

「漁業地域復興支援プロジェクトチーム」提言

漁業地域の復旧・復興に向けて

平成23年9月11日
～震災から半年を迎えて～

財団法人 漁港漁場漁村技術研究所

目 次

はじめに	1
漁業地域復興支援プロジェクトチーム	3
1 災害の基本認識と問題意識	4
(1) 東日本大震災の被災状況	4
(2) 各種提言における復旧・復興の考え方	4
(3) 三陸地域での過去の地震津波の対応	5
(4) 「災害に強い漁業地域づくりガイドライン」等のレビュー	5
(5) 支援制度	6
(6) 問題意識	6
2 復旧・復興に当たっての考慮すべき視点	9
2 - 1 正しい災害リスクの認識に基づいた生業と暮らしの構築	9
(1) 基本的な考え方	9
(2) 具体的な提案	10
1) 漁業地域の復興に向けて	
災害リスク等を明確にしつつ、居住地等に係る多様な 選択肢の提示	
漁業地域のゾーニング及び施設配置の考え方	
- 1 計画策定にあたり、「4つのゾーン分類・整理」	
- 2 漁港施設の配置計画の検討	
- 3 漁村の生活環境に係る配置計画の検討	
避難対策及びその後の対応	
- 1 避難対策	
- 2 避難後の対応	
漂流物対策	
ねばり強い構造を有する施設整備	
2) 水産物の流通機能及び生産機能の確保	
2) - 1 水産物の流通機能の確保	
津波を対象としたBCP	
- 1 個別漁業地域のBCP	
- 2 水産物供給に係る日本全体のBCP	
漁港事業による津波対策	
2) - 2 水産物の生産機能の確保	
漁船・漁具の確保	
漁港の早期復旧	
瓦礫等の漁港への流入防止	
情報のバックアップ体制等の構築	

2 - 2	地域の自主性、独自性を踏まえた復興	18
(1)	基本的な考え方	18
(2)	具体的な提案	19
	目標をもった復興計画の策定	
	漁村コミュニティの確保	
	多様な年齢層への就労機会の配慮	
2 - 3	復興プロセスを通じた地域力の向上、他産業との連携	21
(1)	基本的な考え方	21
(2)	具体的な提案	21
	地域の協議会の設置	
	広域ネットワークの構築	
	水産業の共同化や協業化	
	沿岸海域の資源の維持	
	6次産業化等の推進	
	低地等の土地利用	
	災害に強いエネルギーシステムの構築	
2 - 4	スピード感をもった復旧	24
(1)	基本的な考え方	24
(2)	具体的な提案	24
	主要漁港毎の関係機関による協議の場の設置	
	情報の共有化	
	施設復旧の優先順位	
	市町村が管理する漁港海岸施設への国の支援	
	瓦礫の処理のための取り決め等	
3	復旧・復興の手順等	27
(1)	復旧・復興のスケジュール	27
(2)	合意形成のためのプロセス	27
	1) 水産業の再生と集落の再生の両輪	
	2) 住民本位の計画	

はじめに

平成 23 年（2011 年）3 月 11 日午後 2 時 46 分に発生した「東北地方太平洋沖地震」による未曾有の大津波は、わが国東日本太平洋沿岸の漁業地域¹⁾において、多くの尊い人命を奪うとともに、漁港、漁村を始めとして、市場、冷蔵庫、水産加工場、漁船・漁具に至るまで、戦後わが国がこの地域において営々と築き上げてきた水産業の資産（基盤）に対して一瞬にして壊滅的な打撃を与えた。被災地においては、ようやく細々と漁業活動が再開されようとしているが、いまだ本格的な復旧・復興には程遠い状況にある。私どもは、この災害でお亡くなりになられた尊き犠牲者の方々に対して深く哀悼の意を表するとともに、復興のため、被災地において日夜ご尽力されている関係者各位に対して深く敬意を表するものである。

さて、これらの地域の復興に関しては、これまで、例えば高台への集落の移転と職住分離、漁港の集約化等といった様々な構想が提唱され、それらの構想を踏まえた復興計画が策定されつつある。しかしながら、本来、漁業地域、とりわけ、沿岸漁村については、資源（漁場）があるところに人々が住みつき、漁業を中心とする生産活動と生活が一体的に営まれる場所として発展してきたという経過に鑑みると、トップダウン的な発想で一律に規定するのではなく、個別の漁業地域の持つ地理的・社会的・漁業条件上の特質やそこに居住する漁業者や住民の「住み続けようとする」意思、あるいはそれらの地域において形成されてきた地域文化やコミュニティについて最大限尊重した計画づくりをボトムアップ的に進めていくことが肝要ではないかと考えている。例え同じ漁業を主要な経済基盤とする地域であっても、企業的な漁船漁業とその流通加工基地として発展してきた水産都市、家族労働を主体とする沿岸漁業・養殖業を中心に成立している漁村については、その復興の方向は全く異なっているのではないかと考える。

かかる問題認識に基づき、財団法人漁港漁場漁村技術研究所では、長年漁業地域の津波・減災問題に取り組んできた知見・経験を生かしつつ、水産業、漁港、津波・防災、地域づくりの各分野における高い見識と経験を有する大学及び研究機関所属の有識者から構成される「漁業地域復興支援プロジェクトチーム」を設置した。当プロジェクトチームは、現地の声を聞きながら、個別の地域の復興計画づくりへの助言等の支援を行うとともに、これらの過程で得られた成果を踏まえ、各地域の実状を十分精査した上で、今後漁業地域の復旧・復興を図っていく際に考慮されるべき視点や考え方について

¹⁾ 漁業地域とは、漁業を主要な経済基盤とする地域の総称。具体には、企業的な漁船漁業やこれに関連する流通・加工基地を有する水産都市、家族労働を主体とする沿岸漁業・養殖漁業を中心に成立している漁村。

提言を行うことを目的としている。

もとより、時間的な制約がある中でできることは限られており、また、各種学会や関係団体から数多くの有益な提言が出されていることを考慮し、全てを網羅的に取り上げることは止め、当研究所が最も得意とする漁港、漁場、漁村の計画・設計の分野について、減災及び被災地の早期復旧・復興の視点から重点的に取り上げることにした。

また、今回のような悲惨な津波被害は、決して三陸地方に特異なものではなく、近いうちに発生すると言われていた東海、東南海、南海地震においても同様の被害が発生する可能性が高いとの認識から、これらの対策にも役立つ提言となるよう取りまとめた。

なお、今回の津波災害においては、原子力発電所の被災による大規模で悲惨な被害が発生しているが、この被害は、人為的な要素が大きく、また、原子力発電に起因する特殊な事故であることから、原子力発電に関し門外漢である当研究所の能力を超えていることもあり、提言においては、敢えて触れないこととしていることを予めご容赦願いたい。

