

## 2 1 世紀の日本のかたち（72）

### 東日本大震災から3年 —宮城県の復旧・復興—



戸沼幸市

<（一財）日本開発構想研究所 代表理事>

#### 1. 鎮魂の祈り —「千年希望の丘」

3年前、2011.3.11、午後2時46分、東北太平洋岸を襲った千年に一度といわれる大地震津波は一瞬にしてこの地に築かれてきたむら、まち、都市を飲み込み、2万人を超える死者、行方不明者を出しました。リアルタイムでTV放映されたあの光景は、東京に居た私どもの心にも深く焼き付いております。

今年も、発災の日時に合わせて被災各地で、そして東京でも、死者を悼み災害からの復旧、復興を誓う追悼会が持たれました。

私も3年経った被災地に立って、改めて亡くなった方々の鎮魂を祈り、東北の海に向かって手を合わせました。

2011.3.11 東日本大震災は「自然といかに向き合うか」「少子超高齢化社会のコミュニティをどの様に築き直すか」といった日本のこれからの在り方に大きな問題を突きつけました。

私としても、3年経った東北被災地の復旧・復興について、改めて被災地場を訪れ学習したいと思いたち、今回は海に面した宮城県の仙台平野—亶理町、岩沼市、名取市、そして松島町、東松島市、石巻市の被災地を2日かけて歩いてきました。

全体の印象としては、1年前と比べて瓦礫は片付けられ、土地造成が進み、道路などの

交通インフラは元に戻りつつあり、被災当時の惨状は一掃されておりました。そして、仙台平野の海岸風景はかつての松林に代わって長大なコンクリートの防潮堤が築かれつつあり、大きな変わり様でした。海岸道路には工事のためのダンプカーが列をなして走っているのも印象的で、復旧のための土木工事が全開しているといった様子でした。

今年3月の東北は雪も多かったですが、それでも地面にはあちこちに草木の芽吹きが春近しを告げるようでした。

今回の被災地訪問で最初に訪れたのは県南部の亶理町でしたが、この地は伊達藩縁の古くからの町で、今度の大地震では太平洋沿岸の荒浜地区が大きく被災し、町としてこの地区の復旧、復興に鋭意取り組んでおりました。私がプレハブ仮設の町役場を訪れた日、ここに助っ人として出向している東京都新宿区都市計画課職員の矢萩さと子さんに思いがけず出合い、災害復旧現場の取り組みについて話を聞くことができました。亶理町に限らず東北の被災地全域において、復旧・復興に当たる役場の人材が不足しております。震災で被災した三県（岩手、宮城、福島）で来年度当初に職員が不足する市町村数は50、不足職員数は480人に達するという事です。東京都

をはじめ、多くの自治体から応援のための人材派遣がなされていますが、出した側にとっても自分達のこととして大きな学習機会であり、良い経験を得ていることになります。

矢萩さんにとっても、プレハブ仮役場の今回の経験は意義深いものとなることでしょう。

亘理町では再建なった荒浜小学校、建設中の荒浜中学校を訪問した後、浜辺に造られた話題のコンクリート防潮堤を見学しました。この防潮堤は隣接している岩沼市の被災沿岸部にも続き、海と陸を隔てる無機質な風景でしたが、岩沼の場合はその内側にこれに沿うようにして、いのちを守る森の防潮堤と銘打った「千年希望の丘」プロジェクトの建設が、岩沼市の事業として始まっておりました。

#### 写真1 植林の始まった千年希望の丘



(2014.03.18 戸沼撮影)

このプロジェクトは岩沼出身の石川幹子(中央大学教授・東京大学名誉教授)さん達の提案によるもので、意味深い試みです。

この岩沼市の試みは、瓦礫を活用して丘をつくり、松の他に広葉樹との混交林とする構想で、この丘をいくつも連ねて森の防潮堤を造るというものです。

3・11 東日本大震災は人間の側の想定を越えた自然の力によるものであり、今後の海岸居住域を如何に安心安全なものにするかは被災地復旧、復興の基本命題です。海岸域の居

