

2011 年度 修 士 論 文

東日本大震災からの産業復興における自治体の役割に関する考察
～過去の災害復興からの教訓～

Study on Role of Local Governments in Industrial Restoration
from the East Japan Earthquake:
Lessons from Past Disaster Restoration

橋 本 ま り
Hashimoto, Mari

東京大学大学院新領域創成科学研究科
社会文化環境学専攻

目次

第1章 序論.....	3
1-1. 研究の背景.....	3
1-2. 研究の目的.....	3
1-3. 研究の対象地域	4
1-4. 研究の手法.....	4
1-5. 言葉の定義.....	4
第2章 復興に係る公的支援制度.....	5
2-1. 支給.....	5
2-2. 貸付.....	5
2-3. 税の減免	5
2-4. 義援金	5
2-5. 災害復興基金	6
第3章 東日本大震災.....	7
3-1. 震災の概要.....	7
3-1-1. 地震.....	7
3-1-2. 津波.....	8
3-1-3. 火災.....	8
3-1-4. 原発事故.....	8
3-2. 被害の概要.....	9
第4章 宮城県南三陸町	10
4-1. 従前の人口・産業構造.....	11
4-1-1. 人口	11
4-1-2. 産業別人口・産業別総生産	12
4-1-3. 漁業.....	14
4-2. 財政.....	21
4-3. 東日本大震災による被害.....	22
4-3-1. 被害	26
4-3-2. 復興計画.....	27
第5章 過去の震災復興；北海道奥尻町の事例.....	29
5-1. 奥尻町の位置.....	30
5-2. 北海道南西沖地震の概要.....	31
5-3. 復興計画	32
5-3-1. 策定過程.....	32
5-3-2. 内容	32

5-3-3. 特色.....	33
5-3-4. 復興財源.....	36
5-4. 現況.....	37
5-4-1. 人口.....	37
5-4-2. 産業構造.....	38
5-4-3. 漁業.....	40
5-4-4. 財政.....	45
5-5. 現地調査.....	46
5-6. ヒアリング調査.....	52
5-6-1. 実施概要.....	52
5-6-2. ヒアリング内容.....	52
5-7. アンケート調査.....	56
5-7-1. 調査の目的.....	56
5-7-2. 調査概要.....	56
5-7-3. 調査項目.....	57
5-7-4. 集計結果.....	59
第6章 中長期的にみる復興への提言.....	83
6-1. 奥尻の教訓.....	83
6-2. 奥尻と南三陸の共通点・相違点.....	84
6-3. 南三陸をとりまく状況.....	85
6-4. 南三陸町が取り組むべきこと.....	86
第7章 総括.....	88
7-1. 総括.....	88
7-2. 今後の課題.....	88
参考文献一覧.....	89
謝辞.....	91
付録 アンケート調査票.....	92

第1章 序論

1-1. 研究の背景

2011年3月11日午後2時46分、大きな揺れが東日本一帯を襲った。その約30分後、過去防災対策で想定されていたよりもはるかに高い津波が来襲し、沿岸の市町村は市街地壊滅、浸水等甚大な被害を受けた。更に、津波により制御機能の麻痺した原子力発電所では爆発事故が発生。近隣自治体の住民は今なお、地震による直接的被害は無かった自宅を離れ避難生活を余儀なくされている。

地震規模は、数度の上方修正を経て、マグニチュード9.0と発表された。この震災による犠牲者は1万6千人近く、いまだ3,500人弱が行方不明のままである。

今震災は、いまだかつてない規模の、また地震・津波・火災・原発という複合的災害であり、その復旧・復興は困難を極めている。インフラ・住宅再建・生活保障等、復旧復興事業には多額の費用が必要となるが、今回の被災地の多くはかねてより人口減少・少子高齢化に喘ぎ、財政基盤の弱い自治体が大半である。そのような自治体は中央政府からの資金援助を求めるが、ただでさえ多額の財政赤字を抱える政府が、未曾有の大震災の復興資金をすべて拠出するのは不可能に近い。

基礎自治体の主な収入源は、税金と中央政府からの財政移転である。自治体の在り方としては、前者を増やすための施策を講じることがより健全で望ましい。より多くの税収を得るには、域内人口を増やすこと、担税力のある個人・企業を増やすことが必要となる。しかし全国的に人口が減る中で、地方の町村がとるべき手段は自ずと後者に絞られるのではないだろうか。もしもそこで産業が育ち新たな雇用が生まれれば、人口流入も発生するかもしれない。地方都市が今後も持続的に経営していくためには、産業振興は不可欠であり、被災地においては復旧にとどまらず、必要に応じて産業再編も含めた形での復興が望まれる。

1-2. 研究の目的

前述の通り、今回の震災の特徴は、過去の災害とは比較できぬ災害規模、地震・津波に加えて原発事故という複合的な災害であることに加え、人口減少・少子高齢化社会という時代背景がある。そして、阪神大震災や北海道南西沖地震から15年以上経った今、公共工事をすればするほど地元が潤うという神話も既に崩壊した。現在、被災地ではいわゆる復興特需により建設業界では景気が急騰しているとの報道もあるが、災害後の好況は所詮一時的なものであるし、一方で仕事を失ったままの被災者も数多く存在する。早急に彼らの働く場所と働く機会を再建しなければ、社会保障費はより一層かさむのみだ。

それでは一体どうすれば雇用は生み出せるのか。この未曾有の大震災の前では、1企業の努力のみでは太刀打ちできない。各自治体が、その土地ごとの旧来の産業構造を踏まえた上で、持続的な産業政策を新たに立案し、生産活動の活性化を促すことが非常に重要になってくる。

そこで本研究では、過去に大災害により甚大な被害を受けた自治体における産業復興の実態を精査し、その成否の要因を見出すことで、今回の被災地の今後の復興において、先ず何に重きを置くべきなのか、どこに・誰にどれだけの資金を投入するべきか、複数年に渡る復興事業において先を見据えて考慮して

おくべきことは何か等を考え、提言としたい。

1-3. 研究の対象地域

本研究では、特に被害の大きかった宮城県のうち、南三陸町に着目する。その比較事例として、17年前に津波により壊滅的被害を受けた北海道奥尻町を挙げる。奥尻町は漁業を基幹産業とする離島だが、人口減少・少子高齢化が急速に進んでおり、漁業の衰退も著しい。この衰退が津波被災に起因するものとするればその後の復興過程のどこに問題があったのか、他に要因があるとするればそれは何なのかを検証する。そして、現在も復旧段階にある今震災の被災地における今後の復興の在り方を考察する。

1-4. 研究の手法

本研究では、北海道奥尻町の住民を対象としたアンケート調査と、奥尻町役場職員に対するヒアリングをおこなう。また、政府や各都道府県・市町村の公表資料・データを用いて分析をおこなう。

1-5. 言葉の定義

本論文においては、「漁業者」「漁業従事者」「漁業就業者」は全て同義として扱う。また、本論文でいう漁業とは広義の漁業であり、狭義の漁業と養殖業とを合わせたものとする。

第2章 復興に係る公的支援制度

災害で人的・建物被害を受けた者に対する公的補償制度を整理する。

災害発生時の都道府県の役割を定めた災害救助法では、被災者に対する救援物資は現物給付が原則であった。しかし近年、人的被害だけでなく、住家等の私有財産に対しても補償する法制度ができ、また公的な性格を持ちながら補償対象をフレキシブルに設定できる災害復興基金も周知が進んできた。本章では、これらを含めた個人に対する主な公的補償について述べる。

2-1. 支給

災害により人的被害や住宅被害を受けた場合に支給されるものとして、以下の制度が用意されている。

(1) 災害弔慰金

「災害弔慰金の支給等に関する法律」を根拠法とする。災害による死亡者及び行方不明者の遺族に対して支給される。金額は、受給者の主たる生計維持者が死亡した場合は 500 万円、その他の家族が死亡した場合は 250 万円となっている。

(2) 災害障害見舞金

「災害弔慰金の支給等に関する法律」を根拠法とする。被災による負傷や疾病で、精神または身体に著しい障害が残った場合に支給される。支給対象となる「著しい障害」は規定されている。受給者の主たる生計維持者が重度の障害を受けた場合は 250 万円、その他の家族が重度の障害を受けた場合は 125 万円となっている。

(3) 被災者生活再建支援金

住宅の全半壊等の被害を受けた世帯を対象とする。根拠法の「被災者生活再建支援法」は、阪神大震災において個人財産に対する補償を求める声が大きかったことを受けて、平成 10 年に制定された。住宅の被害程度に応じて支給される「基礎支援金」と、住宅の再建方法に応じて支給される「加算支援金」の 2 つが支給される。最大 300 万円（構成員が複数いる世帯で住宅が全壊し新たに建設・購入をする場合）が支給される。

2-2. 貸付

被災し負傷または住居・家財に被害を受けた住民を対象に「災害援護資金」が貸付される。根拠法は「災害弔慰金の支給等に関する法律」である。住宅の被害程度と世帯主の負傷の程度に応じて金額が決定する（最大 350 万円）。所得制限があり、償還期間は据置期間 6 年間を含めて 13 年間である。

2-3. 税の減免

被災者は被害の度合に応じて、国税（所得税・相続税等）・都道府県税（不動産取得税・自動車税等）・市町村税（市町村民税・固定資産税等）の減免を受けることができる。

2-4. 義援金

一般市民や企業・団体から被災地への金銭的支援であり、日本赤十字社や都道府県等を窓口に集められたのち支給される。被災者数に応じて一人あたりの受給額が変化するため、災害規模によって個人受

給額に大きな差が出やすいという特徴をもつ。

2-5. 災害復興基金

平成以降定着してきた支援策である。公費よりも使途を柔軟に設定でき、従来公費での補償対象外だった個人資産に対しても補償が可能である。地場産業に対する補償等、被災地によって独自色を出すことができる。その仕組みにより主に次の3つに大別できる¹。

(1)地方自治体の起債により財源を確保し、その利払いの大半を地方交付税で補填するもの

(2)義援金をもとに利子運用もしくは取り崩しするもの

(3)国の特定貸付金に都道府県費を足したものを原資に利子運用するもの

¹ 青田「復興基金・義援金に関するアンケート調査項目から」(2011)

第3章 東日本大震災

本章では、昨年3月に発生した東日本大震災の概要や被害状況について記述する。

3-1. 震災の概要

3-1-1. 地震

2011年3月11日午後2時46分、三陸沖（北緯38.1度、東経142.9度、牡鹿半島の東南東130km付近）深さ24kmを震源とする大地震が発生した。震源域は岩手県沖から茨城県沖までの長さ約450km、幅約20kmという広い範囲に渡ったため、東日本一帯で大きな揺れに見舞われた。最大震度は宮城県北部で7を記録し、宮城・福島・栃木で震度6強、岩手・埼玉・千葉で震度6弱、東京都23区でも震度5強を記録した。

なお、この震災ではM5.0以上の余震が多数発生しており、最大余震は同日（3月11日）午後3時15分に発生したM7.7の地震（最大震度6強）であった。

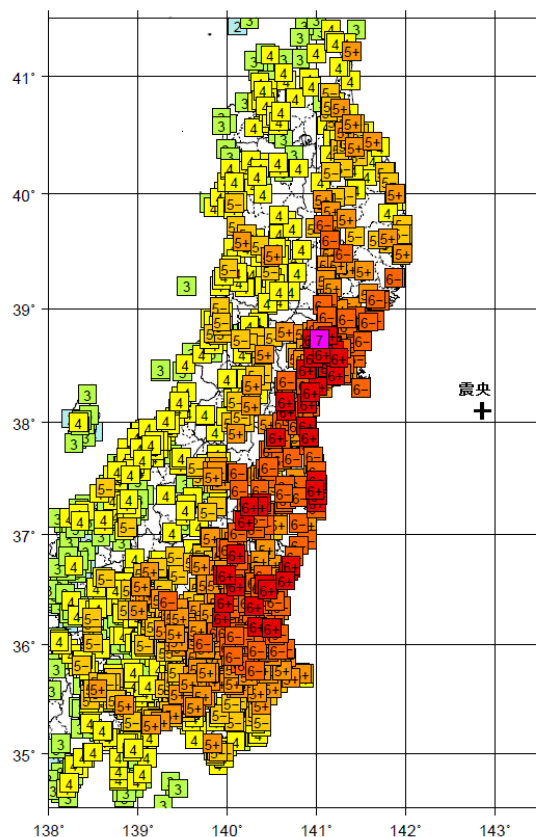


図1 本震（3月11日14時46分）の震源・震度分布図

（資料：平成23年3月地震・火山月報（防災編））

3-1-2. 津波

地震発生直後の午後 2 時 49 分、大津波警報が発令された。津波の第一波は、宮城県や岩手県等の震源に近い地点では 15 時以前に到達していたとみられる。最初の地震発生後 30 分を過ぎた頃から、津波観測施設のある岩手県大船渡市・同宮古市・宮城県石巻市・福島県相馬市等で 8 m を超える高さが記録されている。

津波は東日本の太平洋側一帯に押し寄せた。特に壊滅的被害を受けたのは岩手県～福島県の沿岸部である。宮城県牡鹿半島より北側の三陸地域は、リアス式海岸として知られるが、この海岸線が複雑に入り組んだ地形が、津波の動きをより予測困難なものにした。一方、牡鹿半島以南では、平野が広がり、津波の進行を遮るものがなかったため、被害が拡大したといえよう。

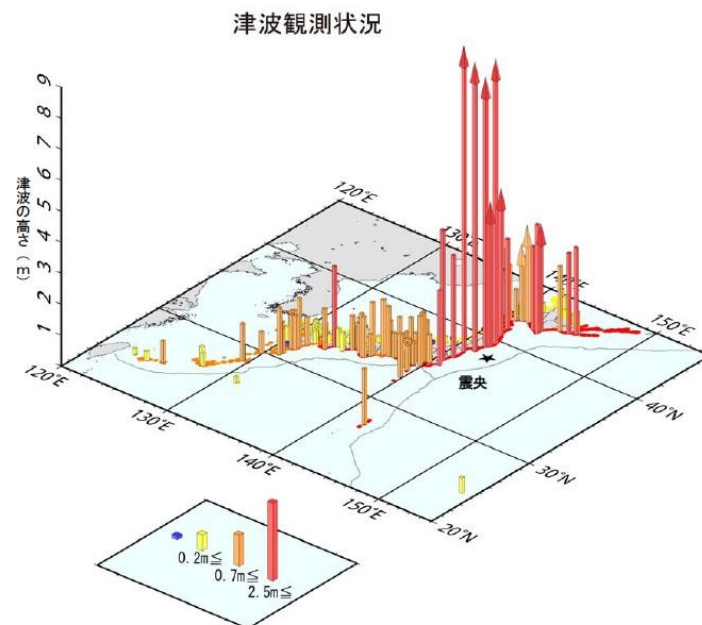


図 2 津波観測施設で観測された津波の高さ

(資料：平成 23 年 3 月 地震・火山月報 (防災編))

3-1-3. 火災

本震災では、火災は計 344 件 (5 月 16 日現在) 発生した。これは阪神・淡路大震災の 293 件を上回る²。地震の揺れによるものと、津波により工場のタンク燃料や車のガソリンが流出し、がれきが発火したケース等津波によるものに大別される。

3-1-4. 原発事故

本研究の主眼からは外れるが、福島県の東京電力福島第一原子力発電所が津波被害を受け、大量の放射性物質が空中に放出され、今なお多くの近隣住民が域外避難を強いられていることも、本震災からの復興をことさら困難なものとしている。

² 2011 年 5 月 20 日神戸新聞「東日本大震災での火災 半数が津波要因か」

3-2. 被害の概要

平成 23 年（2011 年）末時点での被害状況を表 1 に示す。被災地が東日本の太平洋側一帯に広がっている中で、人的被害、建物被害ともに宮城県内に集中していることがわかる。

表 1 東日本大震災の被害状況表：東日本大震災の被害状況

		全数	宮城県内(全数に占める割合)
人的被害	死者	15,844 人	9,506 人(60.0%)
	行方不明者	3,451 人	1,861 人(53.9%)
	負傷者	5,890 人	4,013 人(68.1%)
建物被害	全壊	127,185 戸	82,754 戸(65.0%)
	半壊	231,888 戸	129,212 戸(55.7%)
	全半焼	281 戸	135 戸(48.0%)
	床上浸水	12,917 戸	7,900 戸(61.2%)
	床下浸水	13,952 戸	11,299 戸(81.0%)

(資料：2011 年 12 月 30 日警察庁発表)

第4章 宮城県南三陸町

宮城県本吉郡南三陸町は、平成17年10月1日旧志津川町と旧歌津町が合併して誕生した新しい町である。宮城県の北東部に位置し、北は気仙沼市、南は石巻市、西は登米市と接する。合併後の現在の町の面積は163.74 km²で、地目別では農用地12.99 km² (7.9%)、森林126.30 km² (77.1%)、宅地4.12 km² (2.5%) (平成21年10月1日、平成22年度南三陸町統計書) である。



図3 南三陸町の位置

4-1. 従前の人口・産業構造

4-1-1. 人口

南三陸町は、ここ 30 年、前身の志津川町・歌津町時代からずっと人口減少・少子高齢化が続いている。世代別にみると、昭和 55 年（1980 年）から平成 22 年（2010 年）にかけて、15 歳未満の若年人口は 4 割程に、15～64 歳の生産年齢人口は 7 割程に減少している一方、65 歳以上の高齢人口は倍増している。平成 22 年の高齢化率は 30.0%であり、全国平均（23.0%）と比べても、高齢化が急速に進んでいることがわかる。

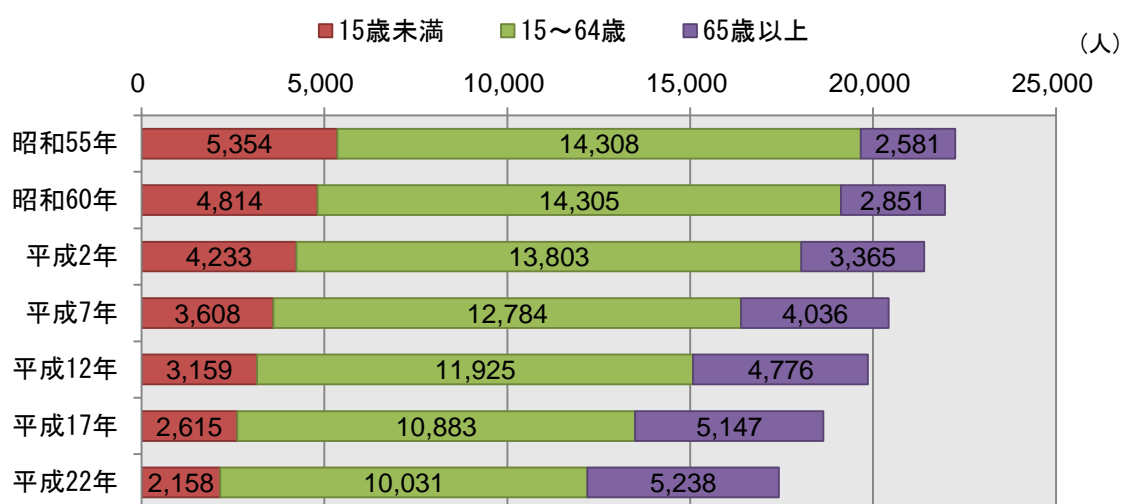


図 4 南三陸町の世代別人口の推移（資料：国勢調査）

年齢別に見ると、確認できる限り昭和 60 年以来ずっと、19 歳人口が同年の 18 歳人口に比べて大幅に減少する現象が続いている。これは高校を卒業した若者が進学や就職で町外に出ていくためと考えられるが、裏を返せば、若者を町内にとどめるだけの雇用が無いとも言えよう。

4-1-2. 産業別人口・産業別総生産

南三陸町の基幹産業は漁業であるが、その従事者は平成 2 年頃をピークに減少を続け、平成 22 年では平成 2 年の 6 割弱にまで減っている。その他の第 1 次産業（農業・林業）も 25 年間で 3 割未満に減少した。一方で第 3 次産業従事者は、総就業人口が減少しているのに反して、多少の増減はあるが全体傾向としては増加している。

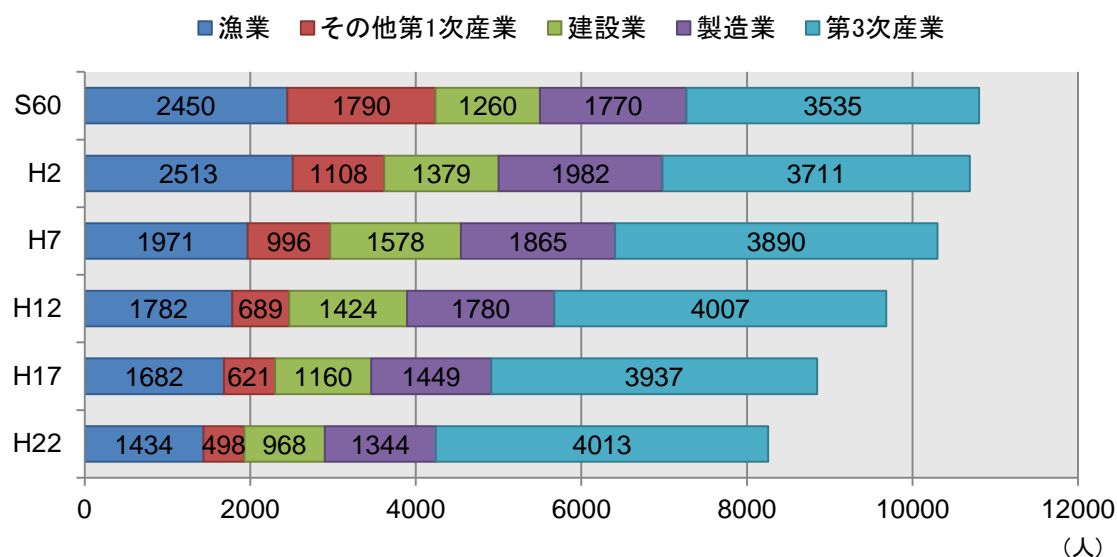


図 5 南三陸町の産業別人口（資料：国勢調査）

昭和 60 年と平成 22 年の産業別人口を割合にして見ると、第 2 次産業（建設業・製造業）は絶対数は減っているが、全体に占める割合に変化は無いことがわかる。また、ここでも農林業従事者の減少、第 3 次産業従事者の増加が目立つ。

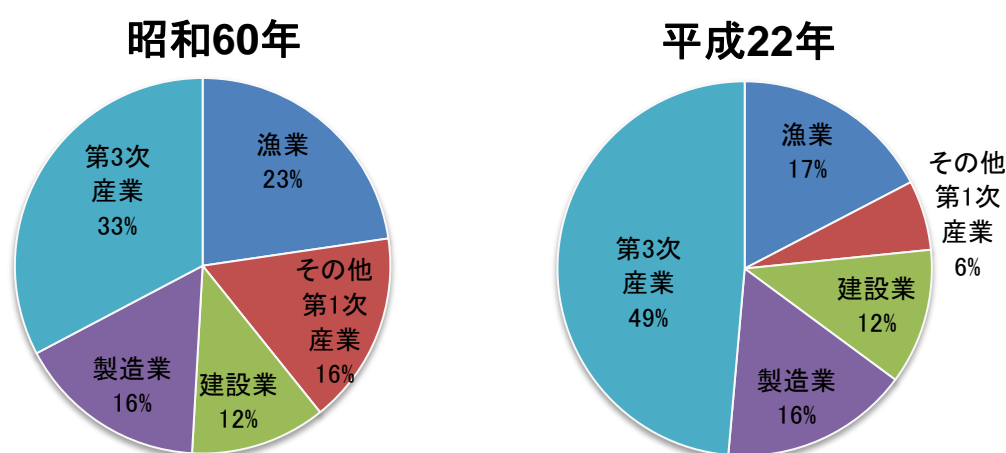


図 6 南三陸町の産業別人口割合の変化（資料：国勢調査）

町内総生産は、年度によって増減はあるが、全体としては通減傾向にある。特に第2次産業の減少が著しい。漁業だけを見ると、こちらも毎年増減を繰り返しているが、およそ40億円前後で推移している。

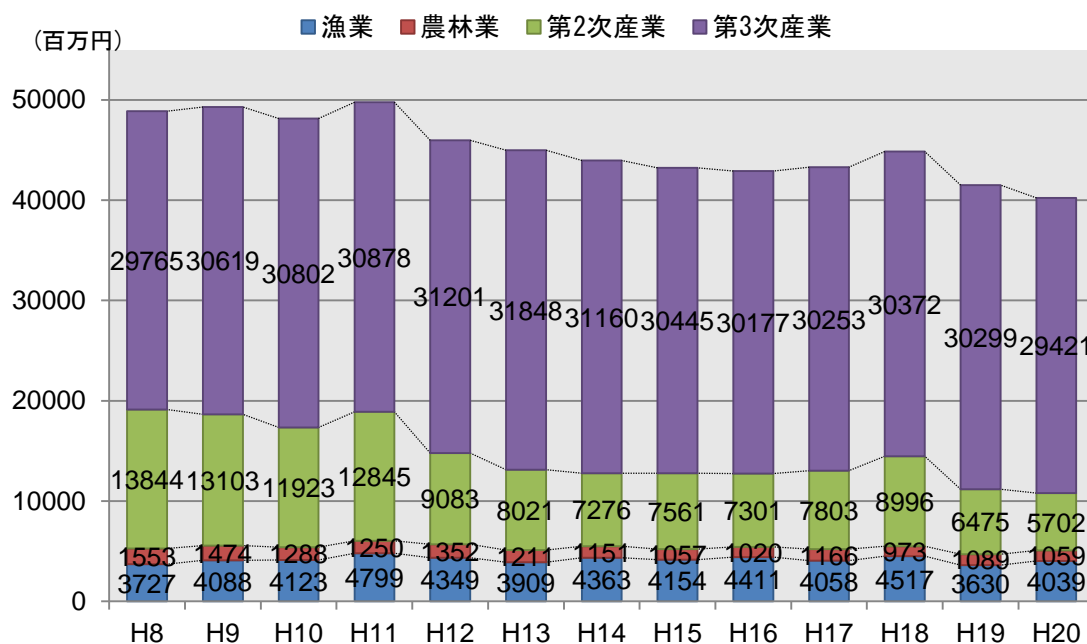


図 7 南三陸町の町内総生産の推移 (資料：市町村民経済計算)

