

## 東日本大震災の教訓

# 県境から見た宮城と岩手の復興

(気仙沼市の事例から継続課題を提起)

- 1.自治体で異なる災害危険区域とまちづくり
- 2.いつまで続くのか災害公営住宅の家賃減免
- 3.災害援護資金の償還期限迫る

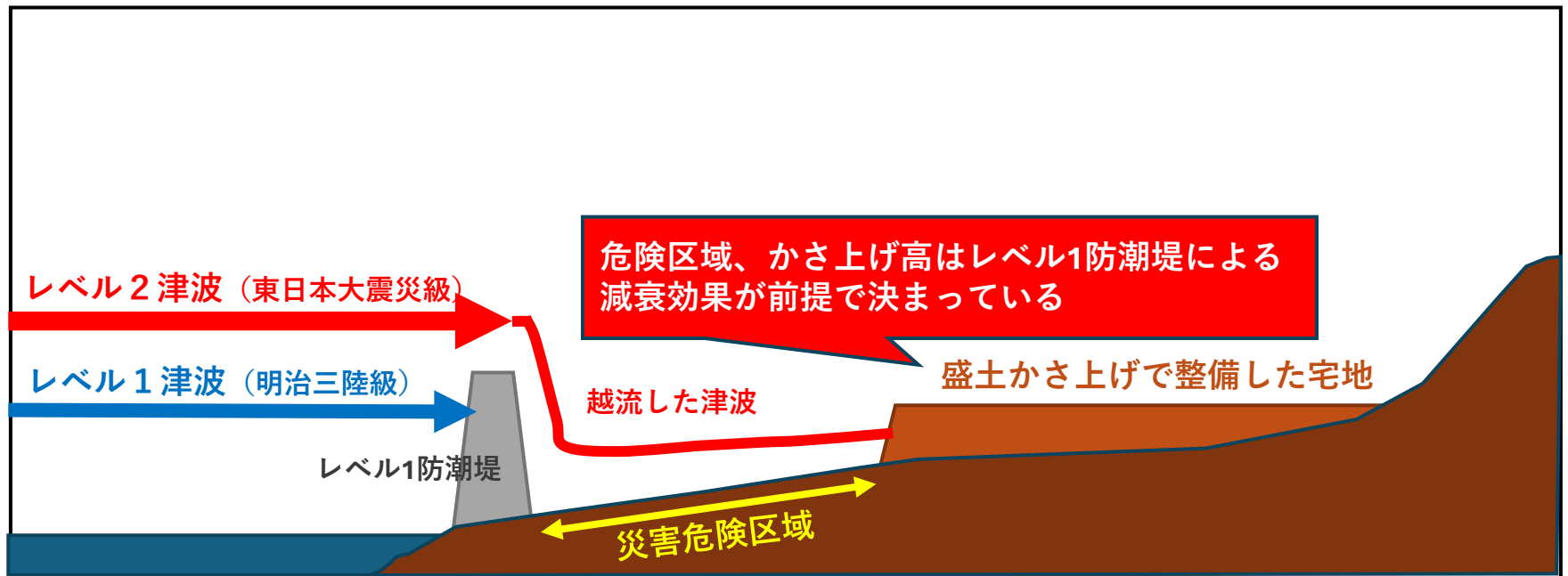
気仙沼市議会議員（元三陸新報記者） 今川 悟

詳しいデータは <https://imakawa.net>

# 気仙沼の復興まちづくり =

## 防潮堤 + 災害危険区域 + 高台移転 + 市街地かさ上げ

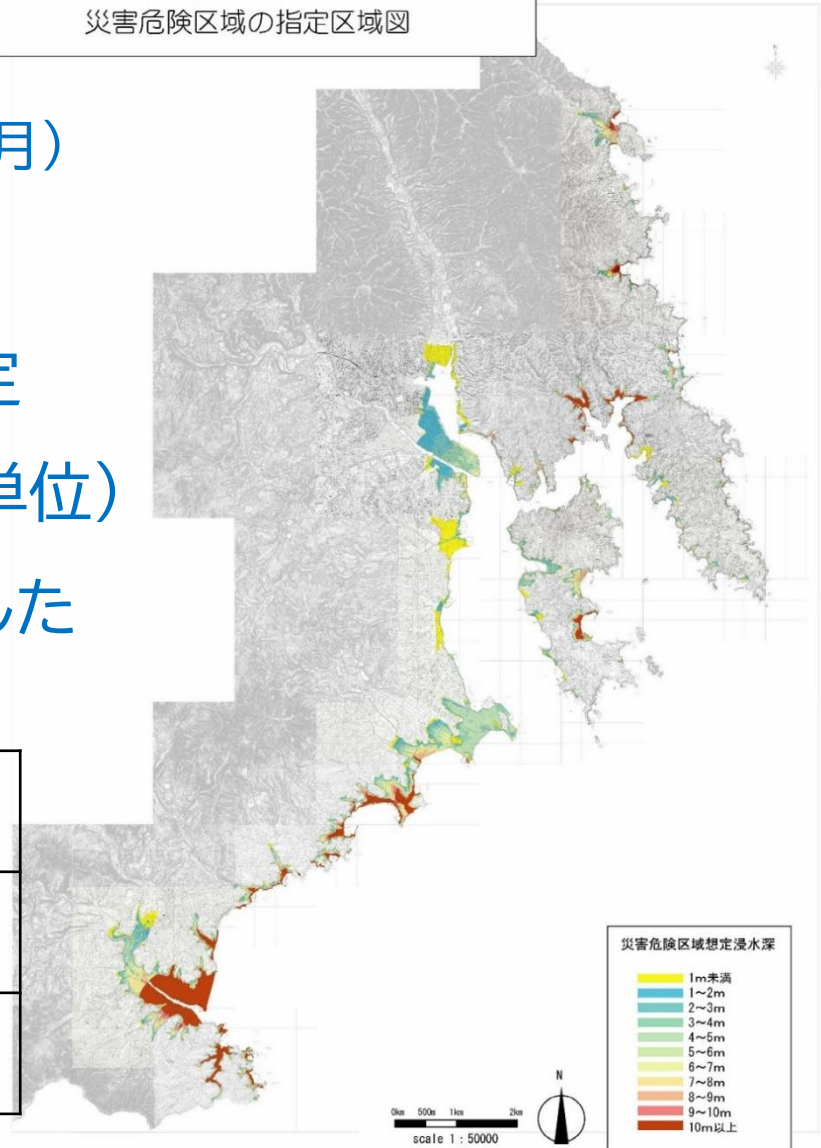
※災害危険区域が決まらないと住宅再建手法が決められない



## 災害危険区域の指定(2012年7月)

- ・移転促進、宅地買い上げの範囲
- ・再建方法を選択するため早期決定
- ・被災者視点で広く設定(浸水1cm単位)
- ・防潮堤などは当初計画を前提にした

気仙沼市の面積	333.41km <sup>2</sup>	
津波浸水域	18.65km <sup>2</sup>	5.6%
災害危険区域	13.9km <sup>2</sup>	4.1%





被災世帯の再建方法 2018年7月時点			世帯数
防災集団移転（市が用意した団地に持ち家）			859
災害公営住宅	市内		1,863
	市外		76
土地区画整理内（かさ上げ後）での再建			135
自力再建	災害危険区域外	建築取得	1,716
		修繕	950
	災害危険区域内		194
民間アパート			601
市外転出			1,745
親戚宅に同居			188
再建前に死亡			332
国外転出			153
結婚・他の被災者と同居			318
合 計			9,130



高さ14.7mの直立式防潮堤(二十一浜漁港)

## 防潮堤の議論で変わったこと

<b>形の変更</b>	半傾斜堤から特殊堤などへタイプ変更	浦の浜など各地
