

本シートは、1993年 北海道南西沖地震による津波の甚大な被害を受けた奥尻島の復興過程、発生した問題などを調査することで、2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震からの復興計画に役立つものになればという思いから緊急作成したものです。何か至らない点や問題のある箇所がございましたら、お手数ですが北海道大学 建築計画学研究室までご連絡お願いいたします。

北海道南西沖地震

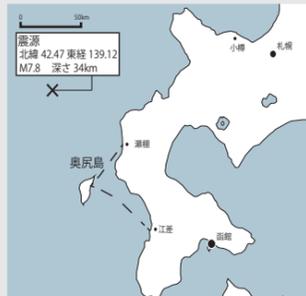
徹底調査!!!

奥尻島

その時、奥尻島では・・・編

発生!!

平成5年7月12日(月) 22:17
マグニチュード7.8
震源地 北海道南西沖
(北緯42.47、東経139.12)
深さ 奥尻島北北西34km
奥尻町ではおよそ震度6

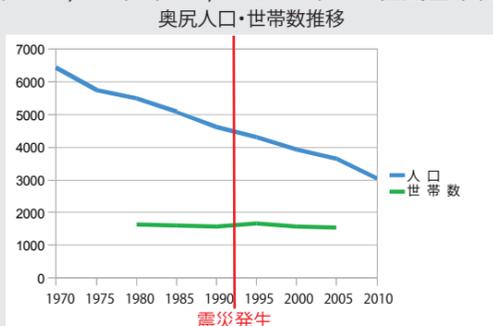


被害状況

・人的被害 死者170人、行方不明者27人、重傷50人、軽傷93人
・住家被害 全壊437棟、半壊88棟
・非住家被害 全壊350棟、半壊4棟

世帯数及び人口

・震災直後 1,778世帯 4,566人 (H5.7住民基本台帳)



奥尻町公式HP <http://www.town.okushiri.lg.jp/> より作成

青苗地区

10年前にも地震は起きていた...

1983年5月26日12:00頃、日本海中部地震発生。青苗地区は津波による被害を受けた。被害は、青苗地区の最南端部の岬地区に集中し、全壊5、半壊16、一部損壊2、浸水42、死者1名。

対策

- ・岬地区防潮堤の建設およびかさ上げ(天端高4.5m)
- ・漁港背後低地部から高台へ上る階段の設置

北海道南西沖地震では

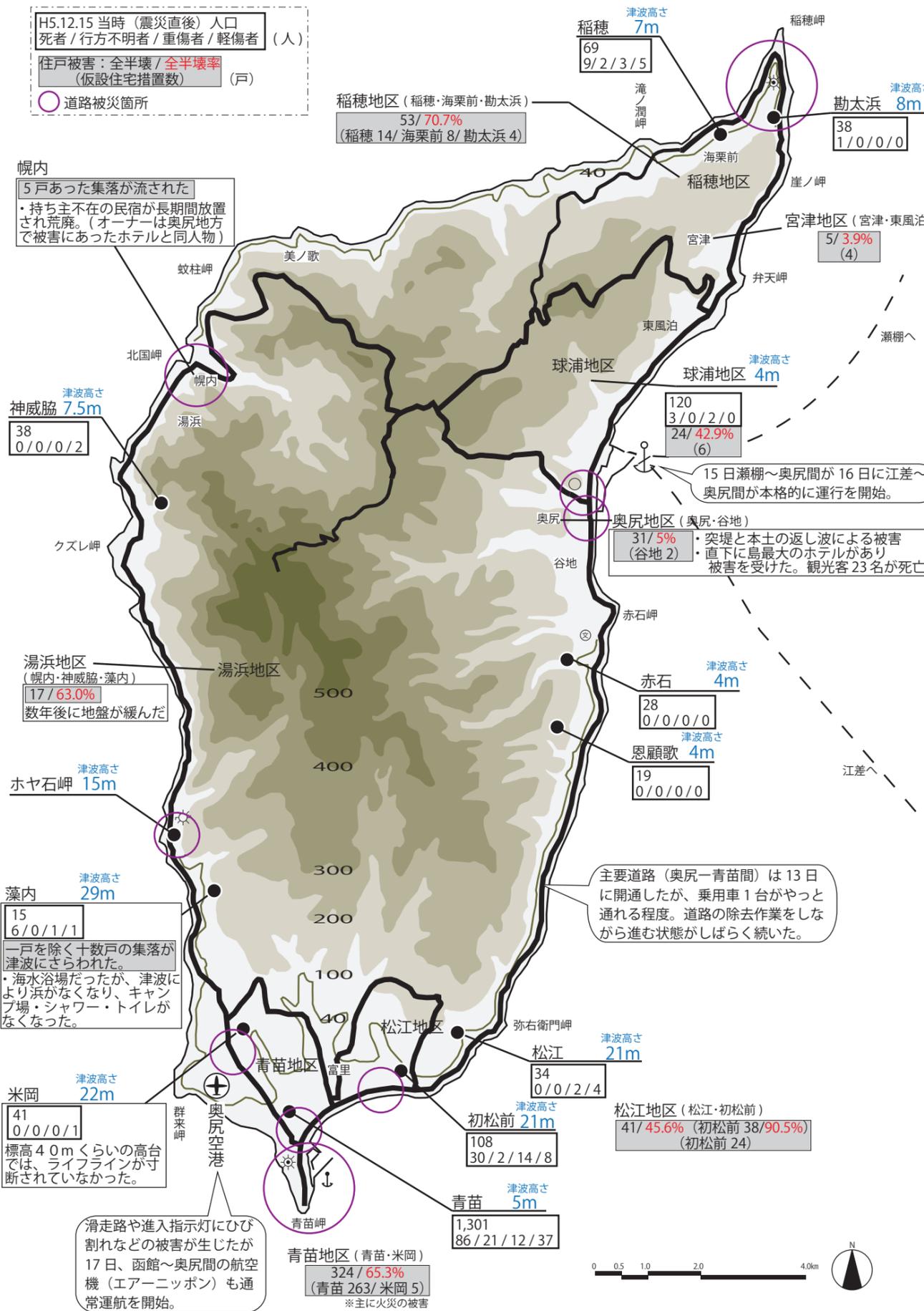


被災前の青苗

被災後の青苗

被害状況

死者 86人 □青苗地区は5mの津波が発生。
行方不明 21人 住家被害は主に火災による被害であった。
重傷 12人 □高台を目指すも・・・
軽傷 37人 徒歩 → 助かった
全半壊 363戸 車 → 道に沿って避難し、津波に飲み込まれてしまった
□上水が至る所で破断した。



奥尻の生業って?

