

第3回 南三陸町震災復興計画策定会議議事録

日時 平成23年8月7日（日） 13:00～16:14

会場 南三陸町役場仮庁舎会議棟

出席者

【南三陸町震災復興計画策定会議委員】

大泉一貫（宮城大学事業構想学部長）、大塚浩二（（財）漁港漁場漁村技術研究所調査役）、大橋英寿（東北大学名誉教授）、越村俊一（東北大学大学院工学研究科附属災害制御研究センター准教授）、中林一樹（阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター上級研究員）、平野勝也（東北大学大学院情報科学研究科准教授）、桜田昌之（国土交通省東北地方整備局仙台河川国道事務所長）、遠藤信哉（宮城県土木部次長（技術担当）） [8名]

【南三陸町】

佐藤仁（南三陸町長）、遠藤健治（南三陸町副町長）、後藤清喜（南三陸町議会議長）、西城栄福（南三陸町議会東日本大震災対策特別委員会委員長）、佐藤通（産業基盤部会長／産業振興課長）、西城彰（ライフライン部会長／建設課長）、佐藤徳憲（防災・行政基盤部会長／総務課長）、最知明広（民生・教育基盤部会長／保健福祉課長）、千葉晴敏（生活環境基盤部会長／環境対策課長） [9名]

【事務局】

及川明、畑文隆、野口実基、菅原義明、濱崎豊、小谷和也、阿部大輔（南三陸震災復興推進課） [7名]

【欠席者】

宮脇昭（（財）地域環境戦略研究機関国際生態学センター長） [1名]

議事

1 開会

2 町長挨拶（佐藤町長）

第3回目の策定会議ということでご案内いたしましたところ、大変暑い中、お忙しい中、ご出席賜り厚く御礼申し上げます。

前回の策定会議以降、町民の皆さんが新しいまちづくりについてどのように

お考えなのかということについて、「南三陸町の復興まちづくり」に関する意向調査を実施しました。その結果等については後ほど報告いたします。

また、7月末には宮城大学の御協力を頂きながら地域懇談会を進めてまいりました。23の町内・町外の会場で住民の皆さんにお集まりいただき開催しましたところ、建設的で前向きなご意見を沢山頂戴しました。その中で、高台移転についても議論していただきましたが、概ねコンセンサスを得られるのではないかと考えております。これにつきましても、後ほど報告いたします。

新しいまちづくりにおいて、道路は大変大きなウエイトを占めますが、三陸縦貫自動車道について、従前1km幅で（インターチェンジが）計画されていましたが、500m幅での路線として国土交通省から発表がありました。この三陸縦貫自動車道は命を守る道路、或いは災害対応に重要な道路として、これまでも要望活動を続けてまいりました。今回、概ねの路線を示していただき、これからのまちづくりの中でしっかりとそれを位置づけながら、検討を行っていきたくと考えています。

本日は多岐にわたっての内容であり、長時間の会議となると思いますが、ご協力をよろしくお願いいたします。

3 委員長挨拶（大泉委員長）

第3回目の計画策定会議になりますが、これまで「安心して暮らし続けられるまちづくり」、更には「なりわいと賑わいのまちづくり」といったところを議論してきました。今後の経過を煮詰めていくにあたって、先ほど町長からの挨拶でもありましたが、町民会議・地域懇談会と住民の皆さんの様々なご意見を聞いてまいりました。意向調査もまとめ、おおよそ全体の意見がまとまったのではないかと思います。それは、高台居住や職住分離といった方向がこの南三陸町では、これからのことを考えると非常に大事だと思います。

ただ、本日議論していただくことは、それをどのように設計するか、土地利用をどのようにするかということでもあります。これは、予算確保等難しい課題もありますが、住民の皆さんが何よりも求められているのは、復興のスピード感だと思います。我々もスピードを上げて議論していかなければならないと思います。しかし、日本全体を見ますと中央政府と被災地の間には、若干の温度差もあるような気がします。そうした中で、この計画策定会議で力強く方向を見定めて、作り上げていくことが非常に大事だと思います。

本日は委員の皆さまだけでなく、町の執行部にも議論に参加していただき、より良い計画に仕上げたいと思います。よろしくお願いいたします。

4 基調的情報提供 中林一樹委員

「復興まちづくりをどう進めるか」

この委員会は計画を作る委員会ですが、計画をどのように実施していくかということを含めて計画を考えていく必要があると思います。

関東大震災の時代は、日本全体をいかに近代化するか、人口が増加する時代の中で、器を近代化することによって、社会を近代化させるという復興戦略が採られていました。現在では、人口減少や高齢化の時代で、どのような復興が成功する復興なのか、被災した人々の生活にどうやって笑顔を取り戻せるか、或いは被災した地域社会がどうやって活力を取り戻していけるだろうか、また、そうした社会や生活に最もふさわしい住まいや街並みはどのようなものであるのか、中身から復興を考えていく時代になったのではないかと思います。従いまして、本日報告いただきます被災した町民の皆さんの意向がどのようなものか、これは復興を考える上で非常に重要な課題だと思えます。その中で復興を考えたときに4つのキーコンセプトがあると思えます。

国土スケールから町のスケールまで様々ですが、分散と連携が一つの考え方です。リスクを分散する、産業の分散も必要となると思えます。また、人口が減少する中で、或いは高齢化が進む中で、ある意味では社会のボリュームは縮減するかもしれませんが、活力だけは維持していかなければならないと思えます。そうした、縮減しても活力が維持される地域社会をどう創り出していくのか、そういう中で土地の使い方、所有の問題も段々変わっていく時代になるだろうと思えます。土地をいかに利用するか、それも共同で利用することによって、より高いパフォーマンスを獲得していくような、より高い効用が得られるような取り組みを何とかしていかなければいけない時代だろうと思えます。

そして、今回の津波を含めて、安全・安心というものを基本的に考え直してみることにしたのではないかと思います。モノというものに対する相対的な安全と人の命に関わる絶対的な安全というものをどのように見極めるかということです。国の方で、レベル1・レベル2とう議論がありますが、それもこの安全・安心の議論に尽きていると思えます。

南三陸町は、平地のほとんどに水が入ったわけですが、全ての市街地がそういうところに存在し、漁港があります。歌津・戸倉など様々な湾沿いに集落が漁港をもって分散していました。ここからの復興をどう進めるのか、先ほどの4つのキーコンセプトをクロスさせながら、私自身も模索してきたところです。

今回の津波の被災地を横に切ってみますと、海・磯・浜から山まで、その間に市街地や村がありますが、その一番海に近い所が極めて激甚な被災をし、奥まわっていても重度な被災をしています。南三陸町でいえば、津波の影響を受けない地域の方がほんのわずかです。

この復興自体、我が国の考え方の中では大きな転換期になると思えます。高

齢化や人口減少という社会背景の中で、省エネルギーや地球環境にいかに関与するかということも求められてきています。そのような復興をどう進めるかということになります。一つは、三陸の海・磯・浜を育んできた山をどのように活用していくのか、維持していくのかという問題があると思います。被害が少なかったところは復旧が基調になりますが、被害を大きく受けたところは、どのように改造するのか、どういう改造をしながら新しい集落として、或いは市街地として復興していくのか。そして、海・磯が大きく荒れ、施設も壊滅的に被害を受けた訳ですが、特に南三陸町は漁業、或いは観光の拠点でありますから、これらの復興というのは被災市街地と同時に、或いは先立って考えなければならぬ課題だと思えます