	地形を生かし山付け位置や延長を変更	鮪立、小鯖、浦の浜
	アクリル窓の設置	商港、魚市場前、浜町
	JR用地の活用	赤牛、津谷大沢、蔵内草木沢
<b>位置の変更</b>	内陸へのセットバックで砂浜を保全	小泉海岸、大谷海岸、お伊勢浜
	神社より海側の計画を見直し	宿浦
	道路との兼用堤化	鮪立、小鯖、磯草、大谷海岸
<b>高さの変更</b>	シミュレーション設定の見直し	魚町 6.2m → 5.1m 鮪立 9.9m → 8.1m
	海岸ユニットの見直し	鶴が浦 9.9m → 7.6m 浦の浜 7.8m → 7.5m 神止浜 11.2m → 9.9m
	余裕高へのフラップゲート	魚町
	地盤隆起による水準点改定の反映	神山川など各地
<b>景観対策</b>	海が見えるように国道をかさ上げ	大谷海岸、蔵内、日門
	防潮堤のコンクリートを覆土	南町、浦の浜、岩井崎
<b>管理者の変更</b>	治山施設(林野庁)から県の建設海岸へ	大谷海岸
<b>必要性の見直し</b>	レベル1⇒原形復旧、無堤	港町、小々汐、長崎、小田の浜
	原形復旧、無堤⇒レベル1	登米沢、滝浜、館、津本
	防災林用地のかさ上げでレベル1対応	田中浜



大きなアクリル窓も認められた魚浜町



## 災害危険区域指定時の設定と実際の防潮堤高が異なる主な海岸（高さはT.P）

無堤からレベル1津波対応への変更 12カ所		
箇所	変更前	変更後
日門漁港	0m	9.8m
館漁港	0m	11.3m
岩井沢漁港	0m	11.3m
杉ノ下漁港	0m	10.0m
登米沢	0m	14.7m
レベル1津波対応から無堤・原形復旧 23カ所		
気仙沼漁港小々汐	7.2m	5.0m
田中浜海岸	11.8m	4.1m
横沼漁港	7.0m	5.1m
土台磯漁港	14.7m	4.7m
レベル1津波対応の高さ見直し 8カ所		
浦の浜漁港	7.6m	7.5m
鮪立漁港	9.9m	8.1m
鶴ヶ浦漁港	9.9m	7.6m
神止浜漁港	11.2m	9.9m

