

<第1分科会>『復興から創生へ』

第2部

これより第1分科会、復興から創生への第2部を開会致します。開会に先立ちまして、本分科会のコーディネーター並びに発表団体をご紹介します。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、発表団体をご紹介します。北海道厚真町長、宮坂尚市朗様より「平成30年度北海道胆振東部地震復興から創生への取り組み」、宮城県女川町長、須田善明様より「女川町における地方創生」、以上2事例をご発表いただきます。それでは増田先生、分科会の進行をよろしくお願いいたします。

東北大学大学院経済学研究科教授

増田 聡

東北大学の増田です。コーディネーターを仰せつかることになりました。よろしくお願いたします。それでは、第2部を始めるにあたり、パワーポイントで復興と創生ということについて基本的な概念の整理をしたいと思います。

第1部をお聞きになった方は繰り返しになるかもしれませんが、復興から創生へということで、私が東日本大震災後この10年間で考えていることを皆さんにお話ししたいと思います。これは、今年の3月11日の少し前、日経新聞に書いた東日本大震災に関するコメントの記事です。ここにあるように、復興の過程をもう少し総合的・俯瞰的に検討し直したいと思い、この様な記事を書きました。ここにグラフが載っていて、それぞれ下から被災者支援や住宅再建、産業生業再生、それぞれにどれくらいの国費が投入され、どういう復興予算が組み立てられてきたかを図にしたものです。20何兆円とか30兆を超える等、そういう規模のお金が動いたということです。ここにもあるように、積み残し・未執行で、大きな金額を翌年に繰り越すことの繰り越しで復興の予算が組み立てられました。大変大きな予算が復旧・復興事業として動いたと感じますが、一方で今回のコロナへの様々な対応を考えると、これを上回るお金が使われています。しかし用途は全く異なり、個々の営業のための支援金や一律10万円等、様々なお金の使い方がありました。災害からの復興・パンデミックからの復興に、国のお金をどう使うことが全体として良い復興に繋がっていくかということを考えるためには、全体像を見ようということを書かせていただきました。それぞれ担当した国・県・市町村は、まだ終わっていない所もありますが、約10年経て出来たこと・出来なかったこ

とを出しながら、次の復興政策の立案やその時の予算の組み方等に繋げていかなければならないと思います。さらに、個別にそれぞれの担当の省があり、実際には担当の課・局・部等がありますが、一方で人の生活は被災地でずっと続いています。福島の場合やや異なった面もありますが、その住宅に住んで、働いて、所得を得て、さらに教育や医療や福祉等を受けながら、その町の公共交通機関等を使って暮らす人の生活全体を考えた時に、個別の領域を横断して、どういう復興・暮らしが戻ってきたのかについて、全体的な評価をする必要があるのではないかと考えているというのが先ほどの新聞の記事でした。(2頁)

東日本大震災の後、人間の復興か地域の復興かという議論が出た時期がありました。人間の復興の議論を強調する人の中の一部は、不要不急のものにもお金が使われたのではないかと批判をする人もいました。特に自治体の首長さん達の多くは、人々が暮らしていく社会資本として津波や地震、放射線の被害で使えなくなってしまったインフラをどう戻して、人がそこにもう一度住み暮らしていけるような基盤を作るのかということを経営の復興として考えてきました。一方そこで暮らしていた人の歴史や文化も含めて、その暮らしをどう戻すのかについては、福島の場合は顕著ですが、避難して長期に戻ってこない、もしくは避難先で新しい生活を始めてしまった人から見た故郷は、どう考えたらいいのかという点も含め、被害に遭った方々の人的ケアや生活再建とが重要になってくると思います。これは矛盾する面もあるかもしれませんが、両方とも本当の意味での災害復興になると考えています。その議論をもう一度整理すれば、様々な立場から復旧や復興の問題を考えることができると思います。(3頁)

「東日本大震災復興シンポジウム みやぎボイス」は、復興公営住宅を設計した建築家やその土地利用を考えた都市計画の方々、高台移転のデザインや造成をしていた土木のエンジニア、災害公営住宅に入居する片方々の生活を見ていた復興支援員、そこに住む高齢者のケアや介護・医療を考えていた医療や福祉の専門職の方々など、現場宮城で様々な立場から復興に携わった人達が、一堂に集まって復興の問題を考えることを目的に、復興後約3年目からみやぎボイスという活動をしています。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。(4頁)

ここにいらっしゃるような方にお集まりいただき、この時の1つの大きなテーマ「なぜ、今回の復興がどう行われていて、どういう手順で進めて、それは地元の人たちからどう見えているのかについて地元で復興検証が進まないのか。」について、みやぎボイスの議論のテーブルを作ってみました。誰がやるのか、というのはもちろん地元なのですが、例えば東日本以前の阪神大震災の数年後、神戸市や兵庫県の働きかけもあり、兵庫震災記念21世紀研究機構という組織が立ち上がりました。今回の東日本大震災でもここで研究していた研究員達が復興のノウハウを持って全国に支援に行ったり、かつてここにいた方々が被災地の

