

新潟県中越大震災復興検証
中間報告 2/5
(新潟県中越大震災復興ビジョンの検証)

新潟県中越大震災復興検証調査会

復興ビジョンが果たした役割について

長岡造形大学
澤田雅浩

- 1) 事業ベースではない、全体としての方向性を示すことができた
 - ・ 復興計画は、予算措置を背景とした事業を主体として組み立てられる。
 - ・ 全体として復興プロセスをよりよいものに進めていくための方針としてビジョンが機能した。

- 2) フェーズに分けた復興プロセスが提示された
 - ・ 復旧段階から復興段階に向けて、その時期にやるべきこと、やる内容を深化していくことなどが包括的に示されていた。
 - ・ 短期目標を示すとともに長期目標も合わせて示されていた。

- 3) 二つのシナリオが存在することで、最悪シナリオを意識した取り組みが行われた
 - ・ 望まれるシナリオだけでなく、最悪シナリオを示すことで、「そうはさせない」「そうはなりたくない」という思いのもとで施策が展開された。

中越大震災復興ビジョンに基づく検証（案）

基本スタンス

〔新潟県中越大震災〕 広大な中山間地をかかえる地方中小都市の地震激甚被災
 〔阪神・淡路大震災〕 「臨海部」を抱えた大都市の地震激甚被災 → 両震災の教訓は広く国民の共有財産

キーワード 復興の柱

「持続可能性」と「防災・安全」
 「震災復興を超えた新しい日常の創出へ」：10年間の取組で得た地域内外の連携体制による地域づくりを持続させ、地域の自立、そして他地域への波及を目指す
 2011年 東日本大震災の発生によって、支援側ではなく支援を受ける側にとって効果的な基金事業支援メニューと継続的なサポート体制が改めて注目される

10年後の2014年

2004年新潟県中越大震災は「日本の中山間地を再生・新生させた地震」として記録
 2014年 ハードの整備はすでに完了し、柔軟な基金メニューや人的支援の充実によって山の暮らしの再生が進んだ。地域がオープンな環境となり、震災を契機に住みだけでなく多くの人がその地域の魅力に気づき、様々なかかわりを持つようになった。そのプロセスは2011年に発生した東日本大震災被災地を勇気づけるものでもある。これまでの動きを持続させていくには今後もさらなる工夫が必要である。
 ・「地域」を触媒とした様々な人の関わりを続ける
 ・「中間支援」の役割変化（支援員の役割を含め）に応じた取組を進める
 ・ポスト「基金」、地域のニーズに応じた直接的な支援のあり方の検討と実践を行う

最素朴と最新鋭が絶妙に組み合わさり、都市・川・棚田・山が一体となって光り輝く中越-----震災復興を超えた新しい日常の創出へ

基本方針

- ① 情報公開によるwin-win（お互いにいい）復興
 - 集落ごとでみれば、世帯数、人口が半数以下になったところも存在。将来増加の見込み薄。しかし、疲弊しておらずこぶる元気。次世代への交代が進む地域も出現
 - 震災を契機に生まれた被災地内外の様々なつながりが地域に与えた自信と勇気、そして活気
- ② 中山間地の段階的復興と魅力を活かした新産業の計画的生み出し
 - 段階的復興はなされたが新産業の計画的生み出しに関しては未達成 → 新産業は大規模なものではなく、コミュニティビジネスが中心
 - 突出産業などない中で、様々な仕事の組合せでやりくりするのが中越の特徴
 - 一家で300万円～500万円の収入が目標
 - 世帯主が町の職場で300万+家族がコミュニティビジネスで100万、お年寄りが年金と米や野菜等で～100万
 - パラレル・キャリアの受け皿としての魅力確立
- ③ 産業の持続的発展のための条件整備
 - 災害時の支援体制は前進（にいがた防災セクションなど）
- ④ 安全・安心な市民自治の確立
 - 地域復興支援員などの活動と地域住民の活動の延長線上から地域型NPOが続々設立
 - 復興過程における地域・住民主体の取組成果は長岡市の市民協働条例にも影響
 - 震災当時全国44位であった自主防災組織の組織率も向上
- ⑤ 市民安全にかかわる新しい学問・研究の開拓
 - 県防災教育プログラムの制作に伴い、すでに進んでいた様々な動きと連携して防災立県が多世代に拡大
- ⑥ 他地域・全国・他国への貢献
 - 東日本大震災被災地への知見の伝承
 - 中間支援の人材が続々東北へ

民間活力の最大限の動員

タイムスケジュール

- ① 初期3年 ---- 滑走・離陸期 ----- 復旧段階
- ② 中期4～6年 ---- 上昇期 ----- 再生段階
- ③ 7年以降 ---- 快調飛行期 ----- 発展段階

新潟県防災・安全立県宣言

復興施策への指針

土地利用と社会資本

- 自然への畏れをこめた土地利用
- 生活、生業再建と一体となった社会資本の復旧と再構築
- 耐震性と災害時の自立電源・情報通信を確保した公共建築物の再整備
 - 学校の耐震化は進む アオーレ長岡ではコジェネ導入

住宅・まち・むらづくり

- コミュニティ確保と自立再建を基本とした住宅再建…達成
- 既存の空家・空地の活用…一部では積雪時の新たな課題化
長岡・魚沼などでは取り壊し可能な条例も制定
- 耐震診断、耐震補強の強力推進…進展中
- 専門家チームの編成と派遣
 - 東日本でも注目、「寄り添う」人的支援と柔軟な対応のできる行政によるチーム構成も重要

防災、保健・医療・福祉、コミュニティ

- 地域防災計画の検証と住民自治防災安全計画の策定
 - 地区防災計画への展開などが必要
- 災害医療対策の確立と心身の健康づくりの整備
- 見附では先進的取組（スマートウェルネスシティ）も開始
- 地域内相互ケア体制の整備
 - 地域型NPOの設立 地域包括ケアシステム導入の検討
- コア・コミュニティとサテライト・コミュニティの構築 等
 - 未来型小さな拠点◎国土のランドデザイン2050も視野に入れた展開が必要
- 東日本大震災、発生が予想される巨大災害への対応
 - 広域避難者の受入れ
 - 研究者・コーディネーター・ボランティアなどが東北へ

農業・林業

- 中山間地全体の復興計画の作成…基金手作り田直し等、地域をよく知る当事者に復興を任せる仕組みが奏功したため、全体計画は結果的に不要
- 農業生産法人化、組合化、グループ化等の農林業の経営再編…完了
- 農地再編方式と復旧事業費の配分の決定…一部で実施
- 女性・若者の力の充分な活用…コミュニティビジネス、地域連携などで活躍

産業、商業、工業

- 新たな産業構造の構築…交流、連携、コミュニティビジネスの推進
- 地域循環・還元型取引の推進…推進中
- 自然の恵みを活かした観光事業への特化・集中
 - 地域住民も改めて地域の魅力に気づき、自信・誇りを持って受入れ
- 震災アーカイブスやミュージアムの整備とサテライト配備…完了
- 震災メモリアルパークと関連施設の整備やイベントの開催…山古志復興交流館「おらたる」完成でメモリアル回廊として震災遺構、展示施設等のネットワークが完成
 - 運営を地域NPOに委託するなど持続性の確保に向けた取組の萌芽
 - 東日本被災地からの問い合わせ、訪問も多数
- 新潟県防災・安全産業と首都圏バックアップ産業の創出 等
 - 東日本大震災発生直後の石油バックアップ拠点としての有効性
 - 民間企業母体のNPOによる災害救援協定の拡充

防災・安全に関する学問・研究

- 市民安全大学の開設…安全士の活躍の場づくりが急務
- 地方災害総合研究センターの設置
- ネットワークおぢやによる行政職員研修の拡充
- 県防災教育プログラムの制作と小中学校における防災教育の展開