地域との話し  
合いで変更さ  
れただけでな  
く、設定時の  
確認ミスも  
あった

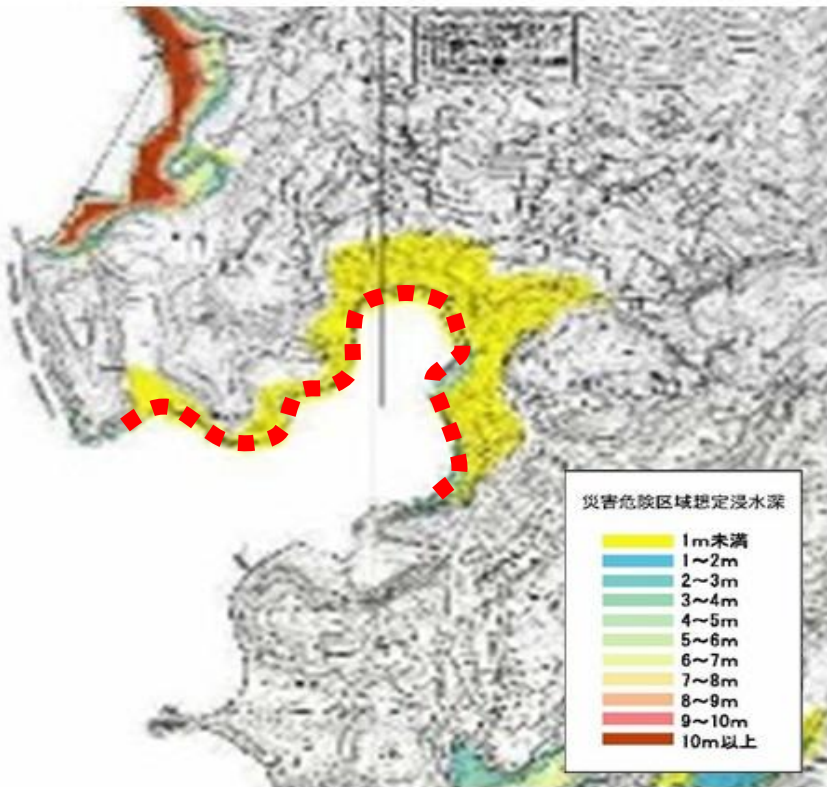
合計43海岸/78海岸



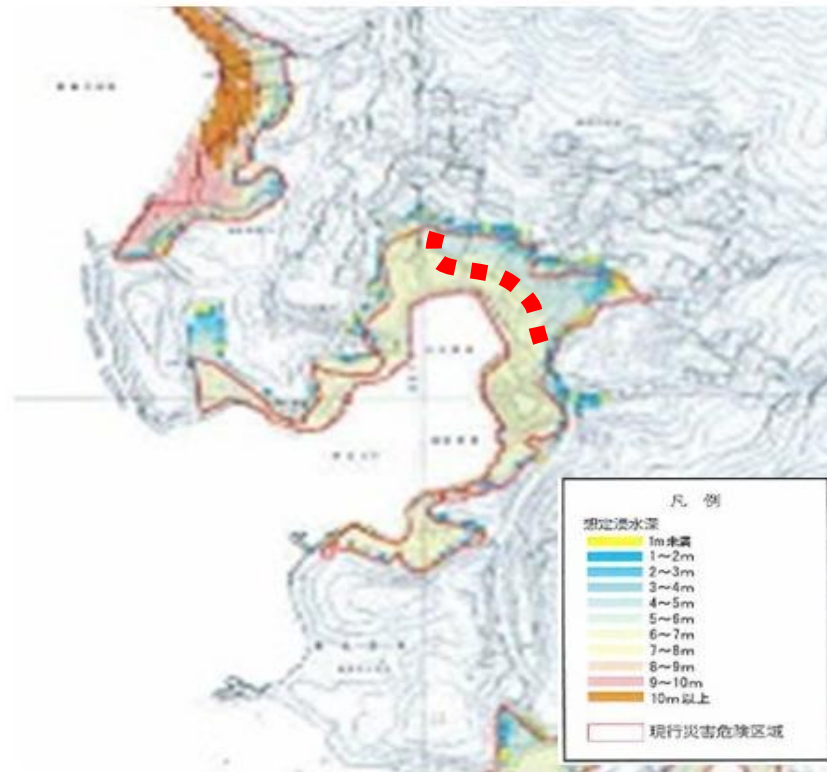
菅田将暉さん主演の映画「サンセット・サンライズ」のロケ地となった鮪立漁港

# 鮪立漁港 堤防高9.9m⇒8.1m セットバック

2012年7月指定の災害危険区域  
(防潮堤の高さは海拔9.9mに設定)



2022年5月公表の再シミュレーション結果  
(防潮堤の高さは海拔8.1m)



