

## 第4回 南三陸町震災復興計画策定会議議事録

日 時	平成23年9月18日（日） 13:00～
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）、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）） [7名]
欠席者	越村俊一（東北大学大学院工学研究科付属災害制御研究センター准教授）、宮脇昭（（財）地域環境戦略研究機関国際生態学センター長） [2名]
事務局	及川明、畑文隆、野口実基、菅原義明、小谷和也、阿部大輔（南三陸震災復興推進課）
議 事	1 開会 2 挨拶 南三陸町長 佐藤仁 3 委員長挨拶 大泉委員長 4 会議 ①南三陸町震災復興計画書（素案）について ②復興に向けての震災計画策定会議意見について ③その他 5 意見書の引き渡し 6 事務連絡 7 閉会
配付資料	・資料1 南三陸町震災復興計画書（素案） ・資料2 追加資料 平成23年度における復興計画に関する予定 ・資料3 南三陸町震災復興町民会議からの提言書

- 1 開会
- 2 挨拶  
南三陸町長 佐藤仁
- 3 委員長挨拶  
大泉委員長

#### 4 会議

##### ○大泉委員長

議論に入ってまいりたいと思います。本日はまとめの会議となりますので、前半の1時間程度で復興計画の素案に関して総括的な議論を行い、後半の1時間で私達からの附帯意見書があるんですが、これについて議論を行いたいと思います。それでは復興計画素案に関して事務局からの説明をお願いします。

##### ①南三陸町震災復興計画書（素案）について

##### ○事務局

—資料説明—

##### ○大泉委員長

ありがとうございました。今まで一つずつ議論してきたものです。1編2編3編、それぞれの基本的な考え方を3回に亘って議論してきたわけです。今日の議論はどこからでもかまわないと思います。委員の皆様には気になったところからで結構ですので、ご意見をいただければと思います。

この会議でとりわけ熱心にご議論いただいたのは、土地利用のあり方でした。住む場所、あるいは生業の場所が確定しないことには、復興がなかなかままならないので、基本的には高台居住、それから商業・産業ゾーンを低地に持ってきて、避難場所・避難路を作っていく、津波が来た場合には逃げることを基本とする、という考え方で作ってきました。そうしたことも含めてご議論いただければと思います。

##### ○平野委員

一番最初で申し訳ないですが、7頁の策定の主旨です。一番最後に「被災前以上の発展を目指す」という書き方をされていますが、日本経済の横ばいという中で、さも経済発展のような書き方をする時代では無いのではないかと、という気がします。例えばまちづくりの事例を見ますと、観光業で儲ける、といったことを目標に掲げるまちづくりで、成功している例はあまりないです。クオリティ・オブ・ライフ、住んでいる中で生活の質を上げていく、そういうところに目標を置いてがんばってまちなみとかをやっていたら、観光の方もうまくいった、そういうケースの方が多いと思います。この時代に、経済発展も大事ですけど、それ以上に、町民の皆さんが被災前以上に心豊に暮らせるような町を目指したい、ということ掲げていただけると良いと思います。

##### ○大泉委員長

最もなご意見です。町長さん、どうですか。発展ではなく、豊かに暮らせる町を、ということですが。

#### ○町長

確かに経済的な観点で捉えていくと、今、平野先生がご指摘した様なことがあります。大事なのは、災害を受けて心に傷を負いながら、今生活を送っている方々が、新しい町にどのようなものを求めていくか、どのようなものが必要なのか、ということで、平野先生がおっしゃったような方向性が正しいんだろうなと思います。

#### ○大泉委員長

第2編の基本理念の「安心して暮らし続けられるまちづくり」。発展というイメージは、安心して多くの人たちが心安らかに住める町が発展、というイメージなんでしょうけど、右肩上がりの発想と分けて書いたほうが良い、という意見でした。

そうした発想を南三陸町に住んでいる多くの人々が共有できるようにするためにはどうしたら良いか、というようなことを具体的な施策で語っていかなければいけないのかもしれないです。町民会議で出てきたシンボルプロジェクトだとか、あるいは具体的な施策の積み重ねで実現していくということかもしれません。例えば津波の教訓伝承プロジェクト、生活支援プロジェクト、絆感謝プロジェクトとか。おそらくイメージは、南三陸町の社会を豊かにしたいという意識が表れているんだろうと思います。

#### ○中林委員

26頁がいえば、この復興計画のまさに基本理念です。「自然・ひと・なりわいが紡ぐ安らぎと賑わいのあるまち」というのが掲げた目標です。これは総合計画の目標を引き継いだ形で、この災害を乗り越えて、総合計画で目指そうとしていた目標を実現していく、それゆえの創造的復興ということです。その説明の最後の2行のところに、新しいまちづくりを目指す成熟社会、とあります。日本全体が右肩上がりの量的な発展ではない時代に入っていて、いわば質的な発展をどういうふうに確保するかが、むしろ大きな課題ということだと思います。成熟という言葉にするのか、発展という言葉にするのか、たぶん選択肢はその2つかなと思います。復旧期、復興期、成熟期もありますし。ホップステップジャンプで創造的復興をしていくんだというようなことが、発展という言葉につながった、そういう表現になったのかなと、思います。基本理念まで見ていただければ、「発展」でもそれほどおかしくない、いわゆる量的に膨らまそうということではない、ということがわかると思います。もし変えるとすれば「成熟期」かなと思います。ホップステップジャンプで発展という、少し勢いをつけた表現にしておくということも、発想としてはあるかなという気がします。

#### ○大泉委員長

ありがとうございます。よく読むとわかるよというお話しです。確かに中林委員のおっしゃるように、少し景気づけをしなければいけないところもあります。ジャンプをする意識も必要なんだろうと思います。この辺のニュアンスは、被災した住民の方々が、この計画を実行するときに、自らが実行しなければいけないわけですから、その際に本当に活力を持ってやれるようなものにしていかなければいけないと思います。そのエネルギーが入っていたほうが良いんだろうと思いますし、今まで支援していただいたところから自立していくという観点も必要な気がします。そのへんのパワーを見せるような文言があっても良いのかなという気がします。これは、文言修正をどうするかは検討を