中越大震災復興ビジョン検証（案）

記録1 避けるべきシナリオ（地域イメージを共有せずに原形復旧を急いだシナリオ）

～我が国の中山間地の息の根を止めた地震～

震災復興ビジョン（記録1）	
<p>① 2005年春、雪解けを待たずして復旧・復興が機音高く始まった。中山間地の早期生活再開を最重点として道路、農地、宅地、住宅等を可能な限り地震前の状態に復すること、すなわち原形復旧をめざした。</p> <p style="text-align: right;">（→記録2①⑧）</p>	
<p>② 道路回復は復興の出発点である。中山間地の道路は地すべりや地盤崩壊、滑落などにより各所でズタズタに寸断されていた。機械力の総動員により道路整備が急ピッチで進められた。道路復旧に応じて被災者は自宅に帰り、家屋の修理を進めて居住を始めた。</p>	
<p>③ 農業も同時に開始され、水を引くことができ耕作可能な農地から作付けが進んだ。農地補修も機械力を動員して進められた。応急仮設住宅入居期限は2年が限度であるが、ともかくもふるさと帰還が急がれたために公営賃貸住宅の供給も行われ、期間内にほとんどの居住者は住宅を確保することができた。</p> <p style="text-align: right;">（→記録2⑩）</p>	
<p>④ 3年を経過した頃から中山間地復興に関し深刻な問題が発生してきた。一つは融雪と豪雨災害による土砂災害頻発である。地震による地盤の痛みは各所に残り、春先の融雪時には土砂災害は震災前以上に激しくなった。また、地震発生の年あたりから中越地方にも異常気象のきざしがみえていたが、その後次第に激しくなり被災地はしばしば集中豪雨に見舞われた。そのたびに急整備の道路や宅地、農地では各所で土砂災害が発生した。そしてそのたびに災害復旧が繰り返されたが、そのための財政支出は膨大な額にのぼるようになった。</p> <p style="text-align: right;">（→記録2⑦）</p>	
<p>⑤ もう一つは地域間の不協和音であった。復旧当初から旧市町村の道路、農地、宅地等の災害復旧に関しては投入資金、優先順位などに関し合意が得られているとはいえない難しかったが、実際に復旧が始まって目に見える形で地域間格差が生じ、しかもその後の土砂災害等に対する手当てにまた格差が起ると、地域間の不公平感は押さえがたいものとなった。合併は進行したものの、新市としての統一はとれないものとなった。</p> <p style="text-align: right;">（→記録2②⑤⑥）</p>	

6年経過・中間総括 （東日本大震災発生前）	10年経過・総括
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地震による地盤被害はすさまじく、道路、農地、宅地、住宅等の安易な原形復旧は不可能であった。 ○ 道路復旧では、再度災害防止のために原形にとられない大規模な改良復旧が行われ、被災者の帰村は安全確認をしつつ段階的に行われた。 ○ 農地補修は、機械力動員の国庫補助復旧工事と、被災者自らが行う復興基金による手作り田直し等支援とで行われた。仮設住宅入居期限は2年を超える延長が認められ、公営賃貸住宅も大量拙速供給は行われなかった。全被災者の帰村には3年を要した。 ○ 中越大震災発生の2004年は新潟県のみならず全国で豪雨被害が発生した。中越被災地は05年、06年と19年ぶりの豪雪が2年続いた。土砂災害防止は復旧・復興の最大の課題であり、道路、河川、砂防、林野、農地等では環境にも配慮した丁寧な事業が実施された。 ○ 地震直後の11月には新魚沼市が、5ヵ月後の05年度には新長岡市、新十日町市が生まれ、震災復旧・復興は平成の大合併後の体制下で進められ、旧市町村にとられない統一の対応がなされた。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 改良復旧によって充実した被災地域の道路網は、かつてはストロー現象の要因とされていたが、首都圏も含む都市圏域からのアクセスを飛躍的に向上させた。結果として交流人口の増大を下支えすることになった。 ○ 手作り田直し等支援、農業用水源確保支援等の導入によって、作付けに影響があった農地のほとんどが早期の復旧を果たした。また被災地域の農業者が主体的に農地の復旧、農業の再開を果たしたことはその後の農業を再開し、持続していく際の後押しとなった。 ○ 震災によって被害を受けた大地は、迅速かつ丁寧に行われた災害復旧事業によって安全性の確保が図られた。道路事業や砂防事業が単に災害復旧という枠を超えて、環境・景観への配慮、施設完成後の交流施設の充実等、地域資源の一つとして利用しようとした取組は災害復旧事業の質的転換が図られたともいえる。 ○ 国道291号の国による直轄事業での復旧や、芋川流域の直轄による砂防事業、県、市による道路や河川等の災害復旧事業は、被災地の生活再建の基盤となっただけでなく、その後の流域全体の安全性を向上させた。平成23年7月新潟・福島豪雨での被害が軽微であったのもその効果である。 ○ 震災後に大規模な合併をした影響は、災害復旧においては統一の対応がなされたが、その後の生活再建プロセスにおいては一定程度地域性に配慮された取組が進められてきた。しかし各自治体内での人事異動等が進んだ結果、地域の実情をよく知る職員による対応は一部にとどまり、全市的な政策展開が図られることとなった。結果として、公営住宅の入居者選定など、合併した市のルールにのっと

震災復興ビジョン（記録 1）

⑥ 地震発生5年後あたりからは中山間地には廃屋が目立つようになった。住宅再建にあたって新たに建設された公営住宅は一度空家になるとその後は入居希望者はいなかった。こうして住宅は放置されて荒れていき、同時に耕作放棄も進んだ。

⑦ 地震発生から10年、中山間地は荒れ果てた状態となった。こうなるために人とお金を注ぎ込んできたのか。中越地域の中山間地復興は全国の中山間地が注視していたが、その期待に応えられなかった。2004年の新潟県中越地震は「我が国の中山間地の息の根を止めた地震」として歴史に名を刻むこととなった。

(→記録2 ③⑤⑦)

⑧ 都市部については、特に長岡市の中心市街地については地震による被害はほとんどなかったために、復旧・復興のかけ声で動き始めた具体的プロジェクトはなかった。だが、中心市街地衰退は確実に進んだ。地震により、多くの店が「この際やめてしまおう」と廃業した。根強い顧客を持っていた料理屋や昔なじみの豆腐屋なども姿を消した。駅前の商店街の衰退も著しいものとなった。地震前から進んでいたことだが、大きな集客効果を持っていた病院も郊外に移転した。中心市街地の空洞化は一層進行した。

(→記録2 ⑩)

⑨ 多くの若者を抱える大学もまた力を発揮しなかった。学者、研究者の多くは自らの専門と復旧・復興問題を結びつけられなかったし、若者は中山間地にも市街地にも活動の場を見出せなかった。フリーターの数は年々増加する一方であった。

(→記録2 ⑫⑬⑮)

6年経過・中間総括
(東日本大震災発生前)

○ 帰村者は家族やコミュニティとの話し合いの中で、熟慮と一定の将来見通しの中で帰村を選択した。公営住宅に空き家も若干発生しているものの、廃屋多発というような事態は発生していない。耕作についても、集団営農化も積極的に進められ、耕作放棄も最低限に抑えられている。

○ 地震から6年、震災前に比べて世帯数3割減、人口4割減となっているが、息の根が止まるほどの打撃は受けておらず、中山間地と都市との新しい関係づくりの芽が生まれてきている。

○ 長岡市は震災前から中心市街地構造改革を進めていたが、震災後はその動きをさらに加速させた。市役所機能の駅前回帰や再開発、仮設住宅地であった操車場跡地でのシビックコア整備などを積極的に推進し、中心市街地はその姿を一新しつつあり、地震後7年にはほぼその全容が現れる。長岡市の中心市街地回帰へのチャレンジは、我が国の地方都市の中でも群を抜いている。

○ 長岡の地元三大学のみならず新潟大学、中越の私立大学は、地域貢献を掲げて、中山間地と中心市街地の両者の活性化に積極的に関与する活動を展開している。

10年経過・総括

った結果、周辺住民の入居ができなくなるなど、いくつかの問題も発生している。

○ 移転再建、現地再建、公営住宅入居、それぞれ経済状況をはじめとする世帯状況に丁寧に寄り添ったうえでそれぞれの世帯が判断をした結果、10年を経過した現在でも居住形態が大きく変容してはいない。しかしながら震災以前から進んでいた人口減少、世帯減少の傾向は少なくとも集落単位では歯止めがかかっていない。小さくなった集落においてもその身の丈に合った暮らし方が模索されてきた結果、除雪体制の検討によって負担を軽減したり、地域を離れた人と祭りや道普請などで協力体制を構築したりして、暮らしの持続可能性は高まっている。

