

## 第4章 昭和三陸津波からの復興とその教訓

第2章の定量分析結果と、第3章の比較事例研究から、「震災復興」の成否（特に復興速度）を左右する論点を抽出すると、主に以下の三点となる。

第一に、集落・旧町村における住民意向集約・意思決定（＝市町村における復興方針）の速さである。集落・旧町村における住民意向は時を経て分裂がより深刻になるために早く意思決定するほうが執行は容易となる。さらに、意思決定単位（事業規模）が小さいほど意思決定、事業執行は早くなる。

第二に、集落・旧町村における住民意向と市町村における復興方針の関係である。市町村が旧集落、あるいは平成の合併前旧市町村単位の住民意志に対し、どのような態度で対応したかと言い換えることができる。

第三に、市町村の復興方針を巡る県、中央省庁（及びコンサルタント）との関係である。市町村の復興方針を県、中央省庁がどのように支援し、或いは阻んだのかと言い換えることができる。

東日本大震災からの復興における比較事例研究（横軸）を補完するためには、歴史研究（縦軸）の視点が重要である。中でも、東日本大震災と発災地と同じくする昭和三陸津波からの復興は極めて重要である。非常に興味深いことに、昭和三陸津波においても、発災後の復興手法（高台か・防潮堤か）、復興主体（県か、町村か、事業組合か）に関する論点は驚くほど類似している。東日本大震災以降の既往研究を確認していくと、県や政党等の諸提案をまとめた首藤（2011）、農村漁村経済更正運動とのかかわりを論じた森山（2013）、過去の津波対策から得られる教訓について考察した中島・田中（2011）等の成果を挙げることができる。

しかし、復旧・復興政策の策定・実施の全体を把握しようとしているものはほとんど見られない。中でも、各町村における復興計画策定や事業実施過程における政府間関係については未だ不明な点も多い。予め述べておくならば、各町村は発災直後（早いケースでは発災3日後）に臨時町村で復興方針に関わる意思決定を行い、独自の復興計画を策定すると共に、県や各省庁に対して活発に政治活動を行っていたのである。こうした「下からの」復興方針の提案や運動に対して、県・各省庁はどのように対応したのかを明らかにすることは、東日本大震災からの復興過程を評価する上で重要な軸を提供すると考える。さらに言えば、平成の市町村合併前における旧町村単位の意思決定をどのように位置づけるかにも役立つ事例となろう。

以上の問題意識を前提としつつ、本章では、昭和三陸地震に対する復旧・復興計画・事業の経過について、特に被害の大きかった岩手県での対応を中心に検討し（第1節）、さらに岩手県の被災町村にて実際にどのような復興計画が策定・実施されたかを、県・町村関係に注目しながら明らかにする（第2節）。これらの考察により、復旧・復興政策における現代への教訓を読み解きたい。

## 参考文献

- 首藤伸夫 2011 「昭和三陸大津波直後の津波対策・復興計画への諸提案」『津波工学研究報告』28号、東北大学大学院工学研究科災害制御研究センター
- 中島直人・田中暁子 2011 「巨大津波に向き合う都市計画 津波に強いまちづくりに向けて」『都市問題』2011年6月号
- 森山敦子 2013 「昭和三陸津波の罹災地復興と産業組合 農山漁村経済更正運動を中心とした1930年代社会政策の進展に着目して」明治大学大学院理工学部建築学科修士論文

## 第1節 岩手県の復旧・復興対応と中央政府

### (1) 県復興局の創設と復旧予算の成立

1933年3月3日午前2時21分、三陸沖を震源とするマグニチュード8.1の地震が発生した。この地震による被害は主として岩手県・宮城県の二県であり、被害は図表4-1-1の通りである。

図表4-1-1 昭和三陸地震における岩手県・宮城県の被害状況

	人的被害(人)				家屋被害(件)				計
	死者	傷者	行方不明	計	流出	倒壊	焼失	浸水	
岩手県	1408	805	1263	3476	2969	1111	201	2076	6357
宮城県	315	151	105	571	477	162		1645	2284

※『岩手県昭和震災誌』『宮城県昭和震嘯誌』より作成

特に岩手県沿岸部は津波により大きな被害を受けており、最も甚大な被害を蒙った田老村田老地区（現・宮古市）では、震災前人口の4割強の死者・行方不明者を出し、ほぼ全ての家屋が流出・倒壊した。被害総額は、岩手県のみで1100万円以上になった。

図表4-1-2 昭和三陸地震における岩手県の被害額内訳

被害項目	被害額(円)
商工関係	4,097,757
水産関係	5,471,500
農業施設	701,967
農作物関係	55,094
農地農業用施設	801,983
林業関係	410,690
学校	6,000
電力関係	92,149
計	11,637,140

※『岩手県災害関係行政資料』70頁より作成。

ただし同書では「その他被害額」が不明となっている

災害の発生に対して岩手県当局は、震災当日の3月3日には警察および軍と連携を念頭に置いた「罹災応急救助計画」を立て職員等を派遣し、県として救援・救護活動を開始した。

県の復旧・復興対応についても早期から開始された。震災翌日の3月4日、佐々木保五郎・岩手県会議長により県議協議会が招集されたが、そこでは石黒英彦・岩手県知事、前田慎吾・内務部長、森部隆・警察部長の県幹部3名も出席した。協議の結果、①「災害地復興機関」を県に設置して事業の連絡統制を図ること、②復興資金の借入について帝国議会開会中に実現することが、多数意見として確認された（岩手日報（以下、岩日）1933年3月5日）。前者に関しては、3月7

日、「震災善後措置ニ関スル事務ノ統制敏活ヲ図ル」ため、県に「復興事務局」が設置された。局長を内務部長が務めるほか、各部・各係の担当者はそれぞれ県の部長職、課長職の充職となっている。

図表 4-1-3 岩手県復興局職制及び事務分担（1933年3月7日～4月5日）

部局	役職・担当	事務分担
復興局	局長 内務部長	
総務部	部長 官房主事	罹災地警察署長、出先官吏、市町村長其ノ他各方面トノ連絡ニ関スル事項
庶務係	係長 地方課長	見舞客ノ応接、接待、見舞イ文書ノ処理其ノ他儀礼の事項 震災記録調製ニ関スル事項 他係ノ主管ニ属セザル事項
経理係	係長 庶務課長	罹災地復興ニ関スル各般ノ経理ニ関スル事項
救護部	部長 学務部長	
義捐金品係	係長 社会課長	御下賜金ノ伝達ニ関スル事項 義捐金ノ募集ニ関スル事項 義捐金ノ接受及配給ニ関スル事項
物資係	係長 農務課長	物資ノ調達及配給ニ関スル事項 義捐金ノ接受及配給ニ関スル事項
警務部	部長 警察部長	
警備係	係長 警務課長	警戒警備ニ関スル事項
情報係	係長 特高課長	情報蒐集及発表ニ関スル事項 高等通報ニ関スル事項
救療係	係長 衛生課長	救療ニ関スル事項 保健防疫ニ関スル事項
復興部	部長 内務部長(兼)	
規画係	係長 商工課長	罹災地ノ復興計画ニ関スル事項
工営係	係長 土木課長	復旧工事及復興工事ニ関スル事項 其ノ他各般ノ技術的サ業ニ関スル事項

※『岩手県災害関係行政資料』103-104頁より作成

県当局は、復興事務局の設置に続いて、復旧・復興計画の立案を矢継ぎ早に進めた。3月8日の県議との協議会を経て（岩日 1933年3月9日）、被災1週間後の3月10日までに大まかなに復旧・復興事業計画案は策定された。先の3月4日の協議会で確認されたように、当時は第64回帝国議会（1932年12月6日～1933年3月25日）の開催中であって、同議会中の予算審議に間に合うよう図ったためである。

このように、岩手県では非常に早期に復旧・復興計画案が策定された。政府に提示された際の案では1933年度分として、国庫補給および低利資金融通を合わせて総額3853万5314円（岩日 1933年3月14日）という大規模なものとなつた。後述するように、これより同予算は縮小される傾向にあったものの、この際に作成された復旧・復興計画方針は概ね維持された。

3月13日までに石黒知事をはじめとする県当局幹部および県会議員は上京し、各省庁への陳情および折衝が開始された。その際、東北地方選出の代議士で結成

された「三陸地震海嘯災害救済会」（岩日 1933 年 3 月 9 日）は支援に廻り、結果として、復旧・復興関係予算は、当初内務省等で検討されていた予備費からの支出（岩日 1933 年 3 月 11 日）ではなく、開会中の帝国議会に追加予算として提出されることとなった（岩日 1933 年 3 月 14 日）。

しかしながら、3 月 16 日より開始された各省の省議において、復旧・復興関係予算はおよそ 4 分の 3 に削減され（岩日 1933 年 3 月 20 日）、さらに大蔵省の査定の結果、最終的に政府から岩手県へ支出は 1117 万 9886 円（国庫補給・補助金<sup>1</sup> 1446 万 886 円、低利資金融通 671 万 9000 円）となった（岩日 1933 年 3 月 30 日）。

ここまで大きく削減された理由は、岩手県の要求額がもとから膨大であったことに加えて、特に津波対策関連事業が「恒久施設」建設のための「新規事業」であり、1933 年度追加予算に計上することは好ましくないとされたためである。たとえば内務省は「防波陣防波堤及び三陸沿岸を通ずる自動車道路の如きは新規事業であるから技術官を派遣し実地踏査の上決定すべき」であると主張し、また農林省も防潮林に関して 1933 年度は調査費としている（岩日 1933 年 3 月 17 日および 19 日）。結局、津波対策関連事業について 1933 年度は調査費の設定にとどめられ、1934 年度へと先送りにされた。

これに対し、折衝に当たっていた上野節夫・岩手県土木課長は「復興計画として県当局では復旧だけではなく津波の防御が必要であるので積極的復興計画を樹てその方法で道路の改修を計画し盛岡を中心に海岸道路網を完成し津波の防御として沿岸防波堤を築く事陸上の津波防御として防浪建築物の建造潮よけ堤防の築造流れてしまつた市街地区画整理を行ひ十米以上の高地に住宅を建てらせる事に計画しこの予算総額は六百万円を要求したが大蔵省に於て新規事業は全く認めず災害復旧程度に止められ」と述べている（岩日 1933 年 3 月 22 日）。従前への復帰を講ずる「復旧」に対して、津波対策が「復興」として位置づけられた点には注意が必要である。

ただし、このように「復旧」「復興」を分けて事業を行うというのは昭和三陸地震時の特殊な事例であったというわけではない。たとえば石黒知事が「但馬地方の震災にせよ最初は復旧事業に止め後年度に於て復興計画をたてそれを漸次遂行してゐる」（岩日 1933 年 3 月 28 日）と説明したように、1927 年 3 月 7 日に発生した北丹後地震（奥丹後地震）では同様の処理がされていた。石黒知事自身は、翌年度への先送りに対して「自分としては八年度の予算は削られたが将来の復興に引っ掛かりがついて居るから大成功だと思ふ」と評価している（岩日 1933 年 4 月 1 日）。

なお、津波対策関係事業がすべて 1934 年度に先送りされたというわけではな

---

<sup>1</sup> 補助率については概ね、救護・救療・警備費が全額、災害復旧土木事業および街路復旧事業が 8 割 5 分、その他の大部分が 5 割であった。

い。たとえば追加予算の審議の際、衆議院の予算委員会では、高橋是清・大蔵大臣が「時局匡救費ナルモノモ、成ベク之ヲ震災地方ニ多ク廻スト云フヤウナ考ヲ以テ（略）、又防潮堤ニ付キマシテハ、是モ矢張出来ルダケ時局匡救費ヲ三陸地方ニ多ク廻シテ、実行シタイト云フコトニ努メテ居ル<sup>2</sup>」と述べている。すわなち、1932年から開始されていた時局匡救事業費によって、防潮堤等、1933年度予算の「復旧」には当たらない事業に対しても支出しうる余地があった。内務省では震災直後より、三陸地方への時局匡救土木費の増額を決定している（岩日 1933年3月5日）。また、後述するように、復旧費目を流用することによって津波対策を行った例もあった。

