

第3項 復興まちづくり

1. 復興まちづくり事業の概要

復興まちづくり事業には、被災市街地復興土地区画整理事業や防災集団移転促進事業や漁業集落機能強化事業、市街地再開発事業の他、今回の震災を契機に創設された津波復興拠点整備事業が復興まちづくり関連5事業と称されているが、ここでは代表的な下記の3事業について紹介する。

(1) 被災市街地復興土地区画整理事業

広範かつ甚大な被災を受けた市街地の復興に対応するため、それぞれの地域の復興ニーズに的確に対応し、緊急かつ健全な市街地の復興を推進するものである。また、一定以上の計画人口密度（40人/ha）などの必要な要件を満たした場合に限り、防災上必要な土地の嵩上げ費用を津波防災整地費として限度額に追加されることとなった。

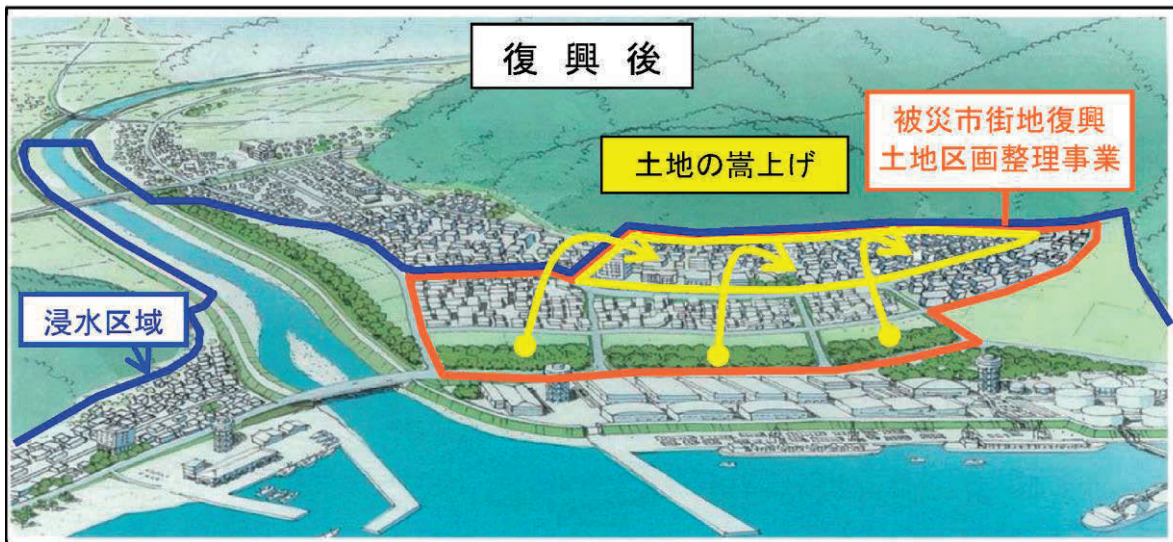


図 2-88 被災市街地復興土地区画整理事業イメージ図

(2) 防災集団移転促進事業

被災地域において住民の居住に適当でない区域にある住居の集団的移転を行うための事業であり、被災市町が被災した宅地を買い取り、津波等に対して脆弱な住宅が再び建設されないように必要な建築制限が行われる。

被災者に対し、住居の移転に要する費用や敷地の取得、住宅の建設のために住宅ローンを活用する際の利子相当額を助成する。強制力のない任意事業なので、事業の実施には、関係する被災者の事業に対する理解と合意が不可欠である。

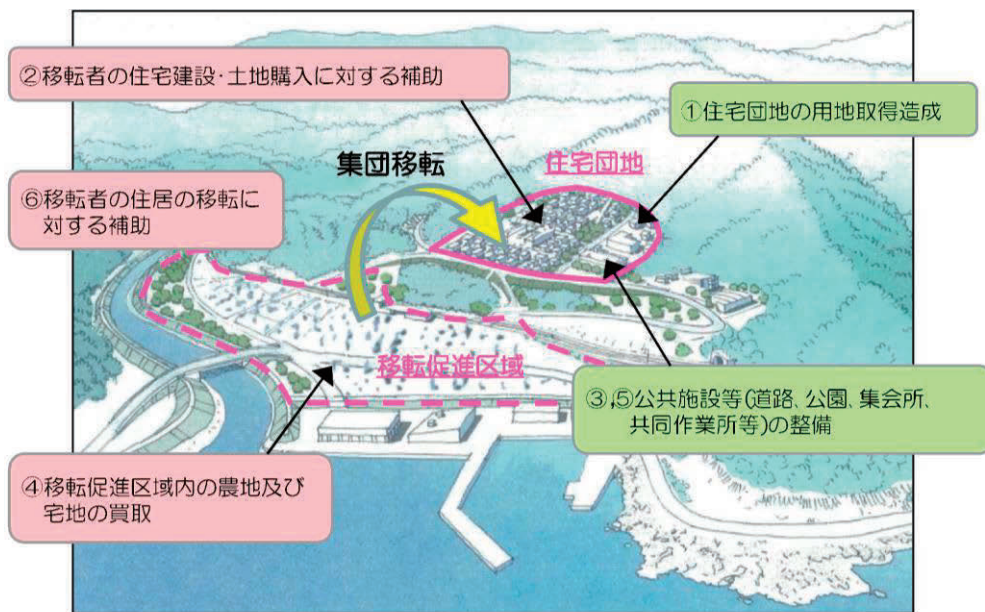


図 2-89 防災集団移転促進事業イメージ図

(3) 津波復興拠点整備事業

復興の拠点となる市街地を用地買収方式で緊急に整備する事業に対して支援を行う津波復興拠点整備事業が創設された。補助対象として、津波復興拠点整備計画の策定費の他、津波復興拠点のための公共施設等整備や用地取得造成費用等が認められた。

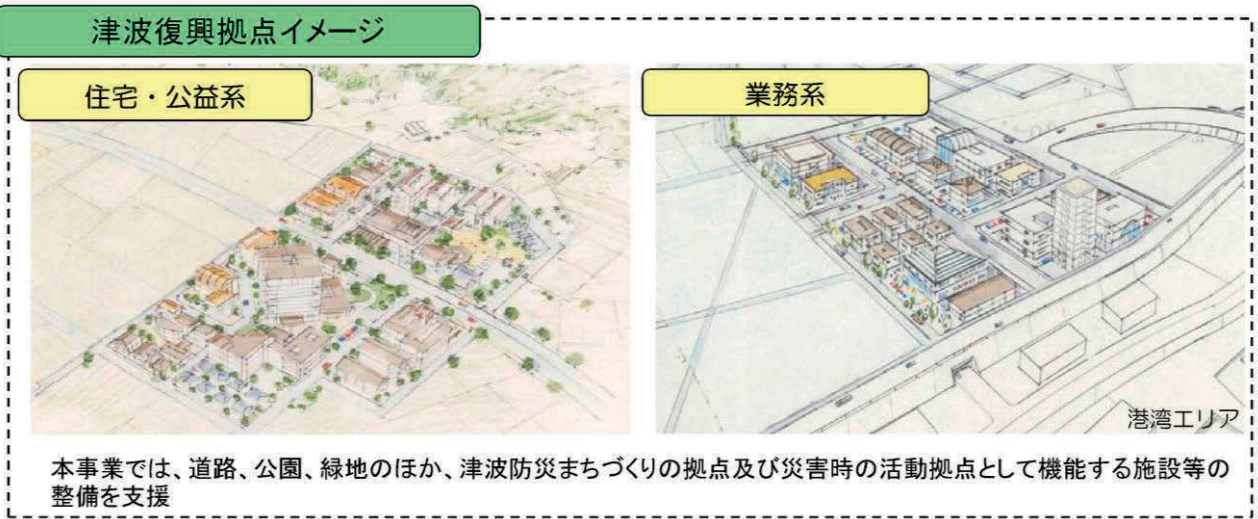


図 2-90 津波復興拠点整備事業イメージ図

2. 復興まちづくり事業手法の選定

各被災市町の復興まちづくりは、前述した各復興まちづくり関連事業を単独に実施しているのみでなく、各被災市町の被災規模、地形、住民意向等を踏まえ、各事業を組み合わせ実施している事例が多い。以下に、具体的な事業選定の要点をとりまとめるとともに、代表的復興まちづくり事例を紹介する。

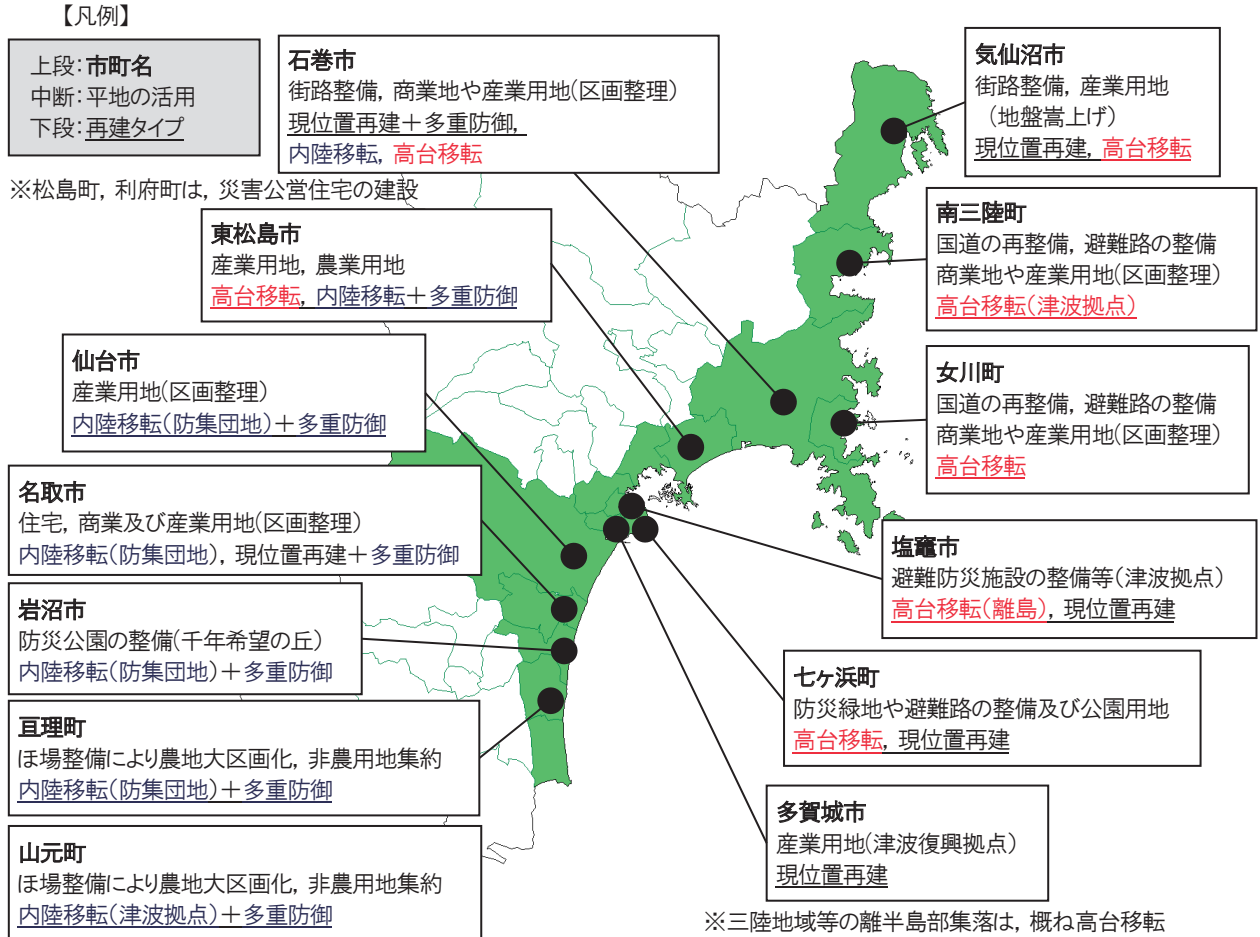


図 2-91 沿岸被災市町の復興まちづくり方針

表 2-12 代表的な復興まちづくり事業と代表的な適用地区

◆ 防災集団移転促進事業（危険なエリアから安全なエリアへの移転を促す）

分類	内 容	代表的地区名
高台移転型	安全な高台を造成して移転するもの	・三陸地域の離半島部
内陸移転型	多重防御施設の陸側を造成して移転するもの	・岩沼市玉浦西, 亶理町荒浜