住地を守るための防潮堤構築は基幹的的事业に違いありません。そして、これに対する率直な「解」が15m、20mを越えるコンクリートの防潮壁といえましょう。

しかし、発災後3年経って、硬いコンクリート壁によって海が隔てられた海岸のいかにも味気ない風景を目にしたこの地域社会の人々から、改めて壁の造り方の見直しが起こっている様子です。

かつて東北太平洋岸は松林が連なり、むらやまちを包んで、大自然との親和的關係を築いてきました。岩沼市の「いのちを守る森の防潮堤一千年希望の丘」プロジェクトには大自然に対する賢い答えが含まれていると思われました。コンクリートの壁は100年も経てば朽ち果ててしまいます。

宮城県の太平洋岸には、かつて伊達政宗の創った貞山堀一北は鳴瀬川の注ぐ野蒜築港跡、南は蒲生、荒浜、井戸浦、<sup>ゆりあげ</sup>閑上、仙台空港、赤井、阿武隈ゲートーがあり、この水路を包むように森化する計画がありました。この県構想なども大いに活用してほしいものです。

名取市では2年ぶりに被災地閑上の小高い日和山に登り、雨模様の阿武隈川から荒浜の海に向かって人々と共に手を合わせました。

#### 写真2 名取 閑上 日和山



(2014.03.18 戸沼撮影)

今年、この1月6日、大村虔一東北大学名

誉教授が75歳で逝去されました。大村さんは発災後の名取市の復旧・復興、宮城県の復旧・復興について中心的に係わっておりました。また、人口減少に向かっている東北の在り方について、私とはしばしば議論を重ねた仲間でした。東北に日本都市計画学会の東北支部を中心になって創ってくれたのも大村さんでした。この名取の地で、改めて大村さんの冥福を祈りました。

名取の空には震災前の状態に戻った仙台空港をベースに、航空機がいつも通りに発着しておりました。

今回は名取から北上するコースをとりましたが、途中の道路側に十数軒のプレハブ仮設店舗が出来ており、幾組かの被災地を巡る人々に交じって、地産の食材でつくられた昼食を味わいました。この食堂の主人は被災地で料亭を営んでおられたとのことでした。

昼食の後、仙台市宮城野地区、若林地区を経て、松林の群生している松島から東松島を抜けて、夕暮近い石巻市の日和山に登ってきました。この場所は2011年5月、2012年3月と私にとっては被災地の定点観測地点となっております。

写真3 石巻 日和山から遠望



(2014.03.18 戸沼撮影)

この日は雨模様でしたが、旧北上川の川筋と石巻湾を遠望することが出来ました。瓦礫

の取り除かれた石巻の市街地、石巻市の復旧、復興については多くの友人が係わっておりますが、3年を経た宮城県沿岸域の拠点都市石巻市の復興について、少子高齢化の大波の中でいかなる地域づくりをするのかは改めて学習の機会をもつことにして、この日は石巻の日和山を去り、東北の大都市仙台へと戻って、語り部タクシーを借りての私の被災地学習を終えました。

## 2. 宮城の復旧・復興と県土構造のイメージ

私はかつて、宮城県のいくつかのプロジェクトに関与してきた経緯があり、3.11後の県土の全体像について関心を持ち続けております。現在、宮城県の復旧、復興の推進において中心的な立場にある伊藤和彦復旧復興・企画部長とは30年来の付き合いがあり、今回も親しく宮城県の復興の進捗状況を教えてもらい、今後の課題について意見交換をする機会を持つことが出来ました。

図1 宮城県内の浸水区域



資料：「復興の進捗状況」（平成26年3月11日）宮城県被災3県（岩手、宮城、福島）の中でも宮城県の復旧は急ピッチに進んでいると感じま

す。

特に復旧の物的計画については「災害廃棄物県内外の焼却処理」が終了し、「かさ上げ道路整備事業着工（岩沼市内初）（H 26.1.8）と続いております。そして、今年、平成 26 年 3 月 7 日には復興交付金第 8 回交付可能額（金額）が通知されたとのことでした。