観光産業

観光業は水産業と並んで島を支える基幹産業。観光客は夏季を中心に年間5万人程度、南西沖地震以前は約5万6千人程度で年々増加傾向にあったが、震災後急激に落ち込み、平成10年で回復、現在は横ばい状況が続く。

賽の河原まつり

@霊場 島の北端・稲穂岬の「賽の河原」この霊場は、6ヘクタールの広い岬一帯が大小無数の石塔で埋め尽くされ、海難犠牲者や、幼少死者、身内の故人の冥福を祈る慰霊の地で、法要や供養のための行事。



<http://www.i-hiyama.net/index.cgi> より転載

漁業

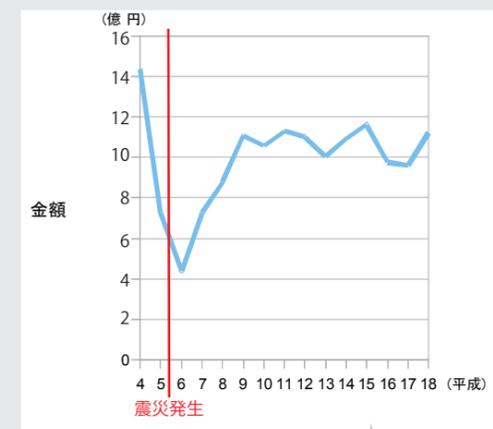
明治末期: ニシン漁が主体
近年: 近海漁業(イカ・ホッケ)、磯根漁業(ウニ・アワビ)

第一次産業256人、第二次493人、第三次1309人
総計2058人
第三次産業に従事する労働者人口が全体の5分の3

問題点

- ・漁業者の高齢化や経営体の小型化
 - ・南西沖地震時のイカ、ホッケ等の漁獲量が減少
 - ・漁業生産高の減少(下図参照)
- 栽培漁業(ウニ・アワビ)への転換が進められている

奥尻島全体の漁業生産高推移(年別)



奥尻町公式HP <http://www.town.okushiri.lg.jp/> より作成

震災直後は、売上高が激減!!!
持ち直すまでに約五年もかかったよう...

参考文献

奥尻町公式HP <http://www.town.okushiri.lg.jp/>
『平成5年7月12日 北海道南西沖地震記録書』北海道南西沖地震記録書作成委員会、平成7年3月

1993	1994	1995	1996	2000	時間の経過
7.14	4.2	7.7	7.18	10.6	

◆惨! 幼い命も次々消えた
1993.7.14 読売新聞

「あの子は『死にたくない』と泣きじゃくっていた。まだどこかで生きているはず」。津波と火事で壊滅状態になった奥尻島・青苗地区では、兄弟、姉弟二組を含む小、中学生九人が行方不明のまま。娘の姿を求める母親の、悲痛な叫びがあった。

◆「投票箱よりミルク」
1993.7.17 朝日新聞

「エッ、選挙は、やるんですか。入場券もどこにあるか分からない。選挙の心配をするのなら、むしろこの子の身の回りのものやミルクが欲しい」十人に聞いた。「投票に行く」と言い切ったのは、一人。皆、不機嫌そうな顔だった。

◆久々に家族だんらん
1993.7.28 北海道新聞

北海道南西沖地震で家屋を失った檜山管内奥尻町の被災者のうち、百世帯約三百人が二十七日町内五地区に建てられた仮設住宅に入居した。地震と津波に襲われた十二日以来学校の体育館などで十六日間に及ぶ避難所生活を続けてきただけに、久々にだんらんが戻り一様にホッとした表情をみせた。

◆津波の現場に仮設住宅
1993.7.26 読売新聞

松江地区の仮設住宅はすべて海岸近くに建てられたため入居予定者らは、一週間ぶりに避難所生活から解放された喜びよりも、「あまりに海に近過ぎる」「これでは夜も安心して眠られない」などと、口々に津波への強い不安を訴えた。

◆選考巡り住民の
不満爆発
1993.8.10 北海道新聞

北海道南西沖地震で被災し、避難所暮らしを強いられている檜山管内奥尻町の町民を対象にした第三次仮設住宅入居の抽選会が十日午前、同町の青苗中学校で行われたが、これまでの仮設住宅入居者の選考方法などをめぐって住民の不満が爆発。会場が混乱し、抽選を十一日以降に持ち越す異例の事態となった。

被害と対応

◆青苗の100戸
移転検討
1993.8.10 北海道新聞

北海道南西沖地震による津波と火災で、壊滅的な被害を受けた檜山管内奥尻町青苗地区集団移転計画が、実現に向けて動き出した。

移転跡地の利用については、青苗漁港を抱えているため、水産関連の共同作業場や冷蔵施設などを建設したいとし、公園の造成も検討中だ。

◆高台移転に批判も
1993.10.20 北海道新聞

津波などで最も被害の大きかった青苗地区の高台への集団移転に関する初の住民説明会を同地区の町総合研修センターで開いた。

住民からは「なぜ今まで説明がなかったのか」「高台に上げることばかり言うが、山で漁師ができるか」など行政側を追及する意見もあった。



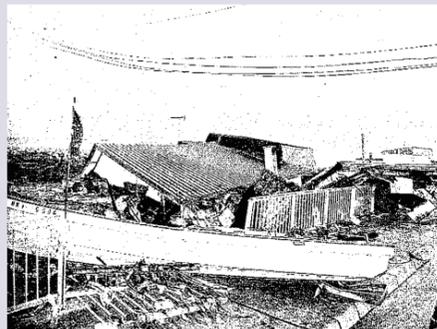
◆奥尻に復興の足音
1993.9.25 毎日新聞

奥尻町（奥尻島）では、肉親や家を奪われた住民の悲しみは、今もいえていない。だが、仮設住宅で暮らす被災住民の生活は、徐々に日常を取り戻し、子供たちの顔にも笑顔が戻った。「まるで広島か長崎」と形容された島の南端・青苗地区は、がれきの焼却や搬出が進む。道営住宅も年内の完成を目指して急ピッチで工事が進んでいる。