大学で先生をしていたり、阪神淡路・中越沖・その他の経験を踏まえて、それぞれの被災地で復興支援をお手伝いする活動に入ったりと、復興庁の予算を受けて、このローカルなシンクタンクから東日本大震災の総括や事例の検討をやっています。残念ながら、宮城県・岩手県・福島県の現地にはまだこういう組織がなく、これからもないのかというのは難しいテーマです。そのような組織がなかったので復興庁の予算は先述の組織に入っているわけです。ここ（5頁）にあるように、復興検証を考えた様々な記事を提供していますし、宮城震災復興研究センターという市民団体は、復興検証プレストという活動を行っています。東北大学の私も兼務していますが、災害科学国際研究所の中には、地元での復興検証を考えなければいけないのではないかと考え始めている人達もいます。ただ一方で、私自身が関係しているまちづくり・地域づくりのNPOでも宮城県や福島県の補助事業の一環として様々な活動を担ってきました。同じようなまちづくり組織は数多くあり、国や県、民間財団の資金を使いながら、復興の側面を、あるいは中心となって支えている組織もあります。例えば、復興支援員を導入して地域おこし協力隊の制度を少しモディファイしながら、復興支援を担う人材を行政とともに民のサイドから地域に導入することができるのかできないのか、また、復興後のNPO活動はどうしたら上手くいくのかについての調査を行い、その報告書を上げています。加えて、福島県から長期避難している方々を全国で受け入れているわけです。（5頁）

その連合体、広域避難をしている支援団体の連携を担う1つの核として、「東北圏地域づくりコンソーシアム」という組織が復興庁の予算や福島県の予算、各市町村の予算等を使いながら、いくつかの活動を実施してきました。この10年間で、できたこと・できなかったこと、どんな動きがあったのかをNPOとしても整理しています。これがその報告書の一部です。実際に様々なことが被災の現場で実現していきました。（6[10.11]頁）

お茶会プログラムや公共交通を考えるカーシェアリングシステムを自ら動かす活動、教育訓練の実施、子どもたちの語り場を作る活動、福祉の落ちてしまっている部分の見守り、対話の場を開く等、様々なプログラムが動いてきています。その結果、「お茶会は何回できましたか？」や、「子どもたちの教育についてはどういうイベントができましたか？」など、それぞれアウトプットが出てきています。それを踏まえて、どう被災地が復興できたのか、被災地の人々の生活は戻ってきたのか、いわゆるアウトカムとして中長期で見ていくこととなります。

10年経って何ができたのか、町はどう変わったのかという議論と、これから先10年、20年、30年、1世紀と、東日本大震災の様々な影響がこの地域に残り、そこから学んだ他の地域に伝播していくこととなると考えられます。つまり、東日本大震災が日本の国そのものに対していかなるインパクトを与えたのかについては、長期のアウトカムを見ていくことが必要になってくると考えられます。こうした問題について、きちんと見ていく活動を行っている

かななければならぬと考えています。(7頁)

こんな報告書を出しています。関心のある方は、後でこの NPO のホームページを検索してみてください。(8~11頁)

現在様々な場所に伝承館ができ、県立図書館や文書館に復興を巡る様々な資料が蓄積され始めていますが、それをどのように後世の新しい政策や人々の意識に繋げていけるのが、これから大きく災害アーカイブズの問題として立ち上がっていきます。さらに、集まったデータをどう使ってより良い政策立案に繋げていくのか、新しい支援制度はどうやって作り直していくのか、その次の課題として求められています。(12頁)

最近 PDCA は、Evidence Based Policy Making が重要だと考える方々も増えました。しかし、そもそもエビデンスはどこに残っているのでしょうか。数多くの文書が復興の中で書かれましたが、それには多額のお金も使われて、多くのヒューマンリソースも導入されました。そこからどういうエビデンスが上がったのか、それに従ってどのように新しい政策を考えたら良いのかについては、この検証結果をフィードバックしていくための官僚や専門職、市民組織といった受け皿が特に求められていると思います。(13頁)

実際に各組織が様々な活動行いましたが、一番大きいのは、「大規模災害からの復興に関する法律」という法律ができたことかと思えます。今後の大災害の後はこの法律に従って復興計画が作られ、復興事業が進むと思えます。しかし、ここまではできているが、では実際に総務省がここで言っている「住まいの確保に関する勧告」は、どう反映されるのか、国土交通省が新たに導入した「コンストラクションマネジメント方式」は、実際に別の地域で災害復興に応用するとすればどんな課題が残っているのか、厚生労働省が心のケアに関する研究調査を進め、それを様々な組織が調べているが、そこでできたこと・できなかったこと等含め、もっと有効な心のケアの体制があるのか等は、まだ検討中という段階です。この次の災害に向けて、このような制度をきちんと作っていかなければならない段階に入っていると思えます。

これは会計検査院が行った集中復興期間 5 年間のお金の使われ方の検査結果ですので、10 年を通してどうだったのか、さらに、それ以降どのように復興を継続していくのが重要です。(14.15頁)

ノウハウ集、事例集からどう学んで次に繋げていくのかも重要になっています。現在復興庁が行っているこうした調査(17頁)に関する調査結果はどのように出てきて、国民全体でどう読めば良いかということも改めて議論が必要になると考えます。(16.17頁)

