

## Ⅱ 県による市町や被災者支援

### 1 時間経過に伴う市町支援内容の変化

発災後から現在まで、被災市町のまちづくり事業を取り巻く課題は、復興の進捗に伴い変化しているため、県による市町支援の内容も下記のとおり変化している。

#### (1) 震災復興策定期間（発災～平成23年末）

- 復興計画（まちづくり計画）の策定支援
- まちづくり担当職員の確保（国交省ルート確保から職員確保PT立ち上げまで）
- 事業財源の確保（復興交付金制度の創設に向けた要望等）
- JR移設のルート検討（仙石線、常磐線）

#### (2) 事業計画策定期間（平成23年下半年～）

- 発注者支援業務のスキーム検討
- 制度改正に向けた要望等
- 事業化（事業費確保）に向けた復興庁、国交省との調整

#### (3) 事業実施時期（平成25年度～）

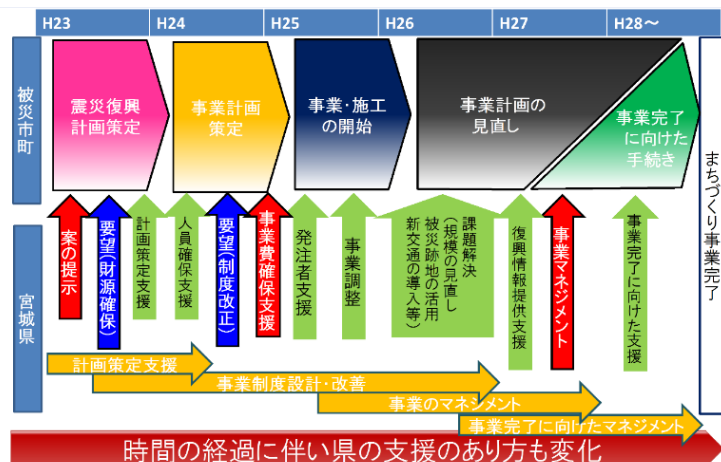
- 関係機関との事業調整（復興まちづくり事業カルテ）
- 復興情報提供支援（震災記憶の風化防止、人口流出防止、継続的支援の必要性）

#### (4) 事業計画見直し時期（平成26年度～27年度）

- 適時適正な規模の見直し
- 防災集団移転促進事業の移転元地の利活用及び維持管理検討
- 企業立地促進施策の立案
- 仮設住宅から恒久住宅へのスムーズな移行調整
- 新たなまちづくりにおける移動手段確保に向けた検討

#### (5) 復興・創生期間（平成28年度～令和2年度）

- 住民意向の変化による整備計画の見直し
- 防災集団移転促進事業の移転元地計画策定プロセスの確立
- 企業立地促進施策による継続的な支援
- 新たなまちづくりにおける買い物弱者対策の検討
- 復興まちづくり事業の完了に向けた情報提供
- 復興まちづくりの検証



2 まちづくり計画等策定支援

(1) 震災直後のまちづくり計画策定支援

被災市町では被災直後、直面する震災関連業務に忙殺され、復興まちづくり計画を検討する余裕がなかった。そのため、県では被災市町が主体となって策定する復興まちづくり計画の検討が効率的に進められるように、被災市町の立場に立ち、計画のたたき台を作成、提示した。

計画案のおおよその検討ポイントは、以下のとおりである。

- 東日本大震災と同規模の津波に対応できるようにするのか。
- 住民意向をどのように重視するのか。
- 現況再築型とするのか。
- 将来可住地面積はどうするのか。(住宅は高台、業務系は現地復興が原則)

各市町へは、平成23年4月11日から21日にかけて訪問し、直接、計画案(第1次案)を説明するとともに、第1次案についての市町からの要望を踏まえて修正した第2次案を5月16日から19日にかけて各市町を訪問し説明している。

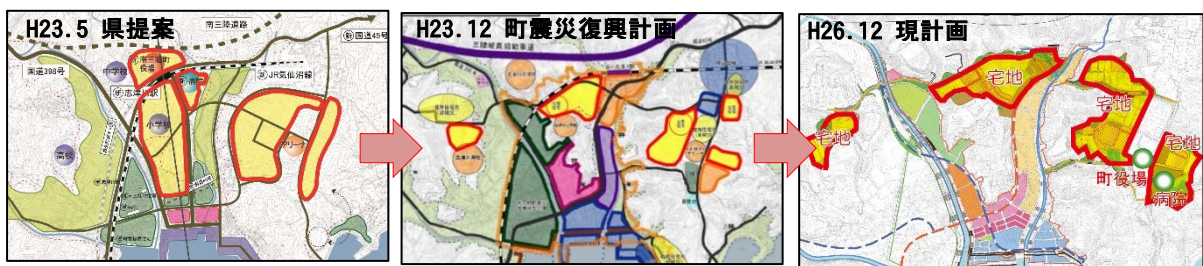


市町への復興計画案の説明

表Ⅱ-2-(1)-1 震災直後のまちづくり支援状況

月 日	内 容
3月11日～	まちづくり計画検討(市町毎にコンサルを割り振り)
3月23日	復興まちづくり支援チーム 発足
4月1日	支援費用100百万円を確保(専決)
4月11日～21日	各市町長へまちづくり計画案提示(第1次案)
5月16日～19日	各市町長へまちづくり計画案提示(第2次案)

県案提示から復興計画、現計画までの変遷 例(南三陸町)



【県提案の考え方】町中心部のシンボル道路、丘陵部へ移す国道45号、JR新駅、学校及び公益・公共施設を中心としたまちづくりで、住居系は現位置嵩上げ、高台移転の併案。

県提案に対して、国道45号の災害復旧計画上の制限及び町シンボル道路に対する予算措置が難しかったことから、町は震災復興計画の段階から、住居は安全な丘陵部へ高台移転、公共・公益施設は東側丘陵部へ、旧市街地は嵩上げ後に産業・商業用地として計画した。

なお、県による計画案の提示後、6月には、国土交通省都市局が市町の全面支援を実施することとなり、国、県、市町及び学識経験者を含めた通称「パターン会議」により、市町のまちづくり計画の作成、事業化に向けた課題への対応等について検討することとなった。

(2) 被災市街地の建築等制限

① 建築基準法による建築制限 (H23.3.11 ~ H23.11.10)

本県では、被災市街地の復興に向けた都市計画を定める間、復興まちづくりの妨げとなる無秩序な建築行為を防止するため、緊急の措置として、「建築基準法(昭和25年法律第201号)」及び「東日本大震災により甚大な被害を受けた市街地における建築制限の特例に関する法律(平成23年法律第34号)(以下「特例法」という。)」に基づき、区域を指定し建築制限を実施した。

ア 根拠法

a 建築基準法(第84条)

市街地に災害のあった場合において、都市計画等のため必要があるときは、特定行政庁は、区域を指定し、災害があった日から1ヶ月間、延長することにより最大2ヶ月間、建築物の建築制限が可能。

b 特例法(第1条)

東日本大震災が極めて広域かつ甚大な被害をもたらし、復興に向けて短期間での都市計画決定等が困難な状況であるため、建築基準法に定める最大2ヶ月間に加え、災害があった日から最大8ヶ月間、特定行政庁による建築物の建築制限が可能。

※ 特例法では区域指定の要件を、「①震災により相当数の建築物が滅失している」、「②不良な街区が形成されるおそれがある」、「③土地区画整理事業その他建築物の敷地の整備に関する事業などを実施する必要がある」と規定し、事業実施との関連を明確化している。

イ 区域指定、建築制限の実施

県(特定行政庁)は、平成23年4月8日付け告示第282号により、被害の特に大きかった気仙沼市、南三陸町、女川町、東松島市及び名取市を対象に区域を指定、建築制限を開始し、特例法による期間延長を経て、11月10日まで実施した。なお、7月1日に山元町を対象に区域指定、建築制限を開始した。

このほか、特定行政庁である石巻市も市長の権限により制限を実施した。

表Ⅱ-2-(2)-1 建築基準法による建築制限の経過

月日(平成23年)	建築制限
3月11日	発災
4月8日~4月11日	建築基準法(第84条第1項)による建築制限の実施
4月12日~5月11日	建築基準法(第84条第2項)による建築制限の延長
5月12日~9月11日	特例法(第1条第1項)による建築制限の実施
9月12日	特例法(第1条第3項)による建築制限の延長
11月10日	特例法による建築制限の終了

県は、実施にあたって、市町村、指定確認検査機関へ制度を周知し、応急仮設建築物設置予定者(又は団体)及び設計者からの相談業務を実施した。また、県は報道機関に対し適時の情報提供やホームページによる県民への周知を行った。

対象区域は、津波で浸水した市街地のうち、都市計画用途地域を主な対象とし、土地利用の再配置や道路、公園及び下水道等社会資本の再整備が必要になると見込まれた地域について、市町の首長の意見をもとに指定した。離島や半島の小さな集落等は、被害の程度に関わらず、区域指定は行っていない。

指定区域内においては、特殊建築物や知事が許可した建築物を除き、建築物の建築が禁止された。

表Ⅱ-2-(2)-2 知事指定による建築制限(単位:ha)

市町村名	建基法第 84 条による建築制限 4月8日 ～5月11日	特例法による建築制限 5月12日 ～9月11日	特例法による建築制限の延長 9月12日 ～11月10日	備考
気仙沼市	669.8	465.1	266.7	198.4ha 縮小
南三陸町	175.7	175.7	175.7	
女川町	273.6	206.9	144.3	62.6ha 縮小
東松島市	162.7	162.7	162.7	～10月31日
名取市	102.7	102.7	102.7	
山元町	—	198.1	198.1	7月1日～
合計	1,384.1	1,310.8	1,049.8	261.0ha 縮小

※山元町は7月1日付け区域指定

表Ⅱ-2-(2)-3 石巻市長指定による建築制限(単位:ha)

市町村名	建基法第 84 条による建築制限 4月8日 ～5月11日	特例法による建築制限 5月12日 ～9月11日	特例法による建築制限の延長 9月12日 ～11月10日	備考
石巻市	434.1	543.4	94.0	449.4ha 縮小

#### ウ 制限解除の特例許可

県は、市町の意見を聴き、復興に向けた民間の経済産業活動との両立を図りつつ、復興に必要な物販店舗・飲食店・工場などの建築物について、制限解除の特例許可を行った。

許可にあたっては、復興まちづくり計画との整合、高潮による影響、インフラの復旧状況等を確認する必要があることから、県では庁内関係課及び土木事務所との連絡会議を開催し、土木事務所において相談・申請受理をワンストップで迅速に行える体制を整備した。

【許可実績：19件】 用途：物販店舗・造船作業場・倉庫・水産加工場・飲食店・作業所・物置・コインランドリー・自動車車庫・冷蔵倉庫

#### ② 被災市街地復興特別措置法による建築等制限 (H23.9.12～H25.3.10)

被災市町は、建築基準法による建築制限の間、被災市街地復興特別措置法（以下「特措法」という。）に基づき、被災市街地復興推進地域の都市計画決定を行い、復興まちづくりにおける市街地開発事業の支障とならないよう、発災から2年後の平成25年3月10日までの間、開発及び建築の制限が行われた。

#### ア 根拠法・条文

##### a 特措法（第5条）

都市計画区域内における市街地の土地の区域で、大規模な火災、震災等により、相当数の建築物が滅失し、公共施設の整備状況や土地利用の動向等からみて、不良な街区の環境が形

## II 県による市町や被災者支援

成されるおそれがあり、当該区域の緊急かつ健全な復興を図るため、土地区画整理事業、市街地再開発事業などの面的整備事業や地区計画などのまちづくりの誘導手法を実施する必要がある場合には、都市計画に被災市街地復興推進地域を定めることができる。地域が指定された場合、発災から最長で2年の間、一定の建築行為について、知事の許可を要する。

### イ 被災市街地復興推進地域の指定

被災市街地復興推進地域は、6市町11地区、面積計約1,380haのエリアで指定され、土地の形質の変更、建築物の新築・改装もしくは増築に許可（ただし、許可できる行為は軽微なものに限定）が必要とされた。

制限の期間は、特措法で災害の発生から2年以内と規定されており、都市計画決定告示日から平成25年3月10日までとなった。

表Ⅱ-2-(2)-3 被災市街地復興推進地域の都市計画決定状況

市町村名	都市計画名	地区名	面積(ha)	決定告示年月日 (変更告示年月日)
気仙沼市	気仙沼都市計画	鹿折・魚町・南町	84.9	11月11日
		南気仙沼	137.3	
		松岩・面瀬	44.5	
南三陸町	志津川都市計画	志津川	123.4	11月11日 (平成24年9月18日)
石巻市	石巻広域 都市計画	石巻西部	207.9	9月12日
		石巻中部	226.2	
		石巻東部	15.3	
女川町	女川	女川	226.4	11月11日 (平成24年3月30日)
東松島市		東松島大曲	54.4	11月11日
		東松島野蒜	202.4	(平成24年5月30日)
名取市	仙塩広域都市計画	閑上	121.8	11月11日 (平成24年3月30日)
仙台市		蒲生北部	108.0	平成24年11月1日
7市町計	4都市計画	12地区	1,552.5	

### ウ 許可の事例

特措法の規定による許可条件は、自己居住用又は自己業務用の建築物で、主要構造物が木造・鉄骨造・コンクリートブロック造の階数が2以下の地階を有さないものであり、容易に移転又は除却ができ、敷地の規模が300㎡未満であることとなっている。その他、復興まちづくり事業の支障とならないものも許可可能とされている。

### ③ 初期の建築制限 まとめ

建築基準法84条においては、市街地に災害があった場合に、最大2ヶ月間その区域内の建築物の建築を制限または禁止できると規定されている。

これは、被災地の復旧・復興には「新しいまちづくり」という観点が必要であることから、無秩序な建物の建築を防止する目的で設定された期間であり、阪神淡路大震災では、実際に2ヶ月間で復旧復興計画が策定されている。