◆住民独自に用地造成
1994.4.2 北海道新聞

最大の被災地、青苗に近い高台の米岡地区。冬期間、北西の強風にさらされ、「住みづらい所だ」とまで言われたこの土地で、住民による独自の「まちづくり」が動き始めた。

部分移転の決定から四カ月。明確に見えない町の将来像に、いらだち声も絶えない。

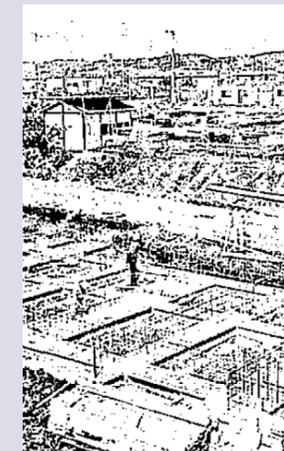


◆買収交渉わずか1割
1994.7.6 北海道新聞

青苗地区の旧市街地。流された家屋の基礎の撤去は一部で始まったが、復興にはほど遠い。

町は被災地の再建にあたり、いったん区域内の土地を買い上げ、宅地造成をした上であらためて被災者に割り当てる方式を選択した。

買収交渉に入った土地は全体の1割に満たない。



◆島囲む防潮堤

ハード面は整う
1996.7.18 北海道新聞

防潮堤は海と陸を隔てる厚い壁だ。安心感はあるが、「これで十分なのか」との不安は消せない。

町も「防潮堤の高さは津波の痕跡を基準に設定されているが、絶対的な安全基準はない。揺れたら高台に逃げる心構えを」とむしろ、素早い避難を強調する。

◆「これで安心」
避難施設完成
2000.10.6 北海道新聞

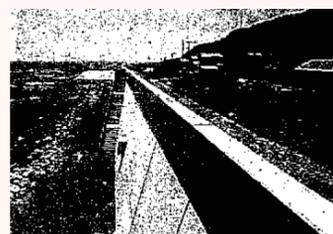
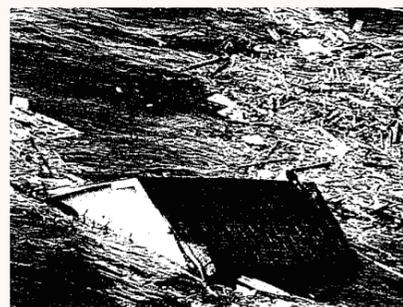
青苗漁港で5日、津波に備えた人工地盤の一時避難施設（愛称「望海橋」）の除幕式が行われた。

住民の漁業者らは「これで少しは安心して仕事に打ち込める」と完成を喜んでいる。

復興と再建



明日への眼差し



本シートは、1993年 北海道南西沖地震による津波の甚大な被害を受けた奥尻島の復興過程、発生した問題などを調査することで、2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震からの復興計画に役立つものになればという思いから緊急作成したものです。何か至らない点や問題のある箇所がございましたら、お手数ですが北海道大学 建築計画学研究室までご連絡お願いいたします。

北海道南西沖地震 徹底調査!!!

奥尻島

その時、行政は・・・編

住まい

仮設住宅一戸当たりの建設費は、およそ330万円!

仮設住宅の設置戸数

町村名	全壊世帯数	設置戸数	入居人員
奥尻町	442	330	899
大成町	35	23	50
瀬棚町	25	14	37
北檜山町	59	35	79
島牧村	31	6	12
計	592	408	1077

災害救助法
仮設住宅の供与期間は2年以内

建築基準法
3ヶ月以上は特定行政庁の存続許可が必要で、その期間は2年以内

奥尻青苗地区では集落全体の再整備が必要

住宅整備に長期間を要し、2年以内の仮設住宅解消は困難

仮設住宅の供与期間終了後も用途変更することで使用可能とした。

仮設住宅
空港が近く、インフラ整備が容易であったことから、元々牧場だった場所を町が買い取り、当時263戸が青苗地区に建設された。



住宅取得戸数の規模やまちづくり計画の進捗状況などから、H7年春～住宅建設ラッシュと予測

島内外の住宅建設業者に対して H6.9 に函館市において説明会を開催。37社が参加。(奥尻島内の業者は8社)

建設に要した日数は10～15日であり、被災後17日目(7/28)には奥尻町の一次発注分100戸が入居可能であった。

外部からの支援

北海道
道職員のべ514名派遣

江差町
支援物資の仕分け・運搬

日本赤十字社
医療活動

医師 のべ7名派遣
看護師 のべ11名派遣
その他 のべ6名派遣

自衛隊(陸・航)
捜索救助、給水、被害復興、
応急医療・救護活動、
人員及び物資の緊急輸送

医師 のべ39名派遣
看護師 のべ125名派遣

義援金の流れ

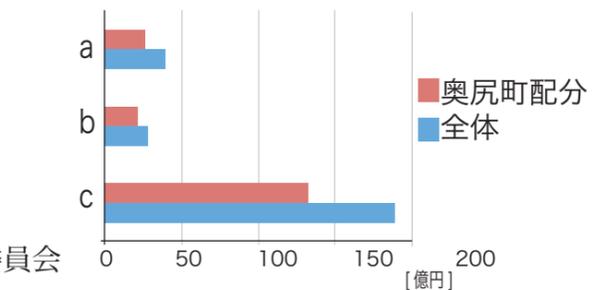
義援金の窓口
北海道災害義援金募集(配分)委員会 ←
北海道
奥尻町

義援金配分受入状況
a. 奥尻町
b. 北海道
c. 災害義援金募集委員会

北海道災害義援金募集(配分)委員会
第一次配布 8億3550万円
第二次配布 52億1460万円
第三次配布 87億7661万7719円
第四次配布 30億3391万7679円
(全額奥尻町へ配分)
第五次配布 8億2000万円
(全額奥尻町へ配分)

第一次配布：配分表

配分対象	金額
死亡者	1人100万円
住家全壊	1棟100万円
住家半壊	1棟50万円



地域ごとではなく、家屋の全壊半壊など被害別で罹災証明に従って義援金が出た。
また、奥尻島が単独被害であったことと人口規模が小さかったことから、住民一人当たり配分される義援金が大きく、一時金や住宅補助のみならず、家具家財への補助やガス代、灯油代まで配分された。



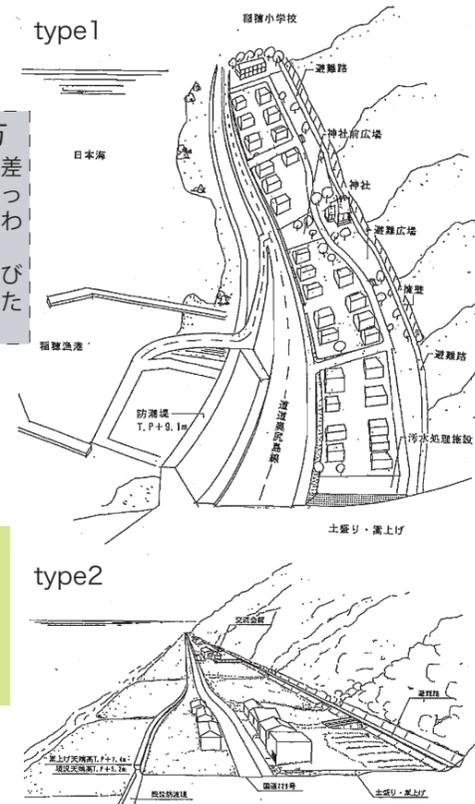
復興計画の整備形態

type.1 防災に配慮した安全性の高いまちづくり
在来地に防潮堤の建設、宅地の盛土
↓
集落全体の再整備を検討

type.2 在来地に防潮堤の建設、一部宅地の盛土
↓
安全性の確保を検討

type.3 防災上の地理的状況により
全戸他地区へ移転
①居住地を高台へ全戸移転する
②全戸移転が望ましいが、漁師まちであるため、職住近接を重視し、避難路を確保した上で一部高台移転する

