

Ⅲ 復興・創生期間における取組み

1 取組方針

復興創生期間におけるまちづくりを検討するにあたって、各市町で進められている復興まちづくりや人口動態統計、被災者の暮らしや被災企業の再建の状況などにおける課題を整理した上で、現在、国が進めている地方創生に関する県や市町の取組を踏まえながら、今後取り組むべき課題解決に向けた取組を整理した。

〔現状〕

まちづくり事業の進捗状況	<ul style="list-style-type: none"> ・各市町間における進捗状況の格差 ・整備用途毎（住宅、災害公営住宅、産業業務用地）の格差
被災地の人口動態統計等	<ul style="list-style-type: none"> ・震災により拍車がかかった人口流出 ・若年層（生産年齢人口）の流出に伴う高い高齢化率
被災者の暮らし	<ul style="list-style-type: none"> ・復興まちづくりの事業進捗に伴う応急仮設住宅の特定延長 ・応急仮設住宅の空き室増加に伴う集約化
被災企業の生業	<ul style="list-style-type: none"> ・働く場の減少、労働力不足、雇用のミスマッチ ・販路が回復しないことによる取引先の減少

◆ 定住人口の確保
◆ 交流人口の増加
に向けて

〔対策〕

地方への新しいひとの流れをつくる <ul style="list-style-type: none"> ・若い世代の定住促進 ・地域資産の発掘と有効活用 ・地域経済の発展に寄与するインフラ整備 	誰もが安心して暮らせるまちづくり <ul style="list-style-type: none"> ・福祉政策との連携 ・新たなまちづくりにおける移動手段の確保 	地方における安定した雇用の創出 <ul style="list-style-type: none"> ・地場産業の競争力強化による被災企業の再生 ・新市街地や移転元地への新たな企業の誘致
--	---	--

積極的な情報発信

- 復興の進捗状況
- 地域の魅力

持続可能なまちづくり

○指標数値の推移

平成 26 年 6 月末時点から指標化を実施し、更新は平成 30 年度までは概ね四半期毎、平成 30 年度から概ね半年毎にこれまで 16 回にわたり行った。

各時点での数値の推移は次のとおりとなっている。

第一回指標化	H26.6 時点
第二回指標化	H26.11 末時点
第三～六回指標化	H27.3 末～12 末時点
第七～十回指標化	H28.3 末～12 末時点
第十一～十四回指標化	H29.3 末～12 末時点
第十五～十六回指標化	H30.3 末～12 末時点

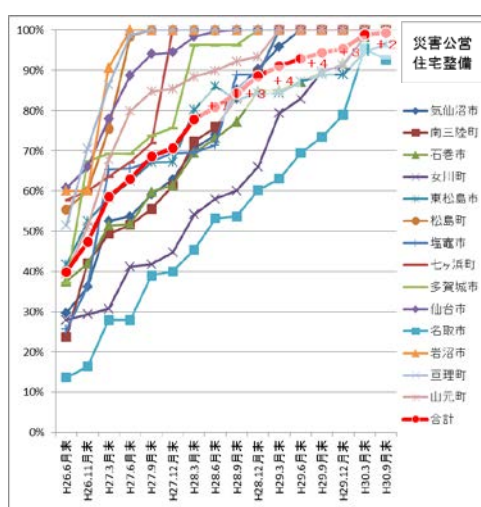
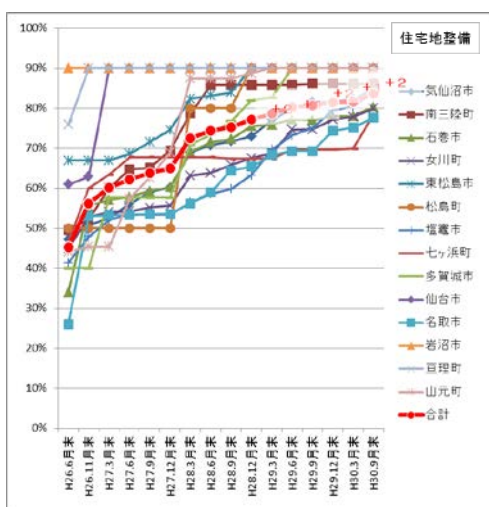
【住宅地整備】

防災集団移転促進事業による造成がピークを迎える平成 26 年度に 11 ポイント増となったがその後増加割合は落ち着き、平成 31 年 1 月末に全事業地区において宅地の供給が開始された。

なお、防災集団移転促進事業としては引越し費用や利子補給もあるため、造成が完了し、宅地を引渡した時点では 100%にはならない。(造成完了で 90%となる)

【災害公営住宅整備】

平成 26 年 6 月末時点から順調に伸び続け、平成 31 年 3 月に計画戸数全ての整備が完了した。

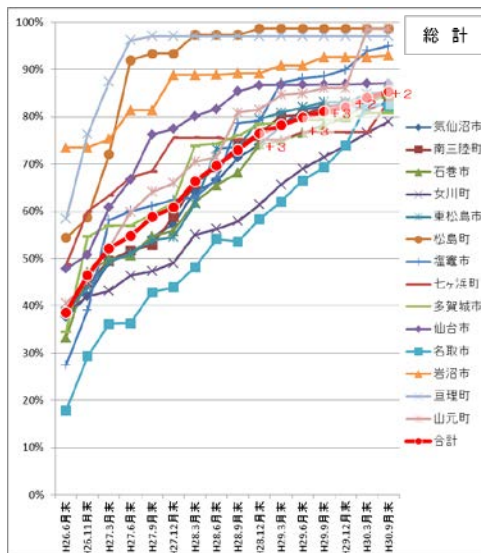
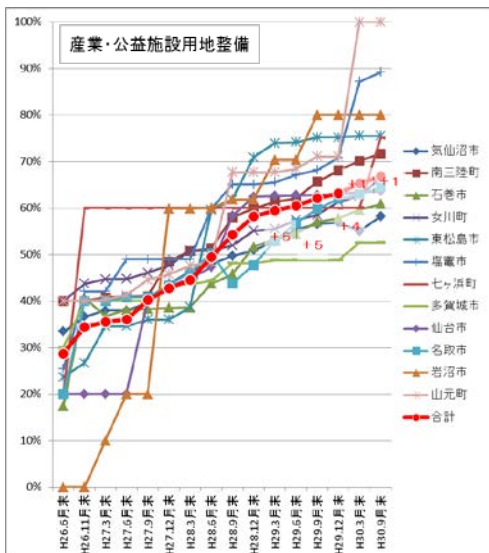