国庫補給・補助金は3月25日に追加予算として帝国議会を通過し、また低利資金融通は3月29日までに大蔵省預金部において金額が決定された。これを受けて岩手県では、3月31日に臨時参事会を、また4月8日から14日まで臨時県会を開催して、震災復旧関連追加予算を確定する。

臨時県会<sup>3</sup>にて、石黒知事は「災害ノ善後策」として①復旧事業、②災害防止施設、③復興事業の三種を挙げ、今回は①にとどめる旨を説明した。ただし、「復興事業ニ付キマシテハ仮令今日政府ノ補助其他財的援助ガナクトモ復旧事業及災害防止ノ施設ト離ルベカラザル関係ヲ有スルモノデアリマスカラ今後県ハ各種団体等ヲ支援致シマシテ其ノ事業促進完成ニ協力致シタイ」と述べている。予算方針としては、県財政状況の悪化から、国庫補助を主眼とし、低利資金の使用は限定的なものと説明された。臨時参事会および臨時県会本会ではさしたる反対もなく、予算案は原案にて通過した。

図表4-1-4  
昭和八年度震災費歳入予算

科目	予算額(円)
国庫補給金	135,202
国庫補助金	4,242,387
寄付金	98,594
県債	5,608,000
貸付金収入	154,293
県費編入金	6,306
歳入合計	10,244,782

図表4-1-5  
昭和八年度震災費歳出予算

科目	予算額(円)
救護費	22,282
警備費	59,491
救療費	29,925
災害土木復旧費	1,736,194
産業復旧費	6,884,975
住宅復旧費貸付金	1,054,000
児童就学奨励費	43,942
復旧事業調査監督費	40,000
養老育児院建設費	8,000
歳入欠陥補填金	182,000
県債費	164,501
事業助成交付金	19,472
歳出合計	10,244,782

※『岩手県議会史』3巻463頁より作成

※『岩手県議会史』3巻464-465頁より作成

<sup>2</sup> 『第六十四回衆議院予算委員会議録（速記）第十五回』5頁（1933年3月24日）

<sup>3</sup> 『昭和八年四月岩手県臨時県会議録』14頁以下

## (2) 復旧事業と対応

図表 4-1-6 震災復旧事業資金一覧

費目	資金総額(円)	内訳	
		補助金(円)	低利資金(円)
災害土木応急	70,000		70,000
災害土木復旧	1,685,600	1,432,600	253,000
街路復旧	100,000	85,000	15,000
住宅適地造成	345,000		345,000
漁船復旧	2,282,700	1,056,700	1,226,000
漁具復旧	2,068,680	671,680	1,397,000
水産共同施設復旧	522,600	222,600	300,000
水産個人製造所復旧	240,000		240,000
他水産関係復旧	96,125	54,125	42,000
耕地復旧	598,035	355,035	243,000
農産復旧・助成	340,423	136,423	204,000
家畜復旧	45,507	22,507	23,000
養蚕業復旧	69,775	39,775	30,000
炭材購入資金	134,000		134,000
工場店舗設備資金	253,500	101,500	152,000
工場店舗運転資金	153,000		153,000
産業組合住宅復旧	727,000		727,000
産業組合事業資金	700,000		700,000
住宅復旧資金	327,000		327,000
公共・社会施設関係復旧	254,942	47,942	207,000
警備費他	213,480	213,480	
歳入欠陥補填	745,000		745,000
計	11,972,367	4,439,367	7,533,000

※『岩手県昭和震災誌』709頁以下より作成(明白な誤記は修正を加えた)

震災復旧予算の成立に並行し、岩手県では4月6日に復興事務局を改組して、あらたに復興事務局の直属として「総務課」を設置した(既存「総務部」は「庶務部」に改称された)。総務課の課長および一部の課員については、当て職ではなく専任として配置された。これは震災善後処理に対して臨時の職員増員が行われたためである<sup>4</sup>。

総務課は主として、①県当局における復旧・復興事業の連絡統制や、②町村による復旧・復興計画および事業の指導・監督をつかさどる。

後者について、総務課は、4月中旬から約20日間で町村の復旧・復興計画の策定を指導し、以降は当該事業実施指導・監督に並行して、資金調達の指導および会計の監督するものとされた(岩日 1933年4月20日)。

また前者について、総務課長は復興部規劃係長を兼任した。規劃係は「復旧及復興計画ニ関スル事項」を管掌する。同係内には「土木關係小委員会」「住宅關係

<sup>4</sup> 岩手県では、地方事務官1名、属4名、技手6名の臨時職員が置かれた(1933年勅令82号)。

小委員会」「水産関係小委員会」「勧業関係（除水産）小委員会」が設置された<sup>5</sup>。各小委員会には県の関係各課長が配されており、ここで事業計画の調整が行われた。

以下では、土木、住宅、産業分野における岩手県の復旧事業の概略を見ていくものとする。

## ① 土木復旧

土木関係としては、①道路・橋梁、②港湾、③街路、④住宅適地造成の4種に分けられる。このうち、高地移転のための住宅適地造成も「復旧」事業の一部として行われた。

震災による被害の大部分が津波によるものであるため、県当局では早期より「海嘯ニ依リ被害ヲ蒙リタル住家ハ再建ノ際ハ附近高地ニ移住スルヲ原則」とする方針を決定した<sup>6</sup>。同方針は、内務省にも支持される（岩日 1933年7月27日）。このため、高台移転が困難な集落（釜石、大槌、山田等）を除き、個別の分散移転のほか、18町村32部落2135戸が集団移転となった。造成工事は町村が低利資金融資を受けて行うが、造成の設計は岩手県が行い、内務省都市計画課の承認を経ることとされた。

興味深いことに、この住宅適地造成事業の一環として、田老村および気仙町では防浪堤が築造されている。このうち気仙町の防浪堤はほとんど町村負担金によるものであるが、田老村のものは全額が低利資金融通によるものであり、第2節にて詳述されるように、当該予算の「付け替え」は県当局（復興局総務課）の指示に基づいた。なお、高地移転後の集落と海岸および幹線への連絡道路建設にも住宅適地造成資金が使用された。

このように、住宅適地造成事業は「復旧」事業ではあったが、津波対策を念頭に置いたため、「復興」事業に近い運用がされている。

## ② 住宅復旧

高地の住宅適地造成は町村工事によったが、住宅復旧については、①産業組合、②町村、③住宅組合の3種がその事業主体とされた。特に被害が甚大で集団移転が必要な集落では産業組合による再建とする方針がたてられた。被災集落に既存の産業組合がある場合にはそれを利用し、それがない場合には新規に四種兼営（信用販売購買利用）産業組合を設立させて、低利資金を貸し付ける。同組合に住宅を建設させるとともに、組合事業として「浴場、倉庫、共同作業場、共同製造加工設備、集会場、調髪所、漁船漁具、漁業用小器具、衣類、冠婚、葬祭用具、簡

<sup>5</sup> 1933年4月14日内規「復興規劃係内部ニ規劃小委員会ヲ設ク」（「震災善後事務処理に関する規定集録」、「震災誌編纂資料」六冊の内三、岩手県公文書）

<sup>6</sup> 「震災復興計画書」（前掲「震災誌編纂資料」六冊の内三）、岩日 1933年3月12日

易診療所、食道、共同炊事所、託児所等産業並び経済用品の利用をも經營しめ」ることにより、「共同の力に依り復興せしめ」ることが企図された（岩日 1933 年 3 月 10 日）。すなわち、産業組合を基礎とすることにより集落自体の復旧を目指したものであった。

これは、1932 年から開始されていた農山漁村経済更生運動の影響を強く受けたものである。被災集落には「新漁村建設設計画」を建てさせ、これをもとに各集落は「自力更生」をはかるものとされた。特に共同施設の充実が目指されている<sup>7</sup>。この際、大槌町吉里吉里は模範町村として選定され、事業が推進された（岩日 1933 年 7 月 9 日）。

図表 4-1-7 住宅復旧における事業主体と建設戸数

事業主体	事業主体数	建設戸数
産業組合	信用販売購買利用組合	21
	信用販売組合	1
	信用組合	2
町村	6	454
住宅組合	1	200
計	31	2619

※『岩手県昭和震災誌』871頁以下より作成

### ③ 産業復旧

震災復旧事業の中で資金が最も多く割かれたのは産業復旧関係であった。被災地のほとんどは漁村であって漁船や漁具に大きな被害が出たことから、水産業の復旧は急務とされた。

漁船・漁具等の復旧は、漁業組合・水産会への補助金および低利資金融通によって行われた。この際、組合等への低利資金融通について、県が直接供給するか、町村を経由するかで問題となった。県当局は、保証の点から町村経由とした案を、1933 年 4 月の臨時県会に提出する。同案は、これを付託された全員委員会では一部議員より異論が出たものの（岩日 1933 年 4 月 12 日）、原案にて県会を通過した。しかし、農林省は当初から県から組合等への直接供給を指示していたといわれており（岩日 1933 年 4 月 22 日）、漁業組合関係者からも激しい陳情が寄せられたため、県当局はすぐに方針転換を行うこととなる（岩日 1933 年 4 月 26 日）。

6 月の県参事会の際、石黒知事は漁業組合等への資金の直接供給を行うことについて、以下のように説明した<sup>8</sup>。すなわち、①町村を跨ぐる規模の組合（後述）が存在しており町村を経由するのは不適当であること、また中には②「町村ト内輪モシテ居ル」漁業組合もあるとしている。そもそも、③組合に県が直接供給した前例はなく、臨時県会当時これが可能かどうか不明であったとしている<sup>9</sup>。参

7 「産業組合ニ依ル村落復旧計画」（「県債借入関係 震災資金関係」、岩手県公文書）

8 『岩手県参事会々議録』昭和 8 年、岩手県公文書

9 町村を経由しない場合は資金回収の点に不安があり、このため県からの直接供給が

事会では、県会の議決を覆すことになるため反対の声も上がったが、結局県の方針が承認された。

石黒知事の上述の説明にあったように、当時必ずしも漁業組合は町村との関係は良好なものばかりではなかった。このこともあり、県当局は復旧事業の開始に際して、県内の漁業組合再編をはかることとなる（岩日 1933 年 6 月 29 日）。その最初として、田老村内の 3 漁業組合（田老、乙部、摂待）は、被災地視察の際の「知事の説得」によって合併がはかられた（岩日 1933 年 7 月 15 日）。

また、水産復旧対策の一つの中心として、沿岸 4 郡 36 町村に跨がる産業組合も設立された。「販売購買利用組合岩手県水産社」である。漁業組合との連携を念頭に、遠洋漁業から加工販売までを広域的な共同事業で行うことによって、「永遠に平和幸福なる理想的漁村を実現せんことを計画した<sup>10</sup>」ものであった。

当該水産社についても県当局の「新漁村計画」一部として位置づけられており、農山漁村経済更生運動における漁村「自力更生」施策の一環とされた。当時は漁業組合が協同組合化する過渡期であり、漁業組合の再編についてもこれら施策の目的と同じ方向性を有していた。

### （3）復旧事業の「完成」と復興・振興

災害復旧事業は概ね順調に進行した。県当局による震災 1 年後（1934 年 3 月）の進捗状況の把握では、災害土木復旧工事にやや遅れは見られるものの（図表 4-1-8）、住宅適地造成工事は 6 割、水産業復旧が 9 割、また他産業の復旧事業の大半が完了したとしている。石黒県知事は「復興事業は特殊のものを除く外は完成の域に達しました」と評価した（岩日 1934 年 3 月 3 日）。これら進捗状況を受け、岩手県震災復興局は 1934 年 3 月 31 日付にて廃止された。