最後に、本提言が、被災地の一日も早い復興と今後の津波防災・減災対策に少しでもお役に立てれば幸いに思う。

漁業地域復興支援プロジェクトチーム一同

漁業地域復興支援プロジェクトチーム

「漁業地域復興支援プロジェクトチーム」は、水産業、水産基盤、津波・防災、地域づくりを専門分野とし、これまで当研究所の活動等に深く関わっていただいた有識者によって構成され、3回の会合と現地視察を重ね、本提言を取りまとめた。

【座長・水産業】

長野 章（公立はこだて未来大学 名誉教授）

【水産業】

山下 東子（明海大学 経済学部 教授）

宮田 勉（独立行政法人水産総合研究センター-中央水産研究所
経営経済研究センター 主幹研究員）

【水産基盤】

浅川 典敬（独立行政法人水産総合研究センター-水産工学研究所
水産土木工学部 主幹研究員）

【津波・防災】

藤間 功司（防衛大学校システム工学群 建設環境工学科
教授）

【地域づくり】

後藤 春彦（早稲田大学理工学術院創造理工学部長、
同大学院研究科長 教授）

宮崎 隆昌（日本大学生産工学部創生デザイン学科 教授、
建築工学科 教授）

【アドバイザー】

今村 文彦（東北大学大学院工学研究科・工学部
災害制御研究センター 教授）

田中 淳（東京大学大学院
情報学環総合防災情報研究センター長 教授）

（事務局）

財団法人 漁港漁場漁村技術研究所

1 災害の基本認識と問題意識

(1) 東日本大震災の被災状況

2011年3月11日14時46分に三陸沖において発生したM9.0の地震とこれに起因する津波災害は、従前の想定をはるかに超え、広域にわたって大規模な被害が発生するという、わが国が近代以降経験したことのない未曾有の災害であった。

水産関係の被害は、水産庁調査（平成23年8月23日）によれば、漁船2万隻以上、漁港3百港以上、共同利用施設1千2百施設以上で、水産関係施設等の被災額は、漁船1千億円以上、漁港施設7千億円以上など、また養殖業などを含めた水産関係全体の被害額については1兆円以上、とされている。

漁港施設については、津波を設計外力として考慮していないこともあって、防波堤や岸壁をはじめ、その多くが壊滅的な被害を受けた。また、背後の漁業集落においては、防潮堤がその役割を果たし、被害を受けなかった地域もあれば、防潮堤そのものが倒壊するなどしたため、壊滅的な被害を受けた地域もあった。また、津波対策の生命線である防潮堤の倒壊は被害の拡大防止及び早期の復旧・復興の観点から致命的であった。

今回の地震・津波では、その直接的な被害をはじめ、漂流物による被害の拡大、危険物による火災などの2次的被害をもたらした。これらの事象については、ある程度想定されていたことではあるが、津波の規模が、想定以上にあまりに大きいものであったため、復旧・復興にあたって従来の考え方では対応できない課題が多数明らかになった。

(2) 各種提言における復旧・復興の考え方

これまで、復旧・復興にあたり、「東日本大震災復興構想会議」、「中央防災会議」、「国土交通審議会」等の各種審議会や水産庁、岩手県、宮城県等の各種行政機関等から様々な提言がなされてきた。

その多くの提言の中で、以下の考え方について言及されている。

防災の考え方

- ・ 従来からの被害を防ぐ「防災」から、被害を最小化する「減災」の概念の導入
- ・ 防潮堤等の「線」による防御から、河川や道路、まちづくりも含めた「面」による総合津波防御の考え方が重要

- ・ 発生頻度の高い津波と、発生頻度はきわめて低いが大被害が甚大な最大クラスの津波の2つのレベルの津波を想定し、前者については防御、後者については減災・避難をコンセプトとする対策を検討
- ・ 最大クラスの津波でも倒壊しにくい粘り強い構造物の検討

地域づくりの考え方

- ・ 「逃げる」ことを前提とした地域づくりが重要
- ・ 地域の孤立防止策として、情報・通信手段、交通手段等の広域的インフラネットワークを整備、強化する必要

水産業の復旧・復興に向けて

- ・ 水産業の復旧・復興に向けて、共同化、協業化、集約化、関連産業との連携等を推進

(3) 三陸地域での過去の地震津波の対応

三陸地域では、過去にも明治三陸、昭和三陸、チリ地震津波等による津波で繰り返し被害を受けている。そして、その都度、高台移転(当時の用語では「高地移転」)、地盤嵩上げ、防潮堤等の整備、土地利用規制やソフト対策等がとられてきた。しかしながら、明治三陸及び昭和三陸地震津波では、一旦高台移転が行われたものの、時間の経過とともに、その半数近くの地区は、主として生活及び漁業活動上の利便性等の理由から、平地に戻ってきた結果、津波による被災が繰り返されている。

また、完成した防潮堤の堤外地に住居がつくられるようになったため、新たな防潮堤の築造や延伸が後追いで行われるなど、土地利用と防災対策の不整合が被災後の時間の経過とともに発生している事例もあった。

さらに、津波避難に対する対応として、自治体により津波避難ビルの指定がなされ、今回の津波において多くの人命を救った事例がある一方、避難所が津波に襲われ避難した住民が亡くなるといった悲しい事例もあった。

(4) 「災害に強い漁業地域づくりガイドライン」等のレビュー

漁業地域の防災に係る基本的な考え方については、平成18年度に水産庁において「災害に強い漁業地域づくりガイドライン(以下、「ガイドライン」)」が策定されており、「漁港(堤外地)での労働従事者及び訪問者の安全確保」、「漁業地域(漁村)の総合的な防災力向上」、「被災時の水産物流通機能の確保」の3つの視点から

対策が検討されている。それ以降にもガイドラインの考え方を具体化するための「減災計画策定マニュアル」等が策定され、その啓蒙・普及が行われている。

「ガイドライン」では、津波に対する安全性の確保として、関係者による「防災対策協議会」の設置と漁船を含めた“早急な避難”の考え方がベースとなっている。

また、「減災マニュアル」では、水産物流通機能の確保について、特に、業務継続計画であるBCP（Business Continuity Plan）の作成が重要であるとしている。

今般の津波災害においては、これらのガイドライン等において指摘された事象が概ね発生している。しかしながら、今般の津波による被災の規模は想定できていなかったものであり、実際に受けた大規模かつ広域な地震・津波被害及び対応状況を踏まえ、その内容についての周知徹底、さらには、詳細な検討や考察が必要であると考えられる。特に、水産物流通加工拠点漁港のBCPについては、災害想定及びその対策の有無と効果について分析が必要である。

