

第2章

東日本大震災の発生から5年が経過した被災地における土地利用の現状

平成23年3月11日に発生した東日本大震災（以下、「震災」という）から5年が経過した。東北地方を中心とした被災地では、住宅再建やまちづくり等、復旧・復興への取組が進み、土地利用に様々な変化が見られつつある。

そこで、本章では、第1節において復旧・復興の状況を整理し、第2節で震災が不動産市場及び土地利用に与えた影響について各種統計データ等から概観する。次いで、第3節では震災が国民の不動産に関する意識に与えた影響についてみる。最後に、第4節では姿の見てきた自治体等の復旧・復興に向けた具体的取組等を取り上げ、被災地における土地利用の変化と、取組に見られる土地利用上の様々な工夫について取り上げる。

第1節 東日本大震災からの復旧・復興の状況

平成27年度をもって「集中復興期間」が終了し、平成28年度以降の5年間においては、被災地の自立につながり、かつ地方創生のモデルとなる復興を実現する観点から、新たに「復興・創生期間」と位置付けた復興が進められることとなる。本節では、震災から現在までの「集中復興期間」における復旧・復興の状況のうち、主として土地利用に関する動向を取り上げる。

1 被災地における人口の動向

震災以降初となる総務省「国勢調査（速報値）²」により、平成27年10月1日時点の被災3県（岩手県、宮城県、福島県。以下同じ）の人口及び世帯数をみると、岩手県は人口が127万9814人と前回調査の平成22年から3.8%減（平成22年調査では平成17年から4.0%減）、世帯数が49万1725世帯と1.6%増（同0.0%の横ばい）（図表2-1-1）、宮城県の人口が233万4215人と0.6%減（同0.5%減）、世帯数が94万4719世帯と4.8%増（同4.2%増）（図表2-1-2）、福島県は人口が191万3606人と5.7%減（同3.0%減）、世帯数が73万6616世帯と2.2%増（同1.6%増）であった（図表2-1-3）。

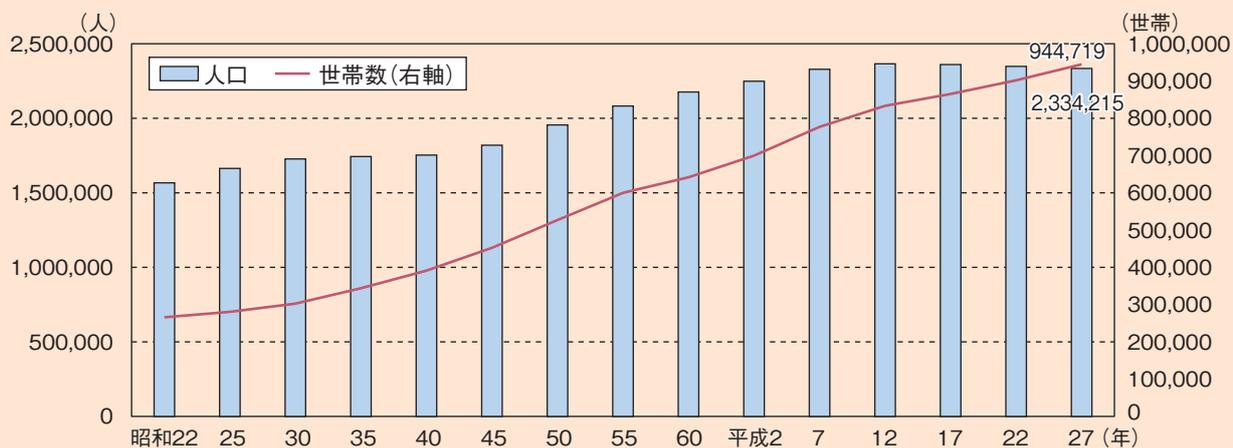
²平成27年については、人口速報集計結果による。

図表 2-1-1 岩手県の人口及び世帯数の推移



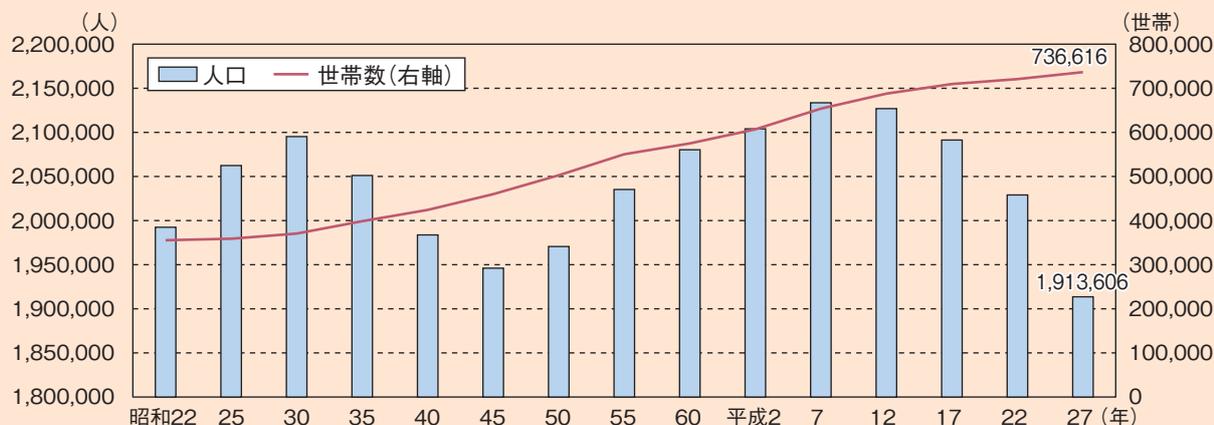
資料：総務省「国勢調査」より作成（平成27年については、人口速報集計結果による）

図表 2-1-2 宮城県の人人口及び世帯数の推移



資料：総務省「国勢調査」より作成（平成27年については、人口速報集計結果による）

図表 2-1-3 福島県の人口及び世帯数の推移



資料：総務省「国勢調査」より作成（平成27年については、人口速報集計結果による）

被災3県沿岸の市町村の人口をみると、震災による人的被害と被災住民の移転等により、岩手県の全沿岸市町村の人口が減少するなど、多くの市町村で大幅に人口が減少している(図表2-1-4)。

図表2-1-4 被災3県沿岸の市町村における人口及び世帯数

都道府県	市町村	人口				世帯数				1世帯当たり人員	
		平成27年	平成22年	増減数	増減率	平成27年	平成22年	増減数	増減率	平成27年	平成22年
岩手県	宮古市	56,569	59,430	▲ 2,861	▲ 4.81	23,365	22,509	856	3.80	2.42	2.56
	大船渡市	38,068	40,737	▲ 2,669	▲ 6.55	14,811	14,819	▲ 8	▲ 0.05	2.57	2.70
	陸前高田市	19,757	23,300	▲ 3,543	▲ 15.21	7,487	7,785	▲ 298	▲ 3.83	2.64	2.93
	久慈市	35,644	36,872	▲ 1,228	▲ 3.33	14,182	14,012	170	1.21	2.51	2.58
	釜石市	36,812	39,574	▲ 2,762	▲ 6.98	16,854	16,094	760	4.72	2.18	2.39
	大槌町	11,732	15,276	▲ 3,544	▲ 23.20	4,571	5,689	▲ 1,118	▲ 19.65	2.57	2.65
	山田町	15,826	18,617	▲ 2,791	▲ 14.99	6,265	6,605	▲ 340	▲ 5.15	2.53	2.78
	岩泉町	9,839	10,804	▲ 965	▲ 8.93	4,174	4,357	▲ 183	▲ 4.20	2.36	2.43
	田野畑村	3,461	3,843	▲ 382	▲ 9.94	1,291	1,309	▲ 18	▲ 1.38	2.68	2.88
	普代村	2,796	3,088	▲ 292	▲ 9.46	1,098	1,042	56	5.37	2.55	2.91
	野田村	4,127	4,632	▲ 505	▲ 10.90	1,529	1,578	▲ 49	▲ 3.11	2.70	2.90
洋野町	16,694	17,913	▲ 1,219	▲ 6.81	5,948	6,120	▲ 172	▲ 2.81	2.81	2.88	
宮城県	仙台市	1,082,185	1,045,986	36,199	3.46	499,090	465,260	33,830	7.27	2.17	2.21
	(宮城野区)	194,930	190,473	4,457	2.34	90,082	85,925	4,157	4.84	2.16	2.18
	(若林区)	133,419	132,306	1,113	0.84	61,885	58,914	2,971	5.04	2.16	2.21
	石巻市	147,236	160,826	▲ 13,590	▲ 8.45	56,739	57,871	▲ 1,132	▲ 1.96	2.59	2.74
	塩竈市	54,195	56,490	▲ 2,295	▲ 4.06	20,547	20,396	151	0.74	2.64	2.73
	気仙沼市	64,917	73,489	▲ 8,572	▲ 11.66	24,139	25,457	▲ 1,318	▲ 5.18	2.69	2.83
	名取市	76,719	73,134	3,585	4.90	27,517	25,124	2,393	9.52	2.79	2.87
	多賀城市	62,128	63,060	▲ 932	▲ 1.48	24,074	24,079	▲ 5	▲ 0.02	2.58	2.58
	岩沼市	44,704	44,187	517	1.17	16,593	15,519	1,074	6.92	2.69	2.79
	東松島市	39,518	42,903	▲ 3,385	▲ 7.89	13,854	14,013	▲ 159	▲ 1.13	2.85	3.01
	亘理町	33,598	34,845	▲ 1,247	▲ 3.58	11,321	10,903	418	3.83	2.97	3.18
	山元町	12,314	16,704	▲ 4,390	▲ 26.28	4,425	5,235	▲ 810	▲ 15.47	2.78	3.09
	松島町	14,424	15,085	▲ 661	▲ 4.38	5,105	5,137	▲ 32	▲ 0.62	2.83	2.90
	七ヶ浜町	18,651	20,416	▲ 1,765	▲ 8.65	6,167	6,415	▲ 248	▲ 3.87	3.02	3.18
利府町	35,881	33,994	1,887	5.55	12,184	10,818	1,366	12.63	2.94	3.11	
女川町	6,334	10,051	▲ 3,717	▲ 36.98	3,154	3,968	▲ 814	▲ 20.51	2.01	2.51	
南三陸町	12,375	17,429	▲ 5,054	▲ 29.00	4,037	5,295	▲ 1,258	▲ 23.76	3.07	3.24	
福島県	いわき市	349,344	342,249	7,095	2.07	140,837	128,722	12,115	9.41	2.48	2.61
	相馬市	38,575	37,817	758	2.00	14,891	13,227	1,664	12.58	2.59	2.83
	南相馬市	57,733	70,878	▲ 13,145	▲ 18.55	25,891	23,640	2,251	9.52	2.23	2.95
	広野町	4,323	5,418	▲ 1,095	▲ 20.21	2,428	1,810	618	34.14	1.78	2.87
	楢葉町	976	7,700	▲ 6,724	▲ 87.32	839	2,576	▲ 1,737	▲ 67.43	1.16	2.95
	富岡町	0	16,001	▲ 16,001	▲ 100.00	0	6,141	▲ 6,141	▲ 100.00	—	2.51
	大熊町	0	11,515	▲ 11,515	▲ 100.00	0	3,955	▲ 3,955	▲ 100.00	—	2.78
	双葉町	0	6,932	▲ 6,932	▲ 100.00	0	2,393	▲ 2,393	▲ 100.00	—	2.84
	浪江町	0	20,905	▲ 20,905	▲ 100.00	0	7,176	▲ 7,176	▲ 100.00	—	2.86
	新地町	8,220	8,224	▲ 4	▲ 0.05	2,693	2,461	232	9.43	3.05	3.31

資料：総務省「国勢調査」より作成

注：1世帯当たり人員は、以下により算出した。

平成22年：世帯の種類が「一般世帯」に該当する世帯における1世帯当たりの世帯人員

平成27年：速報値のため、便宜上、上表の「人口(総数)」を「世帯数(総数)」で除した値

2 土地利用に関する復旧・復興の進捗状況

震災の発生以降、当初は約47万人に上った避難者数については、平成28年2月12日現在、約17万4000人となっており、その多くが仮設住宅等に入居している。仮設住宅等への入居戸数は順次減少しており、住まいの再建・恒久住宅への移転が進んでいる。

住宅の再建については、「計画策定」「用地取得」から「工事实施」へステージが移行しており、高台移転が計画地区のほぼ全てで着工している。災害公営住宅については、計画戸数の9割超で用地確保済みとなっている。

また、公共インフラ等については、復興の事業計画及び工程表に基づき、着実に復旧・復興が進んでいるところである（図表2-1-5）。

図表2-1-5 公共インフラ等の本格復旧・復興の進捗状況³

（基盤整備関係）



資料：復興庁資料より作成

注1：平成28年1月末時点、災害廃棄物のみ平成27年12月末時点

注2：「通常処理に移行した処理場」とは、被災前と同程度の放流水質まで処理が実施可能となった処理場である。これらの中には、一部の水処理施設や汚泥処理施設は未だ本復旧工事中のものもある

³対象地域は、原則として福島県の避難指示解除準備区域等を除く、震災により被災した地域である。

(交通関係)

項目 指標名	進捗率	復旧・復興の状況 ／被害の状況
交通網(道路) (直轄区間) (本復旧が完了した 道路開通延長の割合)	99%	完了済み開通延長 1,159km 主要な直轄国道※の総開通延長 1,161km <small>※避難指示解除準備区域等を含む※岩手、宮城、福島県内の国道4号、6号、45号に限る。</small>
交通網(道路) (県・市町村管理区間) (本復旧が完了した 道路路線数の割合)	90%	完了済み路線数 5,672路線 被災した道路の路線数 6,298路線
交通網(道路) (復興道路・復興支援道路) (復興道路・復興支援道路の着工率 復興道路・復興支援道路の整備率)	41% (完了) 97% (着工)	着工済延長 555km※ ¹ 供用済延長 236km <small>※¹ 工事着手した区間延長</small> 計画済延長 570km※ ² <small>※² 事業中区間と供用済区間の合計</small>
交通網(鉄道) (運行を再開した 鉄道路線延長の割合)	93%	運行再開した路線延長 2,171.6km※ ¹ ※ ² 被災した路線延長 2,330.1km※ ¹ <small>※¹ 岩手、宮城、福島県内の旅客鉄道分を計上 ※² JR大船渡線のBRTIによる本格復旧分を含む</small>

資料：復興庁資料より作成
 注：平成28年1月末時点

(公営住宅・まちづくり関係)

項目 指標名	進捗率	復旧・復興の状況 ／被害の状況
■復興まちづくり (防災集団移転促進事業) (事業計画の同意地区※数 造成工事の着工数 造成工事の完了数 の割合) ※災害公営住宅のみにより宅 地供給される地区を含む ※供給計画は「住まいの復興工 程表」(平成27年9月末時点)による。	【地区ベース】 70% 99% 100% (完了)(着工)(同意) 【戸数ベース】 57% 99% (完了) (着工) 	同意 334地区※1 着工 331地区 完了 235地区 計画 334地区 ※1 事業計画について国土交通大臣が同意した 地区数
■復興まちづくり (土地区画整理事業) (事業認可済の地区※数 造成工事の着工数 宅地の引渡開始地区数 造成工事の完了数 の割合) ※防災集団移転促進事業や災害 公営住宅のみにより宅地供給さ れる地区を含む ※供給計画は「住まいの復興工 程表」(平成27年9月末時点)による。	【地区ベース】 4% 48% 100% (完了) (宅地引渡) (認可・着工) 【戸数ベース】 8% 100% (完了) (着工) 	事業認可済 50地区 着工 50地区 宅地引渡開始 24地区※1 完了 2地区 計画 50地区 ※1 家賃の一部を使用者負担地区を併記
■復興まちづくり (漁業集落防災機能強化事業) (事業費措置の地区数 造成工事の着工数 造成工事の完了数 の割合) ※供給計画は「住まいの復興 工程表」(平成27年9月末時点)による。	【地区ベース】 61% 97% 100% (完了)(着工) (事業費 措置) 【戸数ベース】 49% 97% (完了) (着工) 	復興交付金の事業費措置 36地区 着工 35地区 完了 22地区 計画 36地区
■復興まちづくり (民間住宅等用地※) (造成工事の着工数、 造成工事の完了数の割合) ※高台移転を指しており、 ・防災集団移転促進事業 ・土地区画整理事業 ・漁業集落防災機能強化事業 の3事業の合計。	【地区ベース】※ 62% 99% (完了) (着工) 【戸数ベース】 32% 99% (完了) (着工) 	着工 402地区 完了 253地区 計画 406地区 ※ 地区数については、土地区画整理のうち防集や 災害公営住宅のみにより宅地供給される地区、防 集のうち災害公営のみにより宅地供給される地区と いった重複地区を除く。

資料：復興庁資料より作成

注1：平成28年1月末時点

注2：防災集団移転促進事業の地区数については、住まいの復興工程表に基づく面整備事業を行う331地区、茨城県の2地区及び平成27年10月以降に事業計画について国土交通大臣が新たに同意した1地区の合計を計上

(公営住宅・まちづくり関係)

