東日本大震災被災自治体の復興担当職員の主観的判断による被災地の生活復興の進捗状況について

Reconstruction in Areas Affected by the Great East Japan Earthquake

○三浦 春菜[1]，小田切 利栄[2]，土屋 依子[3]，中林 一樹[4]
Haruna MIURA[1] and Rie OTAGIRI[2] and Yoriko TSUCHIYA[3] and Itsuki NAKABAYASHI[4]

[1]明治大学
Meiji University
[2]明治大学研究知財戦略機構／東京大学生産技術研究所
The Organization for the Strategic Coordination Research and Intellectual Properties, Meiji University / Institute of Industrial Sciense, The University of Tokyo
[3]明治大学研究知財戦略機構
The Organization for the Strategic Coordination Research and Intellectual Properties, Meiji University
[4] 明治大学政治経済学研究科
Graduate School of Political Science and Economics, Meiji University

A questionnaire survey of officials in charge of reconstruction projects in 88 municipalities affected by the 2011 Great East Japan earthquake was conducted to evaluate the progress of their reconstruction plans and the recoveries of people's livelihood. According to local government officials, reconstruction in the municipalities most directly affected by the nuclear damage has been low, whereas it has been high in the inland areas relatively mildly affected by a shake. The degree of reconstruction in the tsunami-devastated coastal areas the progress of reconstruction in ever area is evaluated since 2013, two yeas after Eathquake has been observed to be between these two extremes.

Keywords *: life reconstruction, the Great East Japan Earthquake, local officials, questionnaire*

１．はじめに

2011 年に起きた東日本大震災により，多くの自治体が被災し，その後復興計画を策定している．計画を元に進められている復興事業はいまだ進められつつあるが，長期化を余儀なくされている．そうした中で，被災地の復興を推進するとともに，被災者の主体的な生活再建の取り組みを促すことが重要な復興課題となっており，研究が進められつつある．

土屋ら [1)]は，津波被災者に対するパネル調査により，復興感[(1)]には年齢，性別，被災状況，住まいの状況別に差異があることを示している．

本稿では，土屋らが行ってきた住民視点の復興感と並行して，復興施策を展開する自治体職員の目を通して，被災地域の生活復興がどの程度進捗してきたかを把握することを目的とした．

２．調査の概要及び調査項目

調査の概要は表 1，調査項目は表 2 のとおりである．内閣府で定めた特定被災区域[(2)]の 222 市町村の中で，復興計画を策定した 88 の自治体の復興計画担当部署に質問紙を送付した．なお，設問は担当職員個人としての考えでの回答を依頼したものと，担当部署としての回答を依頼したものに分かれる．回収率は 63.6%となった．

表１　調査概要

調査名称	東日本大震災被災地域における地域住民の生活復興の進捗に関する調査
調査者	明治大学政治経済学研究科 代表：中林一樹
調査時期	2015年3月
調査対象	特定被災区域の中で、復興計画を作成した自治体
配布方法	復興計画担当部署に質問紙を郵送
配布数	88票
回収方法	郵送もしくはメール
回収数・回収率	回収数56票、回収率63.6%

表２　主な調査項目

復興計画作成自治体職員が感じる復興過程	震災直後から2015年までの住民の生活水準の変化
	復興が進んだきっかけ、復興が遅れた理由
	復興計画が描いている復興後の住民生活に比べてどの程度実現されているか
	集中復興期間内の進捗状況
復興施策、復興事業の進捗過程	取り組んだ復興施策
	民間、ＮＰＯ等の支援事業で有意義な取り組み
	復興計画の見直し予定
	復興基金の活用

３．復興計画作成（等）自治体職員が感じる復興過程

(1) 住民生活の復興

震災直後から 2015 年までの住民の生活水準の変化について，震災前の水準を 100 とした場合，どの程度の水準と感じているか，一職員としての個人的な感覚での回答を依頼した．選択肢は，震災前の状態を超える水準 120 まで 10 ポイント刻みの 13 選択肢である．また，計画的避難区域等の地域を含む自治体を原発被害自治体，津波による浸水被害があった自治体を津波被害自治体，それ以外の自治体を内陸自治体とし，比較を行った．

