

2.3 陸前高田市

2.3.1 調査対象地域（及び地区の）の概要と被災状況

(1) 地域の概要（平成 23 年 5 月 1 日時点）

人口 24,246 人（平成 23 年 2 月 28 日現在住基人口）、面積：232.92 km²、太平洋に面した三陸海岸南部に位置し、リアス式海岸が続き、西の唐桑半島と東の広田半島に挟まれた広田湾の北奥にまとまった平野が広がっている。大船渡や気仙沼へ通う住民がいる半面、幾つもの湾において牡蠣養殖から沖合漁業まで特色のある浜の漁業が展開され、歴史ある浜街道、高田街道を中心に造り酒屋や醤油店など特色ある商業集積も見られる。

(2) 被災状況

人的被害については、平野部において甚大な被害が発生している。生存確認数は 21,771 人に対して、死者（搬入遺体数）は 1,492 人（身元が判明し死亡届が出された人数：933 人）、行方不明者（届出数）は 699 人を数える。また避難者数は 10,058 人と陸前高田市生存確認人口の半数近くが市内避難所 78 箇所に避難している。住居被害については以下の通りであり、世帯ベースで見ると被災率は 48% で全壊率も高く、市全体が大きな被害を受けていることがうかがえる。（平成 23 年 4 月 24 日現在）

① 建築物被害（概数） 3,368 戸

全壊	3,159 戸
大規模半壊	97 戸
半壊	85 戸
一部半壊	27 戸

② 被災世帯数 3,845 世帯（被災率約 48%、総世帯数 8,068 世帯）

全壊	3,622 世帯
大規模半壊	103 世帯
半壊	91 世帯
一部損壊	29 世帯

(3) 過去の被災履歴

陸前高田はいくつかの旧集落が合併して構成されている。以下いくつかの集落によって過去の被害履歴が異なるため、それぞれ個別に整理を行う。

1) 旧長部（気仙町）

明治三陸津波では波高 3.45m（死者 42 人、流失倒壊家屋 36 戸）、昭和三陸津波では波高 3.85m（死者 31 人、流失倒壊家屋 105 戸）の被害を受けている。昭和三陸津波後の対策については旧内務省によれば以下のような対策がなされている。「全部落全滅に歸せり。長部は岩手縣南部に於て大船渡港に次ぐ良港にして、漁港としての諸施設將に成らんとする時この災害を被り、損害を増大せり。然りと雖も本部落は漁港と密接するを必要とするを以て部落移轉を行ふを得ず。即ち現地復興の方針に據り現地盤より高さ 2m 余を盛土し、其の前面及側面は防浪堤（高さ 6.3m）今泉川筋は津浪緩衝地帯たらしむ（内務大臣官房都市計画課、三陸津浪に因る被害町村の復興計画報告より）」。

またチリ地震津波においては「チリ地震津波は以外に高 4.6m の波高で来襲し、防浪堤内には道路より浸水し、堤外の低位デルタと埋立地に位置した建物は流失倒壊し、死傷者さえ出す被害を受けた。したがって、長部は 3 回の津波に 3 回の被害を受け、その較差の少ないことは他に例がない。これは湾口の位置と地形集落立地の地形面に原因している。今後の津波対策は 3 回の津波エネルギーの伝播を考慮してたてられるべきである。津波直後の陸前高田市：海岸には砂丘があって松林におおわれている。津波は 1 回だけこの松林をこえたが、引く時は越えず、防潮林及び砂丘の効果を充分發揮した。しかし、気仙沼川河口付近の防潮林の欠けている部分よりかなり浸水し、砂丘背後の後背湿地に長期間たん水した。嵩上げた場所に再建された家屋は無事であったが、低地であった場所では、死者さえ出している。現在の長部では、海岸に沿って高さ 6.5m の防潮堤が完成している。（建設省国土地理院、チリ地震津波調査報告書）」といった記述がみられる。

2) 旧広田町根崎集

明治三陸沖津波では波高 32.6m（死者 570 人、流失倒壊戸数 146 戸*広田町全体）、昭和三陸津波では波高 28.87m（死者 2 人、24 戸）の被害を受けている。

3) 旧広田町六ヶ浦

明治三陸津波では波高 9.00m（死者不明、流失倒壊個数不明）、昭和三陸津波では波高 7.0m（死者 8 人、流失倒壊戸数 27 戸）の被害を受けている。

昭和三陸津波の際には、「要移轉戸数 30 戸、内 15 戸は自力移轉をなすを以て他の 15 戸分の造成敷地を海岸に接し、舊部落に東隣する高白に選み、面積 958 坪の敷地造成を行ふ。明治 29 年津浪高満潮面上 9m、敷地計畫高 10m 以上とす（内務大臣官房都市計画課、三陸津浪に因る被害町村の復興計画報告より）」の記述がみられる。

2.3.2 復興へ向けての提言事項

(1) 全般的事項

1) 市街地重心の移動および骨格となる社会資本整備とまちづくりとの連動

市民の仮設入居時期などに配慮しながら、防潮堤、国道/JRの再配置、三陸縦貫道などのまちづくりの骨格について技術的議論を先行させて検討を進め、市民の意向を踏まえたまちづくりの復興計画の立案を一体的に行うことが重要である。この際、将来人口フレームを設定したうえで地域安全保障と生業・文化の再生を念頭に据えた復興計画を次の3つの視点に基づいて策定することが重要と考える。

