



岩手県東日本大震災津波の記録

第4章

応急復旧期

- 公共施設の復旧 ● 第1節
- 災害廃棄物の処理と対策 ● 第2節
- 医療・社会福祉施設の復旧 ● 第3節
- こころのケア ● 第4節
- 応急仮設住宅の建設と対策 ● 第5節
- 産業復興支援 ● 第6節
- 被災者生活再建支援 ● 第7節
- 天皇皇后両陛下のお見舞い ● 第8節
- 被災地病院からの視線 ● コラム

第1節

公共施設の復旧

1 幹線道路の復旧

今回の大震災津波では、県管理の国道・県道だけでも50路線68カ所が全面通行止となった。幹線道路である国道45号をはじめとする沿岸地域の道路は、がれきや冠水などで寸断され、また、津波により陸前高田市の気仙大橋（国道45号）などが流出した。

県は国土交通省東北地方整備局と連携し、東北地方を縦に走る東北自動車道と国道4号の縦軸のラインを確保した上で、これらの縦軸ラインから三陸沿岸に至る横軸ラインを確保する「くしの歯作戦」（図4-1）と連動する形で道路啓開を進めた。がれきの中に生存者がいる場合を考慮し、慎重に作業を進めるとともに、開通した道路については、連日、県のホームページにおいて、通行可能ルートに関する情報を提供していった。

また、県と岩手県建設業協会との「災害時における応急対策業務に関する協定」により、道路啓開作業及び損壊した道路、橋梁などの応急工事、がれき処理などには、地元建設業者や内陸地域から応援に来た建設業者などがあつた。

4月7日に発生したM7.1の余震では、奥州市の国道397号小谷木橋、国道343号藤橋などが損傷したほか、一関市の県道白崖弥栄線日形などで法面崩落による全面通行止などが発生したことから、内陸地域においても土砂撤去作業など、早急な対応により交通の確保に努めた。

沿岸地域の幹線道路である国道45号では、津波によって流出した陸前高田市の気仙大橋の仮橋が完成するなどして、7月10日に全線の通行が可能となった。このほか、地盤沈下のため高潮などで浸水する国道・県道については、応急的に道路のかさ上げを行って対応した。

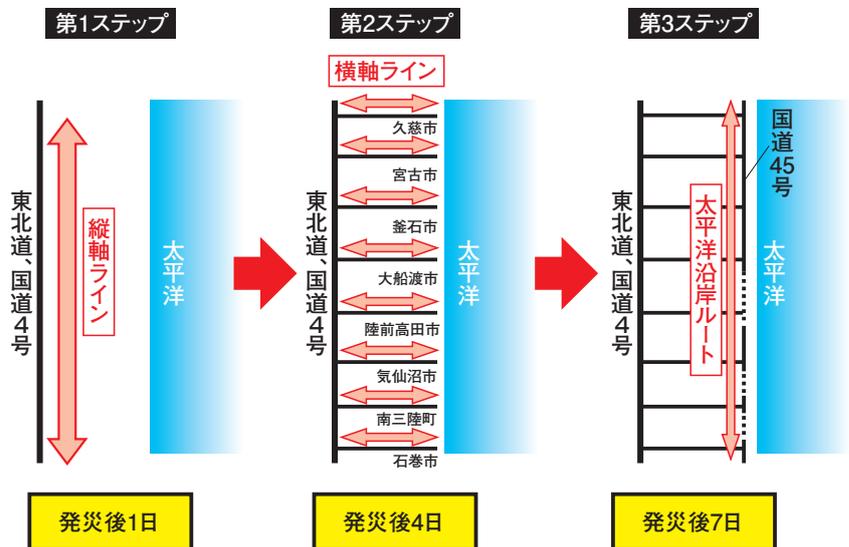


釜石市内における道路啓開作業

図4-1 くしの歯作戦による三陸沿岸地区の道路啓開・復旧

3月11日、津波で大きな被害が発生した沿岸部への進出のため、「くしの歯型」救援ルートを設定

- [第1ステップ] 東北道、国道4号の縦軸ラインを確保
- [第2ステップ] 三陸沿岸各地へのアクセスは東北道、国道4号からの横軸ラインを確保
→3月12日:11ルートの東西ルート確保
→3月14日:14ルート確保
→3月15日:15ルート確保
(16日から一般車両通行可)
- [第3ステップ] →3月18日:太平洋沿岸ルート
の国道45号、6号の97%について啓開を終了



2 港湾施設の復旧

県が管理する6港（大船渡港・釜石港・宮古港・久慈港・小本港・八木港）をはじめ、県内の港湾はすべて被災した。大船渡港と釜石港に整備されていた湾口防波堤のほとんどが倒壊し、各港の岸壁や護岸なども流出、沈下という甚大な被害を受けた。

発災後は、破壊された建物や車両などがれきが港内に漂流、あるいは海底に沈んだ状態となっており、被災者支援のための大型船の入港には、海上啓開作業が急務であった。海からのアプローチを確保するため、機動力を発揮したのが、国土交通省本省と東北地方整備局であり、国と日本埋立浚渫協会が結ぶ協定に基づいて、起重機船等が派遣され、海上啓開作業が行われた。

発災当初、県は、人命救助を最優先に取組を進めており、沿岸地域の出先機関においても部署を問わずに人命救助最優先で対応していた。このため、県では、港湾施設の被害状況調査に着手できない状況であったが、国の機関による支援体制が構築され、調査等が進められていった。東北地方整備局釜石港湾事務所では、海底のがれきの状況や水深の確保状

況などの調査を率先して進め、海上啓開作業とあわせて県への情報提供を行った。

また、3月16日には中部地方整備局の大型浚渫兼油回収船「清龍丸」が釜石港に、17日には北陸地方整備局の大型浚渫兼油回収船「白山」が宮古港に、それぞれ入港した。清龍丸と白山は海上啓開作業を進めるとともに、緊急支援物資の搬送を行った。その後も海上啓開作業を続行し、接岸可能な岸壁の数を増やし、大船渡、釜石、宮古、久慈の4港から、食料や不足する燃料を多く搬送することにも貢献した。現場では、物資を積んだ船が入港しても、物資の仕分けを行う人員が不足するなどの課題も生じていたため、国の主導により、クレーン調達なども行われた。

港湾施設については、沿岸南部の被害が特に甚大で、港湾が著しく沈下し、港湾に通じる道路に大きな段差が生じたため、道路自体が消失している場所もあった。行方不明者の捜索も行われていたため、港湾が使用可能となるまでには時間を要した。

一般貨物が最初に入港したのは4月中旬、久慈港であった。被害の大きかった大船渡港、釜石港、宮古港についても、大型船が入港できるよう、段階的

■大船渡臨港道路野々田幹線



応急復旧前



応急復旧後

■大船渡臨港道路茶屋前1号



応急復旧前



応急復旧後

に復旧を進めた。一方、4月中旬以降になると道路も復旧し、支援物資の搬送は陸路による配送にシフトし、海上輸送は、復旧・復興資材のほか、被災していない企業が生産活動に必要とする貨物の搬入へと変化していった。

仮復旧を進める一方で、7月下旬には国の災害査定も始まり、11月末までにすべて完了した。その後、本格的な復旧を開始し、現在も進行中であるが、岸壁等については25年度末までに完了見込みである。



宮古港における海上啓開作業

3 海岸保全施設の復旧

本県の海岸保全施設（防潮堤）は、今回の大震災津波により、堤防の流出、法尻の洗掘、裏法被覆の流出、直立堤の倒壊、陸閘扉体の倒壊など、大きな被害を受けた。被災延長は約61km（県土整備部所管施設約22km、農林水産部所管施設39km）、107海岸（県土整備部所管施設約43海岸、農林水産部所管施設64海岸）に及んだ。

県は、高潮等による二次災害を防止するため、背後地に家屋や公共施設等が存在する海岸を中心に、22海岸（県土整備部所管施設5海岸、農林水産部所管施設17海岸）において、応急復旧工事を実施し、平成23年度末までに完了した。また、応急復旧による防潮堤の高さは、本格的な復旧までに要する期間を考慮し、「5年確率波の高さ」とした。

壊滅的な被害となった陸前高田市の高田海岸は、防潮堤の全延長が津波により流失したため、約2kmに及ぶ応急復旧工事を実施し、平成23年度内に完了した。

■高田地区海岸の応急復旧



平成23年3月29日(被災後)



平成22年3月14日(被災前)



平成24年4月(応急復旧実施後)

■小白浜漁港(釜石市)



応急復旧前



応急復旧後

■宮古市金浜地区



応急復旧前



応急復旧後

■山田漁港



応急復旧前



応急復旧後

4 教育施設の復旧

県立学校等の復旧

3月11日の大震災津波によって、県下全域で県立学校等が被害を受けた。県立学校のうち、特に高田高等学校と宮古工業高等学校の2校は津波により校舎等に甚大な被害を被った。県が現地調査を行い、被害状況を確認出来たのは、高田高等学校が3月16日、宮古工業高等学校は3月18日だった。海岸沿いにあった社会体育施設の高田松原野外活動センターの被害も甚大であった。

また、4月7日の余震では、主に県南部の県立学校において、壁の一部崩落や天井パネルの落下、窓ガラスの破損などの被害を受けたが、これらの改修工事は自校で学校運営を継続しながら行われ、平成23年12月頃までに、ほぼ完了した。

■高田高等学校



全壊した県立高田高等学校校舎

高田高等学校は、津波により3階建て校舎の屋上付近まで水没し、校舎の改修による復旧は困難であった。このため、校舎の新築復旧工事が完了するまでの間、代替校舎として大船渡東高等学校萱中校舎(旧大船渡農業高等学校校舎)を仮校舎として使用することを3月22日に決定した。当時、自衛隊が萱中校舎を活動拠点とし、校舎や体育館、グラウンドを使用していたところであったが、学校の早期再開を図るため、県は自衛隊に対して活動拠点の移動を要請し、校舎の使用については4月末までとすることが決まった。

萱中校舎を使用するに当たっては、震災による壁の亀裂等の修繕や、使用していなかった水道設備、電気設備などのライフラインの改修が急がれた。県は3月中旬に設計を完了し、4月の1カ月間で応急的

な改修工事と校舎内の清掃作業等を行ったほか、授業に必要な備品等を整備し、5月2日に始業式を迎えることとなった。第1学期開始後、2期工事として校舎の耐震補強工事と屋根防水工事をを行い、また、体育館やグラウンドについては、自衛隊が撤収した7月以降に改修等の工事を行うなど、早期の教育環境の整備・充実に努めた。

現在、高田高等学校は、被災した校舎裏の高台に新校舎を建設することとし、造成工事及び建物の設計を平成24年度中に完了して、平成27年3月までに、校舎及び体育館等の主要施設が完成するよう整備に取り組んでいる。

■宮古工業高等学校



県立宮古工業高校の被害状況

宮古工業高等学校が建つ赤前集落の住宅が津波で破壊され、同校の1階には、大量のがれきや泥が流れ込み、グラウンドもがれきで覆い尽くされた。校舎は被災していたが避難してきた近隣の住民を受け入れた。校舎の躯体には問題がなかったが、浸水の影響で使用できなくなった電気設備や水道設備、泥で埋まった浄化槽や、浸水等により床材が損傷した体育館及び柔剣道場の復旧工事が必要であった。

被災状況は甚大であったが、8月末から自校校舎を使用して授業が再開できるよう復旧工事を行うこととした。なお、校舎等に流入したのがれきの撤去及び清掃は、自衛隊や県が行ったほか、教職員や生徒も泥出し作業や清掃などを行った。

宮古工業高等学校で復旧工事を行う間、1年生と3年生は宮古水産高等学校に、2年生は宮古商業高等学校に間借りをして授業を行った。校舎等の復旧工事を進める中、夏期休業終了後の8月29日には自校で授業を再開し、9月末までには校舎等の復旧を完了した。また、10月中旬にはグラウンド復旧工事も完了した。

■高田松原野外活動センター

高田松原野外活動センターは、津波により2階建ての管理宿泊棟及び体育館の屋根部分まで水没。備品等も全て流出し、一部躯体を残して全壊した。

施設があった高田松原地区は防潮堤も全壊し、高さ12.5mの防潮堤を整備する計画であるが、今回と同程度の津波が襲来すると仮定した場合、当該施設があった付近は浸水深が5mを超えるシミュレーションが示されていることなどから、安全な高台に移転し、平成29年4月の開所を目標に代替施設を整備することとしている。

表4-1 教育機関の被害状況 (県教育委員会まとめ)

区分	被害箇所数	
県立	中学校	1校/1校
	高等学校	60校/68校
	特別支援学校	12校/14校
	社会教育施設	4施設/8施設
	社会体育施設	4施設/8施設
	その他の教育施設	1施設/3施設
市町村立	小学校	215校/392校
	中学校	114校/189校
	幼稚園	33園/60園
	学校給食共同調理場	12箇所/69箇所
	社会教育施設	186施設/676施設
	社会体育施設	142施設/1022施設

1億円以上の被害が確認された県立学校・施設

高田松原野外活動センター/全壊(管理棟の最上階まで浸水)

高田高等学校/本校舎:3階まで浸水、第一・第二体育館全壊/広田校舎:実習棟1階浸水

宮古工業高等学校/校舎1階・体育館浸水、グラウンドにがれき流入

宮古高校/ヨット部部室全壊、教員住宅1階浸水

東日本大震災津波被害に伴い自校以外で再開した沿岸小中学校施設(平成24年11月30日現在)

※()内は、現在授業をしている教育施設

陸前高田市/気仙小(長部小)、気仙中(旧矢作中)、広田中(広田小)、小友中(小友小)、米崎中(米崎小)

大船渡市/赤崎小(蛸ノ浦小)、越喜来小、崎浜小(2校とも旧甫嶺小)、赤崎中(仮設校舎)

釜石市/鶴住居小、唐丹小、釜石東中、唐丹中(す

べて仮設校舎)

大槌町/大槌小、赤浜小、安渡小、大槌北小、大槌中(すべて仮設校舎)

山田町/船越小(陸中海岸青少年の家)

宮古市/鶴磯小、千鷲小(2校とも重茂小)

岩泉町/小本小、小本中(2校とも仮設校舎)

5 上下水道・ガスの復旧

■上水道

県内では29市町村で約18万戸が断水した。また、津波で、大船渡市や陸前高田市など沿岸地域の9市町村で水道施設や配水管が被災した。大船渡市は5水源のうち3水源が冠水、陸前高田市でも4水源が冠水して使用不能となった。

4月7日の余震では、内陸南部を中心に11市町村4万6,000戸が断水した。一関市では、配水池が損壊したが、余震による断水は4月13日に復旧した。

水道施設の運転には、電気の復旧が不可欠であることから、県は東北電力(株)に対し、水道施設のある地域の通電作業を優先して行うよう要請し、通電区域の拡大に合わせて給水区域も拡大した。全面復旧したのは7月12日だったが、8月以降に国の災害査定が始まり、上水道の応急・原形復旧のために計算した被害額は約26億6,000万円となった。



釜石市鶴住居仮配水管設置状況



大阪市による陸前高田市での給水活動

■下水道

沿岸地域 11 市町村の終末処理場 13 カ所のうち 7 市町村 7 カ所が津波により被災したほか、汚水ポンプ場や雨水ポンプ場も被災した。応急復旧対策は、日本下水道事業団、(公財)岩手県下水道公社及び(公社)日本下水道管路管理業協会の協力を得て、3月中旬頃から復旧作業を進めていった。下水処理という急を要する施設であることから、災害査定前から応急対応での簡易処理を開始するなどして、早期の公共用水域での水質保全に努めた。



陸前高田市竹駒第1水源(浄水場)被災状況

表4-2 下水処理場の被災状況

センター名	被災内容
久慈市・久慈浄化センター	管理処理棟の機械・電気設備の一部が被災
野田村・野田浄化センター	管理処理棟の機械・電気設備の一部が被災
宮古市・田老浄化センター	管理処理棟の機械・電気設備の一部が被災
大槌町・大槌浄化センター	全施設が被災
釜石市・大平下水処理場	管理処理棟 1F の全施設が被災
大船渡市・大船渡浄化センター	管理処理棟 1F の全施設が被災
陸前高田市・陸前高田浄化センター	全施設が被災

※「平成 23 年度県土整備行政の概要」から抜粋



大船渡浄化センター1系水処理(生物処理)〈復旧前(被災直後)〉



大船渡浄化センター1系水処理(生物処理)
〈復旧中(平成 24/8/29)〉

■ガス

岩手県では、県内全世帯のうち 92.9% が LP ガス使用世帯である。沿岸地域では、津波により多くの LP ガス容器が流出したほか、ガス事業者、ガス充填所も被災した。また、(一社)日本ガス協会によると、大震災津波により釜石ガスにおいて都市ガスの供給が停止した。

県は、阪神・淡路大震災の教訓から、平成 9 年 1 月、災害時におけるプロパンガスの調達や応急対策などに係わる協定を社団法人岩手県高圧ガス保安協会と締結していた。県は、津波によって LP ガスの容器が流出していると判断し、同協会に対して、災害時協定に基づき、被害状況の調査及び確保可能な燃料についての報告を依頼した。

また、県は、状況確認と同時に、医療用酸素や避難所の炊き出し用のLPガスなどの供給を進めた。特に医療用酸素は、人命に関わるもので供給が急がれることから、県は東北電力㈱に対して、停電により生産が停止した医療用酸素製造工場への通電を優先させるよう要請した。

他県のガス協会やメーカーから支援物資として提供されたカセットコンロなどは、発災1週間後から、沿岸地域の避難所に届き始めた。その一方で、がれきの中に埋もれたLPガス容器を安全に回収する作業も進め、自衛隊による道路啓開が行われた際に発見されたガス容器を一定の場所にまとめて保管した。容器の処分は、国との事務手続きが完了した平成23年度後半になって行ったが、国の事業による23年度分の処理本数は7,126本であった。容器の回収や処理などの一連の業務は、すべて県と同協会の連携の下で行われた。

3月下旬には、応急仮設住宅の建設が始まったが、ガス容器が不足していたことから、県は（一社）全国LPガス協会に対して、ガス容器の供給を要請した。沿岸地域ではガス充填所や販売店などのLPガス関連施設が被災していたことから、LPガスが充填された状態での供給となった。また、沿岸地域では、配管や器具の設置に必要な人員が不足していたため、岩手県高圧ガス保安協会に要請し、内陸地域から人員を派遣した。協会内には、従来から内陸地域と沿岸地域の横軸的な関係が形成されており、その関係が支援体制に活かされた。



回収されたLPガス容器(陸前高田市)

災害廃棄物の 処理と対策

1 災害廃棄物処理における 県の関わり

沿岸地域における災害廃棄物の総量は、倒壊した家屋の数や津波堆積物の量などから、約525万トンとなり、コンクリートがらだけでも120～130万トンに上った。

また、災害廃棄物の中には、被災者にとって貴重なものも含まれていること、津波の影響により、海水の塩分や泥が混じっていることなど、これまでに経験したことのない処理を行う必要があった。

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」では、事業活動から発生した廃棄物のうち特定の業種から排出されたものを産業廃棄物、それ以外のものを一般廃棄物と規定し、一般廃棄物は市町村の責任において処理されることとされている。災害廃棄物は一般廃棄物に当たり、本来市町村が処理すべきものであるが、今回の大震災津波においては大量の災害廃棄物が発生したため、県が関与して処理を行うこととした。県は市町村に協力するための法的な位置付けについて、国と協議を進めた結果、地方自治法第252条の14第1項「普通地方公共団体は、その事務の一部を、他の普通地方公共団体に委託すること