結果を図 1 から図 10 に示す．いずれの項目も経年により，徐々に生活水準が上がる傾向にあるが，原発被害の自治体は被災前に比べた現在の水準が低く，次いで，津波被災自治体，内陸自治体と続く．原発被害の自治体については，依然，避難生活が終わっていない自治体も含まれているため，低い水準にとどまっているとみられる．内陸自治体については，住まい以外は，水準が 100 にほぼ近づいている．これは，建物の倒壊による被害は甚大であったものの，津波による農作物や公共施設等の被害が少なかったためと考えられる．

医療，通勤・通学，おでかけの便に関しては，2013 年以降，水準が平行線のままである．内陸自治体ではほぼ 100 に近いが，原発被害自治体は低い水準であり，当面は，これ以上，特段の進展がないものと考えられる．

近所や地域のつながりについては，内陸自治体で震災前の水準である 100 を超えており，震災直後の地域住民間の助け合いの状況を示しているものと考えられる．

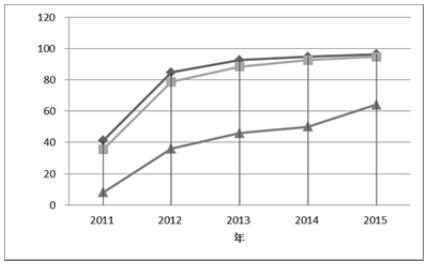

図１住民の毎日の食生活（食品の入手しやすさや安全性の確保）

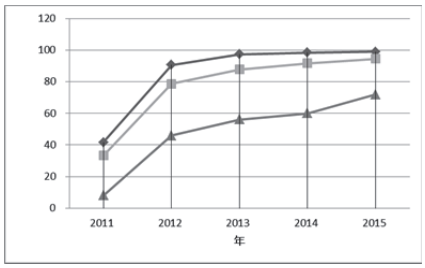

図２住民の買い物の便（日常の買い物の利便性や快適性）

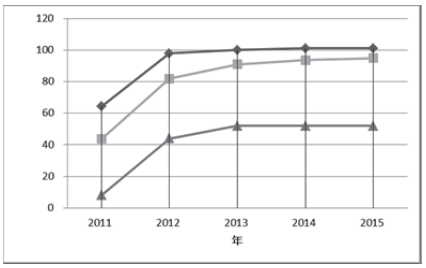

図３住民の医療の状況（風邪の診察を受けることができる状況）

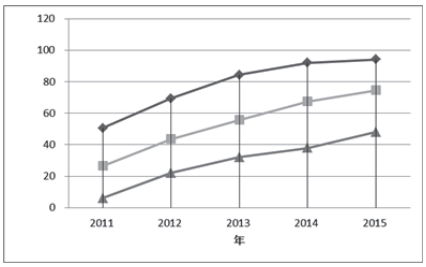

図４住民の住まいの状況（自宅の再建，改修）

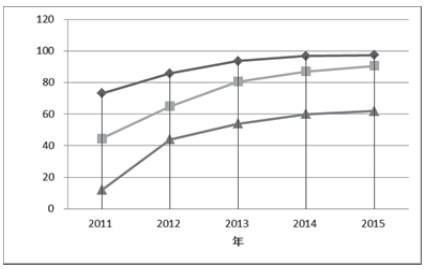

図５住民の仕事の状況（世帯の家計を主に支える人の就業）

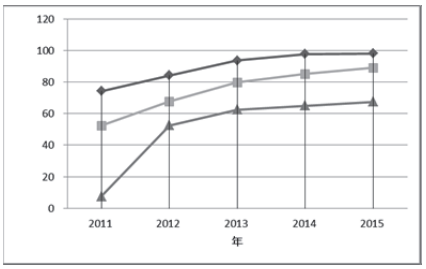

図６住民の家族としての収入（世帯全員の収入）