項目指標名	進捗率	復旧・復興の状況 ／被害の状況
■復興まちづくり (津波復興拠点整備事業) (工事着手した地区数の割合 事業認可した地区数)	88% (着工) 96% (認可)	着工地区数 21 認可地区数 23 計画地区数 24※ <small>※津波復興拠点整備事業として復興交付金の配分可能額通知を受けた地区のうち一団地の津波防災拠点市街地形成施設として都市計画決定をした地区数</small>
■復興まちづくり (造成宅地の滑動崩落防止) (対策工事に着工した地区数、 対策工事が完了した地区数の割合)	92% (完了) 100% (着工)	着工地区数 182 完了地区数 167 計画地区数 182※ <small>※復興交付金の配分可能額通知を受けた地区のうち、対策工事が必要な地区数</small>
■復興まちづくり (学校施設等) (復旧が完了した 公立学校施設の割合)	98%	完了学校数 2,261 <small>(応急仮設校舎や間借り等により、全ての学校で教育活動は再開済み)</small> 災害復旧事業申請 学校数 2,308※ <small>※申請予定も含む</small>
■復興まちづくり (医療施設) (災害復旧補助金を活用して復 旧整備をした医療施設の割合)	100%	復旧した医療施設数 298 被災した医療施設数 298
(医療機能の回復) (被災三県において被災した病 院のうち、受入制限又は受入 不可から回復した病院の割合)	95%	受入回復した病院数 172 入院の受入制限又は 受入不可を行った病院※数 182 <small>※東京都電力福島第一原発の指定区域内、 廃止済みの病院を除く。</small>
■災害公営住宅 (災害公営住宅の 用地確保が完了した戸数 建築工事に着手した戸数 建築工事が完了した戸数 の割合) <small>※供給計画は「住まいの復興工程表」(027.9末時点)による。 ※進捗率には、帰還者向け災害公営住宅の計画を含んでいない。</small>	49% (工事完了) 77% (工事着手) 97% (用地確保)	用地確保済み戸数 28,920(28,912) 建築二事着手戸数 22,936(22,928) 建築二事完了戸数 14,466(14,466) 計画戸数 29,997(29,820) <small>※：)内の数値は帰還者向け災害公営住宅を除いた戸数</small>

資料：復興庁資料より作成

注1：平成28年1月末時点

注2：防災集団移転促進事業の地区数については、住まいの復興工程表に基づく面整備事業を行う331地区、茨城県の2地区及び平成27年10月以降に事業計画について国土交通大臣が新たに同意した1地区の合計を計上

(農林水産業関係)

項目指標名	進捗率	復旧・復興の状況 ／被害の状況
■農地 (津波被災農地面積に対する 営農再開可能面積の割合)	74%	営農再開可能面積 約15,920 ha 津波被災農地面積 21,480 ha※ <small>※青森県～千葉県における面積(避難指示区域を含む)</small>
■漁港 (一部でも陸揚げが可能とな った漁港、陸揚げ岸壁の 機能が全て回復した漁港の 割合)	73% (完了) 97% (一部完了を含む)	全機能が回復済みの漁港数 233 一部機能が回復済みの漁港数 78 被災した漁港数 319※ <small>※避難指示区域を含む</small>

資料：復興庁資料より作成

注：平成28年1月末時点

3 被災3県における土地利用の動向

震災前の平成22年から震災以降の平成26年までの被災3県の土地利用の動向を県別にみる。震災以降の復興事業の進捗等により、土地利用転換が進み、農地等が減少し、道路、宅地が増加した（図表2-1-6）。

以下では、それぞれの土地利用区分ごとに詳細をみる。

図表2-1-6 被災3県における平成26年と平成22年の土地利用比較

都道府県	利用区分	面積（km ² ）			増減率（%）
		平成26年	平成22年	増減値	
岩手県	農地	1,515	1,539	▲ 24	▲ 1.6
	森林	11,720	11,756	▲ 36	▲ 0.3
	原野等	84	85	▲ 1	▲ 1.2
	水面・河川・水路	344	341	3	0.9
	道路	452	448	4	0.9
	宅地 ^{注1}	358	346	12	3.5
	その他	802	764	38	5.0
宮城県	農地	1,301	1,363	▲ 62	▲ 4.6
	森林	4,161	4,162	▲ 1	▲ 0.0
	原野等	37	39	▲ 2	▲ 5.2
	水面・河川・水路	327	328	▲ 1	▲ 0.2
	道路	325	321	4	1.3
	宅地	457	460	▲ 3	▲ 0.6
	その他 ^{注2}	674	613	61	9.9
福島県	農地	1,445	1,499	▲ 54	▲ 3.6
	森林	9,739	9,705	34	0.4
	原野等	65	67	▲ 2	▲ 2.6
	水面・河川・水路	455	459	▲ 4	▲ 0.9
	道路	524	517	7	1.4
	宅地 ^{注1}	491	483	8	1.6
	その他	1,064	1,054	10	1.0

資料：国土交通省資料

注1：平成23年以降、岩手県、福島県は東日本大震災により被害を受けた宅地の課税免除対象面積を加算して補正

注2：宮城県については東日本大震災により被害を受けた宅地の課税免除対象面積について未補正

(1) 農地

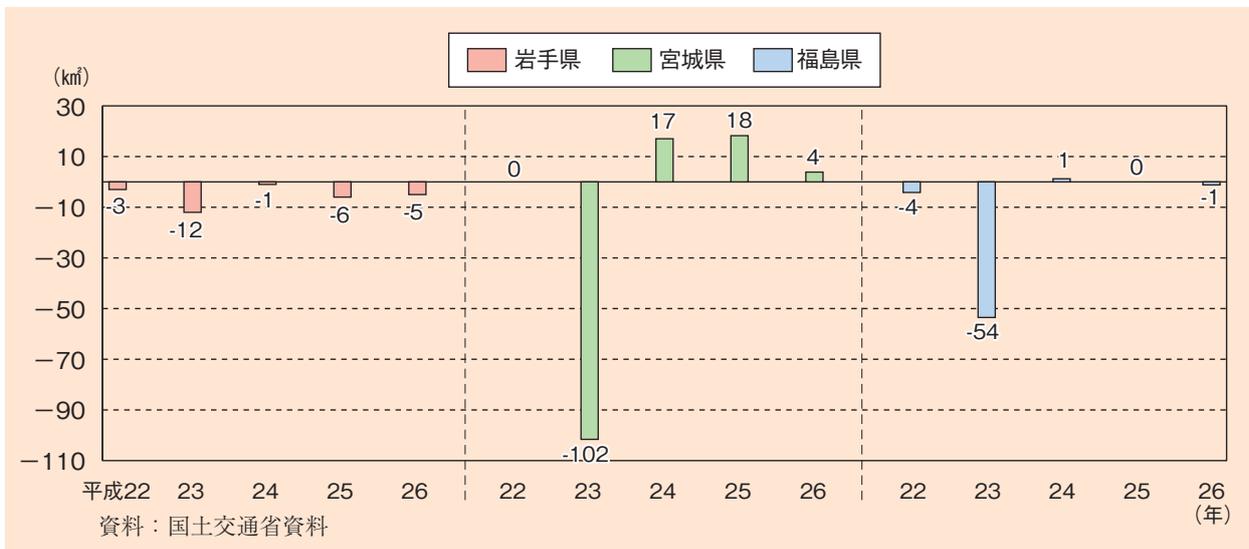
被災3県における農地面積については、平成22年から平成23年にかけて、震災による津波被害等の影響から大幅に減少した。

県別にみると、岩手県は平成24年以降、農地の復旧等による増加以上に、宅地等への土地利用転換が進み、減少した。宮城県は、平成24年以降、農地の復旧等が顕著であったことから増加に転じている（図表2-1-7、8）。

図表2-1-7 被災3県の農地面積の推移



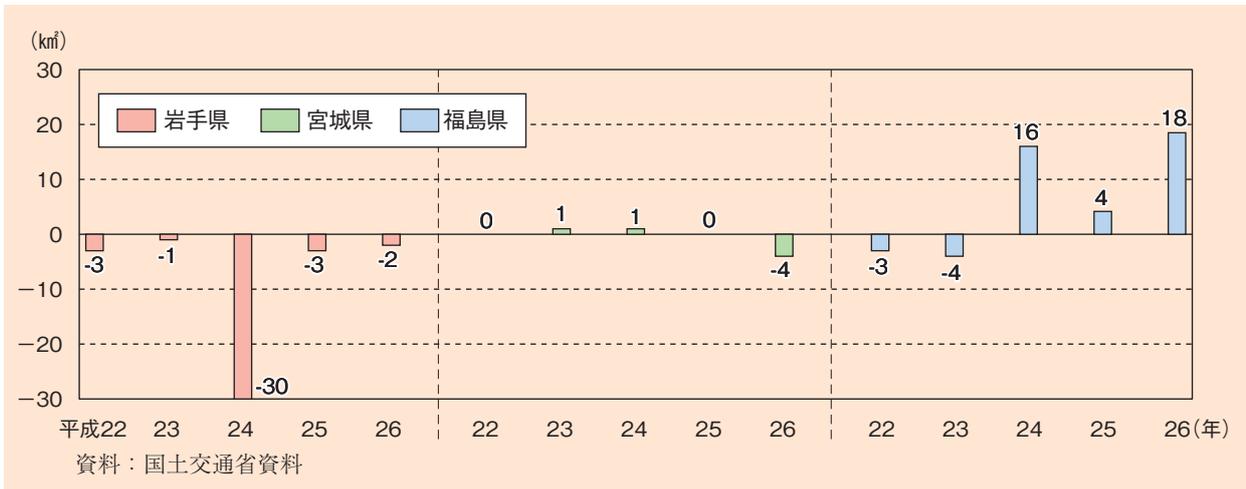
図表2-1-8 被災3県の農地面積の増減



(2) 森林⁴

被災3県の森林面積については、岩手県は平成24年以降、宮城県は平成25年から平成26年にかけて、復興事業等の進捗やその他林地開発によりそれぞれ減少している。福島県は平成24年以降、その他の地目から森林への編入がみられる（図表2-1-9）。

図表2-1-9 被災3県の森林面積の増減



(3) 原野等⁵

被災3県の原野等の面積については、復興事業の進捗等による大きな変動はみられない（図表2-1-10）。

図表2-1-10 被災3県の原野等面積の増減



⁴岩手県の平成24年の大幅な減少は、国土交通省における土地利用区分にかかわる調査と「森林資源現況調査」（5年ごと調査、平成24調査年）との整合を図ったことによるものである。

⁵原野等とは、採草放牧地及び原野の面積を合わせたものである。

(4) 水面・河川・水路

被災3県の水面・河川・水路の面積については、岩手県は平成23年から平成24年にかけて、宮城県では平成22年から平成23年にかけて、福島県では平成22年から平成24年にかけて、震災の津波被害の影響による水路面積や人造湖の湛水面積の減少等に伴い微減となった。岩手県では平成25年に人造湖の竣工により、宮城県では平成24年以降における農業用排水路の復旧等に伴い微増となった（図表2-1-11）。

図表2-1-11 被災3県の水面・河川・水路面積の増減



(5) 道路

被災3県の道路の面積については、平成24年以降、復興事業の進捗等により、全体として増加している（図表2-1-12）。

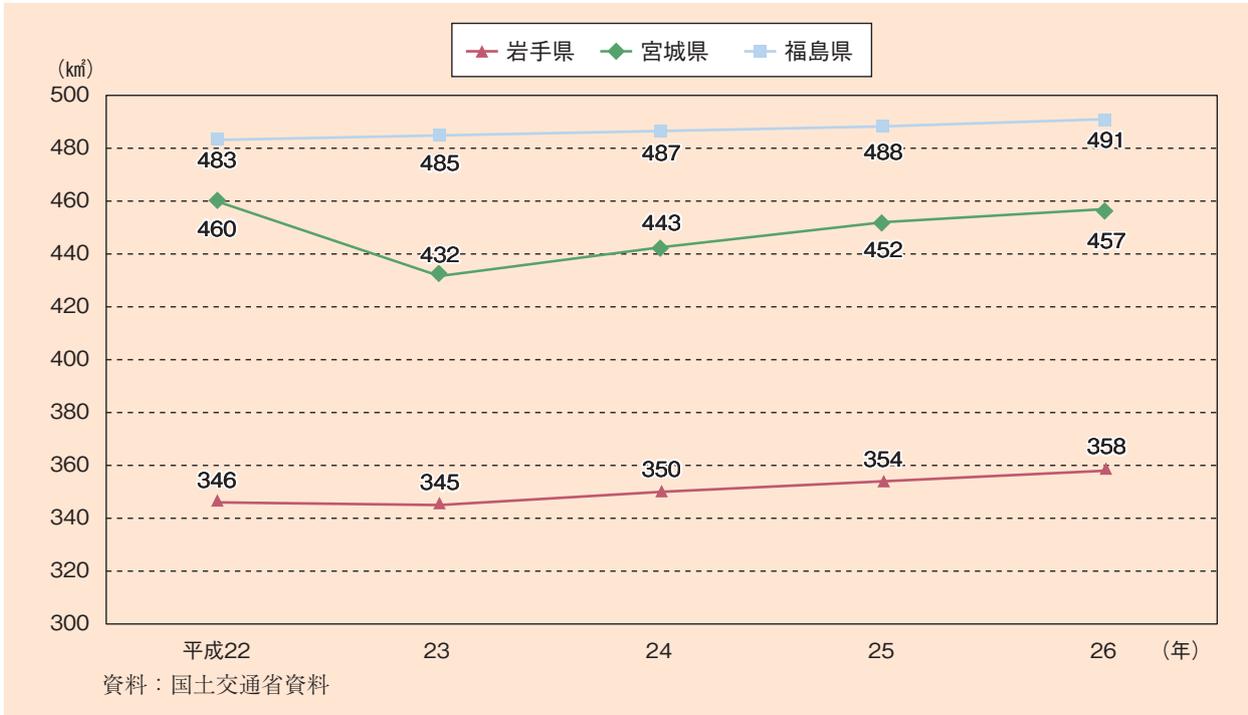
図表2-1-12 被災3県の道路面積の増減



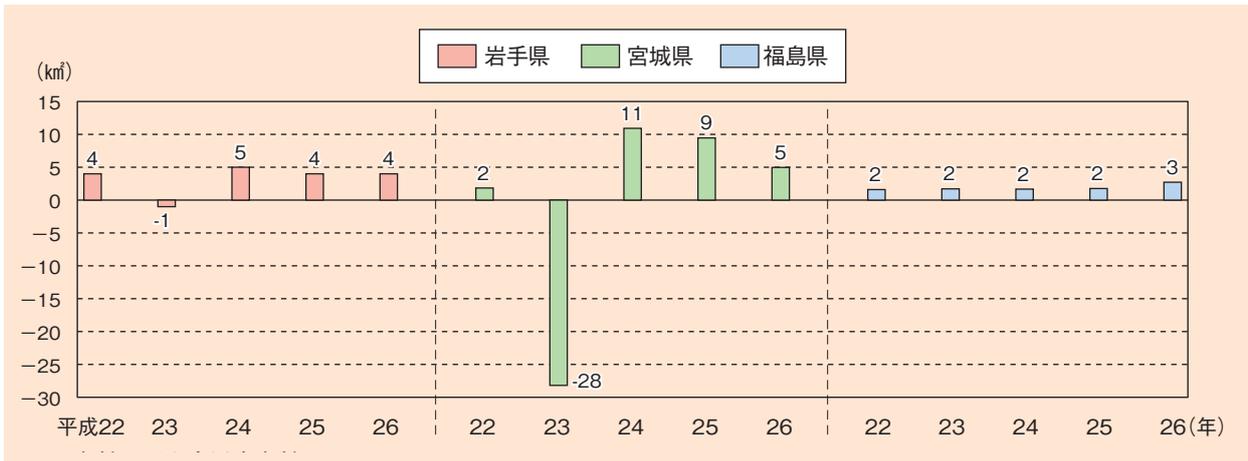
(6) 宅地⁶

被災3県の宅地面積については、平成24年以降、復興事業の進捗等により増加した。
(図表2-1-13、14)

図表2-1-13 被災3県の宅地面積の推移



図表2-1-14 被災3県の宅地面積の増減



⁶岩手県は、市町村で把握している震災により被害を受けた宅地の課税免除対象面積約13km²を平成23年以降加算して補正している。宮城県は課税免除対象面積（平成23年実績：約47km²）について未補正である。福島県は、震災により被害を受けた宅地の課税免除対象面積を考慮し、平成22年と平成23年の宅地面積の差約1km²を平成23年以降加算して補正している。

(7) その他⁷

被災3県のその他面積については、震災による津波被害の影響から、宮城県及び福島県では平成22年から平成23年にかけて、岩手県では平成22年から平成24年にかけて増加した。しかしながら、復興事業の進捗等により、足下ではいずれの県においても減少した⁸（図表2-1-15）。

図表2-1-15 被災3県のその他面積の増減



⁷ 国土面積から「農地」、「森林」、「原野等」、「水面・河川・水路」、「道路」及び「宅地」の各面積を差し引いたものである。具体的には文教施設、公園緑地、交通施設、環境衛生施設等の公用・公共用施設用地、レクリエーション用地、他の利用区分に属さない低・未利用地（耕作放棄地、工場・交通施設の跡地等）など。

⁸ 宮城県においては、震災により被害を受けた宅地の課税免除対象の宅地面積（平成23年実績：約47km²）が平成23年以降で未補正である。

第2節 東日本大震災が不動産市場及び土地利用に与えた影響

(被災地における地価の動向)

国土交通省「地価公示」により、平成28年における被災3県の地価動向を県別にみると、岩手県は、住宅地は小幅な下落が継続し0.4%の下落（平成27年地価公示では0.4%の下落）、商業地は下落幅が縮小し1.7%の下落（同2.2%の下落）となった。宮城県は、住宅地は上昇幅が縮小し1.9%の上昇（同2.3%の上昇）、商業地では上昇幅が拡大し3.2%の上昇（同2.3%の上昇）となった。福島県は、住宅地、商業地ともに上昇が継続し、住宅地で2.9%の上昇（同2.9%の上昇）、商業地で0.8%の上昇（同0.8%の上昇）となっている（図表2-2-1）。

図表2-2-1 被災3県の地価動向の推移

		住宅地					商業地			
		変動率 (%)	上昇	横ばい	下落		変動率 (%)	上昇	横ばい	下落
岩手県	28公示	▲ 0.4	31 (24.8%)	32 (25.6%)	62 (49.6%)	28公示	▲ 1.7	3 (5.8%)	21 (40.4%)	28 (53.8%)
	27公示	▲ 0.4	22 (17.6%)	38 (30.4%)	65 (52.0%)	27公示	▲ 2.2	3 (5.7%)	19 (35.8%)	31 (58.5%)
	26公示	▲ 0.9	22 (17.7%)	18 (14.5%)	84 (67.8%)	26公示	▲ 3.5	4 (7.5%)	4 (7.5%)	45 (85.0%)
宮城県	28公示	1.9	286 (73.9%)	46 (11.9%)	55 (14.2%)	28公示	3.2	88 (65.2%)	19 (14.1%)	28 (20.7%)
	27公示	2.3	306 (79.1%)	35 (9.0%)	46 (11.9%)	27公示	2.3	89 (65.4%)	24 (17.7%)	23 (16.9%)
	26公示	2.5	303 (77.9%)	36 (9.2%)	50 (12.9%)	26公示	1.7	83 (62.4%)	26 (19.6%)	24 (18.0%)
福島県	28公示	2.9	198 (68.8%)	47 (16.3%)	43 (14.9%)	28公示	0.8	53 (58.9%)	14 (15.5%)	23 (25.6%)
	27公示	2.9	189 (66.1%)	50 (17.5%)	47 (16.4%)	27公示	0.8	47 (52.2%)	19 (21.1%)	24 (26.7%)
	26公示	1.2	146 (51.4%)	39 (13.7%)	99 (34.9%)	26公示	▲ 0.5	28 (31.5%)	17 (19.1%)	44 (49.4%)

