士の取得推進による地域防災リーダーの育成、災害時通信体制の強化、防災教育の充実等が矢継ぎ早に実施されている。これには、大震災のみならず、平成28(2016)年8月の台風第10号豪雨災害被災も大きく関わっており、沿岸地区のみならず町全体を通じ取り組まれているものでもある。大震災を契機に、沿岸の自治体では犠牲者ゼロを目指す津波防災対策を一層強化しているが、岩泉町のこれらの取組みは優れて総合的、包括的であり、範をなすものとなっていると自負している。

課題

小本地区では、被災した住宅の再建にあたり、防潮堤が新設され津波に対する安全性が強化されたこれまでの土地に再建する住民と、約1km西方に離れた小本駅周辺の移転地に再建する住民とに判断が別れる結果となった。また、災害公営住宅は小本駅西側と小本から約20km離れた町の中心である岩泉地区に建設された。町内の他地区への移転者、更には町外への転出者もあり、旧小本集落は、人口減少に小学校や保育園の移転も相俟って、かつてのコミュニティの縮小、分散、弱体化に見舞われることとなった。これらを補うべき新たな転入には顕著な動きは見られていない。

小本地区のほかにも、津波被害に見舞われた、中野地区、茂師地区、小成地区でも同様の状況となっており、漁業者、商工業事業者、サービス事業者では、被災を始め高齢化等様々な要因から震災を機に廃業や事業の存続を断念した事業者が多い。

震災は、地区の立地条件や地域社会のあり方に平常時の変化の速度やその内容とは大きく異なる変化をもたらし、その変化への追従が困難な現状がある。

小本地区、中野地区は、三陸鉄道、三陸北縦貫道、2つの国道、港湾、漁港等が集中する町の交通の要衝である。特

に、三陸北縦貫道の開通は、利便性の向上や災害時の交通路の確保が期待される一方で、通過地点化の深化等の側面も持っていることから、龍泉洞を始めとする観光資源や沿岸を舞台にみちのく潮風トレイル、三陸ジオパーク、被災地ガイド等を活用しながら、「浜の駅おもと愛土館」をはじめとする地域の資源も活用し、多くの人が訪れるよう地域住民、漁業者を始め各種事業者、行政等が一丸となった魅力と活力のある地域づくりが課題となる。



浜の駅おもと愛土館

教訓・提言

東日本太平洋沖地震の発生に際しては、その揺れの強さや継続時間の長さから多くの地区住民は津波の襲来を直感した。繰り返し実施されてきた避難訓練やハザードマップ、津波浸水シミュレーション結果等に基づきいち早く避難行動をとることができた。前月末に発生したニュージーランド・クライストチャーチの地震や2日前の3月9日に東北地方でやや規模の大きな地震が発生していたことも、地震や津波に対する意識を高める契機となっていた。地区住民の中には、必ずしも直ちに避難行動をとったわけではない住民や避難を不要と考えた住民もいたが、消防団、自主防災組織、近隣の住民等の働きかけにより、この地区で避難行動を起こさなかった住民はいないと考えられる。にも関わらず4名の犠牲者が出てしまったことは誠に残念であり、これは避難行動に不十分な点があったためと想像される。このことから教訓を引き出し、次世代へと引き継ぐ必要がある。

避難行動においては地区住民の防災に対する日頃の意識が効果を発揮したが、地区の復興に対しても明確な意志を持つことにより、災害がもたらす急速な環境の変化に対し復興の方向性を見失うことがないような個々の地区住民の意識的な行動が必要である。このことは、復興の初期の段階から認識されるべきであろう。また、地区住民がこのような意識を持って行動し、思い描く復興そして新たな地域づくりが可能となるよう、行政や関係機関等による支援も併せて欠かせないと考えられる。

田野畑村



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

本村では震度4の揺れを記録し、その後、最大湖上高25.5mの津波が襲来し、沿岸域の集落である島越地区や羅賀地区などで壊滅的な被害を受けた。この大震災津波による人的被害は、死者23人、行方不明者15人、負傷者6人、震災関連死3人であった。住家被害については、全壊225棟、大規模半壊22棟、半壊23棟、一部損壊11棟の計281棟であった。被災世帯は、全世帯の17.3%に当たる251世帯、被災者数は全人口の18.5%に当たる734人であった。非住家被害は、一部損壊以上の建物で311棟となった。物的被害額は、村管理施設が191億円、県等管理施設が112億円の計303億円であった。

復興の取組状況の概要

復興の目指す姿として、「心をひとつに 未来に向けた復興」を掲げ、3つの基本方針に基づき17分野で事業を展開してきた。

防災の地域づくり(8分野)では、避難路、防潮堤等防災・減災施設整備など。生活再建(3分野)では、移転先の高台団地造成(5カ所)、災害公営住宅建設など。地域振興(6分野)では、水産漁業と観光関連施設の再建・改修などを進めてきた。



震災遺構と防潮堤／明戸浜



体験型観光の拠点として再建した机浜番屋群／机浜漁港

主な取組事例

住宅とコミュニティの再建を最優先

復興の取組では、被災者の住宅再建を最優先し、関係者が一丸となってその達成に全力を注いだ。特に配慮したのは個々の住宅のみならず、大切な機能を有する漁村集落のコミュニティの再建である。そのために、当該自治会の総意に基く集落ごとの集団移転となるように、村の中心部の仮設住宅に移った被災者と浸水被害を免れた人たち(地理的に3~7km離れてしまった自治会)に対して、丁寧に意志決定のはたらきかけを行ってきた。その結果、移転先の団地は、自力再建区画と災害公営住宅区画をセットにした団地造成計画とした。

暮らしと生業の再生に最大配慮

また、サッパ船を主体とする採介藻漁業関係者が多いため、漁具の保管スペース等の確保が必要であることから、移転団地内に共同利用倉庫や漁具置場等の必要な区画を確保し、漁業者に対して最大限の配慮をした。

外部からの応援・協力に感謝

これらの実現に際しては、県内外の国公立の大学の方々、行政機関等より派遣された多数の応援職員の方々の協力によるところが大きかった。



漁業集落の特性を考慮した高台移転／羅賀・拓洋台



島越地区コミュニティセンターの落成祝い／三陸鉄道島越駅隣接地

課題

持続可能な地域づくり

高台移転の結果、住居が地理的に離れて(2~5km)分散した自治会(被災した羅賀、島越地区)においては、高齢化が進行し続ける中でのコミュニティ活動の継続は、その困難さがますます顕在化している。

発災時はもちろんのこと、復旧・復興の各時期においても、「共助」の役割・機能が期待されている。例えば、要支援者・要配慮者に対して、コミュニティ内の支援担当者による共助の仕組みを構築してきたが、人口減少の中で共助の担い手を確保すること、その仕組みを実際に機能させることの難しさは、地域も行政や関係機関も共有している。津波への不安が除去された分の(心理的・時間的に生まれた)スペースを活

かして、コミュニティにおける暮らしと生業の再生・維持に取り組む必要がある。



高台移転先にも神輿が巡行
／島越・黎明台

教訓・提言

減災は多角的な視点で

ハードによる防災では、陸上を巨大なコンクリートの工作物群で覆い尽くす一本槍ではなく、消波ブロックの強化充実など、むしろ海側に手を加えて減災を図ることも一案ではないだろうか。

新旧のネットワークや絆を育み活かす

地縁、血縁などの古くからの人的つながり、在京ふるさと会の村出身者や名誉村民、修学旅行やサークル活動で本村に思いを寄せ続けてくれる大都市圏の学生・生徒・教員及び卒業生など、長年にわたって培われてきた国内外の人たちとのネットワークは、復旧・復興の長期戦を強いられている村民にとって、何よりの力になっている。また、ボランティアとしてかかわっていただいた多くの市民やミュージシャンたちとの出会いがあり、この災害がきっかけとなって多様な支援者とのつながりもできた。この貴重な絆を大切に育み続けることが肝要である。

さらに、次なる自然災害に備えて、「津波てんでんこ」などの先人からの教訓を次世代にしっかりと伝え続けていくこと、内陸部の村民らの炊き出し支援などで発揮された「結の精神」に感謝するとともに、それを涵養していくことも大切である。

海と大地に感謝しこの地に生きる

三陸の海と大地からの恵みに感謝しながら、自然は時として大きな災いと試練をもたらすことも忘れてはならない。あらためて「心をひとつに 未来に向けた復興」の旗印のもとに、世界屈指の漁場に面し且つ沿岸北部の冷涼な気候や風土に根ざした地域特性を最大限に活かし、持続可能な暮らしと農林水産業+αの産業の再生に邁進していきたい。



老若男女が集う多彩な野外ステージ／明戸キャンプ場



豊漁と安全を願う漁村ならではの伝統の祭り

普代村



主な取組事例

被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

本村では、最大震度5強(普代村銅屋)を観測し、津波痕跡高は24m(普代水門)にも及んだが、普代水門と太田名部防潮堤が機能し、住家に被害がなかった。しかし、村内の7つの漁港は壊滅的な被害を受けた。

この大震災津波により村内で死亡が確認された死者はいないが、村民1人が行方不明となったほか、村外で村民7人が津波によって命を落とし、村内で1人が負傷した(村外で負傷した村民は4人)。

災害廃棄物等は推計1.1万t発生し、漁業関連の被害額は36億3,804万円にも上った。

普代村の中心部は普代川に沿って形成されており、普代川河口から約300m上流に建設された普代水門(昭和59年建設・高さ15.5m)は、役場や普代分署などがある村中心部に津波を到達させることなく被害を最小限にとどめた。

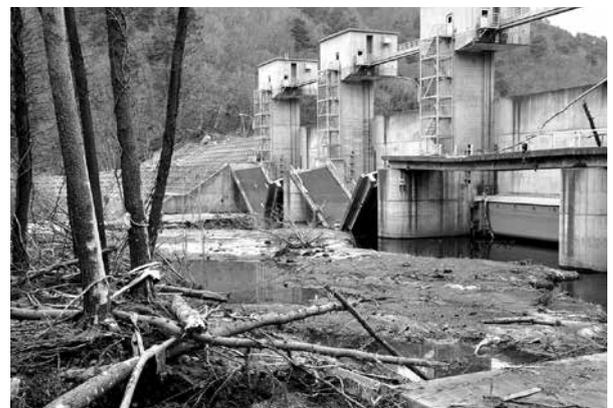
津波は、水門建屋の換気口から海水が入った跡があることから、高さ15.5mの水門を越え、24mまで達したことが分かっている。

普代水門と同じ高さをもつ太田名部防潮堤(昭和42年建設)は高さ8.9mの位置で津波に耐え、住宅地への浸水を止めた。防潮堤外側の漁港では壊滅的な被害となり、水産業に携わる村民は一時仕事を失ったが、住宅が残り生活基盤を確保できたことから早期の復旧に尽力することができた。

普代水門・太田名部防潮堤は大きな効果を発揮した堤防として国内外から注目を浴び、現在でも見学者が訪れている。



太田名部地区を襲う津波の様子



津波により損壊した普代水門



被災直後の普代水門

課題

復興事業で行った事業成果を、若年層の村への定着、一次産業の担い手確保育成、産業経済の活性化につなげ物産、交流、観光の魅力向上を図っていくことが課題となっている。

特に、漁業従事者が震災を機に減少したことから担い手確保が喫緊の課題である。

また、今後も起こり得る災害から人命や財産を守る取組を考え、実行に移していくための基本となる「防災教育」と普代村での東日本大震災の伝承を長期的に続けて行くことも課題となっている。

教訓・提言

東日本大震災では普代水門・太田名部防潮堤が機能し最小限の被害であったが、災害が甚大なほど、自助共助の役割が大きくなって来る。

幾度となく大災害に見舞われている本村にとって、将来にわたり「災害に強いまちづくり」と「自助・共助・公助」意識の普及強化は非常に重要である。

普代を守った水門

『二度あったことは、三度あってはならない』

和村幸得元村長は、戦後の民選で村長に初当選し、10期40年という長きにわたり普代村のトップとして村の発展に尽力しました。

昭和8年の津波を経験した元村長は、明治29年の津波で記録された15.2mの高さにこだわりました。

財源や土地の活用に国からも村民からも反対の声が上がりましたが、「二度あったことは三度あってはならない」と反対の声を説得し高さ15.5mの普代水門と太田名部防潮堤を実現させました。

2011年3月11日の東北地方太平洋沖地震では、津波による浸水を最低限に食い止め、村内の人的被害を死者0、行方不明1に抑え、「奇跡の水門」と呼ばれ注目を集めました。

ただし実際には到達した津波は高さ約20mで水門を越えており、県道にかかる水門の陸甲(扉)が余震で緊急停止し、間一髪手で閉めた経緯もあり、より素早く高台に避難することこそが重要であることを忘れてはなりません。



故・和村幸得元村長



平成25年3月に建造された顕彰碑



昭和の三陸地震津波

野田村



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

本村では、最大約18メートル、最高遡上37.8メートルの巨大津波が襲い、住家の被害は村内の約3分の1にあたる515棟で、37人（うち村民28人）の尊い命が失われた。沿岸部のほとんどの地区で被害を受けたが、特に役場周辺の村中心部は壊滅的な被害であった。本村全体の被害総額は65億5,350万円に上った。

避難者数は震災直後のピーク時で912名であり、避難場所は最大11カ所で、おおよそ4ヵ月にわたり開設された。また、災害応急対策を進めるにあたり、県内外から多くの関係機関の協力支援をいただいた。その延べ人数は、警察989人、広域消防2,760人、消防団1,309人、陸上自衛隊1,132人、市町村672人であった。

このような協力支援のおかげもあり、平成23(2011)年3月28日に行方不明者の捜索が終了し、早々にがれきも撤去することができ、それ以降の復旧・復興については、加速して進めることができた。

復興の取組状況の概要

平成23年11月には、「安全・安心で活力あるむらづくり」を基本理念に、「野田村東日本大震災津波復興計画」を策定し、これに基づき、平成24年1月に具体的な取組や主要な事業を定める復興交付金事業計画を国に提出し、県内で最も早く防災集団移転促進事業に着手することができた。被災者の生活基盤の整備を最優先に掲げ、それ以降、被災市街地復興土地区画整理事業、災害公営住宅整備事業、漁業集落防災機能強化事業、都市公園事業等の事業を実施し、平成29(2017)年度でハード事業のほとんどが完了した。

主な取組事例

多重防災型のまちづくり

明治三陸地震津波、昭和三陸地震津波等、過去の大津波で甚大な被害を受けた本村では、津波から第1線の防潮堤のみでまちを守ることは現実的に不可能であることから、第2線となる三陸鉄道・国道のほかに、津波威力の抑制と避難時間の確保を図るため、第3線となる堤防の役割をもった高盛土を築くことによる多重防災型のまちづくりを進めた。

第3線から海側については、住家等の建築を制限し、非居住エリアとするため、災害危険区域を設定し、さらに、第2線と第3線の間は、緩衝地帯として、津波エネルギーを吸収するポケット状の都市公園として整備した。

これに伴い、このエリアの居住者等の住宅再建のため、防災集団移転促進事業で城内、米田、南浜地区の3地区に高台団地の整備を行った。なお、城内地区は内陸側へ、米田地区と南浜地区については、もともとの集落のまとまりに配慮し、それぞれの従前の居住地付近に整備を行った。

また、東日本大震災大津波以前と同様の状況で生活再建するため、災害公営住宅は戸建を基本とするとともに、近所同士の繋がりにも配慮し、配置については居住者の希望を伺い、自主再建住宅と災害公営住宅が混在する団地となっている。



十府ヶ浦公園平面図



村最大の高台団地(城内地区)

課題

災害に備えた人材育成と体制整備

復旧・復興の実施にあたり、本村では、防災集団移転促進事業等様々な事業を導入したが、工事着手までの手続きについては、高度な専門知識が必要であり、本村職員のみでの実施は不可能に近いものがあった。そこで、国、県、市町村等から多くの応援職員の派遣をいただいた。工事についても、一度に数カ所の大規模な工事が施工されることは、未だかつてなかったことから、応援職員の派遣がなければ早期の工事完成は難しかった。応援職員の手助けがなければ復興のおおむねの完了は平成30(2018)年度以降になっていたのかもしれない。このような状況から、今後においては、人材育成を行いながら、有事の際の体制について検討していく必要がある。

生活再建や災害対応に係る 制度改正が必要

防災集団移転促進事業について、現在の制度では、同じように家屋が流出した被災者であっても、災害危険区域設定以外の区域に居住していた被災者については、高台団地の自主再建対象から外れ、災害公営住宅への入居のみの対象となっている。しかし、同様の被災状況の場合には、被災者一人ひとりの生活再建の考え方に寄り添うため、高台団地での災害公営住宅入居の他に、自主再建を選択できるよう制度を改めるべきである。また、災害対応に伴う業務(例:保安林解除手続き)について、事務手続きの迅速化のみではなく、災害に即応できるよう、手続き内容の簡素化等の制度改正の必要がある。

教訓・提言

過去にも大津波を経験している本村では、幾度となく甚大な被害を受け、多数の尊い命が失われている。

東日本大震災大津波でも、一瞬のうちに焼け野原のような風景に変わり果て、様々な思い出のある故郷のまちが一瞬でがれきの山と化し、尊い命が失われた。

このような、津波で変わり果てた街並みではあったが、防潮堤の14メートルへの嵩上げ、防災集団移転促進事業での高台移転、土地区画整理事業での城内地区の整備、漁業集落防災機能強化事業での宅地の嵩上げ、避難時間の確保を図る都市公園事業の整備、復興道路事業での避難路の整備等、様々な復興事業を実施したことにより、津波直後のがれきの山が跡形もなくなり、災害に強い新たな街並みが形成された。

しかしながら、新たな街並みが形成され、防災性が向上していくとともに、甚大な被害の痕跡もなくなり、歳月が経過していくと、世代交代とともに、津波の記憶が忘れ去られ、また、同じ惨劇を繰り返すことが危惧される。このような中で、過去の教訓を生かし、二度と住民の命を失わないようにするためにも、津波到達地点の表示、東日本大震災大津波記念碑等を活用しながら、津波の恐ろしさを語り継ぎ、風化させないよう、末永く後世に伝えていかなければならない。



東日本大震災大津波記念碑

久慈市



被災状況及び復興の取組の概要

被災状況

三陸沖を震源とする大地震により、本市においても久慈港で8.6m、遡上高は久喜漁港で27m程度となる大津波に襲われ、沿岸部において甚大な被害が発生した。

死者4名、行方不明者2名のほか、家屋被害は1,248棟で約42億円の被害となり、水産加工施設や漁船などは約89億円、商工業関係では約150億円、漁港や道路などでは約14億円など、被害は多岐に渡り、被害総額は約311億円となった。

また、災害廃棄物は約9万トンにおよび、この処理費は約43億円であった。

復興の取組状況の概要

本市においては、これら東日本大震災からの一日も早い復旧・復興を図るため、平成23(2011)年7月に「久慈市復興計画」を策定し、計画の期間を10年と定め、平成23年度から平成25(2013)年度を各種復旧事業による生活基盤の再生に取り組む「復旧期」、平成25年度から平成28(2016)年度までを復旧事業によって再生された基盤に基づいて復興に向けて取り組む「復興期」、平成27(2015)年度から平成32(2020)年度までを、復興の取り組みを結実させ、新たな魅力と活力に満ちたまちづくりを実現、推進させていく「飛躍期」と位置付け、着実な取組を続けてきた。

ライフラインの復旧や学校、保育施設、保健施設等の再開などについては平成23年度中に完了した。住宅確保については、集団移転事業として14戸分の宅地整備を行ったほか、11戸の災害公営住宅を整備した。そのほか、自力再建の方々への支援も行ったところであり、住まいの再建は完了した。

水産関係では、漁港や被災施設の災害復旧事業のほか、復興交付金事業による水産業共同利用施設7施設の整備や産直施設の整備、周辺道路の復旧、漁港トイレ等の復旧も行った。

観光関係については、被災した観光施設「小袖海女センター」及び「地下水族科学館もぐらんぴあ」の再建を果たした。特に、もぐらんぴあにおいては、産直施設及び震災学習展示施設なども新たに整備したところであり、現在も多くの方々に来ていただいている。

そのほか、各防潮堤の嵩上げや避難道路13路線及び避難路の整備のほか、ハザードマップの整備なども行い、そのほとんどが完了している状況である。

主な取組事例

漁業集落防災機能強化事業による集団移転

当市の住宅再建においては、現地再建を望む声が多かったことから、危険区域を指定しての防災集団移転事業ではなく、集落内での移転を前提とし、希望者のみ移転できる漁業集落防災機能強化事業を活用した。

津波避難タワーの整備

一番被害が大きかった久慈湊・大崎地区において、要配慮者や逃げ遅れた方々の緊急避難場所として「津波避難タワー」を整備した。

総合防災公園の整備

東日本大震災においては当市は隣接する野田村や県南部の沿岸市町村に比べ、被害が限定的であったことから、自衛隊、消防及び警察などの各地からの応援部隊の活動拠点としての役割も担ったが、各部隊が展開できる大規模な平場がなく、市内各施設へ分散しての活動を余儀なくされたことから、当市のみならず広域市町村への復旧活動の拠点として、4か所の平場や一時避難場所としての防災東屋、かまどベンチなどを備えた「久慈市総合防災公園」の整備を行った。



総合防災公園 使用イメージ図

課題

教訓の伝承

震災からの復興についてはおおむね完了している状況にあるが、今後は避難訓練の継続や地域による自主防災組織の結成促進のほか、防災教育の充実など、この大震災からの復興で得た教訓を風化させない取組が必要と考えている。

久慈港湾口防波堤の整備

ハード整備としては国直轄事業で「久慈港湾口防波堤」の整備が進められている。この湾口防波堤は令和10(2028)年度の完成予定とされているが、当市の防潮堤や河川堤防の高さはこの湾口防波堤の完成を前提として設計されており、着実な整備が図られるよう期待している。

送電網の強化

大震災を契機として、再生可能エネルギーへの転換が叫ばれているところであるが、北東北地区は送電網が脆弱であり、再生可能エネルギー導入の取組に支障となっていることから、送電網の強化が課題となっている。



久慈市湾口防波堤現況

教訓・提言

迅速な対応と経験の継承

東日本大震災は未曾有の大災害であったことから全てが手探りであり、当市のみならず国や県においても、制度設計や支援策の決定などに多くの時間を要した。

復興が長引けば長引くほど新たな課題を招くことから、復興にあたっては、何よりも迅速さが大切である。今回の災害により多くの前例や課題が積み重ねられたものと思っており、この教訓を国だけではなく、被災していない多くの都道府県や市町村においても共有してもらい、万が一災害に遭った際の参考としていただきたい。

当市においては東日本大震災までは数十年大きな災害がなかったところであるが、平成23年の東日本大震災、平成28年の台風第10号豪雨災害、そして令和元(2019)年の台風第19号豪雨災害と、ここ数年立て続けに大きな災害に見舞われている。災害は起こるものだとして認識し、災害が発生した際に、まず各々が何を行うべきかを事前に把握しておくことは、その後の復旧復興の速さに大きく関係してくるものと実感している。

地域住民の意識改革

災害の全てをハードウェアで防ぐことは不可能である。ハードはあくまで減災であると捉え、一人一人が自分の命を守る行動をとれるかどうか重要である。そのためには市町村が正確な情報を素早く出すことだけではなく、地域住民の意識改革が最も重要である。

自主防災組織の結成促進はそのための大きな取り組みであるが、大切なのは実行力がある組織を増やしていくことである。当市の被災した地区においては、自主防災組織が主体となって避難訓練を行い、また、避難経路を戸別に作成するなどの取組を行っている組織もある。そういった組織を増やしていく取組が、最も重要な「命を守ること」に繋がっていくものと思っている。

洋野町



主な取組事例

被災状況及び復興の取組の概要

東日本大震災では、八木地区を中心に住家の流出や損壊に加え、全町的に水産関連施設の損壊や停電による二次被害など、まさに甚大なものとなったが、本町においては幸いにして死者・負傷者・行方不明者が全くなかった。

このことは、ひとえに町消防団や自主防災組織をはじめ、多くの町民が日頃から培ってきた強い「絆」と相互に助け合う「結」の心によって、一丸となって警戒や避難行動に取り組んだ結果であり、また、町民の勇気ある行動によるものである。

復旧・復興については、震災の年に水産加工場がほぼ仮復旧したほか、一年後にはJR八戸線が全線開通を果たし、漁港施設や県栽培漁業協会種市事業所、町営魚市場、八木製氷・貯蔵施設、災害公営住宅及び八木防災センターに続いてひろの水産会館が完成するなど、住民生活と産業再生の両面にわたる整備が、着実に進捗してきた。

これまで国、県をはじめとする関係各位のご指導と、全国各地からの温かいご支援ご協力により、復旧・復興はほぼ完了した。



津波に飲み込まれた種市漁港



浜に打ち上げられたウニ

防災体制

本町では幸いにして、「人的被害ゼロ」であったが、震災からの取組みが効果を発揮した。その主なものは、町防災推進室の設置、消防分署職員の併任発令、消防団の活躍、TP12メートルの防潮堤整備、自主防災組織の結成に伴う地域防災意識の向上、八木地区の津波慰霊祭と避難訓練の実施などが挙げられます。中でも消防団の取組では、消防団が率先避難をすること、水門管理の1部1門制(活動範囲の縮小)の導入、徹底した低地侵入阻止活動などが、功を奏したものと考えています。

ガレキ撤去

何よりも災害ガレキを撤去することが、早期の復旧に向けての第1歩となるという考え方から、町の災害防止連絡協議会の協力や自衛隊の救援のおかげもあり、早く仮置き場へのストックが終了したことで、被災者の方々の復旧に向かおうとする気持ちを確実に後押ししてきた。

水産関係産業

水産関連の産業は施設が壊滅したことにより、事業の再建に大きな不安を抱き、ともすれば前に進む気概を失いかける心配があった。水産業の振興と雇用の場の確保は、本町にとっては常に重要な政策課題であり、仮に水産業を衰退させることは、この津波に負けたことを意味するものであり、何としても事業再建を果たさせる必要があった。そこでまず、事業再建のためには資金が必要であると考え、各水産加工業者及び町内五つの漁協に対して、立ち上げのための呼び水として、経費負担の軽減を図るための「支援金」を用意することとした。

町単独の支援金となるため、当初は無利子の融資を検討したが、二重ローンになれば、それがまた負担になるという考えから、最終的には補助金性格の「支援金」を用意することに決定した。3億円を準備し、1企業体当たり2千万円を上限に支援金を交付したところ、震災の年の8月頃には水産加工業等の再建と、従事者の再雇用に一定のめどがつくなど、一つの脱落企業もなく立ち上がりを見せた。

課題

震災からの時間の経過とともに、震災に対する記憶の風化が懸念される。震災当時を振り返り、その記憶を留めると同時に、東日本大震災から教訓を学び取り、災害への備えや防災文化を後世に継承していくことが重要である。



毎年開催される八木地区の津波慰霊祭



震災後に整備された防潮堤と八木地区の宅地嵩上げ

教訓・提言

防災体制

震災時には、固定電話や携帯電話が不通となる「通信体制」の問題、地震発生直後からの「停電・燃料」の問題、「食料・災害物資備蓄」の問題などが発生した。これらのことを受けて、「通信体制」については消防団においてトランシーバーの配備や役場庁舎への衛星携帯電話の配備、「停電・燃料」対策については各避難所用の非常用電源として発電機・投光機・反射式ストーブを各消防団に配備、「食料・災害物資の備蓄」対策については防災センターへの食料・簡易トイレ等の整備等により対策を講じてきた。

畜産業における備え

酪農において停電により、牛乳の集荷が行えず廃棄処分を余儀なくされたことや、物流が滞ったことにより、家畜の餌が確保できず、養鶏業において殺処分が行われた。燃料や非常用電源の確保、家畜用の餌の備蓄などが課題となった。

沖合避難への対応

沖合に避難した漁船と船員に対し、食料と燃料の確保について要請があった。各避難所への対応もある中、運ぶ手段は3トン級の小型漁船1隻しかなく、しかも海はガレキだらけで操船には危険が伴った。最終的には要求された物資を沖合の漁船に届け続けたが、この対応については今後も検証が必要である。

次世代への伝承

得られた教訓を生かし改善していくとともに、今後の課題にも取り上げたとおり次世代へ伝承していくことが重要である。地域の住民が地域でどのような災害があるのか、その災害に備えて普段どのような準備をし、災害時に行動しなければいけないかを知り、そのことを子どもたちに伝えていくことが必要である。

第2節 関係団体・企業等の取組

陸上自衛隊岩手駐屯地



災害派遣時の装備をまとめて整列する陸自部隊

団体・企業等の概要

- 住所 岩手県滝沢市後268-433
- TEL 019-688-4311

岩手駐屯地は、岩手県唯一の陸上自衛隊駐屯地として、昭和32（1957）年8月に第9特科連隊を基幹に開設された。現在は第9特科連隊、第9高射特科大隊、第9戦車大隊、第9後方支援連隊第2整備大隊、第387施設中隊及び諸隊が駐屯し、約1,500名の隊員が日夜厳しい訓練に励んでいる。東日本大震災の際は、東北・北海道から集結した部隊の活動拠点として重要な役割を担った。

速やかに災害派遣準備を行い 即時救援活動に従事

地震発生後、速やかに災害派遣準備を実施し、岩手駐屯地の各部隊を沿岸部の各市町村に展開させ、人命救助を主体とする即時救援活動に取り組んだ。発災翌日の3月12日には、青森・弘前・八戸・秋田駐屯地の隊員を含めて6,600名態勢に。13日以降は北海道から派遣された隊員も加わり活動に従事した。



東日本大震災の人命救助・行方不明者搜索時

陸上自衛官約12,000人態勢で 応急救援活動及び応急復旧支援活動を実施

発災から約1週間後には、岩手・青森・秋田県に所在する第9師団及び北海道に所在する第2師団を主体とした陸上自衛官約12,000名態勢で、行方不明者の搜索、生活支援、復旧活動を主体とした応急救援活動及び応急復旧支援活動に取り組んだ。

生活支援は、給食・給水・入浴支援、物資輸送、医療・患者搬送、防疫活動等多岐にわたった。「全ては被災者のために」をスローガンとして日々奮闘し、少しでも被災者に寄り添えるよう活動を実施した。