◆ 被災市街地復興土地区画整理事業（公共施設と宅地を一体的・総合的に整備）

分類	内 容	代表的地区名
集団移転先整備型	防災集団移転促進事業による移転先地を先行的に整備するもの	・東松島市野蒜北部丘陵 ・石巻市新蛇田, 新渡波
現位置再建型	被災した現位置で宅地の嵩上げ等により市街地を再建するもの	・名取市閑上・気仙沼市南気仙沼, 鹿折, 魚町・南町
集団移転元地整備型	防災集団移転促進事業の移転元地を非住居系土地利用で整備するもの	・東松島市大曲 ・石巻市上釜南部, 下釜南部
複合型	上記を一体的に整備するもの	・女川町中心部 ・南三陸町志津川

◆ 津波復興拠点整備事業（津波からの防災性を高め、復興を先導する拠点の形成）

分類	内 容	代表的地区名
住宅・公益施設整備型	住宅施設や公益施設等を一体的に整備するもの	・南三陸町志津川 ・山元町新山下駅周辺
業務用地整備型	地域復興に寄与する業務施設用地として整備するもの	・気仙沼市赤岩港 ・多賀城市八幡

表 2-13 防災集団移転促進事業（令和2（2020）年5月31日時点）

市町名	地区数	住宅団地		造成着手等 地区数	宅地引き渡し 地区数
		面積 (ha)	住宅戸数 (戸)		
7市5町	195	265.2	8,838	195	195

表 2-14 被災市街地復興土地区画整理事業（令和3（2021）年3月31日時点）

市町名	地区名称	面積 (ha)
8市3町	35地区	1093.6

表 2-15 津波復興拠点整備事業（令和3（2021）年3月31日時点）

市町名	地区名称	事業計画面積 (ha)
5市3町	12地区	118.0

(1) 防災集団移転促進事業

1) 高台移転

牡鹿半島以北の沿岸部の漁業集落等において、被災集落の背後の高台を造成して安全な居住地を確保するもの。《代表的事例》南三陸町戸倉地区藤浜団地



図 2-92 高台移転の事例

2) 内陸移転

石巻市中心市街地から南部の平野部に散在する農業集落等については、前述した嵩上げ道路等の多重防衛施設を配した上で、その内陸側に安全な居住地を確保するもの。《代表的事例》岩沼市玉浦西地区



図 2-93 内陸移転の事例

(2) 被災市街地復興土地区画整理事業

1) 現位置再建

被災した現位置において、津波防災整地費を活用し、宅地の嵩上げすることにより、津波被害に対する安全性を高めた上で市街地を再建するもの。《代表的事例》名取市関上地区



図 2-94 現位置再建の事例

2) 移転先地整備

防災集団移転促進事業による移転先地を先行的に整備する手法として土地区画整理事業を活用するもの。事業スキームとしては、移転先用地を市町単独費（基金、起債等）若しくは、補助金（防災集団移転用地、災害公営住宅用地）で取得し、土地区画整理事業で公共施設等整備後に、補助金（単独費で取得した場合）で買い戻すもの。特徴としては、防災集団移転促進事業よりも、土地利用計画上の自由度が高いため、大規模な団地造成に適用される場合が多いが、整備後に計画上の土地利用ができない場合には、用地先行取得費（単独費）の回収が困難となる。《代表的事例》東松島市野蒜地区

【東松島市野蒜北部丘陵地区】

事業の概要

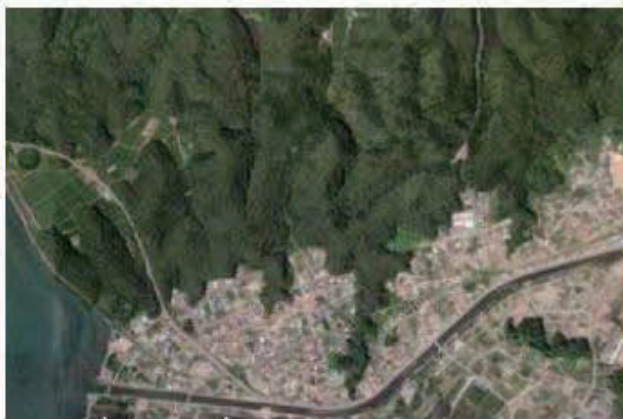
- ◆津波により被災した野蒜地区の防集事業対象者の移転先を先行的に整備するために、土地区画整理事業を活用した。
- ◆高台の丘陵地を造成し、住宅地278区画、災害公営住宅170戸を整備した。
- ◆学校、消防署、病院、JR仙石線等、まち全体を丘陵地に移転し、コンパクトで利便性の高いまちとした。



平成 29 (2017) 年の様子



平面図



事業前の様子 (平成 24(2012)年時点)



事業後の様子 (平成 29(2017)年時点)

図 2-95 移転先地整備の事例

3) 移転元地整備

防災集団移転促進事業により移転した元地について、土地利用計画を宅地以外に変更した上で土地区画整理事業を活用し整備するもの。

事業実施にあたっては、復興交付金を活用することとなるため、事業化は、土地利用フレーム（具体的立地企業等が想定）が概ね確保されることが前提となる。

《代表的事例》東松島市大曲浜地区



図 2-96 移転元地整備の事例

4) 複合型整備

防集事業の移転先と元地の整備に加え、現位置での嵩上げによる市街地再建を一体的に行うもの。

《代表的事例》女川町中心部地区

【女川町中心部地区】

事業の概要

◆土地区画整理事業により、壊滅的な被害を受けた中心市街地全体を再生した。「中心部地区」のほか、津波拠点事業を行った「女川浜地区」等4つの事業地区が隣接あるいは内包する形で位置づけられているが、全て中心部地区として一つの事業地区扱いとした。

◆中心部地区は面整備を行う地区のうち県内最大の事業面積（198.2ha）であり、戸建て589戸、災害公営住宅478戸が計画された。

◆複合型として、下記3パターンの事業を同時に実施した。

【現位置再建型】

・商業地を嵩上げて現位置で再建した。

【移転先地整備型】

・安全な高台を造成し、防集移転先地を整備した。

【移転元地整備型】

・防集移転元地の整備を行い、水産加工施設等を港湾・漁港区域の背後地へ集約して整備した。

◆その他、JR石巻線女川駅周辺に町役場等公共・公益施設、商業・業務施設を集約し、町立病院等と中心市街地を形成し、中心市街地の再生を図った。



3タイプの区画整理事業を一地区で実施



中心市街地が壊滅的な被害を受けた



中心市街地を嵩上げて再生した



中心市街地の整備方針

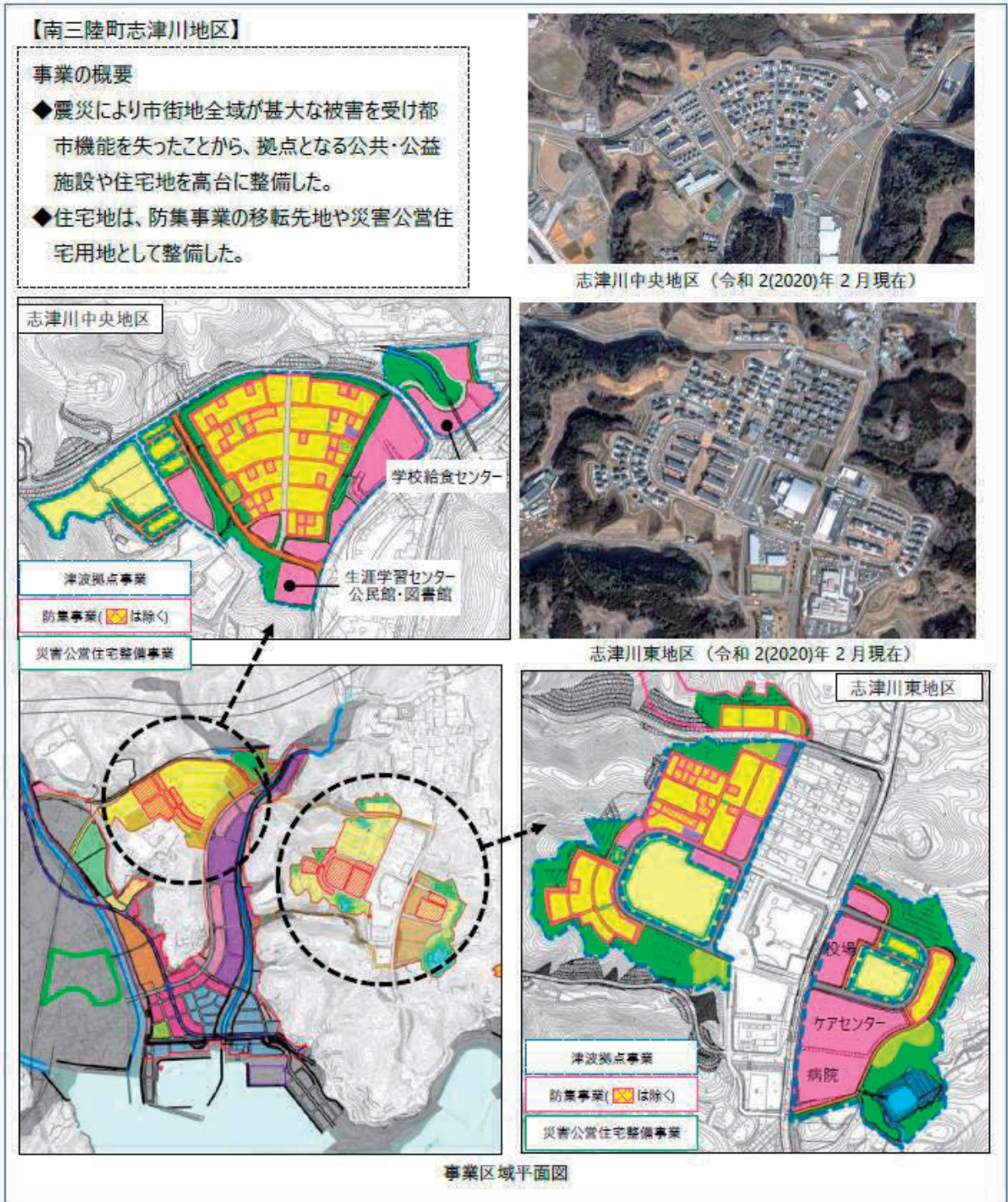
図 2-97 複合型整備の事例

(3) 津波復興拠点整備事業

1) 住宅・公共施設整備型

安全な高台、内陸等に住宅地、商業・工業業務地、病院等の公益施設など新たな中心市街地を整備するもの。

《代表的事例》南三陸町志津川地区



2) 業務用地整備型

地域振興に寄与する業務施設用地として整備するもの。

《代表的事例》多賀城市八幡地区

【多賀城市八幡地区】

事業の概要

- ◆産業復興を支援する拠点や、製造業等の工場、事務所が立地可能な工業団地として「さんみらい多賀城・復興団地」を整備した。
- ◆道路、排水施設、公園等の公共・公益施設を併せて整備した。また、津波浸水区域内であったため、今後被災しないように盛土によって嵩上げを行った。
- ◆さらに、被災時の一拠点となるよう防災備蓄倉庫や一時的な待避スペース、支援物資の配送スペース、ボランティアの活動拠点を兼ねたイベントプラザを併設した。
- ◆三陸自動車道の仙台港北インターチェンジから2 kmと立地が良く、10.4haの業務施設用地に12企業が立地した(令和2(2020)年3月時点)。

