

東日本大震災からの復興の取り組み

応急的な措置

未曾有の大災害、東日本大震災から11年以上が経過しました。最近のウクライナの破壊された市街地の映像を見ると、震災当時の東北沿岸部の壊滅した町々を思い出します。私は、被災1週間後に内閣官房に配置換えになり、約2年4カ月の間、被災地の復興を担当しました。本稿ではその当時の国の取り組みを振り返ります。

被災直後は、現在の内閣府8号館の場所にあった地下の講堂やプレハブ庁舎で各省から派遣された職員とともに、応急措置、制度づくり、復興まちづくりなどに取り組みました。

応急措置としては、現地の関係者が人命救助や避難所の設置などを懸命に行う中で、東京からも、避難所の環境改善やガソリンなどの物資の手配などを行いました。また、復旧復興の前段階として取り組んだのが、がれきの処理です。阪神淡路大震災をしのぐ膨大な量ががれきがひろがっており、その処理には大変な困難が予想されました。被災自治体はがれきに含まれる私有物の処理に苦慮し、その処理方針を協議したのが最初の関係省庁会議でした。仮設の焼却炉なども多数設置し、岩手と宮城は2年程度で処理完了しました。

さらに、被災者の住む仮設住宅もお盆過ぎまでには完成させようと関係者に尽力頂きました。ただし、沿岸部はプレハブ仮設の適地が少なかったため、既存の民間貸家を仮設住宅とする「みなし仮設」を新たに導入し、避難所解消に努めました。

復興の制度の構築

この震災の被災地は、北は青森から南は千葉まで太平洋沿岸の広範囲に及び、特に被害が大きかった岩手・宮城・福島の3県には財政力の乏しい自治体も多かったことから、まず復興のための財源19兆円（後に25兆円に拡充）を増税等により確保しました。

また、国の復興施策を一元的に行う復興庁を設置し、復興局を含めて平成24年2月に開



上田 健 (UEDA Ken)

一般財団法人 建設業情報管理センター 理事長

1958年大阪府出身。1980年京都大学法学部卒業後、建設省入省。河川局総務課長等を経て、2010年7月国土交通省大臣官房審議官、2011年3月内閣審議官。2011年の東日本大震災では、直後に被災者生活支援チーム、6月から復興対策本部事務局、2012年2月から復興庁統括官として携わる。2013年に国土交通省を退官、2019年6月から一般財団法人建設業情報管理センター理事長を務める。2021年5月から建設コンサルタンツ協会理事。

庁しました。さらに、具体的に復興事業を進めるための道具立てとして復興特区制度と復興交付金制度を創設しました。復興特区制度は税制・金融上の特例や規制・手続等の特例によって、企業の新規立地や投資をはじめとする復興のための取り組みを後押しするものです。被害激甚な沿岸部を主として想定しましたが、被災自治体の強い要望もあり、内陸部を含む比較的広範囲なエリアを対象としました。

復興交付金は、各省所管の復興地域づくりのための事業を一括化し、被災自治体へ交付金を交付する制度です。基幹的な事業のほか自由度の高い効果促進



被災直後の大槌町市街地（平成23年3月）

事業も可能で、補助率の嵩上げに加え、裏負担は地方交付税で全額手当するもので、基金化等により繰越し等の手続の簡便化も図りました。

被災自治体の負担なしという点は、復興事業費の1%でも負担したら財政破綻するとの被災自治体の切なる要望に応えるため必要でしたが、一部には過大な事業の要望を招いた面もあったと思われます。第1回の配分通知を平成24年3月に行った際には、多くの要望の中から段階的に採択しようとする意図だったにもかかわらず、「復興庁でなくて査定庁だ」と地元の方の一部から批判されました。いずれにしても復興交付金は縦横に活用されて復興に大いに寄与したと考えております。

復興まちづくり

津波による大きな被害を受け、これまでの居住地にそのまま再建できず、防災集団移転促進事業による高台移転や、嵩上げ区画整理事業などの大規模で新たな居住地の整備が必要となりました。防災集団移転促進事業の拡充や嵩上げ事業の国庫補助化などもあり、これらの事業手法が広く使われましたが、事業計画の策定やその過程での地域住民との調整、用地取得、測量設計、工事発注など膨大な業務を極力早急に進める必要がありました。

このため被災自治体に対し、全国の自治体から応援職員を派遣して頂きました。また、被災自治体から受託したUR（都市再生機構）が大規模な事業を総合調整して工事発注を一括で行うCM方式の採用などにより、可能な限りスピーディーな事業実施が図られました。それでも、面整備事業は時間がかかり、その経過とともに遠方にお住まいの被災者で戻られない方が増えていき、事業途中で規模縮小を図った箇所もありました。

そもそも、インフラ整備や居住地整備に当たっては、過大な投資とならないよう将来の人口フレームを勘案するよう当初からお願いしましたが、被災自治体としては、被災前の姿、さらにはそれ以上の創造的な復興を目指したいとの意向が強く、人口減少への現実的な対応は後回しになるケースもありました。現在、地域によっては未利用地が目立つとの報道もあり、複雑な思いです。

また、居住地整備に加え、自力で住宅再建できない被災者のための公営住宅の建設は、仮設住宅から恒久



陸前高田市の気仙川右岸の面整備事業地から左岸の事業地へ迅速に残土を運搬する巨大ベルトコンベアー（平成27年10月）

住宅へ移って頂くための重要な事業であり、平成25年3月からは「住まいの復興工程表」を作成公表し、具体的な住宅確保のスケジュール感が被災者に見えるようにしました。

このような復興過程の見える化として、被災半年後にはインフラ復旧・復興における各府省の事業計画と工程表の取り纏めを行い、公表することで、被災地の将来に希望を持って頂く取り組みを心がけてきました。

少しの癒やし

令和3年12月に三陸沿岸道路（八戸～仙台）が全線開通し、翌年4月には旧北上川河口の復旧復興事業が完成したと伺いました。集中投資により短期間で整備が進み、ハード面では一区切りだと思えます。建設コンサルタンツ協会の会員企業の皆様方も、これらのインフラ整備や復興まちづくりに尽力頂いたものと敬意を表します。

東日本大震災からの復興としては、言うまでもなく福島の復興が進行中であり、今回取り上げたもの以外にも産業の復興やコミュニティ・心のケアなどのソフトの復興など多様な要素があり、地元の自治体や地域住民の皆様はまだまだ課題山積だと思えます。ただ、10年超の時間をかけて復興した施設などを活用して地域住民の皆様が活動する報道があると、少し癒やされる今日この頃です。

<写真提供>
上田健