東日本大震災は未曾有の大震災であり、自衛隊にとっても初めての経験となった。また、その災害派遣期間は、7月26日までの138日にわたった。

課題

自治体と自衛隊等の各種機関が 一体となって対応することが必要

震災以前から、自衛隊では宮城・三陸沖地震を想定した対処計画を策定して、各自治体と訓練を通じ、実効性と信頼関係を向上させてきた。これらは継承する一方、1名でも多くの住民の命を救うためには、大災害発生時に予想される混乱時に、自治体と自衛隊等の各種機関が一体となって対応することが必要だと考える。

教訓・提言

現地の被災状況を速やかに 把握できるシステムの確立が必要

災害発生時において被災状況を速やかに把握し、自治体首長等の状況把握、自衛隊の状況判断及び隊力運用等に資するため、現地の被災状況を速やかに把握できるシステムの確立が必要であると考えられる。また、災害時にさらに相互連携できる関係構築のため、防災訓練等への自治体等や住民の皆さまの積極的な参画をお願いして提言とさせていただきます。



当時の山田町役場における対策本部会議

釜石海上保安部



巡視船による被災者への入浴支援

団体・企業等の概要

釜石海上保安部は、北は野田湾から南は広田湾に至る岩手県沖合まで、海上の治安維持・海難の救助・海上交通安全の確保等の業務を行っている。

■住所 岩手県釜石市魚河岸1-2

■TEL 0193-22-3820

釜石海上保安部では、全国の海上保安部等から巡視船及び航空機の派遣を受け、岩手県沿岸部での行方不明者の捜索や、孤立者の救出・漂流船、漂流物の捜索等、救助活動と同時に巡視船での入浴支援、巡視船からガソリン及び清水の支援を実施した。海上保安部が入る合同庁舎は2階の天井部分まで浸水し、しばらくの間、巡視船内や仮庁舎で業務を継続した。

全国から応援に来た潜水士が がれき浮かぶ海上で行方不明者の捜索

海上保安庁の潜水士は、転覆や沈没した船舶などから、潜水により遭難者を救出したり、行方不明者を捜索することなどを任務としている。

東日本大震災では、全国の潜水士が被災地に派遣され、大量のがれきが浮遊する海上において、行方不明者の捜索などを行った。



行方不明者の捜索をする潜水士(岩手県田野畑村)

被災港湾へ船舶を安全に入港させるため、 測量船で水深を計測

海上保安庁では、被災した各港湾の中で支援物資を搭載した船舶を早急に入港させるため、海上保安庁の測量船で水深を測量し、航路の安全確保を行った。

その結果、3月15日に被災港湾で初めて、釜石港の一部を啓開し、支援物資を搭載した船舶を入港させ、被災者の元に食料や毛布などを届けることができた。

課題

船舶の漂流、座礁が発生しないように 確実な情報伝達、避難実施が必要

船舶の漂流、座礁などの災害が各港湾で発生し、津波からの避難において情報伝達、避難実施に関する課題が明らかとなった。

教訓・提言

船舶避難体制の確立のため 避難マニュアル策定を呼びかけ

東日本大震災を教訓として、津波災害の際に、各港湾における減災に大きな影響を及ぼす船舶避難体制の確立について強力に推進しており、各港湾の津波対策協議会等を通じ、各組織、事業者ごとに、港や船種毎の適切な避難場所、避難手順等を定めた避難マニュアルを策定するよう呼びかけている。



釜石港内を捜索中の巡視船搭載艇

岩手県沿岸市町村復興期成同盟会

根本匠復興大臣への要望 平成25(2013)年4月15日



団体・企業等の概要

東日本大震災で被災した岩手県沿岸地域の早期の再生を図ることを目的として、被災した沿岸の13市町村で組織。

- 住所 岩手県釜石市只越町3-9-13
- TEL 0193-27-8479

平成23(2011)年4月1日に設立し、陸前高田市、大船渡市、住田町、釜石市、大槌町、山田町、宮古市、岩泉町、田野畑村、普代村、野田村、久慈市及び洋野町で組織する。会長は釜石市長、副会長は岩泉町長が務め、事務局は釜石市復興推進本部事務局が担当する。本会はこれまで、被災者及び被災地域への支援、及び岩手県沿岸地域の再生に係る国等への働きかけを行ってきている。

総会を開催しながら

課題解決に向けて国等へ要望活動を展開

本会設立後、平成23年4月6日、釜石地区合同庁舎において会員市町村長等が集まり、第1回総会が開催されている。総会では、会員市町村から現況や短期・中期的な課題について報告がなされたのち、物資の安定供給、ライフラインの早期復旧、生活再建の支援など、9項目を盛り込んだ県への要望書を達増岩手県知事に手交している。併せて、会員市町村長等と達増岩手県知事とがステージ前で手を交差して、国等への関係機関への強い働きかけを通じて、一致団結して復興に取り組んでいくことを確認している。本総会を皮切りに、これまで9回の総会が開催されており、また、復旧・復興の各フェーズにおける市町村の課題について、平成23年4月22日に会員市町村長で首相官邸に出向くなど、これまで国等への要望活動を71回実施し、各種課題を解決してきている。

単独市町村では解決が難しい課題に 会員市町村が連携して取り組めるように

本会では、平成27(2015)年9月19日に住田町で開催された第9回総会において、会員市町村長等及び市町村議会議長等出席の下、『三陸連携の取り組みに関する共同声明』を決議している。本声明は、東日本大震災からの復興後を見据えて、単独市町村では解決が難しい課題に対して、会員市町村が連携して取り組むための指針となっており、会員市町村及び岩手県で策定する地方創生の総合戦略に盛り込むこととしている。



三陸沿岸地域における広域連携を目指す「共同声明」を決議した第9回総会

課題

持続可能な三陸沿岸地域を創るための 協働の取組が必要

震災以降、三陸沿岸地域においては人口が急激に減少しており、2040年までの30年間で総人口の4割に当たる12万人が減少されることが想定されていることから、復興完遂後は、持続可能な三陸沿岸地域を創るための協働の取組が必要である。

教訓・提言

大きな被害を受けた地域には 優先的に支援してもらえることを国等に期待

本会の設立以降、会員市町村が一致団結して復興に取り組んで来ており、この活動を通じて会員市町村の連帯感が深まった。この連帯感の醸成により、上述の復興完遂後の課題に対応するべく、当会の『共同声明』の実現に向け、平成28(2016)年8月2日に『岩手三陸連携会議』が設立されており、今後は中長期的に持続可能な三陸沿岸地域の形成に向けて、本会議を活用して会員市町村が協働で課題解決に向けて取り組んで行く必要がある。また、国等においては、今後の地方創生等に係る各種施策の実施に際し、全国一律ではなく、震災により体力が大幅に低下している被災地に目配りや気配りを行っていただき、優先的に取り扱っていただくことを期待したい。

岩手県市長会

団体・企業等の概要

昭和26(1951)年発足。令和元(2019)年11月現在、県内の14市で構成。県内各市の連絡協調を図り、市政の円滑な運営と進展に資し、地方自治の振興に寄与することを目的としている。

■住所 岩手県盛岡市山王町4-1

■TEL 019-651-3461

発災直後に「東北地方太平洋沖地震災害対策本部」を設置し、県被災市の要請事項への対応等の支援をした。

各関係機関と連携しながら 国・県へ粘り強く要望行動を実施

岩手県の対策本部及び県町村会と連携を取り、県内被災市の要請事項への対応、被災市に係る情報収集及び県内各市への情報提供、国・県における各種対策の状況把握及び国・県への要請をした。

また、県・県町村会・東北市長会・及び全国市長会と連携しながら、早期復旧に向けて要望行動を実施するとともに、復興が完遂するまで、粘り強く、国・県への要望行動を続けている。

物的支援・人的支援の調整や 義援金の配分などによるサポート

発災直後の県・市町村長会議で情報を共有し、被災地への物的支援・人的支援の調整を行った。発災直後には、応急的、短期的支援対応をするとともに、長期的な人的支援の調整を行っている。

また、全国の都道府県市長会等から総額約5億円の義援金が寄せられたことから、市長会議で配分額を決定しそれに基づき各市に義援金を配分した。

課題

県内各市の連携で 人的支援の調整の困難を克服

被災市からの、人的支援の要請が日を追うごとに増加し、調整に困難を来す時期があったが、県内各市の連携で乗り切ることができた。

教訓・提言

各関係機関と連携・協力し 地方自治振興に寄与していきたい

県市長会として、未曾有の災害に対して、手探りの状態であった。しかし、「東北地方太平洋沖地震災害対策本部」を設置し、復興・復旧に向けて、県内各市が団結し、問題解決に取り組む姿勢が強固となり、また、県や町村会との連携も進んだことで課題解決への協力体制が深まった。

近年自然災害が全国各地で発生しているが、東日本大震災対応時の経験を生かし、被災地域への支援にも迅速に対応できている。

今後も、各関係機関との連携・協力関係を維持し、課題解決を図るとともに地方自治振興へ寄与していく。

岩手県町村会

団体・企業等の概要

大正13(1924)年10月に発足。令和元(2019)年11月現在、県内の全19町村で構成。県内町村の連絡調整を図り、町村行政の円滑な運営と地方自治の振興発展への寄与を目的としている。

■住所 岩手県盛岡市山王町4-1

■TEL 019-622-6172

本会は、県内沿岸被災町村の一日も早い復興が実現するよう、国・県に積極的に働き掛ける等、政務活動をはじめ各種研修並びに災害共済事業等の充実を図り、県内町村の自治の一層の振興発展を目指している。本会事務局が所在する県自治会館には特段の被害がなかったため、発災以降、早い段階で緊急対策本部を立ち上げ、被災町村へのサポート体制を構築した。

情報収集、連絡調整、 関係団体への要請等を展開

発災直後の本会臨時理事会において、緊急対策本部が設置され、県・県内町村等と緊密に連携を取り、被災町村への最大限の支援、協力を行うこととした。

緊急対策本部では、県市長会の対策本部と協力し、県内市町村からの避難所支援要員の募集・配置、公用車の貸与募集・取りまとめ、被災町村への物資提供等の支援策を展開。また、全国町村会に対し被災町村の要望を提出、政府・与党等に働きかけるよう要請した。

平成23(2011)年4月開催の本会理事会において、緊急対策本部から業務を引き継ぐかたちで、新たに復興支援本部を設置した。引き続き関係団体と協力し、被害及び復興に関する状況等の情報収集、県・被災町村等との連絡調整、関係団体への要請等を展開することとした。

義援金の配分や共済事業、 復興に関する要望実行運動を実施

各都道府県町村会等から約3億円、内陸町村・本会で1億円、総額約4億円の義援金が寄せられた。義援金を被災沿岸7町村(後述)に対し配分するため、本会では平成23年5月に義援金配分委員会を設置。被災状況等に応じて、3度にわたり大槌町、山田町、岩泉町、田野畑村、普代村、野田村及び洋野町に対して義援金を配分した。

このほか、本会では各種共済事業を取り扱っているが、震災に伴い、職員火災共済では災害見舞金、団体生命共済では死亡弔慰金及び災害保険金、職員任意共済保険では死亡保険金及び災害保険金、公有建物共済では災害見舞金の給付を行った。

また、本会では発災直後から現在に至るまで、政府・県に対し、震災からの復興に関する要望実行運動を継続実施している。

課題

土木技術職の職員の需要を 満たすことの困難さを痛感

大規模災害であることに加え、震災対応はマニュアルがある定型業務ではないこともあり、発災直後は、被災町村への要望に応えるための情報収集を行いつつ、その時々で最良の対応を目指すべく手探り状態で事務を進めざるを得なかった。県・市長会・本会が協力し取り組んでいる被災町村への応援職員派遣については、一般事務職に比べて数の少ない土木技術職の職員の需要を満たすことの困難さを痛感させられた。

教訓・提言

町村の需要を的確にとらえ 今後の発展に貢献していきたい

本会は、県内町村の連絡調整を図り、町村行政の円滑な運営と地方自治の振興発展に寄与することを目的としている。被災直後の物資提供、応援職員の派遣事務、全国各団体から寄せられた義援金配分、被災した公有建物に対する共済金支払等を通じ、被災町村に対する貢献ができたのではないかと思っている。

発災直後の対応を円滑に行えるよう、その時々で最善で対応してきた事務処理の改良等も必要であると考えている。

近年、自然災害が頻発し、激甚化している中、普段から事務局職員一人ひとりがアンテナを高く張り、町村の需要を的確にとらえ、県内町村の発展に今後も貢献していきたい。

岩手県市町村教育委員会協議会

岩手県市町村教育委員会協議会定期総会(毎年5月開催)



団体・企業等の概要

県内33の市町村教育委員会組織
会長:千葉仁一(盛岡市教育委員会教育長)

■住所 岩手県盛岡市津志田14地割37番地2
(盛岡市教育委員会総務課内)

■TEL 019-639-9043

当協議会は、県内市町村教育委員会で組織している団体であり、教育委員会相互の連絡を密にし、相協力して教育諸施策の研究調査を行い、市町村教育行政の向上と円滑な運営に寄与し、もって本県教育の進展を期することを目的としている。

協議会としての活動

学校及び教育機関等の被災状況の情報収集にあたり、被災地の状況把握や激励のための訪問を行った。また、毎年開催する会議での情報交換や教育施策の事例発表において、被災地の復興状況について情報共有し、特に児童生徒の教育環境の整備や教育の状況について意見交換を行っている。

なお、協議会長が毎年行われている追悼式典に協議会を代表して出席しているほか、岩手県東日本大震災津波復興委員会の委員として、意見交換を行っている。

構成する各教育委員会としての活動

教育委員会職員の立場として人的または物的支援を行うほか、児童生徒の防災教育を一つの復興に係る取組と捉え、内陸と沿岸の学校間交流などで、震災の経験を共有する機会を提供した。

持ち回りで行う協議会の会議において開催地となった市町村では、被災地の現状を直接見る機会を設け、復興の状況を知らせるとともに、今後の課題等について共有した。

課題

情報共有・意見交換を十分行い 必要なものは関係各所に要望

各教育委員会相互の連絡をいっそう密にし、情報共有及び意見交換を行っていく必要がある。その中で、復興の取組のために必要なものは、協議会として関係各所に要望をしていかなければならない。

教訓・提言

県内市町村教育委員会が 積極的な情報発信・意見交換を

震災津波という未曾有の災害から得た教訓をどのように生かしていくか、また、次世代にどのように伝えていくか、という視点から、県内市町村教育委員会が一丸となって積極的な情報発信、意見交換を行っていかねばならない。



唐丹町本郷津波記念碑(釜石市)視察

全国知事会



全国知事会緊急広域災害対策本部の活動の様子

団体・企業等の概要

地方自治法に基づく全国的連合組織であり、各都道府県間の連絡提携を緊密にして、地方自治の円滑な運営と進展を図ることを目的に活動している。

- 住所 東京都千代田区平河町2-6-3 都道府県会館6階
- TEL 03-5212-9131

- 発災直後に、災害対策都道府県連絡本部を立ち上げ、被災県からの情報収集と各県への情報提供を開始した。復旧・復興の支援として、物的、人的支援を中心に被災県の要請を把握して応援県側との調整を行った。
- 支援活動に伴う業務量増大に対応するため、都道府県東京事務所職員の応援により体制の強化を行った。

広域応援や物資の搬送、避難所の確保に尽力

【全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定による物的・人的支援】

- 被災都道府県知事に対して応援を必要とする項目について照会を行い、要請があった内容について各都道府県と調整して広域応援を実施した。
- 自衛隊機による物資輸送スキームについて防衛省と調整の上、物資の搬送を開始した。
- 東京電力福島第一原子力発電所事故による避難者の受入れについて、山形県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県及び新潟県に対して、体育館、ホール、文化会館、研修所などを一次避難所として確保することを要請した。

復興に向けた総合的な対策を推進する提言を決議

- 全都道府県が一丸となり被災県を支援していくとの観点から、被災地からの要請等を踏まえた復興に対する提言を取りまとめ、国に対して提案・要望活動を実施した。
- 具体的には、平成23(2011)年7月12日に開催した全国知事会議において、①迅速な復興対策②原発事故の早期収束③被災者支援施策の充実・強化④地域防災対策の充実・強化を柱とした内容であり、被災地の復興に向けた総合的な対策を推進することを主な内容とする提言を決議し、国への要請を行った。

課題

支援ルートや物資の輸送について 混乱が生じた

【全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定による物的・人的支援】

- 国、民間等からさまざまなルートで支援がなされ、相互の調整を行う組織がないまま進んだため、混乱が生じた。自衛隊機の輸送について、一つの荷物に多種多様な物資が混在しており、輸送後は荷をほどき梱包し直す等の作業が生じた。

教訓・提言

従来の協定を見直し、 広域応援体制の強化を図った

- 全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定(平成8[1996]年締結)に基づき、被災県の支援にあつたが、被災県は、被災者の救助活動や避難者への対応等に忙殺され、協定による所属ブロック幹事県への広域応援の要請を検討する余裕はなかった。協定は大規模な災害を想定した協定ではなかったため、協定に従った応援要請及び広域応援実施は困難だった。
- 平成23年12月20日の全国知事会議において、支援体制の確立、体制と機能の強化、広域応援の実効性の向上について決議し、協定を改正した。改正に伴い都道府県相互の広域応援体制の一層の強化が図られ、その災害時等の広域応援に活かされることになった。

全国市長会

団体・企業等の概要

■住所 東京都千代田区平河町2-4-2
全国都市会館4階

■TEL 03-3262-2313

全国市長会は、全国の市長（特別区の区長を含む）をもって組織しており、地方自治法に基づく市長の全国的連合組織として自治大臣（現・総務大臣）への届出を行っている団体である。

全国各市区間の連絡協調を図り、市政の円滑な運営と進展に資し、地方自治の興隆繁栄に寄与することを目的としている。

被災地の早期復旧を支援するため 災害対策本部を設置

発災翌日の平成23(2011)年3月12日に被災市の被災者の救援・救護、被災地域の早期復旧及び復興を支援するため、「平成23年東北地方太平洋沖地震災害対策本部」を設置し、支部・都道府県市長会等との連携、国等における各種対策の状況把握及び国等への要請活動、義捐金口座の開設等を行うとともに、総務省、全国町村会、被災県と協力し、全国の市区町村職員等を短期的に被災市町村に派遣する取組を行った。なお、平成23年度においては、延べ1,148名の職員が派遣された。

現在、これらの取組は中長期的な応援職員の派遣として引き続き行っており、令和元(2019)年10月1日現在、累計4,627名の職員が派遣されている。

総会や理事・評議員合同会議で 決議・重点提言等を決定・国等へ要請

発災直後の平成23年6月の総会において「東日本大震災に関する緊急決議」「東日本大震災に係る強力な復旧・復興支援に関する重点提言」等を決定し、それから毎年度、総会並びに11月開催の理事・評議員合同会議において決議・重点提言等を決定している。

令和元(2019)年11月14日開催の理事・評議員合同会議では、「東日本大震災からの復旧・復興及び福島第一原子力発電所事故からの復興等に関する決議」「東日本大震災からの復旧・復興に関する重点提言」等を決定し、①復旧・復興事業の実態に即した財政支援等、②被災者の生活再建支援等について、全国会議員及び関係府省等に提出し、その実現方について要請している。

課題

中長期的に全国の市町村職員等を 被災市町村に派遣する取組を実施

東日本大震災から8年余りが経過し、被災市町村においては、復旧・復興が進んでいる一方、近年、各地で大規模な災害が相次いでいること等により、技術職を中心に応援職員が大幅に不足している状況にある。本会では、被災県からの派遣要請により、総務省、全国市長会、全国町村会が連携し、中長期的に全国の市区町村職員等を被災市町村に派遣する取組を行っている。

教訓・提言

災害時の連携協力のあり方等を 審議するため委員会を設立

本会では、決議及び重点提言等に係る要請活動のほか、近年、激甚化する災害が頻発することから、防災に関する調査研究及びその対策、災害発生時における連携協力のあり方等を審議するため、平成30(2018)年より防災対策特別委員会を設立している。

本特別委員会では、市区長間のホットラインの構築による全国的なネットワークの運用や、関係団体との協定締結等、被災地支援を迅速かつ確に行うための仕組みづくりを進めている。平成30年7月豪雨、北海道胆振東部地震、令和元年台風第15号・第19号等の災害では、市区長のネットワークを通じた支援等により、被災地に対する人的・物的支援がこれまで以上に円滑に行われたところである。

今後とも、一日も早く被災地の復旧・復興がなされるよう、本会としても取り組んでまいりたい。

全国町村会



全国の町村長が一堂に会して開催される全国町村長大会

団体・企業等の概要

- 住所 東京都千代田区永田町1-11-35
- TEL 03-3581-0484

大正10(1921)年創立。全国926の町村長の連合組織として町村の振興・発展に向けた政策に関する調査・研究や政府・国会に対する要望などの政務活動を中心に活動している。

震災後は、被災した町村の被害状況の情報収集として現地を訪問したり、政府等への要請活動、全国の町村からの見舞金等のとりまとめ等を行った。

全国町村会会長が被災町村を訪問

震災から1カ月後の4月11日、藤原忠彦会長(当時)が山田町や大槌町を被災状況の把握のため訪問。両町の関係者から被災状況や政府等への要望等について聴取するとともに、全国町村会として最大限の支援と協力を行う考えを伝えた。また、達増拓也知事とも面談、被災町村の行政機能回復への支援を求めた。



沼崎喜一山田町長(当時)から説明を受ける藤原会長(右)

復旧・復興について政府・国会に対し緊急要請

4月27日、被災町村の状況や要望などを踏まえ、政府および政党幹部に対し緊急要請を行った。要請活動には、藤原会長や被災県の町村会長が参加、枝野幸男官房長官、松本龍防災担当大臣、鹿野道彦農林水産大臣、片山善博総務大臣、北澤俊美防衛大臣(いずれも当時)と面談、また、民主党及び自民党幹部とも面談した。藤原会長からは、「第1次補正予算案」の早期成立、「復興基本法」や「財政援助法」の制定、地方財政措置の拡充、農林漁業の再興、などを強く要請した。

課題

被災町村の状況把握について

大規模な震災ということもあり被災地域の状況把握に時間を要した。特に役場機能の喪失の程度や稼働状況などに関する情報が少なく、どのような支援が必要なのか、全国町村会としてどのような対応が可能なのか、状況の把握に課題を感じた。

教訓・提言

被災町村に対する応援職員の確保と調整機能の高度化

大規模災害が発生した際、職員規模が小さな町村役場は、被害状況の把握や住民の安全確保、避難所の開設や罹災証明の発行など、平時と異なる多くの業務対応を強いられ、人員不足が大きな課題となる。東日本大震災やその後の災害等の経験を踏まえ、総務省や地方三団体が中心となり被災市区町村応援職員確保システムが整備された。近年の豪雨災害等への対応など応援活動に一定の成果を挙げている。一方で専門技術を有した職員の確保や継続的な応援派遣体制に向けた調整機能をさらに高める必要がある。今後、被災自治体のニーズを充足できるよう、人材確保に向けて民間を含めた関係団体との連携の強化等の課題について広範に検討する必要があると思われる。

指定都市市長会



団体・企業等の概要

全国に20市ある指定都市の市長で構成しており、指定都市の緊密な連携のもとに、大都市行財政の円滑な推進と伸張を図ることを目的として、平成15(2003)年12月に発足した。

- 住所 東京都千代田区日比谷公園1-3 市政会館6階
- TEL 03-3591-4772

<活動内容>

- 国に対する政策提案・意見表明活動／地方分権改革の推進や、翌年度の国の予算編成などについて、指定都市の意見を表明。
- 大都市共通の課題に関する調査・研究及び広報啓発活動／報告書・提言書を国などの関係機関に発出。シンポジウム等を開催。
- 諸会議の開催・各市の連絡調整など／指定都市市長会議の開催。
- 災害への対応／指定都市が一体となって災害対策を行うための計画を策定し、被災地を支援。

指定都市が一体となって 支援に取り組むための行動計画を策定

東日本大震災での経験を踏まえ、迅速性と適切性を持った支援を実現するため、広域・大規模災害における広域支援のあり方を定めた「広域・大規模災害時における指定都市市長会の確認事項」に基づき、発災当初において、緊急の支援が必要とされる応急・復旧期を中心に、基礎自治体としての災害対応力と大都市としての総合力を有する指定都市が緊密に連携を図り、指定都市市長会として一体となって被災地支援に取り組むため、「広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画」を策定した。

各指定都市は、この計画に基づき、他の支援の枠組み等と連携を図りながら、災害応急対策を中心とした災害対応業務を行うこととしている。

被災地支援の詳細と 行動計画の適用状況

指定都市市長会としての被災地支援を行う必要があると認めるときは、この計画の適用を決定する。

被災市区町村への支援は、原則として各指定都市による対口支援により行うものとしている。

なお、これまでの行動計画の適用状況は以下のとおり。
<これまでの行動計画適用状況(令和元[2019]年10月31日時点)>

- 平成28(2016)年熊本地震
- 平成30(2018)年7月豪雨
- 令和元年台風第15号
- 令和元年台風第19号

取組

発災初期の対応を強化するため 行動計画を改正

平成30年7月豪雨など、発生した大規模災害への対応状況を踏まえ、指定都市が有する「大都市としての総合力」と「基礎自治体としての災害対応力」をこれまで以上に発揮できるように、発災初期の対応強化及び総務省が定める「被災市区町村応援職員確保システム」との連携を中心に、「広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画」を、平成31(2019)年4月1日付けで改正した。

具体的には、発災初期の対応強化と、総務省が定める「被災市区町村応援職員確保システム」との連携を中心に、「地域ブロックの再編」「初動体制の整備」「被災地へのリエゾン派遣体制の整備」などの改正を行った。

今後も「被災市区町村応援職員確保システム」のもと、国等と緊密に連携し、被災自治体への支援を行う。



公益財団法人 岩手県消防協会



支援活動で陸前高田市消防団に交付した消防車両(平成23[2011]年4月8日)

団体・企業等の概要

当協会は、岩手県内の消防団員や消防職員の表彰や福利厚生などを行うほか、岩手県消防操法競技会や消防殉職者慰霊祭などの諸行事を実施運営している。

■住所 岩手県盛岡市中央通三丁目7番22号

■TEL 019-654-3991

岩手県消防協会は、大正4(1915)年11月1日に内務大臣の認可を得て岩手県消防義会として発足し、昭和26(1951)年1月20日に財団法人岩手県消防協会に名称を変更。平成26年4月1日から公益財団法人岩手県消防協会に移行し、消防職団員の福利厚生を主体とした事業を実施している。東日本大震災では、被災地消防団の消防力を確保するため消防車両や資機材等の提供に務めた。

消防車両や義援金の交付による支援活動を実施

【消防車両等の支援活動】

沿岸地域被災地では消防ポンプ車が流出したため、沿岸地域の消防力の低下が懸念される中で、内陸を中心に、県外からも沿岸の消防団へ提供できる消防車両を集め、4月8日に陸前高田市消防団、4月9日に宮古市消防団、4月10日に釜石市消防団、4月11日に大槌町消防団に交付した。

その後も、内陸市町村等へ呼びかけ、不足している資機材等を提供するなど5月30日まで支援活動を実施した。

【義援金の交付】

日本消防協会をはじめ全国の消防関係者等からいただいた「消防団義援金」を沿岸12市町村消防団に交付した。

安全管理のあり方を検討するためヒアリングを実施

【消防団の活動に係る安全対策検討会の開催】

震災で避難誘導や消防防災活動中の多数の消防団員が殉職されたことから、岩手県と当協会が共催で安全対策検討会を開催し、災害活動中における安全管理のあり方を検討するため、実際に災害に直面した沿岸市町村の消防団長及び消防本部職員からテーマ別に聞き取りを行い、後の安全管理マニュアル作成の第一歩となった。

課題

全国の消防協会とのネットワークにより支援体制を確立

停電、通信回線の不通等により、限られた職員数の中で情報収集等の手段がなく対応に苦慮した。しかしながら、日本消防協会をはじめ都道府県消防協会とのネットワークの活用により資機材提供などの支援体制が確立できたことに一定の成果はあった。

教訓・提言

地域防災力の充実強化を図り住民の安全確保に資する

東日本大震災以降も全国各地で大規模自然災害が頻発する中、地域における防災活動の担い手の確保が困難となっていることから、平成25(2013)年12月に「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」が制定され、消防団員の確保や確保のための国や地方公共団体等の責務を明確にすることで、地域防災力の充実強化を図り、住民の安全確保に資することを目的とした法律でありこの法律の趣旨を活かして実現するよう期待する。当協会としても福利厚生事業など各種事業を積極的に推進し消防職団員の活動の下支えとなって参りたいと考えている。

岩手県消防長会

消防救助技術岩手県大会での県内消防長の様子



団体・企業等の概要

昭和38(1963)年11月1日設立。

- 住所 岩手県盛岡市盛岡駅西通一丁目27番55号
(盛岡地区広域消防組合消防本部総務課内)
- TEL 019-626-7401

岩手県内12の消防本部の消防長を会員として構成され、定例会及び各種研修会等を開催し、情報交換、消防制度等の総合的研究を行い、県内消防並びに全国消防長会の健全な発展に寄与することを目的として組織されている。

震災時には、沿岸部の消防本部が巨大津波により甚大な被害を受けた。

早期復旧に向けて 消防庁長官に働きかけ

沿岸部を管轄する消防本部においては、施設、設備に甚大な被害を受けた。また、8名の消防職員が津波に流され、尊くも殉職することとなった。

この状況を踏まえ、甚大な被害を受けた岩手県、宮城県、福島県の3県の消防長会会長が、国の消防庁長官に対して、消防防災施設・設備の早期復旧のため、関連施設の被災状況及び復旧・復興状況並びに懸案事項等について説明を行うとともに要望を行っている。

このことにより、消防防災施設・設備災害復旧費補助金の予算措置がされたほか、平成28(2016)年度に終了予定であった緊急防災・減災事業債が令和2(2020)年度まで延長されるとともに拡充され、指定避難所における設備整備・高機能消防指令センターの整備等も対象事業となった。

さらには、殉職された消防職員の特殊公務災害の請求について、津波浸水想定区域外での被災や目撃証言が無いなどの理由により認定されなかった事案があったものの、当会の要望に基づく消防庁の働きかけにより全てが認定されるなど、多くの成果が得られている。



