

復興の現状—宮城県 宮城県の復興への取組

Miyagi Prefecture's Restoration and Reconstruction Efforts

宮城県復興・危機管理部復興支援・伝承課
宮城県企画部総合政策課*

1. 被害状況

1.1 東日本大震災の概況

平成23年3月11日（金）午後2時46分、東日本大震災が発生した。東日本を中心に大きな揺れが約3分間続き、電気、ガス、道路などインフラが大きな被害を受けた。地震で発生した巨大津波により、県内では1万人を超える死者・行方不明者が生じた。沿岸地域では、従来一定の津波対策を行ってきたが、今回の巨大津波を防ぐことはできず、広範囲にわたって壊滅的な被害を受け、最大32万人を超える被災者が避難所での生活を余儀なくされた。また、東京電力福島第一原子力発電所が津波で被災し、宮城県においても、放射線量の測定や各種検査などの対応に追われた。

発生日時	平成23年3月11日（金）午後2時46分
発生場所	三陸沖（北緯38.1度，東経142.5度） ※牡鹿半島の東約130km付近
震源の深さ	24km
最大震度	震度7（栗原市）
規模	マグニチュード9.0

1.2 被害状況

(1) 人的被害（継続調査中）

死者 10,568人（関連死を含む）、行方不明者 1,216人、重傷 502人、軽傷 3,615人

(2) 住家・非住家被害（継続調査中）

全壊 83,005棟、半壊 155,130棟、一部損壊 224,202棟、床下浸水 7,796棟、非住家被害 26,796棟

(3) 避難の状況

平成23年12月30日、県内の全避難所が閉鎖
プレハブ仮設住宅入居者 0人

民間賃貸借上住宅入居者 13人
県外避難者 87人

ピーク時（平成23年3月14日）
1,183施設（35市町村） 320,885人

(4) ライフライン関係被害

平成23年12月11日、県内のライフラインが全て復旧（津波で流出した地域を除く）

ピーク時
停電 1,545,494戸
給水支障 35市町村
ガス供給支障 13市町

(5) 浸水面積 327km²

青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉の6県合計の浸水面積561km²の約6割、東京都23区の面積622.99km²の半分以上に相当

(6) 地盤沈下 海拔0m以下の面積 56km²

震災後増加割合3.4倍

(7) 被害額 9兆968億円（令和3年2月28日時点）

2. 宮城県震災復興計画

2.1 宮城県震災復興計画の概要

平成23年3月11日に本県を襲った東北地方太平洋沖地震は、我が国観測史上最大規模の地震であり、大きな揺れとその後に続いた大津波により、本県沿岸部を中心に極めて甚大な被害を及ぼした。また、沿岸部を中心に大きく地盤が沈下し、原形復旧による復興は極めて困難な状態となっていた。

このような甚大な被害を被った本県として、どのように復興を果たしていくかという方向性について

*宮城県復興・危機管理部復興支援・伝承課
宮城県企画部総合政策課

は、同年4月11日に「宮城県震災復興基本方針（素案）」を県民の皆様へ提示し、我が国を代表する学識経験者からなる「宮城県震災復興会議」からの提言や、県民の意見を伺いながら、発災から10年間の復興の道筋を示す「宮城県震災復興計画」を平成23年10月に策定した。

また、本県を襲った未曾有の大災害から県民と力を合わせて復興を成し遂げていくためには、従来とは違った新たな制度設計や思い切った手法を取り入れていくことが不可欠であり、「宮城県震災復興計画」は「提案型」の復興計画として策定した。

2.2 宮城県震災復興計画の基本理念

県民一丸となり復興を成し遂げることによって、壊滅的な被害からの復興モデルとなるよう、ふるさと宮城の再生とさらなる発展に向けて、以下5つの基本理念を掲げ、全力で取り組むこととした。

(1) 災害に強く安心して暮らせるまちづくり

今回の災害の原因や被害を検証し、空間的な暮らし方や歴史的観点を踏まえたハード・ソフト両面の対策を講じることにより、同等の災害が起こっても人命が失われることのない、災害に強く安心して暮らせるまちづくりを目指す。