東日本全体としては、現在放射能汚染の問題がありますが、南三陸では大丈夫だろうと思います。そこで、南三陸町は10年後どんな世界になっているだろうかということを考えることが非常に重要だと思えます。言わばシナリオというか物語というか、例えばこんな記事が10年後に流れないかと思えます。「あの災害から早くも十数年、世界は新生日本を驚異の目で見ている。あの激しい被災地であった東北地方は、今や輝ける日本の先端モデルである。高齢化の急進と過疎化が心配されていた地域であったとは想像もできない、世界からの若者が学び、働き、自然を享受したゆとりの生活を実現している。山は緑に覆われ、良質な木材を産出し、地財地蓄の街並みを形成し、平野には夏には緑、秋には黄金色の穂並みに覆われ、海では山の広葉樹林に育まれた豊かな磯が世界ブランドの牡蠣・ホタテ・アワビ・ウニ・ナマコ・ワカメを育て、外洋でもカツオ・サンマ・マグロ・サメなど、世界最大の漁場は以前よりも豊かな磯・海を回復した。津波からの再度被害を避け、命をいかなる巨大災害からも守るために高台利用が進められたけれども、そのために失われた山林は、地盤改良した市街地に、創生した広葉樹林、常用樹林の防潮林で補い、漁業施設と水産加工施設などが立地した低地の市街地からは、だれでも、いつでも5分以内に防潮の丘、或いは高所、或いは高台に更に高さを考慮した津波避難ビルの屋上に避難ができる。そんな全ての命を大事にするまちがつけられたのだ。山林の開拓を最小限にして、磯・海を守るために地形的に厳しい地域では、防潮の丘を核として公園緑地に隣接して、災害危険区域を設定し、土地の高度利用等、敷地内の緑化を進めた津波避難ビルへの建設が誘導されている。三陸の壊滅的な被害を受けた町も、今や山の緑、平野の緑、海の青、農の6次産業化とグリーンツーリズム、漁の6時産業化とブルーツーリズム、それらが結合した農・漁の12次産業化を基調とする観光産業や貿易を通して、世界との交流が進む南三陸、そして風力やソーラーをはじめとするグリーンエネルギーに支えられた産業活動が地域生活の活性化をもたらしている。そういうグリーンジャパンモデ

ルというものが10年後にできるとすれば、その先進地域として世界の注目を集めている。」この様なイメージが私の中にはありました。グリーンジャパンモデルというのは、30%カットした消費で130%のパフォーマンスができるような技術、それに基づく地域づくりと考えると、これが日本の世界戦略商品とすべきではないかと思います。そういう考えの前提に、自然と共生する安全というのは6つの守りがあると思います。一つはいかに命を守るかです。岩手県山田町でも調査を進めていますが、そのデータによると津波の時に家にいた人は6割、自宅以外にいた人は4割、この割合は全体の確実な数字ではないものの、昼間の時間ですとかなり自宅以外にも人がいるということを前提に考えなければいけないと思います。津波シミュレーションでどこまで解明できるか分かりませんが、これからの町の姿を三次元で考えたときには、大事になってくると思います。生活をいかに守るかということが2番目の守りです。生活あつての復興でもあるわけですので、仕事が持続できるまちづくり、そして海を守る、その為には山を守るということが必要になると思います。海を過剰に使わないということも必要になってくると思います。そして、山を守る、これがまた海を守るということに繋がってくると思います。どうしても山を削らなければいけない部分が復興の中で出てくると思いますが、いかに土砂の流出を防いで海を守るかということに、プロセスも結果としての町の姿も非常に注意を払う必要があると思います。そして、家を守るということです。今回の国の直轄調査の中で全体の津波被害を浸水深別に調べていくと、浸水深2mで全壊率が急に上昇していくということから、浸水深2m、或いはそこに高床式の住宅、新潟県中越地震の被災地である中越地域は豪雪地帯ということで、2mの高基礎の上に家を建てています。これは冬に雪下ろしをしたときに、雪から家を守るための措置です。そうしますと、2mの土盛りに2mの高基礎ということで、4mのクリアができる。そんなことを使いながら山を削るだけではない様々な土地の使い方もありうるだろうと思います。その中で、産業の場であり、仕事の場にもなる「まち」というものをどう守るかということが大事になってくると思います。特に目に見える「守り」とインフラというかたちでのライフラインを含めた目に見えない部分での「命を守る」強さも重要だと思います。今回、私は建築学会に個人的に提案をしてきたことですが、津波被災市街地の復興を6つのポイントで考えています。一つは安全な地盤の再生ということで、沈降した地盤の嵩上げ、或いは地積が分からなくなった箇所を確定するような区画整理を含めた被災市街地の土地区画整理だろうと思います。安全な地盤の再生と基盤の整備ということで、これは国の方がずっと後退したわけですが、国費の買い上げということもやはり一部考えていかないと動かないのではないかと思います。私の発想では、やるのだったら全部一旦買い上げて、計画的な市街地を再生する新住宅市

街地開発法が使えないかと思います。これはニュータウン開発法といわれるものです。このニュータウン開発法は、計画的な整備をした後、土地を売り戻すということで、ニュータウンを造り上げてきたわけですが、これを被災した市街地の再生に使うこともあるのかということを考えていました。多重堤という考え方、或いは新しく防潮林等を整備して街並みに緑を増やしていくということもあると思います。また、沢山の観光客、或いは交流の為に訪れる人々、仕事している方々が市街地にいる時間帯も相当長い、その人たちの命を守るためには市街地も工夫する必要があると思います。特に今回は、安全な漁村集落の再生、ここにはやはり地域の絆を強く意識する必要があると思います。漁業も漁港を共同で使うことも、集落の構成、景観、伝統文化に焦点を当てた漁村集落の再生ということが総合的な地域力を維持し、次の災害も乗り越える基礎的な力になると思います。それで集落ごとの復興支援もキチンと今後話し合いを徹底的に行っていくことが必要だと思います。家、仕事、港をどうするかということ、こうした考え方を最後の一つの集落までフォローアップすることが非常に復興を進める上では大事になると思います。復興をどう進めるかということで、私のプログラムで言いますと、まず復興方針、ビジョン、ガイドラインを設定して、計画を作る。計画を作るプロセスで、被災者の参加をどう図るか現在この4の段階にあると思っています。あと9月を目指して復興基本方針を被災地のみならず非被災地も含めて三陸町全体での総合計画として、長期計画として位置づけて考えていくことになるだろうと思います。その後、それを実現することについても今から考える必要があると思います。どうかたちになるのか分かりませんが、県でおそらく基金を作ると思います。南三陸町としても何らかの柔軟な取組ができるような基金が作れたらいいと思います。そうした事業プロセスとして、いきなり計画的にまとめた復興ができあがるわけではなくて、現状の状態から仮設のプロセスを経て本設へ行く、復興プロセスマネジメントが非常に重要になると思います。その為には、復興モニタリング、復興アセスメントという言葉を使いますが、復興目標に向かったプロセスを評価し、社会も変化していく中でより適切な目標に向かっていくか、復興事業の進行管理、単に管理するだけではなくて修正ということを適宜に行っていくということが非常に重要になってくると思います。かつての右肩上がりの時代は修正しなくてもよかったが、今の状況は逆に修正をしないと空の器ができてしまう可能性があると思います。そういう意味では定期的な町民の皆さんの意識調査も含めて、定期的なアセスメントが不可欠だと思います。その中で、特に被災者の方にとっての復興ということの基本的な考え方を総合的な計画の中に反映させなければならないと思います。概念としては5つ、連続的な復興、被災から復興までいかに連続的に、仕事・暮らしが繋がるか、生活が繋がるかと

いう視点だと思います。それから多様な被災者のニーズに合わせるための複線的な復興、言わば多様なメニューに対応できる復興メニューを準備すること。それから、これから復興後の社会においてもなおさら地域の力が重要になる高齢化社会です。そういう意味では、いかに地域にこだわるかということも非常に重要な課題だと思います。そして、生活・暮らし・住まい・町これらが総合的な復興として総合化される視点、決して縦割りではないだろうと思います。さらに住民・行政・市民が外部の住民・市民、それらの方々との連携が非常に重要な歯車になる。この5つがこれからの復興にとって忘れてはならない視点だと思います。何を復興するのかというと、被災者のヒューマンウエアです。そして被災地の地域社会です。それには適切なハードウエアを作るべきだと思います。そして、何よりも被災者・被災企業の復興へ向かうモチベーション、地域社会、その2つを後ろから支えるものとして行政・政府ということがあるのではないかと思います。よく防災で、自助・共助・公序とありますが、復興も全く構造は同じだと思います。こういう仕組みが働いて、これから10年間復興を実現していくために総力を挙げた取組にしていかなければいけないと思います。その為にも最初の一人から最後の一人まで、町民の皆さんの被災された暮らし、その復興というのが目標であり基本だろうと思います。その為には、一人の落ちこぼれも出さないということも含めて被災者復興支援カルテで最後の一人まで復興を支援していくことがまず基本にあると思います。また、たくさんある集落を最後の集落までキチンと地域のコミュニティを維持しながら再生させる取組も不可欠であると思います。そういう意味では、今回の基本計画は実施するためのプログラムをキチンと準備しておくことが何よりも基本計画を担保する意味で、重要になると思います。こうした復興のプロセスとかプログラムの管理、仕事の早期再生と継続支援ですが、その為には、仮設市街地を造るという発想も非常に大事だと思います。特に、仮設作業所や仮設営業所での営業再開というのは雇用の確保も含めて重要です。アンケートを見ますと、現在かなり職を失っているという実態が分かります。こういう人たちに職を取り戻し、自らの復興への前向きな姿勢を取り戻すことが計画を実現する大きな課題になると思います。今回のアンケート調査で、3割の方の回答を得ていませんが、この方たちを確実に南三陸町で復興させていくということが何よりも大事だと思います。東京都は、復興するために事前に復興の準備をしておこうということを考えて、事前復興対策に取り組んできました。そこでは地域協働復興、地域と行政が力を合わせて復興する。本格的な復興までに暫定的な生活の場、仕事の場を確保しようと言っています。このようなプログラムを作っていますが、大事なのは、地域の復興のための協議会を町ごとにつくっていくということ。そこで話し合いをすることが復興そのものを進めることに繋がると思