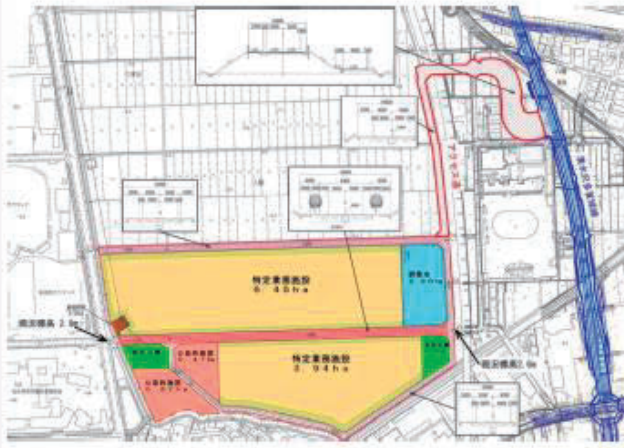


図 2-99 業務用地整備型の事例

3. 復興まちづくり事業のスケジュール

防災集団移転促進事業・津波復興拠点整備事業は、平成30（2018）年度までに住宅基盤の供給が完了した。被災市街地復興土地区画整理事業は、一部の事業規模が大きい地区は、権利者との調整に時間を要したため、令和元年度に住宅基盤の供給が完了となったが、多くの地区では平成30（2018）年度までに住宅基盤の供給が完了した。

また、移転元地整備型で産業用地を整備する地区も含めた被災市街地復興土地区画整理事業は、令和2（2020）年度までにすべての地区で、住宅等の建築工事が可能となった。

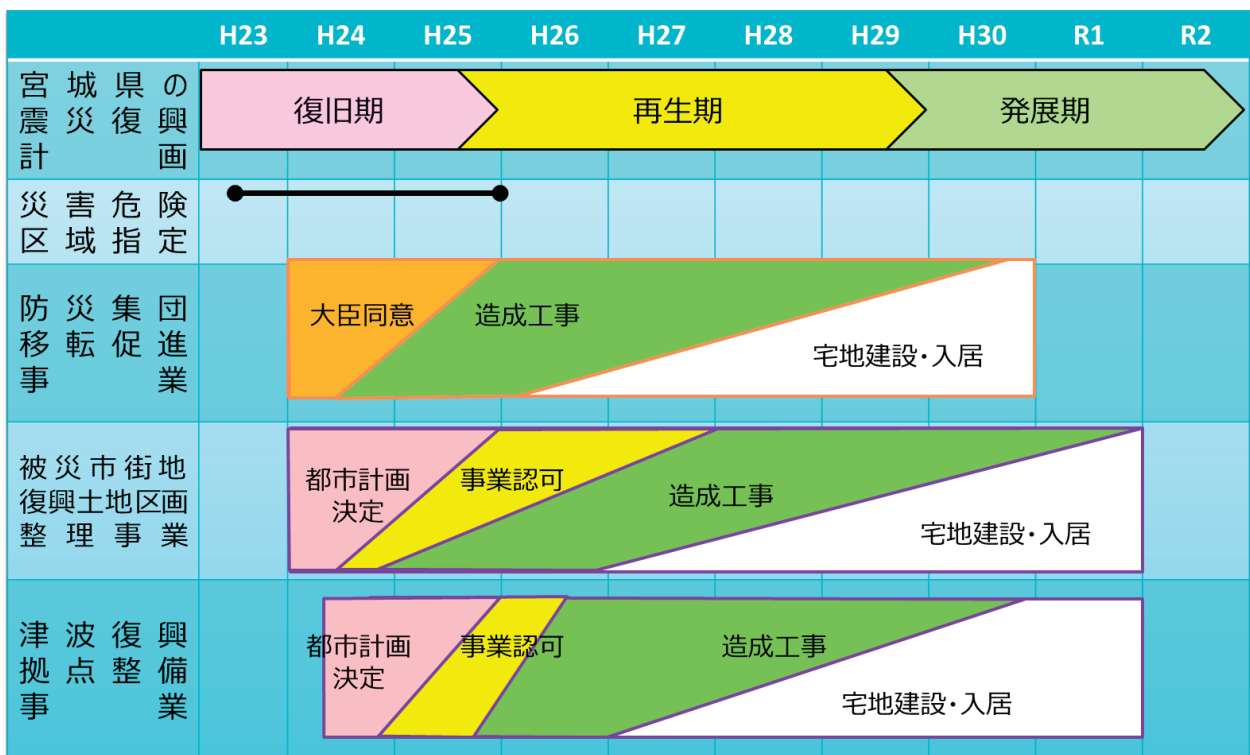


図 2-100 まちづくり事業のスケジュール

第4項 復興まちづくり計画等策定支援

1. 震災直後の復興まちづくり計画策定支援

沿岸被災市町では被災直後において、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ことから、沿岸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、県は、被災市町の立場に立ち、計画のたたき台を作成し、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。)

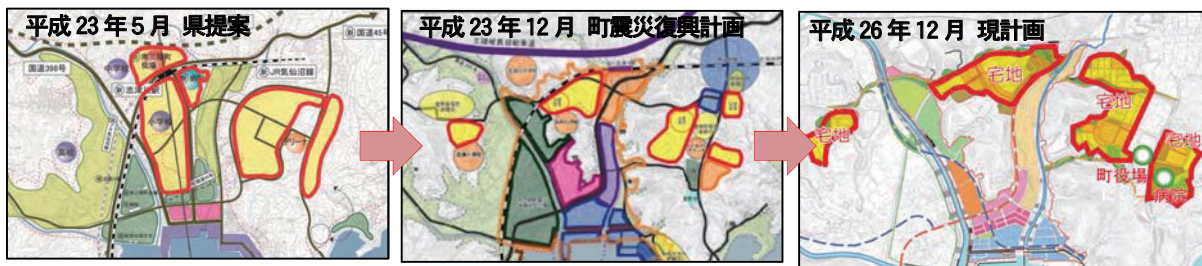


各沿岸被災市町へは、平成23(2011)年4月11日から21日にかけて訪問し、直接、計画案(第1次案)を説明するとともに、第1次案についての沿岸被災市町からの要望を踏まえて修正した第2次案を5月16日から19日にかけて各被災市町を訪問し説明している。

表 2-14 震災直後の復興まちづくり支援状況

月 日	内 容
3月11日～	復興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	各被災市町長へ復興まちづくり計画案提示(第1次案)
5月16日～19日	各被災市町長へ復興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被災市町の全面支援を実施することとなり、国、県、被災市町及び学識経験者を含めた通称パターン会議により、被災市町の復興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（平成23（2011）年3月11日～平成23（2011）年11月10日）

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（1950）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（2011）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。

(2) 被災市街地復興特別措置法による建築等制限（平成23（2011）年9月12日～平成25（2013）年3月10日）

沿岸被災市町は、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（2013）年3月10日までの間、開発及び建築の制限が行われた。

(3) 建築制限期間について

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、被災市町による「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ものである。

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ためには、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。

表 2-15 震災後の建築制限

建築基準法84条	発災から最大2ヵ月間 H23.4.8～H23.5.11	6市町 1,818 ha
東日本大震災建築制限特例法	発災から最大8ヵ月間 H23.5.12～H23.11.10	7市町 1,144 ha
被災市街地復興推進地域の指定	「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」 発災から2年以内 H23.11.11～H25.3.10	6市町 1,445 ha
復興まちづくり+建築基準法39条	土地区画整理事業等を実施する必要がある区域を「被災市街地復興特別措置法」に基づき指定 建築基準法第39条 災害危険区域	12市町 約10,927ha 仙台市分1,214ha含む

(4) 災害危険区域の指定

その後、各被災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、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、各被災市町の条例で災害危険区域の指定を行った。県内指定面積は12市町で約10,926.9ha（平成28（2016）年3月1日時点）。

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（2011）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、「特定被災区域」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なった。

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、各沿岸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るための計画	<ul style="list-style-type: none"> ・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るための計画	<ul style="list-style-type: none"> ・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。

本県では、60件の計画が認定されており、このうち6件が用途地域規制の緩和に関するものとなっている。

表 2-16 用途地域規制の緩和に関わる復興推進計画一覧

認定番号	認定日	策定主体	計画名称
宮城第9号	平成24年9月28日	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	平成24年11月6日	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	平成25年10月11日	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	平成26年9月29日	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	平成26年11月20日	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	平成27年12月4日	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

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。

① 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

② 事業実施に必要な手続きのワンストップ処理

(i) 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

(ii) 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

③ 事業制度の特例

(i) 市街化調整区域でも土地区画整理事業が実施可能

(ii) 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

(iii) 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を所管する大臣等を構成員として加える。

沿岸部の15被災市町が県と共同で復興整備計画を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。



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が、それにより土地利用調整が無くなるわけではなく、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（1回/2ヶ月）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県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た。

また、県と国の関係機関で「宮城県復興整備連絡会議」を設定し、迅速な運用方法について協議した。

特に、平成24（2012）年中は復興整備計画の作成を通じて細かな運用を定めていくような状況であり、「復興整備計画WG会議」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、県都市計画課では、従前は年3～4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、2ヶ月に1回+年度末1回の計7回開催し、計画策定から事業着手までの各種手続きが滞りなく行われるよう配慮した。

【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

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「津波避難のための施設整備指針」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。

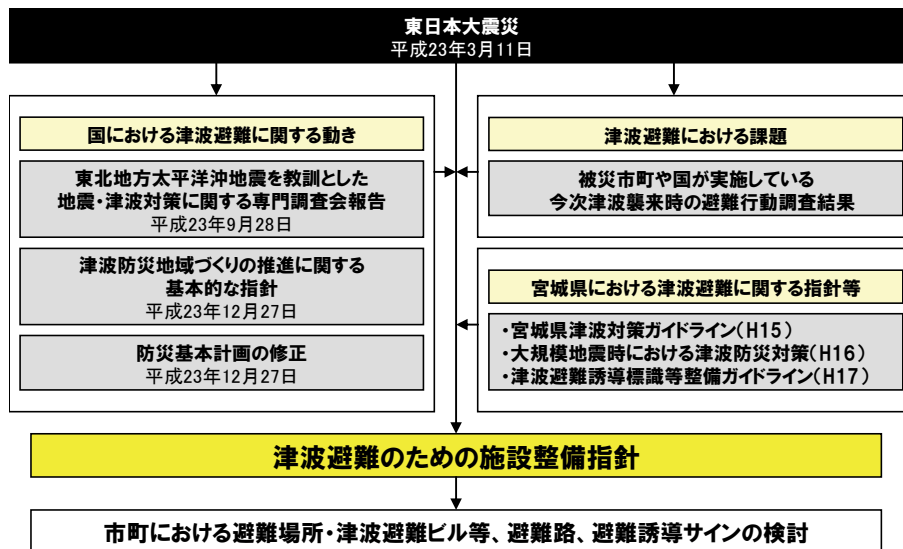


図 2-101 津波避難のための施設整備指針策定のフロー

(2) 基本的な考え方

1) 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。

2) 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。

3) 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。

4) 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。

5) 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。

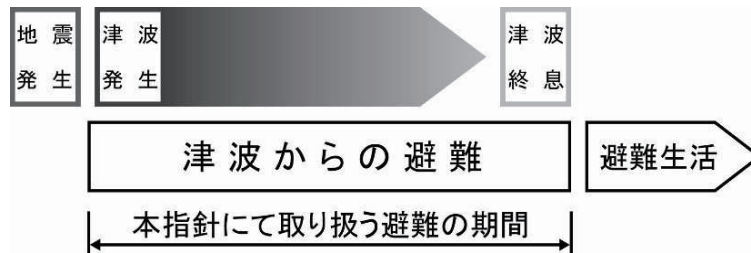


図 2-102 津波避難のための施設整備指針における避難期間のイメージ

(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ほか、国土交通省による避難実態調査の結果をもとに避難開始時間や避難距離を決定した。