【産業・公益施設用地整備】

住宅地整備や災害公営住宅整備と比較して進捗が低い傾向にあり、増加幅も大きくはない。経過としては、住宅地の整備を優先してきたことと、産業用地が土地区画整理事業等の時間を要する事業によって整備されることが多いことが主な理由と考えられる。これについては、前述のとおり、復興期間内での事業完遂に向けた支援が必要となっている。

【総計】

各市町の合計としては、概ねバラつきなく伸び続けている。、平成 30 年 9 月末時点で 85%となっている。市町毎に進捗に差があることから各地域の実情に応じた支援を実施する必要がある。



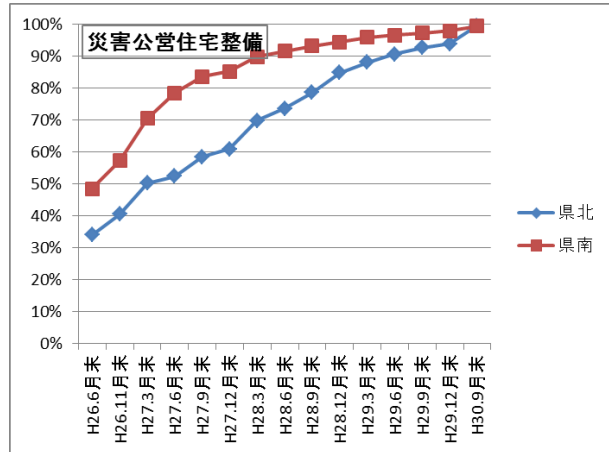
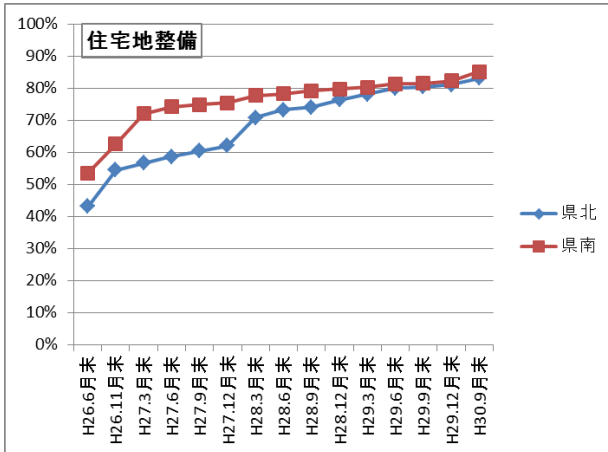
Ⅲ 復興・創生期間における取組み

○地域別の進捗

15市町を県北のリアス部（気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市）と県南の平野部（松島町、利府町、塩竈市、七ヶ浜町、多賀城市、仙台市、名取市、岩沼市、亶理町、山元町）に大別し、それぞれの進捗を表すと次のとおりとなる。

【住宅地整備・災害公営住宅整備】

平成27年には県北より県南の方が15%～25%程度進捗率が高い傾向となっていたが、H29.6末以降は1～2%程度となり差が縮まってきている。これは、リアス部において宅地の整備等の大規模な造成が進捗したことが主な原因と考えられる。

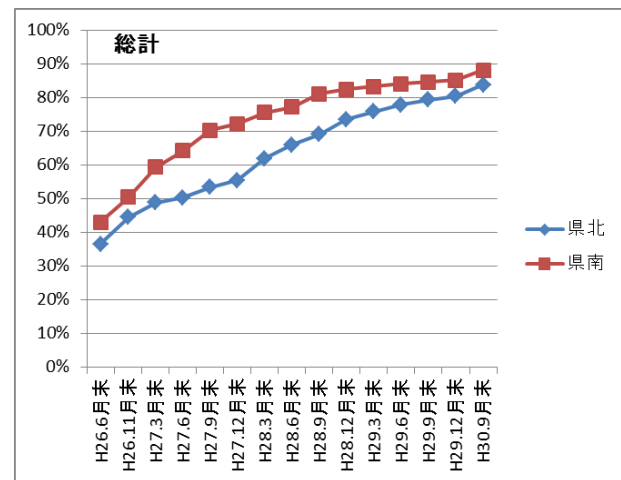
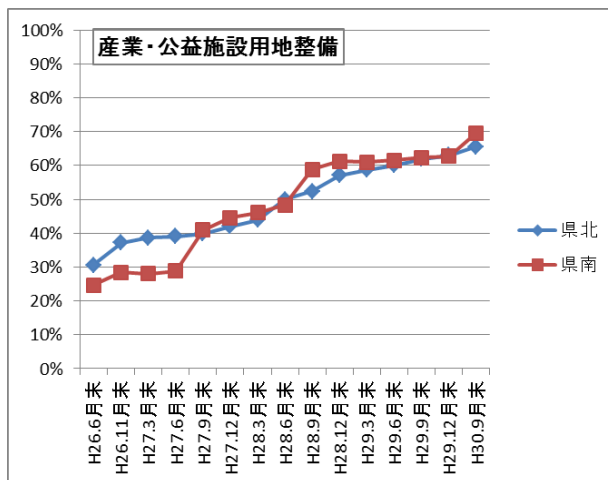


【産業・公益施設用地整備】

県南の進捗度が県北と比較して4%程度高くなっている。これは、七ヶ浜町の区画整理事業（菖蒲田浜地区、代ヶ先浜A地区）が進捗したことによるものと考えられる。

【総計】

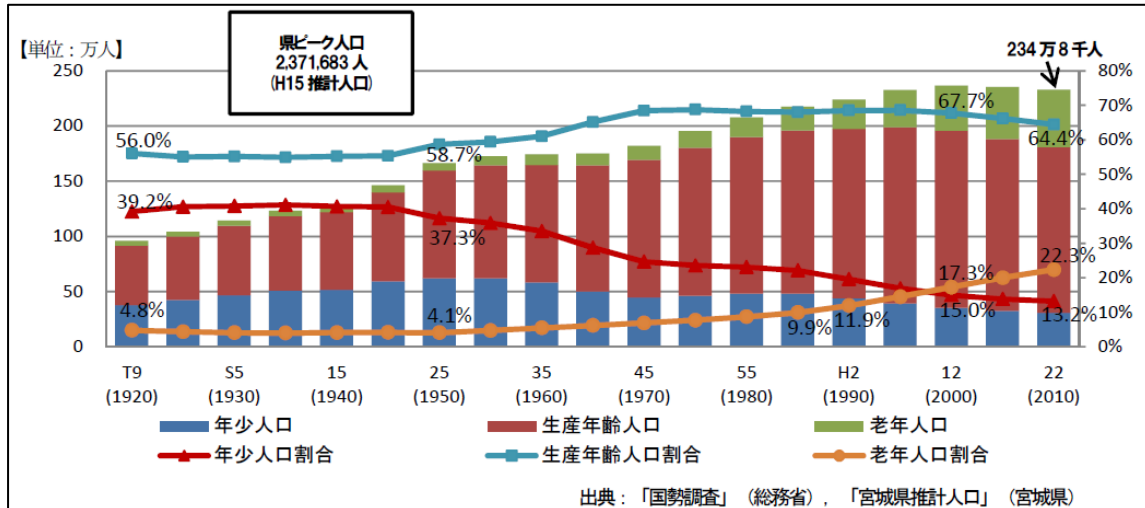
リアス部の整備の進捗に伴い、県北と県南の差が縮まってきてはいるが、平成30年9月末では県北より県南の方が4%程度進捗率が高い傾向となっている。前述のとおり住宅地整備、災害公営住宅整備の差及び産業・公益施設用地整備の差が反映されたものと考えられる。



