

第5節 公共施設等の復旧

突然の地震災害に対し、公共施設や歴史的伝統文化の復旧・復興が地域活性化とイメージアップの原動力となった

【評価、経験と教訓の発信のポイント】

- 国県費補助の対象とならない復旧に対する支援など行政を補完する形で広く復興基金が活用された点が評価できる。
- 私立専修学校等に対する国費補助は施設等の復旧に限定された。そのため、風評被害対策として県外での学校説明会などソフト面の取組に対する支援に復興基金が有効に活用された点が評価できる。
- 牛の角突きは長い歴史と伝統を有する中越地域を代表する文化財であり、その復旧・復興はPRの一つとなる。旧山古志では帰村にあたりコミュニティの再建が重要となる。その点において、牛の角突きの復旧・復興も関係したことから、多数地域に避難者が分散する東日本大震災の被災地においても復興モデルとなり得る。特に旧山古志村では、震災前よりも交通アクセスが改善され、牛の角突きを含めた観光目的での訪問者が増加しており、被災地のイメージアップや被災地からの情報発信にもつながっている。

1 医療施設・社会福祉施設等の復旧支援

(1) 被害状況

ア 医療機関

病院では44施設、診療所では57施設、歯科診療所では40施設の計141施設に被害があった。(表5-1)

表5-1 医療機関の被害状況

種別	被害数
病院	44施設
診療所	57施設
歯科診療所	40施設
合計	141施設

イ 社会福祉施設等

高齢者施設については、100以上の施設(デイサービスを含む)で被害が生じた。

精神障害者社会復帰施設等については、精神障害者グループホームで地盤亀裂による被害が生じた。

保育所等については、30 市町村(当時)の 194 施設で被害が生じた。(表 5-2)

表 5-2 保育所等の被害状況

保育所	29市町村	150保育所
へき地保育所	7市町村	19保育所
児童館	7市町村	22児童館
乳児院	1市町村	1施設
児童養護施設	1市町村	1施設
母子生活支援施設	1市町村	1施設
合計		194施設

(2) 被災地の状況・課題

ア 医療機関

被災した医療施設のうち、小千谷総合病院(小千谷市)、中条病院、中条第二病院(以上十日町市)の3病院では全ての入院患者を他の医療機関に移送し、栃尾郷病院(栃尾市)、県立十日町病院(十日町市)の2病院では一部の入院患者を他の医療機関に移送した。

イ 社会福祉施設等

高齢者施設については、計4施設において、入所者が1ヶ月以上、他施設に避難する状況となった。

精神障害者グループホーム2施設では、地盤亀裂により危険が生じたことから、他施設に避難する状況となった。

(3) 復旧・復興施策

被災した医療施設及び社会福祉施設等が早期に現状復旧し医療・福祉・介護サービスの提供が円滑に行われるよう支援することとなった。

ア 医療施設等の復旧支援(医療施設等災害復旧事業(国補事業 平成16年度～平成18年度)、医療施設等災害復旧支援(基金事業 平成19年度)、保健衛生施設等災害復旧事業(精神科病院)(国補事業 平成17年度))

平成16年度から平成18年度までは、公的医療機関施設、病院群輪番制病院、在宅当番医制診療所の施設復旧に対して国費による補助が行われた。平成19年度には、公立を除く医療施設等の復旧に対して復興基金による支援を行った。

また、被災した精神科病院の施設復旧に対しては平成17年度に国費による補助が行われた。

- イ 社会福祉施設等の復旧支援(社会福祉施設等災害復旧事業(国補事業 平成 16 年度～平成 18 年度)、社会福祉施設等災害復旧支援(基金事業 平成 19 年度～平成 20 年度)、保健衛生施設等災害復旧事業(国補事業 平成 16 年度～平成 18 年度))

発災直後の平成 16 年度から平成 18 年度にわたり、震災により被害を受けた社会福祉施設等(特別養護老人ホーム、ケアハウス、デイサービスセンター、知的障害者更生施設、保育所、児童館、子育て支援のための拠点施設、へき地保育所、地域福祉センター、母子生活支援施設、児童養護施設)や保健衛生施設等(民間介護老人施設、精神障害者社会復帰施設、市町村保健センター)の復旧に対して国費による補助が行われた。