ができる」という制度を用いて、市町村から県が事務の委託を受けるという方法を採用することとした。

さらに、国の指導を受けながら、県がリーダーシップをとり、平成23年3月29日に知事を会長とし、沿岸12市町村の各首長と国の関係機関で構成する「岩手県災害廃棄物処理推進協議会」を発足させた。この協議会では、関係機関が協力しながら災害廃棄物を早期に処理できるよう、市町村や国、県が連携していくことを確認し、また、この確認を基に県が包括的に様々な調整をしながら処理を進めることになった。

災害廃棄物の収集については、発災直後から市町村が行っており、特別な事情がなく対応可能なところはそのまま市町村が収集し、県は処理できない市町村から委託を受けることとした。当初は陸前高田市、大槌町、山田町、宮古市、岩泉町、田野畑村、野田村の7市町村から委託を受けたが、後に陸前高田市は独自で処理を行うこととなり、最終的には6つの市町村分について県が処理をしている。

処理を進めていくに当たり、生活環境に支障が生じているものから対応していくこととしたが、その一つに沿岸地域の被災した水産加工場から流出した大量の魚の処理があった。津波によって冷凍冷蔵庫



被災直後の釜石市片岸地区の状況



被災直後の釜石市中心部の状況

図4-2 岩手の災害廃棄物処理

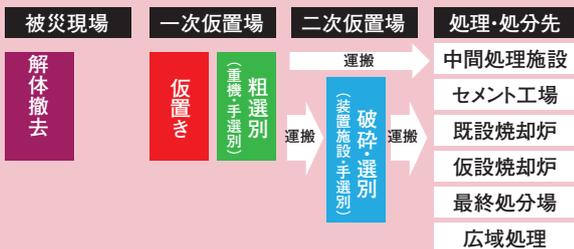
- ◎数力所の仮置場で火災が発生
- ◎夏には再び悪臭や害虫等の発生が懸念



仮置場における火災発生状況

岩手の災害廃棄物処理

岩手県災害廃棄物処理詳細計画に基づき実施



処理のスケジュール

- ◎被災現場から平成24年3月末までに概ね撤去済
ただし、住宅の基礎部分、公共建造物等は今後解体予定
- ◎災害廃棄物の処理は平成26年3月末まで

災害廃棄物の量

約525万t

岩手県内の一般廃棄物発生量の約12年分に相当
(平成24年5月作成の処理詳細計画による)

の中にあつた魚が市街地まで流され、がれきに混じって腐敗し、悪臭やハエなどの衛生害虫が発生して、避難所や仮設住宅の周りの生活環境は著しく悪化していた。このような状況から、魚の処理を早急に行うこととした。いったんは穴を掘って土中に埋却することを試みたが、うまくいかずに掘り返した経過もある。最終的に陸前高田市と大船渡市の分については、収集した魚を、5月後半に国の許可を得て海上100kmの沖まで船で3回運び、海洋投入処分

とした。これは例外的な事例であり、国の許可を得るのに時間を要した。

災害廃棄物処理における県の主な役割の一つに、全体的な計画づくりが挙げられる。また、平成26年3月末までの処理完了期日に遅れることなく、完了させるための全体調整も重要な役割となっている。処理施設も沿岸地域の施設だけでは不足するため、まずは全県的な調整を行い、県内での処理が不可能となる部分を広域処理として県外に依頼することとした。また、県外自治体との調整を被災市町村が直接行うことは困難で非効率であることから、県が取りまとめと調整を行った。

2 処理能力を超えた災害廃棄物と仮置場の問題

災害廃棄物の一次仮置場は最大で120カ所確保されたが、基本的に一次仮置場の選定は市町村が行った。発災当初、人命救助、物資輸送のため自衛隊等により道路啓開作業が行われ、がれきが次々に撤去されていったが、それぞれの市町村では一定の場所を決めて保管も進められていた。しかし、沿岸地域には平坦な土地が少なく、また、条件の良い土地は応急仮設住宅の建設場所となっていたため、災害廃棄物の置き場所は限定された。

今回の大震災津波では多くの自動車や船舶も被災した。津波により損壊した自動車は市町村が仮置場に集め管理していたが、数が多く相当かさばるため、場所の確保が問題となった。また、自動車は市町村、県、国、所有者それぞれの立場によって災害廃棄物と捉えるか、価値あるものと捉えるか、認識に違いがあり、このことが処理を遅らせる要因となった。自動車は仮置場からの運搬、処分に費用を要するものの、スクラップとしての価値もあり、さらに、車中に貴重品が残っている可能性もあるなどの理由から、機械的に処理することができなかった。

このため、県が管理及び処分に関する標準的な考



釜石市の被災自動車仮置場



山田町内に設置された仮置場の状況



被災直後の宮古市内の状況

え方を示し、このルールの下で各市町村が対応することとなった。その流れは、まず、車に関する情報や連絡がない場合には処分する旨、避難所、仮設住宅、庁舎などに公示。そして、3週間経過しても所有者が現れなければ、市町村の責任で処理するというものである。3週間という公示期間は、所有者の都合を考慮し、土日を含むように設定したものである。このルールに沿って処理を進めた結果、当初17,000台あったものが、発災から一年半で1,000台以下まで処理が進んだ。

また、船舶については、加入している保険により所有者が特定できたので、保険を活用して処理された。

約525万トンあった災害廃棄物は、分別施設や県内外の焼却場へ運ばれ、一年半で約24.2%（平成24年12月現在）まで処理が進んだ。

③ 災害廃棄物対策 特命チームの発足

発災直後から県環境生活部資源循環推進課の各担当が、廃棄物やし尿処理について、市町村事務を支援していたが、徐々に事務量が増加してきたため、平成23年5月7日、資源循環推進課内に災害廃棄物対策を統括する「災害廃棄物対策特命チーム」を発足させ、体制を強化した。チーム員は資源循環推進課の担当職員に加え、環境生活部内の関係課から職員を確保し10人で構成された。

特命チームの業務内容は、以下のとおりである。

- 廃棄物の発生量の推計及び災害廃棄物処理計画の策定に関すること
- 分別業務、処理方法の選定に関すること
- 災害廃棄物処理事業の実施計画、発注などに関すること
- 災害廃棄物処理事業費補助金申請等の事務に関すること



環境大臣(当時)に対する状況説明(平成23年10月11日)

● 県が事務を受託した市町村の災害廃棄物処理に係る事務に関すること

特命チーム発足当初においては、マンパワーが十分とは言えなかったことから、環境省を通じて都道府県等に人的支援を要望し、全国各地の自治体から支援を受けた。特に県は、一般廃棄物処理に関しては市町村指導が主な業務であり、直接廃棄物の処理に当たった経験を持つ職員がほとんどいなかったことから、廃棄物処理のノウハウを持った職員の派遣を要望した。なお、焼却施設の設置・運営のノウハウを持っている政令市の職員には、仮設焼却炉の設置、運転管理に関する事務を担っていただいた。

4 広域処理の問題

当初の推計では、災害廃棄物量が約435万トンと見込まれ、仮に県内の処理施設だけで処理するとして計算したところ、約5年かかるとの試算となり、平成23年3月29日に開催した岩手県災害廃棄物処理推進協議会において処理期間を5年とする報告を行った。その後、国から平成26年3月末までに処理を完了させるとの方針が示されたことから、市町村の清掃センター、セメント工場などの県内施設を最大限に活用するほか、仮設焼却炉を2基設置するなどして、県内でできる限りの処理を実施し、それでも期限までの処理が不可能となる分については、県外に処理を依頼する広域処理を実施することとした。最終的な災害廃棄物の総量は525万トンとなり、そのうち43万トンを広域処理という形で県外に依頼する計画とした。

広域処理については、平成23年5月に、環境副大臣名で、被災県と沖縄県を除く全国の自治体に対し、災害廃棄物の広域処理についての支援が呼び掛けられ、全国から何百万トンという膨大な支援の申し出があった。

しかしながら、5月を過ぎた頃から、東京電力福島第一原子力発電所事故により、災害廃棄物にも放射性物質の影響があるのではないかと懸念が提起されるようになった。これに関する報道が多くなるのに伴い、それまで約500の自治体からあがっていた支援の申し出がなくなっていった。

この問題を解決するため、県が実際に災害廃棄物の放射性物質濃度を測定した結果、通常の処理には問題のない状況ではあったが、平成23年中に広域処理が実現したのは、東京都と山形県だけであった。

広域処理を盛り込んだマスタープランを5月に策

定した環境省は、この状況を問題視し、総理大臣と環境大臣の連名により沖縄県を除く全国自治体に改めて広域処理の協力を依頼した。また、放射能について国が調べた結果も問題がなく、広域処理は安全であるとして環境大臣自ら先頭に立ち様々なキャンペーンを行った。そのキャンペーンの一つとして、環境省は「みんなの力でがれき処理プロジェクト」と題し、支援する自治体首長の集まりをつくって支援に向けて動き出した。このような動きに呼応して、静岡県島田市が引受けに積極的に対応いただき、国の動きも相まって静岡県での引受けが動き出した。

平成24年5月、静岡県島田市が受け入れた山田町の木くずに、対象外のコンクリートブロックが混入し、焼却作業が中断した。コンクリートブロックは重機で木材をコンテナに積み込む際に、すくい取った可能性が高かった。県は、島田市や廃棄物処理施設がある自治会、静岡県に混入原因などを報告し、再発防止策を示した。その後、受入れは再開された。

平成24年8月7日に、国が「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理工程表」を策定したことにより広域処理の受入れ先が決定し、細かな調整を行っているところであるが、すでに受入れを行っている自治体を含め13都府県での広域処理が実現すれば、目標期限までの処理完了がより確かなものとなり、被災地復興に大きく寄与するものと考えている。



秋田県大仙市民による現地視察



静岡県・新潟県合同による現地視察

5 災害廃棄物の放射性物質問題

災害廃棄物処理においても、東京電力福島第一原子力発電所事故に起因する放射性物質の影響が懸念されるようになり、安全性を確認するための測定と分析が必要になった。

放射性物質に関する測定や分析は、特別な場合を除いて県が行っている。また、定期的なデータ蓄積が必要であることから、四半期ごとに各市町村の災害廃棄物仮置場から同様の方法でサンプリングを行い、測定している。四半期ごとに行うのは、放射性セシウムの半減期によって数値が減少する経過を観察するためである。

測定された数値は、廃棄物の種類によって異なるものの、放射性物質の濃度は検出限界値以下か、検出されたとしてもごくわずかであり、通常の廃棄物処理に問題のない値となっている。

試験焼却を行い、放射性物質の検査結果に異常がなければ、県内の余力ある全施設でも受入れを行ったが、放射性物質による影響が懸念されたことによって、受入れ側の理解を得て、実際に受入れが実行されるまでには時間、労力ともに要する状況であった。



遮蔽した状況での線量率測定



災害廃棄物を搬送するコンテナの空間線量率測定



災害廃棄物仮置場での空間線量率測定

6 災害廃棄物の破碎分別施設

津波による災害廃棄物は、建材や生活用品など様々なものが混在した状態であったが、一般的に市町村の廃棄物処理施設は分別したものを処理するように設計されており、廃棄物を種類ごとに一定の大きさに分別する必要があった。

このため、6市町村から処理の委託を受けた県では、宮古市、山田町、大槌町、野田村の4地区・5カ所に二次仮置場を設け、破碎分別処理施設を建設した。一次仮置場に集積された災害廃棄物を二次仮置場に運び込み、廃棄物処理施設の受入れ条件に合わせて破碎・分別し、受入れ先の廃棄物処理施設に搬送している。

分別では、アルバムなどの思い出の品が発見されることがあり、これらについては保管し、一定の量になった段階で市町村に引き渡している。



宮古二次仮置場における中間処理(可燃系混合物・破碎選別)の状況



久慈地区(野田村)二次仮置場に設置された精密分離機



大槌地区二次仮置場におけるコンベアライン選別の状況



久慈地区(野田村)二次仮置場における破碎機への投入状況

7 処理量の推移と災害廃棄物由来の再生資材

県内では、各焼却場のほか、廃棄物処理が可能な大船渡市の太平洋セメントや一関市の三菱マテリアルといったセメント工場でも処理を行っている。太平洋セメントでは、一日千トン近くを処理しており、また、広域処理も進んできたことから、可燃物についてはおおむね順調に処理が進んでいる。一方で、津波で打ち上げられた相当量の土砂(津波堆積物約130万トン)の処理が遅れている状況にあるほか、コンクリートがら120～130万トン、不燃系廃棄物約90万トンの処理を進めていく必要がある。

災害廃棄物を処理する過程で取り除かれた土砂は、震災の復旧・復興工事への利用が検討され、実際に防潮林の土台や嵩上げ工事に活用され始めている。利用に当たっては、有害物が入っていないかなどの安全確認が欠かせず、また、農地に活用するのか、建物を建てる土地に活用するのかなど、用途によって災害廃棄物を取り除く程度が異なってくることから、公共事業担当部局と調整・連携しながら、対応を進めている。

平成24年12月現在の処理率約24.2%は、生活環境に支障がある可燃物を中心に処理してきた結果の数字であるが、今後、県はもとより国や市町村の公共工事担当部局との調整が進み、災害廃棄物由来の再生資材の積極的な活用が図られることによって、処理が大きく進展することが期待されている。

復興資材の分類と特徴(土砂系)

分別土A種 (津波堆積土)	分別土B種 (不燃物)	分別土C種 (ふるい下)
木片、異物の混入が少ない 品質が安定している 土木材料の信頼性が高い	木片、異物が若干混入 品質に幅がある 性状により用途が制限される場合あり	木片、異物が多い 土木材料の信頼性が低い 主にセメント原料や埋立処分となる

分別土活用事例

宮古市 摂待地区 林地荒廃防止施設災害復旧工事
 ◎供給計画量：分別土A種 約19,000m³を供給
 ◎供給時期：平成24年10月～平成25年2月



医療・社会福祉施設の 復旧

1 震災による医療・社会福祉の 被害状況

津波被害の大きかった沿岸地域の12市町村では、すべての医療施設（薬局を含む340施設）のうち180施設が被災した。沿岸地域にあった県立山田病院（山田町）、県立大槌病院（大槌町）、県立高田病院（陸前高田市）は津波で全壊した。また、県立大東病院（一関市）は内陸地域にある病院だが、地震により半壊した。

県内に11カ所ある災害拠点病院でも電気、水道などのライフラインが停止したが、県立釜石病院では、ライフラインの停止に加え、入院病棟の壁に亀裂が入ったために246床が使用できなくなった。

県全体では、病院・診療所・歯科診療所・薬局で418施設が被災しており、このうち、全壊した施設数は、病院3施設、診療所32施設、歯科診療所37施設、薬局37施設となっている（県医療推進課／平成25年2月1日現在）。

また、医療従事者も、医師・歯科医師9人、薬剤師6人が死亡又は行方不明、看護職員も20人が死亡したほか、家族や自宅等に被害が及んだ医療従事者も多く、病院等の施設被害とあわせ、地域の医療提供体制に甚大な被害が生じた（県医療推進課／平成24年2月1日現在）。

2 救急医療から救護体制へのシフト

県は、DMATが被災地から撤退して以降の医療救護体制として、全国に対して医療支援チームの派遣を要請し、中・長期かつ広範囲にわたる被災地域の医療支援体制の構築に向けた対策を講じた。

県の要請を受けて、日本赤十字社の医療救護班やJMAT（Japan Medical Association Team・日本医師会災害医療チーム）をはじめとする医療支援チームが現地入り（1日あたり最多で58チーム）し、DMATからJMAT等へと実務が引き継がれた。さらに、地元の医療機関の復旧のめどがたった時点で、JMAT等から地元医療機関に実務が引き継がれていった（図4.3）。

それまで現場で医療にあっていたチームが撤収するタイミングや、実務をどのエリアのどの医療機関に引き継ぐか、また、誰がその具体的な調整役を担うのかなど課題は多く、引継ぎの際にはそれぞれのチームに負担がかからないよう、ある程度の時間をかけてシフトしていかなければならなかった。

また、DMAT・JMAT等による医療行為はいずれも、災害救助法が適用されるため医療費が免除されるが、地元の医療機関の医療活動が再開すれば、保険診療となる。患者の窓口負担については、免除の措置がとられたものの、証明書の提示等の手続きが発生するため、このような事情を被災者にも伝え、理解を得ながら、従来の地域医療と環境を取り戻していく必要があった。

被災地では、被災者でもある地元医療関係者が再び地域医療に従事できる環境づくりとして、地元の開業医にも医療支援チームが支援を行い、共に医療活動を行うなどの動きが見られたことから、県では、地域の実情に応じ、派遣する医療支援チームの数を絞り込み、徐々に実務を移行していくようにした。

医療支援チームに実務を引き継ぐまでの間、DMATには被災地で働く医師や看護師たちの負担軽減のため、救急搬送と夜間の救急外来を担当してもらい、病院のスタッフには震災前から入院している患者のケアに集中してもらうこともあった。

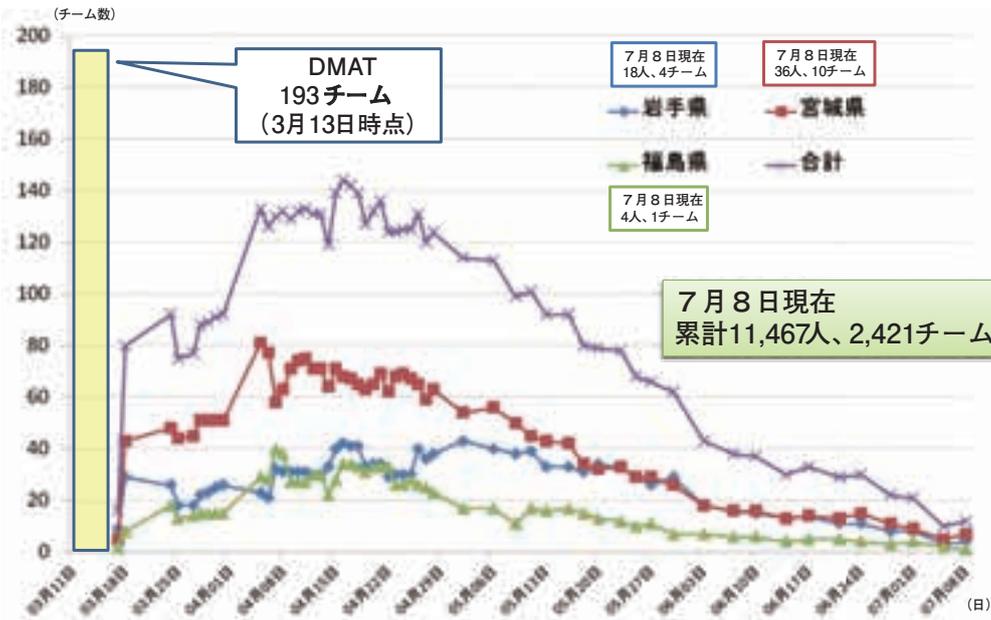
医師や看護師たちも被災者であり、家族や仲間を亡くしながら、医療看護にあたる人も多かった。阪神・淡路大震災では、被災者でありながら医療行為に従事しなければならなかった関係者に大きな負担がかかり、後になってPTSDを発症する事例が確認されている。こうしたことが繰り返されないよう、医療従事者たちを守り、医療活動に取り組むことができる環境をつくることも必要とされた。

3 「いわて災害医療支援 ネットワーク」の設立と運営

県は、避難所の限られた医療設備の中で、治療と健康管理、衛生管理などを効果的に行い、被災者の健康被害を予防するため、災害医療の第2ステージ

図4-3 被災3県の医療救護チーム数の推移

平成 23 年 11 月 25 日 岩手県保健福祉部医療推進課



として、避難所や応急仮設住宅における中・長期の医療体制の構築を進めていく必要があった。

一方では、通信の途絶、燃料不足、長期にわたる停電などにより、現地の状況が十分に把握できない中で、広範な被災地における隙間のない医療体制を早急に構築する必要に迫られていたため、県では、岩手医科大学・県医師会・県医療局・日本赤十字社・国立病院機構とともに3月20日「いわて災害医療支援ネットワーク」を立ち上げた。ネットワークの構成機関には、刻々と変化する課題に応じて、自衛隊、県歯科医師会、県看護協会、県理学療法士協会などが逐次参加していったが、こうした大規模な医療関係機関が共同体となって災害医療にあたるのは、国内で初めての試みであった(図44)。