○ 長岡市中心市街地に完成したシティホールプラザオーレ長岡は行政機能の中核としてだけでなく、市民協働を掲げ、その活動の拠点として運営されている。そこでは被災地域も含む合併地域が主催するイベントなども数多く行われ、市民をつなぎ、他地域の住民同士をつなぐ仕組み・仕掛けとして機能している。さらにはまちなかキャンパス長岡でも同様の取組が進められている結果、地域間の理解、相互交流が一層進みつつある。これは普段の地域づくりにも大きな影響を与えている。

○ 十日町市では新潟、長岡、上越に続き中心市街地活性化基本計画の認定を受けた。震災を契機に広がった市民によるまちづくり活動の活性化が一つの要因になっているともいえる。

○ 被災地で住民から「震災のおかげで」というフレーズが聞かれるように、大学をはじめとする高等教育機関にとっても「震災のおかげで」中山間地域との連携、協働のきっかけとなったのが中越大震災である。新潟大学は災害・復興科学研究所による研究を推進するほか、長岡大学は文部科学省のCOCに採択され、中山間地域との連携を進めている。平成26年度に公立大学法人に移行した長岡造形大学に

記録2 目指すべきシナリオ（地域イメージを共有しながら復興を進めたシナリオ）

～日本の中山間地を再生・新生させた地風～

震災復興ビジョン（記録2）	
新しい地域イメージ	<p>① 2005年春、雪解けとともに復興が具体的にスタートした。復興にあたっては被災地の新しい地域イメージが必要であった。被災者や住民をプレーヤー、自治体や地域をチームと考えれば、個々の選手やチームを魅力あるものとする 것과同時に、それらの集合体としての中越リーグが人々をひきつけてやまないものとする がめざされた。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1①）</p>
	<p>② 震災が示したことは相互依存関係の重要性ということであった。人、組織、地区、地域はすべて相互依存関係にあった。自立とは自己完結ではなく、他者、他組織・他機関、他地区・他地域との相互依存関係の豊かさの中にあることを思い知らされた。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1⑤）</p>
	<p>③ 人口19万人の近代都市、長岡と世界最新鋭新幹線のすぐそばに昔ながらの錦鯉と闘牛と棚田があった。都市や地域を二分する厄介な存在だった信濃川や魚野川の広大な河川敷は自衛隊などの活動基地、宿営基地となり、最新の資器材、情報通信、ヘリコプター・車両等が動員された。何ということはない山あいの川だった芋川は山々からの大土砂崩壊により下流域を脅かすほどの水をためた。これほどの相互脅威関係にあることは分らなかった。この脅威を取り除くために、ここでも最先端の情報解析・通信技術、土木技術が駆使された。震災は最素朴と最先端を結びつけた。</p>
	<p>④ 思えば中越地方では都市、中山間地（棚田）、川、山は自然系では相互に密接な関係にあったにもかかわらず、人々の意識、生活、都市活動の中では必ずしも一体ではなかった。震災は、最素朴と最先端が結びつくことの重要性とその場合の無限ともいえる可能性を示した。震災前、昭和の合併時の4割に人口が減り、10年後にはさらに3割減ることが予想されていた中山間地もあったが、ハイテクとローテクのマッチングは都市から中山間地へと向かう新しい流れを生み出す可能性を予感させた。</p>
	<p>⑤ 2005年4月には合併により中越の中核となる新長岡市がスタートした。これとともに新しい地域イメージとして「最素朴と最新鋭が絶妙に組み合わせり、都市と川と棚田と山が一体となって光り輝く中越」が掲げられた。そして、この地域イメージを実現するために復興の基本方針として次の6点が設定された。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1⑤）</p>

6年経過・中間総括 （東日本大震災発生前）	10年経過・総括
<ul style="list-style-type: none"> ○ 平成の大合併は、震災復旧・復興という面では確実にプラスに作用した。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 被害甚大だった旧山古志村、旧小国町、旧越路町、旧栃尾市、震源の旧川口町が新長岡市になった。 ・ 大合併がなければ、旧山古志村だけが突出。旧市町村間の不協和音は大となっていた可能性あり。 ・ 大河ドラマ「天地人」の「与板一長岡一栃尾」の一体宣伝も大合併があったから。 ・ 旧山古志村の水没木籠集落は、上流の犠牲により下流域を守られていることを実感させる。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 国交省湯沢砂防及び集落住民はそのことを強調している。 ・ ハイテクとローテクのマッチングの一例だがインパクトは今ひとつ。広報・PRの仕方でも問題でもあろうが。 ○ 旧山古志村では、震災後5年で震災前に比べて世帯数は3割、人口は4割減少した。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 集落ごとにみれば、世帯数、人口が半数以下になった所もある。将来増加の見込みなし。 ・ しかし、疲弊してはいない。すこぶる元気である。旧小国町、旧川口町等も同様である。 ○ 都市から中山間地へと向かう新しい流れが生み出されは未だだが、新しい関係の兆しはいくつも。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 多くの学生がインターンとして、中山間地を訪れている。 ● 「最素朴と最新鋭の絶妙な組み合わせ」の事例はまだ生み出せていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 中越大震災によって一躍全国的に名の知れる場所となった山古志地域では、震災を契機に生まれた他地域とのつながりをその後の活動に積極的に生かす動きが今も続いている。 ○ 東日本大震災の発生によって、地方都市周縁部の復興の一つの事例としても認識された結果、人口や世帯数の減少、高齢化の進む地域における復興の在り方を考える場としての位置づけも加えられた。 ○ 被災とともに歩いていこうという山古志木籠集落住民の態度にも見られるように、自然災害と折り合いをつけながら、厳しい条件下での暮らしはどのように持続的なものになるのかについて、交流の重要性や継続的な情報発信とともに、そのプロセスは注目を浴びている。 ○ 震災によって外に開かれた地域となったことで、被災地は外から見た評価を獲得した。具体的には地域資源の豊かさ、充実した地域コミュニティなどである。それは地域住民や出身者に誇りと自信を与えることとなった。 ○ すでに存在していた総務省の「地域おこし協力隊」制度との連携などもしながら、インターン制度を活用し各地で首都圏の若者など、「よそもん」「わかもの」が期間限定とはいえ、地域で居を構えて様々な活動を展開している。地域に直接的に与える影響だけでなく、インターン経験者が他の場所でその経験を語ることで、地域への関心を高める役割も果たしている。現在では若い女性が地域に定住する取組が「移住女子」と名付けられ、首都圏等の女性の関心を引きつつある。 ○ その素朴さが受け入れられている中越大震災被災地では、阪神淡路大震災当時と比べ格段に進歩した情報通信技術によって地域のありのままの姿を情報発信したり、住民がICTによって買い物等の利便性を確保できるなど、

震災復興ビジョン（記録 2）	
復興の基本方針	<p>⑥第1は情報公開による「お互いといい(win-win)復興とする」の確認であった。 復興事業はその地域完結のものではなく他地域との相互関連性を常に明らかにし、「一人勝ち」、「一人だけいい思いをする」のではなく、それによって他地域もメリットを受けるものであることが示された。これは「痛みもまたお互いさま」ということであった。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1⑤）</p>

