

# 復興10年

—その総括と海と生きるまちの新たな船出—



東日本大震災から10年を経た令和3年、節目となるこの年に本市の復興を振り返り、市の将来像や現状の課題、その解決方法などについて対談を行った。本市震災復興会議委員・みなと気仙沼大使である大学院大学至善館の大滝精一副学長と菅原茂市長による対談は、震災犠牲者の月命日である4月11日に、新型コロナウイルス感染症対策を徹底した上で「まち・ひと・しごと交流プラザ」研修室にて実施した。

気仙沼市長

## 菅原 茂

昭和33年1月、気仙沼市生まれ。昭和55年、東京水産大学(現東京海洋大学)水産学部卒業。株式会社トーマン(現豊田通商)、株式会社菅長水産、衆議院議員小野寺五典氏公設第一秘書を経て、平成22年4月30日、気仙沼市長に就任。震災からの復旧・復興に当たってきた。現在、3期目。

大学院大学至善館 副学長兼学術院長

## 大滝 精一

昭和27年9月、長野県岡谷市生まれ。昭和50年、東北大学経済学部卒業。昭和52年、東北大学大学院経済学研究科博士前期課程修了。経済学修士。専修大学経営学部助教授、東北大学経済学部助教授、教授を経て、平成23年、東北大学大学院経済学研究科長・経済学部長。同年、本市震災復興会議委員として「気仙沼市震災復興計画」の策定に当たる。みなと気仙沼大使。

## 震災から10年 復興事業を振り返る

—大滝先生は、震災直後から本市の復興を支えてくださいました。対談の前に復興祈念公園から市内を一望されて、どのような印象を抱かれましたか？

**大滝** 平成23年6月に気仙沼を訪れ、胸が詰まるような思いで目にした被災地の様子は、今も鮮明に覚えています。あれから10年を経て見渡した風景は、見事に一変していました。三陸沿岸道路の気仙沼湾横断橋や大島架橋、港湾、魚市場、内湾周辺の公共施設など、ハード面の整備状況を概観しただけでも、力強い復興の姿が感じられました。防潮堤など工事中の構造物もありますが、今後も復興が着実に進められていくことを期待させてくれました。

**市長** 復興祈念公園の眼下に広がる鹿折地区は、津波・火災で甚大な被害を受け、打ち上げられた漁船などが象徴的に記憶されている被災地です。

**大滝** 震災直後、市土基盤の整備と住宅再建について懸念したのは、本市の地理的な特徴から、大規模な平地にまちの機能を集約して「コンパクトシティ」を形成するのが困難だろうということでした。

**市長** コンパクトシティの必要性は承知していたものの、少ない平地はすでに仮設住宅の用地として使用しており、本市では困難でした。沿岸市街地部の住宅再建用地は、土地区画整理事業により地盤を嵩上げて造成しました。現在の鹿折地区は、幹線道路の開通



や災害公営住宅の建設によって大きく様変わりし、復興を象徴する光景となりました。

**大滝** 公園に建立されたモニュメント「祈りの帆(セイル)」には、月命日ということもあり多くの市民が訪れていましたね。人々の表情からは、犠牲者への哀悼とともに、10年かけて得られた安寧が、今後も続くよう祈る思いが感じられました。

**市長** この10年間で復興に投じた予算(本市の一般会計歳出決算ベースにおける復興分)は、約7,000億円に上ります。ハード事業だけでも大まかな事業区分で463事業、建設工事の入札は2,781件という規模でした。全国の自治体から派遣していただいた応援職員は、延べ1,771人にも及びます。これだけの事業を進めてこられたのは、皆様からの物心両面でのご支援があつてこそ。心より感謝し、復興を通じて生まれた全国自治体との「縁」を、末永く大切にしたいと思っています。

—復興計画や復興事業の評価・反省点については、どうお考えでしょうか？

**市長** 本市の復興計画は「復興は社会課題の解決を伴うべき」という理念に基づき、原形復旧ではなく、震災前から市が抱えていた課題の解決に向けて、進化的な復興を目指すものです。一方、国による既存制度は復旧中心の考え方だったので、復興事業のあり方について双方の乖離を埋めるため、粘り強く擦り合わせを行ってきました。その結果、復興交付金などを活用して被災自治体負担を軽減しつつ、前述した規模の復興事業を実現できました。また、その過程で中央省庁との直接交渉が常態化したため、市職員の能力向上という成果も得られました。



——震災後、全国的に「創造的復興」という言葉が多  
用されましたが、市長はあえてその表現を避けていま  
した。

**市長** 概念が曖昧なまま、都合よく用いられる言葉に  
疑問を感じていました。復興事業の方針を明確にする  
ため、本市では「復興は社会課題の解決を伴うべき」と  
具体的に表現しました。「創造的復興」の理念について  
は、復興初期の時点で、政府および被災自治体が有識  
者も交え、全国民注視のもとで熟議する必要があった  
と思います。

