
地方公共団体における災害復興対策の推進に関する調査

事例集

平成21年3月

内閣府（防災担当）

事例集 目次

この災害復興への取り組み事例集は、内閣府防災担当（災害復旧・復興）のホームページに掲載されている「災害復旧・復興施策の手引（案）〔未定稿〕（平成17年3月）」への反映を目的として作成したものである。表1に示す各被災地地方公共団体における復興計画策定への取り組み方策と、特徴的な施策についてヒアリングを実施し、その結果等を取りまとめている。

表1 ヒアリングの実施状況、主な把握項目

災害名	番号	自治体	キーワード	記述内容・特徴
平成11年(1999年) 台風18号に高潮	1	不知火町 (現：宇城市)	高潮、漁村、嵩上げ、漁業集落環境整備事業	高潮災害からの復興に際して、水門や護岸整備に加えて土地の嵩上げによる防災対策が実施された事例。
平成16年(2004年) 新潟県中越地震	2	新潟県	地震、中山間地、復興基金、復興計画	復興基金を活用した中山間地復興の取り組み事例。
	3	長岡市	地震、中山間地、小規模住宅地区等改良事業、復興計画	住居と農地、養鯉池などの生産基盤が密接不可分である中山間地の復興への取り組み事例。
	4	小千谷市	地震、中山間地、商店街、防災集団移転促進事業、復興計画	大きな被害を受けた商店街の再生、山間部集落の集団移転への取り組み事例。
	5	川口町	地震、中山間地、中心市街地、防災集団移転促進事業、復興計画	中心市街地と、多数の集落が壊滅的被害を受け、コミュニティの維持に配慮した集落の移転や地域資源の活用、農業振興に取り組んだ事例。
平成17年(2005年) 福岡県西方沖地震	6	福岡市	地震、離島、小規模住宅地区等改良事業、復興計画	大きな被害を受けた玄界島の集落について、小規模住宅地区等改良事業を活用し復興を進めた事例。
平成19年(2007年) 能登半島地震	7	石川県	地震、復興基金、中小企業復興支援基金、伝統工芸、観光、歴史的町並み、復興計画	復興基金を活用して住宅再建支援、歴史的町並みの再建、伝統工芸・地場産業の再生支援、観光被害への対応などに取り組んだ事例。
	8	輪島市	地震、歴史的町並み、観光、公営住宅、復興計画	歴史的・伝統的なまちなみの再生、被災者の自宅跡地に建設する戸建型公営住宅の整備などを進めた事例。
	9	穴水町	地震、生活再建カルテ、中心市街地、商店街、土地区画整理事業、復興計画	被災者生活再建カルテを導入しつつ、土地区画整理事業を始めとする各種事業を活用して中心市街地の復興などを進めた事例。
平成19年(2007年) 新潟県中越沖地震	10	柏崎市	地震、小規模住宅地区等改良事業、大規模盛土造成地滑動崩落防止事業、低コスト復興支援住宅、復興計画	造成地・斜面地の大きな被害に対し、小規模住宅地区等改良事業、大規模盛土造成地滑動崩落防止事業を活用して取り組んだ事例。
平成20年(2008年) 岩手・宮城内陸地震	11	栗原市	地震、山間部、長期避難、観光、農業の再生、復興計画	山間部の大規模土砂災害の発生による長期間の避難が生じ、インフラの復旧と安全対策による避難の解除、山の緑と水の回復による農業、観光の復興に取り組んでいる事例。

平成 11 年（1999 年）台風 18 号 高潮災害への取り組み事例

[熊本県 不知火町（現：宇城市）]

高潮災害からの復興に際して、水門や護岸整備に加えて土地の嵩上げによる防災対策が実施された事例。

K W : 高 潮 、 漁 村 、 嵩 上 げ 、 漁 業 集 落 環 境 整 備 事 業

1. 災害の概要

●松合地区の概要

- 松合地区は、熊本県のほぼ中央に位置する宇土半島南岸に位置する不知火町（現：宇城市、以下同じ）にあり、果樹園芸栽培農業と沿岸漁業・海苔養殖などを基幹産業とする集落である。また、古くは江戸時代から海産物の集積地として栄えてきた歴史を物語る白壁土蔵が有名であり、歴史的町並みの保全が図られてきた地区である。
- 松合地区の被災箇所は、昭和 47 年に開通した国道 266 号線と弓状に国道とつながる県道に挟まれたすり鉢状の地域であり、約 80 戸の家屋が点在していた。この集落内には係留機能を持った 3 箇所の船溜まりがあり、漁船は国道の橋梁部を利用して不知火海に出入りしていた。



●高潮被害の概要

- 平成 11 年 9 月 24 日の早朝、台風 18 号が天草下島付近から島原半島の南端を通過し、湾奥に位置する松合地区周辺を高潮が襲った。高潮は、地区内の船溜りの護岸 (DL+5.5m) を越水し、護岸に囲まれ護岸天端より約 2.5m 程も低い位置にあった集落に浸水し、家屋の水没で 12 名 (うち 1 名は近隣の老人福祉施設におけるもの) が犠牲となった。
- 地盤高は、海岸堤防が+7.0m (橋梁区間は+8.0m~+8.9m)、船溜まり護岸が+5.3m~+5.5m、住宅地は+2.7m~+3.4m (一部個人埋立て区域は+5.3m~+6.5m) となっていた。なお、推定最高水位は、被災後のオガクズ等の湿潤水位痕跡より、+6.7m と推測され、この高さは、平屋家屋の屋根裏の高さに達している。

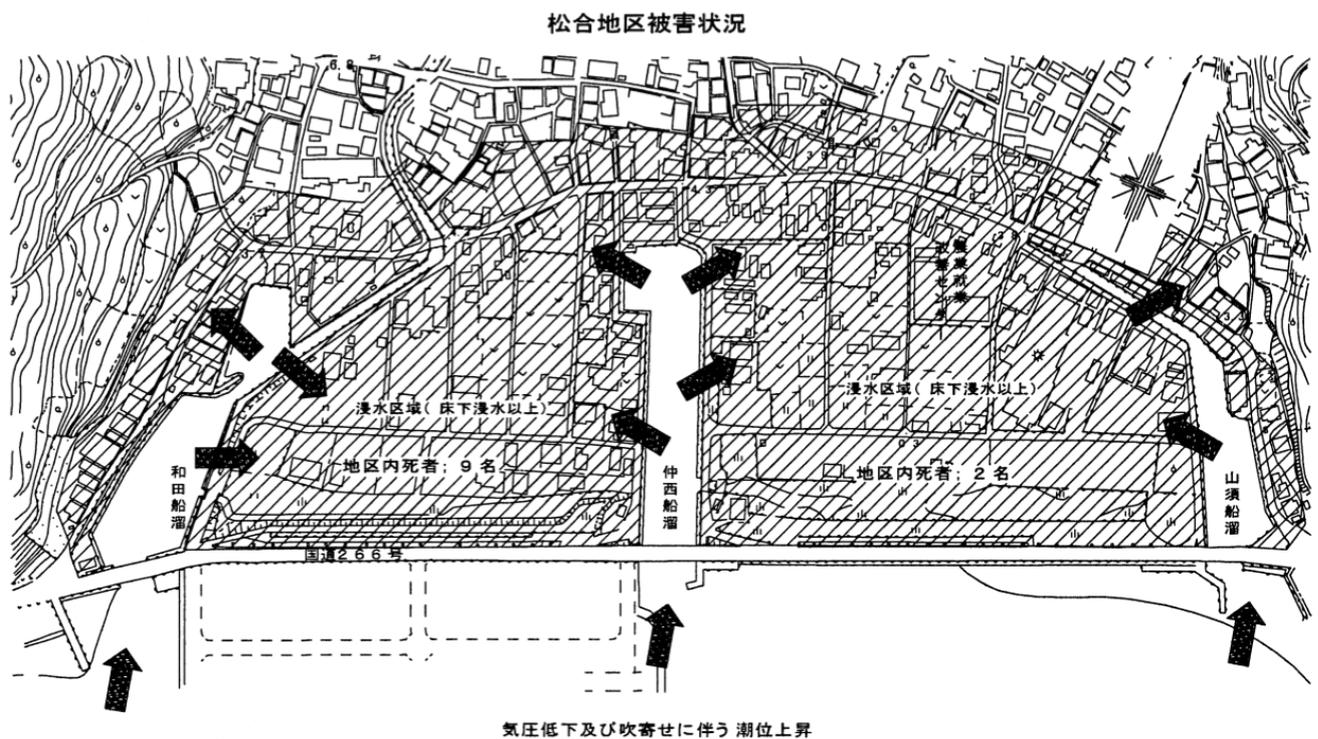


図1.1 不知火町松合の高潮被害区域¹⁾

表1.1 台風18号による不知火町の被害¹⁾

人的	・死者 ・軽傷	12名 4名	被害額	・健康福祉部	144,000 (千円)
住家	・全壊 ・半壊 ・床上浸水 ・床下浸水 ・一部破損	47棟 26棟 164棟 96棟 745棟		・環境生活部	なし
	建物	・公共建物 ・その他		4棟 62棟	・商工観光労働部
				・農政部	4,257,509 (")
				・林務水産部	370,000 (")
				・土木部	95,000 (")
				・企業局	なし
				・教育庁	22,646 (")
				・その他	3,800 (")
				合計	5,082,955 (千円)



写真 被害状況¹⁾

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

- 松合地区の復旧・復興対策に関する主な検討体制は、表 1.2 のとおりである。
- 復興計画の策定にあたっては、平成 11 年 12 月に水産庁・熊本県・不知火町の関係機関で構成した「松合漁港高潮対策検討会」（座長：熊本大学・滝川教授）が設置された。第 1 種松合漁港区域内にある松合地区の復興は、本来であれば漁港管理者である不知火町が主体となって行うこととなるが、被害状況が甚大かつ特異なものであったことから国、県、町が一体となった取り組みがなされることとなった。
- 計画策定にあたっては被災者を含む地域住民との座談会やアンケートが実施された。また、平成 5 年北海道南西沖地震津波で被災した大成町（現：北海道せたな町）の取り組み事例なども参考として検討が進められ、①船溜りの開口部に水門設置、②護岸の天端嵩上げ、③集落道などの整備 ④避難体制の確立という項目の基本方針が提言された。
- さらに、平成 12 年度には新たに地区住民代表者を加えた「松合漁港高潮対策実施検討会」が設置され、基本方針に係る詳細部分について検討が加えられた。また、復興に係る事業費が膨大になるため、事業個々の緊急度合いを考慮した事業スケジュールが提言された。
- なお、検討会、実施検討会の段階では企画課、総務課が関わったが、その後は具体的な事業の所管部署である建設課（当時）のみが担当することとなり課長、係長、担当の 3 名のみで事業を進めることとなった。こうした進め方についてヒアリングでは、「一部、税務課などに関連分野の支援はあったが、本来は他部署も関わった「プロジェクトチーム」を設置して進めれば良かったのではないか」との意見が聞かれた。

表1.2 台風18号による不知火町の被害²⁾

<p><u>松合漁港高潮対策検討会</u> (H11.12～H12.3、 計3回開催)</p>	<ul style="list-style-type: none"> * 県が設置した会議体。学識経験者（座長：熊本大・滝川教授）、国（水産庁）、県（林務水産部、土木部）、町（建設課、総務課）がメンバー。 * 検討会は、平成 11 年 11 月中旬に設置を決定。事前に松合・救の浦地区住民懇談会、漁協組合役員聞き取り調査、松合被災地区・周辺住民アンケート調査を実施した上で、同年 12 月 17 日の第 1 回会合を開催し、検討開始。 * 平成 12 年 1 月 23 日に検討委員会の中間報告会（地権者向け説明会）として、松合・救の浦地区住民懇談会を実施するなど、検討会の結果は住民懇談会を通じて地域住民に報告。 * 検討会の結果、高潮対策の基本的な方針（防潮水門建設、嵩上げ等）が提言された。
<p><u>松合漁港高潮対策実施検討会</u> (H12.6～H13.2、 計3回開催)</p>	<ul style="list-style-type: none"> * 上記「検討会」と同様に、県が設置・主催し、水産庁の強力なサポートを得て実施。 * メンバーとして、学識経験者、国、県はほぼ「検討会」と同様だが、町からは新たに助役、企画課長が参画。また、地区住民代表者 3 名も加わった。 * 住民代表 3 名は、文化財保護委員、地元漁師で被災者の方、活性化グループの中心人物という顔ぶれ。 * 平成 13 年 2 月 26 日の第 3 回実施検討会において、事業内容が概ね決定された。
<p><u>高潮災害復興促進委員会</u> (H13.4～、H20.9 までに 計 20 回以上開催)</p>	<ul style="list-style-type: none"> * 町が設置、メンバーは、被災した 3 地区（西、仲、山村）を中心に、地元区長と被災者の代表、計 13 名。 * 設置の目的は、地元への情報周知と、交渉等に関する情報提供。

災害後の復旧・復興、被災者支援などに関する取り組みの主な経緯は、表 1.3 のとおりである。

表1.3 復興への取り組み経緯

H11.9.24	高潮災害発生
11.23	松合・救の浦地区住民懇談会、松合漁協組合役員聞き取り調査
12.4	松合被災地区・周辺住民アンケート調査実施
12.17	第1回松合漁港高潮対策検討委員会
H12.1.23	松合・救の浦地区住民懇談会（検討会中間報告、被災者アンケート調査報告会）
2.23	第2回松合漁港高潮対策検討委員会
3.12	松合・救の浦地区住民懇談会（住民意向調査結果の報告、高潮災害中間報告会）
3.29	第3回松合漁港高潮対策検討委員会（提言とりまとめ）
4.23	松合・救の浦地区住民懇談会（検討委員会の最終報告会、地元説明会）
6.22	第1回松合漁港高潮対策実施検討委員会
9.5	第2回松合漁港高潮対策実施検討委員会
11.26	松合漁港高潮災害被災者地元説明会
H13.2.26	第3回松合漁港高潮対策実施検討委員会 （嵩上げ・水門建設・海岸の嵩上げの3事業について概要をとりまとめ）
3.3	松合漁港高潮災害被災者地元説明会（3事業の概要説明）
4.24	第1回高潮災害復興促進委員会（経過報告、今後の進め方説明）
6.6	須の前地区、護岸嵩上げ説明会
6.8	第2回高潮災害復興促進委員会（曳家工法について説明）
6.12	和田地区、護岸嵩上げ説明会
6.28	地盤嵩上げ相続及び利害関係人説明会説明会
8.10	コンサルタントと実施設計業務委託契約締結 →以後、町として「補償」「換地」「測量」「設計」の4部門に分かれて活動
9.20	第3回高潮災害復興促進委員会（事業説明：道路配置の考え方） →道路の線形、構造等は、これによって基本的に決定
10.5	松合高潮災害復興地権者説明会（全体説明会として、経過報告、今後の進め方等）
10.17	第4回高潮災害復興促進委員会（土地利用の意向調査について） →委員に対し試験的に意向調査を実施した後、翌日から本格的に意向調査実施。
10.18	土地利用等の意向調査開始（隣接区画所有者も含む約150件を個別面談、市外在住者に対しては訪問調査も実施）
11.13	第5回高潮災害復興促進委員会（事業内容確認、税務課長より税の取り扱い説明）
H14.2.12	第6回高潮災害復興促進委員会（換地設計の考え方、用地単価について説明）
3.25	第7回高潮災害復興促進委員会（個別説明の概要について説明） →以後、各地権者と個別対応（換地、設計、補償、起工承諾）に入ることを説明
4/8	個別面接開始（施工計画平面図を示しての事業説明、施工同意）
（以後、年度当初に開催し、事業推進状況、今年度の計画等を説明）	
H20.9	第20回高潮災害復興促進委員会（慰霊碑建立を議論）

2. 2 復興のビジョンと目標、戦略

- 松合地区の高潮災害については、公共施設がほとんど被災していないことから、災害復旧のために利用できる事業メニューがほとんどなかった。しかし、そうした中でも、単なる復旧にとどまらず「二度と被災しないための復興」を目標とするという基本方針が立てられた。
- 特に集落の嵩上げによる安全性の確保については、事業制度の選定のためにさまざまな制度が検討された。例えば、国土交通省の土地区画整理事業を行うために都市計画区域に指定することも検討されたが、伝統的な白壁を守っている非被災者にも影響があること、申請から実現まで長い時間を要することなどから、採用には至らなかった。また、任意な土地区画整理という手法も考えられたが、一人でも反対があれば実現できないので、リスクが大きかった。そうした検討の結果、最終的には漁業集落環境整備事業として、既存道路の拡幅・線形変更を行い、それに伴う宅地の嵩上げとすることで、公共事業として嵩上げを行うという形がとられた。
- 具体的には次の①から③の対策が実施されることとなった。

①船溜りの開口部における水門設置（地域水産物供給基盤整備事業：熊本県施行）

- 松合地区の仲西船溜りと隣接する救の浦地区の救の浦船溜りについては、避難用船溜りとしての機能強化と、集落への高潮時の越水を防止するため、港口に防潮水門を設置することとなった。
- このうち、仲西船溜り水門については、扉体幅 $W=10.0\text{m}$ ・扉体高 $H=7.0\text{m}$ の水門1基を整備するものである。また、救の浦船溜り水門については、今年度内に本体工事を発注し、平成16年度の工事完成を予定している。

②護岸の天端嵩上げ（海岸保全施設整備事業（高潮対策）：不知火町施行）

- 高潮災害発生の後、不知火海湾奥部に設定した既往最高潮位（DL+6.73m）に対応した天端の嵩上げを行うこととなった。

③集落内道路などの整備（漁業集落環境整備事業：不知火町施行）

- 水門設置や護岸の嵩上げにおける施設の整備により、前述の既往最高潮位（DL+6.73m）に対しては十分な防護機能を発揮することが出来る。しかし、松合地区の場合は背後の三方を山が囲む、すり鉢状の特異な地形を形成している。そのため、更なる高潮により集落内に海水が越水してきた場合、低地の集落内において避難路となるべき集落道が水没し、その機能を果せない状況に陥ることは明らかであることから、安全な避難路を兼ねた既存集落道を再構築し、嵩上げを行うこととされた。
- 嵩上げ高さの決定にあたっては、既設護岸の天端高と低地で被災した家屋・人命などの相関関係から、仮に嵩上げた護岸の天端から、高潮により越水した場合に人命や財産に危険が及ばない範囲での高さが導き出され、DL+5.0mと設定された。
- また、この集落道嵩上げは集落内に多数の窪地を発生させることとなり、それぞれの窪地での家庭・雨水排水の処理や、生活環境が劣悪化するなどの問題を抱えることとなる。このため、漁業集落の健全な発展に資することを目的とする漁業集落環境整備事業の趣旨を踏まえ、費用面での比較検討などを行った結果、併せて低地と残存する家屋等の嵩上げを行うこととされた。

地盤嵩上高の設定根拠について²⁾

1. 99.9.24 18号台風による高潮推定最高潮位

平成11年（1999年）9月24日の台風18号の際、松合地区を襲った高潮最高水位は、被災後のオガクズ等の湿潤水位痕跡より、DL+6.73m（TP+4.5m）と推定されている。

99.9.18号台風高潮推定最高水位=DL+6.73m（TP+4.5m）

2. 松合地区の既存地盤高さ

一方、松合漁港背後集落のうち、救の浦地区については背後に広く展開する農地が流入してきた高潮の逃げ道として作用したため、比較的被害は少なかったが、松合地区の低地帯については、全域が高潮推定最高水位よりも低い（最も低い部分はDL+3m以下）上にトライ状の地形を形成していたため、流入した高潮の捌け口がなかったことから、大きな被害を招くこととなった。

3. 地盤嵩上高さの検討

高潮防護に関する外郭施設（護岸や水門）の整備により99.9.24.18号台風と同レベルの高潮（DL+6.73m：TP+4.5m）が来襲しても、基本的には集落内への高潮の進入は防げることになる。しかし、背後三方を山に囲まれた流入海水の捌け口のない特殊な地形を有する松合地区の低地帯については、同99.9.24.18号台風時を越える高潮の来襲の可能性を考慮して、被害を最小限にとどめると、円滑・安全な避難・救助活動のための道路機能の確保のために集落全体の地盤嵩上げを実施する必要がある。

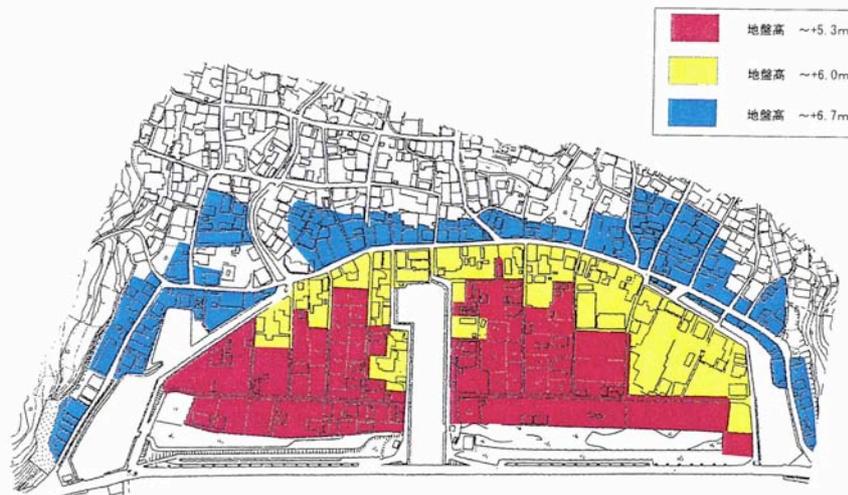
(1) 現実的な実現性からの検討

地盤高さは、理想的には99.9.24.18号台風高潮による最高潮位DL+6.73mに設定することが最も望ましい。しかし、現実的には、避難機能の確保を目的として道路地盤面をDH6.73mまで嵩上げた場合、当然ながら山側の広い範囲の宅地や農地等の地盤も同じ高さに嵩上げする必要が生じることになる。すなわち、地盤嵩上げ高さをDL+6.73mに設定した場合、対象範囲があまりに広くなり過ぎて、工費、住民の合意形成を含めた工事の難易度などの点で現実的でなくなる。

表-1 地盤嵩上げ範囲毎の対象面積・家屋数等

地盤嵩上げ高さ案	対象範囲面積	対象家屋数	備考
DL+6.7m	約7.60ha	約262軒	
DL+6.0m	約5.14ha	約134軒	
DL+5.0~5.3m	約3.20ha	約58軒	

図-1 設定地盤高に該当する集落範囲図



(2) 高潮被害軽減および避難・救助機能向上の観点からの検討

前述のように、高潮被害の恒久的な解決策としての地盤嵩上高さは、理想的には99.9.24. 18号台風時のDL+6.73mとなるが、前述の通り、現実的には困難な面も多い。そこで、高潮防災対策上最低限の効果が期待できる地盤嵩上げ高さを以下に検討する。

条件-1 高潮による死亡リスクと地盤高の関係 (DL+4.0m以上)

99.9.24. 18号台風の高潮により、対象地区では12名の死者を出したが、全てDL+4.0m以下の高さに居住していた人に集中している。その後の調査により、死者が出た家が1階建てで、2階建ての場合(2階に逃げることで)死者の発生が見られないという条件も認められるが、現実にDL+4.0m以下の地盤高居住者に死者が集中している事実から、少なくとも死亡リスクの軽減の観点から、地盤高をDL+4.0m以上に設定することが考えられる。

条件-2 高潮による家屋倒壊等のリスクと地盤高の関係 (DL+5.0m以上)

対象地区では、99.9.24. 18号台風の高潮による直接的な要因と判断される家屋の倒壊や取り壊さざるを得ない家屋被害を受けた家屋の立地が、DL+5.0mより低い地区に集中している。当時の高潮高さがDL+6.73mであったから、当然ながらDL+5.0m以上の高さにあった家屋についても床上・床下浸水被害は発生しているが、家屋倒壊などの甚大な被害は受けていない。従って、財産の保全の観点から地盤高をDL+5.0m以上に設定することが考えられる。

条件-3 背後の雨水集中による洪水防止との関係 (DL+4.12m以上)

三方を山がちの傾斜地に囲まれた対象地区には、河川や側溝を通じて雨水が集中する。しかも、通常満潮位(DL+4.12m)よりも地盤高が低いため、一定以上の降雨の場合、冠水被害がでている。従って、高潮対策に限らず、大雨洪水被害の防止のためにDL+4.12m以上の地盤高が必要となる。

以上の検討の結果、理想的にはDL+6.03m以上の地盤高が望ましいが、先に検討した現実的な工事の実施可能性の検討と考え合わせると、人命及び財産保全リスクの軽減効果が期待されるDL+5.0m以上の地盤嵩上げを、避難・防災ソフトの充実との組み合わせを前提に実施することが現実的選択と考えられる。

地盤嵩上げ(DL+5.0m以上)により想定される効果

1. 高潮越流水による流体力の低減に伴い、人的・物的被害の軽減が見込まれる。
2. 高潮越流水による流体力の低減と避難・防災ソフトの充実を前提に、住民の避難に要する時間を確保できることになる。
3. 降雨時における宅地等の冠水が改善されると同時に、満潮時の海水面DL+4.12mよりも地盤面が高くなるため、大雨時の雨水の排除が容易になり、洪水被害の防止に寄与する。
4. 新たな護岸の嵩上げに伴い周囲を壁で囲まれたような閉塞感がなくなり、対象地区住民の日常生活環境上の快適性と景観改善に寄与する。
5. 背後を三方から山に囲まれ、海水面(通常満潮水面)より低い地盤という特殊な地形のため、99.9.24. 18号台風(高潮)以上の高潮が来襲したらという住民の不安が解消され、民生安定につながる。

3. 嵩上げ事業への取り組み

ヒアリングによれば、嵩上げ事業は、次のように進められた。

●地権者の同意

- ・ 漁業集落環境整備事業における集落道整備とそれに係る低地の嵩上げについては、土地区画整理事業や土地改良事業にある換地制度が適用できない事から、境界未定・相続など数多くの権利関係の処理が必要となった。このため、平成 13 年度に地区住民の代表者による「松合災害復興事業促進委員会」が設置され、補償交渉や権利関係の処理に関して側面からの支援が得られた。
- ・ 全地権者の同意を得るために、まず税務課の協力を得て、平成 12 年中に半年くらいかけて、地権者の洗い出しが進められた。相続人に関しては、戸籍等を取り寄せて精査し、複数人いる場合は代表と考えられる「管理者」を選定し、通知するなどの作業が行われた。

●補償費用

- ・ 補償単価については、損失補償基準標準書（用地対策連絡協議会）に従った。工法は「曳家工法」として認定されており、補償費は 60%程度である。
- ・ 第 2 回促進委員会で「曳家工法」について説明したが、そもそも曳家の費用を町・本人のどちらが負担するのかが理解を得にくく（実際には本人負担）、また解体・新築よりも負担が小さいとはわかっていても曳家によって傷むのではないかという不安が強かったようである。このため、実際に曳家を実施した住宅は 1 軒のみだった。
- ・ 住民に対しては、道路がかかる場合には道路法と同じ税務上の特例措置があり、道路がかからない場合とは税務上の違いがあった。これについては、税務署と協議し、詳細を決定してもらった上で促進委員会に報告し、住民への周知を行った。町側が事業主管課ではなく税務課が窓口となったことによって、税務署との間の協議がスムーズに進んだと考えられる。
- ・ 換地設計は、意向調査の結果、土地を売りたい人と買いたい人が概ねバランスしていたことから、比較的スムーズに行えた。道路拡幅によって狭くなる分を、売却意向のある隣接者の土地から提供するなどの形をとり、損得が出ないように線引きした。

●事業の進め方

- ・ 事業費については、町 1/3、国 1/2、県 1/6 の負担割合（県負担は通常 10%を変更）とされた。総事業費は当初 12 億円を予定して、毎年 2 億円、平成 20 年度完成として計画された。事業期間は非常に長いが、平成 16 年 9 月に水門が完成したこと、平成 18 年に護岸嵩上げが終わったことから、嵩上げ事業そのものの緊急性は低くなった。町負担の事業費を平準化するためにも、平成 20 年度までかけての事業とした。最終的に嵩上げに要した総事業費は 16 億 2,000 万円となった。
- ・ 事業サイクルは、地域内をいくつかのブロックに分け、それぞれ「用地買収→嵩上げ（泥の搬入）→盛土完了→土地引き渡し（売却）→ライフライン整備→住宅再建」という段取りで進められた。早期に土地が仕上がった場所へ残っている住宅を曳家して、順次嵩上げする計画とした。
- ・ 嵩上げのための土（盛土材）は、ほぼ同質なものを大量に必要とするため、確保が難しかった。予定されていた土砂が確保できなくなり、嵩上げ工事が半年ほど遅れた時期も生じた。また、土地の引き渡しは地盤がある程度安定してからとなるが、安定までに要する時間はブロックによって異なり、盛土完了後 1~2 カ月で済むところもあれば、半年ほどかかる場所もあった。

●住民への情報提供、意見聴取など

- ・ 住民懇談会という形での検討会の報告等は有効だったが、事業計画の策定途中であることから、その場で出た質問への回答が、後の変更を難しくするというような例もあった。検討過程で情報が一人歩きするのを防止するため、説明用資料を回収したような例もあった。また、各自の筆がどこかわかるような詳細図は、基本的には手渡さないように配慮した。
- ・ 復興促進委員会を開始してからは、住民向けのニュースを 2 回作成し、回覧した。内容は、当時 2~3 時間にわたって議論していた促進委員会の議事概要のようなものである。

【引用・参考文献】

- 1) 熊本県不知火町「不知火高潮災害誌-1999年台風18号の記録-」平成14年3月

2)熊本県不知火町・財団法人漁港漁村建設技術研究所「平成12年度 松合漁港漁業集落環境整備事業基本計画調査報告書」平成13年3月

平成16年（2004年）新潟県中越地震への取り組み事例

[新潟県]

復興基金を活用した中山間地復興の取り組み事例。

1. 災害の概要

●地震と被害の概要

- 平成 16 年 10 月 23 日夕刻、中越地方を襲い、最大震度 7 を記録した新潟県中越地震は、避難者約 10 万人、住宅損壊約 12 万棟などの直接被害、風評被害や上越新幹線の不通による観光影響など、大きな経済的影響を及ぼした。山古志村（現長岡市）を中心とした地域では地震により多くの箇所では崩壊や地すべりが発生し、芋川流域では大規模な河道閉塞が発生して東竹沢地区などで人家が水没するなどの被害が生じた。
- さらに、震災に引き続き 19 年振りとなる豪雪に見舞われ、被災地では、約 3,000 世帯、9,000 人を超す被災者が応急仮設住宅での生活を余儀なくされた。
- また、地震から間もなく 3 年を迎えようとする平成 19 年 7 月 16 日には新潟県中越沖地震が発生し、柏崎市を中心に大きな被害をもたらした。

○被害一覧（平成20年9月24日現在）¹⁾

区 分		被害など		
人的被害	死者	人	68	
	行方不明者	人	0	
	負傷者	重 傷	人	632
		軽 傷	人	4,163
住家被害	全 壊	棟	3,175	
		世帯	3,138	
	大規模半壊	棟	2,167	
		世帯	2,154	
	半 壊	棟	11,643	
		世帯	11,935	
	一部損壊	棟	104,510	
		世帯	112,743	
非住家被害	棟	41,340		

○被害額（単位：億円）²⁾

施設等	被害額	被害内容
建築物	11,338	住家 6,389、非住家 4,949
鉄道	625	
公共土木施設等	1,934	
・高速道路	249	
・国管理道路・河川等	237	道路 157、河川 80
・県管理道路・河川等	652	道路 498、河川 111、橋梁 27、下水道 16
・市町村管理道路等	440	道路 256、下水道 167、橋梁 8、公園 6、河川 3
・斜面崩壊	356	国：芋川河道閉塞 86 県：砂防 270
文教施設	172	
農林水産施設等	1,305	
保健医療・福祉施設	15	
・県立病院	1	
・医療機関	6	
・社会福祉施設	8	
水道施設	38	
電気・ガス施設	89	電気 34、ガス 55
通信・放送施設	32	
商工関係施設	781	
その他の公共施設	13	廃棄物処理施設、市町村庁舎
その他	200	市町村災害廃棄物処理費
合計	16,542	

- こうした甚大な被害を踏まえ、次のような各種の特例的な措置がなされた。
 - 厚生労働省は災害救助法の住宅の応急修理制度について、①対象者の範囲、応急修理の範囲及び手続きについての弾力的な取扱、②応急修理費用の限度額を 60 万円に引き上げた。
 - 被災者生活再建支援法に基づく被災者生活再建支援金支給制度は新潟県全域に適用。
 - 新潟県中越地震による災害が特定非常災害として指定され、行政上の権利利益の満了日の延長等の措置や、民事調停法による調停の申立ての手数料を免除する措置が講じられた。また、罹災都市借地借家臨時処理法第 25 条の 2 の災害として、滅失した建物の借主等の権利の保護が図られた。
 - 激甚災害として指定され公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助、農地等の災害復旧事業等に係る補助の特例措置等、中小企業信用保険法による災害関係保証の特例等が適用された。なお、この災害と台風第 23 号については特例的な措置として被災地地方公共団体からの被害状況の報告を待つことなく、関係各省庁の職員を現地に派遣する等により被害状況が取りまとめられ、激甚災害指定の可否の判断が行われた。
 - 運用益で被災者に対してきめ細かい支援を行う 3,000 億円規模の復興基金の造成について、必要な地方債の許可とその利子支払額に対する交付税措置が行われることとなった。
 - そのほか、中山間地という特殊性を考慮した各種の措置がなされた。

2度の地震被害の比較表⁴⁾

		平成 16 年新潟県中越大地震災 (平成 20 年 9 月 24 日現在)	平成 19 年新潟県中越沖地震 (平成 21 年 1 月 7 日現在)
地震の概要	地震規模	マグニチュード 6.8	マグニチュード 6.8
	最大震度	震度 7	震度 6 強
災害救助法適用市町村		17 市町村 (合併後)	10 市町村
人的被害	死者 (人)	68	15
	重軽傷者 (人)	4,795	2,316
住家被害	全壊 (棟)	3,175	1,331
	半壊 (棟)	大規模半壊 : 2,167 半壊 : 11,643	大規模半壊 : 856 半壊 : 4,848
	一部損壊 (棟)	104,510	36,209
	合計 (棟)	121,495	43,244
避難状況	避難所 (カ所)	603	最大 116
	避難者数 (人)	約 103,000	最大 12,483
ライフラインの状況	電気 (停電) (戸)	約 300,000 (概ね 10 日ではぼ復旧)	約 35,000 (概ね 2 日で復旧)
	ガス (停止) (戸)	約 56,000 (概ね 2 ヶ月ではぼ復旧)	約 35,000 (概ね 40 日で復旧)
	上水道 (断水) (戸)	約 130,000 (概ね 1 ヶ月ではぼ復旧)	約 61,000 (概ね 20 日で復旧)
仮設住宅	建設戸数 (戸)	3,460	1,222
	入居世帯数 (世帯)	最大 2,935	最大 1,061
	入居者数 (人)	最大 9,649	最大 3,044
公共土木施設 災害 (金額 : 査定 決定額)	県管理施設	1,485 箇所 68,280 百万円	277 箇所 7,686 百万円
	市町村管理施設	2,054 箇所 44,000 百万円	969 箇所 10,422 百万円
	合計	3,539 箇所 112,280 百万円	1,246 箇所 18,108 百万円
土砂災害対策 (金額 : 事業 採択額)	災害関連緊急事業 (県)	78 箇所 22,775 百万円	17 箇所 3,134 百万円
	地域防災がけ崩れ対策事業 (市町村)	41 箇所 1,075 百万円	44 箇所 1,072 百万円
	合計	119 箇所 23,850 百万円	61 箇所 4,206 百万円
地震・被害の特徴		中山間地型・インフラ打撃型 ・新幹線、高速道路等の高速交通網寸断 ・中山間地の地盤災害	都市型・生活直撃型 ・中心市街地の個人住宅など建築物に被害 ・中越大震災の復旧復興過程での再度の被災 ・原子力発電所の被害と地域への影響

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●復旧・復興への体制

- 地震から2週間余りを経過した平成16年11月8日に、災害対策本部の中に復旧・復興本部を設置した(図2.1)。復旧・復興本部の組織体制は図2.2のとおりである。

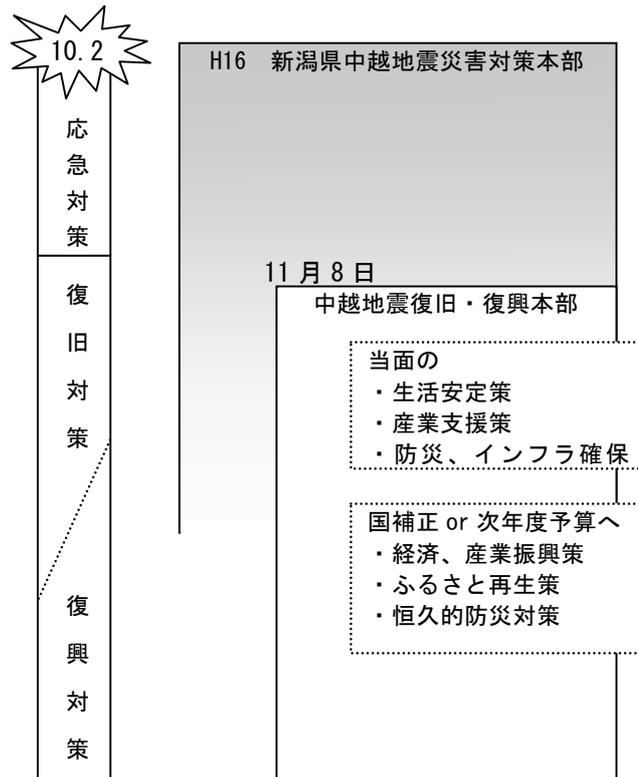


図 2.1 災害対策組織移行イメージ³⁾

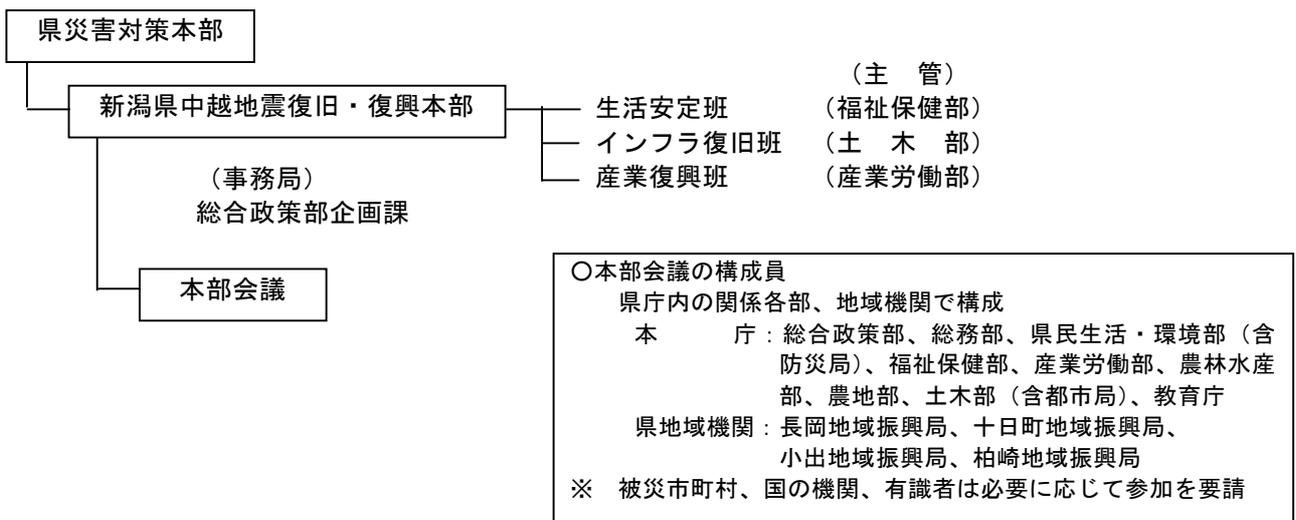


図 2.2 新潟県中越地震復旧・復興本部³⁾

表 2.1 復旧・復興本部における各班の役割³⁾

生活安定班	インフラ復旧班	産業復興班
[主管：福祉保健部] (1)被災地の生活関連物資の需給・価格の安定 (2)被災地の生活環境の確保（廃材等災害廃棄物の処理対策など） (3)被災者に対する生活資金の確保 (4)被災者に対する租税・公共料金の減免措置 (5)被災者の健康管理・こころのケア (6)被災者生活再建のための支援（住宅建設資金制度の運用、仮設住宅・公営住宅の確保など）	[主管：土木部] (1)公共施設の災害復旧（河川、道路、農・林・水産業用施設、学校、福祉施設等の復旧） (2)激甚災害指定のための被害実態調査 (3)被災地のライフラインの本復旧 (4)被災地の雪寒対策	[主管：産業労働部] (1)被災中小企業の経営安定 (2)融資等の支援による経営基盤の強化 (3)地場産業、農林水産業の復興 (4)被災地の雇用の安定

- その後、平成 17 年 8 月 9 日に復興計画が成案になったので、復興施策の確実な実施と総合調整を行い、速やかな復旧・復興を図るため、知事を本部長とする「新潟県中越大震災復興本部」が設置され、それに伴い復旧・復興本部は廃止された。復興本部の組織は図 2.3 のとおりである。
- 復興本部会議の第一回会議は同年 10 月に開催され、現状報告が行われた。その後、仮設住宅入居者が生活再建の見通しを立てることを最優先課題に取り組みを進め、第二回の開催はそれらに関するめどがつき始めた平成 19 年 4 月となった。

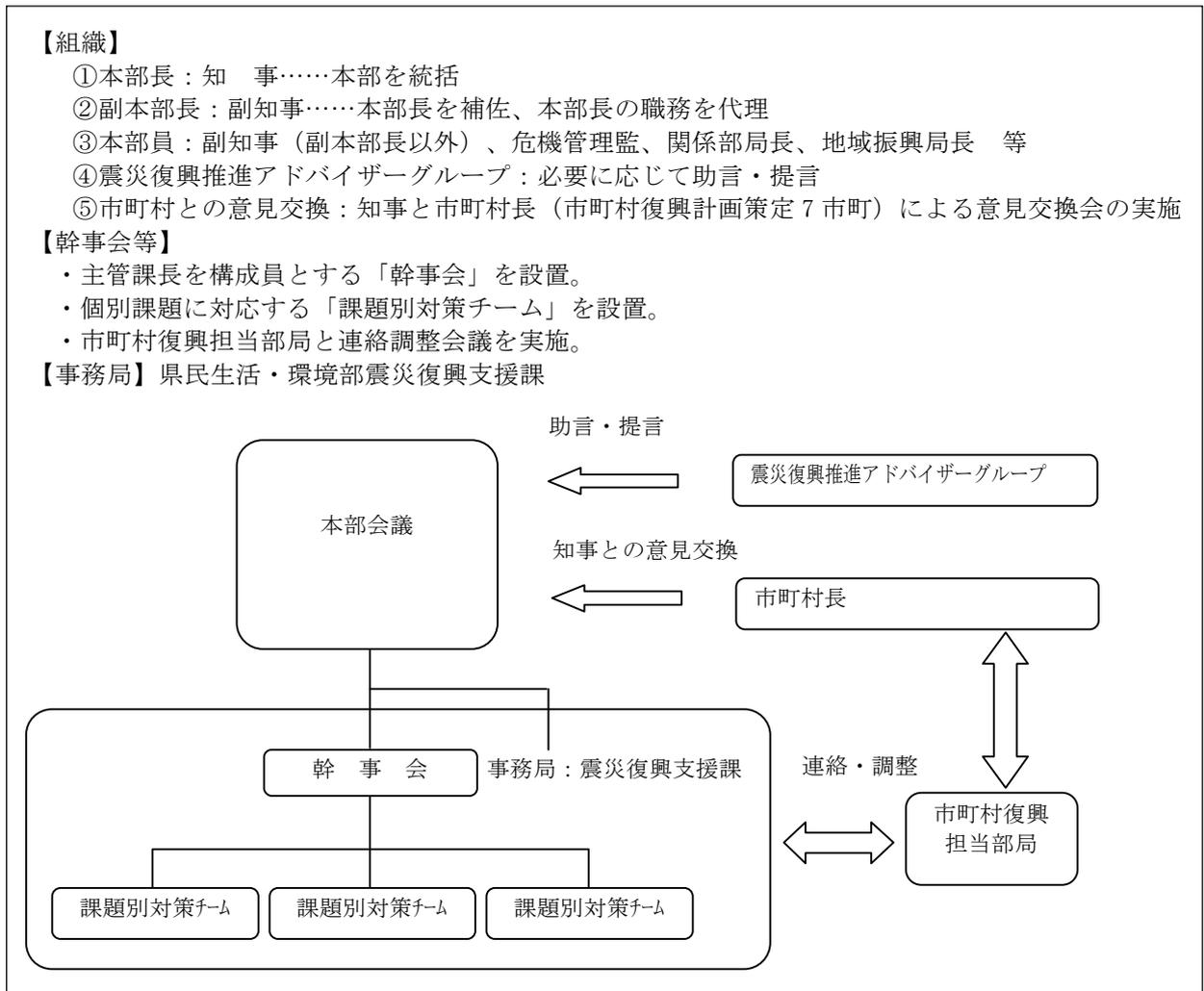


図 2.3 新潟県中越大震災復興本部

表 2.2 復興本部会議の開催状況

・第1回	平成17年10月18日	・現状報告
・第2回	平成19年4月19日	・現状報告、新潟大学災害復興科学センター復興調査の概要、今後の取組方針討議
・第3回	平成19年9月18日	・復興プロジェクトの検討、今後の課題や施策の方向性等の検討
・第4回	平成20年1月22日	・アドバイザーからの3年間の検証・提言、今後の課題や施策の方向性等検討、復興プロジェクトの検討

●復興ビジョンの策定

- ・ヒアリングによれば、新潟県では復興計画の策定に次のように取り組んでいる。
 - ・大規模地震からの復興には、被災者や地域の意向を始め、様々な分野の学識経験者など幅広い意見を集約し、地域全体の復興像を描く必要があった。そのため復興計画の策定にあたってまず、復興の基本的方向と中越地域のあるべき姿を示す「復興ビジョン」を策定した（図 2.4）。
 - ・復興ビジョンでは、被災地域全体として共有したい夢の像を示し、「創造的復旧」を大きな柱とする復興のコンセプトが提示された。ここで「創造的復旧」とは、「今度の震災のようなことが起これば、旧に復せないものが数多くあるし、旧を捨てて、かつ全く新しく興せないことも数多くある。旧を踏まえつつその上に新たなものを生み出していくこと、これを「創造的復旧」と呼びたい。」とされている。

