

東日本大震災からの復興の現状及び課題

— 住宅再建・復興まちづくり、交通・物流網、観光等の状況 —

国土交通委員会調査室 泉水 健宏

1. はじめに

東日本大震災（平成23年3月11日発災）では、死者15,893人（震災関連死を除く）、行方不明者2,556人、全壊家屋121,739戸等極めて激甚な被害がもたらされた（28年12月9日現在）。被害総額はストックの被害推計で約16兆9,000億円に及び、我が国史上最大規模の自然災害であった。さらに、避難者は被災直後の約47万人から約13万人（28年11月10日現在）まで減少したものの、今なお多くの人々が不自由な避難生活を余儀なくされている。

東日本大震災に関する法制度等としては、23年6月に、東日本大震災からの復興についての基本理念等を定める「東日本大震災復興基本法」が成立し、7月には「東日本大震災からの復興の基本方針」が決定された。24年2月には、東日本大震災からの復興に関する行政事務の円滑化かつ迅速な執行を図ること等を任務とする復興庁が発足している。これまで復興関連立法（66本）の整備等が図られつつ、復旧・復興の取組が実施されてきたところである。

内閣では、10年間の復興期間のうち、23年度～27年度の5か年を「集中復興期間」と位置付け、二次にわたる見直しにより確定した26.3兆円の財源フレームで復旧・復興事業を推進してきた。次いで復興期間後半5年間（28年度～32年度）については、復興支援が被災地の自立につながるものとし、地方創生のモデルとなることを目指すため、「復興・創生期間」と位置付けられ、この復興・創生期間における復興事業費は6.5兆円程度とされた。これに、集中復興期間における執行済み額25.5兆円程度を加えた32兆円程度が、復興期間全体（23年度～32年度）における復興事業費とされ、27年6月、それに対応するための新たな復興財源フレームが閣議決定されている。

更に28年3月には、「東日本大震災からの復興の基本方針」の見直しが行われ、復興・創生期間において重点的に取り組む事項を明らかにする「『復興・創生期間』における東日本大震災からの復興の基本方針について」が閣議決定されている。同基本方針においては、「各分野における今後の取組」として、(1)被災者支援（健康・生活支援）、(2)住まいとまちの復興、(3)産業・生業（なりわい）の再生、(4)原子力災害からの復興・再生、(5)「新しい東北」の創造の分野ごとに、今後の取組事項が示されている。

この基本方針に基づき復興施策が推進されているが、本稿では、震災発災から5年10か月が経過した現時点における復興の現状と今後の課題について、基本方針(1)中の「住宅・生活再建に係る支援」、(2)中の「住宅再建・復興まちづくり」、「被災地発展の基盤となる交通・物流網の構築等」、(3)中の「観光振興」を中心に見ていくこととしたい。

2. 復興の現状及び課題

(1) 「住宅・生活再建に係る支援」、「住宅再建・復興まちづくり」

ア 住宅再建・復興まちづくりの現状と課題

集中復興期間において、被災者の居住の安定を早期に確保する観点から、住宅再建・復興まちづくりは、優先的な課題として取り組まれ、住宅・宅地の供給戸数の年度別目標が定められるとともに（復興庁・国土交通省・水産庁「住まいの復興工程表」¹として平成25年3月から公表、一定期間ごとに更新）、工程表実現のための加速化措置が五次にわたり策定された。27年1月にはそれまでの加速化措置を充実・補完し総合化した「住宅再建・復興まちづくりの隘路打開のための総合対策」が取りまとめられている。

これらの措置等により、防災集団移転促進事業等の面的整備事業で供給される民間住宅等用宅地の整備（以下「宅地整備」という。）や災害公営住宅の建設はそのピークを迎えている。「住まいの復興工程表」によれば、28年9月末時点において、28年度末までに、宅地整備の69%（計画戸数19,385戸、うち完成予定戸数13,463戸）、災害公営住宅整備の83%（計画戸数29,684戸、うち完成予定戸数24,380戸）が完了見込みとされている。また、29年度末時点では、宅地整備の完了率91%、災害公営住宅整備の完了率97%となる見込みである²。