また、平成 19 年度から 20 年度までは、復興基金により 10 市町村の計 50 施設復旧を支援した。

(4) 成果・効果

ア 医療施設等の復旧支援

公的医療機関 14 施設、病院群輪番制病院 5 施設、在宅当番医制診療所 11 施設、精神科病院 7 施設、公立以外の病院 19 施設、公立以外の診療所 34 施設に対する財政支援により、それぞれの施設で早期の復旧作業が実施され、医療サービスの早期確保につながった。また、長岡市山古志地域の 3 診療所は平成 18 年に再開している。

イ 社会福祉施設等の復旧支援

社会福祉施設等や保健衛生施設等については、多くの施設で早期に復旧が完了し、社会福祉サービス等の早期確保につながった。

2 教育・文化施設等の復旧支援

(1) 被害状況

ア 教育施設

私立高校では 7 校、私立中学では 1 校、私立幼稚園では 31 園、専修学校では 27 校、各種学校では 3 校にそれぞれ被害があり、そのうち大規模な改修が必要となった幼稚園が 1 園あった。

イ 文化施設等

国指定・登録文化財では、建造物 9 件、彫刻 1 件、考古資料 2 件、有形民俗文化財 1 件、無形民俗文化財 1 件、史跡 3 件、名勝 1 件の計 18 件に被害があった。(表 5-3)

特に、山古志村や小千谷市では、重要無形民俗文化財「牛の角突きの習俗」に不可欠な闘牛の命が失われ、闘牛場や牛舎などの関連施設にも甚大な被害が発生した。(表 5-4)

県指定文化財では、建造物2件、彫刻5件、工芸品1件、考古資料1件、史跡5件、天然記念物4件の計18件に被害があった。

さらに、神社や酒蔵など、指定文化財以外の歴史的・文化的価値を有する建造物にも被害が及んだ。

表 5-3 文化財の被害状況

	種別	主な内容
国指定・登録	建造物:9	<ul style="list-style-type: none"> ・笹山遺跡出土深鉢形土器の破損 ・星名家住宅、旧長谷川家住宅、旧目黒家住宅などの損壊 ・藤橋遺跡などの陥没
	彫刻:1	
	考古資料:2	
	有形民俗文化財:1	
	無形民俗文化財:1	
	史跡:3	
	名勝:1	
県指定	建造物:2	<ul style="list-style-type: none"> ・寛益寺木造四天王立像、十二神将立像の破損
	彫刻:5	
	工芸品:1	
	考古資料:1	
	史跡:5	
	天然記念物:4	

表 5-4 闘牛等の被害状況

	山古志	小千谷
闘牛死亡数	18頭	5頭
避難闘牛数	34頭	30頭
避難先	<ul style="list-style-type: none"> 県内:31頭 県外:3頭 	<ul style="list-style-type: none"> 県内:22頭 県外:8頭

(2) 被災地の状況・課題

ア 教育施設

大規模な被害を受けた学校法人では、復旧経費に国費による補助が行われたが、自己負担部分については銀行からの借入等を行ったため、その借入等の償還により経営体力が弱いところでは、資金に支障が生じ、経営が不安定となる可能性があった。

また、平成19年の新潟県中越沖地震の発生によって、新潟にとってマイナスの風評が起これ、県内の私立専修学校、私立各種学校、私立大学、私立短期大学では、県外からの生徒募集に苦慮する状況となった。

イ 文化施設等

国指定・登録文化財や県指定文化財の早急な復旧が必要であった。

県内唯一の国宝である十日町市笹山遺跡出土土器は、他に例を見ないダイナミックな造形美から、市民等の心の拠り所として愛されてきたが、震災により国宝の深鉢形土器 57 点のうち 37 点で修理・修復の必要が生じ、一日も早い修復が求められた。この中には、全壊又は粉々になるなどの甚大な被害を受けたものもあった。

