

宮城の復旧・復興の現状と課題

復興庁宮城復興局 参事官 軸丸 真二

REPORT

1 はじめに

復興庁宮城復興局の軸丸と申します。よろしくお願ひします。

講演に先立ち、簡単に私の自己紹介も兼ねて復興庁復興局のことを紹介したいと思います。



復興庁という組織は、いろいろと報道もされてご案内の通りかも知れませんが、今年の2月10日に発足しました。私が入った省庁は旧運輸省の国土交通省ですが、昨年6月に宮城県に移り、その時、東日本大震災復興対策本部宮城現地対策本部ができました。現地対策本部は、宮城県、岩手県、福島県の3県に置かれていた今の復興局の前身の組織です。私は、現地対策本部の当初から宮城におり、宮城の復旧・復興に携わらせて頂いております。奥村先生から非常に専門的、論理的に分かり易いご説明があった後でなかなかやりにくい面があるのですが、宮城県

の地元では復興についてはメインなトピックとして連日のように報道されているものの、東京のほうでは報道されていない面も多々あると思われまして、今までの政府の取り組み、宮城県における復旧・復興の現状はどのようなになっているか、どういう課題があるかについてご紹介したいと思います。

2 これまでの主な動き

過去の経緯を簡単にご説明したいと思います。昨年3月11日に大震災が起こり、それ以降、今日までの主な動きです。

昨年6月24日に復興基本法が施行されました。その中で、復興の基本理念、国・自治体の責務、復興債の発行、復興の特區制度、特例的な制度の創設、復興本部や復興庁といった新たな組織の創設に関する基本方針が定められました。

これを踏まえて6月末に、東日本大震災復興対策本部が政府に設置されました。

それから7月29日、基本方針の中で復興期間は10年、特に復興需要が高まる当初の5年間を、いわゆる集中復興期間ということと定めています。

事業規模については、集中復興期間は5年間で、当初の5年間には少なくとも19兆円程度、また10年間の規模

としては少なくとも23兆円が定められています。

昨年12月9日には復興庁設置法が成立しました。また、その2日前に、東日本大震災復興特別区域法、いわゆる特區法が成立しています。その後、平成24年2月10日に復興庁を開庁して、同時に被災3県では出先として復興局ができています。

3 復興庁の体制

復興庁の体制は、本庁（内閣総理大臣がヘッド）のもと、被災3県に各復興局を置くという構成です。所掌事務については、大きく分けて2つありまして1つは総合調整事務で、各省のさまざまな復興関係の業務を調整、とりまとめて進めていく事務、2つ目は、個別の実施事務であり、復興庁が主体となって計画を認定したりする作業や、交付金の計画とその配分に係わる事務があります。