います。その為に、時限的な市街地、東京の特殊性ですが、被災者を散らさないで、地域の絆を維持しようとするものから発想したものです。神戸の復興はいったん仮設で外へ出たが、再び戻る。トルコの地震では、いったん外へ出てさらに被災者を外へ出してしまうという復興をしました。人口増加を前提とする移転復興型だったわけでしたが、我が国は人口増加を前提とする時代ではありませんので、被災した市街地をどう使うかということと高台移転ということ、これらがどうバランスしていくかということが大きな課題になると思います。

東京では、地震で時限的な市街地、被災地に避難所を造り仮設住宅も被災地に造る。借り上げ、自力仮設も認めていく必要があるのではないか、これを時限的な市街地と称しています。そこから復興に向けて、公営住宅や再開発、土地区画整理、何よりも自力の復興再建が基本で、被災地から時限的な市街地へ、時限的な市街地から復興へ、この様なプロセスを考えています。住宅の再建復興市街地の再生ということをして住宅の復興の途中段階として住宅復興供給計画だけではなくて、その途中段階を位置づけることが大事だと思います。もう一つは、産業復興として、中小企業の事業再開支援ということが非常に重要な課題です。それによって、一般町民被災者の暮らしの復興ということに繋がっていくと思います。今日の復興というのはアセスメントを途中で見直すという柔軟な姿勢が何よりも重要だと思います。器からではなく中身から始める復興、ハードな空間の復興整備、住宅の再建計画の戸数が先行しますが、その内容、コンテンツ、どんな社会、どんな生活を町民に取り戻してもらおうのか、その中身に合わせて、復興計画を見直していく柔軟さと粘り強い実践が何よりも大事だと思います。継続的なモニタリングで、町の皆さんの心も含めた動きに寄り添った復興計画と進め方が大事になると思います。そういう復興プロセスについては、阪神大震災、中越地震での様々な取組の知見があります。具体的に、我が町どうなる我が村どうなるというのは、この基本計画の後、継続的な復興協議が必要となるでしょうし、それに合わせたアセスメントの仕組みが必要になると思います。そのように考えています。以上です。

○大泉委員長

中林先生ありがとうございました。よく分かりました。本日議論しております計画、この計画の後に実施計画が来るとは思いますが、協議が必要となると思います。その際に、基金の問題や全体の工程管理も必要となってくるとは思います。実際、計画はPDCAサイクルをどうまわしていくのが大事になると思いますので、住民の方々に寄り添いながら、PDCAサイクルをまわしていくとなると当然にその見直しが生じてまいります。モニタリングアセスメントが必要だと思いますので、そうしたことを考えながら進めていく必要

があると思います。ありがとうございました。

本題に入る前に、今の報告にもありましたが、土地利用計画でハードな部分の議論となり、自然との共生というコンセプトとどのような整合性を持たせるかということになります。住民の方々がどのように考えているかということは気がかりな部分です。先般、南三陸町において実施しました地域懇談会、住民意向調査、更にはこの会議と平行して開催されている震災復興町民会議がありますが、その様子について事務局から紹介をしていただき、この場で共有を図りたいと思います。

○事務局

【町民会議と地域懇談会の開催状況について説明】※資料 5-1～3

【南三陸町復興まちづくりに関する意向調査について説明】※資料 6

○大泉委員長

ありがとうございました。事務局から説明がありました意向調査等で確認したいことがありましたら、ご発言をお願いいたします。

こうした意向調査等では、概ね高台移転に賛同する意向が示されていますが、こういった住民の考え方をベースに計画を策定していくことになると思います。

○越村委員

年齢別に関する集計はありますか。おそらく年齢によって違うと思いますので、(その集計を) よろしくをお願いいたします。

○事務局

そこまで(クロス集計等)行っていないですが、今後作業を行います。

○遠藤委員

①「主に津波で家を失った方」で、「今まで住んでいた敷地」に住みたい人は9%、③「職業別」に見ると「今まで住んでいた敷地内」が32%になっていますが、この差は前提条件が違うのか。⑥「主に津波による浸水被害を受けた方」というのは、津波で家を失った方と津波による浸水被害を受けた方については、対象(母数)が違うのか。

○事務局

①は住まいに被害があった方で、津波で家を流出した方となりますが、③は被害を受けている方と受けていない方、全部の数値となっています。

○遠藤委員

被害を受けた方だけの集計数値はないのか。

○事務局

現在準備中です。

○大泉委員長

今まで住んでいた敷地内に住みたいという人が9%だが、これは（家が）流出した方に限った数値。そうではない、床下浸水も含めた被害に遭われた方のパーセンテージとなると違ってくると考えられるが、それはどうかという質問ですが、その資料はまだないということですね。恐らく数値は多くなると思われまます。だから、流出地帯では一割弱しか今のところに住みたいと思わないが、高所移転に関する考え方も流出した方は、74.7%となっています。しかし、床下浸水は45.8%と少なくなっているということがあります。

○遠藤委員

被害を受けて、職業別で、どこかという3重クロス集計をお願いします。

○大泉委員長

漁家世帯が何処へ住みたいのかというところが分かってくるので、追々やってもらいたいと思います。

○中林委員

別添資料のクロス表14頁に被害有り無し別、今後の居住意向でいうと、被害がなかった人というのは今まで住んでいた敷地以外の所でもいいと考えておられるということで、逆に被害無しの人でも全員今までいたところでもいいと、今後のまちのつくりに従って住民の移動も若干あるかもしれないという状況だと思えます。

○大泉委員長

町外移転も、総合計画策定時では6%だったが、今は10%になっているということは津波の影響と思われ、気になります。

○大塚委員

様々な項目について質問しているが、事務局から説明があった「住まいの移

転場所」というのは個人の意向であると思います。これは数字に重みがあると思いますが、その他の項目で「まちづくりに関する考え方」というのは数字の大小でみるのではなく、少数意見も視点に入れていくべきことが重要だと思います。全ての項目が全て同じように、ただ数字の大小で解釈するというのではないと思います。

○大泉委員長

ありがとうございました。アンケートが 60 数パーセントで 30 パーセント強が回収されていないということですが、地域懇談会についても働きに出ている方の意見を聞けていない状況です。そういうことは今後考慮せねばならないと思います。

本日の議題は 4 つです。「土地利用計画」「自然と共生するまちづくり」「災害遺構の考え方」「計画書目次立て」についてです。まず、この内の 1 つめと 2 つめについては関係がある項目ですので、一体的に議論したいと思います。1 と 2 に関して事務局から説明をお願いします。

5 会議

①土地利用計画（案）について

②「自然と共生するまちづくり」について

○事務局

【土地利用計画（案）について説明】※資料 1

【「自然と共生するまちづくり」について説明】※資料 2, 3, 4

○大泉委員長

一つ目の議題の土地利用、二つ目の議題の自然と共生するまちづくりについて意見を頂きたいが、土地利用計画についてはこれまでの会議を総括するものになると思います。9 名中 6 名の委員が都市計画や土木や建築の先生方ですので、本日は色々な角度からご意見を頂けるとと思います。自然と共生するまちづくりについては、瓦礫の処分や自然エネルギーの活用、少子高齢化の中での医療・福祉・教育のあり方などが論点になっているようですので、そのあたりについてご意見を頂ければと思います。

