

津波被害からの復興まちづくりガイドンス (改訂版)

令和4年3月

国土交通省 都市局

目次

【序章：復興まちづくりガイダンスについて】 -----

- 序-1 復興まちづくりガイダンスの目的 序-1
- 序-2 ガイダンスの利用対象 序-1
- 序-3 ガイダンス利用における留意点 序-1
 - (1) ガイダンスの構成と利用方法
 - (2) ガイダンス利用上の留意点

【第1部：東日本大震災からの復興まちづくりの特徴的な課題・教訓】 -----

- 1-1 東日本大震災からの復興まちづくりを取りまく環境 1-2
- 1-2 東日本大震災の復興まちづくりにおいて、地方公共団体が苦勞したこと 1-4
 - (1) 初期対応段階
 - (2) 調査計画段階
 - (3) 事業計画・事業実施段階
 - (4) 事業完了段階
- 1-3 東日本大震災の復興まちづくりでの特徴的な課題と教訓 1-12
 - (1) 住民・事業者の迅速かつ継続的な意向把握
 - (2) 多様な関係機関を含む復興まちづくりのプロセスの確立
 - (3) 海岸保全施設や津波防護施設等、津波シミュレーションに関する対応
 - (4) 住民・事業者の時間の経過に伴う意向の変化に対応した計画検討
 - (5) 基幹産業の早期再建への対応
 - (6) 地域生活を支える産業の再建支援
 - (7) 円滑な復興まちづくり関連事業の推進に資する契約方式の採用
 - (8) 平時からの復興まちづくりを見据えた対応
 - (9) 持続可能性が確保された計画策定
 - (10) 復興は変革の契機
 - (11) 人の復興と地域の復興の関係

【第2部：津波被害が想定される地区における災害後の復興まちづくりに向けた事前対策のあり方】

第1章 津波防災・減災対策と復興まちづくりに向けた事前対策の関係について _____ 2-3

- (1) 津波防災地域づくりの基本的な考え方について
- (2) 津波防災・減災対策と復興まちづくりに向けた
確保すべき安全性の水準の差異について

第2章 津波防災・減災対策を実施する上での留意事項 _____ 2-6

- 2-1 津波シミュレーション結果の取扱いについて…………… 2-6
 - (1) 津波シミュレーションの特性
 - (2) 津波シミュレーションの特性を踏まえた事前対策への活用の留意点
- 2-2 津波シミュレーション結果を踏まえた防災・減災対策の着実な実施 …… 2-7
- 2-3 津波防災・減災対策を含めた総合的なまちづくりの推進について …… 2-8

第3章 災害後の円滑な復興まちづくりに向けた事前対策のあり方 _____ 2-9

【復興まちづくりの方向性について】

- 3-1 復興まちづくりに関する事前検討…………… 2-9
 - (1) 地域住民等への復興まちづくりに関する情報提供
 - (2) 復興まちづくりの方向性に関する検討及び地域住民等との合意形成
 - (3) 復興まちづくり関連事業の事前検討

【行政内部で進めておく対策について】

- 3-2 基礎情報の継続的な収集整理…………… 2-12
 - (1) 平時から収集整理すべき基礎情報
 - (2) その他基礎情報収集整理のための必要な取組
- 3-3 被災現況調査に関する事前準備…………… 2-14
 - (1) 被災現況調査項目
 - (2) その他被災現況調査の円滑化に必要な事前準備
- 3-4 平時からの復興まちづくりに関する事業手法・制度の共有…………… 2-15
- 3-5 平時からの復興まちづくりに関する学識経験者等との協力体制の構築…………… 2-15
- 3-6 復興まちづくり計画の検討体制の構築…………… 2-15
 - (1) 庁内検討体制の例
 - (2) 有識者や民間団体等を活用した検討組織の例
 - (3) 検討体制の位置づけ
- 3-7 復興まちづくり計画策定プロセスの検討…………… 2-17
- 3-8 計画策定に向けた合意形成プロセスの検討…………… 2-17
- 3-9 災害時応援協定に基づく応援職員派遣内容の拡充検討…………… 2-17
 - (1) 応援協定の拡充内容の例
- 3-10 建築制限区域の指定に関する特定行政庁との事前協議…………… 2-19
 - (1) 初期段階での建築制限の考え方
- 3-11 復興まちづくり利用適地の抽出…………… 2-20
- 3-12 市町村における事前対策内容の各機関との共有…………… 2-21

【第3部：津波被害からの復興まちづくりにあたっての手順と留意事項】 -----

第1章 初期対応段階の手順と留意事項 _____ **3-2**

- 1-1 東日本大震災における初期対応段階での取組の流れ 3-3
- 1-2 初期対応段階での各取組における留意事項..... 3-4
 - (1) 基礎情報・被災状況の収集・整理
 - (2) 建築制限（建築基準法第84条）の実施検討
 - (3) 応急仮設住宅の供給
 - (4) 仮設店舗・工場の対応

第2章 調査計画段階の手順と留意事項 _____ **3-23**

- 2-1 東日本大震災における調査計画段階での取組の流れ3-24
- 2-2 調査計画段階での各取組における留意事項.....3-25
 - (1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討
 - (2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定
 - (3) 市街地の建築制限（都市計画制限及び建築基準法第39条に基づく災害危険区域）

第3章 事業計画・事業実施段階の手順と留意事項 _____ **3-35**

【事業計画段階】

- 3-1 東日本大震災における事業計画段階での取組の流れ3-36
- 3-2 事業計画段階での各取組における留意事項.....3-37
 - (1) 復興まちづくり事業推進体制・多様な発注形態の検討
 - (2) 事業計画の策定
 - (3) 住民・事業者の復興まちづくり支援
 - (4) 住まいの意向の継続的な把握・管理

【事業実施段階】

- 3-3 東日本大震災における事業実施段階での取組の流れ3-43
- 3-4 事業実施段階での各取組における留意事項.....3-44
 - (1) 現地測量／用地測量／地質調査
 - (2) 土地鑑定／用地買収
 - (3) 設計／工事
 - (4) 住まいの意向の継続的な把握・管理（再掲）
 - (5) 住民・事業者の復興まちづくり支援（再掲）

第4章 事業完了段階の手順と留意事項 _____ **3-47**

- 4-1 東日本大震災における事業完了段階での取組の流れ3-48
- 4-2 事業完了段階での各取組における留意事項.....3-49
 - (1) 住民・事業者の復興まちづくり支援
 - (2) 住まいの意向の継続的な把握・管理
 - (3) 平時のまちづくりへの展開

第5章 各段階共通での留意事項 _____ **3-52**

- 5-1 復興まちづくり全般における留意事項3-52
 - (1) 人材の確保
 - (2) 発注・契約手続

【第4部：東日本大震災の津波被災自治体等における復興まちづくりの取組事例】-----

掲載事例一覧 4-1

第1章 復興計画・地区別の復興まちづくり計画・個別事業推進に至る

意向把握や合意形成 4-4

- 1-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題…………… 4-4
 - (1) 調査計画段階
 - (2) 事業計画段階・事業実施段階
- 1-2 東日本大震災における取組事例…………… 4-7
 - (1) 岩手県 宮古市
 - (2) 岩手県 釜石市／宮城県 岩沼市
 - (3) 岩手県 野田村
 - (4) 宮城県 女川町
 - (5) 福島県 いわき市
 - (6) 宮城県 石巻市
 - (7) 宮城県 東松島市

第2章 中長期的視点に立った復興まちづくりに関する事例 4-19

- 2-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題……………4-19
- 2-2 東日本大震災における取組事例……………4-19
 - (1) 岩手県 岩泉町
 - (2) 宮城県 山元町
 - (3) 岩手県 宮古市
 - (4) 岩手県 山田町
 - (5) 宮城県 女川町
 - (6) 宮城県 岩沼市
 - (7) 福島県 いわき市
 - (8) 岩手県 釜石市
 - (9) 宮城県 石巻市
 - (10) 宮城県 女川町

第3章 円滑な事業用地の選定・確保に関する事例 4-24

- 3-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題……………4-24
 - (1) 事業用地の基礎情報の収取・整理
 - (2) 地権者への適切な情報提供等
- 3-2 東日本大震災における取組事例……………4-24
 - (1) 事業用地の基礎情報の収集・整理（福島県 いわき市）
 - (2) 地権者への適切な情報提供（岩手県 宮古市／岩手県 陸前高田市）
 - (3) 協力地権者への適切な支援（福島県 いわき市／宮城県 石巻市）
 - (4) 地域コミュニティと連携した用地交渉（岩手県 大船渡市）

第4章 円滑な発注（方式・内容）に関する事例 4-26

4-1	東日本大震災の復興まちづくりにおける課題	4-26
4-2	東日本大震災における取組事例	4-27
	(1) 発注方式の検討・発注方式に関する勉強会の開催 (宮城県)	
	(2) UR 都市機構への復興整備事業の委託等	
	(3) 多様な発注形態・内容の事例 (宮城県 気仙沼市)	
第5章	住宅・事業所の再建支援、産業振興に関する事例	4-37
5-1	東日本大震災の復興まちづくりにおける課題	4-37
5-2	東日本大震災における取組事例	4-37
	(1) 被災状況が軽微な区域における早期再建の促進・新たな産業誘致 (岩手県 釜石市/宮城県 石巻市)	
	(2) 産業構造の再編に応じた新たな基盤整備 (岩手県 陸前高田市/宮城県 気仙沼市)	
	(3) 土地区画整理事業における事業所用地の集約・先行整備 (宮城県 気仙沼市/岩手県 大船渡市/宮城県 女川町)	
	(4) 被災区域外の既存未利用地を活用した早期再建支援 (宮城県岩沼市/宮城県 仙台市/宮城県 気仙沼市)	
	(5) 早期宅地引渡し (宮城県 女川町/岩手県 宮古市/宮城県 気仙沼市/宮城県 岩沼市)	
	(6) 観光産業に配慮した防潮堤整備 (岩手県 釜石市/宮城県 気仙沼市/福島県 いわき市)	
	(7) 県・市町村独自の住宅や事業所の再建支援制度、事業未実施区域での対応 (宮城県/宮城県 気仙沼市)	
第6章	土地利用需要や住民意向の変化に応じた柔軟な事業計画の見直し・事業推進	4-45
6-1	東日本大震災の復興まちづくりにおける課題	4-45
6-2	東日本大震災における取組事例	4-46
	(1) 岩手県 宮古市 (田老地区) /宮城県 南三陸町 (志津川地区)	
	(2) 宮城県 女川町 (女川中心部地区)	
	(3) 宮城県 名取市 (閑上地区) /岩手県 大船渡市	
	(4) 岩手県 宮古市/岩手県 山田町/宮城県 石巻市/岩手県 大槌町	
	(5) 岩手県 大船渡市 (越喜来 (浦浜) 地区)	
第7章	恒久住宅への円滑な移行	4-59
7-1	東日本大震災の復興まちづくりにおける課題	4-59
7-2	東日本大震災における取組事例	4-59
	(1) 宮城県	
	(2) 宮城県 仙台市	
	(3) 宮城県 岩沼市	
	(4) 福島県 いわき市	
	(5) 宮城県 気仙沼市	
	(6) 岩手県 大槌町	
	(7) 岩手県 大船渡市	
	(8) 岩手県 大船渡市/宮城県 女川町	

序章

復興まちづくりガイダンスについて

序-1 復興まちづくりガイダンスの目的

今後の南海トラフ地震等の大規模な津波災害発生時において、早期回復を実現するために、復興まちづくりの事業主体となる市町村が被災後の各段階において直面することが想定される課題と事前準備とを含めた対応方法について、特に防災集団移転促進事業、土地区画整理事業、津波復興拠点整備事業を活用する際に、東日本大震災からの復興まちづくりで得た知見・教訓を整理し、ガイダンスとしてとりまとめる。

序-2 ガイダンスの利用対象

主として南海トラフ地震により被災が想定される市町村による利用を想定する。ただし、災害発生時などに当該市町村を支援することとなる都道府県においても参考としていただくことを想定している。

序-3 ガイダンス利用における留意点

(1) ガイダンスの構成と利用方法

- ・本ガイダンスでは、東日本大震災の復興まちづくりにおける実態に基づき、復興まちづくりにおける多岐に渡る取組を対象に教訓等を整理している。南海トラフ地震等による津波被災が想定される地方公共団体におかれては、復興まちづくり及びその事前準備を検討する上で重要な課題・教訓を概括した「第1部：東日本大震災からの復興まちづくりの特徴的な課題・教訓」を是非とも最初にご参照頂きたい。さらに事前準備を検討するにあたっては「第2部：津波被害が想定される地区における災害後の復興まちづくりに向けた事前対策のあり方」を、被災後の復興まちづくりの進め方や留意点については第3部を適宜ご参考にしていただきたい。

【第1部：東日本大震災からの復興まちづくりの特徴的な課題・教訓】

掲載内容	利用方法
東日本大震災における復興まちづくりの特徴的な課題と教訓を掲載	東日本大震災の復興まちづくりの教訓を把握し、復興まちづくりへの理解・事前準備を行う上での参考として利用

【第2部：津波被害が想定される地区における災害後の復興まちづくりに向けた事前対策のあり方】

掲載内容	利用方法
南海トラフ地震等の大規模な津波災害の被災に備え、円滑な復興まちづくりに向けて事前から取り組むことが望ましい事項を掲載。事前に取り組むべき事項は、第1部で示す東日本大震災における復興まちづくりの教訓等を踏まえたものである。	防災・減災対策と合わせて、復興まちづくりの事前準備内容の参考として利用

【第3部：津波被害からの復興まちづくりにあたっての手順と留意事項】

掲載内容	利用方法
東日本大震災の復興まちづくりの実情に基づき、各段階別の復興まちづくりにおける留意点を掲載	東日本大震災の復興まちづくりの課題や教訓をより詳細に把握しておくとともに、実際に震災が起きた場合の実用文献として利用

【第4部：東日本大震災の津波被災自治体等における復興まちづくりの取組事例】

掲載内容	利用方法
第1部・第3部に掲載した課題や留意点に関する東日本大震災の被災地域における取組を記録として掲載	第1部・第3部掲載の課題や留意点の理解促進や、ガイダンス利用自治体との地域特性等の類似性から、復興まちづくりとして参考にすべき市町村を抽出する際に利用

【資料編：東日本大震災の記録】

掲載内容	利用方法
東日本大震災の復興まちづくりの概要として、復興まちづくりの進捗状況（ガイダンス作成時点）ならびに、復興まちづくりに際して主として国が実施した取組について掲載	大規模な津波被害からの復興まちづくりに要する期間概要の把握や、国における取組概要を把握する際に利用

(2) ガイダンス利用上の留意点

● ガイダンス作成の前提

- ・本ガイダンスは、東日本大震災からの復興まちづくりの途上（平成27年度）にとりまとめたものに追補する形で、「東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会とりまとめ」（令和3年3月31日）の内容もふまえ、内容の充実を図ったものである。

● 東日本大震災との差異による留意点

- ・本ガイダンスでは、東日本大震災からの復興まちづくりにおいて実際に顕在化した課題とその対応方法から教訓等を整理している。そのため、自治体の被害想定や地形条件、これまでのまちづくりの経緯等に照らし合わせて参照する必要がある。
- ・第3部においては、事例を掲載するに当たって、人口や地形条件を整理して掲載しているので参考にしていきたい。
- ・また、本ガイダンスの主な利用対象とする南海トラフ地震では、東日本大震災と比較して津波の到達時間が短く想定されている地域が多いことや、地震の揺れによる家屋の倒壊被害が多く想定されていることを踏まえて利用する必要がある。

【参考：東日本大震災と南海トラフ地震との津波到達時間の比較】

	地点	津波影響開始時間	最大波到達時間
東日本大震災での 津波到達時間※1	岩手県 宮古市	15分 (-124cm)	40分後 (+8.5m 以上)
	宮城県 石巻市	-	40分後 (+8.6m 以上)
	福島県 いわき市	22分 (+260cm)	65分後 (+9.3m 以上)
南海トラフ地震での 津波到達時間 (想定)	徳島県 徳島市 (マリニピア東端)	25分後 (-20cm) ※2	53分後 (+5.0m 想定) ※2
	徳島県 美波町 (日和佐港入口)	10分後 (+20cm) ※2	28分後 (+9.8m 想定) ※2
	高知県 高知市	5分以内 (+30cm) ※3	34分後 (+10m 想定) ※4
	高知県 黒潮町	5分以内 (+30cm) ※3	30分後 (+10m 想定) ※4

※1：出典「災害時地震・津波速報 平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震,気象庁」

※2：出典「津波影響開始時間及び最大波到達時間,徳島県」

※3：出典「津波浸水予測時間図,高知県」

※4：出典「都道府県別市町村別津波到達時間一覧表,内閣府」

第1部

東日本大震災からの復興まちづくりの特徴的な課題・教訓

第1部 東日本大震災からの復興まちづくりの特徴的な課題・教訓

第1部では、1-1において、東日本大震災からの復興まちづくりを難しくした原因となった社会的な背景や復興まちづくりにおける実情をとりまとめて記載する。次に、1-2において、そのような環境下で復興まちづくりを進めるにあたって苦労した点を整理する。

これらを踏まえて、1-3において、東日本大震災の復興まちづくりにおける特徴的な課題とそれに伴う教訓を整理する。なお、復興まちづくりの各取組におけるより詳細な教訓については、第3部の各項参照先を合わせて確認されたい。

参考：市街地復興事業検証委員会にて整理した課題・教訓の概括

- ・東日本大震災から10年を迎えた令和3年3月に公表した「東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会とりまとめ」（令和3年3月31日）の概要は以下の通り。

●市街地復興事業の成果

- ・東日本大震災から令和3年3月で10年を迎え、市街地復興事業は令和2年12月末に全ての宅地の造成が完了した。復興・創生期間内で完成するとともに、全体として見れば、多くの地区で土地活用が図られているなど、東日本大震災からの復興に一定の役割を果たしてきた。

●見えてきた課題

- ・被災者の意向を踏まえて事業規模を検討する中においても、人口減少をどう考えるか、持続可能なまちの規模をどう確保するかといった難しい判断を迫られるとともに、時間とともに変化する被災者の意向への適時適切な対応、地区によっては未利用地の問題が顕在化するなど、いくつかの課題・教訓が浮かび上がってきている。

●東日本津波被災地に学ぶノウハウ

- ・事業規模については将来的な人口減少のトレンドを踏まえた、持続可能な規模とするとともに、被災者の意向把握についても、生活再建のプロセスに応じた適切なタイミングで十分な情報を提供しつつ、世帯単位だけでなく一人一人の意向を丁寧に把握することが重要である。
- ・復興市街地の計画に合わせて、様々な事業手法を活用する、あるいは複数の事業を上手に組み合わせる活用することが重要である。
- ・被災者の意向も変化することから、これに対応するための柔軟な事業の取り組みが必要であるとともに、土地利用ニーズや持続可能性を考慮した事業運用や、事業終了後においてもエリアマネジメントを継続する取組が有効である。

●今後の復興まちづくりへの教訓

- ・大災害は社会トレンドを加速させることを意識し、まちの将来像を平時から真摯に検討していくことが、被災時の復興計画の素地となり得る。
- ・その上で、大災害が起こる前に、基礎情報の収集・分析、被災後の復興まちづくりを考えながら、立地適正化計画等を活用しつつ、持続可能な将来のまちづくりの検討をしっかりと進めることが重要である。

1-1 東日本大震災からの復興まちづくりを取りまく環境

●地域社会経済活動の縮小をはじめとする社会構造変化の加速化

○既に多くの地方都市で人口減少等の社会構造の変化が進む中、大規模災害後は平時に抱えていた課題が著しく顕在化し、加速した。

- ・東日本大震災により津波被害を受けた沿岸地域の多くでは、発災以前から人口減少や産業衰退の状況にあった。被災後においては、他地域への転出（人口流出）や事業所の廃業などが発生し、人口減少のトレンドが加速化した結果となり、これまで抱えていた地域社会経済活動の縮小を加速化させることとなった。復興まちづくりに際しては、これまで将来的な課題として想定していた状況への前倒しでの対応が求められた。

●発災直後における平時を大幅に超えた事務作業量の継続的発生

○平時の事務作業量を著しく超えた作業が数年間に渡って継続的に発生し、派遣職員等による増員補強や民間企業への一部行政事務の委託等が必要となった。

- ・津波による被害が広かつ甚大で、市街地の大部分を喪失し、市役所などの行政機関そのものも被災したこと等を背景として、応急措置、救援対策、罹災対策等の初期対応段階のみならず、その後の計画策定段階から事業完了段階に至るまで、平時の自治体の事務作業量を著しく超えた作業が、数年間に渡って継続的に発生した。
- ・それらへの対応のため、他自治体の協力による派遣職員等による増員補強、発注者支援業務など民間コンサルタント会社等への一部行政事務の委託等が必要となった。

●新しい津波防災の考え方を前提とした総合的・俯瞰的な観点を踏まえた計画のあり方

○東日本大震災を契機とした新しい津波防災の考え方に対応した新たな土地利用・都市構造を検討するため、多様な主体・事業間での協議調整が必要となった。

- ・津波により沿岸地域の市街地や集落部の多くを喪失し、復興まちづくりに際して、今後の災害リスクへの対応を踏まえ、被災地域全域において新たな土地利用・都市構造の検討が必要となった。
- ・東日本大震災を契機とした新しい津波防災の考え方として、発生頻度の高い津波（L1津波）と最大クラスの津波（L2津波）の設定が導入された。L1津波に対しては、防潮堤等の海岸保全施設により津波の浸水を防ぎ、L2津波に対しては、浸水は許容せざるを得ないものの、その勢いを減衰させ、ハード・ソフト施策の組み合わせ（多重防御）による減災対策を講じることとなった。

●多岐にわたる利害関係者

○多様な利害関係者の意向把握・合意形成に時間や工夫を要した。
○被災者の所在が市町村域を跨いで分散したため、所在把握・合意形成に時間を要した。

- ・沿岸部で広範囲に津波被害が発生したため、居住者はもとより漁業や農業をはじめとする多様な産業従事者にも大きな被害が発生した。そのため、復興まちづくりに関わる主体が多様になり、それぞれの利害関係者の意向把握・合意形成に時間や工夫を要した。

- ・賃貸型応急住宅を活用した場合など、被災者の所在が市町村域を跨いで分散した。そのため被災者への復興まちづくり情報伝達や意向の把握が煩雑になり、場合によっては情報認知が十分に進まず、結果として合意形成に時間を要することとなった。

●意向未確定の住民・事業者の存在

○住民・事業者は先行きが見えない中で住宅再建等に関する意向を確定させるのが困難であり、さらに、一度決めた意向も時間の経過とともに変化することが多かった。

- ・東日本大震災では、住宅再建による経済的負担や、さらなる津波災害リスクへの懸念、生業の再建への不安などを抱えた中で、今後の住宅再建に関する意向を決定することができない住民・事業者が存在した。
- ・さらに、復興まちづくりに関する計画や事業制度が明確になった段階においても、住宅等再建に関する経済的負担や、高齢者の健康上の問題、早期の住宅再建意向による地域外転出、内陸部の市町村などに広域避難した被災者の従前居住地への帰還意欲の低下などの様々な理由から、時間の経過とともに住民・事業者の意向に変化が起きていた。
- ・また、復興事業の具体化の遅れや、事業期間の長期化が住民・事業者の意向確定を不安定化させる一因となった。
- ・このような、住民・事業者の意向の不明確さや変化に対して迅速かつ詳細に把握するとともに、丁寧な情報提供による意向の明確化の促進、意向の変化を前提とした対応が求められた。しかし、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業、災害公営住宅整備事業などの復興まちづくり関連事業が概ね完了した段階においても、未だに住宅再建に関する意向未確定者が多数存在する地区もある。

●被災直後における国や地方公共団体の取組

○被災自治体の状況に鑑みて、国による直轄調査の実施や情報提供、制度改正等が行われた。

- ・震災後の4月には、政府において「東日本大震災復興構想会議（議長：五百旗頭真氏）」が設置され、復興構想について幅広く議論されるとともに、6月には、災害時の被害を最小化する『減災』の考え方を主体とする「復興への提言～悲惨のなかの希望～」が提言された。その中では、防災集団移転促進事業等の既存復興関係事業の改良・発展が謳われ、これを踏まえ、各種制度の改正等の取組が進められた。
- ・被災自治体においても、早い時点で復興に向けた構想の策定への取組が始まり、多くの市町村で震災後1ヶ月が経過した頃から復興に向けたビジョン・構想の策定や公表が行われるとともに、具体的な復興計画（※1）の策定に着手しようとする動きも始まっていた。
- ・これら復興計画の策定は市町村が行うものであり、そのための調査も市町村が事業主体となるのが通常であるが、被災自治体では避難者対応や当面の復旧対応、さらに庁舎の流失損壊や職員の被災等により、自治体による詳細な調査の実施・分析等は難しい状況となっていた。そこで、国土交通省においては、自治体の復興計画策定のための資料を提供することを目的に、「津波被災市街地復興手法検討調査」を実施するとともに、ここで得られた被災現況調査結果等についてはアーカイブ化して提供、今後の震災復興において必要となるデータ項目については「津波被害からの復興まちづくりガイド」¹として提供を行った。
- ・沿岸の津波被災自治体においては、直轄調査の成果を活用しつつ、復興計画やその後の復

復興まちづくり計画（※2）の策定が進められ、復興計画の公表につながった。こうした国による直轄調査は復興事業の具体化に資するものであったと、一定の評価を得ている。

※1 復興計画…被災自治体全域での復興に関する理念や目標、目標に向けた各種施策等を体系的にとりまとめた計画
 ※2 復興まちづくり計画…主として被災地域での復興まちづくりに関する復興パターンや基盤整備方針等をまとめた計画

●復興事業を支えた特例制度等

○東日本大震災からの復興においては復興地域づくりに必要な許認可の一括化や事業加速化のための取り組みなどが一定の成果を上げ、通常時の市街地開発事業に比して迅速な事業推進に繋がった。

- ・東日本大震災からの復興を強力に進めるため、平成23年12月23日には、東日本大震災復興特区法が施行され、復興交付金制度による、復興地域づくりに必要な事業の一括化及び地方負担の軽減、防災集団移転促進事業や土地区画整理事業の要件緩和等が図られた。
- ・住宅再建・復興まちづくりは被災地復興の最優先課題であったことから、平成25年以降、工事の早期着手や、用地取得の迅速化、発注者支援など、100近い「加速化措置」が次々と打ち出され、例えば土地区画整理事業においても、起工承諾の活用による造成工事の前倒しや、公示送達の利用による所有者不明土地への対応、二段階仮換地指定といった措置が取られた。

1-2 東日本大震災の復興まちづくりにおいて、地方公共団体が苦労したこと

(1) 初期対応段階

1) 基礎情報の収集・整理における苦労点と主な対応

●被災住民の把握

○東日本大震災の被災地域では、津波による広範囲での甚大な被害が発生したことから、所在や存命が不明な被災者が存在し、被災者データの把握に時間と人手を要した。

- ・被災者データ（年齢、性別、世帯構成、住所、連絡先、健康状態等）は、初期段階の人命救助・安否確認、その後の避難所運営や応急仮設住宅（※3）の整備、復興計画や復興まちづくりの合意形成等に必要な基礎情報である。
- ・しかしながら、東日本大震災の被災地域では、津波による広範囲での甚大な被害が発生したことから、避難場所が広範囲に渡り、かつその後の応急仮設住宅への入居についても、賃貸型応急住宅と建設型応急住宅の窓口が一本化されていないことや、罹災届時の住所・問い合わせ先が更新されていない等の理由から、所在や存命が不明な被災者が存在した。
- ・発災後の時間の経過に応じて、自治体内で避難生活をおくる住民のリスト化、自治会等既存の地域コミュニティを通じた安否・所在地の確認、被災者自身の罹災証明の申請等により次第に被災者データが整っていった。

※3 応急仮設住宅…災害救助法に基づく応急仮設住宅は、「建設型応急住宅」、民間賃貸住宅を活用した「賃貸型応急住宅」及びその他適切な方法によるものに分類され、災害救助法に基づく応急救助の実施主体である都道府県が被災者に対して供与するもの

●被災事業者の把握（浸水想定区域等で経済活動を行う事業所リストの作成）

○全業種を網羅した事業者リストがない自治体では、事業者の被災状況及び事業継続意向の把握に時間と人手を要した。

- ・津波浸水区域にどのような事業所があるのかは、昼間人口に基づく津波避難計画の策定や被災状況と事業特性、再建意向等に基づく産業系土地利用を主とする市街地における建築制限の指定、事業者意向を踏まえた復興計画・復興まちづくり計画の策定、仮設店舗・工場等の整備等に必要な基礎資料である。
- ・しかしながら、東日本大震災の被災地域では、商工会議所に所属していない事業者、商店街組合や漁業組合などの業界団体に所属していない事業者が数多く存在しており、全業種を網羅した事業者リストがない自治体もあり、そのような場合では、事業者が罹災証明書の申請や各種支援制度の申請等を行う前の段階では、事業継続意向がある事業者がどの程度存在するのか把握することが出来なかった。
- ・特に土地建物の賃貸借契約を結んで事業を営んでいた事業者については、商業地の空洞化により商店街組合等の組織が機能していない地区では、既存組織が網羅的な事業者のリストを管理しておらず、事業者リストの作成が困難な状況であった。
- ・調査計画段階では、事業者意向を踏まえた各種検討を進めるにあたり、商工会議所や業界団体等に所属する事業者名簿をもとに事業者リストを作成したが、上記のような業界団体等の機能していない自治体では、住宅地図や聞き取り調査から事業者リストを作成したり、電話帳から事業者リストを作成したりして対応することで時間がかかったケースがあった。

2) 建築制限の実施検討における苦労点と主な対応

●建築制限の導入必要性の判断

○被災直後の段階では、建築制限の導入の必要性を判断する基礎情報や判断基準がなく、各自治体で判断に苦慮した。

- ・地震や津波により市街地に大きな損害が発生した区域では、復興に向けた市街地整備を進めるために必要な場合、建築基準法第84条に基づき、建築制限を行うことができる。
- ・建築制限の導入の必要性については、発災直後から阪神淡路大震災における復興まちづくりの知見を踏まえて関西広域連合やその構成府県からの情報提供、岩手県や宮城県により、被災自治体を対象とした、建築制限に関する説明会・勉強会、協議等が行われた。しかし、被災直後の段階では、詳細な被災範囲、インフラ等の被害状況が不明な自治体が多く、かつ被害が甚大であるために高台・内陸部への居住地区の移転等も想定されるなか、被災市街地に再度基盤整備を図る必要性があるのか判断できない自治体、被害が甚大で上下水道や電気・ガスなど各種インフラが復旧しておらず、さらに地盤沈下による冠水等が発生しているような状況の中で建築制限が必要であるのか判断できない自治体など、各自治体で判断に苦慮した。
- ・結果として、建築基準法第84条に基づく建築制限は岩手県内では導入されず、宮城県内では導入された。

●建築制限の導入範囲の検討

○被災直後の段階では、被害状況が不明であることや、基盤整備を図る必要がある地区を決められないなどの理由から、自治体によって導入範囲の設定条件が異なった。

- ・建築基準法第84条に基づく建築制限は宮城県内被災市町で導入されたが、その範囲については、被災直後の段階では、詳細な被災範囲やインフラ等の被害状況が不明であること、被災している市街地の中で基盤整備を図る必要がある地区を決められないなどの理由から、当初段階で建築制限を定めた範囲は自治体によって異なっていた。具体的には、被災地域を含む用途地域を指定した自治体（具体的な被災範囲が分からない場合）や、用途地域内で被災した地区を全て指定した自治体（被災範囲は把握しているが、復興まちづくりを進める上で基盤整備すべき範囲が決められない場合）などがあった。

3) 応急仮設住宅・仮設店舗の整備における苦労点と主な対応

●建設用地の確保

- 被災住民・事業者が大量に発生したこと、リアス地形の特性などから、建設型応急住宅等の用地確保が難航し、隣接自治体の公有地や民間賃貸住宅の活用を図った。
- ・東日本大震災では被害が広範囲に渡り、被災住民・事業者が大量に発生したこと、特に岩手県沿岸域、及び宮城県北部沿岸域はリアス地形の特性から、開発適地(被災していない開発が容易な平坦地かつ公有地である土地)が著しく少なく、用地確保が難航した。
- ・被災していない公有地として、これまでの津波災害に対応して高台や内陸部に立地していた小中学校の校庭や公園等が建設型応急住宅用地として活用されたが、それでも用地が不足していた自治体では、不動産業者等を通じた民地の活用、被災していない内陸部の隣接自治体の公有地の活用、民間賃貸住宅の活用を図った。
- ・仮設店舗・工場等の用地については、建設型応急住宅と同様に立地可能な公有地が不足し、地元商店街や商工会議所が用地を確保した自治体もあった。
- ・また、被災区域外の既成市街地等に低未利用の民有地が一定量あったことから、建設型応急住宅や仮設商店街、災害公営住宅用地としての協力を地権者に求めたが、地代等で折り合わず、十分な協力を得られなかった自治体もあった。
- ・さらに公有地を建設型応急住宅用地として活用したため、その後の復興事業用地として条件の良い公有地が活用できず、結果として復興事業の長期化につながった自治体もあった。

●建設型応急住宅と賃貸型応急住宅の対応

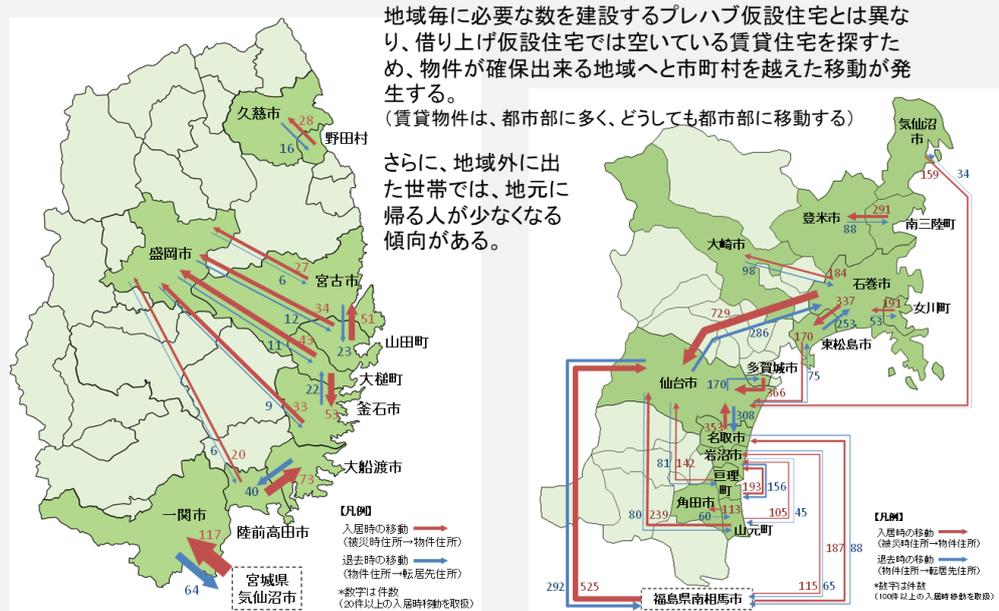
- 賃貸型応急住宅により建設型応急住宅の不足に対処できたが、建設型応急住宅と賃貸型応急住宅の窓口が一本化されていなかったために、建設型応急住宅の計画戸数の確定や入居者情報把握に苦労した。
- 賃貸型応急住宅は恒久的な住まいであるため、従前自治体への帰還意欲の低下の遠因となったり、賃貸型応急住宅解消が困難になったりするなどの課題がある。
- ・応急仮設住宅は、避難所の被災者の早期入居、また、恒久住宅への転出を早期に実現し、その役割を終えるべき住宅とされている。
- ・応急仮設住宅における生活期間は、被災者の住宅再建を検討する期間でもあり、その場所やコミュニティは復興計画、復興まちづくり計画の策定に大きな影響を与える。
- ・応急仮設住宅については、例えば後から改修して恒久的に利用できるようにする、あるいは、当初の設置場所での使用を終えた後に、移転させ新たな用に供するような活用も見られた。
- ・東日本大震災においては、民間の賃貸住宅等を借り上げて供与する、賃貸型応急住宅（いわゆる「みなし仮設住宅」「借上仮設住宅」）が多く活用された。特に、従来の行政

による提供に加えて、被災者が自ら探した物件も借上げる措置が設けられ、地区外においても仮設住宅が増加した。

- ・賃貸型応急住宅が地区外に用意された場合、①住民が遠地に居住することにより復興計画の作成に当たっての意見把握が難しくなること、②恒久的な住まいについても地区外に設けてしまうことが多くなること、等の特徴があり、復興計画や復興まちづくり計画の策定に当たっては、これらについても、様々な影響を考慮していく必要がある。

東日本大震災では、賃貸型応急住宅が多いのが特徴であるが、地域毎に必要な数を建設するプレハブ等の建設型応急住宅とは異なり、賃貸型応急住宅では既存の空き賃貸住宅を活用することから、物件が確保できる地域へと市町村を越えた移動が発生している。

借り上げ仮設住宅での居住地移動



米野史健「岩手・宮城での住宅復興～東日本大震災から7年を経て」、えびすくらVol.78, 国立研究開発法人建築研究所

- ・東日本大震災の被災地域の自治体のなかで、内陸部に一定量の民間賃貸住宅の空家があった自治体では、建設型応急住宅用地の確保が困難な状況下において、これらの空家を賃貸型応急住宅とすることで、罹災者の避難所生活を短期間で解消することができたが、入居手続の段階で、建設型応急住宅と賃貸型応急住宅の受付窓口が異なっていたことから、建設型応急住宅の計画戸数の検討や応急仮設住宅入居者の情報把握に苦労した。
- ・また、賃貸型応急住宅は被災自治体のみならず、内陸部の都市部や近郊の大都市で入居した事例が多く、復興事業が長期化する中で、賃貸型応急住宅のある自治体での生活再建が進み被災自治体に戻らない住民や、災害公営住宅の入居や移転先団地の引渡しが始まって、経済的な事情などにより、家賃を支払う必要のない賃貸型応急住宅から転出ししない住民などが一定数存在し、賃貸型応急住宅の解消と恒久的な住まいへの移行が課題となっている。

(2) 調査計画段階

1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討における苦労点と主な対応

●多様な主体が関与した復興まちづくりのプロセスの確立

○多様な関係機関との協議や、地域特性を考慮した住民・事業者との合意形成を進めるため、多様な主体の関与を考慮した復興まちづくりのプロセスを確立する必要があった。

- ・復興まちづくりにおいては、公共施設管理者や土地利用上の所管機関など、多岐に渡る関係機関との協議が必要となる。また、住民・事業者と合意形成を図る上で、自治会等の地域コミュニティ、漁協や農協等の事業者団体、これらの団体をサポートするまちづくり団体等との協議も必要となり、まちづくり団体の有無や地域コミュニティの形成状況などの地域特性に即した、多様な主体との協議体制の確立が必要となった。
- ・特に、まちづくり団体などにおいては、自治体が提示する復興まちづくりの方針に対する賛成・反対の立場を示す団体などが設立されるような場合も見られたこともあり、協議体制を柔軟に組み換えていくなどの対応が必要となった。

2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定における苦労点と主な対応

●復興まちづくり事業の計画人口の設定

○被災前からの人口減少傾向や東日本大震災による被災地域外への人口流出に加え、住民・事業者の再建意向の変化などにより、確定的な計画人口の設定が困難であった。

- ・東日本大震災の被災地域では、人口減少や高齢化が進行しており、第一次産業の低迷と後継者不足、産業構造の変化等により市街地も農漁村集落も人口減少傾向にある自治体が多数を占めている状況であった。
- ・そのため、各自治体では、被災後に復興計画を策定するに当たっての計画人口の設定に苦慮することとなった。都市基盤の再整備を伴う復興まちづくりを通じて、震災前よりも住みやすく魅力的なまちづくりを実現し、これまでの人口減少傾向を回復させようと試みる一方で、産業の復興など不確定な要素が多い中で、どの程度の住民が復興まちづくり実施後に戻ってくるかを想定することは困難であった。
- ・また、復興計画や復興まちづくり計画の策定段階では、住まいの早期再建を望む住民・事業者の意向に配慮して各種事業計画を早期に策定する必要があり、多くの再建意向未確定者の意向を類推・按分して各種事業計画の計画人口を設定せざるを得なかった自治体が多かった。
- ・そのため、事業検討が進む過程において、住民意向が変化し、当初想定していた計画人口を減らすなどの対応を行う必要が生じた自治体が多く存在した。
- ・一方で、計画人口・事業フレームの変更を見越して、再建意向の確認を継続するとともに先行整備区域とその他の区域で事業フレームを分割して段階的に事業を進める自治体があった。

●人口減少や高齢化への対応を踏まえたコンパクトなまちづくり

○人口減少や高齢化への対応を踏まえたコンパクトなまちづくりを目指す自治体の意向と集落単位での高台移転を求める住民意向の折り合いをつけることが困難であった。

- ・被災時においては、中長期的な人口減少が継続する場合、活力のある持続可能なまちとするにはコンパクトな市街地形成を図ることが望ましい。そのため、特に人口減少が著しい農漁村集落部では高台・内陸部への居住地区の集約再編によるコンパクト化が考えられ、また、市街地では既成市街地内やその縁辺部の基盤整備済みの低未利用地の活用や市街化区域内への個別住宅再建の誘導等が考えられた。

- ・沿岸域に農村集落が連続して立地する自治体では、漁業集落と異なり、生業による居住地の制約が少ないこともあり、地域コミュニティ主導で複数の農村集落を内陸部に集約して移転し、移転先地区内では集落単位の宅地割、まちづくりを検討した自治体、当初は住民意向に配慮して個別高台移転とする方針をまとめたものの、自治体職員が今後の人口減少や高齢化に対応した集約移転のメリットを丁寧に説明し、集約移転に変更した地区を有する自治体があった。
- ・一方で、東日本大震災の被災地域の市町村の中には、復興計画策定の当初の方針としてコンパクトな市街地形成を検討したものの、住民意向に配慮して集落単位の高台移転や既成市街地周辺の内陸部への移転等が行われ、市街地面積が拡大したものもあった。
- ・特に漁村集落では、多くの集落が人口減少と高齢化が著しく進んでいたものの、古くから住む地域への愛着や生業の継続に重要な漁業権の取り扱いから、集落単位での高台移転を求める意見が多く、集落単位の高台移転が主となった自治体があった。
- ・また、市街地では、内陸部や高台への移転再建と地盤の高上げ等の津波対策を伴う原位置再建に意向が分かれ、高台移転（防災集団移転促進事業）と原位置再建（土地区画整理事業）を併用した復興まちづくり計画を定めたものの、その後計画策定時に意向が未確定であった世帯を含めて内陸部や高台への移転意向が増加し、原位置再建の事業計画の見直しを余儀なくされた自治体があった。
- ・市街地周辺の内陸部や高台への移転においても、移転用地として基盤整備済みの低未利用地の活用を検討したものの地権者の地価高騰を見越した売り惜しみ等により協力が得られず、縁辺部の農地を開発した自治体など、自治体が目指した形とはならない場合が多かった。

●新しい津波防災の考え方を前提とした都市構造の再編

○新しい津波防災の考え方を前提とした都市構造の再編は、地域固有の生業や住まい方への影響が大きく、合意形成に時間を要した。

- ・津波により沿岸地域の市街地や集落部の多くを喪失したため、復興まちづくりに際して、今後の災害リスクへの対応を踏まえ、被災地域全域において新たな土地利用・都市構造の検討が必要となった。
- ・東日本大震災からの復興まちづくりにおいては、最大クラスの津波（L2津波）や発生頻度の高い津波（L1津波）による災害リスクをどこまで是認するか、住民や被災市町村によって考え方が異なり、新たな土地利用・都市構造の検討の前提条件となる津波防災の考え方の合意形成に時間を要した自治体があった。
- ・最大クラスの津波（L2津波）の定義を東日本大震災発災時より最悪のケース（満潮位）を想定した場合、東日本大震災で被災していない市街地や、被災状況が軽微で既に住まいの再建や事業活動の再開が進んでいる市街地についても、防潮堤等の整備を図った場合においても浸水区域と想定されてしまう地域が見られた。そのため、津波シミュレーションの結果が判明した段階で、最大クラスの定義を東日本大震災発災時と同じ条件（潮位）とする復興まちづくりの考え方に変更する自治体もあった。
- ・発生頻度の高い津波（L1津波）に対しては、海岸保全施設により津波の浸水を防ぐ行政の考え方に対して、漁業や水産加工業、観光業など、海との近接性により生業が成立している事業者から、海岸保全施設の整備そのものに反対する意見が続出し、こうした地区では復興まちづくり計画の合意形成に時間を要した。
- ・また、高台や内陸部への居住地域の移転に必要な基盤整備や住宅再建支援に係る多額の費用を市町村が財政負担することは困難であった。そのため、財源確保の目処が立たない状況では、居住地の移転による復興まちづくりに関する住民説明等が実施できないため、復興まちづくり計画の検討を進めること自体が困難になる場合があった。一方で、居住地の

移転を希望する住民が一定数存在するなかで、現位置での復興まちづくりに係る検討のみを推進することは、住民反発を招くことも危惧された。このような経緯により、国の財政措置が確定するまで、復興計画の公表時期を延ばす自治体もあった。

●被災市街地における復興パターン検討

- 土地区画整理事業と防災集団移転促進事業との住宅再建支援に関する内容の差異により、住民意向に変化が伴い、事業計画の見直しを余儀なくされた。
- 住民意向が十分に定まらないなかで、復興まちづくりの方針や事業手法を定めた場合、想定した居住人口が確保できないなど、事業計画の見直しが必要となった。
- ・市街地が被災した場合、生まれ育った地域への愛着や事業活動上の制約等の理由から現地再建を望む住民と、安全性の確保等の理由から内陸部や高台等の被災地域外への移転を望む住民とに意向が分かれ、かつ再建意向が定まらない住民も一定の割合が存在した。
- ・現地再建では土地区画整理事業、地区外再建では防災集団移転促進事業を用いることが考えられるが、現位置再建意向と現位置外での再建意向の両方がある場合には、両事業を併用するなどし、これら意向の両立を図ることが考えられた。しかし、土地区画整理事業と防災集団移転促進事業の住宅再建の支援内容に当初は大きな違いがあり、結果として併用型では防災集団移転促進事業による内陸部や高台への移転を選択する住民が徐々に増大し、平成23年度の段階で事業計画の見直しを余儀なくされたケースも見られた。
- ・このような事態に対応するため、国では、震災復興特別交付税を活用して各県でそれぞれ創設された東日本大震災復興基金交付金について、平成24年度末の補正予算（2013年2月）では「津波被災地域の住民の定着促進」を目的として、復興基金に対する特別交付税の1,047億円の増額を措置した。
- ・また、復興まちづくり計画検討段階において、意向未確定者が一定の割合でいる段階で、こうした土地区画整理事業と防災集団移転促進事業の併用による合意形成が困難となることを想定して、現地再建のみとする再建方針や事業手法を定めたある自治体では、事業計画検討段階において地権者の理解が得られないことや、区域内での一定の居住人口確保の見通しが立たず計画見直しを余儀なくされ、結果として事業が長期化した。

●用地確保の難航による計画策定の遅れ

- ・地権者の所在や連絡先を確認し、復興まちづくり関連事業に対して理解を得ることや、様々な土地利用規制との調整を行うこと、応急仮設住宅などにより既に活用されていたため復興まちづくりに最適な用地が使えなかったことなどの様々な理由により、すぐに活用できるまとまった用地を確保することに時間を要し計画策定が遅れた。

●住民・事業者の時間の経過に伴う意向の変化に対応した計画検討

- 再建意向が未確定の住民・事業者が存在し、かつその再建意向が時間の経過とともに変化する状況で復興まちづくりの検討を行ったため、合意形成に時間を要した。
- ・東日本大震災では、住宅再建による経済的負担や、さらなる津波被災リスクへの懸念、生業の再建への不安などを抱えた中で、今後の生活再建に関する意向を決定していくことが被災住民に求められたことから、復興まちづくり策定段階において、3~4割程度の住民・事業者の再建意向が未確定な状況な中で、復興まちづくりの検討を行う必要があった。
- ・さらに、復興まちづくりに関する計画や事業制度が明確になった段階においても、住宅等再建に関する経済的負担や、高齢者の健康上の問題、早期の住宅再建意向による地域外転出、内陸部の市町村などに広域避難した被災者の従前居住地への帰還意欲の低下などの様々な理由から、時間の経過とともに住民・事業者の意向に変化が起きていた。

- ・再建意向の確定を促すためには、個別面談等の丁寧な説明や相談が必要となるが、一方で個別面談による対応には時間を要するため、その間での復興まちづくりに関する検討の停滞を余儀なくされた。
- ・また、沿岸部で広範囲に津波被害が発生したため、居住者はもとより漁業や農業をはじめとする多様な産業従事者にも大きな被害が発生した。そのため、復興まちづくりに関わる主体が多様になり、それぞれの利害関係者の意向把握・合意形成に時間や工夫を要した。

● 産業再生を考慮した復興まちづくり計画の検討

○人口流出を最小限に抑えるため、産業の早期再建が必要であったが、被災後の産業再生に関する明確な検討手法がなく、計画検討に苦慮した。

- ・漁港や水産加工施設を始めとして多くの事業所が被災し、それにより既存の雇用も多く失われることとなった。
- ・被災者の被災市町村内での生活再建を促し、人口流出を最小限に抑えるために、産業の早期再生が必要となった。
- ・被災直後には漁港・市場機能の早期仮復旧、関連するインフラの仮復旧が行われたが、被害が広範囲に渡ったことから、住民・事業者の社会経済活動を早期に復旧する上で、優先順位を付けて事業所の再建を支援する必要があったが、どの地区、どの業種を優先して支援することが効果的であるのかについて、明確な検討手法がないまま計画検討をせざるを得なかった。
- ・復興まちづくり計画段階においては、産業関連部局と連携し、産業連関分析（財・サービスの購入・生産・販売の連鎖的な繋がりをもとに産業構造を分析する手法）等により復興まちづくりに大きな影響を与える基幹産業を把握して計画に反映した自治体もあった。
- ・復興計画・復興まちづくり計画段階では、ヒアリング調査や意向調査を実施する自治体、業界団体代表を復興計画・復興まちづくり計画の検討組織のメンバーに配置し、産業再生の考え方を検討した自治体があったが、事業者意向調査を実施した自治体では、転居届を出していない事業者も多く回収率は低い傾向にあり、事業者の意向を計画検討に反映することに苦労した。

(3) 事業計画・事業実施段階

● 膨大な事業調整事務や用地買収

- ・業務発注や、各種事業間の設計・工事調整が膨大に発生し、事業調整を回りながら迅速な手続きを行うことに苦労した。
- ・抵当権設定や相続未登記の宅地等がある場合、その解消や用地交渉に苦労した。

● 変化する意向把握

- ・丁寧な意向把握に基づき事業計画を策定し、事業を開始した地区においても、住民意向は変化を続け、事業途中で計画を変更することに苦労した。

(4) 事業完了段階

● 土地の利活用

- ・すべての市街地復興事業は10年間で概成したが、地区によっては土地区画整理事業で整備した宅地や防災集団移転促進事業の跡地において利用の目処が立たず、今後の土地活用について検討する必要が出てきた。

1-3 東日本大震災の復興まちづくりでの特徴的な課題と教訓

(1) 住民・事業者の迅速かつ継続的な意向把握

● 応急仮設住宅等の入居場所の迅速な把握と一元管理（参照：P3-7、P3-17）

- 自治体内外を問わず広域に避難している被災住民の所在地等を迅速に把握し、応急仮設住宅入居後も継続的に居住地変更状況などを一元管理する。

□ 課題

- ・東日本大震災では、津波による広範囲での甚大な被害が発生したことから、避難場所が広範囲に渡り、かつその後の応急仮設住宅への入居についても、賃貸型応急住宅と建設型応急住宅の窓口が一本化されていないことや、罹災届時の住所・問い合わせ先が更新されていない等の理由から、所在や存命が不明な被災者が存在し、復興計画（復興まちづくり計画）の検討を進める上で、人口フレームの検討や合意形成の観点から大きな課題となった。

□ 教訓

- ・広範囲に離散して避難生活をおくる被災住民の所在地、属性を迅速に把握し、初期対応段階の救援物資の配布や応急仮設住宅の入居申込情報等を提供するとともに、被災者の建設型応急住宅や賃貸型応急住宅などへの入居後も引き続き、市民生活支援部局等の関係部局と連携し、その後の居住先の変更状況などを一元管理することが有効である。

● 復興まちづくり計画などの分かりやすい情報提示（参照：P3-32、P3-49～P3-50、P3-55）

- 住宅再建までに要する時間や自己負担額など、被災住民の意思決定に必要となる具体的な情報を復興パターンごとに分かりやすく提示する。

□ 課題

- ・東日本大震災では、住宅再建による経済的負担や、さらなる津波被災リスクへの懸念、職場や生業の再建への不安などを抱えた中で、今後の生活再建に関する意向を決定していくことが被災住民に求められた。
- ・その結果、再建意向が定まるまでに時間がかかったり、一旦決定した再建方法を変更したりする住民が数多く存在したため、事業計画立案が困難な場合や、計画策定後の見直しが発生するなど、復興事業の進捗に大きな影響を与えた。

□ 教訓

- ・復興まちづくり方針や各種事業計画等については、住宅再建場所（導入事業制度）や住宅再建方式（自己再建・公営住宅入居）などの違いにより生じる、復興まちづくりに要する時間や自己負担額の差など、意思決定に必要となる具体的な情報を復興パターンごとに比較提示することなど、住民目線で分かりやすい情報提供に努め、住民・事業者の理解を促進することにより、合意形成を円滑化することが望ましい。

● 継続的な世帯別意向の記録（参照：P3-50、P3-55）

- 被災世帯の記名性のある住宅再建意向を継続的に記録する。
- 意向変化の可能性のある世帯を特定し、重点的な意向把握を行う。

□ 課題

- ・復興まちづくりが長期化する中で、様々な理由から住民意向は変化する。発災直後では、

被災状況の甚大さにより、今後の津波防災に対する安全性を強く求める傾向にあるが、その後、復興まちづくりに関する事業制度や住宅再建補助制度の明確化に伴い、復興まちづくりの絵姿や今後の津波防災対策の状況、住宅再建に関わる経済的な負担を勘案した意向変化が生じる。さらに、漁業や農業などの生業を営む上での利便性などの事業活動への影響や近隣住民意向などによっても意向変化が発生していく。そのため、これらの意向の変化が起き得ることを想定しつつ、柔軟に対応した復興まちづくり事業を展開することが課題となった。

□教訓

- ・復興まちづくり計画の検討段階から、被災世帯単位の継続的に個別面談等の記名性のある意向把握を行い、各段階での世帯別の意向について継続的に記録するとともに、今後も意向が変化する恐れのある世帯等を特定することで、より対象を絞った意向確認を行うことで事業計画の見直しを減らし、円滑に復興事業を進めることが期待できる。

●集落・世帯レベルから個人レベルまでの意向把握と情報提供（参照：P3-32）

○意向把握と情報提供は集落・世帯・個人の各レベルで差異が出ることも考慮するとともに、各々の将来設計の進捗により意向が変わりうることに留意する。

□課題

- ・意向把握においては、一般的には、まずは住民全体を対象とした説明会等、住民が集う場で様々な意見や意向を把握することになる。一方で、個々の置かれている環境も様々であること、全体の場では意見がしにくいこと、世帯内でも意見が異なることが多いこと等も踏まえる必要がある。

□教訓

- ・個別面談等を通じて一人一人の意向を把握するといった、個人レベル・世帯レベルでの意向把握や、家族間での話し合いを促すような取組の実施、さらには、フォローアップとしての相談窓口の設置等、様々なアプローチによる意向把握を進めることが重要である。
- ・意向把握に当たっては、計画内容から、具体的な事業制度、個人への具体的な支援策まで、将来を考える上での前提となる内容を情報提供し、個人がより容易に将来設計することができるようにするとともに、段階的・継続的に意向調査を進めることにより、より被災者の意向を明確に把握できるようなプロセスを進めるべきである。
- ・地域の将来を検討するに当たっては、個人レベルの意向とともに、地域コミュニティ総体として、自らの集落の将来をどのように考えるのか、という観点から今後の方向性をとりまとめていくような、集落レベルでの意向把握も併せて重要である。

●他部局との連携による意向把握（参照：P3-49、P3-55～P3-56）

○関連団体や関係部局と、被災後の事業所等の再建意向の把握方法、仮設店舗・工場による応急的な対応等に関する連携体制を平時から構築する。

□課題

- ・復興まちづくりでは住まいの再建のみならず、並行して事業所等の早期再建を進め、地域の経済的な活力の低下を防止することが重要である。そのため、事業所等の再建意向を早期把握し、仮設店舗・工場による応急的な対応や、今後の復興まちづくりに対する連携体制を構築していただくことが求められた。

□教訓

- ・平時から商工会等の関連団体と連携して事業者リストを準備するとともに、事業者等の事業所再建意向については、事業所再建関連の補助事業の活用や仮設商店街・工場の整備などの際に産業関連部局が把握する場合があるため、これらの部局と連携することで事業者意向の把握をすることができる。

●意向変化への対応

○住民の意向は、発災直後においては将来に対する不透明感や、復興計画や復興まちづくり計画の与条件となる制度等の流動性から、変化するものと認識すべきである。

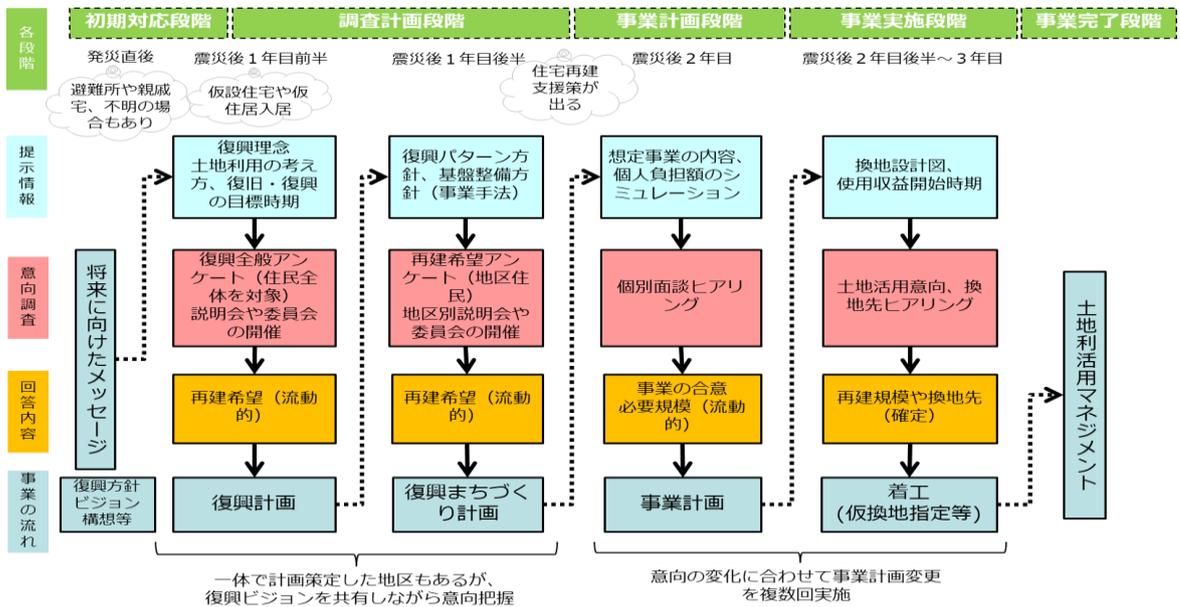
□課題

- ・東日本大震災における住民の意向は、発災直後においては将来に対する不透明感や、復興計画や復興まちづくり計画の与条件となる制度等の流動性から、またその後においても個々人の事情や環境から、さらに事業着手後は復興の目に見える形での具体化などから、時間的にも内容的にも変化をしてきた。

□教訓

- ・今後の震災においても、このような意向変化を前提として、各計画の策定に取り組む必要があり、過去の震災における事例把握のほか、復興事前準備における住民意向調査の実施などにより、意向変化を予測するとともに、復興計画まちづくり計画や事業計画も意向変化に対応して土地利用計画や事業の見直しができるような工夫を行うことが必要である。
- ・なお、計画内容が具体化し、工事着工が近づくようなタイミング（例えば土地区画整理事業の場合、仮換地指定のタイミング等）においては、それからの計画内容の変更は次第に困難になることから、時間的な期限も認識しつつ、例えば先行整備を行う範囲を予め設定し、再建意向を固めた住民の早期再建を可能にしながら、意向確定に時間を要する住民に対しては引き続き意向把握等を進めるなど、時間軸を意識した対応をすべきである。

【意向把握と事業計画反映の流れのイメージ（全体像）】



●意向未確定者の住宅再建等の意向推定（参照：P3-39）

○住宅再建意向未確定者の再建意向を推定できるよう、継続的かつ丁寧に把握に努め、人口フレームの検討に際しては、蓋然性の高い意向推定を行う。

□課題

- ・復興まちづくりに関する事業計画の検討段階において、意向未確定者は徐々に減少するものの、依然として意向未確定の場合があり、この意向が未確定な住民の意向を各種復興事業にどのように反映するのが課題となった。
- ・東日本大震災の被災地域では、再建方法が未確定の被災世帯の意向を、現地での住宅再建と移転先団地での再建のそれぞれの意向割合に基づき、按分処理して当初事業計画を策定したところ、その後未確定の被災世帯の大半が移転先団地での住宅再建意向を示したため、事業計画の大幅な見直しが生じる事例が見られた。

□教訓

- ・計画供給戸数等の計画フレーム検討において、意向未確定者については、前述のような意向割合のみに基づく按分処理をするのではなく、継続的な意向把握状況を勘案し、可能なものについては蓋然性の高い意向推定を行うことが有効である。（東日本大震災からの復興では適宜計画変更を実施した結果、土地区画整理事業の場合、全体的には、都市計画決定時から最終の事業計画変更までの間に、計画人口は約15%縮小された）。

●計画人口の設定

□課題

- ・東日本大震災の被災地域では、被災前からの人口減少傾向や東日本大震災による被災地域外への人口流出に加え、住民・事業者の再建意向の変化などにより、確定的な計画人口の設定が困難な状況にあった。
- ・復興計画の策定初期においては、被災者の意向が未定であったり、その後の意向の変化や地区や市町村域を超えて選択されるなど人口の移動が広域的に発生し、各自治体において計画規模の見直しや事業の組み換えの調整作業が進められた。
- ・復興計画の策定に着手した段階では、住まいの早期再建を望む住民・事業者の意向を踏まえ、意向が未定の方々も一定程度存在することを前提としつつ、推計に基づく想定人口により計画規模を定める場合もあった。
- ・家族間の意見調整まで含めた世帯ごとの意向把握、さらには一人一人に対する個人面談といった丁寧な意向把握の実施や、将来的な計画規模の変更を見越した継続的な意向確認、さらにこれらを踏まえ、事業規模や計画内容の見直し、段階的な整備実施等を進める自治体も存在した。

□教訓

- ・我が国の人口は2008年をピークに減少に転じ、また高齢化率も東日本大震災時の23.3%（2011年）から28.4%（2019年）と、高齢化も進行する中、これからの復興計画は、人口減少や高齢化の進行等といった、中長期的な社会構造の変化を十分に踏まえた内容となるよう検討されるべきである。
- ・高齢化がもたらすコミュニティを支える人材の減少や、団塊世代より下の世代の人々のふるさと意識の変化・希薄化等を踏まえた、東日本大震災時とは異なる、人口移動等も見据えた復興計画が求められる可能性にも留意すべきである。この際、人口移動は市町村域を超えて発生することも考えられることから、都道府県などより広域的な観点からの自治体が連携した取組等の必要性についても留意すべきである。
- ・さらに、具体の事業を想定した復興まちづくり計画の策定段階においては、被災者の意向調査をはじめとした実際のニーズはもとより、震災による社会変化を踏まえた現実的なニーズ・需要を見極めた上で、真に適切な事業規模等を備えた計画とすべきである。

(2) 多様な関係機関を含む復興まちづくりのプロセスの確立

●被災直後における力強い発信の必要性

○被災者の将来への不安を和らげ、個々の復興への決意を確固たるものにする上で、復興へのビジョンの共有と行政からのメッセージの発信が重要である。

□課題

・大災害が発生した直後においては、住民はもとより、行政職員等においても将来への不安や戸惑い等を覚える状態となっていた。

□教訓

・まずは首長が、復興に向けた基本的な考え方を力強く発信することで、不安の抑制と将来への希望に繋げていくことが重要である。
 ・被災市街地の各自治体においては、震災後、かなり早い時点で復興計画の策定への取組が始まり、多くの市町村で、発災から1ヶ月程度で、復興計画の端緒となる理念やビジョン、構想等の形で、将来に向けた首長等によるメッセージの発信が行われる事例が見られた。

●時代を先取りした明確なビジョンの確立と共有

○災害は、社会構造の変化を加速化する特性を有し、人口減少や生業や地域コミュニティの変化等社会構造のトレンドを先取りしたビジョンの確立と共有が必要である。

□課題

・復興計画の策定に当たっては、これまでの変化をしっかりと捉え、さらに先の時代の変化を積極的に先取りしつつ、それぞれの地域が有する魅力や地域資源、そしてこれらを活かした将来のまちづくりにおける基本的な方針等を盛り込んだ、適正かつ明確なビジョンと、これに向けたロードマップを、地域と一体となって確立・共有することが重要である。

□教訓

・これら明確なビジョンとロードマップは、多少の不確実性は有していても、できるだけ迅速に提示することで、少なくとも個々人の先が見えない不安を少なからず解消し、遅々としている復興という認識を緩和し、さらには住民の意向を安定化させることにも資するものである。

●復興まちづくりに係るスケジュールの想定（参照：P3-26、P3-31）

○円滑かつ迅速な復興まちづくりを進めるため、平時もしくは被災後早期に復興まちづくり計画策定等のスケジュール、合意形成プロセスを検討し、市民等に周知を図る。

□課題

・東日本大震災では、発災3ヶ月後の平成23年6月に国土交通省による被災市街地の復興に向けた復興計画策定支援のための、被災現況調査や復興パターン検討、復興手法検討に着手した。その後、同年7月に東日本大震災復興対策本部から「東日本大震災からの復興基本方針」が示され、被害市町村での復興まちづくりの検討が本格化した。その後、同年12月に東日本大震災復興特別区域法が成立し、翌年1月東日本大震災復興交付金要綱が制定されたことにより、復興まちづくりの具体的な事業内容や財源が定められた。
 ・復興に向けた国の支援の枠組みが不明確な段階において、支援の枠組みを想定した復興まちづくりのプロセスを確立できるかが、その後の円滑かつ迅速な復興まちづくりを進める上での課題となった。

□教訓

- ・津波による広範囲での甚大な被害に伴い、復興まちづくりに関連する方針や予算措置等、復興まちづくりを支える枠組みの決定は段階的に進み、かつ時間を要することを想定し、各種調査や行政手続に最低限必要な日数等を踏まえ、復興まちづくり計画策定等のスケジュール、合意形成プロセスの検討を行い、市民等に周知を図ることが望ましい。

●多様な主体との協議体制の確立（参照：P3-26、P3-33）

- 初期対応段階に、復興まちづくりの合意形成に関わる多様な主体や協議すべき事項を整理し、迅速に協議体制を確立する。

□課題

- ・復興まちづくりにおいては、公共施設管理者や土地利用上の所管機関など、多岐に渡る関係機関との協議が求められる。また、住民・事業者と合意形成を図る上で、自治会等の地域コミュニティ、漁業や農協等の業界団体、これらの団体をサポートするまちづくり団体等との協議も求められ、地域特性に即した、多様な主体との協議体制の確立が課題となった。

□教訓

- ・初期対応段階において、これらの協議すべき関係機関、協議事項を明らかにし、迅速に協議体制を確立することが必要である。
- ・また、町内会等の地域住民組織や、これらの活動を支援するまちづくり団体やNPOなど、復興まちづくりに関する市民による様々な活動が行われる。被災市町村においては、これらの関連する町内会や団体等の状況を把握し、連絡・協議の体制を構築することで、復興まちづくりに関する住民等への情報伝達の充実化や合意形成の促進が期待できる。

●総合的・分野横断的な観点を踏まえた計画

- 津波災害からの復興はインフラ整備とまちづくりが同時並行で進むため、災害リスクとの向き合い方をはじめ、分野横断的な観点を踏まえて計画策定を行う必要がある。

□課題

- ・復興においては、市街地の復興事業のみならず、防潮堤の整備をはじめとした様々なインフラ整備が、それぞれの計画のもと、同時並行的に合意形成・計画策定を進める必要があった。例えば防潮堤の計画を県が行い、それと並行し市町村が復興市街地の地盤高の計画をする等、復興という限られた時間の中で計画策定が行われてきた。
- ・これらの検討においては、最大クラスの津波（L2津波）と、発生頻度の高い津波（L1津波）という、それぞれの災害リスクの想定に対して、これらによる被害をどこまで是認し、あるいは計画の前提とするかについて、住民や被災市町村によって考え方も異なる中、合意形成に時間をかけながら計画策定を進めた。
- ・こうしたインフラ整備とまちづくりの総合的な検討を進めていく上で、復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の視点も重要となる。

□教訓

- ・インフラ整備側とまちづくり側とが双方向に情報交換しつつ、地域全体を俯瞰して、利便性、安全性、経済性等の観点、また、環境面や事業実施のスピードにも配慮しながら再度検討するなど、それぞれの地域における価値基準に基づいて、総合的に内容を評価しつつ策定することが重要である。
- ・市街地の復興においては、地域の歴史や自然景観といった、地域にとって重要な様々な地域資源を活用したまちづくりをトータルで行う、あるいは公共施設だけでなく民間敷地と

の調和のとれたデザインを考えるなど、個別に検討して最適解を導くのではなく、全体最適がもたらされるような、総体的、分野横断的な観点を踏まえて計画を策定することが重要である。

- ・災害直後はリスクゼロを希求する復興計画への志向も高くなる傾向があるが、一連の計画策定を通じて、災害リスクと向き合う環境を整えることで、対象とする災害リスクを相対的に考えられるような意識を醸成することも大切である。

(3) 海岸保全施設や津波防護施設等、津波シミュレーションに関する対応

● 海岸保全施設や津波防護施設等に関する迅速な検討・協議（参照：P3-31）

○復興計画・復興まちづくり計画の検討が本格化する前に、復興まちづくりの前提条件となる海岸保全施設や津波防護施設等の津波に対する防災・減災対策の整備方針について、これらの整備主体と迅速に協議する。

□ 課題

- ・津波防災地域づくりの基本的考え方として、発生頻度の高い津波（L1津波）に対しては、海岸保全施設等の整備により人命・資産を保護することとし、最大クラスの津波（L2津波）に対しては、住民避難を軸としたハード・ソフトの総合的な津波対策により人命を守る対策を講じることとしている。
- ・「災害リスクの想定に対して、これらによる被害をどこまで是認・前提とするかについて、様々な考え方ある中で、合意形成・計画策定を進める必要があった。
- ・また、最大クラスの津波（L2津波）による浸水被害の拡大を防止もしくは緩和するための施設として、東日本大震災では、被災市街地の地盤の一部嵩上げや平野部における二線堤（防潮堤よりも内陸側にある構造物で、道路や鉄道線路など盛土構造にして堤防の役割を果たすものを指す。これにより、防潮堤などを越えた津波の浸水範囲を抑制したり、津波の勢いを減衰させたりする効果が期待できる）津波防護施設の整備が計画されている。

□ 教訓

- ・これらの海岸保全施設や津波防護施設等の整備方針により、復興まちづくりの様相が大きく異なることから、これらの整備主体と復興まちづくりを担う市町村との迅速な協議が必要となる。
- ・災害直後はリスクゼロを希求する復興計画への志向も高くなる傾向があるが、一連の計画策定を通じて、災害リスクと向き合う環境を整え、対象とする災害リスクを相対的に考えられる意識を醸成することや、個別に検討して最適解を導くのではなく、全体最適がもたらされるような、総体的、分野横断的な観点を踏まえて計画を策定することも大切である。

【参考】 海岸保全施設と津波防護施設について

本ガイドンスにおいては、海岸法及び津波地域づくりに関する法律における定義と同様の取扱としている。

＜海岸法 第2条＞

- ・海岸保全施設とは、海岸保全区域内にある堤防、突堤、護岸、胸壁、離岸堤、砂浜（海岸管理者が、消波等の海岸を防護する機能を維持するために設けたもので、主務省令で定めるところにより指定したものに限る。）その他海水の侵入又は海水による侵食を防止するための施設（堤防又は胸壁にあっては、津波、高潮等により海水が当該施設を越えて侵入した場合にこれによる被害を軽減するため、当該施設と一体的に設置された根固工又は樹林（樹林にあっては、海岸管理者が設けたもので、主務省令で定めるところにより指定したものに限る。）を含む。）をいう。

＜津波地域づくりに関する法律 第2条第10項＞

- ・津波防護施設とは、盛土構造物、閘門その他の政令で定める施設（海岸保全施設、港湾施設、漁港施設及び河川管理施設並びに保安施設事業に係る施設であるものを除く）であって、第8条第1項に規定する津波浸水想定を踏まえて津波による人的災害を防止し、又は軽減するために都道府県知事又は市町村長が管理するものをいう。
- ・津波防災地域づくりの基本的考え方としては、発生頻度の高い津波（L1津波）に対しては、海岸保全施設の整備により人命・資産を保護することとし、最大クラスの津波（L2津波）に対しては、海岸保全施設等に加え、津波防護施設の整備等のハードと、避難計画の立案やこれらの訓練等のソフト施策とによる総合的な津波対策により人命を守る対策を講じることとしている。

●津波シミュレーションによる復興まちづくり後の浸水想定等の把握（参照：P3-31）

□課題

- ・津波防災地域づくりの推進に関する法律に基づく避難対策・減災対策を行うための津波シミュレーションの実施にあたっては、最大クラスの津波を想定したシミュレーションの実施をすることとしているが、東日本大震災からの復興まちづくりにおいては、最大クラスの津波による被害・リスクをどこまで是認するか、自治体によって考え方が異なり、津波シミュレーション結果に違いが生じ、海岸保全施設や津波防護施設等の整備方針や復興まちづくり方針に影響を及ぼすこととなった。

□教訓

- ・津波防災地域づくりの基本的考え方に基づき、被災地区の居住地としての土地利用可能性を検証するために、津波シミュレーションを実施し、今後の津波想定浸水深等を把握する際には、前述のように海岸保全施設や津波防護施設等の整備主体と復興まちづくりを担う隣接市町村との情報共有、協議が必要となる。
- ・なお、津波シミュレーションの実施方法については、「津波浸水想定の設定の手引 Ver.2.00（平成24年10月 国土交通省水管理・国土保全局海岸室 国土交通省国土技術政策総合研究所河川研究部海外研究室）」を参照すること。

(4) 住民・事業者の時間の経過に伴う意向の変化に対応した計画検討

復興まちづくりに際して、住民・事業者の意向が定まらないことや、時間の経過に伴い意向が変化していく傾向があった。このような場合でもあっても、住民・事業者の意向が確定的になるまで事業着手の遅延や過剰な基盤整備を防ぐために、必要な区域において部分的に早

期事業着手するなどの段階的な基盤整備事業の実施や、土地利用需要が未確定な区域において公共用地の大街区化による需要発現後での細街路等の検討実施などの工夫が求められる。このような取組を通じて、不要な事業化を抑制することが重要であり、東日本大震災の一部の被災自治体で実施された以下のような取組が有効であった。

●意向把握における時間軸の考え方（参照：P3-32）

○速やかな復興が必要となる中で、生活再建意向は被災者個々の経済事情や見通しによって、時間と共に遷移するものであることに留意し、きめ細かな意向把握が必要

□課題

- ・東日本大震災においては、各市町村とも、市街地復興事業の具体化までに、概ね2年程度を要している。速やかな復興の実現が求められる一方で、住民の方々にとっては、発災後1年程度というのは、まだ生活の落ち着きも取り戻せていない場合も多く、2年程度を経過する中で、個々人が落ち着いて将来のこと、住宅再建を考えられるようになる期間とも考えられる。
- ・スピード感と計画の熟度とは、常にトレードオフの関係にある。早期の復興事業の着手が望ましいが、被災者が生活や住宅再建を考える期間を考慮しつつ意向把握を行うことにより、計画内容も適正なものとなると考えられる。

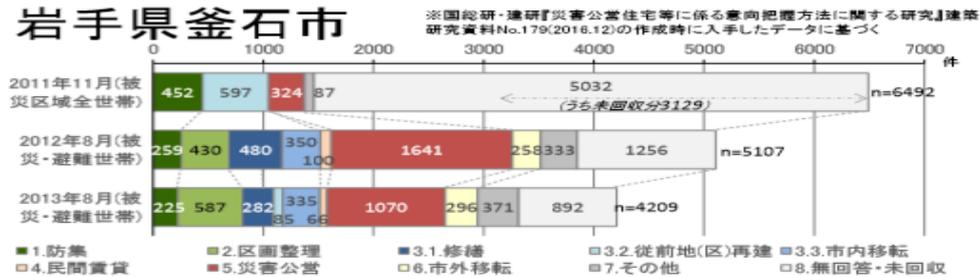
□教訓

- ・時間をかけて意向を詳しく把握することや、調査を繰り返し実施することの重要性を踏まえつつ、同時に、復興計画や復興まちづくり計画の策定を早く進めていくこととの両立を図るために、計画策定のスケジュールにおいて、被災者が自らの生活や住宅再建を考えるサイクルと、行政の復興計画を復興まちづくり計画、事業計画へと具体化していくサイクルを合わせていくことに留意する必要がある。

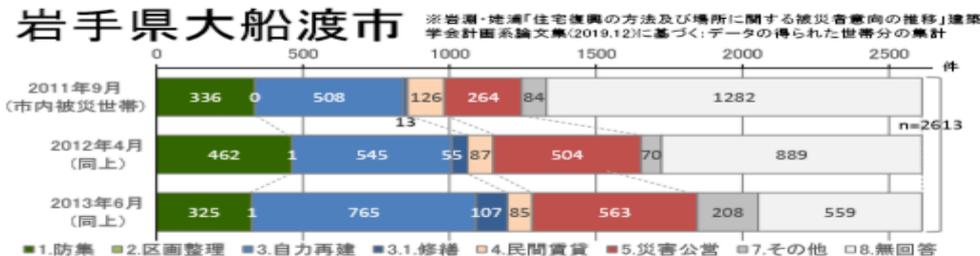
【関連事例】

- ・岩手県釜石市、岩手県大船渡市、宮城県山元町の住宅再建意向の変動をみると、1年目は無回答や未回答が多く、被災した年のうちには意向が決められない住民が多いと推察される。2年目には災害公営住宅の希望が増える傾向があり、当初は自己再建を考えたが、状況を見て難しいと判断する住民が増加したと推察される。一方、公的事業によらない自力再建は、時間の経過とともに増加する傾向が伺われる。

岩手県釜石市



岩手県大船渡市



宮城県山元町



住宅再建意向の変動実態 (第2回検証委員会 米野委員説明資料抜粋)

● 移転先団地での意向確定に基づく段階的な整備 (防災集団移転促進事業) (参照：P3-56)

□ 課題

- ・ 防災集団移転促進事業での移転先団地入居意向は法的な拘束力を担保できないことから、意向確定を早期に確定させることが課題となっていた。

□ 教訓

- ・ そのため、意向未確定者の世帯数等に配慮しつつ、用地確保や設計を行った上で、意向確定個所から段階的に造成工事を行うことや、意向確定に基づく移転先団地の縮小など、意向確定移転先団地の早期事業化と不要な事業費を抑制することが可能である。

●先行的事業認可による土地区画整理事業の早期事業着手（参照：P3-38～P3-39、P3-46）

○土地区画整理事業では、早期再建が望まれる地権者の再建、災害公営住宅等の整備事業を円滑に進めるため、事業化が可能な区域から事業を実施する。

□課題

- ・土地区画整理事業は事業の仕組み上、換地に関する合意形成・手続に時間を要するが、災害公営住宅の整備や各種補助事業を活用した事業所の再建等、早期再建意向が高い地権者と再建意向・土地活用意向が定まらない地権者が混在する中で、早期再建が望まれる地権者の再建、災害公営住宅等の整備事業を円滑に進めることが課題となっていた。

□教訓

- ・このような場合、土地区画整理事業では、事業認可の段階や仮換地指定の段階等において、早期再建が必要な区域や地権者意向が確定した区域等、事業化が可能な区域から事業実施をしていくことで早期化を図ることができる。

【関連事例】（P4-50）

- ・先行的事業認可により土地区画整理事業の早期化を図った事例
（宮城県 女川町 女川中心部地区）

●土地利用未確定区域での公共用地の大街区化（参照：P3-42、P3-49、P3-51）

○工事期間の長期化や完成後の維持管理費用の増大を防ぐため、土地利用需要が未確定な土地を集約化し、大街区として事業を推進する。

□課題

- ・現地再建・地区外再建併用型の復興まちづくりを進める地区における土地区画整理事業では、防災集団移転促進事業による住宅跡地等への土地利用需要が少ない場合、需要が不確実な状態で基盤整備することによる工事期間の長期化や完成後の維持管理費用の増大への対処が課題となっていた。

□教訓

- ・こうした場合、産業用地などの土地利用需要が未確定な区域では、防災集団移転促進事業等で買収した公共用地を集約化し、また今後の土地需要に柔軟に対応できるように大街区として事業を推進することで、実際の需要を見込んだ細街路の検討などを省略化することができるため事業の早期化が可能である。また、完成後の維持管理費用の低減化も期待される。
- ・この場合、事業完了後数年に渡り土地利用が図られない状態が続く可能性があることを踏まえ、大街区化する位置などを検討する必要がある。

【関連事例】（P4-46・P4-48）

- ・土地利用未確定区域での公共用地において大街区化を図った事例
（岩手県 宮古市 田老地区、宮城県 南三陸町 志津川地区）

●市街地復興事業の全体像（参照：P3-29）

○復興まちづくり計画の検討段階において、複数の再建方法の特徴を丁寧に説明し、再建意向を踏まえた再建方法を選択する。

□課題

- ・市街地が被災した場合、生まれ育った地域への愛着や事業活動上の制約等の理由から現地再建を望む住民と、安全性の確保等の理由から内陸部や高台等の被災地域外への移転を望む住民とに意向が分かれ、かつ再建意向が定まらない住民も一定の割合が存在した。
- ・復興まちづくり計画検討段階から、事業計画・事業実施段階に至る経過の中で、住宅再建の意向を示す住民の中でも、経済的な事情等から自力再建を諦め災害公営住宅を希望する割合が増加する傾向が見られた。場合によっては、調査計画段階から事業計画・実施段階に至る過程において、住宅再建意向者の割合が半減するような自治体も見られた。また、事業計画・事業実施段階においてもなお住宅再建に関する意向が定まらない住民が存在し、これらの再建意向が定まらなかった住民の多くは、災害公営住宅の入居に転じる傾向にあった。このような理由により、各種事業計画の変更等を余儀なくされる状況となった。
- ・復興まちづくり計画検討段階において、現地再建のみとするのか、地区外再建のみとするのか、両者を併用するのか、合意形成が不十分なまま再建方針や事業手法を定めた場合、事業計画検討段階において地権者の理解が得られないことや、区域内での一定の居住人口が確保の見通しが立たず計画見直しを余儀なくされ、結果として事業が長期化することが課題となっていた。

□教訓

- ・事業計画・事業実施段階での事業停滞・遅延を防止するためには、復興まちづくり計画の検討段階において、現地再建、地区外再建、現地再建・地区外再建併用の3つの再建方法の特徴を踏まえ、丁寧な合意形成を図ることが望ましく、現地再建・地区外再建併用の場合は、土地区画整理事業と防災集団移転促進事業を併用するなどし、現位置再建意向と現位置外での再建意向の両立を図ることが考えられる。
- ・市街地復興事業においては、①被災地からの移転については、「防災集団移転促進事業」による、市街地あるいは集落部における住宅地の高台への移転、②被災した現地での面的な復興については、「土地区画整理事業」による、被災前の権利関係を保全しつつ、嵩上げも含め、より安全性の高い市街地としての再整備、③拠点機能の早期整備については、「津波復興拠点整備事業」による、中心拠点における用地買収方式での速やかな整備という、主として3つの市街地復興事業が、それぞれの特質を生かしつつ組合わせて活用された。

【関連事例】(P4-52)

- ・土地区画整理事業の都市計画決定後での防災集団移転促進事業の併用導入の事例
(宮城県 名取市 閑上地区)

(5) 基幹産業の早期再建への対応

●産業関連部局と連携した復興まちづくり計画の検討(参照:P3-20、P3-32、P3-39)

○生活や産業再建に密接に関わる基幹産業の再建意向に配慮した計画を検討する。

□課題

- ・東日本大震災の被災地域では、漁業や水産加工業などの地域固有の生業がまちの機能の核となっている地域があり、このような地域では、生活再建と産業再建とが密接に関わりを持っており、このような地域の雇用や生計を支え、復興まちづくりに大きな影響を与える産業の再建の遅れや事業所の転出を極力防止する対策を早急に講じることが課題となった地域があった。

□教訓

- ・復興まちづくり計画段階においては、産業関連部局と連携し、産業連関分析(財・サービスの購入・生産・販売の連鎖的な繋がりをもとに産業構造を分析する手法)等により復興まち

づくりに大きな影響を与える基幹産業を把握し、同基幹産業の事業者意向を踏まえた検討を行うことが必要である。

【関連事例】(P4-37)

- ・被災した産業関連施設の迅速な復興の事例
(宮城県 石巻市)

●早期復旧市街地での建築制限区域指定の除外による産業再建の促進(参照:P3-16、P3-34)

○被災現況調査の進捗状況に応じて、被災程度が軽微な区域では、段階的に建築制限を解除し、早期個別再建を促進する。

□課題

- ・被災後の建築制限区域の指定においては、被災状況の詳細が明らかになっていない場合もある発災1ヶ月後に区域・期間の指定を行った結果、区域内の被災程度が軽微な地区では、事業継続・早期再建意向を踏まえた柔軟な区域指定の見直しが課題となった地域があった。

□教訓

- ・被災現況調査の進捗に合わせて、被災程度が軽微である区域(がれき撤去やライフラインの復旧が進めば個別自立再建が可能な地区等)については、段階的に建築制限を解除し、早期個別再建を促進していくことが重要である。
- ・また、地域社会経済活動の著しい衰退を防ぐために、被災が軽微な市街地において、災害復旧事業を迅速に実施することにより、地元再建意向がある事業者の立地誘導を図ることが重要である。

【関連事例】(P4-37)

- ・災害復旧した市街地への迅速な産業誘導の事例(宮城県 石巻市)

(6) 地域生活を支える産業の再建支援

●商店主や事業者などの事業再建意向把握(参照:P3-20、P3-32)

○地域住民の生活を支える事業者等の再建意向を把握し、事業再建予定の事業者等の活動を継続的に支援する。

□課題

- ・東日本大震災での被災地域では、高齢化等に伴い被災後に事業再建を行わない事業者が見られる一方で、仮設商店街や仮設工場で事業再建を行ったのち、被災市街地の整備後に再建を希望する事業者も見られた。住民の生活利便性確保の視点から、食料品等の日常買回り品の物販業や医療・介護をはじめとする各種サービス業等の地域生活を支える事業を営む事業者の事業継続意向を迅速に把握し、仮設商店街での仮営業の再開から、本設による再建を支援し、継続的に事業を行える環境を整えることが課題となっていた。

□教訓

- ・これらの商店や事業所は、市街地再建後に地域生活を支える重要な要素であり、まちの活力や魅力を創出し持続的な地域づくりに欠かせない役割を果たすことが期待できる。そのため、これらの地元事業者の事業再建意向等を把握するとともに、産業関連部局と連携し、事業再建予定の事業者等の活動を継続的に支援していくことが必要である。

●早期復興エリアの形成による商業業務集積の誘導・事業所の流出抑制(参照:P3-35~P3-36)

○土地区画整理事業の実施区域のうち、中心的な拠点を早期に整備するため、実施区域から除外し用地買収方式で整備することが有効である。

□課題

- ・東日本大震災の被災地域では、早期再建を望む事業所の被災地域外への流出抑制、地域生活を支え、復興の拠点となる市街地を早期に整備することが課題となっていた。
- ・そのため、早期再建を望む店舗や事業所用地を土地区画整理事業区域から除外し、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ため新たに創設された津波復興拠点整備事業を活用して、商業業務、及び防災活動の拠点となる街区の整備が行われた。

□教訓

- ・土地区画整理事業では、換地に関する合意形成・手続に一定の時間を要するため、被災した店舗や事業所の早期再建のためには、土地区画整理事業に先駆けて再建が可能となる拠点の整備が必要となる。

【関連事例】(P4-38)

- ・津波復興拠点整備事業を活用した早期復興街区（事業所用地）の整備事例（岩手県 大船渡市、宮城県 女川町）

●土地区画整理事業による事業用地等の集約化（参照：P3-38）

- 商業地で土地区画整理事業を導入する場合は、賑わいのある商店街の再建を促進するため、申出換地等の手法を活用し、事業継続意向のある商店等の集約化を図る。

□課題

- ・東日本大震災の被災地域では、被災前から空き店舗が点在し、被災後に廃業意向のある事業者も見られ、現位置で個別復旧しても商店街としての賑わいが創出できないことから、事業継続意向のある商店等を集積して、賑わいのある商店街を再建することが課題となった地区があった。

□教訓

- ・土地区画整理事業は通常、換地に関する合意形成・手続に一定の時間を要し、事業活動の早期再建意向のある事業所が集積する地区は事業区域から除外する必要があるが、事業用地を拡大して再建したい事業所、再建意向のある店舗等が集積した賑わい再生を図りたい商店街にとっては、申出換地等の手法を活用することで事業所用地を集約できる。
- ・土地区画整理事業の設計段階においては、上記のように事業用地の集約化を図り、市街地内での生活利便性を高める配慮が必要である。

【関連事例】(P4-41)

- ・商店等を集約した復興まちづくりの事例（宮城県 気仙沼市）

●各種補助事業等を活用した共同店舗・共同施設の整備支援（参照：P3-41）

- ビルオーナーや個店の再建意向を踏まえて、必要な場合は共同店舗や共同施設の整備を支援し、事業者の本設での事業再建に係る費用等の低減化を図る。

□課題

- ・東日本大震災の被災地域では、テナントビルオーナーが建設費の高騰等の理由でテナントビルの再建を断念する事例が多く、かつ個別自力再建が困難な事業者も数多く存在したことから、これらの事業者が入居するテナント型共同店舗の事業化支援等、仮設商店街入居者の再建支援が課題となっていた。

□教訓

- ・産業復興支援関連の補助事業の活用による共同店舗や共同施設の整備を支援し、事業者の本設での事業再建に係る費用等の低減化を図ることが必要である。

【関連事例】(P4-38)

- ・復興まちづくりにおける共同店舗の事例
(岩手県 大船渡市、宮城県 気仙沼市、宮城県 女川町)

● 住宅地の近接地等での再建支援 (参照：P3-38)

- 住宅の高台・内陸部への移転とあわせて、日用品店、食料品店等暮らしを支える事業所の住宅近傍での再建等に配慮する。

□課題

- ・日用品店や食料品店等の小規模な店舗は商圈が狭く、住民の利便性確保の視点も考慮すると、住宅地の近接地で再建できるよう支援することが望ましいが、安全な内陸部や高台への移転事業として活用された防災集団移転促進事業は住宅の移転を目的とした事業であり、事業所の移転先としての宅地造成を行うことができないことが課題となる事例があった。

□教訓

- ・防災集団移転促進事業により、住宅の高台移転を実施する際には、一団地の津波防災拠点市街地形成施設などの事業手法と組み合わせることなどにより、日用品店、食料品店等暮らしを支える事業所の住宅近傍での再建等に配慮することが必要である。

【関連事例】(P4-48)

- ・住宅近傍への事業所再建支援の事例 (宮城県 南三陸町 志津川地区)

(7) 円滑な復興まちづくり関連事業の推進に資する契約方式の採用 (参照：P3-37、P3-45、P3-54)

□課題

- ・東日本大震災では広範囲において津波による甚大な被害を受けたことにより、復興まちづくりにおいて必要とされる人材(庁内・発注先)や工事関連の資機材等の調達が困難な状況となった。これらの対策として、下記に示すような多様な契約方式の検討・選定、その後の発注手続をいかに円滑に進めるかが課題となっていた。

□教訓

- ・迅速かつ円滑な復興まちづくりを実現するため、各自治体で想定される復興まちづくりや平時の人員体制を勘案して、望ましい契約方式を事前に検討しておくことが有効である。

● 市街地総合コーディネート (PMC：Program Management Consulting) 業務方式

- ・企画担当業務や各事業課担当業務等の行政事業そのものの執行を支援する発注方式。各事業において、全体予算管理や事業間・部局間の調整をはじめ、施策等の企画や構想・計画検討を実施する方式。

【関連事例】(P4-48)

- ・PMC業務方式による復興まちづくり関連事業の推進の事例 (宮城県 南三陸町)

● 設計・施工一括発注方式 (詳細設計付き工事発注方式)

- ・構造物の構造形式や主要諸元も含めた設計を施工と一括で発注することにより、民間企業の優れた技術を活用し、設計・施工の品質確保、合理的な設計、効率性を目指す方式。

● コンストラクションマネジメント (CM) 方式

- ・コンストラクションマネジャー（CMR）が、技術的な中立性を保ちつつ発注者側に立って、設計・発注・施工の各段階において、設計の検討や工事発注方式の検討、工程管理、品質管理、コスト管理などの各種マネジメント業務の全部または一部を行うもの。

【参考】UR都市機構における復興CM方式

UR都市機構の人的資源が不足している中で、多くの地区に係わり早期の復興を実現するため、一般的な契約と比べ、より上流側から官民連携で事業を進めるために、受注者にプレコンストラクションサービスに加え、調査、測量、設計および施工を包含した『マネジメント方式を活用した設計・施工一括方式』（以下、復興CM方式という）を導入し、被災市町からの要請を受けた復興市街地整備事業の12市町19地区において実施している。

- 発注者と受注者の役割分担の明確化
 - ・UR都市機構は事業開始に向けた計画調整や事業全体のコントロールを実施。CMRは必要な追加調査や測量を含めた詳細設計および工事施工を担う。
- 実施体制の構築
 - ・専門業者（調査、測量、設計及び施工）への発注および管理はCMRが行い、専門業者の決定にあたっては、選定過程の適正さや契約額等をUR都市機構が確認する。また、専門業者は地元企業の優先を図る。
- コストプラスフィー契約とオープンブック方式
 - ・被災地においては労務資材の高騰や調達の逼迫が懸念されており、受注者リスクを軽減して工事の遅延防止を図る必要があることや、地元企業を含む専門業者との契約が適正になされる必要があり、コストプラスフィー方式を採用した。また、コストプラスフィー契約に併せて、コストの透明性を確保するためにオープンブック方式を採用している。
- コスト管理
 - ・コストプラスフィー契約は、コスト抑制を含めて適切なコストでなされることが重要であり以下の抑制方式を採用している。
 - 公共工事積算要領に基づく契約上限額の設定
 - インセンティブ基準価格の導入、VE等の標準実施
 - リスク管理費の導入、リスク回避等の日常管理

□教訓

- ・これにより、分割発注の場合に発生する事務作業を軽減や複数の入札期間を省くことによる事業全体の短期化が期待できる。また、東日本大震災からの復興まちづくり事業の発注時のように人件費・資材費が急騰する中において、工事完了に至る過程での工事費用高騰をある程度想定した設計段階での見積りが可能となり、分割発注の場合に懸念される工事入札不調が回避できる。

（8）平時からの復興まちづくりを見据えた対応

- 大規模な津波災害では平時を大きく上回る事務作業が発生することから、復興まちづくりを想定した事前の準備を行い、被災後の事務作業の負担軽減を図る。

□課題

- ・東日本大震災では、行政機関そのものが被災する市町村もあり、平時を大きく上回る事務

作業が発生し、限られた人員で効率的にかつ迅速に対応することが、初期対応段階から事業実施段階に至るまで課題となっていた。

- ・発災後にできることは、あくまで平時から利用している計画手法や事業手法を上手に改善しつつ用いることであり、事前に何ら備えていないような全く新たなことを、被災後に実施することは、極めて困難であるというのが現場の実感であった。
- ・そもそも、復興まちづくりが解決すべき課題は、平時の、普段のまちづくりの課題そのものでもある。すなわち、人口減少や過疎化・高齢化といった社会課題は、一定の長期的な時間をかけて発生するものだが、災害によりこれらが即座に顕在化するという、いわば大災害は社会トレンドを加速させるという事象が発生し、その人口減少等に応じた復興計画の策定が求められるものであった。

□教訓

- ・大災害が発生する前から、まずは基礎情報をきちんと収集・分析し、これに基づき、まちの将来像を平時から真摯に検討しておくことが重要であり、これこそが災害が発生した際における、復興計画の素地となりうるものである。
- ・迅速かつ円滑な復興まちづくりの実現には、下記に示す復興まちづくりを想定した事前の準備を行い、被災後の事務作業の負担軽減を図ることが求められる。(具体的な内容については第2部にて詳述)
- ・平時から復興まちづくりを考えつつ、例えば立地適正化計画に基づくコンパクトなまちづくりといった、将来に向けての持続可能なまちづくりの検討をしっかりと進めることが重要である。
- ・復興計画や復興まちづくり計画を策定するに当たっては、前提となる災害や支援制度等が明らかになっていけば、より確度の高い計画となることから、これら対象とする災害や、個別の事業支援制度の内容等についても、事前に検討がなされるべきである。

【復興まちづくりに向けた事前準備】(P2-9~P2-29)

- ・復興まちづくりに関する事前検討
- ・基礎情報の継続的な収集整理
- ・被災現況調査に関する事前準備
- ・平時からの復興まちづくりに関する学識経験者等との協力体制の構築
- ・復興まちづくり計画の検討体制の構築
- ・復興まちづくり計画策定プロセスの検討
- ・災害時応援協定に基づく応援職員派遣内容の拡充検討
- ・建築制限区域の指定に関する特定行政庁との事前協議
- ・復興まちづくり利用適地の抽出
- ・市町村における事前対策内容の各機関との共有

(9) 持続可能性が確保された計画策定

- 災害時の安全性や早期の生活再建とともに、復興事業後の新たなまちの持続可能性の観点を踏まえた計画策定を行う必要がある。

□課題

- ・震災復興においては、中心市街地の再生の他、早期の住宅再建を目指し事業が進められてきたが、例えば集落単位の高台移転が主となった自治体もあり、これらの再生した市街地・集落において、将来的な持続可能性への課題を有する可能性が想定される。

□教訓

- ・復興により整備されたまちは、目下の住宅再建のために資するのみならず、将来的にも持

統的に運営・成立される、持続可能性が確保されたまちとすることが、復興市街地整備における最も重要なポイントである。

- ・したがって、実際のニーズに即した住宅団地の規模とすることはもとより、個々の敷地単位で見てもニーズにあった住宅の敷地規模とすること、軸となる交通ネットワークの沿線へと立地を誘導したり、あるいは移転先における移動手段を適切に確保するなど、一定のアクセス性を備えること、将来的にも安定的に後継利用がなされるような一定の人口集積規模を備えること、小規模な集落の場合は生業の育成策と連携するなど、持続可能性が確保された計画とすべきである。
- ・なお、復興計画や復興まちづくり計画を策定する当初は、様々なまちづくりの選択肢が広がっていると同時に、造成可能な高台や、堤防に守られるであろう低地とを合わせると、利用可能な土地は被災前より広がっている場合もあるが、持続可能性の観点を踏まえた、適切な規模を有する市街地の計画とすべきである。

(10) 復興は変革の契機

○大災害からの復興まちづくりは、ある意味で都市構造を大胆に改変できる機会とも言えることから、平時から必要な計画・制度について見直しを図るべきである。

□課題

- ・東日本大震災での被災地域では、被災者の従前の居住地や生業、ライフスタイル等に基づき、できるだけ被災前の状況を取り戻すような復興を目指した計画が、その後の被災者の再建意向の変化等により、その見直しを余儀なくされるなど、被災当初の意向把握の結果が、将来的な利用ニーズと必ずしも整合しない事例も発生した。

□教訓

- ・単に元の町を再建するというのではなく、復興を契機に、地権者の土地利用ニーズ（売却、賃貸）に応じて土地の集約再編を行うことにより、賑わいの創出の核となる拠点形成を図ったり、複数の居住地域を集めてコンパクトに集約した上で、人々の生活に必要な各種施設を整備したり、あるいは、事業継続意向のある商店等を集積して、賑わいのある商店街を再建するため、商業・業務系の土地利用を再編する等の取組も実施された。
- ・事業終了後も多くの地区で未利用地の土地利活用マネジメントが行われるなど、継続してまちづくりに取り組まれている。
- ・平時におけるまちづくり、特に既成市街地におけるまちづくりは相当の時間を要するものであるが、大災害からの復興まちづくりは、都市構造を大胆に改変できる機会とも言えることから、従来からの計画等に捉われるのではなく、時代の変化を積極的に先取りしたビジョンを地域と共有し、変化に対応した利用を可能にする計画を立案し、また、計画及び事業について、弛まぬ見直しを図るべきである。