復興計画において住民の合意形成を図る上で、住民説明会においては反対意見が表に出やすく、それが全体の意見かのように映ってしまう可能性があるため、行政の人間が仮設住宅を一軒一軒まわって会話するのが効果的である。また、避難所で生活している時期よりも仮設住宅に入居している時期の方が精神的に安定しているため、復興計画について説明する場合にはこの時期が望ましい。



移転先の土地の選び方
くじびきで順番を選び、指差して土地を選ぶ。復興が始まったばかりの頃に、図面上で行われた。
地権所有者が優先的にくじびきを行い、その後に地権をもたない人がくじびきを行った。

まちづくり

国民健康保険料などの減免状況

- 国民健康保険 保険料(税) 申請770件 減免決定663件
- 一部負担金 申請459件 減免決定459件
- 国民年金 申請234件 免除承認234件

住宅金融公庫
災害復興住宅資金貸付制度

利率 3.85%
償還措置 3年間可
限度額(木造) 建築:1000万円
購入(新築):1670万円
修繕:540万円
収入月額 返済月額の4倍

被災者支援

- 住民健康診断
島内の9カ所で全島民を対象に健康診断を実施。792名が受診した。
- 臨時職業相談所
奥尻町に江差公共職業安定所の臨時職業相談所を設置した。
業務取扱日:毎週2日(水、木)
- 災害援助資金の貸付
7月20日に制度の周知と円滑な運用についての指導が行われ、213件の申請に対し213件全てに支給された。
- 住宅相談会
被災者住民に対して、建築指導課、住宅金融公庫、島以外の住宅建設業者から、住まいづくり、融資制度などについて相談会を行った。
- 小規模世帯向けモデルプランの提示
高齢者夫婦などの小規模世帯向けモデルプランを提示し、住宅建設事業者の協力のもと、効率的かつ価格を抑えた住宅の建設を促進した。
H7年1月24-25日に相談会を設けた。

基本的支援事業

項目	奥尻町	大成町	瀬棚町	北檜山町	島牧村
生活福祉資金利子補給事業	○	○	○	○	○
災害援護資金利子補給事業	○	○	○	○	○
母子・寡婦福祉資金利子補給事業	○	×	×	×	×
冬季暖房用灯油等購入費助成事業	○	○	○	○	○
在宅福祉サービス負担金助成事業	○	×	×	×	×
通学通勤交通費助成事業	○	×	×	×	×
応急仮設住宅転出費用助成事業	○	○	○	○	○
住宅取得費助成事業	○	○	○	○	○
住宅解体費助成事業	○	×	×	×	○
住宅基礎上げ工事費助成事業	○	○	○	×	×
被災地域就職奨励金支給事業	×	×	×	×	×
休業手当助成金支給事業	×	×	×	×	×
被災求職者雇用開発助成金支給事業	×	×	×	×	×
営農施設等再建費助成事業	○	○	○	×	×
天災資金利子補給事業(農業)	○	×	×	○	×
漁具漁網等再建費助成事業	○	○	○	○	○
天災資金利子補給事業(水産業)	○	×	×	○	×
中小企業事業再開費助成事業	○	○	○	○	○
中小企業振興資金災害資金利子補給事業	○	○	○	○	○
観光案内板整備費助成事業	○	○	○	○	○
地域イベント開催費助成事業	○	○	○	○	○
観光復興大型イベント開催費助成事業	○	○	○	○	○
観光復興キャンペーン事業費助成事業	○	△	○	△	○
被災児童生徒特別教育資金支給事業	○	○	○	○	○

注:○印は実施事業、×印は対象者がいないため実施しない事業、△印は別途実施する事業である

仮設住宅と生活

被災後の生活については、応急仮設住宅の使いこなし調査や聞き取りが行われ、その状況が把握された¹⁾(表1,2)。

また震災3年後(住宅再建率87.4%)までの復興の過程や、再建された住宅の仕様などが明らかになっている²⁾。

当時北海道という寒冷地に仮設住宅を建設する上での工夫として、断熱材を壁や天井に入れる、2重サッシの建具を用いる、玄関と居室の間にドアを入れる等がされた。しかし外部の水道管が凍結する、強風で屋根と天井の間に雪が入り水が漏る等の問題があった。

仮設住宅ほぼ全軒で玄関の前に風除室を建設し、玄関・物置として利用されているが(図1)、聞き取り調査ではほぼ全軒で収納に対しての不満があったという。同様の工夫は、東日本大震災に際して新潟大学工学部建設学科岩佐研究室による仮設住宅の住みこなしノウハウを提供するwebサイト³⁾でも見ることができる。これは同研究室の新潟におけるプロジェクト「仮設 de 仮設カフェ」から得られた情報を共有することで、決して短くない仮設住宅での生活をよりよいものにしようという試みである。

- 1) 牧紀男,小林正美,三浦研: 災害仮設住宅研究 その3 北海道南西沖地震後に建設された仮設住宅、日本建築学会近畿支部 研究報告集、pp.305-308、1994年6月
- 2) 南慎一,竹内慎一,樋口融,大野雄一: 奥尻町青苗地区における災害復興住宅調査、日本建築学会北海道支部研究報告集、pp.229-232、1997年3月
- 3) 『仮設のトリセツー仮設住宅を住みこなすための方法ー』: 新潟大学工学部建設学科岩佐研究室、2011年4月30日、http://kasetsukaizou.jimdo.com/

漁業その後

震災後も漁業を続ける人は高齢化や補助金・燃料費との兼ね合いから5トン以下の従来より小型の船に乗り換える人が増えた(表4)。船の買い替えは性能向上に結びついたが、津波により資源の状態が大きく変わったことや、出稼ぎの需要の縮小もあり生活展望は開けない状態にある。漁獲量は数年かけて徐々に戻りつつある(表5)。

表4. 階層別経営体数の推移⁷⁾

年度	総数	漁船非使用	1t未満	1~3t	3~5t	5~10t	10~20t	20t以上	小型定置	その他
平成3	370	1	204	20	76	41	19	4	4	1
平成4	368		215	20	72	37	13	6		
平成5	調査なし									
平成6	125	11	36	8	41	19	4	2	3	1
平成7	184		83	10	60	18	8	2	4	1
平成8	269		165	11	83	15	8	2	4	1
平成9	260		157	14	80	12	8	2	5	2

資料元: 北海道農林水産統計年報

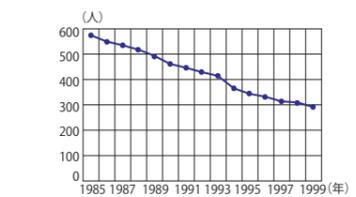


図3. 奥尻町の漁業組合員数の推移⁷⁾

表5. 奥尻町漁業生産高の推移⁷⁾

年度	生産高(千円)
平成2	1,633,916
平成4	1,436,800
平成5	729,496
平成6	437,734
平成7	724,484
平成8	863,300
平成9	1,097,645