復興庁は、設置期間が定められていまして、基本方針に定める復興期間の10年間に限るという時限的な組織として設置されています。

その役割は、被災自治体の要望に臨機に対応することで、日々よくコミュニケーションを取って御用聞きをするということです。

宮城復興局の体制については、宮城

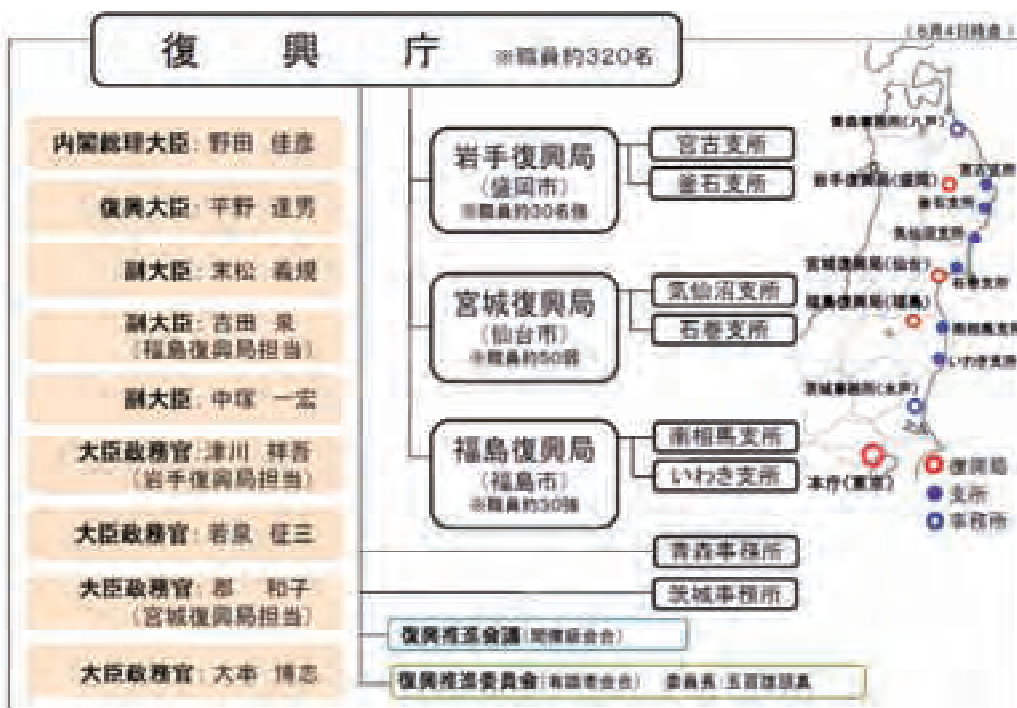


図1 復興庁の体制

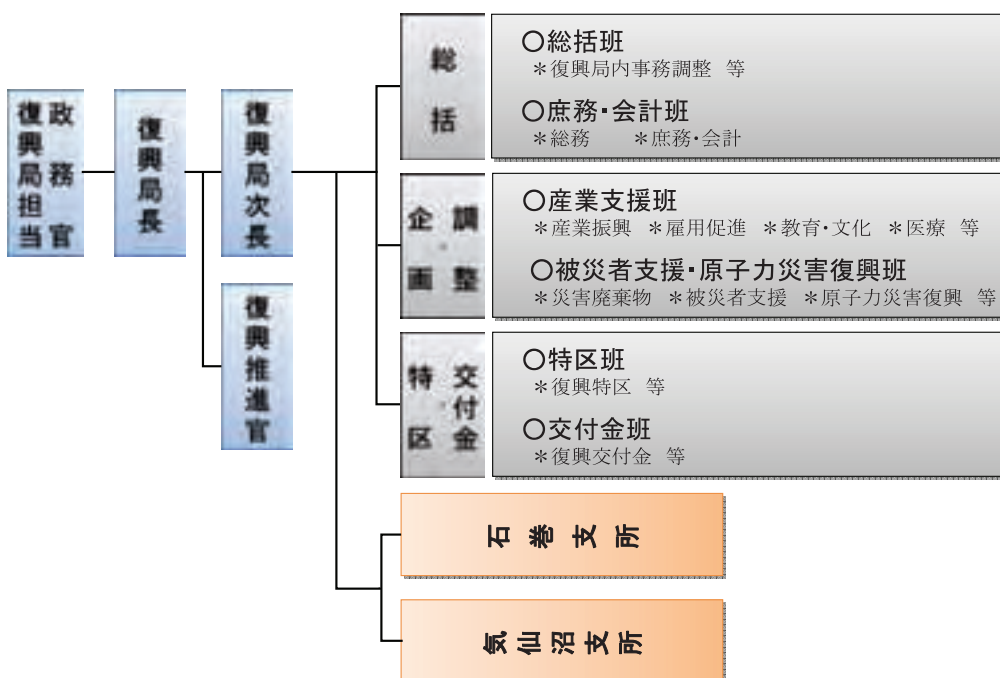


図2 宮城復興局の体制

の場合は郡政務官がヘッドで、その下に復興局長、以下復興次長、復興推進官です。個別体制としては産業や雇用を担当する産業支援班、災害廃棄物、あるいは被災者支援を担当する被災者