このネットワークの目指すところは以下のとおりである。

- ①避難所等への医療支援チームの派遣調整・配置差配(活動場所・活動期間等)
- ②各種支援申し出の情報共有と差配
- ③医療等救援活動状況の情報提供・対策の検討
- ④各被災地への情報提供

立ち上げ直後は、現地との連絡が困難な中で、医療支援チームの派遣先の重複や、逆にチームの派遣がなく、医療の空白地域が生じないようにするため、ネットワーク設立時の構成主体にそれぞれ担当地域を割り振った。ネットワークでは、医療支援チーム派遣の効率化と平準化を図るため、毎日、夕方に会議を開催し、各担当地域からの情報を共有しながら、

地域の実情に応じた医療支援チームの派遣調整が行われた。これがネットワーク設立当初の中心的な活動となった。

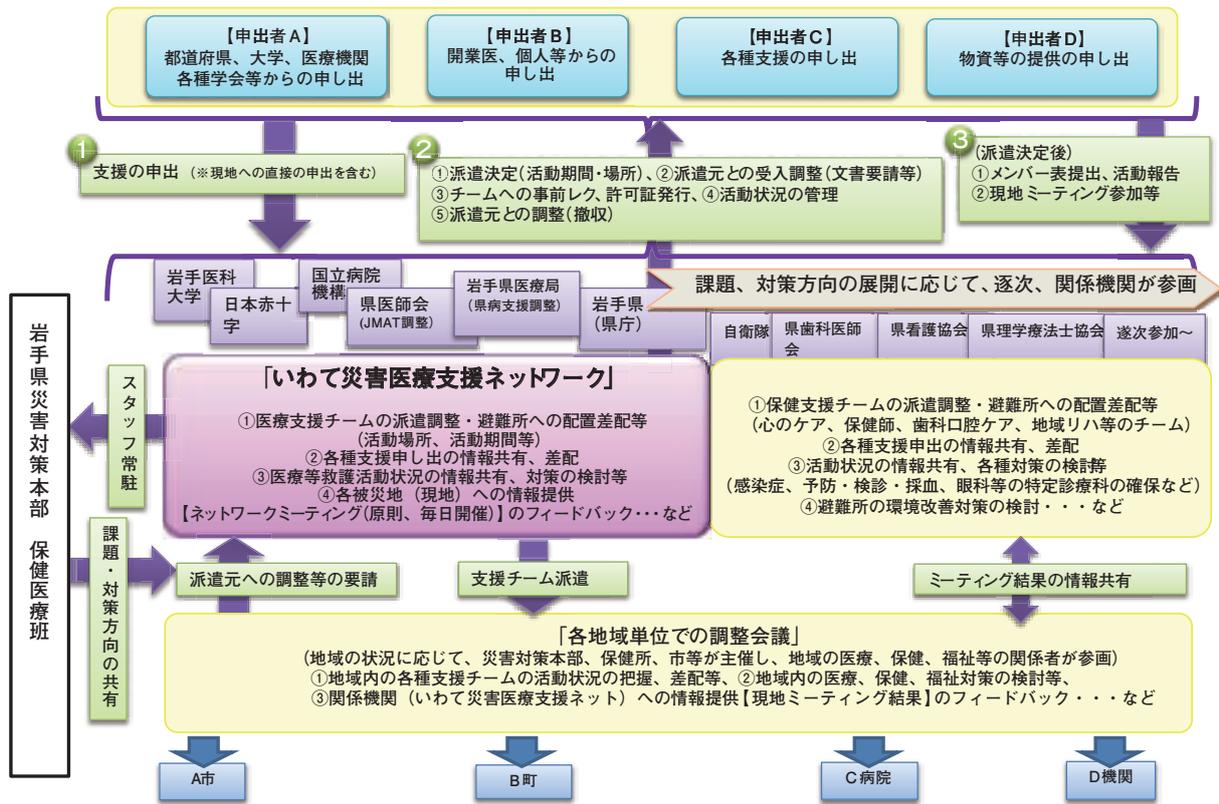
その後、ネットワークを構成するメンバーは、岩手医科大学、県医師会等からの医師をはじめ、歯科医師・薬剤師・看護師・理学療法士・保健師・公衆衛生医師・管理栄養士・こころのケアチームといった医療従事者のほか、自衛隊・警察などの関係機関も参加し、連携しながら、被災地のニーズの変化に応じた質の高い医療体制の構築を目指した。

その後の主な事業としては、①こころのケア、歯科口腔ケア、地域リハビリテーションなどの保健支援チームや災害支援ナースの派遣調整と避難所への配置・差配、②各種支援申し出の情報共有と差配、③感染症予防、健診、採血、眼科等の特定診療科の確保とこれらの活動状況の情報共有、各種対策の検討、④避難所の環境改善対策の検討などである。

また、必要とする被災者に必要な薬剤が滞りなく届く仕組みも整えた。医薬品や医療資材に関しては、物資調達の出発点を6カ所(久慈保健所、宮古保健所、山田町立山田南小学校、釜石保健所、県立住田地域診療センター、県立大船渡病院)に設け、大量に送り届けられる医薬品を適切に分類・管理するため薬剤師を常駐させた。医薬品の搬送についても、一般の支援物資とは別に、医薬品・医療機器の業界団体の協力により、医療用の特別搬送ルートを設け、効率的に医薬品が供給されるシステムとした。

3月20日には、沿岸地域の県立病院4カ所(大船渡病院、宮古病院、釜石病院、久慈病院)に糖尿

図4-4 医療支援チームの派遣調整の仕組み



病患者のためのインスリンを配備し、避難所に周知した。

また、沿岸地域の22医療機関に、破傷風の予防のため、破傷風トキソイドを配備した。

初動期においては、医療物資の搬送は、主に自衛隊のヘリコプターで空路により行われ、復旧期に入ってから、天候の影響を受けにくい陸路での搬送に切り替えた。

ネットワークにおいては、避難所や診療地域での負担や混乱を防ぐため、医療支援チームの事前登録制を取り入れた。医療支援チームは、中・長期かつ自己完結型（地域の医療関係者との連携、ミーティ



薬剤供給拠点を設置(山田南小学校)

ングへの参加等)を条件とした。派遣が決定された医療支援チームには、県から許可証を交付し、許可証交付の際には、本庁で基本的なレクチャーを行い、派遣先となる被災地の基本データ（避難所・救護所の位置図、避難者数、現地連絡先など）と緊急通行車両確認証明書を渡して目的地に向かってもらった。

阪神・淡路大震災では、被災地支援と称して現地に入った医療団体の中に違法行為をする者があったり、医療者を装った不審者による被害等が発生している。医療支援チームの事前登録制と許可証の交付は、こうしたトラブルを防止するねらいがあった。

4 ネットワークによる支援と医療チームの情報共有

いわて災害医療支援ネットワークには、全国から数多くの支援申し出があり、約1,500の医療支援チームが被災地の医療支援に参画した。支援にあたった医療関係者は、延べにして1万人を超える。医療支援チーム派遣の要請は、主に各都道府県や医師会、関係大学、ネットワーク構成団体などを通じて行われた。

久慈市、野田村、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市の各被災地に、登録した医療支援チームを重複や漏れのないよう派遣した。

医療支援チームは、同じ避難所を長期・継続的に担当することを条件とし、医療支援チームの中で人員の異動を行う場合は、必ずその組織内で情報を申し送りすることとした。

派遣されたチーム内では、毎日必ずチームの責任者とスタッフを交えてミーティングが行われ、診療で作成したカルテは後任のチームに引き継がれた。

いわて災害医療支援ネットワークの基本は情報の共有にあり、現場の情報をきめ細やかにすくいあげ、一人でも多くの被災者を支援するためのシステムである。ネットワークでは、毎日ミーティングを開催し、医師、歯科医師や薬剤師、保健師、看護師、栄養士などが加わって、それぞれの担当者が抱える問題を提示し、被災地の医療提供体制の確保に向けた解決策を講じるなどした。

一方では、被災地の現場における医療支援チームのコーディネートを行う仕組みがなかったことから、派遣された医療支援チームの現場での具体的な活動や調整などの采配は、医療支援チームの判断や各地で必要に迫られ役割を担ったキーマンの手に委ねられる形となり、大規模災害における現場のコーディネート体制のあり方に大きな課題を残した。

5 医療救護体制の確保から専門診療と衛生環境整備へ

医療救護体制の確保について、ネットワークによる支援をフェイズ1とするならば、フェイズ2の主な事業は、専門診療と衛生環境の整備であった。

避難所生活の長期化に伴い、医療ニーズは問診を中心としたものから、検査に基づく治療や専門診療科の対応など、専門的なものへと変化していった。具体的な実務としては、①眼科・歯科などの専門診療科や診療車の確保、②ポータブル X 線や CT 車による X 線・CT 検査体制の確保、③感染症対策(サーベイランスの実施、避難所の巡回指導、感染症情報の提供)、④マスク・血圧計等の物資配布調整などがある。

インフラが不安定で、衛生管理が十分に行き届かない避難所生活で懸念されたのが、インフルエンザや感染性胃腸炎などの感染症の集団発生であった。

このため、平成 23 年 4 月に「いわて災害医療支援ネットワーク」内に、岩手医科大学及び県立病院の感染制御の専門家からなる「いわて感染制御支援チーム ICAT (Infection Control Assistance Team)」を設置した。4 月から 8 月にかけて、避難所の巡回・監視、サーベイランス(感染症発生動向

調査)を実施したほか、感染症発生予防、拡大防止等の措置を行った。

避難所の有症者数を継続的にモニタリングし、感染症が流行する兆候を把握して迅速に対応することが ICAT の目的である。ICAT は定期的に避難所を巡回訪問して、衛生状況や衛生資材の不足を確認し、必要に応じて保健衛生指導などを行った。

こうした活動が功を奏し、岩手県の感染症の集団発症は 30 人程度のものが 2 回と小規模に留まり、一定の成果を上げることができた。感染症対策の専門家による避難所支援を地域防災計画等に位置付けている例は全国的にもなく、日本初の試みとなった。

3 月下旬には診断機能を確保するため、大阪府から CT 検診車の貸与を受け、避難所となっていた陸前高田市立第一中学校において 6 月まで運用された。

また、日本看護協会及び県看護協会派遣の災害支援ナースは、3 月中旬から被災医療機関の機能継続のため、交替スタッフとして活動を行い、その後、7 月中旬まで、医療ニーズの高い避難所において活動を行った。

発災当初の DMAT 活動後の支援として始まったいわて災害医療支援ネットワークの活動は、状況の変化とともに、避難所の応急的な医療救護から、仮設診療所や地域の医療機関の再開による医療体制の確保といった業務内容に変わり、医療支援チームの配置数も変わっていった。県外からの支援による医療チームが最多だったのは平成 23 年 4 月 2 日の 58 チームであるが、この日からチーム数はゆるやかに減少し、7 月末の段階ですべて撤収した。いわて災害医療支援ネットワークの活動も 10 月をもって終了している。

6 仮設診療所の整備と運用

今回の大震災津波で、沿岸地域にある 7 つの県立病院のうち、山田病院、大槌病院、高田病院が壊滅的な被害を受け、医療機関としての機能を失った。

県は、国の支援を受けながら、応急措置として 33 カ所の仮設診療所を設置し、医療機関が全壊するなどした医師や歯科医師等に無償で貸し付けたほか、歯科医師巡回診療車 16 台を配置するなど、応急的な医療提供体制の確保を図った。

また、修繕等による復旧が可能な医療施設に対しては、国の災害復旧費補助や地域医療再生基金を活用して対応し、診療機能の回復に取り組んでいる。

山田町、陸前高田市、大槌町の 3 カ所に、被災した県立病院の代替施設として建設された仮設診療施

設は、地元で恒久的な病院が建設されるまでの間の仮施設であり、この県立病院の再建も地域医療の復興に欠かせないものである。

陸前高田市立第一中学校に建てられた「岩手県医師会高田診療所」は、県と陸前高田市の要請により、岩手県医師会が設立・運営している仮設診療所で、運営費は県が負担している。

被災地の医療機関の状況は、それぞれの施設で異なるが、一つ一つの施設の状況を確認しながら、その施設における最適な対処のあり方について、現在も検討が重ねられている。

7 避難所等での健康・食生活支援

被災後、県内の避難所は約400カ所、避難者は5万人を超え、避難所や応急仮設住宅での生活の長期化に伴い、被災者の健康の維持・増進、適正な食生活の確保等への支援の必要性が高まった。

被災地の避難所等において健康支援活動を行うにあたり、県では、厚生労働省及び県内市町村に保健師等の派遣要請を行い、全国の自治体からは保健師など延べ約9,000人（平成23年3月～8月）、県内の保健所、市町村等からも延べ約1,400人にのぼる派遣協力があった。

これら全国各地から派遣された保健師は地元の保健所や市町村の保健師と力を合わせながら、避難所等を巡回し、避難者の健康状態の把握や健康相談、高血圧等慢性疾患を抱える避難者への支援等を行うとともに、生活環境衛生面の指導や医療チーム等と連携し健康支援活動を行った。

平成23年の夏は猛暑が続いたことから、水分補給や暑さ対策について指導するなど、被災者の熱中症予防対策にも努めた。

また、避難生活が長期化する中、岩手県看護協会や岩手県在宅保健活動者連絡協議会等の協力を得て保健師や看護師を派遣し、応急仮設住宅や在宅の避難者への家庭訪問を行い、被災者の健康状態の把握や保健指導を実施する等、生活環境の変化に応じたきめ細かな保健活動を実施している。

避難所では被災者の適正な栄養・食生活を確保することも重要な課題となっていた。

県保健福祉部健康国保課は、栄養・食生活支援対策として、保健所栄養士等の先遣隊を派遣し、避難所における栄養・食生活状況の調査を実施した。

先遣隊の報告によれば、避難所では、菓子類やおにぎり、パン等の穀類が多く、肉や魚、卵、牛乳などのタンパク源が少ない状況であった。また、調理

方法がわからず、食材を有効に活用できていない避難所が見られたこと等、避難所で提供される食事にバラツキがあり、栄養に偏りのある避難者が多い状況であった。

その対応として県は、厚生労働省及び県内市町村、日本栄養士会及び岩手県栄養士会に管理栄養士等の派遣要請を行い、全国各地から管理栄養士など延べ約1,400人（平成23年3月～平成24年3月）にのぼる派遣協力があった。

保健師と同様、全国各地から派遣された管理栄養士等は、地元の保健所や市町村の管理栄養士等と協力しながら、長期間に及ぶ避難所・応急仮設住宅生活者の栄養・食生活の管理・調整を行った。栄養士が被災地に派遣され、被災地の食事や健康管理を担ったのは、こうした大規模震災では初めてのケースである。

各避難所では、設備も食材も充分でない状況の中で、朝昼晩の食事を毎日200～300人分も作らなければならず、避難所によっては、発災直後から調理担当者が同じところもあった。また、避難所には、確保すべき食料の分量や内容を判断できる専門家はほとんどいなかったため、避難所に暮らす人数にそぐわない量の食料物資が届けられることもしばしばあった。

こうした被災地に管理栄養士が入り、配給物資でバランスのよい献立を作り、大量に調理する方法や発注する食料の内容などのアドバイス、高齢者向けの食べやすい食事の提供や食物アレルギーを持つ人への配慮などを行った。避難所生活のストレスを少しでも軽減し、被災者の健康を維持するためにも、栄養バランスのとれた良質の食を提供する意義は大きかった。

8 要介護高齢者のための福祉施設

特別養護老人ホームや介護老人保健施設、通所介護事業所、認知症高齢者グループホーム、ショートステイなど、介護サービスを提供する施設も多く被災した。

県保健福祉部は、高齢者福祉施設の入所者や職員の状況について、沿岸・県北の広域振興局や地域包括支援センターと防災無線で連絡を取りながら、対策を講じた。

発災直後、沿岸地域にある施設のうち14施設の機能が停止し、いまだ8施設が再開していない。陸前高田市には、入所者が200人ほどの大きな施設があったが、津波被害を受けたため、その入所者を安

全な施設に搬送しなければならなかった。

内陸地域の施設に受入れを打診し、発災直後は自衛隊の協力を得て搬送したが、それ以降は、受入れ先の施設のバスや民間、自治体のバスを利用した。

県が把握している内陸地域へ移送された高齢者数は、平成23年5月半ばまでの間に400人程度であったが、他の施設から移った人、在宅から移った人、一度避難所に避難してから施設に移った人などケースは様々である。平成24年4月の段階では、元の施設に戻った人は約200人で、他施設へ移動した人が約100人確認されている。それ以外は、家族のところに移ったり、移送先で亡くなったりした。

運営を継続していた施設でも、物資の配給が滞り、療養食やおむつなどの蓄えが不足し、県に支援を求めてきたところもあった。療養食の確保と搬送に関しては、県災害対策本部の敷いた医薬品の搬送ルートにのせて、施設まで搬送した。高齢者向けの物資に関しては、県の物資集積拠点に在庫がある場合はそこから取り寄せるなどして、被災地の施設に送り届けた。

今回、被災地の避難所で問題となった一つに、介護保険制度の運用が挙げられる。介護保険によるサービスは、要介護認定を受けた人しか利用できないが、保険証がないまま移動したため、発災直後はサービスを受けるための調整、確認作業に時間を要したケースもあった。

通常であれば、定期的に各市町村で認定審査会が開かれ認定されるのだが、被災により機能しなかったところもあるなど、その事務に時間を要した例も見られた。その対応措置の一つとして、国は、平成24年3月31日までの措置となっていた要介護認定等の有効期間を12カ月間延長可能とする特例措置を講じた。

今回の大震災津波で、福祉施設の職員も亡くなっているほか、被災して沿岸地域を離れる介護職員もおり、福祉業務にたずさわる人材不足は深刻化している。県では、平成23年度から、被災地のサービス提供体制を確保するため、事業者が資格の有無を問わずに被災者を雇用した場合、その人件費を支援する「被災地介護サービス事業所人材確保事業」を始めた。

今震災を機に、たび重なる生活環境の変化や応急仮設住宅での生活がストレスとなって、閉じこもりや認知症につながっていくことも懸念されている。

今後、被災者が応急仮設住宅から復興住宅に移る際にも、きめ細やかな対応を図っていく必要がある。

また、高齢者の孤立化を防ぐためのコミュニティの再構築と社会的ケアが求められている。

9 障がい者のための福祉施設等

障害者支援施設（入所施設）や障害福祉サービス事業所（通所施設等）など障害者自立支援法に基づく障害福祉サービスを提供する施設も数多く被災した。なかでも、山田町の障害者支援施設は津波で施設が流失し、幸い職員及び利用者は無事に避難できたが、仮設の入所施設ができるまでの間、避難所で生活しなければならなかった。

県保健福祉部は、県内の施設等の被災状況について確認し、内陸部の入所施設への移送を要する障がい者の移送調整を行ったほか、特に被災の著しい陸前高田市、大槌町及び山田町には、内陸部の市町村、相談支援事業所の協力をいただき、県障がい保健福祉課職員とチームを組んで、4月～5月、現地で市町村の障がい福祉窓口の行政支援や被災した障がい者の安否確認などを行った。

