

2019年6月8日 東日本大震災 8年のつどい

これが復興なのか

～人間・暮らしの復興を～

東日本大震災8年 宮城県の復旧・復興の現状



三方を高層マンションに囲まれるあすと長町復興住宅(2019年1月撮影)

東日本大震災復旧・復興支援
みやぎ県民センター

* 資料中、特別断りのないものは県民センター分析結果

復興8年 政府の「現状と課題」認識

1. 被災者支援 復興の進展に応じて生じる課題にきめ細かく対応
2. 住いとまちの復興 住宅再建は着実に進捗、平成30年度までに概ね完了
3. 産業と生業の再生 生産設備はほぼ復旧、観光振興や風評の払拭等を支援
4. 福島復興・再生 帰還困難区域を除くほとんどの地域で避難指示解除。復興・再生に向けた動きが本格化

2019年3月8日 復興大臣

宮城県知事の「現状と課題」認識

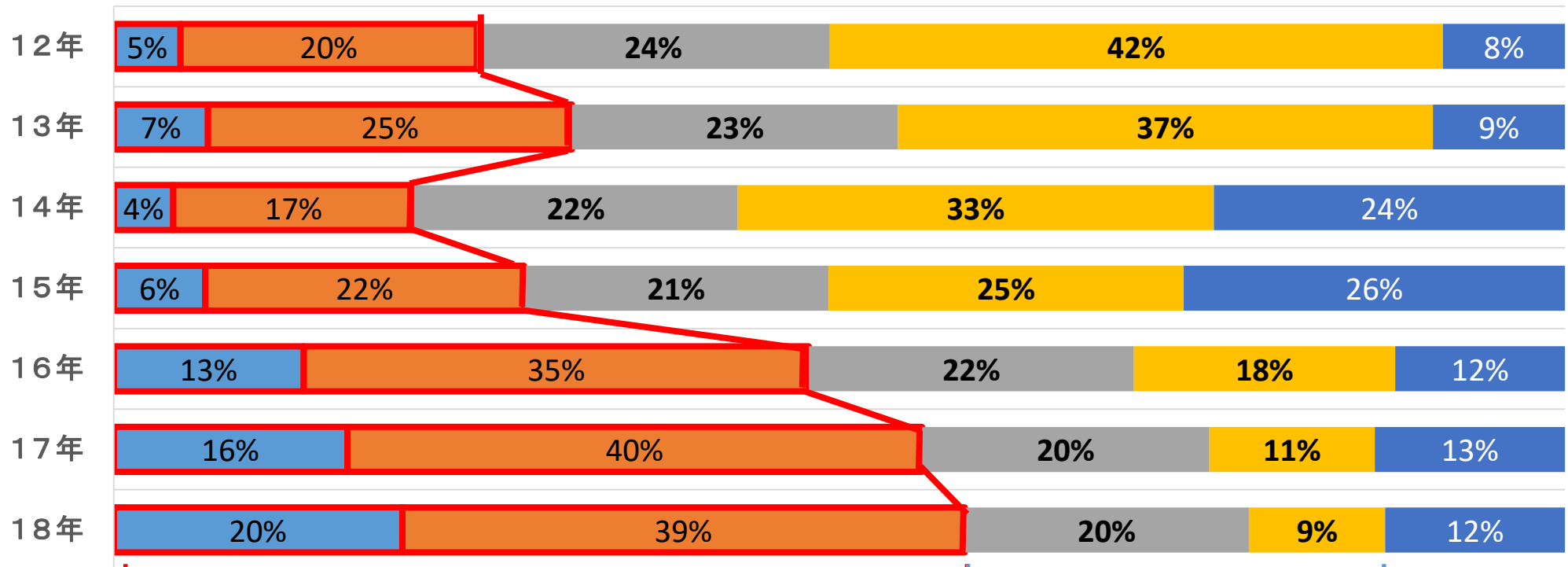
1. ハード整備は非常に順調に進んでいる。
2. 心のケアや地域コミュニティの再生、不登校児童への対応など、課題はソフト面が大きなウエートを占める。
3. (県震災復興計画の完遂は)恐らく2020年度中に全ての事業を終えるのは難しい。
4. (ポスト復興の課題は)財源だ。20年度末の復興基金残高は200億円を切る。
5. 復興のあるべき姿としては被災者が自ら立ち上がり、食べていけるようにしたい。
6. (全国に誇れる宮城発のモデルは)民営化モデルだ。民間の力を活用して宮城を元気にしようとして一貫してやってきた。

2019年3月9日 河北新報

宮城県の県民意識調査では

復興の進捗に関する意識

■ 進んでいる ■ やや進んでいる ■ やや遅れている ■ 遅れている ■ 分からない



復興は「進んでいる」「やや進んでいる」59%

「やや遅れている」「遅れている」29%

復興は本当に進んだのか？

注: 回答者構成比

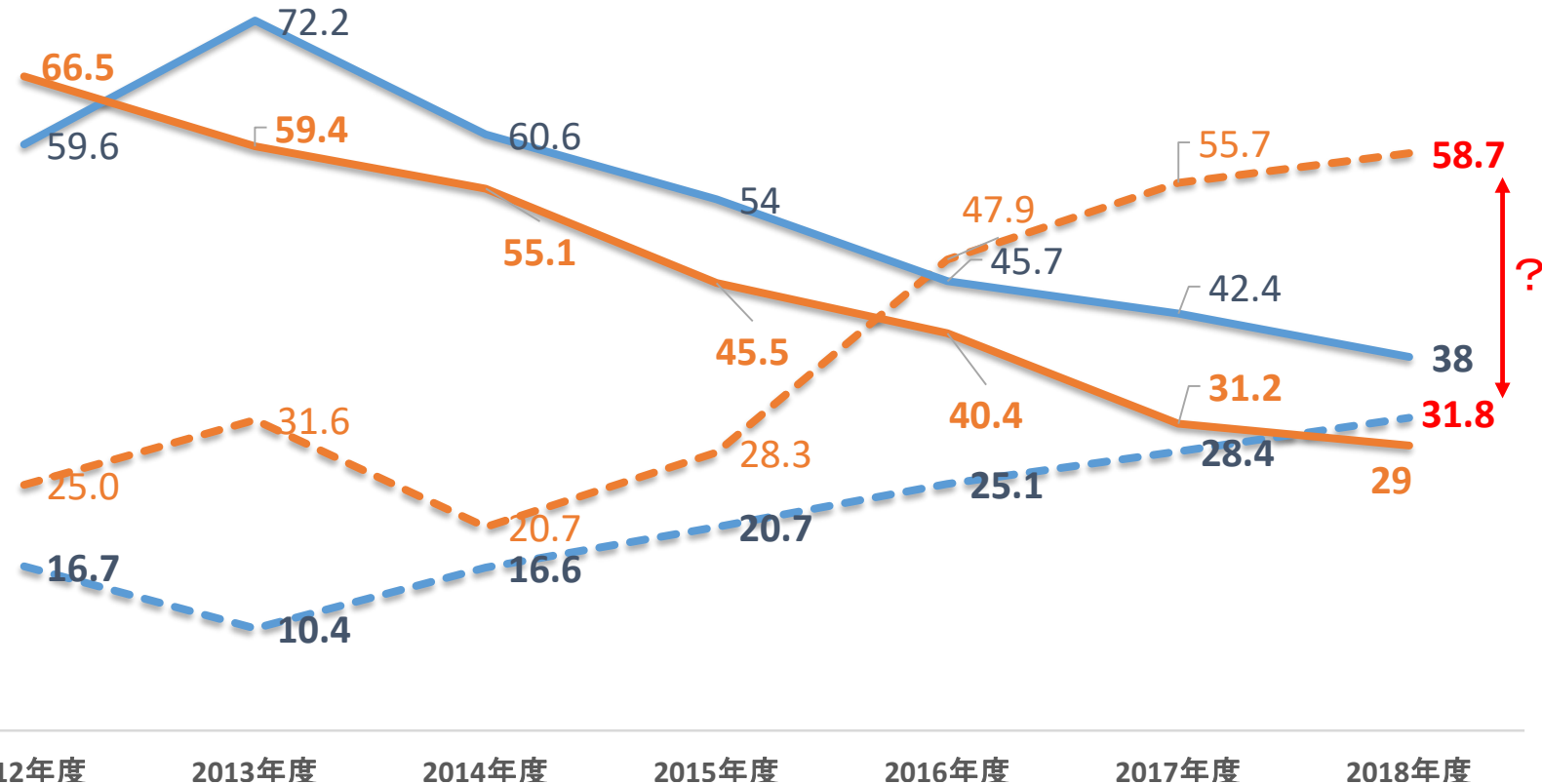
沿岸部 39.1% 内陸部 60.9%

『平成30年県民意識調査』宮城県2018/03/13 調査対象は県内18歳以上男女4,000人(回収率51.7%)

岩手県と宮城県の復興実感の「ちがい」

岩手・宮城県民の全般的な復興実感

--- 進んでいる・やや進んでいる 岩手県 --- 進んでいる・やや進んでいる 宮城県
--- 遅れている・やや遅れている 岩手県 --- 遅れている・やや遅れている 宮城県



なぜ宮城手と岩の復興が「進んでいる」実感に差が？



- 回答者の偏り
沿岸部回答者割合に差
岩手 44.9%
宮城 39.1%
- 岩手「沿岸南部」地域で復興が「遅れている」という割合が、「進んでいる」より高いこと
- 内陸部と岩手沿岸で、北部と南部に大きな復興感の違いがあること

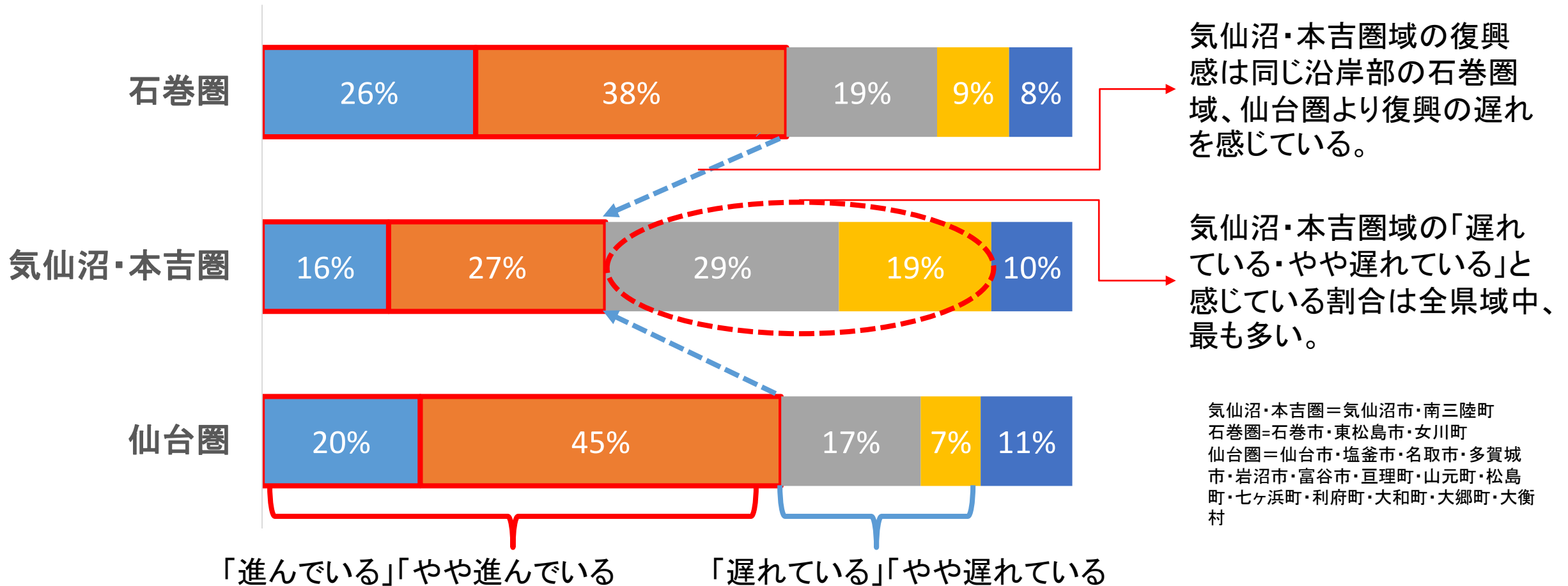


宮城が復興が進んで、岩手が遅れているとは単純には言えない

宮城県 圏域ごとの復興感格差

復興の進捗に関する意識

- 進んでいる
- やや進んでいる
- やや遅れている
- 遅れている
- わからない

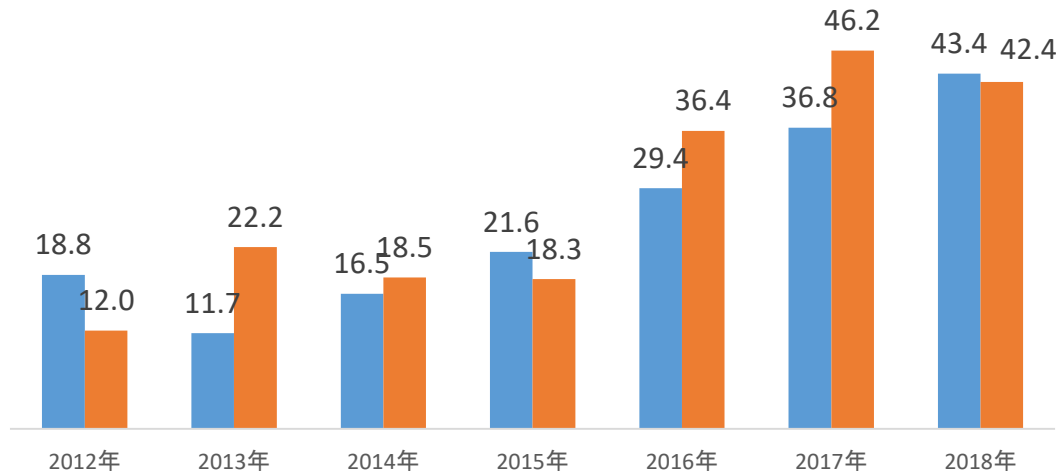


岩手県と宮城県 沿岸部の復興実感

注) 岩手データは「住んでいる市町村の復旧・復興実感」数値を用いた

復興が進んでいる・やや進んでいる

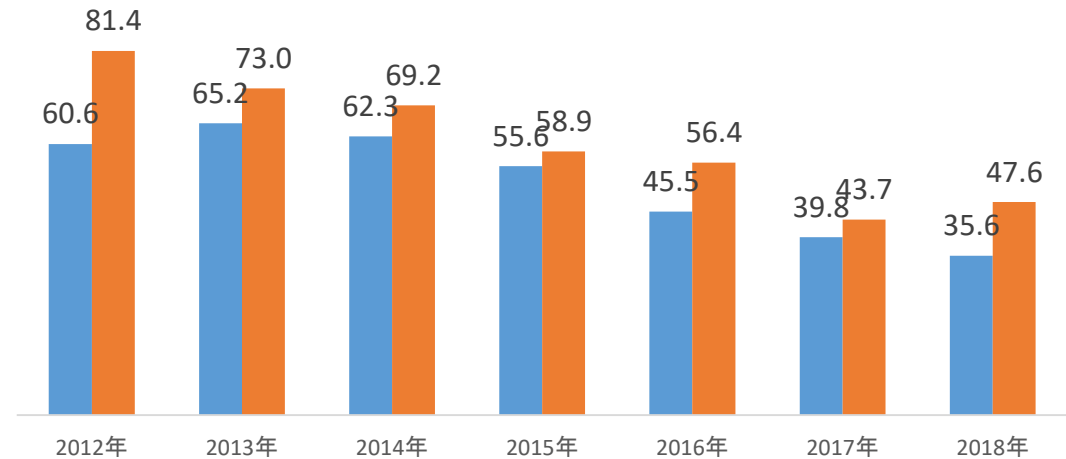
- 進んでいる・やや進んでいる 岩手沿岸南部
- 進んでいる・やや進んでいる 気仙沼・本吉圏



- 気仙沼・本吉圏の復興感は16・17年と高まったが、18年は後退している

復興が遅れている・やや遅れている

- 遅れている・やや遅れている 岩手沿岸南部
- 遅れている・やや遅れている 気仙沼・本吉圏



- 岩手で復興感が低い沿岸南部地域より、気仙沼・本吉圏の「遅れている・やや遅れている」が一貫して高い

岩手・宮城沿岸部、県境を挟む地域での復興感が高まっていない。そして気仙沼・本吉圏域での復興感も岩手県沿岸南部よりも低く、遅れを感じている。同じ被災地でも地域間の復興感格差が拡大している。

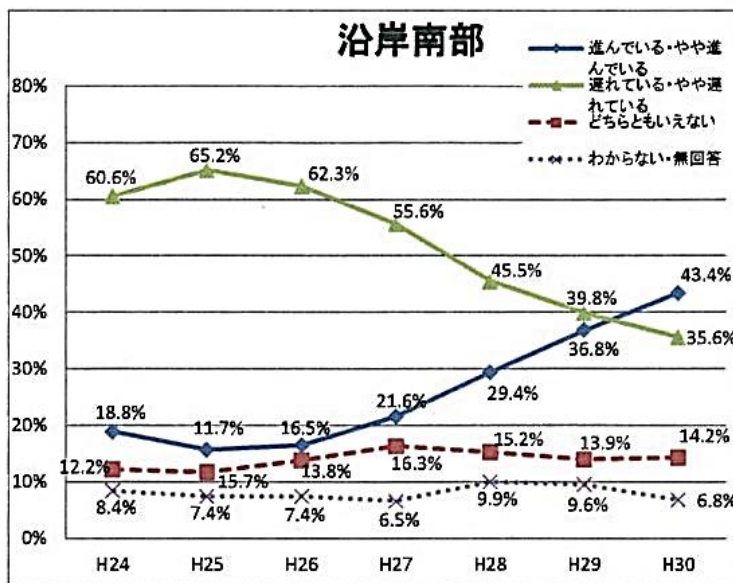
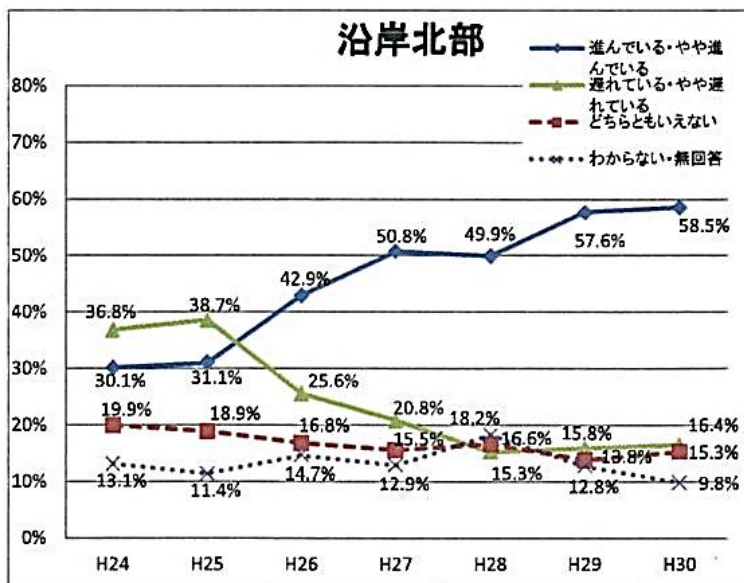
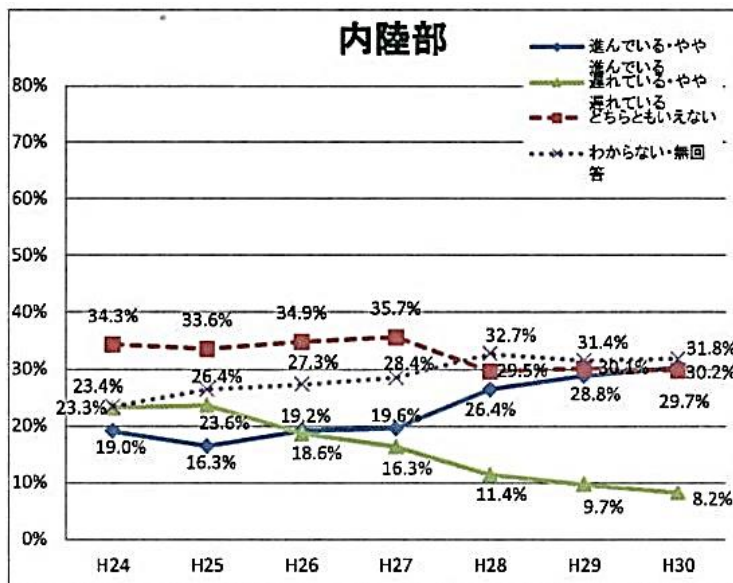
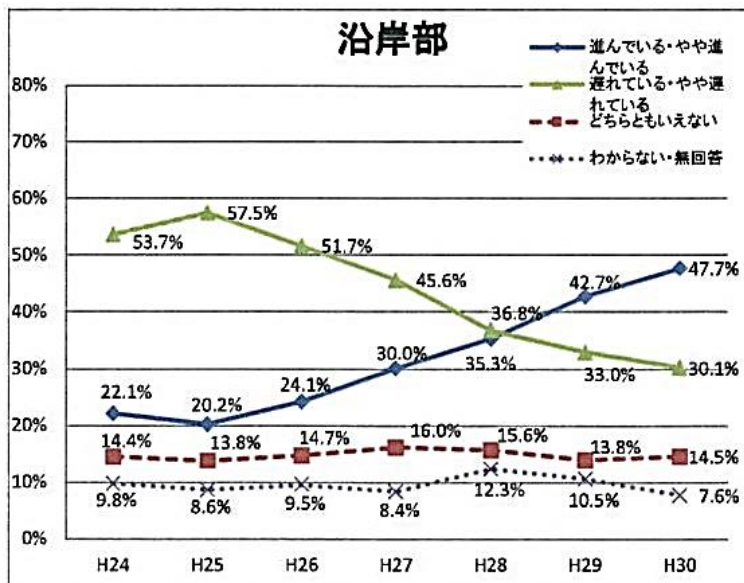
岩手県 住んでいる市町村 の復興実感

- 沿岸部と内陸部で大きな差がある
- 同じ沿岸部でも北部と南部でもおおきな違いがある。

- 宮城も岩手も地域間で復興実感に格差をもちながら復旧・復興は進んだ。
- そして地域内被災者間でも同様だった。



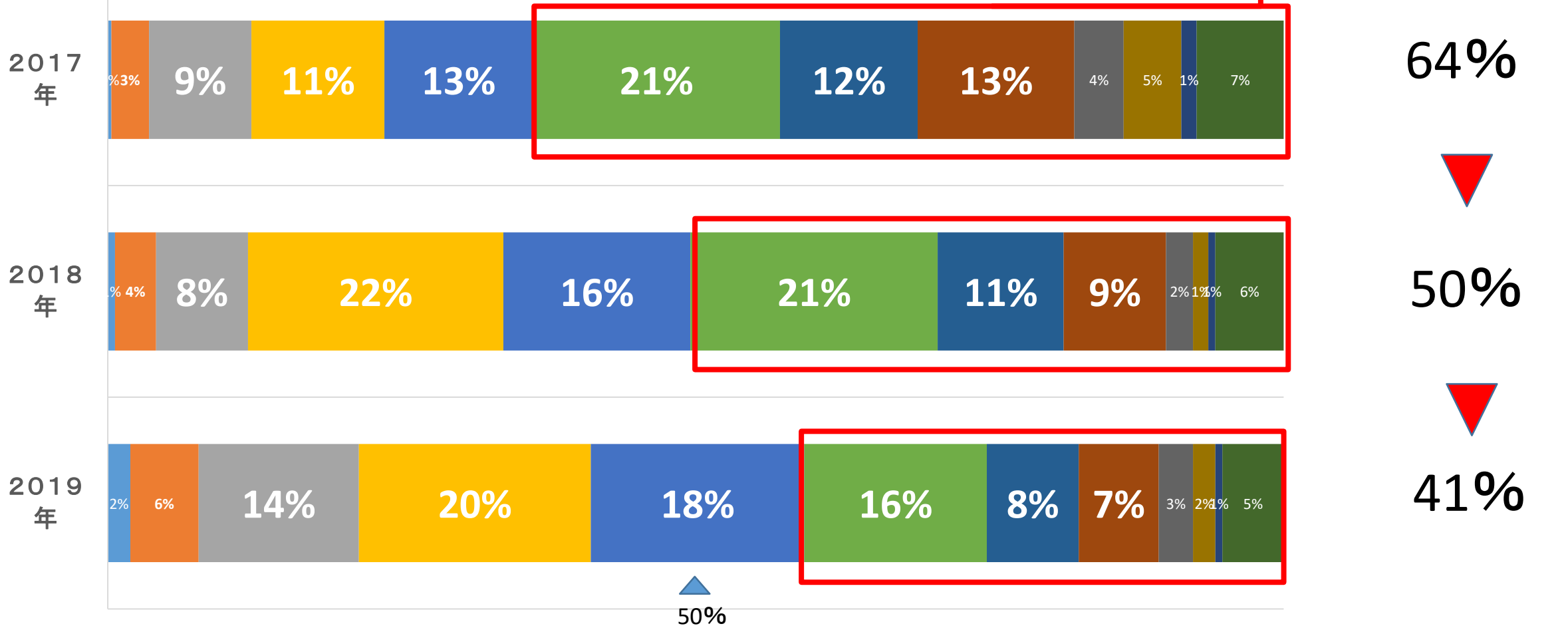
被災者は一様ではないのだから、
個々のケースに対応した復旧・復興マ
ネジメントが求められた。



被災者の41%は、「まだ復興は半分以下」しか到達していない

自らの復興感を「%」で表すと？

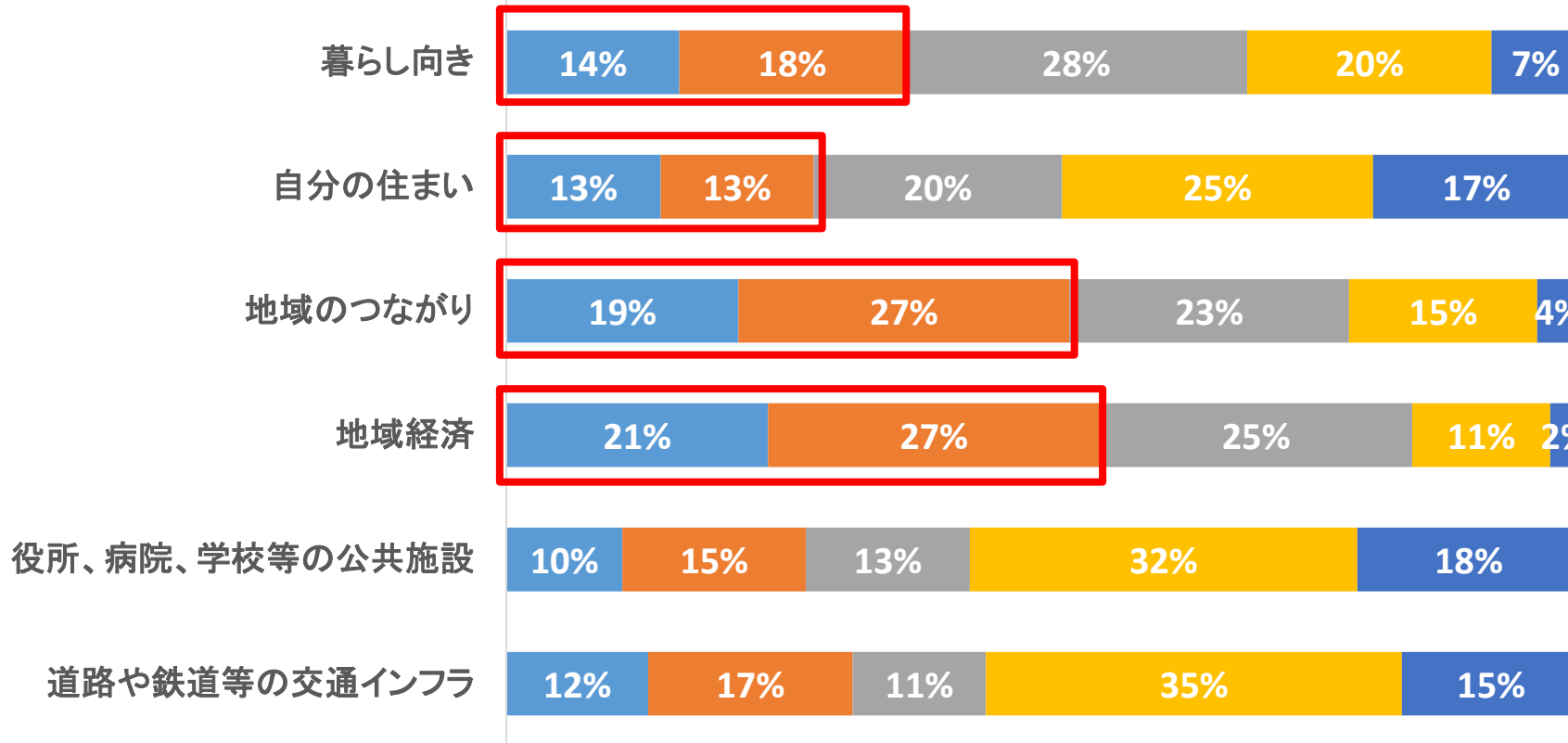
■ 100% ■ 90% ■ 80% ■ 70% ■ 60% ■ 50% ■ 40% ■ 30% ■ 20% ■ 10% ■ 0% ■ わからない



被災者が復興実感を持ってないでいること

地域の復興状況で復興の実感度

- 実感がない
- あまり実感がない
- どちらでもない
- やや実感がある
- 実感がある



地域コミュニティ形成、地域経済に不安を感じ、家計の苦しさが重なりあい、復興実感を持ってないでいる。

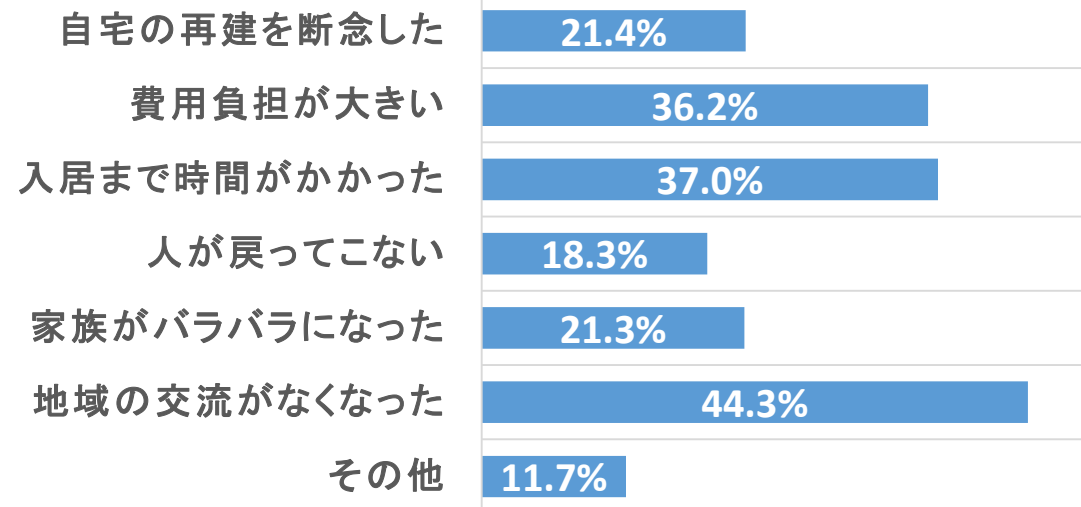
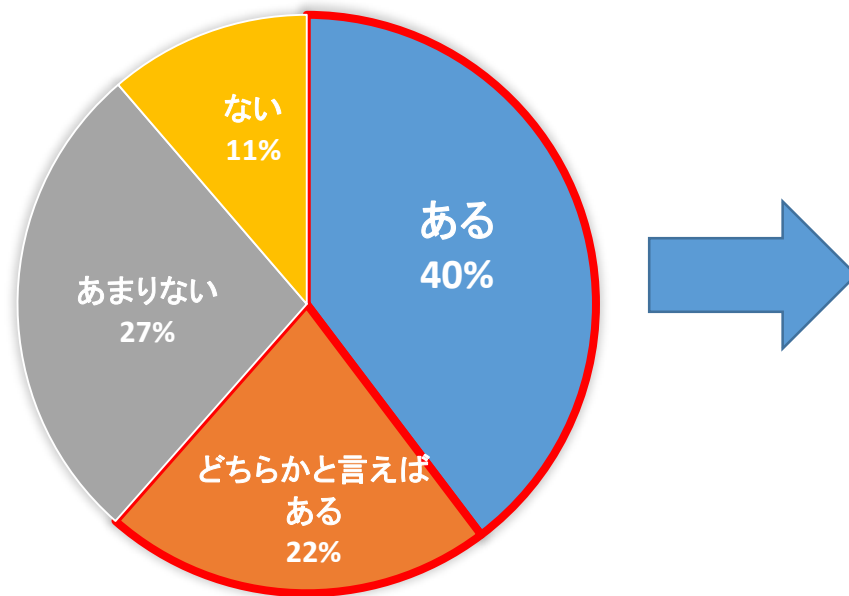
住いは昨年よりわずかながら「実感がない・あまり実感がない」が3ポイント減少したが、不安を抱える被災者がまだ多い