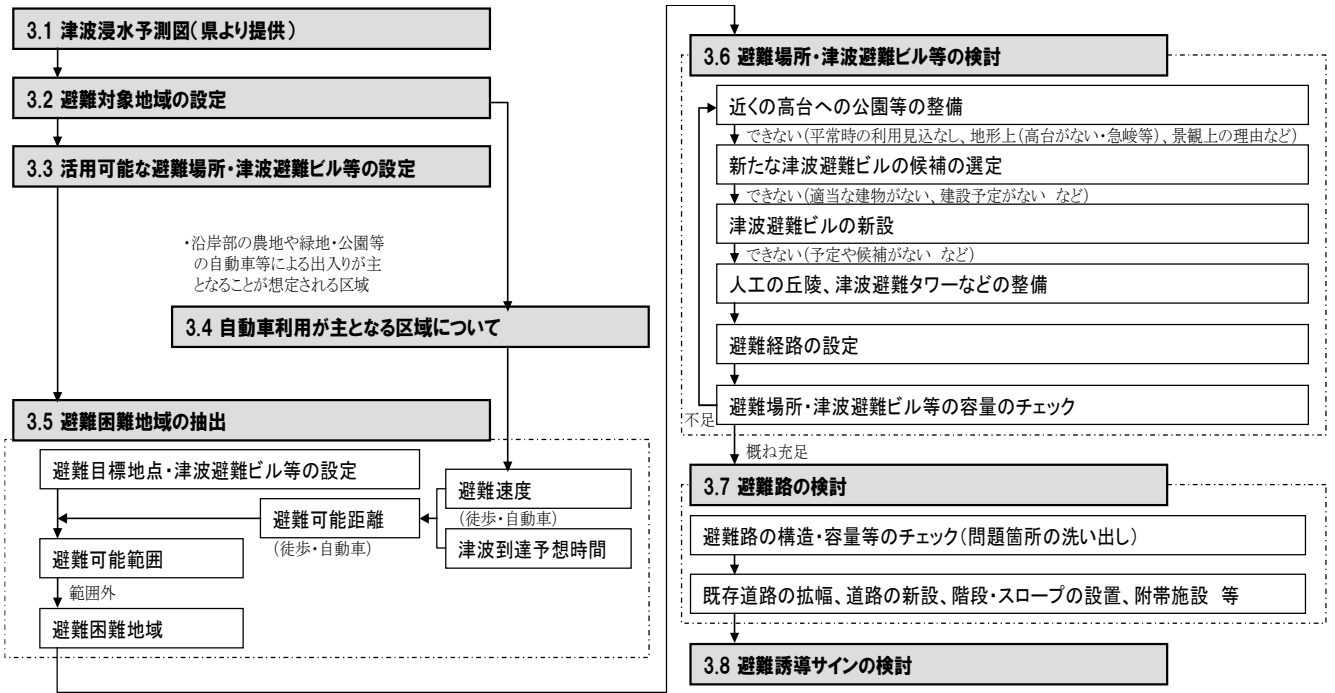


図 2-103 津波避難計画検討フロー

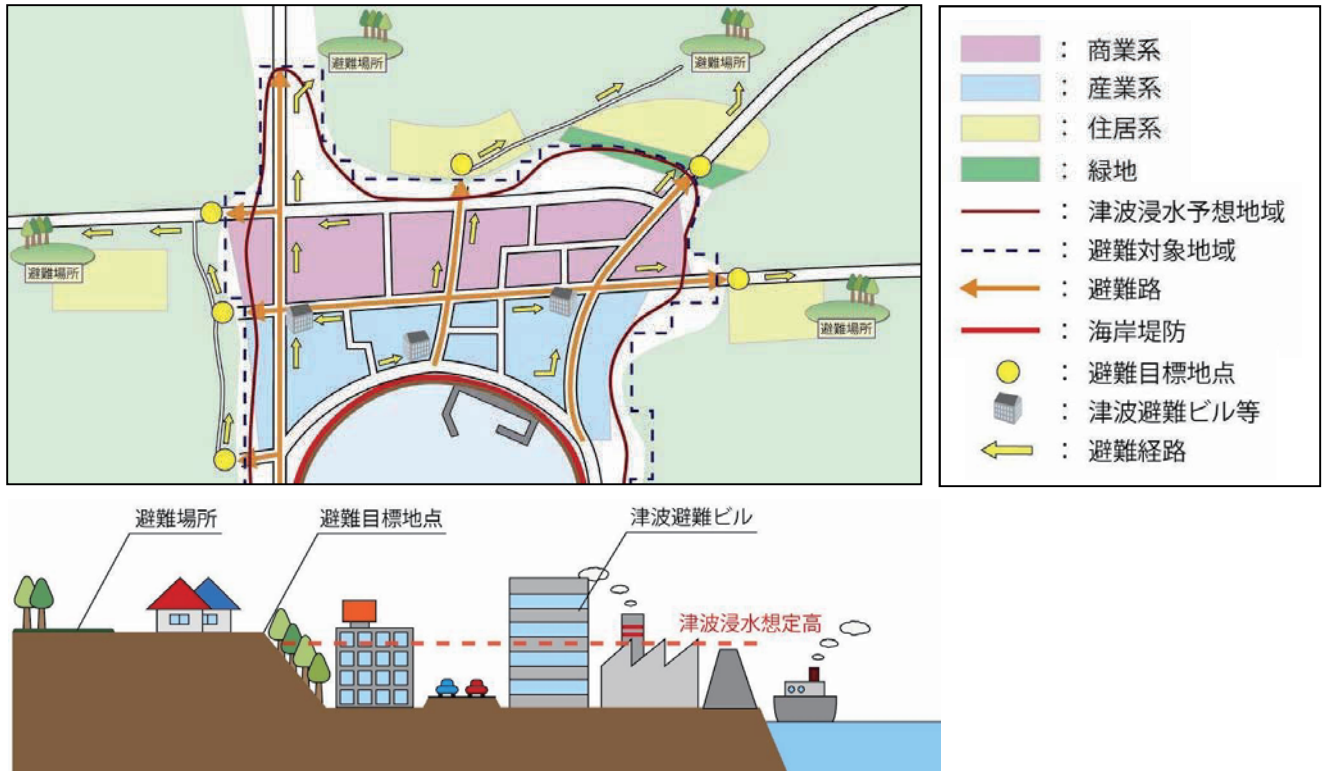


図 2-104 検討イメージ (リアス部/牡鹿半島以北)

(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（2012）年3月26日の同協議会において最終的に承認が得られ、同日施行した。