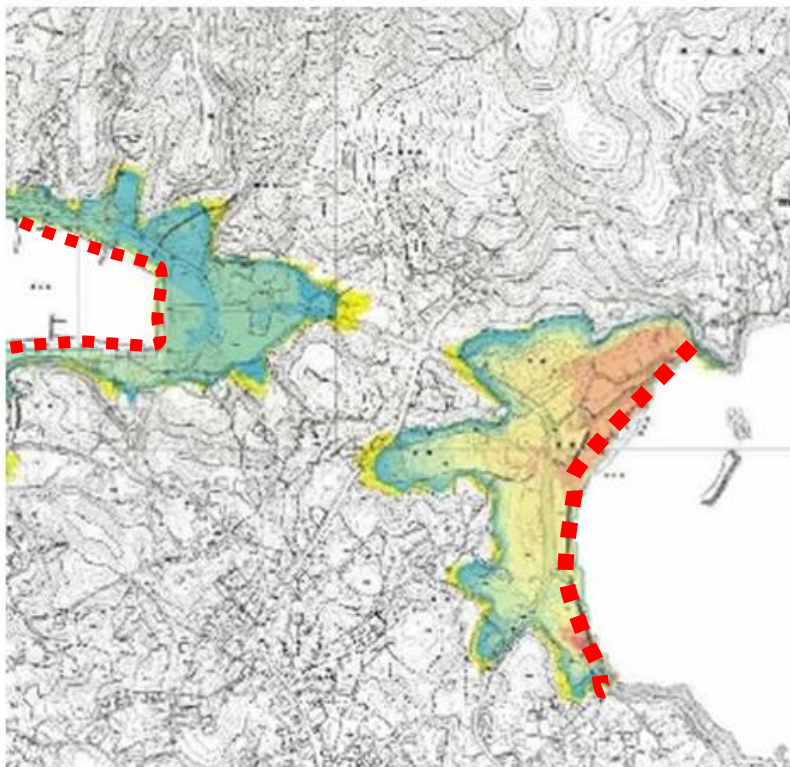
鮪立漁港の浸水想定と比較。左が堤防高9.9mで設定した災害危険区域, 右が堤防高8.1mの再シミュレーション結果。背後地の浸水高は1m未満から5m前後に増えた



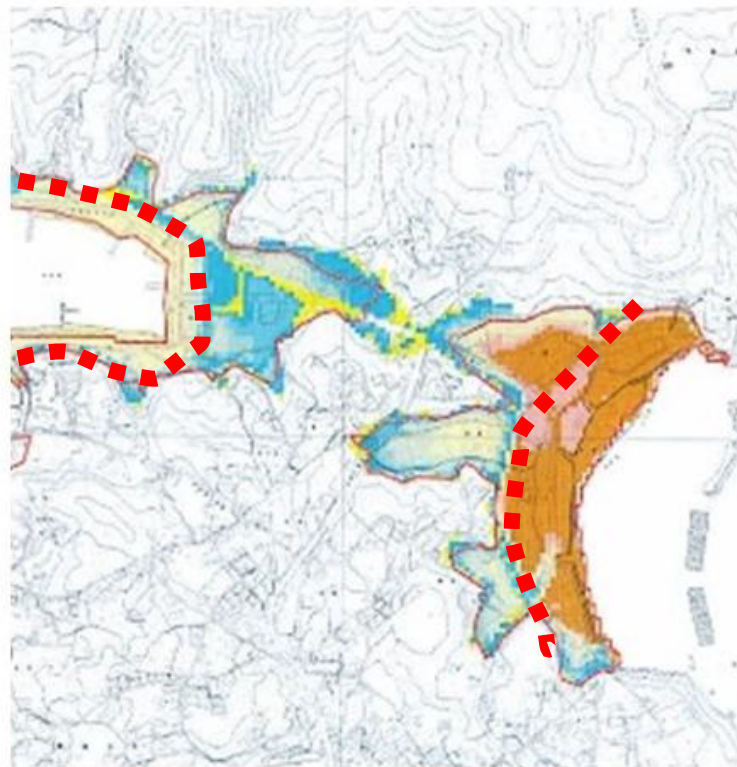
NHK朝ドラ「おかえりモネ」のロケ地となった大島・田中浜

# 大島 浦の浜の堤防高7.6m⇒7.5m 田中浜セットバック

2012年7月指定の災害危険区域  
(田中浜の防潮堤は海沿いに11.8mに設定)



2022年5月公表の再シミュレーション結果  
(田中浜の津波防護ラインはセットバック)



大島の浦の浜と田中浜の比較。再シミュレーション結果では峠を越えて島が分断されている

沈下65cm  $\Rightarrow$  隆起51cm  
 13年後



気仙沼の地盤変動		
観測年	年変動	累積
2011	-65	-65
2012	+07	-58
2013	+06	-52
2014	+05	-47
2015	+05	-42
2016	+04	-38
2017	+03	-37
2018	+05	-32
2019	+03	-29
2020	+03	-25
2021	+03	-22
2022	+03	-19
2023	+02	-17
2024	+03	-14