想像どおりに進まなかった被災者の住まい

現在の住まいが、
被災直後の想像と違っている点がありますか？

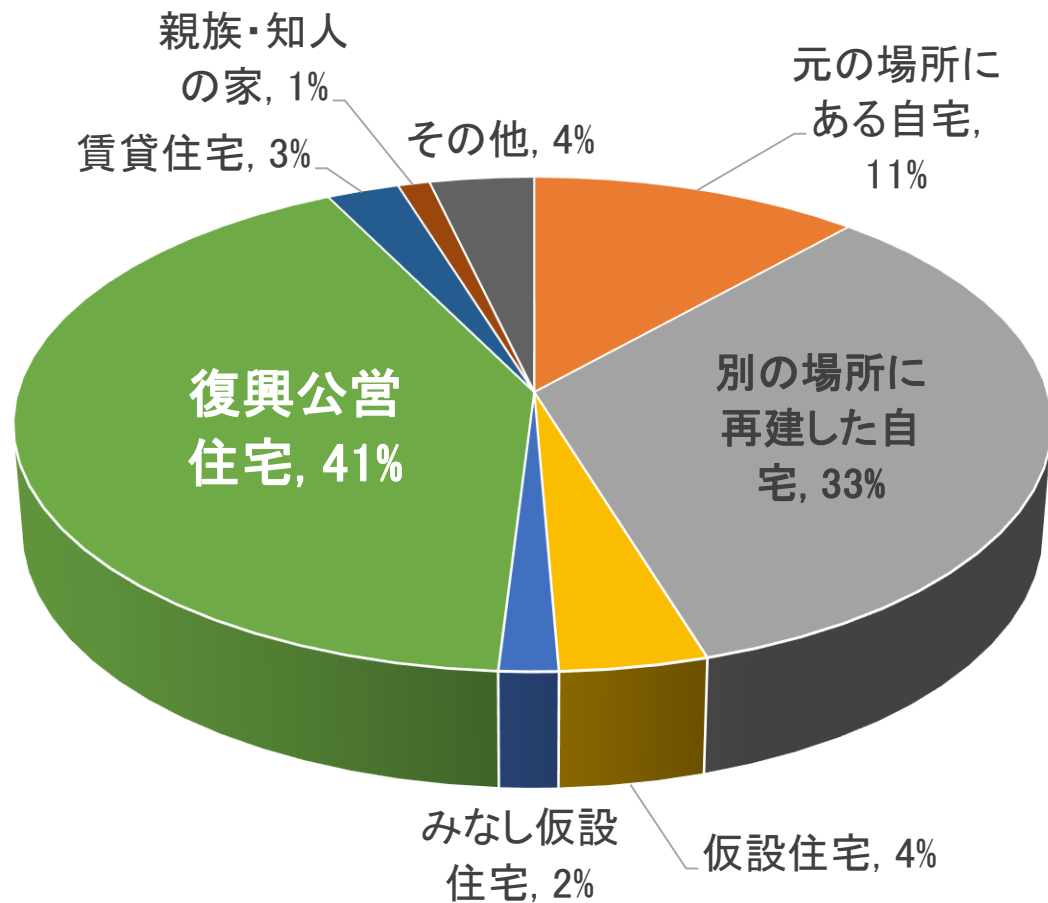
想像と違った理由

2018年時点



- 7年経って、60%を超える被災者が被災直後の思いと違ったと考えている
- 最も思いと違ったのは、「地域の交流」=コミュニティの結びつき、「入居までの時間」「費用負担の大きさ」であった。

被災者の現在の住まいは



- 被災時の場所に自宅再建できた人は1割
- 40%以上の被災者が復興公営住宅に入居した



新しいコミュニティのなかで、ゼロからはじめなければなかった人々のつながり

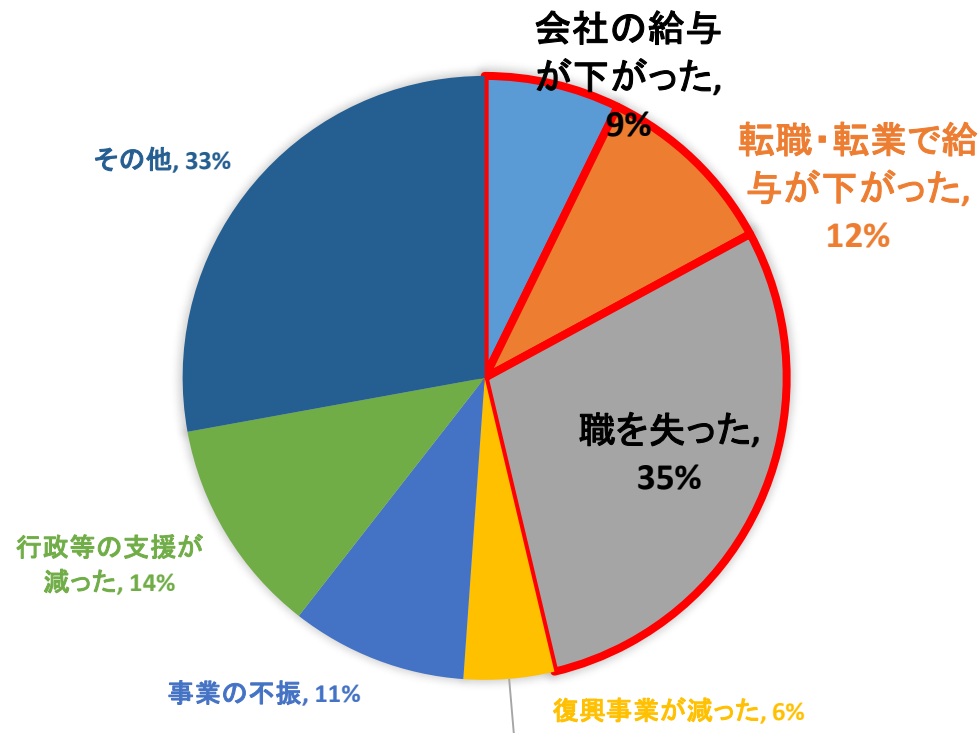


うまれている困難
高齢世帯の孤立・孤独死・収入減

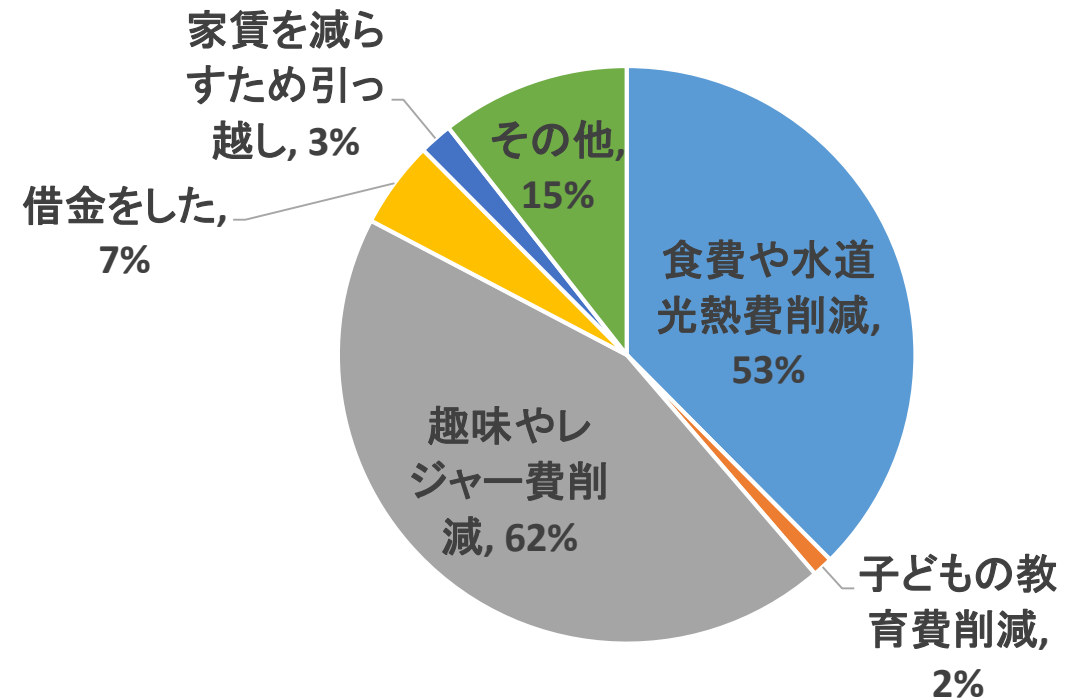
半数以上が 震災前より収入が減少

	収入が増えた	影響はない	収入が減った
震災発生前と比べて	5.3%	25.6%	53.9%
震災発生3年後ごろと比べて	6.7%	23.5%	23.5%

その原因



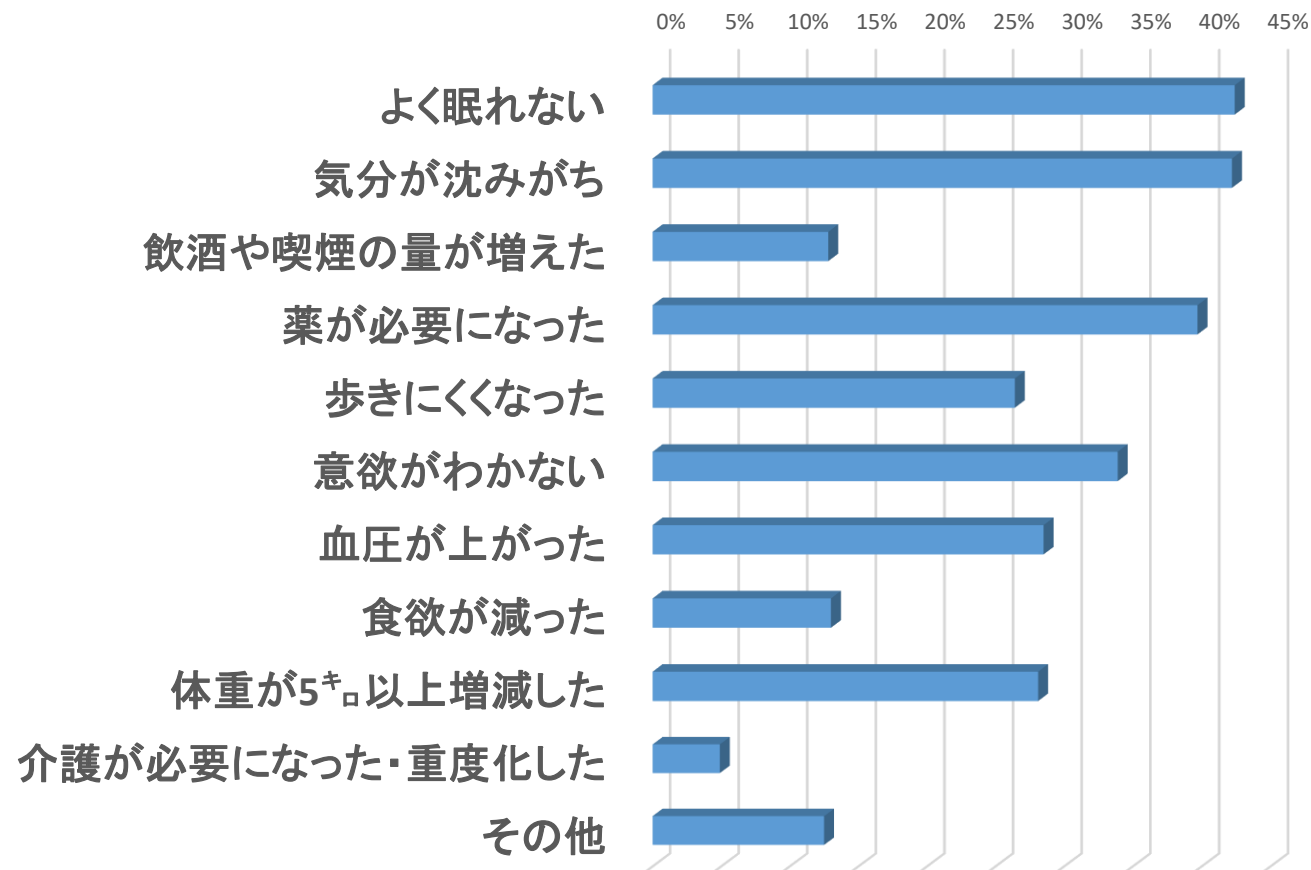
生活への影響



60%以上が今も心身への影響を抱える

震災による心身への影響は？

ある	33.4%
どちらかといえばある	30.9%
あまりない	26.1%
ない	6.4%



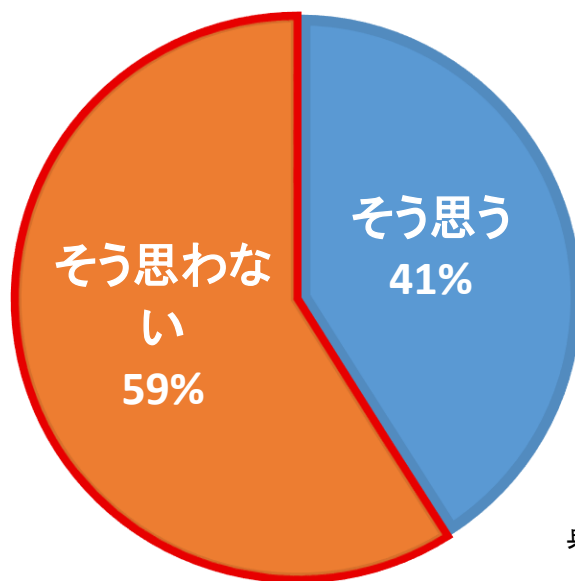
ほぼ前年同様の結果

被災者という意識はなくなったか？

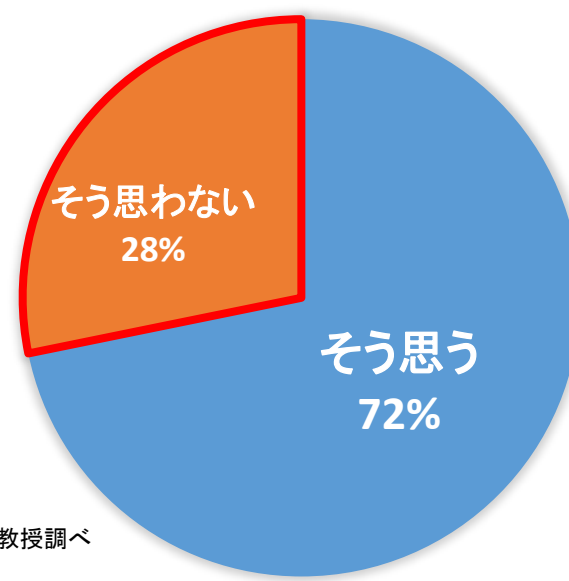
震災から7年で、自分が被災者だと意識しなくなりましたか？

2018年時点調査

東日本大震災



阪神・淡路大震災



兵庫県立大学 木村玲欧准教授調べ

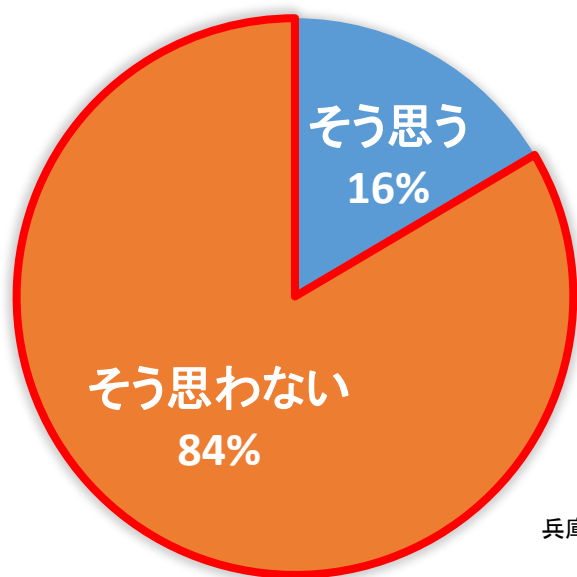
6割の被災者が、いまだに「被災者」と認識せざるを得ない“復興”とは？

地域経済は震災の影響を脱したか？

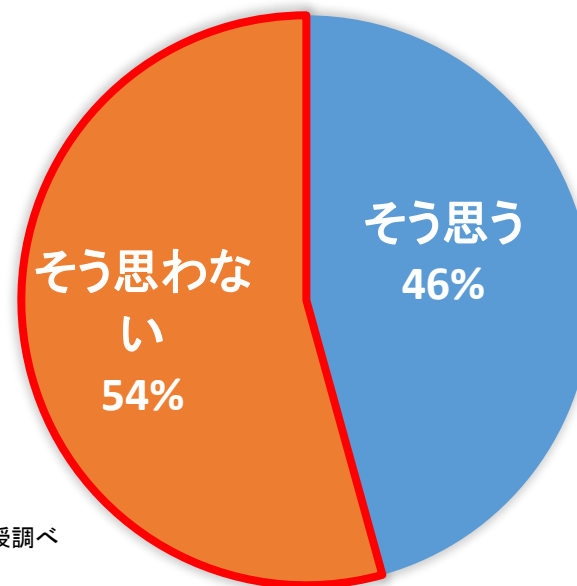
震災から7年で、地域経済が震災の影響を脱したと思いますか？

2018年時点調査

東日本大震災



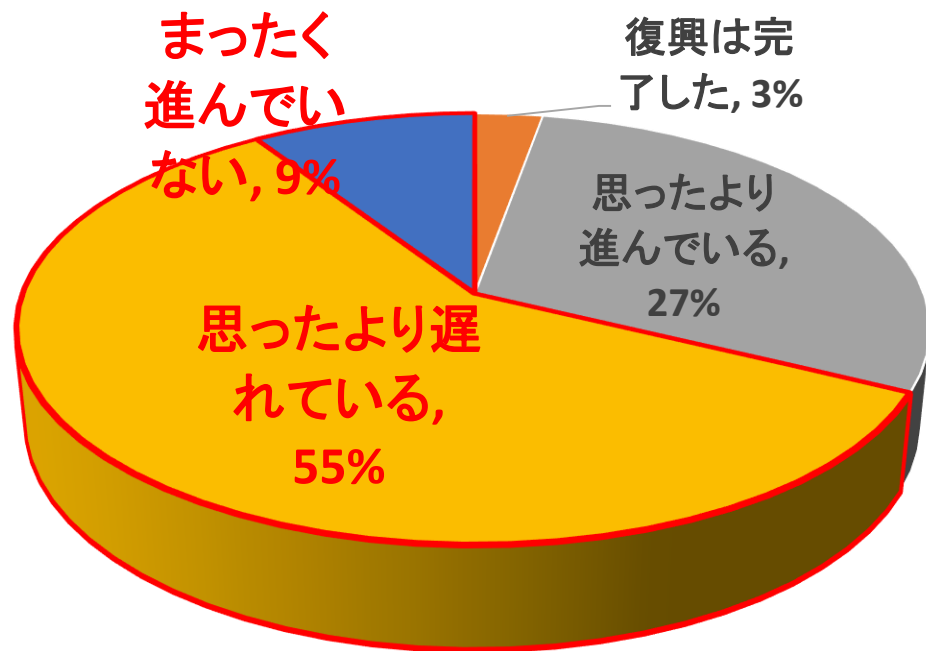
阪神・淡路大震災



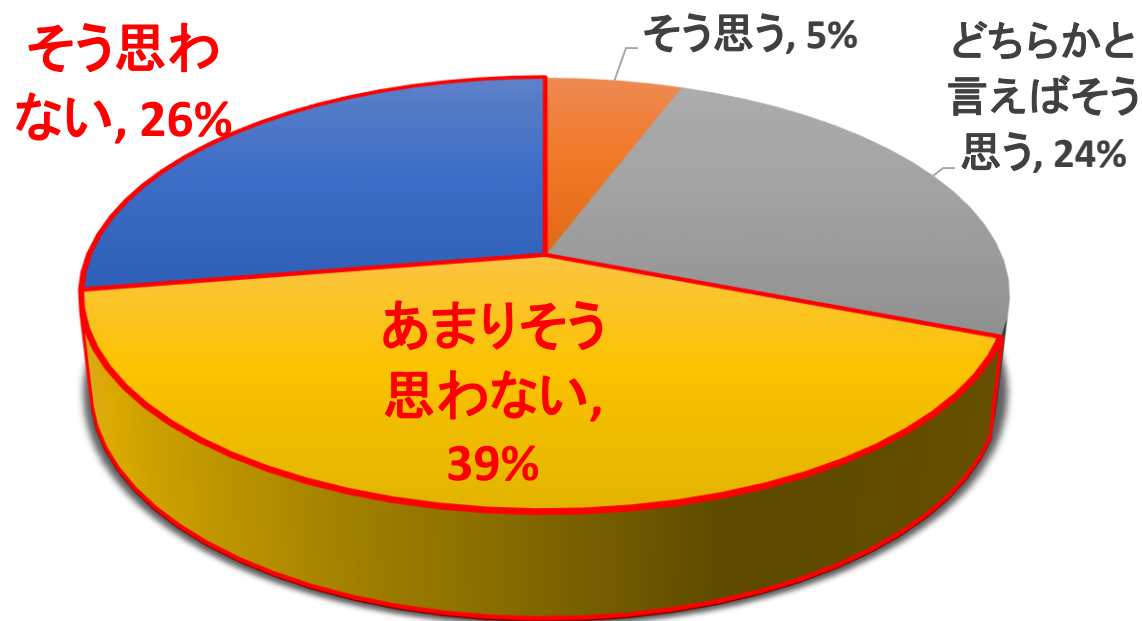
兵庫県立大学 木村玲欧准教授調べ

地域の復興は進まず、政府の復興計画達成に悲観的

地域の復興状況は？

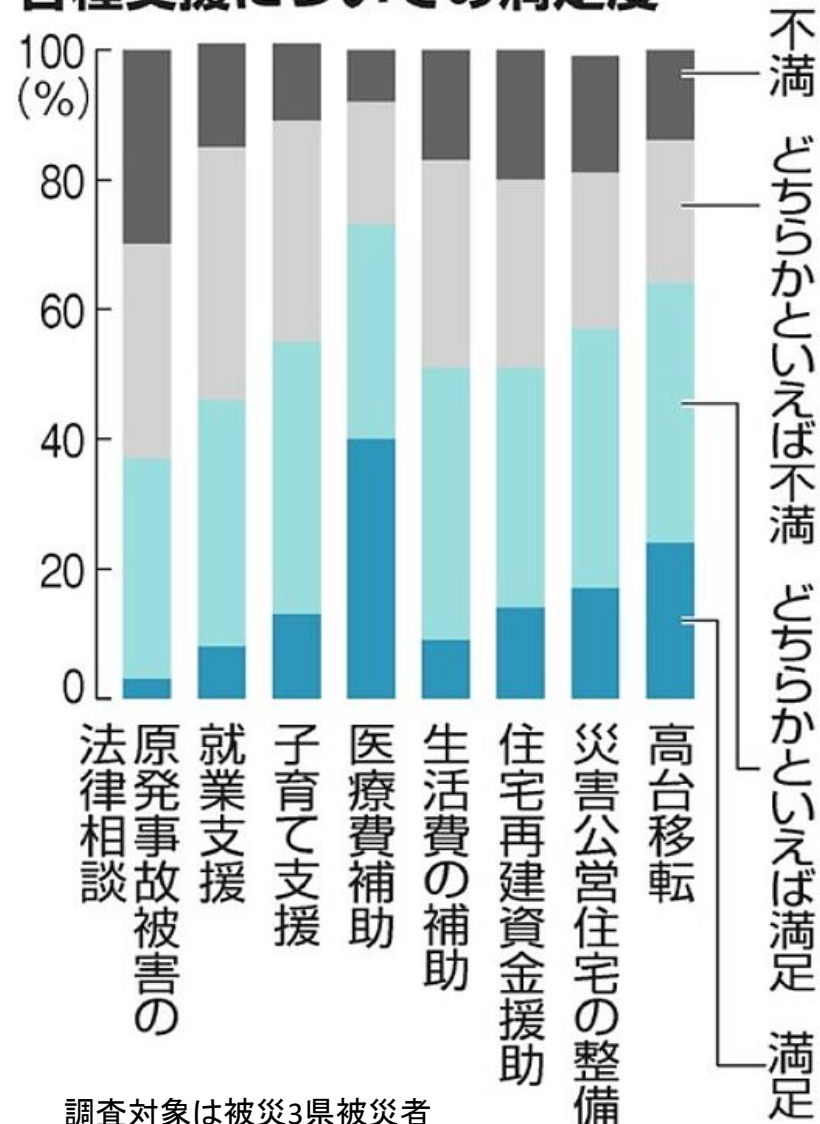


政府の計画どおり復興は進むか？



注) NHKアンケートでは「不明」「未回答」等を除いて集計しているため、それぞれの合計は100%にならない。

各種支援についての満足度



調査対象は被災3県被災者

「いま伝えたい『千人の声』2019 19/3/9 朝日新聞

各種支援は被災者のニーズに合ったものだったか？

- 最も満足された支援は「医療費の補助」
しかし、それも宮城県では18年度で全自治体が支援を打ち切った。満足度が高かったが故に、支援打ち切りへの失望と負担が大きい。
- 満足度が低いのは「原発事故被害の法律相談」、「就業支援」「生活費の補助」「住宅再建資金援助」と続く



就業・生活費・住宅再建に対する支援の不十分さ

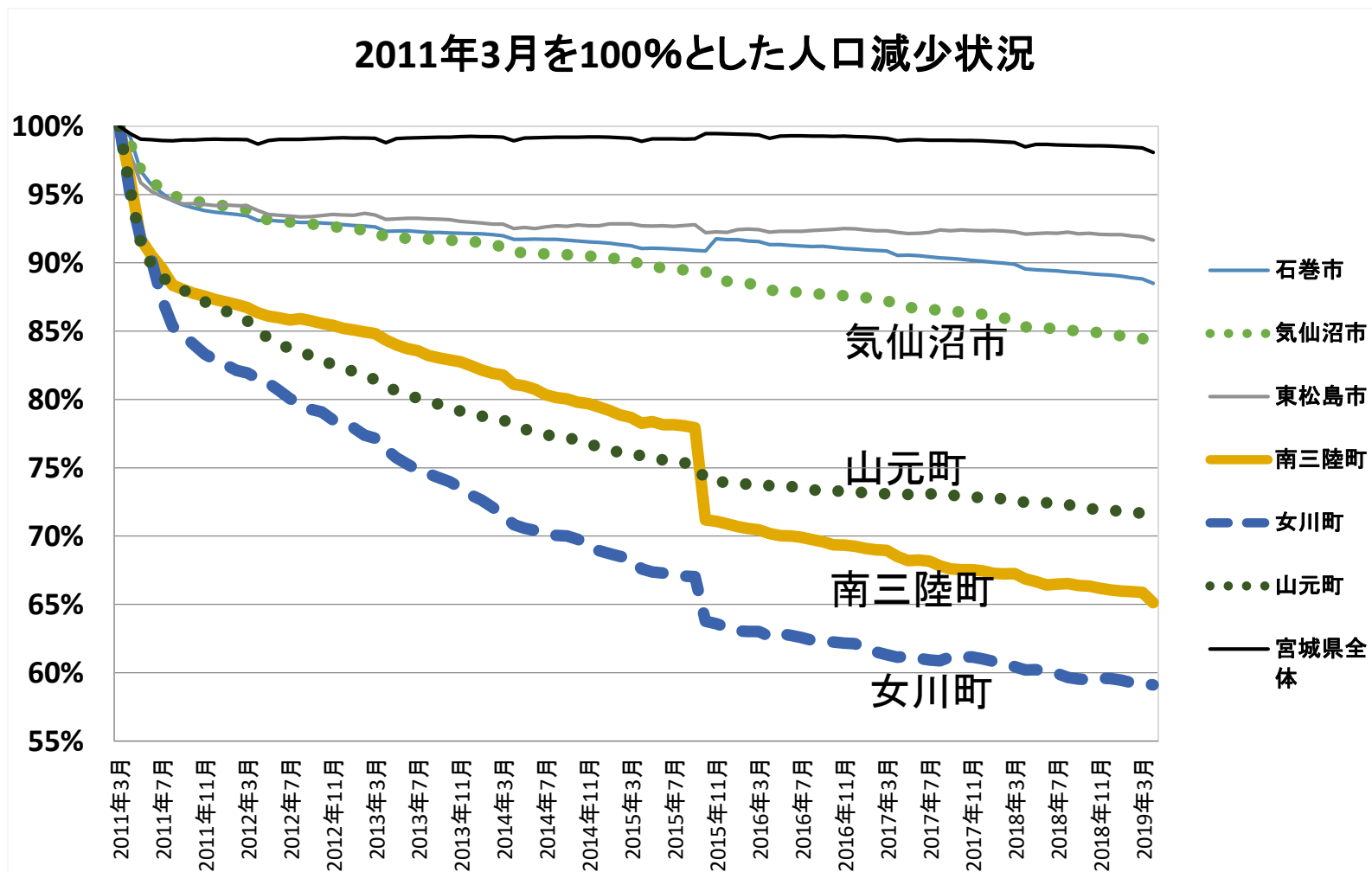
東日本大震災で被災した住宅の各自治体の再建支援策

自治体名	住宅再建補助金（補修補助）の 支援対象者		補修補助金の 対象となるり災判定	補修補助金の 申込期限	住宅再建復興基金の 支出状況	
	津波被災者	地震被災者			住宅再建に関 する復興基金 総額（億円）	基金の残高 （19年3月末見 込み、億円）
仙台市	○	X	大規模半壊以上	一部区域は2021年度	35	0
石巻市	○	住宅再建補助金は○、 小規模補修補助金はX	2種類（半壊以上および 大規模半壊以上）	2019年度	344.9	71.6
多賀城市	○	○	半壊以上	終了	34.8	0.1
塩釜市	○	X	大規模半壊以上	終了	14.8	8.1
名取市	○	X	大規模半壊以上	2020年度	37.5	12.7
気仙沼市	○	○	大規模半壊以上	2020年度	73～74	14.4
岩沼市	○	X	大規模半壊以上	終了	8.6	0
東松島市	○	X	半壊以上	終了	101.9	4.2
南三陸町	○	○	半壊以上	2020年度	9.2	0.3
女川町	○	○	被災住宅	2020年度	31.7	13.3
松島町	○	○	2種類（半壊以上および 一部損壊以上）	終了	2.2	0.7
利府町	○	○	一部損壊以上	終了	0.4	0
七ヶ浜町	○	○	半壊以上	終了	15.8	4.3
亘理町	○	X	半壊以上	2020年6月末	39.4	12.7
山元町	○	○	2種類（半壊以上及び一 部損壊以上）	2019年度	51	13

被災地で いま起こっていること

2019年4月現在

沿岸 6 市町の人口減状況



宮城県市町村別推計人口(月報)より

女川・南三陸・山元・気仙沼
人口減少に歯止めかからず

石巻も15年以降減少幅が拡大

各自治体の復興計画で想定した
将来人口に狂いが生じている

震災復興計画における人口想定と現状			単位:人	
	復興計画推定人口	2019年4月	差	推定比
山元町	2018年 13,700	11,923	-1,777	87.0%
南三陸町	2021年 14,555	11,317	-3,238	77.8%
女川町	想定なし	5,870		



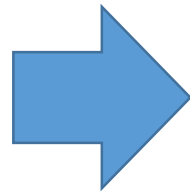
進められたハード整備の維持費用
は、人口減少のなかで各自治体は
賄いきれるのか？

仮設住宅入居状況

(宮城県発表 19/4/11)

【2019年3月31日時点】

- 仮設住宅入居戸数 305戸(656人)
 - プレハブ仮設住宅 167戸(334人)
 - 民間賃貸借上住宅 133戸(309人)
 - その他の仮設住宅 5戸(13人)



仮設住宅解消は2021年3月までかかる

(国と協議中)

- 供与期間が延長される世帯
災害公営住宅への入居や防災集団移転等、公共事業による自宅の再建先は決まっているが、工事の関係から9年目(=2019年)の供与期間内に仮設住宅を退去できない世帯が対象
19年度は134世帯(2月末)が対象
20年度は15世帯となる見通し(朝日新聞2019年4月1日)
- 災害救助法では本来の供与期間は2年とされている
- 阪神淡路大震災では、発災から5年で全仮設住宅は解消された
- 熊本地震では、発災から3年経っても7980戸(18,013人)が仮設暮らしを強いられている(2019/2/28時点)
(最大時20,255戸・47,800人)

自治体別プレハブ仮設入居戸・人数
2019年3月31日時点

自治体	入居戸数
石巻市	71戸(129人)
気仙沼市	60戸(127人)
名取市	13戸(22人)
東松島市	3戸(6人)
女川町	11戸(27人)
南三陸町	9戸(23人)