今後の見通しとしては、住まいの確保に関する事業を行う67市町村のうち、28年度までに全て完了予定としている市町村は43市町村であり、残り24市町村については、31年度以降にずれ込む事業があるものの、30年度までにおおむね完了する見込みとされている（図表1参照）。28年7月の全国知事会議で決定された「東日本大震災からの復興を早期に成し遂げるための提言」によれば、「復興まちづくりが遅れている地域では住民が流出しており、地域の再生の成否の分かれ目に差し掛かりつつある」としており³、住宅再建・復興まちづくりに関しては、被災者の意向等を踏まえた適切な計画量に配慮しつつ、今後とも加速化措置を推進し、事業の完了見通しが遅延することのないよう、まちづくりの実施主体である市町村へのきめ細かな支援の実施が引き続き課題となる。

イ 住宅再建・復興まちづくりに向けた必要な人材の確保

市町村の土木・建築の技術系職員は、住宅再建、復興まちづくりの中核を担っており、十分な人員の確保が求められているが、依然としてその不足が課題となっている。被災三県の市町村の土木・建築職員の充足状況を見ると、28年12月1日現在、岩手県は、必要数252人に対し、充足数232人、充足率92.1%、宮城県は、必要数600人に対し、充足数516人、充足率86.0%、福島県は、必要数132人に対し、充足数126人、充足率95.5%

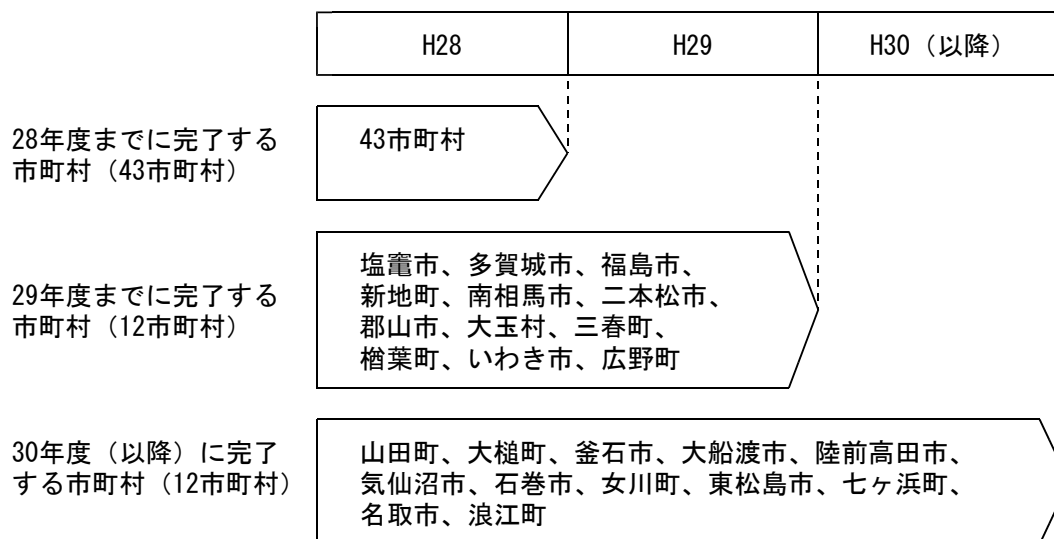
¹ <<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-12/20130730105832.html>>（平28.12.19 最終アクセス）

² 計画戸数・完成予想戸数は、岩手、宮城、福島各県の合計である。また、災害公営住宅の計画戸数・完成予定戸数には原発避難からの帰還者向けの災害公営住宅を含むが、当該住宅に関する全体計画が未確定のため、完了率には含まない。

³ 全国知事会東日本大震災復興協力本部「東日本大震災からの復興を早期に成し遂げるための提言」7頁<<http://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/3/20160817fukkouteigenn.pdf>>（平28.12.19 最終アクセス）