支援・原子力災害復興班などがあります。また、特区の関係では、復興交付金を担当する班などを設けています。

石巻支所、気仙沼支所という支所も設けられています。石巻支所は、石巻

市と東松島市と女川町の2市1町、気仙沼は気仙沼市と南三陸町をそれぞれ担当しています。これらの市町は、県内でも非常に被害が大きい所であることから支所が2つあります。

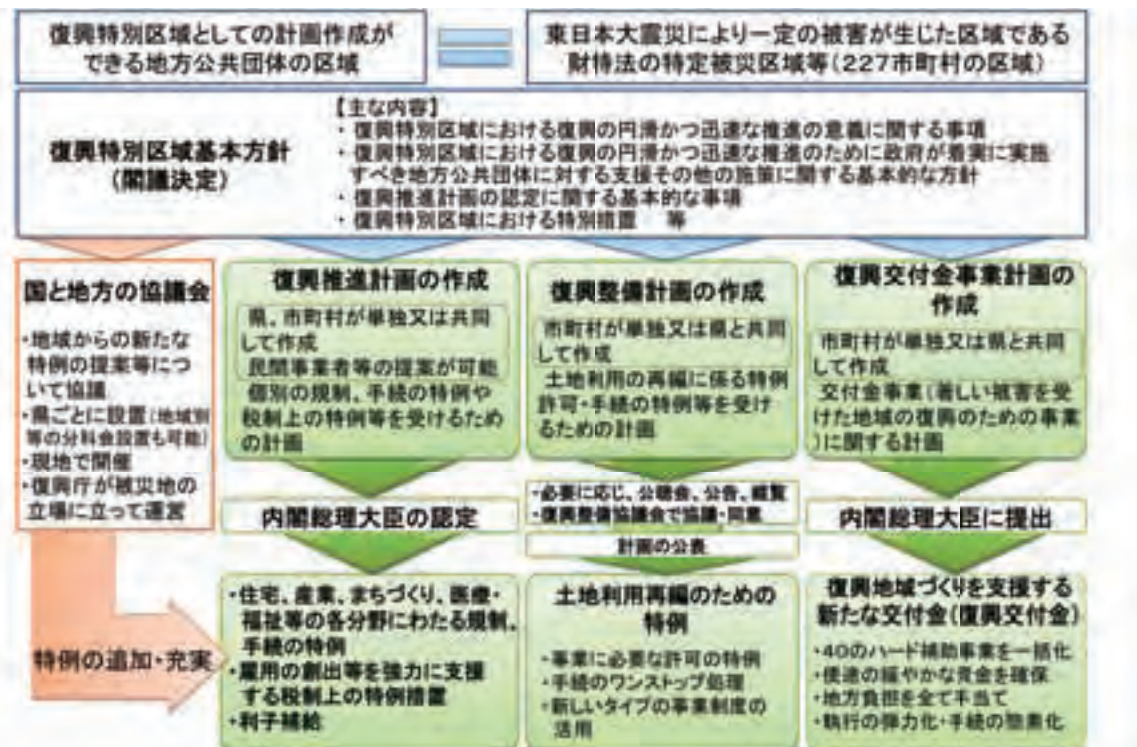


図3 東日本大震災復興特別区域法の枠組み

4 特区法の枠組み

次に、東日本大震災復興特別区域法、いわゆる特区法という法律ですが、この法律が昨年12月7日に成立しました。これは、過去の災害と比較して東日本大震災は規模が桁外れに大きい災害であり、その円滑な復興のために設けられた法律です。

特区法は12月7日に成立して、昨年のうちに施行されて、実際に計画が本格的に動き始めたのは今年に入ってからです。この法律の中で3つ計画があります。図3の緑のところから復興推進計画、復興整備計画、それから復興交付金事業計画です。

復興推進計画は、規制とか手続の特例、それから税制の特例というもので、いわゆる特区と言われるものです。また、整備計画は、土地利用再編に際して、手続をいくつも要する場合に一括処理ができないかということで設けられた制度です。さらに、交付金事