- なお、仮設住宅以外にも「親族・知人等」宅に1,266人、「病院等」に6人の避難者がいる。県外避難者は4,096人。

復興庁2019年4月9日現在

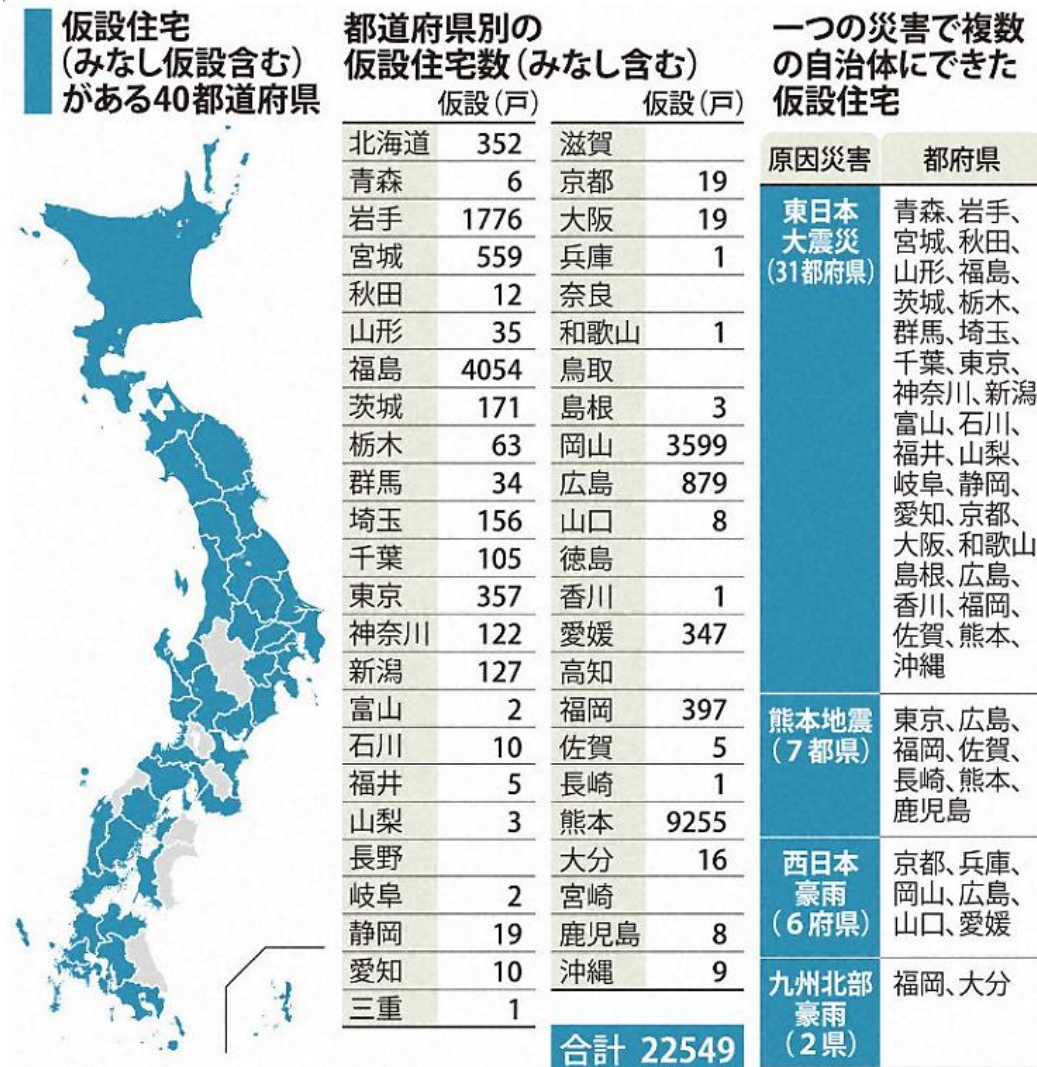
連続する災害で 全国40都道府県に仮設住宅

- 大災害被災者が暮らす仮設住宅(含むみなし)は、2万2459戸(4万7823人)。
 建設型仮設 5805戸
 みなし仮設 1万6477戸
- その7割は災害救助法で規定する入居期限2年以上(1万5662戸)
- 最長入居期間は7年11か月(宮城県)



8県は2020年までに「解消できず」。
(7県は「解消」)

首都直下・南海トラフ地震が発生したら
いったいどうなるのか？

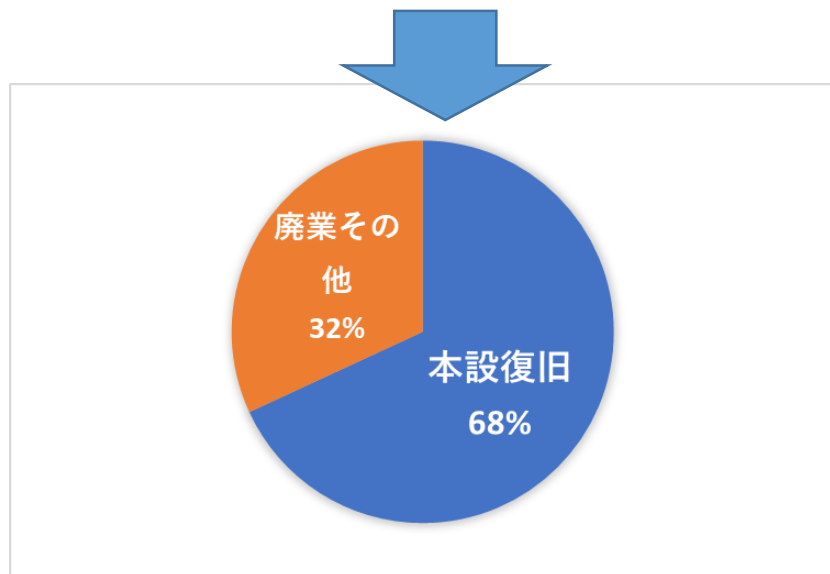


仮設商店街 険しい事業継続への道のり

【2018年10月時点】

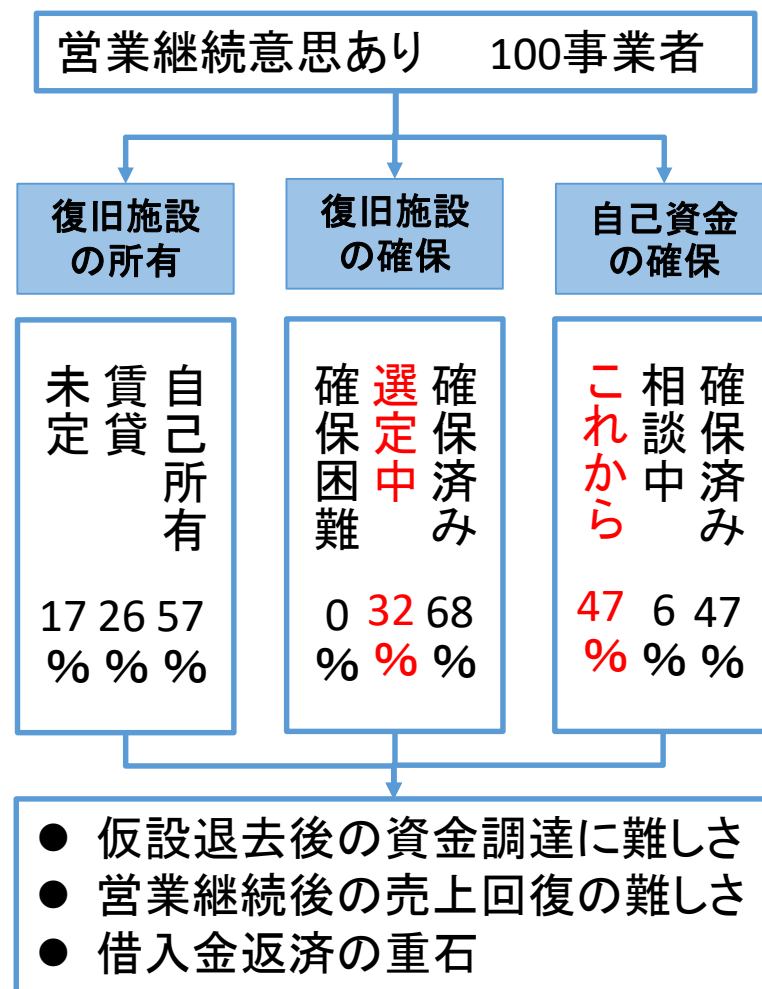
県内に26カ所 126事業者(商業系118事業者)が営業していた。

- 生業の維持と、地域での購買施設確保に役割
- 最大時、仮設商店街は55カ所、商業系事業者は最大時557事業者が営業
- 439事業者が退去 約3割が廃業その他で本設復旧には至らなかった



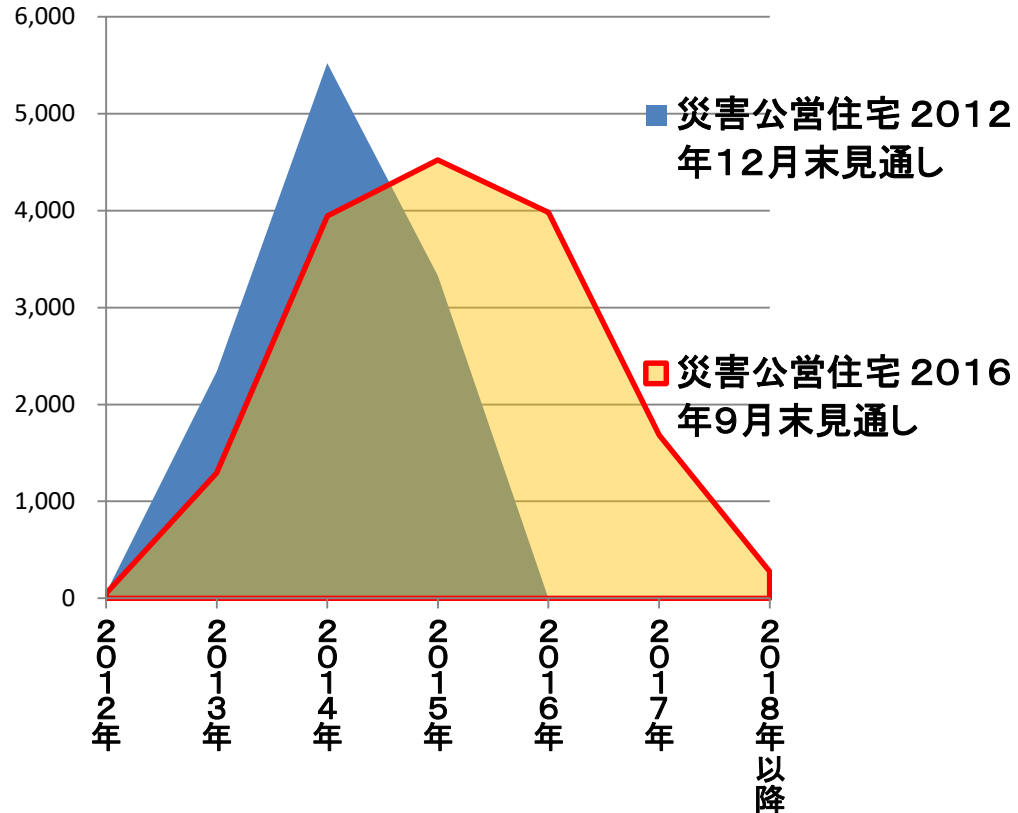
19年3月末で大半の仮設商店街が撤去

2018年10月時点入居118事業者



災害公営住宅 8年たってようやく全戸完成

遅れに遅れた建設
本来は5年で完成予定だった



宮城県営の災害公営住宅は“ゼロ”(当初1千戸の計画)
「災害公営住宅は市町村が主体で、手に負えないときに手伝います」(県復興住宅整備課)
県は市町から依頼のあった2563戸の建設を受託(完了後の維持管理は市町)

被災3県共通の遅れの原因

- ①用地取得交渉の難航
- ②かさ上げが必要な場所も多く、困難な土地造成
- ③人手不足や建築資材の高騰
- ④建設費上昇などで業者との価格が折り合わず入札不調



同じことが繰り返されている

熊本地震では1717戸の災害公営住宅計画に対し、2年9か月後の19年1月末で270戸しか完成せず



もしも、宮城県沖地震想定(2004年3月)に対応して、事前対応がされていれば、各自治体では仮設住宅、災害公営住宅の建設用地準備が、何らかの形で行われていたはずである。また県はそのリーダーシップをとるべきだった。実際はそうした準備は行われず、建設が遅れに遅れた。決して「ハード整備は順調」ではなかった。

災害公営住宅

一般入居者で埋める空室

単位：戸

	完成戸数	被災者入居	一般入居	一般入居率
仙台市	3,179	2,944	122	4%
気仙沼市	2,087	1,830	94	5%
女川町	859	780	33	4%
南三陸町	738	636	87	12%
多賀城市	532	514	7	1%
山元町	490	454	22	4%
亘理町	477	404	66	14%
塩釜市	390	330	54	14%
七ヶ浜町	212	169	34	16%
岩沼市	210	191	6	3%
大崎市	170	140	26	15%
涌谷町	48	43	5	10%
美里町	40	28	9	23%
県全体	15,559	14,301	565	4%

空室は693戸(空室率4.5%)

朝日新聞2018年9月25日

- 災害公営住宅は原則発災から3年経過すると被災者以外の入居が認められる。12市町が15年以降一般入居募集を始め、空室は減少した。
17年空室率6.9% ➡ 18年3月末空室率3.9%
18年9月時点では4.5%
- 空室は、災害公営住宅の完成が遅れたため、入居希望者の意向が変わったり、退去により生まれる。
- 仙台市復興公営住宅における町内会加入率は約100%～50%と差があり、特に3カ所は加入率が80%をきる。
コミュニティ形成の基盤となる町内会運営は、被災者と一般入居者の混住という問題を抱えながら努力が続けられている。



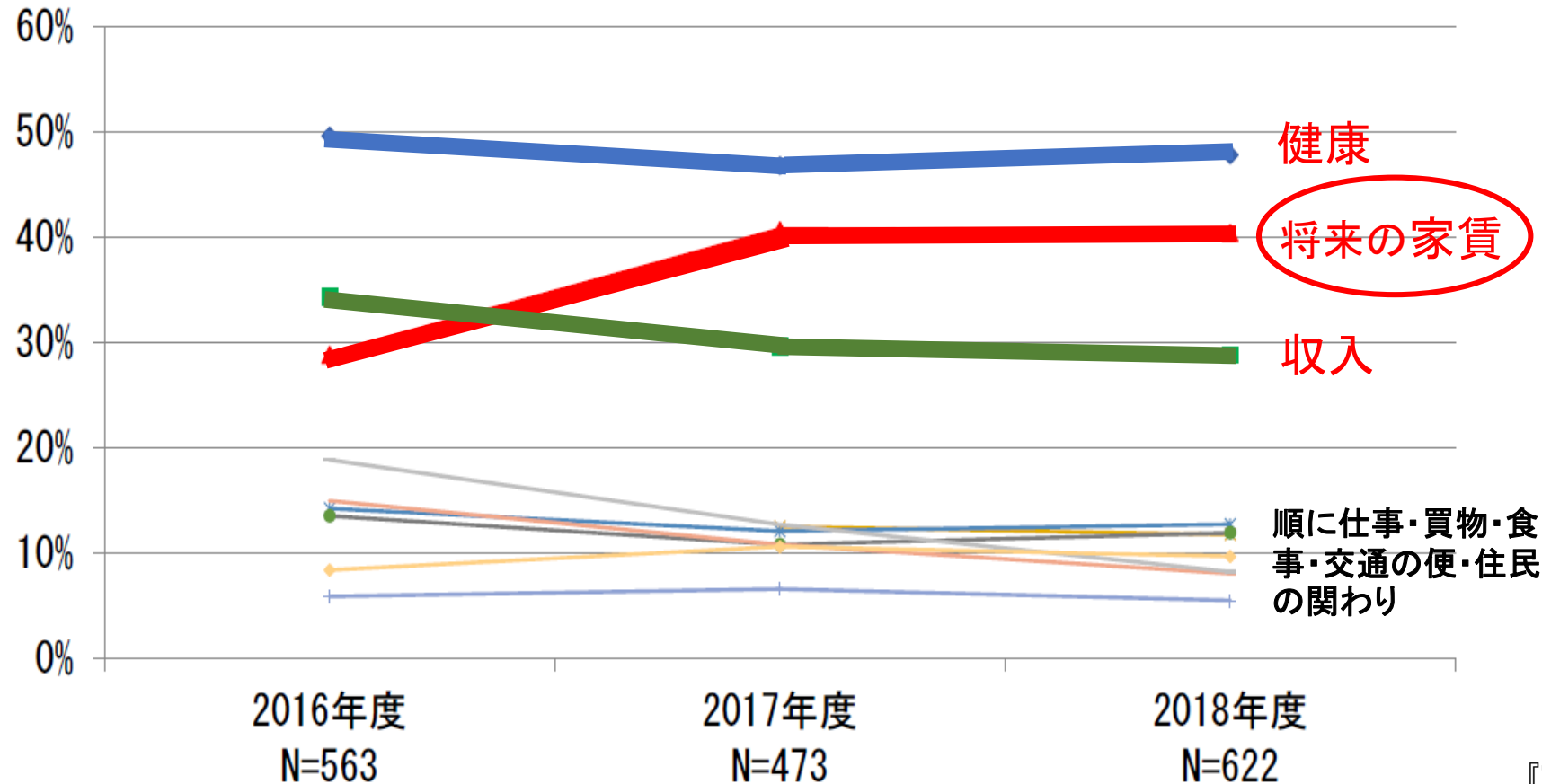
今こそコミュニティづくり支援を強化が必要

仙台市が3月末で「被災者生活支援室」を廃止したのは決定的間違い

災害公営住宅入居者 「健康」・「将来の家賃」・「収入」への不安強く

生活上の不安は？

総数Nのうち、各項目を選んだ人の割合(複数回答)



18年度で「将来の家賃」に対する不安が増加した。



三つの不安は「見えづらい」

しかし、ここに対する「相談支援」がなかなか届いていない

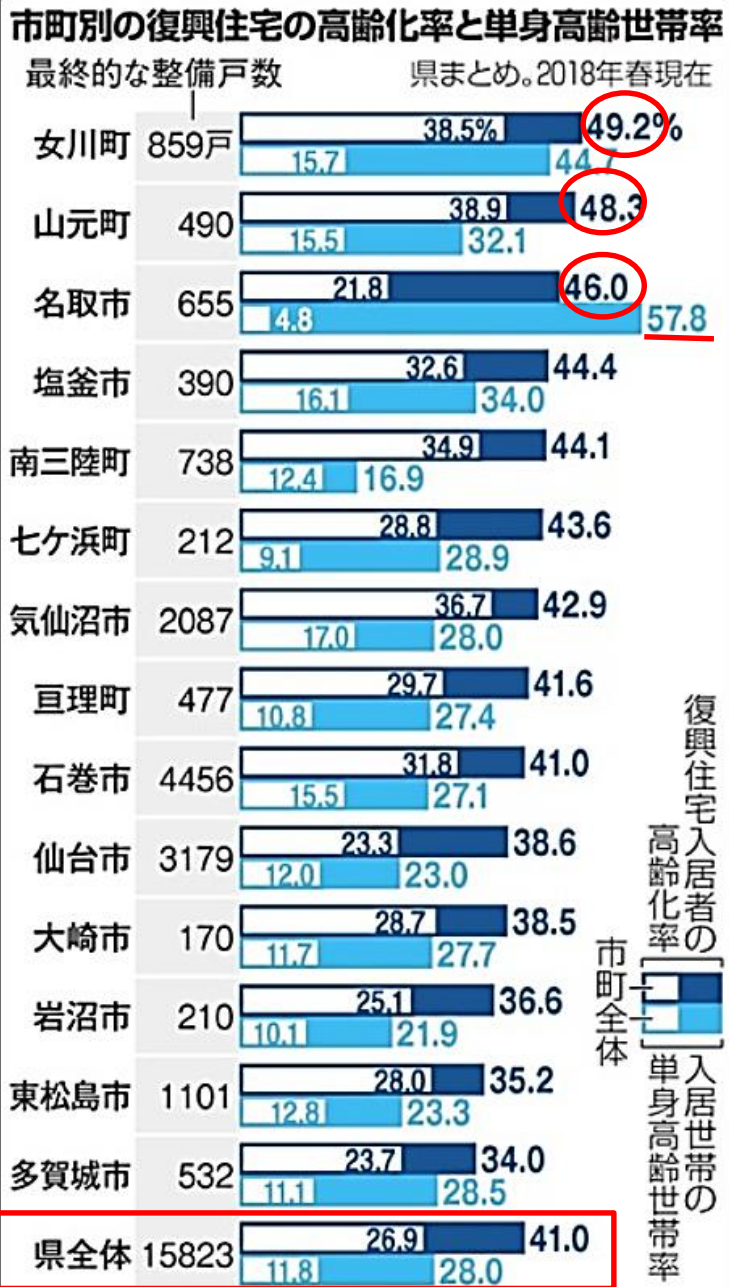
進む入居者の高齢化

- 阪神淡路大震災9年目の高齢化率は46.9%と宮城県の現在より高かった。(それでも下表の取組がすすめられた)
- 高齢者見守りを地域任せにせず、複層的に見守り体制を行政が組み立てることが必要

■ 阪神・淡路大震災 復興過程における高齢者見守りの取組み

区分	初動対応期	復旧期 (平成7年度~)	復興初期 (平成10年度~)	本格復興期 (平成12年度~)
民生委員・老人クラブ等の活動	安否確認	民生委員の定数増	民生委員の定数増	老人クラブ強化事業
保健師等の活動	健康相談・検診		家庭訪問	
まちの保健室の設置			来所対応・声かけ訪問	
ふれあいセンター・コミュニティプラザ設置		活動拠点の整備		
シルバーハウジング等への兵庫県型LSA設置		配置		
生活復興相談員配置 (SCSへ)		配置		
シルバーハウジング以外の住宅のSCS設置 (ひろば事業へ)				配置
緊急ベンダント等のIT活用 (ガスメーター等を活用した見守りへ)			導入	

「伝える」改定版 兵庫県2016年



朝日新聞2019年3月5日

各自治体全体の高齢化率より6~24ポイント高い

名取市は単身高齢世帯が極端に高い

人口流失のなかで、災害公営住宅に高齢者が残されている

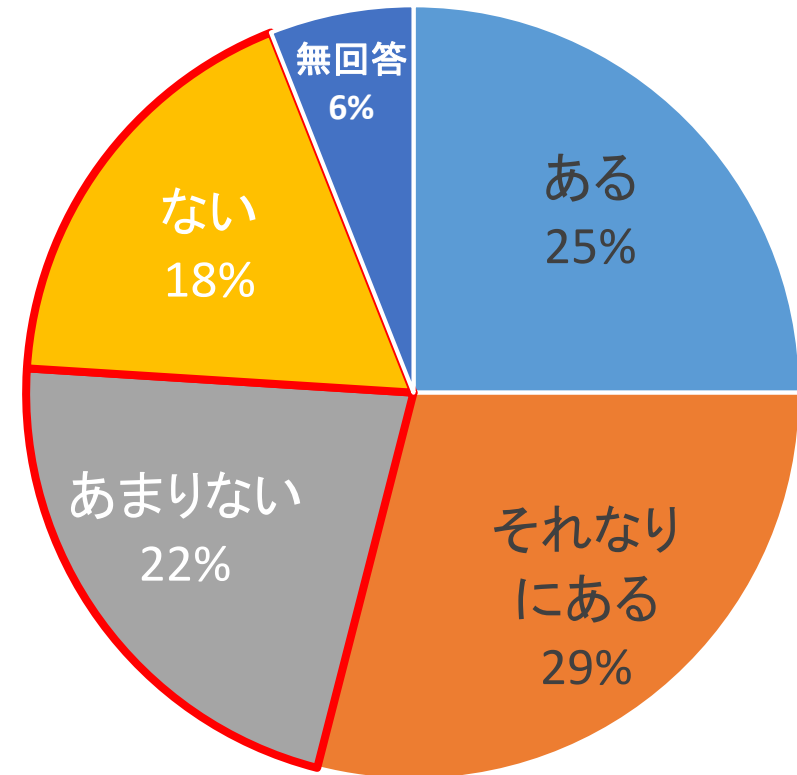
見守りや健康支援をどう進めるか？

一筋縄ではない 「地域（災害公営住宅）コミュニティの再生」

- 仮設住宅は住みにくかったが、互いの異変にも気づきやすかった。イベントも様々に開催され、入居者の交流もあった。
- 高層の災害公営住宅は、鉄のドアを閉めればとなりの暮らしをうかがうこともできない。
- 民間の支援も減少。
- 特に一人暮らしの高齢男性は女性に比べ、相談相手も少ない。
- 町内会が「見守り」できる範囲は限定される。

40%の入居者は、日常的な近所付き合いがない

日常的な近所付き合いがあるか？

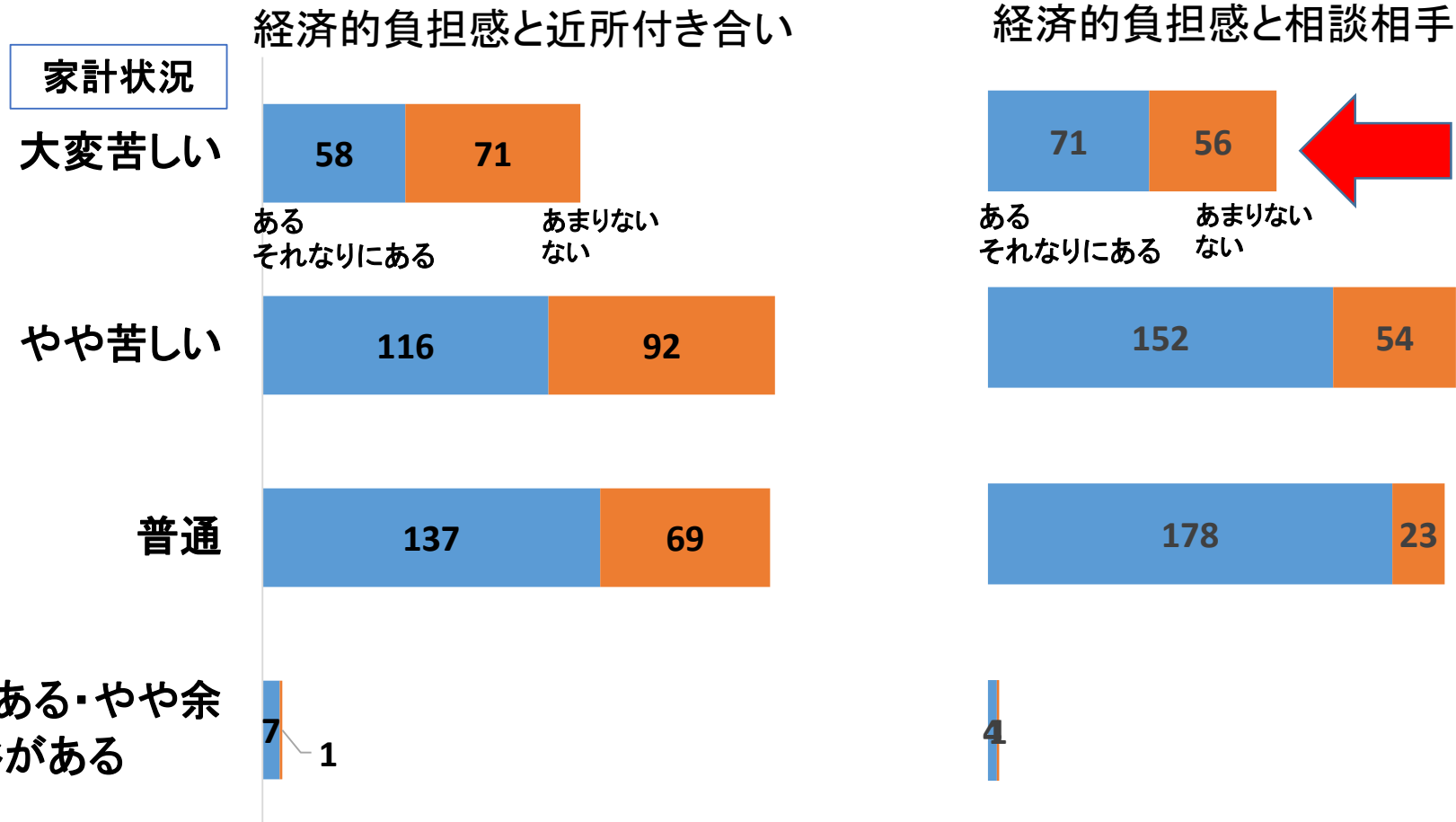


災害公営住宅入居者622人

災害公営住宅入居者

家計の苦しい人ほど 「近所付き合いがない」 「相談相手がいない」

単位:人



経済的に苦しいほど、近所付き合いが少なく、相談相手がいない。

生活支援相談員（岩手）も 被災者の状況が把握困難に

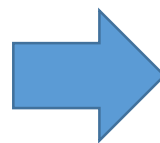
岩手県内市町村社協の相談員166人に対する被災者生活実態を聞いた

調査対象：災害公営住宅入居世帯 4,336世帯

ストレス(不明割合50%以上の項目)	不明割合
震災で失った住宅や車のローンが残っている	72.6%
生活保護や親族による金銭的支援がある	64.7%
世帯員間で口論や遠慮、萎縮、他人に話しづらい家庭内の悩みがある	59.1%
震災で大切な人を亡くした大きな悲しみ、喪失感がある	58.2%
再建した住宅のローン、家賃や共益費等の滞納や支払い不安がある	54.0%
1～2週間の間に訪問や交流がある	53.6%
困った時に助けてくれる人がいる	50.1%

「平成30年度 東日本大震災被災者支援方策調査研究 報告書」岩手県社会福祉協議会2019年3月

- 目に見えないストレスは、生活支援員でも把握しにくい。
- しかし、支援の必要性も高い



長期的総合的な
支援体制づくりが切実

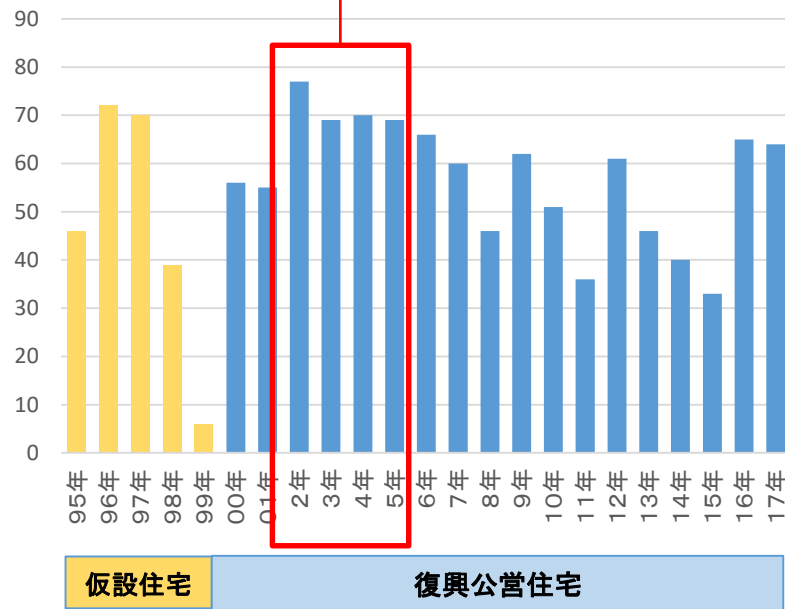
災害公営住宅 無念の孤独死 どう防ぐ孤立化

阪神・淡路では1259人(～17年)

宮城県229人(2019年12月末時点 県社会福祉課調べ)

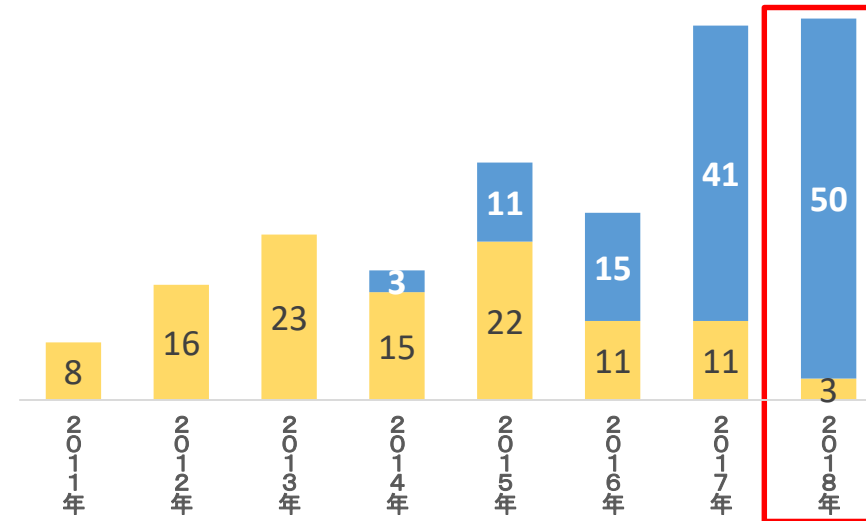
阪神淡路大震災孤独死者数推移

発災から10年目まで孤独死者が高止まりしていた。



復興公営住宅全入居戸数 85,311戸
(他に民間8,800戸)

■ 孤独死者 応急仮設 ■ 孤独死者 災害公営



復興公営住宅全入居戸数 15,130戸(兵庫の18%)
(他に民間なし)

- 7年目の孤独死者数は阪神・淡路とほぼ同数。しかし、復興公営住宅戸数の違いからみれば、宮城県の発生率が高い。見守りやコミュニティづくり支援をつよめなければ、今後増加することが強く懸念される。

「災害関連死」 政府が定義

しかし統一基準示さず

東日本大震災 関連死者数

岩手 467人

宮城 928人

福島 2,250人

(全国計 3,701人)

2018年9月30日現在

復興庁定義(2012年)

「震災関連死の死者」とは、「東日本大震災による負傷の悪化等により亡くなった方で、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づき、当該災害弔慰金の支給対象となった方」と定義。(実際には支給されていない方も含む。)