(2) 被災地の人口動態統計等

本県の人口推移は、平成 15 年（2003 年）の推計人口の約 237 万人をピークに減少に転じた。特に老年人口（65 歳以上）は 1990 年以降急速に増加し、平成 12 年に年少人口（14 歳以下）の割合を超えた。

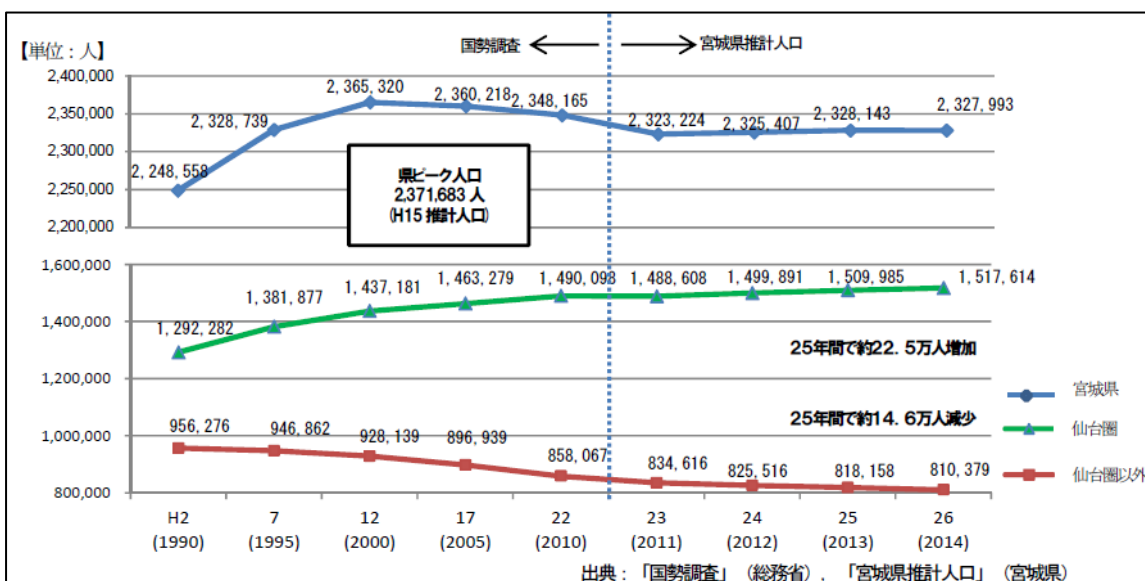
宮城県における人口の推移



震災後の平成 24 年及び平成 25 年には、東日本大震災に伴う復興需要の影響もあり微増したが、平成 26 年には再び減少に転じた。

また、仙台都市圏の人口は増加傾向にあり、東日本大震災発生後も増加し続けているが、それ以外の広域圏の人口は、一貫して減少傾向となっている。

仙台都市圏と仙台都市圏以外の人口の推移

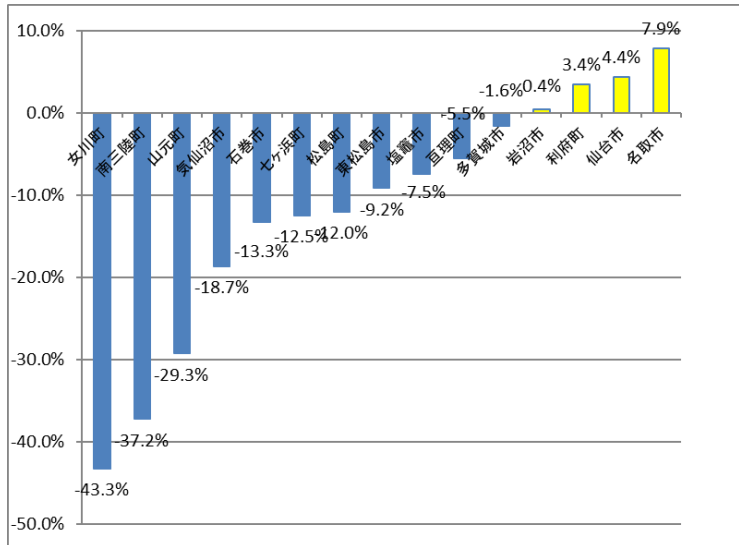


Ⅲ 復興・創生期間における取組み

➤ 震災により拍車がかかった沿岸市町の人口流出

東日本大震災から 10 年を経過した 今、県内沿岸 15 市町の人口は、震災で多くの犠牲者が出たことに加え、住宅再建等の遅れなども影響したとみられ、被害の大きい地域での人口減少が顕著となっている。

右図は、被災前平成 23 年 3 月 1 日時点の人口と現在（令和 3 年 1 月 1 日時点）の人口増減を比較したグラフであり、右図のとおり、人口減少率が 20% を超えたのは、女川町（約 43%）、南三陸町（約 37%）、山元町（約 29%）であり、一方、人口が増加したのは、仙台市及び隣接 3 市町である。



