

## <第1分科会>『復興から創生へ』

### 第1部

これより第1分科会「復興から創生へ」の第1部を開会致します。開会に先立ち、本分科会のコーディネーター並びに発表団体をご紹介させていただきます。本分科会のコーディネーターは、東北大学大学院経済学研究科教授増田聡先生です。東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻博士課程修了・三菱総研研究員・東北大学教養部・情報科学研究科・キングス・カレッジ・ロンドン等を経て、2000年から現職に就任されております。続きまして、発表団体をご紹介致します。福島県双葉町長伊澤史朗様より「東日本大震災原発事故と双葉町の復興状況について」、愛媛県西予市長管家一夫様より「西予市野村方式の新しいまちづくり」、以上2事例をご発表いただきます。それでは、増田先生、分科会の進行よろしくお願いたします。

### 東北大学大学院経済学研究科教授

#### 増田 聡 先生

東北大学の増田です。今回コーディネーターを務めることになりました。どうぞよろしくお願い致します。

それでは、私の方から復興から創生へというテーマでお話します。復興から創生へ、私が今気になっていることをいくつか皆さんにお話します。

お配りの資料には、著作権の関係で URL のみの記載ですが、これは今年3月、3.11の前に日経新聞に書いた記事です。いくつか課題がありますが、復興の過程をもう少し全体的に、この10年を通して見直した方が良いのではないかというのが、この俯瞰的に検証をという大きなタイトルです。様々なことが行われましたし、制度改善も走りながら進めるような形で色々な制度が東北から作られてきましたが、上手く進んでいるものも、そうでないものもたくさんあります。国も総務省や会計検査院、各省庁、国交省、厚生労働省等、実施したことに対して、検討委員会の様な組織は立ち上がっていますが、総括的な話がおそらくまだできていないのではないのでしょうか。さらに、例えば復興公営住宅を作り終わった後で福祉の人たちと連携を考えるというよりは、政策領域を横断する「住宅と福祉と高齢者介護」、「学校と保育とその他の問題」の様な話を一緒にできないか等、政策領域に関する課題が多数存在していたので、そうした所をもう一度眺め直す必要があるのではないかというのがこのテーマです。(1.2頁)

いくつか大きな点でお話しすると、1つは「復興をどこに向かって行うのか。」です。ここには、「人か場所か残すべき歴史か」と書いており、「人間の復興こそが重要だ」という意

見を展開する人はいますが、これは二律背反ではなく、「彼らが帰ってこられる場所として地域の復興も両方重要」というのがオーソドックスな言い方になると思います。ただ、1つはインフラ施設や社会資本のように、その場所に固着して・そこに暮らす人へ様々なものを供給するサービスを提供するための復興課題としてインフラ整備がたくさん行われてきました。もう1つは、そこに住んでいた人・関心を持っている人・関係人口であるような人たちに対して復興の支援を行うということで、人的ケアや、そこには住んでいなくても全国に避難している福島からの避難者の方々、それらに対する生活をどの様に立て直すのかという被災者に対する復興という両方あります。これらが別々に行われる、または、どちらかだけに行われていることは、復興としては問題ではないかと思えます。しかし、そのバランスは難しい問題であるので、この10年経て、もう一度改めて復興検証をしていかなければならないと感じています。(3頁)

様々な組織が復興検証の話をしています。宮城県にお住まいの方は聞いたことがあるかもしれませんが、「みやぎボイス」という市民参加型のシンポジウム・討論会を震災後の7、8年、様々な形で行って来ました。今年2021年でいうと、「なぜ地元で復興検証があまり進まないのか」ということについて、本分科会の御参加者のようなメンバーで様々な検討を行っています。阪神淡路の後には、「ひょうご21世紀研究機構」のような、地域の中で復興の問題を考え将来の復興政策の展望を行うような機構ができました。

今回の東日本大震災で言うと、この組織（「みやぎボイス」）が復興の検証の大部分を担っています。なぜ阪神淡路に兵庫にある施設ができて、地元宮城県・岩手県・福島県ではこういう活動が立ち上がらないのでしょうか。これから立ち上がるのかもしれませんが。

しかし、こうした問題を地元で見る視点がもう1つ重要ではないかとして、先ほどのシンポジウムでお話をしています。(4.5.6.7頁)

個人的に関係しているまちづくりNPOでは、宮城県からの活動推進の経費を得て、復興支援員を各地に派遣しています。彼らがそれぞれの地域、東松島市・女川町・石巻市・山元町でどういう支援業務に当たったのかをNPOとしてまとめ、県に成果報告書を提出しています。ただ、こういった活動はあまり知られていません。こうした活動の総括も、同時に重要になってくると思います。(6 [8.9]頁)

福島から全国に分散避難されている人たちの活動を支える活動もあります。「東北圏地域づくりコンソーシアム」は、広域避難者を受け入れている、特に北海道・東北ブロックで札幌にあるNPO組織、仙台にあるNPO組織等と連動しながら、広域避難者がどの様に受け入れられているかについても検討し、実際にお茶会もしています。しかし、全国に散らばって避難している方を総合的に見る連携体というのは、残念ながら存在していないので、各県のNPOが努力しているという形になっています。(6 [10.11]頁)

