發佈：2021-03-11, 週四 11:04
點擊數：20766



根據2020年3月1日為止的統計，因東北大地震而死亡的人數12都道縣達到19，729人，失蹤人數6縣共2，559人，當中東北三縣的宮城縣、岩手縣和福島縣的死亡人數就佔總死亡人數的99.6%。避難人數有47，737人，東北三縣還有709人住在臨時組合屋。2011年造成的經濟損失粗估約16兆9，000億日圓（約新台幣6兆元），幾乎等同於佔2019年日本出口總額的1/5，也是最大產業「汽車產業」的輸出總產值。海嘯造成的淹水面積達到561平方公里，約等同於兩個台北市整個被海嘯吞噬掉。

在2016年311東日本大地震5周年前夕，安倍前首相於記者會提到「沒有東北復興就沒有所謂的日

Phoca PDF

本再生」，將東北復興視為國家最重要事項，而換到安倍前首相的接班人，也就是現任首相菅義偉的上任記者會時也提到同樣的口號。甚至原本預計於在2021年東日本大地震10周年後解散復興廳，也於2019年宣布再度延長10年至2031年。日本政府一直將東北復興視為日本是否能蛻變的關鍵之一，其中以國家政府的角度，執行復興任務的則是「復興廳」。

復興廳是日本政府為了能盡快協助受東日本大地震中受到影響的地區於2012年所成立的新一級單位。宗旨在於依偎著受災戶，並不拘限於前例，果斷地實施復興計畫，而權責則是「企劃調整實施關於復興的國家政策」與「

地方自治團體的單一窗口與支援」。

但礙於日本的國家體

制，一切的政策需要有法律根據，因此成

立復興廳前於2011

年依序通過並公布「復興廳設置法」、「復興財源確保法・特別會計法」與「東日本大震災復興特別區域法」，並根據核電廠問題所造

成福島的衝擊，於2012

年公布「福島復興再生特別措置法」。

在法規上準備完後，復興廳正式成立並設置大臣，除了在東京設立本部之外，於最嚴重的東北三縣各成立各分局，並在受到海嘯影響最大的沿岸地區設立各支所，受到核電廠衝擊得福島縣更設立「福島復興再生總局」，最高負責人由復興大臣兼任，由東京和福島雙本部來加強福島的復興計畫。

根據2011年7月制定的「東日本大震災復興基本方針」，設定復興為期10年，前5年（2011年～2

Phoca PDF

016年3月）為「集中復興期（復原）」，後5年（2016年4月～2021年3月）為「復興／創生期」，除了明示日本政府的復興大方向之外，也規劃整體藍圖提供給各地方自治團體，讓地方政府能規劃各地的復興計畫。復興的方針基本思維包含（1）復興三大方向，「自然災害應對強度高的區域營造」、「區域生活再生」和「區域經濟活動再生」，（2）記取並活用大震災的教訓的國家整體營造、（3）擺脫核能災害的復興，並指出支援復興的手法與如何確保財源。在這樣的基本方針下，隨著計畫重點不同，過去10年間的人員組織有所變化，但因為復興所牽扯範圍之大，復興廳從各界調度各種人才，包含中央的國土交通省、厚生勞動省、經濟產業省等與東北三縣的地方公務員，甚至是民間企業，2020年至今約有510名人員於東京與東北三縣執行復興業務。比方說筆者以民間企業身分參與「新生東北」的觀光開發時，所接觸到的復興廳官員就有來自國土交通省、厚生勞動省、岩手縣政府和JTB旅行社的人員。

Phoca PDF

發佈：2021-03-11, 週四 11:04
點擊數：20766



Phoca PDF

發佈：2021-03-11, 週四 11:04
點擊數：20766



復興廳支局圖復興廳組織圖　　復興廳相關單位所在地

面對10

年復興，日本政府依據上述的「復興財源確保法・特別會計法」，發行復興國債，並徵收復興特別所得稅（法人和個人皆徵收），再加上一般會計上的收入，提供給各省廳去執行東北復興計畫