○平野委員

資料 4 についてですが、「自然と共生するまちづくり」の文言について、環境省担当の話が並んでいるが、一番大事なものは、土地利用計画案に反映するため

の文言だと思います。(1)「自然環境の保全」というところに関わりますが、ここに書いてある書き方ですと、市街地ではない場所の自然環境を守っていくという書き方になっていて、開発と自然をどのように共生・調和させていくのかという土地利用計画にダイレクトに繋がる言葉になっていないと思います。やはり、前書きで書いてある安全安心な暮らしと、生業と賑わいの為の開発にあたっては、調和を強く意識と書いてありますが、その具体項目が書いてないのが心許なく思います。例えば、極論を言えば「大きな開発はしない」、「地形を読み取って行って、なるべく影響のでないような宅地造成地を選びます」、造成にあたっては機械的なデザインにならないように、ラウンジング・グレイジングという手法がありますが、元からさもそこに宅地があったかのような、或いは地形が元からそうであったかのような、周辺の地形に調和させるデザインの仕方があります。そういうデザインの仕方に触れるなど、要は、どういうまちづくりをしていくのかという土地利用計画についても、そのデザインについても含めて、こういうものにしたいということを第一に書き上げていただいて、そういう共生した市街地、新しい市街地の外の話として、自然環境の保全、さらに外の自然環境も守ります。というような項目立てにならないかと思いません。それを踏まえすと、資料1「土地利用計画」は、志津川を見ますと規模が大き過ぎるように思います。自然と共生しているまちづくりの図面とは違って、もう少し細分化し、細かい造成面積を有機的に繋ぎながらやれないものかなと感じています。それから、まちづくりにおいては、自然とどのように共生するか、自然にも様々な意味があり、例えば、いろんなまちの景観計画が作られています、その時に周辺への山への眺望を大事にしている町が多いです。これは、普段市民・町民の方々が何気なく見ている山が見えることで安心感を持っています。象徴の山があるからその眺望を大事にするのではなく、普通に周囲の山が見えるようにしていきましょうというまちづくりをしているところが大変多いです。ですので、それを考えると、この計画ですと新志津川駅の前後のところ、志津川のヘソにある山をほとんど削って稜線がなくなっていて、港から見える志津川の景色が変わってしまうと思います。要するに、志津川の方々は普段の暮らしの中に色々な思い出があり、色々な場所に思い出があったと思います。思い出の欠片とか何とか、全ての家々が色々な人の色々な思い出のトリガーとか、それを見るとそれを思い出すという積み重なりだと思います。町はそういうにできていると思います。残念ながら、そのほとんどが失われてしまいました。ただ、家が失われたからといって、全部が失われたということではなくて、例えば道はそのまま残っています。その道は、確かに津波のことを考えると危険かもしれませんが、「この道角」、「思い出の街角」、そういう個人個人の些細な思い出が全部に詰まっています。建物が無くなって

も街角、道は残っているし、ある場所から見えるこの山、この景色は全部残っています。それぞれ普段、それ程意識していないが、思い出のきっかけとか、思い出を心の中に持ち続けるいい装置になっていると思います。人間の記憶の構造はそうになっているみたいで、景色を見て昔のことを思い出すということはよく起こるそうです。家が失われてしまって、思い出の蓄積がかなり失われたからこそ、こういうときだからこそ、残っている思い出、風景をどれだけ残せるか最大限努力する必要があると思います。その最大限の努力と安全性を慎重に付き合わせて頂かないと、この土地利用計画イメージ図のままだと、残っている大事な山々や道も全部変わってしまっています。残っている道を最大限生かすのではなく、新しい道が引かれていますし、何もかも失ったかのように見えます。勿論安全も大事です。そういう全国のまちづくりで行われている町の小さな歴史、人々が持っている小さな歴史や思い出、それをどれだけ積み上げていって、残せるものを最大限残していけるのか、それをしないと正直言いますと日本高度成長期に郊外に新市街地を造ってきましたが、一つもうまくいっていないのではないのでしょうか。一時期に町ができて、魅力的な町というのはなかなかできない、人工的に作った町は、うまくいった例がまずないと思います。それを考えるとやはり、志津川・歌津など南三陸町全部が、それぞれの大事な歴史を持っているわけですから、それと新しいまちづくりがどれだけ関わりを持たせられるか、そこの部分が大事だと思います。そういう意味での調整を是非やっていただきたいと思います。

二つ目は、私が言うべきことか分かりませんが、先日政府の復興基本計画に高台移転の話が盛り込まれず、それを受けて宮城県知事が陳情に行きました。その前にレベル1・2という話しが中央防災会議で出てきて、頻度の高い津波は守りましょう、最大クラスの津波に関しては減災で対応しましょうということを行っています。それを受けて、この高所移転というのは、今回の最大クラスの津波をキチンと防御できるレベルにありますので、逆に財政当局から見ると、そこは減災でいいのではないかという話が出かねないということに危惧していたら、復興基本計画に高所移転というキーワードが抜けています。ですので、このまま志津川の町を全部高所移転する話しが何処まで通るのか、とても不安に思っています。これから固まってくると思いますが、このぐらいしかお金が付かないらしいとなった時、その時に、その都度住民の皆さんと膝詰め談判するよりも、先ほどの景観やまちづくりの話しと絡めて、山の上を使うのではなく、山の横を使うという、山の裾野の高いところを上手に造成しながら、お金が付かなかつたら造成費を抑え、もう少し低くするなど、やりくりができるようなフレキシブルなプランであってほしいと思います。

三つ目に、事業スキームの問題です。現在、石巻市役所の手伝いもしていま

すが、復興公営住宅をどういう形で整備するかというのが議論になっています。公営住宅に入られる方は、お金がなく見寄がない高齢者の方が多くなることが想定されます。普通の市営住宅などハードウェア的に整備しても、その方々が亡くなられたとき、次に入る人がまずいないだろう。そんなすぐに廃墟になりそうな公営住宅を建設しても、本当に市として大丈夫なのかということが市役所内部で議論になっています。それと同じことが、このプロジェクトそのものにもあると思います。先ほどの意向調査見てみると、中林先生の話でありましたが、若い人は町外でもいいよと言われていています。それを考えると意向調査をベースにしつつ必要住宅面積を算定しているが、この造成プロジェクトの宅地造成のリスクをすべて行政側が追っているスキームになっていると思います。要は思ったより入らなかったとき空き地や不良資産を抱えるのは行政であって、民間ではありません。このまま全てのリスクを行政が負うようなプロジェクトスキームでやっていって、財政と絡みますが、大丈夫かというのがとても不安です。もう少し柔軟なやり方、例えば南三陸町震災復興記念公園、ものすごく大きな面積、おそらく防災集団移転事業ですから、行政が造成した宅地と等価交換してこの土地をもらうことになるかと思っています。基本的にはやりくりして、そこで何人か反対があれば事業が動かなくなります。合意形成のリスクもあります。プロジェクトとしても大きな事業が認められるかどうかという議論があり、もう少しリスクを民間等が負うべきリスクと公共が負うべきリスクを案配できないかと思っています。今のプロジェクトスキームを見る限りでは、全部公共側がリスクを負います。下手をすると造成した住宅地には8割しか家が建ちませんでした、8割のほとんど高齢者がお住まいで、20年経ったらだれも住まなくなったとなりかねないと思います。だから、土地がもう少し回転するような、息子さんが家を造らなければ空き家になるのではなく、「魅力的な南三陸町で商売するか」というような、入ってきやすいようなそんなスキーム、低地定期借地権30年等の設定をして、土地所有権の合意でもめるより、利用権の話を中心にしてまちづくりを進めて、借地権ベースでやるようやり方がありますので、そのようなスキームを使って、地主の方や民間サイドにもある程度リスクを負ってもらいながらやるやり方がないかと思っています。ですので、その三つを組み合わせでやっていかないと、このまま山を切り開いて、意向調査で答えられた分だけ宅地開発をしていくというのは、とてもリスクがあると思います。まちづくりのことを考えても、そこまですると町が変わる。すこし柔軟に着地できるようなやり方ができれば、三つの観点から同様に思います。