宮城県ホームページで公開中：<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/647478.pdf>



図 2-105 避難路の検討イメージ

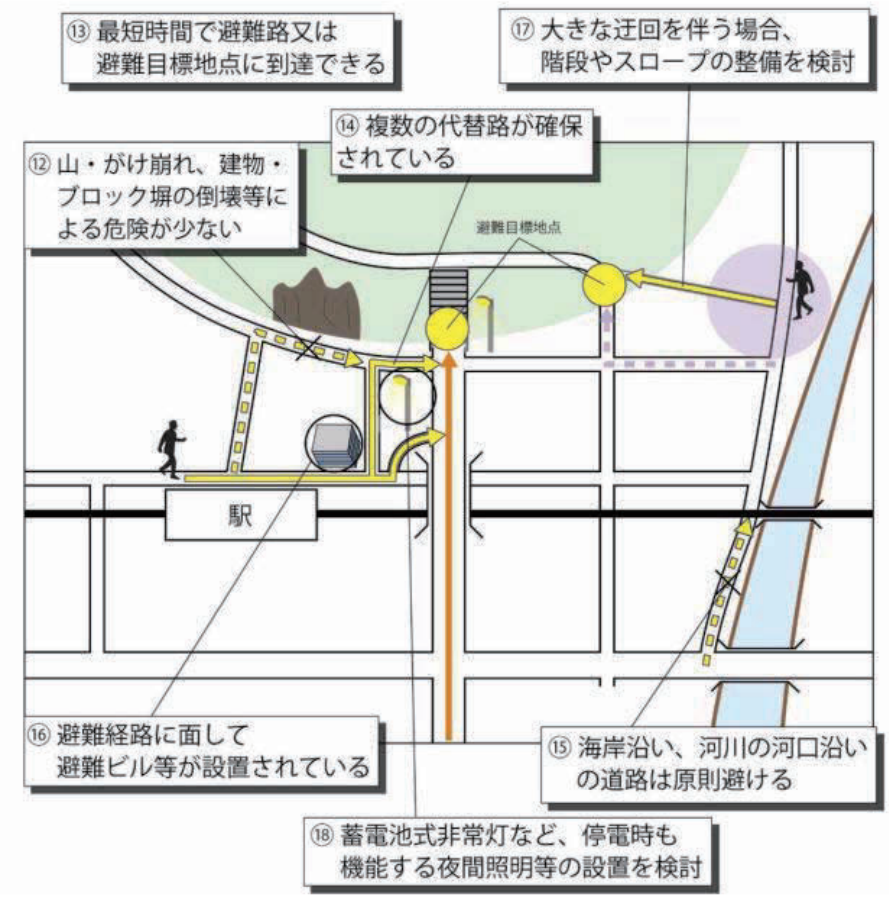


図 2-106 避難経路の検討イメージ

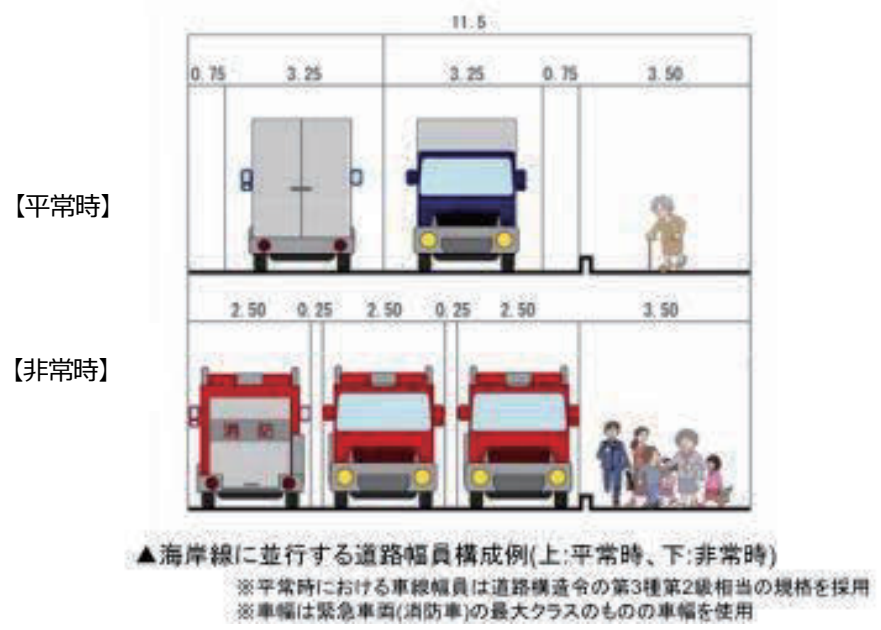


図 2-107 避難路としての機能を考慮した幅員

■避難・誘導標識のシステム（必要アイテム）

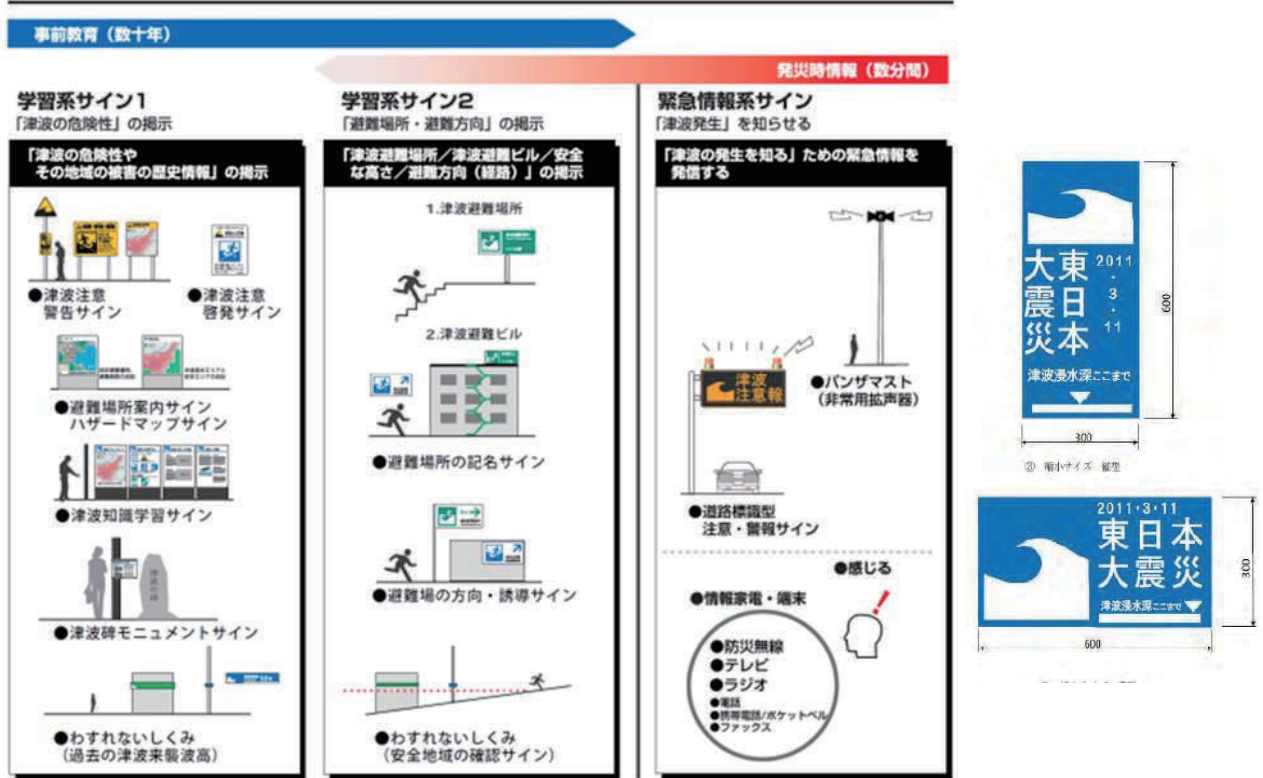


図 2-108 避難誘導サインの検討

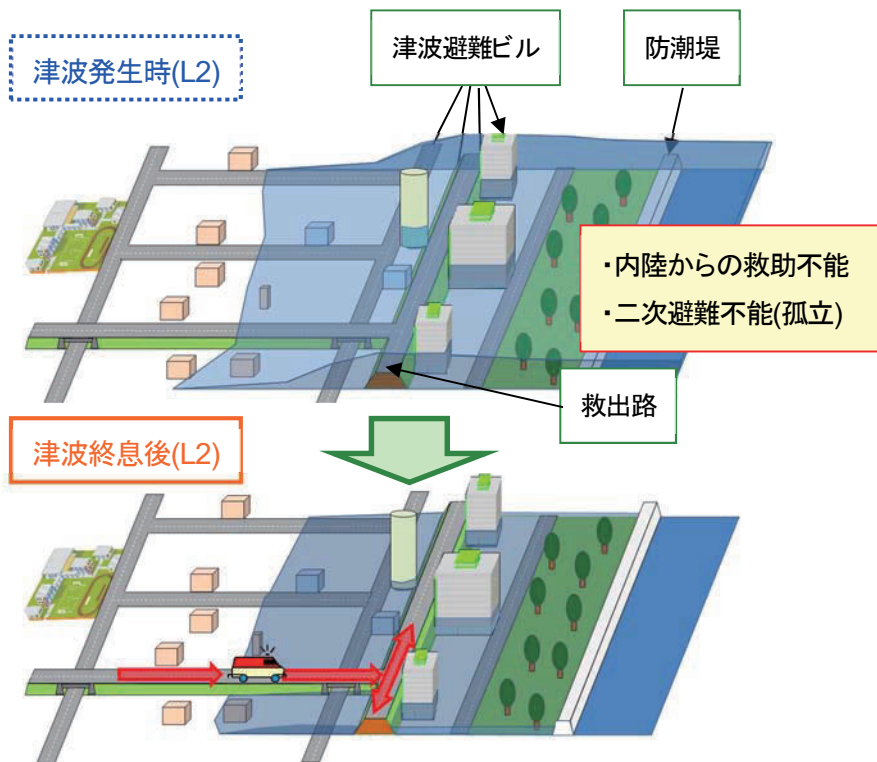


図 2-109 内陸部から避難ビル等を結ぶ、早期通行が可能な道路ネットワークの構築

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）の買い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く、被災市町としては、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、課題となっていたが、平成 24（2012）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、その後も継続して被災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（2012）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（2011）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。

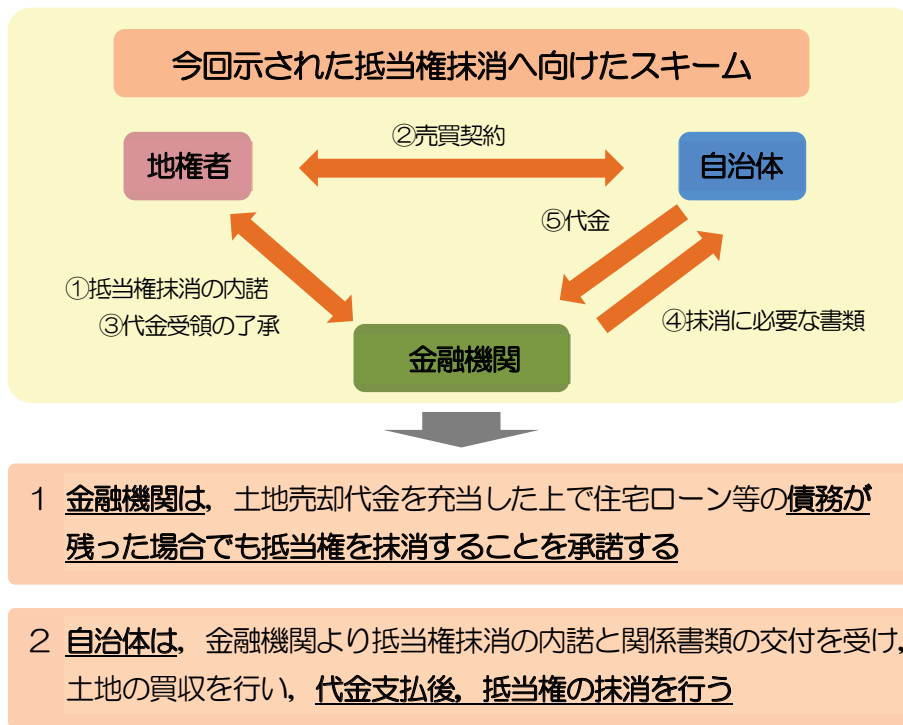


図 2-110 防集事業で買い取る土地の抵当権抹消スキーム

【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。

東日本大震災前の実績は、延べ35団体1,854戸の移転戸数にとどまっていた(昭和47(1972)年～平成18(2006)年)。

※法制定 昭和47(1972)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(1972)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)の買い取り
→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、買取り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：買取り対象が「すべての農地及び宅地」

改定後：買取り対象が「全ての住宅の用に供されている土地」(平成23(2011)年12月26日省令改正)

この改定により、買取り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。



図 2-111 移転元地の買い取り事例 (漁港背後地)

(2) 移転元地利活用に係る課題の整理

県では、震災後、膨大な面積（12被災市町で約1,143ha（令和2（2020）年12月時点））の移転元地買取りが実施されたが、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。

現状のままで十分な検討がなされない状況が続くと、その後、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。

- ・モザイク状で公有地が残るため、市町自ら利用するにしろ、民間に売却や賃貸するにしろ、土地の利活用が十分なされない可能性がある。
- ・その結果、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とともに、買い取り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。

(3) 検討状況

前述課題の顕在化を回避するために、平成25（2013）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した。

1) 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

2) 事業別検討状況

① 農山漁村地域復興基盤総合整備事業

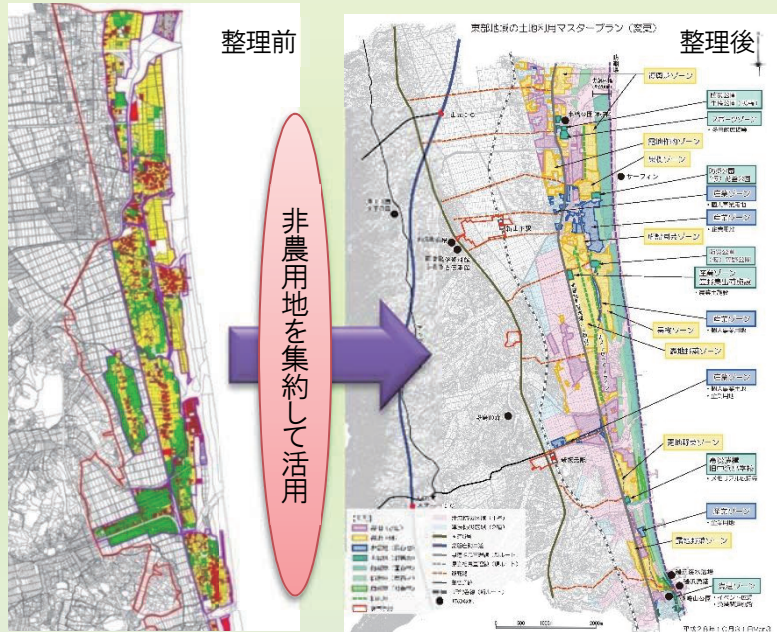
事業対象箇所…気仙沼市杉の下地区、山元町東部地区など

[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い取り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組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%同意が必要である。
- ・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]

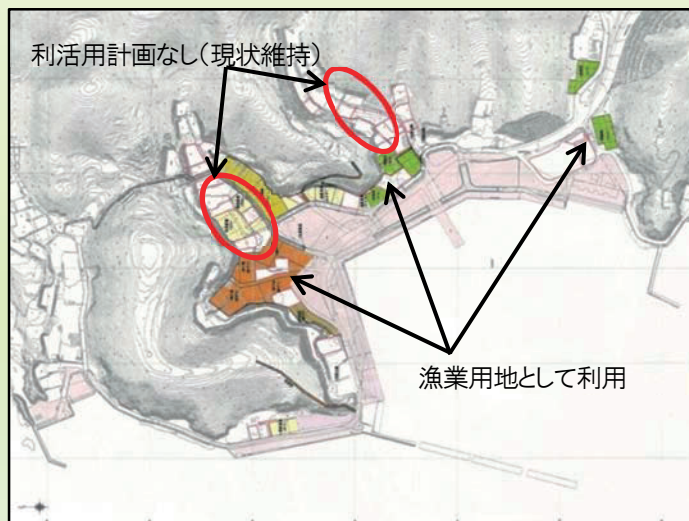
防潮堤背後の漁業関連施設については、漁業集落機能強化事業により地盤の嵩上げ等が実施可能だが、その他の土地利用が決まっていない区域については現状維持とならざるを得ない。