させてください。先生方がおっしゃっているニュアンスの話は尤もだと思います。

○中林委員

9頁です。平野議員のご指摘の通り、これだけ見ると産業のことしか書いていなくて、確かに発展期としては偏っているかなと思います。「環境関連産業などを中心とした、新たな産業の育成」と「活力ある地域社会への発展」ということなんだと思います。最後の落としどころの「地域の発展を」というところを、「産業を育成して地域の発展」ということよりも、プラスして「活力ある地域社会への発展」というニュアンスを最後に加えられれば良いかなと思います。9頁の発展期の説明の一番最後のところです。「新たな産業の育成とともに、活力ある地域社会への発展を推進していきます」とする。要は「活力ある地域社会への発展を目指そう」としたい。人口が減るよという話しが出てくるんですけども、人口が減っても活力だけは変化していきたい。

○大泉委員長

8頁から9頁までの復旧期・復興期・発展期の説明ですが、復旧期は生活に重点を置きながらコミュニティの絆というところを中心に書いているんですが、徐々に復興していくイメージとして、特に産業が書かれているわけです。雇用の場を確保するということから産業を中心に書かれていますが、ここにもうちょっと地域社会の話しを入れ込んではどうか、という話しですね。尤もな話だと思います。特に発展期あたりに、成熟した地域社会を構築するとか、そういった話を書いておかなければいけないでしょうね。46頁あたりに一覧表、あるいは45頁に全体像と見通しということで書いてある、この中に「住宅・まちづくり」「地域コミュニティ」「防災・減災」「保健・医療・福祉」「教育・人づくり」「産業」といったことが書かれているので、決して産業だけではないので、やはり最初の8頁9頁は少し追加修正したほうが良いんでしょうね。

○大橋委員

全体としては、土地計画をどうするか、集団移動をどうするかという、復興に関してのハード面が現時点では比重が大きいです。私は将来を考えると、町の人口構成がどうなるかが気になります。資料の29頁に町の将来の人口動態の予測があります。現在平成23年では17,500ぐらいの人口があり、10年後に15,000人ぐらいになる。2,000人は減少するだろうという予測になっています。私は10年後に15,000人いれば良いんじゃないかと思うんです。実際には青年層を中心として、そうとう流出するんじゃないかということが心配です。「南三陸町の復興に向けて」という冊子の中で、7つのポイントが指摘されています。このポイントは、素案では議論になるような、あるいは意見の分かれるようなところが、7つ指摘されていて、非常に貴重だと思います。一番最後に配慮すべきポイントの7として、集落カルテ・住民カルテを作ったらどうかと指摘があります。ソフト面から、今後非常に重要になると思います。人口構成を見ると、20歳から60歳ぐらいまでの、いわば働き手の人口層がどうなっているかが一番気になるわけですが、10年後の33年を見ると、さほど構成が変わっていないように作られている。若者達は仕事が無いと言って、そうとう流出するんじゃないか、非常に心配です。いびつな人口構成が10年後に出来上がるんじゃないかと。これをどういうふうに押さえていくか、実態を把握できるかが、非常に重要です。特に青年層。地域で生まれ育った子ども達が、どう

いう進路をたどるのかの把握が必要だろうと思います。もう一つ、40～50代の壮年層について。集落カルテにおいて、契約講など歴史的に作られてきた人々のまとまりが決定的に重要だと思います。集団移住にしても、産業に利用するとかいうことになってくると、どうしても利害関係が出てくる。そのときにこの集落のまとまり、この単位での、テーマに対する賛否が重要だと思います。住民カルテ、個別の世帯単位のカルテと同時に、集落カルテというものを、正確に長年に亘って確認していくことに、労力を使うべきではないかと思います。

#### ○大泉委員長

これからの人口構成がどうなるか非常に心配なところがある、ということで、おっしゃるとおりだろうと思います。計画での意気込みは良いが、それなりの手を打たなければいけないということでした。「復興に向けて」という冊子のポイント7で、集落カルテ・住民カルテということを出しています。そうした活動が非常に重要になるということでした。この「復興に向けて」というのは、計画素案をとりまとめてから議論しようと思っていました。一緒に議論してもらっても結構なんですけど、まだ説明をしていませんでした。

#### ○大橋委員

この7つのポイントは、非常に大切なところがまとめられていると思うんです。70頁を読んで、いろいろなことが頭に浮かびます。今後論争になったり、意見が分かれたりするであろうテーマが、7つに集約されています。

#### ○大泉委員長

大橋委員からご指摘があった人口の推移ですが、確かに10年後の若者の比率がかなり下がっているということがあります。就業の場、魅力ある産業構築をしなければならないということが、一つあるのだと思います。それと同時に、人口が減っても住み良い地域だ、という状況を作り上げる必要があると思います。この2つは結構厄介な問題で、言うほどに簡単ではないと思います。これはよほど腰をすえてどこかに突破口を作っておかないと、あるいは日本でもここしか無いというオリジナルなものを作っていないと、と思います。総合計画から復興計画に推移して、総合計画以上の発展をするんだ、という決意をする限りは、産業構成や人口が少なくなっても、住み良いまちづくりに対する抜本的な、革命的な措置をしないとイケなくなってくるだろうと思います。そういうことをやらなきゃいけないということを、この計画策定でも、委員の先生からお話しがありましたので、一言付け加えておきたいと思います。

配慮すべきポイント7と書いてあって、集落カルテ・住民カルテというところがあるんですが、意見の要旨というところに、「最後の集落・最後の一人まで見放さないという姿勢が必要」とありますが、“最後”というとあまりにも“終わり”みたいなので、「一人ひとりを大切にし」とか「一つ一つの集落を大切にし」とかいう文章に改めたいと思うんですが、これはまたあとで議論させていただきたいと思います。「最後まで」と言うのと無くなってしまいそうですけど、無くならない様にするという話しですから。