図表 4-1-8 災害土木復旧工事進捗状況（1934 年 3 月現在）

	竣工	工事中	未着手
道路	86	80	88
橋梁	31	24	30
河川	3	14	18
港湾		18	31

※『岩手県昭和震災誌』955 頁以下より作成

このように、岩手県における「復旧」事業は着実に遂行されたものの、これに比較して「復興」事業の進捗は遅れた。

1933 年度予算で先送りされた津波対策は、1933 年 6 月より内務省都市計画課にて協議が進められた（岩日 1933 年 6 月 28 日）。岩手県は内務省に対し、防浪

決定されてからも、これに対する大蔵省の認可は遅れた（岩日 1933 年 10 月 12 日）。

<sup>10</sup> 『岩手県昭和震災誌』追輯 26 頁

堤や避難道路等の用途に約 900 万円を要求したが、内務省は要求が膨大であるとして当初より予算削減方針をとっている（岩日 1933 年 6 月 29 日）。第 65 回帝国議会を控え、岩手・宮城両県合わせて計 744 万 5594 円（内務省分 454 万 3451 円、農林省分 290 万 2143 円）が復興予算として大蔵省に廻附された（岩日 1934 年 2 月 24 日）。しかし大蔵省は財政難を理由として、これを 1935 年度予算へ先送りする（岩日 1934 年 3 月 1 日・3 月 17 日）。石黒知事の説明によれば、「復興費の補助は前例もなく追加予算の性質でもない」点も問題になったという（岩日 1934 年 3 月 19 日）。結局、復興予算としての津波対策は 1935 年度より行われた。

なお、1934 年は東北地方一帯が冷害に見舞われ、大飢饉が発生した年である。岩手県でも冷害に加えて雪害や水害に襲われ、米穀収穫量は例年の半分以下となつた。石黒知事は岩手県の被害額を、昭和三陸地震と同程度と述べている（岩日 1934 年 9 月 6 日）。岩手県当局は、前年の昭和三陸地震に続いて凶作への対応に追われることとなった。

この際、凶作被害等に対する「恒久的」施策として、同 1934 年 9 月に東北 6 県知事の連名で「東北地方振興ノ為ニスル根本対策ノ樹立ニ関スル申請書」が内閣各大臣宛に提出される。同申請を受けて同年 12 月に「東北地方ノ振興方策ニ関スル重要事項ヲ調査審議ス」るため「東北振興調査会」が政府に設置された（1934 年勅令 346 号）。

この東北振興調査会の諮問を受け、岩手県当局は東北振興策の答申案作成にかかる。県の答申では、当初案から「震嘯災害防止施設の実施」が挙げられている（岩日 1935 年 1 月 23 日）。その結果、東北振興調査会が 1935 年 10 月に作成した「東北振興計画要綱<sup>11</sup>」の中においても、「災害防除ニ関スル事業」として「防砂防潮施設事業」が盛り込まれた。昭和三陸地震からの復興は、政府による「東北振興」の一環としても位置づけられることになった。

## 参考文献

- 青井哲人 2013 「再帰する津波、移動する集落 三陸漁村の破壊と再生」『年報都市史研究』20 号、山川出版社
- 今泉芳邦 1997 「漁業協同組合の成立過程 昭和 10 年代の三陸漁村における事例分析」『岩手大学教育学部研究年報』57 卷 1 号
- 岩手県編 1934 『岩手県昭和震災誌』岩手県
- 岩手県編 1964-1965 『岩手県史』9 卷・10 卷、杜陵印刷
- 岩手県議会事務局編 1961 『岩手県議会史』3 卷、岩手県議会
- 岩手県土木課編 1936 『震浪災害土木誌』岩手県土木課
- 京都府編 1928 『奥丹後震災誌』京都府
- 災害関係資料等整備調査委員会編 1984 『岩手県災害関係行政資料』災害関係

<sup>11</sup> 『昭和財政史資料』第 3 号第 56 冊、国立公文書館蔵

資料等整備調査委員会

- 首藤伸夫 2011 「昭和三陸大津波直後の津波対策・復興計画への諸提案」『津波工学研究報告』28号、東北大学大学院工学研究科災害制御研究センター
- 首藤伸夫 2012 「昭和三陸地震津波」北原糸子・松浦律子・木村玲欧編『日本歴史災害事典』吉川弘文館
- 田中暁子・永瀬節治 2014 「『吉里吉里新漁村建設計画』と共に助の力 昭和三陸津波からの復興の教訓」『都市問題』105巻3号、後藤・安田記念東京都市研究所
- 室谷精四郎編 1935 『宮城県昭和震嘒誌』宮城県
- 森山敦子 2013 「昭和三陸津波の罹災地復興と産業組合 農山漁村経済更正運動を中心とした1930年代社会政策の進展に着目して」明治大学大学院理工学部建築学科修士論文
- 山口弥一郎 2011 『津浪と村』三弥井書店

## 第2節 住宅再建における県・町村関係

岩手県永年保存文書「昭和八年三月三日以降 津浪関係書類 下閉伊支庁 秘書課文書係」には「復興計画案 普代村（昭和8年4月2日収受）」等、町村レベルで早期に復興計画案がまとめられた痕跡が見られる。たとえば、綾里町田浜地区において「村の復興会」が中心となって高台移転した住宅地のインフラ整備を行ったこと<sup>1</sup>や、船越村復興委員会が1933年3月24日に設置されたこと<sup>2</sup>など、町村レベルにおいて復興計画立案に向けた動きが存在していた。さらに、釜石町長からの「防火地区建築物補助並資金融通方に關し請願」を受けて、岩手県知事が内務大臣になど、町村からの陳情書が岩手県永年保存文書や国立公文書館に保存されている。

本節では、以上のような一次資料を収集し、読み解くことで、昭和三陸津浪からの復興時の県一町村関係について、岩手県を中心として明らかにする。岩手県全体を俯瞰した上で、宮古市田老総合事務所に保管されている当時の資料を用いて、田老村の街路復興・市街地整備・防浪堤を組み合わせた復興計画の実現過程について明らかにする。

### （1）岩手県の復興計画と高台移転

#### ① 県復興計画における高台移転

昭和三陸津波の発災直後、岩手県から町村への通牒は、罹災戸数・人口等や、仮小屋掛材料の必要数など、救護に必要な情報収集が主であった。3月3、4日には、連絡統制や救護配給事務の指揮監督のために、高瀬商工課長、戸田庶務課長、湯本学務部長、櫛田官房主事、中野警務課長、奥田教育課長、久尾地方課長等が被災地に派遣されている。

災害救援に関する応急対策が一段落した3月7日、岩手県は復旧復興計画樹立に向けて、「復興事務局」を設置した。事務局設置と共に復旧・復興の具体的な計画策定がはじまり、3月10日に案が概ねできあがった<sup>3</sup>。

岩手県土木課が発表した震災復興計画は、周期的に三陸沿岸に襲来する津波の被害をなくすために、海では完全な防波堤を築造、陸では各港の連絡道路を改修、市街地では区画整理を行い海岸に沿って鞏固な防波建築や防波壁を設置することが必要であるとした。そして、このために、（1）復興道路改修費（2,134,840円）、（2）港湾修築費（3,402,600円）、（3）防波土堤（壁）並に防波建築費（2,842,734円）、（4）区画整理費（724,510円）、町村道路改修費（2,183,918円）、合計11,288,602円の震災復興土木費を想定している。

<sup>1</sup> 三陸町老人クラブ連合会編（1988: 70）

<sup>2</sup> 北原糸子他（1998: 56）

<sup>3</sup> 「昭和8年3月3日地震海嘯に関する概況」岩手県永年保存文書、簿冊：昭和8年4月臨時県会関係書5569

そして、(3)の防波施設については、「防波施設定規」によって、大まかな方針と規格が示されていた<sup>4</sup>。

1. 海嘯による被害を蒙った住家は再建の際は付近の高台への移住を原則とする。
2. 海嘯による被害を防備する必要がある土地では、地形に応じた対応をする。

イ) 海に直面する市街地は、防波建築を施す

建築物は鉄筋コンクリートその他鞏固な不燃質構造とし幅員 7m 突以上高、満潮面上 10m 以上とする

ロ) 海に直面する村落は、前面に防波壁を設ける。背面に余裕のある場所では防波植林を行う。

防波壁の高さは満潮面上可成 5m 突以上とし植林は幅員 20m 突以上とする

ハ) 山腹又は傾斜地では階段式とする。

下断面より防波壁天端迄の高さは 4m 以上とする

ニ) 平坦地では満潮面上高さから 8 メートル以上の土堤をつくり、その内外又は内側に幅員各 20 メートル以上植林する。

岩手県の復興計画が固まったのと同時期である 3 月 11 日には、県土木課長から宮古土木管区主幹宛てに通牒がだされている。その内容は、流失した住宅の再建の際は絶対に津波の被害を蒙らない高台に移転させる必要があるので、各被害地の移転地として土木管区が適当と考える地点や簡易水道等敷設の大まかな設計書や見取平面図を調製して 24 日までに土木課に提出するように求めるものだった。

これを受けた宮古土木管区主幹は管内の沿岸町村長に、罹災地での本建築に関する通牒を 12 日に出し、高台移転地調査のために県衛生課の職員が出張する予定なので、その調査終了まで本建築は取りやめるように住民への周知を求めた。

石黒岩手県知事は、3 月 11 日夜に上京し、12 日から震災復興計画案を政府に説明して資金融通などについて援助を求めた。当時、帝国議会の会期が残り少なく、追加予算として提案できるか微妙な情勢だったが、昭和 8 年度追加予算として復旧事業に関する費目が計上された。

しかしながら、大蔵省の査定の結果、防波土堤や防波建築など、「復興」にかかわる事業は追加予算に計上されず、わずかに、内務省と農林省に海嘯災害予防調査費が各 2 万円計上された。この追加予算案は 1933 年 3 月 24 日午後、衆議院本会議を通過した。

つまり、岩手県は高台移転だけでなく、防波堤等の防波施設を組み合わせた減災を考えていたが、復興に関する事業は追加予算に計上されなかった。

<sup>4</sup> 「震災復興計画書 岩手県 昭和 8 年 3 月」岩手県永年保存文書、簿冊：震災誌編纂資料六冊の内三 1648

復興費が追加予算に計上されないと判明する以前の3月上旬から中旬に、防波堤（田老村など）や防浪建築（釜石など）をともなう現地再建を構想していた自治体は、それを諦めたのか、それとも、何らかの手段で実現したのか。その決定過程を明らかにする。

## ② 町村における臨時復興委員の設置

1933年3月27日付の「臨時復興委員設置の件」において、臨時復興委員を既に設置した町村や、被害が極めて軽微な町村以外は速やかにこれを設置することを、前田慎吾岩手県内務部長が各町村に求めている。そして、後日、このための標準規程を送付している。

標準規程に準拠した町村では、土木部、産業部、保健衛生部の3部がつくられた。土木部は、地区の整理に関する事項、村道の改修に関する事項、埋立に関する事項、護岸に関する事項、産業部は産業復興に関する事項、資金融通に関する事項、住宅の復興に関する事項、保健衛生部は飲料水に関する事項、清潔保持に関する事項、伝染病予防に関する事項、その他一般衛生に関する事項、救護に関する事項について審議することとされていた。

田老村では同年3月31日の村会で、この標準規程に準拠した田老村臨時復興委員規程が議決されている。田老村以外に、普代村臨時復興委員規程も標準規程とほぼ同内容であり、被災町村の大多数において、県の指導に従って臨時復興委員が設置されたと考えられる。

## ③ 釜石の復興委員会

その一方、津波火災で海岸通りの繁華街を焼失した釜石町では、標準規定が県から通牒される以前に、緊急町会で復興計画が協議され、土木復興委員、住宅市区整理委員、産業復興委員、金融復興委員、罹災者救護委員の5委員会が設置された<sup>5</sup>。

緊急町会は3月5日午後1時から開催され、救助資金3万円と罹災者住宅建築資金60万円の借入、官林10万石の払下、中根湾口への防波堤築造、耐浪建築物の建築を陳情することが決まった<sup>6</sup>。