今回あまり参加者はいらっしゃいませんが、新潟県の「原発事故に関する3つの検証について」は、その良し悪しに関し様々な評価があると思います。しかし、広域行政を担っている県という行政自治体としては、このように今回の災害をもう一度検証していく姿勢が必要ではないかと思いました。(18頁)

これ(19頁)は日本学術振興会がこのような本を出していますし、各理工系の学会はここ(20頁)にあるような報告書を出しています。学術会議も、これまでに様々な提言を出してきていました。(21頁)

しかし、できていること・できていないことが様々にあるので、今まで申し上げたような話を、災害を受けていない地域にどう引き継いでいくかを考えていきたいと思います。

東日本大震災を経て、日本の近代的な意味での復興はより現代化し、どういう体制に作り直さないといけないのか考える必要があると思っています。(22.23.24頁)

これは欧米の例ですが、今回のコロナウイルス(COVID-19)の後、いくつかの町でビルドアップベタープランが作られました。日本ではほとんど作られていないと思いますが、災害の後、コロナウイルスをどう捉えるのかは様々で、どういう形でこうした問題に取り組むのかというのは、東日本大震災以降のテーマになっていくと思います。復興創生から地域創生へどう繋げていけるのか、このような欧米で行われていた様々な議論を、もう少し日本でもできないか、地方創生の議論と復興の議論をもう一度噛み合わせ直すことが重要かと思いました。以上、私からはイントロのお話をさせていただきました。(25.26.27頁)

続きまして、2団体から発表をお願いしています。それでは、北海道厚真町から宮坂町長さん。最初の事例報告をお願いしたいと思います。よろしくお願いします。

北海道厚真町長 宮坂 尚市朗

『平成30年度北海道胆振東部地震復興から創生への取り組み』

厚真町長の宮坂でございます。発災から既に3年経過しましたが、全国各地から沢山の心温まるご支援を賜りましたこと、改めてお礼を申し上げたいと思います。

それでは、進めさせていただきます。これは厚真町の震災があった時の象徴的な場所として、全国から注目された吉野地区です。左側の斜面から土砂が崩れ落ち、現在コスモスが咲いている約1.2キロの所に民家が13戸ほど連坦していました。農村地域ですので、それ以外の建物も含めると、厚真町としては珍しく建物が連坦していた地区です。その人口34名

のうち 19 名が、わずか 10 秒ほどで命を落とした場所です。(1 頁)

これ (2 頁) は、北海道における厚真町の地図です。ここに厚真町で、その 30 分ほど北隣に千歳空港があり、札幌まで約 1 時間 20 分ほどの町です。噴火湾を抱えていまして、空港と港を両方持つ、交通の要所にある地域です。これは上空から写した厚真町の景観ですが、その下にある写真は、いわゆる「北海道のブラックアウト」、電力喪失の根源になった苫東火力発電所で、165 万キロワットアワーを記録する大規模な火力発電所です。(2 頁)

当時の様子ですが、発生が 2018 年 9 月 6 日 3 時 7 分、真夜中です。胆振地方中東部を震源としますが、厚真町と隣のむかわ町辺りが震央と言われます。北海道で初めて震度 7 を経験した地域です。関連死も含めて 44 名の方が亡くなっていますが、厚真町はそのうちの大部分、37 名の方が犠牲となりました。また、全壊・半壊、一部損壊を含めると住宅戸数としては 1661 戸、つまり全 1,820 戸のうちの約 90%が、何らかの建物被害に遭ったという状況です。厚真町の当時の人口 4,730 名のうち 37 名の方が亡くなっていますので、亡くなった方の全人口に占める割合は 0.8%です。それぞれに数としては小規模で、政府として小規模な地震ということだったと思いますが、激甚指定をしていただいた割には、名称は「北海道胆振東部地震」と「大」が付いていないことで、様々な国の制度を活用する時の足かせになった、あるいは条件を十分に満たさないという状況の大きな原因です。(3 頁)

厚真町の行政 44 平方キロメートルのうち、山腹崩壊した場所を赤くしたものです。山腹崩壊した面積は、全体として 3 町にまたがり、北側が安平、真ん中が厚真町、そして南東に隣接しているむかわ町と 3 町にわたって約 4,300 ヘクタールが崩壊したと言われていますが、その大部分が厚真町に集中しています。厚真町では 3,230 ヘクタールの山腹崩壊があり、崩壊した斜面と人里が隣接している地区で 37 名が亡くなり、36 名の方が直接死、土砂に飲み込まれて亡くなっております。画面の右側にある写真は、当時の代表的な被害があった場所の写真です。真ん中の写真は、山ごとずれた場所、山腹崩壊が巨大だった場所がその下にあります。この吉野地区の約 100 メートルの斜面が崩れ落ち、長さにして 1.3 キロにわたって全ての建物を飲み込んだ状況です。そして、さらに下にある写真も象徴的な所として取り扱われた浄水場の裏山が崩れた場所です。この浄水場は、平成 30 年の 6 月に完成し、8 月から供用を開始しましたが、9 月 6 日に被災して以降、復旧までの間まったく稼働できない状況でした。当然、様々な民間の建物、公共施設の敷地・建物も大きな被害がありました。(4 頁)