割合の変化を見ると、この10数年で第2次産業は半減（平成8年度28%→平成20年度14%）し、第3次産業は増加している。合計額の減少に伴い、漁業は微増している。

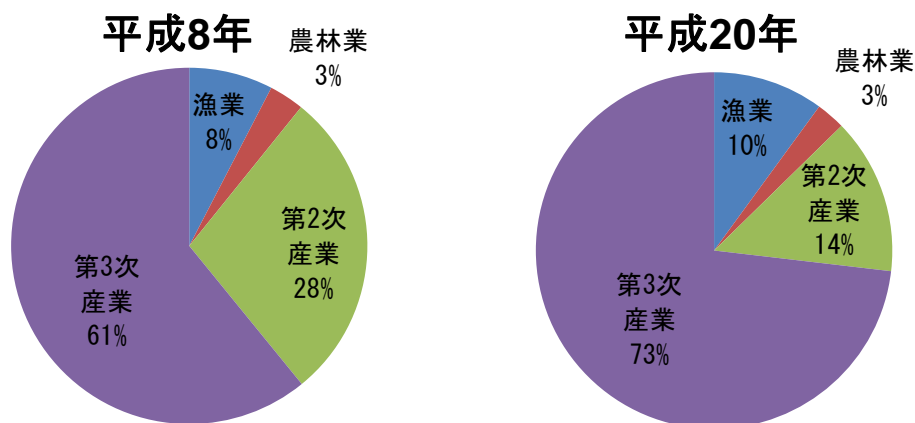


図 8 平成8年度と平成20年度の町内総生産に占める各産業の割合 (資料：市町村民経済計算)

4-1-3. 漁業

4-1-3-1. 漁業人口

漁業について詳細に見ていく。

平成 22 年度における漁業従事者の平均年齢は 55.4 歳で、全就業者の平均年齢（48.5 歳）よりも高い。全漁業従事者に占める 65 歳以上の割合は 25.1% である。55～64 歳が特に多く、34 歳以下は全体の 1 割に満たない。したがって今後 10 年で、漁業従事者の高齢化は一段と進行するのは自明であり、漁業の存続には若年漁業者の増加が必須と言える。

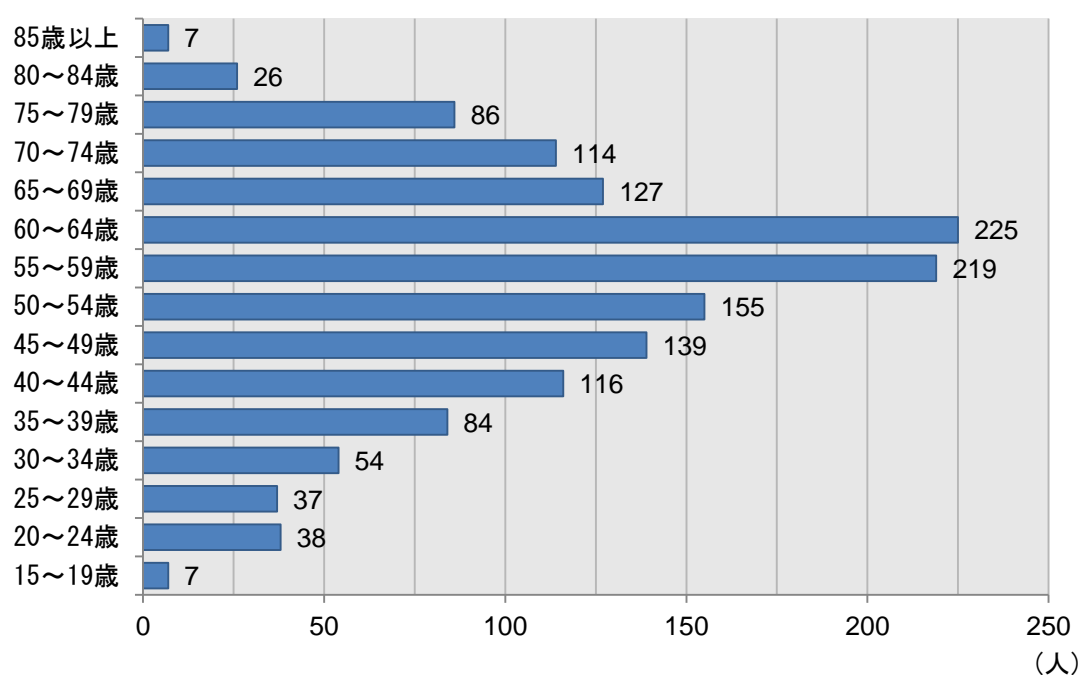


図 9 南三陸町 平成 22 年度 漁業従事者人口（資料：国勢調査）

4-1-3-2. 経営体数

南三陸町の漁業経営体数は、平成 20 年までの 20 年間継続して減少している。海面養殖業経営体数は、いずれの調査年も総漁業経営体数の約 8 割で推移している。また、経営体数の絶対値は減少しているが、宮城県内シェアは総数・海面養殖業ともに年々上昇している。これは、南三陸町内の経営体数の減少スピードを上回る速さで、宮城県内の漁業経営体数が減少をしているためと考えられる（図 x）。

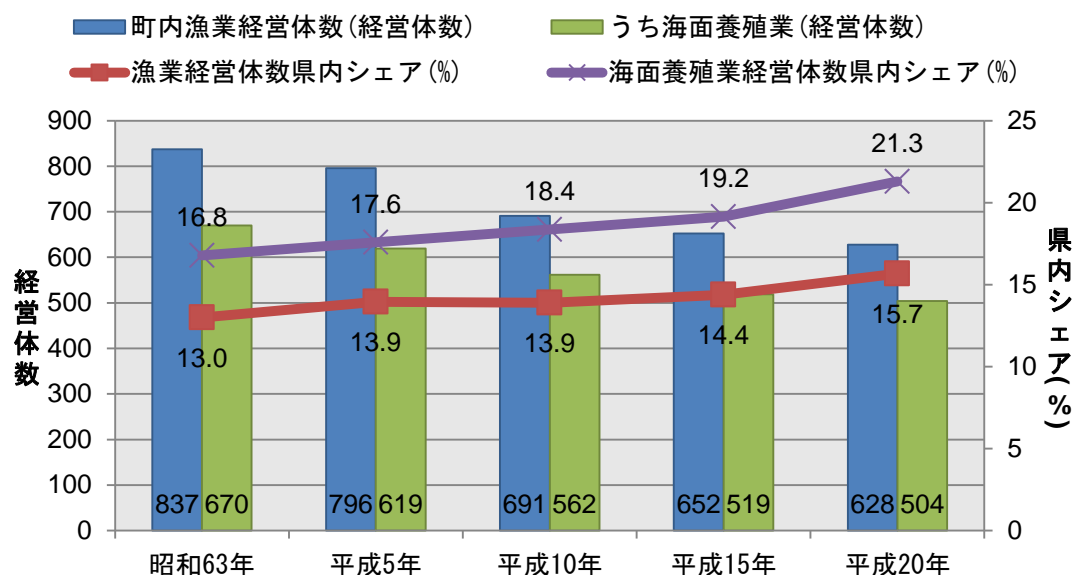


図 10 南三陸町の漁業経営体数とその県内シェアの推移（資料：漁業センサス）

漁業経営体の総数に占める各経営組織数の割合をみると（図 x）、個人経営体が 95.7%を占めている。これより、法人化せずに家族単位で、もしくは少数の乗務員を雇う程度で漁業を営んでいる漁業者が大半であるとわかる。少数ではあるが、会社（3.5%）や漁協（0.5%）、共同経営（0.3%）といった団体として漁業をおこなっている経営体も存在する。

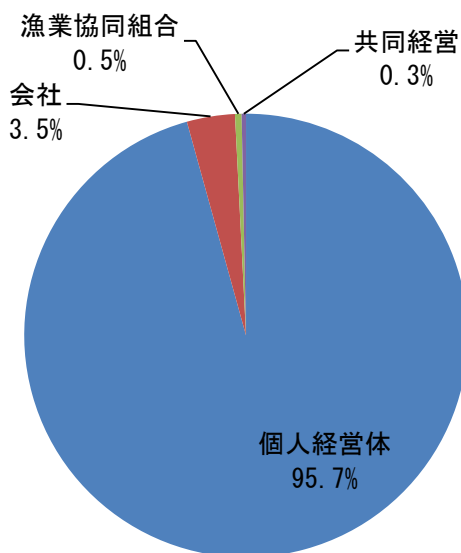


図 11 南三陸町の漁業経営体数の総数に占める各経営組織数の割合

（資料：2008 年漁業センサス）

4-1-3-3. 水揚高

図 12 は、南三陸町地方卸売市場の水揚高の推移を示している。重量は、毎年のように上下を繰り返しながら、8,000～9,000 トン台で推移している。一方、金額ベースでみると、平成 16 年に底を打ったのち 4 年間は上昇し続けていたことがわかる。この 10 年間に言えば、数量と金額とは必ずしも同じ動きをしておらず、年によって単位数量当たりの水揚高（価格）が大きく変化している。

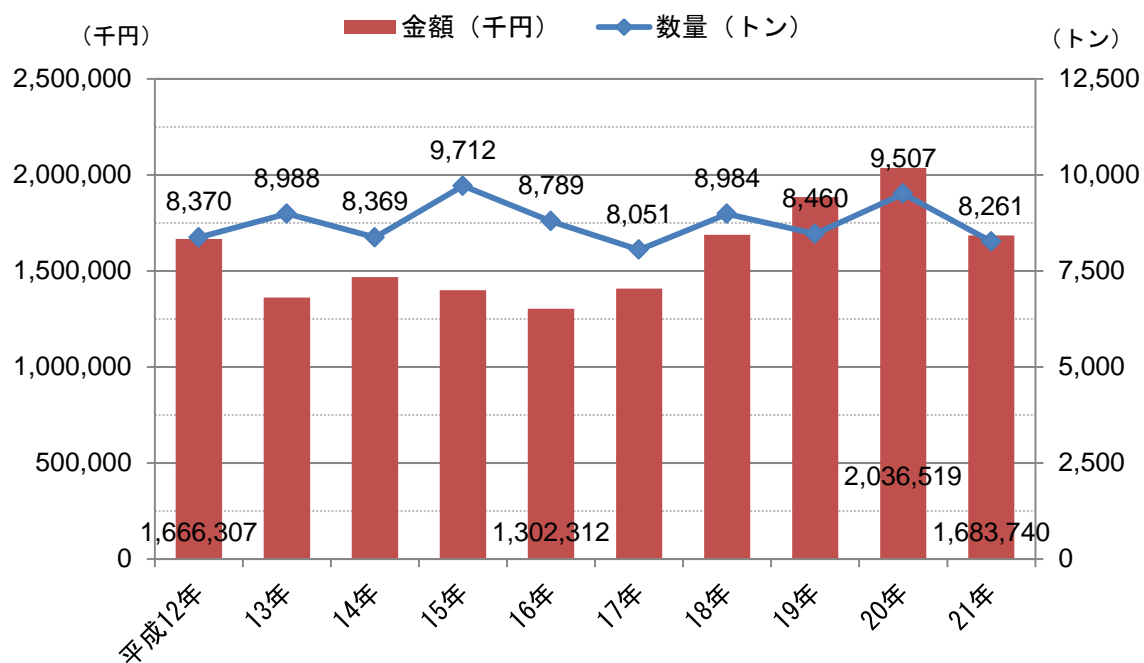


図 12 南三陸町地方卸売市場の水揚高の推移

(資料：水産物水揚統計平成 21 年（宮城県、2010 年）)

4-1-3-4. 漁船隻数

平成 20 年の南三陸町内 3 漁港の漁船隻数をみると（図 x）、いずれの漁港においても船外機付漁船が最も多く利用されている。3 漁港の中では、歌津漁港で最も多くの漁船が利用されている。

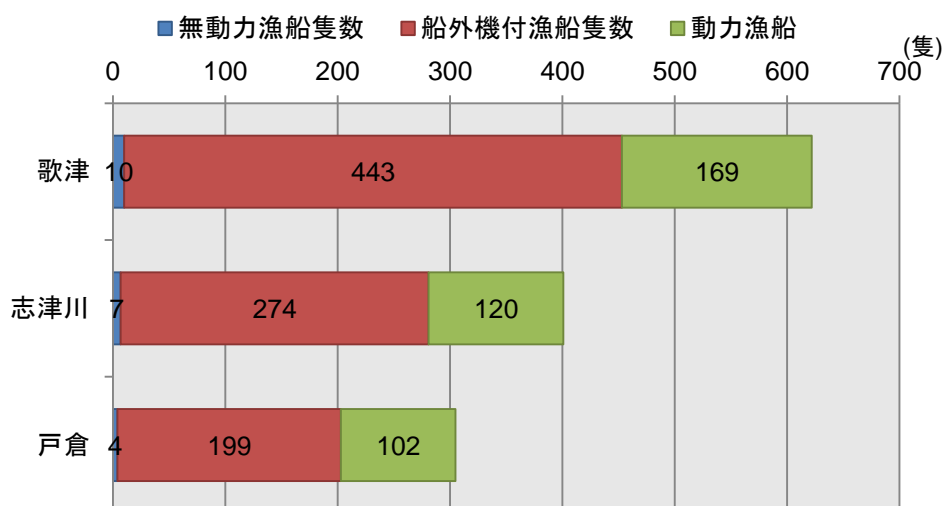


図 13 平成 20 年 南三陸町内 3 漁港の漁船隻数（資料：2008 年漁業センサス）

南三陸町で利用されている漁船のうち、動力漁船について、その大きさ毎の隻数をみると（図）、3 漁港いずれにおいても 3 トン以上 5 トン未満の漁船が多く利用されている。また、歌津漁港では、志津川・戸倉両漁港に比べて規模の大きい漁船が多く利用されていることがわかる。

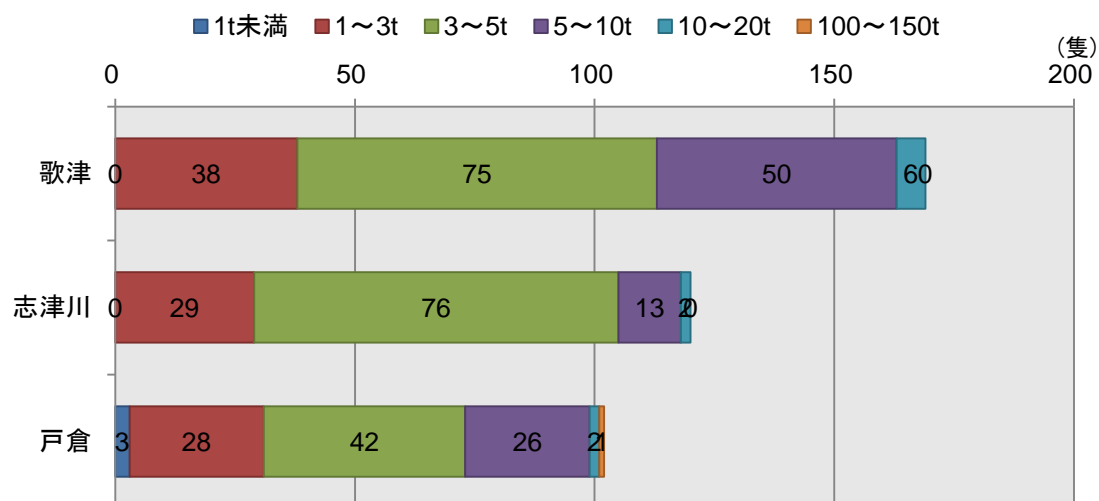


図 14 2008 年 南三陸町内 3 漁港の動力漁船の規模別隻数（資料：2008 年漁業センサス）

4-1-3-5. 漁業の種類

漁業経営体数に占める割合が示すように（図）、養殖業が盛んである。

サケのふか放流事業をおこなっており、サケ類の水揚げが大きい。平成 22 年（2010 年）のサケ・マス水揚げ高は 2,242 トン・899,361 千円であり、これは同年の宮城県内 10 市場³の水揚げ高合計（11,104 トン・4,561,710 千円）のうち数量ベースで 20.2%、金額ベースで 19.7%を占める。

養殖ではワカメ・カキ・ギンザケ・ホタテが盛んである。特にワカメは県内でも有数の生産地であり、平成 21 年（2009 年）の水揚げ高が 291 トン・46,306 千円（同年の県内合計は 343 トン・52,131 千円）であり、県内シェアは数量ベースで 84.8%、金額ベースで 88.8%にのぼる。

³ 気仙沼、女川、石巻、塩釜等。

4-1-3-6. 漁港

南三陸町には第1種漁港⁴が19港、第2種漁港⁵が4港（泊（歌津）、伊里前、志津川、波伝谷）立地する。また、北には特殊第3種漁港⁶である気仙沼漁港が、南には女川（第3種）、石巻（特定第3種）がある（図、赤字は特定第3種、青字は第3種、緑は第2種）。



図 15 宮城県北部の漁港位置

⁴ 利用範囲が地元の漁業を主とするもの。

⁵ 利用範囲が1種よりも広く、3種でないもの。

⁶ 利用範囲が全国的なもの（第3種）のうち、水産の新工場特に重要なもの。

4-2. 財政

南三陸町の平成 21 年度(2009 年度)の一般会計歳入決算の内訳をみると(図)、歳入総額 87 億 4,411 万 7 千円のうち、自主財源は 23 億 2,701 万 4 千円で、自主財源比率は 26.7%である。

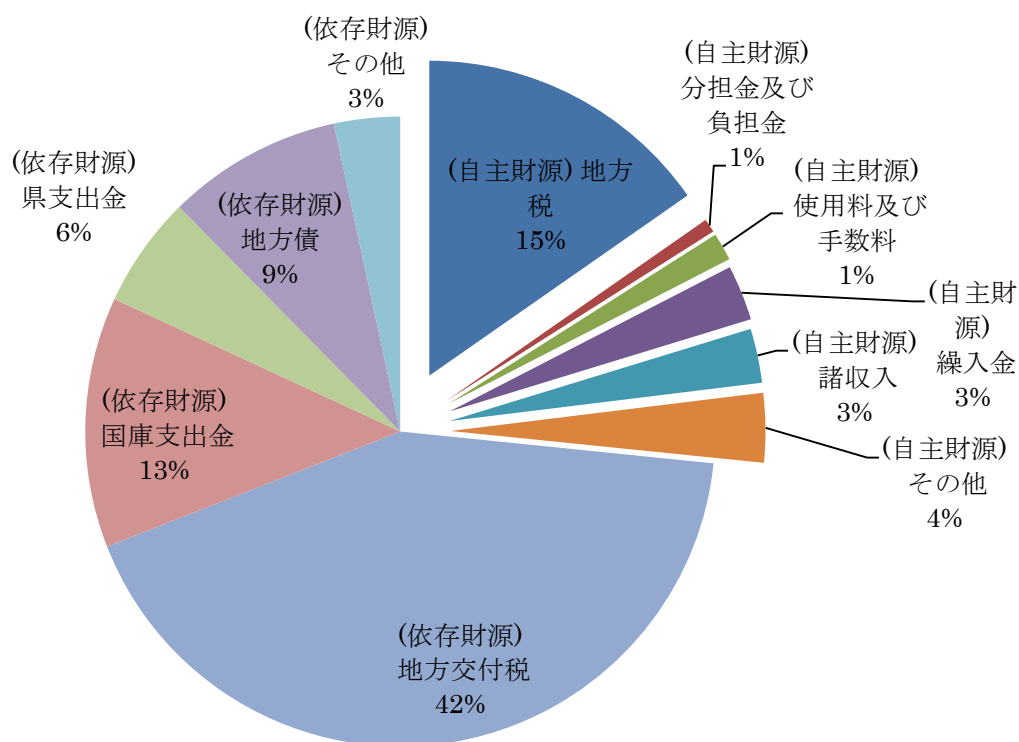


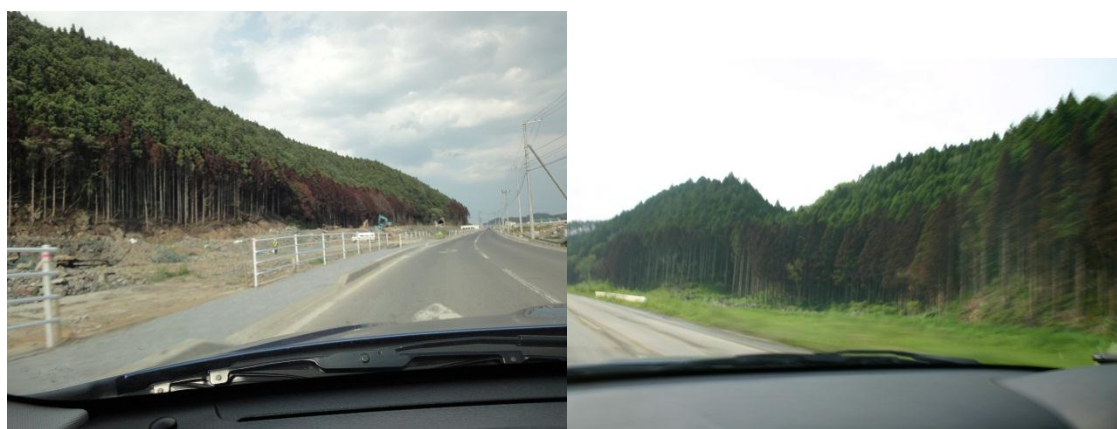
図 16 平成 21 年度 南三陸町 一般会計決算 歳入費の項目別内訳

(資料：南三陸町財政報告書)

4-3. 東日本大震災による被害

南三陸町は、皮肉にも、被災地の中でも特に被害が壊滅的だったことで全国的に名が知られることとなった。他の市町村と同じく、地震の揺れ（志津川・歌津両地区とも震度 6 弱）による被害は小規模だった一方で、市街地はあらかた津波（浸水深最大 20m）で破壊され、志津川病院等幾つかの建物以外は土台しか残らなかった。町役場庁舎も跡形無く消え、町職員に多数の犠牲を出し、行政資料も流失したことから、行政機能は一時麻痺した。

幹線道路や鉄道、橋梁等が損壊したため、公共交通網が分断され、救援物資輸送等の人的・物的移動が制限されたことも、初期の復旧段階に支障を来した。また、地震により約 70 cm の地盤沈下が発生したため、満潮時には市街地で浸水被害が起こり、港では船を停泊できない等の影響が出ている。



（津波が迫った木だけが枯れている。どこまで津波が到達したのかが一目で分かる。）

（以下、写真は全て 2011 年 8 月初旬に筆者撮影）



（壊れた水門。横の施設も完全に傾いている。）



（公立志津川病院。4階まで津波が到達し、避難途中の患者や医療従事者が犠牲になった。海とは反対側の屋根に船が乗ったままになっている（右写真）。）



（至近でも高い場所にある家は無事。）



（散乱したガレキの中に浮きが混ざっていた。）



(ガレキがうず高く積まれている。)



(見渡す限り、建物の土台しか残っていない。)



(防災庁舎。佐藤仁町長はこの屋上で津波にのまれたが、なんとかもちこたえた。この骨組をモニュメント化する案が出されたが、遺族等の猛反対により中止になった。)



（壊れた車が積み上げられたままになっていたり、ガレキ撤去が完全には終わっていない中でも、雑草は育つ。）

4-3-1. 被害

各被害状況を表 2、3 に示す。漁業関連の被害状況をみると、全被災地で合計した総被害件数・総被害額に占める宮城県内の被害件数・被害額の割合が非常に高いことから、今回の震災の被害が宮城県に特に集中していることが理解できる。

表 2 宮城県と南三陸町の被害状況

		宮城県	南三陸町[宮城県比]
人的被害	死者	9,473 人	566 人[6.0%]
	行方不明者	1,796 人	310 人[17.3%]
住家被害	全壊	83,852 棟	3,142 棟[3.7%]
	半壊	138,236 棟	166 棟[0.1%]
避難	避難者(最大時)	(3/14)1,183 施設	(3/20)95 施設[8.0%]
	避難所(最大時)	(3/14)320,885 人	(3/20)9,753 人[3.0%]
浸水面積		327 km ²	11.4 km ² [3.5%]

(資料：宮城県・南三陸町公表データ(人的・住家被害は平成 24 年 1 月 18 日現在))

表 3 漁業関連被害状況

	全被災地計		宮城県	
	被害件数	被害額(億円)	被害件数	被害額(億円)
漁船	28,612 隻	1,822	12,023 隻 (登録漁船数 13,570 隻)	1,129
漁港施設	319 漁港	8,230	213 箇所	4,223
養殖施設	—	738	106,969 箇所	500
養殖物	—	597	99,045 t	332
共同利用施設	1725 施設	1,249	582 箇所	482

(資料：水産庁公表データ（全被災地合計データ分、平成 23 年 12 月 26 日現在）、
宮城県農林水産部公表データ（宮城県データ分、平成 23 年 12 月 6 日現在）)

4-3-2. 復興計画

「南三陸町震災復興計画」は平成 23 年 12 月 26 日に策定された。

4-3-2-1. 計画期間

計画期間は平成 23 年度を初年度、平成 32 年度を目標年度とする 10 年間である。被害が甚大であり、復興までに相当の期間を要することを覚悟しつつも、可能な限り短期間での実現を目指すとしている。計画期間は「復旧期（平成 23～25 年度の 3 年間）」「復興期（平成 24～29 年度の 6 年間）」「発展期（平成 26～32 年度の 7 年間）」の 3 つに大別される。

4-3-2-2. 基本理念

計画における復興の基本理念は「自然・ひと・なりわいが紡ぐ安らぎと賑わいのあるまち」であり、単なる復旧ではなく発展的な復興を目指すとしている。

4-3-2-3. 復興目標

計画では復興目標として以下の 3 つを挙げている。

【目標 1】安心して暮らし続けられるまちづくり

【目標 2】自然と共生するまちづくり

【目標 3】なりわいと賑わいのまちづくり

このうち、計画内容において最も重点を置かれているのは【目標 1】である。南三陸町では過去にも津波による被害を受けて来ており、町民の防災意識も決して低くは無かったはずである。それでもなお多数の犠牲者を出したことから、これを機に徹底して災害に強いまちづくりを行おうという意思が感じられる内容となっている。