消防庁長官へ説明している様子

課題

長期にわたる 国への特例的な支援の要望が不可欠

被害の大きかった沿岸部における被災庁舎等の再建については、各市町村の復興計画により、新たな市街地を考慮した上で消防署所等の配置を決定するため、消防庁舎等の着工から完成に至るまでに長期間を要することとなり、補助事業の期間延長など、長期にわたる国への特例的な支援の要望が不可欠であった。

教訓・提言

柔軟な運用に向けた 制度の見直しが必要

消防施設等が広域的に被災した場合、東日本大震災被災地における復旧状況と同様に、移転整備や庁舎の改修に複数年を要することが想定される。今後発生が危惧されている巨大地震において、被災庁舎等を早期かつ円滑に復旧できる体制を確保するために、補助事業における債務負担行為の設定や被災地方公共団体における基金化等により複数年で事業執行が可能となるような特別な措置など、柔軟な運用に向けた制度の見直しについて検討する必要がある。

岩手医科大学



発災直後の大学内対策本部

団体・企業等の概要

「誠の人間の育成」を建学の精神とし、医学部、歯学部、薬学部、看護学部を擁する医療系総合大学。平成29(2017)年に創立120周年を迎え、令和元(2019)年9月には新附属病院が開院した。

- 住所 岩手県紫波郡矢巾町医大通一丁目1-1
- TEL 019-651-5111

岩手医科大学は、東日本大震災発災以来担ってきた様々な復興事業を有機的に連携させ、より実効性の高い組織的な活動を行うため、平成23(2011)年に災害復興事業本部を設置。現在は災害時地域医療支援教育センター、いわて東北メディカル・メガバンク機構、岩手県こころのケアセンター、いわてこどもケアセンターから構成され、医療復興を目指すとともに、東日本大震災の教訓を活かして災害医療を担う人材育成に努めている。

DMATの派遣、警察への協力、 こころのケア、感染対策など支援活動

地震発生直後にDMAT(災害派遣医療チーム)を被災地域である県立二戸病院や県立久慈病院等へ派遣。その後、被災地域の中でも被害が少なかった遠野市に基地を置き、避難所における慢性疾患治療、健康管理、衛生管理による第二次災害予防に対応するため、複数の災害医療チームや歯科医療チームを被災地域に派遣し、継続的な医療支援活動を行った。

また、本学医師・歯科医師による震災犠牲者の検案書作成・歯型照合などの警察活動への協力の他、被災者の心のケアを目的としたこころのケアチーム(精神科医、看護師、精神保健師等)や感染対策チーム(医師、薬剤師)による支援活動などが行われた。

いわて災害医療支援ネットワークセンターを設置し、 効率的な被災地診療

発災直後、被災地との通信手段が全く途絶した中で、被災地の避難所診療が大混乱していることが判明した。

本学は県災害対策本部内に設置されていた医療班(DMAT調整本部)を引き継ぎ、「いわて災害医療支援ネットワークセンター」を設置した。本学からも専従医師を派遣・常駐させ、県・大学・警察・消防・自衛隊・医師会・医療関係団体等を束ねる司令塔が組織された。

いわて災害医療支援ネットワークセンターでは、県内外から集まる医療チームに対し、「衛星携帯を持ち、ネットワークとの連携可能であること」等の条件を設け、県内で活動するためのライセンスを発行した。これにより医療チームの活動状況を完全に把握し、効率的な避難所診療が可能となった。

課題

災害医療分野における ロジスティクスの強化が急務

大規模災害時は情報通信のみならず、生活環境や物流、移動手段といったロジスティクス(資源の確保など医療活動を下支えする支援活動)の充実が鍵を握る。東日本大震災においても、多くの医療チームがロジスティクス面の不足により活動に支障をきたしたとの報告が多数あがっており、災害医療分野におけるロジスティクスの強化が急務といえる。

教訓・提言

医療の指揮系統の構築や、 大規模災害に対応できる医療人の育成も重要

東日本大震災では通信手段がないために、避難所で診療チームがバタニングする非効率な支援活動や、避難所に必要な物資が分からない等の事例が報告されている。この課題を解決するため、早期に県災害対策本部に医療の指揮系統を構築することが重要となるが、携帯電話の臨時基地局や、固定電話回線の速やかな回復、衛星電話の確保等、通信手段の早期復旧が二次災害阻止の大前提となる。

また、大規模災害に対応できる医療人の育成も重要であり、東日本大震災時の課題であったロジスティクスを担う人材の育成・確保が必要となる。



机上シミュレーション(日本ロジスティクス研修)

岩手県立大学



今も続けている水の配布活動(通称「水ボラ」)

団体・企業等の概要

教職員数 354人

学生数 2,532人

令和元(2019)年5月1日現在。盛岡短期大学部及び宮古短期大学部含む。

■住所 岩手県滝沢市巣子152-52

■TEL 019-694-2000

東日本大震災津波は、本学の施設や大学運営、学生生活に大きな影響を及ぼしたが、「地域社会に貢献する大学」を謳う本学では、発災当日から帰宅困難な学生や地域住民に大学施設を開放したほか、施設の復旧や大学運営の正常化を図るとともに、「災害復興支援センター」を立ち上げ、全学を挙げて、持っている技術や人的資源を被災地支援のために傾注してきた。

学生及び教職員による 多様な復興支援活動を実施

「災害復興支援センター」では、学生や教職員の復興支援活動及び看護や福祉、情報分野などの専門性を持つ教員の派遣等による支援活動などに対し、物資や経費、ボランティアバスの運行等の支援を行ってきた。

また、「地域政策研究センター」では、研究成果を地域社会に還元させることで復興に寄与することを目的として、住民の孤立防止や水産加工業の競争力強化などのプロジェクト研究等に取り組んできた。

そのほか、「学生ボランティアセンター」による独居高齢者の見回り活動や、「看護学部カッキー'S」による仮設住宅入居者への健康支援活動等、多くの学生が主体的に復興支援活動に関わり、本学は学生及び教職員による多様な復興支援活動を行ってきた。

新たな地域コミュニティ形成の 一助となるよう「水ボラ」を実施

平成23(2011)年度から、応急仮設住宅や災害公営住宅への転居を余儀なくされた地域住民にペットボトル飲料水を配布する活動(通称「水ボラ」)を実施している。独居老人等への「声掛け」、「見守り」を行うとともに、新たな地域コミュニティ形成の一助となることを目的として現在も継続して活動している。



オハイオ大学留学生や全国の学生とともに毎年実施

課題

復興支援の経験を財産として いかに残していくべきかが課題

本県に未曾有の被害をもたらした東日本大震災津波だが、ボランティア活動など被災地の復興支援の経験は、それに携わった学生、教職員には何物にも代えがたいものであったと思われる。今後被災地の復興が進むことで、これらの経験が過去のものとならないよう、本学の財産としていかに残していくかということが課題であると考えている。

教訓・提言

復興支援活動は 教員や学生にも意義あるものだと実感

本学のこれまでの復興支援活動が被災地の復興に少なからず貢献したものと自負しているが、教員には新たな研究フィールドの開拓、学生には人間としての成長の機会ともなり、復興支援に携わった側にも大きな意味・意義があったと思う。

被災地の復興は未だ途上であり、「地域社会に貢献する大学」として、これまで実施してきた「水ボラ」などのボランティア活動の支援や、被災地の課題を解決するための「調査研究」活動などを継続し、復興支援に関わり続けていかなければならないと考えている。

また、被災地の復興支援に携わった本学の卒業生がその後の社会において、復興支援の経験を大いに役立てていくことを期待している。

国立大学法人岩手大学

大船渡小学校で震災ごみを撤去する本学学生(平成23[2011]年4月6日撮影)



団体・企業等の概要

「オール岩大パワーを!」をスローガンに取り組んだ東日本大震災の復興活動を活かし「グローバル人材の育成」を目指す。

- 住所 岩手県盛岡市上田3丁目18-8
- TEL 019-621-6006

学生・教職員や新入生への緊急対応と並行し(約400名の学生・教職員が被災し、学生1名が犠牲となった)、平成23(2011)年9月に「三陸復興推進本部」、24(2012)年4月に「三陸復興推進機構」を設置して、全学を挙げて被災地の復旧・復興に取り組む体制を整備し、専門性やマンパワーを活かした取り組みを行った。ボランティアに参加した学生は延べ約2,500名である。

留学生を避難所に誘導など対応 教職員・学生全員の被災調査も完遂

3月11日の発災後、直ちに危機対策本部を設置し、停電等により情報が不足する中で、翌日の後期日程入試の延期を決定する等、迅速な対応を行った。とりわけ留学生については、希望者を避難所へ誘導する等、こまやかな対応を行った。教職員及び学生約6,000人の安否と被災状況について悉皆調査を行い、最後の1人を確認したのは5月末であった。発災翌日に延期とした後期日程入試は最終的に中止を決定し、卒業式・修了式と入学式も中止し、新入生の入学手続期限や新学期の授業開始をそれぞれ後ろ倒しした。また、多くの卒業生がアパート退去期限を目前に運送業者から引越をキャンセルされたことを受け、不動産業者に対し大学として特別対応を依頼した。

指導後に学生派遣、要望精査後の対応など 確実な取組を実行

中長期的な取り組みが必要になることを見据え、大学の学生ボランティア派遣は、参加学生のPTSD等を避けるために、事前・事後指導の実施等、派遣体制の整備を進めた後、4月上旬から開始した。また、被災地域の要望を収集し、対応可能なことを精査するとともに、すべきこと、できることについて教職員に広く調査を行った。これらを基に、実施プロジェクトと対応グループを編成し、予算確保を含め、速やかに活動を開始した。後に、学則を一部改正の上、三陸復興推進機構を設置したが、当該機構は、この際に編成した活動グループを母体とする6部門により構成されている。機構の設置により、継続的な復興活動が可能となった。

課題

複数の調査団が入る場合は 復興活動を妨げないよう調整が必要

自衛隊等による救助活動が優先されたため車両の通行が許可されず、本学関係者が初めて沿岸被災地に入ったのは3月末であった。本学以外にも現地には全国のさまざまな調査団がひっきりなしに入っており、復興活動の妨げになるとして、自治体から調整を依頼された。復興活動の開始にあたり現場確認は必要だが、この点は課題である。

教訓・提言

災害時の施設開放や 被災地の復旧・復興支援は大学の務め

大きな災害が発生したとき、大学の所有する施設は有効活用できるため、一般市民の避難所になりうることを想定して、備蓄や設備整備を進めるほか、自治体と協定を結んでおくことは必要であろう。また、大学には常に一定規模の若者がいるが、若者が普段から地域活動に参加して周辺町内会とコミュニケーションを取っておくことは、災害時のスムーズな避難や、さまざまな支援を迅速に行う際の基盤となるであろう。さらに、災害によりダメージを受けたなりわいの再生には長期的な視点による取り組みが必要である。新たな産業や社会システムを創成するためには一定レベルのイノベーションが必要であり、大学の果たすべき役割は大きいと考える。

一般社団法人 岩手県建設業協会

釜石市街地がれき撤去



団体・企業等の概要

建設業者の技術的、経済的及び社会的地位の向上を図り、もって建設業の健全な発展並びに公共の福祉の増進に寄与すること。

■住所 岩手県盛岡市松尾町17番9号

■TEL 019-653-6111

当協会では、東日本大震災からの復興においては、国・県・市町村との連携により、様々な取組を遂行してきた。平成24(2012)年以降、当協会独自の記録誌を4回に渡り刊行し、私たちの取組実績を紹介してきた。今後も、引き続き一日も早い復興と平安な日々が訪れることを願い、会員一丸となって復旧復興事業の遂行に努力している。

国、県、市町村の要請により 地元会員業者が道路の啓開

3月11日／災害対策本部立ち上げ。3月14日／緊急支部長会議を開催し、会員の安否確認、国・県等との密接な連携、沿岸地域への内陸部からの支援等を決めた。3月18日／内陸部会員への資機材保有調査を実施し、結果を国・県に報告した。

国道45号、沿岸と内陸を結ぶ道路、市街地の道路が損壊あるいはがれきの散乱により通行不能となったため、国・県・市町村の要請(災害協定)により、発災直後(震災当日)から地元会員業者が道路の啓開にあたった。これにより、沿岸市町村間の往来、内陸からの連絡、さらに自衛隊・消防・警察の救護活動等が可能となった。

地元会員には、被災した会員・従業員も多かったが、余震が続き、電気・通信が途絶えるなど危険な状況下の中で、作業に取り組んだ。

今回の震災においても事故発生が懸念されることから、あらゆる方策を講じて工事事故発生の未然防止に努める必要があった。

発災後、公共工事の5%分の執行留保がなされ、10月7日解除されたものの、県の内陸部においては一般の工事の発注が例年の半分程度にとどまった地域があるなど、経済的にも厳しい状況にあった。



7月4日小本港がれき受入れ

課題

がれきの最終処分は 県外地域や業者との連携が必要

がれき撤去・処分は、仮置き場の確保として沿岸南部ではがれきの仮置き場のスペースが足りなく、当初のがれきを処分しなければ、新たながれきを集積できるスペースがなかった。

また、最終処分のについては、がれきの量の多さ、短時間での処理、処理に要する専門技術などは、県内業者だけでは手に負えない部分があるために、県外の地域(都道府県)や業者と地元業者の連携が必要であった。

労働災害防止対策の徹底では、阪神・淡路大震災の際には、復旧・復興工事において多数の労働災害事故が発生し多くの労働者が犠牲になった。

教訓・提言

役所・自衛隊・警察・消防と建設業が 一体となって対応するため情報共有を

災害時には、国・県・市町村が有する被災情報が、被災地の最前線で頑張っている企業に入らず、スムーズな対応ができないことがある。役所・自衛隊・警察・消防、建設業が一体となり災害対応をするために情報共有する必要がある。

また、広域的な大災害で相互に連絡が付かない場合でも最低限の集合場所をあらかじめ決めておけば、各時点での状況に応じた臨機応変な対応がかなりできる。

首都圏等との輸送路の寸断等により、食料品・日用品等の品不足状態がしばらく続いた。東北に限らず重要な輸送路は複線化しておくべきである。

重機、ダンプに使用する油類の確保に併せて被災現場を巡回できる小型ローリーの確保が必要である。

一般社団法人 岩手県高圧ガス保安協会

協会創立60周年記念ポスター



団体・企業等の概要

高圧ガス事業の公共性に立脚し、業界の健全な発展と自主体制の確立を図り公共の安全と地域産業の発展に寄与することを目的とし、昭和31(1956)年に設立。

■住所 岩手県盛岡市本町通一丁目17番13号

■TEL 019-623-6471

東日本大震災の際は、沿岸地域のガス販売事業者、ガス製造施設、充填施設などが甚大な被害を受けたが、当協会では会員の総力を結集し、被災地へ向けたLPガスや医療用ガスの配送、仮設住宅のLPガス供給設備の工事、津波により流出したガス容器の回収・くず処理などに取り組んだ。

ガスの漏えい・放出防止や緊急の供給対応などの処置

津波により消費者宅、販売事業所及び充填所から流出したガス容器や貯槽による二次災害が懸念されたことから、これらのガスの漏えい・放出防止の応急処置を行った。

また、日ごと増えていく各地域の避難所には、炊き出し用のLPガスの緊急供給対応を行い、被害の少なかった消費者宅には、供給再開の対応に追われた。



津波で流出した20tLPガスタンクを回収(宮古市内)

災害時におけるLPガスの調達や応急対策

岩手県との間に、災害時におけるLPガスの調達や応急対策などに係る協定を締結していたことから、県災害対策本部から被災地域への防災要員の派遣要請があり、内陸部の協会各支部から延べ約800名を派遣し、流出した容器の回収、仮設住宅のガス供給設備の工事等に従事した。

また、LPガス容器が不足したため、全国LPガス協会を通じて各都道府県に容器約1,500本を支援要請し、LPガスの供給にあたった。

一方、医療用酸素が不足し、医療機関に対しての供給が滞ることが懸念されたが、特例措置として工業用酸素を医療用酸素へ転用し、医療機関への供給に当たった。

課題

物資やデータを損失、人材や情報の確保が困難

被災地域の販売事業所においては、車両や工具類の流出、顧客データの損失が追い打ちをかけた。

また、経営者・従業員自身が被災して避難所生活を余儀なくされる中で、限られた人材による保安活動を強いられた。

協会本部においても、情報のライフラインが使用不能となる中、被災地域の被害状況の把握は困難を極めた。

教訓・提言

災害発生時の活動が円滑にできるような体制づくりへ

東日本大震災の際は、想定外といわれる規模の震災であったことを踏まえれば、特にLPガスについては復旧が早く、安全機器の普及により大きな二次災害の発生を防止できたものと思われる。

これを契機に、業界全体のさらなる取組みとして、一般消費者宅のガス設備の災害対策強化や容器の転倒防止対策のほか、災害時における対応方法について幅広く啓発を行っている。

各ガス販売事業者や充填所にあっては、昨今頻発する台風、異常気象に起因する大規模水害や土砂崩れのほか、今後発生しうる災害について様々な状況を想定した訓練を実施することにより、災害発生時の活動が円滑にできるような体制づくりが、今後も求められている。

岩手県石油商業協同組合

組合事務所所在の盛岡商工会議所会館



団体・企業等の概要

本組合は、昭和28(1953)年に組合員の相互扶助の精神に基づき、組合員のために必要な共同事業を行い、自主的な経済活動を促進することを目的として設立した。

■住所 岩手県盛岡市清水町14番12号

■TEL 019-622-9528

当組合は、県内の石油販売業者で組織する県内SSの8割が加入する団体。平成23(2011)年3月11日の東日本大震災においては、沿岸146SS(県内全体498SS)のうち、陸前高田・大船渡管内27SS、釜石管内の16SS、宮古管内21SS、併せて64SSが全壊となった。

また、県内全域で停電となった中、主要道路が寸断され、燃料供給拠点である油槽所も被災したため、県内全域で燃料供給がストップした。

手回しポンプ、足漕ぎポンプを使ってガソリンを供給

震災発生時は、停電により給油機の使用ができないため、手回しポンプ、足漕ぎポンプを使用しガソリンの供給を行ったが、多くの車に対応できない状況が数日続いた。停電が解消してからも3月は灯油が必要な時期であったことから、ポリ缶を持って給油を待つ人と車の列が続き、給油制限し対応した。

県と連携し、緊急車両への供給、花巻空港のジェット燃料確保も

震災から1週間は元売りからの燃料供給がストップした。3月19日に関東から日本海(秋田)を經由して鉄道での輸送が行われたが、被災地への輸送を優先したため4月までは内陸部の燃料供給燃料不足が続いた。

このような中で、緊急車両(救急車、消防車等)への供給を県と組合が連携し対応した。また、花巻空港を利用し沿岸部の被災者を救助するためのジェット燃料の確保も組合が行い人命の救助に当たった。

給油所が大幅に減少した被災地域の現状

沿岸被災地域の146SSのうち、約6割の87SS(全壊64SS、一部損壊15SS、浸水8SS)が被災した中で、被害の少なかった59SSでは従業員も被害に遭いながらも避難所等への給油を行った。

震災の影響により、震災前には146ヶ所あった沿岸部のSSは87SSまで減少しており、多くのSSが再建できないまま沿岸地域の燃料供給を担っている。

課題

災害の教訓から、中核SS・配送拠点の整備と自家発電機の配備

東日本大震災、その後の災害の教訓から災害時の燃料不足に対応するため、56の中核SS、配送拠点を整備し、一定の燃料を緊急車両のために使用する燃料備蓄体制を整備した。

また、停電時に対応するため、自家発電機を備えた住民拠点SSの整備も併せて実施した結果、令和元年度で半分以上のSSに発電機を整備することができた。



災害時を想定した緊急車両への給油訓練

教訓・提言

非常通報システムの整備や災害に備えた「満タン」や備蓄の呼びかけ

組合は、エネルギー供給拠点の最後の砦として、非常通報システムの整備、災害時に備えた「満タン&灯油プラス1缶運動」を展開しながら平時からの安定供給体制の構築に努めている。東日本大震災で経験した教訓を生かし、自らができる備蓄に心がけることも大切な災害対応であるとの認識を、県民の皆様、国・県・市町村と共有しながら災害への備えを呼び掛けて参りたい。



発電機の導入及び「満タン&灯油プラス1缶運動」の推進

公益社団法人 岩手県トラック協会

団体・企業等の概要

昭和18(1943)年4月に岩手県貨物自動車運送事業組合として創立。平成25(2013)年4月1日、公益社団法人として新たなスタートを切った。現在〔平成31〔2019〕年4月1日〕の会員数は、648社、車両数は13,361台。

■住所 岩手県紫波郡矢町流通センター南二丁目9番1号
■TEL 019-637-2171

トラック運送事業は、日本国内の経済と産業、そして日々の人々の生活を支えるため国内物流の基幹産業として重要な役割を果たしている。トラックが運んでいるのは人々の暮らしそのものである。

東日本大震災における被災状況は、死者数46名、流失車両数483台、被災事業者数101社となっている。なお、発災当初から、岩手県と平成9年に締結した協定に基づき、物資拠点の運営にあたった。

要請を受け全国救援物資の受け入れ集積拠点の運営、被災地輸送を遂行

岩手県からの要請を受けて、全国からの支援・救援物資等の受け入れに伴い、会員事業者の協力の下で、救援物資集積拠点である「岩手産業文化センター(アピオ)」の運営並びに被災市町村への救援物資の輸送等を行った。なお、当初は並行して、花巻空港での運営にも携わった。岩手産業文化センターでは、延べ290日間の長期にわたり、延べ輸送車両数2,266台、延べ作業員4,634名、並びに、花巻空港にあっては、延べ62日間にわたり、延べ車両数152台、延べ作業員425名余、協会傘下の会員の絶大なる協力の下で、遂行できた。

③集積所・備蓄倉庫

- ア) 物資の集積拠点として、内陸南部での選定が不可能だった。
- イ) 当初は、倉庫を利用し、手作業で行った。
- ウ) 県の責任者は、物流に詳しい人がおらず、効率的な作業運営の判断ができなかった。

④情報通信体制

- ア) 停電の対応が十分でなかった。
- 等が上げられた。

課題

管理、輸送、集積所、情報通信など、各現場での課題が残された

支援・救援物資の集積拠点における課題としては、

- ①管理機能面
 - ア) 県職員だけでは実態が想定できず、机上の計画になってしまった。
 - イ) 国・各都道府県及び各業者・メーカー等からの物量の想定ができなかった。
- ②輸送面
 - ア) 発災当初は被災地と十分な連絡が取れず、県からのプッシュ方式しか取れなかった。
 - イ) 2次集積所(各市町村)から各避難所へ物資が届かず。
 - ウ) 燃料不足が発生し、トラックが走行不能。
 - エ) 幹線道路の決壊等が発生しても、詳細な状況把握ができなかった。

教訓・提言

実働母体の機能喪失のリスクも想定 複数の対策を準備することが重要

過去の多くの事例を検証し、想定外を減らしておくことが必要であり、特に、被災市町村では、実働母体や部署の機能が失われるリスクが想定されていなかったのではないかと。改めて、東日本大震災で得た教訓を絶やさず、風化させないことが重要である。

自然災害は、いつ、何が起こるか分からないことを念頭に置き、目的毎に複数の方法を準備しておくことが重要である。

株式会社岩手日報社

津波で陸前高田、大船渡両支局が流失し、取材拠点となった遠野支局で執筆する記者=平成23(2011)年3月15日



団体・企業等の概要

明治9(1876)年7月21日創刊。本社と県内外19支社局の取材網のほか、共同通信社が配信する国内外の情報を基に日刊新聞を発行している。

■住所 岩手県盛岡市内丸3番7号

■TEL 019-653-4111

東日本大震災当時、沿岸6支局に記者、業務主任、事務員ら19人が駐在していた。地震発生後、その多くがあらかじめ決めていた高台に速やかに退避し、押し寄せる津波を7カ所撮影。停電で自社輪転機が使用不能となったため、新聞社災害時相互支援協定を全国で初めて発動。青森市の東奥日報社や秋田市の秋田魁新報社の協力で新聞を発行した。

避難所を記者が丹念に回り 約5万人の生存者名を報道

激しい余震と停電が続く中、被災状況の取材のため、直ちに取材班を編成。記者は山岳取材を兼ねて配備していた災害取材装備や衛星携帯電話を携えて沿岸に向かった。避難所などを取材する中で、着の身着のまま避難した被災者の多くが家族の安否情報を求めていることを切実に感じ、本社に報告。行政機関の被災で犠牲者名の公表のめどが立たない状況に鑑み、前例のない避難者の氏名掲載を決断した。最も多い時で500カ所を超えた避難所を記者が丹念に回り、張り出してある名簿を写真に撮影するなどして、3月14日付朝刊から延べ約5万人の生存者名を報道した。掲載紙は各地の避難所などで回し読みされ、不安を抱えた被災者に「生存」を伝えた。



岩手日報掲載の避難者名簿で家族や知人の名を探す被災者=平成23年3月15日、大槌町・安渡小避難所

震災犠牲者の人となりを 顔写真付きで紹介する連載を開始

地震や津波による災害は予測できないため、震災の犠牲者は地震発生直前まで普段通りの日常を過ごしていた。最期に日頃の感謝や別れの言葉を告げられた例はほとんどなく、被災地を取材する記者たちは「何もしてあげられなかった」と悔やむ多くの人たちに共感。その中で、突然人生を奪われた犠牲者の「生きた証し」を後世に残すことが活字メディアの使命と考え、平成24(2012)年3月11日付で、震災犠牲者の人となりを顔写真付きで紹介する連載「忘れない」を開始。これまでに約3,600人の人生の一端を伝え、今も継続している。平成28(2016)年には遺族から聞き取った犠牲者の行動記録をデジタルアーカイブ化し、世界へ震災の教訓を発信している。

課題

安否確認などに必要な 個人情報の発表を躊躇する例が増加

近年、インターネットの発展に伴い個人情報を悪用した犯罪などが多発し、社会不安が増大。災害対応を担う地方自治体が、本来、迅速な行方不明者捜索や安否確認などに生かされるべき個人情報の発表を躊躇する例が増えている。個人情報保護法への過剰反応やマスコミによるメディアスクラムも公表を妨げる一因となっている。

教訓・提言

個人情報の正しい理解と 運用を進めることが重要

個人情報保護法は、個人の権利利益の保護と個人情報の有用性のバランスを図るものだが、個人情報はなんでも保護すべきという誤解が自治体の萎縮につながり、人の命や身体、財産の保護に必要な場合を例外としている同法の定め以上に公表を控える例が増えている。特に災害時は行方不明者の捜索や要支援者の支援の妨げとなっており、正しい理解と運用を進めるべきだ。一方、さまざまな事情で公表に配慮が必要な人もいる。この相反する課題について国民的議論を深め、災害時のルール作りを進める必要がある。繰り返されるマスコミのメディアスクラムも大きな問題であり、メディアは被災者に寄り添う姿勢を明確にして防止に全力を挙げねばならない。

東北電力株式会社 送配電カンパニー岩手支社



ライトアップした無線鉄塔

団体・企業等の概要

- 住所 岩手県盛岡市紺屋町1番25号
- TEL 0120-175-466(コールセンター)

岩手県内の送配電設備の運用・保守管理・電気の流れのコントロールなどを行っている電力センターや制御所のまとめ役を担い、広大な岩手にお住まいの皆さまの生活や産業に欠かせない電気を24時間・365日安定的にお届けし続けるため、地震や台風、暴風雪などの自然災害に備えて各種訓練を行うなど、岩手の復興と発展のため、技術・技能の向上に取り組んでいる。

東日本大震災による岩手県内の停電状況

平成23(2011)年3月11日14時46分。東日本大震災により、岩手県内全域の約81万戸で停電が発生した。懸命の復旧作業により、4日後の3月15日には、沿岸部の4営業所管内を除き、県内の停電を解消した。



震災直後から、全社・企業グループ・工事が一丸となって復旧作業にあたり、早期の復旧に努めた

復旧に着手可能な地域の停電を全て解消

また、4月7日の余震により、県内全域が再度停電となったが、翌日にはほぼ解消し、5月28日には、津波等で当社設備や道路・橋などの公共的なインフラ、お客さま家屋等が流失してしまった地域や、震災の影響で現地への立ち入りが困難な地域などを除き、岩手県内で復旧に着手可能な地域の停電を全て解消した。

当社管内では、震災直後に約486万戸に及ぶ停電が発生したが、3日後の3月14日には約80%、3月末では約96%の停電を解消した。6月18日には、津波による流失地域などを除き、復旧に着手可能な地域の停電を全て解消した。

課題

災害時はプラグを抜いてブレーカーを切る！

防災の基本は火災を出さないこと。アイロン・ドライヤーや電気ストーブなどの熱器具を使うときは、地震が発生したら速やかにスイッチを切ってプラグをコンセントから抜く。

電気の消し忘れによる事故を防ぐために、避難するときはブレーカーを切ってから避難する。

教訓・提言

大規模災害に備えて

当社は、大規模な災害に備えて、定期的に訓練を実施している。訓練では、広範囲にわたる被害を想定し、複数の事業所が連携するなど、早期復旧に向けた対応力強化を図っている。

また、お客さまへ24時間、安定して電気をお届けするために最新のシステム導入や災害に強い電線などを積極的に導入している。



災害発生時の対応力向上を目指す復旧作業の訓練

東日本電信電話株式会社 岩手支店



震災後、通信の早期復旧に向けた活動の様子

団体・企業等の概要

NTT東日本岩手支店は社会インフラの責任ある担い手として、災害対応力の強化等に全力を挙げて取り組み、「つなぐ使命」を果たしている。

■住所 岩手県盛岡市中央通1-2-2

■TEL 019-625-4410

津波により通信ビルは全壊・浸水するなど385ビルが機能停止となり、約150万回線の通信サービスが利用できない状況となったが、被災直後より災害対策本部を立ち上げ、グループ各社や通信建設会社等と一丸となって取り組み、甚大な被害エリアを除き、平成23(2011)年4月末までにほぼ全ての通信サービスの応急復旧が完了した。

※数値は東日本エリア全体の数値

現場の状況に応じて 様々な方法で応急復旧

通信サービスが利用できない状態を1日でも早く回復させるため、応急復旧に取組んだ。被災した通信ビルを清掃し外壁を仮補修した上での設備の新設、電柱の代わりに立木の利用、河川越しにケーブルを施設するなど、現場の状況に応じた様々な復旧方法を用いて応急復旧を行った。