被災した施設等については、設置主体の意向を聴きながら仮設施設の建設を行うとともに、国庫補助を活用して施設の復旧を支援した。被災した施設等の中には、施設再建の用地が確保できないため復旧工事に着手できず、平成25年2月現在でまだ完成していないところもあるが、民間団体からの支援も受けながら、被災したすべての施設・事業所において平成25年度内には新しい施設でサービス提供できる見込みである。また、施設等のサービス提供体制の復旧を図るため、施設等が介護職員等を採用しOJT等を通じた育成を行うことに支援するほか、多くの就労支援事業所が取引先企業の被災等により自主生産製品の販売活動が困難になったことから、「就労支援振興センター被災地サブセンター」を沿岸地域に設置し、コーディネーターを配置して、販路拡大や新たな製品開発等の支援を行った。

今回の大震災津波に関して、障がい者団体の方からは、「災害に関する情報の入手や避難行動が困難であった」、「避難所生活に必要な補装具や日常生活用具が速やかに配布される必要がある」などの意見をいただいた。本県では「障がいを持つ人たちの災害対応マニュアル」を作成し関係者に配布していたが、障がい当事者や家族の方々の意見を聴きながらより実践的なマニュアルを作成することとしている。

第4節

こころのケア

1 「こころのケアチーム」派遣まで

県障がい保健福祉課は、震災発生翌日の3月12日から15日までの4日間で、被災地の状況を把握し、今後のこころのケア対策を検討するため、県精神保健福祉センターとともに情報収集班を編制し、被災地の状況調査を実施した。

情報収集班による調査では、主に精神科医療機関の被災状況や保健所・市町村における精神保健活動の現状などの把握を行った。

その報告から、今後、中・長期にわたり、こころのケアに関する取組が必要であると判断し、これから必要とされる具体的な対応を検討するため、3月17日に「こころのケア対策会議」を設置・開催するとともに、同日、厚生労働省に対し、全国から「こころのケアチーム」が派遣されるよう要請を行った。

2 全国から派遣された「こころのケアチーム」

「こころのケアチーム」とは、精神科医師を含む多種職（保健師、看護師、臨床心理士、精神保健福祉士など）で構成されたチームである。3月18日、こころのケアチームの一陣として、北里大学・相模原市の合同チームが大船渡市に入った。その後におけるこころのケアチームの被災地への派遣状況等は、表4-3のとおりである。

厚生労働省の派遣要請等に応じ、本県にこころのケアチームを派遣したいという申し出を全国からいただいた。これらの派遣されるチームの活動が円滑に行えるよう、派遣先の調整及びオリエンテーションは、県が一元的に行うこととし、県精神保健福祉センターがその役割を担った。

また、同センターでは、派遣されるチームの準備に役立つよう、ホームページを活用し、被災地に入る際の留意事項や支援の現状等について積極的に情報発信を行った。

こころのケアチームの活動は、避難所で被災者の一人ひとりに声がけするところから始まった。身体の健康状態を確認しながら、本人の話したいことを

尊重し、丁寧に話を聞くことを心がけ、活動を行った。

また、こころのケアチームの活動内容については、毎日、報告書と相談記録票を作成し、保健所や市町村などの関係者と定期的なミーティングを行う中で情報の共有が行われた。こころのケアチームの活動内容は、時間の経過とともに変化していき、被災者が避難所から応急仮設住宅に移ってからは、派遣人数や派遣日数の調整を行いながら、平成24年3月末までの約1年間にわたり活動を維持した。

震災から平成24年3月末までの間に、こころのケアチームが対応した被災者数は、延べにして9,811人、診察件数は5,553件（処方2,083件）にのぼる。

過去の大災害の例を見ても、全国から派遣されたこころのケアチームが1年間という長期にわたり、被災地で活動を継続した例はない。今震災では、全国から派遣された30チーム（延べ約8,600人）が被災地に支援に入り、厳しい状況の下、こころのケア活動に尽力した。被災地である沿岸地域は、被災以前から精神科医療等の社会資質に乏しい地域であり、今震災において、このような外部からの支援なくして、こころのケア活動の継続は難しかった。

3 「岩手県こころのケアセンター」の設置

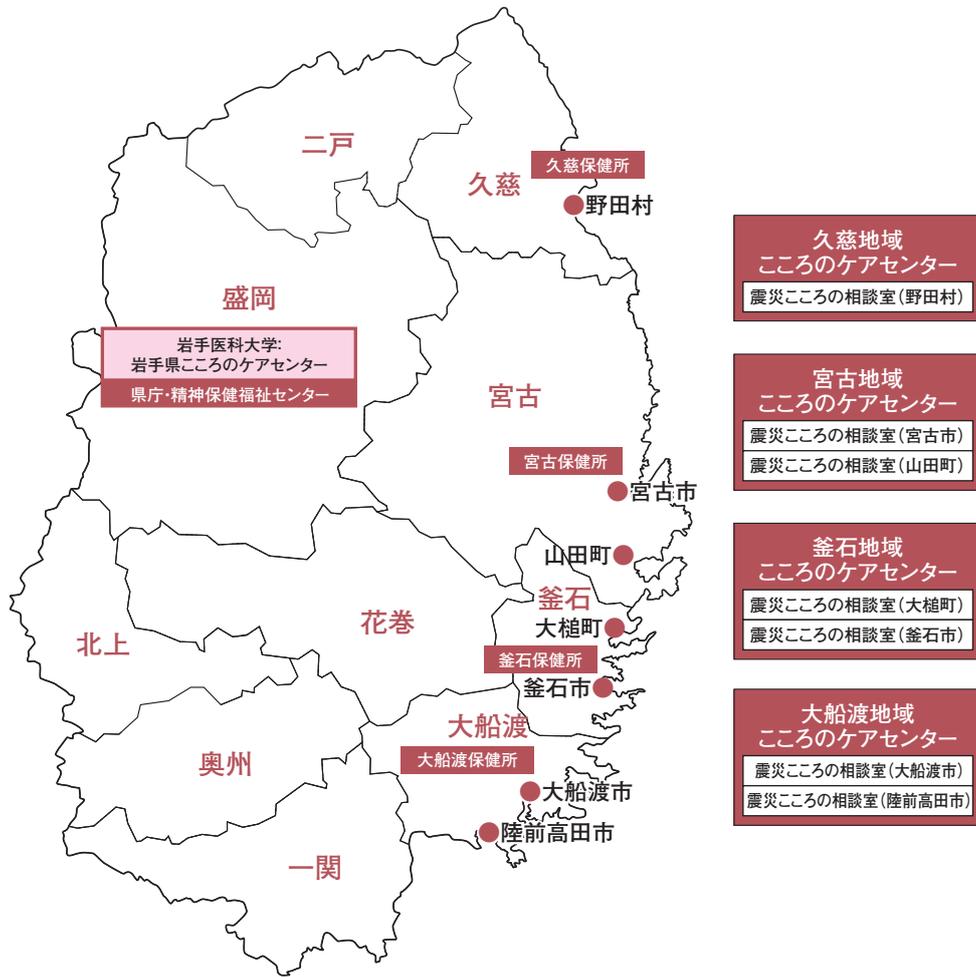
全国から派遣されたこころのケアチームの活動を引き継ぎ、今後のこころのケア活動の拠点となる機関として、平成24年2月15日、県は「岩手県こころのケアセンター」を岩手医科大学内に、続いて3月28日には、久慈・宮古・釜石・大船渡の沿岸4カ所の県合同庁舎内に「地域こころのケアセンター」を開所した。これらの運営すべてを岩手県医科大学に委託し、岩手県こころのケアセンターを軸に、沿岸4カ所の地域こころのケアセンターをバックアップしながら、保健所・市町村などの関係機関との連携の下に、こころのケア活動を推進していく体制を整えた（図4-5）。

本県は、山間地が多いという地理的条件に加え、内陸地域の都市部と沿岸地域間のアクセスが悪いた

表4-3 被災地へのこころのケアチーム派遣状況

被災地保健所 市町村	支援チーム	23年3月	4月		5月		6月		7月		8月		9月		10月		11月		12月		24年1月		2月		3月								
		中	下	上	中	下	上	中	下	上	中	下	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後							
大船渡保健所	大船渡市	北里大学・相模原市	3/18	3/27	4/2	5/8																											
		久里浜アルコール症センター	3/25	4/30	5/16	～平成24年3月末																											
		沖縄県	4/5	7/5	7/19	7/22	8/29	9/30																									
		宮崎県①				5/1	5/18	※5/19～釜石地域で活動																									
		秀峰会(埼玉県)				4/29	～5月末																										
	陸前高田市	東京都	3/23	～平成24年3月末																													
		やまと精神医療センター (旧松籟荘病院・奈良県)	3/24	3/26																													
		横浜市	3/30	4/17	4/21	4/23																											
		千葉県	4/2	4/10	4/25	～10月末																											
		NICCO(京都府)	4/3	～3月末																													
釜石保健所	釜石市	和歌山県	3/28	5/1																													
		山口県	4/30	7/20																													
		大阪市	4/2	5/29																													
		宮崎県②	5/19	10/23																													
		岩手県立花巻病院	10/3	～平成24年3月末(毎週月・火)																													
	大槌町	神奈川県	4/3	8/8																													
		岩手県立南光病院	3/27	4/3																													
		世界の医療団日本	4/3	～平成24年3月末																													
		山形県	7/1	8/4																													
		日本医科大学(東京都)	8/1	8/3	8/24	8/26	8/29	8/31	9/7	9/9	9/12	9/28	10/3	10/5	10/11	10/13	10/17	10/19	10/24	10/26	10/31	11/2											
宮古保健所	宮古市	琉球病院(沖縄県)																															
		菊池病院(熊本県)	3/24	7/15	8/22	8/26	9/12	9/16	10/17	10/21	11/14	11/18	12/12	12/16	～平成24年1/16											1/20	2/13	2/27	3/12	3/18			
		肥前病院(佐賀県)																															
		静岡県立こころの医療センター	3/24	7/15	8/22	8/26	9/12	9/16	10/17	10/21	11/14	11/18	12/12	12/16	～平成24年1/16											1/20	2/13	2/27	3/12	3/18			
		秋田県②	3/24	～平成24年3月末																													
		佐賀県	4/6	4/23																													
		宮古山口病院②	4/19	6/27																													
	山田町	大阪府	3/24	～平成24年3月末																													
		鳥取医療センター	3/23	4/13																													
		北海道医師会	4/5	4/15	5/9	5/15	(旭川圭泉会病院)	5/16	5/20	(植苗病院)	5/20	5/24	(函館渡辺病院)	9/12	9/17	(旭川圭泉会病院)	10/10	10/14	(市立室蘭総合病院)	10/24	10/28	(植苗病院)	11/17	11/11	(函館渡辺病院)	11/21	11/25	(五稜会病院)	12/5	12/9	(江別市立病院)	12/19	12/23
高知県		4/19	8/21																														
秋田県③		5/9	5/28	6/2	6/15																												
山梨県	7/11	12/28																															
宮古山口病院①	6/3	～平成24年3月末																															
久慈保健所	久慈市・野田村・普代村	岩手医科大学																															
		岩手県立久慈病院																															
		日本医科大学(東京都)																															
		大分大学	3/24	3/27	3/30	～平成24年3月末																											
		九州大学																															
順天堂大学(東京都)																																	
盛岡保健所	盛岡市	秋田県①	3/23	3/25																													

図4-5 岩手県こころのケアセンターの体制等

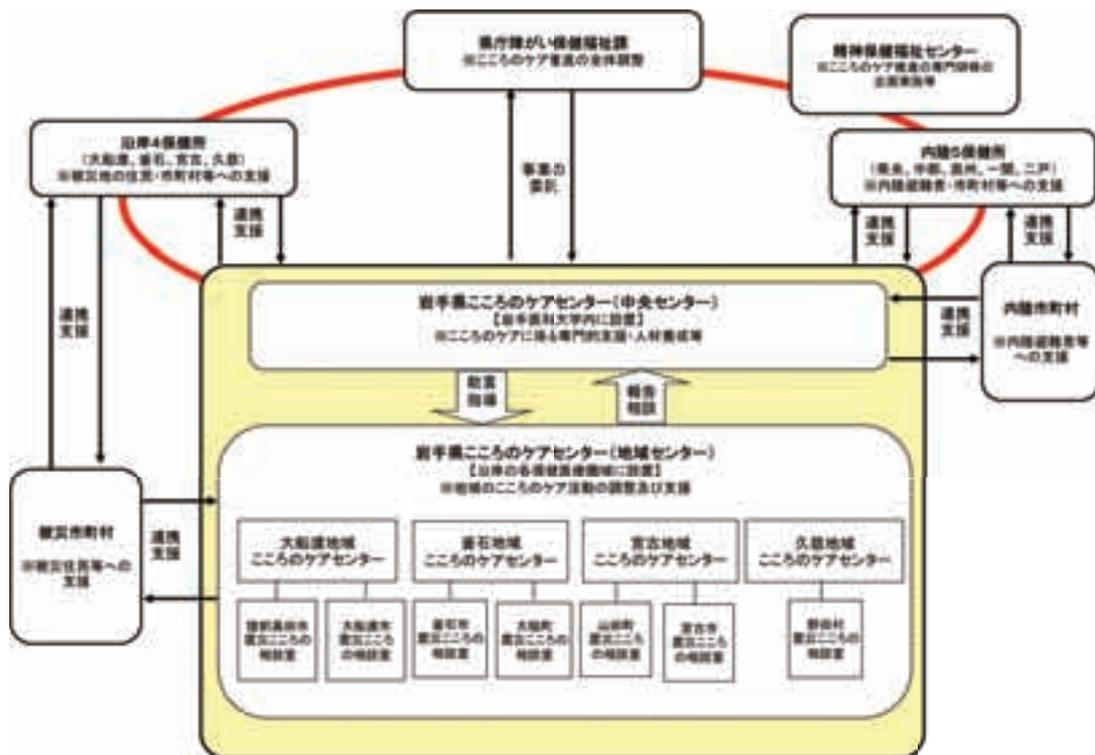


久慈地域
こころのケアセンター
震災こころの相談室(野田村)

宮古地域
こころのケアセンター
震災こころの相談室(宮古市)
震災こころの相談室(山田町)

釜石地域
こころのケアセンター
震災こころの相談室(大槌町)
震災こころの相談室(釜石市)

大船渡地域
こころのケアセンター
震災こころの相談室(大船渡市)
震災こころの相談室(陸前高田市)



め、円滑な事業実施が図られるよう職員をできる限り現地入りさせ、情報を共有し、沿岸地域をバックアップする体制を整えることで、効果的なこころのケア活動ができるようにしている。

こころのケアセンターの運営を医科大学に委託するのは、本県が初めてのケースである。岩手医科大学は、発災以前から地域の保健師とともに自殺対策や災害支援に取り組んできたほか、震災発生後は「こころのケアチーム」として、野田村を中心に久慈地域で1年間活動を継続してきた実績を有する。中・長期にわたるこころのケアの拠点となる機関の運営を岩手医科大学に委託することで、岩手医科大学が有するノウハウやネットワーク、人材などを最大限に活用した専門性の高いケアが期待できる。

沿岸地域の被災状況は市町村によって異なり、復旧の進捗状況も様々である。岩手県こころのケアセンターの運営も、こうした地域性を考慮しながら、きめ細やかに支援していくことを前提に進められている。



平成24年2月15日、岩手医科大学内に「岩手県こころのケアセンター」を開所。岩手医科大学学長・小川彰氏(右)と県宮舘知事(当時)

4 「岩手県こころのケアセンター」の活動

県こころのケアセンターが目指すものは、地域の医療や保健活動を通じて、住民に支援が行き届くこと、そして、住民が援助を求めたときには、身近で気軽に相談できる体制を構築することであり、そのために、地域の関係機関と連携を図り、活動を行っている。

県こころのケアセンターは、中央センターと地域センターを合わせて約50名ほどの職員によって運営されている。

中央センター、各地域センターには、保健師、看護師、臨床心理士、精神保健福祉士等の専門職が常

駐しているほか、沿岸7カ所において週1回程度、精神科医師による「震災こころの相談室」を開設している。相談室に対応する医師は、主に内陸地域の精神科医療機関の協力により、派遣いただいている。

被災した沿岸地域には、精神科医療機関がない町村もあり、また、地域住民にとって精神科病院の受診に抵抗感を感じるという心情に配慮し、「相談室」というスタイルにすることで、気軽に利用できる場の提供を目指した。

相談室は、平成23年9月から沿岸7カ所に順次開設し、現在も運営を継続している。平成24年3月までは、こころのケアチームの精神科医師が対応してきたが、県こころのケアセンターが設置されたことで、順次、こころのケアチームから県こころのケアセンターへ引き継いでいった。

相談室では、こころの健康に係わる個別相談の対応のほか、地域の保健師等とのケース検討を行ったり、必要に応じてアウトリーチ（訪問支援）も行う。

相談室の運営のほか、こころのケアセンターの活動の大きな柱の一つとなるのは、地域の保健活動に対する支援である。具体的には、市町村が行う健康調査や特定健診に専門職を派遣し、これらの事業が円滑に実施できるよう支援を行うことである。これらの活動からリスクの高い方を発見した場合には、市町村保健師との連携の下、継続してフォローを行う場合もある。

また、将来的に地域主体で支援を行っていくために、人材育成に係わる研修や支援者のメンタルケアに係わる支援などにも力を入れている。



「こころのケアセンター」の支援者のためのレクチャーや健康相談会も実施。写真は、市町村で行われた職員対象の健康相談会の様子



野田村の「震災こころの相談室」の会場の様子

5 こころのケア活動における 保健師の役割と こころのケアセンターとの連携

今回の大震災津波の被災者支援とこころのケア活動において、各自治体の保健師が重要なキーパーソンとなったことは特記すべきことである。

全国から派遣されたこころのケアチームと地域住民のつなぎ役になったのは、地域の保健師たちであった。保健師は、乳幼児から高齢者まで、地域住民全体の健康を守るための保健活動を通じ、住民の健康情報を把握し、対象者に応じた対応についてもノウハウを有している。地域に根ざした活動を通して、住民と強い信頼関係が結ばれている保健師との連携なくして、こころのケア活動は考えられなかった。

地域住民の健康を守るキーパーソンとしての保健師が、保健活動に従事できるよう支援を行うことも県こころのケアセンターの果たす大きな役割の一つである。地域の保健師との信頼関係を大切に、保健活動をベースとしながら、福祉、医療との連携を図り、被災者一人ひとりに寄り添った丁寧な対応を心がけている。



市町村が行う特定健診時に合わせて、うつスクリーニングも行う。こうした健診への支援も「こころのケアセンター」の活動のひとつ

今回のような未曾有の災害において、こころのケアは欠かせない事案である。リスクの高い人に早期にアプローチし、支援につなげることと併せて、現在健康な住民がその健康を維持していけるよう、こころの健康に関する普及啓発などを行うことも県こころのケアセンターの担うべき役割の一つと考えて、対応にあたっている。

被災者の生活の再建あってこそ、こころのケアの活動もその意義を発揮できる。そのためにも、様々な関係機関と連携した事業推進が求められ、それが地域全体の健康度のボトムアップにつながることを目指し、現在も県こころのケアセンターの活動が続けられている。



野田中学校の仮設住宅団地の集会場で行われている交流サロンの様子

6 児童の養育支援活動

被災した子ども（18歳未満）に対するこころのケアも重要課題であった。震災孤児・遺児の受入れに必要な里親や養育者の確保や里親委託で対応できない場合の児童養護施設の体制づくりなど、検討すべき課題が多数あった。

今震災に対して、県は、大きな震災や事故に遭遇して、強い恐怖や衝撃を受けた子どもの成長に影響がでないよう、①被災地の状況把握、②こころのケ

ア、③生活支援の活動を展開している。

県は、被災地支援に協力できる児童福祉司の派遣を厚生労働省に対して要請するのと併行して、大船渡市、陸前高田市、宮古市などの被災地調査のために7つの班を編制し、調査を実施した。

避難所や保育所等を巡回しての調査は、児童相談所の児童福祉司を責任者として、派遣された他県職員を中心とする3人が1チームとなって行った。高台にある児童養護施設は津波による被災を逃れる一方、保育所は津波で全壊したところも多く、家族を亡くした施設職員もいる状況であった。