【目標 1】の具体的な施策として、以下の 7 つを挙げている。

- (1) 命を守る土地利用への転換
- (2) 地域コミュニティの再構築
- (3) 生命と財産を守る防災と減災のまちづくり
- (4) 防災・減災システムの整備
- (5) 命を守る交通ネットワークの整備
- (6) 災害に強い情報通信手段の確保と地域情報化の推進
- (7) 安心を実感できる保健医療・福祉のまちづくり

4-3-2-4. まちづくりの方針

南三陸町に限らず、東日本大震災の各被災地や政府の間で、今般の復興にあたって共通認識となっているのが、「減災」という概念である。つまり、災害はいつでも起こりうるものであり、その可能性を所与として、いざ災害に見舞われたときに少しでも被害を小さく抑えるためのまちづくりをしようという考えである。

その「減災」を体現するまちづくりの手法のひとつに高台移転がある。南三陸町の復興計画でも、土地利用のあり方として「なりわいの場所は様々であっても、住まいは高台に」を基本姿勢としている。

具体的には、志津川や歌津の市街地において、居住ゾーン、公共公益ゾーン、産業ゾーン、商業・観光ゾーン等に分類してゾーニングをおこない、そのうち居住ゾーン・公共公益ゾーンを高台に配置し、そこから低地の産業ゾーン・商業観光ゾーンに通勤するという形をとる。これら低地では居住地としての利用は制限される。高台に新たに造成する宅地は、それぞれ孤立しないよう交通アクセスを確保する。また、高台移転は集落単位でおこなう。これは非常に重要ではないだろうか。地方部では都市部と比較して、長く同じ場所で暮らす住民が多いために、近隣住民同士の結びつきが強いと考えられるからである。

ところで、高台移転案に対し、住民はどのように考えているのだろうか。南三陸町が平成 23 年（2011 年）7 月におこなった『「南三陸町の復興まちづくり」に関する意向調査』によると、今後も今まで住んでいた敷地に今後も住みたいと希望する人の割合は、住家被害が甚大だった地域ほど小さい。また、南三陸町全域で、回答者の 6 割が、今後の居住場所を選ぶ際には、「津波に対する安全性」を最も重視すると回答している。さらに、「自然災害に強いまちづくり」を推進するために重要なこととして、回答者の過半数が「住まいの高所への配置」「学校・病院・庁舎などの高所への配置」を挙げている。

つまり、住民の多くは、従前の土地では将来的に再び津波災害の被害に遭う可能性があることを意識しており、それゆえ住み慣れた場所から多少離れてでも安全な高台に住みたいという意向を持っていると言えよう。

しかし、高台移転は、今回初めて実施されようとしているものではない。三陸沖では古くから津波の被害を度々受けており、その度に高台移転がおこなわれてきた。しかし、時間が経って記憶が風化したりと、利便性を優先する等して低地に住居を構える人が少なくなかったのである。したがって今回も、いずれそのような住民が出てくることを想定した上で、枠組みをつくる必要がある。

4-3-2-5. 漁業復興施策

漁業復興の施策として、漁港の機能分担、基幹漁港への集中的資本整備、漁業者、加工業者の協業化への支援、南三陸ブランドの確立等が挙げられている。これらは、宮城県や他の被災地と共通する点が多い。

ただし、産業の再生については、減災まちづくりに比べて記述が少なく、議論がどれほどなされているかは疑問が残る。まずもって土地利用方針を決めることが重要であることは論をまたないが、基幹産業である漁業の復興なくして町全体の復興はできないのではないだろうか。

第5章 過去の震災復興；北海道奥尻町の事例

東日本大震災では、三陸沿岸部の数多くの漁港が津波により甚大な被害を受けた。岩手県では全 111 漁港中 108 漁港が被災し、宮城県に至っては県内の 142 漁港全てが被災した。気仙沼や石巻のように特定第3種漁港（第3種漁港（利用範囲が全国的な漁港）のうち、水産の振興上特に重要な漁港）もあるが、大半が第1種（利用範囲が地元の漁業を主とするもの）または第2種（利用範囲が1種よりも広く、3種でないもの）である。そのような小漁港では、被災以前より漁業従事者の減少と高齢化・後継者不足に悩んでいた場所も少なくない。そこに追い打ちをかけるかの如く今回の津波被害が襲った。

財政基盤の脆弱な地方自治体で、高齢化が進み担い手が減る一方の基幹産業を、如何に災害から復興させるのか。本章では、過去に津波による被害を受けた北海道奥尻町の漁業復興を振り返り、東日本大震災への教訓を考える。

5-1. 奥尻町の位置

北海道奥尻郡奥尻町は、北海道の最西端、日本海に浮かぶ離島の町であり、島全体で奥尻町を構成する。周囲 84 km、総面積は 142.97 km²、うち山林が 102.15 km² (71.4%)、原野が 28.09 km² (19.6%) で、宅地は 0.74 km² (0.5%) しかない。奥尻島へのアクセスは、函館から空路が 1 日 1 往復、対岸の江差町・せたな町からフェリーが運航している（せたなルートは夏期のみ）。

島の中心部は、島の東岸の中央付近にある奥尻地区で、町役場や病院・学校・商店等が立地し、北海道本土とをつなぐフェリーのターミナルも至近にある。



図 17 奥尻島の位置

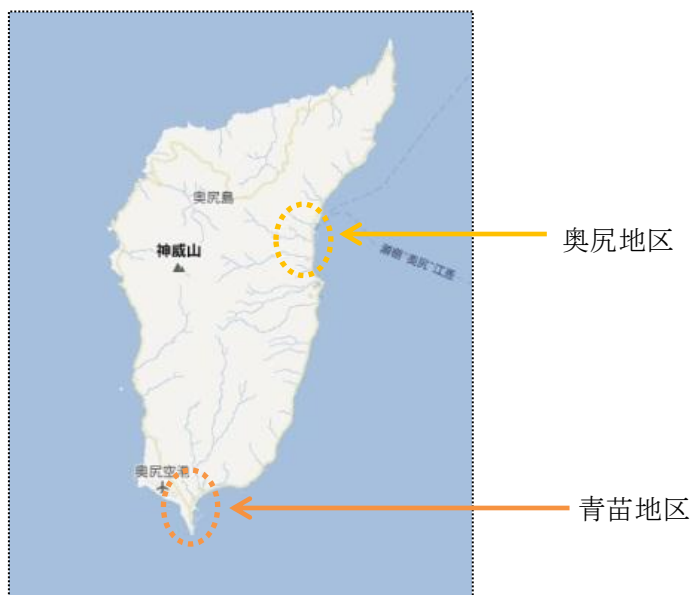


図 18 奥尻島全体図

5-2. 北海道南西沖地震の概要

北海道南西沖地震は、1993 年（平成 5 年）7 月 12 日午後 10 時 17 分に発生した。震源は奥尻島の北西（北緯 42 度 47 分、東経 139 度 12 分）、震源の深さは 34 km、マグニチュードは 7.8 であった。この地震により、道南・道央の日本海沖や青森で震度 5 を記録しており、奥尻町では地震計が設置されていなかったため震度 6 と推定されている。地震発生直後、崖の崩落が随所で発生し、特に奥尻地区では大規模な崖崩れによりホテル毎のみ込まれ、29 名の犠牲者を出している。

この地震に伴い、午後 10 時 22 分に北海道の日本海沿岸に大津波警報が発表されたが、震源に近い奥尻島では、地震発生から 2~3 分後には津波の第 1 波が到達したものとみられている。津波の高さは最大で 29m（藻内地区）に達した。特に津波の被害が大きかったのは南端の青苗地区と北端の稲穂地区で、いずれも集落は壊滅した。青苗地区では 2m 以上の津波が 1 時間に 13 回以上来襲し、低地部の 76%にあたる 13.9ha が浸水した。更に青苗地区では火災も発生し、翌朝 9 時 20 分に鎮火するまで延焼が続いたため、189 棟、5.1ha が焼失するなど、より一層被害が拡大した。特に南端の岬地区では、集落 76 世帯の住宅 73 棟が全て壊滅し、215 人の人口中 71 人が死亡した。

表 4 奥尻町の最終被害状況

		全道計	奥尻町	
		件数	件数(全道計比)	被害額
人的被害	総数	552 人	341 人(61.8%)	—
	(内数)死者	201 人	172 人(85.6%)	—
	(内数)行方不明者	28 人	26 人(92.9%)	—
住家被害	総数	6,849 棟	1,410 棟(20.6%)	50 億 1,648 万円
	(内数)全壊	601 棟	437 棟(72.7%)	39 億 920 万円
	(内数)半壊	408 棟	88 棟(21.6%)	3 億 800 万円
林業被害	総数	238 件	55 件(23.1%)	158 億 1,196 万円
土木被害	総数	1,179 件	244 件(20.7%)	321 億 517 万円
	(内数)港湾	13 件	2 件(15.4%)	94 億 5,870 万円
	(内数)漁港	67 件	8 件(11.9%)	100 億 800 万円
水産被害	総数	3,859 件	1,987 件(51.5%)	68 億 7,385 万円
	(内数)漁船	1514 件	591 件(39.0%)	33 億 5,189 万円
	(内数)共同利用施設	214 件	49 件(22.9%)	11 億 2292 万円
合計		—	—	664 億 2,028 万円

（資料：北海道「北海道南西沖地震災害復興対策の概要」）

5-3. 復興計画

5-3-1. 策定過程

奥尻町では地震発生から約 30 分後の 12 日 22 時 50 分、「奥尻町災害対策本部」を設置した。しかし、被害があまりに甚大だったため、奥尻町役場は目下の復旧対応に追われ、復興計画を作成する余力は到底なかったことから、奥尻町からの要請により、北海道が復興計画の策定を全面的に支援することとなった。奥尻町に「災害復興対策室」が設置されたのは 10 月 1 日である。

北海道では、地震発生後 22 時 30 分に道地域防災計画に基づく「北海道南西沖地震北海道災害対策連絡本部」を設置し、翌 13 日 7 時、災害対策基本法により道知事を本部長とする「北海道南西沖地震北海道災害対策本部」に移行した。更に 15 日 16 時、「奥尻対策本部」を設置した。

具体的には、道が 9 月末に基本構想案を町に提示し、町は 10 月から住民説明会を実施した。住民の意見を反映させるため、1 回毎の参加者数を 30 人程度に抑え、その分開催回数を増やして周知に努めた。12 月上旬、町は道へ住民の意見をフィードバックし、それを元に道が 2 次案を作成、再度町が住民の意見を募り、翌年 4 月に道が発表した 3 次案を、住民説明会を経て、町議会で最終的な復興計画として採択した。

5-3-2. 内容

「奥尻町災害復興計画」は南西沖地震発生から約 1 年半後の平成 7 年 3 月に策定された。それ以前にも各種の復旧復興事業は進んでいたが、被害が全島的かつ甚大であったことから、単なる復旧にとどまらない復興に向けた意識の統一を図って策定されたものである。計画の目標年次は平成 9 年度とされ、のちに平成 10 年 3 月定例町議会において完全復興を宣言している。

計画は「生活再建」「防災まちづくり」「地域振興」を 3 つの柱としている。漁業復興については以下の 4 項目が「地域振興」に含まれている。

①漁業協同組合再建

…奥尻漁協は被災前より経営基盤が脆弱であった上、南西沖地震により大きな被害を受けたことから、檜山（奥尻島と対岸の北海道本土、渡島半島の日本海側で構成）管内の 8 漁業の合併が進められた。合併して新たに誕生したひやま漁協の支所は現在奥尻地区と青苗地区に置かれている。

②水産基盤の整備

…漁場の改良造成、漁港等の整備、共同利用の荷捌き所・加工場や倉庫の整備 等

③栽培漁業の振興

…被災前の漁業者には兼業の者も多かったことから、漁業者が通年漁業に従事し、安定的に漁業収入を確保できるよう、養殖管理型漁業の推進を目指した。そこでウニ・アワビの種苗育成センターを新設したが、後述の通り漁業再編は頓挫した。

④地場資源の有効活用対策

…新規流通チャネルの開拓、水産物流通加工センターの建設、観光客向け遊漁施設整備

また、「防災まちづくり」に関しては、漁業従事者が多数住んでいた青苗地区の復興まちづくりは水産庁所管の「漁業集落環境整備事業」、青苗岬地区の高台移転は国土庁（当時）所管の「防災集団移転促進事業」が町に移管されて実施された。

5-3-3. 特色

奥尻町の復興において特筆すべき点は、義援金・災害復興基金の支給額が大きかったことである。平成 5 年当時、個人の所有財産に対する公的助成制度は無く⁷、支給元である各自治体に内容決定における裁量権があり、個人財産にも適用可能な義援金や基金が、住居を失った被災者にとって大きな助けとなった。

北海道南西沖地震では、日本赤十字社北海道支部・北海道及び被災町村を窓口を集められた義援金は総額 257 億円であり、うち 188 億円が奥尻町に配分された。この額は、奥尻町の平成 5 年度の歳入額（17.7 億円）の 10.6 倍に達する。その詳細内訳を下表 5 に示す。いずれの窓口の受付分においても、奥尻町への配分額が 7 割以上を占める。なお日赤と北海道による配分額は、各被害市町村の被災状況に応じて決定したとしている。

表 5 義援金の受け入れ配分状況（単位：千円）

	日赤受付分	北海道受付分	市町村受付分	合計
合計	18,873,787	2,886,900	3,902,687	25,663,374
うち奥尻町 (合計額に占める割合)	13,259,135 (70.3%)	2,178,400 (75.5%)	3,328,643 (85.3%)	18,766,178 (73.1%)

（資料：岡田他(1997)）

奥尻町南西沖地震災害復興基金は、寄せられた義援金から 90 億円（当初額。のちに増資され最終的に 133 億円）を原資として平成 5 年 12 月 21 日に創設され、平成 6 年 1 月～平成 10 年 3 月の期間で運用された。支援事業は①住民の自立復興②農林水産業の復興③商工・観光業の復興④防災関連⑤まちづくり⑥住民活動⑦公園⑧その他の全 8 区分、73 項目に及んだ。事業総額は 142 億円となった。

表 6 に災害復興基金の事業区分毎の配分を示す。住民の住宅取得をはじめ、商工業・水産業振興への配分が大きい。

⁷ のちに阪神・淡路大震災を契機に個人財産に対する公的支援制度の必要性が議論され、平成 10 年被災者生活再建支援法が制定された。

表 6 災害復興基金の事業区分毎の配分

事業区分		所用見込額 (単位：百万円)	合計額比
住民の自立復興支援	生活の安定	29	0.2%
	住宅の安定	4,861	34.2%
農林水産業	農林業の振興	149	1.0%
	水産業の振興	1,971	13.9%
商工・観光業	商工業の振興	3,172	22.3%
	観光業の振興	150	1.1%
防災関連	防災関連	241	1.7%
まちづくり	まちづくり関連	1,288	9.1%
住民活動	住民活動関連	1,629	11.5%
公園	公園	510	3.6%
その他	その他	213	1.5%
合計		14,212	100.0%

(資料：小野(2011))

表 7、8 に義援金・基金の主な項目の配分上限額を示す。例えば住宅を流失した世帯が新たに建てる場合、400 万円の義援金と 700 万円の住宅取得費やその他基金とで 1 世帯あたり 1,200 万円前後が支給された。そのため、被災者は住宅再建における自己負担額が低く抑えることができた。

表 7 奥尻町における義援金の主な項目の個人配分上限額

区分	項目	配分額
人的被害	死亡	300 万円
	入院	50 万円
住家被害(1 世帯あたり)	全壊	400 万円
	半壊	150 万円
	借家全壊	200 万円
商工業	全壊	300 万円

(資料：青田(2011))

表 8 奥尻島災害復興基金の主な項目の支給額

区分	項目	支援額
個人住宅	住宅取得費	700 万円
	住宅転出費・住宅解体費・住宅基礎上げ工事費	各 30 万円
	家具・家財購入費	150 万円
商工業	中小企業事業再開費	4,500 万円

(資料：青田(2011))

もう一つの特徴は、現在東北の被災地でも検討が続けられている高台移転の実施である。

津波により壊滅的被害を受け、87 人もの犠牲を出した青苗地区には、島で最大規模の青苗漁港があり、漁業者が多く住んでいた。市街地の復興計画の検討において、当初北海道は全戸高台移転案と、一部高台移転案の 2 つを提示した。全戸移転案では、島最南端の岬地区を高台に移転し、漁港沿いの低地部も住居は高台に整備し、跡地は水産関連施設用地とするもので、一方の一部移転案は、岬地区は高台へ、低地部は津波で浸水した部分に水産関連施設を置き、浸水しなかった部分に漁師町ゾーンを設けるというものであった。地域住民の意思を問うと、2 つの案で意見が分かれたが、結果としては一部移転案を選択した。実際には漁港沿いの低地部は盛土によって嵩上げされ、11.7m という島一番の高さの防潮堤が造られた。岬地区は高台に新たに造成された団地へと全戸移転し、跡地は災害危険区域⁸に指定された⁹。

ここで留意すべきことは、被災した住民が自ら元の土地に戻ることを選択していることである。

三陸沖では、過去何度も津波の被害を受けているにも関わらず、今回もまた多数の犠牲者が出た。過去の教訓を生かして高台に移転した住民は少なくないのだが、例えば漁業者は港の至近に家があることを望むため、被災後 10 年程経過すると恐怖心や危機感の薄れから低地に戻った者があとを絶たなかったのである。

しかし奥尻の場合、被災後数年で元の土地に戻っている。一般に日本人は土地に対する執着が強いと言われるが、奥尻は離島という地理特性上、隣近所とのコミュニティも強く、従前の居住地を離れることを好まなかったものと考えられる。また、盛土による嵩上げや 10m を超える高さの防潮堤も、住民の恐怖心を減らしたという。海へのアクセスを重視する漁業者も多く戻って来た。

⁸建築基準法第 39 条「地方公共団体は、条例で、津波、高潮、出水等による危険の著しい区域を災害危険区域として指定することができる。」

⁹岬地区の集団高台移転は国土庁(当時)の「防災集団移転促進事業」、低地部の盛土等は水産庁の「漁業集落環境整備事業」により行われた。

5-3-4. 復興財源

多額の義援金が寄せられたものの、復興事業費は町財政を圧迫することとなる。被害総額は 664.2 億円にのぼり、町所管の復旧・復興総事業費は 262.9 億円であった。そのおよそ半額の 131.8 億円を復興基金で賄ったが、39.6 億円は町債発行で調達した（表 x）。このため、南西沖地震発生から 3 年目の平成 7 年度には地方債残高が 79.5 億円、平成 10 年度には 94.2 億円に達した。実質公債費比率¹⁰も高く推移し、平成 18 年度には 24.7%まで上昇した。町は行財政改革に取り組み歳出を削減、同時に町債償還が進んだこともあり、同比率は 17.2%まで低下した。

表 9 奥尻町所管復旧・復興事業の財源内訳

	国補助	道補助	起債	その他	一般会計	復興基金	計
総事業費 (単位：億円)	51.7	5.4	39.6	26.8	7.6	131.8	262.9
割合	19.7%	2.1%	15.1%	10.2%	2.9%	50.1%	100%

(資料：渡辺(2011))

¹⁰ 一般会計等が負担する元利償還金及び準元利償還金の標準財政規模に対する比率。換言すると、ある年の歳出に占める、過去におこなった借入金の返済額の割合。

5-4.現況

ここからは、奥尻町の現況を見ていく。

5-4-1. 人口

少子高齢化が顕著である。昭和 55 年（1980 年）から平成 22 年（2010 年）までの 30 年間で、若年人口は 3 分の 1 にまで縮小した一方、高齢人口は倍増している。総人口も 30 年間ずっと減少し続けており、このペースが続けば今後 5 年以内に昭和 55 年の人口から半減する。

注目すべきは平成 2 年・同 7 年のデータである。北海道南西沖地震が発生したのは平成 5 年（1993 年）7 月であった。この災害により奥尻町では計 198 人の死者・行方不明者を出しているが、平成 2～7 年の間では人口の減少幅がその前後の 5 年間よりもむしろ小さい。人口減少のスピードが被災前よりもむしろ鈍化しているのだ。つまり、被災直後の数年間では、人口流出はさほど起こらなかったと考えられる。これは、現在被災地の東北 3 県において人口流出が進んでいることと相反する。

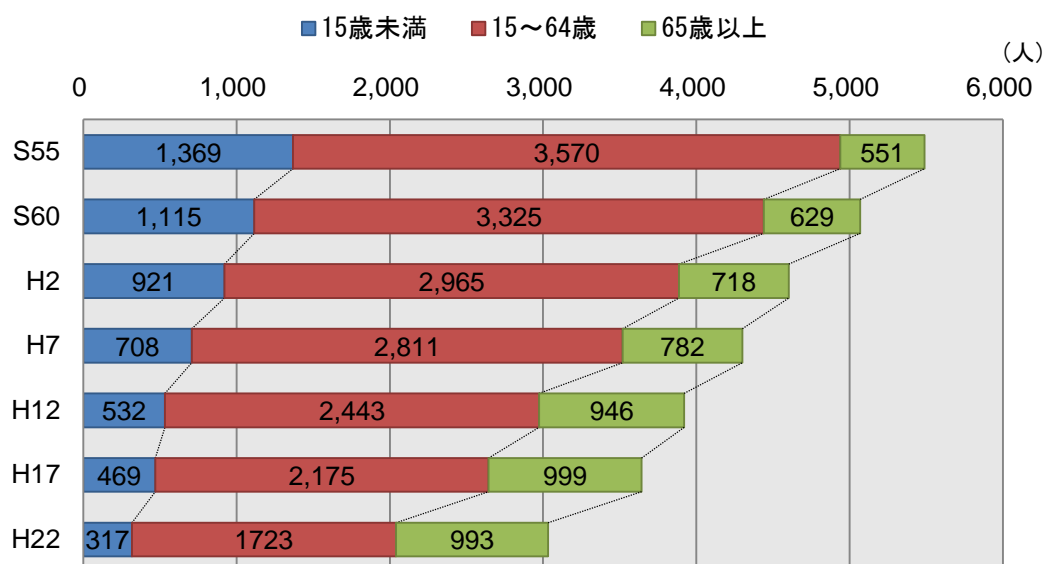


図 19 奥尻町の人口推移（資料：国勢調査）

5-4-2. 産業構造

産業別人口を見ると、平成2年～7年の5年間で、漁業者が418人→208人に半減している。一方で建設業者は347人から537人へと著しく増加している。復興事業による建設ラッシュによるものと考えられる。第3次産業従事者は1146人→1326人に増加しているが、これは被災による第1次産業離れと同時に、復興事業により来島者が増加した為に宿泊業や飲食業が好況を迎えたことが影響しているのではないかと推測される。ただし、復興特需が過ぎた平成12年以降、建設業者は激減し、平成17年には被災前の水準を下回っている。

農林業、製造業は被災以前より減少傾向が続いている。特に製造業は昭和55年～平成17年の25年間で4分の1以下に激減した。

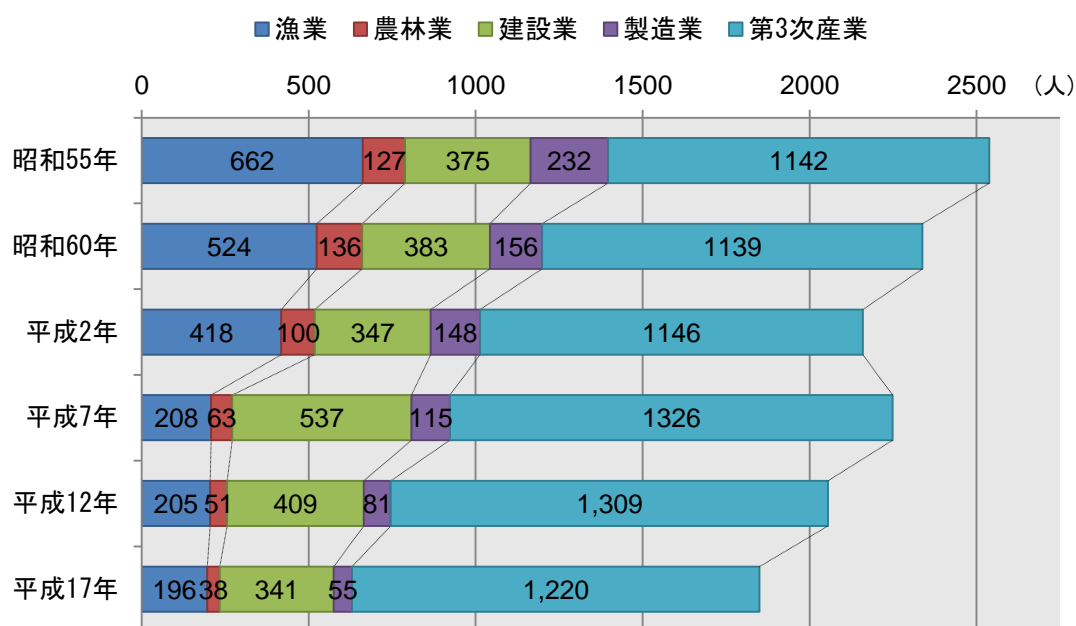


図 20 奥尻町 産業別人口推移（資料：国勢調査）

総就業者数に占める各産業人口の割合を昭和 55 年と平成 17 年とで比較すると、第 3 次産業の割合の増加、第 1 次産業・製造業の割合の減少が見てとれる。また、前述の通り建設業の就業者数は減少しているものの、それを上回るペースで総就業者数が減少しているために、相対的にシェアは上昇している。これは、人口減少や基幹産業である漁業の衰退等により、町全体の経済規模が縮小しており、公共工事に依存する建設業のウェイトが高くなっているためである。