そのほか、市町村文化財保護審議会において指定文化財に準ずるものとして評価された文化財については、国費等の対象とならず復旧財源の支援が求められた。

指定文化財以外の歴史的・文化的建造物についても、地域の景観形成や学術的な重要性の観点から修理・復旧が必要であったが、指定文化財ではないため国費等の対象とならず復旧財源の支援が求められた。

ウ 「牛の角突きの習俗」の復興

「牛の角突きの習俗」は、昭和 53 年に国の重要無形民俗文化財として指定を受けており、地域のみならず、我が国にとっても大変重要な「民俗文化」「地域文化」と位置づけられている。また、この「習俗」は、地域の人々の生活に根ざしたものであり、次世代に受け継がなくてはならない地域の宝、誇りである。

震災では、闘牛の死亡といった被害に加えて、地域の世帯数が激減したことにより、「牛の角突きの習俗」の伝承が大きな課題となり、その存続自体が危機的な状況に直面した。特に山古志村では、全村避難を余儀なくされたことから、「牛の角突きの習俗」の再生が村の復旧・復興に向けた課題になるとともに、地域再生にも「牛の角突きの習俗」の復興が不可欠となった。

エ 民俗・歴史資料の保存

震災により地域で文化財を保存してきた土蔵や旧学校の多くが被害を受け、地域で文化財を保存していくことが難しくなり、その後の保存・活用していくための一時保管等の措置が必要となった。民俗・歴史資料の安易な廃棄、震災に乗じた古物商等の売却など、地域の貴重な財産の消失が懸念され、震災直後から資料保存に向けた対応として、震災直後の平成 16 年 11 月 2 日に新潟県では文書発出により、市町村を通じて、被災文書等取扱いに関する住民周知を行った。

被災地では、継承されてきた貴重な民俗資料や歴史資料が震災からの地域復興の素材になると考えられた。地域住民によるその保存活動は、地域住民が地域の歴史に目を向けるとともに、地域のアイデンティティを意識する契機となるが、被災個人の所有又は自治体への寄贈・寄託資料の保存・整理には膨大な労力と費用が必要であったため、その支援が必要とされた。

(3) 復旧・復興施策

教育施設等については、被災した私立学校の安定的な私学運営に向けて施設の復旧を支援するとともに、風評被害対策として実施する県外の生徒募集の取組に対し

て支援することとなった。

文化施設等については、被災した文化財の早期復旧・復興を図ることとなり、特に、伝承や存続の危機に直面した「牛の角突きの習俗」については、地域の人々の復旧・復興に対する想いを支援することとなった。

さらに、個人保有の歴史、民俗資料の散逸や破棄など県民の貴重な文化が失われないよう、資料保存についても支援することとなった。

ア 私立学校施設設備災害復旧支援(基金事業 平成 19 年度)・私立専修学校等広域生徒募集活動支援(基金事業 平成 20 年度)

震災後の私立学校の安定的な経営に向けて、平成 19 年度に災害救助法適用市町村に所在する私立学校の施設や設備に係る復旧経費の一部に対して復興基金事業による支援を行ったほか、中越沖地震の翌年度の平成 20 年度には、震災風評被害からによる県外生徒募集に苦慮する状況を改善するために、私立専修学校等の県外生徒募集に向けた説明会などの取組に対して復興基金による支援を行った。

イ 文化財の修理・修復への支援

(ア) 国宝保存修理費補助事業(国補事業 平成 16 年度～平成 17 年度)

発災直後の平成 16 年度から平成 17 年度にわたり、文化財所有者が実施する修理・修復に要する経費の一部に国費による補助が行われるとともに、県費による補助を行った。

(イ) 国指定文化財等保護助成事業(国補事業 平成 16 年度～平成 22 年度)、県指定文化財等保護助成事業(県単事業 平成 16 年度～平成 17 年度)

地域の大切な財産・誇りであり、地域コミュニティの拠り所でもある文化財の早期の復旧が望まれたが、その費用が多額となり所有者・管理者が対応できないことから、発災直後の平成 16 年度から平成 22 年度にわたり、被災した国指定文化財の所有者が実施する修理・修復に要する経費の一部を通常枠とは別に震災対応分として確保し、国費により補助された。