Phoca PDF

。

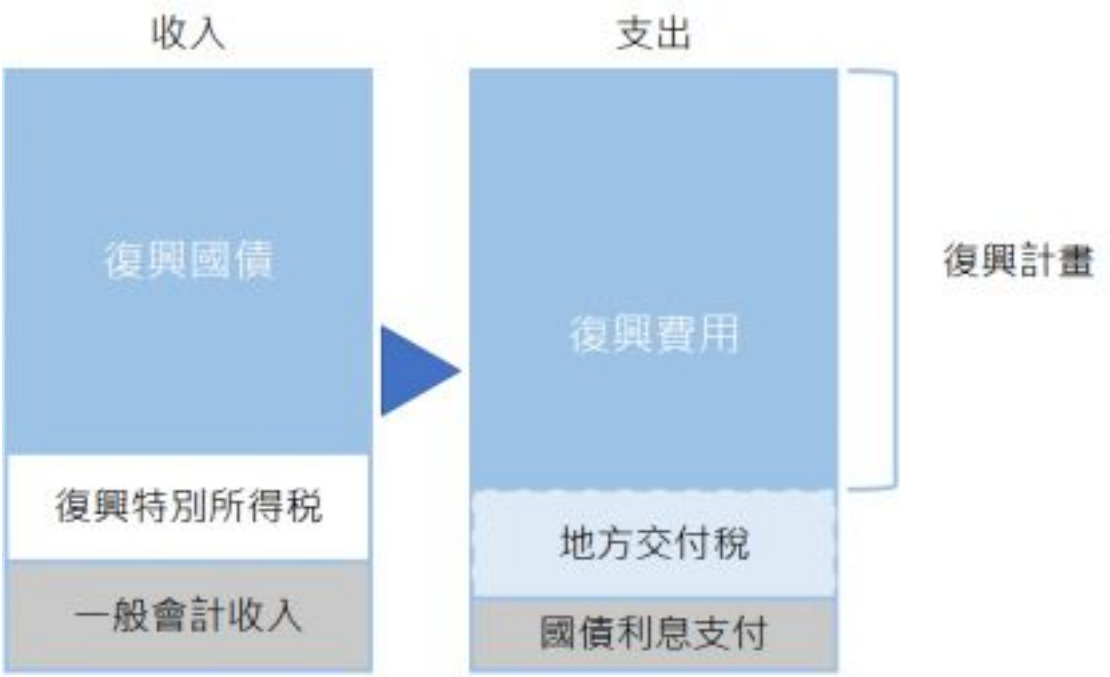
這些預算大部分是使用在公共建設重建、公營住宅、核能災害的復興、受災地方自治團體預算以及福島再生上。其他還包含災害救助費（比方說用在臨時屋）等。到2020年3月為止，已經撥款約　37兆日圓（約台幣10兆台幣）。

依據上述基本方針，過去10年復興廳針對地震海嘯所造成的災害，以及核能發電廠所造成的災害進行復興，主要有受災戶支援、居住環境與城鎮復興、產
業經濟再生與福島復興再生。關於受災戶
支援，主要著重於軟體面的復興，比方說提供居住在臨時屋的受災戶
的生活諮詢協助、與受災戶兩人三腳
協助尋找新的住所、幫忙入住手續等住宅與生活再建的業務，或者是協助遷居到公營住宅的受災居民建構新的社區活動、積極鼓勵當地居民互動。

此外，更重視受災戶的心理狀況，支援創造出受災戶主動企劃參加活動的機會，設置心理諮商中心，照顧受災戶的心理狀態
，甚至是提供支援者的心理諮
商。對於復興廳來說，最終目標之一，可以說是「
受災戶可以回到自己的家鄉居住」
，因此也設置縣外避難者返鄉諮詢中心，尤其是福島核能發電廠周圍解除進入的鄉鎮。10年下來，避難人數從一開始47萬人降到4萬人，而居住在臨時屋戶數也從一開始12萬戶降到萬戶降到1千戶左右。

