

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。

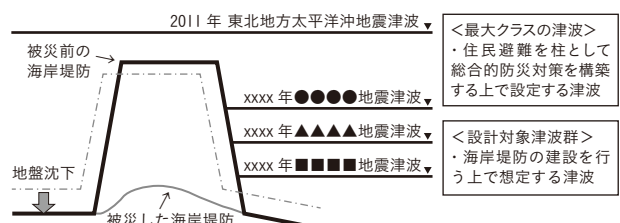
海岸堤防高の設定に係る考え方

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[※])

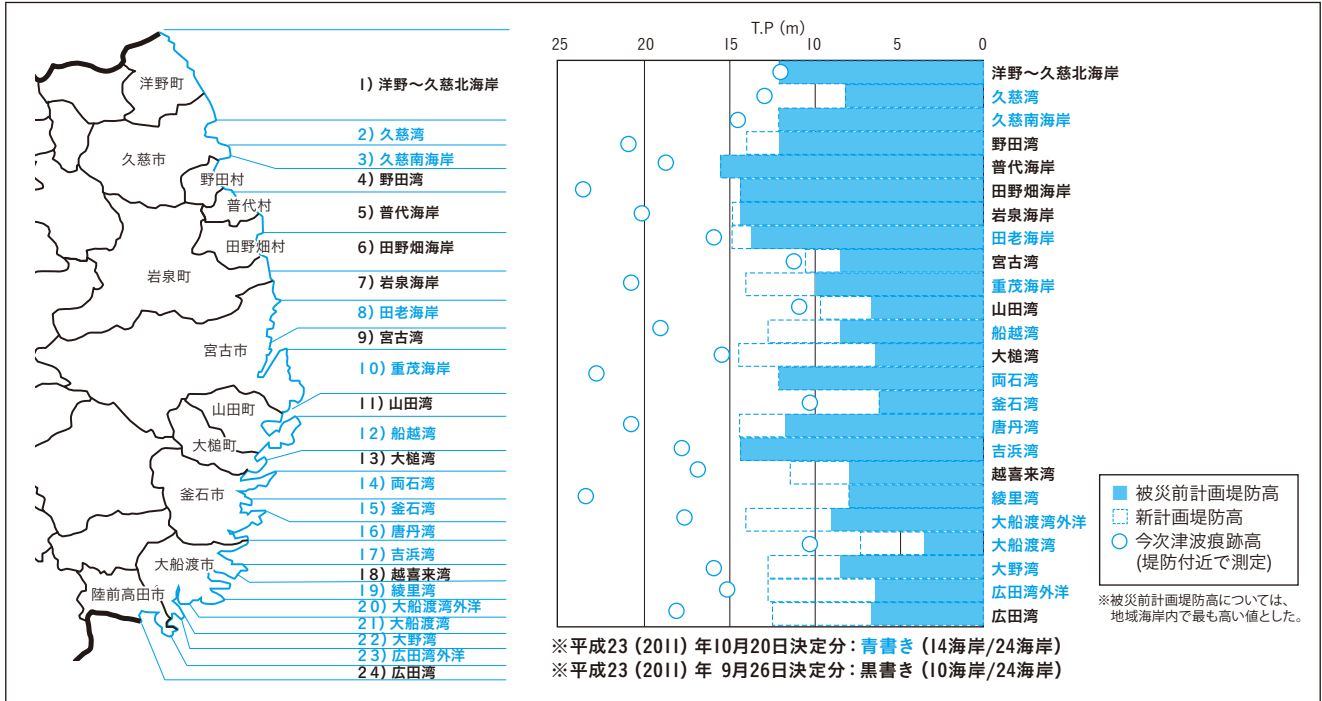
- 一連の海岸や湾ごと
- 過去の津波の痕跡高さの記録の整理
(例：慶長地震、明治三陸地震、昭和三陸地震、チリ地震、2011年東北地方太平洋沖地震)
- 発生の可能性が高い地震等の津波シミュレーションの実施
(例：想定宮城県沖地震 等)

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・市町村を含め各回とも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。