3月9日午後3時に開催された釜石土木復興委員会では、被災で壊滅した場所町・仲町等の復興が協議され、火災津波地震に対して最も合理的な対策をし、面目を一新した市街地をつくることになった<sup>7</sup>。

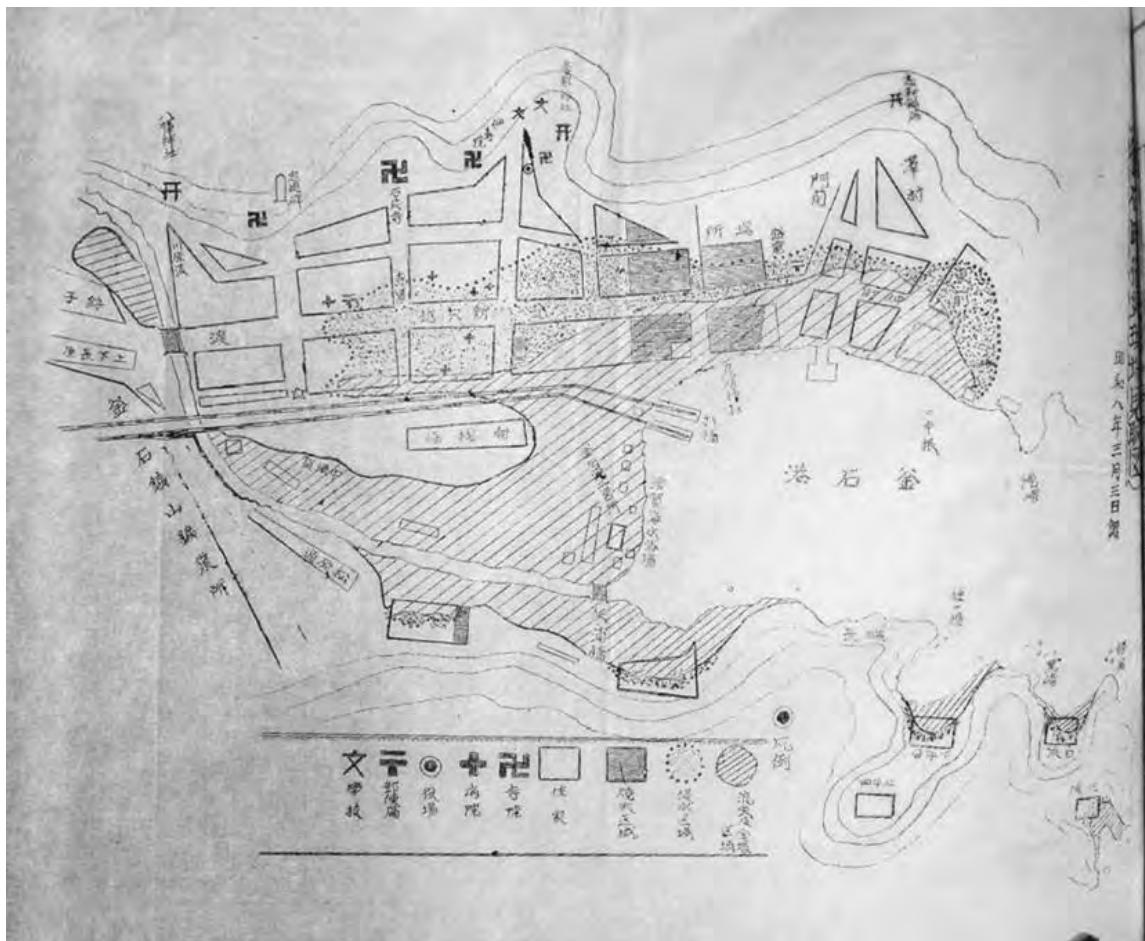
翌10日午後7時に開催された同委員会では、「大釜石町建設」のための地区改正が議論された。当時の地盤を二尺以上盛土して、大渡・只越・場所前・仲町・東前・門前・澤村をつらぬく幹線道路を完備し、市制を敷くのに最適な道路とす

<sup>5</sup> 「復興委員を挙げ立ち上がる釜石」岩手日報3月11日

<sup>6</sup> 「住宅建築資金60万円を借入 釜石の緊急町会」岩手日報1933年3月6日

<sup>7</sup> 「津波震火に耐ふ 合理的市街 釜石土木復興委員会」岩手日報1933年3月10日

ることになった。そのために、斎藤憲吉、菊池巳之太郎、澤田櫂兵衛、加茂久一郎の4氏が請願書を携えて11日上京し、市街地建築物法の施行と一戸当たり三千円の住居建設の低利資金融通を県及び内務省に請願することになった<sup>8</sup>。



図表4-2-1 釜石町罹災現場見取図 昭和8年3月3日調<sup>9</sup>

## (2) 住宅適地造成

### ① 住宅適地造成資金の融通

1933年3月30日に、岩手県内務部長から沿岸各町村長宛てに「住宅適地造成資金利子補給に関する件」という通牒が出された。津波により流失・倒壊・浸水した区域にある住宅を高台移転するための適地造成に対する政府の低利資金融通及びその利子補給を希望する町村は、4月7日迄に申請することが求められた。そしてこの低利資金融通の条件として、「設計調書並に工事監督は県に一任すること」や「住宅適地の造成は移転に必要な敷地の均工及連絡道路の改修に限る」

<sup>8</sup> 「これを機会に大釜石建設 復興委員会で決定」岩手日報 1933年3月12日

<sup>9</sup> 岩手県永年保存文書、簿冊：昭和八年公営住宅及住宅組合

ことが附されていた<sup>10</sup>。つまり、防浪堤などの施設整備に対して住宅適地造成資金を融通することは想定されておらず、その設計や工事監督には岩手県が強く関与することになっていた。

この通牒に応じて寄せられた町村の希望をまとめて、4月14日に住宅適地造成資金が配当されている。

図表 4-2-2 住宅適地造成資金配当（4/14）<sup>11</sup>

町村	配当額（円）	同上の内	
		工事費（円）	雑費（円）
野田	5,984	5,440	544
宇部	1,584	1,440	144
普代	9,680	8,800	880
小本	8,976	8,160	816
田野畠	6,512	5,920	592
田老	63,712	57,920	5,792
船越	26,400	24,000	2,400
大槌	22,176	20,160	2,016
鶴住居	19,536	17,760	1,776
唐丹	33,792	30,720	3,072
廣田	15,664	14,240	1,424
小友	7,568	6,880	688
末崎	17,072	15,520	1,552
大船渡	7,568	6,880	688
赤崎	15,312	13,920	1,392
綾里	32,912	29,920	2,992
越喜来	16,016	14,560	1,456
吉濱	2,288	2,080	208
合計	312,752	284,320	28,432

<sup>10</sup> 「住宅適地造成資金利子補給に関する件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年起債関係書類綴 5164

<sup>11</sup> 「住宅適地造成資金配当の件」岩手県永年保存文書、簿冊：昭和八年公営住宅及住宅組合 5967、「住宅適地造成資金配当調」同上 5968, 5969

5月31日には、3町村に住宅適地造成資金が追加配当された。

図表4-2-3 住宅適地造成資金追加配当（5/31）<sup>12</sup>

町村	配当額（円）	同上の内	
		工事費（円）	雑費（円）
種市	5,456	4,960	496
釜石	16,720	15,200	1,520
気仙	7,568	6,880	688
合計	29,744	27,040	2,704

なお、計画の進捗とともに配当額は変化し、宇部村と大船渡町は住宅適地造成資金金融通の配当自体なくなっている。

綾里村の配当額は、当初（1933年4月14日）は32,912円だったが、その後増配され、1935年10月末時点では55,979円となっている。綾里村では湊・石浜・田ノ浜・白浜、4つの集落で住宅適地造成が行われたが、1935年10月末時点で142戸と4集落の中で最も移転戸数の多い湊集落の工事費が膨らんでいる（当初工事費20,472円、雑費2,047円、合計22,519円だったが、1935年10月末時点で工事費45,111円、雑費4,489円、合計49,600円）。

綾里村の住宅適地については、1933年4月29日の岩手日報に、将来津波の災厄から逃れられる住宅適地がなく山を切崩すしかないこと、これには多額の経費を要するので配当される低利資金のみでは造成し得ないこと、埋め立て工事費として預金部に15万円の融通を申請しているが供給は覚束ないので配当額だけ間に合わせるよう協議中であることが報じられている<sup>13</sup>。

1934年2月11日の岩手日報によると、綾里村字湊の宅地造成は用地買収その他で長引いていたが、工事に着工した<sup>14</sup>。

後述する田老村の配当額は、当初の63,710円から73,710円に増配された後、11月27日に66,000円に減配され、1935年10月末時点では68,840円と変化している。

## ② 住宅適地造成への県の関与

前述のように、1933年4月14日に住宅適地造成資金の配当額が決まったが、この配当額を知らせる県内務部長から田老村長宛ての通牒には、「土木管区をして測量設計調査」をすることが申し添えられていた。4月27日には、県土木課長、畠山技師、社会課大窪主事補など計9名が田老村にて調査を行い、災害復旧計画

<sup>12</sup> 「住宅適地造成資金配当の件」同上5688、「住宅適地造成資金配当調」同上5689

<sup>13</sup> 「末崎綾里の復興状況」岩手日報1933年4月29日

<sup>14</sup> 「湊は工事着手 綾里宅地造成」岩手日報1934年2月11日

について協議した<sup>15</sup>。

4月20日は種市村八木、21日は久慈、22日は野田、23日は普代に岩手県復興事務局員（係官3名）が出張して、罹災住宅移転地調査を行った<sup>16</sup>。4月24日には、岩手県土木課渡辺技師が釜石にて同調査を行った<sup>17</sup>。

4月14日に配当額が決まった18町村43集落では、4月中に岩手県の職員が出張して実地調査が行われた。5月31日に配当額が決まった町村も含め、6月末には21町村43集落の設計が一応終わっていた。しかし、岩手県が各月末に出していた『震災復旧事業進捗状況』の「住宅適地造成」という項目には、6月末の段階では気仙町、綾里村、吉浜村、田野畠村、種市村は考究の余地がある、7月末の段階では「気仙町、船越村、田野畠村、種市村の分に付再調中」、8月末の段階では気仙町（長部）、田老村（田老）は設計調査中と書かれており、岩手県が一方的に計画を決めたのではなく、状況の変化に合わせて柔軟に対応したと考えられる。

---

<sup>15</sup> 「災害復旧計画の件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類 4533