となっており、いまだ必要数の完全な充足には至っていない（図表2参照）。事業がピークを迎える中、人員の不足がその進捗に与える影響も懸念されるところである。

図表1 住まいの確保に関する事業の見通し（平成28年9月末時点）



注1 「住まいの確保に関する事業」は、災害公営住宅整備事業等（帰還者向け災害公営住宅の整備に係る事業を除く）、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業（住宅地の供給を含む事業に限る）、漁業集落防災機能強化事業（住宅地の供給を含む事業に限る）。

注2 28年9月末「住まいの復興工程表」に基づく（一部整備時期が未定のものを含む）。

（出所）復興庁「復興の現状と課題」（平28.11.9）のフォーマットを基に筆者作成。

図表2 被災市町村人材確保状況（平成28年12月1日現在）

（単位：人、％）

	岩手県			宮城県			福島県		
	土木	建築	合計	土木	建築	合計	土木	建築	合計
必要数	207	45	252	484	116	600	104	28	132
充足数	189	43	232	413	103	516	99	27	126
充足率	91.3	95.6	92.1	85.3	88.8	86.0	95.2	96.4	95.5

（出所）岩手県、宮城県、福島県資料を基に筆者作成。

被災市町村への職員派遣に関しては、総務省により、全国市長会、全国町村会の協力を得て、派遣スキームが構築されており、被災市町村が、復興事業の内容と、土木、建築など必要な職種を明示して職員の派遣を要請し、これを基に被災市町村と派遣元市町村が派遣職員の調整を実施し、総務省が全体の取りまとめを行う中で積極的な働きかけを行うこととしている。28年1月には、全国の都道府県知事及び市区町村長宛てに総務大臣書簡が発出され、より一層の協力が要請された。同年7月には、被災三県と仙台市から全国の自治体に対し、改めて被災自治体に対する職員派遣について要請がなされる

とともに、前述の「東日本大震災からの復興を早期に成し遂げるための提言」においても、「土木・用地・税務・水産・保健など専門的知識を有するマンパワー不足は早期復興を実現するための支障となることから国による人的支援の強化が不可欠である」とされるなど⁴、職員不足の完全な解消に向けた更なる取組が課題となっている。

一方、民間の技術者・技能者の確保等に向け、被災三県の公共工事設計労務単価が、数次にわたり引き上げられ、28年度は対24年度比で+50.3%となるなど⁵、種々の施工確保対策により、住宅再建、復興まちづくりを始めとする復興事業は推進されている。今後、オリンピック・パラリンピック関連の施設整備等、建設需要の一層の増加が見込まれる中、民間の技術者・技能者不足、資材不足、工事費上昇等への対応にも留意が求められるところである。

ウ 被災者の住宅自主再建に向けた支援

整備された宅地には、被災者により住宅が建設されていくことになるが、宅地整備が進展する中、今後、このような被災者による住宅の自主再建に対する支援が一層重要性を増してくるものと思われる。具体的には、①被災者生活再建支援金の着実な支給、②東日本大震災の被災者向けに拡充された住宅金融支援機構の災害復興住宅融資の適切な実施、③建築確認・検査の手数料を減免する民間の指定確認検査機関に対する支援、④マッチングサポート制度⁶の的確な運用などを通じて、住宅の自力再建に向けた被災者の取組を着実に支援していくことが課題になるものと考えられる。

エ 仮設住宅移転後のコミュニティ形成

現在、復興まちづくりの進展に伴い、応急仮設住宅⁷（以下「仮設住宅」という。）から災害公営住宅や高台等へ被災者の移転が進んできているが、移転先での新たなコミュニティ構築が大きな課題となっている。

被災者は、被災前の地域で築いていたコミュニティや仮設住宅において構築されたコミュニティなど、既に様々な地域コミュニティを築いている。被災者が災害公営住宅や高台に移転する際には、そのようなコミュニティごと、極力そのまま移転できるようにすることが、移転先でのコミュニティ機能低下を防ぐために有用と考えられている。自治体の中にはこのような取組を進めている地域もあるが、被災した高齢者が引きこもりとなり、孤独死するといったことがないよう、新たなコミュニティ形成に向けた自治体等の取組に対する支援が求められるところである。