6年経過・中間総括 （東日本大震災発生前）	10年経過・総括
<ul style="list-style-type: none"> ○ 行政—中間支援組織—住民の3極構造により情報の公開、共有化は進んだ。 ● 専門家チームの編成と派遣は大きな意味——成果が問われるのはこれから <ul style="list-style-type: none"> ・ 集落再生支援チーム派遣——長岡市：太田、荒谷（旧川口）、小千谷市：東山、真人北部 ・ 地域復興デザイン策定支援（65地区）と地域復興デザイン先導事業支援（24地区） ・ 地域復興支援員——H22 48人（長岡18、南魚沼4、十日町4、小千谷11、魚沼11） ・ 復興デザインセンター——復興支援員の資質向上、支援ネットワークの強化、地域リーダー育成等 ○ 中山間地に戻らず、長岡、小千谷等の既成市街地に住宅再建した被災者に関するフォローには課題 	<p>身の丈に合った暮らしを展開できる環境が整備された。しかし、当初目標とした「最素朴と最新鋭の絶妙な組み合わせ」という点では、クラウドファンディングの活用によるソーシャルビジネスの展開が一部にみられるものの、ICT やロボット技術の活用などには至っておらず、その点では東日本大震災の被災地に遅れをとっている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 一人勝ち、一人だけいい思いをすることのないように、先行事例の被災地全体での共有や、地域の実情に応じた支援策の展開がなされてきた。ただし、震災当初から先行していた小千谷市東山地区のある地域が当時のリーダーの疲労や逝去などによってその勢いを失っている場合がある一方で、震災から6年以上が経過して活動が具体的かつ先進的になっている長岡市小国地区や十日町市のケースもある。 ○ 地域復興支援員は当初の設置年限5年から2年間延長された。しかし支援員が地域に寄り添いながら内発的かつ、地域の自立を目指した取組を促してそれが効果を上げていたさなかに、新規支援員の導入は、地域の復興熟度と新任支援員のギャップなど、想いと実態のミスマッチも若干生み出した。 ○ 地域復興支援員の活動とその成果は、全国的に波及した。地域に寄り添い、成功体験を生み出していくさまは、コミュニティ・デザイナーの職能の必要性、重要性を補完するものである。 ○ 当初懸念された支援員の任期後のキャリアに関しては、東日本大震災の地での役割や、各種組織団体でのコーディネーターとしての活躍など、多方面にわたっている。

震災復興ビジョン（記録 2）	
<p>⑦第2は中山間地の段階的復興と魅力を活かした新産業の計画的生み出しであった。</p> <p>地震による地盤災害の規模は従来の災害をはるかに上回るものであったために、一気に中山間地復興に向けての恒久的な対策をとることは難しかった。例えば河道閉塞箇所では崩れた土砂の全量撤去は技術的にも経済的にも困難であったし、何よりも安全上に問題があった。このため砂防工事も含め地盤を一時的に安定させた上で恒久的な工事を実施する必要があった。宅地、農地も同様であった。元の居住場所にすぐに戻れるところもあったがその見極めがつけがたい場所もあったし、農地も最も重要な水源や水系確保にしても数年間は様子を見る必要があった。このため、中山間地の復興は一次復興と本格復興の2段階で行われることとなった。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1④）</p>	
<p>⑧中山間地の復興の基本である農業では、道路や用水路、排水路などの農業インフラの復旧・復興が急がれた。この場合にも元のままの復旧が困難な場合には、もとの姿にこだわることなく機能回復ということが優先された。場所によっては水源の転換も行われた。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1①）</p>	
<p>⑨農業復興を基本としつつ観光産業活性化にも力が注がれた。中越地方は首都圏から新幹線や高速道路で1.5～2時間で、中山間地はインターチェンジや駅、中心市街地から20～30分の交通至便の位置にあった。山、谷、川、棚田、米、山菜、きのこ、そば、手掘りトンネル、闘牛、錦鯉、花火、スキー、温泉などの観光資源が多く、観光は大きな産業であったし、震災前には地の利を活かし、首都圏など大都市対象のグリーンツーリズム、棚田体験、山村交流などを進めていた。しかしながら、単独のイベントや行楽の提供に終わりがちであり、旧市町村間あるいは地域間の相互関連性が薄かった。計画的・経営的意図は薄かった。</p>	

6年経過・中間総括 （東日本大震災発生前）	10年経過・総括
<ul style="list-style-type: none"> ● 段階的復興はなされたが、新産業の計画的生み出しに関しては未達成である。 ○ 様々な取組 <ul style="list-style-type: none"> ・ 生産組合づくりでの話し合いによる野菜生産・販売、こだわり米づくり等——直売所、農家レストラン ・ 健康ビジネス連峰政策——健康関連ビジネス創出、首都圏大手企業とのビジネスマッチング等 ・ 都市交流の取組——グリーンツーリズム、農家民宿、教育旅行民泊、農家民宿、クラインガルテン（小千谷） ・ 防災グリーンツーリズム（2008年10月知事宣言） ・ 学童等体験活動——H16:3.7万人、H17:4.2万人、H18:3.9万人、H19:4.3万人、H20:5.1万人 ・ 震災メモリアル運営の議論等と相まって、旧町村単位で様々な取組をつなぐ六次産業づくりの芽が出始めている（小国、山古志、川口）。 ・ 社会的起業を目指す外部人材の受け入れが小さいながらもはじまっている。 ○ しかし、突出産業、目を見張るような産業はまだ生まれず——そこそこ事業・産業にとどまる。 ○ 突出産業などない中で、色々な仕事を組み合わせてやりくりするのが中越の特徴でもあるが。 ○ 農地の災害復旧も「原形復旧」が原則であることがひとつの大きな制約であるともいえる。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 復旧は従前所有者の権利最優先。新規参入、新規立地は考えられていない。 ・ 新規参入前提の都市の区画整理や再開発との決定的違い 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域への地場産業振興や工場誘致などによって、安定的な収入を得られる職場の確保が進められてきたが、国内経済情勢の悪化などもあって業務を縮小する工場も見られるようになってきた。一方で震災を契機として地域資源の魅力の再発見が進んだこと、地域産品の対外的価値が認識されるようになったこと、そして全国的な農産品の六次産業化などが進んだ結果、単独で世帯収入を確保するほどではないが、農業と兼業したり、複数のビジネスに取り組むことで生活を安定させられる状況も徐々にではあるが生まれてきた。まさに百姓としての本領が再度発揮される状況である。 ○ 当初、年金があれば楽々暮らせるとされた被災地の多くでは、現在も同様の自給自足に近い形での生活は成立している。また、インターなどを契機として都市圏の若者の定住や、Uターンする若者も出てきた。しかし、かつて地場産業振興や産業立地などで確保されてきた経済的な安定を図るための雇用の場は、徐々に減少しつつある。 ○ 一家で300万～500万円あればある程度子育ておよび教育資金も確保しながら安定した豊かな暮らしを送ることができるが、現状では月3万円程度のコミュニティビジネスの生み出しが盛んに行われている状況であり、自給自足+αの域を出ていない。 ○ それでも、教育資金等の憂いがなくなれば多くの子育て世帯にとって魅力のある土地であるという評価は定着した。 ○ 基金による「手作り田直し等支援」が行われたことで、農地をよく理解する当事者が復旧に関与したことが農業の早期再開を後押しした。 ○ 農のある暮らしそのものが都市圏住民にとって魅力をもつことが復興プロセスを通じて鮮明になった。また、復興に取り組む地域同士の交流、連携によって取組の質はより一層向上した。アルパカを活用した地域活性化の取

震災復興ビジョン（記録 2）	
⑩	復興計画においては、中山間地は道路整備計画とあわせて、農業以外に景観、総合学習、棚田体験、市民農園、山村留学等の目的に応じて適地が定められた。目的に応じて農地の維持管理・運営を行うこととし、農地の形態、区画、駐車場、必要な建物などはそれぞれに異なるものとなった。都市部からの通い農業を手軽に楽しむ農地から、高級なレストランや宿泊施設のための景観維持を主目的とする棚田まで多彩なメニューが揃えられることとなった。
⑪	問題は上記の諸活動が軌道に乗り生業が確立するまでの生活維持であった。このために目的に応じて作られた農業生産法人やひとまとまりの集落が工事の一部を自ら行うなど地域全体で取り組んでいくことになった。農地を自力で復旧する場合、整地し水を引き田んぼや畑をつくるまではただ働きであるが、今回の震災復興においては補助・復旧の対象になった。もとも中越地方の中山間地は地すべり常襲地帯であり最低部をしっかりと固めて後はゆっくり人手をかけて棚田や畑や養鯉池にしたものである。この過程そのものの再現を復興事業とみなしたのである。被災者は農地再生を建設業者にまかせきりにするのではなく、集落やグループ単位など自分たちも行った。これに関しては、農地再生が国土保全、環境、景観という面からも大きな意味があるとの位置づけから、農政以外の諸行政の理解と支援が大きな役割を果たした。これにより、中山間地被災農家は農地の本格的活用までの間の現金収入の道を確保することができた。 (→記録 1 ③)
⑫	観光開発には新しい魅力づけが必要であった。そのためにとられたのが地震大被害地の保存であった。地震による地盤の崩壊はすさまじいもので、それ自身が自然の造形、歴史遺産、防災教材であった。
⑬	大被害箇所は可能な限り残し、既存観光資源と組み合わせた多様な観光・学習・体験のコースが用意され、飲食、宿泊、特産品物販などのサービス産業が地元で展開されることとなった。