[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。



被災前写真



3) 防災公園・緑地

【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) 効果促進事業

① 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を策定した。

② 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した。

③ 観光交流

・気仙沼小泉地区：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

(4) 移転元地の現状

県では、復興事業が進む中で課題となっている移転元地の土地活用について、復興庁による調査と合わせ、平成26(2014)年3月から継続的に被災市町の協力を得ながら、現状把握や計画策定状況及び成功事例の情報共有等を目的として利活用調査を実施している。

【令和2(2020)年度調査】

令和2(2020)年12月末時点の防集移転元地利活用調査では、買取対象面積1,143.2haのうち、活用開始済若しくは活用予定面積は807.6haとなっており、買取対象面積の70.6%である。

【今後の対応】

令和2(2020)年12月時点で利活用の予定が無い移転元地の面積は335.6haで買取対象面積の29.4%である。

この中には、現在も活用検討中の箇所も含まれていることから、被災市町の意向確認を進め、利活用の有無を判断した上で今後の維持管理も含めた効果的な取組など情報収集を行い、有効な情報を被災市町に提供していく。

また、土地活用を進める際に遭遇する個別課題に対して、被災市町の自立的・持続的な取組を促進するため、令和3(2021)年度に復興庁が新たに創設した「ハンズオン型ワンストップ土地活用推進事業」等の支援策の活用助言や関係機関との連携の機会の提供などにより国とともに支援していく。

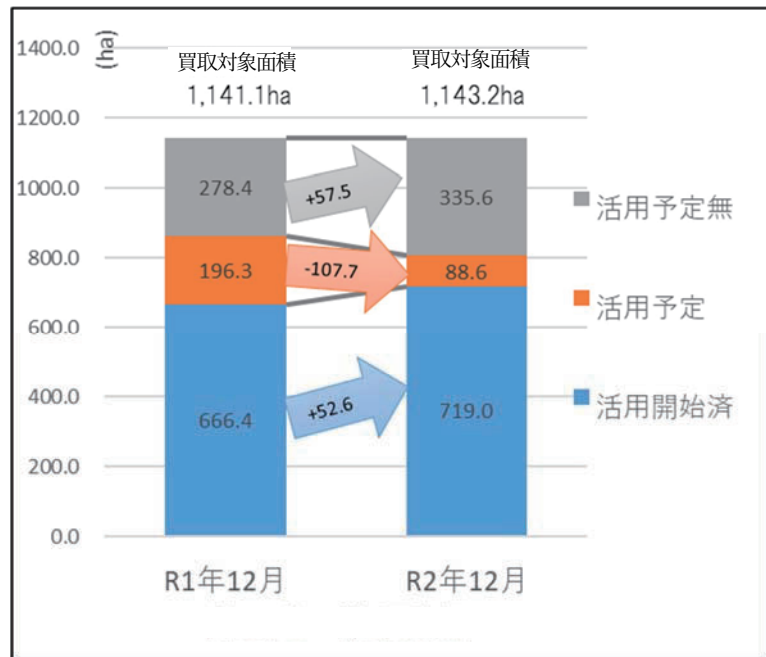


図 2-112 移転元地の利活用状況



図 2-113 農園施設整備前の移転元地



図 2-114 農園施設整備後イメージ

第5項 人員と財源の確保

1. 人員確保

各被災市町の復興まちづくり計画は、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支援を経て、平成 23（2011）年度内に策定される目途がついたが、その一方で本格的な事業着手には、膨大な作業が必要とされ各市町では、職員数が圧倒的に不足していたことに加え、復興まちづくりに精通した職員が少ないことなど人員の確保が課題となっていた。

そのため、県では平成 23（2011）年 10 月に国土交通省へ全国の自治体からのまちづくり担当職員の派遣要請をするなど人員確保に努めた。併せて、自治体からの派遣のみでは、被災市町からの要望数に答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。）や民間事業者などへのアウトソーシングについても活用した。

(1) 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三陸地域や石巻地域の被災市町を中心に支援を実施している。

(2) 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、マンパワーが不足している状況であるため、事業を円滑に推進するため、民間のノウハウを積極的に活用する業務委託を実施している。実施にあたっては、国土交通省や復興庁、UR 都市機構、区画整理促進機構のほか、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) 検討した業務委託パターン

平成24(2012)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。

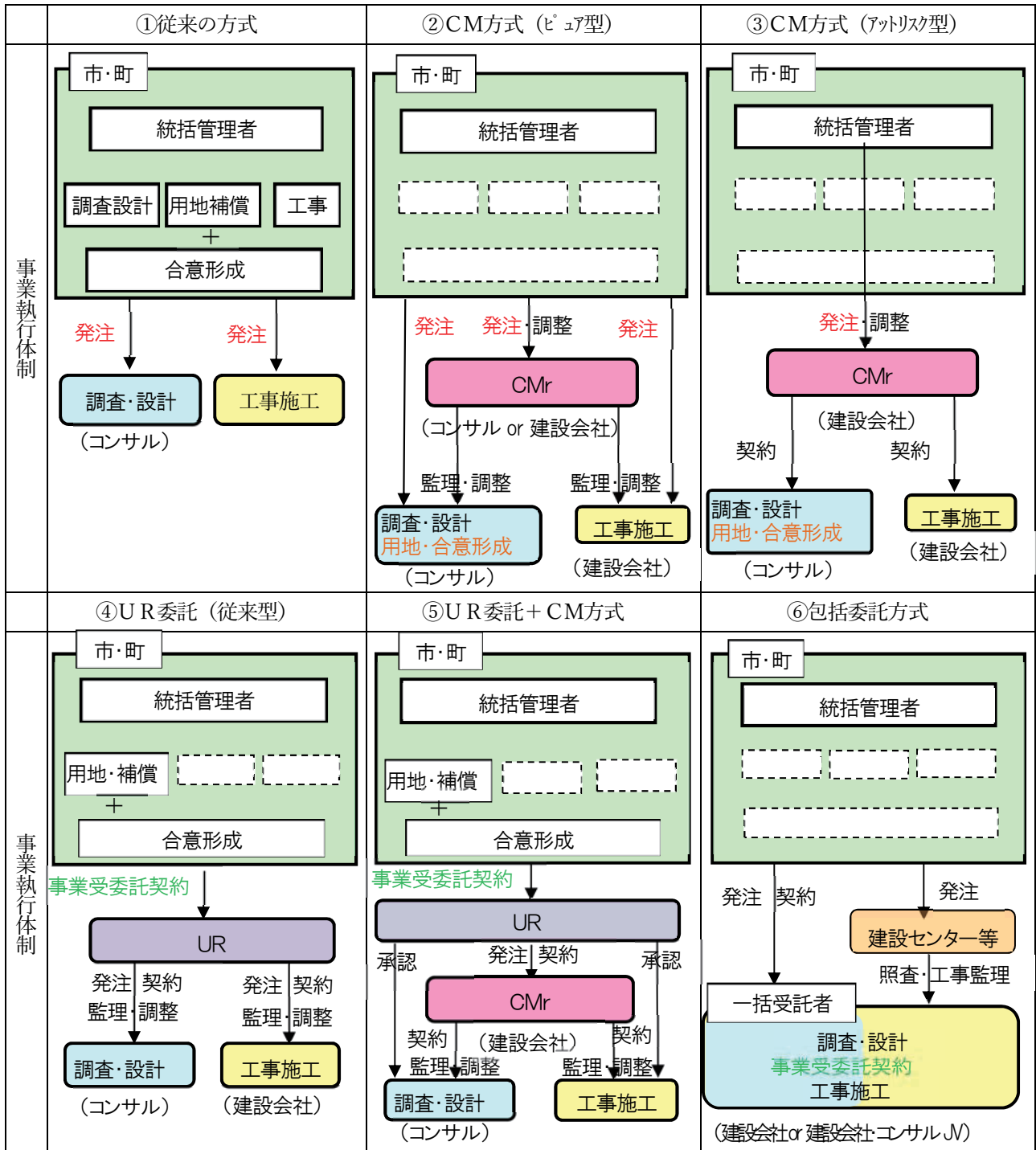


図 2-115 業務委託パターン

2) 被災市町における復興まちづくり事業の発注形態について

平成 28 (2016) 年 3 月時点における各被災市町の復興まちづくり事業の発注形態は、下記のとおり。

表 2-17 復興まちづくり事業の発注形態の状況

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+CMR(アットリスク型) 魚町・南町－市発注（一般競争）	市発注（一般競争）
南三陸町	志津川－UR+CMR（アットリスク型）	町発注（一般競争）一部 CMR
石巻市	新市街地－入札（一般競争） 既存市街地－UR+CMR(アットリスク型)	UR+CMR（アットリスク型）
女川町	UR+CMR（アットリスク型）	UR+CMR（アットリスク型）
東松島市	UR+CMR（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	市発注（設計施工一体型）	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 CMR（ピュア型）	町発注（一般競争）

第1章

「災害に強い
まちづくり宮城
モデル」の構築

第2章

「安全安心な
まちづくり」

第3章

「災害に強い
「道路」・「港湾」・
「空港」等

第4章

早期復旧と復興の
加速化に向けた
取組

第5章

震災教訓の伝承
「3」伝承・減災
プロジェクト

第6章

復旧・復興事業に
よる課題

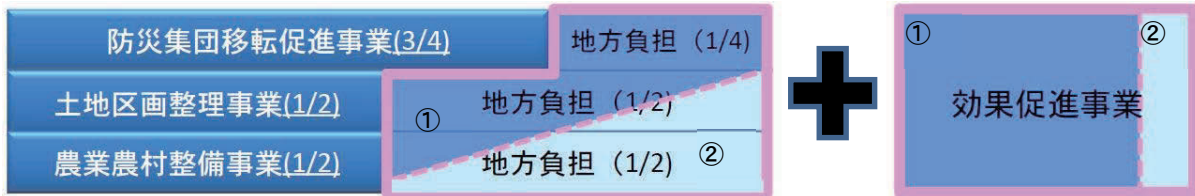
第7章

復旧・復興事業に
よる整備効果
事例集

2. 財源確保

(1) 復興交付金制度の創設

被災3県（岩手、宮城、福島）及び仙台市が連携を図りながら国に対し要望を行った結果、平成23（2011）年度第3次補正予算にて、地方負担を伴わない東日本大震災復興交付金制度が創設された。