(11) 人の復興と地域の復興の関係

○「人の復興」と「地域の復興」は双方とも必要なものでありながら、一方でトレードオフの関係にもなるため、両者のバランスに配慮した復興計画策定が必要。

□課題

- ・東日本大震災の復興においては、被災者個々人の生活再建に着目した「人の復興」と、被災地域としての再建に着目した「地域の復興」という2つの側面があった。「人の復興」という観点では、応急仮設住宅においても、従来の行政による提供だけでなく、被災者自らが探した物件も賃貸型応急住宅とみなす措置が設けられたこと、地区外も含めた自力再建の支援策の充実により、被災者自身による居住地選択をもとにした移転や自力再建が進められた。
- ・これらは、個々人の早期の生活再建を叶えるものであること、被災者から見ても自らの人生設計を踏まえた居住地選択が可能であり満足度が高い傾向があること、行政にとっても宅地造成や公営住宅整備への投資が抑制される等の特徴がある。
- ・一方で、かかる取組は、「地域の復興」という観点では、被災者が地域外に避難することにより復興計画の策定が難しくなること、地区からの人口流出等による地区の持続可能性へ影響があること、現地での自主再建が個別に進むことなどにより、地区全体の復興又は維持管理の阻害要因となるなど、両者はトレードオフの関係になる場合があった。
- ・また、復興まちづくり計画検討段階において、これらの住宅再建の支援策の要件は、被災者の住宅再建意向に大きな影響を及ぼし、計画の合意形成に理解が得られないことや、要件により計画人口が変化することにより、結果として事業が長期化するなどの課題があった。

□教訓

- ・近年の災害では、「人の復興」の観点からの被災者支援が重要視される傾向にあり、今後の災害においても東日本大震災と同様の傾向があるものと考えられる。
- ・したがって、今後の復興計画は、こうした傾向を前提に考えながらも、「地域の復興」の道筋や魅力を明確に提示すること等により、居住意向の惹起や交流人口の創出を図り、両者が協調的に進むような形で検討されるべきである。
- ・なお、各種の支援策が充実される中で、真に困窮する方々への支援が薄まることのないように留意が必要である。

第2部

津波被害が想定される地区における災害後の 復興まちづくりに向けた事前対策のあり方

第 2 部

津波被害が想定される地区における災害後の復興まちづくりに向けた事前対策のあり方

第 2 部においては、第 1 部で整理した東日本大震災の被災地域における復興まちづくりの課題等を踏まえ、津波被害が想定される地区における災害後の復興まちづくりに向けた事前対策のあり方を整理する。

なお、第 1 部で整理した各課題に対応した事前対策が望ましい取組、発災後の取組の対応については、次頁の表に示す通りである。



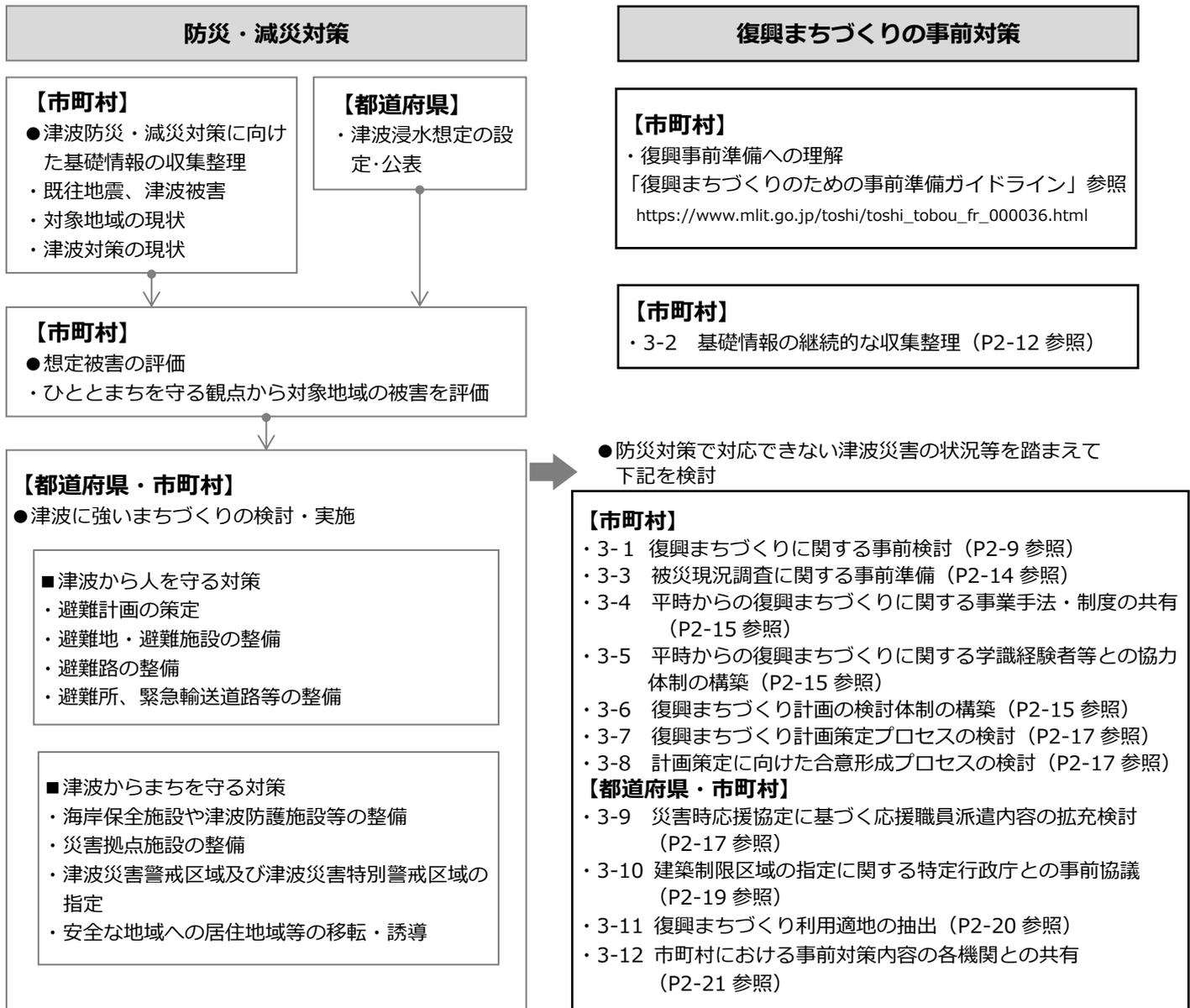
第 1 章

津波防災・減災対策と復興まちづくりに向けた事前対策の関係について

東日本大震災の被害を踏まえ、平成 23 年 12 月に津波防災地域づくりに関する法律が制定されて以降、南海トラフ地震をはじめとする津波による甚大な被害が想定される地域においては、海岸保全施設等の整備や、津波避難計画の策定や避難路・避難施設の整備など、防災・減災に資する取組が進められている。

一方で、津波防災地域づくりの基本方針では、発生頻度の高い津波（L1 津波）に対しては、海岸保全施設の整備により人命や資産の保護を図り、最大クラスの津波（L2 津波）に対しては、住民避難を軸としたハード・ソフトの総合的な津波対策により人命を保護することとしていることから、L2 津波発災時には、沿岸部において浸水被害が発生することが想定される。被災した場合にも円滑な復興を成し遂げるためには、防災・減災対策との整合を図りながら、復興まちづくりに向けて、基礎情報の継続的な収集整理や復興まちづくり利用適地の抽出等の事前対策を講じることが重要である。津波防災・減災対策と復興まちづくりに向けた事前対策の関係と、事前対策の流れについて下図に示す。

【参考：津波防災・減災対策と復興まちづくりに向けた事前対策の関係とその流れについて】



(1) 津波防災地域づくりの基本的な考え方について

○津波防災地域づくりの基本的な考え方は、L1 津波・L2 津波に対する安全性の水準や津波浸水想定に基づく津波災害警戒区域等の指定について示されている。

- ・津波防災地域づくりに関する法律（平成 23 年 12 月 14 日制定）や津波防災地域づくりに関する基本的な指針では、発生頻度の高い津波（L1 津波）と最大クラスの津波（L2 津波）を定めている。L1 津波においては、海岸堤防や河川堤防等による人命・資産の保護を図り、L2 津波に対しては、住民避難を軸としたハード・ソフトの総合的な対策により人命を守るための対策を講じることとしている。
- ・また、津波浸水想定を踏まえ、都道府県知事は、警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域を、津波災害警戒区域（イエローゾーン）として指定できるとともに、そのうち、一定の開発行為及び建築等を制限すべき土地の区域を、津波災害特別警戒区域（オレンジゾーン・レッドゾーン）として指定できることとしている。

【参考：いのちを守る津波防災地域づくりのイメージ】



出典：津波防災地域づくりパンフレット（国土交通省、平成 26 年 3 月）

(2) 津波防災・減災対策と復興まちづくりにおける確保すべき安全性の水準の差異について

○津波被害により住宅等が流失する以前では、現住地での居住継続意向を求める住民が多いが、被害後においては、より安全な場所での再建を求める傾向となることに留意する。

- ・東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりにおける、L2 津波の浸水想定に対する安全性の評価水準は地区ごとに差異があり、L2 津波による浸水想定が2 m以下であれば居住用途として利用する地区がある一方で、2 m以下の浸水想定であっても居住用途として利用しない地区も見られる。
- ・南海トラフ地震により津波浸水が想定される沿岸部の既成市街地や農漁村集落では、高齢化率が比較的高い地区があることや、経済的な負担が大きくなること等の理由から、居住用の土地利用の制限を伴う防災集団移転促進事業の活用などを見合わせる例が見られる。
- ・津波被害前の状態においては、いつ災害が発生するか分からない状況下での経済的な負担や居住地を変更することによる生活環境や生業への影響などを勘案し、現在の居住継続を選択する住民が高齢者を中心に多く存在する傾向にある。一方で、津波により住宅等の流失被害を受けた後においては、どこに住宅を再建したとしても経済的負担が発生することが前提となるため、復興まちづくりにおいて今後の津波被害からの安全性を強く求める傾向となる。このように、津波被害の経験の有無により、平時における津波防災地域づくりの基本的な指針に基づく L2 津波への安全性の水準と、被災後の復興まちづくりで求められる安全性の水準とは差異が認められる。
- ・今後の「津波防災地域づくりの基本的な考え方」に基づいた防災・減災対策の着実な実施により、被災程度が軽減されることで、復興まちづくりの際に安全性を強く求める傾向が緩和される可能性があるものの、津波被害発生後においては、それまでの住民意向から変化が起きることを想定しておく必要がある。
- ・そのため、事前対策としては、前述の津波シミュレーション結果の正しい理解を促進することに加え、被災後の復興まちづくりに要する期間中の生活環境への影響や経済的負担などの様々な情報をもとに、地域住民に対して被災後の状況についてより実感の伴う理解を促す必要がある。加えて、海岸保全施設や津波防護施設等の整備により安全性を確保していくためには、長期間に渡って維持管理・更新をしていくための財政負担が発生することへの理解も合わせて必要となる。また、後述の通り、防災・減災対策や発災後のまちづくりのあり方については、総合的なまちづくりの一環として住民とともに協議していくことが有効であると考えられる。

第2章 津波防災・減災対策を実施する上での留意事項

市町村における津波防災・減災対策の検討を実施する際に留意すべき事項について整理する。

2-1 津波シミュレーション結果の取扱いについて

(1) 津波シミュレーションの特性

○津波浸水想定には津波シミュレーションが有効な手段であるものの、想定される最大クラスの津波は発生頻度が極めて低く、またシミュレーション誤差が内包されていることに留意した取扱いが必要である。

- ・津波防災地域づくりの推進に関する基本的な指針において、最大クラスの津波が発生した場合においても人命を守るためのハード・ソフトの両面からの総合的な防災施策を講じることが示されている。これらの対象となる最大クラスの津波による浸水区域や浸水深を的確に再現・予測するための手法として、波源域で発生した津波が海域を伝搬し、沿岸に到達して陸域に遡上する一連の挙動を数値計算によって知ることできる津波シミュレーションは有効である。
- ・一方で、津波シミュレーションの実施にあたっては、最大クラスの津波を想定しているため、様々な悪条件が重なるような、発生確率の極めて低い設定となっている。また、津波シミュレーションは有効な手法となり得るものの、その精度については限界があり、断層モデルの妥当性、津波先端部の波形や挙動、越流時の挙動、河川遡上の問題など、精度と再現性に関して未解決の部分有しており、それにより津波浸水想定誤差は生じ得るものである。

(2) 津波シミュレーションの特性を踏まえた事前対策への活用の留意点

●津波シミュレーションの前提条件・特性の明示

○津波シミュレーションの結果を住民等に示す際には、前提条件や想定される誤差についても明示する。

- ・津波シミュレーション結果の公表にあたっては、想定津波が発生する地震モデル、災害の発生確率（L2津波：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）、シミュレーション条件（陸域・海域地形、初期水位、各種構造物の取扱いなど）、シミュレーション実施主体・実施日などの前提条件を明示することが必要である。
 - ・また、実際の地震発生状況によって浸水状況や津波到達時間が異なることに加え、想定した地震が発生した場合でも、津波シミュレーション結果には一定程度の誤差が含まれているため、実際の浸水状況はシミュレーション結果と異なることがある。さらに、浸水想定図に示される境界線が必ずしも実際の局地的な地区の区分を示すものでない（浸水想定区域外でも浸水が発生することや局所的に浸水深が変化したりする）。このような津波シミュレーション結果を活用する上での注意事項についても周知を図る必要がある。
- 地域のまちづくりの検討材料としての活用
- ・前述の通り、不確実性がある津波シミュレーションの特性等を踏まえた上で、想定される最大クラスの津波被害に対して、求められる安全性の水準や、その水準に即した海岸保全施設等の整備に伴う財政的負担、目標とする安全水準達成までに要する時間などを考慮し、どのようなまちづくりを行っていくべきかを、地域住民・事業者との協議を行っていく上での1つの情報として津波シミュレーション結果を取扱うことが求められる。

2-2 津波シミュレーション結果を踏まえた防災・減災対策の着実な実施

● 最大クラス津波による被害想定の周知

- ・市民への過剰な不安を与えるのではなく、最新の知見から想定される最大クラスの津波災害が発生した場合での想定であることを説明した上で、津波シミュレーション結果による被害想定状況を周知する。
- ・また、L2 津波に対しては住民避難を軸とした防災対策が基本方針となっていることを踏まえ、津波避難計画の策定や、避難マップ等を用いて避難経路・避難場所等を示しつつ、地震発生時における避難の重要性について、避難訓練の実施等を通じて、周知徹底を図ることが重要である。

● 推進計画の策定について

- ・津波防災地域づくり法に基づき、市町村は推進計画を策定することができるとされている。推進計画は、様々な主体が実施するハード・ソフト施策を総合的に組み合わせ津波防災地域づくりの姿を地域の実情に応じて描くものである。都道府県や施設管理予定者などの関係者との合意形成を図りつつ、推進計画を策定することが有効である。

● 防災・減災対策の実施

- ・津波シミュレーションの結果を踏まえ、津波防災地域づくりの基本的な考え方に基づき、L 1 津波対応の海岸保全施設や、L 2 津波対応の津波防護施設、避難路・避難場所の整備などの防災・減災に資する取組について、多様な利害関係者との合意形成を図りつつ、着実に実施することが求められる。

● 防災施設未整備状況での津波被災の可能性についての理解促進

- ・防潮堤などの海岸保全施設は、L 1 津波による浸水被害を防ぐことを目的に整備が行われるが、これらの整備には長期間を要することから、整備が完了する以前に津波が発生した場合には、浸水被害が起きることが懸念される。
- ・前述の通り、防災・減災対策を着実に実施することはもちろんのこと、海岸保全施設が未整備な状況にあっては、L 2 津波よりも高頻度に発生する津波によっても浸水被害を受ける可能性があることについて理解を促すとともに、海岸保全施設等の整備予定の周知を図る。

2-3 津波防災・減災対策を含めた総合的なまちづくりの推進について

● 平時のまちづくりの一環としての防災・減災対策の実施

- 防潮堤整備や高台移転などの津波防災のみを主軸にしたまちづくりは、地域の持続的なまちづくりに直結するとは限らない。
- 魅力ある地域づくりの将来像と津波防災・減災対策を一体的に検討する。

- ・L1 津波に対応した防潮堤等の海岸保全施設等の整備にあたっては、景観や生業をはじめとする地域の営みに対する影響を勘案した整備が求められる。さらに、L2 津波に対して津波浸水想定による被害を著しく低減させるためには、居住地区の高台・内陸部への移転など、既往のまちの様相を大きく変容させることとなる。このように、想定される津波被害からの防災対策のみを主軸にしたまちづくりは、地域の持続的なまちづくりに必ずしも直結しないものである。
- ・例えば、小規模な集落などにおける平時のまちづくりにおいては、津波防災等の安全性の確保と集落の維持・活性化に必要な地域の魅力を高めて人を呼びこむ取組が両立できるよう配慮することが重要である。
- ・地域の魅力向上も含めたまちづくりを検討する中で、耐震補強や木造密集市街地の基盤整備などの地震対策や、避難路の整備などの津波対策、被害想定を踏まえた地域の持続性に配慮した被災想定地域のまちづくりのあり方検討、災害リスクが高い地域から、災害リスクが低い地域の既存ストックを活用した土地利用誘導等についても検討するなど、防災・減災対策を含めた総合的なまちづくりの検討が重要である。
- ・これらの防災・減災対策の検討に加え、地域の将来像についても合わせて検討を行うことが重要である。これらの地域の将来像は、平時のまちづくりの根幹となるだけでなく、大規模な災害を受けた場合においても、復興まちづくりを通じて実現すべき地域像となるものである。想定される大規模な津波災害からの防災・減災対策と地域の持続性とを勘案した地域の将来像の検討に加え、平時と発災後の両面における、将来像実現に向けたプロセスの検討を実施しておくことが重要である。

● 景観・自然環境・観光資源等への配慮

- ・沿岸部の良好な景観や自然環境は、地域の良好な生活環境や観光業によるにぎわいの形成に必要かつ重要な地域資源である。
- ・大規模な津波災害に被災した後では、防災・減災対策や生活再建が優先される傾向にあるが、中長期的にはこれらの地域資源を活用したまちづくりが想定されることから、平時のまちづくりの中で、景観・自然環境・観光等へ配慮した防災・減災対策のあり方を検討し、必要に応じて既存の計画に反映することが求められる。

第 3 章 災害後の円滑な復興まちづくりに向けた事前対策のあり方

東日本大震災からの復興まちづくりにおける教訓を踏まえると、災害発生後に復興まちづくりを検討しはじめるのではなく、事前の検討が重要である。そのため、津波被害からの復興まちづくりの円滑な実施のために、事前の対策が求められる事項について整理する。

復興まちづくりの方向性について

3-1 復興まちづくりに関する事前検討

○被災後に復興まちづくりの計画を策定することには多大な時間を要することから、事前にこれらの検討を進めておく。

- ・津波防災地域づくりの基本的考え方では、発生頻度の高い津波（L 1 津波）に対しては、海岸保全施設の整備により人命や資産の保護を図り、最大クラスの津波（L 2 津波）に対しては、住民避難を軸としたハード・ソフトの総合的な津波対策により人命を保護することとしている。
- ・これらの基本的考え方に基づき、第 2 章に示したように防災・減災の取組を着実に実施することと合わせて、津波被災の想定も勘案した地域の将来像の実現に向けた復興まちづくりに関して、地域住民等と一定の合意形成を推進することが重要である。
- ・津波による広範囲での甚大な被害が発生した場合、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業をはじめとした様々な事業が実施される。これらの事業は、市街地の様相を大きく変質させる可能性があるため、復興まちづくりを通じて地域の将来像を実現していくために必要な事業手法や復興まちづくりのプロセスについて、行政内部での検討が求められる。これらの検討に加えて、復興まちづくりに資する事業の推進には、市民の合意形成が必要不可欠となるが、これらの事業制度の理解を促し、多様な利害関係者間での意見集約を含む合意形成を図るには相当の時間を要することになる。
- ・そのため、被害想定に基づき復興まちづくりが必要な可能性が高いと判断される地区においては、復興まちづくりに関する情報提供や住民意向の把握を行い、一定の合意形成を図っておくことが重要である。

東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓			参照
第 3 部	第 1 章 初期対応段階	(4) 仮設店舗・工場の対応 【留意点①】	P3-22
	第 2 章 調査計画段階	(1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討【留意点②③】	P3-26
		(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定【留意点④⑤⑥】	P3-32 ~33
	第 3 章 事業計画・事業実施段階 【事業計画段階】	(2) 事業計画の策定【留意点④】	P3-40
		(3) 住民・事業者の復興まちづくり支援【留意点①②】	P3-41
		(4) 住まいの意向の継続的な把握・管理【留意点①②】	P3-42
【事業実施段階】	(3) 設計／工事【留意点③④】	P3-46	

(1) 地域住民等への復興まちづくりに関する情報提供

防災・減災対策に係る住民等との合意形成に合わせ、L2 津波災害が発生してしまった場合の復興まちづくりについても理解促進を図ることが重要である。

●復興まちづくり事例紹介

- ・復興まちづくりにおける苦労点を紹介し、復興まちづくりに向けた事前対策の必要性について理解を促す。
- ・東日本大震災による被災地区のうち、地形や人口規模等が類似する地区での復興まちづくりの事例紹介を通じ、復興まちづくりに関する理解を促す。
- ・また、類似事例における復興まちづくりのプロセスや生活再建までに要する時間、住宅再建方法ごとの費用等も紹介する。

●復興まちづくり関連事業の紹介

- ・土地区画整理事業や防災集団移転促進事業など、復興まちづくり関連事業について、事業制度の特徴等について理解を促す。

(2) 復興まちづくりの方向性に関する検討及び地域住民等との合意形成

○地域住民や事業者の居住継続意向等を把握し、復興まちづくりの方向性について合意形成を図る。

- ・被災後の復興まちづくりを通じて目指していく地域の将来像や、これらを実現するための事業手法や復興まちづくりのプロセスについて、行政内部での検討を実施する。
- ・これらを踏まえ、復興まちづくりの方針について地域住民との協議を実施する。これらを通じて、復興まちづくりへの一定の合意形成を促進するとともに、地域内での居住継続意向や住宅再建方法に関する被災前での意向状況の把握や、それらに基づく概ねの方向性を把握する。
- ・被災前の意向把握においては、持続的な地域のまちづくりの一環として、地域住民の様々な属性や幅広い世代での居住継続意向を把握し、被災後の復興まちづくりの基礎情報として活用する。東日本大震災の被災地域においては、被災後の住宅再建にあたって世帯内での意見の相違により、高齢世帯と若年世帯とに世帯を分離して住宅再建を行う事例が見られている。そのため、居住継続意向の把握にあたっては、同一世帯内での幅広い世代の意向を定期的に把握することが重要である。
- ・さらに、これらの居住継続意向の把握を通じて、持続可能な地域のまちづくりに向けた、若年層の居住継続性を高める施策の検討など、平時のまちづくり施策検討に活用することで、平時の人口定着・増加に寄与し、さらに被災後の著しい人口流失の抑制に寄与することが期待できる。

(3) 復興まちづくり関連事業の事前検討

○復興まちづくりの方針について、地域住民との合意形成が図られた地域においては、複数の被害パターンを想定して、復興市街地の位置・規模・用途などについて検討を行う。

- ・地域の将来像や被災後の復興まちづくりに関する方向性について、地域住民等との合意形成が図られた地域においては、復興市街地の位置・規模・用途などについて、具体的に検討を行うことが望ましい。
- ・実際に発生する津波の規模は L2 のみではなく、それよりも小規模な津波となる可能性が高いことから、L2 を想定した復興まちづくりのみならず、複数パターンでの検討を実施す

ることが望ましい。

- ・被災地域の特性により、復興後のまちづくりへの意向は方向性が大きく異なることが想定される。東日本大震災の復興においては平野が広がる地域では集落の集約が進んだが、一方で漁村地域においては操業環境と生活環境の一体性の重みの違いから浜ごとの防災集団移転となるケースが多くみられた。

行政内部で進めておく対策について

3-2 基礎情報の継続的な収集整理

○円滑な復興まちづくりに向けて、関連する基礎情報は都市計画基礎調査の実施などと合わせて定期的に収集・整理しておく。

- ・大規模災害発生時には、発災直後から応急措置や救援救助活動などの災害応急対策のみならず、その後の復興まちづくり計画策定段階から事業完了段階に至るまで、平時の自治体の事務作業を著しく超えた作業量が数年に渡って発生することが想定される。
- ・そのため、復興まちづくり計画の検討に必要とされる基礎情報等については、平時から収集整理をし、発災後の円滑な計画検討に備えることが重要である。これらの基礎情報は、都市計画基礎調査の実施などに合わせ、定期的に情報を更新することが有効である。
- ・これらの基礎情報は、被災して喪失しないよう、応援協定を締結した自治体間でのバックアップ確保や、複数の保管先を設けるなど適切な場所・手法により管理する必要がある。

東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓			参照
第3部	第1章 初期対応段階	(1)基礎情報・被災状況の収集・整理 【留意点①】	P3-12

(1) 平時から収集整理すべき基礎情報

- ・復興まちづくり計画の検討や関連事業の計画・実施にあたって必要とされる基礎情報のうち、下記に示す内容について平時からの収集整理が重要である。

事前準備が望ましい基礎情報			参照	
初期対応段階	(3) 応急仮設住宅の供給			
	②建設型応急住宅団地整備用地の調査	・都市計画基礎調査等の結果をもとに、建設型応急住宅団地用地の候補を抽出	P3-7	
	③賃貸型応急住宅供給可能戸数の把握	・家屋の流出や倒壊による被害想定を元に、賃貸型応急住宅として利用可能性のある民間賃貸住宅等の空家戸数を定期的に把握	P3-8	
	(4) 仮設店舗・工場の対応			
調査計画段階	②仮設店舗・工場団地整備用地の調査		P3-8	
	・都市計画基礎調査等の結果をもとに、仮設店舗・工場団地用地の候補を抽出※瓦礫置場用地の候補も併せて抽出			
	(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定			
	④復興まちづくり計画の検討	●被災地区における将来人口推計 ・被災想定地区単位での年齢別人口や構成別世帯数を経年的に整理	P3-9	
	●コミュニティ形成状況の把握 ・地区別合意形成の基礎資料として、地区別の住民組織（自治会や事業組合等）の状況について定期的に把握	P3-10		
	●被災前の土地利用状況の把握 ・都市計画基礎調査を通じて、被災想定地区における土地利用現況や建物利用現況を把握			

事前準備が望ましい基礎情報		参照
調査計画段階	(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定	P3-10
	<ul style="list-style-type: none"> ● 事業不適格地の把握 <ul style="list-style-type: none"> ・ 埋蔵文化財包蔵地や農振農用地（優良農地）、保安林等、事業用地から除外する規制状況について把握 ● 復興まちづくり関連事業との調整を図るべき施設の把握 <ul style="list-style-type: none"> ・ 被災想定地区内の公共施設台帳内容を定期的に把握 	

(2) その他基礎情報収集整理のための必要な取組

● 国土調査（地籍調査）や土地の権利調査の実施

○被災想定区域について優先的に地籍調査を実施するほか、相続登記が行われていない土地が多数存在する場合には、適正な相続登記への対応を図る。

- ・復興まちづくり計画に関する地権者の意向調査・合意形成や、復興まちづくり事業計画検討などにおいて、被災地区や移転先候補地の地権者情報（氏名・所在地）や土地境界・面積が必須情報となる。
- ・これらの情報精査には時間を要することから、平時において被災想定地区の地籍調査や土地の権利調査及び意向調査を含めて優先的に実施していくことが重要である。
- ・とりわけ、相続登記が行われていない土地も多数存在することが想定される場合は、課税台帳との突合に関する事前調整や事前作業等の土地の権利調査を実施しておくことが有効である。

● データに基づく計画策定のあり方

○復興計画や復興事業の実施にあたっては多角的なデータにより適切な計画立案・見直しが可能となるため、平時からまちづくりや防災に係るデータ整備に取り組む。

- ・復興計画や復興まちづくり計画の策定に当たっては、例えば現在の土地利用状況や建物現況、インフラの整備状況から、そのまちの歴史や過去の被災状況、さらには数値シミュレーション等を通じて得られる様々なハザードごとの想定被害等、多角的なデータが必要となった。また、計画に基づき復興事業を実施する過程においても、人々の意向の変化等による事業計画の見直し等が必要となった。
- ・今後は、災害が発生する前から、土地利用状況や建物現況等のデータを収集・アーカイブ化するとともに、これらを活用した被害想定等を行うことが重要である。さらに、もし災害が発生した場合の人々の居住意向等のデータが事前に把握されていれば、これらをモデル化することにより、復興事業における住宅ニーズ等を一定程度予測することが可能とも考えられる。
- ・このため、平時からこれらのデータを収集・分析するとともに、これらデータに基づいた避難計画や避難訓練の実施等、データに基づく取組を進めていくべきである。
- ・なお、データの収集・分析に当たっては、市町村域を超えた広域的な観点からの自治体の連携が重要となることに留意し、市町村によって用いるデータの定義に差異が無いよう統一を図る必要がある。

3-3 被災現況調査に関する事前準備

- ・基礎情報の収集整理と同様、発災直後から平時を著しく超えた事務作業量が数年に渡って発生することが想定される。
- ・被災現況調査は、建築制限区域の検討や復興まちづくり方針検討に必要な情報を収集するため効率的で円滑な対応が求められる一方で、調査会社等への発注に係る調査費の確保や調査委託仕様書作成等の発注対応に時間を要することが懸念される。

東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓		参照
第 3 部	第 1 章 初期対応段階	(1)基礎情報・被災状況の収集・整理 【留意点②～④】 P3-12

(1) 被災現況調査項目

- ・復興まちづくりに必要とされる被災現況調査については、「第 3 部 第 1 章 1-2 初期対応段階での各取組における留意事項 (1) 基礎情報・被災現況の収集・整理」ならびに「資料編 II. 2-4 国土交通省による直轄調査の実施」を参照のこと。

(2) その他被災現況調査の円滑化に必要な事前準備

● 調査委託関係書類の作成

- ・上記被災現況調査項目や東日本大震災からの津波被災市街地復興手法検討調査（国土交通省 平成 23 年）における調査項目（資料編参照）に基づき、発災後の調査委託に関する仕様書（案）ならびに契約書（案）を事前に作成することで発注の円滑化が図られる。

● 調査委託費の把握・発注方法の検討

○調査委託費の調達方法を検討しておくほか、調査会社等への迅速な発注方法についても検討する。

- ・作成した仕様書（案）に基づき調査委託費を把握し、事前に基金等による予算確保、予算調達方法の検討を進めておくとともに、調査会社への発注方法の検討も円滑化には必要とされる。
- ・発注方法については、従来の競争入札方式やプロポーザル方式なども考えられるが、これらの募集から契約に至る通常の手続きは一定期間を要する。さらに、大規模災害発生時には同様の調査が多数の自治体から発注されることになるため、調査会社の技術者不足により入札不調等になることも懸念される。そのため、パートナーシップ協定等を締結している調査会社・コンサルタント会社（下記 3-4 参照）への随意契約や事後精算による調査先行着手などの方法を検討しておくことが必要である。

3-4 平時からの復興まちづくりに関する事業手法・制度の共有

○発災後に迅速な復興まちづくりの検討に向け、自治体と県・国等の官庁と適用可能な事業手法・制度や特例の運用について緩やかな合意・理解を進めておく必要がある。

- ・事前準備として復興事業でできること、できないことについて大まかな共有・理解を進めておく必要がある。こうしたプロセスは発災後には極めて難しくなることに留意し、事前に進めることが望ましい。
- ・一方で、大規模被災後は、地域の状況に応じて既存の制度のみでは対応できない事象も多数発生することが想定される。こうした場合に所管官庁と協議を行ったうえでより良い状態を達成できたケースもあれば、事業推進を滞らせたケースが見られる。こうした点も平時から自治体と所管官庁との間で認識を共有するとともに、協議・特例を要する事項については協議を続けつつも可能な限り復興計画・事業計画のクリティカルパスとならないようにしていくことが、円滑な事業実施には重要であることに留意する。

3-5 平時からの復興まちづくりに関する学識経験者等との協力体制の構築

○発災後に迅速な復興まちづくりの検討に向け、地元大学や調査会社・コンサルタント会社に対して、平時からパートナーシップ協定等を締結するなど取組体制を構築する。

- ・東日本大震災の被災地域では、国土交通省による直轄調査により派遣された国土交通省本省職員と作業監理委員（学識経験者・都市整備に関わった行政職員 OB）による復興計画策定等への支援や、直轄調査委託先コンサルタント会社による調査検討により、調査計画段階の取組の円滑化が図られた。
- ・復興まちづくりに関する事前検討や、それらに必要となる基礎情報の収集・整理等に当たっては、被災後の円滑な復興まちづくりの実現のため、地元大学や調査会社・コンサルタント会社とのパートナーシップ協定等に基づく継続的な取組体制を構築しておくことが重要である。

3-6 復興まちづくり計画の検討体制の構築

- ・発災後早期に、復興まちづくりに関する検討を開始できるようにするため、復興所管部局の新設や検討会議体の組成など庁内体制について事前に構築しておくことが重要である。
- ・また、学識経験者や地元団体による検討会議を設置する場合の構成等についても、事前に検討しておくことが重要である。

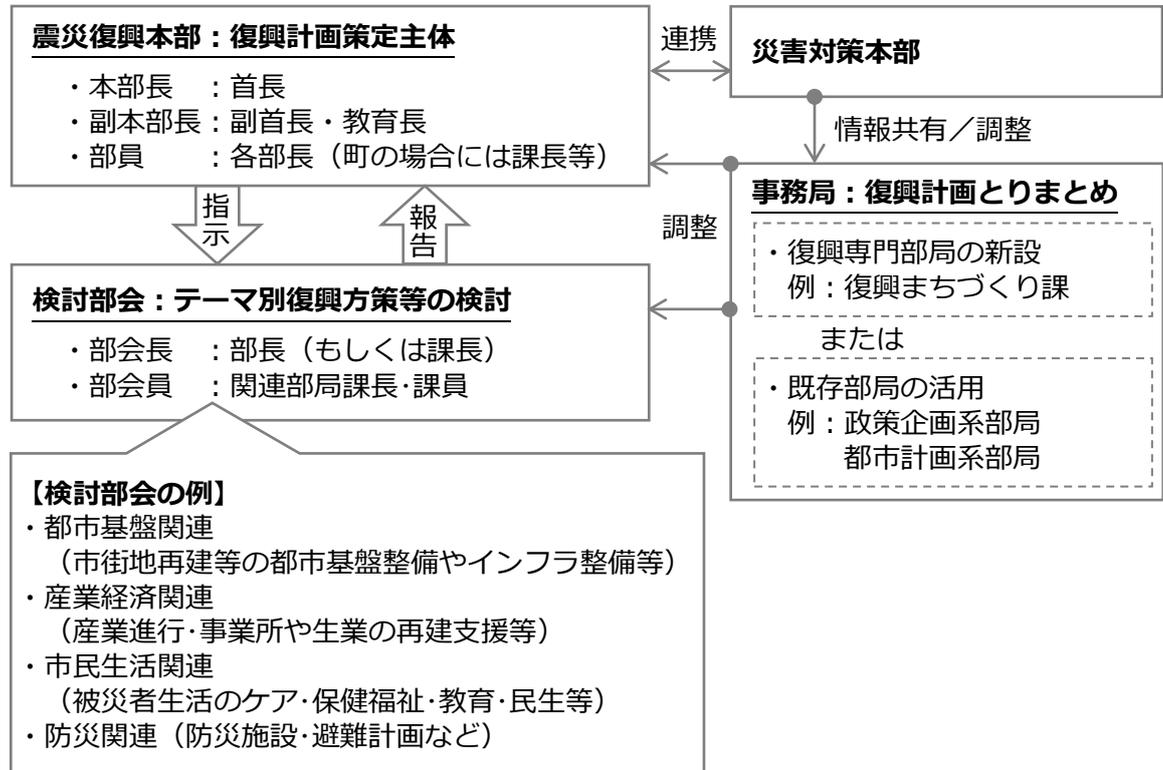
東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓			参照
第3部	第2章 調査計画段階	(1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討【留意点①】	P3-25

(1) 庁内検討体制の例

- ・東日本大震災からの復興まちづくり計画の庁内検討体制としては下図に示す例が多く見られた。この庁内検討体制では、復興まちづくりに関する意思決定機関である「震災復興本部」を設置し、その下部組織としてテーマ別の「検討部会」を設置している。検討部会が検討するテーマとしては、都市基盤関連・産業経済関連・市民生活関連・防災関連など多岐に渡り、これらの調査検討成果を震災復興本部に集約し、各検討部会間の調整を図りつつ

意思決定を行うこととなっている。

- これらの庁内検討体制の事務局としては、各部局から選出した職員による復興所管部局を創設する場合や政策企画部局や都市計画部局などの既存部局が担う場合がある。



(2) 有識者や民間団体等を活用した検討組織の例

- 住民との合意形成を図りながら、復興まちづくりの検討を進めるため、有識者や地元民間団体を活用した検討組織として、復興まちづくり検討委員会を設置する。東日本大震災の復興まちづくり計画検討においては、これまで自治体の都市計画マスタープランをはじめとする各種計画検討での関わりがある学識経験者や、自治体内の市民団体（町内会）、産業団体、まちづくり活動団体の代表等によって構成されている。
- また、住民説明会や意向調査だけでなく、分野別もしくは地区別に市民や事業者が主体となった検討組織を設置することで、幅広い市民意向の把握や合意形成促進に取り組むことも期待できる。

(3) 検討体制の位置づけ

- 復興まちづくり計画の検討体制については、地域防災計画や復興まちづくりの事前検討に関する計画等に、あらかじめ位置づけておくことにより迅速な体制確立が期待できる。

3-7 復興まちづくり計画策定プロセスの検討

- ・復興まちづくり計画策定の早期着手を図るためには、計画策定プロセスについても事前に検討しておくことが重要である。

東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓			参照
第3部	第2章 調査計画段階	(1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討【留意点③】	P3-26

3-8 計画策定に向けた合意形成プロセスの検討

○復興まちづくり計画の策定にあたって、予め行政と住民との間での合意形成の進め方について取り決めておくことが、被災時の合意形成の円滑化に繋がる。

- ・復興計画に係る合意形成においては、「100%の合意」を得ることは困難であると想定されることから、予め合意形成の方法の設定・共有を図ることにより、その後の合意形成を円滑に進められることとなる。
- ・地区特性に応じて、地区住民からの要望を行政当局等へ伝える手順などのガバナンスを予め設定することも、円滑な合意形成を行う上で重要である。
- ・こうした取り決めを事前に整備しておくことは、被災後だけでなく、平時から行政・地区組織・住民のコミュニケーションを円滑にすることとなることも踏まえ、重要である。
- ・人口減少社会の中、地域の持続性の維持・確保を、どのような想定で復興計画に入れ込むかという視点が重要になる。地域の状況によっては、理想的な復興が被災時よりも規模を縮小して平常状態になっていくことが目指すところとなる場合も想定される。そうした想定を住民とのコミュニケーションの中でどの段階で共有していくのかが課題となり、被災後ではなく事前に緩やかな合意形成を図ることが重要であり、被災後の復旧・復興の迅速化に資するものと考えられる。
- ・人口減少化においては、被災した集落をすべて復旧・復興することは居住者意向の面からも困難になることが想定される。東日本大震災後の意向調査は世帯レベルに焦点を当てた意向調査が主であったが、集落レベルでの意向調査も発災後では困難な事前検討として検討することが必要である。

3-9 災害時応援協定に基づく応援職員派遣内容の拡充検討

○応援職員派遣について、復興まちづくりの段階で求められる職能や派遣期間を踏まえ、地域防災計画等に位置づけられる受援計画において、派遣内容の拡充を図るほか、自治体間での平時からの友好関係を構築する。

- ・震災発生後の復興まちづくりにおいては、調査計画段階から事業完了段階に至るまで、慢性的に職員が不足することが懸念される。
- ・災害時の応援職員の派遣については、同時被災を避けるように県・市町村単位での災害時応援協定を締結している事例があるものの、災害発災直後の緊急対応時に主眼が置かれているものがあることから、地域防災計画等に位置づけられる受援計画において、派遣期間の長期化や派遣内容の柔軟化など、長期間に渡る復興まちづくりも想定したものとすることが重要である。

- ・調査計画段階では様々な部局間での調整などを含めマネジメントができる職員が多く求められ、事業計画段階においては、基盤整備関連の事業経験がある技術系の職員が多く求められる。
- ・また、派遣期間については、調査計画段階では復興まちづくり計画が策定されるまで、事業計画・事業実施段階では、事業計画から事業実施段階まで一貫して同一職員が関わることが望ましいが、少なくとも各種事業計画が策定されるまでの期間を通して同一職員が関わることが求められる。
- ・応援職員の派遣を円滑かつ効果的に行うにあたっては、平時からの自治体間での密な友好関係を構築しておくことが重要な要素と言える。そのため、防災関連の協定を締結しておくだけに留まらず、防災をテーマとした合同研修の実施を始めとした、平時からの様々な交流・連携機会を創出し、顔の見える関係を築いておくことが望ましい。

東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓			参照
第 3 部	第 2 章 調査計画段階	(1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討【留意点③】	P3-26
	第 3 章 事業計画・事業実施段階	(1) 復興まちづくり事業推進体制・多様な発注形態の検討【留意点①】	P3-37
	第 5 章 各段階共通	(1) 人材の確保【留意点①②】	P3-53

(1) 応援協定の拡充内容の例

復興まちづくりの段階	求められる人材	必要とされる派遣期間
調査計画段階	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総合計画などの上位計画策定実績など、複数部局間や派遣先部局内を主体的にマネジメントできる職員 ・ 市街地整備事業等の復興まちづくり関連事業制度に精通した職員 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 復興まちづくり計画が策定されるまでの期間 (例：半年～1 年程度)
事業計画段階	<ul style="list-style-type: none"> ・ 土地区画整理事業の経験があるなど、事業推進や用地交渉等も含めた技術的なノウハウを備えた技術系職員 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各種事業計画が策定されるまでの期間 (例：1 年～3 年程度)

3-10 建築制限区域の指定に関する特定行政庁との事前協議

○建築制限区域指定の必要性や、建築制限区域指定を行う場合の指定ならびに指定解除の考え方・具体的な手続等について、特定行政庁と市町村との事前協議を行う。

- ・ 被災市街地では、健全な復興の支障となるような建築を防止するために、建築基準法 84 条により、災害が発生した日から 1 ヶ月以内の期間においては、特定行政庁は区域を指定し、期間を限って、その区域内における建築物の建築を制限・禁止することができる。(東日本大震災の場合には、建築制限の特例法により発災から最長 8 ヶ月までの建築制限が可能となった)
- ・ 被災現況調査に基づく建物被害の状況を踏まえて建築制限の要否を判断し、適切な範囲で建築制限区域を指定することが本来の手順であるものの、南海トラフ地震等の発生時には、広範囲で建物被害が発生することや、被災現況調査が遅れることも想定され、建築制限を行うべき区域を正確に判断することは困難となる可能性がある。
- ・ このことより、下記に示す東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓を踏まえ、建築制限区域指定の必要性や、建築制限区域指定を行う場合の指定ならびに指定解除の考え方・具体的な手続等について、特定行政庁と市町村との事前協議を行っておくことが望ましい。

東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓		参照
第 3 部	第 1 章 初期対応段階 (2) 建築制限(建築基準法第 84 条)の実施検討【留意点①～④】	P3-15

(1) 初期段階での建築制限の考え方

以下のいずれかの考え方に基づき、建築制限等を実施することが考えられる。

● 広範囲での区域指定後に段階的に解除

- ・ 被災状況が不明な段階で被災後の建築行為の抑制を再優先とする場合に、津波により浸水した区域や倒壊家屋や家屋が焼失した区域等を含む市街化区域全域などの広範囲の区域を建築制限区域に指定したのち、被災現況調査等により建物被害等の状況が確認できた段階で、段階的に建築制限区域指定を解除する。

● 被災現況調査を踏まえた指定

- ・ 被災現況調査による建物被害範囲の概略を把握したのち、一定の区域内での全壊・流失家屋が占める割合や倒壊家屋が占める割合等を踏まえ、建築制限区域を指定する。

●建築行為の自粛願いの実施

- ・津波による甚大な被害により道路等の都市基盤や電気・水道などのライフラインが停止しており、実質的に長期間に渡り建築行為が発生しないと考えられ、また、市街地復興方針等の検討の見通しが立たない場合において、建築制限区域を指定しない代わりに建築行為の自粛願いを周知徹底する。

3-11 復興まちづくり利用適地の抽出

- 発災後迅速に求められる建設型応急住宅用地だけでなく、復興まちづくり全体を通じて必要となる用地を想定した上で適地選定を行う。
- 選定した適地については、地権者との協議・交渉を行う。

- ・復興まちづくりでは、災害公営住宅整備用地、防災集団移転促進事業による移転先団地用地など、まとまった用地の整備・確保が必要となる。
- ・南海トラフ地震では、地震の揺れにより多くの家屋が倒壊することが想定されていることから、賃貸型応急住宅の供給量が不足することも想定される。
- ・被災市民の応急的な生活再建に対する迅速な対応が求められるため、建設型応急住宅団地整備用地については、比較的確保が容易な用地から優先的に利用される可能性がある。そのため、移転先団地や災害公営住宅整備用地の検討段階になった際に、確保容易な用地が建設型応急住宅団地として利用されているために、これらの利用適地を確保することが困難になることが懸念される。
- ・被災後には地価が大きく変動することが想定され、復旧・復興に必要な用地の買収価格・地代に関する考え方は事前に検討しておくことが望ましい。
- ・これらを踏まえ、公有地等の利用可能な用地の抽出を行うとともに、被害想定を踏まえ、利用目的に合わせた適地選定の考え方を検討しておくことが望ましい。さらに、適地選定において絞り込みが出来た段階においては、対象とする用地に対して地権者調査をするとともに、災害発生時の当該用地活用に対する地権者の意向について協議・交渉を行っておくことが望ましい。
- ・復興まちづくりにおいては、用地の確保が大きな課題となることを地域住民等にも理解を得た上で、地域住民等の意向も十分に考慮し、適地を選定しておくことが望ましい。

事業用地の利用目的	<ul style="list-style-type: none"> ・建設型応急住宅整備用地 ・防災集団移転促進事業による移転先団地整備用地 ・災害公営住宅整備用地
適地選定の考え方	<ul style="list-style-type: none"> ・居住地としての土地利用に関する法規制状況について（都市計画区域の指定状況、農業振興地域及び農用地の指定状況、埋蔵文化財包蔵地の指定状況など） ・生活利便性について（公共交通機関の整備状況、交通アクセス性、小中学校へのアクセス性、生活利便施設の状況など） ・事業費への影響について（既成市街地との近接性や地形条件など） ・防災について（津波シミュレーションによる浸水想定区域外、土砂災害や洪水氾濫の危険箇所外、木造密集市街地外など） ・地盤状況について（地質・地盤・地下水調査など）

東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓			参照
第 3 部	第 1 章 初期対応段階	(3) 応急仮設住宅の供給【留意点①】	P3-19
		(4) 仮設店舗・工場の対応 【留意点①】	P3-22
	第 3 章 事業計画・ 事業実施段階 【事業計画段階】	(2) 事業計画の策定 【留意点①】	P3-38

3-12 市町村における事前対策内容の各機関との共有

- ・東日本大震災時には、国土交通省東北地方整備局や各省地方支部局による自治体支援が実施されており、これらの被災自治体と国関係機関や県との円滑な連携は必須である。各自治体が事前対策を取りまとめられた際には、国の地方支分部局を含む関係機関、都道府県、市町村で情報共有し、新たな震災時に各自治体が必要な事項を事前に関係機関が共有することで、一層適確な支援がなされるよう準備をすることができる。

【参考：災害後の復興まちづくりに向けた事前対策の事例】

●大阪府震災復興都市づくりガイドライン（大阪府）

- ・阪神・淡路大震災を教訓として、大規模な地震災害からの都市の復興に関して、適切かつ速やかに復興業務を進めるため、発災から約 6 ヶ月間の自治体職員の行動手順や留意点等を取りまとめ、復興実務の手引きとして、平成 18 年に策定している。
- ・その後、東日本大震災等を受けて、津波災害に関する事項の追記や、平時の取組として「事前復興の取組」の内容の拡充、さらに府内市町村とともに図上訓練や事例研究を行うなどして、ガイドライン全体の内容の検証を行い、平成 27 年 3 月に改訂を行っている。

●愛知県震災復興都市計画の手引き／事前復興の取組に関するガイドライン（案）（愛知県）

- ・震災発生後の迅速な都市の復興のため、東日本大震災における都市復興の状況や手続きにおける課題等を踏まえ、それまでの手引書の内容を大幅に拡充し「愛知県震災復興都市計画の手引き」を策定している。
- ・手引き（手続き編：平成 24 年 4 月）では、県・市町村職員による的確かつ速やかな手続きの実施を図るためのマニュアルを示している。また、手引き（計画編：平成 25 年 3 月）では、迅速かつ的確に復興計画を定めるための基準や考え方、被災前の日頃から地域住民と地区の防災課題の改善について検討を進めておく事前復興の取組を示している。
- ・さらに、手引き（計画編）で位置づけた事前復興の取組の促進のため、事前復興の取組を進める上での基本的な考え方や地域でケーススタディを行った事例とその留意点等をまとめた「事前復興の取組に関するガイドライン（案）」を平成 26 年 3 月に策定している。

●復興まちづくりイメージトレーニングの実施（埼玉県）

- ・大規模な地震災害からの都市の復興の考え方や復興計画策定までの手引きを取りまとめた「埼玉県震災都市復興の手引き（事前の取組編・発災後の取組編）」を策定している。
- ・復興まちづくりでは、一刻も早く元の生活水準に戻りたいという個人の「生活復興」の視点と、脆弱な市街地の再生を防止し、良好な市街地として復興させるべきとの「市街地復興」の視点が食い違うことが懸念される。そのため、手引きの事前の取組編に位置付けている復興まちづくりイメージトレーニングでは、被災を想定し、生活復興シナリオと市街地復興シナリオとを検討した上で、双方の視点から復興シナリオを検討し、得られた課題等を先の手引きに反映させることとしている。復興まちづくりイメージトレーニングは、これまで埼玉県内の白岡市、東松山市、川口市、さいたま市、深谷市などで実施している。

●静岡県交通基盤部における事前復興行動計画の策定（静岡県）

- ・静岡県では、安全・安心で、魅力ある“ふじのくに”の実現を目標に、県全域を対象とし、大規模災害等の有事への備えと地域成長の両立を目指す『「内陸のフロンティア」を拓く取組』を進めている。（平成 25 年 2 月に総合特別区域法に基づく地域活性化総合特別区域に指定）
- ・静岡県交通基盤部（道路・河川砂防・港湾・都市・農地行政等を所掌）においては、地震・津波対策アクションプログラムによるハード整備と合わせ、東日本大震災の復興支援活動として多くの職員を派遣した経験を活かし、大規模災害発生時に速やかな復旧を可能にするためのソフト対策（初動体制の確保・資機材の調達計画等）に主眼を置いた事前復興の具体策として計画を策定している。
- ・同計画では、災害時の退職技術者等の活用などの人材確保方法や、GIS 等を利用した災害情報システムの構築などの被害情報収集・共有方法、建設及び建設コンサルタント業者との緊急連絡体制の確立や入札不調対策・事業執行効率化に関する対策などが盛り込まれている。

●住民意向調査を通じた事前復興計画の検討（徳島県美波町）

- ・美波町では、南海トラフ地震への備えとして、津波ハザードマップの作成・配布や円滑な避難に関する取組、住宅の耐震性促進等の取組を進めてきた。これらの取組の一環として、町内全世帯を対象とし、事前復興まちづくり検討の基礎資料とすべく、地震発生から復興までの対応に関する意向調査を実施している。
- ・当意向調査においては、避難所や応急仮設住宅に関する意向に加え、被災後の住宅再建の希望場所や、被災前での高台への移転希望についても把握を行っている。これらの意向調査の結果をもとに、地域住民等との協議を行いながら、事前復興計画の策定に向けて取組を進めることとしている。

●応急仮設住宅に係る建設可能用地のデータベース化（岐阜県）

- ・建設型応急住宅の建設可能用地について、県域統合型 GIS 上でデータベース化することにより、インフラの整備状況、地域コミュニティ維持、安全性の検証などの視点による建設可能用地の見直し及び拡充を実施している。（県・市町村での共有）
- ・建設型応急住宅整備の遅れを防止するために、迅速な建設型応急住宅の供給体制を整備するため、これまでより新たに 6 つの関係団体と 3 種類の防災協定を締結している。

●南海トラフ地震えひめ事前復興推進指針（愛媛県）

- ・南海トラフ地震が発生した際には、愛媛県内の各地において、揺れや津波等により甚大な被害を受けることが想定され、地域の存続と持続的な発展のためには、被災後の速やかな復興が不可欠であるという認識の下、事前に復興の手順や体制、復興後のまちの姿等を検討した取り組みである。
- ・この「事前復興」の取り組みは、近い将来発生が予見される南海トラフ地震に対し、主に復興の中心となる「住まい」と「まちづくり（計画と事業）」に着目して作成したものである。本指針は愛媛県及び各市町の行政職員が事前復興に関する考え方を共有し、事前復興の必要性の理解を深め、地域住民と行政が協働した事前復興の取組を促すための指針として作成している。
- ・本指針は「事前復興を理解し、取り組みの必要性に気づく」（第 1 部）、「事前復興に必要な取り組みや計画を理解し、進める」（第 2 部・第 3 部）、「事前復興を進める基盤をつくる」（第 4 部）という 4 部構成から成っている。

<事例> 事前復興の取組と事前復興における基礎データの活用

(「南海トラフ地震えひめ事前復興推進指針 概要版(愛媛県他)」より抜粋)

はじめに

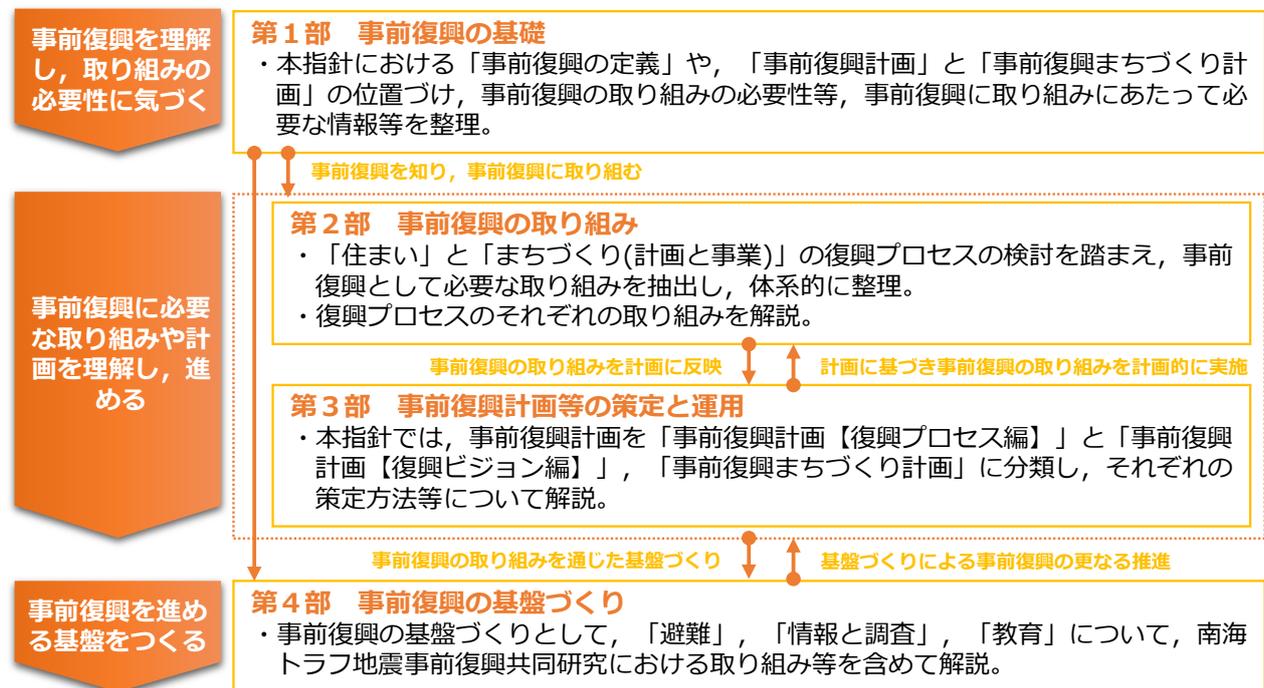
■本指針の目的

- ・南海トラフ地震が発生した際には、愛媛県内の各地において、揺れや津波等により甚大な被害を受けることが想定される。南海トラフ地震のような大規模災害では、復旧・復興が長期化することで、住民の故郷での再建への意欲を削ぎ落とし、人口流出や地域活力の衰退につながるおそれがある。
- ・地域の存続と持続的な発展のためには、被災後の速やかな復興が不可欠であり、事前に復興の手順や体制、復興後のまちの姿等を検討しておくこと(復興の事前準備)は、適切かつ迅速・円滑な復興につながる重要な取り組みである。また、事前に防災・減災のまちづくりを目指すとともに、復興後のまちの姿の検討を通じて、現段階で取り組むことが可能な備えを実行していくこと(復興の事前実施)も、地域の強靱化から復興へとつながる重要な取り組みである。
- ・これらの「事前復興」の取り組みは、近い将来、発生が予見される南海トラフ地震に対し、巨大津波等による被害の軽減を図るとともに、災害発生後の復興を適切かつ迅速・円滑に実施するための重要な行政課題である。このような背景を踏まえ、本指針は、愛媛県及び各市町における事前復興の取り組みの推進を図るため、主に復興の中心となる「住まい」と「まちづくり(計画と事業)」に着目して作成したものである。

■利用対象と役割

- ・愛媛県及び各市町の事前復興の取り組みを進めるため、愛媛県及び各市町の行政職員が、事前復興に関する考え方を共有し、事前復興の必要性の理解を深め、地域住民と行政が協働した事前復興の取組を促すための指針。

■指針の構成



南海トラフ地震事前復興共同研究

「南海トラフ地震事前復興共同研究」は、南海トラフ巨大地震による大規模災害の可能性に対処するために、巨大津波災害が想定されている愛媛県の宇和海沿岸5市町(宇和島市、八幡浜市、西予市、伊方町、愛南町)と愛媛県、愛媛大学、東京大学が共同で事前復興デザイン研究に取り組んできたものです。本研究は平成30年度から令和2年度の3年間活動してきました。

第1部 事前復興の基礎

第1章 事前復興の定義と必要性

1. 事前復興とは

1-1. 事前復興の定義

- 本指針における「事前復興」とは、被害の軽減や被災地の復興を適切かつ迅速・円滑に実施するための備えを発災前に取り組んでおくことであり、2つのベクトルからなる。



◇事前復興の2つのベクトル

■ベクトル1：復興の事前実施

- 災害ダメージを軽減するためのハード・ソフト事業（防災・減災、国土強靱化等）を進めておくこと。

■ベクトル2：復興の事前準備

- 災害は必ず発生するという前提のもと、初動・応急、復旧における災害対応の円滑化、適切かつ迅速・円滑な「復興」の実現を図るための対策を講じておくこと。

1-2. 復興計画と復興まちづくり計画等の位置づけ

(1) 復興計画と復興まちづくり計画

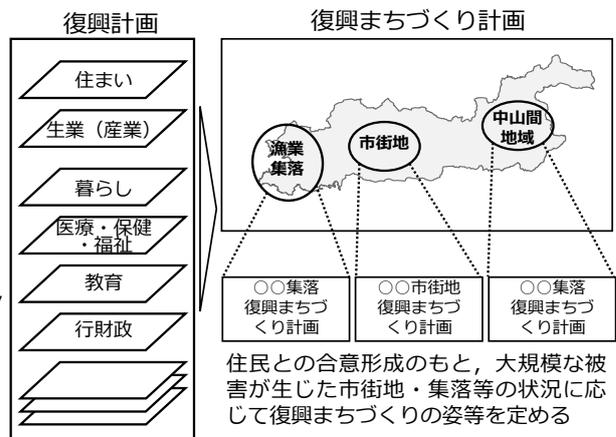
- 「大規模災害からの復興に関する法律」では、特定大規模災害が発生した場合に、市町村が国や都道府県の復興方針に即して復興計画を策定することができる」と規定。
- 本指針では、法に基づく復興計画を「復興計画」と「復興まちづくり計画」として、以下のように整理。

■復興計画

- ✓ 市町レベルの復興に関する基本理念や目標をはじめ、行政の各分野における復興方針等を定める計画。

■復興まちづくり計画

- ✓ 著しい被害により、面的な整備が必要となった市街地や集落等において、地区や集落レベルのまちや住まいの復興方針、復興イメージ等を定める計画。



◇復興計画と復興まちづくり計画

(2) 事前復興計画と事前復興まちづくり計画

- 「事前復興計画」と「事前復興まちづくり計画」は、法に基づき災害発生後に策定される復興計画に対して、災害発生前に避難から復興までの備えを事前に検討し、定めておくもの。
- 大規模災害に対する被害の軽減、復興の期間短縮、復興の質の向上と適切化を図るための計画であり、大規模災害が発生した場合の法に基づく復興計画の策定に資する計画。

■事前復興計画

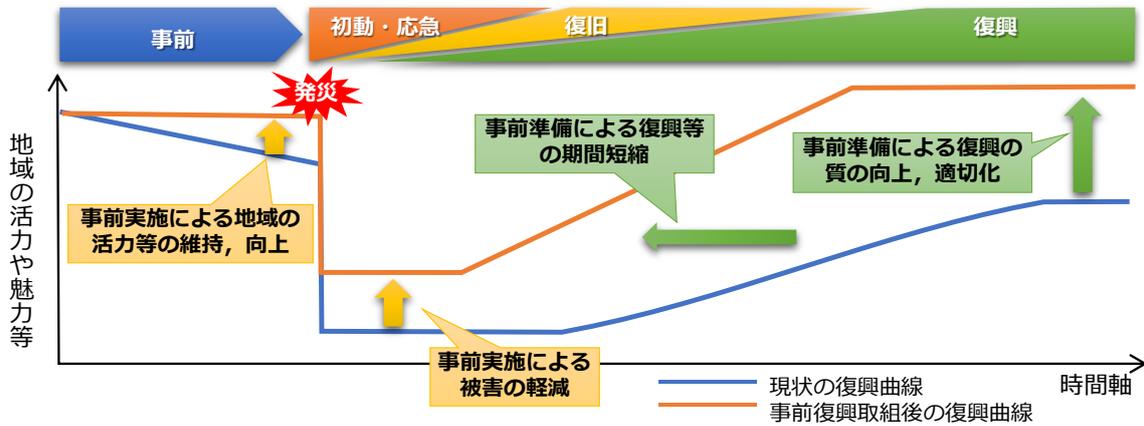
- ✓ 「復興プロセス」とその理解を深めるための取り組み及び災害発生後の法に基づく復興計画の基礎とすべく事前に検討した「復興ビジョン」等を定める計画。

■事前復興まちづくり計画

- ✓ 大規模災害による被災状況を想定し、著しい被害により面的な整備が必要となる市街地や集落を対象として、まちや住まいの復興方針、復興のイメージ等を定める計画。

2. 事前復興の取り組みの必要性

- ・大規模災害が発生した際には、行政職員は応急対策等に追われ、法に基づく復興計画の策定等を検討することは困難を極め、目指すべき「復興」の姿について十分な議論ができないことが懸念。
- ・災害が発生する前に「事前復興」に取り組み、被害の軽減はもとより復興までの期間短縮や復興の質の向上（地域の活力や魅力、住民の幸福等）等を図ることが必要。



◇事前復興の取り組みによる効果のイメージ

第2章 南海トラフ地震の想定と避難・復興の視点

- ・南海トラフにおいて想定される最大クラスの地震が発生した場合、甚大な被害が想定され、地域の持続的な発展を促すためには、被害の軽減を図る取り組みと合わせて、被災後の速やかな復興を促すことが重要。
- ・避難や復興の検討に当たっては、愛媛県各市町の中でも、地形や市街地・集落の形成状況等の特性が異なることから、それぞれの特性や災害リスクを踏まえた検討を行うことが必要。

■避難と復興の計画検討の視点

	避難計画検討の視点	復興計画検討の視点
(1) 海岸平野部 (宇和海沿岸)	・津波到達までの時間が短く、安全な避難場所が限られることが想定され、津波避難ビルの指定等による避難場所の確保が重要	・面的な被害を受けることで、大規模な市街地の再編の検討が必要 ・津波浸水想定区域が広範囲に広がっていることが想定され、広範囲で居住の規制等を検討することが必要
(2) 海岸平野部 (瀬戸内海沿岸)	・広い平野部が広がり、安全な高台等が近くに少ないと想定され、確実な避難などの防災意識高揚や津波避難ビルの指定等が重要 ・沿岸部で、住宅が密集し産業施設等が立地している地域があり、液状化や地震火災等への対策が重要	・沿岸部で津波被害や地震火災が生じた際には、市街地の改善（土地区画整理事業や延焼遮断帯の確保等）が必要
(3) 山地が迫る 沿岸集落	・津波到達までの時間が短く、高台等の安全な避難場所への速やかな避難が重要 ・古い町並みを残す集落等が多く、避難路沿いの家屋・ブロック塀等の倒壊対策が重要	・集落の高台移転等の検討が必要 ・海岸沿いの土地利用規制に当たっては、生業や立地している住居・施設等への影響が大きいことから、関係者の意向を踏まえた検討が必要
(4) 半島 ・島しょ部	・津波到達までの時間が短く、高台等の安全な避難場所への速やかな避難が重要 ・古い町並みを残す集落等が多く、避難路沿いの家屋・ブロック塀等の倒壊対策が重要	・集落の高台移転等の検討が必要 ・急峻な地形であり、高台移転等の適地の確保が困難な地域があると想定される
(5) 内陸部 の平地部	・揺れや地震火災等への対策が重要	・地震火災が生じた際には、集落の改善（延焼遮断帯の確保等）が必要
(6) 中山間地域	・揺れに対する対策や土砂災害等の危険箇所から速やかに避難する等の配慮が必要	・土砂災害等が生じた際には、危険な場所からの移転等の検討が必要

第 2 章 事前復興の取り組み

・本指針における事前復興の取り組みの体系を定め、項目ごとに取り組みの概要や留意点等を整理。

1. 復興手順等の理解	1-1. 復興プロセスの理解
	1-2. 復興に向けた建築制限等の実施方法の理解
2. 復興体制に関する事前検討と構築	2-1. 復興を進める実施体制の事前検討
	2-2. 被害状況調査等を進める体制の準備
3. 基礎データと情報の整備と分析	3-1. 各種データと情報の定期的な収集・整理
	3-2. 災害リスクの想定
	3-3. 現状把握と課題分析
	3-4. 被災者情報等の適切な管理
	3-5. システムの構築とデジタル化
4. 避難と再建に関する住民意向の調査と分析	4-1. 被災後の調査と分析に向けた準備
	4-2. 被災前の調査と分析
5. 支援制度・事業制度等の理解と準備	5-1. 各種の被災者支援制度の理解と準備
	5-2. 東日本大震災で活用された復興事業等の理解と準備
6. 復興イメージの事前検討	6-1. 一時的なまちの姿の検討
	6-2. 避難から復興までを見据えたまちづくり計画の検討
	6-3. 被災後のまちづくり計画の事前検討
7. 事前復興の教育	7-1. 人材育成・教育

1. 復興手順等の理解

- ・災害発生後の混乱した状況下においても、適切かつ迅速・円滑な復興を推進していくためには、職員一人ひとりが復興に関する理解を深めておくことが重要であり、各市町の特性に応じた復興プロセスや役割分担の検討。
- ・復興手順の中で「住まい」と「まちづくり（計画と事業）」の分野において特に重要な手順となる建築制限の確認。

2. 復興体制に関する事前検討と構築

- ・災害発生直後の混乱した状況下においても、応急・復旧等の取り組みとあわせて、円滑に復興を進めていくため、事前に復興を進める庁内体制の検討。
- ・対口支援や災害時相互応援協定等に基づく応援職員等の受入体制を構築しておくことが重要であり、「愛媛県受援計画モデル（令和2年3月）」等を参考に受援計画の策定。
- ・大規模災害時に必要となる被害状況調査等を確認し、調査の実施方法の整理や様式作成、必要な資機材の準備、応援職員等の受入も踏まえた実施体制等の想定。

3. 基礎データと情報の整備と分析

- ・災害発生後に、速やかに被害状況調査の実施や法に基づく復興計画の策定等に取り組みめるように、平常時から、必要となる各種のデータと情報の収集・整理。
- ・各種データについては、継続的な更新とデジタル化を行うとともに、災害によるデータと情報の遺失を避けるためクラウド化等。
- ・市町や地域における災害リスクを理解することは、事前復興計画や事前復興まちづくり計画等を検討する上でも重要な情報であり、県が公表している被害想定、各市町で作成しているBCPや国土強靱化地域計画等を参考に、災害発生時に想定される事象等の確認。
- ・住民の生活再建の適切な支援には、被災者情報等の一元的な管理が重要であり、県と市町が共同で導入・利用している愛媛県被災者支援連携システムの円滑な運用に向け、システム活用能力の向上等。
- ・復興の進捗状況に応じて、住民への情報発信や意向把握等を行うため、市町外へ転出する避難者をはじめとして、コミュニティ単位での連絡先の把握方法の事前検討。
- ・地域の課題抽出やまちづくりの検討において、GISを活用することが有効であり、各種データの整備やシステムの活用能力の向上、未導入の市町はシステムの導入を検討。

4. 避難と再建に関する住民意向の調査と分析

- ・大規模災害発生後には、復旧・復興に関する多岐にわたる対応が求められる中で、避難行動や住宅再建意向、まちづくり等の様々な意向調査を実施する必要があることから、事前に、調査票の作成や実施方法等を検討。
- ・「南海トラフ地震事前復興共同研究」で実施した「事前復興センサス」等を参考に、被災した住民が希望する居住と勤労場所の意向を把握する取り組みを検討。
- ・被災前の調査・分析は、実際の発災時に行われる調査の予行演習としての意味合いも有する。

5. 支援制度・事業制度等の理解と準備

- ・災害発災後、速やかに適切な被災者支援を行えるよう、各種の被災者支援制度の整理により、職員の理解を深めるとともに、住民への発信。
- ・市街地や集落において面的な再整備が必要となった際に、地域の状況や被害の大きさ等を踏まえた、適切な復興まちづくりの検討を行うため、東日本大震災における復興の方法や活用された復興事業等を理解し、事前に整理・検討。

6. 復興イメージの事前検討

- ・応急仮設住宅建設用地やがれき置き場等の応急・復旧期に必要な土地・施設等について、災害発生後の混乱した状況下にて選定することは困難であることから、事前に候補地等を検討。
- ・応急仮設住宅は、一時的な「仮の住まい」であっても、そこには被災者の生活があることから、「愛媛県応急仮設住宅ガイドライン」等を参考に、コミュニティや生活利便性の確保等に配慮。
- ・揺れや津波から「命を守る」ための避難の徹底や住宅の耐震化、助かった「命をつなぐ」ための応急仮設住宅の確保、住民の「生活を再建する」ための復旧・復興の取り組み等、災害発生後の避難から復興までの時間経過に応じたハード・ソフト両面から対策を検討。
- ・適切かつ迅速・円滑な復興の実現を図るため、平常時から復興後のまちづくりを想定し、大規模災害発生後に市町に策定が委ねられる法に基づく復興計画の基礎となる「事前復興計画」や「事前復興まちづくり計画」の検討。

7. 事前復興の教育

- ・「人材育成・教育」は、事前復興の取り組みを深化させ、復興の基盤となる土台を形成するための重要な要素であり、継続していくことが重要。
- ・対象者や年齢に応じた体系的な防災教育の構築。

「情報」情報プラットフォームの構築と活用

・事前復興の「情報」に関わる研究として、情報プラットフォームを構築し、防災・減災のための行政訓練や住民ワークショップへの活用等を検討。



「調査」事前復興センサス（住民の避難と再建意向）

・事前復興の知的基盤をつくることを目的に事前復興センサスの調査を実施。これより、情報プラットフォームと連携し、事前避難計画の立案、事前再建計画の立案のための評価システムを検討。

以下の設問は、東日本大震災における実際の復興事業等をもとにお尋ねします。あなたが、選択と思われる避難から新たな住まいの再建までの方法をご回答ください。

被災後の生活

1～2ヶ月間

避難所の生活

14-1. 避難する地区

地域内（お住いの市町）

地域外（他の市町）

その他

14-2. 避難するところ

避難所（公民館、体育館など）

ホテル・旅館

子供・親・親類・知人宅

その他

【解説1】

※1 応急仮設避難住宅…行政が建設する主にプレハブの住宅。建設までに3～4週間程度を要す。家賃無料（光熱費等除く）。

※2 応急仮設借上げ住宅（みなし仮設住宅）…行政が借上げた民間の賃貸住宅。被災者からも申請できる。地区外でも借上げ可能。家賃補助あり（仮設住宅相当）。

※3 災害公営住宅…災害で住宅を喪失した方に、行政が地域内に整備して提供する低家賃の家賃の公営住宅。家賃は世帯の収入・世帯構成により設定される。入居から3年以上が経過し、収入が高額な方は家賃が増額される。入居から5年以上が経過し、収入がさらに高額な方は住居の明け渡しが必要。

※4 防災集団移転促進事業 区画整理事業…災害の危険性が高く居住に不適当とされた危険区域（津波浸水した低地部など）に立地していた住宅を適合→集団移転する事業。同区域の土地を嵩上げ（盛土）して用地を区画整理する事業からなる。行政が住宅団地等を造成し、そこに住民自身が住宅を建設する。被災前のコミュニティを概ね引き継ぎながら再建が進められる。

・移転先に所有している宅地や農地を買い取ってもらえる。

・引っ越し費用に対して補助金が出る。

・移転先での建物建設などに補助金（ローンの利子に対する補助）が出る。

仮住まいの生活

2～5年間

15-1. 仮に住む地区

地域内（お住いの市町）

地域外（他の市町）

その他

15-2. 仮に住むところ

応急仮設住宅（建設住宅）※1

応急仮設住宅（借上げ住宅）※2

子供・親・親類宅

知人宅

その他

新たな住まい（生活）の再建

10年後

16-1. 新たな住まいの地区（まち）

必ず、この地域内で再建する

できれば、この地域内で再建したい

地域外（他の市町）へ移る

その他

16-2. 新たな住まいの再建 ※危険区域に位置する場合

自主再建（地域外の土地：所有地、自己取得地）

自主再建（地域内の未災地：同上）

賃貸入居（災害公営住宅（戸建）へ移転）※3

賃貸入居（災害公営住宅（集合）へ移転）※3

賃貸入居（民間の賃貸住宅へ移転）

復興事業で再建（高台の造成住宅地へ移転）※4

復興事業で再建（低平地の嵩上げ地へ移転）※4

子供・親・親戚等の住居へ移転

その他

17. 自宅が被災する危険性がどうか考えられますか？（複数選択可）

津波浸水による家屋の流失

強い揺れによる家屋の倒壊

液状化による家屋の傾斜や損壊

地震火災による家屋の焼失

斜面崩壊、けが崩れによる家屋の損壊

その他の被害

わからない

「仮住まい」の場所？

「新たな住まい」の再建？

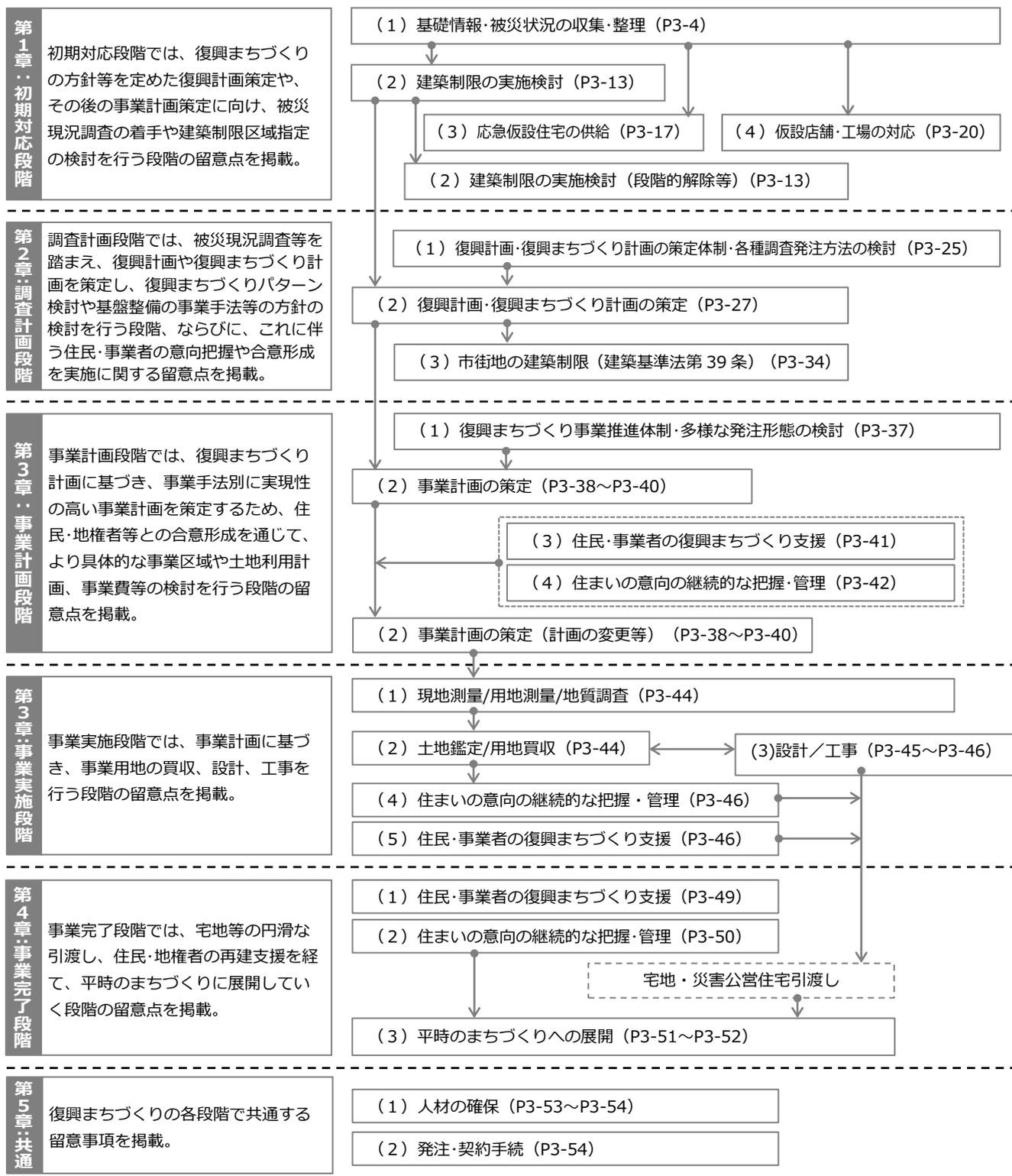
第3部

津波被害からの復興まちづくりにあたっての手順と留意事項

第3部 津波被害からの復興まちづくりにあたっての手順と留意事項

第3部においては、東日本大震災からの復興まちづくりの各段階での取組における課題・教訓を整理する。また、各段階において共通で求められる教訓についても整理する。

なお、各段階での掲載概要ならびに各取組については、下図に示す通りである。



第6章:各事業の特徴と留意点

事業別の特徴と留意点、複数事業の組合せについて掲載。

第1章 初期対応段階の手順と留意事項

復興まちづくりにおける初期対応段階として、被災地域での基礎情報や被災状況などの情報把握に関する事項、被災地域での建築行為の制限に関する事項、応急仮設住宅等の確保に関する事項について、東日本大震災での課題や教訓を踏まえて留意事項を整理する。

東日本大震災における復興事業は、大きくは、①発災直後から復興計画策定に向けた動きが具体化するまでの「初期対応段階」、②復興計画を施策ごとに具体化する中で、主として被災地域での復興まちづくりに関する復興パターンや基盤整備方針等をまとめて「復興まちづくり計画」に落とし込んでいく「調査計画段階」、③復興まちづくり計画をもとに個別の市街地復興事業の具体的な計画を作り込んでいく「事業計画段階」、④事業計画に基づいて事業を実施する「事業実施段階」、⑤事業が完了し、実際にまちが使われていく「事業完了段階」というような流れで実施される。

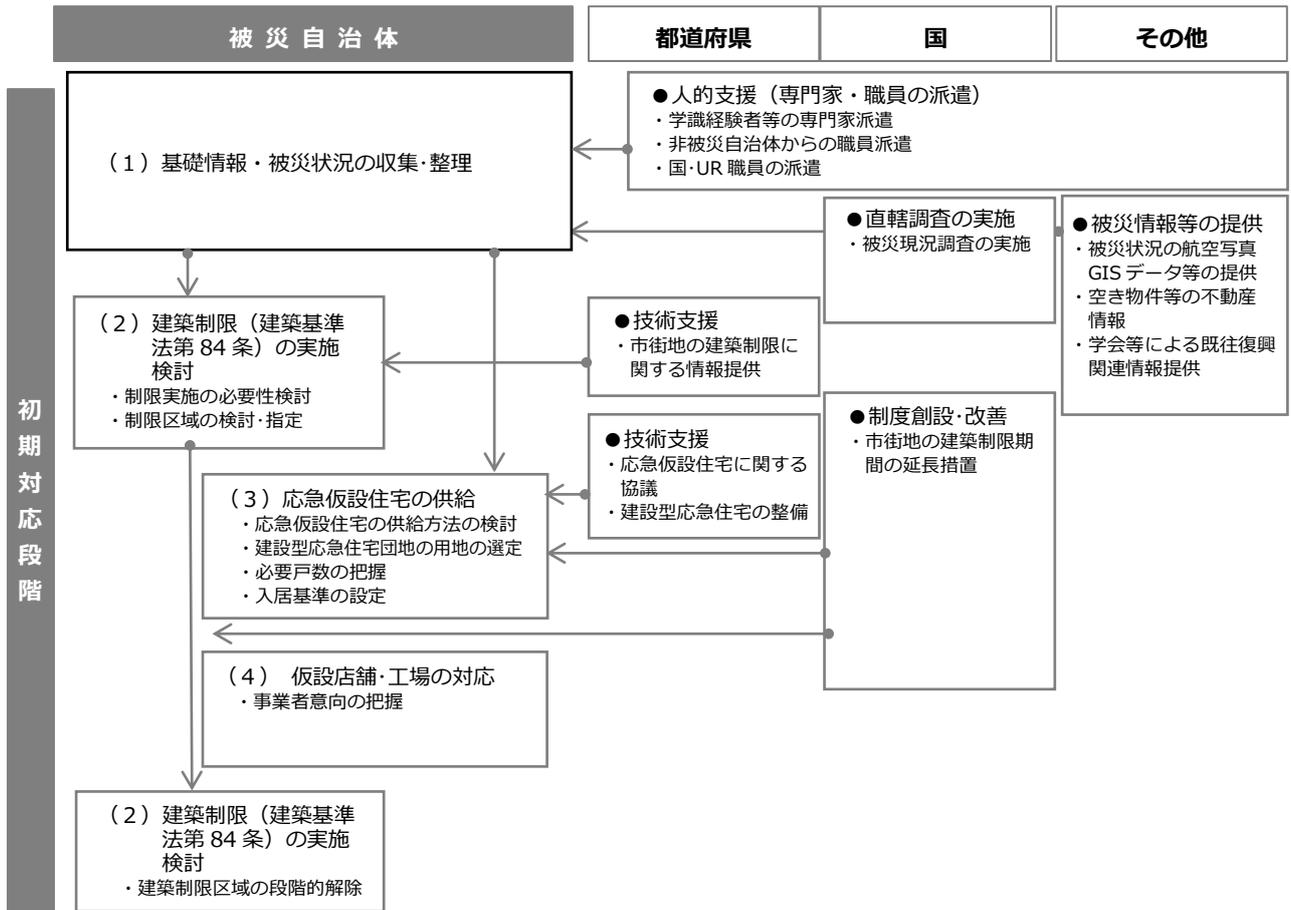
【復興事業全体の流れ①初期対応段階～③事業計画段階】

各段階	初期対応段階	調査計画段階	事業計画段階	
	発災後	震災後1年目前半	震災後1年目後半	震災後2年目～
計画の流れ	復興方針 ビジョン 構想等	復興計画 (自治体全域)	復興まちづくり計画 (地区)	事業計画 (事業地区)
内容	<ul style="list-style-type: none"> 復興理念、復興方針 将来に向けたメッセージ 復興計画の策定スケジュール等 	<ul style="list-style-type: none"> 復興の基本理念・将来像 自治体全域の視点からみた分野別方針、施策（土地利用、防災・減災、産業振興、医療福祉等） 津波シミュレーションによる土地利用、防災減災方針の評価 	<ul style="list-style-type: none"> 地区の復興まちづくり計画の検討 地区別の土地利用方針（復興パターン） ✓ 現地再建、内陸部・高台移転、現地再建・高台移転併用等 基盤整備方針（事業手法の活用方針） 住まい・事業活動の再建方針等の検討 住民・事業者の意向把握・合意形成 	<ul style="list-style-type: none"> ①事業計画方針 地区復興まちづくり計画の整理 住民意向の把握、確認等 ②適地選定・評価 地形、土地所有、支障物件の調査 移転候補地検討、方針設定 ③土地利用計画検討 地区施設の検討 ゾーニング・アクセス動線 事業区分/事業適用性の検討 概算費用の算定・評価 ④事業計画 事業手法、組み合わせ 事業区域、施行計画等

初期対応段階	<p>初期対応段階は、復興まちづくりの方針等を定めた復興計画策定やその後の事業計画策定に向け、被災現況調査の着手や建築制限区域指定の検討を行う段階である。</p> <p>【期間目安】</p> <ul style="list-style-type: none"> 発災後なるべく早期から復興計画に必要な被災現況調査等を実施し、完了する段階まで（概ね6ヶ月間程度） <p>参考：東日本大震災の被災地域では、国土交通省直轄調査により、発災3ヶ月後から被災現況調査が開始された。</p> <p>【主な取組】</p> <ol style="list-style-type: none"> 基礎情報・被災状況の収集・整理 建築制限の実施検討 応急仮設住宅の供給 仮設店舗・工場の対応
調査計画段階	P3-23～P3-34 参照
事業計画・事業実施段階	P3-35～P3-462 参照
事業完了段階	P3-47～P3-54 参照

1-1 東日本大震災における初期対応段階での取組の流れ

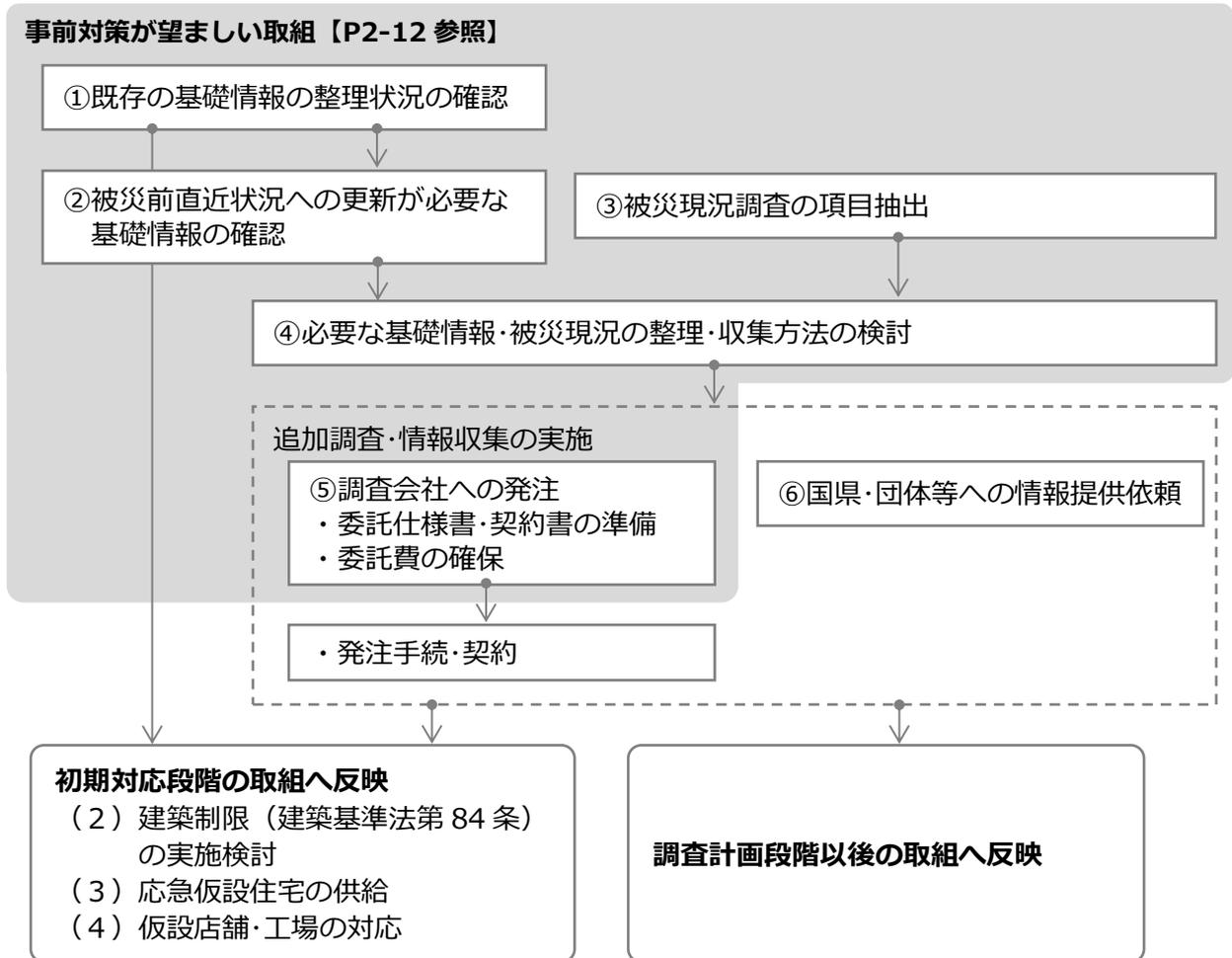
初期対応段階での取組の流れは下図に示す通りである。



1-2 初期対応段階での各取組における留意事項

(1) 基礎情報・被災状況の収集・整理

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容	参考
①既存の基礎情報の整理状況の確認	
<ul style="list-style-type: none"> ・必要情報（P3-6～P3-11 参照）について所管課へ所在の確認 	
<ul style="list-style-type: none"> ・被災以前から被災直近までの推移を情報整理 	
②被災前直近状況への更新が必要な基礎情報の確認	
<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画基礎調査や国勢調査時期により①データの更新状況を確認 	
<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画マスタープランや公共交通関連計画など、各種計画において更新検討状況の有無の確認 	
③被災現況調査の項目抽出	
<ul style="list-style-type: none"> ・被災状況調査の項目（P3-6～P3-11 参照）の検討 	
<ul style="list-style-type: none"> ・優先的に把握すべき被災状況調査項目を抽出 	
④必要な基礎情報・被災現況の整理・収集方法の検討	
<ul style="list-style-type: none"> ・①②のうち、データ整理ができていないものを抽出し調査会社への委託等の必要性を検討 	
⑤（追加調査・情報収集の実施）調査会社への発注	
<ul style="list-style-type: none"> ・①～④を踏まえ、調査仕様書を作成 	
<ul style="list-style-type: none"> ・調査会社委託発注方法（入札・随意契約等）を検討 	
<ul style="list-style-type: none"> ・確保可能な予算額の把握（市町村費） 	
<ul style="list-style-type: none"> ・これまでの都市計画関連調査発注先などをリスト化 	
<ul style="list-style-type: none"> ・東日本大震災における直轄調査による被災現況調査会社をリスト化 	
<ul style="list-style-type: none"> ・複数の調査会社に対して調査対応可否の確認 発注方式や費用について協議 	
<ul style="list-style-type: none"> ・発注手続の実施 	
⑥（追加調査・情報収集の実施）国県・団体等への情報提供依頼	
<ul style="list-style-type: none"> ・被災地域での国県施設の所在・管理担当部局の確認 	
<ul style="list-style-type: none"> ・被災地域での国県施設の被災状況について管理部局へ情報提供依頼 	
<ul style="list-style-type: none"> ・航空写真・GIS データなど県等を通じて民間調査会社等から得られるデータの有無を確認 	

各段階で必要となるデータ・情報の一覧

必要データ	利用内容	事前準備	データ利用段階		
			初期対応	調査計画	事業計画・事業実施
被災直後の航空写真	・津波浸水区域の特定 ・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握		●		
浸水範囲の現地状況	・建物被害状況の把握 ・応急仮設住宅必要概数の把握 ・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握		●		
津波浸水深の状況	・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握			●	
都市計画基礎調査	・建設型応急住宅団地整備用地の調査	●	●		
	・仮設店舗・工場団地整備用地の調査	●			
	・被災前の土地利用状況（面積・都市施設状況・公共交通状況等）の把握	●		●	●
公有財産台帳	・建設型応急住宅団地整備用地の調査 ・仮設店舗・工場団地整備用地の調査	●	●		
登記簿		●	●		
固定資産課税台帳		●	●		
都道府県公有地・国有地の照会		●	●		
空き住戸数	・賃貸型応急住宅として供給可能性のある住戸の戸数把握	●	●		
空き住宅所有者意向			●		
住宅の応急危険度判定			●		
物件状況の確認			●		
洪水・土砂災害等の災害危険箇所	・津波以外の災害リスクの把握	●		●	
被災世帯所在地・世帯構成等	・住民の生活再建意向の把握			●	
地区別人口（年齢階層別）	・被災地区における将来人口推計	●		●	
地区別世帯数（構成別）					
都市計画マスタープラン等の都市計画関連の上位計画	・被災地区の将来の都市像や担うべき都市機能などの検討	●		●	
住民組織の状況	・コミュニティ形成状況の把握	●		●	
防災施設等の被害状況／復旧方針／整備計画	・復興まちづくり関連事業との調整を図るべき施設の把握			●	●
インフラ施設の被害状況／復旧方針／整備計画				●	●
公共施設・ライフラインの被害状況／復旧方針／整備計画				●	●
地権者情報	・事業計画等の合意形成	●		●	●
不動産鑑定標準価格	・被災宅地買い取りを伴う事業における概算事業費の算定や被災者との合意形成				●
応急仮設住宅入居意向	・応急仮設住宅ニーズ把握に基づく必要戸数の精査		●		
事業者情報	・仮設店舗・工場ニーズ把握調査の実施	●	●		

初期対応段階で必要となるデータ・情報

(2) 建築制限の実施検討 (P3-13)

②建築制限区域の検討

●津波浸水区域の特定

- ・建築制限区域を検討するために、津波浸水区域を把握する。暫定的には航空写真等により浸水範囲を判読し、その後現地踏査により浸水範囲の詳細を特定する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
(暫定把握) 被災直後の航空写真	・国土地理院、民間航測会社	
(詳細把握) 浸水範囲の現地状況	・津波浸水痕の現地踏査	

●建物被害状況の把握

- ・津波浸水区域から建築制限区域の絞り込みを行うために、建物被害状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
(暫定把握) 被災直後の航空写真	・国土地理院、民間航測会社	
(詳細把握) 建物被害の現地状況	・浸水範囲において建物被害状況（全壊・流失、大規模半壊）を現地踏査 ・住宅台帳等をもとに被害状況を記録	

(3) 応急仮設住宅の供給 (P3-17)

①応急仮設住宅必要戸数の把握

●建物被害状況調査から概数を把握

- ・応急仮設住宅戸数の概数把握のために建物被害状況調査から住宅の被害状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
(詳細把握) 建物被害の現地状況	・浸水範囲において建物（住宅）被害状況（全壊・流失、大規模半壊）を現地踏査 ・住宅台帳等をもとに被害状況を記録	

●応急仮設住宅ニーズ把握による必要戸数の精査

- ・応急仮設住宅の必要戸数を精査するために、アンケート・ヒアリング調査を実施し、応急仮設住宅入居意向を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
応急仮設住宅入居意向	・アンケート・ヒアリング調査により被災世帯への応急仮設住宅入居意向等を把握（データベース化）	

②建設型応急住宅団地整備用地の調査

- ・建設型応急住宅整備団地整備用地を選定するために、所在地・面積・所有者などの基礎情報に加え、周辺環境（災害危険性・住環境・生活利便性）や敷地状況（造成状況・ライフライン・通信）などの状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
建設型応急住宅団地整備候補用地状況	・都市計画基礎調査（土地利用状況における公共空地・その他の空地）	●
	・公有財産台帳	●
	・登記簿	●
	・固定資産税課税台帳	●
	・都道府県公有地・国有地の照会	●

③賃貸型応急住宅供給可能戸数の把握（都道府県実施想定）

●供給可能性のある戸数把握

- ・賃貸型応急住宅として供給可能性のある住宅戸数を把握するために、各都道府県の不動産関係団体への空き住宅戸数について照会する。加えて、不動産関係団体の協力を得て、住宅所有者等に対する賃貸型応急住宅利用に関する意向を把握する。
- ・不動産関係団体としては、宅地建物取引業協会、全日本不動産協会支部、全国賃貸住宅経営者協会連合会、日本賃貸住宅管理協会などが挙げられる。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
空き住宅戸数	・不動産関係団体に照会	●
空き住宅所有者意向	・不動産関係団体を通じて所有者意向を確認	

●供給可能戸数の精査

- ・賃貸型応急住宅として実際に供給可能である戸数を精査するために、供給可能性のある住宅について、不動産関係団体の協力を得て、応急危険度判定や物件の確認を行う。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
住宅の応急危険度判定	・供給可能性のある住宅に対して、マニュアル等に従い応急危険度調査を実施	
物件状況の確認	・不動産関係団体を通じて各住戸のライフライン状況を確認	

(4) 仮設店舗・工場の対応 (P3-20)

①仮設店舗・工場のニーズ把握

- ・仮設店舗・工場用地の規模や立地を検討するために、被災事業者や被災工場等を所有する事業者に対して被災状況の調査や再建意向調査を実施する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
事業者情報	・産業界団体や商工会議所に照会	
事業者の仮設店舗・工場への入居意向	・アンケート・ヒアリング調査により被災事業者への仮設店舗・工場への入居意向等を把握（データベース化）	

②仮設店舗・工場団地整備用地の調査

- ・仮設店舗・工場団地整備用地を選定するために、所在地・面積・所有者などの基礎情報に加え、周辺環境（災害危険性・住環境への影響）や敷地状況（造成状況・ライフライン・通信）などの状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
仮設店舗・工場団地整備候補用地状況	・都市計画基礎調査（土地利用状況における公共空地・その他の空地）	●
	・公有財産台帳	●
	・登記簿	●
	・固定資産税課税台帳	●
	・都道府県公有地・国有地の照会	●

調査計画段階で必要となるデータ・情報

(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定 (P3-27)

①復興計画（市町村全体）の検討

④地区の復興まちづくり計画の検討

●津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握

- ・復興まちづくり方針等の検討のため、津波シミュレーションによって、今後の津波浸水リスクを把握する。詳細は、「津波浸水想定の設定の手引き Ver2.00（平成24年10月国土交通省水管理・国土保全局海岸室 国土交通省国土技術政策総合研究所 河川研究部海岸研究室）」を参照。
- ・なお、南海トラフ地震を想定した津波シミュレーションについては、中央防災会議による検討に基づき各都道府県において必要とされる基礎的な情報は既に整理されていることを踏まえ、被災後に津波シミュレーションによる再現性の調整・検証に必要な情報のみを下記に掲載する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
(暫定把握) 被災直後の航空写真	・ 国土地理院、民間航測会社	
(詳細把握) 浸水範囲	・ 津波浸水痕の現地踏査	
(詳細把握) 津波浸水深の状況		

●津波以外の災害リスクの把握

- ・復興まちづくり方針等の検討のため、洪水や土砂災害等の津波以外の災害リスクについて把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
洪水・土砂災害等の災害発生危険箇所	・ 地域防災計画	●
	・ 各種ハザードマップ	●

②復興計画に関する住民・事業者等の意向把握、合意形成

④地区の復興まちづくり計画の検討

●住民の生活再建意向の把握

- ・被災住民の住宅再建方法や移転を含む住宅再建場所に関する意向を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
被災世帯所在地・世帯構成等	・ 庁内被災者支援関連部局	