これはこの 3 年間の歩みを一覧にしたものです。平成 30 年 9 月 6 日発災して以降、応急期、復旧期、そして復興期というステージにさしかかっている状況です。震災当時は、人命救助のための捜索隊として、自衛隊を中心に機動隊、消防団等、全国から約 1 万 5,000 人の

方々に駆けつけていただきました。自衛隊の上にある写真は、国土交通省や全国の地方整備局の職員の皆さん、TEC-FORCE と呼ばれている方々の解散式の図です。厚真町の発災当時の状況を様々に調査していただき、災害復旧時の設計図書に近い精度に仕上げていただきました。このように多くの技術者の方々に支援していただいたからこそ、9月に発災して10月の下旬には、既に災害復旧の査定作業が始まりました。厚真町の土木系の職員は、100人いる職員のうち4名しかいませんでしたので、途方に暮れている中、こういった大応援団、技術部隊にそれぞれの場所に駆けつけてもらい、本来であれば我々の発注者や地元の職員がやるべき仕事を代行いただいた状況です。1番の写真は大規模な避難所です。ここには約600の方が避難していました。最大で約1,118名、町民の4分の1の方が避難していましたが、幸いにも感染症拡大の前だったので、大規模な施設で集団生活を送ったことに大きな支障は出ませんでした。避難生活はトータルで3ヶ月間続き、その3ヶ月の間に仮設住宅を整備していただいた。真冬を迎える12月6日前には避難者全てが仮設住宅に移動することができました。冬には、避難所から出て仮設住宅で新しい正月を迎えられたことは、厚真町にとっては幸いだったと思います。今現在、2年間の仮設住宅の使用期間期限を迎えておりますが、実際の災害公営住宅等建設が進み、災害救助法に書かれている本則の2年間で、無事災害公営住宅の方に移り住むことができました。年が明けた春には、既に応急仮設住宅は全て解体され、市街地は平時に戻っている状況です。その写真は、数多く駆けつけていただいたボランティアをコーディネートしている場所の様子です。それと並行して国の直轄サポート事業、そして様々な急傾斜地の崩壊対策事業が目に見えて加速しており、現在は、見た目は非常に落ち着いた状況になっています。そして令和3年は、いよいよ復旧から復興期へ向かうステージを迎えている状況です。(5頁)

これは厚真町の震災前、平成30年前までの社会移動と、それから自然減の状況をグラフに表したものです。当然、人口はこの水平線、X軸から上に飛び出ている時は増加、下に降りている時は減少している状況ですが、社会移動の面だけで捉えますと、社会増が5年間続いていました。平成30年の1年間でも社会増の状況でしたが、平成30年以降は社会減となっております。(6頁)

復興から創生という部分を説明させていただきます。現在、街の中心にある庁舎周辺の再編整備の検討を進めているところですが、住民の皆さんに参加していただいてワークショップを進めています。(7頁)

また、被災森林を抱えている町として、バイオマス作戦を中心に被災木の再利用やカーボンニュートラルタウンの形成・創出という取り組みを進めているところです。(8頁)

「Society5.0」への対応として光ファイバー網を町中に張り巡らせて、イノベーションに

取り組み、新しいまちづくり・新しい産業づくりを進めていこうとしているところです。(9 頁)

また、地域おこし協力隊の中でも文化が生じており、そこが注目を集めています。地域おこし協力隊を中心に関係人口を増やししながら、資産の流動化と新しい力が集まる町として厚真町に生まれ育った方々が高等教育を受けて厚真町に戻ってくる、という流れを作ろうと構想し様々な試行錯誤をしています。(10 頁)

3 年経った現在振り返っても、全国各地から様々な応援を頂いている厚真町です。皆さんの応援に応じて復旧から復興、そして復興から創生へ着実に歩みを進めていきたいと考えております。今後ともどうぞよろしくご支援のほどお願い申し上げまして、発表とさせていただきます。以上です。

増田先生：ありがとうございました。時間が短くなりますが、全国の町の方からすると、社会増になったのはなぜかという所に大きな関心があると思いますので、また後々の意見交換の所では、その点もお話しただければと思います。一旦はこれにてありがとうございました。

それでは、続いて 2 件目の事例報告です。女川町の須田町長さんからお願いします。

宮城県女川町長 須田 善明

『女川町における地方創生』

女川町の須田でございます。この度はこのような機会をありがとうございます。

大震災から 10 年半経ちましたが、今日ご覧いただいている皆様もそうですし、全国の皆さんに、直接間接にサポートいただきました。本当にありがとうございました。テーマとして「復興と創生」でございますが、一部での議論・エッセンスも交えながらお話ししていきたいと思います。10 年前の 3 月 11 日、ご覧のように町そのものが壊滅するような津波被害を受けました。人口で約 1 割近い方々が亡くなられ、犠牲者は 827 人となっています。私の住んでいた町の中心部は約 200 人位の地区ですが、ここは 4 人に 1 人が亡くなるほどの被害でした。また、建物については津波で全壊・流出に遭ったのは全体のちょうど 3 分の 2 で、他に大規模半壊や半壊により解体すべき建物もありましたので、一時は約 7 割の建物が全て無くなりました。津波被害では、最大の被災率を、人命・建造物ともに受けたのが本町です。その中から、復旧・復興・創生へ歩み出します。(2 頁)