資料：国土交通省「地価公示」

岩手県や宮城県では、震災以降、津波による浸水被害を免れた高台の住宅地において、高い地価上昇率がみられたが、今回の調査結果では、郊外の新たな分譲地や災害公営住宅の供給増加、土地区画整理事業等の進捗により、移転需要は落ち着きつつあり、なお過半の市町村で上昇しているものの、上昇幅は鈍化し、下落に転じる市町もみられる状況となっている。

昨年、全国の住宅地における地価上昇率上位10地点全てが福島県いわき市の地点であったが、原子力発電所の事故に伴う避難住民の住宅取得が進んだため、移転需要の需給ひっ迫状態が解消されつつあり、上昇幅が縮小した地点が多く、市平均でも上昇幅が縮小している（図表2-2-2、3）。

図表2-2-2 被災3県沿岸の市町村における地価動向の推移

都道府県	市町村	【住宅地】					【商業地】				
		変動率 (%)		上昇	横ばい	下落	変動率 (%)		上昇	横ばい	下落
		27公示	28公示				27公示	28公示			
岩手県	宮古市	4.0	1.2	2	2	0	0.0	0	0	1	0
	大船渡市	4.0	2.4	2	1	0	1.7	1.1	1	1	0
	久慈市	▲1.5	▲1.2	0	0	3	▲5.4	▲5.5	0	0	1
	陸前高田市	6.8	3.0	3	0	0	—	—	—	—	—
	釜石市	6.0	2.3	3	0	0	1.0	0.6	1	1	0
	大槌町	0.0	▲0.4	0	2	1	—	—	—	—	—
	山田町	0.4	0.0	0	2	0	3.4	3.5	1	0	0
	野田村	0.0	▲2.5	0	0	2	—	—	—	—	—
宮城県	仙台市	3.2	3.2	193	7	3	4.2	6.2	68	5	0
	石巻市	3.0	0.7	15	9	0	3.0	1.2	9	2	0
	塩竈市	0.8	0.3	6	5	0	0.3	0	0	6	0
	気仙沼市	3.6	2.2	4	1	0	1.7	2.2	1	0	0
	名取市	2.2	2.2	13	2	0	1.7	1.9	4	0	0
	多賀城市	1.5	0.7	11	0	0	2.9	0.6	1	0	0
	岩沼市	1.3	1.4	8	1	0	0.7	0.7	1	2	0
	東松島市	0.2	▲0.1	2	1	6	0.7	0.7	1	0	0
	亘理町	3.1	0.0	0	2	0	0.0	▲1.3	0	0	1
	山元町	2.1	▲1.0	0	1	1	0.0	▲2.2	0	0	1
	松島町	▲0.5	▲0.7	0	2	4	▲0.7	▲5.5	0	0	2
	七ヶ浜町	1.9	0.8	3	0	0	—	—	—	—	—
福島県	いわき市	7.3	6.7	72	1	0	3.3	2.8	14	0	0
	相馬市	4.2	2.1	3	0	0	▲1.6	▲0.6	0	0	2
	南相馬市	4.5	4.9	4	0	0	▲0.1	0.4	1	2	0
	広野町	2.5	2.8	2	0	0	—	—	—	—	—
	新地町	2.1	2.8	2	0	0	—	—	—	—	—

資料：国土交通省「地価公示」

図表2-2-3 津波による浸水被害を免れた高台の住宅地（石巻住17⁹）の地価の推移



⁹地価公示の標準値番号

震災直後、自力再建等の宅地需要を反映し、沿岸部から距離のある既存の住宅地等において地価の上昇がみられたことから、岩手県では平成23年10月から「短期地価動向調査」を実施し、土地取引価格の推移等を注視する取組を行っている。

同県では、(一社)岩手県不動産鑑定士協会に委託し、沿岸南部6市町の代表的な住宅地及び商業地のうち、住宅や店舗等の移転需要が見込まれる等、震災以降に土地取引が活発に行われる可能性が高い地点について、地域別に土地取引件数及び価格動向等を調査している(図表2-2-4)。

図表2-2-4 岩手県における短期地価動向調査の概要

短期地価動向調査の概要

- (1) 調査目的 平成23年3月の震災により甚大な被害が発生した沿岸地域において地価上昇や投機目的の買い占めが懸念されており、国土利用計画法の規定に基づく監視区域の指定について検討するため、沿岸南部6市町の地価動向等を把握する。
- (2) 調査主体 岩手県((一社)岩手県不動産鑑定士協会へ委託)
- (3) 調査地点数 沿岸南部6市町19地点(住宅地16地点、商業地3地点)

市町村名	陸前高田市	大船渡市	釜石市	大槌町	山田町	宮古市	計
住宅地	2	3	3	3	2	3	16
商業地	0	1	1	0	0	1	3
合計	2	4	4	3	2	4	19

- (4) 調査頻度 四半期に1回(価格時点:1月1日、4月1日、7月1日、10月1日)
- (5) 調査方法 (一社)岩手県不動産鑑定士協会に委託し、平成26年7月1日に地価調査した基準地(調査地点)を中心に、沿岸南部6市町の代表的な住宅地及び商業地のうち、震災以降も土地取引が活発に行われる可能性が高い地点について、地価調査・地価公示と同じ鑑定評価方法で鑑定評価を行う。
- (6) 調査内容 基準地19地点の鑑定評価、沿岸南部6市町における地域別の取引件数及び価格の動向、宅建業者からの聞き取り調査、投機目的や復興の妨げとなる土地買い占め等の実態調査、今後1~2年の価格及び取引動向の見通しなど、監視区域指定の検討に必要な地価動向と土地取引情報を収集・分析する。

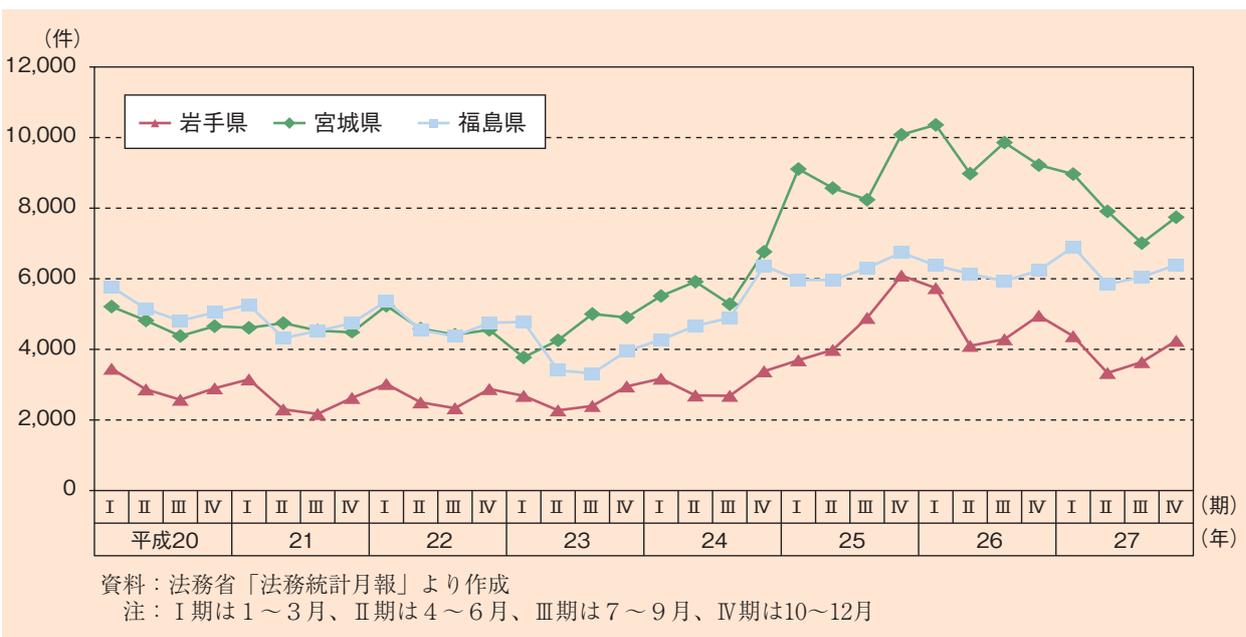
資料:岩手県資料より作成

(被災地における土地取引の動向)

被災3県における土地取引(売買)件数をみると、法務省「法務統計月報」によれば平成23年3月の震災直後には取引件数の減少がみられたものの、復興の進捗に伴い、平成25年に入った頃から、岩手県、宮城県、福島県いずれにおいても震災前に比べて大幅な件数の増加がみられた。

福島県は、平成25年以降、毎四半期5,900~6,900件程度で推移している一方、岩手県と宮城県は、それぞれ平成27年1-3月、平成26年10-12月以降、やや減少した(図表2-2-5)。

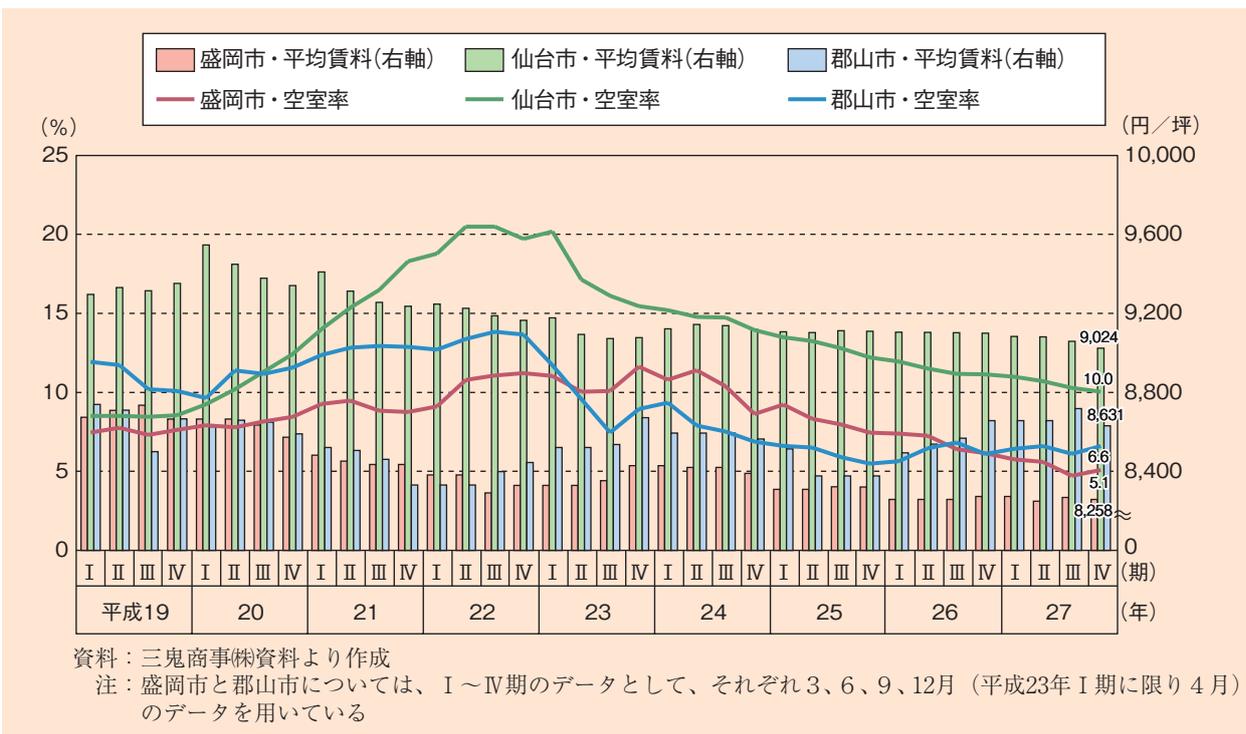
図表2-2-5 被災3県における売買による土地取引件数



(被災地におけるオフィス市場の動向)

盛岡市、仙台市、郡山市におけるオフィス市場の動向をみると、仙台市では、空室率は平成20年から平成22年における新規オフィスビルの大量供給により震災直前は三鬼商事（株）の資料によれば、20%前後と高い水準にあったが、震災以降は復興関連企業のオフィス需要等により下落傾向が続いており、平成27年10～12月期は10.0%となっている。また、震災前は下落傾向にあった賃料についても、震災以降は概ね横ばいが続いている。盛岡市と郡山市においても、震災以降の復興関連需要等により、仙台市と同様に空室率の低下傾向がみられるとともに、郡山市においては、平成26年以降賃料の上昇傾向がみられた（図表2-2-6）。

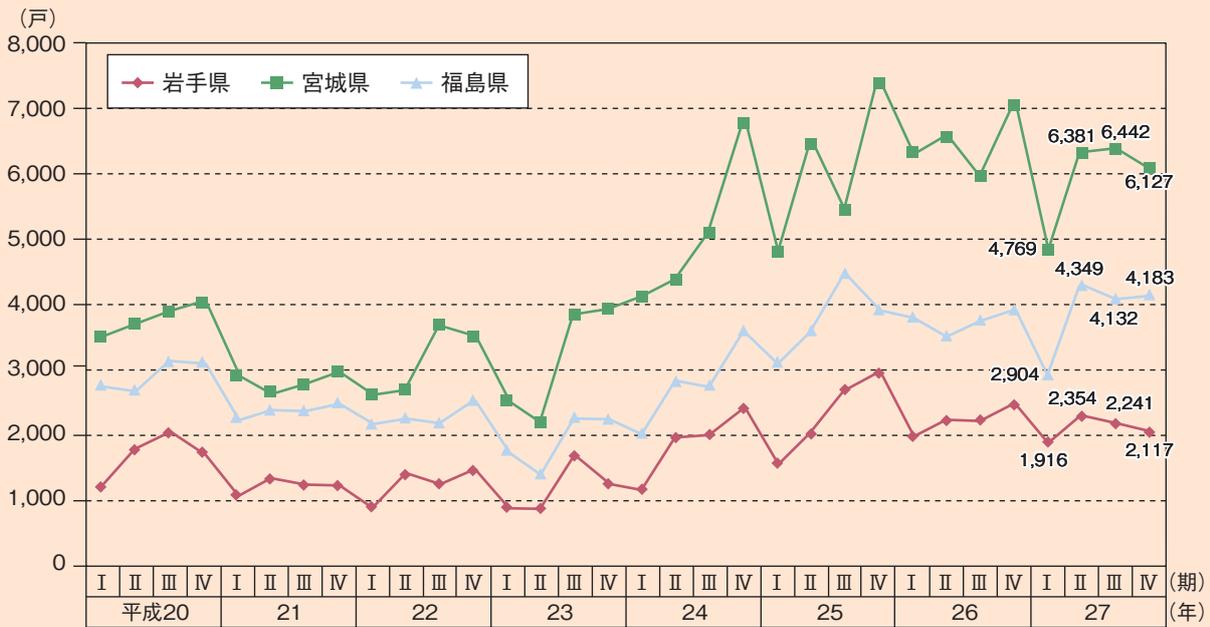
図表2-2-6 盛岡市、仙台市、郡山市のオフィスビル賃料及び空室率の推移



(被災地における住宅市場の動向)

被災3県における住宅市場の動向をみると、国土交通省「建築着工統計調査」によれば、新設住宅着工戸数の前年同月比は、震災直後に大幅な低下となったが、年央にかけて回復し、平成24年の後半頃から上昇がみられた(図表2-2-7)。平成27年は岩手県が8,628戸(前年比5.3%減)、宮城県が23,719戸(前年比8.9%減)、福島県が15,568戸(前年比2.7%増)となっている。