また、本県は、法務省、日本児童青年精神医学会、東京都等から児童精神科医の派遣協力を得ることができた。施設等を巡回しての調査は、他県からの派遣職員、関係機関の協力により3月末までに終了した。

震災を体験した子どもの中には、赤ちゃんがえり・おねしょ・体調不良・夜泣き・眠れない・急に泣き出すといった症状を訴える子どもも見られるようになった。そうした子どもを抱え、どのように接すればいいか悩む保護者や養育者も多かった。

このため県は、平成23年6月から順次、宮古児童相談所に「宮古・子どものこころのケアセンター」を、児童家庭支援センター大洋に「気仙・子どものこころのケアセンター」を、釜石保健所に「釜石・子どものこころのケアセンター」を設置し、児童精神科医による相談やケアをスタートした。

将来的には、子どものこころのケアセンターを、こころのケアの拠点としていくことを目指しているが、児童精神科医は全国的にも数が少なく、県内にも数えるほどしかない。こころのケアの専門医確保と人材の育成が課題となっている。

7 学校における子どもたちのこころのサポート

県教育委員会では、平成23年4月6日に「いわて子どものこころサポートチーム」を結成し、カウンセラー（臨床心理士）による児童・生徒へのこころのサポートや、相談窓口の設置・運営、教職員を対象とした研修会等に取り組んだ。

また、被災地域の幼稚園、小・中学校、高等学校、特別支援学校に震災前から配置している通常のスクールカウンセラーに加え、1学期（平成23年5月9日～6月17日）には計113校・延べ348人、2学期（9月～年度末）には計203校・延べ131人の県内外のカウンセラーやスーパーバイザーを派遣した。

県内の臨床心理士が不足していたため、日本臨床心理士会と連携する都道府県教育委員会から臨床心理士の派遣などの支援をいただいた。

学校等に派遣されたスクールカウンセラー等は、被災地の児童・生徒等のこころとからだの健康状態や悩みに対して、カウンセリングにあたった。スクールカウンセラーで対応困難な事案については、保健福祉部と連携しながら「子どものこころのケアセンター」や医療機関に対応を依頼した。

8 震災孤児・遺児の養育環境への支援と地域力のボトムアップ

今回の大地震津波により、保護者が死亡又は行方不明となった18歳未満の震災孤児は94人、震災遺児は482人となっている。

県児童家庭課は、発災後の4月から毎月、児童相談所所長会議を開催し、状況報告と具体的な対策案の検討を重ね、震災孤児等の生活全般にわたるサポート体制を敷くとともに、震災を契機に、里親の認定会議を毎月設け、孤児の養育環境の早期安定化を図った。親族や里親に養育されることとなった子どもに関しては、児童相談所が定期的に巡回して、安定した環境の下で生活を送られているかをチェックする体制も整えた。

また、孤児の財産を管理する未成年後見人の選定支援や、保険金、弔慰金等を適切に管理するためのサポート、一人親家庭となった保護者に対して、県が配置した遺児家庭支援専門員が各種の支援体制サービスの情報提供を行っている。震災孤児・遺児に係る経済的支援として、県が創設した「いわて学びの希望基金」をはじめ、民間による給付金や一時金、岩手県育英奨学会や日本学生支援機構等による奨学金があり、こうした制度の周知や利用の勧奨等も行った。

子どものこころのケアと生活、保健、教育などを支援するため、日本ユニセフ協会や日本プレイセラピー協会の協力を得ながら、被災した子どもたちに遊びを通じたこころのケアも実施している。

応急仮設住宅の 建設と対策

1 東日本大震災直後の対応と 応急仮設住宅建設

県は応急仮設住宅建設候補地の現地調査を、震災から5日後の平成23年3月16日に開始した。応急仮設住宅建設候補地については、各市町村でこれらの事態に備えて「応急仮設住宅建設可能用地リスト」を作成していたが、明確にリストアップされていない市町村が多かった上、そのリストに記載されている候補地でさえも被災したと思われる場所もあり、有効な資料として活用することができなかった。

新たに候補地の選定を進める必要があったが、被災地と電話がほとんどつながらず、作業がスムーズに進まないこともあり、直接現地へ赴き、調整・検討していくこととし、また、緊急事態ということもあり、応急仮設住宅建設の適地が見つかれば、すぐに交渉・契約を行い、建設会社へ発注していった。

そして、3月19日には、第一弾となる応急仮設住宅建設工事が陸前高田市立第一中学校グラウンドで始まった。第一中学校はすでに被災者の避難所として使用されており、グラウンドは被災者の駐車場

となっていた。

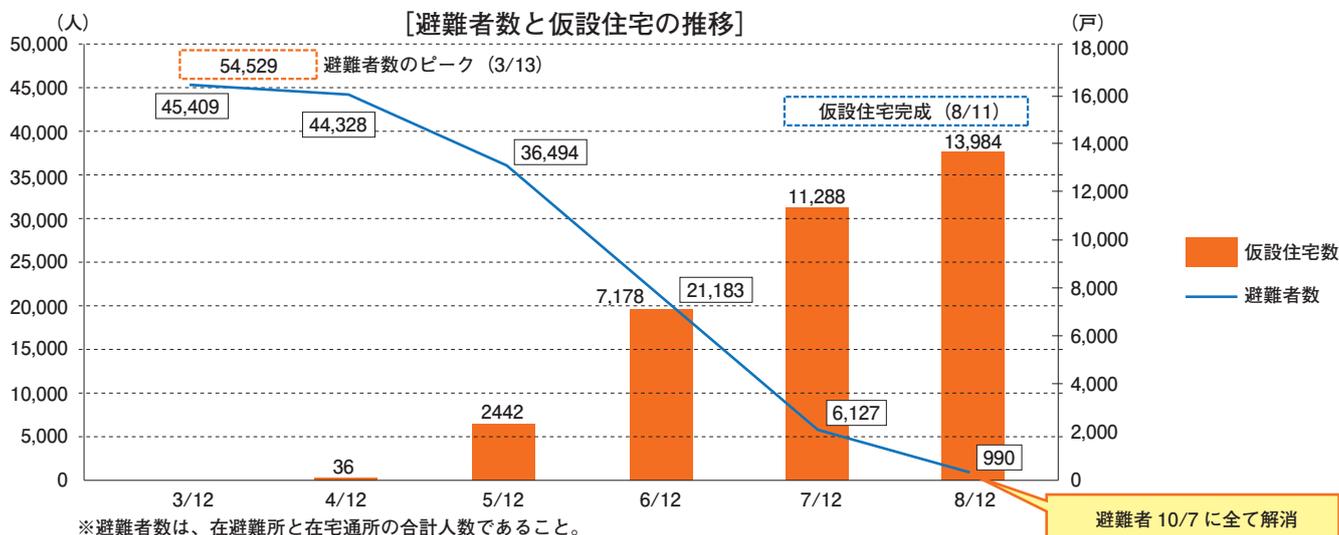
最初に200戸の建設計画のうち先行して36戸を建設することとなり、2週間で完成させた。3月中にはガソリン不足の状況が続き、現地へ赴く車の手配にも苦慮したため、応急仮設住宅資材の運搬車両についても緊急通行車両としての確認を受けた。

最初の応急仮設住宅は4月1日に完成、9日には、入居が始められた。この入居に間に合わせるために、応急仮設住宅建設業者（プレハブ建築協会会員企業）との賃貸借（リース）契約書、県と市の管理事務委託協定書、県と入居者の住宅使用貸借契約書、市町村あてのお知らせ（事務の概要）、入居者あての入居の手引きの作成などの業務を急ぎ進めた。

第一中学校グラウンド以外の応急仮設住宅の着工は、準備の整ったところから順次行っていくこととしていたが、被害の甚大な宮古地区以南の沿岸6市町（宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市）は必要戸数も相当数にのぼると予想されたため、優先して早期に着工することとした。県北の沿岸地域では、4月上旬に久慈市、田野畑村、野田村で着工することができた。その後、4月中に

図4-6 避難者数と仮設住宅の建設状況

応急仮設住宅は、平成23年8月11日までに必要戸数13,984戸全てが完成。
また、避難者の応急仮設住宅等への入居が完了し、10月7日には全ての避難所を閉鎖。



は週 2,000 戸ペースで着工を続け、平成 23 年 7 月 4 日には完成戸数が 10,000 戸を突破、そして 8 月 11 日には応急仮設住宅 13,984 戸すべての建設が完了し、大震災津波の発生から 210 日目となる 10 月 7 日には、県内の避難所がすべて閉鎖された（図 4-6）。

応急仮設住宅の建設を進めるとともに、被災者からの問い合わせに対応する窓口として、4 月 1 日に「住まいのホットライン」を設置した。参考としたのは被災直後に国土交通省から送られてきた「阪神・淡路大震災からの復旧・復興のあゆみ」である。兵庫県では被災から 10 日後に「総合住宅案内所」を開設していたことから、3 月中または 4 月初めまでに住まいに関する一元的な問い合わせ窓口を設置することとした。

設置場所は、日々変化する情報を的確に把握できるようにするため、建築住宅課内にした。問い合わせ窓口で対応する人員については、(財)岩手県建築住宅センターへの業務委託により 2 人を確保したほか、土地開発公社及び大阪府からの派遣職員なども含め総勢 7 人の体制を確保することができた。

大阪府の派遣職員には、阪神・淡路大震災の経験を活かし、ホットライン開設までに Q & A 集を作成してもらった。被災者からの問い合わせ窓口としてホットラインを 4 月 1 日に開設したが、被災者に県側の情報を伝達する手段は、マスコミ報道程度に限られていたため、被災者へ応急仮設住宅情報を直接伝達する方法として、避難所へ掲示する「かわら版」を発行することとした。ホットライン開設から 1 週間後の 4 月 8 日には「住まいのかわら版」の第 1 号を発行した。このかわら版には、応急仮設住宅の建設状況、内装や設備、グループホーム型や高齢者等拠点施設の整備、県営住宅の募集などを掲載した。

2 建設会社との調整

応急仮設住宅については、全国すべての都道府県が(社)プレハブ建築協会と協定を結んでおり、建築の仕様が決まっている。応急仮設住宅建設用地が確定した後は、プレハブ建築協会が会員である業者へ建設を割り振っていった。これだけの災害規模は想定されておらず、各業者とも調達できる建設資材には限度があったことから、予想戸数を割り出し、建設と並行し、急ピッチで建設資材の生産を進めてもらえるよう要請した。

本県の気候を考えれば寒冷地仕様が必要となる

が、その仕様に見合う建設を行っているには完成までに時間を要することとなる。断熱材の追加及び窓の二重サッシ化については、追加工事での対応も可能なことから、これらの防寒対策については追加工事として実施することとした。

応急仮設住宅建設の内訳は、プレハブ建築協会の規格建築部会（8 社）の 7,772 戸（通常住宅 7,702 戸、グループホーム 70 戸）、住宅部会（9 社）の 3,727 戸（通常住宅 3,677 戸、グループホーム 50 戸）に加え、県内建設業者による地域型住宅（21 社）の 2,352 戸、遠野市・住田町建設分 133 戸の合計 13,984 戸となり、当初予定の 8,800 戸を大きく上回った。プレハブ建築協会は規格建築部会（プレハブリース系会社で構成）と住宅部会（ハウスメーカー系会社で構成）に分かれているが、初期の応急仮設住宅建設は、初動対応が可能な規格建築部会が中心となって行われた。

4 月に入ってからは住宅部会の生産体制も整ってきたため、同部会への発注を開始した。プレハブリ



プレハブ建築協会規格建築部会による応急仮設住宅



プレハブ建築協会住宅部会による応急仮設住宅



公募選定事業者による応急仮設住宅

ース系のものに比べ一般的な住宅に近く、断熱性も十分に確保されているが、2DKしか供給できないため、避難所近く（主に学校のグラウンドなど）には多様な世帯規模に対応可能な規格建築部会が、避難所から遠いところ（主に民有地）には、主に2人世帯向けを住宅部会が建設することとした。

地域型住宅とは、公募で募った岩手県内の業者が建設するもので、プレハブ建築協会で補いきれなかった部分を地元の業者が担った。建設のスピードを上げるためには、業者数を増やすことが肝要と考え、当初のプレハブ建築協会発注だけでなく、同時並行して建設業者の幅も広げていった。

この応急仮設住宅建設事業は、岩手県内だけでも1,000億円ほどの事業規模となり、この事業に地元建設業者がどれだけ関わり、どれだけ地元雇用が生まれるかは、地域経済の活性化にも大きく関係することになる。このため、被災当初からプレハブ建築協会やその会員企業に対して、地元雇用や地元資材の調達等について協力を求めているが、県の方針を明確に示すため、知事名で文書通知を行うとともに、岩手県、プレハブ建築協会、県建設資材連合会及び会員企業による連絡会議において、県内建設業者への優先発注と県産資材の活用を、プレハブ建築協会へ強く求めることにした。

遠野市と住田町に建設した応急仮設住宅は、各々の市町が独自に建設したものである。災害救助法では、応急仮設住宅の設置は原則として都道府県が行うこととされているが、市町村への委任も可能である。遠野市は建設前に、住田町は建設後に、その手続きを行って応急仮設住宅として位置付ける方向で調整した。また、設置場所についても、被災市町村内に限定されるものではなく、被災市町村外に設置することも可能である。遠野市、住田町においては、沿岸地域へ様々な後方支援活動を行っており、応急仮設住宅建設の一部も担っていただくこととなった。遠野市、住田町ともに、地元企業に発注し、地域材を活用した住宅建設が行われており、このような取組は地域活性化という観点からも特筆されるべきものである。大規模災害において、被災市町村のみならず、こうした後方支援を行う市町村と連携し、柔軟に対応していくことが必要である。

3 県営住宅及び民間住居の活用

応急仮設住宅建設と並行して、既存の県営住宅の空き住戸の活用、民間賃貸住宅の空室状況の把握・情報提供なども行った。県営住宅の空き住戸につい

ては、多数の申込みが見込まれたことから、提供範囲及び募集方法等について検討を行った。内陸地域の空き住戸については、沿岸被災地から相当な距離があるため、応急仮設住宅が完成した後は沿岸地域に戻ることも、被災者にとって一つの選択肢となるよう配慮する必要があった。

これらの理由から、県営住宅の活用方法について整理を行い、①沿岸地域（85戸）は被災者向け住宅として1年間無料で提供する、②内陸地域（150戸）は住戸としてではなく一時避難所（避難所の分室的扱い）として提供する、との2つの方針に沿って地域別に募集を行うものとし、優先入居者の基準選定や申込みの受付方法を整理した。

活用を決めた住戸については、被災者の受入れに備え、風呂釜やガスコンロ、エアコンなど、応急仮設住宅があらかじめ備えている水準の設備・備品を整備するため、予算の専決処分を行って改修工事に着手しようと考えたが、早々に資材不足の問題に直面することとなった。特にエアコンの入荷が遅れ、改修のスピードが上がらなかった。これにより募集が遅くなった上、一時避難所扱いとしたため、被災地の方々からの問い合わせが多数寄せられ、対応に相当苦慮した。

大規模災害時の県営住宅活用には、あらかじめ基本方針や標準的な募集方法を定めておき、速やかに募集作業に取りかかることが可能な仕組みづくりが望ましい。なお、県営住宅の入居者選定については、阪神・淡路大震災当時の優先順位や保健福祉部の意見を参考に、特に緊急度が高いと考えられる世帯を優先区分の対象とした。その具体的区分は次のとおりである。

[優先区分1]

- ・80歳以上の方がいる世帯
- ・重度の障がい等を有する方がいる世帯

[優先区分2]

- ・特定疾患により居住の安定を図る必要がある方がいる世帯
- ・中度の障がい等を有する方がいる世帯
- ・3歳児未満の乳幼児がいる世帯
- ・3歳以上15歳未満の児童が3人以上いる世帯
- ・75歳以上の方がいる世帯

[優先区分3]

- ・要支援1～2の高齢者等がいる世帯

民間賃貸住宅の空室状況については、協定を締結

した不動産関係団体から約 2,000 件、協定は締結していないが協力を要請した団体から約 1,000 件、合わせて約 3,000 件の情報提供を受け、それを取りまとめて被災市町村へ情報提供を行った。しかし、情報提供を受けた物件のほとんどが内陸地域の物件であり、被災地及びその周辺に所在する物件情報はわずか 29 件（久慈市 26 件、洋野町 3 件）と、全体の約 1% であった。

4 応急仮設住宅受入れ体制及びクレーム対応

応急仮設住宅の着工が進み、その完成スケジュールが次第に見えてくる一方、完成した応急仮設住宅への入居者を速やかに決定し、被災者を円滑に入居させることが課題となった。特に日本赤十字社等から応急仮設住宅に入居する被災者に対し、家電や日用品等が提供されることになり、応急仮設住宅完成までに搬入することとなったが、家電等の搬入までには一定期間を要するため、円滑な入居のためには、あらかじめ完成日や入居者を決定しておくことが必要となった。

このため、入居管理や日赤等との調整を所管する県地域福祉課（後に復興局が担当）と協議し、着工から入居までの流れを整理したフロー図を作成した（図 4-7）。フロー図は、①完成前に入居者を事前に決定すること、②鍵渡しの際には、家電等の生活用品が極力揃った状態となっていることを考慮し作成した。

応急仮設住宅建設については県主導で行ったが、入居については市町村に一任し、市町村が、小さな子供がいる世帯、身体障がい者がいる世帯などの優先枠と一般の公募枠でバランスを取りながら、入居を管理していった。

なお、初期段階での応急仮設住宅の入居で、かつて住んでいた地域がまったく違う人たちなどが集まることとなり、引きこもってしまう人が出てくるなど、コミュニティ形成上の問題も発生している。応急仮設住宅建設が進む中で、次に建設される場所の情報を発信することで、避難所で生活する人たちの間にも、自分に一番適した応急仮設住宅を選ぶことができるようになったため、今までのコミュニティに近い状態で移り住むことができた。

さらに、応急仮設住宅団地内の交流を図る施設として、50 戸以上の応急仮設住宅団地においては集会所（100㎡程度）を、小規模な団地においては可能な範囲で談話室（ミニ集会所 40㎡程度）を設

置している。集会所には、集会室、多機能トイレ、NPO やボランティアが駐在可能な事務スペース、台所を備えている。この他にも施設の不具合や修繕等についての要望の窓口となる「応急仮設住宅保守管理センター」を開設するなど、応急仮設住宅での暮らしを向上させるための取組を進めている。

プレハブ建築協会との協定の中で、応急仮設住宅の広さについては 1 部屋タイプでは 6 坪、2 部屋タイプでは 10 坪、3 部屋タイプでは 12 坪と定められているが、室内の仕様については建設会社ごとに異なり、入居者からクレームが多数寄せられた。

なお、追加工事としては、玄関スロープや、手すり等の設置、畳敷きへの変更、外壁断熱工事、窓の二重サッシ化、天井等鉄骨梁型断熱工事、風除室設置、玄関網戸設置、住戸壁面緑化（緑のカーテン）、団地内の通路のアスファルト舗装、消火器の配布、物干しのある窓上部への庇設置、床下隙間部の塞ぎ工事、メーターボックス断熱化工事など 14 項目に及んだ。

応急仮設住宅での居住期間は 2 年から 3 年へと延長されたが、撤去されることが前提となっている。県は応急仮設住宅入居者のその後の暮らしのため、家賃の補助措置もあり、自力再建が難しい方々の受け皿となる合計 5,600 戸の災害公営住宅の建設に取り組んでいる。

[応急仮設住宅の住環境の改善内容]