（５）支援制度

これまで、災害からの復旧・復興では、「漁業集落環境整備事業」（水産庁）、「防災集団移転促進事業」（国土交通省）、「小規模住宅地区改良事業」（国土交通省）等の集落関連事業と、漁港事業や海岸事業等を組み合わせるなどして一体的に実施されてきている。例えば、北海道南西沖地震津波災害では、奥尻島青苗地区において、人工地盤の整備、低地部の盛り土嵩上げや再編整備が、漁港事業、漁業集落環境整備事業、防災集団移転事業、海岸の災害復旧事業といった省庁横断的な事業の組み合わせによって復興がなされてきた。

今般の復興にあたっては、これらの事業等を基本として、復興計画にそった事業実施が可能であると考えられる。

また、今般の災害においては、水産庁に係る予算として、既に、第1次補正予算（共同利用による漁船建造、共同利用施設の復旧等）で約1千億円、第2次補正予算（共同利用施設の復旧、原子力被害対策等）で約2百億円が費やされてきているが、本格的な復旧復興支援は、第3次補正予算による対応になる見込みである。現在、被災地方公共団体の負担軽減のため、事業の拡充や予算措置に向け、政府内部で検討中と聞き及んでおり、注目される。

（６）問題意識

今般の東日本大震災は、多くの施設計画の想定を超える津波であったと言われ、これまでの対策や取り組みに対する反省と、今後の

津波対策の進め方について抜本的に見直す契機となっている。

このプロジェクトチームでは、復旧・復興に当たっては、特に、次の四つの視点が重要であると考え、この視点に基づき具体的な提案について整理を行った。

災害リスクとのかかわり方

災害リスクが全く忘れ去られた「安心な」地域づくりではなく、災害リスクが正しく認識された「リスクとともに生きる」視点での地域づくり、ライフスタイルの構築が重要である。どのような復興をするにしても、復興関係者（地域住民をはじめ行政等も含む）は大規模災害からの「避難」「減災」という視点を常に忘れてはならない。

このような視点の再認識の下、災害に強い漁業地域づくりを進めていくことが重要である。

地域の自主性、独自性の発揮

地域の復興は、基本的にはその地域を愛し、その地域に再び住み続けたいと思う人々の手にゆだねるべきである。

津波からの安全確保の観点からは、津波の来ない高台への移転が好ましいと言えるが、一方、海で生活する漁業関係者にとっては、生産と生活の場の分離により生産・生活の上多くのデメリットが発生する可能性もあることを忘れてはならない。また、漁港も一様ではなく、拠点的な漁港から小規模な漁港まで様々であり、その持つべき機能も異なっているものの、同一視され、集約化などの議論がなされている。

復旧・復興の方向性についての最終的な判断は個々の住民が行うべきであり、そのためには、メリット・デメリットを明らかにした多様な選択肢の提示と各々の選択肢に対する国や地方公共団体の支援の枠組みを早急に示すことが重要である。

地域力の向上

日本の漁業は、東日本大震災以前から高齢化、資源の減少、輸入魚の台頭、魚価の低迷、消費者の魚離れ等と幾多の困難を抱えており、震災は、これらの困難な状況を一層深刻なものとしている。

復旧・復興にあたっては、当面、漁業継続を希望する漁業者を早期に再び漁業活動に戻すことを最優先させるべきであるが、この間に生まれた協業化等の新しい漁業の萌芽を大切にしつつ、中長期的には将来展望の開けるようなモデルづくりを進め、地域力の向上を図っていくことが重要である。

また、地域の復興にあたっては、そのプロセスが重要である。地域内外の様々な主体に復興プロセスに参画してもらうこと、そのプロセスにおいて培われた信頼関係を将来の連携・協力関係に

発展させていくことを目指すべきである。

時間軸の意識と復旧のスピード感

復旧・復興に当たっては、常に時間軸を意識していくことが重要である。特に、水産業は季節性のある産業であり、時間の流れが非常に大きな意味を持っている。時宜を失っては折角の対策の効果が半減してしまう。

また、いわゆる「復旧」の過程と「復興」の過程は明確に分けて考えるべきである。ここでいう「復旧」とは、「施設の復旧」を意味するのではなく、被災者の「日常生活（安定した仕事や住まい等）の復旧」を意味する。「復旧」はスピードが最重要である。そのためには、即時性を優先すべきであり、ある段階までは「復旧」過程での投資が「復興」過程から見ると多少の二重投資となってもやむを得ないと考える。また、「復旧」段階が終了するまでは、中長期的な「復興」過程で必要と考えられる取組みであっても被災者に不安を与えるような要素はできるだけ排除すべきである。復旧の遅れは地域の存続にとって致命的である。

2 復旧・復興に当たっての考慮すべき視点

2 - 1 正しい災害リスクの認識に基づいた生業と暮らしの構築

(1) 基本的な考え方

我が国は、環太平洋地震帯に位置しており世界有数の地震国であることから、日本国内においては発生確率に差はあるものの、いずれの地域においても常に震災のリスクにさらされている。自助努力なしで無条件に安全・安心な地域は存在しない。例えば高台移転にしても、選択を誤れば地震や豪雨による地盤崩壊などのリスクを抱えこむかもしれない。また、移転後にさらに大きな津波のリスクが指摘されるかもしれない。したがって、復興にあたっては、地域の災害リスクを正しく認識し、それを踏まえた新しい生業と暮らしの形を構築していくことが必要である。

今般の災害では、防潮堤等の防災施設のみでは大規模災害には対応できないことが改めて認識された。ハード（防災施設等）とソフト（避難に係る取り組み等）を組み合わせた総合的な対策は、「ガイドライン」の基本思想であるが、改めてその重要性について強調しておきたい。また、防災（減災）の基本は、まず自分自身が避難すること（自助）であるという思想も広く啓蒙すべきである。

一方、水産物の流通加工の拠点となっている漁港の被災が地域経済的に大きなインパクトを与えている。今後は災害リスクを正しく評価した上で、市場や流通等の業務が早期に再開できるようなBCPを整えておくことが必要である。また、それらの災害リスクについては、低減を図るとともに、可能な限り分散させることが望ましいと考える。

今般の東日本大震災による被害に係る対策効果や課題等について、各関係機関や各学会等により科学的かつ技術的な検証が行われている。また、過去の津波等に係る対策効果や課題についても同様に知見が蓄積されてきている。このため、これらの結果を総合的に踏まえ、各漁業地域の復興計画へ反映させることが重要である。