ここにあるように、現在では様々な事業が行われ、そこに多くの税金が投入されています。先ほど話した復興支援員のような人材も投入されています。その結果、「お茶会が何回できた」、「福島から避難している方々のミーティングを年に何回開催した」という様なことがアウトプットとして出ていますが、本当は、「避難している方の生活をどの様に再建し、もう一度福島に戻るのか」、または「避難先で新しい生活を始めるのか」、各々についてここにアウトカムと書かれているように、「実際にどういう生活が再建できたのか」、「彼らの日常は、上手く暮らせているのか」という短期的な成果からより長期に見ていきたいと思っています。最初にお話しした「被災地全体の復興の中で、そうした問題をどの様に考えてけば良いか。それは、いかなるインパクトを与えているのか。」今回のテーマ、「復興から地方創生へ」新しいフェーズに動いていく中で、どの様なアウトカムに繋がられたのかをきちんと話したいと思っています。これが先ほどの報告書、「広域避難者受け入れの10年の軌跡」という報告です。今申し上げたように、検証のためには何が必要かについては、基本的にはどうありたいかという目標や理想が挙げられます。それに向かって現状から理想とのギャップを埋めていくのが復興計画となります。(7 [10.11]頁)

そのために、ここにあるような住民の意識や、様々な統計資料、アーカイブズ、伝承館等で集められているような政策文書や記録や人々のビデオ、そうした様々なものが検証のためのデータとして使われています。これも県立図書館や伝承館、大学等の中に埋もれてしまっており、皆さんが見られる状況になっていないので、伝承館等の整備も含めて、このデータ整備をどう考えていくのかがその第一歩になります。(12頁)

第二歩は、東日本大震災の中で動いてきた様々な事業に対しての検証をいかにその次の地域、または新しいフェーズの地域創生に繋げていけるかをフィードバックしていくことが重要になります。近年PDCAやEDPM等の英語が流行していますが、成果に従って検証し、新しいフェーズに乗り出すことを考えていかないとはいけません。その時に、専門家やエンジニア、コンサルタント等、様々な形で今回の問題に関わった人たちが、どう発言して次につなげていけるのかをまず考えていかないとはいけません。(13頁)

その中で、今回いくつかの新しい法律が出来上がり、総務省が勧告を出し、国土交通省がCM方式を全国展開し、津波被災地の市街地復興に対して新しいガイダンスを作り、厚生労働省は各地域で心のケアを行っている研究等の支援事業を行うということで、少しずつ知識も溜まり制度も変わっています。

しかし、復興で問題になったことの全体が見えきっているわけではありません。会計検査院もお金の使い方について、前半の集中復興期間までの報告を出しているのですが、おそらく復興創生期間後半5年間についても、同じような検討ができると思います。色々なノウハウ

集・事例集、復興再生の現状把握の委託調査、この様なものが動いています。(14.15.16 頁)

これは復興庁が、「さらに様々な事業を実施するので、それに手を挙げてくれる組織がいれば」ということで、9月、10月頃に入札公告をいくつか出していました。こういう事業の結果も出てくると思いますが、役所の中だけに埋もれさせずに、みんなでこういうものを使った復興の将来展望をしていきたいと思っています。(17 頁)

新潟県の生活再建の委員会の検証総括です。新潟からお越しの方は、これを巡って少し揉めたということが伝わってきていますが、県のレベルでこうした原発災害の検証をやろうとしているのは、おそらく新潟県が主力です。それ以外の地域についてもこうした検証を行っていく必要があると思いますし、被災地 3 県連合で、原発だけではなく津波の被災の後についても同様の議論していくべきだと思います。(18 頁)

日本学術振興会が全国の大学等の協力を得て、このような報告書が出していますが、読んでいる人はそれ程多くないのかもしれない。

さらに理工系 8 学会が併せて合同調査会を作り、土木・建築・都市計画それぞれの分野でこうしたレポートを挙げています。おそらくこれらも関心のある方は読んでいると思いますが、現場で様々な事業を動かされた方までは届いていないと思われる。(19. 20 頁)

日本学術会議も、相当の数の提言を出しています。今現在 25 件で、菅政権の議論があります。その 1 つ前の段階では「社会的モニタリングとアーカイブズ」という提言を出しています。(19. 20. 21 頁)

論点 2 として、被災地の経験を踏まえて、これをどう繋げていくのかということが挙げられます。「未災地」と書いていますが、今後様々な災害に見舞われると予想される地域、例えば、南海・東海・東南海の被害が予測されている地域、ハザードマップで今後 30 年以内に高確率で起こりえる地域、さらには津波や原子力以外の集中豪雨・台風・その他の被害へ、被災地の教訓をどう繋げていくのかが重要になってくると思います。その上で、被害と復興の検証を行い、現場で集まった実践の知識を再度掘り起こして、それを伝えていく活動が、10 年を経た今から行わないといけないと感じています。簡単に言うと、関東大震災という巨大な災害を首都圏で受け、その後、近代的な都市再生や災害復興の制度的枠組みが出来上がっていくわけです。この間に阪神大震災もありましたが、今回、広域的な被害を受けた東日本大震災を受け、近代的な復興の体験というのは、どちらに向かうのかを問われているということです。「官」主導で「復興の加速化」というキーワードが出てきましたが、もう少しじっくり考える体制も必要だったのではとも思われます。

さらに、かつて戦災復興時、次々とバラックが建ってしまい、都市計画ができなかったという反省から、土地利用の規制をかけるという事もあります。逆に言うと、今回のように津

波被災地に復興の活力があまり残っていない場所で、土地利用規制は逆に復興の活力を削いでしまう可能性も考えられます。宮城県の建築規制はどうだったのかが考えられるわけです。さらに、50、60年前の仮設住宅と同じレベルで仮設住宅が作られました。体育館の中に何十人という方が雑魚寝するというのが、本当にこれからの避難所で良いのか。さらに、プレハブの寒さを感じる仮設住宅で本当によいのか。本来は1年程度で出なければならぬ仮設住宅に、2年、3年、5年、10年とお住まいの方もいるような形で良いのか。

一方で、「みなし仮設」という制度ができましたが、首都圏で災害が起こった時に本当にこの制度は上手く回るのかということも問題になっていきます。特に災害ケースマネジメントという議論が立ち上がっているのです、それらも含めて新しい復興の体系を考えて、それを新たな地方創生につなげていきたいと考えています。(22.23. 24 頁)