しかし、東日本大震災による被害はより広範かつ甚大であり、発災から2ヶ月間という短期間では、市町による「復興計画」の策定が困難な状況であったため、新たに特例法が制定され、通算8ヶ月間の建築制限が可能となった。

行政主導で「復興計画」の策定を急ぐのではなく、住民の意向を可能な限り計画に反映させるには、相応の期間を必要とすることから、特例法の制定、制限期間の延長は、一定の意義があったものと考えられる。

#### ④ 災害危険区域の指定

その後、各市町では復興計画に基づき各種事業計画策定を進めたが、特に、防災集団移転促進事業計画の策定に合わせ、防潮堤や河川堤防、高盛土道路等の津波防護策を実施しても、東日本大震災と同様の津波が発生した際に被害が生じる危険性が高い区域を基に、建築基準法第39条の規定により、各市町の条例で災害危険区域の指定を行った。

なお、仙台市と山元町は、防災集団移転促進事業計画の策定前に先行して、平成23年中に区域指定を行っている。

宮城県内指定面積（津波高潮）12市町 10,965.238 ha （令和2年4月1日時点）

（参考）他県の状況（令和2年4月1日時点）

岩手県 7市町村 約 2,129.4 ha 福島県 7市町 約 2,926.4 ha

茨城県 1市 約 6.9 ha

表Ⅱ-2-(2)-4 災害危険区域指定状況（令和2年4月1日現在）

市町村名	条例制定日	区域指定面積
南三陸町	S39.10.17 H17.10.1(一部改正) <以下、一部改正・区域追加> H24.4.1、H24.7.1、H24.8.1、H24.9.1、H24.10.1、H25.6.25、H26.6.20、 H27.6.22	666.120ha
山元町	H23.11.11<以下、区域追加> H25.12.7	1,945.204ha
仙台市	H23.12.16（一部改正・沿岸部区域指定） <以下、一部改正・地すべり区域追加> H24.9.10、H25.3.15	1,213.800ha
石巻市	H23.12.26（H24.12.1 区域指定）	1,696.000ha
東松島市	H24.3.15（H24.6.1 区域指定）	1,202.000ha
亘理町	H24.6.18	545.000ha
気仙沼市	H24.6.29(H24.7.9 区域指定) <以下、区域追加> H26.8.20	1,390.000ha
女川町	H24.9.18（H24.12.10 区域指定）	269.000ha
七ヶ浜町	H24.9.20<以下、区域追加> H28.2.16、H30.3.15	199.208ha
名取市	H24.9.25<以下、一部改正・区域追加> H25.6.25、H25.12.24	769.000ha
岩沼市	H24.12.17	1,056.000ha
塩竈市	H24.12.19（H25.3.1 区域指定）<以下、区域追加> H28.12.1	13.906ha
計	12市町	10,965.238ha

(3) 復興特別区域制度に基づく各種計画策定支援

① 復興特区制度

平成 23 年 12 月 26 日に施行された「東日本大震災復興特別区域法」では、震災により一定の被害が生じた区域（「特定被災区域」という。）において、国が認めた場合には、以下の3つの計画策定により、特例措置が講じられることとされている。

東日本大震災復興特別区域法の概要

1 対象地域

東日本大震災により一定の被害が生じた区域である特定被災区域等（宮城県は全市町対象）

2 基本方針（閣議決定）

- ◆復興特別区域における復興の円滑かつ迅速な推進の意義に関する事項
- ◆復興特別区域における復興の円滑かつ迅速な推進のために政府が着実に実施すべき地方公共団体に対する支援その他の施策に関する基本的な方針
- ◆復興推進計画の認定に関する基本的な事項
- ◆復興特別区域における特別措置 等

3 3つの計画

同法では、各被災市町の復興を迅速かつ確実に推進するため、規制緩和、手続きの迅速化、資金援助等を定めた下記に挙げる「復興推進計画」、「復興整備計画」、「復興交付金事業計画」の3つの計画を作成することとしている。

計 画	趣 旨	特 例 措 置	作成単位	作成体制	県担当
復興推進計画	個別の規制、手続きの特例や税制上の特例を受けけるための計画	・漁業権の免許の特例 ・建築基準法における用途地域に係る制限の特例 ・応急仮設店舗・工場等の存続可能期間の延長の特例 ・公営住宅等の整備に係る入居者資格要件等の特例 ・税制上の特例 等	県、市町村が単独又は共同して作成	国と地方の協議会 地域協議会	震災復興企画部
復興整備計画	復興整備事業を迅速に行うための特例許可、手続きのワンストップ化、新たな事業制度の活用等の特例を受けけるための計画	・農地転用許可、市街化調整区域における開発許可を特例的に許可 ・土地利用基本計画の変更等に関する事項のワンストップ処理 ・復興整備事業の実施に必要な許認可等に関する事項のワンストップ処理 ・住宅地と農地を一体的に交換・整備する事業制度（復興一体事業）の創設 ・市街化調整区域でも土地区画整理事業が実施可能 等	市町村が単独又は県と共同して作成	復興整備協議会	震災復興企画部 土木部
復興交付金事業計画	復興に必要な交付金事業に関する計画	国は予算の範囲内で復興交付金を交付する。	市町村が単独又は県と共同して作成	—	総務部

## ② 復興推進計画

復興推進計画は、個別の規制・手続の特例や税制上の特例等を受けるために、県、市町村が単独又は共同して作成する計画で、民間事業者等からの提案も可能となっている。国の認定を受けることにより、規制の特例等が適用される。

宮城県内では87件の計画が認定されており、このうち、7件が用途地域規制の緩和に関するものとなっている。

認定番号	認定日	策定主体	計 画 名 称
宮城第 9号	H24.9.28	七ヶ浜町	(建築基準法上の用途制限の緩和に関わる)復興推進計画
宮城第11号	H24.11.6	女川町	(建築基準法上の用途制限の緩和に関わる)復興推進計画
宮城第27号	H25.10.11	南三陸町	(建築基準法上の用途制限の緩和に関わる)復興推進計画
宮城第36号	H26.9.29	女川町	(建築基準法上の用途制限の緩和に関わる)復興推進計画
宮城第44号	H26.11.20	名取市	(建築基準法上の用途制限の緩和に関わる)復興推進計画
宮城第56号	H27.12.4	南三陸町	(建築基準法上の用途制限の緩和に関わる)復興推進計画
宮城第61号	H28.4.27	南三陸町	(建築基準法上の用途制限の緩和に関わる)復興推進計画

## ③ 復興整備計画

### ③-1 手続きの簡素化

復興整備事業を円滑に進めるためには、各種法規制の緩和や手続きの簡素化が必要不可欠であったことから、東日本大震災特別区域法に復興整備計画の規定が設けられ、規制の特例等が適用できることとされた。

具体的には、復興整備計画を作成することにより、市街化調整区域における開発許可や農地転用許可などに係る特例措置が適用され、また、事業実施に必要な許可手続のワンストップ化により、通常の手続よりも迅速な処理が可能となった。

#### ア 事業実施に必要な許可の基準緩和

- ・市街化調整区域における開発行為、農地転用について特例的に許可

#### イ 事業実施に必要な手続きのワンストップ処理

(土地利用基本計画の変更等)

土地利用基本計画の変更、都市計画の決定・変更、農業振興地域の変更、農用地利用計画の変更、地域森林計画区域の変更、保安林の指定・解除等

(許認可等)

都市計画法の開発許可・事業認可、農地法の農地転用許可、森林法の開発許可・保安林指定地の立木の伐採許可、自然公園区域内の行為の許可等

#### ウ 事業制度の特例

- ・市街化調整区域でも土地区画整理事業が実施可能
- ・集団移転促進事業により医療施設、官公庁施設、購買施設の移転用地の造成が可能
- ・鉄道復旧事業等一定の事業については環境影響評価に代えて簡易アセスが可能

復興整備計画は、市町村が単独で又は県と共同して作成し、復興整備計画及びその実施に関し必要な事項について協議を行うため、復興整備協議会を組織する。

復興整備協議会は、被災関連市町村長および知事で構成し、必要に応じ、国の関係行政機関の長を加えることができる。また、手続きのワンストップの観点から計画に位置付ける許認可



## II 県による市町や被災者支援

を所管する大臣等を構成員として加える。

復興整備計画を策定している市町は沿岸の15市町であり、全ての市町が県と共同して作成することとしている。ワンストップ処理等の特例を要しない事業は、通常の手続きで事業を行うため、全てが復興整備計画に位置付けられる訳ではないものの、復興事業同士の整合を図る意味から、計画に位置づけることもある。

### ③ -2 県(都市計画課)が中心となった土地利用調整

手続きの簡素化の方法は示されたものの、それにより土地利用調整が無くなるということではなく、各種法令に基づく一定の手続きは残ったままであったことから、復興整備協議会の開催(2ヶ月に1回のペース)までの事前調整が重要であった。そこで、土地利用調整業務のノウハウを持っていた都市計画課が中心となって、事前の各種土地利用調整を行ってきた。

また、細かな運用を定めていく必要などもあったことから、県と国の関係機関で「宮城県復興整備連絡会議」を設置し、迅速な運用方法について協議していった。

特に、平成24年中は復興整備計画の作成を通じて細かな運用を取り決めていくような状況であり、「復興整備計画WG会議」における市町との協議・意見交換の中で問題点を抽出し、県が国関係機関に働きかけて迅速な運用方法を確立していった時期であった。

一方、都市計画の決定変更も多数必要であったことから、都市計画課では、従前は年2回程度の開催であった県都市計画審議会について、復興整備協議会のペースに合わせて、年平均5回程度(H24~H28)開催し、計画策定から事業着手に至るまでの各種手続きが滞りなく行われるよう、配慮してきた。

#### 【県庁内の役割分担】

地域復興支援課：復興整備協議会の運営

都市計画課：市町及び国関係機関との土地利用調整業務の主管課

関係各課名：農業振興課(農地法、農振法)、林業振興課(森林法)、

(WGメンバー)自然保護課(自然保護法、環境影響評価法、特別名勝松島)

復興まちづくり推進室(市町支援)など

#### 【国関係機関】

宮城復興局、東北地方整備局、東北農政局などこれまでに、松島町を除く14市町で復興整備協議会を開催し、4.7.6復興整備事業に関する復興整備計画を公表している。

令和2年12月3日現在

	防災集団移転 促進事業	土地区画 整理事業	市街地再開発 事業	災害公営住宅 整備事業	都市計画 道路事業	都市公園事業	津波復興拠点 整備事業	都市高速鉄道 整備事業	農業関連施設	太陽光発電事 業	地区避難所 整備事業	農山漁村地域復興 基盤総合整備事業	その他事業	計
仙台市	13	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	6	21
石巻市	50	15	3	0	21	2	1	0	0	1	0	0	18	111
塩竈市	2	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
気仙沼市	50	4	0	21	14	2	2	0	0	0	0	1	29	123
名取市	2	1	0	4	6	1	0	0	0	0	0	0	3	17
多賀城市	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
岩沼市	2	1	0	1	0	0	0	0	3	1	0	0	1	9
東松島市	8	2	0	10	0	0	2	0	0	0	0	0	2	24
亶理町	5	0	0	10	0	0	0	1	2	1	0	0	0	19
山元町	3	0	0	5	2	0	2	1	0	0	0	0	0	13
七ヶ浜町	5	4	0	5	0	0	0	0	0	0	3	0	2	19
利府町	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
女川町	23	1	0	15	1	0	1	0	0	0	0	0	15	56
南三陸町	28	1	0	9	5	0	2	0	0	0	0	1	10	56
計	191	29	3	85	49	5	11	2	5	5	3	2	86	476

(4) 津波避難計画策定支援

東日本大震災では、県内で1万人を超える死者・行方不明者が発生したが、再び最大クラスの津波が襲来したとしても、同じような犠牲者が出ないようにするため、高台移転や海岸堤防等のハード整備とともに、悪条件下でも人命だけは必ず守ることのできる津波避難計画を策定し、復興に向けた新たなまちづくり計画の中で、「避難計画」の要素を反映させる必要があった。

そこで、東日本大震災で明らかとなった課題を踏まえ、津波襲来時に円滑な避難を可能とするための避難場所・津波避難ビル等、避難路、避難誘導サイン等の整備に際して留意すべき事項等について整理し、県内の統一的な指針としてとりまとめることとした。