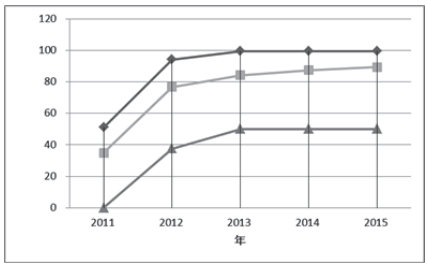

図７住民の通勤・通学の便（朝夕の通勤・通学の公共交通機関）

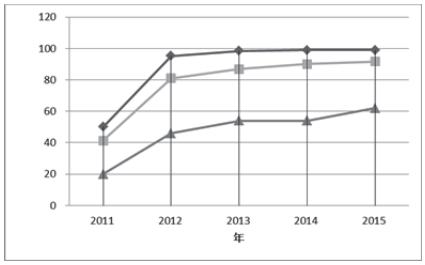

図８住民のお出かけの便（日中の通院，買い物の交通手段）

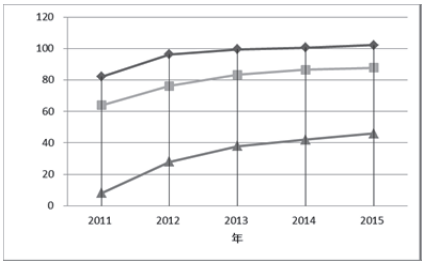

図９近所や地域のつながり（近所や地域の人々の集まる機会など）

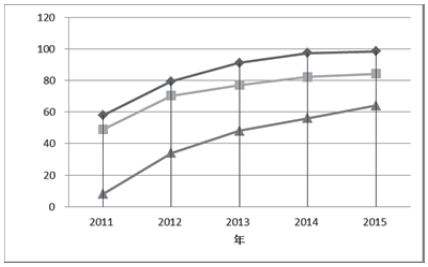

図１０住民の子供や孫の生活（未成年層の生活で，学習の場や居場所，子供の生活）

凡例		
◆	内陸自治体	n=20
■	津波被災自治体	n=31
▲	原発被害自治体	n=5

(2) 復興計画に描いた住民生活の実現度

復興計画で描かれている復興後の住民生活が，各年において何パーセント実現しているかについて，一職員として個人的な実感を尋ねた．選択肢は，0%～100%まで10%ごとの 11 選択肢である．結果を図 11 に示す．原発被害自治体は低い水準にとどまっているが，他は実現が進んでいる．2015 年 3 月に 100%であると回答した 6 自治体のうち 5 自治体が，内陸自治体，1 つが津波被災自治体であった．

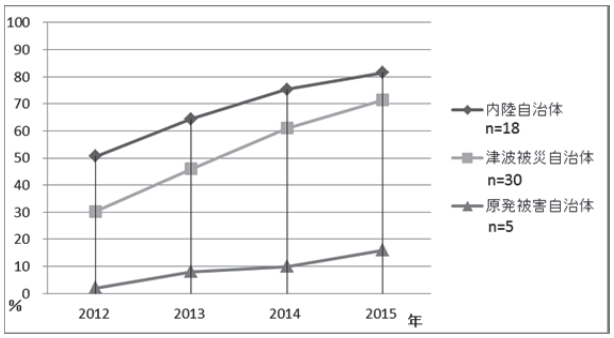

図１１　住民生活の実現度

一方，図 12 は，別調査 (3) で把握している津波被災自治体（岩手県大船渡市・宮城県気仙沼市・福島県新地町）の，住民が考える生活復興感を示している．

調査地域が異なるため，単純に比較することはできないが，住民は 3 年間で生活の復興感が着実に向上しながらも，4 年目は停滞しているのに対し，自治体職員が感じる復興後の生活の実現度は，右肩上がりで推移している．

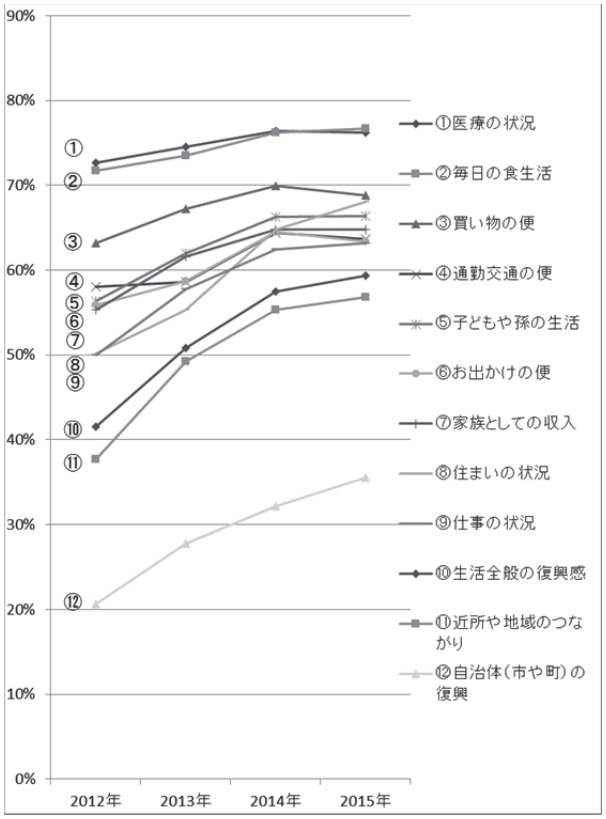

図１２　津波被災自治体の住民に対する質問紙調査による生活復興感の推移 2)