津波により被災を受けた通信ビル

災害時用公衆電話を 被災地等に1,202カ所設置

安否情報や情報収集を支援するため、避難所等に災害時用公衆電話を1,202カ所設置するとともに、各企業の協力でインターネット接続コーナーを設置し無料で提供した。通信回線の開通が困難な地域でもポータブル衛星等を活用することで提供を可能とした。

※数値:東日本エリア全体



安否確認のため災害時用公衆電話を利用する住民の方々

課題

津波対策・水防対策、 広域長時間停電への対策が重要

従来より各種通信は信頼性を重視し設計・構築されており、地震による故障、破損は多くなかった。一方、津波による通信設備の破損、長時間の停電によるサービス停止が多く発生したことから本格復旧に向けては、津波対策・水防対策、広域長時間停電への対策を重視した。

教訓・提言

これまで以上に 災害に強い通信設備作り

通信ビルの高台移設や水防対策など、更に災害に強い通信設備作りを取組んできた。今後も発災時は早期復旧に努めるとともに、これまで以上に各自治体等と情報連携を密にし、要支援者への優先対応など被災された方々に寄り添う活動にも全力で取組んでいく。

※高台移設した通信ビル数:18ビル(東日本エリア)



津波対策に高台にて移設した通信ビル

公益財団法人 岩手県下水道公社

釜石市／矢の浦水管橋復旧工事の現場管理業務の様子



団体・企業等の概要

昭和62(1987)年設立(平成23[2011]年に公益法人移行)。県市町村の下水道行政を支援するため、下水道の普及啓発や下水道施設の整備・管理の支援事業を行っている。

- 住所 岩手県盛岡市東見前三地割10番地2
- TEL 019-638-2623

当社は、技術者が不足する市町村への支援事業を平成10(1998)年から実施している。主な内容は下水道施設の設計積算及び現場監理。これまで蓄積した技術と経験を活かし、被災した下水道施設の早期復旧に向け、自治体からの要請全てに対応すると目標を掲げ取り組んできた。支援実績は県と9市町村で延べ46件を数える。

自治体からの要請の有無に関わらず被災状況調査を実施

発災直後は、陸前高田市漁業集落排水施設の管路施設等の一次調査を実施したほか、自治体からの要請の有無に関わらず被災状況調査を行い、被災自治体に対し下水道施設の早期復旧に向けた支援を行った。



陸前高田市の漁業集落排水の一次調査状況写真

自治体の補助業務や復旧工事の円滑実施、早期完了などに努めた

被災自治体からの要請を受け、下水道施設のうち主に管路の復旧支援として、負担法による公共土木施設災害復旧費用の確定を行う災害査定受検に必要な復旧工法の検討や、査定設計書の積算及び災害査定受検における自治体の補助業務にあたった。

災害査定後は、早期復旧支援として工事発注設計書の積算業務や復旧工事において現場監督・立会業務等の支援を行い、復旧工事の円滑実施かつ早期完了に努めた。

また、防潮堤や道路整備等の復興事業に関連する下水管の移設・新設工事においても、積算業務や現場監督等の支援業務を行い、現在も継続している。

課題

発災直後の現場で各自治体と円滑な意思疎通ができず

震災前に当公社と業務上の関係が希薄だった自治体もあり、発災直後の現場で円滑な意思疎通ができず、初期の現地調査や関連施設の位置把握等で非常に苦労した。県の下水道所管課の仲立ちにより対応したが、日頃の市町村職員との結び付きの薄さを痛感した。当公社事業の日頃のPR不足によるものと反省している。

教訓・提言

あらゆる機会を利用し自治体との接点を維持することが重要

復興事業等に必要十分な人員が不足していた自治体へのカバーや下水道経験の少ない任期付き職員及び他県派遣職員に対するサポート等、当公社の支援事業は下水道施設の復旧復興と被災地の衛生環境維持に対し一定の貢献ができたと考えているが、一方で課題も浮かび上がった。

今後の大規模災害の現場では、初期段階から被災自治体との意思疎通が図られるような取組が望まれる。このためには職員同士の顔の見える関係を築いておくことが重要であり、業務上の関係だけでなく当公社の普及啓発活動や技術職員研修などあらゆる機会を利用し、県内自治体との接点を維持していくことが大切と考えている。

一般社団法人 岩手県測量設計業協会

設立40周年を記念して作成したパンフレットです



団体・企業等の概要

会 長 加藤 清虎(株式会社 東開技術 代表取締役会長)

設 立 昭和52年10月11日

会員数 正会員50社、賛助会員6社

■住所 岩手県盛岡市みたけ四丁目4番20号

■TEL 019-646-3344

測量設計業に係る調査研究、測量設計技術研修会の開催、普及・啓発等に関する事業を行い、測量設計業界の健全な発展及び地位の向上を図るとともに、社会資本整備の推進に貢献し、もって岩手県産業の振興及び発展並びに公共の福祉の増進に寄与することを目的とした一般社団法人。関係機関等への要望、連絡等並びに意見交換、提携等も行っている。

災害調査要請を受け

沿岸地域の津波痕跡調査を開始

当協会は岩手県県土整備部との間で「災害時における応急対策業務に関する協定」を締結しており、東日本大震災の翌日早朝には県土整備部長から会長あてに災害調査要請があった。

3月22日には県土整備部河川課から「岩手県全域の津波痕跡調査」が委託され、沿岸12市町村の津波痕跡調査が開始された。



津波痕跡確認写真
(大槌町大槌漁港海岸
赤浜地区)

土砂災害危険個所の点検や 災害査定に関する業務も実施

3月30日には県土整備部砂防災害課から土砂災害危険個所点検業務を依頼され、県内6,600余の土砂災害危険個所の点検を津波痕跡調査と並行して行うことになった。そのほかにも災害査定に関する業務も行った。以下に従事した業務を列挙する。

- ・県北地区トンネル調査 1社
- ・初動調査及び復旧調査(花巻、一関、水沢、釜石、岩泉、宮古、久慈) 20社
- ・津波痕跡調査(県庁河川課) 15社
- ・土砂災害危険個所点検調査(県庁砂防災害課) 31社
- ・橋梁点検調査(花巻、水沢) 10社
- ・災害測量調査(釜石、大船渡、遠野) 2社
- ・災害査定被災写真整理(宮古) 3社
- ・被災状況調査(釜石、大船渡) 20社
- ・工損調査(大船渡) 1社

課 題

被災地停電の長期化や

会員社屋被災により情報伝達に苦勞

盛岡市の震度は5強であり当協会もキャビネットが転倒し、テレビが落下するなど足の踏み場もないほどに物が床に散乱する大変な状況であった。

停電により、電話もメールも不通となり、電力確保が大きな課題となった。今回は、被災地停電の長期化や会員社屋被災により沿岸被災地会員との情報伝達に大変苦勞した。

教訓・提言

電力やガソリン確保のための対策、 交通ネットワークの整備が必要

電話不通時にも沿岸振興局に配備された衛星携帯電話は有効に機能した。だが、配置数が少なく、思うようには連絡調整ができなかった。業務に必要な不可欠であるガソリンも全体量の不足から給油許可証が必要となり、その連絡調整事務が必要になった。このことから、複数ルートからの電力確保対策、県内主要都市にオイル備蓄ターミナルの整備等が求められる。

交通ネットワークにおいて現計画で縦軸2本を結節しているのは、地域高規格道路宮古盛岡横断道路、東北自動車道釜石秋田線だけであり、県北沿岸地方の有事の際に遅れが懸念されるので、九戸ICと久慈を結ぶ地域高規格道路整備を構想する必要がある。

岩手県土地開発公社



三陸復興支援事業実施時の集合写真(平成30[2018]年3月)

団体・企業等の概要

昭和44(1969)年4月財団法人岩手県開発公社として設立。
昭和48(1973)年3月公有地の拡大の推進に関する法律に
基づき、岩手県土地開発公社へ組織変更。

- 住所 岩手県盛岡市長田町6-2
- TEL 019-652-1110

岩手県土地開発公社は、「公有地の拡大の推進に関する法律」に
基づき、公共用地の取得・造成を行う専門機関である。

弊社は、発災後内部で支援可能な事業内容について検討を行
い、国、県及び市町村等と協議し、平成23(2011)年度から平成29
(2017)年度にかけて三陸沿岸道路の用地取得、住宅団地の用地
取得・造成などに取り組んだ。

支援可能な事業内容について検討し、 適切に処置

発災直後から、岩手県土地開発公社として支援可能
な事業内容について検討し、平成23年4月に岩手県に
対し宅地造成を市町村の代行業で行うことが可能で
あること等を伝えたほか、国土交通省に対しても三陸沿
岸道路の用地取得について対応可能と回答し、平成24
(2012)年度から平成29年度の6年間に三陸沿岸道
路の7路線(洋野階上道路、野田久慈道路、宮古老道
路、山田宮古道路、釜石山田道路、吉浜釜石道路、唐桑
高田道路)の用地取得業務を受託のうえ、実施した。

- 取得面積約146ha、事業費約60億円

市町村等の宅地造成事業を代行

市町村等に対し宅地造成事業を代行することが可能で
あること等の内容について説明し、平成23年度から平成
29年度の7年間に5市町村の住宅団地の用地取得・造
成、陸前高田市の津波復興拠点整備の用地取得・造成、
大槌町の学校グラウンドの用地取得・造成、2市の防災集
団移転促進区域内の用地取得、大船渡市の住宅団地造
成の補助監督などの業務を受託のうえ、実施した。

- 住宅団地等の用地取得・造成は造成面積約59ha、事
業費210億円
- 津波復興拠点整備及び防災集団移転促進区域の用
地取得は取得面積約37ha、事業費約50億円

課 題

予測できない事態の発生により 作業工程に影響

大規模な災害であったため、事業計画後の予測できない
事態の発生により、起業者が策定した当初の計画どおり
の工程で進まなかったほか、工事発生件数の増加に伴い
工事入札の不調が発生し、工程への影響が生じたことが
あった。

教訓・提言

用地リスクの検討や 工事の発注方法の柔軟な対応が必要

国、県、市町村等をはじめ関係者のご協力により、事業
総額320億円を超える事業を短期間で実施し、被災地域
の復旧・復興に微力ながら貢献できたことが成果であると
考えている。

東日本大震災津波の発生後も全国各地で毎年のよう
に自然災害が発生しているため、大規模災害の復興事
業に係る移転先候補地等を想定し、用地リスクの検討を
しておくことや、工事発注件数の増加が想定されることか
ら、入札不調等により事業に遅れが出ないように、発注金
額や地域事情等に応じて、発注方法の見直しに柔軟に
対応する必要があると考えている。

公益財団法人 岩手県土木技術振興協会



震災からの復旧・復興を支援しています

団体・企業等の概要

当協会は県内自治体が所管する社会資本の整備や維持管理に関する行政業務を補完・支援することを目的に県及び全市町村の出捐により設立された。

■住所 岩手県盛岡市みたけ二丁目2番10号

■TEL 019-643-8585

東日本大震災津波においては、発災直後から、県や市町村からの要請に応じ、災害復旧・復興業務の支援に取り組んできた。

当協会では発災後、災害対策室を設置するとともに、全国の建設技術センター等から応援職員の派遣を受け体制の強化を図ることで、膨大な災害査定への対応、工事発注設計書の積算業務などに取り組んでいる。

発災直後から県内各地の現地調査に赴き 県、市町村の災害査定を支援

発災直後から県内各地の現地調査に赴き、災害査定箇所を選定した。被災箇所の測量・設計（工法検討）を行い、その後査定設計書の作成、災害査定支援等を行った。

平成23（2011）年災害では、県全体で2,500件を超える査定件数となったが、市町村査定の約6割、県を含めた岩手県全体の査定では約4割において支援を行った。



災害査定支援（現地査定補助）の様子

被災地の復旧・復興のため 積算支援業務や現場技術業務を支援

県や市町村においては、復旧・復興業務を進めるための土木技術者が不足していることから、工事発注設計書の積算支援業務や工事の現場監督支援といった現場技術業務も当協会にて支援している。

積算支援業務では、防潮堤や水門、トンネルや橋梁といった大規模構造物の積算をはじめ、道路、河川施設のほか防災集団移転事業に係る造成工事などの設計書作成を行っている。

また、現場技術業務では、主に市町村が発注するトンネルや橋梁といった大規模構造物の現場監督支援を多数行っており、現在も被災地の復旧・復興のために全力で支援を続けている。

課題

土木技術職員が減少傾向にあり 大規模な自然災害への対応が困難

近年、行政のスリム化が進み自治体の土木技術職員も減少傾向にあることから、大規模な自然災害への対応が困難になっている。大規模災害時には当協会でも全国の建設技術センター等から応援を受け、自治体支援を進めているが、全国的にも大規模災害が多発しており、応援体制の確保が難しくなっている。

教訓・提言

若者や女性技術者が働きやすい職場環境の 整備に業界全体で取り組むことが重要

東日本大震災津波では、全国から多くの土木技術者に支援していただいたが、必要な人数を確保できたとは言いがたく、大規模災害に対応するためには、行政のみならず、土木業界全体で土木技術者を確保する必要がある。

当協会では「いわて女性活躍認定企業等」への認定や、「イクボス宣言」により、働きやすい職場環境の整備に取り組んでいるが、これからの岩手を担う若者や女性技術者が働きやすい職場環境の整備に業界全体で取り組み、これまで培った経験や技術をしっかりと伝承していかなければならないと思う。

岩手県交通株式会社

大槌町内を走る、東京都交通局から提供頂いたバス



団体・企業等の概要

昭和51(1976)年6月1日に発足。盛岡以南で路線バス、高速バスや貸切バス事業を展開。沿岸地域では大槌町・釜石市・大船渡市・陸前高田市にかけてバス輸送を担っている。

- 住所 岩手県盛岡市盛岡駅前通3-55
- TEL 019-654-2141

懸命の救助作業にあたったが乗客2名と休暇中であった従業員2名の命が奪われ、大船渡営業所、高田バスターミナル、釜石東前車庫とバス20台が津波により流失した。

大船渡営業所のバス22台は従業員が高台へ避難させたことにより難を逃れた。ライフラインが停止し、バス輸送に必要な燃料供給もストップ。流失した大船渡営業所の代替拠点の確保にも奔走した。

夜行高速バスの大量需要に応え 空港までのアクセスバス輸送にも注力

東北新幹線が不通となり、首都圏への移動手段として夜行高速バスにお客様が集中した。盛岡～東京間を運行する夜行高速バス「ドリーム盛岡号」への大量需要に対応すべく、多くのバスと運転士、のりば案内係員を投入して1日最大で20便近くの輸送を実施した。また、空港便においても臨時便として羽田～花巻空港間の航路が設定され、空港から盛岡市までのアクセスバス輸送にも力を注いだ。



盛岡バスセンターを出発する夜行バス

自治体や他団体からの支援を受け 復旧・復興に向けた整備を進めた

釜石市、大船渡市において、震災翌日より無料バス運行を開始した。大船渡市・陸前高田市は拠点となる営業所が流失しており対応が難しい状況だったが、バス転回所や施設駐車場を借用することで運行再開の目処が立ち、燃料確保においても自治体の支援をいただいたこと、流失し不足したバス車両についても日本バス協会及び東京都交通局より提供を受けたことで被災者や救援活動を行う自衛隊の輸送まで幅広い対応が可能となった。

仮設住宅からのバス輸送の実施、被災したJR山田線、大船渡線の代替輸送、さらにはJR大船渡線のBRTによる運行受託など、都度、運行計画の協議や現地確認を行いながら復興の一助になるべく努めてきた。

課題

不測の事態でも直ちに対応できる 拠点整備が必要

未曾有の大震災とはいえ、尊い人命を失ったこと、バス車両・大船渡営業所等の営業資産が津波で流失したことでバス輸送の再開に時間を要し、全ての輸送要請に対応できなかったことが悔やまれる。

公共交通は生活の重要なライフラインと実感したとともに不測の事態でも直ちに対応できる拠点整備が必要と感じた。

教訓・提言

事前に対処を講じることや 災害に耐えられる施設の整備が必要

近年、公共交通機関は台風など荒天が予想される場合は早い段階で運行を見合わせている。自治体においても早めの避難を促しており、予想できる危機については関係機関と情報を共有しながら事前の対処を講じることが大事だと思う。

災害に対処・耐えられるような施設の整備もできる限り進めていくことも必要だと思う。



震災後、高台の立根地区に移設した大船渡営業所

岩手県北自動車株式会社

公共交通として、住民の足を守り、インフラとしての役割を担うバス



団体・企業等の概要

岩手県、青森県、宮城県でバス事業を展開している。そのほか、観光・遊覧船・ホテル・サービスエリアと幅広い事業を手がけ、地域の発展に貢献している。

■住所 岩手県盛岡市厨川 1-17-18

■TEL 019-641-7711(代)

県内陸北部・沿岸での路線バスほかの交通・観光事業を展開。

震災では、沿岸地区での物的被害に加えて、社員やその家族・自宅なども被災。

交通事業者として、震災直後から地域住民の足、また被災地と内陸をつなぐ移動手段としての役割を果たすとともに、被災地域でできる復旧支援・交流・リフレッシュをキーワードにした積極的な活動を展開。

鉄道や新幹線が不通の中 被災地の交通アクセスを構築

鉄道不通の中、船越・大槌間無料バスや運賃上限500円バスを運行。

盛岡・宮古間の国道が緊急車両以外通行できない中、県や県警へ何度も働きかけ、緊急車両指定を受けて5日目から106急行バスを運行再開。

新幹線不通の中、秋田空港・盛岡間のバスルートを開設し、盛岡・宮古間のバスとつなげて被災地までの交通アクセスも構築。



震災直後の被災地でがれきの中を走る路線バス

被災地のためにできること、 役立つことを考え復旧・復興に貢献

津波で孤立した重茂半島で、当該エリアを運行していたバスを地元消防団の災害対策本部として提供し、市内にある本部との連絡にバス無線を外部通信手段として活用。

観光関係の仕事が失われる中、被災地の人たちにできること・役立つことを考え、自治体と連携した入浴バス・買い物バスやユニセフ子ども遠足バスなどを企画実施。

地元企業として具体的な現地ボランティアニーズを踏まえたボラバスツアーを企画実施。国内外から延べ3万人以上のボランティア輸送を担うことで被災地復旧に貢献。

現在は、震災・防災及び復興を学ぶ企業研修や教育旅行を展開しており、防災減災の知恵や教訓の発信とともに、岩手沿岸域への新たな経済交流人口を創出。

課題

燃料や通信手段の確保が困難

一番の課題は、燃料問題。震災時のストック燃料は1週間分程度で、燃料確保の目処が立たない中で生活路線バスと被災地支援のための貸切バスを優先順位付けして運行したが、震災後1週間くらいまでは燃料確保の厳しい状況が継続。

通信不通により、本社と営業所、営業所と路線バス車両との連絡に支障が発生。

教訓・提言

燃料や通信手段に加え被災地を 支援する人材を確保することが重要

大規模な全国レベルの緊急傾斜配分実施による被災地への優先的な燃料供給。

携帯電話に頼らない通信インフラ等を整えることによる被災地域の通信手段確保。

ボランティアの現地ニーズと参加需要とのミスマッチを防ぐためのボランティア受入体制強化。

震災学習ツアーの振興を通じた震災学習効果と経済交流人口の創出。



平成23(2011)年5月 宮古市浄土ヶ浜でのボランティア活動

三陸鉄道株式会社

平成26(2014)年4月5日の南リアス線運転再開記念列車



団体・企業等の概要

昭和59(1984)年4月1日に開業した日本最初の国鉄地方交通線転換による第3セクター鉄道で三陸海岸沿いの町を結んでいる。

- 住所 岩手県宮古市栄町4番地
- TEL 0193-62-8900

三陸海岸沿いを走る鉄道で震災当時は南リアス線、北リアス線107.6kmの区間であった。

震災による津波による被害はこのうち5.8kmであったが線路の流失や橋りょうの倒壊など大きな被害を受けた。被害が少なかった区間から発災後5日で運転を再開した。全線運転再開は平成26年4月6日。

津波を想定した路線のため 一部区間で運転再開が可能に

発災後5日で陸中野田―久慈間、3月中には宮古―小本間でも運転を再開した。

津波想定での路線であったのでトンネルが多く、一部区間で運転再開が可能であった。

3月中は運賃無料として、4月から1年間は臨時割引運賃を設定した。



津波で被災した田老付近を走る三陸鉄道の列車

自衛隊や沿線市町村の協力により 復旧工事は計画通り進捗

3月中に鉄道運輸機構に現地調査を依頼して4月には復旧計画をまとめ県と沿線市町村から復旧のGOサインが得られ、国への陳情等を重ねた結果、秋には国からの支援が決まり復旧工事を11月から開始した。自衛隊、沿線市町村のがれき撤去作業の協力により復旧工事は順調に進み平成24(2012)年4月に田野畑―陸中野田間、平成25(2013)年4月に盛―吉浜間が復旧し平成26年4月6日に計画通り全線復旧となった。

課題

全線運転再開までの 資金調達に問題が発生

早期の復旧工事開始が奏功し計画通りの復旧につながったが全線運転再開までの間、運賃収入が大きく減るため資金調達の問題があった。県からの支援のほか被災レールの販売、乗車券、グッズ類の通信販売、被災地フロントライン研修での視察受け入れなどを行った。

教訓・提言

頻発する大災害にどう対応すべきか 社会全体で考えることが必要

国からの特別な支援を得られたのは、世論の後押しが大きかったと考える。今後の津波以外の災害での支援スキームにもなったが、頻発する大きな災害に対しどのように対応していくかが社会全体で考える時期になっている。



令和元(2019)年10月に発生した台風19号での被害状況

東日本旅客鉄道株式会社 盛岡支社



持続可能かつフリークエンシーの確保が可能なBRT

団体・企業等の概要

JR東日本の一機関として、主に岩手県全域と周辺の隣接する県の一部を含めて担当しており、皆さまに信頼され愛される盛岡支社を目指している。

■住所 岩手県盛岡市盛岡駅前通1番41号

■TEL 019-625-4011(代表)

当社でも東日本大震災により多くの路線で長期間の運休を余儀なくされたが、地元の皆さまの懸命な取組や関係の皆さまの手厚いご支援・ご協力に支えられながら、地域全体の復興と一体となって、全力で復旧工事等を進めてきた。

また、旅行商品の造成や観光PRによる誘客や6次産業化を通じた地産品PRによる地域活性化にも取り組んできた。

国鉄改革に次ぐ「第二の出発点」として使命を果たしていく

津波により鉄道設備に甚大な被害が生じ、車両や駅舎なども浸水、流出等が発生した。その後の相次ぐ余震などもあり多くの困難があったが、震災発生から49日後に東北新幹線を全線で運転再開することができた。これまで災害から得た教訓を踏まえ、耐震補強や地震検知のシステム改良、沿岸線区における避難路の設置などのほか、津波を想定した訓練にも取り組んでいる。また、地域と連携した観光キャンペーンの展開を通じて、SLやポケモン列車といった「のって楽しい列車」の設定などの取組や、山田線(宮古～釜石間)の経営移管に伴い三陸鉄道やIGRとも連携した観光振興への貢献にも努めてきた。

産業等の観点からの地域の活性化にも貢献

沿線自治体からの要望に基づいたBRT新駅の設置やまちづくりの進捗に合わせたBRTルート及びBRT駅位置の柔軟な変更を実施してきた。このほかにも、BRT専用道整備による渋滞回避や交差点でのBRT優先走行による速達性、定時性の確保や可能な範囲で駅待合室の設置やトイレ整備にも取り組んできた。また、これらの利便性向上に努めるとともに、観光PRや旅行商品の造成等を通じた観光の振興、三陸地域の地産品PRと当社グループ全体での地産品の活用と販売や6次化産業への取組などによる産業等の観点からの地域の活性化にも取り組んできた。



シームレスでスムーズな移動による乗り換えが可能な「盛駅」

課題

社会構造などの変化・多様化への対応に向けて

働き方などに対する価値観の変化や技術革新による生活環境の変化に加え、さらなる人口減少や少子化、高齢化により当社の経営環境は急激に変化している。これらの変化への適応を先取りするため「鉄道を起点としたサービス提供」から「ヒトを起点とした価値・サービスの創造」に転換し、新たな成長戦略を果敢に推進していく。

教訓・提言

当社グループだからこそできる地方創生の推進に向けて

地方創生の推進に向けて、観光振興、地域活性化、輸送サービス変革、まちづくりなどにより、「コンパクト&ネットワーク」化を目指し、駅でのご案内などのサービスを効率的に提供するほか、駅や駅周辺でのコミュニティ施設などの連携で、地域の皆さまやお客さまの利便性を高め「地域拠点化」を図る。また、地域の魅力ある素材の発掘と生産、素材を活用した加工事業への参画、商物流機能の強化などにより地域経済の活性化を目指していく。新たな時代を見据え、変化をチャンスと捉えて挑戦を続けることにより、これからもお客さまのご期待に応えるとともに、地域社会の発展に貢献する企業グループとして持続的な成長を実現していきたい。

一般社団法人 岩手県建築士会



応急危険度判定活動訓練の様子

団体・企業等の概要

- 住所 岩手県盛岡市上ノ橋町1-50(岩織ビル内)
- TEL 019-654-5777

昭和26(1951)年に建築士法の施行に合わせ任意団体として設立。
昭和34(1959)年には社団法人岩手県建築士会として県の認可を受け活動している。「建築士の業務の進歩改善と本県建築文化の発展及び広く公共の福祉増進に寄与すること」を活動の目的とする。会員は建築士の国家資格を有して専門的立場から、発災直後、被災建築物の応急危険度判定の実施や被災者の住宅再建相談に速やかに対応できるよう体制を整えた。

県内 14 支部に 被災住宅の復興に向けて相談窓口を設置

岩手県の要請により各支部(14支部)に被災住宅の復興・復旧のため相談窓口を設置し、相談体制を整えた。
その結果、被災した住宅等の補修・再建の相談を延べ1,700件余り実施した。



沿岸被災地での住宅再建相談会

仮設住宅に出向き花や球根を植えて 被災者の心のケア

当会女性委員会が中心となり、被災地仮設住宅に出向き被災者の心のケアのため仮設住宅周辺の環境整備としてプランターの花や球根を植える事業(花咲プロジェクト)を複数回実施するとともに現地で被災者を対象とした住宅再建相談会も実施した。



被災地仮設住宅での環境美化活動

課題

活動を通して浮かび上がった 建築士としての課題

- 被災建築物の罹災証明発行に建築士が活用されていないこと。
- 大地震など発災直後に建築士(応急危険度判定士)が実施する建築物応急危険度判定活動について体系的に対応できる常設の組織が無いこと。

教訓・提言

建築に関するさまざまな相談に 的確に対応できる相談員の養成や 罹災証明発行のための現地調査に 建築士と行政側との事前の体制構築が必要

- 被災者に寄り添った広範囲で的確な相談に応じることができる相談員の養成を平常時から行っておくことが必要である。
- 大地震など発災直後に建築士が実施する建築物応急危険度判定活動について招集訓練やスキルアップの技術講習会を組織的に実施しておく必要がある。
- 被災した住宅等の罹災証明発行のための現地調査は被災市町村の職員が行っているが、建築に関し専門的知識を持つ建築士を活用する方が効率的な調査につながるとされるため事前に協力体制を構築しておくことが必要である。

一般社団法人 岩手県建築士事務所協会

平成23(2011)年6月 建築復興支援センター設立時の写真



団体・企業等の概要

建築士事務所の業務の適正な運営と健全な発展及び建築主の利益の保護を図り、建築文化の向上と公共の福祉の増進に寄与することを目的とした法定団体。

- 住所 岩手県盛岡市名須川町18番16号 建築会館
- TEL 019-651-0781

平時は、建築士事務所の適正化、建築の質の向上、人材育成のための各種講習会等の開催及び建築主からの苦情相談業務等や建築士事務所登録事務を行っている。

また、建築サポートセンターを設置し、建築士からの相談、照会等の対応を行っている。震災直後は建築復興センター及び地域型復興住宅推進協議会を設立し、広く復旧・復興支援活動を展開している。

復旧・復興に向けた技術力の向上、まちづくりなどの支援を継続

建築復興支援センターは、震災直後、現地派遣型被災住宅相談や被災度区分判定・復旧支援を行う等、復旧・復興に向けた技術力向上、復興まちづくり、復興イベント、被災住宅自力再建等の支援を継続している。仙台の国連防災会議関連シンポジウムで、東日本大震災に果たした役割と後世への継承について発表し広く周知を図った。



平成27年3月 国連防災会議シンポジウム発表(鍋倉孝行)

一日も早い住宅再建を実現するため地域住宅生産者グループを組織

地域型復興住宅推進協議会は、一日も早い住宅再建を実現するため、平時を超える需要に対し低廉で品質の良い復興住宅を迅速に供給する必要があり、地域型復興住宅設計と生産システムガイドラインを作成し、地域の設計、施工、木材、資材関係者等で構成する135の地域住宅生産者グループ(構成員約1,500社)を組織し対応してきた。結果、住宅再建の加速化や地域経済の活性化、復興まちづくり、地域材活用につながっている。

また、職人不足、賃金・資材の高騰、工務店探しの困難さに対しても、マッチングサポート制度を立ち上げ、地域住宅生産者グループ間での融通等で対応してきた。一方、生産者グループにはPR支援、技術支援等を行っている。

課題

自力支援の限界や被災認定調査の遅れなどの課題

- ①日事連助成金3千万円の巨額を投資し復興支援を行ってきたが自力支援には限界がある。
- ②罹災証明のための被災認定調査の遅れが住宅再建の遅れにつながっている。
- ③応急仮設住宅の断熱性能に問題があり避難生活に支障を来した。
- ④平時を超える需要に対する、職人や材料不足、賃金・資材の高騰、工期の遅延等が課題である。