① 経緯

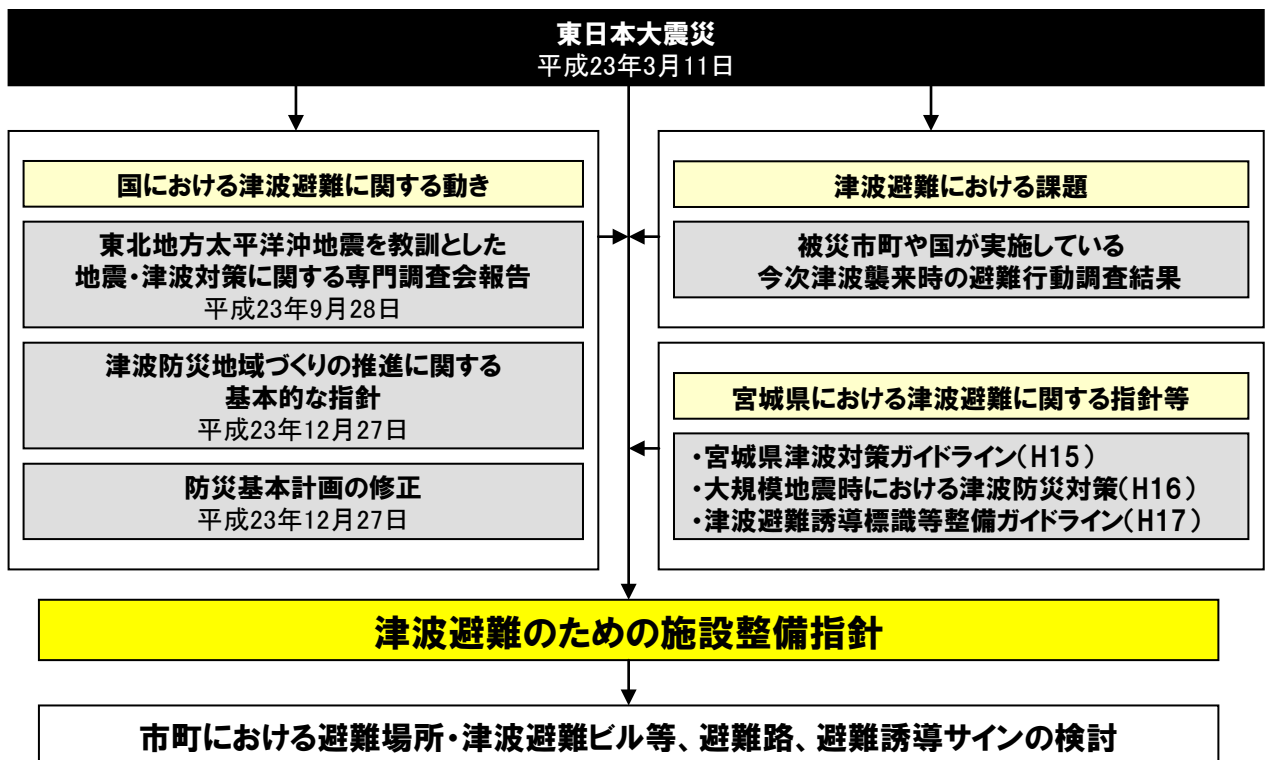
震災前、本県は30年以内に99%の確率で想定宮城県沖地震レベルの地震・津波の襲来が想定されていたため、それに対応する津波対策ガイドラインの策定や防災訓練を実施していた。



防災訓練を実施

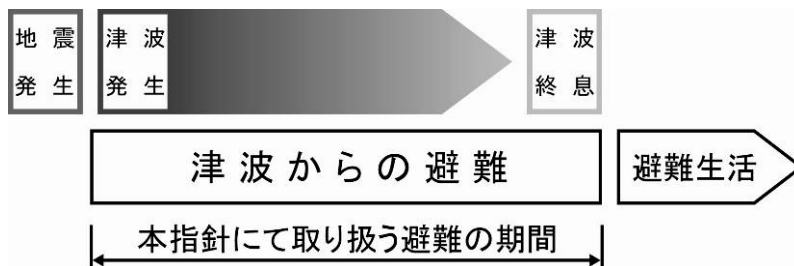
「津波防災シンポジウム」の開催

東日本大震災の発災後、国において今次津波における津波避難の課題整理や今後の対策を検討した上で、防災基本計画を始めとする関連計画の修正や関連法案の策定を行った。これを受け、それらの方針を今回の指針に反映することとした。



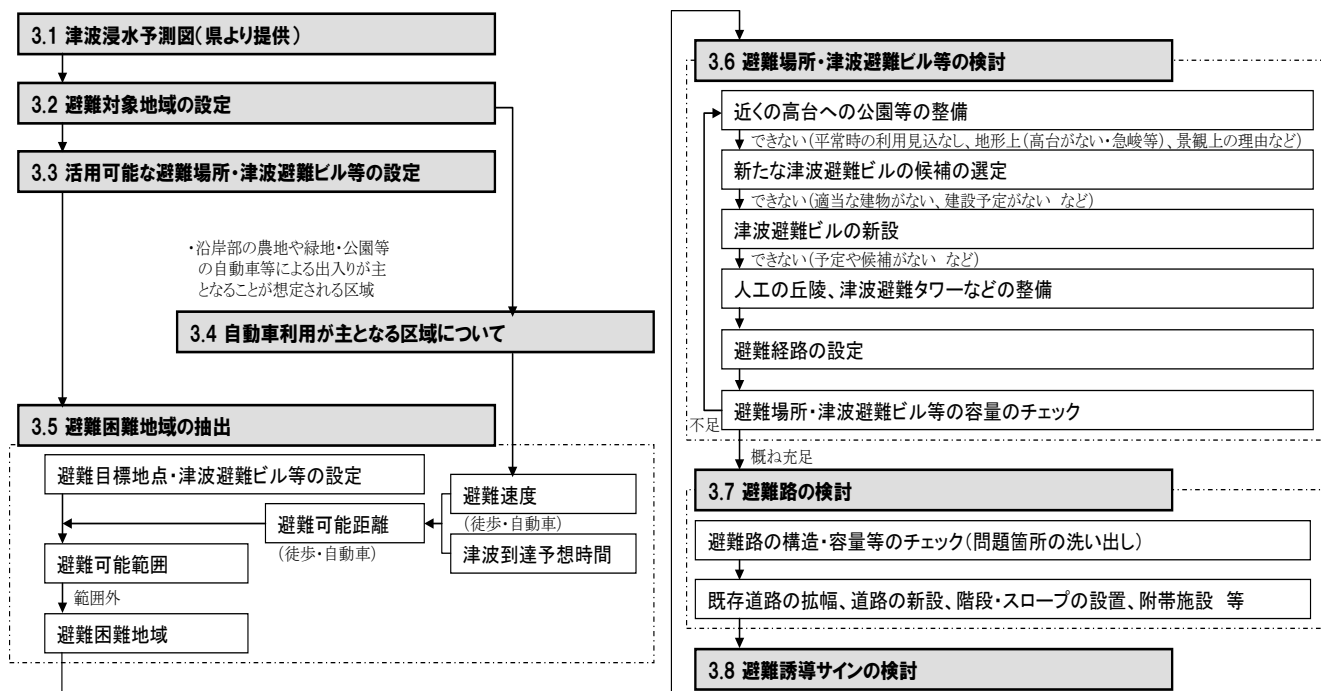
② 基本的な考え方

- 人命を守るためのまちづくり  
→避難しやすい市街地形成を図る。総合的取組により防災文化の定着を図る。
- 長期的な視点  
→最大クラスの津波は次いつ発生するか分からずその持続性を考慮し、かつコスト面にも配慮した長期的な視点で検討する必要がある。
- 悪条件下での最大クラスの津波を想定  
→今次津波は満潮時でなく、昼間の時間帯であったため、悪条件下を考慮する。
- 人工物・予測の限界を認識  
→人工物が想定を超える津波に破壊されることや、津波浸水想定などの予測には限界があることを認識すること。
- 地域の実状に応じて適用  
→仙台平野とリアス式海岸といった地形により、土地利用や避難行動の状況が異なることを考慮すること。
- 津波発生から津波終息までを指針の対象とした。



③ 検討のフロー

検討における新たな視点として、避難手段の一つに自動車利用を考慮した他、国土交通省による避難実態調査結果をもとに避難開始時間や避難距離を決定した。



検討イメージ（リアス部／牡鹿半島以北）



④ 指針策定までの流れ

本指針の策定に当たっては、震災前より設置されていた「宮城県津波対策連絡協議会」（委員長：東北大学今村教授）に諮り、平成24年3月26日の同協議会において最終的に承認が得られた。それまでの経緯は下記のとおり。

平成24年1月24日 平成23年度第1回宮城県津波対策連絡協議会開催、指針の作成について概要説明。

- ・ 課題と論点の整理
- ・ 国土交通省による避難行動調査の結果について

2月21日 事務局側作成の指針（案）について関係各位への意見照会

2月24日 協議会市町委員（南ブロック）への説明会実施（県庁）

2月27日 協議会市町委員（北ブロック）への説明会実施（石巻市役所）

3月26日 平成23年度第2回宮城県津波対策連絡協議会開催

「津波避難のための施設整備指針（案）」について承認が得られ、同日施行した。

その後、平成26年1月に行われた「宮城県津波対策ガイドライン（平成15年12月策定）」の改訂において、本施設整備指針掲載事項の大部分が同ガイドラインに記載されたことから、この改訂作業に併せ廃止された。なお、同ガイドラインは平成29年10月改訂版が最新のものである。



## 宮城県津波対策ガイドライン

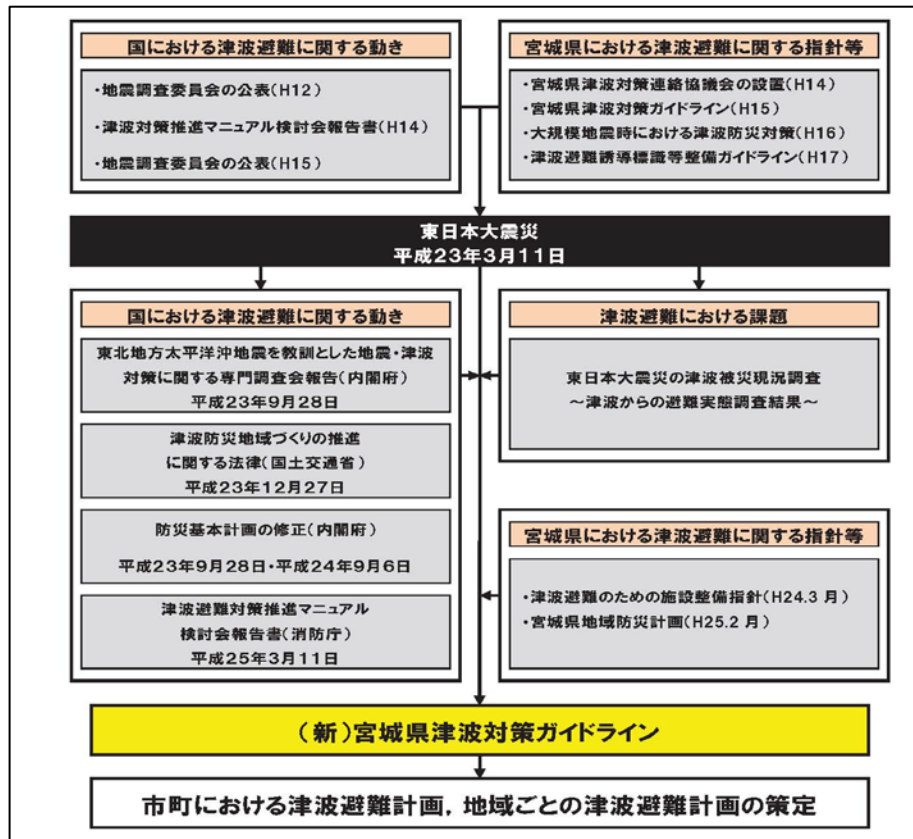
～沿岸市町における津波避難計画，地域ごとの津波避難計画の策定に向けて～

平成29年10月  
宮城県津波対策連絡協議会

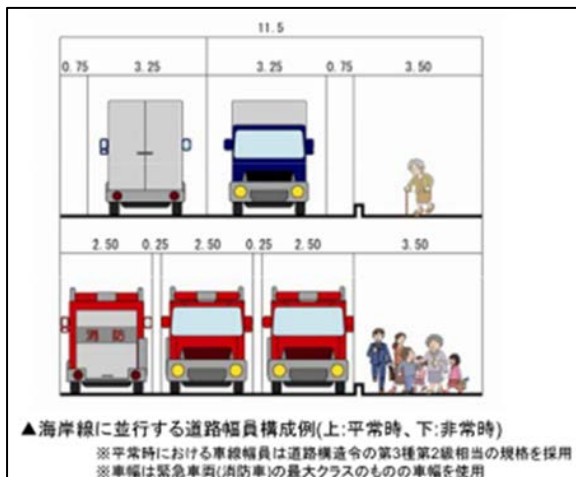


宮城県ホームページで公開中：<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/kikitaisaku/ks-tsunamigaidorain-top.html>

