

## 常任委員会視察報告書

委員会名	建設常任委員会 (小野田委員長、長嶋副委員長、くりはら委員、岸本委員、岡崎委員、武野委員、池田委員)
視察先 調査事項 など	<p><b>1 公民連携のまちづくりについて (宮城県牡鹿郡女川町)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>令和7年(2025年)10月7日(火)14時00分～15時30分</li> <li>説明者:女川町 産業振興課、地域イノベーション推進課</li> </ul> <p><b>2 水産業の振興について (宮城県石巻市)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>令和7年(2025年)10月8日(水)10時00分～11時30分</li> <li>説明者:石巻市 水産課</li> </ul>
視 察 先 概 況	<p><b>1 女川町の概況</b></p> <p>女川町は、宮城県の東、牡鹿半島基部に位置し、東日本大震災により被災した三陸地域に創設された「三陸復興国立公園」地域に指定されています。奥州三大霊場の一つである『霊島 金華山』は、近年パワースポットとしても人気があり、女川港から定期船が出ています。</p> <p>北上山地と太平洋が交わる風光明媚なリアス式海岸は天然の良港を形成し、カキやホタテ・ホヤ・銀鮭などの養殖業が盛んで、世界三大漁場の一つである金華山沖漁場が近いことから、魚市場には年間を通じて暖流・寒流の豊富な魚種が数多く水揚げされています。</p> <p>大正15年(1926年)4月1日に町制を施行し、令和8年4月1日には町制施行100周年を迎えます。</p> <p>当委員会では、東日本大震災からの震災後の復興まちづくりにおいて、住民や民間事業者とまちづくりをどのように進めたのか、「公民連携のまちづくりについて」というテーマのもと、説明を受けるとともに現地視察を行いました。</p> <p><b>2 石巻市の概況</b></p> <p>石巻市は、北上川の河口に位置し、宮城県北東部地域を代表する風光明媚な都市です。</p> <p>伊達藩の統治下には、水運交通の拠点に位置する「奥州最大の米の集積港」として、全国的に知られた交易都市でした。</p> <p>明治時代からは、金華山沖漁場を背景に漁業のまちとして栄え、現在も、金華山沖は世界三大漁場の一つに数えられ、かつお・いわし・さばなどの水産資源の宝庫となっています。また、昭和39年に新産業都市の指定を受けてからは、石巻工業港が開港するなど、工業都市としても発展を遂げてきた都市です。</p> <p>当委員会では、現在、本市坂ノ下地区で漁業支援施設の整備が進められている状況を踏まえ、漁業環境の保全や操業体制の充実、水産基盤の充実という観点から、「水産業の振興について」というテーマのもと、説明を受けるとともに、現地視察を行いました。</p> <p>また、石巻市が進める水産業人材マッチング事業において委託業務を行っている一般社団法人フィッシャーマン・ジャパンにも話を伺いました。</p>

小野田康成  
委員長  
所感

## 1 公民連携のまちづくりについて（宮城県牡鹿郡女川町）

### **【住民との合意形成】**

平成 23 年度から 29 年度にかけ、延べ 248 回の住民説明会を開催。町長自らが復興方針を直接説明されたそうです。当初、半島部の集落を集約する案を提示したが、住民の「住み慣れた場所でコミュニティを維持したい」という強い希望を受け、各集落にそれぞれ高台団地を造成する方針に変更したとのこと。

「海のまち」としての景観を維持するため、海を囲む巨大な防潮堤は建設せず、多重防御構造を採用されており海に面した公園のように見える場所の地下に防潮堤がありました。これは景観を重視する鎌倉でも大変参考になると感じました。

### **【公民連携によるまちづくりの推進について】**

女川町における公民連携の特徴としては震災復興の過程で自然発生的に形成された、行政と民間の垣根が低い独自の連携スタイルであり、組織や年代にとらわれず、多様な主体が共通のテーマに向かって連携し、相互補完の関係を築いているとの事。