○大泉委員長

三点に渡って意見がありました。土地利用計画と関連した自然と共生するま

ちづくりになっていないのではないかという話しが一点目、恐らく第二、三点とも関連しますが、高台移転という方針を掲げたはいいが、国の予算付けがなされない可能性があるので、フレキシブルな計画であるべきであるということが二点目、三点目が借地といったことも含めて考えていくほうがよいという手法に関することでもありますので、個人的な意見を言う前にこの三点は、恐らく今回の土地利用計画図の基になった必要な敷地面積が 36ha となっています。これが果たしてこれだけ本当に必要なのかといったことも関連してくると思います。これ程必要かもっと必要か、必要ないのか。そうなるとこの図面もだいぶ違ったものになると考えられますし、それを分譲という格好でやるのか、リースでやるのかといったこともありますし、私の方で平野先生がおっしゃったことを一本にするのもまずいと思いますので、一つは人口フレーム、必要敷地面積がどうなのかということと関連し、また議論をしたいと思いますが、関連して意見はないでしょうか。

○中林委員

何が関連かという、一番目と二番目の話しに絡みますが、一番目の自然環境と調和したということで、資料の 4 です。私も正直言うと主な事業ということの中身はもう少し色々主な事業があると思います。工夫しないといけないと思います。それは、5 頁に「自然環境と調和した住環境の整備」とありますが、住環境というのがどのように読めるかと、なかなかどういう住環境か読めない。二番目に「森林街並みづくり（仮称）」とありますが、町が主体となってやりましょうと、山の稜線を残すような造成をするというように説明は読めますが、非常に大事なことですが、結果として先ほどの資料 1 の土地利用の図のような形で市街地自体は非常にキツキツの開発になってしまっていて、緑豊かな住環境とか街並みということにはなっていないと思います。地形がかなり厳しいところもありますが、よくよく見ると平坦な場所を選んでいる。切って平らにして道路を入れて都市型の開発もありますが、自然の地形を活かした別荘開発風の街並みのづくりもあるのではないかと思います。それは戸数がどれぐらいかせげるかという土地が広く必要となりますが、むしろあまり土を動かさないで開発するという意味では別荘型開発も必要森林街並みというイメージに近いと思います。というのが一点です。今後どのような事業計画になるか中身が決まるとは思います、そのことも含めた方がいいと思います。もう一つ、この低地をどう利用するかと、先ほどの話しでは仮に利用するところから最終的には本格復旧へのプロセスを移すが、仮に使うといっても安全のことを前提にした仮使いですし、将来的に施設ができあがっていくとその本設に移るときに非常に難しいことも出てくるかもしれません。少し約束をしながらやるとしてこの

低地を利用するのに一定の嵩上げ盛土が不可欠だと思います。公園に使うにしても嵩上げ盛土が不可欠です。この資料 1 の土地利用イメージ図をみると、山を切った土で低地を盛るというイメージ的にそういう計算に見えて、ニュータウンはそういうことです。逆にだからこそ平らに切って平らに埋めた様な感じがします。もしそうでないとすると、低地の市街地を改良するための土をどこからもってくるか、全部町内の開発で土もまかないながら低地を嵩上げして結果的にかなりの山を削らなければならず可能性もあります。しょうがないのかと思ってきましたが、一番恐らく土が動く可能性があるのは、三陸縦貫自動車道ではないかと思います。これを造るときに、かなり土が出てくるのでそういう土をうまく使ってできないものかと思います。事業主体も違い、うまくいくかどうか分かりませんが、そういうところの土がうまく使えれば低地の土地利用の可能性が広がると思います。その辺は今後の検討課題でもあり、三陸縦貫道への要請事項の一つとして市街地と一体となった広域幹線道路の整備をお願いし、相対としてはなるべく緑を残し、三陸の自然を守りながら新しい安全な市街地を整備し住まい命の安全を守っていくまちづくりに繋がられないかな、これまでそういうことをやってこなかったと思うがこの時期に合わせ三陸縦貫を整備するということはそれと町を一体的に整備していくという意味で土の動かし方も少し考えられないかなと思います。検討してみる必要はあるのではないかと、或いは国にお願いする必要があるのではないかと考えています。平野先生の二番目の話しに関わることです。

○大泉委員長

ありがとうございました。一つは、住宅フレームの問題がありますし、それから開発方式の話しが一つありました。ニュータウン方式なのか、別荘地のように道路の両側の森に住宅地を貼り付けるというやり方がありますが、その場合どの程度の住宅フレームが必要なのかという話しでした。

また、浸水区域の土地利用ですが、図面を見るとおおざっぱに区切ってありますが、これはどのように考えればいいのか、5～10年以降に考えるという話しですので、急に考えるということではないのかもかもしれませんが、計画ですから、今のうちから方向性を出す方がいいだろうということでもあります。ここに盛土をすとしたならば、その土、黄色（宅地造成地）で区切ったところから出すので無ければというご提案もありました。そうしてみますと、住宅フレームの問題が一つあります。浸水区域の土地利用について、国の予算の問題、既存補助事業の改善が充分でない場合、事業規模を縮小しなければならないわけですから、その際の計画はフレキシブルな対応を考えておかねばならないということです。本日議論しなければいけないところが出ましたが、その際、緑豊かな

ということは、平野先生の場合は、どちらかという山は心象風景に与える影響が大きいためそれを残す、浸水区域のまちづくりの利用でも緑をどのように配置するかが課題になるなど、議論の切り口としてはポイントを突くところが出てきましたので、更なるご意見、或いは独自の視点、別の角度からでも結構ですからお願いします。

○平野委員

是非皆さんに議論していただきたいが、浸水区域という言葉についてです。今回、500年か1000年に一度の浸水区域になってしまいました。次はいつなるのか、中央防災会議で、L1は防災、L2は減災、という話しになっています。浸水区域は住宅作ってはいけないというやり方が本当にいいかどうか、是非議論していただきたいと思います。500年に1回だとすると、その為にすべての日々の暮らしが不便になり、また違ったムードになります。それを何処まで考えるのかすごく難しい問題であると思います。中央政府は割り切っていて、その際は逃げると言っている、住んでいいと言っている。そこをどう考えるか、リアス式の巨大津波が来る地で、中央政府の話しを真に受けていいのかどうか、今の絵はそうなっていると思います。もう一つは、商業地域に関してですが、ここを旧街道やもともとの地形で危険な箇所、小学校のある山の麓は少し高いはずですから、その旧街道沿いを商業地域にするとか、歴史を大事にしながら商業を少しでも安全な地域に造るなど少しでも工夫があってもいいのではないかと思います。浜に一番近い地域に機械的に造成した様な感じがします。住宅地と同様に歴史を大事にしながら、丁寧な町割りをしていただければと思います。

○大泉委員長

その土地利用のあり方についても議論していただきたいと思いますが、紫色の誘致ゾーンというのは、この辺もご議論いただければと思います。

○越村委員

先ほどの平野先生の話にも関連しますが、志津川地区の土地利用計画のイメージ図、自然と共生するまちづくりというテーマはいいが、最初の頃に言われていた「津波に強いまちづくり」、これからつくる町がどう津波に強いのか、災害に強いのか、しなやかで安全安心、そういった性能をどう担保するか、イメージがわきますか？ということ伺いたい。例えばこの土地利用イメージ図を見て、土を盛った法面、或いは緑地があります。これで海岸には防護施設をレベル1で造る。今回、青い点線で書いてある津波浸水区域になりますが、今回と同様