政府は、仮設住宅での避難生活から災害公営住宅等への移行まで、各地域の被災者支援を取り巻く課題に対応し、一貫した支援の実現を図るため、28年度予算において、「被災者健康・生活支援総合交付金」（27年度創設）を拡充した「被災者支援総合交付金」を設け、被災者の移転に伴うコミュニティ形成や既存のコミュニティとの融合とい

⁴ 前掲注3 6頁

⁵ 28年度の全国公共工事設計労務単価は、24年度比+34.7%であり、被災地における引上率はより大幅である。

⁶ 住宅再建希望の被災者に対する工務店紹介支援、工務店に対する職人融通支援、資材確保支援等を行う制度。

⁷ 災害救助法に基づき被災者に無償提供されるもので、プレハブ型仮設住宅のほか、民間賃貸住宅等は無償供与する「みなし仮設住宅」等が含まれる。

った、被災地で生じている課題に対応するための活動を支援することとしている。この点に関し、今村復興大臣は「災害公営住宅等への移転後も安心して生活できるよう、新しいコミュニティ形成の取組など、ステージに応じた切れ目ない支援を行う」旨発言しているが⁸、移転先でのコミュニティ機能の維持・形成や高齢の被災者の生きがい・居場所づくり等に資する、自治体への支援の在り方と適切な対策の実施が課題となる。

オ 仮設住宅の集約に向けた課題

災害公営住宅等の建設の進展に伴い、プレハブ型仮設住宅においては、空き住戸が生じている仮設団地も出てきており、地域によっては、土地利用や防犯・コミュニティ対策のため、仮設住宅の集約化が進められてきている。

例えば、石巻市では、28年6月、「石巻市被災者自立再建促進プログラム」を策定し、「入居者の孤立防止、防犯対策やコミュニティ維持を図るため、入居率が概ね30%以下になると見込まれるプレハブ仮設団地については、入居者の事情に配慮しながら、仮設団地間移転や恒久的住まいへの移転を進め」とし、132のプレハブ型仮設団地を24団地に集約する方針が示されているところである。

仮設住宅の集約に当たっては、入居者事情への配慮の在り方が課題となるほか、移転費用等の支援、集約された団地でのコミュニティの再構築等、仮設住宅から災害公営住宅や高台への移転に類似する課題もあるところであるが、被災者支援総合交付金等を通じて、自治体等が行う取組に対する適切な支援を講じていくことが重要である。

カ 仮設住宅の供与期間に関する課題

仮設住宅の供与期間については、建築基準法等により2年3か月以内とされている。被災者の住宅需要に応ずるに足りる適当な住宅が不足するため、仮設住宅を存続させる必要がある場合、最大1年間供与期間を延長できるとし、再延長する場合は最大1年間に限られるとする特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律により、仮設住宅の供与期間については、被災県において1年ごとの延長が繰り返されてきた。一方、住まいの確保に関する事業の進捗等により、被災者の住宅需要に応ずるに足りる適当な住宅が充足され、仮設住宅の供与が終了した市町村も出てきているところである。

このような状況の中、福島県は、27年6月、当時28年3月末までとされていた仮設住宅の供与期間について、福島県における被害の特殊性や復興公営住宅の整備状況、市町村の復興状況等を踏まえ、全県一律で、29年3月末まで更に1年延長することとした。加えて、避難指示区域以外からの避難者（自主避難者）に対する29年4月以降の取扱いについては、災害救助法に基づく応急救助から、新たな支援策へ移行することとされた。

福島県による支援策では、民間賃貸住宅等の家賃について、29年1月～30年3月分は半額（最大月3万円）を補助し、30年4月～31年3月分は3分の1（最大月2万円）を補助するとともに、県内の恒久的住宅への移転費用支援、相談機能の強化などを行うこととしている。また復興庁は、「例えば雇用促進住宅での受入れ等を関係団体に協力要