業計画は、著しい被害を受けた地域における復興事業の予算措置に関する計画です。

以下、その3つの計画について説明します。

まず復興推進計画、いわゆる特区の計画です。規制・手続の特例や税制上の特例、それから金融上の特例として利子補給もできるようになっています。対象区域は、被災地のほぼ全域が網羅されていて、宮城県の場合全市町村が対象です。3県以外にも、法律で規定されている区域が対象区域として定められています。また、法律で規制の特例として、例えば公営住宅の入居基準の緩和、農林水産物加工・販売施設の特例があります。さらに、法律に定められた以外のものも地域の提案に基づいて国と地方の協議会という場を通じて、特例を追加するといったこともできる枠組みになっています。

次は、計画の2番目の復興整備計画です。これは土地利用の再編に関する

計画で、通常の手続きでいくと、複数の許可が必要であり非常に複雑ということから、関係者による協議会を設けて、事業実施のための許可手続きをワンストップで処理できる流れにしています。

図4の真ん中の所ですが復興整備協議会が市町単位で設けられていて、構成員は県と市町、それから国となっています。具体的には国土交通省あるいはその整備局、農林水産省あるいはその農政局、それから復興局などで構成しています。協議会で関係者の同意が得られると、ワンストップで処理するといった流れになります。今のところ宮城県の成果については、2月以降、毎月復興整備協議会が開かれて、7市町において協議会が開催されて、協議案件はすべてその関係者で同意済みということです。