資料元: 北海道檜山支庁

7) 関孝敏: 北海道南西沖自身に伴う家族生活と地域生活の破壊と再組織化に関する研究ー激甚被災地奥尻町を中心としてー、科研費研究成果報告書、1999年9月 / 8) 藤森立男: 長期化する精神健康の問題と自然災害ー北海道南西沖地震の被災者、性格心理学研究、1998年9月 / 9) 藪一喜,塚越功: 災害の観光産業に与える影響についてー奥尻町の民俗調査報告ー、地域安全学会論文報告集、1997年11月

復興計画と住民感情

復興計画の基本的な考え方は、今回の被害の教訓を十分に踏まえ、安全性が高くしかも新しい魅力のあるまちづくりを行うというものだった。町の復興計画とそれに対する町民の意見の変動の過程を示した研究⁴⁾、住民意識の面から復興計画にさらなる検討を加えようとした研究⁵⁾、さらに長期的に計画と状況を捉えた研究⁶⁾がある。

いずれの調査からも一部漁業従事者の根強い職住近接すなわち低地居住の意向が存在したことがわかる。住民の意向を汲み取る程度や時期の判断は困難である。住民の意向と専門家の意見の兼ね合い、適切な防災・生活環境・経済基盤などの整備のバランスの見極めに苦慮が見られた。住宅の再建には住民の要望が叶えられたが、住宅や産業が回復をみせだした後も、コミュニティがどう育成されてきたのかという関心が寄せられる。

表3. 震災9カ月後の希望復興形態の状況⁵⁾

希望復興形態	漁業従事世帯	非漁業従事世帯	合計
原地復興希望	21 (21)	31 (25)	52 (46)
高地移転希望	34 (32)	59 (57)	93 (89)
復興世帯合計	55 (53)	90 (82)	145 (135)
非復興世帯合計	3	9	12
合計	58 (53)	99 (82)	157 (135)

※()内は希望どおりの復興に決定した世帯数

- 4) 小篠隆生,小林英嗣,瀬戸口剛、1993年北海道南西沖地震における地域社会と住環境の復旧過程における計画上の諸問題について: その2 奥尻町青苗地区の復興計画を通して、日本建築学会北海道支部研究報告集、1994年3月
- 5) 安藤昭,佐々木栄洋,岩佐正章,赤谷隆一、奥尻島青苗地区住民による津波被災後の地区環境評価からの復興計画案に対する検討、農村計画学会誌、1996年3月
- 6) 南慎一、奥尻島青苗地区の災害復興20年、総合論文誌、2004年2月

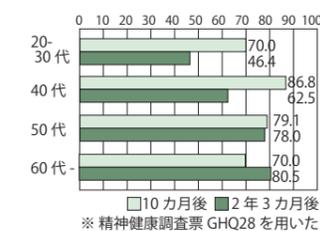


図4. 年代別に見るハイリスク者の比率⁸⁾

健康その後

最も被害が大きかった青苗地区では、震災の10カ月後と2年3カ月後に精神健康調査票(GHQ28)を用いた精神健康調査が行われた。その結果、精神障害の有無を判定する基準点を上回った者(ハイリスク者と呼ばれる)は、2回の調査にわたり高齢者を中心に多く見られた(図4)。ハイリスク者は被害の大きさに伴って高確率で出現するが、男性の場合は仕事や家事の回復状況などが有意であり女性の場合は年齢や悩みの相談相手の有無などが有意という特徴もみられた。長期にわたる被災者の実情に即した心理的・社会的支援体制の必要性が高まる。

災害後、宿泊客や飲食店の売上げは増大したものの、復興作業が終了し始めた平成9年からは下降している(表6)。また奥尻島の観光は自然景観に頼るものであったため、宿泊業従事者からは人命第一と云えど津波対策として新たに建設された防波堤への不満もみられる。宿泊施設自体にしても多大な再建費用がかかった。全壊・全焼の施設では6千万~1億2千万円がかかり、廃業および再建の意思なしと表明した施設も町内39施設中4件存在した。人を迎え入れる場という性質からか復興にお金がかかるという事実がわかった。

表6. サービス産業部門における売上げ状況⁹⁾

	奥尻地区			青苗地区		
	平成4年	平成7年	平成9年	平成4年	平成7年	平成9年
民宿・旅館	88,671	172,724	123,781	123,687	257,532	159,973
飲食店	170,852	182,368	127,707	108,089	96,253	125,383

資料元: 奥尻町商工会資料

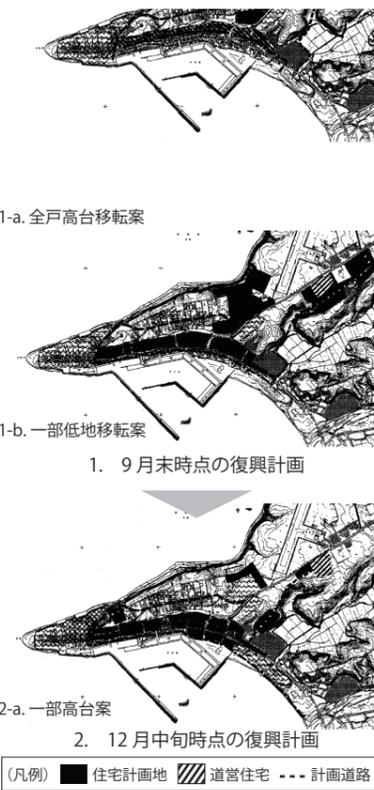


図2. 復興計画の変遷⁴⁾

注目論文

被災地における災害文化ー北海道奥尻町を事例としてー 定池 祐季
北海道大学大学院文学研究科 研究論集 第9号, pp.255-274, 2009

17年間の追悼行事を通して地域をみる

震災当時中学2年生、被災者のひとりである筆者は「災害文化」という言葉をキーワードに奥尻町と町民の17年間の復興・再生の過程を追った。本稿では、そこから「災害経験の定位」、つまり追悼行事を通して震災という経験が地域の中でどういった存在に昇華していったのかを明らかにした。

奥尻島の追悼行事は時を重ねるごとに担い手やあり方を変化させてきた。町による追悼行事は、震災の翌年から毎年式典という形で行われたが、完全復興を宣言した5周年からは復興・再生を内外にアピールする意味合いをもった。その後は節目にのみ開催するようになり、10周年行事は災害を乗り越え「被災地」を脱したイメージを与え、15周年行事は復興した奥尻町をアピールしながら観光振興に寄与するという意味を持たせた。住民による追悼行事は気持ちの整理がついたころから遺族会という形等で各地域で起こり始めた。これらもまた次第に、慰霊という意味を変化させ、災害後に生まれた子供や観光客への伝承の機能として重要なものになってきているという。モニュメントや展示施設も設置も行われ、町民の心の再生に寄与したのではないかとされている。