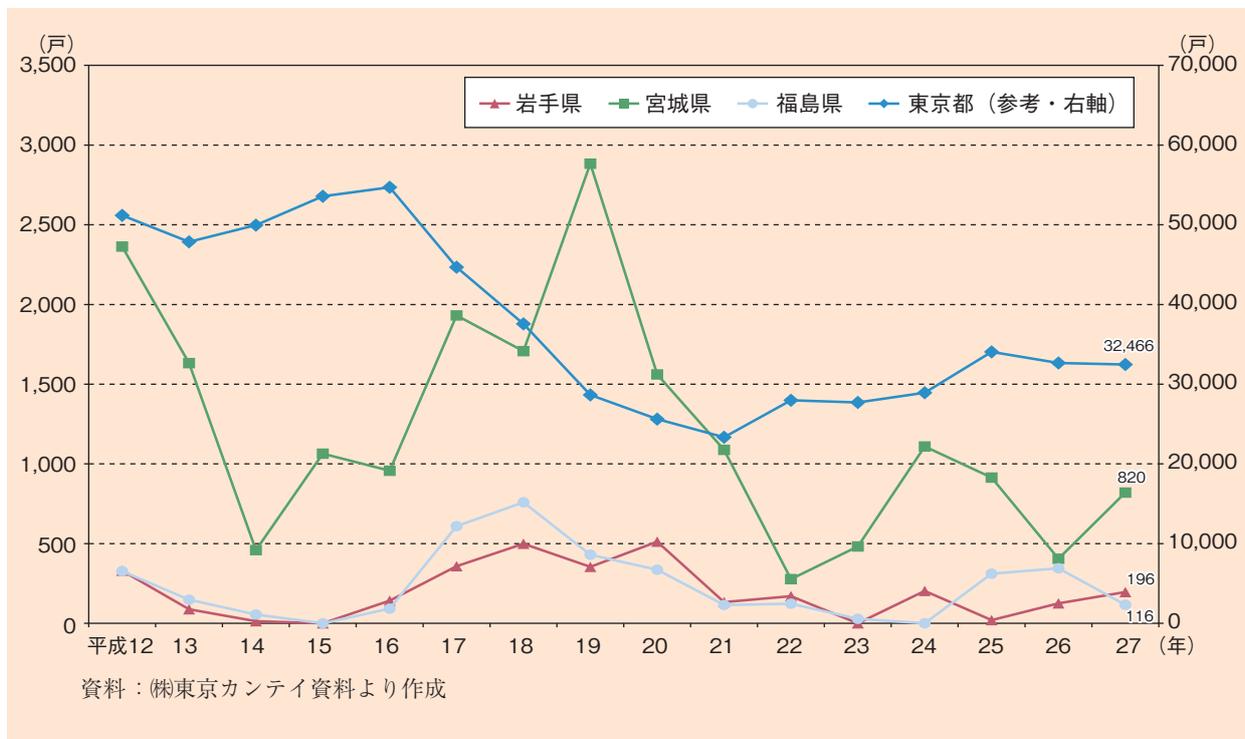
図表2-2-7 被災3県における新設住宅着工戸数の推移



資料：国土交通省「建築着工統計調査」

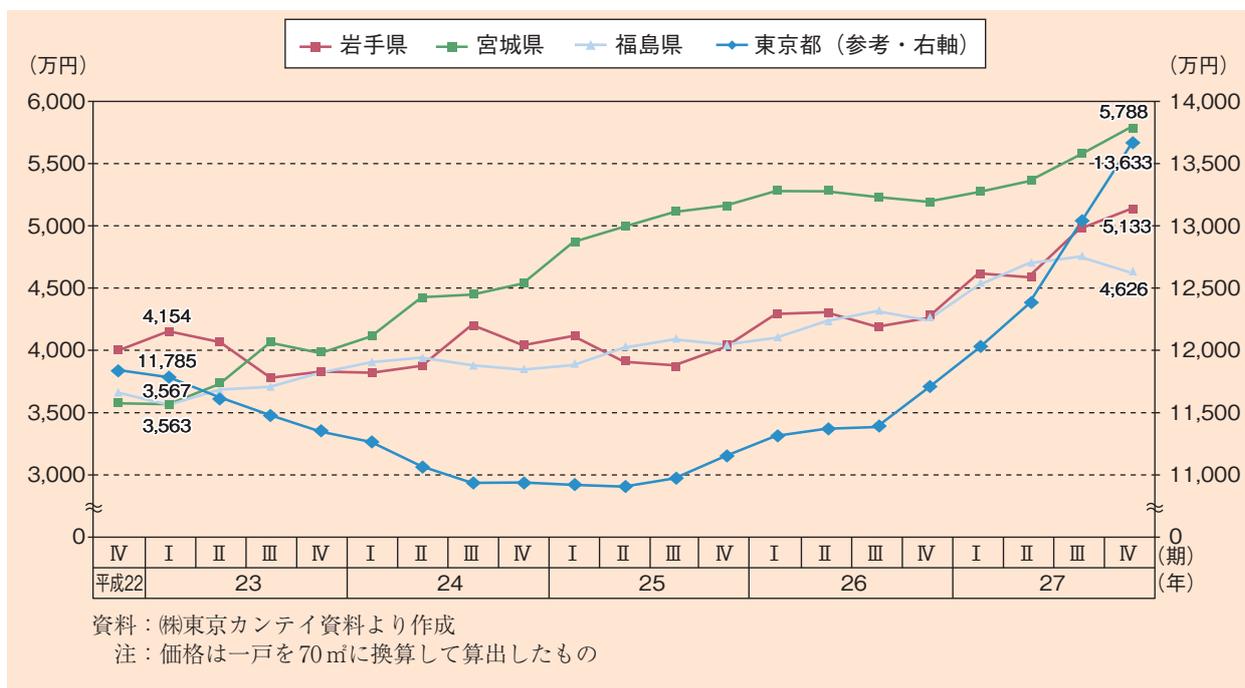
新設マンションの供給戸数については、(株)東京カンテイの資料によれば、平成27年は前年に比べて岩手県と宮城県では供給戸数が増加し、福島県では減少した。特に宮城県は約2倍の供給戸数となった(図表2-2-8)。

図表2-2-8 被災3県における新設マンション供給戸数の推移



中古マンションの価格については、震災以降は被災3県において概ね上昇している。特に、宮城県の平成27年10~12月期中古マンション価格は震災前後の平成23年1~3月期に比べて約1.6倍上昇した(図表2-2-9)。

図表2-2-9 被災3県における中古マンション価格の推移



宮城県では平成18年から免震、制震マンションの供給が増加傾向にあり、超高層の免震、制震マンションの供給が活発な東京都と比べても、特に震災後の平成24年からは供給数の伸び率が高くなっている（図表2-2-10）。

図表2-2-10 宮城県における免震、制震マンションの供給（累計）



被災3県における事務所、店舗等の非住居系の建築着工の動向をみると、国土交通省「建築着工統計調査」によると、岩手県、宮城県における建築着工床面積は、震災後から平成25年までは概ね増加傾向であったが、平成26年から減少傾向にあり、平成27年は、岩手県で65.6万㎡（前年比7.3%減）、宮城県で113.7万㎡（前年比19.3%減）となっている。福島県では平成26年まで増加傾向にあった平成27年は107.9万㎡（前年比7.8%減）となっている（図表2-2-11）。

図表2-2-11 被災3県における非住居系建築着工床面積の推移



第3節 東日本大震災以降の不動産に関する意識の変化

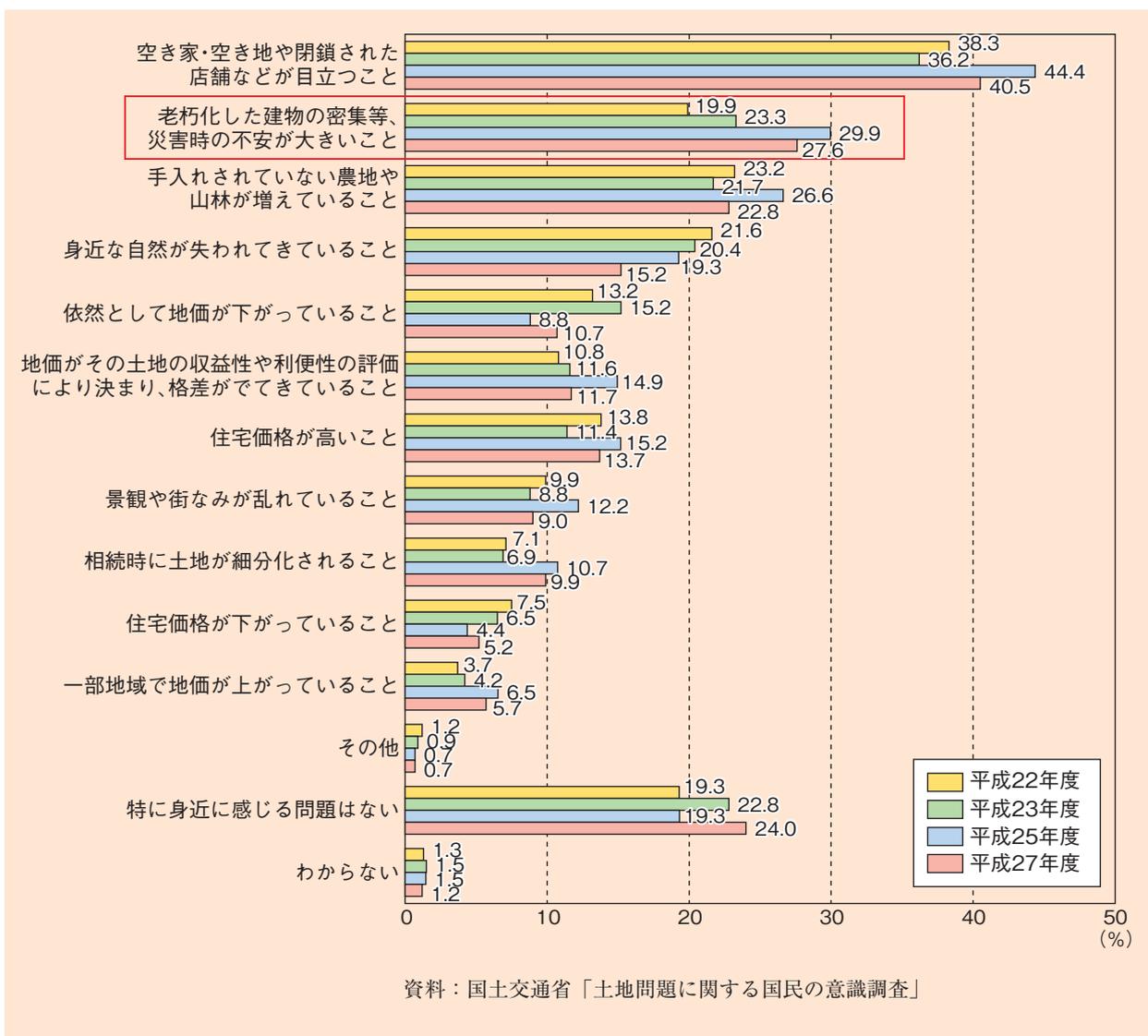
前節では被災3県の住宅市場、オフィス市場等の状況を見てきたが、震災では被災3県にとどまらず、広範囲にわたって多くの住宅が地震の揺れや津波による被害を受けており、日本全国の国民の住まい選びに関する意識に対しても影響を与えているものと考えられる。

そこで、以下では、全国3,000人を対象に実施した国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」の結果から、震災に関連した国民の不動産に関する意識の変化をみしてみる。

(身近に感じる土地問題)

日頃、土地に関して身近に感じる問題を聞いたところ、「空き家・空き地や閉鎖された店舗などが目立つこと」を挙げる回答の割合が最も高く、次いで「老朽化した建物の密集等、災害時の不安が大きいこと」となっているが、平成23年の震災以降、これを回答した人の割合が高くなっており、国民の防災に対する意識が高くなっていることがうかがえる（図表2-3-1）。

図表2-3-1 身近に感じる土地問題



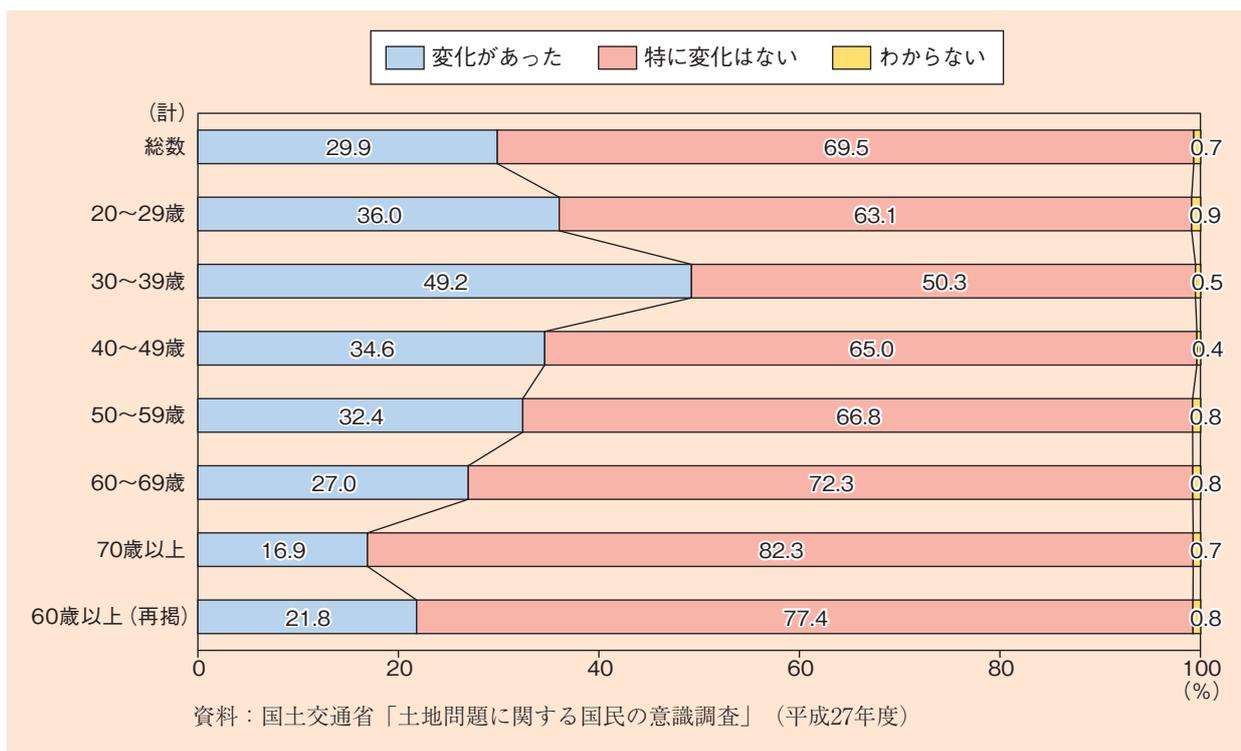
(震災による住居への志向の変化)

東日本大震災以降、住まい選択の基準に変化があったかどうか聞いたところ、平成27年度においては「変化があった」と回答した人の割合は29.9%であり、特に住宅の一次取得者層である30～39歳の世代においては49.2%が「変化があった」と回答し、他の年齢層より高い割合であった（図表2-3-2）。

また、東日本大震災を受けて、住まい選択の基準に変化があったと回答した人に具体的な変化の内容を聞いたところ、「物件の耐震性能を気にするようになった」と回答した人の割合が70.6%で最も高く、次いで「地盤の履歴や地盤沈下・液状化の恐れの有無を気にするようになった」（44.5%）、「家屋が所在する地域における、土砂崩れや津波等の危険性の度合いについて気にするようになった」（44.3%）などとなっている（図表2-3-3）。

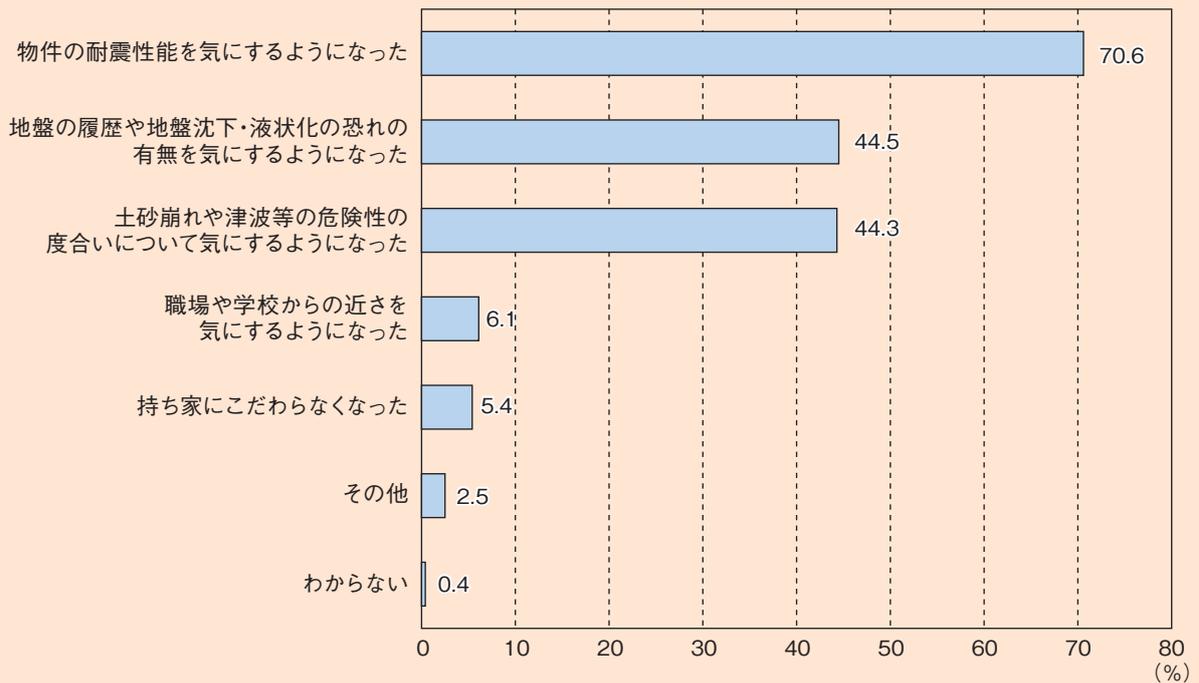
なお、震災直後の平成23年度（平成24年1月）に行った同調査¹⁰においても不動産について「以前より気になること」を聞いているが、この際も今回の調査と同様に「耐震性能」「地盤の履歴（地盤沈下や液状化の恐れの有無）」などを回答した人の割合が他の項目より高くなっていた（図表2-3-4）。