次は計画の3番目の交付金事業計画です。東日本大震災により、相当数の住宅、公共施設その他の施設の滅失又

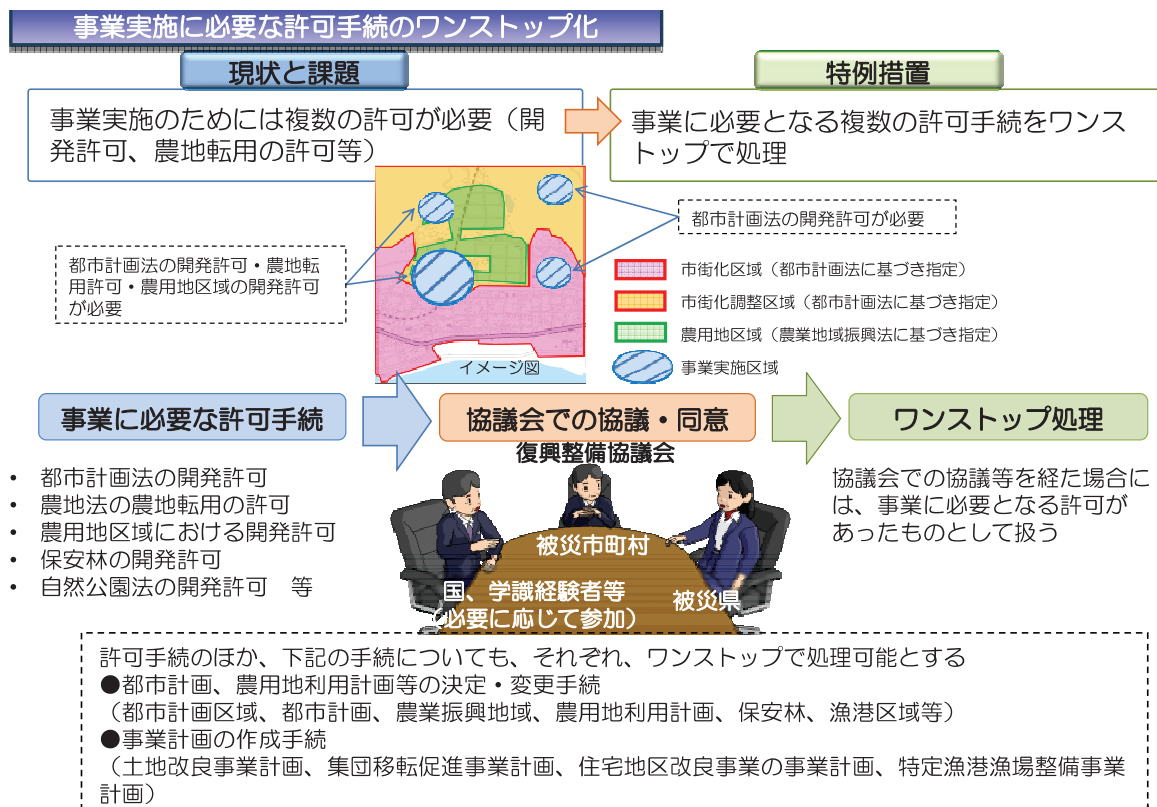


図4 復興整備計画の概要

は損失等の著しい被害を受けた地域の円滑かつ迅速な復興のために実施する事業に対し、「東日本大震災復興交付金」を交付するものです。

以上、今回の震災によって新たに設けられた復興特区法に係わる3つの計画について、それらがどのように動いているかということの説明させて頂きました。

5 復旧・復興の現状

以降は各分野の復旧・復興の現状について説明したいと思います。

仮設住宅、公営住宅で、発災3日目には宮城県のみならず、全体の被害者は47万人にも及びましたが、今は減少して多くの方は仮設住宅に入居しています。宮城県の場合仮設住宅は15市町にあって、5万3,000人（5月末現在）の方が入居しています。また、

仮設住宅に加えて民間賃貸住宅もみなし仮設という制度として認めていて、みなし仮設住宅である民間賃貸住宅にも宮城県内の場合、入居者数は7万1,000人で、仮設住宅よりも多くの方々が入居しています。今回の震災を踏まえて、政府は今までの制度より要件を緩和したり、新しい制度を作ったりしています。阪神大震災の時は、民間賃貸住宅というのは高齢者、障害者の方に限定されたのですが、今回の震災に際しては民間賃貸住宅も、みなし仮設という形で制度運用を図っています。

仮設は仮の住まいですから、今後集団移転で高台に移り新しい家を建てたり、あるいは公営住宅にお住まい頂くことになると思います。公営住宅について宮城県内では、今後計1万5,000戸を建てる計画となっています。

インフラ関係概況を申し上げますと、皆さんには釈迦に説法かも知れませんが、ライフラインはほぼ復旧しています。また、インフラも応急復旧はほぼ完了しています。今後は本格復旧に向けたスケジュールになります（図5）。

インフラはいち早く応急復旧が図られたわけですが、特に道路の復旧は早く進みまして、震災1カ月後に終了しています。早期に短期間で終了した要因としては、災害時における緊急随意契約によるスピーディーな契約が行われたこと、また、全国の国土交通省地方整備局から東北地方整備局に応援があり、震災3日後から現地作業が実施されたことにより、非常に早く復旧が図られたところです。

宮城県内の話題としては、三陸道の2車線部分を4車線化する工事が進められています。この三陸道の沿岸部を、仙台から主な被災地である石巻や女川

に行く場合（復興局の職員も朝その三陸道を使って行くことがあるわけですが）、2車線化の部分があるので、朝は非常に混みます。というのも、復興の方々、民間の方々、支援の方々が宮城県に入っていますが、被災地には宿があまりないものですから、皆さん仙台にお泊りになるのです。ですから仙台に泊まられて工事の方が朝早く石巻に向かったり、女川に向かったりしているという状況で、三陸道は朝は非常に混んでいます。