公民連携を担う主要組織の 1 つに女川町復興連絡協議会（FRK）があり震災 1 ヶ月後に民間が自主的に立ち上げた組織。「行政には頼るな」「還暦以上は口は出さない。未来がある若者がまちを作れ」を理念に、民間主導で復興を牽引されたそうです。私も既に還暦を過ぎておりますので、この理念には強烈的なインパクトを感じますが、強く共感する理念でもあります。

## 2 水産業の振興について（宮城県石巻市）

### **【水産業の担い手育成】**

現状として漁業従事者数は震災前から 53.3%減少し、担い手確保が喫緊の課題となっているとのことです。そこでの取り組みとして。漁業のイメージをカッコよくて稼げる革新的なものへ変えることを目指し、フィッシャーマン・ジャパンへ委託して、求人活動、マッチング、研修会を実施し、就業後のアフターケアを重視したりしているそうです。

こちらの団体では担い手向けシェアハウスを運営し、短期・中期の研修や生活拠点として活用し、地域外からの人材流入を促進されているとのこと。また補助事業として就業者への資格取得支援や独立支援などを実施（令和 6 年度は約 170 万円）されているそうです。

実績としては平成 27 年度以降、漁業就業者 57 名、水産加工業者 27 名を創出。うち 28 名は県外からの移住者であり、今後も地域外からの人材流入が見込まれるとのこと。鎌倉の漁業にとっても参考になる事例ではないかと感じました。

### **【その他防潮堤の視察について】**

白浜ビーチパークに作られた防潮堤を視察しましたが、こちらは前日視察した、「海を囲む巨大な防潮堤は建設せずに多重防御構造を採用」とは対照的な防潮堤であり、鎌倉にはふさわしくないと感じました。

長嶋竜弘  
副委員長  
所感

## 1 公民連携のまちづくりについて（宮城県牡鹿郡女川町）

私は災害交流復興団体鎌倉とどけ隊の活動で何度も訪問しており、今回ご説明頂いた女川町地域イノベーション推進課の青山貴博課長に、復興のまちづくりについてその経過をずっとお話を伺っていました。今回復興した女川町の全体像を拝見できて大変感慨深いものがあった。

拝見した、「シーパルピア女川」、「地元市場ハマテラス」、「女川町まちなか交流館」、「女川町たびの情報館ぷらっと」のエリアが、令和3年4月に道の駅として登録。町民と道路利用者との交流を促進し、道路情報・観光情報・震災復興に関する情報等、幅広く発信する施設となっており、公民連携のまちづくりの中心となっていた。

今回注目したのが防潮堤を建設しないで復興のまちづくりをすると言うものですが、盛り土をうまくデザインして嵩上げしており、鎌倉市の沿岸部にあてはめてみると参考になるものではないかと思われまます。

ずっと拝見していて3.11後の復興のまちづくりの意思決定が非常に速いと感じていましたが、町長をはじめあらゆる方々が参加する「まちづくりデザイン会議」の存在が大きかったのではないかと感じる印象を持った。また、官民連携のまちづくりが上手くいっているのは、「女川町復興連絡協議会」「NPO法人明日への希望」の存在もあつたからではないかと感じた。オール女川町でやっているという思いが、女川町全体から伝わってきた視察であった。

## 2 水産業の振興について（宮城県石巻市）

石巻市の旧北上町の十三浜は鎌倉とどけ隊の活動で私が散々行った場所ですが、鎌倉市で計画している漁港建設事業の参考になる規模なので伺った。

この地域の漁港は、自然の地形をいかして防波堤だけを整備したもので、設備的なものは特段建てられていないシンプルな漁港であった。

水産業振興事業の説明を受けたが、さすがに漁業のまちだけあってかなり手厚い施策が揃っている。1. 水産多面的機能発揮対策事業 2. 海岸漂着物等地域対策推進事業 3. 水産環境整備事業 4. 水産業担い手育成総合支援事業 5. 石巻産食品輸出力強化事業 6. 水産物供給基盤機能保全事業 7. 漁港施設改良事業