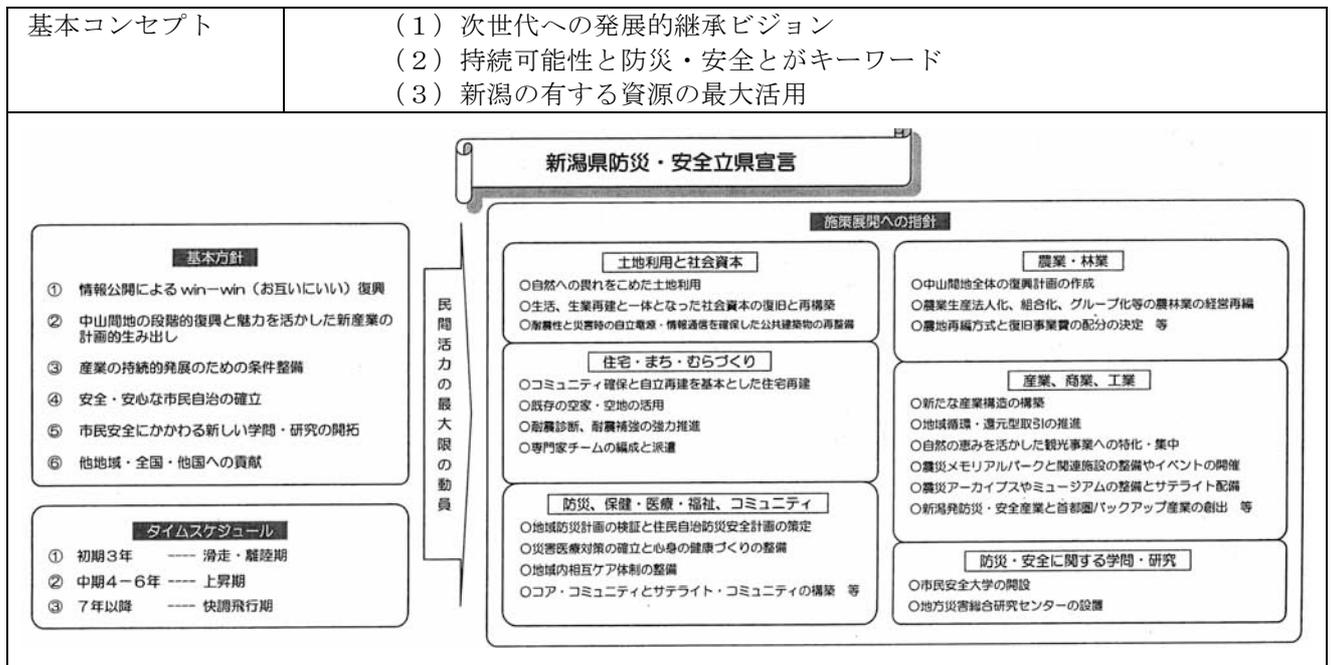


図 2.4 中越地震の復興ビジョンの概要

●復興計画

- ・ビジョン策定後は、長岡造形大学の平井教授が講師となって市町村への説明会、意見交換が実施された。その後、各市町村は市民ワークショップなどで被災者の意見をくみ上げながら復興計画を作成していった。県は市町村の取り組みをサポートする、というような役割を担った。復興計画作成は、まず、市町村が策定に取り組み、最終的には8つの市町村が復興計画を作成した。次いで、県はそれらの計画（あるいは骨子）を踏まえて、県の復興計画を作成していった。平成17年8月時点では復興基金事業も生活再建・住宅再建を中心にメニュー化が進み、これらも踏まえて県の「新潟県中越大地震復興計画」（平成17年8月）がまとまった。
- ・県及び市町村の復興計画策定の推移は図 2.5 のとおりである。

2. 2 復興課題への取り組みと第二次計画の策定²⁾

●復興対策の課題と取り組み

- ・ヒアリングによれば、復興において生じた課題への対応について、新潟県では、次のような取り組みを行ったとのことである。
 - ・まずは市町村が被災者の支援に取り組むが、市町村でできない広域的なこと、専門性のあることについて県が対応し、県でも対応できないことについては、国に要望していった。また、緊急性のあるものから順次、工夫しながら復興基金を有効に活用して事業をそろえていった。
 - ・新潟県が行った特別立法の要望に対して、国からは補正予算等で阪神・淡路大震災に準じた財政措置のほとんどが構えられた。平成 17 年 6 月には市町村の復興計画を踏まえ、住宅や生業の再建や生活に密接に関係する道路・農地などの早期復旧などの 24 項目を要望した(表 2.3)。これらの要望により、例えば小規模住宅地区等改良事業で一戸建ての公営住宅が運用改善で認められた。また、宅地災害、防災集団移転促進事業など、国の制度の改正のきっかけとなったと考えられる。宅地の総合的な防災対策は平成 18 年に国の新規事業(大規模盛土造成地滑動崩落防止事業)として創設され、その後に発生した中越沖地震における柏崎市の宅地被害からの再建事業にもつながった。
 - ・さらに中越沖地震発災後の被災者生活再建支援法の改正では使途制限や年収要件の撤廃、定額支給等による支給手続きの簡略化など、新潟県が主張してきたものが盛り込まれており、被災者生活再建支援制度の見直しにつながった、という面もあっただろう。

表 2.3 新潟県の要望事項一覧(◎は、「主要な要望事項」)⁶⁾

生活再建(住宅・生業) (8件)	
○ 被災代替家屋・償却資産の取得等に対する 固定資産税等の減額特例措置の創設について -----	【内閣府、総務省、国土交通省】
○ 企業等に対する特例措置について -----	【内閣府、財務省、経済産業省】
◎ 養鯉施設復旧の特例措置について -----	【農林水産省】
○ 公営住宅附帯駐車場整備の支援について -----	【国土交通省】
◎ 防災集団移転促進事業の採択要件の緩和について -----	【国土交通省】
◎ がけ地近接等危険住宅移転事業の拡充について -----	【国土交通省】
○ 小規模住宅地区等改良事業の補助金交付要件の緩和について -----	【国土交通省】
○ 災害廃棄物処理事業の継続について -----	【環境省】
社会資本の復旧等 (5件)	
○ 被災地域における携帯電話不感地域の早期解消について -----	【総務省】
◎ 災害復旧事業の期限の延長について -----	【農林水産省、国土交通省】
◎ 「中越大震災」被災箇所における融雪後の取扱いについて -----	【農林水産省】
○ 震災被害地域の災害採択要件(異常気象要件)の緩和について -----	【国土交通省】
○ 土地境界の復元や用地事務の円滑化を図る地籍調査の促進について --	【国土交通省】
産業復興の支援 (2件)	
◎ 法人事業税における資本割の軽減措置について ----	【内閣府、総務省、経済産業省】
○ 固定資産税減免措置に対する減収補てん措置の充実強化について -----	【総務省】
安心安全なくらしづくり (8件)	
○ 防災対策としての情報通信基盤施設整備支援制度の創設について -	【総務省、消防庁】
○ 水道管入替事業における採択要件緩和について -----	【厚生労働省】
○ 水道施設における耐震化事業の補助率の嵩上げについて -----	【厚生労働省】
○ 水道施設の統合整備事業の補助率の嵩上げ及び 水道施設耐震化システム事業への支援について -----	【厚生労働省】
○ 視聴覚障害者への災害時緊急情報伝達機器の給付について -----	【厚生労働省】
○ 社会福祉施設等施設整備費の国庫負担(補助)基準の拡充について ----	【厚生労働省】
○ 介護保険施設緊急入所に伴う介護保険給付費増に対する財政援助について ---	【厚生労働省】
◎ 宅地の総合的な防災対策の確立について -----	【国土交通省】
震災教訓の発信 (1件)	
◎ 震災アーカイブス・ミュージアム及び防災研究機関整備事業について -----	【内閣府、総務省、文部科学省、国土交通省】

- ・一方、被災地は中山間地域で、復旧段階でも、そのまま元に戻せないものがあり、旧を踏まえつつ

その上に新たなものを生み出す「創造的復旧」という概念を掲げたが、なかなか理解されなかった。

●復興計画の点検・見直しと第二次計画の策定²⁾

- 復興計画は、被災地・被災者ニーズを把握しながらフォローアップするものとされ、平成 19 年度までは、被災地ニーズの把握を行いながら毎年度点検・見直しが図られた。復興事業については、毎年見直しながら取り組んできたが、インフラの復旧がほぼ完了し、応急仮設住宅入居者が自宅や公営住宅に移り新たな暮らしがスタートしていることから、本格的な復興に向けて、再生段階（震災から概ね 6 年）に向けた計画の見直しを実施し、平成 20 年 4 月には「新潟県中越大震災復興計画（第二次）」が策定された。第二次での大きな変更は「人づくり」という観点が入ったことである。
- 新潟県中越大震災復興計画（第二次）の策定は次のように進められた。
 - アドバイザーの意見を聞きながら県復興本部で作成。
 - 市町村の復興状況については、各市町村に復興計画の項目の検証を依頼。（図 2.6 参照）
 - 復興の全体状況についてはアドバイザーから意見、提言を聴取。
 - その他、新潟大学復興支援センターとの意見交換、副市長との意見交換、などを実施。

I 生活再建支援策

1 生活再建

(1) 住宅再建

これまでの主な取組

- 被災者生活再建支援制度や復興基金事業を通じての被災者の住宅再建支援（長岡市、柏崎市、小千谷市、十日町市、見附市、魚沼市、川口町）
- 仮設住宅入居者との定期懇談会の実施（長岡市、見附市、川口町）
- 宅地被災者へ分譲するための市有地の宅地造成の実施（魚沼市）
- 中山間地型復興住宅の提案、供給体制の構築（長岡市）
- 被害の甚大な地区の地盤調査の実施（柏崎市）
- 罹災公営住宅、一般公営住宅等の建設（長岡市、小千谷市、十日町市、魚沼市、川口町）
- 防災集団移転等の移転先団地の造成（長岡市、小千谷市、川口町）
- 高齢者集合住宅の建設や建設に向けた調査等の実施（十日町市、魚沼市）
- 被災家屋の災害廃棄物の運搬・処理支援（長岡市、柏崎市、小千谷市、十日町市、見附市、魚沼市、川口町）
- 中越大震災をベースとした震災廃棄物処理計画の策定（魚沼市）

【取組の進捗度】

	長岡市	柏崎市	小千谷市	十日町市	見附市	魚沼市	川口町
目標以上 (100%以上)							
ほぼ目標どおり (100~80%)	○	○	○	○	○	○	○
目標を下回る (80%以下)							

今後の主な取組

- 復興基金事業による支援継続や事業の積極活用に向けた周知徹底（長岡市、柏崎市、小千谷市、十日町市、見附市、魚沼市、川口町）
- 中山間地型復興住宅の普及推進の継続（長岡市）
- 高齢者集合住宅の建設に向けた具体的ニーズの把握や計画協議等（十日町市）

主な課題

【住宅再建支援】

- 既存の制度の抱える様々な矛盾や不備の改善と再建速度による不平等・不公平感の解消（小千谷市）
- 集団移転対象地で移転しない被災者がいる（川口町）
- 高齢者世帯等の小家族向けの住宅の確保（十日町市）
- 高齢者集合住宅建設事業全体の進め方について再検討が必要（十日町市）

【災害廃棄物の処理】

- 災害廃棄物処理事業の国庫補助の終了による市単費負担の増加（見附市）

図 2.6 市町村による検証結果の例⁵⁾
 (14 項目についてこうした検証が行われた)

- ヒアリングによれば、復興進捗状況の評価については次のような難しさがあるとのことである。
 - 復興進捗状況の評価は今後、取り組んでみたい課題であるが、最初の復興計画においてはそうした評価指標の設定などは行っていない。復興の定義がはっきりしない中で、復興指標、達成目標として定量化できるものがなかなかない。例えば住宅再建では、応急仮設住宅の解消など、目に見えるものしか評価できない。
 - なお、阪神・淡路大震災で兵庫県が実施したものと同様の復興感に関するアンケートは新潟大学復興支援センターと連携研究で実施している。
 - 所得、集落の人口なども指標となるかもしれないが、どのような指標が適切なのかがわからない。中越大震災から5年を迎え、これまでの復興を客観的に評価するため、国内の災害復興研究者による「復興評価・支援会議（仮称）」が設置されるので、県としては、これを外部評価機関と位置づけ、連携し、今後の復興への取組に反映させたい。

3. 復興基金

- 新潟県中越大震災の復興基金事業においては、阪神・淡路大震災、雲仙の基金事業にはなかった中山間地の復興メニューが生み出された。瓦や材木など県産材を利用した住宅復興に支援するなど、復興と地域振興をつなげた事業などを生み出している。中山間地の復興メニューを生み出し、基金を柔軟に活用した点が新潟県における取り組みのポイントと言える。

●復興基金の設置

- 復興基金は平成17年3月に設置された。国の出資はなく、県の起債の許可・承認（3,000億円）がなされた。設立までには、各部局が阪神・淡路大震災、雲仙岳噴火災害などを参考に事業の想定とボリュームを出して取りまとめ、それをもとに総務省と協議をした。基金設置前の総務省の協議の段階では、想定した事業が基金事業として適切かどうか、事業量が適当かどうかなどの協議は行われたようである。

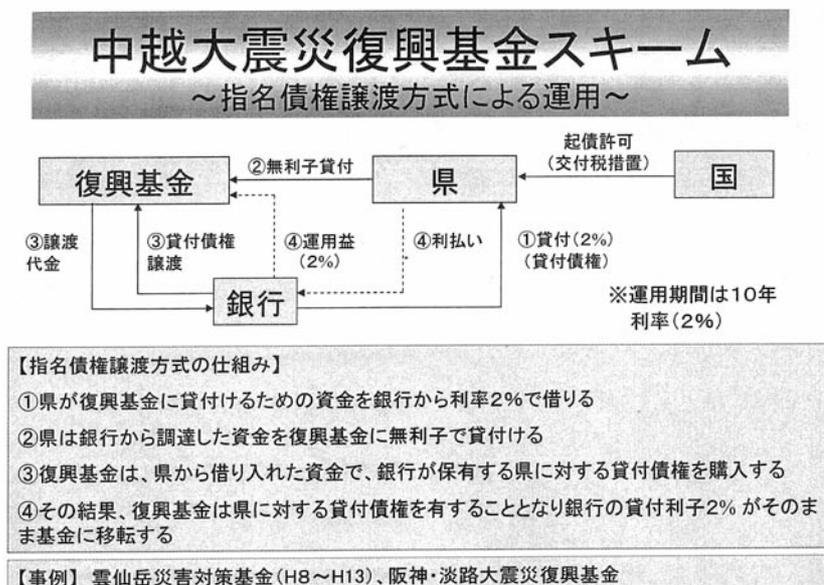


図 2.7 復興基金のスキーム⁵⁾

●基金事業の性格

- ヒアリングによれば、基金事業は次のような性格を持つとのことである。
 - 基金事業は、行政施策を補完するものとなっている。したがって、既に自治体で制度化しているもの、もともと行政がやらなくてはいけないものなどは基金事業に馴染まないという仕分けがあり、

それらは県又は市町村単独事業となっている。

- ・市町村への説明会では、次のような資料により、復興基金と県市町村事業の関係や復興基金の基本的考え方が説明された。

復興基金と県・市町村事業の関係について⁷⁾

- 1 県・市町村自らの施設の復旧や公共事業、行政事務、震災地域以外も共通の行政施策（課題）は、原則として復興基金の対象外
- 2 既存制度（国・県・市町村の制度）があるものは、まず制度で対応
→ 既存制度の振替、制度内（超過負担含む）の市町村負担の軽減は原則として復興基金の対象外
- 3 既存制度のないものは、公的サービスの補完として復興基金での対応を検討
→ (1) 原則として、市町村の負担を求めない。（市町村が任意に助成することは妨げない。）
→ (2) ただし、交付税措置の対象とならないもの等応分の負担を求める場合あり
- 4 既存制度でも受益者負担があるものについては、補助残部分に対する受益者負担の軽減を復興基金が対応（市町村負担の考え方は、3と同じ）
- 5 基金事業は、団体民間等が事業主体となることが基本であるが、地域に相当する団体等がない場合は、市町村が事業主体でもやむを得ない。

（参 考）

【阪神・淡路大震災の例】

- ・市町村に対する補助はなし。
- ・県・市町の既存事業の振替は行っていない。（自治省（当時）指導）
- ・基金事業の目的は、受益者負担の軽減である。
- ・既存事業がある場合には、補助対象は既存事業の補助残（受益者負担部分）となり、既存事業がない場合も含め基金事業での市町村の負担はなし。
- ・既存事業の負担率（国、県、市町、受益者）は、基金の有無にかかわらず変動しない。（行政の負担軽減ではない）

【雲仙の例】

- ・一部に市町に対する補助あり。（住宅団地造成事業など）
- ・県・市町の既存事業の振替は行っていない。
- ・基金事業のなかで、市町の義援金基金が上乗せしている例はあり。
（農業共同施設等再建助成事業、社会福祉施設等移転改築助成事業など）

復興基金の基本的考え方について⁸⁾

阪神・淡路、雲仙の際の例を見ると、復興基金は概ね以下の考え方の下に設立されている。

- 地域並びに住民の生命、身体及び財産を災害から保護することは、都道府県・市町村の基本的責務であり、復旧事業に併せて行う復興事業等の関係事業も原則的には都道府県・市町村が自ら行うべきもの。
- 震災関係事業として公的サービスが求められるが、機動的・弾力的にきめ細かい対応が必要とされるものについては、行政の直接執行を補完し、現行制度のすき間を埋めるものとして復興基金を活用。
- 復興基金はあくまでも震災関係事業の円滑な執行のための手段であり、行政の直接執行よりもむしろ基金による執行の方が機動的・弾力的にきめ細かい対応が可能となる事業に限定して実施。
- 議会によるチェックの観点からも、あくまでも県事業を補完する観点から制度を設計。また、財政規律の観点からも、財政運営上の理由から基金事業で県事業を肩代わりする等本来的には県が直接執行すべき事業の財源を確保する手法として基金を利用することについては慎重であるべき。
- 地方交付税は地方団体の標準的な行政水準を確保するための地方の共有財源であることから、交付税措置の対象とする事業は、少なくとも、国の施策と整合性のとれたもの。

●復興基金事業一覧

- ・上記の考え方を基本として、事業が実施された。事業メニュー及び事業の利用状況は表 2.4 のとおりである。

表 2.4 復興基金の交付申請状況⁹⁾

区分	事業・メニュー名	申請状況（累計）		支出状況 合計	
		件数	金額	件数	金額
被災者生活支援対策事業	生活福祉資金貸付金利息補給	32	600	38	600
	母子寡婦福祉資金貸付金利息補給	3	300	13	300
	生活支援相談員設置	4	334,078	3	334,078
	応急仮設住宅維持管理等	20	418,276	20	418,276
	復興支援ネットワーク	140	233,141	87	188,190
	健康サポート事業	20	116,949	15	107,218
	こころのケア事業	5	258,229	3	258,230
	地域コミュニティ再建（ソフト）	1,833	786,513	1,585	664,269
	仮設デイサービスセンター設置	1	10,000	1	10,000
	地域水道施設等復旧	7	4,055	7	4,055
	障害者グループホーム復旧	6	4,089	6	4,089
	緊急障害福祉関係施設災害復旧	5	32,386	5	32,297
	仮設住宅等生活交通確保	4	8,985	4	8,985
	情報通信基盤施設復旧・整備支援	22	10,755	21	10,270
	復興ボランティア活動支援	33	7,814	32	7,776
	障害者生活再建支援	2	59,500	2	59,500
	地域コミュニティ施設等再建支援	3,576	9,487,867	3,324	8,574,990
	地域共用施設等復旧支援	545	1,077,289	523	990,962
	集落共用施設等維持管理支援	43	192,694	42	191,794
	水道設置等支援	25	32,055	25	32,055
	被災地域代替生活交通確保支援	6	45,875	6	45,875
	被災児童生徒の学区外通学支援	93	8,005	81	7,608
	地域生活利便性確保（小売・サービス業再開支援）	14	105,886	13	99,427
	中山間地域再生総合支援	152	1,718,670	97	1,072,502
	社会福祉施設等災害復旧支援	51	106,452	50	105,860
	医療施設等災害復旧支援	53	218,731	53	218,731
	コミュニティFM放送サテライト局設置支援	8	80,000	8	80,000
	地域復興支援員設置支援	8	516,182	2	215,124
	アスベスト飛散防止緊急対策	2	50,499	2	50,499
	災害援護資金利息助成	2	34	2	34
	コミュニティFM耐震化整備支援	4	7,048	4	7,048
	地域生活交通確保	5	36,683	4	33,013
	障害者支援施設整備支援	2	15,000	0	0
	ライフサポートセンター設置支援	1	1,489	0	0
小計(34)	6,727	15,986,129	6,078	13,833,655	
雇用対策事業	雇用維持奨励金	80	28,692	80	28,692
	被災地域緊急雇用創出	40	3,394,290	24	1,425,714
	ヤング・ジョブ・カフェがおかキャリア応援プラザ館設置	3	17,851	3	17,830
	被災者特別訓練受講手当支援	282	130,942	1,163	130,942
	被災地域若年者雇用対策	2	191,879	1	179,012
	被災地域就業場所確保	1	53,617	1	53,617
	小計(6)	408	3,817,271	1,272	1,835,807
被災者住宅支援対策事業	被災者住宅復興資金利息補給（後払い方式）※	8,616	1,823,541	18,684	1,823,541
	被災者住宅復興資金利息補給（低利融資方式）※	315	88,064	1,328	88,064
	高齢者・障害者向け住宅整備支援	501	97,903	480	94,440
	雪国住まいづくり支援	4,245	2,390,350	4,249	2,390,629
	被災宅地復旧工事	701	619,647	710	629,051
	県産瓦使用屋根復旧支援	1,427	776,738	1,420	772,063
	越後杉で家づくり復興支援	1,374	1,202,129	1,350	1,178,754
	被災宅地復旧調査	17	35,367	17	29,194
	住宅債務（二重ローン）償還特別支援	50	38,513	50	38,513
	住宅再建総合相談窓口設置	0	0	0	0
	高齢者ハウス整備・運営	7	174,188	4	52,300
公営住宅入居支援	22	27,328	21	27,178	

区分	事業・メニュー名	申請状況（累計）		支出状況	
		件数	金額	合計	
				件数	金額
	民間賃貸住宅入居支援	169	89,849	601	89,849
	親族等住宅同居支援	208	142,800	884	142,800
	中山間地型復興住宅支援	19	34,200	19	34,200
	高齢者等を融資対象者とするための支援	0	0	0	0
	緊急不動産活用型住宅再建資金融資	7	83,901	7	83,901
	緊急公営住宅入居支援	5	297	4	297
	小計(17)	17,683	7,624,815	29,828	7,474,774
農林水産業対策事業	中越地震災害対策資金利子補給	24	15,433	57	15,433
	中越大震災農林水産業再建資金利子補給	0	0	0	0
	農林漁業制度資金利子助成	8	5,341	8	5,341
	家畜緊急避難輸送支援	4	74,684	4	74,684
	緊急避難家畜管理支援	19	17,739	19	16,635
	畜産廃棄物処理経費補助	3	3,744	3	3,744
	経営再建家畜導入支援	33	84,936	24	55,883
	飼育魚避難輸送経費助成	2	1,834	2	1,834
	一時避難飼育魚管理経費助成	121	28,261	120	28,136
	錦鯉養殖業廃棄物処分費助成	15	17,979	15	17,979
	錦鯉生産確保緊急支援	134	25,744	127	24,294
	代替農地等當農継続支援	24	84,220	24	84,219
	手づくり田直し等支援	6,066	1,862,760	5,985	1,830,704
	農林水産業経営再建整備支援	29	64,067	28	62,598
	農業用水水源確保支援	430	1,268,387	276	695,535
	養鯉池水源確保支援	189	441,151	158	322,374
	畜産施設緊急防災対策支援	1	12,423	1	12,423
	緊急手づくり田直し等総合支援	75	440,378	69	378,268
	災害査定設計委託費等支援	199	186,584	199	186,584
	共同利用畜舎等施設整備支援	3	150,717	3	150,717
	地域営農活動緊急支援	70	774,427	59	574,937
	災害復旧事業費等負担金支援	337	272,779	337	272,779
	森林整備緊急支援	39	39,424	29	33,922
	錦鯉復興支援対策	1	19,320	1	11,637
	「越後杉」ふれあい拠点創造・技術伝承支援	10	12,012	5	5,901
	森林（もり）の守り手復興支援	4	59,420	0	51,712
	中山間地域農業創造的復興支援	1	7,979	1	7,440
小計(27)	7,841	5,971,741	7,554	4,925,713	
観光対策	観光復興キャンペーン推進	193	2,164,953	121	1,462,116
	2009新潟県大観光交流年推進	24	197,620	1	95,615
	市町村支援観光地域復興支援	0	0		
	小計(3)	217	2,362,573	122	1,557,731
教育・文化	被災児童生徒対象カウンセラー派遣	14	327	14	327
	牛の角突き復興支援	31	124,624	31	124,624
	私立学校施設設備災害復旧支援	19	107,507	19	107,507
	指定文化財等災害復旧支援	16	195,079	15	147,611
	歴史的建造物等再建支援	11	128,286	1	34,448
	民俗資料・歴史資料保存支援	9	58,154	4	37,718
	私立専修学校等広域生徒募集活動支援	12	23,160	12	23,160
小計(7)	112	637,137	96	475,395	
記録・広報	震災復興広報強化事業	2	6,371	2	7,854
	「震災の記憶」収集・保全支援	2	100,230	2	304,906
	「復興と感謝のモニュメント」等設置支援	12	15,672	11	15,334
	小計(3)	16	122,273	15	328,094
地域復興支援	地域復興デザイン策定支援	76	287,999	28	121,182
	災害復興調査・研究活動支援	2	58,301	1	39,647
	地域復興デザイン先導事業支援	20	107,934	8	80,479
	地域特産化・交流支援	22	72,099	10	26,429
	「震災フェニックス2009」開催支援	27	85,690	4	74,390
	地域復興人材育成支援	1	54,399	0	53,884
	地域貢献型中越復興研究支援	0	0	0	0
	交流プラットフォーム支援	0	0	0	0
小計(8)	148	666,422	51	396,011	

区分	事業・メニュー名	申請状況（累計）		支出状況	
		合計		合計	
		件数	金額	件数	金額
2 重 被 災 者 緊 急 対 策	2 重被災者住宅債務償還特別支援	1	0	0	0
	2 重被災者宅地復旧工事特別支援	3	1,542	2	1,542
	2 重被災者産業関係債務償還特別支援	3	548	2	548
	2 重被災者産業関係債務償還特別支援	0	0	0	0
	2 重被災者産業関係債務償還特別支援	1	198	1	198
	2 重被災者農林水産関係債務償還特別支援	0	0	0	0
	2 重被災者農林水産関係債務償還特別支援	0	0	0	0
	小 計(7)	8	2,289	5	2,288
合 計(129)		37,795	40,015,346	49,259	33,331,720

【引用・参考文献】

- 1)新潟県「新潟県中越大震災による被害状況について(第173報)」平成20年9月24日現在
- 2)新潟県中越大震災記録誌編集委員会編集「中越大震災 前編 -雪が降る前に-」平成18年3月、ぎょうせい
- 3)災害対策本部「新潟県中越地震復旧・復興本部の設置について」平成16年11月8日
- 4)県民生活・環境部震災復興支援課「ヒアリング用資料」平成21年2月19日
- 5)新潟県「市町村における震災復興状況の検証」平成19年7月
- 6)新潟県「新潟県中越大震災 復興計画 事業計画(平成18年度版)」平成18年4月
- 7)復興基金と県・市町村事業の関係について（平成17年1月市町村説明会資料）
- 8)復興基金の基本的考え方について（平成17年1月市町村説明会資料）
- 9)（財）新潟県中越大震災復興基金「復興基金の交付申請状況」平成21年4月1日現在

平成16年（2004年）新潟県中越 地震への取り組み

[新潟県 長岡市]

住居と農地、養鯉池などの生産基盤が密接不可分である中山間地の復興への取り組み事例。

1. 災害の概要

●市勢

- ・ 長岡市は新潟県のほぼ中央に位置し、信濃川が市内中央を流れる。
- ・ 中越大震災後、復興計画が策定される直前の平成 17 年 4 月に中之島町、越路町、三島町、山古志村、小国町と合併。さらに、平成 18 年 1 月に和島村、寺泊町、栃尾市、与板町と合併している。その結果、地震の時点で 20 万人弱だった人口は、合併により約 29 万人となった。

- ・ 合併に伴う人口・世帯数・面積の変化

市町村	人口 (人)	世帯数 (世帯)	面積 (km ²)
長岡市 (平成 17 年 4 月 1 日合併時)	237,718	78,246	525.89
旧長岡市	193,414	66,680	262.5
旧中之島町	12,804	3,075	42.6
旧越路町	14,271	3,773	58.4
旧三島町	7,618	1,944	36.5
旧山古志村	2,222	700	39.8
旧小国町	7,389	2,074	86.1
長岡市 (平成 18 年 1 月 1 日合併時)	287,139	92,029	840.88
旧和島村	4,954	1,287	31.86
旧栃尾市	24,704	7,191	204.92
旧与板町	7,493	2,079	20.05
旧寺泊町	12,270	3,226	58.16



図 3.1 復興計画策定時の対象範囲

- ・ 被害（平成 20 年 2 月 29 日現在）¹⁾

地区別	人的被害		建物被害（棟数）				合計
	死者	負傷者	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	
旧長岡市	12	2,108	1,486	1,025	5,884	52,378	60,773
旧中之島町	0	18	5	2	29	3,554	3,590
旧越路町	3	93	334	183	971	4,848	6,336
旧三島町	0	8	13	0	32	1,789	1,834
旧山古志村	5	25	622	95	344	514	1,575
旧小国町	1	24	313	160	728	2,337	3,538
旧和島村	0	3	0	1	14	456	471
旧栃尾市	1	92	123	75	391	6,518	7,107
旧与板町	0	4	0	1	16	1027	1044
旧寺泊町	0	1	24	9	23	723	779
合計	22	2,376	2,920	1,551	8,432	74,144	87,047

●復興への主な経過²⁾

平成 16 年	7 月 13 日	新潟・福島豪雨（7・13 水害）による災害発生
	10 月 23 日	中越大震災が発生（午後 5 時 56 分）
平成 17 年	1 月 31 日	第 1 回庁内策定会議（以降、計画策定まで 5 回開催）
	2 月	19 年ぶりの大雪に見舞われる
	3 月 1 日	（県が中越大震災復興基金を設立）
	3 月 16 日	第 1 回長岡市復興委員会（以降、計画策定まで 5 回開催）
	4 月 1 日	（第一次市町村合併：中之島町、越路町、三島町、山古志村、小国町）
	6 月 3 日	第 1 回市議会災害復興対策特別委員会（以降、計画策定まで 3 回開催）
	8 月	（県の中越大震災復興計画まとまる）
		『長岡市復興計画』策定
10 月 23 日	中越大震災から 1 年。合同追悼式を開催	
平成 18 年	1 月 1 日	（第二次市町村合併：和島村、寺泊町、栃尾市、与板町）
平成 19 年	7 月 16 日	新潟県中越沖地震が発生（午前 10 時 13 分）
平成 20 年	3 月	『長岡市復興計画』改訂

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●復興に向けた体制

- 復興計画策定の体制は図 3.2 のとおりである。復興計画は、「新潟県震災復興ビジョン」の方向性を踏まえつつ、大学教授などで組織した新潟県中越地震・大地復興推進会議や学会・研究会等の提言、市民、地域委員会の意見等を尊重しながら策定された。

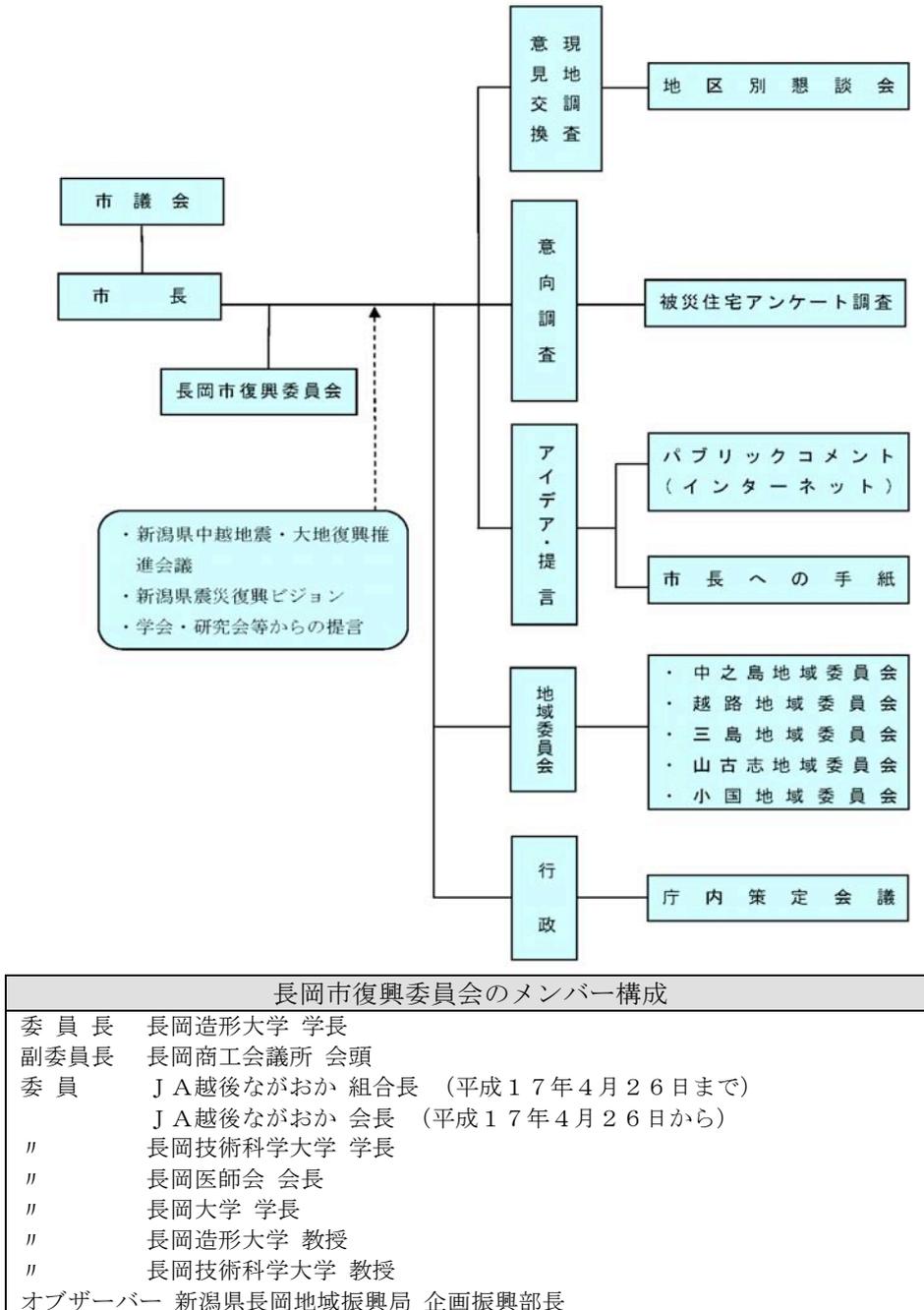


図 3.2 計画の策定体制³⁾

●復興計画策定の経過

- ・復興計画策定の経過は表 3.1 のとおりである。ヒアリングによれば、計画策定の際には、次のような点が課題となった。
 - ・復旧業務と並行して復興計画の策定を行うことが必要である。
 - ・市町村合併直後の復興計画策定業務のため、各地域との連絡調整に注意を要した。
 - ・復興基金メニューのうち調整中のものもあり、基金と行政の事業を区分するのが困難だった。
 - ・計画策定時には神戸市や芦屋市などの復興計画を入手したが、阪神・淡路大震災の大都市での直下型地震に対し、中越大震災は中山間地での直下型地震であったため、被害状況や復旧・復興の課題が異なった。

●『長岡市復興計画』改訂⁴⁾

- ・長岡市では、平成 20 年 3 月に計画策定後の次のような状況及び事業の変化に対応することを目的として、復興計画を改訂した。検証は庁内メンバーで実施した。復興の考え方が変わったわけではないことから、事実関係として終了した事業とこれから想定される事業とを整理している。
 - ◇状況の変化：第二次市町村合併、新潟県中越沖地震の発生。
 - ◇事業の変化：復旧事業がほぼ完了、創造的復興事業への取組、新潟県中越沖地震への対応。
 - ◇改訂版の考え方
 - ・計画策定から 2 年半が経過していたが、「基本的な考え方」や計画の重点及び項目については、状況が大きく変化しておらず、修正をしない。
 - ・「計画掲載事業の進捗・検証」及び「策定からの状況変化を踏まえた事業の集約」に主眼をおいて改訂を行った。

表 3.1 長岡市復興計画策定経過³⁾

年月日	会議等の名称	主な議題
平成 16年 12月16日	第 1回新潟県中越地震・大地復興推進会議	・震災被害の実態把握と分析について
平成 17年 1月31日	第 1回庁内策定会議	・復興計画策定にあたり検討・整理する項目について
2月16日	第 2回新潟県中越地震・大地復興推進会議	・山古志村復興について
2月21日	第 2回庁内策定会議	・復興に向けての課題について ・復興計画の構成内容について
3月 7日	第 3回庁内策定会議	・復興計画掲載事業について
3月16日	第 1回長岡市復興委員会	・策定の趣旨、スケジュール等の確認
3月17日	第 3回新潟県中越地震・大地復興推進会議	・長岡市復興計画骨子（素案）について
3月28日	第 4回庁内策定会議	・復興課題に対応する施策方向と事業について
3月31日	第 2回長岡市復興委員会	・復興課題に対応する施策方向と事業について
4月 3日	太田地区懇談会	・復旧、復興に向けての意見交換
4月15日	第 1回地域委員会（中之島地域）	・長岡市復興計画骨子（素案）について
4月16日	第 1回地域委員会（越路地域）	・長岡市復興計画骨子（素案）について
4月16日	西谷地区懇談会	・復旧、復興に向けての意見交換
4月17日	法末・山野田地区懇談会	・復旧、復興に向けての意見交換
4月18日	第 1回地域委員会（小国地域）	・長岡市復興計画骨子（素案）について
4月19日	第 1回地域委員会（山古志地域）	・長岡市復興計画骨子（素案）について
4月20日	第 1回地域委員会（三島地域）	・長岡市復興計画骨子（素案）について
4月22日	山通地区懇談会	・復旧、復興に向けての意見交換
4月25日	第 5回庁内策定会議	・長岡市復興計画骨子（素案）について
4月26日	六日市地区懇談会	・復旧、復興に向けての意見交換
4月28日	第 3回長岡市復興委員会	・長岡市復興計画骨子（素案）について
4月28日	山本地区懇談会	・復旧、復興に向けての意見交換
4月28日	栖吉地区懇談会	・復旧、復興に向けての意見交換
6月 3日	第 1回市議会災害復興対策特別委員会	・長岡市復興計画（案）について ・復旧、復興状況について
6月 6日 ～ 8日	第 4回長岡市復興委員会（持ち回り説明）	・長岡市復興計画（素案）について
6月 8日	第 2回地域委員会（三島地域）	・長岡市復興計画（素案）について ・復旧、復興状況について
6月 9日	第 2回地域委員会（小国地域）	
6月 9日	第 2回地域委員会（越路地域）	
6月10日	第 2回地域委員会（中之島地域）	
6月10日	第 2回地域委員会（山古志地域）	
6月17日	第 4回新潟県中越地震・大地復興推進会議	・長岡市復興計画（素案）について
7月 1日	第 2回市議会災害復興対策特別委員会	・長岡市復興計画（案）について
7月 6日	山本地区懇談会	・復旧、復興に向けての意見交換
7月 9日	六日市地区懇談会	
7月10日	山通地区懇談会	
7月10日	栖吉地区懇談会	
7月14日	第3回市議会災害復興対策特別委員会	・長岡市復興計画（案）について
7月21日	第 5回長岡市復興委員会	・長岡市復興計画（案）について

2. 2 復興計画の概要²⁾

- ・長岡市では、次のような観点から復興計画を策定している。

●計画の役割

- ・長岡市では、「7・13 水害」、「中越大震災」からの復興にあたり、次の3つの役割を果たすため、長岡市復興計画を策定した。
 - ①市民との復興像の共有化：復興に対する意思統一、事業への理解と協力。
 - ②国、県との連携：より効果的な連携と支援を得る。
 - ③復興事業の効果的推進：効率的・効果的な事業実施の推進、きめ細かな復興推進。

●基本的視点

- ・「地域社会に求められる復興の姿」として、以下の視点が重要と考えている。
 - ①安全な暮らしを確保する：災害に強く、市民が安心して暮らせる地域社会を形成する。
 - ②災害をバネに地域社会の活力を高める：新たな創造的取り組みを積極的に進め、地域社会の活力を高める。
 - ③中山間地域の持続性を確保する：中山間地域が都市との連携により、持続性を持って発展する。

●目標年次

- ・計画の目標年次は概ね10年後（平成26年）の姿を見据え、段階的かつ着実に取り組みを進める。
 - ①復旧期⇒平成19年10月まで（水害・大震災から概ね3年間）※復旧事業はほぼ完了。
 - ②再生期⇒平成22年10月まで（水害・大震災から概ね6年間）
 - ③発展期⇒平成22年11月以降（水害・大震災から概ね7年以降）

●事業の概要

- ・長岡市の復興計画は次のような事業の枠組みで構成されている。

安全・安心なまちづくり - 「日本一災害に強い都市」の実現を目指して -

- 災害に強い社会基盤の整備
 - ①山地・河川の安全確保
 - ②災害に強い道路交通網の整備
 - ③インフラの安全性向上
 - ④宅地等の安全性向上
- 防災体制の強化
 - ①新たな市民防災拠点の形成
 - ②情報伝達手段の整備
 - ③避難所の環境整備
 - ④災害関連情報収集体制の充実

重点プロジェクト - 長岡市が特に力を入れていく施策及び事業 -

- プロジェクト1：生活再建のための住宅支援（融資制度、住宅の耐震診断など）
- プロジェクト2：新たな観光・交流産業の創出（観光・交流事業、施設整備など）
- プロジェクト3：災害メモリアル拠点の整備（基本構想策定、施設整備の推進）
- プロジェクト4：中越市民防災安全大学の開設（地域防災リーダーの養成など）
- プロジェクト5：中山間地域の農林業の再生（農林業再生の仕組みづくりなど）

目標別復興計画

- ・復興にあたっては、インフラ・公共施設の復旧と併せて、暮らしや産業等の一体的復興が必要であり、そのため「生活の再建」「まちの活性化」「教育・文化・コミュニティの再建」「中山間地域の再生」を計画の4本柱としている。
 - 生活の再建
 - ①住宅の確保
 - ②福祉・保健・医療の充実
 - ③雇用機会の創出・失業者への対応

- ④生業基盤の復旧
- ⑤生活基盤の整備
- まちの活性化
 - ①事業所等への復興支援
 - ②新たな産業の創出
 - ③中心市街地の活性化
 - ④観光の推進・情報発信
 - ⑤災害記録の有効活用
- 教育・文化・コミュニティの再建
 - ①教育活動の充実
 - ②伝統文化等の保存・再生
 - ③地域コミュニティづくり
- 中山間地域の再生
 - ①活力ある中山間地産業の創造
 - ②山の恵みを活かした交流・連携の促進

特定地区の復興

- ・ 特定地区とは、「長期避難を余儀なくされている」又は「防災集団移転が想定される」地区であり、次のような取り組みを実施する。
 - ①山古志地域・太田地区（長岡地域）…安全な集落機能再生・宅地の基盤整備、中山間地域の生活産業の創出、美しさと伝統ある地域としての持続的発展
 - ②中之島市街地（中之島地域）…破堤した刈谷田川の災害復旧助成事業による改修
 - ③浦瀬地区（長岡地域）…防災集団移転、がけ地近接等危険住宅移転等を実施
 - ④法末地区（小国地域）…交流施設の再建、罹災者公営住宅による住居確保等を実施
 - ⑤山野田地区（小国地域）…交流施設の再建、住宅移転事業等を実施
 - ⑥西谷地区（越路地域）…防災集団移転、がけ地近接等危険住宅移転等を実施

●他の計画との関連等

- ・ ヒアリングによれば、総合計画等との関連については、次のように考えられたとのことである。
 - ・ 住民意見を集約するため、地区別懇談会、被災住宅アンケート調査、インターネットによるパブリックコメント、市長への手紙、地域委員会での意見聴取を行ったが、復旧（道路・河川復旧、住宅復旧等）に関する要望や災害時応急対策に関する要望が多かった。復旧期に当事者がビジョンを考えるのは難しい面があった。総合計画や合併に伴う新市建設計画などで目指すべき姿がきちんと詰められていることが有効だった。

3. 個別の取り組み事例

- 今回の地震における長岡市の特徴的な取り組みとして、ここでは、①高町団地の造成地復旧、②山古志地域での小規模住宅地区等改良事業の活用状況を示す。

3. 1 高町団地の造成地復旧

●被害状況⁵⁾

- 長岡市高町団地は、丘陵地の頂部を切り、周辺の谷部へ盛土した標高 70mほどの大規模な新興住宅地である。図 3.3 は切土部と盛土部の位置を示している。この盛土部において道路・宅地に大きな被害が生じた。

●道路災害復旧事業

- 外周部のほとんどは道路であり、道路災害復旧事業によって、道路に掛かる宅地も含めて復旧された(写真 1)。

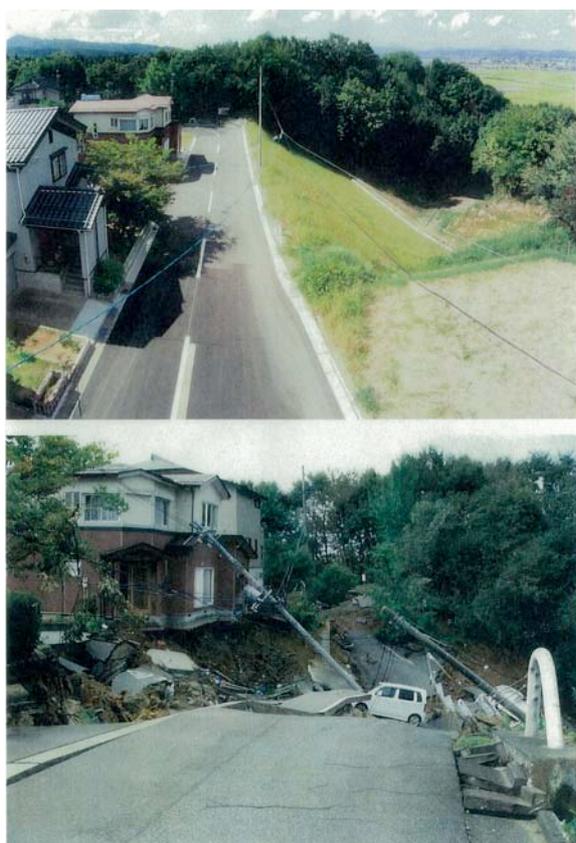


写真 1 被害と復旧の状況⁶⁾



図 3.3 切土部と盛土部の位置と被害状況(文献 5)に事業箇所を加筆)