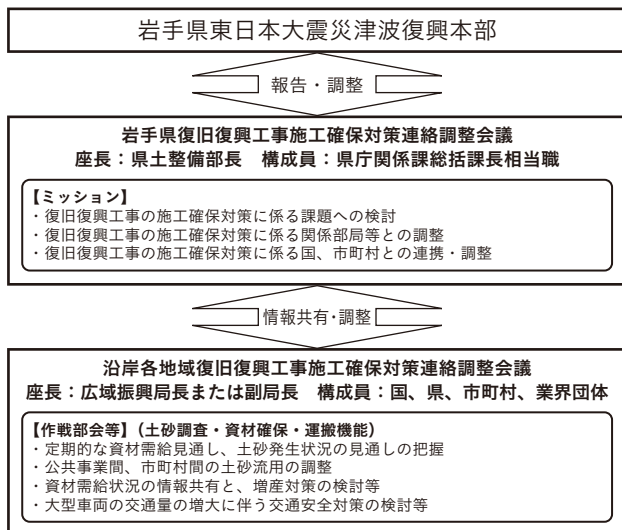
施工確保対策の取組の概要

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	1	4
青森県	1	1	1	1	1	3
秋田県	1	1	1	1	1	4
群馬県	1	1	1	1	1	1
埼玉県	1	1	1	1	1	2
千葉県	1	1	1	1	1	2
山梨県	1	1	1	1	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	1	1	3
兵庫県	1	1	1	1	1	2
熊本県	1	1	1	1	1	2
鹿児島県	1	1	1	1	1	4
大分県	1	1	1	1	1	2
沖縄県	1	1	1	1	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、どちらかというと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

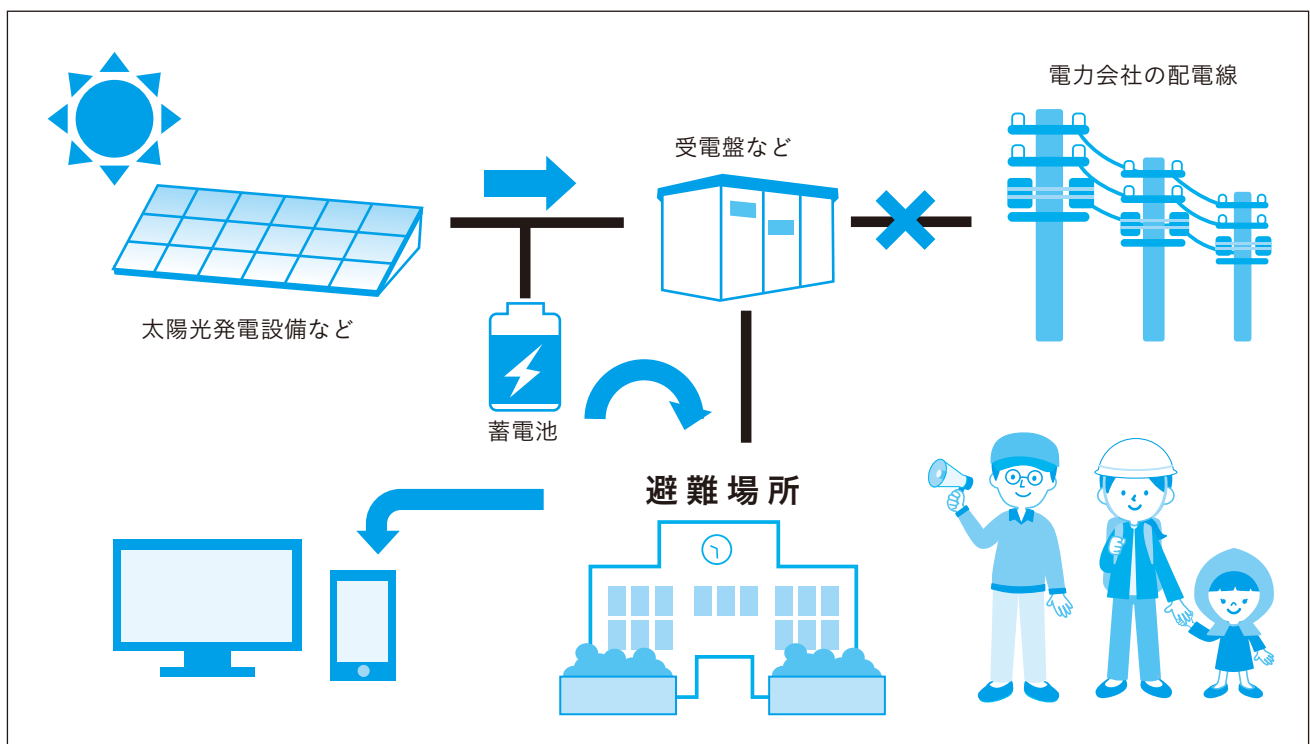
1 災害時のシステム構成例(太陽光+蓄電池の場合)