Phoca PDF

發佈：2021-03-11, 週四 11:04
點擊數：20766



省廳	東北復興預算使用方式
國土交通省	• 大眾基礎（鐵道、道路、海港）建設復原建設 • 臨時屋／國宅再建設、社區營造 • 觀光（東北觀光復興對策）

關於居住環境與城鄉復興則是著重

於硬體設備的復興，主要是重建

受到海嘯影響的沿岸的鐵道與道路，2020年311東日本大地震9周年時終於全面開通從仙台到東京的「常盤線」，貫串宮城縣到東京都之間太平洋側的各縣。而高速公路「三陸道」也預計在2021年3月6日完成氣仙沼市裡的7公里

，完成宮城縣裡的最後一塊拼圖，

Phoca PDF

岩手縣的部分甚至預計要到2021年底才完工，正式開通三陸道。至於居住的部分，著重於可以收納受災戶的公營永久屋住宅，還有因為有不少地區市中心幾乎被毀滅（因為谷灣式地形壓縮海嘯造成更

高的海嘯），

所以也協助社區遷村到高台

，可以說是開山闢地。到2021年3月為止，

幾乎全面完成永久屋與遷村計畫。然而近年關於公營住宅的問題逐一浮現，最主要的問題在於房租不斷飆升，甚至比起是第一年的3倍。根據NHK的調查，3人就有1人的房租變貴，甚至10人就有1人是2倍以上。雖然相對於一般的房租相比相當便宜，但入住的大部分都是受災戶，在經濟能力上相對較低，再加上COVID-19的影響，因此整體經濟如何提升，是復興後的課題。

關於產業經濟再生，是10年計畫後半的5年計畫　　重點。對

中小企業居多的日本來說

，再加上地理環境的關係，沿岸以一級產業

的水產業、

或二級產業的水產加工業居多。在這

大環境下，主要是支援恢復

中

小企

業的硬體

設備，以及所需的

資金貸款補助。也鼓勵在特定區域建

Phoca PDF

設工廠或設施，比方說針對

福島或是沿岸受到海嘯侵襲後整地出來的區塊

提供相關補助。（這些區塊大多是過去社區的中心，因為受到海嘯的衝擊，這些地區規定是禁止建設住宅和商店，所以用來當成是加工工廠。）此外也整頓水產業或水產加工業可以共同使用的設施，與農林水產省合作加強漁港的

防災機能等硬體設施，同時

也整合水產加工業者，不讓加工業者單打獨鬥而是團隊化，藉由加工業者之間的合作提升效率，也鼓勵與不同產業合作，整合上下游形成六級產業，並提供相關支援補助以加快水產加工業的復興。在這一連串的政策下，願意在受災的沿岸三縣進行水產加工的業者，於2019年已經達到97%正式營運率

，而水產品出口量也恢復到震災前的98%。沿岸受到海嘯的侵襲的農田，也與農林水產省合作進行農地除鹽，整修灌溉系統等事宜，於2020年時那些經　　海嘯侵襲的農田

也達到94%恢復可耕種的狀態。

在三級產業的商業支援裡，主要是使用海嘯侵襲後整地出來的區塊，運用

補助金去支援民營的商業設施，不論是民間設立的

還是官方設立的商業設施，只要是由

民間經營都提供相關補助。最常看到的正是商店街或道之驛，當然也支援民間復原自家店面。同時鼓勵大企業可以協助受災中小企業，來

媒合大企業與中小企業的課題，不但協助

開發新的商業模式，也聘請專家去陪伴　　受災地區的商工會相關會員。

Phoca PDF

此外，復興廳配合日本政府的觀光立國政策與觀光廳合作撥款「東北觀光復興對策交付金」給地方自治團體實施開發訪日旅客的觀光商品，同時也搭配
「東北觀光復興宣傳」。筆者在2016年時，投入協助　　成立宮城INBOUND DMO正是運用了東北觀光復興對策交付金，整合宮城縣的13個市町的觀光，
並到海外宣傳。另外
復興廳單獨的觀光業務有「新生東北」和
「福島縣觀光關聯
復興支援」。而筆者於2019年開始連續兩年以民間企業的身份向「新生東北」提案後得標，與復興廳協作共同推廣東北三縣觀光，並開發新視角
觀光商品並整合民間業者。而後者則是藉由日本國內的教育旅行來讓學生了解福島的過去與現在，進而促進福島觀光。