①手すり・スロープ、畳の設置（希望者に対応）

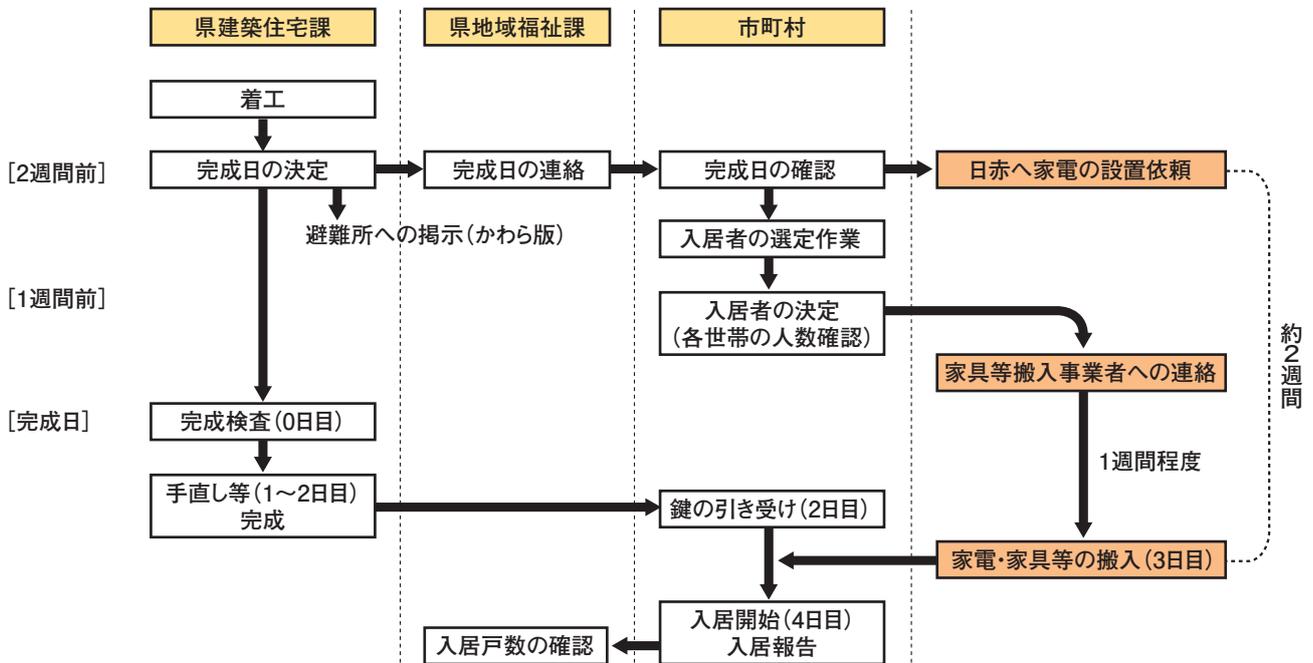
玄関の段差に対応したスロープ・手すりの設置、カーペット敷きから畳敷きへの変更（1 室 4.5 畳）を実施



②断熱工事（プレハブメーカーの住宅（約 7,700 戸）を対象に実施）（平成 23 年 10 月中旬に完了）

鉄骨の柱が室内外でむきだしになっているなど断熱性が低い構造のプレハブメーカーの応急仮設住宅で追加の断熱工事を実施。工事内容は、外壁の断熱材の追加、小屋裏換気扇の設置、窓の二重サ

図4-7 応急仮設住宅の入居までのフロー



- ③緑のカーテンの設置(希望者に対応)(設置済)
団地内の緑化を目的に、ゴーヤの苗の育成セットを配布しネットを設置
- ④遊具等の設置(概ね50戸以上で空きスペースのある団地)(平成23年11月末までに完了)
団地のコミュニティ形成を促進するため、ベンチ、プランター及び遊具を団地内の空きスペースに設置
- ⑤暮らし方についての周知(平成23年12月上旬までに完了)
冬季間の暮らしで配慮しなければならない水周りの凍結防止策や結露対策などについて、資料を全戸に配布
- ⑥消火器の各戸設置(平成23年12月上旬までに完了)
暖房器具の使用等で危惧される火災の備えとして、住棟単位で設置していた消火器に加えて、各戸に住宅用消火器を追加設置
- ⑦集会所、談話室の追加整備

- 市町村からの追加の要望に応え、集会所1カ所(陸前高田市)、談話室4カ所(陸前高田市、大船渡市)を追加整備済(最終設置箇所数：集会所40カ所、談話室109カ所)
- ⑧風除室の設置(入居済み団地：平成24年1月中旬までに完了)
未対応だったプレハブメーカー以外の住宅(ハウスメーカーの住宅、工務店等の住宅)を対象に、風除室の設置工事を実施
- ⑨床下配管部の凍結防止工事(外壁下部の隙間塞ぎ工事)(全戸)(平成24年2月上旬完了)
- ⑩消火用水確保のための受水槽工事(平成24年2月上旬までに完了)
消防水利が遠く消防用水の確保が困難な81団地のうち受水槽が設置されている53団地について対応済
- ⑪団地内通路の舗装(全団地を対象)(入居済団地：平成24年3月上旬に完了)
- ⑫物干し場底の設置(平成24年2月下旬に完了)

各戸物干し金具上部に雨よけ庇を設置

⑬床下換気扇等取付工事(全団地を対象)(平成24年5月下旬に完了)

床下部の腐食・結露防止のため、床下に強制換気扇又は換気口の増設を実施

⑭追い焚き・物置の設置(希望者に対応)(平成24年11月末までに完了)

平成24年5月末までに入居者への希望調査を行い、希望があった住戸について、順次着手

5 応急仮設住宅における生活支援

応急仮設住宅は、発災後から2ヵ月経った平成23年5月12日時点で2,442戸が完成し、8月11日までに必要戸数である13,984戸が完成した。この間には、沿岸地域の避難所の方々に内陸地域の温泉旅館やホテルで過ごしていただくという取組も8月末まで実施した。10月7日には、応急仮設住宅への入居が完了し、すべての避難所を閉鎖した。応急仮設住宅には平成24年9月現在74.2%が入居しているほか、民間賃貸住宅(18.9%)、雇用促進住宅(5.5%)、公営住宅等(1.4%)にも入居している状況である(表4.4)。

県は応急仮設住宅での生活支援も実施しており、大船渡市、大槌町、釜石市には、それぞれ100人単位の支援員を設置している。支援員は団地内のコミュニティづくりを推進していくために置き、主に被災地域の方を雇用している。

具体的な業務は、団地内でのお茶会の開催や集会所の管理、高齢者への声掛けによる孤立化防止のほか、団地内で何らかの緊急事態が起きた場合の対応などとなっている。従来であれば、被災市町村が雇用するものであるが、大船渡市と大槌町の支援員については、北上市役所が支援事業として民間の人材派遣会社に委託し派遣している。このほかにも、陸前高田市などでは、地元のNPOが談話室やサロンを設けるなどの活動を行っている。コミュニティ形成については、NPOの力によるところも大きい。

表4-4 応急仮設住宅等の入居状況

	応急 仮設住宅	民間 賃貸住宅	雇用 促進住宅	公営 住宅等	合計
戸数	12,897戸 <small>(24.1.13 13,228戸)</small>	2,970戸 <small>(23.10.21 3,474戸)</small>	751戸 <small>(23.8.12 837戸)</small>	200戸 <small>(23.7.29 291戸)</small>	16,818戸
人数	29,818人	7,602人	2,214人	577人	40,211人
割合 (人数)	74.2%	18.9%	5.5%	1.4%	100.0%



大槌町小籠の仮設住宅団地の談話室での支援員によるサロン活動

第6節

産業復興支援

1 農林水産業の復旧・復興

■水産業復旧・復興への道筋

本県の水産業は、漁業と流通・加工業が両輪となって成り立っており、漁業が約400億円、水産加工業が約700億円という生産額を上げていた。また、サケのふ化・放流、アワビ、ウニの種苗生産と放流、ワカメ、コンブ、カキ、ホタテの養殖など、「つくり育てる漁業」を推進してきた。

本県では、漁業者のほとんどが漁業協同組合の組合員となっており、養殖施設など、漁協の施設を共同利用する仕組みが根付いていたことから、復旧についても、漁協を核とする漁業や養殖業の構築、魚市場を核とする流通加工体制の構築、被災したすべての漁港の復旧、地域ニーズを踏まえた漁港施設などの復旧という方針の下に、漁港施設等についておおむね5年間で復旧し、水産業の早期再生に向けて対応することとした。

これらの対応は、県の財政レベルでは不可能であったことから、国に対して補助事業の創設を要望し、国及び市町村とともに、本県独自の高率補助制度を整備して、漁協を核とした復旧・復興を目指した。水産業の復旧・復興に関しては、県が全面的に支援するというメッセージを発信することで、漁業者等の意欲を促し、沿岸地域の基幹産業である水産業を再生させることを目的とするものであった。

■漁港関係施設等の復旧

県内の水産業・漁港関係の被害は、沿岸地域全域にわたった。水産業関係の被害は、魚市場等の施設1,893カ所、漁船13,271隻、漁具323ケ統、養殖施設25,841台、水産物49,597トンにのぼった。

県内111漁港のうち108漁港において、防波堤や岸壁などが倒壊、損壊、または沈下した。また、漁港海岸施設、漁業集落環境施設、漁場施設も甚大な被害を受けた。漁港施設や防潮堤などの背後には、加工場や集落、公園施設などがあり、その多くも壊滅的な被害を受けた。

発災後の漁港には大量のがれきが浮遊・堆積し、

養殖漁場や定置漁場などの海底にも散在していたため、災害協定に基づくがれき撤去の要請を行い、発災2週間後から9月末まで、最大で36隻(県内19隻、県外17隻)の作業船が漁港内での撤去作業にあたった。9月30日時点で89漁港のがれき撤去が完了し、すべての漁港で漁船の利用が可能となった。また、応急工事により一部の漁港では、荒天時でも一定の静穏域が確保されたほか、岸壁で水産物の円滑な水揚げが可能となった。浸水によって機能不全となっていた汚水処理施設も再稼働し、徐々に、なりわいの回復が進んでいった。

県では、被災した小規模漁港を含めた漁港すべてを復旧させる方針を早期に打ち出した。これは、サケなどの定置網漁業、ワカメ、コンブなどの養殖漁業やウニ、アワビなどの採介藻漁業など、前浜での漁業が主に営まれていること、漁港は水揚げの場というだけでなく、生産と生活の基盤であるという本県漁業の特徴を踏まえての方針である。震災後2カ月で約40%の産地魚市場が再開し、本県漁業の主要魚種である秋サケ漁の時期には12市場が再開した。

漁港施設等の復旧にあたっては、大震災津波により水産業・漁港が壊滅状態に陥ったこと、復旧を進める立場にある沿岸市町村も被災したこと、建設業者も被災し重機が流失して迅速な対応が困難だったことなど課題も少なくなかった。また、災害復旧事業に係る事務手続きも膨大で、技術職員が大幅に不足する状況であった。

■水産業の復旧・復興に向けた支援

県は、地域に根ざした水産業の再生に向け、両輪である漁業と流通・加工業について、漁協を核とした漁業・養殖業の構築と産地魚市場を核とした流通・加工体制の構築を一体的に推進することとした。このため県は、平成23年度において、事務所自体が被災した漁協の再建や、共同利用する漁船や養殖施設及びサケふ化場等の復旧・整備への支援などを行い(表45)、平成24年春の養殖ワカメ生産量やサケ稚魚放流数は被災前の約7割まで回復した。

こうした水産業の復旧・復興に向けた支援は、平

表4-5 水産業復旧・復興支援事業一覧(平成23年度)

(単位:千円)

平成23年度水産関係(非公共)復旧・復興事業[主要事業]				
No.	事業名	事業概要	予算額 (2月現計)	補助率等
1	漁業協同組合等機能回復支援事業	◎事務所の修繕、仮設事務所の整備 ◎OA機器、机・椅子、車両等の購入等	62,502	国2/3、県1/9、市町村1/9、事業主体1/9(一部、国庫対象外あり)
2	水産団体機能回復支援事業	◎加工組合、魚市場等の事務所機能復旧	28,854	県7/9、市町村1/9、事業主体1/9
3	共同利用漁船等復旧支援対策事業	◎漁船の取得(新造・中古購入)、修繕 ◎定置網・磯建網・カゴ等漁具の取得	39,581,149	国1/3、県4/9、市町村1/9、事業主体1/9
4	水産養殖施設災害復旧事業	◎激甚災害法に基づく養殖施設(個人)の原形復旧	714,221	(対象事業の)国9/10、事業主体1/10
5	水産業経営基盤復旧支援事業(養殖施設分)	◎養殖施設の新設整備	4,532,377	国2/3、県1/9、市町村1/9、事業主体1/9
6	養殖用種苗供給事業	◎ワカメ、コンブ種苗の委託生産 ◎ホタテ、カキ種苗の購入費補助	416,115	県7/9、市町村1/9、事業主体1/9
7	水産業経営基盤復旧支援事業(共同利用施設分)	◎荷捌き施設など共同利用施設の新設整備	20,670,170	国2/3、県1/9、市町村1/9、事業主体1/9
8	水産共同利用施設復旧支援事業	◎荷捌き施設など共同利用施設の修繕、機器整備	13,022,470	国2/3、県1/9、市町村1/9、事業主体1/9
9	製氷保管施設等早期復旧支援事業	◎魚市場に関連する製氷・貯氷施設の修繕、新設整備	3,998,129	国2/3、県1/9、市町村1/9、事業主体1/9
10	水産加工事業者生産回復支援事業	◎民間事業者の水産加工用機器類整備	1,595,479	県8/9、事業主体1/9
11	さけ・ます生産地震災復旧支援緊急事業	◎さけ・ますふ化場の応急復旧	2,850,281	国2/3、県1/9、市町村1/9、事業主体1/9
12	さけ・ます種苗生産施設等復興支援事業	◎さけ・ますふ化場等の本格整備	3,660,695	国2/3、県1/9、市町村1/9、事業主体1/9
13	水産技術センター施設災害復旧事業	◎大船渡施設の設計(アワビ) ◎種市施設の設計、工事(ウニ)	1,132,076	直営)国2/3、県1/3
14	漁場復旧対策支援事業(漁業者等による瓦礫撤去)	◎漁業者グループによる漁場のがれき等回収処理	2,358,166	直営)国8/10、県2/10 12,100円/人・日
15	いわての漁業復旧支援事業(緊急雇用創出事業)	◎定置網、養殖施設の復旧整備に係る漁業者の雇用	280,563	直営)委託(雇用対策基金)
合計			94,903,247	

成24年度も継続して実施されている。また、漁船等の復旧状況は、平成24年12月末現在で、補助事業による新規登録漁船数が5,281隻となっており、被災を免れた漁船数等を合わせた稼働可能漁船数は9,131隻となっている。同様に、養殖施設(共同利用施設)の整備数が13,797台、流通・加工関連施設(水産共同利用施設)の竣工施設数が61カ所などとなっている。

■農地・農業用施設の復旧

被害調査は、通常、市町村が行うが、沿岸地域の市町村は被災によって対応が困難であったことから、県が代わって被害調査を行った。調査に当たっては、コンサルタント、岩手県土地改良事業団体連合会、農村災害復旧専門技術者、県職員のOBなどで構成される、官民協働による調査チーム「農地・

農業用施設災害復旧支援隊(NSS)」を編成し、対応した。調査の結果、沿岸地域における被害は、被害面積725ha、被害箇所12,280カ所に及び、その半分以上は陸前高田市が占めた。

内陸地域では各市町村が調査にあたり、その結果は被害面積が1,221ha、被害箇所4,698カ所にのぼった。内陸地域の農地被害は、平成20年の岩手・宮城内陸地震による被害の6倍となった。被害調査を進める一方、内陸地域では、春の作付けに向けて農業用水を確保するため、市町村や土地改良区が応急対策を進めた。

県では、被害が甚大な沿岸地域での対応に注力することとし、まず、排水路を埋め尽くしがれきを撤去した。県内に10カ所ある農地保全のための海岸堤防も破壊されたため、大型土のうによる仮締切を行った。また、地元では、津波の被害により海水

が入った農地の除塩作業も進められたが、平成23年春に作付け可能な範囲の7.5haでの除塩作業となった。除塩作業は、限られた面積であったが、営農再開に向けて営農意欲を保つための取組として行われた。災害査定についても、被害が大きかった8市町村から要請を受け、5月末から12月にかけて対応した。災害査定による国の補助事業の対象となるのは、被害額が1カ所40万円以上とされているが、今回、特に内陸地域においては、この基準に該当しない小規模な被害が多く発生した。このため県は、県単独事業（県補助率3分の1）を創設し、農家負担の軽減を図った。本事業の活用は約1,000件となった。一方、沿岸地域では、津波が農地や水路を破壊し、そのあとにヘドロとがれきが流れ込むという状態で、さらに、地盤沈下もあって、大量の客土が必要となった。内陸地域では平成24年春の作付けに向けて対象面積の98%が復旧したが、沿岸地域は15%にとどまった。

沿岸地域の復旧が進まなかった要因としては、復旧に当たり、農地の所有者一人ひとりから復旧の意向を確認しているが、応急仮設住宅などに転居した農業者も多く、所在確認も含め、時間を要したことがあった。陸前高田市を例にとると、農業者約2,000人の意向確認が必要であったが、発災から1年経った平成24年3月時点で確認できたのは、そのうちの3割程度にとどまった。

災害復旧は、基本的に原形復旧を事業の目的としている。しかし、もともと小規模だった沿岸地域の農地を元に戻すだけで将来の展望が開けるのかという観点から、単なる原形復旧にとどまらず、生産性や収益性の向上を図るため、災害復旧と一体的なほ場整備を希望する地域においては、県が地元の検討に参画した。こうした地域を対象に県が事業主体となり、国の「復興交付金」を活用した「農用地災害復旧関連区画整理事業」等により、ほ場整備を実施することとした。県では6地区10工区337haが国の採択を受けた（平成24年7月時点）。

農地海岸堤防については、10海岸すべてが破堤や地盤沈下し、復旧が必要となっている。堤防の高さは、24の湾（集落）ごとに高さを決定する「一定計画」となっており、農地・漁港・建設などの海岸堤防の高さをまとめて決定している。

復旧工事に着手する段階では、津波で流失した農地の土（基盤土及び表土）の確保という課題が発生した。また、流失を免れた土にも、がれきが混入するなどの問題が残っている。農地の復旧に用いる土

は土木工事の資材とは異なり、農作物の作付けに適した土を確保する必要がある。土の確保に向けては、被害を受けていない市町村等から運び入れるほか、災害廃棄物として集積した土の再利用も検討している。今後は、被災した農村コミュニティの再構築や一度営農から離れた農業者が農地に戻る意欲をどのように促していくか、また、従来よりも生産性・収益性の高い営農を実現するために関係機関がどのような支援をしていくのが課題となる。



陸前高田市、被災直後



応急工事によるがれき撤去後

2 中小企業等の復興支援

■被災事業者への支援

事業者支援については、平成23年4月の段階で、国が制度化に向けて動いていたが、県では早急な対応に迫られていたため、県単独事業として4月に「中小企業被災資産修繕事業費補助」を創設した。この事業は、沿岸市町村の中小企業者を対象に、損壊した施設や機械などの設備の修繕に要する経費を補助するためのもので、補助率1/2以内（負担割合：県1/2、市町村1/2）、補助限度額を小売・サービス業等200万円、製造業・宿泊業等2,000万円とした。

また、平成23年3月には、事業用資産が全壊・流出し、沿岸市町村で事業を再開しようとする中小企業者を対象とした「中小企業被災資産復旧事業費補助」も創設した。流出した施設設備の建設・取得