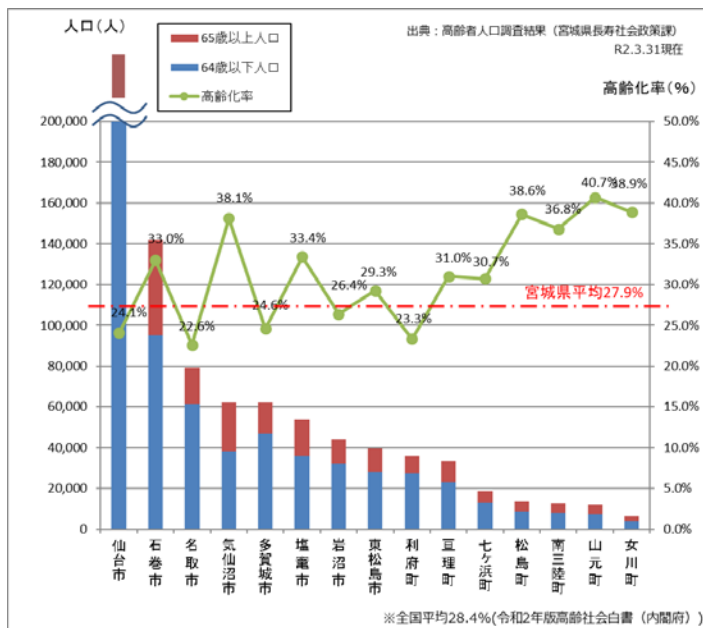
出典：宮城県推計人口（統計課）

震災により、沿岸部から都市圏への人口流出が一層拍車のかかった状況にある。

➤ 若年層（生産人口）の流出に伴う高い高齢化率

右図は、令和 2 年 3 月 31 日時点での沿岸 15 市町の高齢人口及び高齢化率を示したものである。

右図のとおり、高齢化率が 30% を超えたのは、山元町（約 41%）、女川町（約 39%）、松島町（約 39%）、気仙沼市（約 38%）、南三陸町（約 37%）、塩竈市（約 33%）、石巻市（約 33%）、亶理町（約 31%）、七ヶ浜町（約 31%）であり、一方、高齢化率が低いのは、利府町、名取市、仙台市などの中心都市部に集中しており、概ね人口減少率が高い地域が高齢化率も大きくなっている。



従来予測に基づく高齢化に加え、

震災後、新たな仕事、住まいを求める若年層（生産人口）が都市圏外から都市圏へ加速度的に流出したことが主な要因と考えられる。

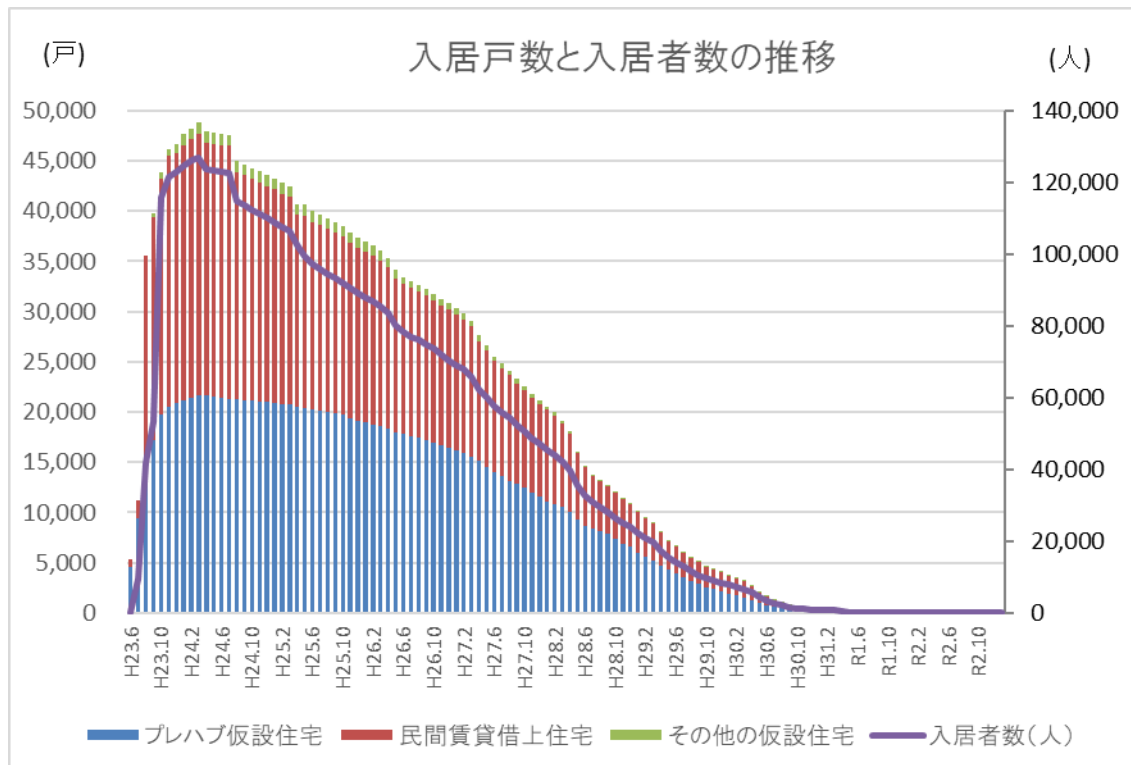
本県における人口減少・高齢化の影響は、長期的かつ非常に多岐に渡ることが想定される。「産業・雇用への影響」、「地域生活への影響」、「医療・福祉など社会保障制度への影響」、「行財政サービスへの影響」等が挙げられる。これらの影響やリスクを想定した上で、長期的な視点に立ち、震災からの復興のほか、地方創生の全般に関する施策を検討・展開していく必要がある。

(3) 被災者の暮らし

震災から 10年 が経過し、災害公営住宅への入居や防災集団移転事業等により宅地の引き渡しが進み、多くの市町では計画戸数の整備が完了している。最大で約 47,000 戸（平成 24 年 4 月末）あった仮設住宅も、現在約 9 戸（令和 3 年 1 月）まで減少した。

一方、プレハブ仮設住宅団地では避難者の再建が進み、入居率が低下し、コミュニティの維持ができなくなることで、入居者の閉じこもりや防犯面などの問題が危惧された。

災害救助法に基づく応急仮設住宅の入居状況の推移



応急仮設住宅の供与は災害救助法で 2 年間と定められているが、建設から 5 年までは 1 年ごとに延長を行った。6 年目以降は宅地整備や災害公営住宅の建設状況により、住宅の不足が概ね解消する市町では、特定の要件に該当する者については、供与期間を延長する「特定延長」、一方、住宅の不足が継続する市町では入居者全ての供与期間を延長する「一律延長」を行った。

宅地整備や災害公営住宅の建設が概ね完了した市町の避難者の中には、それらの完成を待っているのではなく、各々の事情により再建方法を決めかねている方々があり。未定・未把握者の動向によって、災害公営住宅等の整備計画見直しが必要となる場合があった。