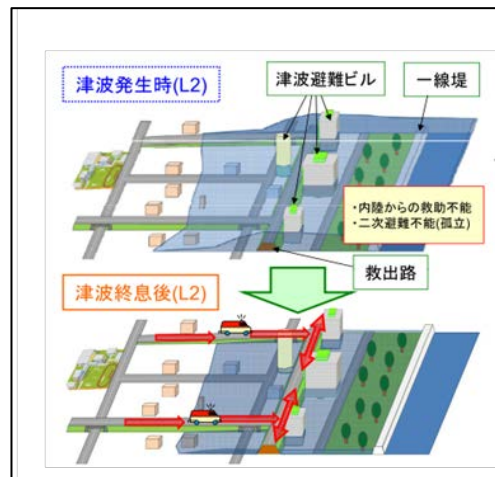
●ガイドラインの位置付け



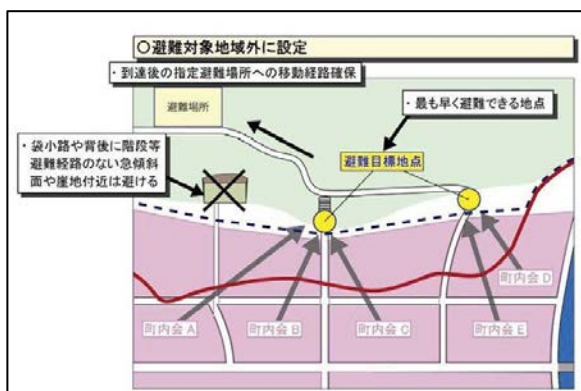
●避難路としての機能を考慮した幅員イメージ



●救出路のイメージ



●避難目標地点の設定イメージ



●津波に関する統一標識



(5) 防集事業で買い取る土地の抵当権抹消スキームの確立

防災集団移転促進事業においては、移転促進区域（移転元地）の買取りが柱の一つとなっており、移転対象者は元地の売却費が住宅再建の一助となっている。

移転元地には抵当権が設定されているケースも多いが、市町としては、抵当権が解除されない限り土地の買収ができないことから、課題となっていた。

このことについては、平成24年3月に仙台市から県に問題提起され、全県的な課題として復興まちづくり推進室が主体となって調整を行っていくこととした。

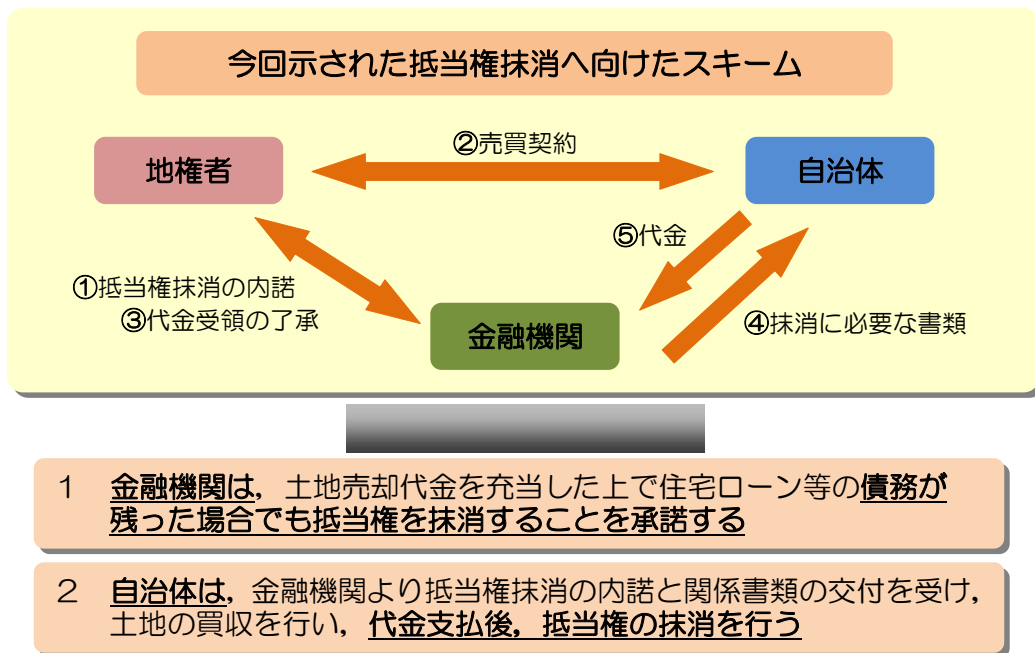
具体には、住宅金融支援機構の対応を参考に、同機構、金融庁及び東北財務局などと連携してスキームを作成し、そのスキームを統一的に運用するよう各金融機関に要請するということを実施した。

関係機関との調整、金融機関向け防集事業勉強会、市町への実態調査、市町対象の勉強会等々を重ね、平成24年11月12日に「金融機関向け防災集団移転促進事業説明会」を実施し、住宅金融支援機構からスキームを提示したところ、出席した金融機関及び市町から「前向きに対応する」という意見が出されたところである。

この時出席したのは約50の金融機関と13市町（防集事業実施の12市町と多賀城市）などであった。

その後も継続して市町向け説明会の開催や金融機関の問い合わせ窓口一覧の作成、貸金業協会への協力要請などを行い、平成24年度中に抵当権抹消に関する課題解決が図られた。

これに併せて、「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」（平成23年7月 個人債務者の私的整理に関するガイドライン研究会）の活用方法の勉強会や周知も実施している。



市町においては、平成25年度から移転促進区域の買取りが本格化し、令和3年1月末現在、買取計画のある土地の面積約1,187.2haのうち約1,142.0haが買取り済みとなっている。

表Ⅱ-1-(5)-1 移転促進区域内の買取状況

買取予定面積(ha)	買取済面積(ha)	取得率	備考
1,187.2	1,142.0	96.2%	R3年1月末現在

表Ⅱ-1-(5)-2 抵当権抹消スキームに関する経過（主なもの）

年月日	内容	実施主体	相手
H24.3.6	問題提起	仙台市	復まち室
H24.5.14	金融機関向け防災集団移転促進事業説明会 ○防災集団移転促進事業の概要 ○仙台市の抵当権等債務の状況について ○住宅金融支援機構の対応について	復まち室 東北財務局	金融機関 市町
H24.8.30	防集事業を円滑に実施するための打合せ会 ○私的整理ガイドラインについて ○抵当権抹消を伴う買取りの流れ （契約～支払いまで）について ○定期借地権を担保化するための借地契約について ○移転元地の買取り時の用地測量について ○防集対象土地の情報の金融機関への提供方法 について	復まち室	市町
H24.10.3	移転元地の買取りに係る取り組みの調査 ○機構フローによる実施の可否 ○抵当権管理表の作成と金融機関への提供可否	復まち室	市町
H24.11.12	金融機関向け防災集団移転促進事業説明会の実施 ○防集事業上の宅地等買取の考え方について ○私的整理ガイドラインの概要について ○住宅金融支援機構の対応 （抵当権抹消に向けたスキーム）について ○移転促進区域のデータ提供について	復まち室 東北財務局	金融機関 市町
H24.12.13	抵当権抹消前の買取可否に係る調査 ○抹消前の買取可否・内規等規定の予定・買取 時期等の調査	復まち室	市町
H25.1.18	抵当権抹消に向けた防集事業説明会 ○各金融機関の抵当権解除への対応状況説明 ○各市町の抵当権抹消前の買取の対応状況説明 ○機構から抵当権抹消事務フローの説明	復まち室 住宅金融支 援機構	市町

#### 【私的整理ガイドラインの概要】

被災ローン減免制度と呼ばれ、東日本大震災の影響により震災前のローンの支払いが難しくなった被災者について、被災者の資産や収入の状況に応じてローンの減額や免除が受けられる制度。

・制度利用上のメリット

- ① 制度を利用できれば信用情報にのらない。
- ② 義援金や生活再建支援金とは別に 500 万円を限度に自由財産（手元に残せる資産）が認められる。
- ③ 保証人の状況により保証債務が免除される場合がある。
- ④ 手続きを支援してくれる弁護士費用がかからない。

## (6) 防災集団移転元地計画策定支援

## ① 防災集団移転元地とは

防災集団移転促進事業は、「防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律」(※)に基づき、災害が発生した地域又は災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居の集団的移転を促進するため、当該地方公共団体に対し事業費の一部補助を行い、防災のための集団移転の促進を図るものである。

東日本大震災前までの実績は、昭和47年～平成18年までの期間で、延べ35団体1,854戸の移転戸数にとどまっていた。

※法制定 昭和47年7月豪雨災害等による被害を契機に議員立法により制定  
(昭和47年法律第132号)

防災集団移転促進事業は、主に下記3つの内容から成り立っている。

- ① 安全な移転先団地の整備及び宅地の借地・分譲
- ② 移転先団地宅地購入・住宅建築費に対する利子補給
- ③ **居住の用に適さない宅地等(移転元地)の買取**  
→災害危険区域を指定し、住宅等の建築を制限または禁止

上記③に関する本事業の特殊性として、利用目的がなく、土地を「買取る」ことが目的とされている。ただし、買取対象の土地については、震災後に省令が一部改定された。

改定前：買取対象が「すべての農地及び宅地」

改定後：買取対象が「**全ての住宅の用に供されている土地**」(H23.12.26 省令改正)

この改定により、買取対象が居住用宅地のみとなったことから、買取った公有地が下記のとおり**モザイク状(着色部)**に分布することとなった。

## 移転元地の買取事例 (漁港背後地)





② 移転元地の現状と課題

②-1 防集移転元地の利活用状況

ア 移転元地(跡地)利活用の進捗状況

県（復興庁 H29～）では、市町の協力を得ながら、市町が買い取った防災集団移転元地の利活用状況の推移を調査してきた。調査結果は、当室で発行している「宮城県復興まちづくり通信」において公表している。

- ・ H26 年 3 月時点 通信 vol.14 (H26.5 発行)
- ・ H26 年 8 月時点 通信 vol.16 (H26.9 発行)
- ・ H29 年 8 月時点 通信 vol.31 (H29.10 発行)
- ・ H30 年 7 月時点 通信 vol.35 (H30.10 発行)

■ 利活用状況の推移

前回 R1 調査と今回 R2 調査を比較すると、「活用開始済」の面積が R1 調査と比べて 53ha 増加しており、着実に移転元地の利活用が進んでいることがわかる。一方、「活用予定無」の面積が 58ha 増加しているが、これは元地を活用する事業者の協定解除や、R1 調査時の面積計算不備を R2 調査時に改めた市町があったためと考えられる。

全体としては、協定解除や面積計算の不備等により活用予定の無い元地が増加しているが、実際に活用が開始された元地は増加していることから、着実に元地の利活用が進んでいる。

■ 土地利用別内訳

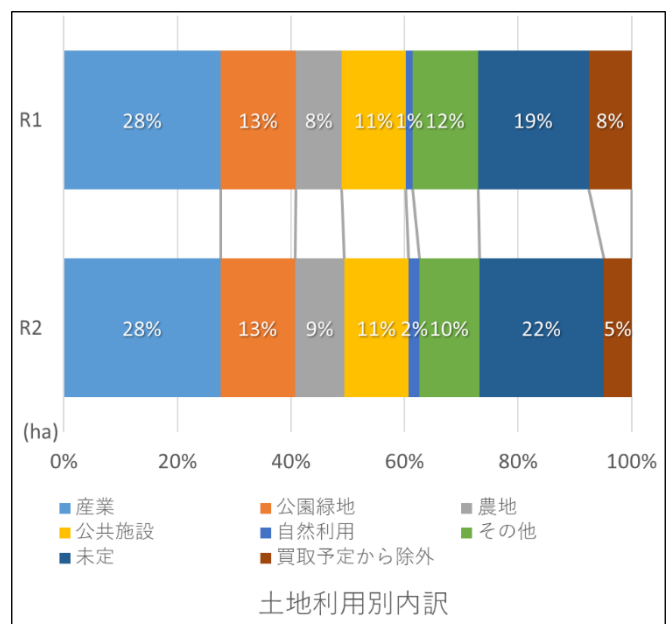
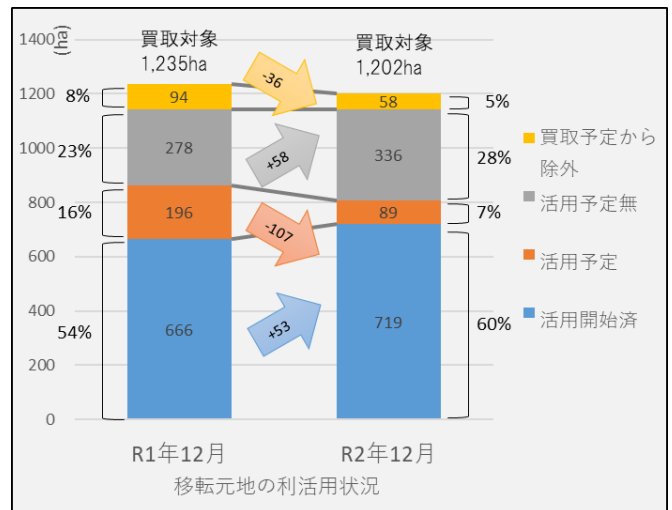
土地利用別内訳の傾向は、前回調査から大きな変更は無く、「産業」での用途が 28%と最多となっている。続いて、「公園緑地」「公共施設」などの利用が多くを占めている。

一方、「未定」の土地は未だ 22%存在し、引き続きこうした元地の取り扱いについて、地域的特性や需要の有無等を踏まえ、継続的に検討していく必要がある。

■ 今後の支援の方針

移転元地の利活用については、各市町で考える利活用策を十分に検討しており、一定の進捗はみられるものの、今後大きな動きはないものと推測される。復興最終年度を迎える令和 2 年度末となった現在、これから大規模な公共事業を行うことは考えにくい。そのため、今後は継続的な公募やマッチングにより、少しずつ地域のニーズに応じた活用を図っていくことが現実的な対応となる。

そのため、各市町の先進事例について共有を図るとともに、当室で作成した「みやぎ移転元地計画策定ガイドライン」や、復興庁で令和元年 5 月に公表した「被災市街地における土地活用の促進に係るガイドブック」を活用し、市町を必要に応じ支援していく。



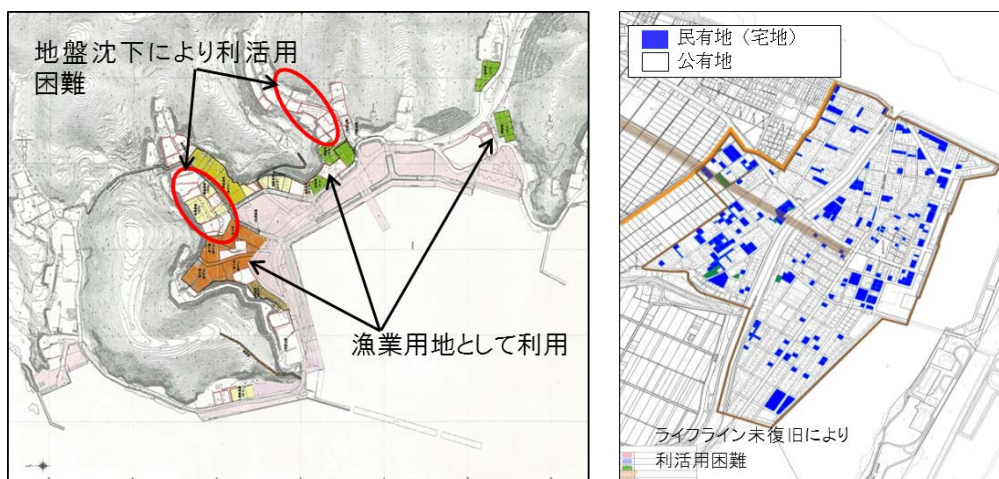
## ②-2 移転元地利活用に係る課題の整理

本県では、震災後、膨大な面積（12市町で約1,524ha（令和3年1月時点））の移転促進区域が指定されたが、震災から数年経過した時点では、市町は未だ移転先地の基盤整備に注力していた状況で、跡地（以下、「移転元地」）の利用計画が策定され、復興交付金事業活用の目処が立っているものはごく一部にとどまっていた。