図表 2-3-2 東日本大震災以降における住まい選択の基準に対する変化の有無

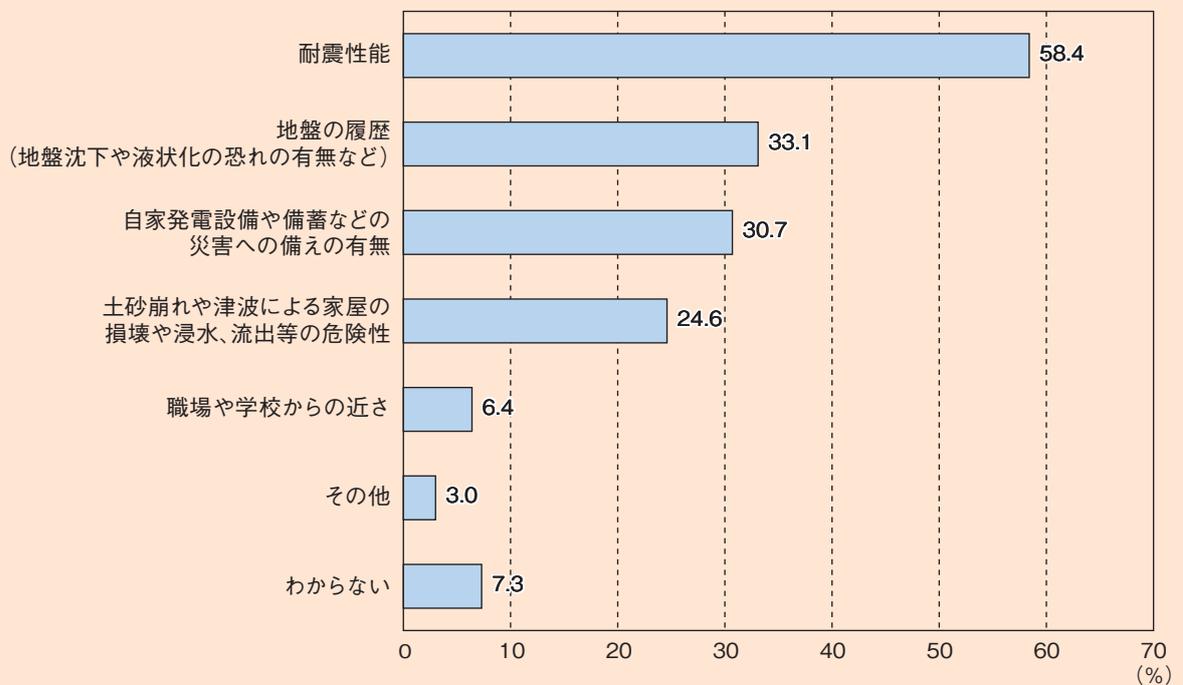


¹⁰ 同質問においては、平成23年調査は全回答者を対象に調査しているが、平成27年調査では「東日本大震災を受けて、住まい選択の基準に変化があった」と回答した人を対象に調査している。

図表2-3-3 東日本大震災以降、住まい選択の基準で変化があった点



資料：国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」(平成27年度)

図表2-3-4 東日本大震災による不動産に対する志向の変化
(不動産について以前より気になること)

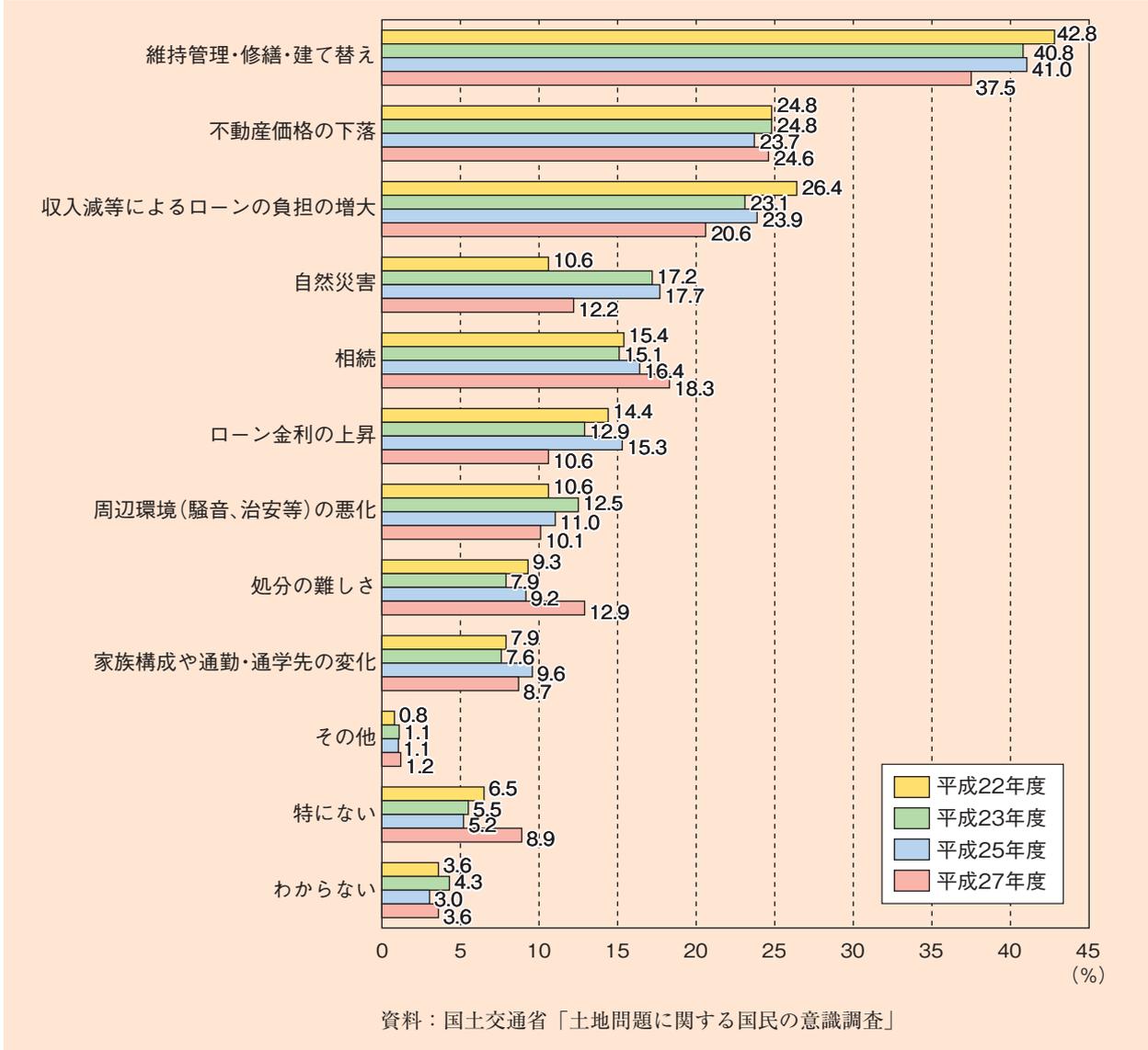
資料：国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」(平成23年度)

(不動産の所有に関する意識への震災の影響)

不動産を所有した場合のリスクについて、どのようなものがあるか聞いたところ、平成27年度においては「維持管理・修繕・建て替え」と回答した人の割合が37.5%と最も高く、次いで「不動産価格の下落」(24.6%)、「収入減等によるローン負担の増大」(20.6%)などとなっている。

「自然災害」については、震災直後の平成23年度では17.2%と前年度に比べて6.6ポイント増加しているが、平成27年度においては「相続」(18.3%)や「処分の難しさ」(12.9%)と回答した人の割合が高くなっている(図表2-3-5)。

図表2-3-5 不動産を所有した場合のリスク

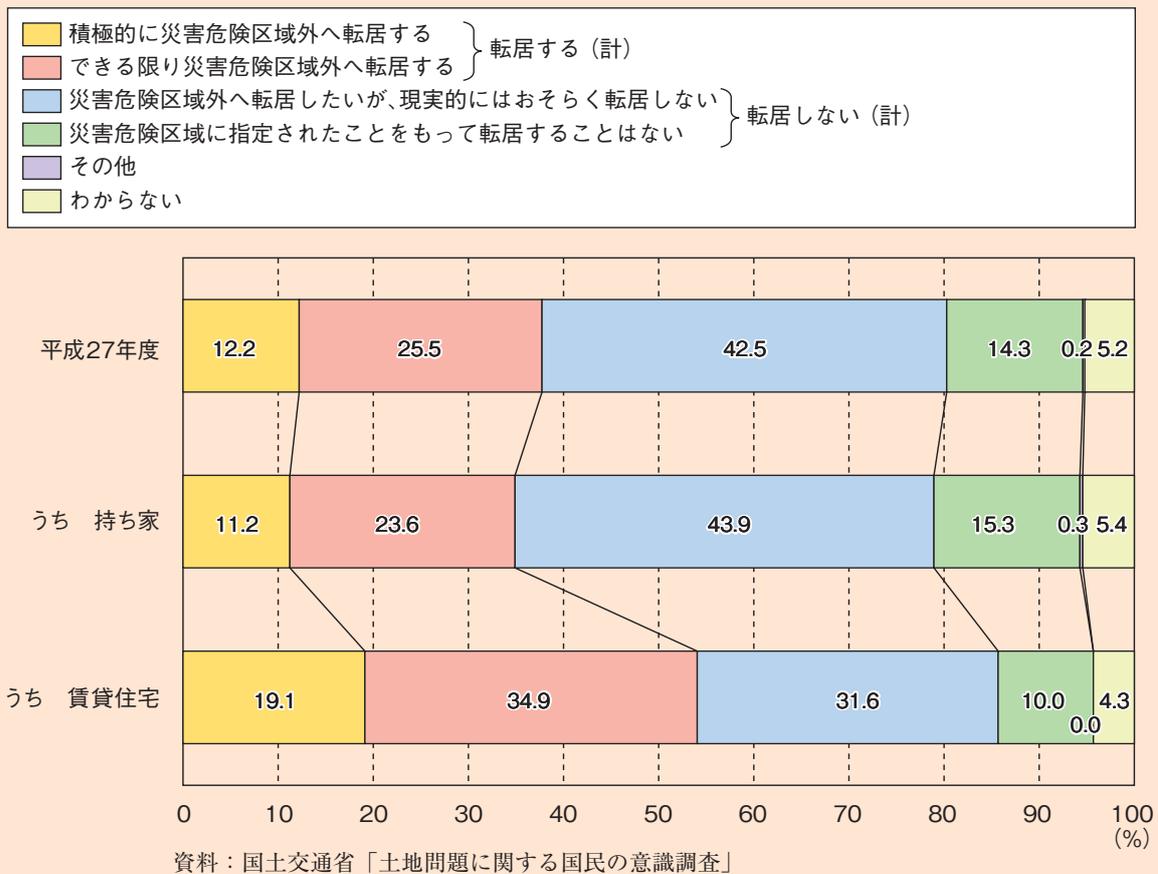


(災害危険区域に指定された場合の対応)

居住地が災害危険区域に指定された場合の対応を聞いたところ、「災害危険区域外へ転居したいが、現実的にはおそらく転居しない」と回答した人の割合が42.5%と最も高く、次いで「できる限り災害危険区域外へ転居する」(25.5%)、「災害危険区域に指定されたことをもって転居することはない」(14.3%)、「積極的に災害危険区域外へ転居する」(12.2%)などとなっている(図表2-3-6)。

これを住居形態別にみると、賃貸住宅が「転居する(計)」と回答した人の割合が、持ち家では「転居しない(計)」と回答した人の割合が、それぞれ高くなっている。

図表2-3-6 災害危険区域に指定された場合の対応



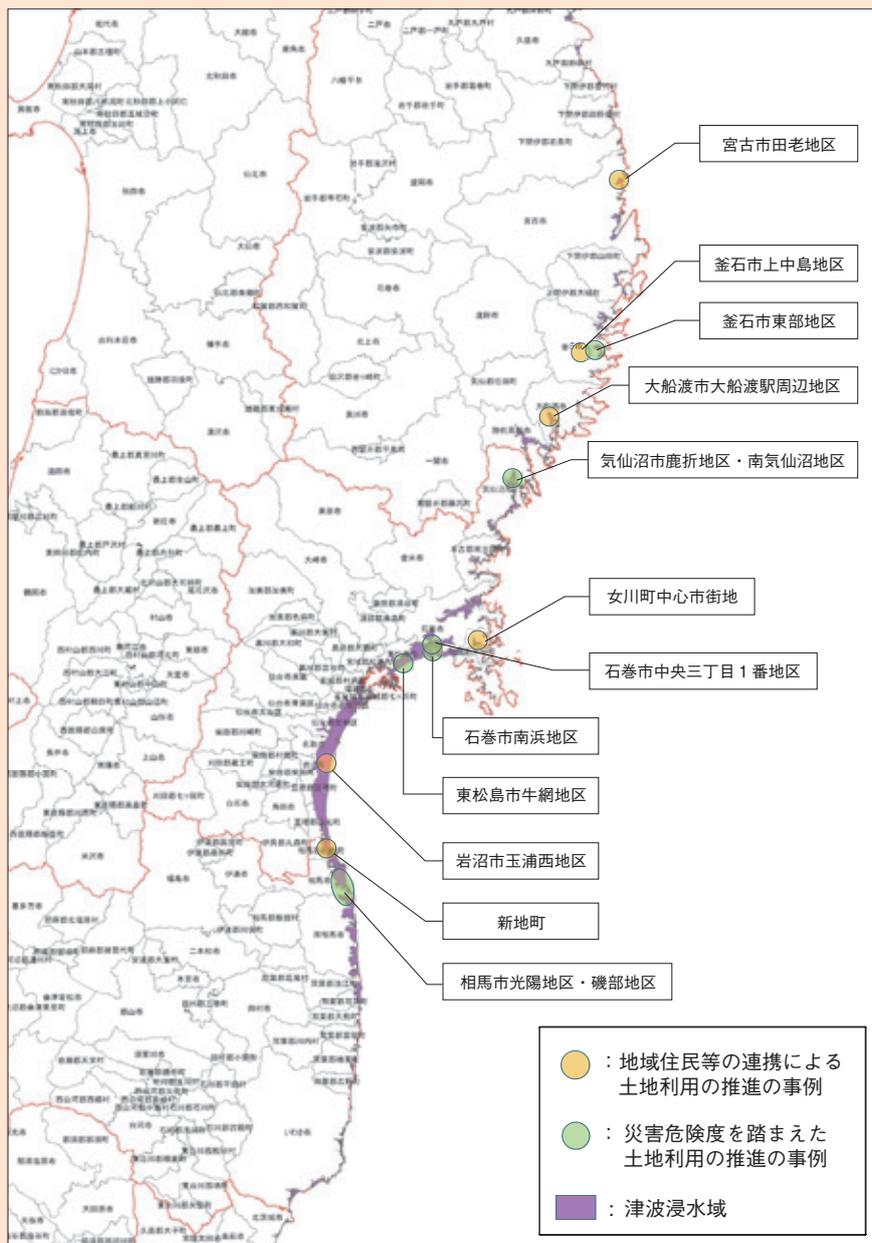
以上のとおり、震災以降、身近に感じる土地問題として「災害時の不安が大きい」と回答した人の割合が増加したことや、「東日本大震災以降、住まい選択の基準に変化があった」と回答した人の割合が約3割に上ることなどから、震災により、国民の住まい選択等に対する意識について、一定の変化がみられると考えられる。

第4節 震災を契機とした土地利用の変化

震災により甚大な津波被害を受けた自治体においては、被災状況や地形的条件、自治体・住民の意向等を踏まえ、復興に向けた住宅の再建や復興まちづくり、工場・事業所等の復旧や新規立地等、産業の復興が着実に進められており、自治体、地域住民、民間企業などの様々な主体が連携しながら事業が進められている。

本節では、津波被害を受けた被災地の復興における具体的取組について、土地利用の観点から特徴的な取組を行っている例を取り上げる¹¹（図表2-4-1）。

図表2-4-1 本節で取り上げる事例の位置図



資料：国土地理院資料より作成

¹¹各事例における震災による被害状況等の数値は、平成28年3月末時点で各市町村が把握している最新の数字を記載している。

1 地域住民等の連携による土地利用の推進

まず、震災からの復興まちづくりにおいて、積極的に地域住民や民間企業が自治体と連携し、地域の特性に応じてスピード感のある取組が展開されている例を紹介する。

■ 官民が連携した復興公営住宅による土地利用の事例

● 岩手県釜石市上中島地区における復興公営住宅整備事業

釜石市は震災において死者888人、行方不明者152人、家屋倒壊3,655棟の被害を受けた（平成25年2月28日時点）。市の人口は3万6096人（平成27年6月末現在）であり、震災以降に海に面した市の東側から西側の地域に人口の移動が見られる。本地区は、津波被害がなかった市の内陸部に位置し、住宅を中心とした市街地が形成されており、スーパー、小学校などの施設も集積し市内で利便性の高い地区である。

本事業では、官民連携の事業手法として民間企業が建設した建築物を釜石市が買い取る「民設市買取型スキーム」により、企画・設計から工事監理等の全ての建設工程を民間企業が担うことで、民間のノウハウを活かしたプランニングの改善、建築コストの削減を行うとともに、震災により人手不足となっていた行政の負担を軽減し、早期かつ低コストでの復興公営住宅整備を実現した（図表2-4-2）。

さらに、復興公営住宅の敷地についても民間企業の土地を活用しており、建物の竣工と同時に当該土地を復興公営住宅の敷地として市に売却している。同様の方式は他の被災3県の復興公営住宅整備事業においても採用されている（実績は約30件（平成27年度末時点））。

（取組の経緯）

釜石市による「釜石市復興まちづくり基本方針」（平成23年4月11日）を踏まえ、震災4ヶ月後に民間企業が被災地域を含む釜石市内全体の有効活用を見据えた復興計画を策定し、震災6ヶ月後には「民設市買取型スキーム」による当該復興公営住宅の整備の提案が市になされた。その後、震災1年半後には民間企業と市の覚書が締結され、事業が開始される運びとなり、震災の2年後には竣工し、市に土地・建物が引き渡された。これは、非木造の集合住宅としては岩手県内で最初の竣工となった。

（取組の特徴）

当該復興公営住宅はRC造ではなく鉄骨造を採用することで震災時に懸念されたコンクリート不足等に対応している。本提案は、民間企業が所有するテニスコート等の土地の活用や、構造に鉄骨造を採用することにより、スピード感を持った整備を可能とするものであり、市がこれを採用することにより早期の整備が実現している。

また、コミュニティへの配慮として、中庭や集会施設を併設することにより入居者間のコミュニティの醸成を図り、地域に開かれた復興公営住宅としている（図表2-4-3）。

なお、当該事業では「釜石市スマートコミュニティ¹²基本計画」を策定し、スマート復興公営住宅モデル事業として太陽熱温水器の設置や電気自動車を配置するなどの取組を行っており、平成27年度土地活用モデル大賞¹³を受賞している。

図表2-4-2 事業地区の航空写真



資料：釜石市資料より作成
注：地図はGoogle(株)「Digital Globe」資料

図表2-4-3 コミュニティに配慮した復興公営住宅の整備



資料：新日鉄興和不動産(株)資料

¹²スマートコミュニティとは、エネルギーや交通、情報などの社会基盤を統合的に管理し、効率よく使うための新しいまちづくりの概念。

¹³土地の有効活用や適切な維持管理に関する取組、土地活用の模範的事例、「成功モデル」となる事例を募集し、優れた事例について表彰を行い、優れた土地活用の事例について普及を図るため、一般財団法人都市みらい推進機構が平成16年度から実施している。