●災害関連地域防災がけ崩れ対策事業

- 住宅宅地の盛土斜面や擁壁などの人工斜面については、災害関連地域防災がけ崩れ対策事業(略称「地域がけ」)の特例措置により、崩壊対策工事を実施した。工事は県の補助を受けて市が実施したもので、写真 2 はジオテキスタイル工法を用いた補強盛土工事を行った所である。



写真2 地域がけ事業箇所と復旧の状況⁶⁾

3. 2 山古志地域での小規模住宅地区等改良事業

- 甚大な被害が生じ、全村避難が行われた旧山古志村（地震の翌年に長岡市と合併）では、全ての避難指示が解除されたのは地震から2年半を経た平成19年4月となった。この間、「帰ろう山古志へ」をスローガンに、中山間地域復興のモデルとなるべく、復興に向けた取り組みが進められた。
- 山古志地域では、被害の激しい集落の安全性確保のため、防災集団移転ではなく、小規模住宅地区等改良事業を活用した「集落機能の再生」への取り組みがなされた点が特徴の一つである。この事業は、震災で痛んだ住宅を不良住宅と認定した上で、集落の再生を住宅再建も含めて実施するものであり、この事業が災害で使われた初めての例である。
- ここでは、この山古志地域における小規模住宅地区等改良事業への取り組みを示す。
- 山古志地域における集落別の小規模住宅地区等改良事業への取り組みの概要は表3.2のとおりである。

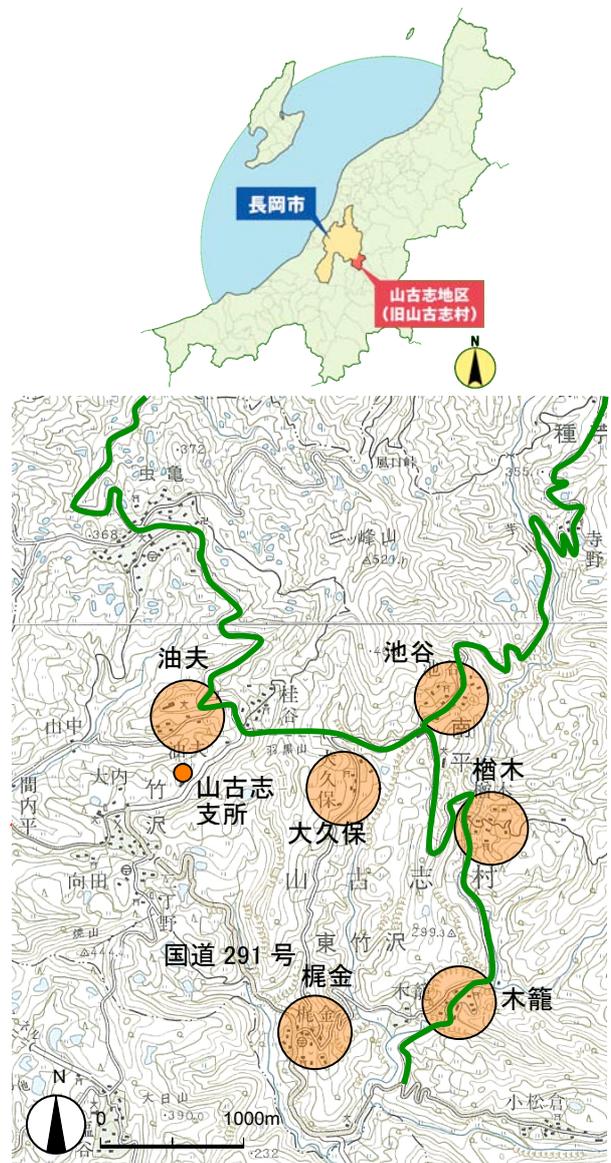


図3.4 対象集落の位置⁷⁾

表 3.2 集落別小規模住宅地区等改良事業の概要（文献7をもとに作成）

地区	不良住宅	建設計画	事業費
油夫集落	○不良住宅：全 23 戸中、17 戸 ○除却 ・良住宅 6 戸のうち 2 戸は所有者の転出意向により除却 ・小規模改良住宅用地の住宅 1 戸は改良事業、他は支援金等を利用して除却	○帰村世帯 9 世帯 ・ 7 世帯は自力再建 ・ 良住宅 6 戸のうち 4 戸改修 ・ 不良住宅のうち 1 戸改修 ・ 小規模改良住宅 2 戸建設	○約 3 千 6 百万円 (小規模改良住宅に関する建設費、土地整備費等)
梶金集落	○不良住宅：全住宅 34 戸 ○除却：改良事業で 1 戸、支援金等で 30 戸除却	○帰村世帯 18 世帯 ・ 4 戸が既存住宅を改修 ・ 9 戸が従前敷地に再建、3 戸が新規に宅地取得して再建 ・ 小規模改良住宅 2 戸建設	○約 1 億 1 千 8 百万円 (道路及び小規模改良住宅に関する建設費、土地整備費等)
木籠集落	○不良住宅：水没のため判定できない住宅を除く全ての住宅 ○除却：国の砂防事業の対象となった住宅以外は全て除却 ・ 改良事業で 1 戸、他は支援金等で除却	○帰村世帯 16 世帯 ・ 10 世帯は自力再建 ・ 小規模改良住宅 6 戸建設	○約 1 億 7 千 3 百万円 (移転造成地の宅地等造成及び小規模改良住宅に関する建設費及び土地整備費等)
大久保集落	○不良住宅：全 22 戸中、21 戸 ○除却：19 戸除却	○帰村世帯 12 世帯のうち、9 世帯は自力再建 ・ 良住宅 1 戸と不良住宅 2 戸の計 3 戸改修 ・ 小規模改良住宅 3 戸建設	○約 8 千万円 (小規模改良住宅の建設費、土地整備費(約 600 ㎡)等)
池谷集落	○不良住宅：全 35 戸 ○除却：34 戸除却	○帰村世帯 13 世帯 ・ 改修 1 戸 ・ 9 世帯は池谷集落で自力再建 ・ 4 世帯は檜木造成地に移転	※改良事業該当事業なし
檜木集落	○不良住宅：全 31 戸 ○除却：改良事業で 1 戸、支援金等で 30 戸除却	○新集落を造成 ○16 世帯(檜木集落 12 世帯、池谷集落 4 世帯)が移転 ・ 自力住宅建設：13 世帯 ・ 小規模改良住宅：3 戸建設	○約 2 億 1 千万円 (造成地の宅地等造成及び小規模改良住宅に関する建設費、土地整備費等)

●木籠集落における集落再生の例⁷⁾

- ・ 木籠集落は、芋川の河道閉塞によって集落の大部分が水没し、建物、敷地に大きな被害を受け、住宅は全戸全壊した。集落の主要道路である県道柏崎高浜堀之内線の南側は河道閉塞により水没し、通行ができなくなった。また、北側でも地滑りが発生して地区が孤立した。
- ・ 『新しい木籠の暮らしを楽しみ、新しい木籠の姿を見せる、創る』を目標として、集落の再生への取り組みが進められた。

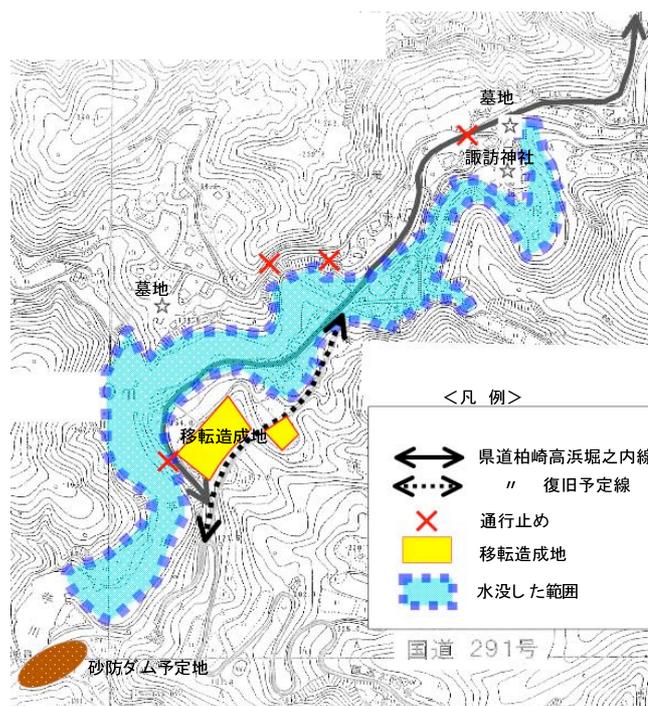
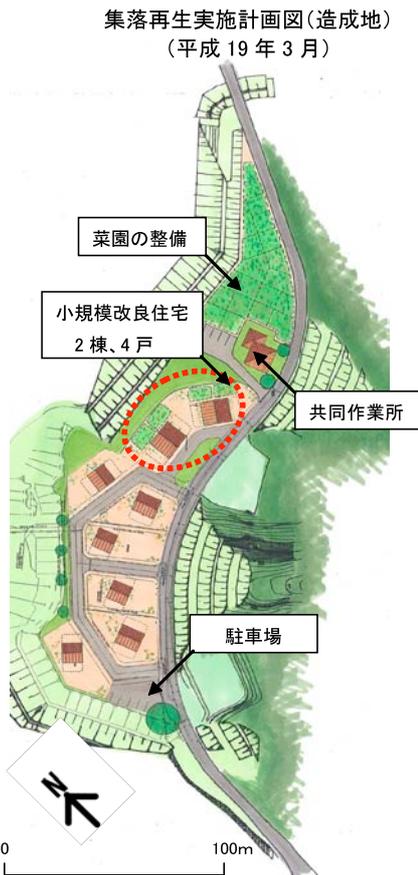
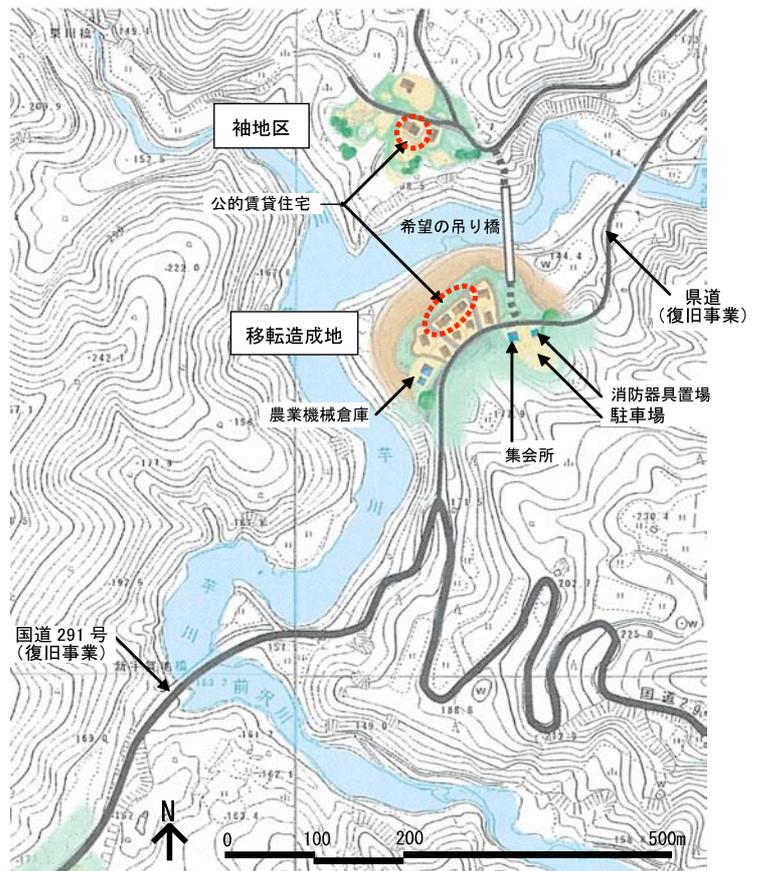


図 3.5 木籠集落の状況 (H17.10)⁷⁾

- 移転先宅地の造成については、次のように関連する事業を活用、組み合わせながら実施された。
 - ①直轄砂防工事による芋川側の法面工事及び県道の法線替えに伴う切土工事で荒造成が行われた。
 - ②その上で、市が小規模住宅地区等改良事業により宅地造成を実施した。
- 造成後、市は土地を売却した。駐車場、小規模改良住宅（2戸1棟が2棟）、菜園は市の保有となっている。
- なお、農地については最初から住民の強い要望があったが、小規模住宅地区等改良事業では農作業をする畑を作ることはできないため、菜園が整備された。



集落再生計画図(H18年3月)⁷⁾



現況図(H17年10月)⁷⁾

【引用・参考文献】

- 1) 長岡市災害対策本部「新潟県中越大震災の被害及び復旧対策の概要」平成20年4月1日
- 2) 「長岡市復興計画について」（長岡市提供）
- 3) 長岡市「長岡市復興計画」平成17年8月
- 4) 長岡市「長岡市復興計画〔改訂版〕」平成20年3月
- 5) 地学団体研究会新潟支部新潟県中越地震調査団 編著「地団研専報54号 2004年新潟県中越地震 - 中越地震の被害と地盤- 」平成17年8月
- 6) 「高町団地資料」（長岡市河川課提供）
- 7) 長岡市「山古志6集落の再生の記録」平成20年3月

平成 16 年（2004 年）新潟県中越 地震への取り組み

[新潟県 小千谷市]

大きな被害を受けた商店街の再生、山間部集落の集団移転への取り組み事例。

1. 災害の概要

●市勢

人口等	人口 41,314 人、12,375 世帯 (平成 16 年 9 月末・住民基本台帳)
地理	新潟県の中央部に位置し、信濃川が中央部を貫流。河岸段丘と中山間地に展開する田園都市。
特産等	小千谷縮、錦鯉の原産地。

●地震被害の概要

小千谷市の被害等¹⁾

項目	被災状況等						備考
①死亡者	19 人						市民 17 人
②負傷者	重傷者 120 人		軽傷者 665 人		計 785 人		
③家屋被害 (棟・%)	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	無被害	合計	・住家のみ ・共同住宅 1 棟として算出 ・平成 19 年 1 月 16 日現在
	622 棟	370	2,386	7,514	7	10,899	
	5.71%	3.40	21.89	68.94	0.06	100.0	
④孤立地区	21 地区		431 世帯		1,472 人		10 月 29 日に解消
⑤避難所	避難所数 136 箇所			避難者数 29,243 人			10/27 時点 (12/20 解消)
⑥救援食糧	ピーク時配食数 42,680 食						10/28 時点 (日 2 食)
⑦避難勧告	29 箇所 (地区)			532 世帯			平成 18 年 4 月 14 日解除
⑧火災・その他	・火災 住宅 1 件 (2 棟) ・床上浸水 20 棟 ・床下浸水 31 棟						

被害額 (推計値)¹⁾

施設等の区分	想定被害額 (億円)	施設等の区分	想定被害額 (億円)
1 公共土木施設関係 (市)	5 1	7 ごみ・廃材等収集、運搬、処理	7 2
○道路関係	4 5	○ごみ収集、運搬、処分	5 0
○河川関係	5	○仮置場	2
○除雪関係	1	○廃材収集、運搬、処分	1 9
2 公共土木施設関係 (県) 320 箇所	1 6 5	○その他	1
○道路関係【240 箇所】	1 2 4	8 ごみ・し尿・埋立処理施設関係	5 2
○河川関係【80 箇所】	4 1	○清流園 (し尿)	5
3 農地・農業用施設関係	3 8 0	○サンククリーン時水 (焼却)	5
○農地・農業用施設	2 2 6	○クリーンスポット大原 (埋立)	4 2
○治山・林道施設	1 1 6	9 医療施設・設備関係	8 0
○農産・園芸・畜産施設	2 8	○建物関係	6 0
○農産物	1 0	○医療・事務機器	1 5
4 下水道・農業集落排水関係	1 0 4	○その他	5
○公共下水道	7 8	1 0 商工業関係	2, 0 0 3
○農業集落排水	2 6	1 1 錦鯉・養殖施設関係	5 0
5 ガス・水道・工業用水道関係	4 0	1 2 一般住宅関係	3 2 5
○ガス	8	1 3 税・利用料・使用料等の減免額	3
○水道	3 0	○市民税	0. 2 7
○工業用水道	2	○固定資産税	0. 6 0
6 公共施設関係	5 0	○都市計画税	0. 0 8
○本庁舎 (耐震)	1 0	○国民健康保険税	1. 1 5
○学校教育関係	6	○介護保険料	0. 1 3
○社会教育関係	6	○保育料	0. 3 0
○社会体育関係	1 4	○介護保険利用料	0. 2 8
○福祉施設関係	1 3	○下水道料	0. 0 6
○その他公共施設	1	○水道料	0. 1 3
		1 4 防災整備関係	7 0
		合計	3, 4 0 0

●地震後3年間の主な取り組み²⁾

年	月	住居・生活関係	インフラ、産業等	復興の進め方
H16	10月	10.23 地震発生新潟県中越大震災小千谷市災害対策本部設置 被災宅地建物危険度判定開始 義援金受け入れ開始 住宅相談窓口開設 り災調査開始 仮設住宅入居希望調査	地元協議会災害対策本部設置 ボランティアセンター設置 中小企業相談窓口開設 市街地に通水	
	11月	仮設住宅建設開始 健康状況調査、相談 仮設第1次募集 生活再建支援相談窓口開設 り災証明書発行	ガス供給開始 商工業者の被害調査 雇用相談会 都市公園被害調査開始 清掃工場再開 応急給水活動終了	
	12月	仮設第2次募集 1次募集仮設入居開始 2次募集仮設入居開始 義援金配分開始	ボランティアセンター閉鎖	
H17	1月	自衛隊による仮設住宅除排雪		復興支援プロジェクト 市民ワークショップ
	3月	(財)新潟県中越大震災復興基金設立		
	4月		震災復興市民大芸能祭開催 復興記念ウォーク開催	市民ワークショップ 復興計画策定委員会
	5月			知事とのタウンミーティング
	6月		白山運動公園牛の角突き開催	
	7月	東山地区5町内避難勧告解除 (荷頃, 岩間木, 首沢, 中山, 小栗山)		小千谷市復興計画策定
	8月		錦鯉の里再開 震災復興祈願おちやまつり開催 市民プール再開	
H18	1月			第四次小千谷市総合計画策定 第1回復興推進委員会
	4月		東山小 自校で授業再開	
		災害公営住宅(木津)入居開始 市内全ての避難勧告解除		
	6月	三仏生地区住宅移転用地竣工	牛の角突き小千谷闘牛場復活 市民プール完全復旧	第2回復興推進委員会
	7月	千谷地区住宅移転用地竣工	ちぢみの里ふれあい公園復旧	
	8月			第3回復興推進委員会
	9月			震災復興記念シンポジウム
	10月		総合防災訓練実施 市民震災復興イベント開催	中越大震災復興記念式典
	11月			小千谷市行革大綱見直し 集中改革プラン策定
	12月	災害公営住宅(千谷, 千谷川)入居開始		
H19	1月			第4回復興推進委員会
	3月		一般県道小千谷長岡線開通	
	5月			第5回復興推進委員会
	6月		金倉山トリムウォーキング再開	
	7月			第6回復興推進委員会
	10月	応急仮設住宅全員退去	復興記念メモリアルコンサート	
	11月			中越大震災復興記念式典
	12月		一般県道川口岩沢線開通	第7回復興推進委員会
H20	1月			市民ワークショップ
	3月			第8回復興推進委員会
	5月			第9回復興推進委員会

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●復興に向けた体制づくり

- 小千谷市では当初、復旧・復興への取り組みについての特別な体制づくりは行われず、災害対策本部として対応していた。その後、仮設住宅の解消と併せて平成 19 年 10 月 31 日に災害対策本部が解消し、復興推進本部が設置されている。
- 復興計画の策定については、地震で壊滅的被害を受け、市民からも行政と市民と一緒に復興計画に取り組む必要があるとの声があがった。そこで、図 4.1 に示すような全体の枠組みが構築された。表 4.1 に構成メンバーを示す。
- 復興計画策定手順の概要は図 4.2 のとおりである。復興計画策定までの主な経緯を、表 4.2 に示す。企画財政課が事務局となり、大学、市職員によるワーキングが組織され、ワークショップなど、市民も参加して計画づくりが進められた。

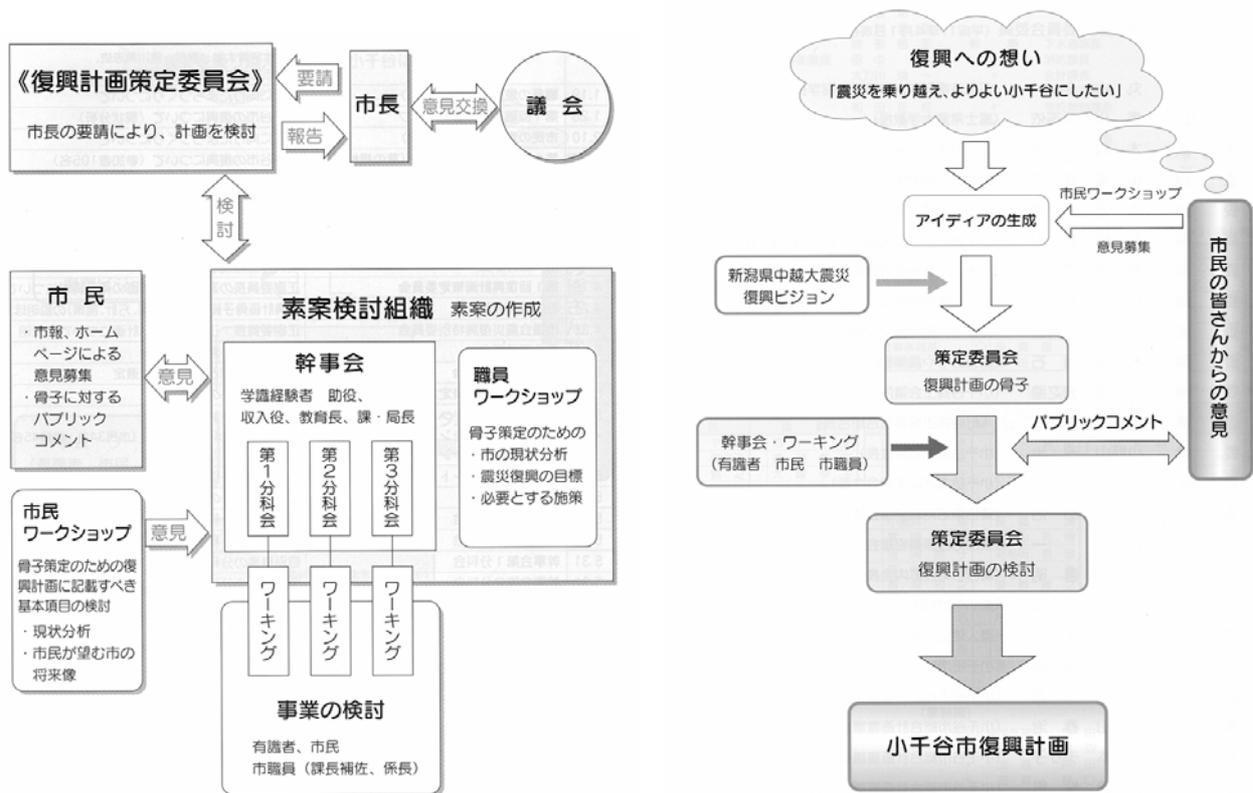


図 4.1 復興計画の策定体制³⁾

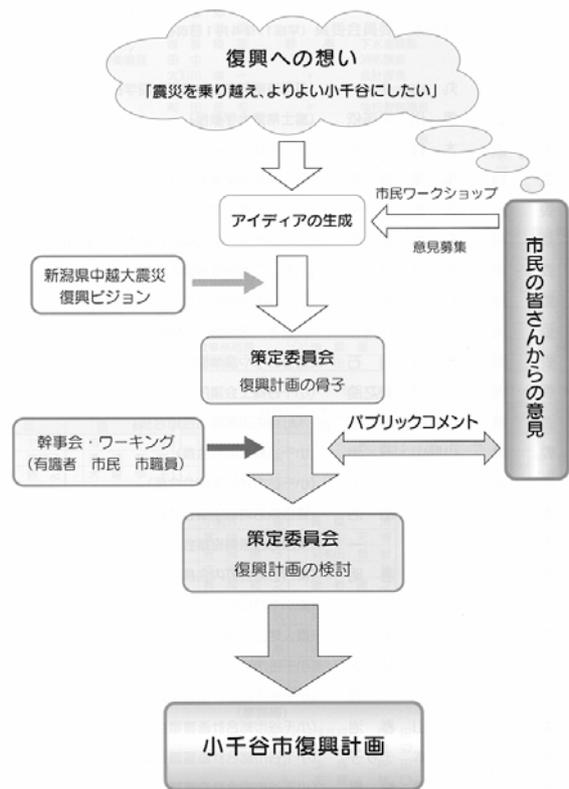


図 4.2 復興計画の策定手順³⁾

表 4.1 小千谷市復興計画策定委員会の構成メンバー等（敬称略）³⁾

委員長	丸山久一（長岡技術科学大学理事・副学長）							
副委員長	重川希志依（富士常葉大学教授）							
委員	新潟県議会議員	委員 小千谷観光協会会長						
	新潟県長岡地域振興局長	小千谷市建設業協会会長						
	小千谷市議会議長	連合魚沼地域協議会議長						
	小千谷市議会震災復興特別委員会委員長	東山地区振興協議会会長						
	小千谷市教育委員会委員長	前吉谷地区町内会長協議会会長						
	小千谷市魚沼市川口町医師会副会長	東小千谷町内会長・区長協議会会長						
	介護老人保健施設 春風堂 事務長	真人地区町内会長協議会会長						
	越後おぢや農業協同組合組合長理事	小千谷市総合計画審議会委員長						
	小千谷商工会議所会頭	小千谷市総合計画審議会副委員長						
	本町商店街振興組合組合長	小千谷市総合計画審議会委員 3名						
	（幹事会）							
	幹事長	助役						
	副幹事長	収入役						
幹事	教育長	幹事 下水道課長						
〃	富士常葉大学助教授	〃 消防課長						
〃	総務課長	〃 会計課長						
〃	企画財政課長	〃 議会事務局長						
〃	税務課長	〃 学校教育課長						
〃	市民生活課長	〃 社会教育課長						
〃	健康福祉課長	〃 社会体育課長						
〃	高齢福祉課長	〃 監査委員事務局長						
〃	農林課長	〃 ガス水道局長						
〃	商工観光課長	〃 広域事務組合事務局長						
〃	建設課長							
（分科会）◎：分科会長、○：副分科会長								
<table border="1"> <tr> <th>第1分科会</th> <th>第2分科会</th> <th>第3分科会</th> </tr> <tr> <td>◎ 総務課長 広域事務組合事務局長 消防課長 ○ 健康福祉課長 高齢福祉課長 市民生活課長</td> <td>◎ 建設課長 ガス水道局長 下水道課長 農林課長 商工観光課長 ○ 議会事務局長 会計課長</td> <td>◎ 学校教育課長 ○ 社会教育課長 社会体育課長 企画財政課長 税務課長 監査委員事務局長</td> </tr> </table>			第1分科会	第2分科会	第3分科会	◎ 総務課長 広域事務組合事務局長 消防課長 ○ 健康福祉課長 高齢福祉課長 市民生活課長	◎ 建設課長 ガス水道局長 下水道課長 農林課長 商工観光課長 ○ 議会事務局長 会計課長	◎ 学校教育課長 ○ 社会教育課長 社会体育課長 企画財政課長 税務課長 監査委員事務局長
第1分科会	第2分科会	第3分科会						
◎ 総務課長 広域事務組合事務局長 消防課長 ○ 健康福祉課長 高齢福祉課長 市民生活課長	◎ 建設課長 ガス水道局長 下水道課長 農林課長 商工観光課長 ○ 議会事務局長 会計課長	◎ 学校教育課長 ○ 社会教育課長 社会体育課長 企画財政課長 税務課長 監査委員事務局長						
（ワーキング）								
<table border="1"> <tr> <th>第1分科会ワーキング</th> <th>第2分科会ワーキング</th> <th>第3分科会ワーキング</th> </tr> <tr> <td>市民9人 職員16人</td> <td>市民16人 職員16人</td> <td>市民9人 職員13人</td> </tr> </table>			第1分科会ワーキング	第2分科会ワーキング	第3分科会ワーキング	市民9人 職員16人	市民16人 職員16人	市民9人 職員13人
第1分科会ワーキング	第2分科会ワーキング	第3分科会ワーキング						
市民9人 職員16人	市民16人 職員16人	市民9人 職員13人						
（事務局） 企画財政課課長補佐、同課副参事、同課主査3人、主任2人								

表 4.2 復興計画策定への取り組み経緯³⁾

月日	会議名等	審議内容等
H17.1.5	中越地震復興支援プロジェクト	講演会とパネルディスカッション 京都大学教授 林春男、神戸市収入役 金芳外城雄、 富士常葉大学教授 重川希志依、 同志社大学教授 立木茂雄
1.19	職員の意見募集（～1.31）	復興に向けたまちづくりについて
1.28	第1回職員ワークショップ	小千谷市の復興について（現状分析）
2.10	市民の意見募集（～2.28）	復興に向けたまちづくりについて
2.20	第1回市民ワークショップ	小千谷市の復興について（参加者 105名）
2.28	地区別町内会長会議（～3.3）	復興計画についての説明ほか
3.2	第2回職員ワークショップ	復興課題と方針について
3.24	第3回職員ワークショップ	復興課題と方針について
4.10	第2回市民ワークショップ	復興目標、復興方針、施策の検討（参加者 54名）
4.12	第1回幹事会	復興計画の骨子資料について
4.18	第1回復興計画策定委員会	正副委員長の選出と復興計画の骨子資料について
4.21	町内会長会議	復興計画骨子資料（復興目標、方針、施策）の説明ほか
4.26	市議会震災復興特別委員会	正副委員長・正副部長へ計画についての説明
5.9	第2回幹事会	復興計画骨子素案の検討
5.10	ワーキング全体会	作業内容確認と所属分科会選定
5.16	第2回復興計画策定委員会	復興計画骨子の検討
5.17 ～26	第1分科会ワーキング（2回開催） 第2分科会ワーキング（2回開催） 第3分科会ワーキング（4回開催）	個別事業の検討 ワーキングメンバー79名（市民34名、職員45名）
5.25	パブリックコメント（～6.7）	復興計画骨子についての意見募集
5.30	議員協議会	復興計画骨子の説明
5.30	幹事会第2分科会	個別事業の分科会案の検討
5.30	幹事会第3分科会	個別事業の分科会案の検討
5.31	幹事会第1分科会	個別事業の分科会案の検討
5.31	幹事会第2分科会	個別事業の分科会案の検討
6.3	第3回幹事会	事業計画案の検討
6.6	第4回幹事会	事業計画案の検討
6.7	第5回幹事会	事業計画案の検討
6.13	第3回復興計画策定委員会	個別事業計画案の検討
6.24	市議会震災復興特別委員会からの提言	
6.24	第6回幹事会	復興計画素案の検討
6.27	第7回幹事会	復興計画素案の検討
7.3	第4回復興計画策定委員会	復興計画素案の検討
7.4	議員協議会	復興計画素案の検討
7.12	第8回幹事会	復興計画案の検討
7.16	第5回復興計画策定委員会	復興計画案の最終確認と市長への報告
7.19	小千谷市復興計画決定	小千谷市復興計画決定

●復興計画

- ヒアリングでは、小千谷市復興計画の特色として、次のような点が上げられた。
 - ①市民参加の、計画策定
何をしたいか、どんな復興とするかについては、市民の意見に基づいて決めた。
 - ②自助、共助、公助のまちづくり
復興は、行政だけの力ではできない。
市民、企業、行政の協働による復興。
復興の進み具合も、市民の手で確認をする。
 - ③1,500件を超える意見を整理して計画を策定
復興計画の策定にあたっては、自助・共助・公助のなかで、「あれも、これも」ではなく、「あれか、これか」の選択が必要であった。そのため、これまで以上に市民からのアイデア・意見を集め、その中で行政は何をすべきかという検討が進められ、復興計画がとりまとめられていった。収集された意見は1,500件を超える。それらは図4.3に示す施策体系として整理された。

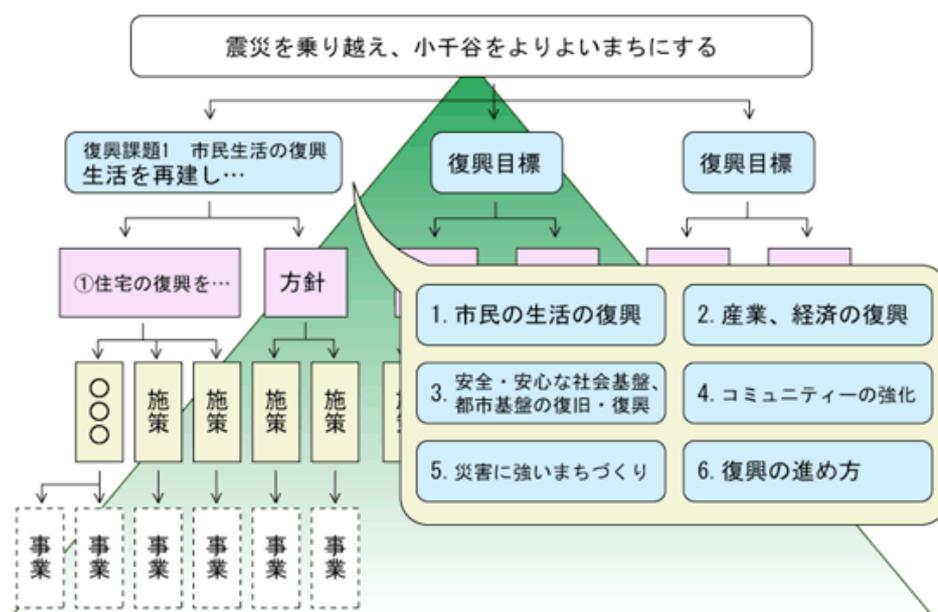


図4.3 復興計画施策体系⁴⁾

- なお、復興計画では、復興計画と市の総合計画との関係は次のように説明されている。³⁾
「小千谷市にとって最上位の計画は、平成17年度を最終年度とする第三次小千谷市総合開発計画です。また、17年度中に次期総合計画として第四次小千谷市総合計画を策定することとしています。本来、復興計画は中越大震災からの復興のための個別計画ですが、その被害はあまりにも大きくまた全市的です。小千谷市にとって緊急かつ最大の課題は震災からの復興にほかならず、当面はあらゆる施策に優先して考える必要があります。したがって、計画の策定順序は、復興計画を先に策定し、その内容を第四次小千谷市総合計画に反映させることとします。」
- 平成18年1月に第四次小千谷市総合計画が策定されており、その前期基本計画の中に、復興計画に示された事項が優先的に取り込まれた。

●復興計画の検証²⁾

- 小千谷市では、復興計画の中で市民に進捗や結果を説明する必要があるとして、「復興の検証及び新たな社会・経済情勢の変化等に対応して、途中必要な見直しを行う」こととしており、平成20年5月に検証結果の報告が行われている。
- 検証作業にあたっては、行政による事業の進み具合の把握、市民へのアンケート、市民ワークショップなどが行われ、復興計画における復興課題ごとの取り組み状況の検証、今後の取り組み方針などの検討が進められている。

2. 2 復旧・復興への課題

●震災で顕在化した課題

- ・ヒアリングによれば、震災によって次のような課題が顕在化したとのことである。
 - ・地震前から商店街の衰退や山間部での過疎化が進んでいたが、これらが地震により顕在化し対処が必要となった。
 - ・商店街では、復興基金等を利用しながら振興策に取り組んでいるが震災前のレベルに利用客が戻らない状況が継続しており、産業育成、商店街振興は、大きな課題の一つとなっている。
 - ・山間部の東山地区については、地震の前 310 世帯から約 170 世帯程度になるなど過疎化も急速に進んだ。この地域では、もともと勤め先が平地にあり、被害を契機に地域を出た世帯も多かったようである。表 4.3 は、東山地区の世帯数の変化を防災集団移転促進事業の対象の有無別にみたものである。防災集団移転促進事業の対象外の集落でも、地震後、世帯数が 4 分の 3 に急減している。

表 4.3 東山地区の世帯数変化（住民基本台帳）

東山地区の集落		平成 16 年 9 月末 現在の世帯数①	平成 19 年 12 月 現在の世帯数②	率 ②／① (%)
防災集団移転 促進事業が実施 された集落	塩谷	51	21	41%
	十二平	11	0	0%
	荷頃	42	14	33%
	蘭木	34	15	44%
	首沢	18	6	33%
	朝日	41	28	68%
	小計	197	84	43%
防災集団移転 促進事業の対象 外集落	岩間木	36	25	69%
	寺沢	25	20	80%
	中山	15	16	107%
	小栗山	36	23	64%
	小計	112	84	75%
合計		309	168	54%

●住宅再建

- ・住宅復興は最優先課題として、各種事業が実施されている。特に大きな被害を受けた一部の集落では防災集団移転促進事業により住宅の移転・再建を支援している。また、自力で住宅再建が困難な被災者には市内 4 箇所災害公営住宅が建設された（表 4.4）。
- ・応急仮設住宅入居者は、ピーク時の平成 17 年 5 月には 684 世帯 2,328 人にのぼったが、平成 19 年 10 月末までに全世帯の退去が完了している。応急仮設住宅入居者の住居の確保状況は表 4.5 のとおりである。また、防災集団移転・個別移転についても平成 19 年 12 月までに移転を完了している。

表 4.4 災害公営住宅の概要⁵⁾

名称	敷地面積㎡	構造・階数	間取りタイプ
木津のぞみ団地住宅	2,861.0	鉄筋コンクリート造 4階建	1LDK (50.8㎡) 10戸、2DK (50.8㎡) 6戸、2LDK (59.8㎡) 8戸、3DK (67.7㎡) 4戸、4DK (84.8㎡) 4戸
千谷のぞみ団地住宅	5,600.0	鉄筋コンクリート造 4階建	1LDK (52.19㎡) 8戸、2DK (52.9㎡) 16戸、 3DK (68.39㎡) 12戸、4DK (77.48㎡) 4戸
千谷川のぞみ団地住宅	2,260.5	鉄筋コンクリート造 4階建	1LDK (52.91㎡) 8戸、2DK (52.91 ㎡) 8戸、 2LDK (67.46㎡) 4戸、3DK (68.39 ㎡) 4戸
ペット同伴公営住宅		木造2階建	木津団地内3戸、日吉地内6戸

表 4.5 応急仮設住宅退去世帯の再建方法（平成 19 年 10 月 31 日現在）⁶⁾

再建方法	世帯数	比率
新築・修繕・中古購入	598	77.1%
公営住宅	113	14.6%
民間賃貸住宅	49	6.3%
親族等と同居	9	1.2%
施設入所	3	0.4%
死亡退去	4	0.5%
計	776	100.0%

●商店街

- 地震により小千谷市の中心部にある商店街は大きな被害を受けた。市では、復興イベント、チャレンジショップ、仮店舗設置、復興まちの駅*設置への支援などを実施して、被災した商店街の早期復旧を目指した。しかし、本町、東大通、中央通、寺町商店街の会員数は、平成 16 年 4 月には 237 名だったものが 3 年後の平成 19 年 4 月には 218 名に減少している。また、東小千谷地区の商店街では、スーパーマーケットの撤退も影響し、売り上げは震災前の 6 割程度までしか回復していない。

※小千谷市本町商店街の中心部に平成 18 年 7 月 7 日にオープンしたスペースであり、震災復興・観光・行政・商店街の情報提供、無人野菜販売など行っている。

●販路拡大と観光振興

- 地震による知名度アップを生かし、特産品の販売、地域情報の発信及び観光の推進などを行うため、会員制の「おちやファンクラブ」が立ち上げられた。これは、復興計画で提案されたもので、財団法人小千谷市産業開発センターを窓口としてスタートした。
- 平成 20 年 2 月末には会員が 1,570 人となった。会員には首都圏生活者が多いなどの特徴があり、今後は、このファンクラブを物産・観光の総合窓口として発展させ、特産品の販路拡大と交流人口の増加につなげることが期待されている。

●農村振興

- ヒアリングによれば、小千谷市では、震災前から配置していた地域支援員が、次に示すような重要な役割を果たしたとのことである。
- 地域支援員を 3 地域（東山、真人、岩沢）に配置していた。これは、地域を育てたり、地域の良さを見つけることを目的としており、それぞれの地区に連絡所があり、支援員が配置されていた。地震後、地域の実情をよく把握していた支援員は、きめ細かな地域の情報を市に提供した。
- また、震災直後しばらくして落ち着いてくると、要求だけではなく自分たちも汗を流さないといけ

ない、という自覚が市民に芽生えた。そうした中で、支援員が地域に本当に必要なものは何かを見定めて、地域の方々と話をしながら優先順位を考えるなどの取り組みを進めていった。山間地では田畑が崩落、養鯉池が被災したなどの場合、復興基金のメニューが役立ったが、その際に地域の人と市の担当部署を繋いだのが地域支援員だった。「道路が被災したが、それが復興基金の対象になるか」というような相談が多かったそうである。住民は、例えば自分の田が被害を受けたとき、農林課の復旧補助事業や復興基金の補助と自己負担の関係がわからない。そこで支援員が復興基金の勉強をして、具体的な住民の相談にきめ細かく対応している。当時は、係長相当職のある程度、決定権のある人が配置されていたことも有効だったようである。

- ・農村部では、こうした支援員のサポートなども受けながら農産物の販路開拓、まちづくり・村おこしへの取り組み（例えば、岩沢地区の「狼煙の会」、若栃地区の「わかとち未来会議」、吉谷地域の「小千谷市の棚田を守る会」など）、各種交流を促進するような取り組みなどが行われている。
- ・市では市民農園を整備するとともに、農産物の加工品づくりや農家民宿などの起業化のための支援を実施しており、その結果、震災前は20件だったアグリビジネス（農業関連産業）の取り組み件数が平成19年度には33件に増加している。また、都市住民に対する情報提供や受入れ、交流可能な集落づくりの取り組みも進められている。

3. 防災集団移転事業への取り組み

- ・今回の地震で小千谷市では、図4.4に示す6集落から2つの住宅団地への防災集団移転が行われた。小千谷市へのヒアリングから得られた防災集団移転促進事業に関する取り組み状況と課題等を以下に示す。

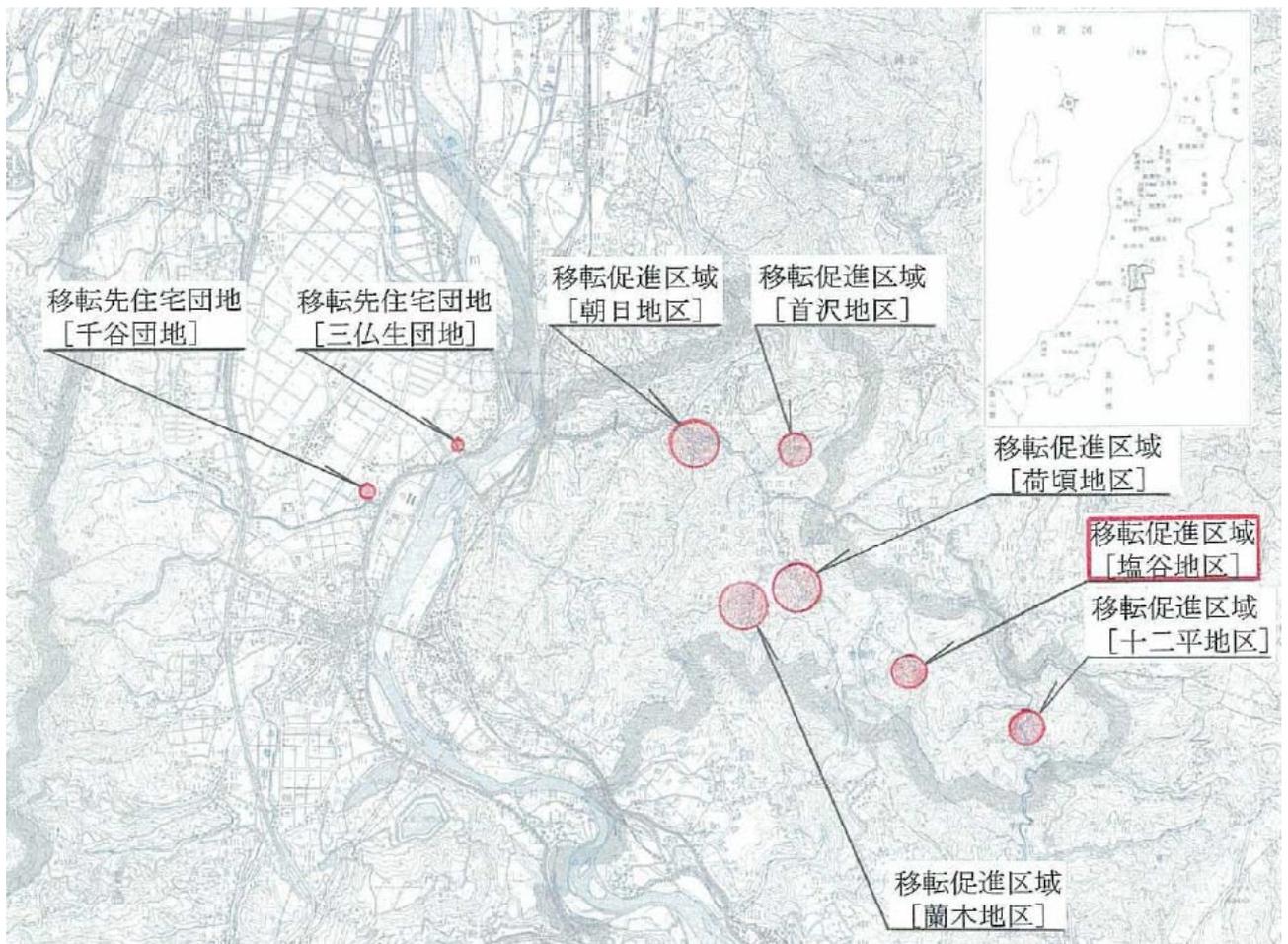


図 4.4 移転集落と移転先住宅団地⁷⁾

●主な経過

- ・ 防災集団移転促進事業に関する主な取り組みの経過は表 4.6 のとおりである。

表 4.6 防災集団移転の取り組み経過⁸⁾

平成 17 年 1 月	県が防災集団移転促進事業と小規模住宅等改良事業に関する説明会を開催。
2 月 9 日	住宅移転について、市全域を対象に説明会（第 1 回）を開催。
3 月 3 日 から 26 日	各集落別に仮設住宅で説明会を開催。
3 月 7 日	十二平集落の住民より防災集団移転促進事業の話を知りたいという要望があり、説明会を開催。
4 月 11 日	蘭木集落より要望があり説明会を開催。
4 月 19 日	第 2 回説明会（2 月 9 日全体の説明会参加者＋東山地域の住民）参加者対象にアンケートを実施。 →移転先として千谷の希望者が多かった。
5 月 28 日	移転候補地の木津、城内、小栗田、千谷を視察。 参加者対象にアンケートを実施。 →移転先として千谷の希望者が多かった。
7 月	地権者に数回の説明会。概ね同意を得る。
9 月 21 日	移転先の三仏生団地造成工事契約。
12 月 26 日	用地交渉同意。移転先の千谷団地造成工事契約。
12 月 27 日	十二平地区の災害危険区域指定を公示。
平成 18 年 4 月 7 日	十二平以外の地区の災害危険区域指定を公示。
7 月	三仏生団地、千谷団地造成工事完了。