震災の約半年後、前安住町長の下、復興計画が議決されます。その2ヶ月後私が町長に就任し、これまでの舵取りをしております。2012年の1月、実質的には就任直後にそれまでのプラン・復興計画に基づいた土地利用計画などを4時間くらいかけて、本町職員のコンサルが並ぶ中でレクチャー受けましたが、違和感と言いますか、「本当にこれでいいのか」という様々な疑問を抱きました。計画自体は全く変えていませんが、土地利用の考え方等を大きく転換させていただきました。それをベースに復興庁等とも協議をしながら、さらに半年以上経った2012年、復興計画の認可を頂いて復興事業がスタートします。ただ、あまりに規模が大きすぎたため、施工する場所を入れ替えながら、また、全体を統括するために先ほどお話にあったCM方式を初めて採用し進めてきました。その間に、地方創生やその前提となる消滅可能性都市という議論が出てきます。「消滅可能性都市896のリスト」が出て地方創生まで半年ない中でスタートしますので、1つのレールがあったのだろうということがよく分かと思えます。この表の上の欄をご覧ください、昭和40年代初頭が本町の人口のピークでした。そこから約半世紀かけて人口は約半減し、この震災で一気に人口減少のスピードが加速します。毎年5%以上の減少率になっていくわけですが、基本的にはこれを前提に復興を組み立てていかねばならない、ただ、同時に人がどんどん減ることを計画の全面に押し立てることも、住民の皆さんのメンタルを折ってしまうことにもなるので、情報・考え方の出し方を非常にデリケートに扱いながら実施してきました。当然と言えば当然ですが、地方創生という言葉が叫ばれた直後の国勢調査では人口減少率が、双葉町がある双葉郡などを除いてワーストでした。そこから5年後の国勢調査、直近のものですが、前回よりも1.5ポイント増えました。人口減少の局面の中でやってきましたが若干成果でしょうか。現象面としては、人口はなんとか下げ止まりとなっているところです。(3頁)

申し上げたように考え方の転換ということですが、先ほど財源の話もありました。東日本大震災では、復興財源は多額の国費が投入されました。もちろん単費もかなり切ってはいますが、基本的なインフラ整備については国にやっていただきました。今後お金は当然ながら全国民に負担いただくわけですが、つまり、これを使った復興はその場だけ良いというものではない、被災した私たち自身今の瞬間だけで良いものではない、将来的にきちんと残っていくものでなければならない、復興後の町全体のQOLが保持されていなければならないと考えました。では、この方向は誰に向けてやられるのかについて、もちろん被災当事者に向けてですが、実はその時間軸は、その後の世代です。まだ見ぬ世代かもしれませんが、本質的には彼らに向けられているはずで、そう考えた時にこの復興は持続性や効率性、利便性が具備されたものになっていかないと、「この復興は何だったのか？」ということにもなりかねません。全国民の負担でやっていく復興で、「これは国民の皆さんどう見られるのか」という意識を強く持ちました。(4頁)

その中で、図面の書き換えも併せて、「ではどのような方向を目指すのか」と考えた時に、テーマとして挙げたのは、「人口減少、わが町が復興を無事遂げたから人口が 2 倍になる、そんな都合の良いシナリオは存在しない。」「地方創生で、移住等は本町でも注力するが、どこの地区でも頑張る。」「隣町から引っ越してきてもらっても隣町の人口が減るだけで、日本全国で見ればゼロサムゲーム。」「そうではなく、減っても耐えられる町にしていく。結果的にそれをずっと貫いていくと、減りにくくなり、実質的には増えるのではないか。」という考え方です。エリアの中では選ばれる場所になっていく、そのために復興事業を通じて、(この赤字は)主に復興事業に関わる部分ですが、「コンパクトな町にする」、「有形無形、つまりハード面もソフト面も自由度の高い町にしていこう」、そのために「公民連携手法も活用していく」ことが基本的な考え方です。(5 頁)

「コンパクトに」とは、元々小さい町ではありますが、基本的な機能を全部一点に集約することで、人の動線を集約していく、人が減っても人の流れを維持することで、活力を失わせない、また、そのことによる様々なビジネスや様々なことのチャンス・きっかけも生んでいきたいということです。実際に、その仕掛けを作って具現化させたものが、街中の一番にぎわいの拠点になるエリアです。(6 頁)

公民連携事業として、土地は町のものですが、管理はまちづくり会社、民間の方に委ねています。また、この赤い点線で囲ってある所は歩行者専用の町道です。町道ですがここの管理運営も民間に任せています。15m幅の道路ですが、道であり舞台であり広場である、そのような機能を持たせています。こうした使い方を民間に委ねながら、全体の活力、つまり人の流れを作っていくということが、まちづくり会社をお願いしているミッションです。このような役割分担、得意技をそれぞれがやっていくことで、町の活力を作っていこうということになります。(7 頁)