教訓・提言

それぞれの課題に対する効果的なアプローチが必要

- ①復興の加速化には行政と関係団体の連携が重要である。緊急時に円滑に対応するため、応急危険度判定業務、被災住宅相談、木造応急仮設住宅の供給、罹災証明被災調査等あらかじめ協定を結んでおくことも必要であり復興活動のための助成も重要である。
- ②被災認定調査の遅れは住宅再建に直接影響があるため、関係団体の活用を考えるべきである。
- ③震災は季節関係なく到来するので応急仮設住宅の性能を極暑、極寒でも対応できるものにすべきである。木造仮設は快適性において好評であった。
- ④住宅再建にあたり平時から木造住宅の推進や地域の経済の活性化、景観保全や地産地消等循環型社会形成のための組織を立ち上げ有事の際に活用することも必要と思われる。

一般社団法人 岩手県医師会



高田診療所における石川育成前会長診察の様子

団体・企業等の概要

医道の高揚、医学医術の発展普及、公衆衛生の向上、社会福祉の増進を目的として昭和22(1947)年11月1日発足。現在会員数2,282名。

■住所 岩手県盛岡市菜園二丁目8番20号

■TEL 019-651-1455

県内の医師を会員とする法人。平時は県当局や関係機関と連携して、医療・介護・福祉全般の充実と発展のための事業を行っている。東日本大震災で6名の会員が亡くなり、57カ所の医療機関が被害を受けたが、平時からの県当局との連携を生かして「いわて災害医療支援ネットワーク」の中心メンバーとして全国からの医療支援の調整など災害対応にあたった。

陸前高田市において

医師会が運営する診療所を開設

市内6医療機関が流失し医療機能が完全に麻痺した陸前高田市において、平成23(2011)年8月7日に医師会が運営する診療所を開設した。診療所は平成28(2016)年3月末までの4年8か月にわたり開設し、その間、プレハブなど診療所建物の確保や全面改修、薬局の開設と薬剤師会との調整、派遣医師の確保と日程調整などを実施した。



高田診療所開所式(右は石川育成・当会前会長)

日本医師会災害医療チームや

医師の派遣などによる診療応援

震災直後は、医療機関の再開のめどが立たなかったことから、JMAT(日本医師会災害医療チーム)岩手による診療応援を行った。乳幼児健診・学校検診については地元の医師による対応が不可能な地域もあったため、平成23年5月から平成25(2013)年3月まで、岩手県医師会が岩手県小児科医会の協力を得て、県内陸部の小児科医を派遣する支援を行った。また、山田町では、町保健センターにおいて平日の夜間当直と日曜・祝祭日の日当直を実施したほか、県立山田病院での日曜・祝祭日診療支援を実施した。大槌町では、県立大槌病院のコンテナ組み立て式の大規模仮設診療所の設置を当会が支援し、土日・祝祭日の診療支援も実施した。

課題

全国からの支援をいかに調整して

必要な分を必要な場所に送るかが重要

東日本大震災のような大規模災害時に最も必要なのは調整力である。全国からの支援をいかに調整して、必要な分を必要な場所に送るか、またそれぞれの拠点ではその支援をどのように配置し活用するかが重要である。平時から、災害時の対応の具体的なシミュレーションと調整員の確保・育成・レベルアップが求められる。

教訓・提言

県や大学との連携の強化や

災害医療コーディネーターの技術向上が必要

本県で「いわて災害医療支援ネットワーク」の活動が機能したのは、平時から県、岩手医科大学、岩手県医師会の連携が形式的ではなく濃密に醸成されていたことによるところが大きく、官・学・医の連携の維持・強化が重要である。また、震災時の検案活動の経験を踏まえて震災翌年に「警察医・検案医委員会」を立ち上げ、従来別々に活動していた「県警本部管轄の警察医」と「岩手県検案医会」を医師会内部では一本化して連携強化を図っており、活動を強化する必要がある。さらに、災害時の支援の調整のため、本県では県内の医師45名が災害医療コーディネーターとして県から委嘱されているが、大規模災害時を想定した訓練や技能向上が必要である。

公益社団法人 岩手県栄養士会

栄養士会では、災害支援活動記録集「そのとき被災地は—栄養士が支えた命の食—」を編集しております。
東日本大震災時の食生活支援活動の記録と課題などを1冊の本にまとめました。当時の状況を記録として残すだけでなく、災害対策の計画を立案するうえでの参考資料のひとつとしてお役立ていただくことを想定して編集いたしました。



団体・企業等の概要

管理栄養士、栄養士の職能団体として、昭和22(1947)年に組織結成。法人化は平成25(2013)年5月、現会員は750名。栄養士会は、県民の健康の保持増進及び疾病予防、栄養改善をめざし、公衆衛生の向上に寄与する活動を進めています。会長 澤口 眞規子

■住所 岩手県盛岡市盛岡駅前北通6-50 井上ビル
■TEL 019-625-3706

就業の場は多様で、病院、クリニック等の高度医療における栄養指導、学校や保育所の健全な児を育てる食育、老人保健施設や特別養護老人ホーム等の高齢者の介護福祉、健康栄養の社会的なしくみをつくる行政、地域包括ケアを支える地域活動、そして次代の栄養士を養成する研究教育等、その職能で培った専門性と総合力を生かし災害時の栄養・食生活支援をすすめました。現在も関係団体との連携により活動を展開中です。

はじめに [総括的な意見]

この震災で、国として初めて「栄養・食生活支援」のために、全国の自治体や栄養士会から管理栄養士が派遣されました。発災後1カ月近くにもなろうというのに、被災者の手には一日1個のオニギリでした。乳幼児のミルクや離乳食・妊産婦の栄養不足、カンパンに喉をつまらせる高齢者、アレルギーのため口にしない食物がない子供、糖尿病や腎臓病が悪化する方等、市町村の食料物資センターにはそれら対応食品が届いているのに、実際には手渡されていない現実があり、栄養・食生活支援は困窮を極めたのです。

自治体に食料備蓄があり、災害弱者に配慮した食事提供体制が整っていたら、現在、公営住宅で一人暮らしをする高齢者が低栄養にも傷病悪化にならないで済んだかもしれません。

岩手県栄養士会では、復興庁から心の復興事業支援をいただき、「みんなで一緒に健康になろう!事業」により、被災された県民の皆様の健康食生活の応援をしています。

災害直後の栄養支援

最初の支援は、避難所の炊出し支援、そこで生活する方々の栄養相談でした。4月に入ると食中毒事故が心配され、他県からの支援野菜類も劣化がすすむ状態の中で、自炊する避難所には献立作成も指導しました。

被災者の多くは複数の身体症状、支援要望を抱えながらもしだいに無口になっていき、排泄困難、エコノミークラス症候群が散見します。栄養欠乏症の



避難所では、支援物資を活用し、栄養たっぷりの炊出しを指導



仮設住宅でひとり暮らしをする男性に栄養サポート

発見や食事摂取量のモニタリングがいかに重要かを知らされました。

また、被災地支援における鉄則は、多様な専門職種との情報共有と協働です。被災市町村がコントロールする保健・医療・福祉専門従事者チームに栄養士団体として参加し、活動することが有効であると考えます。

課題

今も続く、被災者健康支援

震災の翌年から、栄養士会では内陸移住生活者の「ふれあい昼食会」を継続しています。また、平成29(2017)年からは上記事業により、①健康応援スクール(沿岸生活者、内陸生活者)、②個別訪問栄養支援、③被災者意見交換シンポジウム、④栄養相談出前講座を開催し、ひとり暮らしの男性やお年寄り世帯に寄り添った活動をしています。復興された市街地には大きなショッピングモールが造設されていますが、遠距離の住宅で暮らす『買い物困難者』は“生きるための栄養”を確保するのが精一杯です。健康生活の復興は、これからが正念場。栄養士会として健康長寿を支える活動を続けます。(執筆/栄養士会長 澤口)



男性の自立をめざした教室はいつも大盛況です



内陸移住生活者「ふれあい昼食会」は現在も継続中(盛岡市)



伝統食「よもぎ団子」づくりで心が和みます(遠野市)



誰でも簡単にできる「おひとりおひとり料理レシピ」を作成

公益社団法人 岩手県看護協会

平成28(2016)年度宮古市で開催した復興支援セミナーで「釜石あの日あの時甚句」を紹介した



団体・企業等の概要

岩手県内に勤務、または居住する看護職(保健師、助産師、看護師、准看護師)の資格を持つ個人が自主的に加入し運営する職能団体。

■住所 岩手県盛岡市緑が丘二丁目4番55号

■TEL 019-662-8213

本会は、公益社団法人日本看護協会との連携の下、人々の人間としての尊厳を維持し、健康でありたいという普遍的なニーズに応え、県民の健康と福祉の向上に貢献することを基本理念に、7つの公益事業を実施している。東日本大震災当時は、被災地の健康支援と看護職の支援活動を行い地域の復興に取り組んだ。

被災者への健康支援や

被災地の看護職の支援を実施

協会長を本部長とする災害対策本部を設置し情報収集を行った。3月18日～7月4日まで64名の災害支援ナースを医療機関、避難所へ派遣し、被災した方への健康支援や被災看護職の心身の負担軽減の支援を行った。また、日本看護協会に災害支援ナースの派遣を要請し、33都道府県より240名の方に避難所での支援活動に参加していただいた。



体育館に避難されている方々の健康支援を行った

看護職の安否確認や定着支援、「心のケア」などを通してサポート

会長・副会長が施設や行政42カ所を訪問し支援物資を届け看護職の安否確認を行った。発災直後に市町村保健師は疲弊しており「保健師の増員確保に関する要望書」を県に提出し、増員が得られた。

県の委託で被災地看護職員就業支援対策室が設置され、看護職員の被災状況や雇用について実態調査を行い「看護のおごと相談会」を開始した。被災地の保健所・ハローワーク・病院・介護施設等を訪問し、看護職員の定着支援や求職者の支援を行った。

被災地の看護職員を対象に「心のケア」研修会を開催し、看護職の想いに寄り添った。また看護管理者を対象に被災地3カ所で「災害に備える懇談会」を開催した。被災市町村が実施する「被災者健康支援」へ看護職の派遣や復興支援センター、宮古田老地区の被災住民を対象に「まちの保健室」を開催し、健康支援を行った。

課題

災害看護・体制の充実

災害支援ナースの育成と確保の推進

看護管理者は災害時に備え支援活動ができる看護職の育成や地域のネットワークと患者などの受入れ体制の構築が必要である。災害時の保健師の対応は、住民の避難誘導をはじめ家庭訪問や派遣チームの調整等の任務があり、災害危機管理体制としてマンパワーの確保が課題である。当協会においては災害支援ナースの育成と確保をさらに推進する必要がある。

教訓・提言

看護職、自治体保健師に求められること

被災者の心のケアに必要なこと

看護職は、多様な場で働いており災害時には判断や対処が求められている。そのため、災害サイクル別疾病構造と看護、災害時の心理変化と心のケア、災害時の訪問・在宅看護師の役割等の基本知識や長期的に体験者並びに災害支援の教訓を学ぶ機会を持ち、災害への意識を高め、組織的な対応を整備しなければならない。

自治体保健師は、災害発生時に迅速な判断で組織内の調整や住民への対応が求められる。統括的に活動できる人員の確保と配置が必要である。

被災者の心のケアは長期に及ぶため、被災者の思いを受け止め共感できる相談者や立ち寄れる場を設けることが必要である。

一般社団法人 岩手県歯科医師会

医療班が千葉県ピーパー号と共に口腔ケアチームが陸前高田市に向け出発



団体・企業等の概要

学術専門団体として、医道の高揚、歯科医学の進歩発展と公衆衛生の普及向上を図り、社会並びに会員の福祉を増進することを目的とした公益法人。

- 住所 岩手県盛岡市盛岡駅西通二丁目5番25号
- TEL 019-621-8020

歯科診療所中心に歯科医師約680名が会員の医療団体。東日本大震災では、県内において112歯科施設が被災した。地域の歯科診療回復や避難所へ医療や口腔ケアチームを派遣するため、あるいは安置所でご遺体の歯型の記録のために県内外の歯科職種派遣の調整をし、また被災歯科診療所の復旧にも内陸から物資を届けるなどの援助をした。

歯科医師・衛生士・技工士のチームを派遣 被災者のお口の健康をサポート

被災歯科診療所が復旧するまで2カ月間、延べ約1,000人弱の歯科医師、歯科衛生士、歯科技工士のチームを派遣した。初期の避難所での冷たく固い食物や入れ歯をなくして思うように食事ができない方々にお口の健康から支援した。技工士は、その場ででき上がる入れ歯も歯科医師と協力して作った。



避難所の歯科医師・歯科衛生士・歯科技工士のチーム

歯科医師を遺体安置所に派遣 避難所では被災者の口腔ケアを指導

県警からの要請で、多くの犠牲者の歯型記録のために最大38カ所あった遺体安置所に延べ870名の歯科医師を派遣した。また地震発生から20時間後には、盛岡市から沿岸にある安置所に到着し、不幸にも犠牲になったご遺体を少しでも早く正確にご遺族のもとに戻られるよう、歯や入れ歯の特徴を記録に収め、生前の歯科診療記録と照らし合わせた。他にも避難所や仮設住宅の生活を強いられた方々の震災関連死の原因となる誤嚥性肺炎予防のために、水不足の中での歯ブラシの方法や入れ歯は外してしっかり清掃管理するなどの口腔ケアを行い、お口の中を清潔に保ち続けることの重要性を歯科衛生士と一緒に巡回して説明を続けた。

課題

誤嚥性肺炎の危険性周知など 関係団体との連携がさらに必要

大規模災害においては、せっかく助かった命を誤嚥性肺炎などで失わないように県民の皆様や関係職種に周知することが今後も重要になってくる。また私ども歯科関係職種も、医療・保健・福祉の全てに連携できる職種であり、多くの団体との有事の際の連携の在り方について協力関係を平時から作っていくことが重要と思う。

教訓・提言

命を守る医療としての役割を担う 歯科医療職の人材確保を目指す

日常は「生活を守り支える医療」を担う歯科医療職だが、有事には被災者の生命の危機から「命を守る医療」としての役割も担った。災害支援として、行政、岩手医科大学や関係団体と連携して、迅速に効率よく支援活動を行うべく、情報伝達・発信網を整備し、災害対応に精通した歯科医療職の人材確保を行っていきたい。



巡回診療車内が診療で混むため、車外での義歯の治療

社会福祉法人 岩手県社会福祉協議会



岩手県社会福祉協議会が運営する福祉交流施設 ふれあいランド岩手

団体・企業等の概要

地域福祉を推進し、誰もが住み慣れた家庭や地域で、共に支えあい、自分らしく、安心して生活することができる、豊かな福祉社会の実現を目指す社会福祉法人

- 住所 岩手県盛岡市三本柳8地割1番3
- TEL 019-637-4466

本会は、市町村社会福祉協議会や県内民間福祉活動への支援、生活福祉資金等の貸付け、福祉人材の求人・求職など、多様な事業を行っている。震災津波からの復興支援としては、①災害ボランティアセンターの開設・運営支援②被災した福祉施設への人的・物的・財政的支援③社会福祉士、介護福祉士等による避難所支援の調整④生活支援相談員による被災者への戸別訪問の取組を進めた。

災害ごみの片付けから 引っ越しの手伝いまで幅広く支援

被災者を支援する災害ボランティアセンターは、沿岸部の市町村社協を中心に27か所（県社協、宮古市田老地区災害VCを含む）で開設された。

震災津波の復興支援に係るボランティア活動延べ人数は、平成23(2011)年度末の334千人余りから、平成30(2018)年度末では563千人余りとなっている。

発災当初は、災害ごみの片付け、家屋からの土砂の撤去、側溝の泥出し。その後は、応急仮設住宅などのサロン活動や引っ越しの手伝いなど、支援ニーズの変化に基づく幅広い柔軟な対応を行った。



民家の軒先からの土砂撤去を行うボランティア

生活支援課題や地域共通の課題に 対応する支援を実施

岩手県の補助を受け、平成23年5月から県内の被災市町村社協への生活支援相談員配置の取組を進め、11月には県内16市町村社協に189人、県社協に17人の生活支援相談員を配置し、被災者を訪問しての生活支援課題への対応や地域共通の課題に対応する地域支援の取組を行った。

生活支援相談員は、現在でも市町村社協に117人、県社協に4人を配置し、被災者を訪問しての傾聴や情報提供を始め、被災者の個別課題を地域包括支援センターや民生委員・児童委員、保健師など各関係機関へつなぐ支援や、被災者と周囲のつながり状況を見えやすくし、被災者の生活課題への対応を住民相互の支え合いで進める「住民支え合いマップ」活動、サロン活動や自治会形成支援などの活動を行っている。

課題

既存の方策の更なる拡充とともに 関係者間の連携・協働を進めることが必要

震災津波以降も大規模水害や大地震などの自然災害が全国で頻発しており、被災者支援を的確かつ継続的に取り組むためには、災害ボランティアセンターを始め、災害派遣福祉チーム、生活支援相談員など、これまで実施されてきた諸方策の更なる拡充とともに、取組に係る相互の情報共有、連携・協働した取組を進めることが必要となっている。

教訓・提言

震災時の課題から導き出した 5つの方針

- 上記の課題を踏まえ、次の5点を提言する。
- ①災害ボランティアセンターに係る全国レベルの応援体制の充実と災害救助法への位置づけの明記
 - ②避難所等における災害関連死を未然に防ぎ、必要な福祉サービスにつなげる災害派遣福祉チームの全国的な体制づくり
 - ③応急仮設住宅（借上型仮設住宅を含む。）及び災害公営住宅に転居し、コミュニティの基盤が崩れた被災者に対する生活支援相談員の配置の充実
 - ④行政、福祉事業者、NPO、社会福祉協議会など災害時福祉支援を進める機関、団体等の連携・協働による被災者支援機能の強化
 - ⑤これら4点を平時から推進する災害福祉支援センター（仮称）の創設

一般社団法人 岩手県薬剤師会



災害時であっても、調剤及び医薬品を供給するために…

団体・企業等の概要

薬剤師の倫理の高揚及び学術の振興を図り、薬学及び薬業の進歩発展を図ることにより、県民の健康な生活の確保・向上に寄与するために活動している。

■住所 岩手県盛岡市馬場町3-12

■TEL 019-622-2467

発災後は沿岸地域の半数の薬局が被災したが、全国の薬剤師や薬業関係者の支援を受けて、行政や医療関係者等と連携し、救護所等で発行された処方箋の調剤、避難所や応急仮設住宅への一般用医薬品の供給、避難所や学校等の公衆衛生の管理を行った。

その後も、応急仮設住宅団地での「お薬相談会」等、被災者に寄り添った支援活動を実施した。

一般用医薬品等の供給（仕分け・梱包・配送）

県に依頼した医薬品や各団体から寄せられた支援医薬品を被災地の状況に合わせて供給した。

- 被災地において、日々変化するニーズに対応する物資を選定。供給先での利用を考慮し、行政や他団体の支援者と連携を図りながらセット化して供給した（特に、被災地域で支援活動を行っている薬剤師や一般ボランティアの方々からの情報は、セットの内容を考える上で大変参考になった）。
- 避難所に「OTC相談カウンター」を設置し、被災者からの相談を受けつつ提供した。
- 避難所、仮設住宅等を巡回し、被災者からの相談を受けつつ提供した。
- 避難者等の相談に応じる際、お薬手帳の記載情報が非常に役立った。

災害時における一般医薬品の供給

大規模避難所には、救護所が設置され、支援物資である一般用医薬品や衛生材料も供給されたが、小規模避難所の中には、当初医師の往診もなく、支援医薬品も乏しいという実態が見受けられた。

そこで、薬剤師が各避難所に赴いて「受診するほどではないが、体調が今一つ芳しくない（風邪気味、便秘・下痢、食欲がない、体調がなんとなく悪い、等）」という避難者に対し、相談に応じながら、必要な一般用医薬品を供給した。



OTCカウンターでの一般用医薬品供給の様子

課題

被災状況の確認、情報収集の整備 他機関との連携が必要

- 情報（会員等の安否確認、薬局や医療機関の被災状況及び業務継続の可否、ライフラインの状況等）の収集及び提供。
- 情報収集のための方策（電話・メール、専用HPやSNSの活用、先遣隊の派遣）。
- 行政や関係機関、日本薬剤師会等との連携（情報共有、医薬品や災害支援薬剤師の確保等）。

教訓・提言

あらかじめの準備と 他団体との日頃の交流が重要

上記課題に対応するためにはあらかじめ準備しておくことが必要である。薬剤師同士はもちろん、行政や関係職種・団体と平日頃から意思の疎通を図っておくことが重要であることから、「岩手県薬剤師会 非常時・災害対策マニュアルの周知」「地域薬剤師会連絡網の整備及び訓練の実施」「防災訓練への参加」等に取り組んでいる。



岩手県総合防災訓練:服用中の薬を聞き取り

日本赤十字社 岩手県支部



先遣隊として大槌町に入った大槌町出身の日本赤十字社員

団体・企業等の概要

日赤岩手県支部は、災害救護活動や講習普及活動など苦しんでいる人を救いたいという思いを結集し、人間の命と健康、尊厳を守る活動を行っている。

- 住所 岩手県盛岡市三本柳6-1-10
- TEL 019-638-3610

日赤岩手県支部は、災害時に医療救護班を派遣、救援物資を避難所へ配布し、また義援金の受付を行う。避難所や仮設住宅での暮らしが長くなるときは、「こころのケア」として、元の生活を取り戻すために被災者の自助を支え、各種奉仕団（ボランティア）の協力を得て、炊き出しや交流支援、健康支援など被災された方々に寄り添う活動を行う。

支部内に災対本部とボラセンを設置 県本部にも職員を派遣して情報収集

発災直後、支部内に災対本部とボランティアセンターを設置し県災対本部に職員を派遣し、情報収集にあたった。その後、県の要請を受けSCUとしてdERU（救護所ユニット）を県消防学校に設置、また、沿岸被災地で救護所を立ち上げ、救護活動や巡回診療を行った。そのほか、救援物資の配分や義援金を受け付けた。



SCU（広域搬送拠点医療施設）にてヘリ搬送受入

仮設住宅でこころのケアを継続 100カ国の赤十字から救援金の寄付

医療救護班が撤退後「こころのケア」として、長期にわたる仮設住宅でのストレスや不安の軽減を目的に話を聴き、季節の行事等の交流支援を行い、またノルディックウォーキングによる健康支援など、被災された方々に寄り添う活動を平成31（2019）年3月末まで行った。そのほか、地域奉仕団の炊き出し等の「ふれあい交流会」や医療従事を目指す中高生を対象に盛岡赤十字病院職場体験、避難所の仮設シャワー整備、生活家電セット配布、仮設体育館、スクールバス、福祉車両の整備、保育所建設支援、住宅再建支援、中小企業復旧、三鉄の駅舎・車両復旧、農林水産業への支援などを行った。これらは100の国と地域から赤十字を通して寄付された海外救援金を財源に行われた。

課題

医療救護の後、被災者の復興支援と 生活再建のための財源確保も課題

災害時に迅速な救護、ニーズに合った支援を心掛けているが、情報の収集が困難な災害も多く、初動が遅れるときもある。また、他の団体と協働することも多く、そのための知識技術を常に維持していくことが必要である。また、医療救護の後、元の生活を取り戻すまでの復興支援のための財源確保も難しい課題となった。

教訓・提言

情報収集の手段の整備と 他団体との普段の信頼づくりが必要

災害時に混乱しがちな情報収集の手段の整備と、他の団体との普段の訓練を通しての関係づくりを行っていくことが必要と考えている。また、日赤の活動を皆さまに知っていただき、活動資金として事業への協力をしていただけるよう努力することが必要である。



仮設住宅住民への健康支援（ノルディックウォーキング）

公益財団法人 コカ・コーラ教育・環境財団 みちのくコカ・コーラボトリング株式会社

発災後も、1日も休まず飲料水を配送したルートトラック



団体・企業等の概要

公益財団法人コカ・コーラ教育・環境財団

■住所 東京都港区六本木6-2-31

■TEL 03-5410-4521(代)

みちのくコカ・コーラボトリング株式会社

■住所 岩手県紫波郡矢巾町広宮沢1-279

■TEL 019-698-3111(代)

コカ・コーラ教育・環境財団(本部:東京)は、東日本大震災津波発災直後の平成23(2011)年3月24日、世界中のコカ・コーラシステムからの義援金をもとに「コカ・コーラ復興支援基金」を設立。同財団の支部である みちのくコカ・コーラ社は、本基金を運用し、行政、特に教育委員会と緊密に連携し様々な支援活動を主体的に行った。

県内学校に太陽光発電設備の設置助成や スクールバスの寄贈

平成23年から3年間、県内小・中学校23校へ太陽光発電・蓄電設備の設置助成と、高校・特別支援学校5校へスクールバスを5台寄贈、更には中・高生79名に米・英ホームステイ研修を実施。平成29(2017)年からは、県立高校8校の生徒410名を対象に「英語コミュニケーションスキル研修プログラム」を実施し、本プログラムは現在も継続している。



太陽光発電・蓄電設備の設置



ラッピングされたバス

岩手県に3万数千ケースの 飲料水を無償で提供

発災直後、同社では各行政機関からの緊急物資要請に迅速に対応し、国内外のコカ・コーラシステムから岩手県に対し3万数千ケースの飲料水を無償提供したほか、災害救援自動販売機等を活用して一般の方々にも無償で提供した。平成23年7月には備蓄用飲料水として全県82の高校と16の特別支援学校へ「森の水だより 2L PET」6,100ケース、10月には全33市町村へ「い・ろ・は・す 555ml PET」5,037ケースを提供し、その後も飲料水の定期的な寄贈を行った。このほか「災害協定」締結にも力を入れており、締結先は県・市町村・警察を合わせて30先(令和2[2020]年2月末現在)を数え、平常時から締結先との緊密な連携体制を構築している。

課題

物資の必要性から子供達の 多様な学びの機会の提供などにニーズが変化

発災直後は物資の提供や設備復旧に対するニーズが高かったが、次第に次世代を担う子供達の災害や環境問題に対する学習意欲が高まり、多様な学習機会を提供する必要性を感じた。みちのくコカ・コーラ社にとっては、ライフラインである飲料水の販売という使命感と、地域社会と共に持続的な成長を目指している企業意識が一段と強まった。

教訓・提言

当方の英語研修プログラムで 子供達の世界への視野が広がる成果

多様な学習機会の一つとして提供した「英語コミュニケーションスキル研修プログラム」の中で、海外からの留学生(ネイティブ)講師との半年間にわたる授業や交流等を通じ、多くの生徒に将来への夢や世界への視野が少しでも広がった、あるいはこれを機会にもっと英語に親しみたい、英語力を高めたいと感じてもらえたことは本プログラムの大きな成果であり、これこそがコカ・コーラシステムが標榜するサステナブル(持続可能な社会)そのものである。知事のサイン入り修了証書授与も生徒たちに大きな達成感をもたらした。岩手県には、地域社会の持続的な成長を見据えた人材育成に一層積極的に取り組まれるよう期待する。

特定非営利活動法人 @リアスNPOサポートセンター



震災前と同じ場所に完成した拠点(みんなの家)の前で

団体・企業等の概要

岩手県釜石市において平成16(2004)年にまちづくりと中間支援を主な活動内容としてNPO法人としての活動をスタート。平成23(2011)年3月に発生した東日本大震災に見舞われ被災地のNPOと呼ばれるようになる。

- 住所 岩手県釜石市只越町1-3-2
- TEL 0193-22-2421

東日本大震災で事務所、交流施設が全壊。幸いにもスタッフが皆無事であったことから3月末に活動を再開。以降、多くのご支援に助けられながら、被災地の支援者として住民主体の復興のための活動を行っている。

主な事業としては、緊急支援物資搬送、市街地商店街の復興サポート、仮設住宅でのイベント開催、就労支援など。さらに被災地の場づくり、仮設住宅団地の見回り見守り事業など多岐にわたる。

仮設住宅団地の施設管理から 入居世帯の見守りまで役割の幅を拡大

避難所において少なからず散見された支援の重複や不足、そして混乱を仮設住宅に持ち越してはならない。との思いから、仮設住宅団地の施設管理と集会所管理を行政に提案し、協働事業として平成24(2012)年2月から市内全ての仮設住宅団地を対象に事業実施。

時間経過と共に見回り業務に加えて仮設入居世帯の見守り業務へとその事業の幅を広げていき、現在は復興公営住宅もその業務範囲とし巡回を行っている。

被災地の居場所として 《みんなの家・かだつて》を運営

大津波による被災で、当法人が活動の拠点としていた釜石市東部地区はそのほとんどが失われた。そこに建築家の伊東豊雄氏との協働による《被災地の居場所》を設置することになる。

何みしなくても時間を過ごすことのできる場所。日暮れと共に真っ暗になる被災エリアに灯りがともる場所。そんな機能からスタートし、まちの復興を考える集いの場、人と人が交わる交流の場、自分たちにできることをと立ち上がった市民のための学びの場など、この場所は多くの役割を果たしている。



復興公営住宅での被災者見守りの様子

課題

多くの支援に感謝する一方で、 地域の自主性を削いでしまわないか懸念

震災から9年が経過する中で多くのご支援やサポートをいただきながら活動を継続してきた。外部支援者から得たものは本当に大きく、感謝にたえない。しかし一方で多大な支援が地域の自主性や主体性を削いでしまう、という一面も見え隠れしている。復旧、復興のその先を見据えたときにこの地域に責任を持つのは誰か?という部分の意識が薄れてしまっているのではないかと懸念している。

教訓・提言

地域の担い手は誰かと問い続け 市民の主体性を育てていくことが大切

近年、短期間で何度も災害に見舞われる、ということが当たり前になっている。

これまでの経験を復興後の地域のために、そして次の災害への備えとして、地域内の担い手同士が連携する仕組みを構築することが必須と考える。

地域の担い手とは誰か?地域に責任を持つのは誰か?を問い続け、市民それぞれが《ここは自分の街だ》と言えるような主体性を育てていくことで《地域力》の向上を図り、地域の持続可能性を高めていくチャンスとしたい。