●各集落の移転希望

- ・ 各集落からは、市に対して表 4.7 に示すような要望書が出された。最も早く集団移転の要望が出された十二平地区では、隣接する堀之内町で過去に実施された雪崩に関する防災集団移転促進事業の事例を知っている住民がおり、集落でそうした情報交換をしていくうちに、全員が移転することになり、要望書が出された。
- ・ また、表中で要望書が「住民 1 世帯ずつ提出」とあるのは、町内でとりまとめた要望として提出することができないというようなケースである。蘭木地区では、町内会で意向を把握して、移転したいという方の意向を踏まえて災害危険区域の設定がなされた。首沢地区は町内としてではなく、戸別に要望が提出される形となり、それぞれの住宅が掛かるように危険区域の設定がなされた。塩谷地区については、移転や残留の要望、あるいは、当時建設が決まっていた千谷団地以外の公営住宅（木津団地）を希望する住民などもいた。なお、朝日地区、荷頃地区は説明会などにより市で移転希望の把握をしていたことから、特に要望書という形のものはない。

表 4.7 要望書の提出状況⁸⁾

十二平	平成 17 年 3 月 10 日	集団移転の要望
	平成 17 年 4 月 28 日	移転先地の要望
蘭木	平成 17 年 5 月 2 日	移転団地内の借地、公営住宅に関する要望
首沢	平成 17 年 4 月 26 日 ～5 月 9 日	住民 1 世帯ずつ提出、計 8 世帯分
塩谷	平成 17 年 6 月 3 日	千谷団地、団地内公営住宅、地区内移転の要望

●地権者との同意

- ・ 移転先の住宅団地の場所については、5 ヶ所の移転候補地を設定し、住民の視察が実施された。市内全域に被害があり他の地域にも移転希望者がいたため、防災集団移転に関して把握していた以上に住宅団地の敷地が必要となった。

- ・ 移転先住宅団地については、住民自らが場所を設定して地権者と話を進めるようなケースも見られた。例えば、十二平では住民が直接交渉して、三仏生の地権者との話が進められ、平成17年4月には地権者からある程度の合意を得ていた。その後、三仏生については、首沢の住民が自ら3区画を交渉して確保した場所も含まれることとなった。

●危険区域の設定

- ・ 防災集団移転促進事業を担当した職員へのヒアリングでは、次のような点が、危険区域設定の難しさとして指摘された。
 - ・ 危険区域の設定に掛かる不在地主について、誰と交渉すればよいかわからず、同意の取り付けに時間を要した。
 - ・ 塩谷では、比較的集落が平らな地形なため災害危険区域の設定が難しいことがあり、県との協議に時間を要した。
 - ・ 危険区域の設定では、その土地が「将来危険になるかもしれない」というアプローチとなるので、危険区域に掛かる地主への説明が難しい場面が生じた。また、地域に残る方に関連した復旧事業等の障害とならないような配慮も必要とされた。

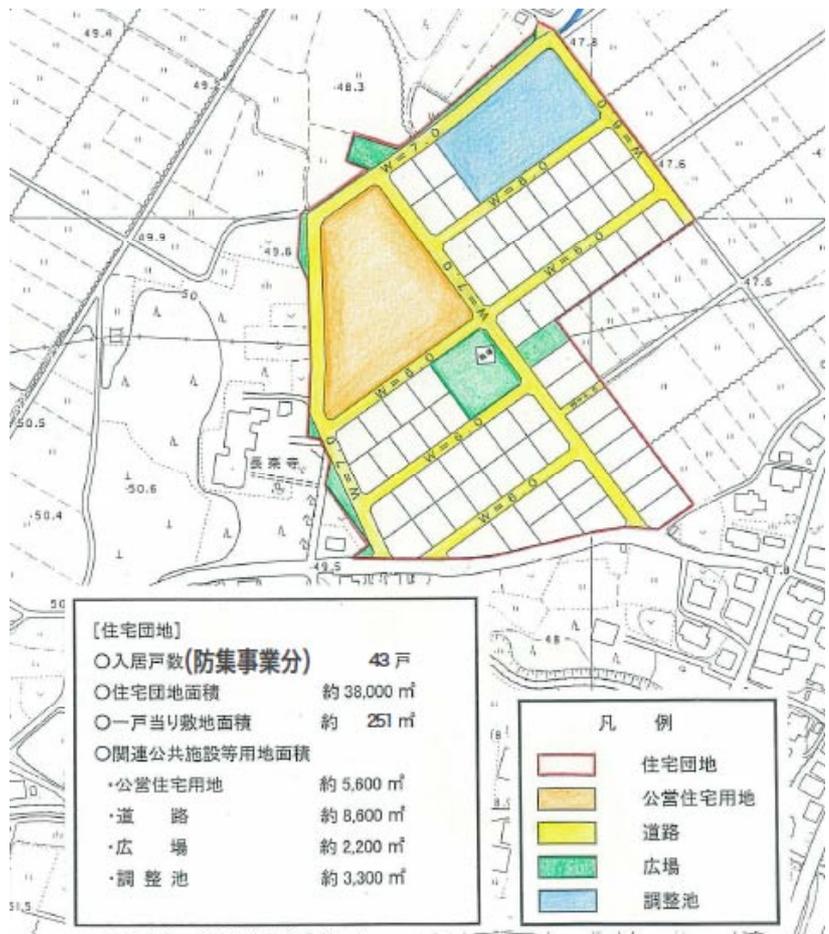


図 4.5 移転先住宅団地（千谷）の土地利用⁷⁾

●その後の状況

- ・ 千谷の造成団地の用地については、借地は2件にとどまり、残りはすべて移転希望者に売却された。平成19年12月にはすべて売却等処分が終了し、集団移転者は全員移転している。移転先造成地の同意が進まず着工が遅れていたため、住民は待ちに待っていた状況であった。そのため、造成で宅地の形ができた状態ですぐに家を建てたい、という要望を受けて、処分終了前の事前着工を認めるなどの特別な措置も図られた。
- ・ なお、防災集団移転促進事業での農地買取は行っておらず、移転した多くの人が通いで、従来の場所において養鯉や農業を続けている。

【引用・参考文献】

- 1) 小千谷市「10・23新潟県中越大震災からの教訓」
- 2) 小千谷市「小千谷市復興検証」平成20年5月
- 3) 小千谷市「小千谷市復興計画」平成17年7月
- 4) 小千谷市ホームページ
- 5) 小千谷市「復興計画によるまちづくり」
- 6) 小千谷市「応急仮設住宅入居者 再建状況内訳」平成19年10月31日作成
- 7) 国土交通省「小千谷市の防災集団移転促進事業の変更計画概要」平成18年7月10日
- 8) 小千谷市「防災集団移転促進事業スケジュール表（千谷団地、三仏生）等」

平成16年（2004年）新潟県中越 地震への取り組み

[新潟県 川口町]

中心市街地と多数の集落が壊滅的被害を受け、コミュニティの維持に配慮した集落の移転や地域資源の活用、農業振興に取り組んだ事例。

1. 災害の概要

●町勢

人口等	人口 5,234 人 世帯数 1,522 世帯 (平成 20 年 4 月 1 日現在)
地理	新潟県のほぼ中央、長岡市の南 20km に位置する。 町総面積 50.03km ² 大河信濃川と清流魚野川の合流地点にあり、その河川で作られた河岸段丘と山間地域で町を形成している。
特産等	魚沼産コシヒカリやエノキタケなどを主体に、農業が基幹産業となっている。



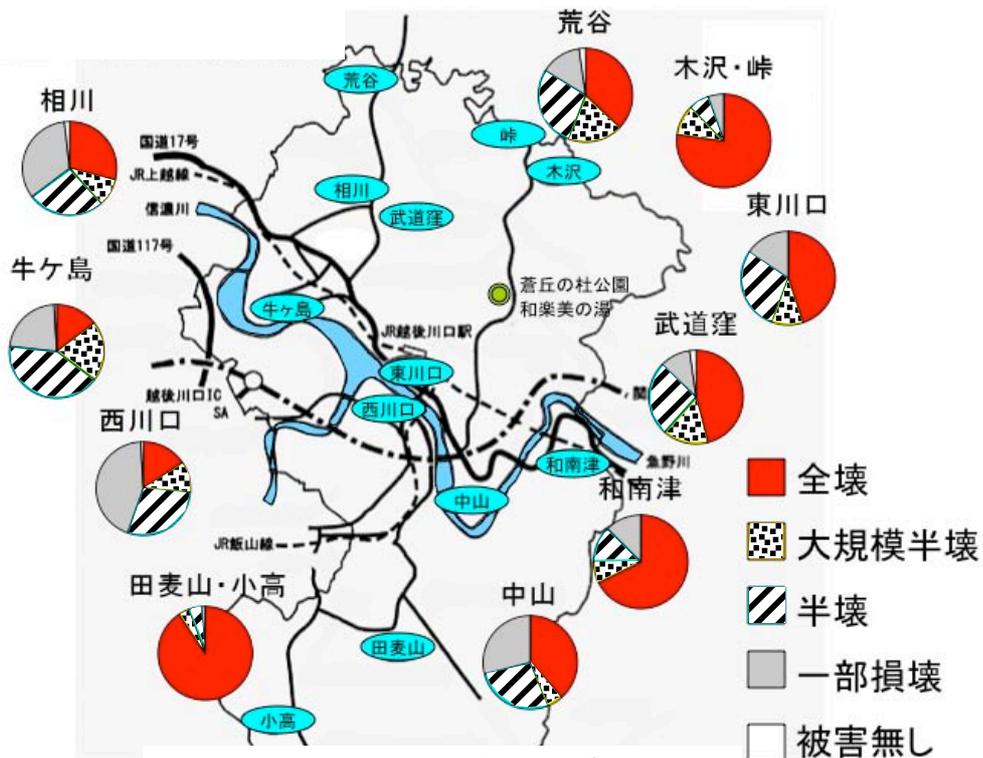
●人的被害¹⁾

死亡	負傷	
6 人	重傷	38 人
	軽傷	24 人

地区別	被害内容 (棟)					合計
	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	被害なし	
和南津	77	8	14	14	0	113
中山	42	7	30	28	0	107
東川口	163	38	102	55	0	358
西川口	50	34	93	134	3	314
牛ヶ島	17	25	48	25	1	116
武道窪	22	6	14	3	1	46
相川	28	11	25	31	1	96
荒谷	8	6	6	1	0	21
木沢・峠	45	6	4	3	0	58
田麦山・小高	154	6	8	2	0	170
合計	606	147	344	296	6	1,399
(比率%)	(43.3%)	(10.5%)	(24.6%)	(21.2%)	(0.4%)	(100%)

●住家被害¹⁾ (平成18年1月1日現在)

- 町全体で、78%もの住家が半壊以上の被害を受けた。
- 特に田麦山、和南津、木沢・峠の3地区は壊滅的被害であり、田麦山では99%が半壊以上の被害を受けた。



各地区家屋の被害状況図²⁾

●地震後の主な経過

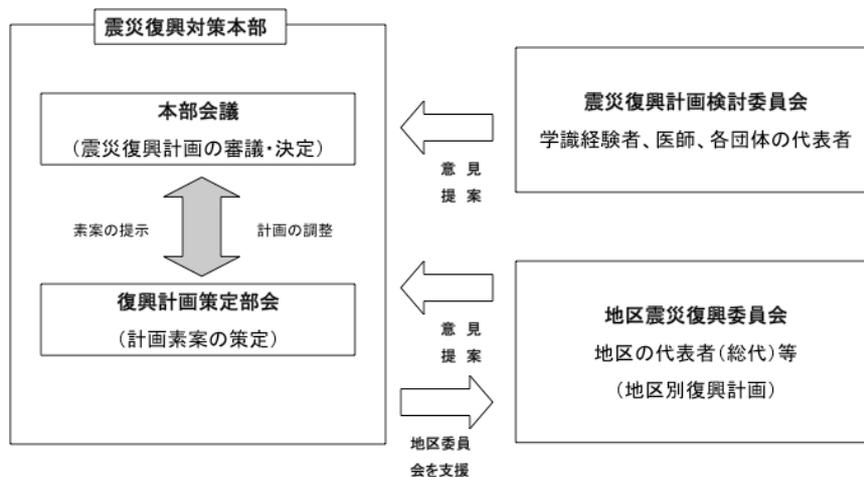
年月日	項目
平成 16 年	
10 月 23 日	17:56 新潟県中越地震発生（震度階級 7、マグニチュード 6.8）
10 月 23 日	災害対策本部設置、全戸に避難勧告
11 月 1 日	窓口業務の再開 衆・参議院災害対策特別委員会現地視察 かわぐち地震災害対策広報（第 1 号）の発行
11 月 2 日	応急仮設住宅の入居、家屋の取崩しなどの相談受付開始 建物の危険度判定調査開始
11 月 4 日	応急仮設住宅入居申込開始（～15 日） 家屋被害調査開始（～中旬）
11 月 7 日	被災住宅相談窓口開設（～15 日）
11 月 8 日	応急仮設住宅の建設に着手（川口中学校）
11 月 9 日	宅地の危険度判定相談開始
11 月 12 日	町民震災相談窓口開設
11 月 16 日	峠、小高、向山、荒谷の各地区を除き避難勧告解除
11 月 18 日	応急仮設住宅建設場所決定（10 箇所 412 戸建設）
11 月 20 日	り災証明発行開始（～23 日）
11 月 21 日	田麦山地区説明会
11 月 23 日	小高地区集団移転を町に申し入れ
11 月 25 日	応急仮設住宅入居決定通知の交付と入居説明会開始 住宅応急修理、生活再建支援等相談窓口開設 家屋被害再調査受付（～30 日）
11 月 26 日	激甚災害の指定を受ける
12 月 1 日	家屋被害調査再調査開始（～5 日）
12 月 2 日	応急仮設住宅の入居開始
12 月 10 日	新潟県中越地震災害義援金の配分（第 1 回）
12 月 24 日	川口町中越地震災害義援金の配分（第 1 回）
平成 17 年	
1 月 7 日	国土交通省に要望（町長上京）
1 月 28 日	町総代会開催（震災復興対策本部について） 小高地区が移転地を西川口地内に要望する
2 月 1 日	川口町震災復興対策本部の設置 川口町豪雪対策本部の設置
2 月 4 日	町震災復興対策本部会議（第 1 回）
2 月 9 日	町議会震災復興特別委員会
2 月 14 日	町震災復興対策本部会議（第 2 回）
2 月 26 日	川口町復興計画講演会（商工会館）
3 月 3 日	政府調査団豪雪現地調査
3 月 4 日	町震災復興対策本部会議（第 3 回）
3 月 9 日	衆議院議員国土交通委員会現地視察
3 月 14 日	自民党災害対策特別委員会現地視察
3 月 15 日	町復興計画策定部会
3 月 18 日	町連絡長会議、町総代会会議
3 月 29 日	国土交通省防災集団移転促進事業現地視察
4 月 1 日	中越大震災に伴う災害復旧派遣職員に辞令交付（計 13 名）
4 月 7 日	町震災復興対策本部会議（第 4 回）
4 月 15 日	川口町中越地震災害義援金の配分委員会（第 2 回）
4 月 18 日	町復興計画策定部会（第 2 回）
5 月 10 日	町復興計画策定部会（第 3 回）震災復興計画中間骨子案について
6 月 1 日	中間骨子案（概要版）全戸配布
7 月 5 日	町復興計画検討委員会（第 1 回）
10 月 17 日	町震災復興対策本部会議：震災復興計画の策定について

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●復興に向けた体制づくり

- 川口町では地震の翌年2月1日に川口町震災復興対策本部を設置し、震災復興計画策定に本格的に着手している。震災復興対策本部は本部会議と復興計画策定部会とで構成されている。復興計画策定部会は、主に庁内の直接の担当部署より1～2名が選抜され、専門的部分からの計画の素案を作成に取り組んだ。
- 復興計画策定には、学識経験者や町内の各種関係団体の長などからなる震災復興計画検討委員会と、各地区毎の地区震災復興委員会が設置され、復興計画への意見、提案を行った。



川口町震災復興対策本部・本部会議 メンバー構成
本部長：町長
副本部長：助役
総務班（震災復興対策本部事務局・ 災害対策本部事務局を兼務）
復興計画班（震災復興計画策定事務局）
住民生活安定班
生活支援班
住宅応急修理班
災害廃棄物対策班
農業・水産・公園復興班
土木・農地農業施設復興班
公営企業復旧班
教育施設復旧班

震災復興計画検討委員会のメンバー構成	
(職名)	(所属等)
会長	長岡技術科学大学教授
副会長	川口町総代会長
委員	川口町議会議長
委員	川口町農業委員長
委員	川口町民生・児童委員協議会長
委員	川口町公民館長
委員	川口町消防団長
委員	川口町商工会長
委員	川口町商工会青年部長
委員	川口町農業協同組合長
委員	川口町社会福祉協議会副会長
委員	川口町老人クラブ会長
委員	川口町法人会長
委員	川口町連絡長協議会長
委員	川口診療所医師
委員	庄司内科医院医師
委員	川口町立川口中学校長
委員	川口町立川口小学校長

図 5.1 計画の策定体制³⁾

●復興計画の策定の経緯⁴⁾

平成 17 年		会議等	概要
1 月	28 日	大字総代会議	・震災復興対策本部について ・地区震災復興委員会の設置について
2 月	1 日	震災復興対策本部設置	
	4 日	震災復興対策本部・本部会議	・組織体制について
	26 日	川口町の復興に向けての講演会	
3 月	4 日	震災復興対策本部・本部会議	・震災復興計画策定プロセスについて
	12 日	震災復興とまちづくり講演会	
	15 日	第 1 回復興計画策定部会	・震災復興計画策定プロセスについて
	18 日	大字総代会議	・震災復興計画策定プロセスについて
	23 日	第 1 回地区震災復興委員会(東川口地区)	・各区の課題検討
4 月	11 日	東川口地区まちづくり懇談会	・東川口地区のまちづくりについて ・東川口駅前商店街振興会の取組について ・東川口地区震災復興委員会の取組について
	18 日	第 2 回復興計画策定部会	・震災復興計画の位置づけ、概要等について
	19 日 ～28 日	第 1 回地区震災復興委員会 (西川口地区、田麦山地区、牛ヶ島地区、貝之沢地区、荒谷地区、武道窪地区、中山地区、和南津地区、相川地区、木沢地区)	・川口町復興計画の概要説明 ・地区震災復興委員会の役割、目的、進め方について ・各地区の現状や復興まちづくりについての意見交換
5 月	6 日	第 2 回地区震災復興委員会(東川口地区)	
	10 日	第 3 回復興計画策定部会	・震災復興計画中間骨子案について
	13 日	第 4 回復興計画策定部会	
	18 日	第 5 回復興計画策定部会	
	19 日	震災復興対策本部・本部会議	
6 月	1 日	中間骨子案(概要版)全戸配布	
6 月	3 日	町議会全員協議会	・震災復興計画中間骨子案について
	10 日	第 3 回地区震災復興委員会(東川口地区)	・地区の震災復興に向けての課題について ・震災復興まちづくりについて
	13 日	第 6 回復興計画策定部会	・基本計画について
	15 日 ～23 日	第 2 回地区震災復興委員会 (和南津地区、木沢地区、牛ヶ島地区、貝之沢地区、西川口地区、武道窪地区、田麦山地区、中山地区、荒谷地区、相川地区)	・地区の震災復興に向けての課題について ・震災復興まちづくりについて
	26 日	第 4 回地区震災復興委員会(東川口地区)	・震災復興まちづくりについて
	7 月	5 日	第 1 回復興計画検討委員会
8 月	5 日	第 2 回復興計画検討委員会	・震災復興計画骨子案について
	23 日	第 3 回地区震災復興委員会(和南津地区)	・震災復興まちづくりについて
	30 日	第 3 回復興計画検討委員会	・基本計画について
9 月	21 日	大字総代会議	・震災復興計画骨子案、地区別計画について
	22 日	町議会全員協議会	
	30 日	第 5 回地区震災復興委員会(東川口地区)	・震災復興まちづくりについて
10 月	4 日	第 3 回地区震災復興委員会(牛ヶ島・貝ノ沢地区)	・震災復興計画骨子案、地区別計画について
	7 日	第 4 回復興計画検討委員会	・震災復興計画(案)について説明
		第 3 回地区震災復興委員会(西川口地区)	・震災復興計画骨子案、地区別計画について
	10 日	第 4 回地区震災復興委員会(和南津地区)	
	13 日	第 3 回地区震災復興委員会(木沢地区)	
17 日	震災復興対策本部・本部会議	・震災復興計画の策定について	

●復興計画の概要³⁾

- 計画の基本的事項は、復旧と復旧後を見据えた町民と行政の協働による復興への取り組みを目指した。
 - 対象・・・地震、風水害（土砂災害含む）、雪害
 - 期間・・・初期 平成17年度から平成19年度
 中期 平成20年度から平成22年度
 後期 平成23年度から平成26年度
 - 復旧と復興の基本的考え方
 復旧：災害によって失われた施設や機能を災害の前の状態に戻すこと
 復興：単なる復旧を越えて、その地域を再建し、よりよいまち（地域）にしていくこと
- 計画では、復興の理念として4つの視点と5つの方針を設定し、それを実現するための重点プロジェクトとして、次の3つを掲げている。
 - 1) 活気あるタウンコアゾーンの形成
 - 2) 新たな「交流」の創出
 - 3) 活気あふれる「農業」の再生

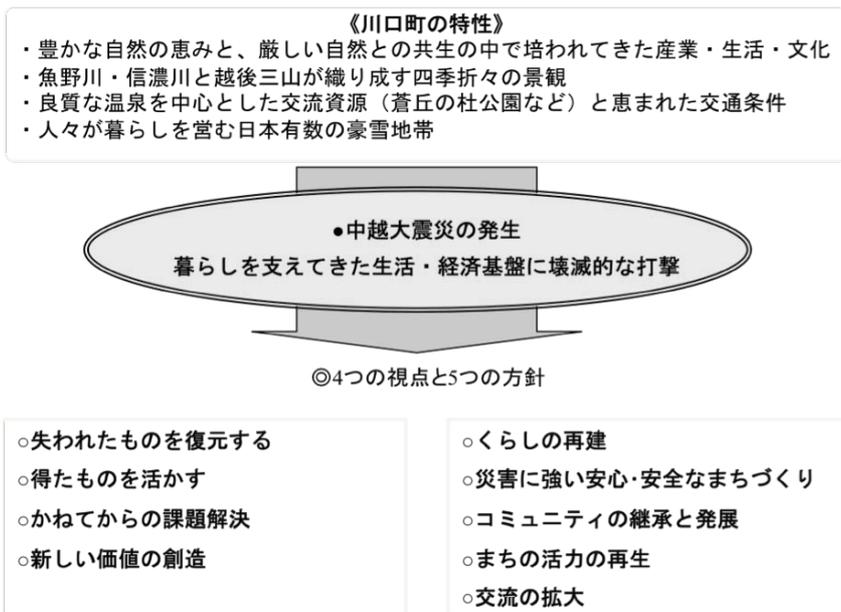


図 5.2 復興の理念³⁾

●復興計画の位置づけ

- 新潟県復興ビジョン、第4次川口町総合計画、過疎地域自立促進計画と整合性を図りながら平成26年度までを計画期間として策定された。
- なお、第4次川口町総合計画は地震前に策定されたもので、全く状況が変わってしまったため、第4次川口町総合計画の後期計画（平成18年度から22年度）策定は中止し、新たに第5次川口町総合計画を策定することとなった。復興計画を受け、平成19年3月に、平成18年度から27年度までを対象とする第5次川口町総合計画を策定された。現在、合併の計画があり、第5次川口町総合計画は合併後も見据えた町の復興計画、将来像という位置づけとなっている。

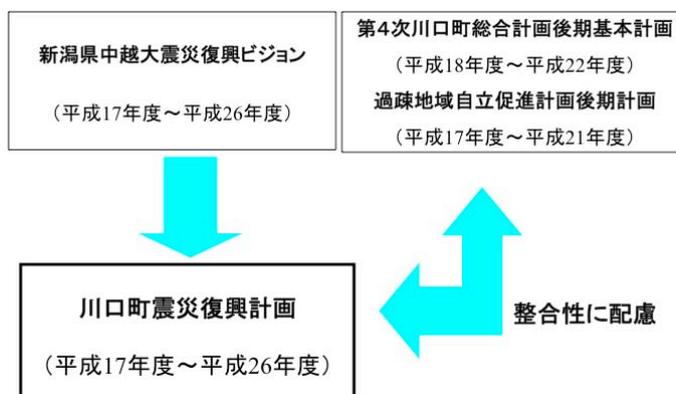


図 5.3 計画の位置づけ³⁾

2. 2 復旧・復興への課題

●農業再生への取り組み

- 川口町は農業が基幹産業であり、活力ある農業の再生が課題となった。震災前から、町の中心部の東川口を除くと、ほとんどが兼業農家であり、高齢化してくると兼業も難しくなり耕作放棄地が出てくるといった状況があった。同町には大規模な平地が少なく、山間部では地震により圃場や農道の被害、水の流れの変化などによって、農業の基盤自体が失われる可能性があった。そのため、県の復興基金事業である「手づくり田なおし事業」を活用して復旧し、耕作放棄地を増やさないような取り組みが進められた。
- しかし、地震後 4 年を経ても農業生産額は地震前のレベルには戻っておらず、農業所得を上げていかないと町の活性化も農業の振興も図れないという課題がある。そこで、従来の個人経営から団体経営による効率化を目指す方針をたてて取り組んでおり、震災後 5 団体が組織されるなどの状況となっている。災害前から農業収入は減少傾向にあったが、団体経営について説明したり意見を聞くと、自分の田で作った米というのにこだわりが強く、農地の共同利用には嫌がる声が多かった。こうしたことから地震前はなかなか進まなかったが、地震後に動き始めた。地震前からライスセンターを計画していた地域や、これまで廃棄していたモミガラを利用した「たい肥センター」を作ろうという計画があった地域などで、地震でも農業ができないという農家が出て動きが一気に加速した。
- 現在、会社をリタイアした団塊の世代などが、地元で自分たちで農業団体を立ち上げて、農地を集積していくという動きが起きている。
- 農業再生への取り組みとしては上記の他に、通年型農業の促進、環境にやさしい農業、地産地消・換金、農産加工・特産化など、表 5.1 のような取り組みが行われている。

表 5.1 農業再生への取り組み事例

通年型農業の促進	木沢の藁細工、秋に収穫した大根で沢庵づくり、大豆で味噌造りなどのように夏・秋の収穫を冬場利用することが検討されている。
環境にやさしい農業	完全な無農薬ではなく、必要以上に農薬を使わない農業に取り組んでいる。エコファーマーという認定の取得などにも取り組んでいる。
地域循環型、地産地消、換金	道の駅に併設している「あぐりの里」では、地震前から農家の方が作物を販売することで生産者や農業に従事する高齢者が直接現金収入を得られるようになった。それが喜び、やりがいにつながって、徐々に規模が大きくなっている。
その他各種取り組み	農産加工・特産化（地域の特産品や料理の開発）、武道窪における、ふるさと姉妹都市の狛江市と体験農業の交流などの取り組みがある。

●住宅再建

- 住宅再建に関して、川口町では、被災住宅の解体撤去を町の負担で実施している（いわゆる公費解体）。この経緯については、次のような理由により実施されたとされる。⁵⁾
「川口町では、多数の被災家屋が道路側に倒壊、傾くなどしており、余震での倒壊の他、積雪による 2 次災害の恐れがあった。被災した各個人に処理を任せると、いつ片付くかという見当がつかず、また道路が使用できないと復旧・復興活動そのものへの影響も発生するため、費用面を考える余地なく町周辺に展開していた自衛隊に委託し、公費解体に踏み切った。なお、自衛隊が行った公費解体に対しては別途費用が支払われた。なお自衛隊の意思決定プロセスについては不明である（川口町役場へのヒアリングによる）。」
- この後、町では、住宅の自力再建が困難な世帯に対し、罹災公営住宅を建設している。その際には、「住み慣れた地域で暮らしたい」など、地区や入居予定者の意見、要望もあり、地域コミュニティに配慮し各地区に分散して建設した。

表 5.2 年度別公営住宅建設戸数¹⁾

	地区名	建設戸数	建設年度	入居年月	備考
罹災者公営住宅	和南津地区	4	17	18年9月	高床・連棟式
	貝ノ沢地区	9	17	18年9月	〃
	相川地区	4	17	18年9月	〃
	田麦山地区	4	17	18年9月	〃
	東川口地区	39	18	19年10月	RC造5階建
	西川口地区	25	18	18年12月	高床・連棟式
	計	85			
その他	よしとみ住宅	16	17	18年11月	再建整備
	小高集団移転先	4	18	18年12月	小規模改良住宅
	計	20			

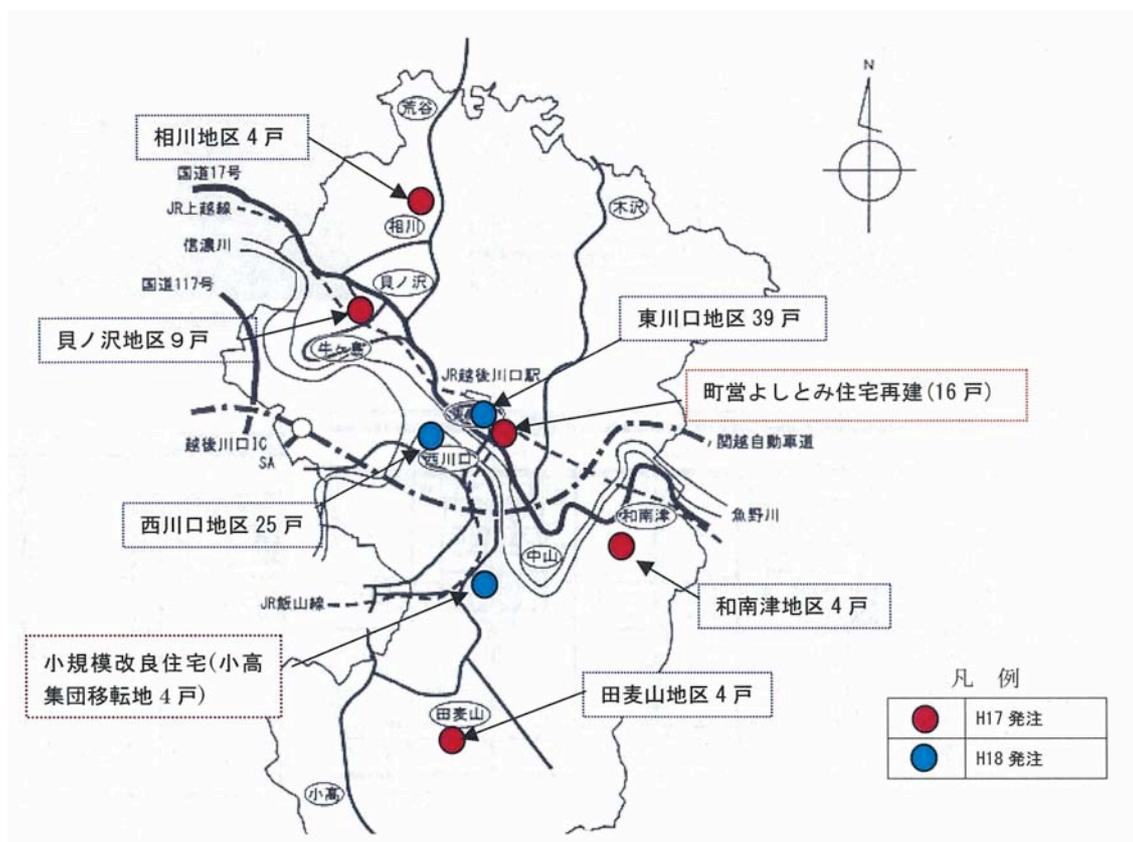


図 5.4 公営住宅の建設状況¹⁾

●町民主体の取り組み

- ヒアリングによれば、被災直後、地域のちょっとした道路被害などについては町民が自分たちで治すなどの経験をしたことなど、「あの地震を乗り越えたのだから」ということが自信になっているとのことである。その結果、従来は町が主導していた祭りやイベントなども地域で検討委員会、実行委員会をたちあげ、町がサポートにまわるようになってきているなどの、地震後、町民主体での各種の取り組みが行われるようになるなどの変化がみられるようである。
- また、地域の各種活動については、復興支援センターを通して各種 NPO などとの関係付けが進んでいる。なお、復興支援センターは、平成 19 年度までは同様の機能を町の企画商工課が担当していたが、19 年度途中から県の復興基金で支援センター職員の人件費・事務費諸費を手当するメニューができ、19 年度 1 名、20 年度から 4 名の体制で、各地区の団体を応援している。各地区での取り組み事例は表 5.3 の通りである。

表 5.3 地域コミュニティによる取り組み事例

地 区	取り組み事例
東川口地区	東川口震災復興委員会では、本町通り活性化委員会が組織され、毎月第 3 日曜日に歩行者天国のようなかたちで「よってげてえふれあい市」という取り組みを実施している。
田麦山地区	地域資源として「ぶな林」を活用した植樹に地震前から取り組んでおり、手入れをしたり、コンサートを開くなど「いきいき田麦山」の取り組みが進められている。HP の作成などにも取り組んでいる。
木沢地区	木沢は非常に高齢化率が高く、なおかつ町の中で最も積雪量が多い地区である。「フレンドシップ木沢」は地震前から木沢焼という焼き物、閉校になった建物を利用して藁細工に取り組んでいる。また、交流として東京から体験宿泊にきたり、兵庫県西宮市の住民グループと交流している。
荒谷地区	荒谷は町の一番奥の方に位置する 25 世帯ほどの集落であったが、地震後移転した世帯も多く現在は 15 世帯程度である。「ハートフル荒谷塾」では、山菜とりツアーなどのイベントを企画して各種交流を深めている。

●復旧・復興の制度的な課題等

- ヒアリングでは、今回の復旧・復興への取り組みから、既往制度について次のような課題の指摘があった。
 - 復旧・復興の最大の問題は財政難である。今回、地震で一般会計から町の 1 年分の予算に相当する金額が支出されているが、交付税では埋められない分である。
 - 雪国では仮復旧の道路では除雪車が走れないという問題がある。除雪のためには本復旧なみの舗装が必要であり、「本復旧なみの仮復旧」を実施する必要があった。また、時間的な猶予も必要であった。積雪の期間が半年に及ぶため、復旧作業を実施できる期間が半分になってしまい、スケジュール的に厳しかった。

3. 個別の取り組み事例

3. 1 中心市街地の復興

- 今回の地震で川口町では、中心市街地に甚大な被害が生じた。復興計画では、「活気あるタウンコアゾーンの形成」を重点プロジェクトとして掲げ、安全・安心の基盤整備と商業の活性化を図ろうとしている。町の中心部における「目に見える復興の姿」が地域再生の起爆剤となることが期待されている。
- 震災後、10 地区毎に復興委員会が立ち上げられた。平成 21 年 3 月現在では、東川口だけが引き続き検討を進めている。東川口地区復興委員会では、経済活性化、まちを花で飾る、など各種の部会が増えつつある。東川口地区全体としては、地震で被災し転出した家や復興住宅入居者の空き地の活用として、テントをたてて木製のベンチを置くだけでも学生が立ち寄り、近所の方が集まるきっかけになるのではないか、人が集まることで何か生まれるのではないか、との期待がある。

●世代を超えて集い賑わう空間づくり

①人々の交流の場となる駅前空間の形成

- 越後川口駅前において、温泉などを活用した交流施設の整備検討など、川口町の玄関口としてふさわしいシンボリックな空間づくり。

②復興のシンボルとなる中心軸の形成

- 安心・快適な駅前通りとするため、越後川口駅から国道 17 号に至る県道向山越後川口線の拡幅・歩道整備の促進。
- 県道整備に合わせて沿道商店街の修景、緑化など地域環境の向上に配慮した復興のシンボルロードとしての整備。

③シンボルロード沿道の活性化

- 震災による地域住民の減少、商店の廃業等により賑わいが減少した商店街の再生、連携、活性化のために、シンボルロードと一体的に、通りの連続性やまちなかの賑わいを創出する休憩施設、広場等の整備、新たな店舗誘致の環境整備など。

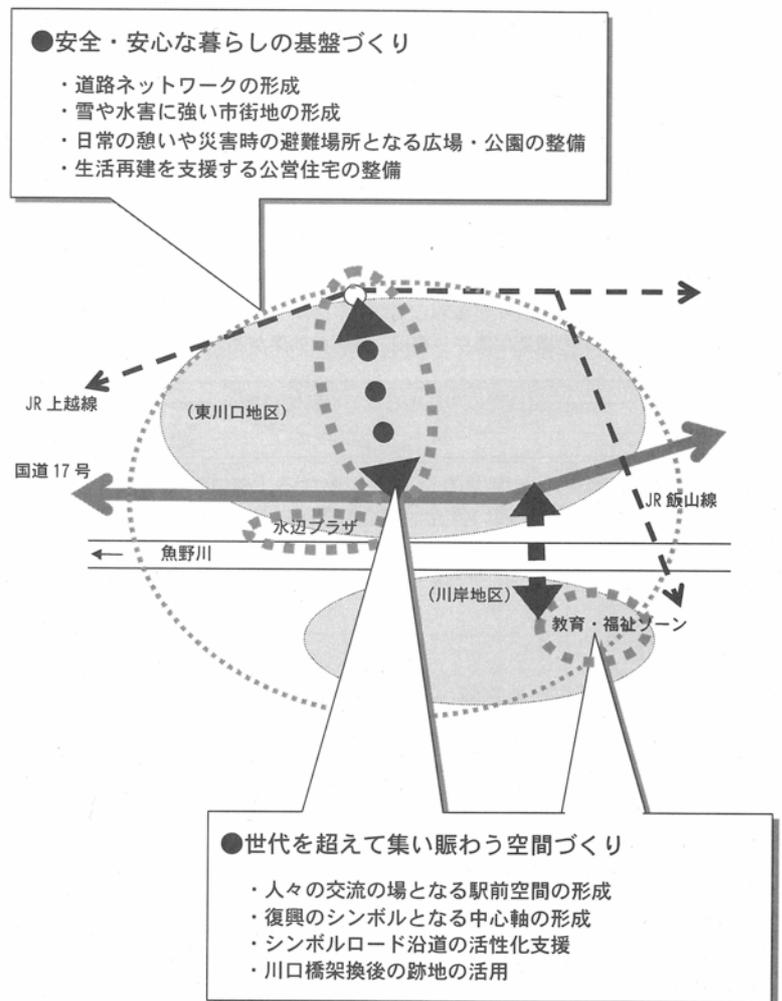


図 5.5 中心市街地の復興計画³⁾

3. 2 防災集団移転への取り組み

●地区の概要と被害

- ・ 防災集団移転促進事業の対象となった小高地区は、周囲を標高 100～300m の山々に囲まれ、一級河川相川が集落の中央部を北に向って貫流する、町の最南部の集落である。
- ・ 小高地区は、地震前 25 世帯 103 人の集落だったが、全壊 24 戸大規模半壊 1 戸という被害でほぼ集落全滅の状態となった。この地区は、もともと地すべり防止区域でもあり、地盤的に危険な場所であった。小高集落は沢の周辺にあり上流に自然ダムができてしまったこともあって、地震の一ヶ月後の 11 月 23 日に集団移転の要望を町に提出した。なお、小高地区には 1 戸だけが残ることとなった。

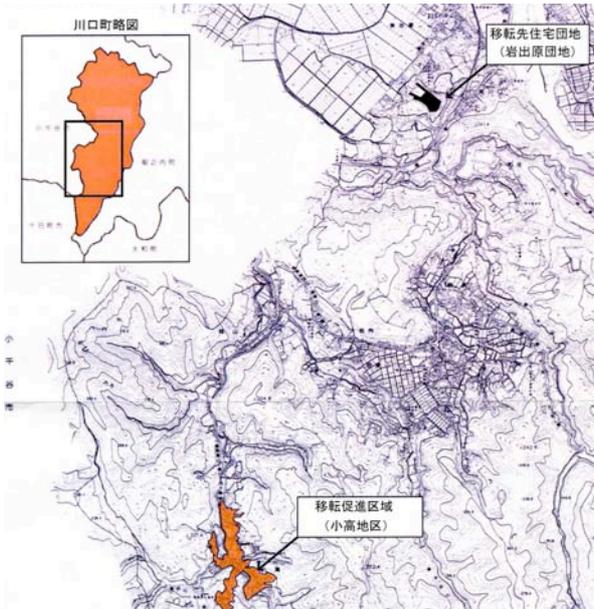


図 5.6 移転集落と移転先住宅団地⁶⁾

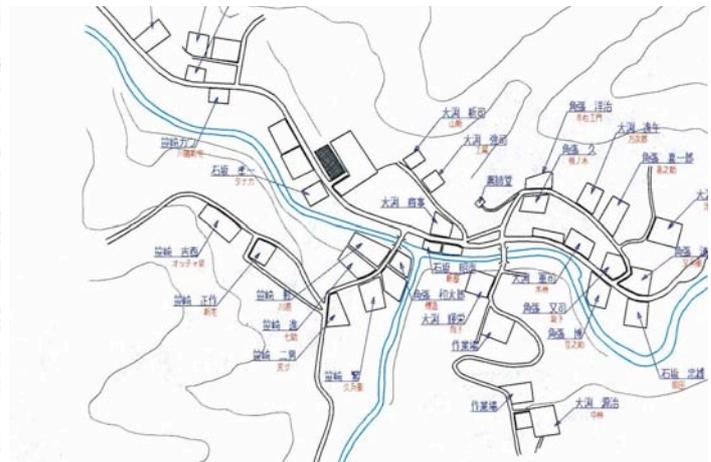


図 5.7 旧小高集落の状況¹⁾

●事業の経緯¹⁾

- ・ 主な事業の経過は次のとおりである。

年月日	経過
H16. 10. 23	中越大震災が発生
H16. 11. 23	小高地区が町に集団移転の要望を伝える。
H16. 12. 05	防災集団移転促進事業の概要説明会
H17. 01. 27	小高集落が移転希望地を決定
H17. 07. 12	国土交通省が小高地区防災集団移転促進事業計画に同意
H17. 09. 06	小高地区を災害危険区域に指定、県報告示
H17. 11	団地造成工事に着手
H18. 08	団地造成工事完了
H18. 08	公営住宅建築工事に着手
H18. 12. 23	公営住宅入居、全戸が 12 月末までに移転
H19. 03. 16	集会施設完成
H19. 06. 14	集落再生・元気づくりに向けた話し合いを開始
H19. 09. 23	2 年ぶりの運動会を開催

- ・ 防災集団移転促進事業により住宅団地の造成が行われ、最終的には 18 世帯 77 名（うち 14 世帯が自力再建、4 世帯が小規模改良住宅）が造成した団地に移り、残りは戸別移転している。地域の要望として集落として残したいという意向があり、一般の公営住宅では入居者を特定できないことから、小規模住宅地区等改良事業を利用した小規模改良住宅が建設されている。この住宅では家賃低廉化も実施されており、平成 18 年からは地域住宅交付金で措置されている。
- ・ ヒアリングによれば、復興への取り組みにあたってコミュニティを壊さず、つながりの継続性を重視した、とのことである。さらに、この事業の特徴として、何年かすると個人に払い下げることができるという点もあり、それらも考えてこうした事業が選択された。



入居戸数	・・18戸	自力再建	14戸	公営住宅	4戸
総事業費	・・約276,000千円				
団地面積	・・14,289㎡				
宅地面積	・・5,840㎡				
	(個人住宅)	・・1戸あたり	95坪 (貸付)		
	(公営住宅)	・・75坪×1戸	95坪×2戸		
広場整備	・・550㎡				
団地内道路	・・W=7.0m	L=494m	(歩行者用通路除く)		
集会施設	・・木造2階建	1棟	(延床面積約100㎡)		
公営住宅	(小規模改良住宅・高床、木造、連棟式)	3LDK×2戸、	2DK×2戸		
その他	・・都市ガス、水道、公共下水道	布設			

図 5.8 移転先住宅団地の土地利用⁵⁾

【引用・参考文献】

- 1)新潟県川口町「平成16年(2004年)新潟県中越地震」平成20年3月31日
- 2)「災害復旧・復興への取り組み」(新潟県川口町提供)
- 3)新潟県川口町「川口町震災復興計画」平成17年10月
- 4)「新潟県中越地震の発生経過(発生から平成17年4月25日)」(新潟県川口町提供)
- 5)吉田 裕輔, 佐藤 大介, 市古 太郎, 澤田 雅浩, 中林 一樹「新潟県中越地震発生後半年間の災害対応と市街地空間利用について-新潟県川口町を事例として-」地域安全学会論文集No. 7, 平成17年11月
- 6)国土交通省「川口町の防災集団移転促進事業の変更計画概要」平成18年7月10日

平成 17 年（2005 年）福岡県西方沖 地震への取り組み事例

[福岡県 福岡市]