話題がそれますが、被災地によっては復興が始まった場合に、工事関係者の方が泊まる宿がないといったことが非常に大きな課題として挙がっています。

海岸と港湾と空港のインフラに関しては、応急復旧はほぼ終了しています。現在、本格的な復旧に向けてそれぞれ工事に着手しているという状況です。

次に鉄道ですが、主に被災したのは

宮城県沿岸と岩手県沿岸です（図6）。宮城県沿岸の復旧は現路線の鉄道復旧か、鉄道移設か、あるいはBRT、バスを使った輸送システムで行うのか、いろいろな議論があります。特に議論になったのは気仙沼線で、宮城県北部の路線です。自治体の中にはBRTに反対という意見がありました。まずは何よりも沿線の方々の足を確保するのが第一だということになり、気仙沼線はBRTを導入して復旧しようということになりました。その他は常磐線と仙石線ですが、常磐線の宮城県で一番南のほうの福島あたりは内陸に移設するという関係者間で合意されています。また仙石線の東松島市（石巻市の隣の市）では、こちらの部分も山側にルートを移設するという合意されています。ですからまだ残っている部分としては石巻線で、石巻線の浦宿～女川という女川町の区間だ

けどうするかということがまだ決まっていない状況です。

農地については、今年度中に営農再開が可能な面積は、23年度は9%、24年度は38%ですから合わせて47%で、今年度中には半数ぐらいは営農再開になるのではないかとの見込みで、これもまだまだ時間がかかるという状況です。

水産業ですが、例えば気仙沼港のカツオの水揚げ量は震災前から全国1位でした。昨年の2011年も全国1位でした。震災後の水揚げは徐々に戻ってきて例えば宮城県の気仙沼、女川、石巻、塩釜における水揚げ量は、宮城県で84%、水揚げ金額は93%で、ほぼ被災前の水準に戻っています。しかし、被災した水産加工施設の復旧状況については、宮城県内は45%で漁業を再開して魚が揚がってきて加工できないという状況です。したがって、早く

（1）道路

- ・震災1ヶ月後(4/10)に東北管内で応急復旧が終了。国道4号、6号、45号等の全箇所の通行を確保。国道45号石巻市河北町成田地区内で片側通行が可能となり、45号の通行止め全てが解消。落橋した3橋（水尻橋、歌津大橋、小泉大橋）は復興計画と調整しながら本復旧の予定。
- ・復興道路（三陸沿岸道路）は、11月19日に志津川トンネルで復興道路着工式を開催。関係者の合意形成を目的に11月25日、「復興道路会議～宮城～」を開催。今後、路線測量、地質調査を本格的に開始。
- ・4月6日に仙塩道路（仙台港北IC～利府中IC）の4車線化と（仮称）多賀城ICの新設を行う仙塩道路事業の起工式を開催。
- ・4月25日に登米志津川道路の志津川トンネルにおいて、本格的なトンネル工事に着手した。

（2）河川（北上川、旧北上川、鳴瀬川、名取川、阿武隈川）

- ・24年出水期（6～7月）までを目途に被災前と同程度の安全水準を確保（一部地区を除く）。
- ・河口部は、海岸堤防と地域の復興計画と整合を図り、必要な高さの堤防を逐次整備し、概ね27年度までの完了を目標。



復興道路（三陸沿岸道路）



河川の緊急復旧（石巻市、北上川）
東北地方整備局調べ

図5 主なインフラの復旧状況（道路、河川）

○ 甚大な被害を受けた沿岸部の鉄道の復旧にあたっては、安全なルートを前提に、復興まちづくりと整合を図りながら、ルート変更や駅の移設等を検討するため、JR東日本、関係自治体、国(復興局、東北地方整備局、東北運輸局)等からなる「復興調整会議」を設定し、協議を続けている。