■ 自治組織の積極的な取組によるコミュニティの育成

● 宮城県岩沼市玉浦西地区における防災集団移転促進事業

岩沼市は仙台市中心部の南約18kmに位置しており、仙台市への通勤圏にある。本市は震災により市域の約48%に当たる約2,900haが浸水した。これは震災により被災した市町村の浸水域割合としては最大である。死者は181人、住居は計5,428戸（うち全壊736戸、大規模半壊509戸）が被害を受けた。

本市東部に位置する玉浦西地区における防災集団移転促進事業は、移転先となる住宅団地の面積が約20ha、住宅敷地は約300区画（うち公営住宅111戸）あり、同規模のものとしては最も早く住宅団地の整備が完了した防災集団移転促進事業である。当該地区は、古くからの自治会活動が続いている地区であり、復興まちづくりにおいてはコミュニティを維持し、持続可能なまちを形成することを目標に、防災集団移転促進事業が展開された（図表2-4-4）。

（取組の経緯）

震災から約1ヶ月後の平成23年4月に岩沼市長と被災地区代表者の意見交換会の開催が開始され、翌5月に集団移転の要望書提出があり、住民の希望を実現すべく、住民と市が一緒に復興まちづくりに取り組んできた。

本市と旧玉浦村の6地区との懇談会において、平成23年11月に集団移転先が玉浦西地区に決定され、平成24年6月に玉浦西地区まちづくり検討委員会が設置された。同委員会は、学識経験者のほか、玉浦西地区への移転希望者、同地区周辺の住民が委員として参加し、住民が中心となって、地区の復興まちづくりを具体化する検討が行われ、平成25年11月には同委員会から市長へ最終報告が行われた。その後、平成25年12月には玉浦西地区第1期宅地引渡しが行われ、平成27年2月に災害公営住宅の引渡し、同年7月に商業施設がオープン、現在はほとんどの画地に住宅が建設されている（図表2-4-5）。

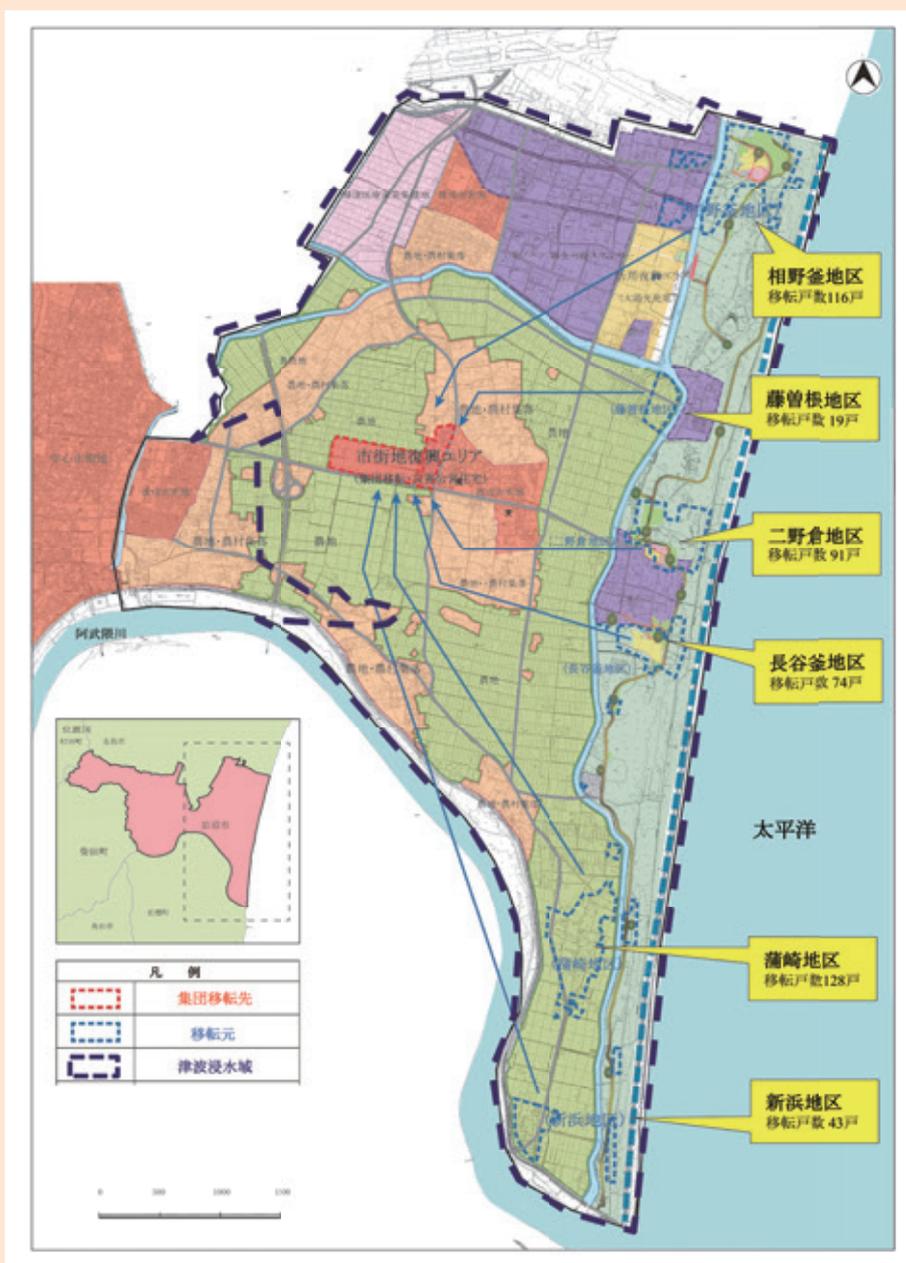
（取組の特徴）

被災した旧玉浦村の6地区は、昔からのコミュニティが形成されており、被災当時もそれぞれの自治会が活動していた。復興まちづくりにおいては、沿岸に分散していた各自治会を内陸部に開発した団地に集約を図り、従前のコミュニティを維持しながらコンパクトで持続可能なまちを形成することが目指された。このため、「貞山運河¹⁴」をイメージして整備した緑道を軸として旧玉浦村の6地区ごとにまとまって集団移転先を配置した。

商業施設は、事業用定期借地権（約30年）を設定して誘致した。施設内には飲食、物販のほか、産直品を販売するスペースも設けられており、多くの来客で賑わっている。

¹⁴ 仙台藩主伊達政宗の命により、開削された運河。被災した6地区は貞山運河沿いに位置。

図表2-4-4 玉浦西地区における防災集団移転促進事業



資料：岩沼市資料より作成

図表2-4-5 玉浦西地区の様子



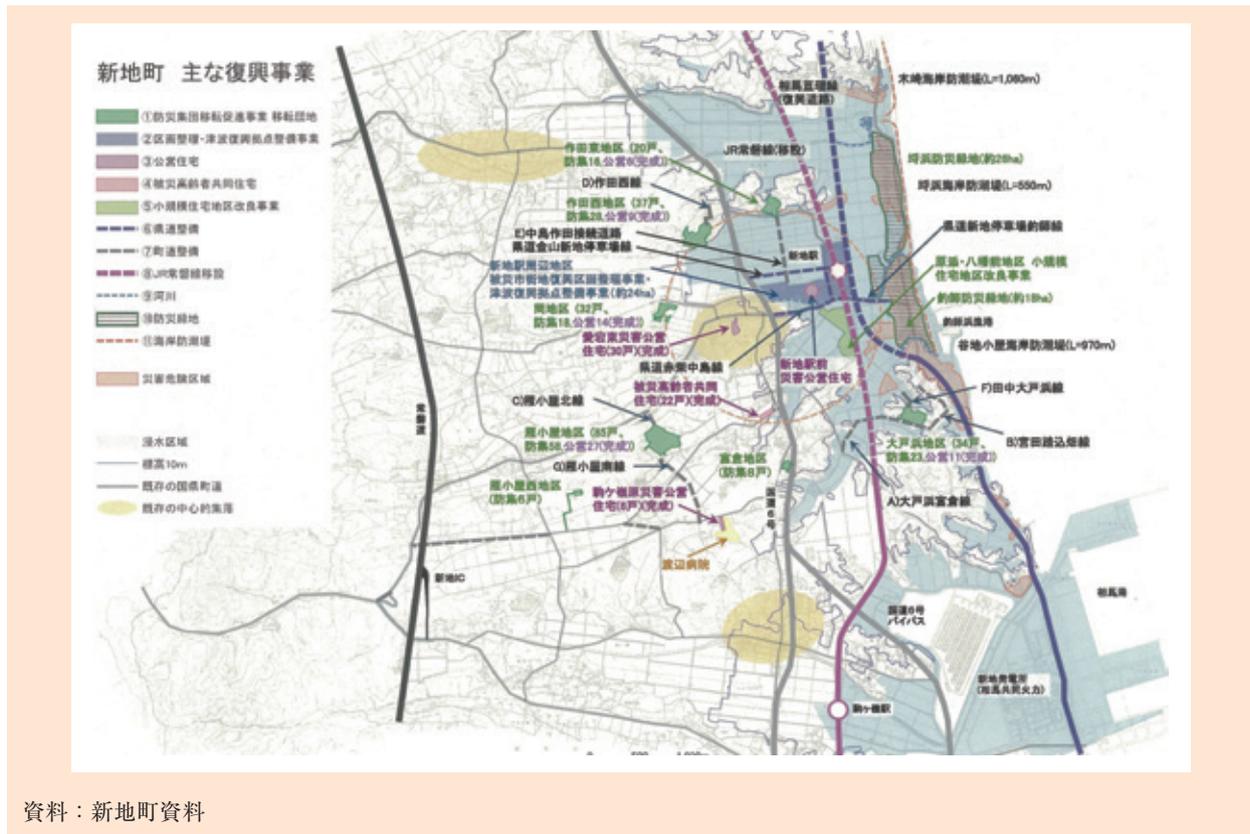
資料：岩沼市資料

●福島県新地町における防災集団移転促進事業

宮城県岩沼市と同様に多くの自治体が、コミュニティの維持や住民の意向を重視した復興まちづくりを進めている。

福島県新地町においても、住まいを失った被災者の生活の再建について、コミュニティの維持や住民の意向を重視した復興まちづくりを進めており、スピード感のある防災集団移転促進事業によって、雁小屋地区などにおいて移転団地などの住宅再建が進んでいる（図表2-4-6、7）。

図表2-4-6 新地町における復興まちづくり



資料：新地町資料

図表2-4-7 移転団地の様子



資料：国土交通省資料

コラム

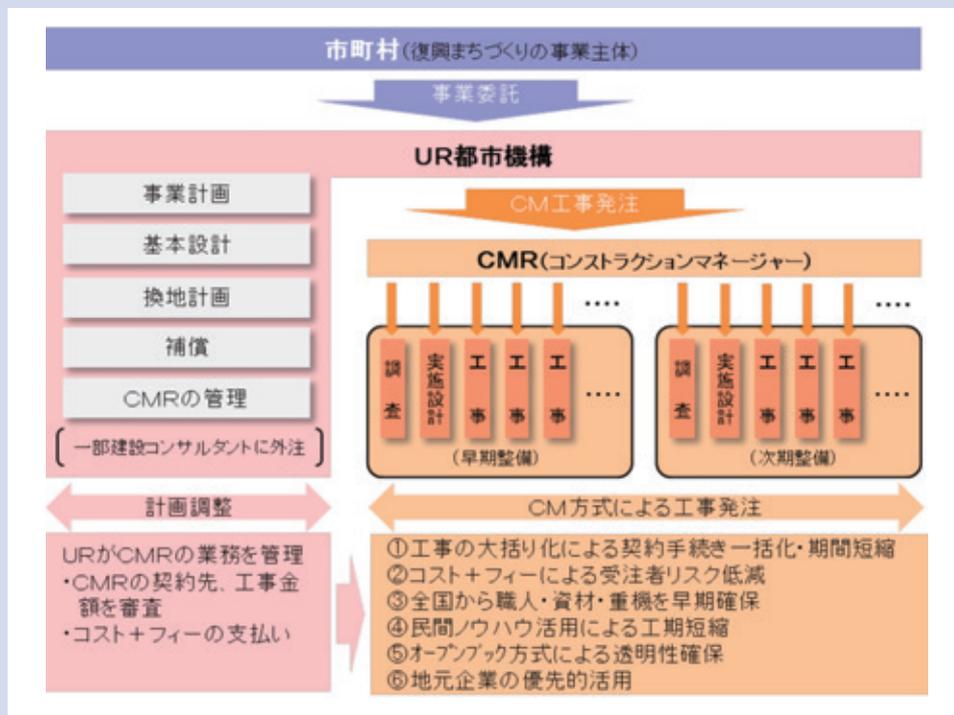
CM（コンストラクション・マネジメント）方式による復興の加速化

震災による被災規模は極めて大きく、その復興のためには土地区画整理事業や防災集団移転促進事業等の数多くの事業を迅速に進める必要がある。また、これらの事業の完成には多数の権利者との合意形成、大量の土砂の搬出入を伴う大規模土工事、新たな生活に必要な不可欠なライフライン整備に関する膨大な施工調整等を必要とするため、発注者が事業上の調整（マネジメント）を行い、設計コンサルタントが設計を進め、それらが全て完了した後に建設会社に発注し、施工を行うといった従来型の入札契約方式、役割分担ではスピード感のある復興の実現は困難である。

こうしたことから、自治体から震災復興市街地整備事業を受託した独立行政法人都市再生機構（以下、URという）においては、事業の初期段階から民間ノウハウを活用し、マネジメント・設計・施工をまとめて発注するシステム（UR版CM方式）を導入している。平成28年3月末時点で宮城県女川町中心市街地、岩手県宮古市田老地区、岩手県大船渡市大船渡駅周辺地区など12自治体19地区において、本方式が採用されている。

本方式による工事発注では、発注者体制の補完、工事の大きくくり化による契約手続きの一括化・期間短縮、民間ノウハウ活用による工期短縮、コストプラスフィー契約¹⁵及びオープンブック方式¹⁶による工事遅延の防止や透明性と下請の地元参入確保などの効果を生み出している。

図表 UR版CM方式のイメージ



資料：国土交通省資料

¹⁵注文主が当該プロジェクトに必要な実費に請負人の役務、技術、知識、機械設備などに対する報酬を加えて支払う契約方式。

¹⁶業務費用を受注者に支払う過程において、支払い金額とその対価の公正さを明らかにするために、受注者が発注者に全てのコストに関する情報を開示し、発注者又は第三者が監査を行う方式。

●宮城県女川町中心市街地の商業・業務施設を集積した復興まちづくり

女川町は震災により、沿岸部を中心とした市域の約4%にあたる約240haが浸水し、死者827人（平成27年3月1日現在）、全住宅数の約9割にあたる計3,934棟（うち家屋全壊2,924棟、大規模半壊149棟）が被害を受けた。

女川町の中心市街地は震災により大きな被害を受けたものの、津波復興拠点整備事業や被災市街地復興土地区画整理事業などによるかさ上げを行い、平成27年3月にJR女川駅が開業し、同年12月23日に駅前商業エリアがまちびらきを迎えた。民間まちづくり会社の整備・運営によるテナント型商店街「シーパルピア女川」や「女川町まちなか交流館」などがオープンするなど、まちの中心部に商業・業務施設を集積させた復興まちづくりを行っている。当地区は国が被災商店街の復興を支援する「まちなか再生計画」に基づく初の再建事業である。

（取組の経緯）

町では復興を達成する期間を平成30年までの8年間と定め、同期間を「復旧期：平成23年度～24年度」「基盤整備期：平成25年度～27年度」「本格復興期：平成28年度～30年度」の3段階に分けて、関係機関等と事業調整を図りながら、事業を推進している。

平成23年度から平成24年度にかけての復旧期は、復興目標を早期に定め、学識経験者も参加するデザイン会議等の場において、住民意見を柔軟に取り込みながら、まちの復興方針を決定した。

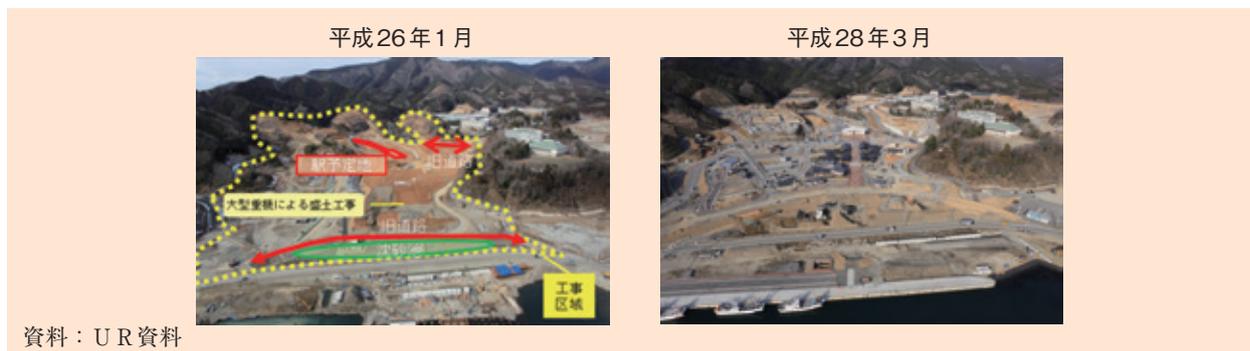
平成25年度から平成27年度にかけての基盤整備期は、UR版CM方式を採用した上で、関係事業者との調整を行いながら設計・施工を同時進行させるファストトラック方式を取り入れ、迅速な復旧・復興事業の実施を図っている。

平成28年度からの本格復興期については、事業完了へ向かって造成工事が本格化することにより宅地供給がピークを迎える予定であり、商業エリアについても引き続き整備を進めることとしている。

（取組の特徴）

女川町はUR版CM方式を被災地で初めて導入した自治体であり、URとCMR（コンストラクションマネージャー）の緊密な連携のもとで多くの関係者（住民、病院、国道管理者等）と調整することにより、約140万㎡の盛土を伴う工事を一般的な工程に比べて約1年間短縮し完了させている。これにより、平成27年3月に女川復興のシンボルである女川駅の開業などのまちびらきが実現している（図表2-4-8）。