#### ○大塚委員

大橋先生のご意見に絡むんですが、29頁に人口構成、将来見通しというのがあります。

これは前の委員会で、将来の人口推計をして頂きたいとお願いしたので、これはたぶんコーホート法でやられているかと思います。平成23年に17,944人から16,971人に減少しているのは犠牲になられた方々と、既に転出された方々ということです。復興計画は、復旧期・復興期・発展期という3つの段階で書いていますので、非常に網羅的に書かざるを得ないという状況があるんですが、この平成23年から、例えば平成26年は、自然にコーホート法で推計できるものなのでしょうか。今、職がありません。南三陸町は一次産業中心に、その2次産業、3次産業の関連産業が中心になっているわけですから、今産業を確保しないと、転出者が出てくる懸念がある。それを如何に食い止めるかが、46頁のみちすじと、後ろの復旧期の事業計画になっているんだと思います。こういうふうに修正して下さいということではなくて、この人口推計を維持できるように、復旧期の段階で如何に人を食い止めるかが非常に大事ですね、ということをお願いしたかったわけです。

○大泉委員長

10年後といわず、復旧期の3年後あたりにはどうにか減少を食い止めるぞ、という施策が必要ということですね。現実には6ヶ月経って、仕事の話だとかいろんな問題が出てきているでしょうから、本当はそういうのをつぶさに見て、手を打っていかねばならないところには手を打つ、ということが必要になってくるんだらうと思います。ましてや3年後にはそれが功を奏しているような状況にしていかなければならない。

○中林委員

9頁に戻るんですが、今までのお話も含めて、この復興の主体について。3行目のところに「復興の主体はあくまでも町民一人ひとり」となっています。下の図でも「町民一人ひとり」というところを大きくしている。まさにそうで、今の人口の話もそれを表しているのだと思います。6つの絵がチェーンでつながれているんですが、町民の示し方は主役だとわかるように大きい丸にした方がいい。3行目のところは「町民一人ひとりです」と言い切ってしまったほうが、良いと思います。

20頁ですが、災害の教訓を如何に今後伝えるかという中で、黒丸3つ目と4つ目は言葉がダブっています。「防災施設への過信や思い込みにつながり」という箇所と、4番目の「防潮堤などの防災施設への過信より避難行動が遅れた」という箇所です。たぶん一番目はハザードマップ等のイメージだと思うんです。あるいは「過去の体験が、ここまでは津波がこないだろうという思い込みにつながり、避難行動が遅れた」というようなニュアンスのことなんではないかなと思うんです。そのへんは事務局の方で整理していただいたほうが良いかなと思います。

○大泉委員長

一つは9頁の6つの主体のところ、町民が主役だとわかるように大きい丸にした方がいい、そういう工夫をしていただきたいということでした。文章もそれに伴って直したほうが良いというお話でした。20頁の「地震発生時」の防災施設・防潮堤の話が同じ、3番目と4番目がダブっている、ということですね。

大橋先生からせつかく附帯意見が出たので、これを議論しましょうか、それとも説明をしましょうか。

○大橋委員

修正する必要は無いのですが、しっかり見通さないといけないだろうと思います。勝手な推測なんですけど、若者の就職についてです。入谷地区のあたり、農業のところは、さほど問題は無いと思います。漁業も、復興すればある程度、後継者が出てくると思う。問題なのは町場です。町場の商業が非常に、若者の姿が見えなくなってしまうんじゃないか、と気になります。私は、中学生・高校生の進路選択、卒業時にどういう選択をするのか、その後どこでどういうふうに暮らそうとしているのか、10年20年後に自分がどこに住んでいると思うのか、そういった調査をしたいなと思っています。それによって推測するというか。よく言うUターン・Jターン・Iターン、そういったものが起こりうるのかどうか、そこをしっかりと押さえておかなければいけない。

もう一つ私が個人的に考えていたのは、学校教育の中で地域の子どもを育てていくときに、地元出身の先生が何人かいないといけないということです。外から来た先生が悪いというのではないですよ。だけど仙台で生まれ育った先生が、志津川へ来て、数年で去っていく、そういう人事移動というのは、あまりよろしくないと思います。できることなら、志津川・歌津出身の青年で、どこかで教師をしている人たちを、呼び集められないかと思います。一つの小学校・中学校に、地元で生まれ育った先生が、2人でも3人でも、10年以上ほしい、という構想を持っています。しかしこれは、私は宮城教育大学に多少関わっているんですが、宮城教育大学が決めるわけにはいかないんですね、たぶん教育委員会の方です。だけどそれに向って被災地は働きかけなければいけないんじゃないか。小学校で悲劇がありましたよね。つまり地元の地形がわからないんですよ。そういうことを考えると、地元で生まれ育ってどこかの大学で教員免許を取った人、どこかで教員をしているOBを、なんとか町に戻せないか。そして10年ぐらいいてもらおうと、核になると思います。復興にしても、学校にしても、運営にしても、スムーズに行くんじゃないか、何かと心強いんじゃないか、そういう思いを持っています。宮城教育大学のアドバイザー会議が近くありますので、強く提言してみたいと思っています。そういうことも含めてです。

#### ○大泉委員長

ありがとうございました。この素案ですが、8月の末にこのメンバーで1日近くかけて、かなり念入りに思いのたけを話し合うような懇談会を行いました。完成度がどの程度なのか若干不安があることはあるんですが、完成に近い形だと思っています。そうではあるんですが、今までの何度かの会議で、この計画に盛り込めなかった事項もありました。この計画は、住まいは高台移転、という選択をしましたが、それによって生じるメリットだとか、デメリットも存在しますし、つぶさに必然的に考えなければならないことも存在します。復興計画実施に当たっての考え方、あるいは配慮しておかなければならない事項、そうしたことを委員の先生方からいろいろ頂きました。それをお配りした「南三陸町の復興に向けて」附帯意見という形でまとめてあります。これ自体を議論してないので、引き続き復興計画と平行して、附帯意見もディスカッションをしたいと思います。南三陸町は、都会から見ればへき地だと思われるのかもしれませんが、世界で最も有名な町になっているということからしても、多くの人々が南三陸町に魅力を感じることで、人口の激減を食い止める手法はあるだろうと私は思います。そういうまちづくりを