●被災地区における将来人口推計

- ・被災地区での将来の目標人口等を設定するために、被災後の人口（転出者等含む）を基に将来人口推計を行う。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
地区別人口（年齢階層別）	・ 国勢調査 ・ 住民基本台帳	●
地区別世帯数（構成別）		

●都市の位置づけの把握

- ・将来の都市像や自治体において担うべき都市機能を検討するために、これまでの都市の成り立ちや位置づけ等について把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
被災前の都市機能・位置づけ等	・ 都市計画マスタープラン ・ 都市計画区域マスタープラン ・ 長期総合計画 ・ その他まちづくりに関連する計画	●

●コミュニティ形成状況の把握

- ・復興計画におけるコミュニティ維持形成方策の検討や、復興まちづくり計画等の合意形成手法・意向把握手法等の住民参加の方法を検討するために、各地区での自治会や漁業共同組合等のコミュニティ形成状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
地区別での住民組織（自治会・事業者組合）等の状況（代表者・構成員等）	・市民課や産業振興課等	●

●被災前の土地利用状況の把握

- ・復興まちづくり計画の各事業フレームを検討するために、被災地区における土地利用現況や建物利用現況について把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
用途区分別の土地利用現況・面積	・都市計画基礎調査	●
用途分類別の建物利用現況・面積		
都市施設の位置・内容・面積		
道路の位置・内容		
公共交通関連施設の位置・内容		

●事業不適格地の把握

- ・復興まちづくり関連事業の用地を検討するために、土地利用条件等による不適格地を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
埋蔵文化財包蔵地	・都市計画基礎調査 （県・市町村教育委員会）	●
農振農用地分布（圃場整備区域）		
保安林分布	・都市計画基礎調査（農政部局）	●

●復興まちづくり関連事業との調整を図るべき施設の把握

- ・復興まちづくり計画を検討にするにあたって、防災関連施設やインフラ施設、ライフライン等の復旧・復興に関する方針との調整を図る。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
防災施設等の被害状況／復旧方針	・公共施設台帳（被災前状況の把握）	●
	・河川・堤防・護岸・急傾斜地の保護法面・砂防施設・防潮林などの被災状況や復旧方針について管理者に照会	
インフラ施設の被害状況／復旧方針	・公共施設台帳（被災前状況の把握）	●
	・道路・港湾・下水道・公園緑地などの被災状況や復旧方針について管理者に照会	
上記外公共施設・ライフラインの被害状況／復旧方針	・鉄道・バス・電力施設・水道・ガス・通信施設・病院・福祉施設などの被災状況や復旧方針について管理者に照会	

●権利者の把握

- ・事業検討区域における地権者情報を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
地権者情報（氏名・所在地等）	・権利調査実施（登記事項証明書や戸籍簿等の簿冊の謄本等や聞き取り調査、固定資産税課税台帳との突合調査）	●

事業計画・実施段階で必要となるデータ・情報

【事業計画段階】(2) 事業計画の策定 (P3-38~P3-40)

【事業実施段階】(1) 現地測量/用地測量/地質調査 (P3-44)

【事業実施段階】(2) 土地鑑定/用地買収 (P3-44)

【事業実施段階】(3) 設計/工事 (P3-45~P3-46)

●復興まちづくり関連事業区域内の土地の境界・面積の把握

- ・復興まちづくり関連事業の事業計画を検討するために、事業区域内の土地の土地境界・面積を明らかにする。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
土地境界・面積	・国土調査(地籍調査)	●

●被災宅地等の買い取り単価の見込み額の把握

- ・被災宅地の買い取りを伴う事業の検討にあたって、概算事業費の算定や住民・地権者との合意形成に資する情報として被災宅地等の買い取りの見込み額を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
不動産鑑定標準価格	・被災土地価格調査を各都道府県不動産鑑定士協会に依頼	

●事業用地の検討・買収

- ・復興まちづくり関連事業の用地を検討するために、土地利用条件等による不適格地を把握し事業用地候補を抽出し、地権者との調整、現況測量調査を踏まえて事業用地候補を精査した後、事業用地の買い取りのための基礎情報として鑑定評価を行う。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
埋蔵文化財包蔵地	・都市計画基礎調査 (県・市町村教育委員会)	●
農振農用地分布(圃場整備区域)		
保安林分布	・都市計画基礎調査(農政部局)	●
不動産鑑定標準価格	・被災土地価格調査を各都道府県不動産鑑定士協会に依頼	

●復興まちづくり関連事業との調整

- ・設計、段階的な工期・工区設定等の検討のため、防災関連施設やインフラ施設、ライフライン等の整備計画との調整を図る。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
防災施設整備計画	・河川・堤防・護岸・急傾斜地の保護法面・砂防施設・防潮林などの工事スケジュール、実施設計図面について管理者に照会	
インフラ施設の整備計画	・道路・港湾・下水道・公園緑地などの工事スケジュール、実施設計図面について管理者に照会	
上記外公共施設・ライフラインの整備計画	・鉄道・バス・電力施設・水道・ガス・通信施設・病院・福祉施設などの工事スケジュール、実施設計図面について管理者に照会	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：都市計画基礎調査等を通じた平時における基礎資料の整備(事例：P4-24)

○被災後直ちに復興まちづくりに取り組めるよう、平時から基礎資料を準備する。

- ・被災直後には、罹災者への対応等膨大な事務作業が発生し、基礎情報や被災状況把握の調査に向けた調査会社への発注等が円滑に実施できるとは限らないことから、基礎情報について平時からデータのとりまとめを行っておくことが望ましい。
- ・また、建設型応急住宅団地や災害公営住宅、移転先団地などの整備場所の候補地となる浸水想定区域外の公有地、民間所有の低未利用地については、法規制や地盤状況、地権者情報などを予め把握しておくことが望ましい。
- ・建設型応急住宅団地整備用地の確保等の基礎情報として重要な個人情報（地権者情報等）についても、平時からデータベースを整備しておくことが望ましい。

●留意点②：被災現況調査計画の事前検討

- ・被災現況調査について、調査内容・調査手法・整理フォーマット・調査工程などを事前に検討しておくことが望ましい。
- ・被災現況調査を調査会社に委託することを想定し、調査計画をもとに、仕様書・契約書の文案を作成しておくことで調査の早期化を図ることができる。

●留意点③：国や県・業界団体との連携

○平時から、国や県・業界団体と協議を行い、発災後速やかに情報共有や調査協力を得られる仕組みを構築する。

- ・被災地域内の国管理施設や県管理施設については、被災状況や今後の復興方針に基づき行われる復旧事業・整備事業の内容により、被災地域の復興まちづくりに与える影響が大きくなり、復興まちづくり計画の検討にあたっては、これらの管理者との協議が必要となる。一方で、被災現況調査においては、自治体内にあるこれらの施設の状況を直接調査することは困難であることが想定されるため、公共施設管理者への被災状況取得のための情報伝達経路等を明確にしておくことが求められる。
- ・基礎調査や被災状況調査（低未利用地、賃貸住宅の空家等）に関連する民間団体等と事前協定を結び、発災後速やかに情報提供を受ける関係性を構築しておくことが求められる。

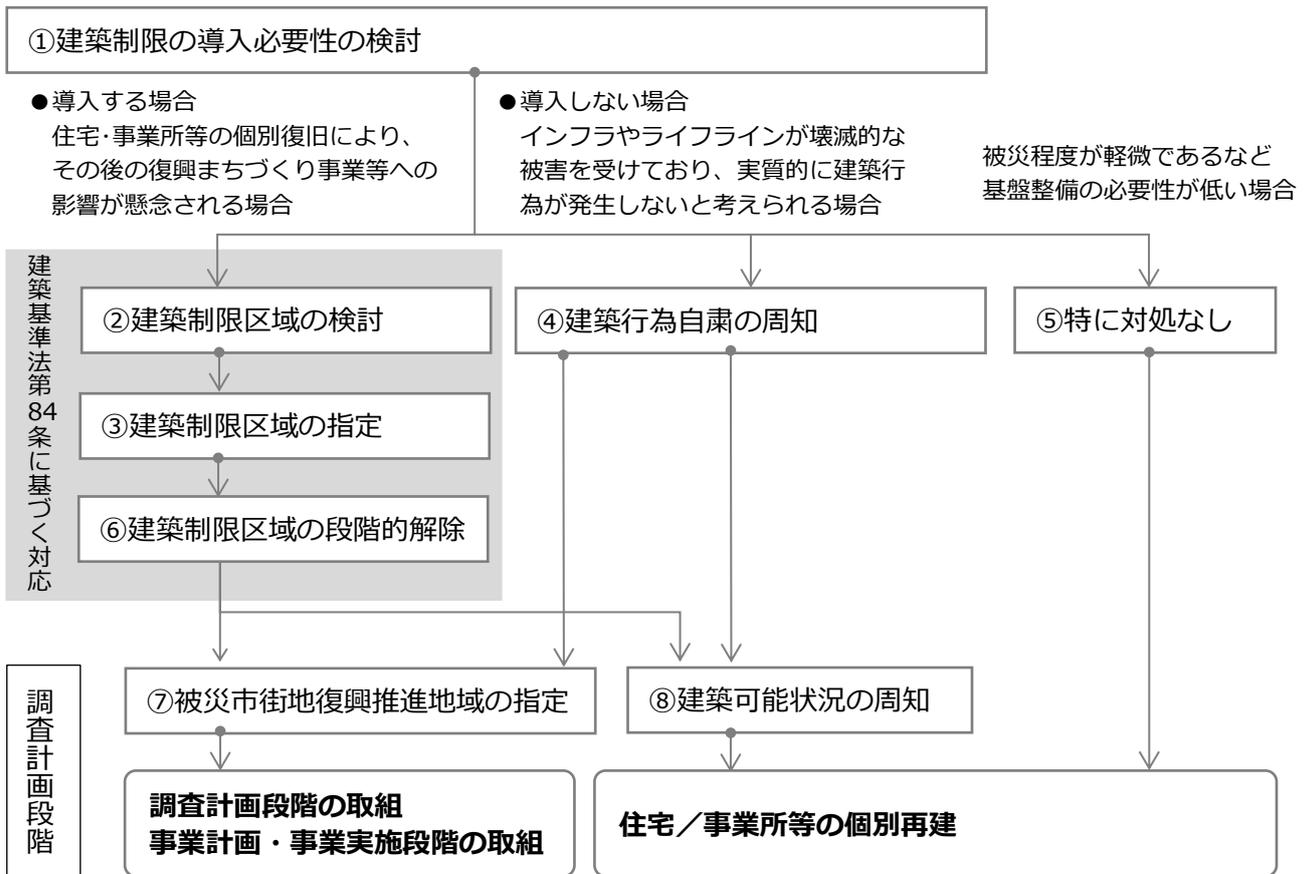
●留意点④：被災後の調査会社への発注方法の検討・予算の確保（事例：P4-29～P4-30）

○発災後速やかに被災現況調査等に着手できるよう、平時から調査会社への発注方法の検討・予算の確保を行う。

- ・発災後速やかに被災現況調査等に着手するためには、調査会社への随意契約等発注方法や発注先を検討しておくこと。
- ・調査費の予算化のための議会開催も困難であることが想定されることから、調査着手が可能となる予備予算を確保しておくほか、事業完了後の事後精算による対応も含めて予算措置のあり方を検討しておく。

(2) 建築制限（建築基準法第84条）の実施検討

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容		
①建築制限の導入必要性の検討		
	・被災状況（インフラ破損状況と復旧の見込み、地盤沈下、二次災害の危険性等）の確認	
	・基盤未整備区域等の被災状況、及び平時の上位関連計画等を踏まえた復興まちづくり事業の導入可能性を踏まえた必要性の検討	
②建築制限区域の検討		
	・早期再建が望まれる施設、事業所の意向確認、分布状況の整理	
	・区域案の検討（目的、範囲、期間、制限内容等）	
	・関係機関との協議調整	
③建築制限区域の指定		
	・区域指定説明資料の作成（目的、範囲、期間、制限内容等）	
	・説明会の開催、広報等による周知	
④建築行為自粛の周知		
	・自粛区域指定説明資料の作成（目的、範囲、期間、自粛内容等）	
	・説明会の開催、広報等による周知	
⑤（建築制限について）特に対処なし		
	・ライフラインの復旧スケジュール、個別自立再建の支援制度等の説明資料の作成	
	・広報、説明会等の開催	
⑥建築制限区域の段階的解除		
	・ライフラインの復旧状況等の定期的把握	
	・復興計画・復興まちづくり計画の検討状況に応じた、復興まちづくり事業の導入可能性を踏まえた必要性の定期的な把握	
	・解除区域の検討・決定	
⑦被災市街地復興推進地域の指定		
	・区域指定説明資料の作成（目的、範囲、期間、制限内容等）	
	・関係機関協議	
	・説明会の開催、広報等による周知	
⑧建築可能状況の周知		
	・建築制限解除区域の範囲、ライフラインの復旧スケジュール、個別自立再建の支援制度等の説明資料の作成	
	・広報、説明会等の開催	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：建築制限導入の有無による違い

- ・地震や津波により市街地に大きな損害が発生した区域では、復興に向けた市街地整備を進めるために必要な場合、建築基準法第84条に基づき、建築制限を行うことができる。
- ・東日本大震災においては、建築制限を実施した市町村と、建築制限を導入せず建築行為の自粛を要請した市町村とが見られた。
- ・それぞれの市町村の建築制限導入検討の背景とその後の対処については、下記に示す通りである。

【建築制限を導入した場合】

●導入検討における背景

- ・浸水被害を被った市街地面積が広大でかつ、瓦礫や慢性的な冠水、余震等により被災状況の把握が不十分等の理由で、復興まちづくりの事業の導入区域の検討ができない状況であったが、その後の市街地整備への影響を踏まえ、被災市街地周辺の市街化区域全域など広範囲に建築制限を導入することとした。

●導入後の対応

- ・被災現況調査等による被災範囲・被災状況の把握、被災区域のライフラインの復旧スケジュール、復興まちづくり計画の検討進捗状況に合わせて、事業実施の見込みがない地域に対して、段階的に建築制限を解除した。

●建築制限の導入の利点と留意点

- ・法的手続により建築制限を導入することにより、半壊家屋の修理等による個別の住宅再建などを防ぐことができるため、その後の市街地整備などの復興まちづくり事業に対して支障をきたさない。
- ・一方で、東日本大震災のように被災地域が広域に渡る場合、被災状況が軽微で復興まちづくりの事業を導入する必要性が低い地域では、住宅や事業所の早期自立再建を阻害しないよう、広域での建築制限区域の指定から、適宜段階的に解除を行うと共に、その期間建築制限を受けている地権者等に対して、建築制限区域の解除に対して丁寧な説明が求められる。

【建築制限を導入しなかった場合】

●導入検討における背景

- ・被災程度が非常に甚大でありライフラインの復旧目処も立たないなど、実質的に建築行為が不可能であった。加えて、復興まちづくりの方針が確定していない段階で建築制限を導入することにより、自立再建意向に影響を与える可能性を踏まえ、建築制限を導入せず、自粛の周知を図ることとした。

●導入しなかった場合の対応

- ・建築行為の自粛について市民に周知徹底を図った。

●自粛による建築行為の抑制の利点と留意点

- ・建築行為の実施可否を個別に判断することにより、被災が軽微な地区などで、早期の住宅等の自主再建を妨げない。
- ・一方で、自粛が十分徹底されていない場合や、個別での住宅や事業所再建の管理ができていない場合には、その後の復興まちづくり事業に移転補償等の影響を及ぼすことが懸念される。

●留意点②：建築制限区域の迅速な決定と段階的な解除（事例：P4-37）

○建築制限は、望ましくない建築行為を抑制するため、導入する場合に迅速に行う一方で、住宅や事業所の早期の自立再建を阻害しないよう、制限が必要ないと判断した地域については適宜解除する。

- ・発災直後においては被災状況を把握することが困難であり、復興まちづくり事業の区域検討などが不十分である場合でも、望ましくない建築行為を抑制するために、迅速に被災市街地の広域において建築制限を導入することが考えられる。
- ・ただし、住宅や事業所の非被災市町村等への流出・移転による活力低下を抑制するため、これらの自立再建を阻害しないよう、広域での建築制限区域の指定を行ったのち、被災現況調査等により家屋の被災状況が明らかになった時点で、被災が軽微であるため、基盤整備事業等を導入しないと判断される区域において、適宜建築制限区域指定を解除していくことが必要である。

●留意点③：自粛願による建築行為を制限する場合の留意事項

○自粛願による建築行為を制限する場合、住民・事業者に復興計画や復興まちづくり計画の検討状況を丁寧にかつ継続的に説明し、事業等に対する理解を求める。

- ・建築行為の自粛願によって建築行為を制限しようとする場合、十分な周知徹底がなされていない場合には、リフォーム等の個別の再建が行われることが危惧される。その場合、基盤整備事業を実施する際に補償の対象となってしまうこともあるため、住民や事業者から自主再建の要望がある場合には、その段階での復興計画や復興まちづくり計画の検討状況を説明し、事業等に対する理解を求めるなどの対処が必要となる。

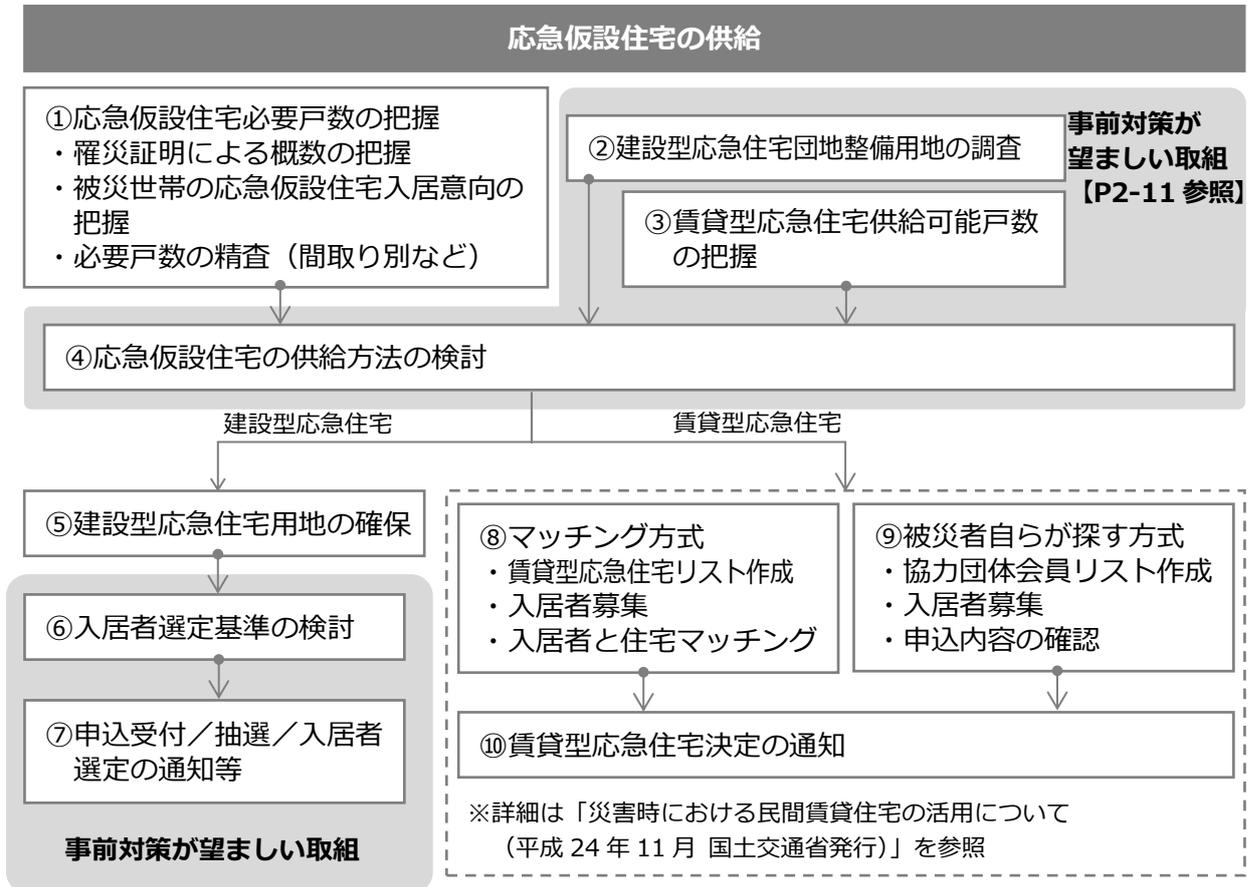
●留意点④：建築制限解除の周知（事例：P4-37）

- ・建築制限を解除した場合には、その旨の周知徹底を図らなければ、個別再建を妨げることになる。
- ・また、建築制限を解除する場合には、その段階での復興まちづくり計画の検討状況を踏まえ、建築制限区域指定を解除することになった理由等を可能な限り早期に説明することが望ましい。

(3) 応急仮設住宅の供給

住まいの再建には長期間を要することから、それまでの応急的な住宅として応急仮設住宅の供給が必要となる。応急仮設住宅の供給は、被災市町村からの人口流失の抑制の観点からも重要な要素であり、さらに土地区画整理事業等の基盤整備の際の人口フレーム設定にも影響を及ぼすことから、迅速な対応が求められることに留意する必要がある。

1) 東日本大震災への対応における取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容	
① 応急仮設住宅必要戸数の把握	
	・ 罹災証明等に基づく罹災者データベースの作成
	・ 罹災者データベースに基づく必要戸数の概略推計
② 建設型応急住宅団地整備用地の調査	
	・ 被災現況調査、インフラ復旧スケジュール等との重ねあわせによる公有地における建設型応急住宅用地候補の抽出
	・ 仮設商店街用地、瓦礫保管用地等、その他の低未利用公有地等を利用する取組との調整
	・ 国や県、中小企業基盤整備機構等への用地提供の要望
	・ 駐車場等の低未利用地地権者への用地提供依頼
	・ 用地候補の現地確認
③ 賃貸型応急住宅供給戸数の把握	
	・ 不動産関連団体への民間賃貸住宅の空家調査の依頼
	・ 内陸部の公営住宅空家調査・空家提供の依頼
	・ 賃貸型応急住宅として供給可能性のある住宅の物件状況（応急危険度判定・ライフラインの状況等）の確認依頼
④ 応急仮設住宅の供給方法の検討	
	・ 必要戸数、公有地等を活用した建設型応急住宅、空家を活用した賃貸型応急住宅の供給パターン検討（メリット・デメリットの検証含）・決定
	・ 建設型応急住宅・賃貸型応急住宅の申込方法・窓口の検討（市町村と県の調整含む）
	・ 応急仮設住宅の入居・退去等に関する規則検討
⑤ 建設型応急住宅用地の確保・民間賃貸住宅との調整	
	・ 市町村所有地以外の公有地、民有地地権者、空家所有者との調整
	・ 市町村所有地以外の公有地、民有地、空家利用に関する契約手続
	・ 建設型応急住宅整備計画（位置、規模（戸数・面積）、整備時期等）の決定（県との協議調整）
⑥ 入居者選定基準の検討	
	・ 地域特性に応じた入居者選定方法の検討
	・ 高齢者、要介護者等の入居者入居区画・場所等の選定基準検討
⑦ 申込受付／抽選／入居者選定の通知等	
	・ 広報等を活用した申込受付・入居方法等の周知
	・ 抽選会の開催（抽選方式の場合）
	・ 入居者選定結果の通知資料・契約手続書類の作成・発送
	・ 電気や水道など仮設施設の使用方法、居住開始準備等に関する説明資料の作成・説明相談会の開催

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

● 留意点①：復興まちづくり用地と建設型応急住宅整備用地との調整

○事前に復興まちづくり利用適地の幅広い抽出を行い、建設型応急住宅の整備によりその後の復興まちづくり事業に影響を及ぼさないよう調整を図る。

- ・被災住民の応急的な生活再建に対する迅速な対応が求められるため、建設型応急住宅団地整備用地については、比較的確保が容易な用地から優先的に利用される可能性がある。そのため、移転先団地や災害公営住宅整備用地の検討段階になった際に、確保容易な用地が建設型応急住宅団地として利用されているために、これらの利用適地を確保することが困難になる場合があった。
- ・そのため、事前に復興まちづくり利用適地の幅広い抽出を行い、建設型応急住宅の整備によりその後の復興まちづくり事業に影響を及ぼさないよう調整を図ることが重要である。

● 留意点②：地域コミュニティの維持に配慮した、建設型応急住宅用地や入居者の選定

- ・建設型応急住宅の入居者の選定については、避難所の時点から建設型応急住宅入居に至るまで、集落単位のコミュニティを維持することを考慮して対応することが望ましい。
- ・地域コミュニティ単位で建設型応急住宅を確保することにより、地域コミュニティが維持され、自治会単位での話し合いなど、その後の復興まちづくりの合意形成の円滑化が期待できる。

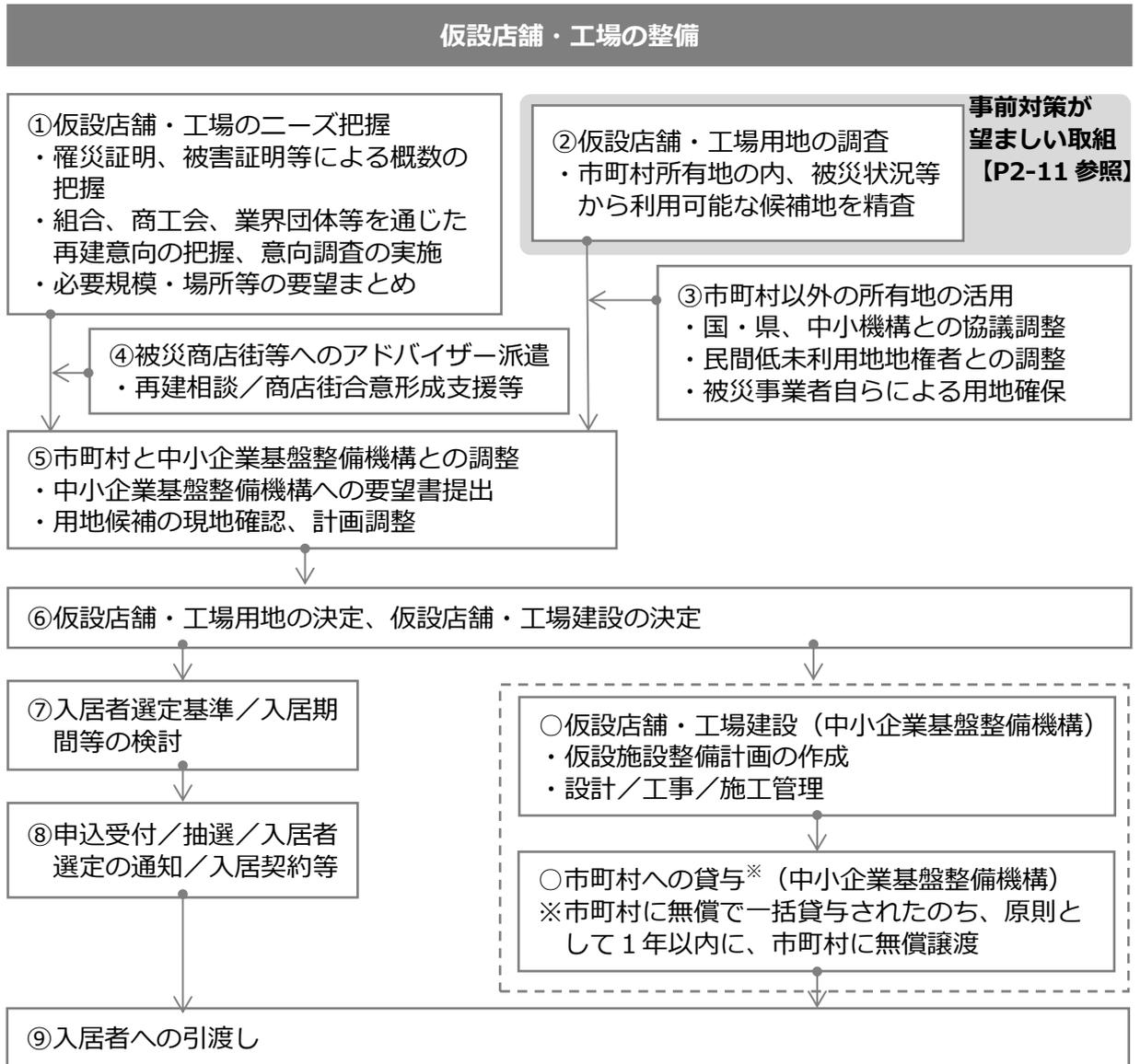
● 留意点③：応急仮設住宅居住者の意向確認に必要な取組

- ・賃貸型応急住宅（みなし仮設住宅）は有効な方策である一方で、その住宅・居住地で生活が成立してしまい、元の居住地に戻る意思が希薄になってしまうことも懸念され、支援期間の設定など応急仮設住宅と取り扱いを分けることも検討する必要がある。
- ・仮設住宅居住者に対して、仮設住宅の解消が見えてくる時点よりも前から、意向未確定の居住者に意向確認の機会を増やしていくことが事業推進を円滑に進めることに繋がるものと考えられる。
- ・特に仮設住宅解消末期に居住している被災者は自らでは生活再建を判断できない状況の居住者も多くみられ、建設・復興関連部署だけでなく、福祉・厚生関連部署とも連携・情報共有の上、福祉施設の斡旋等適切なつなぎを施していく必要がある。

(4) 仮設店舗・工場の対応

被災地域での店舗や工場等の再建には長期間を要することから、それまでの応急的な事業活動場所として仮設店舗・工場への対応が必要となる。被災地域での地元事業者は、復興まちづくり事業により整備される市街地等での居住利便性や雇用を支えるなどの地域生活に欠かせない役割を担っており、まちの活力や魅力創出などの持続的な地域づくりに欠かせない役割を果たすことが期待される。そのため、これらの地元事業者の事業継続性を支援していくための取組として、仮設店舗・工場への対応が復興まちづくりにおける取組として重要である。

1) 東日本大震災への対応における取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容	参考
①仮設店舗・工場のニーズ把握	
<ul style="list-style-type: none"> ・商工関係団体、農業・漁業協同組合等の業界団体への被災事業所リスト作成協力依頼 	
<ul style="list-style-type: none"> ・再建意向調査の実施（業界団体作成リストの活用、意向調査、ヒアリング調査等の実施） 	
<ul style="list-style-type: none"> ・事業者再建意向の整理（事業継続/廃業意向、個別自力再建/仮設店舗・工場等利用意向等） 	
②仮設店舗・工場用地の調査	
<ul style="list-style-type: none"> ・被災現況調査、インフラ復旧スケジュール等との重ねあわせによる公有地における仮設店舗・工場用地候補の抽出 	
<ul style="list-style-type: none"> ・仮設店舗用地、瓦礫保管用地等、その他の低未利用公有地等を利用する取組との調整 	
③市町村以外の所有地の活用	
<ul style="list-style-type: none"> ・国や県、中小企業基盤整備機構等への用地提供の要望 	
<ul style="list-style-type: none"> ・駐車場等の低未利用地地権者への用地提供依頼 	
④被災商店街等へのアドバイザー派遣	
<ul style="list-style-type: none"> ・被災前の商店街単位、組合単位等集団での仮設事業所を望む事業者意向の確認（事業者による用地確保、個別再建相談、入居者選定方法の検討等に関するアドバイザー派遣のニーズ把握等） 	
<ul style="list-style-type: none"> ・国や県、中小企業基盤整備機構等へのアドバイザー派遣の要請（被災自治体に派遣制度がない場合） 	
⑤市町村と中小企業基盤整備機構との調整	
<ul style="list-style-type: none"> ・用地リスト、事業所リスト等説明資料の作成 	
<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業基盤整備機構への要望書提出 	
<ul style="list-style-type: none"> ・用地候補の現地確認、計画調整 	
⑥仮設店舗・工場用地の決定、仮設店舗・工場建設の決定	
<ul style="list-style-type: none"> ・市町村所有地以外の公有地、民有地地権者との調整 	
<ul style="list-style-type: none"> ・市町村所有地以外の公有地、民有地利用に関する借地契約手続 	
<ul style="list-style-type: none"> ・整備計画（位置、規模（戸数・面積）、整備時期等）の決定 	
⑦入居者選定基準／入居期間等の検討	
<ul style="list-style-type: none"> ・業種構成、地域コミュニティの意向等を踏まえた入居対象者の設定（被災事業者のみとするか、商工関係団体、農業・漁業協同組合、大企業、非被災企業、NPO 等も対象とするか） 	
<ul style="list-style-type: none"> ・入居者の申し込み・抽選方法の検討 	
<ul style="list-style-type: none"> ・仮設店舗・工場から再建先用地の整備スケジュール等の確認 	
⑧申込受付／抽選／入居者選定の通知／入居契約等	
<ul style="list-style-type: none"> ・申込対象者リスト作成／申込資料の作成・発送 	
<ul style="list-style-type: none"> ・抽選会の実施／選定結果の通知資料・契約手続書類の作成・発送 	
⑨入居者への引渡し	
<ul style="list-style-type: none"> ・電気や水道など仮設施設の使用方法、引渡し後の開店準備等に関する説明資料の作成・説明相談会の開催 	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

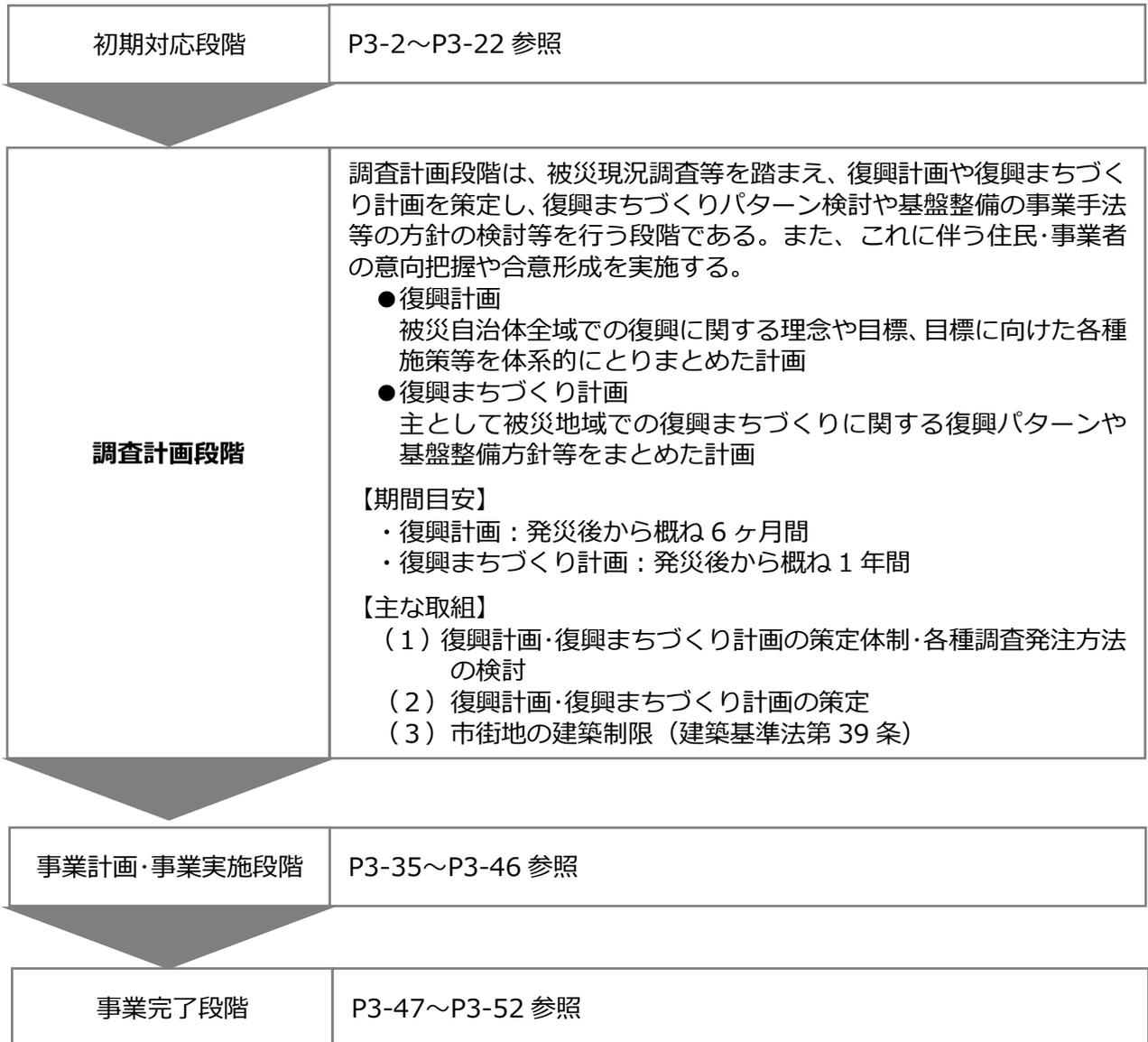
● 留意点①：海岸保全施設等の復旧までの安全性の確保、応急仮設住宅の利便性確保や基盤整備中の人や物の流れに配慮した建設用地の選定（事例：P4-38）

- ・土地区画整理事業等の基盤整備事業の導入が想定される区域に仮設商店街を整備した場合、事業スケジュールによっては仮設商店街を移設する可能性が高い。
- ・仮設商店街の建設用地の選定にあたっては、応急仮設住宅住民や沿岸部で早期に個別再建する事業者の利便性、復興事業の導入区域やスケジュール、安全性、浸水区域縁辺部の被災していない地域住民と被災商店街のつながり等、総合的に考慮して検討することが望ましい。

第2章

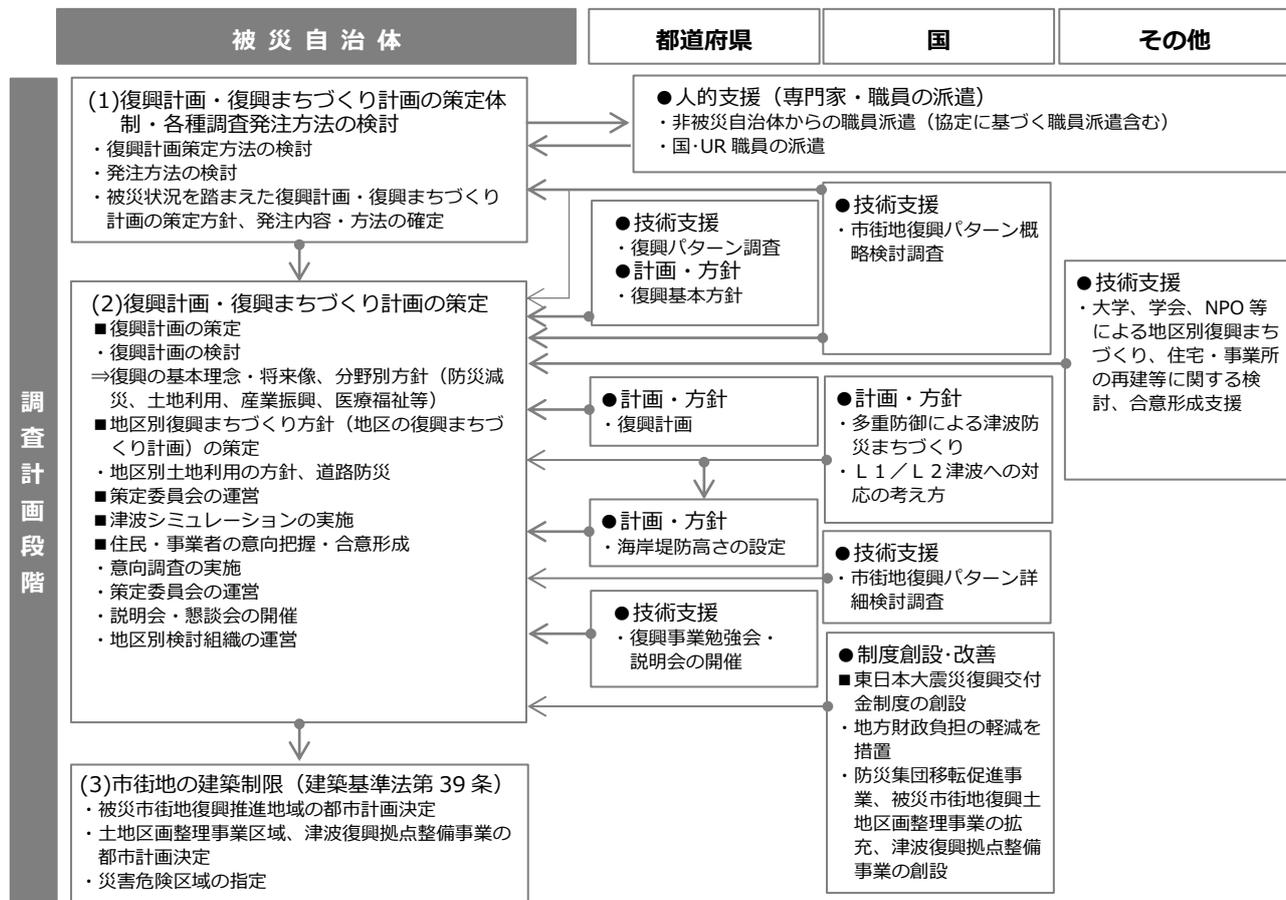
調査計画段階の手順と留意事項

復興まちづくりにおける調査計画段階として、復興計画・復興まちづくり計画の策定における、計画の構成や策定体制、合意形成の方法、関連作業の発注方法に関する事項について、東日本大震災での課題や教訓を踏まえて留意事項を整理する。



2-1 東日本大震災における調査計画段階での取組の流れ

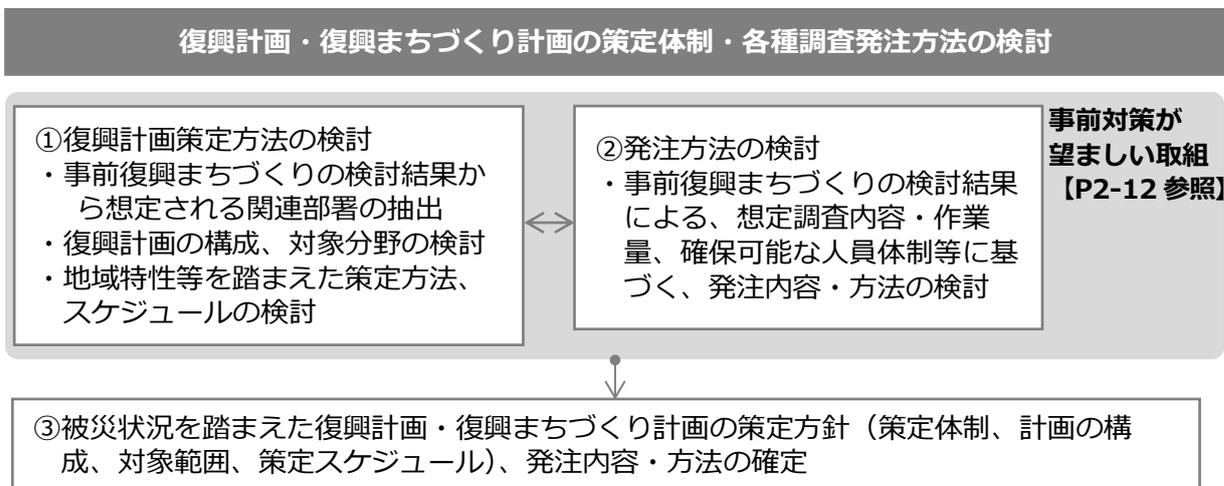
調査計画段階での取組の流れは下図に示す通りである。



2-2 調査計画段階での各取組における留意事項

(1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容	参考
①復興計画策定方法の検討	
・検討組織（庁内、庁外）の設立	
・津波シミュレーションの実施	
・被災状況を踏まえた、復興計画の構成、対象分野の検討	
・地域特性、事務調査量等を踏まえた策定方法、スケジュールの検討	
②発注方法の検討	
・庁内検討組織の設立	
・想定調査内容・作業量の検討	
・平時の人員体制と想定事務作業量、確保可能な応援人員体制等を考慮した発注内容・発注方法の検討	
③被災状況を踏まえた復興計画・復興まちづくり計画の策定方針（策定体制、計画の構成、対象範囲、策定スケジュール）、発注内容・方法の確定	
・庁内検討組織における、被災状況を踏まえた復興計画・復興まちづくり計画の策定方針（策定体制、計画の構成、対象範囲、策定スケジュール）、発注内容・方法の決定	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：平時からの準備による早期計画策定体制の立ち上げ

- ・復興計画・復興まちづくり計画の策定方法や発注方法の検討は平時から可能であり、一方で発災後は早急に対応する必要があることから、平時から準備を進めることが望ましい。

●留意点②：復興計画・復興まちづくり計画の構成（事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15）

○被災状況（大規模な被害が発生している地区が限定的であるのか多数存在するのか等）に応じて、計画の構成や策定方法を検討する。

- ・復興に関する行政計画としては、被災市町村全体の各種復旧・復興に向けたまちづくりの基本理念と目標、目標の実現に向けた関連分野の施策・方針等を定める復興計画と、その下位計画として、地区単位の具体的な土地利用や整備手法、住宅・事業所の再建の考え方等を定める復興まちづくり計画がある。
- ・東日本大震災では、復興計画と復興まちづくり計画（特定の地区のみ作成する場合や、被災地区全てを対象に作成する場合がある）を一体として策定している市町村や、復興計画を先行して策定し、その後、復興まちづくりに関する事業制度が確定する時期に併せて地区別の復興まちづくり計画を策定している市町村が見られた。
- ・復興まちづくり計画の策定には、地区によって被災状況や合意形成に要する時間が異なることや、国や県による事業制度の公表を受けて事業手法を選定することなどの理由から、復興計画と比較して計画策定に時間を要することがある。そのため、復興計画と復興まちづくり計画を一体とする計画の場合には、計画の策定・公表が遅れるおそれがあることを踏まえ、被災状況（大規模な被害が発生している地区が限定的であるのか多数存在するのか等）に応じて、計画の構成を検討することが望ましい。

●留意点③：復興計画・復興まちづくり計画の合意形成プロセス・スケジュールの検討

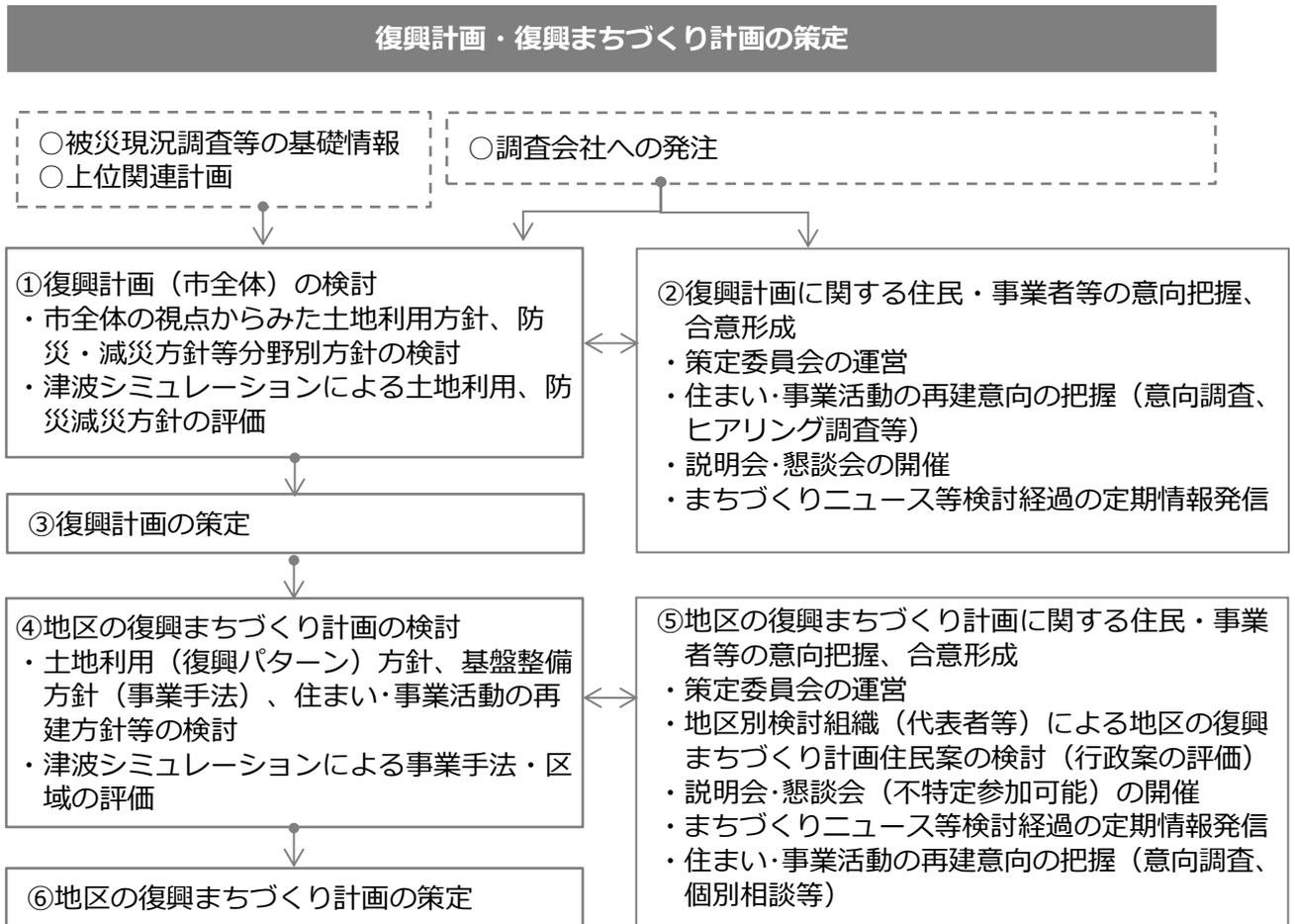
（事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15）

○事前に計画検討に関する詳細な工程管理計画の作成、応援職員による増員、既存まちづくり活動組織の活用、計画策定委託コンサルタント会社との役割分担等を検討する。

- ・東日本大震災では、平時のまちづくり専従職員が少数であったこともあり、復興計画や復興まちづくり計画の検討段階では、住民・事業者の意向把握や計画案の説明・意向反映などの合意形成の取組について、地区単位でのきめ細やかな対応ができないために、合意形成に時間を要する場合が見られた。
- ・復興計画・復興まちづくり計画に関する合意形成の方法は、各市町村の地域コミュニティの特性や被災状況等によって望ましい方法が異なるが、平時からの市町村のまちづくり専従職員が少数であっても、詳細な工程管理計画の作成、応援職員による増員、既存まちづくり活動組織の活用、計画策定委託コンサルタント会社との役割分担等により充実化を図ることが可能である。
- ・発災後には、十分な検討が行えないことから平時から、まちづくり活動団体や自治会、市民参加型のまちづくりに造詣が深い有識者、まちづくりコンサルタント等と連携して合意形成のあり方、方法を検討、共有することが望ましい。

(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定

1) 取組の流れ



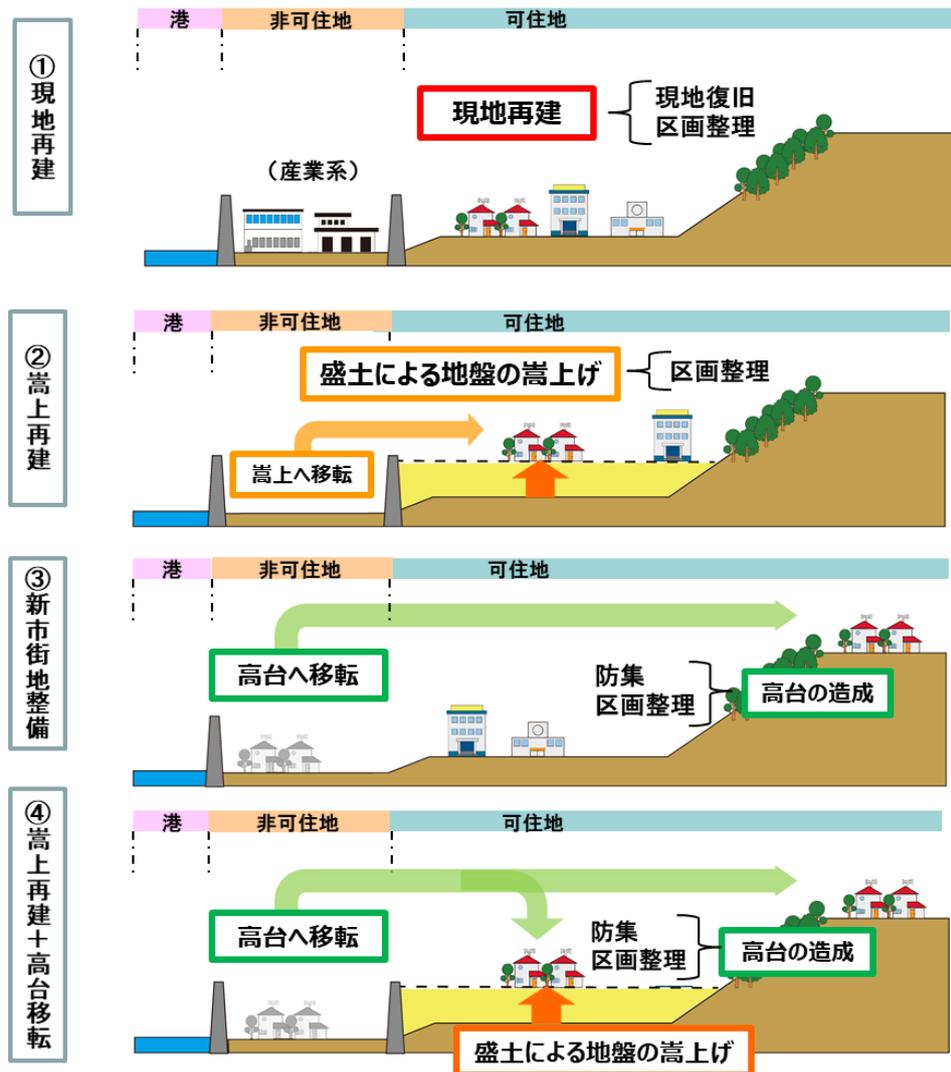
2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容		参考
①復興計画（市全体）の検討		
	・市全体の視点からみた土地利用方針、防災・減災方針等分野別方針の検討	
	・津波シミュレーションによる土地利用、防災減災方針の評価	
	・復興計画の作成・とりまとめ	
	・庁内検討組織の運営	
	・関係機関協議（隣接市町村との広域調整、国や県の方針、事業制度との整合調整等）	
②復興計画に関する住民・事業者等の意向把握、合意形成		
	・策定委員会の運営	
	・住まい・事業活動の再建意向の把握（意向調査、ヒアリング調査等）	
	・説明会・懇談会（地区内居住者は誰でも参加可能）の開催	
	・まちづくりニュース等検討経過の定期情報発信	
③復興計画の策定		
	・パブリックコメント、説明会の開催	
	・策定委員会の運営、議会对応	
④地区の復興まちづくり計画の検討		
	・土地利用（復興パターン）方針、基盤整備方針（事業手法）、住まい・事業活動の再建方針等の検討	
	・津波シミュレーションによる事業手法・区域の評価	
	・地区の復興まちづくり計画の作成・とりまとめ	
	・庁内検討組織の運営	
	・関係機関協議（隣接市町村との広域調整、国や県の方針、事業制度との整合調整等）	
⑤地区の復興まちづくり計画に関する住民・事業者等の意向把握、合意形成		
	・策定委員会の運営	
	・地区別検討組織（代表者等）による地区の復興まちづくり計画住民案の検討（行政案の評価）	
	・説明会・懇談会（地区内居住者は誰でも参加可能）の開催	
	・まちづくりニュース等検討経過の定期情報発信	
	・住まい・事業活動の再建意向の把握（意向調査、個別相談等）	
⑥地区の復興まちづくり計画の策定		
	・パブリックコメント、説明会の開催	
	・策定委員会の運営、議会对応	

3) 地区別の土地利用方針（復興パターン）での復興市街地の計画

(特徴)

- ・東日本大震災における復興市街地の土地利用計画を検討するにあたっては、津波シミュレーションに基づく居住可能な範囲の設定や、地理的条件、地域特性、既存のマスタープラン等に応じて計画策定が進められた。
- ・その上で、東日本大震災の復興事業は、大きく分けて、①現地再建（堤防等により安全性を高めた上で、現位置で市街地を再建）、②高上再建（被災前の市街地を高上げし、安全性を高めて再建）、③新市街地整備（高台等に新たな市街地を整備し、都市機能を移転）、④高上再建+高台移転（高上げに加え、一部は高台移転、現地再建等と組み合わせ）の4パターンに分類できる。



- ・主として、①現地再建は、堤防整備等により市街地の安全の確保が可能な平野部の中心市街地等において、②高上再建は、被災前の市街地等における、基本的には限定的な区域において、また③新市街地整備は、壊滅的被害を受けた被災地からの居住機能の移転先として、また④高上再建+高台移転は、生活再建と産業再生等を勘案しつつ、様々な土地利用の具現化策として、それぞれ活用されてきた。

事例

i.) 現地再建

中央二丁目地区 (宮城県石巻市)

(区画整理)



土地区画整理事業区域

ii.) 嵩上再建

田老地区 (岩手県宮古市)

(防集+区画整理)



(宮古市より提供)

iii.) 新市街地整備

野蒜北部丘陵地区 (宮城県東松島市)

(防集+区画整理)



(宮城県より提供)

iv.) 嵩上再建+高台移転

中心部地区 (宮城県女川町)

(防集+区画整理+津波拠点)



●留意点①：災害及び地形等からみた復興市街地全体の計画パターン検討

- ・復興市街地の計画については、対象とする災害や地形等から、複数の計画のパターンが考えられる。さらに、例えば、当初は全域を嵩上げし、住宅地とすることを検討しつつ、その後の検討の中で、海側は嵩上げを行わず産業用地に、山側はコンパクトに嵩上げし住宅地とすること等、多様な選択肢を取りうる。

●留意点②：複数パターンを比較考量して地区単位での計画パターン検討

- ・これらを踏まえ、地区単位で複数のパターンを比較考量しつつ、また様々なパターンを地域に提示しつつ、その立案を進めることが重要である。
- ・市街地の形成にあたっては被災者の意向を踏まえて、既存市街地・集落の居住空間や生活機能の活用や連携、道路や防潮堤等の他施設との関係を検討した上で市街地形成のあり方を検討していくことが重要である。

4) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：被害想定に基づく復興まちづくりの事前検討

- ・発災後の復興まちづくりの円滑化のため、事前に想定される被害想定に対応した復興まちづくり計画を検討し、行政と市民・事業者で共有することが望ましい。ただし、津波被害が想定通りに発生するとは限らないことから、事前での復興まちづくり計画検討を柔軟に見直すことが考えられる。

●留意点②：復興計画・復興まちづくり計画策定スケジュールの短縮化（事例：P4-7）

○復興計画等の策定スケジュールは、東日本大震災被災自治体の計画策定スケジュールを上限として可能な限り短縮化する。

- ・東日本大震災では、上位計画である県の復興基本方針、復興計画、国や県の津波防災まちづくりに関する方針（多重防御による津波防災まちづくり、L1/L2津波への対応の考え方、計画堤防高さ等）の公表時期、復興交付金事業制度の公表・創設時期が、策定スケジュールに影響を与えたとの指摘も見られる。
- ・今後想定される南海トラフ沿岸域については、各県において津波防災まちづくりに関する方針（防潮堤等の海岸保全施設の整備方針等）についても策定・公表されていることから、復興計画等の策定スケジュールは、概ね東日本大震災被災自治体の計画策定スケジュールを上限として可能な限り短縮化する（復興計画の策定：発災から6～9ヶ月後、復興まちづくり計画：発災から9～12ヶ月後）。

●留意点③：最大クラスの津波（L2津波）に対する市町村としての防護レベルの設定
（事例 P4-20～P4-21、P4-41）

○平時から、中長期的なまちづくりの視点など多様な評価に基づき、最大クラスの津波（L2津波）に対する防護レベルなどの復興まちづくりのあり方を検討する。

- ・東日本大震災の被災地域では、復興まちづくり計画を検討するにあたって、海岸保全施設や津波防護施設等の整備計画や宅地のかさ上げ等の計画等の想定される防災施策を踏まえ、L2津波を想定した津波シミュレーションによる浸水想定をもとに、復興まちづくり計画による市街地等の安全性の検証を行っている。
- ・これらの浸水想定のかさ上げについては市町村間に差異があり、2m以下の浸水であれば居住可能と判断するところがある一方で、床上浸水を超える場合には災害危険区域に指定する場合も見られる。
- ・復興まちづくり計画の検討にあたっては、これらの浸水想定からの安全性の評価のみならず、中長期的なまちづくりの視点にたったコンパクトな市街地形成の視点や、漁業や水産加工などの生業との関わりによる視点など、多角的な評価に基づき検討することが重要である。
- ・なお、被災直後においては、安全性の評価を最重要視する傾向にあるため、まちづくりに必要となる様々な視点にたった復興まちづくりのあり方について、平時から検討することが望ましい。

●留意点④：関係者の意思決定に必要な情報提供（事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15）

○住民・事業者の再建意向の明確化を促進するため、住民・事業者の意思決定に必要な情報提供を丁寧に行う。

- ・住民・事業者が再建意向等を検討するにあたっては、生活再建に要する時間や費用、復興まちづくりにより整備される宅地等の条件など必要な情報を十分に得られない状況下においては確定的な意思決定を行うことは困難である。
- ・首長をはじめとする被災自治体が、復興に向けたメッセージや全体の流れを早期に発信し、住民に周知を図ることが重要となる。
- ・特に事業手法や大まかな居住地域を定める復興まちづくり計画の段階や、具体的な事業化検討を行う事業計画の段階では、被災住民に対して複数の事業からひとつの事業を選択したり、複数の移転先から特定の移転先を選択したりすることが求められる。そのため、個別世帯別の住宅再建シナリオや費用シミュレーションの説明をしたり、複数の整備案についてメリット・デメリットを含めて説明したりするなど、被災者の意思決定に必要な情報提供を丁寧に行うことが望ましい。
- ・東日本大震災後の復興では、説明会や個別面談などで聞き漏らしたところや確認内容などを相談窓口で再度確認できるという仕組みを採り、相談窓口と個別面談やアンケート調査を組み合わせることによって意思決定と事業推進を円滑にする効果が見られたケースもある。

●留意点⑤：生活再建にむけた意向確認

○住民・事業者の再建意向の明確化を促進するため、住民・事業者の再建意向はその頻度・深度ともに工夫した上で、適切な事業計画策定に繋がる意向聴取を継続する。

- ・被災した中では復興の全体のプロセスの中で個々の生活再建のビジョンを描ける周知・説明が重要となる。そのためにも、まちづくりのビジョン、イメージが共有されていることが重要になり、ロードマップが個々の生活再建ともリンクする形できちんと示されることで、個々の被災者の意思決定とまちづくりへの合意形成ができる環境になることを重視する必要がある。
- ・被災者の生活再建手法の選択は時間とともに大きく変化していくことが想定され、意向把握の時期によって必要な再建用地・住宅供給量が大きく変わる可能性がある。このことを念頭に、意向調査及びその時々で提供可能な情報提供を丁寧に行うことが重要である。（例えば、前段階のアンケートで出てきたものを元に計画を策定して、計画の内容を具体的に示したうえで、次のアンケートを行うなど、より情報を具体的にしながら再建意向に係るコミュニケーションを取ることが望ましい）
- ・意向把握の対象も計画段階では市民全体を対象としつつ、その後に個々の事業に関心がある人、入居・宅地利用希望者など、事業進捗に応じて対象を絞り込み、始めは広く浅く意向を把握したものを、計画段階の深化に応じて深く聴取するなどにより、必要な復興事業の規模と入居・宅地利用希望者の数を整合させていくことが必要である。
- ・一方で、丁寧な意向確認は迅速な事業推進とトレードオフになりうることにも留意が必要である。また、必ずしも事業認可の速さが事業完了の速さに繋がるわけではなく、丁寧な意向確認の末の事業認可を行ったことで、むしろその後の事業推進が円滑となることにも留意する必要がある。

●留意点⑥：地区特性に応じた合意形成プロセス・方法（事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15）

○被災市町村の人員体制や被災状況、地区特性に応じて、復興計画や復興まちづくり計画、その後の事業計画の合意形成の方法を設定する。

- ・被災市町村の人員体制や被災状況、地区特性（土地利用、被災状況、地域コミュニティの形成状況）に応じて、復興計画や復興まちづくり計画、その後の事業計画の合意形成の方法を設定することが重要である。
- ・例えば、市街地部では既存のまちづくり検討組織や地域コミュニティ、公募市民等からなる協議会形式により地元主体で計画案を検討し、市町村に提案することが考えられる。

●留意点⑦：隣接市町村等との広域調整・連携

○広域調整事項の多くは、平時からの検討が可能であり、協議調整に時間を要することから、平時から隣接市町村と協議を進める。

- ・平野部に複数の市町村がある場合には、津波多重防護対策の整合や、中長期的な人口減少を踏まえた隣接市町村と連携した公共公益施設の集約再編、コミュニティバスの一体運行等の公共公益サービスの展開、市町村境での一体的な移転先団地・災害公営住宅の整備、内陸市町村での応急仮設住宅の整備、事業施工に伴い発生する土砂の流用するなど、隣接市町村との調整や連携した検討が求められる。
- ・これらの広域調整事項の多くは、平時からの検討が可能であり、協議調整に時間を要することから、平時から隣接市町村と協議を進めることが望ましい。

(3) 市街地の建築制限（都市計画制限及び建築基準法第39条に基づく災害危険区域）

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：事業化を見込んだ適切な区域の設定（事例 P4-46、P4-48、P4-50、P4-52）

- ・被災市街地復興推進地域や土地区画整理事業区域に関する都市計画決定は、区域内の土地利用に大きな制限を定めることになることから、地権者との合意形成が進んでいない地区、土地活用意向が不明確な地区など、復興関連事業の事業化の見込みが立っていない地区については、実施しないことが望ましい。

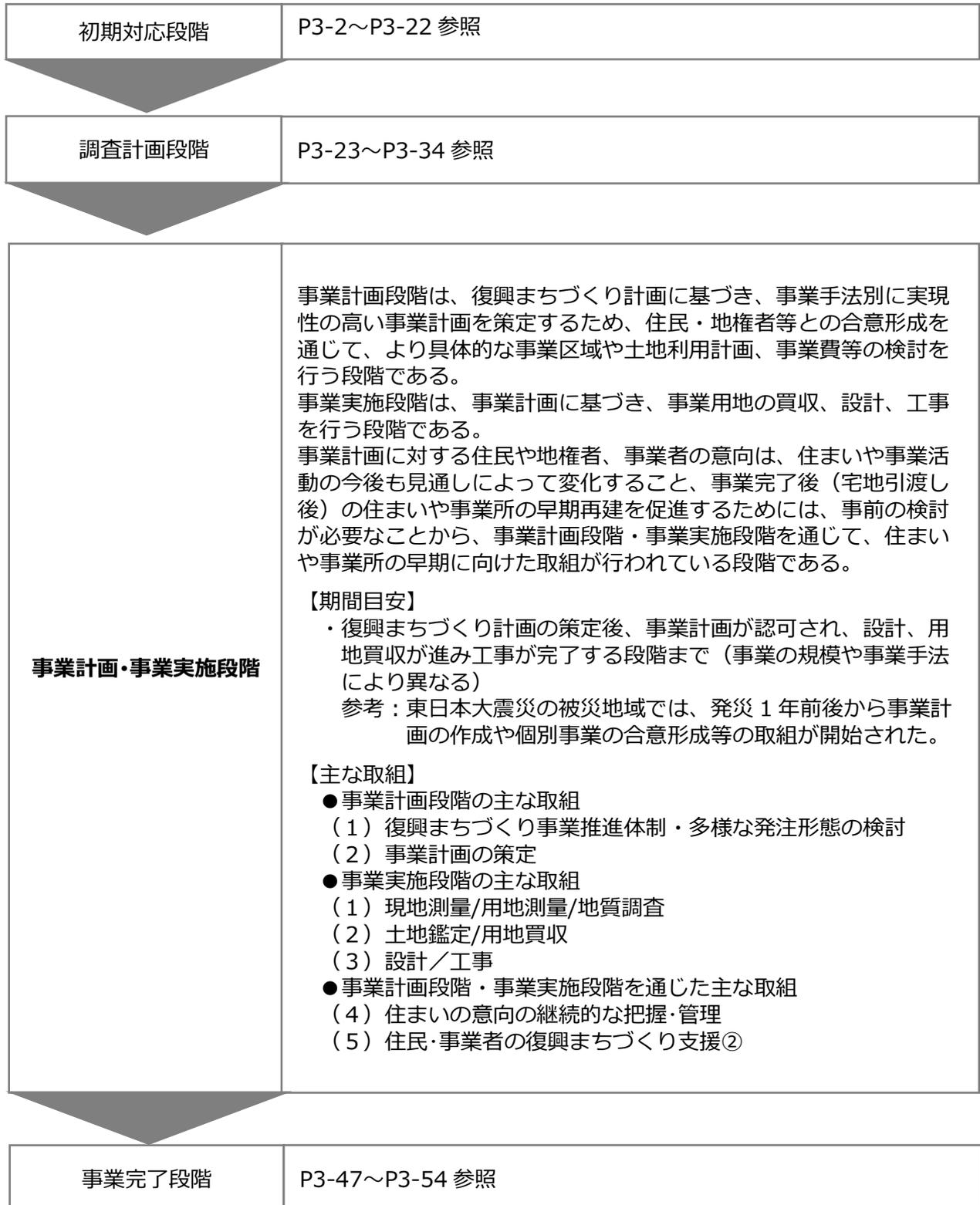
●留意点②：災害危険区域の指定について

○災害危険区域の指定は住宅再建方法に大きな影響を与えることから、津波多重防護対策に対する住民の理解度や整備計画の熟度等を勘案して、指定時期を検討する。

- ・建築基準法第39条を根拠法として、地方自治体条例に基づき定める災害危険区域の指定については、復興計画や地区の復興まちづくり計画、海岸保全施設や津波防護施設等の整備計画を踏まえ、指定する区域を検討する必要がある。
- ・東日本大震災被災地において、復興まちづくり関連事業の計画の熟度が低い段階で、災害危険区域を指定した市町村では、その後の復興事業の進捗に応じて、漁港や港湾後背部の土地利用や景観への配慮、観光資源である砂浜の再生等の理由で海岸保全施設の位置や形状が変更されたことから、災害危険区域の見直しが必要となっている市町村がみられる。
- ・災害危険区域の指定は、住民の住宅再建方法にも大きな影響を与えることから、多重防護施設の整備計画の熟度等を勘案して、慎重に検討する必要がある。

第3章 事業計画・事業実施段階の手順と留意事項

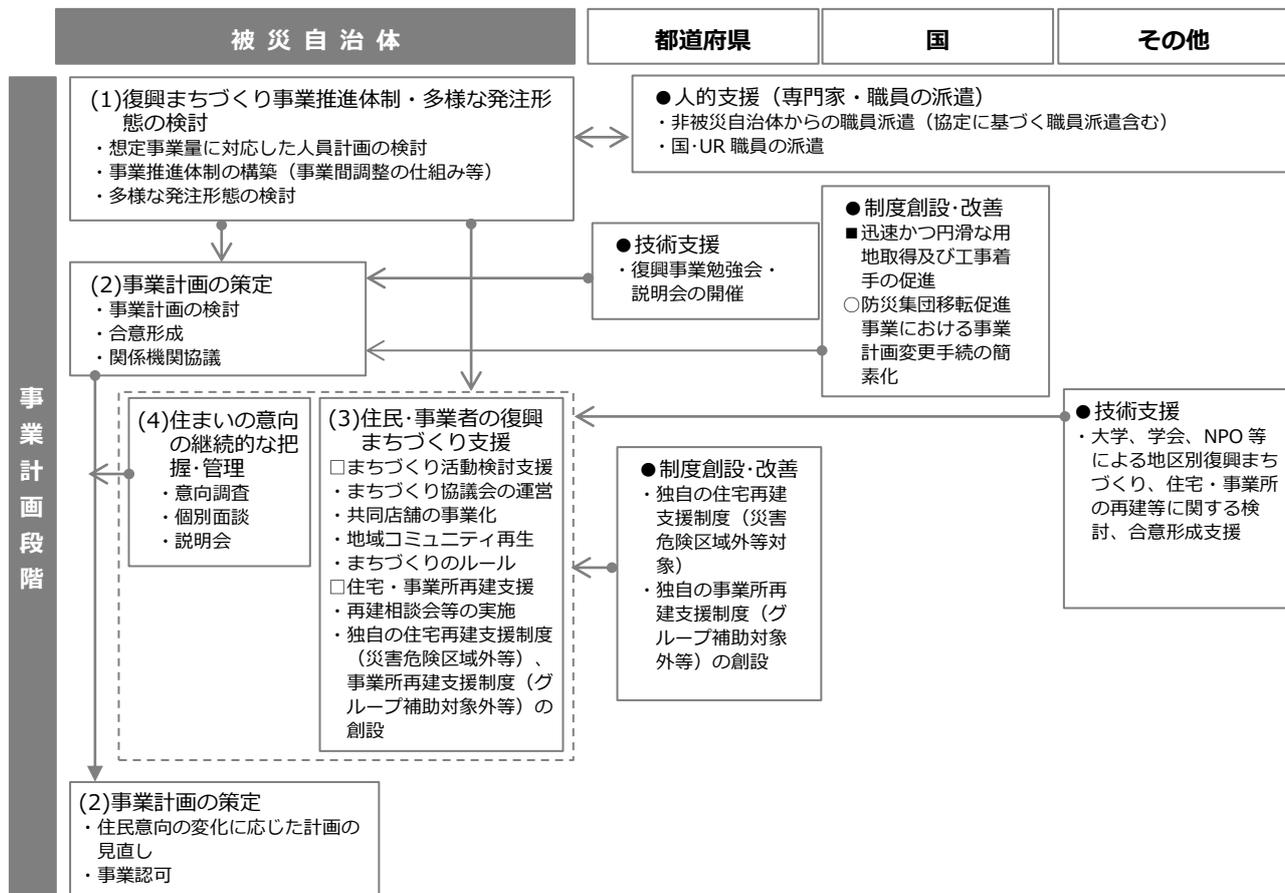
復興まちづくりにおける事業計画・事業実施段階として、復興まちづくり事業の推進体制や発注方法、事業計画の策定、住民・事業者の復興まちづくり等に関する事項について、東日本大震災での課題や教訓を踏まえて留意事項を整理する。



【事業計画段階】

3-1 東日本大震災における事業計画段階での取組の流れ

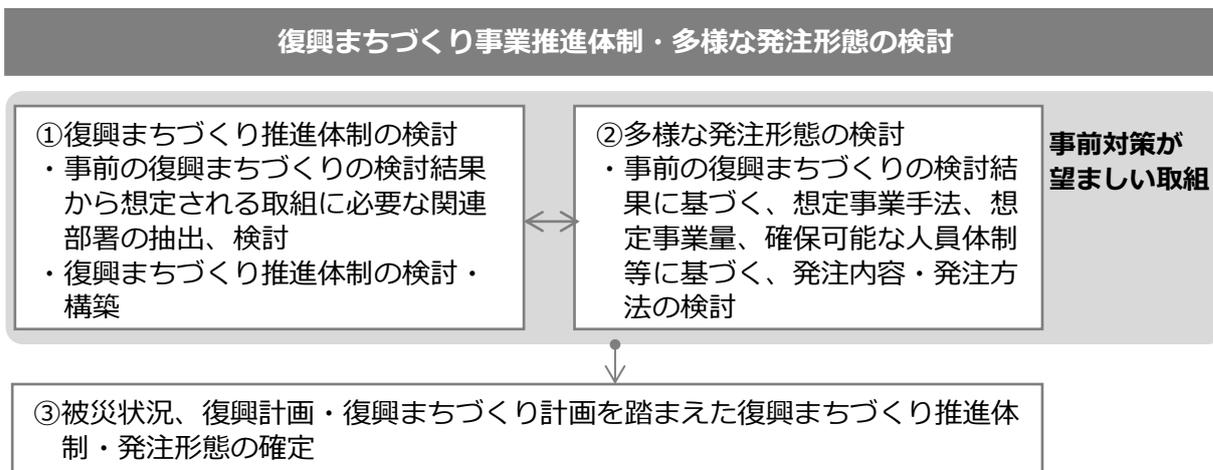
事業計画段階での取組の流れは下図に示す通りである。



3-2 事業計画段階での各取組における留意事項

(1) 復興まちづくり事業推進体制・多様な発注形態の検討

1) 取組の流れ



2) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：膨大な復興関連事業を円滑に進める体制の構築（事例 P4-27～P4-29）

○各種事業間の設計・工事調整が膨大に発生するため、事業間調整を図る横断組織の設立や応援職員による人員補強、コンサルタント会社の活用等の対策を講じる。

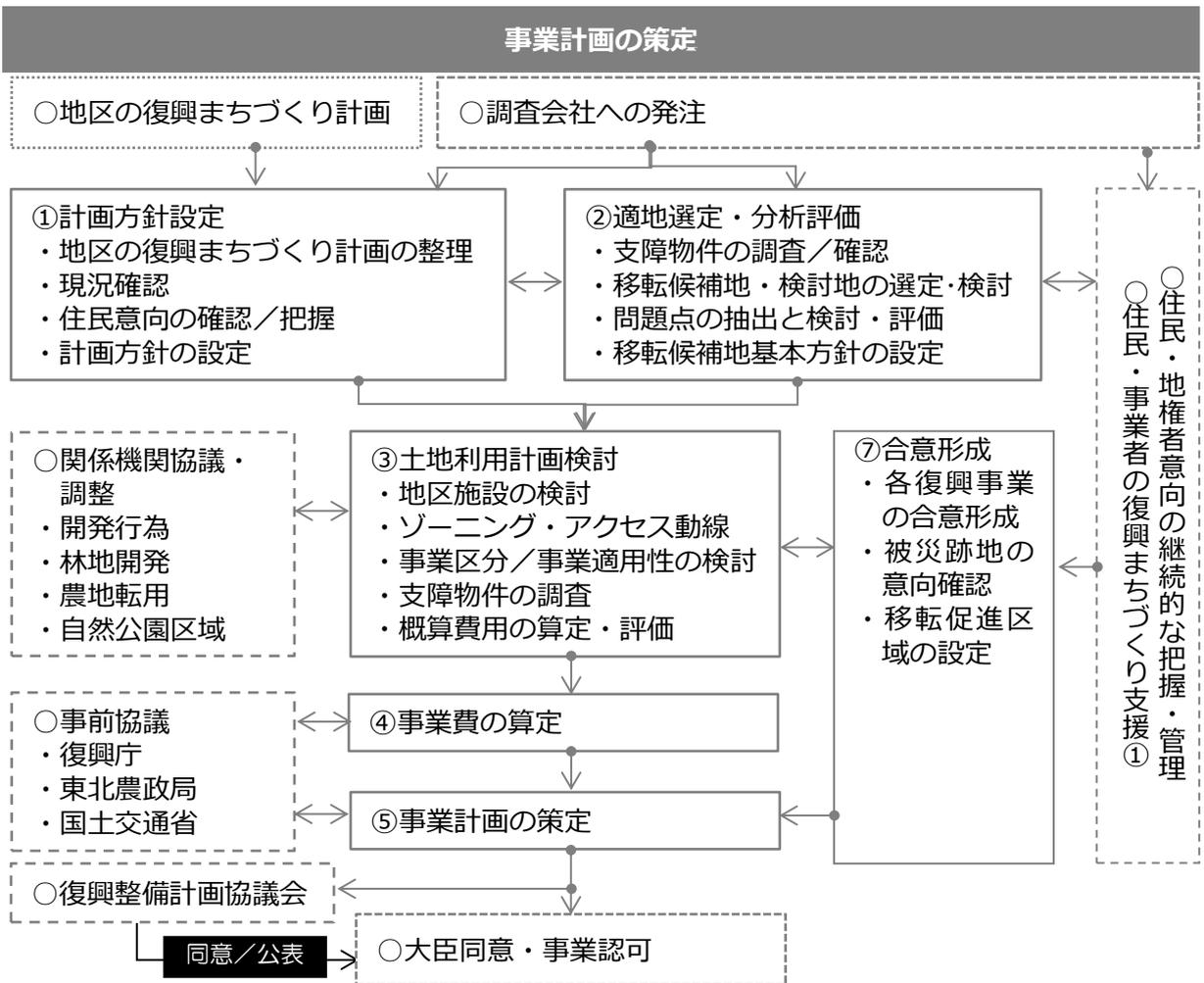
- ・事業実施段階では、各種事業間の設計・工事調整が膨大に発生するため、事業間調整を円滑に進めることが復興まちづくり事業全体の迅速化に最も影響することから、庁内での事業間調整を図る横断組織の設立や応援職員による人員補強等の対策を講じることが重要である。
- ・また、特に専門的なノウハウや作業人員を確保する必要がある場合は、交付金事業の申請や工事の発注、施工管理等を補助する各事業のマネジメント業務の発注、庁内での事業間調整を図る横断組織をサポートするコーディネート業務等の発注等、コンサルタント会社等を活用することも考えられる。

●留意点②：平時からの事前対策による効率的な発注手続の実施（事例 P4-27～P4-29）

- ・東日本大震災の被災地域では、事務作業量が膨大でかつ専門的なノウハウを有する職員が不足していたことから、事業計画の策定や用地買収、事業者への発注手続、交付金の申請手続等の各作業が円滑に行われなかった市町村が数多く存在する。
- ・そのため、平時から多様な発注形態の検討を進めておくことが重要と考えられる。

(2) 事業計画の策定

1) 取組の流れ



2) 復興市街地の事業手法の選定等（各事業の特徴と留意点）について

・第6章参照（P3-55～P3-59）

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：地区特性に応じた、事業手法・事業区域の設定

（事例：P4-46、P4-48、P4-50、P4-52）

- ・事業手法の設定は、地区の復興まちづくり計画で定められた復興まちづくりの方針（現地再建のみ、内陸部・高台移転、現地再建・高台移転併用等、住まいの再建に関する方針、店舗や事務所の早期再建、商業集積の集約・再編等、産業の再建に関する方針等）が実現できるよう、事業の組み合わせも含めて検討することが重要である。
- ・また事業区域の設定は、①取得が困難な土地の除外、②早期事業再建意向に配慮した事業区域からの除外、③地域コミュニティ形成に配慮した複数事業の整備区域の一体化等の視点も含めて検討することが重要である。

- ・事業手法及び事業区域の設定は、事業完了後の計画人口をどの程度に設定するのかなど、並行して進める意向調査等を勘案して、適切な事業手法・事業区域を選択する必要がある。この選択の判断が事業完了後の土地有効活用や自治体の維持管理負担に大きな影響を与えることに留意する必要がある。
- ・東日本大震災の復興においては、発災当初3年において自力再建を決断する被災者が生じている。こうした被災者を支援する制度の整備を図るとともに、事業計画においては当該時期に必要な宅地・住宅供給量の増減が生じることに常に留意する必要がある。

●留意点②：事業未実施区域での対応（事例：P4-37～P4-38）

- 被災状況や基盤整備状況等から、整備事業を導入しない事業未実施区域では、独自制度の構築を含めて、個別自立再建を促進する取組を実施する。
- ・被災状況や基盤整備状況等から、現地再建のための土地区画整理事業等の基盤整備事業や防災集団移転促進事業等の移転先団地の整備事業を導入しない事業未実施区域では、独自制度の構築を含めて、個別自立再建を促進する取組を実施する必要がある。
- ・東日本大震災の被災地域では、被災地域内の住民の多くが被災していない内陸部もしくは高台等への住まいの移転を望んでいたことから、これらの事業未実施区域では県や市町村の独自支援制度を設け、住まいや事業所の再建を支援している。

●留意点③：事業に伴う土砂運搬等に必要な用地・方策

- 事業推進に当たっては、工事等において必要となる仮設用地が大量に必要となる他、それらを輸送するダンプ等の運行により、大きな交通負荷がかかることに留意する。
- ・応急仮設住宅用地や事業用地だけでなく、事業を進めていくにあたっては、大量の土砂取り場／残土処分地が必要となる。
- ・被災規模・範囲が広い場合、事業に必要な造成に当たって切土・盛土が同時多方面から大量に発生することが想定される。複数の事業の事業工程を把握・調整することにより、切土・盛土を効率的に融通し、土砂に係る経費を大幅に減らすことができる。
- ・切土・盛土を事業間で流用する際にも、事業間で直送できるケースは少なく、一定期間の仮置きが必要となり、そのための用地を借地することが必要となる。公園等の公共用地は仮置き場の有力な候補地となるが前述の通り応急仮設団地等に用いられていることも多いため、民地の借地も必要になる。
- ・復興事業の工区が多いほど、複雑な土砂マネジメントが必要になり、こうした業務を自治体独自で行うことは多大な負担となるため、包括的なマネジメントを専門業者（建設会社等）に委託することも検討する必要がある。
- ・複数工区で同時に土砂運搬が発生することで、交通負荷や道路の泥汚れ等も生じ得ることから、安全・円滑な土砂輸送に向けて適切な輸送交通計画（ルートの設定など）を設定するとともに、関係する地区・住民等へも周知して協力を得ることが重要である。

●留意点④：柔軟な計画の見直し（事例：P4-46、P4-48、P4-50、P4-52）

- まちづくり情報の定期的発信等のきめ細かな情報提供と定期的な個別面談の実施により、意向確定を促進し、意向の変化に応じて柔軟な計画の見直しを行う。
- ・被災地域内の関係者にまちづくり情報を定期的に発信することが一般的に実施されているが、大規模災害時には復興まちづくり事業の導入区域が被災地域外となる可能性があ

ることから、自治体全域を対象に情報発信することが、復興まちづくりへの理解促進、事業協力の円滑化に有効である。

- ・東日本大震災の被災地域では、住民や地権者の意向が確定せず、工事着手後も変化し事業計画の見直しが必要となっている市町村が多くある。
- ・事業開始まで時間がかかることで、事業完了後の再建を待てないことにより自立再建する方もいるため、当初計画より必要供給量が減る可能性があることに留意する必要がある。
- ・このような住民や地権者の意向の変化に対して、きめ細かな情報提供と定期的な個別面談の実施により、意向確定を促進するとともに、意向の変化（フレームの縮小）に応じて、空き区画が発生しないよう、事業計画を見直すことが必要である。
- ・上記の意向の変動を前提として意向調査の頻度や調査方法及びその結果をどのように計画に反映するのかについて、予め検討することが重要となる。

(3) 住民・事業者の復興まちづくり支援

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：基盤整備と一体となった事業用地の確保、事業所誘致、早期復興街区の整備

(事例：P4-38～P4-39、P4-41)

○被災した市街地の賑わいを再生するためには、事業所の再建が不可欠であることから、事業所用地の先行整備や共同店舗化など、きめ細かな工夫により再建を支援する。

- ・津波により被災した沿岸部の市街地では、防災集団移転促進事業等による内陸部等への住宅の移転、被災をきっかけとした事業所の廃業や被災地域外への転出等により、事業継続・再建意向のある事業所と移転元地、低未利用地が混在した市街地となり、そのままでは賑わいの再生を図ることが難しい状況に至ることが懸念される。
- ・東日本大震災では、市町村が取得した防災集団移転促進事業の移転元地等を活用した企業誘致活動、土地区画整理事業を活用した事業所用地の集約換地、津波復興拠点整備事業を活用した事業所用地の先行整備、個別自立再建が困難な事業所を対象としたテナント型商店街の整備、漁村集落における共同利用用地の整備等が行われている。
- ・土地区画整理事業による仮換地を活用した事業所用地の集約換地、津波復興拠点整備事業等の用地買収方式による面整備事業を活用した事業所用地の先行整備等を円滑に進めるためには地権者の理解・協力が必要なことから、商工会等の関係団体、仮設商店街等によるテナント型商店街の事業化検討と並行して、地区まちづくり協議会等の場で住民・事業者が主体となる取組をまちづくりの一環として位置づけることが必要である。

●留意点②：住宅等の個別相談会の実施、まちづくりのルール検討

- ・良好な市街地環境の形成を図りつつ、個別自立再建を促進するためには、住宅や店舗等の個別再建に関する相談会を実施したり、個別再建を進める際のまちづくりのルール（緑化や壁面の位置の制限等）の検討を進めたりすることが考えられる。

(4) 住まいの意向の継続的な把握・管理

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

● 留意点①：意向の明確化に寄与する情報提供と一体となった意向把握

(事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15)

- ・復興まちづくりの進捗状況に関する説明会の定期的な開催、被災全世帯を対象にした個別面談による意向の把握（データベースの更新）、土地区画整理事業については事業制度に関する説明会、個別相談等に基づく地権者意向の把握等を丁寧に行うことにより、住民意向の明確化を促進することが重要である。

● 留意点②：積極的な情報発信に基づく、復興事業への理解促進、事業協力の円滑化

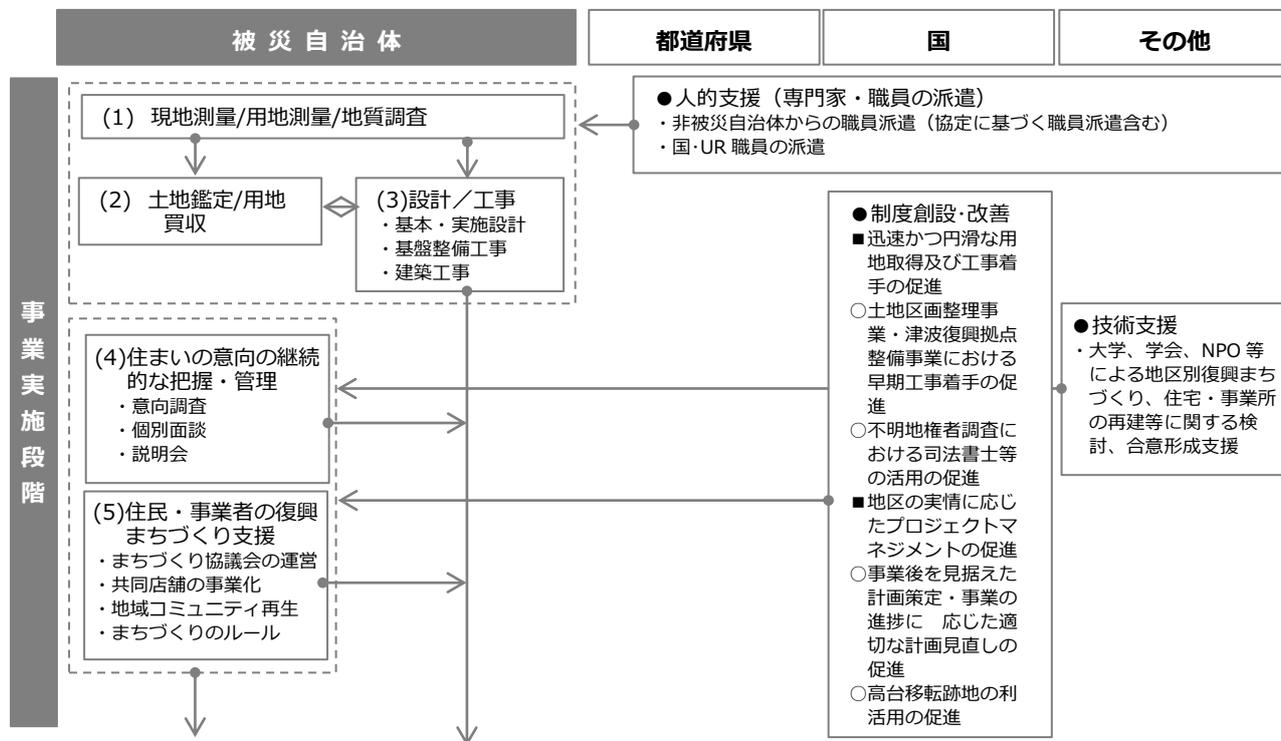
(事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15、P4-24～P4-25)

- ・被災地域内の関係者にまちづくり情報を定期的に発信することが一般的に実施されているが、大規模災害時には復興まちづくり事業の導入区域（移転先団地）が被災地域外となる可能性があることから、自治体全域を対象に情報発信することが、復興まちづくりへの理解促進、事業協力の円滑化に有効である。

【事業実施段階】

3-3 東日本大震災における事業実施段階での取組の流れ

事業実施段階での取組の流れは下図に示す通りである。



3-4 事業実施段階での各取組における留意事項

(1) 現地測量/用地測量/地質調査

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

- 留意点①：暫定的な図面情報を元にした誤差を考慮した測量結果に基づく開発適地の検討・

見直し

- ・東日本大震災の被災地域における漁村集落部では被災前の段階で現況図面がなく、被災後の航空測量図面（1/2,5000レベルの精度）を元に、埋蔵文化財埋蔵地や急傾斜地などを除外した開発適地を抽出し、事業計画を策定した。
- ・しかし、海辺に隣接して丘陵部のある三陸リアス地域では、その後の現地測量に基づく地形データと、航空測量に基づく地形データでは、丘陵部の地盤高さや勾配が異なる傾向にあったことから、開発区域の拡大等の見直しが発生した。
- ・平時の段階から現況図を準備することが望ましいが、準備できない場合は、東日本大震災と同様に、事業計画策定段階では、被災後の航空測量データに基づく地形データをもとに、このような地盤高さや勾配に関する地形データの誤差を考慮して開発候補地の選定を行うことが望まれる。

(2) 土地鑑定/用地買収

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

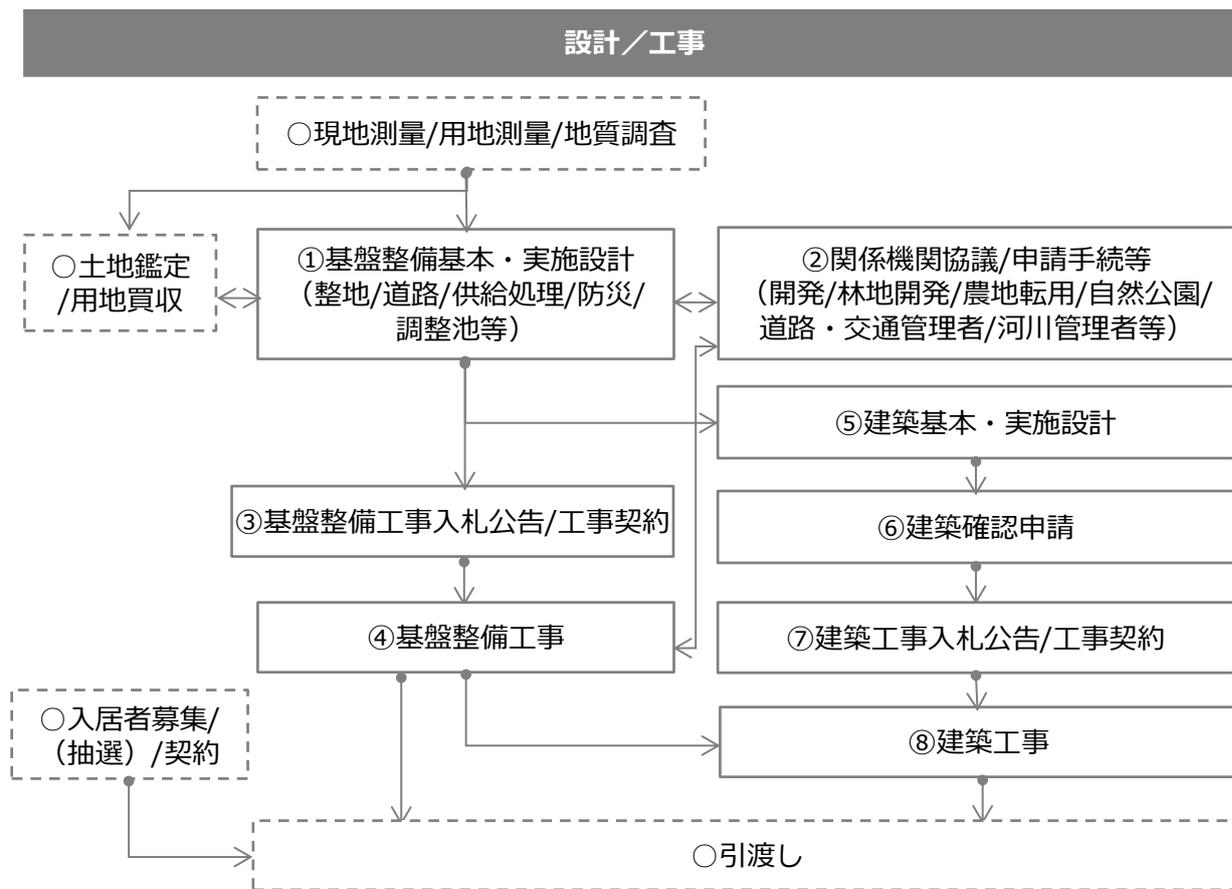
- 留意点①：平時からの事業用地の基礎情報の収集・整理等による円滑な用地買収（事例 P4-17）

○発災後、円滑に用地買収ができるよう、平時から開発候補地等の基礎情報の収集・整理、国土調査の実施、相続手続促進等による権利確定を実施する。

- ・東日本大震災の被災地域では、市街地においては抵当権が設定されている宅地、漁村集落部やその後背の移転先候補地となった丘陵部の林地においては相続未登記の宅地が多数見られ、用地買収作業が難航した地区が数多く見られた。
- ・平時から、市町村では開発候補地や民間住宅空き住戸等の基礎情報を収集・整理するとともに、国土調査の実施、相続手続促進等による権利確定や未相続の土地の扱いの指針を作ることが有効である。
- ・また、事業用地買収の円滑化のため、地権者に対して相続手続や抵当権の抹消手続の方法を説明して対応することが望まれる。

(3) 設計／工事

1) 取組の流れ



2) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：発注手続期間の短縮化を考慮した発注方法の選択（平時からの事前検討）

（事例：P4-27～P4-29）

○平時から発注手続の期間短縮化や作業の効率化による工期短縮等に寄与する発注方法、発注に必要な様式書類、要綱等の準備を進める。

- ・東日本大震災の被災地域では、調査・測量業務や実施設計業務、工事施工業務を一括して発注したり、同一の地区内における複数の工事施工業務を一括して発注したりすることにより、契約手続期間分の短縮や複数工事の組合せの効率化等による工期短縮等の取組が行われ、実際に効果があったと評価されている。
- ・東日本大震災の被災地域では、こうした発注方法の検討に時間を要していたことから、平時から発注手続の期間短縮化や作業の効率化による工期短縮等に寄与する発注方法、発注に必要な様式書類、要綱等の準備を進めることが望まれる。

●留意点②：既存事業制度の運用の見直しの活用による工期・生活再建の短縮化

(事例：P4-46、P4-48、P4-50、P4-52)

○平時から発注手続の期間短縮化や作業の効率化による工期短縮・早期生活再建等に寄与する発注方法、発注に必要な様式書類、要綱等の準備を進める。

- ・東日本大震災の被災地域では、復興交付金事業について手続の簡素化や工期の短縮化に寄与する様々な運用の見直し（土地区画整理事業における、①起工承諾の活用による造成工事の前倒し、②土地区画整理事業の早期成立等）が行われ、実際に効果があったと評価されている。
- ・事業完了後の土地についても、各自治体の状況に合わせて、柔軟に処分方法を検討していく必要がある。例えば、造成後の移転先用地を自治体が全て買い取り、その後、無償定期借地とすることで早期再建を促した事例もあり、各自治体の地域課題に合わせて課題解決に資する手法を関係機関と協議しながら進めていくことが重要である。
- ・今後の大規模災害においても同様の既存事業制度の運用の見直しが行われる可能性があることから、平時から既存事業制度の活用方法を検討することが望ましい。

●留意点③：早期再建に配慮した段階的整備（事例：P4-46、P4-48、P4-50、P4-52）

- ・復興まちづくり事業が大規模で、かつ地権者が多い場合、事業計画策定や地権者の合意形成に時間を要するおそれがあることから、早期に整備が必要なエリアにおいては、事業計画策定や地権者の合意形成を先行して進め、早期に事業着手することが望ましい。

●留意点④：再建意向の変化に対応した柔軟な事業推進（事例：P4-57）

○再建意向が明確な地区では先行して工事を進め、意向が明確化していない地区では事業計画を見直したり、段階的に工事を展開したりするなど柔軟に事業を推進する。

- ・東日本大震災では、土地区画整理事業において、需要が確実で土地利用が明確なエリアについては集中的に整備を行い、需要が不確実なエリアについては大街区化するなど整備水準に差をつけることで、未利用地の維持管理の効率化を図る取組が行われており、今後も同様の課題解決に有効と考えられる。
- ・また、防災集団移転促進事業は、住民の住宅再建意向の変化によって、事業推進上大きな影響を被ることから、再建意向が明確な地区、戸数については先行して工事を進めることが考えられる。