公益財団法人 岩手県国際交流協会



在住外国人の皆さんとともに出演した盛岡さんさ踊り

団体・企業等の概要

平成元(1989)年10月設立。国際交流活動を通じた県民の国際理解・協力の推進、外国人県民との多文化共生等に取り組んでいる。

■住所 岩手県盛岡市盛岡駅西通1-7-1

いわて県民情報交流センター(アイーナ)5階

■TEL 019-654-8900

当協会は、災害時に外国人等を支援する役割を担う。

東日本大震災津波の際は、海外からの安否問い合わせへの対応、ホームページやラジオでの多言語情報の発信、被災地巡回等を通じた外国人避難者の支援を行った。

また、被災地域で外国人相談員を委嘱し被災者の支援にあたりるとともに、市町村国際交流協会の再始動に向けた支援等を行った。

当協会のネットワークを頼りに 一人ひとりの安否に可能な限り回答

当協会の事務所がある「いわて県民情報交流センター」の停電が解消された3月13日より、中国をはじめ海外から、県内にいる外国人の安否確認のメールや電話が相次いだ。しかし、被災地域との通信手段が途絶えていたため、情報収集は思うように進まなかった。

新聞に掲載された避難所名簿やネット上の安否情報等を拾い出し、電話が通じるようになってからは当協会のネットワークを頼りに片っ端から電話をかけ、連絡がついた方々からの情報を基に、一人ひとりの安否に関して可能な限り回答をしていった。

情報をなるべく早く提供、 被災地を巡回し相談にも応じた

直後から、ホームページとラジオで日本語、英語、中国語により震災に関連する情報を提供した。交通、支援物資供給、医療機関等のさまざまな生活関連情報は、できるだけ早く翻訳しFacebook、twitterなどで伝えた。

このほか、外国人、海外メディアなどから、帰国方法や帰国支援金の紹介、取材先や宿泊先の紹介、ボランティア受入先の紹介などさまざまな問い合わせ、相談が寄せられた。

ガソリンの給油が可能になってからは被災地を巡回し、避難所などに赴いて相談に応じた。不安感を抱いたり、避難所生活でストレスが高じていたりする人も多く、地元で国際交流に関わる方3名を相談員に委嘱し、身近な所で相談に対応できる態勢を取った。

課題

いかなる状況下でも 外国人に支援を届けられることが重要

直後は通信網が全く機能せず被災地にも入れなかったため、直ちに現地の状況を把握して対応することができなかった。加えて、訓練においても交通や通信が使えなかったため、大規模災害では機能しなかった。いかなる状況下でも外国人に必要な支援が届く仕組みづくりが求められることとなった。

教訓・提言

一人ひとりが温かくサポートできる 地域づくりを目指す

外国人を探して訪ねてくれた被災地の国際交流協会や日本語ボランティアの方々、自ら駆けつけて通訳・翻訳を引き受けてくれた外国人の方々など、長年築いてきた人と人とのつながりが支援活動の大きな力となった。

心細い思いの外国人を、一人ひとりが温かくサポートする地域づくりを目指して取り組んでいきたい。



陸前高田、大船渡在住のフィリピン出身者の集い(2011.5.13)

特定非営利活動法人岩手県地域婦人団体協議会

団体・企業等の概要

「いのちと、くらしと、ふるさとを、女性の手で守ろう」をスローガンに掲げ、昭和28(1953)年1月10日当会が誕生。更に平成15(2003)年2月7日「特定非営利活動法人」と認証。

- 住所 岩手県盛岡市みたけ三丁目38-20
(岩手県青少年会館内)
- TEL 019-648-6620

県内32市町村の婦人会、女性会で結成する岩手県婦協。私たちが加盟している全国地域婦人団体連絡協議会には、400万人の会員仲間がいる。震災直後から、全地婦連の仲間から組織力を活かし多額の支援金と心のこもった支援物資が寄せられ被災地へ連日届け、炊き出し等「心のケア」に尽力した。また、被災地の婦人会を次世代につないでゆくために活動支援、大会研修会費等を支援してきた。

女性の視点や力を活かし 被災者への支援活動

被害の大きかった沿岸部の女性団体は被災者でありながら、婦人会組織を活かし炊き出し、トイレなど衛生面での活動を展開した。津波で流されたLPガスボンベを集めて炊き出しに利用した事や暖を採ることを思い付いたのは会員だった。私たちの被災地での活動は、メディア等に取り上げられることはない。陸前高田市地域女性団体協議会佐々木前会長が、平成28(2016)年第1回防災推進国民大会で「地域から見た防災対策」を講演。山田町婦人団体協議会野田前会長が、避難所での日々炊き出した献立などをすべて記録し貴重な報告資料となった。

被災地救援・後方支援として遠野市には31の組織・団体が集結した。その一つ遠野市地域婦人団体協議会・日赤奉仕団は、遠野市へ避難した被災者に40日間三食の食事を提供した。海老会長は、全国からの公演依頼に対応している。



総額1億円と物資が福島・宮城・岩手の3県に寄せられ、全国大会の壇上でお礼



2011.4.11茨城県地域女性団体連絡会から米と野菜

課題

地域組織として

いかに活力を維持していくか

男女格差が少ない国ランキング上位は例年北欧諸国。日本は121位(GGI「世界ジェンダー・ギャップ報告」)。物事を決めるところに女性があまり参画できていないということである。戦後「女性も頑張ろう」と結成した婦人会。だが、会員の高齢化が進んでいる。若い世代は仕事や子育てが多忙、価値観の多様化で地域組織に入会しない傾向が強くなり停滞感がある。どのようにして組織の活力を維持していくか課題は多い。

教訓・提言

対策本部を設置して

役割を明確にし、災害対応に備えた

今回の経験に基づき今後、災害の局面に臨機応変に対応できるように『岩手県地域婦人団体協議会被災地支援対策本部』を設置。組織図化、役割を明確にした。規定に定め、組織そのものも力をつけた災害時の対応に備えた。

震災で、当たり前の日常(衣食住)が壊れた時、食べ物の提供(炊き出し)や避難生活運営に女性の視点が不可欠で、位置づかないと機能しないことがわかった。今後、「防災」を身近な問題と受け止め、当事者意識をもち、計画や訓練に参画。災害時には、避難生活運営一連の動き等私たち女性団体の役割は大きい。

いのちと、くらしと、ふるさとを、みんなの手で守るために。

特定非営利活動法人 いわて連携復興センター



団体・企業等の概要

復興に特化した中間支援NPOとして、岩手県内外からの支援と被災地を結び、一人ひとりが前向きに歩むことのできる環境を構築することを目指している。

■住所 岩手県北上市大通り1丁目3番1号

おでんせプラザぐろーぶ4階

■TEL 0197-72-6200

いわて連携復興センターは、平成23(2011)年4月、岩手県内の中間支援NPO数団体を母体として設立された。当時は全国から多くの支援団体が入り、被災地ではどこにどのような団体が入っているのかわからない状況だった。そのため、構成団体のネットワークを活用し、外部支援と岩手県内の支援団体との関係構築や情報共有会議の運営などの取組を行った。

県内外の支援団体の

顔が見えるような関係づくり

震災直後から岩手に支援に入る国際NGOの取りまとめを行っていたジャパン・プラットフォームによる「JPF仮設分科会」を、より岩手県内のNPOも含めた会議体にしようと、いわて連携復興センターも共催という形で会議の運営に参画した。これにより、県内外の支援団体の顔が見える関係性が一層増した。



平成24(2012)年4月3日 岩手県連携復興ミーティング

多くのチームの協働により

仮設住宅の周辺生活機能を調査

いわて連携復興センター、岩手県復興局生活再建課、日本財団、RCF復興支援チームの協働で、仮設住宅の周辺生活機能を調査(仮設住宅環境アセスメント調査)し、それぞれの団地における課題を可視化する取組を行った。調査にあたっては、仮設分科会に参加していた国際NGOや地元岩手のNPO等にも協力いただいた。調査内容は公開し、集会場の必要性や移動手段の不足など、諸課題を明らかにするとともに、行政やNPO等の支援団体による次の支援策へ役立てられた。この調査は、行政と地元NPO、そして外部支援者による具体的な協働の取組であり、支援者どうし、連携・協働していく礎となったと言える。

課題

当初は、ネットワークがなかったため アクションへの関係づくりに時間を要した

設立当初、当団体は、岩手県内におけるNPO等のネットワークはあったが、県外の支援団体とのつながりはほとんどなかった。大規模自然災害で動く外部支援団体はどのような団体であるかなど、ゼロから捉えなければならず、具体的なアクションに向けた関係構築に時間を要したことは課題と挙げられる。

教訓・提言

県外も含め多様な主体との 連携・協働で備える

大規模な自然災害をいかに想定し、そのための備えをしておく必要があると考える。それも可能な限り行政・社協・企業等の多様な主体との連携・協働で行い、県外の支援団体等も交えたとより良いと思う。まずは、身近な行政やNPO等と大規模災害時にどのように動くべきか話し合ってみてはいかがだろう。



平成23年11月17日第6回仮設分科会(花巻市)

株式会社アイシーエス



避難所などにインターネットを利用できる環境を整備

団体・企業等の概要

昭和41(1966)年の創立以来、自治体・医療・流通など各分野の専門的な業務知識を活かし、総合情報サービス企業として多くのサービスを提供。

- 住所 岩手県盛岡市松尾町17-8
- TEL 019-651-2626

社屋は壁が一部損傷する程度であり、事務所内の機器に被害はなかった。地震発生直後は、直ちに電話で顧客の被害状況を確認し、自家発電装置を稼働して顧客のネットワーク業務や24時間稼働業務などを維持した。想定外の長時間停電となったため、急ぎよ移動式発電機を手配するなどし、業務の継続に努めた。

県の震災対応と

被災市町村のシステム復旧を支援

発災直後から、岩手県が迅速な情報収集や災害対策を実施するための基幹ネットワークや情報共有システムの利用について、24時間体制でサポート対応した。

庁舎の倒壊や浸水によってシステムが利用不能となった市町村には、システム仮運用環境の構築やデータ復旧、仮庁舎のネットワークを敷設し、また罹災確認のための住宅地図の提供などを行うとともに、県内各地のボランティアセンターから寄せられるICT利用に関する相談に対応しながら、所内ネットワークの構築を行った。電話回線が復旧していない地域では、避難所などの共同利用施設に携帯電話網を利用したWi-FiルータとPCを設置し、市町村への被災手続や情報取得などが円滑に行われるよう支援した。

被災した3県立病院のデータ復旧

施設の倒壊及び浸水が発生した3県立病院(高田、大槌、山田)に対して、処方データのデータベース化と検索ツールを岩手県医療局に提案し構築した。完成したシステムを全県立病院へ配布し、患者の特定および処方データの確認に役立てていただいた。

データの流失防止と復元措置を目的として、被災した医事会計システムとオーダーシステムのサーバなど、被災3県立病院の機器を回収し、使用可否の確認とデータ復元作業を行った。

早期の医療サービス再開を目指し、仮設の医療施設にネットワークを構築し、医事会計システムを5月末、オーダーシステムを7月に稼働させた。

課題

他の関係機関との連携

想定外の長時間停電や通信回線の不通、深刻な燃料不足をはじめ、流通網の停滞や公共交通機関のストップなどの影響は、事業継続に大きな障害となった。通信や交通が混乱する状況下で単独でできることは限られており、未曾有の災害時には県の災害対策本部はもとより、他の関係機関と連携を密にしている対応が重要であると認識した。

教訓・提言

災害復旧に対する連携体制を構築

災害発生時には、県や市町村、病院に対して、現地における状況などの確認、応急復旧への支援、早期復旧などに向けて、各関係機関が連携して対応できる体制を早期構築することが必要である。

当社は平成25(2013)年に岩手県と「災害時の情報システムの応急復旧に関する協定」を締結している。



岩手県と取り交わした協定書

岩手県漁業協同組合連合会(JF岩手漁連)



被災したJF岩手漁連南部支所

団体・企業等の概要

漁協を会員とする連合組織。「会員が協同して経済活動や指導事業を通じ、漁業の生産向上と振興を図り、所属員の経済的社会的地位を高めること」を目的とする。

- 住所 岩手県盛岡市内丸16番1号
- TEL 019-623-8141

JFグループ岩手では、27JF(地区漁連を含む)のうち16JFの本所事務所が流失、浸水、県漁連の支所も損壊、浸水するなど、事務所、関連施設が機能しない状態になった。

漁船では、約1万4千隻のうち、残ったのは約1割にとどまり、定置網、刺し網、かご等の漁具、ワカメ、ホタテガイ、カキ等の養殖施設、生産物のほとんどが流失した。

人命救助、捜索、避難住民への対応から組合員の生活基盤の確保まで

震災直後は、人命救助、行方不明者の捜索、避難住民の対応、食料の確保等、漁協が中心となってその役割を果たした。また、あらゆる生活物資が不足する中で、特に燃油の確保については、JFグループにおいてもその確保に奔走した。

生活物資の手配等が軌道に乗りつつある中で、生活資金の手当てが次の課題となった。信用店舗が崩壊していることから、信漁連が移動店舗を開設し、当面の資金の確保に努めた。この非常時の対応に当たり、組合員等の顔が分かる漁協職員がいなければスムーズな対応は困難だった。

また、共済事業、共水連の事業、漁船保険事業における支払いに向け、漁協においては事務機器等が不足する中、迅速な対応がなされたことにより組合員の生活基盤の確保に向けその役割を果たした。

岩手県水産業の復旧・復興に向け中心的な役割を果たした漁協

漁港の崩壊をはじめ漁船等のあらゆる生産手段を失い、収入が途絶えたことから、組合員は蓄えを取り崩しながらの生活を強いられた。このままでは漁業を諦める組合員が出るのが懸念されたことから、漁協は事務機能の復旧に努めるとともに、一刻も早く漁業を再開させるため、漁船、漁具の確保はもちろん、比較的早期の生産が見込めるワカメの種苗及び養殖施設の施設整備をはじめ、魚市場とそれに関連する施設の復旧、養殖種目の種苗確保、施設整備に不眠不休で全力を傾注した。このように本県水産業の復旧・復興に向け、漁協が核となり取り組んだことが、今日につながっているものと強く確信している。

課題

水産業・漁村の発展と浜の活力再生に向けた取組が必要

これまで幾多の災害に遭遇しつつも乗り越えてきた。この度の震災からの復旧・復興も、何かなんでも成し遂げるとの強い決意で関係者一丸となって取り組んでいる。自然に抗うことはできないが、共生することができるのが漁業。「つくり育てる漁業」を軸に、漁業就業者の減少はあるものの養殖業者の規模拡大などにより、本県水産業・漁村の復興・発展、浜の活力再生に向けて取り組む必要がある。

教訓・提言

漁業と流通・加工業が一体となり総合的な取組、支援を進めることが重要

被災地の沿岸地域は、漁業、流通・加工業など、水産関連施設の多くが立地しており、漁船が係留されている漁港と、漁業者が生活する漁村もまた一体で成り立っている。このうちひとつでも復旧が遅れると水産業は成り立たない。産業が真の復興を成し遂げるためには、漁業と流通・加工業が一体となって復興しなければならず、総合的な取組、支援が必要である。



復興に向けて出航

岩手県漁港建設協会

本協会開催による「漁港・漁村の復興・再生を誓う会」



団体・企業等の概要

昭和53(1978)年7月設立。
令和元(2019)年5月1日現在:会員数22社(海中工事の
施工実績を有する企業で構成)

■住所 岩手県盛岡市西松園3丁目15番5号

■TEL 019-601-5153

本協会は、漁港等(漁港・漁場・漁村)の建設に携わる企業が協力し合い、工事に関する設計積算と建設技術の向上及び施工の合理化並びに沿岸海域の漁業資源確保のため、関係団体と地域に根ざし、協働して漁港等の整備や海洋環境保全の推進に努め、本県水産業の振興と漁業地域の活性化に寄与するとともに、漁港建設業の健全な発展と社会的地位の向上に取り組んでいる。

被災状況の調査や応急修理、 復旧・復興工事などを実施

本県111漁港のうち108が被災するなど甚大な被害を受け、会員各社においても被災したことから社員と家族の安否や家屋等の被害を確認、併せて作業船や重機資材等の被害調査と応急修理及びチャーターするとともに、漁港施設等の被災状況を調査し関係機関(県・市町村・漁協等)へ報告、関係機関から発注のあった応急工事や災害復旧・復興工事に直ちに取り組んだ。



漁船・漁具や養殖施設等の回収及びがれき等の撤去作業

自主的なボランティアをしながら がれきの撤去や応急工事を実施

会員による自主的ボランティアのほか、関係機関からの応急対策の要請に対して、人や物資を輸送する接岸岸壁の確保のため、航路や泊地・漁場等に浮遊する家屋や流木等のがれきと車両など堆積物の撤去作業、漁船・漁具、養殖施設など漂流物の回収と災害廃棄物の運搬処理、道路等の啓開作業と段差補修のほか、各社が真っ先に漁業者に寄り添いながらボランティアと応急対策・応急工事に取り組んだことで、多くの漁業者から「甚大な被害に遭い一時は絶望し離漁も考えたが、皆さまから漁船や漁具・養殖施設等を優先し回収してもらい、やる気・元気・勇気が湧き、漁業へ復帰することができた」と大変な感謝を頂き、また県が被災県の何処よりも早く復旧方針を示し行動したことで漁業関係者に勇気と希望を与え、後の復旧・復興への強力な後押しとなった。

課題

応急対策や応急工事への 早期取組に支障が発生

東日本大震災では、会員各社においても犠牲者が出たことや社屋や営業所・現場事務所等が被災し作業船や重機械等も損壊・流失したほか、停電が長引き固定電話や携帯電話が不通となり、社内や関係機関との連絡網が遮断されたことで、被災情報の共有や体制の構築に時間を要したため、応急対策や応急工事への早期取組に支障を来した。

教訓・提言

災害協定を見直したことにより 応急対策や応急工事への対応が迅速に

大震災を教訓に県と災害協定を見直し災害時の体制と連絡系統及びICTを活用した漁港施設点検情報システムを構築したことで、スマホ等による被災画像の発信で情報の共有が可能となり、現在、大規模災害の場合は災害協定に基づき、会員が現地の災害情報を関係機関へ報告、がれき撤去や啓開等のほか緊急対応と応急工事へ迅速に対応できる体制となっている。

今後は会員各社が事業の継続と復旧及び防災減災を図るため、事業継続計画により本社を拠点に繰り返し実施し「課題の抽出・計画見直し・訓練」を適宜行うほか、停電対策に自家発電を常備し、通信には固定電話や携帯電話及び船舶と自動車の無線を、また情報収集と連絡にはドローンの活用と自転車・オートバイを、物資・機材輸送には軽油で走る2トンドンプトラックの配備など、有事・緊急時に備え取り組んで行くことが緊要である。

岩手県水産加工業協同組合連合会

団体・企業等の概要

本連合会は、会員が協同して経済活動を行い、水産加工業の事業振興を図り、所属員の経済的、社会的地位を高めることを目的としている。

- 住所 岩手県盛岡市内丸16番1号
- TEL 019-654-2457

本連合会は、大船渡市、釜石市、宮古市、久慈市、矢巾町の5会員（水産加工業協同組合）で構成され、会員の組合員（水産加工業者）は128事業者からなる。組織活動は、各地区会員、本連合会、全国組織と連携し、水産庁、中小企業庁等に施設・設備復旧の補助と救済について陳情、要望を行った。岩手県、各市町村等にも積極的に支援して頂いた。

土台となる被災状況の調査を行い 国・県・関係団体に支援を要請

会員、組合員の施設・設備の復旧のため、会員組合が主体となり、安否確認、被災の状況等の調査を行い、国や県、関係団体に対し支援の要請を行った。水産庁や中小企業庁等の補助金申請の事務手続きを支援し、それと並行して組合員等の水産加工原料や、製品の廃棄を行った。



復旧した釜石と大船渡の水産加工組合保管冷蔵庫

他団体と連携した復興イベントの開催で 販路の回復・拡大を図る

東京電力福島第一原子力発電所の被災による放射線物質漏れに起因する風評被害損害賠償説明会を各地区会員組合で開催し、組合員に対する損害賠償の補償を確定した。販売面では、岩手県内の水産加工施設、設備が復旧・復興するまでの空白期間に従来の販売ルートを他県の同業他社に奪われてしまい、福島第一原発の風評被害とも相まって、従来の取引先を取り戻し、回復することが困難になった。このような状況下で平成25年から毎年、岩手県、本連合会、漁業者団体と連携し「復興シーフードショーIWATE」を開催し、販路の回復・拡大や水産加工品の高付加価値化を促進し、被災した水産加工業者の再建への意欲を高めた。

課題

放射線風評被害により 販路や販売状況がなかなか回復しない

仮事務所の機能が整わない状況で、補助金申請事務手続きが困難を極めた。

組合員の水産加工原料、製品等の廃棄を進めたが、条件が各市町村により異なり、廃棄場所にも限界が見られた。

放射線風評被害は、現在も存在し、失われた販路問題もあり、販売状況が震災前の実績に回復していない。

教訓・提言

岩手県水産物の安全・安心を発信し 水産食品の消費拡大を目指す

会員組合員の施設、設備復旧に向けて水産庁、中小企業庁等補助事業の説明、指導、確認作業を行い、補助金申請の事務手続き簡略化を検討。

廃棄場所について、沿岸、内陸、県外も視野に入れてあらかじめ候補地を選定し災害に備える。

水産食品の消費拡大に向けて、本県水産物の安全、安心を発信し、販売促進に関する事業の推進。



毎年盛況に開催される復興シーフードショーIWATE

岩手県森林組合連合会



各地から良質な丸太が集まる木材市場。(盛岡木材流通センター)

団体・企業等の概要

岩手県森林組合連合会は、森林組合法に基づく県内18森林組合を会員とする協同組合で、その組合員である森林所有者の森林経営指導等を行う団体。

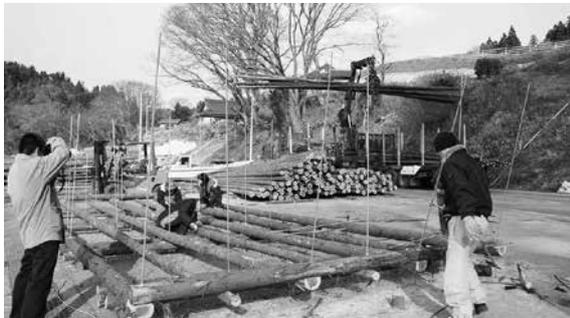
■住所 岩手県盛岡市中央通3丁目15番17号

■TEL 019-654-4411

森林組合関係の被災状況は、釜石地方森林組合で事務所全壊により仕事中的組合長以下5名が死亡したほか、沿岸4地域の森林組合が事務所の全半壊等甚大な被害を受けた。発災直後には、東北森林管理局と連携し、避難所に薪ストーブと薪の供給を行ったほか、被災地域の森林組合は、所有する木材グラップル等の重機を総動員し、市街地のがれき整理にあたった。

被災した養殖筏に使うスギ丸太を 関係機関と連携して供給

壊滅的な被害を受けた沿岸地域の養殖施設の早期復旧を支援するため、養殖筏に使用するスギ丸太を関係機関と連携し供給した。使用する丸太は、長さが10mや12mと特殊な寸法であることから、緊急に採材研修会を開催するなどして関係者の協力を得ながら、各漁協の復旧希望台数分(約2万本)の丸太を供給することができた。



供給されたスギ丸太を使用した養殖筏の組立作業

被災した沿岸の木材工場に 専門技術と機械を持つ森林組合が支援

県内素材生産量の30%を供給していた沿岸地域の大型合板工場(宮古市・大船渡市)が全て被災し、工場建物・機械の損壊をはじめ、敷地内にあった大量の原木丸太が市街地等に流出した。被災した合板工場の力だけで工場内の復旧や流失した原木丸太の撤去・回収を行うことは困難であったことから、専門的技術と機械を所有する県内の森林組合・林業事業者が連携して集中的に支援活動を行った。また、工場被災により供給先を失った間伐材の新たな活用策として、釜石地方森林組合等との連携により取り組んだ「森の貯金箱プロジェクト」のFSB工法により、間伐材を使用したバス待合所やベンチを釜石市内に設置する等、市街地の復旧に向け支援してきた。

課題

県南の原木シイタケの産地再生に向け 風評の払拭が大きな課題

東京電力福島第一原子力発電所事故による放射能汚染被害で、県南の14市町が原木シイタケの出荷規制を受けたが、県をはじめ生産者及び関係者の努力により、これまで1市と生産者204人が規制解除となり生産を再開した。しかしながら、未だに風評被害の影響で価格は低迷したまま推移している。産地再生に向け風評の払拭が大きな課題である。

教訓・提言

災害の未然防止対策としても 適正な森林整備が重要

被災した地域で復旧する公共施設等の建築にあたり、地域で生産される木材を使用するよう積極的に働きかけてきた結果、再建された小学校、幼稚園や集会施設等に地域産材がふんだんに使用され、このことが間伐をはじめとする適正な森林整備に繋がり、被災した地域林業の復興・活性化が図られているものと確信している。また、台風や想定を超える集中豪雨等による山腹崩壊、土砂流出や河川の氾濫等の自然災害が全国各地で頻発している中、地球温暖化や山地災害の防止に公益的機能を有する森林の役割が広く再認識されており、これらの防止対策として適正な森林整備・管理に官民一体となって取組んでいくことが重要と考える。

JAいわてグループ



支援隊として被災現場で作業するJA職員

団体・企業等の概要

JA岩手県五連会長:久保憲雄、出資金:37,569,849千円、
正組合員数:87,554人、准組合員数:77,555人、職員数:
3,656人(平成31[2019]年3月31日現在、総合JA合計)

■住所 岩手県盛岡市大通一丁目2番1号

■TEL 019-626-8500 (JA岩手県中央会 役員室)

JAは、農業に従事する人たちの協同組合。岩手県内のJA・連合会を合わせてJAいわてグループという。JAいわてグループでは、1.持続可能な岩手農業の確立、2.より豊かな地域社会の確立、3.食と農を基軸として地域に根ざした協同組合の確立、を目指し組織をあげて自己改革に取り組んでいる。

JA 岩手県五連

「東日本大震災」緊急対策本部の設置

震災の翌日から、上記対策本部を設置し、各JAの被害状況の把握や災害復旧支援活動などについて、岩手県災害対策本部とも連携し、一体的に取り組んだ。JA岩手県五連職員に緊急支援物資の提供を呼びかけ、震災発生3日後には「JAおおふなと」に支援物資を車両1台分、役職員3名で搬入した。



緊急対策本部にて、対応について協議している様子

食に関する支援の取り組み

県内のJAでは、農家組合員に保有米の提供を呼びかけ(「組合員一戸白米一升運動」)、集まった白米を2トントラックなどで避難所へ直接搬送した。この他にも、ジャガイモやりんごなどの農産物も支援物資として被災地に送った。

また、震災発生直後から、県内各地のJAでは女性部が中心になり、炊き出しを行った。おにぎり、豚汁、餅、そばなどを支援が届きにくい小さな避難所まで出向いて提供した。物資の提供だけでなく、被災地の生業復旧のため、県内外から支援隊を派遣し、再び耕作ができるよう地道な作業を行った。危機的な状況の中で、JAグループの「絆の強さ」や「結集力」が改めて示されたと思う。

課題

支援の数と同じ量の「仕切る力」が大切と実感

震災発生直後から、全国各地のJAから支援を希望する連絡が多く届いていた。グループ全体の強い絆を感じ、非常に素晴らしいことだったと思う。しかし、一方で、そういった支援を受け入れる段取りや、県内での支援作業に向けた準備にも労力が掛かる。支援の数と同じ量の仕切る力が必要だと感じた。

教訓・提言

バラバラにならないように 皆が一つの方向に向かうことが重要

誰もが「何かしなければ」と思う一方で、その支援の力を発揮するためには、バラバラに行動してはいけない。「JAいわてグループ」では震災発生直後から震災対応に関する窓口を明確にし、協同組織としての思いを胸に行動した。多くの「思い」を実現するためには、皆が一つの方向に向かうことが重要であるとする。



JA全中・JA秋田グループとの打ち合わせの様子

一般社団法人 岩手県銀行協会



震災直後の被災地の様子(大槌町)

団体・企業等の概要

岩手県内に営業拠点を持つ銀行を会員とし、相互の連絡および関係官庁との連絡を図るとともに、銀行業務の改善進歩、一般経済の発展に資する事業を行う。

- 住所 岩手県盛岡市大通2-6-1 岩手銀行大通支店3階
- TEL 019-622-1842

発災後、来店されたお客さまの安否確認を第一に行動した。被災地域の情報収集は困難を極めた。営業休止を余儀なくされた店舗や従前地での営業再開が困難な店舗もあったが、臨時窓口を設けるなどして、通帳・印鑑等を紛失した被災者のお客さまに便宜払いなど地域の金融機関としての対応を行った。

(このページは岩手銀行・北日本銀行・東北銀行の3行の協力により記事作成)

- 震災発生以降、平成23(2011)年4月までは営業店救援、事務応援、現地調査等の初期対応に注力。また、面談が可能な範囲で、お取引先の事業所の被災状況、従業員の状況等の現状把握を行った。〔岩手銀行〕
- 沿岸被災店舗では、営業時間中の地震発生であったことから、店舗内顧客の避難・安全確保の後、業務を中断し、重要物の金庫格納を実施し避難を開始した。〔北日本銀行〕
- 店舗の復旧目途が立たなかった陸前高田市では金融インフラの早期回復を果たすべく、移動店舗「とうぎんキララ号」を東北で初めて導入し、営業を開始。〔東北銀行〕



トラック車両を改造し窓口端末1台、ATM 端末1台を搭載

- 平成23年5月に本部横断プロジェクトとして「復興再生支援チーム」を設立。被災経営者の悩みの解決に向け、それぞれ異なるニーズにオーダーメイドで支援策を検討し、適時適切な支援を心がけた。〔岩手銀行〕
- 三陸沿岸店舗への支援体制を急ぎ編成し、被災者への預金払出対応のための現金、本部備蓄の非常食・飲料水を搬送。その後も身の回り品等の支援物資を順次調達し、被災地へ搬送を実施。〔北日本銀行〕
- 監査法人トーマツと共同で、首都圏の大学教員、学生及び民間企業者と被災地の企業をマッチングし、参加者からの復興支援に資する事業アイデアの提言を目的とした事業アイデア提言ツアーを開催した。〔東北銀行〕



被災翌週の山田支店の状況

課題

- 販路が回復しないなどの理由で廃業に向かう取引先もある。事業再生のほか、事業承継・廃業支援などのノウハウを蓄積し、各種支援メニューを確保して被災事業者へソリューション提供できる体制を整備すべき。〔岩手銀行〕
- 災害を想定した訓練等は随時実施していたものの、想定をはるかに上回る罹災では、現場の判断が重要であった。そのためにも、管理者を含めた職員が的確な判断を行える「基準となる考え方」を啓蒙・共有する必要がある。〔北日本銀行〕
- 店舗被災などにより営業再開や店舗再建が困難な状況の中で、いかに金融インフラ機能の早期回復を図るかが課題であった。〔東北銀行〕