COVIDの中で世界的には「ビルド・バック・ベター・プラン」というものが数多く作られました。これら(25.26 頁)はイギリスのもので、これ(27 頁)はOECDの計画です。日本ではCOVIDの復興計画は全く作られていないと思いますが、地方創生の入り口として、こうした問題をきちんと考えられる復興から創生の流れを繋げていきたいと思っています。(25 頁～27 頁)

以上で私からの発表は終わりにしたいと思います。続いて、それぞれの事例のご紹介をお願いします。まずは、双葉町から紹介をいただき、その後、愛媛県の西予市からお願いします。

### 福島県双葉町長 伊澤 史郎

#### 『東日本大震災・原発事故と双葉町の復興状況について』

福島県双葉町長の伊澤です。本日は、地域力の強化に向けた全国市町村サミットでお話をする機会を頂きまして、感謝申し上げます。本分科会のテーマ、「復興から創生」に沿いまして、東日本大震災で大きな被害を受けた双葉町のこれまでの取り組みと今後について、ご紹介させていただきます。

双葉町の位置を示しています。福島県の沿岸部に位置しており、高速道路を使うと東京から約3時間、仙台から約1時間半の距離です。また町内にある双葉駅は、令和2年3月に営業再開し、JR常磐線の特急も停車し、東京・仙台と往来ができるようになりました。また沿岸部の南端に福島第一原子力発電所が位置しています。

震災前の双葉町の様子を収めた写真です。多くの人を訪れる海水浴場や数多くの品種のバラを誇る双葉ばら園などがあり、魅力溢れる町でした。(1.2 頁)

双葉町の東日本大震災による被災状況をまとめています。双葉町は世界でも例のない地震・津波・原子力災害の復興災害に見舞われました。震度 6 強の揺れに襲われ、それに引き続き津波に襲われ、沿岸部約 3 平方キロメートルが浸水する被害を受けました。そしてこれだけでは終わらず、津波浸水により、福島第一原子力発電所は電源喪失・制御不能となりました。

震災当日の夜には原子力緊急事態宣言が発令され、避難を余儀なくされました。震災翌日の 3 月 12 日には、町役場を閉鎖し、全町避難を行うことを余儀なくされました。役場の避難の変遷についてですが、川俣町等を経て、埼玉県加須市に一時的に役場機能を許可し、町民約 1,200 名が加須市に身を寄せることとなりました。その後、震災から 2 年後の平成 25 年には現在のいわき事務所に移転しました。しかし、関連死を含め、震災で 179 名の方が亡くなられ、また、町民の方々は震災後 10 年が経つ現在においても、全員全国各地で避難生活を余儀なくされております。双葉町の被災状況について、写真でご紹介しています。地震・津波によるダメージ、原子力災害による当時の状況について感じ取っていただければ幸いです。(3.4 頁)

双葉町の避難指示区域の現状についてです。地図北東に位置する中野地区が先行して、令和 2 年 3 月に避難指示が解除されたものの、町の面積の約 95 パーセントを占める残る区域は、依然として避難指示は解除されておられません。この内、青色で囲まれている区域は、避難指示解除を目指す特定復興再生拠点区域に指定されており、早くとも来年 6 月頃の避難指示解除を目指して、インフラ復旧等に取り組んでいます。これら以外の区域については、本年 8 月に政府方針が示され、2020 年代をかけて帰還を希望する住民が帰還できるよう除染・避難指示解除を行うとの方向性が示されましたが、具体的な制度等の見通しは立っていないのが現状です。(5 頁)

双葉町内及び特定再生復興拠点区域の空間線量率を示しております。特定復興再生拠点区域の避難指示解除には、安心・安全が第一ですが、除染や時間の経過により線量が低減していることが分かります。(6.7 頁)

来年 6 月頃の避難指示解除を目指している特定復興再生拠点区域の詳細についてです。双葉駅を中心として、まちなか再生ゾーン・中野地区復興産業拠点・耕作再開モデルゾーン等にゾーニングし、復興に取り組んでいます。(8 頁)

先駆けて避難指示解除が出されている中野地区の紹介です。営農再開の推進として、野菜の収穫も再開することができました。また、東日本大震災原子力災害伝承館・産業交流センターが整備され、ホテルも開業するなど、多くの人が訪れる拠点となっています。また、産

業団地を整備し、企業誘致にも取り組んでおり、おかげさまで多くの企業に立地していただいております。営農再開後の重要な取り組みです。

本年 5 月には、特定復興再生拠点区域内において、米の試験栽培を行い、先日刈り取りも行われ、営農再開に向けた取り組みが着実に進んでいます。また、民間企業との連携も行っており、農業の新たな可能性も模索しています。(9.10 頁)

産業団地の詳細についてです。地図の通り 20 件の立地が決定し、その内 11 件が事業を開始しています。地元企業の帰還に加えて、県外から双葉町に立地を決めていただいた企業もあります。これら働く場は隣接する産業交流センターと東日本大震災原子力災害伝承館が中心となって、人の流れが生まれる拠点として機能しています。(11 頁)

双葉町の町民は震災後 10 年以上にわたり避難生活を強いられており、今後、避難指示解除が出されても町内での自宅の再建はハードルが高いと考えられます。このような町民の方に加え、新たに町の復興に協力していただける移住者も希望するところであり、このような方々が新生活を始めやすくするために、双葉駅の西側に公営住宅を整備しています。標葉の谷戸に抱かれたフロンティアとともに育む「なりわい集落」をテーマとして、魅力を感じてもらえるようなまちづくりに取り組んでいます。(12.13 頁)