(2) 県民一人ひとりが復興の主体・総力を結集した復興

未曾有の大災害でお亡くなりになった方々への追悼の思いと、宮城・東北・日本の絆を胸に、県民一人ひとりが復興への役割を自覚し主体となるとともに、国・県・市町村・団体等が総力を結集して、県勢の復興とさらなる発展を図る。

(3) 「復旧」にとどまらない抜本的な「再構築」

被災地の「復旧」にとどまらず、これからの県民生活のあり方を見据えて、県の農林水産業・商工業のあり方や、公共施設・防災施設の整備・配置などを抜本的に「再構築」することにより、最適な基盤づくりを図る。

(4) 現代社会の課題を解決する先進的な地域づくり

災害からの復興を図っていく中で、人口の減少、少子高齢化、環境保全、自然との共生、安全・安心な地域社会づくりなど、現代社会や地域を取り巻く諸課題を解決する先進的な地域づくりを目指す。

(5) 壊滅的な被害からの復興モデルの構築

震災から10年後（令和2年度）には、新たな制度設計や思い切った手法を取り入れた復興を成し遂げることにより、壊滅的な被害からの復興モデルを構築する。

2.3 基本的な考え方

(1) 計画期間

県内の全域に甚大な被害が発生していることから、復興を達成するまでの期間をおおむね10年間とし、平成32年度（令和2年度）を復興の目標に定めた。さらに、全体で10年間の計画期間を3期に区分し、被災者支援を中心に生活基盤や公共施設を復旧させる「復旧期」として3年間（H23～25年度）、直接の被災者だけでなく、震災の影響により生活・事業等に支障を来している方々への支援を更に充実していくとともに、本県の再生に向けたインフラ整備などを充実させる「再生期」として4年間（H26～29年度）、県勢の発展に向けて戦略的に取組を推進していく「発展期」として3年間（H30～H32（R2）年度）を、それぞれ設定した（図1）。

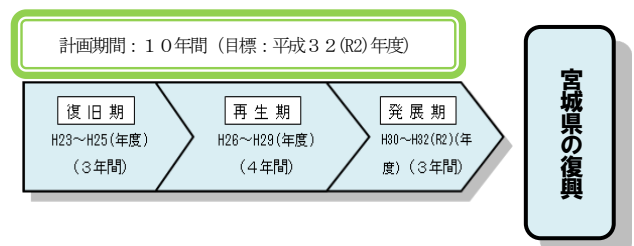


図1 震災復興計画期間

(2) 復興の主体

復興活動は、国・県・市町村、企業、団体、NPOなど、多様な活動主体が互いに手を携え、共に歩んでいくという連携・共助の精神を共有し、「絆」という人と人との結びつきを核として取り組んでいく必要があった。復興の主体は、あくまでも県民一人ひとりであり、民間をはじめ様々な主体による復興に向けた事業や取組が幅広く進められていくことによって、復興事業相互の効果が相乗的に高まっていくことになる。行政はこうした復興に向けた活動を、全力でサポートする体制を構築していくこととした（図2）。



図2 復興の主体

(3) 対象地域

今回の震災の物的・人的被害は、県内全域にわたり生じ、サプライチェーンの分断をはじめとした経済的被害も広範囲に及んだことから、震災被害のあった県内全域を計画の対象とし、特に、津波による人命や財産の被害が著しく甚大な沿岸被災市町については、グランドデザインの再構築を行い、新しいまちづくりに向けて重点的に取り組むエリアと位置付けた。

(4) 進行管理

本計画の進行管理については、PDCA サイクルのマネジメント手法を用い、事業の執行状況や事業目的の達成状況について公表するとともに、県民や外部有識者等の意見も取り入れながら評価を行い、その結果を具体的な復興の取組に反映することにより、計画の着実な推進を図ることとした。また、復興の進捗状況や社会情勢の変化などに対応できるよう、県民、市町村、外部有識者等の意見を踏まえながら、必要に応じ計画について見直しを行うこととした。