宮城県の震災復興計画は 3 期に分けられております。

- ・復旧期 H23 (2011) ～ H25 (2013)
- ・再生期 H26 (2014) ～ H29 (2017)
- ・発展期 H30 (2018) ～ H32 (2020)

これについて復興の進捗状況を県として継続してレビューしております。（参考参照）

伊藤部長の悩みは、物的復興事業を進める上で、作業をする側の人材不足、建設費の高騰などによりしばしば入札が不調になることでした。

2020 年の東京オリンピックの決定や安倍内閣の進める国土強靱化計画も関係あるのかもしれない。

## 人の問題

発災から 3 年を経た現在、復旧、復興に向けた大きな問題は「人の問題」です。

まず人手不足は震災復旧のための建設労働者についてもありますが、市町村の村役場の職員不足は深刻で、これもあって 5 年間で 25 兆円、3 県が 3 兆円の復興予算が使えずに基金化していることです。

また、現地企業にも働き手が集まらないことや、被災直後の NPO、ボランティアなど支援が薄くなりつつあるのです。

被災地においての 3 年の仮設住宅暮らしは被災住民にとって過酷なものであり、自死を

含め震災関連死も増えていると伝えられております。

復興住宅の建設に関しても土地の権利関係の調整に手間取り、遅れ気味の様子です。高台移転、集団移転計画も当初の 2 割減となっているとのことです。

高台移転が進まず、過半数が町外に住宅を再建する例（南三陸町）も出ております。

## 人口減少、少子高齢化時代にどう対応するか

東北地方は平成 12（2000）年を境に人口減少期に入りました。それに追い打ちをかける様に、平成 23（2011）年 3 月 11 日の大震災は東北の人間居住に打撃を与えました。

この事態において、宮城県としても、発災 3 年たった今、改めて 5 年、10 年先の人間居住の正、負のシミュレーションを想定すべしと考えます。

20 年ほど前、私が座長となってとりまとめた県土整備の方向「みやぎ・エコポリスネットワーク構想」を改めて思い出しております。

## 「みやぎ・エコポリスネットワーク構想」県土整備の方向

これは平成 3（1991）年度、宮城県において県土の拠点形成モデル調査としてなされたもので、主旨は「宮城県域において格子状に組まれた幹線交通網の結節地域に一定の人口集積を想定し、これを核に自然の卓越した周辺集落、むら、まちを交通・情報などにより網状に支える人間居住づくりをめざす」というものです。

福島県、岩手県につながる東北新幹線のタテの軸、そしてこれと平行する太平洋沿岸部のタテの鉄道、道路軸をヨコつなぎする数

本のヨコ軸によって組み立てられている格子状の交通ネットワークを活用し、宮城県土に築かれるべき人間居住を支えるものとし、格子の大小の交通の結節空間にコンパクトなエコポリス（生態系都市）を築いていこうというものです。

平成 23 年 3.11 の大震災は太平洋沿いの拠点都市として想定された気仙沼地区、石巻地区を含む太平洋岸のタテの人間居住を直撃しました。

急速な人口減少、少子高齢化に入った宮城県として、人々の居住地選択の意向、方向を見定めた上での復興計画づくりが求められていると感じます。

東日本大震災も、原発問題を抱えている福島県を除いて、岩手、宮城の復旧、復興は除々に進んでいると思います。

今回の被災地訪問の帰り際に、この 4 月に三陸鉄道全線で運行再開のニュースを聞きました。

今年の 3 月は雪も多く、寒い日の続いた東北でしたが、ようやく春が見えてきました。来月全線運行再開の三陸鉄道には、次の機会にぜひ乗ってみたいものだと思いつつ東北を後にしました。

(2014.03.25)