<sup>16</sup> 「八木罹災住宅移転地調査」岩手日報 1933年4月21日夕刊

<sup>17</sup> 「釜石住宅敷地渡辺技師調査」岩手日報 1933年4月26日

図表 4-2-4 『震災復旧事業進捗状況』の「住宅適地造成」に関する記述

1933年4月30日	約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て28ヶ町村に対し割当を決定し各実地調査を了し目下図上計画中。5月中に計画を了し住宅建設計画と相俟って着工せしむ
1933年5月31日	約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て18ヶ町村に対し割当を決定。実地踏査測量目下図上設計中にて内6ヶ町村、13ヶ所（大船渡町茶屋前・下船渡、末崎村細浦・泊里・門浜、綾里村石浜・白浜・田ノ浜、赤崎村宿、廣田村泊・六ヶ浦、小友村三日市・唯出）は設計出来、赤崎・廣田・小友の3ヶ村に対しては近く設計図を交付の予定。
1933年6月30日	21ヶ町村43部落に約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て一応全部の設計を作成せり。気仙郡下の6ヶ町村13ヶ所分（大船渡町茶屋前・下船渡、末崎村細浦・泊里・門浜、越喜来村浦浜・崎浜・下甫嶺、赤崎村宿、廣田村泊・六ヶ浦、小友村三日市・唯出）は近々設計書交付の予定。気仙町、綾里村、吉浜村、田野畠村、種市村の分に付き猶考究の余地あり再調中。
1933年7月31日	21ヶ町村43部落に約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て一応全部の設計を作成。内気仙郡下廣田、小友、末崎、赤崎、越喜来、吉浜、唐丹の7ヶ町村、上閉伊郡下大槌、鵜住居の2ヶ町村、下閉伊郡下普代村、九戸郡下野田村は町村に設計書交付。気仙郡綾里村、上閉伊郡釜石町、下閉伊郡小本村は近く交付の予定なるが、気仙町、船越村、田野畠村、種市村の分に付再調中。
1933年8月31日	20ヶ町村44部落に約2000戸を収容する適地造成の計画を樹て8月末現在二於て (一) 設計交付のもの 広田村（六ヶ浦、泊）、小友村（唯出、三日市）、末崎村（細浦、門ノ浜、泊里）、大船渡町（茶屋前、下船渡）、赤崎村（宿）、綾里村（湊、石浜、田浜、白浜）、越喜来村（浦浜、崎浜、下甫嶺）、吉浜村（本郷）、唐丹村（本郷、小白浜）、鵜住居村（両石）、大槌町（吉里々々、安渡）、小本村（小本）、普代村（普代、太田名部）、野田村（小田川、山崎）、種市村（川尻、大浜） (二) 設計交付準備中のもの 唐丹村（片岸、花露辺）、釜石町（台村、狐崎、嬉石、坊主山、澤村）、鵜住居村（両石ノ四）、大槌町（安渡ノ三、小

	<p>枕)、船越村(田ノ浜、前須賀)、田野畠村(平井賀ノ一、二、島ノ越ノ一、二)、種市村(八木)</p> <p>(三) 設計調査中のもの</p> <p>気仙町(長部)、田老村(田老)</p>
1933年10月31日	<p>20ヶ町村44部落に約2000戸を収容する住宅適地を造成せしむべく、田老村を除く19ヶ町村43部落の設計出来(内気仙町長部は未決定)</p> <p>10月末現在に於いて工事完了、若くは工事中のもの、廣田村六ヶ浦・泊、小友村唯出、綾里村白浜、唐丹村本郷・小白浜、大槌町吉里々々、小本村小本、普代村太田名部、種市村八木あり他の部分も逐次着工の見込</p> <p>田老村は防浪堤築造計画にして目下設計中</p>
1933年11月30日	<p>20ヶ町村44部落に約2000戸を収容する住宅適地を造成せしむる計画にして既に全部の設計出来(内田老村は防浪堤を築造計画)順次工事に着手せるが11月末現在に於いて工事完了若しくは工事施行中のもの</p> <p>廣田村六ヶ浦・泊、小友村唯出、末崎村細浦・泊里、綾里村白浜・石浜・田浜、吉浜村吉浜、唐丹村本郷・小白浜・花露辺、大槌町吉里々々・安渡・小枕、鶴住居村両石、小本村小本、田野畠村平井賀・島ノ越、普代村太田名部、種市村八木・大浜・川尻、以上12ヶ町村23部落にして、他の部分に就きても逐次着工の豫定なり</p> <p>尚計画中の大船渡町茶屋前及下船渡は造成の要なきに至りたるを以て中止せり</p>

5月10日に岩手県が発表した「住宅移転計画進捗状況」は、県の設計途中で出されたもので、確定案ではない。図表4-2-5に示した通り、現地復旧の外ない、一部の用途の高台移転が困難、両論併記で方針を決めかねている、などの理由で、高台移転以外が計画された集落がいくつか存在する。

図表 4-2-5 「住宅移転計画進捗状況」で高台移転以外の計画が記された集落

集落名（町村名）	記述
細浦（末崎村）	現地の東南高台を切崩して移転の予定なるも商家は県道の切替及停車場完成の上にあらざれば移転を困難とする模様なり
宿・生形・山口（大船渡町）	背面に高地あるも集団移転は地形上困難なるべし
町方（釜石町）	石應寺裏 2000 坪 40 戸、台村 2000 坪 40 戸、役場裏 1000 坪 20 戸 以上は主として非商業家屋の移転候補地にして環状線の連絡道路を必要とするも多額の工事費を要し財源其他に付研究を要す 尚市街地建築物法適用に依る建築線等は実測済みなり
両石（鵜住居村）	側面の高台三ヶ所移転する計画と現地の約一町後方に移転し防浪堤を設くるの計画とありて两者に付尚研究を要す
安渡（大槌町）	約 30 戸分移転適地あるも其他は適地なく現地復旧の外なし
町方（大槌町）	市区改正の計画あるも漁商家は其の営業上の関係に依り現地復旧の外途なき模様なり
山田町	停車場予定地付近に一部の商家は移転すべきも他は現地復旧の外途なき模様
大澤村	背面の高地に適地あるも現地復旧の意見あり決定せず
重茂村	未決定なり 現地復旧の意見強き模様なり
田老村	背面の丘陵地帯を適当地とするも日常の生活に支障ある模様なり 田老川の護岸を強固にし其の後方に幅員 10 間の防浪林帯を設け其の後方に防浪堤（高さ 4 間 延長 600 間）を設け乙部川の切替を行い、現在の乙部川を中心として住宅地を設定するの計画なり、尚充分研究を要すべし

住宅適地造成の設計図は県が作成し、内務省都市計画課の承認を受けたうえで、1933 年 8 月 8 日から町村に交付された<sup>18</sup>。

なお、内務省が岩手県当局と協力して 20 町村 56 集落の空中写真をとり地勢を把握し、詳細なる実地調査に基づき策定した計画が完成したと、1933 年 7 月 26 日の朝日新聞、27 日の岩手日報・河北新報で報じられている。この計画は、安全な高台に集落を移転し、その中央にシビックセンターをつくるもので、末崎村泊里で草案がつくられ、他の集落もこれに準ずることになったと書かれている。

<sup>18</sup> 「住宅適地造成計画進捗過程便覧（1933 年 9 月 13 日現在）」岩手県永年保存文書、簿冊：震災誌編纂資料六冊の内三 1635

1933年8月末時点での住宅適地造成計画の進捗状況（20町村44集落）は、田老村田老と気仙沼長部が「設計調査中」となっているが、それ以外の集落は設計が出来、順次住宅適地造成工事がはじまつた<sup>19</sup>。

津波から一年後に岩手県が出した『昭和9年3月3日津浪記念日における復旧事業状況』には、住宅適地造成について、次のように書かれている。

「津浪の襲来高く激甚なる地域中 18箇町村 41部落に対し将来再び斯の災禍を蒙るが如きことながらしむる為住宅地帯を今次並前回明治 29 年の際に於ける浸水線を標準とし以上の高所に引上げしめ又適地なき場所に対しては防浪堤築造等の施設を講ぜしめ自力に依る適地移転を除く復旧総戸数 2234 戸を収容し得る計画の下に町村をして適地を造成せしむることとし事業費 34万 5000 円を見込み資金の供給を図り測量設計の上昨年 8 月より順次工事に着手せるが既に工事完了のものあり進捗状況左記の通にして総体の約 6 分通の出来を見たり」

この文章から、明治三陸津波・昭和三陸津波の浸水線以上への高台移転だけでなく、適地のない場所では、防浪堤築造等も住宅適地造成計画として認められたことがわかる。

前掲の図表 4-2-5、1933年5月の時点で高台移転以外が検討されていた集落のうち、両石（鵜住居）、安渡（大槌町）では高台で住宅適地造成が行われた。重茂村の姉吉集落は（住宅適地造成事業ではないが）「全部山手へ移転」することが1933年10月6日の岩手日報で報じられている。末崎村細浦と釜石町の町方、大槌町の町方、山田町、田老村、気仙町長部では、災害時に避難しやすいように街路を整理する街路復旧工事と住宅適地造成・災害土木工事・耕地事業・護岸工事などを組み合わせて現地復旧した。なお、末崎村細浦と釜石町の町方では、海や県道・駅などの近くに住む必要のない一部の住宅は高台に移転した。

気仙町長部と田老村では、住宅適地造成の一環として防浪堤が築造された。

長部では、山手への移転を求める「県案」と現地復旧を主張する地元で意見が対立していた。1933年5月10日『住宅移転計画進捗状況』には、長部について「現地の西北側に隣接する丘陵を切崩し宅地造成の予定」と書かれているが、これは県が主張した移転地と考えられる。結局、地元要望を取り入れて、条件付きで従来の場所に宅地造成することになった。防浪堤 118 間・築堤 110 間の財源は（少なくとも 1934 年 10 月 1 日発行『岩手県昭和震災誌』の時点では）大部分が

<sup>19</sup> 「震災復旧事業進捗状況（昭和 8 年 8 月 31 日現在）」岩手県永年保存文書、簿冊：震災誌編纂資料 六冊の内三 1578；「震災復旧事業進捗状況（昭和 8 年 10 月末現在）」岩手県永年保存文書、簿冊：「昭和八年 津浪関係書類綴 下閉伊支庁 秘書課文書係」1578；「昭和 9 年 3 月 3 日津浪記念日に於ける復旧事業状況」岩手県永年保存文書、簿冊：震災誌編纂資料 六冊の内三 1618

町負担金だった。この負担金が問題になり入札が延期されるなど、工事着手まで時間がかかったものの、1934年4月16日に工事が始まった<sup>20</sup>。

田老村については後述するように、住宅適地造成資金から防浪堤を築造し従前の場所に宅地を造成することが、1933年11月25日頃に認められた。

### (3) 住宅復旧

漁村では産業組合、それ以外の町村では公営住宅及び住宅組合によって住宅復旧することになった。産業組合建物復旧資金は農林省主管で72万7000円（内低利資金融通72万7000円）、罹災住宅復旧資金は内務省所管で32万7000円（内低利資金融通32万7000円）だった。

どちらの資金で住宅復旧するかは、岩手県経済更生課と社会課の協議によって決められた。大船渡町、吉浜村、小友村、野田村、山田町、田老村、釜石町（漁村部落を除く）、米崎村、磯鷄村、宮古町が公営住宅及び住宅組合、それ以外の罹災町村は産業組合によって住宅が建設されることとなった<sup>21</sup>。

公営住宅は当時の資料によつては「分譲式公営住宅」と記述されることもある。震災復旧のために建設された公営住宅は、町村が住宅を経営し、1933年3月3日の震災、これにともなう津波や火災で住宅を失った罹災者に使用させるものである。住宅使用者は使用料を支払い、その住宅の建設費に充当した罹災住宅復旧資金の償還が終わると、住宅使用者に所有権が移転される。

まず、公営住宅及び住宅組合による住宅復旧について、罹災戸数の五割に対し一戸当たり500円と概算の上、必要戸数・金額を県が罹災町村に照会し、県社会課が希望を取り纏めた。

岩手県学務部長は4月5日に罹災地町村長に「住宅低利資金所要額に関する件」について通牒している。この時点では融通条件や額等が未定で、その確定を待つて手続き方法を照会する予定であることを断つたうえで、罹災者の住宅建設のために低利資金融通を希望する場合は、公営住宅・住宅組合に区分して建設戸数と所要金額の申請を求める内容だった。4月15日には、「罹災住宅復旧資金融通に関する件」を岩手県学務部長が田老村長に通牒している（同様に各罹災町村長に通牒したものと考えられる）。この通牒は、公営住宅建設に関する資金融通方法が決まったので、計画樹立の上、手続きを進めることを求める内容だった。さらに、①追って住宅組合を設立させて、これに対して町村転貸する方法も認められる予定であること、②分譲式公営住宅と住宅組合のどちらで住宅復旧するかは町村が選べること、しかしながら、③住宅組合は事業遂行上特別な注意を必要とする上

<sup>20</sup> 「長部宅地造成愈々工事入札 県部落民の要望容れ」岩手日報 1934年2月11日；「復興の足並み 2 沿岸展望 気仙の巻」岩手日報 1934年2月25日、「長部宅地造成愈々工事に着手」岩手日報 1934年4月13日

