

第3節 復興計画の実現に向けて

1. 国・被災3県の復興計画の概要

(1) 国の計画

国の事業は各府省が多岐にわたり実施するものであるが、復興庁が2012年5月にとりまとめた工程表全体版のうち、一部を抜粋したものが第2-3-1表である。これによると、2012年度後半からは、全面復旧に向けた努力を続けることになっている。

農地・農業用施設に関して基幹的農業用施設は、主要な排水機場を応急復旧を概ね完了したところであり、本格的な復旧は各地域での復興計画を踏まえて概ね5年間での完了を目指している。

全国的な水産物の生産・流通拠点となる漁港等については、2013年度末までに漁港施設等の復旧にめどをつける。また、復興住宅や復興まちづくりに関しては、各地方公共団体において策定された復興計画を踏まえ、順次実施していくこととしている。

第2-3-1表 復興関連行程表

	2011年度			2012年度			2013年度			2014年度			2015年度以降
	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	
1. 農地・農業用施設													
基幹的農業用施設	がれきの撤去	応急復旧	本復旧 (市町村策定の復興計画、他事業等との調整が完了した箇所から順次着手)										
用排水施設の機能が確保され、2011年度当初までに除塩を行い、すでに営農が可能となった農地	畦畔復旧、除塩	営農再開 (地域の意向により、区画整理を実施)											
ヘドロ等が薄くまたは部分的に堆積している農地	がれきの撤去	土砂撤去、除塩	用排水施設の機能確保等	営農再開 (地域の意向により、区画整理を実施)									
ヘドロ等が厚くまたは広範囲に堆積し、畦畔等も損傷している農地	がれきの撤去	土砂撤去、除塩、畦畔の復旧等					順次営農再開 (地域の意向により、区画整理を実施)						
ヘドロ等が厚く広範囲に堆積し、用排水路等の損傷も著しい農地や地盤沈下により一旦水没し耕土の損傷が著しい農地	がれきの撤去	土砂撤去、除塩、営農再開に必要な生産基盤の全面的な復旧等											
(注) 地盤沈下等により海水が浸入している農地や、大区画化等の工事を行う農地については2015年度以降となる場合がある。													
2. 漁港													
漁港	2011年末までに漁港内のがれき撤去等の応急復旧												
(全国的拠点漁港)	2013年度末までに漁港施設等の復旧に目途(一部被害の甚大な漁港については、一定の係留機能等の確保)復旧にあわせて流通・加工機能の強化、防衛機能の強化等復興施策を推進										被害の甚大な漁港の復旧に目途(2015年度)		
(地域の拠点漁港)	2013年度末までに漁港施設等の復旧に目途(一部被害の甚大な漁港については、一定の係留機能等の確保)復旧にあわせて市場施設や増養殖関連施設等の集約・強化等復興施策を推進										被害の甚大な漁港の復旧に目途(2015年度)		
(その他の漁港)	2015年度までに漁港施設等の復旧に目途(漁船の係留場所の確保など必要性の高い機能から事業を実施)												
3. 復興住宅(災害公営住宅等)	住宅復興計画の策定(地方公共団体)												
	地方公共団体の復興計画に従い、事業の推進を支援												
4. 復興まちづくり(防災集団移転・区画整理等)	復興計画の策定												
	地方公共団体ごとの復興計画を踏まえつつ、事業推進												

(備考) 復興庁「各府省の事業計画と工程表のとりまとめ-公共インフラ、全体版-(平成24年5月18日)」より作成。

(2) 被災3県の復興計画及び代表的な市の計画進捗状況

大震災で大きな被害を受けた被災3県では、今後8～10年間における復興への道筋を示すために復興計画を制定した(第2-3-2表)。

まず、農業について見てみると、岩手県では共同利用施設等の復旧や共同利用農業機械等の導入支援のように農家に共同利用を促す施策がみられるほか、宮城県や福島県では、農地集約や、経営の大規模化を目指す新しい取組についても触れられている。

水産業では、産地市場や漁協の再編整備だけでなく、共同利用のための漁船・施設等の整備のほか、漁業経営の共同化や経営の協業化など、3県ともに効率化を目指していることがわかる。また、農業・水産業においては、3県ともに「6次産業化の推進」を柱としており、1次産業が単に生産だけにとどまらず、新たな付加価値を生み出す産業となるよう計画に取り入れている。

最後に、まちづくりでは、防災に視点を置くことはもちろんのこと、街路を含めた市街地整備を推進している。高台移転や集団移転、沿岸部での職住分離の推進も掲げられているほか、岩手県、宮城県では多重防災・防御といったまちづくりの推進もみられる。また、岩手県ではコンパクトなまちづくりを掲げ、必要な機能の一定エリアへの集約も検討されている。