これまで紹介したように、双葉町は東日本大震災による全町避難が今なお継続しており、大変厳しい状況に置かれていますが、関係者の皆様のご支援もあり、来年 6 月頃ようやく一部区域の避難指示解除に辿り着くことができました。これから本格的な復興がスタートすることになります。本日傍聴いただいた皆さんもこの話をきっかけに双葉町に関心を持っていただければ幸いです。

以上で発表を終わります。ご清聴ありがとうございました。

増田先生：ありがとうございました。かなり厳しい状況の中で、様々なことを行ってきたのが伝わってきたと思います。それでは、続きまして四国、西予市からのご報告です。

**愛媛県西予市長 管家 一夫**  
**『～西予市野村方式の新しいまちづくり～』**

愛媛県西予市の市長の管家です。本日は、全国市町村サミットで発表の機会を頂きまして、

誠にありがとうございます。「西予市野村方式の新しいまちづくり」について発表させていただきます。

西予市は愛媛県の南西部に位置し、平成 16 年 4 月に 5 つの町が合併して誕生しました。現在、人口 3 万 6,000 人の町です。合併時から比べると、16 年で約 1 万人が減少しており、少子高齢化の進む典型的な過疎地域です。面積は 514 平方キロメートルの広さを誇っています。(題目 1)

続いて平成 30 年 7 月豪雨災害の概要について簡単に説明します。平成 30 年 7 月 5 日から 8 日にかけて記録的な大雨となり、最大 24 時間降水量・最大 48 時間降水量が観測史上 1 位を更新し、これまでに経験したことのない豪雨となりました。

降雨量の急激な増加等によって野村ダムへの流入量が計画規模を大幅に上回り、ダムの貯留能力を大幅に超える洪水であったため、入ってくる水をそのまま流下させる操作を強いられることとなり、野村町に大規模な浸水被害が発生しました。

赤線内が浸水範囲です。野村地区の中心部を含む広い範囲が浸水被害を受けました。(題目 2)

その被害が大きかった野村地区の復興まちづくり計画について説明します。野村地区の復興方針については、画面の 4 つの方針を掲げております。これから説明します野村復興まちづくりデザインワークショップは、復興方針の「(3) 市民・行政・学識者等の協働による未来へ飛躍する復興の実現」を目指すため、愛媛大学・東京大学復興デザイン研究体の協力を得て、地域の発展につながる復興まちづくりのあり方について、住民が主体となってアイデアを出し合い、野村地区の将来像を描くことを目的として開催しています。分科会のテーマである「復興から創生へ」を実現するためのワークショップです。(題目 3)

このワークショップは令和元年 5 月から開催し、令和 3 年 7 月までの期間に計 13 回開催致しました。運営方針としては、気軽に参加できるよう出欠・入会・退会を含めて出入り自由なものとし、新たな魅力あるまちづくりを進めるという考えの下に進め、密室でのやり取りにならないよう、その結果については市ホームページや復興まちづくりに関する情報を提供するかわら版にて逐一お知らせしています。

ワークショップの参加者はのべ 398 名になり、その内訳として、半数は事務局から案内した理事会や社会教育関係団体の代表者で、残りは一般公募より参加いただいた皆様となっています。

その他、時代を担う若者の視点が重要であるとの観点から、地元野村高校の協力を得て、高校生から参加を募りました。第 1 回目においては、野村高校有志による野村高校生の思う復興まちづくりについて提案することから始めました。この画像(9 枚目)は、高校生が

提案した時に作ってくれた未来の野村の絵です。テーマは、野村高校が地域の核となり、人が集まる町になる。高校生の参加は、自らが復興からのまちづくりに関わることを通して、故郷愛を深める効果を期待しています。また各回のワークショップにも高校生に参加してもらうことで、参加者の想いはそれぞれの未来へ向けられることは無論のこと、時代を担う若者へ住みやすい誇るべき故郷を残したいという想いを生むことができました。

本ワークショップ全体のファシリテーターを愛媛大学社会共創学部松村暢彦教授に担当いただいています。特徴としては、愛媛大学の学生が各グループ内でのファシリテーター及び書記等の補助を担当いただいています。各グループ内での意見交換を活発化させることを目的としており、話し相手が大学生になると、不思議と心の壁が取り除かれ、垣根のない本音の意見を参加者から導き出す効果を得ることができていることも、このワークショップの特徴と言えます。(題目 4)

ワークショップで、住民のアイデアを取り入れた野村復興まちづくり計画を元に、基本設計を作成しました。今までのケースであれば、この段階でワークショップを終わらせるケースが多いのですが、さらに踏み込んでワークショップを継続して基本設計にまで反映するよう努めました。その図面(11枚目)になります。野村高校の提案から始まったまちづくりが、より具体化されました。

河川沿いの空間整備については、令和3年度から着工し、令和7年度までの5ヶ年計画で事業を進めます。財源としては、国庫補助事業において都市構造再編集中支援事業・小規模住宅地区等改良事業・都市防災総合推進事業を活用、起債においては過疎対策事業債・公共事業債を活用して、財源の確保に努めています。(題目 5)

この整備にあたっては、復興まちづくりのシンボルとしての役割を担うものであり、市民に愛され、使われながら育てていく公園づくりを目指すため、多様な主体の参画と共同による維持管理運営管理を目指す必要があります。そこで、維持管理や運営管理等を考えていく組織として、図(13枚目)の「のむら公園づくりプラットフォーム」の設置をワークショップの中で提案し、協議を進めています。公共空間を住民自らが管理運営していくことは非常にハードルの高い話ではありますが、それが現実のものとなれば、整備した施設に対する愛着や地域への誇りが高まることは間違いなく、それが西予野村方式の新しいまちづくりの手法として市内全体へ伝播していくことを期待しています。(題目 6)