表 一律延長と特定延長を行った市町のまとめ

Ⅲ 復興・創生期間における取組み

供与期間	一律延長を行った市町	特定延長を行った市町	気仙沼市	南三陸町	石巻市	女川町	東松島市	塩竈市	多賀城市	仙台市	名取市	亶理町	山元町
5年→6年	石巻市、塩竈市、気仙沼市、名取市、東松島市、女川町、南三陸町	仙台市、多賀城市、亶理町、山元町、七ヶ浜町	○	○	○	○	○	○	●	●	○	●	●
6年→7年	石巻市、名取市、女川町	塩竈市、気仙沼市、多賀城市、東松島市、山元町、南三陸町	●	●	○	○	●	●	●	○	○	○	●
7年→8年		石巻市、気仙沼市、名取市、東松島市、女川町、南三陸町	●	●	●	●	●				●		
8年→9年		石巻市、気仙沼市、名取市、東松島市、女川町	●		●	●	●				●		
9年→10年		石巻市、気仙沼市、名取市、東松島市、女川町	●		●	●	●				●		

○：一律延長 / ●：特定延長

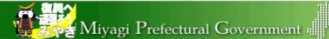
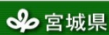
宮城県における取り組み状況

宮城県では、応急仮設住宅入居者で供与が終了する方の転居を支援するため、宮城県被災者転居支援センターを平成27年7月に仙台市に設置、平成28年10月には登米市に設置し、支援員が戸別に訪問し、安心・安定して暮らせる住まいの確保のサポートを行った。

【対象となる方】

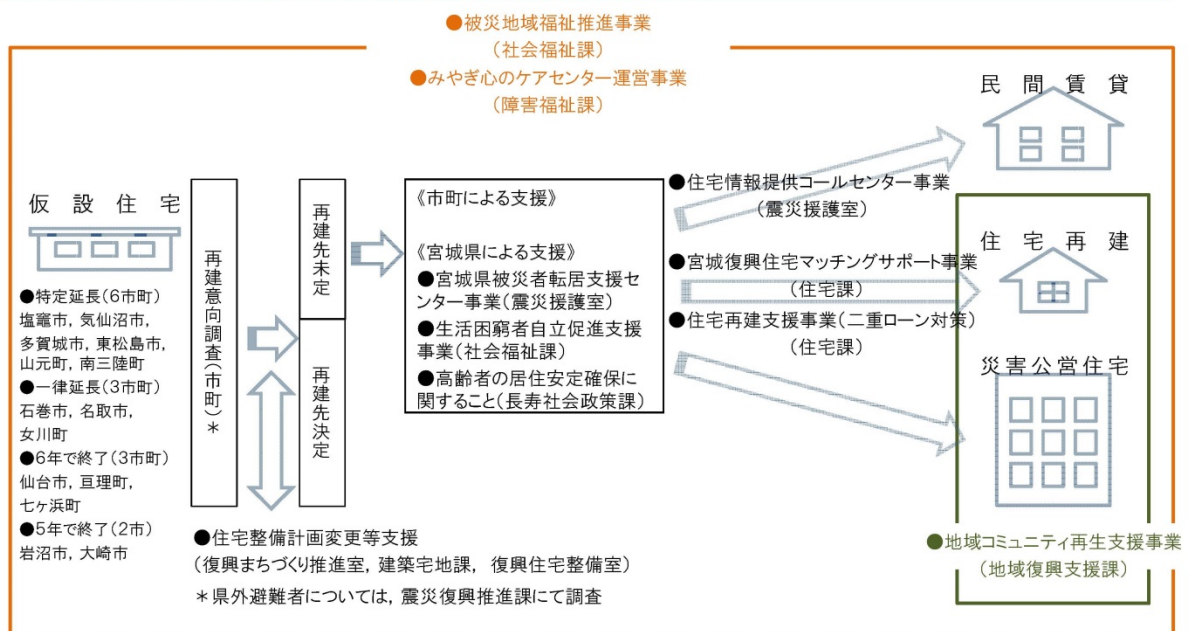
- ① 供与期間が終了する方のうち、再建先が未定の方
- ② 特定延長導入市町において特定延長の対象とならなかった方で再建先が未定の方

また、恒久住宅への円滑な移行に向け、庁内関係部局（3部12課室）で「被災・避難者の恒久住宅転居に向けた支援連絡会議」を設置し、福祉・企画・土木が連携し、現状の把握と情報の共有化を図り、その結果に応じた市町支援に取り組んだ。



【被災・避難者の恒久住宅転居に向けた支援連絡会議】

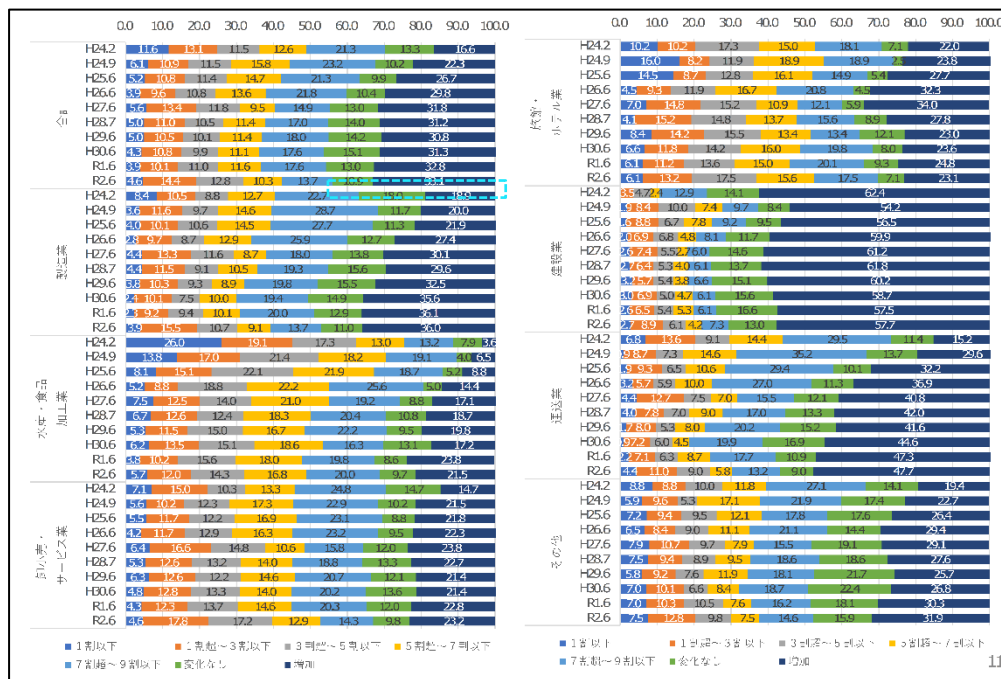
恒久住宅への円滑な移行に向け、庁内関係部局（3部11課室）が平成27年7月に標記支援連絡会議を設置し、現状の把握と情報の共有化を図っている。