どのようにするかということで、配慮すべき点として7点したためであります。それを一つ一つ簡単に説明いたしまして、それで議論をしていただきたいと思います。これはいろいろ文言修正をいただいて、今日中に修正をし、最後にディスカッションをしていただければと思います。今日中に成案を見たいなと個人的には思います。

②復興に向けての震災計画策定会議意見について

③その他

○大泉委員長

—資料説明—

この7点は、南三陸町震災復興計画が王道を行く計画だとすると、推進していく人たちが、私どもが書いた点を気にしながら進めて頂きたいなということで、附帯意見として出したものです。これについてまだ議論はしておりません。この3回の会議で委員の方々から出して頂いた意見を当方でメモし、これに盛り込んで整理をしたものです。これについてもご意見を頂ければと思います。もちろん復興計画の中身についてでも結構です。

○平野委員

ポイント3について。4頁です。低地・浸水域をどう有効利用するかというところで、ひとこと書いてあります。土地の交換分合です。どういう形にせよ住居を移転することになる。今の中心街は、そのまま商店をやる可能性がある人がいる一方で、被災してお亡くなりになった人もいる、という状況を考えると、商業をやってもいいよとなったときに、どれぐらい商店が残るかはつきりしません。下手をすると点々と商店が残ることになります。どうしても土地の権利関係と結びついている。点々とした商店を集めたほうが活力が出てくるはずなんです。その土地の権利関係を調整して、キッチンと商店を持っていく意欲のある方を集めて、商店街・商業地を再編成する。とても重要な問題です。提案の④として付け加えていただければいいのかもしれない。一つにはもちろん区画整理事業という手があります。土地の権利関係を調整する上では、一番の王道だと思います。ただこの王道は法的な手続きが厳密に決められているので、案外時間がかかります。そのために継続意欲のある商店主の方々が何年か待つことになってしまう。本格的な店舗再開ができず、それまで仮設店舗でやるという状況になってしまう。もう一つの方法としては、利用権だけ動かしてしまえ、というやり方があります。具体例としては、高松市の丸亀商店街というところで取り組んでいます。地主の方から土地の利用権を、まちづくり会社が定期借地権で借り受けて、それを商店をやりたい人に貸す。離れたところで商店をやっている継続意欲のある人が、その土地を例えば駐車場にする。その代わりに、まちなかで商店を集めましょうというところに、今度は定期借地権で安いお金で土地を借りて、そこで店舗をやる。そういう利用権だけ集約してやっていくという手法もあります。いずれにせよ、低地の土地の権利関係をどううまく集約して、目指すべき活力ある市街地を作っていけるか、というところに、まずぶつかりますので、そういったことを、ひとこと書いていただく。交換分合するにしても難しい課題が残ります。もうちょっと膨らまして書いていただいて、提案書の方に④として、例えば低地



借地権を用いた、利用権と所有権を分離して商店を集める方法もありますよ、ぐらい書いていただけると、より参考になるかと思います。

○中林委員

今、平野委員からお話しになったようなことを、土壇場で書き直してもらって載せていただいたのですが、7頁のところに、復興まちづくり会社という形の提案をしています。復興構想会議の方針の中にもあった話しですが、まさに今の丸亀のような形で、土地の所有者から借地権を集約し、町民に限らず、こういう会社がやりたい事業者、いろんな方に土地の斡旋をすることで、産業振興を図り、雇用の場を増やして、若い人も働けるようなまちにしていける。そういう新しいまちづくりを推進する組織です。従来はどうしても事業単位になってしまうんですけど、それを束ねる形の復興まちづくり公社です。国の方でも施策提案していますし、日本投資政策銀行が、かなり一生懸命これやろうとしています。産業ゾーンを如何に形成していくか、ということに寄与するのではないかなと思ひ、追加させていただきました。

○大泉委員長

ありがとうございます。

○中林委員

些細なことなんですけど、5頁です。私はこの会議でコミュニティバスについて発言してきたんですが、本文の方だと、町民バスという言い方を南三陸町ではするみたいなので、それとこれは違うものかと思われると困ることになります。町民バスとしておいたほうが、町の皆さんには伝わるのかなと思ひました。

○大泉委員長

上の方に残すか真ん中に残すかが悩ましいですけど、真ん中の方を削って上の方だけ残しましょうか。「町民バスをうまく循環させ移動販売車や…」同じことが真ん中にも書いてあるということで。

○中林委員

そうしますと下の方は、「そうした町の特徴から考えてみると、きめの細かな社会サービスの提供…」というまとめになりますか。間を抜いて。

○大泉委員長

そうです、「きめ細かな」まで飛ぶということです。

意見が出るまで繋ぎます。まちづくりのための要件集約という発想は、商店街に限ったことではない。漁業権に関しては、非常にデリケートな話しになってくるので、あまり言及しません。公園地区があつて、それを農地にしたらどうかという話しもありますが、農地の集約が非常に大事なことになっていて、林業もそうなんだろうと思ひます。地域産業の衰退は、所有に規定されていて、本当に利用する主体に集まらないというところにあります。所有から利用へというコンセプトを、この復興の中にビルトインしていくと、よく利用する人が、よく利用できるような体制が出来てくるだろうと思ひます。そういった観点からすると、産業復興でも、あるいは土地利用の面でも、所有から利用へ、といったコンセプトを定着させ、その運用主体を町内に一元化するといった仕組みを作り上げることが、非常に大事なことだろうと思ひます。それが出来るかどうかとい