まちづくりのコンセプトは、先ほどお話ししたハード・場の形成と、活動人口です。この裏の第 3 分科会で「関係人口のつくり方」となっていますが、関係人口からさらに踏み込み、住んでいる・いないに関わらずこの町という場を使ってくれる方を活動人口という定義にしています。これらを組み合わせる、町の様々な活力を生み出し、同時にその場を使う一番の分母になる私たち地域の人間が、地域社会にコミットし続ける・活用し続けるきっかけ・仕組みを作っていきたいということを 2019 年の基本計画の中にも記しました。コロナ禍で 1 年半ほど止まっていますが、まもなく動き出させてもいいかと考えています。なお、先ほどの商業エリアもそうですが、全体としてワークショップ等に住民の皆様に関わっていただきました。また、それを実設計レベルまで落としていくデザイン会議には都市計画の専門家にも入っていただき、西予市さんと同様、行動も含めて会議の内容は全てオープンにしなが、誰でも参加できる会議体を作ってきました。地域の皆さんや関わっていただく

皆さんが「こうしていきたい」、「こうなったら良い」というものをプロの方がデザインし、実際に具現化を目指すという進み方をやってきたところです。(8頁)

ここ(9頁)にある様々な職種は女川でスタートアップを選んできた皆さんです。この5種類以外にも、もっと多くの方々がこの地で様々な活動をやってみようということで、実践し続けてくれています。またそれが次の化学反応を呼ぶと思います。その化学反応は、住んでいる我々に対してもそうですし、外の皆さんの動線を引きつける両方の効果を持っています。(9頁)

この図は、内閣府の会議に明治大学の飯田准教授が出されたスライドです。本人とも様々な話をさせていただいています。今後2040年、人口が縮小していき、低成長も続く中で、「成長」というのをどう考えていくかという時に、第一にこの「動く成長」、従来型の人・モノ・金の動きによる成長とすると、次に求められるのがイノベーションです。イノベーションのためには、「出会う成長」つまりAとBという異なるものが偶然に衝突する、ぶつかり合う場が必要だと言います。それによって、新しいものが生まれてくるけれども、それが引き続き発生し続けるためには、その関係性を育み「親しむ成長」をする場・促す場が必要であるという話です。これがグルグル回ることによってこれからの状況の中でも十分な可能性があるのではないかという内容です。復興を通じて感じてきたのが、「我々はお出会う成長」と「親しむ成長」を生める場になっていけるのではないかということです。あくまで可能性ですがそう感じています。実際に様々な新しい活動や可能性価値が生まれています。これをどう継続し続けるか。私たちとして今後の10年、どれだけ引っ張り続けていけるか、我々自身がプレイヤーとして継続して行っていけるかどうか、これからの大きな課題・宿題になってくると思っています。次の10年に向けて様々なことはありますが、これまでしてきたことを、これからも更に良い形で行っていけるかどうか、これまでの10年のあり方・意義を決めていくのではないと思ひながら臨んでいます。(10頁)

以上とさせていただきます。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。一番シビアな被害を受けた女川町だったわけですが、偶然といえば偶然、もしかしたら仕掛けたといえば仕掛けたのかもしれませんが、コンサルタントや平野先生も含めて、良い人との出会いがあったことと、女川町そのものがそういう方々を積極的に受け入れる体制を組みながら復興計画に着手していった所が、他の町にも学んでいただけると良いと思ひました。

それでは、厚真町に戻ります。被災直前に社会増に転じたということで、千歳空港や札幌市等、様々な影響があると思ひますが、その経緯と復興の後その軌道に戻れるのか、どのよ

うに考えているのか補足いただければと思います。

宮坂町長：発災前から 5 年間ずっと社会増を続けてこられたのは、厚真町の地理的要因と、適度な空間、そしてチャレンジャーが厚真町を選択しやすい環境にあったことだと思います。長年続けていた子育て支援・教育振興等が実を結び、厚真町を目指してくる方々が多くなってきていたことは事実です。それから、発災した土地そのものも、ようやく社会増としましたが、発災後まもなくは全ての受け入れ事業を 2 年間停止せざるを得ませんでした。その間は、当然社会増は望むべくもなかったですが、その後、今年に入って既に社会増の傾向が出始めているということは、これまでの流れと、今後の我々が柱にしていくまちづくりの政策の根本理念は正しい方向を向いていると思っています。ただ、それ以外に、先ほど申し上げた 3,230 ヘクタールにも及ぶ被災山林の山腹崩壊の状態は、我々市街地からもよく見える状況ですので、その環境はこれからしっかり再生していかなければならないと考えております。それによって、より厚真町を選択していただける方々が増えてくるのではないかと考えています。

増田先生：ありがとうございます。最近では流域治水や熱海の土砂災害等があり、災害リスクをきちんと把握した上で住み方、住む場所まで考えるかどうか、様々な議論があると思います。大変シビアな所は津波まちづくり法でも危険区域にして、土砂災害もレッドゾーンとして抑制するということもあるかと思えます。そうした自然災害全体の動向について、厚真町の場合は山腹崩壊をどれくらい予想していたのか、どういう準備があったのかについて、補足があればお願いします。