復興廳主要的任務最後一項是解決核能發電廠問題來復興再生福島。首先和環境省合作針對東京電力福島第一核能發電廠的廢爐和汙染水的問題進行處理，並將受到核能發電廠影響的地區進行輻射去除，將避難指示區域範圍縮小。而解除避難指示區域的地區，整合上述的關於生活居住的軟硬體措施來協助避難者回到家鄉居住之外，也訂定「特定復興再生據點區域」，針對還在避難指示區域裡，但今後可望解除並允許居住的地區整頓歸鄉環境。另外也成立特定復興再生據點，導入新型態或最新科技的產業。比方說引進花卉產業，並導入可控制生育環境的農產品種植環境，另外也成立「福島機器人測試實驗場」，提供機器人開發業者或研究所可以測試各種陸海空新型機器（人），鼓勵研發可以應對基礎建設檢查或災害應變的機器人。

也因為廢核的契機，成立福島氫氣能源研究場，裡頭設立世界最大等級的氫氣生產工廠，所生產

Phoca PDF

的氫氣預計應用在東京奧運上，包含官方用車500台的燃料電池車以及選手村。而核能發電廠問題所造成的不良風評也是復興廳極為努力想要消彌。除使用科學手法量測空間上的輻射量之外，也確確實實地監測農林水產的輻射量，並透過各種媒體傳遞正確訊息，也透過全國家長會說明福島的現況。從2019年之後，福島產的農林水產中已超過99.99%以上是符合標準值。福島縣內的主要城市的空間輻射量也和世界各地主要城市的輻射量毫無差異（福島縣最大城市郡山市是0.07mSv/h，倫敦約為0.11mSv/h）

復興廳在歷經前5年重心放於硬體設備的復原的　「集中復興」，以及後5年重心放於軟體層面上的心理照顧與經濟的「復興／創生」，整體成果大致順利。而復興聽除了將這10年的結果整合在網站上（*1）之外，針對幾項主要指標整理出來如下圖。

圖標題：復興廳10年復興關鍵績效指標（KPI）。

https://docs.google.com/presentation/d/137MpFGoA7zM0AhibD2rBtzRlyRnkQ1DM/edit?rtpof=true