また、県指定文化財の所有者が実施する修理・修復に要する経費の 50%についても通常枠とは別に震災対応分として確保し、県費による補助を行った。

(ウ) 指定文化財等災害復旧支援(基金事業 平成 19 年度～平成 22 年度)

国指定文化財等保護助成事業(平成 16 年度～)と県指定文化財等保護助成事業(平成 16 年度～)について、平成 19 年度から復興基金により所有者自己負担部分の支援を行った。

(エ) 歴史的建造物等再建支援(基金事業 平成 19 年度～平成 21 年度)

被災した歴史的・文化的建造物の復旧・復興を図るため、平成 19 年度から平成 21 年度にわたり、被災建造物所有者の修理・修復の経費に対して、

復興基金による支援を行った。

(オ) 埋蔵文化財発掘調査補助事業(国補事業 平成16年度～平成17年度)

埋蔵文化財のうち長岡市や見附市の縄文土器が被災し、市の単独経費ではその修復が困難な状況であったため、発災直後の平成16年度から平成17年度にわたり、再整理に要する経費の補助を行った。

ウ 無形民俗文化財の復興への支援(牛の角突き復興支援(基金事業 平成17年度～平成21年度))

大震災で被災し、伝承の危機にさらされた重要無形民俗文化財「牛の角突きの習俗」の復興に向けて、発災翌年の平成17年度から平成21年度にわたり、仮設牛舎での飼育委託、避難先からの闘牛運搬、仮設闘牛場の設置、仮設闘牛場での「牛の角突き」開催、闘牛素牛の購入、闘牛場の整備に係る経費について復興基金による支援を行った。

エ 民俗・歴史資料保存の支援

(ア) 県立歴史博物館の事業活動(県単事業 平成16年度～平成25年度)

地域コミュニティによって維持してきた文化財を保存・活用することが被災者にとって復興への心の支えになり得ることから、発災直後の平成16年度から被災した文化財の保存・活用について専門的見地から必要な援助・助言を行うとともに、必要に応じて一時保管・修復の支援を行った。

(イ) 民俗・歴史資料保存支援(基金事業 平成19年度～平成21年度)

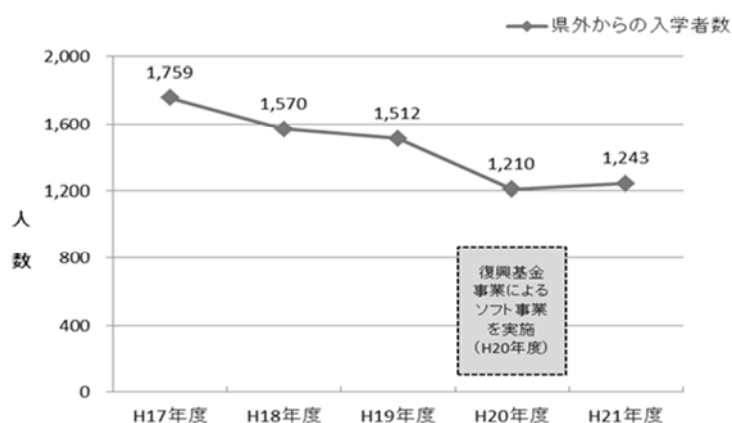
貴重な地域の民俗資料や歴史資料等を後世へ伝え継承していくため、震災により散逸が懸念される資料の保存・整理に対して、復興基金による支援を行った。

(4) 成果・効果

ア 私立学校施設の復旧支援・生徒確保の支援

復興基金による施設や設備の復旧支援、県外生徒募集への取組支援により、経営体力の弱い法人の経営安定に寄与し、県外からの入学者の一定増加(平成20年：1,210人→平成21年：1,243人 前年比2.7%増)につながった。(表5-5)