2019年4月 政府の定義

- ①災害による負傷の悪化
- ②避難生活での身体的負担による疾病で死亡し、災害弔慰金の支給対象と認められた人

問題点

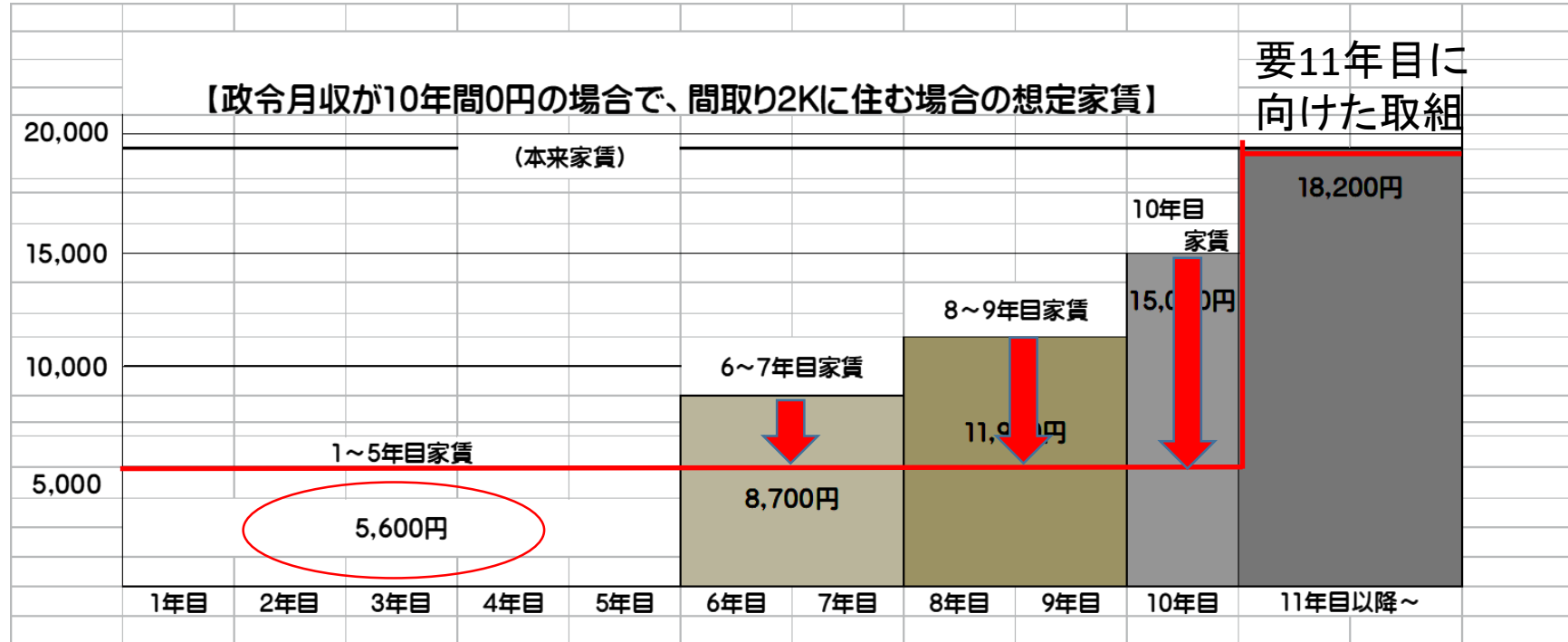
- 災害関連死かどうかの判断を各自治体に委ねている
- 定義とともに「関連死認定統一基準」が必要
統一基準がないと、市町村間で認定の差異が生じる

これまでの「各自治体判断」は変わらないため、震災で問題になった市町村で認定判断が異なることによる災害弔慰金支給のバラつきは解消されない。

統一基準をつくるべき

仙台市 入居者の粘り強い取り組みで10年目までの家賃軽減実現

「被災者の生の声が心に響いた」(郡仙台市長)



仙台市は復興公営住宅募集説明資料で「10年間は特別家賃になります」と説明し、入居後6年目からの段階的引き上げについては説明していなかった。

段階的引き上げはしないことをもともめ、署名活動が進められ、軽減措置は10年目まで継続となった。しかし、11年目以降どうするかはまだ不明確。

宮城県内の災害公営住宅
入居世帯数と家賃軽減策

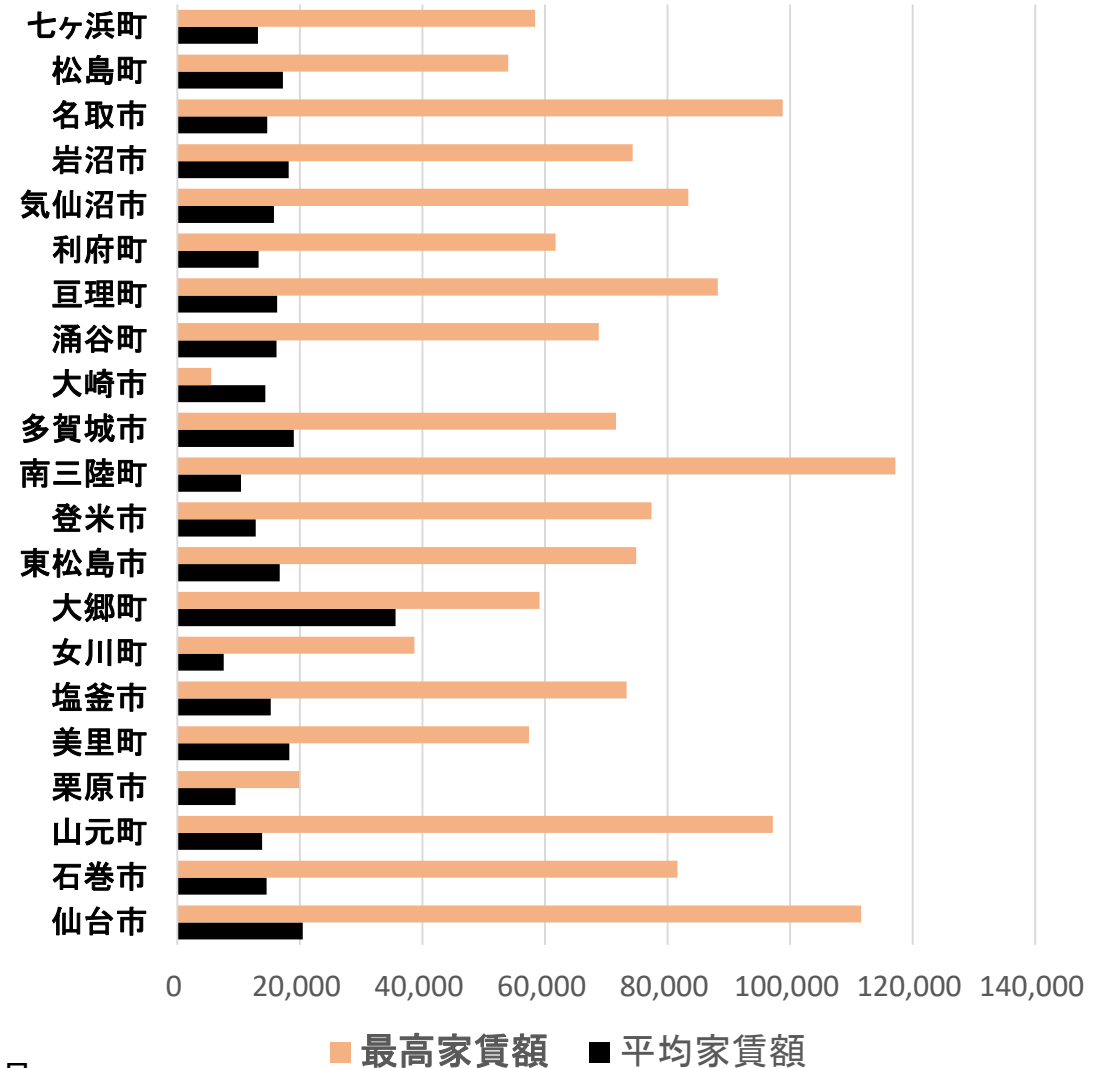
	入居世帯数		
		低所得	収入超過
仙台市	3,033	1,832 ○	168 ×
石巻市	4,201	3,042 ◎	456 △
塩釜市	382	239 ○	33 △
気仙沼市	1,933	1,348 ◎	63 ◎
名取市	574	404 -	40 -
多賀城市	520	334 ○	68 ×
岩沼市	198	116 ○	13 ○
登米市	81	67 ○	2 ×
栗原市	13	9 △	1 ×
東松島市	937	638 ○	122 △
大崎市	167	93 -	1 ×
亶理町	468	297 △	4 △
山元町	480	327 ○	4 ○
松島町	51	36 -	7 -
七ヶ浜町	204	122 ○	17 △
利府町	24	20 -	0 -
大郷町	3	0 ×	2 ×
涌谷町	48	30 ×	0 ○
美里町	38	20 ×	3 ×
女川町	813	566 ◎	105 ◎
南三陸町	720	502 △	7 △
計	14,888	10,042	1,116

※入居世帯数と低所得世帯数は2018年12月末、収入超過世帯数(見込み)は同年4月1日時点の県まとめ。
市町独自の家賃軽減策は◎が10年目以降も継続、○が10年目まで据え置き、△がその他の対策、-が検討中、×は実施予定なし

災害公営住宅における家賃と支援状況

災害公営住宅家賃格差

2018年度



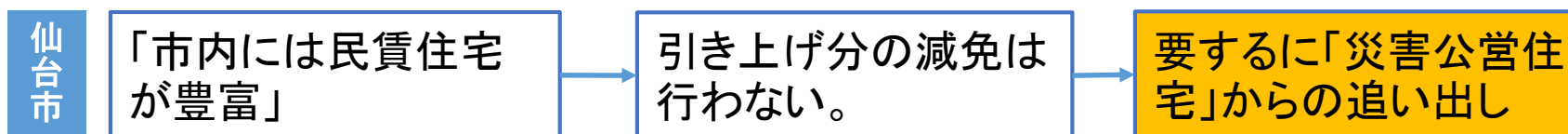
災害公営住宅からの 「収入超過世帯」 追い出しは止めよ

仙台市では19年度176世帯が収入超過

2019年5月8日現在

家賃引上げの三例

昨年度	今年度	増減	
3万5千円	14万3千4百円	10万8千4百円増	いずれも子どもの就職に伴う収入増、家財等の雑損失の繰り越し控除の終了が原因。これではとても暮らしていけない
9千6百円	3万8千2百円	2万8千6百円増	
1万5千7百円	12万4百円	10万4千7百円増	



●収入超過世帯とは

公営住宅法では入居3年が経過し、所得月額が15万8千円を超えると4年目以降の家賃が段階的に引き上げられる。入居5年後が経過して、全県で18年4月時点で1116世帯が対象となっている

仙台市の外、6市町が収入超過世帯への特別支援策はない。

こうすればできる「収入超過者」対応 県民センター 仙台市長に政策提言（2018年11月16日）

収入超過者問題は住まいの復興の試金石

- 住いの復興は、「終の棲家を得る」ことができるように支援すること
- 復興公営住宅に入居した被災者は、何らかの理由（例：二重ローン負担回避等）で自力再建を断念したか、自力再建支援資格を失った人々
- 収入条件に関わらず、復興公営住宅に受け入れながら、明け渡しを迫るのは住まいの復興の理念にもとる

県民センターの提言

収入超過者問題は、
公営住宅法に則り解決が可能



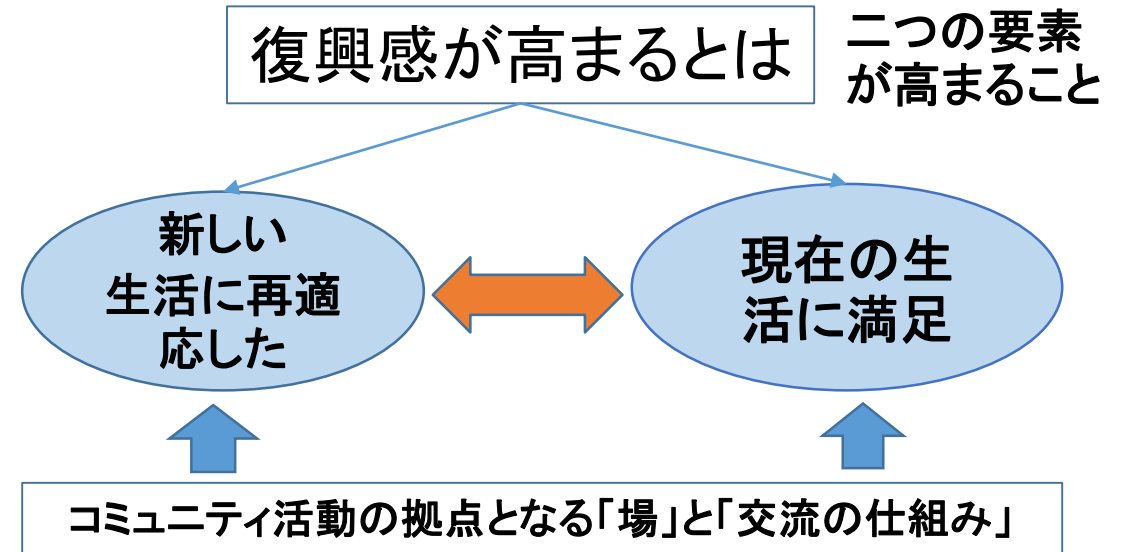
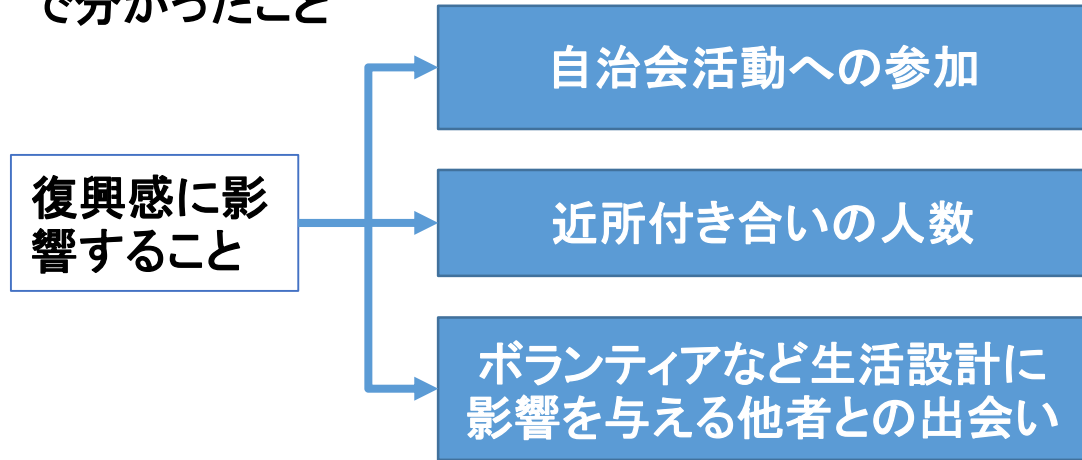
震災で住宅を失くした入居被災者を「特に
配慮が必要な」裁量階層に認定する

裁量階層の収入上限を公営住宅法施行
令で許された25万9千円に引き上げる

必要な条
例改正

災害公営住宅 「阪神の教訓」から

2002年(発災から7年後)調査
で分かったこと



阪神の教訓から学ぶべきこと

①

今こそ状況把握すべき。それに基づき支援策の策定が必要。時間が経てば諦め感を持つ人が増え、自治会活動も成り立たなくなる

②

心にも回復のプロセスがある。「どのように日常生活を取り戻すか」に支援する必要がある

③

入居者が新たな場での適応感を上げ、社会性を獲得し、周囲のネットワークとともに多くの人が無理なく協働できる環境を整える

宮城県は災害公営住宅コミュニティ調査を行うべきである

兵庫県では 2003年実施(発災から8年)
「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査」

目的

災害公営住宅の「新たなコミュニティの形成」のために支援策を講じたが、今一度総括的に状況把握し、災害公営住宅のコミュニティが直面する諸課題解決に向け、効果的取組を図る必要がある

わかったこと

災害公営住宅を建設後のコミュニティづくりのために支援しなければならないことは、山積み。

そのために宮城県は現状把握を行い、必要な支援策を講じるべきである。

このままだとコミュニティ形成が不全で、孤独死者数が増えるばかりである。

2 団地コミュニティづくりに向けて (学んだ教訓)

(1) 団地の立地環境等とコミュニティ

- ① 団地の立地条件・規模、被災時の住所からの移動距離の大小は、生活復興感にはほとんど影響を与えていない。
- ② 規模が大きい団地の方が小規模に比べ、コミュニティ活動が活発である。
- ③ 入居申込回数の少ない者は、生活再適応感が高く、回数の多い者はからだのストレスが高い。

(2) コミュニティの中心となる人づくり

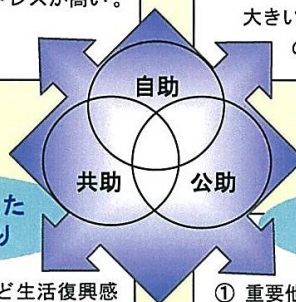
- ① コミュニティ活動の担い手の存在が生活復興感を高めていることから、キーパーソンの育成が必要である。
- ② 現在のくらしに対する前向きな姿勢が、コミュニティ活動を活発にすることから、元気づけ事業などの支援が必要である。
- ③ 公的支援者がコミュニティづくりに果たす役割は大きいですが、居住者相互間で支援活動ができる人材の育成も必要である。

(3) 団地の特性に応じたコミュニティづくり

- ① 現在の住宅への満足度が高いほど生活復興感が高いことから、現在の住宅でいきいき暮らせる生きがいがづくり・仲間づくり等への支援が必要である。
- ② 自治会活動などが充実している団地の居住者ほど生活満足度が高いことから、その活動の活発化に向けた支援が必要である。

(4) ボランティア等の力を活かすしくみづくり

- ① 重要他者との出会い等は、生活復興感を高めることから、ボランティア団体等による見守りの「しくみ」の構築等が必要である。
- ② 交流の「場」と「しくみ」づくりがコミュニティの活性化に効果的であることから、その一層の充実が望まれる。
- ③ 個人に加え、コミュニティ全体を視野に入れた支援活動を支える環境づくりが必要である。



一人ひとりがいきいきと暮らせるコミュニティの形成

「災害復興公営住宅団地コミュニティ調査報告書」2003年兵庫県

災害援護資金貸付金の返済に伴う 新たな苦悩

災害援護資金貸付制度の概要

	本来制度	東日本大震災特例
借入上限	350万円	
利率	年3% (独自に市町村条例で設定可能に)	保証人あり:無利子 保証人なし:年1.5%
返済据置措置	3年(特別の場合5年)	6年(特別の場合8年)
返済期間	10年間(据置期間含)	13年(据置期間含)
返済方法	年賦又は半年賦 あるいは月賦	
連帯保証人	必須義務は撤廃 (引き続き保証人をたてるかどうかは市町村判断)	任意
返済免除	借受人の死亡・重度障害の場合	左に加え、返済期限10年経過後において無資力、又はこれに近い状況、かつ支払うことができる見込みがない場合
延滞の場合の金利	年利10.75% 5% の違約金	

災害救助法による救助が行われた災害等により、世帯主が1か月以上の負傷をした時や、住居や家財に大きな被害を受けた時、一定所得以下の世帯の方が借入ることができる。半壊(大規模半壊)、全壊、流世帯などが対象で150万~350万円を借り入れることができる。

国が3分の2、都道府県や政令市が残りを負担し、市町村が貸し付ける。返済期限が過ぎれば、市町村が肩代わりして国や都道府県に返済する。

注)返済免除の対象者を拡大する災害弔慰金支給法改正案が今国会(第198回)で可決する見通し。

返済免除者に「自己破産者」を加える等の改正内容。

赤字部分は19年4月改正項目

貸付金返済滞納 3～5割 深刻な事態

災害援護資金 宮城県全体の貸付

2万3926人に対し407億6608万円



仙台市を除く全県で
人数で46%・額で38%が滞納

仙台市

石巻市

- ✓ 18年11月までに返済時期が来た8231人中、55%の4546人が滞納
- ✓ 予定額の48% 5億9826万円が未返済

- ✓ 額で42%が返済遅れ

「緊急小口資金特例貸付」(実施主体社協)

制度概要		
貸付対象	被災世帯（低所得世帯に限らない）	
貸付上限	10万円以内（特別な場合20万円以内）	
据置措置	1年	
償還期限	据置措置期間経過後2年以内	
貸付利子	無利子	
保証人	不要	
延滞利息	10.75%	
貸付決定	件数	40,252
	金額	56億8千万円



- ✓ 18年11月時点で、未返済者1万7849人（滞納率34%）
- ✓ 借入者の250人は死亡 自己破産者564人
- ✓ 住所不明者 2994人

阪神・淡路を繰り返すな

返済が震災から8年経過し、高齢者も多いことから返済が重荷になり、生活再建を遅らせている。

借入金が150万円の場合

保証人有の場合

年返済額は年賦の場合 21万4千円
半年賦の場合 10万7千円×2

借入金が350万円の場合

保証人有の場合

年返済額は年賦の場合 50万円
半年賦の場合 25万円×2

阪神淡路で起こったこと

- 例1) 200万円借りたが20年たっても残高が175万にまでしか減らず、月1千円の返済で完済まで147年かかる。(月10万8千円の年金生活者)
- 例2) 250万借り、十分返済可能と思い商売を再開したが、売上が減ってしまい、月々災害援護資金等の借金返済に8万6千円をねん出して、なんとか商売を継続している。
- 例3) 職場の同僚の援護資金保証人になったが、同僚は自己破産。保証人として150万円を返済するため、月3千円を返し続けてきたが、73歳で他界。妻がその後の支払いを続けている。

被災者を袋小路に追い込まない支援を

●災害援護資金貸付制度は「東日本大震災特例」を標準制度に

震災で死者43人の犠牲者を出した岩手県岩泉町は16年8月の台風10号で震災より甚大な被害があったにも関わらず、「東日本大震災特例」が適用されず、「年利3%:保証人要」となり、利用者が3人だけだった。

●災害援護資金は貸付ではなく、支給へ

仙台市は債権回収のため15人体制を敷いた。南海トラフ地震が発生した場合、膨大な人数配置が必要となり、この制度は破たんする。

●被災者生活再建支援制度の抜本拡充と合わせて

宮城県の被災者生活再建支援法に基づく支給額は2157億円。災害援護資金は406億円。支援法の支援金を最低500万に引き上げ、災害援護資金を「支給」にすることで、自力再建が進み、災害公営住宅建設数が減少し、自治体の負担も軽減される。

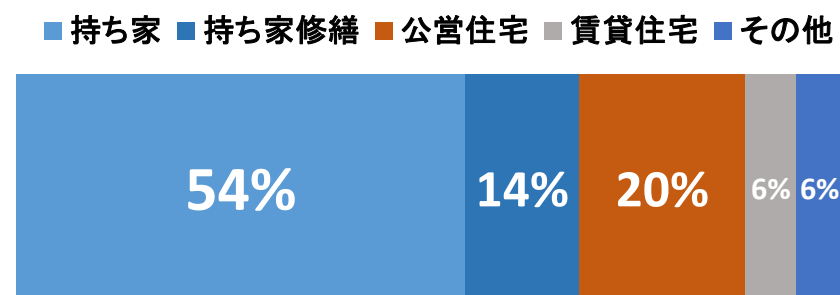
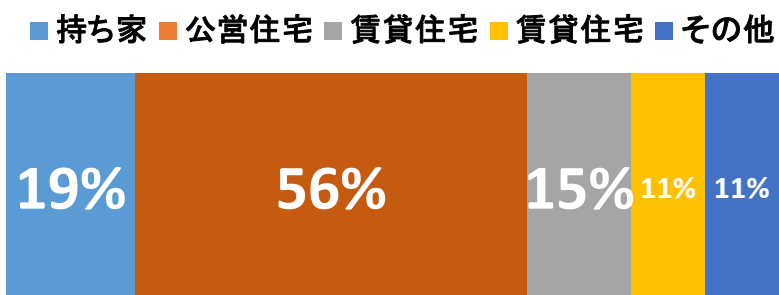
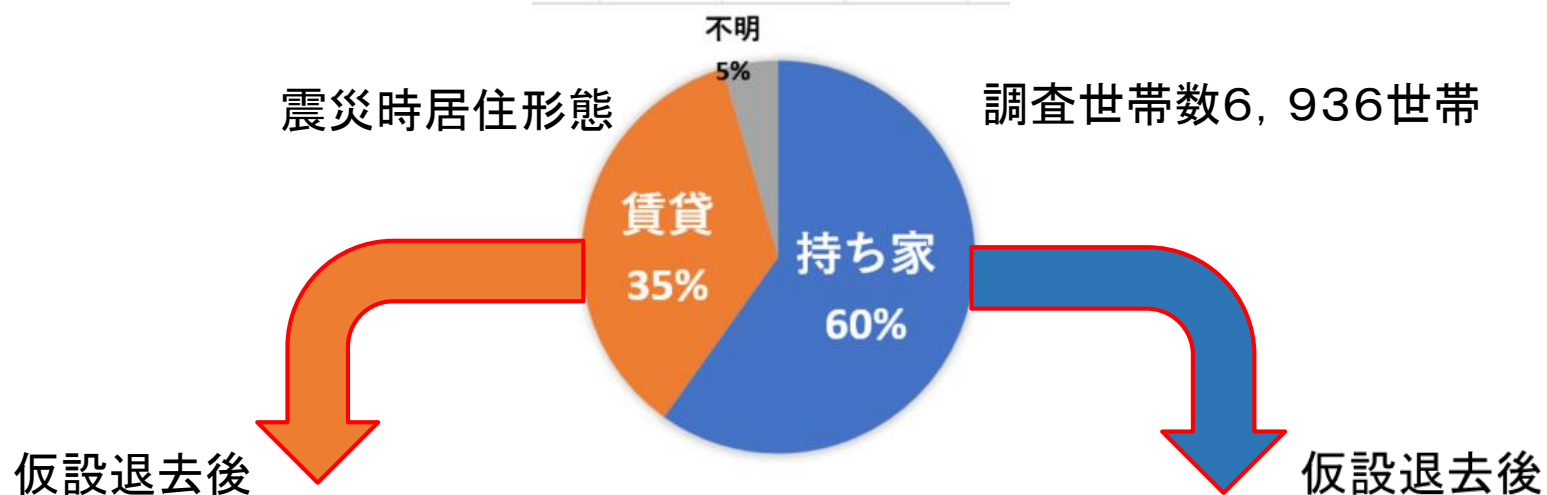
●仙台弁護士会の相談会

毎月第1月曜日(祝日の場合は第1火曜日)の午前10時～14時 仙台弁護士会館で開催

●みやぎ青葉の会の相談会

平日の毎週 月 水 金曜日 午後1時から4時まで TEL022-711-6225

仙台市仮設住宅入居者 退去後の住まい

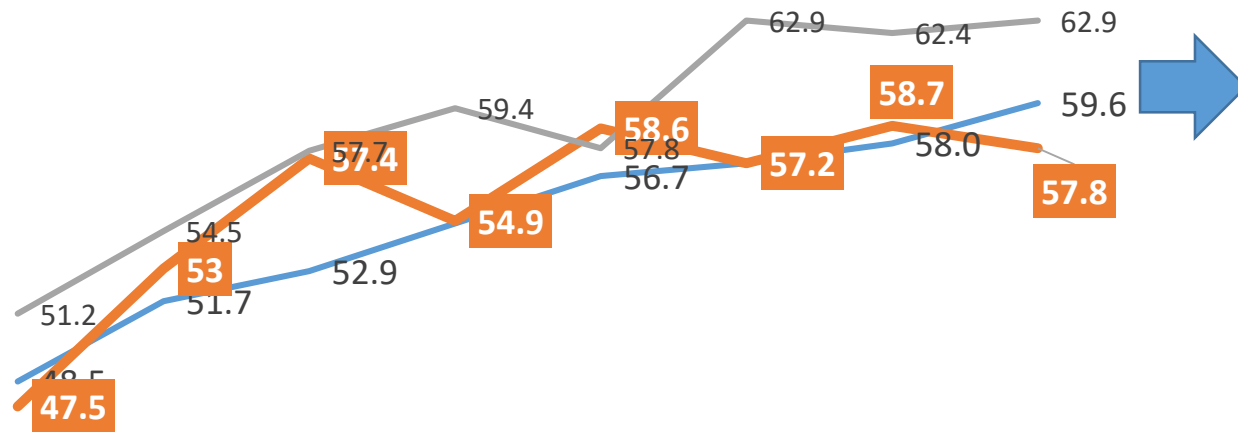


- 震災前「持ち家」世帯は修繕を含め約70%が持家再建できたが、30%はそれ以外の選択をせざるを得なかった。
- 震災前「賃貸」世帯は56%が災害公営住宅に入居した。また再建時期も「持ち家」世帯に比べて遅れた。

自力再建に押しかかる新築住宅の工事単価 10年比24%アップ

福島、宮城、岩手3県の工事単価推移

— 岩手県 — 宮城県 — 福島県



- 18年の坪単価は57.8万円で、震災前(2010年度)47.5万円から21.6%上昇し、高水準が続く
- 住宅の新築が進む一方、基礎工事などを中心に工事に必要な人材が不足し、人手が足りないことが工期の長期化につながり、単価に反映しているとみられる。
- 25坪の住宅であれば、震災前は1200万で家は建てられたが、今は1445万でなければ建たない。

10年度 2013年2月 2013年10月 2014年7月 2015年12月 2016年10月 2017年12月 2018年12月

19年1月 岩手・宮城・福島県地域型復興住宅推進協議会発表内容から作図

- 現在の加算支援金200万は、単価上昇分で吹き飛ぶ。
- 被災者生活再建支援金は最低でも500万にする必要がある。現状からすれば支援金は850万円までの引上げを目指すべきである。
- 自宅再建が進むほど災害公営住宅建設が減少するから、公的負担を減らすことができる。

制度の隙間で取り残される半壊判定者の住宅修繕

仙台市 被災住宅1万棟 修繕未完了

固定資産税の軽減措置に基づく調査

- 未修繕 5100棟
- 一部修繕 4400棟
- 修繕済・解体済 330棟



このうち
8割が「半壊」

半壊世帯への修繕支援は災害救助法による応急修理制度(当時52万円)と義援金のみ。半壊判定者は8年経っても住宅を修理しきれしていないでいる。

仙台市青葉区在住のSさん(一人暮らし)

- 築45年の木造2階建て。2階の複数の柱に深い割れ目。震災で2階のベランダがずれ落ち、屋根が引っ張られ天井がはがれた。1階の天井のはりは外れたまま。。1階のサッシは開閉できず
- 補修代金は800万円。しかし直しきれず、「一部修繕済み」と市に申告
- 支援法では「半壊」住宅を解体・建て替えた場合最大300万円支給されるが「知らなかった」
- 「時間がたつほど追い詰められる。どうすればいいかわからず困っている人は他にもいるのではないか」

過去の自然災害時の被害額(住宅)

全壊	約2400~2700万円
大規模半壊	約1400~1900万円
半壊	約1000~1100万円
その他	約300万円程度

※左金額は損害基準判定、右が損壊基準判定で計算
被害額には家庭用品被害も含む

損害基準判定:主に地震災害の場合
損壊基準判定:主に火災・洪水等災害の場合

※茨城・兵庫・広島・徳島・大分・熊本の各県提供データに基づく(全国知事会「被災者生活再建支援制度の見直し検討ワーキンググループ2018年11月」)

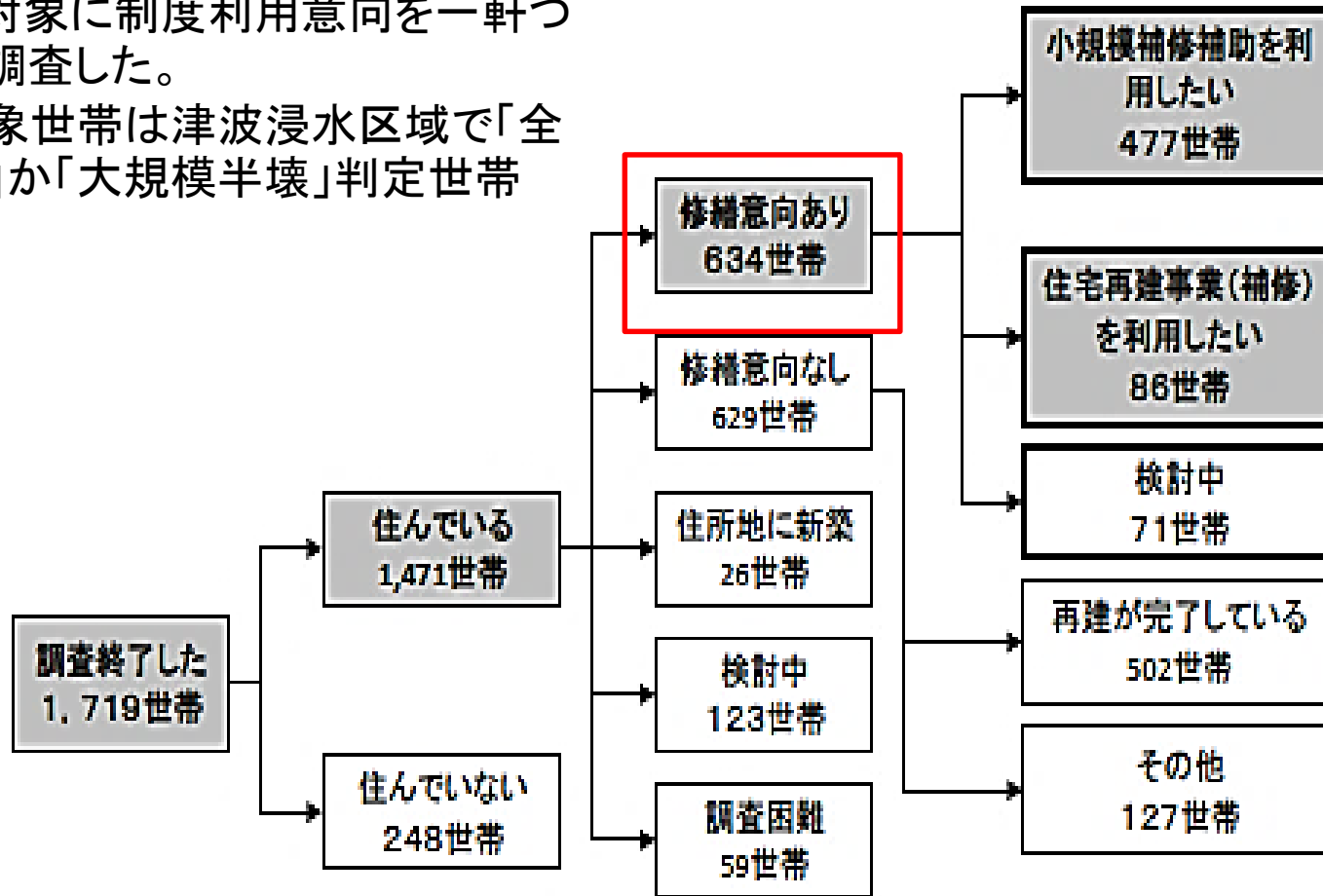
固定資産税の軽減措置

東日本大震災で被災した家屋の評価額を損壊判定に応じて減額し、固定資産税を軽減する措置。総務省は11年10月の通知で、全壊60%、大規模半壊45%、半壊25%との減額目安を示した。評価替えは3年に一度で、自治体の裁量で毎年行うこともできる。次回評価替えは21年。