うことになってきますが、私どもは提言していれば良いのですが、実際に実行する立場の方から、それに対してご意見もありましょうし、終わりの方で町サイドからのご意見を頂ければと思います。どの町でも中心市街地の活性化の際にシャッター通りになっていくのは、所有を規定されてなかなか利用できないという状況があるわけです。言ってみればショッピングセンター方式ですよね。ショッピングセンターを作るのはだいたい流通業が作るんですけど、実際には不動産業がやっているわけですよね。ワンストップで駐車場を作って、自分のテナントをキーテナントにして、いろんな勝ち組のテナントを集めてくる、そのことによって集客力をつけ、その地域の賑わいの場にしていくという。そうしたショッピングセンター方式で、例えば新潟の、今は合併してしまいましたが中里町が、不動産管理業ですけど、賑わいの町広場を作りました。地方都市の活性化にも、農業、漁業、林業の活性化にも、非常に有効に機能するのではないかと思います。

○中林委員

もう一点加えると、今回、低地の利用について書いていない。最初は国費で買い上げるという話から始まり、それがどんどん後退しているなかで、高台移転して今まで住んでいた土地はどうなるのか。それを少しでも有効利用していくために、所有権は先祖伝来のもので手放すのは難しいにしても、借地権という形で利用権を誰かにゆだねて、それをうまく運用してもらおう。買い上げてはくれなかったけど、地代が少し入ってくるような仕組みで、町全体の産業も活性化し、高台へ移転した人も下の土地をある意味安心して、いわば信託することが出来る。そういうような仕組みの可能性も含めて、少し考えておくことが大事なのかなというふうに思いました。まちづくり会社も早めに目をつけて。相談はただで乗ってくれますから。いろんな可能性を追求しておくことが大事なのかなということで、追加させて頂いたしだいです。

○大泉委員長

ありがとうございます。

○平野委員

6頁の真ん中の二つ目に「これまで南三陸町の一次産業は、右肩下がりで担い手が減少しつつある」とあります。これは確か大塚委員がおっしゃったんだと思いますけど、全国的に見てもこんなに豊なところはあまり無いんじゃないかと。後継者問題がそんなに無くて、非常に良い浜だとおっしゃったと思うので、もう少し何とか。私が石巻の浜の話を聞いたのと比べると、南三陸はずいぶん豊だという印象を持っていますので、ここまでネガティブに書かなくてもいいと思います。もう少しポジティブに書いて、それをさらに飛躍させるのが良いんじゃないかなと思います。そう書い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。そうですね。「減少しつつあるが、」とかにしましょう。文言修正をしておきます。

○大塚委員

私の代弁、ありがとうございました。私は全国の浜を回っていますが、南三陸町の漁業は非常に元気がいいです。活気があります。若者が残っています。それは確かに数値

でも言えますし、現場を見てもそう思います。今はワカメの種はさみ・種付けのシーズンです。浜浜では、お年よりもいらっしゃいますが、若い人たちが頑張っってその準備を始めています。来年の春に収穫しなければ、漁業者は収入が無くて生活できないという事で頑張っています。

本文の方で一つあります。20頁に今回の災害の教訓ということで整理されています。避難行動についてかなり大きく書かれています。行動が遅れたとか、行動が困難だったということで、いろいろ書かれています。これを教訓として反省点として受け止めて、これを対策に盛り込まなければいけないと思っているんですが、32頁の「土地利用の方向性について」で、防災・減災という言葉が初めて出てくる。防災という言葉を使うのか、減災という言葉を使うのかについては議論があるかと思います。ディザスター・プリベンションではなく、ディザスター・リダクション、減災ということの方が、阪神大震災以降、言われてきました。私は減災という言葉を使いたいと思っているんです。ここで減災という言葉が出ますが、33頁からの内容は、土地利用計画とか、避難路・避難場所の確保で、ハードで対応しますというふうに見られがちです。33頁の中段で、日頃から避難訓練を継続するとともに、という言葉が入ってくるが、この枠組みの中は土地利用計画の話しになっていて、ハードの話です。その次に減災という言葉がどこに出てくるかというのと、60頁に飛びます。避難路・避難場所、避難サインというのがあって、これもハードの問題です。一番肝心なのは63頁の「命と財産を守る防災と減災のまちづくり」で、ここにすべてが集約されていると思うんです。ここで、ハードだけではなくて、防災教育や訓練の実施について書かれています。一番最初の前段の理念のところ、まず逃げるといふこと、人の命を守るということを原則としています。津波が来たときに、人の命を守るためには、逃げるといふことが大原則。逃げるといふのはハードではなくて、個人の意識だったり、日頃の防災訓練だったり、常に避難場所や避難路を確認しておく意識が重要だと思ひます。ハードだけではなく、こうした防災訓練、住民の方々の意識の醸成とか、そういったことと一体となつて、減災のまちづくりといふのができますよ、という書き方になっていればいひと思ひます。

防災訓練についてですが、様々なシナリオを想定して防災訓練をするといふことが非常に重要なのではないかと思ひます。住宅は高台に移転します。浸水区域より高いところですから、家にいるときは津波は来ませんが、人々が自宅にいるのはたぶん一日のうちの半分以下の時間で、半分以上の時間は自宅外にいます。といふことは低地にいる可能性が非常に高い。時間帯によって状況が違ふといふことを想定して避難訓練をする。お年寄りを誰が避難場所に誘導するか、といふようなこともありますし、集落単位、自治会単位あたりで訓練するといふことが重要だと思ひます。

地域の孤立が今回発生しました。これも教訓のところにあります。この孤立には二つあります。まず物理的な孤立。道路が寸断して救援物資が届かなかったといふ孤立です。もう一つは情報の孤立です。災対本部と、孤立した地域の間のこと。災対本部が情報をつかめない、それは裏返せば、孤立した地域の人々には一切情報が届いてこないといふことです。我々はどうなっているんだろうか、いつ助けに来てくれるのだろうか、といふふうには情報が届かない。孤立には物理的な孤立と情報の孤立の2つがあるといふ