(4) 住まいの意向の継続的な把握・管理（再掲）

- 1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項
⇒事業計画段階参照

(5) 住民・事業者の復興まちづくり支援（再掲）

- 1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項
⇒事業計画段階参照

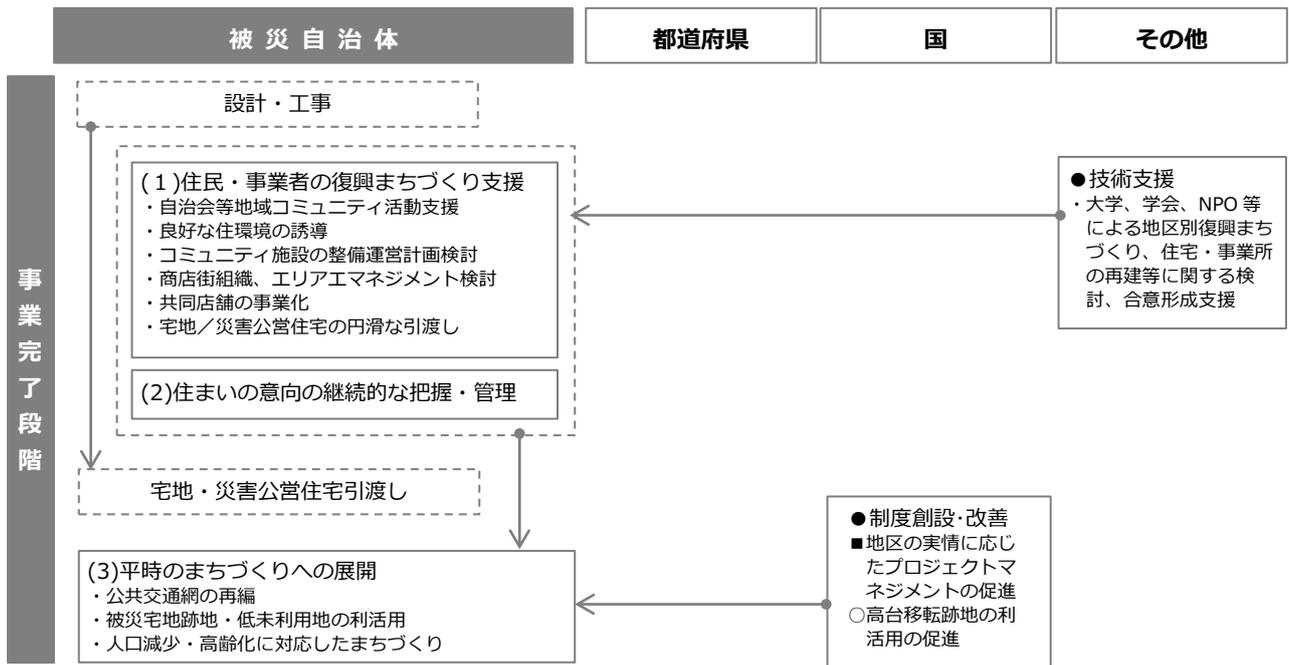
第4章 事業完了段階の手順と留意事項

復興まちづくりにおける事業完了段階として、応急仮設住宅の管理・解消、事業完了後を見据えた事業所・住まいの再建支援、平時のまちづくりへの展開に関する事項について、東日本大震災での課題や教訓を踏まえて留意事項を整理する。

初期対応段階	P3-2～P3-22 参照
調査計画段階	P3-23～P3-34 参照
事業計画・事業実施段階	P3-35～P3-46 参照
事業完了段階	<p>事業完了段階は、宅地等の円滑な引渡し、住民・地権者の再建支援等を経て、平時のまちづくりに展開していく段階である。</p> <p>【期間目安】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業が完了し住まいや事業所の再建が進む段階まで（事業の規模や事業手法により異なる） <p>参考：東日本大震災の被災地域では、造成工事が軽微な移転先団地、小規模な災害公営住宅等では発災2年～3年で、宅地等の引渡しが行われた。</p> <p>【主な取組】</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 住民・事業者の復興まちづくり支援 (2) 住まいの意向の継続的な把握・管理 (3) 平時のまちづくりへの展開

4-1 東日本大震災における事業完了段階での取組の流れ

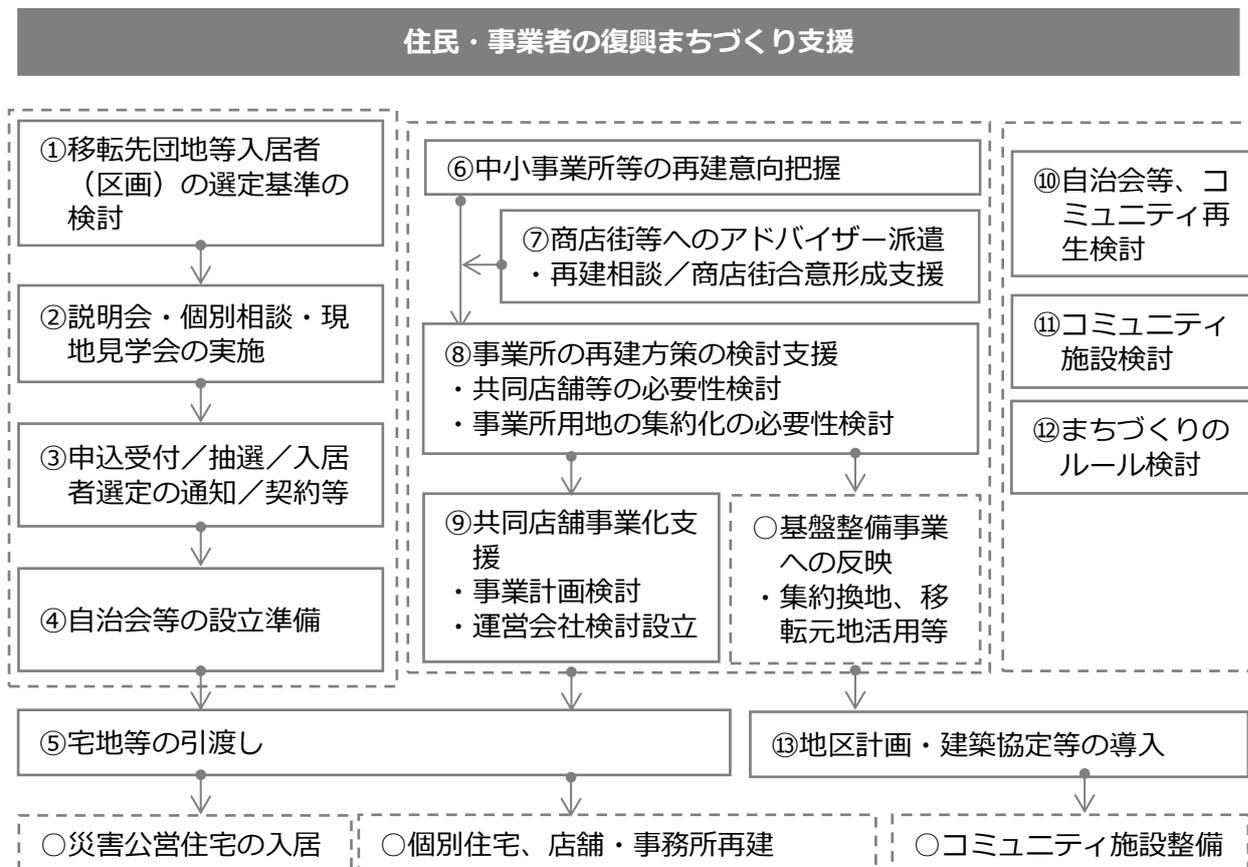
事業完了段階での取組の流れは下図に示す通りである。



4-2 事業完了段階での各取組における留意事項

(1) 住民・事業者の復興まちづくり支援

1) 取組の流れ



2) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

- 留意点①：事業完了後の住民・事業者の円滑なまちづくりの展開に配慮した、事業計画段階・事業実施段階からの住民・事業者の取組支援（事例：P4-38）

○良好な地域コミュニティの形成や共同店舗整備を通じた商店街の賑わい再生など、住民・事業者による暮らしや事業活動の再建に向けた取組を支援する。

- ・災害公営住宅の引渡し後の良好な地域コミュニティの形成、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業の宅地引渡し後の早期建設着手、良好な街並み形成を図るためには、事業計画の策定段階や事業実施段階から先行して、移転住民同士の交流促進等の地域コミュニティづくりの支援、共同店舗の整備等の事業所再建支援など、住民・事業者による暮らしや事業活動の再建に向けた取組を支援することが必要である。
- ・特に、複数の従前の住まいから、一箇所に集約整備された移転先団地に入居する住民が多い場合は、周辺地域コミュニティとの関わりも含めて、入居予定者交流会の開催やコンサルタント派遣等を通じた、入居者らによる新たな地域コミュニティ設立に向けた検討支援等の取組を行う必要がある。

●留意点②：良好な地域コミュニティの形成に配慮した入居場所（区画等）の設定

○引渡し後の良好な地域コミュニティ形成の為、災害公営住宅や防災集団移転先団地の入居場所（区画）は、被災前のコミュニティや入居者の属性を踏まえて設定する。

- ・引渡し後の良好な地域コミュニティの形成に配慮して、災害公営住宅や防災集団移転先団地の入居場所（区画）を設定することが重要である。
- ・東日本大震災の被災地域では、災害公営住宅の入居場所（区画）の決定の際に被災前の住んでいた同じ地区の入居者が隣接する場所に入居者を割り当てる、高齢者や障がい者、子育て世帯は低層部に割り当てるなどの工夫を行った市町村、防災集団移転促進事業の入居場所（区画）の決定の際に、漁村集落部では移転先団地入居予定者らが話し合っ
て入居区画を決めるなどの工夫を行った市町村があった。

●留意点③：宅地の円滑な引渡し（事例：P4-39～P4-40）

○円滑な宅地引渡しの為、引渡し前の事前見学会の実施、意向を踏まえた見直しを行う。
○引渡し後に早期に建築工事が進められるよう配慮する。

- ・各入居区画の日照や通風、各宅地内の法面・擁壁の有無、造成宅地の地盤強度等に関する宅地引渡し後のトラブル防止のため、造成完了前の段階で、宅地の状況や再建方法の説明会を開催したり、各宅地の法面処理の変更等の造成工事の一部を見直したりすることが有効と考えられる。
- ・宅地引渡しについては、引渡し時期を短縮化する取組や、引渡し後に早期に建築工事が進められるように配慮する取組を行うことが望ましい。

(2) 住まいの意向の継続的な把握・管理

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：住まいの再建方法未確定者の把握・再建方法の明確化支援（事例：P4-7）

○住まいの再建意向を継続的に把握し、再建方法に関する定期的な情報提供、個別相談等、丁寧な意向の把握を行い、再建方法の明確化を促す。

- ・防災集団移転促進事業移転先団地の供給区画数、災害公営住宅の供給戸数の早期確定を図るため、住まいの罹災世帯が、移転先団地等での自宅の再建、持家の購入、災害公営住宅の入居等再建方法を確定できるよう、地区別の復興まちづくりの将来像や各種事業の進捗状況等の定期的な情報提供、住まいの再建方法に関する説明会・個別相談等を行い、被災者の将来の住まいに関する不安解消を図るとともに、再建方法の明確化を促す取組が必要である。

(3) 平時のまちづくりへの展開

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：被災宅地跡地・低未利用地の活用（事例：P4-38、P4-46、P4-48）

○住宅の移転や廃業等によって生じる移転元地、低未利用地を早期産業再生に向けた事業用地としての活用、中長期的な視点に立った活用方策等、多様な視点で検討する。

- ・東日本大震災の被災地域では、津波により被災した沿岸部の市街地や漁村集落が、防災集団移転促進事業等により高台へ住宅を移転することや、被災をきっかけとして事業所の廃業や被災地域外への転出等が行われることにより、事業継続や再建意向のある事業所と移転元地、低未利用地がモザイク状に混在した市街地・集落となり、そのままでは被災地域で事業継続意向のある事業用地や市町村が所有する移転元地の有効活用、被災地域の上下水道や道路等の効率的な復旧を図ることが困難な状況となっている。
- ・移転元地を含む土地区画整理事業を導入する区域では、移転元地等を集約換地し、大街区化して整備し、需要が具体化した段階で、利用者のニーズに即した細街路等の整備を行うことを想定している事例もある。

●留意点②：復興事業後の市街地の活用と維持管理（事例：P4-63～P4-65）

○復興事業の成果を高めるために、復興事業後の市街地の活用・維持管理を円滑に進める仕組みの導入を計画時点から視野に入れた取組を進める。

- ・事業後においては、土地の活用に向けて、地域の産業施策の検討、土地利用ニーズの掘り起こし、需要喚起、あるいはマッチングなど、平時のまちづくりとしての取組を不断に続けることが重要である。
- ・事業後の土地の維持管理及び賑わいの促進を図るために、まちづくり会社を立ち上げ、当該まちづくり会社が核となって施設管理等を行うエリアマネジメントを行うなど、維持管理まで見通した復興計画・事業推進を行った例もみられる。

●留意点③：人口減少・高齢化に対応したまちづくり（事例：P4-19～P4-23）

○人口減少や高齢化などに対応した、中長期的な視点も踏まえた復興まちづくりが進められるよう、平時からこれらの視点を踏まえた取組を進める。

- ・我が国は、全国的に人口減少、高齢化が進行しており、特に南海トラフ地震で大規模な津波災害が想定される沿岸域は、第一次産業の低迷と後継者不足、産業構造の変化等により市街地も農漁村集落も人口減少傾向にある。
- ・被災時に、こうした中長期的な人口減少を踏まえたコンパクトな市街地形成を図ることが望ましく、東日本大震災の被災地域の市町村の中でも、復興計画策定の当初の市町村の方針としてコンパクトな市街地形成を検討したものの、古くから住む地域に愛着のある住民の意向にも配慮する必要があるとあり、個別高台移転が主となった市町村がある。
- ・人口減少に応じた公共交通サービスや公共公益施設の見直しが生ずることを考慮して、中長期的な視点も踏まえて整備運営を図ることが望ましい。

第5章 各段階共通での留意事項

復興まちづくりにおける東日本大震災での課題や教訓を踏まえて、各段階で共通する留意事項を整理する。

5-1 復興まちづくり全般における留意事項

(1) 人材の確保

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：自治体間の災害協定（職員派遣）の締結等

○大規模災害では、平常時の事務作業を大幅に上回る作業量が発生するため、平時から同時に被災しない地方自治体との協定を結ぶ取り組みを進める。

- ・大規模災害では、初期対応段階から事業実施段階に至るまで平常時の事務作業を大幅に上回る作業量が発生しマンパワーが慢性的に不足する。東日本大震災の被災自治体においては、全庁的に人材が不足する中で、限られた人員により復興計画検討が行われていた。平日には深夜までの時間外勤務が連日続き、休日には復興まちづくり関連の検討委員会の開催や、地域住民等への説明会の開催などが相次ぎ、このような状態が復興計画・復興まちづくり計画が策定される半年から1年程度続く場合もあった。
- ・東日本大震災では、このような行政職員の不足に対応するため、自治体間の協定に基づく被災地域外地方自治体からの職員派遣、被災市町村からの要請に基づく、国や県、UR職員派遣が行われている。実際に平成27年4月現在において、土木等の職員が960人派遣されている。
- ・協定締結先選定の留意点として、大規模災害発災時に同時に被災しない地域の自治体と協定を結ぶことが重要である。
- ・全国規模の地方自治体間での相互支援制度等の構築による、広域的な地方自治体間の協定締結先の効果的な選定のために、国や都道府県と連携した取組が求められる。

●留意点②：地区まちづくりにおける専門家の活用（事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15）

- ・復興まちづくり計画の策定段階で、住民・事業者ときめ細かな合意形成を行うことで、その後の復興まちづくり事業の進捗が円滑に進むが、一定数のまちづくり専従職員を配置することは困難であることから、市民との合意形成を図るファシリテーター、復興まちづくり計画や事業計画の策定等を総合的に支援するコンサルタントなど、外部の有識者や専門家を活用することが考えられる。

●留意点③：平時からの復興まちづくりに関する学識経験者、コンサルタント会社等とのパートナーシップ協定の締結等による協力体制の構築（事例：P4-5）

○被災後の復興まちづくりの円滑化に向けて、平時から地元大学や調査会社・コンサルタント会社とのパートナーシップ協定等に基づく継続的な取組体制を構築する。

- ・東日本大震災の被災地域では、国土交通省による直轄調査により派遣された国土交通省本省職員と作業監理委員（学識経験者・都市整備に関わった行政職員 OB）による復興計画策定等への支援や、直轄調査委託先コンサルタント会社による調査検討により、調査計画段階の取組の円滑化が図られた。
- ・被災後の復興まちづくりの円滑化に向けて、復興まちづくりに関する事前検討や、それらに必要となる基礎情報の収集・整理等にあたっては、地元大学や調査会社・コンサルタント会社とのパートナーシップ協定等に基づく継続的な取組体制を構築しておくことが重要である。

（2）発注・契約手続

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：事業円滑化に資する発注・契約方法の採用（事例：P4-27～P4-29）

- ・復興まちづくりの各段階において、委託業務の発注・選定・契約手続に係る事務作業の軽減化や短期化を図り、また委託事業者・工事事業者確保の確実性を高めるために、CM（コンストラクションマネジメント）方式や設計・施工一括発注方式の採用など、復興まちづくり関連事業の円滑化に資する発注・契約方法の採用が重要である。

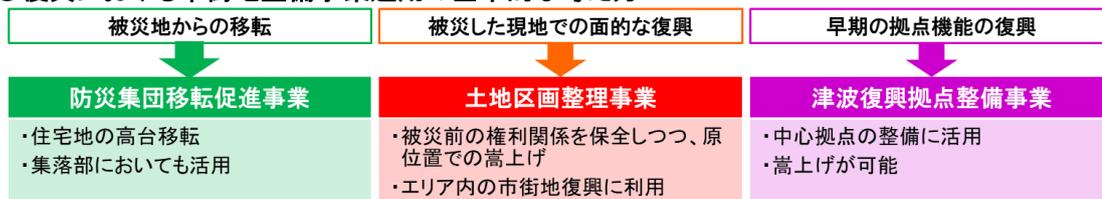
第6章 各事業の特徴と留意点

復興まちづくりにおいて活用された市街地復興事業（土地区画整理事業、防災集団移転促進事業、津波復興拠点整備事業）の各事業の特徴と留意点をまとめ、事業手法の選定に参考となるよう整理する。

- ・復興市街地の事業手法は、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業、津波復興拠点整備事業等、様々な事業があり、東日本大震災では、同一の事業手法であっても様々な目的・使われ方がなされた。例えば、土地区画整理事業は、移転の受け皿整備、嵩上げ造成地整備、既存市街地の再整備、移転元地の再生整備等様々な場で使われ、また、防災集団移転促進事業は、被災者の意向に応じた移転地選択、多様な団地整備が可能な自由度の高い制度となっている。
- ・例えば高台への移転を防災集団移転促進事業により実施し、併せて移転跡地の土地利用転換を土地区画整理事業により行う、防災集団移転促進事業による住宅地の提供と区画整理事業等による生活サービス機能の提供を組み合わせるなど、複数の事業を組み合わせる活用された。

【市街地復興事業の適用の基本的考え方と事業の特色】

●復興における市街地整備事業適用の基本的な考え方



●復興における市街地整備事業の特色

		防災集団移転促進事業	土地区画整理事業	津波復興拠点整備事業
用途	整備する土地用途	住宅中心	多用途	拠点施設中心
	住宅宅地の整備	○	○	○
	災害公営住宅の土地整備	○	○(別途買収が必要)	○
	公益的施設の土地整備	△(住宅団地向けのみ)	○(別途買収が必要)	○
	移転跡地の土地整備	△(用地買収のみ)	○	○
手法	土地権利	用地買収	換地	用地買収
	買取り希望者への対応	○	△ ※1	○(区域内)
	都市計画決定	不要	必要	必要
	都市計画区域外での施行	○	×	△(都決は必要)

※1 緊急防災空地整備事業、減価補償金買収及びその他任意の買収との組み合わせは可能

- ・復興市街地の整備に当たっては、事業手法から考えるのではなく、整備する復興市街地の計画に合わせて、事業手法を様々な活用する、又は複数の事業を組み合わせる等の検討が重要であると考えられる。
- ・事業を実施する過程においても、被災者意向はなお変化することが想定されることから、換地を前提とする土地区画整理事業の事業区域（特に、比較的時間を要する嵩上げ等盛土造成を行う区域）は、高台移転など他の区域への居住の移動等による土地に対する需要の変化等を十分に踏まえた上で、必要最小限にとどめる、防災集団移転促進事業、津波復興拠点整備事業等の買収型事業と組み合わせるとともに、段階的实施や、事業中であっても

事業の組み換え等、を行うなど、柔軟性を持たせることが重要である。

【防災集団移転促進事業】（事例 P4-22、4-25、4-29、4-46、4-48、4-50、4-52、4-57、4-58）

（特徴）

- ・ 防災集団移転促進事業は、居住者の土地を買収するとともに、住宅団地への住宅の移転を目的とする、用地買収型の、かつ、都市計画決定を要しない任意事業型の仕組みであり、迅速な事業着手や、柔軟な計画変更ができる仕組みとなっている。
- ・ 移転者の移転先の自由度を高める方策として、住宅団地外への移転者に対しては、防災集団移転促進事業で土地・建物を買収しつつ、がけ地近接等危険住宅移転事業を併用することで、移転経費への支援を行うことも可能であり、被災者の多様な住宅再建意向に対応するような運用が図られている。
- ・ 住宅団地は公費により整備されるため、移転者の居住促進のためにも、住宅用地を低廉な価格で移転者に貸与するような運用が行われた。また、移転先として新たな住宅団地を造成するのではなく、既存集落に散在する未利用地等を移転先とするような、スポンジ化した既存集落への「差し込み」など、既存ストックを活用した移転先の確保といった工夫も行われた。

● 留意点①：多様な被災者のニーズに対応可能な事業手法を活かす

- ・ 防災集団移転促進事業は、迅速・柔軟で、多様な被災者のニーズに対応可能な仕組みであり、これらの特徴を活かし、被災者の住宅再建意向に沿った活用が望まれる。
- ・ この活用に当たっては、将来的にも安定的に後継利用がなされるような一定の人口集積規模やアクセス性を備えること、小規模な集落の場合は生業の育成策と連携することなど、持続可能性の観点を踏まえた、適切な規模の設定を行うべきであり、例えば、複数の小規模集落をコンパクトに集約した移転先の整備等について検討されることが望まれる。
- ・ エリアごとの土地利用計画から、個々の敷地まで、実際の「利用」のニーズ・需要に叶う、そして、魅力ある地域となるような計画内容とすることが重要なことから、住宅団地の整備に当たっては、敷地規模等がニーズに即したものとなること、公共施設から民間建物まで、地域にマッチした魅力あるデザインを提供するなど、利用を軸に置いた整備を行うべきである。

● 留意点②：「まち」を再生するための各種事業との連携

- ・ 防災集団移転促進事業は、あくまで住宅の移転を目的とするものであるため、産業育成や、行政機能・商業機能の確保等、総合的なまちづくりを進めるためには、津波復興拠点整備事業により都市の拠点的功能を用地買収型で迅速に立ち上げる、また土地区画整理事業等と併用し民間による都市機能の立地を図るなど、各種事業の連携を図ることが好ましい。

● 留意点③：移転元地の利活用に向けた検討

- ・ 防災集団移転促進事業の移転元地の利用に当たっては、虫食いの所有関係が課題となっており、より円滑な土地活用を促進すべく、農地と宅地の整序を通じてより使いやすい農地・宅地を整備するなど、移転後の土地利用に資するような宅地を整序する仕組みのあり方等について検討を進めるべきである。

【土地区画整理事業】（事例 P4-38、4-46、4-48、P4-50、4-52、4-65）

（特徴）

- ・土地区画整理事業は、既存の権利関係を保全しつつ、インフラ整備や宅地の整序を行った上で権利者に土地を戻すことのできる事業手法であり、被災地においても、現位置での市街地再建を実現するための重要なツールとして活用された。
- ・従前市街地で混在していた土地利用の用途の純化や、防災集団移転促進事業や津波復興拠点整備事業等の事業用地の集約・整序、新たに開発する高台と従前市街地との土地の交換（いわゆるツイン区画整理）など、様々なスケールでの用地交換のツールとしても活用された。
- ・甚大な津波被災地で必要な要件を満たした場合には、通常の土地区画整理事業では対象とならない宅地部分の嵩上げに対する支援が認められたことにより、より安全性の高い市街地創出のツールとしても活用された。
- ・被災地における土地区画整理事業は、上記のような特徴を生かし、高台移転の受け皿としての宅地整備、スポンジ化しつつあったまちの集約化や従前市街地の面影の継承、にぎわいや産業の拠点の創出、嵩上げによる既存市街地の安全性の向上など、被災地の多様なニーズの実現に寄与してきた。
- ・現地再建希望者への換地と併せ、買取型事業との組合せや公共施設用地としての取得等により、地区内の被災者の土地の売却意向にも一定程度応えるなど、多様な再建意向に対応した運用が図られた。

●留意点①：これからの区画整理の基本的方向

- ・土地区画整理事業は本来「所有」を基礎とした、空間「整備」の調整を目的とした制度であるが、持続可能なまちとしての復興を目指す被災市街地復興土地区画整理事業においては、空間「利用」の調整も視野に入れて計画し、事業を進めていくことが一層重要となる。
- ・このため、規模の適正化を図るとともに、事業後の売却・賃貸意向に基づいて土地を集約換地し、売却予定地は大きくまとめ、賃貸部分についてはエリアマネジメント組織を立ち上げて土地の共同利用の体制を構築するなど、土地の交換分合、集約化が可能といった特徴を活かし、新たな社会ニーズに対応した宅地の整備が図られるように、事業の初期段階から取り組むことが望ましい。

●留意点②：事業のスピードについて

- ・事業期間については、換地の手続きを要するため平均事業期間は買取型の事業と比べれば長いものの、加速化措置等の活用や特殊工法の導入等により通常の土地区画整理事業の約 1/4 に短縮されており、事業の規模や難易度からみれば短期間で実施された。
- ・事業期間の短縮のためには、計画段階では、買取型事業との組合せや自主再建の促進等により土地区画整理事業の事業区域を必要最小限にとどめる、造成に時間を要する嵩上げの面積を必要最小限にとどめる等の被災地での工夫を活用するとともに、事業段階では、被災地で実施された早期工事着手の取組（起工承諾、二段階仮換地指定※）や所有者不明土地への対応（公示送達※）等の有効な活用を図ることが望ましい。

※起工承諾、公示送達、二段階仮換地指定については国から通達（資料編参照）を出しており、復興の現場でもこれらの運用により用地交渉や工事が並行して進められた。

- ・被災者が住宅再建を検討するために必要な時間への配慮や、将来の土地利用を見据えた土地の集約再編を検討するためには、かけるべき時間をかけることも必要であり、その際には、懇談会の設置や工程表の提示等、再建に希望が持てる環境づくりや情報発信が一層重要となる。

●留意点③：事業の柔軟性について

- ・換地設計が定まってしまうと大きな変更が難しくなる土地区画整理事業の特性を踏まえ、時間経過に伴う被災者意向の変化に対応できるよう、事業地区や工区を分割して実施する等の工夫も重要である。

●留意点④：土地活用率について

- ・令和3年3月時点の土地活用率は、平均で約7割であり、地区ごとの数字には大きな差が生じている。この点については、被災の度合いや可住地の多寡、当初の計画規模、その後の被災者意向の変化への対応などの多くの要件により地区ごとで異なる結果が生じていると考えられる。なお、事業期間が長いため被災者の意向が変化し空き区画が発生したという意見もあれば、時間をかけて意見交換を行ったため土地利用が進捗したという意見もあり、実態として事業期間と土地活用率との明確な相関は見られなかった。）

- ・地区によって課題となっている空き区画の問題については、まちは短期間でできるものではないこと、特に中心市街地周辺の空き地は将来のまちづくりの優良な種地とも捉えられること、自治体や地権者が今まさに利用について具体的な検討を行っていること等から、現時点の土地活用率から空き区画の問題を認識した上で、利活用データの見える化や、空地バンク、事業者エントリー制度等の先進事例の紹介など、個々の地域の取組への支援に引き続き注力し、中長期的な目線で土地活用率の評価を行うことも重要である。

●留意点④：被災市街地復興土地区画整理事業における土地活用促進のポイント

- ・今後の復興事業における土地区画整理事業の活用にあたっては、土地活用促進の観点から、以下のような被災地における取組のノウハウを継承していくことが重要である。

a.計画段階における対応

- ・被災者意向を考慮した適切な規模の設定
- ・防災集団移転促進事業等の買取型の事業と組み合わせた適切な区域設定
- ・将来の土地利用を見据えた土地利用計画・換地計画の工夫（エリアマネジメント組織による土地の共同利用も視野に入れた検討）
- ・社会情勢の状況の変化、被災者の土地活用意向の変化に対応可能な工区設定、段階的な事業化

b.事業段階における対応

- ・土地所有者の意向の変化に対応した計画の見直し（換地の見直し、申出換地等により売却・共同利用意向の土地を集約等）
- ・エリアマネジメント組織の設置等の取組の実施

c.事業後半、事業後

- ・土地情報の見える化、土地所有者と利用者とのマッチング（空き地バンク等）など、土地活用のための取組の実施

【津波復興拠点整備事業】（事例 P4-20、P4-38、P4-48、P4-50、P4-56、P4-65）

（特徴）

- ・津波復興拠点整備事業は、東日本大震災を受けて創設された用地買収型の事業である。同じ買収型の防災集団移転促進事業が住宅の移転及び整備を中心としているのに対し、住宅用地だけでなく公益施設や業務施設等の用地の整備を対象とし、土地の高上げに対する支援も行われたことから、復興の中心拠点となる市街地を早期に整備するツールとして活用された。
- ・事業の使われ方としては、単独事業によるスポット的な拠点整備のほか、土地区画整理事業による事業用地の集約換地を伴った一体的な市街地整備、防災集団移転促進事業の住宅団地との一体整備など、被災自治体の状況に合わせた多様な運用が図られている。
- 留意点：事業の特徴と地域課題に合わせた適切な事業活用及びリスクの把握
 - ・この事業は、商業施設整備、工業施設整備、公益施設整備、これらの複合的整備など、自治体の状況に合わせて多様な使われ方がされており、都市機能の被災状況や、復興市街地の拠点として求められる機能の検討を踏まえつつ、事業の活用を考えていくことが必要である。
 - ・一部自治体においては、住宅宅地整備にも活用され、基盤整備後の用地分譲を目的とした「再分譲方式」ともいべき運用が行われた。こうした手法は、土地区画整理事業に代わるスピーディな市街地再編の事業手法となり得る反面、予定した需要どおりとならない場合は、自治体が空き地リスクを負担することとなり、その運用に当たっては需要把握を確実に行うなど注意が必要である。

第4部

東日本大震災の津波被災自治体等における

復興まちづくりの取組事例

第4部

東日本大震災の津波被災自治体等における復興まちづくりの取組事例

第1章：復興計画から地区別の復興まちづくり、個別事業推進に至る意向把握や合意形成

事例の概要	対象	参照
・分野横断的な視点を踏まえた計画を行った事例	宮城県 女川町 福島県 いわき市	P4-5
・地区特性ごとに合意形成の手法を選択し、きめ細かな説明を行ったことで事業進捗が円滑である事例（行政主導型）	岩手県 宮古市	P4-7
・首長がリーダーシップを発揮して、行政主導型で、きめ細かな説明を行い、合意形成を図っている事例	岩手県 野田村 岩手県 釜石市 宮城県 岩沼市	P4-10
・住民・事業者の主体性を重視した、地区特性に応じて柔軟な合意形成の手法を選択し、合意形成を図った事例	宮城県 女川町	P4-13
	福島県 いわき市 宮城県 石巻市 宮城県 東松島市	P4-15 P4-17

第2章：中長期的視点に立った復興まちづくり

事例の概要	対象	参照
・移転先の集約化によるコンパクトな市街地形成	岩手県 岩泉町 宮城県 山元町	P4-19
・既存コミュニティに配慮した集落単位の再建（既成市街地・集落縁辺部）	岩手県 宮古市	P4-20
・主要市街地・集落等の集約化、既存コミュニティに配慮した集落単位の再建	岩手県 山田町	P4-20
	宮城県 女川町	P4-21
・既成市街地縁辺部への集約移転	宮城県 岩沼市	P4-21
・既成市街地縁辺部への集約移転、既存コミュニティに配慮した集落単位の再建	福島県 いわき市	P4-22
・住民意向を踏まえつつ、行政課題の解決も図った事業区域の設定	岩手県 釜石市	P4-22
・住民意向や土地需要を踏まえた柔軟な事業区域・工区の設定	宮城県 石巻市	P4-22
	宮城県 女川町	P4-23

第3章：円滑な事業用地の選定・確保

事例の概要	対象	参照
・事業用地の基礎情報の収集・整理	福島県 いわき市	P4-24
・地権者への適切な情報提供	岩手県 宮古市 岩手県 陸前高田市	P4-24
・協力地権者への適切な支援	宮城県 石巻市 福島県 いわき市	P4-24
・地域コミュニティと連携した用地交渉	岩手県 大船渡市	P4-25

第4章：円滑な発注（方式・内容）

事例の概要	対象	参照
・発注方式の検討・発注方式に関する勉強会の開催	宮城県	P4-27
・UR都市機構への復興整備事業の委託等	UR都市機構	P4-28
・多様な発注形態・内容の事例	宮城県 気仙沼市	P4-29

第5章：住宅・事業所の再建支援、産業振興

事例の概要	対象	参照
・被災状況が軽微な区域における早期再建の促進・新たな産業誘致	岩手県 釜石市 宮城県 石巻市	P4-37
・産業構造の再編に応じた新たな基盤整備	岩手県 陸前高田市 宮城県 気仙沼市	P4-38
・土地区画整理事業における事業所用地の集約・先行整備	岩手県 大船渡市 宮城県 気仙沼市 宮城県 女川町	P4-38
・被災区域外の既存未利用地を活用した早期再建支援	宮城県 仙台市 宮城県 岩沼市 宮城県 気仙沼市	P4-39
・早期宅地引渡し	宮城県 女川町 岩手県 宮古市 宮城県 気仙沼市 宮城県 岩沼市	P4-39 P4-40
・観光産業に配慮した防潮堤整備	岩手県 釜石市 宮城県 気仙沼市 福島県 いわき市	P4-41
・県・市町村独自の住宅や事業所再建支援制度、事業未実施区域での対応	宮城県 宮城県 気仙沼市	P4-41 P4-43

第6章：土地利用需要や住民意向の変化に応じた、柔軟な事業計画の見直し・事業推進

事例の概要	対象	参照
・土地利用需要が確実で土地利用が明確なエリアについて集中的に整備を行い、需要が不確実なエリアについては大街区化するなど整備水準に差を付けることで、未利用地の維持管理の効率化等を図った事例	岩手県 宮古市 (田老地区)	P4-46
	宮城県 南三陸町 (志津川地区)	P4-48
・需要が確実で土地利用が明確なエリアについて、先行的に事業認可を取得して、事業着手を図った事例	宮城県 女川町 (女川中心部地区)	P4-50
・住宅再建意向の変化に応じて事業手法を見直すとともに、需要が確実で土地利用が明確なエリアについて、先行的に事業認可を取得して、事業着手を図った事例	宮城県 名取市 (関上地区)	P4-52
	岩手県 大船渡市	P4-56
・住宅再建意向の変化に応じて柔軟に事業フレームの見直しの実施、事業フレームの見直しを見越した段階的な事業推進を実施している事例	岩手県 宮古市	P4-57
	岩手県 山田町	
	宮城県 石巻市	P4-58
	岩手県 大槌町	
・宅地に適した平地が少ない地区において既存コミュニティの中に事業区域を設定した事例	岩手県 大船渡市	P4-58

第7章：恒久住宅への円滑な移行

事例の概要	対象	参照
・県による取組	宮城県	P4-59
・被災市町による取組	宮城県 仙台市	P4-61
	宮城県 岩沼市	P4-63
	福島県 いわき市	P4-63
	宮城県 気仙沼市	P4-64
	岩手県 大槌町	P4-64
	岩手県 大船渡市	P4-65
	岩手県 大船渡市 宮城県 女川町	P4-65

第1章

復興計画・地区の復興まちづくり計画・個別事業推進に至る意向把握や合意形成

1-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題

(1) 調査計画段階

1) 計画の構成の検討、地域特性に応じた検討プロセスの検討・実施

- ・復興交付金制度が確定する前の段階では、復興まちづくり事業手法選定の前提となる復興まちづくり計画を策定することが出来なかった市町村が多く存在し、先行して復興まちづくり計画を検討した市町村と比較して数カ月程度の遅れが生じていた。
- ・一方で、事業制度が年度後半に立ち上がることを視野に入れて、被災後の初期段階に復興計画策定から事業計画の策定に至る工程表を検討し、限られた人員で可能な合意形成手法やスケジュールを定め、計画的、効率的に復興まちづくり計画の策定、事業計画の合意形成に取り組んだ市町村があった。
- ・合意形成の方法は、各市町村のコミュニティの特性や被災特性等に応じて、地区の実情に即した方法を選択することが望ましい。大規模に被災した市町村の中には、限られた人員体制等を理由に、意向調査や市町村が主体となって作成した計画案に対する意見聴取等、最低限の取組しか出来ず、その後の事業計画策定段階で合意形成に時間を要した市町村があった。
- ・一方で、まちづくり専従職員が少数であっても工程管理を詳細に詰めることで、各地区の被災状況や地域コミュニティの特性に応じた取組を行い、その後の復興事業を円滑に進められている市町村があった。
- ・国や県の方針、支援制度の決定までに一定の時間を要することも想定して、復興計画策定から事業計画の策定に至る工程表を検討し、限られた人員で可能な合意形成手法やスケジュールを検討することが重要である。

2) 関係者の意思決定に必要な情報の提供

- ・大幅な事業計画の見直しが発生していない市町村では、被災住民に対して、複数の事業からひとつの事業を選択してもらったり、複数の移転先から特定の移転先を選択してもらったりするために、個別世帯別の住宅再建シナリオ・費用シミュレーションを説明する、要望があった整備案については、一回は必ず検討しメリット、デメリットを含めて説明するなど、被災者の意思決定に必要な情報提供を丁寧に行ない事業計画の合意形成を図っている。
- ・復興パターン（住宅・事業所に関する土地利用、再建方法）の絞り込みに関する合意形成を円滑に進めるためには、被災者の意思決定に必要な情報提供を丁寧に行うことが重要である。

(2) 事業計画段階・事業実施段階

1) 積極的な情報発信に基づく理解促進、事業協力の円滑化

- ・東日本大震災では、一般的に被災地域の住民を対象にした復興計画や復興事業等に関する定期的な説明会の開催、広報による情報提供等の広報活動が行われているが、被災地域外を含む復興まちづくり事業導入区域における地権者等を対象にした広報活動を行っていた市町村では事業実施段階における事業用地の選定・取得が円滑に進んでいる。
- ・復興計画や復興事業に対する理解の促進、事業協力の円滑化を図るためには、被災地域外の事業導入区域を含む地域を対象に、積極的に広報活動を行うことが重要である。

2) 総論としての合意形成と個別地権者の再建意向の摺り合わせ

- ・住民や事業者、地権者のまちづくりへの理解を深め、用地買収や仮換地指定等の事業実施段階の取組を円滑に進めるため、復興まちづくり計画の策定後も引き続き、説明会の定期的な開催、被災地域外を含む復興まちづくりニュースの定期的な配布、個別相談会の開催等を行い、復興まちづくり計画等の総論としての合意形成と、復興まちづくり事業によって所有地の売却や移転等により影響を受ける個別地権者の再建意向の摺り合わせを図ることが重要である。

3) 分野横断的な視点・合意形成により策定した計画

i.宮城県女川町（中心部地区）

堤防の陸側の市街地を嵩上げ整備し、海岸堤防を市街地に取り込んで海までの連続性を確保している。

女川町の中心部地区（宮城県女川町）



（宮城県より提供）

ii.福島県いわき市

いわき市の津波被災地では、県が津波防災緑地を整備して L2 津波に対応する方針をとっており、薄磯地区・豊間地区の宅地部分の嵩上げは最小限としている。

豊間地区（福島県いわき市）



（いわき市より提供）



参考

復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的考え方
 -市地・集落整備における都市デザイン面からの配慮事項-

(平成24年1月 国土交通省都市局)

●景観や都市空間形成を図る上で重要と考えられる事項について
 基本的考え方やチェックポイントを整理

【基本的考え方】

- 自然環境への配慮と地場素材の活用
- 歴史の継承と未来への伝達
- 総合的な視点からの実践

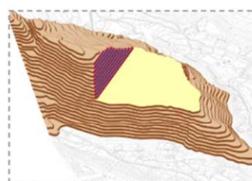
【チェックポイント】

- ✓ 復興の初期段階から配慮すべき事項を整理
- ✓ 被災地で実践的に役立つとりまとめ
- ✓ 総合的視点による検討
- ✓ 防災の観点も踏まえた検討

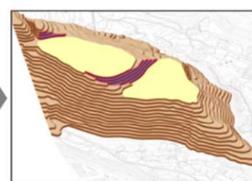
造成計画の改善例

地形、自然景観にも配慮した計画としつつ、
 造成土量を削減し、工費、工期を縮減

《取り敢えずの造成図》



《改善例》



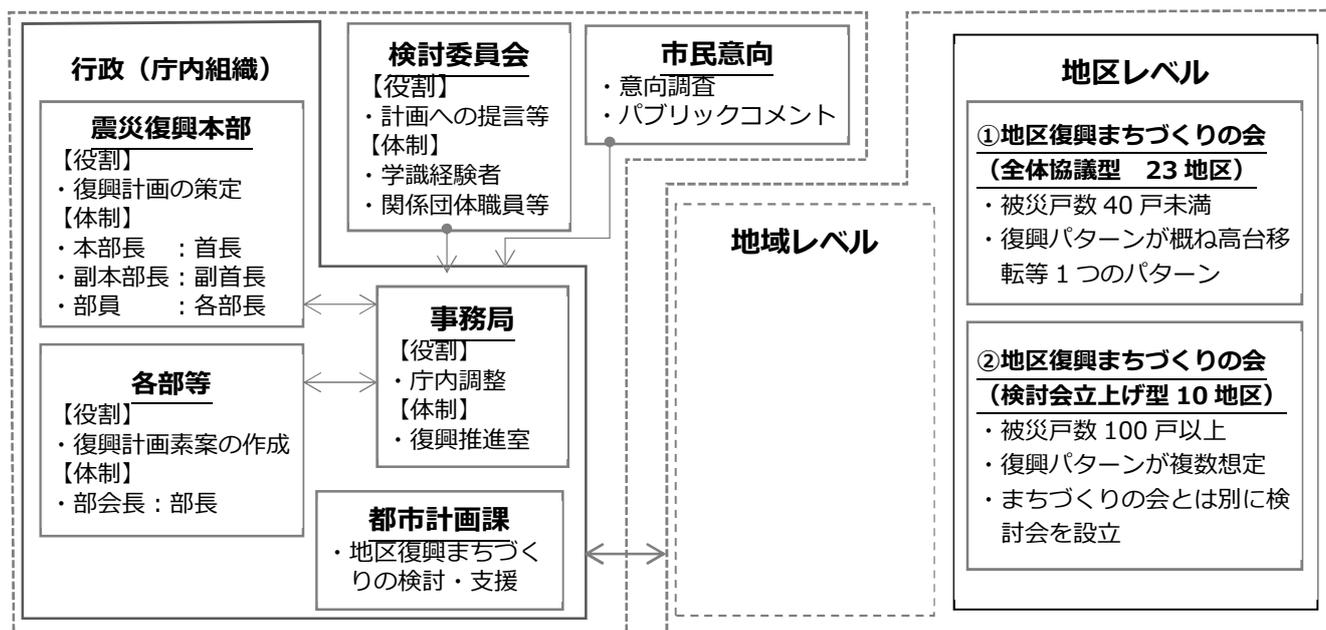
1-2 東日本大震災における取組事例

(1) 岩手県 宮古市

1) 対象市町村の概要

地形状況	平野部			リアス式海岸部	
被災地域の土地利用	市街地			集落部	
	主要市街地	住宅地	住商工混合	漁村集落	農村集落
被災施設	行政主要機関	漁港	基幹産業基盤	鉄道	
市町村人口	59,430名（平成22年国勢調査）				
地区の成り立ち	<ul style="list-style-type: none"> ・近世盛岡藩の外港のある町として成立し、その後周辺地域の政治、経済の中心地として発展した、漁業、観光業を主要産業とする自治体である。 ・過去の津波災害では、防潮堤を整備しその都度現地再建を図ってきた。 				
被災状況	<ul style="list-style-type: none"> ・市内中心市街地の被害は比較的軽微であったが沿岸部の集落に甚大な被害が発生した。 ・浸水面積 10km²、死者 526名、行方不明者 109名（平成24年2月） ・全壊 5,986棟、大規模半壊 1,335棟、一部損壊 611棟 				
復興まちづくりにおける意向把握、合意形成上の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ●復興計画・復興まちづくり計画の構成 <ul style="list-style-type: none"> ・国や県の支援の枠組みが不明の段階で、国の事業制度（予算）が年度後半に立ち上がることを想定して、復興計画を段階的な構成（復興計画（基本計画）－復興計画（推進計画）－地区復興まちづくり計画）で、順次策定 ●地域特性に応じた復興まちづくりの検討・合意形成 <ul style="list-style-type: none"> ・市街地、大規模集落と中小規模の集落で異なる検討組織、検討方法を採用 ●関係者の意思決定に必要な情報の提供 <ul style="list-style-type: none"> ・多様な媒体を活用して、積極的に広報・広聴活動を実施 ・住民提案を含めて、復興パターンを検討してメリット・デメリットを示し、地区別の復興まちづくり方針、復興実施に関する意思決定を促進 ●住民の再建意向の総合的かつ継続的な把握・管理、事業計画への反映 <ul style="list-style-type: none"> ・各人の再建意向は、過去の意向調査や個別面談の記録を全て一つのデータベースに整理して各種復興事業で共通して使用し、各事業計画の見直しに柔軟に対応 				

2) 復興計画・復興まちづくり計画における検討体制・住民意向の把握・反映



3) 調査計画段階における取組

①計画の構成の検討、地域特性に応じた検討プロセスの検討

- 初期段階に、計画構成や策定プロセスは学識経験者等の提案をもとに、いつまでに何をつくらないと、復興事業に乗り遅れるかロードマップを検討し、当時の人員体制とこの工程表に基づき、地区別の復興まちづくりに関する具体的な合意形成手法や日程を詳細に、復興計画策定の半年前から検討している。
- 市全体の復興に向けた取組の基本的考え方を「宮古市震災復興基本方針」として定め、同方針を踏まえ、国の方針が見えないことから市全体の復興に向けた方針（市全体の都市基盤づくりの方針、復興に向けた取組、復興重点プロジェクト等）を定める復興計画（基本計画）を先行して策定し、地区別の復興まちづくりやその実現に向けた具体的な事業については、復興計画（基本計画）策定後に、復興計画（推進計画）、地区復興まちづくり計画として策定した。

②地域特性に応じた復興まちづくりの検討・合意形成

- 全体協議会型の地区（23地区）では、「地区復興まちづくりの会」を各地区2回計46回開催し、検討会立ち上げ型の地区（10地区）では、「地区復興まちづくりの会」を各地区2回、「地区復興まちづくり検討会」を各地区約4回、計60回開催し、全33地区を一巡するのに1ヶ月かかっていた。

③関係者の意思決定に必要な情報の提供

- 住民提案を実現する場合の整備費用や事業期間、2線堤の位置によって利用できる事業や支援内容、工期なども変わることなど、意思決定に必要な情報を、積極的に示した上で意向を確認したことにより、意向の変化が少なく事業を進められた。

4) 事業計画・事業実施段階における取組

①シンポジウムやニューズペーパー等による情報提供

- ・被災地域外を含む市内全域を対象にして、災害 FM や広報誌、回覧板、地区復興まちづくり便り等、多様な媒体で広報・広聴活動を実施し、検討状況を伝えることで、被災地域外の高台移転先の地権者が協力的で用地買収が円滑に進んだ。

②総論としての合意形成と個別地権者の再建意向の摺り合わせ

- ・各事業計画は、検討会の作成した案など、住民からの検討結果を踏まえたものであるため、事業計画への理解を得やすかった。

③住民の再建意向の総合的かつ継続的な把握・管理、事業計画への反映

- ・各人の再建意向は、過去の意向調査や個別面談（被災全世帯対象）の記録を全て一つのデータベースに整理（個人単位のカルテ、地区単位、事業単位の意向一覧表も作成）し、再建意向未確定の方については、過去の意向や面談時の発言等をもとに市で推測判断して事業計画に反映することで、事業計画の大幅な見直しが発生していない。
- ・意向の変化によって生じる空き区画は、変更のタイミングで意向を再確認しながら、空き区画が発生しないよう事業計画を見直しており、事業手法・事業区域が確定してから、各事業フレームの出入りはかなりあるが、全体フレームに大きな変化はない。
- ・防集事業や災害公営住宅では、意向が確実な700世帯分は最低限事業を進め、意向未確定の世帯分は、設計まで実施し、工事等は行わないなど、後戻りできるところで止めている。

5) その他特筆すべき点

①首長の対応

- ・「市民の意見を尊重する」という理念の下、市長がリーダーシップをとって対応している。
- ・市長は、復興計画や復興まちづくり計画の策定に関連する市民懇談会・説明会に全て出席

②庁内体制

- ・庁内調整を復興推進室が中心となり実施するなど復興まちづくりに関する統括的機能を有し、個別の事業自体は個別の部局で対応するようにしていた。

(2) 初期段階における首長のメッセージを發した例

1) 岩手県釜石市

- ・岩手県釜石市では、市長が各避難所を周り市民との対話を繰り返すとともに、震災から1か月という時期に市民に向けて復興の基本方針を發表。「撓まず屈せず」という力強いメッセージとともに「目指す方向性」と「復興まちづくりスケジュール」を示した。

2) 宮城県岩沼市

- ・宮城県岩沼市では、市長が発災直後から避難所訪問や災害 FM 放送を通じて精力的に市民への情報発信を展開。約1ヶ月で基本方針を示すことで、行政の復興への考え方を市民に伝えた。

岩手県釜石市の例

報告資料1

報道発表資料
平成23年4月11日
釜石市復興プロジェクト推進本部

撓まず屈せず
(復興に向けた釜石市民へのメッセージ)

予期せぬ悲劇。平成23年3月11日。この日を境に、私たちが愛するまちの景色や暮らしは一変しました。世界最大級の地震と大津波で多くの市民が犠牲になり、残された私たちもこれまでに経験したことのない深い悲しみの中にいます。その悲しみを思うとき、まさに身が引き裂かれる思いであります。

私たちのまちはこれまで、明治、昭和の大津波により壊滅的な被害を受け、また戦災により一面焼け野原になるなど多くの試練に直面してきました。

しかし、そのたびに、それらを乗り越えてきた歴史があります。このように私たちに、どんな困難にも決してくじけることのない「不撓不屈」の精神が脈々と受け継がれています。

今回の大震災においては、あまりにも多くの尊い命が失われてしまいました。いまだに行方不明の市民も多数に上ります。その悔しさ、その無念さを思えば、言葉になりません。

行方不明の方々の捜索には引き続き全力で取り組んでまいります。私たちに生きている者の務めとして、いや生かされている者の務めとして、この愛するまちを次代に引き継いでいく使命があります。

私たちは、決して撓むことなく、屈することなく、この試練を乗り越えていかなければなりません。

釜石市民は、今から、復興に向けた一歩を踏み出します。新たな希望づくりに向けて、市民一丸となって手を携え、歩み始めましょう。

平成23年4月11日

釜石市に向けて 釜石市長 野田 武則


東日本大震災からの復興 撓まず屈せず
釜石市



H23.3.16 避難所で市民に呼び掛ける野田市長

(出典：復興復旧の歩み(令和2年4月 釜石市))

宮城県岩沼市の例

岩沼市震災復興基本方針(平成23年4月25日)
～ふるさと岩沼の復興に向けて～

1. 基本理念

(1) チーム岩沼、オール岩沼、オールジャパン

- ・全ての市民の力を結集した主体的な復興
- ・国・県・関係諸団体等からの積極的な支援によるオールジャパンでの復興

(2) 歴史を大切にしながら安全・安心なまちづくり

- ・地域コミュニティの再生を尊重したコンパクトシティ化
- ・歴史を生かしたコミュニティ居久根(いぐね)の活用
- ・海岸防潮堤、貞山堰護岸、市道及び県道による防災機能の強化
- ・避難を円滑に行うための県道拡幅
- ・排水対策の強化

(3) 岩沼の個性・特性を活かした産業の再構築

- ・新しい分野の企業誘致を含めた産業の復興
- ・災害のない安全な作業環境の確立
- ・農地の再生及び農業の復興
- ・地盤沈下対策

(4) 時代を先取りした先進的な復興モデル

- ・福祉・教育・医療を中心とした先進的な地域づくり
- ・「千年松山」、メモリアルパークなど、国内外の企業やNPOなどのペアリング支援による実現
- ・環境への配慮
- ・新エネルギーの活用

2. 復興の基本的な取組み

＜計画期間：平成23年度から29年度までの7年間＞

長期間な視点に立った基本理念を実現するため、復旧期・復興期・発展期を設定し、スピード感を持って各種事務事業に取り組むものとする。

- ◇復旧期(平成23年度～25年度)
- ◇復興期(平成24年度～27年度)
- ◇発展期(平成28年度～29年度)



市長による災害 FM 放送(延べ209回放送)

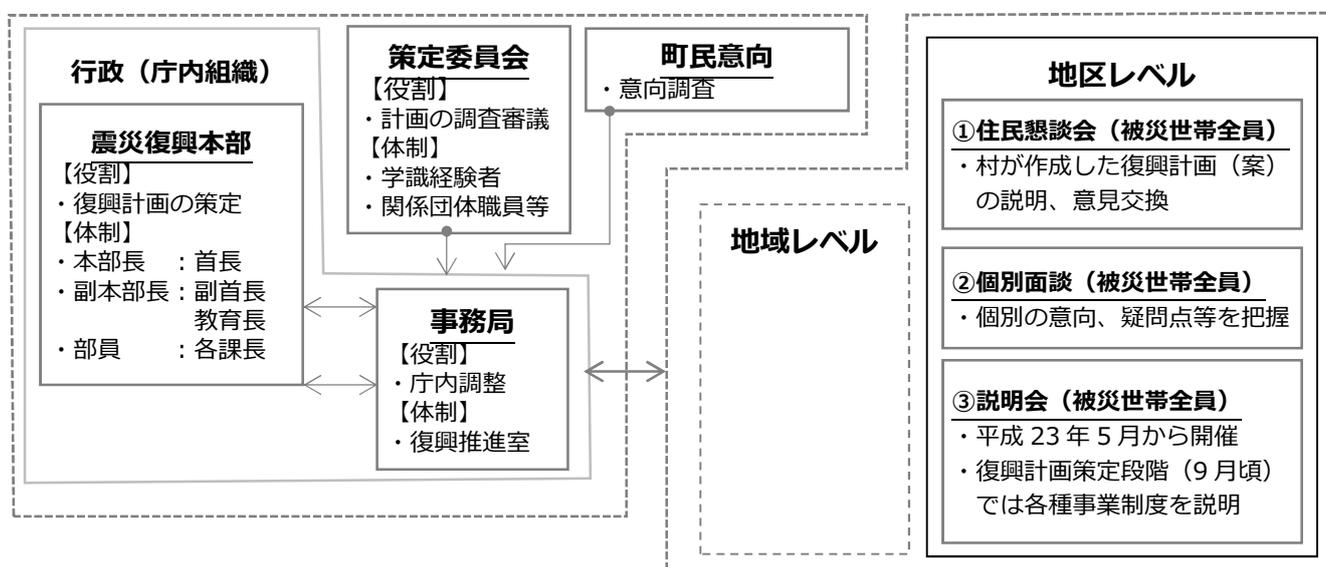
(出典：東日本大震災岩沼市の記録(発行：岩沼市))

(3) 岩手県 野田村

1) 対象市町村の概要

地形状況	平野部			リアス式海岸部	
被災地域の土地利用	市街地			集落部	
	主要市街地	住宅地	住商工混合	漁村集落	農村集落
被災施設	行政主要機関	漁港	基幹産業基盤	鉄道	
市町村人口	4,632名（平成22年国勢調査）				
地区の成り立ち	・近世製塩及び鉱業が盛んな集落として成立し、農林漁業や観光業を主要産業とする自治体である。				
被災状況	・浸水面積 2km ² 、死者 37名、行方不明者 0名（平成24年2月） ・全壊 308棟、大規模半壊 135棟、一部損壊 33棟				
復興まちづくりにおける意向把握、合意形成上の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ●復興計画・復興まちづくり計画の構成 ・復興計画に復興まちづくり計画（地区別復興パターン）を含む計画を策定 ●地域特性に応じた復興まちづくりの検討・合意形成 ・人口規模が小さく、行政と住民の顔が見える平時からの関係を活かし、被災者全員を対象とした説明会、個別相談を実施 ●関係者の意思決定に必要な情報の提供 ・疑問点等はできるだけ、個別に電話や面談で対応 ・復興パターン（復興事業手法）別のメリット・デメリットを示し、地区別の復興まちづくり方針、復興実施に関する意思決定を促進 				

2) 復興計画・復興まちづくり計画における検討体制・住民意向の把握・反映



3) 調査計画段階における取組

①計画の構成の検討、地域特性に応じた検討プロセスの検討

- ・村全体の復興に向けた取組の基本的考え方を「野田村震災復興基本方針」として定め、同方針を踏まえ、村全体の復興に向けた方針（村全体の防災まちづくり、生活再建、産業・経済再建の3つの分野別方針、復興に向けた取組、主要事業等）を定める復興計画を策定した。

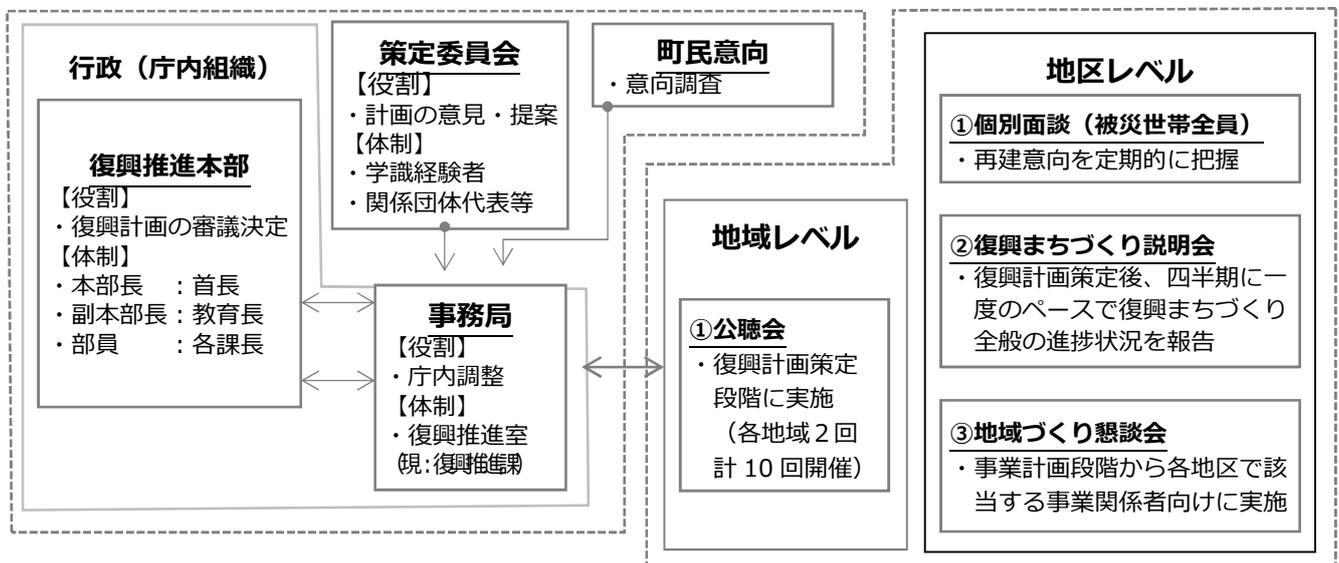
- ・復興基本方針は5月末に村議会報告、6月中旬には全戸配布
 - ・策定したばかりの後期基本計画（H23～27年）との連動を意識し、復興計画は「野田村総合計画」の将来像を踏まえて策定した。
- ②地域特性に応じた復興まちづくりの検討・合意形成
- ・村長の構想を基に大枠の方針を整理し、抽出した地域を総体的に整備する素案を村で作成し、震災2ヶ月後の平成23年5月12日に第1回の住民説明会を開催した。
 - ・説明会は、意見が出やすいように30～40人と小規模化して開催した。
 - ・村の復興方針（案）をベースに、地元での頻繁な説明会や個別意見聴取、丁寧な情報提供で合意形成を図った。
 - ・被災前から、毎年1回開催していた、全集落を周る「村長と語る会」を、復興計画を示す場として開催したが、人口規模（約5,000人）と小さく、村と住民のお互いの顔が見えており、話しやすい場が醸成されていた。
- ③関係者の意思決定に必要な情報の提供
- ・村から村民に情報を流しながら、地元説明会を細かく開催した。
 - ・説明会の資料は1週間～10日以内に全て村のホームページに掲載するとともに、説明会の欠席者にも情報の漏れがないように全部、郵送した。
 - ・質疑応答の時間は短くして、終了後、個別に質問等を受けるとともに、電話や訪問を含め、なるべく直接話しを伺うようにした。
- 4) 事業計画・事業実施段階における取組
- ①シンポジウムやニュースペーパー等による情報提供
- ・事業の進捗に応じた各種事業関係者別説明会、移転先団地や災害公営住宅見学会等を実施。
- ②総論としての合意形成と個別地権者の再建意向の摺り合わせ
- ・復興計画の策定後もきめ細かく説明会、個別相談を実施し、事業計画への理解を図った。
- ③住民の再建意向の総合的かつ継続的な把握・管理、事業計画への反映
- ・意向調査及び個別相談により把握し、各種事業計画に反映した。
- 5) その他特筆すべき点
- ①首長の対応
- ・村長が住民説明に毎回出席することで、村民へ説得力のある説明が可能となった。
 - ・小さな村で情報が把握しやすい上、国との協議でも迅速に適格に判断が行われた。
 - ・復興まちづくりの方針は村長の構想をもとに大枠の方針を整理した。
- ②庁内体制
- ・復興本部を設立しているが、当初は新設部局を設けず既存の部局を活用し、平成24年1月に新設部局として復興むらづくり推進室、同年4月に復興むらづくり推進課を設置し、現在に至る。

(4) 宮城県 女川町

1) 対象市町村の概要

地形状況	平野部			リアス式海岸部	
被災地域の土地利用	市街地			集落部	
被災施設	主要市街地	住宅地	住商工混合	漁村集落	農村集落
被災施設	行政主要機関	漁港	基幹産業基盤	鉄道	
市町村人口	10,051名（平成22年国勢調査）				
地区の成り立ち	・漁村集落として成立し、水産業や観光業を主要産業とする自治体である。				
被災状況	・浸水面積 3.2km ² 、死者判明 569名、死者認定 257名、行方不明 1名（平成26年3月31日） ・全壊 2,924棟、大規模半壊 149棟、半壊 200棟、一部損壊 661棟				
復興まちづくりにおける意向把握、合意形成上の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ●復興計画・復興まちづくり計画の構成 ・復興計画に復興まちづくり計画（地区別復興パターン）を含む計画を策定 ●地域特性に応じた復興まちづくりの検討・合意形成 ・復興計画策定段階では地域別公聴会と意向調査等に基づき策定 ・復興計画策定後は、人口規模が小さく、行政と住民の顔が見える平時からの関係を活かし、被災者全員を対象とした説明会、個別相談を実施するとともに地区単位で地域づくり懇談会を開催して、住民の意見を行政計画案に反映 ●関係者の意思決定に必要な情報の提供 ・復興パターン別のメリット・デメリットを示し、地区別の復興まちづくり方針、復興実施に関する意思決定を促進 ・復興まちづくり進捗状況の報告会を定期的実施 ●住民の再建意向の総合的かつ継続的な把握・管理、事業計画への反映 ・被災者全員を対象とした個別面談を複数回実施して事業計画へ反映 ●公民連携によるまちづくり ・平成23年4月、民間連合が「女川町復興連絡協議会」を立ち上げ、町と民間協働による共働型の復興まちづくりが進められる。 				

2) 復興計画・復興まちづくり計画における検討体制・住民意向の把握・反映



3) 調査計画段階における取組

①計画の構成の検討、地域特性に応じた検討プロセスの検討

- ・町全体の復興方針（復興の基本的考え方、復興構想ゾーニング等）、分野別の取組方針である復興基本計画等からなる復興計画を策定した。
- ・復興計画は、平成23年8月に策定委員会からの答申等を経て、同年9月町議会定例会で議決を得た。

②地域特性に応じた復興まちづくりの検討・合意形成

- ・復興計画策定段階では、意向調査と公聴会で出された意見をもとに、まちづくりの考え方、土地利用計画を検討し、復興計画に反映する方法を採用した。

③関係者の意思決定に必要な情報の提供

- ・定期的に「復興まちづくりニュース」を発行するとともに、説明会を小規模単位に実施している。

4) 事業計画・事業実施段階における取組

①シンポジウムやニュースペーパー等による情報提供

- ・復興計画策定（平成23年9月）以降、復興まちづくり説明会の開催、復興まちづくりニュースの発行等を行なっている。

②総論としての合意形成と個別地権者の再建意向の摺り合わせ

- ・平成24年9月より、月に1回ペースで地域づくり懇談会を開催している。
- ・基本的には自治体が案を作成して説明し、意見を計画に反映する他自治体と同様の方法であるものの、説明会を小規模単位で複数回実施するとともに、被災全世帯を対象にした個別面談による個別意向の把握、地域づくり懇談会で出された意見を行政計画案に反映して、土地利用計画や事業計画の検討等の取組を進めており、住民との乖離はない。

③住民の再建意向の総合的かつ継続的な把握・管理、事業計画への反映

- ・定期的に実施した個別面談で得られた再建意向を各種復興事業の事業計画に反映している。
- ・復興まちづくりの進捗状況を説明する復興まちづくり説明会の定期的な開催（4半期に一度）、被災全世帯を対象にした個別面談、地権者意向を踏まえて、事業計画や換地設計等に反映し、地権者の協力の下、土地区画整理事業における造成工事が前倒しで進められるとともに、換地設計に大きな反対は出なかった。

5) その他特筆すべき点

①首長の対応

- ・復興計画策定後に新たに就任した町長の方針により、四半期に一度程度復興まちづくり説明会を開催しており、町長も全て出席、説明している。

②庁内体制

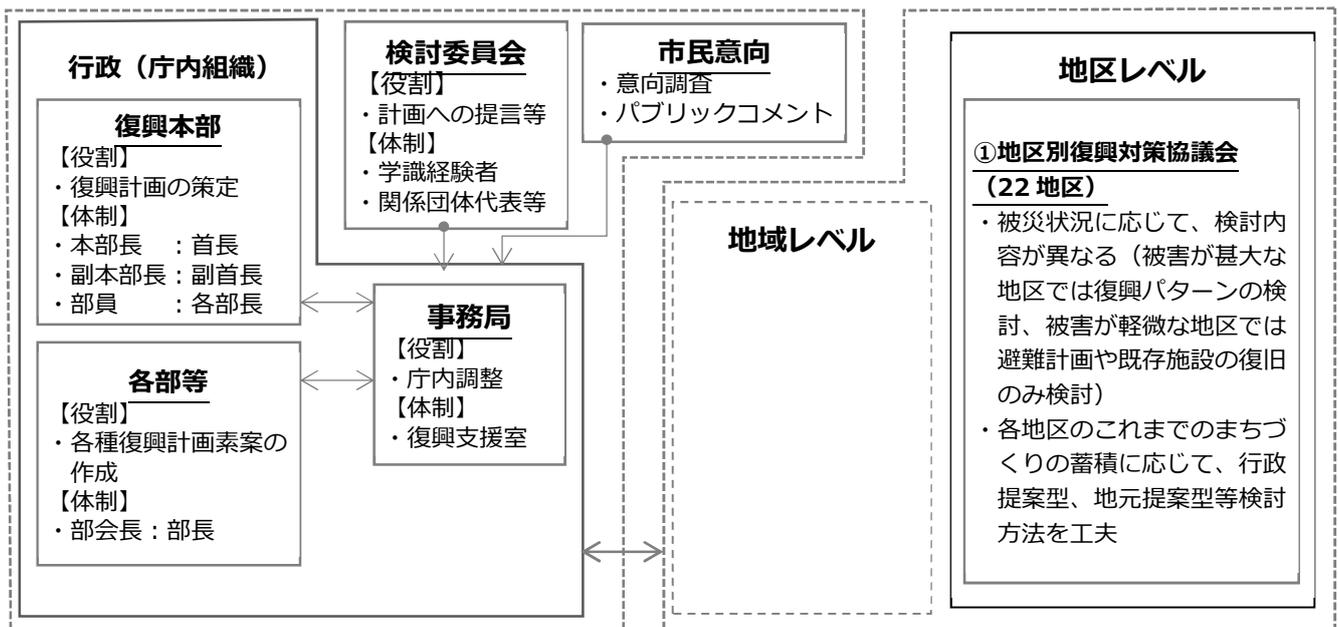
- ・震災後（復興計画策定後）、新たに復興推進課と生活支援課を設置し、復興推進課は計画部局と事業部局、生活支援課は応急仮設住宅、災害公営住宅、再建支援の担当課とし、復興推進課は大所帯となったが、一本化したため協業体制ができた。

(5) 福島県いわき市

1) 対象市町村の概要

地形状況	平野部			リアス式海岸部	
被災地域の土地利用	市街地			集落部	
被災施設	行政主要機関	住宅地	住商工混合	漁村集落	農村集落
被災施設	行政主要機関	漁港	基幹産業基盤	鉄道	
市町村人口	342,249名（平成22年国勢調査）				
地区の成り立ち	<ul style="list-style-type: none"> ・工業都市として発展し、東北地方第3位の人口規模を有する自治体である。 ・人口は双葉郡からの避難者を多く受けいれていることから増加している。 				
被災状況	<ul style="list-style-type: none"> ・沿岸域約60kmに渡って、内陸域約1kmの地域が被災した。 ・浸水面積17.58km²、死者310名、行方不明者38名（平成28年1月） ・全壊7,902棟、大規模半壊9,253棟、半壊33,146棟、一部損壊40,879棟 				
復興まちづくりにおける意向把握、合意形成上の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ●復興計画・復興まちづくり計画の構成 <ul style="list-style-type: none"> ・国や県の支援の枠組みが不明の段階で、国の事業制度（予算）が年度後半に立ち上がることを想定して、復興計画を段階的な構成（復興ビジョン・復旧計画－復興事業計画－地区まちづくり計画）で、順次策定 ●地域特性に応じた復興まちづくりの検討・合意形成 <ul style="list-style-type: none"> ・地区単位で検討組織を立ち上げ、被災状況や既存コミュニティの特性に応じて異なる検討方法、検討内容を採用 ●関係者の意思決定に必要な情報の提供 <ul style="list-style-type: none"> ・住民提案を含めて、復興パターンを検討してメリット・デメリットを示し、地区別の復興まちづくり方針、復興実施に関する意思決定を促進 ●住民の再建意向の総合的かつ継続的な把握・管理、事業計画への反映 <ul style="list-style-type: none"> ・個別事業ごとに意向を収集・整理している 				

2) 復興計画・復興まちづくり計画における検討体制・住民意向の把握・反映



3) 調査計画段階における取組

①計画の構成の検討、地域特性に応じた検討プロセスの検討

- ・市の復旧・復興に向けた考え方やプロセス、さらには目指すべき復興の姿を明確にし、市民をはじめ多くの方々と共有するため「いわき市復興ビジョン」を策定した。
- ・このビジョンを基に、地区住民に対するアンケートや地区別懇談会を実施するとともに、パブリックコメントによる意見や、市内の各界各層の代表者からなる「いわき市復旧・復興計画検討市民委員会」における検討を踏まえ、復興に向けた具体的な取組や主要な事業を位置づけた「復興事業計画」を策定した。

②地域特性に応じた復興まちづくりの検討・合意形成

- ・当市は60kmの海岸線を有しており、各地区において歴史や地域コミュニティの成り立ちなど特性が異なることから、復興に向けたまちづくり計画の策定に向けた地区別懇談会を、きめ細やかに行政区や自治会等の地区単位で開催した。(平成23年6月～平成24年7月まで計137回開催)
- ・地区の意向を把握するため、住民等に対するアンケートや聞き取り調査を行うとともに、懇談会における意見などを踏まえ、復興に向けた基盤整備等の事業手法などの勉強会やワークショップなどを重ね、地区住民の合意形成に努めた。
- ・復興まちづくりの検討にあたっては、国土交通省の担当職員から計画づくりに関するアドバイス等を受けながら作業を進めた。
- ・また、ワークショップにおいては、ファシリテーターとしてコンサルタント等も活用した。

4) その他特筆すべき点

①庁内検討体制

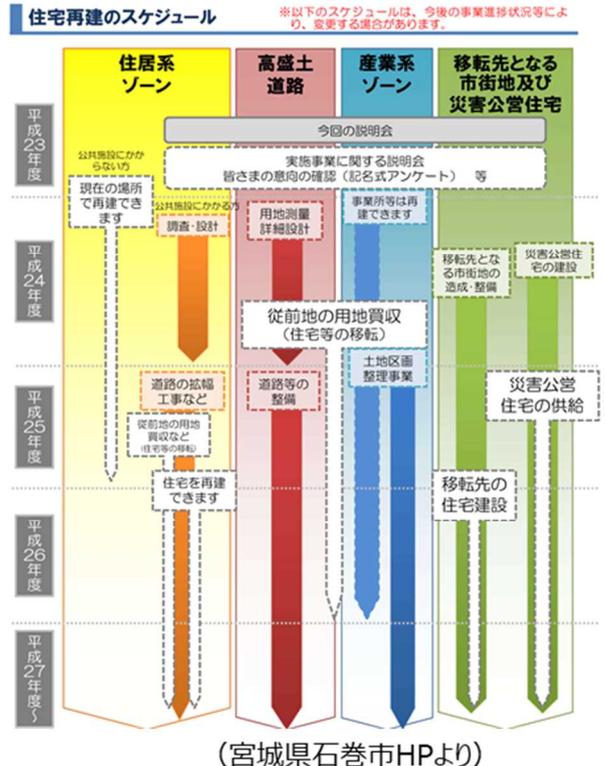
- ・市長と関係部長をメンバーにした復興本部会議を組織し、復旧・復興計画に向けた庁内横断的な体制を構築したことにより、意思決定がスムーズに行うことができ、計画策定のスピードアップにつながった。

②官民協働によるまちづくり

- ・市では、震災前に都市計画マスタープランの地区別計画である「地区まちづくり計画」を地区の方々と協働作業により策定しており、また、各地区においてまちづくり市民組織が活動していることから、震災後の復興まちづくり計画の策定に向けた官民協働のとりくみが円滑に進められた。

(6) 宮城県石巻市

- 宮城県石巻市の湊地区では、早期の生活再建のため、市域全体ではなく地区ごとの復興方針やスケジュールについて提示した。
- 宮城県石巻市の北上地区では、専門家やボランティアの協力のもと、主婦層を中心とした意見交換を実施。生活の視点に立った細やかな意見や、近隣世帯との関係性など「家族」単位での意見・検討が可能となり、愛着をもって生活再建できるような復興まちづくりのベースとなった。



(宮城県石巻市HPより)

- (1) どんなコミュニティにしたいのか考える
 - 例1 元の地域の良かった点、悪かった点
 - 例2 災害に強いコミュニティとは(ハード面・ソフト面)
 - 例3 健やかに過ごせるコミュニティとは
 - 例4 10年後、20年後のコミュニティをどうするか
- (2) 集会所、道路、街路など共用部分について考える
 - 例5 みんなで使用する部分は、みんなのお話会で
- (3) 誰がどこに住むか決める(それをどう決めるか)
 - 例6 今までの環境を考慮しみんなのお話会で
- (4) 家の建て方を調整して住みやすい近隣関係を考える
 - 例7 地域の環境を考慮し住宅(デザインの統一など)

ワークショップで話し合われたテーマ例



(提供：今野照夫様)

(7) 宮城県東松島市

- 宮城県東松島市では、震災から1ヶ月という早い時期から防災集団移転促進事業を検討し、被災者に、具体的な再建費用など明確な再建プランを提示したことにより、早期の事業化を実現した。(H23.4.11 東松島市「東日本大震災」復旧・復興指針)

■ 説明会での生活再建プラン(H24.1 東松島市説明会資料)

移転元			移転先		
試算	被災の状況	買い取り価格例	試算	土地を借地し、住宅を建設	
土地 80坪の例	浸水 ※坪5万円の場合	400万円	土地 80坪の例	賃貸料 (固定資産税相当程度)	約5万円/年 ※当初10年間 無償予定
建物 40坪の例	全壊	0万円	建物40坪 の例	建設費	1,600万円
市の買取価額 A		400万円	自己負担額 E	1,600万円	
生活再建支援金 (加算支援金) B		200万円	うち借入金 F=E-D	土地	—
その他 (義援金、住宅保険金等) C		万円		建物	1,000万円
自己資金計 D=A+B+C		600万円	償還期間	25年 (耐火・準耐火等は最長35年)	
住宅金融支援機構の災害復興住宅融資基準 (略) ※ 原資料では記載あり			年間返済額	約40万円～46万円 (月額約3.3万円～約3.9万円)	
			利子総額 G	約114万円 (住宅建設の借入金利子に対し、市が利子相当額を補助)	

(出典:東松島市提供)

200戸以上の住宅団地(復興事業全体)

市町村	地区名	大臣承認	戸数
山田町	船越・田の浜地区	H27.06.11	210
仙台市	荒井西地区	H24.06.15	214
宮古市	田老地区	H25.01.29	230
気仙沼市	牧沢地区(気仙沼地区)	H24.11.20	244
山元町	新山下駅周辺地区	H24.11.20	268
岩沼市	玉浦西	H24.03.30	269
石巻市	新蛇田南地区	H25.03.18	321
東松島市	野蒜北部丘陵地区	H24.11.16	367
石巻市	河北地区	H25.02.25	372
東松島市	東矢本駅北地区	H24.11.16	547
石巻市	新蛇田地区	H25.03.18	833

✓ 200戸以上と規模の大きい団地となったが、他の大規模な住宅団地と比較しても、計画策定までの期間が短く、早期に意向をまとめることができた。

第2章

中長期的視点に立った復興まちづくりに関する事例

2-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題

- 被災前の既存計画を踏まえた復興まちづくり計画の策定
 - ・被災状況が軽微・限定的で被災前に定めた土地利用の方向性を見直しが必要ではない自治体では、総合計画や都市計画マスタープランを踏まえた検討が行われている。
 - ・一方、被害が甚大で、抜本的な都市構造の見直しが必要な地区では改めて検討が行われている。
 - ・初期対応段階の取組を円滑に進めるため、想定される津波被害から、平時の関連計画策定時に事前復興まちづくりの考え方・方針を検討し、同計画に位置づけることが考えられる。
- 既存コミュニティや住民意向に配慮した居住地再建・コンパクトな市街地形成
 - ・東日本大震災被災地域では、仙台市等平野部の一部自治体を除き、高齢化と人口減少が進行しており、中長期的な視点としては、コンパクトな市街地形成が望ましい側面があったが、被災住民の意向を踏まえて、既存のコミュニティに配慮した既存集落単位で高台移転する復興まちづくり方針を定めた自治体、防災集団移転促進事業の移転先団地を既存集落内や市街化区域内に配置する復興まちづくり方針、複数の集落が一箇所に集約移転する復興まちづくり方針、検討を定めた自治体があった。
 - ・沿岸域では漁業等の生業の制約から内陸部への移転や隣接集落との集約移転が困難な地区、既存のコミュニティが地域住民の暮らしを支えている地区などがあることから、地区別の復興まちづくりの検討にあたっては中長期的な視点のみならず、既存のコミュニティの特性に配慮することが重要である。

2-2 東日本大震災における取組事例

(1) 岩手県 岩泉町（移転先の集約化によるコンパクトな市街地形成）

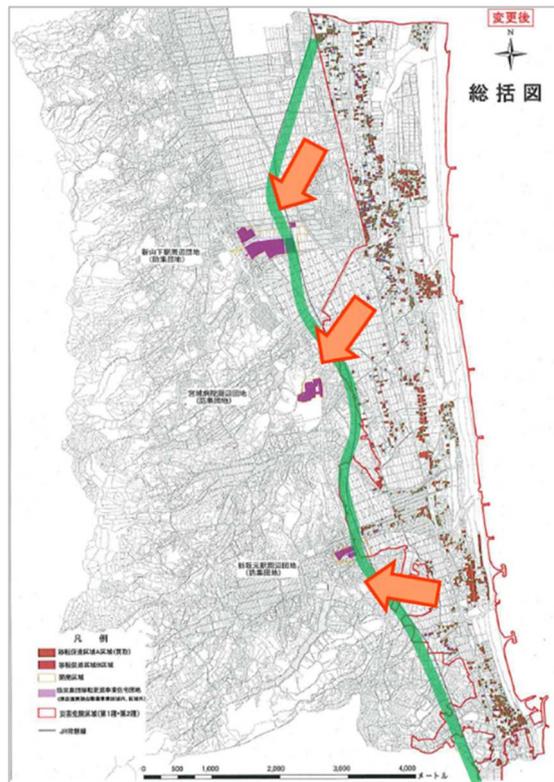
- 既存コミュニティや住民意向に配慮した居住地再建・コンパクトな市街地形成
 - ・当初の移転候補地計画は、高台への移転が中心であったが、集落そのものの分散化によるコミュニティの崩壊や災害時の孤立について説明し、高齢者や子育て世代が安心して暮らせる街を復興まちづくりの基本とした。
 - ・中心市街地については、三陸北縦貫道路 IC、三陸鉄道北リアス線の駅を中心とした地区に、移転地、災害公営住宅、小中学校、こども園等の施設を集約することで、コンパクトな市街地の形成を図った。

(2) 宮城県 山元町（移転先の集約化によるコンパクトな市街地形成）

- 宮城県山元町では、すべての世代が便利で快適に暮らせる「コンパクトシティ」の理念のもと、JR新駅と国道6号を軸に、3地区に集約し、公共施設や商業・福祉施設の整備によるにぎわいのあるまちづくりを実現。

新山下駅周辺地区、
新坂元駅周辺地区、
宮城病院周辺地区
(宮城県山元町)

分散されていた居住地を
新駅を中心に集約化



(3) 岩手県 宮古市 (既存コミュニティに配慮した集落単位の再建 (既成市街地・集落縁辺部))

- 被災前の既存計画を踏まえた復興まちづくり計画の策定
 - ・中心市街地の被害が比較的軽微であったことから、河口部にあった市役所の移転を含む、中心市街地地区の津波復興拠点整備事業地区の選定にあたり、都市計画マスタープランで示されている方針 (交通結節機能強化、都市機能集積等) を考慮し検討した。
- 既存コミュニティや住民意向に配慮した居住地再建・コンパクトな市街地形成
 - ・当初は被災前の人口に戻すことを検討し、原則として、L2 津波に対して、防潮堤のみの整備で対応できる地区については現地再建、多重防御対策が必要な地区では、地元意向を踏まえた現地再建 (嵩上げ) と高台移転を図ることを想定した。
 - ・被災した市庁舎、公共公益施設の再建計画では、各施設の規模を今後の復興需要の低下を考慮し、人口予測や震災前の需要を考慮し検討した。
 - ・復興計画において、従前のコミュニティに配慮して、予想浸水区域外への移転を進めることを方針として定め、その後、住民主体の地区別の検討会において地区別復興まちづくり計画を検討し移転場所を決定した。
 - ・漁村集落の住宅再建場所は、従前のコミュニティに配慮して、隣接地区への集団移転、被災地域隣接地への分散移転とした。

(4) 岩手県 山田町 (主要市街地や集落の集約化、既存コミュニティに配慮した集落単位の再建)

- 既存コミュニティや住民意向に配慮した居住地再建・コンパクトな市街地形成
 - ・山田町では、コミュニティの維持や漁業の存続を考慮し地区ごとに移転候補地を選定するとともに、地区間連携の強化や交通利便性向上のための道路網や鉄道駅の移設、生活利便性を高める駅周辺での商業地の再編、公的施設 (病院、警察、消防署等) の高台への集約移転などを計画した。

(5) 宮城県 女川町（主要市街地の集約化、既存コミュニティに配慮した集落単位の再建）

- 被災前の既存計画を踏まえた復興まちづくり計画の策定
 - ・中心市街地、集落ともに大規模に被災したことから、復興まちづくりの方針は復興計画の策定の中で検討した。
- 既存コミュニティや住民意向に配慮した居住地再建・コンパクトな市街地形成
 - ・中心部は市街地及び公共施設の集約化、離半島部についても集約（漁港の集約化と住まいの集約をセット）を図りたいと考えていたが、中心部地区では、縁辺部で地区毎の移転希望が多く合意形成に苦労し、離半島部では、浜ごとに移転したいという要望を尊重するプランに変更した。

(6) 宮城県 岩沼市（既成市街地縁辺部への集約移転）

- 既存コミュニティや住民意向に配慮した居住地再建・コンパクトな市街地形成
 - ・被災した沿岸部の6つの農村集落の地区の集団移転先として、市街化区域に隣接した1地区に地区コミュニティ単位で集団移転するように計画した。地区コミュニティ単位の移転が待てない住民には、隣接する土地区画整理事業区域内の保留地を提供した。
 - ・宮城県岩沼市の玉浦西地区では、「コミュニティの維持と形成、世代を超えた持続可能なまちの形成」「住民主体のまちづくりエココンパクトシティ」を目指し、住民参加型でまちづくりを検討。被災を受けた6地区から集団で移転し、公共施設の整備も行いコンパクトなまちづくり・コミュニティの形成を実現した。
 - ・漁業を生活の糧にしている被害者がなく、生活の場が沿岸域に束縛されていなかったこと。また、平野部のため被災者の程度が、集落内でほぼ同じであったことから内陸部への移転について、集落毎の話合いがしやすい環境にあり、その話合いが早期に実施されたことにより合意が得られた。

玉浦西地区（宮城県岩沼市）

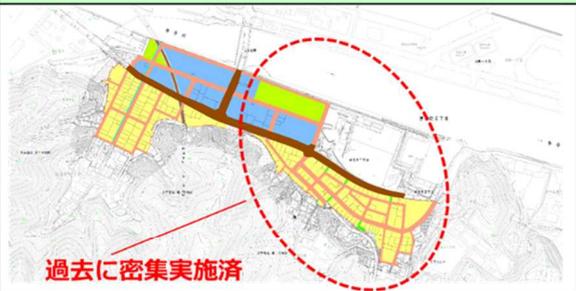


(7) 福島県 いわき市（既成市街地縁辺部への集約移転、既存コミュニティに配慮した集落単位の再建）

- 被災前の既存計画を踏まえた復興まちづくり計画の策定
 - ・市内で最も人的被害・建物被害を受けた地区では、震災前に策定された上位計画ではなく、震災以降に策定された『いわき市復興ビジョン』に基づき復興計画を検討した。
- 既存コミュニティや住民意向に配慮した居住地再建・コンパクトな市街地形成
 - ・地理的な要因により、津波災害からの安全性が確保できず、現位置再建が困難な地域については、防災集団移転促進事業により安全な場所へ集団で移転し、一方、防災緑地や避難路など多重防御により現位置復興が可能な地域については、土地区画整理事業を導入するなど、地区特性に応じた復興手法を選択している。
 - ・防災集団移転による移転先については、各地区の地理的要因やコミュニティ等に配慮し、既成市街地及びその縁辺部を選定した。

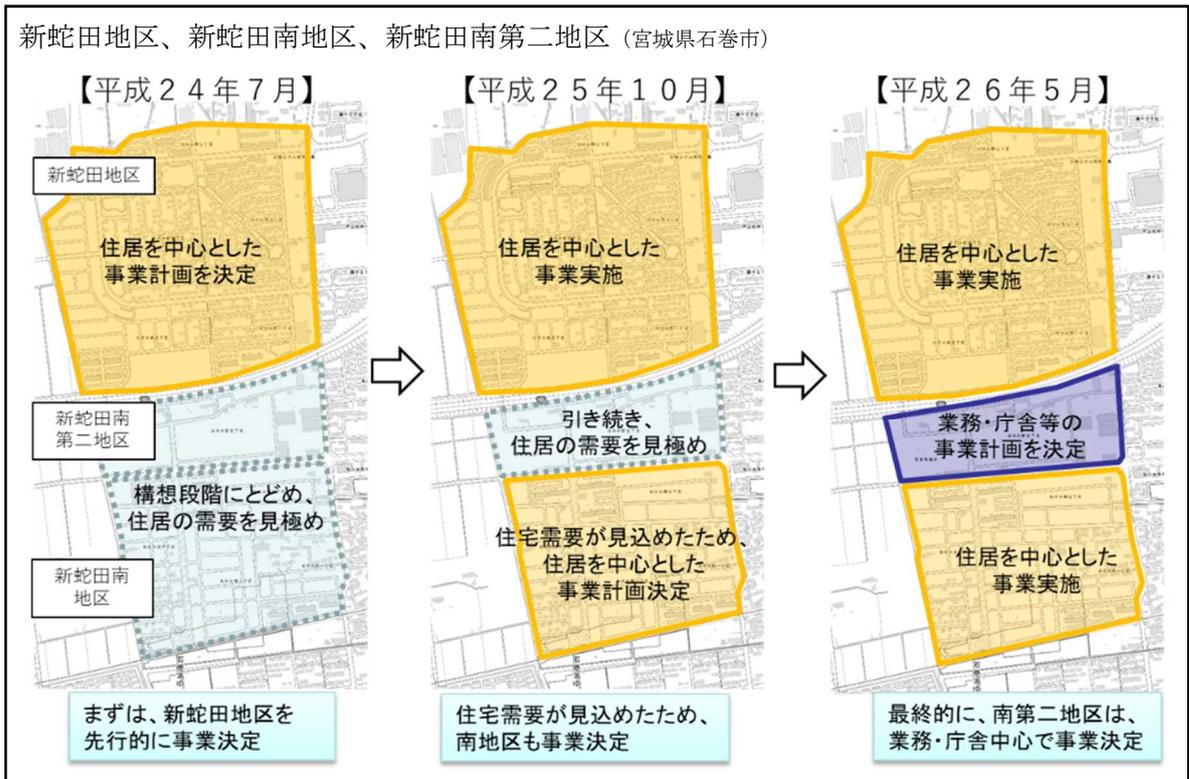
(8) 岩手県釜石市（住民意向を踏まえつつ、行政課題の解決も図った事業区域の設定）

- ・岩手県釜石市の東部地域では、当初は全域を土地区画整理事業とする案を含めて検討したが、東部地区は地権者の間で早期再建の意向が強かったことから土地区画整理事業外での現地再建とし、嬉石松原地区は換地による地図混乱の解消も見込んで土地区画整理事業を選択した。

東部地区	嬉石松原地区
 <p>二線堤の役割 (津波避難路)</p> <p>過去に区画整理実施済</p>	 <p>過去に密集実施済</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 戦災復興土地区画整理事業を施行しており、避難路や避難場所(公園)が整備済みだったため、区画整理事業外での現地再建を図る。 ・ 二線堤の役割を果たす避難路(グリーンベルト)を整備し、市街地の浸水深を抑えることで自主再建による現地再建を促した。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一部地図混乱区域(法務局備付の地図と現地)の間に著しい相違がある状態が存在したため、換地により地図混乱を解消することができる土地区画整理事業を選択。

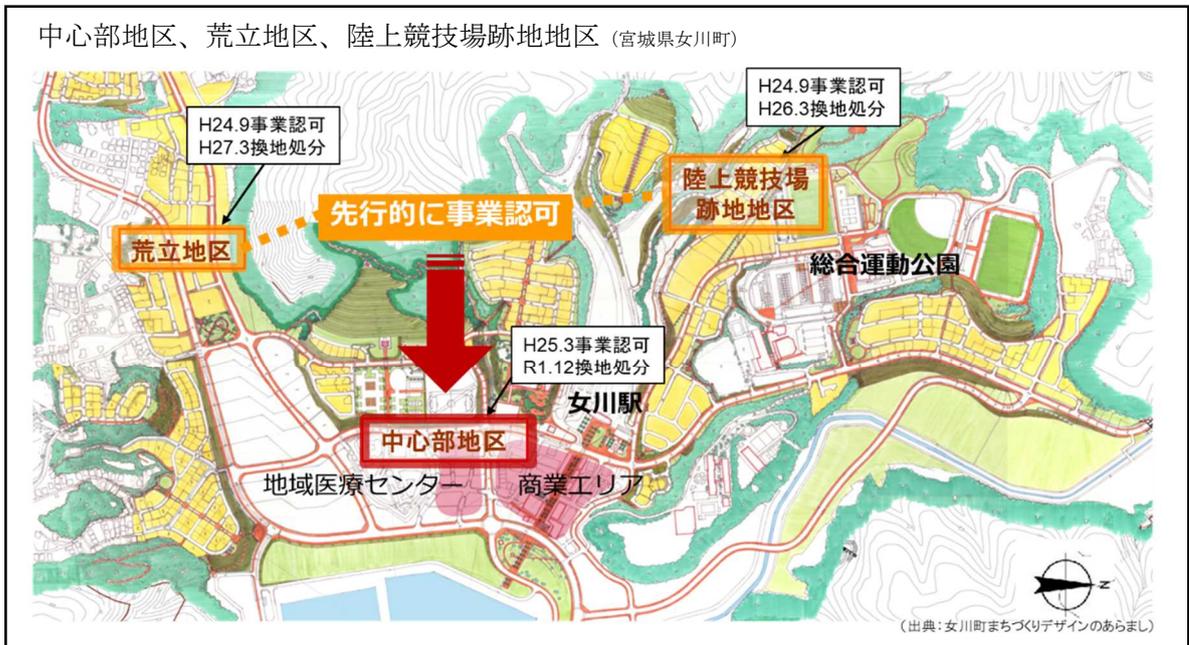
(9) 宮城県石巻市（住民意向や土地需要を踏まえた柔軟な事業区域・工区の設定）

- ・宮城県石巻市の新蛇田地区では3地区に区分した区画整理区域とし、需要を見ながら各地区を段階的に認可した。また、災害公営住宅への再建希望の変化を受けて、住宅団地の規模を縮小した。



(10) 宮城県女川町（住民意向や土地需要を踏まえた柔軟な事業区域・工区の設定）

- 宮城県女川町の中心部地区では、一体的に整備される地区の中でも、需要が確実で土地利用が明確かつ早期造成可能な地区から先行的に事業認可を取ることで、3年以内の住宅再建を可能にした。



第3章 円滑な事業用地の選定・確保に関する事例

3-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題

(1) 事業用地の基礎情報の収集・整理

- ・東日本大震災の被災地域では、リアス地形により安全な平坦地が限られているという地域特性に加えて、建設型応急住宅用地や災害公営住宅用地、防災集団移転先用地等の活用可能な低未利用地の有無と所有形態等に関する情報の事前収集・整理の有無により、復興事業の進捗に差が生じている。

(2) 地権者への適切な情報提供等

- ・大規模な災害においては、被災者を中心に情報提供や説明会等が実施される傾向にあり、被災していない地権者への情報提供が不十分で計画の見直しが発生した自治体があった。
- ・被災していない周辺の住民・地権者への情報の周知や丁寧な説明が重要となる。
- ・事業用地買収の円滑化のため、地権者に対して相続手続や抵当権の抹消手続の方法を地権者に紹介する取組も重要となる。

3-2 東日本大震災における取組事例

(1) 事業用地の基礎情報の収集・整理

1) 福島県 いわき市

- ・被災前から、都市計画基礎調査等のデータを GIS で整理しており、被災後の復興まちづくりの各種事業用地の検討に活用した。

(2) 地権者への適切な情報提供

1) 岩手県 宮古市

- ・市内全域にまちづくりだよりを配布し、検討状況を伝えることで、用地買収について、高台移転先の地権者が協力的であった。

2) 岩手県 陸前高田市

- ・移転先用地の確保が事業進捗に大きく影響するが、震災直後は、高台の地権者等に防災集団移転促進事業の情報が十分に周知出来なかったこともあり、一部の地区において、計画の見直しや移転候補地の変更が発生した。
- ・このことから、地域コミュニティ単位で防災集団移転促進事業の推進を図ることとし、被災行政区ごとに地域協議会の組織化を進め、情報の周知に努めた。また、移転先の選定については、基本的には地域協議会が行い、市と連携しながら地権者への用地協力を依頼し、移転先用地の確保に努めた。

(3) 協力地権者への適切な支援

1) 福島県 いわき市／宮城県 石巻市

- ・石巻市やいわき市では弁護士や裁判所への相談、相続関係書類の作成や相続者への連絡、抵当権抹消の手続支援などに時間を要したが、丁寧な住民説明の実施、地権者の必要資料の作成支援等で対応した。
- ・福島県いわき市の薄磯地区では、仮換地申出に係る個人面談において、売却後や換地後の生

活再建プランの想定を正確に伝え、地権者の判断材料を具体的に提示することで、換地計画の手戻りや、その後の権利者意向の変化を防いだ。

薄磯地区 仮換地申出に係る個人面談 (H25.9)



被災市街地復興土地区画整理事業を進めるにあたり早期復興を目的とする上で、換地計画の手戻りや、権利者意向が変化することを未然に防ぐためにも、信頼関係は元より、権利者が自ら判断するための要素を提示しながら面談を実施。

①換地面談において概算減歩率を示すことで、権利者の換地後の面積イメージを共有。

権利者自身の所有する土地が換地された後、どのように面積が減る(減歩率)のかが、面談時の観点(関心事)であることから、面談において概算減歩率を示すことで、権利者が円滑に申出を行えるよう促進。

②売却後の生活再建するための現状、換地後の生活環境の想定を正確に伝えることで、権利者が自ら意向を確定させることを促し、意向に確度を持ち円滑な換地面談を行うこととした。

《意向の変化と具体的な説明》

・売却 ⇒ 換地(61世帯)

市内の土地が高騰。仮に売却しても、売却費用で、他地区において再建できない(土地が買えない)現状を知ってもらうことで、換地への意向の変化あり。

・高台 ⇒ 平場

高台の造成については、必要最小限の切土のため、平場からの高低差が10mを超すため、アクセス道路勾配は5%を予定。地区内だけでなく社会的にも高齢化が進む中で、宅地引き渡し時期には、自家用車を使用しない年齢の可能性や、自らの日常の利用を考慮し、平場への意向の変化あり。

(第2回検証委員会 永井委員説明資料抜粋)