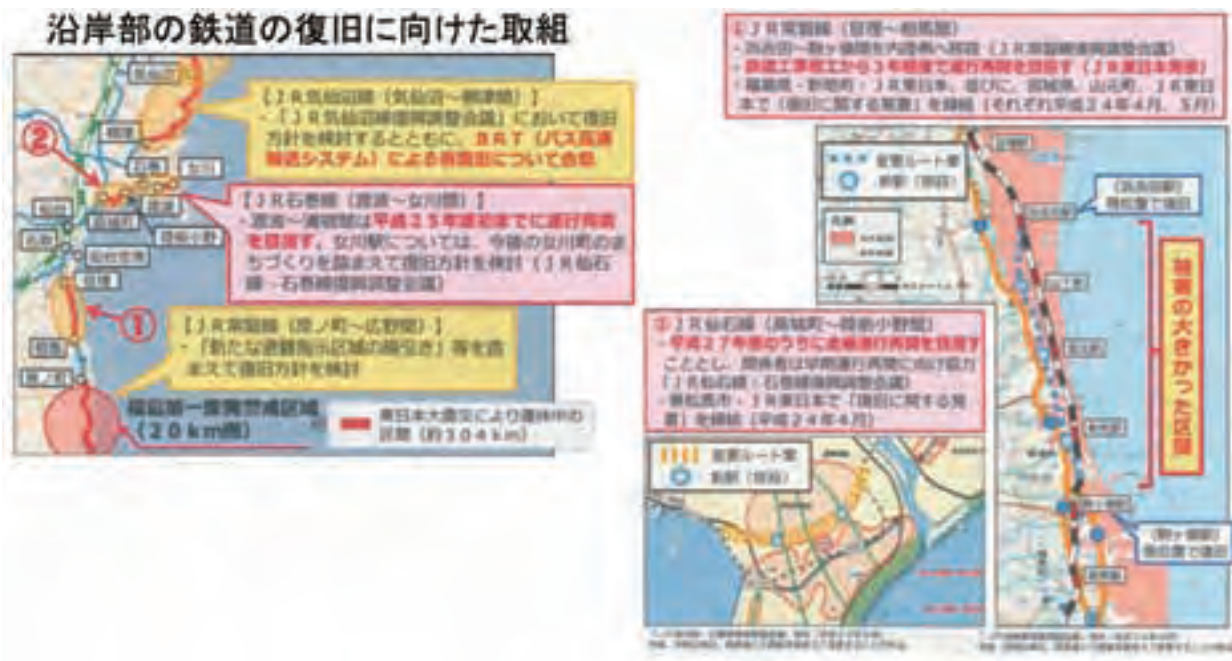


図6 主要インフラの復旧状況(鉄道)

水産加工施設の復旧も図っていかねば、本格的な水産業の復旧にはつながらないといった問題はあります。

がれきは被災地で大量に発生していて、宮城県内で1,154万トン、これは通常の約14年分にあたります。これだけの量があるので引き続き処理を進めていかなければいけないということです。処理の仕方は県内と県外という2つの方法があり、県内でも仮設の焼却場を作って順次処理を進めています。仙台市は既に3基設けています。県全体では、宮城県の主導で4ブロック、合計29基設けています。ただ、順次稼働しているのが、気仙沼地域ではまだ焼却炉は動いていないのですが、一番がれきが多かった石巻は先月中旬に第1号基が稼働して、これから順次処理が進められていきます。

6 主な課題、今後の対応状況

1つは、一番重要なのは被災地の方々の住まいの問題であるということ、住宅再建をどうやって図っていかかが最大の課題です。ただ進捗状況には差があって、今後被災地にまずはお金の支援と人の支援が必要だと言われていて、お金の支援は交付金制度を活用して支援できるのですが、一方で人的な支援をどう行うかが課題となっています。全国の自治体にご協力を仰いでいるところですが、今後も引き続き進めていかなければならない課題です。

2番目のがれき処理は、県外処理をお願いするのですが、県外の方々は放射能に対する不安があるのでそれを解消するためのアピールなど、国が何らかのサポートをしていかなければならない課題です。

それから3番目の雇用ですが、働き

場所(仕事)がないと被災者の方々の生活再建には結びつきませんので、雇用対策(個人に対する政策、産業振興のためのグループ補助金の活用)を引き続き進めていかなければならない課題です。宮城県も風評被害、放射能汚染の被害がありますので、各種施策を進めていかなければいけません。最近の例ですが、食品の基準が500ベクレルから100ベクレルへと一気に5倍もきつくなったことから、特に水産業などの関係者から風評被害で非常に困っているといったお話を聞いております。最後は駆け足になってしまいましたが、宮城県の復興の施策と現状がどのようなになっているかご説明しました。ありがとうございました。