大きな被害をうけた玄界島の集落について、小規模住宅地区等改良事業を活用し、復興を進めた事例。

1. 災害の概要

●玄界島の概要¹⁾

- 福岡市中心部から北西約 20km 沖、博多湾と玄界灘に浮かぶ、周囲 4km、面積 1.14km² の島。
- 島のほとんどは斜面地で、漁港埋め立て地以外に平坦な土地はない。島の南部に漁港や公共施設が集中し、その背後にある南側急斜面地に、路地状の曲がりくねった狭隘道路に囲まれた石積の擁壁の上に住宅が立ち並ぶ集落があった。

人口等	○人口	: 700人 (男:339人、女:361人)	H17. 2. 28住民基本台帳
	○世帯数	: 232世帯	H17. 2. 28住民基本台帳
	○学生数	: 小学生34人、中学生18人、高校生37人	H17. 3. 22現在
	○就業者数	: 301人 うち漁業就業者154人 (51%)	H12国勢調査
	○産業別割合	: 一次産業52%、二次産業3%、三次産業45%	H12国勢調査
暮らし	○教育・保育	: 保育所1所、小学校1校、中学校1校	
	○医療機関	: 診療所1ヶ所、歯科診療所1ヶ所	
	○産業	: 主産業は漁業、福岡市の重要な漁業拠点	
	○ライフライン	: 電力・上水は島外から海底ケーブルにより供給 ガスはL P ガスを島外から搬入し集中配管	

●地震被害の概要

- 人的被害・住家被害 (平成 18 年 12 月 31 日現在)¹⁾

人的被害 (人)			住家被害 (棟)			
死者	負傷者		(全 214 件に対する割合)			
	重傷	軽傷	全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊
0	10	9	107 (50.0%)	1 (0.5%)	45 (21.0%)	61 (28.5%)

- 地震当日、玄界島島民は、市内中央区の九州電力記念体育館に全島避難 (自主避難) した。

- 公共施設の被害²⁾

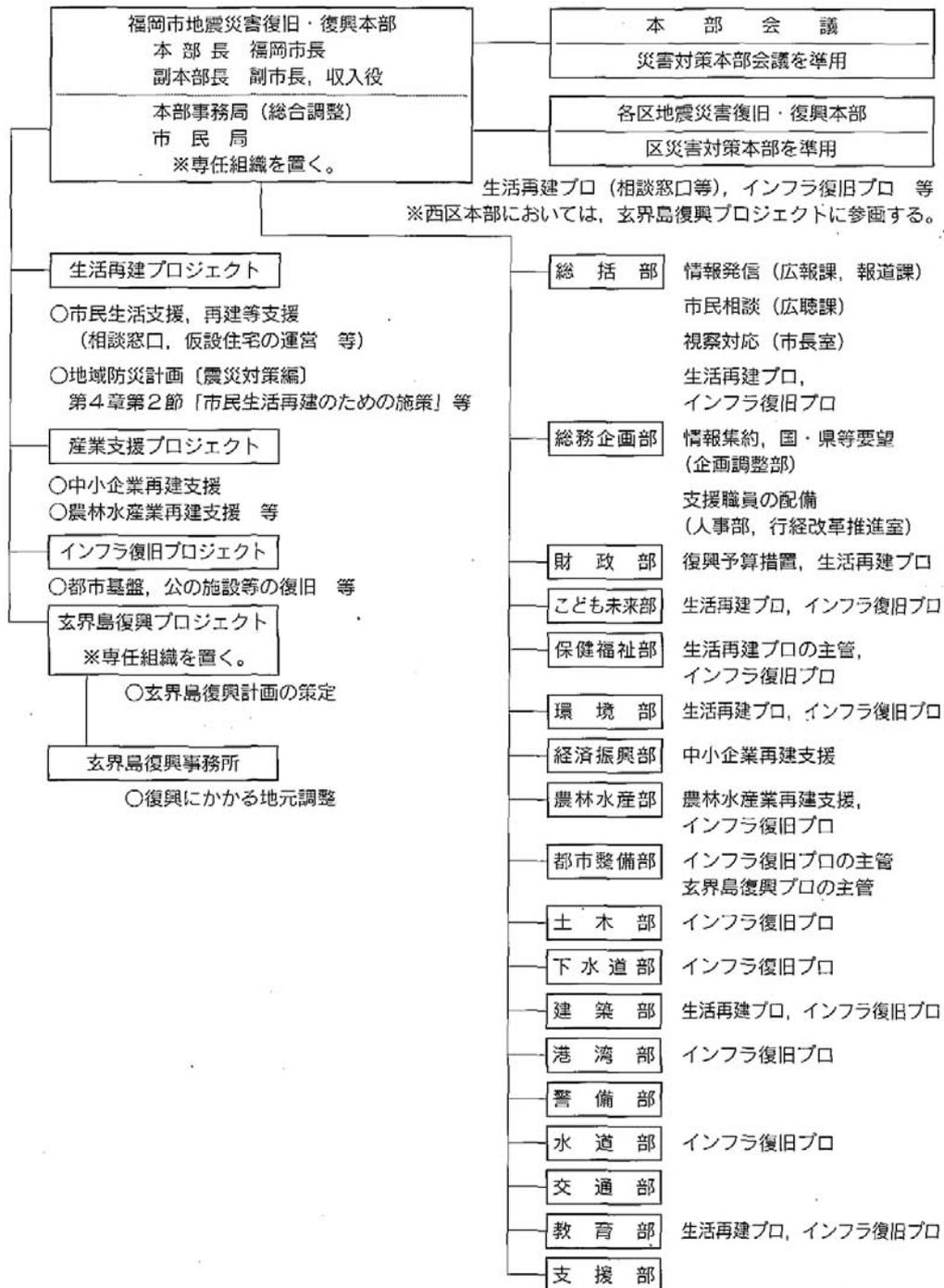
施設	震災前の状況	被害状況
道路	●島内延長: 約3.1km (兼用道路含む) ●集落内の道路は狭隘な階段状となっている。	●集落部の道路は、擁壁崩壊などにより、路体から被害を受けた部分もある。 ●集落部以外の道路は側溝の被害がある程度。
漁港	●福岡市の管理する第2種漁港。国の漁港漁場整備長期計画により整備中であった。	●岸壁、物揚場、護岸、漁港道路等に甚大な被害。 ●漁船・漁具等は被害なし。4月30日から漁再開。
小学校 中学校	●小学校校舎はS50年代の木造。 ●中学校校舎は鉄筋コンクリート造。	●小学校は、グラウンドや校舎敷地に多数の地割れ。校舎等が傾斜し、南棟と北棟の間にずれがある。 ●中学校は、グラウンドに多数の地割れ。
公園	●集落部上部の高台に平成2年度に設置。(1,292m ²)	●盛土補強材の破断、四阿の傾斜・亀裂、園路の亀裂。
集落排水施設	●平成13年8月から集落排水施設が供用開始されており、水洗化が進められていた。 (斜面部現在管路延長約1,400m)	●処理場は被害なし。 ●斜面部で一部被害を受けている。
水道	●水道普及率97.3%。	●配水管3ヶ所の破損、高所配水池の擁壁に被害あり。 ●斜面地については一部被害あり。

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●福岡市地震災害復旧・復興本部

- 平成 17 年 3 月 20 日、福岡市は、福岡市地域防災計画に基づき、「福岡市地震災害復旧・復興本部」(以下「復旧・復興本部」)を設置した(図 6.1)。



※各プロジェクト及び各部に記載している業務は, それぞれの主な事務分掌である。

図 6.1 福岡市地震災害復旧・復興本部の体制²⁾

- 復旧・復興本部の基本方針、実施要綱を表 6.1～6.2 に示す。

表 6.1 福岡市復旧・復興本部の基本方針²⁾

- (1) 被災者の速やかな生活再建を支援する。
- (2) 被災された農林水産業者、中小企業者の速やかな再建を支援する。
- (3) 甚大な被害のあった地域については、その地域特性に応じ、総合的な復旧・復興を推進する。
- (4) 被災した港湾、漁港、道路などの公共施設の速やかな復旧を推進する。
- (5) 福岡県西方沖地震を踏まえ、地震災害に強いまちづくりを推進する。
- (6) 復旧・復興に必要な財源確保に努める。

表 6.2 福岡市地震災害復旧・復興本部実施要綱²⁾

- (趣旨)
- 第1条 平成17年3月20日に発生した「福岡県西方沖地震」に係る災害対策については、応急対策の実施状況等から収束に向かっており、今後は、市民生活の回復・安定及び都市施設等の復旧・復興を更に迅速・的確かつ重点的に推進する必要があることから、福岡市地域防災計画に基づき、「福岡市地震災害復旧・復興本部」(以下「本部」という。)を設置し、その組織及び運営に関し必要な事項を定めるものとする。
- (本部の組織)
- 第2条 本部に本部長をおき、本部長には市長をもって充てる。
- 2 本部の組織は、福岡市災害対策本部の組織を準用する。また、各区地震災害復旧・復興本部の組織についても同様とする。
 - 3 本部長が必要であると認めるときは、本部にプロジェクトチームを置くことができる。
- (本部会議)
- 第3条 本部に本部会議を置く。
- 2 本部会議の構成、招集及び議長に関することについては、福岡市災害対策本部会議の構成、招集及び議長に関することを準用する。
 - 3 本部会議においては、復旧・復興に関する重要な事項について、協議するものとする。
- (本部事務局)
- 第4条 本部に事務局をおき、その庶務は、市民局地震災害復旧・復興総合調整担当において処理する。
- 2 事務局は、本部運営の総合調整を行う。
- (雑則)
- 第5条 この要綱に定めるもののほか必要な事項は、本部長が定める。
- 附 則
- この要綱は、平成17年4月12日から施行する。

● 玄界島復興対策検討委員会^{3), 4)}

- 平成17年5月7日、玄界島の島民による「玄界島復興対策検討委員会」が発足した。同委員会の組織体制は、以下のとおりである(図 6.2)。

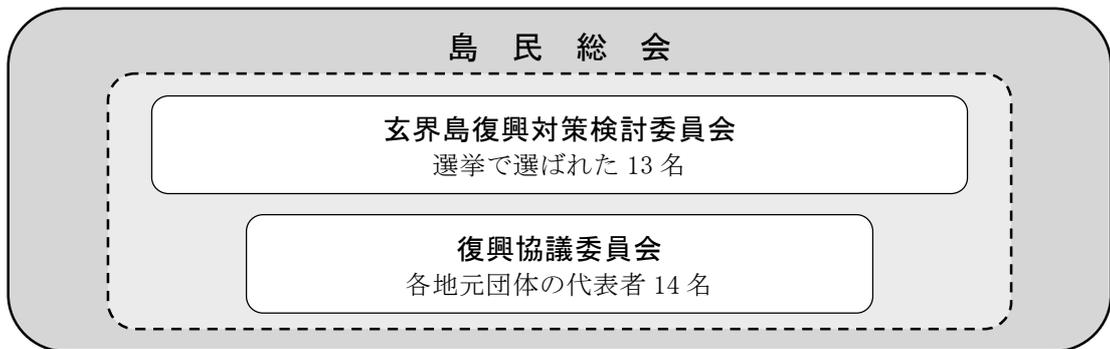


図 6.2 玄界島復興対策検討委員会の体制³⁾

- ① 玄界島復興対策検討委員会（以下「復興対策検討委員会」）：島民が自発的に行った選挙により選ばれた13名で構成。発足から平成20年3月31日までの約3年間で、計68回開催。
 - ② 復興協議委員会：復興対策検討委員会の下部組織として設置。青年団、消防団、PTA、漁協青壮年部、漁協女性部、サラリーマンなど、各地元団体等の代表者14名で構成。平成17年5月21日の第1回島民総会で発足以降、事実上、復興対策検討委員会とともに計27名で活動。
 - ③ 島民総会：復興対策検討委員会（協議委員含む）の検討した議案に基づき、島民全体で合意形成を行うための意思決定機関。発足から平成20年3月31日までの約3年間で、計9回開催。
- ・ 玄界島の復興は、この復興対策検討委員会と、市の復旧・復興本部が現地に設けた「玄界島復興担当部」との共働により、進められた。

●復興への主な経緯^{1),2)}

月 日	主な動き（太字は地元の動き）
平成17年3月20日	10:53 本震発生（M7.0） 11:20 福岡市災害対策本部設置 17:00 玄界島住民島外避難開始（24:00 避難所へ収容完了）
4月12日	福岡市地震災害復旧・復興本部設置、玄界島復興事務所設置
20日	06:11 最大余震発生（M5.8） 玄界島復興事務所（仮設）開設
25日	かもめ広場仮設住宅入居
26日	玄界島仮設住宅入居
30日	漁再開
5月7日	玄界島復興対策検討委員会（以下、復興委員会）設立
21日	第1回島民総会：斜面地の一体的整備決定
6月15日	復興委員会、阪神・淡路震災復興事業事例視察（～16日）
18日	復興委員会、第1回意向調査実施（～20日）
7月6日	復興委員会、山崎福岡市長に要望書を提出
10日	復興委員会、「玄界島復興だより」第1号発行
11日	復興委員会、麻生福岡県知事に要望書を提出
14日	玄界島復興事務所開設
17日	第2回島民総会：事業手法を小規模住宅地区等改良事業に決定
8月1日	復興委員会、国へ要望書を提出
5日	復興委員会、第2回意向調査実施（～16日）
17日	玄界島復興まちづくりワークショップ
9月10日	第3回島民総会：土地鑑定評価、建物調査の説明
12日	現況測量・建物調査開始
10月22日	座談会開催（25日、30日とも）
11月26日	第4回島民総会：土地・建物の買取目安価格を提示
12月3日	復興委員会、第3回意向調査実施（～9日）
平成18年1月28日	第5回島民総会：しまづくり案決定
2月14日	土地・建物契約開始
3月16日	復興工事（家屋解体工事）着手
3月20日	震災一年行事：防災訓練の実施
9月下旬	斜面地の家屋解体工事完了
11月1日	戸建て協議会設立
平成19年3月20日	県営住宅完成
25日	かもめ広場からの一部帰島
4月	玄界島内の保育園、小中学校再開
8月下旬	造成工事完了
10月下旬	宅地分譲契約
30日	天皇・皇后両陛下 玄界島ご視察（29日、かもめ広場）
平成20年3月20日	復興事業完了記念式典（雨天中止）
25日	かもめ広場からの全員帰島
31日	玄界島復興事務所解散

2. 2 玄界島復興事業の概要

●事業の基本方針¹⁾

- 玄界島集落再生にあたっては、島民の意向を踏まえながら小規模住宅地区等改良事業を実施した。
- 小規模住宅地区等改良事業に合わせて、漁港施設、小・中学校等の公共施設の災害復旧事業を一体的に行った。
- 基盤の再生と共に、地域産業・コミュニティ再生を連動させるため、島民との共働により玄界島復興プラン（目標像）を策定した。

●事業の目的¹⁾

被災住宅が密集している地区の住環境改善及び災害防止を図るため、小規模住宅地区等改良事業の手法により、土地の買収や建物の除却を行った後、改良住宅の建設や戸建て住宅用地の造成、道路・公園等の公共基盤整備を行った。

●事業の内容^{1), 3)}

- ・主な事業内容は、以下のとおりである（図 6.3）。



図 6.3 玄界島の復興事業（文献 1）をもとに作成）

- ①戸建住宅用地：斜面分譲区画地（50 区画）を造成。
- ②市営住宅・県営住宅：改良住宅として市営住宅（65 戸）、県営住宅（50 戸）を建設。
- ③道路計画：外周道路（幅員 5m）、浜道（同 5m）、集落内道路（同 4m）
- ④新ガンギ段：従来あった宅地内の階段状の道「ガンギ段」の機能を復元し、宅地間に階段を設置。
- ⑤斜面移動支援施設：2 棟の市営住宅のエレベータと連絡橋を利用することにより、約 25m の高低差を解消。（この共益費については島民総会で島民全体の負担と決定）
- ⑥公園整備：既存公園の機能回復とともに、以下の 3 公園を新たに整備。
 - ・玄海復興記念公園（津波避難地としても利用）
 - ・玄海百合若公園（防災倉庫、地下防火水槽を配置）
 - ・玄海小鷹公園
- ⑦にぎわいゾーン：島の中心部に、島の玄関口となる「浜ひろば」から玄海復興記念公園までを一体的に整備するとともに、集会所、老人いこいの家を配置。

3. 住民主体による復興事業の取り組み

●住民による復興対策立ち上げの取り組み³⁾

- ・住民が自発的に選挙を行って立ち上げた「復興対策検討委員会」により、震災約 1 カ月後の平成 17 年 5 月 21 日に、第 1 回島民総会が開催された。この時点では被害の大きかった斜面地の安全性が確認されていなかったことから、福岡市の玄界島復興事務所（玄界島復興担当部）からは、斜面地の地盤が安全（＝斜面地での復興が可能）な場合と斜面地での復興が困難な場合の 2 つのケースについて説明がなされた。これを受け、島民総会では、以下の点が決められた。
 - ・島民が一丸となって復興に取り組むこと
 - ・被害の大きい斜面部分は一体的整備を行政に要望すること
- ・第 1 回島民総会の後、福岡県・福岡市が協力して地盤調査を実施し、地盤工学会により、斜面住宅地区、小学校地区、中学校地区ともに大規模な地滑りが発生する可能性は極めて低いことが確認された。この調査結果と、第 1 回島民総会で決められた住民の総意から、斜面地での一体的整備を進めることが決定された。
- ・これを受けて、復興対策検討委員会では、改めて各世帯から「同意書」の提出を求め、ほぼ 100%の同意が得られることを確認した。復興対策検討委員会は、この島民の総意をもとに、福岡市長（平成 17 年 7 月 6 日）、福岡県知事（同 11 日）、国（同年 8 月 1 日）へ要望書及び島民の同意書を提出した。
- ・こうした住民の動きをきっかけに、福岡市は、国・県に協力的なバックアップを受けて、復興事業を推進することが可能となった。

●阪神・淡路大震災の復興事例現地視察^{3), 4)}

- ・復興対策検討委員会では、第 1 回島民総会後の平成 17 年 6 月 15～16 日、阪神・淡路大震災の復興事業事例について、現地視察を行った。主な視察先は、以下のとおりである。

西宮市	名塩（斜面住宅）、鷲林寺・甲陽園（斜面住宅）、 苦楽園・六麓園（斜面住宅）
芦屋市	若宮（震災復興住宅）
神戸市	灘区篠原伯母野山町（斜面住宅）、HAT神戸、 兵庫区松本地区（震災復興事業）、兵庫区会下山地区（斜面住宅）
淡路市（旧・北淡町）	室津、育波、富島（いずれも震災復興事業）

- ・視察の結果、淡路島、神戸市・松本地区の経験から、事業完了に時間を要することが想定されたため、土地区画整理事業を選択しないという事業手法の選択が行われた。
- ・加えて、視察の結果として玄界島に活かしたい点として以下のような点が挙げられ、これらのほとんどはその後の復興事業により実現された。
 - ・上下移動支援施設としての斜行エレベータ（名塩ニュータウン）
 - ・公園、避難所、防災倉庫の必要性（同）
 - ・高齢化への対応として、老人の集まる場所と保育園の複合施設の実現
- ・この視察には、市・玄界島復興担当部の職員も同行した。これにより、島民の復興に対する熱意を実感するとともに、島民と行政との一体感が強まったとされている。また、行政側として、以下のような点について玄界島の復興に活かすべきと考えられた。
 - ・景観形成：名塩ニュータウンにおける、色、デザインの統一、周辺の自然環境との調和
 - ・合意形成：神戸市松本地区自治会長からの「本当は声にしたくても声にしていない個々の意向にも配慮が必要」との指摘

●島民と行政との共働³⁾

玄界島復興事業のキーワードは「島民との共働」であるとされている。たとえば、以下のような形で、復興対策検討委員会を中心とする活動が行われた。

- ・事業に対する同意書の回収、今後の住宅再建に関する意向調査（計 3 回）を、復興委員主導で実施。
- ・市職員と復興委員がそれぞれ地区別担当者を設定し、市が買取価格を算定するための建物調査の日程調整・立会を行うとともに、その後の各種相談に対応。

●事業手法の選択³⁾

- 事業手法については、前述のとおり、国土交通省の「小規模住宅地区等改良事業」が選択された。この理由は、以下の3点である。
 - ①事業実施の確実性：任意事業であり強制執行等は行えないが、意向調査の結果から、面的整備の導入についての同意はほぼ100%であった。
 - ②事業着手までのスピード：早期の事業着手が可能である。
 - ③事業計画の柔軟性：要綱事業であることから、事業計画の柔軟性・迅速性に優れている。
- 事業の対象エリアとしては、当初は被害の大きかった斜面地のみが想定されていたが、斜面地に道路等を整備することで斜面地内のみで戸数を確保することが難しく、改良住宅としての市営住宅は平地へ建設することが必要となった。このため、平地も含めた地域が事業対象エリアとされた。
- 平成17年7月17日、第2回島民総会が開催され、福岡市よりの提案を受けて、事業手法として小規模住宅地区等改良事業を採用することが同意された。

●ワークショップ、座談会による幅広い意見の集約⁴⁾

- 平成17年8月17日、玄界島の将来像について、より多くの島民のさまざまな視点からの意見を聞くため、ワークショップが開催された。これには、島民44名（10団体より4～5名ずつ）が参加した。
- さらに、平成17年10月22日、25日、30日には、まちづくり案をさらに具体化するために、団体ごとに10名程度の代表者を選出し、関連するテーマについて話し合う「座談会」が開催された（表6.3）。これによって出された意見は、復興対策検討委員会でのまちづくり案検討に反映された。

表 6.3 座談会の実施状況（文献4）をもとに作成）

団体ごとの座談会の実施状況		議論されたテーマ
救難所（消防団，青年団，フリー）	22日（土）9:30～	○新しい生活環境（車・道路） ○にぎわいゾーンのあり方 ○高齢者施設等 ○神社、地藏堂、観音堂、井戸等の再建 ○産業振興策 ○防災、救急、安全、安心 ○子育て（教育）環境
青壮年・OB	22日（土）14:00～	
婦人消防・PTA	25日（火）19:00～	
老人会	30日（日）9:30～	
女性部	30日（日）14:00～	

●広報紙による広報³⁾

- 復興への検討・進捗状況を島民全員が共有するため、復興対策検討委員会による「玄界島復興だより」が、第1～16号まで発行された（図6.4）。



図 6.4 「玄界島復興だより」の発行³⁾

●「しまづくり案」の決定

- 平成 18 年 1 月 28 日、第 5 回島民総会において、福岡市より提案された変更計画案が説明され、これを「しまづくり案」とすることが決定された。
- 「しまづくり案」の考え方、イメージは、表 6.4、図 6.5 のとおりである。

表 6.4 「しまづくり案」の考え方⁴⁾

安全・安心な地盤造成計画	<ul style="list-style-type: none"> ・現状の地形に則したバランスのよい造成計画 ・上下の土地を守る法面保護、補強 ・宅地を守るしっかりとした擁壁づくり ・山水、雨水、地下水の適切な処理
タテ道、ヨコ道による骨格計画	<ul style="list-style-type: none"> ・幅 5 メートルの車両用外周道路 ・幅 4 メートルの生活用宅地前道路 ・生活道路、避難道路としての雁木段を再整備
住み継がれる環境づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・平地に 130 戸の公営住宅（うち県営住宅 50 戸）を整備 ・斜面地に 50 区画の住宅地を整備 ・南側道路からの宅地への出入り ・公園、広場の整備
魅力あるしまづくり	<ul style="list-style-type: none"> ・島民や来島者の交流の場となるにぎわいゾーン ・島の憩いの場である集会所や老人憩いの家を再整備 ・市営住宅エレベーターによる斜面地の上下移動支援



図 6.5 第 5 回島民総会で承認された「しまづくり案」（イメージ）⁴⁾

●戸建て協議会⁴⁾

- 復興対策検討委員会では、平成 18 年 10 月 21 日の第 44 回会合において、斜面地に造成される分譲宅地を購入し戸建て住宅を建設することを希望する住民を対象とした「戸建て協議会」の設立を決定した。これは、円滑で効率的な住宅建設、玄界島らしい景観づくりのための協議・検討を進めることを目的としていた。
- 戸建て協議会では、以下のような取り組みを実施した。
 - ①玄界島ぷろぽ（玄界島戸建て住宅建設プロポーザル）：戸建て住宅の建設プロポーザルとして、62 社 6 団体に参加を呼び掛けて実施。19 社が参加を表明し、16 社が選考通過。その後、戸建ての各施主との交渉により、うち 8 社が戸建て住宅を建設。
 - ②戸建て住宅建設ガイドライン作成：美しい街並みのため、ガイドラインを設定（図 6.6）。



図 6.6 戸建て住宅建設ガイドライン⁴⁾

③資材の共同購入・共同事業の検討：戸建ての建設業者（計 17 社）が建設協力会を設立し、資材の運搬等を共同で実施。

【引用・参考文献】

- 1) 「玄界島復興事業 福岡県西方沖地震による玄界島の被害と復興への取組」平成20年3月31日，福岡市都市整備局玄界島復興担当部
- 2) 「福岡県西方沖地震記録誌【19年版】」平成19年3月，福岡市
- 3) 高木通裕「福岡県西方沖地震による玄界島の被害と復興への取り組み」，災害復旧・復興対策セミナー（福岡会場）講演，平成20年11月27日
- 4) 「玄界島復興だより」第1号（平成17年7月10日）～第16号（平成20年3月31日），玄界島復興対策検討委員会

平成 19 年（2007 年）能登半島 地震への取り組み

[石川県]

復興基金を活用して住宅再建支援、歴史的町並みの再建、伝統工芸・地場産業の再生支援、観光被害への対応などに取り組んだ事例。

K W : 地震、復興基金、中小企業復興支援基金、伝統工芸、観光、歴史的町並み、復興計画

1. 災害の概要

●地震と被害の概要

- 平成 19 年 3 月 25 日 9 時 41 分、能登半島沖の深さ 11km でマグニチュード 6.9 の地震が発生し、石川県七尾市、輪島市、穴水町で震度 6 強を観測した。気象庁は、この地震について、「平成 19 年（2007 年）能登半島地震」と命名した。
- この地震により、死者 1 名、負傷者 336 名、住家全壊 609 棟、住家半壊 1,368 棟、住家一部破損 12,326 棟の被害が発生した。土砂災害は、天然ダム 3 件、地すべり 10 件、がけ崩れ 51 件が発生した。能登有料道路の被害も甚大で、能登半島では、風評被害とも相俟って観光面に大きな打撃を生じた。

○被害一覧（平成 21 年 3 月 3 日現在）¹⁾

区 分			被害など
人的被害	死 者		人 1
	行方不明者		人 0
	負傷者	重 傷	人 88
		軽 傷	人 250
住家被害	全 壊		棟 686
	半 壊		棟 1,740
	一部損壊		棟 26,956
	床上浸水		棟 0
	床下浸水		棟 0
非住家被害			棟 4,477
その他被害	田	流失・埋没	ha 0
		冠 水	ha 0
	畑	流失・埋没	ha 0
		冠 水	ha 0
	学 校		箇所 55
	病 院		箇所 12
	道 路		箇所 698
	橋りょう		箇所 19
	河 川		箇所 151
	港 湾		箇所 28
	砂 防		箇所 33
	清掃施設		箇所 9
	崖くずれ		箇所 64
	鉄道（のと鉄道など）不通		箇所 3

区 分			被害など
その他被害	空 港	箇所	1
	被害船舶	隻	0
	水 道	戸	13,290
	電 話	回線	260
火災発生	電 気	戸	110,000
	建 物	件	0
	危険物	件	0
被害額	その他	件	0
	公共土木施設など	百万円	24,180
	農林水産施設	百万円	5,759
	上下水道施設	百万円	2,692
	社会福祉施設など	百万円	880
	学校施設	百万円	757
	その他公共施設など （能登空港など）	百万円	554
	計	百万円	34,822
石川県災害対策本部	設置年月日	平成 19 年 3 月 25 日	
	解散年月日	平成 20 年 6 月 6 日	
災害対策本部設置市町		3 市 4 町（七尾市、輪島市、珠洲市、志賀町、中能登町、穴水町、能登町）	
災害救助法適用市町		同上	

- 石川県は七尾市、輪島市、珠洲市、志賀町、中能登町、穴水町及び能登町に対し、災害救助法を適用した。これに基づき石川県は仮設住宅 334 戸を建設した。
- また、県は県内全域に対し、被災者生活再建支援法に基づく被災者生活再建支援金支給制度を適用した。
- この災害は「平成十九年能登半島地震による石川県鳳珠郡能登町等の区域に係る激甚災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令（平成 19 年 4 月 20 日閣議決定、4 月 25 日公布・施行）」により激甚災害として指定され、公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助等の措置が適用された。なお、指定にあたっては、公共土木関係及び農地等の措置について、査定見込額が明らかに現行の指定基準を超えると見込まれる場合には、中小企業関係の特例又は森林関係の措置と同一政令において、早期に指定を行えるよう局地激甚災害指定基準が改正され」（平成 19 年 4 月 19 日中央防災会議決定）、この災害に遡及適用された。

2. 復興計画の策定及び推進状況

●復興に向けた体制づくり

- ・ 復旧・復興本部は、復興プランの策定、被災者の生活安定と住宅再建、インフラの復旧、地場産業の復興など、被災地の本格的な復旧・復興対策に部局横断的に取り組むことを目的として、地震の一ヶ月後の4月25日に設置された。また、この本部に、関係部局の課長などからなる「住宅再建」、「まちづくり」、「地域コミュニティ再生」の3つのプロジェクトチームが設置され、被災地に対する支援メニューなどの検討が行われた。
- ・ 復旧・復興本部では「能登半島地震復興プラン」を早期に策定する必要があるとあり、企画部門が事務局となっている。さらにその後、復興に向けた取り組みを加速させるために、復興に係る総合窓口機能及び調整機能を担い、また、「能登半島地震復興プラン」の策定を推進する新たな組織として、平成19年9月10日、企画振興部内に「震災復興支援室」が設置された。
- ・ 復旧・復興本部会議は、平成21年1月末までに6回開催されている。

石川県能登半島地震復旧・復興本部 (事務局：企画課)	
本部長：知事 副本部長：副知事	
本部長（各部局長等） 総務部長、危機管理監 企画振興部長、県民文化局長 健康福祉部長、環境部長 商工労働部長、観光交流局長 農林水産部長、土木部長 教育長、警察本部長	

プロジェクトチーム(PT)名	検討内容
住宅再建 PT	住宅再建に関する検討
まちづくり PT	住宅地、商業地を含め地域の面的な整備に関する検討
地域コミュニティ再生 PT	地域コミュニティの維持・再生に関する施策の検討

図 7.1 復旧・復興本部会議の構成

●地震で生じた課題

- ・ ヒアリングによれば、次のような課題が生じたとされる。
 - ・ 従来からあった過疎化の問題が顕在化した。特に、地震で家が壊れた高齢者が子供のところに転出してしまいう可能性もあった。人がいなくなることは山・田畑の手入れができなくなることを意味し、その結果として美しい環境という資源が失われ、観光にも影響することとなる。
 - ・ 能登の観光への影響を最小限とすることが重要な課題であった。県知事も、まず何をおいても能登有料道路の復旧を急ぐよう指示している。能登有料道路の復旧は、4車線化に備えて用地が取得してあったのでその部分を8か所迂回路として設定することができ、一か月での復旧が可能となった。
 - ・ 七尾市和倉温泉では、一番大きな旅館が被害で一か月営業ができないなど、多くの旅館が被害を受け、地域経済に大きな影響が出た。風評被害も大きく、輪島温泉ではキャンセルが相次いだ。加賀温泉郷など、被害のない場所でも風評被害が大きかった。
- ・ なお、特に輪島市では、古くからの伝統的なまちなみが被災したため、次のような観点から再建方策を検討する必要がある。³⁾
 - 1) 家屋再建にあたっては歴史的なまちなみを保存する必要がある。
 - 2) 公営住宅を建設するにしても戸建て形式でなければ、まちなみが保存できない。

3) 特徴の一つである土蔵の再建に対しては被災者生活再建支援法の対象外であること。

●能登半島地震復興プランの策定

- ヒアリングによれば、復興プランの策定には、直近の事例であり過疎地の事例でもある、新潟県の取り組みを参考とした。復興プランは長期構想の流れを受けながら復興プランの3つの柱を立て、住宅、産業、地域づくりなど、各局の担当課長をチーフとしたプロジェクトチーム方式により検討が進められた。新長期構想の担当がそのまま復興プランの各担当となった²⁾。取り組みはまず、平成19年4月12日には穴水町長と、4月17日には輪島市長との懇談からスタートしている。こうした復興への取り組みにあたっては、現地本部が設置され、被災地で市長や町長と頻りに顔を合わせていたことが、迅速な取り組みにつながったとされる。³⁾
- 上記のような課題を踏まえ、復旧・復興に向けては、次の4つに重点を置いて、「持続可能な能登の再生と創造」を目指すこととされた。²⁾
 - 1) 高齢者等の住み慣れた地域での安全・安心な暮らしの再建
 - 2) 能登の風土に根ざした特色ある産業の再建・復興による地域経済の活性化
 - 3) 地域コミュニティの再生により貴重な地域資源を継承するなど持続可能な地域づくりや地域振興
 - 4) 観光面での風評被害の払拭

<p>「能登半島地震復興プラン」“元気のと創生プラン” ～持続可能な能登の再生と創造を目指して～ (「第1章 計画の基本的事項」より)</p>
<p>1 計画策定の趣旨 県政史上未曾有の大震災となった「能登半島地震」について、被災地や被災された方々の個々のニーズを踏まえながら、既存の制度や新たに創設された二つの基金を活用し、地元市町とも連携の上、復旧・復興に向けた施策を総合的、網羅的に進めることにより、一日も早く被災地の復旧・復興がなされるよう、この計画を策定しました。</p> <p>2 計画の性格・役割 (1) この計画は、被災者の生活再建や中小企業の再建を最重点課題に、被災した住家、地域の供用施設、被災店舗、公共土木施設の復旧等、生活や産業の再建の基礎となる事業を施策の中心に置き策定した、現段階における「復旧・復興に向けた第1次計画」です。 (2) また、この計画に盛り込まれた施策は、過疎化、高齢化が著しい地域における復旧・復興に向けたものであることから、今後の過疎地域振興のリーディングケースとなります。</p> <p>3 計画期間 (1) 被災された方々が一日も早く生活の不安を解消し、元気を取り戻すことができるよう、短期間に集中的に事業を実施することが必要です。そのため、計画期間は、平成19年度を初年度とし、平成23年度を目標年次とする5年間とします。 (2) なお、毎年度、計画内容を検討し、必要に応じて見直しを図ります。</p>

<p>《能登半島地震復興プランの目次》</p>
<p>第I章 計画の基本的事項 第II章 復旧・復興の基本的な考え方 第III章 施策の体系 第IV章 新たに造成された2基金の考え方 第V章 事業計画</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 安全・安心な暮らしの再建 <ol style="list-style-type: none"> 1 生活の再建 <ol style="list-style-type: none"> (1) 住宅の再建支援 (2) 安全・安心な生活支援 2 生活基盤の復旧・整備推進 2 地域の特色ある産業・経済の再建・復興 <ol style="list-style-type: none"> 1 産業の復興 <ol style="list-style-type: none"> (1) 中小企業の復興支援 (2) 商店街の復興支援 2 農林水産業の復興 <ol style="list-style-type: none"> (1) 農林水産基盤の復旧 (2) 農林水産業の振興支援 3 持続可能な地域づくり <ol style="list-style-type: none"> 1 地域コミュニティの維持・再生 <ol style="list-style-type: none"> (1) 地域コミュニティ活動の支援 (2) 地域コミュニティ施設の復旧支援 2 地域資源の保存・活用 <ol style="list-style-type: none"> (1) 能登ブランドの振興・創生支援 (2) 能登らしい景観・文化の保全・保存支援 3 交流とにぎわいの創出 <ol style="list-style-type: none"> (1) 交流基盤の整備 (2) 観光振興 <p>第VI章 個別事業 (137事業)</p>

●復旧・復興に向けた取り組み経緯¹⁾

年月日	概要
平成 19 年 3 月 25 日	9 時 42 分頃 能登半島地震発生 マグニチュード 6.9 最大震度 6 強（七尾市、輪島市、穴水町）
3 月 30 日	のと鉄道の応急復旧を完了し、運行を再開 応急危険度判定調査を完了（対象 7,600 棟）
3 月 31 日	住宅相談窓口の設置（建替え、修繕の相談）、営農相談窓口の設置
4 月 2 日	被災者生活再建支援法の対象となる自然災害とする旨を公示（3 月 25 日から適用）。県の上乗せ、横出し制度の創設を発表
4 月 6 日	被災者生活再建相談窓口職員のための講習会
4 月 7 日	被災市町、県の生活再建相談窓口の設置
4 月 10 日	中小企業復興支援基金（300 億円）の創設を発表
4 月 17 日	能登半島地震に係る補正予算を専決 母子寡婦福祉資金（住宅資金等）の無利子貸付を開始
4 月 20 日	七尾市、輪島市、珠洲市、志賀町、穴水町、能登町を局地激甚災害に指定 低所得、高齢者世帯等を対象とした生活福祉資金の特例貸付を開始
4 月 23 日	災害救助法適用の 3 市 4 町の中小企業等を対象とした能登半島地震対策融資を創設
4 月 25 日	石川県能登半島地震復旧・復興本部設置
4 月 28 日	輪島市宅田町、同市門前町館の応急仮設住宅が完成（5 月 8 日までに 10 カ所完成）
5 月 1 日	応急仮設住宅に生活援助員を配置開始（5 月 17 日 14 人配置完了）
5 月 2 日	県議会臨時会を開催（震災復興・危機管理特別委員会を設置）
6 月 14 日	被災者健康状況調査を実施（8 月 10 日まで）
6 月 28 日	「ほっと石川」観光キャンペーンを実施
7 月 3 日	能登半島地震被災中小企業復興支援基金（300 億円）を創設
7 月 7 日	夜間通行止の一般国道 249 号「八世乃洞門」を除き、県管理道路の通行止箇所がすべて解消
8 月 20 日	（財）能登半島地震復興基金の設立 同日、第 1 回理事会で早急に対応すべき支援事業 3 メニューを決定
8 月 31 日	能登半島地震復興基金（500 億円）を創設
9 月 10 日	震災復興支援室 設置（企画振興部内）
9 月 24 日	災害救助法に基づく全壊世帯、半壊世帯の応急修理が完了
10 月 3 日	能登半島地震復興プラン（第 1 次計画） 公表
11 月 30 日	能登有料道路の全迂回路（8 カ所）を解消し、全線で本線供用を再開
12 月 14 日	改正被災者生活再建支援法が施行
12 月 18 日	一般国道 249 号「八世乃洞門」新トンネル建設に着手
平成 20 年 3 月 25 日	能登半島地震復興シンポジウムを開催（輪島市） 能登ふるさとモデル住宅（輪島市）が完成
5 月 16 日	石川県地域防災計画を大幅に見直し
6 月 6 日	県災害対策本部を解散
6 月 8 日	穴水町中心市街地創造的復興プロジェクト事業起工式を実施
7 月 1 日	加賀四湯博開催（10 月 5 日まで）
7 月 19 日	能登ふるさと博開催（10 月 26 日まで）
8 月 7 日	参議院災害対策特別委員会が被災地復興状況の実情調査のため来県
8 月 27 日	輪島市門前町深見地区で能登半島地震関連の復旧工事が完成
10 月 4 日	能登ふるさとモデル住宅（穴水町）が完成
平成 21 年 2 月 25 日	輪島市の災害公営住宅完成（松風台団地 10 戸）

3. 特徴的な取り組み事例

3. 1 能登半島地震復興基金

●能登半島地震復興基金のスキーム¹⁾

- 能登半島地震復興基金は、平成 16 年（2004 年）新潟県中越地震からの復興に際して新潟県が設置した復興基金と同様のスキームで設置されたものである。基金の概要は次のとおりである。

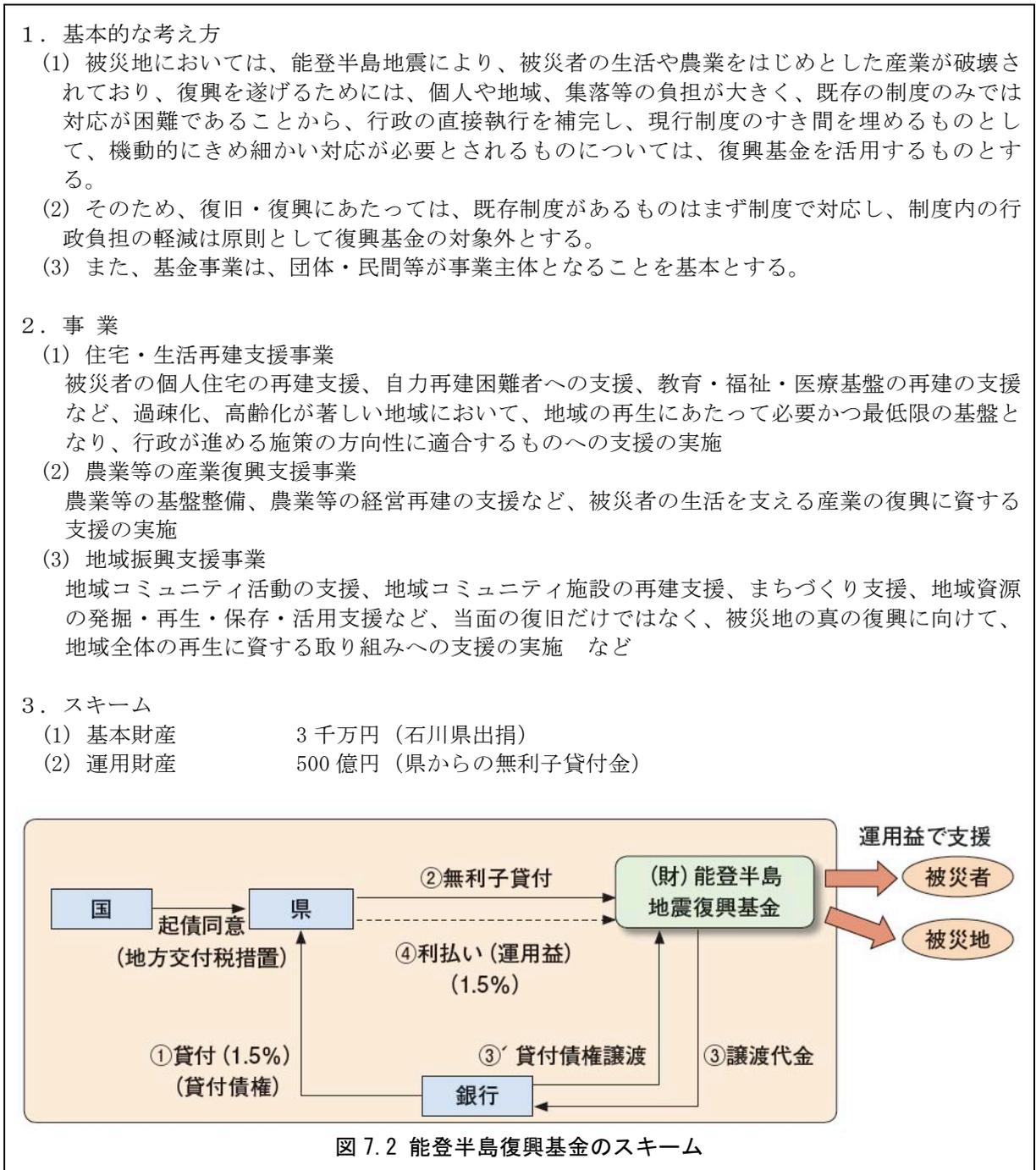


図 7.2 能登半島復興基金のスキーム

- 事業メニューについても新潟県中越地震の復興基金を参考に、総務省と打ち合わせながら準備が進められた。財団では、まず、緊急に実施すべき事業として次の 3 つを事業メニューとして措置している。

- 1) 国の災害復旧事業に該当しない農地、農道、用排水路等の被害に対して、農家等が手づくりで復旧する経費を助成する「農地等緊急手づくり復旧総合支援対策事業」
 - 2) 被災者が住宅再建や修復方法を検討するにあたり、専門家である建築士等の助言を求めることができるよう、相談窓口の設置・運営及びアドバイザーの派遣等に要する経費を助成する「住宅再建総合相談・派遣事業」
 - 3) 今後の地域の面的整備に関する計画の策定など、地域住民で構成する住まい・まちづくり協議会が、将来のまちづくりに向けて実施する取り組みに要する経費を助成する「住まい・まちづくり協議会活動支援事業」
- その後財団では、同年 10 月 2 日に耐震・耐雪、県産材活用など、能登の風土に適した住宅建設・補修に係る経費を助成する「能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業」などの 19 事業を、平成 20 年 3 月 19 日には、地域の主体性と創意工夫により地域資源を積極的に活用する取り組みに係る経費を助成する「震災復興地域づくり総合支援事業」などの 3 事業を新たに追加した。
 - 事業メニューは最終的には、1)被災者の住宅及び生活の再建等を支援する 13 事業、2)被災地域の農業等の産業復興を支援する 7 事業、3)被災地域の振興及びコミュニティの維持・再生を支援する 5 事業の計 25 事業が準備された。これらの基金事業は基本的に、国の災害復旧補助の対象とならない被害を対象としている。
 - なお、復興基金に関する事業の要綱では、関連する手続きなどは通常の事業に比べれば簡素なものとなっているが、それでもより簡素化することを求める声もあったようである。例えば、高齢者が多く、申請書作成などが大変であること、その結果市町村の負担が増えることから、事務的経費が必要などの声もあったとされる。
 - 社会施設、医療施設、福祉施設に対するものをはじめとして事業は概ね予定どおり消化されており、特に事業メニューに関する内容の変更や新たな事業の追加などは行われていない。