(参考) 復興の進捗状況 (H23.3.11~H26.3.11) 宮城県

(資料:「復興の進捗状況」(2014.03.11) 宮城県より筆者抜粋)

① 主なインフラの復旧状況

(電気、ガス、水道等の主なライフラインについては家屋 流出地域を除き、復旧済み)

・道路	99%
・鉄道	81%
・コンテナ貨物取扱利用	95%
・仙台空港利用客	74%
国外	
国内	131%

② 環境、生活、衛生、廃物関連

・瓦礫処理	99%
・津波復興拠点整備着工	50%
・土地区画整理工事着工	32%
・災害集団移転工事着工	90%
建設可能	5%
・災害公営住宅設計着手	68%

③ 保険、医療、福祉関連

・被災地への支援として 医療施設、高齢者福祉施設、障害者福祉施設、保健所開設	93~99%
---	--------

④ 経済、商工、観光、雇用関連

・被災商工業者の営業状況	86%	(うち仮復旧中 12%)
・観光客入込数	85%	(平成24年 5,208万人)
・雇用情勢有効求職者数	約4万人	(震災直前 (H23.3 約5万4千人))

⑤ 農業、林業、水産業関連

・治山施設 (山地・海岸)	着手 40%
	完成 20%
・漁港	着手 72%
	完成 15%
・漁船	80% (7,200隻)
・主要魚市場水揚状況	80%

⑥ 公共土木施設災害復旧有事業

・道路・橋梁施設	着手 95%
	完成 77%
・河川施設	着手 94%
	完成 68%
・海岸保全施設	着手 82%
	完成 4%
・砂防・地滑・急傾斜施設	着手 89%
	完成 99%
・下水道施設	着手 100%
	完成 99%
・港湾施設	着手 65%
	完成 23%