②-1で記述した調査や、後述するWGやアンケート結果などから状況を整理していったところ、現状維持とした未利用地では、十分な検討がなされない状況が続くと、下記に挙げる課題等が顕在化することが危惧されていた。

- 1) モザイク状で公有地が残るため、土地の利活用が十分なされない可能性がある。
  - ・モザイク状（官地と民地が混在）であることから大区画での利活用が見込めないため、土地利用が困難であることから民間利用者が見つからない。
  - ・民間利活用が行われない場合、固定資産税などの税収が減少
  - ・都市全体では非効率な土地利用がされる
- 2) 未利用の公有地の適正管理に毎年一定の維持管理費がかかる。買取対象以外の民有地が残る場合は、一定のインフラ整備が必要となる。
  - ・地盤沈下した土地についての嵩上げ及び排水対策
  - ・ライフラインの復旧が不十分
  - ・除草などの維持管理費用の増加（不法投棄・雑草・害虫への対策）
  - ・地盤沈下した土地のかさ上げや排水対策が必要
- 3) 移転促進区域内の被災者の固定資産税や都市計画税の減免措置が今後終了した場合、防集買取対象外の地権者から新たに買取要望がなされる可能性がある。
- 4) 利活用する場合においても関係法との調整が必要
  - ・都市計画法、農振法との整合性や、災害危険区域との調整が必要
  - ・既存の土地利用規制では自由な土地利用が困難

（※市街化を誘導する区域ではない）



### ③ 移転元地の活用支援へ向けた県の取り組み

#### ③-1 県庁内におけるワーキンググループの設置（平成 25 年度～平成 26 年度）

県としては、前述課題の顕在化を回避するために、平成 25 年 7 月より庁内関係機関が連携して、移転元地の利活用について検討することとした。

##### ア 検討体制及び内容

移転元地の利活用促進を図るため、県震災復興本部の下に設置されている「まちづくり・住宅整備推進本部」において、「復興に向けた土地利用」を検討テーマとし、沿岸部地域における復興に向けた土地利用計画案の策定と事業の推進を図ることとした。県庁内関係課室で構成する 5 つの利活用検討ワーキングを土地利用の形態に合わせて設置した。

- 1) 農地利用 WG：農用地地区における移転元地利用の推進及び集約地の具体的利用策の検討
- 2) 漁業利用 WG：漁業集落における移転元地利用の推進及び集約地の具体的利用策の検討
- 3) 公園緑地 WG：移転元地を中心とした公園緑地の整備の推進
- 4) 産業利用 WG：移転元地を活用した産業利用の推進
- 5) 沿岸集落再生 WG：被災した沿岸集落の再生案の策定支援

##### 【WG の検討経緯】

H25. 7 月 ワーキング組織設立

H25.10 月 復興に向けた土地利用に関する検討会議

H26. 3 月 まちづくり・住宅整備推進本部幹事会にて中間報告

H26. 6 月 平成 26 年度第 1 回 WG 開催

H26. 7 月 平成 26 年度第 2 回 WG 開催

H26. 9 月 平成 26 年度第 3 回 WG 開催

H26.11 月 平成 26 年度第 4 回 WG 開催

H27. 2 月 平成 26 年度第 5 回 WG 開催

H27. 3 月 「まちづくり・住宅整備推進本部会議」において WG 最終報告

イ 事業別検討状況

1) 農山漁村地域復興基盤総合整備事業

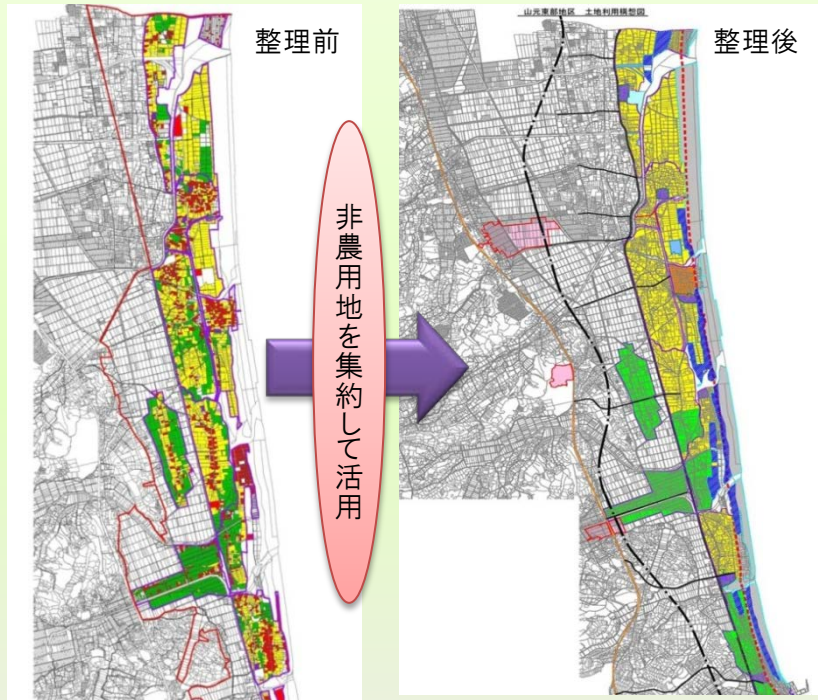
事業対象箇所…気仙沼市杉の下地区、山元町東部地区など

**[山元町東部地区農地整備事業の事例]**

防集事業により買取された住宅等の移転元地や買取対象とならなかった民有地を農地整備事業区域に含め、土地改良事業の換地制度を活用し、非農用地の集約化を行い、防災公園や防潮林等の公共用地の確保や企業誘致などの取り組みを県と町が連携して実施している。

**[課題等]**

- ・非農用地の集約化には、非農用地地権者の100%同意が必要
- ・非農用地を含め土地利用計画は作成したものの、非農用地地権者の同意率が上がっていない。
- ・非農用地の集約後の基盤整備（道路、ライフライン等の整備）については、農政サイドでは有効な事業がない。



2) 漁業集落防災機能強化事業

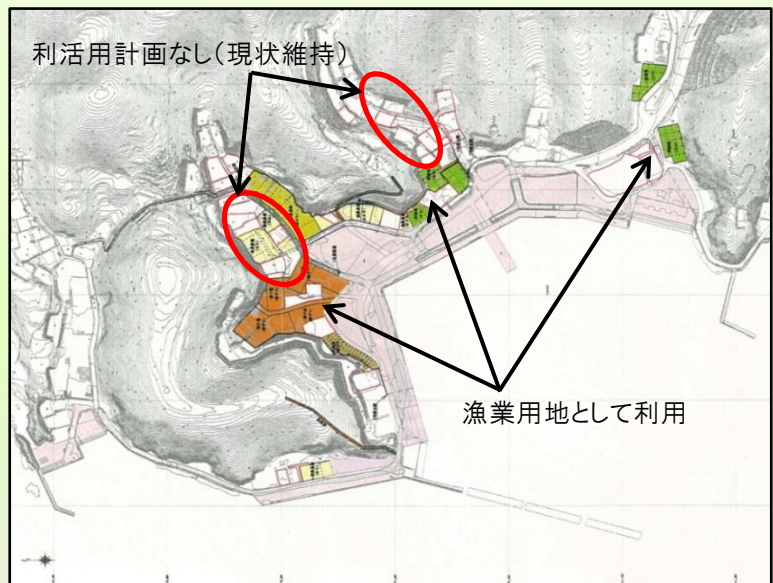
事業対象箇所…気仙沼市、南三陸町、石巻市及び女川町等の離半島部

**[女川町出島漁港周辺の事例]**

防潮堤背後の漁業関連施設については、漁業集落機能強化事業により地盤の嵩上げ等が実施可能だが、その他の土地利用が決まっていない区域については現状維持とならざるを得ない。

**[課題等]**

- ・防潮堤背後には、地盤沈下等により排水困難となる区域が多くあるが、土地利用の見込みがない場合は、十分な排水対策が出来ない状況にある。



3)防災公園・緑地

表Ⅱ-2-(6)-2 移転元地を活用した防災公園・緑地事例

市町名	地区名	種別	計画面積 (ha)	うち防集 買取(ha)	交付金内示 状況
気仙沼市	松岩、南気仙沼地区	防災公園	2.9	2.6	事業着手済
南三陸町	八幡川右岸地区	防災公園	6.0	3.1	事業着手済
石巻市	防災緑地1号、2号	防災緑地	9.7	5.3	事業着手済
東松島市	大曲浜(県)地区	防災公園	4.0	2.9	事業着手済
七ヶ浜町	菖蒲田浜・花淵浜地区	防災緑地	12.6	7.2	事業着手済
名取市	広浦、北釜地区	防災公園	5.0	3.4	事業着手済
岩沼市	千年希望の丘	防災公園	44.9	31.4	事業着手済
亶理町	荒浜、吉田地区	防災公園	12.2	12.2	事業着手済
山元町	牛淵、花釜、笠野地区	防災公園	4.7	4.7	事業着手済
合計			102.0	72.8	

[岩沼市千年希望の丘の事例]

津波の力の減衰や避難場所として活用するとともに、再生可能な震災廃棄物を活用した築造により、津波の痕跡や被災者の想いを後世に伝え、さらに集落跡地等の遺構の保存による震災の記憶や教訓を国内外に発信するメモリアル公園と防災教育の場として整備をすすめている。



4) その他の公園（効果促進事業により実施予定地区）

表Ⅱ-2-(6)-3 広場等効果促進事業対応事業

市町名	地区名	内容	計画面積 (ha)	うち防集 買取(ha)	状況
気仙沼市	南気仙沼	憩いの広場	5.0	2.2	事業費採択
南三陸町	志津川	メモリアル広場	2.9	2.1	事業費採択
東松島市	大曲浜	矢本海浜緑地代替	7.2	5.8	事業費採択
亶理町	荒浜	多目的広場	5.6	4.9	事業費採択

5) 被災市街地復興土地区画整理事業

表Ⅱ-2-(6)-4 移転元地を活用した被災市街地復興土地区画整理事業事例

市町名	地区名	土地利用	区域面積 (ha)	防集買取 (ha)	備考	都市計画
南三陸町	志津川	工業・商業	60.0	15.1	事業者募集中	非線引用途地域
女川町	中心部	住・工・商	218.5	35.6	新市街地一体型	市街化区域
石巻市	湊西	工業	40.4	16.5	市内再建企業用	市街化区域
石巻市	釜	工業	63.0	37.8	市内再建企業用	市街化区域
東松島市	大曲	工業	51.2	45.6	事業者募集中	市街化区域
七ヶ浜町	花淵浜	住宅・商業	9.8	2.3	事業者募集中	市街化調整区域
仙台市	蒲生北部	工業	92.1	51.1	事業者募集中	市街化区域
名取市	閑上東	工業	57.7	38.1	事業者募集中	市街化区域
岩沼市	西原	工業	5.6	27.0	事業者分譲済	市街化区域

6) 効果促進事業

➤ 地域拠点

南三陸町伊里前地区、石巻市牡鹿地区・雄勝地区：地域の拠点として、旧市街地の一部を活用した観光商業エリアを構築する計画

➤ 産業用地整備

東松島市大曲地区：土地区画整理事業計画地の一部（約 5.5ha）について、立地企業を確定させて効果促進事業を活用して先行整備。

➤ 観光交流

・気仙沼小泉地区で観光施設として、海水浴場のための駐車場等整備について、用地費も含めて認められている。

・石巻市白浜地区：海水浴場の再生と後背地のレクリエーション施設整備など、土地利用計画について、県ほか関係機関と地元と一定の合意がなされている。

【概要】

- 被災後に砂浜が自然再生しており、観光資源として活用する。復興交付金の効果促進事業を活用し、砂浜後背地の整地や、低廉な広場、駐車場等を整備。

【背景】

- 被災前は、年間1万人が訪れる海水浴場であり、繁忙期は駐車場が不足。
- 地域住民を中心に、H25、H26年度に2日間海開きを開催するなど、地元住民に海水浴場再開に強い希望あり。
- H25年の海開きの際に実施した海水浴客へのアンケートで、海水浴場整備への希望が多かった。
- 広場は地区住民が維持管理を行うことで地域コミュニティ再生に寄与。

移転元地活用事例



復興庁「防集移転元地の活用に関する事例集」より

### ③-2 防集移転元地に関するアンケート調査の実施（平成 27 年度）

#### ➤ 背景

平成 27 年度は前述のとおり、県内全体の防集移転元地利活用状況は、土地利用のニーズがあるエリアは計画策定から事業着手へ移行し、事業化が一定程度進んだ状況にある。しかし、「現状維持」とされた移転元地を含めた地域において、現状のままでは利用できないであろう地域の課題について整理が必要と考え、各市町へのアンケート調査を実施した。

#### ➤ 市町へのヒアリング・アンケート実施

##### Step 1 市町へのヒアリング（5月下旬～6月）



- これまでの移転元地利活用状況について
- 現状での課題の有無について
- 現在減免されている税の今後の取扱について

##### Step 2 市町へのアンケート調査を実施（7月）



- 利活用困難地域（排水不良、インフラ未復旧）の状況把握

##### Step 3 対応方針の検討

#### 【アンケート調査結果】

アンケート項目としては、①喫緊の課題、②今後の課税方針、③その他の課題等。

- ① 喫緊の課題として、「地形的問題」があるとしたのは1市町。
- ② 民有地に対する課税方針は、課税予定3市町、非課税予定1市町、未定3市町。
- ③ 長期的な課題として、複数市町が民・公有地混在による維持管理の非効率性を挙げた。