このようにして見ると、確かに昭和期は漁業が名実ともに基幹産業であったと言えよう。しかし現在では、総人口よりも早いペースで漁業者が減少していることがわかる。

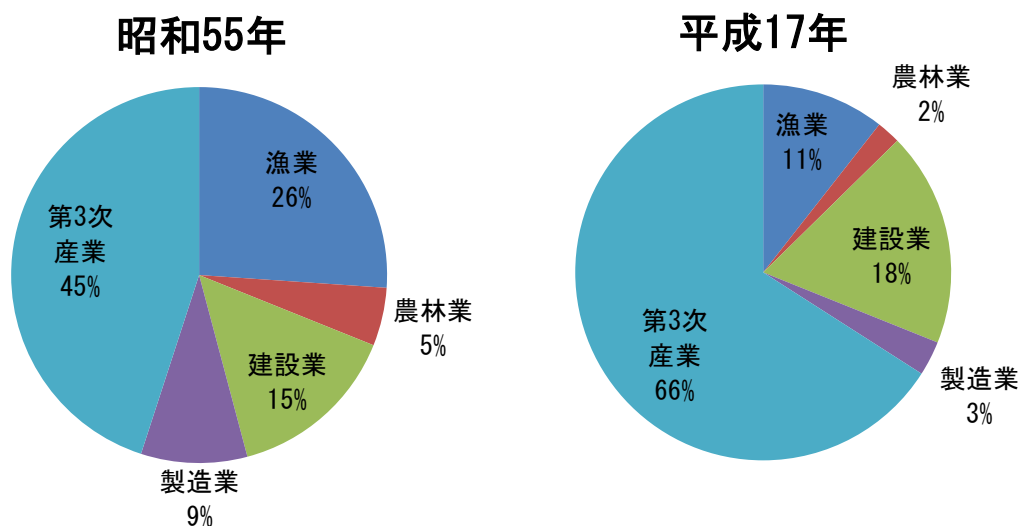


図 21 総就業者数に占める各産業人口の割合の変化（資料：国勢調査）

5-4-3. 漁業

次に、漁業にフォーカスしていく。

図 22 を見れば、奥尻町の漁業者の高齢化がいかに進行しているかは明白である。全漁業者数に占める 49 歳以下の漁業者数の割合は 13%に過ぎない。今後 5 年、10 年で漁業者の高齢化はなお一層進むことになる。このまま若年新規漁業就業者が停滞を続ければ、将来的には漁業者数は激減し、いずれは 1 桁台になる可能性もある。

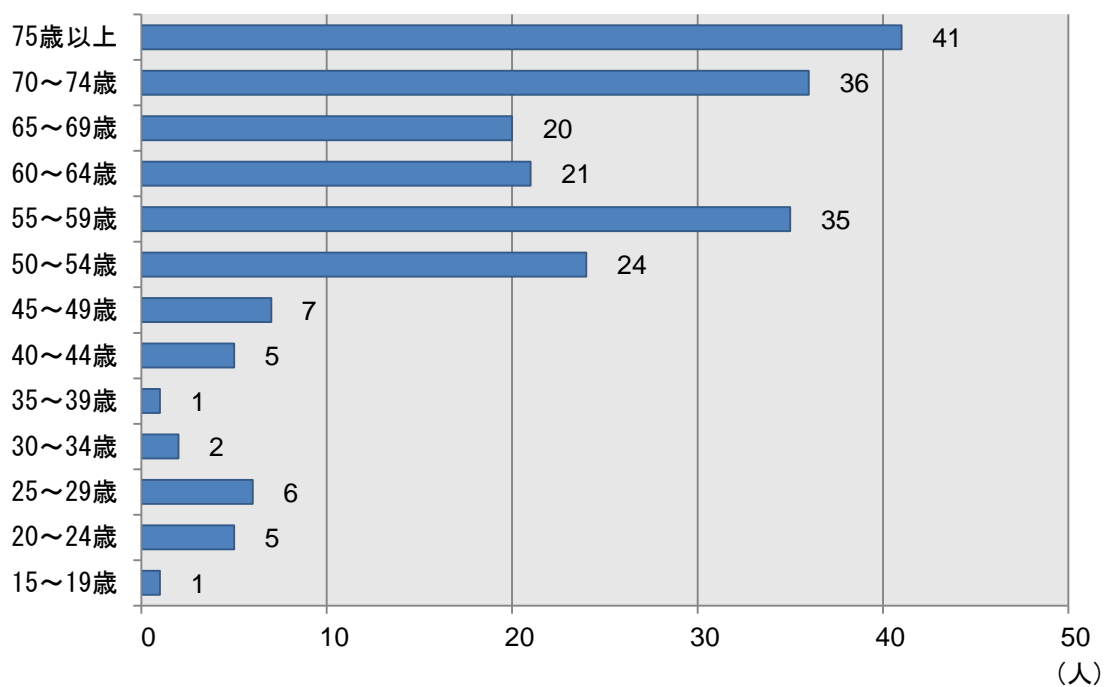


図 22 奥尻町 平成 20 年漁業就業者数（資料：2008 年漁業センサス）

図 23 はひやま漁協奥尻支所の正組合員の年齢構成を表している。ここ 10 年では意外にも 39 歳以下は横ばいで、40 歳～69 歳、特に 40 歳台の減少が著しい傾向が見てとれる。また、80 歳以上の組合員も少ないことがわかる。

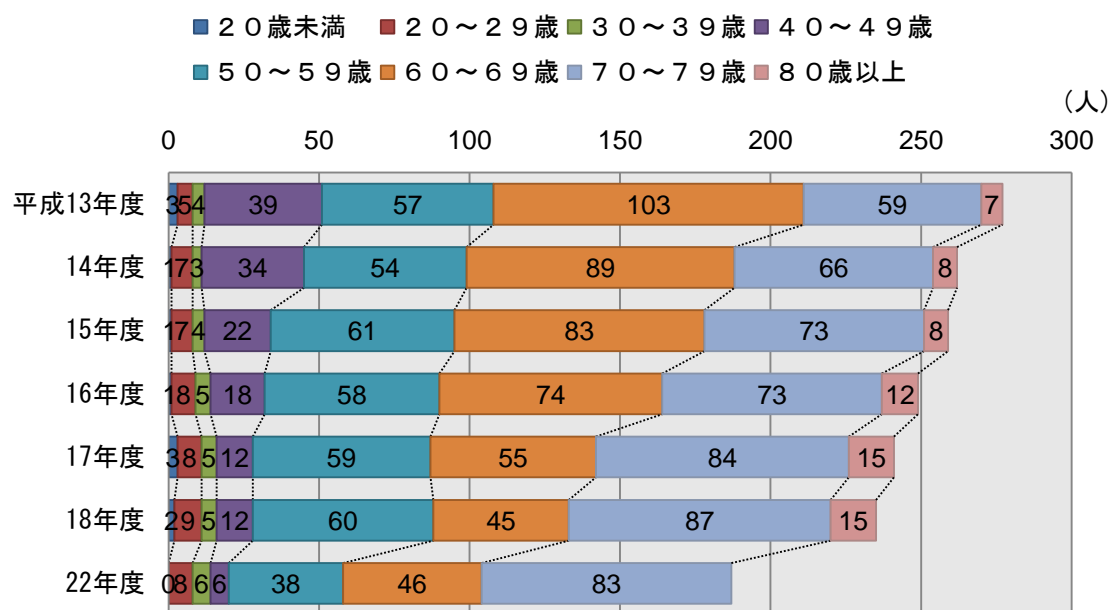


図 23 ひやま漁協奥尻支所正組合員の年齢構成

(資料：奥尻町役場水産農林課水産係公表データ)

※平成 22 年度の「70～79 歳」項には 80 歳以上も含む

奥尻町内の漁業経営体数と漁協組合員数の推移を表したのが図 24 である。南西沖地震の翌年である平成 6 年は、経営体数が大きく落ち込んでいる。経営体数・組合員数共に年々減少しているが、平成元年と比べて南西沖地震以降は 2 本のグラフ同士が近づいている。かねてより奥尻の漁業者は零細経営と言われてきたが、近年はますますその傾向が進み、自分 1 人だけで細々と漁をおこなう漁業者が増えているものとみられる。

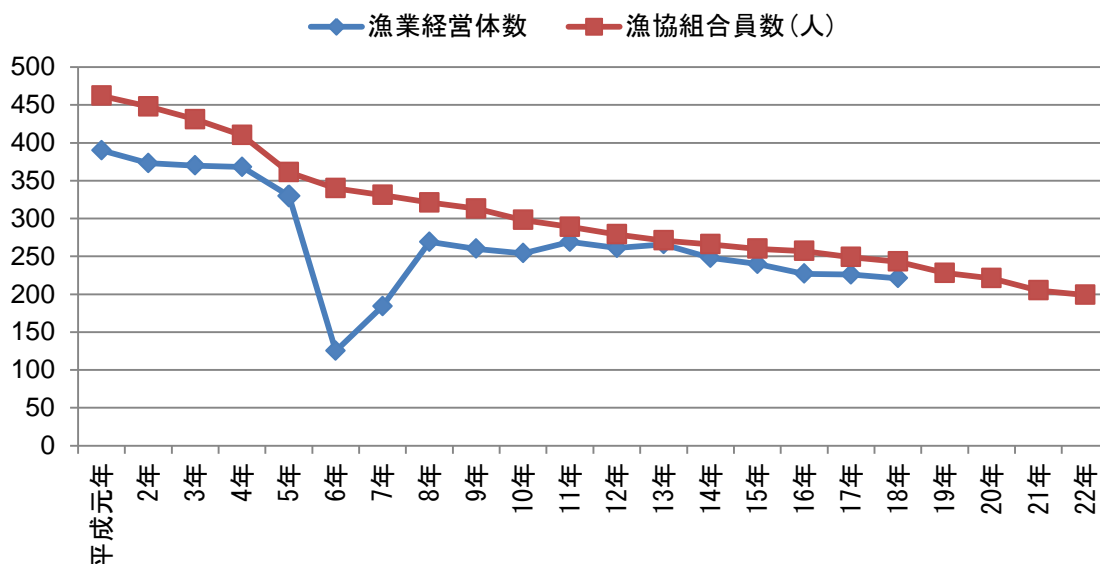


図 24 奥尻町の漁業経営体数と漁協組合員数の推移

(資料：北海道農林水産統計年報（漁協経営体数）、ひやま漁協資料（漁協組合員数）)

前述の推測を裏付けるのが以下の図 25 である。奥尻の漁業経営体はほとんどが個人経営であり、会社として漁をおこなっている漁業経営体の数は 0 であった。

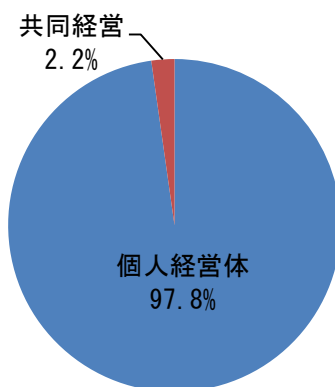


図 25 奥尻町の漁業経営体数の総数に占める各経営組織数の割合（2008 年）

(資料：2008 年漁業センサス)

漁船隻数を漁船規模別に見ると（図 x）、平成 5 年に隻数が激減したのは南西沖地震による津波で多数の漁船が流失もしくは全壊した為である。漁船の再取得に対する手厚い支援制度の甲斐あって翌年には被災前の隻数の 8 割程度まで回復している。ただし 5 t 以上 10 t 未満の隻数は平成 5 年（32 隻）から 6 年（23 隻）にかけて減少している。これは津波による被害はさほど大きくなかったものの、経営規模の縮小化や漁船そのものの老朽化により廃船とした為と考えられる。

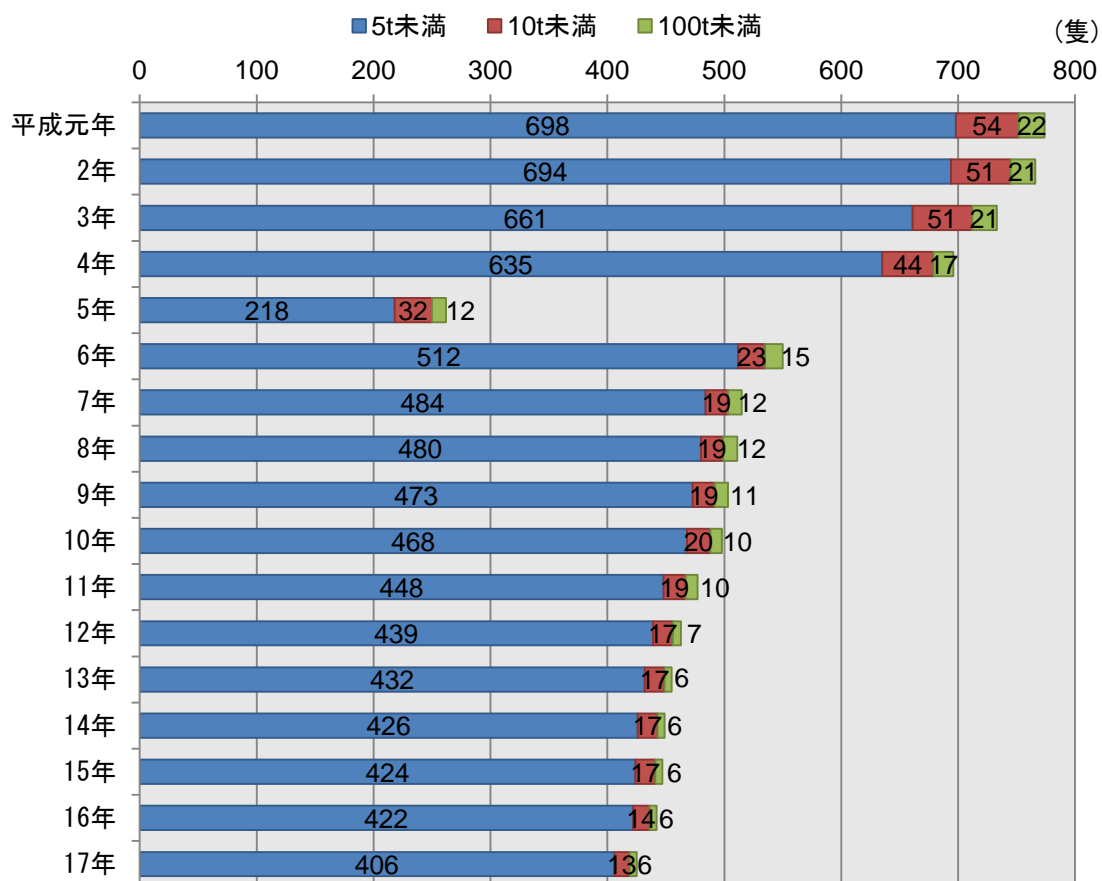


図 26 奥尻町 漁船隻数の推移（資料：奥尻町役場水産農林課水産係公表データ）

漁業生産高は、南西沖地震発生年である平成 5 年とその翌年の平成 6 年、漁船流失や漁場被害により激減した。その後回復したが、被災前の平成 4 年の水準には届いておらず、最近 5 年間は漁獲高は 4,000 トン前後で推移し、その金額は下降傾向にある。すなわち 1 トンあたりの単価が下降していると言える。

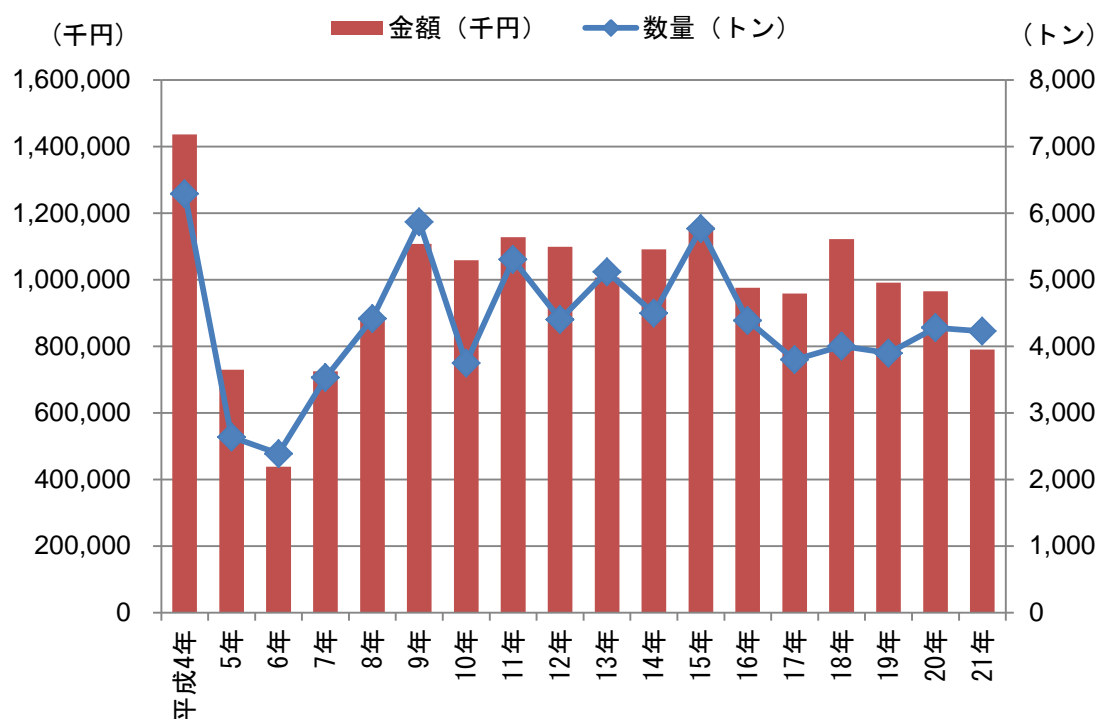


図 27 奥尻町 漁業生産高の推移

(資料：檜山の水産（平成 4～9 年）、漁協調べ（平成 10～18 年）、北海道水産現勢（平成 19～21 年）)

5-4-4. 財政

平成 20 年度決算の歳入額の内訳を図 28 に示す。歳入合計は 38 億 2,500 万円で、うち自主財源は 16% と非常に低く、国・道からの財政移転への依存度が高いことがわかる。

南西沖地震被災の際、町所管の復旧・復興総事業費 262.9 億円のうち 39.6 億円を町債発行で調達したため、南西沖地震発生から 3 年目の平成 7 年度には地方債残高が 79.5 億円、平成 10 年度には 94.2 億円に達した。実質公債費比率¹¹も高く推移し、平成 18 年度には 24.7%まで上昇した。町は行財政改革に取り組み歳出を削減、同時に町債償還が進んだこともあり、同比率は平成 21 年度には 17.2%まで低下している。

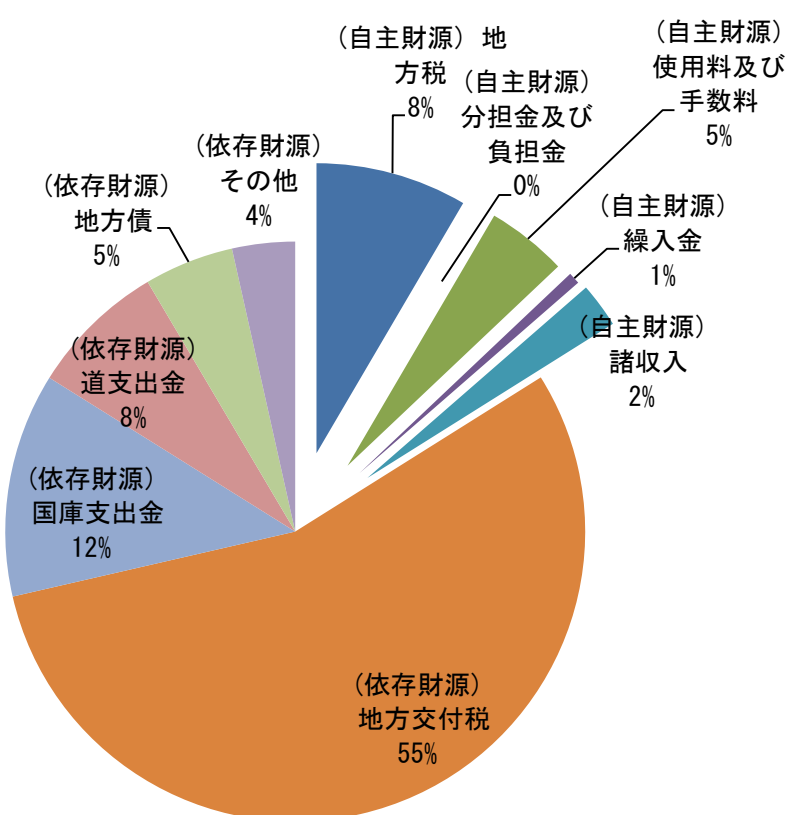


図 28 奥尻町の平成 20 年度決算における歳入額の内訳

(資料：奥尻町役場地域政策課財政係発表)

¹¹ 一般会計等が負担する元利償還金及び準元利償還金の標準財政規模に対する比率。換言すると、ある年の歳出に占める、過去におこなった借入金の返済額の割合。

5-5. 現地調査

2011 年 12 月 12 日～15 日にかけて奥尻島を訪問し、青苗地区の復興住宅地及び中心市街地である奥尻地区の視察をおこなった。

往路は函館空港より空路（北海道エアシステム（HAC）：北海道や JAL 等が出資する第三セクター）にて奥尻島に入った。奥尻空港は HAC が函館空港間を 1 日 1 往復（14：35 着、15：00 発、所要時間 30 分）しているのみで、使用旅客機は乗客定員 37 名のプロペラ機で、筆者搭乗時の乗客は 20 名弱であった。地元住民によれば、以前は ANA が現在より更に小型の旅客機にて就航しており、1 日数往復のスケジュールであったが、飛行機が小型のため天候による欠航が頻繁に起きていた。その後 ANA が撤退し、HAC の就航にあわせて滑走路が延長されたが、1 日 1 往復ではあるが以前より旅客機が大きくなり欠航は減ったため、むしろ以前よりも利便性は上がったという。ただし、フェリー（片道 2,400 円）と比べて運賃が高額（片道 16,800 円）であることから、緊急の場合やビジネス客を除き、大半の来島者はフェリーを利用するとのことである。

奥尻空港から町役場等がある島の中心部の奥尻地区まではタクシーまたはバスで 20～30 分程度である。奥尻地区は山間にあり、南西沖地震では北部で崖崩れが発生したが、津波の被害はほぼ受けていないため、後述の青苗地区とは異なり道路幅員は狭く、築 30 年以上とみられる小規模の建物が軒を連ねる。町役場付近には、町議会、消防署、小学校、郵便局、コンビニエンスストアや個人経営の商店が並ぶ。フェリー乗り場は町役場から徒歩 10 分以内の距離にある。



（奥尻地区：島を 1 周する北海道道 38 号線。道幅は狭く、建物同士の間隔も狭い。青苗地区と異なり 2 階建ての建物が多い。）（以下、写真は全て筆者撮影）



（奥尻漁港：写真撮影時は夕方で、イカ釣り漁船が漁に出て行った後であったのか、漁業者の姿は見られなかった。）

一方、青苗地区は、津波により壊滅的被害を受けたのち、復興事業により市街地が再整備された地域である。この地区の東岸にある青苗漁港は、奥尻島内では最も規模の大きい漁港であり、昔からこの周辺は漁師が多く住んできた。漁港沿いの道路は、車道・歩道共に広く綺麗に舗装され、立ち並ぶ家々は築年数が浅く、家同士はゆつたりと距離をおいて配置されている。いずれも復興事業で同時期に建てられたものらしく、平屋建ての形状も広さも似ている印象を受けた。一方、細長い青苗地区の西側は東側よりも海拔が高いため津波の被害を免れ、古くからある家と、高台移転事業で新規に作られた住宅や集合団地がある。ただし、青苗地区東岸の住宅地が整備された後はそちらに戻った住民もあり、現在復興団地に住む住民は必ずしも被災して避難した人たちではないとのことである。



（米岡新生団地：災害公営住宅建設事業の一環で、復興団地として南西沖地震後に造られた。竣工当初は被災者が住んでいたが、現在は住み替えがあり、若い世帯も増えている。）



（青苗地区の高台にある住宅地：住戸と住戸との感覚が広い。平屋の戸建住宅が多く、年紀の入りも似ており、同時期に建てられたものが多いと推測される。この辺りは風が強く、雪が積もらない。）



（岬地区：津波到達高を示す看板が建てられている。地域住民によれば、この付近は、車で避難中に津波にのまれた犠牲者も多かったという。）



（岬地区：青苗地区で唯一全戸高台移転をした地域。災害危険区域に指定されており、住宅建設が禁止されている。奥尻島津波館や慰霊碑が建てられている。）



（青苗地区：青苗漁港沿いの低地部。車道・歩道共に幅員を広くとってある。撮影時は平日の昼下がりだが、歩行者も車もまばらであった。この辺りも風が非常に強い。）



（青苗地区低地部：宅地(左側)は盛土を施し嵩上げされており、漁港（右側）との高低差がある。）



（青苗漁港：白いピロティのような構造物は復興事業で造られた「望洋台」。津波襲来時は屋上に避難できるようなになっている。この漁港はイカ釣り漁船が主。）



（青苗地区低地部：青苗地区は島内で最も高い 11.7m の防潮堤が建造された。）



（青苗地区低地部：景観よりも安全を優先した為、防潮堤の向かい側の住宅からは海を臨むことができない。）



（青苗地区低地部：住宅地の中にある浜風公園には「青苗地区漁業集落環境整備事業」の概略図表示板があった。）



（青苗地区低地部：住宅地の西側にある避難用階段。緊急時における低地から高台へのアクセスが設けられている。）

全体的な印象としては、仕事の終わる夕方頃は人の往来も多くあったが、日中は街中に人があまり無い。筆者が市街地を見て回ったのは平日の昼間であったが、あまり歩行者をみかけることはなく、会うのは高齢の女性ばかりであった。奥尻地区のフェリーターミナル前から青苗地区を通り、島の南側半周を往復する町有バスは日に7往復しているが、日中の便の乗車率は低く、時には乗客が筆者一人ということもあった。厳しい冬の只中で、観光のオフシーズンということもあろうが、少子高齢化に苦しむ離島の現状を垣間見た。

こうした実感を踏まえ、町職員へのヒアリングに臨んだ。

5-6. ヒアリング調査

5-6-1. 実施概要

12月14日、奥尻町役場にて、職員の方2名（総務課、水産農林課）に御協力頂き、ヒアリングをおこなった。

5-6-2. ヒアリング内容

5-6-2-1. 漁業衰退の要因

奥尻町の基幹産業は漁業である。しかし担い手は年々減少し続け、漁協の組合員は200人を切っている。正組合員187人のうち、70歳以上は83人と高齢化も著しい。程度の差こそあれ、三陸沖でも高齢化は被災前より顕在化した問題であり、津波被害が漁業衰退に拍車をかけるのではないかと危惧されている。

しかし、少なくとも町役場職員の認識では、奥尻町での漁業の縮小要因は高齢化の影響が最も大きく、必ずしも南西沖地震被災が契機となったわけではないという。漁業従事者の高齢化は、被災以前より顕在化していた問題であり、南西沖地震が仮に発生しなかったとしてもいずれは現状に近い状況になっていただろうという認識である。