宮坂町長：厚真町は洪水・雨に対して、土砂災害を警戒する場所は全土的にも非常に多い町でした。特別急峻な山がたくさんあるわけではなく、丘陵地帯が広がる町の割には、厚真町には当時 160 を超える砂災害警戒箇所があり、その警戒箇所を北海道として指定していく手続きを約半分くらい終えていた状況です。ただ、手続きのスピードがあまり上がらないので、その警戒区域に指定されている住民の皆さんとは、洪水や大雨、集中豪雨等が発生した時は、真っ先に逃げていただくという取り決めをしていましたが、残念ながら直下型の震度 7 という強度の地震によって山腹崩壊・土砂災害が大規模に広がることは想定しておりませんでした。また、事前の調査結果によりますと、直下型の地震は約 4000 年前に似たような形跡があったという報告は受けていました。ただ、4000 年前という話は、科学的に言うと「また 4000 年後起きる可能性はある」という、北海道の地質学的な事情を抱えている町ですし、この周辺はみなそういう宿命を抱えているというわけです。数千年前と今回、実際に自分たちが体験して初めて、そのサイクルが分かったというわけです。もう少し早く我々の危険度、リスクの高い場所があるということと突合しておくべきであったと反省している次第です。

増田先生：先ほど復興の予算の流れ、少し使い勝手が悪い国の基準ということもありました。一括補助金のような、少し自由度の高いものの方が良いということもありますか。

宮坂町長：幸いインフラ整備に関しては先ほど申し上げたように、1,400億にも上る復旧予算が積み込まれております。その点については、特に不満があるわけではありませんが、一例を挙げますと、災害公営住宅等に関しては絶対数が何千個単位で被害がなければ採択されません。厚真町は幸い、災害公営住宅を32戸ほど建てられる状況でした。それ以外は、一般公営住宅を被災者向けに建てるという決算をさせていただきましたが、激甚災で同時に指定を受けている割には、両隣のむかわ町・安平町は、絶対数が少ないことに基準を置いているという点もあり適用されませんでした。また、豪雨災害としては当時7月豪雨で、西日本で大規模な被災がありました。被災家屋が多かったために災害廃棄物の撤去に関しても、相当な規模・相当な所まで完全に除去する費用が対象になりましたが、厚真町の場合にはあくまでも全壊の建物しか対象になりませんでした。そのような様々な細かい所で適用になる・ならないという事が挟まること自体に我々も驚きました。要望を繰り返しましたが、あまり採用にならなかった事実もあります。こうしたものは、今後、政治の課題として改善していくべきものと考えています。

増田先生：ありがとうございます。国はどこかで線を引かないといけません。イチゼロで線を引くのか、段階的に補助率を変えながら、0から100%までの適用もありうると思われました。ありがとうございます。

それでは、先ほど女川の須田町長から3つの柱の1つとして、効率性という議論が出たと思います。個人的に少し懸念するのは東日本大震災が国費100%の悪しき前例を作ったと言われることがあるのかないのか、つまり、不要な非効率な事業をあちこちでやりすぎたのではないかということです。もしかすると10年後くらいに、「日本にとってマイナスの効果を持ったのではないか」と言われることもあると思います。特に先ほどの効率性・利便性・持続可能性ということで、女川町で特に留意したことがあれば、もう一度説明いただければと思います。

須田町長：私たちは様々な地域から学びや教えも頂きました。例えば、公民連携ですが、岩手県紫波町が代表的な取り組みをされており、そこに何度も通って皆でプランニングをやってきました。また、別の方面では、阪神淡路で被害を受けた商店街の理事長等にもお話を伺いました。その時大変響いたのは、「とにかく身の丈」という言葉です。当時はバブル崩壊後と言われていますが、「まだまだ世に残る中で、次々に大きい開発の方向に行って、我々はそれに乗るしかなかった。制度的にもその方向に押し進んでいた。結果どうなったか。」ということを理事長は繰り返し言われました。身の丈をどう地域再建の中で考えていくか

ということを、我々も意識することになりました。併せて、先ほどお話ししましたが、全国民のお金を使っているわけですから、「おねだり復興」でもいけません。「欲しいからとりあえず作りましょう」ではいけないはずです。どのように使われたか、それが将来に対してもきちんと意味があったかということを今後、判断してもらうしかない。本町は基盤整備と、公営住宅はどうしてもお金が必要な地勢的要件もあり、そうせざるを得なかった所はありますが、基本的な機能の再建は集約簡略化する等、できる限り余計なもの、普段使うか分からない機能は、可能な限りそぎ落とす事を意識しながらやってきました。しかし、皆さんがこれらをどう捉えるか、本当の意味での総括というのはまだ先になると思います。少なくともそういった批判は受けないように、我々がきちんと町を使い倒し、外から来ていただいた皆さんにも使い倒してもらう、そういう取組みを積み重ねていくという、「これからの活動」の方が重要ではないかと思っています。

増田先生：ありがとうございます。それでは、残り時間はフロアから発言したい市長の方にチャットに書き込んでいただければと思いますがいかがでしょうか。第 1 部でお話しいただいた伊沢町長さん・管家市長さんも、第 2 部の方にご質問があればいかがでしょうか。

ではお二人から、復興計画の作り方と、完成した計画をその後どうやって上手く回していくかについて、それぞれ留意したことがあれば一言ずつお願いします。では、最初に厚真町の方から、計画とその後について補足していただければと思います。