石巻市の調査でわかったこと

石巻市は独自制度の「小規模補修補助金」を受給可能な4千世帯を対象に制度利用意向を一軒ずつ調査した。

対象世帯は津波浸水区域で「全壊」か「大規模半壊」判定世帯



「石巻市調査」2019年2月19日時点

- 実際に住んでいる世帯の43% (634世帯)は修理が終わっておらず、修繕意向をもっていた。



既存の支援金だけでは修理しきれない

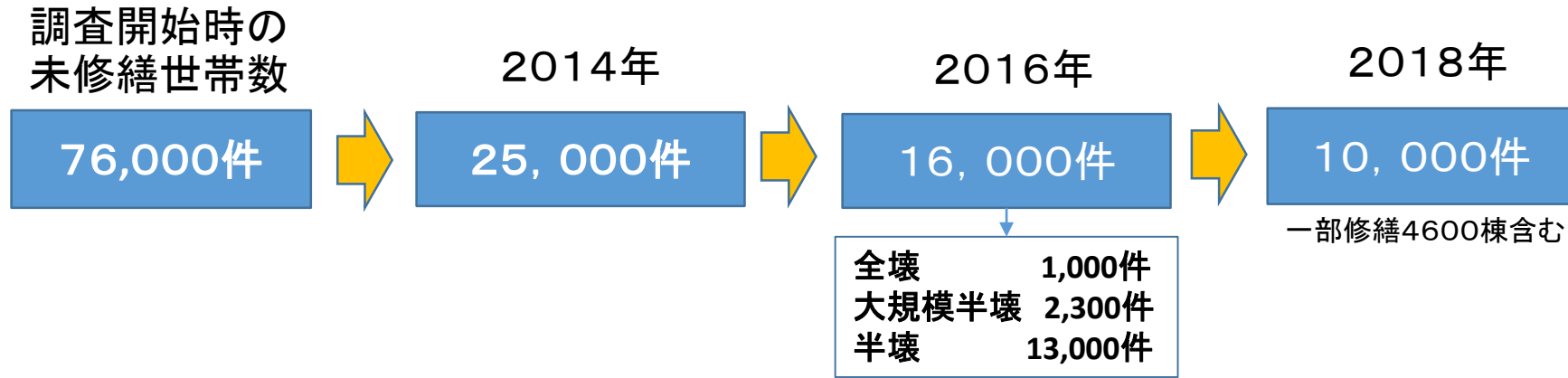
石巻市の二つの独自支援制度が被災者に周知しきれなかった

固定資産税軽減措置に伴う調査と合わせれば、修繕が終わっていない家屋は「少なくとも1万5千棟を超えるとみられる」

河北新報2019年4月20日

仙台市・石巻市調査から求められるもの

仙台市未修繕世帯数の推移(仙台市財政局税務部資産税企画課調べ 2019年5月9日)



8年経っても1万軒の家屋が何等かの未修繕箇所を残している。

16年調査から、半壊判定の家屋が未修繕箇所を残している世帯が多い。

他自治体でも同様の事態が起こっているのはいか

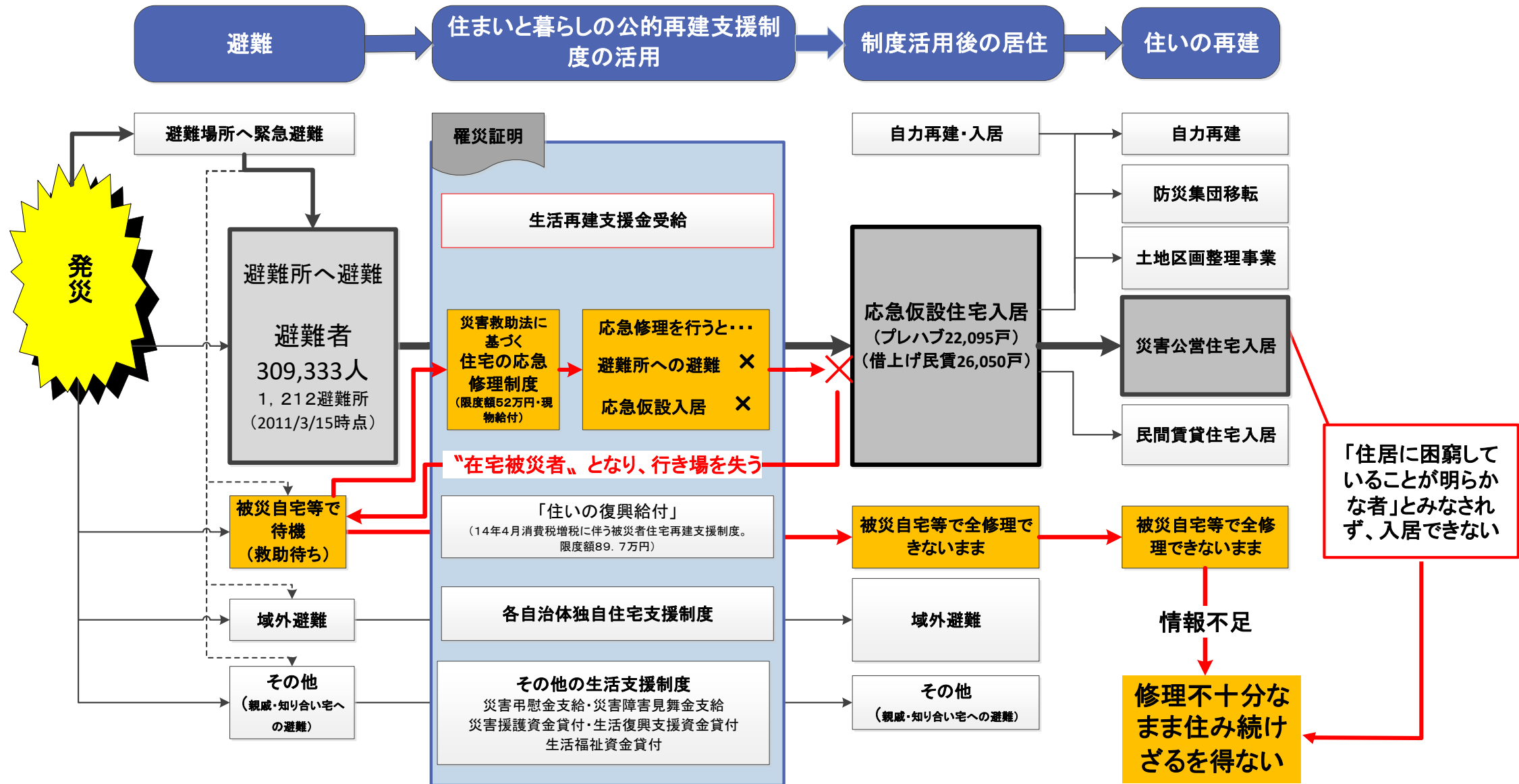
なぜ8年経っても未修繕が1万家屋も残っているのか？という分析は仙台市はやっていない

単に固定資産税納付数値を算出するにだけの調査

未修繕世帯がなぜ未修繕のままなのか、なにが阻害要因なのかを把握する必要がある。そうでなければ「最後の一人まで寄り添う」にならない

各自治体は実態調査を実施し、必要な支援策を確立すべき

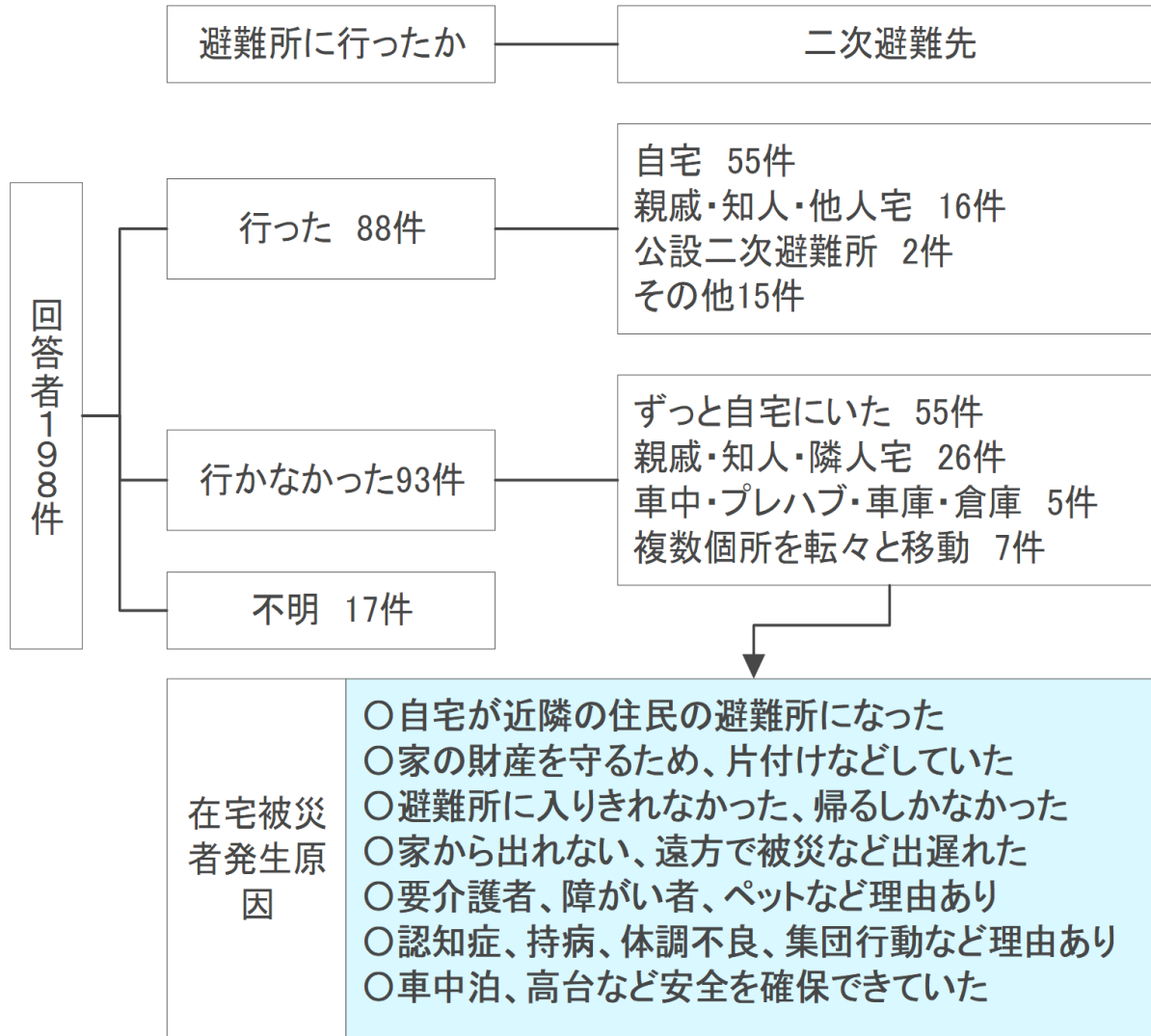
在宅被災者が生まれる構図



注)現在の災害救助法に基づく住宅の応急修理制度の支出上限は584,000円 内閣府「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」

在宅被災者発生原因と 起こったこと解かったこと

仙台弁護士会の結果分析



わかったこと

在宅被災者に支援物資・各種サービス・支援情報が届かなかった

災害救助法の「応急修理制度(*)」を利用すると「居住する住家がない者」でなくなり、仮設住宅に入居できなかった

生活再建支援金を利用したの住宅修繕・住宅再建が困難な世帯が多数存在する

加算支援金を受給したら、災害公営住宅に入居できない

情報格差・情報弱者・施策の不備

施策の一貫性や他制度との平仄を欠く現象があった

高齢者世帯が75% 高齢者+低所得→自立再建の困難

『在宅被災者等戸別訪問型法律相談の結果報告』より 仙台弁護士会
対象258件(在宅被災者214件 その他44件)

村井知事のいう創造的復興

まちづくり

まちづくりは高台に

観光

仙台空港民営化

医療

みやぎ医療福祉情報ネットワーク

医学部新設

エネルギー

水素エネルギーの普及促進

エコタウン形成

農業・水産業

農地の大規模化・集約化

漁港の集約化

水産業復興特区

防災

広域防災拠点整備

国際リニアコライダー

東日本大震災は、コミュニティの破壊とともに、地域社会そのものが壊滅的被害を受けた。そうした前提を置いた復興政策が求められた。



震災による被害や被災地の現状把握が不十分なまま、政策決定を急ぎ、そのために被害の実態にすぐわれない、偏った政策が「創造的復興」だった。



「水道事業民営化」??

- 震災からの復旧・復興と水道事業民営化はなんの関係もない
- これにより被災者の生活の復興が進むわけでもない
- 惨事便乗資本主義の典型

民営化が狙われている水道事業

数値は2019年予算ベース 「平成31年度企業局の概要」 宮城県企業局

		水道水供給事業		工業用水事業			流域下水道事業					
地域		大崎	仙南・仙塩	仙塩	仙台圏	仙台北部	地域	仙塩	阿武隈川下流	鳴瀬川	吉田川	
計画給水量 (m ³ /日)		120,000	553,300	100,000	100,000	58,500	処理能力 (m ³ /日)	222,000	125,000	8,800	41,825	
最大供給水量 (m ³ /日)		120,000	—	—	—	—	最大処理量 (m ³ /日)	222,000	125,000	8,800	41,825	
実績供給水量 (m ³ /日)		60,240	186,416	27,830	40,990	20,052	処理汚水量 (m ³ /日)	108,514	86,668	6,694	29,664	
	計画比	50%	34%	28%	41%	34%	能力比	49%	69%	76%	71%	
計画給水人口		318千人	1931千人	—	—	—	処理人口	315千人	305千人	—	8万人	
県内シェア (2016年)		34%		—	—	—						
給水先市町村・社		10市町村	17市町	40社	14社	15社	処理市町村	5市町	11市町	2市町	4市町村	
経営状況	収益	28億円	106億円	6億円	6億円	5億円	経営状況	収益	16億円	15億円	2億円	5億円
	純利益	4億円	30億円	2千万円	7千万円	3千万円		純利益	6千万円	1億6千万円	6千万円	6千万円
料金 (m ³ /月)		950円	1050円	基本料金54円	同32.4円	同59円						

計画給水量は平成25年企業局データに基づく

金額は消費税抜き

注：県土木部が管理する流域下水道7事業の内、上記4事業を企業局に移管後、管理運営を民営化する構想

過去の過大な設備投資
事業規模の大きい水道水事業の施設計画能力に対する実際の給水量は34~50%と低い。

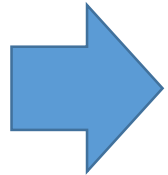


最大事業規模の仙南・仙塩地域(水源七ヶ宿ダム)は施設計画能力の三分の一しか給水していない。ダム建設コストの膨大な企業債借入の償還に見合う営業収益が得られていない。

水道料金ランキング

赤枠が宮城県内市町

高い



順位	団体名	都道府県名	水道料金(円)	値上げ率(%)	料金回収率(%)	経常収支比率(%)	財政力指数
1	寄居町	埼玉県	7,695	0.65	121.96	123.69	0.83
2	江差町	北海道	6,965	0.00	87.21	131.54	0.28
3	夕張市	北海道	6,852	0.00	75.27	82.48	0.18
4	大郷町	宮城県	6,804	0.00	104.70	107.39	0.42
5	涌谷町	宮城県	6,660	0.00	109.36	110.71	0.36
6	深浦町	青森県	6,588	0.00	58.69	104.26	0.16
7	羅臼町	北海道	6,470	0.00	88.56	108.79	0.26
8	由仁町	北海道	6,462	0.00	35.83	99.48	0.21
9	丸森町	宮城県	6,440	0.00	105.63	115.86	0.29
10	鬼北町	愛媛県	6,372	0.00	101.41	119.68	0.22
11	久吉ダム水道企業団	青森県	6,279	0.00	77.61	126.74	—
12	黒石市	青森県	6,264	0.00	110.97	114.08	0.34
12	上天草市	熊本県	6,264	0.00	85.52	111.26	0.25
14	会津坂下町	福島県	6,170	0.00	100.12	103.38	0.38
15	美里町	宮城県	6,080	0.00	96.48	100.51	0.42
16	西空知広域水道企業団	北海道	6,058	0.00	94.77	106.19	—
17	伊達市	福島県	6,048	0.00	100.34	108.39	0.40
18	大田原市	栃木県	6,040	0.00	101.02	108.73	0.64
19	白石市	宮城県	5,994	0.00	101.98	119.78	0.47
19	木島平村	長野県	5,994	0.00	117.71	127.40	0.19
21	石狩市	北海道	5,983	0.00	83.89	109.19	0.51
22	中泊町	青森県	5,972	0.00	112.73	125.81	0.20
23	田村市	福島県	5,950	0.00	88.36	105.32	0.33
24	上島町	愛媛県	5,907	0.00	130.71	122.22	0.18
25	羽幌町	北海道	5,850	0.00	126.60	128.10	0.19
26	栗山町	北海道	5,772	0.00	113.53	114.06	0.30
27	五所川原市	青森県	5,754	0.00	115.38	117.64	0.33
28	大衡村	宮城県	5,724	0.00	94.90	105.56	0.69
28	桑折町	福島県	5,724	0.00	110.07	121.59	0.45
30	松島町	宮城県	5,720	0.00	102.52	105.23	0.45

宮城県の水道料金

- 高い水道料金ランキング30に、宮城県内7市町村も入っている。最も高いのは大郷町 6804円、ついで涌谷町6,660円と続く。丸森6440円、美里6080円、白石5994円、大衡5724円、松島5720円。

注：2016年実績。1か月20m³当たりの家庭用料金(20mm口径)2~3人世帯の1か月での使用料を想定

- 家庭用料金(1月当たり平均)は全国平均の約1.3倍。高さランキング全国第3位

		10m ³	20m ³
第一位	青森県	2,158円	青森県 4,418円
第二位	北海道	2,145円	北海道 4,272円
第三位	宮城県	2,106円	宮城県 4,249円
第四位	山形県	2,009円	山形県 4,224円
第五位	福島県	1,948円	佐賀県 4,201円
	全国平均	1,556円	全国平均 3,244円

出典：宮城県「平成29年度水道事業の概要」より

- 政令市では仙台市は全国第2位

10m³で1490円 20m³で3488円
(2019年4月1日現在 岡山市水道局HPより)

なぜ宮城県の水道料金は高いのか

●市町村水道(県平均)

供給単価 226.91円(/m³)

給水原価 231.35円(/m³)

* 供給単価 = m³あたりどれだけ収益を得ているか
給水原価 = m³あたりどれだけ費用を要しているかを表す。

供給単価が給水原価に対して不足する額は、給水収益以外の収益で賄っている。

過去の過大投資のツケとして、高い水道料金を市民が払わされている

		宮城県	全国平均	全国比
供給単価	円/m ³	226.91	171.62	1.32倍
給水原価	資本費	円/m ³	64.96	1.28倍
	職員給与費	円/m ³	24.00	1.17倍
	受水費	円/m ³	66.77	2.23倍
	その他	円/m ³	54.42	0.98倍
	合計	円/m ³	231.35	1.34倍
供給単価 / 給水原価		%	98.1	99.0

「平成25年度包括外部監査の結果報告書」より

受水費が全国平均の**2.23倍**にもなる。県の水道用水供給事業の「卸価格」が高いため、各市町村の水道料金が高くなるを得ない

「受水費」(企業局からみれば給水費)が高いのは給水計画が過大で設備投資額が多額だったから

宮城県が水道事業を民営化したいという「理由」

宮城県の説明



民営化3事業

2019年の収益・純利益

収益	約189億円
純利益	約39億円

「平成31年度企業局の概要」より

今後の水道事業の収入見通しから、「管路・設備更新費用の約2千億円が、どのように経営に影響を与え、どれくらいの水道料金上昇に影響を与えるのか？」という説明はない。

なぜコスト削減が民営化ですればできるのか？

なぜ1割のコスト削減を「公共」ではできないのか？

現在の経営実態の説明が必要

今後20年間の損益シミュレーションの説明が必要

まず「公共」でコスト削減を

包括外部監査人の指摘する県水道事業の問題

2013年度 包括外部監査人の指摘と意見(一部:水道事業民営化に関係すると思われるもの)

項目	現状の問題点	指摘に対する県の措置
過年度減価償却費の計上不足	過年度減価償却費の計上不足額は101,073百万円(平成24年度、包括外部監査人の試算)が生じている。	なし
広域的水道整備計画の形骸化	県が広域的水道整備計画の改定に関する期待役割を果たしているといえるか疑問であり、組織運営の合理化と規模の適正化に向けた取組を適切に行っているとは考えられない。	有り
地域水道ビジョン策定の助言不足	地域水道ビジョンを策定している県内水道事業者数の割合は24%と低調であり、県として水道事業者に対して適切な助言を実施していたと言えるか疑問である。	有り
設備投資計画に係る管理指標の未設定	事業の持続可能性に関する懸念が識別される中、主要な水道設備である水道管路の経年化・耐震化に係る管理指標を設定していないのは不適切である。	有り
固定資産の減損	包括外部監査人が試算した結果、「仙南・仙塩広域水道事業」に係る固定資産の減損損失が生じないか懸念される。固定資産の減損会計に係る影響額はないとする県試算が適切といえるか疑問である。	なし
本来役割の発揮と事業統合の推進	企業局の中期計画上、水道用水供給事業に県が関与する必要性に関する言及はないことから、県の本来役割に対する認識不足がないか懸念される。	有り
経営能力を発揮するための人的体制の整備	大半の職員が知事部局からの異動者では、経営に必要な知識・能力を備えた人材が育たないばかりか、水道事業経営の当事者意識が希薄にならないか懸念される。	なし

過年度の1010億円もの減価償却不足、多額の固定資産の減損不足の指摘



正確な事業状況が県民に示されていない

「人的体制の見直しができなければ、県としての責任のある事業継続は困難」とまで指摘



民営化によりさらにそれが加速する可能性が高い

包括外部監査人が指摘する「県が取り組むべき課題（意見）」

過年度減価償却の計上不足(101,073百万円)が生じていることは、財務報告に係る内部統制に重要な不備が生じている

2001年度の包括外部監査ですでに指摘されているのに、10年以上も記載不備が修正されていない。県は「県民に対する説明は不足していたので、今後説明責任を果たす」・「経営の正常化に努力する」としていたが、形骸化している。

不適切な財務報告が行われ、悪化した財務状況が開示されない状況では経営に対する監視が機能せず、経営形態の在り方も進まないのは当然

内部統制を確立せよ

県「措置」なし

企業局の中期計画に引き続き水道用水供給事業に県が関与する必要性の言及がなく、県の本来の役割に対する認識不足がある

受水団体(市町村)が実施する水道事業の持続可能性の評価に対し適切に関与すべき

県の広域的水道事業計画が想定している事業統合を推進するための事業者間の調整をすべき

県「措置」

広域水道事業は引き続き県営で行う必要性は変わらない。積極的に支援していく。

注:「措置」は指摘に対する県のとった措置

経営能力を発揮するための人的体制を整備すべし

企業局職員は、知事部局職員と同一給与体系とし、人事異動を円滑にする人事政策をとっている。

企業局職員の水道業務経験年数は4.5年(仙台市は17.2年)で人材が育たない。

経営能力を発揮するための人的体制を整備できなければ、県として責任のある事業経営の継続は困難

県「措置」なし

「平成25年度包括外部監査の結果報告書」96ページ
「宮城県公報」

宮城県の水道事業に今問われているもの

包括外部監査人の指摘から考える水道民営化

①水道事業の正しい財務状況の県民への公開



現状の正しい財務状況が開示されていないし、「導入可能性調査」・「資産調査」の業者選定過程の情報公開もされていない。このままだと民間業者の公募・選定過程も「守秘義務」を盾に公開されないだろう。県民に情報を公開し、今後の水道事業をどうするか、議論を重ねるべき。

②受水団体(市町村)とともに持続可能な水道事業計画づくり



- ・白石市、広域水道料金見直しを求める^(1/31)
(計画水量24,700m³に対し、6,000~7,000m³実績。受水基本料金は計画水量を基に支払う)
- ・仙台市、「水需要が大きく伸びた時期に構築した料金体系は時代に合わなくなりつつある。人口減少を前提とした新たな水道料金を検討する必要がある」^(2/20河北新報)
- ・「むしろ急務なのは石巻地方に先例がある『広域化』ではないか。・・・スケールメリットを発揮することでコストを削減し財政基盤を強化できよう」^(1/6河北新報「持論時論」)
- ・「宮城県内の水道事業、40年間で2900億円超 収入不足に」^(1/12河北新報)
県内市町村と過去の総括と今後のあるべき姿を議論すべき。

③水道事業に係る人材育成強化



岩手中部水道企業団は広域化で将来の76億円投資を削減。それができたのは水道プロフェッショナル公務員がいたから。民営化すれば、企業任せつきりになり地域の水に責任を持つ人材が育たない。総合的水行政を担う人材を育成すべき。

水道事業民営化だけなぜ急ぐ

水道事業民営化は意味があるのか

水道事業＝地域独占事業



競争原理＝価格を下げるインセンティブが働かない



民営化

一般に、市場原理の良さを期待される
→事業の効率化



条件は「自然独占」が成立しないこと

その産業分野の有する自然の条件や技術的な特性によって、競争的となりえず、必然的に独占状態となること。

水道事業＝地域独占事業だから自然独占が成立してしまう。

競争原理が働かず
民営化してもメリットは生まれない

日本では水道施設運営権が設定されたことはなく、この手法で水供給を経験した事業者はいない。

地方公共団体も専門家を抱えているわけではないし、専門的知見があるわけでもない。

運営権対価の算定は公共団体自前では極めて困難

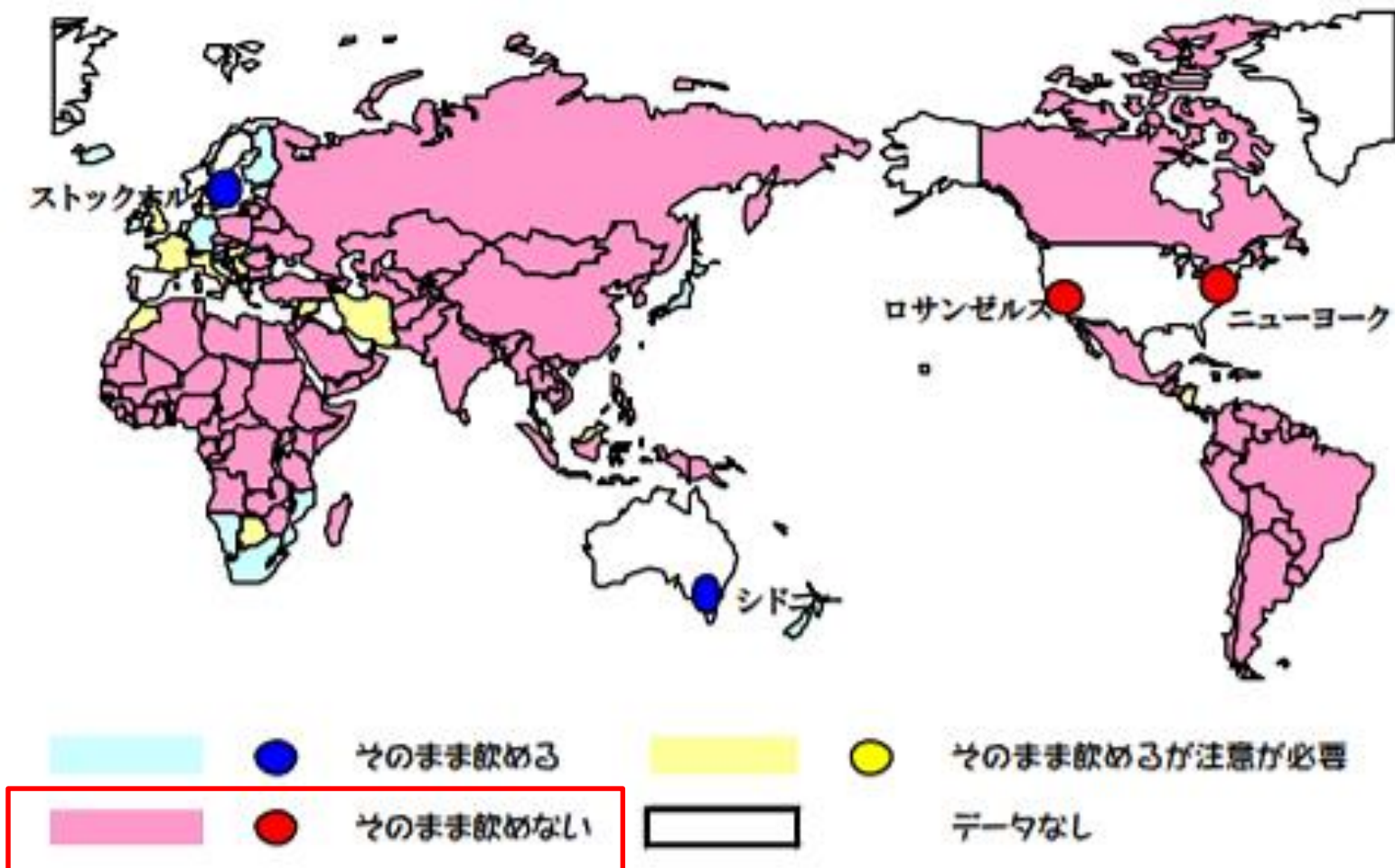
契約交渉も内容の複雑さから高度の専門知識がもとめられる

外部コンサルに頼らざるを得ない

コンサルの能力不足の懸念

日本の水道水は“世界遺産”級

水道水をそのまま飲める国は極めて少ない



- ### 日本の水道
- 51項目の水質基準
 - 110種余りの農薬についての水質管理目標の設定
 - 夏場の残留塩素濃度調整(○157対策)



明治以来の経験を積み上げた「職人技」ともいうべきで、「世界遺産」に匹敵するもの
藤井潤鳥取大教授<細菌学>
朝日新聞2019年4月5日

被災者生活再建支援法改正を求める 私たちの主張

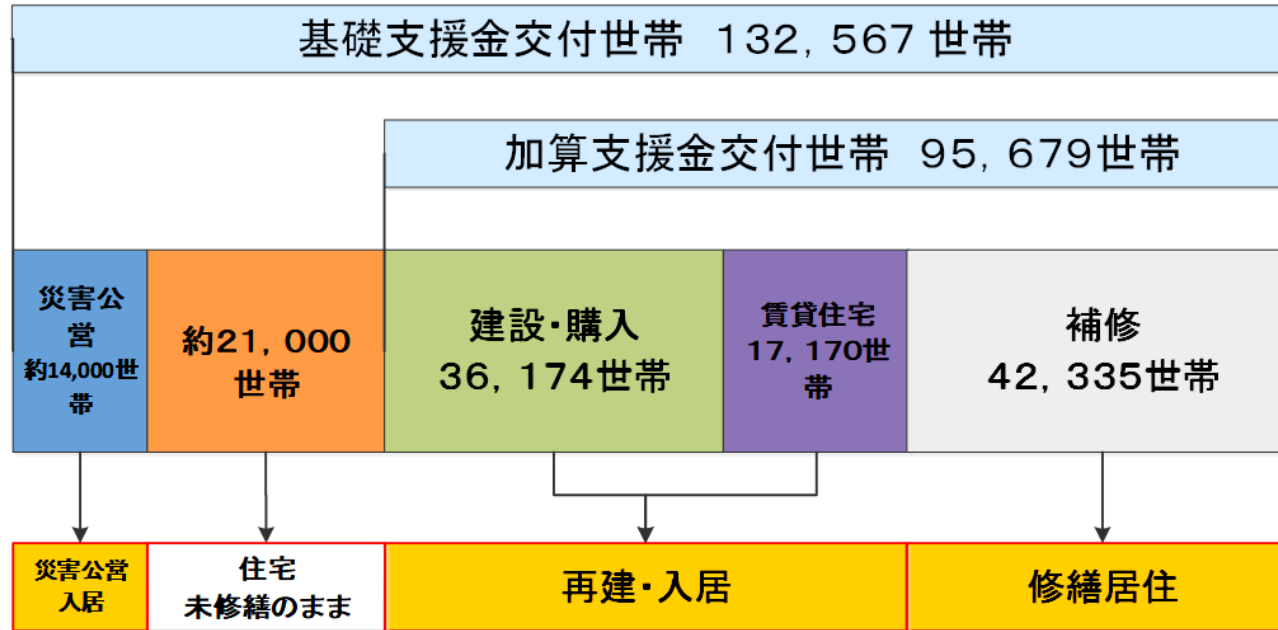
公的助成制度は時代の要請

1. 被災者生活再建支援法にもとづく支援金の最高額を、少なくとも500万円に引き上げること
2. 支援金の支給について、半壊や一部損壊を対象に含めるなど支給対象を拡大すること
また、小規模な自然災害にも支給できるように適用条件を大幅に拡大すること
3. 当該支援金の財源について、国の負担割合を引き上げること