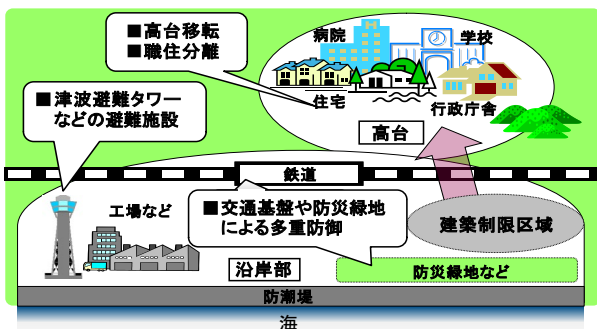
2.4 復興のポイント

復興を進めていくに当たっては、従来とは違った新しい制度設計や思い切った手法を積極的に取り入れて、復旧にとどまらない抜本的な「再構築」を行い、産学官の連携なども活用しながら、先進的な地域づくりを行っていく必要があった。このため、以下の10項目を復興計画実現のためのポイントとし、その実現に向けて国へ提案・要望するとともに、県民や市町村と一体となった取組を推進した。

(1) 災害に強いまちづくり宮城モデルの構築

本県沿岸部に位置する市町は地震による被害に加え、大規模な津波により壊滅的な被害を受けた。このため、高台移転、職住分離、多重防御による大津波対策など、沿岸防災の観点から被災教訓を活かした災害に強いまちづくりを推進する。

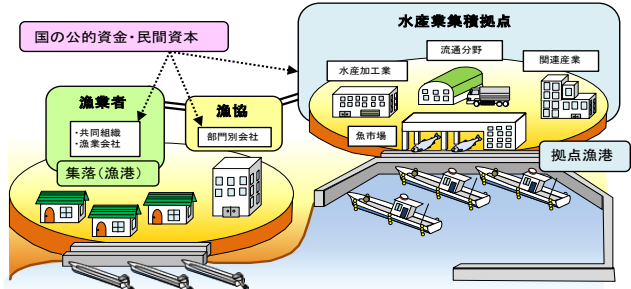
【高台移転・職住分離・多重防御のイメージ】



(2) 水産県みやぎの復興

震災により水産業に関連する生産基盤や関連産業は壊滅的な被害を受けた。また、漁業者の高齢化などが進む厳しい状況下においては、これまでの水産業の「原形復旧」は極めて困難である。このため、本県水産業の復興と発展に向けて、法制度や経営形態、漁港のあり方等を見直し、新しい水産業の創造と水産都市の再構築を推進する。

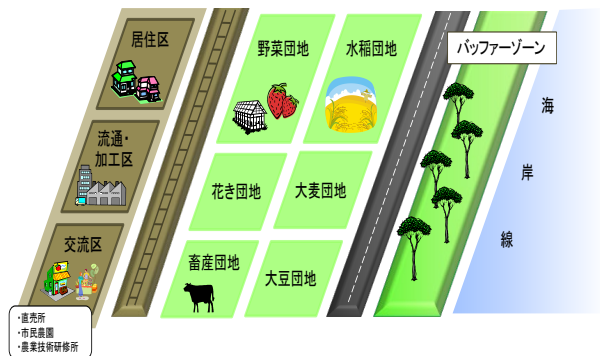
【水産業再構築のイメージ】



(3) 先進的な農林業の構築

農業は、沿岸部を中心に農地の冠水や地盤沈下、施設の損壊など甚大な津波被害を受けており、被災以前と同様の土地利用や営農を行うことは困難である。このため、土地の利用調整を行いながら農地の面的な集約や経営の大規模化、作目転換等を通じて農業産出額の向上を図るとともに、6次産業化などのアグリビジネスを積極的に進めるなど、競争力のある農業の再生、復興を推進する。あわせて、木材産業の早期再建を進め、活力ある林業の再生を図る。