6年経過・中間総括 (東日本大震災発生前)	10年経過・総括
<ul style="list-style-type: none"> ○ 農業生産法人化、組合化、グループ化等の農林業の経営再編は確実に進んでいる。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 営農体制の再編が必要な集落—166 集落 (H22.3 月末時点) ・ 生産組織を設立 (合意含む) —70 集落 (42.2%) 担い手農家を中心とした生産体制確立 —84 集落 (50.6%) ・ 組織化話し合い中—3 集落 (1.8%) 話し合い開始—9 集落 (5.4%) 啓発中—0 集落 	<p>組や、アジサイを軸にした地域連携（栃尾・川口・小千谷）などはその一例である。とってつけた観光資源でなく、暮らしそのものが光り輝いていることが重要であるという意識は、地域の持続性、自律性を考えるうえでも重要であることが明らかとなった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 防災グリーンツーリズムは、東日本大震災の発生を契機としてさらに関心が高まっている。東北の被災地のみならず、全国各地から中越大震災の被災経験及びその後の復旧・復興プロセスへの関心が高まり、中越メモリアル回廊を中心として、様々なアプローチが進んでいる。 ○ 本業を持ちながら、地域づくりをはじめとする様々な社会的活動を並行する「パラレルキャリア」が都市部の住民などによって志向されつつあるが、その受け皿として、オープンで地域資源の豊かな中越の中山間地域は魅力的な場となっている。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 震災メモリアル・アーカイブス事業が基金事業として、10年度スタートした —4 施設、3 パーク ・ 3 パーク—妙見大崩落地、水没木籠集落、川口震源 ・ 学習、体験コースとしては充実するも、飲食、宿泊、特産品物販などのサービス産業展開まで展開できるか。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 営農体制の再編が必要とされた全ての集落において営農体制が確立した。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 営農体制の再編が必要な集落—166 集落 (H25.11 月末時点) 生産組織を設立—66 集落 (39.8%) (うち法人化 30 集落) 担い手農家を中心とした生産体制確立 —100 集落 (60.2%) ○ 中越メモリアル回廊は、平成 25 年 10 月に山古志地域にやまこし復興交流館「おらたる」が完成しすべての施設・遺構の保存が完了した。長岡震災アーカイブセンター「きおくみらい」は来場者数 5 万人を超えたほか、「おらたる」はすでに 1 万人を迎えた。川口「きずな館」、小千谷「そなえ館」は全国植樹祭の開催に伴い、天皇皇后両陛下の御訪問を受けた。

震災復興ビジョン（記録 2）	
⑭	中越地方はこの中山間地復興では、台湾から多くのことを学んだ。台湾大地震は1999年に発生し、山間地に大被害を与えただけでなく、その後の台風、豪雨は恐ろしい土砂災害を引き起こした。復興にあたっては、地元民自らの復興による生活・生業支援が優先された。台湾の人々は、素朴な工法で山間地復興を進めるなかで植生、動物、昆虫への理解を深め、地元の観光資源に目覚めた。復興は環境学習、教育の場となるとともに、国民の環境意識を高めた。台湾は防災先進地ではなかったかもしれないが、その後の復旧・復興では日本が見習う先進地であった。
⑮	中山間地のライフライン自立にも力が注がれた。中越大地震は山間地孤立災害として全国の注目を集めたが、この震災は道路、通信、電気、上下水道等のライフラインに関し大規模システムに頼り切りの生活の脆さを見せつけた。このため、ライフ「ライン」からライフ「スポット」、ライフ「ゾーン」という考えが取り入れられた。太陽光、風力、小水力、燃料電池などの分散型電源の取り入れ、雨水活用などを図り、通信さえ確保すれば一定期間の自立が可能な条件を確保することをめざした。これは地球環境対策と一体として進められることとなった。燃料電池、循環水利用等の最先端の技術を搭載した茅葺き農家から菅笠をかぶった高齢農業者が最新鋭のGPS携帯をもって田植えや山菜とりに出かけ、孫とたわいない話をした後インターネットで市況の動向に目をこらす姿は見慣れたものとなった。
⑯	第3は産業の持続的発展のための条件整備であった。 2004年、日本のみならず世界は最先端、最新鋭の技術情報を競う時代となっていた。いかなる理由があれ情報の途絶や操業の停止は企業や組織に致命的打撃を与える時代となっていた。事態は日本や新潟県を代表する企業だけではない。小さなまちなかの工場や商店でも同じであった。
⑰	この地震とそれに先立つ水害、そして地震後の豪雪は「事業継続性(BCP: Business Continuity Plan)」という言葉を浮かび上がらせた。事業継続性は、業務継続性、活動継続性、生活継続性と言い直せば、政府や一般行政機関のみならず、消防、警察、病院、学校、さらには家庭にも当てはまる。

6年経過・中間総括 (東日本大震災発生前)	10年経過・総括
直売所・体験交流・錦鯉・周辺施設運営等との連携したメモリアル施設運営の議論が始まっている。	○ 中越メモリアル回廊の各施設では、物販等の活動も多様に進められているほか、地域NPOによる運営も進んでおり、アーカイブを超えたサービス提供施設としての機能拡大も進みつつある。
○ 台湾の復興事業は目を見張るものがある。 ・ 地元資源を活かした復興の展開——環境共生、緑茶・紅茶、地元料理 ・ 露出大断層、崩壊家屋等保存の大震災記念館 ・ 今も神戸との交流続く——移設ペーパーードームはイベント施設として活況	○ 中越が台湾から多くのことを学んだように、東日本大震災の被災地には多くの示唆をあたえることになった。震災発生直後から多くの被災者、自治体職員、中間支援団体などが中越を訪問し、復興の状況を学ぶだけでなく、それに関わった人々と交流を深めた。それが契機となって被災地間交流も生まれている。
○ 中山間地ライフライン自立には至らなかった。 ・ 建物再建・補修は大忙しで進められた。ライフライン自立を考慮する時間的・金銭的余裕はなかった。 ・ 通信確保に難点のある集落への衛星電話は行政で配備された。 →最新鋭情報装備の新高齢者層の出現は未だである。	○ 中山間地域におけるライフライン自立には至らなかった。しかし、携帯電話通信網などは中山間地域でも整備され、震災を契機に利用者が一気に拡大した当該地域の住民にとっても重要な通信手段となった。 ○ 情報通信機器の発展、そしてすでに情報通信機器の取り扱いに慣れた層が60代を迎えることで、利用範囲の拡大の可能性はある。 ○ 被災地に残された空き家、空き地の積極的活用を目論んだが、いくつかの交流施設などの活用にとどまった。活用ができない空き家に関しては冬季除雪の問題を生じさせるケースも出てきた。そのため、長岡市などでは所有者の承諾なしに空き家を取り壊すことを可能にする条例が制定されている。
○ BCPは中越大地震で急浮上。BCPの重要性をより鮮明に示したのは07年中越沖地震 ・ 中越沖地震でのリケンの部品供給停止による日本の自動車生産の停止と原発停止	○ シティホールプラザアオーレ長岡では、災害に強い中圧管による天然ガスを熱源としたコージェネレーションシステムの導入によって、災害時の自立可能性を高めている。
○ BCP、BCM(M: management)の県内企業への浸透に向けての活動 ・ 県内企業向けBCM講座 ——H18:3回 H19:3回 H20:6回 H21:16回	○ 民間企業を母体とするNPOが設立され、行政等との災害時協定を積極的に結ぶ動きが活発になっている。 ○ にいがた産業創造機構(NICO)防災・救災産業研究会が中越大地震後立ち上がり、県内企業の製品開発をサポートした。そこで製品化されたものは、「にいがた防災セレクション」として販売促進が進められている。