(3) 復興事業の進捗状況

集中復興事業期間である 2016 年までに事業が終了すると回答した自治体は 8 自治体で，全体の約 14%である．これも，図 13 に示すとおり，原発被害自治体は進捗割合が低く，続いて，津波被災自治体となっている．

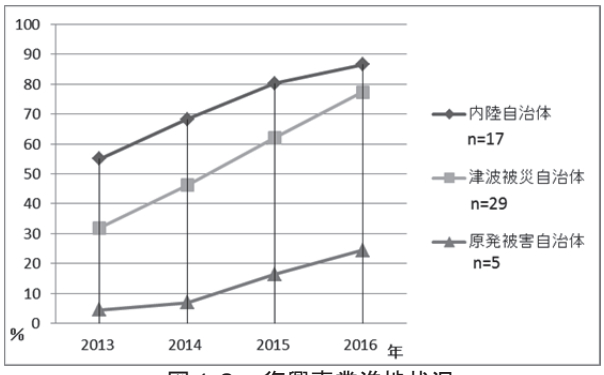

図１３　復興事業進捗状況

４．復興施策・復興事業の実施

住民生活の基本要素として考えた，生活の中での具体的な 10 項目に対応して，復興計画や実施計画の中で，どのような復旧復興施策，事業を取り組んでいるかについて，図 14 に示す．選択肢は，大船渡市・気仙沼市・新地町の復興計画を参考に設定した．

食生活の回復や向上のための事業としては放射能の測定が，また自宅の再建・改修支援のための事業として，自力再建のための住宅建築・補修工事費の補助が多くあげられた．放射能測定は，安心して地元の食材を食べることが出来るよう，続けられていることであり，原発被害自治体以外でも風評被害対策として実施されている．

住宅建築の工事費の補助についても，移転等を含め，被害が大きく，長期化していることと対応して事業も多くなっている．住宅施策については，住宅再建に関する相談窓口設置も事業として多くあげられている．

就業状況の回復についての事業としては，企業誘致・新産業育成の事業があげられ，収入の回復のためのの事業としては，生活再建支援金の支給が多く挙げられた．

５．まとめ

自治体職員からみた，被災地の生活復興は，原発被害のある自治体は到達度が低く，逆に被災が相対的に軽度な内陸被災地では到達度が高い．沿岸の津波被災地の生活復興の到達度は，その中間にあり，いずれも 2 年目に生活復興が進捗したと評価していることが明らかになった．

2016 年までの事業終了については，終了すると回答した自治体は 8 自治体，約 14%であり，津波被災自治体でも 5 自治体が終了すると回答している．

復興施策については，食品の放射能測定と，自宅の再建，改修を主眼としたものが多く，次いで就業，収入の回復のための施策も多い．

現在復興事業が急速に進みつつある．しかし，自ら住宅を再建するなど，自立して復興した住民以外は，復興事業が終わってからでないと，住宅等基本的な復興の要素が整わない．事業終了後，自治体職員の考える復興と住民の考える復興の差異を考える必要がある．