に要する経費を補助するもので、補助率1/2以内(負担割合:県1/2、市町村1/2)、補助限度額を2,000万円とした。

一方、国は平成23年5月にいわゆる「グループ補助金」制度を創設した。被災した中小企業者などの施設・設備の復旧・整備を支援する目的の「中小企業等復旧・復興支援補助事業」である。国の1次補正予算に対応し、県の6月臨時議会において予算措置された。県が認定した中小企業などによるグループの復興事業計画を、国と県が支援し、産業活力の復活、被災地域の復興、コミュニティの再生、雇用の維持を図り、産業の復旧・復興を目指すものである。阪神・淡路大震災時にはなかった初めての制度であった。

この制度に応募するグループに求められる要件は、①サプライチェーン型、②経済・雇用効果大型③基幹産業型、④商店街型の4つの機能のいずれかを有し、その機能に重大な支障が生じている状況であることであった。6月に1次募集を行ったところ、51グループの応募があり、8月に採択事業を決定した。その後も、23年度に2回、24年度に1回、募集を行った(平成24年10月31日現在)。

全4回の募集で、約750社に総額577億円の補助が行われ、地域経済の中核を担う企業者などの復旧・復興に、一定の役割を果たした(表4-6)。1次から4次募集を進めていく中で、地域経済の中核的な水産加工業やものづくり系のグループから、いくつかの主要商店街へと、対象も広がってきた。一方で、補助要件に該当しない小規模商店など、グループ化が困難なところも少なくない。このため県は、小規模の事業者も対象となるよう要件を緩和するか、新しい制度を創設するよう、国に対して繰り返し要望してきた。これらは課題として残っている。

■認定グループの取組内容事例

●1次認定

<釜石地域水産物流通加工グループ>

トヨタ生産方式を導入し、消費者の視点で業務改善を重ねて水産加工品の商品開発を行ってきた事業者を中心とするグループが、大規模生産により水産加工品を全国へ販売展開しているグループ、地域密着型の生産販売を行っているグループなどと連携し、水産加工品の合同販売会の開催や新商品の開発などにより、水産加工品の更なる高付加価値化に取り組む。

<沿岸電子機器・精密機器グループ>

本県の沿岸地域では、コネクタなどの電子機器や精密機器に関わる世界的なメーカーと、高い技術を有する中小企業がサプライチェーンを形成し、地域の基幹産業となっている。これらに関わる被災企業群がグループ化し、サプライチェーンの復旧・再構築を全力で推進するとともに、地域の雇用確保を図ることで、沿岸ものづくり産業の新生と地域の早期復興を目指す。

●2次認定

<山田広域ベイサイドプラングループ>

山田町、大槌町の水産加工業及び関連業種(運送、機械製造、電気工事)がグループを形成し、共同施設の利用や製品規格の統一による共販体制の構築、生産方式の統一による加工品の高鮮度化・高付加価値化に取組み、ブランド力と販売力の強化を目指す。

<大船渡地区造船関連グループ>

大船渡市に拠点を置き、本県沿岸から東北・北海道に至る広域で活動を展開する造船関連企業で構成されるグループが、各社の専門分野(船舶販売、漁船建造、船舶修理)を活かして、小型船を中心とする高品質な漁船の早期供給を可能とする効率の良い漁船供給システムの構築に取り組む。

<太平洋セメント株式会社大船渡工場グループ>

太平洋セメント(株)大船渡工場を中核企業とした、東北地域で最大のセメント生産量を誇るグループであり、地域経済や雇用の面で重要な地位を占めている。

今後、需要増大が見込まれるセメント製品の早期生産再開に取り組むとともに、がれき焼却及びがれきのセメント原料化により地域の復旧・復興に寄与する。

●3次認定

<陸前高田市水産食品加工グループ>

陸前高田市の水産加工業、食品加工業を中心とするグループが、仕入れから加工・製造、流通、販売まで連携して取り組むとともに、「高田ブランド」を創出することにより、地域食品産業復興の基盤形成を目指す。

<釜石産業再生グループ>

新日本製鐵(株)釜石製鐵所を中核企業としたグループであり、釜石地域の経済や雇用を支える重要な役割を果たしている。グループ各社が一致協力して事業再開に取り組むことにより、地域の雇用の維持・確保や地域経済の活性化を図る。

■二重債務問題対策

県は、平成23年8月、地元金融機関との連携の下、県と国（経済産業省）において、二重債務問題への対応に関する基本合意を締結した。基本合意には、相談から再生支援まで一貫した支援体制を整備すること、債権の買取り等を行う新たな機構の設立による再生促進などが盛り込まれた。

10月には、基本合意に基づき、岩手県産業復興相談センターが設立され、相談業務を開始した。盛岡商工会議所の岩手県中小企業再生支援協議会が設置主体となり、専門家がワンストップで相談を受け付けるものである。被災事業者が既往の債務に加え、新たに借入れをすることで事業展開が困難となることが懸念されたことから、同センターが中心となり、相談対応や支援を行っている。

11月には、地元金融機関も出資し、県とともに岩手県産業復興機構を設立した。岩手県産業復興機構が被災事業者の債務を金融機関から買い取って、元利金の返済を5年から15年の期間で猶予し、金融機関からの新たな融資を促すものである。また、3月には、国が（株）東日本大震災事業者再生支援機構を設立した。

二重債務問題は、復興を目指す被災事業者にとって大きな問題であるという認識により、早期に対応する体制を整えた。その後、グループ補助金などの補助金制度が拡充したことから、資金調達の幅が広がったが、ハードが整備されても運転資金が必要という観点から、産業復興相談センター等による支援を継続する必要がある。平成24年12月26日現在で、岩手県産業復興機構による債権買取件数は37件、東日本大震災事業者再生支援機構によるものは12月18日現在で27件となっている。また、産業復興相談センターは、債権買取のほか、返済条件の変更で対応できる事業者の計画作成や金融機関との交渉など、債権買取を必要としない事業者の支援も数多く行ってきた。同センターの支援件数は、11月末までに70件となっている。

二重債務問題への対応に関しては、行政だけでなく、金融機関との連携が重要なポイントである。県は早い段階から取組を始めたが、もともと地元金融機関と意見交換する会議を行っていたことから、その頻度を高めることで対応ができた。

復興には、一定の時間を要するものと考えられる。今後、市町村の土地利用計画が決定し、現在は仮設施設で事業を行っている小規模事業者などが本格操業に移行する時期には、より一層資金需要が高まる

と想定されることから、同センターや機構の支援が必要となっていくと考えている。

3 商工施設の復旧

被災した中小企業者などの施設・設備の復旧・整備を支援する目的のグループ補助金は、商工施設の復旧にも活用された。

グループ補助金の第1次認定では、大槌町の事業者らによるシーサイドタウンマストグループが認定された。大槌町では、津波と火災により中心商店街が壊滅的被害を受け、商業機能を失ったが、被災したショッピングセンター内に商店街機能を集約するとともに、商店街コミュニティ機能、防災避難機能を新たに付加した交流拠点商業施設として再生した。

また、第4次認定で、宮古市のいわて宮古街なか商人グループ、釜石東部コミュニティ振興グループ、おおふなと夢グループなど、商店街の施設の再整備や商店街を核としたコミュニティの再生などを目指す卸小売業・サービス業のグループが認定された。



シーサイドタウンマストの再開(大槌町)

4 観光施設の復旧

グループ補助金は、観光業の復旧にも活用された。

第3次認定において、釜石市のいわて三陸希望の宿ネットワーク～三陸海岸観光復興プロジェクトグループと三陸復旧・復興後方支援「釜石ビジネスホテル」グループ、大槌町の旅館・民宿再興グループなどが、観光産業の復興を目指して応募し、採択された。

また、平成24年度に行われた第4次公募では、大船渡市、陸前高田市の宿泊施設、飲食店などの観光関連企業で構成される「恋しヶセン」観光産業復旧・復興プロジェクトグループが認定され、地域資源を活用した着地型の観光商品を開発するなどの取組に向けて動き出している。

表4-6 中小企業等復旧・復興支援事業費補助事業の認定グループ

第1次認定グループ			
グループ名	グループ構成員数	代表者所在地	業種
県北水産加工業拠点整備	(株)マルサ嵯峨商店 等 19者	久慈市	水産加工業
宮古・山田地域水産加工業グループ KIKグループ/宮古・山田マリプロジェクト/山田水産加工鮮魚出荷連 合会/宮古市水産物残渣有効利用共同体/宮冷グループ/三陸の海 藻高度加工研究事業化グループ/宮古水産冷凍加工復旧促進グループ	計39者 (株)川秀 等3者/南木村商店 等12者/(株)丸一水産 等5者/宮古水産加工業協同組合 等5者/(株)宮古製氷冷凍工 場 等4者/フードバック(株) 等4者/南大井漁業部 等 6者	宮古市 山田町	水産加工業
釜石地域水産物流通加工グループ 岩手新サプライチェーンモデルグループ/津田商店・双日食料水産グル ープ/協同組合シーテック復興委員会/釜石海産物生産販売グループ	計17者 小野食品(株) 等5者/(株)津田商店 等3者/南近藤商 店 等7者/雁部冷蔵(株) 等2者	釜石市	水産加工業
大船渡地域水産・食品加工グループ げせん「食のパワーアップ」協議会/大船渡湾冷グループ/フード ネットワーク岩手	計36者 及川冷蔵(株) 等17者/大船渡湾冷凍水産加工業 (協) 等 12者/(株)國洋 等 7者	大船渡市	水産加工業
久慈地域造船グループ	北日本造船(株) 等 4者	久慈市	造船業
釜石・大槌地区造船関連グループ	(株)小鯖船舶工業 等 8者	釜石市	造船業
沿岸電子機器・精密機器グループ (株)ウェーブクレスト宮古工場生産グループ/東北ヒロセ電機(株) グループ/沿岸圏域空気圧機器製造グループ/岩手県沿岸超精密 コネクタ製造グループ	計17者 (株)ウェーブクレスト宮古工場 等4者/東北ヒロセ電機 (株) 等2者/SMC(株) 等6者/大村技研(株) 等5者	宮古市 釜石市	電子部品 製造業
シーサイドタウンマストグループ	大槌商業開発(株) 等 30者	大槌町	小売業
補助総額 77億円(国51億円、県26億円)			

第2次認定グループ			
グループ名	グループ構成員数	代表者所在地	業種
山田広域ベイサイドプラングループ	(有)山崎水産 等 7者	山田町	水産加工業等
大船渡地区造船関連グループ	(有)大船渡ドック 等 3者	大船渡市	造船業等
太平洋セメント株式会社大船渡工場グループ	太平洋セメント(株) 等 19者	大船渡市	窯業等
補助総額 49億円(国33億円、県16億円)			

第3次認定グループ			
グループ名	グループ構成員数	代表者所在地	業種
宮古地産ネットワークグループ	(有)かくりき商店 等 11者	宮古市	水産加工業等
立ち上がれ!ど真ん中・おおつち	芳賀鮮魚店 等 6者	大槌町	水産加工業等
三陸わかめ復活プロジェクト	理研食品(株) 等 12者	大船渡市	水産加工業等
三陸水産復興グループ	(有)ヤマキイチ商店 等 5者	釜石市	水産加工業
陸前高田市水産食品加工グループ	(株)かわむら 等 9者	陸前高田市	水産加工業等
大船渡・海の宝・復興ビジョン	北日本水産(株) 等 12者	大船渡市	水産加工業等
大船渡地域食産業連携グループ	(株)アマタケ 等 17者	大船渡市	食料品製造業等
岩手県酒造組合グループ	岩手県酒造組合 等 24者	盛岡市	酒造業
両磐地域観光産業復旧・復興プロジェクト	世嬉の一酒造(株) 等 15者	一関市	観光業等
旅館・民宿再興グループ	民宿六大工 等 7者	大槌町	宿泊業
～いわて三陸希望の宿ネットワーク～三陸海岸観光復 興プロジェクトグループ	(有)陸中海岸グランドホテル 等16者	釜石市	宿泊業等
三陸復旧・復興後方支援「釜石ビジネスホテル」グル ープ	(株)釜石総業 等 4者	釜石市	宿泊業
宮古港・港湾機能再生グループ	宮古港湾運送(株) 等23者	宮古市	港湾運送業等
一関金属加工企業グループ	(株)一関LIXIL製作所 等 10者	一関市	金属製品製造業等
岩手県自動車整備振興会 釜石支部グループ	岩手県自動車整備振興会釜石支部 等11者	釜石市	自動車整備・販売業
陸前高田・大船渡地域生コンクリート製造、輸送グル ープ	橋爪商事(株) 等 8者	大船渡市	製造業等
釜石産業再生グループ	新日本製鐵(株) 等 12者	釜石市	鉄鋼業等
携帯電話部品供給グループ	ゆわて吉田工業(株) 等 10者	大船渡市	電子部品製造業
大槌・山田地域船用機械メンテナンス高度専門企業グル ープ	(有)大槌マリンテック 等 6者	大槌町	船舶修理業等
上記19グループに加えて、1次採択案件に対する追加交付分を含めた補助総額311億円(国207億円、県104億円)			

第4次認定グループ			
グループ名	グループ構成員数	代表者所在地	業種
いわて宮古街なか商人グループ	宮古市末広町商店街振興組合 等 111者	宮古市	卸小売業、サービス業等
釜石東部コミュニティ振興グループ	株式会社ウェルファー 等 66者	釜石市	卸小売業、サービス業等
おおふなと夢グループ	おおふなと夢商店街協同組合 等 49者	大船渡市	卸小売業、サービス業等
大槌山田水産復興グループ	貫長水産株式会社 等 9者	山田町	水産加工業、卸小売業、運送業
岩手県産ホタテ・アワビの安定供給グループ	有限会社森良水産 等 8者	大船渡市	水産加工業、卸小売業等
水産加工事業復興グループ	株式会社村上冷凍空調設備 等 7者	陸前高田市	水産加工業、卸小売業、建設業等
宮古港の漁業生産を支えるグループ	有限会社山智商店 等 30者	宮古市	卸小売業、水産加工業、船舶関連サービス業等
漕ぎ出せいわて・水産業復興支援グループ	有限会社カワムラマリン 等 23者	山田町	船舶製造・販売業等
大槌山田地域住宅供給グループ	有限会社クラモト塗装工芸 等 13者	大槌町	建設業、運送業等
大槌町建設産業グループ	松村建設株式会社 等 7者	大槌町	建設業、コンクリート二次製品製造・販売業等
気仙地区住宅復興支援・住文化継承グループ	ネクストハウス 等 4者	大船渡市	建設業、建築材料卸売業
陸前高田住環境復興ネットワーク	株式会社リアス 等 23者	陸前高田市	建設業、運送業等
「恋しヶセン」観光産業復旧・復興プロジェクトグループ	旅館 海風苑 等 33者	大船渡市	宿泊業、飲食業等
宮古・釜石・気仙地区食品製造・物流復興ネットワーク	株式会社中田商事 等 18者	陸前高田市	食料品製造・販売業、運送業等
岩手県自動車整備振興会 宮古支部グループ	岩手県自動車整備振興会宮古支部 等 25者	宮古市	自動車整備・販売業等
鵜住居を新生する会	株式会社岩手中京医薬品 等 35者	釜石市	卸小売業、生活関連サービス業等
重点港湾:大船渡港 港湾機能復興推進グループ	株式会社佐賀組 等 17者	大船渡市	建設業、金属製品・機械器具製造業等
岩手県自動車整備振興会 大船渡支部グループ	岩手県自動車整備振興会大船渡支部 等 51者	大船渡市	自動車整備・販売業等
補助総額133億円(国89億円、県44億円)			

第4次追加認定グループ			
グループ名	グループ構成員数	代表者所在地	業種
釜石水産復興活性化グループ	有限会社廻船問屋マルワ 等 11者	釜石市	水産加工業等
岩泉地域水産物加工業福幸会	有限会社竹下水産 等 5者	岩泉町	食品加工業等
岩手県印刷工業組合グループ	岩手県印刷工業組合グループ 等 46者	盛岡市	印刷業
補助総額7億円(国5億円、県2億円)			

表4-7 中小企業等復興支援事業一覧 (平成23年度及び24年度)

施設等の再建支援(中小企業)		
種類	対象者	内容
中小企業被災資産復旧 事業費補助	東日本大震災津波により事業用資産が滅失し、沿岸市町村で事業を再開しようとする中小企業者 ※復旧しようとする施設設備が所在していた事業拠点の主たる事業用資産が滅失していることが要件	補助対象経費:滅失した事業用資産のうち、事業再開のために不可欠な建物及びその附属設備、構築物、機械及び装置の取得に要する経費 ※1 取得費が1,000千円以上であることが要件 ※2 機械及び装置は一部対象とならないものがある 補助率:補助対象経費の2分の1以内 補助限度額:製造業・宿泊業(旅館、ホテル)20,000千円、上記以外の業種3,000千円 ※市町村によっては上限額が異なる場合がある 雇用要件:事業を再開した日の属する年度から起算して3か年経過した年度の終了する日までに被災時の従事者数を回復していただくことが要件 ※従事者には、経営者等を含む 対象期間:平成23年3月11日以降に実施した事業に遡及適用可
被災工場再建支援事業費補助金	被災地域における市町村が復興中核業種(標準産業分類の中分類)として申請し県が指定した業種	要件:①再建・復旧にかかる固定資産投資額5千万円以上、②被災時に30名以上の企業で、再建後その8割を雇用 補助対象経費:被災した工場(土地、建屋、設備)の再建に要する経費 補助率:1/10以内 補助限度額:5千万円以内※被災時100名以上で再建後80名以上は1億円 事業認定:平成24年3月31日まで事業計画の認定を受けること 操業時期:認定から3年以内
被災地復興支援助成事業 (公益財団法人さんりく基金) 【被災事業者業務再開】	雇用保険及び健康保険の適用事業者であり、被災の1年前から営利活動実績があり、引き続き被災地で雇用再開又は継続する被災事業者	助成対象:事業再開(継続)に必要な設備、備品等の購入費又は当該年度中のリース料※車両は除く 補助率:1/2以内 助成限度額:予算の範囲内で助成金請求時の雇用人数に応じた限度額とする。 雇用5人以下50万円 雇用6人以上100万円 募集期限:[一次]平成24年2月23日～3月22日 [二次]平成24年5月31日 [三次]平成24年8月31日 [四次]平成24年11月30日
被災地復興支援助成事業 (公益財団法人さんりく基金) 【被災地域産業再生】	被災地に事務所を置く各商工会議所又は各商工会	助成対象:被災地の産業再生を目的に各商工会議所・商工会が要した設備、備品等の経費(リースの場合は当該年度中の経費)※車両は除く 補助率:10/10以内 (商工会議所・商工会から事業者への助成については、1/2以内、50万円以内) 募集期限:[一次]平成24年2月23日～3月22日 [二次]平成24年5月31日 [三次]平成24年8月31日 [四次]平成24年11月30日