図表2-4-8 女川町中心市街地におけるUR版CM方式を活用した復興まちづくり



女川駅前商業エリアは、官民連携による民間のまちづくり会社（女川みらい創造株式会社）が事業計画・施設計画、テナント募集など民間のノウハウを活用した復興まちづくりを行っている（図表2-4-9、10）。

また、当該エリアでは土地の「所有と利用の分離」が行われており、町は津波復興拠点整備事業等により女川駅前から女川湾のメモリアル公園に続くプロムナード沿いの用地を買収することで町有地を集約し、まちづくり会社は町有地を30年間の事業用定期借地とした上で、テナント型商業施設の整備・運営を行っている。

テナント型商業施設であるシーパルピア女川の入居テナントは、27店舗のうち被災事業者が14店舗、町内からの新規事業者が7店舗、町外からの事業者が6店舗の構成となっている。平成30年度にはエリア全体で約70店舗が立地する予定であり、中心市街地のにぎわいを取り戻すべく施設の整備に取り組んでいる。

JR女川駅を中心としたにぎわいの拠点となる商業エリアの周辺には、町役場、生涯学習センター、保健センター、子育て支援センターといった公共公益施設を集めたシビックコアや地域医療センターを配置し、まちの中心に次世代を担う新たな女川小・中学校を整備することとしており、中心市街地に生活の核となる施設を集めたコンパクトなまちづくりに取り組んでいる。

図表2-4-9 女川駅前商業エリア



資料：女川町資料より作成

図表2-4-10 テナント型商業施設



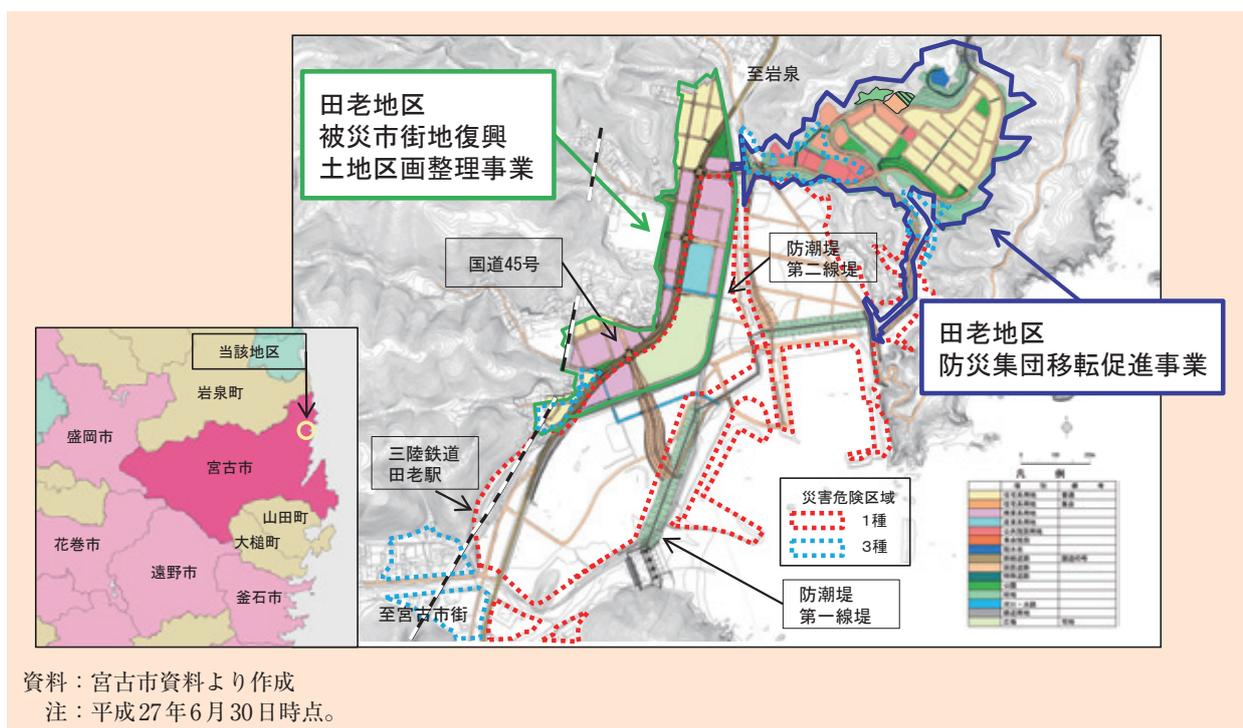
資料：女川町資料

女川町同様、UR版CM方式による迅速な事業の実施をしている自治体として、岩手県宮古市、岩手県大船渡市の事例を紹介する。

●岩手県宮古市田老地区

岩手県宮古市田老地区では、防災集団移転促進事業の実施により、被災した住宅の高台住宅団地への集団移転を図るとともに、浸水被害にあった市街地においては、被災市街地復興土地区画整理事業により、道路、公園等の整備や地盤の一部かさ上げ、住宅用地、産業用地等の土地利用の集約化を行い、津波をはじめとする災害に対して安全かつ安心で拠点性の高い市街地の整備に取り組んでいる（図表2-4-11、12）。市は当地区の復興まちづくりにおいてUR版CM方式を導入し、6ヶ月の工期短縮を図り、平成27年11月には高台住宅団地の整備を完了させ、まちびらきを実現させている。

図表2-4-11 田老地区における復興まちづくり



図表2-4-12 各事業地区内の様子



●岩手県大船渡市大船渡駅周辺地区

岩手県大船渡市では、商業・業務の中心地である大船渡駅周辺地区において、地盤のかさ上げを行い、安全な市街地形成を図るとともに、道路・河川・公園などの公共施設の再整備を行い、商業地としての拠点整備を進めている。具体的には、JR大船渡線から山側の区域については、地盤のかさ上げにより、大震災クラスの津波にも対応できる住宅地を整備することとし、現在、災害公営住宅の建設や住宅地の盛土整備などを行っている。これに対し、JR大船渡線から海側の区域については、災害危険区域に指定した上で、津波復興拠点整備事業などにより、商業業務地の整備に取り組んでいる。市は当地区の復興まちづくりにおいてUR版CM方式を導入し、地区の特性として工程遅延要素が多い中、複雑な工程の調整や設計施工管理体制の確保に努めることで事業全体のスピードアップを図り、その効果により、平成28年3月には駅前的一部区域の整備を完了させ、第1期となるまちびらきを実現させている（図表2-4-13、14）。

図表2-4-13 大船渡駅周辺地区土地利用計画図



資料：大船渡市資料

図表2-4-14 大船渡駅周辺地区



資料：大船渡市資料

2 災害危険度を踏まえた土地利用の推進

震災による津波災害をうけて、特に沿岸部を中心に災害危険度を踏まえた様々な土地利用の推進の取組が見られる。そこで、以下では、災害危険度を踏まえた土地利用の推進の取組について、特徴的な事例を紹介する。

■ 用途整理による津波に配慮した土地利用の推進とまちの再生拠点の整備

● 岩手県釜石市東部地区西側における

まちの再生拠点整備（フロントプロジェクト1）の推進

当地は、リアス式海岸特有の海と山が近接した地形となっており、沿岸部の市街地では津波による被害を被った。市街地は太平洋戦争末期に本州初の艦砲射撃により甚大な被害を被ったことから、戦災復興土地地区画整理事業により現在の街区が形成され、山裾に市役所が立地し、海側に向かい商業・飲食店、業務、住宅を中心とした利便性の高い市街地が形成されている。

津波被害は受けたものの、まちの街区が戦災復興土地地区画整理事業で形成されていたこと、RC造及び鉄骨造の建物は相当数が活用可能であり、改修等により現地で自主再建する動きもみられたことから、当地の復興まちづくりは、既存の建物や基盤施設を活かしながら、民間の自主再建を促し、最小限の基盤整備で迅速に進めることを基本に取り組んでいる。

なお、現在、当地には既に多くの住民や事業者が帰還し、地価が上昇しつつある。

（取組の経緯）

平成23年12月に釜石市復興まちづくり基本計画が策定され、平成24年11月には東部地区において一団地の津波防災拠点市街地形成施設が都市計画決定された。また、同年、東部地区西側において公共施設と商業施設を効果的に配置した商業・文化・情報交流の拠点整備である「フロントプロジェクト1」の検討が実施され、平成25年3月に基本構想、平成26年3月に基本計画が策定された。

フロントプロジェクト1の区域には、基本計画に基づいて、平成26年3月に公共駐車場、同年12月に共同店舗「タウンポート大町」、平成27年7月に市民広場、同年12月に釜石情報交流センターが整備され、今後、平成28年度に復興公営住宅、平成29年度に市民ホールが整備される見込みとなっている（図表2-4-15）。なお、同区域では、施設の維持管理・運営、イベント等に「釜石まちづくり株式会社」によるエリアマネジメント¹⁷が導入されており、官民連携による復興まちづくりが実施されている。

¹⁷ 地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み。

(取組の特徴)

当地においては、釜石港湾口防波堤や防潮堤、港湾に整備する避難路の副次的効果により、L2クラス¹⁸の津波に対して最大60センチ程度の浸水に留まるため、想定浸水深に応じて市街地全体を災害危険区域に指定し、第2種区域については通常よりも数十センチ高い床面とすることで住宅の自主再建を可能としている。

当地においては民間の自主再建の意向が高いことから、市の独自の補助制度等により、民間の自主再建を促しながら最小限の基盤整備を行っている。

また、市は都市計画決定後、津波復興拠点整備事業を活用して土地開発公社が先行買収したフロントプロジェクト1の区域内の用地¹⁹を買収している（図表2-4-16）。

これらの取組により、当地において県道4号線の山側は住宅を中心に、海側は商業や産業を中心に据えた用途整理を行い、津波災害に配慮した土地利用を推進するとともに、迅速なまちの再生拠点整備を推進している。

図表2-4-15 フロントプロジェクト1対象エリアの様子



¹⁸発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの津波であり、住民避難を柱とした総合的防災対策を構築する上で設定するもの。

¹⁹土地開発公社は都市計画決定に先立ち、フロントプロジェクト1の区域内の一部の用地を先行買収している。また、フロントプロジェクト1の区域内の地権者に店の意向がある場合には、「未利用地情報バンク」に登録されていたフロントプロジェクト1の区域に近い用地を代替地として紹介している。

図表2-4-16 フロントプロジェクト1を含む周辺の土地利用計画



資料：釜石市資料より作成

■ 人工地盤と災害対応型住宅を市街地再開発事業により整備した取組

●宮城県石巻市中央三丁目1番地区における第一種市街地再開発事業

石巻市は震災において死者3,178人、行方不明者422人（平成28年1月末現在）、建物被害5万6,701棟の被害を受けた（平成28年1月末現在）。市の人口は14万8,798人（平成27年12月末現在）であり、震災以降は市の沿岸部から比較的被害の少なかった内陸への人口の移動が見られる。

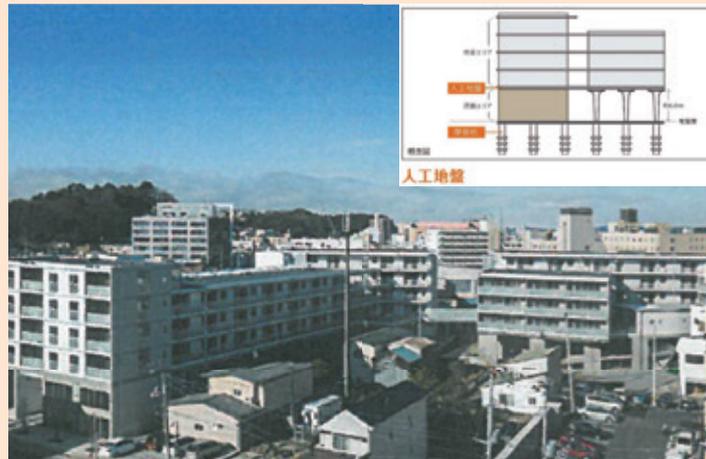
本地区はJR石巻駅から徒歩8分、北上川右岸の津波被害のあった中心市街地に位置し、商店や業務ビルを中心とする市街地が形成された利便性の高い地区となっている（図表2-4-17）。地区における震災による死者・行方不明者はいないが、津波浸水域内にあるため、万が一の場合に備えて人工地盤を整備し、その上に住宅を配置して、集会所などは周辺住民の避難先としても活用できるものとしている（図表2-4-18）。

図表2-4-17 津波浸水域と事業地区



資料：石巻市資料より作成

図表2-4-18 人工地盤上の災害対応型マンション



資料：石巻市資料より作成

(取組の経緯)

平成23年12月22日に「石巻市震災復興基本計画」を策定し、まちなか再生プロジェクトとして市街地再開発事業を位置付けた上で、「コンパクトシティ・いしのまき街なか創生協議会」(平成23年12月発足)において地権者の協議を開始している。本事業については、震災から1年5ヶ月後に市街地再開発準備組合を発足し、その2ヶ月後には市街地再開発事業の都市計画決定、市街地再開発組合設立認可、事業認可を経て、建築工事に着工している。平成28年1月20日に工事が完了し、既に入居を開始しており、平成28年度前半には店舗がオープン予定である。

(取組の特徴)

本地区は石巻市の商店街の一角にあり、周辺には石巻商工会議所が立地していることから、本地区において中心市街地の商業・観光機能の再生を進め、良好な住環境を備えた市の復興のシンボルとなる新たな復興まちづくりが計画されている。

本地区は震災時の津波浸水域であり、万が一の津波等の災害時に備え、人工地盤の上に住居を配置し、防災倉庫の設置や避難所として活用できるテラスや集会所を整備している。これにより、居住者の安全・安心を確保しつつ、周囲の地域住民の一時避難場所としても活用できる災害対応型住宅として整備されている。また、震災以降に懸念されたコンクリート不足等に配慮し、建物部分はプレキャスト・プレストレストコンクリート造²⁰を採用している。

本事業では、建物の1階及び2階に商業施設と自走式駐車場を設け、その上に設けた地上約6mの高さの人工地盤上に3階から6階部分にかけて総戸数77戸の分譲集合住宅を設け、複合施設として整備している。住宅の入居予定者のほとんどは石巻市内からの入居であり、年齢層は20代から80代と幅広く、単身からファミリー、シニア世代と幅広い年齢層からなるコミュニティが形成されることとなっている。1階及び2階の商業施設には地元の事業者のコンビニエンスストアやカフェ、学習塾を誘致するなど、中心商店街の賑わいの再生や来街者の回遊性の向上に資する構成となっており、被災者への住宅供給によるまちなか居住の促進と相まって、中心市街地の活性化及びコンパクトシティの実現に寄与するものとなっている。

■ 移転元地を活用した震災復興のシンボルとなる公園整備の取組

●宮城県石巻市南浜地区 石巻南浜津波復興祈念公園

本地区は旧北上川右岸河口部に位置し、震災による津浪の襲来と火災の延焼により、約400人が犠牲となった。防災集団移転促進事業により住居等が移転し、その跡地を復興祈念公園として整備することが石巻市震災復興基本計画に位置づけられている。また、平成26年10月31日には、震災による犠牲者への追悼と鎮魂、震災の記憶と教訓の後世への伝承、国内外に向けた復興に対する強い意志の発信を目的として、本地区に国営追悼・祈念施設（仮称）を設置することが閣議決定されている（図表2-4-19、20）。

図表2-4-19 石巻南浜津波復興祈念公園計画地



資料：国土交通省資料

²⁰圧縮力を加えることで復元力、強度を高めたコンクリート製の部材（柱、梁、床等）を工場ですべてに製作し、現場で組み立てる工法。

図表2-4-20 石巻南浜津波復興祈念公園イメージ



資料：国土交通省資料

■ 水産加工施設等の土地の集約と工場・事業所の集積による効率化と基幹産業の再生

●宮城県気仙沼市鹿折地区・南気仙沼地区

気仙沼市は震災において死者1,150人（関連死含む）、行方不明者220人（平成28年2月29日現在）、建物被害全半壊2万659棟の被害を受けた（平成26年3月現在）。市の人口は6万6604人（平成28年2月29日現在）であり、震災に伴い市の基幹産業である水産業、水産加工業は壊滅的な被害を受けたものの、現在は震災前の6割程度まで回復している。

平成24年6月、南気仙沼地区と鹿折地区において漁港区域を拡大し、その区域内を漁港施設用地として活用することとした（図表2-4-21）。震災により地盤沈下した本区域は水産基盤整備事業により盛り土・かさ上げを行い、土地の集約を促しながら水産加工施設等の集積地として整備することで、基幹産業である水産業、特に水産加工業の早期復旧・復興を実現し、雇用の回復と拡大を図っている。概算総事業費（造成費等）は約120億円、事業対象面積は約29.2haで、一部の隣接する事業との調整で施行できない箇所を除いて、平成28年3月までに事業が完了している。