震災復興ビジョン（記録2）	
⑮	<p>事業継続のためには物理面、組織面、精神面での安全性強化の必要性が認識された。物理的耐震性は耐震性、耐火性、耐水害性などの「もの」としての強さであった。しかし、それには限界があった。被害発生を前提としての補完・代替などの組織・仕組みの安全もまた重要であった。仕組みのなかには保険、共済などの資金面、広報・PRなどのソフト面も含まれた。</p>
⑯	<p>災害の後には必ず一時的に売り上げが落ちたし、風評被害が起きた。それらをいかにカバーするのか。精神面では危機管理という言葉が見直された。この言葉も阪神・淡路大震災以後繰り返し強調されていたが、大組織や大企業、政府高官やリーダーの問題だと思われていた。しかし、そうではなかった。危機管理とは、病院や学校の先生にも、PTA や町内会の会長にも、もっと言えば家庭レベルでも、さらには一人ひとりの日常の意識のありようにまでも関わる問題であること、防災のみならず防犯にも関係することが認識されるようになった。</p> <p>復興にあたっては、中越、いや新潟県に立地していれば、あそこで活動していれば、あそこに関われば心配ない、という事業継続性の確立がめざされることになった。</p>

6年経過・中間総括 (東日本大震災発生前)	10年経過・総括
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 中越、中越沖の度重なる被災により地域産業活動の継続が必要であるという認識が生まれ、県内企業でも BCP 策定割合が上昇している (H21 : 10.6%→H25 : 29.4%)。県でも県内企業と首都圏企業の災害時相互連携を柱とした中小企業に対する事業継続マネジメントの促進を図っており、県境を越えた同種の企業団体間の協定としては全国初となった「新潟県鍍金工業組合と神奈川県メッキ工業組合での災害時相互連携協定」もある。 ○ 東日本大震災被災地ではガソリン不足が深刻化し、緊急対応の障害になったが、新潟から多くのタンクローリーや貨物列車によって提供された。中越大震災以降、被災地としてだけでなく、バックアップ拠点の重要性を認識していた新潟県ならではの取組であった。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 耐震性強化 耐震化率 (H16→H21) <ul style="list-style-type: none"> ・ 小中学校 42.0%→60.9% ・ 高校 35.2%→62.6% ・ 防災拠点施設等耐震化、公営住宅の耐震化、医療施設等の耐震化も進展中 ・ 住宅の耐震性強化—耐震診断補助、耐震改修補助 ・ 高齢者等住宅耐震補修には保険とセットの補助も。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 学校の耐震化は積極的に進められ、子どもたちの安全が確保されただけでなく、避難所としての機能が確保されることとなった。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 耐震化率 (H16→H25) 小中学校 42.0%→87.6% 高校 35.2%→76.3%
<ul style="list-style-type: none"> ○ 危機管理の問題は、事象ごとに（例えば地震、水害など）とらえるものではないという考えも。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 中越大震災、中越沖地震後に新型インフル、口蹄疫等の問題発生 ・ 危機管理問題は包括的にとらえる必要がありそうである。 ○ 中越や新潟に立地していれば、あるいは関係をもっていけば何かあっても大丈夫との評価は未だ。 <ul style="list-style-type: none"> ・ コールセンター等企業立地促進、情報サービス企業立地促進、創業・新分野進出支援等の施策 ・ 首都圏企業等との連携を模索中 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 震災によって被災地およびその周辺地域が当面の間、ネガティブな見方をされることは風評被害ではなく、当然起こりうる事態であると認識する必要性を理解することになった。 ○ 災害がもたらす様々な影響をしっかりと想定、理解した上でその影響を最小限にとどめることが防災・減災対策であり、産業の持続性確保などにも通じることになる。

震災復興ビジョン（記録 2）	
<p>㉑第 4 は安全・安心な市民自治の確立であった。 20 年前の阪神・淡路大震災以後、「自助・共助・公助」ということがいわれ、なかでも地域社会やコミュニティによる「共助」の重要性が強調されていたが、中越大震災とその後の豪雪災害はそのことを如実に示した。公助は厳密には官助というべきであって、自助、共助、官助を合わせたものが公助といわれるようになった。</p>	
<p>㉒ 2004 年段階では、災害対策は国の「災害対策基本法」に基づく自治体の「地域防災計画」による公助（官助）が支柱であったが、市民が地域特性に基づいて自主的に作成する「住民自治防災安全計画」の策定が進められることになった。</p>	
<p>㉓ 市民自治に関しては医療、福祉、教育などを地域社会の中に取り込んでいくことも大きなテーマとなった。高齢者、障害者などいわゆる社会的弱者を施設にあずけ、遠くに追いやるのではなく、彼らも含めた日常生活とは何かを追求されることとなった。機会均等が実現されなければならない、外国人も受け入れ、遠隔地の人が最先端技術を使つての医療診断や治療を受けられなければならないし、車を運転できない交通弱者が歩いて暮らせるまちづくりも大きな実現目標とされた。この問題もまた住民自治防災安全計画において取り組むことが必要とされた。</p>	
<p>㉔ しかし、災害のない平穏な日常が続くわけではない。市民自治は、我が身すら危うい災害時にもまた市民が社会的弱者・災害弱者の安全を確保できるかという困難な問題をつきつけるものでもあった。</p>	
<p>㉕ 阪神・淡路大震災では 6,400 名を超える人命が失われたのに対し、中越大震災では佛性に恵まれたと言わざるをえない。しかし、エコノミークラス症候群や、たこつぼ心筋症など新たな災害医療上の課題を提起した。平時、災害時を問わず、安全・安心の保障、拠り所は、保険医療福祉体制の整備であることが実証された。プライマリケアから救命救急医療まで、とりわけ災害初動医療において適正な医療チーム派遣がなされたかどうか、多くの検証がなされた。2010 年までを視野に入れた広域（拡大）医療圏による二次保健医療計画の策定と実施、特に救急医療体制の見直しと災害医療体制の拡充整備を行う計画が着手された。住民の安全・安心の基盤となるのみならず、中越大震災の被災住民が各地から受けた援助の恩に災害は必ずどこかで起こる。再度この地に災害が襲うかもしれない。災害医療のモデルづくりは、報い、今後、全国・世界に発信・貢献できる活動分野と考えられた。</p>	

6 年経過・中間総括 （東日本大震災発生前）	10 年経過・総括
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域内相互ケア体制の整備 <ul style="list-style-type: none"> ・ 自主防災組織の支援 —組織率 (H16→H21) 被災地 34.3% → 83.9% 県内 23.7% → 65.1% ・ 災害時要援護者避難支援対策 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民一人ひとりと地域コミュニティ、そして行政の連携の重要性が震災復興プロセスで再確認されたこともあり、長岡市では市民協働条例が制定され、市民との協働による施設運営、イベント実施などが進められている。 ○ 自主防災組織の組織率が向上しただけでなく、地域の実情に応じた様々な活動が進められている。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 高齢者、障害者の自立と介護体制の充実 <ul style="list-style-type: none"> ・ 自立生活支援—高齢者・障害者向け住宅整備支援、復興ボランティア支援、高齢者ハウス整備・運営補助 ・ 住まいへの支援—公営住宅入居支援、親族宅等同居支援 ・ 障害者の生活支援—生活支援センター事業、支援施設整備支援 ○ 中山間地の交通弱者対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ 旧山古志村におけるバス路線撤退後のクローバーバス運行(旧村全世帯会員＋基金事業) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 中越大震災は特に地方都市における防災対策のあり方に関して、国の防災基本計画の見直しにつながった。 ○ 平成 25 年に改正された災害対策基本法によって位置付けられた「地区防災計画」の導入を進めることが求められている。 ○ 小千谷市の公営住宅では、仮設住宅の入居時からライフサポートセンターがきめ細やかなサポートを継続してきた。この動きを持続的なものにするためにも地域包括ケアシステムの検討が求められている。 ○ 山古志に基金事業として導入されたクローバーバスは、川口地域でも黄色いバスとして同様のものが導入された。しかし基金による財政的支援がなくなった後の維持をどうするかは今後の課題である。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 震災メモリアル運営の議論等と相まって、六次産業づくりとともに社会的弱者（高齢者等）の生活支援等を一体的に行う組織づくりの議論が始まっている（山古志、川口、小国）。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 合併前の旧市町村単位で、地域の様々な支援を行うための NPO が設立され、活発に活動を進めている。地域での公共交通の役割を代替する取組や、福祉的な視点も含めた包括的な活動を進めつつある。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 災害医療体制の確立 <ul style="list-style-type: none"> ・ 災害拠点病院の整備—災害時医療従事者養成、災害拠点病院施設・整備 ・ 被災地への医療支援活動の調整・連携機能強化—広域災害・救急医療情報システム運営、初期医療救護活動費負担、災害医療コーディネーター養成 ・ 災害派遣医療チーム (DMAT) 整備 ・ 医療資機材の備蓄・配備 ・ 災害時医療救護活動マニュアル改訂 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 災害拠点病院の耐震化事業や設備整備事業により、ハード面からの災害時医療体制の強化が図られた。 ○ 中越大震災時にはゼロであった災害派遣医療チーム (DMAT) が県内すべての災害拠点病院に配備されたほか、災害医療コーディネーターや災害医療従事者を対象とする定期的な研修・訓練等を通じた人材育成、災害時医療救護活動マニュアルの見直しなど、ソフト面からの災害時医療体制の充実も図られている。 ○ 平成 24 年度には新潟県ドクターヘリが運航を開始し、災害時にも大きな役割を果たすことが期待されている。