この中で特に私が注目したのが、4. 水産業担い手育成総合支援事業で、水産業担い手センター運営事業(委託)に令和7年度予算額27,500千円で、担い手確保の為に研修拠点運営、シェアハウス運営、就職希望者のマッチングの研修、求人サイト掲載、就業フェア出展などをやっており大変充実していた。

また、5. 石巻産食品輸出力強化事業は、令和7年度事業費は10,000千円で人口減少に伴い国内市場は縮小傾向だが、海外市場は所得向上や人口増加により需要が拡大しており、海外マーケットにおける石巻ブランドPRと販路開拓を通じて石巻産食品の輸出力拡大を目指しているとの事であった。

最後に伺った大指漁港で3.11直後から繋がっている阿部勝太さんから、新たな漁師集団として大変注目されている「フィッシャーマン・ジャパン」の活動をはじめとした新たな水産業の振興について大変為になるお話を伺った。

## 1 公民連携のまちづくりについて（宮城県牡鹿郡女川町）

女川町は東日本大震災で被災した後、民間が主導して行政と協力しながら復興計画を立てたとの事です。女川駅前のレンガ道から海方面を見ると、初日の出が正面に見える様に設計されており、元旦には多くの方が訪れるというエピソードを聞かせて頂きました。町民からも多くの意見を募ったそうで、このようなアイデアが生まれたのも行政だけでは出来なかったそうです。

沿岸から堤防が作られているとの事でしたが、見た目には堤防だとは分かりませんでした。なだらかな芝生の土手に階段が配置されている様に見え、仰々しく堤防だけが見えるという造りではないので、このような造りであれば、日頃から町民は公園として利用したり、イベント開催なども頻繁に行える、楽しく美しい景観が保てるのではないかと思います。又、その堤防の構造が見えるように、断面を一部分、わざわざ見える造りにしてある事も工夫の一つで、解説付きで見せて頂けて勉強になりました。

津波で倒れた旧女川交番は、震災の記憶を残すために、町が震災遺構として保存を決めたそうです。地域の当事者の方々には辛い記憶を思い出す場所だとは思いますが、私のような来訪者や後世の方々が見て、災害時にはまず「逃げる」という事を意識させて頂く遺構でしたので、震災遺構として語り継ぐ場を残された事に感謝します。

鎌倉市沿岸地域の津波避難困難区域の皆様を救う手法として、景観配慮された女川町の堤防は、大変参考になりました。

## 2 水産業の振興について（宮城県石巻市）

石巻市は、金華山沖という世界三大漁場に近く、多くの水産物が取れる場所でした。今回、沿岸線沿いの様々な漁港を見学させて頂きました。

一つの漁港は震災時に大きなダメージを受け、海の中に瓦礫が沈んでいて撤去されないため、船底が当たって、未だに自由に船が出せない状況が続いているそうです。国の支援が有るとはいえ、国が二分の一、各自治体が二分の一の負担が、大きく押し掛かっています。

もう一つの漁港については、当時は漁港が沈下したことからコンクリート増し打ちをしたとのことですが、後に、元の地形に隆起し、船から梯子を掛けないと平地に上がれないそうです。

海底の環境が変わり、更に気候変動も加わり、黒潮の蛇行で今までの魚種が採れなくなったり、逆に伊勢海老などが採れるようになったことから、行政に対しての支援要望も変わって来たとの事です。行政としては各年度の予算の中で、苦労しているという話を伺いました。

様々伺うと、まだまだ震災復興は道半ばだと感じますが、必要なのは、海の環境を守る活動や、漁業をしやすい環境を作ることであり、そのためには、漁業従事者の話を、詳細に聞き取り、予算を付けていくことだと思いました。これは、各自治体の予算だけでは賄い切れるものではありませんし、国民の食生活にも関わる事なので、国からの支援が必要ではないかと感じます。

フィッシャーマン・ジャパン代表から民間の目から見た行政の復興・漁業支

援について伺いましたが、漁業を生業とする人を育てる仕組み作りから行っておられ、人材育成の大事さを痛感しました。

鎌倉市において漁業支援施設を作る際には、まず、海の環境や漁業従事者の皆様と行政が一緒になって現状把握と課題抽出を行い、何が本当の水産業支援になるのかから始める必要があると思います。