**大滝** 本市の震災前からの課題として水産業を例に  
挙げると、担い手の高齢化や後継者不足、小規模・零  
細化、さらに企業間連携の欠如などがありました。復興  
事業による漁港や魚市場、水産加工集積などのイン  
フラ整備については、まさに課題解決を伴う復興を実  
現されていると思います。今後は新たな流通チャネル  
やサプライチェーン構築を進めるとともに、新商品・新  
ブランド開発、海外展開などを目指すことが求められ  
ます。そのためには、さらなる企業間連携の強化や企  
業統合、革新的な経営戦略などが必要であり、経営人  
材の育成が重要課題となるでしょう。

## 民間からの支援による 人材育成

——ここまでは主に復興のハード面のお話でしたが、  
人材育成をはじめとするソフト面でも、10年間でさま  
ざまな取り組みを行ってきました。

**市長** 政府は、復興における初めの5年間で「集中復  
興期間」、その後の5年間で「第1期復興・創生期間」  
と位置付けていました。さらに令和2年、復興庁の10  
年延長と津波被災地における5年間の「第2期復興・  
創生期間」が決定しました。本市の今後5年間は、繰り  
越したハード事業を迅速に進めつつ、ソフト面の事業  
が中心となっていきます。被災者支援はもちろんのこ  
と、人材育成も重要課題としています。



**大滝** これまでの10年間では、私も微力ながらお手  
伝いをさせていただきました。

**市長** 人材育成については、自治体応援職員の方々  
以外に、企業・団体・NPOなど民間からも多くのご支  
援をいただきました。特に、大滝先生とアイリスオーヤ  
マ(株)の大山健太郎代表取締役会長を中核的発起  
人とする「東北未来創造イニシアティブ」との出会い  
は、復興だけでなく本市の将来にとって、かけがえの  
ないものでした。その代表的な取り組みである「経営未  
来塾」では、大山会長を塾長として監査法人・銀行・経  
営コンサルタントなどで構成された第一線のメンター  
陣により、半年を1期とする5期にわたって85名の産  
業人材を育成していただきました。

**大滝** 「経営未来塾」立ち上げの契機となったのは、  
NPO法人アイ・エス・エル主催による「社会イノベ  
ーター公志園」でした。これは、社会課題を解決するリ  
ーダーや社会起業家の育成を狙いとした全国規模のイ  
ベントであり、震災前年の平成22年から始められまし  
た。そのムーブメントを復興に役立てることができな  
いかと考えたわけです。

**市長** おかげさまで、新規事業や事業の拡大・連携、

海外進出など「経営未来塾」の成果は、現在も生まれ  
続けています。本市の主力産業である水産業にとどま  
らず、幅広い業種の塾生が参加したことにより、異業  
種交流の場としても大きな効果がありました。

**大滝** 当初の目的は事業再生のための人材育成でし  
たが、後に塾生・卒業生が市の計画やまちづくりにも  
参画し、地域のリーダー育成という役割も担うようにな  
りました。こうした展開が生まれた下地には、起業家  
精神が高い風土があったということでしょうか。

**市長** 小さいまちだからこそ、企業の方々がまちづく  
りの担い手となり、活躍しやすいという側面があると思  
います。「経営未来塾」によって、行政の企画に意見  
を出し、協力してくださる人材が集まる土壌ができて  
きました。この流れを継承してより一層確かなものにし  
ていくため、本市は平成29年度から「経営人材育成塾」  
を立ち上げました。「経営未来塾」でも中核を担って  
いただいたデロイト・トーマツの全面的コミットメント  
を受け、年間に半年ずつ開講しています。

**大滝** こうした産業人材育成の取り組みは、メンター  
側にとっても得難い経験となっているようですね。監  
査法人の公認会計士は、大企業と関わる機会が多い



子育てタウンミーティング

ものの、経営の最前線にいる経営者と1対1で向き合って何かをする機会は少ないでしょう。被災地の経営者の方々が、命がけで経営に取り組んでいる姿を目の当たりにし、それに応えようという熱意が感じられました。指導する側とされる側が共に涙を浮かべて語り合うこともあり、双方にとってやりがいの大きい場が培われたのだと感じています。