金融支援(中小企業)		
種類	対象者	内容
中小企業東日本大震災復興資金	東日本大震災復興緊急保証制度の要件を満たし、事業所等が罹災又は経営の安定に支障が生じている中小企業者	設備資金／運転資金 貸付限度額:8,000万円以内 貸付期間(据置):15年以内(3年以内) 利率:1.5~1.7%以内 保証料:事業所等が罹災した中小企業者に対して県が全額補給 担保:金融機関の所定の条件 第三者保証人不要 申込手続:普通銀行・信用金庫等
中小企業経営安定資金[災害対策]	平成23年東北地方太平洋沖地震及び津波災害により影響を受けている中小企業者	運転資金 貸付限度額:8,000万円以内 貸付期間(据置):15年以内(3年以内) 利率:2.1~2.5%以内 ※セーフティネット1号~6号の場合は、0.1%減じた率 保証料率:0.45~1.50% 担保:金融機関の所定の条件 第三者保証人不要 申込手続:普通銀行・信用金庫等
被災中小企業施設・設備整備	(1)岩手県被災中小企業復旧・復興支援事業費補助金交付要綱の規定により認定を受けた復興事業計画に記載されている中小企業者 (2)中小企業組合等共同施設等災害復旧費補助金交付要綱の規定により交付決定を受けた商工会・商工会議所 (3)中小機構が整備する仮設工場、事業場等に入居する中小企業者	貸付限度額:定額 貸付期間(据置):施設20年以内(5年以内) 利率:無利子 自己資金:貸付対象経費の1%又は10万円のいずれか低い額の自己資金が必要
小口事業資金	中小企業者 小規模企業者	設備資金／運転資金 貸付限度額:1,250万円以内 貸付期間(据置):設備7年以内(1年以内)／運転5年以内(1年以内) 利率:1.95%~2.3%以内 保証料率:0.45%~1.5% 第三者保証人及び担保は不要 申込手続:普通銀行・信用金庫
企業立地促進資金	誘致企業及び県内企業で工場等を新設又は増設する者	設備資金 貸付限度額:3億円以内(拠点工業団地5億円以内、知事の特認で10億円以内、特定区域における産業の活性化に関する条例第4条第1項の規定による指定を受けた特定区域内にあっては20億円以内)で所要資金の80%以内 貸付期間(据置):15年以内(3年以内) 利率:1.8%~2.0% 保証料率:0.45~1.5% 担保:金融機関の所定の条件 第三者保証人不要 申込手続:普通銀行、信用金庫等
いわて起業家育成資金	県内で新たに開業しようとする者	設備資金／運転資金 貸付限度額:設備4,000万円以内、運転2,000万円以内 貸付期間(据置):設備15年以内(2年以内)／運転10年以内(1年以内) 利率:2.1%~2.3%以内 保証料率:0.45%~1.5% 担保:金融機関の所定の条件 第三者保証人不要 申込手続:普通銀行、信用金庫等 ※資格、勤務経験等がない場合は別基準
商工観光振興資金	中小企業者	設備資金／運転資金 貸付限度額:設備1億円以内、運転5,000万円以内 貸付期間(据置):設備15年以内(2年以内)／運転10年以内(1年以内) 利率:1.9%~2.3%以内※セーフティネット1号~6号の場合は、0.1%減じた率保証料率:0.45%~1.5% 担保:金融機関の所定の条件第三者保証人不要 申込手続:普通銀行、信用金庫等
中小企業成長応援資金	雇用の増加、事業拡大、新分野への進出等に意欲的に取り組む中小企業者	設備資金／運転資金 貸付限度額:3,000万円以内 貸付期間(据置):10年以内(2年以内) 利率:2.1~2.3%以内※県北・沿岸地域の事業者の場合は、0.1%減じた率 ※セーフティネット1号~6号の場合は、0.1%減じた率 保証料率:0.45%~1.5% 担保:必要に応じて徴求 第三者保証人不要 申込手続:普通銀行、信用金庫等

種類	対象者	内容
東日本大震災復興特別貸付	以下のいずれかに該当する中小企業者 ①地震・津波等により直接被害を受けた中小企業者 ②直接被害者の事業活動に相当程度依存している中小企業者 ③その他、震災の影響により業況が悪化している中小企業者	①、②対象者向け別枠 設備資金／運転資金 貸付限度額:中小事業・商工中金3億円、国民事業6千万円 貸付期間(据置):①対象者設備20年以内(5年以内)／運転15年以内(5年以内)、②対象者 設備15年以内(3年以内)／運転15年以内(3年以内) ①、②、③対象者向け通常枠 設備資金／運転資金 貸付限度額:中小事業・商工中金7.2億円、国民事業4,800万円 貸付期間(据置):設備15年以内(3年以内)／運転8年以内(3年以内) 貸付利率 事業所が全壊・流失した場合 貸付後3年間、実質無利子化 ①対象者 貸付後3年間最大1.4%引下げ(適用上限額有り) ②対象者 貸付後3年間最大0.9%引下げ(適用上限額有り) ③対象者及び①・②対象者の4年目以降 最大0.5%引下げ 申込手続:日本政策金融公庫、商工中金
マル経融資	直接又は間接的に被害を受けた小規模事業者	設備資金／運転資金 貸付限度額:通常枠と別枠で1,000万円 貸付期間(据置):設備10年以内(2年以内)／運転7年以内(1年以内) 利率:貸付後当初3年間通常枠より0.9%引下げ無担保・無保証
設備資金貸付事業	小規模企業者(従業員50人以下を対象とする特例枠有)	設備資金 対象額:設備投資額の1/2(最大4千万円) 利率:無利子 償還期間(据置):最長7年(半年) ※直接被災者9年 無担保
設備貸与等事業	中小企業者	割賦損料率:1.95% ※直接被災者1.85% 償還期間(据置):最長10年(1年 ※直接被災者2年) 無担保
保証関係(中小企業)		
種類	対象者	内容
東日本大震災復興緊急保証	震災の影響により業況が悪化している方等(直接被害者、間接被害者)	保証限度額:普通保証2億円(組合4億円) 無担保保証8千万円 保証料率:0.8%以下 保証期間(据置):10年以内(2年以内)
災害関係保証	震災により直接被害を受けた方	保証限度額:普通保証2億円(組合4億円) 無担保保証8千万円 保証料率:0.7%以下 保証期間(据置):運転10年以内(3年以内)／設備15年以内(3年以内)
セーフティネット保証(5号)	指定業種に属し、売上高の減少等について市区町村の認定を受けた中小企業者	保証限度額:普通保証2億円(組合4億円) 無担保保証8千万円 保証料率:0.9%以下 保証期間(据置):10年以内(2年以内)
金融支援に係る特例措置		
種類		
電力需給対策のための高度化事業の拡充		
県制度融資の特例措置(返済期間延長)最長3年間返済期間を延長することが可能、延長された返済期間の範囲内で元金返済の据置期間を設定することが可能申込手続:貸付金融機関		

第7節

被災者生活再建支援

1 復興局の設置

県は、大震災津波からの復興に向けた施策の推進について、各部局を統括する専担組織として、平成23年4月25日に、上野副知事を局長とする「復興局」を設置した。局長の下に副局長2人を置き、被災者支援に携わっていた職員をはじめ、様々な分野から選抜された職員により、総勢41人体制で業務を開始した。

復興局は、総務課（復興本部運営、広報等）、企画課（復興計画策定、復興委員会運営）、まちづくり再生課（新たなまちづくりに関するプランニング）、産業再生課（地域産業における横断的な復興施策の立案）、生活再建課（生活再建支援、相談対応）の5つの課で組織され、「復興計画の早期策定と確実な推進」、「被災者支援の迅速・的確な展開」を大きな柱に業務を推進している。

「岩手県東日本大震災津波復興計画」は、大震災津波からの迅速な復興に向けて、国の復興の取組の具体化に先駆けて、平成23年8月11日に策定された。復興計画は、復興に向けての目指す姿や具体的取組等を定めた「基本計画」と、施策や事業、工程表等を盛り込んだ「実施計画」で構成され、基本計画には、復興の目指す姿として「いのちを守り 海と大地と共に生きる ふるさと岩手・三陸の創造」を掲げている（復興計画の概要は、第7章第2節を参照）。

2 相談窓口の設置と義援金等の支給

復興局では、被災者の生活再建に向けて、平成23年7月28日、県北・沿岸広域振興局管内の各地（久慈、宮古、釜石、大船渡）に、「被災者相談支援センター」を開設。窓口には相談員のみならず、弁護士や司法書士、ファイナンシャル・プランナー等の専門家を配置し、総合的な相談支援を行っているほか、平日に相談に来ることのできない被災者や内陸避難者等を対象に、県内各地で休日に出張相談会を開催するなど、市町村やNPO等関係機関とも連携しながら、様々な相談・問い合わせに、一元的か

つ柔軟に対応している。このほか、復興局では、義援金・被災者生活再建支援金等の支給や応急仮設住宅の供与、応急仮設住宅の寒さ対策、被災地の生活再建に向けた多岐にわたる業務・事業に取り組んでいる。

日本赤十字社等から配分された義援金の交付については、その交付に当たり「配分委員会」において、交付対象や交付金などの配分方針を協議・決定した上で、各市町村を窓口義援金の交付を行っている。第1次配分の決定は平成23年4月18日であり、以後、順次配分を決定し、これまでに総額507億円ほどの義援金の配分が決定されている。また、被災者への交付については、平成24年12月までに6回にわたって行われ、交付対象延べ件数は98,710件となっている。

被災者生活再建支援金は、自然災害により住宅が全壊するなど生活基盤に著しい被害を受けた世帯に支援金が支給される国の制度で、住宅の被害程度に応じて支給する支援金（基礎支援金）と、住宅の再建方法に応じて支給する支援金（加算支援金）とがある。基礎支援金は、住宅の全壊等で100万円、大規模半壊で50万円が支給されるが、申請件数は平成24年12月末で22,991件となっている。また、加算支援金は、住宅の建設・購入に200万円、補修に100万円、公営住宅を除く賃借に50万円がそれぞれ支給されるが、平成24年12月末までの申請件数は5,676件となっており、基礎支援金申請件数の約4分の1となっている。

また、本県独自の取組として、市町村と連携しながら「被災者住宅再建支援事業」を実施し、被災者の生活再建と早期の復興を支援している。この事業では、県内で居住する自宅が全壊し、又はやむを得ず解体したことによって自宅を失った被災者が、県内で「持ち家」として住宅を再建する場合に、1世帯当たり最大100万円を支給するもので、平成24年12月末の補助金支給世帯数は1,227世帯となっている。

天皇皇后両陛下の お見舞い

1 天皇皇后両陛下のお見舞い

天皇皇后両陛下は平成23年5月6日午前、自衛隊機で花巻空港に御到着された。同空港で知事から被災状況等の説明をお受けになり、自衛隊のヘリコプターで釜石市へ御移動された。釜石陸上競技場に御到着後、マイクロバスで避難所となっていた釜石中学校へ向かわれる途中も、両陛下は沿道で出迎える市民に手を振ってお応えになられた。釜石中学校では、釜石市長から被災状況等の説明をお聞きになられ、同校格技場で避難生活を送る市民を見舞われた。

釜石市から自衛隊のヘリコプターで宮古市に御移

動の際、両陛下は上空から被災状況を御視察され、宮古市に御到着後、避難所となっていた宮古市民総合体育館に向かわれた。同体育館で宮古市長から被災状況等の説明をお聞きになり、被災者を激励された。その後、両陛下は自衛隊のヘリコプターで花巻に御移動され、花巻空港から羽田空港に向かわれた。

両陛下は、被災者一人ひとりの健康を気遣いながら、励ましの御言葉をかけられた。被災者からは「ありがたい」「元気をいただいた」など、感謝の言葉が聞かれ、感激で涙を流す被災者も少なくなかった。また、ボランティアや県職員にも、お声掛けをいただいた。両陛下のお見舞い（行幸啓）は、被災地に勇気を与えてくださった。



自衛隊ヘリから降りられた天皇皇后両陛下。右は野田武則釜石市長、右後ろは達増知事 写真提供／岩手日報社

2 皇族のお見舞い

天皇皇后両陛下のお見舞いに続いて、5月25日～26日の両日、秋篠宮同妃両殿下が大槌町及び山田町を御訪問され、被災者を励まされた。秋篠宮御夫妻は、御訪問先の山田町立大沢小学校で、体操等を通じて子どもたちとも触れ合われた。

6月6日には、常陸宮妃殿下が雫石町を御訪問され、雫石プリンスホテルで避難生活を送っている山田町、大槌町の被災者を見舞われた。

8月5日、皇太子同妃両殿下が大船渡市を御訪問

された。皇太子御夫妻は自衛隊機で花巻空港に御到着され、自衛隊のヘリコプターで御移動された。甚大な被害を受けた同市中心部を御視察され、応急仮設住宅で被災者に励ましの言葉をかけられた。御移動中のヘリコプターでは、陸前高田市、大船渡市等の被災状況を御覧になった。

高円宮妃殿下は9月16日、17日の両日、盛岡市で開催される天皇賜杯第66回全日本軟式野球大会開会式への御臨席に先立ち、陸前高田市を御訪問され、応急仮設住宅を見舞われた。



被災者に言葉を掛けられる天皇陛下(釜石中学校)
写真提供/岩手日報社



被災者の手を握り語りかけられる皇后さま
(宮古市民総合体育館シーアリーナ) 写真提供/岩手日報社



大船渡市の仮設住宅で被災者を見舞われた皇太子同妃両殿下
写真提供/岩手日報社



高台から大槌町中心部を視察される秋篠宮同妃両殿下
写真提供/岩手日報社

■行幸啓の記録

天皇陛下・皇后陛下 東日本大震災に伴う被災地御見舞【行幸啓】

平成 23 年 5 月 6 日

花巻空港御着

花巻空港ターミナルビルにて知事より岩手県被災状況等御聴取、御昼食

《途中、ヘリコプター御利用》

釜石市立釜石中学校（釜石市長より釜石市被災状況等御聴取、御見舞）

宮古市民総合体育館（宮古市長より宮古市被災状況等御聴取、御見舞）

花巻空港ターミナルビル、花巻空港御発

■行啓・お成りの記録

秋篠宮同妃両殿下 東日本大震災に伴う被災地御見舞【お成り】

平成 23 年 5 月 25 日～ 26 日

25 日／新花巻駅御着、あえりあ遠野（岩手県被災状況御聴取、御昼食）、大槌町中央公民館・城山公園体育館（大槌町被害状況御聴取、御見舞）、あえりあ遠野（御宿泊）

26 日／あえりあ遠野、山田町役場（山田町被災状況御聴取）、山田町立大沢小学校（御見舞）、民宿さんずろ家（御昼食）、大槌町・臼澤鹿子踊保存会館（御視察、御見舞）、同町源水地区（御視察）、あえりあ遠野、新花巻駅御発

常陸宮妃殿下 東日本大震災に伴う被災地御見舞【お成り】

平成 23 年 6 月 6 日

盛岡駅御着（岩手県被災状況御聴取）、雫石プリンスホテル（御見舞）、動物いのちの会いわて（御視察）、盛岡駅御発

皇太子同妃両殿下 東日本大震災に伴う被災地御見舞【行啓】

平成 23 年 8 月 5 日

花巻空港御着（岩手県被災状況御聴取）、《途中ヘリコプター利用》大船渡市役所（大船渡市被災状況等御聴取）、大船渡市大船渡町地ノ森地内（被災状況御聴取、黙礼）、地ノ森応急仮設住宅（御見舞）、大船渡市役所、花巻空港御発

高円宮妃殿下 東日本大震災に伴う被災地御見舞
及び天皇賜杯第 66 回全日本軟式野球大会【お成り】

平成 23 年 9 月 16 日～ 17 日

16 日／水沢江刺駅御着、ホテルグリーンベル高勘（陸前高田市被災状況等御聴取）、旧陸前高田市役所（被災状況等御視察）、滝の里工業団地応急仮設住宅（御見舞）、ホテルグリーンベル高勘（御昼食）、岩手県営野球場（大会開会式）、ホテルメトロポリタン盛岡ニューウイング（歓迎夕食会、御宿泊）

17 日／ホテルメトロポリタン盛岡ニューウイング、岩手県営野球場（試合御覧）、ホテルメトロポリタン盛岡ニューウイング（御昼食）、盛岡駅御発

第4章

応急
復旧期

コラム

Column

被災地病院からの視線

岩手県立高田病院 院長 石木幹人

発災時、高田病院では非常用の発電機が稼動し電源は確保できていたが、通信の中継地点が被災したらしく、テレビもラジオも一切の電波が入らなかった。ただワンセグ通信を通じて、東京や仙台の被害情報が途切れ途切れに入ってきた。その時点で、陸前高田市に救助が入るのは厳しそうだと覚悟を決めていた。

長期戦になることを想定して、発災翌日の朝から風雨をしのげる場所を確保し始めた。病院内は津波の流出物で埋め尽くされ、まともに歩ける状態ではなかったが、4階の病棟内に比較的安全な場所を整え、そこに避難住民を移動させた。屋上から1階まで患者を抱えながら歩けるルートをつくり、患者の対応、亡くなった人の対応にあたった。

そんな午前8時頃、救助のヘリコプターを確認できたときの安堵感は忘れられない。一人の自衛隊員がロープを使って降りてきて、被災状況や避難者の数などを確認し、食料品、水、毛布などを置いていった。10時頃、最初のDMATのヘリコプターが病院の駐車場に降りた。病院には36名の患者がいたが、最初の1人を救出したDMATのヘリコプターは定員が1から2人で、救出には時間がかかった。患者の救出が終了したのは午後2時頃である。その後一般市民50人あまりと職員74人の救出が始まり、職員全員が救出されたのは午後4時過ぎであった。あのような状況下で、早急な救出支援を受けられた高田病院は恵まれていたと思う。

カルテも薬も医療資機材もない中、私たちは避難所となった米崎コミュニティセンターの一角を借りて被災者の診療を始めた。患者は3月12日から来始め、13日だけでも約100人の診療にあたった。聴診器もないので患者の胸に耳をあてて診療した。14日には陸前高田市内の主な避難所を歩いてまわった。市内は津波の被害が全域にわたり、避難所から診療所へのアクセスさえままならない。仮設の診療所や救護所も複数設置する必要があると考えた。長部小学校の避難所では、保健室で看護師たちが健康相談に応じ、地元の保健師や薬剤師が医療活動にあたった。医師と医薬品が確保できれば診療はできる。

一つひとつの避難所の状況と人数を踏まえれば、長部に1カ所、竹駒・矢作に1カ所、高田町に1カ所、米崎に1カ所、小友町に1カ所、広田に1カ所。それくらいの診療所があれば当面はしのげるだろう。陸前高田市に場所の選定と斡旋をお願いした。あとはどこにどのようなチームで入るかを調整すればいい。

避難所では、慢性疾患をもっている患者の薬が不足していた。高田市内の調剤薬局はすべて被災。陸路も損壊したため、その対応がすべて大船渡病院や大船渡市内の被災を免れた調剤薬局に殺到していた。高田域内には病床を完備した病院が当院しかなかった。連携している大船渡病院は急性期病院だから、高田市内に病床をもつ病院をつくらなければ、さらに負担をかけることになるだろう。

とにかく薬問屋とつながり、高田市内に薬局を設置すること。そして病床のある病棟をつくらなければならない。14日に高田市内で薬問屋の車を見つけ交渉をし、病院の薬剤師につないで薬の注文をした。15日には1～2週間分の慢性期薬を処方できるようになった。しかし毎日300人以上が米崎コミュニティセンターの診療所を来診するようになり、一日の患者数を減らすためにはせめて1カ月分の処方ができるようになる必要があった。十分な薬を処方できる薬局の開設を急いだ。県や保健所など関係機関の協力のもと、4月4日には米崎コミュニティセンター内に調剤薬局を開設することができた。

震災当初、高田病院で一般診療が可能な医師は私を含む内科医3人と小児科医1名、そして外科医1名の計5人であった。3月14日には県立中央病院の救援チームが支援に駆けつけてくれた。17日には全国からの支援チームが続々と高田病院支援にやってきた。しかし現場の対応で精一杯の私たちは、支援チームの支援期間や連絡先などを把握しチェックする機能をもっていなかった。

そうした中、県の災害対策本部では自己完結型・長期滞在できるチームを厳選し、許可制をとって各地域に派遣していた。陸前高田市、高田病院にとってこれは実に有効だった。救護所に長期支援のチームをはりつけることによって、業務の申し送りや診療にあたっての留意事項がそのチーム内で責任をもって行われ、我々の関与の必要性が最小限になった。被災地において、切れ目のない医療が保証されることがどんなに心強かったことか。この支援があったおかげで、不眠不休で医療にあたった職員を3月22日から4月3日まで休暇とすることができた。

災害対策本部の医療班の責任者であった岩手医科大学の高橋智先生は、いつどんな時間に連絡をとっても電話が通じ、何度も陸前高田市に足を運んでさまざまな相談に応じてくれた。感謝を伝えたい。