復興計画は震災前の状態に戻すだけでなく、人口減少社会や環境保全など震災前からの社会的なトレンドやニーズを満たすものとなっており、被災3県の中長期的な成長が期待される。

第2-3-2表 被災3県の復興計画

	岩手県	宮城県	福島県
名称	岩手県東日本大震災津波復興計画	宮城県震災復興計画	福島県復興計画
策定日	2011年8月11日	2011年10月19日	2011年12月28日
農業	①生産性・収益性の高い農業の実現のため、災害復旧と併せて圃場整備を実施 ②農業関連の共同利用施設等の復旧や共同利用農業機械等の導入を支援 ③再生可能エネルギー(太陽光、バイオマス等)を利用する畜舎等の整備を支援 ④生産性の高い産地形成に向けたモデル経営体の育成 ⑤6次産業化を推進	①津波で甚大な被害を受けた地域を中心に、農地の面的な集約や経営の大規模化を推進 ②ゾーニングなどにより災害に強い農村づくりを推進 ③効率的かつ安定的な農業経営を行えるよう法人化や共同化を推進 ④作目転換等を通じて農業生産額の向上 ⑤6次産業化を推進	①大規模経営、効率的営農を可能とするための圃場整備を実施 ②農地保有の合理化(規模拡大、農地の集団化等)を促進 ③企業等の農業参入を支援 ④放射性物質について米の全量検査体制を整備するなど農林水産物の検査を強化 ⑤6次産業化を推進
水産業	①漁協等による漁業者が共同利用する漁船・施設等の一括整備を支援 ②災害に強く快適な漁村環境形成のための生活環境基盤の整備 ③加工機能の集積や企業間連携等による高生産性・高付加価値化を実現する魚市場・加工体制を構築 ④三陸ブランド復活をアピールするための国内外への販路拡大支援 ⑤6次産業化を推進	①養殖業再開に向け栽培漁業施設の復旧を推進 ②県内漁港の位置づけや役割を整理して、県全体の漁港機能の棲み分けを推進 ③漁業経営の共同化、協業化、法人化等新たな経営の導入を推進 ④民間企業とのマッチング ⑤6次産業化を推進	①産地市場や漁協の再編整備を推進 ②魚介類の種苗生産施設、漁業者による種苗放流事業の再開を支援 ③経営の協業化等により収益性の高い経営を推進 ④共同利用漁船、共同利用施設の新規導入を支援 ⑤6次産業化を推進
まちづくり	①多重防災型まちづくりを推進 ②住民生活や企業活動に必要な機能をコンパクトに集約し、効率的な市街地整備を推進 ③震災の経験や教訓を「防災文化」として醸成し継承していくため、小学校等での出前講座の開催	①交通インフラを高盛土構造とし、堤防機能を付与するとともに、背後に防災林を設けるなど多重防御による津波対策を推進 ②住宅をはじめ、行政庁舎、学校、病院などの施設を高台に移転 ③主要産業の集積している沿岸部は、地域の状況に応じて職住分離を推進	①災害時の避難路や災害遮蔽空間等の都市防災機能を有する街路を整備 ②住民の居住に適当でない被災区域内にある住居の集団移転を促進 ③タウンモビリティ整備など復興まちづくりに必要な事業を支援

(備考) 各県復興計画及び復興実施計画、内閣府「平成24年度 年次経済財政白書」より作成。

次に例として、被災3県から陸前高田市、石巻市、いわき市の各市の復興実施計画の実施状況をみてみよう（第2-3-3表）。

岩手県陸前高田市の復興実施計画の進捗状況を見ると、農業・農業用施設に関しては大区画化などの区画整理が検討されている段階であり、営農再開ができていない農地がまだ多く残っている。第2-1-15図でみたとおり、岩手県では2012年3月11日現在の津波による被災農地の復旧完了面積が3.8%と進んでいない。漁港に関しては、2011年度末時点で、全ての漁港において潮位によっては岸壁の使用が可能となっているほか、復興住宅に関しては2011年度からすでに東日本大震災復興交付金を活用し、用地の取得造成や調査設計等に着手しており、2014年度以降も計画が決まったものから用地取得等、順次着手していくこととなっている。後にも触れるが、岩手県では2012年9月24日現在、約5,600戸の災害公営住宅が整備されている。復興まちづくりに関しては、2011年度から集団移転促進事業計画案策定に向けた調査を開始しており、住民の合意形成が得られた地域等において事業着手している。2014年度以降も測量、設計を続けていくとしている。