【合理的なゾーニングのイメージ】

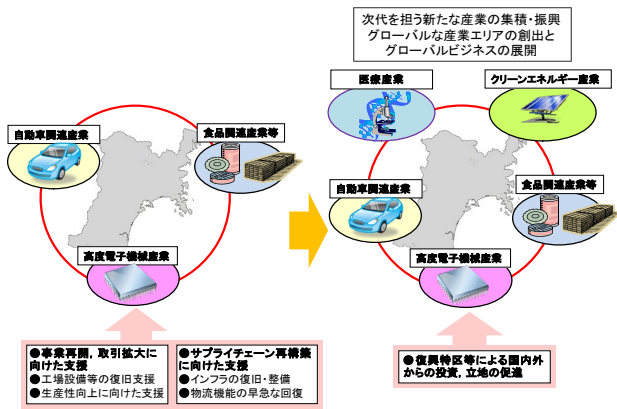


(4) ものづくり産業の早期復興による「富県宮城の実現」

ものづくり産業は、沿岸部を中心に甚大な被害を受け、また、本県の産業集積の中核をなす自動車関連産業や高度電子機械産業においては、地震による直接的被害とサプライチェーンの分断の影響により、震災以前の取引関係を維持することが困難な状

況にある。このため、早急に生産活動を震災以前の水準に戻すことが必要不可欠であり、早期復興に向けた支援や自動車関連産業等の更なる誘致を進めるとともに、次代を担う新たな産業の集積・振興等を図り、地域特性を活かしたものづくり産業のグランドデザインを再構築し、第一次産業から第三次産業までバランスのとれた産業構造を創造していく。

【産業振興のイメージ】



(5) 多様な魅力を持つみやぎの観光の再生

本県の代表的な景勝地の一つである松島や被害の比較的小な内陸部等が中心となって観光復興の取組が進められているが、風評被害、交通インフラの未復旧等により観光客は大きく減少している。このため、観光情報の発信や、交通インフラの復旧・充実を図るとともに、DC（デスティネーションキャンペーン）等の観光キャンペーンの実施、インバウンド（外国人旅行者の誘致）への対応強化、新たな観光ルートの構築、震災の経験を生かした観光振興の取組等を推進し、多様な魅力を有するみやぎの観光を再生していく。

【広域観光ルートの構築のイメージ】

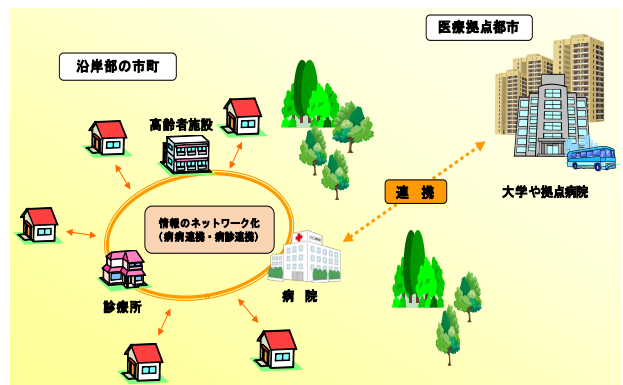


(6) 地域を包括する保健・医療・福祉の再構築

医療・福祉施設は沿岸部を中心に大きな被害を受けた。このため、医療・福祉施設の早期復旧とともに、被災市町における住宅や商店街、地域内交通の整備等のまちづくりと一体的に保健・医療・福祉提供体制の再構築を県全体で推進する。あわせて、被災施設の立地、広域的医療体制の重要性、地域コミュニティにおける連携の重要性等の教訓を十分踏まえるとともに、生産年齢人口の減少や高齢者の増加を見据えて、子どもから高齢者までだれもが安心して暮らせる地域社会づくりを推進する。