①追加的な国庫補助

地方負担の50%及び効果促進の80%を国庫補助対象に

②地方交付税の加算

地方負担は地方交付税の加算により確実に手当

**実質
全額国費**

(2) 防災集団移転促進事業に関する制度拡充

平成24（2012）年1月6日改正内容

【制度改正】

◆補助限度額の拡充

①住宅団地の用地取得造成費への加算

（現行 14,200 円/㎡ → 改正 39,780 円/㎡）

②移転者への利子相当額の補助の引き上げ
（移転者の住宅建設費等は自己負担）

（現行 406 万円 → 改正 708 万円）

③特例による単価の適用除外の設定
住宅団地の用地取得造成及び公共施設整備では、限度額を超えた場合でも、個別認定で補助可能

【公共施設整備】 公園整備 集会所

道路整備 下水・給水整備

④戸当たり合算限度額の撤廃

（現行 1,655 万円/戸 → 限度額撤廃）

◆住宅団地に立地できる用途の拡充

住宅団地に関連する公益的施設（病院等）の用地取得・造成費を補助対象化

◆移転者に譲渡する場合の補助の導入

住宅団地の用地取得造成費で、移転者等に分譲する場合も分譲価格（市場価格）を超える部分を補助対象化

◆住宅団地規模要件の緩和

10戸以上 → 5戸以上

平成 25 (2013) 年 3 月 27 日改正内容

- ◆事業費合計の 2 割未満の事業費変更は「軽微な変更」として届出で可能となった。

平成 25 (2013) 年 9 月 24 日改正内容

- ◆流用手続きが明確化され、柔軟な運用が可能となった。

平成 25 (2013) 年 9 月 26 日改正内容

- ◆復興の進捗に応じて、取得した移転促進区域の譲渡・交換が可能となった。

(3) 被災市街地土地区画整理事業に関する制度拡充

◆地区要件の拡充

(現行) 被災地面積が概ね 20ha 以上で、被災戸数が 1,000 戸以上の市街地のうち、被災市街地復興推進計画に定められた区域内の地区

(改正) 復興整備計画で位置づけた区域を追加

◆津波防災整地費

(改正) 防災上必要な土地の嵩上げ(津波防災整地費)を国費算定対象経費に追加

[要件]・計画人口密度 40 人/ha 以上の区域

・既往最大津波に対し浸水しない程度までの土地嵩上げに係る整地費

◆緊急防災空地整備事業

(改正) 減価補償地区以外も対象。平成 24 (2012) 年 1 月 6 日改正内容

第 1 章

「災害に強い
まちづくり宮城
モデル」の構築

第 2 章

「安全安心な
まちづくり」

第 3 章

「災害に強い
道路」・「港湾」
・「空港」等

第 4 章

早期復旧と復興の
加速化に向けた
取組

第 5 章

震災教訓の伝承
「3」伝承・減災
プロジェクト

第 6 章

復旧・復興事業に
よる課題

第 7 章

復旧・復興事業に
よる整備効果
事例集

(4) 新制度の創設

◆津波復興拠点整備事業

復興まちづくりの拠点となる市街地（一団地の津波防災拠点市街地形成施設）を、用地買収方式で、緊急に整備する事業に対して支援を行う津波復興拠点整備事業を創設。

被災自治体に対する財政的支援

- ①津波復興拠点市街地計画策定支援（計画作成費，コーディネート費）
- ②公共施設等整備（地区公共施設整備，津波防災拠点施設整備等）
- ③用地取得造成

津波復興拠点イメージ

住宅・公益系



業務系



本事業では、道路、公園、緑地のほか、津波防災まちづくりの拠点及び災害時の活動拠点として機能する施設等の整備を支援

【効果促進事業一括配分】

平成 24（2012）年 5 月 25 日改正内容

- ◆使い勝手向上のため、効果促進一括配分枠が創設された。

平成 26（2014）年 11 月 25 日改正内容

- ◆一括配分の対象となる対象となる基幹事業に災害公営住宅整備事業が追加された。
- ◆一括配分の対象となる事業費の上限を上げられた（1 億円⇒3 億円）。

平成 27（2015）年 8 月 26 日改正内容

- ◆一事業当たりの事業費の上限（3 億円）が撤廃された。
- ◆一括配分の配分額上限が上げられた（250 億円⇒500 億円）。

(5) 住宅再建支援（復興基金交付金の創設）

被災者の住宅再建にあたっては、被災者の自立再建を促す必要性があったことから、各被災市町では、国に対し積極的に要望活動を実施していたが、個人の資産形成に資するとの観点から復興交付金の活用が認められなかった。

県では、住宅再建への国費充当は、復興まちづくり事業の促進のためであり、資産形成は結果にすぎないとの方針に基づき、国に対し粘り強く要望活動を実施した。

第1章
「災害に強い
まちづくり宮城
モデル」の構築

第2章
「安全安心な
まちづくり」

第3章
「災害に強い
「道路」・「港湾」・
「空港」等

第4章
「早期復旧と復興の
加速化に向けた
取組」

第5章
「震災教訓の伝承
プロジェクト」

第6章
「復旧・復興事業に
よる課題」

第7章
「復旧・復興事業に
よる整備効果
事例集」

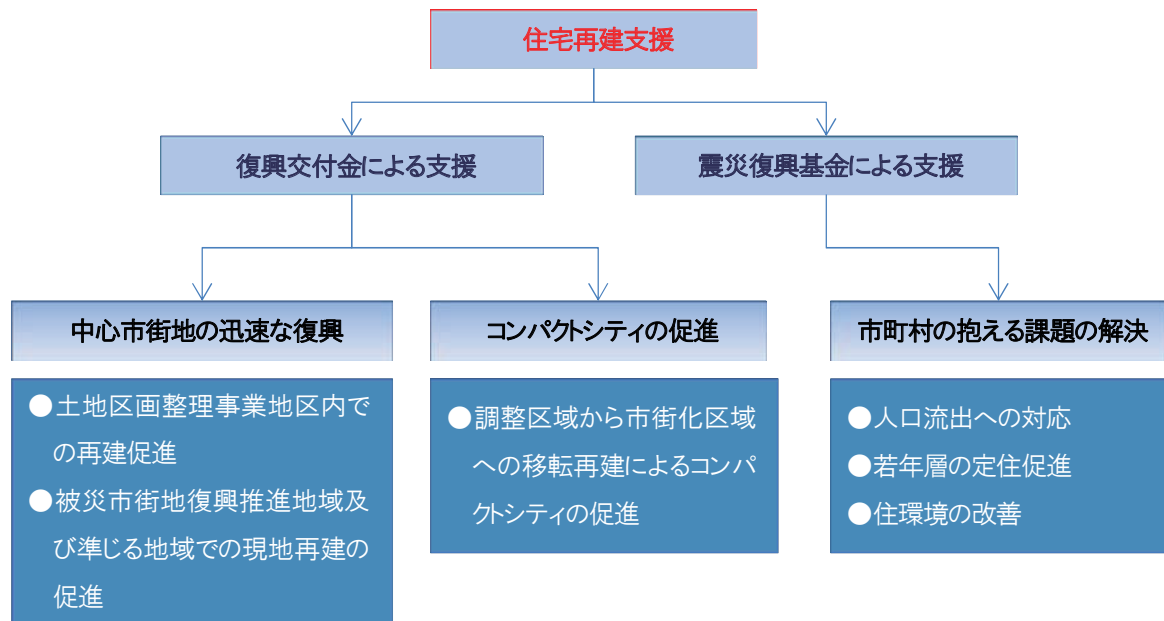


図 2-116 住宅再建支援フロー図

●現地再建支援による中心市街地の迅速な復興

【支援対象】

- ①被災市街地復興推進地域等(土地区画整理事業区域及びその周辺で良好な市街地形成を目的として定める地区計画区域も含む)の既成市街地で現地再建する場合
- ②現地で先導的に住宅再建することにより, 既成市街地の迅速な復興に資する場合

【事業効果】

- 移転に伴う未利用地の発生抑制による中心市街地の空洞化の防止
- 自立再建住宅の増加による災害公営住宅の建設費・維持管理経費の縮減

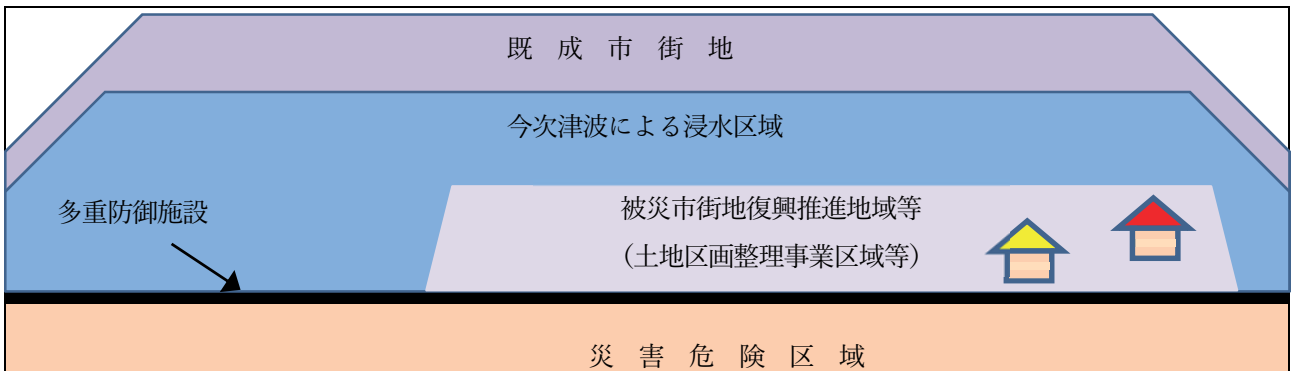


図 2- 117 現地再建支援のイメージ

●沿岸集落の集約化によるコンパクトシティの促進

【支援対象】

- ①沿岸集落から既成市街地(市街化区域等)内の未利用地に移転し住宅再建する場合
- ②移転元地と移転先地での著しい地価の差が自立再建の支障となっている場合

【事業効果】

- 行政サービスの集約化による効率的で持続可能な行政運営
- 市街化区域内の未利用地の利用促進による中心市街地の活性化
- 自立再建住宅の増加による災害公営住宅の建設費・維持管理経費の縮減

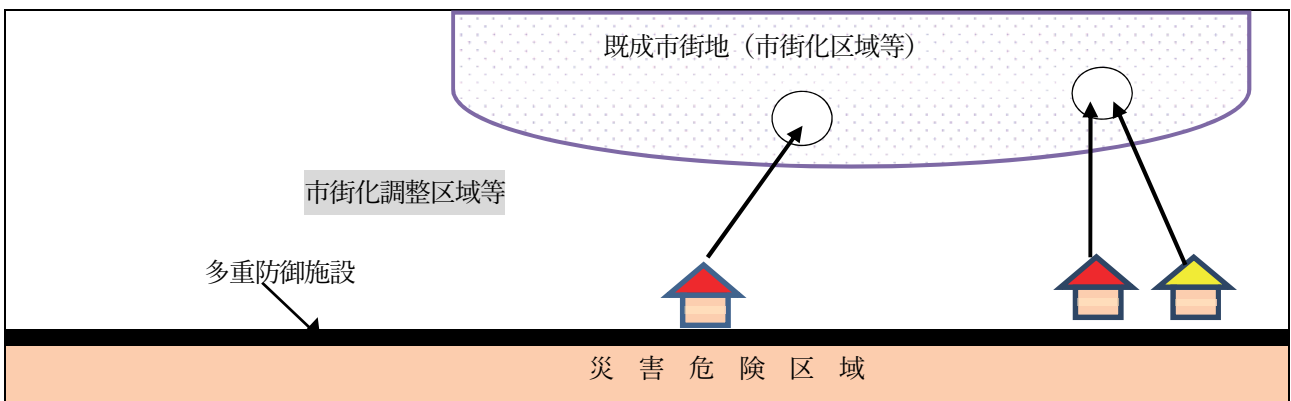


図 2- 118 集落集約化のイメージ

○復興基金交付金による対応

上記方針に基づき、被災市町とともに国に粘り強く要望活動を実施した結果、復興交付金では認められなかったものの、復興基金交付金（津波被災住宅再建支援分）として平成 25（2013）年 2 月に県に対して交付されることとなった。

県では、支援すべき範囲を被災市町とともに必要額を精査したところ、最大で約 728 億円となったことから、国から交付される震災復興特別交付税 709 億円に加え、県の復興基金から 19 億円を財源として活用し交付総額は 728 億円とした。各被災市町に対する交付限度額は別紙のとおりであり、8 割を上限として第一回配分を 3 月 26 日に交付し、残り 2 割については 8 月 30 日に交付した。

《市町における交付金の充当対象事業》

●対象者

次のいずれかを満たす者

ア 次の全てを満たす者

- ・東日本大震災発生時に津波浸水区域内の持ち家に居住していた者
- ・同一市町内で住宅を再建する者
- ・防災集団移転促進事業及びがけ地近接等危険住宅移転事業の利子補給の対象とならない者