第2-3-3（1）表 岩手県陸前高田市の復興実施計画工程表

	2011年度				2012年度				2013年度				2014年度				2015年度以降
	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	
1. 農地・農業用施設																	
用排水施設の機能が確保され、2011年度当初までに除塩等を行い、すでに営農が可能となった農地	畦畔復旧、除塩				営農再開 (地域の意向により、区画整理を実施)												
へドロ等が薄く又は部分的に堆積している農地	がれきの撤去				土砂撤去、除塩、用排水施設の機能確保等				営農再開 (地域の意向により、区画整理を実施)								
上記以外の農地	がれきの撤去				土砂撤去、除塩、畦畔の復旧等				順次営農再開 (地域の意向により、区画整理を実施)								
(注) 大区画化等の工事を行う農地について、整備の完了は2014年以降となる場合がある。 本工程は、被災した農地を原形復旧する場合の工程を検討し、営農再開を目指す時期を示したもの。																	
2. 漁港・漁場・養殖施設・大型定置網 (1) 漁港	2011年12月にがれき撤去完了																
2015年度末までに漁港施設の復旧の完了を目指す																	
3. 復興住宅 (災害公営住宅等)	住宅復興計画の策定																
具体的な計画が決まったものから順次、用地取得、設計、工事着手、管理開始																	
4. 復興まちづくり	防災集団移転・区画整理等																
※以下の工程表は、東日本復興交付金に関する事業のみを記載しています。																	
(防災集団移転)	集団移転促進事業計画案作成に向けた調査を開始 集団移転促進事業計画の策定、住民の合意形成等の事業化に向けた準備が整った地区において事業に着手																
(土地区画整理)	事業計画案作成に向けた調査を開始 事業計画の決定、住民の合意形成等の事業化に向けた準備が整った地区において事業に着手																

(備考) 復興庁「公共インフラに係る復興施策 (地域版)」より作成。

宮城県石巻市の復興事業計画の進捗状況を見ると、石巻の農業・農業用施設に関してはすでに基幹的排水施設について応急復旧が完了しており、本格的な復旧は概ね4年以内の完了を目指している。第2-1-15図でみたように、宮城県では津波による被災農地の2012年3月11日現在の復旧完了面積が32.5%と被災3県の中でも進んでおり、石巻市の計画を見ても早く完了することがわかる。石巻市の被災漁港42漁港に関しては、2011年度末時点で潮位によっては岸壁の使用が可能となっており、今後、漁港間での機能集約と役割分担の取組を図りつつ、2015年度中に漁港施設の復旧完了を目指している。復興住宅、復興まちづくりに関しては、2011年度から東日本大震災復興交付金を活用しながら調査を開始しており、2012年度以降も住民の合意形成が得られた地域から、順次事業着手していくこととなっている。後にも触れるが、宮城県では2012年9月28日現在、約2,700戸の災害公営住宅が整備されている。

第2-3-3(2)表 宮城県石巻市の復興実施計画工程表

	2011年度				2012年度				2013年度				2014年度				2015年度以降
	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	
1. 農地・農業用施設																	
基幹的農業用施設 (柳ノ目排水機場等)	がれきの撤去	応急復旧	本復旧 (市策定の復興計画、他事業等との調整が完了した箇所から順次着手)														
用排水施設の機能が確保され、2011年度当初までに除塩等を行い、すでに営農が可能となった農地 (蛇田、稲井地区等)	畦畔復旧、除塩	営農再開 (地域の意向により、区画整理を実施)															
へドロ等が薄く又は部分的に堆積している農地 (長尾地区等)	がれきの撤去	土砂撤去、除塩、用排水施設の機能確保等	営農再開 (地域の意向により、区画整理を実施)														
上記以外の農地	がれきの撤去	土砂撤去、除塩、畦畔の復旧等														順次営農再開	
(注) 地盤沈下等により海水が浸入している農地や、大区画化等の工事を行う農地について、整備の完了は2014年以降となる場合がある。本工程は、被災した農地を原形復旧する場合の工程を検討し、営農再開を目指す時期を示したもの。																	
2. 漁港・漁場・養殖施設・大型定置網 (1) 漁港	2011年12月にがれき撤去完了		2015年度末までに漁港施設の復旧の完了を目指す														
3. 復興住宅(災害公営住宅等)	住宅復興計画の策定		具体的な計画が決まったものから順次、用地取得、設計、工事着手、管理開始														
4. 復興まちづくり (1) 防災集団移転促進事業			集団移転促進事業計画案作成に向けた調査を開始 集団移転促進事業計画の策定、住民の合意形成等の事業化に向けた準備が整った地区において事業に着手														
(2) 土地区画整理事業			事業計画案作成に向けた調査を開始 事業計画の決定、住民の合意形成等の事業化に向けた準備が整った地区において事業に着手														