筆者は、これらの活動には「北海道南西沖地震は忘れてはならない災害である」という位置づけと、「被災経験を風化させず、追悼行事を通して後世に伝えていく」という活動目的に共通性がある、としている。追悼行事に携わることから、多数の犠牲者を出した中で徐々に心を回復していく町民の姿と復興していく町の様子が見て取れる。今後は、この「災害経験の定位」が町民らに対して災害文化の形成と継承過程でどのように影響しているかという点について調査を続けていくという。

表7. 北海道南西沖地震後の奥尻町の追悼に関する主要事項

1993. 7.12	北海道南西沖地震発生	1997.12.12	奥尻地区慰霊碑除幕式
7.14	合同通夜が営まれる	1998. 4	青苗地区遺族会発足
9.11	合同慰霊祭(奥尻町)	5.28	奥尻町遺族会連合会発足
1994. 4	青苗地区に慰霊碑建立(青苗地区の老人クラブ)	6	稲穂地区に観音像建立
6.22-23	賽の河原祭りで犠牲者の追悼	7. 4	青苗の慰霊碑「時空翔」除幕式
7.10	奥尻島1周年追悼洋上慰霊祭(奥尻町・奥尻島観光協会)	7. 5	5周年追悼式(奥尻町)
7.12	震災1周年黙祷	1999. 7.12	7回忌法要(遺族会連合会)
12.10	観音山壁画除幕式	2000. 6.22	賽の河原祭りの法要
1995. 3.23	奥尻島復興記念碑除幕式	7.12	物故者追悼法要(遺族会連合会)
5. 9	浄土真宗大谷派が宗派単独の法要を実施	2001. 7.12	物故者追悼法要(遺族会連合会)
7.12	2周年追悼式	2002. 7.12	物故者追悼法要(遺族会連合会)
7.12	奥尻島追悼洋上慰霊祭(奥尻町・奥尻島観光協会)	2003. 6	青苗地区に供養塔作成開始(有志)
9. 2	青苗前釜にて全国からの折り鶴と激励の手紙を燃やし慰霊(青苗小学校)	7.12	奥尻島犠牲者10周年追悼式
1996. 7.12	3周年追悼式(奥尻町)	2004. 7.12	物故者追悼法要(遺族会連合会)
1997. 6.22	稲穂地区慰霊碑除幕式	2005. 7.12	13回忌法要(遺族会連合会)
6.22-23	賽の河原祭り	2006. 7.12	地区遺族会による個別法要
7.12	4周年追悼式(奥尻町)	2007. 7.12	地区遺族会による個別法要
10.12	松江地区慰霊碑除幕式	2008. 7	観音山の壁画撤去が決定
		7.12	15周年追悼式(奥尻町)
		2009. 7.12	17回忌法要(遺族会連合会)

資料元: 北海道新聞記事

本シートは、1993年北海道南西沖地震による津波の甚大な被害を受けた奥尻島の復興過程、発生した問題などを調査することで、2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震からの復興計画に役立つものになればという思いから緊急作成したものです。何か至らない点や問題のある箇所がございましたら、お手数ですが北海道大学 建築計画学研究室までご連絡お願いいたします。

いきわたった道営住宅 ~青苗地区

奥尻島には、北海道南西沖地震までは、島内に道営住宅が供給されていなかった。
防災集団移転事業により建設された道営住宅Aに対し、震災を契機として道独自の事業により建設された道営住宅Bがある。

道営住宅 A

防災集団移転事業

被災者のうち、集団移転対象の住民が、優先的に入居した。もともと高齢者も多く、住居を再建せずにそのまま暮らすケースが多かったため、高齢化がすすんでいる。



▲移転事業で建設された道営住宅 A



道営住宅 B

道の事業

道の事業で建てられた道営住宅Bは、初期は被災者の方々が入居したが、これは一時的な仮住まいとして扱われ、家の再建に従い、退去が増加した。
バブル崩壊後、一度島外へ出ていた方が島内に戻る際、この住宅Bに入居したケースが多い。比較的若年世帯の入居が多かったため、一時期この地区の児童数が増加したが、そのまま世帯主の入れ替わりが起こらず、高齢化が進んでいる。



▲道独自の事業による道営住宅 B

考えられる3つの要因・・・

奥尻島の道営住宅は奥尻空港のすぐ近くに立地している。そのため、生活に必要な電気・水道といったライフラインを、空港側から延長する事で比較的容易に確保できる状況にあった。このような立地上の利点が、道営住宅を整備する上での後押しになった。

要因1 空港



道営住宅が立地している場所は、もともと農地で、震災後に町が買い取って道営住宅を整備した。奥尻島では高台の上で農業を行っているため、道営住宅の整備に必要な土地を比較的確保しやすい状況にあった。同様の理由で仮設住宅も高台の農地に建てられた。

要因2 農地

現状

道営住宅 A

高齢者は新たに家を購入・建設するより、賃貸契約で道営住宅に住み続ける傾向がある。そのため、現在、主に高齢者が集団移転時から住み続け、高齢化が顕著である。

道営住宅 B

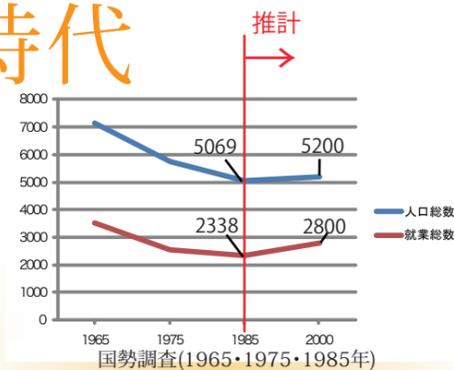
道の事業で建てた道営住宅Bは、移転先の選択肢の一つとしてとらえられ、入居者の入れ替わりも頻繁であった。しかし、新たな入居者はなく、10戸程の空きもあり、高齢化とともに青苗小学校の児童数も減少している。



これらの要因が同時に作用したことにより、奥尻島青苗地区では過剰ともとれる公営住宅の供給という特殊な事情が発生したと考えられる。

要因3

時代



当時の第3期奥尻町発展計画では、実際には既に人口が減少傾向にあったにもかかわらず、将来的には微増するという前提で住宅ストックを増やす方針を打ち立てた。これは奥尻に限らず、全国の自治体で同様の傾向が見られ、そのような社会的背景がB団地の整備に繋がった。

失われた集落

幌内地区

砂浜の自然海岸に面した平地に住宅が点在。国民宿舎・幌内荘があった。地震で全家屋が破壊。死者はゼロ。奥尻島内の温泉地のひとつだったが廃業。今でも温泉が噴出しており宿が使用していた源泉を汲み上げるポンプ跡が残っている