(4) 地域コミュニティと連携した用地交渉

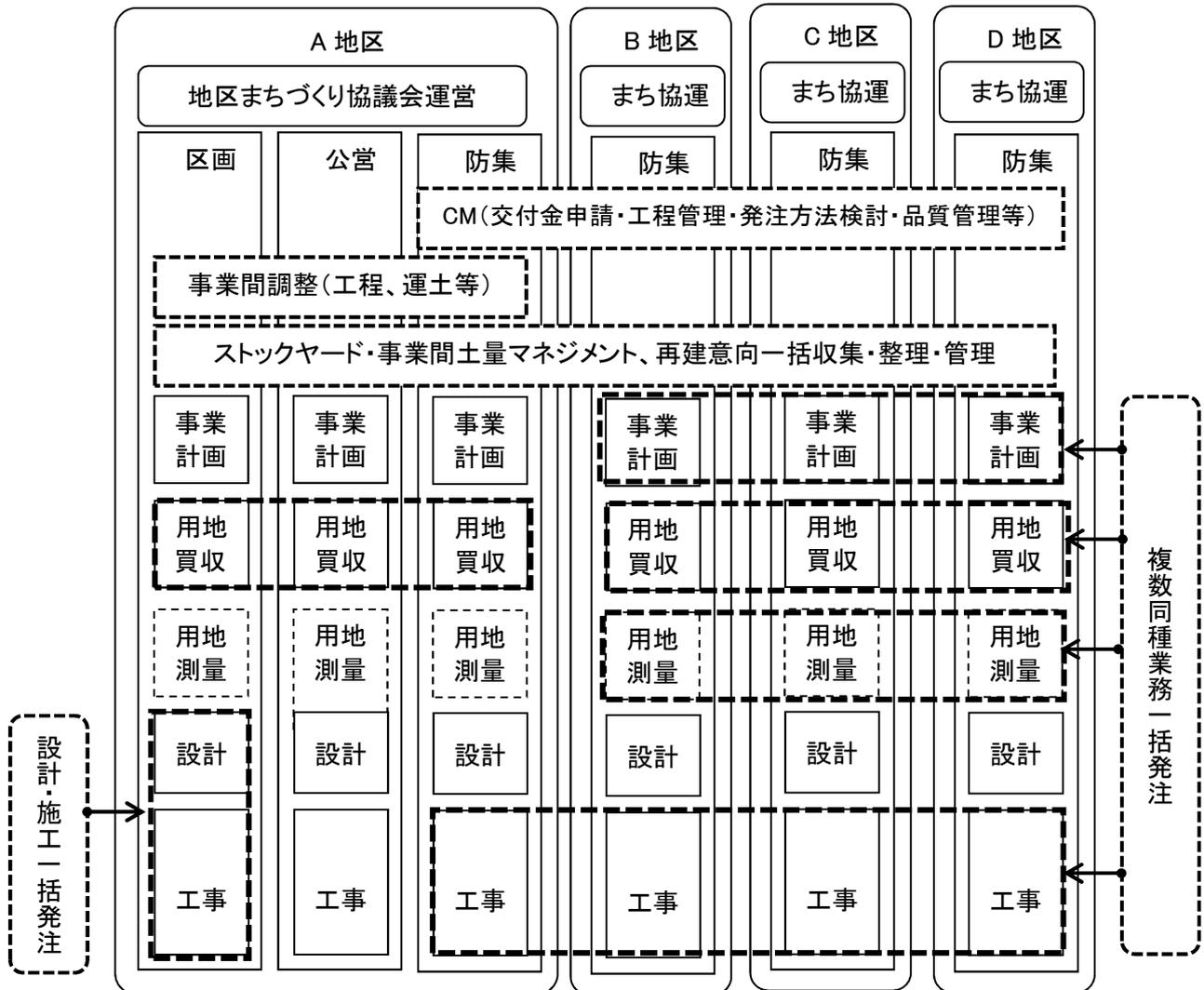
1) 岩手県 大船渡市

- ・防災集団移転促進事業による移転先用地の確保にあたっては、既存のコミュニティを維持したまま、地域内の安全な高台への集団移転を図るという考えのもと、基本的に事業用地の選定から地権者から内諾を得るところまでを、移転希望者を含む地域コミュニティ組織に依頼した。
- ・市では、地域コミュニティ組織から内申のあった土地の適否を判断の上、基本設計を進めるとともに、地権者に対して土地取得価格等を提示しながら用地交渉を行い、用地取得を進めた。

第4章 円滑な発注（方式・内容）に関する事例

4-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題

- ・東日本大震災では広範囲において津波による甚大な被害を受けたことにより、復興まちづくりにおいて必要とされる人材（庁内・発注先）や工事関連の資機材等の調達が困難な状況となった。これらの対策として、通常の個別作業単位（事業計画作成、用地測量、設計、工事等）の発注に拘らず、多様な契約方式の導入が必要とされる。



4-2 東日本大震災における取組事例

(1) 発注方式の検討・発注方式に関する勉強会の開催（宮城県）

- ・復興まちづくり事業では、全国自治体から派遣され職員やUR都市機構の支援により、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った。
- ・そこで宮城県では、平成24年度当初の段階で、国土交通省や復興庁UR都市機構区画整理促進機構、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等と意見交換を実施しながら、民間のノウハウを積極的に活用する業務委託方式を検討した。
- ・その後検討結果及び各被災市町への発注形式に関するヒアリング結果を踏まえ、国土交通省、及びUR都市機構を意見交換した上で、被災市町担当者を対象とした勉強会を開催した。

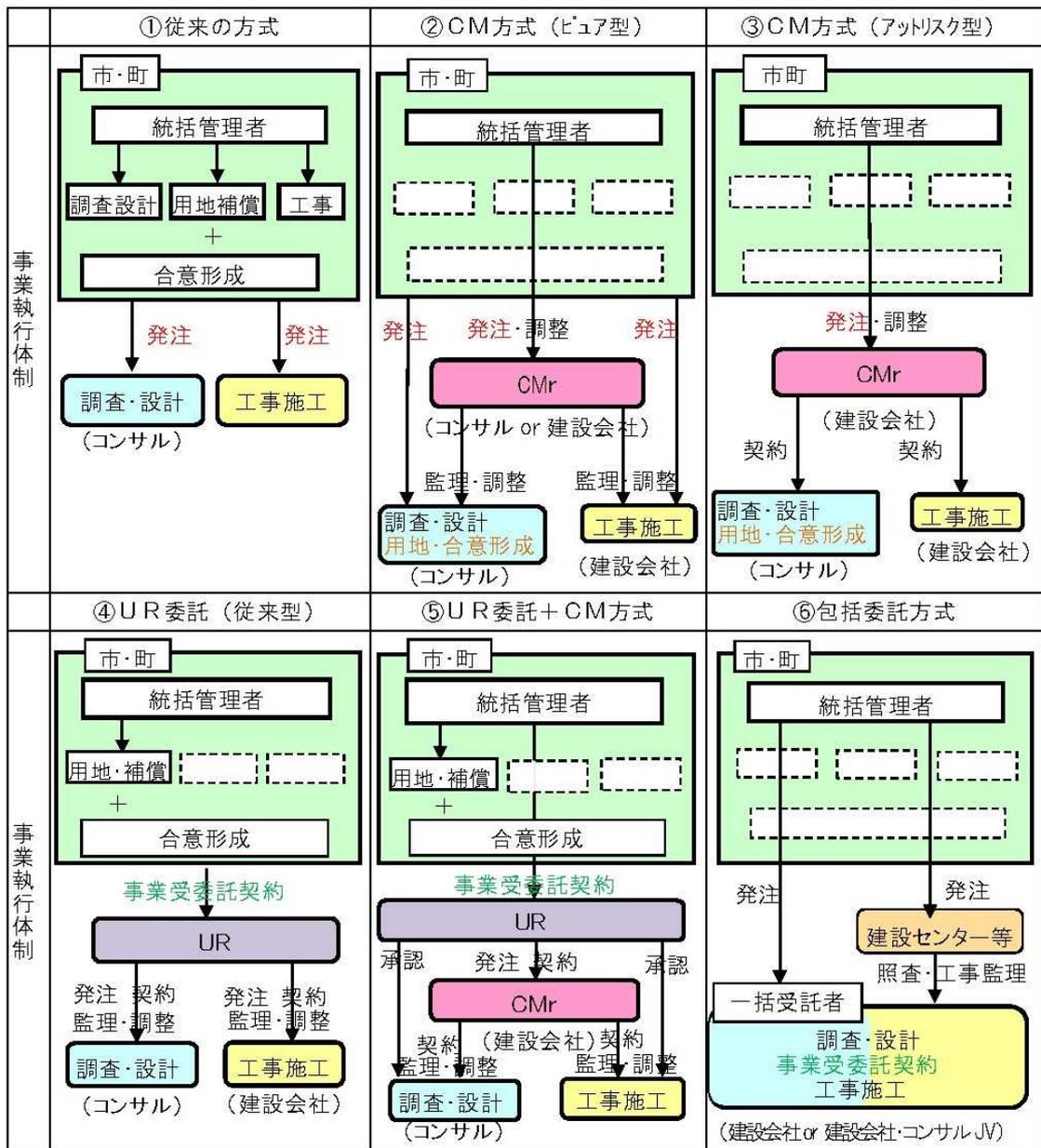


図 平成24年度当初の段階で、宮城県において当初検討されていた発注パターン（宮城県 復興まちづくりの歩み）

(2) UR 都市機構への復興整備事業の委託等

1) 復興市街地整備事業 (22 地区 R3.1 時点)

- ・被災自治体からの委託に基づき、UR が土地区画整理事業、防災集団移転促進事業等により公共施設等と宅地を整備。
- ・被災自治体側が、住民意向調査、地元合意形成、移転補償、交付金申請、法手続等を取り組む状況において、これらの業務の支援も含め、UR がフルパッケージ（計画・換地・補償・工事・調整）で事業を受託。

2) 災害公営住宅整備 (86 地区 R3.1 時点)

- ・被災自治体からの要請に基づき、UR が住宅を建設し、完成後に被災自治体に譲渡する。
- ・被災自治体が用地選定、用地取得を行った上で、UR が調査・基本設計、開発協議・調整、実施設計、工事発注・監理等を行う。また、被災自治体はUR から譲渡を受けたのちに、入居者の募集や内覧会の開催等も行う。被災自治体によっては、これらの業務を建設コンサルタント会社に発注している事例もある。

3) コーディネート

- 復興市街地再開発事業の推進に向けた総合的な技術支援をUR が受託（福島県須賀川市）
- 復興土地区画整理事業の推進に向けた総合的な技術支援をUR が受託（岩手県野田村）
- 被災自治体発注の複数工事を一括り化し、工事発注支援業務をUR が受託（岩手県大槌町、宮城県気仙沼市、宮城県石巻市）

【参考】UR 都市機構による復興支援事業の根拠法

◇復興市街地整備事業

- ・「東日本大震災復興特別区域法」(第74条 独立行政法人都市再生機構法の特例)
- ⇒都市再生機構は委託に基づき、復興整備計画に記載された復興整備事業を行うことができる。
- ※都市再生機構法第11条第2項第3号に位置づけられている業務

◇災害公営住宅整備事業

- ・都市再生機構法第14条第3項に基づく地方公共団体からの要請により、UR が住宅を建設し、地方公共団体に譲渡
- ※都市再生機構法第11条第1項第16号に位置づけられている業務

(3) 多様な発注形態・内容の事例

1) 宮城県 気仙沼市

①防災集団移転促進事業

・気仙沼市では、防災集団移転促進事業は38地区（910区画）と膨大な事務作業量に対応して円滑に事業を進めるため、下記に示す業務を発注している。

●防災集団移転促進事業に関する工事統括マネジメント業務

・防集団地計画変更に伴う変更事業計画書の作成支援、復興交付金事業計画変更の作成・申請支援、定例会議の実施支援、各種管理者協議支援（他事業主体との調整、建設発生土の工事間調整等、関係機関協議の支援、住民合意形成支援（地元協議会との連絡・調整）等の防災集団移転促進事業において、必要となる事業の総合調整等の技術的業務を一体的に補助・発注者支援を行う業務を平成25年度より発注している。

・なお、平成24年度には、平成23年度の国直轄調査を担当したコンサルタント会社に検討作業の継続性、円滑な事業推進を考慮して、複数地区の事業計画作成、合意形成、交付金申請等に関する業務を一括して発注している。

●防災集団移転促進事業に関する工事推進マネジメント業務

・上記の業務と対になる発注者支援業務として、請負工事等の積算補助、発注補助、監督補助、検査補助等を行う業務を平成25年度より発注している。

●防災集団移転促進事業に関する用地買収業務

・用地買収に関する手続資料の作成、補償調査等を補助する業務を平成25年度より発注している。

②土地区画整理事業

・気仙沼市では、3地区で被災市街地復興土地区画整理事業が実施されている（鹿折地区42.0ha、魚町・南町地区11.3ha、南気仙沼地区32.5ha）が、事業規模が大きい上に、ここ十数年市内で施行された土地区画整理事業がなく、土地区画整理事業に関するノウハウがないことから、これらの経験を有する応援職員を確保するとともに、下記に示す業務を発注している。

●URへの業務委託（鹿折地区、南気仙沼地区）

・調査・設計、事業計画策定、地権者調整、事業手続、工事発注監理等に関する支援業務をURに対して平成24年度より発注している。

●建設コンサルタント会社へのCM業務の委託（魚町・南町地区）

・魚町・南町地区被災市街地復興土地区画整理事業の円滑な事業実施や、本事業に係る進捗管理、事業計画、換地計画の一部、土地区画整理審議会運営補助、発注補助、監督補助等の業務を一括して平成26年度より発注している。

③災害公営住宅整備事業

- ・気仙沼市では、市内38地区で計2,133戸の災害公営住宅を計画しており、市街地では集合住宅形式、郊外部では戸建て形式、平屋長屋形式で整備を進めている。
- ・供給戸数が多く、事務作業量が膨大であることから、建築系の応援職員を確保するとともに、下記に示す業務を発注している。
- 独立行政法人都市再生機構（UR）への建設要請
 - ・各種手続や監理業務の負担軽減を目的に、市街地部に整備する規模の大きい集合住宅について建設を要請して整備する。
- 公募買取方式（都市計画区域用途地域内）
 - ・用地選定及び交渉の事務軽減化と工期短縮を目的に、都市計画区域用途地域内に民間事業者等が整備する住宅を公募し、土地と建物を一括して買い取る
 - ⇒市が公募を行い申請を受け付ける。
 - ⇒事業者選定を行い事業者と基本協定を締結
 - ⇒事業者は実施設計や建築確認を進め市と譲渡契約を締結し建築に着手
 - ⇒完成後、土地と建物を一括して市へ引渡し
- 共同化事業買取方式（気仙沼内湾エリア）
 - ・特定エリアにおいて被災店舗等の複数地権者等が共同建替えを行い、2階以上を住宅として整備したものを市が買い取るもので、基本的なフローは公募買取方式と同じである
- 地元住宅生産者ネットワークへの一括発注
 - ・発注事務の効率化、資材及び人材等の安定確保、工期短縮を目的に、郊外部の木造戸建・長屋住宅について、地元の工務店や設計事務所などで組織する気仙沼地域住宅生産者ネットワークに一括発注している。
 - ⇒用地選定、取得、造成工事、基本設計は市が行い、気仙沼地域住宅生産者ネットワークに建設を要請
 - ⇒気仙沼地域住宅生産者ネットワークが実施設計、確認申請などを行い住宅を建設
 - ⇒市の要請に基づき気仙沼地域住宅生産者ネットワークが建設したものを市が買い取る。

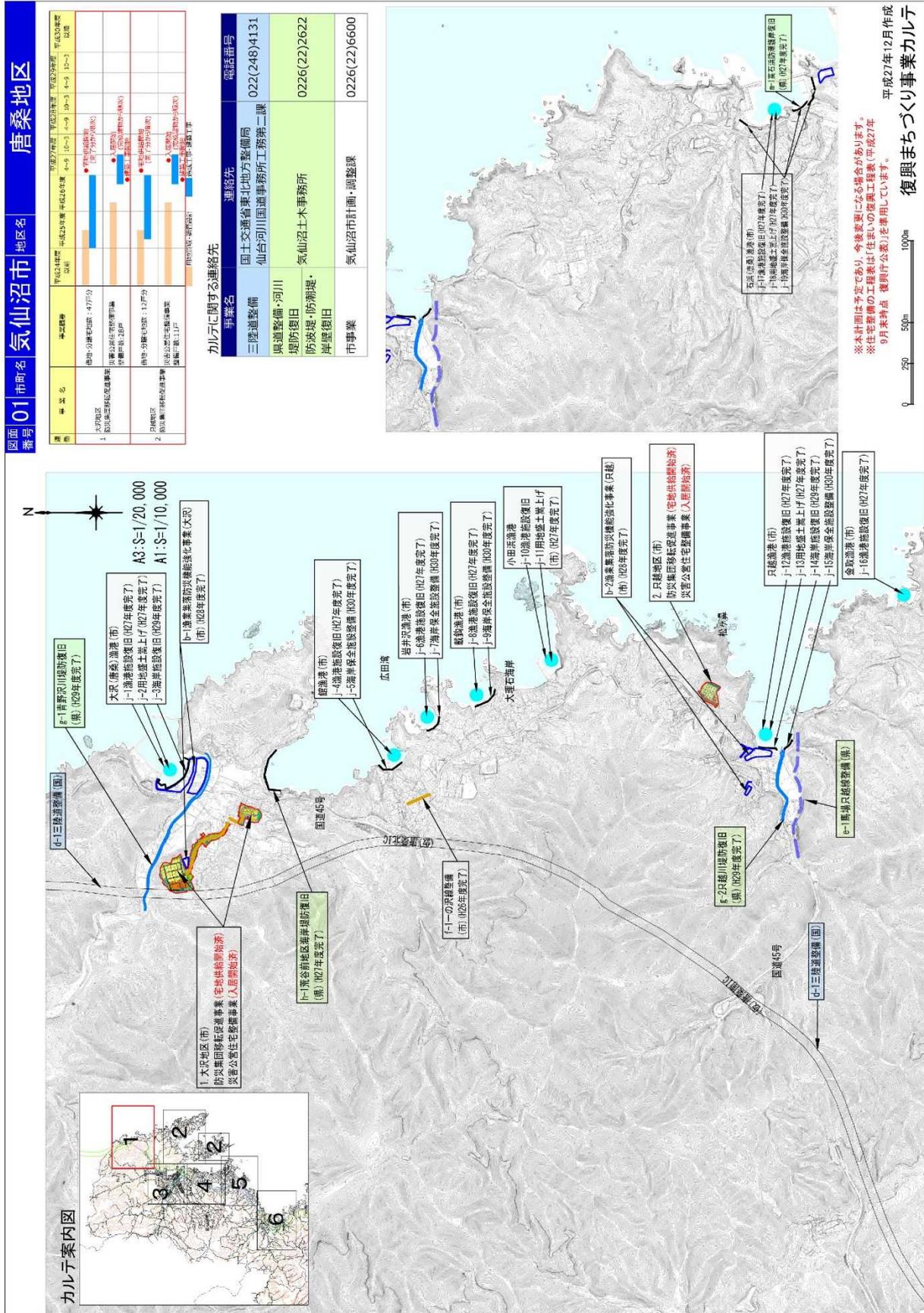


図 復興まちづくり事業カルテ (気仙沼市唐桑地区)
(宮城県 平成27年12月作成 平成28年2月公表)

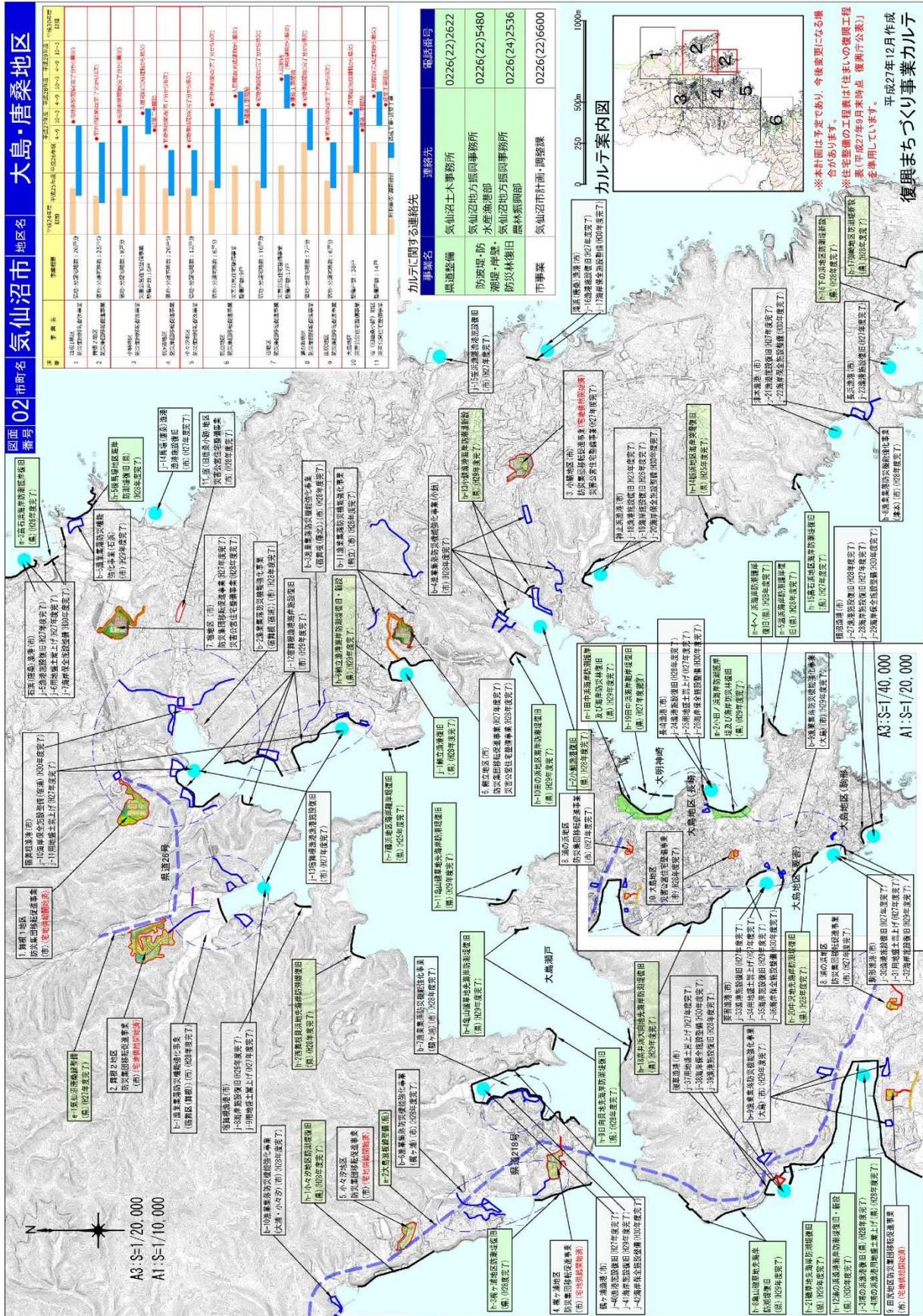


図 復興まちづくり事業カルテ（気仙沼市大島・唐桑地区）
（宮城県 平成27年12月作成 平成28年2月公表）

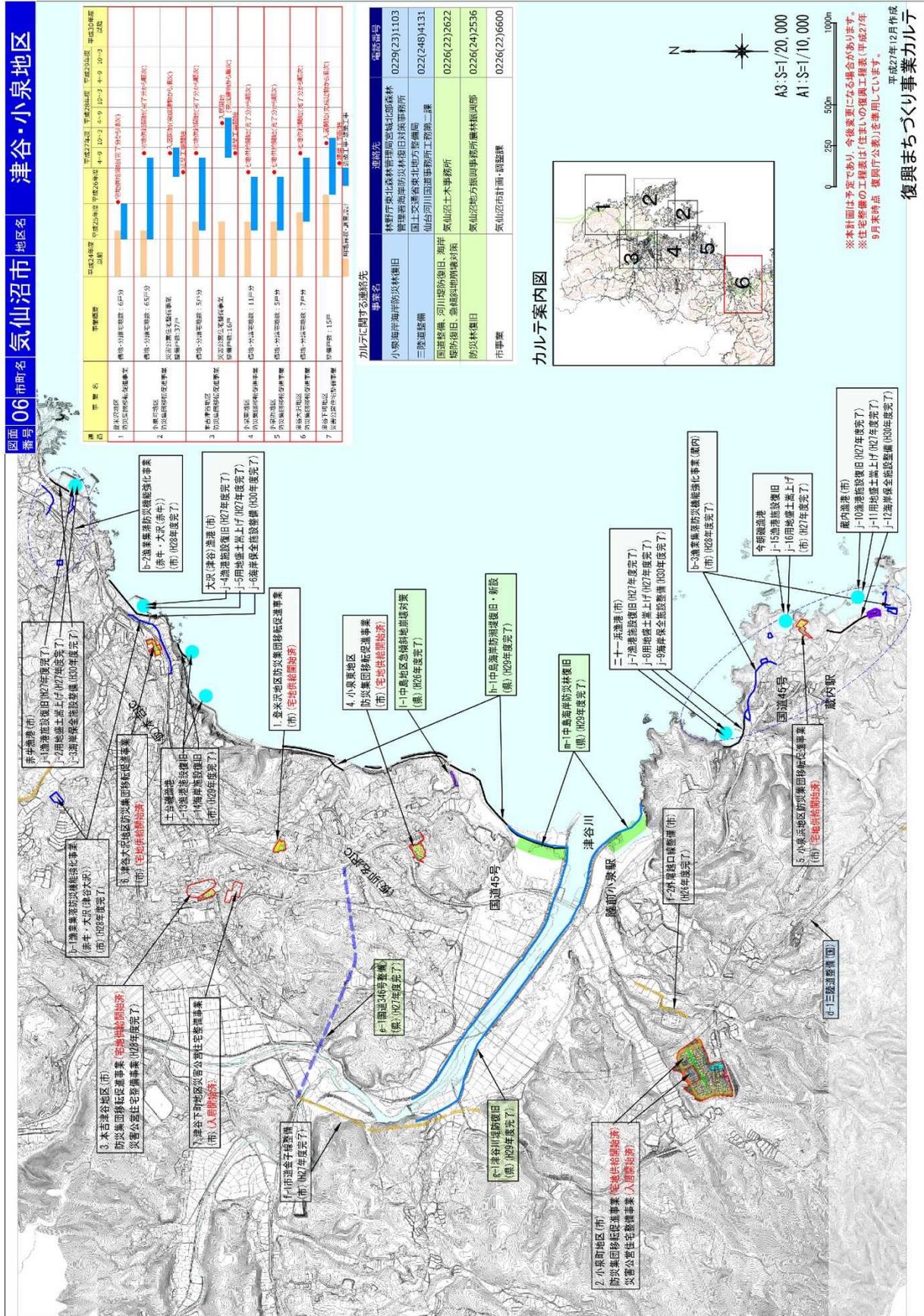


図 復興まちづくり事業カルテ（気仙沼市津谷・小泉地区）
 （宮城県 平成 27 年 12 月作成 平成 28 年 2 月公表）

第5章

住宅・事業所の再建支援、産業振興に関する事例

5-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題

- 早期復旧市街地での建築制限区域指定（建築基準法第84条）の除外による産業再建の促進
 - ・地域社会経済活動を著しい衰退を防ぐために、被災が軽微な市街地（がれき撤去やライフラインの復旧が進めば個別自立再建が可能な地区等）については、災害復旧事業を迅速に実施し、早期個別再建を促進するとともに、地元再建意向がある事業者の立地誘導を図るなどの対応が必要である。
- 商店主や事業者などの事業再建意向把握、再建支援
 - ・東日本大震災での被災地域では、仮設商店街や仮設工場で事業再建を行ったのち、被災市街地の整備後に再建を希望する事業者も見られる。
 - ・これらの商店や事業所は、市街地再建後に地域生活を支える重要な要素であり、まちの活力や魅力を創出し持続的な地域づくりに欠かせない役割を果たすことが期待できる。そのため、これらの地元事業者の事業再建意向等を把握するとともに、産業関連部局と連携し、事業再建予定の事業者等の活動を継続的に支援していくことが必要である。
- 土地区画整理事業による事業用地等の集約化
 - ・土地区画整理事業は事業の仕組み上、換地に関する合意形成・手続に時間を要することから事業活動を早期に再建した事業所が集積する地区では適さないが、申し出換地を活用した場合、事業用地を拡大して再建したい事業所、再建意向のある店舗等が集積した賑わいの再生を図りたい商店街にとっては有効な手法であることから、事業用地の集約化を図り、市街地内での生活利便性を高める配慮が必要である。

5-2 東日本大震災における取組事例

(1) 被災状況が軽微な区域における早期再建の促進・新たな産業誘致

- 1) 岩手県 釜石市（未利用地を活用した新たな産業誘致）
 - ・釜石市では、新たに立地する企業に対する国の公募型補助金や復興特区による税の減免、市の企業立地優遇措置制度の活用のほか、民間コンサルタントとの産業支援協定など産業誘致の取組を積極的に進めている。
- 2) 宮城県 石巻市（早期操業再建支援）
 - ・石巻市では、河川堤防や高盛土道路整備事業等の各種復興まちづくり事業に伴って移転を余儀なくされる事業所の市外流出を防止し、雇用の場の確保を図るため、津波リスクの少ない内陸部に、移転先となる新たな産業用地を整備した。
- 3) 宮城県 石巻市（建築制限の解除に関する広報）
 - ・石巻市では、被災地域復興推進地域内において、土地区画整理事業や都市計画道路等の整備区域以外の住民から、自力復興に関する判断に関する問い合わせ・相談（自力再建してよいか。自力再建後に区画整理区域に含まれたり道路用地になったりしてしまうかなど）が多かった。

(2) 産業構造の再編に応じた新たな基盤整備

- 1) 岩手県 陸前高田市（高田南地区）（津波復興拠点整備事業を活用した生活拠点の整備）
 - ・岩手県陸前高田市の高田南地区では、壊滅的な被害を受けた中心市街地に、大型商業施設、小規模店舗、公益施設等が一体となった生活の拠点を整備した。
- 2) 宮城県 気仙沼市（朝日町地区）（津波復興拠点整備事業を活用した造船団地整備）
 - ・東日本大震災により倒壊・流出した、湾中央部にあった漁業用燃油施設、被災前から産業構造の変化等により低迷状況にあった気仙沼湾奥部にあった複数の造船所について、造船所の集約近代化（被災した波板地区の複数の造船事業者が共同で「株式会社みらい造船」を立上げ、事業で整備された拠点に集団で移転）と津波対策を講じた漁業用燃油施設を整備するため、津波復興拠点整備事業、水産業共同利用施設復興整備事業、造船業等復興支援事業費補助金を活用した造船・漁業用燃油施設整備事業が進められている。

事例

i.) 高田南地区（岩手県陸前高田市）



（陸前高田市提供）

ii.) 朝日町地区（宮城県気仙沼市）



（気仙沼市提供）

なお、「防災集団移転促進事業」及び「土地区画整理事業」による民間住宅等用宅地 計1.8万戸分は、全再建戸数1.4万戸の1割強を占めるとともに、これ以外にも災害公営住宅の用地として一部活用もされるなど、住まいの再建等に一定の役割を果たしてきた。

(3) 土地区画整理事業における事業所用地の集約・先行整備

- 1) 宮城県 気仙沼市（土地区画整理事業、グループ補助事業等を活用した商店街整備）
 - ・宮城県気仙沼市では、古くから中心市街地として発展してきた内湾地区における商店街の再建に向けて、同地区の土地区画整理事業を活用した共同建物用地の集約換地（協力地権者所有地）、市独自の公募買取型災害公営住宅整備事業を活用したテナント型商店街と災害公営住宅の共同化を前提とした、地元仮設商店街入居者らが中心となったグループ補助事業（商店街型）を活用したテナント型商店街の事業化検討、津波原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金を活用した不足業種構成を保管する新たな商業施設の検討等が行われている。
- 2) 岩手県 大船渡市／宮城県 女川町（津波復興拠点整備事業等を活用した商店街整備）
 - ・岩手県大船渡市、宮城県女川町では、中心部の商業エリアにおいて、土地区画整理事業や津波復興拠点整備事業を活用し事業用地の集約整備を行うとともに、再建意向のある店舗等の集約化を図り、津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金を活用した、まちづくり会社によるテナント型商店街の整備を計画している。

(4) 被災区域外の既存未利用地を活用した早期再建支援

- 1) 宮城県 岩沼市（玉浦地区、三軒茶屋西地区）（移転先団地整備が待てない世帯に対して保留地を用意して迅速に対応した事例）
 - ・地区コミュニティ単位の集団移転先団地宅地の引渡しが待てない住民には、移転先団地計画地に隣接する土地区画整理事業区域内の保留地を提供した。
- 2) 宮城県 仙台市（土地区画整理事業区域内の保留地を移転先団地として活用した事例）
 - ・仙台市では被災前に宅地造成が完了、または造成中であった土地区画整理事業の保留地および換地を活用した移転先宅地の提供を行っており、仙台市施行の荒井土地区画整理事業地内（48区画）、宮城県施行の仙台港背後地土地区画整理事業地内（25区画）、組合施行の荒井東土地区画整理事業地内（52区画）、田子西土地区画整理事業地内（58区画）の保留地および換地が、防災集団移転促進事業の移転先宅地として活用されている。
- 3) 宮城県 気仙沼市（被災区域外の低未利用地を活用して住宅の個別自立再建を促進しようとした事例）
 - ・気仙沼市では、個別自力再建の促進、住宅再建方法の自主的検討を促進させるため、災害危険区域を指定した。
 - ・災害危険区域指定により、がけ地近接地等危険住宅移転事業等を活用した個別再建が進んでいる。

(5) 早期宅地引渡し

- 1) 建築確認との連携による住宅建築の早期着手（道路整備と並行整備）（宮城県 女川町）
 - ・通常は、施行地区内における住宅建設は、通常、土地区画理事業による周辺道路や宅地整備が完成し、使用収益が開始された後、建築確認申請（計画通知）を行い、住宅建設に着手するが、加速化措置により建築確認を所管する部署と連携し、土地区画整理事業による周辺道路の整備前であっても、建築基準法第42条第1項第4号に基づく道路指定により接道条件を確保し、建築確認申請（計画通知）を行うことで、住宅建設に着手することができる。
 - ・同手法は、災害公営住宅の早期整備を目指す、陸上競技場跡地地区（女川町）、災害公営住宅とグループ補助事業を活用した共同店舗等の共同建物の早期整備を目指す、内湾地区（気仙沼市）などで活用されている。

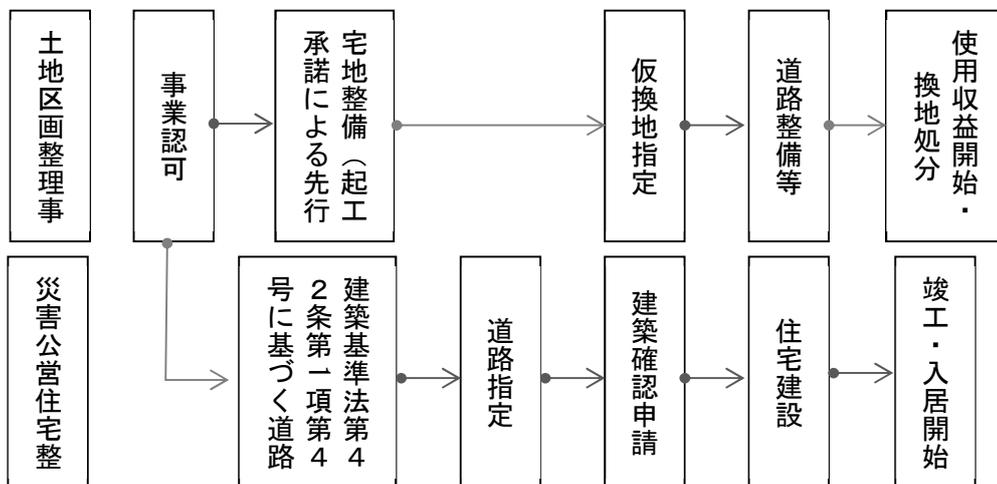


図 建築確認と連携した住宅建設の早期着手に向けた取組の流れ

- 2) 市町村と入居者間の宅地使用貸借契約による正式な宅地引渡し契約前における住宅建築の早期着手（岩手県 宮古市／宮城県 気仙沼市／宮城県 岩沼市）
- ・通常は、防災集団移転促進事業で整備される宅地は、移転先団地の造成工事の完了後に、市と住民の土地賃貸・売買契約締結後に建築確認申請（計画通知）を行い、住宅建設に着手するが、造成工事完了後の宅地引渡し前に建築確認申請手続や建築工事が着工できるよう市町村によって様々な取組が行われている。
 - ・宮古市では、都市計画法第 37 条による開発行為の工事完了公告前の建築承認、及び市条例に基づく市と住民で該当する土地の使用貸借契約（無償）を締結することにより、正式な土地の賃貸・売買契約前に、建築確認申請手続や地質調査、建築工事に着手できるように対応している。
 - ・気仙沼市では、都市計画法第 37 条による開発行為の工事完了公告前の建築承認、及び「住宅移転事業承認」通知書（対象者であることを市が承認する書類）により、住民が移転宅地の土地賃貸・売買契約前に、工務店と住宅建築工事契約を締結し、建築確認申請ができるように対応している。
 - ・岩沼市では、都市計画法第 37 条の工事完了公告前の建築承認を活用し、同基準を満たした区域から、順次土地の引渡しを行った。

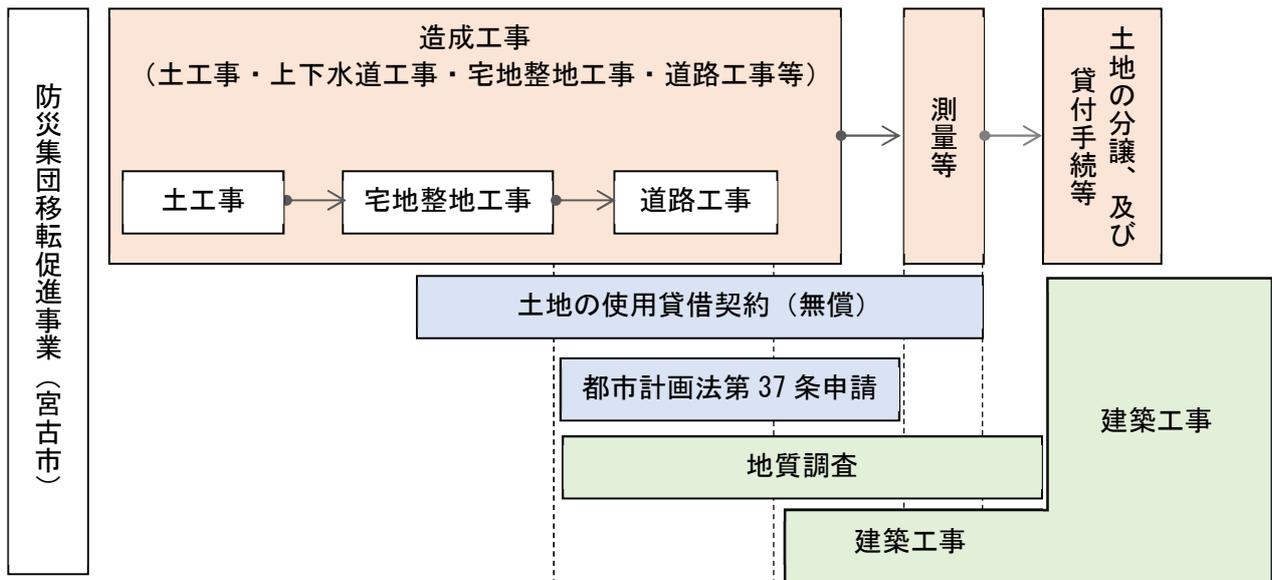


図 宮古市の防災集団移転促進事業における宅地期の早期引渡しの流れ

(6) 観光産業に配慮した防潮堤整備

1) 岩手県 釜石市

- ・釜石市根浜地区は、箱崎半島北側に位置し、海水浴場やマリナー、テニスコート等を有しトリアスロンが開催されるなど、市民が誇れる観光拠点であった。
- ・当地区は、東日本大震災による津波により壊滅的な被害を受けたが、観光拠点としての展開を図るため、最大規模の津波に対応した防潮堤の嵩上げは行わず、浸水が予想される範囲はレクリエーション施設等の再配置を行い、内陸側に2線堤機能を持たせた道路を計画し、その南側丘陵地に浸水を免れる被災者の移転先となる住宅団地を整備することで、震災からの早期復興と災害に強い安全・安心な生活環境整備とコミュニティの再構築を図っている。

2) 宮城県 気仙沼市

- ・古くから中心市街地として発展してきた気仙沼市の内湾地区では、港町の景観を活かした復興まちづくりについてまちづくり協議会の場で検討を重ね、景観や臨海部のオープンスペースの活用等に配慮した防潮堤整備の提言も踏まえ、防潮堤管理者である宮城県、気仙沼市、地元まちづくり協議会等が協議し、防潮堤の位置や形状の変更等の対応が行われている。

3) 福島県 いわき市

- ・いわき市沿岸部は、海水浴やサーフィンなどマリンスポーツのメッカであることから、地区住民の防災性や安全性だけでなく、観光地としても復興できるよう検討した。

(7) 県・市町村独自の住宅や事業所の再建支援制度、事業未実施区域での対応

1) 宮城県

①住宅再建に関する県独自の制度

●宮城県住宅再建支援事業（二重ローン対策）

- ・東日本大震災により自ら居住していた住宅に被害を受け、その被災した住宅にローンを有する方が、新たな住宅ローンを組んで住宅を再建する場合の負担を軽減するため、既存の住宅ローンに係る5年間の利子相当額（元利均等毎月償還による算定額（上限50万円））を補助する。

●宮城復興住宅マッチングサポート事業

- ・自力再建による住宅建築工事の本格化に伴い発生が危惧される工務店の不足、建築職人の不足、建築資材の不足に対し情報の共有と資材、職人等の融通を図り、被災者による円滑な住宅再建を促すため、①工務店紹介支援（建築主からの依頼に対応できる登録工務店の検索と情報提供）、②職人融通支援（工務店からの依頼に対応できる職人の検索と情報提供）、③資材確保支援（工務店からの依頼に対応できる資材の検索と情報提供）を行う。

②事業所再建に関する県独自の支援

●観光施設再生・立地支援事業補助金

- ・東日本大震災により被災した観光事業者の再建・復旧を支援することにより、多くの観光客を迎え入れ、地域経済及び地域社会を活性化することを目的とし、被災した施設及び設備の復旧に要する経費について、予算の範囲内において補助金（補助対象経費の2分の1以内、〔上限〕1,000万円〔下限〕100万円）を交付する。

- 沿岸部交流人口拡大モデル施設整備事業補助金（平成27年度より）
 - ・宮城県沿岸部の活性化を目的として、宮城県が定める沿岸部において、沿岸部に観光客を誘致できる集客力の高い①宿泊施設、又は②観光施設を新規立地または既存施設を拡張する者の内、県がモデル事業者として選定した者（東日本大震災の被災の別を問わない）に対して、新規立地又は既存施設の改修等による施設の立地に要する経費について、予算の範囲内において補助金（土地取得費を除く、補助対象経費の3分の2以内、補助限度額2億円）を交付する。
- 復興まちづくり産業用地カルテの作成・公表（平成26年7月より公表開始）
 - ・被災市町による、防災集団移転跡地等を活用した産業整備の事業化を支援するため、被災地への工場進出等を検討する企業の参考資料として活用されることを目的として、産業用地の面積や優遇助成制度、アクセスなどの情報を記載した「復興まちづくり産業用地カルテ」を作成し、県ホームページで公開するとともに、企業立地セミナー等のイベントで配布している。



図 復興まちづくり産業用地カルテ
（宮城県 復興まちづくりの歩み）

- 新たな市街地や移転元地への企業誘致に向けたパンフレットの作成（平成27年11月）・企業アンケートの実施（平成27年12月）
 - ・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、UR 都市機構と共同で誘致対象の用地を紹介するパンフレットの作成と企業アンケートを実施している。



2) 宮城県 気仙沼市

①住宅再建に関する市独自の制度

●気仙沼市東日本大震災被災住宅再建補助金

- ・東日本大震災による被災者の早期の住宅再建を促すため、市内の災害危険区域外に住宅を建築若しくは取得又は修繕を行ったものに対し、そのかかった費用等の一部について補助金を交付するもの。
- ・災害危険区域内の世帯が、災害危険区域指定日（平成 24 年 7 月 9 日）以前に、住宅再建された場合は、当該目的のため金融機関から借り入れた資金の利子相当額等を補助する。
- ・災害危険区域外の全壊または大規模半壊世帯等が市内の災害危険区域外に建設・取得または現地で修繕した場合は、当該目的のため金融機関から借り入れた資金の利子相当額等を補助する。

②事業所再建に関する市独自の制度

●地域商業等計画策定事業補助金

- ・震災により被害を受けた商店街を再生するため、商店街組合等が商店街を形成するための計画づくりに必要な費用の一部（補助対象経費の 5 / 6 以内 補助限度額 上限 500 万円、下限 50 万円）を補助する。

●地域商業施設等復旧整備事業補助金

- ・東日本大震災により店舗等に大きな被害を受けた事業者に対し、事業の再開・継続を支援するため、施設・設備の復旧にあたり必要な費用の一部（補助限度額 300 万円）を補助する。

●気仙沼の物産品販路拡大等事業補助金

- ・震災の影響による販路の喪失などにより、売上げが減少している事業者を支援するため、商談会や物産展等に出展し、または商談会等を開催する市内の事業者に対し、補助金（補助対象経費の 2 分の 1 以内、補助限度額 50 万円）を交付する。

●復興まちづくり事業者エントリー制度

- ・被災市街地復興土地区画整理事業が実施されている、鹿折地区、南気仙沼地において、市から土地区画整理事業を受託している UR と共同して、土地活用（売却もしくは賃貸）希望の地主と進出希望企業を募集し、マッチングを行い、商業・産業誘致を図る。

第6章

土地利用需要や住民意向の変化に応じた柔軟な事業計画の見直し・事業推進

6-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題

- ・現地再建と高台・内陸部への移転再建を併用する住宅再建方法を採用した地区では、住居系土地利用がL2津波に対応した嵩上げ市街地ゾーン、高台・内陸ゾーンに集中配置されるため、L2津波に対応していない防集跡地を含む低地市街地ゾーンでは、事業計画策定段階では、従前は住居系土地利用が立地していたこともとあり、産業系土地利用の需要が不確実で、土地利用が直ちに進まない可能性が高い宅地が相当数発生する場合がある。
- ・このような場合、当初計画通り進むと、必要以上の公共施設が整備されることになり、完成時期が全体的に遅れるとともに、未利用エリアでも同水準の整備を行うと、維持管理費が負担となったり、細街路等が将来的な需要に対応できなくなったりする可能性がある。
- ・また、未利用エリアを含む大規模事業の場合、事業計画策定や合意形成に時間を要し、事業認可まで時間がかかることにより事業着手が遅くなるとともに、地権者合意形成リスクが大きく、円滑な事業実施ができない懸念がある。
- ・東日本大震災では、住民や地権者の意向が確定せず、事業実施後も変化し事業計画の見直しが発生している自治体が多くある。
- ・このような住民や地権者の意向の変化に対して、きめ細かな情報提供と定期的な個別面談の実施により、意向確定を促進するとともに、意向の変化（フレームの縮小）に応じて、空き区画が発生しないよう、事業計画を見直す必要がある。

6-2 東日本大震災における取組事例

(1) 需要が確実で土地利用が明確なエリアについて集中的に整備を行い、需要が不確実なエリアについては大街区化するなど整備水準に差を付けることで、未利用地の維持管理の効率化等を図った事例

1) 岩手県 宮古市 (田老地区)

①対象事例の概要

地形状況	平野部			リアス式海岸部	
土地利用	市街地			集落部	
	主要市街地	宅地	住商工混合	漁村集落	農村集落
地区内被災施設	行政主要機関	漁港	基幹産業基盤	鉄道	
地区内人口規模	～100人	～500人	～1,000人	～3,000人	～7,000人
地区の成り立ち	<ul style="list-style-type: none"> ・漁業のまちとして成立し、その後旧田老町の中心市街地として発展した、住商工混在市街地であった。 ・過去の津波災害では、防潮堤を整備しその都度現地再建を図ってきた。 				
被災状況	<ul style="list-style-type: none"> ・地区内ではほとんどの家屋が全壊・流失している。(全壊家屋：866棟、流出113棟、死者行方不明者数166人) ・浸水深は最大13.9m。 ・被災した主要施設としては、漁港、中学校が挙げられる。 				
復興まちづくりの考え方	<ul style="list-style-type: none"> ●現地再建(土地区画整理事業)と隣接地での高台移転(防災集団移転促進事業)の併用 ・復興まちづくり計画の策定段階から、現地再建と高台移転を併用する復興まちづくり方針で合意形成を図っていた。 ・地域に愛着がある住民が多く、同地区内での再建意向が高い。 				

②対象事例における教訓・工夫した点

- ・田老地区は、早期現地再建意向のある地権者の土地がある一方で、防災集団移転促進事業による市の買収地については、現時点で需要が不確実な状況にあった。
- ・そこで、早期現地再建意向のある地権者の土地を国道45号線以北のエリアに集め、先行的に整備を実施した。
- ・一方で、市有地については、国道45号線沿道より南側に集約し細街路を極力整備せず、大街区化し、今後需要が具体化した段階で、必要な細街路等を整備する計画としている。

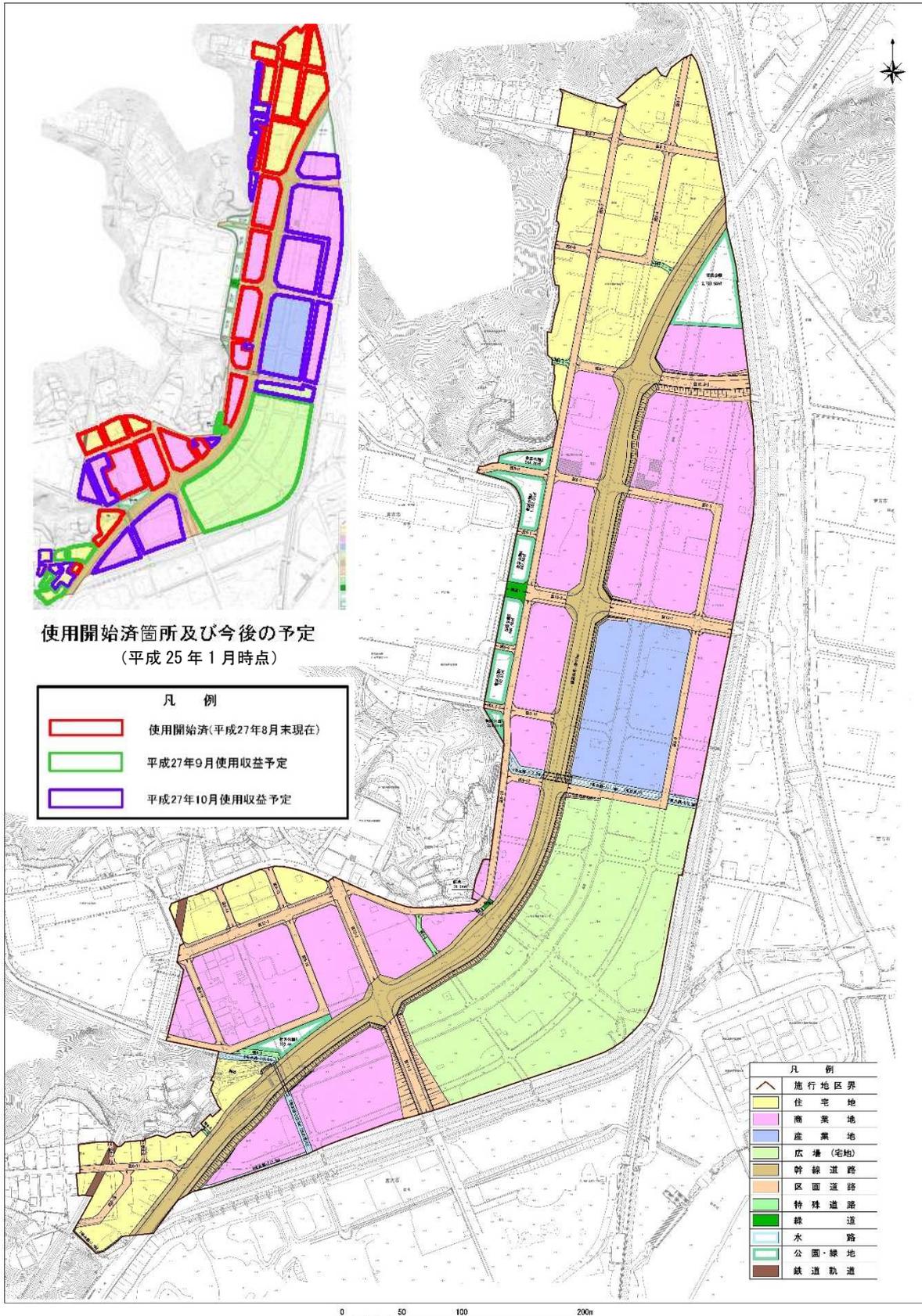


図 被災市街地田老地区復興土地区画整理事業 土地利用計画図(平成27年2月時点)

2) 宮城県 南三陸町（志津川地区）

①対象事例の概要

地形状況	平野部			リアス式海岸部	
土地利用	市街地			集落部	
	主要市街地	宅地	住商工混合	漁村集落	農村集落
地区内被災施設	行政主要機関	漁港	基幹産業基盤	鉄道	
地区内人口規模	～100人	～500人	～1,000人	～3,000人	～7,000人
地区の成り立ち	・漁業のまちとして成立し、その後旧志津川町、その後の南三陸町の中心市街地として発展した、住商工混在市街地であった。				
被災状況	<ul style="list-style-type: none"> ・地区内ではほとんどの家屋が全壊・流失している。 ・浸水深は最大約16m。 ・被災した主要施設としては、町役場、病院、消防・警察署のほか、漁港、魚市場等が挙げられる。 				
復興まちづくりの考え方	<ul style="list-style-type: none"> ●産業再生の拠点（土地区画整理事業）と近隣地での住宅高台移転（防災集団移転促進事業、津波復興拠点整備事業）の併用 ・復興計画では、事業所の現地再建と住宅の高台移転（職住分離）を復興まちづくりの方針として定めた。 				

②対象事例における教訓・工夫した点

- ・住居系土地利用がL2津波に対応した高台に集中配置されるため、L2津波に対応していない低地の土地区画整理事業区域内では、大規模な産業系市街地ゾーンと震災復興祈念公園等が計画されていたが、新たな産業誘致の見通しが不透明であること、防災集団移転促進事業により町が買い取った被災宅地が民有地と混在し有効な土地利用が図りにくい状況になっていたことなどから、事業計画策定作業が難航した。
- ・最終的には、町が買い取った被災宅地を利用して新たな商店街街区及び水産系企業誘致街区を設定し産業再生の柱として先行整備を行いつつ、これ以外の町が買い取った被災宅地を含む町有地街区については特定の区域に集約の上細街路を極力整備せずに大街区化し、今後需要が具体化した段階で、必要に応じて細街路等を整備する計画とした。

(2) 需要が確実で土地利用が明確なエリアについて、先行的に事業認可を取得して、早期の事業着手を図った事例

1) 宮城県 女川町 (女川中心部地区)

①対象事例の概要

地形状況	平野部			リアス式海岸部	
	市街地			集落部	
土地利用	主要市街地	宅地	住商工混合	漁村集落	農村集落
地区内被災施設	行政主要機関	漁港	基幹産業基盤	鉄道	
地区内人口規模	～100人	～500人	～1,000人	～3,000人	～7,000人
地区の成り立ち	・水産業のまちとして成立し、その後町の中心市街地として発展した、住商工混在市街地であった。				
被災状況	・地区内ではほとんどの家屋が全壊・流失している。 ・津波高は最大 14.8m。 ・被災した主要施設としては、漁港、魚市場、町役場が挙げられる。				
復興まちづくりの考え方	●現地再建（土地区画整理事業、津波復興拠点整備事業）と隣接地での高台移転（防災集団移転促進事業）の併用 ・復興計画、及び復興まちづくり計画の策定段階において、「減災」という考え方を基本として、現地再建と高台移転を併用する復興まちづくり方針で合意形成を図っていた。				

②対象事例における教訓・工夫した点

・当地区は、面積が 226ha と大きく、地権者数も約 2 千人と多いため、特に早期整備の必要な次のエリアを、全体から切り出し、先行的に事業認可を取得し、工事着手した。

- 荒立地区：防災集団移転事業の移転先団地として先行整備
- 陸上競技場跡地地区：災害公営住宅事業用地として先行整備

・なお、女川駅の開業にあわせて商業地の整備をするため、津波復興拠点事業（女川浜地区：7.6ha）により駅周辺を先行整備するため、その一部（1.7ha）を土地区画整理事業地区から切り出した。これにより、仮換地指定のスケジュールに影響されず、先行買収により用地確保、整備、供用開始が可能となった。

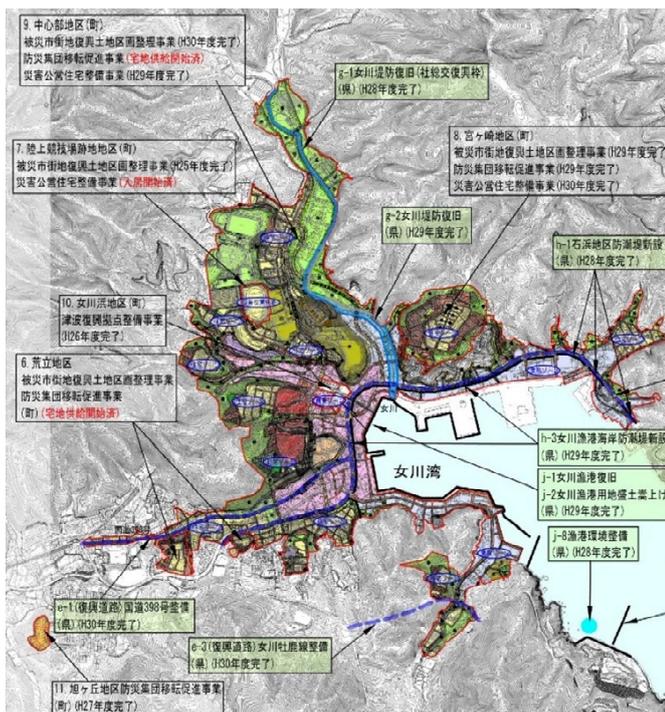
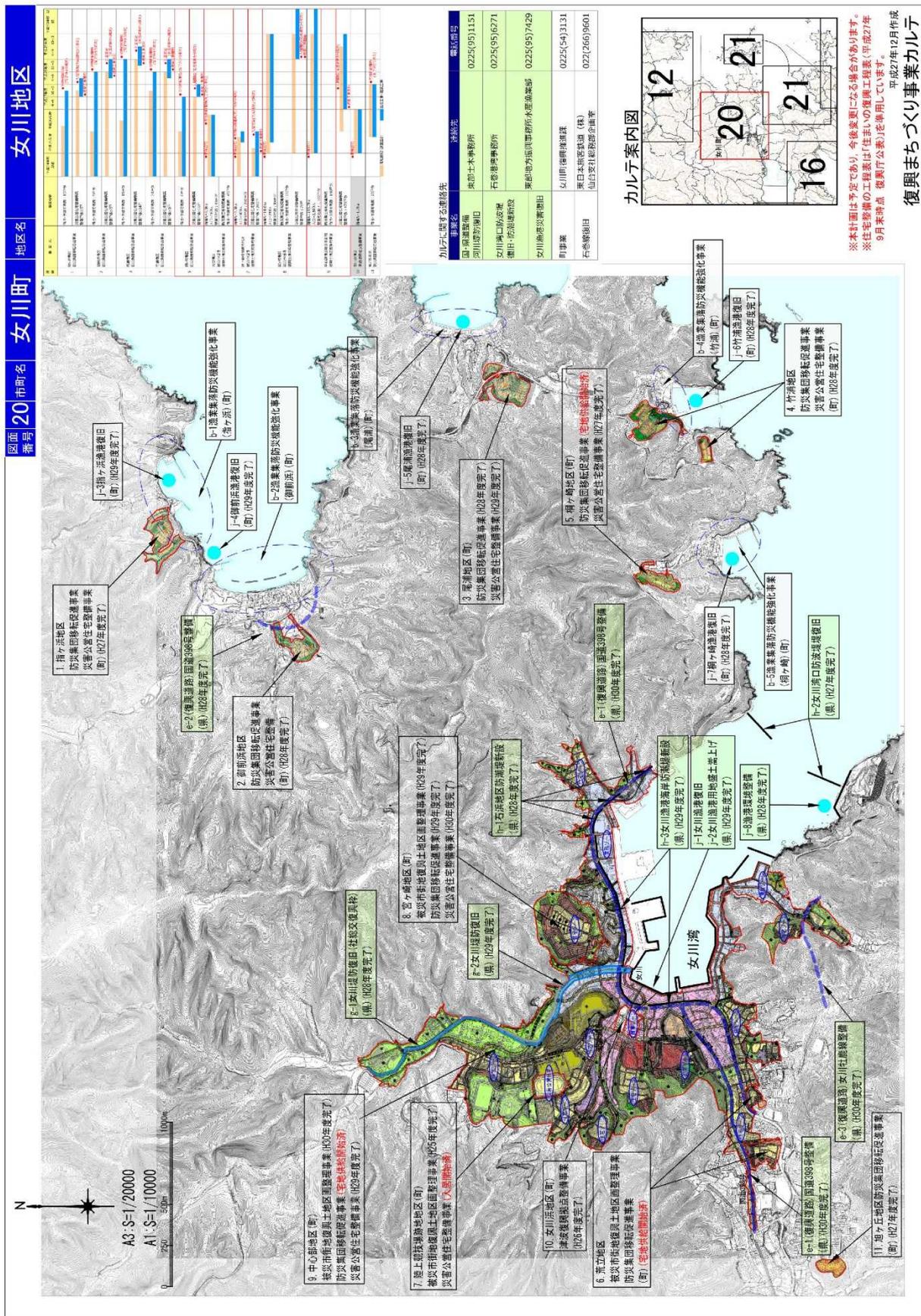


図 復興まちづくり事業カルテ（女川町）
（宮城県 平成 27 年 12 月作成 平成 28 年 2 月公表）



復興まちづくり事業カルテ（女川町）
（宮城県）平成27年12月作成 平成28年2月公表

(3) 住宅再建意向の変化に応じて事業手法を見直すとともに、需要が確実で土地利用が明確なエリアについて、先行的に事業認可を取得して、事業着手を図った事例

1) 宮城県 名取市 (閑上地区)

①対象事例の概要

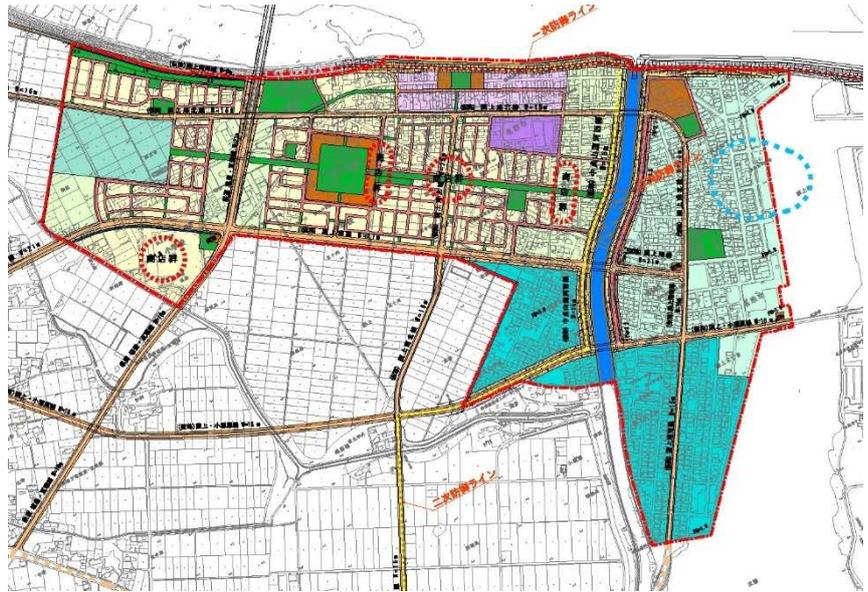
地形状況	平野部			リアス式海岸部	
土地利用	市街地			集落部	
	主要市街地	住宅地	住商工混合	漁村集落	農村集落
地区内被災施設	行政主要機関	漁港	基幹産業基盤	鉄道	
地区内人口規模	～100人	～500人	～1,000人	～3,000人	～7,000人
地区の成り立ち	<ul style="list-style-type: none"> ・漁業のまちとして成立し、その後仙台中心市街地や名取中心市街地のベッドタウンとして住宅地化が進行した。 ・住宅地内に水産加工場をはじめとする事業者が点在し、住商工混在市街地であった。 				
被災状況	<ul style="list-style-type: none"> ・地区内ではほとんどの家屋が全壊・流失している。 ・浸水深は最大 8.5m。 ・被災した主要施設としては、漁港、小中学校が挙げられる。 				
復興まちづくりの考え方	<ul style="list-style-type: none"> ● 多重防護による現地再建 (土地区画整理事業による嵩上げ市街地への換地) ⇒ 多重防護による現地再建 (土地区画整理事業による嵩上げ市街地への換地、防集移転先団地) と内陸部移転 (地区外の防集移転先団地) の併用 ・復興まちづくり計画の策定段階は現地再建単独の方針であったが、その後現地再建と高台移転を併用する復興まちづくり方針に変更した。 				

②対象事例における教訓・工夫した点

- ・復興計画の策定段階では地区全域での現地再建 (住居系市街地の嵩上げ、二線堤整備による多重防護) による復興を想定し、学識経験者や地元団体代表からなる復興計画検討委員会により復興まちづくりの方針が決定された。検討にあたっては、市民へのアンケートによる住宅再建等に係る意向調査を実施していた。
- ・その後、復興まちづくりの方針に基づき、比較的早期に地区全域を土地区画整理事業区域の都市計画決定を行い、事業認可に向けて建設型応急住宅団地別の住民説明会等を実施してきたが、今後の災害リスクへ等から、現地再建と内陸部への移転再建とに、住民意向が割れる結果となった。
- ・また、住居系土地利用がL2津波に対応した嵩上げ市街地ゾーンに集中配置されるため、L2津波に対応していない大規模な低地産業系市街地ゾーンが計画されていたが、新たな産業誘致の目処が立たないことから、事業計画策定や合意形成が難航していた。
- ・結果として、土地区画整理事業区域内での防災集団移転促進事業の併用 (海より東側の区域) に方針を変更し、災害危険区域指定に基づく被災住宅元地の買収や、土地区画整理事業区域内での移転希望者の土地の売却意向に応じること、地区外での災害公営住宅の整備などを盛り込むこと、需要が確実で土地利用が明確なエリアについて、先行的に事業認可を取得して、早期の事業着手を図ることで対応を図った。

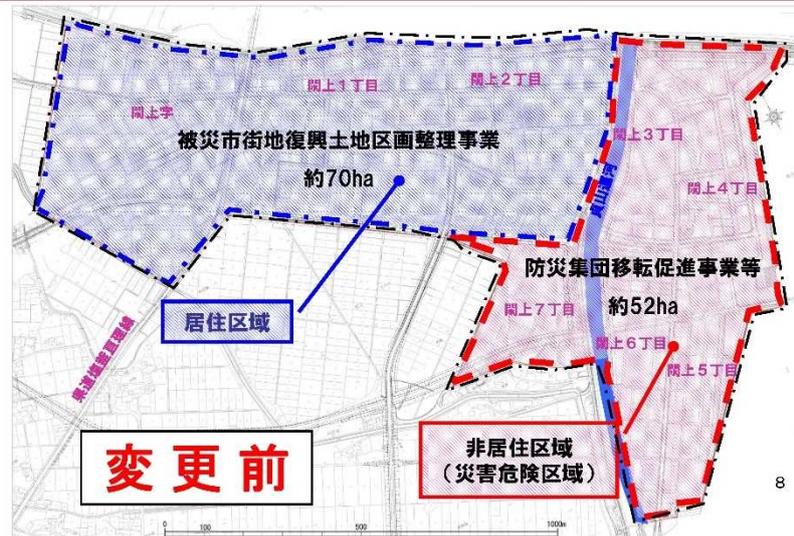
●平成 24 年 3 月
 土地区画整理事業区域の
 都市計画決定（図面）

土地利用表	
種別	名称
	幹線道路
	区画道路
	特殊道路
	公園用地
	河川・水廊
	遊歩用地
	公益施設（非公営物）
	公益施設（公営物）
	寺社用地
	学校用地
	一般住宅
	附設みどり住宅
	集合住宅検討用地
	産業関連施設用地
	事業区域

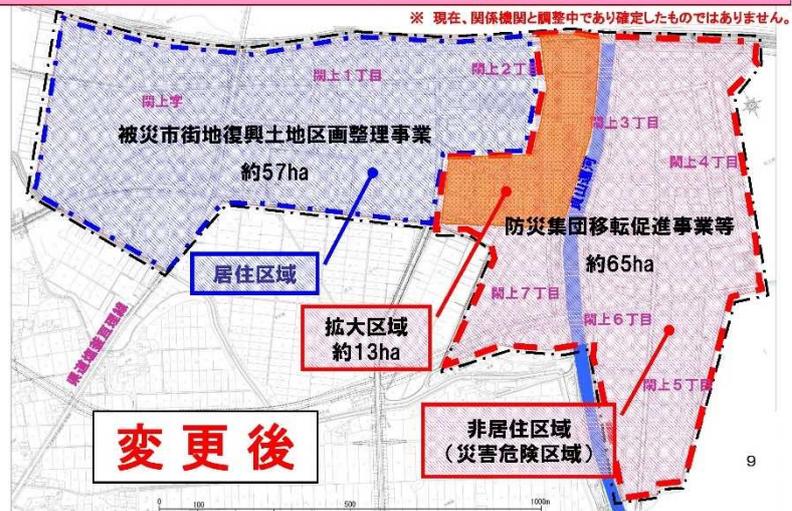


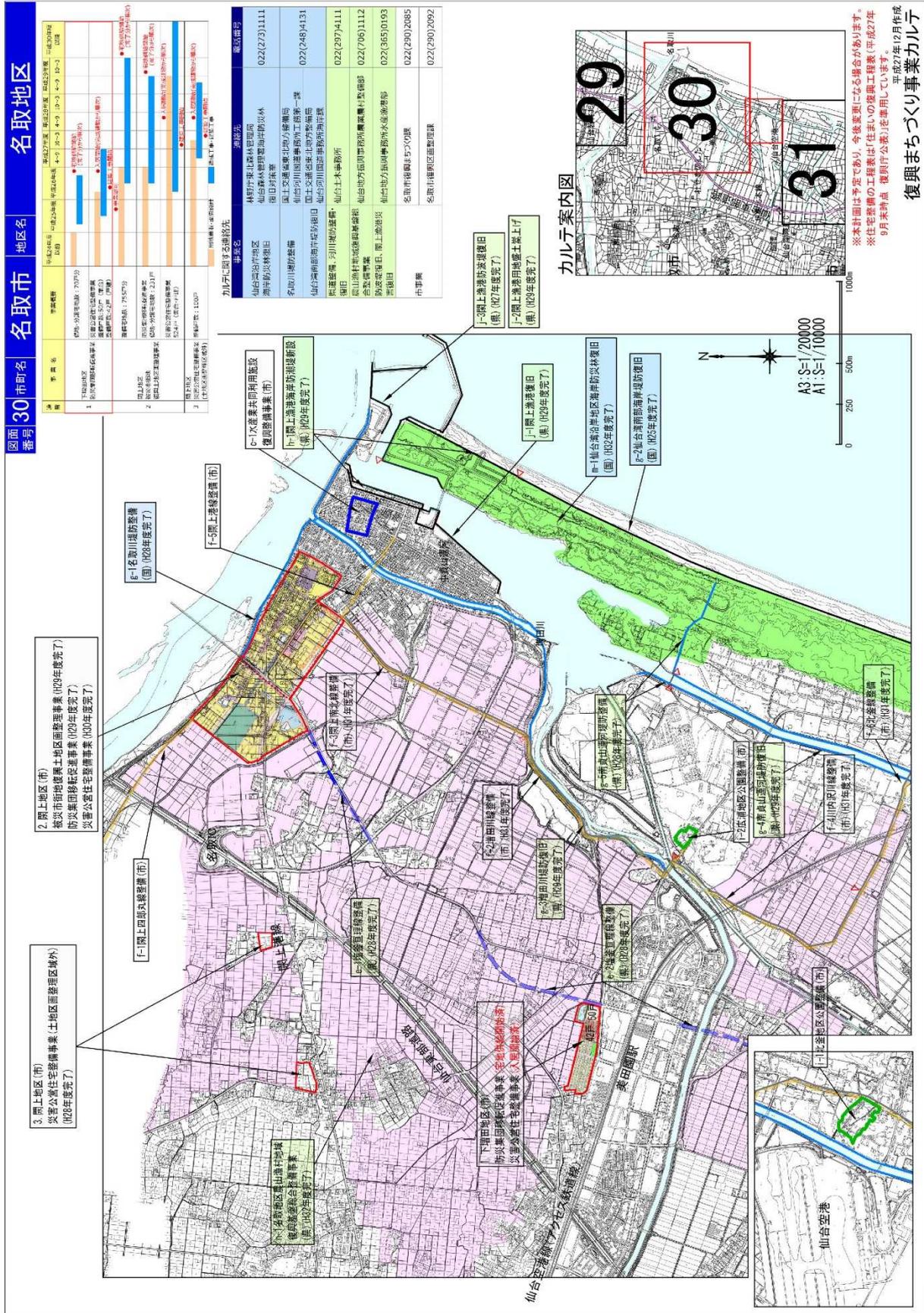
●平成 25 年 11 月
 土地区画制事業の認可（事業認可）区域の縮小と防災集団移転促進事業の導入
 （平成 25 年 8 月説明回資料）

貞山運河西側を居住区域とし、それ以外は非居住区域として段階的にまちづくりを進めます。



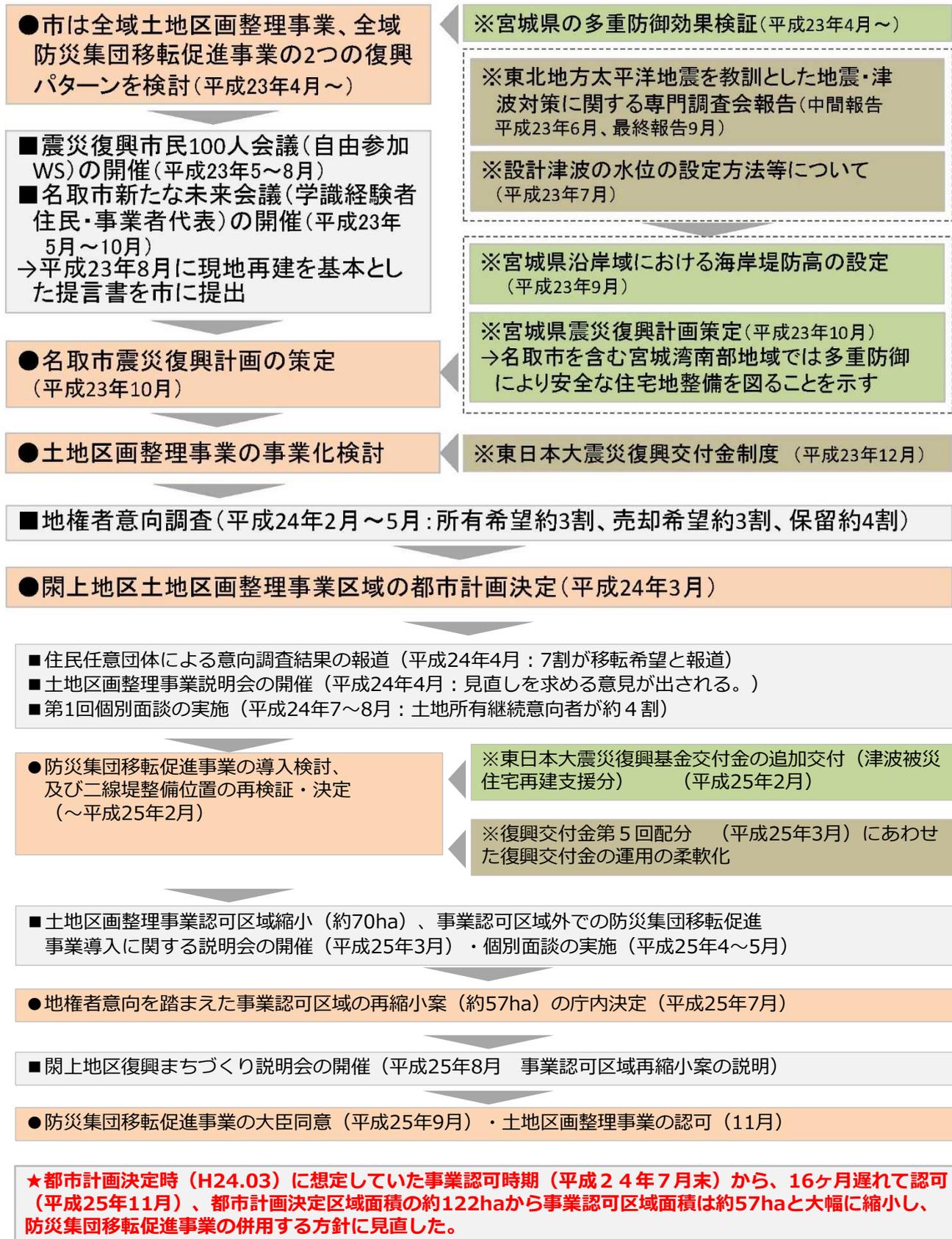
貞山運河西側の居住区域としていた範囲を変更し、土地区画整理事業を実施し、それ以外は非居住区域とし、防災集団移転促進事業を適用します。





復興まちづくり事業カルテ（名取市）
（宮城県）平成27年12月作成 平成28年2月公表

参考：閑上地区（名取市）における事業認可までの流れ



2) 岩手県大船渡市

・岩手県大船渡市では、発災直後、事業化前、換地設計時、宅地完成時など、段階的・継続的に、意向調査を実施することで、事業のフェーズごとの意向を把握。点在する売却希望者の土地を区画整理の申出換地により集約し、そのエリアを津波復興拠点区域に含めて売却意向に応えるといった事業の組合せにより、権利者意向を柔軟に事業に反映した。

当初計画



✓ 当初、土地区画整理事業として対象区域全域を都市計画決定

区画整理	37.8ha
津波復興拠点	-

第1回変更



✓ 地権者売却意向を受け津波復興拠点として先行買収区域を指定

区画整理	33.8ha
津波復興拠点	2.3ha

第2回変更



✓ 申し出換地により所有意向の土地を集約誘導し、売却意向に対応する区域を拡大

区画整理	33.8ha
津波復興拠点	7.7ha

津波拠点(白は中抜き)

✓ 意向調査をもとに地権者売却意向をふまえ、土地区画整理事業(換地手法)と津波復興拠点整備事業(用地買収)を組み合わせることで、多様な権利者ニーズに対応した事業を実施。

■大船渡駅周辺地区 意向把握時期

- H23.3 発災
- H23.5 復興に向けた市民意向調査(A)
- H23.10 復興計画策定
- H24.7~8 土地利用に関するアンケート(B)
- H24.10 区画整理都決(当初)
- H25.5 区画都決変更、津波都決
- H25.7~8 区画認可(8月)、津波認可(7月)
- H25.8 換地申出(C)
- H26.5~6 津波 都決変更、事計変更
- H26.6 仮換地指定
- H27.3 マッチング開始
- H27.9 土地活用意向調査(D)
- H27.12 株式会社大船渡設立

■大船渡駅周辺地区 意向把握内容

<p>A: 復興に向けた市民意向調査</p> <p>調査時期: H23年5月(発災~復興計画) 対象: 全市 方法: 無記名アンケート</p> <p>設問項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 属性 居住地域、年齢、性別、世帯人数、職業、居住形態(持ち家、賃貸アパート等) ● 避難場所、被害状況と暮らしの不安 ● 被災した住宅の再建予定(理由) ● 復興への期待・災害への備え ● 自由意見 	<p>B: 土地利用に関するアンケート調査</p> <p>調査時期: H24年7~8月(区画整理都決(10月)直前) 対象: 区画整理予定地区内土地所有者 方法: 記名アンケート</p> <p>設問項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 土地利用意向(自己利用、賃貸、売却等) ● 地区内居住意向 ● 住宅再建方法(自力、防集移転、災害公営等) ● 店舗・事業所再建場所
<p>C: 換地申出</p> <p>調査時期: H25年8月 対象: 区画整理地権者 方法: 申出方式(任意)</p> <p>設問項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 換地希望先 ● 自由意見 	<p>D: 土地利用意向調査</p> <p>調査時期: H27年9月(仮換地指定以降) 対象: 区画整理予定地区内土地所有者(除く津波拠点) 方法: 記名アンケート</p> <p>設問項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 土地利用意向(自己利用、賃貸、売却等) ● 地区内居住意向 ● 住宅再建方法(自力、防集移転、災害公営等) ● 店舗・事業所再建場所

(4) 住宅再建意向の変化に応じて柔軟に事業フレームの見直しの実施、事業フレームの見直しを見越した段階的な事業推進を実施している事例

1) 岩手県 宮古市

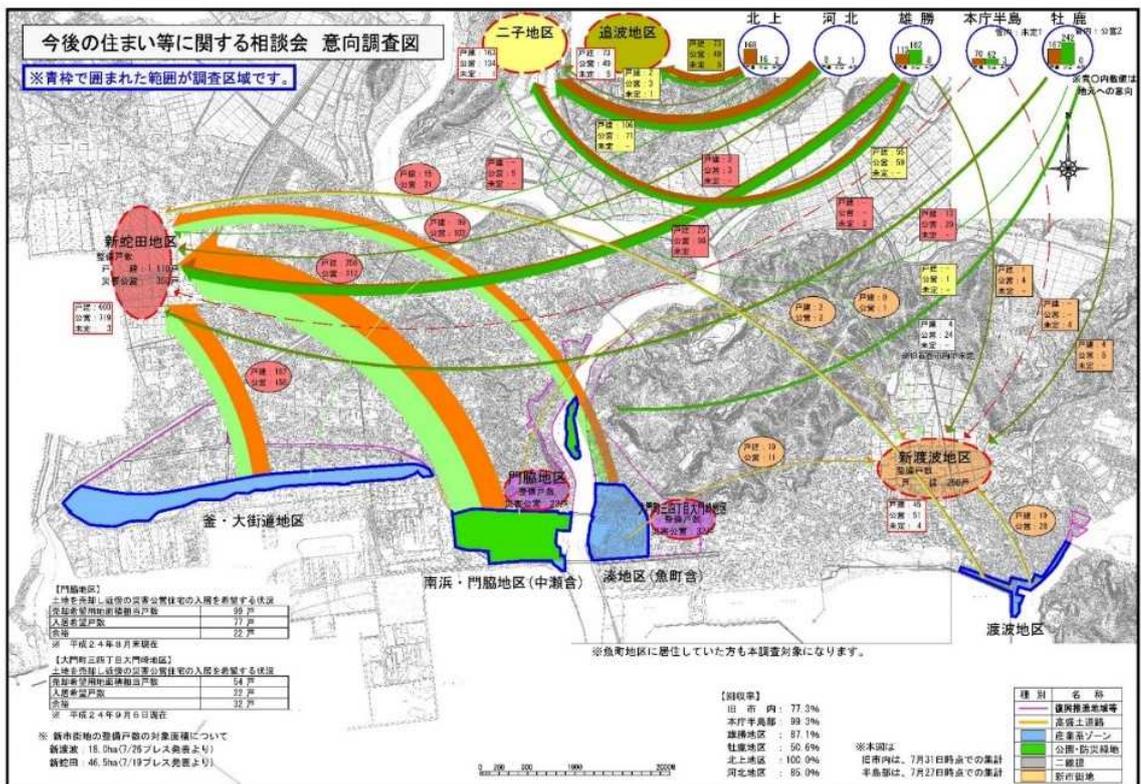
- ・宮古市では、各人の再建意向は、過去の意向調査や個別面談（被災全世帯対象）の記録を全て一つのデータベースに整理（個人単位のカルテ、地区単位、事業単位の意向一覧表も作成）し、再建意向未確定の方については、過去の意向や面談時の発言等をもとに市で推測判断して事業計画に反映することで、事業計画の大幅な見直しが発生していない。
- ・意向の変化によって生じる空き区画は、変更のタイミングで意向を再確認しながら、空き区画が発生しないよう事業計画を見直しており、事業手法・事業区域が確定してから、各事業フレームの出入りはかなりあるが、全体フレームに大きな変化はない。
- ・防集事業や災害公営住宅では、意向が確実な700世帯分は最低限事業を進め、意向未確定の世帯分は、設計まで実施し、工事等は行わないなど、後戻りできるところで止めている。

2) 岩手県 山田町

- ・山田町では、復興計画策定時点（1年目）と事業計画検討時点（2年目以降）とで、災害公営住宅希望者の増加、自力再建希望者の減少という傾向が見られ、災害公営住宅や防災集団移転促進事業などの計画変更を余儀なくされた。状況に応じて意向の再確認を行うとともに、需要変動に柔軟に対応できるように段階的な団地開発を進めるようにした。

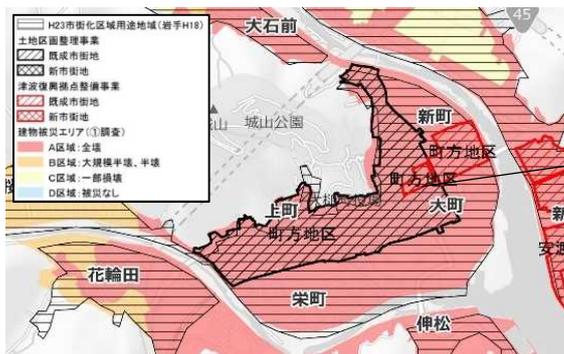
3) 宮城県石巻市

- ・宮城県石巻市では、意向調査結果から各地区で行う事業概要を取りまとめるとともに、地区間の人口移動を確認し、市全体での事業規模の調整を図った。



4) 岩手県 大槌町

- ・岩手県大槌町の町方地区では、人口減少の流れを想定し、旧市街地を駅周辺に集約し、コンパクトな規模で市街地の再生を図った。



図書館やふれあいセンターが集約した「おしゃっち」

(UR都市機構提供)

(5) 宅地に適した平地が少ない地区において既存コミュニティの中に事業区域を設定した事例

- ・岩手県大船渡市の越喜来（浦浜）地区では、防災集団移転促進事業により、新規の住宅団地造成と、スポンジ化した既存集落への差し込み移転を併用し、コミュニティ維持を図った。



既存集落に差し込んだ防集事業用地

既存集落に差し込んだ防集事業用地に再建された住宅

第7章 恒久住宅への円滑な移行

7-1 東日本大震災の復興まちづくりにおける課題

- ・東日本大震災被災地域では、応急仮設住宅入居者の住まいの再建方法や時期は様々であることから、地域によっては建設型応急住宅団地において虫食い状に空き住戸が発生している。
- ・また、住まいの再建には経済的な負担が大きいこと、高齢者世帯が多いことなどから、災害公営住宅や移転先団地の整備が進んできた段階においても、住宅再建意向が未確定の世帯数が一定割合存在しており、応急仮設住宅の円滑な解消を図るためには、これらの住まいの再建意向未確定の入居者の住まいの再建支援が重要となる。

7-2 東日本大震災における取組事例

(1) 宮城県

- 1) 「恒久住宅移行期における被災者生活支援活動の課題と取組例」(平成25年10月作成27年4月改訂)
 - ・被災者の健康の保持・増進や地域で安心して暮らせるコミュニティの再構築などの支援活動について、県や市町村、NPO 団体等保健福祉分野に関わる関係者をはじめ様々な部署と課題等を共有し、連携して、多角的視点を持って取り組むため、災害公営住宅をはじめとする恒久住宅に移行する時期を3つの期に区分し、保健福祉分野に関する被災者生活支援をより効率的・効果的に推進するために、想定される課題と取組例を整理した。

恒久住宅移行期における被災者生活支援活動（イメージ図）

住民の健康維持へ向けた総合的な支援

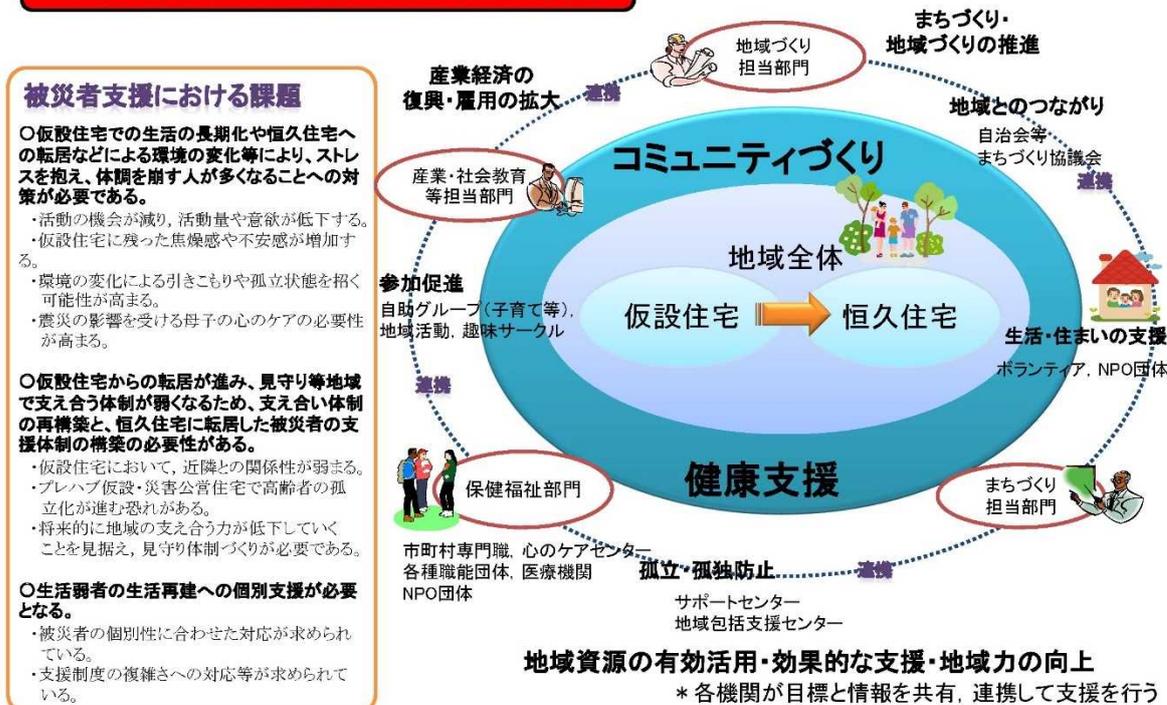


図 恒久住宅移行期における被災者生活支援活動イメージ図（宮城県）

(2) 宮城県 仙台市

- 仙台市では、全ての応急仮設住宅入居世帯に対する戸別訪問等で把握した、各世帯の生活状況や再建に関する意向や課題等に基づき、世帯を4つに分類し、必要な支援策や実施体制を体系的に取りまとめた「被災者生活再建推進プログラム」(平成26年3月策定、平成27年3月に「被災者生活再建加速プログラム」に改訂)を策定し、支援に取り組んでいる。
- 支援にあたっては、庁内関係部局や社会福祉協議会、NPO等支援団体の担当職員で構成する各区ごとの「被災者支援ワーキンググループ」で情報共有や支援の進捗状況を確認し、支援内容や役割分担等を決定しているほか、弁護士など専門家と連携を図りながら、個々の事情を踏まえたきめ細かな対応に努めている。

1) 被災者生活再建加速プログラム(平成27年3月策定)

- 仙台市で被災された世帯に対する応急仮設住宅供与期間が5年に決定したことを踏まえ、応急仮設住宅入居世帯が、供与期間内に新たな住まいへ移行できるよう、「被災者生活再建推進プログラム」を「被災者生活再建加速プログラム」に改訂し、伴走型民間賃貸住宅入居支援や住宅再建相談会の開催、情報誌の発行など移行支援策を強化した。

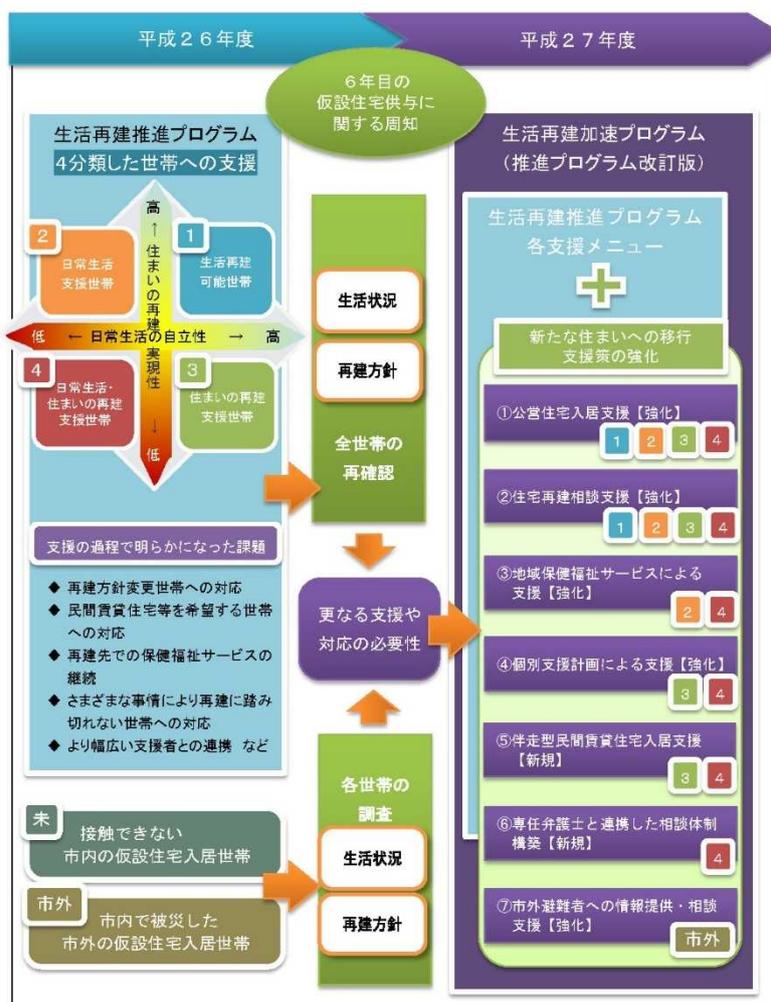


図 新たな住まいへの移行支援の強化イメージ
(宮城県仙台市 仙台市被災者生活支援強化プログラム)

2) 伴走型民間賃貸住宅入居支援

- ・仙台市では、再建先となる民間賃貸住宅を一人で探すことが困難な応急仮設住宅入居者に対して、一般社団法人パーソナルサポートセンターと連携し、住まい探しのアドバイスや同行、入居手続の支援などを行っているほか、生活資金等に不安を抱える世帯に対して、社会福祉協議会の貸付制度等の紹介や、関係団体と連携した家計相談などの伴走型支援を行っている。

3) 応急仮設住宅入居者の住まいの再建の促進に関する協定の締結（平成27年3月）

- ・仙台市では、被災者生活再建支援に関する相談連絡体制の構築「住まいの再建に向けた情報提供」「住宅物件などの紹介」「賃貸住宅等相談会の開催」など、応急仮設住宅入居者への支援を相互連携して取り組み、住まいの再建を促進するため、(公社)宮城県宅地建物取引業協会、(公社)全日本不動産協会宮城県本部、(公社)全国賃貸住宅経営者協会連合会の3団体と応急仮設住宅入居者の住まいの再建の促進に関する協定を締結した。

4) 住まいの再建 民間賃貸住宅活用情報誌の作成・公表（平成27年4月）

- ・応急仮設住宅入居者が、民間賃貸住宅を活用して住まいの再建を行う上で役立つ情報を提供するため、賃貸契約時の注意事項や、引っ越し時に活用できる補助制度、不動産事業者情報など、さまざまな情報を掲載した冊子を作成・配布した。



～応急仮設住宅にお住まいのみなさまへ～
住まいの再建
民間賃貸住宅活用
情報誌



仙台市

もくじ

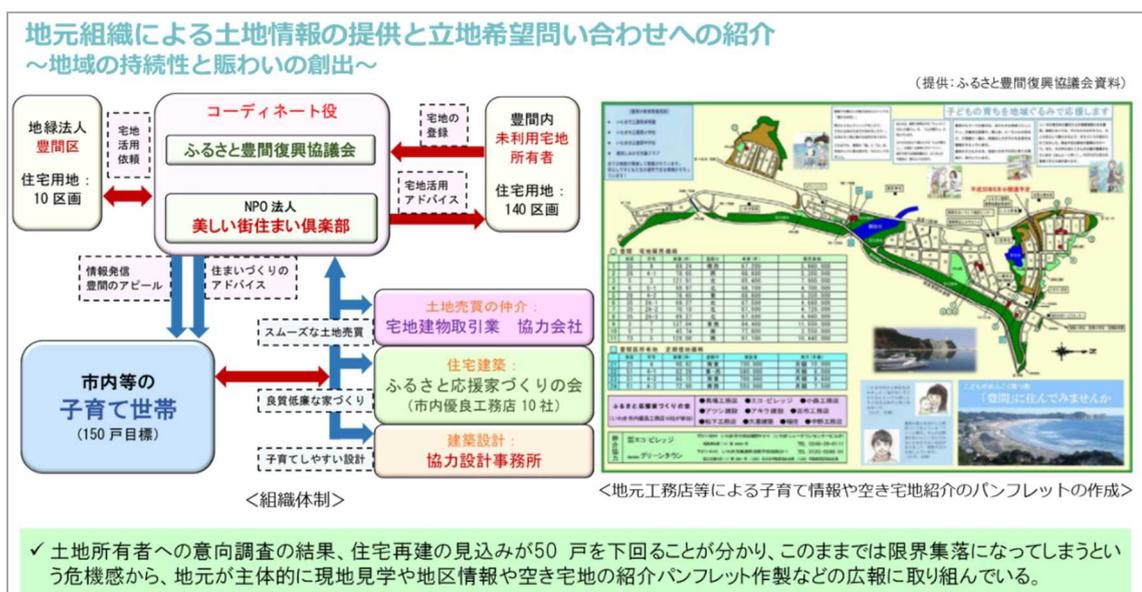
I 応急仮設住宅から賃貸住宅に転居して再建する方へ	4
1 賃貸住宅に入居するまでの一般的な流れ	4
2 賃貸住宅の物件探しから契約締結までの手続きの流れ	4
賃貸住宅を借りときの心構え	5
手続きのうえでのチェックポイント	5
契約時のチェックポイント	6
II 現在入居している借上げ民間賃貸住宅（みなし仮設住宅）をご自分で契約して再建する方へ	8
1 借上げ民間賃貸住宅をご自分で契約するまでのおおまかな流れ	8
2 入居申し込みから契約締結までの手続きの流れ	8
3 注意点	9
III 応急仮設住宅を退去するときは	10
1 プレハブ仮設住宅・借上げ公営住宅等から退去するとき	10
2 借上げ民間賃貸住宅（みなし仮設住宅）から退去するとき	11
3 応急仮設住宅退去時の物品持ち出しについて	12
4 応急仮設住宅の種別と契約について	13
原状回復について	14
IV 引っ越し費用等の支援金・補助制度	15
1 被災者生活再建支援金「加算支援金」	15
2 仙台市防災集団移転促進事業の対象の方	15
3 仙台市内の津波浸水区域内に建物を所有し、居住していた方（浸水区域A・Bの方）	16
4 生活保護を受けている方	16
V 賃貸住宅に関する支援制度など	17
1 サービス付き高齢者向け住宅	17
2 仙台市民間賃貸住宅入居支援制度【情報提供】	17
3 仙台市高齢者向け優良賃貸住宅	19
4 家賃債務保証制度	20
VI お金に関するその他の制度	22
1 生活復興資金貸付	22
不動産事業者情報	23
仙台市全域図	24
地域ごとの詳細図	26
区別インデックス	75

(3) 宮城県 岩沼市（里の杜仮設住宅）（供与期間5年間での応急仮設住宅解消のための取組事例）

- ・建設型応急住宅入居が被災地区単位での入居を基本としたことにより、地域コミュニティの存続に大きく寄与したことに加え、災害公営住宅入居に際しては、被災地区単位での入居、住民の話し合いによる入居室選考を実施し、地区単位での再建への合意形成が図られた。
- ・防災集団移転促進事業の面整備の完了（平成25年度末）、災害公営住宅の建設完了（平成26年度末）時期に合わせて、応急仮設住宅入居者への再建意向確認を早期（平成25年度）から継続して実施し、再建意向未確定世帯など、要支援世帯の把握を行い、庁内関係部署（復興部局・住宅部局・福祉部局）による支援体制（定期的な対応検討会議等）を整え、対応に当たった。
- ・要支援世帯等への対応として、個別面談の実施を行い、世帯の個別事情について詳細を把握しつつ、住まい再建にかかる相談対応、災害公営住宅及び公営住宅の情報提供など、各世帯の状況に合わせた対応を行った。

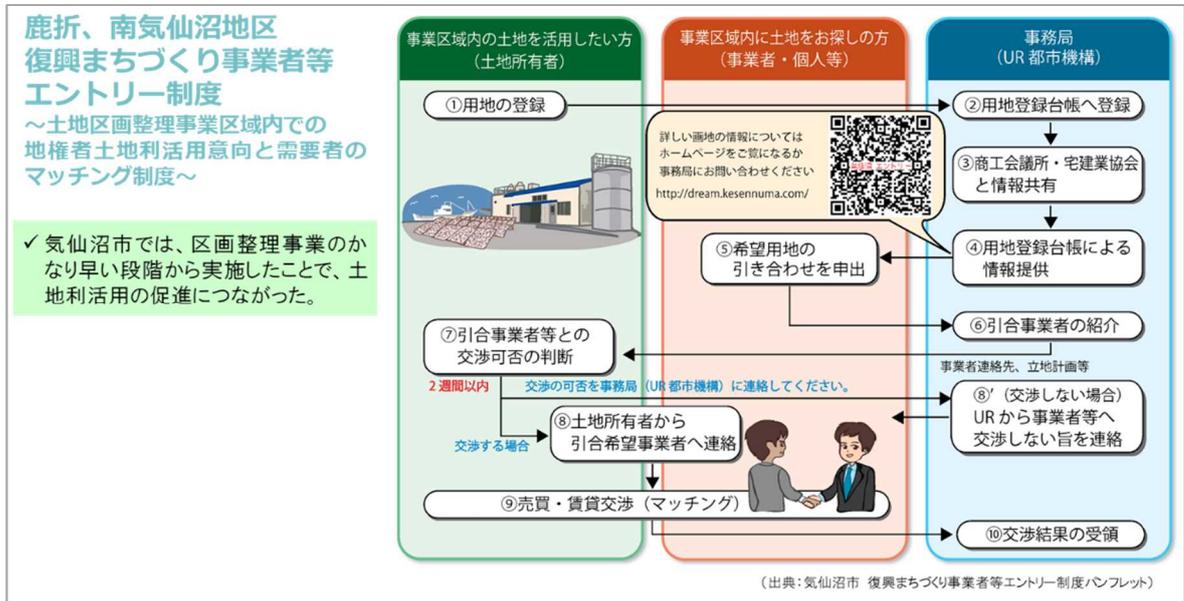
(4) 福島県いわき市（宅地不足や土地高騰化を防ぐための情報提供・アドバイス）

- ・福島県いわき市では市内の宅地不足や土地高騰化を踏まえ、子育て世代を招き入れ、地元へ賑わいを取り戻すために、空き宅地情報の提供や住まいづくりのアドバイス等を行っている。