(2) 具体的な提案

1) 漁業地域の復興に向けて

災害リスク等を明確にしつつ、居住地等に係る多様な選択肢の提示

どこに住むかは、住民の意思がまず第1に考えられるべきである。

津波防災の観点からは、津波の来ない高台が望ましいと考えられるが、どのような災害にも無条件に安心というわけではない。

また、生活と生産の一体性の観点を踏まえると、同じ集落内の高地が望ましいとも考えられるが、盛り土による土地造成は、地震や豪雨等による災害リスクを伴う。また、どの程度の津波に耐えられるかの検証が必要である。

さらに、低地であっても高所や高台へ避難ができるのであれば、選択肢のひとつと考えられるが、財産を失う危険が伴うため、地震や津波に対する耐力のある集合住宅とするか、ピロティ式の家屋にするなどの対応が望ましい。

漁業地域の復興にあたっては、必ずしも高台移転を唯一の選択肢にするのではなく、どのような場所を選んだとしても、災害リスクを正しく認識し、「避難」「減災」という視点を持ち、災害リスクと必要な対策（ハード・ソフト）を明確にした上で、住民に対して多様な選択肢を提示すべきである。

漁業地域のゾーニング及び施設配置の考え方

- 1 計画策定にあたり、「4つのゾーン分類・整理」

復興計画の策定にあたっては可能な限り財産を失わないような工夫をするべきであり、漁港施設や漁村環境に係る各施設等は、災害時のリスクを低減できるよう配置することが望ましい。このため、漁業地域を災害リスク低減の観点から津波高と地盤高の関係と背後地形等を考慮し各ゾーンに分類して、議論を進めることが、検討を容易にし、相互理解につながると考える。

一般的に、漁業地域は、災害に対する安全性と立地する各種施設等を考慮すると、概ね4つのゾーンに分類することができる。（12ページの「漁業地域の4つのゾーン分類」の図を参照）

このため、漁業地域の復興計画の策定にあたっては、これら4つのゾーンの特性（災害リスク、各種利用への適性、利用する上で必要な防災・減災対策等）を十分に整理・把握した上で、各施設等の配置計画を検討すべきである。

I. 堤外ゾーン

漁業において海と陸をつなぐ場であり、漁港施設が集積する、防潮堤の外にあるゾーン

(利用上の留意点)

- ・居住地には適さない。
- ・漁業関連施設を立地させる場合、ピロティ化や鉄筋コンクリート構造など耐波性の向上対策や電気系統施設・設備の高所化を図るとともに、周辺に避難のための施設を確保する。

II. 堤内（低地）ゾーン

防潮堤の背後で、防潮堤の高さよりも低い場所にあるゾーン

(利用上の留意点)

- ・居住については津波防災の観点からは避けることが望ましいが、漁業活動上の利便性等の理由から住まざるを得ない場合には、住居の高層化等の対策を図る。
- ・漁業関連施設を位置させる場合、ピロティ化や鉄筋コンクリート構造など耐波性の向上対策や電気系統施設・設備の高所化を図る
- ・各施設の周辺に避難ビル、避難動線の確保など避難対策の万全を図る。

III. 堤内（高地）ゾーン

防潮堤の背後で、防潮堤の高さよりも高い場所であつ既存の漁業地域内または近接した場所にあるゾーン

(利用上の留意点)

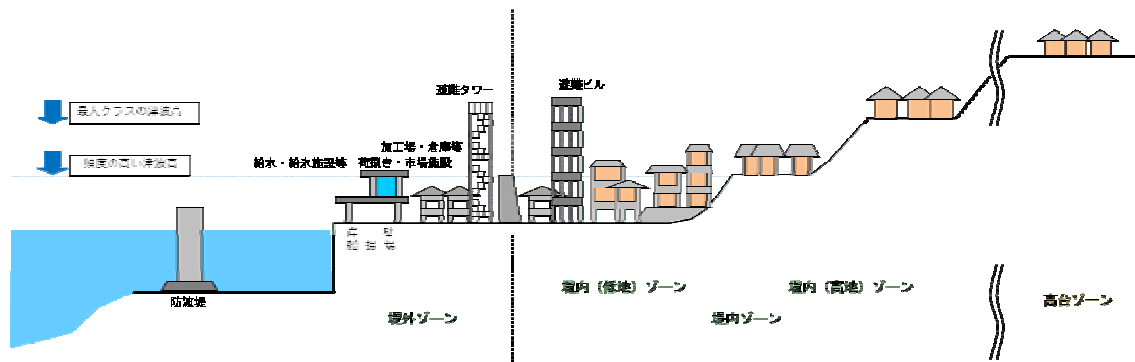
- ・堤内（高地）ゾーンの中には、最大クラスの津波で浸水する可能性がある場所と浸水する可能性が低い場所が存在する。
- ・盛り土、切り土により高地を確保する場合には、地震、豪雨等による災害リスクに対しても留意する。
- ・防潮堤で守られているとはいえ、これを超える津波が来襲する可能性もあることから、最大クラスの津波で浸水する可能性がある場所については、避難路の整備等避難動線の確保など避難対策の万全を図る。
- ・公共公益施設を位置づける場合には、最大クラスの津波等を考慮することが必要であるが、最大クラスの津波で浸水する可能性が低い場所であっても、それ以上の津波の可能性が否定できないため、最悪の場合に備えて、避難について留意する必要がある。

IV. 高台ゾーン

既存の漁業集落から離れた場所にある高台のゾーン

(利用上の留意点)

- ・津波リスクの観点からは、住居を始め、公共公益施設を位置づけることが望ましい。
- ・地震、豪雨等による災害リスクに対して留意する。
- ・大規模な住宅開発を行う場合には、周辺環境の破壊につながることもあり、十分な検討が必要。



漁業地域の4つのゾーン分類

- 2 漁港施設の配置計画の検討

漁港施設については、必ずしも、すべてが堤外地にある必要性はない。また、堤外地に立地する場合であっても施設の一部を高い所に上げれば被害を大きく減らすことができるものもある。例えば、被災後の漁業再開のためのリスクを分散するために、漁具倉庫、漁協事務所、二次的処理の加工場などは、堤内地等に配置するといった工夫も有効である。また、電気施設や機械施設など可能な限り上層部に上げるなど、水からの被害を避ける工夫も必要である。

一方、今般の津波による被害状況から、津波の進行方向によって漁港施設の被害が大きく異なっていることが見受けられる。例えば、岸壁や市場を津波の進行方向に配慮した配置することが有効な手段になる可能性もある。

これらのことから、漁港施設については、津波等による災害リスクと施設の利用性、機能性等を勘案して適切な配置計画を検討するべきである。このとき、海岸法において、海岸保全区域と漁港区域が重複する部分については、漁港管理者である地方公共団体の長がその管理を行うものと規定されていることから、当該区域内の漁港施設及び海岸保全施設の配置計画や整備にあたっては、