### ③-3 みやぎ移転元地計画策定ガイドラインの作成（平成 28 年度～）

沿岸市町の移転元地の利活用については、平成 28 年 5 月にヒアリングを行い、概ねの市町では利活用に関する取り組みが一定程度進んでいると感じている一方で、元地の維持管理や元地が点在している等の問題点が明らかとなった。

8 月には、防災集団移転促進事業移転元地調査を行い、移転元地の利活用状況を面積的に把握し、「市町が移転元地を検討する際のきっかけづくり」等を目的とした「移転元地計画策定ガイドライン」および事例集（効果促進事業等の利活用事例の申請資料をまとめたもの）を作成することとした。

#### ➤ 市町の取り組み状況について

平成 28 年 5 月からのヒアリング結果等により、市町の取り組み状況や課題・問題点について把握を行った。

#### 【ヒアリング実施日程】

- ◎沿岸市町ヒアリング前期（H28.4.28～5.13）
- ◎防災集団移転促進事業に係る市町意見交換（H28.5.24～6.2）※建築宅地課合同
- ◎沿岸市町ヒアリング後期（H28.8.22～9.2）
- ◎移転元地計画策定ガイドライン（案）意見交換（H28.11.8～11.11）

➤ 移転元地計画策定ガイドラインについて

ヒアリングを進める中で、移転元地が活用できていないパターンがあることが判明し、また、市町から移転元地利活用事例集の要望があり、「市町が移転元地を検討する際のきっかけづくり」等を目的とした「移転元地計画策定ガイドライン」および事例集（効果促進事業等の利活用事例の申請資料をまとめたもの）を作成し平成 29 年 3 月に市町あて配布した。

その後、移転元地の土地交換を行った事例紹介、不動産取得税の免除に関する県条例の内容及び移転元地を事業者の公募によって利活用を図った事例などを追記、更新したものを平成 30 年 12 月版として市町へ配布した。

○みやぎ移転元地計画策定ガイドライン（本編）

- 移転元地の分布状況の整理
- 移転元地の課題・問題点
- 移転元地の利活用事例
- 移転元地の分類
- 移転元地支援方針（地区毎のカルテ含む）
- 国の移転元地利活用支援（土地交換時における不動産取得税の免除及び土地交換事例追加）

○移転元地利活用事例集（別冊）

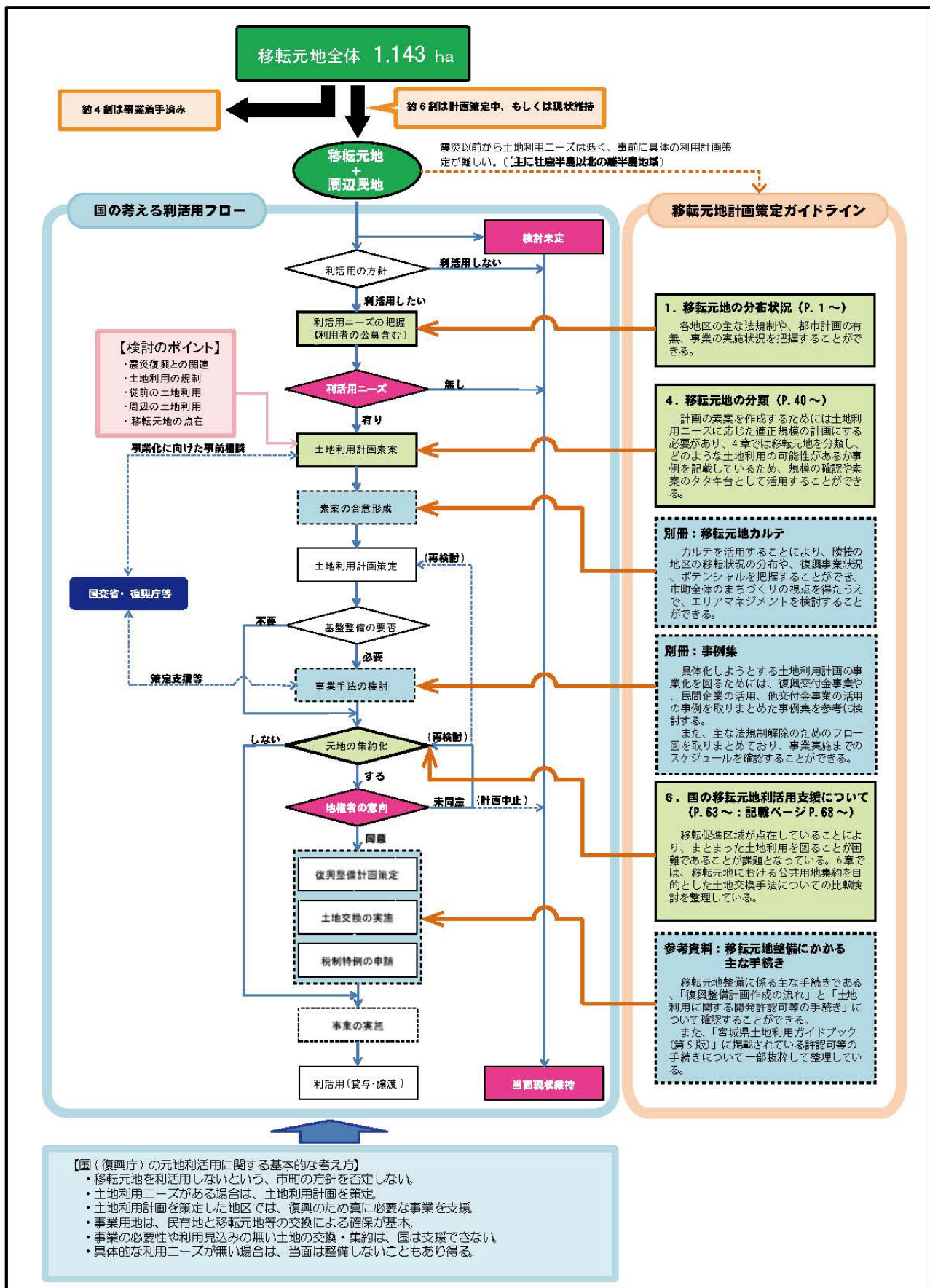
- 移転元地利活用の主な事業一覧表（事業者の公募による利活用事例追加）
- 復興交付金申請資料

○移転元地整備に係る主な手続き（別冊）

- 移転元地の利活用の際の許認可等の手続きの概要について、主要な手続きを「宮城県土地利用ガイドブック（第 5 版）」より抜粋してとりまとめた。



■ 移転元地の利活用に向けた検討プロセスフロー



③-4 復興事業完了に向けた課題と対応の見直し（令和2年度）

平成23年の発災から令和2年で10年目を迎え、復興事業期間の完了を迎えるにあたり、各市町では国あて、復興後もそのまま残される膨大な移転元地の取り扱いについて、継続して支援を要望していた。

復興庁においても、市町の要望を受け、移転元地の支援について検討するにあたり、課題の洗い出しが必要と考えていた。また、復興の完了に向け、各市町で復興事業の中で対応できることはやりきってもらい、実施漏れの無いようにして欲しいという思いがあった。

そこで、復興庁及び県で市町を訪問しヒアリングを行った結果、東松島市野蒜地区（令和の果樹の花里づくり）及び名取市北釜地区について、移転元地における企業用地整備を事業化することとなった。

当初、令和2年度中の整備を目指していたところであったが、両事業とも令和3年度へ繰越すこととなったため、今後は計画通り工事が完了するよう支援を行っていく。

(7) 個別課題に対する支援

① 住民等の再建意向に対応したまちづくり

被災地では、震災時の被災体験や震災後の生活環境（家族構成、仮設住宅での生活）、あるいは就業状況等から、市町が意向調査を実施する度に被災者の意向は変化している。

まちづくりを進めるにあたっては、意向は変化することを前提に、住民意向に沿って柔軟に且つ効率的にまちづくりを進めていく必要がある。

[具体的対応方法]

a. 補助金による従前地買収のある地区（新市街地）

未着工地区については、土地利用の目処が立った区域から段階的に整備に着手 するよう誘導するとともに、関係機関と連携を図りながら、空き宅地への立地誘導を支援する。

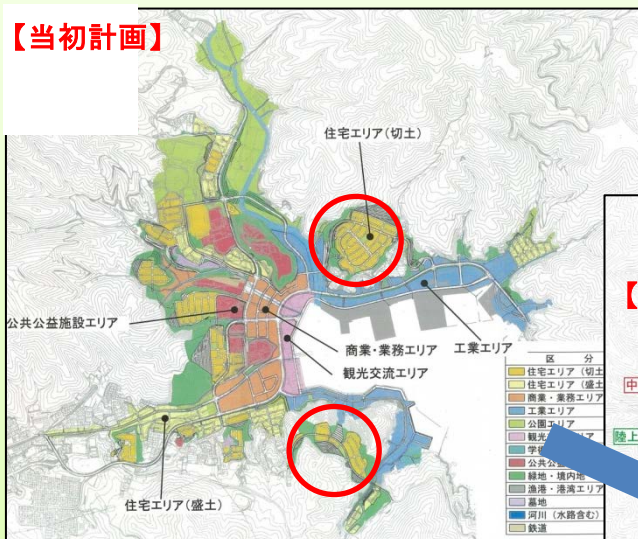
b. 上記以外の地区（既成市街地の区画整理等）

防潮堤や多重防衛施設、あるいは、避難路等の早期整備により「安全・安心の確保、周知」に取り組む（復興事業カルテの有効活用）とともに、商業施設や業務施設の立地誘導等による「生活拠点の早期形成」に積極的に取り組んでいく。



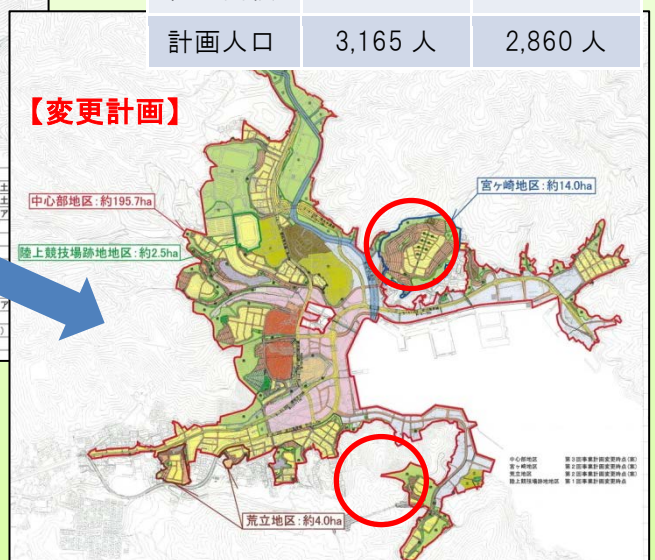
女川町土地区画整理事業（中心部）における検討状況

【当初計画】



	当初計画 (H25.3)	変更計画 (H26.12)
事業区域	200.75ha	195.68ha
住宅面積	31.96ha	25.36ha
計画人口	3,165 人	2,860 人

【変更計画】



② 住民との連携強化

復興関連事業でも、道路、河川、防潮堤等の公共事業においては、事業を円滑に推進するために住民の事前理解を得ることが重要であるが、復興まちづくり事業においては、持続可能な地域づくりをするためには、事業の各段階で単に住民の理解のみならず、積極的なまちづくりへの参画が必要となっている。

a 計画策定段階

震災後のまちづくり計画段階では、現位置再建か集団移転かで意見が分かれた市町があった他、多様な住民意見の集約に時間を要した。一方で、市町としても、将来の行政運営や地域のあるべき姿などを考慮したまちづくりを提案したことから、行政と住民のみならず、学識経験者やNPOなど多様な主体とも連携しながら、まちづくり計画の策定を実施した。

[住民]

- ▶ 二度と同じような体験をしたくないし、子や孫にもさせたくない。
- ▶ 親類縁者が多く亡くなった場所には住みたくない。
- ▶ 津波が来れば逃げるだけなので、現位置で一日も早く住宅再建をしたい。
- ▶ 自分が希望する場所で再建したい。

[行政]

- ▶ 復興後の行政コストの低減化のためにも集落の集約化を図りたい。
- ▶ 現位置再建により歴史ある町並みの再生や震災前の賑わいを創出したい。
- ▶ 時間をかけても安全なまちづくりをしたい。

b 事業実施段階

事業着手後は、前述した住民意向の変化に対応するため、公共公益施設や生活利便施設の他、被災者が生活再建する各宅地の配置計画、あるいは、地区内のまちづくり協定等による景観への配慮などについて、まちづくり委員会やワークショップ等により、住民が主体的に意見を述べる場を設けて、意見の集約を進めているところである。

[女川町まちづくりワーキンググループ] の事例

復興まちづくり事業に幅広く町民の意見を反映させ、復興まちづくりにおいて町民が主体的に関われる体制を作ることを目的として設置されたもの。

主な活動内容

- ・活動交流拠点『まちカフェ』での意見交換、ワークショップ開催
- ・活動の実現化に向けた成功事例、成制度等の情報提供
- ・住民参加型まちづくりの先進地への視察 他