の津波が来る時に、基本的な考え方としては、今回と同じ悲劇を二度と繰り返したくないということで作ると思います、そうするとこの土地利用でどうなるかということ、私なりにイメージしたことを話しますが、今回と同じレベルの津波が入ってきます。そうするとまず、緑地帯があります。記念公園の箇所を遡りながら緑地帯を破壊していくと思います、片方は、川に沿って遡って行って、破壊しながら上っていく。もう片方は法面を超えるかどうかという議論が必要ですが、法面に沿ってなめるようにして次に分かれていくというようなことがイメージできます。その中でその行く先に何があるのか、施設誘致ゾーンですね。或いは観光ゾーン、そういう意味でこの絵だけでは、どういう町ができるのか、災害に強いという観点でどういう町ができるのか、まだしっかりしたものがないという段階だと思います。それをスケジュール的なものもあると思いますが、これからどういうふうイメージを具体的なものに、或いは災害に強いという性能を持たせるように作っていくか、作り替えていくか、浸水深2mというのは一つの境になると前も申し上げましたが、場合によっては、こういった多重防護をもう少しうまく考えることによって、浸水深2m以下の土地が増えるかもしれません。そうすると、今回並の津波の浸水エリアの中に住んではいけないのか、住んでいいのかという議論もあるかと思いますが、オプションとしては確実に増えると思います。そういった意味で、トライアンドエラーというか、単に一つの絵だけではなく、こうやったらこうなるという様に少しずつシャープにしていくようなプロセスがまだないと思います。或いは、これからあるとしたらどういうスケジュールでなされるのか確認させていただきたいと思います。

○大泉委員長

確かにこの絵と、L1、L2の津波の関係というのがはっきりしないというのは確かだと思います。それがはっきりするとしないのでは、土地利用計画を作り上げるときの全体がずいぶん違うものとなると思います。その作業は、これはやっていただくよりは他ないが、考えていただけたらと思います。

○大塚委員

事務局は当然知っていると思いますが、中央防災会議で東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震津波対策に関する専門調査会があります。河田先生を座長として毎週のように会議が開催され、6月に中間取りまとめが出ています。平野先生、越村先生、中林先生もおっしゃっていますが、そこで二つの津波の考えが提示されました。頻度の高い津波に対しては、海岸保全施設で対応するという防災です。最大クラスの津波高への対策の考え方は、減災の考え方で、なる

べく被害を軽減するという考え方です。中間取りまとめではありますが、中央防災会議の議長は内閣総理大臣ですから、これは国が発表したものと同じです。資料 1 の土地利用計画を見ますと、今回の浸水エリアには、全て人は住んではいけません、すべて高台に移転しましょうという話しになっています。一方、中央防災会議では、頻度の高い津波については防御しましょうという話しがありますので、一つ話題を提供します。ハリケーンカトリーナについてです。7年前にアメリカのニューオリンズに来ました。津波と高潮は違いますが、津波の場合は 2m の浸水深で木造家屋が破壊されると越村先生もおっしゃいましたし、或いは 1960 年の津波の時に首藤先生が実証されています。私が言いたいのは、高床式住居です。中林先生がこのことをお話しされたので是非私も説明させていただこうと思います。インドネシアの家は高床式住居です。一方、ニューオリンズも高床式住居です。洪水保険がありますが、毎年洪水が来ますから、何フィートか高床にしないと保険に入れません。また、皆さんご存じのように気仙沼の市場が残りましたが、津波を真正面からではなく横から受けました。考えると、高床式住居と同じように一階が荷さばき場になっています。建物の一番上が津波避難ビルになっています。そこで千数百名の方々が助かりました。一階は高床式住居のように筒抜けですので、高床式の作業施設というように捉えることができるかと思えます。そこで私が言いたいのは何かといいますと、最大クラスの津波に対して、浸水エリアに一切住居を認めない方針でいくのか、或いはレベル 1 は守りましょう、ということしていくのかというのは明確に議論しなければいけないと思います。あと、一つ気になるのが志津川、或いは伊里前は全集落が被災しました。だからゼロから新しく作り直すことができます。その他に寄木、菰浜、藤浜については、被災した家屋の移転先のことだけ書いてあります。ところが、地域の集落は、残存家屋と被災した家屋が一体で集落が残っています。またそこに契約会（講）があります。それで集落が成り立っています。絵に描いてあるのは、移転先のことだけで、被災したエリアはどうするのかということが一切書かれていません。防災移転事業は移転先ことは事業でできますが、被災したエリアをどの事業でどのように使うかは各浦々で考えなければいけないと思います。コンセプトから事業手法まで細かく書いてあるので、次のステップで浦々に入っていかなければなりません。事業手法ももつときめ細かくする必要があります。防災移転集団事業を中心として、例えば被災エリアの跡地利用は漁業集落環境整備事業で上下水道もできます。公共下水道は都市計画区域しか下水道法が適用されませんので、その他のエリア、志津川を除くエリアで安心安全な水と排水を考えたときに、公共下水道事業は使えません。そうすると農業集落環境整備事業、漁業集落環境整備事業、或いは環境省のコミュプラや合併浄化槽など、たくさんの事業手法があるので、事業を

今の段階では決めつけしないで、色々な事業の組み合わせで色々なことができますので、考えていただければと思います。

○大泉委員長

ありがとうございました。高台造成の手法、或いは浸水区域の土地利用、既存補助事業を決めつけない方がいい、高床方式など、こういったことも含めて考えていかねばならないと思います。

○遠藤委員

越村先生が質問されたことについて、宮城県の南三陸町に限らず、L1・L2の津波レベルについては、気仙沼から福島の境まで実行しています。速やかに津波のレベルを何処に設定していくかという答えを出していかなければ、どうしても土地利用との関連性で答えが出てこない、県の責務としても急いで行っています。ただ、皆さんものすごく重要なお話をされたので我々もその通りだと思いますが、平野先生がおっしゃっているのは当然であり、フレームがキッチンと決まってこないと何でもかんでも大規模に山地・高台に移転かどうかという様々な議論になると思います。極端な話し 500 年に 1 回の津波だから残ってもいいのではないかということについては、今回の津波の教訓を後世に対してどう生かすかということは極めて重要なことですので、これは今後のまちづくりに残っていかなければならないと思います。逃げやすい、避難しやすい町のづくり、基本的には津波レベルが 1 だろうが 2 だろうが同じようなレベルの津波が来る補償は全くありませんので、防潮堤が出来ているから逃げなくてもいい、レベル 2 は 1000 年に 1 回だからいいのではなく、低平地の人が避難しやすい町の構造になっているかが大事なことだと思います。今後、高台に移転していく土地利用としては候補地としてここにあるということでもいいのかと思います。全ての人たちがここに移るのではなくて、平面的な空間デザインではない、本来の土地利用から考えたときに、やはり今回の津波の教訓を生かすとするならば、どういう人たちは高台に行かねばならないかという優先順位が出てくると思います。例えば役場や病院、避難弱者、どうしても何かあったときにすぐに逃げられないような方々がいれば、そういう方々については優先性を高めて高台に移転をしていく。今度は、浸水深というものの兼ね合いになると思いますが、平野先生の言葉でいう民間にもリスクを負ってもらおうということになれば、全て高台ではなくても、多少盛土したところに町を造る。コンパクトに造ることになるがそういったものも考え方としてはあると思います。国が事業費を絞ってきているので、その事業費に合わせて町を造るとなると、どうし

でも本来のコンセプトが崩れると思いますが、そういうものも睨みながら折り合いをつけるところを考える必要があると思います。一つ気になるのが、元々の志津川の市街地は一つにまとまっていたのに、三つに分散していることです。歴史的な背景とかコミュニティを考えたときに、こういう町の形態が実は志津川という市街地を考えたときに将来どうか、町の運営上、公共サービスを含めた場合、考えた方がいいのではないかと思います。

○大泉委員長

ありがとうございました。町の方からも意見をお願いします。

○事務局

地形を生かすまちづくりという面では、志津川の全体を考えますと難しいところはかなりあると思っています。ただ、漁村集落については、そういった考えを持ちながら進めて検討していますので、ただ開発して薄っぺらな町をつくれればいいという考えは毛頭ありません。その辺はご理解いただきたいと思えます。ただ、指摘を受けるような図面構成であったことは反省すべき点であります。中央防災会議の議論で、最大クラスの減災対策については、私どもも読ませていただきましたが、それにもある程度限界があると思います。避難行動で軽減策を図るという部分については、これまでもやってきた中で、この様な状況だったという反省は、私どもの立場から言えば、国の方も専門家の方々もそういう評価をすべきではないのかと考えております。別に反論するわけではありませんが、高齢化社会が到来する中では、自助だけでは済まない、共助すら成り立たない社会情勢になってきていますので、そういった中で減災を図っていくという考えの中で、当地域の中では無理があるのではないかと思います。越村委員の浸水シミュレーションに耐えられるかについては、今後こういった土地利用計画のイメージ図の中でシミュレーションをやっていきたいと思っています。その中で見直すべき点が出てくると思います。先ほど、平野委員から提言をいただきました昔の街並みや、形を残すべき、歴史を考えるべきという部分については、当然、町を新たに作る部分はありますが、歴史は歴史として後世に伝えねばならない義務がありますので、考えていきたいと思っています。