岸本都美代  
委員  
所 感

### 1 公民連携のまちづくりについて（宮城県牡鹿郡女川町）

女川町は、震災の被災地で唯一「防潮堤のない町」として注目されている。海とともに生きていくことを住民自らが選択し、陸と海を隔てるものを作らずに町全体をかさ上げし、減災の視点による居住地の高台移転を基本とした女川町復興計画は、平成 23 年 9 月に町議会で可決している。復興の更に先の将来を見据え、町の中心（へそ）に都市機能と導線を集約したコンパクトな街を目指すグランドデザインを基に具体化したマスタープランも、次の 4 点に象徴される公民連携によるまちづくりが基本となり、今も継承されている点が重要と思う。①行政に頼らず住民が主体的に取り組む。②世代や業界の垣根を超えスピードと質の両面を意識して結論を出す。③還暦以上は、口を挟まず盾となって見守り、未来ある若手が中心となって街をつくる。④首長が率先して住民との対話を重ね理解を得るよう努める。である。現在の女川町の人口は 5,750 人で、東日本大震災による被災後約 35%減少している。人口減少率は、全国市区町村中最も高い。だが、JR 石巻線女川駅から見る青い海を眺めながら、このまちの基礎を作った女川町の公民連携のまちづくりの取り組みは、100 年先の住民が誇るものとなるであろうと思った。元旦初日の出の見物客が 2000 人を超す集客の高さや地元サッカーチームコバルトールレ女川の活躍も今後期待する所である。鎌倉市における公民連携のまちづくりを構築するうえで学ぶ点が多かった。

### 2 水産業の振興について（宮城県石巻市）

石巻市の人口は、130,585 人で、船籍数 1648 隻、水揚量も約 8 万トンと、宮城県内でも有数の水産都市であり、水産業の振興に向けた様々な施策が推進されている。次の 3 点について所感を述べたい。①気候変動による環境保全の取り組みについては、近年、海水温が 5 度程上昇している関係で磯焼けや食害生物による被害が問題となっている。県主体の藻場ビジョンに基づき対策を行っている他、海洋プラスチックゴミなどの海面漂着物に対しては、年間 358 m<sup>3</sup>を回収しており、国庫補助金の活用や漁業協同組合等に委託して対応している。②東日本大震災における復旧活動については、北上漁港の大室地区、相川地区、大指地区を視察した。震災直後から漁港施設の大規模な被災があり、特に北上川河口部の堤防は多数の決壊や亀裂、地盤沈下と液状化被害を受けた。復旧工事は、令和 2 年に完成しているが、沈下した地盤が震災以前の高さに向かって隆起し、漁船の乗降に支障を来すなど、新たな課題と向き合っている。整備費用には、国庫補助率 50%、県交付金 45%を活用し市の財源負担軽減を図っているとの事。③担い手の育成については、委託事業による担い手向けシェアハウス運営の支援と、補助事業における漁業従事者に必要な資格取得に係る育成支援や独立して漁業を営む支援を行っている。漁業経営者から、漁業従事者が自分達のブランドをアピールし「稼ぐ」努力に労力を費やすべきという点に共感した。この点を重視する取り組みは①②③共通の課題である人材の育成と補助金に頼らない財源の確保への取り組みに繋がっていくものと思う。

岡崎 修也  
委員  
所 感

## 1 公民連携のまちづくりについて（宮城県牡鹿郡女川町）

女川町は宮城県牡鹿半島中央部に位置する人口約 5,800 人の水産業の町で、東日本大震災では最大津波高 14.8 メートルにより 85.5%の甚大な被害を受けた。女川町の復興まちづくりは大規模防潮堤に依存しない「減災型まちづくり」を基本方針とし、住宅地の高台移転と商業・産業エリアの低地配置による機能分離を実現した。