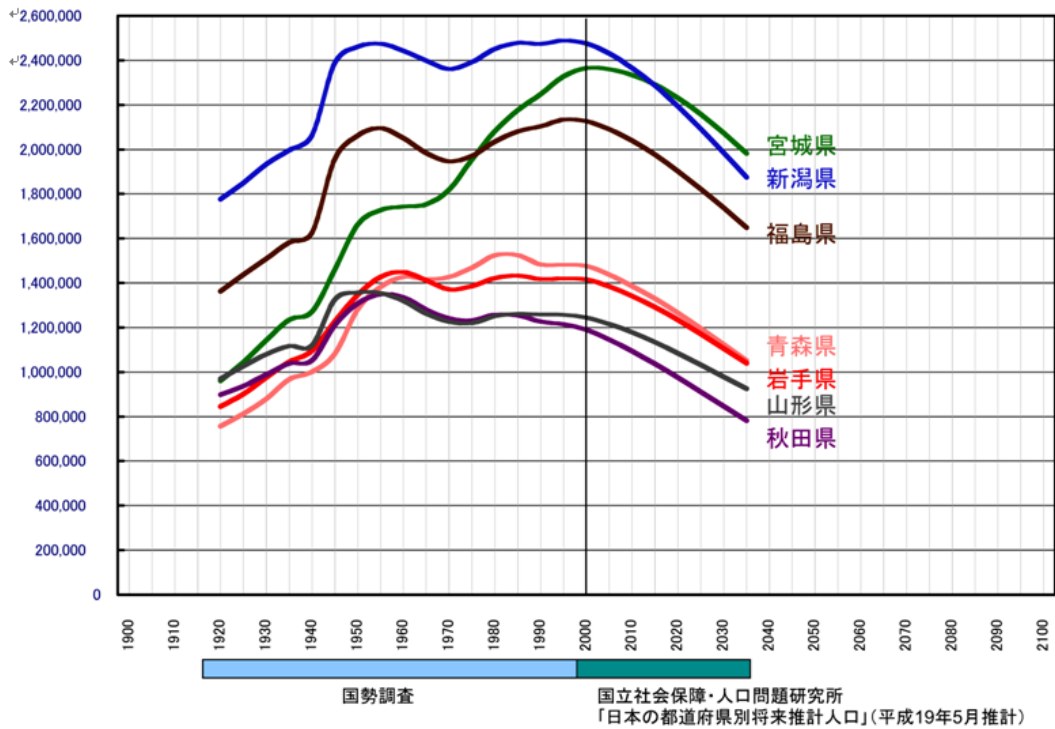
⑦ 教育、防災、安全・安心関連

・県立学校施設	(復旧工事) 95%	(仮設校舎を含む) 86校
・県立社会教育施設・県立社会体育施設	(復旧工事) 88%	14施設
・私立学校施設	95%	154校

⑧ 基礎的な指標が示す復興の現状 (震災前対比)

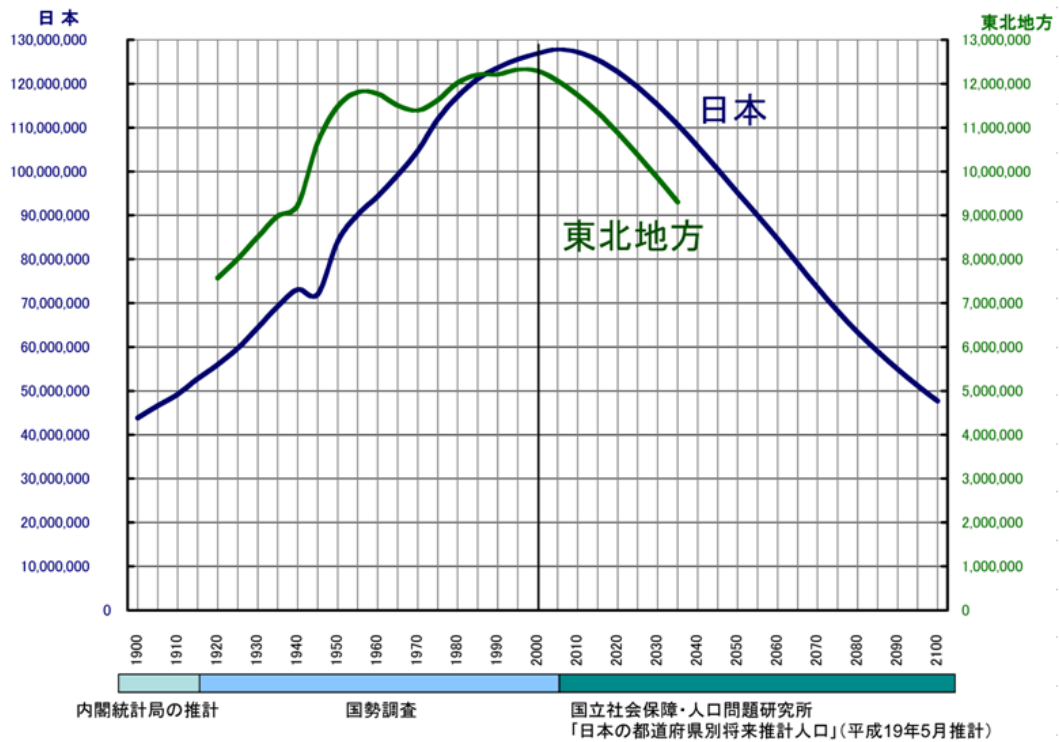
・推計人口	2,346,853人 (H23.3.1)		
	23,278,880人 (H26.2.1)		-1%
・公共事業請負金額	115億円 (H23.1)		
	402億円 (H26.1)		+250%
・新設住宅着工戸数	1,070戸 (H23.1)		
	2,567戸 (H26.1)		+140%

図2 1900～2035年の東北各県の人口推移



出典：「グローバル時代の地域戦略」UEDレポート 2008.7（復刊 第4号）

図3 1900～2100年の日本と東北地方の人口推移



出典：「グローバル時代の地域戦略」UEDレポート 2008.7（復刊 第4号）