**市長** 経営者の方々が自社の課題をさらけ出し、プロを交えて方策を練っていくとともに、アイ・エス・エルによるリーダーシップ・セッションなどを通して、全人的な経営者の育成を目指しています。

——産業人材育成と並行して、まちづくり人材育成も推進してきました。

**市長** 地方創生の成功例とされる自治体の多くは、人口5,000人以下のまちです。その規模であれば少数の



経営育成塾

リーダーでもまちづくりが可能です。人口数万人のまちづくりを進めるためには、多くのリーダーが協力し合って多面的に活動を進められる体制が必要です。そこで本市は「人材育成を基礎とした市民が主役のまちづくり～人から始まる地方創生～」を掲げ、世代別・性別に応じた人材育成の取り組みを、複数実施しています。

**大滝** 10～30代を対象とした、まちづくりセミナー「ぬま塾」や実践塾「ぬま大学」などは「U・I・Jターン」の人々が地域との関係を築く場でもありますね。NPOの活動などを通して、震災を契機に全国から多くの人々が本市に移住してきました。外部からの新しい視点や意見を導入することは、地域にとって良い刺激となるでしょう。

**市長** 本市はもともと若い人が少なかったため、震災直後に避難所を開設するに当たって、期せずして大きな役割を担うこととなった若者たちを中心に、リー



ダー人材の芽生えがありました。そういう方々が移住者と接点を持ち、共に気づき理解を深めながら、まちづくりを進めています。

**大滝** ほかに、新たなまちづくり活動を支援する「チャレンジャーズピッチ」や女性の活躍を推進する「アクティブ・ウーマンズ・カレッジ」などの取り組みがありますね。さらに、40歳以上を対象とした「アクティブコミュニティ塾」など、年代が上がっても人材育成を継続できる枠組みが構築されており、多彩な人材が多方面へ広がっていくことが期待できます。まちづくりへの参加意識を醸成する「高校生のマイプロジェクトアワード」も興味深い取り組みですね。

**市長** 令和4年度から実施される高校の学習指導要領改訂で「探究」がキーワードとなっているように、これからは探求型学習の時代です。「高校生のマイプロジェクトアワード」では、探求型学習を復興途上のまちの中で進化させ、具現化する流れができつつあります。新たなリーダーの芽生えがあり、その人材をまちづくりの主役に育てるために、市外から来られた方々が、ともに活動しながら指導して下さる。そんな理想的な形で、まちづくりのスピリットが、継続的に培われていくことを目指しています。

——本日の対談の会場である「まち・ひと・しごと交流プラザ PIER7」は、そうした人材育成の場としても活用されています。

**市長** 内湾地区に建設した「PIER7」は、人材育成を基礎として、行政と民間、営利と非営利がクロスセクターで協働・共創を行う「気仙沼まち大学構想」の拠点です。被災した勤労青少年ホームと大島航路の客船ターミナルでもあった観光物産センターを、災害復旧事業として合築しました。気仙沼湾を見渡せる立地で、海とまちをつなぐ景観設計により「海と生きる」本市の復興シンボルにもなっています。ここに多くの人々が集い、さまざまなまちづくり企画が展開されており、私も頻繁に出席して魅力的な発表を聴き、手応えを感じています。

## 今後の課題 人口減少問題への対応

——人口減少問題は震災前から本市の課題でしたが、復興10年を経た現在、その深刻度が高まっています。

**市長** 本市の人口は、昭和56年の約9.3万人をピークに減少を続け、現在は約6.1万人となっています。震災の犠牲者と震災直後の流出が大きかった影響もありますが、その時期を除くと、震災後の数年間における減少率は「年1.3～1.4%」で、震災前とあまり変わりませんでした。ところが、直近3年ほどの平均減少率は、マイナス1.8%と加速度を増しています。これを踏まえ、人口減少問題の解決は、現在の本市にとって最大の課題となっています。

**大滝** 高齢化の進展だけでなく、復興事業関係者の帰還なども影響しているようですね。ほかにはどのような要因がありますか？

**市長** 減少が始まって以降の人口移動状況を見ると、高等教育機関がない本市では、15～24歳で男女共に約50～60%が、いったん市を離れています。その後、25～29歳で男性の15～20%がUターンするのに対し、女性は5%を下回り、直近ではマイナスになっています。つまり、震災前後の数年間に進学・就職などで市外へ出た女性が、復興が進んだ後も戻ってこ





ない割合が増加しているのです。従って課題解決のカギは、特に若年層の女性人口流出を回避しながら、Uターン率を高める対策を同時に進めることだと考えています。

**大滝** 若年層の女性人口減少は、消滅可能性都市の原因となりますから、ぜひ解決しなければなりません。現時点では、どう対策されていますか？

**市長** 市長直属で人口減少対策統括官を配置し、雇用創出や結婚・出産・子育て環境の整備、移住・定住の促進などに取り組んでいます。女性の雇用に関わる施策は、市立病院付属の看護学校における指定校枠の拡大、看護師志望者への奨学金制度や市内雇用時の返済免除・支援、Uターン介護人材への支援のほか、コロナ禍での保育人材への手当などを行いました。また、女性の就職先として人気の高いITやデザイン系企業の誘致、前述した「アクティブ・ウーマンズ・カレッジ」なども女性人口減少対策の一環として取り組んでいます。