表 7.1 能登半島地震復興基金復興支援事業の概要¹⁾

① 被災者の住宅 及び生活の再 建等を支援す る事業 (13事業)	1	住宅再建総合相談・派遣事業 ※1	診断等を受けられるよう、専門家の派遣に要する経費の助成
	2	住まい・まちづくり協議会活動支援事業 ※1	被災者主体のまちづくりを行うために必要な計画策定などの活動に要する経費の助成
	3	能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業	耐震・耐雪、県産材活用など、能登の風土に適した住宅建設・補修に要する経費の助成
	4	被災住宅再建利子補給事業	被災住宅再建のために金融機関などから資金を借り入れた場合の利子補給
	5	生活福祉資金特例貸付無利子化事業	生活福祉資金（生活必需品の購入費、住宅資金）の無利子化
	6	被災宅地（擁壁）復旧支援事業	隣接する宅地への被害防止など、緊急的な対応が必要な宅地の擁壁等の復旧に要する経費の助成
	7	民間賃貸住宅入居支援事業	賃貸住宅への入居に要する家賃の助成
	8	社会福祉施設等災害復旧支援事業	社会福祉施設等の復旧に要する経費の助成
	9	医療施設等災害復旧支援事業	医療施設等の復旧に要する経費の助成
	10	応急仮設住宅維持管理事業	仮設住宅の維持管理に要する経費の助成
	11	地域水道施設等復旧事業	町内会等が管理する小規模な水道施設の復旧に要する経費の助成
	12	のと鉄道災害復旧支援事業	能登地域の住民の足である「のと鉄道」の復旧に要する経費の助成
	13	私立学校施設等災害復旧支援事業	私立学校の復旧に要する経費の助成
② 被災地域の農 業等の産業振 興を支援する 事業 (7事業)	14	農地等緊急手づくり復旧総合支援対策事業 ※1	農地等の小規模復旧・整備、水田の地力回復に要する経費の助成
	15	災害復旧事業費等負担金支援事業	災害復旧関連事業の農家等の負担に対する助成
	16	農林漁業用共同利用施設等復旧支援対策事業	災害復旧関連事業の対象とならない農林漁業用の共同利用施設の復旧に要する経費の助成
	17	農林漁業制度資金利子等助成事業	被災農林漁業者が新規に借り入れる農林漁業制度資金の利子・保証料に対する助成
	18	地域間調整対策事業	水稲作付けが困難な農家の他者への生産目標量譲渡に対する助成
	19	能登半島地震対策融資利子補給事業 ※2	被災中小企業者等が借り入れる能登半島地震対策融資制度資金の利子に対する助成
	20	能登半島地震対策融資信用保証料補給事業 ※2	被災中小企業者等が借り入れる能登半島地震対策融資制度資金の保証料に対する助成
③ 被災地域の振 興及びコミュニ ティの維持・再 生を支援する 事業 (5事業)	21	地域コミュニティ維持支援事業	地域コミュニティの維持・保全に資するものと市町が認定するイベントの開催に要する経費の助成
	22	地域コミュニティ施設再建支援事業	集会所等のコミュニティ施設の再建、修繕に要する経費の助成
	23	地域共用施設復旧支援事業	私有道路、共同倉庫等の共用施設の復旧に要する経費の助成
	24	指定文化財等災害復旧支援事業	指定有形文化財及びそれに準じる有形文化財の修復費用の助成
	25	震災復興地域づくり総合支援事業 ※2	民間団体が地域の主体性と創意工夫により地域資源を積極的に活用する取り組みなどに対する助成

※1：平成19年8月20日に、緊急に実施すべきとして準備された3事業

※2：平成20年3月に追加された3事業

3. 2 能登半島地震被災中小企業復興支援基金¹⁾

- 能登半島地震被災中小企業復興支援基金（以下、「中小企業復興基金」）は平成19年7月3日に設置された。大きな被害を受けた1)輪島塗の蔵（作業所）、2)酒造業、3)商店街の3つの重点支援業種を対象に設置されたものである。従来から産業振興・事業者支援、融資事業などを行っていた財団法人石川県産業創出支援機構を窓口として設置された。
- 従来、被災中小企業への支援は、政府系金融機関からの融資に対する利子補給しかなかったが、県が国と交渉した結果、被災した中小企業者の施設・設備への補助をはじめとする、様々なハード、ソフト事業を実施できることとなった。これは「石川県方式」とも呼べる新たな支援の枠組みである。この基金事業による支援により、商店街で商売をやめた人はいないといわれるなど、大きな効果を上げた。

1. 基本的な考え方

- 輪島塗、酒造業、商店街については、①産業・業種全体が甚大な被害を受けたこと、②被災した建物・設備が事業の継続に不可欠であること、③経営基盤の弱い小規模企業者の割合が大きいことなどから、業種・産業そのものが衰退しかねない状況にあり、地域の活力が大きく損なわれる恐れがあるため、被災中小企業復興支援基金を活用し、思い切った支援を行う。
- また、これ以外の業種・産業についても、販路開拓などの中小企業の意欲ある取り組みに対する支援や、風評被害の払拭、本県への誘客促進を図るための事業への支援を行う。

2. 事業

- 激甚被災中小企業復興計画支援事業
大きな被害を受け、放置すれば消滅するおそれのある業種である輪島塗、酒造業、商店街に対する重点支援
- 能登半島地震対策融資、政府系金融機関の利息・保証料補助
激甚災害指定地域の建物が全半壊した企業が復旧資金を活用する場合に、5年間の利息、保証料全額補助
- 産業復興販路開拓等支援事業
被災した地域の商工会議所・商工会・組合・個々の中小企業者等が実施する販路開拓事業等への助成
- 風評被害払拭・誘客促進観光キャンペーン事業
能登半島地震による風評被害の払拭と本県への誘客促進を図るための事業等への助成

3. スキーム

- 国・県の無利子貸付金を原資とし、石川県産業創出支援機構が基金を組成
- 基金規模は300億円とし、5年間設置

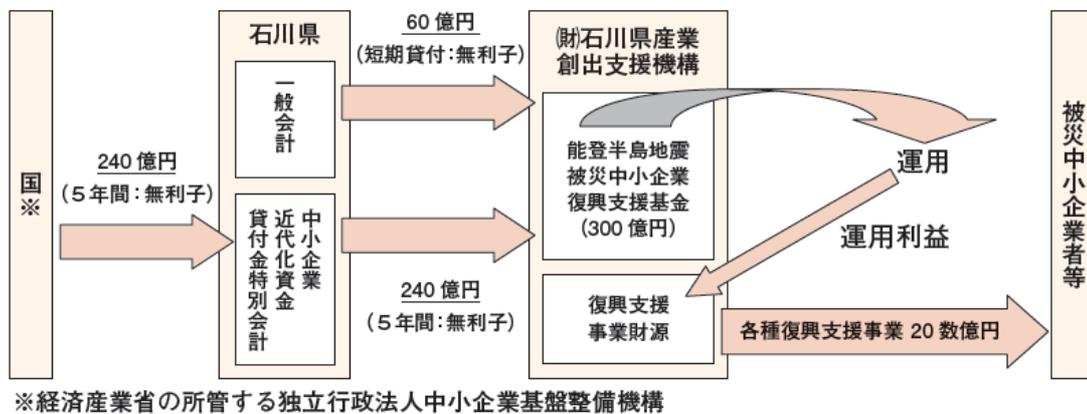


図 7.3 被災中小企業復興支援基金のスキーム¹⁾

表 7.2 激甚被災中小企業復興計画支援事業（指定3業種への支援事業）²⁾

区分	事業内容	輪島漆器	商店街	酒造業
復興計画策定・復興委員会運営助成	輪島漆器、商店街、酒造業の復興に向けた5年間以上の復興計画の策定等を支援	○補助限度額：2,000千円（H20年度以降1,000千円）/年 ○補助率：10/10 ○補助期間：H19年度～H23年度	○補助限度額：1,000千円（H20年度以降500千円）/年 ○補助率：10/10 ○補助期間：H19年度～H23年度	同左
個別企業の事業用施設・設備復旧費助成	復興計画に基づいて行う、被災中小企業者の復旧に対して助成	○補助限度額： 全壊2,000千円 半壊1,000千円 ○補助率：2/3 ※5千万円以上の復旧投資：3,000千円の上乗せ ○補助期間：5年以内	同左	同左
共同施設の整備・復旧費助成	復興計画に基づいて行う、共同施設の復旧に対して助成	精漆工場、漆器会館の修繕等 ○補助限度額：30,000千円 ○補助率：2/3	商店街共同施設（コミュニティ施設等）の整備・復旧 ○補助限度額： 30,000千円/1施設 ○補助率：2/3 ○補助期間：5年以内	酒蔵見学受入環境整備支援事業 ○補助限度額： ・備品購入等500千円/1社 ・PRに要する経費等1,000千円 ○補助率：定額
商店街仮設店舗設置費助成	復興計画に基づいて実施する半壊以上の被害を受けた事業者等による仮設店舗設置事業に対して助成	—	商店街の半壊以上の事業者の仮設店舗設置 ○補助限度額： 30,000千円/1事業者 ○補助率：3/4 ○補助期間：5年以内	—
保管庫借上費助成	復興計画に基づいて行う被災中小企業者等の保管倉庫等の借上事業に対して助成	半壊以上の事業者の損壊代替施設（保管庫等）借上料 ○補助限度額： 1,000千円/1事業者・年 ○補助率：10/10 ○補助期間： H19年度～H21年度	商店街の半壊以上の事業者の商品等保管施設借上料 ○補助限度額： 1,000千円/1事業者・年 ○補助率：10/10 ○補助期間： H19年度～H21年度	半壊以上の事業者の損壊代替施設（保管庫等）借上料 ○補助限度額： 1,000千円/1事業者・年 ○補助率：10/10 ○補助期間： H19年度～H21年度
被災商店街空き店舗等入居誘致支援事業	被災商店街において、空き店舗等に入居者を誘致する場合には、入居者の内装費と家賃の一部を助成	—	被災商店街空き店舗等入居者の内装費と家賃（3年間） ○補助限度額：内装費=500千円、家賃=600千円/年 ○補助率：内装費=2/3、家賃=1/2 ○補助期間： H20年度～H23年度	—
共同ソフト事業助成	復興計画に基づいて行う販路開拓事業や新商品開発事業等に対して助成	復興に向けた共同ソフト事業 ○補助限度額：12,500千円/年 ただし、洞爺湖サミット関連事業については別に20,000千円以内 ○補助率：10/10 ○補助期間：5年以内 ※補助限度額の前倒しによる集中実施も可能	復興に向けた共同ソフト事業 ○補助限度額：3,000千円/年 ○補助率：10/10 ○補助期間：5年以内 ※補助限度額の前倒しによる集中実施も可能 半壊以上の店舗が10%未満の商店街が実施する復興に向けた共同ソフト事業（復興計画書の作成義務なし） ○補助限度額：1,500千円/年 ○補助率：10/10 ○補助期間：5年以内	製品のブランド化事業及び共同販売促進事業（首都圏等での復PR事業）等のソフト事業 ○補助限度額： 3,000千円/年 ○補助率：10/10 ○補助期間： 5年以内 ※補助限度額の前倒しによる集中実施も可能

表 7.3 中小事業者への融資・利子補給²⁾

能登半島地震対策融資（特別分）への利息・保証料助成	復旧資金（設備資金） 対象企業：全半壊した建物の復旧のために1千万円以上の投資を行う企業 融資期間：15年以内（うち据置2年） 金利：変動金利、5年間の利息補助、保証料全額補助
	復興資金（運転資金） 対象企業：全半壊した建物の復旧のために1千万円以上の投資を行う企業 対象債務：既存借入金（設備資金の借換え含む）、新規借入金（運転資金） 融資期間：10年以内（うち据置2年） 金利：変動金利、5年間の利息補助、保証料全額補助

3.3 住宅再建支援

- 被災者への居住確保に関する意向調査（平成20年12月末現在）の結果、8割を超える世帯（約2,000世帯）が自力での再建を希望していることが明らかとなった。そこで石川県では、国の被災者生活再建支援制度を補完するために独自の被災者生活再建支援制度を創設した。
- さらに、能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業として、耐震・耐雪、バリアフリー、景観配慮、県産材活用など、災害に強く、安全で、地域景観の向上や地産地消に寄与する一定の基準を満たす住宅を建設・購入・補修する場合、全壊世帯で上限200万円を補助する制度も準備された。そのほか、地震により柱・梁等が傾斜した住宅をワイヤーによる牽引、揚家等により正常な状態に修復する「建ておこし」への支援も準備されている。
- その結果、義援金の配分や融資及び利子補給により、例えば、全壊で住宅を建設・購入した場合、次のような支援が実施されることとなった。

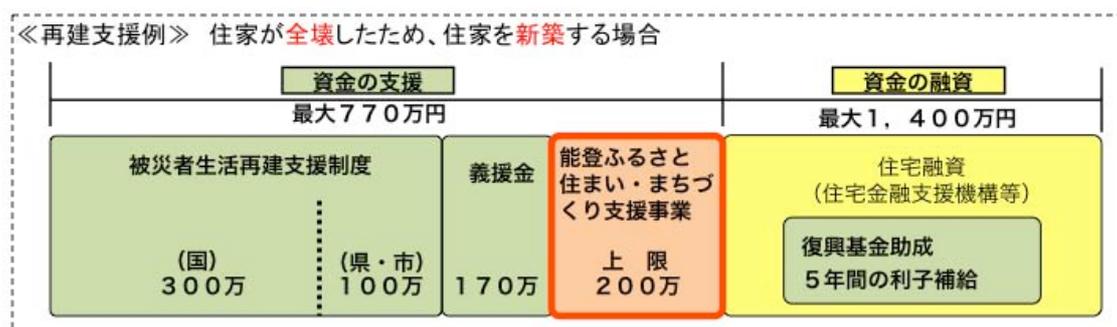


図 7.4 住宅再建資金への支援⁴⁾

- また、能登の風土にふさわしい低価格な「能登ふるさとモデル住宅」を開発・展示している。設計図書を無償で提供することでコストを縮減している。さらに、建築関係団体やメーカーによって構成された「能登ふるさと住宅事業者協議会」の協力も得て、低価格の住宅再建を可能とした。
- こうした取り組みなどの結果、平成20年12月31日現在で、自力再建を望む被災世帯のうち、約96%が住宅を着工または完成している。
- ヒアリングでは、「19年改正前の被災者生活再建支援法だけの

<住宅被害>



<住宅再建手法等の意向> …意向調査をもとに推計(平成20年12月末)

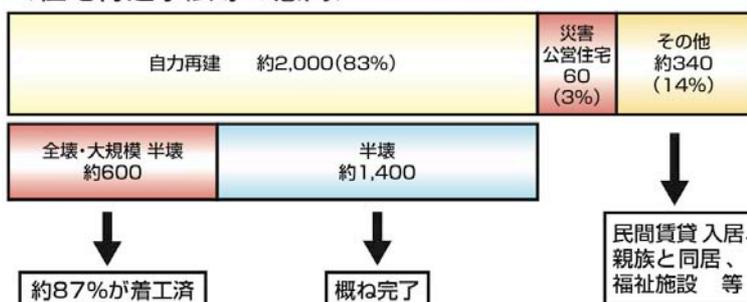


図 7.5 住宅再建の状況²⁾

支援であれば、これほどの自力再建にはならず、70歳、80歳などの高齢者も多かったことから、公営住宅や介護施設等への入居のニーズが大幅に増えたものと考えられる。あるいは、被災者が地域を離れてしまい過疎化が大きく進んでしまったかもしれない。」などの意見が聞かれた。

【引用・参考文献】

- 1) 石川県「平成19年能登半島地震災害記録誌」平成21年1月
- 2) 石川県「能登半島地震復興プラン（第1次計画）」“元気のと創生プラン” ～持続可能な能登の再生と創造を目指して～」平成19年10月
- 3) 石川県「被災自治体の対応と課題」能登半島地震の対応について」平成19年12月
- 4) 輪島市都市整備課「2007. 3. 25能登半島地震復興対策」平成21年2月

平成 19 年（2007 年）能登半島地震 への取り組み事例

[石川県 輪島市]

歴史的・伝統的なまちなみの再生、被災者の自宅跡地に建設する「戸建型公営住宅」の整備などを進めた事例。

1. 災害の概要

●市勢

- 震災前年の平成18年2月1日、隣接する旧門前町と合併し、新たに輪島市として市制施行。

人口等	人口 34,062人、世帯数13,232世帯（平成19年3月1日現在） 高齢化率35.0%《門前地区47.1%、輪島地区31.4%》（平成17年10月1日国勢調査）
地理	能登半島の北西部に位置し、東部に連なる300～500m級の山々を源とする小河川が形成する沖積平野に市街地・農耕地が開けている。海岸線が優れた自然景観から能登半島国定公園に指定されている。
特産等	古くから港町として栄えた海上交通の要衝。輪島塗などが盛ん。

●地震被害の概要

- 人的被害（平成19年5月1日現在）¹⁾

地区名	死者	負傷者	
		重傷	軽傷
輪島地区	1	24	57
門前地区		22	7
その他			5
計	1	46	69

- 建物被害（平成19年5月1日現在）¹⁾

地区名	世帯数	住家（棟）					非住家（棟）				
		全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	合計		全壊	大規模半壊	半壊	その他
						うち全半壊計					
輪島地区 (住家被災世帯比率)	9,883	175 (1.77%)	45 (0.46%)	388 (3.93%)	5,016 (50.75%)	608 (6.15%)	5,624 (56.91%)	381	61	378	1,781
門前地区 (住家被災世帯比率)	3,349	338 (10.09%)	70 (2.09%)	583 (17.41%)	2,710 (80.92%)	991 (29.59%)	3,701 (110.51%)	1,117	108	829	3,036
計 (住家被災世帯比率)	13,232	513 (3.88%)	115 (1.77%)	971 (1.77%)	7,726 (1.77%)	1,599 (1.77%)	9,325 (1.77%)	1,498	169	1,207	4,817

※義援金申請件数では、一部損壊は9,988件

- 特に、門前地区（旧門前町）における建物被害が多く、全体の約3割が全半壊となった。
- 市内の酒造業5軒が全て被災、輪島塗の漆器事業者も作業に不可欠な蔵・店舗の全半壊が多かった。
- 神社仏閣、文化財被害も多く、観光施設である総持寺（門前地区）も大きく被災した。

●地震後の主な経過

	■輪島市の対応	□石川県の対応	◇政府等の対応
平成 19 年 3 月 25 日	地震発生【最大震度 6 強】		
	■災害対策本部設置 <input type="checkbox"/> 災害対策本部設置（奥能登総合事務所に現地災害対策本部設置） <input type="checkbox"/> 災害救助法の公示（3 市 4 町に適用） ◇災害救助法適用 ◇政府調査団輪島市着，政府現地連絡対策室設置 16:50 電気が復旧救出・救助活動ほぼ終了		
27 日	◇平沢副大臣を現地に派遣（県・7 市町）災害復旧に関する緊急要望		
28 日	<input type="checkbox"/> 現地災害対策本部を輪島市役所に移設 ※県現地本部と輪島市災対本部の合同会議開催開始		
29 日	◇被災者生活再建支援法に係る技術指導		
30 日	<input type="checkbox"/> 応急危険度判定調査完了（県・市）緊急要望		
31 日	<input type="checkbox"/> 住宅相談窓口、営農相談窓口の設置 ※この日より合同会議に穴水町参加		
4 月 2 日	■地震災害対策広報発行（り災証明と支援策について）以降随時発行 ◇被災者生活再建支援法適用（適用日 3 月 25 日） <input type="checkbox"/> 被災者生活再建支援法の公示、県の上乗せ、横出し制度の創設		
3 日	<input type="checkbox"/> 罹災証明に係る外観調査研修会を開催（奥能登総合事務所） <input type="checkbox"/> 総理大臣への被害等の説明及び要望		
6 日	<input type="checkbox"/> 被災者生活再建支援相談に係る市町職員説明会を開催（奥能登総合事務所）		
7 日	8:00 水道が復旧		
	(県・市) 生活再建相談窓口の設置		
8 日	<input type="checkbox"/> 自衛隊災害派遣撤収要請		
9 日	◇応急修理説明(14:30-18:00)		
10 日	(7 市町) 首長が官邸、各省庁へ訪問、緊急要望書の提出 <input type="checkbox"/> 中小企業復興支援基金の創設を発表		
13 日	■応急仮設住宅の正式受付（～19 日） ◇総理大臣現地視察		
14 日	※第 17 回 合同会議（応急対策ほぼ終了。以後、月・水・金に開催）		
17 日	■災害復興支援室設置 ，支援窓口を設置し、門前諸岡地区より相談、受付を開始		
18 日	<input type="checkbox"/> 石川県能登半島地震復旧・復興本部の設置		
20 日	◇復旧・復興対策に関する関係省庁局長会議（第 1 回） ◇激甚災害の指定(公布 25 日)		
24 日	※合同会議 解散式 <input type="checkbox"/> 現地災害対策本部を解散 ◇政府現地連絡対策室閉鎖		
27 日	■第 1 回義援金配分委員会 （受付は 5 月 2 日～）		
28 日	■応急仮設住宅の入居説明（～5 月 3 日）		
5 月 2 日	■市議会に震災関係の緊急報告		
7 日	■震災復興本部設置		
11 日	■市議会に震災対策特別委員会設置		
18 日	■震災復興委員会（第 1 回）		
22 日	■第 1 回市議会震災対策特別委員会開催 。同日、石川県知事への緊急要望活動		
27 日	◇被災者生活再建支援制度に関する検討会が被災地視察		
6 月 6 日	■市議会震災復興対策特別委員会・市震災復興委員会が新潟県被災地を視察研修（～7 日）		
19 日	◇復旧・復興対策に関する関係省庁局長会議（第 2 回）		
7 月 3 日	<input type="checkbox"/> 能登半島地震被災中小企業復興支援基金（300 億円）を創設		
6 日	■震災復興委員会(第 2 回)		
9 日	■震災復興計画策定懇話会（第 1 回）		
24 日	■震災復興計画策定懇話会（第 2 回）		
30 日	■震災復興計画策定懇話会（第 3 回） ⇒輪島市震災復興計画(素案)を市長に答申		
8 月 20 日	<input type="checkbox"/> （財）能登半島地震復興基金を設立（8 月 31 日「能登半島地震復興基金」500 億円を創設）		
9 月 21 日	■第 2 回義援金配分委員会		
10 月 3 日	<input type="checkbox"/> 能登半島地震復興プラン（第 1 次計画）策定		
11 月 16 日	◇被災者生活再建支援法改正（12 月 14 日施行，能登半島地震に遡及適用）		
平成 20 年 3 月 25 日	<input type="checkbox"/> 能登半島地震復興シンポジウム開催		
6 月 6 日	■輪島市災害対策本部解散（14:30）		
8 月 26 日	■輪島市復興計画 策定		
9 月 18 日	■市議会震災復興対策特別委員会の調査終了 ■輪島市災害対策基金の創設		
24 日	■災害復興公営住宅の建設開始（門前町道下・市宮松風台団地内）		

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●震災復興本部

- 平成19年5月7日、輪島市は「復興を総合的に推進するため、横断的な組織として」²⁾震災復興本部を設置し、7月中を目途とした復興計画の策定を決定した。石川県の災害復興基金創設という報道発表を受け、輪島市としてこの基金を活用して実施したい復興対策をとりまとめ、復興計画を策定することとしたものである。
- 震災復興本部の本部員構成は、表8.1のとおりである。

表 8.1 輪島市 震災復興本部の本部員構成²⁾

本部長	市長	本部の事務を総理し、本部を代表する。
副本部長	副市長、教育長	本部長を補佐し、本部長に事故があるときは、その職務を代理する。
本部員	各部長、門前総合支所長、 参与、総務課長、企画課長、財政課長	本部長の定めるところにより本部の事務に従事する。

●震災復興委員会・専門部会²⁾

- 震災復興本部の組織体制は、委員長を副市長、副委員長を教育長が務め、関係各部長、門前総合支所長等で構成される「震災復興委員会」と、その下部組織である3つの専門部会より構成された（図8.1）。
- 3つの専門部会の構成員及びその検討テーマは、表8.2のとおりである。

表 8.2 輪島市 震災復興委員会 専門部会構成²⁾

①生活専門部会	部会長／福祉環境部長， 副部会長／総務部長 災害復興支援室長、環境対策課長、福祉課長 健康推進課長、門前総務課長、門前健康福祉課長 防災体制の充実、コミュニティーの活性化、健康づくりの推進、社会福祉の充実
②都市基盤専門部会	部会長／建設部長， 副部会長／教育部長 都市整備課長、水道課長、下水道課長、文化課長 門前水道課長、門前下水道課長 都市住宅再建担当参事 住宅、歴史的建造物とまちなみの復興、ライフラインの復興
③産業専門部会	部会長／産業部長， 副部会長／総合支所長 商工業課長、観光課長、門前商工観光課長 観光産業の復興、伝統産業（輪島塗、酒造り）の復興、農林水産業の復興、商店街の復興

※事案により、災害復興担当参与、交通防災担当参与、関係課長も参加。

※各専門部会の事務は、部会長担当課で行い、副部会長担当課はこれを補佐。

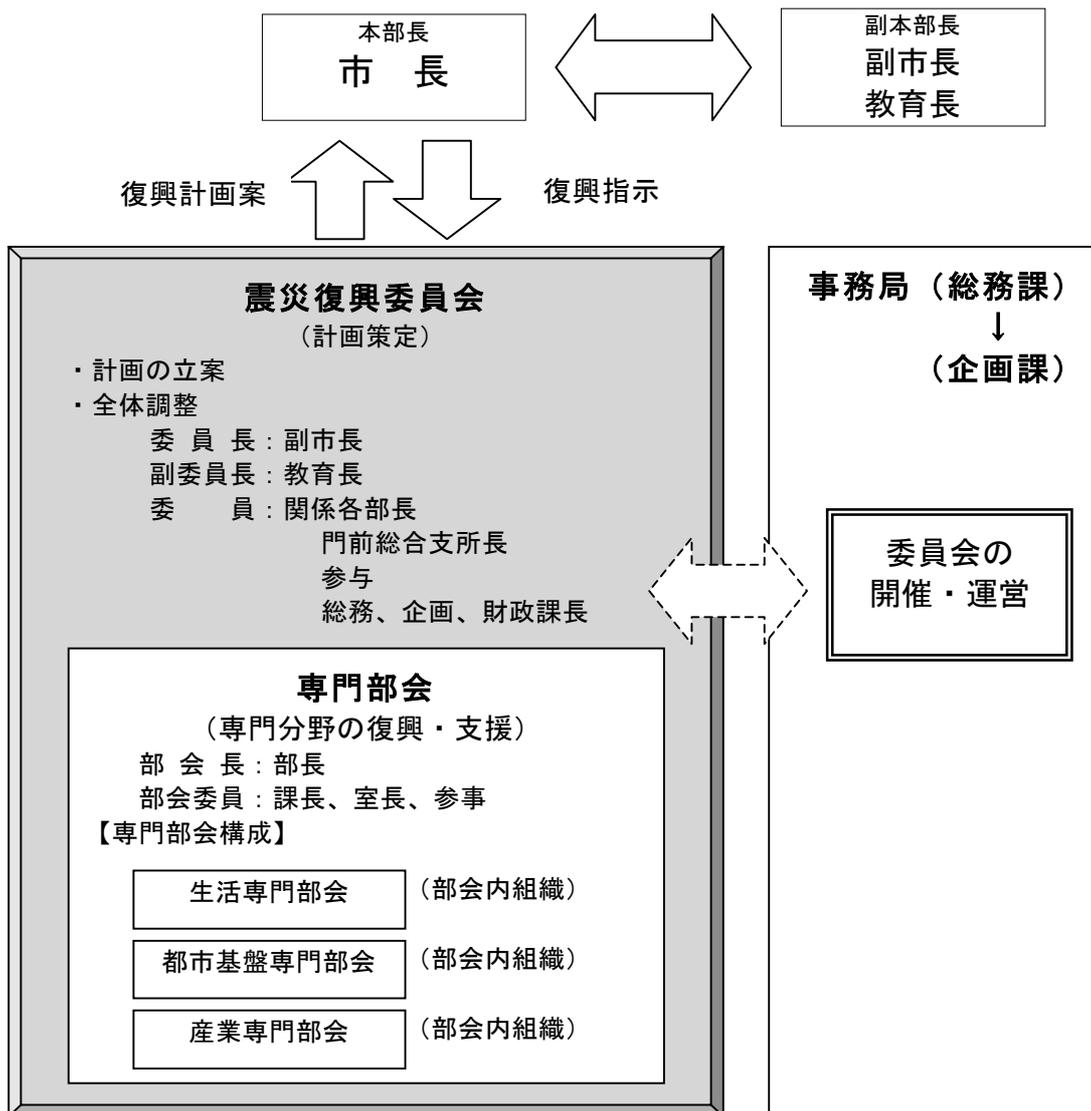


図 8.1 輪島市 震災復興本部の体制組織図²⁾

- ・ヒアリングによると、組織体制の構築に当たっては、以下のような配慮等がなされた。
 - ・下部組織として「生活専門部会」「都市基盤専門部会」「産業専門部会」を設置し、市の全部署が何らかの部会に入って検討する体制とした。
 - ・門前総合支所（旧門前町役場）の関連課も専門部会の一員とし、門前地区の意見・要望等も反映できるよう配慮した。
 - ・当初、委員会事務局は総務部総務課としていた。しかし、総務課は災害応急対応で忙殺されたこと、地震直前の平成 19 年 3 月 19 日に第 1 次総合計画が議会通過したばかりだったことなどから、この総合計画の担当でもあった総務部企画課が、事務局として資料作成・各部署調整等を行った。
 - ・対外折衝（県とのやりとり等）、会議運営などは、総務部長が中心となって対応した。

●輪島市震災復興計画懇話会²⁾

- ・上記の震災復興委員会・各専門部会で検討した「復興計画 骨子（案）」をもとに、市民等の意見を反映させて復興計画を検討する場として「震災復興計画懇話会」が設置された。構成員は、主要経済団体、社会福祉協議会、区長会長 2 名（輪島、門前）、建設組合、学識者である。
- ・通常、総合計画の策定に際しては検討メンバーに市民からの一般公募も行うが、復興計画に関しては、時間的余裕がないことから一般公募は実施されなかった。市民の声は、各地区（輪島 10 地区、門前 8 地区）で年 1 回実施する市政懇談会を通じて得ることとした。

- コンサルタントへの委託は行わず、各課での検討結果を吸い上げて事務局（企画課）が懇話会資料とした。

●復興計画策定への取り組み経緯

- 「復興計画（素案）」の取りまとめ経緯は、図 8.2 のとおりである。
- ヒアリングによると、「復興計画（素案）」策定後の経過は、以下のものであったとされる。
 - 当初はこの「復興計画（素案）」をもとに、県の基金メニューと調整して修正し、最終的な「復興計画」とする予定であった。このため、「素案」発表から約 1 カ月以内（平成 19 年 8 月中）を目途に、「素案」に記載した事業メニューの一覧と、各事業予算の算出根拠等を記載した個票一式を作成し、県に提出した。
 - しかし、県の基金による事業メニューが確定した時点で、新たに「素案」に追加する事項はなかった。一方で「素案」からの事業メニュー削減はできないことから、これらについては市単独予算で実施することとし、内容を変更せずに表題から「素案」をとる形で「復興計画」として、平成 20 年 8 月 26 日に確定、公表した。

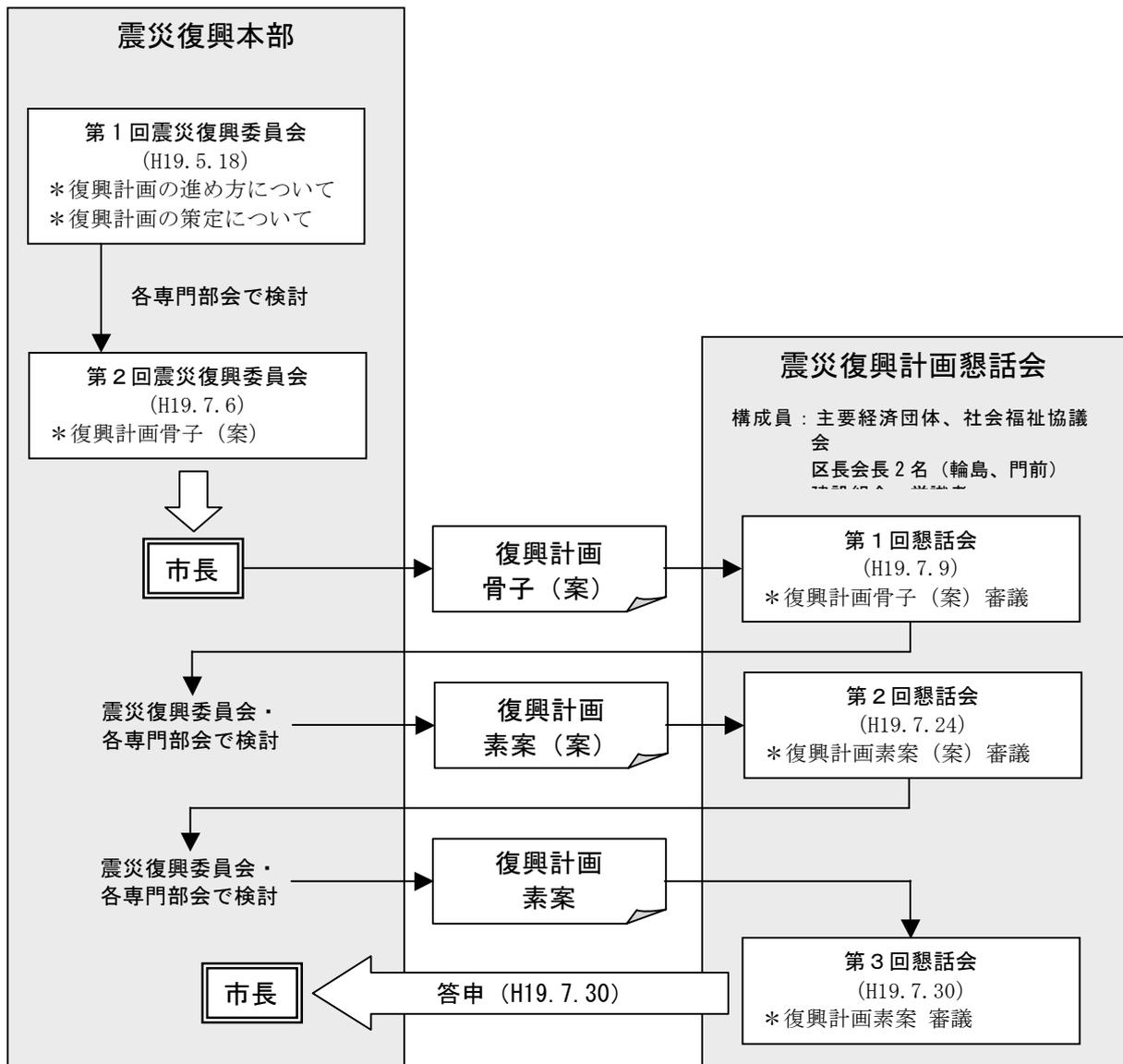


図 8.2 輪島市における「復興計画（素案）」策定の取り組み経緯（文献 2）をもとに作成

●復興計画策定の考え方等

- 復興計画の策定に当たっての基本的考え方、復興計画の策定目標、策定上の留意事項については、表 8.3 のとおりである。

表 8.3 復興計画策定に当たっての基本的考え方・策定目標・留意事項（文献 3）をもとに作成）

<p>基本的な考え方</p>	<p>被災者、各分野にわたる有識者、市民団体等の意見、提案等を十分に配慮し、災害以前の状態を回復するだけでなく、“ピンチをチャンスに”新たな視点から地域を再生することを目指し、社会情勢等の状況に応じた復興計画とする。</p> <p>80%の復旧より120%に再生</p> <p>今、有る観光資源を生かす。そして新たな活用できる資源を創り出す。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・塗師のたたずまい、漆のにおいのする…………… 鳳至上町通り ・禅文化、精神修行のまち…………… 総持寺の門前通り ・北前船とともに栄えた天領地のまちなみ…………… 黒島地区 ・造り酒蔵が点在するまち…………… 市内全域 ・農漁村集落のふるさとの継承…………… 道下、鹿磯地区
<p>復興計画の策定目標</p>	<p>被災地域の住民の一日も早い生活の安定と、被災地の速やかな復興を総合的に推進する。</p> <p>石川県の復興計画との整合性を図る。</p> <p>復興のための地元協議会、委員会組織などと協働しすみやかに対応する。</p>
<p>策定上の留意事項</p>	<p>市民が自分たちの生活は自分たちで守り創造していくという取組みが重要であり、行政は、市民、企業及び団体等の参画を得ながら相互に連携し、協働して復興を進めていく仕組みづくりに配慮する。</p> <p>復興計画の推進は、長期にわたることから、社会情勢や市民の多様なニーズの変化に対応した、柔軟で機動的な計画の運用をおこなう。</p> <p>（仮称）震災復興市民会議で新たな課題、運用について対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・復旧・復興期と発展期に分けた推進を図る。 ・長期的な展望にたった産業の復興、まちおこしを模索する。

●第1次総合計画との関係（位置づけ）

- すでに述べたとおり、輪島市では震災直前の平成 19 年 3 月 19 日に、第 1 次総合計画（平成 19～28 年度）を策定・公表していた。ヒアリングによると、この総合計画と復興計画の関係については、以下のとおりである。
 - 第 2 回震災復興委員会（H19.7.6）でとりまとめた「復興計画骨子（案）」の策定時点では、総合計画についてはほとんど意識していなかった。
 - 「骨子（案）」の策定完了後、骨子の肉付け作業（＝「復興計画（素案）」の策定作業）を始める時点では、検討に当たって総合計画を意識するようになっていた。
 - 震災復興委員会の 3 つの専門部会のうち、生活専門部会については総合計画はほとんど意識せずにさまざまな事業メニューを立案した。一方、都市基盤専門部会、産業専門部会では、総合計画で記載している事項について具体化する形で事業メニューを立案している。
 - 総合計画策定にあたって行ったアンケート調査で市民が第 1 位に挙げた事項は「安心して暮らせる」であり、総合計画でも「安全・安心」を主要課題に第 1 項目に挙げるようになっていた。偶然ではあるが、震災後の復興計画の策定は、この総合計画の基本路線に合致していた。このため、総合計画の変更は必要なしと判断された。
 - 細かい点では、一部に総合計画の方針を変更した点もある。例えば、公営住宅については、従来は「今後は増やさない」という方針となっていたが、地震により「災害復興公営住宅」を新たに建設することとなった。

●復興計画の概要⁴⁾

- 復興計画では、「震災を克服し総合計画に定めた都市像を実現」するために、復興にあたってのテーマと基本的視点が下記のように定められている。

<p>テーマ 復旧から復興 さらなる発展へ</p> <p>基本的視点</p> <p>(1) 安全・安心な暮らしを確保する</p> <p>被災者の生活再建のための住宅、福祉、医療、雇用等を総合的に支援するとともに、今回の震災の経験を活かし、災害に強く市民が安全・安心して暮らせる地域社会を形成することが求められます。</p> <p>(2) 災害をバネに地域社会の活力を高める</p> <p>災害前の安定した生活を取り戻すことに加え、今回の災害を地域発展の機会ととらえ、地域資源を活かした産業振興、魅力的な観光の振興や市街地、農産漁村地域の活性化等、住民、企業、行政が一体となって新たな創造的な取り組みを積極的に進め、地域社会の活力を高めていくことが求められます。</p>
--

- 復興計画の目標年次及び計画の進行管理に関しては、下記のように記載されている。しかしながら、平成 21 年 2 月に実施したヒアリングの時点では、「(仮称) 輪島市復興推進市民会議」は設置されていない。

目標年次	1. 復旧・復興期	5 年間	平成 24 年 3 月まで
	2. 発展期	5 年間	平成 24 年 4 月以降 平成 29 年 3 月まで
計画の進行管理	本計画の着実な実現を図るため、市民代表や学識経験者から構成される『(仮称) 輪島市復興推進市民会議』を設置します。		
	同会議を定期的に行うことにより、各事業の推進状況を把握するとともに新たに発生する課題についても検討を行い、事業の見直し・充実を図ります。		

2. 2 復旧・復興への課題

●県基金事業の窓口対応

この地震災害では、石川県により「能登半島地震復興基金」「能登半島地震被災中小企業復興支援基金」という 2 種類の基金が設置された。基金による各事業の窓口対応は市町村により行われているが、ヒアリング等によると、輪島市における対応で苦労した点等は以下のとおりである。

- 基金事業について、その詳細（具体的手続き、要綱等）が確定する前に広く報道されたことから、窓口での住民対応、市議会への対応に苦労する面があった。
- 「能登半島地震被災中小企業復興支援基金」については、比較的自由度が高かったことから、非常に利用しやすい事業メニューであったと評価されている。一方、「能登半島地震復興基金」については、一定期間を経て事業メニューが確定した後は、対象要件の緩和や新規事業メニューの追加などが行われず、窓口となった市町村から見ると、柔軟性にやや欠ける面があったとされる。
- 政教分離の原則があるため、地域コミュニティの核となっていた神社・仏閣の被害に対する公的支援は難しく、例えばお寺の住居部分に対しても基金による住宅支援事業は適用できなかった。

●高齢化の進んだ地域における住宅再建

- 輪島市内でも特に被害が集中した門前地区（旧門前町）は、従前から高齢化率 47% と非常に高い地域であり、このため、復興に当たっては以下のような点が課題となった⁶⁾。
 - ①過疎地域であり高齢化率も高く、活発な自力再建活動が期待できない
 - ②地震をきっかけとして、過疎化が促進し、集落が存続できなくなる恐れがある
 - ③歴史的なまちなみが形成されている地区においても多大な被害をうけている
 - ④市の財政力が脆弱であり、積極的な支援活動が難しい
- このような課題を踏まえ、輪島市では表 8.4 に示す復興方針を定めた。ヒアリングによると、この考

え方は、以下のとおりである。

- ・市の財政状況では、災害復興公営住宅などの形で積極的に支援を行うことは難しく、一方で被災者にも従来の居住場所に戻りたいという意向が強かった。
- ・このため、基本的にはできるだけ従来の場所での自力再建を目指した。

表 8.4 輪島市 住まいとまちづくり復興方針（文献 6）をもとに作成）

輪島市復興方針 (都市基盤)	①できるだけ 現在地で自力再建	②自力再建できない方には 従前居住地に近いところで 戸建や小規模戸数の 公的賃貸住宅を供給	③賑わいや景観に配慮した 街なみの復興や 空地・空き家の活用を検討
活用制度 イメージ	応急修理制度 被災者生活再建支援制度 被災住宅再建利子補給制度 能登ふるさと住まい・ まちづくり支援事業 等	災害公営住宅整備事業	街なみ環境整備事業 復興まちづくり総合支援事業 伝統的建造物群保存地区の指定 空家住宅活用事業 等

※各地区の「住まい・まちづくり協議会」と連携し、住民主体の復興を推進

- ・また、住宅の再建に関する被災者の意向調査等については、以下のように行われた。
 - ①住宅再建アンケート（平成 19 年 6 月）：住宅半壊以上の 1,261 世帯を対象に実施。「公営住宅入居希望」「再建に向けて不安あり」「自力再建可能」の 3 区分で世帯数を把握。
 - ②住宅再建ヒアリング（同年 10 月）：上記のアンケートで「公営住宅入居希望」「再建に向けて不安あり」と回答した世帯、及び「自力再建可能」と回答した世帯のうち応急仮設住宅に入居した世帯を対象に実施。この時点で「公営住宅入居希望」「自力再建可能」の 2 区分で世帯数を把握。
 - ③入居条件等確認（同年 11 月、復興基金等による住宅再建支援策の提示後）：上記ヒアリングで「公営住宅入居希望」と回答した世帯、及び市広報紙 11 月号の広報を受けて新たに申込を行った世帯に対し、入居条件等の説明及びヒアリング。
- ・実際の住宅再建状況は、ヒアリングによると以下のとおりである。
 - ・6 月の住宅再建アンケート調査では、公営住宅を希望する世帯は 78 世帯だった。その後、住宅再建支援法の改正（及びその遡及適用）が発表され、さらに、能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業が提示されるなど、支援策が充実したことから、11 月に行った入居条件等確認（72 世帯対象）では、公営住宅希望者は 49 世帯にまで減少した。
 - ・支援策が充実したことに加え、高齢者のみの世帯などでは従前より小さな住宅でも十分であること、一部の補修により（従来の母屋でない建物でも）住宅として利用できるケースがあったことなどから、自力再建が進んだと考えられる。

●地域経済の復興

- ・特に大きな被害を受けた輪島漆器（輪島塗）、輪島市酒造業、商店街の 3 業種を対象に、石川県の「能登半島地震被災中小企業復興支援基金」による支援対策が実施された。
- ・ヒアリングによると、被害及び復興状況は、以下のとおりである。
 - ・輪島塗職人が多く居住する鳳至上町（ふげしかみまち）地区では、作業場である土蔵が被災して取り壊しが進み、作業ができないという状況となった。NPO 法人の輪島土蔵文化研究会が地域に入り、取り壊しを引き留めて修復を提言したり、再建支援などを行った。
 - ・酒造業については、従前は土蔵が多かったが、被災後は土蔵以外で再建しているところがある。
 - ・中小企業復興支援基金の事業により、商店街の再建がかなり進んだ。これらの多くは店舗併用住宅であり、住宅再建支援とは別に、中小企業基金からの支援もあったためと考えられる。
- ・平成 21 年 3 月現在の、復旧・復興状況は、以下のとおりである。⁵⁾
 - ・輪島漆器：全半壊した事業所 78 件（全壊 46 件、半壊 32 件）中 51 件（65.4%）が復旧工事着手、うち 42 件（53.8%）が工事完了。
 - ・酒造：全壊の 5 事業所すべてが復旧工事を概ね完了、自社での酒造り本格化。
 - ・商店街：4 商店街で全半壊した 51 件のうち 45 件が工事完了（平成 21 年 1 月末現在）。

3. 特徴的な取り組み事例

3. 1 寄付された私有地への災害復興公営住宅建設

●制度の概要

- 被災者が自らの所有する土地を市に寄付した場合、その土地に戸建ての災害復興公営住宅を建設し、元の土地所有者である被災者が入居する。一定期間（10年）後には、希望がある場合、適正価格で建物を入居者へ譲渡するとともに、当初寄付された土地については無償で譲渡する（図8.3）。