その取り組みの先駆けとして、野村高校生から提案があった野村高校菜園共創プロジェクトを今年度から社会実験として実施し始めました。取り組み方法は、野村高校・愛媛大学の協力により、生徒たちは年間を通じて週1回の探求の時間を利用して、菜園の企画・立案・実践・維持管理を行います。このプロジェクトは「テーブルからフィールドへ」を合言葉に、野村高校生が主体となって工事に着工するまでの整備予定地の一部を菜園として利

活用し、地域住民へ協力を呼びかけ、ひまわりやさつまいもの栽培・収穫体験や食育プログラムなどを共同で実施することにより、整備される空間から住民自らが整備し育てる空間へ意識を変えることを目的としています。

プロジェクト実践の様子（15 枚目）です。これは、5 月のひまわりの種まき・さつまいもの苗植えの様子です。

続いては、6 月の菜園の草引の様子（16 枚目）です。この作業では住民に呼びかけを行い、多くの方に参加をしていただきました。

続いて、ひまわり畑を利用した高校生企画イベントの様子（17 枚目）です。迷路クイズや水鉄砲大会・インスタライブの発信などを実施しました。コロナの影響で思うように企画できない中で、高校生らしい発想のイベントを企画し、菜園の活用について情報発信に努めてもらっています。今後も引き続き計画を実施することにより、最終的には地域で育み愛される菜園に位置づけることで、将来の維持管理体制につなげていきます。（題目 7）

最後に、平成 30 年 7 月豪雨災害と同規模の災害が起きた場合、二度と同じような被害に至らないように、野村ダムの操作規則の見直しや、肱川の河川改修等が進められていますが、近年集中豪雨や局所的な大雨等の発生が増加する中で、すべての災害を防ぐことは現実的に困難です。そのためハードと一体となった避難体制の強化や、市民一人ひとりの防災意識の向上などソフト対策を推進することにより、地域が一丸となった災害に強いまちづくりの実現を目指していきたいと思えます。最後まで、ご清聴ありがとうございました。

増田先生：ありがとうございました。福島の場合と西予市の場合、それぞれ災害の類型も違いますし、復興にかかる時間的スケールも随分違う面もあります。以上の 2 件の報告を含めて、意見交換に入りたいと思えます。ご意見のある方や質問のある方は、チャット欄に発言したいことを書いていただければ、私の方から指名致しますので、マイクをオンにしてご発表いただければと思えます。どなたかご意見・感想等のある方がいれば、よろしく願います。

では、皆さんは考えているのかもしれませんが、司会の方からそれぞれの町に一言ずつ質問をしたいと思えます。まず双葉で言いますと、埼玉に行き双葉に戻り、相当長い期間、行政と避難者の方との間で様々なことがあったと思えます。今後、こうしたことが日本発生するのかは分かりませんが、その中で得た一番大きな教訓は、どのようなものだったか、伊澤町長から願います。

伊澤町長：ありがとうございます。私どもが、たった 1 日で町から避難し、行政と住民がどのように一体となって頑張っていかななくてはならないかを体験した経験上申し上げます。双葉町は全国の被災自治体の中で唯一埼玉県、いわゆる首都圏に全町避難しました。その折、

埼玉県加須市の旧騎西高校に役場機能と住民と一緒に生活する避難所を併設しました。一番大変なのは、被災をした町民と役場が同じ場所で機能していたので、役場職員が 24 時間常に住民の皆さんと一緒に居て、災害対応した点です。様々な困り事に対する適切な処置を 24 時間行っているのは心も体も休まるような状況でなく、多くの役場職員が、肉体だけでなく、精神的に病んでしまい、決して良くはない経験をしました。そうした部分は、皆さんには想像でし難いと思いますが、震災から 10 年 7 ヶ月経った現在でも人口 7,000 人の小さな町の町民は、北海道から沖縄まで全国 42 都道府県、340 以上の市区町村に避難しているということをご想像いただければ、この復興までの道のり、町として存続させるための取り組みは、いかに困難であるかをご理解いただけるのではないかと思います。

増田先生：ありがとうございます。こういう経験をしないで済めばよいですね。他の町で、このようなことがあり得るのかは、想像もできません。例えば今回のコロナも、もっと厳しいパンデミックが起こってしまったら、全町を挙げてどこかに避難しなければいけないと思います。原発再稼働や事故がないことを望みますが、リスクとしては避難を経て県外に行かなければならない場合もあり得るので、ぜひ、地域防災計画や、単純な避難訓練をするだけでなく、特に福島県双葉町の経験等も勉強しながら行っていければと思います。ありがとうございました。

それでは、西予市に関しては高校生参加型のワークショップについて御質問です。この場合は、集中豪雨の後の復興ということですが、それについて何か補足のことがあれば、ぜひお話しいただきたいです。こんなことが上手くいったとか、こういう工夫が必要だった等あれば管家市長からよろしくお願いします。

管家市長：西予市です。ご質問にありました高校生の参加、地域づくりの市民参加の件に関して、災害が発生してから市民の皆さんには様々な思いがあったと思います。そういう状況下で、高校生が「自分たちの町を復興するのだ」という気持ちを表してくれたことによって、年配の方も「高校生がこれだけ前向きなのだから、自分たちも前向きに頑張らなければ」という気持ちになっていただいたのではなかろうかと思います。また、地域性からお話すると、この地域は地区内でのコミュニティ活動として、毎月 1 回の常会というものがあります。地域のことや行政からのこと、地域づくり等をよく話し合われる地域でしたので、地域が一体となって計画が前に進んだのだと思います。この計画は、大きな計画です。最初の段階で、これを全て市が維持管理することは将来的にも難しいと話していました。つまり、自分たちが維持管理できる範囲を前提に考えてもらっていますので、計画が実際にできた後は、地元の方が積極的に関わってもらえるのではないかと思います。以上です。