被災者生活再建支援金の交付からみた

被災者の住まいの再建状況と在宅被災者

交付世帯数は宮城県実績



全壊 68,917世帯
大規模半壊 43,483世帯
長期避難 6,603世帯
半壊解体 13,564世帯

2019年3月31日現在
宮城県総務部消防課調べ

- 加算支援金交付対象であることを知らない
- 震災前別居から同居へ
- 老人福祉施設入所・入院
- その他

- 基礎支援金を交付され、災害公営住宅に入居せず、加算支援金を申請していない世帯が約2万1千世帯
- どのような将来設計をしているか、どのような問題を抱えているのか、その実態が把握されていない。何が制度上の問題なのかも明らかでない。

- 住宅未修繕箇所が残っているが住み続けている世帯が相当数に上るものとみられる。

制度の谷間におちたままの被災者がかなりの数に上るのではないのか？

実態把握が不十分のままになっているのではないのか

大規模自然災害と支援法の穴

過去50年、約1100万棟が
自然災害により、住居被害

その内74%が
半壊・一部損壊・床上下浸水の被害

2018年の大規模災害

- 4月 鳥取県西部地震
- 6月 大阪北部地震
- 7月 7月豪雨
- 9月 北海道胆振東部地震
- 10月 台風24号

全被害棟 約9万棟(全壊は約7千棟)
約8万棟超の「半壊・一部損壊」等は支援金の対象外

支援法は原則全壊住宅10世帯以上市町村
100世帯以上の都道府県が対象

大阪北部地震等では全壊住宅が規定数以下(9棟)で支援法が適用
されず(半壊87棟・一部損壊2万7千棟)

基礎支援 金支給	全壊・解体 長期避難	大規模半壊	半壊
損害割合	50%以上	40%以上～ 50%未満	20%以上～ 40%未満
支給額	100万円	50万円	支給なし

支援法が適用されても半壊・一部損壊世帯には支給されない

「半壊・一部損壊の涙」

全壊・解体・大規模半壊世帯の再建費用 不十分な支給額

※これらの数値は、茨城・兵庫・広島・徳島・大分・熊本の各県提供データに基づく

被害額(住宅)

全壊 約2400～2700万円

大規模半壊 約1400～1900万円

半壊 約1000～1100万円

その他 約300万円程度

※左金額は損害基準判定、右が損壊基準判定で計算
被害額には家庭用品被害も含む

損害基準判定:主に地震災害の場合
損壊基準判定:主に火災・洪水等災害の場合



支援金申請から見る住宅再建費用

支給区分	再建方法	1世帯当たり所要額
全壊・解体	建設・購入	約2100万円
	補修	約500万円
大規模半壊	建設・購入	約2100万円
	補修	約600万円

注) 支援金受給のために提出された契約書等に基づく。従って生活再建に要した金額は含まれない。



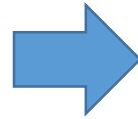
加算支援金200万円受給しても建設・購入費用の1割にもならない

半壊・一部損壊・床上浸水世帯の実際の修繕費用

都道府県独自の被災者生活支援制度の支給実績から

半壊・一部損壊・床上浸水の修繕費用

	兵庫県	徳島県
半壊	248万円	約183万円
一部損壊	196万円	—
床上浸水	—	約98万円



半壊・一部損壊・床上浸水
多額の修繕費用が必要

半壊・一部損壊で最低200万円
床上浸水で最低100万円が必要

家電製品購入額(徳島県)

		1世帯当たりの購入額
半壊	所有	61万円
	賃貸	48万円
床上浸水	所有	40万円
	賃貸	26万円



住宅の修繕とともに家電製
品の購入が必要

生活再建に相当な負担

支援法抜本改正の正当性と合理性

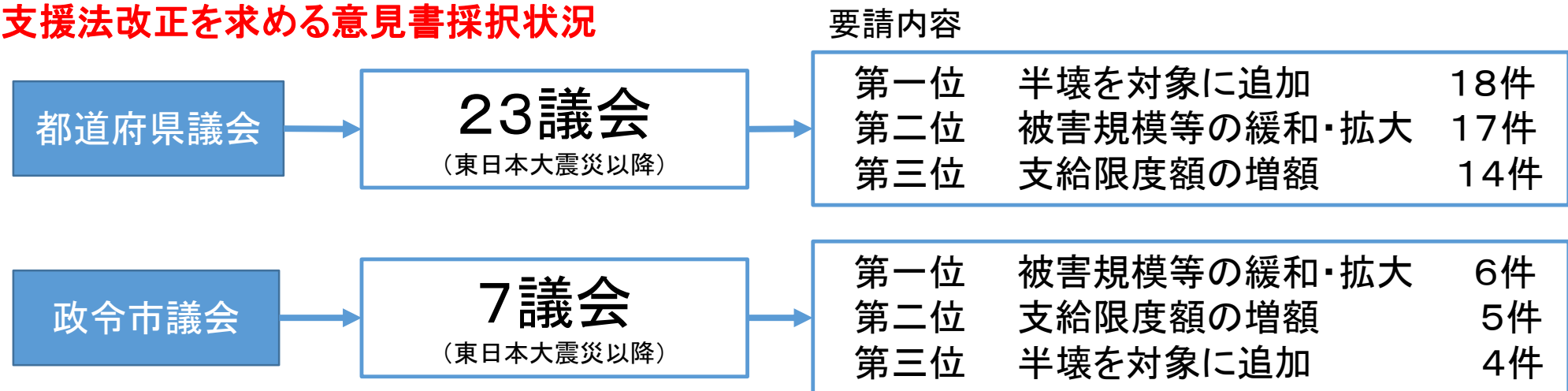
- そもそも、2011年までに見直されていなければならなかった。

「二 本法施行後四年を目途として、支援金の支給限度額、国の補助割合を含め、制度の見直しを行うなどの総合的な検討を加えること」(被災者生活再建支援法の一部を改正する法律案に対する附帯決議)

- 生活再建支援法の運用は都道府県の意向を反映すべき

生活再建支援法第1条 「この法律は、自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、**都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して**被災者生活再建支援金を支給するための措置を定めることにより、その生活の再建を支援し、もって住民の生活安定と被害地の速やかな復興に資することを目的とする」

支援法改正を求める意見書採択状況



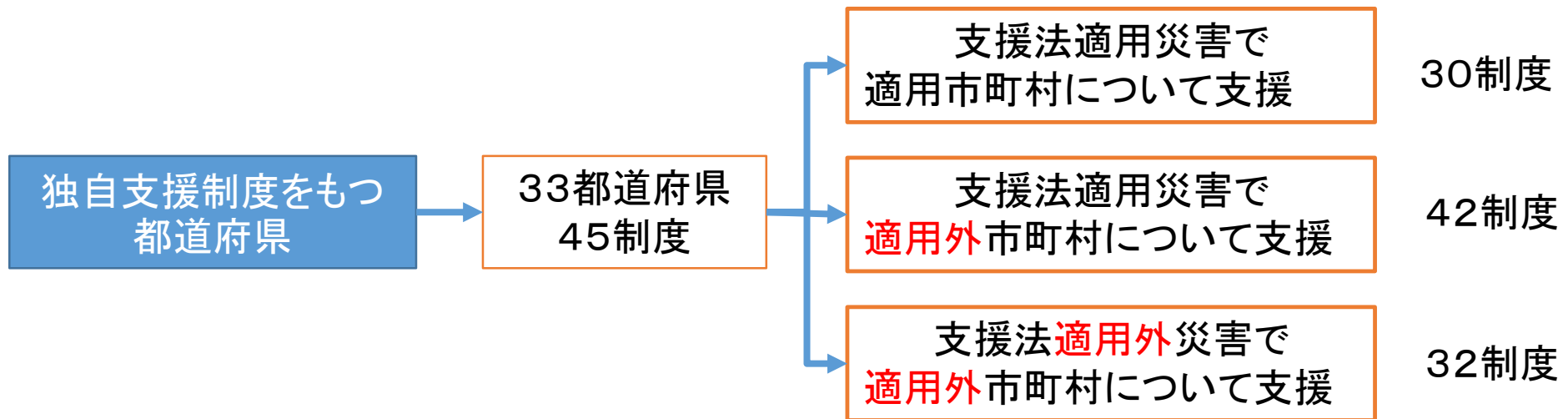
●自然災害からの「住宅再建」には公共性がある

「住宅は単体としては個人資産であるが、阪神・淡路大震災のように大量な住宅が広域にわたって倒壊した場合には、地域社会の復興と深く結びついているため、地域にとってはある種の公共性を有しているものと考えられる。実際、被災者の住宅や生活の再建が速やかに行われれば、地域の経済活動が活性化し、その復興を促進することになる。」

(2000年12月4日 被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会報告書「2.被災者の住宅再建を検討する意義」)

※被災者の住宅再建支援の在り方に関する検討委員会は、被災者生活再建支援法附則第2条の規定に基づき、自然災害により住宅が全半壊した世帯に対する住宅再建支援の在り方について総合的な見地から検討を行うため、平成11年1月、国土庁に設置され、以後17回にわたり検討を行った。

●都道府県は独自支援制度で、支援法の不備を補完している



出所：内閣府「平成30年度都道府県独自支援制度」

●全国知事会も提言 (2018年11月9日)

- 1 被災者生活再建支援制度の支給対象を半壊まで拡大すること。
- 2 基金への都道府県による追加拠出にあたっては、これまでの拠出時と同等の財政措置を講じること。
- 3 相互扶助の理念に基づく被災者生活再建支援法の想定を超える大規模災害発生時は、東日本大震災の対応や教訓等を踏まえ、特別の国の負担^{※1}により対応すること。
※1 東日本大震災の際は国が5分の4を補助した。
- 4 一部地域が適用対象となるような自然災害が発生した場合には、法に基づく救済が被災者に平等に行われるよう、全ての被災区域を支援の対象とすること。

毎日新聞のアンケート(18年/10月)では23県が半壊への拡大を支持。広島県・福岡県など11府県は一部損壊、床上浸水まで対象とするよう求めている。一方で負担増への懸念から、支援拡大に条件をつける県もあった。(18年/11/3)

私たちが考える 現行支援法に残されている課題

- 支援法には、住宅被害のない被災重傷者・障がい者への生活支援などは謳われておらず、同法は被災者支援の「オールマイティ」な法律ではない。従って、3度目の改正に向けて、支援法の改正だけにとどめず、総合的な「災害復興制度」確立と一体的な議論が求められる。
- ① 住宅の全壊が10世帯以上の市町村が対象となっているが、9世帯以下を除外する根拠はない。1世帯から対象とすべき。
- ② 半壊・一部損壊も対象とすべき。
- ③ 住宅のみならず、店舗・工場なども対象とすること。
- ④ 「長距離避難者」の認定基準を緩和すること。
- ⑤ 支給金額の上限を、かつて(2000年4月)超党派の自然災害議連が合意した850万※を目標とすること。
※住宅再建費用を1700万円(単価17万円/㎡×平均面積100㎡)とみてその半分を公的に支援するという考え方。
- ⑥ 全壊・大規模半壊などの被害認定と支援策を紐づけせず、住宅再建の態様(建て直しか補修等)毎に支援するように見直す。

支援法改正を待たず、地方自治体は独自の被災者生活再建支援制度の導入を急ぐべき

東日本大震災で被災者の生活再建に使われた主な資金

	制度	金額(億円)	集計時点	出所
国	被災者生活再建支援金	3,499	2018.4.30	内閣府
	災害弔慰金(災害障害見舞金含)	610	2018.1.30	内閣府
民間	義捐金(赤十字・中央募金会)	3,812	2017.1.31	内閣府
	地震保険	12,579	2014.3.31	日本地震再保険
	JA共済(建物更生共済)	9,482	2014.3.31	JA共済連
	生命保険	1,599	2013.3.29	生命保険協会
	合計	31,581		

数値は全国の数値 出典:「被災弱者」岩波書店 岡田広行ほか県民センター調べ

地震保険は全損の場合、建物・家財の保険金額の100%(時価が限度)、半損で同50%、一部損で5%が支払われた。

(ただし、宮城県の世帯加入率は32.7%。2010年3月末時点)

法や制度の隙間を各自治体の独自制度が埋めたが、生活再建の主な資金は民間であった。

現在の被災者生活再建支援制度と交付実績

基礎支援金(申請期限 終了)

- 複数世帯 全壊世帯 100万円 大規模半壊世帯 50万円
- 単数世帯 全壊世帯 75万円 大規模半壊世帯 37.5万円

加算支援金(申請期限 2020年4月10日 :ただし10市町村のみ)

- 複数世帯 建設/購入 200万円 補修 100万円 賃貸 50万円
- 単数世帯 建設/購入 150万円 補修 75万円 賃貸 37.5万円

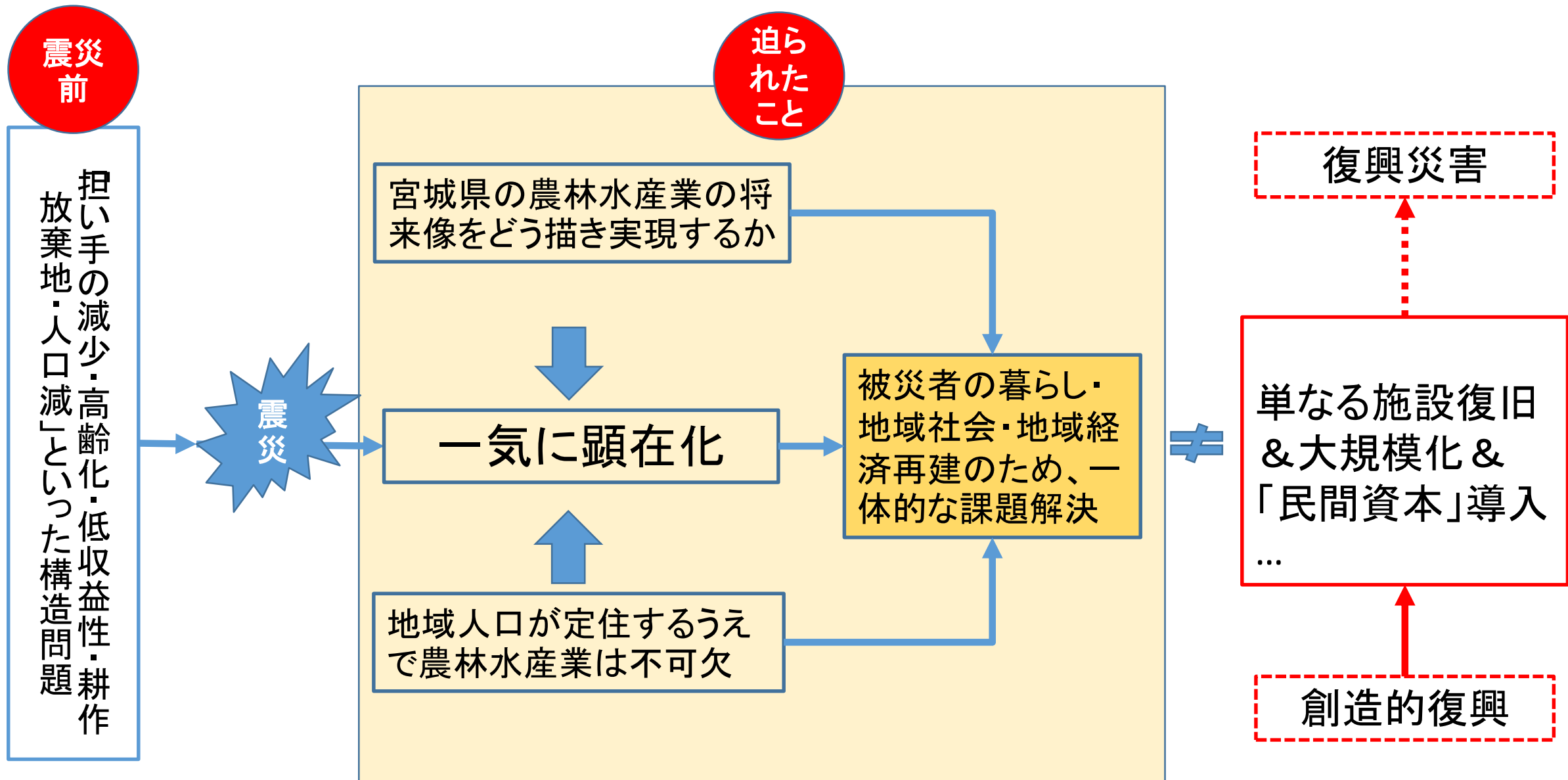
●宮城県の交付状況(2019/3/31 宮城県総務部消防課調べ) 単位:千円

被災区分	基礎支援金		再建方法	加算支援金		総支給額	
	決定件数	支給額(千円)		決定件数	支給額(千円)		
全壊	68,917	63,218,250	建設・購入	36,174	68,292,950		
大規模半壊	43,483	20,099,000	補修	42,335	40,104,125		
長期避難	6,603	5,986,125		17,170	7,619,650		
半壊解体	13,564	10,407,375					
宮城県計	132,567	99,710,750	宮城県計	95,679	116,016,725	215,727,475	

加算支援金申請率 72.2%(件数ベース)

全国計348,329,250千円
(全国知事会18年7月)

震災により宮城の農林水産業が迫られたこと



宮城県の農水産業と被害額

震災前の農業

- ・農業経営体数 10年/50,741
- ・就業者数 10年/70,869人 基幹的農業就業者数10年/45,893人
- ・農業産出額 1,875億円（うち園芸作物:野菜・果物 335億円）

出典:「農林業センサス結果報告書」



震災前の水産業

- ・漁業経営体数 03年/4,363 08年/4,006
- ・就業者数 03年/11,449人 08年/9,753人
- ・指定漁港142港 特定第3種漁港3港(全国13港)
- ・漁業生産高約800億円(全国4位) 水産加工生産額約2750億円(全国3位)

2009年度
出典:「漁業センサス海面漁業調査」



	被害額	被害額の内訳			流失・冠水等被害推定面積
		農業関係	水産関係	林野関係	
岩手県	6,633億円	688億円	8,649億円	296億円	730ha
宮城県	1兆2,952億円	5,505億円	6,896億円	551億円	14,340ha
福島県	3,814億円	2,395億円	924億円	495億円	5,460ha
合計	2兆3,399億円	8,588億円	1兆3,469億円	1,342億円	20,530ha

2012年7月5日現在

出典:「農業・農村の復興・再生に向けた取組と動き」2019年4月東北農政局

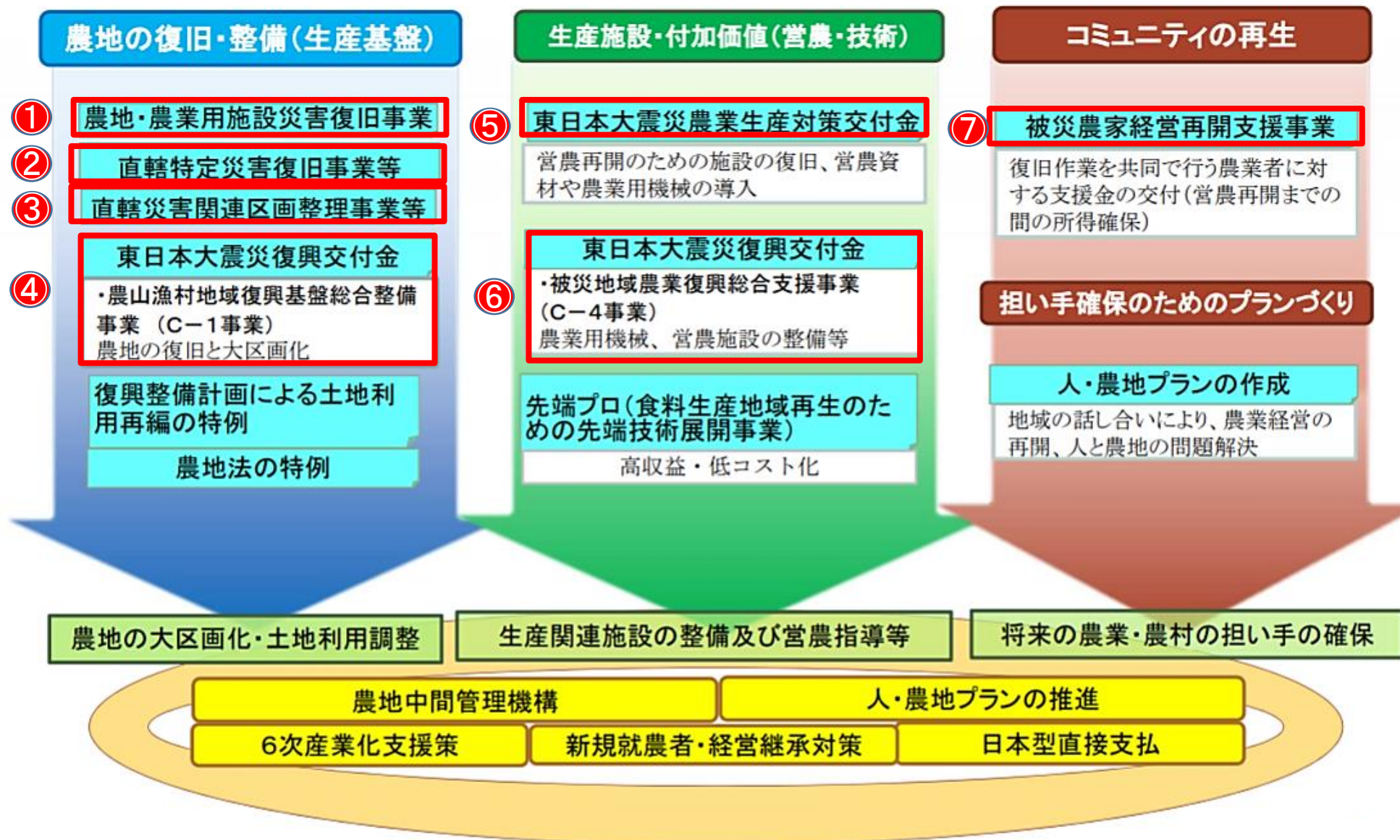
宮城県 農林水産業（農業・水産業）の震災被害概要

農業関連被害種別		被害箇所等	内訳	被害額
農地・農業用施設被害		5,134箇所	用排水路・農道等損壊	3973億円
農業関係施設被害		18,053箇所	農業倉庫・カントリーエレベーター等損壊	272億円
農業用資機材被害		14,165台	トラクター・コンバイン田植機	435億円
農作物被害	Ha	897	いちご・野菜類・麦類・花き等	31億円
	t	20,620	米・大豆の浸水・流失等	39億円
生活環境施設被害		107箇所	集落排水施設等の損壊	269億円
農地海岸保全施設被害		103箇所	海岸防潮堤の損壊(26.5km)	435億円
総額5454億円 (うち津波被害額5121億円)				

水産業関連被害種別		被害箇所等	内訳	被害額
水産施設被害		577箇所	共同利用施設、流通加工施設、内水面施設の損壊	482億円
漁港施設被害		213箇所	漁港施設(140漁港)、海岸保全施設(64海岸)漁業集落排水施設(19地区)の損壊	4386億円
漁船等被害		12,023基	大破・滅失(20t未満12,005隻、20t以上18隻)	1129億円
養殖施設被害		67,158箇所	カキ(67,144施設)、アサリ(14施設)	282億円
水産物等被害		99,045トン	のり・ワカメ・カキ・ホタテ・ホヤ・ギンザケ・鯉等	332億円
漁業用資材被害		1,609箇所	定置網(831ヶ統)養殖資機材(741台)	193億円
総額6804億円 (うち津波被害額6793億円)				

復興施策の概要

営農再開を後押し



いままでで約5千億円の補助金・交付金が宮城県に投入された
(農業関係)

農地の復旧・整備事業(生産基盤)

①農地・農業用施設災害復旧事業

応急用ポンプ・仮堤防の設置・がれき、ヘドロ撤去・除塩等

宮城県分 事業費

県営・団体営分
1,153億円
国営分
1,000億円

②直轄特定災害復旧事業等

農地・用排水ポンプ・海岸堤防等の本格復旧

宮城県分 事業費

津波被災地区
1,352億円
地震被災地区
8億円

③直轄災害関連区画整理事業

効率的営農が可能な生産基盤への整備

④東日本大震災復興交付金事業 (C-1事業) 農地の復旧と大規模化

宮城県農水省関係復興交付金(国費)
約1,250億円が農業関係(1~20回配分)
約1,150億円が水産関係
総事業費約3,333億円

被災農家が経営を再開するための施策

生産施設・付加価値

⑤東日本大震災農業生産対策交付金

農協や農業生産法人等が事業主体となり、農家に農業用機械や施設をリースして営農再開を図る事業。受益農家は原則5戸以上→営農の組織化がすすむ

整備事業約148億円 推進事業約147億円
(注:東北全体)

⑥東日本大震災復興交付金事業(C-4事業)

「被災地域農業復興総合支援事業」
市町村が事業主体となり、農業用機械や施設を被災農業者等にリースする事業

コミュニティ再生

⑦被災農家経営再開支援事業

がれきの撤去、農地修復、水路修復、土づくりを共同で行う被災農業者に対して支援金支給
(被災農業者は「復興組合」等を組織し復旧作業を行い作業量・飼養頭羽数に応じ支援金支給(営農再開までの所得確保))

予算額 約155億円

村井宮城県知事が目指したもの（「復興に命をかける」2012年で描いたデッサン）

デッサンの前提

「ただ単に元に戻せばいいという「復旧」というスタンスではなく、新たな宮城、新たな東北をつくる、そしてこれこそが10年後の日本のモデルだというものを目指す」

農業

1. 利益を生む園芸作物、畜産にシフトへ

- ・米は全国7位の生産額だが、利益を生む園芸作物は農業産出額に占める割合が17.9%しかない。園芸と畜産の比率を上げる。
- ・食糧自給率目標をはずし、農業産出額向上の目標に変える

→①農地の大規模化・集約化

②稲作から園芸や畜産への転換を図るために、施設の共同化・法人化をすすめて、経営力・信用・販売力をつける

2. アグリビジネスの推進へ

特に民間資本を導入しながら経営の多角化を図るアグリビジネス（農業関連産業のことで、農業機械産業から食品加工業まで関わる幅広いビジネスを意味する）

水産業

1. 水産業集積地域・漁業拠点の集約再編

- ・142漁港すべてを一律復旧しない
- ・集積拠点5漁港（気仙沼・志津川・女川・石巻・塩釜）を最優先
- ・養殖業等漁港を4割程度に集約 残りは事故が起こらない程度の整備

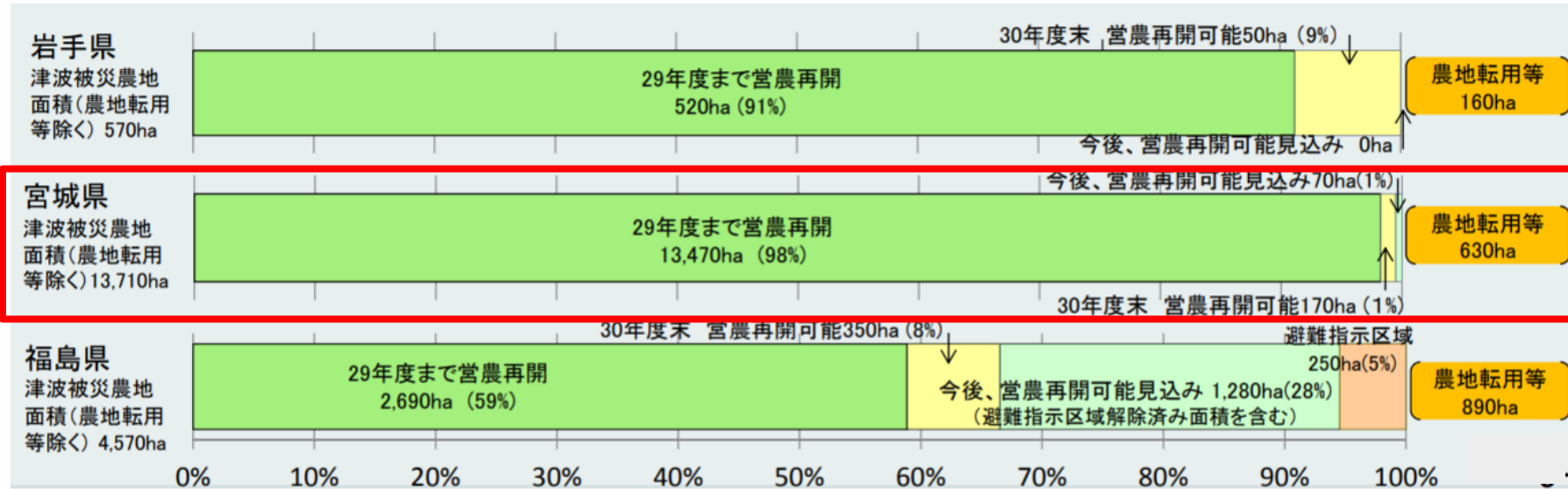
2. 競争力のある水産業の形成

- ・水産業の流通体系再整備とブランド化
→六次産業化

3. 新しい経営形態の導入

- ・養殖業分野に企業進出を促す
→水産業復興特区の導入

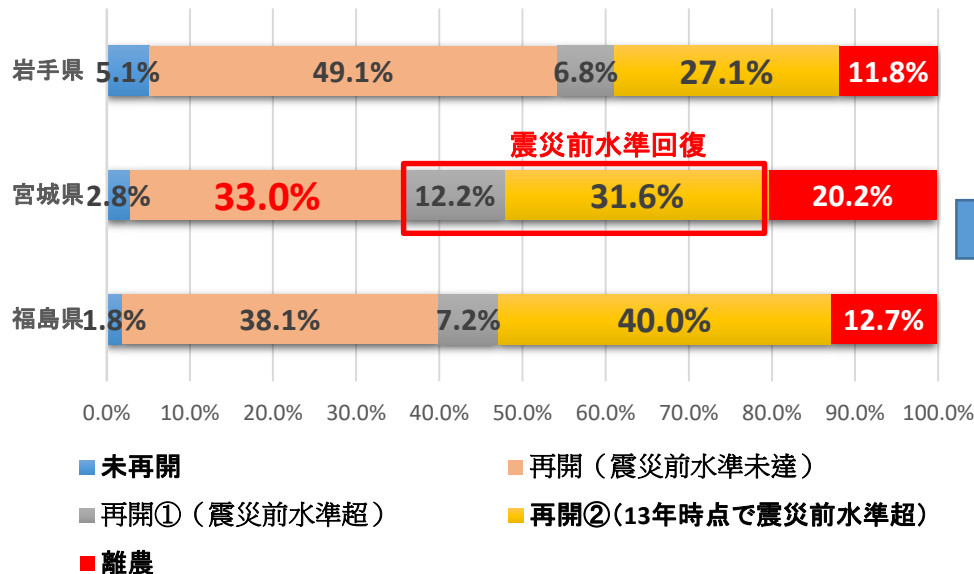
宮城 営農再開面積 震災前の98% しかし復興を意味せず



出所:「農業・農村の復興・再生にむけた取組と動き」2019年4月 東北農政局

2015年時点での再開状況
(対象農家数:沿岸部212戸)

注(定点調査としてはこの調査が最も新しい)



宮城県

- ・未再開戸数は2.8%にまで減少
- ・営農再開農家は77%程度
- ・しかし、再開農家中33%は震災前水準を回復していない
- ・離農が20%と被災3県で最も割合が高い
- ・再開して震災前水準に達した農家は44%程度に過ぎない

出所:「東日本大震災による津波被災地における農業・漁業経営体の経営状況について」2016年7月農林省

津波被災地の営農再開の遅れ、そして原発事故の影響

被害(津波被害を含む)のあった農業経営体の営農再開状況

	被害にあった農業経営体数	14年2.1時点で営農再開	営農再開していない(不明含)	営農再開割合
3県計	32,100	23,100	9,080	71.7%
岩手県	7,700	7,480	220	97.1%
宮城県	7,290	5,130	2,160	70.4%
福島県	17,200	10,500	6,710	60.9%

津波被害のあった農業経営体の営農再開状況

	被害にあった農業経営体数	14年2.1時点で営農再開	営農再開していない(不明含)	営農再開割合
3県計	9,370	4,840	4,540	51.6%
岩手県	480	260	220	53.9%
宮城県	6,060	3,910	2,150	64.5%
福島県	2,840	670	2,170	23.6%