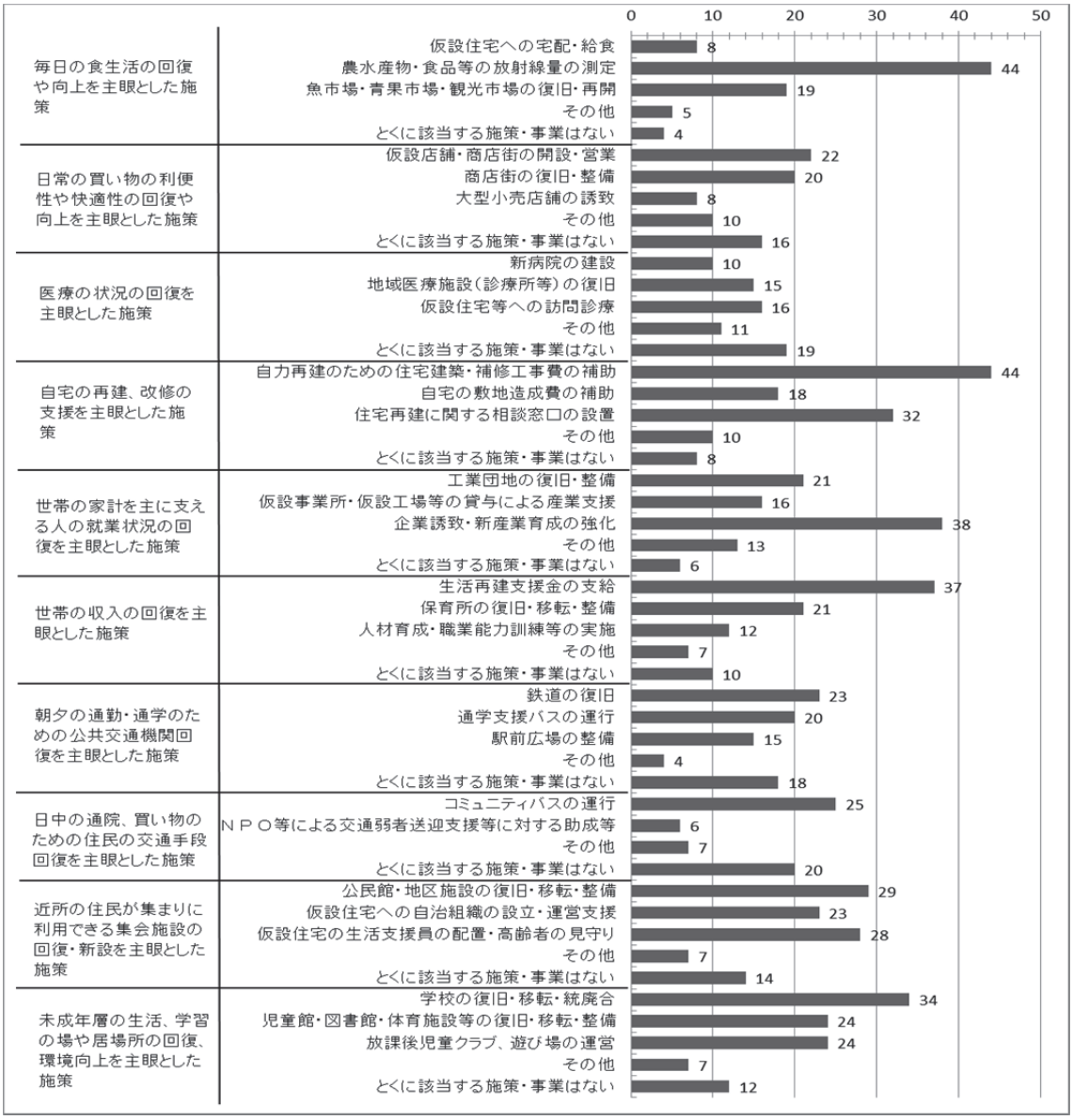

図１４　復興施策　n=55

参考文献

1) 土屋依子，中林一樹，小田切利栄（2014）「被災者の復興感からみた東日本大震災の生活復興過程－大船渡・気仙沼・新地の３カ年の被災者調査から－」地域安全学会論文集 No.24,253-261

2)中林一樹・土屋依子・小田切利栄（2014）「東日本大震災津波被災者の生活復興感および生活事項回復感変遷―2012 年から 2014 年―」『復興－2014 年長岡大会講演論文集－』日本災害復興学会, pp.58-61

3) 経済産業省（H23 年 4 月 22 日付）計画的避難区域，緊急時避難準備区域

4)国土交通省国土地理院，津波による浸水状況－平成 23 年東北地方太平洋沖地震－

補注

(1)回答者が考える望ましい生活に対して，現状何パーセント復興しているかを復興感としている．

(2)東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（平成 24 年 2 月 22 日現在）

(3) 明治大学東北再生支援プラットフォーム等実施（2012 年～2015 年）「 東日本大震災で被災された皆さまへの支援に関する調査」による．

本研究は，科学研究費補助金（24300322）および（15H02962）の補助を受けたものである．

謝辞

事業の合間を縫って質問紙調査にお答えいただいた自治体職員の皆様に感謝いたします．

統計処理には，金裁滸氏（東京大学生産技術研究所特任研究員）の協力を得ました．