増田先生：ありがとうございます。地域の若者として、中学生とは違い、それなりに世の中のことが理解でき始めている高校生にまちづくりに参加してもらおうというのは重要だと

思います。全国で、学校は忙しいためこういう活動に取り組む時間を割くことが難しいという動きもあろうかと思いますが、教育委員会でもこういった議論が必要だと思います。特に今回の東日本で言えば、多賀城市の高等学校に防災を専門とするコースが出来上がりました。阪神淡路の後には、舞子高校の中にそういった科が出来上がりました。こうした課を作るのは、全国にそう多くはないです。しかし、地域の歴史研究や、まちづくりを考える高校生のサークル・部活のようなものはそれなりにありますので、ぜひ、そうした全国的なネットワークができると良いと思いました。特に、2022年から十数年ぶりに社会科のカリキュラムの中に地理の総合という科目ができます。地理が必修化されることを受け、この分野の専門の方々と話しすると、実は地理を教えられる先生は多くないという議論が出てきました。日本史・世界史の必修化で、地理の先生は採用が無かったという県、採用が減ったという県もあり、こういうまちづくりを担える・教えられる先生はどうすれば良いのかという問題もあります。ただ、今回のワークショップで言えば、愛媛大学や東大の協力を受けているとありましたが、地元の国立大学や県立大学には専門の先生も多くいると思います。西予市の試みのような活動は震災後だけではなく、様々なまちづくりや施設整備が進む地域で、積極的に取り入れてもらえれば、地域の若者は大学で一旦地方から東京に出て行ってしまいかもしれませんが、その中には、こういう分野を専門とした職業や、こういう分野で活動したいという人達も出てくるように思います。貴重な事例紹介ありがとうございました。

増田先生：他に参加者の皆さんから、ご意見等があればお願いします。チャット欄に書き込んでいただいても結構です。直接ミュートを解除して発言いただいても結構です。

それでは、もう少し双葉町と西予市にご質問したいと思います。先ほど復興拠点の話が出てきましたが、その中で、開拓者に期待するということがありました。新たにやって来る方や志を持って入ってくる住民の方、戻られた方、戻られていない方等何パターンかあると思います。そういう方々をどうやって一つの方向に向かい、まちづくり・復興を目指していけるのかについて、双葉町にも様々な方が入って来られていると思いますので、そのような状況をどう評価されていますか。

伊澤町長：ありがとうございます。まず皆さんに誤解のないように話をさせていただきます。未だに全町避難ですので、双葉町に戻っている方は1人もいません。早くても来年6月の特定復興再生拠点区域の避難指示解除以降で、令和2年3月に先行避難指示解除をした部分は、まだ人が戻って生活するというエリアではありません。一方、津波被災地であった中野地区復興産業拠点は、町で50ヘクタール用地を取得して、町に戻ってきた人々や双葉町に移住しても良いという方々のために雇用を創出する目的で企業誘致をしてきました。約25の企業が立地協定を締結して、現在11の企業が開業・創業している状況です。町民の皆さんが全国に分散避難している状況で、国の力を借り、毎年住民意向調査をしています。第一に我々が最も危惧しているのは、震災から10年8ヶ月近く経ち、避難状況が長くなれば

長くなるほど、双葉町に戻ってくるという方の数値が低くなっています。残念ながら、昨年のデータでは 10.8 ポイントです。単純に計算すると、人口は約 7,000 人です約 700 人です。果たして 700 人だけで双葉町の維持・存続ができるかは、不可能な数字になってしまいます。このような理由から、企業誘致に力を入れたことによって雇用を創出し、双葉町が避難指示を解除した時に、いかに魅力ある町であるかを内外ともに発信できるよう力を注いでいます。JR 常磐線が全線開通したので、駅の西側に行政で 23 ヘクタールの用地を取得して、復興公営住宅や再生賃貸住宅、その他様々な住宅の形態を整備しています。田舎町ですが田舎らしくないセンスのある町、いわゆる自然と共生したまちづくり・コンパクトな町というコンセプトで、住民が最も優先されるような歩行者優先、モビリティ、低層階の住宅、また、自然と一体化したまちづくりに取り組んでいます。双葉駅の西側に降りた瞬間、まず、「この町は中々環境が良いな。こういう所であれば住んでみたい」という印象を持ってもらうことが非常に大切で、有効な手段になるのではないかと考えております。そのような景観作りの一環として電柱地中化し、その 23 ヘクタールのエリアには電柱が 1 本もない景観を作り込むことを考えています。さらに、電柱地中化のメリットとして災害に対しては非常に強いことも証明されています。それも含め、最も被害の大きかった双葉町が新しく生まれ変わるというイメージ発信を、今後皆さんにもお手伝いをいただきながら取り組んでいきたいと考えています。

増田先生：ありがとうございました。オーディエンス中には、福島県や相双地域共存会という名前も見られます。県や近隣の町で、何か補足や、県としてはこんなことに力を入れているということがあれば、ぜひフロアからご意見を伺いたいと思いますが、いかがでしょうか。難しいですか。分かりました。

双葉町でしたが、相双地域や原発被災地域はそれぞれに状況が違っている自治体ですが、共通する課題とそれぞれが抱えている特殊な条件を考えながら、全体としてどうやっていくかというのは、全く前例が無い試みへの取り組みを求められており、県も町も非常に大変だと感じています。特に、役所の中で、新しいまちづくり・地方行政に向かって展開していかなければならず、新任の若者たちも少しずつ採用されていると思いますが、行政として特にどんなことに力を入れていきたいとお考えですか。