表 5-5 私立専修学校、私立大学、私立短期大学の県外入学者数の変化



※各年度の入学者数は、支援を受けた私立専修学校、私立大学及び私立短期大学の合計数

イ 文化財の修理・修復への支援

国指定文化財(国宝)については、震災直後からの初期対応が適切であったことから、被災から2年未満という早期の修復が行われ、震災復興のシンボルの一つとして大きな発信となった。

国指定文化財(国宝を除く)及び県指定文化財についても、迅速な復旧が図られ(表 5-6)(表 5-7)、被災件数の多い市町村指定文化財についても、復興基金事業により支援の範囲が拡充され、早期復旧が図られた。(表 5-8)

また、指定文化財以外の歴史的・文化的建造物についても、復興基金事業の支援により復旧され、長岡市撰田屋地区にある建造物(酒蔵など)の復旧は、当該地区の景観修復にもつながった。(表 5-9)

被災した縄文土器については、埋蔵文化財出土品の再整理経費に対する支援により、長岡市では11個体、見附市では18個体がそれぞれ短期間で修復された。

表 5-6 国指定文化財(国宝を除く)の復旧状況

年度	団体(件数)	内容
平成16年度	長岡市(4件)	・旧長谷川家住宅の修復 ・馬高遺跡出土品修復 ・藤橋遺跡の修復
	十日町市(1件)	・星名家住宅の修復
平成17年度	長岡市(1件)	・藤橋遺跡の修復
	小千谷市(2件)	・魚沼神社阿弥陀堂の修復 ・妙高寺木造愛染明王坐像の修復
	魚沼市(2件)	・旧目黒家住宅の修復 ・佐藤家住宅の修復
平成18年度	長岡市(1件)	・旧長谷川家住宅の修復
	魚沼市(1件)	・旧目黒家住宅の修復
平成19年度	長岡市(1件)	・旧長谷川家住宅の修復
	十日町市(1件)	・星名家住宅の修復
	魚沼市(1件)	・旧目黒家住宅の修復
平成20年度	長岡市(1件)	・旧長谷川家住宅の修復
	十日町市(1件)	・星名家住宅の修復
	魚沼市(1件)	・旧目黒家住宅の修復
平成21年度	十日町市(1件)	・星名家住宅の修復
平成22年度	十日町市(1件)	・星名家住宅の修復

表 5-7 県指定文化財の復旧状況

年度	団体(件数)	内容
平成17年度	長岡市(5件)	・杉之森薬師寺木造薬師如来坐像等の管理施設修理
		・寛益寺木造四天王立像等の修理
		・良寛終焉地の墓石等復旧
		・妙音寺梵鐘の管理施設修理
		・鞍掛神社本殿・拝殿の修理
	小千谷市(1件)	・宝生寺木時期喰上人作三十三観音他二像の管理施設修理
十日町市(1件)	・神宮寺観音堂・山門の修理	

表 5-8 復興基金事業による文化財の復旧支援状況

	H19年度	H20年度	H21年度	H22年度
長岡市	5件	4件	5件	
柏崎市	1件			
小千谷市	2件			
十日町市	3件	3件	1件	2件
魚沼市	1件			
南魚沼市		1件	1件	
旧川口町	1件			

表 5-9 復興基金事業による歴史的建造物等の再建支援状況

年度	団体	内容
平成20年度	長岡市	(宗)蒼柴神社5件 (合)星野創業1件 吉野川(株)1件 (株)越のむらさき1件 (財)日本互尊社1件 秋山孝1件 長谷川酒造(株)1件
平成20年度	長岡市	(有)星六1件