⁸ 第192回参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第2号1頁（平28.11.16）

請」するなどして、「入居の円滑化を支援」することとしている⁹。加えて、全国の自治体における支援策として、公営住宅について、「様々な自治体で居住地あるいは収入などの入居要件の緩和などの入居円滑化措置が講じられており」、また、「例えば、東京都などでは自主避難者向けの枠が設定されている、あるいは鳥取県などでは一定期間無償提供が行われている」としている¹⁰。

自主避難者のみなし仮設住宅等の供与期間については、家賃負担を要しないことなどを踏まえ、その延長を求める声も存在しており、自主避難者への支援の在り方が課題となっている。福島県で実施されている自主避難者等に対する相談機能の更なる充実を始めとして、避難した子どもへのいじめの問題など、避難の長期化により多様化している避難者の課題に的確に対応するための、一層きめ細かな取組が求められる。

(2) 「被災地の経済発展の基盤となる交通・物流網の構築等」

公共インフラの復旧については、平成28年9月末時点での本復旧進捗率が、河川対策（直轄区間）100%、下水道（通常処理に移行した下水処理場の割合）100%、道路（直轄区間）99%などとなっており、おおむね本復旧の完了に向け進捗が図られてきている（福島県の避難指示解除準備区域等を原則除く）。

今後は、被災地の産業再生を支え、地域再生の拠り所となる鉄道、道路、港湾などの交通・物流網の早期構築（復旧・整備）に向けた一層の支援強化が課題となっている。

ア 鉄道の復旧

鉄道の復旧に関しては、現在運休している路線（JR山田線、常磐線）、BRT¹¹により仮復旧している路線（JR大船渡線、気仙沼線）について、どのような復旧を図るかが課題とされてきた。この点に関し、山田線については、27年2月に鉄道復旧及び三陸鉄道への運営移管が関係者間で合意され、平成30年度末の再開を目指し、同年3月着工された。また常磐線については、国土交通省から平成31年度末までに鉄道による全線再開を目指すことが公表されている。一方、JR大船渡線及び気仙沼線については、BRTによる本復旧で関係者間の合意がなされている。

路線の早期復旧は地方公共交通の維持・確保という観点からも重要であり、鉄道復旧させる路線については、路線変更、嵩上げ等を伴う復旧に対する支援の在り方や鉄道需要の維持・創出、また、BRTで復旧させる路線については、利便性向上に向けた支援の在り方やBRTによる復旧が地域に与える影響などが、課題になるものと考えられる。

イ 復興道路・復興支援道路等の整備

復興道路（三陸沿岸道路）、復興支援道路¹²（宮古盛岡横断道路、東北横断自動車道釜石秋田線（釜石～花巻）、東北中央自動車道（相馬～福島））については、28年10月30

⁹ 第192回参議院東日本大震災復興特別委員会会議録第3号8頁（平28.11.18）

¹⁰ 同上 9頁

¹¹ バス専用道等にバスを走らせる高速輸送システムのこと。

¹² 復興支援道路に宮城県北高速幹線道路を含むこともあるが、本稿では当該道路を除いた統計を用いている。

日時時点で整備率46.2%（総延長550km、うち開通済み254km）であるが、28年度第二次補正予算により、8区間約65kmの開通見通しが新たに確定し、開通又は開通予定を公表している区間が、503km・約9割となっている（国土交通省28年10月28日公表）。加えて岩手県は、28年8月、観測史上初めて東北地方太平洋側に上陸した台風第10号による災害に見舞われたが、今回の公表区間には台風第10号により被災した国道45号・106号に並行する3区間22kmが含まれており、台風被災地域の復興をも支援するとしている。

復興道路・復興支援道路の整備に当たっては、早期整備を図るため、民間の技術力を活用した事業推進体制（事業促進PPP）¹³により事業が進められてきた。工事着手まで通常の道路事業では早くも4年程度を要するが、事業促進PPPを導入した13事業区間を含め全ての区間において約1～2年程度で工事着手がなされた¹⁴。また、通常、事業着手から開通まで14年程度必要とされるが、今回は事業着手から6～7年での開通予定が多く公表されており、工期の大幅な短縮が可能とされている。