**大滝** 生きがいや働きがいのある「住んで楽しいまち」という価値を、いかに創りだすかが大切ですね。性別にかかわらず市内外の若い世代へ向けて、本市の「海と生きる」という理念につながる豊かさを訴えかけていく。また、気仙沼に魅力を感じてUターンや移住・定住を考える方々が安心して来られるように、受け入れ体制を強化していくことが必要です。

**市長** 受け入れの窓口として「PIER7」に設置した「気仙沼市移住・定住支援センター MINATO」では、U・I・Jターンの相談や移住者の定住支援などを行っています。

**大滝** 移住・定住だけでなく、産業やまちづくりに関わる形で訪れる「関係人口」や「活動人口」をさらに増やしていくことも重要ですね。そこから生まれる交流が気仙沼の新たな価値を創りだし、その魅力を広める効果も生み、やがて移住・定住の促進につながっていくでしょう。

**市長** 若い人たちの新しい価値観に期待しています。本市の第2次総合計画で掲げた「持続可能な社会の構築」における「自然との共生」という考え方は、地方に住む意義として、移住を誘引する魅力にもなり得ます。震災後の10年で、大企業や大都市が必ずしも万能ではないことは、特に若い世代が実感しているでしょう。復興のその先にある、地方都市の命題は「人口減少時代における豊かさの追究」なのです。

## 復興のその先 「新たな船出」

——本市の「まち・ひと・しごと総合戦略」におけるまちの将来像は「①自然との共生、②都会の真似はしない、③産業は国際的」としています。

**市長** それを一言で表すと「地方にある世界の港町・気仙沼」です。第2次総合計画では「世界とつながる豊かなローカル」と表現しています。どちらも、世界を相手にビジネス・交流を行い、地域の豊かさを維持・追求・享受しようという「新たな船出」の意志を込めています。地域の豊かさは、今ある地域資源を守るだけでは達成できません。これからの本市は、地域力を維持して磨きながら、併せて持続可能な社会と産業づくりをテーマとして、未来創造にチャレンジしていきたいと思っています。

**大滝** 主力産業である水産業・水産加工業について言えば、ハード面では申し分のない環境が整備されましたが、現状のままではゆるやかに衰退していく懸念も残されています。今後は、こうしたインフラをどう維持管理していくか、インフラを活用して、いかに新しい商品開発やバリューチェーン・サプライチェーンの改

革に取り組んでいけるかが問われます。持続可能な産業として、国際的な競争力を持つ港として発展させていくには、後継者による新たなイノベーションが求められます。

**市長** おっしゃる通りです。また、三陸沖の水産資源の量には限りがありますし、漁業だけでは世界の港として生き残れません。水産加工集積や造船所の統合、津波防災機能を備えた燃油施設やトラックターミナルの整備など、復興事業による水産クラスターの進化によって、ハード面では国際的競争を生き抜く力を得たと思います。ここに人材育成やイノベーションの取り組みをリンクさせていくことが、復興の先へ進むためには欠かせません。

**大滝** さらに、仕事や働き方を効率化するための「知的な要素」を加えるべきだと思います。例えば、インフラの維持管理については「指定管理制度」を導入するなど、効率的運営の知恵が必要です。他の産業やまちづくりにも言えることですが「大きな工場で、大量の人員で、安くおいしい加工品を」という考え方は、もう卒業すべきです。



**市長** 被災地となった全ての地方都市にも共通する、復興の先にあるべき姿ですね。かつてのような「人と原料の供給基地」にとどまらない未来づくりに、ぜひ挑戦していきたいと思います。

**大滝** 幸いなことに、気仙沼は進取の気風に富む経営者が多く、市民の皆様にも「自分たちのことは自分たちで」という自治の精神が根付いています。こうした心意気がある限り、人口減少や高齢化など困難な問題も、必ず克服できるはずで、コロナ禍で大都市の限界が浮き彫りになる中で、都会の真似をしない地方都市の可能性について、全国から関心が高まっている時代です。震災を乗り越えたときのようにピンチをチャンスに変え、さまざまな人々が活躍できる舞台として、本市が発展していくことを信じています。

**市長** ありがとうございます。これまでの復興過程で全国・全世界の方々と交流したことにより、私たち自身が本市の「自然、食、風土、人間性」といった地域力に気付かせていただきました。「縁」によって得た貴重な学びを糧に、より良い市を目指してまいります。