ウ 重要無形民俗文化財の復興への支援

一定量の被災した文化財が保護され、復興支援展覧会の開催により、多くの被災者の「心の支え」となった。

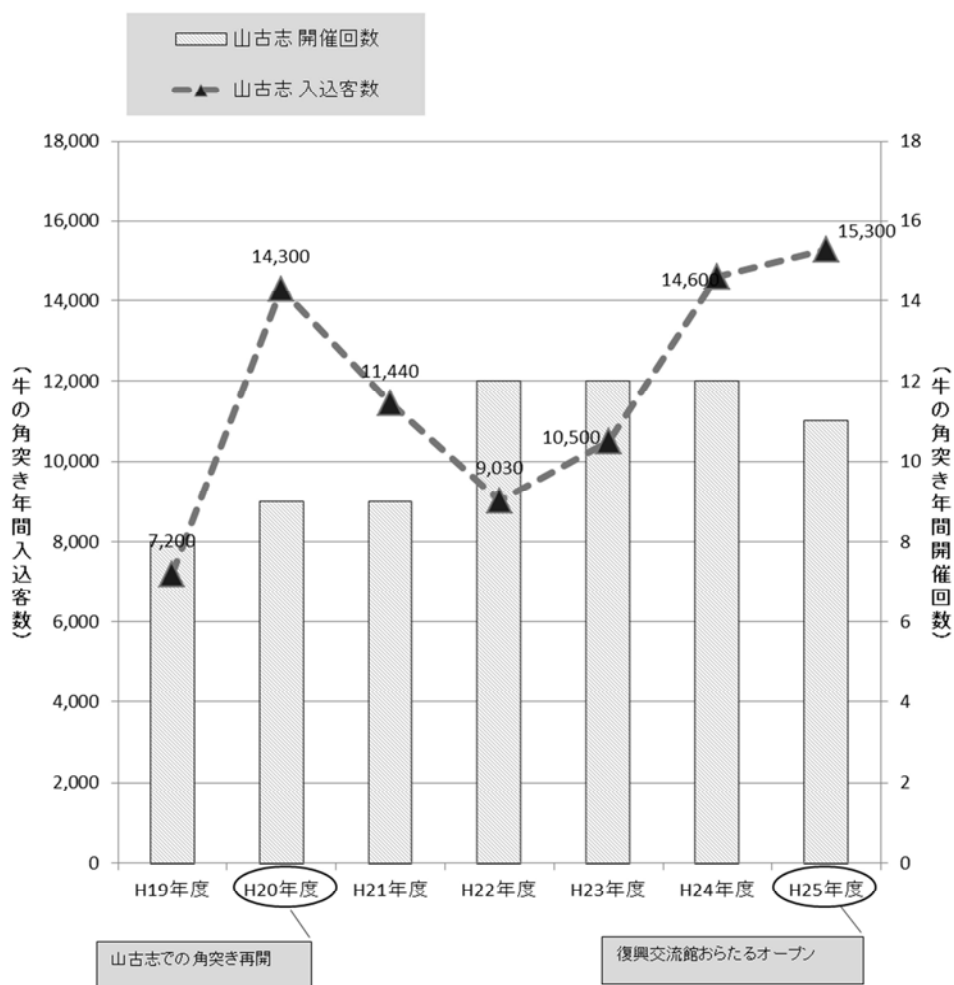
「牛の角突き」への支援では、5カ年事業の中で闘牛の飼育委託や輸送緊急といった措置から始まり、仮設闘牛場での「牛の角突き」の開催、牛舎及び闘牛場の再建へと段階的に着手された。

そして、小千谷市では平成18年に、山古志地域では平成20年に、それぞれ故郷での「牛の角突き」の復活を果たした。

「牛の角突き」は、復旧・復興を通じて、地域の新たな力を生み出す源泉の役割を担い、人々がその地域に住み続けることへの誇りを感じさせるものになった。さらに、震災復興のシンボルとして全国的にも注目されたことから、その歴史的価値などについて調査研究が進められ、地域活性化事業の中核に据える取組が見られるようになった。中越での「牛の角突きの習俗」の復旧・復興は、東日本大震災からの復興に向けた地域コミュニティの再建のためのモデルとなりえる。

(表 5-10)

表 5-10 牛の角突き(長岡市山古志地域)の開催回数、入込客数の状況



出典:長岡市山古志支所集計値

エ 民俗・歴史資料保存の支援

民俗・歴史資料保存支援では、被災地域の貴重な資料の保存・整理により目録が作成されたほか、資料の整理及び目録作成の作業を通じて、地域住民の地元の歴史に対する興味・関心の喚起につながった。