に、被災市町における住宅や商店街、地域内交通の整備等のまちづくりと一体的に保健・医療・福祉提供体制の再構築を県全体で推進する。あわせて、被災施設の立地、広域的医療体制の重要性、地域コミュニティにおける連携の重要性等の教訓を十分踏まえるとともに、生産年齢人口の減少や高齢者の増加を見据えて、子どもから高齢者までだれもが安心して暮らせる地域社会づくりを推進する。

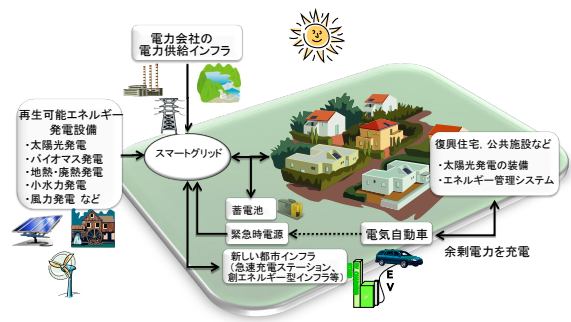
【ICTを活用した医療連携構築のイメージ】



(7) 再生可能なエネルギーを活用したエコタウンの形成

地球温暖化防止のためのCO2排出削減、省エネルギーの推進及び原子力発電所の稼働停止の影響によるエネルギー確保の問題から、今後、太陽光やバイオマスなどの再生可能エネルギーの導入や、エネルギー性能の高い設備への転換など、クリーンエネルギーを最大限活用していくことが課題となっている。このため、被災地の復興に当たっては、新たな都市基盤にクリーンエネルギーの活用を組み込んだまちづくりを積極的に推進する。

【エコタウンのイメージ】

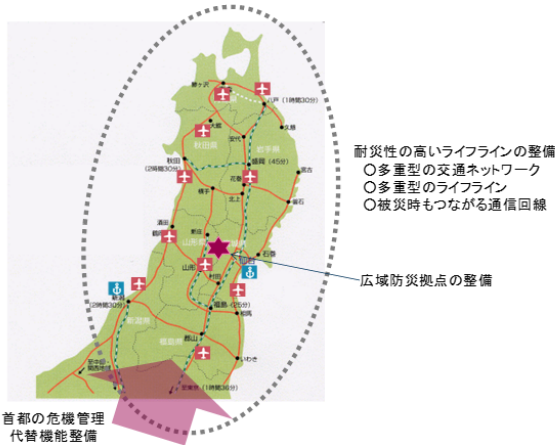


(8) 災害に強い県土・国土づくりの推進

今回の震災により、被災地だけでなく、一極集中型の国土構造や社会システムの脆弱性が明らかに

なった。このため、耐災性の高い多重型交通ネットワークの構築や、迅速かつ確実性の高い災害情報収集・伝達体制の整備等の推進と併せて、中核的な広域防災拠点の設置や国の危機管理代替機能の整備について提言していく。

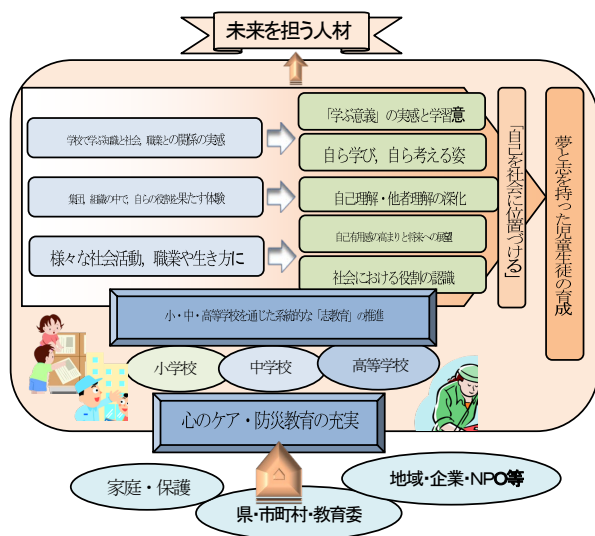
【広域防災体制のイメージ】



(9) 未来を担う人材の育成

震災後の宮城の復興を実現し、持続可能な地域社会をつくっていくために何より必要なのは、未来を担う人材の育成である。このため、被災地の教育環境の整備と子どもたちの心のケアや防災教育の充実を図る。また、子どもたちに他者や社会との関わりを再認識させた今回の震災の経験を生かしながら、本県独自の「志教育」に一層取り組み、我が国や郷土の発展を支える人づくりを推進する。