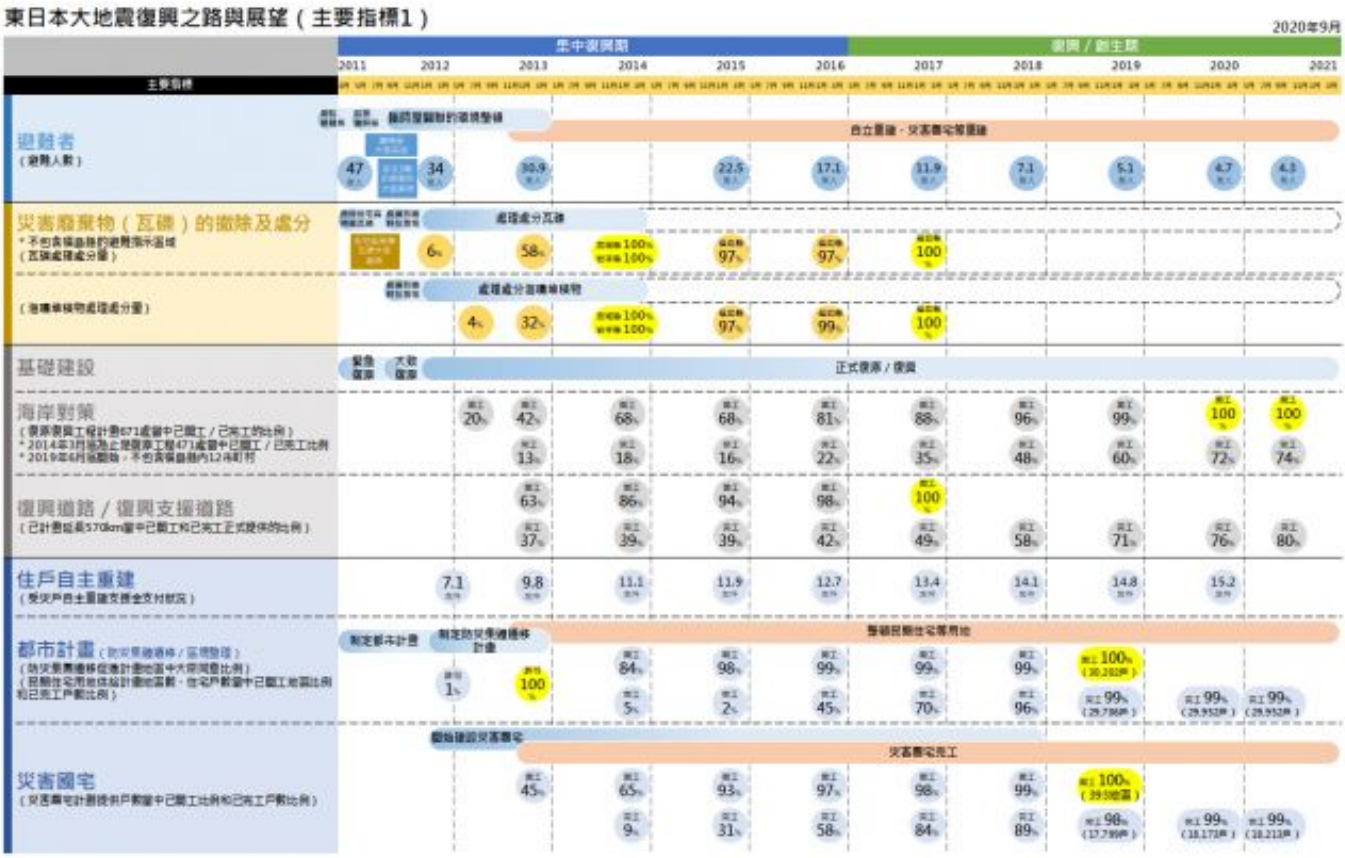
然而復興不能因為計畫10年就因此結束，再加上東北三縣的請願，復興廳雖然已經完成階段性任務，但復興之路尚未完成，2020年12月日本政府決議延長10年。接下來的10年，前5年訂為「第2期復興／創生期」。首先，除延續第1復興／創生期的理念、繼續照顧受災戶的心理層面之外，加強與地方創生的政策的整合。再來除了福島之外，宮城和岩手的復興局將遷移到沿岸，讓單位更接近受災地區，進而提供一站式的對應並貫徹現場主義。

Phoca PDF

發佈：2021-03-11, 週四 11:04
點擊數：20766

而福島因為受到核能發電廠的影響，接下來的10年將繼續由日本政府主導來處理核災問題，實現真正的復興與再生。為了今後所延長的10年，預算將持續從稅收與國債取得，而法規也進行修法，將復興廳的任務更集中於移居、交流／關係人口以及產業經濟再生上。受到COVID-19的影響，在經濟再生上的10年成果多少會有影響，伴隨著復興廳的10年延長，期許可以降低COVID-19的影響之外，以期待10年後可以看到福島核災問題解決的出口。

*1 復興廳10年資訊平台 https://www.reconstruction.go.jp/10year/



Phoca PDF

發佈：2021-03-11, 週四 11:04
點擊數：20766



【作者簡介】

陳柏翰

台灣台南人。大阪大學大學院(等同於研究所)都市再生管理工程碩士、企業管理碩士，GSTC STTP訓練結業。現為島島創生Co-Funder，曾任職宮城INBOUND

Phoca PDF

發佈：2021-03-11, 週四 11:04
點擊數：20766

DMO理事。旅日10年，自2016年10月移居到日本東北地區，共同成立宮城INBOUND DMO，是宮城縣第一處得到日本觀光廳認證的「日本版DMO」。歷經宮城INBOUND DMO的行銷長與理事一職，負責包含知名的宮城藏王等宮城縣南部共13鄉鎮的觀光景點的市場行銷與諮詢。此外，與中央政府（復興廳）與地方政府（宮城縣）合作，積極推廣DMO所管轄鄉鎮之外的觀光景點。於2019年7月成立「島島創生」，期許藉由地方的人事物的國際間的交流，來協助台灣與日本兩國間的地方創生。

Phoca PDF