漁港管理者が主体となって一体的かつ効率的に進めることが重要である。

また、津波の方向性に対する漁港施設被害への影響については、今後科学的な検証を行い、具体的な対応策についても検討することが必要である。

- 3 漁村の生活環境に係る配置計画の検討

漁村の生活環境についても、堤内ゾーンでも高地や高台にあるべきものと、必ずしもそうではないものがある。例えば、病院や学校、福祉施設等の公共施設は高台へ、居住地はできるだけ高地や高台へ、一方、漁業活動に係る作業場、漁具保管施設や倉庫、販売施設、また、緑地・運動場等の利用は、堤内地の低地の空いた土地での利用が考えられる。

漁村の生活環境の配置については、このような考えを勘案し、検討するべきである。

避難対策及びその後の対応

- 1 避難対策

今般の津波に対しては、地震発生後に避難できる時間があってもかかわらず、避難行動をとらなかつたり、一旦は避難したものの、再度戻つたりした人々も多かつたことから、想定される津波の到達時間を事前に周知しておく等の時間スケールの意識、住民の津波被害に対する認識・意識の向上を図る。また、災害リスクの多寡を考慮した事前のハザードマップの作成、正確な災害の情報入手、津波の到達時間を考慮した避難施設の設置等について、相互に密接な連携を図つた避難態勢の確立を図つておくことが必要である。

また、水門を閉めに行つた消防団員が避難できなかつたといった被害が起つており、災害時の公共施設の管理方策、対応等についても検討する必要がある。

さらに、今後の避難対策では、地域によっては地震発生後津波が到達するまでの時間が短いところもあり、背後の避難場所等に避難することが困難な場合も想定し、堤外ゾーン、堤内（低地）ゾーン、堤内（高地）ゾーンにおいては、適切な想定津波高に対応した避難ビルや避難路のハード面での整備（特に夜間停電時の対応が重要）を図る。特に、堤外ゾーンでは、荷さばき施設を避難ビルとして位置づける、背後への津波の影響を軽減するような堤構造とするなど、荷さばき施設に防災機能を具備することを検討し効果的な避難対策の推進を図る。

東日本大震災で被害が大きかった岩手、宮城、福島3県の犠牲になられた約1万3千名のうち、92.5%の死因が水死だった。このため、津波避難の備えとして、救命器具等として、例えばライフジャケット及びヘルメット等を常備し、被災時に着用することの有効性について検討することも必要と考える。

- 2 避難後の対応

三陸地域はリアス式海岸が多く、浦々に小規模な漁業集落が形成されており、陸路の寸断による物理的孤立や停電等により情報が孤立した集落が多く発生した。

被災後の応急復旧は国道や県道などの幹線道路から着手され、浦々に立地する小規模漁業集落へのアクセス回復に時間を要することから、孤立した場合を想定して最低でも1週間程度の食料や日用品の備蓄など、孤立時の対応策が重要である。

また、停電や携帯中継基地の冠水等による情報孤立に対して、孤立集落と外部との双方向の情報伝達が可能な通信手段の確保や、一般の電源に頼らないバックアップ電源の確保を図るとともに、簡易な伝達手段として、例えば、防水スピーカーやハンドマイク等の備えも重要である。

さらに、避難場所から避難所への移動にあたり、火災やガレキの堆積、冠水等によりアクセスが寸断され、避難場所が孤立し一昼夜を過ごした避難場所もあったことから、避難場所から避難所へのアクセスの確保も重要である。

漂流物対策

今般の被害の特徴的な事象として、津波そのものだけでなく、津波により漁船、放置艇、漁具、車等の漂流物がさらなる被害を拡大させたことがあげられる。

このため、養殖施設をはじめ、放置艇、車等に係る漂流物対策の実施を図ることが望まれる。

対策に当たっては、係留の強化だけでなく、漂流物そのものを出さない、または、漂流物を封じ込める対策等を検討することが必要である。

また、漂流物となるものをなくす対策として、漁港管理の中で、放置艇をなくすなどの、日常的な取り組みも合わせて重要である。

ねばり強い構造を有する施設整備

津波により、防潮堤、護岸、陸閘、水門等の海岸保全施設や防

波堤、岸壁等の漁港施設に甚大な被害が生じた。このような、海岸保全施設等の機能流失は、高潮・高波などにより、背後集落への２次災害の発生や漁港機能の喪失を招くことになる。

また、このような流失した施設の復旧のためには、多くの時間を要することとなる。

これらのことから海岸保全施設については、想定津波に対して安定であり、想定外の津波が来襲し越流などが生じた場合にも、粘り強く完全には壊れない機能を保持していることが必要であり、また、漁港施設についても一定の粘り強さを有することが望ましい。

構造物の粘り強さの発揮に関する技術的検討は発展の途上にあるが、例えば、地理的状況等を勘案し、これまでの防潮堤ではなく、河川の高規格堤防のように防潮堤の幅を拡幅し、粘り強い構造にするとともに、その土地を有効利用するなど、地域の実情に応じたねばり強い施設整備を検討していくことが必要である。

２）水産物の流通機能及び生産機能の確保

２） - １ 水産物の流通機能の確保

津波を対象としたＢＣＰ

- １ 個別漁業地域のＢＣＰ

これまで、漁業地域の防災に係る各種ガイドラインにおいて、産地市場を有する漁港では、水産物流通を確保するためのＢＣＰの考え方の導入がうたわれていた。

しかし、今般、岩手県から福島県に至る大規模な被災地において、水産物の流通機能がストップし、暫定的な利用の開始までも相当の時間を要した。また、水産加工品等の水産業に係る廃棄物等の問題も顕在化した。

ガイドラインでは、これまで福岡西方沖地震の際の博多漁港の被災を念頭に置いた施設の耐震性の強化等の対策にとどまっており、津波を念頭にした対策はあまり施されていなかったことが考えられる。

このため、個別漁業地域での具体的なＢＣＰとしては以下のものが必要である。

- ・ 日常的な利用に配慮しつつ、電気・機械類をできるだけ建物の上部に上げて、浸水から守るといった施設配置の工夫、また、冷凍冷蔵庫の代替措置として冷凍コンテナ等の確保、製氷施設

の代替として製氷トラックの利用等、漁業地域の外から持ち込んだ施設の活用。

- ・ 特定3種漁港等の流通の拠点的な漁港においては、事業主体毎ではなく、漁港毎に陸揚げから出荷に至る一連の流れを構成するシステム単位でのBCPの策定及び実施、さらにはこれらへの取り組みに対する公的機関による助成制度の創設。