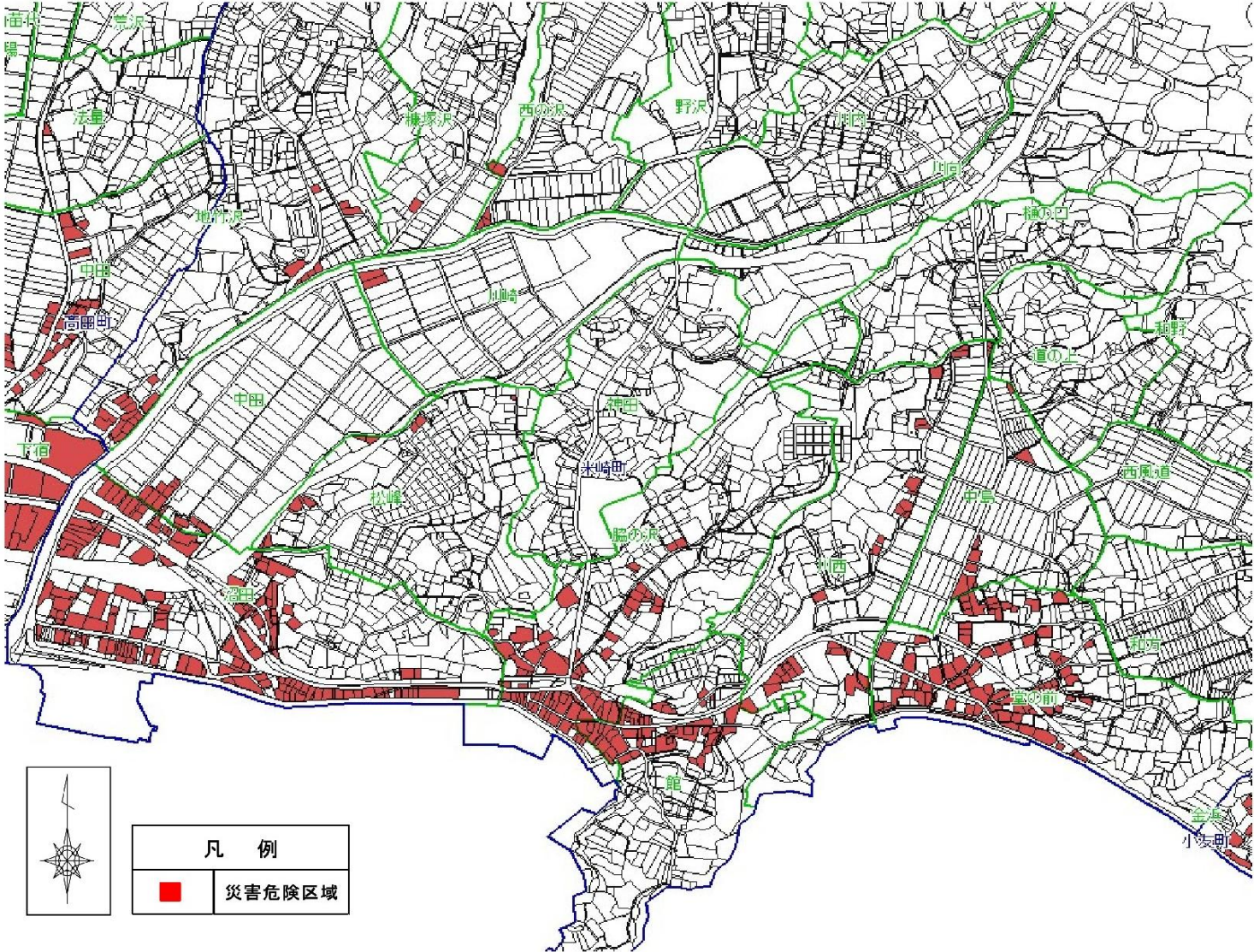
※ピンク色の年に水準点改定

# 災害危険区域内の建築制限除外認定

令和6年2月時点

住宅	新築	54
	増築	4
併用住宅	新築	18
共同住宅	新築	12
民宿・ホテル・旅館	新築	3
	増築	1
災害公営住宅	新築	3
倉庫・作業場	増築	8
合計		103