営農を再開できない理由

単位:%

	生活拠点が定まらない	耕地や施設が使用(耕作)できない	農機具が確保できない	農業労働力が足りない	営農資金に不安がある	原発事故の影響	その他
3県計	6.9	15.6	6.8	1.2	4.8	86.4	0.3
岩手県	60.1	98.7	31.0	-	37.6	-	0.6
宮城県	34.9	94.3	38.3	2.6	21.1	-	3.7
福島県	2.9	6.1	3.2	1.1	2.4	96.6	-

二つのデータが示すもの

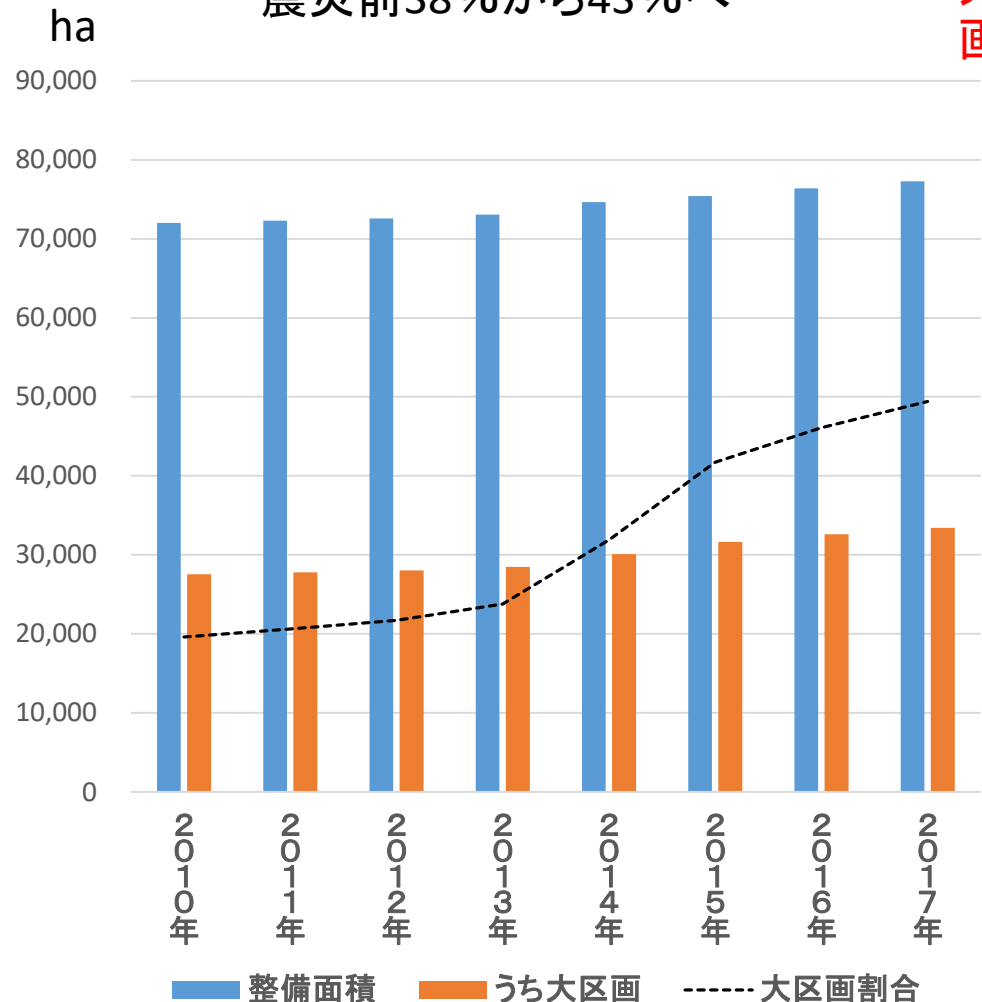
確かに営農再開面積は98%程度に回復した。しかし、営農再開した農家は70~80%程度にとどまり、20%は離農した。営農再開し、震災前水準に到達したのは44%程度。津波被害農地は大きく営農再開が遅れた

出所:「被災3県における農業経営体の被災・経営再開状況(平成26年2月1日現在)
本調査は、農業経営体の被災状況や経営再開状況の程度(割合)を関係者から聞き取り、2010年世界農林業センサス結果に乗じて集計したもの

宮城県 水田ほ場整備面積の変化

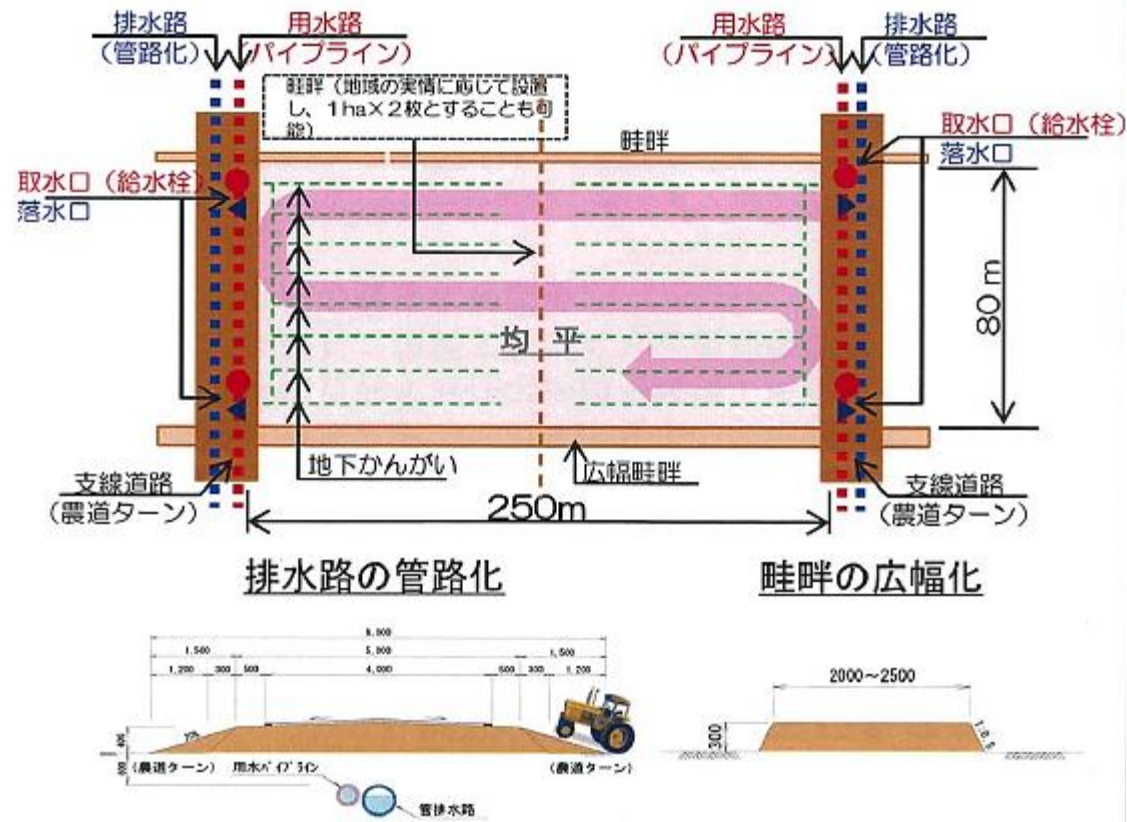
大区画ほ場全体割合
震災前38%から43%へ

大区
画率



2haの大区画化のイメージ

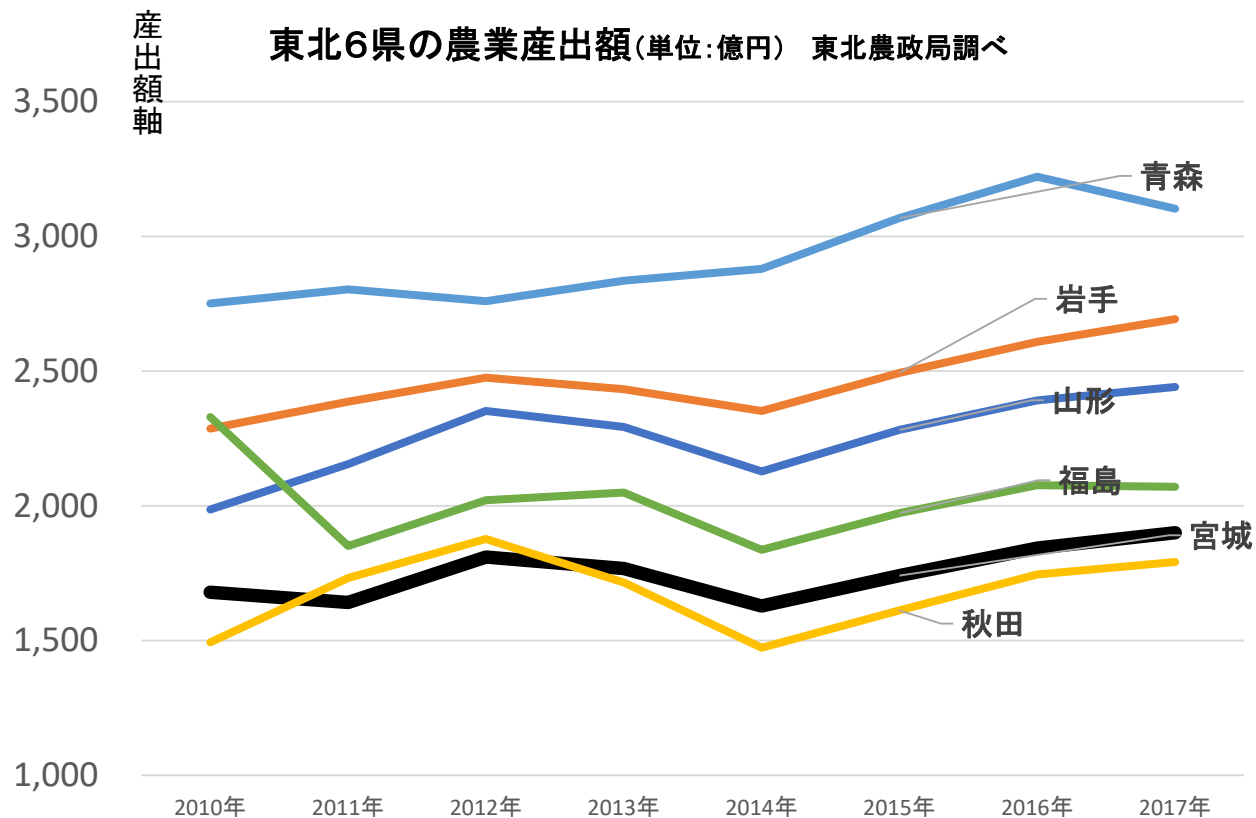
49%
47%
45%
43%
41%
39%
37%
35%



水稲直播栽培面積1,863ha(14年)
→2,583ha(17年) 39%増

「東日本大震災からの復興状況(農業関係)」宮城県農林水産部資料2019年3月より作成

宮城の農業産出額の変化



2016年度は2003億円を目標としたが、1843億円(達成率92%)にとどまった。

(「宮城県の将来ビジョンおよび宮城県震災復興計画 成果と評価」2018年9月27日)

16年の農業産出額10年比

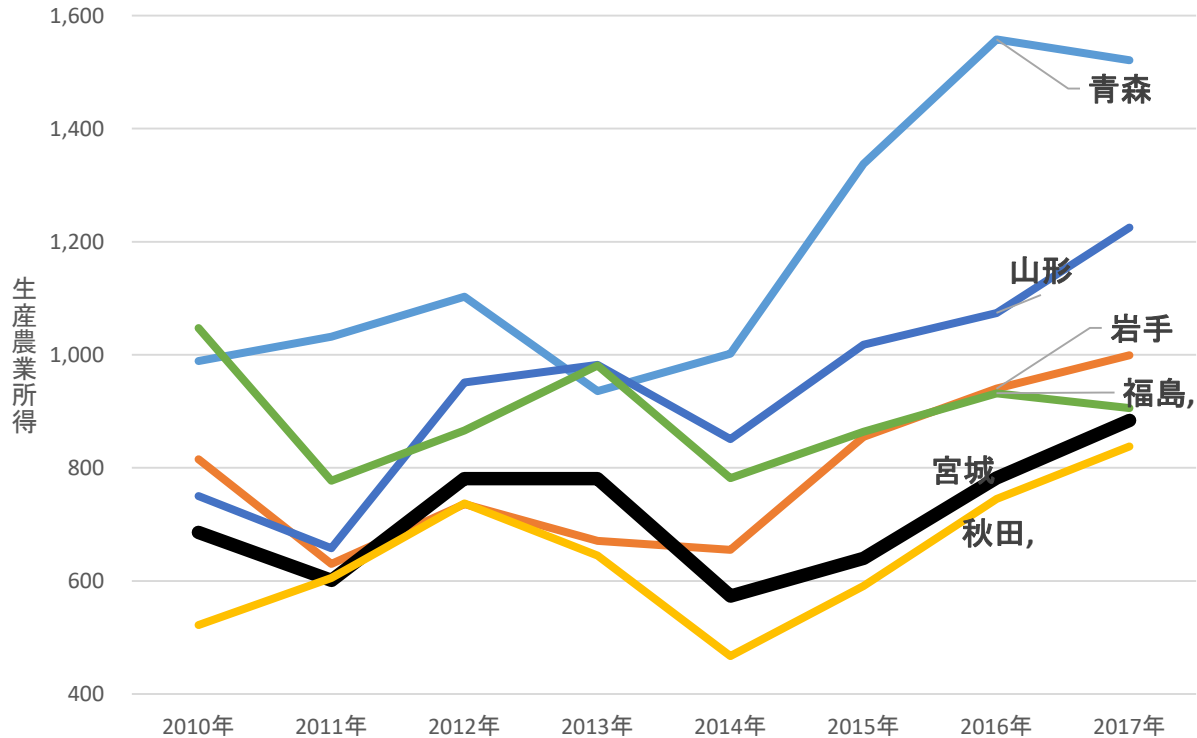
	2010年比
青森	112.8%
岩手	117.8%
宮城	113.2%
秋田	119.9%
山形	122.9%
福島	88.9%
東北計	111.8%
東北計 福島除く	117.0%

東北農政局「平成28年農業産出額と生産農業所得」2018年

震災前(2010年)の農業産出額1,679億円だったものが、17年は1900億円と震災前を「回復」した。しかし、その伸長率は原発災害という特殊事情を抱える福島県を除けば17年に伸長率が低下した青森の次に低い。

宮城の生産農業所得能力の変化

東北6県の生産農業所得額推移(単位:億円) 東北農政局調べ



17年の生産農業所得10年比率

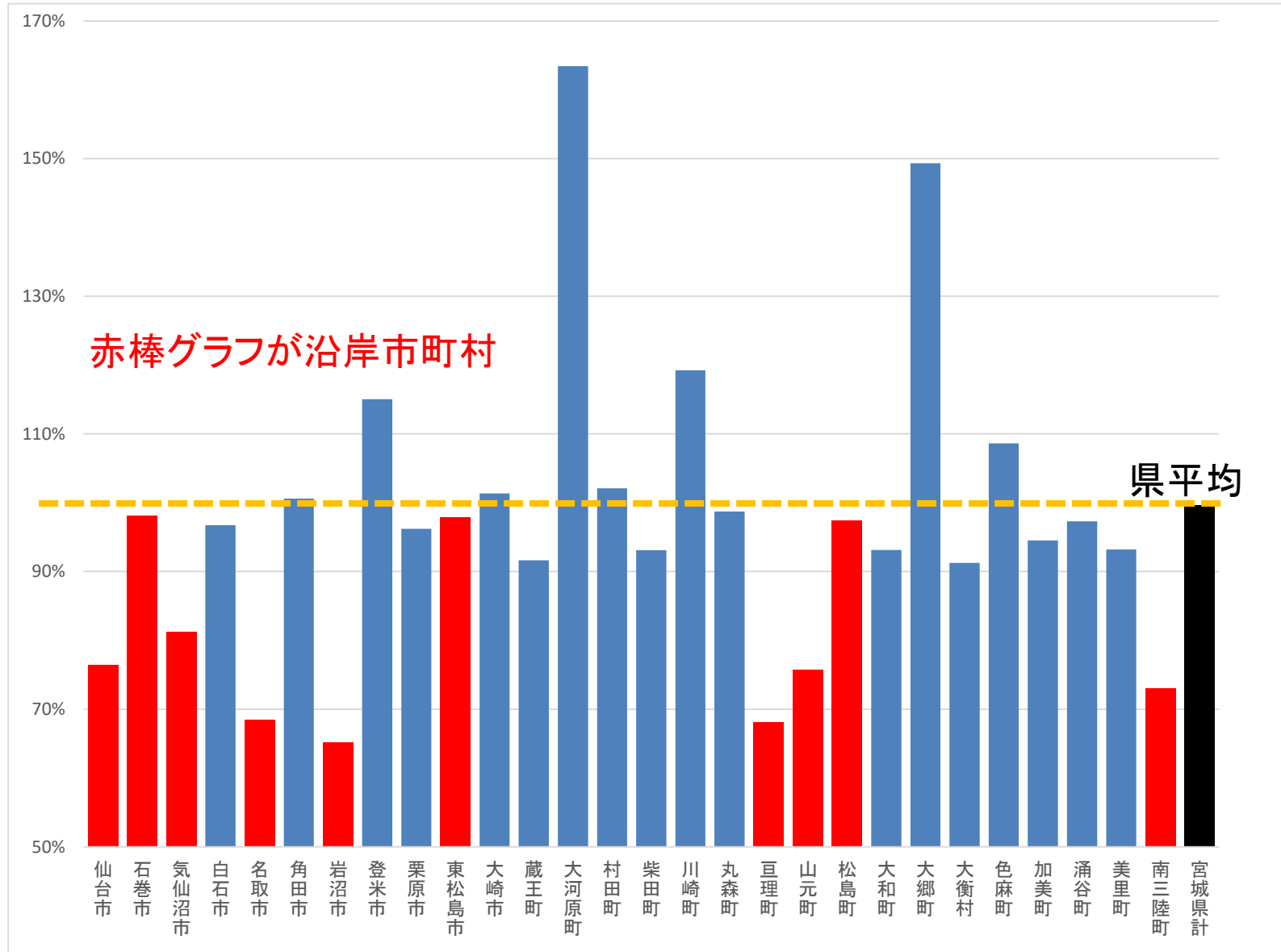
	2010年比
青森	153.8%
岩手	122.6%
宮城	128.9%
秋田	160.5%
山形	163.3%
福島	86.5%
東北計	132.5%
東北計 福島除く	145.3%

東北農政局「平成28年農業産出額と生産農業所得」2018年

生産農業所得も震災前を回復したが、伸長率は福島県を除き、岩手県の次に低い。

生産農業所得＝産出額から飼料代・肥料代や機械償却費などの物的経費を差し引き、補助金等を加えたものであり、農業者の人件費、地代、利子を含んでいる。

16年県内市町村別 農業産出額 06年対比伸長率



- 17年の農業産出額を 06年と比較すると、宮城県全体が100%であるのに対し、**沿岸10市町村**の平均伸長率は83%となっている。
- 一方内陸部17市町は平均伸長率104%と格差が生まれている。
- そのなかでも、仙台(76%)と、亶理(68%)・山元(76%)・岩沼(65%)の南部、気仙沼(81%)・南三陸(73%)の北部が県平均を大きく下回っている。

減少する家族経営体数 進む農地の大規模化

農業経営体数(家族経営体)の大幅減少

	2010年	2015年	10年比
宮城県	5.0万戸	3.8万戸	75.9%
岩手県	5.6万戸	4.6万戸	82.0%
福島県	7.1万戸	5.2万戸	74.0%
全国	164.8万戸	134.4万戸	81.6%

内陸部▲19.2%
沿岸部▲34.0%

出所:「2015年農林業センサス結果の概要(確定値)」

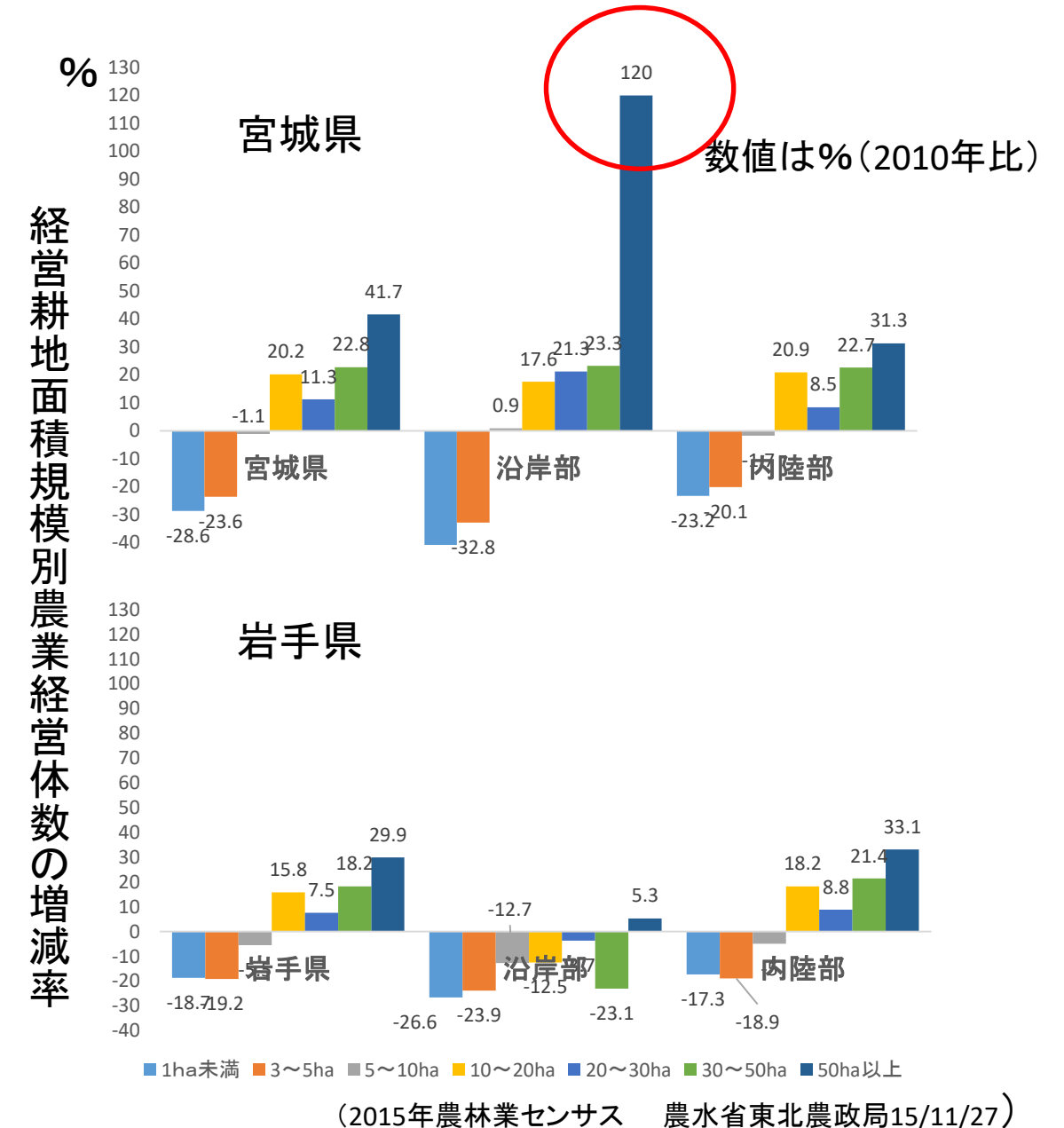
- ・被災3県のなかで、宮城県沿岸部が最も家族経営体数が減少している
- ・小規模農家(5ha未満)の経営耕地面積割合が岩手・宮城とも減少しているが、宮城の減少割合が大きい。
- ・10ha以上の面積割合は両県とも増加しているが、宮城県の沿岸部の増加が突出している。

法人経営体数

2010年 347

2015年 532

経営体数は1.5倍になった。
(岩手は620→817 1.3倍)



農地整備による経営面積の変化

県内耕地面積
136,300ha
のうち
14,341haが
津波浸水被害
復旧対象面積
13,071ha

津波被害の著
しい約7,200ha
で農地整備

津波浸水被害を受けた
農地の50%で農地整備
がすすめられた。

		受益面積	事業費		
仙台市		1,900ha	316億円	国直轄災害関連 区画整理事業	
宮城県 6市5町20地区	5,280ha	震災後 県営農地整備 事業	3,294ha	743億円	農地整備事業
			459ha	143億円	復興基盤総合整備事業
		震災前継続	1,527ha	125億円	

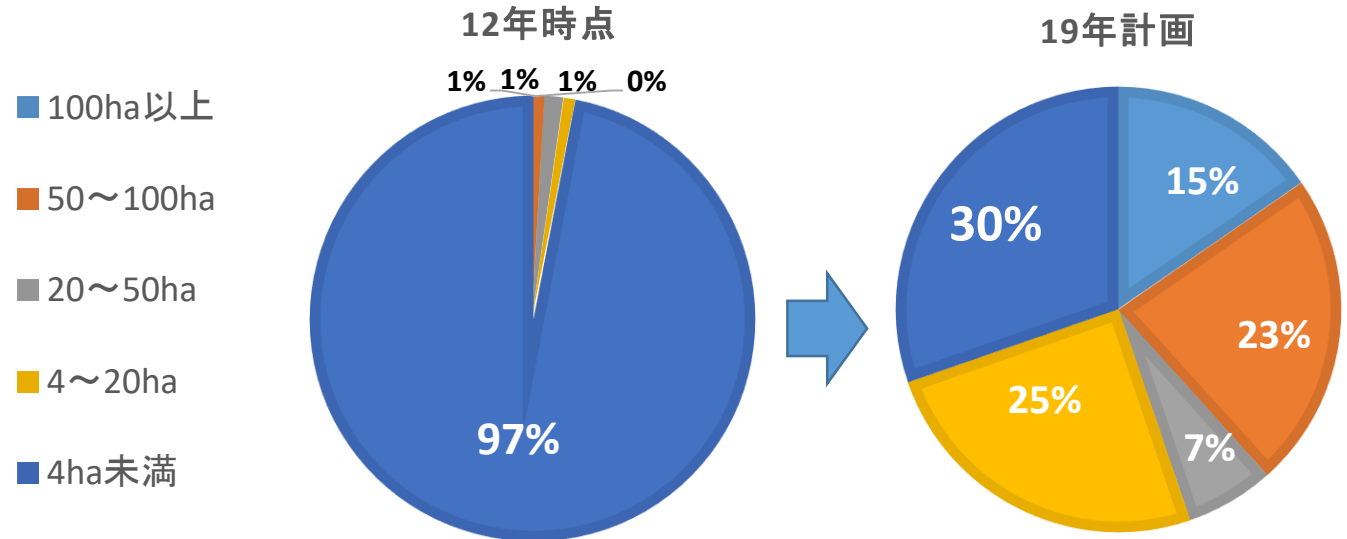
農地整備事業による 経営規模面積の整備イメージ

(仙台地方振興事務所管内)

仙台市外の新規地区では経営規模20
ha以上の経営体は52%

(東北大大学院 伊藤房雄教授)

大規模土地利用型農業法人数(100ha
規模)は、14年9⇒15年12⇒16年19⇒1
7年20経営体に増加しているが、頭打ち。



大規模いちご団地の今

亶理町では町内3ヶ所に大規模いちご団地建設(復興交付金事業:43haのハウス・約190億円=亶理・山元計)



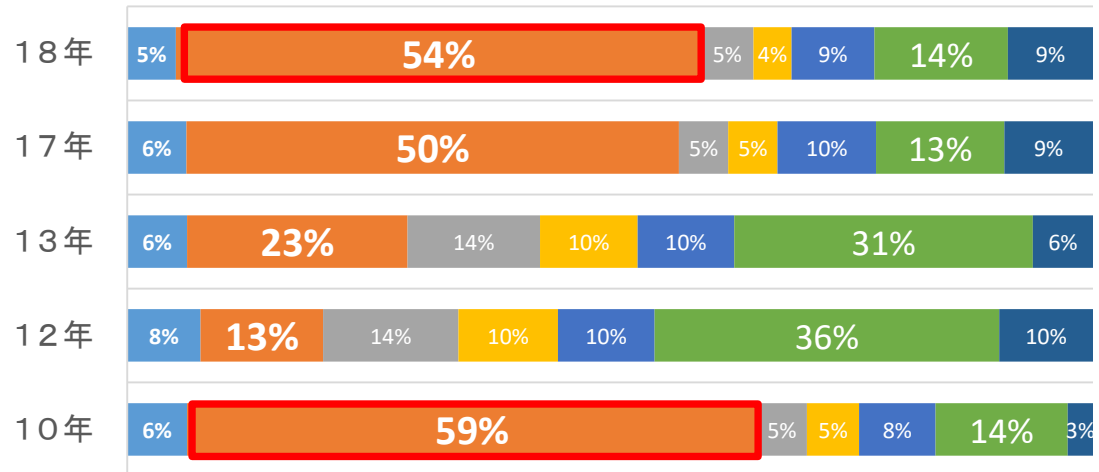
広大ないちご団地(亶理町)

- いちご農家380戸(96ha)中356戸(91ha)が被災。
- 2017年に土地買取 反当り50万円といわれている。
- 1農家が平均して6~7畝買えば350万円が必要となる。
- 地下水の塩分濃度が下がらず料金の高い上水道を使わざるを得ない。(それに伴うコストアップ)
- 電気料金がいままでより余分にかかる。

「議会と自治体」村井県政の「創造的復興」その驚くべき実態 2015/6月号68P

札幌市中央卸売市場におけるいちご年度別シェア(数量)

■北海道 ■宮城 ■福島 ■栃木 ■福岡 ■佐賀 ■その他



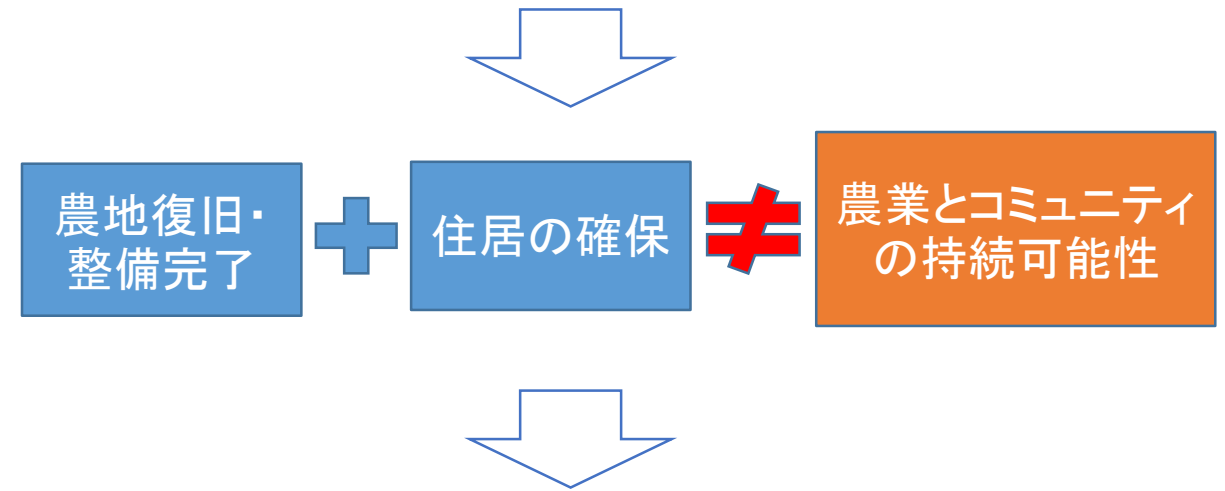
まだ震災前シェアを回復できていない

農業復興の問題点①

沿岸部の生産回復遅れが示すもの

- 石巻・東松島は、地勢的に市内陸部で沿岸部に比べて被害の少なかった地域が多く、回復状況がみてとれる。
- 深刻なのは三陸沿岸部
沿岸部は、そもそも農地が狭小で分散しており、小規模零細農業と水産加工業・商業・製造業等への従事との兼業であった。
このエリアの農業は、担い手の減少と高齢化がより著しくすすんでおり、耕作放棄も多くなっていた。そうした脆弱性から、元々、将来にわたる営農の可能性には黄色信号がともっていた。
- このような状況下では、「農地の復旧、営農再開、住居移転等の対策が個々に行われても、被災者の生業・生活再建の立場からみれば、将来にわたる生活設計は描きにくい。

三陸沿岸部農業の脆弱性がさらに加速
コミュニティ住民自体の減少と高齢化

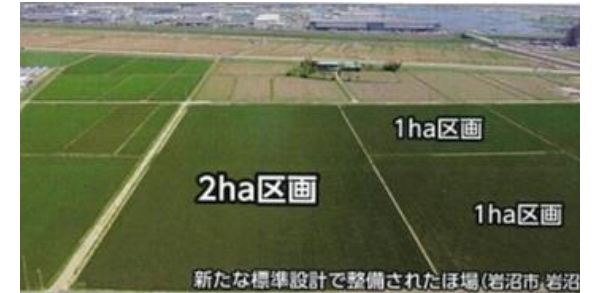


三陸沿岸部農業・集落が存続できるのか？という問題を突きつけている

農業復興の問題点②

大規模化の光と影

- 仙台・亶理・山元・岩沼は農地が海岸沿いに開かれており、そこが津波浸水被害を受けたため、大規模な圃場整備が実施されたことと、いちご団地の完成が15年までかかったことにより、生産回復が遅れた。
- 大規模な圃場整備による農地の大区画化は新たな生産基盤をつくることになるだろう。
- 大規模化に伴う営農の受け皿は農業法人経営体が存在感を高めている。
- 平時であれば、農業法人は一步ずつ段階を踏んで経営を拡大する。
しかし、被災地では農業をやめる農家が増え、それらの土地を農業法人が継承して経営規模が一挙に拡大した。結果的に大規模経営はだれも経験したことのない事業で、経験者がいない。ハード整備が先行して大規模化するなかで、農業法人の経営が後付けされ、経営力が規模についていけない事態も生まれている。
- 大規模化に伴い、住居を内陸部に移転せざるを得ない農家は通勤農業を強いられ、それまでのコミュニティの解体にも直面している。
- 従来の小規模複合経営農家はこうした流れに取り残されることが懸念される。
大規模化による生産性の高い農業とともに、小規模農家農地を組み合わせた地域づくりが求められる