<sup>21</sup> 「罹災復旧事業進捗状況の件」岩手県永年保存文書、簿冊：昭和八年公営住宅及住宅組合、5698

に同組合法による諸手続きは公営住宅に比べて煩雑であることが申し添えられている。

この通牒に添付された「罹災復旧分譲式公営住宅建設に関する方法」には、幾つか融通条件が示されていた。例えば、次のようなものがあった。

- ・ 罷災復旧住宅は昭和 8 年 3 月 3 日の震災海嘯又は火災により家屋を流失・消失・全壊した罹災者中、到底自己資金のみを以て住宅を建築し難い者に限り貸与すること。ただし、後年、罹災者たる使用希望者がいなくなった場合は罹災者以外のものに貸与することもできる。
- ・ 建築する住宅は出来る限り小規模とし建築費が少額になるようにすべきこと。ただし住宅は 20 年間の担保たるべきものなので堅牢なものにすべきこと
- ・ 罷災復旧住宅は県土木課公営住宅担当技術員が設計すること。ただし、なるべく使用者である罹災者の希望及び業態、家族人員、建築費、敷地の状況を参酌すること
- ・ 罷災住宅復旧資金を充当できる附属設備は、井戸、物置、便所、塀、風呂場、畜舎等。ただし、住宅の附属設備を共同使用するように建設することもできる。
- ・ 公設浴場を設ける場合は各住宅に浴場を設備しなくてもよい

罹災住宅復旧資金の配当は、米崎村、磯鷄村、宮古町は希望せず、吉浜村、野田村は予定数より希望が少なかった。各町村からの希望戸数・金額を調整し、4 月 20 日頃に図表 4-2-6 のように融通予定額が決定された。

図表 4-2-6 震災地住宅復旧資金町村貸付予定調

町村名	罹災戸数				当初予定配当		所要申込数		配当予定数	
	全壊	流失	焼失	計	戸数	金額	戸数	金額	戸数	金額
大船渡町	19	2		21	11 戸	5,500 円	40 戸	20,000 円	11 戸	5,500 円
米崎村	10			10			希望 なし	—	—	
吉浜村	4	11		15	8 戸	4,000 円	7 戸	3,500 円	7 戸	3,500 円
小友村	13	31		44	20 戸	10,000 円	53 戸	31,800 円	22 戸	11,000 円
野田村	1	59		60	30 戸	15,000 円	15 戸	7,500 円	15 戸	7,500 円
山田町	72	220		292	135 戸	67,500 円	145 戸	67,500 円	133 戸	66,500 円
田老村		492	20	512	250 戸	125,000 円	300 戸	200,000 円	260 戸	130,000 円
釜石町	156	183	199	538	200 戸	100,000 円	648 戸	385,600 円	206 戸	103,000 円
磯鶴村	6	7		13			希望 なし	—	—	
宮古町	10	3		13			希望 なし	—	—	
計	291	1,008	219	1,518	654 戸	327,000 円	1,208 戸	715,900 円	654 戸	327,000 円

特に配当予定戸数の多い田老村・山田町・釜石町には県社会課の係員が出張し、各町村復興委員に住宅計画を説明するとともに、土木課、総務課係員と一緒に住宅地選定実行調査を行った。

罹災住宅復旧資金による住宅建設について、岩手県は「資金償還並担保を確実ならしめ将来の管理を円滑ならしむる為 主として分譲式公営住宅の方法に依らしむる」<sup>22</sup>という方針だったが、釜石町は住宅組合による住宅復旧を選択した。吉浜村も当初は住宅組合による住宅復旧を希望していたが、8月18日付の吉浜村長からの申し出によって公営住宅に変更されている。

公営住宅建設予定町村には、6月6日に岩手県学務部長・内務部長の連名で「何町（村）震災復旧住宅条例準則」が送付された<sup>23</sup>。

田老村では、1933年8月3日の第五回村会にて、県の準則にもとづいて「田老村震災復旧住宅条例」が可決されている。他の町村でも同様に震災復旧住宅条例が設定されたと考えられる。

<sup>22</sup> 「罹災復旧事業進捗状況の件（昭和8年6月28日起案）」岩手県永年保存文書、簿冊：昭和八年公営住宅及住宅組合

<sup>23</sup> 「罹災住宅復旧資金に関する件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年 村会関係書類綴 3610

この条例の第2條は、住宅の使用料を規定するもので、県の準則では甲・乙・丙・丁の4種類が例示されているが、田老村の条例は戊号住宅も設定され、全部で5種類の使用料区分がある。使用料金は、準則では何円何銭と書かれており、具体的な数字は書かれていらないが、田老村では、甲：5円67銭、乙：4円23銭、丙：3円78銭、丁：2円85銭、戊：2円と、一か月当たりの使用料が定められた。このように、町村の事情に合わせて、準則の内容を多少アレンジする余地は残されていたと考えられる。

なお、公営による住宅復旧が計画された6町村の内、大船渡町、野田村では、結局公営住宅は建設されなかった。

#### （4）田老村における防浪堤の建設と現地復興

##### ① 田老村の被災状況

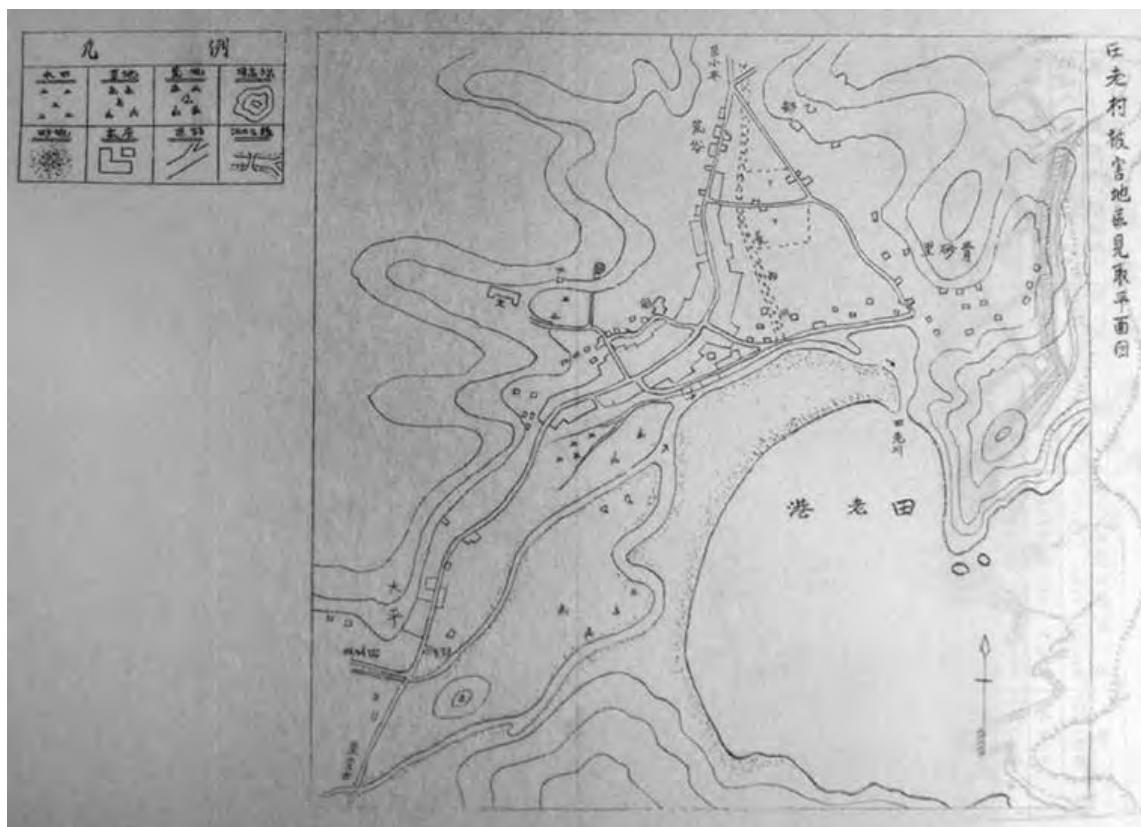
1933年3月3日に津波が襲来し、田老村は罹災戸数505戸、罹災者数2,739人、死者548人、行方不明者363名、傷者122人という大きな被害を蒙った<sup>24</sup>。

このように被害が大きくなってしまった理由として関口は、①前回の海嘯の体験者が少なかったこと、②暗夜に加えて寒気が酷烈だったため避難を躊躇したり、一旦避難したけれども帰宅して就寝した者がいたりしたこと、③避難場所である高台等まで相当の距離があったこと、を記している<sup>25</sup>。

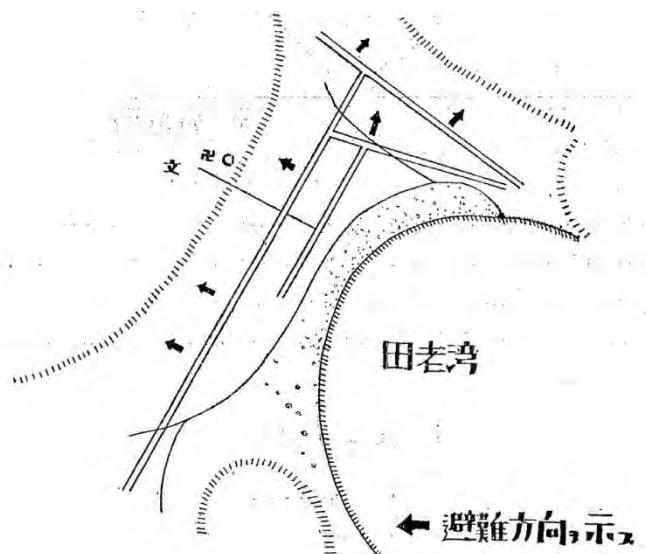
また、建築雑誌1933年6月号に掲載された笹間一夫「防浪漁村計画」に、田老村の幹線道路は山に平行に走っているものしかなかったので、津波の際に最寄りの山に逃れるためには道なきところや不規則な路地を逃げなければいけなかつたことが、死者が多くなった理由としてあげられている。

<sup>24</sup> 「田老村海嘯災害一覧表（昭和8年5月21日現在）」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年 復興関係書類綴4575

<sup>25</sup> （慰問やお見舞いに対する関口の礼状 1933年4月）岩手県永年保存文書、簿冊：昭和八年三陸海嘯関係書1314



図表 4-2-7 田老村被害地区見取平面図<sup>26</sup>



図表 4-2-8 田老村の道路配置と避難方向  
(出典：笹間一夫「防浪漁村計画」『建築雑誌』827頁)

<sup>26</sup> 「田老村被害地区見取平面図」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年 起債関係書類綴 5076

このように甚大な人的・物的被害を受けたものの、村役場と田老小学校という主要な公共施設が被害を受けなかったことは、不幸中の幸いだった。

田老村の吏員は、村長、助役、収入役各 1 名、書記定員 5 名（1 名欠員）のところ、津波によって当時の助役牧野典惣治氏が逝去してしまった。それからしばらく助役は欠員だった。それまでの助役は名誉職だったが、事務量が増えたこともあり適材が得難い状況だったので、広く人材を選び事務の整理、村治の進展をはかるために助役を有給にするために、1933 年 6 月 30 日から 7 月 3 日まで開催された第 4 回村会において、助役有給条例が設定された。

また、同村会で、津波からの復旧及び復興事務のために専門技術を要することが多いので、万全を期すために土木技手一人を設置すべく、有給吏員定数規則改正もなされた。そして、田老村諸給与条例も改正され、月給は助役 60 円、土木技手 50 円と決められた。

同年 7 月 21 日には平間米吉氏が土木技手に採用された。8 月 4 日には木村平右衛門氏が書記を辞し助役に就任した<sup>27</sup>。

村会は、後述するように、被災 3 日後の 3 月 6 日に、非常災害応急対策に要する件を協議するために臨時村会が招集されている。3 月 31 日には昭和 8 年第 2 回村会が開催され、追加更正予算や臨時復興委員規定など、震災復旧・復興に関する件が議論された。（4 月 21 日には村委会議員選挙が執行され、有権者数 923 人、有効投票数 722 票、12 人が当選）