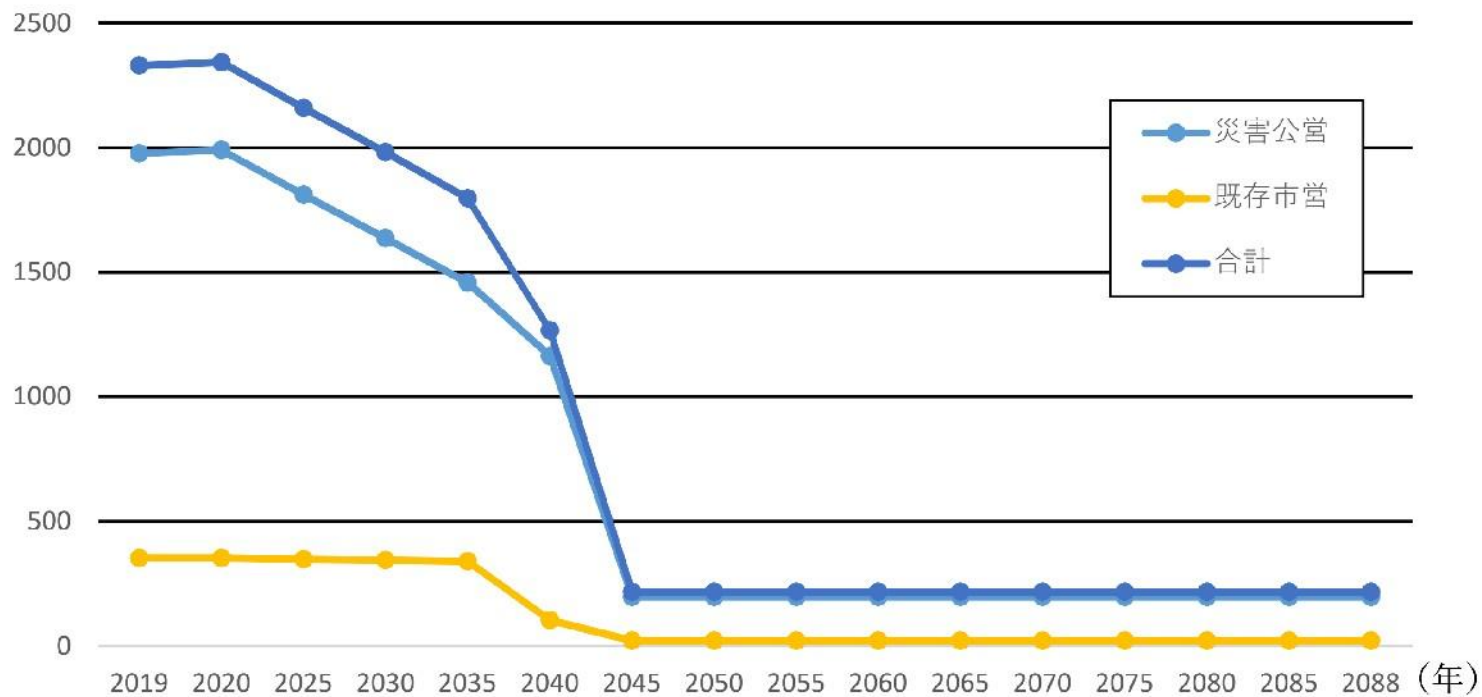
# 陸前高田市災害危険区域図（米崎地区）





## 市営住宅のシミュレーション (2021年実施)

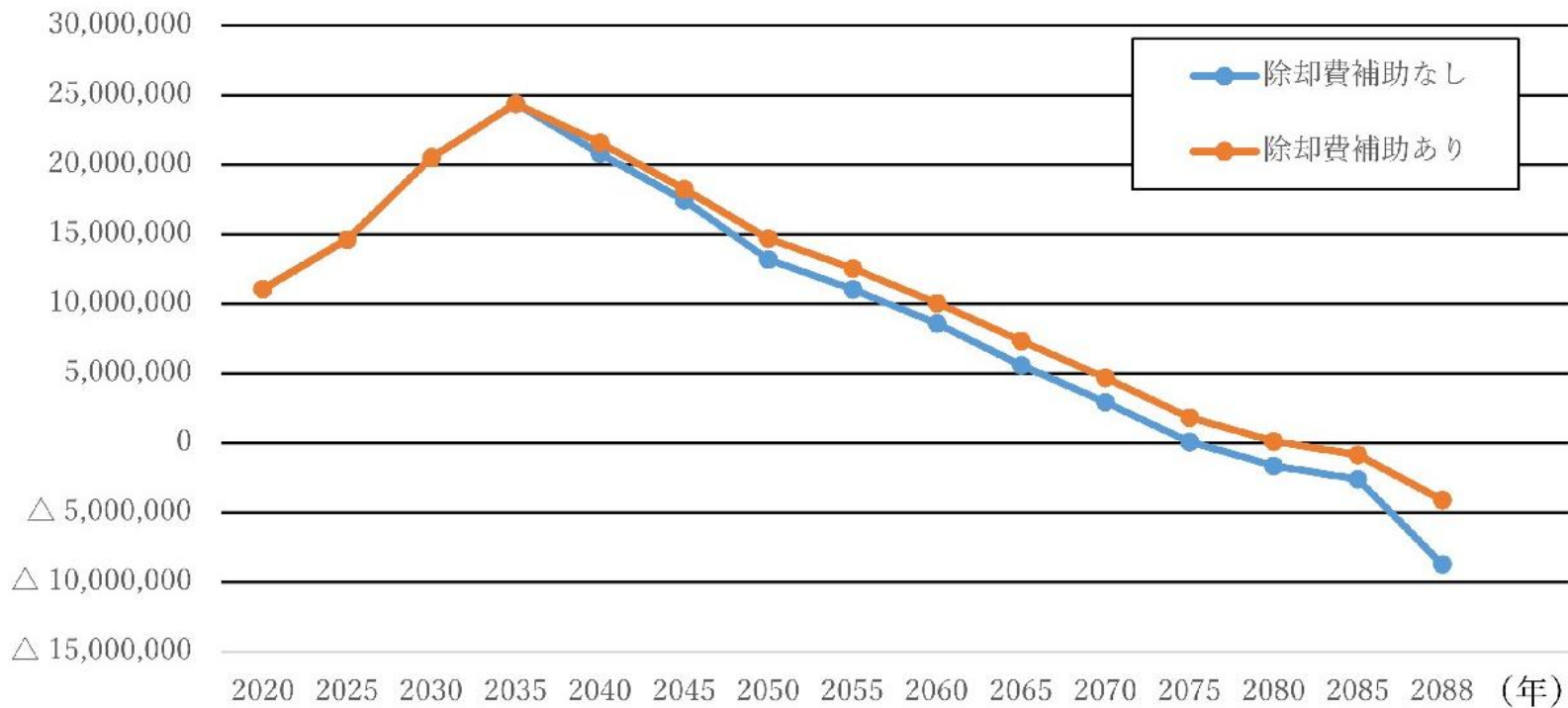
(入居世帯数)