では漁業従事者の高齢化（平均年齢の上昇）はなぜ止まらないのかといえば、後継者不足、新規漁業就業者が少ないからである。奥尻町は漁業が盛んとはいえ、漁業者たちは組織化・会社化することもなく、各々が自分の船で魚を捕りにいっているような、零細漁業者が多い。したがってそれぞれの漁獲高も小さく、離島ゆえに輸送経費が高くつくために、全体として収益性は非常に低くとどまっている。1kgあたりの平均単価は道東で2,000円程度であるのに対し、奥尻は400円程度に過ぎない¹²。奥尻の名産であるウニやアワビという高級食材を含んでこの値であるから、いかに奥尻の漁業の収益性が低いかがうかがえる。このため、漁業だけで生計を立てている漁業者は全体の3分の2程度であり、自分の子どもに積極的に漁業就業を勧めようとはしないという。

5-6-2-2. 漁業再編の頓挫

奥尻町は浅海漁業が主であるが、南西沖地震後、漁業の活性化のために義援金により養殖アワビの種苗センターを設置した。しかし、新村卓実町長へのインタビュー記事¹³によれば、漁業者の考え方に馴染まず、養殖業は定着しなかった。その理由として、養殖は設備投資に初期費用が必要であり、ウニやアワビは収穫まで2～3年を要するため、安定した収入を得られるようになるまでの数年間、他の手段で収入を得なければならない。しかし前述の通り零細漁業者が多く、養殖業とその他の生業とを両立するだけの余力がある漁業者は非常に少ない。もともと近海でとれる魚介類の種類も限られていることも相まって、結局漁業再編は進まぬまま、衰退の道を辿っているのが現状といえる。

¹²水産農林課職員提示資料、閲覧時メモ。

¹³ 日本経済新聞電子版 2011年6月15日「大津波からの復興、奥尻の反省 新村卓実・奥尻町長 新しい日本へ 第4部 震災が問う選択(4)インタビュー」

5-6-2-3. 産業政策

では、今後漁業を再興させる為の政策はあるのか。それとも漁業に代わって主軸となりうる新産業の構想はあるのか。この点については、現段階では行政での議論はなされていない印象を受けた。奥尻島は漁業の他に観光業も産業の柱としているが、観光客はハイシーズンの夏に集中しており、筆者が来島した時（12月）には観光客らしき人はまず見かけなかった。夏に来島する観光客は海水浴や釣りを目的にやって来るというが、冬に楽しめるレジャー施設は特に無い。とはいえ人口減少・高齢化が進めば進むほど、税収も減少する一方であり、島外からの来客が島内で消費行動をおこないお金を落としていく観光業は、奥尻のみならずどの自治体においても期待がかかる産業のひとつであることは論をまたない。ある職員は、今後は最早漁業には頼れず、ますます観光業に注力することになると話すが、具体的な観光客増加の施策として既に実施されているのは、フェリー料金の割引や、ツアー開発にとどまっている。

5-6-2-4. 後継者育成

漁業の衰退を止める上で、後継者の育成も重要な課題である。町では漁業後継者対策として、奥尻町後継者育成基金を平成6年4月1日に創設した。これまでの支給実績として、40歳以下の新規漁業就業者に対する各種免許・漁船漁具取得の資金援助や、奥尻高校スクーバ愛好会へ器具の購入補助金支給等がある。この基金は、現在は「奥尻町の未来を拓く担い手育成事業」として継続しており、その対象は漁業だけでなく、①産業振興費②技術習得費③農機具購入費④漁船購入費及び新造船建造費⑤その他町長が特に必要と認めたものに対する助成をおこなっている。

元々、奥尻島後継者育成基金は、南西沖地震の義援金を用いて設立されたものであった。基金規模は10億円で、これは義援金総支出額(190.84億円)の5.2%にあたる。当時、被災者の為に寄せられた義援金の一部を、直接的即時的に被災者の生活に寄与するとは限らない基金に投じることについて、批判の声もあったが、一方で漁業者の高齢化は当時既に顕在化した問題であったため、こうした取り組みに対する期待もあったという。

後継者育成の取り組みは名前を変え現在も続いているが、その成果を町では全く把握しておらず、この基金を受給して新たに漁業に就業した人数も分からないとのことだった。これは大きな問題と言えるだろう。高校生にスクーバ技術を指導したからといって、即座に漁業者が増加するほど簡単に成果が出る事業ではないことは確かだ。しかし、住宅やインフラ等のように成果が目に見えるものは住民の満足も得やすいが、そうでないソフト面への投資だからこそ、その効果を測定することが、事業継続への理解を得る為にも非常に重要になってくるはずである。

後継者育成には時間がかかる。投資の即効性が無いからといって直ちに事業を打ち切っては、成果の芽を摘むことにもなりかねない。しかし中長期的に見ても思わしい成果が出ない場合は、その資金を他の事業に利用するほうがいいのかもあろう。そのような判断材料として、政策評価の仕組みを整備すべきだ。

5-6-2-5. 義援金・災害復興基金の使途

既往研究や文献を見ると、住民の中には義援金や災害復興基金の使途に不満の声も少なからずあるという。具体的には、被災者間の公平性に欠けていた（漁業者への配分が多かった）、公共事業への投資が過剰だった等という意見があった。勿論、全住民の合意を得られるような行政施策など無きに等しく、

どのような配分であったとしても不満は発生するであろう。職員もそういった認識をしている様子だった。

そもそも、奥尻復興における最大の目標は、人口流出を防ぐことだったという。地震発生直後は、島外にいる家族や親戚の元に避難していた島民もいた。しかし早急に仮設住宅を完成させ、義援金や基金等で住宅再建に手厚い支援をおこなったことで、島外避難者もほとんど戻って来たという。実際、国勢調査の人口データを見ても、確かに地震発生から2年後の平成7年の人口は地震発生以前よりも減少幅が小さく、むしろ社会増があった可能性すらある。かくして人口流出防止という最も優先順位の高かった目標は達成された。そういった意味では、復興資金の配分は正当であり、成功だったといえよう。

一方で、話を伺った職員は、批判の存在に関して興味深い指摘をしている。南西沖地震が発生した平成5年は、バブル崩壊の直後であり、いまだ公共工事神話が力を持っていた時代であった。したがって現在の社会情勢において、19年前と同じ復興事業を行うとすれば、それは時代錯誤となるだろうという意見である。青苗地区はかつて津波で壊滅状態に陥ったとは思えない程に整然としたまちなみに生まれ変わったが、当時のように公共工事をすれば潤う時代は過ぎたということである。

5-6-2-6. 行財政改革の手法

破格の義援金が集まり、潤沢な資金を以て復興事業にあたった奥尻町だが、当時町債を大量に発行した為に財政赤字が慢性化し、行財政改革が急務となっている。財務状況の回復には、単純に考えると支出を減らし収入を増やせばよい。しかし町の行財政改革プランを見ると、人員削減をはじめとするコストカット策が主となっている。無駄の削減は当然必要だが、マンパワーの過剰な削減は行政サービスの劣化にもつながる。したがって歳出減と同時に歳入を増やすことも重要だと筆者は考え、歳入増の為の方策は行政として議題にのぼらないのかと尋ねたところ、正直なところそのような方法は無いという答えが返ってきた。島内である程度資本流通が完結しており、人口規模をも考慮すると、住民税や法人税を上げてもたかが知れているという。かといって担税力のある企業を誘致することは、離島という地理特性上実現可能性は非常に低い。したがって歳入増はなかなか望めないとのことであった。これは奥尻のような離島ならではの課題と言えるだろう。また、この問題に一石を投じるには、観光業の振興が効力をもつのではないかと考えられる。

5-6-2-7. 離島ならではの課題

今回ヒアリングをする中で見えてきたのは、奥尻が抱える離島ならではの課題である。

離島というある種の閉鎖的環境では、企業間競争が起こりにくい。物理的距離、輸送コストや消費市場のサイズという観点からも、企業誘致は難しく、島外からの企業の新規参入もあまり望めない。するとこれから就業する若年層にとっては、自分の力を試してみたいと思えるような魅力的な職場を島内ではみつけられず、結果島外へ出て行く。するとまた市場規模の縮小につながり、下図29のような悪循環に陥る。

また、これまでは小規模な個人経営商店同士ですみ分け（批判的な言い方をすれば馴れ合い）ができていたが、青苗地区北部にはチェーン系列のホームセンターが出店して客が集中し、旧市街地の日用品を扱う個人商店はより一層経営を圧迫されているという現状がある。

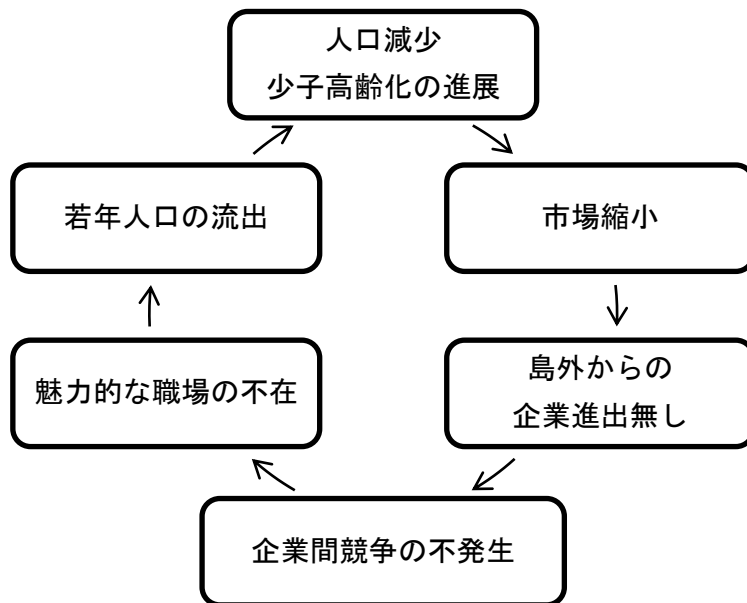


図 29 奥尻が直面する離島ならではの課題

以上をふまえると、奥尻と南三陸の間には共通点だけでなく相違点も見えてくる。これらについては次章で整理し、提言を導く。

5-7. アンケート調査

5-7-1. 調査の目的

過去の地震・津波災害の被災地において、被災者にとって生活や産業の復旧・復興に有用だった公的支援制度を明らかにし、東日本大震災の被災地において行政が重点的に取り組むべき事項を見出すことを目的に、アンケート調査をおこなった。

5-7-2. 調査概要

本調査の実施概要を下表 10 に示す。

表 10 アンケート調査の実施概要

配布日	平成 23 年 12 月 13 日(火)・14 日(水)
配布場所	青苗地区内漁業集落環境整備事業・防災集団移転事業対象地域 (下図 30 中青枠点線内)
配布方法	各戸の郵便受けに投函
回収方法	アンケート調査票と同封した返信用封筒で郵送回収
配布数	147 通
回収数 (回収率)	24 通 (16.3%)



図 30 アンケート調査票配布場所

(資料：奥尻町「蘇る夢の島！北海道南西沖地震災害と復興の概要」)

5-7-3. 調査項目

調査項目は以下の通りである。なお、個人属性に関する質問において、回答者がその世帯の世帯主でない場合は、世帯主についての回答を求めている。したがって回答者と世帯主とが一致しない場合がある。

◎個人属性

- ・世帯主の性別 <問 1>
- ・世帯主の年令 <問 2>
- ・世帯主の職業 <問 3>
- ・世帯主の奥尻居住歴 <問 4・5>

◎北海道南西沖地震被災時について

- ・世帯主の災害発生当時（平成 5 年 7 月）の職業 <問 6>
- ・被災時と現在とで職業が変わった場合その理由 <問 7>
- ・世帯の所有財産の被害状況 <問 8>

（財産項目：自宅、自家用車、その他家財、倉庫、店舗、その他）

（1）所有区分

（2）被害の程度

（3）復旧・復興費用

（4）公的補償制度利用の有無

（5）復旧・復興費用の内訳

①公的補償制度による支給額 ②公的補償制度による融資額

③各種保険金支給額 ④自己負担分 ⑤その他

- ・公的補償制度に係る意見 <問 9>

◎災害復興基金について

- ・災害復興基金受給の有無 <問 10>
- ・受給総額 <問 11>
- ・受給した基金の使途 <問 12>
- ・受給額の生活再建への貢献度 <問 13>
- ・基金の事業毎の配分に対する満足度 <問 14>・不満の場合その理由<問 15>
- ・より望ましいと思う配分方法 <問 16>
- ・その他行政に対する意見 <問 17>

◎漁業者の生業再建

- ・現在の漁業経営区分 <問 18>

- ・災害発生当時の漁業経営区分 <問 19>
- ・現在利用している漁船の大きさ <問 20>
- ・災害発生当時利用していた漁船の大きさ <問 21>
- ・漁業関連財産の被害状況 <問 22>

(財産項目：漁船、漁具、養殖施設、冷凍・冷蔵施設、加工施設)

(1)所有区分

(2)被害の程度

(3)復旧・復興費用

(4)公的補償制度利用の有無

(5)復旧・復興費用の内訳

①公的補償制度による支給額 ②公的補償制度による融資額

③各種保険金支給額 ④自己負担分 ⑤その他

◎漁業復興について

- ・宮城県復興計画の漁港集約計画に対する賛否とその理由 <問 23>
- ・過疎の進む漁村における漁業復興に必要だと思うこと <問 24>

○調査結果の見方と注意点

- ・<> (例：<問 1>) 内は調査票の質問番号に対応する。
- ・図中の“n”は該当質問での有効回答者数を表す。また、「単数回答」は質問に対する回答が1つの質問、「複数回答」は質問に対する回答がいくつでもよい質問を表す。
- ・回答比率は、“n”を100%として百分率で算出した。
- ・回答者数が極端に小さい項目に関しては表記を省略した。

5-7-4. 集計結果

5-7-4-1. 個人属性

[1]世帯主の性別 <問 1>

世帯主の性別は、男性が全回答の約 8 割を占める。

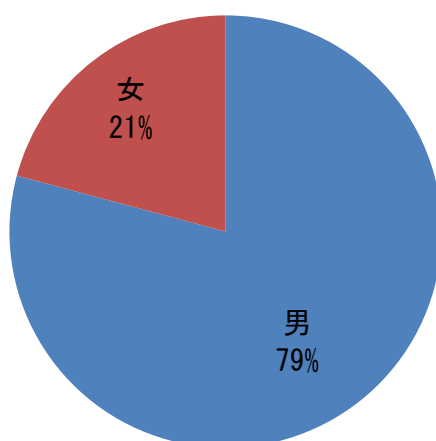


図 31 性別（単数回答）（n=24）

[2]世帯主の年齢 <問 2>

世帯主の年齢は「50代」が 38%、「70代」が 29%、「60代」が 21%、「30代」が 8%、「40代」が 4%である。

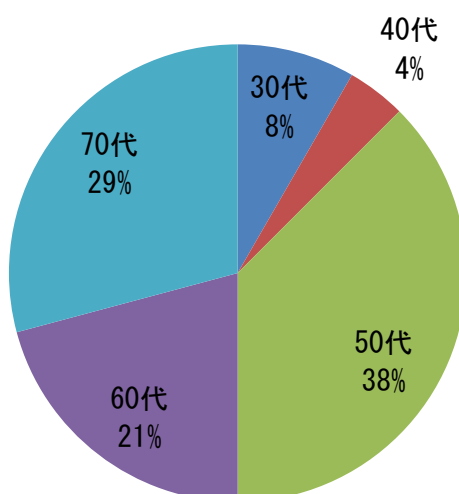


図 32 年齢（単数回答）（n=24）

[3]世帯主の職業 <問 3>

世帯主の職業は、「漁業」と「無職」がそれぞれ 25%を占め、「公務員」が 17%、「会社員」が 13%、「建設業」が 8%と続く。

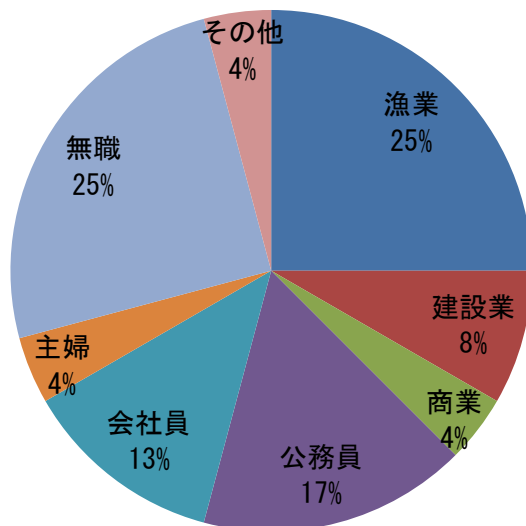


図 33 職業（単数回答）（n=24）

[4]世帯主の奥尻居住歴 <問 4・5>

生まれてからずっと奥尻に住んでいる世帯主が約 8 割（19 人）、よそから奥尻へ移ってきた世帯主が約 2 割（5 人）である。また、よそから移ってきた世帯主は 5 人全て、南西沖地震発生の前年（平成 2 年）以前に転入してきている。

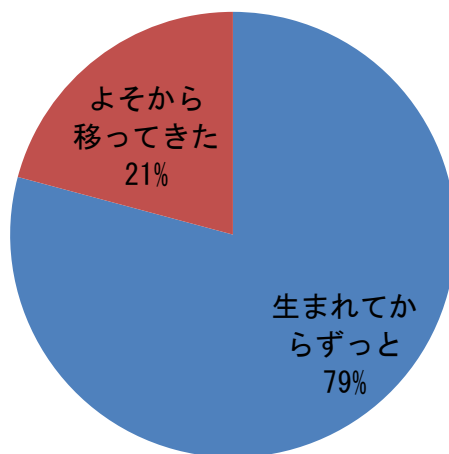


図 34 奥尻居住歴（単数回答）（n=24）

5-7-4-2. 北海道南西沖地震被災時について

[5]世帯主の南西沖地震発生当時（平成5年7月）の職業 <問6>

世帯主の被災時の職業は、「漁業」が36%と最も多く、次いで「建設業」が12%、「商業」・「公務員」・「会社員」・「学生」がそれぞれ8%である。

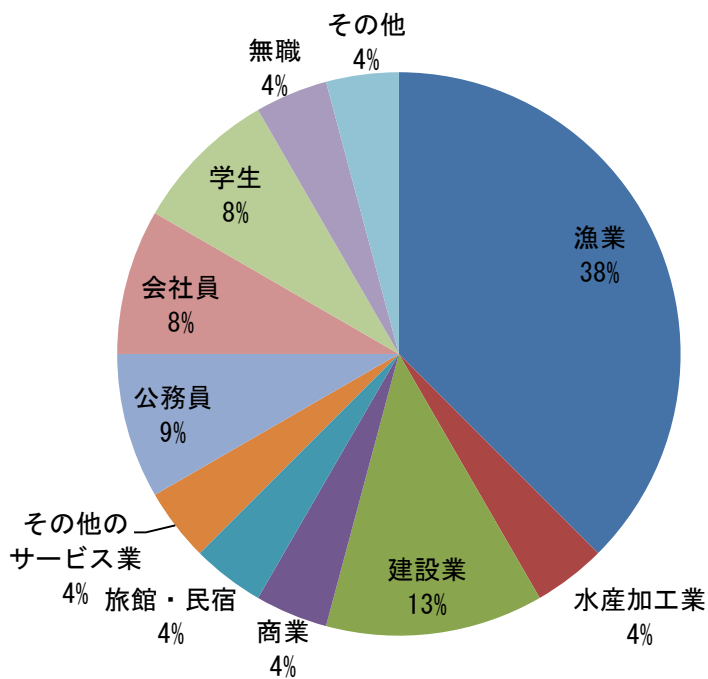


図 35 被災時の職業（単数回答）（n=24）

[6]職業変更の理由 <問 7>

被災時と現在とで職業が変わった人のみを対象にその原因を尋ねたところ、「前職では十分な収入が得られなくなった」が3人、「高齢の為に引退した」が2人だった。「その他」（自由記述）では「配偶者との死別」が2人おり、うち1人は被災による死別である。他に「定年退職」・「親と同居する為地元で就職」が1人ずつ、1人は無回答だった。

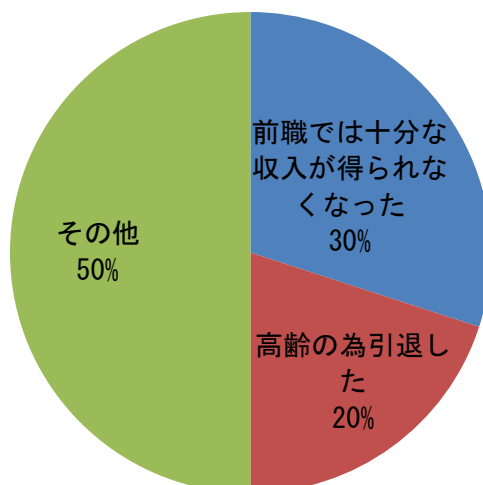


図 36 職業変更の理由（複数回答）（n=10）

[7] 世帯の所有財産の被害状況 <問 8>

(a) 自宅

(a)－(1) 所有区分

被災当時、回答者は全員一戸建ての住居に住んでおり、うち 9 割は持家、1 割は借家だった。

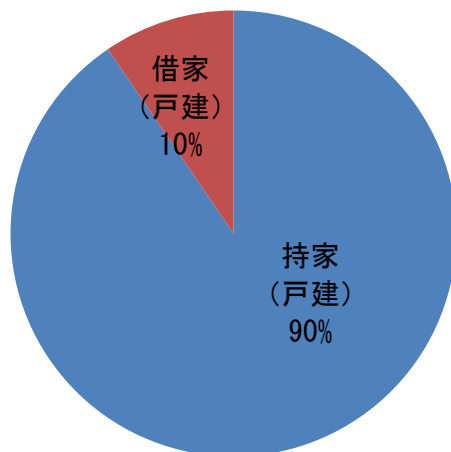


図 37 自宅の所有区分（単数回答）（n=21）

(a)－(2) 被害の程度

回答者のうち、自宅が全半壊もしくは流失し再建を余儀なくされた人の割合は 85%にのぼる。一方、被害が全く無かった人も 10%いる。

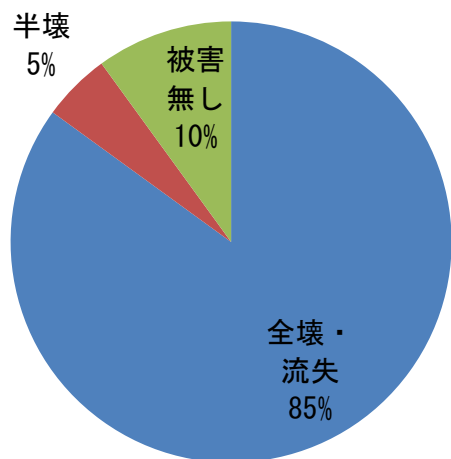


図 38 自宅の被害の程度（単数回答）（n=20）

(a)－(3)被害総額

自宅の被害総額は 1,001～5,000 万円だった回答者が 16 人中 12 人である。

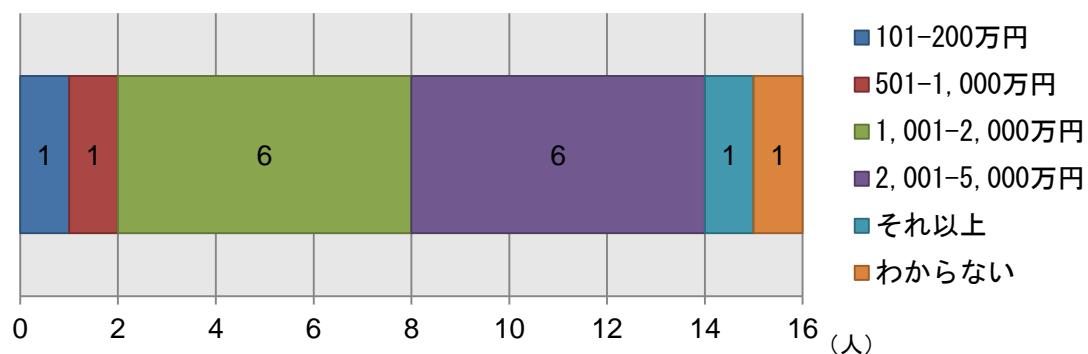


図 39 自宅の被害総額（単数回答）（n=16）

(a)－(4)公的補償制度利用の有無

自宅の復旧・復興に、公的補償制度（災害援護資金・義援金・災害復興基金等）を利用した人は 14 人中 10 人で、有効回答者数の 7 割を超える。

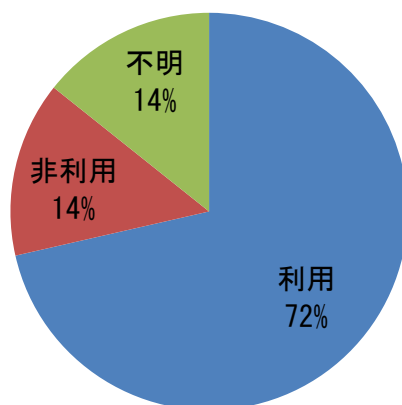


図 40 自宅の再建への公的補償制度利用の有無（単数回答）（n=14）

(a)－(5)①公的制度による支給額の割合

自宅の復旧・復興に要した費用に占める、公的制度による支給額（返済の必要が無い。義援金、災害復興基金等）の割合は、回答者全員が6割以下と回答している。義援金・基金だけでも自宅が全壊した場合は1世帯あたり1,200万円以上が給付されたが、本調査の回答者はそれだけで全額を賄えた人はいないということがわかる。