(4) 被災企業の生業

震災当時、沿岸の地域経済中核拠点（市街地、工業団地、港湾・空港、発電・ガス設備、製油所等）が同時に被災し、東北のみならず全国の経済活動に影響を及ぼした。

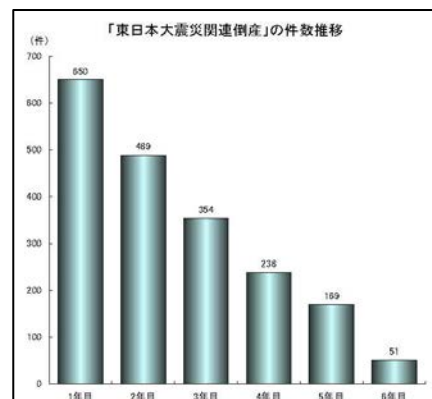
経済産業省東北経済産業局の取りまとめによると、震災から10年が経過した今でも、東北の被災企業（グループ補助金の交付企業）の売上げが震災直前の水準まで回復した企業は全体の約44%に留まっており、依然として被災企業の復興、産業再生までの道のりは厳しい状況にある。



H23～R1年度 グループ補助金の交付企業へのアンケート結果（上中図とも）（東北経済産業局 R2.10月公表）

また、震災関連で倒産した企業数（負債1000万円以上、個人事業主含む）は、減少するも収束していない。右図は東日本大震災により被害を受けたことが倒産要因であると判明した企業を震災発生直後から平成29年2月末までの6年間の倒産を集計・分析したものである。

図のとおり、企業の震災関連倒産件数は6年続けて減少し、「6年目」は「1年目」の1割未満にまで減少しているが、3年間でほぼ収束した阪神大震災に比べ、影響が長期化していることから、東日本大震災の影響の大きさが分かる。



（株）帝国データバンク（H29.3.1公表）より

3 具体的な取組み

(1) 地方への新しいひとの流れをつくる

① 若い世代の定住促進

「日本創成会議」の人口減少問題検討分科会によれば、2040年には全国1800市区町村の半分の存続が困難との予測をまとめた。

地方の人口減少の最大要因は、若者の大都市圏への流出により、地方からの人口流出がそのまま続くと、人口の「再生産力」を示す「若年女性人口（20～39歳）」が2040年までに50%以上減少する市町村が896（全体の49.8%）にのぼると推計され、これらの市町村は、いくら出生率が上がっても将来的には消滅するおそれが高いと予想されている。



本県では、震災による犠牲者や震災後の加速度的な人口流出により、沿岸の一部市町によっては著しい人口減となり、地域を持続的に維持していくためには、災害公営住宅やまちづくり事業による宅地供給などによって被災者を単にまちに呼び戻すだけでは十分な対策とならず、ターゲットを絞った上での定住促進を推進する必要がある。

そのような中、被災沿岸市町では、復興まちづくりを進める上で若い世代（子育て世代）の定住を促進するための様々な取組みがなされている。

「ママと赤ちゃんの復興まちづくり in 石巻」

石巻市で子育てと家庭支援をしているNPO法人「ベビースマイル石巻」の取組み復興まちづくりを進めている石巻市の子育て世代に対し、「みんなが生活しやすい町、子育てがしやすい町とはどんなまちなのか」を参加者とともに考えている。



「出張まちカフェ」(女川マザーズリング)

女川町子育て応援サークル「マザーズリング」に参加する母親との意見交換を定期的実施。女川町の復興まちづくりについても、子育て世代の目線から、盛んに意見交換がなされている。

- 小さい子供がいると復興事業の説明会に参加しにくい。
- 子育て支援センターは親子向け説明会会場に最適。



② 地域資産の発掘と有効活用

定住人口の確保に向け、短期的には、復興事業従事者や被災地観光による交流人口の確保に取り組むことが必要であるが、中長期的には、各地域が有する魅力ある地域資源を活用しながら、ＩターンやＵターン者など外部からの人口流入施策についても検討する必要がある。以下に、特徴的な取組み事例を紹介する。

➤ 震災後自然環境の活用

気仙沼市岩井崎は、三陸復興国立公園の最南端に位置し、「三陸ジオパーク」のジオサイトに認定された地区で、今回大津波にさらわれたが奇跡的に龍の形を留めた松が残った。この地区では、この松をシンボルとした公園整備を実施している。



➤ 貞山運河の再生

全長約 49km に渡る貞山運河は、震災前から貴重な歴史遺産として利用されていたことから、復旧後に桜を植樹し、美しい景観の創出によって、新たに観光拠点として活用を図ることとしている。



さらに、過去に大災害から復興した被災地においても、各地域が有している地域資源を最大限に活用した施策を展開している。

➤ 新潟県中越地震の事例

(木籠メモリアルパーク)

山古志村で発生した堰止め湖で沈んだ集落を保存したメモリアルパーク。野菜や農産加工品を並べた店と観光バスが駐車できる駐車場が整備されており、平日でも多くの観光客が土砂に埋もれた家屋を見学を訪れている。



➤ 雲仙普賢岳噴火の事例

(旧大野木場小学校)

雲仙普賢岳噴火により発生した火砕流で被災した小学校をそのまま状態で保存している。噴火災害の脅威や砂防えん堤の整備状況を無料で学べる砂防監視所と併設している。



③ 地域経済の発展に寄与するインフラ整備

地域経済を牽引する上で、インフラ整備は欠かせず、震災を機に、復興道路をはじめとする様々なインフラが整備されている。

【復興道路 三陸縦貫自動車道等の整備】

- 東日本大震災からのリーディングプロジェクトである「三陸縦貫自動車道」、「仙台東部道路」、「常磐自動車道」において 宮城県内全線開通。
- 暫定2車線供用中の区間では、4車線化着手。
- 三陸縦貫自動車道

供用開始日	新設 IC・スマート IC
平成 28 年 10 月 30 日	志津川 IC
平成 29 年 3 月 20 日	南三陸海岸 IC
平成 29 年 12 月 9 日	歌津 IC
平成 30 年 3 月 25 日	大谷海岸 IC～気仙沼中央 IC
平成 31 年 2 月 16 日	歌津 IC～小泉海岸 IC 本吉津谷 IC～大谷海岸 IC
平成 31 年 3 月 21 日	唐桑小原木 IC～陸前高田長部 IC
令和 2 年 2 月 24 日	気仙沼中央 IC～気仙沼港 IC
令和 2 年 11 月 21 日	小泉海岸 IC～本吉津谷 IC
令和 3 年 3 月 6 日	気仙沼港 IC～唐桑半島 IC