入居世帯数の推移

※2038年以降は震災前の市営住宅入居率になると推計

(基金残高 単位:千円)



### 市営住宅基金の推移

- 災害公営住宅建設債は全額繰り上げ償還したが、国からの補助が入居開始から20年間続いたため、2035年には基金残高が243億円まで増える見込み。その後は大規模改修や解体に費用がかかることから基金は枯渇する

# 気仙沼市の災害公営住宅 収入区分における被災入居世帯数推移

(各年4月1日現在)

	階層	政令月収	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	減免前家賃	減免後家賃
家賃低減化対象	I-1	0円	916	711	705	707	684	669	665	23,000円	7,100円
	I-	1~40,000円	242	290	266	256	233	232	222		12,000円
	I-	40,001~60,000円	102	118	130	122	134	114	98		16,800円
	I-	60,001~80,000円	100	139	107	110	84	80	74		21,700円
		小計 (構成比)		1,360 (74.1%)	1,258 (69.9%)	1,208 (69.6%)	1,195 (70.7%)	1,135 (70.0%)	1,095 (70.3%)	1,059 (70.6%)	
通常家賃(低所得)	I	80,001~104,000円	110	120	119	112	113	117	103	23,000円	
	II	104,001~123,000円	71	84	101	79	72	56	71	26,600円	
	III	123,001~139,000円	59	60	59	69	68	58	61	30,400円	
	IV	139,001~158,000円	53	64	58	62	46	45	47	34,300円	
		小計 (構成比)		293 (16.0%)	328 (18.2%)	337 (19.4%)	322 (19.1%)	299 (22.6%)	276 (17.7%)	282 (18.8%)	
収入超過者	V	158,001~186,000円	57	63	52	48	54	59	49	70,500円	39,200円
	VI	186,001~214,000円	39	46	51	43	43	41	41	82,800円	45,200円
	VII	214,001~259,000円	27	50	39	30	36	39	34	124,300円	52,900円
	VIII	259,001円~	59	54	49	48	52	44	35	195,800円	61,000円
		小計 (構成比)		182 (9.9%)	213 (11.8%)	191 (11.0%)	169 (10.0%)	185 (11.4%)	183 (11.8%)	159 (10.6%)	
収入未申告者			-	-	-	3	2	3	0	195,800円(近傍同種)	
合計			1,835	1,799	1,736	1,689	1,621	1,557	1,500		

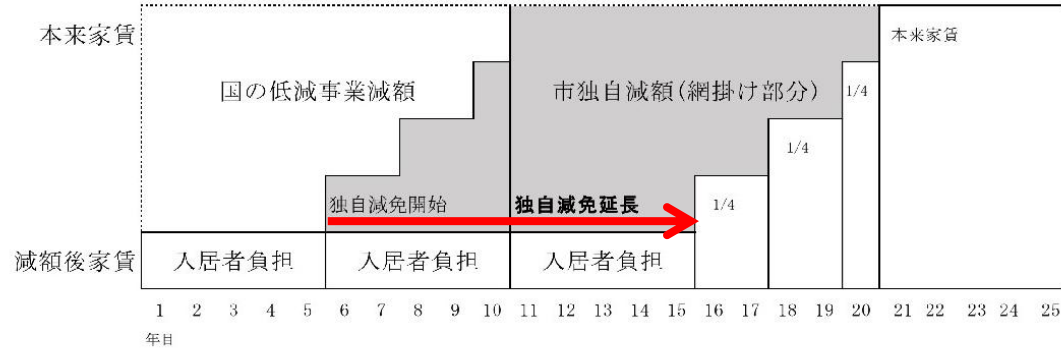
※入居世帯数は被災世帯のみカウント。一般入居は含めない ※家賃は気仙沼駅前住宅の2LDKを例としている

災害公営住宅の入居状況 2024年11月30日時点			
管理戸数	被災世帯	一般世帯	空き室
2,082	1,469 (76%)	470 (24%)	143

# 被災世帯の家賃減免(最大7割引)を計10年延長

11年目以降の減額延長により、通算15年間(国5年間、市10年間)減額し、16年目以降は段階的に上昇します。

## ■減額の延長期間



(参考)