(備考) 復興庁「公共インフラに係る復興施策(地域版)」より作成。

福島県いわき市の復興事業計画の進捗状況を見ると、農地・農業用施設に関しては津波により大きな被害は出たものの、2011年度に応急復旧は終えており概ね2年以内の完了を目指している。第2-1-15図でみたように、福島県では2012年3月11日現在の津波による被災農地の復旧完了面積が4.1%と進んでいないが、いわき市では概ねめどがついているといえる。漁港については、被災5港全てが2011年度末時点で潮位によっては岸壁の使用が可能となっており、2013年度末までに漁港施設復旧の完了を目指している。復興住宅に関しては、東日本大震災復興交付金を活用し、2011年度から用地の取得造成や調査設計等に順次着手しており、2012年度以降も用地取得など順次着手していくこととなっている。復興まちづくりに関しては、常磐西郷町忠多地区、泉もえぎ台地区において造成宅地滑動崩落緊急対策をとることとなっており、東日本大震災復興交付金を活用し、2011年度から調査・測量等を開始している。2012年度からは滑動崩落防止のための工事を行うこととしている。

第2-3-3(3)表 福島県いわき市の復興実施計画工程表

	2011年度				2012年度				2013年度				2014年度				2015年度 以降
	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	4月	7月	10月	1月	
1. 農地・農業用施設																	
基幹的農業用施設 (大越藤間第二排水 機場等)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> がれきの撤去、応急復旧 本復旧 (市策定の復興計画等や、他事業等との調整が完了した箇所から順次着手) </div>																
用排水施設の機能が確保され、2011年度当初までに除塩等を行い、すでに営農が可能となった農地 (下大越、藤間地区等)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 畦畔復旧、除塩 営農再開 </div>																
へドロ等が薄く又は部分的に堆積している農地	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> がれきの撤去 土砂撤去、除塩、用排水施設の機能確保等 営農再開 </div>																
(注)本工程は、被災した農地を原形復旧する場合の工程を検討し、営農再開を目指す時期を示したものであり、復興計画等に基づく各種工程と調整を図りながら進めていく必要がある。																	
2. 漁港・漁場・養殖施設・大型定置網																	
(1) 漁港	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 2011年8月にがれき撤去完了 2013年度末までに漁港施設の復旧の完了を目指す </div>																
3. 復興住宅(災害公営住宅等)	<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> 住宅復興計画の策定 具体的な計画が決まったものから順次、用地取得、設計、工事着手、管理開始 </div>																
4. 復興まちづくり																	
(1) 防災集団移転・区画整理等																	
(防災集団移転)	<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> 集団移転促進事業計画案作成に向けた調査を開始 集団移転促進事業計画の策定、住民の合意形成等の事業化に向けた準備が整った地区において事業に着手 </div>																
(土地区画整理)	<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> 事業計画案作成に向けた調査を開始 事業計画の決定、住民の合意形成等の事業化に向けた準備が整った地区において事業に着手 </div>																
(2) 被災した造成宅地について	<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> 緊急対策工事のための調査を開始 調査を完了し実施設計が完了した地区より工事に着手 </div>																

(備考) 復興庁「公共インフラに係る復興施策(地域版)」より作成。

(3) 中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業

中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業とは、復興のリード役となり得る「地域経済の中核」を形成する中小企業等グループが復興事業計画を作成し、県の認定を受けた場合に、施設・設備の復旧・整備を支援する事業である³²。

以下の4つの類型を要件として、第1次2011年6月13日～24日から第5次2012年5月1日～31日まで補助事業が随時実施された³³。

- ① 経済取引の広がりから、地域の基幹産業・クラスター
- ② 雇用・経済の規模の大きさから重要な企業群
- 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

第2-3-4表を見ると、補助件数では福島県の131件を筆頭に宮城県89件、岩手県51件と被災3県が上位に並んでいる。一方、補助総額で見ると、宮城県1,471億円が最も多く、福島県と岩手県がほぼ同額で続いている。

第2-3-4表 中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業

	(グループ) 補助件数	(者) 企業数	(億円) 補助総額	(億円) うち国費
青森県	10	208	86	57
岩手県	51	751	577	385
宮城県	89	1,694	1,471	981
福島県	131	1,863	588	392
茨城県	45	1,145	159	106
千葉県	3	118	25	17
合計	329	5,779	2,906	1,937

(備考) 中小企業庁「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業の採択事業」及び内閣府「復興の現状と取組」より作成。