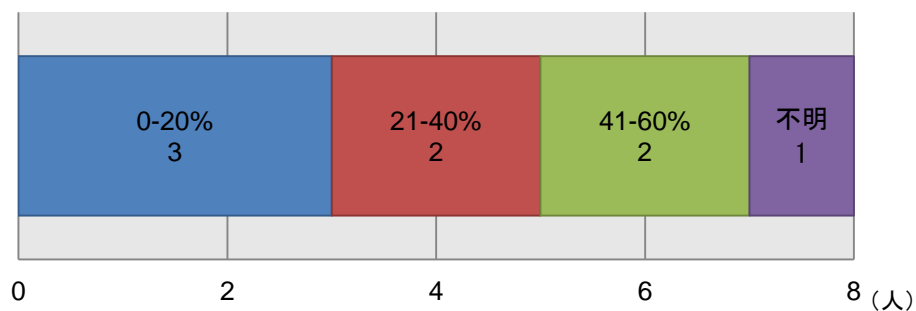


図 41 自宅再建費に占める公的支給額の割合（単数回答）（n=8）

(a)－(5)②公的制度による融資額の割合

自宅再建費に占める、公的制度による融資額（災害援護資金等）の割合は、「0～20%」が2人いる一方、「81～100%」という人も1人いる。

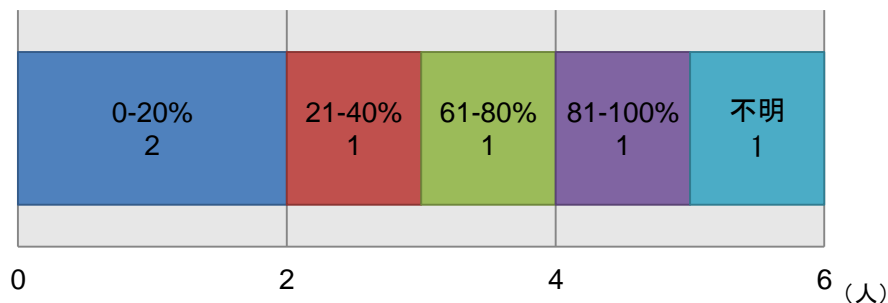


図 42 自宅再建費に占める公的融資額の割合（単数回答）（n=6）

(a)－(5)③各種保険金支給額の割合

自宅再建費に占める、各種保険金の支給額の割合は、回答者 8 人全員が 20%以下だったと回答している。

南西沖地震が発生した平成 5 年当時はまだ地震保険が現在ほど浸透しておらず、火災保険では地震や津波による火災は補償対象外であったため、民間損害保険会社の保険に加入していても、保険金を受け取ることができなかったのではないかと推測される。

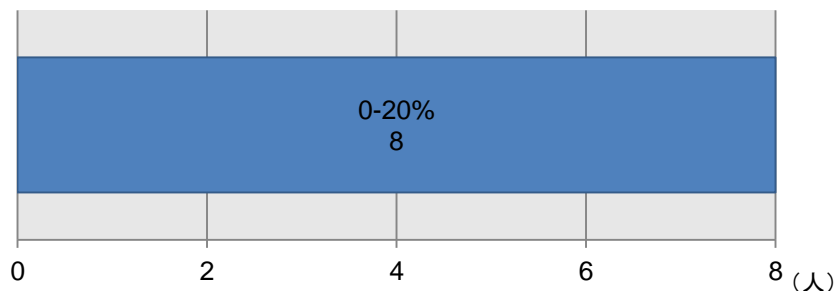


図 43 自宅再建費に占める保険金支給額の割合（単数回答）（n=8）

(a)－(5)④自己負担分の割合

自宅再建費用に占める自己負担分の割合は、10 人中 8 人が 60%以下と回答している。回答者の大半が、自己負担を必要経費の半額程度で抑えられたということになる。

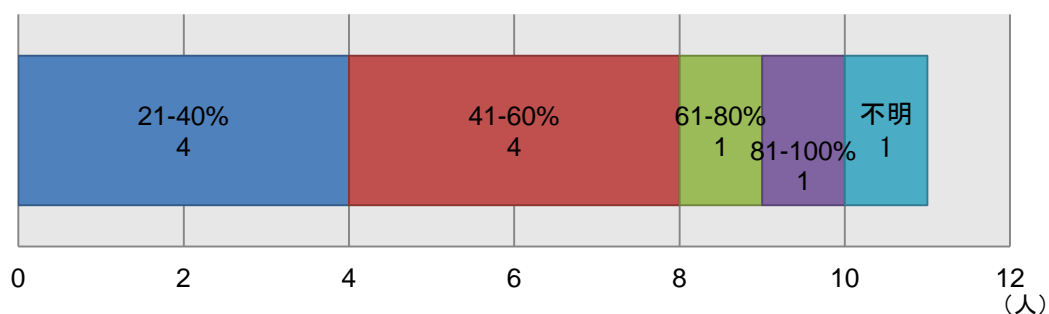


図 44 自宅再建費用に占める自己負担分の割合（単数回答）（n=11）

(b)自家用車

(b)－(1)所有区分

回答者 18 人中 16 人が、被災当時自家用車を所有していた。

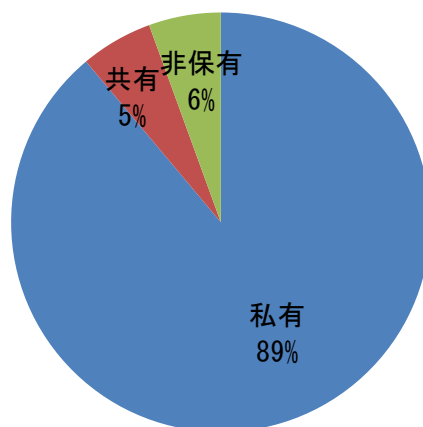


図 45 被災時の自家用車の所有区分（単数回答）（n=18）

(b)－(2)被害の程度

回答者 17 人のうち、自家用車が被災により全半壊もしくは流失したのは 9 人おり、自家用車に被害が無かったのは 8 人である。自宅が全壊した人が回答者の 85%であったことを考慮すると、自家用車で自宅から高台に避難した被災者の存在が推測される。

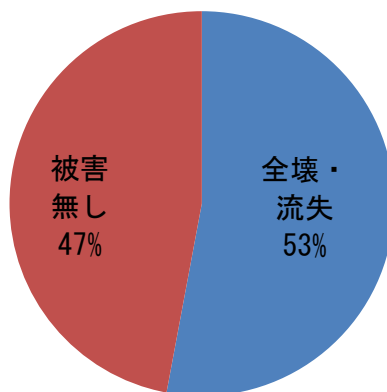


図 46 自家用車の被害の程度（単数回答）（n=17）

(b)－(3)被害総額

自家用車の被害額は、「51～100万円」が3人、「101～200万円」・「201～500万円」が1人ずつだった。

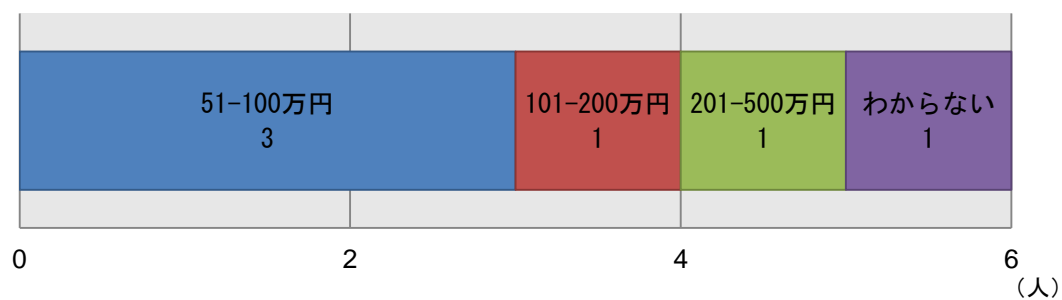


図 47 自家用車の被害総額（単数回答）（n=6）

(b)－(4)公的補償制度利用の有無

自家用車の修理・再取得に公的補償制度を利用した人は7人中1人のみである。

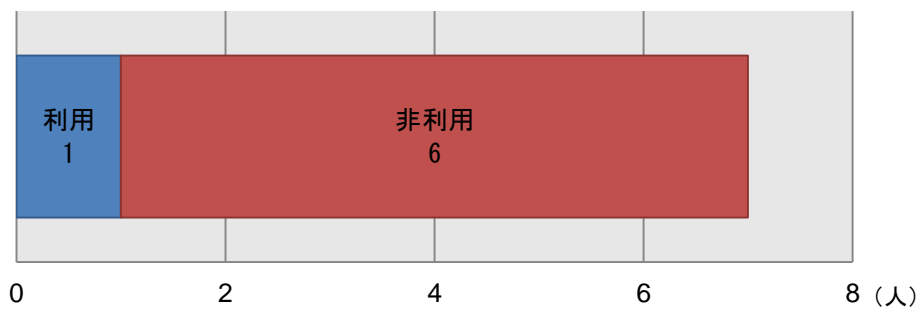


図 48 自家用車の修理・再取得への公的補償制度利用の有無（単数回答）（n=7）

(c)その他家財

(家財は私有であると前提し、「(1)所有区分」は項目から除外した。)

(c)－(2)被害の程度

自宅・自家用車以外の家財への被害は、「全壊・流失」が16人中14人であり、残り2人は「被害無し」であった。

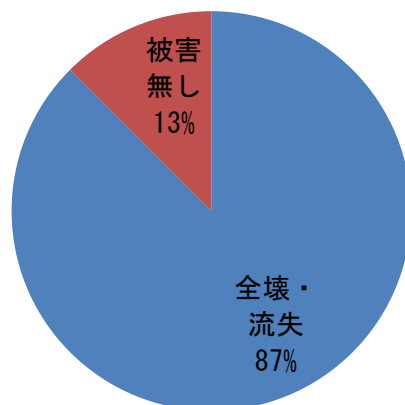


図 49 その他の家財の被害の程度（単数回答）（n=16）

(c)－(3)被害総額

その他家財の被害総額は、「101～200万円」と「201～500万円」がそれぞれ3人ずつだった。「11～50万円」と「501～1,000万円」も1人ずつおり、回答者によって被害額に大きな開きがある。

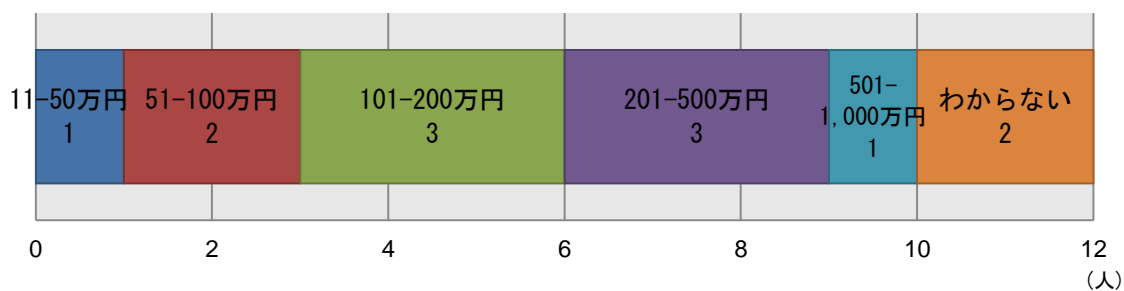


図 50 その他の家財の被害総額（単数回答）（n=12）

(c)－(4)公的補償制度利用の有無

その他家財の修理・再取得に公的補償制度を利用した人は8人中3人であった。復興基金には「家具・家財購入費助成」の項目があり、被災者にとっても比較的に利用しやすかったものと考えられるが、制度を利用しなかった人が4人と回答者の半数を占めている。

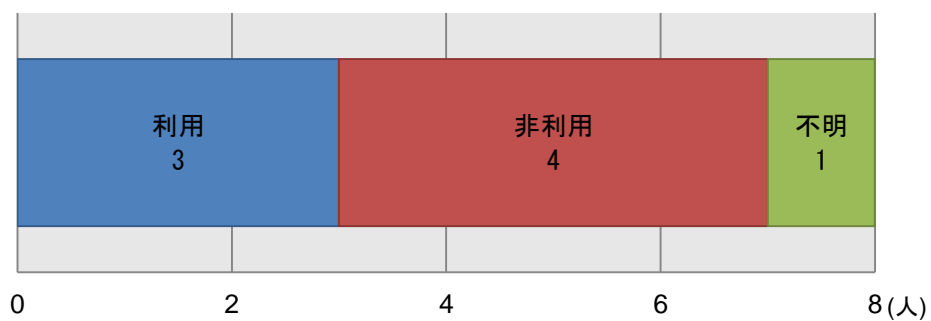


図 51 その他家財の修理・再取得への公的補償制度利用の有無（単数回答）（n=8）

(d)倉庫

(d)－(1)所有区分

回答者 16 人のうち、11 人が倉庫を個人で所有していた。

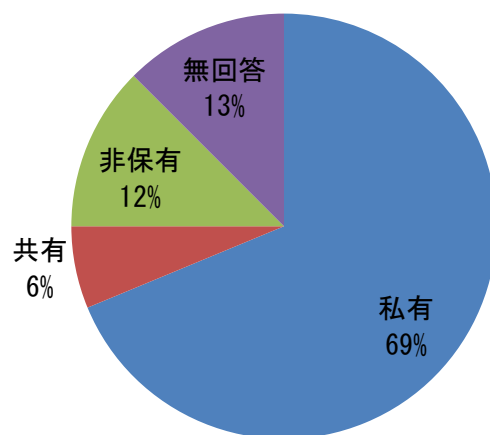


図 52 倉庫の所有区分（単数回答）（n=16）

(d)－(2)被害の程度

倉庫を個人もしくは共同で所有していた 14 人のうち 11 人が、倉庫が全壊・流失したと回答している。

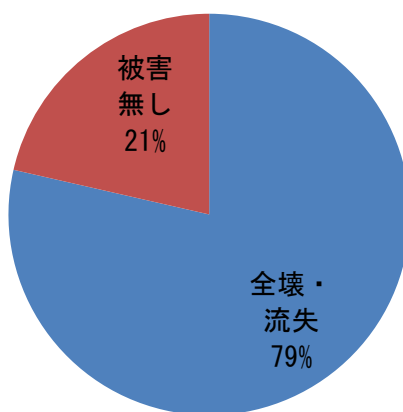


図 53 倉庫の被害の程度（単数回答）（n=14）

(d)－(3)被害総額

倉庫の被害額は、「11～50 万円」・「51～100 万円」・「101～200 万円」が 1 人、「201～500 万円」が 2 人、「501～1,000 万円」が 1 人であった。

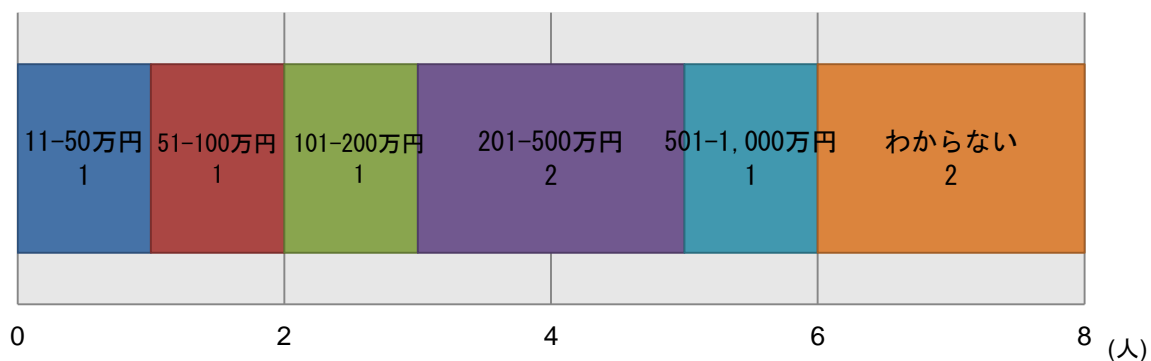


図 54 倉庫の被害総額（単数回答）（n=8）

(d)－(4) 公的補償制度利用の有無

倉庫の再建に公的補償制度を利用したのは回答者 6 人中 1 人のみで、半数の 3 人は利用しなかったと回答している。

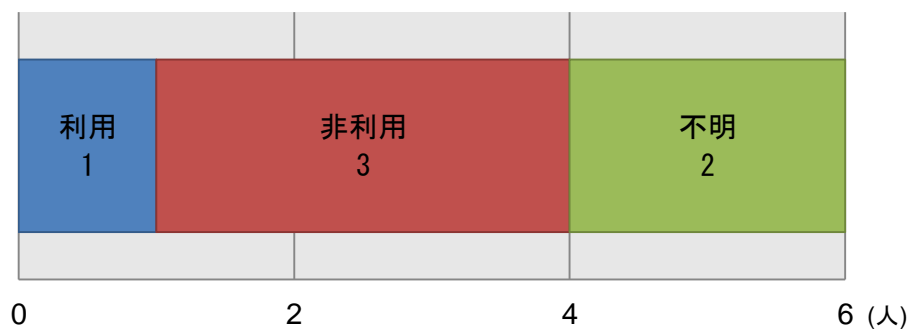


図 55 倉庫の再建への公的補償制度利用の有無（単数回答）（n=6）

5-7-4-3. 災害復興基金について

[8]災害復興基金受取の有無 <問 10>

生活再建に際して、奥尻町災害復興基金を受け取った人の割合は78%だった。回答者の8割近くが基金を受給している一方、基金を受け取らなかった人も13%存在する。なお、「わからない・覚えていない」と回答した人は9%だった。被災から17年経過し、当時の被災者の高齢化も進む中、復興過程の記憶も薄れつつあるようだ。

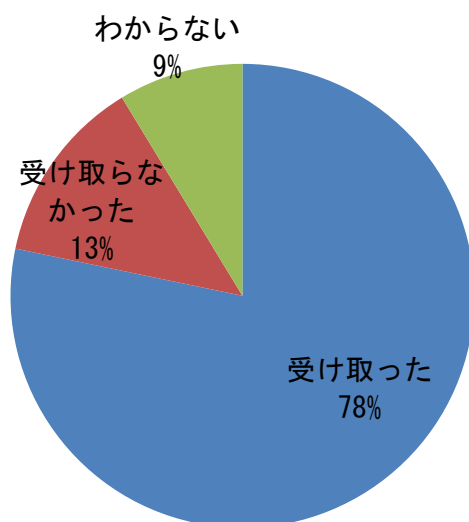


図 56 災害復興基金受取の有無（単数回答）（n=23）

[9]災害復興基金の受給総額 <問 11>

問 10 で基金を受給したと回答した人にその受給総額を尋ねたところ、「1,001 万円以上」と回答した人の割合が 28%と最大だった。次いで「501～1,000 万円」が 22%であり、501 万円以上受給した人が半数を占める。一方で「10 万円以下」と答えた人の割合は 11%で、「11～50 万円」と回答した人は 0 人だったことから、回答者の中で受給額に二極化が見られる結果となった。

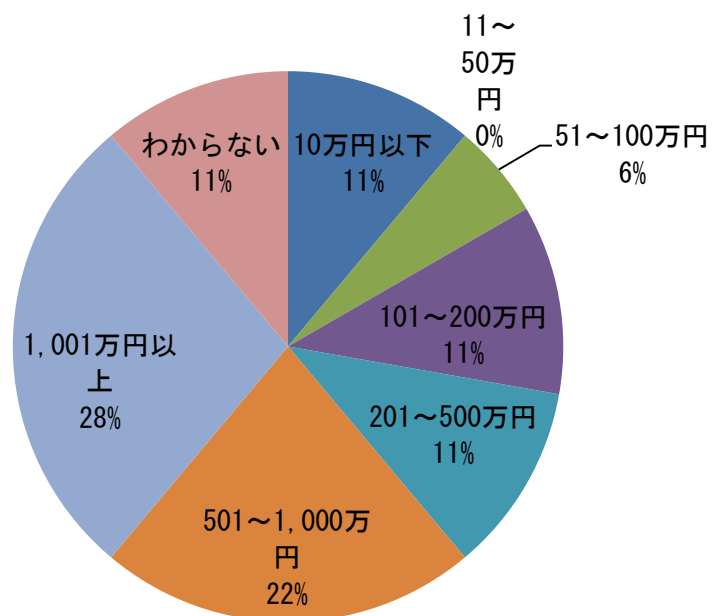


図 57 基金の受給総額（単数回答）（n=18）

[10]災害復興基金の使途 <問 12>

基金を受給した人にその使途を尋ねたところ、「住宅再建」を選んだ人が受給者の 94%を占め、ほとんどの受給者が住宅再建に受給金を利用していたことがわかった。次いで「その他生活用品の購入」に利用した人が 44%、「家財購入」に利用した人は 33%であった。

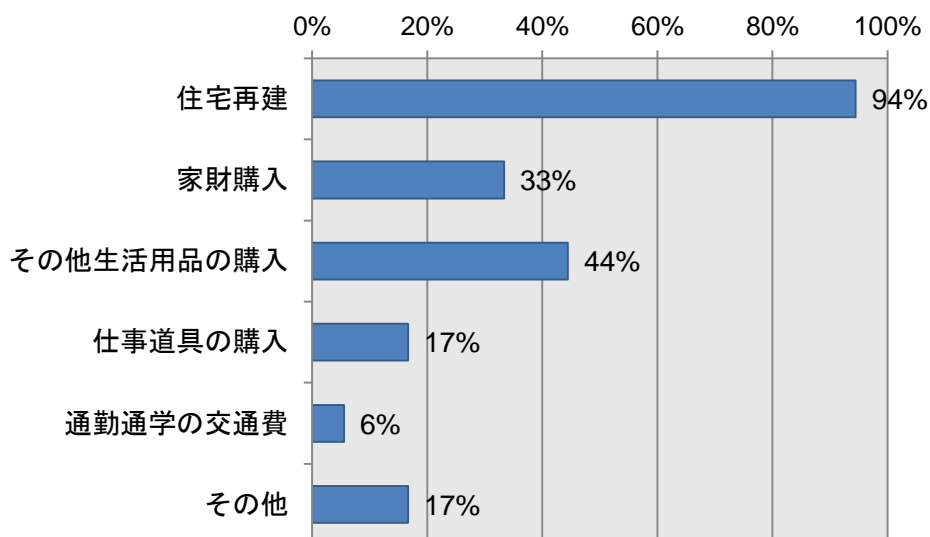


図 58 災害復興基金の使途（複数回答）（n=18）

[11]基金の受給額の生活再建への貢献度 <問 13>

基金の受給者に対し、受給額が生活や仕事の再建に役に立つものであったか尋ねたところ、「とても役立った」と回答した人が全回答者の約 7 割、「まあまあ役立った」と回答した人が約 3 割と、回答者全員が「役立った」と評価している。

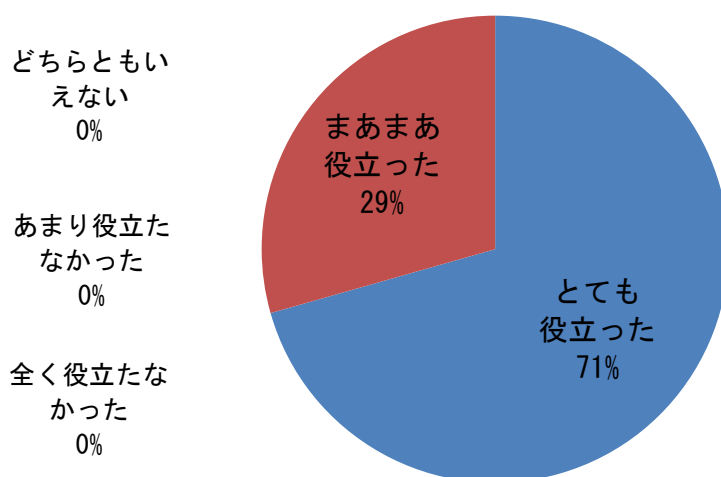


図 59 受給額の生活再建への貢献度（単数回答）（n=17）

[12]基金の事業毎の配分に対する満足度 <問 14>

奥尻町災害復興基金は 8 区分・73 項目もの助成メニューが用意されたが、その事業毎の資金配分について、「満足」と回答した人が全体の 39%、「普通」が 43%、「不満」・「とても不満」がそれぞれ 9%という結果だった。「とても満足」と回答した人は 0 人だった。

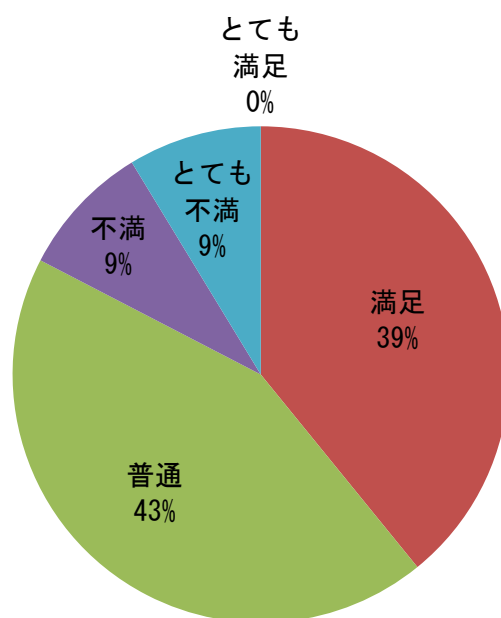


図 60 事業毎資金配分における満足度（単数回答）（n=23）

[13]基金の事業毎の資金配分について不満を感じる理由 <問 15>

問 14 で「不満」もしくは「とても不満」と回答した人（n=5、複数回答）はその理由として、「被災者間の公平性に欠けていたから」（3 票）、「配分方法の議論の過程が透明性に欠けていたから」（2 票）、「公共施設に必要以上にお金が投じられたから」（2 票）を挙げている。

[14]より望ましいと思う配分方法 <問 16>

基金の支援対象として、より資金を投じるべきだったと思うものを尋ねたところ、半数近くの回答者が「個人により多く配分すべきだった」と答えている。受給者は自分の受け取った金額については満足しているという前出の結果からすると意外な意見である。他に「漁協・農協」と「長期的産業政策」を選んだ人が3割ずつであった。漁業の衰退が進む現状に対して危機感を抱いている様子がうかがえる。