県立歴史博物館などの行政機関と新潟大学を中心とする新潟歴史資料救済ネットワークが行った被災文化財レスキュー事業における博学連携のスタイルは、静岡県や福島県における文化財防災ネットワークの成立のモデルとなるなど、大きな注目を集めている。

3 情報通信施設の復旧支援

(1) 被害状況

各市の情報通信基盤施設(テレビ共同受信施設)の機器等に多くの障害が発生した。

(2) 被災地の状況・課題

被災した情報通信基盤施設(テレビ共同受信施設)の早急な復旧が必要であった。

(3) 復旧・復興施策

非常時においても情報の受発信が確保できるよう、施設の復旧・整備を支援することとなった。

ア 情報通信基盤施設復旧・整備支援(基金事業 平成17年度～平成19年度)

被災住民が安心して日常生活を送れるよう、平成17年度から平成19年度にわたり、情報通信基盤施設(テレビ共同受信施設)の復旧・整備に要する経費の一部について、復興基金による支援を行った。(表5-11)

(4) 成果・効果

施設の復旧・整備の支援により情報通信基盤施設(テレビ共同受信施設)の機器等の障害が解消され、当該地域住民の通信手段が確保された。

表5-11 復興基金による情報通信基盤施設の支援状況

年度	団体	(復旧・整備集落)世帯数
平成17年度	十日町市	(寅)10世帯、(八箇)8世帯
平成18年度	長岡市	(菅畑)24世帯
	小千谷市	(首沢)6世帯、(岩沢)11世帯 (大崩)25世帯、(小粟田)18世帯 (平沢)15世帯、(小泉)58世帯 (八箇)15世帯
	魚沼市	(小平尾)37世帯
平成19年度	長岡市	(山古志虫亀)116世帯、(山古志南平)26世帯 (山古志種芋原)88世帯、(山古志東竹沢)9世帯 (山古志種芋原)44世帯、(半蔵金)50世帯 (山古志東竹沢)37世帯
	小千谷市	(岩沢)6世帯、(南荷頃)11世帯 (西吉谷)27世帯

委員 牧野秀夫

(1) 医療施設・社会福祉施設等の復旧支援

発災直後の復旧とおおむね3年後の復旧復興における国費と復興基金とのつながりがスムーズであった点が評価できる。その結果、合計350ヶ所以上の医療施設・社会福祉施設の円滑な復旧や運営の支援が可能となった。一方、医療施設における入院患者の移送では、病状や食料のストック状況により再度の転院が必要となり、情報共有と移動手段の確保が教訓とされた。

(2) 教育・文化施設等の復旧支援

私立専修学校等に対する国費補助は施設等の復旧に限定された。そのため、風評被害対策として県外での学校説明会などソフト面の取組に対する支援に復興基金が有効に活用された点が評価できる。

文化財等の消失に対する対策として、県からの文書発出による住民への周知がなされた。また、民俗・歴史資料保存支援のための目録作成や博物館、行政機関、大学による歴史資料保存ネットワークが形成された。それらの結果が、博学連携のスタイルとしてその後他県の文化財防災のモデルとなった点が評価できる。

牛の角突きは長い歴史と伝統を有する中越地域を代表する文化財であり、その復旧・復興はPRの一つとなる。旧山古志では帰村にあたりコミュニティの再建が重要となる。その点において、牛の角突きの復旧・復興も関係したことから、多数地域に避難者が分散する東日本大震災の被災地においても復興モデルとなり得る。被災地では震災前よりも交通アクセスが改善され、牛の角突きを含めた観光目的での訪問者が増加しており、被災地のイメージアップや被災地からの情報発信にもつながっている。

(3) 情報通信施設の復旧支援

情報通信基盤施設であるテレビ共同受信施設は、被災住民が安心して日常生活を送るために非常に重要な課題であり、その復旧に復興基金が有効活用された。

特に、市の中心街から距離的には10キロメートルの程度の地域であっても、中山間地では地震による通信手段の途絶が瞬時に発生した。それらを回避するために、通信施設の復旧・整備強化により当該地域住民の通信手段がその後確保された点が評価できる。