次に、2011年度の東北でのグループ補助金を使用した工事の進捗状況を見てみる(第2-3-5図³⁴)。補助事業に係る工事の進捗状況は、概ね全体の1/4が終了している一方、約15%が未着手となっている。

県別に見ると、青森県は7割以上(終了含む)の進捗状況が約9割と進んでいる一方、岩手県では3割強、宮城県では約4割、福島県では約5割となっている。

さらに、工事の進捗状況で「終了していない」と回答した事業者1,270者に対し、補助事業に係る工事の完了見込みについて聞いたところ、2011年度中が約25%、2012年度中に約93%が完

³² 補助率は中小企業の場合は3/4(国1/2, 県1/4)、大企業の場合は1/2(国1/3, 県1/6)。

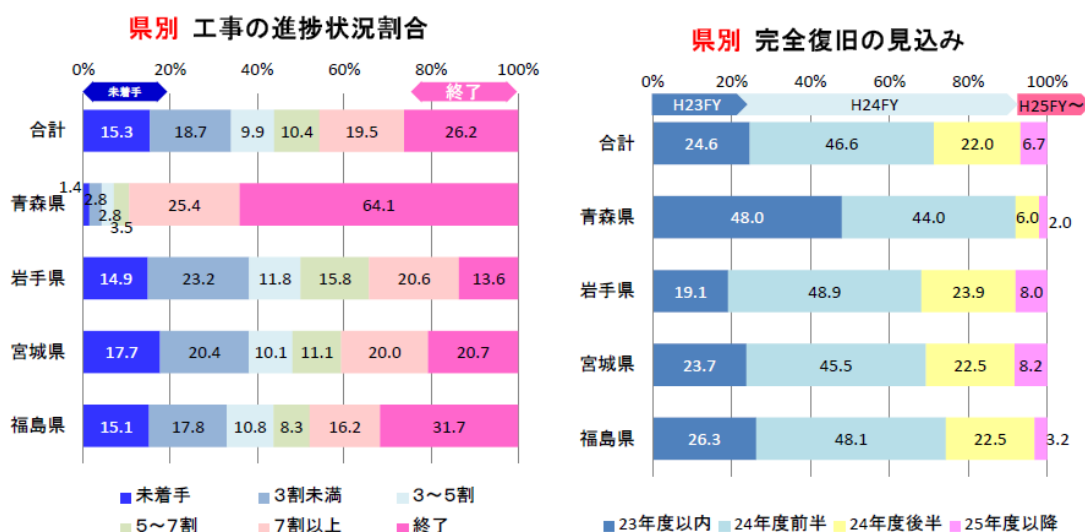
³³ 2012年10月1日現在。

³⁴ 2011年度グループ補助金の交付先2,273者に対しアンケートを実施し、1,828者(80.4%)から回答。

了すると回答している。県別で見ると、工事の進捗が早い青森県は約5割が2011年度以内に復旧見込みとなっている一方、岩手県では約2割にとどまっている。2012年度以内の復旧見込みでは、青森県約98%、福島県約97%、岩手県・宮城県約92%と高い数値になっている。

被災地では多くのグループが補助金を申請または申請準備を行っているが、宮城県の5次募集では147件の申請に対し24件の認定にとどまっている。また、被害の甚大な浸水地域の企業は、補助金申請の前提となる事業計画が立てられないなど、課題も残っている。

第2-3-5図 東北でのグループ補助金に関するアンケート結果



(備考) 東北経済産業局「グループ補助金交付先アンケート」2012年4月3日公表資料より。

最後にグループ補助金の一例として、「宮城県石巻市の水産業関連グループ³⁵⁾」の件を紹介する。宮城県石巻市は、全国屈指の水揚量を誇る石巻漁港等を抱える水産都市として知られているが、東日本大震災の津波によりほとんどの水産加工業関連の建物・機械設備が損壊した上、地盤沈下による冠水や地盤の液状化も発生するなど、漁港とその後背地一帯は壊滅的な被害を受けた。

水産業の復興なくして石巻市の復興はあり得ないと、石巻商工会議所が地元の企業に声をかけ、2011年6月にはグループ補助金（1次募集）に、石巻市から水産業関連で24グループが応募したが採択されなかった。地域がばらばらのままグループを作ったことが要因と分析し、事業者の被害状況や要望の把握から、参加呼び掛け、事業者間の調整、申請書類の作成等に至るまで全面的な支援を商工会議所が行った。その結果、水産加工業138社と関連産業72社の計210社が一体となってグループを形成し、3次募集に応募したところ2011年末に事業採択が決まった。

³⁵⁾ 中小企業白書2012年度版より抜粋。