平成 23 年度から 29 年度にかけて計 248 回の住民説明会を開催し、当初計画の半島部集落統合案から各集落での高台団地造成に方針転換した。海に面した公園のような景観の地下部分に防潮施設を設置している。この海を隠さない防潮堤は災害への強さと日常の豊かさを両立した先進事例である。震災 1 か月後に民間主導で設立された「女川町復興連絡協議会」が「次世代主導の復興推進」を掲げ復興を牽引し、「住み残る、住み戻る、住み来たる」を理念とする復興提言書を町に提出した。NPO 法人アスヘノキボウが外部機関との連携窓口となり、商業施設「シーパルピア女川」等を実現。これらの連携は「信頼関係を基盤とした協働文化」として地域に根付いている。

産業振興ではサバ海面養殖等の新分野開拓、「起業誘致」による創業支援、アドベンチャーツーリズム推進を展開している。震災で陸上競技場を失った中でも、サッカーチーム「コバルトレーレ女川」を核としたスポーツによるまちづくりを推進している。

## 2 水産業の振興について（宮城県石巻市）

石巻市北上地区は市中心部から約 50 分に位置し、親潮と黒潮が交わる金華山沖の豊かな漁場を背景としたアワビ・ウニの産地である。震災で全施設流失後、高台移転と漁港復旧により生活再建を実現した。

近年、黒潮大蛇行による海水温上昇の影響により、冷水性魚種激減、暖水系魚種増加という環境変化に直面している。「磯焼け現象」対策として宮城県「藻場ビジョン」に基づく海藻定着用ブロック設置、食害生物駆除等を実施している。

震災後漁業従事者が 53.3%減少する中、フィッシャーマン・ジャパンと連携し「カッコよくて稼げる革新的な漁業」をコンセプトとした担い手確保事業により、平成 27 年度以降漁業新規就業者 57 名、水産加工業就業者 27 名を創出。うち 28 名が県外移住者である。

鎌倉においても第一次産業の担い手をいかに増やすかが重要であり、新設予定の漁業支援施設が地域住民にとっても多様な人々にとっても、そして次世代にとってもポジティブな効果をもたらすための視点が不可欠である。

武野裕子  
委員  
所感

## 1 公民連携のまちづくりについて（宮城県牡鹿郡女川町）

防潮堤を巨大構造物として整備しない減災重視の都市構造とコンパクトシティの実践。まちを一つ作り直すようなものだったと。公民連携（官民・住民・外部人材）の仕組みをつくり、意思決定までのスピードを向上させた。

震災1カ月で復興計画策定。公聴会では完全防災の限界を共有し、減災の視点でのまちづくりとした。また、コミュニティを大切にしたいということから、もともとの集落の上に高台移転をした。

女川町の官民連携は独特だった。

①震災でほとんど残っていない土地のデザインを「復興まちづくりデザイン会議」で町長・関係課・都市デザイナー・UR・町民・施工者が同席して、その場で意思決定しスピードと質を両立させた。景観形成推進協定運営委員会と民間ガイドライン（色調の統一：茶・青・黄系）、シンボル空間・商業エリアとして、テナント方式の「シーパルピア女川」をはじめとした「道の駅おながわ」を駅前から海岸に向けて造成した。このエリアは、堤防の上に町があるという形でつくった。震災前は家屋が立ち並んでいたが、住宅の境界線もわからないくらい何も残っていないため、市がいったん土地を買い上げて造成した。

②若年層だけのヒアリング機会をつくり「還暦以上は口を出すな」など次世代視点の合意形成。町側の公民連携室と商工会を中心とした中心市街地商業エリア復興協議会を立ち上げ、まちづくり会社「女川未来創造株式会社」（第三セクター）を設立し、テナント募集・運営・イベント誘致を主導した。震災前からもともと公と民は近い関係を築いていた自治体。震災1カ月で立ち上げた民間主導の女川町復興連絡協議会（FRK）は、最大70名規模。スローガンは、「行政に頼らない／還暦以上は口を出さない／若者が未来のまちを作る」とした。