（取組の経緯）

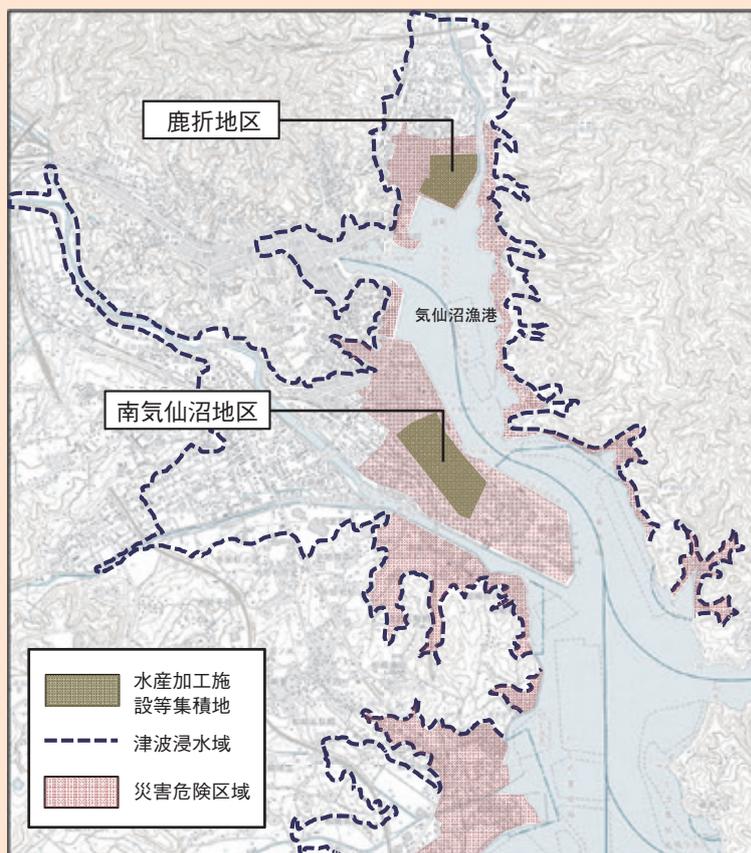
平成24年6月、気仙沼市は農林水産大臣の承認を受け、南気仙沼地区と鹿折地区において、気仙沼漁港の区域に含めるための漁港区域の拡大を行った。これにより、地区内において水産基盤整備事業によるかさ上げ等の基盤整備が可能となったことから、同年8月より、当該事業を活用して土地整備（かさ上げ工事等）を実施し、盛り土かさ上げ工事、土地買収、整地、道路・上下水道等のインフラ整備を行った。平成26年3月に第1号となる区画を引き渡し、その後も、整備が完了した箇所から順次、区画の引渡しを進めている。

土地については、水産基盤整備事業により市が区域内の土地を地権者より一旦買い取り、その土地を水産関連業者に買い取り価格と同額で譲渡している。同時に、水産業共同利用施

設復興整備事業を活用、市の復興計画に基づき水産加工施設等の事業所集積を誘導している。

平成28年2月29日現在、南気仙沼地区56社、鹿折地区21社、合計77社が立地を予定しており、48社が施設整備工事に着手し、うち37社が稼働している。

図表2-4-21 鹿折地区・南気仙沼地区の位置図



資料：気仙沼市資料より作成

(取組の特徴)

気仙沼市は、震災からの真の復興を「震災前からの社会課題の解決を伴うもの」と捉えている。震災前の本地区は住宅や工場が密集しており、水産関連事業者が事業所を拡張したくても隣接エリアに拡大できず、その結果、複数箇所に工場が分散することになり、効率的な土地利用がなされていなかった。こうした課題に対して、水産基盤整備事業等を活用し、市が拡大させた漁港区域内の土地を地権者から一旦買い取り、集約、整備、分譲するなど、適正な土地利用を推進することで、各事業所が適切な規模を確保できるようになり、被災した基幹産業の再生、工場の集約による効率化を図り、生産性の向上をもたらしている（図表2-4-22）。

図表2-4-22 鹿折地区における水産加工施設等の土地の集約と工場・事業所の集積

平成23年3月



平成28年3月



資料：気仙沼市資料より作成

■ 環境未来都市の実現に向けた災害危険区域における産業創出の取組 — 災害危険区域内の宅地を農地等に土地利用転換する取組 —

● 宮城県東松島市牛網地区 希望の芝プロジェクト

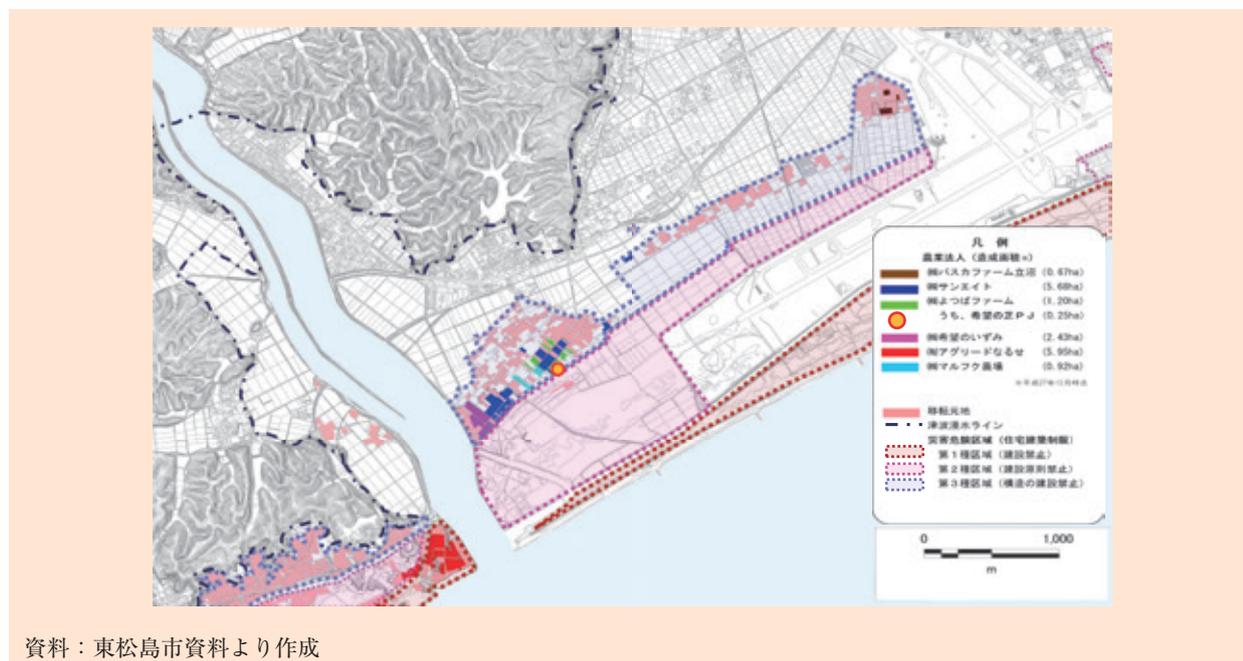
東松島市は震災において死者1,110人、行方不明者24人（平成28年1月13日現在）、建物被害1万4580戸の被害を受けた（平成26年9月現在）。市の人口は3万9627人（平成28年2月1日現在）であり、震災以降は市の周辺部への人口の移動が見られている。

本地区は、JR仙石線陸前小野駅より徒歩10分の距離にあり、市中心部よりやや西側に位置している。既存住宅地に隣接し、水田を主体とした農地が広がっている本地区は、北側に三陸自動車道鳴瀬奥松島IC、東西方向に国道45号線が通過し、石巻市や仙台市へ向かう鉄道や主要な道路が近接した交通の利便性に優れた地区である。

震災による死者は74人、行方不明者は2人である。本地区では、津波浸水域内において津波防災区域（災害危険区域）を定めて、防災集団移転促進事業を実施するとともに、同区域を第1種（住宅建設禁止）から第3種（条件付き住宅建設可能区域内）に分けて住宅等の建設を制限することで、災害危険度を踏まえた土地利用の転換を図っている。

本プロジェクトは、津波防災区域内の農地としては活用しづらい小規模な土地を活用し、塩害に強い品種の芝を試験的に栽培しているものである（図表2-4-23）。

図表2-4-23 津波浸水域と事業地区



（取組の経緯）

平成23年12月、国は東松島市を「環境未来都市」に選定した。平成24年7月13日、宮城県東松島市と民間企業（住友林業株式会社）は、東松島市が復興まちづくりで推進する環境未来都市の実現に向けて、平地（沿岸部被災地跡）における緑化推進等5つの分野で連携・協力していくことを目的とした「復興まちづくりにおける連携と協力に対する協定」を締結し、平成27年9月18日に本協定の下、牛網・浜市地区において、「希望の芝プロジェクト」が始動した。平成27年4月に約0.25haの試験栽培を開始し、栽培が順調に進んだ場合は栽培面積を1万㎡まで広げ、民間企業が芝を一括で買い取った上で平成28年秋ごろに東北各地へ出荷する見込みである。

（取組の特徴）

牛網・浜市地区は、津波が浸水した区域にあるため、土壌に残った塩分が植物の生育に影響を与えており、また、市が所有する土地も点在しているため、農業として活用できる一定規模の土地が限られている。このことから、民間企業は、農地として活用しづらい地区内の小規模な土地を対象に、塩害でも成長が見込める品種の芝の生産を東松島市に提案し、試験的に生産を開始した（図表2-4-24）。実際の生産作業は地元住民を雇用し、生産した芝は一括して民間企業が買い取り、主に東北各地に向け出荷する予定である（図表2-4-25）。

なお、本地区においては、平成26年2月より市が取得した一定の規模で活用できる移転元地については、客土を行い畑地として造成し、地元の農業生産法人に暫定的に貸付け（10

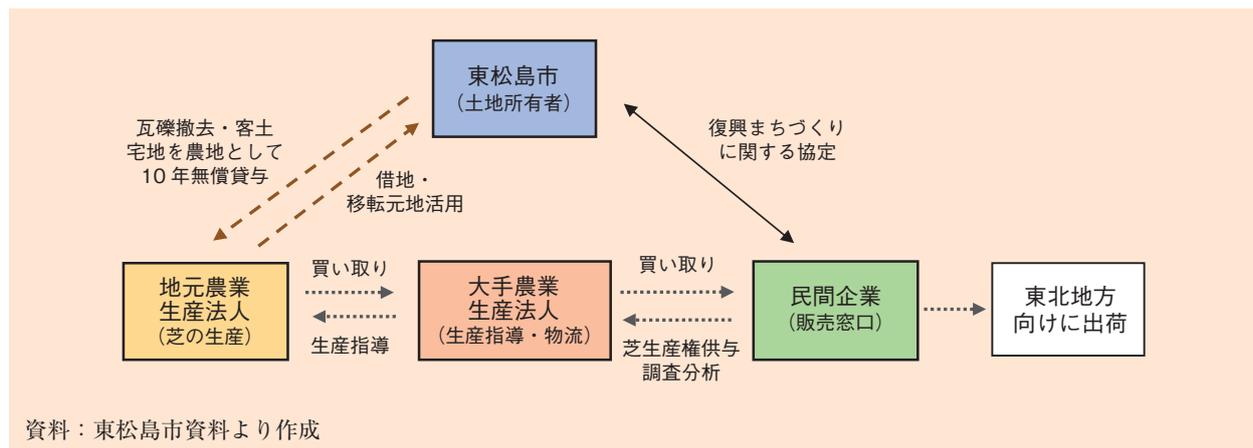
年契約)を行っており、平成27年12月現在、16.85haが農地として再生し、6法人が農業生産を行っている。平成28年度末までには、約9.5haの畑地造成を予定し、地元農業生産法人と連携しながら、土地利用を進めることとしている。

図表2-4-24 圃場と植え付け作業の様子



資料：東松島市資料

図表2-4-25 本プロジェクトの連携の仕組み



資料：東松島市資料より作成

■ 官民が連携した太陽光発電による沿岸部の土地利用の取組事例

●福島県相馬市光陽地区・磯部地区

相馬市は震災において死者458人、全壊家屋1,097棟の被害を受けた（平成25年3月末現在）。市の人口は3万5911人（平成27年6月末現在）である。震災による津波被害により、市内の約110haは居宅などの建築を制限される災害危険区域に指定されている。これらの災害危険区域をはじめとした土地の有効活用と持続可能な社会の形成のため、官民連携で再生可能エネルギー（太陽光発電等）活用策を検討していくこととしている。

このため、相馬市ではモデル事業として、相馬中核工業地東地区内で震災時には津波浸水があった光陽地区にメガソーラー発電所の整備を行うこととし、民間事業者から提案を募るプロポーザル方式により事業者を決定し、市有地を民間事業者に貸し付け、発電規模約2MWの発電所を整備している。災害危険区域内の相馬市磯部地区においても、同様に市有地等を活用して発電規模約52MWのメガソーラー発電所の整備が進められている（図表2-4-26）。

図表2-4-26 光陽地区・磯部地区位置図



(取組の経緯)

平成24年7月に市が発電事業者選定のための公募型プロポーザルを実施、平成24年9月に事業者選定委員会を設置し、提案書の審査優先交渉権者を選定した。同11月には事業化に向けた基本事項の締結を行い、平成25年1月に事業を実施する合同会社を設立し、同2月に事業者と市が土地賃貸借契約を締結した。その後、必要な認定などを経て同3月に工事に着工し、9月末には工事を完了して、売電事業を開始している。

(取組の特徴)

相馬市は光陽地区において、官民連携の事業手法として工業団地の市有地約6haについて20年間民間事業者への貸付けを行い、民間企業は市有地にメガソーラー発電所を整備し、約2MWの発電規模の売電事業を運営している。また、民間企業の提案により、施設内に国指定重要無形民俗文化財「相馬野馬追」²¹のためのトレーニングセンター(練習用コース)を併せて整備し、地域の伝統文化への貢献にも配慮をしている(図表2-4-27)。

さらに、市の南東に位置する災害危険区域内の相馬市磯部地区においても、市有地を含む約70haを民間事業者に貸し付け、メガソーラー発電所を整備を進めているところであり、約52MWの発電規模の事業となる予定である。

相馬市では、太陽光発電等の再生可能エネルギーについて、農業・水産業等の生産・加工事業や防災機能の充実等、市の地域経済発展に向けた幅広い事業展開の可能性があると捉えており、電力会社をはじめとした様々な分野の企業との連携が不可欠であるため、民間企業等からの提案・協力を得ながら被災した土地の有効活用を進めることとしている。

図表2-4-27	光陽地区メガソーラー (相馬光陽発電所)
----------	----------------------



資料：相馬市資料

²¹南相馬市、相馬市や相馬・双葉両郡の4町1村を挙げて毎年7月に開催される。

震災の被災地域においては、津波による浸水をはじめとして、地盤の液状化や斜面崩落等により、広範囲に渡って市街地・農地に甚大な被害が発生しており、特に山間部が多く平地が少ないなどの地理的特性を持つ地域の中には、現地におけるまちの再建が困難な地域もある。

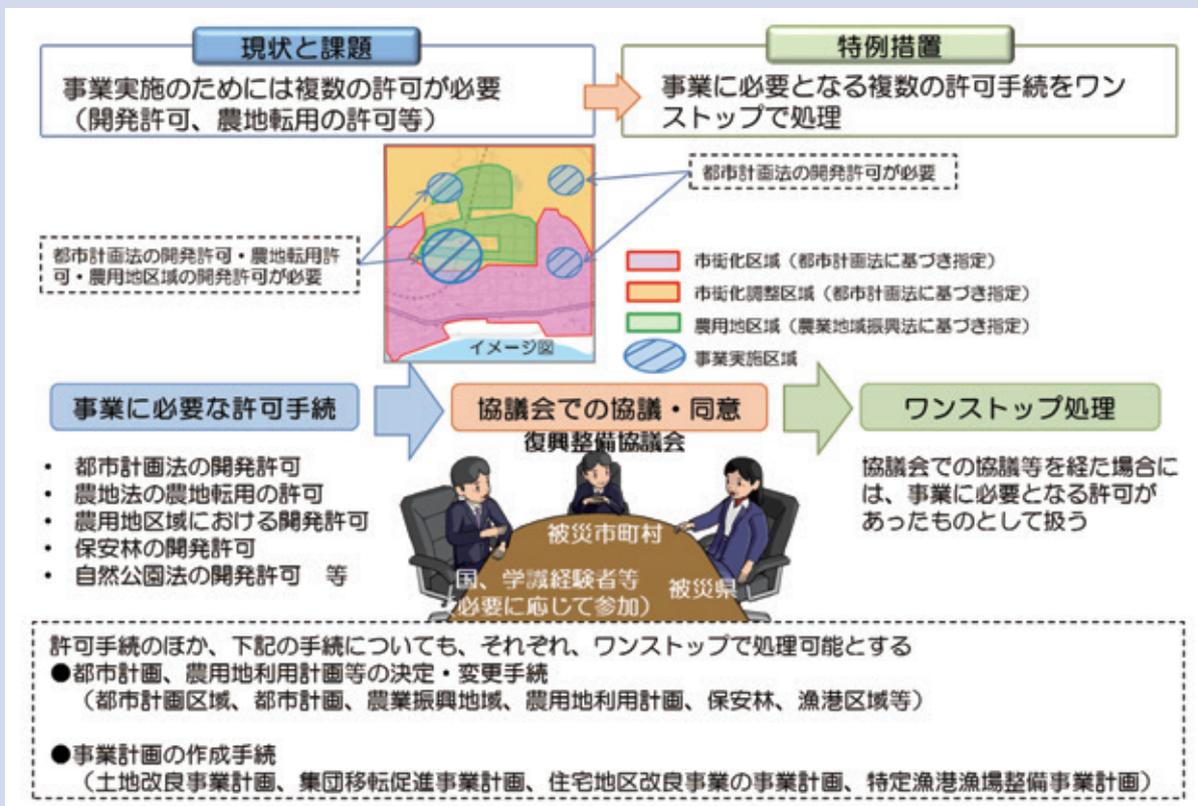
こうした地域において、周辺の農地や森林等を含めた土地利用の再編を図りながら、復興に向けたまちづくり・地域づくりを円滑かつ迅速に進めていくことを目的として、震災以降の平成23年12月に公布・施行された東日本大震災復興特別区域法に基づき、復興整備計画及び復興整備協議会の制度が創設された。

被災関連市町村が復興整備計画を作成・公表することにより、一つの計画の下で、都市計画法、農地法等の個別法による許認可やゾーニングに係る手続のワンストップ処理、これら許認可に係る基準の緩和、宅地と農地の一体的な交換・整備のための新たな事業手法の活用等、被災地域の実態に即した事業の展開を図るために必要な各種の特例を活用することが可能となった。

さらに、被災関連市町村等が復興整備協議会を開催することにより、幅広い関係者の意見を集約し、復興整備計画に反映することが可能となるとともに、個別法の手続（許認可、ゾーニング、事業計画等）に係る関係者が一堂に会し、実質的な調整を行うことで、当該手続のワンストップ処理が円滑かつ迅速に行われている。

こうした制度の活用により、各被災関連市町村において、地域の実情に応じた形で復興に向けたまちづくり・地域づくりに係る取組が加速している。

図表 復興整備計画に基づく事業実施に必要な許可手続のワンストップ化の概要



資料：復興庁資料