## ② 住宅移転に関する国や岩手県の提案

### ア 震災予防評議会

震災予防評議会は東京帝国大学地震研究所とともに、その官制が 1925 年 11 月 14 日付での官報で公布された。震災予防評議会は①文部大臣の監督に属し、その諮問に応じて震災予防に関する重要な事項を審議し、②震災予防に関する重要な事項について関係各大臣に建議することができるとされた。

昭和三陸津波発生以前は、「大地震に伴う火災防止に対する積極的精神の振作に関する建議（1928 年 7 月 20 日、総理、文、大、陸、海大臣宛）」などを各大臣に建議している。

昭和三陸津波発生後の 1933 年 3 月 22 日に震災予防評議会の第 10 回評議員会が麹町区永田町文部大臣官邸にて開催されている。この評議員会には、佐野利器や内田祥三、今村明恒などの評議員のほかに、客員として内務書記官都市計画課長飯沼一省、同社会部保護課長藤野恵、内務技師都市計画課員菱田厚介も出席していた。「津波災害防止に関する件」が審議され、①急を要する事項の大綱を定め

<sup>27</sup> 「助役有給条例設定の件」「有給吏員定数規定改正の件」「田老村諸給与条例中改正の件」「土木技手採用の件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和 8 年 村会会議録綴；「昭和 8 年度田老村事務報告書」田老総合事務所資料、簿冊：昭和 9 年 村会会議録綴 3701

て建議書を立案し、会長がその成案を承認したら直ちに建議することこと、②津波災害予防に関する具体的注意書を作成するために特別委員を設け、出来上がった案を本会議でさらに審議することが決まった。

①の建議案作成は中村（清）、内田祥三、石本巳四雄、加藤武夫、今村明恒が担当し、3月31日に内務、農林両大臣に建議している。その内容は、「津浪の災害を防止するは住宅、学校、役場等の建築物を津波の慮少き高所に移転せしむるを最上の策とす。移転困難なる場合に於ては波浪防禦、危険防止に関して相当なる施設をなすを要すべく、又仮令移転の必要なき場合に於ても此の種の施設をなすを可とすべし」というもので、高台移転を基本とするが、移転困難な場合は、適切な施設で津波に備えることを求めた。

②の注意書は、中村左衛門太郎と今村明恒が必要に応じて現地調査をしたうえで原案を作成することとされた。また、岡田武松、物部長穂、石本巳四雄は、所属する官衙研究所における調査結果をふまえて立案に参加することとされた。

今村明恒と中村左衛門太郎は、1933年4月2日に東京を出発し、津波災害予防の注意書の原案作成のための実地調査を、5日頃から宮城・岩手両県で行った。6日は釜石鉱山鈴子旅館に一泊し、7日早朝、宮古方面へ調査に向かった。7日午後3時50分自動車で宮古に到着し、下閉伊支庁を訪れて少し休憩した後、伊東宮古町長、佐川支庁長等の案内で鍬ヶ崎附近の被害状況を視察し、7日は宮古の熊安旅館に一泊した。8日には田老に赴き調査を行ったと考えられる。その後、10日までに東京に帰るというハードスケジュールだった<sup>28</sup>。

関口は1933年4月8日から14日にかけて開催された臨時県会に出席するため、出盛している。そのため、今村の田老での現地調査に關口は同行していない可能性が高い。しかし、臨時県会出席中に盛岡の県知事官舎で關口が今村に会見し、調査結果を聞いたという記録が残っている。

この調査結果は『津波災害予防に関する注意書』として取りまとめられ、1933年4月26日に上野公園内帝国学士院会館において開催された第11回評議員会で審議されている。この評議員会には、評議員のほかに、客員として、内務書記官会計課長飯沼一省、同省技師樋木寛之、本多次郎、磯谷道一、農林書記官会計課長田淵敬治、同省林務課長田中八百八、同山林局業務課長貴島圭三、同事務官中尾章吉、同技師太田康治、徳久三種、柴戸良五郎、西澤治郎、山北濱三郎、東京帝国大学工学部助教授濱田稔が参加していた。

この評議員会で注意書の案文が朗読され、図を用いながら詳細に説明され、質疑応答・意見交換がなされ、これを受けて案が修正された。成案は4月30日に確定し、会長から内務・農林両省長官へ建議され、5日文部大臣に報告された<sup>29</sup>。

<sup>28</sup> 「地震二博士が三陸沿岸再調査」岩手日報 1933年4月2日、「津波の碑文などに懇切な注意を語る 三陸地震調査に来県した地震学の權威今村博士」岩手日報 1933年4月9日

<sup>29</sup> 「震災予防評議会第10回評議員会記事」『地震』第6回第1号, 71-73頁, 1934年

この注意書は、6月に文部省震災予防評議会編『津波災害予防に関する注意書』として出版されたが、それ以前に、関口はその内容に目を通している。今村が、「注意書は貴地方へ適用致度き目的を以て編纂致したるものに付き成るべく速かに貴覧に供する方便利ならんと存じ」、5月1日に関口に一部送付しているのである。関口は、臨時県会で会見したときに聞いた内容が頗る参考に値する所があつたとして、寄贈された注意書を村役場の職員に回覧している<sup>30</sup>。

注意書の第三章「浪災予防法」で最も推奨すべき方法とされたのは、「高地への移転」だった。漁業あるいは海運業等のための納屋事務所等を海から遠ざけ難い場合もあることを認めつつ、住宅、学校、役場等は必ず高台に設けるべきと説いている。そして、その他の浪災予防法として、防浪堤、防潮林、護岸、防浪地区、緩衝地区、避難道路、津波警戒、津波避難、記念事業が列挙されている。

田老村について、第四章「浪災予防法応用の例」として、次のような予防法が提案されている。



図表 4-2-9 『津波災害予防に関する注意書』の田老に関する予防法

「住宅地を北方斜面十二米以上の高地に移す、此の為めには多少の土工を要すべし、若し次に記すが如き防浪堤を築き且つ緩衝地区を接くるを得ば住

1月、「第11回評議員会記事」同上、73-74頁

<sup>30</sup> (5月1日の手紙と5月4日の供覧) 田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年 復興関係書類綴

宅地を多少（例へば十五米）低下せしむるも差支なからん。

田老川及び其の北方を流るる小川の下流をして東方へ向ふ短路を取つて直ちに田老灣に注がしめ、別に防浪堤を圖の如く築き其の南方地區及び上記二川を以て緩衝地區とす。

防浪堤を築き難き場合に於ては防潮林を設くべし、兩者を併用するを得ば更に可なり。」

つまり、震災予防評議会の提案は、第一は乙部の高台での住宅地造成、第二は田老川の流路を変え防浪堤を築き緩衝地区を設けたうえで乙部の高台よりも多少低い位置での住宅地造成だった。

#### イ 岩手県

1933年5月10日に岩手県が発表した『住宅移転計画進捗状況』（前掲の表4参照）には「背面の丘陵地帯を適当地とするも日常の生活に支障ある模様なり」、「田老川の護岸を強固にし其の後方に幅員10間の防浪林帯を設け其の後方に防浪堤（高さ4間 延長600間）を設け乙部川の切替を行い、現在の乙部川を中心として住宅地を設定するの計画なり」と書かれており、岩手県は当初、高台を住宅適地と考えていたが、地元から日常生活に支障をきたすという反対意見が出て、護岸と防浪林、防浪堤を組み合わせて、津波を予防したうえで乙部川を中心に住宅地を設定する計画を検討し始めたことがわかる。

#### ③ 田老村における復興の方向性の確定

関口村長は、「非常災害応急対策」について協議するために緊急村会を開催する旨、3月4日に各村会議員宛てに通知している。そして、3月6日午前10時、村役場において臨時村会が開催された。「協議案ノ一」は、罹災者が雨露を凌げるようにならぬように県の指示に基づき設置する5戸1棟の仮小屋150戸分の位置の選択。「協議案ノ二」は堅牢な防波堤を適切な場所に築造して安全な小漁港にするという津波対策を県当局に伝えることの当否だった<sup>31</sup>。

この緊急村会の会議録は残っていない。関口は村会で「漁師が山にあがって漁ができるものか。だいいち500戸が移転できるような場所などない」と言い、このひとことで満州総移住の議論が消え、被災者のほとんどを占める漁師たちは原地復興の機運で盛り上がっていった、と伝わっている。

前述のように、3月24日には国の昭和8年度追加予算に復興費が含まれないことが確定していた。岩手県は、「住宅の復旧に際しその住宅を高所に移転する為宅地造成の計画に必要な事項を調査」するという「宅地造成調査心得」を出すな

<sup>31</sup> 「非常災害応急対策に要する件」「協議案ノ一」「協議案ノ二」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年三月三日以降罹災関係書類3757, 3758, 3759

ど、罹災した住宅は浸水のおそれのない高台に移転することを基本として、住宅復旧のための調査を始めた。

しかしながら、関口が石黒県知事に宛てた3月25日付の手紙には、高台移転ではなく、田老港の修築、田老川・小田北川、長内川の護岸整備、県道の路線変更とそれに伴う市区改正からなる復興計画を検討中であることがすでに記されている<sup>32</sup>。

1933年4月3日に関口は、住宅適地造成資金の配当希望を岩手県内務部長に送付した。これに添付された「住宅移転計画概要」は、「下閉伊郡田老村大字田老及乙部平坦部落」に関するもので、「移転を要する棟数」は500戸、「移転に要する面積」は2万5000坪、「連絡道路の延長」は1万間で、主に畠からなる平地に盛土をするというものだった。この計画概要では防浪堤について特に言及されていない<sup>33</sup>。

4月13日に岩手県内務部長から関口に住宅適地造成資金配当が工事費57,920円、雑費5,792円、合計63,712円と通牒されている<sup>34</sup>。

4月27日には、県土木課長、畠山技師、耕地整理太宰技手、土木主幹（宮古管区）、羽川技手（宮古管区）、耕地整理高橋技手、長岡技手補、社会課大窪主事補、属伊藤正、総勢9名が田老村の実地調査に訪れた。この一行と災害復旧について協議するために、当日は村役場に村委会員、田老浜漁業組合長、摺待浜漁業組合長、小学校長、田老区長、乙部区長、摺待区長など21名が招集された<sup>35</sup>。

実地調査の後は、岩手県土木課において審査が行われた。しかし、復興計画はなかなか確定しなかった。

業を煮やした関口は、5月27日付で岩手県土木課長に手紙を送り、復興を急いで半永久的建築をする罹災民が続出しているので、復興事業計画を速やかに確定するように特に配慮を求め、確定見込時期を訪ねている<sup>36</sup>。

6月10日11時20分、宮古土木管区から「市街計画は予定通り決定」し、12日に測量班3名が田老村に出張する旨、電話で連絡が入る<sup>37</sup>。

このとき決定した市街計画は、同日、村長が復興委員と田老・乙部各区長に測量への協力を要請するために送った手紙によると、以前、県土木課長一行が来村したときに協議した通りの決定で、次のようなものだった<sup>38</sup>。

32 （タイトルなし）田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類』4643

33 「住宅移転計画概要」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年 起債関係書類綴 5162

34 「住宅適地造成資金配当の件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年 起債関係書類綴 5160

35 （タイトルなし）田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類 4534

36 「震嘯災害善後策速進ニ関スル件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類 4642

37 「電話受付 11時20分」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類 4518

38 「市街地計画並防浪堤築造実施の件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類 4517

「防浪堤は小林伊勢次郎氏宅地先突出部より  
青砂里出羽神社に向って北東に築造するものにして  
其の外部は護岸の設備を為す等理想的の  
計画にして更に長内川は乙部方面に切廻し之に堅  
固なる護岸を築き防水害の設備をなし市街  
地は何れも防浪堤内に之を設け県道  
は市街地中央を荒谷に向て縦断し支線は各所  
縦横に設くるの計画」