伊澤町長：福島県双葉町で言いますと、原子力災害と被災自治体の中で唯一全町避難が継続している町であり、福島県内の皆さんはご存知のとおり、新採用の職員採用や社会人枠の採用は様々な努力をしています。しかし住民があまり戻っていない自治体の役場に就職することに関しては、どうしても充足されている状況ではないと思っています。現状、条例定数上の職員採用人数より大幅に不足しています。それを補うために国・県・様々な自治体から支援を頂いて、どうにか通常業務・災害業務に取り組んでいる状況です。私は平成 25 年から町長に就任していますが、職員に関しては勢いのある、と言いますか、最近では被災の自治体だ

ということを理解して入ってくれている若い職員が増えていますので、若い職員はポジティブに、この現状をどう打開していくかという強い意識を持って取り組んでもらっていると感じています。

増田先生：ありがとうございました。いずれソーシャルアントレプレナーのような形で事業を展開したいと思っている方が、ここで力を付けてキャリアを生みたいという事例も出てくるのかなと思いました。

それでは、西予市にお聞きしたいと思いますが、豪雨災害の後に復興デザインワークショップ行って、それが今も引き継がれているとのことですが、市のまちづくりも含めて、他の地域でこうしたものが徐々に波及していくとか、別のタイプのまちづくりにも新しいワークショップを採用していこうといった動きにも繋がっていますか。

管家市長：ご質問ありがとうございました。愛媛県の西予市は海拔0~1,400メートルの高低差のある町です。海拔0であり、東南海地震が30年以内に70%を超える確率で大規模な地震が起きるといふ予測が出ていますので、それに対しての事前復興という形で、東京大学や愛媛大学の先生方、学生の皆さんに協力をもらいながら、事前にやれることを考えるワークショップをしています。そのように、このワークショップは様々な形で市内に広がっています。加えて、西予市は四国西予ジオパークの認定を受けていますが、高校生の有志により、ジオとチャレンジを合わせてジオチャレというグループを作って活動しています。その活動の中で全国高校生サミットに参加し、西予市で開きたいということをや彼女たちから私へ提言がありました。市も協力して欲しいという申し出に、「協力します」とお話をしました。コロナの関係でオンライン開催しかできませんでしたが、そういった活動も積極的に行っていただけるような、市内各地にグループワークや地域の小さいまちづくりの中で話し合いが広がっているのが西予市の現状です。以上です。

増田先生：ありがとうございました。参加者の皆さんから何かご意見等ありませんでしょうか。偶然、丸森町の字が目に入りました。台風被害も受け、丸森も様々な活動を進められていると思いますが、何か事例報告とまではいなくてもお話しいただけることがあれば、お願いできますか。

保科町長：丸森町長の保科です。私は途中から入りましたので、全てはお聞きしていませんでしたが、災害はいつどこで起きるか分からない、いち早く町民の安全・安心を守っていかなければならない、そして復旧復興を進めなければならぬと考えた時に、一自治体でこうした災害を受けた際は、多くの皆さんの協力なくして達成できないという強く実感したところです。発災当時は西予市さんからも大変お世話になりまして、指導も頂きました。災害については、しっかりと町民の安全・安心を確保すべく進めていかなければならないという

ことと、今後も防災の面からも町民の安心を守っていかなければならないと思っています。特に、今まで皆さんから応援を頂いたことに心から感謝を申し上げます。そして可能であれば、経験した自治体からお話を聞くなり見るなりして、多くの自治体が防災についてしっかりと対応できる体制を整えることが大事だろうと思いますので、このサミットをしっかりと見させていただきながら勉強したいと思っております。以上です。

増田先生：ありがとうございます。西予市のご紹介の中で、国交省の様々な補助事業や災害復興事業を利用したというお話があったと思いますが、丸森では防災議論があり、その使い勝手に言うと、もう少し地元の自由度が欲しい等のご要望はあるでしょうか。福島原発被災の場合は想定できない事象が起こってしまったこともあり、制度づくりは走りながらでしたが、実際に復興をやりながら、もう少しこういう所に融通が利くと復興も早く進むというご意見があれば、市長会や町村会、その他の所で、これらの制度を研究して提案する等もありえるのではと思いますが、いかがでしょうか。

保科町長：ご質問ありがとうございます。私共の災害の時には、国・県から全面的にご支援いただきました。制度も見直しの時期でしたので、私たちが要望をすれば柔軟に見直しをいただいた点もあり、特に浸水被害の認定については大幅に緩和されていました。また、商店、商工業の事業の再開に係るグループ補助金等についても、様々な柔軟な対応がなされています。球磨川など様々な所でも毎年のように災害が起きていますが、その時の情報を見てもみると前進していることがありました。一つ挙げるとすれば、私達は野村地区で学校給食センターを立てていました。完成まで残り 1 週間というタイミングで完成検査をすることになりましたが、当時は完成検査が終わっていなければ災害復興の対象にならないということでした。これは国の様々な法律等で決められていたことなのですが、財政力の弱い私達が、建物はできていても完成検査が終わっていないという理由で災害復興の対象にならず補助を頂けないのはおかしいということを経理や市長会や県等、様々な所に陳情して、制度が全国的に変わりました。直前にそのような被害にあったケースについては、災害復興として認めただけの制度が改正されました。困っていることについては様々な人の力を借りながら行うことによって改善されていったと思います。以上です。

増田先生：ありがとうございます。グループ補助金の話が出ました。後半部で厚真町の話が出ると思いますが、胆振東部の時には適用されなかったかと思います。新しいグループ補助金の制度がいかほど災害復興再生に役に立ったのかについては、もちろん大きな効果を持っていると思いますが、初めて個々の企業に補助を入れるという制度ですので、おそらくどこかの段階でもう一度精査してみる必要があるかとは思いますが、東日本の場合、相当な予算が配られているということもありますし、さらに福島等言えば、それも含めた新しいタイプの立地補助金や自立再生の補助金等が新たに組み込まれていますので、それらがどう有効