【人材育成のイメージ】



(10) 復興を支える財源・制度・連携体制の構築
復興には多額の経費を要し、柔軟な制度運用が必

要となる。このため、今回の震災を踏まえた新たな財源確保策や、東日本復興特区の創設について国に提言していく。あわせて、今回の震災は被災地域が複数県にまたがる未曾有の広域災害であることから、被災県・被災市町村の枠を超えた連携を推進する。

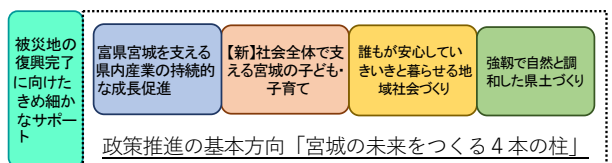
【連携のイメージ】



3. 新・宮城の将来ビジョン

3.1 新・宮城の将来ビジョンの概要

「宮城県震災復興計画」の10年間の計画期間が令和2年度で終期を迎え、令和3年度から、県政運営の基本的指針であり中長期的目標となる「新・宮城の将来ビジョン」がスタートした。当ビジョンでは、震災からの復興を成し遂げ、民の力を最大限に生かした多様な主体の連携により、富県宮城の力をさらに成長させ、県民の活躍できる機会と地域の魅力にあふれ、東北全体の発展にも貢献する、元気で躍動する宮城、そして県民一人ひとりが幸福を実感し、いつまでも安心して暮らせる宮城を目指して、震災復興計画を受け継ぐ「被災地の復興完了に向けたきめ細かなサポート」と、宮城の未来をつくる4本の柱となる「政策推進の基本方向」を合わせた「1+4」の柱の下、県政を推進している。



3.2 被災地の復興完了に向けたきめ細かなサポート

インフラの復旧や災害に強いまちづくりなどのハード面については、多くの被災地で事業が完了した一方、被災した方々の心のケアや地域コミュニティの再生・形成などのソフト面については、地域ごとの状況に差異があるため、震災に起因する様々な悩みを抱える方々や生産・売上げの水準が震災前

まで回復していない事業者への支援、東京電力福島第一原子力発電所事故被害への継続的な対応、震災の記憶・教訓の伝承などについて、中長期的な取組が必要となっている。このことから、次の4つの取組分野を「被災地の復興完了に向けたきめ細かなサポート」として掲げ、一つひとつの課題に応じた丁寧なサポートを実施する。

取組分野1 生活再建の状況に応じた切れ目のない支援

取組分野2 回復途上にある産業・なりわいの下支え

取組分野3 福島第一原発事故被害への対応

取組分野4 復興事業のフォローアップと成果・教訓の伝承

(1) 取組分野1 生活再建の状況に応じた切れ目のない支援

被災した方々の心のケア、児童生徒の心のケア、地域コミュニティ再生、文化芸術による心の復興、震災遺児孤児支援・奨学金 他

○課題

- ・災害公営住宅等への入居に伴い顕在化してきたコミュニティの再構築への支援
- ・新たに心の不調を訴える相談者やうつ病、アルコール関連問題など、長期的な支援が必要
- ・精神的に不安定な状態や落ち着きに欠ける行動等が見られ、児童生徒への継続した心のケアが必要