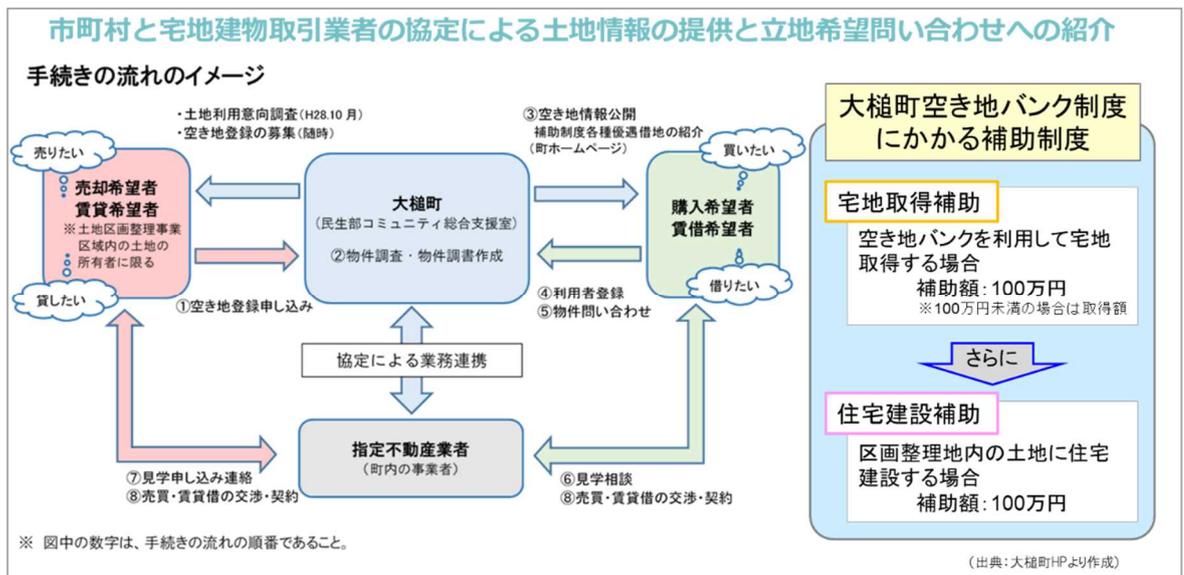
(5) 宮城県気仙沼市（土地活用を促進するためのオープンマッチングの取組）

- 宮城県気仙沼市では、市が土地活用を希望する土地所有者に対して、土地を探している事業者や個人等を紹介し、マッチング後の契約交渉は契約者同士に任せることで簡略的なオープンマッチングを実現し、円滑な土地利活用の促進に繋がった。



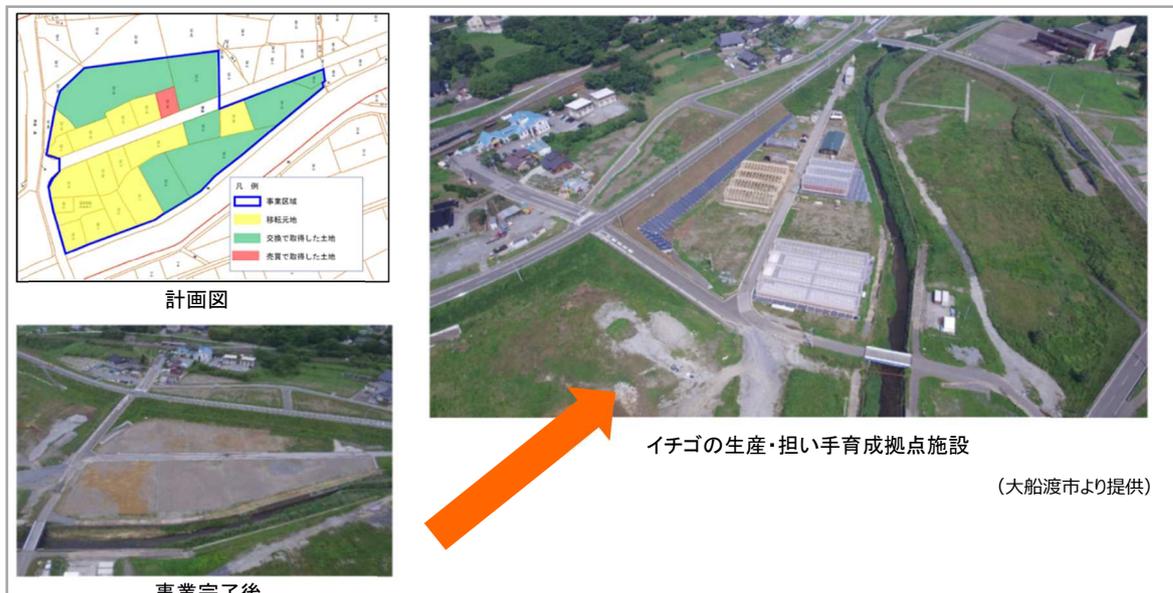
(6) 岩手県大槌町（土地活用を促進するためのオープンマッチングの取組）

- 岩手県大槌町では、宅建協会と協定締結し、役割分担のもと、マッチングから契約交渉まで宅建業者と契約者同士に委ね、行政の関与を低減したオープンマッチングを実現した。加えて、本制度を利用した場合に宅地取得費用と住宅建設費用の補助が受けられる制度を併せることにより、土地区画整理事業地内の空き地の解消を図った。



(7) 岩手県大船渡市（公有地と民有化の等価交換／公有地・民有地一体利用による大区画化）

- 岩手県大船渡市の越喜来（浦浜）地区では、復興整備事業を実施するために公有地と民有地とを交換する際の登録免許税を免税とする特例（2016年創設）を活用し土地の集約化を進めるとともに、同市が民有地、公有地の一体利用の調整や、企業による地元説明に対する協力など積極的な誘致活動を行うことで、イチゴの生産・担い手育成拠点施設の立地を実現した。



(8) 岩手県大船渡市／宮城県女川町（復興事業エリアのまちづくり法人による賑わい創出）

- 岩手県大船渡市の大船渡駅周辺地区や宮城県女川町の中心部地区では、土地区画整理事業と津波復興拠点整備事業を組み合わせるにぎわい拠点の基盤を整備すると同時に、まちづくり会社を立上げ、当該まちづくり会社が核となって施設管理やテナント募集、イベント開催などのエリアマネジメントを行い、にぎわいの創出を図っている。



キャッセン大船渡

(出典：大船渡市)



女川駅前レンガみち周辺

(宮城県提供)

(平成30年度都市景観大賞 国土交通大臣賞受賞)

資料編

東日本大震災の記録

目次

資料編 東日本大震災の記録

I. 復興まちづくりの計画策定	資-4
1-1 東日本大震災における津波被害の概要	資-4
1-1-1 地震と津波の概要.....	資-4
1-1-2 被害の状況.....	資-7
1-1-3 火災の発生状況.....	資-7
1-2 復興調査の実施に向けての取り組み	資-10
1-2-1 被災状況の整理.....	資-10
1-2-2 過去の復興プロセスの整理.....	資-12
1-3 国土交通省による直轄調査（被災市街地の復興手法検討調査）	資-12
1-3-1 調査の概要.....	資-12
1-3-2 調査検討体制.....	資-17
1-3-3 各調査の具体的内容.....	資-19
1-3-4 技術的指針の概要.....	資-24
1-4 復興計画の策定—津波災害への対応	資-28
1-4-1 被災自治体における復興構想.....	資-28
1-4-2 復興構想会議の提言.....	資-29
1-4-3 中央防災会議の提言.....	資-30
1-4-4 津波浸水シミュレーションを利用した復興計画検討.....	資-32
1-4-5 復興計画における土地利用計画.....	資-33
1-4-6 自治体による復興計画の策定.....	資-36
1-4-7 建築規制（暫定的な建築制限と恒久的な建築制限）.....	資-38
1-5 被災者の住宅再建	資-39
1-5-1 被災者の住宅再建プロセス.....	資-39
1-5-2 応急仮設住宅.....	資-40
1-5-3 被災者の住宅再建方策と意向把握.....	資-43
1-5-4 被災者の住宅再建の支援策.....	資-44
1-5-5 住宅再建に関する県・市町村独自の支援制度.....	資-46
II. 復興に関する制度と予算	資-51
2-1 復興の基本的枠組み	資-51
2-1-1 復興の基本法と復興基本方針の枠組みと成り立ち.....	資-51
2-1-2 東日本大震災復興特別区域法.....	資-56
2-1-3 その他の法律.....	資-64
2-1-4 復興庁の設置とその組織.....	資-67
2-2 復興推進の財源と事業制度	資-69
2-2-1 復興の財源.....	資-69

2-2-2 復興交付金による事業の実施（復興交付金事業計画）	資-72
2-2-3 震災復興特別交付税、復興基金の創設	資-76
2-3 被災者、産業への支援	資-81
2-3-1 被災者生活再建支援金	資-81
2-3-2 被災者支援総合交付金	資-83
2-3-3 産業の復興施策	資-86
2-4 復興事業の実施	資-87
2-4-1 復興事業の実施と工事加速化の取組	資-87
2-4-2 被災自治体への人的支援	資-90
Ⅲ. 市街地の復興事業	資-96
3-1 市街地の復興に係る主な事業	資-96
3-1-1 市街地の復興に係る事業の概要	資-96
3-1-2 住まいの復興工程表	資-98
3-2 防災集団移転促進事業	資-98
3-2-1 事業制度の概要	資-98
3-2-2 事業の活用状況	資-100
3-2-3 事業の状況	資-101
3-2-4 事業の加速化への取り組み	資-101
3-3 被災市街地復興土地区画整理事業	資-102
3-3-1 事業制度の概要	資-102
3-3-2 事業の活用状況	資-104
3-3-3 事業の状況	資-105
3-3-4 事業の加速化への取り組み	資-106
3-4 津波復興拠点整備事業	資-106
3-4-1 事業の概要	資-106
3-4-2 事業の活用状況	資-109
3-4-3 事業の実施状況	資-109
3-5 市街地の復興における計画・造成の工夫	資-110
3-5-1 適正な市街地の規模の設定	資-110
3-5-2 申出換地の導入	資-111
3-5-3 住民意向の変化に伴う柔軟な変更	資-112
3-5-4 事業後の課題への取組	資-113
Ⅳ. 東日本大震災発生後からの国の取り組みの流れ	資-116
Ⅴ. 復興の仕組み	資-122
5-1 復興まちづくり関連法規	資-122
5-2 国による東日本大震災復興まちづくり関連の技術的助言	資-123
5-2-1 東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について （ガイダンス）	資-123

5-2-2 集団移転促進事業計画作成マニュアル	資-125
5-2-3 東日本大震災の被災地における復興まちづくりの進め方 （合意形成ガイダンス）	資-125
5-2-4 津波被災市街地における土地区画整理事業の早期工事着手等に向けた 方策について	資-128
5-2-5 津波被災市街地における津波復興拠点整備事業の早期工事着手等に向けた 方策について	資-128
5-2-6 津波被災市街地における土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事の早期 着手に向けた仮換地指定に係る特例的取扱いについて	資-129
5-2-7 被災市街地復興土地区画整理事業の工夫と適用事例	資-129
5-2-8 復興整備計画作成マニュアル（平成 26 年 5 月）	資-130
5-2-9 東日本大震災の被災地における防災集団移転促進事業の移転元地を含む 低平地の利活用に関する検討ガイダンス（平成 27 年 12 月 復興庁）	資-131
5-3 復興まちづくりに関する国土交通省都市局・住宅局からの通達	資-132
5-3-1 国土交通省都市局 市街地整備関連	資-132
5-3-2 国土交通省都市局 都市防災関連	資-132
5-3-3 国土交通省住宅局 建築行政関連	資-133
5-4 復興まちづくり関連事業の加速化措置	資-133
5-4-1 計画策定に関する加速化措置	資-133
5-4-2 用地取得に関する加速化措置	資-135
5-4-3 埋蔵文化財発掘調査に関する加速化措置	資-135
5-4-4 施工確保に関する加速化措置	資-135
5-4-5 発注者支援に関する加速化措置	資-137
5-4-6 商業集積・商店街再生加速化パッケージに関する加速化措置	資-138
5-4-7 民間住宅の自立再建に関する加速化措置	資-138
5-4-8 移転元地の活用に関する加速化措置	資-139
5-4-9 その他の取組に関する加速化措置	資-139

I. 復興まちづくりの計画策定

1-1 東日本大震災における津波被害の概要

1-1-1 地震と津波の概要

(1) 地震の状況

平成 23 年 3 月 11 日 14 時 46 分、三陸沖を震源とするマグニチュード (M) 9.0 の地震が発生し、宮城県栗原市で震度 7、宮城県、福島県、茨城県、栃木県の 4 県 37 市町村で震度 6 強を観測したほか、東日本を中心に北海道から九州地方にかけての広い範囲で揺れ (震度 6 弱～1) を観測した。発震機構は、西北西－東南東方向に圧力軸を持つ逆断層型で、太平洋プレートと陸のプレートの境界で発生した地震である。気象庁は、国内観測史上最大規模であったこの地震を「平成 23 年 (2011 年) 東北地方太平洋沖地震」(英語名: The 2011 off the Pacific coast of Tohoku Earthquake) と命名した。

気象庁の解析では、震源域は、長さ約 450km、幅約 150km にわたり、最大すべり量は約 30m であったと推定される。この震源域を中心とした領域で余震が多発した。海上保安庁の観測では、この地震により、震源のほぼ真上の宮城県沖の海底では、東南東に約 24m 移動し、約 3m 隆起した。

1) 震源要素

- ・発震時刻：平成 23 年 3 月 11 日 14 時 46 分 18.1 秒
- ・震央地名：三陸沖
- ・震源の緯度、経度、深さ：北緯 38°06. 2' 東経 142°51.6' 24km
- ・規模 (マグニチュード)：9.0

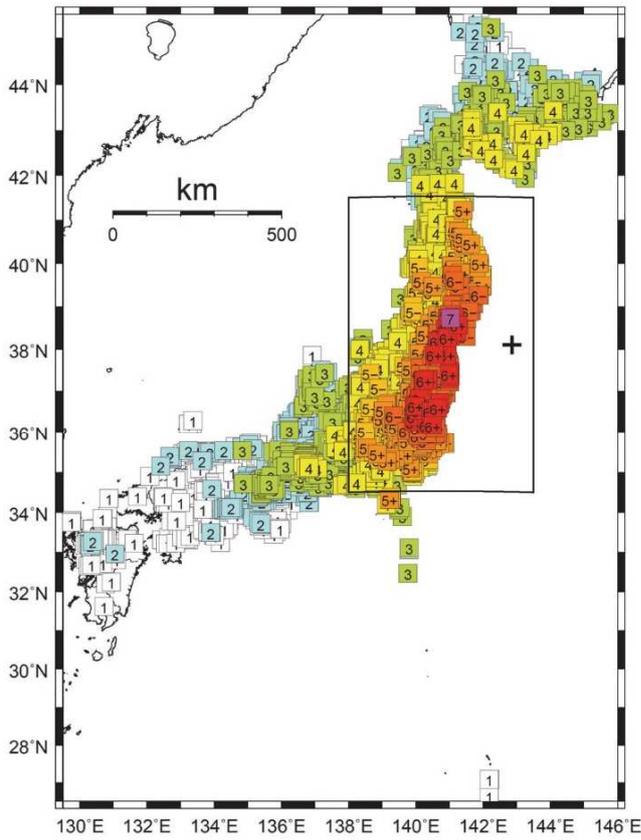
2) 各地の震度

各地の震度は、宮城県栗原市で震度 7 を記録したほか、各地の震度は表 1、図 1 のとおりである。

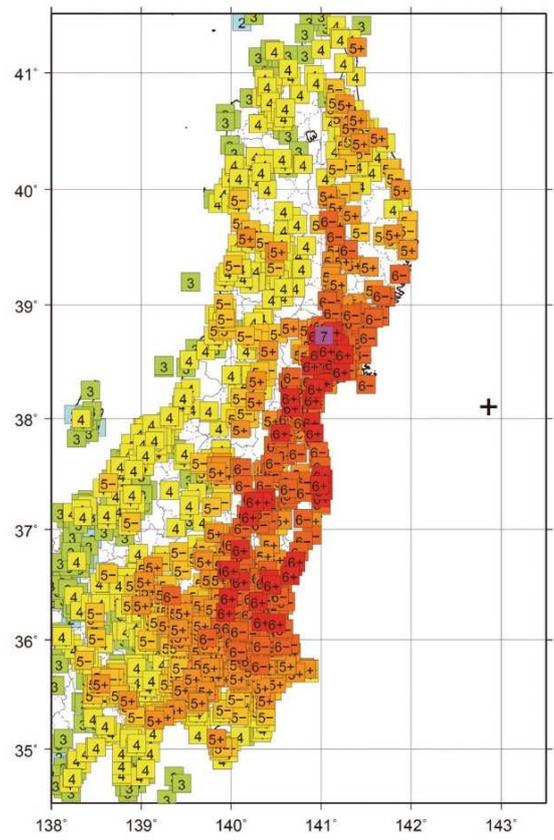
表 1 平成 23 年度東北地方太平洋沖地震による各地の震度 (最大震度 6 弱以上、気象庁調べ)

震度	県	市町村
震度 7	宮城県	栗原市
震度 6 強	宮城県	涌谷町、登米市、美里町、大崎市、名取市、蔵王町、川崎町、山元町、仙台市、石巻市、塩竈市、東松島市、大衡村
	福島県	白河市、須賀川市、国見町、鏡石町、天栄村、楡葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、新地町
	茨城県	日立市、高萩市、笠間市、常陸大宮市、那珂市、筑西市、鉾田市、小美玉市
	栃木県	大田原市、宇都宮市、真岡市、市貝町、高根沢町
震度 6 弱	岩手県	大船渡市、釜石市、滝沢村、矢巾町、花巻市、一関市、奥州市、藤沢町
	宮城県	気仙沼市、南三陸町、白石市、角田市、岩沼市、大河原町、亘理町、松島町、利府町、大和町、大郷町、富谷町
	福島県	福島市、郡山市、二本松市、桑折町、川俣町、西郷村、中島村、矢吹町、棚倉町、玉川村、浅川町、小野町、田村市、伊達市、本宮市、いわき市、相馬市、広野町、川内村、飯舘村、南相馬市、猪苗代町
	茨城県	水戸市、土浦市、石岡市、常総市、常陸太田市、北茨城市、取手市、つくば

	市、ひたちなか市、鹿嶋市、潮来市、坂東市、稲敷市、かすみがうら市、桜川市、行方市、つくばみらい市、茨城町、城里町、東海村、美浦村
栃木県	那須町、那須塩原市、芳賀町、那須烏山市、那珂川町
群馬県	桐生市
埼玉県	宮代町
千葉県	成田市、印西市



震度分布図（日本全土版）（+印は震央）



震度分布図（東北・関東地域）（+印は震央）

図1 各地の震度分布図

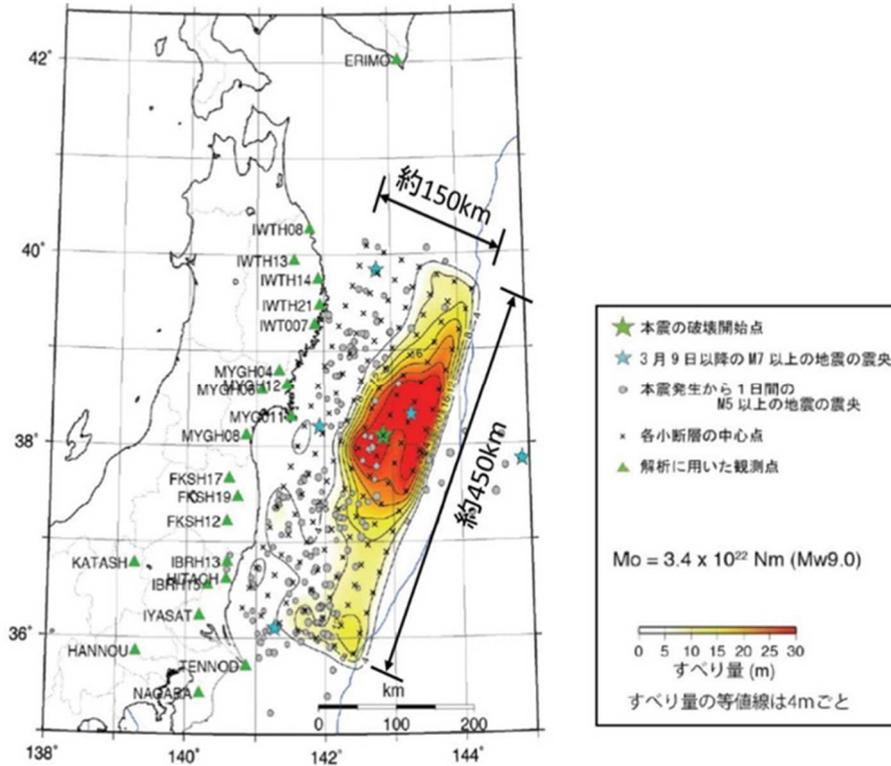


図2 震央及びすべり量

(2) 津波の概要

「平成 23 年（2011 年）東北地方太平洋沖地震」により、東日本の太平洋沿岸を中心に非常に高い津波を観測したほか、全国の沿岸で津波が観測された。

津波観測施設では、被害を受けたためデータが入手できない期間があるなど、観測された以上の津波が到達した可能性もあり、土木学会海岸工学委員会が中心となった「東北地方太平洋沖地震津波合同調査グループ」が東日本の太平洋沿岸で現地調査を行ったところ、三陸海岸では多くの地域で浸水高が 20m 以上であり、30m を超過する地域もあった。また、岩手県宮古市では、遡上高さが 40m を超過していたことも分かった。

表 2 主な検潮所で観測した津波の観測値

検潮所名	最大波の到達時間	観測値
相馬	最大波 3月11日 15時51分	9.3m以上※
石巻市鮎川	最大波 3月11日 15時26分	8.6m以上※
宮古	最大波 3月11日 15時26分	8.5m以上※
大船渡	最大波 3月11日 15時18分	8.0m以上※
八戸	最大波 3月11日 16時47分	4.2m以上※
釜石	最大波 3月11日 15時21分	4.2m以上※
大洗	最大波 3月11日 16時52分	4.0m
えりも町庶野	最大波 3月11日 15時44分	3.5m

※観測施設が津波により被害を受けたためデータを入手できない期間があり、後続の波でさらに高くなった可能性がある。(気象庁)

1-1-2 被害の状況

(平成 27 年 9 月 9 日 消防庁災害対策本部発表資料)

(1) 人的被害 (平成 27 年 9 月 1 日現在)

死者、行方不明者、負傷者は以下のとおりである。

- ・死 者 19,335 人
- ・行方不明者 2,600 人
- ・負 傷 者 6,219 人

各都道府県別の内訳は表 3 のとおりである。なお、余震による被害の内訳(死者・行方不明者が発生したものに限る。)は下記のとおりである。

- ・宮城県沖を震源とする地震(4月7日 23:32 発生：死者 4 人)
- ・福島県浜通りを震源とする地震(4月11日 17:16 発生：死者 4 人)
- ・千葉県東方沖を震源とする地震(平成 24 年 3 月 14 日 21:05 発生：死者 1 人)
- ・三陸沖を震源とする地震(平成 24 年 12 月 7 日 17:18 頃発生：死者 1 人)

(2) 住家被害 (平成 27 年 9 月 1 日現在)

住家被害は以下のとおりである。

- ・全 壊 124,690 棟
- ・半 壊 275,118 棟
- ・一部破損 764,843 棟
- ・床上浸水 3,352 棟
- ・床下浸水 10,230 棟

なお、各都道府県別の内訳は表 3 のとおりである。

(3) 非住家被害 (平成 27 年 9 月 1 日現在)

非住家被害は以下のとおりである。

- ・公共建物 14,307 棟
- ・その他 77,202 棟

各都道府県別の内訳は表 3 のとおりである。

1-1-3 火災の発生状況

(平成 24 年 7 月 5 日 確定値 330 件 消防庁災害対策本部発表資料)

各都道府県別の内訳は表 3 のとおりである。また、各都道府県から報告のあった主な火災の発生状況は次のとおり(東北地方太平洋沖地震 3 月 11 日 14:46 発生によるもの)

(1) 岩手県

- ・奥州市の工場火災（3月11日22:00鎮火）
- ・野田村の大規模火災1件（3月12日10:00頃自然鎮火）
- ・宮古市内火災5件、山田町火災7件（4月2日12:30鎮火）
- ・宮古市田老町の2地域における大規模火災（3月16日7:00鎮火）
- ・大槌町城山体育館及び古廟坂トンネル周辺での林野火災（4月5日17:00鎮火）

(2) 宮城県

- ・仙台市宮城野区の民家数棟の住宅火災（3月12日鎮火）
- ・仙台市泉区明通工業地帯印刷工場火災（3月12日0:20鎮火）
- ・仙台市（石油コンビナート）JFE条鋼(株)において山積みの鉄屑から火災（3月21日11:40鎮火）
- ・石巻市東北電力女川発電所タービンビルの火災（3月11日22:55鎮火）
- ・石巻市蛇田地区の住宅火災1件4棟（3月12日3:00鎮火）
- ・石巻市門脇地区における広範囲な建物火災（3月23日14:00鎮火）
- ・多賀城市（石油コンビナート）JX日鉱日石エネルギー（株）仙台製油所の火災（3月15日14:30鎮火）
- ・多賀城市（石油コンビナート）JX日鉱日石エネルギー（株）仙台製油所防油堤内の配管火災（3月21日10:55鎮火）
- ・気仙沼市大島地区(離島)の山林火災（3月17日11:03鎮火）
- ・気仙沼市大浦地区山林火災（3月18日15:40鎮火）
- ・気仙沼市のその他火災（3月20日14:28鎮火）
- ・気仙沼市鹿折地区の街区の建物火災（3月23日7:48鎮火）
- ・気仙沼市内の脇地区のその他火災（3月25日15:00鎮火）

(3) 福島県

- ・南相馬市東北電力原町火力発電所敷地内の車両(移動式クレーン車)の火災（3月14日17:06鎮火）

(4) 千葉県

- ・市川市（石油コンビナート）(株)杉田製線市川工場の危険物施設火災。負傷者1人（軽傷）（3月11日17:59鎮火）
- ・市原市（石油コンビナート）コスモ石油（株）千葉製油所の高圧ガスタンク付近で火災爆発事故（負傷者6人のうち重傷者1人）が発生し、次の工場施設等に延焼拡大した。（3月21日10:10鎮火）
- ・チッソ石油化学(株)五井製造所のアタクチックポリプロピレン屋外保管場所で火災が発生（3月12日1:33鎮火）
- ・丸善石油化学(株)千葉工場のアルコールケトンプラントで火災が発生（3月13日8:55鎮火）

(5) 神奈川県

- ・川崎市（石油コンビナート）JFE スチール(株)東日本のケーブル火災
（3月11日 16:06 鎮火）

表3 被害の状況（平成27年9月1日現在 消防庁調べ）

	人的被害						住家被害					非住家被害		火災 件
	死者 人	行方 不明 人	負傷者			全壊 棟	半壊 棟	一部 破損 棟	床上 浸水 棟	床下 浸水 棟	公共 建物 棟	その他 棟		
			重傷 人	軽傷 人	程度 不明 人									
北海道	1		3		3		4	7	329	545	17	452	4	
青森県	3	1	110	25	85	308	701	1,005				1,402	11	
岩手県	5,127	1,129	211	4	50	157	19,595	6,570	18,939	6	529	4,169	33	
宮城県	10,538	1,242	4,145	502	3,615	28	82,998	155,128	224,192	7,796	9,948	18,234	137	
秋田県			11	4	7			5					1	
山形県	3		45	10	35		14	1,249			8	124	2	
福島県	3,559	225	183	20	163	18,054	75,595	162,478	1,061	351	964	23,669	38	
茨城県	65	1	712	34	678	2,629	24,369	187,067	1,799	779	1,698	18,364	31	
栃木県	4		133	7	126	261	2,118	73,643			718	9,195		
群馬県	1		40	14	26		7	17,679					2	
埼玉県	1		104	10	94	24	199	16,567					12	
千葉県	22	2	256	29	227	801	10,147	55,027	157	731	12	827	18	
東京都	7		117	20	97	20	225	6,492			405	747	35	
神奈川県	4		137	17	120	41	459					13	6	
新潟県			3		3			17			4	5		
山梨県			2		2			4			1	1		
長野県			1		1									
静岡県			3	1	2			13		5				
三重県			1		1				2					
大阪府			1		1						3			
徳島県									2	9				
高知県			1		1				2	8				
合計	19,335	2,600	6,219	697	5,337	185	124,690	275,118	764,843	3,352	10,230	14,307	77,202	330

1-2 復興調査の実施に向けての取り組み

震災の直後、復興のために最初に行うことは、被災状況を把握し、過去の復興プロセスを整理して、復興計画策定のための調査を企画することである。ここでは、震災直後、国土交通省都市局内で、復興計画の調査に向けての取り組みを整理する。

1-2-1 被災状況の整理

(1) 被災状況の把握

被災状況については、国土地理院による浸水範囲概況図、航空写真が震災後1週間程度で入手することが出来たため、これを元に、国土交通省都市局の職員が目視で、市街地の浸水範囲、建築物などの被害状況を判読して地図に塗分けた。この作業においては、①建造物が比較的残っている区域（青）、②建造物の多くに流出や損壊が見られる区域（黄）、③建造物のほとんどに流出や損壊が見られる区域（赤）、の三つに区分ごとに塗分け面積を算出している（図3）。また、この面積把握と同時に、公共公益施設の位置を確認し、都市機能の被災状況も把握し、それを公表用の資料として整理をしている（図4）。

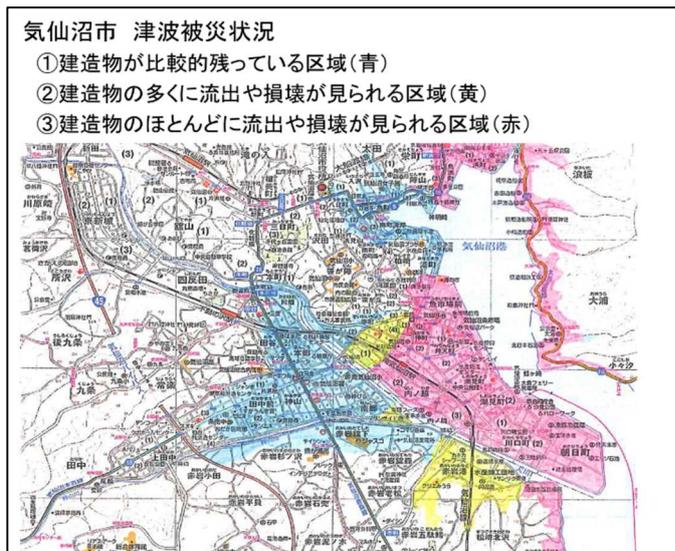


図3 市街地の津波被災状況：作業地図（気仙沼市）

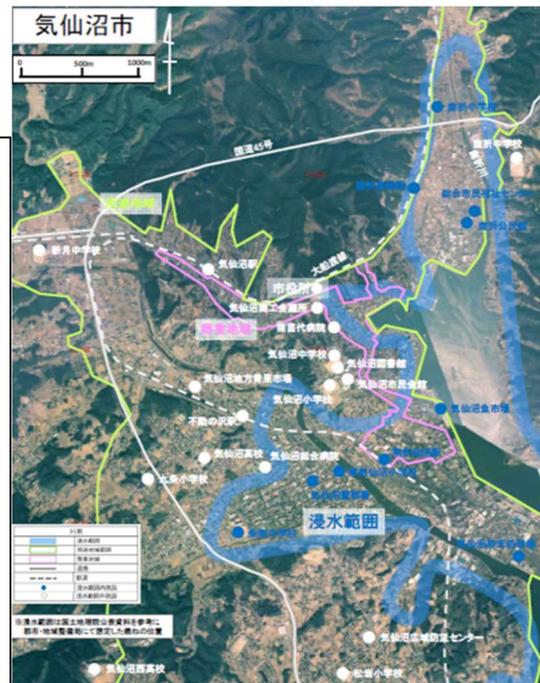


図4 市街地の津波被災状況：公表図

（気仙沼市）1）

1) 出典：「国土交通省都市・地域整備局「東北地方太平洋沖地震による市街地の津波被災状況について（航空写真に基づく暫定値）」平成23年4月1日報道発表資料

(2) 被災状況の整理、公表

これらの作業結果を集計して市街地の津波被害状況を4月1日に公表している。ここでは、①建造物が比較的残っている区域、②建造物の多くに流出や損壊が見られる区域、③建造物のほとんどに流出や損壊が見られる区域、の三つに区分ごとに面積を算出した集計結果を公表している（図5）。また、この

報道発表においては、「市街地の津波被災のタイプ分類」として、特徴と課題を3つの分類に整理し、公表している（表4）。これは、市街地の津波被災状況の作業地図をもとに、市町村別に被災状況の面積・割合、都市機能の被災状況を整理して分類したものである。公表資料とは別に、当時の国土交通省幹部に対しては、市町村別の被災状況を整理したグラフ（図6）及び津波被災状況の図面（図3）を用いて、今後の復興に向けての課題と取り組み方針を共有していた。

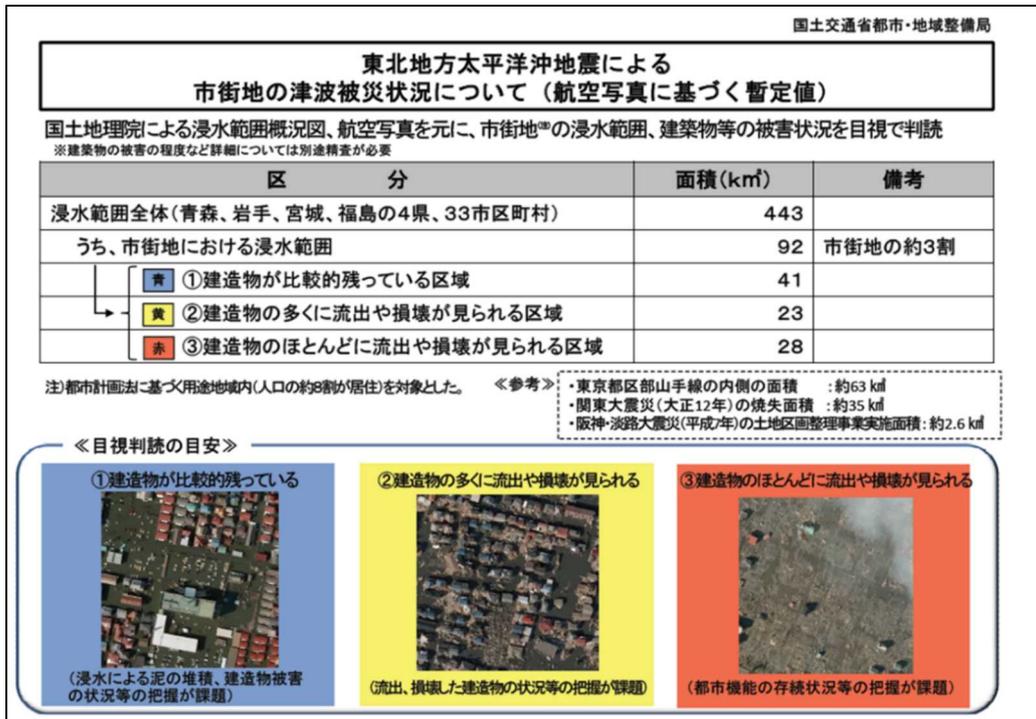


図5 津波被災状況に関する報道発表資料（抜粋）

出典：「国土交通省都市・地域整備局「東北地方太平洋沖地震による市街地の津波被災状況について（航空写真に基づく暫定値）」平成23年4月1日報道発表資料

表4 市街地の津波被災のタイプ分類（暫定）

特徴	課題
① ・市街地の過半～大半が被災 ・都市機能がほとんど喪失	・行政、医療等の都市機能や漁業及び関連業など産業基盤の再生 ・復興適地の創出（嵩上げ、高台等）
② ・臨海部の産業基盤を中心に被災 ・後背地の市街地は残存	・臨海部産業基盤の復興 ・残された都市機能や後背地の都市空間をいかした復興
③ ・平野部において、臨海部の産業基盤や沿岸集落が被災 ・仙台以南は、内陸の母都市機能は残存	・仙台以南は農地被害が甚大 ・農業など生業の再生と合わせた集落復興

注1) 都市計画法に基づく用途地域内（人口の約8割が居住）を対象とした。

注2) 国土地理院が浸水範囲概況を公表した青森～福島）の4県・33市区町村について分析したものである。

出典：「国土交通省都市・地域整備局「東北地方太平洋沖地震による市街地の津波被災状況について（航空写真に基づく暫定値）」平成23年4月1日報道発表資料

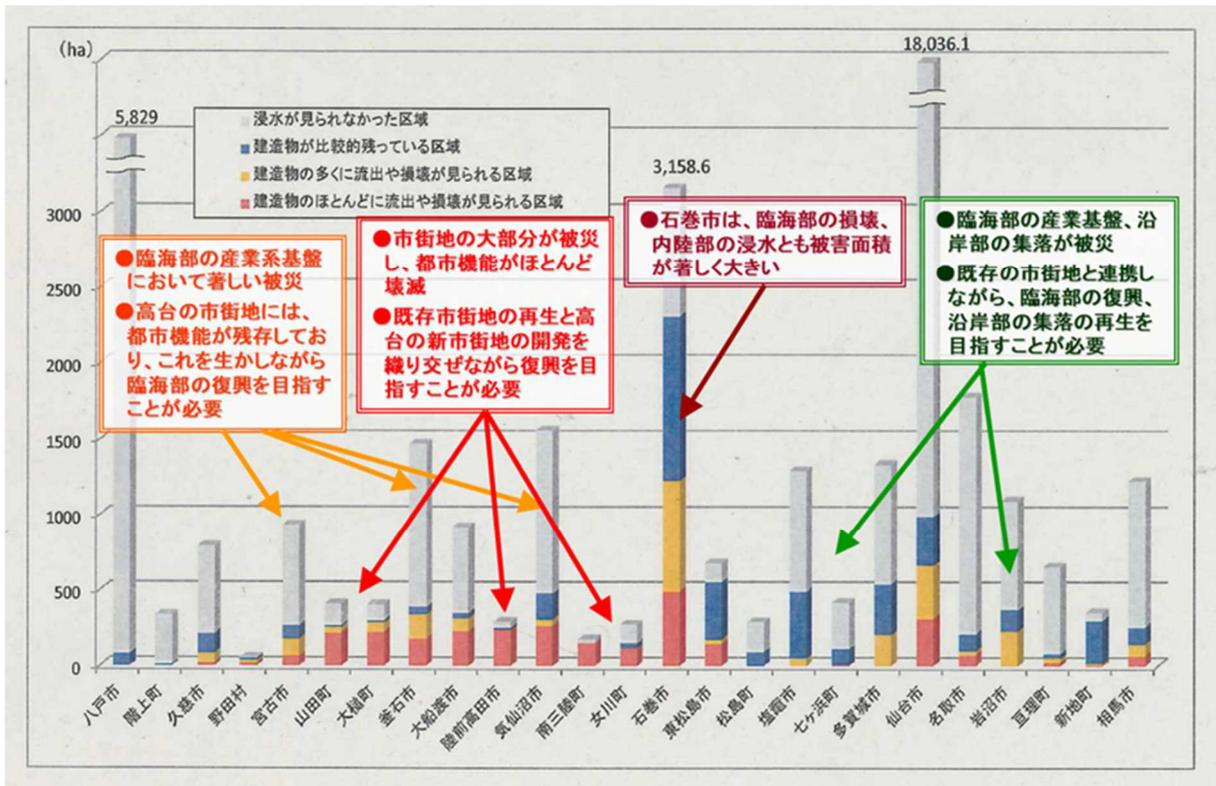


図6 市町村別の津波被災のタイプ分類（国土交通省作成資料）

1-2-2 過去の復興プロセスの整理

また、過去の復興プロセスについては、1993年北海道南西沖地震における奥尻島の津波被害からの復興の経緯を北海道庁から取り寄せたほか、1933年昭和三陸津波に関する内務省の復興計画報告1)、内閣府が整理した津波災害の報告書2)を参考して、どのような調査をして復興計画の策定を進めるか、その手順、体制、必要な調査内容等を整理した。

- 1) 内務大臣官房都市計画課 『三陸津浪に因る被害町村の復興計画報告』1934年、
- 2) 内閣府 『災害教訓の継承に関する専門調査会報告書 1960チリ地震』2006年

1-3 国土交通省による直轄調査（被災市街地の復興手法検討調査）

1-3-1 調査の概要

(1) 調査実施に至る経緯

復興計画の調査は、通常は市町村が事業主体となり実施するが、東日本大震災の被害は発災後の避難者が47万人と甚大であり、被災自治体ではその対応に追われていたこと、行政能力の大半を復旧にあてることが必要となっていたこと、さらに、大槌町や陸前高田市、南三陸町等の岩手県・宮城県の大津波沿岸地域では市街地全体が津波により壊滅的な被害を受け、役所の庁舎が流失したり、職員が被災者となり、行政機能自体が大きく低下したため、復興に向けた調査を早期に実施することは困難な状況であった。こうした被災自治体の状況を背景に、国土交通省では、国による「津波被災市街地復興手法検討調査」を実施した。調査は、自治体単位ごとに国がコンサルタント等に発注する国土交通省の直轄調査として実施している。

調査費は、上記 1.2 に述べたように、被災状況や規模及び復興のための調査内容から、必要な調査費が算出し、5月に成立した平成 23 年度第 1 次補正予算において 71 億円の調査費を措置した。調査発注にあたっては、第 1 次補正予算成立後速やかに調査の契約手続きを行い、5月から順次調査を開始した。

国の直轄調査ではあるが、復興計画を策定するのは市町村であり、国は市町村が行う復興計画策定のための様々な支援資料を提供することを目的に調査を実施している（図 7）。

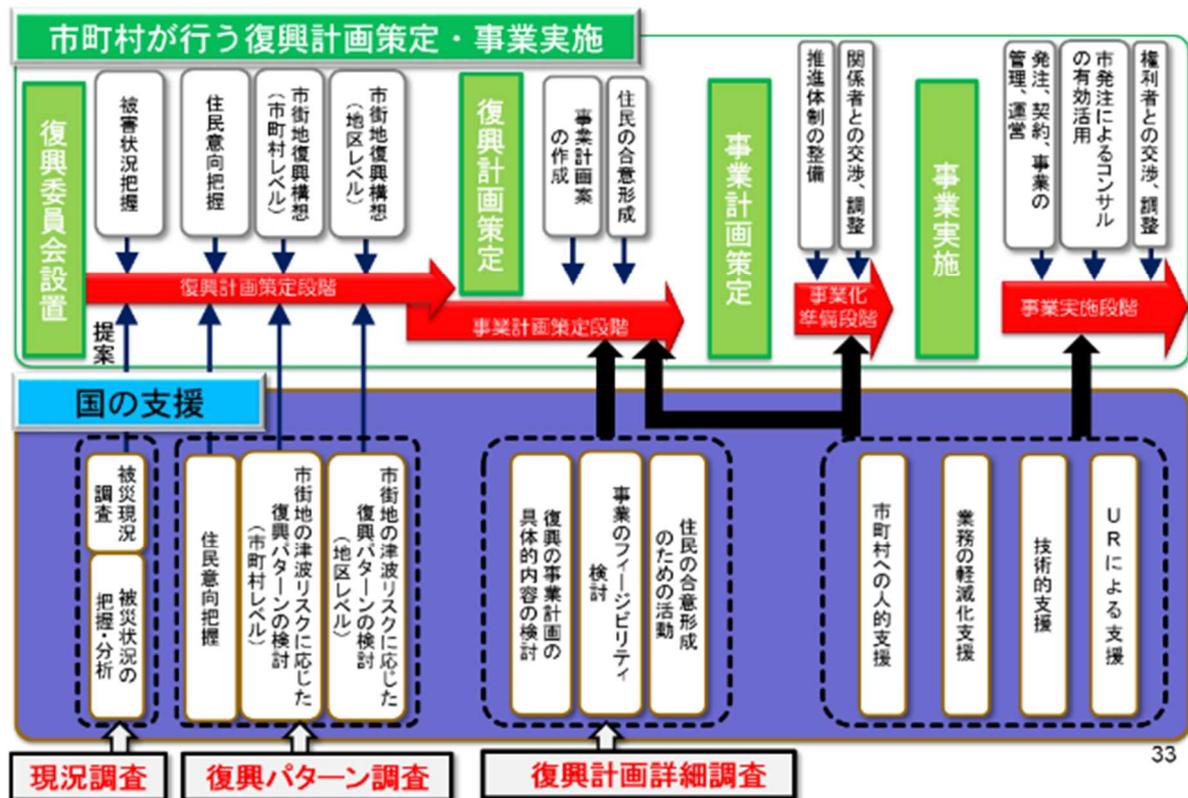


図 7 市町村が行う復興計画策定と国の支援資料（国土交通省作成資料）

(2) 調査の目的

この調査は、津波被災市街地の復興にむけた地方公共団体の取り組みを支援するため、①被災委状況等の調査・分析を行い、その成果を地方公共団体にも提供するとともに、復興計画の具体化に応じて国に求められることが想定される技術的助言に即応できるよう、②被災状況や都市の特性、地元の意向等に応じた市街地のパターンを分析し、③これに対応する復興手法等について調査・検討を行い、これら調査の成果を地元自治体に提供し、復興方針、復興計画の検討策定に役立て、復興事業の早期実現を目指すとともに、技術的課題、制度的課題等を整理し、国における対応方策の検討に役立てることを目的として実施した。

(3) 調査内容、対象都市

復興手法検討調査の調査内容は表 5 のとおりであり、①から⑤と番号が付いているのは、この順番に発注を行ったためである。現場では、「国直轄①(マル1)調査」等と、この番号の名称で呼ばれることが多かった。

表5 復興手法検討調査の内容（直轄調査）

調査名	実施都市等
① 津波被災状況の調査	6 県 62 市町村
② 市街地復興パターンの概略検討・調査	6 県 43 市町村
③ 津波被災地に共通の政策課題への対応方策等の検討・調査	国において8つのガイドラインを策定
④ 市街地復興パターンの詳細検討・調査	3 県 26 市町村 180 地区
⑤ とりまとめ調査	

このうち、①津波被災状況の調査は62市町村で、②市街地復興パターンの概略検討調査は43市町村で実施している（図8）。

a) 被災現況等の調査・分析（通称：国直轄①調査）

津波による浸水被害が確認された本州太平洋岸の市町村を調査・分析の対象としており、青森、岩手、宮城、福島、茨城及び千葉の6県62市町村を対象に被災現況等の調査・分析を行っている。この調査については、6件62市町村を19の調査単位に分けて、単位ごとに調査をコンサルタント等に発注して実施した。

b) 市街地復興パターンの概略検討（通称：国直轄②調査）

被災状況や都市特性に応じた復興パターンの検討・分析については、福島第一原子力発電所の事故に伴う警戒区域内の市町村を除き、市町村の要望に応じて、6県43市町村を対象に、被災自治体の復興計画作成を支援するための概略検討調査を30の調査単位に分けて実施した。

c) 市街地復興パターンの詳細検討・調査（通称：国直轄④調査）

復興計画に位置付けられた事業の具体化に向けた支援を行うための詳細検討調査を、43市町村のうち調査要望のあった26市町村180地区を対象に実施した。

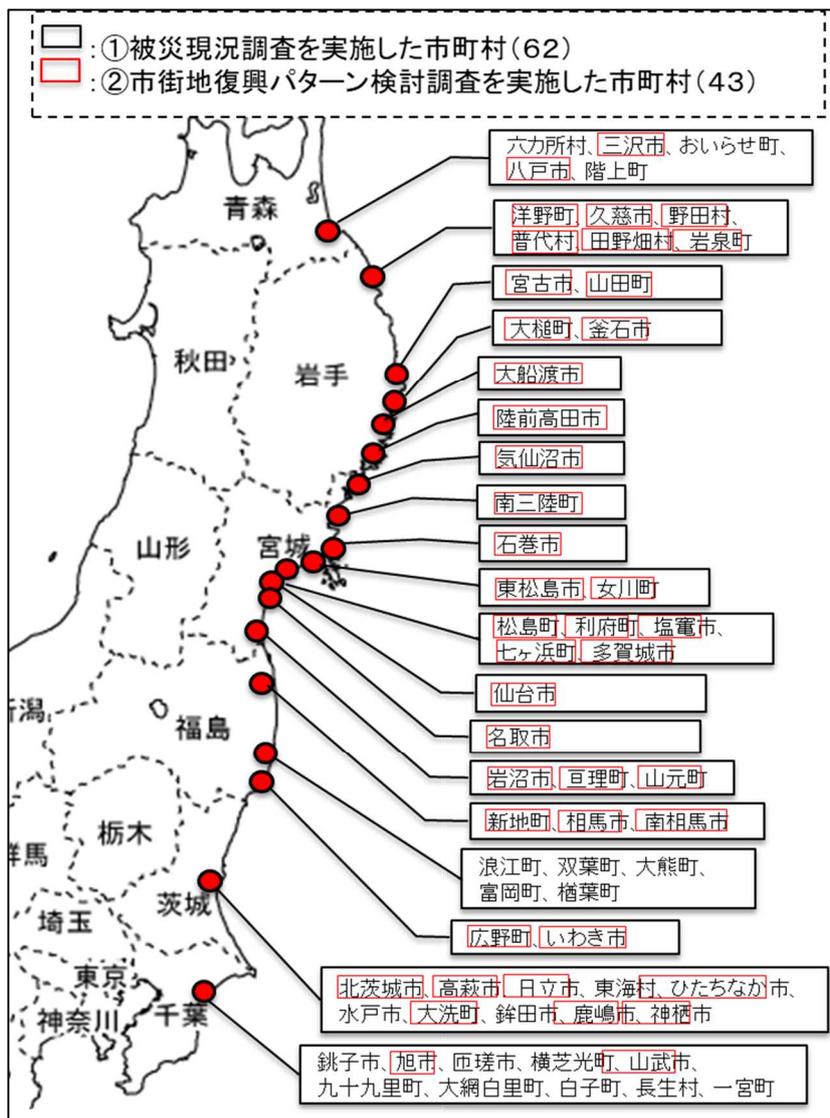


図8 ①津波被災状況調査、②市街地復興パターン検討調査を実施した市町村

1-3-2 調査検討体制

(1) 地区担当チーム・調査事務局の設置

被災地では、国から受託したコンサルタントが現地事務所を設け、このコンサルタントを中心に検討が進められた。国土交通省では、本調査を円滑に進めるため、被災市町村毎に本省職員からなる地区担当チームを編成し、できる限り現地に派遣し、東北地方整備局とも連携しながら、地元自治体の復興計画の策定を支援した。2011年7月時点で、地区担当として企画官・補佐級21名、アドバイザーとして官・室長級5名を配置していた。

また、復興パターンの検討分析調査を実施する市町村毎に、作業監理委員（学識経験者等）、国土交通省地区担当者、東北地方整備局、地元関係者等から構成される調査事務局を設置し、専門的な観点から調査の円滑な遂行を図り、市町村の復興計画の立案を支援するための資料作成を行った。作業監理委員として被災市町村における調査にご協力いただいた学識経験者等は表7のとおりである。

表7 作業監理委員（敬称略）

<青森県>

三沢市	河村信治（八戸工業高等専門学校教授）
-----	--------------------

<岩手県>

洋野町、久慈市	松下潤（芝浦工業大学教授）
野田村、普代村	南正昭（岩手大学教授）
田野畑村、岩泉町	三宅諭（岩手大学准教授）
宮古市	屋井鉄雄（東京工業大学教授）、姥浦道生（東北大学准教授）
山田町	森本章倫（宇都宮大学准教授）、三宅諭（岩手大学准教授）
大槌町	大村謙二郎（筑波大学教授）、中井祐（東京大学教授）
釜石市	久保田尚（埼玉大学教授）、遠藤新（工学院大学准教授）
大船渡市	家田仁（東京大学教授）、元田良孝（岩手県立大学教授）、青木浩氏（東京都OB）
陸前高田市	中井検裕（東京工業大学教授）、羽藤英二（東京大学准教授）

<宮城県>

気仙沼市	中出文平（長岡技術科学大学教授）、福井恒明（東京大学特任准教授）
南三陸町	中林一樹（明治大学特任教授）、永松栄（宮城大学教授）、上原正裕（兵庫県OB）
女川町	土屋信行（東京都OB）
石巻市	岸井隆幸（日本大学教授）、北原啓司（弘前大学教授）、大沢昌玄（日本大学助教）、平野勝也（東北大学准教授）
東松島市	谷口守（筑波大学教授）、中嶋新一郎（兵庫県OB）
松島町、利府町	卯月盛夫（早稲田大学教授）、阿留多伎真人教授（尚絅学院大学）松島町の み
塩竈市	浅見泰司（東京大学教授）、姥浦道生（東北大学准教授）
七ヶ浜町	小野田泰明（東北大学教授）

多賀城市	出口敦（東京大学教授）、柳井雅也（東北学院大学教授）
仙台市	増田聡（東北大学教授）
名取市	大村虔一（元宮城大学）、中山久憲（神戸市OB）
岩沼市	足立吉之（神戸市OB）
亘理町	大村虔一（元宮城大学）、中山久憲（神戸市OB）
山元町	石田東生（筑波大学教授）、座間充（東京都OB）

<福島県>

新地町（福島県）	石田東生（筑波大学教授）、座間充（東京都OB）
相馬市	清水博（東京都OB）
南相馬市	築瀬範彦（足利工業大学教授）、宮村光雄（東京都OB）
広野町、いわき市	高見公雄（法政大学教授）、齋藤充宏（福島工業高等専門学校准教授）

<茨城県>

北茨城市外9市町村	糸井川栄一（筑波大学教授）、大澤義明（筑波大学教授）
-----------	----------------------------

<千葉県>

銚子市外9市町村	木下剛（千葉大学准教授）
----------	--------------

(2) 省内、関係府省との連絡会議

調査の実施を通して、地元自治体から様々な要請が寄せられ、また課題が明らかになっていった。このため、関係省庁、省内関係部局と連絡調整のための会議を設け、対応策の検討を行った(図9)。

a) 関係10省庁：被災地の復興支援のための調査に関する連絡会議

調査結果を通じて寄せられた地元自治体からの要請を関係府省に情報提供するとともに、関係府省と連携し、現地への担当官の派遣、政策課題への対応策の検討を行った。

b) 省内関係部局：東日本大震災復興まちづくり事業連絡会議

調査の結果明らかになった課題について、関係部局において横断的な検討・調整を行った。

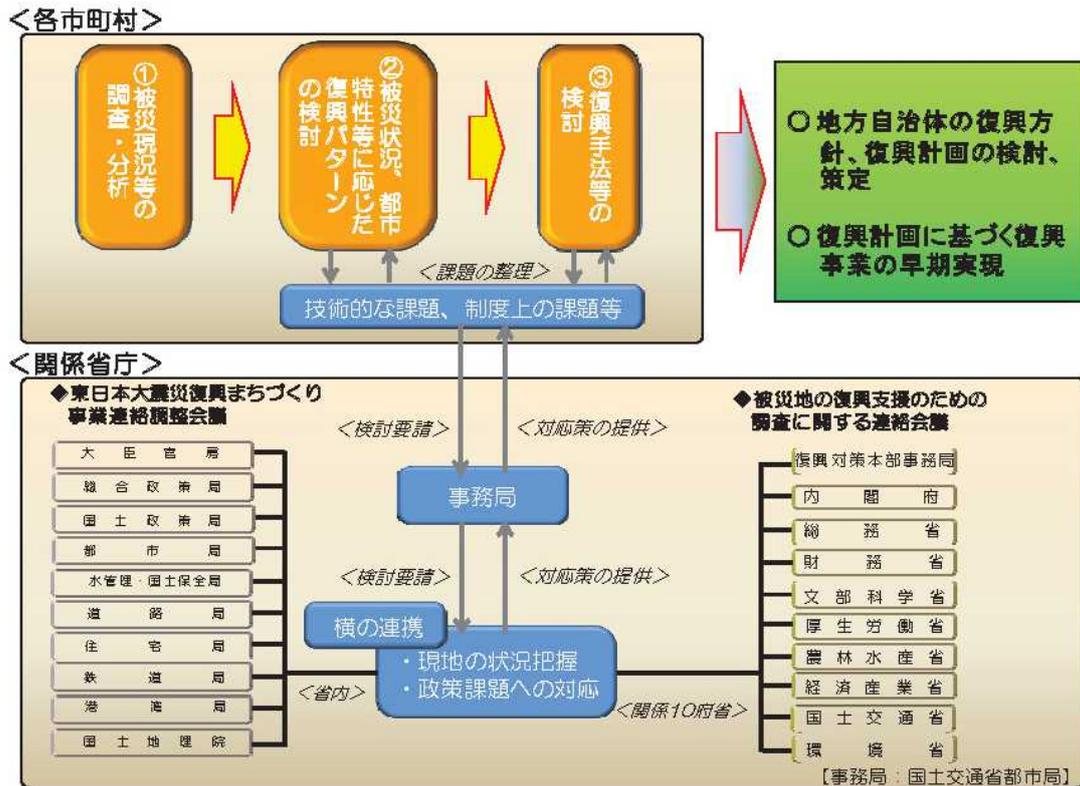


図9 津波被災市街地復興手法検討調査に関する連絡会議等（出典：「東日本大震災からの津波市街地復興手法検討調査のとりまとめについて」平成23年 国土交通省）

1-3-3 各調査の具体的内容

(1) 津波被災現況の調査

東日本大震災による被災地の復興まちづくりの検討を自治体が進めるにあたり、津波による被災状況と、市街地特性、地理的特性等の関係を詳細に分析する必要があるため、津波被災地を対象に被災現況調査を行った。

本調査は、自治体のニーズに応じた調査項目と被災地共通の調査項目を組み合わせ、詳細かつ迅速な調査や分析の実施により、被災自治体における復興計画検討の基礎資料を作成することを目的として実施した調査である。

本調査の調査項目は、大きく【A】被災前の状況を把握する調査、【B】被災後（直後）の状況を把握する調査、【C】今後の復旧・復興方針等の調査に分けられている（表8）。

本調査は、調査項目が、津波浸水エリア、建築物の被災状況、浸水痕跡、被災者状況、インフラ等の被害状況、住民の避難実態等の多岐にわたることから、まず被災地の一日も早い復興を支援するため、段階的に調査すべき調査項目を定め、優先順位の高い調査項目から実施することとした。そのため4回に分けて、調査担当者を集めて業務説明会を開き、業務の重要性和調査内容等を周知した。

本調査の調査方法としては文献調査等と現地調査等があり、文献調査等では、被災前の状況として被災前の都市の状態を幅広い分野に関して可能な限り正確に把握し、現地調査等では、被災後（直後）の状況として、津波浸水エリア、建築物・インフラ等ハード面での被害状況に加え、住民の避難状況等ソフト面についても調査した。これらの調査により、津波及び市街地の被災状況の全体像を把握した。

本調査の実施結果については、地方公共団体に提供するとともに、第1次報告（2011年8月）で津波の浸水区域、浸水深、建物被災状況等を公表し、第2次報告（2011年10月）で津波浸水深と建物被災状況の関係、浸水と人的被害の関係等を公表し、第3次報告（2011年12月）で津波からの避難実態調査結果を公表している。

これらの他、調査の課程で、被災市街地における復興パターンの検討調査と連動して、津波浸水シミュレーションを実施した。

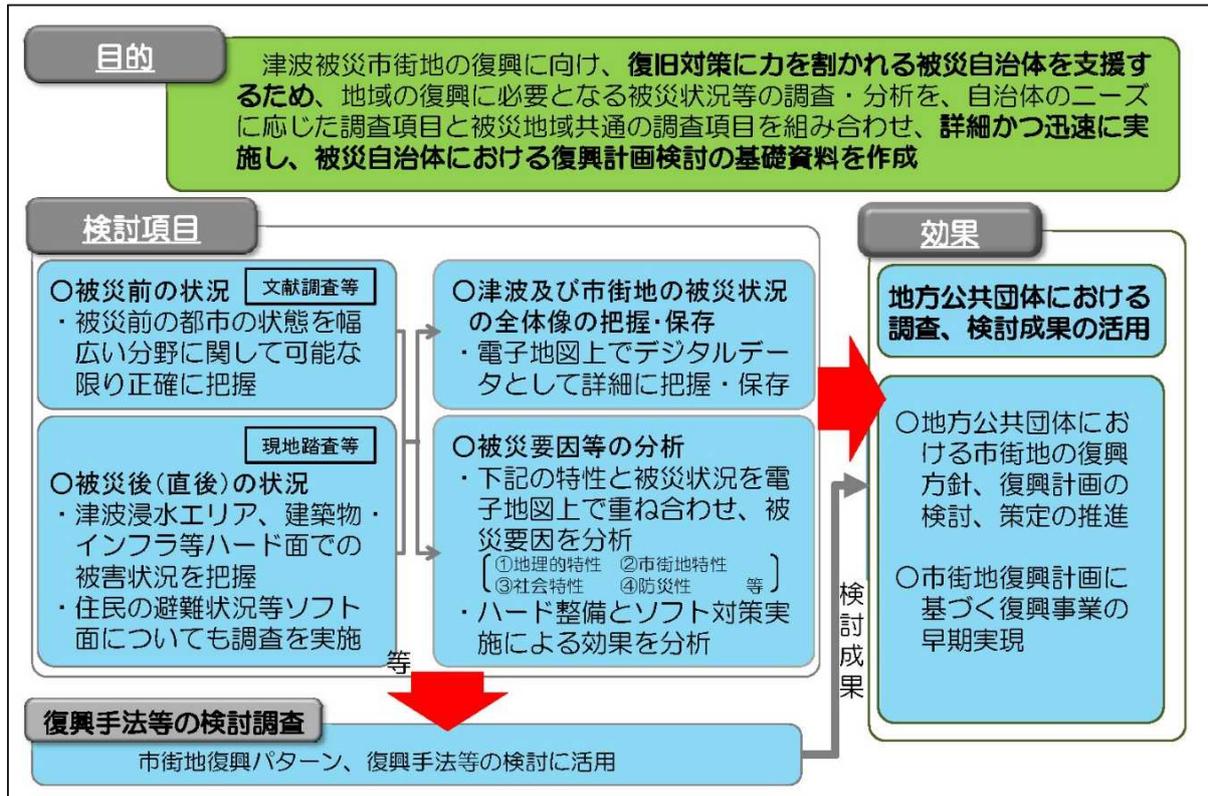


図10 被災現況調査の概要（出典：「東日本大震災からの津波被災市街地復興手法検討調査のとりまとめについて」平成23年 国土交通省）

表8 被災現況調査の調査項目一覧（出典：「東日本大震災からの津波被災市街地復興手法検討調査のとりまとめについて」平成23年 国土交通省）

対象	調査項目	調査概要	調査段階
【A】被災前の状況	A-1-1 都市計画基礎調査	直近の都市計画基礎調査等のデータを収集 (地区別人口・世帯、土地利用、建物現況、産業、交通、地理的条件、地価、公園緑地、下水道、開発動向など)	1次
	A-1-2 都市計画図	都市計画図の入手 ⇒建物現況は、被災状況の基礎資料とする	1次
	A-2 マスタープラン、広域的計画	市町村マス、都市計画区域マス、総合計画、緑の基本計画などのまちづくりに関するマスタープランを収集	3次
	A-3 自治体の財政基盤の状況	自治体の財政規模、財政力指数、固定資産税による収入規模を把握	3次
	A-4 地籍、登記簿、固定資産税台帳等のデータの存在	被災前の市街地の状況で権利関係が分かるものの残存状況を把握	1次
	A-5 コミュニティ形成状況	コミュニティの形成単位、組織状況や、まちづくりを担う組織の活動状況	3次
	A-6 災害リスク情報(津波ハザードマップ等各種ハザードマップ)の確認	津波ハザードなど各種ハザードマップの整備状況及び浸水深、浸水範囲等の確認	3次
	A-7 開発適地の有無	対象自治体における新規開発適地や既開発宅地等の配置と面積	(個別対応)
	A-8 地域の公共交通等の詳細	鉄道、バス(路線バス、コミュニティバスや福祉送迎バスなど)の被災前の状況を把握	(個別対応)
	A-9 過去の災害状況とその後の対応状況	明治三陸津波、昭和三陸津波、チリ地震津波、など三陸地方におけるこれまでの代表的な津波被害と復興計画・事業の内容と実施の状況、各地に残る口頭伝承、津波の石碑、防災施設設置の経緯、市街地の変遷などの情報収集	総括管理実施
A-10 従前の防災計画と進捗・運用	避難経路、避難場所、津波対策、避難訓練の計画内容と実際の状況	(個別対応)	
【B】被災後(直後)の状況	B-1 浸水区域、津波規模	津波による浸水区域の把握 津波の高さの把握	1次
	B-2 被災区域	被災状況(地震、津波、火災、地盤沈下、液状化、土砂崩壊、宅地面・擁壁の崩壊・亀裂等)別に区域を把握	3次
	B-3 防災施設、避難所の運用状況	防災無線、警報・サイレン、避難指示などの運用状況 一次避難所の分布状況	1次・3次
	B-4 建物被災状況	建物の流失・全壊、半壊、床上・床下浸水等の状況を個別に要因別(地震、津波、火災)に分類 建物1棟ずつの被災状況について記録しGISで整理 建物被災状況に基づき、浸水区域を被災エリアに区分	1次
	B-5 避難方法	自治会・町内会・地区単位、工場、JR駅、その他公益施設などで実際の避難誘導の経緯等の概略を把握 一部自治体でサンプル調査、その後全体で実施することを検討	3次
	B-6 救援・救護活動の状況	一次避難先(高い建物、高台など)から救出された人々の救出経過・経緯等を把握	3次
	B-7 被災者の状況	死亡者の属性(住所・年齢、職業等)、発見場所又は概ねの外出先などを把握 負傷者、高齢者、障がい者、要介護者等の状況把握	1次
	B-8 公共施設等の被害状況(防災施設)	河川・堤防・護岸、急傾斜地の保護法面、砂防施設、防潮林などの被災状況を把握	2次
	B-9 公共施設の被害状況(インフラ)	道路・港湾・下水道・公園緑地などの被災状況を把握	2次
	B-10 公益施設・ライフラインの被害状況	鉄道・バス・電力施設・水道・ガス・通信施設・病院・福祉施設などの被災状況を把握	2次
	B-11 産業関係施設の被害状況	水産業、農業、工業、商業等の被災状況を把握	3次
	B-12 被災自治体の体制	土木・都市整備関連の組織・職員の体制、市庁舎(役場)・まちづくりセンター等の関係施設の被災状況を把握	(個別対応)
	B-13 文教・文化財の被害状況	まちづくりと関係性の高い文化財の被害状況の把握	3次
	B-14 避難住民所在地	被災した住民の避難先など所在地・連絡先の把握	2次
	B-15 避難地・防災活動拠点の活用状況	学校や公園などのオープンスペースで、避難地として機能したものの、防災活動拠点として機能したものの状況	3次
	B-16 瓦礫・堆積物の状況	瓦礫の量・仮置き場の把握 処分方法、土壌・堆積物の性質・分析等	(個別対応)
【C】復旧・復興方針等	C-1 インフラの復旧方針と進捗	鉄道・電力・ガス・上下水道・市街地整備事業・公園緑地・道路・バスの復旧方針と進捗状況(スケジュール)を把握	(個別対応)
	C-2 産業の復旧・復興方針	水産業、農業、工業、商業等の事業継続の意向、復旧・復興の方針と進捗状況(スケジュール)を把握	3次
	C-3 医療・福祉の復旧・復興方針	医療機関、福祉施設の復旧・復興の方針と進捗状況(スケジュール)を把握	(個別対応)
	C-4 文教・文化財の復旧方針	文化財の復旧方針と進捗状況(スケジュール)を把握	(個別対応)
	C-5 自治体(行政)の復興方針	行政の復興まちづくりに関する意向、復興方針を把握	(個別対応)

なお、この調査結果の GIS データを含む詳細のデータはアーカイブ化され提供されており、東京大学空間情報科学研究センターが運営する「復興支援調査アーカイブ」のホームページ 1) で閲覧・ダウンロードすることが可能となっている（表 9）。

1) 復興支援調査アーカイブ事務局：復興支援調査アーカイブ <http://fukkou.csis.u-tokyo.ac.jp/>

表 9 東日本大震災津波被災市街地復興支援調査アーカイブデータ

GIS 定義書、過去の復興計画
浸水区域、浸水深、被災状況、浸水痕跡
建物被災状況、建物被災エリア
避難方法（個人、事業所）
防災施設被害（河川、海岸、急傾斜法面、砂防、防風林・防潮林）
インフラ被害（道路、港湾、下水道、公園、緑地、上水道、ガス）
公益施設被害（バス、病院・福祉）
文化財被害、文教施設被害

(2) 被災市街地の復興パターンの概略検討

本調査は、津波被災状況等の調査を踏まえ、被災状況や都市特性、地元の意向等に応じた市街地復興パターンを検討し、地元の意向等に応じた市街地の復興パターンを検討し、復興手法等の検討のための基礎資料を作成するとともに、被災自治体の復興計画の作成を支援したものである。

今般の津波災害は、これまでの経験を超えた規模であり、今後の復興に向けた検討を進めるためには、防浪施設の整備のみならず、都市機能の配置等まちづくり全体での対応や、避難等のソフト施策も組み合わせた対応を検討することが重要である。そのような検討にあたっては、今般の津波による被災状況と、市街地特性、地理的特性等の関係を詳細に分析した上で、被災状況や都市特性、地元の意向等に応じた市街地復興パターンを類型化し、これに対応する復興パターン等を具体化していくことが必要である。

本調査では、各都市における市街地復興パターンを類型化し、これに対応する復興手法等の検討を行った。また、この成果を被災市町村に提供することにより、復興構想や復興計画の作成を支援した。

この調査結果を活用して、調査を実施した 43 の被災市町村において復興計画が検討され、高萩市を除く 42 市町村で、調査結果を活用し復興計画が策定された（下記 1.4.4～1.4.6 参照）。

なお 43 市町村の復興構想および計画のうち、本調査に関連する津波被災市街地の復興構想、計画について市町村ごとにその概要をまとめ、平成 24 年 4 月に国土交通省ホームページ 1) で公開している。

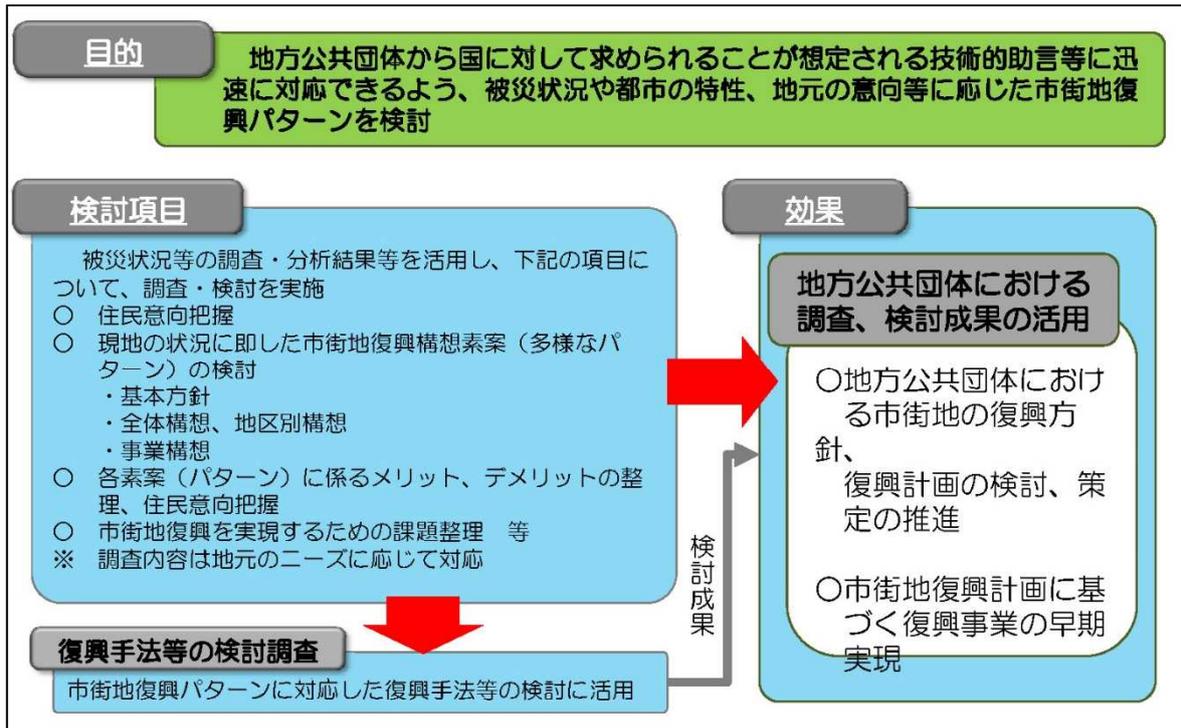


図 11 被災市街地における復興パターン検討調査の概要（出典：「東日本大震災からの津波被災市街地復興手法検討調査のとりまとめについて」平成 23 年 国土交通省）

(3) 市街地復興パターンの詳細検討・調査

本調査は、復興計画に基づく、具体的な事業地区における事業の具体化に向けた支援を行うため、詳細な事業計画策定の調査を行ったものである。②調査の対象の 43 市町村のうち調査要望のあった 26 市町村 180 地区を対象としている。

(4) 共通の政策課題への対応方策等(技術的指針の作成)

今般の被災は広域的・多発的に発生し、その規模が甚大であった。このため、必要となる復興手法や被災地共通の政策課題への対応方策等を検討するために調査を実施し、この調査をもとに、表 10 の技術的指針等を作成し、復興事業におけるガイドラインとして活用をした(1.3.4 参照)。

表 10 技術的指針

(1) 復興に係る公園緑地整備に関する技術的指針
(2) 迅速な復旧・復興に資する再生資材の宅地造成盛土への活用に向けた基本的考え方
(3) 復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的な考え方
(4) 歴史・文化資産を活かした復興まちづくりに関する基本的考え方
(5) 東日本大震災の復興における都市政策と健康・医療・福祉政策の連携及びコミュニティ形成に関するガイドライン
(6) 対話型復興まちづくりに向けた合意形成支援ツール
(7) 津波避難を想定した避難経路、避難施設の配置及び避難誘導について

1-3-4 技術的指針の概要

(1) 東日本大震災からの復興に係る公園緑地整備に関する調査

a) 調査の目的

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災からの復旧、そして将来を見据えた復興に向け、被災地では津波災害に強い復興まちづくりが進められている。この中で、公園緑地の整備は、多重防御の一つや避難地等としての機能を発揮する社会基盤として計画的な配置、整備等の検討が進められている。また、津波により発生した大量の災害廃棄物については、その迅速かつ適正な処理が進められているとともに、公園緑地の整備における幅広い有効活用が求められている。

このような状況に対応し、被災都市の復興まちづくり計画の検討や、復興事業における公園緑地の計画・設計等の参考となるよう情報提供を行う。

b) 調査の方法

文献調査、現地調査、津波浸水シミュレーションや室内試験等の工学的な検証、有識者や地方公共団体からの聞き取り等により、津波災害に強いまちづくりにおける公園緑地の整備、公園緑地の整備における災害廃棄物の活用の 2 点について、調査・検討を実施した。

(2) 迅速な復旧・復興に向けた宅地造成におけるがれきの活用方策等に関する検討業務

a) 調査の目的

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災において、東北・関東太平洋岸の都市は津波により、これまでになく甚大かつ広域的・多発的に被災した。津波により発生した 2,246 万トン（平成 24 年 4 月現在）とも推計される大量のがれきについては、被災地の一刻も早い復旧・復興のためにその処理・処分方策を検討する必要があるが、活用できるものについてはできる限り有効活用することが望ましく、早期復旧のためには可及的速やかにその活用方策について検討する必要がある。

本調査は、がれきの活用のため、宅地の被災状況について被災形態、規模、位置等の調査を実施し、その結果を踏まえ宅地盛土へのがれきの活用方策等を検討し、津波や高潮等の被害からの安全性を確保しつつ環境負荷の少ない市街地の形成を図るための技術指針等の検討を通じて、被災市街地の復興に資することを目的としたものである。

b) 調査の方法

1) 東日本大震災における宅地被害の調査分析

被災宅地危険度判定の調査票を自治体から収集し、被災現象、被災物、被災程度、推定震度等の観点から整理、分析を行った。また、学会等の報告書の収集・整理を行い、被災現象、被災物、被災程度、推定震度等の観点から整理、分析を行うとともに、浸水区域における津波による宅地の被害状況や、津波被害を軽減した道路盛土等の盛土の情報に関して整理した。

2) 宅地造成におけるがれき活用方策の検討

がれき活用の具体的な方策、注意点等及びがれき活用の方向性の検討を行うため、関連する過去の事例や、既往の文献等について、地盤工学会等の報告書を収集・整理し、がれき活用に関する検討項目の整理を行った。また、岩手県、宮城県、福島県の災害廃棄物の仮置場から活用検討の対象となる材料を採取し、室内土質試験で性状を確認することにより、盛土材料としての活用方策の検討の基礎資料を作成した。

3) 各種関係機関との調整及びヒアリング

宅地造成におけるがれきの活用方策の検討を行うため、地震地盤工学、自然災害学、地震土木工学等の有識者へのヒアリング及び検討会を実施し、課題や指摘事項をとりまとめた。

4) 中間報告資料の作成

宅地造成におけるがれきの活用方策の方向性を文献調査、現地調査をもとに検討し、活用方策の方向性、盛土材料としての品質について整理を行い、「迅速な復旧・復興に資する再生資材の宅地造成盛土への活用に向けた基本的考え方（中間報告）」としてとりまとめた。

5) 最終報告資料のとりまとめ

中間報告をもとに、宅地造成盛土の設計・施工における留意事項について検討を行い、最終報告を「迅速な復旧・復興に資する再生資材の宅地造成盛土への活用に向けた基本的考え方」としてとりまとめた。

(3) 市街地復興に向けた都市の空間計画・デザインのあり方に関する検討調査

a) 調査の目的

震災からの復興は早急な対応が求められるとともに、地形の改変を含む大規模な事業の実施が想定される。一方、被災地は特色ある地形や風景が地域の魅力となってきた地域であり、復興まちづくりを通じて、こうした地域の魅力を再生し、更に高めていく必要がある。まちづくりにおける都市デザイン上の配慮は、後手に回れば、ともすると「付け足し」のデザインに陥り、反って不自然な景観を生む要因になるほか、必要以上の華美な意匠によるいたずらなコスト増加を招きかねない。

以上より、市町村が復興まちづくりを行う際の参考となるよう、復興の事業段階に向けて配慮すべき事項についてとりまとめた。

b) 調査の方法

調査にあたっては、以下の視点に基づき、景観や都市空間形成を図る上で重要と考えられる事項についてチェックポイントを整理した。

1) 調査の視点

復興の初期段階から配慮すべき事項を整理し、復興の初期段階から配慮することで、高い効果が見込まれる事項を中心に検討

2) 被災地で実践的に役立つとりまとめ

被災地で実践的に役立つよう、景観の具体的なノウハウというよりも、むしろ避けることが望ましい一般的事項を中心にチェックポイントとして整理

3) 総合的視点による検討

土木・建築・都市計画・景観・都市史・防災・生態等の各分野の有識者と検討を重ね、復興における空間計画・デザイン面での配慮事項について総合的に整理・分析

4) 防災の観点も踏まえた検討

景観面に留まらず、過去の復興事例や東日本大震災の避難実態調査結果を活用するなどし、防災デザインを調和させる観点からも検討

(4) 復興における歴史・文化資産の継承検討調査

a) 調査の目的

東日本大震災による東日本の太平洋沿岸地域における被害は、極めて甚大かつ広範囲に及び、被災地域の人々が日々の暮らしの中で大切に育み、受け継いできた故郷のランドマークとなっている建造物、慣れ親しんできたまちなみ、心の拠り所となる祭礼の場や用具、さらに多くの人々を惹きつける地域らしい魅力ある風景等、故郷の誇りともいえる多様な資産も大きな被害を受けた。

時間面や財政面等様々な制約条件下におかれる復興まちづくりにおいては、こうした資産に対する配慮が十分に行き届かず、被災した歴史的建造物等の解体や、大規模な基盤整備に伴う歴史的な道筋・街区形態の改変、さらに身近な生活風景の喪失等が進み、まちの履歴や土地の記憶、ひいては心の拠り所となる地域らしさが失われてしまう恐れがある。

被災地の復興において、こういった歴史・文化資産の継承等は、誇りや愛着を持てる故郷を再生し、観光等による活力あるまちづくりを進める観点から重要であるため、文化財等の歴史・文化資産、自然の景観、地域の豊かな観光資源を活用した復興まちづくりのあり方等について、被災地におけるケーススタディを通じて取りまとめることにより、被災自治体が行う検討に活用できるよう整理することを目的とした。

b) 調査の方法

歴史・文化資産、景観、観光資源を活かした復興まちづくりのあり方の調査は、以下の手順で実施した。

1) 歴史・文化資産、景観、観光資源のマップ作成

別途調査（東日本大震災による被災現況調査）を活用し、被災地における歴史・文化資産、景観、観光資源等の概況を把握した上で、歴史・文化資産等をまとめたマップを作成した。

2) ケーススタディ

歴史・文化資産、景観、観光資源を活かした復興まちづくりのあり方の検討を実施するため、特に甚大な被害を受けた岩手県、宮城県、福島県の沿岸部の市町村及び内陸部の被災地を対象として、10地区のケーススタディを実施し、これら地区ごとの復興まちづくりのあり方の検討を行った。

3) 歴史・文化資産を活かした復興まちづくりに関する基本的考え方の整理

上記の検討結果を踏まえ、基盤整備や高台移転に向けた復旧・復興事業等の計画・設計、建築物の誘導やまちなみ形成などの各場面において、市町村又は県が活用できるよう、歴史・文化資産の把握方法、歴史・文化資産を活かした復興まちづくりに関する基本的な考え方の整理を行った。

(5) 地域コミュニティの維持・活用等検討調査

a) 調査の目的

今般の東日本大震災における被災地では、被災以前から人口減少や少子高齢化に直面しており、一部の地域では高齢化率が30%を超えており、今後さらに人口減少や少子高齢化が加速することが予測されている。高齢者等の人々の暮らしを支えるためには、健康・医療・福祉機能の充実や、良好な地域コミュニティに根ざした共助の仕組みづくりが必要とされることから、復興にあたっては、都市政策と健康・医療・福祉政策とが連携することで、より高齢者等の人々が暮らしやすいまちづくりを進め、将来にわたって持続可能な都市や地域をつくっていく必要がある。

本調査は、被災状況調査及び被災市町村における復興まちづくり計画の検討の成果を踏まえつつ、被災市街地における地域コミュニティの維持、活用方策等について、事例調査等による分析や被災地におけるケーススタディを通じて検討し取りまとめ、その内容を被災自治体自らが行う検討に活用できるように整理することを目的とした。

b) 調査の方法

調査にあたっては、まず国内外の事例や文献の整理、分析および有識者ヒアリングを行った上、基本的考え方を整理した。その上で、特に甚大な被害を受けた岩手県釜石市、宮城県女川町、福島県いわき市を対象として被災地におけるケーススタディを実施し、検討を行った。最後に、以上の検討結果を踏まえ、被災自治体自らが健康・医療・福祉政策と都市政策の連携や、地域コミュニティ形成の観点から復興まちづくりに取り組めるよう、活用方策に関するガイドラインとして整理を行った。

(6) 対話型復興まちづくりに向けた合意形成支援ツールの構築に関する業務

a) 調査の目的

復興まちづくり計画を円滑に進めるためには、住民に対して分かりやすく説明し、早急な合意形成を図ることが重要である。今般の甚大な被害を受けた市町村ではまちの姿を大きく変える必要があり、復興まちづくりの理解促進のためには、3次元でのシミュレーションにより新しいまちなみのイメージを関係者間で共有することが有効であると考えられる。復興まちづくりに向け地図上で複数のデータを重ね合わせて分析し、施設や都市機能の配置まで総合的に検討する作業が必要であり、データ分析を円滑かつ効率的に進めるためにはGISの導入とその利活用が不可欠である。

本調査は、「復興まちづくりの合意形成支援ツール」として、被災現況調査結果や津波浸水シミュレーション、市街地復興パターンの検討結果を活用し、復興まちづくり計画の合意形成を速やかに図るため、計画の内容や整備前後の市街地の様子をわかりやすく表示するためのツールを開発することを目的とした。

b) 調査の方法

復興まちづくりの合意形成支援ツールの開発は、被災自治体におけるケーススタディと並行して実施し、GIS導入支援ツールとプレゼン支援用システムの2つのシステムにて構成した。復興計画策定の進捗に合わせて、復興構想段階や地区レベルの具体的なまちづくり検討などの各段階に合わせた開発を実施した。

その段階ごとに求められる機能と課題の抽出及び被災自治体等からのニーズや要望に対応して、改良や機能追加を実施した。

(7) 津波避難を想定した避難経路、避難施設の配置及び避難誘導について

a) 調査の目的

東日本大震災による津波によって、東北地方の太平洋岸を中心に甚大な被害が生じたことから、今後、被災地において津波からの避難を想定した市街地の計画・設計が実施される予定である。そこで、被災地の復興を進めるにあたり、避難実態調査結果を踏まえ、津波からの避難等を想定した避難経路や避難施設の配置及び避難誘導等についてとりまとめ、被災自治体が防災・避難計画や市街地の設計を検討する際に参考として活用されることを目的とする。

b) 調査の方法

これまで出された国における津波避難に関する指針や報告等の整理を行うとともに、平成 23 年度に東日本大震災の津波被災現況調査の一環として実施した「津波からの避難実態調査」の分析結果を踏まえて、避難時間や避難距離、避難路や避難場所、避難誘導等について検討を行い、津波避難を想定した避難路や避難施設の配置、避難誘導についてとりまとめを行った。

(8) 被災地における地域産業、広域的な生産・物流機能等の再構築のあり方検討業務

a) 調査の目的

東日本大震災により、太平洋沿岸部の津波被災地を含めた東北圏の産業施設は甚大な被害を受けた。被災した各都市における市街地復興計画の策定に際し、被災後の同地域における産業施設の復旧、物流の回復動向等を把握し、今後の産業立地や産業振興に向けた市街地整備等のあり方等を検討し、地方公共団体へ情報提供を行うことで、その内容を市街地復興計画の内容に反映するとともに、産業復興に向けた市街地整備の支援方策等の検討を行うことを目的に実施した。

b) 調査の方法

特に、被災地及び東北圏全体の生産・物流施設の被災状況や復旧・復興方針に関する意向を把握するため、企業及び事業所に対してアンケート及びヒアリングを実施したうえで、今後の市街地整備のあり方について、地区レベル（被災市町村）と広域レベル（東北圏）の2つの観点から検討を行った。

1-4 復興計画の策定—津波災害への対応

1-4-1 被災自治体における復興構想

被災市街地の各自治体においては、発災から1ヶ月程度の初期段階から、構想・指針・方針などの形で、避難所や仮住まいに身を寄せる被災者に向けて、具体的な復興計画等の提示の前に、自治体が復興に向けて動いているという力強いメッセージを発信する事例が見られた。このメッセージとあわせて、復興に向けたおおまかなスケジュールや検討体制など、自治体の取組みの方向性を早期に示すことで、復興計画の具体化プロセスへの円滑な導入につながる可能性が高くなると考えられる。

宮城県においては、震災後、県が主体的に復興まちづくり計画案の作成に取り組み、震災後1ヶ月が経過した4月11日から各市町村に提示を行っている。これは県が発注したコンサルタントによって策定された計画案であるが、被災市町村の復興の考え方を具体的な計画として図示したものとなっていた。

1)。

各市町村においても復興構想の策定が行われている。例えば、宮古市においては6月1日に宮古市震災復興基本方針を策定し公表している。釜石市では4月11日に釜石市復興まちづくり基本方針により、目指す方向性と復興まちづくりスケジュールが示されている²⁾。東松島市においても4月11日に、復旧・復興指針として復興に対する基本的な考え方を提示し、また可能な限り目標とするスケジュールの提示や直近での行政の行動計画などを提示している²⁾。石巻市においては、4月29日には盛り土道路による2重防御による「災害に強いまちづくり」の基本方針を、6月24日には基本構想を公表している³⁾。岩沼市においては4月25日に震災復興基本方針を示し、行政の復興への考え方を市民に伝えている²⁾。

このように多くの市町村で、発災から1ヶ月程度で、将来に向けた首長等によるメッセージの発信が

行われる事例が見られた。

- 1) 宮城県土木部監修：復興まちづくり初動期物語（2016年3月）
- 2) 国土交通省都市局：東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会第2回資料：令和2年9月11日
- 3) 石巻市：石巻市の復興に関する主な取組み等「震災復興基本計画関係の主な取組み」
<http://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/10181000/8235/20130215092502.html>

1-4-2 復興構想会議の提言

政府においては、復興に向けた指針策定のため「東日本大震災復興構想会議（議長：五百旗頭 真）」が2011（平成23）年4月に設置され、復興構想について幅広く議論された1）。この構想会議での議論をふまえて6月に「復興への提言～悲惨のなかの希望～」が提言された2）。

- 1) 内閣官房：東日本大震災復興構想会議、<https://www.cas.go.jp/jp/fukkou/>（最終確認2018年11月26日）
- 2) 内閣官房：東日本大震災復興構想会議、復興への提言～悲惨のなかの希望～（2011年6月25日東日本大震災復興構想会議）、<https://www.cas.go.jp/jp/fukkou/pdf/fukkouhenoteigen.pdf>（最終確認2018年11月26日）

本提言では、「被災地の広域性・多様性を踏まえつつ、地域・コミュニティ主体の復興を基本とする。国は、復興の全体方針と制度設計によってそれを支える。」という原則が示されている。そのうえで、地域づくりの基本的考え方として、「災害時の被害を最小化する「減災」の考え方が重要である。この考え方に立って、たとえ被災したとしても人命が失われないことを最重視し、また、経済的被害ができるだけ少なくなるような観点から、災害に備えなければならない」としている。

復興計画を策定するにあたっては、「種々の選択肢を比較検討するに際しては、地形の特性に応じた防災効果や、それにかかる費用、そして整備に必要な期間等を考慮すべきである。その上で、防波堤、防潮堤、二線堤、高台移転等の「面」の整備、土地利用・建築構造規制等の適切な「組み合わせ」を考えなければならない」としている。地域類型と復興のための施策については、「今回の被災地は、地形、産業、くらし等の状況が極めて多様である。そこで、今後の各地域での復興の検討に資する観点から、代表的な地域をモデルとして取り上げ、それぞれの復興施策のポイントを概観的に提示することとしたい。」として、具体的には、地域類型と復興のための施策として、表11の5つの類型に分け、平地が被災した地域では、山の造成や既存高台の活用により宅地を移転させる『高台移転』の手法を、海岸平野部では防波堤、防潮堤、二線堤、かさ上げ等の『多重防護』の手法をとり、「減災」の組み合わせにより、より安全にするとされている（図12）。この復興構想会議の提言は、1-4-1で前述した被災自治体における復興構想の考え方を反映したものとなっており、また、その後、多くの自治体が、この提言に基づき復興計画の策定を進めた。

表11 復興への提言：地域類型と復興のための施策

<p>【類型1】 平地に都市機能が存在し、ほとんどが被災した地域</p> <p>【類型2】 平地の市街地が被災し、高台の市街地は被災を免れた地域</p> <p>【類型3】 斜面が海岸に迫り、平地の少ない市街地および集落</p>

【類型4】 海岸平野部

【類型5】 内陸部や、液状化による被害が生じた地域

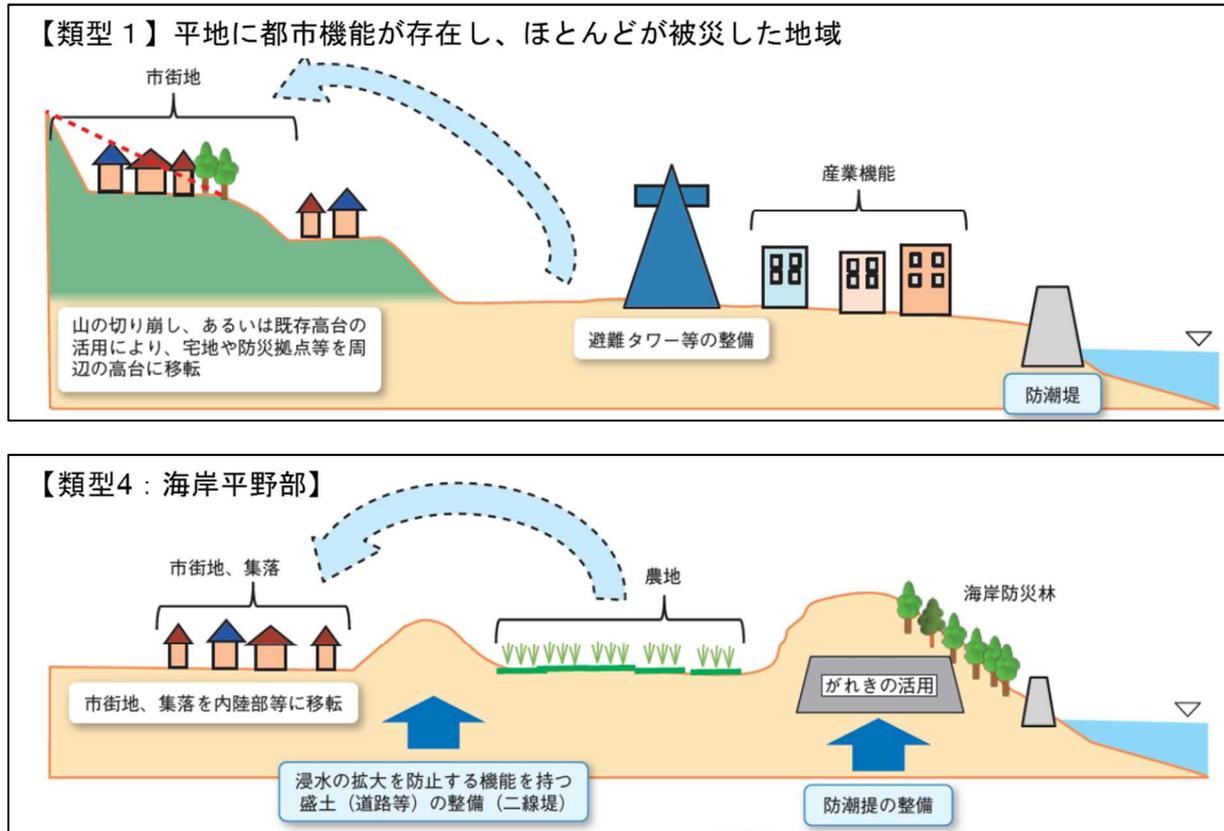


図12 「復興への提言～悲惨のなかの希望」 地域類型と復興のための施策（上段：類型1、下段：類型4）（資料：「復興への提言～悲惨のなかの希望～」2011（平成23）年6月 東日本大震災復興構想会議）

1-4-3 中央防災会議の提言

今後の津波対策に関しては、平成23年4月27日、中央防災会議において「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」が設置された。この専門調査会では、今般の東北地方太平洋沖地震による地震・津波の発生、被害の状況等について分析、今後の対策について検討され、全12回わたる審議が行われている。ここでは、平成23年6月26日に専門調査会中間とりまとめ「今後の津波防災対策の基本的考え方について」が公表され、9月28日に「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会報告」がとりまとめられた。

この報告における「津波対策を構築するにあたってのこれからの想定津波と対策の考え方」では、「今後の津波対策を構築するにあたっては、基本的に二つのレベルの津波を想定する必要がある。」とされている。その一つが、「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想定する津波である。」とされている。もう一つは、「最大クラスの津波に比べて発生頻度は高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波」であり、「防波堤など構造物によって津波の内陸への浸入を防ぐ海岸保全施設等の建設

を行う上で想定する津波である。」とされている。この報告の考え方は図 13 のとおりであり、頻度の高い津波（L1）は海岸保全施設で、最大クラスの津波（L2）は減災の考え方で対策を講ずることとされている。

この報告では、「今回の東北地方太平洋沖地震による津波はこれ（注：最大クラスの津波）に相当すると思われる」とされている。被災地の復興計画においては、比較的発生頻度の高い数十年から百数十年に一度の津波（L1）については、報告の「引き続き、比較的発生頻度の高い一定程度の津波高に対して海岸保全施設等の整備を進めていくことが求められる。なお、海岸保全施設等については、設計対象の津波高を超えた場合でも施設の効果が粘り強く発揮できるような構造物の技術開発を進め、整備していくことが必要である」とされていることを踏まえ、海岸保全施設の整備主体である各県が、設計津波高を設定し、地域により高潮高と比較して高い水位を対象として、災害復旧事業等により海岸保全施設の整備を行うことを基本として検討が進められた。

また、発生頻度は低いものの甚大な被害をもたらす津波（L2）に対しては、報告の「東北地方太平洋沖地震による津波や最大クラスの津波を想定した津波対策を構築し、住民等の生命を守ることを最優先として、どのような災害であっても行政機能、病院等の最低限必要十分な社会経済機能を維持することが必要である。このため、住民等の避難を軸に、土地利用、避難施設、防災施設などを組み合わせて、とりうる手段を尽くした総合的な津波対策の確立が必要である。様々な手段が総合化・一体化されて津波対策として効果を発揮するためには、地域防災計画、都市計画などの関連する各種計画の有機的な連携が確保される仕組みの確立が必要である。」とされていることを踏まえて、減災の考え方に基づき復興計画の検討が進められた。

実際には、今回の被害を経験した被災地においては、被災者などからも、将来、津波が発生しても市街地の安全が確保される復興計画の作成が強く求められていたことから、多くの市町村で、復興構想会議の提言及び中央防災会議の提言を踏まえて今回の東日本大震災の津波で浸水しない条件で復興計画が作成された。

今後の津波対策においては、二つのレベルの津波を想定する必要。	
頻度の高い津波	
津波レベル：発生頻度は高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波 住民財産の保護、地域経済の安定化、効率的な生産拠点の確保の観点から、海岸保全施設等を整備	
基本的考え方： 海岸保全施設等については引き続き、発生頻度は高い一定程度の津波高に対して整備を進めるとともに、設計対象の津波高を超えた場合でも、施設の効果が粘り強く発揮できるような構造物の技術開発を進め、整備していく。	
最大クラスの津波	
津波レベル：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津波 住民等の生命を守ることを最優先とし、住民の避難を軸に、とりうる手段を尽くした総合的な津波対策を確立	
基本的考え方： 被害の最小化を主眼とする「減災」の考え方にに基づき、対策を講ずることが重要である。そのため、海岸保全施設等のハード対策によって津波による被害をできるだけ軽減するとともに、それを超える津波に対しては、ハザードマップの整備など、避難することを中心とするソフト対策を重視しなければならない。	

図 13 中央防災会議「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」報告（2011（平成 23）年 9 月 28 日）（中央防災会議報告より国土交通省作成）

1-4-4 津波浸水シミュレーションを利用した復興計画検討

各自治体の具体的な復興計画の検討にあたっては、上記の直轄調査を活用して、各市町村において津波浸水シミュレーションを実施し、将来、大地震・大津波が発生しても、市街地の安全が確保される復興計画を作成している。具体的には、ステップ1：津波浸水シミュレーションを実施、ステップ2：津波浸水シミュレーションによる浸水深の確認、ステップ3：浸水する場合は、その対応を検討（盛り土することで地盤の嵩上げ、高台に移転、防潮堤のグレードアップ・二線堤の構築、避難施設の整備等）、というステップを繰り返しながら、復興計画の検討を進めている。