女川町HPより抜粋

検討時期	計画策定段階
主な検討内容	・事業位置(現位置・移転) ・事業規模(面積・人口)
主な目的	事業推進
住民意向把握手法	・住民説明会 ・アンケート調査

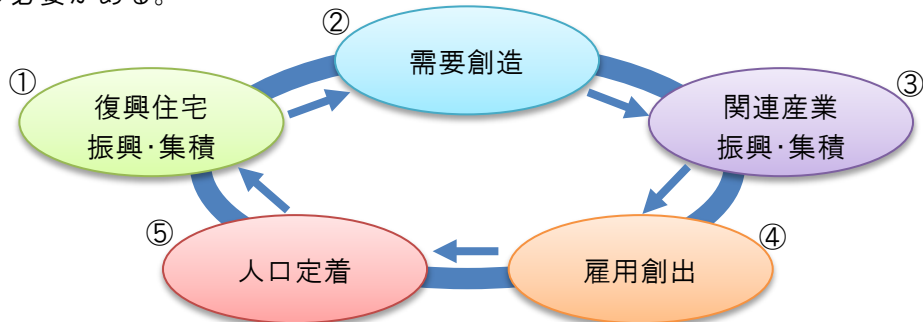


事業実施段階
・公益・生活利便施設配置 ・まちづくり協定等(景観) コミュニティ醸成、定住促進
・まちづくり委員会 ・ワークショップ



③スマートシティ

県の震災復興計画において、「再生可能エネルギーを活用したエコタウンの形成」をポイントの一つとして掲げており、震災からの復興をバネに将来にわたって自律可能な地域を目指して、人口の減少、少子高齢化、環境保全、自然との共生など、震災前から抱える地域の課題についても向き合う必要がある。



平成 24 年 5 月に県と沿岸 15 市町が連携して設置した「みやぎスマートシティ連絡会議」において意見交換を実施するとともに、非常時における太陽光発電などを利用出来る施設や、避難路確保（夜間時）のため商用電源施設に頼らない防犯灯設置の紹介など積極的に情報提供等事業化に向け、庁内関係各課と連携を図りながら市町を支援していく。

表Ⅲ-3-(2)-1 各被災市町におけるスマートシティへの取り組み状況

市町名	計画概要	現状
気仙沼市	<b>赤岩港「エコ水産加工団地」プロジェクト</b> 地元加工業7社の水産加工団地での一括受電とFEMS形成による自律型エネルギーシステムの導入	経産省 H25 スマコミ導入促進事業採択(H25.10.9)9 社 11 施設に FEMS、PHV/EV を導入済み。
	<b>木質バイオマスエネルギーによる森林活性化プロジェクト</b> 間伐材をチップ化し、これを燃料に電力・熱を市内宿泊施設に供給するプラントを設置。間伐材を収集した住民に地域通貨発行するほか、資金の一部にファンド活用。	プラント運転中(H26.6.3)。
南三陸町	<b>再エネ利活用官民連携手法の検討調査</b> 食品残渣などを活用したバイオガス化と木質ペレット燃料化による資源・エネルギー循環インフラ事業の導入。	バイオマス産業化整備事業採択（農水省）バイオガス事業は運用開始。木質ペレット事業は検討中
女川町	<b>女川水産加工団地エネルギーマネジメント事業化調査</b> 女川水産加工団地エネルギーマネジメント事業化調査（東北エネルギーサービス、日立製作所）	経産省 H25 スマコミ構想普及支援事業採択(H25.8.8)経産省次世代エネルギー技術実証事業採択
石巻市	<b>エコ・セーフティタウン事業</b> CEMS、太陽光発電、蓄電池の設置などにより再エネを活用した災害に強いまちづくりを実現（新蛇田、中心市街地、北上・新渡波地区）（東芝、東北電力）	経産省 H25 スマコミ導入促進事業採択。H27.3 新蛇田地区にて「地域エネルギー管理システム」の運用開始。
東松島市	<b>スマート防災エコタウン</b> 災害公営住宅 85 戸及び周辺の病院等を自営線によるマイクログリッドとして電力供給を行う。災害時等など系統が遮断した場合でも、CEMSにより系統内の電源によって、通常通りの電力供給が可能。（積水ハウス）	災害公営住宅は H27.8 に入居開始。H28.6 マイクログリッド稼働開始。

<p><b>塩竈市</b></p>	<p><b>寒風沢潮流発電所</b> 東京大学生産技術研究所が5kwの装置を設置。</p>	<p>文科省のプロジェクトとしてH24年度からの5カ年計画。H27.3に送電開始</p>
<p><b>多賀城市</b></p>	<p><b>減災リサーチパーク構想</b> ソニー仙台テクノロジーセンター内に設置されている「みやぎ復興パーク」に再エネ活用技術の開発を含めた減災技術を開発する企業の集積を図る。(ソニー)</p>	<p>H29.11時点で、22団体が入居(入居率50%)</p>
	<p><b>多賀城市津波復興拠点におけるスマートエネルギーシステム事業化調査</b> 多賀城市津波復興拠点(工業団地)におけるスマートエネルギーシステム事業化調査(三菱電機、F-Power)</p>	<p>経産省H25スマコミ構想普及支援事業採択(H25.8.8)</p>
<p><b>仙台市</b></p>	<p><b>田子西エコモデルタウンプロジェクト推進事業</b> 復興公営住宅及び民間一戸建て住宅の太陽光発電、蓄電池などの導入による非常用のエネルギー確保及び電力使用量の見える化設備やEMSなどの導入。(国際航業、NTTファシリティーズほか)</p>	<p>災害公営住宅4棟はH26年度に使用開始。民間戸建住宅は現在分譲中。</p>
	<p><b>荒井東エコモデルタウンプロジェクト推進事業</b> 復興公営住宅における太陽光発電、蓄電池などの導入による非常用のエネルギー確保及び電力使用量の見える化設備やEMSなどの導入。(産電工業、NTTグループ)</p>	<p>災害公営住宅の第1期197戸はH26年度。第2期101戸はH27年度に使用開始。</p>
	<p><b>仙台港周辺地域のスマートコミュニティ調査</b> 仙台港周辺地域における熱エネルギーセンターを中心としたスマートコミュニティ調査を実施。(エンジニアリング協会、日立製作所)</p>	<p>経産省H25スマコミ構想普及支援事業採択(H25.8.8)→成果報告(H26.3.28)。復興庁「新しい東北」先導モデル事業選定(H26.6.28)</p>
<p><b>名取市</b></p>	<p><b>愛島台メガソーラー事業</b> 市有地における公募によるメガソーラー事業(1.99MW)の実施。(九電工ほか)</p>	<p>竣工記念式典(H25.12.24)、運転を開始。</p>
	<p><b>宮農跡地でのメガソーラー事業</b> 宮城県農業高校跡地における公募によるメガソーラー事業(約26.3MW)の実施。</p>	<p>JAG国際エナジー他、県、市とで事業実施協定を締結。 H30.4.24 竣工</p>
<p><b>岩沼市</b></p>	<p><b>「環境未来都市」構想</b> 「千年希望の丘の造成とエココンパクトシティの形成」を目指し、その一環で津波被災地にメガソーラー事業(28.3MW)を計画。(日立製作所、丸紅)</p>	<p>H26.4.10に起工式を開催。 H27.4.1に発電事業開始。</p>
<p><b>亶理町</b></p>	<p><b>農地転用メガソーラー</b> 吉田東部地区で防災集団促進移転事業によるイチゴ農地や宅地等移転跡地74.7haを利用し、想定出力80MWのメガソーラーを誘致。(山佐)</p>	<p>H27.12.7に県、町、亶理土地改良区、事業者の4者により用地取得の契約と覚書を締結。 H31.4.25 竣工</p>

## II 県による市町や被災者支援

	<p><b>バイオマスガス化構想</b></p> <p>被災地未利用地で栽培する牧草を主な原料としたバイオマスガス化発電、売電で収益確保するとともに、排熱を地域産業の復興に活用する計画。(NPO法人元気な日本をつくる会)</p>	<p>H26 年度発電事業者決定、 H28 年 11 月～プラント試験稼働。 (H28.11.23)</p>
--	--	--

### ④ 無電柱化

震災時には、避難道路上に倒壊した電柱等が支障となり、車での避難が困難となった事例があったことや新たなまちづくりにおける良好な景観形成の観点から、復興まちづくりにおける市町の無電柱化（裏配線を含む）計画を積極的に支援してきた。

表Ⅲ-3-(2)-2 復興まちづくり事業に関連した無電柱化への取り組み状況

市町名	地区名	土地利用	事業手法	無電柱化方式	現在の状況
南三陸町	低地部	商業	土地区画整理	裏配線	実施済み
女川町	中心部	商業	津波復興拠点	裏配線	実施済み
東松島市	矢本	商業、住宅	土地区画整理	裏配線	実施済み
名取市	閑上	住宅	土地区画整理	裏配線	一部合意済み
岩沼市	玉浦西	住宅	防災集団移転	裏配線	実施済み
山元町	新山下駅周辺	商業、住宅	津波復興拠点	裏配線	実施済み
山元町	新坂元駅周辺	商業、住宅	津波復興拠点	裏配線	実施済み
計	7 地区				

無電柱化対応無し



無電柱化対応済み



3 人員確保支援

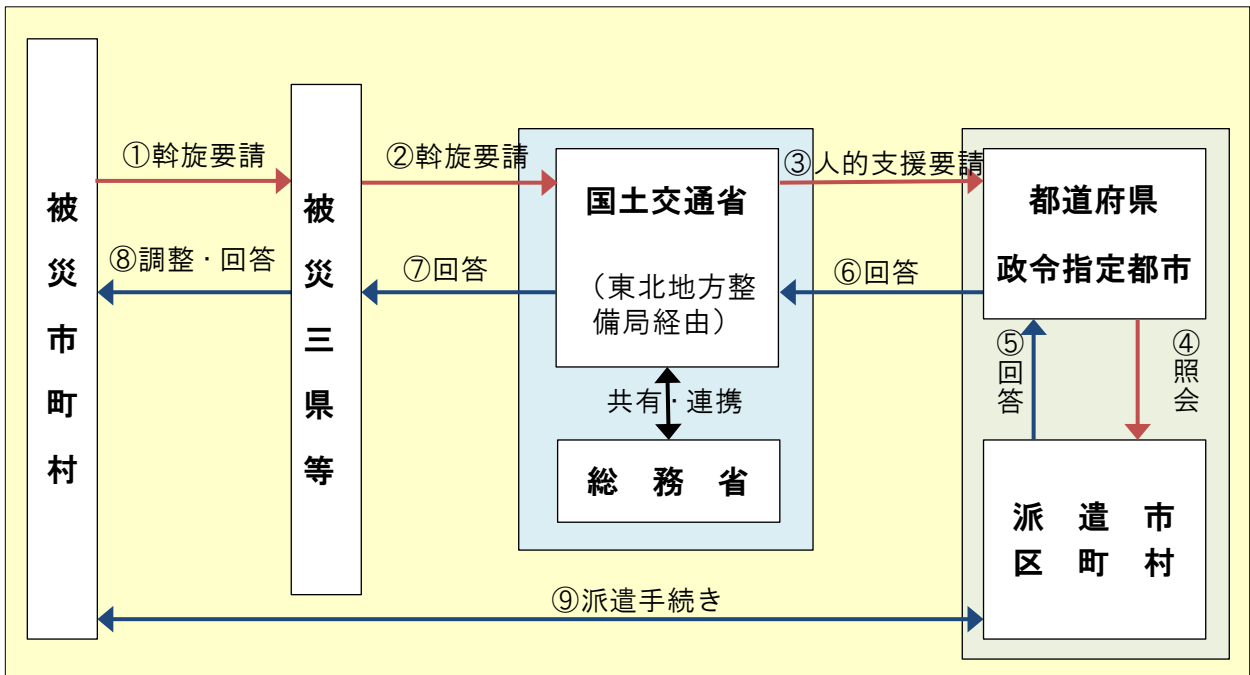
(1) 初年度（平成 23 年度）の取り組み

復興まちづくり計画については、被災直後の県による計画案の提示に始まり、その後の国土交通省による全面的な支援により各市町では平成 23 年中に作成される目途がついたが、本格的な事業着手には、事業量に比較し職員数が圧倒的に不足していたことはもちろんのこと、各市町にはまちづくりに精通した職員が少なかったことなどが課題となっていた。

そのため、県では 10 月に国土交通省に相談に伺い、全国の自治体からのまちづくり担当職員の派遣要請を依頼した。併せて、職員派遣のみでは、市町からの要望数には応えられないことから、独立行政法人都市再生機構（以下「UR 都市機構」という。）や民間事業者の活用等アウトソーシングについても検討することとなった。

国土交通省では、被災三県及び仙台市からの自治体職員の派遣斡旋の要請を受け、12 月には、東北地方整備局から全国の都道府県及び政令指定都市に派遣要望を行い、平成 24 年 2 月には各県等から 160 人※の回答があったことを公表した。

なお、職員派遣については、被災県からの要請により総務省でも全国市長会及び全国町村会への派遣要望を実施しているが、土地区画整理事業等の復興まちづくり業務は高い専門性を有することから、総務省からの派遣要望には含めないこととした。



※160 人のうち、平成 24 年 3 月に復興庁が公表した宮城県への人的派遣の各市町の予定数は、下記のとおり。

市町村名	予定数	市町村名	予定数	市町村名	予定数
仙台市	22人	多賀城市	3人	松島町	0人
石巻市	12人	岩沼市	3人	七ヶ浜町	3人
塩釜市	1人	東松島市	7人	利府町	0人
気仙沼市	10人	亘理町	3人	女川町	7人
名取市	3人	山元町	9人	南三陸町	7人