に使われているのかは大きな課題としてこれから議論したいと思っていました。ありがとうございました。他に、どなたかご意見ありますでしょうか。何か聞いてみたいことがあれば、ぜひこの機会にと 생각합니다。いかがでしょう。

さぬき市市長：四国の香川県のさぬき市です。意見ではなく感想になってしまいますが、テーマが災害後の復旧・復興で、特に双葉町さんの場合は復旧、元へ戻ることが非常に難しいケースだと思います。例えば、本市で住民の方が必要とするのは雇用の場です。災害発生後、元々生業にしていた職業に戻れるということが、大抵の場合の前提になりますが、双葉町さんの場合はそうは行かないと思います。そのような状況下で様々苦勞されて、新しい企業誘致をされてこられたけれども、現状では人口の1割程度、700人が双葉町に戻りたい方というようにお伺いしました。これについては復旧・復興というよりは、1からの創生、新しく創ることになるのではないのかと思っています。その意味では、戻りたい人が戻れるということは、もっと我々も一緒になって応援をしなければならないと思いますが、それが1割程度であれば、先ほど町長さんのお話にあったとおり、新しい人が双葉町に来てくれるような、また、戻る方も従来従事していた仕事とは違う仕事にも就けるような支援も必要ではないかと思っています。町長さんのお気持ちとしては当然、住んでいた方が全員戻って欲しいと思っていますし、我々もそうなって欲しいと思っています。どうか復旧ということよりも、新しく1からの出直しということなので、東日本大震災の中でも特異な例であり、是非そうした観点から国の方も様々な財政的支援等を考えて欲しいという感想でした。以上です。

増田先生：ありがとうございました。もう1件、厚真町から「発言します」と来ています。お願いします。

宮坂町長：1つお尋ねしたいと思っています。すべてを失う、あるいは大規模な被災をされた後に、災害復旧工事を進めるわけですが、必ずしも関係住民の方々からすべてを受け入れてもらえないケースもあると思います。そういうケースの場合に、どう対応されていったかということをお伺いしたいと思っています。それから先ほどコーディネーターの先生から、「厚真町の場合はグループ補助金が使えなかったと聞いています」というお話がありましたが、その通りです。それはなぜかという、あくまでも激甚災に指定されいながら、様々な部局の災害復旧メニューの中に採択要件があり、非常に大規模な都市部での被災が原点基準になっています。当然、北海道の地方部・過疎地で起きた場合には、厚真町も800億からの被害があり、実際に投入されている災害復旧工事費は1,400億円を超えているだろうという状況下にあっても、採択されていくメニューは非常に厳しいものがある状況です。こうしたケースがあるというのは、被災してみて初めて分かる状況です。国があらゆる災害規模を想定して、あるいは制度を柔軟に対応していくという状況になっていないことは感じましたが、

両市長の皆さん、あるいは先生としての情報の中で、今どのような評価をされているかお尋ねしたいと思います。以上です。

増田先生：ありがとうございました。2人の町長さん市長さんからお話があれば、いかがでしょうか。

伊澤町長：厚真町長さん、ありがとうございました。災害復旧や様々な復旧復興の事業に関して、どういうハードル・問題点があったのかという質問があったと思います。先ほどの報告させていただいたとおり、復興産業拠点 50 ヘクタール用地を住民の方から協力をいただいて取得し、JR 常磐線双葉駅の西側に約 23 ヘクタールを一団地事業で用地を取得しています。用地を取得する際には、住民の皆様の理解を得て取得したわけですが、ご存知のとおり、皆さんその土地に対する想いが強いこともあり、すんなり用地取得ができたかというところではありませんでした。第一に、我々がいかにその土地が必要であるかということを皆さんに訴えて、当然理解を得るための努力はしておりますが、双葉町として用地取得に検地をした部分は、今まで役場の係になかった用地調整係というものを立ち上げて、約 10 名のプロを雇いました。用地を取得するにあたり、専門的な知識・専門的な経験がない中で用地取得するというのは、どの自治体でも経験があると思いますが、非常に困難だと思います。そういった状況で、当町においては用地調整係という外から、ある意味ヘッドハンティングで優秀な用地の係の人間を採用させていただいて、なんとか復興産業拠点、駅の西側の町のコンパクトなまちづくりの土地の取得が上手くいったと感じています。当然、様々な問題がありますが、まだ現在進行形です。我々としては国によく言っているのは、「前例のない、今まで経験したことのない災害」ですし、現実には日本に千数百の基礎自治体がある中で、唯一故郷に戻れないで全町避難を継続しているということを我々は国に強く発信して、様々な支援を頂いているというのは、ある意味で、国も理解していてくれると思っております。現在はそういった課題に対し一つ一つ国と協業しながら取り組んでいる状況です。お答えになっていないかもしれませんが、現状でお答えできるのは以上です。

増田先生：ありがとうございました。土地の所有利用の問題は、制度的にという面とお持ちの方の意識・感情等、様々なものが混ざっているので、難しい面はあろうかと思えます。制度面の弊害が出来るだけ解消する方向で行ければと思います。予定時間を 5 分過ぎてしまいました。最後にコーディネーターがとりまとめるということですが、第 2 部にも引き続きこのまま進みますので、ご意見のある方はぜひ第 2 部でご発言を続けていただければと思います。厚真町長さんからは、後半また登壇いただいて、事例をご紹介いただくことになります。それでは、少しオーバーしましたが、これで第 1 部を一旦停止にしたいと思えます。皆さん、お二人の町長さん市長さん。大変貴重なお話を頂いてありがとうございました。それでは、第 1 部は以上で終わります。