震災復興ビジョン（記録 2）	
②⑤	<p>阪神・淡路大震災後、神戸の新しいまちづくりの目標として健康文化都市が提言され、実行されている。中越大震災のまちづくりにあつては、単なる便利なまちづくりに終わることなく、運動場や体育館のような特殊な場所での運動ばかりでなく、日常生活の中で楽しく生き生きと運動しながら健康増進のできるまちづくりが望まれた。糖尿病など急増する生活習慣病の予防とコミュニティ活動をドッキングさせ、「健康にいがた21」の目標達成を目指した。</p>
②⑥	<p>心のケアにも力が注がれた。中越大震災では震度7地区は阪神・淡路大震災よりはるかに小さく、中越地方の被災者が見聞したり体験した人的・物的被害の悲惨さや社会の混乱状況は阪神・淡路とは比ぶべくもなかったが、長期にわたった余震が心に与えた影響が心配された。阪神・淡路大震災では地震の発生は人々が寝込んでいた未明であり、震度7を実感として体験した人は極めて少数であった。余震は発生したが震度4止まりであった。しかし、中越地震では大部分の人が平常感覚の状態にあった。震度7地区は限定されていたが、震度6強、6弱の余震が20日間にわたって繰り返し続いた。震度が6と4では恐怖感は全く異なる。老若男女、健康・病弱を問わず多くの人がこれほどの強震に襲われ続けたのは異例であった。これが人々、特に子どもにどのような精神的影響を与えたかは分からなかった。いたずらに不安視する必要はないとしても長期にわたる対応が必要と考えられた。</p>
②⑦	<p>この地震はまた中越、新潟の地域社会の歴史を見直させた。阪神・淡路大震災発生の1995年はボランティア元年といわれ、その後NPOが脚光をあびた。だが、この地方にかねてから存在していた相互扶助組織の「結（ゆい）」、「いえっこ」、「講」、さらには信濃川、魚野川やその支流の「水防団」などはまさにボランティア、NPOであった。そこで21世紀の結とは何か、が追求されることとなった。</p>
②⑧	<p>第5は市民安全にかかわる新しい学問・研究の開拓であった。 中越大震災の前、安全学、失敗学という言葉が生まれはじめてはいたが、まだ大きな潮流とはなっていなかった。しかしながら、中越大震災を契機として「市民安全」は大きな学問・研究の対象分野であることが認識されるようになった。 この年には災害だけでなく犯罪もまた大きな社会関心となっていた。安全の問題は医療、食糧、健康など多分野に広がっていた。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1⑨）</p>

6年経過・中間総括 （東日本大震災発生前）	10年経過・総括
<ul style="list-style-type: none"> ○ 「健康中越21」の推進 <ul style="list-style-type: none"> ・ 心身の健康づくりの支援――こころのケア対策事業 <li style="padding-left: 40px;">こころのケア事業 H17～H21 <li style="padding-left: 40px;">相談 4,497、訪問 8,727、電話 518 <li style="padding-left: 40px;">介護予防事業 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 見附市では「スマートウェルネスシティ」として積極的に市民の健康増進を進めている。 ○ 平成17年8月にこころのケアセンターが設置されるなど長期的ケアが行われた結果、継続的に支援を必要とする人は年々減少し、こころのケア事業は住民にとって身近な市町村への移行が進んでいる。 ・ こころのケアセンターによる継続支援者（実人数） <li style="padding-left: 40px;">H17:32人、H19:82人、H21:10人、 <li style="padding-left: 40px;">H23:6人、H25:0人
<ul style="list-style-type: none"> ○ 子どものこころのケア事業 <ul style="list-style-type: none"> ・ 中越沖地震以後は両地震合わせて実施 ・ 新たにケアが必要となることも予想されるため、現在の支援体制を今後も長期的継続が必要 ・ カウンセリングの実施 H16～H21 <li style="padding-left: 40px;">相談実施生徒数 <li style="padding-left: 80px;">小学生 8,412人 中学生 2,045人 <li style="padding-left: 80px;">計 10,457人 ・ 教育復興加配教員の配置 95人 <li style="padding-left: 20px;">（中越沖地震を含む） 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 児童生徒のこころのケア <ul style="list-style-type: none"> 時間の経過とともに中越大震災を経験していない子どもの世代となりつつあり、また、ケアを必要とする児童生徒も減少し、PTSD等への対応を目的とした支援は一定の役割を終えた。 ・ カウンセリングの実施 H16～H25 <li style="padding-left: 40px;">相談実施生徒数 <li style="padding-left: 80px;">小学生 9,851人 中学生 2,787人 <li style="padding-left: 80px;">計 12,638人
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域復興支援員の取組は、総務省の集落支援員事業の先進事例となりつつある。集落支援員の全国ネットワークが立ちあがり、中越は、このネットワークの核となりつつある。また、21世紀の結は何かを考えるなかで、小国、山古志、川口では、「住民主体で考え、住民主体で決め、住民主体で行動する新たな地域経営」の模索がはじまりつつある。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域復興支援員は当初年限が5年とされていたが、寄り添い型の支援による地域の活力向上が評価されたこともあり、2年間延長された。それぞれ地域にあった活動を進めているが、地域の自立を視野に入れた支援は、地域の自治構造の変革のきっかけともなっている。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 中越市民防災安全大学開校 ――地域防災リーダー育成、H18～21 ：中越市民防災安全士 201人 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 中越市民防災安全大学による市民防災リーダーの育成も順調に進んでおり、特に東日本大震災発生後は参加者数も再度上向している。 ○ 新潟県防災教育プログラムが片田敏孝群馬大教授等の助言のもと作成され、県内小中学校でプログラムを活用した防災教育を行っている。

震災復興ビジョン（記録 2）	
	<p>㉔ 中越大震災と豪雨災害、豪雪は都市災害であったが、同時に中山間地災害であり、これほどのデータ、事例が集まったのは我が国でも初のことであった。こうした記録を残し、そこから得られた知見や教訓を全国に発信していくことも大きな使命と考えられた。</p>
	<p>㉕ 安全問題は多分野にわたる。工学、理学、法学、経済学、心理学、教育学等を含め、すべての学問分野の協力が必要とされる。ユニバーサル・デザインをいう言葉が浸透しはじめていたが、これは安全・安心のデザインと同義語でもある。デザインはものに関するものだけではない。この年、我が国や国際社会は、中東、特にイラクや北朝鮮をめぐる新しい国際環境、極東の将来をどうデザイン（構想）するかに腐心していた。長岡には科学技術、工学、経済、デザインに関する大学等の教育・研究機関があった。これらの学問分野が協力し、県内他大学とも連携しながら市民安全学への動きが始められた。この取り組みは学問・研究の総合化とともに、駅前や中心市街地に活力を取り戻すためのものでもあった。</p> <p style="text-align: right;">（→記録 1 ㉔㉕）</p>
	<p>㉖ 第 6 は他地域、全国、他国への貢献であった。中越地方は地震、豪雨、豪雪に際し、県内のみならず、県外、他国から多大な支援を受けた。2004 年の 12 月には天地動乱の年を象徴するかのよう、スマトラ沖大地震によるインド洋大津波により史上空前の津波災害が起きた。中越地方と新潟県は自らが受けた支援のお返しのために、防災・安全を柱に、他地域、他県、他国との交流を深め、いつでも支援、応援できる体制を整えることとした。</p>
	<p>㉗ 地震、豪雨、豪雪は、大災害時には大疎開の必要性があることを知らしめた。当時、首都圏直下地震は大きな国家的課題となっていた。中越地方と新潟県は首都圏直下地震時の被災者受け入れの体制も進めることとした。これは平常時における地域間交流の促進と一体と位置づけられた。</p>
震災後 10 年の経過概況	<p>㉘ 地震発生から 10 年、復興がスタートしてから 9 年半が経過した。初期 3 年は滑走・離陸ともいうべき期間であった。道路、河川などの公共事業と住民による中山間地復興は雇用の下支えとなり、圏内経済を支えた。また、保存激甚被災地と既存観光資源の組み合わせは観光客を呼び込み、圏内各地を賑わせた。</p>