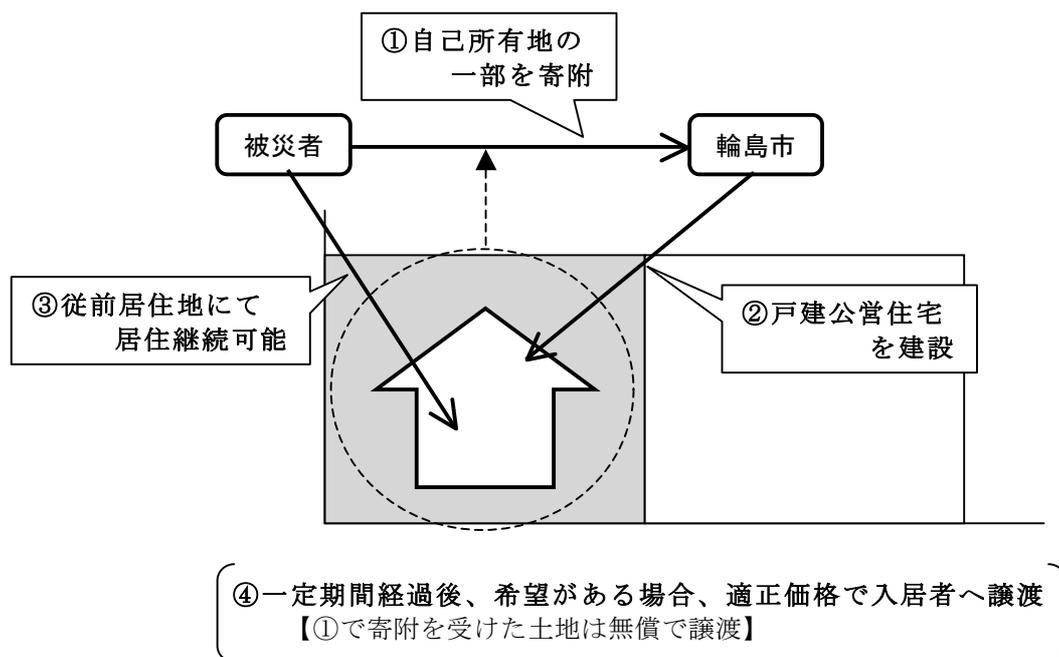


図 8.3 自己所有地・戸建型公営住宅のスキーム⁶⁾

●制度考案の背景（ヒアリングより）

- 被災者に従来の居住場所に戻りたいという意向が強かったこともあり、市長は当初から「元の場所に帰ってもらう」という基本方針を掲げていた。
- 既存の災害復興公営住宅制度の規定では、土地は市有地であること、建設から一定期間を経なければ売却できないことなどが定められているが、これらの規定を読み替えることで対応し、特に新たな要綱等は作成しなかった。
- 基本的に従来の公営住宅法の枠組みを超えてはいないので大きな問題は生じなかった。
- このような制度検討は、ちょうど県（建築住宅課）から市都市整備課に出向していた職員がおり、公営住宅の制度を熟知していたために行うことができた。

●制度の利用状況

- 平成20年2月4日～29日の公募期間中、8戸の応募があった。しかし、その後、被災者生活再建支援制度、義援金、県基金事業である能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業により、住宅再建に最大770万円の支援を受けられる制度が整ったこともあり、最終的な希望は4戸となった。

3. 2 歴史的・伝統的街並みの復興

●被害をうけた歴史的・伝統的街並み

輪島市では、たとえば以下のような歴史的・伝統的街並みが被災し、復興の上で課題となった。

- ・ 鳳至上町通り：塗師屋の町としての歴史があり、格子戸の多い黒板塀の街並み。従来より「まちづくり協議会」を立ち上げて街並み整備を行ってきた地域。
- ・ 門前町総持寺通り商店街：曹洞宗大本山総持寺祖院に連なる商店街として発展。上記と同様に、従来より「まちづくり協議会」を立ち上げていた地域。
- ・ 門前町黒島地区：北前船の船主、船員の居住地として発展した街並みで、黒色釉薬瓦の屋根、横板張りで覆われた下見板張りの外壁が特徴。従来より「重要伝統的建造物群保存地区」の指定を目指した活動が続けられていた。

●復興に向けた各種事業等の活用

これら歴史的・伝統的街並みの復興のために、以下のようなさまざまな手法が組み合わせて活用された。

- ①住まい・まちづくり協議会活動支援事業（石川県「復興基金」事業）
 - ・ 震災復興のためのまちづくり活動を行う協議会の設置、協議会による「まちなみ保全」ルールの方針を支援する事業であることから、歴史的・伝統的街並みの復興まちづくり活動に活用。
 - ・ 例えば、上記3地区のうち、従前は「まちづくり協議会」のなかった門前町黒島地区は、震災後、この事業を活用して協議会を設立した。
- ②能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業（石川県「復興基金」事業）
 - ・ 上記の「協議会」が定める「まちなみ保全」のルールに従って住宅を再建する場合、200万円を上限に再建資金を支援する事業であることから、これを用いて歴史的・伝統的街並みのための配慮基準（表8.5参照）に従った住宅の再建を推進。
- ③被災地における復興まちづくり総合支援事業（国土交通省事業）
 - ・ 平成20年度に創設された本事業を活用し、輪島市全体の計画である「輪島市住まい・まちづくり復興計画」と、市内5地区を対象とした「地区別計画」の策定を実施。これら5地区の中に、鳳至地区、総持寺周辺地区、黒島地区が含まれている。
 - ・ 具体的な進め方としては、各地区の「まちづくり協議会」に設置してもらった部会において、学識経験者のアドバイザー、まちづくりコンサルタントの支援を受けつつ「地区別計画」の検討が進められた。
- ④街なみ環境整備事業（国土交通省事業）
 - ・ 鳳至地区、総持寺周辺地区で、地区別計画に基づいた修景施設整備を行う際に活用（図8.4）。
- ⑤地域住宅交付金（国土交通省事業）
 - ・ 黒島地区で、空き家活用を行う際に活用。

表 8.5 輪島市住まいづくり基準⁶⁾

基本的・全体的事項	街並み・風景に関する事項
①地元材を使用した在来工法による木造住宅としましょう。	⑩周辺の街なみや景観に調和した形態、色彩としましょう。
②自然材料の利用に努めましょう。	⑪軒の出は深くしましょう。
③地元産の能登ひば、杉を使用し、拭漆仕上げとしましょう。	⑫バランスのとれた外観に配慮しましょう。
住宅の形態・デザインに関する事項	⑬塀を設ける場合は、できる限り生け垣、板塀等 圧迫感の無い材料、形態としましょう。
④屋根は勾配屋根とし、黒色系の日本瓦葺きとしましょう。	生活環境に関する事項
⑤建築物の外壁は、作見板、下見板などの木材で仕上げましょう。	⑭コミュニティを大切にしましょう。
⑥格子戸の設置や木製の窓格子を設けるなど修景を図りましょう。	⑮良好な敷地の整備に努めましょう。
⑦玄関などの出入り口は、「門口（かどぐち）」を設けましょう。	⑯地区生活の環境を維持しましょう。
⑧玄関などの出入り口には屋根又は庇を設けましょう。	⑰防災、防犯に配慮しましょう。
⑨建物の外壁は、隣接敷地境界から50cm以上離して建てましょう。	

※協議会を設立しない地区の被災者支援及び各地区協議会支援のための全体協議会で策定。



図 8.4 輪島市総持寺周辺地区の街なみ環境整備事業⁷⁾

【引用・参考文献】

- 1) 石川県輪島市「視察資料(能登半島地震について)」平成21年2月16日
- 2) 「能登半島地震 第1回震災復興委員会 資料」(輪島市提供)
- 3) 「能登半島地震 第2回震災復興委員会 資料」(輪島市提供)
- 4) 「輪島市復興計画」平成20年8月26日, 輪島市
- 5) 「平成19年能登半島地震災害記録誌」平成21年3月25日, 石川県
- 6) 「2007. 3. 25能登半島地震復興対策」平成21年2月, 輪島市都市整備課
- 7) 「能登半島地震からの復興の取組状況・今後の計画」(石川県提供)

平成 19 年（2007 年）能登半島地震 への取り組み事例

[石川県 穴水町]

「被災者生活再建カルテ」を導入しつつ、土地区画整理事業を始めとする各種事業を活用して中心市街地の復興などを進めた事例。

K W : 地震、生活再建カルテ、中心市街地、商店街、
土地区画整理事業、復興計画

1. 災害の概要

●町勢

- 隣接する門前町との合併を目指し平成 15 年 4 月に合併協議会を設置していたが、門前町からの離脱申し入れにより同 17 年 1 月に合併協議会を解散。

人口等	人口 10,734人、世帯数4,093世帯（平成19年4月1日現在）
地理	能登半島の先端部・基部からそれぞれ約50kmの中央に位置。北部・西部は丘陵地、南部は七尾北湾、東部は富山湾に面する
特産等	農林水産業が主な産業であり、牡蛎貝、ナマコ、メバル、クロダイ、スイカ、栗などが特産。市街地に約1kmに及ぶ商店街があり、能登では有数の商業地でもある。のと鉄道及び能登有料道路の終点であり、中心市街地は能登空港に最も近い市街地であるなど交通の要所であるため、営業所、支店等が周辺市町と比較して多い。

●地震被害の概要

- 人的被害・建物（平成 19 年 4 月 23 日午後 4 時現在）¹⁾

死者	人的被害（人）		建物被害（棟）			非住家被害
	負傷者		住家被害			
	重傷	軽傷	全壊	半壊	一部損壊	
0	3	36	79	100	2,318	248

- 特に、穴水駅前の中心市街地である大町川島地区における建物被害が集中した。
- このため、中心市街地における 3 つの商店街（大町、中央、川島東）では、179 件中 69 件が半壊以上の被害を受けた。

●地震後の主な経過

	■穴水町の対応	□石川県の対応	◇政府等の対応
平成 19 年 3 月 25 日	地震発生【最大震度 6 強】		
	■災害対策本部設置 □災害救助法の公示（3 市 4 町に適用） ◇災害救助法適用		
27 日	◇平沢副大臣を現地に派遣（県・7 市町）災害復旧に関する緊急要望		
29 日	◇被災者生活再建支援法に係る技術指導		
30 日	□応急危険度判定調査完了 （県・市）緊急要望		
	のと鉄道が応急復旧、運行再開		
31 日	□住宅相談窓口、営農相談窓口の設置 ※この日より、石川県・輪島市で行われていた現地合同会議に穴水町参加		
4 月 2 日	◇被災者生活再建支援法適用（適用日 3 月 25 日） □被災者生活再建支援法の公示、県の上乗せ、横出し制度の創設		
3 日	□罹災証明に係る外観調査研修会を開催（奥能登総合事務所） □総理大臣への被害等の説明及び要望		
6 日	□被災者生活再建支援相談に係る市町職員説明会を開催（奥能登総合事務所）		
7 日	8:00 水道が復旧		
	（県・市）生活再建相談窓口の設置		
8 日	□自衛隊災害派遣撤収要請		
9 日	◇応急修理説明（14:30-18:00）		
10 日	（7 市町）首長が官邸、各省庁へ訪問、緊急要望書の提出 □中小企業復興支援基金の創設を発表		
14 日	※第 17 回 合同会議（応急対策ほぼ終了。以後、月・水・金に開催）		
18 日	□石川県能登半島地震復旧・復興本部の設置		
20 日	◇復旧・復興対策に関する関係省庁局長会議（第 1 回） ◇激甚災害の指定（公布 25 日）		
24 日	※合同会議 解散式 □現地災害対策本部を解散 ◇政府現地連絡対策室閉鎖		
25 日	■能登半島地震穴水町災害復旧・復興対策本部設置		
30 日	■穴水町大町の応急仮設住宅、入居開始		
5 月 1 日	■復興対策室を新設		
17 日	■「復興対策会議」準備会開催		
25 日	■「復興対策会議」第 1 回開催		
5 月 27 日	◇被災者生活再建支援法に関する検討会が被災地視察		
6 月 6 日	■市議会震災復興対策特別委員会・市震災復興委員会が新潟県被災地を視察研修（～7 日）		
19 日	◇復旧・復興対策に関する関係省庁局長会議（第 2 回）		
22 日	■「復興計画策定委員会」第 1 回開催		
7 月 3 日	□能登半島地震被災中小企業復興支援基金（300 億円）を創設		
15 日	■能登半島地震復興イベント「第 45 回長谷部まつり」開催		
18 日	■「復興対策会議」第 2 回開催		
8 月 20 日	□（財）能登半島地震復興基金を創設（8 月 31 日「能登半島地震復興基金」500 億円を創設）		
24 日	■「復興計画策定委員会」第 2 回開催		
9 月 13 日	■2 級河川「真名井川」災害復旧工事着手		
10 月 3 日	□能登半島地震復興プラン（第 1 次計画）策定		
下旬	■「穴水町復興計画（素案）」公表		
11 月 16 日	◇被災者生活再建支援法改正（12 月 14 日施行、能登半島地震に遡及適用）		
12 月 17 日	□改正被災者生活再建支援法の説明会開催（穴水町のとふれあい文化センター）		
平成 20 年 3 月 3 日	■「大町川島地区土地区画整理事業」知事認可		
11 日	■「都市計画道路本町線街路事業」認可		
14 日	■「復興対策会議」第 3 回開催、「穴水町復興計画」策定		
19 日	■「穴水まちなか再生協議会」設立		
22 日	■能登半島地震復興記念イベント「メモリアルカフェローエル 325」開催		
23 日	■震災復興祈念式典開催		
5 月 13 日	■「都市計画道路大町通り線街路事業」認可		
6 月 6 日	■災害対策本部を解散 □災害対策本部を解散		
8 日	■穴水町中心市街地創造的復興プロジェクト事業起工式		
10 月 4 日	■能登ふるさとモデル住宅が完成		

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●「能登半島地震穴水町災害復旧・復興対策本部」と「復興対策室」

- 震災1カ月後の平成19年4月25日、穴水町は「能登半島地震穴水町災害復旧・復興対策本部」を設置した。ただしヒアリングによれば、これは実質上は災害対策本部の延長のようなものとなっており、本部会議として特に復旧・復興のみのために会議が開催されることなどはなかった。
- 同年5月1日には、復興対策室が新設された。ヒアリングによると、復興対策室への職員配置は、以下のようなものであった。
 - 専属職員として室長、次長、係長2名、女性事務員1名が配属され、主に復興計画策定を担当。
 - 上記に加えて、財政、健康福祉、環境、企画、都市基盤の5課より兼任の職員が配属となり、それぞれ各課に関連の強い業務を担当。

●穴水町復興計画策定委員会、幹事会、テーマ別計画策定チーム

- 復興計画の策定にあたり、学識経験者、町議会、庁内各団体代表者による「穴水町復興計画策定委員会」が設置された。委員会メンバーは、表9.1のとおりである。
- 同委員会の下部組織として、町役場内では、以下の2つの体制が整えられた。
 - 復興計画策定幹事会：町各課の課長からなる会議体。
 - テーマ別計画策定チーム：「安心・安全」「活力再生」「人材育成」という3つの柱（目標）をもとに、関係各課が集まって構成。
- ヒアリングによると、計画策定チーム、幹事会での検討に際し、後述の「復興対策会議」から出された意見、提案を盛り込む形で復興計画づくりが進められた。

表 9.1 穴水町復興計画策定委員会 メンバー²⁾

委員長	金沢大学 経済学部 准教授 飯島泰裕 氏
副委員長	穴水町議会 復興対策特別委員長
委員	あおぞら農業協同組合 組合長
	区長・町内会長連絡協議会 会長
	穴水町教育委員会 委員長
	穴水町社会福祉協議会 会長
	穴水町商工会 副会長
	穴水町商工会青年部 部長
	穴水町商店振興会 会長
	穴水町住民代表
	穴水町 副町長
アドバイザー	石川県企画振興部企画課

●穴水町復興対策会議

- 住民主体の組織として、商工会、商店街・町内会、飲食店組合の代表者や、既往の地域活性組織である「街中活性化委員会」「まいもんまつり実行委員会」などの関係者、さらには仮設住宅の代表者など、住民代表30名による「復興対策会議」が設置された。事務局は穴水町商工会に置かれた。
- 復興対策会議には、下部組織として以下の2つの部会が設けられた。
 - 街並み復興検討部会：主としてハード面の整備を検討。
 - 活力再生検討部会：主としてまちの活性化を検討。
- 復興対策会議は、5月17日の準備会を経て上記の2部会を設置、半壊以上の住宅・店舗に対するアンケート調査、商店街の全店舗に対するアンケート調査を行った。その後、5月25日（第1回）、7月18日（第2回）、11月3日（第3回）の会合が開催されている。
- ヒアリングによると、町（行政側）の基本的なスタンスとして、行政主導ではなく住民中心で進めることが重要と考えており、商工会に働きかけて対策会議を設置してもらったとのことである。

●復興計画策定の全体体制

- 復興計画策定は、上述のとおり、行政側の「復興計画策定委員会」と、住民主体の「復興対策会議」によって、図 9.1 のような体制で行われた。

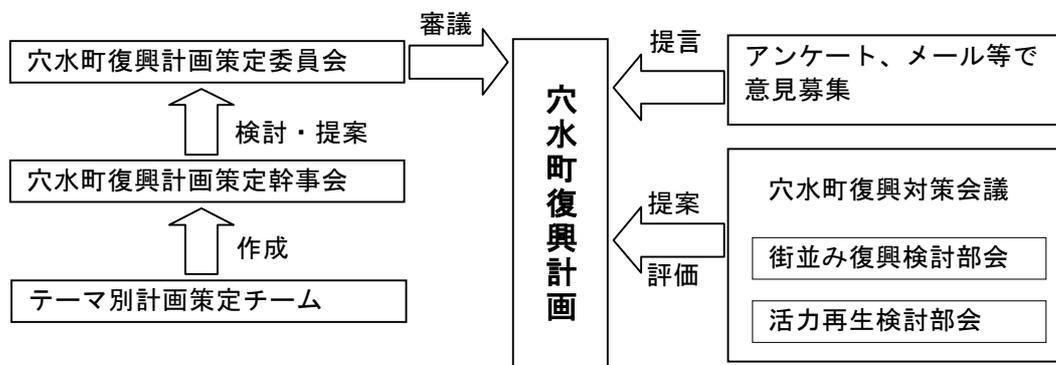


図 9.1 穴水町の復興計画策定体制³⁾

●まちなみ交流サロン

- 商店街が主体となり、誰でも参加できて自由に意見交換ができる場として「まちなみ交流サロン」が設置された。「交流サロン」は、その後、穴水町の中心市街地に設立されたまちづくり協議会「穴水町まちなか再生協議会」（平成 20 年 3 月 19 日設立）における交流の場としても位置づけられた。
- ヒアリングによると、この背景、内容等は、以下のとおりである。
 - 平成 19 年 5 月 17 日に開催された復興対策会議の準備会で、「誰もが気軽に参加できるサロンのような集まりが必要」という声が出され、開催されることとなった。この集まりは、毎週 1 回、金曜日に開催されていたことから「金曜サロン」とも呼ばれていた。
 - 開催会場は、商工会の 2 階会議室である。気軽に参加でき、また、住民等が主体であることを明確化するため、意図的に町役場以外の場所を会場とした。
 - 京都大学防災研究所の有識者、災害関連の NPO 団体関係者などが参加した。
 - まちの活力向上などについて、どう話し合いをすればよいかわからなかったのだが、京都大学の大学院生が段取り等を支援してくれた。
 - 町としては、この場で出されたさまざまな意見をハード面の計画に活かすことができると考えていた。しかし当初は、「そもそもこの町をどうしたいか」というような理念的な話題が中心であり、「早く街並みの図面を描きたい」という町側の担当者とは温度差があった。しかし、その後、こうした取り組みも必要だったと考えている。
 - もともと町内の商店街は、廃業が続いて空き店舗が多く、関係者に問題意識があった。このため、サロンは約 1 年間、毎週 1 回の開催が続いた。2009 年 2 月現在でも毎月 25 日に開催されている。
 - 中心市街地の復興プロジェクトには、このサロンで出された意見が反映されたものもある。（例：復興シンボルロード、アンテナショップ設置など）
 - 復興計画の策定に関わったコンサルタントの担当者も、この「交流サロン」にしばしば参加し、関係者の議論・意見を参考とした。

●復興計画策定への取り組み経緯

- 「復興計画」の取りまとめ経緯は、図 9.2 のとおりである。
- ヒアリングによると、復興計画の策定経緯は、以下のとおりである。
 - 復興計画（素案）を発表した平成 19 年 10 月以降、具体的な事業メニューとしていく際には、復興対策室の計画担当者が県復興基金事業などをまとめて整理した。
 - 素案がまとまった時期は、県の復興計画が出たタイミングとほぼ同時だった。まず、県から新潟県の基金事業一覧に近いものが渡されたので、各課へ流して、できそうな事業、やりたい事業を検討した。その後、石川県が見直して絞り込みをかけるたびに、町としても何度も見直しを行った。

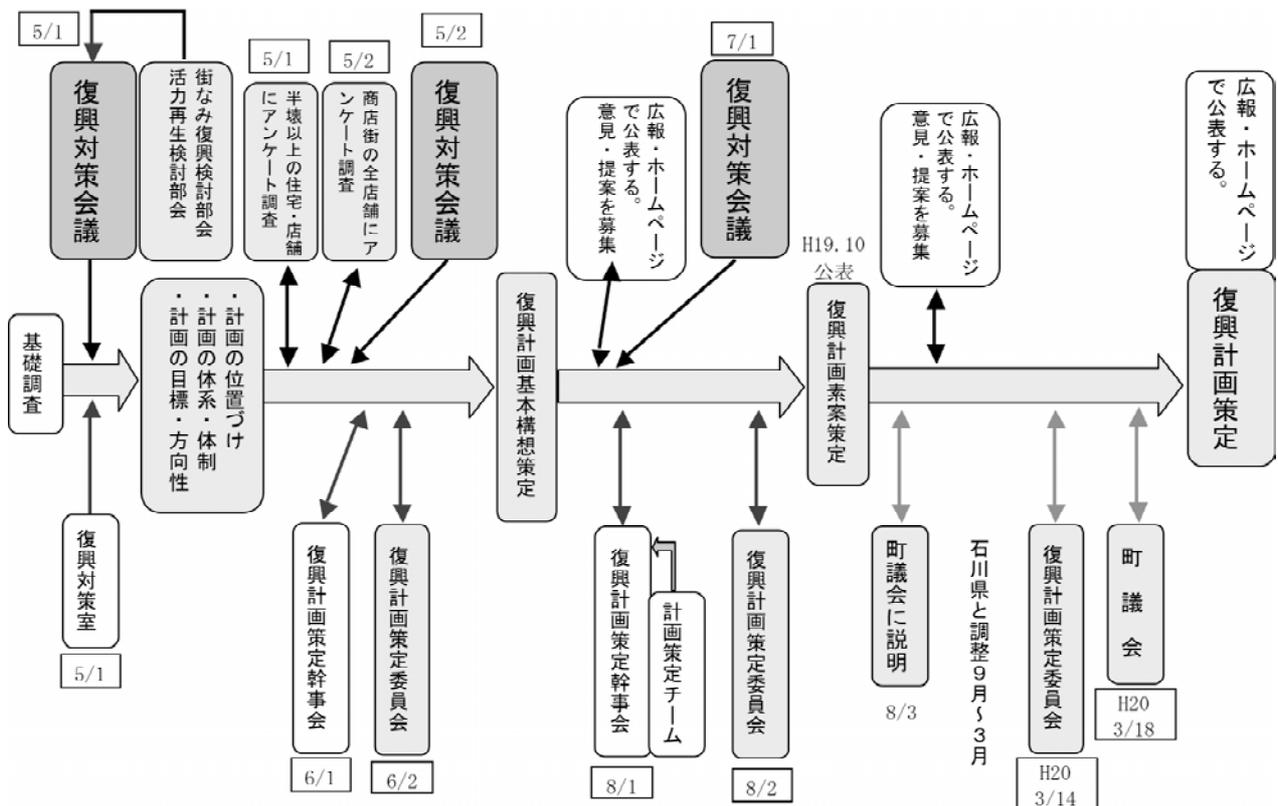


図 9.2 穴水町の復興計画策定フロー（穴水町提供資料にヒアリング結果を加筆）

●復興計画の概要⁵⁾

- 復興計画では、「震災をバネによみがえる“あなみずまち”」を目指し、復興の目標として図 9.3 のように 3つの柱が立てられている。

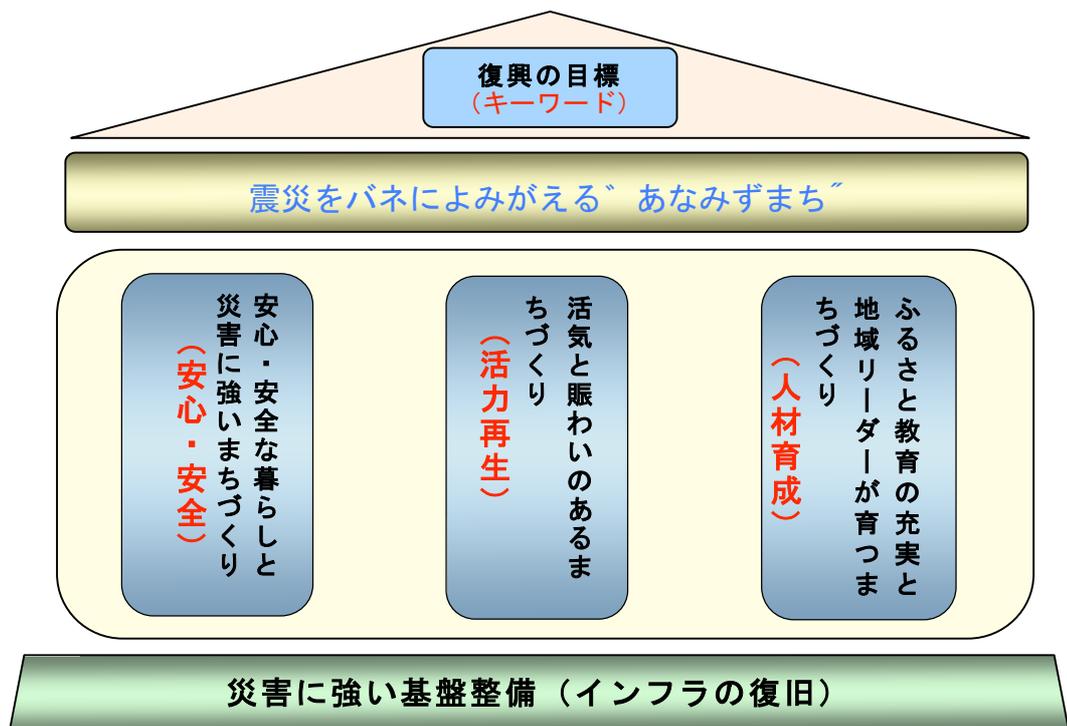


図 9.3 穴水町復興計画 体系イメージ図⁴⁾

- 3つの目標別の整備方針概要は、以下のとおりである³⁾。

(安心・安全)

安心・安全な暮らしと災害に強いまちづくり

自力復興を目指す方には住宅の再建、補修に対する支援、自力復興が困難な方にたいしては災害公営住宅や住宅地区改良で支援します。

若者の定着促進、雇用並びに高齢者対策などに対して経済的な側面からの支援や環境づくりを進めます。

災害に強い社会基盤の整備を検討します。

(活力再生)

活気と賑わいのあるまちづくり

中心商店街の活力再生支援策として街なみ環境整備や区画整理事業、県道整備、などを検討します。

中小企業ファンドを利用して店舗の早期復興や風評被害対策、商品開発、新規ビジネスなどに対し支援を行い、商店街の活力再生や賑わい創出に取り組みます。

(人材育成)

ふるさと教育の充実と地域リーダーが育つまちづくり

石川職業能力開発短期大学校、日本航空専門学校空港技術科、県立穴水高等学校の連携を活かした人材育成を目指します。

地域でのイベント開催支援、域外の大学との交流を通じ地域の活性化と豊かな人材育成を図ります。

- 復興計画の計画期間は平成 20 年度～24 年度の概ね 5 年間とされ、下記のように区分されている。

1 復興期間（前期）3 年間＝ 平成 22 年度まで

住民生活の再建や商店活動の再開に必要な個人住宅、社会生活基盤等の復旧と整備を早期に進め、安定した生活や商店活動を取り戻すための期間

2 発展期間（後期）2 年間＝ 平成 24 年度まで

穴水町が更なる発展を遂げ、新たな魅力と活力にあふれ、災害に強いまちとして復興を遂げ、安心で安全なまちとなるよう取り組む期間

2. 2 復旧・復興への課題

●住宅再建の支援

- 被害を受けた住宅の再建は、震災直後の穴水町でも大きく懸念された。しかし、平成 20 年 12 月半ば現在では、全壊・大規模半壊住宅の 75%を超える住宅が再建を完了している（表 9.2）。
- ヒアリングによると、このように比較的早く住宅再建が進んだ背景としては、以下のような点が指摘されている。
 - 持ち家志向が非常に強いこと、土地が自身の所有地であったこと、子どもからの再建支援があったこと等に加え、被災者生活再建支援法の改正があったことがあげられる。
 - 住宅を再建する世帯は、最大 770 万円（支援法 300 万円、県上乗せ 100 万円、義援金 170 万円、能登ふるさと住まい・まちづくり支援 200 万円）の支援に加え、「まちなみ環境整備事業」で前面分の 2/3、上限 150 万までの支援が出ることとなった。これらの活用により、中規模・平屋の新築費用（約 1,500 万円）の半分以上に相当する支援が受けられた。

表 9.2 穴水町における住宅の再建状況等（穴水町提供資料）

平成 20 年 12 月 16 日現在（基盤整備課）

	①戸数	②再建済み戸数	再建済み率(①/②)
全壊住宅	90	66	73%
建設・購入	40	27	68%
補修	14	14	100%
賃貸住宅	7	7	100%
その他	29	18	62%
大規模半壊住宅	3	3	100%
建設・購入	1	1	100%
補修	2	2	100%
賃貸住宅			
その他			
みなし全壊住宅	9	9	100%
建設・購入	9	9	100%
補修			
賃貸住宅			
その他			
合計	102	78	76%
建設・購入	50	37	74%
補修	16	16	100%
賃貸住宅	7	7	100%
その他	29	18	62%

①復興支援室への相談（聞き取り）による

②被災者生活再建支援法の申請による（応急修理、建築確認申請等で確認した件数）

●借り上げ公営住宅

- ・災害復興公営住宅については、町として建設するのではなく、借り上げが選択された。
- ・ヒアリングによると、この背景となった考え方等は、以下のとおりである。
 - ・中心市街地が被災したことから、その空洞化を防ぐことも重要であり、町長は早くから公営住宅も市街地に造るという方針を掲げていた。
 - ・しかし、公営住宅の土地取得費に対する国の補助はないことから、町が中心市街地の土地を購入することは困難であった。このため、民間の土地所有者に住宅を建設してもらい、それを借り上げるという考え方となった。
- ・また、同じ地震被害を受けた隣接の輪島市で行われた「寄付された私有地における災害復興公営住宅の建設」は、穴水町でも検討されたものの採用は見送られた。ヒアリングでは、この背景として以下のような点が指摘されている。
 - ・私有地寄付による災害公営住宅の建設は、土地代が比較的安い場所であれば実現可能と考えられるものの、穴水町のように中心市街地が被災した場合は、土地代が高く成立しない。
 - ・穴水町でも、類似の枠組みを検討し、途中段階では仮設住宅の入居者に提示して聞き取り調査を行ったが、ほとんどは 770 万円の支援を受けて自力再建する方を選んだ。1 世帯、やや興味を示した方がいたが、その方も最終的には自力再建を選んだ。

3. 特徴的な取り組み事例

3. 1 「くらしの再建カルテ」^{5), 6)}

●導入の背景・経過等

- 新潟県中越地震の際の小千谷市における被災者相談窓口対応に関する調査研究結果などから、学識者が「被災者生活再建カルテ」を研究・開発していた。
- 本震災後の平成 19 年 4 月 11 日、穴水町に対し、当該学識者からこのカルテシステムが提案され、導入が決められた。同 4 月 17 日の被災者生活再建支援相談窓口の設置から、本格導入された。
- 導入にあたり、カルテの名称は「くらしの再建カルテ」と決定された。

●カルテの概要

- カルテは 1 世帯ごとに作成され、世帯の構成・所得、被災状況、これまでの相談内容、それに対する町役場の対応内容、支援制度の利用状況など、各種情報の記載された書類を 2 穴式のフラットファイルで管理された。
- 情報の内容は、大きく以下の 2 種類に区分されている。具体的な内容は、表 9.3 のとおりである。
 - ①基礎情報：毎回の相談、種々の生活再建支援制度で繰り返し参照される、世帯に関する基礎情報
 - ②相談シート・申請書類：毎回の相談に固有の書類

表 9.3 「くらしの再建カルテ」に含まれる情報（文献 6）をもとに作成）

①基礎情報	②相談シート・申請書類
<ul style="list-style-type: none"> ・相談シート（初診用）■ ・資格要件チェックシート◇ ・り災証明書のコピー■ ・所得証明・住民票の閲覧同意書■ ・所得証明・住民票の発行手数料減免申請書■ ・所得証明書のコピー□ ・収入を計算したもの■ ・世帯照会確認画面を印刷したもの■ ・住民票のコピー□ ・その他居住の実態を証明する書類△ （ライフラインの領収書、民生委員による証明書、賃貸契約書等） ・通帳のコピー□ 	<ul style="list-style-type: none"> ・被災者が持ち込んだ図面、写真などのコピー◇ ・申請書への添付書類□ ・申請書のコピー□ ・相談シート（再診用）◇ （各回の相談シートの後ろにその相談で提出された書類が続く）

■：初回相談時に確保する書類
□：申請書提出時に確保する書類

◇：相談の都度に確保する書類
△：必要に応じて確保する書類

- 書類は、①基礎情報、②相談シート・申請書類の順で下から並ぶように整理され、カルテの 1 頁目に最新の相談シートが来るようになっている。また、①基礎情報と②相談シート・申請書類の間は、仕切り紙によって分けられている。カルテの表紙・裏表紙には、世帯主名（フリガナ付）のラベルが貼られ、世帯主名の五十音順にファイルが整理されて棚に並べられた。

●カルテの利用状況

- 被災した 164 世帯に関して、カルテが作成され、活用された。各業務・各課のカルテ利用状況は、表 9.4 のとおりであり、被災世帯に対する一貫した相談サービスの提供、部署を超えた被災世帯に関する情報共有のため、有効に機能したと評価されている。
- 一方、カルテはすべて紙ベースで管理されていたことから、ある世帯のカルテを複数の職員が同時に利用できないこと、被災世帯数がより多くなった場合の管理が困難であることなどが課題となった。このため穴水町では、順次、カルテの電子化も進めることとなった。

表 9.4 生活再建支援業務とカルテの利用状況⁶⁾

業 務	担当課	利用状況
被災者生活再建支援金	健康福祉課	◎
義援金	健康福祉課	△
福祉資金（生活、母子寡婦）	健康福祉課	○
各種保険料、医療費の減免等	健康福祉課	○
税の減免	税務課	×
応急修理	産業建設課	◎
災害復興住宅融資の利子補給	健康福祉課	○
災害廃棄物処理	市民課	◎
仮設住宅	産業建設課	○
仮設住宅入居者への意向調査	復興対策室	◎

◎:情報提供+利用, ○:情報提供, △:情報利用, ×:情報提供、利用共に無し

3. 2 中心市街地の復興

●穴水中心市街地創造的復興プロジェクト事業^{1), 7)}

- 「穴水町復興計画」の3本柱の1つである「活気と賑わいのあるまちづくり（活力再生）」に向け、県・町・地元が一体となって各種事業を一体的に進めるプロジェクトとして、「穴水中心市街地創造的復興プロジェクト事業」が発足した。
- 同プロジェクトの下で実施されている各事業の内容は、概ね以下のとおりである（図9.4）。



図 9.4 穴水町まちづくり協定の区域（文献1）に加筆・変更）

【土地区画整理事業】

- ①穴水町大町川島地区土地区画整理事業（町）：家屋の倒壊が多く見られた区域（約0.7ha）において、区域内の道路整備に合わせ、良好な住環境を創出、被災住宅再建の受け皿とする。

【街路・道路事業】

- ②本町街路事業（県）：商店街の中心約220m区間を優先して8mに拡幅。

③穴水・刃地線道路事業（県）：踏切から東側約 160m 区間を 8m に拡幅。

④復興シンボルロード整備（県）：駅と商店街を直接結ぶ幅員 8m の道路（約 160m）を新設。

【河川整備】

⑤真名井川河川整備（県）：趣ある石積護岸の修景整備に加え、土地区画整理区域内で船着き場を整備。

【モデル住宅建設】

⑥能登ふるさとモデル住宅（県）：被災者の住宅再建の参考とするためモデル住宅を建設・展示。店舗部分で町・地元商店街による特産品展示を行うとともに、住宅内で被災者の住宅相談を実施。

【防災拠点整備】

⑦被災地における復興まちづくり総合支援事業（町）：平成 20 年度新規施策（国土交通省）により、JR 跡地を活用した防災拠点整備等を推進。

【まちなみ環境整備】

⑧まちなみ環境整備事業（町）：街路・住宅等の修景整備など、中心市街地の活性化に向けた事業を後述の「まちなか再生協議会」における検討をもとに推進。

- ・ヒアリングによると、これら事業の背景等は以下のとおりである。
 - ・穴水町における被害の約 7 割は中心市街地に集中しており、それ以外の周辺地域における課題は個々の住宅再建のみだった。このため、復興まちづくりは中心市街地のみとなった。
 - ・大町川島地区は、特に面的に被害を受けたため、土地区画整理事業を実施するとともに、3 本の街路・道路事業（拡幅 2 本、新設 1 本）、まちなみ環境整備（修景事業）等を実施することとなった。
 - ・このうち、新設する街路「復興シンボルロード」は、従来は計画がなかったものであるが、回遊性の向上を図るという「交流サロン」からの提案で新設することとなった。
 - ・平成 19 年 10 月に県から復興対策室へ出向となった職員が土地区画整理、街路・道路整備などに詳しく、これら事業のうち主としてハード整備を担当した。
- ・平成 20 年 6 月 8 日、土地区画整理事業、街路・道路事業及びモデル住宅建設工事の起工式が行われ、復興に向けたまちづくりが本格的に始まった。

●穴水町まちなか再生協議会

- ・平成 19 年 11 月 26 日、「復興対策会議」合同部会で「水辺に人が出会い、憩い、育つ じんのびなまち」を基本コンセプトとして今後の中心市街地におけるまちづくりを進めることが決定された。⁸⁾
- ・この「まちづくり」推進のため、平成 20 年 3 月 19 日、中心市街地の復興に向けた住民参加によるまちづくりの中心的組織として「穴水町まちなか再生協議会」が設立された。ヒアリング等によると、「まちなか再生協議会」の位置づけは、以下のとおりである。
 - ・復興計画の策定に関わった「復興対策会議」が計画の完成とともに役目を終え、発展的に解消するとともに、その後の検討する場として新たに「まちづくり再生協議会」が設立された。
 - ・復興基金の「能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業」による住宅再建支援を受けるためにも、協議会設置が必要だった。
 - ・協議会メンバーは、商店街の店主、元・学校教員、地元町内会の区長などである。
- ・「まちなか再生協議会」の組織体制は図 9.5 のとおりである。「復興対策会議」の 2 部会が継承されるとともに、新たに「女性部会」が設けられ、商店街におけるソフト施策の検討を担当した。

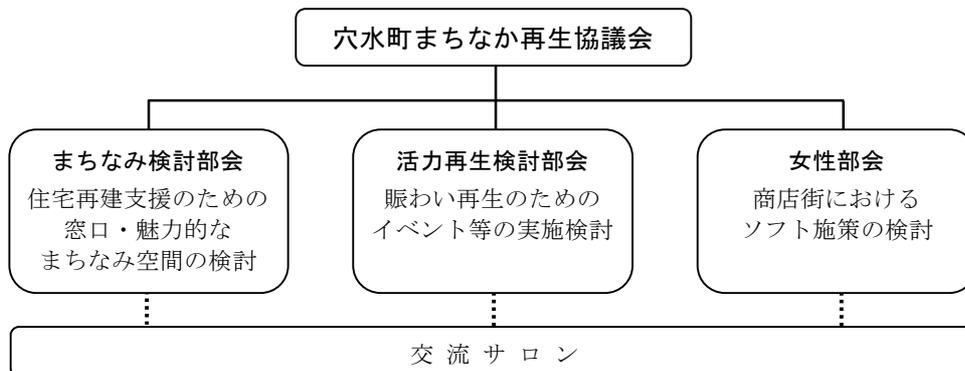


図 9.5 穴水町まちなか再生協議会の体制⁹⁾

●まちづくり協定

- 平成20年9月16日、駅前中心市街地内の建物の建築ルールとなる「穴水町まちづくり協定」が定められ、このルールに基づいて外観修景を行う際には表9.5の補助金等が支給されることとなった。

表9.5 穴水町まちづくり協定のルールに基づいて修景を行う際の補助額等一覧¹⁰⁾

整備項目		補助対象行為・規模	補助金額	
			補助率	限度額
1) 建築物外観の修景事業	屋根	屋根の新設、修繕、模様替え	3分の2	全体で150万円
	庇	庇の新設、修繕、模様替え		
	外壁	壁の新設、修繕、模様替え		
2) 外壁の修景事業	建築設備、屋外階段	屋外に露出しているエアコン室外機、プロパンガスボンベ、電気メーター等の建築設備や屋外階段などに対する木柵等による目隠しや被覆の新設、修繕、模様替え		
	垣、柵、塀など	板塀、土塀、石垣、生垣、竹垣の新設、修繕、模様替え		
	植栽	樹木の新設 (※鉢植えやプランターの植栽、および草花は除く)		
3) 屋外広告物の修景事業	看板	固定看板の新設、修繕、模様替え		
4) その他の修景事業		自動販売機に対する木柵等による目隠しや被覆の新設、修繕、模様替え		

●まちづくりに関する広報

- ヒアリングによると、このまちづくり活動に関する広報（情報発信）の状況は、以下のとおりである。
 - 「復興対策会議」を開催している時点では、検討経過等を広く知らせるための情報発信は、あまり行われていなかった。
 - 「まちなか再生協議会」の発足後は、「まちづくりレター」が計4回発行され、住民代表（区長）に依頼して回覧された。

【引用・参考文献】

- 「平成19年能登半島地震災害記録誌」平成21年3月25日，石川県
- 「穴水町復興計画策定委員会名簿」（穴水町提供）
- 「穴水町復興計画（素案）ダイジェスト版」
- 「穴水町復興計画」平成20年3月，穴水町
- 高島正典「自治体の被災者生活再建支援業務の課題と効率的な支援態勢のあり方—復興カルテの取り組みを通じて—」，災害復旧・復興対策セミナー（静岡会場）講演，平成20年11月28日
- 重川希志依・田中稔・高島正典「3.1.2 一元的危機管理対応体制の確立」，首都直下地震防災・減災特別プロジェクト 3. 広域的危機管理・減災体制の構築に関する研究 平成19年度・成果報告書
- 「穴水中心市街地創造的復興プロジェクト事業」パンフレット，平成20年6月，石川県・穴水町
- 「穴水町復興まちづくりレター」第1号，平成20年1月30日，穴水町復興対策会議
- 「穴水町復興まちづくりレター」第2号，平成20年4月25日，穴水町まちなか再生協議会
- 「穴水町復興まちづくりレター」第4号，平成20年11月1日，穴水町まちなか再生協議会

平成 19 年（2007 年）新潟県中越沖地震への取り組み事例

[新潟県 柏崎市]

造成地・斜面地の大きな被害に対し、小規模住宅地区等改良事業、大規模盛土造成地滑動崩落防止事業を活用して取り組んだ事例。

K W : 地震、小規模住宅地区等改良事業、大規模盛土造成地滑動崩落防止事業、低コスト復興支援住宅、復興計画

1. 災害の概要

●市勢

人口等	<ul style="list-style-type: none"> ・総人口 92,751人（推計人口、平成21年3月1日） ・平成17年5月1日に刈羽郡西山町、同郡高柳町を編入合併している。
地理	<ul style="list-style-type: none"> ・面積 442.70km² ・新潟県の海岸沿いのほぼ真中に位置し、米山・黒姫・八石の刈羽三山に囲まれた刈羽平野に位置する。中心市街地は砂丘上に発展した。
産業	<ul style="list-style-type: none"> ・海水浴場（主に長野県、群馬県、埼玉県などからの海水浴客で賑わう）。 ・ぎおん柏崎祭りは全国的に見ても屈指の花火大会である。 ・東京電力（株）の柏崎刈羽原子力発電所が立地している。 ・自動車や産業用機械の部品を製造するメーカーである（株）リケン創業の地で、工場が市内2箇所にある。ピストンリング製造の最大手であり、柏崎工場が新潟県中越沖地震で被災した影響を受けて国内乗用車メーカー全8社が生産を一時停止するほどの影響があった。

●地震被害の概要

- ・被害（平成20年3月1日現在）¹⁾

被害状況	人的被害	死者 負傷者	14 人 1,664 人
	住家被害	全壊 大規模半壊 半壊 一部損壊	1,114 棟 675 棟 3,879 棟 22,583 棟
ライフライン被害	ガス		30,978 戸
	水道		40,260 戸
	公共下水道		36.3 km
	農業集落排水		37.3 km
	電気		23,300 戸
施設被害額	総額		228,951 百万円
	住家・非住家		191,757 //
	公共施設		3,925 //
	文教施設		508 //
	道路		5,209 //
	河川・公園・橋梁		884 //
	公共下水道		6,670 //
	農業集落排水		7,529 //
	農林水産		5,136 //
	ガス		5,826 //
水道		1,507 //	