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。



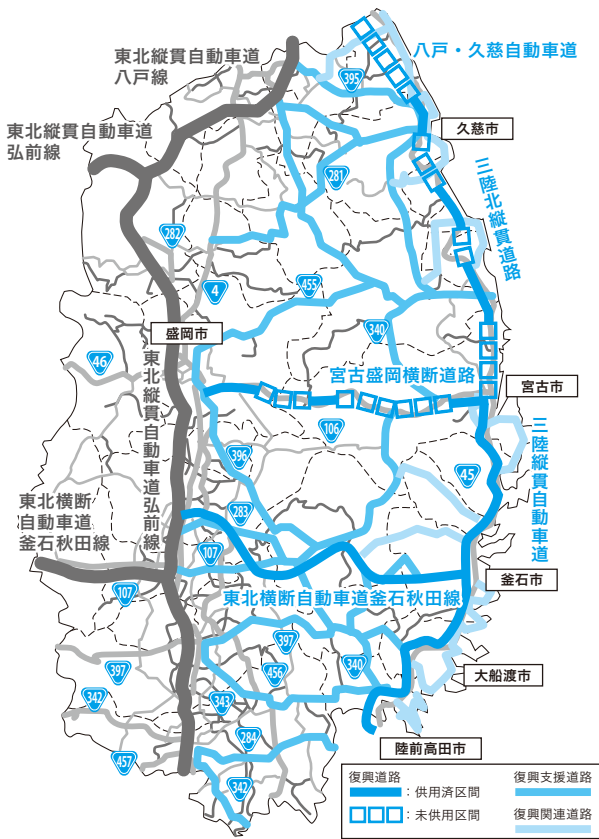
整備した区間と城内高台団地

**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的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見されたことから、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