6 年経過・中間総括 （東日本大震災発生前）	10 年経過・総括	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 防災・安全に関する学問・研究 <ul style="list-style-type: none"> ・ H18 年 4 月――中越 3 大学等の「防災安全コンソーシアム」の結成と「防災完全推進機構」設置呼びかけ ・ H18 年 4 月――新潟大学が災害復興科学センター立ち上げ ・ H19 年 9 月――（社）中越防災安全推進機構設立 ・ 中越及び県下大学を含めた連携大学院構想 ○ 地方災害総合研究センター <ul style="list-style-type: none"> ・ H22 年 5 月――震災メモリアル基金事業認可 ○ 地方都市（特に中山間地）の活性化と安全・安心のための学問・研究、事業・施策の一体的推進が課題 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 震災遺構を保存し、被害状況や復興プロセス、そして震災を契機に生まれた地域内外の絆、さらには震災を教訓とした次なる災害への備えについて紹介する展示施設を組み合わせることで、震災全体を理解できる場として「震災メモリアル」の整備が完了した。 ○ 中越大震災ネットワークおぢやでは行政職員の災害対応研修のほか、地域の相互応援の役割などを下支えしている。 	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 内外で災害頻発 <ul style="list-style-type: none"> ・ 国内――05 年福岡県西方沖、07 年能登半島、08 年岩手・宮城内陸 ・ 国外――06 年インドネシア・ジャワ島、08 年中国四川省、10 年ハイチ、中国青海省 ○ 内外の被災地連携推進 <ul style="list-style-type: none"> ・ 09 年中越大震災 5 周年国際会議――神戸―台湾―中越―四川の連携 ・ 中国四川省、青海省から数次にわたり中越に視察団、東南「アジア諸国からも（JICA 研修等） ○ 首都圏との連携 <ul style="list-style-type: none"> ・ 防災グリーンツーリズム展開 ・ 企業連携模索 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災以降、これまでの復旧・復興プロセスや被災者支援、中間支援のあり方などに関して、多くの支援活動を実施してきた。沿岸部の被災市町村には多くの応援職員が新潟県内から派遣され、被災経験のある自治体職員として大きな貢献をただけでなく、中間支援組織も職員を宮城県等に派遣し、多くの支援を行っている。 ○ 東日本大震災では、津波被害だけでなく、原子力発電所の事故により広域避難を余儀なくされる被災者が発生した。多様な避難者の受け入れ先として、自然災害の被災経験があり、原子力発電所の立地する新潟県は積極的な対応を図ってきた。 	
震災後 6 年の経過概況	<ul style="list-style-type: none"> ○ 初期 3 年間はエンジン始動、滑走開始の時期。帰村の開始に 2 年、完了に 3 年を要した。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 土木復旧事業と基金事業は産業経済の一定の下支えになったことは確か ○ 激甚被災地保存に関し、関係者合意に約 5 年を要した。観光資源化までには至っていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 震災から 7 年が経過した時点で東日本大震災が発生し、中越大震災被災地の市民・行政は改めて自らの復旧・復興プロセスを振り返り、その経験を東日本に伝える役割を認識した。

震災復興ビジョン（記録 2）	
㊸	<p>それに続く3年間は上昇期ともいうべき期間であった。この時期に大きな役割を果たしたのが定年を迎えた団塊の世代であった。彼らは一定の経済基盤、趣味や価値観、情報機器を扱う技術、現役時の幅広いネットワークを持っていた。中山間地の保全・維持、都市内の市民活動、芸術・文化活動等に大きな影響力を発揮し、地域に活力を与えるようになった。首都圏から故郷に帰って第二の人生をはじめようとする団塊世代退職者も多かった。子供を生み、育てやすい環境形成も彼らの力が大きかった。</p>
㊹	<p>地震発生7年後から現在までは快調飛行ともいうべき段階に入った。中越地方は町場、平場、中山間地ともに活況を呈している。市民安全学は学問・研究分野のみならず、行政、企業活動、市民生活にまで浸透した。国内、国外の若者たちが集っている。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1㉚㉛）</p>
㊺	<p>中越地方と新潟県はバックアップ基地として首都圏の企業や住民の厚い信頼を獲得し、首都圏と新潟のダブルのライフスタイルも生まれた。新潟県は中越・魚沼、大新潟（佐渡を含む）、上越・長野、東北・庄内、阿賀野川上流・会津の5圏域が並存し競い合う時代に入った。</p>
㊻	<p>今や中越地方では、最素朴と最新鋭が絶妙に組み合わせあって都市と川と棚田と山が一体となって光り輝き、2004年新潟県中越地震は「日本の中山間地を再生・新生させた地震」として記録されようとしている。</p> <p style="text-align: right;">（→記録1㉜㉝）</p>

6年経過・中間総括 （東日本大震災発生前）	10年経過・総括
<ul style="list-style-type: none"> ○ 集落ごと、集落グループごとの滑走速度の違いが大きい。離陸しそうな所と失速しそうな所と。 ○ 定年団塊世代の活動は思ったほどには盛り上がりせず。小千谷クラインガルテンなど兆しはあるが。 ○ 地域復興支援員の存在と活動の意味は極めて大きい――被災地内外ネットワーク形成 <ul style="list-style-type: none"> ・ 支援員ではなく復興を担う主体となれるか。 ○ 都市内の子育てや福祉に関するグループの活動には注目。活動は中山間地にまで広がる。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 震災当初の復旧・復興の原動力だった当時の地域リーダーたちは加齢もあり、かなりの数が最前線から退いている。それに代わる層が地域リーダーとなってこれまでの活動をさらに牽引する役割を果たしているケースもある。地域でインターンとして一定期間居住する都市圏の若者や、Uターンしてきた出身者、さらには中越圏域内のつながりを生かして震災以降に生まれた地域の自立に向けた動きを持続していくことが求められており、そこには行政としての支援施策も必要である。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 6年後からどこが、だれが離陸するかはまだ見えない。 ○ 長岡市中心市街地再生プロジェクトのインパクトは大――シティホール、シビックコア、再開発等の活動本格化 <ul style="list-style-type: none"> ・ 震災メモリアルセンターも中心市街地に立地予定。中山間地再生と防災・安全の一体推進開始。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 東日本大震災の発生とその後の困難を抱える復旧・復興プロセスを目の当たりにして、中越大震災の被災地がたどってきた復興プロセスがまさに創造的復旧であったことが明らかとなっている。東日本の被災地と交流することでより一層地域主体の活動を活性化させているケースもある。また、中越全体の復興を学ぼうと東日本大震災の被災地から訪れる人も多い。それらの人々に一連のプロセスから得られた教訓をしっかりと伝えることが求められている。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 首都圏の企業や住民の信頼獲得の試みは始まったばかり ○ 中越のチャレンジについての強力な広報・PR必要 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 防災グリーンツーリズム事業などを通じて、首都圏の住民には何かあった時のバックアップ拠点として位置付けられつつある。また、東日本大震災においてボランティアバックアップセンターなどを運営したことはさらにその位置づけを明確にしているといえる。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 現在の他県や国の評価は、「中越で、中山間地の再生・新生にむけて、何か面白い試みをやっているようだ」くらいか。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 東日本大震災によって中越の一連の動きが相対化され、特徴および教訓を明らかにすることとなっている。 ○ 地域が震災を契機に内外に開き、それが多様かつ双方向の人的・物的交流を獲得する状況を生み出した。地域住民だけでない数多くの人々によって地域は再生されるという意味で、まさにビジョンが掲げた「日本の中山間地を再生・新生」させつつあるといえる。