○南三陸町長

ご意見いただきありがとうございました。高台移転については、様々な意見が出ることは想定していましたが、難しい問題だと思っています。最後には、心情論的な部分があります。私が、高台移転にこだわるというか、減災ではなく命を守りたいというのは、私自身も完全に津波を受けています。よく想定するの

は、夜中来たらどうだったのかということです。今回の津波については、だいたい地震発生から30分以内で津波が来ました。これが、もし深夜来た場合、最初に南三陸町の安否不明1万人と出ましたが、深夜に来たらそれぐらいの犠牲があってもおかしくないと思います。真夜中に、停電し雪が降る中、暗闇で探しながら服を着て、持っていくかという状況で、おそらくあの時期だと、多くの方が外に逃げなかったと思います。要するに二階で大丈夫だろうと判断をした家庭がだいぶ多かったかと思います。そうすると、大被害になったと思います。たまたま今回は、昼間でしたが、そうでない場合、果たして我々の地域の人たちの命をどう守るのかということが、非常に重要な問題だと思います。確かに減災、逃げるといことは事実そうだと思いますが、我々地域を守らねばならない立場としては、いついかなる時に来ても、やはりその責任は我々としてこれからの計画を策定する中であって、しっかりと議論をしなければならないと思います。委員の方々の意見も解ります。一番難しい問題だと思いますし、想定もしています。更に議論して進めていただきたいと思います。

○大泉委員長

住民の意向も南三陸町は高台移転の意向が非常に強いです。他の地域と比べるともっと揉めるが、住民感情としてはほとんど高台移転となっています。津波に対する考え方や恐怖心から、そういったことが強いと思います。委員から提言がありました。一つ一つごもっともだと思います。これを十分に斟酌しながらこれから計画に反映させていかねばなりません。

〈休憩〉

○大泉委員長

高台移転、浸水区域の問題、既存の中央政府との関係で事業がどのように変わるか分からないというところもあり、柔軟性を持った計画が必要など、参考になるご意見がありました。高床式という話も出てきましたが、そういったことも含めて、次の議論に移りたいと思います。

③災害遺構（災害の伝承）の考え方について

○事務局

【災害遺構（災害の伝承）の考え方について説明】※資料7

○大泉委員長

災害遺構の考え方ということですが、メモリアル・伝承記録を作っておこうということについて、関連する発言でも結構です。

○中林委員

資料のものは立派なハコモノも含めて防災というテーマで一つのものを造ったということですが、これからやらなくてはいけない事業が多い中で、南三陸町の場合には、役場を再建するということが何よりも大きな公共事業としてありますので、役場と合築した形でキッチンとした資料室を造って、役場はある意味では、町民の方や多くの外来の方も役場には来られると思います。観光センターを含めてそういう役場の中にキッチンした部屋を造って管理するのが一番残っていくと思います。もう一点、戸倉に自然環境活用センターがありますが、今までは志津川湾の環境問題だけをやってきましたが、あそこに津波の部屋を設け、スキューバダイビングも含め、海の災害もキッチンと伝えながら日常的な環境の話しと災害時の海の状態を伝えていくという、その二つというのが一番可能性もあるし、人が訪れるところなので、沢山の方がそこで学んで帰ることが大事だと思います。そういう意味では、役場とセンターに記念室を設けて、展示をして継承していくということが大事だと思います。

○大塚委員

私も中林先生と全く同じ意見です。奥尻津波館、淡路島記念公園なども見に行きましたが、立派なハコモノです。ハコモノは、イニシャルコストは出るかもしれませんが、ハコモノの場合、ランニングコストが町の負担になり、どれだけの人が入るのか、入館料だけで運営できるのかなど、先々が非常に懸念されます。中林先生のアイデアのように役場にしっかりとした部屋を設けて、津波の被害だけではなく、復興に至る経緯もそこに残すべきだろうと思います。ネイチャーセンターには、津波がどんなものか、津波の怖さというのを教育する、語り継ぐ場所があればと思います。ハワイのヒロに世界津波博物館があります。これは世界で初めての津波に関する博物館です。これは1960年のチリ津波で、何の前触れもなく津波が来たときに、日系人がこれはツナミだということで、ツナミが国際用語になり、以降ツナミというのは英語でも表示されています。その施設は津波被害で残った石造の建物で全然立派ではありません。チリ津波やインドネシアのスマトラ被害の写真も展示されています。たぶん今度は東日本大震災の津波被害の写真もヒロの博物館に展示されると思います。そこに小学生が勉強に来て、先生がちゃんと津波のことを解説したりする小さな部屋があります。大きなハコモノというより、そういう語り継げるものがいかにと思います。

また、遺構として、人々の記憶の中につらいものはやめた方がいいかと思
います。

○越村委員

中林先生のおっしゃった資料、紙ではなくて一次資料を含んだものだと思います。一次資料をどのように保管し残すかについては、ぜひ「人と防災未来センター」の設立の経緯、スペース、予算も含めて参考にしていただければと思います。

○中林委員

大塚委員に意見を補足してもらった。役場とセンターで機能分担すると、役場を復興も含めてどういうまちづくりをしてきたのかということと合わせた展示になるかと思えます。更に町の中に、明治三陸、昭和など色々な石碑が沢山残っていますし、今回の津波もどこまで水が来たということは、当時よりも克明に残っていますので、そういうところにキチンと標識を置いて、記録を残して、役場へ来た方がそこでマップをもらって、町中を歩きながら見て回る、そして、センターに寄って帰る。そういう一日、半日コースを作って、むしろ町中全部ミュージアムで、拠点が役場とセンターにあるというような発想が一番いいのではないかと思います。

○大橋委員

先ほど、過去の嫌な思い出をフラッシュバックさせるようなものは残さない方がいいとありましたが、防災庁舎は三階まで水が来たわけですから、そのことについては一部を残すべきではないかと思えます。ここまで津波が来たのか、ということを実感できます。百聞は一見にしかずということで、見るだけでここまで来たのかということ鮮明にイメージさせるという点で、全体残す必要はないが、少なくともここまで来たという一目で解る構造を残した方が、私はいいのかと思えます。百聞は一見にしかずということでそういう想いを持っていました。

○大泉委員長

他の委員の方も考えは違わないと思えます。遺構に関して町のほうの考えはどうですか。

○南三陸町長

(災害遺構に関しては) 様々なご意見を頂戴しています。先ほどお話があり

ましたように、賛否両論ございます。基本的に辛い思いがある場所を残すことはやめてもらいたいとのご意見もありますし、反面、その場所で亡くなった方を鎮魂・慰霊をする場所があってもいいのではないかという意見もあります。そして、ここまでも来るのかということをやはり後世の皆さんに教訓として残しておくということも一つの手段だろうというご意見もいただきます。私のところにお話しいただくのはその両方です。でありますので、この問題については、現時点でこうあるべきだということではなくて、民様のご意見を頂きながら、慎重に進めていく必要があると思います。

○大泉委員長

そうだと思います。両論があるとすると、防災庁舎についてはデザインを変えて残すなど、様々な方法があると思います。ただいまの議論を踏まえて震災復興基本計画の策定を進めていきたいと思っています。

○中林委員

(山古志村の災害直後の写真の説明)

克雪型でつくった高基礎の建築基準法で(確認する必要があるが、おそらく)2.1mまで基礎が上げられます。それ以上では地下一階扱いになってしまいます。床下基礎の内部を車庫に使ったり納屋に使ったりということをしていて、克雪時には雪かきをなるべくしたくないということで工夫されている工法です。このように2m上げることで、水に対する対策も可能となり、雪国の場合はこういうものです。

④計画書目次立て(構成)の確定について

○事務局

【南三陸町震災復興計画書(素案)目次の説明】※資料8

○大泉委員長

以上のような構成で計画書を作りたいとのことですが、いかがでしょうか

○平野委員

先ほども土地利用計画で話をしましたが、3編の5章に「自然と共生するまちづくり(1)まちづくりの基本方針」について、周辺の自然環境を保全するのではなく、まちのデザイン、開発するところのデザインを入れてもらいたいと思います。「共生したまちづくり」それを①にして、あとに繰り下げてもらいたい