被災地では、被災者の住宅確保、復興まちづくりが優先的課題として取り組まれ、一定の見通しも立ってきたところであるが、これ以上の人口流出を防ぎ、復興したまちを活性化していくためには産業・生業の再生が何より重要となる。そのための交通・物流網の構築に向け、復興道路・復興支援道路の果たす役割は大きいものと考えられる。

具体的には、水産業復興のためインターチェンジ近傍への水産加工団地の造成（気仙沼市）、「道の駅たろう」を核とした観光振興（宮古市）¹⁵など、復興道路・復興支援道路が復興まちづくりを支援する事例も出てきており、全線開通の早期実現が求められている。

ウ 常磐自動車道の利便性の向上等

常磐自動車道については、27年3月1日に全線開通した。全線開通の効果として、福島・宮城沿岸地域の観光交流人口が震災以降最高を記録したことや、福島県浜通り地方への企業立地増加・雇用拡大などが挙げられており¹⁶、常磐自動車道は被災地の地域経済等の復興に向け、大きな牽引効果が期待されている。

今後は、高速道路の速達性の維持・確保、地域における一層の利便性の向上が、復興の加速化のために必要である。具体的には、①暫定二車線区間中、四車線区間と接続し交通量も比較的多い「いわき中央～広野」間、「山元～岩沼」間の、復興・創生期間内

¹³ 23年度第三次補正予算により事業化（23年11月）された復興道路・復興支援道路18事業224kmのうち、三陸沿岸道路等の事業量が膨大な13事業183kmを10工区に分け、事業促進PPPを工区ごとに1チーム導入している。PPPチームは、発注者チームと一体となって業務を実施し、官民双方の技術者の多様な知識・豊富な経験の融合により、事業期間を短縮することを目的として、施工段階で手戻りのない合理的な設計及び効率的なマネジメントを検討・実施し事業を推進するものとしている。

¹⁴ 国土交通省東北地方整備局道路部「復興道路 事業促進PPP 取組成果」〈<http://www.thr.mlit.go.jp/road/fukkou/content/ppp/torikumi.html>〉(平28.12.19 最終アクセス)

¹⁵ 国土交通省道路局・都市局「平成29年度道路関係予算概算要求概要」(平28.8) 9頁〈<http://www.mlit.go.jp/common/001142732.pdf>〉(平28.12.19 最終アクセス)

¹⁶ 国土交通省東北整備局・宮城県・福島県・仙台市・東日本高速道路（株）東北支社「常磐自動車道 全線開通後の交通量及びストック効果について」(平27.10.16) 〈http://www.e-nexco.co.jp/pressroom/press_release/tohoku/h27/1016/pdfs/pdf.pdf〉(平28.12.19 最終アクセス)

での四車線化の実現、②暫定二車線区間の中の必要な箇所への付加車線の設置、③27年6月に事業化された大熊インターチェンジ、双葉インターチェンジの、それぞれ30年度、31年度までの供用を目標とした事業推進などが課題となっている。

エ 港湾の整備等

港湾施設に関しては、被災地域の経済を支える物流拠点、エネルギー輸入拠点の形成等に必要な岸壁・防波堤等の整備の推進が課題となっている。

28年度において復興事業を行っている港湾の中で、例えば、八戸港では、港湾に立地する企業が生産する紙・パルプや再生可能エネルギーに関連する資材等の取扱いの増加により、27年コンテナ取扱い個数が過去最高となった。同様に、仙台塩釜港においても、港湾背後に立地する企業による完成自動車の生産増加により、自動車用タイヤや自動車部品等の取扱いが増加し、27年コンテナ取扱い個数が過去最高となっている¹⁷。

このように復興の進展に伴い、港湾背後に立地する企業の活動などが活発になってきており、その動きに一層貢献できるよう、港湾施設の復興・整備事業を着実に進めるとともに、物流拠点、エネルギー輸入拠点の形成に向けた港湾の整備により、効率的な資源、エネルギー等の調達が図られ、活発化してきた地元企業の一層の競争力強化等を図っていくことが重要であるものと考えられる。