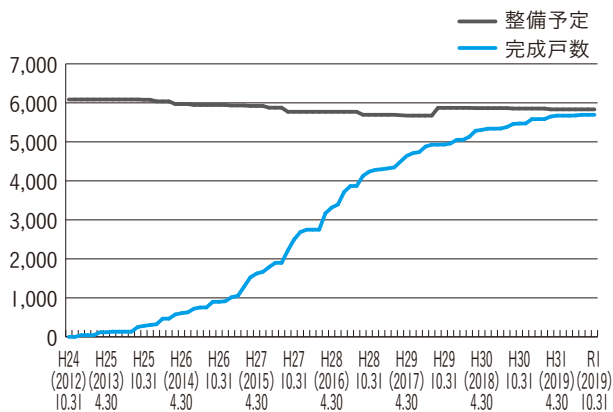
災害公営住宅整備のための国の対応

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。

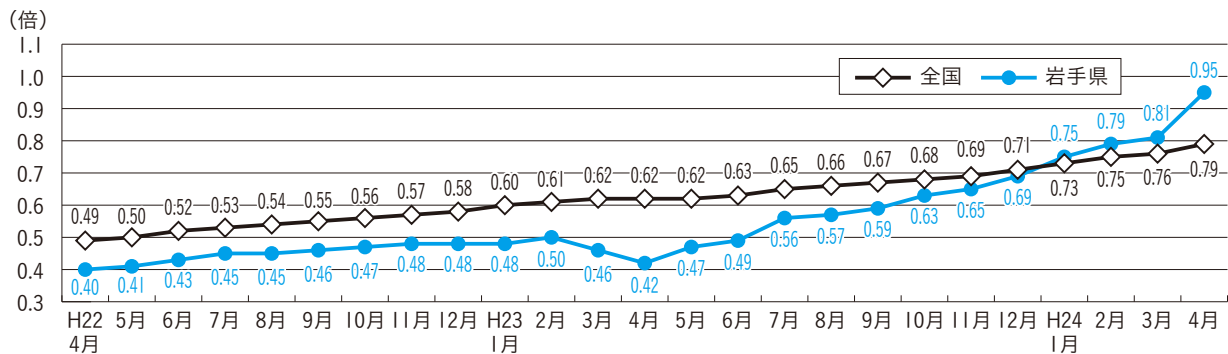
被災直後からの応急的な視点に加え、被災地のよりよい復旧・復興のため、「働く場所を創る」という新たな視点が必要になった。

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」に加え、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】

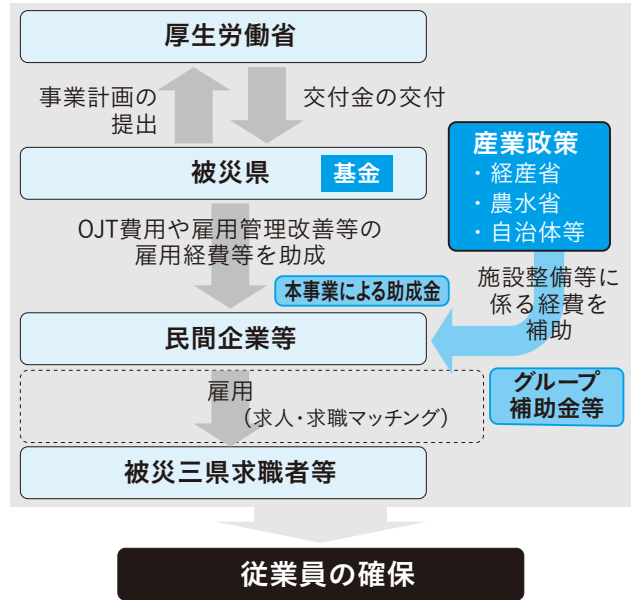
・1人当たり最大3年間で認定し、助成対象労働者が在職している期間について支給(1事業所につき2,000万円が上限)。

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、事業所等の職員を雇用・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

当手を振り返って

(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繋がった。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