▲被害を受けた幌内地区の様子



▲被害を受けた藻内地区の様子

藻内地区

藻内川沿いの平地に漁業従事者の住宅が集中。自然海岸や岩礁があり海水浴場として整備。30mクラスの津波が襲来し全壊（全滅）。米岡地区で6名が死亡。藻内では4名。

なぜこの集落は失われてしまったのか・・・

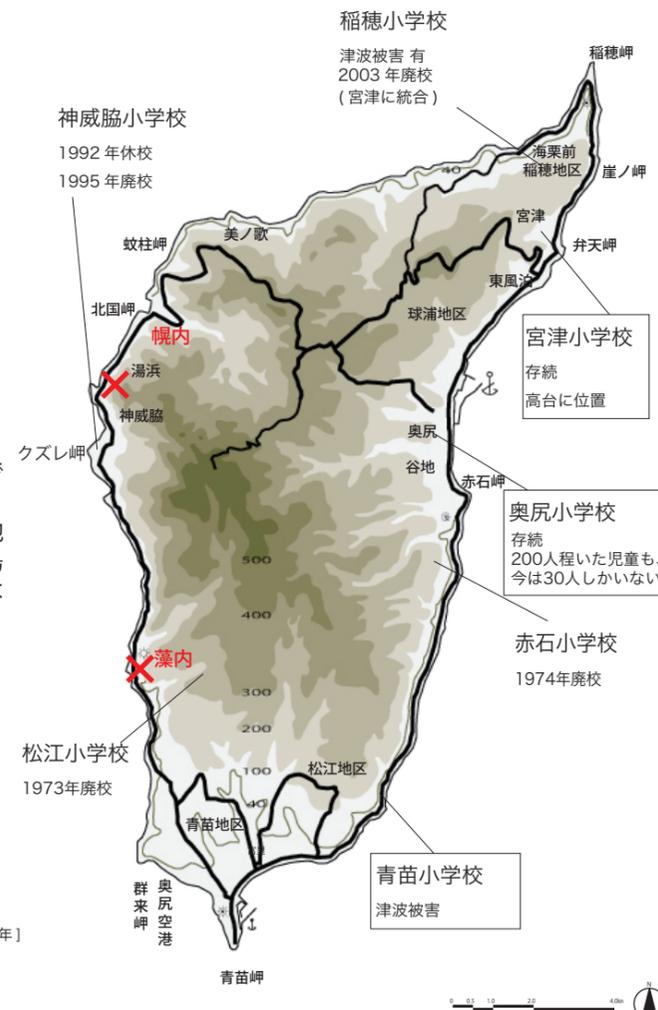
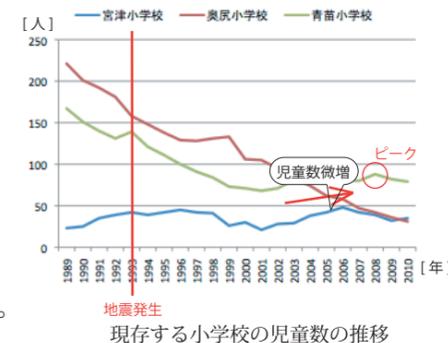
・地図上の×印の部分で土砂崩れが発生し、ライフラインが寸断された。

島の西側

もともと、島の東側の方が、北海道本島に面しているということで、津波に対して比較的安全かつ利便性が高いため、西側は繁栄しなかった。その後、震災により消える集落も発生し、現在は漁のためだけに使われている。その漁を行うために、2~3軒の家はあるが、住宅用ではなく、あくまでも夏の漁のときの拠点としてのみ利用されている。このような島の西側においても、神威脇のように現存する集落もある。

小学校

地震に関わらず児童数が減少傾向であったが、2001年を境に青苗小学校の児童数が微増している。これは、地震後、一度島外へ避難した人たちが島内に戻ってきたためである。児童数は2008年ごろにピークを迎え、減少傾向にある。



徹底調査!!! 奥尻島

いま、住民は・・・編

復興計画と役所・国の住民への対応



人口の規模の小さい奥尻では、決定が早かった。皆の意見を取り入れるのは、不可能。十人十色だし、人間なんて我が儘な生き物なので欲が出る。もし、あそこで冷静になってしまったら、様々な意見が出すぎて先に進めなかったと思う。奥尻のスピード感がよかった。

国、開発局、道がそれぞれ復興計画を立てたが、組織間の意思疎通が図られていなかったため、方針がばらばらで混乱した。

各地・各組織の族議員の活動と、閣議決定が迅速であった。

迅速でスピードはあったが、住民に混乱を招く一面もあった。また、行政からの情報提供も十分に行き届いていなかった。

復興に際して重要なことは、一つ目に、スピード感である。避難所での生活が続くと復興への体力と気運が下がってしまう。仮設住宅がないと復興計画の説明もできず、理解もされない。遅いと補助金申請の期限も切れ、救済物資もなくなる。二つ目に、計画の予定を発信し、それに従って進めていくことである。計画であっても先の見通しがあると、精神的な安定が得られる。一か八かの判断と決定が重要。議員や政治家にはトップが走りやすいようにサポートを行うことを求める。三つ目に資金である。特に小規模自治体では資金がないと何もできない。見通しが立たない。義援金は格差が起きることを考慮し配分基準を明確にするのが大切。

行政主導の復興計画で、住民の意見はなかなか通りにくかったが、被災後も住民がある程度まとまって暮らしていたので、住民間の口コミで情報は逐一伝わってきた。田舎では周りの人が助言なり何なり世話を焼きたがる。

住民説明会では、体験が生々しい段階と安定してきたときでは意見が異なり、また反対意見が表に出やすく、それが全体の意見かのように映ってしまう。復興計画を説明や状況把握するには、行政の人間が仮設住宅を一軒一軒まわって会話をするのが一番よい。

避難所にいる人よりも、自宅自力で頑張っている人に支援が行き届かない。

避難所にいると、健康被害等デメリットが多いという考えから早急に仮設住宅が建設された。初松前地区では住民の了解を得ながら津波被害のあったところに仮設住宅を設置した。

仮設住宅に関して



やっぱり、仕事も生活も先を考えるには、家が大事だと思う。仮設でも住居があるとないとで随分気持ちが違う。

祖母は家を失ったので、家に呼び寄せようとしたが、仮設住宅のくじ引きが優先的にできるということで、避難所に残っていた。そのため、早い段階で仮設住宅に入ることができた。

仮設住宅移転後、壁が薄く、音が響きストレスの原因になった。それまでは皆、戸建住居に住んでいたため、壁を接する集住生活に慣れがなかった。

震災直後は、男性は避難した場所から捜索を行い、女性や子供は地区の安全な避難所に待機していた。その後、兼業の旅館経営のため、規格外の仮設が必要であった。知り合いがプレハブをトラックで運んできてくれて、自ら仮住まいをつかった。まだ土盛りもされていない状態の被害を受けた土地に建てたが、その時は無我夢中だったので気にならなかった。

防潮堤に関して



行政は金銭面から一つの問題を解決するのに精一杯であった様子がうかがえる。

防潮堤をつくる当時、環境調査等しなかったため特に海浜部がなくなるなど島の環境は変わった。10mの津波がきたら10mの堤防の分しか国からお金が出ず、それ以上の分は町の持出しであった当時の状況を見ると時間的にも費用的にも環境調査の優先順位は低かった。