③PFIとしては、震災前からの水産加工の区域で採用した。その際の評価選定は、地域貢献ポイントとして、地域とまちの復興にどうやって関わってもらえるのかを入れた。

民間といっても、女川を良く知る住民、関係者で未来を見据えての官民連携の取り組みであり、女川愛を感じた。

## 2 水産業の振興について（宮城県石巻市）

家も漁港施設も津波で流され、41地域にある34の港（加えて県管理10港）のすべての整備が必要となった。藻場の造成、防波堤への資金不足がいまだにある。漁港が沈下したため以前の高さに復旧したが、現在では隆起してきており、問題も大きい。

漁業の担い手は震災前から半減。自治体として、担い手育成事業として一時的に生活できるシェアハウスの委託事業、資格取得・育成、漁具整備への補助金事業を行っている。

鎌倉市の「ミヅキカマクラブプロジェクト」での課題は、やはり後継者の育成。その点では、今回の視察における「フィッシャーマン・ジャパン」の取り組みが、非常に衝撃的だった。（右QRコード）



家業として継承していく漁業では、衰退していくばかり。ここでは震災をきっかけに漁業生産組合浜人を立ち上げ、（下QRコード）、若者の漁業への就職、

労働環境の整備、漁から加工、販売営業、漁師から適正価格での購入、海外輸出のための国際環境認証をとるなど。繁忙期だけ人手が欲しい漁師に対して業務委託方式で仕事を受ける。漁業を職業として成立させ若者の就職先の選択肢になっている。



池田実員感  
委所

### 1 公民連携のまちづくりについて（宮城県牡鹿郡女川町）

女川町の復興まちづくりにおける公民連携のまちづくりをテーマとして視察を行った。

女川町は、被災の一年後の平成 24 年 3 月に当時の会派（鎌倉みらい）で女川町の復興状況における仮設商店街の状況について視察を行った経緯がある。

13 年後の女川町は全く新しいまちに蘇っていた。女川町の地形を生かした女川方式のまちづくりである。防潮堤を作らず 3 つのエリアに区分し、山を切土・盛土して住宅を安全な高台へ移転（東日本大震災の津波の高さを超える高さ）し、住宅地の下に商業エリア（明治三陸津波を超える高さ）、その下に魚市場・水産加工場エリアを整備した。

女川駅を降りると商店街の先に港が一望でき、初日の出が真正面から上がる設計にしている。復興計画の基本理念が減災（逃げる）を基本とし、人口減少社会を見据え、また景観にも配慮した都市構造を実現している。女川町の復興は、公民連携を超え、まちが一体となって進められたことが大きな力になったと考える。

### 2 水産業の振興について（宮城県石巻市）

石巻市は、市が管理している漁港が 34 港と県が管理している漁港が 10 港ある漁業のまちである。

東日本大震災では、損失漁船 2,585 隻で全体の 80.1%を損失し、約 1,673 億円の被害を受けたが、国や県の支援を受け、令和 2 年度までに災害復旧を完了している。しかしながら、昨今においては、震災時に 70～80 センチ物揚げ場が沈下し、その後、沈下前の高さに現状復旧したが、逆に震災前の高さに向かって隆起しており、物揚げ場と漁船の間が開きすぎ梯子の設置を行っている状況である。

近年は、温暖化により海水温度が年間で 2℃上昇し、水揚量の減少や漁獲される魚種の変化、磯焼けなどの影響が出ている。対策として、宮城県が策定した「藻場ビジョン」に基づき、藻場を造成させるためのブロックを設置する団体へ負担金を交付し、ウニや食害生物の除去を行っている。また、漁業協同組合に海洋ごみの回収を委託し、ごみの削減に取り組んでいる。

また近年は担い手不足が課題であり、漁業従事者数は震災前の 53.3%の減少となっている。若手漁業者の確保・定着に向けた取り組みとして、委託事業と補助事業に分け、委託事業では漁業者・水産加工業者とのマッチング研修会の実施に加えて漁業体験イベントや短中期的に生活できる担い手向けのシェアハウスの運営を実施している。補助事業では、担い手確保活動の支援や漁業従事者に必要な資格取得にかかる支援、独立して漁業を営むための支援を実施している。