ことを、ひとこと入れていただくと良いかなと思います。

○大泉委員長

ありがとうございます。最初の方の話ですが、ハード・ソフトの両面でやるんだということを意識してそのように書いてきたつもりですが、確かにソフトのところの記述が弱いですね。どこかにソフトの話しを入れたほうが良いんですが、どこへ入れるかですかね。具体的な事業について書かれた63頁に、防災減災、教育、訓練だとかというところを強調しましょうか。あるいはもうちょっと前の方に、書けるような場所があれば。

○平野委員

64頁が本来一番適切なんじゃないですか。64頁の冒頭に、地域防災計画の見直しとありますので。避難場所にどんなものを備蓄するか。今回の教訓を受けて自家発電装置があって、食料だけではなく重油の備蓄もちゃんとして、何日間はそこで情報を得られて、電気も確保されている。これらは地域防災計画にきちんと盛り込んでいくことだと思います。ここを本来もうちょっと具体的に書くべきですけど、策定されるのはたぶんこれからなので、難しいところではあるんですが、強調して。ちゃんと防災計画を見直すを書いてあるので。例示をあげて少し膨らましていただくんですかね。

○大泉委員長

大事なところですよ、強調したいところです。これはどこかに2～3行追加するように努力します。一つの大きな柱ですので。もう一つは孤立の話しですが、後ろの方に…。

○大塚委員

情報の話しは64ページにも書かれてはいますが。

○大泉委員長

これは事務局にちょっと考えてもらいましょう。

○桜田委員

31頁ですが、私共、45号を担当させていただいている立場から申し上げますと、志津川・歌津両地区の45号については、この土地利用計画の方向と密接な関係があるので、その辺は随時、調整させていただきたいと思っています。基本的には、地域の方々がどのようにしたいかということ、前向きに受け止めさせていただく方向で考えているので、よろしく願いいたします。

それからこれは別紙の方に書き加えて欲しいということではないのですが、以前、中林先生の方から、三陸道の土を有効活用すべきなのではないかというご提案がありましたので、今私共としては、まさにそのような方向で進めさせていただいております。そのことをお知らせしておきたいと思いました。出来る限り、地域で必要な土は、三陸道から出せるものはどんどん出していきたいと思います。

○大泉委員長

入れましょう。最初のバージョンで一覧表に書いていたんですけど、桜田さんが「これは使えない」と言うのでカットしたんです。

○桜田委員

余ったり足りなかつたりしないようにするのが基本だと申し上げたんですが、こうい

う状況ですので連携をとって、しっかり対応したいと思っております。

道路事業の場合は、第一に地権者の方のご理解とご協力が前提となっておりますので、そのこともこの機会に申し上げておきたいと思えます。

事業の方は、全身全霊を上げて取り組ませていただきたいと思いますと思っております。道路事業はつい最近まで、凍結だとか見直しだとか、仕分けみたいなところで常にバックギアがかかっておりまして、そういうことも想定されますので、委員の皆様、お集まりの皆様、今後ともご支援をよろしく願いいたします。

○大泉委員長

ありがとうございました。

○遠藤委員

私は、被災を受けた6つの市町の復興計画に、オブザーバーも含めて、参加させていただいています。いろいろ市・町の事情もありますので、復興構想、復興計画、さまざま、いろいろな会議が進んでいます。南三陸町のこの計画は、ものすごく良くまとめられてると思います。内容的にも、教訓から将来の土地利用、土地利用に至るプロセス等、きめ細かく構成されています。非常に良くまとめられているのは、やはり町の当局の皆さんの努力が大きいのではないかと思います。この3ヶ月間でこれだけまとめあげられたということに対しては、改めて敬意を表したいと思えます。

一点だけです。細かいのですが、ちょっとこだわっておきたい部分があります。年度なのか暦年なのか、というのだけは、全体のトーンとして整理しておいたほうがいかもしれません。前もって意見を申し上げればよかったです。平成23年度から32年度まで10ヵ年、というふうに書いてあります。例えば8頁ですと、図の方の計画期間が33年度までアシが伸びています。あとこれは誤植だと思いますが、45頁の発展期のところで、箱の中に33年度と書いてあります。これは単に32年度と修正されればいいのだと思いますが、それから復興のみちすじのA3横の表も、10年目といったときに、これは暦年で書いてありますので、33年の3月だと思います。計画ということもありますので、これらの整合性はとっておいたほうがいいと思えます。

避難についてのソフト面の話しですが、63頁とか土地利用の部分はどうしてもハードの話です。例えば63頁の一番最後の行のところ、幹線道路へのアクセス整備やヘリポートの整備がハードですね。ここに防災教育や訓練の実施などが入ると、防災のまちづくりという意味でのハード面の特化から見ると、これがソフトになる。これを64頁にまわして、64頁のほうで、避難訓練・防災教育に絡めたソフト面の内容を充実すると、とりあえず全体の整合性は確保できるかなと感じましたので、ご検討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。県内でもトップの復興計画書であるという、県からのお墨付きをいただきました。事務方には非常に嬉しい話です。暦年かどうかということについては修正するというにさせていただきます。

○平野委員

追加資料に関してです。今後のスケジュールの話しなんです。復興計画策定会議の

次が24年の2月。年度末を睨んでチェックをするということだと思います、これはこれでいいと思います。遠藤さんのおっしゃる通り、この素案は大変良く出来ています。他のところでは未確定とかいっぱいあって何ともならない、作れないという状況がありますので。この附帯意見を我々が付けさせていただいていますが、これはかなり重要な問題を7つも含んでいます。なかなか制度も予算もはっきりしない中で、こういう形になったわけです。本当の意味で良い素案を実現していくためには、制度が決まり予算がだいたい見えてきた状況で、これを実施計画に落とすのが、本当の勝負どころだと思います。これだけ大規模で、お忙しい先生方を集めてやるのは大変かもしれませんが、実施計画を作るにあたって、いくつか重大な決断を伴わなければいけない状況が出てくると思いますので、大きな会議は2月でかまわないと思いますが、その間、局面局面において、作業部会という形で、何人かの先生に集まっていただくという会議を設けていただくのが良いかと思っておりますが、どうでしょうか。