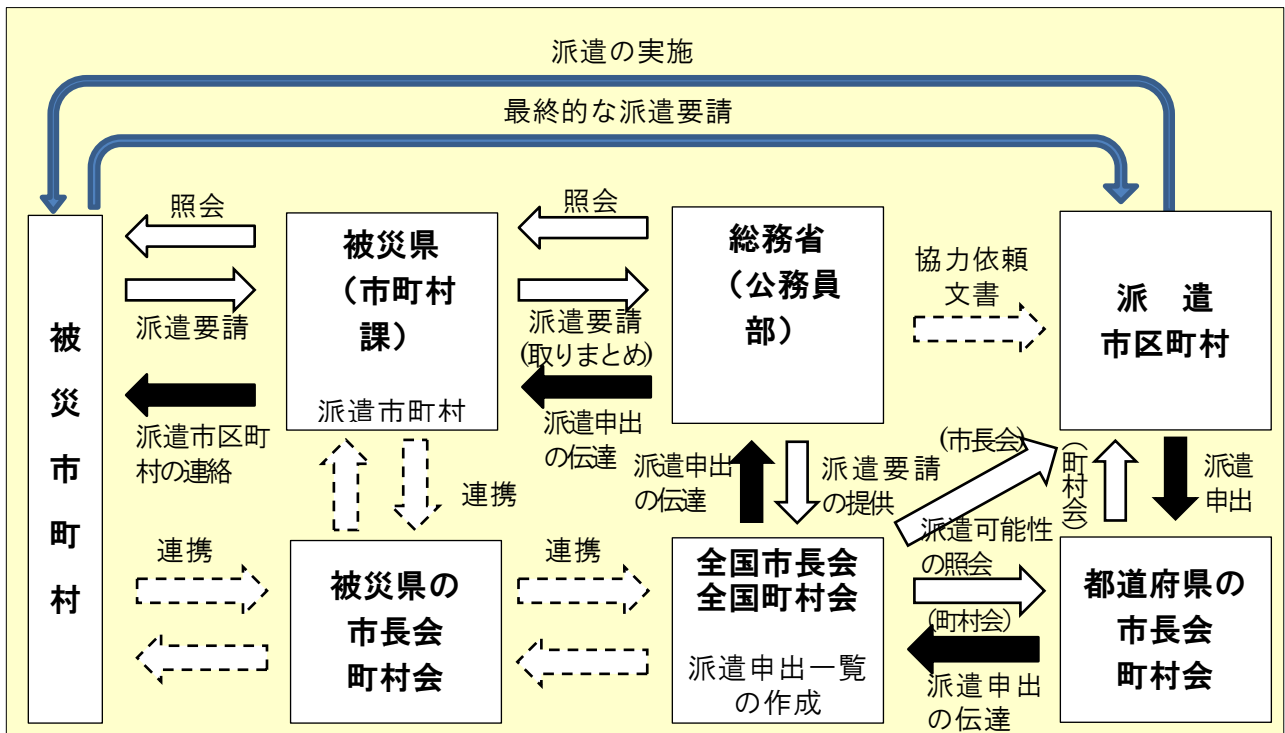


(2) 平成 24 年度からの取り組み

① 派遣ルートの一元化

初年度（H23 年度）は、復興まちづくり事業については、専門性が高いとの理由から、国土交通省から派遣要請を行っていたが、派遣元の自治体からは、派遣の可否を判断する部署は 1 カ所（人事担当課）であり、複数の省庁から個別に要請が来ると混乱が生じるとの意見があったことから、平成 24 年度は、関係各機関と調整の上、派遣要請ルートを総務省に一元化することとした。

総務省ルートによる人的支援スキーム



② 全庁的取り組み

被災市町の職員不足は、土木分野に留まらず、あらゆる分野に渡っているため、平成 24 年 5 月に全庁的組織として庁内関係各課による宮城県市町村復興関係職員確保支援プロジェクトチームを設置し検討することとした。

また、その検討結果を踏まえ、被災市町及びオブザーバとして総務省、復興庁等からなる「市町村震災関係職員確保連絡会議」を平成 24 年 6 月に設置した。令和元年 3 月末現在、15 回開催している。

なお、当会議の検討内容等については、宮城県総務部市町村課の [ホームページ](#) で公表している。

プロジェクトチーム構成メンバー

	職名
リーダー	総務部長
サブリーダー	総務部次長
メンバー	総務部人事課長 総務部市町村課長 震災復興・企画部震災復興・企画総務課長 環境生活部環境生活総務課長 保健福祉部保健福祉総務課長 経済商工観光部経済商工観光総務課長 農林水産部農林水産総務課長 農林水産部漁港復興推進室長 土木部土木総務課長 土木部復興まちづくり推進室長 教育庁総務課長 人事委員会事務局職員課長

③ 人員確保に向けた多様な取り組み

近年の行財政改革により全国の自治体等でも職員数に余力があるわけではないため、現在は、前述した総務省ルートに加え、国、県、市町が各々様々な手段により人員確保に取り組んでいる。

- ◆復興庁…復興庁職員が、青年海外協力隊帰国隊員、公務員OB、民間実務経験者等を職員として採用して各市町に派遣
- ◆宮城県…甚大な被害のあった市町については、県職員が出向しているとともに、県の任期付職員として採用（代行採用）した上で各市町に派遣
- ◆各市町…全国の自治体からの派遣については、総務省スキームのみでなく、震災前や震災を契機に関係構築した自治体からの派遣（独自調整）に加え、市町自ら正規職員や任期付職員、更には再任用職員の採用等あらゆる手段を用い職員不足に対応している。

現時点における各市町の復興業務等に従事している応援職員数は、下記のとおり。

表Ⅱ-3-(2)-1 各市町が復興事業等に従事させるために確保した職員数（R3.2.1現在）

充足人数 (人)	派遣 (人)	復興庁	総務省+ 独自調整	宮城県	宮城県 代行採用	県内 市町村	採用 (人)	任期付 職員	市町 OB	民間
754	396	48	266	36	27	19	358	314	31	13

(3) UR都市機構による支援

UR都市機構では、被災直後の復興計画の策定支援に始まり、復興まちづくり事業のコーディネート業務や災害公営住宅整備事業の受託等、特に、甚大な被害を受けた県北部の被災市町を中心に支援を実施している。

表Ⅱ-3-(3)-1 UR都市機構による支援状況（R2.10.1時点）

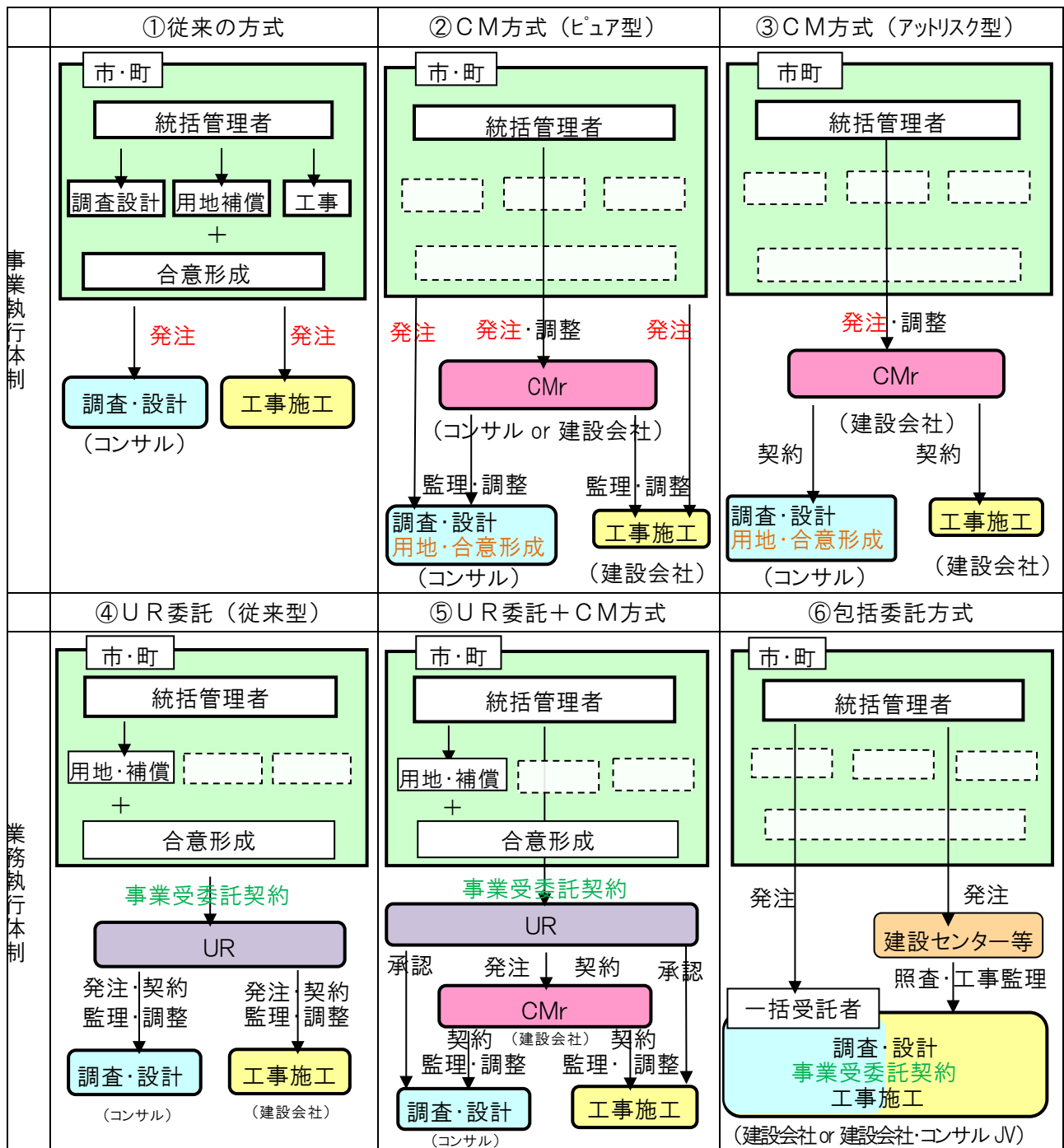
市町名	復興市街地整備事業（CM方式等）			災害公営住宅整備事業（買取方式）		
	地区名	面積	状況	地区名	戸数	状況
気仙沼市	鹿折	42ha	完了	南郷、四反田、南気仙沼 鹿折、気仙沼駅前地区	1033 戸	完成・引渡 済
	南気仙沼	33ha	事業実施中			
南三陸町	志津川	109ha	事業実施中	入谷桜沢・歌津名足 志津川東・中央	432戸	完成・引渡 済
女川町	中心市街地	222ha	事業実施中	陸上競技場跡地、他5地区	561戸	完成・引渡 済
	離半島部	55ha	完了			
石巻市	新門脇	24ha	完了	中央一丁目、他8地区	436戸	完成・引渡 済
東松島市	野蒜北部丘陵	93ha	完了	東矢本駅北、野蒜北部丘陵	477戸	完成・引渡 済
	東矢本駅北	28ha	完了			
塩竈市				伊保石、清水沢、他6地区	355戸	完成・引渡 済
多賀城市				桜木・鶴ヶ谷・新田、宮内	532戸	完成・引渡 済
名取市				下増田、高柳辻	100戸	完成・引渡 済

(4) 発注者支援業務制度の活用

復興まちづくり事業では、前述したとおり全国自治体から派遣された職員やUR都市機構を始め、職員不足に対応してきたが、それでもなお、事業を円滑に推進するためには、マンパワーが不足している状況であるため、民間のノウハウを積極的に活用する業務委託の検討を実施している。検討にあたっては、国土交通省や復興庁、UR都市機構、公益財団法人区画整理促進機構の他、実際に業務を受注する可能性のある建設会社や設計コンサルタントとも意見交換を実施した。

①当初検討した業務委託パターン

平成24年度当初、復興まちづくり事業の発注が本格化する前に、建設会社や設計コンサルタントとの意見交換を踏まえて想定した業務委託パターンは、下記のとおり。



② 発注方式に係る勉強会の開催

前頁の検討結果及び各市町への発注形式に対するヒアリング結果を踏まえ、国土交通省及びUR都市機構と意見交換したうえで、市町の担当者を対象に勉強会を開催した。

- ▶ 主催：宮城県土木部復興まちづくり推進室及び事業管理課の共催
- ▶ 開催日時：平成24年8月8日（水）
- ▶ 開催場所：行政庁舎1階 みやぎ広報室
- ▶ 参集範囲：各市町まちづくり事業担当者、事業受託コンサルタント、宮城復興局他
- ▶ 主な講義等
  - ・ CM方式を活用した新たな発注方式について（国土交通省土地・建設産業局建設業課）
  - ・ 民間事業者包括委託方式ガイドラインについて（（公財）区画整理促進機構）
  - ・ 女川町震災復興事業の工事施工等に関する一体的業務について（UR都市機構）
  - ・ 南三陸町復興まちづくり実施計画等策定支援業務委託について（南三陸町）



③ 被災市町における復興まちづくりの発注形態について

現時点（H27.3）における各市町のまちづくり事業の発注形態は、下記のとおり。

表Ⅱ-3-(4)-1 復興まちづくりの発注形態の状況

市町村名	土地区画整理事業（拠点含む）	防災集団移転促進事業
気仙沼市	鹿折・南気仙沼－UR+CM(アットリスク型) 魚町・南町－CM（ピュア型）	CM（ピュア型）
南三陸町	志津川－UR+CM（アットリスク型）	町発注（一般競争）一部 CM
石巻市	新市街地－入札（一般競争） 既存市街地－UR+CM(アットリスク型)	UR+CM（アットリスク型）
女川町	UR+CM（アットリスク型）	UR+CM（アットリスク型）
東松島市	UR+CM（アットリスク型）	市発注（一般競争）
塩竈市	市発注（一般競争）	災害公営との一体事業として UR
七ヶ浜町	町発注（一般競争）	町発注（一般競争）
多賀城市	市発注（一般競争）	－
名取市	CM（ピュア型）	市発注（一般競争）
岩沼市	－	市発注（一般競争）
亘理町	－	町発注（一般競争）
山元町	拠点－町発注 CM（ピュア型）	町発注（一般競争）