○ 市内で最初に完成した市営南郷住宅の例(平成27年1月入居開始)

現行の減額	(入居時の家賃)	平成27年度～令和元年度の5年間(国)
		令和2年度～6年度の5年間(国+市独自)
減額延長	(入居時の家賃)	令和7年度～11年度の5年間(市独自)
	(段階的な家賃)	令和12年度～16年度の5年間(市独自)

## ■令和4年度実績を基にした減額予測(粗い試算) (単位:円)

		減額(単年)	減額5年
① 低減世帯	I-1	119,592,000	597,960,000
	I-2	28,081,200	140,406,000
	I-3	8,902,800	44,514,000
	I-4	1,129,200	5,646,000
① 計		157,705,200	788,526,000
② 収入超過世帯		165,231,600	826,158,000
合計		322,936,800	1,614,684,000



## 減免継続による公平性の問題

- 自治体間で異なる期間
- 収入超過者もセットで延長  
(お世話役として期待)
- 住宅ローン組との格差  
(民間賃貸を選択した人も)
- 一般入居者との格差

# 気仙沼市から政府への要望書

## 1 災害援護資金の償還期限の延長等について

### 現況と課題

東日本大震災で被災された方を対象として、平成23年7月から災害援護資金(最大350万円)の貸付を実施している。据置期間を経て、平成29年度から順次償還が開始されており、令和元年度から償還が本格化する一方、所得が一定額に満たない世帯の世帯主を貸付対象としているため、震災から13年が経過した現在においても生活困窮のままとなり、滞納や支払猶予の取り扱いとしている借受人が増加している。滞納率は、滞納者(現在、返済なし)のみで約38%だが、支払猶予(現在、一部返済継続中)の取り扱いとしている借受人も含めると約75%の方が償還困難な状況となっている。また、長期に渡る債権回収事務が見込まれるため、被災自治体に多大な人的、物的コストがかかり大きな負担となっている。

### 貸付・償還の状況(令和6年9月30日現在)

- 貸付状況：941件 2,180,007,500円(a)
- 年度毎本償還開始件数


年度	件数	年度	件数
H29	47	R 6	45
H30	36	R 7	33
R 1	127	R 8	21
R 2	130	R 9	23
R 3	75	R10	12
R 4	34		
R 5	45	合計	628 ※

※ 全額償還済249件、償還免除64件 計313件を除く

### ■償還状況

- ①償還済額 1,066,822,961円(b)  
(内全額償還済 622,400,000円)
- ②償還免除額 127,691,482円(c)  
免除事由:債務者死亡による相続放棄手続き完了等
- ③償還率 52.0%(b/(a-c))

地域の実情に応じた被災者の生活再建に向けたきめ細かい取組を着実に進めるため、以下について要望します。

- 
- (1) 国は、自治体が、災害援護資金の支払い猶予を適用し、借受人の償還期限を延長した場合には、自治体の国に対する償還期限を延長すること。
  - (2) 債権回収に係る自治体の事務及び取組に要する経費について国が負担すること。
  - (3) (2)が行われない場合、自治体による債権回収が難しいことから、国において債権回収機構等を設置し、専門的かつ専属的に債権回収を実施すること。

# 気仙沼市の災害援護資金貸付状況

R6.3.31現在

1 貸付 (全体)	( A + F + G )		941 件	<u>2,180,007,500 円</u>	
	据置期間中		165 件	414,700,000 円	
	据置期間終了		776 件	1,765,307,500 円	
2 償還済  (全体のうち 45.9%)	( B + C + D + E )		案件重複により件数未集計	1,000,464,107 円	A
	全額償還済		226 件	566,800,000 円	B
	一部償還済	うち約定償還		332,575,209 円	C
	(件数は重複があるため未表示)	うち少額償還		14,763,557 円	D
		うち繰上償還		86,325,341 円	E
3 免除  (全体のうち 5.4%)			59 件	118,491,885 円	F
	非免除額		16 件	3,608,115 円	※
	うち免除後残あり		1 件	690,255 円	※
4 償還未済  (全体のうち 48.7%)	( H + I )		657 件	1,061,051,508 円	G ※
	うち支払期日未到来	案件重複により		770,638,584 円	H
	うち支払期日到来	( J + K )	案件重複により 件数未集計	<u>290,412,924 円</u>	I
	・ うち滞納		213 件	159,887,415 円	J
	・ うち支払猶予		137 件	130,525,509 円	K

- 平成23年度の貸付分は令和7年度が宮城県(県が1/3、国が2/3を負担)に対する償還期限内で、市民からの返済が滞れば気仙沼市が1.1億円の未収金を肩代わりすることになる。国から償還期限延長について正式な通知がないため、宮城県は令和7年度当初予算に貸付分の回収額を全額計上する方針である

## まとめ

- 市町主体の復興は被災者間の格差を生む
- 被災自治体間の連携よりも競争となった
- 復興の真価が問われるのはこれからである
- 復興事業の検証を続けてほしい