- 2 水産物供給に係る日本全体のBCP

今回の津波は、三陸地方を中心とする沿岸域に対して広範かつ甚大な被害を与え、岩手、宮城、福島の上3県にある流通機能が麻痺し、日本全体の水産物供給に係るBCPの必要性が浮き彫りになった。このことから、震災による広域水産物流通網への影響を踏まえ、我が国全体の水産物供給という視点をもって、代替機能確保の点に留意し、拠点漁港間との広域連携等について検討することが重要である。

漁港事業による津波対策

現在の漁港漁場整備事業においては、津波対策を目的とした整備が行われていない現状にある。一方、今般の津波被害により、特に特定第3種漁港等の水産関係の資産が集積する主要な漁港では、流通・加工機能がストップし、事業継続するまでかなり時間を要していることを踏まえると、漁港事業においても、今後積極的な津波対策を行うことが必要である。

このため、まず、漁港施設(場合によっては漁船)を守るため、港内の防潮堤をはじめとした津波の防護ラインを決めていくなど、今後、特定第3種漁港等の水産関係の資産が集積する主要な漁港などにおいては、漁港事業の中で津波対策の実施を検討する必要がある。

2) - 2 水産物の生産機能の確保

水産物の生産機能を確保するためには、漁業活動を継続するため、漁船・漁具の確保、漁船を係留する場所や資材を置く場所の確保等が必要である。

漁船・漁具の確保

今般の水産関係の被害については、漁船・漁具の流失が多く、

特に約9割の漁船が被災したといわれるような壊滅的な状況であった。

一方、漁船を高い場所に保管していたため、被災を免れたという事例もある。津波による流失防止の観点から、漁閑期のため使用していない漁船・漁具については高地や高所に保管することが有効と考えられる。また、漁船・漁具の流出を防止するための杭の設置等の効果についても検討、検証が必要である。

このため、必要に応じて、漁港関係事業での高地や高所での保管施設（用地等）の整備や流出防止策に対する支援、さらには、漁港区域の拡大等の可能性についても、検討を行うことが必要である。

漁港の早期復旧

一方、各漁業地域で、漁船や漁具が確保されても、漁船を係留する場所や資材を置く場所がなく、漁業を再開できないという問題が生じている。

このため、小規模な漁港においても、その生産活動を継続するため、物揚場等の漁港施設の早期復旧が必要である。

瓦礫等の漁港への流入防止

漁業を早期に再開し、継続するためには、漁船・漁具をはじめ、放置艇、車等を含む瓦礫等の漁港の泊地や航路への流入防止が必要である。例えば、泊地や航路を確保するため、陸上部及び海上部に流入防止の杭の設置など、漁港への瓦礫等の流入防止策の可能性を検討することが必要である。

情報のバックアップ体制等の構築

今般の津波の被害で、役所とともに施設台帳等が流され、漁港施設等の復旧に際して早急な対応ができない自治体が見られた。また、施設台帳が整理されていない、または一部しか整理されていないなどの自治体も見られ、情報の管理・バックアップ体制についての課題が明らかとなった。

このため、早期の施設復旧のためには、事前に、施設台帳の整備、電子化、災害時の台帳のバックアップ体制等の構築が必要である。

2 - 2 地域の自主性、独自性を踏まえた復興

(1) 基本的な考え方

漁村は、資源があるところに人が住みつき漁業を中心とする生産活動と生活が一体的に営まれる場所であるという都市部とは異なる条件下にあることを十分踏まえ、復旧・復興にあたっては、生産と生活の一体性に配慮することが必要である。特に、第1種漁港の背後集落は、地先の資源に依存して自然発生的に形成された漁村であることを前提に復興を推進することが必要である。

また、復興の主体は、そこに住む漁業者を含む住民である以上、その復興計画は行政が一方的に決めるべきものではなく、地元住民や地元水産関係者等の意向が最大限尊重されたものでなくてはならないし、地域の主体性、独自性が発揮されたものでなくてはならない。

このことに関連し、漁港の集約化がさかんに議論されているが、漁港は、漁業者が漁業活動を営むために必要とされる基礎的な施設であり、そのあり方は、地域の漁業や漁業者の生活・労働の形態、漁場の管理などと密接にかかわっている。

漁港、特に、沿岸の小規模な漁港については、居住地である漁村と漁業活動の場である地先の漁場の結節点に位置し、水産物の陸揚げ施設や漁業者の重要な資産で生産手段でもある漁船・漁具の保管場所等が立地し、主として家族労働により漁村の地先漁場で反復継続して行われる日常的な作業や密漁の監視の基地であることから、土地の少ない漁村におけるコミュニティの中核的施設となっている。

こうしたことから、漁港を集約するということは、地域の漁業のあり方、漁業者の生活の態様を大幅に変更することに繋がるため、慎重に対応すべき事項である。

私どもは、被災漁業者に過度の不安を与えない様、漁船等の復旧状況を踏まえた上で、被災者が漁業活動を再開するために必要不可欠とされる最小限の漁港施設の復旧は早急に全て行われるべきであると考え。復旧の過程で必要なことは、小規模であってもスピードを持った現実的な支援である。その後の復興の過程においては、集約化ありきの議論をするのではなく、地域の漁業の状況を踏まえて、関係者間で将来的な漁業や漁港のあり方について時間をかけて議論をされればよいものと考え。なお、荷さばき施設や市場等の漁港の流通関連施設については、「漁港の圏域」の機能分担の考え方を踏まえ、復旧にあたって効率化できるものは効率化することを目指せばよい。

また、復興計画の策定にあたっては、地域がもつ固有の資源を

活かすなど地域の独自性のある将来に夢のもてる計画とすることが必要である。

(2) 具体的な提案

目標をもった復興計画の策定

復興計画を策定するに当たっては、単に復旧・復興を行うものではなく、それぞれの地域が持つ固有の地域資源などの特徴を活かしながら、漁業地域の独自性をもって、夢のあるビジョンや目標をもった計画とすることが重要である。

また、個々の地区によって、集落の形態、漁業の状況、高齢化の状態、被災の状況等、それぞれ集落が抱える個別の問題、課題は異なる。このため、復旧・復興にあたっては、個々の地区の現状及び将来のニーズを踏まえて、時間軸を定め目標を明確化した計画（達成目標を定めた計画）とすることが必要である。