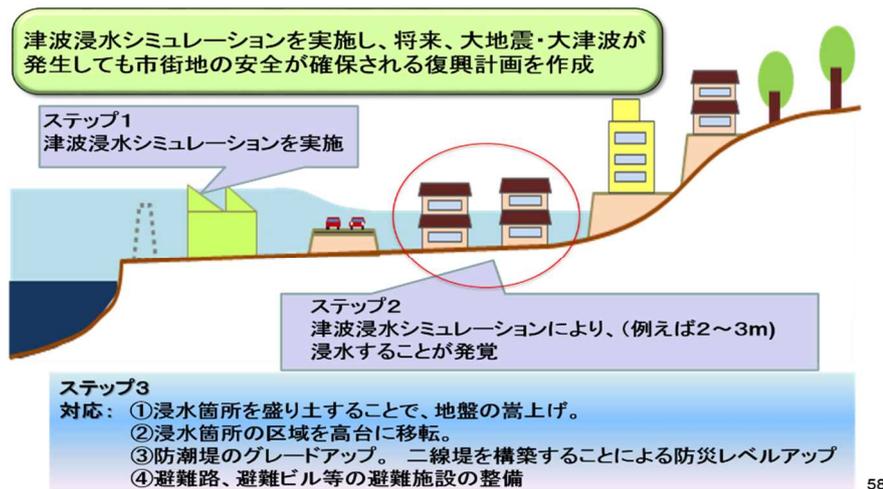


図14 津波浸水シミュレーションによる復興計画検討（国土交通省作成資料）

この津波浸水シミュレーションについては、「平成23年東北地方太平洋沖地震による津波の対策のための津波浸水シミュレーションの手引き（2011（平成23）年7月11日、国土交通省水管理・国土保全局海岸室及び国土技術政策総合研究所河川研究部海岸研究室）」に基づき実施がされた。この手引きは、被災地域における復旧・復興計画の策定等を支援するため、津波浸水シミュレーションを迅速かつ適切に実施するための手引きを緊急的にとりまとめたものであり、手引きに関する地方公共団体からの問い合わせ等に対応するため、国土交通省水管理・国土保全局海岸室及び国土技術政策総合研究所河川研究部海岸研究室に、相談窓口が設置された。

この手引きは、「最大クラスの津波、頻度の高い津波、過去の実績津波など、様々な規模の津波について津波浸水シミュレーションが可能」であり、「津波浸水シミュレーションにより求められる最大浸水深を面的に把握することで、津波リスクの分析・評価に活用」ができ、「復興まちづくりで検討される土地利用調整、避難地の設定、避難ビルの設置高さ等の検討に活用」ができるものである。（図15、図16）

今次津波による最大浸水深の平面分布(イメージ)

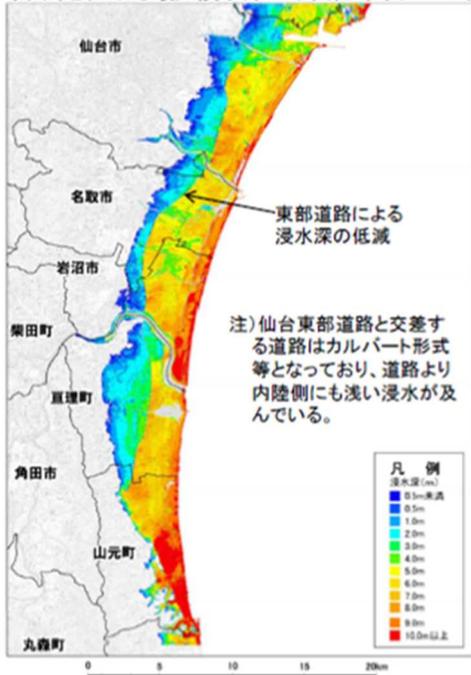


図15 津波浸水シミュレーション手引きによるシミュレーションの役割1 (国土交通省「平成23年東北地方太平洋沖地震による津波の対策のための津波浸水シミュレーションの手引き説明資料より」)

- 津波浸水シミュレーションにより求められる最大浸水深の内陸方向の分布を把握することで、津波リスクの分析・評価に活用できます。

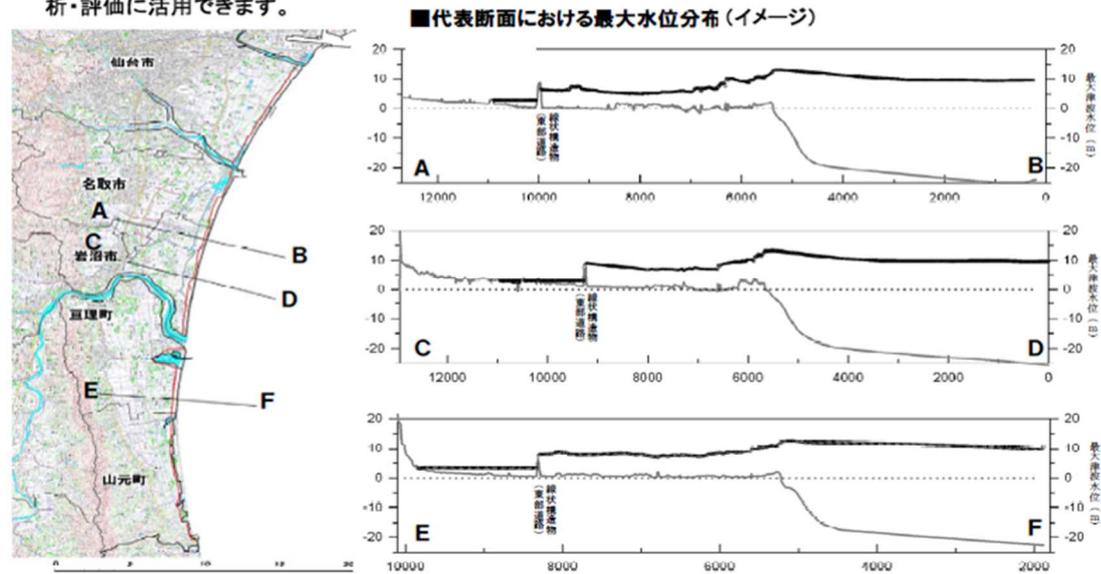


図16 シミュレーション手引きによるシミュレーションの役割2 ((国土交通省「平成23年東北地方太平洋沖地震による津波の対策のための津波浸水シミュレーションの手引き説明資料より」)

1-4-5 復興計画における土地利用計画

各自治体では、津波浸水シミュレーションに基づき、土地利用計画(建築制限)が検討された。ここでは、発生頻度の極めて低い最大クラスの津波レベル(L2)について、その想定浸水深(今次津波を想定

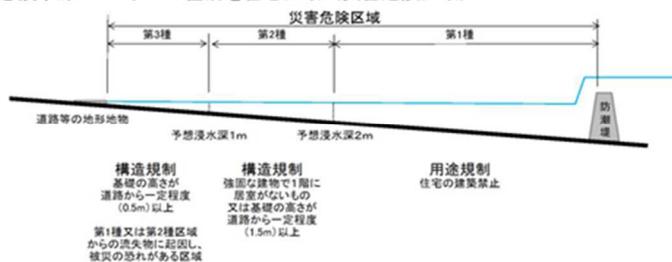
している場合が多い) に応じて、建築の制限を設定している。具体的には、浸水が無い区域及び概ね1m未滿に収まる区域については原則として建築制限はなく、概ね1m以上2m未滿の浸水深が予測される区域については構造的な建築制限を設定し、概ね2m以上の浸水深が予測される区域については非可住区域として建築制限を行い、産業系や公園等の土地利用以外は原則として認めない、というものが多い。図17に宮古市における津波への対応の考え方を示す。

●災害危険区域と建築制限の設定

区域	種別	予想浸水深	区域区分	建築制限の方針
予想浸水深が1m以上の箇所を含む区域 (災害危険区域)	第1種	概ね2m以上の区域	予想浸水深2m以上を含む、地形地物により区画された区域	住宅の建築禁止
	第2種	概ね1m以上2m未滿の区域	予想浸水深1m以上を含む、地形地物により区画された区域	住宅の建築構造規制 強固な建物で1階に居室がないもの、又は基礎の高さが道路から一定程度(1.5m)以上のものに限り建築を認める。
	第3種	概ね1m未滿の区域	地形地物により区画された第1種又は第2種区域の周辺区域	住宅の建築構造規制 基礎の高さが道路から一定程度(0.5m)以上のものに限り建築を認める。
予想浸水深が1m未滿の区域	災害危険区域を設定しない。			

●災害危険区域の設定と建築制限のイメージ

① 予想浸水深が1m以上の箇所を含む区域 (災害危険区域)



② 予想浸水深が1m未滿の区域 (災害危険区域を設定しない)

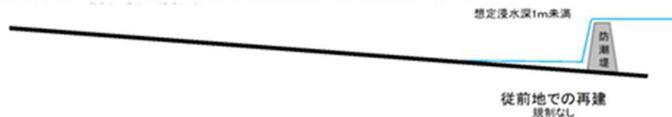
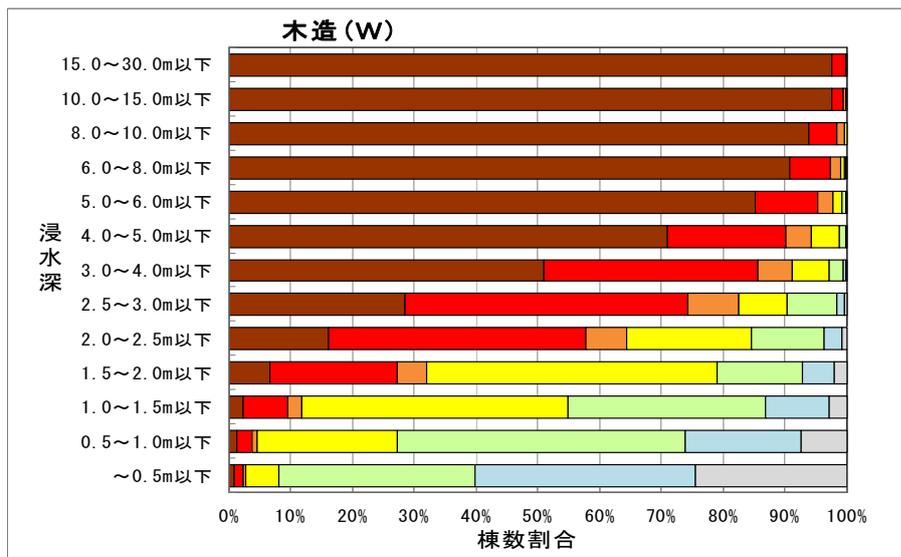


図17 宮古市における津波への対応例 (出典：「宮古市東日本大震災地区復興まちづくり計画」平成24年3月)

この浸水深2m以上で建築制限を設定している判断基準になっているのが、浸水深による建築物の損壊状況である。今次津波による被害状況の調査や過去の調査等から、浸水深2mを前後して建築物の損壊程度に大きな差異があり、2m以上場合には、全壊となる割合が高くなる傾向があることを判断基準としている。

国土交通省による東日本大震災の津波被災現況調査結果(第1次報告 平成23年8月4日公表)では、浸水痕跡調査等により、津波の浸水区域、浸水深を把握するとともに、浸水区域の全建物について被災状況を確認し、津波浸水区域の建物全てを対象に浸水深と被災状況を分析している。その結果、浸水深2m前後で被災状況に大きな差があり、浸水深2m以上では全壊となる割合が高く、一方で2m以下では全壊の割合が大幅に低下する傾向となっている(図18)。この調査結果は、津波浸水シミュレーションの結果と併せて、防潮堤や被災地の土地利用(建築制限)の検討に活用された。



- 全壊(流失) ■ 全壊 ■ 全壊(1階天井以上浸水)
- 大規模半壊 ■ 半壊(床上浸水) ■ 一部損壊(床下浸水)
- 被災なし

図18 津波被災現況調査結果(2011(平成23)年8月4日) 1)

1) 国土交通省：東日本大震災による被災現況調査結果について(第1次報告)(2011年8月4日)
<https://www.mlit.go.jp/common/000162533.pdf>

被災地の住宅再建・復興まちづくりにあたっては、各市町村において、上記のような土地利用計画に基づき安全性の高い宅地を高台の切土、浸水区域の嵩上げ等により造成し、住宅の再建場所として提供するとともに、居住に適さない場所は災害危険区域に指定し、災害危険区域の指定により住宅での利用を制限するという、「高台への集団移転」、「地盤の嵩上げ」、「多重防御」という復興の考え方により計画が策定された(図19)。

(住宅再建・津波まちづくりの考え方の例)

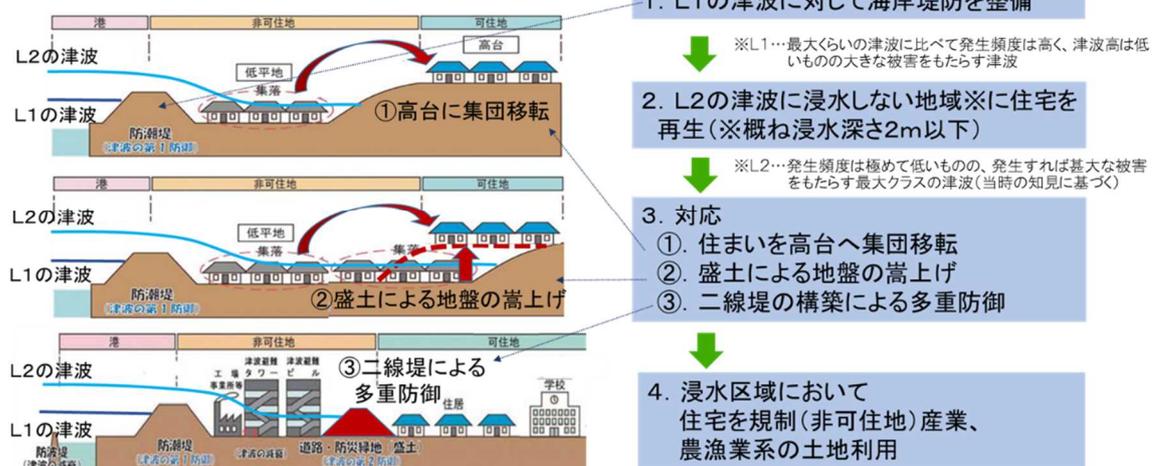


図19 復興計画の考え方の例(国土交通省作成：復興庁HPより抜粋、一部国土交通省加筆)

この復興計画の考え方において、高台への集団移転については防災集団移転促進事業やがけ地近接等危険住宅移転事業等の事業を適用し、地盤の高上げについては土地区画整理事業を適用して市街地の整備を行っている。

岩手県～宮城県石巻市以北までの三陸リアス地域については、山が海岸近くまで迫り、狭い平地の多くにおいて想定浸水深が概ね 2m を超えることから、高台移転・嵩上げ造成を中心とする計画となっている。また宮城県石巻市以南の平野部においては、広範囲の平野部が想定浸水深が 2m を超えることから、道路等を利用した二線堤を構築し、津波に対する安全性が高められた区域に居住区域を設ける計画が多い。

このように、L1 対応の海岸保全施設、L2 対応の高台移転、地盤の高上げ、二線堤、土地利用規制を主な要素として、津波災害を防御するという内容の復興計画が各地で策定されている。国土交通省が、各市町村で作成された、津波被災市街地の復興構想案をパターン毎に整理した結果は、図 20 のとおりである。

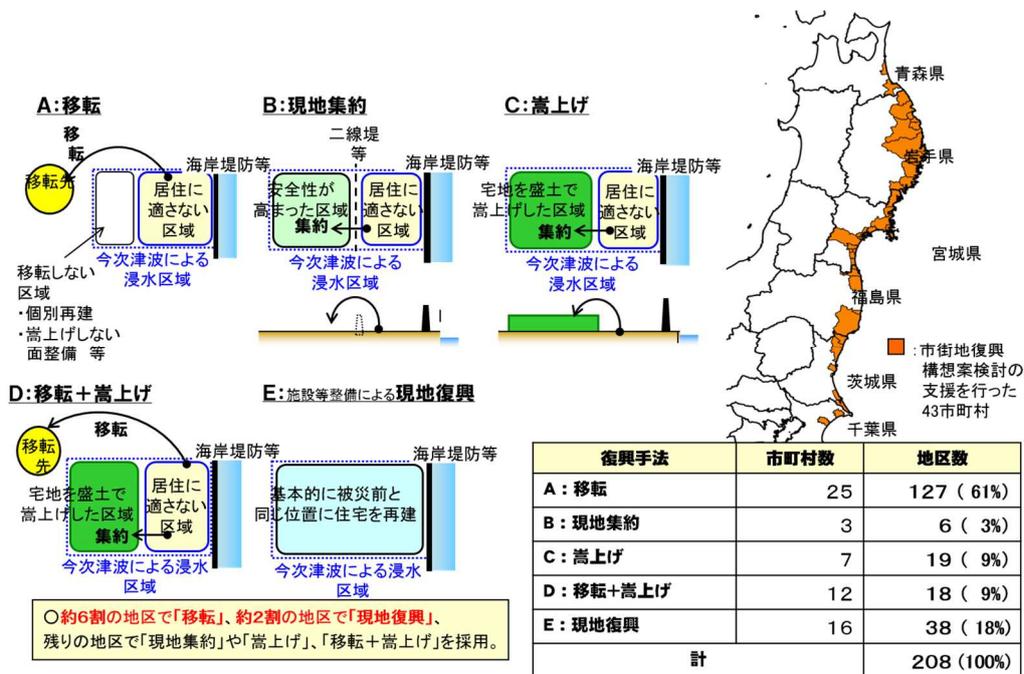


図 20 市街地復興パターンの分類 (国土交通省都市局：津波被災市街地復興手法検討調査 (2012 年 4 月：<https://www.mlit.go.jp/common/000209868.pdf>))

1-4-6 自治体による復興計画の策定

被災自治体においては、このような検討を経て調査結果を活用して、被災市街地の復興パターンの概略検討調査を実施した 43 の被災市町村のうち、高萩市を除く 42 市町村で、発災から半年から 1 年程度で、被災自治体全体の復興の方針を定める「復興計画」や、その下位計画として具体的な土地利用や整備手法、住宅・事業所の再建の考え方等を定める「復興まちづくり計画」等を策定している (被災状況や地区の規模等により、両者を一体的に策定する場合もある)。

復興計画は、2011 (平成 23) 年 12 月までに 36 市町村が策定し、残った市町村においても 2012 (平成 24) 年 3 月までに 5 市町村、8 月までに 3 市町村が復興計画を策定している (表 12)。

表 12 被災自治体における復興計画策定状況

復興計画の策定期間	市町村数	市町村
2011(平成 23)年 4~6 月	0	
7~9 月	12	青森県：八戸市 岩手県：洋野町、久慈市、普代村、田野畑村、岩泉町 宮城県：女川町、岩沼市 福島県：相馬市、いわき市 茨城県：日立市、神栖市
10~12 月	22	青森県：三沢市 岩手県：野田村、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市 陸前高田市 宮城県：気仙沼市、南三陸町、石巻市、東松島市、松島町 利府町、塩竈市、七ヶ浜町、多賀城市、仙台市、 名取市、亘理町、山元町 福島県：南相馬市
2012(平成 24)年 1~3 月	5	福島県：新地町、広野町 茨城県：北茨城市 千葉県：旭市、山武市
4~8 月	3	茨城県ひたちなか市、大洗町、鹿嶋市

計画策定にあたり、各自治体は、多様な主体の参画を求める等、住民等の希望や意向の受け止め方に工夫を行っている。

宮古市では、地区ごとの状況にあった検討を行うため、沿岸部の被災地区 33 地区を、被災戸数の規模が小さい地区(100 戸未満)は、全体協議型、被災戸数が多い地区(100 戸以上)は、検討会立ち上げ型の 2 つに分類し、復興まちづくり案の検討を行っている。検討会立ち上げ型においては、開催の都度、検討状況を復興まちづくり便りにて全市配布し意見募集し、その意見を次回の検討会に反映している 1)。南三陸町では、短期間で復興計画を策定するため、副町長や教育長、議会代表、関係行政機関、有識者で構成される「震災復興計画策定会議」を設置し計画策定され、また、被災住民の意見集約の場として「震災復興町民会議」(全 5 回)も行われた 1)。女川町では、商工会メンバーを中心に多様な産業で連携し、民間の立場(女川復興連絡協議会(女川 FRK))としての復興計画・ランドデザインをまとめ、町に提出し、行政側は、それらと調整を図りながら、復興計画を策定した。さらに、調整されたビジョンを具体的な絵姿として発信し、共有化を図っている 1)。

1) 国土交通省都市局：東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会第 2 回資料：令和 2 年 9 月 11 日

1-4-7 建築規制（暫定的な建築制限と恒久的な建築制限）

(1) 建築制限の概要

大規模な災害を受けた市街地については、復興事業の支障になる場合においては、建築制限（建築基準法第 84 条）、被災市街地復興推進地域（被災市街地復興特別措置法第 5 条）による建築制限が可能となる。

建築基準法第 84 条の規制は特定行政庁により発災後 2 カ月以内の建築制限である（東日本大震災の場合、特例により発災後 8 カ月以内まで延長された）。この間に都市計画手続きを経て被災地市街地復興推進地域による発災後 2 年間以内の建築制限が可能となる。ここでは、緊急復興方針を定め、地区計画、その他の都市計画の決定、土地区画整理事業の施行等の措置を講じることとされている。さらに、その後上記 1.4.5 で記したように津波浸水シミュレーションによる土地利用計画を踏まえて、非可住地と設定した地域等においては災害危険区域（建築基準法第 39 条）が指定された（表 13）。

表 13 被災市街地における建築制限

建築制限	被災市街地における建築制限（建築基準法第 84 条）	被災市街地復興推進地域による建築制限	災害危険区域（建築基準法第 39 条）
期間	発災後 1 ヶ月 1 ヶ月の延長が可能	発災後 2 年以内	恒久的措置
備考	特例法※により、発災後 6 カ月（更に 2 カ月の延長が可能）	都市計画手続き、緊急復興方針による出口の提示	津波浸水シミュレーション等による土地利用計画を踏まえて設定

※特例法：東日本大震災により順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 4 月 29 日公布）

(2) 建築制限（建築基準法第 84 条）の運用

宮城県下では、建築基準法第 84 条及び特例法による地域指定から、被災市街地復興推進区域、そして災害危険区域の指定へと、ある意味モデル的な指定が行われた。石巻市における指定の状況を表 14 に示す。

表 14 石巻市における建築制限

建築制限	被災市街地における建築制限（建築基準法第 84 条）	被災市街地復興推進地域による建築制限	災害危険区域（建築基準法第 39 条）
期間	4 月 8 日指定(4 月 11 日まで) 4 月 12 日延長(5 月 11 日まで) 5 月 12 日特例法による指定 (9 月 11 日まで) 9 月 12 日特例法による延長 (11 月 10 日まで)	9 月 12 日地域指定 ※25 年 3 月 11 日建築制限解除	24 年 12 月 1 日指定

岩手県下では、この建築基準法第84条は適用例がなく、要請（行政指導）ベースでの被災エリアでの建築自粛の働きかけがなされ、その後、災害危険区域による指定が行われた1)。

こうした扱いの違いは、現地再建が可能かが明確でないエリアで、建築基準法第84条や被災市街地復興推進地域の指定が難しかったという、置かれた状況や地形条件の沿いの反映にあるかもしれないが、岩手県で制限自体に地元の反発を受けていた事例を見ると、当時、時限的な建築制限なのか、恒久的な建築制限なのかも混然としており、不安に感じられない面もあったのではないかと推察されている2)。岩手県県土整備部建築住宅課・都市計画課は、この状況について「建築制限は喫緊の課題であったが、建築基準法第84条による「都市計画又は土地区画整理事業のため」の指定は被災直後の繁忙期には困難であった。短期的には「被災市街地復興特措法」による制限は可能であったが、中長期的には建築基準法第39条に基づき市町村が災害危険区域の指定を行うよう、県から要請を行った。ただし建築制限は強い私権制限を伴うことからその検討は慎重に行われ、被災直後は津波浸水域での建築自粛を求めるといった対応が行われた。」と記している3)。

1) 松本 英里, 姥浦 道生, : 東日本大震災後の災害危険区域の指定に関する研究, 都市計画論文集, 2015, 50 巻, 3 号, p. 1273-1280

2) 樺島徹 : 東日本大震災復興と都市計画法制、都市計画法制定 100 周年記念論集、都市計画法・建築基準法制定 100 周年記念事業実行委員会（事務局（公財）都市計画協会）、2019 年、p315

3) 岩手県県土整備部建築住宅課・都市計画課 : 東日本大震災合同調査報告書土木編8復興概要編、東日本大震災合同調査報告書編集委員会、丸善、2019 年、p109

1-5 被災者の住宅再建

1-5-1 被災者の住宅再建プロセス

被災者の住宅再建のプロセスは、図 21 のとおりである。被災者は、発災時において指定緊急避難場所（公園等の災害の危険から命を守るための場所）に避難し、住宅が損壊した被災者は指定避難所（学校、体育館等の避難生活を送るための場所）で生活する。ここで数か月間のうちに自宅を補修し住宅再建をするか、それが難しい被災者は仮の住まいとして、応急仮設住宅や親戚宅等に移る。その後、仮設住宅等での生活を続けながら、恒久住宅の再建方法を選択し、恒久住宅に移るといった流れになる。復興計画の検討においては、被災者は行政の復興計画や支援措置を見ながら居住地・住宅再建の選択を行い、その選択結果を踏まえて、行政の復興計画（特に計画人口フレーム）が作成されるという流れになっている。

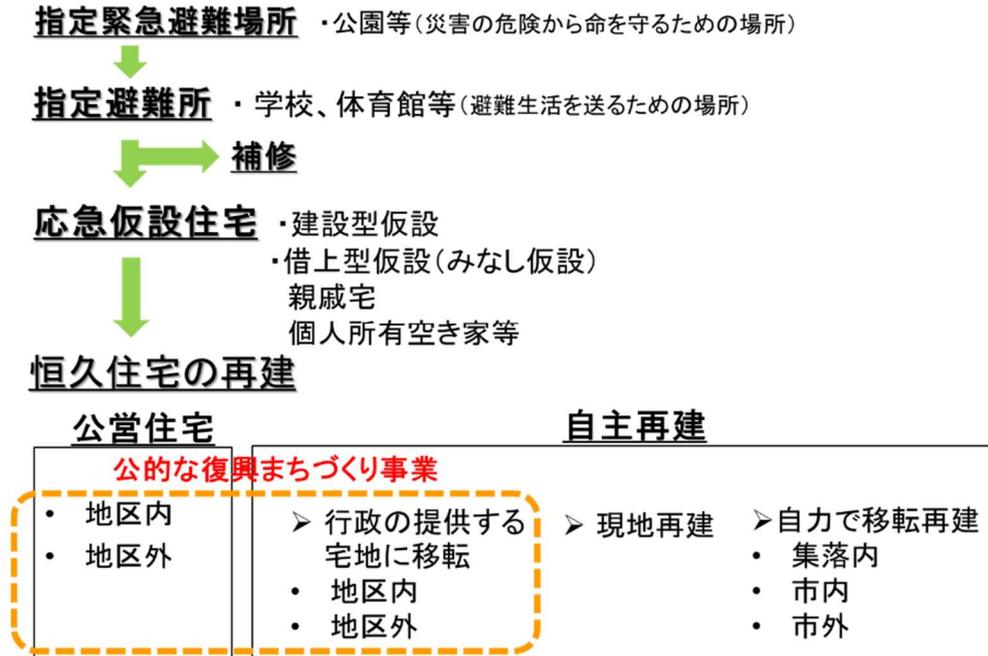


図 21 被災者の住宅再建プロセス

1-5-2 応急仮設住宅

(1) 応急仮設住宅の種類と実績

応急仮設住宅の種類としては、建設型応急住宅（プレハブ住宅）と賃貸型応急住宅（みなし仮設住宅、借上仮設住宅）がある。

建設型応急住宅は、いわゆるプレハブ等により建設される住宅である。入居手続きは、各自治体において入居の募集を行い、被災者が申し込みを行い、抽選、入居という流れとなる。募集は建設状況において随時行われ、仙台市の場合、第1次募集は2011（平成23）年4月、第2次募集5月、第3次募集7月であった。

賃貸型応急住宅は、民間賃貸住宅（アパート等）を借り上げて仮設住宅として提供するものであり、いわゆる「みなし仮設住宅」とも呼ばれている。東日本大震災では、この民間の賃貸住宅等を借り上げ供与が多く活用された。

入居手続きは、発災直後は、従来とおり、震災前に県と業界団体が締結した協定により行政が提供する形式であったが、手続きが複雑であり、この時点では活用が少なかった。これについては、2011（平成23）年4月30日付厚生労働省通知により手続きの見直しが行われ、被災者が自ら探した物件も借上げる特例措置が設けられ、さらには、既に契約・入居した物件についても、借り上げへの切替えが可能とされた（表15）。

表 15 賃貸型仮設住宅の手続き

従来（東日本大震災以前、直後）	見直し後（東日本大震災後） 2011（平成23）年4月30日付：厚生労働省通知
震災前に、県と業界団体が協定を締結	被災者が自ら探した物件も借上げる特例措置 既に契約・入居した物件の借り上げへの切替えも可能

<ul style="list-style-type: none"> ① 震災後、県が業界団体に物件情報の提供を要請 ② 入居可能な物件情報を利用希望の市町村に提供 ③ 入居希望を募集、申込 ④ 県・家主・被災者で賃貸契約 ⑤ 被災者が入居 	<ul style="list-style-type: none"> ① 被災者が市の窓口で申し込みを行う ② 市は被災者に「入居者資格確認書」を発行 ③ 被災者は各不動産業者で、家賃・間取りの上限内で物件を探す ④ 被災者は市に対して物件を提示し、契約予定物件の申し込みをする ⑤ 市は物件の契約条件等を審査し、借り上げの決定 ⑥ 不動産業者・貸主・入居者（被災者）で賃貸契約 ⑦ 県は契約書を審査し、契約書に公印
---	---

2011（平成23）年4月30日付：厚生労働省通知をもとに、国土交通省作成

この見直しにより、東日本大震災では、賃貸型応急住宅（民間賃貸住宅の借り上げ）が広く活用された。震災による家屋被害は、全壊約12.5万戸、半壊約27.5万戸（平成27年9月現在、消防庁調べ）であったが、応急仮設住宅は最大12万戸が供給され、そのうち、約7万戸が民間賃貸住宅、約5万戸が応急建設住宅であり、プレハブ等の応急仮設住宅を超える民間賃貸住宅が供給された。この仮設住宅は、恒久住宅の再建とともに減少し、2020（令和2）年8月には、約1,000戸まで減少している（図22）。



図22 応急仮設住宅の状況（出典：「復興庁：東日本大震災からの復興の状況と取り組み」 2020年9月）

(2) 賃貸型応急住宅の課題

このように、今回の震災では、賃貸型応急住宅が多いのが特徴であるが、地域毎に必要な数を建設する建設型応急住宅（プレハブ仮設住宅）とは異なり、賃貸型応急住宅では既存の空き賃貸住宅を活用することから、物件が確保できる地域へと市町村を越えた移動が発生することが、研究結果として示されている(図 23)。特に、賃貸物件は都市部に多いため、地方部から都市部への移動が多くなり、さらに地域外の仮設住宅に移動した場合は、地元へ帰る人が少なくなる傾向も見られる。

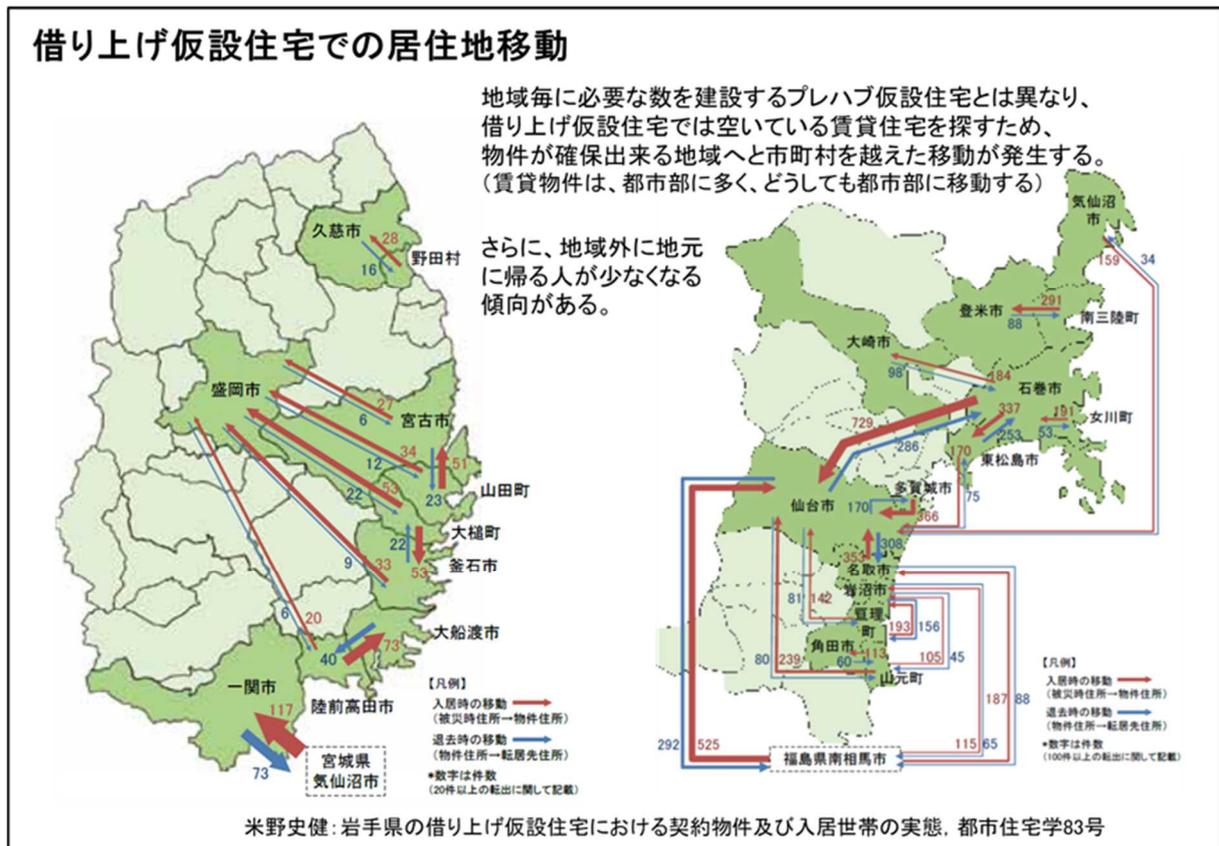


図 23 賃貸型応急住宅での居住地移動 (出典：えびすとら編集委員会、えびすとら第 78 号、国立研究開発法人建築研究所、平成 30 年 1 月発行)

賃貸型応急住宅は、既存の賃貸住宅を活用するため、新規に建設する必要がなく、早期に入居が可能である等のメリットがある。賃貸型応急住宅は、平成 28 年の熊本地震でも建設型の仮設住宅を上回る数が供給されており、今後の災害でも応急的住まいの主流を占めると思われる。

ただし、①入居に際しては物件の多い大きな都市や被害の少ない地域への移動が生じる、②被災者が地区外に入居すると、復興計画の作成にあたっての意見把握が難しくなる、③恒久住宅を再建する際にも元の市町村に戻らない状況が想定される、等の特徴があり、復興計画の策定にあたっては、これらについて配慮をしていく必要があると考えられる。

1-5-3 被災者の住宅再建方策と意向把握

(1) 被災者の住宅再建方策の概要

被災者の再建方策を整理すると表 16 のとおりである。

表 16 被災者の再建方策

	自力で再建※	自力再建できない方
公的な事業による 住宅宅地供給	公的な宅地に再建(1.8 万戸) (防集事業、区画整理事業)	災害公営住宅 (3 万戸)
自ら土地建物等を 探してして再建	現地で自主再建 自ら土地を探して自力再建 (地区内、市内、市 外) 賃貸物件に入居 親族と同居等 補修し再建	

※自主再建(14 万件) 被災者生活再建支援金 (加算支援金) 支給済み件数からの推定)

東日本大震災では、自主再建をした人が 14 万戸あると想定されている (被災者生活再建支援金 (加算支援金) 支給済み件数からの推定)。

このうち、防災集団移転促進事業、区画整理事業区域等の公的な宅地の供給が 1.8 万戸であるので、土地を見つけて再建をしたり、補修を行い再建したりしたケースが多いことが分かる。

(2) 被災者の住宅再建の意向把握

復興計画のとりまとめられた 2012 (平成 24) 年春ごろから、各自治体では、被災者の住まいの再建意向の把握が行われた。

一般的には、被災者の希望する居住場所、住宅再建の方法 (市町村が整備する団地に移転、自分で土地等を確保して移転、災害公営住宅に入居等) の意向を聞き取り、それぞれの場合の支援内容 (元の宅地の買い取り、移転費用の補助、建築費の支援等) を説明し、それをもとに被災者が資金面等を検討し、再建方法を選択するという形が多い。

石巻市では、2011 (平成 23) 年 11 月に、地区ごとの復興方針やスケジュール、その時点で提供できる生活再建支援方策を提示し、2012 (平成 24) 年 5 月 28 日から 6 月 30 日まで地区ごとの個別相談会を 8 会場延べ 34 日の期間で実施し、対象者に対して今後の住まい等に関する意向確認を行った。会場内は区切られたブースを多数設置し、個別相談を基本として、被災者毎に担当者が丁寧に対応をしている。その意向調査結果から各地区で行う事業概要を取りまとめ、住民再建意向から石巻市全体の復興の絵姿を示すとともに、地区間の人口移動を確認することで、各事業の規模をこの段階で確定している。平成 24 年 11～12 月には再び個別相談会を実施。支援制度等が確立してきた事により、再建に必要な費用など、より具体的な内容を相談会で示した 1)。

宮古市、名取市、いわき市等においても、同様に各事業段階で被災者の意向把握に努め、事業規模の把握と調整を行っている 1)。

1) 国土交通省都市局：東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会第2回資料：令和2年9月11日

このような再建意向の把握を何度も行い、被災者の意向を踏まえて、災害公営住宅、公的な宅地の戸数を決定し、ニーズをふまえた適切な規模でまちづくりを進めるよう努められてきたが、一方で、被災者にとって震災直後は、再建意向が未定のケースが多く、さらに意向が決まっていた場合でも時間の経過と共に意向が変化した。このため、被災者の意向を踏まえ、計画人口フレームの見直しを行い、整備する宅地や災害公営住宅について、なるべく余剰がでないよう整備戸数の見直しを行うケースが多数発生し、復興スピードとのジレンマを抱えながら、復興計画の策定が進められた。

1-5-4 被災者の住宅再建の支援策

(1) 被災者生活再建支援金の加算支援金

被災者の住宅再建にあたっては、被災者生活再建支援金の加算支援金（最大200万円）の支援が受けられる（2.3.1参照）。

(2) 防災集団移転促進事業による支援策

防災集団移転促進事業による移転の場合は、元の宅地の買い取り、移転費用の補助、住宅ローンの利子等に対する支援措置がある（3.2.1参照）。

(3) 平成23年基金による支援

各自治体においては、取崩し型の復興基金を活用した被災者の住宅再建支援も行われた。2011（平成23）年においては、東日本大震災からの復興に向けて、被災団体が地域の実情に応じて、住民生活の安定やコミュニティの再生、地域経済の振興・雇用維持等について、単年度予算の枠に縛られずに弾力的かつきめ細かに対処できる資金として、取崩し型の復興基金が創設され、2次補正により増額された既存の特別交付税により措置（1,960億円）された。

(4) 平成24年基金による支援

2012（平成24）年には、被災団体が、地域の実情に応じて弾力的かつきめ細やかに対応することができるよう、被災県の復興基金の積立て等について、震災復興特別交付税の増額により措置（1,047億円）された。当該復興基金の対象経費としては、津波により被災（全壊）した持ち家住宅のうち防災集団移転促進事業等の対象とならない、住宅再建支援に要する経費とされており、被災者への具体的な支援内容については、被災団体が地域の実情に応じて決定することとされた（2.2.3(3)参照）。

(5) 各支援策の組み合わせ状況

これらの資金は組み合わせで活用することが可能である場合も多く、各自治体では、被災者向けに、被災状況、再建の選択肢毎にどのような支援策が受けられるかを提示している。

釜石市の事例を図24に示す。被災住宅の区域、事業区分、住宅宅地確保の方法等により、どのような支援が受けられるかが、示されている。

被災住宅の区域		①災害危険区域		②土地区画整理事業区域		③その他	
事業区分		防災集団移転促進事業	がけ地近接等危険住宅移転事業	土地区画整理事業	自力再建	自力再建	自力再建
住宅用地確保の方法		集団移転	自力移転	換地	自力移転	現地再建	自力移転
生活再建支援金(加算金)		200万円	200万円	200万円	200万円	200万円	200万円
住宅再建支援		100万円	100万円	100万円	100万円	100万円	100万円
市単独住宅再建支援	新築購入	130万円	130万円	130万円	130万円	130万円	130万円
	嵩上げ			50万円	50万円	50万円	50万円
	利子補給			250万円	250万円	250万円	250万円
防集事業 がけ金事業	利子補給	723万円	723万円				
	引っ越し費用	80万円	80万円				
その他							
合計(最大額)		1,463万円	1,463万円	965万円	965万円	965万円	965万円
防集事業	元地買い取り	買収費用	買収費用				

図 24 釜石市 被災者住宅再建支援制度 (抜粋)

出典：釜石市 HP「被災者住宅再建支援制度」より抜粋・作成

これらの予算がどのように手当てされているのかを整理したものが図 25 である。このように、各自治体においては、各省・各局の予算が組み合わされて、活用されていた。特に災害移転区域からの移転にあたっては、防災集団移転促進事業と、がけ地近接等危険住宅移転事業が組み合わされて、防災集団移転促進事業による集団移転だけでなく、自ら土地を探して移転する人にも、ほぼ同等の支援が受けられるように手当をしていた。また、災害危険区域外の被災者が再建する場合においても、取崩し型基金を活用して、再建の支援の実施している。

被災住宅の区域		①災害危険区域		②土地区画整理事業区域		③その他	
事業区分		防災集団移転促進事業	がけ地近接等危険住宅移転事業	土地区画整理事業	自力再建	自力再建	自力再建
住宅用地確保の方法		集団移転	自力移転	換地	自力移転	現地再建	自力移転
生活再建支援金(加算金)		内閣府					
住宅再建支援		総務省(県基金)					
市単独住宅再建支援	新築購入	総務省(市町村基金)					
	嵩上げ			総務省(市町村基金)			
	利子補給			総務省(市町村基金)			
防集事業がけ金事業	利子補給	国交省都市局	国交省住宅局				
	引っ越し費用	国交省都市局					
その他							
合計(最大額)		1,463万円	1,463万円	965万円	965万円	965万円	965万円
防集事業	元地買い取り	国交省都市局					

図 25 釜石市 被災者住宅再建支援制度の予算措置 出典：釜石市 HP「被災者住宅再建支援制度」より抜粋・作成

1-5-5 住宅再建に関する県・市町村独自の支援制度

(1) 岩手県の支援制度

a) 岩手県復興住宅マッチングサポート制度

復興最盛期、職人・建設資材不足が生じた場合でも、家を建てたい方が円滑に工務店を見つけられるよう、また工務店等が工事を円滑に進められるよう、岩手県地域型復興住宅推進協議会の事務局を介して、①工務店紹介支援、②職人融通支援、③資材確保支援を行う。

b) 生活再建住宅支援事業

東日本大震災の被災者が住宅の新築、補修又は改修を行う際に、バリアフリー化や県産材を活用した場合に、建設費や被災宅地の復旧の一部を補助、利子補給の補助を行う。

c) 岩手県被災家屋等太陽光発電導入費補助金

東日本大震災による被災家屋等に災害等の停電時においても一定の電力を供給することができる太陽光発電システムの導入を促進するため、被災者が、岩手県内の被災家屋等に太陽光発電システムを設置する場合に要する経費に対し、予算の範囲内で、補助金を交付する。

(2) 宮城県

a) 宮城県住宅再建支援事業(二重ローン対策)

東日本大震災により自ら居住していた住宅に被害を受け、その被災した住宅にローンを有する方が、新たな住宅ローンを組んで住宅を再建する場合の負担を軽減するため、既存の住宅ローンに係る5年間の利子相当額(元利均等毎月償還による算定額(上限50万円))を補助する。

b) 宮城復興住宅マッチングサポート事業

自力再建による住宅建築工事の本格化に伴い発生が危惧される工務店の不足、建築職人の不足、建築資材の不足に対し情報の共有と資材、職人等の融通を図り、被災者による円滑な住宅再建を促すため、①工務店紹介支援（建築主からの依頼に対応できる登録工務店の検索と情報提供）、②職人融通支援（工務店からの依頼に対応できる職人の検索と情報提供）、③資材確保支援（工務店からの依頼に対応できる資材の検索と情報提供）を行う。

c) 県産材利用工コ住宅普及促進事業（新築住宅支援）

健康で快適な住まいづくりを通じて、地球温暖化の防止や森林整備などを進めるため、みやぎ環境税を活用し、一定の条件を満たす木造戸建て住宅の新築に対し、補助金による支援を実施する。特に、東日本大震災で半壊以上罹災した住宅を再建する場合は、新築住宅1棟当たり、50万円を補助する。

(3) 市町村独自の支援制度

住宅再建については、津波により全半壊した家屋が、災害危険区域内にあるのか否かといった土地利用規制の違い、住宅再建の居住地の造成方法が、土地区画整理事業であるのか防災集団移転促進事業であるのか等、適用される復興まちづくり事業の違い等により、同じ罹災世帯であっても、利用可能な国の住宅再建支援の制度（内容）やその支援額が異なることが問題となった。

そこで、各市町村では当初は単独費により、震災復興特別交付税を活用して各県でそれぞれ創設された東日本大震災復興基金交付金を活用して、岩手県内では平成23年度末以降、宮城県内では平成24年度末以降、①災害危険区域外の全壊・大規模半壊世帯等の被災住宅の再建や補修に関する、利子補給補助、移転費用の補助、造成費用の補助、②応急仮設住宅から災害公営住宅への移転費用の補助、③復興まちづくり事業の長期化等による人口流出の抑制・定住促進を目的とした住まいの取得や移転に関する補助等の独自補助制度が運用されている。

なお、震災復興特別交付税とは平成23年度における国の3次補正により、東日本大震災からの復旧・復興事業に係る地方負担分について、通常の特別交付税とは別枠で、個々の被災団体における負担をゼロとするよう交付された特別交付税である。平成24年度末の補正予算（2013年2月）では「津波被災地域の住民の定着促進」を目的として、復興基金に対する特別交付税の1,047億円の増額を措置しており、上記の自治体独自の取組はこれらを財源として実施されている(2.2.3参照)。

表17 被災者向けの内容を含む住宅再建に関する市町村独自の制度（平成27年6月時点）

市町村名	事業名
岩手県	
宮古市	宮古市地域木材利用住宅推進事業費補助金制度
	被災者すまいの再建促進事業
	宮古市浸水宅地復旧支援事業
	宮古市被災者賃貸住宅等入居支援事業
	宮古市被災者定住促進住宅建築利子補給事業
大船渡市	大船渡市住宅移転等敷地造成費補助
	住宅再建移転補助金
	大船渡市住宅移転等水道工事費補助金

	大船渡市浄化槽設置補助金
久慈市	低炭素社会対応型浄化槽集中導入事業費補助金
遠野市	遠野市災害被災住宅復旧工事補助事業
陸前高田市	住宅再建に係る道路工事費補助金
	住宅再建等水道工事費補助金
	住宅再建敷地造成費補助
	陸前高田市浄化槽設置整備事業補助金（り災者向け）
釜石市	釜石市住宅用新エネルギー導入支援事業費補助金
	釜石市低炭素社会対応型浄化槽集中導入事業補助金
	釜石市単独被災者住宅再建支援事業補助金【住宅再建】
	釜石市単独被災者住宅再建支援事業補助金【かさ上げ】
	被災者住宅再建支援釜石市産木材活用住宅推進事業補助金
	釜石市単独被災者住宅再建支援事業補助金【利子補給】
	釜石市単独被災者住宅再建支援事業補助金【移転引越】
大槌町	大槌町被災者新築住宅支援事業補助金
	大槌町被災者住宅再建事業利子補助金
	大槌町被災者中古住宅購入支援事業補助金
	大槌町定住促進事業住宅取得補助金
	大槌町被災者引越補助金
	大槌町住宅移転等水道工事補助金
	大槌町浄化槽設置整備事業補助金
山田町	山田町住宅用太陽光発電設備導入促進事業
	山田町被災者住宅再建支援事業補助金
	山田町住宅自力再建者支援事業補助金
	山田町被災者住宅再建支援事業補助金（追加分）
	山田町被災関連定住支援事業
	山田町復興住宅融資利子補給補助金
	山田町被災者再建住居移転事業補助金
岩泉町	浄化槽設置事業
野田村	バリアフリー-基準適合証明申請経費補助（生活再建支援事業内）
	給水装置工事（生活再建支援事業復興新築内）
	排水設備工事（生活再建支援事業復興新築内）
	県産材使用（生活再建支援事業復興新築内）
	地域産材使用（生活再建支援事業復興新築内）
	利子補給（生活再建支援事業復興新築内）
	移転費用補助（生活再建支援事業復興新築内）
	景観再生補助（生活再建支援事業復興新築内）

宮城県	
仙台市	生垣づくり助成事業
	仙台市津波浸水予想区域からの住宅の移転再建に関する補助金交付事業
	津波被災宅地防災対策に関する補助金交付事業
	防災集団移転促進事業に伴う宅地貸付に関する貸付料の特例
	仙台市津波被災地域住宅再建の促進に関する補助金交付事業
	仙台市災害危険区域内住宅移転者支援に関する補助金交付事業
石巻市	石巻市東日本大震災被災者危険住宅移転事業
	石巻市東日本大震災被災者住宅再建事業
塩竈市	宅地防災対策支援制度（防災対策工事）
	宅地防災対策支援制度（被災宅地復旧工事）
	塩竈市津波被災住宅再建支援事業
	塩竈市災害公営住宅等入居者支援事業
気仙沼市	気仙沼市東日本大震災被災住宅再建補助金
	気仙沼市低炭素社会対応型浄化槽集中導入事業費補助金交付事業
白石市	白石市住宅災害復旧等補助金事業
名取市	名取市津波浸水区域の宅地嵩上げ等工事助成金
	東日本大震災の津波により損壊した合併処理浄化槽への補助金の加算交付
	名取市津波浸水区域被災住宅再建支援補助金
角田市	定住促進，角田・いらっしやいプラン推進事業
多賀城市	災害公営住宅入居支援事業
	被災者住宅再建補助事業
	宅地かさ上げ等費用支援補助金制度
岩沼市	宅盤外周整備費補助
東松島市	東松島市土地区画整理地内定住促進奨励金
	東松島市住宅再建支援制度（二重ローン対策）
	東松島市危険住宅移転支援事業
	東松島市被災住宅再建支援事業
	特別名勝松島地域景観形成助成事業
大崎市	大崎市住宅等災害復旧事業（東日本大震災）
七ヶ宿町	被災住宅修繕工事費補助金
亘理町	亘理町津波対策住宅工事助成事業
	亘理町災害危険区域内移転者支援事業
	亘理町津波被災住宅再建支援等事業
	亘理町災害危険区域修繕済住宅に係る移転者支援事業
山元町	山元町宅地防災工事助成金
	津波被災住宅再建のための移転費補助金交付事業

	津波被災住宅再建のための費用実費等補助金交付事業
	津波被災住宅再建のための利子補給等補助金交付事業
	東日本大震災に伴う住宅再建補助
	東日本大震災による住宅団地内住宅再建補助
松島町	松島町復興支援定住促進事業補助金制度
	松島町宅地かさ上げ等事業費補助金制度
	松島町津波被災住宅再建支援事業補助金制度
七ヶ浜町	宅地及び住宅等の嵩上げ補助
	住居の移転費用補助（引っ越し代等）
	住宅ローン利子補給補助
	大規模修繕費補助
七ヶ浜町	住宅再建補助
	高台住宅団地外構工事補助
利府町	津波被災住宅嵩上げ補助事業
	津波被災住宅再建補助事業
	津波浸水区域からの転入者住宅再建補助事業
	東日本大震災による加入金及び手数料の免除
女川町	女川町太陽光発電システム設置補助金制度
	女川町住宅再建支援制度（二重ローン対策）
	女川町住宅再建支援事業補助金
	女川町住宅再建補修支援事業補助金
	女川町造成宅地擁壁整備工事補助金
南三陸町	南三陸町東日本大震災に係る被災者住宅再建支援事業補助金
	南三陸町東日本大震災に係る被災者住宅修繕支援事業補助金
	南三陸町東日本大震災に係る被災者住居移転支援事業補助金
	南三陸町水道給水装置設置費補助事業（個別高台移転被災者支援）
	南三陸町下水道等受益者浄化槽設置工事費補助事業（個別高台移転被災者支援）
	南三陸町低炭素社会対応型浄化槽等集中導入設置費補助事業（個別高台移転被災者支援）

II.

復興に関する制度と予算

2-1 復興の基本的枠組み

2-1-1 復興の基本法と復興基本方針の枠組みと成り立ち

(1) 平成 23 年の復興の基本法の制定、復興基本方針の策定と集中復興期間(平成 23～27 年度)

2011 (平成 23) 年 6 月 20 日、復興の基本理念、国と地方公共団体の責務等を定める「東日本大震災復興基本法」(平成 23 年法律第 76 号) が成立し、6 月 24 日に公布・施行された。

a) 東日本大震災復興基本法の目的

この法律は、東日本大震災が、その被害が甚大であり、かつ、その被災地域が広範にわたる等極めて大規模なものであるとともに、地震及び津波並びにこれらに伴う原子力発電施設の事故による複合的なものであるという点において我が国にとって未曾有の国難であることに鑑み、東日本大震災からの復興についての基本理念を定め、並びに現在及び将来の国民が安心して豊かな生活を営むことができる経済社会の実現に向けて、東日本大震災からの復興のための資金の確保、復興特別区域制度の整備その他の基本となる事項を定めるとともに、東日本大震災復興対策本部の設置及び復興庁の設置に関する基本方針を定めること等により、東日本大震災からの復興の円滑かつ迅速な推進と活力ある日本の再生を図ることを目的とする(法 1 条)。

b) 東日本大震災復興法の概要

東日本大震災復興基本法では、首相を本部長に全閣僚が参加する復興対策本部を設置し、有識者による政府の復興構想会議を復興対策本部の下に置くこととした。その上で、岩手県、宮城県、福島県の 3 県に現地対策本部を設けることになった。加えて、原発事故からの復興策を検討する有識者機関を新設することとした。

復興策の企画立案、総合調整、実施を担う復興庁を内閣に置くこととし、復興庁の設置とともに復興対策本部は廃止し、東日本大震災復興構想会議など東日本大震災復興対策本部に置かれる組織の機能は、復興庁及びこれに置かれる組織に引き継がれるものとした。

財源については、復興債を活用することを明記し、他の公債と分けて管理し、償還の道筋を明らかにすることとした。

民間からの投資などを促進させるため、規制の特例措置その他の特別措置を適用する復興特別区域制度について総合的に検討を加え、速やかに必要な法制上の措置を講ずるものとした。

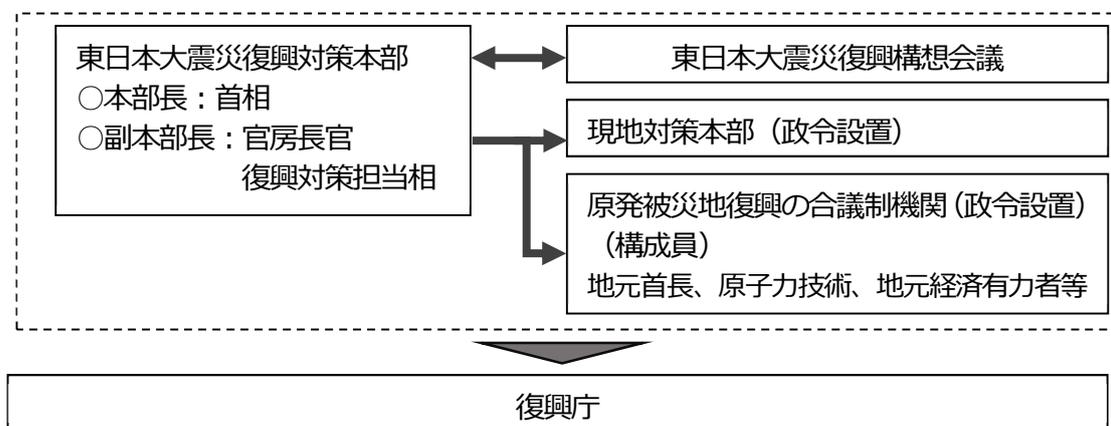


図 26 東日本大震災復興基本法に基づく復興関連組織の位置づけ

c) 復興対策本部の設立

2011（平成 23）年 6 月 24 日、東日本大震災復興基本法に基づき、内閣に東日本大震災復興対策本部が設置された。本部長は内閣総理大臣、副本部長は内閣官房長官及び東日本大震災復興対策担当大臣、本部員は本部長及び副本部長以外の全ての国務大臣等である。

第 1 回本部会合が 6 月 28 日に開催され、内閣総理大臣が、「復興への提言～悲惨のなかの希望～」(2011（平成 23）年 6 月 25 日東日本大震災復興構想会議とりまとめ)を最大限尊重し、復興基本方針を策定するよう、官房長官及び復興対策担当大臣に対し指示した。この指示を受けて基本方針の策定が進められ、地方公共団体からの意見聴取や与党との調整等を経て、7 月 29 日、「東日本大震災からの復興の基本方針」を東日本大震災復興対策本部において決定した。

d) 復興基本方針と「集中復興期間」

この東日本大震災からの復興の基本方針（平成 23 年 7 月 29 日東日本大震災復興対策本部決定、8 月 11 日改定、以下「復興基本方針」という）においては、「本方針は、東日本大震災復興基本法（平成 23 年法律第 76 号）第 3 条等に基づく、東日本大震災からの復興に向けた国による復興のための取組みの基本方針であり、また、被災した地方公共団体による復興計画等の作成に資するため、国による復興のための取組みの全体像を明らかにするものである。」とされている。

復興基本方針では、以下の内容を定めている。

- 1) 基本的考え方：国や県、市町村の役割分担、東北地方の有する多様性や潜在力を最大限活かした被災地域の復興、減災の考え方に基づく災害に強い地域づくりの推進、男女共同参画の観点に基づく共生社会の実現などからなる基本的考え方を定めている。
- 2) 復興施策：主に下記の 3 つの実現のための復興施策を盛り込んでいる。
 - ・復興の 3 つの柱である、①災害に強い地域づくり、②地域における暮らしの再生、③地域経済活動の再生
 - ・大震災の教訓を踏まえた国づくり
 - ・原子力災害からの復興
- 3) 復興を支援する仕組み：支援の仕組みとして、①「復興特区制度」や「使い勝手のよい交付金」の創設、②民間の力による復興の促進（「新しい公共」）等について盛り込んでいる。
- 4) 集中復興期間：復興期間は、2020（平成 32）年度までの 10 年間とし、復興需要が高まる 2011（平成 23）年度から 2015（平成 27）年度までの前期 5 か年を「集中復興期間」と位置付けた。
- 5) 施策・事業規模：この「集中復興期間」に実施すると見込まれる施策・事業の事業規模については、国・地方（公費分）合わせて、少なくとも 19 兆円程度、10 年間の復旧・復興対策の規模（国・地方の公費分）については、少なくとも 23 兆円程度と見込むとともに、財源については、歳出の削減、国有財産売却のほか、特別会計、公務員人件費等の見直しや更なる税外収入の確保及び時限的な税制措置、復興債の発行など、財源の確保の方法等についても盛り込んでいる。

この基本方針に基づき、復興財源確保法（11 月 30 日）、復興特別区域法（12 月 7 日）、復興庁設置法（12 月 9 日）が成立し、国や各自治体においては、この復興の枠組みにより集中復興期間の取り組みが進められた。

(2) 平成 28 年の復興基本方針の改定と「復興・創生期間（平成 28～32 年度）」

政府は、2015（平成 27）年 6 月、復興期間の後期 5 か年を迎えるに先立ち、「平成 28 年度以降の復旧復興事業について」（2015（平成 27）年 6 月 24 日復興推進会議決定）を決定し、2016（平成 28）年度から 2020（平成 32）年度を「復興・創生期間」と位置付けた。その中で、当該期間における復旧・復興事業の考え方を示すとともに、復興期間の復旧・復興事業の財源として、10 年間の総額で 32 兆円程度を確保することとした。

2016（平成 28）年 3 月 10 日、「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針」（以下「復興・創生期間における基本方針」という。）を復興推進会議において取りまとめ、翌 11 日に閣議決定した。この方針では、「東日本大震災からの復興の基本方針」及び「平成 28 年度以降の復旧復興事業について」において示した復旧・復興事業の基本的な考え方等を踏まえつつ、本基本方針に定めるところにより、以下に掲げる各事項に重点的に取り組むものとする。」として、復興・創生期間において重点的に取り組む事項が定められている。

この復興・創生期間における基本方針では、「復興・創生期間」においては、復興のステージが進むにつれて生じる新たな課題や多様なニーズにきめ細やかに対応しつつ、10 年間の復興期間の「総仕上げ」に向けて、被災地の自立につながり、地方創生のモデルとなるような復興を実現することを目指す」とされている。各分野における今後の取組として、以下の内容を定めている。

- 1) 被災者支援（健康・生活支援）
- 2) 住まいとまちの復興
 - ① 住宅再建・復興まちづくり、生活環境の整備
 - ② 被災地の経済発展の基盤となる交通・物流網の構築等
- 3) 産業・生業の再生
 - ① 産業復興の加速化
 - ② 観光の振興
 - ③ 農林水産業の再生
- 4) 原子力災害からの復興・再生
 - ① 事故収束（廃炉・汚染水対策）
 - ② 放射性物質の除去等
 - ③ 避難指示の解除と帰還に向けた取組の拡充等
 - ④ 中長期・広域的な被災地の発展基盤の強化
 - ⑤ 事業・生業や生活の再建・自立に向けた取組の拡充
- 5) 「新しい東北」の創造

(3) 令和 3 年：復興庁設置法等の改正と「第 2 期復興・創生期間（令和 3～7 年度）」

政府は、2020（令和 2）年度で復興・創生期間の期限を迎えるにあたり、地震・津波被災地域は復興の「総仕上げ」の段階、原子力災害被災地域は今後も中長期的な対応が必要である状況を踏まえ、復興・創生期間後の基本方針（令和元年 12 月 20 日閣議決定）が定められた。これを踏まえ、復興創生期間後（令和 3 年度以降）の復興を支える仕組み・組織・財源を法改正で整備するため、復興庁設置法などの一部を改正する法律が、令和 2 年 6 月 5 日に成立、同 6 月 12 日に交付された。

a) 復興庁設置法等の改正の概要

この法改正では、復興庁設置法、東日本大震災復興特別法、福島復興再生特別措置法、復興財源確保法・特別会計法が改正された（令和3年4月1日施行。福島復興再生特別措置法、福島財源確保法・特別会計法の一部は、交付日施行。）

主な法律事項は、以下のとおりである。

1) 復興庁設置法について

- ・復興庁の設置期間の10年延長（令和13年3月31日まで）、
- ・現行の総合調整機能の維持・復興大臣の設置
- ・復興局の位置等の制令への委任（後述）、

2) 東日本大震災復興特別区域法について

- ・規制の特例、復興整備計画、金融の特例について、対象地域の重点化（復興の取り組みを重点的に推進する必要がある地方公共団体を政令で定める）、
- ・復興特区税制について、対象地域の重点化（産業集積の形成及び活性化を図ることが特に重要な市町村を政令で定める）、
- ・復興交付金の廃止（所要の経過措置を規定）

（福島復興再生特別措置法、福島財源確保法・特別会計法の改正点は省略）。

なお、この付帯決議では「土地区画整理事業等による宅地造成後に生じた空き区画などの利用を促進するため、その解消に向けた必要な措置を講ずること」とされている。

また、令和2年9月に、改正法の施行（令和3年4月1日）に向けて、必要となる政令の整備も行われた。具体的には、復興庁組織令の一部改正として、復興局の名称、位置及び管轄区域を表18のとおり定めること、東日本大震災復興特別区域法施行令の一部改正として、改正後の東日本大震災復興特別区域法施行令の一部改正として、改正後の東日本大震災復興特別区域法第4条第1項の政令で定める区域、同37条第1項で定める区域について、表19及び表20のとおり定める、等の法整備が行われた。

表18 復興局の名称、位置及び管轄区域

名 称	位 置	管 轄 区 域
岩手復興局	釜石市	岩手県
宮城復興局	石巻市	宮城県
福島復興局	福島市	福島県

表 19 復興推進計画の作成市町村

<p>●岩手県内 宮古市、大船渡市、久慈市、陸前高田市、釜石市、上閉伊郡大槌町、下閉伊郡山田町、同郡岩泉町、同郡田野畑村、同郡普代村、九戸郡野田村、同郡洋野町の区域</p> <p>●宮城県内 仙台市、石巻市、塩竈市、気仙沼市、名取市、多賀城市、岩沼市、東松島市、亶理郡亶理町、同郡山元町、宮城郡松島町、同郡七ヶ浜町、同郡利府町、牡鹿郡女川町、本吉郡南三陸町の区域</p> <p>●福島県内 福島市、会津若松市、郡山市、いわき市、白河市、須賀川市、喜多方市、相馬市、二本松市、田村市、南相馬市、伊達市、本宮市、伊達郡桑折町、同郡国見町、同郡川俣町、安達郡大玉村、岩瀬郡鏡石町、同郡天栄村、南会津郡下郷町、同郡檜枝岐村、同郡只見町、同郡南会津町、耶麻郡北塩原村、同郡西会津町、同郡磐梯町、同郡猪苗代町、河沼郡会津坂下町、同郡湯川村、同郡柳津町、大沼郡三島町、同郡金山町、同郡昭和村、同郡会津美里町、西白河郡西郷村、同郡泉崎村、同郡中島村、同郡矢吹町、東白川郡棚倉町、同郡矢祭町、同郡塙町、同郡鮫川村、石川郡石川町、同郡玉川村、同郡平田村、同郡浅川町、同郡古殿町、田村郡三春町、同郡小野町、双葉郡広野町、同郡楡葉町、同郡富岡町、同郡川内村、同郡大熊町、同郡双葉町、同郡浪江町、同郡葛尾村、相馬郡新地町、同郡飯館村の区域</p>
--

表 20 特定復興産業集積区域の対策市町村

<p>●岩手県内 宮古市、大船渡市、久慈市、陸前高田市、釜石市、上閉伊郡大槌町、下閉伊郡山田町、同郡岩泉町、同郡田野畑村、同郡普代村、九戸郡野田村、同郡洋野町の区域</p> <p>●宮城県内 仙台市（青葉区、太白区及び泉区を除く。）、石巻市、塩竈市、気仙沼市、名取市、多賀城市、岩沼市、東松島市、亶理郡亶理町、同郡山元町、宮城郡松島町、同郡七ヶ浜町、同郡利府町、牡鹿郡女川町、本吉郡南三陸町の区域</p> <p>●福島県内 いわき市、相馬市、田村市、南相馬市、伊達郡川俣町、双葉郡広野町、同郡楡葉町、同郡富岡町、同郡川内村、同郡大熊町、同郡双葉町、同郡浪江町、同郡葛尾村、相馬郡新地町、同郡飯館村の区域</p>

b) 第2期復興・創生期間(令和3年度～7年度)

2020(令和2)年7月17日に、第26回復興推進会議が開催され、「令和3年度以降の復興の取組について」が決定された。

当該決定において、2021(令和3)年から2025(令和7)年度までの新たな復興期間5年間については、「第1期復興・創生期間」の理念を継承し、その目標の実現に向け、取組をさらに進めるため、「第2期復興・創生期間」と位置づけられた(表21)。

また今後の取組について、津波・地震被災地域においては、「(1)岩手復興局及び宮城復興局の位置・課題が集中する沿岸部への移設(前述)、(2)復興特別区域法の対象地域の重点化、(3)地方創生との連携強化」が示された。

事業規模については、2021(令和3)年度から2025(令和7)年度は、1.6兆円と示された(うち、住宅再建・復興まちづくりについては、0.2兆円)。

「令和3年度以降の復興の取組について」において、「地震・津波被災地域においては、住まいの再建・復興まちづくりはおおむね完了し、(中略)、復興の総仕上げの段階に入っている」とされている。

表 21 復興期間

年度	復興期間
2011(平成 23)年度～2015(平成 27)年度	集中復興期間
2016(平成 28)年度～2020(令和 2)年度	第 1 期復興・創生期間
2021(令和 3)年度～2025(令和 7)年度	第 2 期復興・創生期間

2-1-2 東日本大震災復興特別区域法

(1) 東日本大震災復興特別区域法の概要

東日本大震災復興特別区域法（2011（平成 23）年 12 月 7 日成立、平成 23 年法律第 122 号、以下、「復興特区法」と略記する。）は、地域の発意・創意工夫により、地域限定の思い切った措置（税・財政・金融上の特例や規制・手続の特例）を総合的にワンストップで適用する制度である。

復興特区の制度設計の考え方は、以下のとおりである。

- ① これまでに経験のない未曾有の被害に対し、前例や既存の枠組みにとらわれず、地域限定で思い切った措置を設ける
- ② 被災状況や復興の方向性が地域によりさまざまであり、地域の創意工夫を生かしたオーダーメイドの仕組みを設ける
- ③ 地方公共団体の負担軽減、迅速な対応が必要であり、規制・手続の特例や税・財政・金融上の特例をワンストップで適用する

このうえで、復興特区の制度設計のポイントは以下のとおりである。

- ① 震災により一定の被害を生じた区域（227 市町村の区域）を特定被災区域として設定。
- ② 特定被災区域において、自らの被災状況や復興の方向性に合致し、活用可能な特例を選び取る。
- ③ 地域の提案により新たな特例を追加・拡充することができる仕組みを導入。

同法は、第 1 条において「復興特別区域基本方針、復興推進計画の認定及び特別の措置、復興整備計画の実施に関する特別の措置等について定めることにより、東日本大震災からの復興に向けた取組の推進を図り、もって同法第二条の基本理念に即した東日本大震災からの復興の円滑かつ迅速な推進と活力ある日本の再生に資することを目的とする。」としている（図 27）。

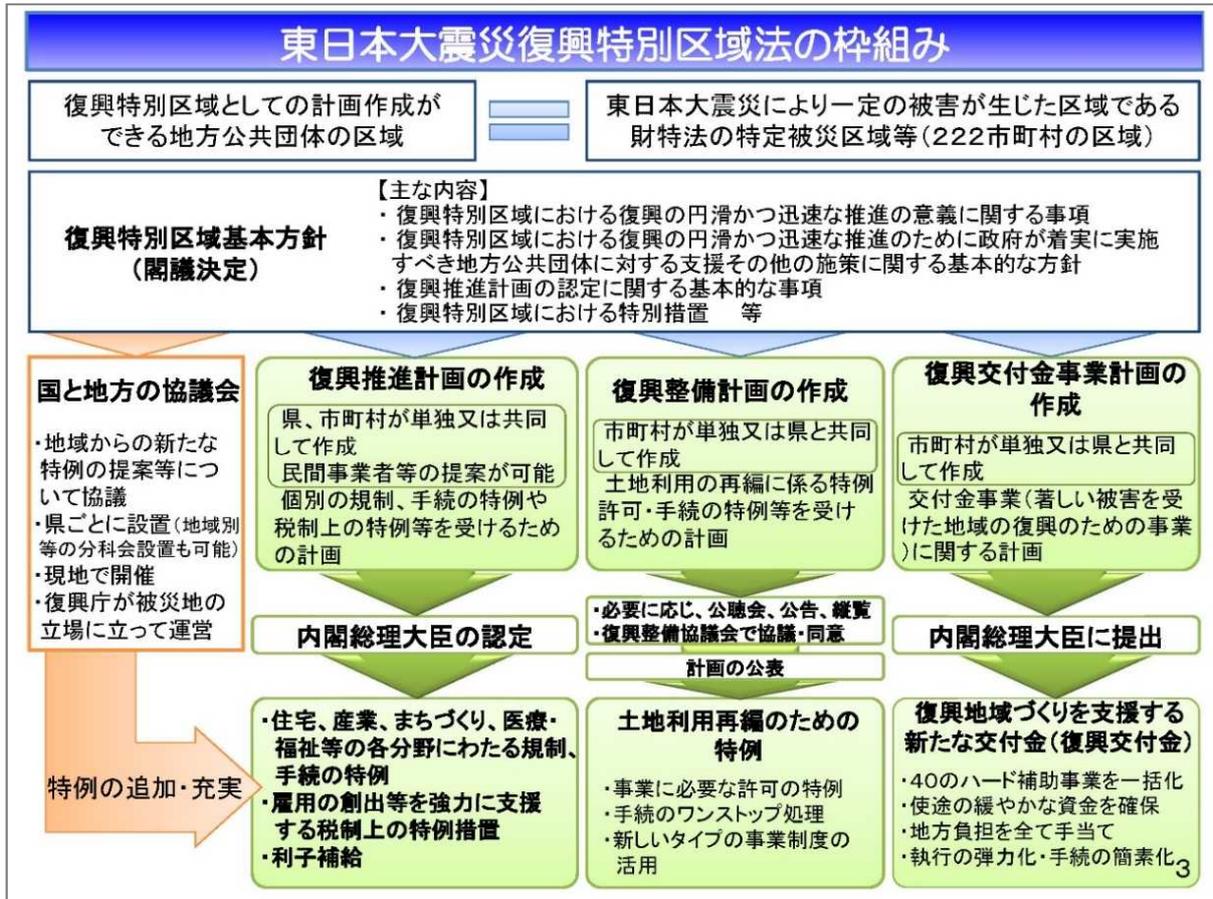


図 27 東日本大震災復興特別区域法の枠組み (出典：「東日本大震災復興特別区域法資料」復興庁)

同法に基づいて各種の特例の実施が可能となる「復興特別区域」は、「復興推進計画」、「復興整備計画」及び「復興交付金事業計画」の区域である。

なお、同法は、令和3年に改正されている。これは、「復興・創生期間」後における東日本大震災からの復興の基本方針(令和元年12月20日閣議決定)において、「規制の特例、復興整備計画、金融の特例」について、これまでの復興状況や必要となる事業の見込みも考慮しつつ、対象地域を重点化した上で、必要な支援を継続する。復興特区税制について、津波被害が甚大な地域には、人口や働く場等の減少が著しいにもかかわらず、区画整理事業等による基盤整備に時間を要し、企業立地等が進んでいない地域が残ると見込まれることから、著しい被害を受けた地域が引き続き、着実に産業復興に取り組めるよう、東日本大震災復興特別区域法を改正し、対象地域を重点化した上で、適用期限の延長等を行うことについて検討する。」とされていることを踏まえて改正されたものであり、「復興推進計画」、「復興整備計画」については対象地域を重点化、「復興交付金事業計画」については廃止となっている(令和3年4月1日施行)。

これにより「復興特別区域」は、令和2年度までは11道県の227市町村の区域が政令で指定され、令和3年度以降は3県86市町村が対象となっている(図28)。

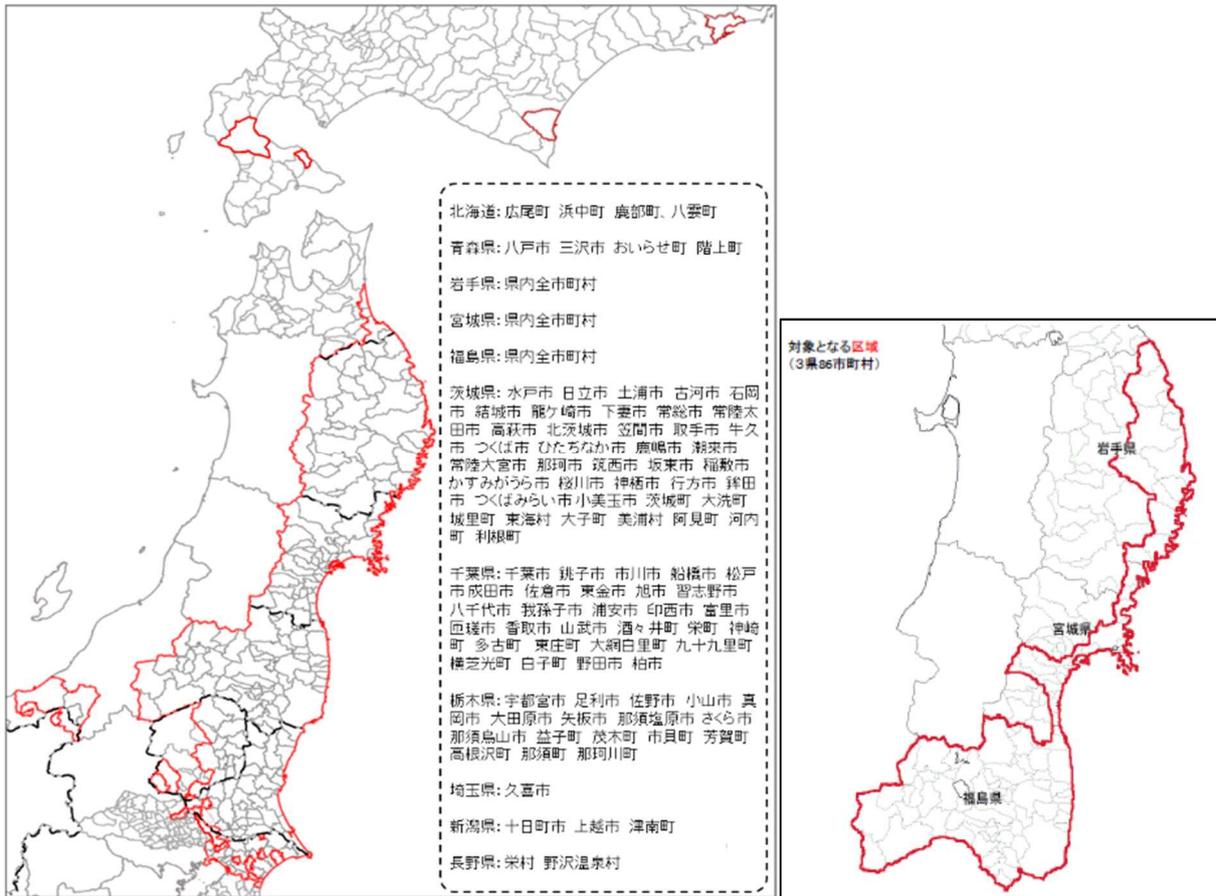


図 28 復興特別区域（左：令和2年度まで11道県227市町村、右：令和3年度以降3県86市町村）

(2) 復興特別区域基本方針

「復興特別区域基本方針」は、第2条において「東日本大震災復興基本法の基本理念にのっとり、かつ東日本大震災復興基本方針に基づき、復興特別区域における復興推進事業及び復興整備事業の実施による復興の円滑かつ迅速な推進に関する基本的な方針」を定めるものである。この基本方針においては、「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、政府が着実に実施すべき地方公共団体への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等に関する基本的な事項、復興特別区域における復興の円滑かつ迅速な推進に関し政府が講ずべき措置についての計画等」が定められることになっている。

(3) 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で作成する計画である（民間事業者等の提案も可能となっている）。内閣総理大臣の認定により、住宅、産業まちづくり、医療・福祉等の各分野にわたる規制・手続の特例、雇用の創出等を強力に支援する税制上の特例措置、利子補給等が適用される。

復興推進計画の認定の状況は、表 22 のとおりである。

a) 規制・手続の特例

規制・手続の特例では、以下のような個別法の特例が規定されているほか、政令や条例で規定された規制の特例も受けることが可能となっている。

① 住宅の確保

- ・公営住宅の被災者への譲渡制限期間を耐用年限の1/4から1/6に短縮
- ・公営住宅の用途廃止、社会福祉法人等による使用、事業主体変更について、手続の簡素化

② 産業の活性化

- ・食料供給等施設（農林水産物加工・販売施設、バイオマスエネルギー製造施設等）の整備について、農地転用許可や林地開発許可に係る手続の一元化及び優良農地での整備を可能とする特例
- ・工場立地法及び地域未来投資促進法における緑地規制の特例
- ・応急仮設店舗・工場等の存続可能期間の延長の特例
- ・仮設店舗等についての都市公園の占用に関する制限の緩和（政令事項）

③ まちづくり

- ・建築基準法における用途制限に係る特例
- ・特別用途地区における建築物整備に係る手続の簡素化
- ・バス路線の新設・変更等に係る手続の特例
- ・鉄道ルートの変更に係る手続の特例

④ 医療、福祉等

- ・医療機器製造販売業等の許可基準の緩和（省令事項）
- ・被災地における医療・介護確保のための特例（省令事項）
- ・被災地の薬局等の構造設備基準の特例（省令事項）

⑤ 補助金等により取得した財産を転用する承認手続の特例

なお、国土交通省関係の復興推進計画による規制・手続に関する特例は、以下のとおりである。

- ・建築基準法における用途制限に係る特例（建築基準法第48条関係）
- ・特別用途地区における建築物整備に係る手続の簡素化（建築基準法第49条関係）
- ・応急仮設店舗・工場等の存続可能期間の延長の特例（建築基準法第85条関係）
- ・バス路線の新設・変更等に係る手続の特例（道路運送法第15条関係）
- ・公営住宅等の整備に係る入居者資格要件等の特例（公営住宅法第23条、第44条、附則第15項関係）
- ・公営住宅の処分等の手続に係る特例（公営住宅法第44条、第45条、第46条関係）
- ・他の水利利用に従属する小水力発電に関する河川法等の手続の簡素化（河川法第35条等、電気事業法第103条関係）
- ・鉄道ルートの変更に係る手続の特例（鉄道事業法第7条関係）
- ・政令又は省令で規定する特例措置について、政令は施行令、省令は内閣府と規制所管省庁の共同省令でそれぞれ対応（都市公園の占用に関する制限緩和（政令事項）など）
- ・施行令又は内閣府令・主務省令で定めるところにより、政令又は主務省令で規定された規制のうち地方公共団体の事務に係るものについて、条例での特例措置を可能とする。

b) 課税の特例

課税の特例では、産業の活性化を目指す区域（復興産業集積区域）において、雇用機会の確保を促進する事業を行う個人事業者又は法人を対象として、以下の措置ができることになっている。

- ・製造設備を新設した場合、機械等に係る特別償却又は税額控除
- ・被災者を雇用した場合、被災雇用者等を雇用した場合の税額控除
- ・新規立地した場合、新規立地促進税制
- ・研究開発税制の特例等

また、地方公共団体の地方税に係る課税免除又は不均一課税による減収に対する補填措置として、特定復興産業集積区域内における上記の地域の雇用機会の確保に寄与する事業に係る事業税、不動産取得税又は固定資産税の課税免除又は不均一課税を行った場合の地方公共団体の減収に対し、震災復興特別交付税により補填できることとなっている（事業税・固定資産税は投資から5年）。

2012（平成24）年2月から2021（令和3）年3月末までに行われた指定事業者等による投資及び被災者等の雇用状況としては、指定事業者等による投資状況が累計で4兆5,126億円、指定事業者による被災者の雇用状況は、最も多い平成27年度で、11万人となっている¹⁾。

1) 復興庁HP：復興特区法に基づく課税の特例の活用状況

<https://www.reconstruction.go.jp/topics/sozai/20211011toushikoyou.pdf>

c) 復興特区支援利子補給金

復興特区利子補給金による利子補給は、被災地の復興に向け、復興推進計画を実施する上で中核となる事業に必要な資金の融資に対して利子補給金を支給することにより、事業の円滑な実施を支援するものである。被災地における雇用機会の創出等を促進するため、民間事業者の指定金融機関からの借入に対する利子を国が支給している。利子補給の期間は貸し付けた日から5年間となっており、利子補給率は0.7%以内（現下の利率を考慮すると実質的にほぼゼロ利子）となっている。

表22 復興推進計画の認定状況（2021（令和3）年9月30日現在）

	青森	岩手	宮城	福島	茨城	栃木	千葉	合計
規制・手続等の特例	1	8	18	6	6	1	2	42
税制上の特例	1	8	21	6	1	0	0	37
金融上の特例	11	20	53	117	22	0	0	223
県合計	13 (12)	36 (35)	92 (90)	129	29 (28)	1	2	302 (300)

※1 一つの復興推進計画に複数の特例が盛り込まれている場合は、それぞれ該当する特例の数を計上

※2 県合計の下段の括弧内の数値は、特例の合計ではなく、当該県内で認定された復興推進計画の合計を記載。

※3 変更認定された復興推進計画は件数に含まない。

復興庁HP：復興の取組と関連諸制度（令和3年9月30日）

https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-1/20211118_torikumitokanrenshoseido.pdf

(4) 復興整備計画

「復興整備計画」は、土地利用の再編に関する許可や手続きの特例を受けるために市町村が単独又は県と共同して作成する計画である。計画の策定にあたっては、必要に応じ、公聴会・公告・縦覧を行い、復興整備協議会での協議・同意を経た上で、計画を策定・公表することにより、土地利用再編手続のための特例の対象となる。

復興整備計画は、被災地の復興のためのまちづくり・地域づくりに関する計画であり、復興に必要な各種の事業を記載するものであり、主な記載事項は、土地利用方針（計画区域内の土地利用再編の青写真）、復興整備事業（被災地の復興のために必要な事業）となっている。復興整備計画に記載される復興整備事業には、各種の特例措置（事業に必要な許可の特例、手続きのワンストップ処理、新しいタイプの事業制度の活用）が適用される。（図 29）。

根拠：東日本大震災復興特別区域法（平成23年法律第122号）

※復興庁HPより抜粋、赤ハッチは国交省加筆

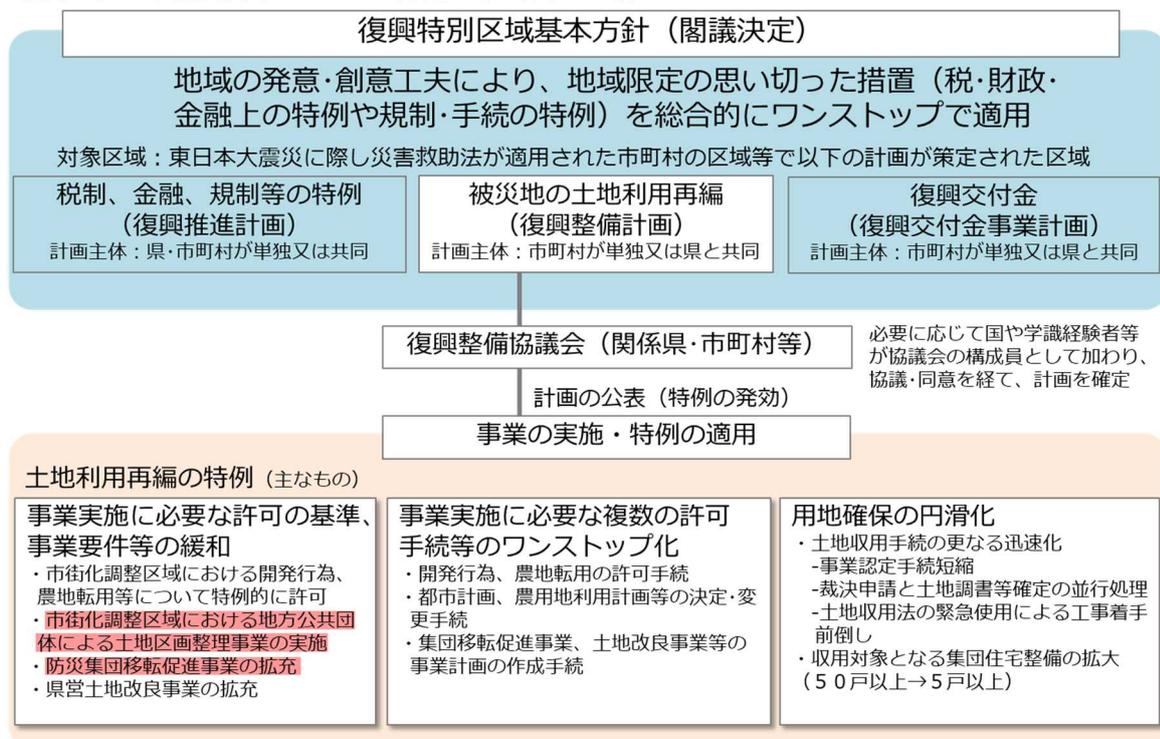


図 29 市街地復興事業に関連する特例措置：復興特区制度（概要）（出典：国土交通省都市局：東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会第 1 回資料：令和 2 年 6 月）

a) 復興整備計画の特例

復興整備計画による特例として、各事業に対する特例（新規創設、拡充）と、共通の特例として事業実施にあたっての許可基準の緩和・許可手続きのワンストップ化等がある（図 30）。

これにより、市街化調整区域内の開発行為が許可される、農用地区域での農地転用が許可されることなどの特例が適用される。また、事業に必要な複数の許可手続きをワンストップで処理できるよう、復興整備協議会において協議と同意がなされると、復興整備計画を公表することにより、個別の手続きを経ることなく、協議と同意があったものと見なすことができることになっている。

国土交通省に係る特定は、以下のとおりである。

- ・ 法第 46 条・法第 54 条の 2：小規模団地住宅施設整備事業の特例
- ・ 法第 48 条：土地利用基本計画の変更等に関する特例
- ・ 法第 49 条・第 50 条：復興整備事業に係る許認可等の特例
- ・ 法第 51 条：土地区画整理事業及び復興一体事業の特例
- ・ 法第 52 条：土地改良事業の特例
- ・ 法第 53 条：集団移転促進事業の特例
- ・ 法第 54 条：住宅地区改良事業の特例
- ・ 法第 55 条：漁港漁場整備事業の特例
- ・ 法第 56 条：地籍調査事業の特例
- ・ 法第 57 条～第 63 条：復興一体事業の創設
- ・ 法第 64 条：届出対象区域における建築等の届出等
- ・ 法第 67 条：復興整備事業のための土地の立入り等
- ・ 法第 68 条：復興整備事業のための障害物の伐除及び土地の試掘等
- ・ 法第 72 条：環境影響評価法の特例
- ・ 法第 73 条：不動産登記法の特例（土地収用法による事業認定を受けた事業等に限る。）
- ・ 法第 74 条：独立行政法人都市再生機構法の特例 等

※復興庁HPより抜粋、赤ハシは国交省加筆

復興整備計画：被災地の復興のためのまちづくり・地域づくりに関する計画
復興に必要な各種の事業を記載
市町村が作成（県と共同して作成することも可能）

〔主な記載事項〕

- 土地利用方針（計画区域内の土地利用再編の青写真）
- 復興整備事業（被災地の復興のために必要な事業）

<ul style="list-style-type: none"> ● 宅地・農地一体整備事業 ● 土地区画整理事業 ● 土地改良事業 ● 津波復興拠点整備事業 ● 防災集団移転促進事業 ● 住宅地区改良事業 ● 漁港漁場整備事業 ● 液状化対策事業 ● 滑動崩落対策事業 ● 住宅施設の整備事業 ● 水産加工施設の整備事業 等 	【各々の事業に関する特例】	【共通の特例】
	<ul style="list-style-type: none"> … 新たに創設 … 拡充 … 拡充 … 津波防災地域づくり法で創設 (被災地での活用を想定) … 拡充 … 拡充 	<p>これらの事業実施にあたり、</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 許可基準の緩和・許可手順のワンストップ化 ○ 事業円滑化のための土地に関する特例 ○ 土地収用手続の特例 ○ 環境影響評価手続の特例 ○ 建築行為等の届出・勧告 ○ 防災集団移転促進事業の移転元地を利活用するために土地の交換を行った場合の所有権移転登記の免税措置 ○ 都市再生機構（UR）の受託業務の特例 …委託を受けて、URが復興整備事業の実施を支援

図 30 復興整備計画による特例（復興庁資料、一部国土交通省加筆）

b) 復興整備計画の公表状況

復興整備計画の公表状況は、表 23 のとおりである。

表 23 復興整備計画の公表状況（2022（令和4）年3月31日現在）

地域	対象市町村	事業施行地区	復興整備事業の内容	主な許認可等の特例
岩手	○計 12 市町村 (宮古市、大船渡市、久慈市、陸前高田市、釜石市、山田町、大槌町、岩泉町、田野畑村、普代村、野田村、洋野町)	計 272 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・市街地開発事業 (宮古市等の計 21 地区) ・集団移転促進事業 (宮古市等の計 45 地区) ・都市施設の整備に関する事業 (宮古市等の計 95 地区) ・小規模団地住宅施設整備事業 (大槌町の計 7 地区) ・土地改良事業 (釜石市等の計 3 地区) ・その他施設（災害公営住宅等）の整備に関する事業 (宮古市等の計 101 地区) 	<ul style="list-style-type: none"> ・農地法の転用許可みなし (4ha 超)*2 (釜石市等の計 50 地区) ・農地法の転用許可みなし (4ha 以下) (久慈市等の計 15 地区) ・都市計画法の事業認可みなし (大船渡市等の計 6 地区)
宮城	○計 14 市町 (仙台市、石巻市、塩竈市、気仙沼市、名取市、多賀城市、岩沼市、東松島市、亶理町、山元町、七ヶ浜町、利府町、女川町、南三陸町)	計 477 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・市街地開発事業 (石巻市等の計 32 地区) ・集団移転促進事業 (仙台市等の計 191 地区) ・都市施設の整備に関する事業 (石巻市等の計 67 地区) ・土地改良事業 (南三陸町の計 2 地区) ・津波防護施設の整備に関する事業 (山元町の 1 地区) ・その他施設（災害公営住宅等）の整備に関する事業 (仙台市等の計 184 地区) 	<ul style="list-style-type: none"> ・農地法の転用許可みなし (4ha 超)*2 (気仙沼市等の計 230 地区) ・農地法の転用許可みなし (4ha 以下) (塩竈市等の計 5 地区) ・都市計画法の開発許可みなし (石巻市等の計 185 地区) ・都市計画法の建築許可みなし (仙台市の 1 地区) ・自然公園法の建設許可等みなし (石巻市等の計 38 地区)
福島	○計 13 市町村 (いわき市、相馬市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、新地町、飯館村)	計 284 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・市街地開発事業 (いわき市等の計 7 地区) ・集団移転促進事業 (いわき市等の計 42 地区) ・都市施設の整備に関する事業 (いわき市等の計 83 地区) ・小規模団地住宅施設整備事業 (いわき市の計 3 地区) ・土地改良事業 (相馬市等の計 13 地区) ・造成宅地滑動崩落対策事業 (楡葉町の計 1 地区) ・その他施設（災害公営住宅等）の整備に関する事業 (いわき市等の計 135 地区) 	<ul style="list-style-type: none"> ・農地法の転用許可みなし (4ha 超)*2 (相馬市等の計 127 地区) ・農地法の転用許可みなし (4ha 以下) (楡葉町の 1 地区) ・都市計画法の開発許可みなし (いわき市等の計 25 地区)

※ 1 個別の事業による地区数 ※ 2 東日本大震災復興特別区域法第 49 条第 1 項による同意数。
復興庁 HP：復興整備計画の公表状況

https://www.reconstruction.go.jp/topics/sozai/220331_seibikeikakuichiran.pdf

(5) 復興交付金事業計画

「復興交付金事業計画」は、交付金事業（著しい被害を受けた地域の振興のための事業）に関する計画であり、市町村が単独又は県と共同して作成し、内閣総理大臣に提出することにより、復興交付金による 40 のハード事業を一括で実施できることになる。なお、復興交付金事業計画に基づく復興交付金事業については、2-2-2 において詳述している。

2-1-3 その他の法律

(1) 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法（平成 23 年法律第 113 号）

株式会社東日本大震災事業者再生支援機構は、東日本大震災の被災地域からの産業及び人口の被災地域以外の地域への流出を防止することにより、被災地域における経済活動の維持を図り、もって被災地域の復興に資するようにするため、金融機関、地方公共団体等と連携しつつ、東日本大震災によって被害を受けたことにより過大な債務を負っている事業者であって、被災地域においてその事業の再生を図ろうとするものに対し、当該事業者に対して金融機関等が有する債権の買取りその他の業務を通じて債務の負担を軽減しつつその再生を支援することを目的とする株式会社とする。（法第 1 条）

(2) 東日本大震災による被害を受けた公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事の国等による代行に関する法律（平成 23 年法律第 33 号）

a) 目的

この法律は、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震による被害を受けた地方公共団体における公共土木施設の災害復旧事業に係る工事の実施体制その他の地域の実情に鑑み、国又は県が被害を受けた地方公共団体に代わって公共土木施設の災害復旧事業及びこれに関連する事業に係る工事を施行するための措置について定めるものとする。（法第 1 条）

b) 概要

被災した市町村の中には、壊滅的な被害を受け、行政機能が麻痺し、災害復旧事業等に係る工事を十分に実施できないところが数多くある。また、県においても、大きな被害を受け、災害復旧事業等に係る工事の実施が極めて困難な状況になっているところがある。そこで、一刻も早い災害復旧を実現し、被災地における住民生活の安全、安心の確保や経済社会活動の速やかな回復を図るため、下記のとおり、国又は県が、被災した地方公共団体に代わって公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事を実施できるようにした。

- 1) 工事の代行：国又は県は、被災地方公共団体の長から要請があり、かつ、地域の実情を勘案して必要があると認めるときは、その事務の遂行に支障のない範囲内で、当該地方公共団体に代わって自ら漁港、砂防、港湾、道路、海岸、地すべり防止、下水道、河川及び急傾斜地崩壊防止の災害復旧事業等に係る工事を施行することができることとした。
- 2) 権限の代行：国又は県が被災地方公共団体に代わって公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事を施行する場合には、当該地方公共団体に代わってその権限を行うものとする。こととした。
- 3) 費用負担：国又は県が被災地方公共団体に代わって公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事を施行する場合における国又は県及び当該地方公共団体の費用負担について定めることとした。

(3) 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）

a) 目的

東日本大震災により甚大な被害を受けた市街地の健全な復興を図るため、特定行政庁は、区域を指定し、災害発生の日から 6 ヶ月（延長の場合、最長で 8 ヶ月）まで建築の制限・禁止を行えるよう特例措置を設ける。

b) 概要

被災地域における市街地の健全な復興の支障となるような建築を防止するため、建築基準法第84条により、災害が発生した日から1ヶ月以内の期間においては、特定行政庁は区域を指定し、期間を限って、その区域内における建築物の建築を制限・禁止することができる（延長の場合、最長で2ヶ月まで可能）。

通常の災害では、被災後2ヶ月以内に復興に向けたまちづくりの方針を定め、被災後最長2年の建築制限が可能となる被災市街地復興推進地域を都市計画決定することが見込まれる。しかし、東日本大震災で未曾有の甚大な被害を受けた市町村には、都市計画の方針の策定や諸手続の実施が困難な地域もあり、実質的に2ヶ月以内の都市計画決定は不可能な状況であり、期間の延長が必要である旨、宮城県からの要望（平成23年4月8日付）があったことも踏まえて、本法律を定めた。

(4) 東日本大震災に対処するための土地改良法の特例に関する法律（平成23年法律第43号）

a) 目的

この法律は、東日本大震災に対処するため、国又は都道府県が行う土地改良事業等について、土地改良法（昭和二十四年法律第百九十五号）の特例を定めるものとする。（法第1条）

b) 概要

東日本大震災に係る津波による災害に対処し、早期営農再開を図るため、土地改良事業（災害復旧）に新たに除塩事業を創設するとともに、国等が緊急に行う災害復旧及び除塩並びにこれと併せて行う区画整理等の事業を円滑に実施できることとする等の措置を講じる。

(5) 津波対策の推進に関する法律（平成23年法律第77号）

a) 目的

この法律は、津波による被害から国民の生命、身体及び財産を保護するため、津波対策を推進するに当たっての基本的認識を明らかにするとともに、津波の観測体制の強化及び調査研究の推進、津波に関する防災上必要な教育及び訓練の実施、津波対策のために必要な施設の整備その他の津波対策を推進するために必要な事項を定めることにより、津波対策を総合的かつ効果的に推進し、もって社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とする。（法第1条）

b) 概要

前文、法の基本的な考え方（第1条～第3条）、ソフト面における津波対策の努力義務（第4条～第9条）、ハード面における津波対策の努力義務（第10条～第13条）、津波対策に係るその他の施策に関する規定（第14条～第16条、附則第2条）からなる。

(6) 東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法（平成23年法律第99号）

a) 目的

この法律は、東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理が喫緊の課題となっていることに鑑み、国が被害を受けた市町村に代わって災害廃棄物を処理するための特例を定め、あわせて、国が講ずべきその他の措置について定めるものとする。（法第1条）

b) 概要

国は、災害廃棄物の処理が迅速かつ適切に行われるよう、①市町村及び都道府県に対し必要な支援を行う、②災害廃棄物の処理に関する基本的な方針、工程表を定め、これに基づき必要な措置を講ずることとした。