●地震後の主な経過（新潟日報などをもとに作成）

平成19年	
7月	16日 10:13 地震発生（最大震度6強） 20:00 （新潟県）災害救助法の適用公示 20:30 政府現地連絡対策室設置（柏崎市役所） 21:50 新潟県現地対策本部設置（柏崎市役所）
	23日 応急仮設住宅の着工、応急危険度判定の終了
	24日 （新潟県）要望書提出（官邸、防災大臣など）
	25日 被災者生活再建支援法適用（適用日16日）
8月	1日 被災者相談所を開設
	2日 （県）復旧・復興会議を設置、（県・市）緊急要望書提出
	6日 要望書提出（官邸、防災大臣など）
	7日 激甚災害の指定（公布10日）
	10日 （政府現地連絡対策室、新潟県現地対策本部閉鎖）
	13日 応急仮設住宅への入居開始
	17日 り災証明書の発行開始
	21日 （県）要望書提出（防災大臣あて）
	27日 11:00 都市ガスが復旧
	27日 柏崎地域などの観光関係者が柏崎地域観光復興推進協議会を発足
	28日 市議会臨時会、平成19年度補正予算案の専決処分を承認
	31日 すべての避難所を閉鎖
9月	1日 復興支援室 柏崎市中越沖地震復興本部を設置
	3日 市の被災住宅復興資金融資の受け付け開始
	4日 （県）義援金の第1次配分計画を決定
	10日 柏崎商工会議所の呼びかけによる「柏崎産業復興会議」初会合
	13日 （59日ぶりに信越本線運転再開）
	20日 全応急仮設住宅が完成し、鍵渡し
10月	6日 地震の教訓と復旧・復興について地区ごとに住民の声を聴く地域懇談会スタート
	17日 財団法人中越沖地震復興基金が設立、第1次26事業が決定
	18日 災害弔慰金支給審査委員会第1回会合で地震関連死3人認定
	19日 山本団地の地盤復旧へ大規模盛土造成地滑動崩落防止事業の適用を求める方針を明らかに
11月	6日 激甚災害等の指定に関する政令の一部改正（公布9日）（適用すべき措置の追加）
12月	20日 震災復興計画策定委員会の第1回会合
	25日 財団法人中越沖地震復興基金、第3次5事業を決定（中小企業の設備・地盤復旧支援等）
	28日 第1回柏崎市震災復興計画市議会意見拝聴会
平成20年	
1月	9日 市長が大規模盛土造成地滑動崩落防止事業採択状況等を記者会見で説明
	17日 えんま通りまちづくりの会が復興ビジョン「新生！えんま通りプロジェクト」を市長に提出
	21日 被災者生活再建支援法の新制度での受付を開始
	28日 震災復興計画（素案）の市民意見募集開始
2月	18日 全壊世帯、仮設住宅入居世帯を対象に住まいの再建調査を開始
	18日 中越沖地震復興基金4次メニューに2事業を追加
3月	1日 住宅再建相談窓口開設
	27日 中越沖地震復興本部会議で震災復興計画を決定
4月	17日 義援金配分委員会で第二次配分を決定
5月	23日 住宅・生活再建支援のための戸別訪問相談を開始
6月	2日 災害公営住宅の仮申し込み開始
	14日 岩手・宮城内陸地震発生、先遣隊を派遣
7月	16日 震災1周年
8月	25日 被災者向け公営住宅の追加を公表
9月	20日 中越沖地震復興基金6次メニューに5事業追加、1事業拡充
10月	1日 復興住宅の着工（完成は平成21年8月末予定）
11月	18日 山本団地の24世帯・58人の避難勧告解除
12月	4日 義援金の第2回配分委員会で町内会やコミュニティセンターへの見舞金を決定
	5日 地震で被災したクリーンセンターの本煙突完成
	19日 災害公営住宅に地震被災世帯が初入居
	24日 柏崎駅前地区の土地区画整理事業へ土地所有者・事業実施者が基本協定に調印

2. 復興計画の策定及び推進状況

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●復興本部

- 7月16日の地震以降、8月一杯はライフライン、住宅、道路対策に終始していたが、9月1日に復興支援室及び市長が本部長となる柏崎市中越沖地震復興本部が設置された。なお、10月1日に県防災課長補佐が復興管理監として着任し、副本部長となった。
- 復興本部の事務局を担う復興支援室の体制は復興管理監の下、職員12人の体制である。ただし、復興計画策定に関しては、総合計画を担当した企画政策課の職員3人が兼務で対応した。

●復興計画策定への取り組み

- 復興計画の策定体制は、図10.1のとおりである。柏崎市震災復興計画策定委員会の構成を表10.1に示す。委員会は、委員14人、総合アドバイザー1人、オブザーバー新潟県職員2人で構成され、復興支援室が事務局を担当した。

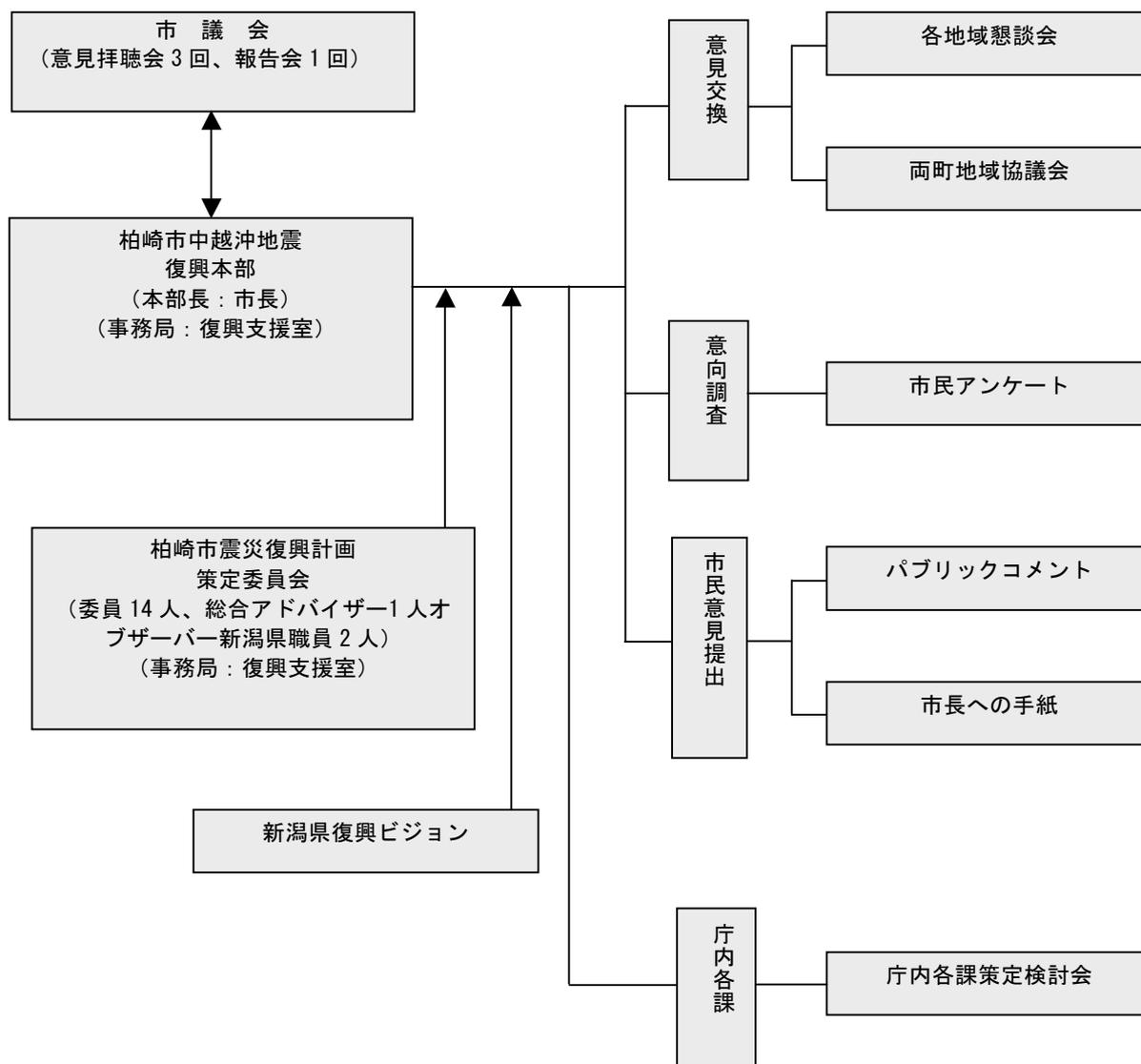


図 10.1 柏崎市の復興計画策定への体制²⁾

- ・ヒアリングによれば、復興計画策定は復興本部中心に9月頃から始まり、10月中旬に復興計画策定の予算について議会承認を得て、11月頃から検討が本格化した。なお、柏崎市では、計画策定に際しては、まず長岡市から情報を収集している。能登半島地震で被災した輪島市に対しても、柏崎市と同様に総合計画策定後すぐに地震に遭遇したということもあり、対応状況を問い合わせている。
- ・『柏崎市震災復興計画』は平成20年3月に策定されたが、見当に際しては、次のような多様な手段での市民意見把握がなされている。
 - ・市内の各界の代表、市民などが参加する策定委員会の設置
 - ・市議会からの意見把握（意見拝聴会3回開催、計画報告会1回開催）
 - ・市民アンケート実施（18歳以上の市民約2,000人から郵送により実施）
 - ・市内中学校単位で計10箇所のコミュニティセンター等での地域懇談会開催（町内会長、コミセン代表者、市民351人参加、復旧・復興に関する意見把握）
 - ・パブリックコメント実施（市民意見募集）意見提出5人計28件
- ・計画策定時の専門家・コンサルタントの関与としては、次のようなものがある。
 - ・防災、都市計画の専門家を委員会の委員・総合アドバイザーに委嘱
 - ・新潟県との連携を図るため、県職員2名をオブザーバーに委嘱
 - ・都市計画分野を専門とするコンサルタントに市民アンケート調査・分析、地域懇談会での意見分析、計画策定の指導助言等を委託

表 10.1 柏崎市震災復興計画策定委員会の構成²⁾

区分	役職名等（敬称略）
委員長	平井 邦彦：長岡造形大学教授（新潟県中越沖地震復興ビジョン策定専門家会議メンバー）
副委員長	第四次総合計画策定市民会議副会長
委員	柏崎刈羽原子力発電所の透明性を確保する地域の会会長
	柏崎市社会福祉協議会長
	JA 柏崎 経営管理委員会会長
	柏崎市コミュニティ推進協議会長
	柏崎商工会議所副会頭
	かしわざき男女共同参画プラン推進市民会議会長
	第四次総合計画策定市民会議会長
	西山町地域協議会長
	柏崎観光協会会長
	高柳町地域協議会長
	柏崎青年会議所理事長
	柏崎商工会議所副会頭
総合アドバイザー	伊藤 滋：早稲田大学特命教授
オブザーバー	新潟県県民生活・環境部副部長
	新潟県柏崎地域振興局長

- ・また、ヒアリングによれば、復興計画の策定に関しては次のような点が課題だったとのことである。
 - ・平成19年11月～20年3月の短期間での計画策定、市民の意見の把握が必要だった。
 - ・平成16年の新潟県中越地震に比べて被害が局地的だったため、県による復興計画は策定されず、復興ビジョン・指針の策定にとどまった。そのため、復興計画は市独自で策定しなければならなかった。
 - ・今まで柏崎市が経験したことのない大規模な地震であり、また、世界最大の原子力発電所立地地域を襲った世界的に過去に例がない地震だった。
 - ・住宅・宅地の被害が甚大で市民生活や地域産業に大きな影響を及ぼし、市民と共通の目標を持ち、今後の道筋を示す必要があった。

表 10.2 柏崎市復興計画策定の経過²⁾

日時	会議名等	検討内容
H19.10.6 ～10.31	地域懇談会	市内中学校単位で計10箇所のコミセン等にて開催、市民351人参加、各地域の復旧・復興に向けての意見交換
H19.11.14 ～12.20	市民アンケート調査実施	対象者：18歳以上の市民2,000人のうち、1,160人回答58.0% 調査方法：郵送による配布・回収
H19.10.16 ～随時	中越沖地震復興本部会議	策定方針協議、計画策定協議・検討
H19.11.13 ～随時	庁内部長会議	庁内部長級職員による計画策定協議・検討
H19.11.8 ～随時	庁内各課での策定業務	各課による現況と課題、主要施策・事業の検討
H19.12.20	第1回震災復興計画策定委員	震災復興計画における策定方針、主要課題等についての意見交換
H19.12.28	第1回市議会意見拝聴会	震災復興計画における策定方針、主要課題等について意見拝聴
H20.1.24	第2回震災復興計画策定委員	震災復興計画の構成（案）、骨子案についての協議・検討
H20.2.6	第2回市議会意見拝聴会	震災復興計画の構成（案）、骨子案についての意見拝聴
H20.2.26	第3回震災復興計画策定委員	震災復興計画（素案）についての協議・検討
H20.2.28 ～3.10	柏崎市震災復興計画（素案）パブリックコメント	震災復興計画（素案）の市民意見募集
H20.3.6	第3回市議会意見拝聴会	震災復興計画（素案）についての意見拝聴
H20.3.17	第4回震災復興計画策定委員	震災復興計画（案）についての協議・検討
H20.3.21	市議会への報告会	震災復興計画（案）についての報告・説明
H20.3.27	中越沖地震復興本部会議	震災復興計画の決定

●復興計画策定の考え方等

- ・復興計画の策定目標等、策定上の留意事項については、表10.3のとおりである。

表 10.3 復興計画策定に当たっての基本的考え方・策定目標・留意事項¹⁾

震災復興計画の5つの目標	①都市基盤を復旧する ②市民の生活を再生する →目標ごとに復興方針、主要事業 ③まちの活力を再生する (14項目、61の方針)を設定 ④柏崎の魅力を生かす ⑤安心して暮らせるまちをつくる
7つの重点プロジェクト	I 災害公営住宅の整備 II 産業支援機能の整備・強化 III 柏崎駅周辺工場跡地の開発・整備 IV 新市民会館の建設 V えんま通り商店街をはじめとした商店街の復興 VI 海の柏崎の魅力発信 VII 災害に強い幹線道路網の整備

●総合計画との関係

- ・ヒアリングによれば、復興計画と総合計画との関係は次のような状況だったとのことである。
 - ・柏崎市第四次総合計画前期計画が平成 19 年度からスタートしたばかりのタイミングで地震が発生した。
 - ・本市にとって緊急かつ最大の課題は、震災からの復興であり、震災復興計画に掲げる施策・事業を優先に進めるが、市のビジョンや基本的な考え方は最上位計画の柏崎市第四次総合計画である。ただし、柏崎市第四次総合計画の前期基本計画（H19～H23）に掲げる施策・事業は、復旧・復興事業を優先することから、事業の熟度、優先順位などを考慮しながら取り組んでいる。また、震災復興計画での復興・再生から発展へと進む取り組みは、柏崎市第四次総合計画後期基本計画に引き継ぐ。
 - ・総合計画に関して先送りしている事業は、例えば熟度のあがらない事業などであり、財政計画の見直しも並行しながら進めている。一方、前倒しで実施している事業としては、復興計画にあげた土地区画整理事業で実施する市民会館の整備、分遣所の整備、国道 8 号バイパスの整備などがある。

●復興状況の評価・検証

- ・震災復興計画の効率的・効果的な実現を図るため、施策・事業の進捗状況を把握し、復興の評価・検証を実施する。
- ・このため、市民や学識経験者等から構成される委員会を設置し、市民参加による計画の進行管理を行うことを予定している。

2. 2 復旧・復興への課題

●一般的な状況と評価

- ・ヒアリングでは、復旧・復興の現状について、次のような認識、評価が聞かれた。
 - ・仮設住宅が 8 月をめどに解消する予定であり、復旧期から再生期に入りつつある。
 - ・復興計画では事業ごとに事業期間を明確に設定しており、今のところ、ほぼ順調に進捗している。市民の生活再建以外の復旧については、ほぼ平成 20 年度中で完了する見込みである。
 - ・地震から約 1 年間は人口減少が大きかったが、徐々に緩やかになりつつある。
 - ・平成 20 年は企業も復旧が終わり、これから本格的という感じがあったが、自動車関連の事業者も多く、世界同時不況の打撃を受けている。

●住宅・生活再建

- ・ヒアリングによれば、住宅再建については災害公営住宅の完成・入居が一つの区切りになると考えられている。現在は、応急仮設住宅入居者及びそれ以外の住宅全壊の方をフォローしており、応急仮設住宅入居者については、ほぼ住宅の用途がついているとのことである。
- ・なお、柏崎市では、被災世帯への訪問を中心に、次のようなきめ細かな居住安定・生活再建の支援に取り組んでいる。
 - ①被災者台帳システムの構築
 - ・京都大学・新潟大学などで構成される産官学民支援チームとの協働により、被害認定結果をデータベース化した『り災証明台帳』と、『生活再建相談台帳』、『応急仮設住宅管理台帳』を結びつけた『被災者台帳システム』が、平成 20 年 1 月に実現した。
 - ・これにより、個人ベースで生活再建の進捗状況を知ることが可能となり、その後の積極的な生活再建支援を推進する体制が整備された。
 - ②住宅再建・生活再建に向けた訪問調査の実施
 - ・『被災者台帳システム』をもとに、『住まいの再建プロジェクト』を結成し、まず最優先すべき全壊世帯及び応急仮設住宅の入居者を対象とした生活再建に関わる実態についての戸別訪問調査を実施している。平成 20 年度末までの間に、表 10.4 に示すような調査が行われた。

表 10.4 柏崎市の実施した被災者調査³⁾

(1)住まいの再建に関する調査 平成 20 年 2 月 16 日-2 月 29 日	<ul style="list-style-type: none"> ・対象世帯：1,430 世帯（仮設入居者＋仮設以外の全壊世帯（1 回目）） ・調査方法：市職員・社協生活支援相談員による訪問留置調査（市外在住者には郵便調査） ・回答世帯：1,346 世帯（回答率：94.1%）
(2)個別訪問調査 平成 20 年 4 月 14 日-4 月 20 日	<ul style="list-style-type: none"> ・対象世帯：407 世帯（再建の目途が立っていない仮設入居世帯） ・調査方法：市職員・県職員による訪問聞き取り調査
(3)個別訪問調査 平成 20 年 5 月 23 日-6 月 1 日	<ul style="list-style-type: none"> ・対象世帯：515 世帯（仮設以外の全壊世帯（2 回目）） ・調査方法：市職員（部課長）による訪問聞き取り調査
(4)個別訪問調査 平成 20 年 11 月 1 日-11 月 10 日	<ul style="list-style-type: none"> ・対象世帯：246 世帯（再建済みを除く仮設以外の全壊世帯（3 回目）） ・調査方法：市職員（部課長）による訪問聞き取り調査 ・その他：調査において、再建予定で課題有り・未定となった世帯について、復興支援室職員により追跡調査を実施（平成 20 年 12 月上旬から中旬）

③仮設住宅入居者に対する住宅再建支援のための体制強化

- ・個別訪問調査により把握した住宅再建等に係る課題や困りごとをもとに、平成 20 年 5 月に応急仮設住宅入居者別の生活再建支援プランを作成。早期の住宅再建・生活再建を実現するため、6 月には復興支援室内に『仮設住宅対策班』を 3 班体制で編成し、以後継続的な訪問活動及び個別支援プランによる支援の強化を図っている。

《応急仮設住宅入居世帯の住宅再建見込み（H21.3.31 現在）》

- ・再建済み 577 世帯（63.5%）
- ・再建中 282 世帯（31.0%）
- ・再建準備中 50 世帯（5.5%）

④再建時期の目途が立たない方・課題ありの方への強化支援策等

- ・再建時期の目途が立たない世帯に対しては、課題解決のために拡充された復興基金事業等を活用した取り組みを 10 月から強化実施し、個別の相談を重点的に実施。
- ・住宅再建窓口相談設置支援の活用（ファイナンシャルプランナーによる住宅再建個別相談会の開催）
- ・大工さん等への一時借家支援制度の活用周知
- ・民間賃貸住宅入居支援制度（拡充）の活用周知
- ・社団法人宅地建物取引業協会柏崎支部との連携による借家（一戸建てアパート）の紹介

⑤住宅・生活再建困難者等の地域情報の把握

- ・今後、さらに被災者の中で取り残される世帯が出ないための情報把握を、地域（中間支援者）の協力を得て実施し、その対応にあたっている。

- ・対象地域 全市域
- ・調査期間 平成 21 年
- ・調査方法 市内の全町内会長・民生児童委員による当該地域の住宅再建・生活再建で気になる世帯の掘り起こしのための聞き取りや情報提供
- ・対象世帯 住宅再建が遅れていると思われる世帯や生活再建上気になる世帯

3. 特徴的な取り組み事例

3. 1 小規模住宅地区等改良事業による高台宅地の復旧（番神二丁目）

●小規模住宅地区改良事業の概要

- 不良住宅が集合すること等により生活環境の整備が遅れている地区において、住環境の整備改善又は災害の防止のために、住宅の集団的建設、建築物の敷地の整備等を行なう。

事業主体	市町村
対象地区	不良住宅 15 戸以上（過疎地域における激甚災害被災地にあつては 5 戸以上）かつ 5 割以上（震災が主因で不良住宅となったものも対象）
国の補助	<ul style="list-style-type: none"> 不良住宅の買収除却：補助率 1/2 改良住宅の建設（公営住宅）：補助率 2/3 用地取得、公共施設、地区施設整備：補助率 1/2 （※補助事業に係る地方財政措置：公営住宅建設事業債 100%）

●地区の現況

- 柏崎港の南西側の標高約 20～28m の高台に位置し、狭隘、行き止まり道路等、課題のある地域
- 整備区域：約 1.1ha
- 整備区域内住宅戸数：27 戸
- 不良住宅：15 戸（全て撤去済み）



写真 番神二丁目地区を東側上空から望む（H19.11 撮影）⁴⁾

●事業の概要

- この制度は福岡県西方沖地震・玄界島や新潟県中越地震・山古志地区の集落再建で活用された制度である。
- 事業の対象となった番神二丁目地区は高台に形成された住宅地で、27戸のうち15戸が大規模半壊以上の不良住宅となっており、何らかの手を入れる必要があると考えられた。ここは、狭隘道路と行き止まり道路が多い等の課題を有していたが、震災を契機としてこれらの課題を解消し、住環境の整備並びに防災面の強化を図ることにより、人口の回復と災害に強いまちづくりを目指すこととした。
- なお番神二丁目では、災害公営住宅や小規模改良住宅の建設予定がない状況で、道路、公園などの土地整備に突出した形の事業が実施された点に特徴がある。また、同事業には建物の除却のメニューもあるが、これについても他の地域とのバランスを考慮して、適用していない。

事業年度：平成20年度
 事業費：1億5千万円（国費7千5百万円、公営住宅建設事業債7千5百万円）
 事業費内訳：
 ◇工事費 81,000千円
 ◇用地費 30,000千円
 ◇補償費 22,000千円
 ◇委託費等 17,000千円
 事業概要：関係権利者：約40名
 ◇道路L=470m
 ◇公園A=170㎡
 ◇広場A=160㎡
 ◇用地取得面積A=1,270㎡
 ◇物件補償
 ◇その他下水道等

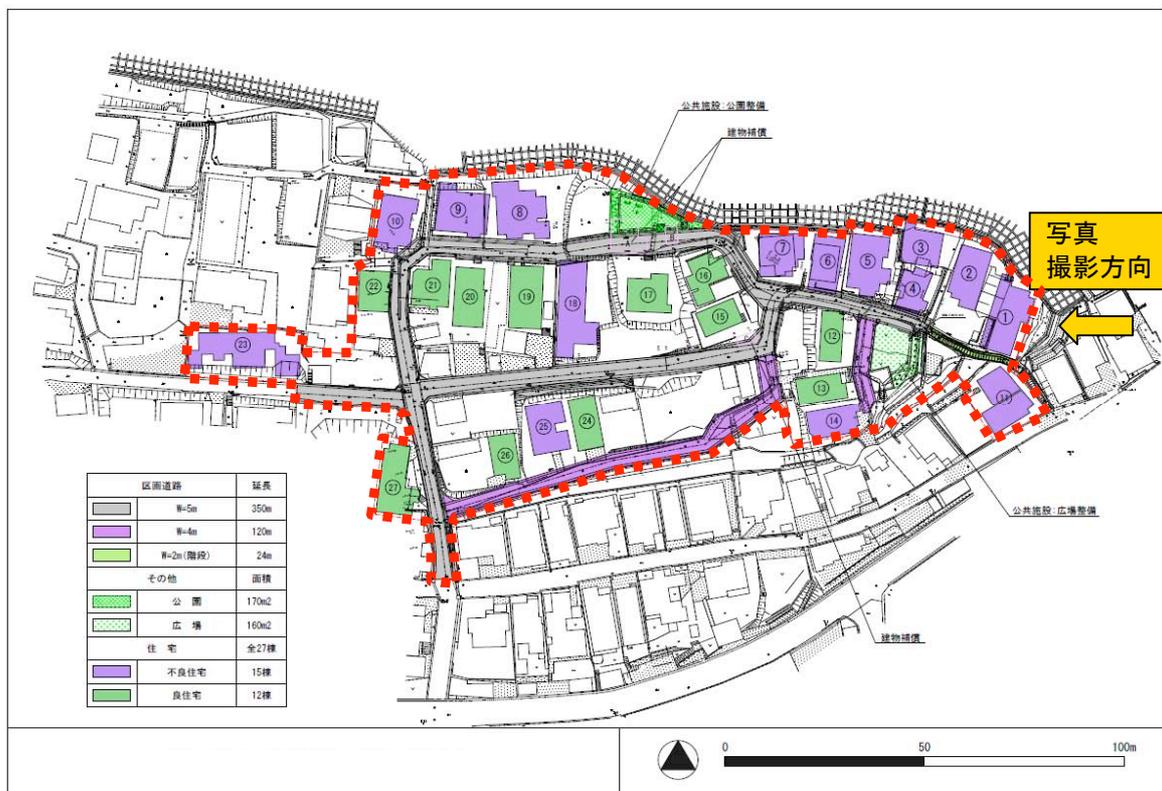


図 10.2 番神二丁目地区 小規模住宅地区改良事業 事業計画図⁴⁾

3. 2 大規模盛土造成地滑動崩落防止事業（山本団地）

●制度の概要

- この事業は平成 7 年の阪神・淡路大震災や平成 16 年新潟県中越地震の際に大規模造成地で地滑りが多発したため、国土交通省が平成 18 年度に宅地造成等規制法を改正して事業化された。本来は災害予防を目的とした事業であるが、2 次災害から道路や公共施設を守る目的で、今回災害後の復旧に初適用された。
- この事業の適用には、造成宅地防災区域に指定されることが必須条件であり、平成 19 年 12 月 21 日に関係者の同意を得て同区域が指定された。この指定によって県は勧告措置が可能となり、その結果、事業の補助が可能となった。

●被災状況

- 山本団地は昭和 46 年に柏崎土地開発公社が造成した団地で、74 区画の団地である。
- 被害の主要因は液状化現象である。当該地区は上が砂丘地で、伏流水が全部団地の末端にきて噴出していた。地盤は常時飽和状態にあった。



○被災宅地危険度判定

危険	要注意	合計
22	18	40

○り災証明

全壊	大規模半壊	半壊	一部損壊	合計
4	4	27	17	52



図 10.3 事業の計画図⁶⁾

●事業概要

- 工法を検討した結果、道路に 300mm の暗渠管を設置して水を抜くこととし、平成 20 年 5 月から工事を実施した。主たる部分の工事が終了した 11 月 18 日には、地滑りによる家屋崩壊の危険がなくなったことから、地震直後から 24 世帯 58 人に出ていた避難勧告が 1 年 4 カ月ぶりに解除された。
- 事業費の最高限度額は 1 億 6,000 万円で、国、市、地元、復興基金がそれぞれ約 4,000 万円を負担するということが概ね了解が得られた。なお、受益の程度に応じて分担金には差がある。

○事業費の内訳（単位：千円）

全体事業費	国費	市費	地元	復興基金
157,461	39,365	39,365	39,365	39,365

3. 3 廉価な住宅供給への取り組み

●低コスト復興支援住宅の推奨等

- 市では、土地を所有し、被災した元の場所において自力再建をしようとする低所得者等に対して、短期間での建設が可能な低コスト復興支援住宅等の提案を行っている。
- 災害復興支援住宅『古里（ふるさと）』は、NPO が元のコミュニティで暮らしたいが銀行の借入れができないなどの高齢被災者を支援するもので、風呂に手すりを付けるなど、高齢者への配慮も含めて個々人の生活観にあわせて、また、敷地の状況なども勘案して設計されている（写真）。

表 10.5 被災地かしわざき“発”『復興支援住宅プラン』³⁾

区 分	構 造	間取 り	設備 器具 注1)	照明 器具	床面積 単位： 坪 (1)	概算工事費（税別） 単位：万円			坪単価 単位： 万円 (4) ÷ (1)	工事 期間
						工事費 (2)	復興 基金 補助 (3)	差引 価格 (4) = (2) - (3)		
かしかりふるさと復興住宅（復興基金事業：低コスト住宅）	木造平屋建	2K	○	×	15. 5	700	180	520	33. 5	約3か月間
	木造平屋建	2K	○	×	16. 0	900	180	720	45. 0	〃
	木造2階建	4K	○	×	20. 0	1,100	180	920	46. 0	〃
災害復興支援住宅『古里（ふるさと）』	木造平屋建	2LDK ～3DK	○	○	13. 5	550		550	40. 7	約1.5か月 ～2か月間
	木造平屋建 (低コストモデル)	2LDK ～3DK	○	○	13. 5	640	180	460	34. 1	〃

※注1) 設備器具とは、キッチンセット・浴室・洗面化粧台・便器などであり、概算工事費に含まれている。
 ※建物周囲 1m までの敷地内設備配管工事費は含まれているが、それ以外のガス・上下水道の引き込み費用は別途。
 また、防火等指定区域によっては、追加工事（ガラス網入れ等）となる。

●低負担住宅……リバースモーゲージを活用した住宅再建³⁾

- 借入れが困難な高齢者に対し、再建する建物・土地を担保に低利（年 0.4%）で貸し付けるメニューである。
 - ・融資限度額 1,200 万円（毎月返済額 4,000 円）。
 - ・平成 21 年月 3 末時点で 8 件の利用実績がある。

【引用・参考文献】

- 1) 柏崎市「“さらなる未来へ” 柏崎市震災復興計画」平成20年3月27日
- 2) 復興計画策定への取り組み等について（柏崎市提供）
- 3) 「平成19年新潟県中越沖地震の対応と復興状況（ダイジェスト版）」（柏崎市提供）
- 4) 小規模住宅地区改良事業（番神二丁目地区）（柏崎市提供）
- 5) 大規模盛土造成地滑動崩落防止事業（柏崎市提供）



写真 災害復興支援住宅
「古里（ふるさと）」

平成20年（2008年）岩手・宮城 内陸地震への取り組み事例

[宮城県 栗原市]

山間部の大規模土砂災害の発生による長期間の避難が生じ、インフラの復旧と安全対策による避難の解除、山の緑と水の回復による農業、観光の復興に取り組んでいる事例。

1. 災害の概要

●市勢¹⁾

- 平成 17 年 4 月 1 日栗原郡 10 町村が合併して誕生。

人口等	人口：約79,000人
地理	面積：約805km ² (東京23区より大きく、宮城県内で最大) 市内北部には標高約1,627メートルの栗駒山がある。 栗駒山に近い北西部は雪が多く、南東部は雪が少なく温暖。
特産等	特産品は米（ひとめぼれ）の他に、今回の地震で被害の大きかった栗駒地区では高原野菜、いちご、岩魚などがある。



●地震被害の概要

- 人的被害²⁾

死者	行方不明者	負傷者等			合計
		重傷者	軽傷者	計	
9	8	28	152	180	197

(行方不明者には秋田県警に行方不明の届けの出された2人を含まない)

- 建物被害 (平成 21 年 3 月 12 日現在)²⁾

全壊	27棟
大規模半壊	16棟
半壊	112棟
一部損壊	1,414棟
合計	1,569棟
道路被害 (市道)	572ヶ所
その他の被害	1,343件

被害額 (平成 20 年 12 月末現在、単位：百万円)¹⁾

公共施設	道路、公営住宅等	16,852
	農林、畜産施設等	3,606
	幼稚園、小中学校等	877
	観光、病院、上下水道等	6,580
	合計	27,915
民間施設	農林業 (田、畑、岩魚、建物等)	704
	企業 (事務所、工場等)	1,333
	ホテル、旅館	1,151
	観光、病院、上下水道等	355
	合計	3,543
被害額合計：314億5千8百万円		



岩手・宮城内陸地震の被害状況等 (栗原市)¹⁾

●地震後の主な経過

年 月 日	項 目
平成20年6月14日	平成20年岩手・宮城内陸地震発災
〃	栗原市災害対策本部（本庁）、現地災害対策本部（総合支所10カ所）設置
〃	被災建築物応急危険度判定（栗駒・花山地区小中学校及び避難箇所18棟を判定）
6月15日 ～6月22日	被災建築物応急危険度判定 （11団体 470名の判定士により2,974棟を判定）
6月24日	被災者生活相談窓口の設置（総合支所10カ所）
6月15日 ～6月20日	緊急点検調査（緊急災害対策派遣隊 テックフォース） 土砂災害危険箇所513カ所 道路施設点検299カ所
7月11日	応急仮設住宅第1次引き渡し（栗駒地区6戸 花山地区4戸）
7月14日	栗原市震災復興対策本部設置 栗原市震災復興対策室事務局設置（企画部内）
7月17日	応急仮設住宅第2次引き渡し（栗駒地区11戸 花山地区23戸 一迫地区2戸）
7月21日	第1回栗原市災害義援金配分委員会開催（委員会は栗原市社会福祉協議会内に設置）
7月29日	応急仮設住宅第3次引き渡し（栗駒地区3戸 花山地区16戸）
9月1日	「被災者支援のお知らせ」 全戸配布
〃	「被災者支援相談・申請受付窓口」の設置（総合支所10カ所）
9月6日 ～9月19日	栗駒地区・花山地区 被災者支援個別相談・集中相談・申請受付窓口の設置
9月12日	宮城県災害義援金募集配分委員会で、市町への義援金第1次配分方法決定
10月8日	栗原市災害義援金配分委員会開催（県義援金配分方法決定）
平成21年1月7日 ～2月3日	栗原市震災復興計画 庁内ワークショップの設置・検討 震災復興計画素案作成
1月28日	宮城県災害義援金募集配分委員会で、市町への義援金第2次配分方法決定
2月12日 ～3月18日	栗原市震災復興計画市民検討会設置・検討（4回開催）
3月9日	栗原市災害義援金配分委員会開催（県義援金第2次配分方法決定）
3月19日	栗原市震災復興計画策定

●避難指示解除の判断について

- ヒアリングによれば、長期化している避難指示の解除については、次のように考えられている。
 - 栗駒耕英地区は、雪解けを待って安全確認した上で避難指示を解除したい。なお、これまで一時帰宅にあわせて避難訓練等を行っており、4月以降も避難訓練を実施しながら、それらの状況も踏まえて5月～6月を目途に避難指示の解除を判断したい。
 - 花山地区の避難解除については、最上流にある80万トンともいわれる水の貯まっている湯浜の河道閉塞への対策が必要である。しかし、昨年冬を迎えるにあたって、そこに向かう道路の整備が間に合わなかった。湯浜など上流の避難指示解除には相当の期間を要すると考えられるが、温湯地区までの範囲については、耕英地区と同様に判断したい。

●工事車両の調整について

- 平成21年3月末時点で、市では工事に関する道路利用の調整が大きな課題となっている。ヒアリングでは、次のような課題が指摘された。
 - 栗駒耕英地区では、県道が大きな被害を受け、復旧は平成22年秋頃の予定である。そのため、4mの市道しか道路が無い状況で、4月以降国土交通省、林野庁、農政局、県、市、電力等の工事が始まると、一日最大で800台の車両、1,500人の作業員がその市道を利用することになる。また、花山方面は国道389号線に一日最大で500台の車両、800人の作業員が利用することとなる。この車両と作業員をどう調整するのかが課題であり、どこの機関が調整を担当するかが不明確な部分である。現状では、市道については市（市長）の役割となってしまうが、市が国、県等も含む関係機関を調整するのは難しい。

2. 復興計画の策定

2. 1 復旧・復興への体制、復興計画の策定経緯

●震災復興対策本部

- 栗原市では、地震から一ヶ月後の平成 20 年 7 月 14 日に、被災者に対する生活支援とこれからの本格的な震災復興に向けた取り組みを強化し、庁内横断的な機動的体制を確保するため、副市長を本部長とする「栗原市震災復興対策本部」を設置した。同時に、復興対策本部直轄の検討組織として、企画部長を室長とし、関係部（局）の次長及び総務部財政課長で構成する、「震災復興対策室」を設置し、復興計画策定などの実務を担当することとした。
- 震災復興対策本部の及び震災復興対策室の構成は、図 11.1 のとおりである。

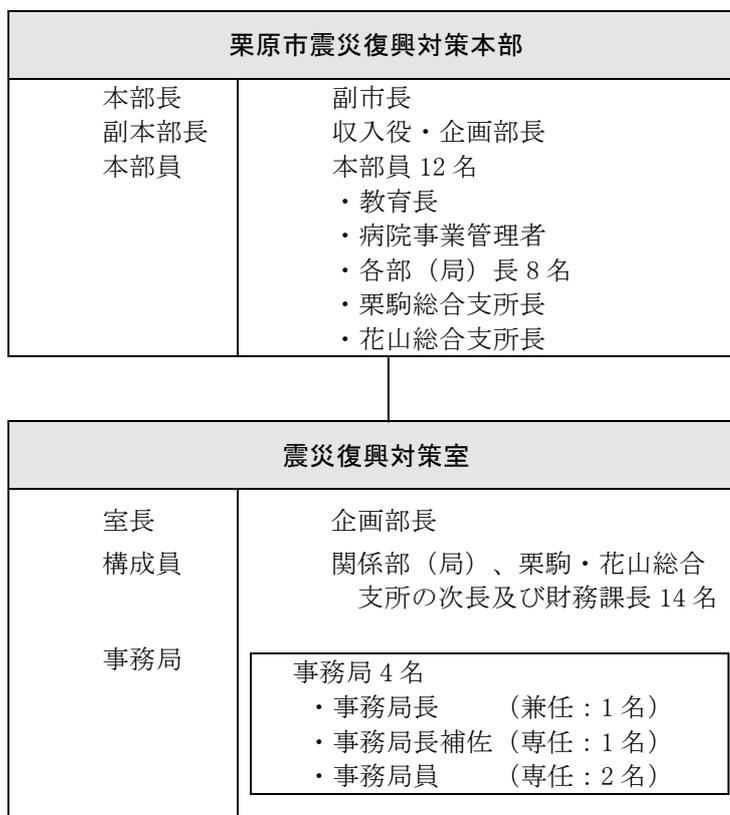
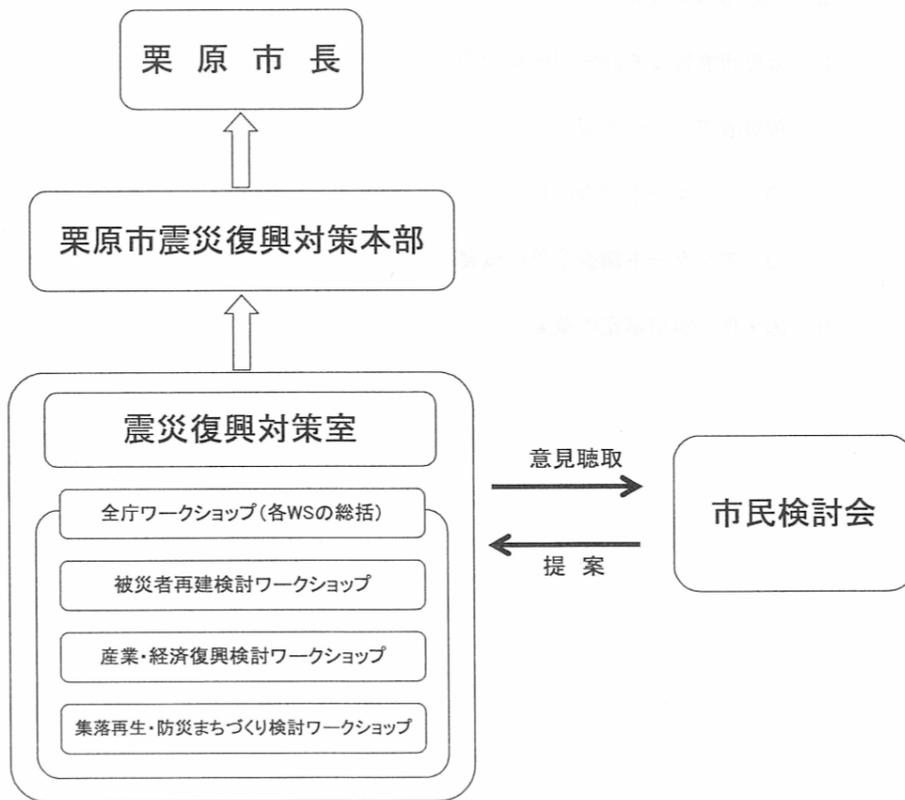


図 11.1 栗原市 震災復興対策本部の構成²⁾

●復興計画策定の経緯

- ヒアリングによれば、復興計画の策定は次のように取り組まれた。
 - 震災復興対策室の設置された 7 月の段階では支援策の検討を進め、9 月 1 日に冊子を配付した。その後は、支援策の受付・支給の調整事務や義援金に関する調整・協議関係も担当したため、本格的に復興計画に着手したのは 12 月となった。
 - 復興計画策定に着手する際には、まず平成 19 年新潟県中越沖地震における新潟県柏崎市や、平成 16 年新潟県中越地震における十日町市の復興計画を参考に、とりまとめる方針を検討した。
 - 復興計画の検討にあたっては、首都大学東京の中林一樹教授に、アドバイザーを依頼している。中林教授からは、10 カ所あるそれぞれの総合支所で、若い世代の人たちがまずワークショップでたたき台を作り、それを具体的に詰めていくような手法がいい、という提案があったとのことである。その提案を受けて職員によるワークショップが 1 月にスタートしている。支所単位にはできなかったが、支所と本庁と包含するような形でワークショップを実施し、復興計画のたたき台を作成している。検討体制は図 11.2 のとおりである。

- 具体的には、まず各課から一般の職員を何人か出して、3つのセクションに分かれて、それぞれの部ではどうということが考えられるかを整理している。ワークショップ・リーダー、サブリーダーは、それに具体的事業を設定しながら計画を整理していった。



○市民検討会メンバー

	所属・役職名	備考
1	くりこま耕英震災復興の会会長	
2	くりこま耕英震災復興の会副会長	
3	花山震災復興の会がんばっぺ会長	
4	花山震災復興の会がんばっぺ事務局長	
5	行政区長会連合会 会長.	委員長
6	社会福祉協議会 会長	副委員長
7	JA栗っこ 常務理事	
8	栗駒山観光協会 理事	
9	(株) エステイシー 代表取締役社長	

○総合アドバイザー

首都大学東京 教授	中 林 一 樹
-----------	---------

図 11.2 栗原市の復興計画策定体制²⁾

- 職員ワークショップと並行して、市民検討会を4回開催している。被災者の意向を反映させるよう、メンバー9人中5人を被災者とした。この検討会では、市の作成した計画を順次示しながら、検討が進められた。なお、市民検討会については、市民検討会の頭取りや委員長も加わった記者レクの様子を報道してもらうなど、報道機関にも積極的に情報を提供して報道していただいたことが、市民への情報提供として有効であった。
- なお、ヒアリングによれば、復興計画への国・県の関わりについては、復興計画の検討に入る前の時点で、復旧工事などのハードは国・県が、復興計画などのソフト的な面については市が取り組むなど、それぞれが取り組む部分について概ね役割分担ができていたとされる。

●復興計画の概要⁵⁾

- ・栗原市復興計画では、図 11.3 に示すような期間を想定して策定されている。

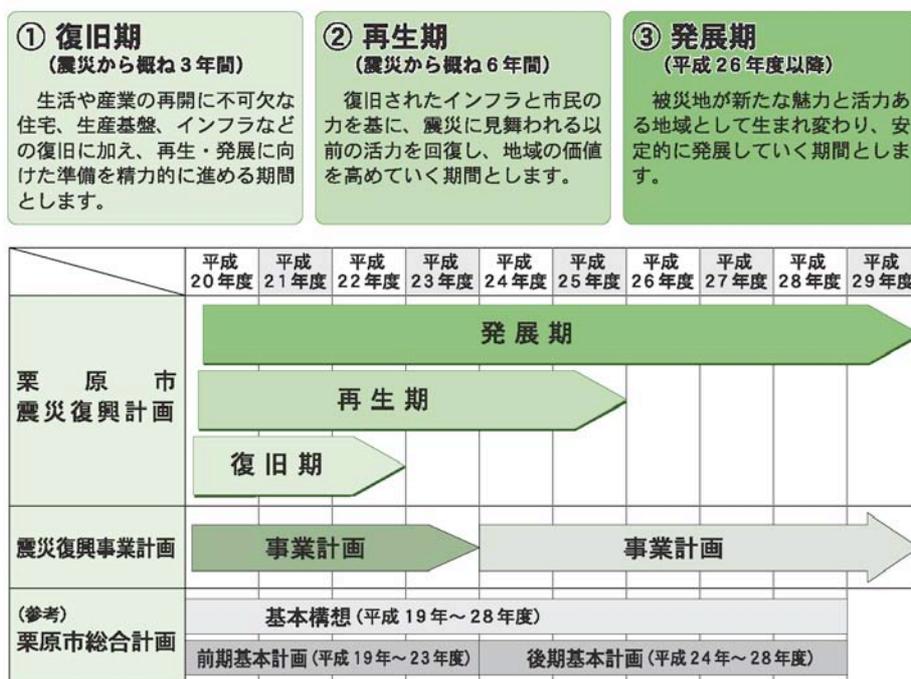


図 11.3 復興計画の計画期間

- ・復興計画のコンセプトは図 11.4 のとおりである。復興計画では 3 つの目標を設定し、「水と緑、山の再生へ」をスローガンとしている。ヒアリングでは、山の再生には観光客が来る必要であり、そのためには「緑と水を再生することが重要」として、次のような観点が示された。
 - ・多くの離職者に、一刻も早く仕事についてもらうためには、観光施設を再開し、そこに農家の方々が食材を供給できる環境が必要。それができれば「水と緑、山の再生へ」つながることが期待できる。
 - ・山の再生は 10 年、15 年の事業なので、宿泊施設があれば工事の人に提供することもでき、民家を貸すなど、新たなビジネスが生まれることも期待したい。

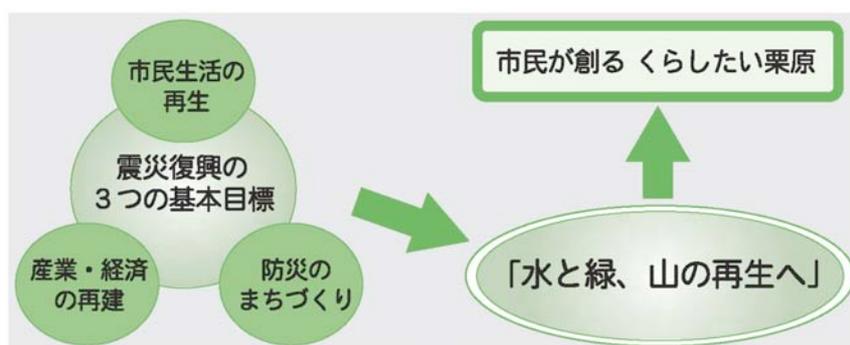


図 11.4 復興計画のコンセプト

【引用・参考文献】

- 1) 宮城県栗原市長佐藤勇「平成20年岩手・宮城内陸地震への対応と復興に向けて」平成21年2月13日
- 2) 栗原市「【岩手・宮城内陸地震】速報 第97報」平成21年3月12日14:00 現在
- 3) 栗原市「平成20年岩手・宮城内陸地震に対する復興対策本部の設置について」平成20年7月14日
- 4) 栗原市震災復興計画市民検討会設置要綱
- 5) 栗原市「“水と緑、山の再生へ” 栗原市震災復興計画」平成21年3月