このように、防浪堤の建設と長内川の護岸整備、防浪堤の内側での市街地整備、県道の付け替えという方針が、6月上旬に県によって認められた。しかし、この時点では、住宅地の区画整理の実現方法や防浪堤の建設費用の捻出方法などは、まだ決まっていなかった。

#### ④ 復興計画の実現

##### ア 住宅適地造成と防浪堤

1933年7月15日には、岩手県内務部長から田老村長宛てに、住宅適地造成資金起債の際に添付すべき書類一覧等、取運びについて通牒があった。しかし、関口は、「防浪堤計画あるを以て造成の計画は見合せるを適當と信ずるも仍ほ考究する」として、借入手続きを差し控えた<sup>39</sup>。

関口は、防浪堤について、耕地整理に関する配当金より約8万円を出し、残りは土木課より約5万円を出し、一期計画13万円で工事施行する計画を進めようとした。しかし、農林省が、耕地に対してこのように莫大な堤防を認めないとする意見で支出を拒んだため、計画実行不能になっていた。そのため、1934年度に延期し、工事費として金11万4千余円を要求したが、これを発表すると、罹災民が失望して復興に重大な影響を及ぼしてしまうかもしれないかった。

関口は1933年8月27日から30日にかけて盛岡に滞在し、県に対して時局匡救事業と災害復旧復興事業の計画・実施の速進を陳情した。このとき内務部長と佐々土木技師は、ちょうど石黒県知事が他の用事で上京中のため、何等かの善後策を講じているかもしれないので、あせらずに静観して適當な方策を講ずるよう関口にアドバイスした<sup>40</sup>。

石黒県知事が9月7日に「海嘯災害復旧並復興状況」を視察した際に、関口が下関伊支庁に出頭を求められ、田老村における復旧・復興状況について説明した。その際、石黒知事は防潮堤の財源について、耕地整理課の所管である約8万円を

<sup>39</sup> 「住宅適地造成資金起債に関する件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年 起債関係書類綴 5157

<sup>40</sup> 「昭和八年8月31日庁中回覧」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類綴 4651

農林省が用意できなかったため、計画通りの実行は出来なくなったこと、防潮堤は1934年度実施することとし本省に対してその費用20万円を予算に計上するよう陳情したこと、復興局は大いに同情しているので、本年度は土木課関係の財源の許す範囲で工事を施行し、着々と進捗させるほかないだろうということを述べた<sup>41</sup>。

9月17日には、久尾県総務課長から次のような書簡が田老村に届いている<sup>42</sup>。

防浪堤は復旧費ではなく復興費であり、田老村以外の町村では明年度以降に実施される予定であること。しかし、田老村では防浪堤が絶対不可欠なので、政府との今後の折衝に左右される復興資金に期待するよりも、既定の復旧資金中から理由を案出して資金を捻出することとし、主務省の了解も大体得られたこと。

このように、田老村では、耕地整理の資金を防浪堤に使うことはできなかつたが、1933年度の土木課関係の復旧費で可能な範囲で工事を始めることができた。9月中旬には固まっていた。

1933年11月26日から第9回田老村村会が開催されたが、関口は県庁に赴いていたため、助役の木村平右エ門が村長代理をつとめた。

関口は県庁で「種々上司と協議交渉」の結果、住宅適地造成資金から防浪堤を築造し従前の場所に宅地を造成する案を得た。

11月25日、内務部長から田老村長宛てに、73,710円から66,000円へ住宅適地造成資金配分変更と、借入の場合は11月中に所管税務署で手続きをする旨、通牒されている。

11月26日の第9回村会では、「住宅適地造成資金起債の件」が提案されている。木村助役は提案理由を次のように説明している。

「斯種事業に対する資金の融通は本年度限り打切となる趣にして 後年該工事を施行せんとするに当りては一切村の自力に倚らざるべからざるに至るべく 是非此機会に於て利子の全額を補給せらるゝ資金の供給を受け 防浪堤の築造と共に宅地の造成を図るを得策とすべしとの上司の意見の由にして 且つ 村としても斯を信ずるを以て提案通り起債せんとするものなり」

11月26日第9回村会で「住宅適地造成起債の件」が可決され、関口が内務大臣と大蔵大臣に起債許可稟請。11月27日、内務大臣、大蔵大臣が許可した旨、岩手県知事より依命通達があった。12月28日に資金を借入れた<sup>43</sup>。

1934年3月に防浪堤の工事に着工している。

<sup>41</sup> 「昭和8年9月9日府中回覧」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類綴4677

<sup>42</sup> (久尾総務課長の書信 昭和8年9月17日収受)、田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類綴4635

<sup>43</sup> 「住宅適地造成資金に関する件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年 起債関係書類綴5148

## イ 耕地整理による市街地整備

また、防浪堤の内側での市街地整備については、6月10日に宮古土木管区から市街地計画が予定通りに決まったと電話で知らせのあった翌11日に、「順次耕宅地等の区画整理を為し復興の基礎を確定」したいので適任者を派遣してほしいと、関口が岩手県内務部長に求めている<sup>44</sup>。しかし、この係官は9月上旬になっても派遣されなかつた。これは、防浪堤と街路復旧計画が変更に変更を重ね定まらなかつたことが第一の理由だが、それに加えて、区画整理と耕地整理、どちらの手法で市街地整備を行うかという問題もあつた。久尾県総務課長は、9月17日の書簡で、都市計画法適用申請を内務大臣に提出して認可を得たうえで、さらに土地区画整理事業について内閣の認可が必要で、その事業着手までに煩雑な手続きが必要で時間もかかるので、これから都市計画法適用申請をすることに不賛成との意見を田老村に伝えている<sup>45</sup>。

1933年10月15日、岩手県復興事務局と支庁耕地整理課の指示のもとに「耕地整理組合」の組織に着手し12月5日に認可申請をし、同13日に認可され、同16日創立総会を開催し定款を決定の上地主全部の賛同を得て成立した<sup>46</sup>。

## ウ 街路復旧工事

街路復旧工事も防潮堤の計画と同様、変更に変更を重ねてなかなか決定しなかつた。1933年8月19日に、第6回村会に提出する「街路復旧工事施行の件」が立案されている。8月21日には、宮古土木管区の羽川技手が街路復旧工費を調製し、実施に当たつては種々変更の見込があると付記したうえで、木村助役に知らせている。

9月2日の第6回村会で審議され、岩手県からの割当による1万3000円の工費で施行する路線・幅員・延長・工事方法等が議決された<sup>47</sup>。

このとき決定した工事施行箇所は「田老村大字田老及大字乙部連担地にして復興市街計画地域内街路」、街路の幅員と延長は、図表4-2-10の通りだつた。

<sup>44</sup> 「海嘯災害復興計画実施ニ関スル件」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類綴 4641

<sup>45</sup> (久尾総務課長の書信 昭和8年9月17日收受)、田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年復興関係書類綴 4635

<sup>46</sup> 田老小学校編（1934）『田老村津浪誌』p.82

<sup>47</sup> 「昭和八年九月二日 田老村第六回村会々議録」田老総合事務所資料、簿冊：昭和八年村会會議録綴 3484

図表 4-2-10 街路復旧工事による街路の幅員と延長

街路名	幅員 (m)	延長 (m)	街路名	幅員 (m)	延長 (m)
避難一号線	8	176	避難二号線	8	676
B一号線	4	946	C三号線	4	212
B二号線	4	856	A七号線	4	113
B三号線	4	122	A八号線	4	120
B四号線	4	140	A九号線	4	100
C一号線	4	224			
C二号線	4	211.2			



図表 4-2-11 田老村市街復興計画略図（8月21日頃）

防浪堤を貫く避難一号線と二号線は幅員 8m、そして、それ以外の街路は山に一直線に向かうものと、市街地を貫く県道に並行するものがあり、いずれも幅員 4m とられている。また、街路の山際には階段も描かれており、津波の際に山に逃げるための街路網となっている。なお、A 一号線から六号線は災害路床復旧費によることとされた。

街路復旧工事の総工費は1万3000円で、そのうち8割5分にあたる1万1050円が県費補助だった。村負担分の1900円の起債も9月2日の村会で可決され、同日、岩手県知事あてに起債許可稟請が提出されている。11月2日に起債が許可され、実際に資金を借り入れたのは12月26日である。

街路復旧工事は昭和9年3月31日竣工を目指して、12月19日に着手された。実際は年度内に完成せず、工費1万3000円のうち6736円450銭が翌年度に繰り越されている。

#### (5) 昭和三陸津波からの教訓

昭和三陸津波からの復旧・復興から何を読み取ることが出来るだろうか。ここでは、さしあたり二点を指摘したい。

まずは、復旧と復興の一体性である。岩手県は、被災後の比較的早期に「復興事務局」を創設し、防波堤・防潮堤整備を含めた復旧・復興計画を立案したが、各省の省議や大蔵省の査定で大幅に関係予算は減額されることとなった。昭和三陸津波において「復旧」と「復興」は制度上峻別されており、1933年度は復旧事業関係事業費のみが計上された。

しかし、同年度に復興事業が全く行われなかつたわけではない。津波の恐れのない高台に住宅地を移転する住宅適地造成事業を「復旧」事業として執行し、時局匡救費なども活用することによって、早期の「復興」を目指した跡が見られる。

「復興」には速度（感）が必要だといわれるが、昭和三陸津波の場合、当初の復興施策は全般として遅れた上に、のちには「東北振興」の一環に吸収されることとなった。東日本大震災後の「地方創生」との関係を考えたとき、同経緯は示唆的である。

二点目は、基礎自治体による復旧・復興主導の重要性である。高台移転の事例に顕著なように、中央政府や県当局による復旧・復興方針は、必ずしもそのままでは被災地全域に適応しうるものではなかった。このため個別具体的に、その計画・実施は見直される余地があった。そして本章で検討した各町村は、そのような状況のもと最大限の主導性を發揮しようとした<sup>48</sup>。注目すべきは、県当局に、町村の柔軟な制度利用を後押しするかのような動きが見られた点である。

たとえば、高台移転についていえば、岩手県が測量設計調査した結果、すべての被災集落で高台に適地があるわけではなく、また住民が生業の関係などから現地復旧を主張することもあった。このような場合、岩手県は無理やり高台移転を進めたわけではなかった。山田町や大槌町、田老村、気仙町長部などで、避難路の確保を目的とした街路復旧工事・道路網整備や、住宅適地造成の一環としての防浪堤建設が認められ、低地で市街地が再建された。

<sup>48</sup> 昭和三陸津波当時は「昭和の合併」「平成の合併」前であり、町村規模も相対的に小さく、自治体内での合意形成も比較的容易であったと推測される。

関口松太郎田老村長は被災直後から一貫して、防浪堤の建設を模索した。岩手県は、1933年5月の段階で、田老村における高台移転は日常生活に支障をきたすと認め、6月には防浪堤建設とその内側における市街地整備という方針を決定した。

本来ならば「復興」とみなされた防浪堤建設費用の工面については、岩手県（特に久尾総務課長）が、田老村における防浪堤の重要性を認め、1934年度予算に計上されるかもしれない復興事業としてではなく、既定の復旧事業資金で迅速に実現したほうが良いと判断した影響が大きい。岩手県は、高台移転という方針に沿わない田老村に反目するのではなく、よりよい現地復旧を実現するために、親身にその相談にのった。結果として、防浪堤工事に住宅適地造成の低利資金融通を充てることが認められた。どの工事にどの事業（費）を充てるかという点については、「工夫」の余地があったといえる。

#### 参考文献

- 北原糸子他 1998 「昭和8年津波と住宅移転」『津波工学研究報告15』  
三陸町老人クラブ連合会編 1988 『三陸のむかしがたり 第9集』  
田老小学校編 1934 『田老村津浪誌』