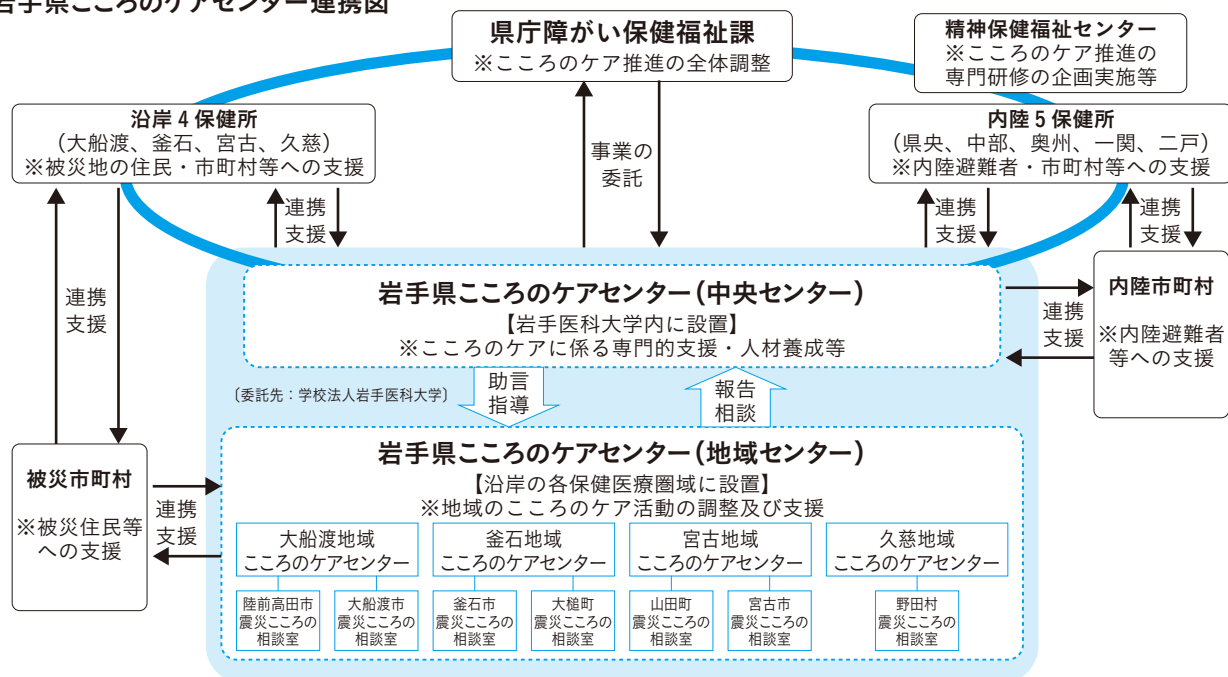
「岩手県こころのケアセンター」の設置

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。

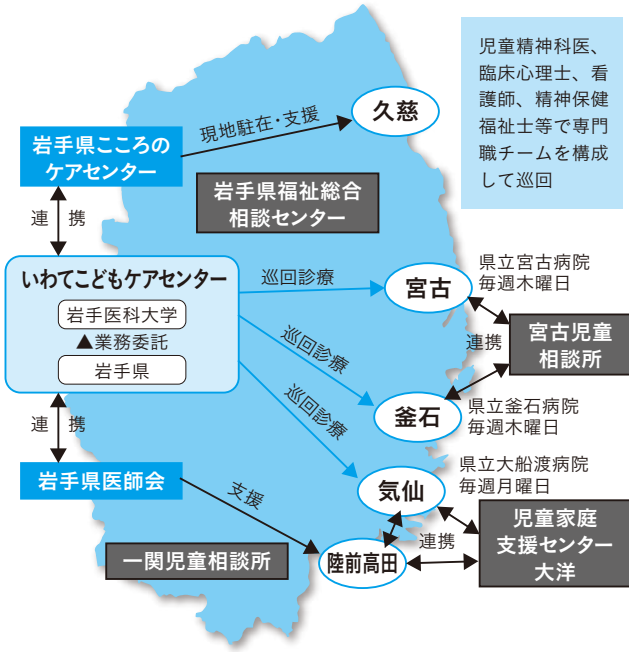
本県は震災前から小児科や精神科の医師や医療機関が少なく、県外支援に頼らざるを得ない状況であったことから、今後も長期的に安定して支援が展開できる拠点を整備する必要のあるとして、平成25(2013)年5月、クウェート国・日本赤十字社から援助を受け、「いわてこどもケアセンター」を矢巾町に開設(岩手医科大学に事業委託)した。全国医学部長病院長会議から医師派遣の協力も得ながら(平成28〔2016〕年9月まで)、児童精神科クリニックでの診療のほか、宮古・釜石・気仙地区への週1回の巡回診療、多職種による症例検討会や支援者研修を実施し、被災した子どものこころのケアの中心として活動を展開している。

●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ぬ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、県立病院間のもとより、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