➤ 仙台東部道路

供用開始日	新設 IC・スマート IC
平成 29 年 3 月 18 日	名取中央スマート IC

➤ 常磐自動車道

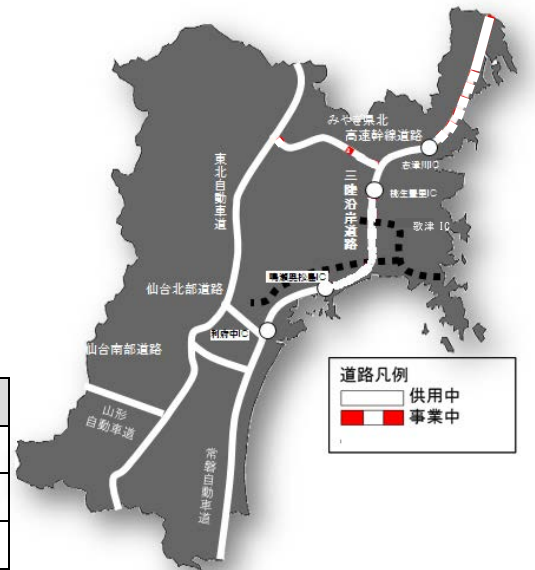
供用開始日	新設 IC・スマート IC
平成 26 年 12 月 6 日	相馬 IC～山元 IC
平成 28 年 3 月 19 日	鳥の海スマート IC
平成 29 年 4 月 1 日	山元南スマート IC

【JR 各線の運転再開】

- 平成 27 年 5 月 30 日、東名駅及び野蒜駅の高台移転が完了し、JR 仙石線が全線運転再開した。
- 平成 27 年 3 月 21 日、JR 石巻線が全線運転再開し、あわせて「おながわ復興まちびらき」が開催された。
- 平成 28 年 12 月 10 日、JR 常磐線（浜吉田～相馬間）が運転を再開した。

【仙台空港民営化】

- 平成 27 年 12 月 1 日、国土交通省と仙台国際空港(株)と仙台空港特定運営事業等に係る公共施設等運営権実施契約の締結
- 平成 28 年 7 月 1 日、民営化。



(2) 誰もが安心して暮らせるまちづくり

① 福祉施策との連携

南三陸町では、「福祉と住まいの連携モデル整備検討会」※において、志津川東地区災害公営住宅団地を福祉に配慮した住宅・住宅地として整備することとし、地域の支え合い拠点としての「地域福祉・交流拠点」を計画した。

地区では災害公営住宅のほか、団地に隣接する敷地に福祉モール（子育て、デイサービス、生活支援等）の誘致、福祉仮設住宅の後継住宅の整備を計画し、志津川東地区復興住宅に隣接する高齢者生活支援施設「結の里」が、平成30年4月27日オープンした。