教訓・提言

- 早期再建を果たした先に共通するのは、経営者の実行力と強い再生意欲、前向きな姿勢、そして能動的に行動する従業員。金融機関としては企業の強みや地域における存在感を正しく理解し、良き相談相手としてサポートしていきたい。〔岩手銀行〕
- 地域経済を支える金融機関として、金融インフラの早期復旧に努めるとともに、地域の企業・個人の皆さまの早期再建に向け、多面的なサポートに努めてまいりたい。〔北日本銀行〕
- 金融インフラが失われた状態が長期化すれば、復興は遠のく。災害が多発する今日では地域の方々は何を望んでいるかに耳を傾け、限りある資源を活用してスピード感をもって対応することが重要。〔東北銀行〕



営業再開セレモニーで賑わう商業施設

岩手県商工会議所連合会

東日本大震災津波により被災した大船渡商工会議所会館



団体・企業等の概要

岩手県内の9商工会議所及び各種商工団体と連携し、商工会議所の健全な発達を図り、岩手県経済の振興に寄与することを目的として設立された団体。

- 住所 岩手県盛岡市清水町14-12
- TEL 019-624-5880

沿岸の4商工会議所(久慈・宮古・釜石・大船渡)及び地域内商工業者が甚大な被害を受けた。被災地調査など情報の収集に努め、平成23(2011)年4月1日に県内商工会議所を構成員とする東日本大震災復興対策本部(会頭・専務理事)を立ち上げ、会議所支援委員会(事務局長)及び事業所(会員)委員会(相談所長)を組織し、情報の収集と連携、復旧・復興支援に取り組んだ。

復旧・復興に向けて 各地の商工会議所と連携

沿岸と内陸部の横軸連携支援体制を構築し、盛岡商工会議所が久慈・宮古商工会議所、花巻・北上商工会議所が釜石商工会議所、奥州・一関商工会議所が大船渡商工会議所と連携、被災事業者の復旧に向け、窓口相談体制の整備のため内陸から経営指導員を派遣して対応したほか、緊急物資の支援を行った。また、日本商工会議所と連携し、全国の商工会議所から経営指導員の派遣を行うとともに全国から寄せられた支援物資、義援金を配分した。発災直後には東北六県商工会議所連合会と連携し「東北地方太平洋沖地震への対応に関する緊急要望」を岩手県選出国會議員他に提出したほか、令和元(2019)年度も東日本大震災津波からの復旧・復興要望を継続実施している。

被災地域の復興を図るため 「岩手県産業復興相談センター」を設置

東日本大震災により被害を受けた事業者の迅速な事業再開を通じて被災地域の復興を図るため、被災事業者に対し、再生計画策定支援のほか、債権の買取りを行う産業復興機構への債権買取要請及び相談業務を通じて事業の再生を支援することを目的に、平成23年10月、盛岡商工会議所が主体となり「岩手県産業復興相談センター」を設置。専門相談員は全国銀行協会等からの派遣や地元銀行、税理士など37名。県内商工会議所・商工会と連携して取組み、相談開始後5か月で窓口相談延べ件数は981件となった。「岩手県産業復興機構」による債権買取件数と債権買取総額は、平成31(2019)年3月末時点で110件・約167億(簿価)となっているが、買取により順調に経営を再建する事業者がある一方で、被災後に生じたさまざまな要因により、思うように再建が進んでいない事業者もまだ数多く残っている。

課題

復興相談センターでの支援では 債権買取企業のフォローアップなどがメインに

復興相談センターは、債権買取支援から買取企業のフォローアップや買戻し(エグジット)への対応、間接被害に苦しむ事業者への再生計画策定支援、売上の減少等に対応した新たな経営計画及び再生計画策定支援等に重点が移っている。特に沿岸市町村の基幹産業である水産加工業においては、漁獲量の大幅減少や労働人口の減少等に大きな影響を受けている事業者が多く、販路開拓や雇用確保といった個々の課題に応じた支援施策の活用・要望や関係機関との連携が必要になっている。

教訓・提言

きめ細かな支援の継続や 地方創生を推進するための取組が必要

被災地においては、回復しない販路の問題、農林水産業や観光に対する風評被害、多業種にわたる慢性的な人手不足、昨今の記録的な不漁による加工原材料の高騰など山積する課題を乗り越え、「なりわい」や被災した「まちなか」の再生を推進し、被災者(被災企業)の自立を支えていかなければならない。被災地の実情に合わせた柔軟かつきめ細かな支援や復旧・復興が完全に成し遂げられるまで、支援の継続をお願いしたい。さらに「地方創生」を推進するために地域中小企業の事業承継への対応をはじめ、インバウンドを含む交流人口の拡大、広域的なインフラ整備、ILC誘致など主要プロジェクトの実現など多面的な取組をお願いしたい。

岩手県商工会連合会

商工業復興ビジョン策定(陸前高田商工会)



団体・企業等の概要

本会は県内25商工会を統括し、中小・小規模企業施策の実施機関として、また地域経済の発展を担う総合経済団体として活動している。

■住所 岩手県盛岡市盛岡駅西通一丁目3番8号

■TEL 019-622-4165

本会は県下25商工会の支援団体として、震災直後から「東日本大震災特別相談センター」を開設し、被災事業者を支援する商工会の支援体制を強化するとともに、特に甚大な被害のあった沿岸4商工会(陸前高田・大槌・山田町・野田村)と連携し、商工業復興ビジョン策定等に積極的に取り組みながら、商工会とともに被災事業者の支援に邁進してきた。

テント市や移動式販路開拓の支援などに積極的に関与

仮設店舗や仮設工場、グループ補助金等に関する相談に対応するとともに、仮設店舗ができるまでの間の対策としてテントでの復興市の開催や全国商工会連合会の支援事業による軽トラックを活用した移動式販路開拓等について積極的に支援を行った。



中小機構仮設店舗入居支援(平成23[2011]年9月 岩泉町)

震災関連施策情報の発信や商談会・物産展への出展支援などを実施

震災直後の4月に「商工会いわて特別号」を発行し、被災企業向けの金融・労働・税務等の施策情報を、その後の「商工会いわて」においても随時震災関連施策情報等について継続的に発信し続けた。また、全国から寄せられた義援金を活用し、被災商工会に対して会館修繕や被災商工会等復興支援事業を行うとともに、被災地域に元気を取り戻すためのイベント開催や被災地域の企業が生産する特産品等の商品について各種商談会・物産展等への出展支援、岩手県内商工会特産品カタログ「いわて応援市場」による積極的な販路開拓支援を行ってきた。

課題

既存産業の販路の回復・拡大や新産業の創出が必要

被災地では復興が進むにつれて復興需要の収束や人口減少の進展により地域経済が大きく減少しており、これからの地域経済を担う産業の育成・創出が喫緊の課題。被災地の基幹産業である水産加工業等の既存産業の販路の回復・拡大に継続的に取り組んでいくこと、加えて交流人口等を活用した新産業の創出が必要である。

教訓・提言

持続化補助金等を活用した個社支援による販路開拓が重要

被災事業者のさらなる販路の回復・拡大を図るため、本会では平成25(2013)年度から継続的に首都圏や大都市等での展示会や商談会を開催し、被災事業者の販路拡大を支援してきた。また、持続化補助金等を活用した個社支援による販路開拓にも併せて取り組んでいくことが重要である。



みちのく岩手の味と技展(平成30[2018]年11月 大阪市内)

第4章

資料編

第1節 いわて復興インデックス

第2節 全国・海外からの応援

第3節 これまでの復興の歩み

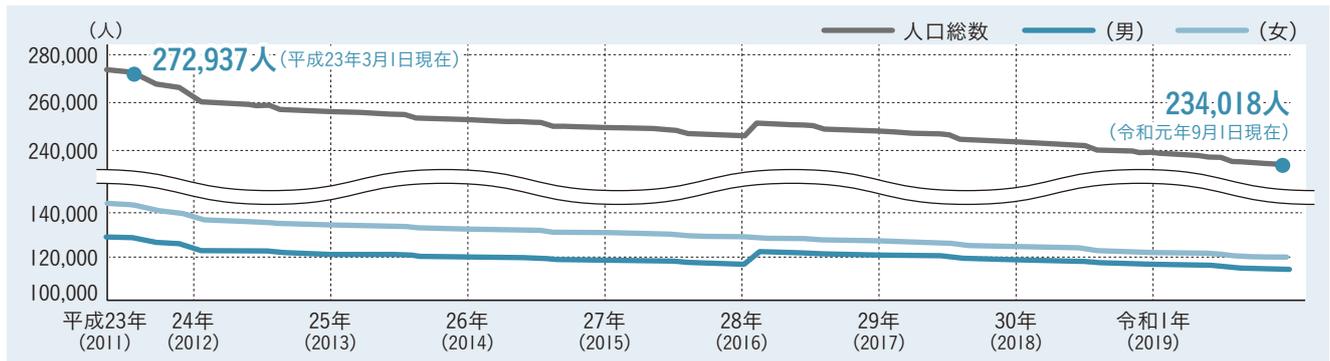
第1節 いわて復興インデックス

※令和元(2019)年11月公表分までの数値を基に編集、抜粋

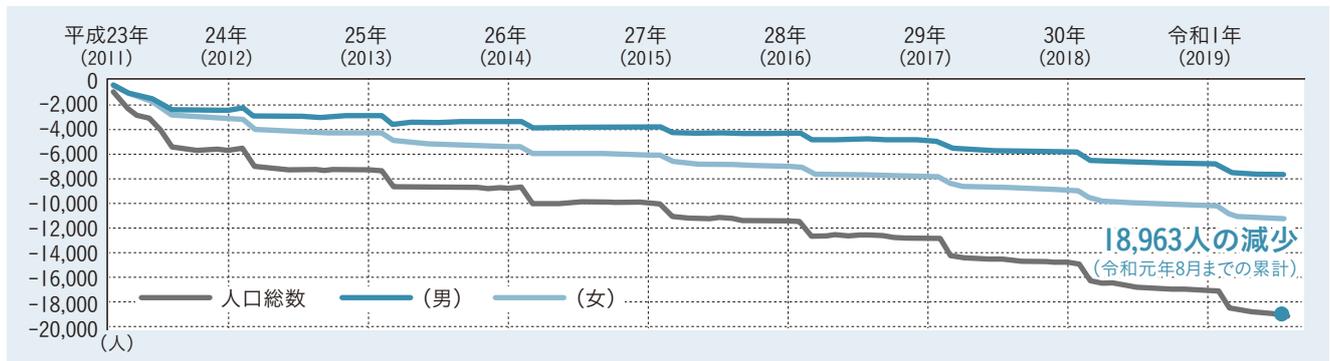
*(-)がついているものはマイナス指標(減少することが望ましいもの)

1 人口

①人口総数(沿岸) 令和元(2019)年9月1日現在の沿岸部の人口は234,018人であり、震災前(平成23[2011]年3月1日現在)と比較すると、38,919人(14.3%)の減少であり、男女別では、男性は14,692人(11.4%)の減少、女性は24,227人(16.8%)の減少となっている。



②人口の社会増減(累計)(沿岸) 沿岸部の平成23年3月から令和元年8月までの人口の社会増減は18,963人(累計)の減少となっている。男女別では、男性が7,739人の減少、女性が11,224人の減少となっている。

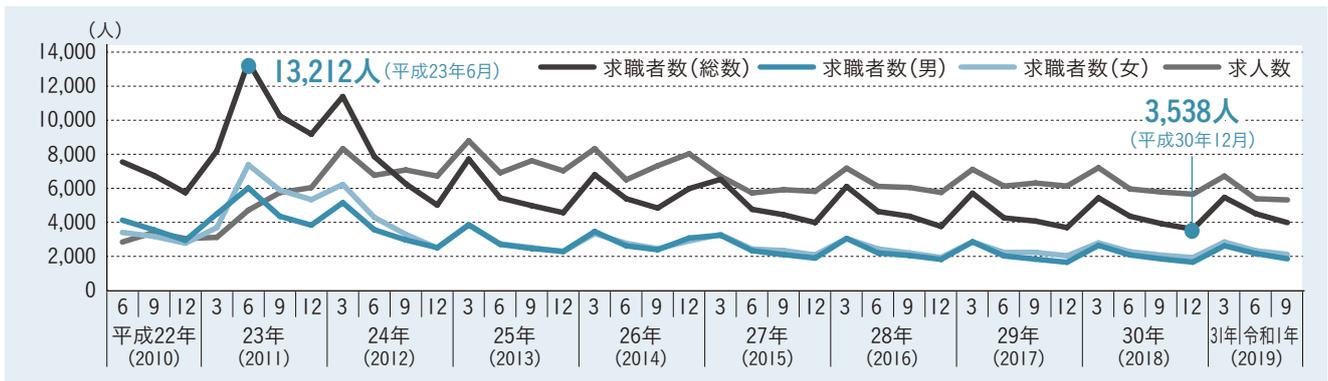


2 経済

③有効求人倍率(原数値)(沿岸) 沿岸部(釜石、宮古、大船渡、久慈地域)の有効求人倍率(原数値)は、平成24(2012)年7月以降87カ月連続(令和元年9月時点)で1倍台を維持している



④有効求職者数(沿岸)(-) 有効求職者数は、震災直後の平成23年5月以降、全体として見れば減少傾向が続いている。



⑤企業倒産件数(年度累計)(沿岸)(-) 平成23年度以降、企業倒産件数(年度累計)は10件以下で推移している。



⑥大型小売店販売額(全県) 県全体の大型小売店販売額の推移を見ると、平成28(2016)年以降はそれ以前と比較してやや減少している。



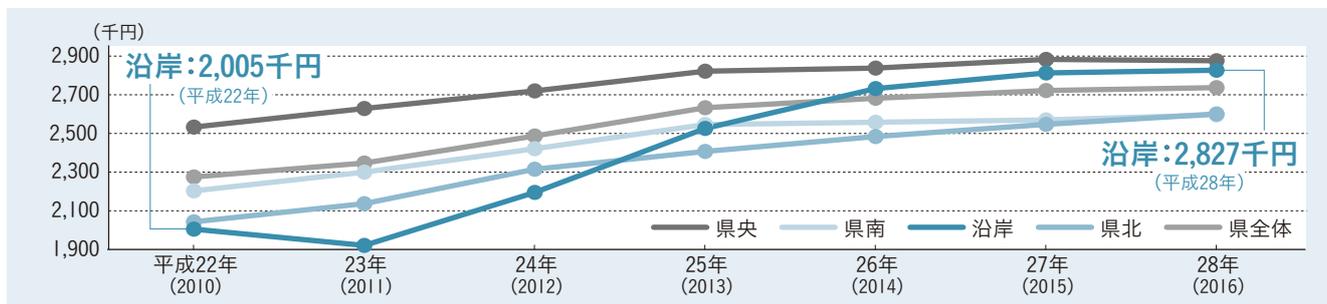
⑦鉱工業生産指数(全県、季節調整済指数) 県全体の鉱工業生産指数の推移を見ると、平成30(2018)年5月以降はそれ以前と比較してやや上昇している。



⑧公共工事請負金額(年度累計)(全県) 県内で発注された公共工事請負金額の年度累計の推移を見ると、平成23年度から増加しており、平成25(2013)年度以降はほぼ横ばいとなっていたが、平成30年度は前年度比12.8%の減少となった。



⑨一人当たり所得(年累計)(沿岸) 一人当たり所得の年累計の推移を見ると、県全体で平成22年度以降増加傾向にあり、その中でも沿岸地域は、平成22年比で141.0%と、県内の他の地域より伸び率が高くなっている。



⑩新設住宅着工戸数(年度累計)(沿岸) 沿岸部の新設住宅着工戸数の年度累計の推移を見ると、平成25年度をピークとして減少傾向にある。



3 保健・福祉・医療

⑪生活保護世帯数(沿岸)(一) 生活保護世帯数は、震災後の平成23年4月以降11ヶ月連続で減少し、平成24年3月以降は横ばい、平成27(2015)年4月以降は微減傾向で推移してきたが、平成30年3月以降微増傾向で推移している。



⑫介護施設等定員数(沿岸)

単位：人、基準値：3,769人

	平成23年3月 (2011)	24年4月 (2012)	25年4月 (2013)	26年4月 (2014)	27年4月 (2015)	28年4月 (2016)	29年3月 (2017)	30年3月 (2018)	31年3月 (2019)	令和元年9月 (2019)
介護施設等定員数	3,769	3,693	3,990	4,092	4,365	4,460	4,439	4,495	4,614	4,643
平成23年3月比	—	98.0%	105.9%	108.6%	115.8%	118.3%	117.8%	119.3%	122.4%	123.2%

沿岸部(住田町含む)の介護施設等定員数(新設分を含む)は増加傾向にあり、令和元年9月1日時点では震災前(平成23年3月)と比較すると123.2%となっている。

⑬医療提供施設数(沿岸)

単位：箇所、基準値：医療機関 240箇所・薬局 100箇所

		平成23年3月 (2011)	24年4月 (2012)	25年4月 (2013)	26年4月 (2014)	27年4月 (2015)	28年4月 (2016)	29年3月 (2017)	30年3月 (2018)	31年3月 (2019)	令和元年9月 (2019)
医療機関	施設数	240	172	219	217	217	217	216	214	211	211
	平成23年3月比	—	71.7%	91.3%	90.4%	90.4%	90.4%	90.0%	89.2%	87.9%	87.9%
薬局	施設数	100	79	91	92	90	94	95	98	94	94
	平成23年3月比	—	79.0%	91.0%	92.0%	90.0%	94.0%	95.0%	98.0%	94.0%	94.0%

令和元年9月末現在の沿岸部の医療機関(自院又は仮設施設で診療を行っている病院、診療所及び歯科診療所の合計)は211箇所であり、震災前(平成23年3月)の数値と比較すると87.9%となっている。また、9月末現在における薬局(自薬局又は仮設施設で営業している薬局の合計)は94箇所であり、震災前(平成23年3月)の数値と比較すると94.0%となっている。

4 その他

⑭交通事故件数(年度累計)(沿岸)(一) 沿岸部の交通事故件数は、平成24年度以降はおおむね減少傾向にある。



⑮NPO法人数(沿岸) 沿岸部のNPO法人数は、平成23年3月以降増加しており、近年は横ばいとなっている。



第2節 全国・海外からの応援

自衛隊による活動

東日本大震災津波では、10万7千人という空前の規模で自衛隊が派遣された。陸・海・空の3自衛隊が、訓練以外で統合任務隊として運用されたのは初めてのことであった。

自衛隊は、被災者の救出や行方不明者の捜索のほか、

がれきの撤去、支援物資の運送、給水、給食のほか、女性自衛官による「お話伺い隊」が避難所を巡回して傾聴活動を行うなど、138日間にわたり多方面での支援活動を展開した。



行方不明者の捜索(大船渡市)



音楽隊によるミニコンサート(田野畑村)

消防による活動

本県からの緊急消防救助隊派遣要請により、全国からの緊急消防援助隊の派遣数が延べ2,279隊、7,633人にのぼり、名古屋市消防局が県内消防活動全般の指揮をとるなど、多くの都道府県隊の支援による活動が行われた。

また、地元消防団員も、自ら被災した団員も多い中、被災住民の救助や避難所の運営支援、行方不明者の捜索活動などを行ったほか、近隣市町村の消防団員延べ1,400名以上による支援活動が行われた。



県外から被災地に到着した消防車群(陸前高田市)



緊急消防援助隊(大船渡市)

全国から本県への警察官の特別出向

平成23(2011)年度から平成28(2016)年度まで1都15県から延べ226人の警察官が本県に特別出向し、被災地の良好な治安の確保のため、応急仮設住宅の巡回やパトロール活動をはじめ、交通安全活動、犯罪の取締りなどに従事した。

また、大船渡・釜石・宮古署では、沿岸地域の児童・幼児を対象に、ヒーロー寸劇等による防犯啓発活動も行った。



特別出向警察官着任式



警察官によるヒーロー寸劇

●本県への警察官特別出向人数

出向元	出向人数 (延べ)
青森県	15
警視庁	31
埼玉県	8
神奈川県	10
山梨県	11
長野県	23
三重県	15
岡山県	17
広島県	15
徳島県	31
香川県	8
高知県	10
熊本県	11
大分県	23
宮崎県	15
沖縄県	11
合計	226

被災市町村への職員派遣

今回の震災により、沿岸の5市町村で108人の職員の方が犠牲となった。このような中、発災直後の3月末に、名古屋市から陸前高田市に対して職員派遣の申出があり、その後も県内及び全国の自治体から同様の申出などにより、平成23年度は171人を、平成31(2019)年3月までに4,300人を超える人材を確保することができた。現在も全国の自治体に協力を依頼している。



派遣職員の職場の様子(平成30年度、大槌町役場)

●平成23年度から平成30(2018)年度までの人材確保の状況(職種別)

(単位:人)

	必要人数	派遣決定数	一般事務		土木	建築	保健師	その他
			うち用地関係					
平成23年度(H24.3.1現在)	—	171	97	0	42	10	12	10
平成24年度(H25.3.1現在)	366	321	145	21	127	21	16	12
平成25年度(H26.3.1現在)	628	596	294	70	204	38	21	39
平成26年度(H27.3.1現在)	737	697	397	83	204	44	15	37
平成27年度(H28.3.1現在)	777	715	418	65	211	43	8	35
平成28年度(H29.3.1現在)	760	695	420	46	188	42	8	37
平成29年度(H30.3.1現在)	671	615	373	48	161	29	12	40
平成30年度(H31.3.1現在)	575	524	347	33	120	23	11	23

医療チームの派遣

発災直後には、国の要請を受けた全国のDMATが来援し、29都道府県の128チームがトリアージや応急処置、病院支援の活動を展開した。

また、発災後間もなく岩手医科大学に設置された「災害時地域医療支援室」が窓口となって受入調整を行い、平成23年12月末までの間に88チーム、延べ4,463人の県外医師による医療支援が行われた。

さらに、岩手県医師会（JMAT岩手）による、内陸部から沿岸被災地への診療応援活動により、2つの県立病院がその支援を受けた。



参集したDMATによる打合せ(平成23年3月、宮古市)

海外からの支援

被災地では、米軍と自衛隊による「トモダチ作戦」をはじめ、米国・英国・中国などの救援隊も救援活動に当たった。

また、発災直後から、多くの国々から支援物資が届けられたほか、台湾をはじめとする世界各国・地域からの義援金や寄附金が、三陸鉄道の復旧や被災地における保育所・学童施設・ホールなどの施設整備に役立てられた。



©US Pacific Fleet

海外からの救援隊(平成23年3月、大船渡市)

●これまでいただいた支援の状況 (令和元[2019]年12月31日現在)

項目	内容		
義援金	岩手県に直接寄せられた義援金		187億1,959万円
	日赤等から配分された義援金		360億6,536万円
寄附金	寄附金合計 (内訳)	33,840件	300億5,699万円
	・いわての学び希望基金	24,135件	99億9,573万円
	・いわての学び希望基金以外	9,705件	200億6,125万円
ふるさと納税	ふるさと岩手応援寄付		12億2,731万円
ボランティア	活動ボランティア受入人数		延べ567,561人

※この掲載情報は、県で集めた情報のみを掲載したもの(震災直後は混乱の中にあり、全体を集約した情報ではなく、この他にも、独自に被災地に物資を届けられた方、千羽鶴や応援メッセージなど、数え切れないたくさんの御支援をいただいている。)

第3節 これまでの復興の歩み

平成23(2011)年

- 3 11 東日本大震災津波発生、岩手県災害対策本部設置
- 13 県内の避難者数が最多の5万4,429人に(在宅含む)
- 15 航路等の啓開により、県内港湾で初めて釜石港で荷役確保
- 16 釜石港に救援物資を積んだ第1船入港
三陸鉄道北リアス線・陸中野田~久慈間の運行再開(以後、4月1日までに他2区間において運行再開)
- 19 応急仮設住宅の建設を開始(陸前高田市・釜石市)
- 4 9 県内初となる応急仮設住宅への入居開始(陸前高田市)
- 11 「がんばろう!岩手宣言」発表
「岩手県東日本大震災津波復興委員会」設置
- 29 東北新幹線が全線復旧
- 5 6 天皇后両陛下が被災地をご訪問(釜石市・宮古市)
- 25 文仁親王同妃両殿下が被災地をご訪問(~26日、大槌町・山田町)
- 6 2 宮古市に「子どものこころのケアセンター」を設置
- 6 6 正仁親王妃殿下が避難所をご訪問(雫石町)
- 20 「東日本大震災復興基本法」成立
- 29 平泉の文化遺産が世界遺産に登録
- 7 3 「東北復興平泉宣言」発表
- 13 県内で初めて宮古港のコンテナ貨物取扱い再開
- 15 三陸鉄道が平成26年4月までに全線運行再開の方針を決定
- 26 自衛隊が本県での支援活動任務を終了、県庁前で感謝式開催
- 8 5 皇太子同妃両殿下が被災地をご訪問(大船渡市)
- 11 県内全ての応急仮設住宅が完成
県が「岩手県東日本大震災津波復興計画復興基本計画」を策定
- 9 16 憲仁親王妃殿下が被災地をご訪問(住田町・陸前高田市)
- 28 東京都が岩手県内のがれき受け入れを発表、初の広域処理へ
- 10 3 岩手県産業復興相談センター開所
- 7 県内全ての避難所を閉鎖
- 11 20 復興道路が着工(三陸沿岸道路(尾肝要道路))(田野畑村)
- 12 7 「東日本大震災復興特別区域法」成立
- 26 県が復興特区プロジェクトチームを設置

平成24(2012)年

- 2 15 岩手医科大学内に「岩手県こころのケアセンター」を開設
- 20 国が復興庁を設置し、盛岡市に岩手復興局、宮古市と釜石市に支所を設置
- 26 釜石港湾口防波堤の復旧工事に着工(釜石市)
- 3 8 県内初の防潮堤復旧工事に着工(宮古市金浜海岸)
- 11 東日本大震災津波から1年、各地で追悼式などが挙行される
- 28 沿岸4箇所に「地域こころのケアセンター」を設置
- 4 1 「いわてDC(デスティネーションキャンペーン)」を開催(~6月30日)
- 5 26 東北六魂祭が盛岡で開催され、2日間で24万人を超える人出を記録
- 6 11 県が「復旧・復興ロードマップ(総括工程表)」を発表
- 14 県内で初めて災害公営住宅の建設に着手(釜石市平田地区)

- 9 12 陸前高田市「奇跡の一本松」を保存のため伐採
- 10 10 県内で初めて、高台移転のための用地造成工事に着工(田野畑村)
- 11 25 大震災津波後、県内で初めてとなる復興道路の供用開始(東北横断自動車道釜石秋田線(宮守~東和))(遠野市、花巻市)
- 12 10 県内で初めて災害公営住宅への入居開始(大船渡市盛中央団地)
- 13 大槌町の蓬莱島の灯台が再点灯
- 19 文仁親王同妃両殿下が被災地をご訪問(~20日、陸前高田市・大船渡市・遠野市・盛岡市)

平成25(2013)年

- 1 26 大阪府において「いわて三陸復興フォーラム」を開催
- 2 1 県内全ての応急仮設住宅団地500メートル以内にバス停の設置を完了
- 6 東京都において「東北連携復興フォーラム」を開催
- 9 宮古市において「復興のかけ橋フォーラム」を開催
- 3 2 JR大船渡線気仙沼~盛岡間でBRTによる運行開始
- 10 復興道路「宮古盛岡横断道路(築川道路)」供用開始(盛岡市)
- 25 県内で初めてとなる移転先宅地の造成工事が完了(宮古市追切・浦の沢地区)
- 4 1 久慈市を舞台としたNHK朝の連続テレビ小説「あまちゃん」放映開始
- 3 三陸鉄道南リアス線盛~吉浜間の運行再開
- 5 8 矢巾町に「いわてこどもケアセンター」を設置
- 24 「三陸復興国立公園」創設
- 7 3 「奇跡の一本松」保存事業完成式開催
- 4 天皇后両陛下が被災地をご訪問(~5日、遠野市・住田町・大船渡市・陸前高田市・一関市)
- 24 平成28年国体の岩手開催が正式決定
- 8 5 正仁親王妃両殿下が被災地をご訪問(~6日、岩泉町・田野畑村・野田村・久慈市)
- 23 「ILC立地評価会議」が国際リニアコライダー(ILC)の国内建設候補地を北上山地に決定
- 27 米国ニューヨーク市で「トモダチでありがとう」震災復興報告会を開催
- 9 24 県沿岸部を中心とした「三陸ジオパーク」が日本ジオパークに認定
- 10 13 復興道路「三陸沿岸道路(普代道路)」供用開始(普代村)
- 11 1 皇太子同妃両殿下が被災地をご訪問(~2日、釜石市)
- 2 大船渡市において「いわて三陸復興フォーラム」を開催
- 12 19 愛知県において「いわて三陸復興フォーラム in 名古屋」を開催

平成26(2014)年

- 2 6 シンポジウム「いわての復興を自治の進化に」を開催(~7日)
- 13 東京都において「東北4県・東日本大震災復興フォーラム」を開催
- 3 2 復興道路「三陸沿岸道路(尾肝要道路)」供用開始(田野畑村)

23	復興道路「三陸沿岸道路(高田道路)」全線供用開始(陸前高田市) 陸前高田市で土砂搬出用のベルトコンベア「希望のかけ橋」稼働開始
31	本県の災害廃棄物処理が終了 県が「岩手県東日本大震災津波復興実施計画(第2期)」を策定
4	5 三陸鉄道南リアス線 吉浜～釜石間の運行再開により、全線において運行再開
5	山田町立船越小学校、被災校舎から移転・新築した新校舎での授業開始、被災3県で初
6	三陸鉄道北リアス線 小本～田野畑間の運行再開により、全線において運行再開
12	釜石線花巻～釜石駅間でSL銀河が営業運転を開始
23	大船渡市魚市場の完成式典開催
23	用地取得迅速化のための「東日本大震災復興特別区域法の一部を改正する法律」成立
5	29 リアスハーバー宮古の復旧工事完了・供用再開
6	23 県栽培漁業協会が震災後初のアワビ種苗を出荷
26	国・県・陸前高田市による「高田松原津波復興祈念公園基本構想」策定
8	24 復興道路「宮古盛岡横断道路(平津戸松草道路・区界道路)」の着工により県内の復興道路が全て着工
30	仏国パリ市で「東北復興祭“環<WA>” in PARIS」開催(～31日)
11	7 仏国パリ市で「つながりに感謝」震災復興報告会を開催
12	18 釜石警察署平田駐在所が開所、警察施設としては県内初の災害復旧後の開所