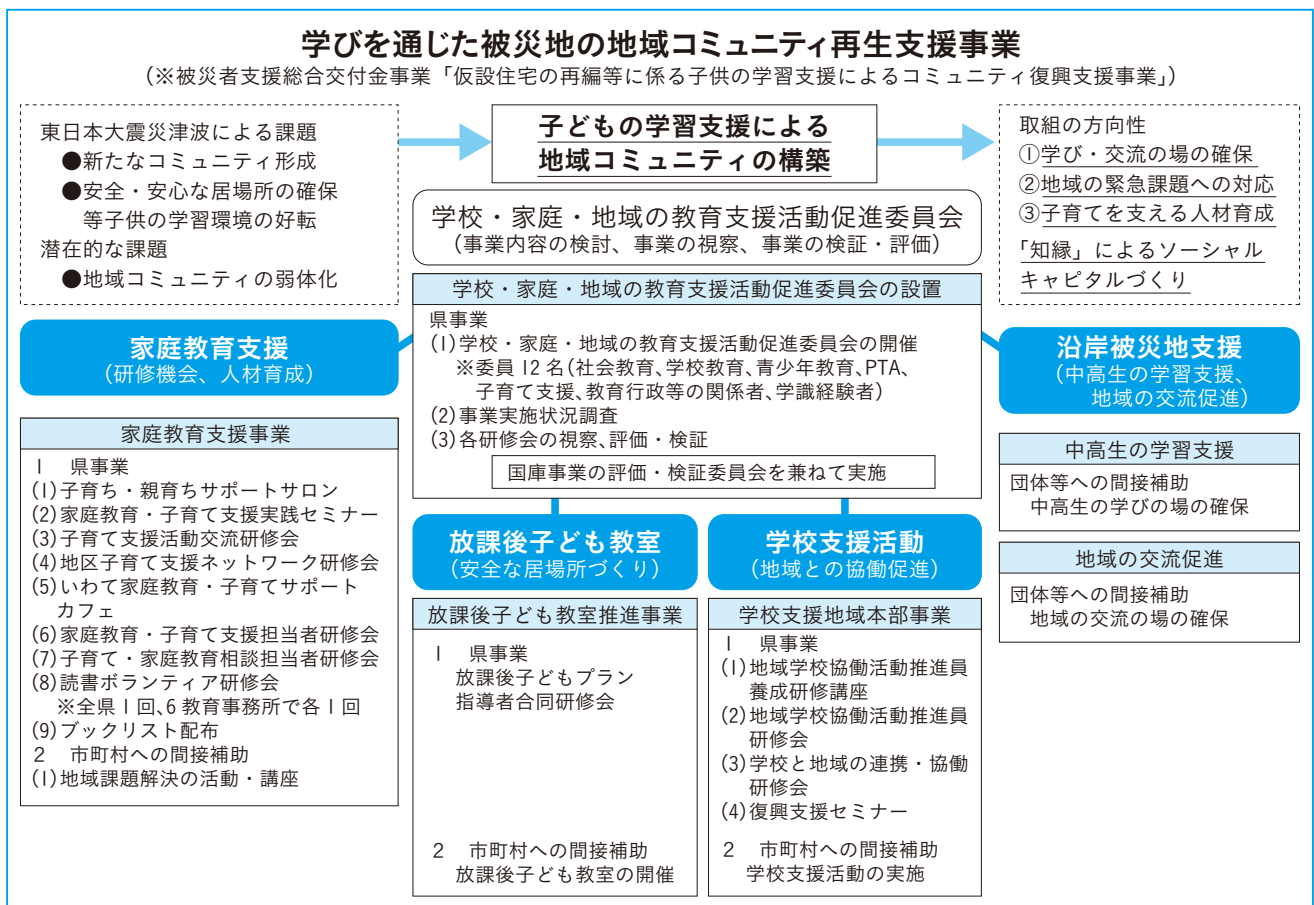
東日本大震災津波の発災により避難所に身を寄せていた被災者の多くは、その後、応急仮設住宅やみなし仮設住宅に入居した。本県における仮設住宅入居者の総数は、平成24(2012)年3月30日時点で41,911人に上った。

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関わって通して、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

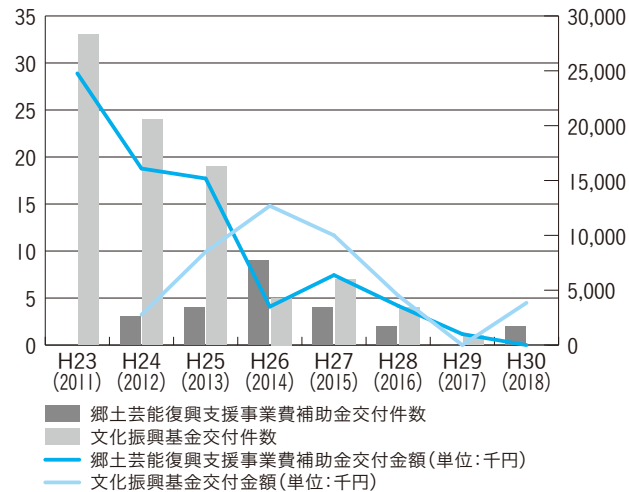
	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
件数	33	24	19	5	7	4	1	0
金額(千円)	24,763	16,091	15,184	3,501	6,379	3,581	1,000	0