また、それを着実に実現するためには、初期の段階から、行政だけでなく、地域住民、漁業者等が一体となって、話し合いを深め、作り上げていくことが重要である。

漁村コミュニティの確保

「優れたプランであっても、そこにある共同体や暮らしのかたちを壊しては元も子もない」(河北新報コラム 2011年9月5日より)。

漁村では沿岸資源管理への取り組み、前浜の共同作業などから、漁業者間には一般近隣住民以上の強い繋がりがあり、漁村コミュニティが形成されている。

これらのコミュニティは地域の復旧・復興に当たって核となるべきものであり、復旧・復興にその再建・再生が欠かせないものである。また、特に高齢者にとっては、コミュニティが崩れてしまうと、そこで生活し働く生き甲斐を失うことにもつながる。

これらのことから、可能な限り既存コミュニティを壊さないよう、確保することに配慮するべきである。

多様な年齢層への就労機会の配慮

漁業は魚価の低下、高齢化等で低迷しているが、老若男女の多様な就労を受け入れられる高齢化社会に適した環境を有しているという見方も可能である。

水産業の復旧に際しては、スピードを重視する観点から、漁業の継続のため、これまで漁業をしていた高齢者をはじめ希望者がいつでも漁業を再開できるような環境づくり、体制づくり、支援策に配慮すべきである。また、これら漁業地域を「生涯現役社会」の先進的モデルとして考えていくことが重要である。

一方、復興に際しては、中長期的観点から、若者が参入できる仕組みの導入などの後継者対策を始めとする水産振興の観点が重要である。

2 - 3 復興プロセスを通じた地域力の向上、他産業との連携

(1) 基本的な考え方

復旧・復興にあたっては、そのプロセスが重要である。より多くの人々、様々な分野の人々に復興プロセスに参画してもらわなければならない。また、地域における話し合いを通じて合意形成を図りながら進めるべきである。

また、水産業の復旧・復興の過程においては、当面の漁業の再開に必要な漁船や漁具の確保に要する初期投資の軽減等のために生まれた共同化、協業化の取り組みを一時的なものに終わらせることなく、将来の新しい漁業に発展させることができる様大事に育てることが重要である。

さらに、地域の復興にあたっては、関連産業、観光、交流、福祉等の分野の人々との連携を促進し、水産業の6次産業化を図り、地域力を向上させるという視点が重要であるとともに、災害に強いエネルギーシステムなどの先導的な取り組みについても一体的に進めることが重要である。

加えて、今般の津波により浸水し、今後、未利用となることが懸念される低地等の土地利用については、地域力の向上等のため、有効利用を図ることが重要である

(2) 具体的な提案

地域の協議会の設置

復旧・復興にあたっては、行政、民間企業、住民、漁業者等が同じ輪の中で議論し話し合う場を持つことが必要である。

また、復旧・復興にあたり、有効に機能した地域復興協議会などの取り組みを持続させ、今後の広域的な水産業の振興へつなげることが有効である。

この際、例えば、漁村地域毎に様々な主体が参画してビジョンを作成している北海道マリンビジョン等の計画も参考にすべきである。

広域ネットワークの構築

漁業地域は、直販、食・自然・文化体験など都市漁村交流や漁業資材や域外からの購入などを通じた絆等により地域外の個人、

法人とのネットワークを構築しているが、これが今回の被災において、速やかな地域の復旧・復興に大きく寄与している。

このため、平素から広域ネットワークの構築に努めるとともに、被災時に明らかになった絆をより強固な共生・活性化のためのネットワークとして継承、発展させていくことが必要である。

また、NPO等の多様な主体の参画も、地域の力となる。このため、外部からの応援団的な存在の参画も望ましい。

水産業の共同化や協業化

水産業の復旧・復興に向けて、初期投資軽減のため、漁協が主体となり、段階的に、共同化、協業化の取り組みが行われようとしている。

協業化にあたっては、漁業者の協業化に対するメリット・デメリットの理解が不十分であると考えられることから、漁業者の話し合いの場を設けるとともに、協業化について適切に助言することのできる経営に詳しいアドバイザーの参画が必要である。

また、協業化や共同経営体による養殖業など、メリットを見出せる漁業においては将来これを核とした新たな水産振興システムの構築へつなげていくことが重要である。例えば、サロマ湖においては、漁業の継続のため、徹底的な資源管理と合わせて、定年制を設け、世代交代を図る等のシステムティックな漁業経営を行っており、これにより、安定的な漁業が継続されている。

さらに、協業化がなされたとしても、漁業者は、協業化によって得られた漁船や機械設備等に対するその後のランニングコストを支払い続けなければならない。このため、コスト意識をもったプランニングが必要である。

沿岸海域の資源の維持

浅海域の藻場・干潟等を始めとした漁場について、今般の地震・津波による瓦礫をはじめ、泥や砂の堆積によって、効用が十分に発揮されていない状況にないか、これらについて早期に調査把握することが必要である。また、効用が発揮されていない場合、それらの効用を維持・復旧させるための対策の検討が必要である。

6次産業化等の推進

復興計画においては、夢のもてる計画とすることが必要であると考えるが、特に、地域力の向上を図るため、固有の地域資源を

有効利用するとともに、観光との連携、高付加価値化、6次産業化等の推進を図ることが必要である。

また、漁業地域の特性によって形成された地域独自の景観、風景等の地域資源は我が国の貴重な財産であることから、復旧・復興に際してはこれらの価値の保全・復元に配慮することが望ましい。

このような方針や配慮のもと、6次産業化等を推進することが必要である。

低地等の土地利用

今般の津波により浸水し、今後、未利用となることが懸念される低地等についての土地利用の方策が課題となっている。

このため、例えば、水産業の観点からは低地へ冷蔵庫、加工場等を整備する際の土地・建物の嵩上げ費用の助成措置の創設が望まれる。

また、地域の6次産業化、観光・交流の促進、次世代に被災を伝えていく場等として有効利用を図り、地域の再生につなげることも重要であり、具体的には、水産物販売施設、体験交流の場、津波メモリアルパーク、などの利用が考えられる。

災害に強いエネルギーシステムの構築

東日本大震災を契機として、電源を集中化したことで、今回のように一度災害が起きると末端への供給全てに障害が発生するという事態が生じた。電力の断絶は、生活や産業の復旧・復興の大きな妨げとなる。特に、水産業では、BCPの観点から、水、氷に加えて電気はなくてはならない最低限必要の要素とされており、漁業は再開できても、冷蔵庫、加工場等の機能が麻痺し、水産物流通機能が確保できない状況が多数見受けられた。

このように、漁業地域においても、生活だけでなく水産業の観点からも災害に強いエネルギーシステムの構築が求められており、自立分散型で災害に強い再生可能エネルギーの導入を始め、漁船やフォークリフトの電化や冷凍機、製氷機の高効率設備の導入などによる漁業地域の省エネ・省コストに取り組むことが重要である。