と思います。そうでないとそこから土地利用計画に反映する話しが出てこなくなると思います。

○大泉委員長

先ほど議論したエコタウンの自然環境と調和した住環境整備なども含めて構成を考えることが必要だと思います。他いかがでしょうか。

○大塚委員

これまでの委員会の資料にはありませんでしたが、第2編・第2章「人口・経済等の見通し」について、人口の見通しは非常に重要な問題だと思います。過去、国政調査、或いは漁業センサスでも漁業者の階層別の年齢が出ていますので、作業される方をお願いします。コーホート法で10、15、20年後の人口構成を町全体ではなく、一番いいのは各行政区単位で算出していただくと南三陸町全体の将来をどうするかということについて、分かりやすいパラメータになると思います。

○大泉委員長

今の点も重要だと思います。

○中林委員

二点、人口の点で、コーホート法で算出すると思いますが、3月11日をどのように扱うかが難しいと考えます。昨年の10月が国勢調査でしたが、そこまでの5年ごとのコーホート法を使った人口推計をすると、「3.11」が無かったらこの様に推移していたはずだということが一つの基準点になって、「3.11」によって年齢別・性別・亡くなられた方がいて、それを組み込んだコーホート法だどのように推移するか、生存率、死亡率は例えば直近の2005年～2010年の間としても、基の人口は残念ながら減ってしまったので、それに合わせてコーホート法を使うとどうなるのかというのがもう一つの推移で、最後もう一回やるとすると、第一回の意向調査に基づいて、町外へ出たいという話をされた方を入れるとどうなるか、というのがおそらくあって、何処まで戻すかが実はこの計画としては大事な観点になってくると思います。難しい問題ですが、計算はキチンとやっていただいたほうがいいだろうと思います。二点目は、今日の資料1の様なこういう何とか地区の計画というのは、この復興計画の中にどうかたちで載るのかということです。都市計画の分野でいいますと、都市計画マスタープラン、或いは総合計画もある自治体では全体では、こういう総合計画で、地区別にこのような構想でいきましょと、都市計画マスタープランと

いう基本方針でいくと全体構想があって、必ず地域別の構想を描きます。まさにそれに相当するのが今回これで、ある意味では全集落ちよつと時間はかかりますが、土地利用計画的な図が出てくるはずだと思います。それが基本になると思います。その位置づけ、時間的に可能かどうかも含めを教えていただければと思います。

○事務局

最初に平野委員からありました、開発の自然との共生、環境の調和という点については、「第2編・第3章・土地利用計画のあり方」の中で2番目の今後の土地利用計画の方向性についての前段で基本的な考え方を出していきたくと思っています。それと、人口フレームについては、現在、22年に直近の国勢調査を終えましたが、一応、今回の震災をどう見るかという部分で、いずれフレームの見方として、震災の影響をどれぐらい加味したものか出せるかという部分については検討したいと思っています。ただ、毎回6.5%程減少傾向でありましたので、いずれその程度のフレームにはなるとはなるとは思いますが、震災があったからこうだということのように明確に示せるかどうかは今の時点では回答できませんが、検討したいと思っています。今後の土地利用計画の方向性について、どこまでの図面を出すかということについては、まだ制度が明確に定まってない状況の中で、イメージ図という形で、平野委員からもご指摘もありましたが、ある程度、身動きのできるようなイメージの図面で計画書にはあげたいと思っています。

「第2編・第3章今後の土地利用の方向性について」というところで先ほどお開発の部分も含めて前段で基本的な考え方を謳って地域別のイメージ図を掲載していくというイメージです。

○大橋委員

人口経済の見通し、このことはとても気になります。もちろん10年後に震災前以上に南三陸町が発展することを心から願いますが、例えば旧山古志村は当初は9割が帰ってくると答えたが、実際は5割でした。私はそれとは南三陸町は比較にならないだけの成長はすると思いますが、これは楽観できないと思います。とりわけ、私が気にしているのは、農業は貢献者があるだろうと思いますが、漁業は、前浜ですから5~10年も若者にとって職場がないと、徐々に後継者として町に帰ってくるのは難しいと思います。私が考えているのは、今の中学生、高校生の5~10年後の自分の人生設計、進路選択、将来の生活の場を何処で築こうとしているのか、その現実と理想、その時々でその動態を正確に把握しないとやたらに大きな建物を造って入らないと、そういう見合った柔軟な経済構造というか建物とか様々なものを含めて柔軟に考えておかなければ

ればならないと思います。従来通りの発展を予想して大きなものを造ったときに、例えば、中学校・小学校・保育園の数や規模にしても、そういうものを過去の数字から割り出して作っていったときに、後でがら空きになってしまうということもあり得るのではないかと思います。そうならないことを願っていますが、そのこのところをここで生まれ育った若者たちの動きを丹念に追跡しておく必要があるのではないかと思います。

○平野委員

スケジュール的に今回の黄色（宅地造成地）の面積も意向調査で決まっているようですが、要はどのぐらい住宅地を用意するかということを考えることは重要なファクターですので、人口フレームは早めに出す必要があると思います。

○大泉委員長

住宅フレームもそうですね。非常に大事なことではありますが、おそらくこれは社会減を想定しながら考えないといけないと思います。一応、計画書の目次立てに関しては以上のような意見が出ています。

○中林委員

最後の第6章の計画の推進の2番についてですが、通常だと、総合計画で10年の計画を作って、5年目に見直しをするという計画管理があると思いますが、今回は本当に急速な変化の中での復興になりますので、少なくとも毎年見直しをしながら、かつ柔軟に対応できるような管理をしないといけないと思います。この中身、ひとつはやっぱり復興プログラムを考えてみることで、毎年見直しをして、復興アセスメントをしながらプログラムを修正していくという柔軟さを担保しておくことがあらゆる事態に対応しながら最適な復興するために非常に重要であると思います。従来の総合計画の進行管理以上に非常に大事なコントロールになると思いますので、そこも書き込んでおいた方がいいと思います。

○事務局

先ほどの回答を訂正させていただきます。土地利用のイメージ図については、基本的な考え方については計画の中に盛り込みます。各地域の土地利用計画のあり方という詳細の部分については、実施計画の中で示すため、いずれ委員さんにも実施計画については、第5回目の会議でお示しする予定になっています。中林委員からご指摘がありました部分につきましても、実施計画のローリングで実施する中で、チェック・評価していくなど、改めてこちらでもやり方を検討したいと思います。

○大泉委員長

④計画書目次立てについては、概ね今の意見を踏まえて進めていただきたいと思います。その他でご意見等ありますか。なければ次の日程について事務局より説明をお願いします。

○事務局

今回は9月18日（日）13：00

○大泉委員長

本日の議論は、土地利用計画を含めて様々な意見をいただきましたが、まだ不確定要素が多くて、よく解らないところもあり、計画自体も柔軟な対応が必要であるという意見がありました。しかも、計画の策定から進行管理に関しましては、フレキシブルに対応する必要があり、そのため、様々なことを考えるヘッドクォーターが必要であると考えます。ヘッドクォーターに相当する部分は多重な仕事で大変な状況にあると思います。色々な機関を使いながら、アウトソーシングしながら、大変な作業量になると思いますが、もう一踏ん張りしていただきたいと思います。委員の方々も様々な専門知識をお持ちですので、どんどん委員の先生方をお使いいただきたいと思います。以上で、本日の会議は終了します。長時間ご苦勞様でした。

配付資料

資料1 南三陸町土地利用計画（案）

資料2 地区・集落避難行動調査結果概要

資料3 南三陸町 神社・仏閣 位置図

資料4 南三陸町震災復興計画書（素案）抜粋

資料5－1 震災復興町民会議・地域懇談会の開催状況（概要）

資料5－2 震災復興町民会議 第1回報告

資料5－3 震災復興町民会議 第2回報告

資料6 復興まちづくりに関する意向調査集計（概要）

資料7 被害と復興過程の記録・伝承

資料8 南三陸町震災復興計画書（素案）目次

追加資料

基調的情報提供資料「復興まちづくりをどう進めるか」

三陸沿岸道 歌津～本吉間 概ねのルート及び出入り口の位置

平野委員資料 建設時評「時を繋ぐ」