※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。

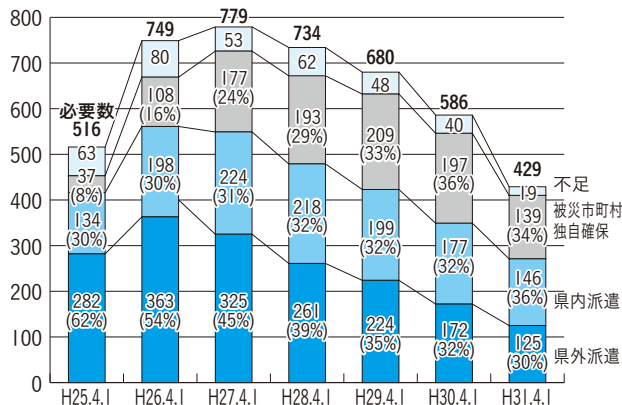
また、県市長会・県町村会を通じて県内市町村からの応援職員の派遣を調整した。この際、県内市町村には、平成25(2013)年度から各職員数の1%を目標として派遣するよう協力を仰いだ。

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。

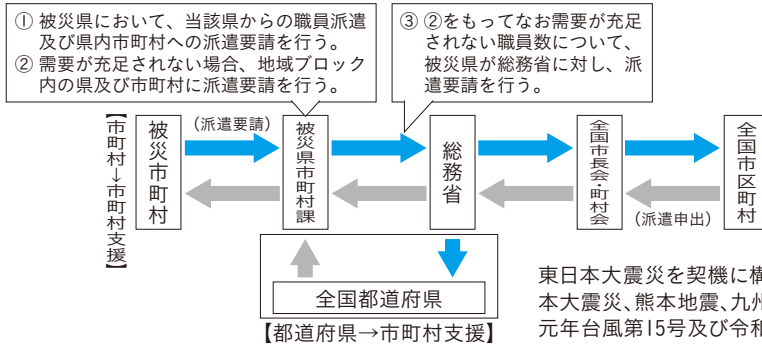
平成23年度から、県職員が応援職員と個別面談し、業務や生活の状況について直接聞き取り、必要に応じて結果を被災市町村に伝えて改善を求めた。平成25年度からは、岩手医科大学から講師を招き、応援職員のメンタルヘルスケアの知識習得及び懇親を深める場として研修会を開催した。

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	

〈関連する主な県の取組〉

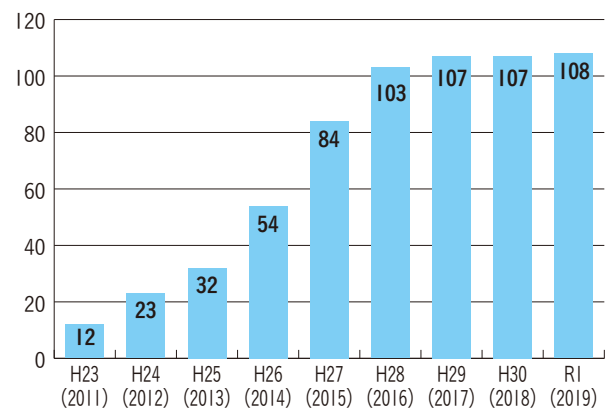
● 第1節 9 (3) 漁港の応急工事 (P64)