なお、防潮堤の整備について、その高さをめぐり議論などから依然として工事着手に至っていない地区もあるが、海岸管理者である県などによる丁寧な説明により、当初計画の見直しも含め、地元住民との十分な合意形成を図っていくことが求められる。

(3) 「観光振興」

観光は、それ自体が多くの雇用を創出するとともに、地場の農林水産業、商工業、運輸業等、地域産業全体に影響を与える裾野の広い産業であり、その振興は、復興の推進において重要な役割を担っている。加えて、被災地では、国民の間における震災の記憶の風化が懸念されている。その一方で、国内においては、多くの福島産農産物の市場価格が震災前の水準まで回復していないこと、国外においては、日本産農水産物・食品の輸入規制を行っている国・地域が依然として存在することなど、風評被害が完全に払拭されているとは言い難い状況にある。国内外を問わず、多くの観光客（修学旅行などの教育旅行の学生・生徒を含む。）が、被災地を含む東北地方を訪れ、人々の心情、景観や自然、食などに触れることは、風化防止、風評被害の払拭にも大きな効果が期待でき、このような観点からも観光の振興は重要な意味を有している。

ここで、東北の観光の現状を見ると、平成27年の東北六県における延べ外国人宿泊者数は、震災前の22年比で+4.0%となっており、震災前の水準を上回ったものの、全国的なインバウンド急増の流れからは遅れている（全国平均、22年比+132.5%）。加えて、被災三県の状況は、22年比▲6.5%、特に福島県は、22年比▲44.8%であり、依然として震

¹⁷ 国土交通省港湾局「平成29年度港湾局関係予算概算要求概要」（平28.8）4頁<<http://www.mlit.go.jp/comm/on/001142737.pdf>>（平28.12.19 最終アクセス）

災前の水準への回復からは大きく遅れていると言わざるを得ない（図表3参照）。

一方、国内旅行では、福島県内への教育旅行入込数が27年度は22年度比56.6%にとどまっている。27年1～12月期の福島県内への観光客入込数は22年比88.0%であることから、統計手法は異なるものの、教育旅行の回復遅れが際立つとの指摘がなされている¹⁸。

図表3 外国人宿泊者数

	平成22年（人泊）	平成27年（人泊）	増 減
全 国	26,023,000	60,509,240	+132.5%
東北六県	505,400	525,650	+4.0%
被災三県	330,100	308,700	▲6.5%
岩 手	83,440	99,360	+19.1%
宮 城	159,490	161,250	+1.1%
福 島	87,170	48,090	▲44.8%
青 森	59,100	109,900	+86.0%
秋 田	63,570	49,810	▲21.6%
山 形	52,630	57,420	+8.8%

注1 観光庁「宿泊旅行統計調査」による。

注2 従業員10人以上の宿泊施設を対象。

（出所）復興庁「東日本大震災からの復興の状況に関する報告」（平28.11）を基に筆者作成。

政府は、東北六県の外国人の宿泊者数を32年に150万人泊（27年の3倍）にすることを目標としており¹⁹、28年を「東北観光復興元年」と位置付け、28年度予算では、①地域からの発案に基づき実施するインバウンドを呼び込む取組を支援する「東北観光復興対策交付金」、②東北地域の観光魅力を海外に発信してイメージアップを図り、東北地域へのインバウンドを促進する「東北観光プロモーション」、③福島県が実施する国内向け風評被害対策及び震災復興に資する観光関連事業に対して補助を行う「福島県における観光関連復興支援事業」等が実施されている。なお、「行政事業レビュー（秋の年次公開検証）」（28年11月実施）において「東北地方へのインバウンド推進による観光復興事業」が対象になり、その取りまとめにおいて、「『被災地の観光促進』という政策は重要であり、効果的に進めていく必要がある」、「被災地の復興に係る定量的な目標について、より具体的なものとするよう改善すべきである」等とされた²⁰。