2 - 4 スピード感をもった復旧

(1) 基本的な考え方

復旧の過程と復興の過程は明確に分けて考えるべきである。復旧にはスピードが重要であり、被災者が最も望んでいるのもスピード感のある復旧である。復興を「単なる復旧」に終わらせないため、「あるべき復興」の姿を延々と議論し続けた結果、本来被災者に最も必要とされている復旧が遅れる様なことがあってはならない。復旧の遅れは、被災地の経済活動の復旧の遅れを招き、人口や企業の流出を促進する。立派な復興計画に従って新しい街づくりはできたが、住む人がいない、ということのないように心しなければならない。特に三陸の主要産業である水産業は季節性のある産業であることを深く認識することが必要である。

災害の復旧・復興は自助が基本であるが、今回のような大規模災害の場合、国や地方公共団体による大規模な支援がなければ立ち直れないだろう。国や地方公共団体は、できるだけ早く支援の枠組みを提示することが必要である。支援の枠組みの提示の遅れは、そのまま復旧の遅れにつながる。

(2) 具体的な提案

主要漁港毎の関係機関による協議の場の設置

漁港により被災状況、関連する水産業等が異なることから、主要漁港には、漁港復興計画の策定とその進行管理をするため、国、地方公共団体（県や市町村）、漁業者、関係企業の代表等から構成される協議の場を早期に設置することが望ましい。

情報の共有化

今般の被災にあたり、地域によっては、養殖施設（漁具等）の準備は進んでいるものの、漁港施設用地が冠水したため、資材置き場が使用できない状況等がみられる。また、漁業者自らが土嚢を積んだり、暫定的な用地を確保するなどの対応をしている地域もある。

このため、現場の情報や課題をいち早くキャッチし、逐次、行政と現場の漁業者等が情報を共有するとともに、早期の復旧にそれらの声を反映させることが必要である。

施設復旧の優先順位

被災地域の水産業の早期の再開において、市場を有するといった生産・流通の拠点となる漁港を早期に復旧することは非常に重要であることは十分理解できるところである。

しかし、拠点以外の小規模な漁港であっても、漁業活動再開の準備が整っているところから、泊地や航路、漁船が発着できる岸壁や物揚場等の漁業活動再開に必要な漁港施設について、優先的に応急復旧をはじめ早期復旧を行うべきであり、漁港の規模、漁業者の多寡、市場の有無等を理由に漁港の復旧を遅らせることはあってはならない。

また、離島部等では、水や電気さえも復旧していない地域があり、これら取り残された地域で、漁業の再開に向けた最低限の環境整備を早期に行うことが必要である。

さらに、漁業地域では、生業と生活を一体的に復旧する観点から、漁村を復旧する事業と漁港施設等の復旧をする事業の横断的な連携を取りつつ、一体的な復旧として推進する視点が重要である。

市町村が管理する漁港海岸施設への国の支援

海岸管理者は基本的に都道府県知事であるが、漁港区域においては、漁港管理者の長が市町村長であれば、市町村がその区域の海岸施設を整備・管理することとなっている。

しかし、津波対策については市町村管理の漁港において海岸保全施設の整備が遅れている実態が見受けられ、ナショナルミニマムの確保の観点からも重要な課題であると言える。

また、防潮堤はまちづくりを行う上で生命線となる基本的な施設である。

このため、早期の復旧・復興を図るためにも、市町村が管理する防潮堤等の津波を対象とする施設の整備に対しては、国土保全及び国民の生命・財産を守る観点から、例えば、特別な財政支援、国による直轄工事、代行制度など、特別な支援体制を構築することが望まれる。

瓦礫の処理のための取り決め等

早期の漁業活動の再開のためには、漁港や漁場の瓦礫処理が不可欠である。

円滑な瓦礫処理のためには、行政、民間企業、漁業者等による瓦礫対策協議会等の設置が望まれるところである。

また、港内の瓦礫を早急に処理し、早期の漁業活動につなげていくために、事前の災害協定締結などの取り組みが必要と考える。

さらに、瓦礫の有効利用として、例えば岩手県のある地域の瓦礫の増殖機能としての利用に見られるように、漁港や漁場の整備への利用も促進することが必要である。

一方、現在、特に海中の瓦礫については、その一部で調査されているものの、その全容、実態は必ずしも十分に把握されていないのではないか。このため、漁港だけでなく、漁場の瓦礫の把握、処理を進める必要がある。

3 復旧・復興の手順等

(1) 復旧、復興のスケジュール

漁業は季節性のある産業であり、養殖時期、操業期間、陸揚時期等の時期的な制約や期間の制約等を有するため、適切な復旧時期をひとたび逃すと、漁業者の漁業継続の意欲をそぐことにつながる。また、他の漁港に陸揚げが逃げてしまう。これによって、漁業の再開や漁業地域の復興において、取り返しがつかない事態が生じる恐れがある。

このため、暫定的な漁業の復旧スケジュールについては、本格的な復興を明確に区別し、漁業の季節性等に十分配慮しつつ早急に策定すべきである。

一方、本格的な復興にあたっては、早期の復旧の対応を行いつつ、それと平行して考えるべきものであり、新しく地域を再生するため、現状認識及び将来像を関係者でしっかり議論した上で、中長期的な見通しや目標をもって、対応すべきである。

また、復旧・復興にあたっては、今後の復興計画やまちづくりの基本となる防潮堤について、その高さや位置等について、早期に整備の方針を出すことが重要である。

(2) 合意形成のためのプロセス

1) 水産業の再生と集落の再生の両輪

漁業地域の復興に向けた計画策定にあたっては、「水産業の再建方策」と「集落再建方策」を車の両輪として、考えていくことが重要であり、産業・集落の再建に対する現況把握、ビジョンの立案、実施計画の作成及び個別事業計画（どのような事業を活用するか）の作成といった内容の検討が必要である。

そして、その水産業・集落の再建とともに、付随する

- ・他産業との連携
- ・観光の再建
- ・地域コミュニティの再生
- ・福祉の再建

等をあわせて整理検討することが必要である。

２）住民本位の計画

復興計画の策定にあたっては、住民や漁業者への計画案の提示、対話を図るためのワークショップの開催、専門委員会の開催など、できるだけ幅広く繰り返し、意見交換を行い、行政サイドの一方的な計画ではなく、個別地域の実情、住民や漁業者の意向を最大限踏まえて、住民本位の計画とすることが重要である。

また、その際、行政、民間企業、住民、漁業者等が同じ輪の中で、議論し、話し合うことができる場をもつことが大切である。できれば、個々の漁業地域毎に、次世代を牽引していくべき若者が主体的、中心的役割を果たしながら、進めていくことが望ましい。