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。

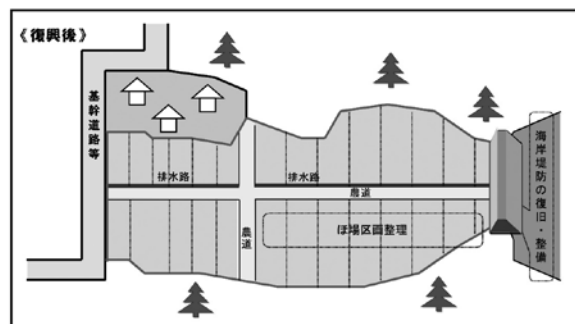
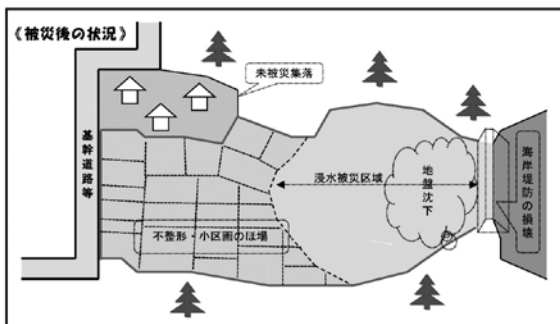
陸前高田地区など6地区15工区506ha(うち被災農地278ha)で実施し、令和元年6月までに工事が完了した。

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

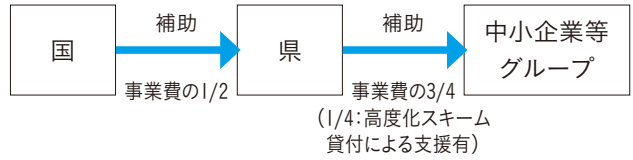
●高度化スキーム貸付(貸付決定)

(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。

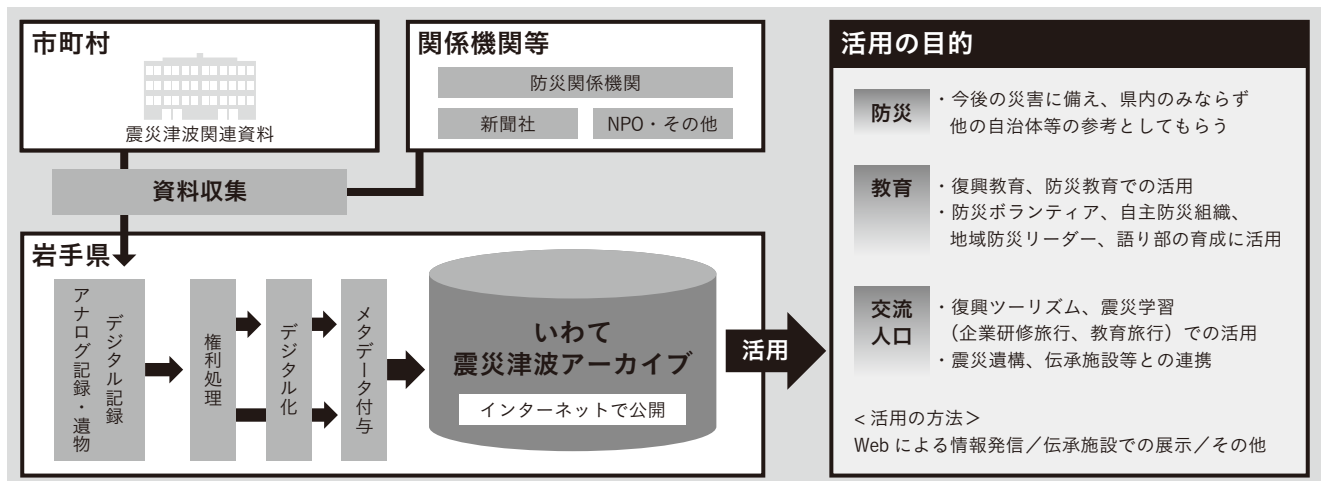
有識者会議では、今回の災害対応は、行政だけではなく、救命・救助活動や災害ボランティアなど「民間」の取組が特徴的であったことから、行政以外の収集対象に関する議論が行われたほか、一般的に公開から時間の経過とともに閲覧数が減少していく傾向があるアーカイブシステムが継続して活用されるよう防災、教育、交流人口の拡大等の観点を重視した意見等が出され、システム構築に向けた方針を固められた。

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。