宮坂町長：厚真町は既に復興計画を整備しております。1年半かけて、1期2期3期に分けて、住民の皆さんと話し合いしながら、あるいは大規模な被災地域と地域再生をベースに、計画を作ってきました。現在、地方創生の総合戦略第2期を作らざるを得ない年度になっていたことと、国土強靱化計画という移行した計画も作らなければならない状況であったため、その3本をベースにして町の総合計画当期計画という形で包含した計画を作りました。それに加えて、先ほど申し上げた、復旧の経過と復興に向かうプロジェクト、そして、そのキーになる関係人口や人材育成を柱にしながら、地域の皆さんと様々な議論を重ねて復興計画が準備され、その第1期プロジェクトが既に動き始めている状況です。ベースは町の職員がたたき台を作り、地域の皆さんの意見も反映させた「これから100年後のために自分たちは何ができるか」という復興計画に仕上げています。決して予算ありきではなく、まず復旧を果たした後の復興を目指している状況ですので、これから必要な事業と予算を確保、見通しを立てながら着実に1歩ずつ復旧・復興フェーズを歩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す。一方では地方創生・国土強靱化と、計画がありすぎではないか、という議論もあるような気がします。須田町長、いかがでしょうか。

須田町長：本題の前に、現在の地方創生ですと、結局我々がやってきたことは地方創生を先に始めなければいけなかったです。多大な犠牲と引き換えに自由に家へ帰って良いとなったわけですので、やってきたこと自体はそうです。地方創生の議論が出ている時もそうでしたが、内閣府からも「今度、戦略を出して策定しなさい」と言われました。後回しでいいと言っていましたが、最後 4 つほど出ていない自治体があり、名前を出すと督促も来るほどのこともありました。したがって、基本的には復興計画をベースに、全てリンクしながら進めてきました。復興計画自体は震災の半年後には策定されました。専門の方や地域の代表の方々、団体の代表の方々に入ってもらいつつ、基本的には行政主導でした。公聴会では 2 回ほどアンケートも実施はしましたが、行政主導だったと思います。ただ、私が町長になってからは、方向性等の説明会はトータル 200 回位細かく実施しています。大きい会場だと様々な意見が暴発しかねない所もあり、また、町長が行かないと、「なぜ町長来ないのか」、「バカにしているのか」とお叱りを頂くので、細かく 20 人単位等の会議とし、全ての会場に基本的に私が行って実施しています。その計画の上に、「では、どう町を使っていくか」ということについては、ワークショップを設置したり、それをデザイン会議という場で落とし込んだりと活動をやってきました。つまり、家づくりに例えると、どの場所にどれくらいの面積の建築物を建て、どのお金でやるかは町で決めるが、壁の色、間取り若干の変更、トイレのメーカー、そういうことは住民のみんなで決めるということやってきました。ただ、住民の皆さんといっても全員が関わるのは難しいと思うので、イメージとしては町民の 100 人に 1 人が直接このプロセスそのものに参画していただきたいということでやっていたのですが、もっと多くの方に直接関わっていただいたことは、非常にありがたいと思っています。そうすることで皆さんの中に、町に対しての責任・愛着と同時に責任も芽生えてきますので、その先のプレイヤーを獲得していくという上でも非常に重要だと考えていました。先ほど CM 方式の話が出たので当事者から少しかだけお話しさせてください。CM 方式は、我が町では非常に上手く機能したと思っています。しかし、第一に財源の担保前提がありました。もちろん他の部分でコストを削る努力もやっていきますが、合理的にそれが必要不可欠なものである、コストが余計にかかった場合には、それがきちんと合理的に説明できるものである、それによって財源がきちんと担保されるという前提があったのが、東日本大震災、とりわけ本町のような復興をする前提であると大きかったと考えます。その前提条件が変わり、公共支援も進めていくとなった時にどうしたら上手く機能していくかについては様々な議論が出てくるかと思えます。それはやった側の実感として少しお話ししました。

増田先生：復興財源が裏にある中で言うと、民間が比較的使えるけれども、もっと予算カツカツで、もっと絞れということが出てきた時には、対抗しきれないこともありうるでしょう。

須田町長：状況の変動に対して自由度が狭まるという所があると思います。「これで、一発でしてください」、「この枠の中で」と言われた時は、最初から相当固めきった上で走らなけ

ればならなくなると思います。我々はその辺りは自由度高くさせてもらったので、ありがたかったです。

増田先生：分かりました。今回は、第1部に比べて話し足りない部分が多くなってしまいました。最初は最も悲惨な状況だったわけですが、それぞれ先進的なことをやり、どちらかという大胆な絵を描くことができた状況でも、復興のビジョンと計画、さらに言えば「事業をどう繋げるか」という一大実験を行って、上手くいった所も、いかなかった所もあるので、それは経験として残していければと思いました。大都市型ではどうするのかという、またもう1つの問題として挙げられます。今日お話しいただいた4カ所は数千人～1万人のコミュニティなのでワークショップ型もできると思います。東南海・東海で万が一が一大都市がやられた時に、どういうふうにやるのかは大きな問題としてありうる一方で、こういう過疎のような場所で、身の丈に合わせながらどういうふうにやっていくのか様々な課題が見えてきたと思います。それでは、フロアからのご意見を聞く暇がなくなりましたが、17時を少し超えてしまいましたので、これで第2部を締めたいと思います。本日は、大変貴重なお話をありがとうございました。