防潮堤は津波が来ることに対する想定しかしていない。例えば、大雨で河川が増水した場合には排水できず、住居が床上浸水する可能性がある。防潮堤の下の溝も小学生が怪我をすることが問題になり、ようやく蓋をかぶせることになった。津波にしても、万が一乗り越えてしまった場合、引き波を排水することができない仕組みだ。



阪神大震災より先に北海道南西沖地震が発生して良かった。ただ、義援金が必ず全員に届くというわけではなかったが、逆だったらおそらくこんなに義援金は集まらなかっただろう。本当に奥尻が先でよかった。もし後だったら島がなくなっていたかもしれない。



漁業従事者への船への助成金が多く出たため、通常1000万円(レーダーなどのもろもろの機器を含めると2000万円くらい)の大型の船を自費2~3万円で購入できた。震災がなかったらそれまでの木造の船が壊れた時点で漁師を続けていなかった人が多いかもしれない。



漁具や船を揃えるための助成金が意外に早く出た。93年の年末には配布され、早い場合、翌年の冬には船を持っていた。



生きがいとなっている場合もあるため漁船の確保等に補助金を出すことも大切であると考えた。



職種により、義援金の配分・補助が大きく異なった。これは、族議員の存在によるものとも考えられる。

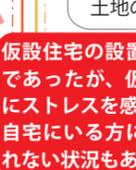
灯油代やガス代も補助された人が多いが、サラリーマンは勤務先から燃料手当が出ているという理由で貰えなかった。

商店など仮設で再開できる生業があった一方、「旅館」は復興計画案が実施されるまでは待てないため、町のサポートを受けながら自らの努力で高台へ移るケースが多かった。震災前には低地部に四分の三あった旅館が、震災後には三分の一となった。



店舗との併用住宅の場合、店舗の1/4の助成金が住宅のどちらかの助成金しか受けられなかった。しかし、3,4年後には両方の援助をダブルで受けられるようになった。既に助成金を受け取っていた自分は両方もらうことはできなかった。

農業、漁業、商業等の組織があるところには族議員がいたので、各々の要望が通りやすかった。罹災証明の基準や生業に関わる用具等への補償も充実していた。一方、サラリーマンや個人単位ではそのような補償がまわらないところがあった。



仮設住宅の設置は迅速であったが、仮設住宅にストレスを感じたり、自宅にいる方に気が配れない状況もあった。

個人で分譲地を購入した場合、補助の対象にならないため、集団での計画的移転が進みやすかった。義援金の一部を復興基金へ回した。住宅や家財購入に対しての補助金も出した。



家を建てると、一時見舞金400万円に加えて建築費の補助が出る。新築しなければ出ないので、新たな住居を探すことも難しい。補助金制度のために、高齢者でも無理をして建てた人もいる。



固定資産税を払っていないような古い住宅でも、ローン残っている新築住宅でも、損壊率が同じであれば一律の義援金であった。



(被害のあった場所にもう一度住居を再建しようとした理由) 被害が床上浸水程度では移転先の土地を購入する補助金は出ないし、また自分で用意できる資金もなかったため、移転は考えなかった。

補助金の配分などの問題から、再建に必要なお金を巡ってトラブルが発生した。

震災時に発生した金銭問題

震災後、とにかく自力で早く再建しようとしたが、融資に関しては、慎重になった方がいい。災害用の融資基金は一度きりしか借りられないこともあるので、慌てずに冷静に考えて時期をみて行動して欲しいと伝えたい。

職業別

船が残った人は漁に出たが、船を失った人は2年くらい陸で、港を造ったり、道路を造ったり、災害復興の仕事を手伝った。しかし、その仕事は漁協や行政が斡旋しているのではなく、自ら探さなければならなかった。浜の人も農家の人も同様に災害復興の仕事をした。

漁業を休止している期間の陸の仕事は苦ではなく、漁の形態にもよるが、小型船での漁をしていた人にとっては、収入が増えることもあった。生業が一定期間変わることについては、完全に陸に根をはって仕事をしなければ大丈夫だが、少しでも海の仕事につながっていないと漁業に戻りづらくなる。そのまま建設業にいった人もいる。

震災後の復興景気は、建設業や製造業等に加え、教育関連、小売業等にまで連動していった。島外から大工等、復興に関わる労働者がたくさん入ってきたので、民宿も賑わった。それまではなかったパチンコ店やスナックも函館から入ってきた。当時入ってきた2軒のスナックのうち、今も1軒残っているが、女の子はもういない。資材屋やハウスメーカー等も入ってきたが、5年ほどを目処に、次々に撤退し、現在はどこも残っていない。

ほとんどの職種が復興景気の恩恵を受けたが、5年後衰退し、震災以前同様に人口も減少した。

震災後はとりあえず仕事がある、5年10年は復興の仕事だった。

道路整備のために一時は若者が流入し、児童数が増えるも再び減少傾向になった。

復興後、人口減少や観光衰退などを指摘されている。しかし復興景気の影響は予想されており、過疎の問題も震災の前から徐々に起ころいはじめていたことから震災だけが原因ではないと考えている。

復興景気以降、人口減少も進んでいるが、特に島の活性化を意識したことはなかった。島としては、他の地域よりも豊かな方だという考えがあったかもしれない。

自分は津波被害ではなく、火災被害だったので、自分の土地(浜側)に戻りたいという気持ちが大きかった。波自体は大した高さではなかったことや、実際に波にさらわれるという経験のない自分みたいな人はそう思うだろう。土地を持っているということも大きな要因であると思う。

高台へいけばよかったとは特に思わない。正直、次の大きな津波は自分の代には来ないと思っているし、万が一来て、家が流されても仕方がない。

海を仕事場とする漁師のみでなく、津波を体験していない被災者や、金銭的な問題から移転しなかった住民もいた。

漁業集落として事業に申請したが、すべての世帯が漁業従事者ではない。移転に反対したのも漁業従事者だけではない。

県外に出た人は、避難先で職について地に足をつけてしまうと戻りづらくなるかもしれない。奥尻では島から出ることも、戻ってくることも各々の判断なので特に問題にならなかったし、むしろ戻ってきた人は喜んで受け入れた。周りの目は気にならないと思うが、どう感じるかは本人の問題だろう。

津波・復興の話題

複雑な感情もあるため、ここ数年はあまり話題に出さないようにしていた。今回の震災を機に飲み屋などで話題にのぼることが増えた。取材や視察が増えているが、今でも話したくないという人はたくさんいる。

社員はそれぞれ被災の度合いが異なるが、不満も展望も含めてよく話題にしていた。親戚を亡くしたり、苦しいこともあったが、島の人はみんなそうだから話をすることで、一緒ががんばってこうという連帯感があった。ただ、肉親や関係の近い人を亡くした場合、想いは異なるかもしれない。

仕事への影響