- ・三陸縦貫道、防潮堤、JR/国道45号の路線位置とその機能の見直しによる総合防災システムの再構築
- ・浜街道を生活文化再生軸とした町の居住生活空間の土地利用計画策定
- ・仮設道の市などを中心にした広田湾全体の生業再生ロードマップ作成

2) 地形や自然景観を生かした計画づくり

三陸地域において際立つ陸前高田の大きな特徴は、比較的なだらかな傾斜地を背に海に開けた風光明媚な景観である。したがって、上記の重心移動に伴い集落の移転等を要する場合は、景観の構造を破壊しないよう可能な限り山裾部を活用する開発とし、高台の開発が避けられない場合でも、市街地を囲む稜線、山への眺望などの自然景観を活かしつつ、既存の市街地との空間的な一体性を維持すべきである。

(2) 安全の再建に関する事項

1) 地形と旧街道を生かした多段階防災地域と町の重心移動

三陸縦貫道、国道45号、340号、JR、旧街道となる高田街道、浜街道の配置については十分なシミュレーションを行った上で流速と浸水に要する時間と土地利用計画のすり合わせを行い、防潮堤の応急復旧、本格整備にあわせて段階的に市街地整備を構想する。

- ・高田街道と浜街道を山側で結ぶ県道を山側の骨格道路として位置づけるとともに、国道45号、340号については町のアプローチ部として地域安全保障上十分な高さ確保を行うことで、居住空間の内陸-沿岸部への頑健なアクセスを確保するとともに、町の重心移動にむけたインセンティブとして仮設道の市（駅）の整備を含めた時間的なロードマップの作成検討がのぞまれる。
- ・平野部については設計外力を（現状高さを基本に）いくつかのシナリオ設定を行った上で防潮堤の設置位置の検討を行い、スーパー堤防なども視野にいれながら、風景の再生と防潮堤そのものの強度確保を目標として幅広い防潮林をその内側に合わせて整備することなども検討する。

- ・防潮堤の設置にあわせてシミュレーション結果も踏まえながらまちづくりの重心設定とその土地利用計画を行うことが重要である。国道45号の陸側の移設検討なども踏まえ、沿道については防浪ビルを組み合わせることで車での避難に向けたアクセシビリティ評価を行い、避難可能な商業空間としてこれをデザインすることに配慮する。
- ・高田街道よりも山側エリアについては避難対応型市街地として再生を図る。市街地の集約化と（徒歩による）避難空間を一体的に考え、山際のコンターに対して垂直避難経路の整備基準を設け、山側の居住生活ゾーンと連携可能な地域文化ゾーンとしての再生を図りたい。

(3) 生活の再建に関する事項

1) 陸前高田における大町界隈再生軸の構築

被害を受けた役場、図書館、文化施設などを集約させることで、日常的に使う空間を避難時機能し且つ生活再建の中心として再整備を行うことを検討する。また、GPS波浪計や情報通信技術と連動した車避難も念頭におきながら、歩行者を中心にした山側に向けた避難経路を一体化した空間構造を想定し、山裾と高田街道間に浜街道を中心とした避難志向型市街地整備を行う。醤油工場、造り酒屋などの山際施設をこれに加え、地域文化の再生と継承を同時に図る。

2) 大船渡-陸前高田生業生活連担軸の構築

三陸縦貫道を連担軸として車で10分圏域となる大船渡-陸前高田の生業-生活圏域をそれぞれ連携-分担強化することを考える。生業の集約型高機能施設を大船渡に配置した集約重点整備による雇用確保策と連携し、陸前高田の特色を生かした住居・生活圏として広田湾圏域を設定した上で、質の高い住居、風景と一体となった食や個性ある漁業を中心としたツーリズム圏域の整備を行う。

(4) 生業の再建に関する事項

1) 陸前高田の浜文化の個性化とネットワーキング

広田湾内漁港の個性化、連担化を図る。大船渡と広田湾の各港間の関係性及び漁業と農との連担を配慮し、それぞれの港ごとの個性を生かしたい。防災追悼公園としての海の再生空間としての高田港、汽水域、魚付林などの仕組みの理解が可能な牡蠣養殖を実感できる脇の沢漁港、広田漁協を中心とした食の文化の体感が可能な黒崎港といった広田湾内の複数港を浜の個性を生かし且つ一体的に捉えたサイン設置やツーリズムを展開し、大船渡市場との自立的な連携ネットワーキングの充実・構築を図りたい。

2) 仮設道の市（駅）による町の重心の山裾移動の展開

市町村、県、国が連携して、駐車場、コミュニティセンター、商店、広場スペースなどで構成される仮設道の市（駅）を、陸前高田の周縁部に時限的に設置する。仮設住宅、避難所からのアクセシビリティのいい場所を選定し、町の重心移動（山際移行）に向けたきっかけづくりを行う。旧市街地の商店の店舗開設を行うと共に、市民や大学、専門家の参加を得て、コミュニティセンターを活用した人々が集う復興まちづくりの推進を試みる。