平成27(2015)年

1	8 兵庫県において「いわて三陸復興フォーラムin神戸」を開催
15	盛岡市・大船渡市において「いわて三陸復興フォーラム」、シンポジウム「いわての復興を自治の進化に」を開催(～16日)
1	28 宮古市立田老第三小学校校庭の応急仮設住宅を解体、学校校庭からの完全撤去は県内初
2	12 東京都において「東北4県・東日本大震災復興フォーラム」を開催
3	2 「ラグビーワールドカップ2019」の開催都市に「岩手県・釜石市」が決定
14	「第3回国連防災世界会議」が仙台市をメイン会場に開催される岩手県は「防災・復興に関する岩手県からの提言」を世界に発信(～18日)
14	「3.11東日本大震災遠野市後方支援資料館」が開所(遠野市)
19	県立高田高等学校新校舎が完成(陸前高田市)
31	県内牧草地の除染作業が完了
4	26 再建された小袖海女センターがオープン(久慈市)
5	30 第1回いわて復興未来塾を開催(盛岡市)
7	8 釜石市の橋野鉄鉱山を含む「明治日本の産業革命遺産」が世界遺産に登録
12	県内で初めて、仮設商店街が本設として移転オープン(大船渡市)
11	10 台湾台北市で「つながりに感謝」震災復興報告会を開催
22	高台移転地の造成工事がほぼ完了した田老地区で「田老まちびらき記念式」を開催(宮古市)
11	29 復興道路「三陸沿岸道路(吉浜道路)」供用開始(大船渡市)
12	5 復興道路「東北横断自動車道釜石秋田線(遠野～宮守)」供用開始(遠野市)
18	静岡県において「いわて三陸復興フォーラムin静岡」を開催
23	「小本津波防災センター」が完成し岩泉小本駅と一体化

平成28(2016)年

1	22 盛岡市・大槌町において「いわて三陸復興フォーラム」を開催(～23日)
27	第71回国民体育大会「希望郷いわて国体冬季大会」を開催(～31日、2月20日～23日)
2	10 「東北4県・東日本大震災復興フォーラムin東京」を開催
3	12 復興道路「宮古盛岡横断道路(都南川目道路(川目～田の沢))」供用開始(盛岡市)
13	大船渡駅周辺地区で「第1期まちびらき」を開催
4	11 新「がんばろう!岩手」宣言発表
17	大槌町の浪板海岸に「浪板海岸ヴィレッジ」がオープン
23	久慈地下水族科学館「もぐらんぴあ」が営業再開
23	「田老野球場(愛称:キット、サクラサク野球場)」の復旧祭を開催
27	県立大槌病院が再建、新築落成式を開催
5	20 いわて内陸避難者支援センターを開所
6	20 皇太子同妃両殿下が被災地をご訪問(～21日、岩泉町・宮古市)
8	19 県立山田病院が再建、新築落成式を開催
30	台風第10号が岩手県に上陸
9	26 被災した小・中5校を統合、県内初の義務教育学校大槌町立大槌学園の新校舎での授業開始
28	天皇皇后両陛下が被災地をご訪問(～10月2日、花巻市・遠野市・釜石市・大槌町・山田町・北上市・盛岡市)
10	1 第71回国民体育大会「希望郷いわて国体本大会」を開催(～11日)、開会式に天皇皇后両陛下ご臨席
3	彬子女王殿下が被災地をご訪問(～5日、釜石市・大槌町・奥州市・花巻市)
5	正仁親王妃殿下が被災地をご訪問(～7日、奥州市・花巻市・北上市・陸前高田市)
5	憲仁親王妃殿下が被災地をご訪問(～7日、滝沢市・盛岡市・奥州市・釜石市)
5	寛仁親王妃殿下が被災地をご訪問(～7日、大船渡市・釜石市・花巻市・奥州市)
7	眞子内親王妃殿下が被災地をご訪問(～7日、盛岡市・紫波町・宮古市・岩泉町・田野畑村)
8	瑠子女王殿下が被災地をご訪問(～10日、洋野町・野田村・普代村・久慈市・滝沢市・盛岡市・二戸市)
9	文仁親王同妃両殿下が被災地をご訪問(～11日、久慈市・岩手町・雫石町・矢巾町・盛岡市・北上市)
11	文仁親王同妃両殿下が「希望郷いわて国体本大会」閉会式ご臨席
21	皇太子殿下が被災地をご訪問(～23日、盛岡市・花巻市・北上市・奥州市・一関市・平泉町)
22	第16回全国障害者スポーツ大会「希望郷いわて大会」を開催(～24日)、開会式に皇太子殿下ご臨席
10	23 憲仁親王妃殿下及び絢子女王殿下が被災地をご訪問(～24日、盛岡市・花巻市・金ヶ崎町・北上市)
24	憲仁親王妃殿下及び絢子女王殿下が「希望郷いわて大会」閉会式ご臨席
11	10 山田町で共同店舗「オール」オープン
12	3 長野県において「いわて三陸復興フォーラムin長野」を開催

平成29(2017)年

- 1 20 盛岡市・釜石市において「いわて三陸復興フォーラム」を開催(～21日)
- 3 3 「東北4県・東日本大震災復興フォーラムin東京」及び「東京から元気を届けよう!復興応援2017」を開催
- 5 「高田松原津波復興祈念公園」着工
- 30 県が「岩手県東日本大震災津波復興実施計画(第3期)」を策定
- 30 「いわて震災津波アーカイブ～希望～」を公開
- 4 21 「ラグビーワールドカップ2019釜石開催実行委員会」設立
- 23 宮古市魚市場の増築棟が完成
- 27 陸前高田市に「アバッセたかた」オープン
- 27 「釜石鵜住居復興スタジアム(仮称)」が着工
- 29 大船渡市に「おおふなと夢商店街」「キャッセン・モール&パティオ」「キャッセン・フードヴィレッジ」がオープン
- 6 19 沿岸広域振興局が北海道胆振総合振興局と連携推進協定を締結
- 26 国保広田診療所が完成、診療をスタート
- 7 12 宮古市で宮古運動公園の再建が完了
- 20 「アバッセたかた」に併設した陸前高田市立図書館が開館
- 27 全国知事会議が本県で開催、岩手宣言を採択(～28日)
- 31 「水門・陸開自動閉鎖システム」運用開始
- 9 5 大船渡市において防災集団移転促進事業・住宅団地整備の工事が完了
- 23 大阪府から無償譲渡されたガントリークレーンが供用開始(釜石市)
- 11 2 ラグビーワールドカップ2019™(岩手・釜石開催)の試合日程が発表
- 19 震災以降に事業化された区間では初となる復興道路「三陸沿岸道路(山田宮古道路)」供用開始(宮古市・山田町)
- 12 8 「釜石市民ホール(TETTO)」がオープン
- 9 東京都において「いわて三陸復興フォーラムin東京」開催
- 18 宮古警察署新庁舎が完成
- 25 三陸鉄道がJR山田線移管後の新路線名を「リアス線」とすることを決定

平成30(2018)年

- 1 26 盛岡市・大船渡市・陸前高田市において「いわて三陸復興フォーラム」を開催(～27日)
- 2 16 県立高田病院が再建、新築落成式を開催
- 17 「復興応援・復興フォーラム2018in東京」を開催
- 3 9 県内で初となる内陸避難者向け災害公営住宅「県営備後第1アパート8号棟」が完成
- 21 復興道路「三陸沿岸道路(田老真崎海岸～岩泉龍泉洞)」供用開始(宮古市・岩泉町)
- 23 「三陸防災復興プロジェクト2019」実行委員会設立
- 26 県が高田松原津波復興祈念公園内に整備を進めている震災津波伝承施設の名称を「東日本大震災津波伝承館」とすることを発表
- 30 釜石港湾口防波堤の復旧工事が完了
- 4 7 宮古市に「道の駅たろう」がグランドオープン
- 28 大船渡駅周辺地区で「第3期まちびらき」を開催
- 6 2 「東北絆まつり2018盛岡」開催(～3日)
- 10 大槌町文化交流センター「おしゃっち」開館
- 22 岩手県初のフェリー航路「宮古・室蘭フェリー」宮古港から出航
- 7 17 「国際防災・危機管理研究 岩手会議」の一般向け公開プログラムとして「平成30年度第1回いわて復興未来塾」を開催

- 7 28 復興道路「三陸沿岸道路(唐桑高田道路(陸前高田長部～陸前高田))」供用開始(陸前高田市)
- 8 11 復興道路「三陸沿岸道路(吉浜釜石道路(吉浜～釜石南))」供用開始(大船渡市・釜石市)
- 18 釜石市で「三陸防災復興プロジェクト2019」イベント開催
- 19 釜石鵜住居復興スタジアムが完成、オープニングイベントを開催
- 10 1 宮古市中心地市街地拠点「イーストピアみやこ」供用開始
- 11 17 埼玉県において「いわて三陸復興フォーラムin埼玉」開催
- 12 14 陸前高田市立気仙小学校が再建、翌月落成式を開催
県内の被災公立学校86校の学校施設が全て再建
- 16 盛岡市、宮古市で「いわて三陸復興フォーラム」を開催(～17日)

平成31/令和元(2019)年

- 1 12 復興道路「三陸沿岸道路(釜石山田道路(大槌～山田南))」供用開始(大槌町・山田町)
- 2 10 東京都において「復興応援・復興フォーラム2019in東京」を開催
- 3 3 復興道路「東北横断自動車道釜石秋田線(遠野道路(遠野住田～遠野))」供用開始(遠野市)
- 9 復興道路「三陸沿岸道路(吉浜釜石道路・釜石山田道路(釜石南～釜石両石))」、「東北横断自動車道釜石秋田線(釜石道路(釜石～釜石仙人峠))」供用開始(釜石市)
東北横断自動車道釜石秋田線的全線開通
- 21 復興道路「三陸沿岸道路(唐桑高田道路(唐桑小原木～陸前高田長部))」供用開始(宮城県気仙沼市・陸前高田市)
- 23 三陸鉄道「リアス線」全面開通
- 30 復興道路「宮古盛岡横断道路(宮古西道路(宮古中央～宮古根市))」供用開始(宮古市)
- 4 13 釜石魚河岸にぎわい館「魚河岸テラス」開業
- 6 1 「三陸防災復興プロジェクト2019」開幕(～8月7日)
- 9 「みちのく潮風トレイル」全線開通
- 22 復興道路「三陸沿岸道路(釜石山田道路(釜石北～大槌))」供用開始(釜石市・大槌町)
- 30 山田町で「山田町復興祈念まちびらき」開催
- 7 16 釜石警察署新庁舎完成
県内全ての被災警察施設の整備完了
- 8 26 三陸鉄道が利用者5,000万人突破
- 9 22 「東日本大震災津波伝承館(愛称:「いわてTSUNAMI(つなみ)メモリアル」)」が開館
- 25 ラグビーワールドカップ2019™日本大会
フィジー対ウルグアイ戦が釜石鵜住居復興スタジアムで開催
- 29 大槌町「吉里吉里学園中学部」校庭の引き渡し式
校庭に整備された全ての応急仮設住宅が解消
- 10 12 台風第19号が岩手県に接近
- 11 5 大槌町赤浜①団地災害公営住宅が完成
県沿岸部の災害公営住宅全5,550戸の整備完了
- 12 7 神奈川県において「いわて三陸復興フォーラムin神奈川」開催
- 8 復興道路「宮古盛岡横断道路(都南川目道路(田ノ沢～手代森))」供用開始(盛岡市)
- 25 「三陸ジオパーク」が日本ジオパークとして再認定

索引

※1)掲載ページが多い語句については、第2章「県の取組」の第1節「初動対応、応急対策」(P032~101)、第2節「復旧・復興の取組」(P102~167)、第3節「放射線影響対策」(P168~185)、第4節「既存の枠組みに捉われない取組」(P186~217)及び第5節「復興を支える仕組み」(P218~235)の中で特に詳しく述べているページがある場合には、該当ページに下線を引いています。

※2)沿岸12市町村については、第3章第1節「沿岸市町村の取組」(P288~311)に掲載している各市町村の取組のページに下線を引いています。

D
DMAT(災害派遣医療チーム)／036、038、049、240、251、264、292、324、372
DPAT(災害派遣精神医療チーム)／087

I
ICAT(いわて感染制御支援チーム)／076

N
NPO／021、144、145、147、222、223、234、253、245、273、352、355、369

S
SCU(広域搬送拠点臨時医療施設)／036、039、100、264、350

あ
アーカイブ／023、137、166、167、250、270、271、294

い
遺体／054、055、056、057、060、061、065、070、280、282、293、347

一関市／012、016、044、092、098、168、172、178、182、335

一般任期付職員／232

移転元地／105、289、291、297

移動手段／038、059、078、112、113、186、232、246、265、324、338、339、355

命の道／188、296

医療機関／033、038、076、077、082、083、084、085、112、113、124、125、128、130、132、133、134、264、265、284、292、295、328、344、349、353、369

岩泉町／156、214、215、267、300、314、316、335

いわてNPO災害支援ネットワーク／235

岩手県沿岸市町村復興期成同盟会⇒「復興期成同盟会」を参照

岩手県広域防災拠点配置計画／052

岩手県災害時受援応援計画／233

岩手産業文化センター(アピオ)／005、048、052、053、282、283、330

岩手県地域防災計画／052、081、169、282

岩手県東日本大震災津波復興委員会⇒「復興委員会」を参照

岩手県東日本大震災津波復興計画⇒「復興計画」を参照

岩手県東日本大震災津波復興推進本部会議⇒「復興推進本部会議」を参照

岩手県防災ボランティア活動推進指針／235

いわて災害医療支援ネットワーク／074、075、076、077、078、086、264、284、286、324、344

いわて三陸 復興のかけ橋／220

いわて三陸復興フォーラム／023、210

いわて内陸避難者支援センター／020、116、117、254、256

いわての復興教育⇒「復興教育」を参照

いわての学び希望基金／021、136、200、201、372

いわて復興未来塾／023、210

岩手方式／053

いわて未来づくり機構／210、220

え
衛星携帯電話／033、035、039、133、311、331、335

栄養士／074、076、082、083、126、127、230、285、345

お
応援職員／058、059、065、078、090、091、096、101、104、115、118、148、149、230、232、233、282、295、302、307、316、319、320、321、337

応急仮設住宅／016、020、021、058、076、077、081、085、086、088、096、097、113、116、117、118、121、126、127、129、138、146、147、186、187、196、197、215、224、230、251、254、278、284、285、290、325、343、348、349、371

奥州市／012、016、057、098、172、178、182

大槌町／002、025、033、036、058、068、085、112、148、156、168、211、238、239、248、262、263、280、285、294、295、314、316、320、336、344、364

大船渡市／002、012、014、016、025、124、156、190、240、247、285、290、314、335、336、338、359、360、363

覚書／041、042、043

か
海岸／014、015、017、018、019、024、025、062、063、102、150、164、193、239、240、244、246、250、258、260、278、340

海岸保全施設／015、018、019、024、025、063、102、250、258、299、300

海上保安庁／014、044、045、313

学習支援／138、139

火葬／056、057、293

学校再開／092、093、094、095、134、135、270

加配／094、134、135

釜石市／002、012、014、016、020、025、142、143、156、209、242、262、272、273、280、292、293、314、335、338、352、359、360、363

がれき(ガレキ、瓦礫)／018、044、060、061、062、063、064、065、068、092、097、104、150、156、157、188、240、241、245、247、261、278、280、290、294、296、306、307、310、311、313、327、340、358、360、370 ※⇒「災害廃棄物」も参照

観光／016、022、023、158、160、162、163、164、165、169、180、181、184、190、208、215、224、244、288、289、292、299、301、302、305、308、339、341、363

ガントリークレーン／115、292

き
義援金／090、091、098、315、316、322、350、351、363、372

北上市／274、275

寄附／021、135、200、201、226、355、372

希望郷いわて国体・希望郷いわて大会／142、143

行政機能／033、058、059、074、077、078、081、090、112、116、156、166、230、246、248、285、288、320

協定／035、044、052、053、056、057、060、061、065、

081、083、096、097、106、116、169、187、216、232、300、318、327、328、330、331、335、351、358

共同利用漁船復旧支援事業／202

共同利用システム／202、203、229

郷土芸能／021、140

漁業／022、063、064、065、104、105、150、151、152、153、160、165、184、202、203、212、226、229、239、240、241、242、292、296、298、301、302、304、305、306、307、308、310、320、334、357、358、359

漁業協同組合／150、151、202、203、229、357

漁業集落防災機能強化事業／104、105、296、298、306、307、308

漁港／016、024、044、063、064、065、152、153、202、233、239、240、300、301、304、308、310、357、358

く

久慈市／020、025、033、214、308、314、335、359、363

くしの歯作戦／060

国と地方の協議会／212

グループ補助金／022、123、124、158、159、204、205、215、246、275、289、364

け

警察／033、042、043、044、045、046、047、048、055、060、061、074、078、108、216、224、260、261、278、285、293、296、306、308、324、327、351、371

下水道／067、068、069、149、296、297、334

県外避難者／116、117

健康支援／082、126、127、325、345、346、350

検視／054、055、293

原子力発電所／109、168、169、177、182、184、185、276、294、318、319、359、360

現地対策本部／044、080、225

原発事故／022、168、169、170、171、172、173、175、178、180、184、185、258、273、276、318

県立病院／033、035、039、074、084、112、132、133、356、372

こ

広域処理／071、072

後方支援／048、049、051、065、081、274、312

航路／060、061、063、064、065、114、115、292、313、338、358

港湾／017、024、042、044、060、061、062、063、065、114、115、153、165、189、233、244、278、292、300、301、309、313

国体・全国障害者スポーツ大会⇒「希望郷いわて国体・希望郷いわて大会」を参照

国民健康保険／196、226

心とからだの健康観察／134

こころのケア／020、077、083、086、087、088、126、128、129、130、131、244、264、268、269、270、284、285、324、350

こころのケアセンター／020、128、130、268、269、324

こころのケアチーム／077、086、087、126、128、268、285、324

こころのサポートプログラム／134、135

こどもケアセンター／020、130、131、324

コミュニティ形成／021、097、145、146、147、268、272、273、

295、297、300、325

雇用対策／122、123、150

さ

災害関連死／090、091、266

災害救助法／056、096、097、186、187、215、268、284、285、348

災害公営住宅／020、021、024、025、106、113、117、120、121、126、127、146、147、148、149、166、196、223、239、246、254、273、288、289、290、296、297、298、300、301、302、306、307、308、310

災害査定／064、066、124、125、152、153、156、157、334、335、337

災害対策本部／002、017、032、033、035、036、038、039、043、044、045、051、052、053、058、076、077、080、088、177、214、215、224、238、264、280、282、284、285、293、298、315、319、324、327、328、333、339、346、361

災害弔慰金／090、091

災害廃棄物／018、067、070、071、072、073、166、226、304、308、358

災害ボランティアセンター／234、235、348

再生可能エネルギー／108、109、212、229、309

三陸鉄道／019、093、163、190、191、211、239、260、300、301、306、340、341、372

三陸防災復興プロジェクト2019／211

し

自衛隊／002、005、032、033、035、036、044、045、046、048、052、061、074、078、079、097、127、132、188、216、278、280、284、285、292、293、306、308、310、312、318、324、326、327、340、370、372

ジオパーク／163、208、301

事業者／033、035、041、042、044、067、083、094、096、097、106、109、112、113、115、119、120、123、122、123、124、158、159、161、169、173、180、181、182、184、185、190、191、193、204、205、206、207、213、215、246、260、261、288、289、291、292、298、301、313、328、330、339、348、359、362、363、364

事業復興型雇用確保事業／123

事業復興型雇用創出事業／122

施工確保対策／106

児童／080、088、089、093、095、124、125、130、134、135、136、137、142、188、200、201、209、270、285、293、300、317、348、371

児童福祉施設／124、125

社会資本整備総合交付金(復興枠)／111

社会福祉施設／084、085、124、125、283、284

住宅再建／020、096、116、118、119、194、195、224、226、227、246、247、288、289、298、302、306、308、342、343

障がい者施設／084、124、125

奨学金／135、200、201

消防／032、033、036、038、039、041、042、043、044、045、046、048、061、078、100、108、110、188、216、251、261、278、280、284、293、296、298、301、306、308、310、311、322、323、324、327、329、339、350、370

食生活支援／082、126、230、345

女性参画推進専門委員会／218、220、253、255

除染／170、172、173、175、176、177、178、227

所有者不明土地／192、193、228

所有者不明土地特別措置法／228

震災学習／162、163、181、190、308、339

震災津波関連資料／166、167

震災復興特別交付税／190、215、226、227

す

水産／016、022、026、064、110、150、151、153、160、165、169、171、176、177、180、181、182、183、184、202、203、221、229、232、238、240、241、242、244、245、275、276、291、292、296、300、302、303、304、308、310、320、325、357、359、363、364

水道施設／066、067

水門・陸閘自動閉鎖システム／102

砂浜再生／164

住まいのホットライン／118

住田町／048、314、369

せ

石油／041、042、043、329

全壊／016、036、085、094、119、124、132、194、195、285、288、292、294、295、296、298、300、302、329、333、352、360

そ

総合企画専門委員会／218、238、240、243、244、245、246、248

た

高田松原津波復興祈念公園⇒「復興祈念公園」を参照

滝沢市(滝沢村)／012、048、168

田野畑村／025、302、314、316

短期移動／186

男女共同参画／220、221、231、252、253、255

ち

地域コミュニティ／138、139、145、147、220、221、246、255、272、289、325

地方自治法／090、148

中小企業／158、206、207、226、274、275

中小企業災害復旧資金／158、206、207

つ

通信設備／033、035、040、333

津波防災技術専門委員会／102、218、258、278

て

停電／017、033、035、040、041、042、043、068、069、070、092、108、109、133、159、234、284、261、290、310、311、322、329、330、331、332、333、335、353、356、358

伝承施設／137、208、209、239、248、271、299

東京電力／168、169、182、184、185、294、318、359、360

と

道路／013、017、019、024、033、042、043、044、046、051、060、061、062、063、064、065、067、070、076、082、092、102、110、111、114、115、149、152、153、172、173、175、188、189、228、229、234、239、244、260、261、272、278、280、288、290、291、292、294、296、297、298、307、308、327、329、330、332、334、335、336、337、358

遠野市／044、048、051、110、168、216、335、354

土地区画整理事業／104、105、205、288、289、291、298、306、307

土地収用法／192、193

特区／160、161、212、213、228、229

な

内陸宿泊施設／186、285

内陸避難者／020、021、116、117、120、121、239、254、256

に

二重債務／158、204、205、212、229

西和賀町／270

人間本位の復興／222、223

ね

燃料／033、035、040、041、042、043、046、047、053、056、057、061、068、069、074、085、092、133、206、234、245、261、278、280、284、286、290、311、329、330、339

の

農業／092、154、155、156、157、160、170、171、178、247、300、361

農地／015、023、102、105、155、156、157、180、212、247、300

農林業系副産物／172、173、175

野田村／025、086、110、156、306、308、316、364

は

派遣(職員派遣に係るもの)／033、051、058、059、065、068、070、082、083、084、085、087、088、090、092、098、104、107、115、126、132、137、148、149、156、173、214、215、227、230、232、233、244、248、285、294、295、302、307、316、319、320、321、345、371

バス／038、077、092、093、094、095、112、113、132、135、137、152、162、163、186、187、234、260、261、273、282、285、293、325、338、339、350、351、360

花巻空港／036、037、038、039、100、264、284、329、330、338

半壊／012、016、084、124、125、194、275、292、294、296、298、300、302、360

花巻市／012、039、044、182

ひ

東日本大震災津波からの復興に向けた基本方針⇒「復興に向けた基本方針」を参照

東日本大震災津波伝承館／004、023、167、209、245、250、251、288

東日本大震災復興構想会議／188、204、212、228、229、247

東日本大震災復興特別区域法／160、192、193、212、213

被災建築物応急危険度判定／098、099

被災市区町村応援職員確保システム／059、149、233、320、321

被災資産修繕費／158、206、207

被災者住宅再建支援事業／119、194

被災者生活再建支援金／194、195、215

被災者相談支援センター／020、116、117

被災住宅「点検・相談」窓口／118

非常用電源／035、040、041、311

備蓄／035、040、041、042、051、083、094、261、300、311、329、330、335、345、362

棺／054、055、056

避難所／016、042、043、054、055、058、064、065、070、074、076、077、078、079、080、081、082、083、085、086、087、088、089、094、096、104、108、109、112、113、122、

126、127、132、137、138、139、167、186、187、230、231、
234、245、247、252、254、263、264、266、267、270、274、
280、282、284、285、290、292、295、300、311、316、318、
320、323、324、326、328、330、331、333、345、347、348、
349、350、353、354、356、360、370

避難所運営マニュアル／080、081、231、232、252

平泉町／016、168、172

洋野町／025、310、314、316

ふ

風化防止／201、210、211、220

風評被害／016、022、169、170、180、181、182、183、185、
276、359、360、363

福祉灯油／198、199

復興委員会／003、006、218、219、220、222、228、238、
243、245、253、256、278、317

復興ウォッチャー調査／028、222、223

復興関連道路／019、110、111

復興基金／194、198、226、227

復興期成同盟会／225、230、244、314

復興祈念公園／023、208、209、288、289

復興教育／021、023、093、136、137、167、250、270、271

復興局／200、213、224、225、228、245、355

復興計画／003、018、066、104、110、111、132、157、158、
208、218、219、222、223、224、225、238、239、245、246、
247、248、250、258、278、288、290、296、298、306、308、
323

復興交付金／095、105、156、164、165、166、215、226、
227、239、247、291、297、306、308

復興財源／226、228

復興支援道路／019、110、111、115

復興推進委員会／228

復興推進本部会議／228、292

復興庁／213、227、228、245、273、296、345

復興道路／019、024、110、111、114、115、188、189、228、
229、307

復興に関する意識調査／027、222

復興に向けた基本方針／218

復興報告会／211

復興本部／224、225

物資／002、005、032、033、038、044、046、048、051、
052、053、055、056、057、058、060、061、063、064、065、
070、074、078、081、083、085、100、101、111、127、153、
188、200、216、234、260、278、280、282、283、284、285、
286、295、296、300、311、312、313、314、316、318、324、
328、330、345、346、347、349、350、351、352、354、358、
361、362、363、370、372

普代村／025、033、304、305、314、316

へ

平成28年台風第10号災害／119、143、214、215、235

ヘリコプター／002、033、036、038、044、045、078、264、
280

ほ

防災行政情報通信ネットワークシステム／033

防災訓練／036、039、048、057、109、216、312、349

防災集団移転促進事業／104、110、227、288、289、290、
291、297、298、306、307

放射性物質／072、168、169、170、171、172、173、175、
176、177、180、181、182、183、276

放射線健康影響調査／178、179

放射線量／169、170、171、172、175、178、276

防潮堤／017、018、062、063、067、102、103、239、246、
250、278、280、288、295、296、297、299、301、302、304、
305、306、307、308、309、310、334、337

保健師／058、074、076、082、083、086、126、127、128、
129、148、230、285、324、346、348、371

ほ場／156、157

ま

埋火葬／056、057

埋蔵文化財／107、278

まちづくり／004、018、019、024、025、028、029、066、067、
102、103、104、105、106、108、110、113、121、145、147、
148、149、157、163、190、208、212、218、220、221、223、
224、229、239、244、245、246、247、248、258、259、271、
273、278、288、289、291、292、294、295、296、298、299、
305、306、308、341、343

み

宮古市／002、014、019、020、025、033、044、072、110、
142、156、187、188、214、242、261、274、275、280、285、
298、314、322、335、348、359、360、363

みちのくアラート2008／044、048、216

民俗芸能団体／140、141

め

面整備／019、025、104、105、149、294、295、297

メンタルヘルスケア／132、148

も

木材／154、155、160、245、343、360

盛岡市／036、044、048、056、116、117、182、187、228、
234、242、335、338、347

や

矢巾町／012、016、036、048、130、359

山田町／002、025、036、085、156、261、262、263、296、
314、316、320、344、364

よ

用地取得／192、193、228、278、336

要配慮者／051、078、081、300、303、308

ら

ラグビーワールドカップ2019™／142、143、292

り

リアス線／019、190、211

陸前高田市／002、021、023、025、033、036、044、048、
058、060、062、063、068、076、085、092、094、112、148、
156、168、208、230、239、240、247、248、262、263、270、
272、280、285、288、314、322、329、334、336、338、344、
354、362、364、371

林業／016、154、160、172、173、175、360

ろ

老人福祉施設／084、124、125

- 本書「東日本大震災津波からの復興—岩手からの提言—」のデータ版(PDF)を、県公式ホームページに掲載しています。掲載内容の追加等があった場合は、ホームページ上のデータ版を随時更新します。

<https://www.pref.iwate.jp/shinsaifukkou/densho/1027741/index.html>

- 県では、東日本大震災津波からの復旧・復興の取組と大震災の事実を後世に残すとともに、これらの出来事から得た教訓を今後の国内外の防災活動に生かすため、平成29(2017)年3月に「いわて震災津波アーカイブ～希望～」をインターネット上で公開し、収集した約24万点の震災津波関連資料を検索・閲覧できるようにしています。防災教育や地域の防災活動等に活用できるよう、子ども向けのコンテンツも充実しているほか、地元の新聞紙の震災直後の記事も閲覧可能となっています。

<http://iwate-archive.pref.iwate.jp/>

東日本大震災津波からの復興 —岩手からの提言—

令和2年3月発行

企画・発行／岩手県

〒020-8570 岩手県盛岡市内丸10番1号

TEL 019-651-3111 (総合案内)

HP <https://www.pref.iwate.jp/>

編集・印刷／株式会社ソノベ



岩手県