○課題解決に向けた取組

- ・市町村やNPO、関係団体等と連携しながら被災した方々の個別課題に応じた対応を行うとともに、地域コミュニティの形成・再生活動、文化芸術等を通じた持続可能な地域づくりの支援を引き続き行う。
- ・保健・医療・福祉等の関係機関と緊密な連携を図り、引き続き、子どもから大人まで切れ目のない心のケア、見守り・生活相談等の支援を行う。また、被災者支援の取組が市町の地域保健事業や地域福祉活動に円滑に移行できるよう支援する。
- ・被災した児童に対しては、教職員・スクールカウンセラー等の人員体制を継続し、児童生徒に対する適切な学習指導やきめ細かな心のケアを行う。また、地域や関係機関と連携し、学校を外から支える仕組みの充実を引き続き支援するとともに、

震災遺児・孤児に対する生活支援、奨学金給付等の修学支援を継続する。

(2) 取組分野2 回復途上にある産業・なりわいの下支え

中小企業等復旧・復興支援事業補助金、雇用の維持・確保、観光振興、農林水産物の販路開拓、海洋がれき処理 他

○課題

- ・震災で海中へ流出した大量のガレキは現在も残存しているため、漁場環境等の回復や農地の生産力の向上等復旧を果たしたものの売上げが震災前の水準に回復していない被災事業者もいまだに多く、特に、水産加工業では原材料の調達や販路の開拓、人手不足など

○課題解決に向けた取組

- ・震災起因の漁場堆積物除去や技術支援等による漁場環境の回復支援を継続するほか、整備が完了した農地のうち、営農に支障のある箇所について、引き続き農地の生産力向上を支援する。
- ・県産食材及び加工品を首都圏や海外市場等において積極的にPR及び販路開拓支援を行うことで、食産業の復興を引き続き推進する。

(3) 取組分野3 福島第一原発事故被害への対応

原子力災害対応（損害賠償請求支援、除染関連、放射能検査、情報発信等）

○課題

- ・東京電力福島第一原子力発電所の事故により民間事業者が被った損害についての弁護士等による個別相談会
- ・いまだに処理されずに県内各地で一時保管されたままの大量の除去土壌や放射性物質汚染廃棄物等

○課題解決に向けた取組

- ・東京電力福島第一原子力発電所の事故に起因する損害賠償請求支援を行うとともに、県・市町村・関係業界団体と連携し、原子力災害の被害者への各種支援を引き続き行う。
- ・除去土壌や放射性物質汚染廃棄物等については、国に対し、処分が円滑に進むよう積極的に関与することを要望するとともに、国や市町村と連携を図りながら処理の促進に継続して取り組む。

(4) 取組分野4 復興事業のフォローアップと成果・教訓の伝承

職員の確保、震災の検証、震災伝承 他

○課題

- ・やむを得ない事情によって2021年度以降も継続する事業については、その完了に向けて特に不足する技術職を中心とした職員確保
- ・東日本大震災からの時間の経過に伴う震災の記憶の風化

○課題解決に向けた取組

- ・被災市町村の残された復興事業を早急に完了させるために必要な職員の確保を継続して行う。
- ・今後起こりうる自然災害から一人ひとりが大切な命を守るため、市町村や研究機関、民間団体等多様な主体と連携し、震災の記憶や教訓を後世へ伝承する取組を行う。

震災の記憶・教訓の風化防止に向けて、復興の歩みを国内外へ広く、継続的に発信・公開するた

めの体制づくりを進める。

4. まとめ

東日本大震災からの10年間、本県は震災復興計画のもと、「創造的な復興」の実現を目指し、産官学の連携なども活用しながら、現代社会を取り巻く諸課題を解決する日本のモデルとなるような先進的な地域づくりを進めてきた。その結果、大規模な津波により壊滅的な被害を受けた本県沿岸部に位置する市町の高台移転、職住分離、多重防御による大津波対策など、沿岸防災の観点から被災教訓を活かした災害に強いまちづくりを構築できた。

一方で、震災から10年経過してもなお、いまだ解決していない課題や復興の過程で生じた課題については、今後も中長期的な支援が必要であり、人と人とのつながりや生きがいを持ち安定的な日常生活を営むことができるよう、復興への取組を続けていく。