イ 東日本大震災発生時に津波浸水区域内に居住していた者で、制度の趣旨に即して対象とすることが必要であるものと市町長が認める者。

●対象事業

①住宅及び土地取得に係る利子補給又は補助

②移転経費に対する補助

③宅地の嵩上げ等に係る利子補給又は補助

④上記①から③までに掲げるもののほか、制度の趣旨に即して対象とすることが必要であるものと市町長が認める事業

●期間

被災市町は交付金を東日本大震災からの復興のために設置した基金に積み増しし、平成 32 年度までの範囲で事業を実施

交付限度額の算定方法

交付限度額＝[（A - B）× C × 災害公営住宅非入居率（95%） + D] × 250 万円

A：津波浸水区域内の全壊世帯数 + 大規模半壊世帯数 × 1 / 2

B：A のうち災害危険区域内の全壊世帯数 + 大規模半壊世帯数 × 1 / 2

C：持ち家比率（平成 22 年国勢調査）

D：津波浸水区域内における災害危険区域内で国の支援（防災集団移転事業、がけ地近接等危険住宅移転事業）の対象とならない持ち家世帯数

第6項 課題と対応等

1. これまでの課題と対応

(安全・安心なまちづくり)

東日本大震災からの10年間、安全・安心なまちづくりを行う上での課題は、早急に津波からの防護・減災を図りながら、安全な居住基盤の形成を行うことであった。

その課題に対し、以下の取組を実施した。

●津波防護・減災施設の整備や災害危険区域の指定等によるL2津波からの減災

- ・防潮堤に加え、盛土構造道路や防災緑地などの整備により、東日本大震災と同規模の津波が発生した際の浸水区域や浸水深を減少させ、安全な居住区域を拡大することができた。
- ・施設の効果を考慮した浸水区域のうち、危険の著しい区域を災害危険区域として指定し、建築規制を行うことで、安全な条件での住家の建築を誘導できた。

●安全な居住基盤の形成

- ・高台移転や内陸移転あるいは嵩上げによる現位置再建により、津波による浸水状況を考慮した安全な居住基盤を形成した。

●住民意向に基づく適切な居住基盤の整備

- ・住民意向の変化に対応するため継続的な住民意向調査を行い、住民意向を反映した柔軟な事業手法や適切な事業規模で居住基盤を整備することができた。
- ・防集事業の採択要件が「10戸以上」から「5戸以上」に緩和されたことにより、多くの既存集落において住民意向に沿った集落単位での移転を実現でき、既存の地域コミュニティを維持することができた。

●集約による小規模集落の再編

- ・小規模集落の集約により集落生活の維持・活性化が図られるとともに、社会インフラの効率的な整備と維持管理が可能となった。

●良好な居住基盤の形成と有効活用

- ・整備した居住基盤は9割以上が活用されている。また、現時点で未活用の区画についても、安全で良好な居住基盤のストックとなっており、今後の有効活用が期待できる。

●取組による効果

- ・東日本大震災の発災前から人口減少社会にある中で、東日本大震災により多くの死者や転出者が発生し、沿岸被災市町においては人口減少が加速化した。復興まちづくり事業による居住基盤が供給開始された以降は、転入者数が転出者数を上回る社会増加、もしくは震災前に比べて社会減少が緩和した傾向にある。これは、沿岸被災市町による工夫あるまちづくりや、安心・安全なまちづくり、復興事業による居住基盤整備が要因の一つになっていると推察される。

(産業の再建と振興)

東日本大震災の発災により壊滅的な被害を受けた沿岸被災市町では、地域の生業と賑わいを創出・維持するために、基幹産業の再建と振興による継続的なまちづくりが求められた。そのため良好な産業基盤の形成と有効活用が課題となった。

その課題に対し、以下の取組を実施した。

●良好な産業基盤の形成と有効活用

- ・モザイク状に分散している防集事業の移転元地や利便性を考慮した既存産業用地等の土地の整序を行うことにより、住民の生活を支える持続可能なまちづくりのための産業基盤を整備することができた。
- ・整備した産業基盤は、8割以上が活用されている。また、現時点で未活用の区画についても、整序された良好な産業基盤のストックとなっており、今後の活用が期待できる。

●地域の賑わいの継続

- ・復興まちづくり事業によって、まちの賑わいの再生に向けた商業拠点、産業拠点等を再建するための基盤を整備できた。

●取組による効果

- ・東日本大震災の発災により沿岸被災市町における基幹産業が壊滅的な被害を受けたが、復興まちづくり事業による産業基盤の整備と並行して、沿岸被災市町の総生産額は震災前の水準まで回復した。
- ・特に、震災前において生産額が減少傾向にあった沿岸被災市町の基幹産業の一つである水産業は、生産額が増加傾向に転じ、復旧にとどまらず沿岸地域の活性化をもたらしている。なお、震災の影響により、生産額が一時大幅に減少したが、震災前の水準を上回るまで回復した。
- ・復興まちづくり事業による産業基盤の整備は、基幹的な産業の再生・振興に対する間接的な要因の一つになっていると推察される。
- ・東日本大震災の発災により沿岸被災市町の観光需要が落ち込み、宿泊・サービス業の生産額や観光入込客数は一時大幅に減少したが、震災前の水準まで回復した。また、宿泊者数は震災後において、震災前を上回る増加傾向となった。これは、震災後における新たな観光集客施設等のオープンによる観光需要の増加が要因として関わっていると推察され、その基盤となる復興まちづくり事業による産業基盤整備も間接的な要因の一つであると推察される。

2. これからの課題への対応

(安全・安心なまちづくり)

●防災意識の低下による逃げ遅れ等の発生

- ・震災記憶の風化に伴う防災意識の薄れにより、確実な避難の実施や安全な居住地内での生活が維持されなくなる可能性があることから、ハザードマップ等による災害危険区域等の危険度の継続的周知や、災害の記録・教訓の伝承により防災意識を継承していくこと、住民の主体的な避難行動を促すため、避難訓練や防災訓練、地域住民への防災教育等を継続して実施していく必要がある。

●施設の維持管理に係る費用の発生

- ・集中的に整備された施設を適切に機能維持していくために、将来的には通常の維持管理に加えて大規模な補修や改修に伴う施設維持費の投入が必要となることから、予防保全的管理等の効率的な維持管理計画マニュアルなどを策定し、維持管理計画の適正な運用や施設の更新に加えて、優先順位を付けた管理を行う必要がある。

●小規模集落の機能低下

- ・小規模な集落単位で移転したことにより、震災前から懸念されていた高齢化や人口減少による地域コミュニティの維持や自助及び共助による社会の形成が困難となる状況が継続された。
このことから、集落の現状と将来について住民同士が認識を共有できるよう、コミュニティの維持・活性化に向けた取組を行う必要がある。現状の集落の維持が困難な場合は、新たな枠組みでの集落再生・再編に向けた検討を行う。

●未活用の居住基盤に対する被災市町の財政負担

- ・現時点で未活用となっている居住基盤は、その分だけ固定資産税等の税収の減少や土地の維持管理の費用が発生し、各被災市町の財政負担が生じる。また、高齢化や人口減少等に伴い、現在活用されている居住基盤も今後空きが生じる可能性があり、その場合は各被災市町の財政負担が増加するほか、集落やまちの衰退にもつながる。
このことから、未活用となっている居住基盤については、地域の意向に沿った暫定的な活用を含めた柔軟かつ有効的な利活用を継続的に進める。
また、人口減少が進み、被災市町の限界集落となる地域の住民を、中心部にある未活用の居住基盤への移転を促進することにより、持続可能なコンパクトシティとして再編し、公共・公益施設等の利便施設を支えられる一定規模の市街地を維持していく必要がある。

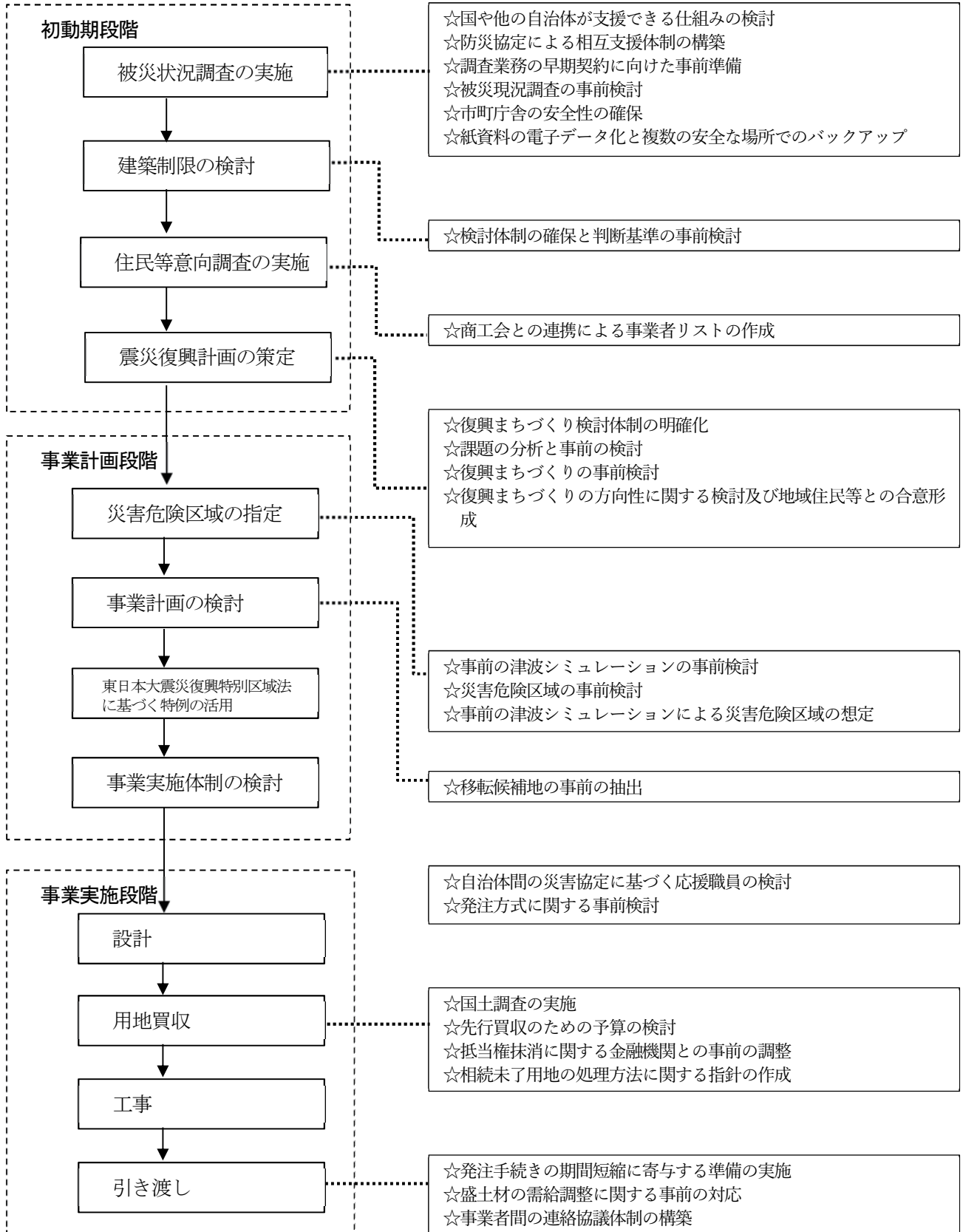
(産業の再建と振興)**●未活用の産業基盤に対する沿岸被災市町の財政負担**

- ・現時点で未活用となっている産業基盤は、その分だけ固定資産税等の税収の減少や土地の維持管理の費用が発生し、各被災市町への財政負担が生じる。
このことから、住宅再建と同様に地域の意向に沿った暫定的な活用を含めた柔軟かつ有効的な利活用に向けた取組を継続的に進め、企業立地の優遇制度や産業基盤の立地等について広く情報発信することにより、未活用地の活用促進を図る必要がある。

3. 将来の災害に備えて

将来起こり得る災害に備えて、県のこれまでの経験を踏まえ、取り組むべき震災復興の手順と事前・事後対応におけるポイントを整理した。

【事前対応におけるポイント】



【事後対応におけるポイント】