○大泉委員長

実施計画を作る作業をどのように進めようと考えられていますか？

○事務局

実施計画を策定するに当たっての大きなハードルというか要因は、国の3次補正と合わせて見えてくる、さまざまな制度だと思います。その制度を見極めないと言えないところなんです、それに合わせた震災復興計画の策定会議を設ける予定にはしております。ちょうど真ん中あたりに「状況に応じて」と書いてあります。必要があれば今後の制度の状況を見ながら、ちょっとした調整会議的なことは検討させていただきたいと思っております。まるきり否定するということではなくて、私共も抛り所がほしい部分もありますので、臨機応変に対応して行きたいと思っております。

○大泉委員長

作業部会になるのか調整会議にするのか、あるいは策定会議にするのか、そのへんはいろいろ事の推移を見ながら考えていくということです。

○中林委員

計画書の素案の話に戻ります。先ほど大橋先生からお話しがあったように、人口の推移など、これからの数年間が大事です。29頁の絵をずっと見ていたんですが、これからの3年間、いわば復旧期のところが、緑色の枠で言うと、人口が落ち込む、で終わっているわけです。今も落ち込んでいるんですね、この赤い下向きの矢印が現在だということだと思います。先ほどの大橋先生の取り組みの意気込み、復旧期の意気込みとして、「町外避難者・転出者などの人口減少から人口回復が始まる」あるいは「人口回復を始める」という薄い矢印が、あると良いと思います。そして人口回帰が進むというのが復興期で、さらに進むか完了かわかりませんが、発展期があると。気持ちの問題として、そういう矢印をもう一本、前倒しで、薄くても入れておくと、これからの3年間の取り組みが実は非常に大事なんだ、ということを示すと思っております。ご検討いただければと思います。

もう一点は、49頁の、同じように復旧期・復興期・発展期の説明で、復興のイメージというところです。復旧期のところに、最初の段階で生活支援等の配置があって、新し

いコミュニティが形成されます、となっています。復興期で高台に移転するとか、新しい市街地が出来るといことになると、コミュニティの維持や強化を推進するのが非常に重要になると思います。阪神大震災では、仮設住宅に抽選方式を取らざるを得なくて、そこで地域コミュニティが壊れたのを再生した。そして仮設から公営住宅等に移る時点で再び抽選ということで、またバラバラになってしまって、もう一度コミュニティを作るというのが大変な社会事業としてありました。2回もコミュニティ再生という努力をしたのが阪神大震災の反省です。なるべく地域の絆を維持する方向で、復興への連続的な展開ができないかという、阪神大震災の教訓があると思います。そういう意味では、この復興期で、新しくどこにどういうふうに住宅の配置をするか。集落の高台への再配置の場合も、被災していない方の残る住宅と、被災して新しい場所へ移転される方、今はバラバラになっている可能性があるんですが、また近くへ戻ってきて、もとのコミュニティを強化するというのが、地域社会として非常に重要になってくると思います。ぜひ一行、「期間後半には、再生期を迎えます。またコミュニティの維持強化を推進します」ということを書き加えていただきたいと思います。

○大泉委員長

復興期にそれをするという文言を入れるということですか？

○中林委員

45頁の左の四角い箱の2番目です。高台移転を前提にしていますから、神戸のようにもとの町に戻す以上に新しいまちなみを作っていく、かつそれが仮設単位で動くわけではない形になると思いますから、ここでもやはり地域の絆とか、地域のコミュニティというのをきっちり作ってもらおうと。それがおそらく発展期以降の福祉とか、地域で行なう様々な取り組みの礎になるのだと思います。地域社会を強化する、作る、という観点からは、復興期には非常に大事だと思います。

○大泉委員長

わかりました。それは入れられると思いますが、附帯意見の方に、本計画に入らなかったということで、3頁に、集落の移転の話ですが、「被災した家屋の移転先と残存家屋の連携に配慮し、既存集落コミュニティの維持を図る」というのを入れているんです。これはこのまま残しておいて、新たに45頁にこれを入れましょうか。冒頭に中林委員からお話があった、9頁の発展期・復興期に地域社会のことが書いてないんですよね、それでそこに入れることにしましたが、それと連動するわけですね。じゃあ入れておいていただくということで。

○大塚委員

本論とは直接関係無いんですが、話題を一つだけ。昨年の4月に東北大学で、第3回国際津波シンポジウムというのが開催されました。今村先生が主催者になり、ヨーロッパ、アメリカ、東南アジア各国から研究者が集まる学会でした。そのあとフィールドシンポジウムというのがあり、松島から気仙沼までの沿岸をバスで移動し、志津川にもよりました。志津川によって見たのが何かというと、あの河口の水門と、あの集合住宅の上にあった、ここが津波避難ビルですというピクトグラムです。今村先生も避難誘導サインづくりに携わってきて、自慢だったんです。チリ地震津波のときはここまで来ましたよ、

というもサインもありました。南三陸町は避難サインについては自負して良い状況があった。南三陸町は全国初で、津波防災サインを地域住民と協働で設置して、観光客による効果を検証してるんです。水産庁が平成18年3月に出した、災害に強い漁業地域づくりガイドライン、私が執筆したのですが、そこに南三陸町の写真が載ってまして、道路に緑色のラインを引いたり、ピクトグラムを歩道に埋め込んだりしています。それは日本全国初の事例なんです。そういうことに南三陸町は積極的に取り組んできた。そのことを自負しながら、これから避難誘導路だけではなくて、避難サイン作りに取り込んでいただければと思います。津波に関するピクトグラムはJISで3種類規定されていて、その組合せでいろんな表現が出来ます。この計画書の中に盛り込むということではなくて、意識として、堂々と、よりよい避難誘導サインを作っていきましょう、という話でした。