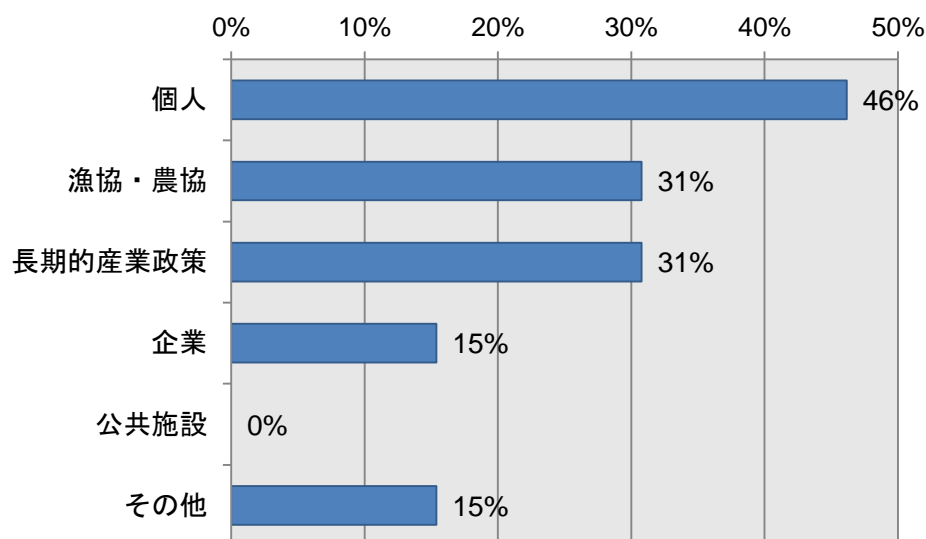


図 61 より資金を投じるべきだったと思うもの（複数回答）（n=13）

[15]その他、国・北海道・奥尻町など行政に対する不満・要望 <問 17>

行政に対する不満・要望のうち、興味深かったのは、「小さな家でも大きな持家でもみんな同じ金額だったので不満でした」という意見である。奥尻町では、持家全壊に対しては義援金は見舞金 400 万円、復興基金は住宅取得費 700 万円、家具・家財購入費 150 万円等のメニューが用意されていたが、いずれも 1 世帯当たりの金額であるため、家族の人数が多いほど 1 人当たりの補償額は小さくなり、また家族の人数に応じて住宅規模も変化するであろうから、住宅 1 軒の被害額に対する補償額の割合は小さくなる。自己負担額を抑えるためか、もともと家族人員数が少なかったためか確証は無いが、青苗地区で似たような規模の平屋建ての住戸が多いのは事実である。なお、この回答者は災害で主たる経済支持者である夫が亡くなり母子家庭となったため、ことさら生活再建に金銭的補助が必要であったと考えられる。支給金額を一律にすることは行政としての公平性を担保する手段としては有効であるが、一方でこのような課題もある。

5-7-4-4. 漁業者の生業再建

以下の項目は漁業・水産加工業に被災時従事していた、または現在従事している人のみに回答してもらった。

[16]漁業者の職業変化 <問 3(再掲)><問 6(再掲)>

漁業・水産加工業従事者は、被災時には 10 人だったが、現在は 6 人まで減少している。なお、現在漁業に就いている回答者の中で、南西沖地震後に新たに漁業に就いた人はいない。

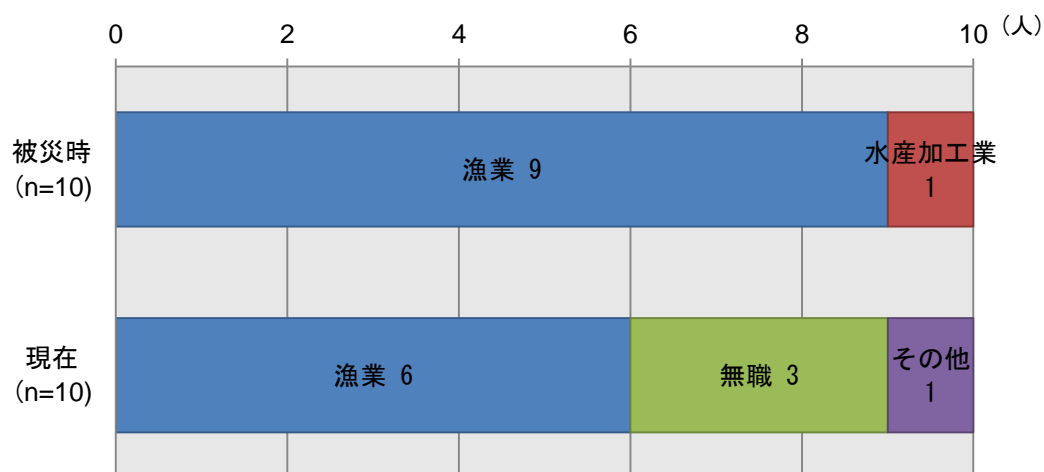


図 62 漁業者の職業変化（単数回答）

[17]漁業・水産加工業従事者の年齢構成

被災時に漁業または水産加工業に就いていた回答者の年齢構成を下図に示す。「50代」が 3 人、「60代」が 4 人、「70代」が 3 人である。

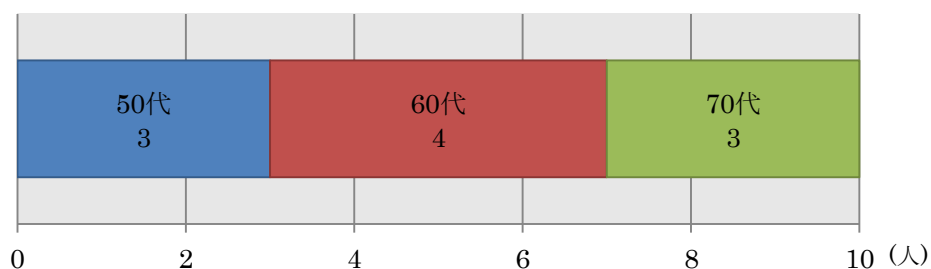


図 63 被災時漁業・水産加工業従事者の年齢構成（単数回答）

[18]漁業者の経営区分の変化 <問 18><問 19>

被災時に漁業者であった 9 人の回答者のうち、当時経営者（船主）だったのは 6 人である。現在漁業に就いている回答者 6 人のうち、経営者は 3 人、乗組員は 2 人、個人営業は 1 人である。

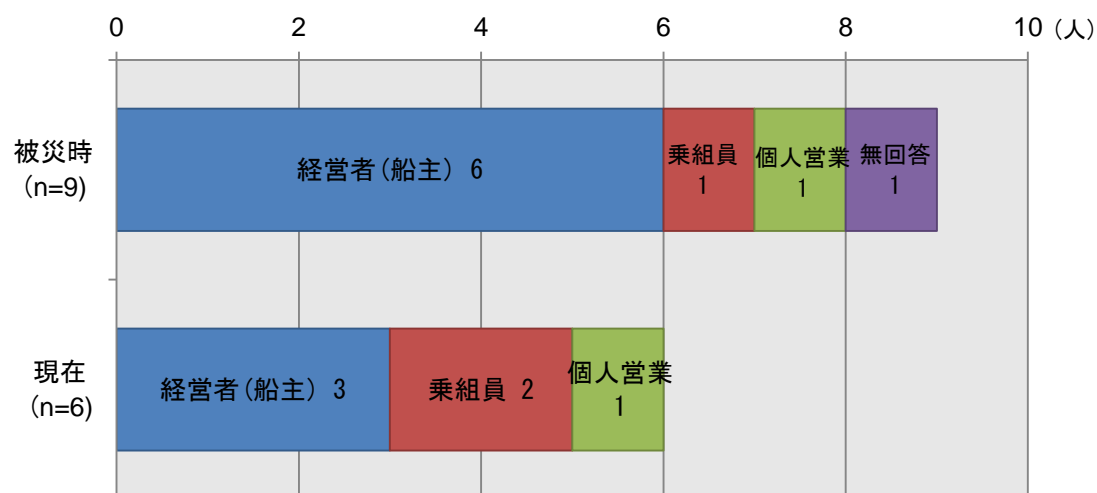


図 64 漁業者の経営区分の変化（単数回答）

[19]利用する漁船の大きさの変化<問 20><問 21>

利用する漁船の大きさについて、被災時と現在とで変化があるのは 3 t 以上 5 t 未満の動力船で、4 人から 2 人に減少している。

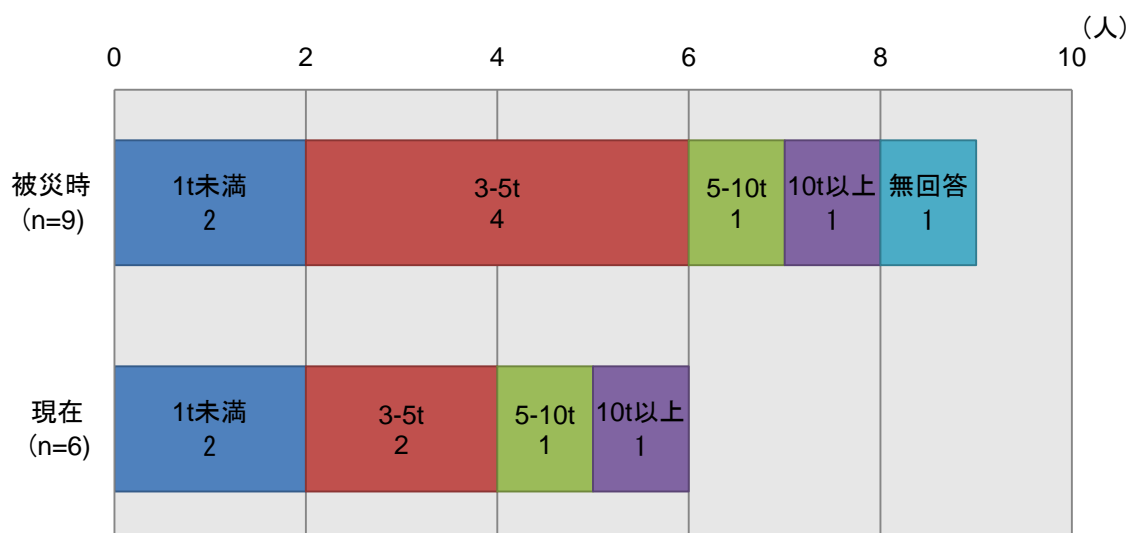


図 65 利用する漁船の大きさの変化（単数回答）

[20]漁船・漁具の被害 <問 22>

利用していた漁船・漁具の所有区分・被害程度の集計結果を下表 11 に示す。漁船・漁具ともに回答者 7 人中 6 人が個人で所有しており、5 人が全壊・流失の被害を受けている。

表 11 漁船・漁具の被害（単数回答）

漁船 (n=7)	(1)所有区分	私有	6
		無回答	1
	(2)被害の程度	全壊・流失	5
		被害無し	2
漁具 (n=7)	(1)所有区分	私有	6
		無回答	1
	(2)被害の程度	全壊・流失	5
		被害無し	2

[21]宮城県復興計画の漁港集約計画に対する賛否とその理由 <問 23>

現在宮城県では、復興における漁業再編の方針として、漁港集約の意向を示している。県内 142 あった漁港全てが被災し、莫大な費用を投じて全港を元通りにするよりも、採算性の高い漁港に選択的に集中投資するという方針である。これに関して、漁業者の立場からどのように思うかを尋ねた。

報道では、経済効率を追求しようとする宮城県行政と、漁業者の生活や漁村を守ろうとする漁協との間で意見が対立していると耳にするが、本調査では、この件に関しては漁業者の中でも意見が分かれる結果となった。「支持」・「どちらかといえば支持」がそれぞれ 2 人で、全回答者 8 人の半数は支持する意向を示している。これは報道から受ける印象とは異なる結果と言えよう。

一方「反対」は 2 人で、その理由として「拠点に近い場合は良いが、輸送コストがかかる」、「最低でも水揚げする場所・施設は必要である」と述べている。

なお、この質問に対して、漁業者以外にも 2 人の回答者が意見を寄せている。2 人とも漁港集約の方針には「支持」するとし、その理由は、全部を復興させるには財源が足りず、また現在の状況を考慮すれば、復興は急務であり、集約後の拠点漁港の復興に取り組んだのち、その他の要望を満たしていくべきだとしている。

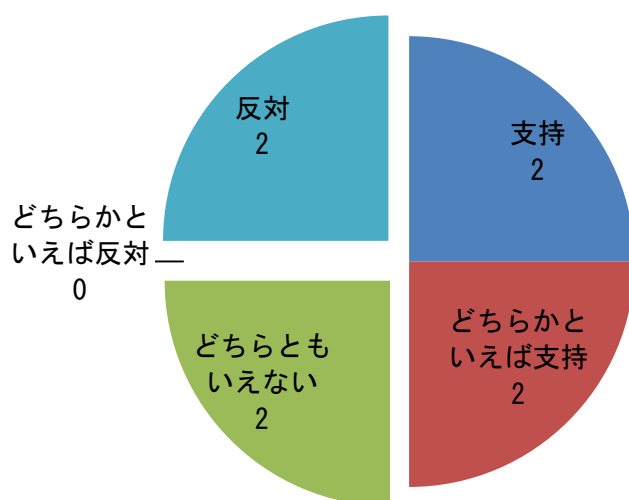


図 66 漁港集約計画に対する賛否（単数回答）（n=8）

[22]過疎の進む漁村における漁業復興に必要なと思うこと <問 24>

南三陸町をはじめ、三陸沖の被災地には過疎化が著しい漁村も少なくない。そのような場所で漁業や水産加工業を復興させていくには何が必要だと思うか尋ねたところ、回答者 8 人のうち 6 人が「漁場の再生」を挙げた。一般に、津波を被った田畑の土壌を被災前の状態に戻すにはかなりの時間を要し、それが完了するまで農業再開は難しいとされる。一方漁業は、漁船と漁具さえあれば出漁することができるため、奥尻でも三陸沖でも、被災直後から漁に出ていた漁業者もいるという。したがって漁業者からすれば、漁場が元通りになり魚介類がやって来さえすれば漁業は復興できるという認識のようである。

他には、8 人中 3 人が「漁港集約化」を、2 人が「漁業者の組織・法人化」を、1 人が「行政による収入補償」を挙げた。現在東北の被災者が頭を悩ませている二重ローン問題に関しては、挙げた者はいなかった。

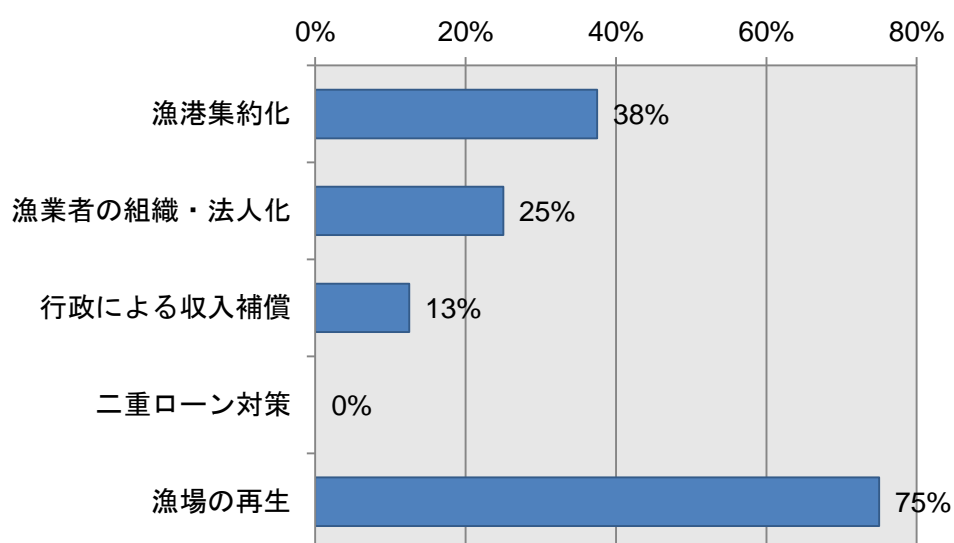


図 67 過疎化の漁村で漁業復興に必要なもの（複数回答）（n=8）

第6章 中長期的にみる復興への提言

ここまで、南三陸町の現況と、奥尻町の復興検証をおこなってきたが、再度整理する。

6-1. 奥尻の教訓

奥尻町は、端的に言えば、復旧には成功したものの、真の意味での復興には成功したとは言い難い。

奥尻町の復旧期の最優先事項は人口流出を防ぐことであった。それは達成され、島外に避難していた住民もほぼ戻って来た。その最大の要因は住宅再建への補助の大きさであろう。青苗地区では、岬地区の住民は高台の土地へ集団移転し、下町地区の住民も従前と全く同じ位置に戻れたわけではないが、それでも1世帯当たり最大1250万円という多額の義援金・基金が支給されたおかげで、世帯によっては自己負担無しで住宅を再建することができた。

ただし住宅を再建して住民が戻って来さえすればその後は安泰、とはいかないというのが奥尻の教訓のひとつであろう。人口は減少し続け、基幹産業である漁業も先細りが著しい。青苗地区は一見すると津波被害の面影は感じられない。しかしそこでは着実に、過疎化や少子高齢化が進んでいた。その潮流に抗えるだけの行政施策も民間の力もほとんど無く、ただ町が衰退していくのを待っているかのようにすら感じられた。

もっとも、これは日本全国どこの自治体も、被災の有無に関わらず直面している問題といえる。だからこそ、逆説的だが、被災地においては、人口流出を防ぐことが復興の最低条件と言えるのではないだろうか。

震災以降、被災地からの人口流出が顕著に進んでいる。理由は様々であろうが、子どもを安全な場所で安心して育てるためや、働く場所を求めて移動する被災者があとを絶たないことも一因である。そのような人たちは、これからの町の将来を担うべき世代のはずである。彼らが町から出て行ったまま、発展的復興など望めるだろうか。

奥尻においても、若年層の人間ほど、住み慣れた場所を離れることに対する抵抗感が小さかったという。一方で高齢者は、全く新しい土地で生活を始めることによるストレスを感じやすい。昔から隣近所の顔ぶれが変わらない地方部や離島ではなおさらだ。結果、全国的に見ても特に深刻な高齢化率の高さに喘ぐ現状がある。

6-2. 奥尻と南三陸の共通点・相違点

ヒアリングや現地調査を経て見えてきた、奥尻と南三陸の共通点と相違点を図に示す。

産業構造に関しては、漁業を基幹産業とし、また観光業にも注力している点が共通している。ただし、奥尻は浅海漁業、南三陸は養殖業と、それぞれ主力が異なっており、また漁獲規模も市場規模も南三陸のほうが大きい。

また、奥尻と南三陸はともに山がちな地形で、住民は山と海の合間をぬうような平地に生活の場を置いている。ただし、奥尻は離島であり、対岸の北海道本土に行くにも時間とコストを要し、天候によっては陸路・空路ともに閉ざされてしまう。一方南三陸は、山がちといえども近隣市町と陸続きであり、大消費地である仙台までも高速道が通っている。

さらに南三陸は、気仙沼や石巻、女川といった、より規模や商圏が大きい漁港に囲まれているため、常に地域間競争にさらされているといえよう。南三陸町の住民は、買回り品の買い物は町外でおこなうという統計データもあり、漁業のみならず商業でも、市場競争が存在している。外部からの刺激は、個々の漁業者や企業の創意工夫・努力を生み出すものと考えられる。

漁業復興に関して言えば奥尻と比べて条件は良いとみられる南三陸だが、阻害要因もある。北海道南西沖地震と東日本大震災とでは決定的に災害規模が異なる。したがって必然的に個々の住民や企業に割り当てられる義援金等の補償額が小さくなる。被災者が自宅を再建するにあたっては重い自己負担を求められることになるだろう。

共通点	相違点
<ul style="list-style-type: none">・漁業を中心とした産業構造・深刻な少子高齢化・山がちな地形・自治体の財政規模をはるかに超える被害額	<ul style="list-style-type: none">・漁業構成・漁業規模・消費地までのアクセス・市場競争の有無・災害規模・1人あたりの補償額

図 68 奥尻と南三陸の共通点・相違点

6-3. 南三陸をとりまく状況

南三陸町の置かれている状況について、以下の図に整理した。縦軸は外的～内的、横軸は長所・利点～短所・欠点を表す。

まず、南三陸町がもつ強み【Strength】として、漁業、特に養殖業のノウハウが蓄積されていることと、良好な漁場が挙げられよう。今回の震災で、養殖施設にも大きな被害を受けたが、ある意味養殖業の復興は容易で、施設さえ取り戻せば、被災前の漁獲・収穫高にまで回復できるであろう。ただし、養殖施設の増加により海が汚くなったという住民の意見もあり¹⁴、施設再建においては水環境への影響も考慮すべきである。

南三陸町が内包する弱点【Weakness】に、漁業者の減少傾向、後継者不足、少子高齢化、人口流出が挙げられる。震災を機に、これらがなお一層加速することが危惧されるため、早急かつ適切に手を打つ必要があるだろう。

外的な好機【Opportunity】としては、はからずも今震災を機に、南三陸という名前は全国的に知られることとなった。その甲斐あって、数多くある被災自治体のひとつに過ぎないにも関わらず、支援物資等も潤沢に送られてきたという。復興段階においてもこの知名度をうまく生かすべきだ。勿論、「復興応援」なる消費者行動がいつまでも続くとは考えにくく、また被災地もそれを望むべきではないだろう。したがって、南三陸産の食品等を一度買った顧客が自然とリピーターになるだけの質が求められる。

外的な脅威【Threat】の一つは、政府の財政赤字は増加の一途をたどっており、望まれる復興事業を全て実施するだけの財源を持ち合わせていないということである。また、奥尻町職員の言葉にもあるように、現在は公共工事を行えばそれだけ地域が潤うという時代ではなくなっている。道路や橋脚、鉄道、港湾等の社会インフラが数多く破壊され、その復旧工事だけでも莫大な費用が必要とされるが、必要最低限の強度は確保することとして、過剰な防備は避けるべきだろう。奥尻町の防潮堤は、「日本一の防潮堤」と呼ばれた岩手県宮古市田老の防潮堤を倣って造られたものだが、田老の防潮堤は東日本大震災の津波で破壊されている。確かに過去の津波から田老の町を守ってきたという事実はあっても、自然を相手にしたとき、人間が造った構造物はかくも無力なのかということこそ、多くの日本人が覚えておくべきことであろう。今後二度とあれほどの大津波がやってこないという保証はどこにもない。いざ津波に襲われたときに、構造物に「守ってもらおう」のではなく、自分の身を自分で守るための避難路や高台住居への移転に復興資金を投じるべきだと考える。

¹⁴ 南三陸町：「南三陸町の復興まちづくり」に関する意向調査結果(2011年)

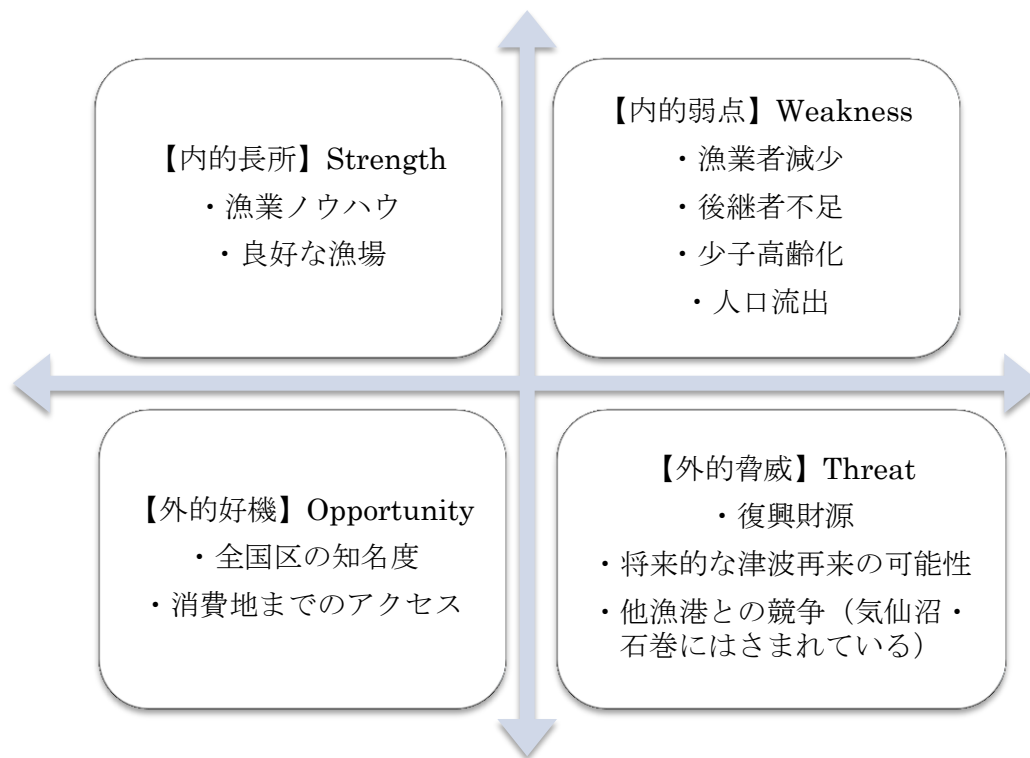


図 69 南三陸町の置かれている状況

6-4. 南三陸町が取り組むべきこと

今後、南三陸町が取り組むべきことは、第一に、土地利用計画の詳細を決め実行に移すことだ。これが動き出さない限り、地元商業者は再出店に踏み出せない。人の往来がある場所を選んで店を立地させるはずだからである。また、住み慣れた場所を奪われた住民にとって、新たな安住の場所を早急に決めることが、彼らの精神的安定につながり、元の日常を取り戻そうという気力につながるのではないかな。

ただしここで重要なのは、過去の高台移転の失敗例を鑑みると、今回も一旦は高台に住居を移転しても、やがて低地に移り住む者が出てくるであろうということである。それを防ぐには、低地に新規に建設する際の建築条件を厳しくすべきである。南三陸町の計画にも既に含まれているように、低地部への住居の建設規制を、法的拘束力を伴う形で実現すべきだ。もうひとつの方法としては、将来的な低地部への移住者の存在を所与として、建物の高さや強度の最低基準を設けて、万が一再び大津波が襲来したときでも、屋上に行けば難を逃れられるようにすることだ。

現在三陸沖のどの自治体も、高台移転を基本方針としているものの、急峻な地形のためまとまった平地が少なく、高台に新しく住宅用地を造成するには山を切り崩さねばならない。低地も地盤沈下が発生したため、盛土が必要であるが、いずれも工事費が高コストであることが課題である。しかし工事が遅れば遅れるほど、しびれを切らした被災者が従前の土地に（ときには強行に）戻りかねない。土地への執着は高齢になるほど強まるというが、今回の被災地はいずれも高齢化が急速に進んでいる自治体であることから、より一層の対策が必要ではないだろうか。

また、上記の理由で全戸高台移転が困難な場合は、南三陸町に限らずいずれかの被災自治体が、実験

的に徹底した防災モデル都市をつくってみるという手もある。復興特区制度を利用して、防災特区をつくり、高台に住居を、低地に産業を配置するという原則を徹底的に守る。低地に立地する企業には法人税減免等の緩和措置を与える。ある種のニュータウン化という一つの発想である。