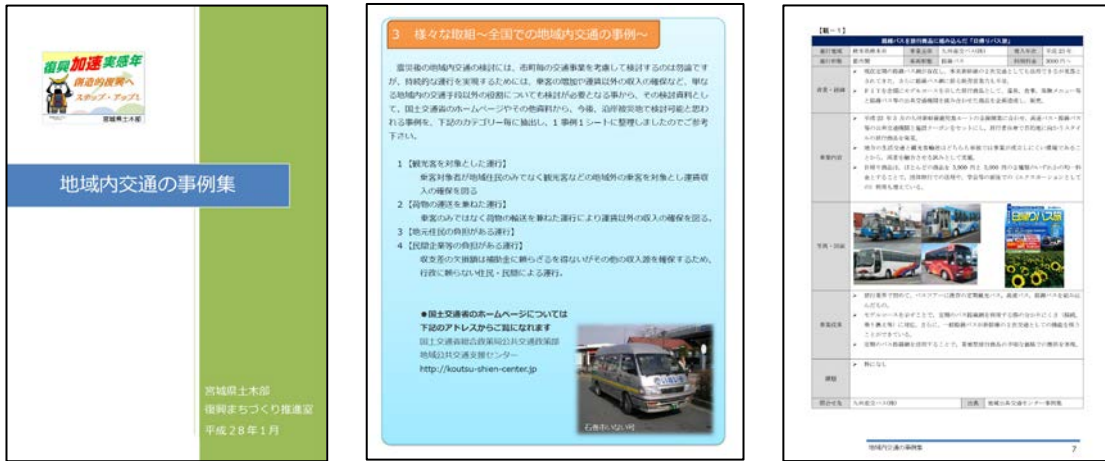
※「福祉と住まいの連携モデル整備検討会」

主催：宮城県、参加：日本建築学会、宮城県、南三陸町、国土交通省、UR



資料から、参考となる事例を収集し事例集を作成した。

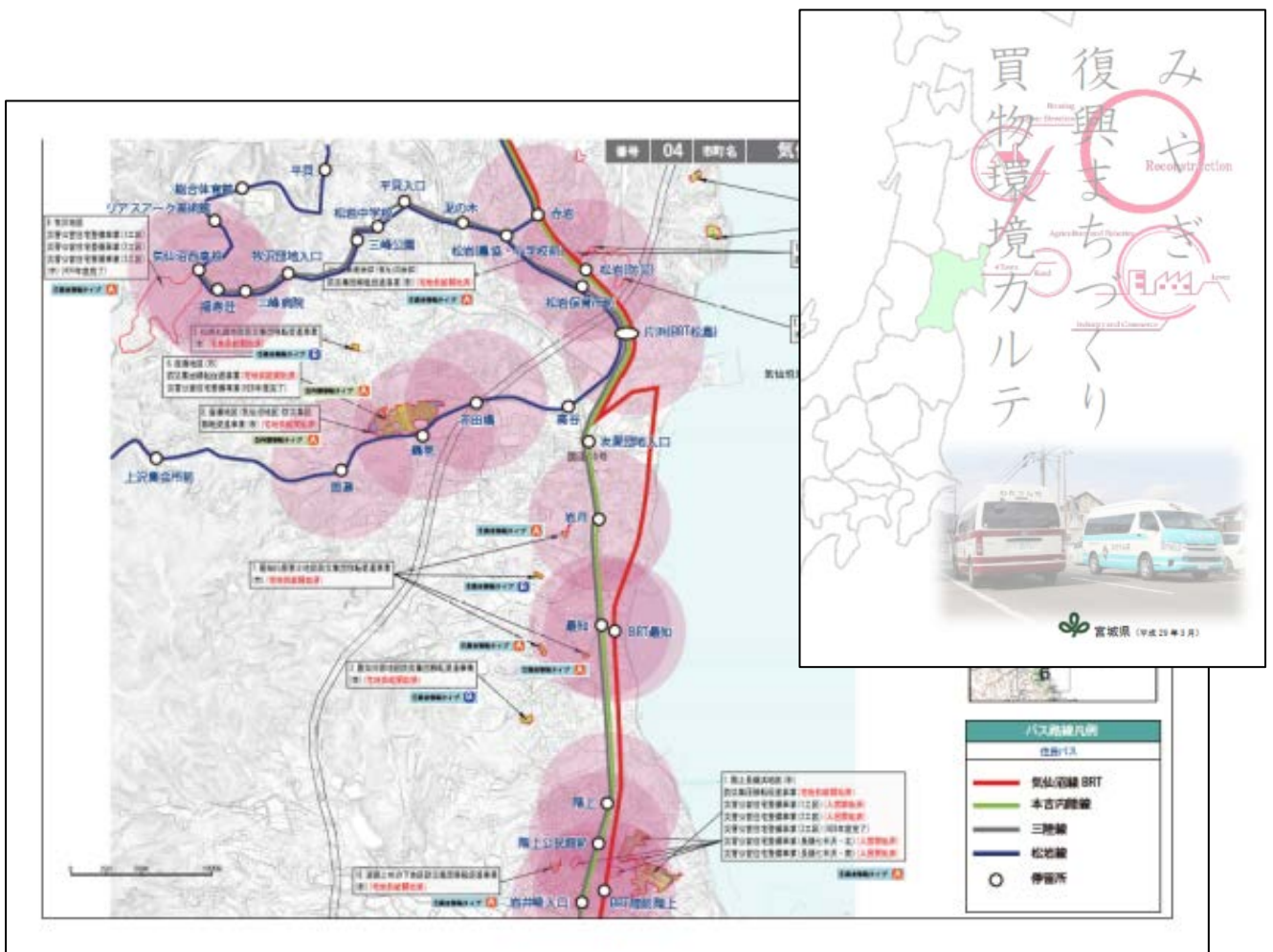
【地域内交通の事例集】



c. 買物弱者対策の検討

まちづくり事業と交通環境の位置関係を可視化するため、各市町のバス路線図をカルテ上に重ね合わせた。また、買物弱者発生の可能性について、まちづくりの手法によりパターン分けし、既往の研究を参考にそれぞれの対応策を検討した。加えて、市町における検討の参考になるよう先進事例を集積した。

以上をとりまとめ、「みやぎ復興まちづくり買物環境カルテ」を作成し、市町に情報提供した。



(3)地方における安定した雇用の創出

① 地場産業の競争力強化による被災企業の再生

震災から 10年 が経過した今でも、被災企業の売上げが震災前水準まで回復した企業が全体の5割に留まっていることは、前述のとおり、以前厳しい状況にある。

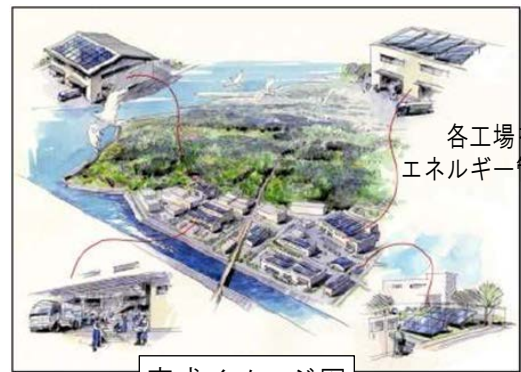
そのような中、複数の市町において、安定した雇用の確保に向けた取り組みがなされている。

➤ 地場産業の競争力の強化

気仙沼市赤岩地区 「エコ水産加工団地プロジェクト」(津波復興拠点整備事業)

地元水産産業の再建と雇用創出を目指し、水産加工業者の集積地を造成し、併せて、最先端のスマートシステムを導入したエコ水産加工団地(9社11工場)を目指す。

- ・生産設備を監視・制御する工場エネルギー管理システムを各工場に導入
- ・工業団地全体のエネルギー需要を最適に管理する計画
- ・停電時にはプラグインハイブリッド車から給電



各工場を繋いだ
エネルギー管理システム

完成イメージ図

名取市関上東地区 「産業エリア整備」

関上東地区において、地場産業である水産加工業などを含む産業誘導エリアが整備されている。

平成28年3月には一部が開業を迎え、令和3年1月末時点で市内外31社の進出が決定している。



名取市関上東地区 水産加工団地

➤ 産業集積 兼 防災減災拠点

多賀城市八幡一本柳地区 (津波復興拠点整備事業)

東日本大震災で沿岸の工業地帯が被災した教訓から、内陸部に産業(食品関連)を集積し、災害時に防災減災拠点として整備。

- ・津波来襲時の製造業復興支援機能
被災した企業が操業継続できる支援を行う。
- ・防災・減災拠点機能
市民への食料・備蓄品を供給する拠点
- ・地域経済牽引機能



多賀城市八幡一本柳地区
食品加工関連をはじめとする
12社が立地協定済み

② 移転元地の活用を含めた産業基盤への新たな企業の誘致

➤ 復興まちづくり事業における産業基盤の積極的利活用 (Ⅱ-6-(3)産業用地カルテ参照)

新たなまちへの商店などの生活利便施設、防災集団移転元地への産業誘導を支援するため、県とUR都市機構がそれぞれ誘致対象の用地を紹介するパンフレットを作成した。県パンフレットには、県内のインフラ状況、産業商業用地の概要、各種優遇制度の案内などを掲載している。

【主目的】

- 産業商業用地を広くPR。
- 住み継がれるまちへ賑わいの場の確保
- 移転元地等を活用した働く場の確保

また、県外も含めた広範囲の企業に働きかけるため、平成27・29・令和元年度の3回にわたり、県内外約5000社に本資料を同封のうえ企業アンケートを実施した。最終実施年度である令和元年度の結果は、総回答数1183社（発送総数比24%）、そのうち立地意向を示している企業は57社（発送総数比1%）とであった。意向のあった企業について市町あて情報提供することで、企業誘致活動の参考としてもらえるよう、市町を支援した。

企業アンケートの他、県外で開催される企業立地セミナー等の機会も通じ配布している。



➤ にぎわい創出に向けて (Ⅱ-6-(8)まちづくり勉強会参照)

平成28年度から令和2年度にかけて、UR都市機構の協力のもと、UR専門家制度を利用し企業誘致やにぎわい再生の専門家を招き、市町あて復興まちづくり勉強会を開催した。