今後の被災地を含む東北の観光の振興に当たっては、行政事業レビューの指摘も踏まえ、多様な視点からの具体的な目標に基づき、東北各地域ごとの課題に、よりきめ細かな対応を図りつつ、その地域資源を効果的にアピールし、インバウンド急増効果の東北地方への更なる波及を図っていくことが課題となる。

¹⁸ 『河北新報』（平28.11.4）

¹⁹ 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議「明日の日本を支える観光ビジョン」（平28.3.30）11～12頁<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko_vision/pdf/honbun.pdf>（平28.12.19 最終アクセス）

²⁰ 行政改革推進会議「平成28年秋の年次公開検証の取りまとめ（案）」（平28.11.28）5頁<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai25/siryou1.pdf>>（平28.12.19 最終アクセス）

加えて、教育旅行の回復を含む福島県への観光に関し、風評払拭に努めることはもとより必要であるが、今後、放射線に関する正確な情報や、福島県において一層の発展が期待される再生可能エネルギー・ロボット研究などの最先端技術に、学生・生徒を含む国内外の観光客が触れられる機会として、福島県への旅行が選択されるようにする、より積極的な観光戦略も重要であると考えられる。既存施設の一層のPRや、見学需要に適切に対応できる研究所の整備・運営なども課題になってくるものと思われる。

3. おわりに

本稿では、住宅再建・復興まちづくり、交通・物流網、観光等、国土交通分野を中心とした復興の状況を見てきたが、復興が政府の多くの政策分野に関わる最重要課題の一つであることは言をまたない。加えて震災発災から5年10か月が経過し、地域・分野ごとに、復興の進捗状況には幅が生じているところであり、復興をめぐる状況はより多様化している。具体的には、復興・創生期間について、「地震・津波被災地域の復興の『総仕上げ』、福島の『本格的な復興』に向けたステージで」ある²¹と位置付けられるなどとしている。

福島の復興・再生に関し、平成28年12月20日「原子力災害からの福島復興の加速のための基本指針」が閣議決定され、同決定に従い、帰還困難区域における復興拠点の整備、官民合同チームの体制強化等に向け、29年常会で福島復興再生特別措置法を改正する準備を進めるとしている。本稿では詳述しないが、復興・再生に向けては、事故収束（廃炉・汚染水対策）の安全・着実な推進、除染の確実な実施、中間貯蔵施設の整備推進、避難指示解除準備区域・居住制限区域における避難指示の解除に向けた環境整備²²、帰還困難区域の復興の進め方、廃炉、ロボット研究や国際産学連携の拠点整備など福島イノベーション・コースト構想の実現、迅速・公平かつ適切な賠償の実施などが重要な課題となる。

更に本稿でも言及したが、被災地全体を通じ、高台等に移転した被災者が、当該地域で安定して生活していくためには、生活環境の整備等と併せ、産業や生業の再生をできる限り早期に図っていくことが極めて重要であり、今後更なる支援を講ずる必要があると考えられる。被災地の発展基盤の強化に向けた企業の新規立地、地域の主要産業である水産加工工業等の販路回復、新分野進出に向けた取組などへの支援が課題であると言える。

本稿で取り上げた課題を含め、復興に関しては、その地域・分野、あるいは復興のステージに応じて、様々な課題が生起しているところであり、より多様化・複雑化している現状への迅速・的確な対応が求められる。

(せんずい たけひろ)

²¹ 前掲注8 1頁

²² 『原子力災害からの福島復興の加速に向けて』改訂（平成27年6月12日閣議決定）には、避難指示解除準備区域・居住制限区域については、遅くとも29年3月までに避難指示を解除できるよう、環境整備を加速する方針が示されている。ちなみに避難指示解除準備区域・居住制限区域においては、田村市（26年4月）、川内村の一部（26年10月）、楡葉町（27年9月）、葛尾村（28年6月）、川内村（28年6月）、南相馬市（28年7月）の避難指示が解除され、また、飯舘村・川俣町における29年3月の避難指示解除が決定されている。