復興まちづくりは被災者の生活にとって大きなテーマであるが、まちづくりには年単位での長い時間を要する。したがって、まちづくりと同時に、雇用の創出にも取り組むべきである。現在（2012年1月）、自宅も職場も失った被災者の失業手当の期限が切れ始めているという。再就職できた被災者も少なくないが、例えば漁業のような専門職に就いてきた中高年者が、これから全く別の職業に従事するのは容易ではない。国や県が被災者の再就職のために職業訓練講座を開講しているが、今更パソコンの基本操作を習ったところで再就職には何の足しにもならないのが実情だ。最も望むべくは、被災前の仕事を再開できることだが、それまでの間も収入を得られるよう、被災地で他業種の有期雇用に就いたり、または被災地を離れて同じ仕事ができる地域に出稼ぎに行く等、本人の意向に合わせて選択肢を用意できるとよい。

そして、当面の復旧段階での雇用政策も重要だが、10年後、20年後というスパンで未来を見据えた中長期的な雇用対策をおろそかにしてはならない。特にこれから社会に出る学生や子供たちが、町内で就職したい、もしくは進学・就職で一旦は都市部に出てみずけ戻って来たいと思えるような雇用環境を整えていくことが、町の将来を決定づける。当面の生活費を稼ぐために被災地を離れる20～30代の住民が、町が復興した後でもそのまま戻って来ないのでは、町の将来は明るくない。

雇用政策とも関連するが、中長期的な産業ビジョンを持つことが、町にとって大きな意味を持つ。奥尻町の場合、その議論が十分でなかったと言わざるを得ない。町行政と漁業者との間でそれぞれの描く未来像や認識している課題を意見共有し、その上で今後の政策の進め方を決定するという手順を、南三陸町ではきちんと踏むべきだ。

漁業経営に関しては、南三陸町ではこれまで、自ら漁をおこなう経営者の割合が高かったが、今回の津波被害で漁船や漁具を流失した漁業者が多いことから、漁業再開においては漁業者同士が共同で経営体を組織してインシャルコストを下げるとよいだろう。これに関してはもう既に実施に向けて動いている自治体がある。岩手県では漁協がその取りまとめ役や漁船の取得を一括して請け負うという方針を出している。また南三陸町では、漁業者数名が自発的にユニットを組み、インターネットで広く出資を呼び掛けている。漁業者は出資の見返りに、復旧復興を遂げた海でとれた魚介類を出資者に送るというシステムだ。これはとても良い取り組みだと言えよう。被災地から離れた地にいる人間でも、漁業者と接点がない人間でも、彼らを応援することで復興に貢献できるという実感を得られる。しかもとれたての新鮮な魚介類が産地から直送されるのだ。これを漁業者たちが自発的に立ち上げたというのは賞賛に値するであろう。

第7章 総括

7-1. 総括

本研究では、東日本大震災からの復興への教訓を得るべく、かつて同じように津波被害を受けた北海道奥尻町に着目し、被災から約 20 年経過した当地の現況を、データや現地調査・ヒアリング・住民対象のアンケート調査を通して精査した。その結果、義援金や復興基金が被災者の生活再建に一定の役割を果たしたことを明らかにし、また町としての中長期的産業ビジョンに欠き、基幹産業である漁業の衰退に手を打てずにいる様子が見えてきた。

東日本大震災が発生してからもうじき 1 年が経過する。それぞれの被災地では復旧段階を終えようとしている段階にあり、様々なステークホルダーが様々な動きを見せているものの、全体としての再生に向けたスピードは遅いと言わざるをえない。以前から危機的状況と言われ続けてきた日本経済に、震災は更なる追い打ちをかけた。この国がここで沈むか、それとも浮き上がるかは、これから如何なる手を打つかにかかっている。むしろ、少子高齢化や人口減少といった成熟社会ならではの問題に、多額の財政赤字も抱えている中で、震災復興を機に経済復興も果たせれば、他国のロールモデルとして、国際社会における我が国のプレゼンスも回復させることができるはずである。

復興事業に取り組むにあたり、留意すべき点がある。本研究に取り組んでいて、政策評価の観点が方々の基礎自治体にまでは定着していないことを実感し、危機感を覚えた。政策評価をおこなっている自治体でも、どの事業にどれだけの資金を投じたか・どれだけ（目に見える成果としての）ハコモノを造ったかというところ（アウトプット）までにとどまり、その結果地域経済にどれだけの影響や経済効果をもたらしたのか（アウトカム）という点まではフォローされていないと感じた。公共政策においては、はじめにアウトカムを描いてから、それだけの成果を得る為にはどのような制度設計をすべきかを考えるというのがセオリーであるはずだが、実際の事業を見るとアウトプットありきのようにすら感じる。したがって、今回の復興事業においては、目標とするアウトカムを設定し、そのためにどんなインプット・アウトプットをおこなったかを明示すべきだと考える。そうして得たデータを用いて復興検証をおこなうことができれば、今後起こりうる災害の復興に優れた知見をもたらすだろう。

7-2. 今後の課題

今回は奥尻町でアンケート調査をおこなったが、配布数・回収数共に非常に少なく、また有効回答となると更に数が減ってしまった。アンケート内容が理解しづらいものとなってしまったのは一重に筆者の力不足によるもので、回答者には高齢者も多いことに十分に配慮して質問設定をおこなうべきであった。また、北海道南西沖地震は今から早 19 年前に発生したものであり、その当時の記憶が薄れつつある被災者も多くいたものと考えられる。

また、高台移転と低地居住の意向について、高台と低地それぞれの住民に対し、日々の移動軌跡と合わせて調査をおこなうと、今後被災地で詳細なゾーニングをする際に参考になるであろう。

参考文献一覧

【奥尻町の復興】

1. 榊永幸介、天国邦博、望月利男：1993 年北海道南西沖地震における奥尻島の被害と復興に対する考察、地域安全学会、pp.23-29、1994 年
2. 北海道企画振興部南西沖地震災害復興対策室：北海道南西沖地震災害復興対策の概要、1995 年
3. 奥尻町：奥尻町災害復興計画、1995 年
4. 岡田成幸、南慎一、北川諭：被災地の復旧復興への経済的支援の実態—1993 年北海道南西沖地震と 1994 年三陸はるか沖地震の比較調査—、自然災害科学 16(1)、pp.75-92、日本自然災害学会、1997 年
5. 馬越直子、中林一樹：復興期における被災者の生活状況と復興対策の評価構造の変化に関する研究—北海道南西沖地震におけるパネル調査(1997-2000)の結果から—、地域安全学会論文集 No.4、pp.113-120、2002 年
6. 南慎一：北海道南西沖地震における奥尻島の復興、都市計画 60(3)、pp.49-53、日本都市計画学会、2011 年
7. 北海道水産林務部漁港漁村課：北海道南西沖地震災害と復興の概要～奥尻島の被災と復興～、2011 年
8. 尾中謙治：北海道奥尻町における水産業の復興—北海道南西沖地震からの教訓—、農林金融 64(8)、pp.58-65、農林中金総合研究所、2011 年
9. 小野智昭：北海道南西沖地震（奥尻島）からの復興経過と関連する研究成果、過去の復興事例等の分析による東日本大震災復興への示唆～農漁業の再編と集落コミュニティの再生に向けて～、農林水産政策研究所、2011 年
10. 岡田豊：過去の震災時の教訓から考える「復興」のあり方～迅速な復興の難しさ～、みずほ総研論集 2011 年Ⅲ号、pp.11-46、2011 年

【南三陸町】

11. 宮城県総務部市町村課：平成 20 年度決算 目で見える市町村財政、2010 年
12. 宮城県気仙沼地方振興事務所：気仙沼・本吉地域の統計、2010 年
13. 宮城県農林水産部水産業振興課：水産物水揚げ統計平成 21 年（要約）、2010 年
14. 南三陸町：南三陸町統計書 平成 22 年度版、2011 年
15. 南三陸町：南三陸町の概況と被害の特徴、2011 年
16. 南三陸町：南三陸町震災復興計画、2011 年
17. 南三陸町：「南三陸町の復興まちづくり」に関する意向調査結果、2011 年

【復興政策提言】

18. 漁港漁場漁村技術研究所：漁業地域復興支援プロジェクトチーム 第 1 回会合配布資料－1 説明資料（各資料の概要版まとめ）、2011 年

19. 大西隆、瓦田栄三：対談 被災地の暮らしと産業の復興に向けて、産業立地 50(4)、日本立地センター、2011 年
20. 水産庁：水産復興マスタープラン、2011 年

【災害復興基金】

21. 青田良介：被災者支援にかかる災害復興基金と義援金の役割に関する考察、災害復興研究 Vol.3、pp.87-117、関西学院大学災害復興制度研究所、2011 年
22. 青田良介：復興基金・義援金に関するアンケート調査項目から、被災者支援に関する都道府県・政令市意向調査結果に関する報告―被災者生活再建支援法 2011 年度見直しに向けて―、pp.49-57、関西学院大学災害復興制度研究所、2011 年
23. 渡部喜智：大規模災害の復興対応と地域（財政）運営―東日本大震災復興への公的支援のあり方―、農林金融 64(8)、pp.2-26、農林中金総合研究所、2011 年

【財政学】

24. 林宜嗣：基礎コース財政学第 2 版、新世社、2008 年
25. 今井太志：誰にでも分かる自治体財務指標の読み方、ぎょうせい、2009 年

【各種データ】

26. 総務省：国勢調査
27. 農林水産省：漁業センサス

謝辞

指導教官の河端瑞貴准教授には、大変お世話になりました。とにかく腰が重く筆も遅い私がなんとかこうして論文を形にできたのは、先生が私を見捨てずに御指導くださったおかげです。この論文にせよ、変更前のテーマにせよ、先生のご専門からはだいぶそれた道ばかりを選びましたが、テーマを自分の興味に応じて自由に決められる研究室の方針に救われました。私にとって先生は、ワーキングマザーの最高のロールモデルです。本当にありがとうございました。

副指導教官の高橋孝明教授。毎回のゼミでアドバイスを頂く度、新たな発見があつて、私の拙い話がどんな方向に飛んでも必ずコメントを下さる先生の博識さに感嘆しておりました。私も先生のように、どんな話題に対しても自分の意見を持てる人間になりたいと思います。ありがとうございました。

浅見泰司教授、丸山祐造准教授、李召熙さんにも大変有益なアドバイスを賜りました。ありがとうございました。

奥尻町の現地調査でヒアリングをさせて頂いた奥尻町役場の職員お二方。合わせて3時間以上、じっくりお話を聞かせて頂いたおかげで、研究に関するヒントを沢山頂けました。ありがとうございました。

お世話になった御宿きくちの菊池ご夫妻。極寒の地での単独調査に、心折れそうでしたが、ご夫妻のあたたかさに出会えただけでも、行った甲斐があったと思います。ありがとうございました。

空間系の同期たち。学校で会うことはあまり無かったけれど、皆でBBQをしたり、テストの打ち上げに行ったり、飲みに行ったり、鍋をしたり（食べてばかりだな）。本郷を離れて知り合いがほとんどいない柏キャンパスにやってきた当初は、退屈な授業も多くて全く楽しくなかった院生活だったけれど、皆と知り合ったことで、むしろ柏に来て新たな世界が広がってよかったと今では思います。これからもよろしくお願いします。ありがとう。

最後に、私を精神面で支えてくれた家族と素晴らしき友人たちへ感謝してやみません。

2012年1月末 朝 自宅にて

付録 アンケート調査票

災害復興における公的支援に関するアンケート

- ・このアンケートは無記名です。
- ・なるべく、ご世帯主がご回答下さい(ご世帯主が回答困難な場合は、ご家族の方などがご記入下さい)。
- ・質問ごとに、選択肢の中からあてはまるものをお選び下さい。なお、特に指定のある項目については、それに従ってお答え下さい。
- ・ご回答頂いた内容は、全て統計的に処理した上で公表致しますので、皆様お一人ずつのご回答の提供・開示は一切致しません。
- ・このアンケートは、お手数ですが、12月24日(土)までに同封の返信用封筒で返送して頂けますと幸いです。返信用封筒は無記名で結構です。
- ・調査に関するお問い合わせは、下記までお願い致します。

橋本 まり

東京大学大学院 新領域創成科学研究科
社会文化環境学専攻 河端研究室 修士課程 2 年
電話 080-1824-5011(携帯)
FAX 03-6277-3340
メール mari-h@csis.u-tokyo.ac.jp

◎現在のあなたの世帯のご世帯主についておたずねします。

問1. ご世帯主の性別を教えてください。

- ア 男 イ 女

問2. ご世帯主の年齢はおいくつですか。

- | | |
|--------|----------|
| ア 10 代 | オ 50 代 |
| イ 20 代 | カ 60 代 |
| ウ 30 代 | キ 70 代 |
| エ 40 代 | ク 80 代以上 |

問3. ご世帯主の主な職業を次のうちから一つだけ選んで○をつけてください。

- | | |
|------------|---|
| ア 漁業 | ケ その他のサービス業 |
| イ 水産加工業 | コ 公務員 |
| ウ その他漁業関連業 | サ 会社員 |
| エ 農業 | シ 主婦 |
| オ 建設業 | ス 学生 |
| カ 製造業 | セ 無職 |
| キ 商業 | ソ その他() |
| ク 旅館・民宿 | |

問4. ご世帯主は、いつから奥尻町にお住まいですか。

- ア 生まれてからずっと
イ よそから移ってきた

問5. 問4で「イ よそから移ってきた」と回答された方におたずねします。ご世帯主が奥尻町に移って来られたのはいつ頃ですか。

- ア 1992 年以前
イ 1993 年(北海道南西沖地震発生年)～1997 年
ウ 1998 年～2002 年
エ 2003 年以降

◎北海道南西沖地震被災時についておたずねします。

問6. ご世帯主の、災害発生当時(1993年7月)の職業を次のうちから一つだけ選んで○をつけてください。

- | | |
|------------|-------------|
| ア 漁業 | ケ その他のサービス業 |
| イ 水産加工業 | コ 公務員 |
| ウ その他漁業関連業 | サ 会社員 |
| エ 農業 | シ 主婦 |
| オ 建設業 | ス 学生 |
| カ 製造業 | セ 無職 |
| キ 商業 | ソ その他() |
| ク 旅館・民宿 | |

問7. 災害発生当時と現在とで職業が変わった方におたずねします。その理由は何ですか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

- ア 勤め先の会社が廃業した
- イ 以前の仕事では十分な収入が得られなくなった
- ウ 高齢の為に引退した
- エ 客足が減った
- オ 昨今の不況の影響
- カ その他[ご自由にお書きください]

]

問8. あなたの世帯で所有していた財産の被害状況についておたずねします。各問のご回答は、次ページの表に記入してください。

- (1) それぞれの項目について、所有区分を選んでください。
- (2) (1)で選んだそれぞれの項目について、被害の程度としてあてはまるものを1つずつ選び、○をつけてください。
- ア 全半壊または流失したため、新たに購入・取得した
イ 半壊したが、修理・改修して継続使用している
ウ 被害は無かった
- (3) それぞれの再取得や修理など、復旧・復興にかかった費用はおいくら位でしたか。あてはまるものを1つずつ選び、○をつけてください。
- | | |
|--------------|------------------|
| ア 10 万円以下 | カ 501～1,000 万円 |
| イ 11～50 万円 | キ 1,001～2,000 万円 |
| ウ 51～100 万円 | ク 2,001～5,000 万円 |
| エ 101～200 万円 | ケ 5,001 万円以上 |
| オ 201～500 万円 | コ わからない |
- (4) それぞれの項目について、国や北海道・奥尻町による補償制度(例:災害援護基金、義援金、災害復興基金など)を利用されましたか。あてはまるものを1つずつ選び、○をつけてください。
- ※旧国民生活金融公庫・旧農林漁業金融公庫・旧住宅金融公庫など各公庫からの融資は含みません。
- ア 利用した
イ 利用しなかった
ウ わからない
- (5) 以下に示す項目について、復旧・復興に要した費用に占める割合として、あてはまるものを1つずつ選び、○をつけてください。
- ①公的補償制度による支給額
②公的補償制度による融資額
③各種保険金支給額 ④自己負担分 ⑤その他
- | | |
|----------|-----------|
| ア 0～20% | エ 61～80% |
| イ 21～40% | オ 81～100% |
| ウ 41～60% | カ わからない |

	(1)所有区分	(2)被害の程度	(3)復旧・復興費用	(4)公的補償 制度利用の有無	(5)				
					①公的支給額	②公的補償額	③保険金	④自己負担分	⑤その他
ご自宅	ア 持家(一戸建て) イ 持家(集合住宅) ウ 借家(一戸建て) エ 借家(集合住宅)	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 イ ～50 万円 ウ ～100 万円 エ ～200 万円 オ ～500 万円 カ ～1,000 万円 キ ～2,000 万円 ク ～5,000 万円 ケ それ以上 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
自家用車	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 イ ～50 万円 ウ ～100 万円 エ ～200 万円 オ ～500 万円 カ ～1,000 万円 キ ～2,000 万円 ク ～5,000 万円 ケ それ以上 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
その他家財	私有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 イ ～50 万円 ウ ～100 万円 エ ～200 万円 オ ～500 万円 カ ～1,000 万円 キ ～2,000 万円 ク ～5,000 万円 ケ それ以上 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
倉庫	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 イ ～50 万円 ウ ～100 万円 エ ～200 万円 オ ～500 万円 カ ～1,000 万円 キ ～2,000 万円 ク ～5,000 万円 ケ それ以上 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明

	(1)所有区分	(2)被害の程度	(3)復旧・復興費用	(4)公的補償制度利用の有無	(5)				
					①公的支給額	②公的補償額	③保険金	④自己負担分	⑤その他
店舗	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 イ ～50 万円 ウ ～100 万円 エ ～200 万円 オ ～500 万円 カ ～1,000 万円 キ ～2,000 万円 ク ～5,000 万円 ケ それ以上 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
その他 []	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 イ ～50 万円 ウ ～100 万円 エ ～200 万円 オ ～500 万円 カ ～1,000 万円 キ ～2,000 万円 ク ～5,000 万円 ケ それ以上 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
その他 []	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 イ ～50 万円 ウ ～100 万円 エ ～200 万円 オ ～500 万円 カ ～1,000 万円 キ ～2,000 万円 ク ～5,000 万円 ケ それ以上 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明

問 14. 災害復興基金の事業ごとの配分方法について、満足度を評価してください。

- | | |
|---------|---------|
| ア とても満足 | エ 不満 |
| イ 満足 | オ とても不満 |
| ウ 普通 | |

問 15. 問 14 で「エ 不満」もしくは「オ とても不満」と答えた方におたずねします。その理由は何ですか。あてはまるもの全てに○をつけてください。

- ア 被災者の意見が反映されなかったから
イ 配分方法の議論の過程が透明性に欠けていたから
ウ 被災者間の公平性に欠けていたから
エ 公共施設に必要以上にお金が投じられたから
オ その他〔ご自由にお書きください〕

問 16. こういう配分方法のほうがよかった、こういう事業にお金を投じるべきだった、というアイデア・ご意見があれば教えてください。（あてはまるもの全てに○をつけてください）

- ア 個人により多く配分すべきだった
イ 企業により多く配分すべきだった
ウ 公共施設により多く配分すべきだった
エ 漁協や農協により多く配分すべきだった
オ 長期的な産業政策により多く配分すべきだった
カ その他〔ご自由にお書きください〕

問 17. その他、国・北海道・奥尻町など行政に対する不満や要望がありましたら、どんなことでもお聞かせください。（ご自由にお書きください）

[]

■問3または問6で「ア 漁業」または「イ 水産加工業」または「ウ その他漁業関連業」を選んだ方
⇒次のページに進んでください。

■それ以外の方⇒質問は以上です。ご協力誠にありがとうございました。

お手数ですが、12月 24日(土)までに同封の返信用封筒にて返送して頂けると幸いです。

◎ここから先は、問3または問6で「ア 漁業」「イ 水産加工業」「ウ その他漁業関連業」を選んだ方のみご回答ください。

問 i. 問3で「ア 漁業」を選んだ方におたずねします。現在の漁業経営の区分を教えてください。(1 つだけに○をつけてください)

- ア 経営者(船主)
- イ 会社・団体勤務(乗組員)
- ウ 個人営業
- エ その他

問 ii. 問6で「ア 漁業」を選んだ方におたずねします。北海道南西沖地震発生時点での漁業経営の区分を教えてください。(1 つだけに○をつけてください)

- ア 経営者(船主)
- イ 会社・団体勤務(乗組員)
- ウ 個人営業
- エ その他

問 iii. 問3で「ア 漁業」を選んだ方におたずねします。現在ご利用の漁船の大きさを教えてください(利用しているものすべてに○をつけてください)。また、その所有区分について教えてください。

- | | |
|-------------------|---------------------|
| ア 漁船非使用(私有・共有) | オ 動力船3～5トン(私有・共有) |
| イ 無動力船(私有・共有) | カ 動力船5～10トン(私有・共有) |
| ウ 動力船1トン未満(私有・共有) | キ 動力船 10トン以上(私有・共有) |
| エ 動力船1～3トン(私有・共有) | ク その他 |

問 iv. 問6で「ア 漁業」を選んだ方におたずねします。北海道南西沖地震発生時点で利用されていた漁船の大きさを教えてください(利用されていたものすべてに○をつけてください)。また、その所有区分について教えてください。

- | | |
|-------------------|---------------------|
| ア 漁船非使用(私有・共有) | オ 動力船3～5トン(私有・共有) |
| イ 無動力船(私有・共有) | カ 動力船5～10トン(私有・共有) |
| ウ 動力船1トン未満(私有・共有) | キ 動力船 10トン以上(私有・共有) |
| エ 動力船1～3トン(私有・共有) | ク その他 |

問Ⅴ. 北海道南西沖地震により、漁船や関連施設等に、何か影響を受けましたか。以下の問いにお答えください。各問のご回答は、次ページの表に記入してください。

- (1) それぞれの項目について、所有区分を選んでください。
- (2) (1)で選んだそれぞれの項目について、被害の程度としてあてはまるものを1つずつ選び、○をつけてください。
- ア 全半壊または流失したため、新たに購入・取得した
イ 半壊したが、修理・改修して継続使用している
ウ 被害は無かった
- (3) それぞれの再取得や修理など、復旧・復興にかかった費用はおいくら位でしたか。あてはまるものを1つずつ選び、○をつけてください。
- | | |
|--------------|------------------|
| ア 10 万円以下 | カ 501～1,000 万円 |
| イ 11～50 万円 | キ 1,001～2,000 万円 |
| ウ 51～100 万円 | ク 2,001～5,000 万円 |
| エ 101～200 万円 | ケ 5,001 万円以上 |
| オ 201～500 万円 | コ わからない |
- (4) それぞれの項目について、国や北海道・奥尻町による補償制度(例:災害援護基金、義援金、災害復興基金など)を利用されましたか。あてはまるものを1つずつ選び、○をつけてください。
- ※旧国民生活金融公庫・旧農林漁業金融公庫・旧住宅金融公庫など各公庫からの融資は含みません。
- ア 利用した
イ 利用しなかった
ウ わからない
- (5) 以下に示す項目について、復旧・復興に要した費用に占める割合として、あてはまるものを1つずつ選び、○をつけてください。
- ①公的補償制度による支給額
②公的補償制度による融資額
③各種保険金支給額 ④自己負担分 ⑤その他
- | | |
|----------|-----------|
| ア 0～20% | オ 81～100% |
| イ 21～40% | カ わからない |
| ウ 41～60% | |
| エ 61～80% | |

	(1) 所有区分	(2)被害の程度	(3)復旧・復興費用	(4) 公的 補償制度 利用の有無	(5)				
					①公的支給額	②公的補償額	③保険金	④自己負担分	⑤その他
漁船	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 カ ～1,000 万円 イ ～50 万円 キ ～2,000 万円 ウ ～100 万円 ク ～5,000 万円 エ ～200 万円 ケ それ以上 オ ～500 万円 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
漁具	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 カ ～1,000 万円 イ ～50 万円 キ ～2,000 万円 ウ ～100 万円 ク ～5,000 万円 エ ～200 万円 ケ それ以上 オ ～500 万円 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
養殖施設	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 カ ～1,000 万円 イ ～50 万円 キ ～2,000 万円 ウ ～100 万円 ク ～5,000 万円 エ ～200 万円 ケ それ以上 オ ～500 万円 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
冷凍・冷蔵施設	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 カ ～1,000 万円 イ ～50 万円 キ ～2,000 万円 ウ ～100 万円 ク ～5,000 万円 エ ～200 万円 ケ それ以上 オ ～500 万円 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明
加工施設	ア 私有 イ 共有 ウ 非保有	ア 全壊・流失 イ 半壊 ウ 被害無し	ア ～10 万円 カ ～1,000 万円 イ ～50 万円 キ ～2,000 万円 ウ ～100 万円 ク ～5,000 万円 エ ～200 万円 ケ それ以上 オ ～500 万円 コ わからない	ア 利用 イ 非利用 ウ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明	ア 0～20% イ ～40% ウ ～60% エ ～80% オ ～100% カ 不明

問 vi. 現在宮城県は、漁業再編の方針として、漁港集約の計画を示しています。

(具体的には、142の漁港を、4割にあたる60の拠点漁港(うち最重要5拠点には魚市場や水産加工業などの関連産業を一体的に整備)に集約し、その他の82か所については、漁船に係留する程度の最低限の復旧工事を行うものの、水揚げ場や加工場などは作らず、周辺に整備される拠点漁港に集約するとしています。)

あなたは、この方針をどう思われますか。あてはまるものを1つ選び、○をつけてください。また、その理由をお聞かせください。

- ア 支持する
- イ どちらかといえば支持する
- ウ どちらともいえない
- エ どちらかといえば支持しない
- オ 支持しない
- 理由(ご自由にお書きください)

[]

問 vii. 三陸沖では、人口減少や高齢化が急激に進んでいる漁村が多くあります。そのような場所で、vm漁業・水産加工業を復興させていくには、何が必要だとお考えですか。あてはまるもの全てに○をつけてください。

- ア 漁港の集約化
- イ 漁業者の組織化・法人化
- ウ 行政による収入補償
- エ 二重ローン対策
- オ 漁場の再生
- カ その他[ご自由にお書きください]

]

質問は以上です。お忙しい中ご協力頂きまして誠にありがとうございました。

お手数ですが、12月24日(土)までに同封の返信用封筒にて返送して頂けますと幸いです。

2011年度 修士論文 東日本大震災からの産業復興における自治体の役割に関する考察―過去の災害復興からの教訓―

橋本 まり