被災地農業の復興の課題

- 震災からの農業復興は単に生産を再開する(した)ことで終わるものではない。
- 営農再開が、持続的軌道にのって初めて復興の歩みを始めたと言えるのではないか。

1. 営農再開が遅れる(た)農業者への支援継続

2017年の耕地面積は10年比で県全体で94%まできた。しかし、南三陸町(73%)、亶理町(86%)、岩沼市(83%)、仙台市(91%)など経営再開が遅れている経営体に対する支援が、復興・創生期間終了とともに打ち切られることないように、生活金融面も含めた支援継続が必要。

2. 新たに設立された組織経営体の経営安定化支援の強化

特にいままで大規模経営体が存在しなかった地区では、基盤整備とともに経営体の育成のための経営支援が求められる⇒リースした機械施設更新のための資金確保、労務管理等のマネジメント体制

3. 新たな農村コミュニティをどう構築するか

今までの「農の論理」が良くも悪くも転換を迫られている。居住の一体性を基礎とした共同作業・共同管理・講等をどう再構築できるか。圃場整備後の賦課金＝維持管理費上昇に伴う離農問題も無視できない。

4. 販売環境変化への対応

2014年の米価の大幅な下落は、大規模化したことにより経営の効率化を打ち消すどころか、より大きな経営環境の悪化をもたらしている。「6次化」はそれぞれの「次」毎にスキルがもとめられ、だれでも成功できるものではないが、経営の複合化による収入源の多角化は必須であろう。

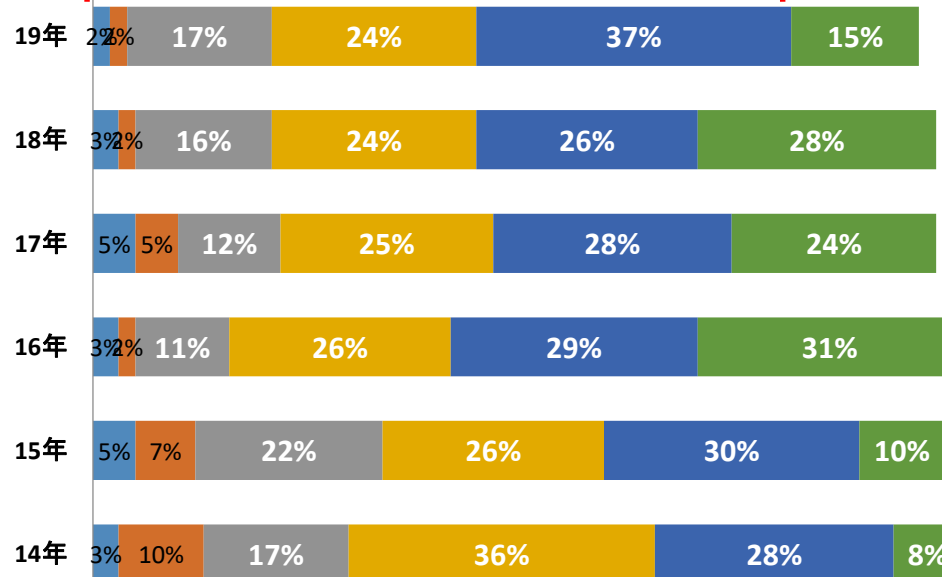
水産加工業の復興における問題点

売上回復状況

85%の事業者が震災前水準を回復できていない

震災前水準を回復できたのは15%

注：発表年

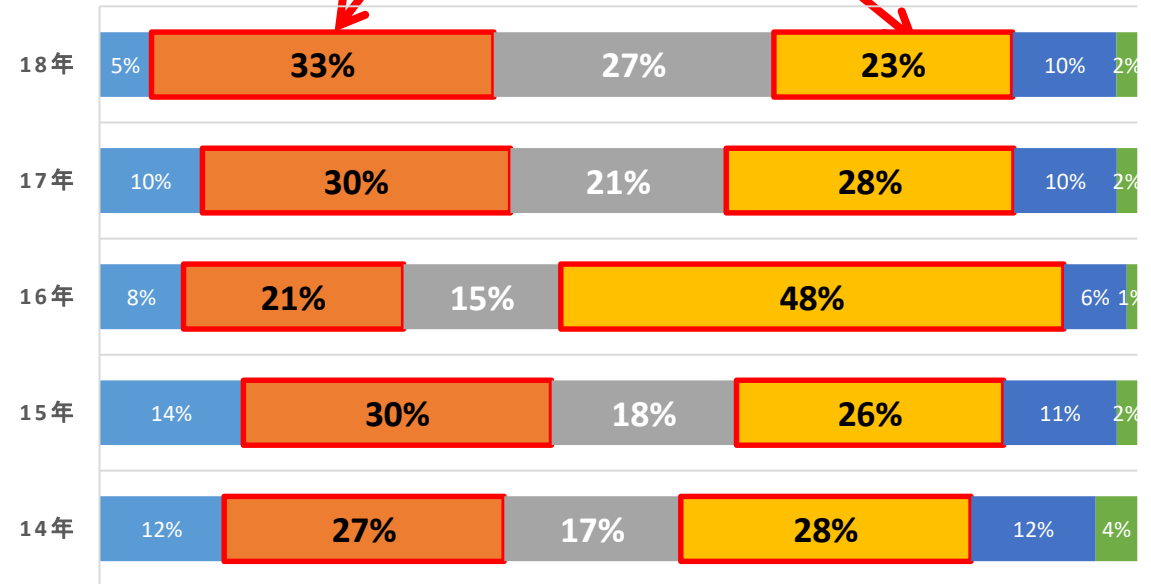


- 0~20%未満 ■ ~40%未満 ■ ~60%未満
- ~80%未満 ■ ~100%未満 ■ 100%以上

水産加工業者における東日本大震災からの復興状況アンケート(第6回) 水産庁

復興における問題点

人材確保問題と風評被害



- 施設の復旧 ■ 人材の確保
- 原材料の確保 ■ 販路確保・風評被害

(2018/3月 水産庁調べ)

グループ補助金は復興を後押しするも

県別執行状況

	グループ数	交付決定件数	補助金総額(億円)	うち国費(億円)
青森県	10	208	86	57
岩手県	133	1,525	890	594
宮城県	250	4,266	2,682	1,788
福島県	262	3,960	1,267	845
東北計	655	9,959	4,924	3,283

「東北地域における産業復興の現状と今後の取組」東北経産局 2019年2月13日

グループ補助金の「自己負担分」(1/4分)返済の本格化

- 自己負担分は無利子貸付制度を利用した事業者は昨年度から返済が本格化している。水産加工業者に不安広がる
- 貸付窓口はみやぎ産業振興機構

販路回復せず



過大設備投資



当初描いた再建計画が後退



返済計画の見直しが迫られている

グループ補助金

地域経済の核となる中小企業等グループの施設・設備の復旧を支援(グループ補助金3/4補助)。

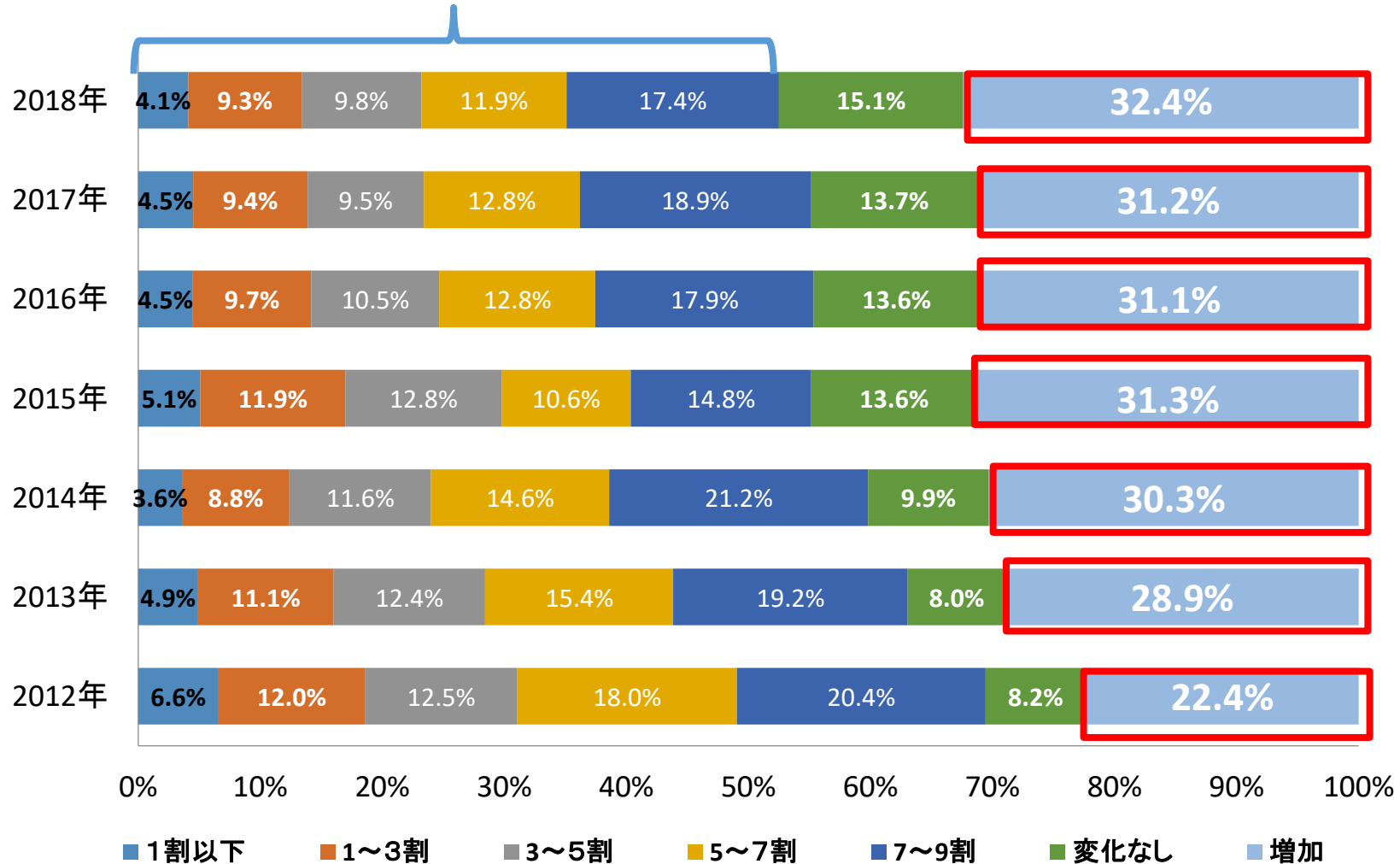
～グループの要件～

- ①経済・社会的な基幹となり、地域の復興等に不可欠な企業群、
- ②事業・雇用規模が大きく、経済・雇用への貢献度が高い企業群、
- ③我が国経済のサプライチェーン上、重要な企業群、
- ④地域コミュニティに不可欠な商店街等

グループ補助金受給企業 53%が震災前売上回復できず

震災後の売上回復状況(グループ補助金受給企業全体・宮城県)

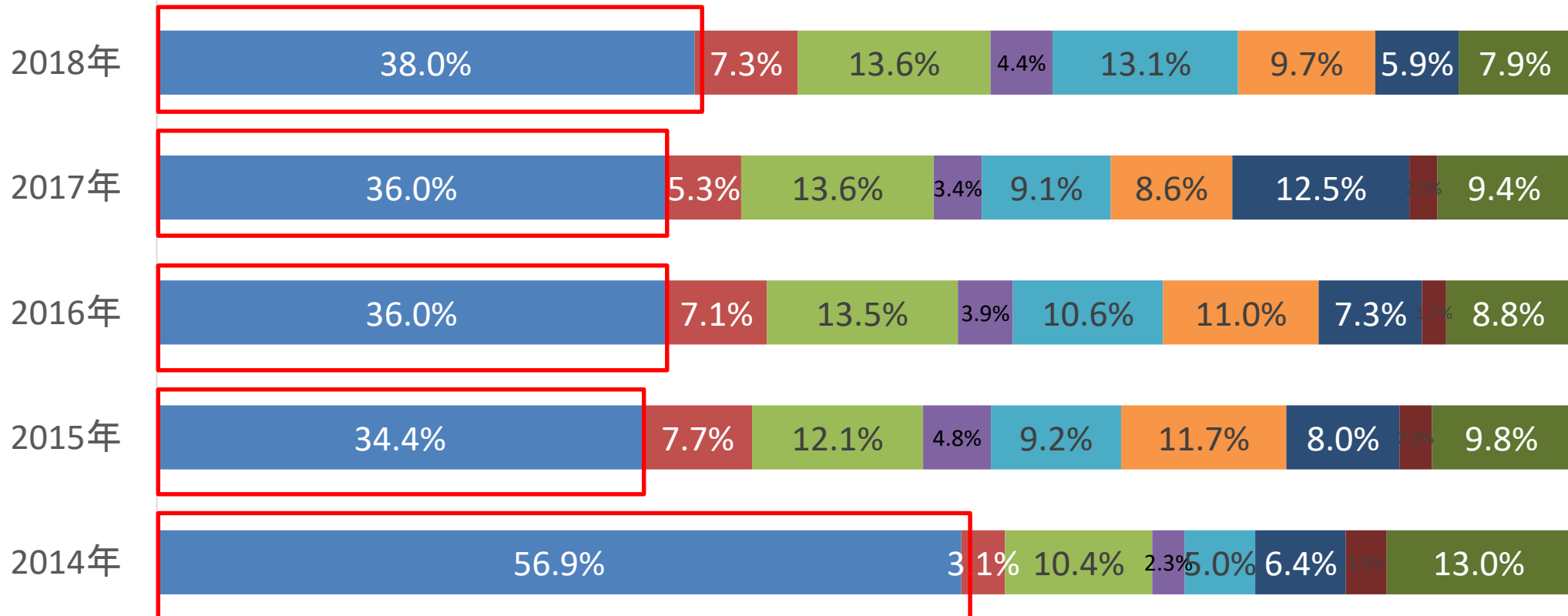
52.5%が震災前水準を回復できず



売上が回復しない理由 (グループ補助受給企業・宮城)

震災で喪失した顧客を回復することができない状況が続いている

- 顧客の喪失
- 事業資金不足
- 従業員不足
- 原材料・資材の不足
- 原材料・資材高騰
- 店舗規模縮小
- 風評被害
- わからない
- その他



労働力人口減少も地域格差

市町村	労働力人口(人)			増減率(%)
	総数			総数
	2015年	2010年	増減数	
宮城県	1,133,081	1,148,862	-15,781	-1.4
仙台市	504,146	496,932	7,214	1.5
石巻市	71,294	78,278	-6,984	-8.9
塩竈市	26,207	27,549	-1,342	-4.9
気仙沼市	30,865	35,332	-4,467	-12.6
名取市	37,159	35,512	1,647	4.6
多賀城市	30,918	32,576	-1,658	-5.1
岩沼市	22,230	22,641	-411	-1.8
東松島市	19,637	21,823	-2,186	-10.0
百理町	17,059	17,911	-852	-4.8
山元町	6,044	8,160	-2,116	-25.9
松島町	7,238	7,628	-390	-5.1
七ヶ浜町	9,339	10,260	-921	-9.0
利府町	18,425	17,228	1,197	6.9
女川町	3,505	5,216	-1,711	-32.8
南三陸町	6,475	8,805	-2,330	-26.5

震災前から県内の労働力人口は1万6千人減少した。

19年3月の県内求人数は20,475人だから、減少分とまだある震災需要からすれば、求人倍率が高くなるのは当たり前で、「景況」がよいからではない。

労働力人口が最大32.8%(女川町)減少しているなかで、沿岸部(塩釜を除く)の求人倍率が高いのは当然のこと。

注)労働力人口

15歳以上の人口のうち、就業者と失業者の合計を指す

本格復旧・復興を担う公務員不足深刻

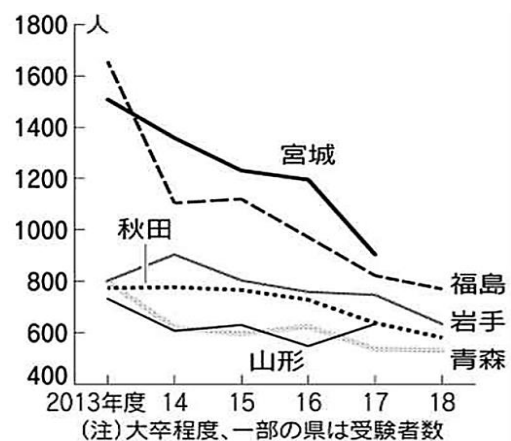
職員不足数 (宮城県総務部人事課調べ 19/3現在 単位:人)

	石巻	気仙沼	名取	山元	東松島	南三陸	女川	多賀城	県合計
19年3月	19	24	4	12	2	0	5	5	75
18年4月	37	25	3	12	9	0	10	2	100
17年4月	64	49	8	20	4	7	13	4	175
16年4月	64	63	19	5	15	7	10	17	227
15年4月	110	57	19	26	31	9	32	14	322

19年3月の100人不足の職種別不足数は、土木部門が37人と最も多い。次いで、一般事務14人、文化財8人、保健師7人と続く。

新卒採用も、申込者数が大きく落ちこんでいる。宮城県では震災直後は1800人近かったが一昨年は904人に。

日経新聞18/6/8



宮城県への全国自治体職員の派遣

派遣元	県庁	市町村
都道府県	389	237(109)
政令指定都市	112	112(27)
市区町村	269	269(15)
合計	770	618(151)

単位:人 18年4月時点 ()内数は同一県内派遣数で内数 復興庁



- 2021年度も石巻(132人)、気仙沼(55人)の応援職員が必要とされている。
- 5年任期で採用した職員が任期満了を迎えるが、新規補充は民間との奪い合いで負ける。
- 今後、復興事業で増えた業務量をカバーしきれない自治体もでてくる

学校と子ども 不登校の急増

震災後の児童の不登校増加

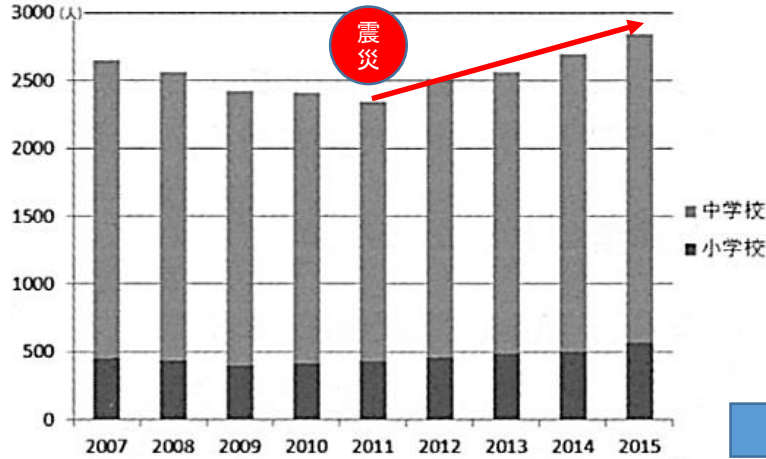


図1 宮城県小中学校の不登校者数の推移³⁾

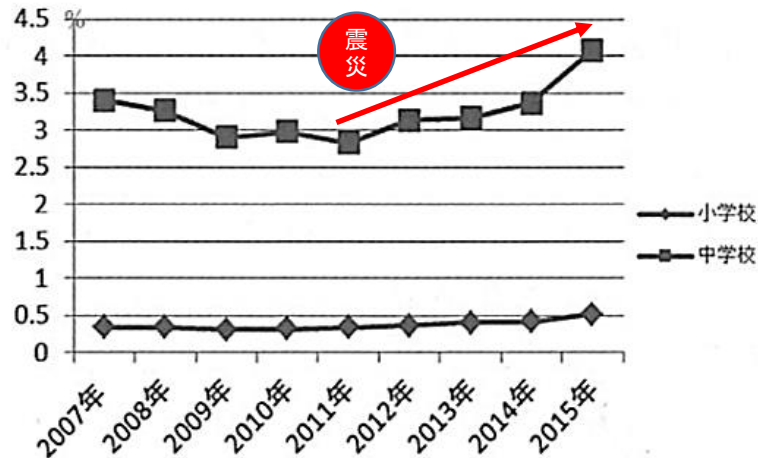


図2 宮城県小中学校の不登校者出現率³⁾

震災後不登校が急増

2015年以降、さらに不登校が増加している

中学生不登校出現率

小学生不登校出現率

単位%

	宮城県	全国平均		宮城県	全国平均
2015年	3.53	2.83	2015年	0.47	0.42
2016年	4.08	3.01	2016年	0.52	0.47
2017年	4.30	3.25	2017年	0.66	0.54

注: 出現率 = 不登校生徒数 ÷ 在籍生徒数

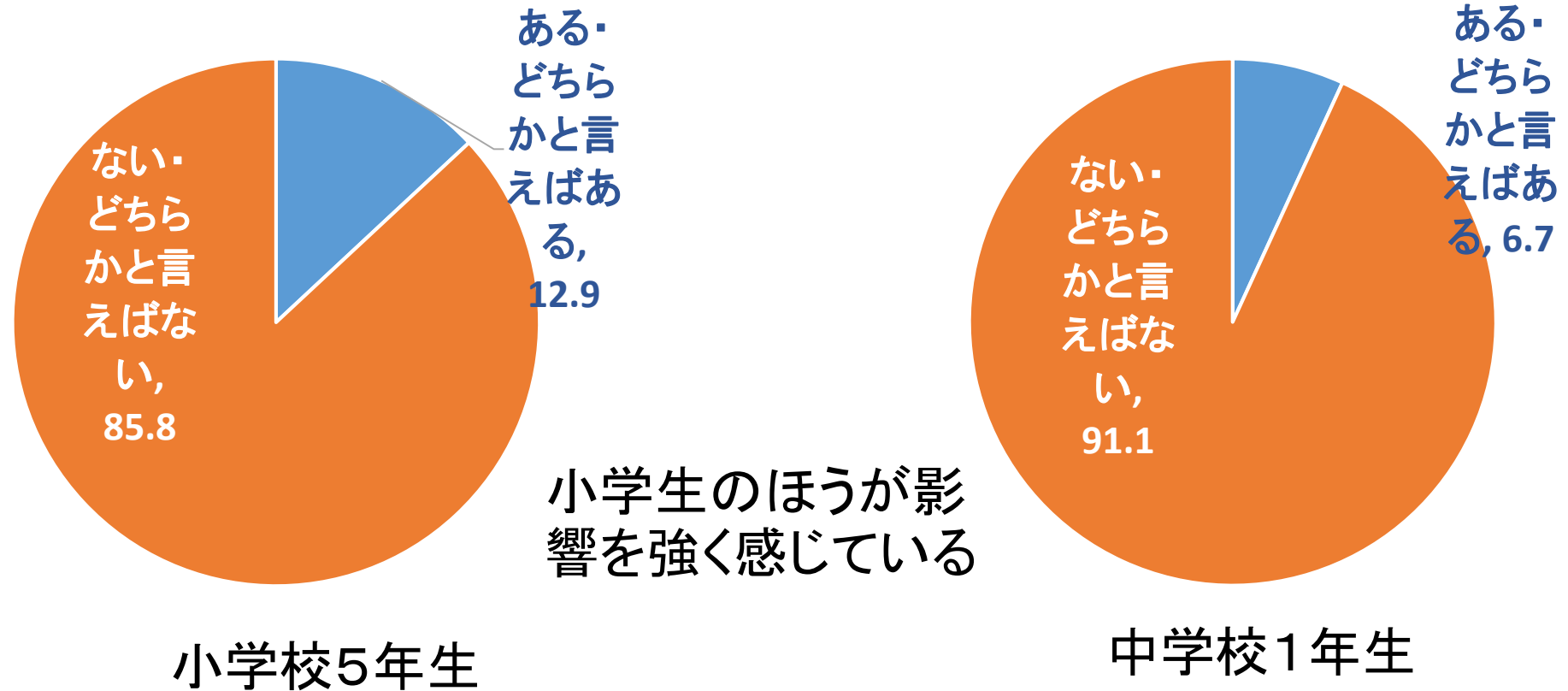
中学生の不登校が増加し、在籍生徒数に占める不登校生徒の割合が4.30%となり、全国平均を大きく上回った状態となっている。

2017年度調査

宮城県は小学校で全国ワースト4位、中学校でワースト1位と深刻な状態にある

子どもたちに残る“心の傷”

「突然震災を思い出して、気持ちが落ち着かなくなる」と回答した児童生徒の割合



沿岸15市町の出生者数と小学校数

赤字市町は減少率が県平均を上回った市町

	2018年		2010年	
	出生者数	小学校数	出生者数	小学校数
気仙沼市	296	15	434	21
南三陸町	70	5	97	5
石巻市	879	33	1100	43
女川町	35	1	47	3
東松島市	295	8	368	10
松島町	65	3	77	3
利府町	278	6	309	6
塩釜市	276	7	357	7
七ヶ浜町	96	3	133	3
多賀城市	596	6	660	6
仙台市	8431	126	9365	132
名取市	597	10	691	11
岩沼市	359	4	423	4
亘理町	205	6	264	6
山元町	46	4	84	5
15市町計	12,526	239	14,409	265
県計	16,253	385	19,198	455

児童数減 公立小中校 統廃合 一気に進む

10年間の公立小中学校新設・廃校数

単位:校

時点	学校新設	学校廃校	
		全県	内沿岸部
～2010年5月	3	6	6
～2011年5月	2	8	0
～2012年5月	6	21	2
～2013年5月	10	33	16
～2014年5月	3	14	3
～2015年5月	3	10	4
～2016年5月	2	8	4
～2017年5月	3	9	7
～2018年5月	2	13	6
～2019年5月	3	6	1
期間計	37	128	49

宮城県「設置廃止学校一覧」

沿岸部市町の廃校数は49校(全体の38%)

創造的復興 村井知事語録

- 「もろ手をあげて喜べる状況ではありませんが、震災復興計画に照らすと順調だと思います」
「合格点、80点くらいじゃないでしょうか」(復興の進み具合を問われて)(朝日新聞2015.3.3他)
- 「具体的にその人たちの暮らしと直接つながることは難しい。でも被災した方に食べ物を与えるより、県全体の(経済の)パイを大きくすることで、巡り巡って食べ物が届く形にしなければ続かないと思っています。いまアメが1個ほしいときにそういうやり方をすれば、当然不満は持たれるでしょう。間違った施策ではなかったと、結果的に感じてもらえる復興をめざさないとはいけません。」(朝日新聞2015.3.3他)
- けがをしているからといつまでも寝ていていいよと言っていたら足腰が弱る。自分でトレーニングをしなければいけません。(首長のリーダーシップで復興に差があるが)それを選ぶのは町民・市民です。結果的には住民が責任をおわなければいけないのです。だから選挙は大事なのです。(朝日新聞2015.3.3他)
- 「復興に向けた一筋の光がはっきりと見えてきた。しかし、未曾有の大災害による爪あとは深く、今もなお応急仮設住宅に入居し、将来への不安を抱えた方々が大勢いる。そうした方々が一日も早く生活再建を果たせるよう。住宅、雇用、教育などの取り組みを一段と加速していかなければならない。(2015.3.12日経新聞)

「復旧させるだけでは、時代に取り残される」

「本当に「復興」させたかったら、10年後…つまり2021年に時代はどうなっているのか、何が求められているのか、という未来予想図をしっかりと描き、それを最終目的としなければならないのです」(「それでも東北は負けない」)

単に元に戻せばいいという「復旧」というスタンスではなく、**新たな宮城、新たな東北をつくる、そしてこれこそが10年後の日本のモデルだというものを目指すべき**(「復興に命をかける」)

「(国が決めた)集中復興期間は5年間で、6年目以降は(財源が)ないかもしれないと思いながら、相当、無理をした。保証がないなかで、ソフトとハードのどちらかと言えば、ハードを優先せざるを得なかったのだ。**今後5年間はソフトに軸足を置く**」「財源は国が持っている。市町村のこまごまとしたことまで、国がすべてを決めるのが、この国だ」(16/03/03朝日新聞)

「(価格高騰で)入札不調になることがわかっているにもかかわらず、優先順位を付けられず5年間に(事業を)詰め込まざるを得なかった」(16/04/01毎日新聞)

リーダーは非常時の対応を人任せにはしてはいけない。そのためには普段から文献を読んだり人から話を聞いたりして『自分なら、こうする』ということを考え続けてもらいたい。(18/3/14日経新聞)



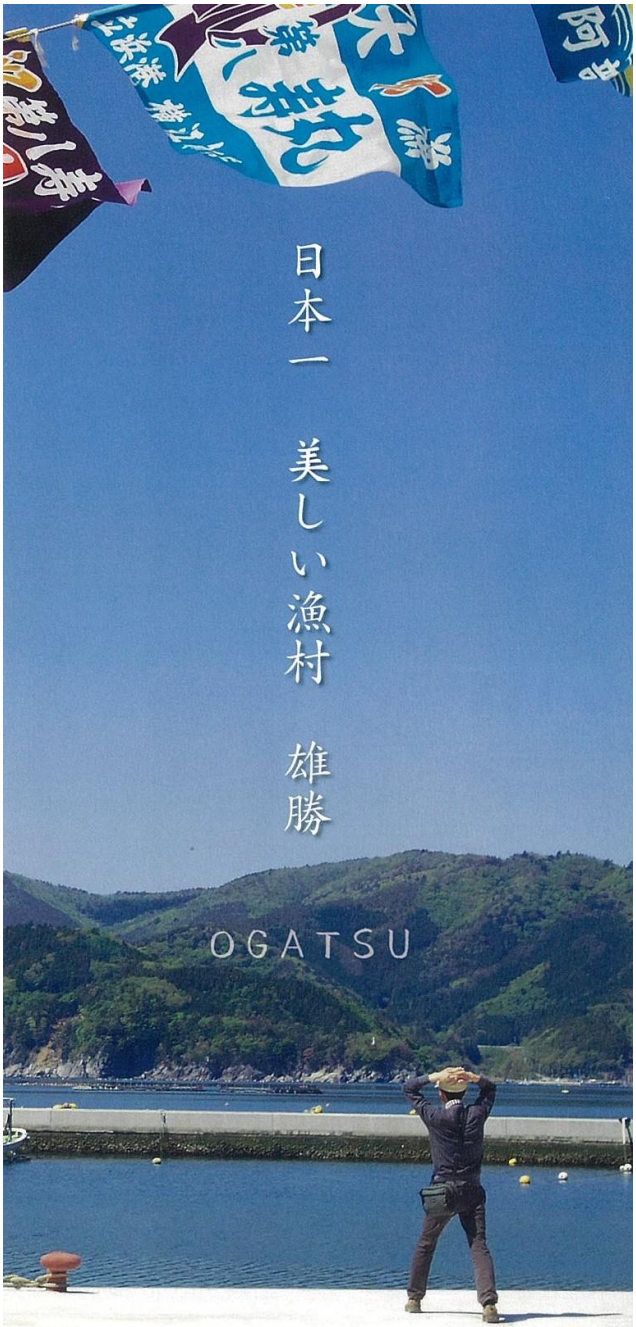
「被災者を置き去りにして、耳に心地いい掛け声だけが一人歩きすることは戒めなければならない」「巨額予算を奇貨*として『夢の未来都市』を造ることだけが復興ではあるまい」(15/3/11出河北社説) *奇貨: 利用すれば大きな利を得られるかもしれない機会や物事

主な震災の被害状況と復興体制

日経新聞2019年5月20日

	関東大震災	阪神・淡路大震災	東日本大震災	南海トラフ巨大地震	首都直下地震
発生日	1923年9月1日	1995年1月17日	2011年3月11日	(想定)	(想定)
地震規模(マグニチュード)	7.9	7.3	9.0	9	7
死者・行方不明者数	約10万5400人	6437人	2万2252人	32万3000人	2万3000人
負傷者数	不明	4万3792人	6233人	62万3000人	12万3000人
避難者数(ピーク時)	不明	31万6678人	47万人	950万人	720万人
全壊・焼失家屋数	約29万4000棟	11万1039棟	12万2287棟	238万6000棟	61万棟
被害額	約47億円	約9兆6000億円	約16兆9000億円	約220兆円	約95兆3000億円
復興体制	帝都復興院 (各省庁の上に立つ 新機関) ▼ 復興局 (内務省の外局)	阪神・淡路復興対策本部 (阪神・淡路復興委員会) ▼ 新機関は作らず政府全体で実施	東日本大震災復興対策本部(東日本大震災復興構想会議) ▼ 約1年後に復興庁を設立して調整実施	この被害規模想定に現行復興法制では対応できず、復興体制も新たな枠組みが必要	

災害法制度の抜本的な改革と、常設の防災省or災害省が不可欠



2013年7月撮影



2019年3月撮影

石巻かほく