○大泉委員長

ありがとうございました。この計画書はこのあと議会などでご議論いただくんですが、22頁、23頁に津波防災対策とまちづくりの変遷というコラムを作ってるんですけど、この中に、大塚先生の今の話を2～3行で書いて頂いて、入れましょう。せっかく南三陸町でやってきたんですから、書いておいたらいいと思います。それを後でメールで送っていただければと思います。

○平野委員

中林先生のご意見に関係するんですけど、念のために確認させてください、復興公営住宅の事業が、ザッと見て見当たらないんですが、南三陸町はやらないということですか？ 事業名のところですよ。やるんですよ。やらないと困る人がたぶん出てくると思うので。入れるなら61頁です。48頁でもいいかもしれませんが、こっちには仮設住宅の話が書いてあるので。結構重要な事業なので入れるようにして下さい。

○中林委員

61頁でいいと思います。

○大泉委員長

これも一つよろしく願いいたします。

○中林委員

ちなみに、46頁の道すじには書いてあります。「平成25年、公営住宅の建設が始まる」と。

○平野委員

関連しますが、附帯意見の配慮すべきポイント4というところで、高齢者社会の話が出てきます。高齢化が進むので、ドンっと開発しちゃうと大変なことになりますよという話です。実は復興公営住宅も同じで、本当に町営住宅という形でハードウェア整備をすると、最初の入居者以降、誰も住まないということになりかねません。借上げとか、結構いろんなバリエーションがありますね。なるべくガチっとハードにならない形で、でもこれは復興公営住宅ですよ、という、住宅を維持管理していく上でのリスクをうまく分散できるやり方を、ぜひ検討していただけたらと思います。

○中林委員



58頁に公営住宅の話があります、コンクリートだけではない、多様な公営住宅のあり方、供給、というイメージです。

○平野委員

浜によってはハードの町営住宅を用意しなくてはいけないところも出てくると思うので、絶対ダメだということではないですが、いろんなバリエーションで対応しないと、まるまる町営住宅という形で建設されると、あとで随分しんどくなると思います。

○大泉委員長

わかりました。58頁の所はどちらかということ、地元の木材を使いましょうという話です。

○中林委員

どこかにまとめてちゃんと載せるとすると、60頁、61頁の、安心して暮らし続けるまち、の中だと思います。

○平野委員

どこにでも入れられるんだと思います。

○大泉委員長

地域コミュニティのところあまり書いていないから、この辺に入れますか。

○中林委員

そこでもいいです。

○平野委員

参考意見ですが、先ほど中林先生が、阪神淡路大震災で2回もコミュニティの再構築をしなければならなかったというお話をされてましたが、本当かどうかわかりませんが石巻市役所の方で確認したところ、地域限定で募集をかけることが出来るらしいです。阪神淡路の反省があるので。そういうやり方もうまく利用していただければ、よそ者同士が突然集まるような感じにならない復興公営が出来るようです。限定的に、この地域からしか募集しません、とできるそうです。

○大泉委員長

ありがとうございました。ひととおり議論が交わされました。計画に関してはいろいろありました。例えば7頁は発展ではなく豊かな社会に、ということ、9頁の発展期はもうちょっと社会コミュニティといったものを入れていくと良いのではないかというお話し、20頁はダブっているということ。事務局はメモしていただいていると思います。45頁には地域コミュニティを入れるとか、公営住宅の話とか、いろいろ出てまいりました。大筋は高台移転、分散ネットワーク型の地域社会を作ること、産業振興は今までの延長というよりもこれからの産業を作って、人口が減少してもケアできるような状態を目指す。それと復旧期の3年が大事だという話もありました。3年間にいろんなプロジェクトをドンドンつぎ込んでいくということも必要になってくるんだろうと思います。復興計画はこれで完成ということにさせていただきます。それから附帯意見がありました。例えば所有から利用へという話しですとか、コミュニティバスを町営バスにとか、いろいろありましたので、それを修正した上で、この附帯意見書を町長にお渡ししたいと思いますので、修正の為に30分ほど時間の猶予を頂いて、15時30分に再開をしたいと

思います。30分間休憩にします。

――休憩――

○大泉委員長

文言修正はさしてないんですが、これで良いのか確認をして議論を進めてまいりたいと思います。

3番目、4頁ですが、低地の有効利用に、意見の要旨「地権者が安心して信託できるような利用権設定方式などを検討する」という文言。提案は「所有と利用を分離し、低地借地権等を利用した新たな町の形成を図る」となっています。いかがですか。よろしいですか。

次の頁が、コミュニティバスを町民バスに変えるというのがありましたが、カッコになりました、これでいいですか。町民バスを付け加えました。

次の頁の6頁は、一次産業が衰退する、というのがあまりにも…、という意見の要旨ですが、これはどうですか。「減少が見受けられる。」とマルにして、「復興を目指し…」と、ちょっと柔らかな感じにします。

あとは特に無かったですか、よろしいですか。これについて議論が無いとすれば、これをもって、計画書への附帯意見、復興推進への附帯意見とさせていただきたいのですがよろしいですか。ありがとうございました。この南三陸の復興に向けてを、計画の附帯意見として、推進の際に参考にさせていただきたいということです。

今日議題として準備されたのは以上です。委員の方々からその他の意見で何かございますでしょうか。この南三陸町震災復興計画は、この委員会では、さきほど様々な修正文言がありました、修正され、素案として提出するということになります。

それではここで震災復興計画策定会議の議論を終えたいと思います。事務局へマイクをお返しします。

- 5 意見書の引き渡し
- 6 事務連絡
- 7 閉会