災害廃棄物の処理に関する特例として、環境大臣は、震災により甚大な被害を受けた市町村の長から要請があり、①当該市町村の災害廃棄物の処理の実施体制、②災害廃棄物の処理に関する専門的な知識・技術の必要性、③災害廃棄物の広域的な処理の重要性を勘案して必要があると認められるときは、復興庁の長である内閣総理大臣の総合調整の下、関係行政機関の長と連携協力して、当該市町村に代わって災害廃棄物の処理を行うものとし、災害廃棄物の処理費用の負担等、市町村負担の軽減措置を講ずることとした。さらに、国が講ずべき措置を明文化した。

(7) 津波防災地域づくりに関する法律（平成 23 年法律第 123 号）

a) 目的

この法律は、津波による災害を防止し、又は軽減する効果が高く、将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域の整備、利用及び保全（以下「津波防災地域づくり」という。）を総合的に推進することにより、津波による災害から国民の生命、身体及び財産の保護を図るため、国土交通大臣による基本指針の策定、市町村による推進計画の作成、推進計画区域における特別の措置及び一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画に関する事項について定めるとともに、津波防護施設の管理、津波災害警戒区域における警戒避難体制の整備並びに津波災害特別警戒区域における一定の開発行為及び建築物の建築等の制限に関する措置等について定め、もって公共の福祉の確保及び地域社会の健全な発展に寄与することを目的とする。（法第 1 条）

b) 概要

津波による災害の防止等の効果が高く、将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域の整備等を総合的に推進することにより、津波による災害から国民の生命、身体及び財産の保護を図るため、市町村による推進計画の作成、推進計画の区域における所要の措置、津波災害警戒区域における警戒避難体制の整備並びに津波災害特別警戒区域における一定の開発行為及び建築物の建築等の制限に関する措置等について定める。

1) 津波浸水想定の設定・公表

都道府県知事が、国の基本方針（国土交通大臣 平成 23 年 12 月 27 日）に基づき、津波浸水想定を設定し、公表する。

2) 津波災害警戒区域・津波災害特別警戒区域の指定

都道府県知事は、警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域を津波災害警戒区域として、または警戒区域のうち、津波災害からの住民の生命及び身体を保護するために一定の開発行為及び建築を制限すべき土地の区域を津波災害特別警戒区域として指定することができる。

3) 推進計画の作成

市町村は、国の基本方針に基づき、かつ、都道府県知事が設定・公表した津波浸水想定を踏まえ、津波防災地域づくりを総合的に推進するための計画（推進計画）を作成することができる。

4) 津波防護施設

都道府県知事又は市町村長は、推進計画の区域内において、盛土構造物、閘門等の津波防護施設の新設、改良その他の管理を行う。

5) 推進地計画における特例

- ・津波防災住宅等建設区制度の創設
- ・津波避難建築物の容積率規制の緩和
- ・都道府県による集団移転促進事業計画の作成

2-1-4 復興庁の設置とその組織

(1) 復興庁の設置

東日本大震災復興基本法第24条第1項では、「別に法律で定めるところにより、内閣に、復興庁を設置するものとする」とされており、これに基づき、復興庁設置法が2011（平成23）年12月の臨時国会で成立し、2012（平成24）年2月10日に施行された。

復興庁設置法では、「内閣に、復興庁を置く。」とされ、その任務はとして、「復興庁は、東日本大震災復興基本法の基本理念にのっとり、① 東日本大震災からの復興に関する内閣の事務を内閣官房とともに助けること、② 主体的かつ一体的に行うべき東日本大震災からの復興に関する行政事務の円滑かつ迅速な遂行を図ることを任務とする。」とされている。このための所掌事務として、復興庁は「①及び②の任務を達成するため、それぞれ以下①及び②の事務をつかさどる。」とされている。

① 総合調整事務

- ・ 東日本大震災からの復興に関する施策の企画及び立案並びに総合調整

② 分担管理事務

- ・ 東日本大震災からの復興に関する行政各部の事業の統括及び監理
- ・ 東日本大震災からの復興に関する事業に関し、関係地方公共団体の要望の一元的な受理、当該要望への対応方針の策定、当該対応方針に基づく事業の改善又は推進等
- ・ 東日本大震災からの復興に関する事業を以下により実施
 - ア 必要な予算を一括して要求及び確保
 - イ 実施計画の策定
 - ウ 事業を自ら執行又は関係行政機関に予算を配分すること等により執行させる
- ・ 東日本大震災からの復興に関し、関係地方公共団体に対し、情報提供、助言等の協力
- ・ 東日本大震災復興特別区域法の施行事務
- ・ 福島復興再生特別措置法の施行事務
- ・ 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法の施行事務
- ・ その他東日本大震災からの復興に関する施策に関すること 等

(2) 復興庁の組織体制

復興庁設置法では、「復興庁の長は、内閣総理大臣とする」、「復興庁に、復興大臣を置く。復興大臣は、内閣総理大臣を助け、復興庁の事務を統括する。」とされている。これは、復興を円滑かつ迅速に推進し、政府が一体となって復興に取り組むため、内閣総理大臣のリーダーシップの下、復興庁が強力な調整機能を発揮すること、並びに専任の国務大臣の下で迅速に意思決定及びその実行を行うことを両立させる

必要があることによる。行政各部の施策の統一を図るためには復興庁の総合調整機能が重要であることから、「復興大臣は関係行政機関の長に対する勧告権を有し、関係行政機関の長は復興大臣の勧告を十分に尊重しなければならない。」とされている。さらに、「復興庁に、副大臣2人を置くほか、他の府省の副大臣・大臣政務官を兼務する副大臣・大臣政務官を置くことができる。復興大臣が指定する副大臣・大臣政務官が、各復興局を担当する。」とされている。

また、「復興推進会議」について「復興庁に、内閣総理大臣を議長、復興大臣を副議長とし、全ての国務大臣等で構成される復興推進会議を置く。」とされ、「復興推進委員会」について「復興庁に、関係地方公共団体の長及び優れた識見を有する者からなる復興推進委員会を置く。」とされている。

地方機関としては、「復興庁に、地方機関として、復興局を置き、その名称、位置及び管轄区域は政令で定める。復興局は、東日本大震災からの復興に関する各種の事業の推進に関し、関係行政機関及び関係地方公共団体の職員、民間事業者等が参加して必要な協議、調整を行うための組織体に関する事務を含む復興庁の所掌事務を分掌する。」とされ、岩手県、宮城県及び福島県に復興局が置かれ、復興大臣が指定する副大臣及び大臣政務官が各復興局を担当している。

(3) 復興庁の設置期間

復興庁は、期間を限って置かれるものとされ（東日本大震災復興基本法第24条第2項）、当初は、復興庁設置法第21条において、2021（平成33）年3月31日までに廃止するものとされていた。その後、令和2年6月に公布された復興庁設置法の改正（令和3年4月1日施行）により、復興庁の設置期間が10年延長され、2031(令和13)年3月31日までとされた。

2-2 復興推進の財源と事業制度

2-2-1 復興の財源

東日本大震災発災の復興施策の財源については、「東日本大震災に対処するために必要な財源の確保を図るための特別措置に関する法律」（2011（平成23）年5月2日法律第42号）及び「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」（平成23年12月2日法律第117号）（以下「財確法」という。）により、復興期間における必要な財源を確保することとしている。この復興事業の規模と財源については、復興の進捗状況等を踏まえ、以下のとおり変遷している。

(1) 2011（平成23）年7月の復旧・復興事業の規模と財源

東日本大震災に係る復旧・復興に係る事業規模については、東日本大震災からの復興の基本方針（2011（平成23）年7月29日東日本大震災復興対策本部決定）において定められており、その概要は以下のとおりである。

① 事業規模

- ・平成27年度末までの5年間の「集中復興期間」に実施すると見込まれる施策・事業（平成23年度第1次補正予算等及び第2次補正予算を含む）の事業規模については、国・地方（公費分）合わせて、少なくとも19兆円程度と見込まれる。また、10年間の復旧・復興対策の規模（国・地方の公費分）については、少なくとも23兆円程度と見込まれる。
- ・なお、この規模の見込みには、原則として、原子力損害賠償法、原子力損害賠償支援機構法案に基づき事業者が負担すべき経費は含まれていない。

② 「集中復興期間」中の復旧・復興事業に充てる財源確保の方法

- ・5年間の「集中復興期間」中の復旧・復興事業に充てる財源は、平成23年度第1次補正予算等及び第2次補正予算における財源に加え、歳出の削減、国有財産売却のほか、特別会計、公務員人件費等の見直しや更なる税外収入の確保及び時限的な税制措置により13兆円程度を確保する。
- ・税制措置は、基幹税などを多角的に検討する。また、与野党間の協議において、平成23年度税制改正事項について合意が図られる際には、改正事項による増収分を復旧・復興財源に充てることも検討する。

このように、財源については、次世代に負担を先送りしないことを基本としており、補正予算における財源に加え、歳出の削減、国有財産の売却のほか、特別会計、公務員人件費等の見直しや更なる税外収入の確保とともに、時限的な税制措置により13兆円を確保することとされた。

時限的な税制措置については、「財確法」に基づき復興特別税が創設され、「復興特別法人税」と「復興特別所得税」が設けられた。その概要は以下のとおりである。

a) 復興特別法人税

2012（平成24）年4月1日から2015（平成27）年3月31日までの期間に開始する3年間の事業に対して、その各事業年度の所得の金額に対する基準法人税額に10%の税率を乗じて計算した額を復興特別法人税として課税。これについては、2014（平成26）年度税制改正により1年前倒しで廃止され、2014（平成26）年3月31日までの期間が課税対象となっている。

b) 復興特別所得税

2013（平成25）年1月1日から2037（平成49年）12月31日までの25年間にわたり、基準所

得税額の2.1%分の金額を追加的に課税。

(注) 上述の復旧・復興19兆円に含まれる全国の地方団体で行われる緊急防災・減災事業の地方負担分等についても、その財源については、臨時的な税制措置を講じることにより確保することとされている。個人住民税均等割を2014（平成26）年度から2023（平成35）年度まで10年間にわたり1,000円引上げる等の措置を講じている。

(2) 2013（平成25）年の復旧・復興事業の規模と財源

2013（平成25）年1月29日に開催された「復興推進会議」において、『集中復興期間(2013（平成23）年度～2015（平成27）年度）』の5年間における復旧・復興事業の規模と財源について、見直すことを決定している。その概要は以下のとおりである。

① 事業規模

・平成23年度から平成24年度までの間に予算に計上された施策・事業の規模は、約17.5兆円（国・地方合計（公費分））である。加えて、平成25年度予算案における施策・事業の規模は、3.3兆円程度（同）であり、さらに、現時点において、今後の「集中復興期間」（平成26年度及び27年度）に確実に実施が見込まれる施策・事業の規模は、2.7兆円程度（同）である。このため、「集中復興期間」に実施する施策・事業の規模は、合わせて少なくとも23.5兆円程度（同）と見込まれる。

② 財源

・「集中復興期間」における復旧・復興に充てる財源として、これまで19兆円程度が確保されている。
・今般、日本郵政株式の売却収入として見込まれる4兆円程度を追加する他、23年度決算剰余金等により2兆円程度を確保することにより、「集中復興期間」の財源として、合計25兆円程度を確保する。
・原子力損害賠償法、原子力損害賠償支援機構法に基づき、事業者が負担すべき経費等は含まれていない。

(3) 2015（平成27）年6月の復旧・復興事業の規模と財源

2015（平成27）年6月、「復興・創生期間」（2016（平成28）年度～2020（平成32）年度）の10年間における復旧・復興事業の規模と財源（復興財源の枠組み）、自治体負担対象事業及び水準等が、復興推進会議の決定及び閣議決定を経て定められた。その概要は以下のとおりである。

① 事業規模

・集中復興期間における復興事業費は、平成26年度における復興事業の執行状況を踏まえると、平成27年度予算までにおいて25.5兆円程度（国・地方合計（公費分））となる見込みであり、「平成28年度以降の復旧・復興事業について」（平成27年6月24日復興推進会議決定）に基づく復興・創生期間における復興事業費の見込み（注：6.5兆円程度）を踏まえると、復興期間10年間における復興事業費は合計で32兆円程度と見込まれる。

② 財源

1) これまで計上した復興財源（26.3兆円）については、実績等を踏まえると28.8兆円程度の収入となると見込まれており、これに加え、下記の取組により合計で最大3.2兆円程度を確保することにより、復興・創生期間を含む復興期間10年間の復興財源32兆円程度を確保する。

- ・財政投融资特別会計財政融資資金勘定における平成 27 年度までの積立金の活用、同特別会計投資勘定からの受入れなど国の保有する資産の有効活用等による税外収入（決算剰余金を除く）の確保 0.8 兆円程度

- ・一般会計からの繰入れ 2.4 兆円程度

2) 復興・創生期間における復興事業費を賄うための一時的なつなぎとして、同期間における復興債の発行を可能とする。当該期間に発行される復興債を含め、復興期間に発行された復興債については、上記の財源等を償還財源とし、平成 49 年度までに償還するものとする。

(注) 上述の各フレームには、原則として、原子力損害賠償法及び原子力損害賠償支援機構法に基づき事業者が負担すべき経費（いわゆる求償対象経費）は含まれていない。

(4) 2020（令和 2）年 7 月の復旧・復興事業の規模と財源

政府は、復興・創生期間後の適切な対応を図るため、「復興・創生期間」後における東日本大震災からの復興の基本方針（令和元年 12 月 20 日閣議決定）（以下「基本方針」という。）を定めるとともに、基本方針に基づき、復興庁の設置期間の延長等を内容とする法案を国会に提出し、令和 2 年 6 月 5 日に、「復興庁設置法等の一部を改正する法律」2（以下「改正法」という。）が成立した。さらに、令和 3 年度以降の復興の円滑かつ着実な遂行を期するため、基本方針及び改正法に基づき、その具体化に向け、令和 3 年度以降の復興期間、同期間に向けた主な取組、法改正に伴う措置、事業規模と財源について、閣議決定（令和 2 年 7 月 17 日）された。

ここでは、2021（令和 3）年度から 2025（令和 7 年）年度までの第 2 期復興・創生期間における被災地の復旧・復興のための施策・事業の円滑に実施し、加速化を図るため、第 2 期復興・創生期間を含め、2011（平成 23）年度から 2025（令和 7）年度までの 15 年間における復旧・復興事業の規模と財源について定めている。その概要は以下のとおりである。

① 事業規模

- ・平成 23 年度から令和 2 年度までの 10 年間における復旧・復興事業費は、これまでの復興予算の執行状況を踏まえると、31.3 兆円程度と見込まれる。第 2 期復興・創生期間における復旧・復興事業費の現時点の見込みは、1.6 兆円程度である。

- ・このため、第 2 期復興・創生期間を含め、平成 23 年度から令和 7 年度までの 15 年間における復旧・復興事業の規模は、合計で 32.9 兆円程度と見込まれる。

② 財源

- ・平成 23 年度から令和 2 年度までの 10 年間における復旧・復興事業に充てることとした 32 兆円程度の財源について、復興特別所得税収や税外収入の実績を踏まえると、32.9 兆円程度となり、事業規模と見合うものと見込まれる。

- ・なお、原子力災害被災地域においては、復興のステージが進むにつれて生じる新たな課題や多様なニーズにきめ細かく対応する必要があることから、必要に応じて事業規模及び財源の見直しを行うものとする。

2-2-2 復興交付金による事業の実施（復興交付金事業計画）

(1) 東日本大震災復興交付金制度の概要

復興交付金は、東日本大震災復興特別区域法（平成23年法律第122号）に基づき、震災により著しい被害を受けた地域の円滑、迅速な復興を支援するため、被災した道県、市町村の財政負担を緩和させ、被災地方公共団体が自らの復興プランの下に進める地域づくりを支援し、復興を加速することを目的として、復興地域づくりに必要な事業を一括化し、一つの事業計画の提出により、被災地方公共団体へ交付金を交付するものである。関連する事業の一括化のほか、自由度の高い効果促進事業、地方負担の手当て、基金の活用等、過去の震災への対応にはない極めて柔軟な仕組みとなっている。

復興交付金を活用して行うことができる事業には、基幹事業と効果促進事業の2種類がある。

基幹事業は被災地方公共団体の復興地域づくりに必要なハード事業を幅広く一括化したもので、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、国土交通省、環境省の関連する5省40事業（表24参照。以下「基幹事業」という。）が交付金を対象基幹事業として指定した。

効果促進事業は、用途の自由度の高い資金により、基幹事業と関連性を有する事業であって、被災地方公共団体が自主的かつ主体的に実施する復興のためのハード・ソフト事業を一体的に実施可能とすることを目的に創設した。

また、地方負担については、①追加的な国庫補助、及び②地方交付税の加算、により全て手当をしているほか、基金の活用等、過去の震災への対応にはない極めて柔軟な仕組みとなっている。

さらに、被災地の要望を踏まえ、随時、制度の見直しを実施し、申請書類の削減や交付決定前着手の創設等、運用を柔軟化している。

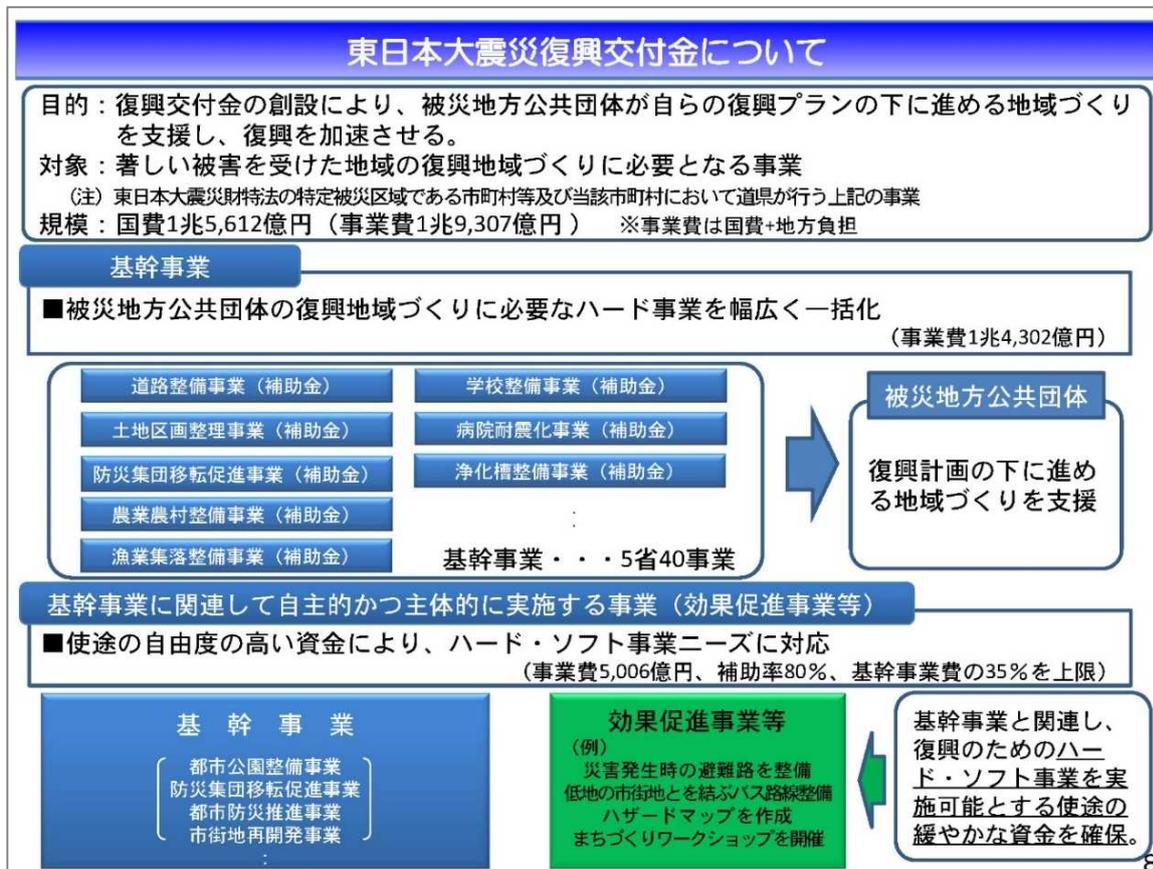
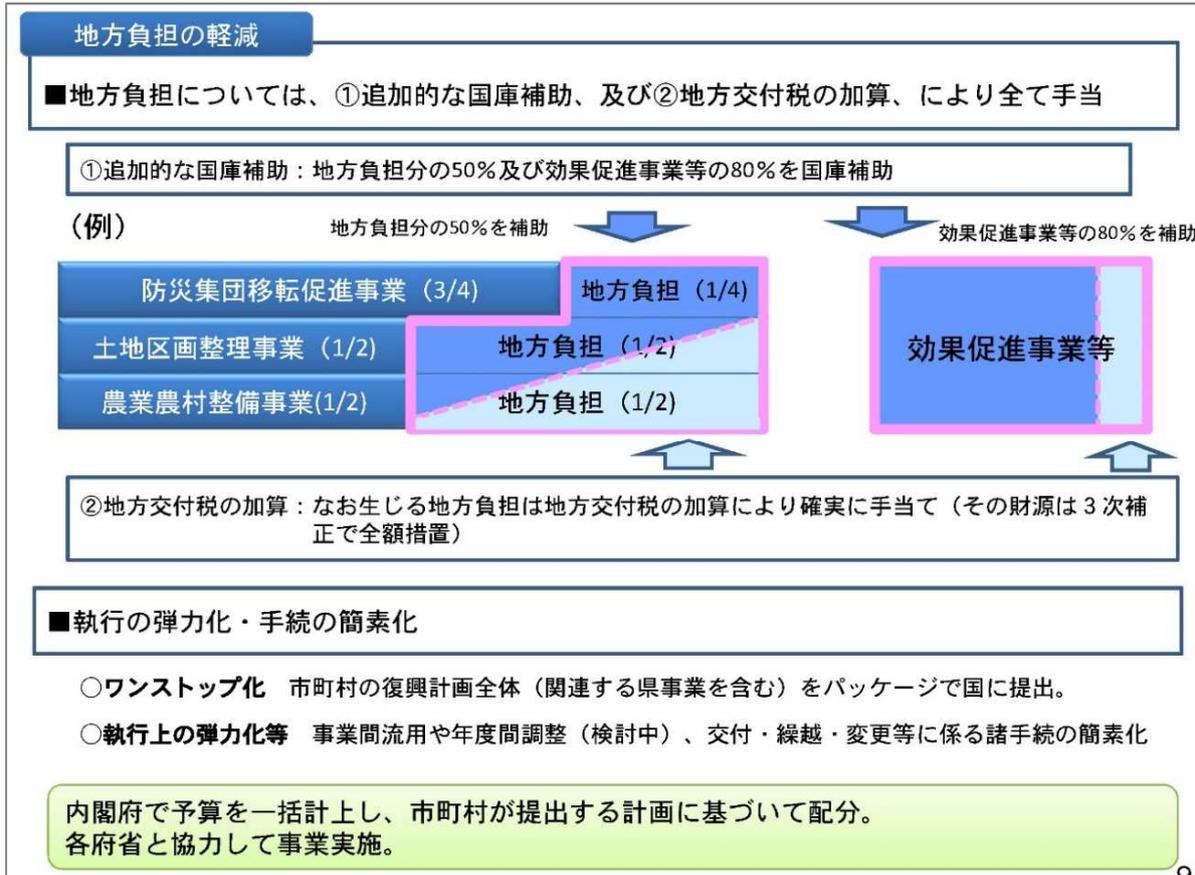


図31 東日本大震災復興交付金制度(1)



基幹事業

・被災地方公共団体の復興地域づくりに必要なハード事業を幅広く一括化（5省40事業）

効果促進事業等(関連事業)

・基幹事業に関連して自主的かつ主体的に実施する事業
・用途の自由度の高い資金により、ハード・ソフト事業ニーズに対応（補助率80%、基幹事業の事業費の35%が上限）

地方負担の軽減

・基幹事業に係る地方負担分の50%を追加的に国庫補助
・なお生じる地方負担は地方交付税の加算により全額手当て※
※28年度以降に計上された復興交付金予算を財源として実施された効果促進事業については、地方負担の95%を手当て。

執行の弾力化・手続の簡素化

・市町村の復興交付金事業計画全体(関連する県事業を含む)をパッケージで復興局、支所等に提出
・基金の設置、交付・繰越・変更等の諸手続の簡素化

参考：東日本大震災復興特別区域法（抄）
第77条 特定地方公共団体である市町村（以下この章において「特定市町村」という。）は単独で、又は、特定市町村と当該特定市町村の存する都道府県（次節において「特定都道府県」という。）は共同して、東日本大震災により、相当数の住宅、公共施設その他の施設の滅失又は損壊等の著しい被害を受けた地域の円滑かつ迅速な復興のために実施する必要がある事業に関する計画（以下この章において「復興交付金事業計画」という。）を作成することができる。

図 32 東日本大震災復興交付金制度(2)

表 24 復興交付金の基幹事業

文部科学省	
1	公立学校施設整備費国庫負担事業(公立小中学校等の新構築・統合)
2	学校施設環境改善事業(公立学校の耐震化等) 表 24 基幹事業一覧
3	幼稚園等の複合化・多機能化推進事業
4	埋蔵文化財発掘調査事業
厚生労働省	
5	医療施設耐震化事業
6	介護基盤復興まちづくり整備事業(「定期巡回・随時対応サービス」や「訪問看護ステーション」の整備等)
7	保育所等の複合化・多機能化推進事業
農林水産省	
8	農山漁村地域復興基盤総合整備事業(集落排水等の集落基盤、農地等の生産基盤整備等)
9	農山漁村活性化プロジェクト支援(復興対策)事業(被災した生産施設、生活環境施設、地域間交流拠点整備等)
10	震災対策・戦略作物生産基盤整備事業(麦・大豆等の生産に必要な水利施設整備等)
11	被災地域農業復興総合支援事業(農業用施設整備等)
12	漁業集落防災機能強化事業(漁業集落地盤高上げ、生活基盤整備等)
13	漁港施設機能強化事業(漁港施設用地高上げ、排水対策等)
14	水産業共同利用施設復興整備事業(水産業共同利用施設、漁港施設、放流用種苗生産施設整備等)
15	農林水産関係試験研究機関緊急整備事業
16	木質バイオマス施設等緊急整備事業
国土交通省	
17	道路事業(市街地相互の接続直路等)
18	道路事業(高台移転等に伴う道路整備(区画整理))
19	道路事業(道路の防災・震災対策等)
20	災害公営住宅整備事業等(災害公営住宅の整備、災害公営住宅に係る用地取得造成等)
21	災害公営住宅家賃低廉化事業
22	東日本大震災特別家賃低廉化事業
23	公営住宅等ストック総合改善事業(耐震改修、エレベーター改修)
24	住宅地区改良事業(不良住宅除却、改良住宅の建設等)
25	小規模住宅地区改良事業(不良住宅除却、小規模改良住宅の建設等)
26	住宅市街地総合整備事業(住宅市街地の再生・整備)
27	優良建築物等整備事業
28	住宅・建築物安全ストック形成事業(住宅・建築物耐震改修事業)
29	住宅・建築物安全ストック形成事業(かた地近接等危険住宅移転事業)
30	造成宅地滑動崩落緊急対策事業
31	津波復興拠点整備事業
32	市街地再開発事業
33	都市再生区画整理事業(被災市街地復興土地区画整理事業等)
34	都市再生区画整理事業(市街地液状化対策事業)
35	都市防災推進事業(市街地液状化対策事業)
36	都市防災推進事業(都市防災総合推進事業)
37	下水道事業
38	都市公園事業
39	防災集団移転促進事業
環境省	
40	低炭素社会対応型浄化槽等集中導入事業

出典：復興庁資料

(2)実績

復興庁は、復興交付金について、2011（平成23）年度第3次補正予算から2020（令和2年）年度予算までに29回に分けて、国費3兆3,284億円（事業費4兆1,695億円）（表25）を被災地方公共団体に配分している。

これまでの配分実績		(単位:億円)
	国費	事業費
第1回(24年3月2日)	2,510	3,055
小計 23年度配分額	2,510	3,055
第2回(24年5月25日)	2,612	3,165
第3回(24年8月24日)	1,435	1,806
第4回(24年11月30日)	7,148	8,803
第5回(25年3月8日)	1,997	2,538
小計 24年度配分額	13,191	16,312
第6回(25年6月25日)	527	632
第7回(25年11月29日)	1,832	2,338
第8回(26年3月7日)	2,142	2,616
小計 25年度配分額	4,502	5,586
第9回(26年6月24日)	542	702
第10回(26年11月25日)	3,365	4,242
第11回(27年2月27日)	1,538	2,037
小計 26年度配分額	5,445	6,980
第12回(27年6月25日)	544	735
第13回(27年12月1日)	1,345	1,667
第14回(28年2月29日)	1,187	1,487
小計 27年度配分額	3,076	3,889
第15回(28年6月24日)	172	210
第16回(28年12月1日)	779	991
第17回(29年2月28日)	688	873
小計 28年度配分額	1,639	2,074
第18回(29年6月23日)	55	74
第19回(29年12月1日)	722	942
第20回(30年2月28日)	319	418
小計 29年度配分額	1,096	1,434
第21回(30年6月27日)	40	52
第22回(30年11月30日)	573	760
第23回(31年2月28日)	200	247
小計 30年度配分額	813	1,059
第24回(令和元年6月27日)	43	57
第25回(令和元年11月29日)	652	856
第26回(令和2年2月28日)	297	367
小計 令和元年度配分額	992	1,280
第27回(令和2年6月26日)	16	20
第28回(令和3年2月26日)	0.4	0.5
第29回(令和3年3月19日)	3.6	4.8
小計 令和2年度配分額	20	26
合計	33,284	41,695

※本表は、各申請回における交付可能額を集計したもの。端数処理により合計と一致しない場合がある。

※合計額は、各回時点の事業費・国費の単純合計であり、その後の流用等による金額の変動等は反映されない。

表 25 復興交付金の配分状況

復興庁記者発表資料：令和3年3月19日復興交付金の交付可能額通知(29回目)参考資料

https://www.reconstruction.go.jp/topics/m21/03/29kai_kouhyou.pdf

基幹事業は、復興地域づくりに必要となる事業を一括化して実施しており、これまで、住まいの確保に関する事業を中心に、道路事業、水産・漁港関連事業、下水道事業、農地整備事業等に多く配分されている。また、効果促進事業は、基幹事業に関連し、被災地方公共団体が自主的かつ主体的に実施するもの。復興地域づくりの構想から防集跡地の利活用まで、復興のステージに応じた多様なニーズに対応している（図 33）。

※復興庁HPより抜粋、赤字は国交省加筆	
<p>○ 基幹事業は、復興地域づくりに必要となる事業を一括化して実施。これまで、住まいの確保に関する事業を中心に、道路事業、水産・漁港関連事業、下水道事業、農地整備事業等に多く配分。</p> <p>○ 効果促進事業は、基幹事業に関連し、被災地方公共団体が自主的かつ主体的に実施するもの。復興地域づくりの構想から防集跡地の利活用まで、復興のステージに応じた多様なニーズに対応。</p>	
<p>基幹事業の活用事例 ※金額は事業間流用後の事業費</p> <p>住まいの確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害公営住宅整備事業(63市町村、7,059億円) ・防災集団移転促進事業(28市町村、5,583億円) ・都市再生区画整理事業(22市町村、4,632億円) <p>生業の再建</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水産・漁港関連施設整備事業(36市町村、2,778億円) ・農地整備、農業用施設等整備事業(40市町村、2,105億円) <p>都市機能の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・津波復興拠点整備事業(17市町、1,374億円) ・道路事業(50市町村、5,694億円) ・下水道事業(27市町村、3,065億円) ・都市公園事業(21市町村、653億円)等 <p>教育環境の整備等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公立学校等の施設整備・環境改善事業(22市町村、147億円) ・その他、保育所の整備、下水道区域外の浄化槽の設置等を実施 	<p>効果促進事業の活用事例</p> <p>復興・創生期間におけるまちづくりの構想</p> <p>基幹事業の工事の加速</p> <ul style="list-style-type: none"> ・基幹事業と他事業との調整のためのコンサルタントの活用 等 <p>地域の実情に沿ったまちづくりの実施</p> <ul style="list-style-type: none"> ・具体的な利用見込みのある土地の嵩上げ ・津波避難監視カメラ、防災備蓄倉庫 等 <p>災害公営住宅における新たな生活の立ち上げ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・防集団地内のコミュニティ施設 等 <p>移転先団地等における住宅の自力再建の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住宅再建に係る相談会の開催 等 <p>まちのなりわい・にぎわいの再生</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一次産品の新商品開発、産業用地や観光交流施設の整備 等 <p>防集移転元地の利活用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・土地利用計画の検討・作成 ・防集移転元地における広場、道路等の整備 <p>震災遺構の保存等への対応</p>

図 33 復興交付金の活用事例（復興庁HP抜粋、国土交通省作成）

2-2-3 震災復興特別交付税、復興基金の創設

(1) 復旧・復興事業の自治体負担（震災復興特別交付税の創設）

復興特別交付税は、2011（平成 23）年度補正予算において制度が創設されたもので、東日本大震災の復旧・復興事業に係る被災団体の財政負担を解消するとともに、被災団体以外の地方公共団体の負担に影響を及ぼすことのないよう、通常収支とは別枠（財源には時限的な財政措置を含む）で確保し、事業の実施状況に合わせて決定・配分するものである（図 34）。壊滅的な打撃を受けた多くの被災団体から地方債の発行による将来的な財政状況の悪化を懸念する意見があったことから、復旧・復興事業に係る地方負担については、これまでにない対応として、地方債により措置するのではなく、地方交付税の増額を行い、事業実施状況に合わせて震災復興特別交付税によりその全額を措置し、財政負担をゼロとすることとされた。

この措置は、「東日本大震災に対処する等のための2011（平成 23）年度分の地方交付税の総額の特例等に関する法律（平成 23 年法律第 41 号）」において定められ、このなかでも、財源確保されない場合の前例とならないよう、通常の特別交付税の加算とは異なるものとして加算の趣旨目的を明確にするなど、通常の特別交付税とは区分して規定されている。

算定項目は、直轄・補助事業に係る地方負担額、地方単独事業（単独災害復旧事業費、中長期職員派遣・職員採用、風評被害対策等）、地方税等の減収額への補てんである。

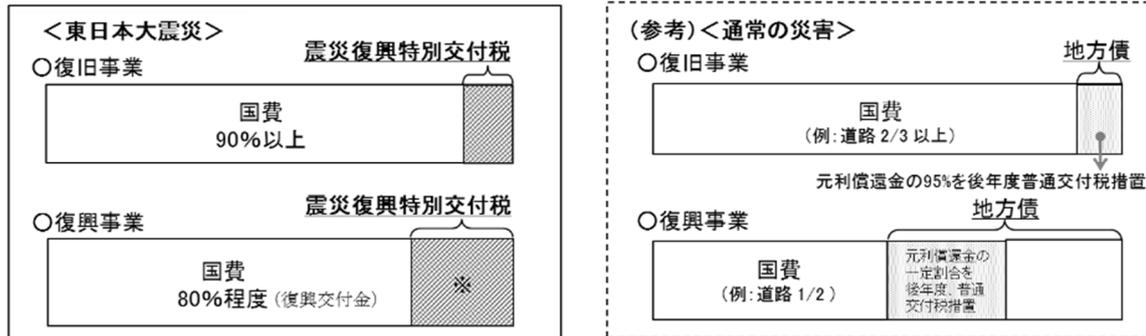
震災復興特別交付税について

- 平成23年度第3次補正予算において制度を創設。
- 東日本大震災の復旧・復興事業に係る被災団体の財政負担を解消するとともに、被災団体以外の地方公共団体の負担に影響を及ぼすことがないように、通常収支とは別枠（財源には時限的な税制措置を含む。）で確保し、事業実施状況に合わせて決定・配分。

〈算定項目〉

直轄・補助事業に係る地方負担額、地方単独事業（単独災害復旧事業費、中長期職員派遣・職員採用、風評被害対策等）、地方税等の減収額への補てん

（例）国直轄・補助事業の場合



※ 平成28年度以降、復興の基幹的事業（災害復旧等）及び原子力事故災害に由来する事業は、従来と同様、地方負担の100%を震災復興特別交付税により措置。ただし、全国共通課題への対応の性質を併せ持つ事業（例：道路整備事業）は、地方負担の95%を措置。

図34 震災復興特別交付税の概要

(2) 2016（平成28）年度以降の復旧・復興事業の自治体負担

2016（平成28）年度以降の復旧・復興事業については、2015（平成27）年6月19日の復興、総務、財務三大臣会合において、以下のとおり、確認されている。

1) 基本的な考え方

集中復興期間においては、まち全体が壊滅的な打撃を受け、また、比較的財政力が低く、膨大な復興事業を実施していく際に、十分な財源がないと見込まれる被災自治体が多かったことを踏まえ、実質的な地方負担をゼロとする異例の措置を講じてきた。一刻も早い被災地の復旧・復興、原子力事故災害被災地域の再生を成し遂げるため、復興の基幹的事業や原子力事故災害に由来する復興事業については、これまでと同様、震災復興特別交付税により被災自治体の実質的な負担をゼロとする。

また、単独災害復旧費、職員派遣に要する経費などの復旧・復興に係る地方単独事業の実施に要する経費や地方税等の減収補てんについては、基本的に、引き続き震災復興特別交付税による措置を継続し、被災自治体の実質的な負担をゼロとする。

一方、復興財源が国民に広く負担を求めるものであることや、復興の新たなステージにおいて、被災自治体の「自立」につなげていく観点から、復興事業と整理されるものでも、地域振興策や将来の災害への備えといった全国に共通する課題への対応との性質を併せ持つ事業については、被災自治体においても一定の負担を行うものとする。被災自治体が負担する程度については、被災自治体の財政状況等も踏まえ、通常の災害時の復興事業における負担の程度と比べて十分に軽減されたものとし、被災自治体の財政負担に十分配慮する。

2) 対象事業

自治体負担の対象事業は以下のとおりとする。

- ・ 道路整備事業（直轄・補助）
- ・ 港湾整備事業（直轄・補助）
- ・ 社会資本整備総合交付金（復興）
- ・ 水産基盤整備事業
- ・ 農山漁村地域整備交付金
- ・ 循環型社会形成推進交付金
- ・ 河川整備事業
- ・ 東日本大震災農業生産対策交付金
- ・ 農村地域復興再生基盤総合整備事業
- ・ 被災海域における種苗放流支援事業
- ・ 交通安全施設等整備事業
- ・ 地籍調査費負担金
- ・ 東日本大震災復興交付金（効果促進事業）

（注）以下の事業は対象としない。

- ・ 道路整備事業のうち三陸沿岸道路整備事業、相馬福島道路整備事業
- ・ 旧避難指示区域にある 12 市町村内で実施する事業
- ・ 農山漁村地域整備交付金により市町村が実施する防潮堤整備事業
- ・ 循環型社会形成推進交付金により実施する事業のうち、原子力事故災害に由来して実施するもの（いわき市が該当）

3) 負担の水準等

事業費のうち、国庫補助金等を除いた地方負担の 95%を震災復興特別交付税により措置し、県及び市町村の実質的な負担は地方負担の 5%とする。これは各対象事業の事業費の 1～3%程度である。

また、被災自治体の実質的な負担額について、被災自治体から要望がある場合は、適債経費について資金手当のための地方債の発行を認めることとする。

(3) 東日本大震災に係る取崩し型復興基金

a) 2011（平成 23）年度「取崩し型復興基金」の創設

東日本大震災からの復興に向けて、被災団体が地域の実情に応じて、住民生活の安定やコミュニティの再生、地域経済の振興・雇用維持等について、単年度予算の枠に縛られずに弾力的かつきめ細かに対処できる資金として、2011（平成 23）年度に復興基金が創設されている。

この復興基金は、現在の低金利の状況では従来の運用型基金は有効ではないことから、取崩し型基金により対処することとして、特定被災地方公共団体である 9 県（青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県、栃木県、千葉県、新潟県、長野県）が基金を設置することとなる場合について、阪神・淡路大震災における措置等を踏まえ、特別交付税により措置されている。措置予定額は、2,000 億円程度（1,960 億円）となっており、2 兆 3,000 億円程度の運用型基金に相当する。

基金の使途・運用については、基金を具体的にどのように使うのか、直営方式・財団方式等どのような運用をするかについては、各県の判断に委ねられる。基金規模の算定は市町村の財政需要を踏まえたものであり、きめ細かな事業を実施するという基金の趣旨からも、市町村事業に十分に配慮した運用を期待するものとしている。

基金の設置は、2011（平成23）年度12月分の2次補正による特別交付税により措置された。

b) 2012（平成24）年度の取り崩し型復興基金

2012（平成24）年度には、津波被災地域住民の定着促進のため、平成24年度補正予算により、取り崩し型復興基金として1,047億円が措置された。これは、津波による被災地域において安定的な生活基盤（住まい）の形成に資する施策を通じて住民の定着を促し、復興まちづくりを推進する観点から、被災団体が、地域の実情に応じて弾力的かつきめ細かに対応することができるよう、被災県の復興基金の積立て等について、震災復興特別交付税の増額により措置されたものである。

当該復興基金の対象住宅は、津波により被災（全壊）した持ち家住宅のうち防災集団移転促進事業等の対象とならないもので、対象経費は、住宅再建支援に要する経費とされており、被災者への具体的な支援内容については、被災団体が地域の実情に応じて決定することとされた。

東日本大震災に係る「取崩し型復興基金」①

1 取崩し型復興基金の創設（平成23年度）

東日本大震災からの復興に向けて、被災団体が地域の実情に応じて、住民生活の安定やコミュニティの再生、地域経済の振興・雇用維持等について、単年度予算の枠に縛られずに弾力的かつきめ細かに対応できる資金として、復興基金を創設。

2 復興基金への特別交付税措置（基金の規模）

現在の低金利の状況では従来の運用型基金は有効ではないことから、取崩し型基金により対応することとして、特定被災地方公共団体である9県が基金を設置することとなる場合について、阪神・淡路大震災における措置等を踏まえ、2次補正により増額された既存の特別交付税により措置。

（単位：億円）

青森県	岩手県	宮城県	福島県	茨城県	栃木県	千葉県	新潟県	長野県	合計
80	420	660	570	140	40	30	10	10	1,960

※ 被災者生活再建支援制度等の阪神・淡路大震災後の制度改正や平成23年度補正予算等で国庫補助対象となったものを除き、措置対象を同レベルとした場合の阪神・淡路大震災復興基金の措置額 960億円程度

3 基金の使途・運用

基金を具体的にどのように使うのか、直営方式・財団方式等どのような運用をするかについては、各県の判断に委ねられる。各県においては、きめ細かな事業を実施するという基金の趣旨から、市町村事業に十分に配慮した運用を実施。

4 交付時期

基金の設置について、12月分の特別交付税により措置(平成23年12月14日交付)。

東日本大震災に係る「取崩し型復興基金」②

津波被災地域の住民の定着促進（平成24年度補正予算により措置：1,047億円）

津波による被災地域において安定的な生活基盤(住まい)の形成に資する施策を通じて住民の定着を促し、復興まちづくりを推進する観点から、被災団体が、地域の実情に応じて弾力的かつきめ細かに対応することができるよう、被災県の復興基金の積立て等について、震災復興特別交付税の増額により措置。

- 対象住宅数：40,738棟

【再建パターンと支援策】

津波により被災(全壊)した持ち家住宅のうち防災集団移転促進事業等の対象とならないもの

- 対象経費：住宅再建支援に要する経費

①土地区画整理事業等の対象外の住宅(32,184棟)分
：282万円(住宅建築に係る利子相当額、宅地の嵩上げ経費(1/2)、移転経費)

②土地区画整理事業等の対象の住宅(8,554棟)分
：163万円(住宅建築に係る利子相当額、移転経費)

※ 被災者への具体的な支援内容については、被災団体が地域の実情に応じて決定



- 交付額

（単位：億円）

青森県	岩手県	宮城県	福島県	茨城県	千葉県	合計
5	215	709	103	5	11	1,047

※ 平成24年度3月分の震災復興特別交付税により措置(平成25年3月25日交付)

図35 取崩し型復興基金の概要

2-3 被災者、産業への支援

2-3-1 被災者生活再建支援金

(1) 1998（平成 10）年「被災者生活再建支援制度」の創設

阪神・淡路大震災では、収入、資産の不足により事前の保険加入・耐震化や事後の生活再建を行えない人々が多数存在し、また義援金も阪神・淡路クラスでは1戸あたり数10万円程度であるなど、自助・共助の限界が認識され、被災者に対する必要最小限の公助の必要性から、市民の立法運動、知事会要望、国会における超党派の議論を経て、議員立法により「被災者生活再建支援法」が1998（平成10）年に成立した。同法では、「自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者に対し、都道府県が相互扶助の観点から拠出した基金を活用して被災者生活再建支援金を支給することにより、その生活の再建を支援し、もって住民の生活の安定と被災地の速やかな復興に資することを目的とする。」としている。

この制度は都道府県の相互補助において対応するものとなっており、全都道府県の拠出による基金から支援金を支給するものであり、国は支給された支援金の額の2分の1に相当する額を補助することとなっている。1999（平成11）年4月に、都道府県から被災者生活再建支援基金に対して300億円の資金拠出がされ、支援金支給制度が開始された。

この制度においては、支援金の支給条件として年齢に応じた年収要件があり、使途も支出可能な項目が限定され、全壊世帯に最高100万円（家財道具の調達等に要する費用）を支給するものであった。

(2) 2004（平成 16）年の支援制度の改正

この被災者生活再建支援法では同法附則で「住宅が全半壊した世帯に対する住宅再建支援のあり方」について検討を行い、必要な措置を講ずることと規定されているほか、附帯決議においても「法施行後5年を目途として総合的な検討を加え、必要な措置を講ずる」こととされていた。

安定した居住の確保は、被災者の生活再建を支援する上で最重要課題の一つであり、全国知事会は、都道府県が平成16年度に300億円の拠出をすることを前提に、居住安定確保に係る支援制度創設を要望し、平成16年度政府予算案において、現行の支援金に加え、住宅再建等に要する経費について最高200万円の支援を行う居住安定支援制度を創設することが認められた。

この改正では、現行の支援に加え、居住関係経費（建て替え、補修に係る解体撤去・整地費及び借入金関係経費、家賃等、諸経費）対象とする居住安定支援制度が創設された。ここでは再建又は新築等（全壊）では支給上限額が200万円、補修（大規模半壊）では支給上限額100万円等となっている。これにより、生活関連経費と合わせて支給限度額が100万円から300万円に引き上げられた。

(3) 2007（平成 19）年の支援制度の改正

被災者生活再建支援法の2004（平成16）年の改正の際に、「居住安定支援制度等の充実を図るため、本法の施行後4年を目途として、制度の施行状況等を勘案し、制度の見直しを行うなどの総合的な検討を加えること」などを内容とする附帯決議が採択された。この制度においては、年収・年齢要件、使途の制限などがあり、被災者生活再建支援制度に関する検討会（2007（平成19）年7月中間報告）のヒアリングでも、下記の問題が指摘されていた。

- ・申請事務手続きにおいて、申請書に細かな使途を記載したり、多くの資料の添付が求められ、住民に多大な労力を求めることは、非常災害時に適さない。

- ・支援対象となる世帯について、年齢年収要件は「経済的理由等によって自立して生活を再建することが困難な者」を支援対象とするとの趣旨から決められているが、年収要件を1円（年齢要件を1日）超えただけで支援金がゼロとなる、家族の多い世帯は不利（逆に2世帯同居と認められると有利）、借家人には支援があるのに大家にはゼロになるというのはどうかという、被災地から疑問の声も上がっている。
- ・本制度の理解や申請に掛かる被災者の事務手続きは、そのまま被災市町村職員の事務手続きということになり、被災市町村には、ただでさえ多種多様な業務が大量に発生し、被災した職員もいる中で、り災証明の発行や本制度に関する被災者への説明等に多くの時間を取られる実態がある。

このような問題点に対する様々な議論を踏まえて、2007（平成 19）年に、議員立法で支援法が改正された。この改正では、従来の所得・年齢要件も廃止された。また、生活関係経費、居住関係経費という区分が廃止され、用途を限定しない「定額渡し切り方式」として、住宅の被害程度に応じて支給される「基礎支援金」と、住宅の再建方法に応じて支給される「加算支援金」の2つの合計が支給されることとなった。この制度改正を経て、被災者生活再建支援制度は現在に至っており、その支給額は表 26 のとおりである。

表 26 被災者生活再建支援制度による支援金の支給額

	基礎支援金	加算支援金		計
	(住宅の被害程度)	(住宅の再建方法)		
①全壊 (損害割合50%以上) ②解体 ③長期避難	100万円	建設・購入	200万円	300万円
		補修	100万円	200万円
		賃借(公営住宅を除く)	50万円	150万円
④大規模半壊 (損害割合40%台)	50万円	建設・購入	200万円	250万円
		補修	100万円	150万円
		賃借(公営住宅を除く)	50万円	100万円
⑤中規模半壊 (損害割合30%台)	-	建設・購入	100万円	100万円
		補修	50万円	50万円
		賃借(公営住宅を除く)	25万円	25万円

(世帯人数が1人の場合は、各該当欄の金額の3/4の額)

内閣府HP「被災者支援法の概要」より

<https://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsusaiken/pdf/140612gaiyou.pdf>

(3) 東日本大震災における適用

東日本大震災では、岩手県、宮城県や福島県などを含む1都10県で被災者生活再建支援法が適用された。発災時における、基金の残高は538億円（2010（平成22）年度末）であり、支援金の所要額の不足が見込まれた。このため、同年5月2日に成立した第1次補正予算に520億円を計上、同年7月25日に成立した第2次補正予算にも3000億円を計上、同年7月29日には「東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」が公布され、東日本大震災に限り、国の補助率を1/2から4/5に引き上げる特別措置を設け、東日本大震災分として都道府県が拠出した342億円については全

額特別交付税措置を行うとともに、今後の通常災害分についても95%の特別交付税措置を行った。

東日本大震災における、支援金の支給状況は表27のとおりである。

表27 東日本大震災における支援金の支給状況（2022（令和4）年3月31日現在）

都道府県名	市町村名	支援金の支給状況	
		既支給世帯数	支援金支給額（千円）
青森県	全域適用	541	949,875
岩手県	全域適用	23,182	45,228,375
宮城県	全域適用	124,390	218,910,250
福島県	全域適用	40,251	81,059,375
茨城県	全域適用	9,808	18,645,750
栃木県	全域適用	883	2,049,250
千葉県	全域適用	6,338	11,342,000
埼玉県	加須市(旧大利根町及び旧北川辺町の区域)、久喜市	73	137,875
東京都	板橋区	24	36,750
新潟県	十日町市、津南町	124	207,375
長野県	栄村	108	216,000
合 計		205,722	378,782,875

内閣府HP：被災者生活再建支援制度に係る支援金の支給について（令和4年3月31日現在）

<https://www.bousai.go.jp/taisaku/seikatsusaiiken/pdf/sienkin.pdf>

2-3-2 被災者支援総合交付金

(1) 被災者支援（健康・生活支援）総合対策の策定

復興庁においては2015（平成27）年1月、復興大臣を座長とし、関係府省局長級により構成するタスクフォースにおいて、「被災者支援（健康・生活支援）総合対策」を策定し、避難の長期化が見込まれる中で、被災者支援の総合的な推進等に取り組むための対策を取りまとめた。

この「総合対策」は、施策の具体化と新たに追加した取組により、仮設住宅等で避難生活を送られる被災者の方々の心と体の健康への支援や災害公営住宅でのコミュニティ形成への支援、被災者支援の総合的な推進等に取り組むための「50の対策」を取りまとめたものである。

避難の長期化や被災者の分散化などによる様々な課題に対応するため、見守り活動の推進に必要な相談員・復興支援員の確保のほか、生きがいつくりの支援による被災者の方々の「心の復興」、災害公営住宅のコミュニティ形成への支援の弾力化、被災者支援コーディネーターや被災者支援に係る総合交付金の創設などの具体的な対策を盛り込んでいる。具体的な対策の内容は以下のとおりである。

① 支援体制の充実

- ・ 見守り等の活動の推進
- ・ 専門職種（保健・医療・福祉）の人材確保
- ・ 支援者ケアの促進

- ② 住居とコミュニティに関する課題への対応
 - ・ 仮設住宅とコミュニティに関する課題への対応
 - ・ 災害公営住宅とコミュニティに関する課題への対応
- ③ 「心」の復興
 - ・ 心のケア
 - ・ 生きがいづくり
 - ・ 「新しい東北」先導モデル事業の活用
- ④ 子どもに対する支援
- ⑤ 情報基盤の共有
 - ・ 被災者データのプラットフォーム化
 - ・ 支援施策の情報提供

(2) 2015（平成 27）年度「被災者健康・生活支援総合交付金」の創設

こうした状況の下、2015（平成 27）年度、各被災自治体において、直面する課題・ニーズに的確に対応し、効果的な被災者支援活動を実施できるよう、被災者の健康・生活支援に関する基幹的事業を一括化した「被災者健康・生活支援総合交付金」が創設された。新たな交付金では、1つの事業計画の下で、被災自治体における「被災者の見守り・コミュニティ形成支援」、「被災した子どもに対する支援」の取組を一体的に支援することとし、2015（平成 27）年度：59 億円が計上された。

(3) 2016（平成 28）年度「被災者支援総合交付金」の創設

2016（平成 28）年度には、「被災者健康・生活支援総合交付金」が拡充され、「被災者支援総合交付金」が創設された。これは、復興の進展に伴い、避難生活の長期化、災害公営住宅等移転後のコミュニティ形成、被災者の心のケア、避難指示解除区域における生活再建など、被災者をとりまく課題は多様化していることから、被災者の生活再建のステージに応じた、切れ目ない支援の実現を図るものであり、2016（平成 28）年度は 220 億円が計上された。

(4) 2017（平成 29）年度以降の拡充と現在の事業メニュー

その後、2017（平成 29）年度においては、震災の影響で学習環境が十分でない地域の子どもを中心に、地域と学校の連携・協働による学習支援等を実施し、子どもの学習環境の整備やコミュニティの復興促進を図るため、「仮設住宅の再編等に係る子供の学習支援によるコミュニティ復興支援事業」を被災者支援総合交付金の対象に加えるなどの拡充が図られている。2022（令和 4）年度の事業イメージ・具体例は表 28 のとおり。また、被災者支援総合交付金を活用した被災者支援の事例は表 29 のとおりである。

表 28 被災者支援総合交付金の事業メニュー・具体例（2022（令和 4）年度）

I. 各地域の被災者支援の重要課題への対応支援	
①被災者支援総合事業	・住宅・生活再建支援 ・コミュニティ形成支援

	<ul style="list-style-type: none"> ・「心の復興」 ・県外避難者支援 ・高齢者等日常生活サポート ・被災者支援コーディネート
II. 被災者の日常的な見守り・相談支援	
	②被災者見守り・相談支援事業
III. 仮設住宅での総合相談・介護等のサポート拠点の運営	
	③仮設住宅サポート拠点運営事業
IV. 被災地における健康支援	
	④被災地健康支援事業
V. 被災者の心のケア支援	
	⑤被災者の心のケア支援事業
VI. 子どもに対する支援	
	⑥被災した子どもの健康・生活対策等総合支援事業
	⑦福島県の子供たちを対象とする自然体験・交流活動支援事業
	⑧子供への学習支援によるコミュニティ復興支援事業

復興庁HP：被災者支援総合交付金の概要

https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/20220331_gaiyou.pdf

表 29 被災者支援総合交付金を活用した主な取組み（2022（令和4）年度）

①生活支援相談員の配置などによる見守り	
	<ul style="list-style-type: none"> ・被災者の見守り・相談支援を行うための生活支援相談員を配置（岩手104人、宮城 141人、福島 156人、合計 401人（R3.3時点）） ・被災者支援に係る情報共有や連携を図るため、被災者見守り・相談支援調整会議を開催。（岩手県、宮城県、福島県）
②災害公営住宅等への移転後のコミュニティ形成支援	
	<ul style="list-style-type: none"> ・災害公営住宅の入居者同士の交流会や地元町内会との顔合わせやイベントの開催による交流支援を実施（岩手県盛岡市） ・住民自治組織の設立や課題解決などに関する支援を行うアドバイザーによる地域住民への助言・提言を実施（宮城県石巻市） ・双葉郡からの長期避難者向けの復興公営住宅入居者と地域住民とのつながりを深める場づくり等を支援（福島県いわき市）
③人とのつながりや被災者の生きがいづくりを支援する「心の復興」	
	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体がNPO等の団体を公募し支援する事業（被災3県等） ・ふれあい農園事業による帰町住民等の生きがい交流づくり（福島県富岡町） <p>※復興庁によるNPO等の団体への直接補助も実施</p>
④県外避難者支援事業	
	<ul style="list-style-type: none"> ・県外避難者からの相談に対応する「生活再建支援拠点」の設置、運営（2020（令和2）年度 26拠点） ・県外避難者の見守りや交流会を行う支援団体への補助（※以上すべて福島県事業）

復興庁HP：被災者支援総合交付金を活用した事業例

https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat2/20220331_jigyorei.pdf

2-3-3 産業の復興施策

東日本大震災では、地域経済が大きな被災を受けたことから、様々な課題に対し、災害復興施策として各復興のステージに応じた支援を実施している（図 36）。

(1) 応急復旧段階

仮設工場・店舗等整備事業（経産省、中小機構交付金）において、被災中小事業者の早期事業再開を支援するため、仮設工場・店舗等を整備し、無償で貸出しを実施している。

(2) 事業者の生産設備の復旧等の段階

中小企業等グループ補助金（経産省、総額：4,744 億円）において、中小企業等グループが復興事業を行うのに必要な施設及び設備の復旧を支援している。この補助金は、地域経済の核となる中小企業等グループが復興事業計画に基づき、その計画に必要な施設等の復旧・整備等を行う場合に、国が施設・設備の復旧を支援するものであり、2020（令和 2）年 8 月時点で、736 グループ、計 11,819 事業者に対して支援を行っている。（注） 福島産業復興企業立地支援事業、原子力災害周辺地域産業復興企業立地補助金、津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金、自立・帰還支援雇用創出企業立地補助金の合計）。中小企業等グループが、①経済・社会的な基幹となり、地域の復興等に不可欠な企業群であること、②事業・雇用規模が大きく、経済・雇用への貢献度が高い企業群であること、③我が国経済のサプライチェーン上、重要な企業群であること、④地域コミュニティに不可欠な商店街等であること等のいずれかの要件を満たすものに支援される。

また、二重ローン対策（復興庁・経産省）として、二重ローン問題を抱える被災事業者に対し、債権買取等を通じて事業再生を支援している。

さらに、津波浸水地域及び原子力災害地域等の産業復興を加速するため、企業立地補助金（経産省、総額：5,005 億円（令和 2 年 7 月末現在））により、工場等の新增設を通じて、雇用の場の確保や新産業の創出するほか、商業施設整備を通じて、にぎわいの創出、住民が帰還できる買物環境を整備に取り組みんでいる。

(3) 事業者の生産設備の復旧等の段階

地域復興マッチング「結の場」（復興庁）において、被災地域企業の経営課題等の解決を図るため、支援提案企業とのマッチングを開催するほか、ハンズオン支援事業・専門家派遣集中支援事業（復興庁）において、新商品開発、販路開拓、事業計画策定等の事業化への実務を支援を実施している。



図 36 産業復興施策と復興の成果

復興庁：産業復興の推進に関するタスクフォース第8回会合資料（令和2年9月8日）

「産業復興施策と復興の成果」

<https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-20/200908gaiyou.pdf>

2-4 復興事業の実施

2-4-1 復興事業の実施と工事加速化の取組

(1) 被災自治体の事務の軽減のための対策

津波被災地の市街地の復興は、事業の規模も工期も大規模であり、このような津波被災地の復興を進めるに当たって、被災自治体の事務負担を軽減するため、以下のような手法により、事業実施に必要な職員やその労力を減らす取組を推進してきた。また、住宅再建・復興まちづくりについては、関係省庁で構成される「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためタスクフォース」において、発注者支援として被災自治体の事務の軽減策を講じてきた（(2) 参照）。

1) 発注方式の工夫（コンストラクション・マネジメント（CM）方式の導入）

URの支援地区でCM方式を導入することにより、発注事務を外部化し、マンパワーを確保した。岩手県大槌町で、建設コンサルタントが参画する方式をモデル的に実施している。

2) 事務のアウトソーシング

土地買収関連業務用地補償コンサルタントへの委託を促進するため、以下のような取り組みを行っている。

- ・補償内容説明等も含めた業務発注のモデル的な仕様書・積算基準の提供

・補償コンサルタントの業務分野を含めたリストの提供

3) 復興交付金の一括配分

計画提出承認手続きの簡素化や、市街地整備の促進のための事務委託経費等を支援している。

4) 地元合意形成の促進支援（合意形成ガイドンス）

集団移転や市街地の面的整備における被災者の合意形成を進める上で留意すべき点をまとめたガイドラインを作成・公表し、復興事業の円滑な実施に向け、ガイドラインの活用を推進している（詳細は5-2-3参照）。

(2) 住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォースと工事加速化の取組

被災地において、住宅再建やまちづくり等の復興事業では、工程や目標を示し、加速化を図ることとしていたが、これらの事業の円滑な推進に当たっては、所在者不明土地の扱い、埋蔵文化財の調整、資材等の不足、入札不調などの問題が存在し、これらへの迅速かつ適切な対応が必要となっていた。

このため、復興大臣の下に関係省庁の局長級を構成員とする「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース（以下、タスクフォース）」を立ち上げ、具体的な対応策を実現し、復興事業の加速化が進められた。タスクフォースの構成員は表30、開催状況は表31のとおりである。

タスクフォースにおいては、2013（平成25）年以降、これまで制度の運用改善や手続きの簡素化といった5度にわたる100近い「加速化措置」を打ち出してきた。実施された代表的な加速化措置は表32のとおりである。

さらに、2015（平成27）年1月には、それまでの加速化措置を充実・補完した「住宅再建・復興まちづくりの隘路打開のための総合対策」をとりまとめ、2020（平成28）年8月には、タスクフォースによる成果について、「住宅再建・復興まちづくりの加速化のための施策集」、「住宅再建・復興まちづくりの加速化措置フォローアップと効果の検証」を取りまとめている。これらの詳細な内容については、5-4復興まちづくり関連事業の加速化措置に掲載をしている。

さらに、復興庁、関係省庁では「用地加速化支援隊」、「工事加速化支援隊」を創設し、被災自治体に専門職員として派遣して、事業の隘路打開を図ってきた。

表30 住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース構成員

構成員
復興大臣
復興庁事務次官
復興庁統括官
総務省大臣官房総括審議官
法務省民事局長
文化庁次長
農林水産省農村振興局長
水産庁漁港漁場整備部長
経済産業省大臣官房地域経済産業審議官
中小企業庁長官
国土交通省大臣官房官庁営繕部長
国土交通省総合政策局長
国土交通省土地・建設産業局長
国土交通省都市局長
国土交通省住宅局長

表 31 住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース開催状況

開催回	日時
第1回	2013（平成25）年2月22日
第2回	2013（平成25）年3月6日
第3回	2013（平成25）年4月4日
第4回	2013（平成25）年6月19日
第5回	2013（平成25）年10月1日
第6回	2014（平成26）年1月9日
第7回	2014（平成26）年5月27日
第8回	2015（平成27）年1月16日

表 32 これまでの加速化措置の主な内容

加速化措置	主な内容
住宅再建・復興まちづくりの加速化措置第1弾 (2013（平成25）年3月)	被災者が一日も早く住まいのめどを立てられるように、住宅・宅地の整備に関する工程や戸数の年度別目標を明示する「住まいの復興工程表」を作成 ① 「住まいの復興工程表」の策定 ② 実現および加速化のための主な措置（施策パッケージ） ・用地取得、埋文調査、発注者支援、施工確保対策等
住宅再建・復興まちづくりの加速化措置第2弾 (2013（平成25）年4月)	所有者不明等の用地取得が困難となるケースに速やかに対応するため、防災集団移転促進事業における事業変更の簡素化、土地収用手続きの効率化等の手続きの簡素化を実施 ○ 用地取得手続きの簡素化や施工確保対策 ・防災集団移転促進事業における事業計画変更の簡素化 ・土地収用手続きの効率化 ・財産管理制度の円滑な活用 ・造成工事等の早期化等
住宅再建・復興まちづくりの加速化措置第3弾 (2013（平成25）年10月)	加速化措置第2弾に引き続き、用地取得の困難なケースへの対応を飛躍的に加速させるため、手続きを画的に短縮する「用地取得加速化プログラム」を策定 ① 「用地取得加速化プログラム」の策定 ・財産管理制度、土地収用制度、用地実務支援の措置の拡充 ② 住宅再建の加速化 ・災害公営住宅分野の施工確保、入札不調対策 ③ 加速状況の見える化 ・「つちおと情報館」など見える化のワンストップ化等
住宅再建・復興まちづくりの加速化措置第4弾 (2014（平成26）年1月)	市街地の復興が進むとともに、市街地中心部の商業集積・商店街の再生が重要な課題となることから、「商業集積・商店街再生加速化パッケージ」を策定 ① 「商業集積・商店街再生加速化パッケージ」の策定 ・「被災地まちなか商業集積・商店街再生加速化指針」策定、商業施設等復興整備事業による支援、専門家派遣 ② 住宅再建の加速化 ・東北六県における各発注機関の発注見通しを統合し公表等
用地加速化支援隊の創設 (2014（平成26）年2月)	
住宅再建・復興まちづくりの加速化措置第5弾 (2014（平成26）年5月)	民間住宅の自立再建を支援するため、復興事業による宅地整備等に対応した「民間住宅の早期自立再建支援パッケージ」を作成 これまでの用地取得の迅速化をさらに強化した「被災地特化型用地取得加速化パッケージ」を取りまとめ ○ 「民間住宅の早期自立再建支援パッケージ」の策定 ・被災者からの住宅再建具体化に向けた相談への対応強化 ・登記手続、住宅ローン実行の迅速化による早期の住宅着工 ・再建工事集中時の建設事業者の人材・資材確保支援 ○ 「被災地特化型用地取得加速化パッケージ」の策定等
復興まちづくり先導事例集 2014（平成26）年5月	がんばれ復興！まちづくりのトップランナー（復興まちづくり先導事例集）

	・市町村が進めている復興まちづくりを支援するため、平成 25 年度中など比較的早い時期に宅地の造成を完了したり、画期的に事業期間の短縮を行っているなど、モデルとなるような取組を行っている先導的な 10 市町の事例を紹介
「工事加速化支援隊」の創設 2014（平成 26）年 8 月	
住宅再建・復興まちづくりの隘路打開のための総合対策 (2015（平成 27）年 1 月)	これまでの加速化措置の実施状況を踏まえつつ、把握された隘路を打開するため、これまでの加速化措置を充実・補完 ○ これまでの加速化措置を充実・補完し総合化 ・被災 3 県の災害公営住宅の標準建設費の引き上げ ・災害公営住宅の資材調達・人材のマッチングサポート ・防災集団移転促進事業の移転元地の活用事例集の作成等
更なる施工確保対策 (2015（平成 27）年 2 月)	災害公営住宅建築工事におけるクレーン経費増対応（※ 共通仮設費率を 1.3 倍に引き上げ）
タスクフォースによる成果 (2016（平成 28）年 7 月)	住宅再建・復興まちづくりの加速化のための施策集 住宅再建・復興まちづくりの加速化措置フォローアップと効果の検証
公共工事設計労務単価の引き上げ (2018（平成 30）年 3 月)	公共工事設計労務単価の引き上げ (※ 被災 3 県全職種平均 +58.3%（対 24 比）

2-4-2 被災自治体への人的支援

東日本大震災からの復興に係る業務量の増大に加え、同震災では被災地市町村の職員にも大きな被害があった事から、被災自治体では多くの応援職員が必要となった。被災市町村における職員確保スキームは、(1) 全国の自治体からの職員派遣、(2) 被災市町村が自ら採用する任期付職員、(3) 復興庁において非常勤国家公務員を採用して被災市町村に駐在させる取組、である。

被災市町村においてはこれらを活用してマンパワーを確保している。各スキームによる派遣の状況は図 37 のとおりである。

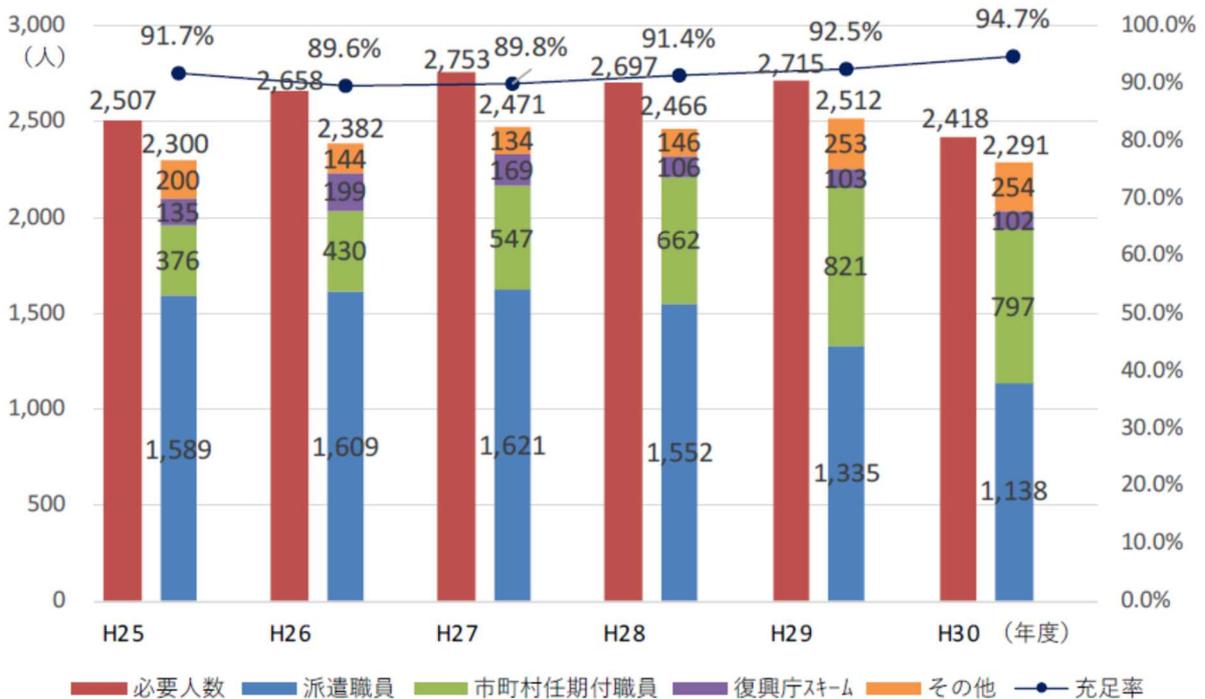


図 37 被災 3 県における人材確保の推移 2018（平成 30）

https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-at3/material/20190702_manpowerhoukokusho.pdf

出典：岩手県「平成 30 年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」ほか各年度、宮城県「平成 30 年度沿岸 14 市町職員不足状況」ほか各年度、福島県「平成 30 年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」ほか各年度。（各年度 3 月 1 日時点）

(1) 地方公共団体への地方公務員の派遣

各省庁、全国知事会、全国市長会、全国町村会の協力により、全国の自治体から被災自治体に職員が派遣されている。地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 17 の規定 2 により派遣されており、自治法派遣と呼ばれている。これにより派遣される職員には、派遣元自治体の正規職員だけでなく、任期付職員等も含まれる

a) 平成 23 年度の復興まちづくりに関する派遣スキーム

職員派遣については被災県からの要請より総務省でも全国市長会及び町村への派遣要望を実施していたが、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、総務省の派遣要望には含めないこととした。

国土交通省では、被災三県及び仙台市からの自治体職員派遣斡旋要請を受け、平成 23 年 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市に派遣要望を行った（図 38）。

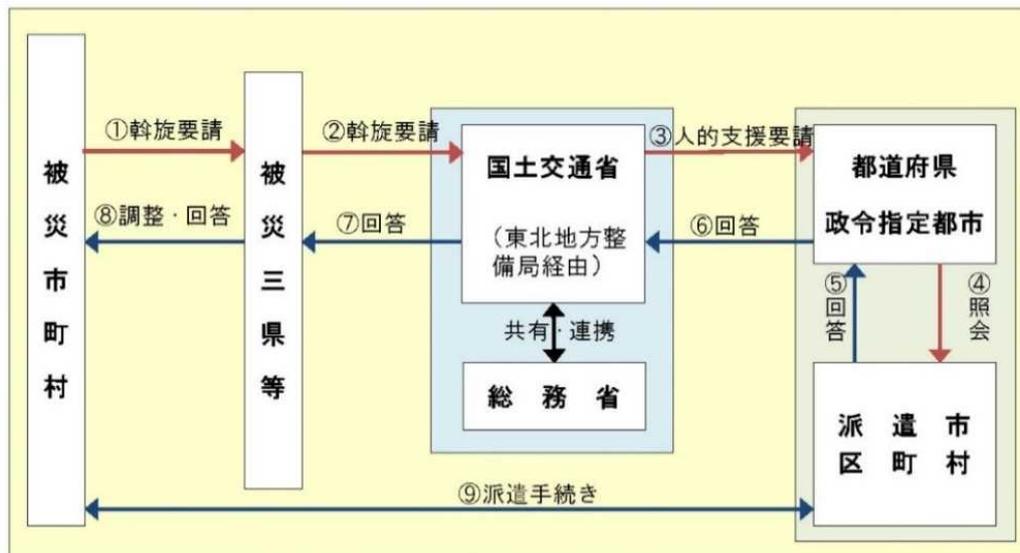


図 38 平成 23 年度の派遣スキーム（出典：「宮城県 復興まちづくりの歩み」宮城県）

b) 平成 24 年度以降の復興まちづくりに関する派遣スキーム

平成 23 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、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 年度以降派遣要請ルートを総務省スキームに一元化することとした。

総務省スキームは、総務省が岩手県、宮城県、福島県を經由して被災市町村の派遣要請を取りまとめ、全国市長会・全国町村会を經由して全国市町村に派遣可能性を照会するスキームである（図 38）。この他に、姉妹都市等のつながりや協定等による協力関係のある自治体間で独自に職員派遣が行われる場合

などもある。

国土交通省では、総務省に一元化した派遣要請ルートに関する情報提供、協力依頼を、全国の都道府県・市町村の都市計画部局に毎年発出をしている。また、復興庁では、こうした職員派遣が円滑になされるよう、①派遣に係る経費について、復興特会を財源とする震災復興特別交付税により全額国費で措置しているほか、②復興大臣から全国知事会等を通じて派遣の呼びかけを行っている。

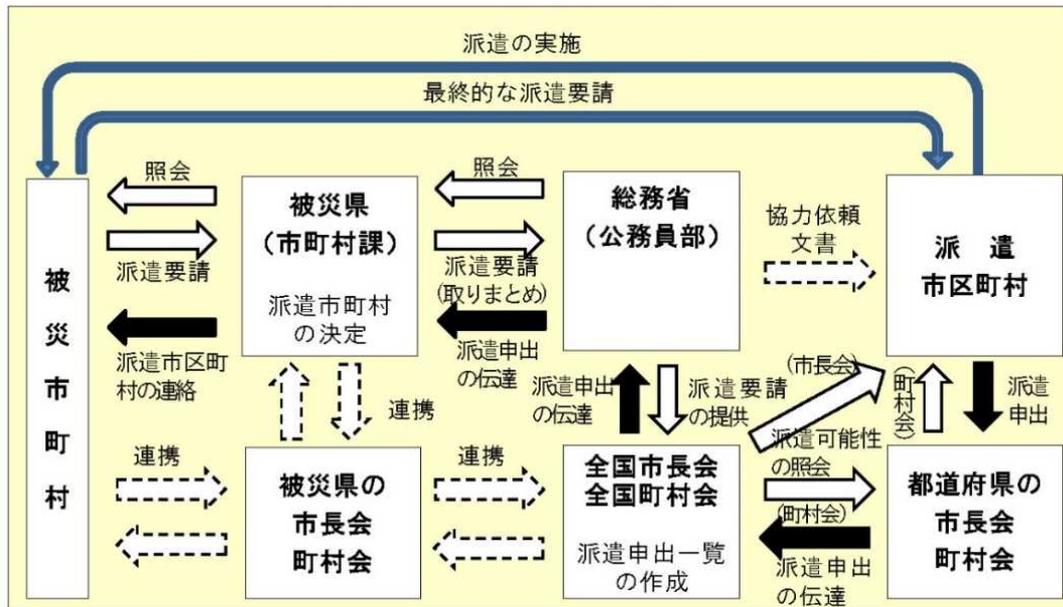


図 39 平成 24 年度以降の派遣スキーム (出典：「宮城県 復興まちづくりの歩み」宮城県)

表 33 地方公務員の派遣状況の推移

	23 年		24 年			25 年		26 年		27 年
	7/1	10/1	1/4	4/16	10/1	5/14	10/1	4/1	10/1	4/1
岩手県内 (県および市町村)										
一般事務	-	-	-	137	154	219	231	316	315	317
土木等	-	-	-	194	197	241	242	256	269	269
その他	-	-	-	48	99	92	101	84	88	69
合計	501	250	186	379	450	552	574	656	672	655
宮城県内 (県および市町村)										
一般事務	-	-	-	206	261	425	432	498	501	476
土木等	-	-	-	409	417	500	498	527	525	532
その他	-	-	-	54	164	171	173	157	159	138
合計	1,517	644	373	669	842	1,096	1,103	1,182	1,185	1,146
福島県内 (県および市町村)										
一般事務	-	-	-	148	144	150	149	151	151	160
土木等	-	-	-	160	156	163	161	159	164	151
その他	-	-	-	41	81	91	93	79	81	83
合計	404	290	230	349	381	404	403	389	396	394

その他（青森県内、茨城県内、千葉県内）											
一般事務	-	-	-	0	2	2	2	0	0	0	0
土木等	-	-	-	10	7	2	2	2	2	4	4
その他	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	38	27	15	10	9	4	4	2	2	4	4
合計	2,460	1,211	804	1,407	1,682	2,056	2,084	2,229	2,255	2,199	

※「一般事務」は用地関係事務を含み、「土木等」は、土木、建築、機械、電気、農業土木の職、「その他」は文化財技師、保健師等の職を含む。

この他に、姉妹都市等のつながりや協定等による協力関係のある自治体間で独自に職員派遣が行われている。

指定都市市長会から、各指定都市市長に対し、対口支援を基本とした継続的・安定的・組織的な被災自治体支援を依頼する通知が2012（平成24）年7月2日に発出されている。これにより、岡山市は、名古屋市と復興まちづくりの支援に関する協定を締結、名古屋市は、陸前高田市の行政機能を回復させるため「丸ごと支援」の取組を実施、兵庫県阪神支援チーム（西宮市・宝塚市・川西市・猪名川町）は、宮城県栗原市・登米市と連携して、南三陸町・女川町に対する応急対応や行政機能回復に向けての協力・支援を相互に行うため「東日本大震災に係る災害応援活動に関する協定」を締結している。

また、被災市町村への派遣を前提とした、任期付職員の採用も行われており、平成29年4月1日時点で、青森県、埼玉県、東京都、神奈川県、新潟県、岐阜県、京都府、兵庫県、徳島県、香川県、高知県、静岡県、大阪市、堺市、岡山市、北九州市、北海道石狩市、群馬県桐生市、大阪府枚方市、島根県浜田市、佐賀県嬉野市で取組を行っている。

(2) 被災市町村による任期付職員の採用

復興に関連した業務量の増加が一定期間に集中することを踏まえ、被災自治体においては、「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」（平成14年法律第48号）の定める任用根拠のうち主に第4条6の規定に基づき任期付職員を採用し、必要な人材を確保している。同法第6条7の規定により、任期の上限は5年とされている。このスキームを活用し被災自治体では、行政実務の経験がある退職した元公務員や、土木・建築をはじめとした各分野の専門的な知識・経験を持つ者を任期付職員として採用し、復興業務に充てている。

任期付職員の採用は、地方公共団体からの職員派遣等と比較して、被災市町村自身の裁量が大きく市町村が望む人材を直接採用できる点、採用計画の立案が比較的容易である点等に特徴があり、被災地自治体では近年応援職員に占める任期付職員の割合が増加傾向にある。なお、福島県内の被災自治体においては、発災後、今後の復興の見通しが困難であり、中長期的な対応が必要な業務が多く存在すること等から、確保人員全体の中で任期の定めのない職員等の占める割合が相対的に大きくなっている。

被災3県では、県や県内市町村の退職予定者等のうち、被災市町村で応援職員として働く意欲のある職員を募り、被災市町村に紹介するOBスキームを設けている。これにより紹介を受けたOB職員を、被災市町村が任期付職員等として採用している。

また、総務省では、企業と被災地方公共団体との協定等により、企業に在籍したまま地方公務員として採用する仕組み（企業間の出向に類似する仕組み）を整備しており、復興庁では、被災市町村による任

期付職員が適切に確保できるよう、自治法派遣と同様に採用に係る経費を全額国費で支援しているほか、各被災自治体の職員募集に関する情報を復興庁HPに掲載する等の側面支援を行っている。

(3) 復興庁による非常勤国家公務員の採用・派遣

上記2つの取組に加え、復興庁では独自に青年海外協力隊帰国隊員、公務員OB、民間実務経験者等を非常勤の国家公務員を採用し、復興庁職員として、被災市町村の要望に応じて派遣する取組を行っている（表34、表35）。このために必要な専門的知識・経験を持つ者の派遣が可能となるよう、JICA/JOCAや経済団体等と協力関係を締結し、人材の確保に取り組んでいる。

表34 任期付職員数の推移

	23年		24年			25年		26年		27年
	7/1	10/1	1/4	4/16	10/1	5/14	10/1	4/1	10/1	4/1
岩手県内（県および市町村）										
一般事務	—	—	—	—	—	—	161	212	222	263
土木等	—	—	—	—	—	—	150	170	177	183
その他	—	—	—	—	—	—	13	14	13	28
合計	—	—	—	—	—	—	324	396	412	474
宮城県内（県および市町村）										
一般事務	—	—	—	—	—	—	261	281	390	348
土木等	—	—	—	—	—	—	169	251	244	246
その他	—	—	—	—	—	—	42	46	47	49
合計	—	—	—	—	—	—	472	578	681	643
福島県内（県および市町村）										
一般事務	—	—	—	—	—	—	181	236	247	239
土木等	—	—	—	—	—	—	105	127	135	113
その他	—	—	—	—	—	—	53	61	68	75
合計	—	—	—	—	—	—	339	424	450	427
その他（青森県内、茨城県内、千葉県内）										
一般事務	—	—	—	—	—	—	0	0	0	0
土木等	—	—	—	—	—	—	0	3	6	5
その他	—	—	—	—	—	—	0	0	0	0
合計	—	—	—	—	—	—	0	3	6	5
合計	—	—	—	—	—	—	1,135	1,401	1,549	1,549

表 35 東日本大震災に係る民間企業等の従業員の派遣（採用）状況の推移

	23年		24年			25年		26年		27年
	7/1	10/1	1/4	4/16	10/1	5/14	10/1	4/1	10/1	4/1
岩手県内（県および市町村）										
一般事務	-	-	-	-	-	-	9	11	11	14
土木等	-	-	-	-	-	-	4	5	4	3
その他	-	-	-	-	-	-	0	2	2	5
合計	-	-	-	-	-	-	13	18	17	22
宮城県内（県および市町村）										
一般事務	-	-	-	-	-	-	12	14	17	14
土木等	-	-	-	-	-	-	1	7	7	5
その他	-	-	-	-	-	-	1	3	3	3
合計	-	-	-	-	-	-	14	24	27	22
福島県内（県および市町村）										
一般事務	-	-	-	-	-	-	0	3	3	5
土木等	-	-	-	-	-	-	0	3	4	4
その他	-	-	-	-	-	-	0	6	6	7
合計	-	-	-	-	-	-	0	12	13	16
合計	-	-	-	-	-	-	27	54	57	60

※「一般事務」は用地関係事務を含み、「土木等」は、土木、建築、機械、電気、農業土木の職、「その他」は文化財技師、保健師等の職を含む。

Ⅲ.

市街地の復興事業

3-1 市街地の復興に係る主な事業

3-1-1 市街地の復興に係る事業の概要

(1) 市街地復興に係る事業の制度改正

市街地の復興については、被災自治体における復興構想（1-4-1 参照）、復興構想会議の提言（1-4-2 参照）、東日本大震災からの復興の基本方針（2-1-1 参照）に基づき計画策定が進められた（1-4-5 参照）。ここで検討されていた高台移転、地盤の嵩上げなどの復興市街地の実現については、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業等の市街地整備事業の活用が検討された。

国土交通省では、国による「津波被災市街地復興手法検討調査」（直轄調査）を実施し、市町村が行う復興計画策定のための様々な支援資料を提供していた（1-3-1 参照）。さらに、この調査の実施を通して、地元自治体から様々な要請が寄せられ、また調査の結果明らかになった課題について、関係部局において横断的な検討・調整を行った（1-3-2 参照）。

このような経緯を経て、必要な復興まちづくり事業に必要な法制度に関する特例が 2011（平成 23）年 12 月に成立した「東日本大震災復興特別区域法」（2-1-2 参照）、「津波防災地域づくりに関する法律」（2.1.3 参照）において措置された。さらに予算については、2011（平成 23）年度第 3 次補正予算（2011（平成 23）年度 11 月 21 日成立）において、これらの必要な新規事業として津波復興拠点整備事業を創設するとともに、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業に関する制度の改正が行われた。

(2) 市街地復興に係る主な事業

東日本大震災被災地の復興にあたっては、各自治体において、主に、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業、津波復興拠点整備事業の 3 つの市街地復興事業が適用されてきた。

それぞれの事業の適用の基本的考え方、事業の特色は、図 40 のとおりである。同一の事業手法であっても様々な目的・使われ方がなされる。例えば、土地区画整理事業は、移転の受け皿整備、嵩上げ造成地整備、既存市街地の再整備、移転元地の再生整備等様々な場で使われ、また、防災集団移転促進事業は、被災者の意向に応じた移転地選択、多様な団地整備が可能な自由度の高い制度となっている。

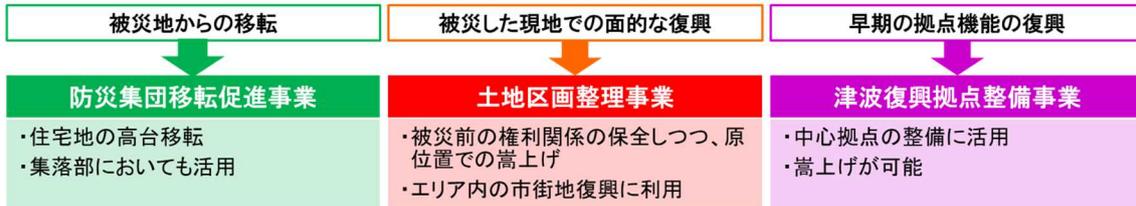
さらに、市街地に復興にあたっては、地域それぞれの事情に応じて、これに加えて、災害公営住宅整備事業を柔軟に組み合わせて復興まちづくりが進められた。

各地区では、これらの複数の事業を組み合わせて実施を行っている（図 41）。代表的な組み合わせの例としては、以下のとおりであるが、これ以外にも、市町村が各事業の特質を活かした組合せに応用させながら実施をしている。

- ・被災した地域を非居住地域（災害危険区域）として再生するため、防災集団移転促進事業により高台移転を、区画整理事業により跡地整備を実施。
- ・被災した地域を居住地域として再建するため、土地区画整理事業により地盤の嵩上げ・宅地整備を、また再建整備する地区の区域内で移転希望者から土地を買い取り、防災集団移転促進事業の移転先確保や、津波復興拠点整備事業により早期の拠点機能を確保するための拠点整備を実施。
- ・移転先の高台整備を行うため、土地区画整理事業により新たな土地（山林や田畑等）を先行買収して宅地造成・基盤整備を行い、防災集団移転促進事業の移転先団地や災害公営住宅の敷地として活

用。

(1) 復興における市街地整備事業適用の基本的な考え方



(2) 復興における市街地整備事業の特色

		防災集団移転促進事業	土地区画整理事業	津波復興拠点整備事業
用途	整備する土地用途	住宅中心	多用途	拠点施設中心
	住宅宅地の整備	○	○	○
	災害公営住宅の土地整備	○	○(別途買収が必要)	○
	公営的施設の土地整備	△(住宅団地向けのみ)	○(別途買収が必要)	○
手法	移転跡地の土地整備	△(用地買収のみ)	○	○
	土地権利	用地買収	換地	用地買収
	買取り希望者への対応	○	△ ※1	○(区域内)
	都市計画決定	不要	必要	必要
	都市計画区域外での施行	○	×	△(都決は必要)

※1 緊急防災空地整備事業、減価補償金買収及びその他任意の買収との組み合わせは可能

図 40 市街地整備事業の適用

国土交通省「東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会第1回事務局説明資料

市町村名	市町村名	地区名	住居 非住居	被災地域1 (災害危険区域)		被災地域2 (居住再建地域)		移転先整備 新市街地	加速化措置			
				高台移転	跡地整備	現状復旧	嵩上げ復旧		公示迅速 制限の 適切な運用 等	起工承諾 による 工事着手	債の供換地 指定による 工事着手	申出換地
現地再建	釜石市	鶴住居	住			区西	津波		●	●	—	—
	いわき市	薄磯	住	区西		区西		区西	●	●	—	—
	南三陸町	志津川	非	防集	区西			防集	—	●	●	●
	石巻市	中央二丁目	非			区西			—	—	—	—
	石巻市	上釜南部	非	防集	区西				●	●	—	—
	東松島市	大曲浜	非	防集	区西				●	●	—	—
	仙台市	彌生北部	非	防集	区西				●	—	—	—
嵩上再建	名取市	岡上東	非	防集	区西				●	●	—	—
	山田町	山田	住			区西	津波		●	●	—	●
	大崎町	町方	住	防集		区西	津波	防集	●	●	●	—
	宮古市	田老	住	防集	区西				●	●	—	—
	大船渡市	大船渡駅周辺	住			区西	津波		●	●	—	●
	気仙沼市	南気仙沼	住	防集		区西		防集	—	●	—	●
	塩竈市	北浜	住			区西			—	●	—	—
新市街地整備	名取市	岡上	住	防集		区西		防集	●	●	●	—
	新地町	新地駅周辺	住	防集		区西	津波		●	●	●	●
	女川町	荒立	住					区西	防集	—	●	—
	石巻市	新蛇田	住					区西	防集	—	●	—
	石巻市	新蛇田南	住					区西	防集	—	●	—
	東松島市	野蒜北部丘陵	住	防集				区西	津波	防集	—	—
	東松島市	東矢本駅北	住					区西	防集	—	●	—
嵩上再建 + 高台移転	陸前高田市	高田	住	区西	区西			区西	防集	●	●	●
	陸前高田市	今泉	住	区西	区西			区西	防集	●	●	●
	女川町	中心部	住	区西	区西			区西	防集	●	●	●

※土地区画整理事業地区(65地区)から代表的な地区を抽出

※「被災地域1」:災害危険区域を指定し居住の用に供さないとする地域 「被災地域2」:居住の用に供する区域

図 41 地区別の市街地復興方策パターンと市街地復興事業の組合せ

国土交通省「東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会第3回事務局説明資料

3-1-2 住まいの復興工程表

復興庁と国土交通省、水産庁では連携して、市街地開発事業等による民間住宅等用宅地と災害公営住宅の整備状況を「住まいの復興工程表」として取りまとめ、公表を行うことにより、被災者に対して住宅再建の見通しの明確化を図ってきた。

このうち、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業、漁業集落防災機能強化事業による民間住宅等用宅地の整備の状況は表 36 のとおりである。なお、2020(令和 2)年 12 月末現在の進捗状況の公表において、地震・津波被災者向けに計画された災害公営住宅(原発避難者向け及び帰還者向けを除く 24,887 戸)、民間住宅等宅地(18,227 戸)の工事の完了が記者発表された。

表 36 民間住宅等用宅地[※]の整備に係る進捗状況

	(宅地供給時期・累計)						(単位：戸)
	2015 年度末 (H27 年度末)	2016 年度末 (H28 年度末)	2017 年度末 (H29 年度末)	2018 年度末 (H30 年度末)	2019 年度末 (R 元年度末)	2020 年度末 (R2 年度末)	
岩手県 (進捗率)	2,385 (32%)	4,164 (56%)	6,064 (81%)	7,138 (95.5%)	7,418 (99.3%)	7,472 (100%)	7,472
宮城県 (進捗率)	5,064 (57%)	7,273 (82%)	8,308 (93%)	8,823 (99.1%)	8,901 (100%)	8,901 (100%)	8,901
福島県 (進捗率)	730 (39%)	1,294 (70%)	1,817 (98%)	1,838 (99.1%)	1,854 (100%)	1,854 (100%)	1,854
計 (進捗率)	8,179 (45%)	12,731 (70%)	16,189 (89%)	17,799 (98%)	18,173 (99.7%)	18,227 (100%)	18,227

※民間住宅等用宅地：
地方公共団体が土地区
画整理事業、防災集団
移転促進事業及び漁業
集落防災機能強化事業
により供給する住宅用
の宅地。

3-2 防災集団移転促進事業

3-2-1 事業制度の概要

(1) 事業概要

防災集団移転促進事業は、災害により住民の住居に適切でないと認められる区域内にある住居を防災上安全な他の地域に集団移転する事業であり、災害が発生した地域を移転促進区域として指定し住宅用地を買い取り、引越し費用の助成を支援するとともに、移転先の住宅団地の用地取得・造成を行う事業である。事業主体は市町村で、市町村における復興の方針において、被災地域における土地の区域内の住居を集団移転し、それらの区域を非居住系の土地として利用する場合や、住宅については想定浸水深を前提とした安全な高さ以上にしか居室を設けてはならない等の建築制限を行う場合に適用がされた。

事業概要は、図 42 のとおりであるが、被災状況、復興手法検討調査結果、被災市町村等の要望等から、従来の防災集団移転促進事業を今般の津波被災地に適用する場合の課題を踏まえ、東日本大震災復興特別区域法の特例や、平成 23 年度第 3 次補正予算において、下記(2)、(3)のとおり所要の制度改正を行っている。

- 住民の居住に相当でないと認められる区域内の住居の集団移転を支援する事業を促進するため、市町村が行う高台等における住宅団地の整備、移転元地の買取り、引越費用の助成等を支援。

事業要件

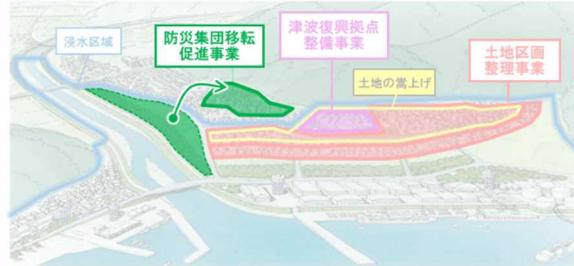
※赤字部は東日本大震災の復興に係る制度拡充

・移転促進区域の設定

住居の集団的移転を促進することが適当であると認められる区域
※事業区域を建築基準法第39条の災害危険区域として建築禁止である旨を条例で定める。

・住宅団地の規模

5戸以上（国土交通大臣が特別な事情があると認める場合を除き、移転しようとする住居の数が10戸を超える場合には、その半数以上）



支援対象

- ① 住宅団地(住宅団地に関連する公益的施設を含む)の用地取得及び造成に要する費用
- ② 移転者の住宅建設・土地購入に対する補助に要する経費(借入金の利子相当額)
- ③ 住宅団地に係る道路、飲用水供給施設、集会施設等の公共施設の整備に要する費用
- ④ 移転促進区域内の農地及び宅地の買取に要する費用
- ⑤ 移転者の住居の移転に関連して必要と認められる作業所等の整備に要する費用
- ⑥ 移転者の住居の移転に対する補助に要する経費
- ⑦ 事業計画等の策定費

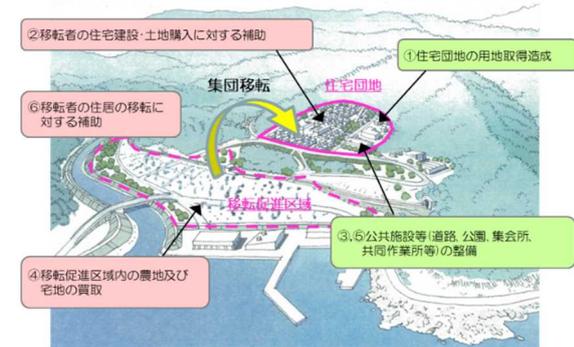


図42 防災集団移転促進事業の概要

(2) 東日本大震災特別区域法の特例

a) 住宅団地に関連する公益的施設の用地取得造成費

移転先の住宅団地における生活に必要な多様な施設等の立地促進ため、住宅団地に関連する公益的施設(病院等)の用地取得・造成費の補助対象化を行っている。

b) 分譲団地の補助対象化

住宅団地の用地取得・造成費について、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している。

c) 住宅団地の規模要件(戸数要件)の緩和

小規模な漁村集落等における円滑な事業実施のため、移転先住宅団地の住宅要件の緩和(10戸→5戸)を行っている。なお、これについては、中越地震でも同様の措置が取られていた。

d) 移転戸数の半数要件の撤廃

移転促進区域からの移転戸数のうち、(大臣が特に認める場合について)移転先住宅団地への半数以上の移転要件を撤廃している。

(3) 支援制度の拡充

a) 計画策定費

計画策定費の補助対象化を図っている。

b) 限度額の緩和

被災市町村の財政負担の一層の軽減のため、補助限度額の引き上げ、戸当たり合算限度額の撤廃などを行っているほか、住宅団地の用地取得・造成費について、移転者等に分譲する場合も分譲価格(市場価格)を超える部分について補助対象化を図っている。また、移転する被災者の負担の軽減のため移転及

び住宅建設費に係る補助限度額の引き上げを行っている。

c) 農地買取要件撤廃

移転促進区域内の全ての農地等買い取り要件の緩和を行っている（省令改正により恒久措置化）。

D-23. 防災集団移転促進事業

事業概要

東日本大震災により被災した地域において、住民の居住に相当でないと認められる区域内の住居の集団移転を支援する事業

補助対象

- ①住宅団地（住宅団地に関連する公益的施設を含む）の用地取得及び造成に要する費用（移転者等に分譲する場合も分譲価格（市場価格）を超える部分は補助対象）
- ②移転者の住宅建設・土地購入に対する補助に要する経費（借入金の利子相当額）
- ③住宅団地に係る道路、飲用水供給施設、集会施設等の公共施設の整備に要する費用
- ④移転促進区域内の農地及び宅地の買取に要する費用（当該移転促進区域内のすべての住宅用途に係る敷地を買い取る場合に限る）
- ⑤移転者の住居の移転に関連して必要と認められる作業所等の整備に要する費用
- ⑥移転者の住居の移転に対する補助に要する経費
- ⑦計画策定費

補助要件

・住宅団地の規模が5戸以上（移転しようとする住居の数が10戸を超える場合には、その半数以上の戸数。）

交付団体

都道府県・市町村

事業実施主体

都道府県・市町村

基本国費率

※別途、地方負担軽減措置を講じる。
国：3/4、地方公共団体：1/4

北海道奥尻町の事例（H5 北海道南西沖地震）

図 43 復興交付金による防災集団移転促進事業の概要

（出典：「東日本大震災復興特別区域法資料」復興庁）

3-2-2 事業の活用状況

1972（昭和 47）年の制度創設から東日本大震災発生前まで、のべ 35 自治体 1,854 戸で事業が実施されてきたが、東日本大震災からの復興にあたっては、住宅の高台移転のための事業として、岩手、宮城、福島及び茨城の 4 県 27 市町村の 324 地区約 8 千戸で事業が実施された。

この事業で移転した市街地・集落については、従前の生業（なりわい）が、漁業、商業、工業、通勤者の住居的集落等様々であり、また移転先の団地の規模についても、10 戸以下の団地から 500 戸以上の団地まで、様々となっている（表 37）。

表 37 移転先団地の戸数別地区数

戸数	地区数
10 戸未満	131 地区
10～50 戸	151 地区
50 戸以上	42 地区

3-2-3 事業の状況

事業の推移をみると、各地区の事業化は早く、震災後 2 年目の 2013（平成 25）年 3 月の時点では 325 地区で集団移転促進事業計画の国土交通大臣の同意が行われていた。整備の状況は表 38 のとおりである。

最も早く、2012（平成 24）年 3 月に集団移転促進事業計画の国土交通大臣同意を得た宮城県岩沼市玉浦西地区においては、沿岸部の被災した 6 つの集落から内陸部の住宅団地への集団移転を実施しており、同年 7 月に造成工事に着手、2015（平成 27）年 7 月にまちびらきを行っている。

これまでの進捗状況を整理すると、以下のとおりである。

表 38 防災集団移転促進事業の進捗状況

年	大臣同意	着工	完了
2012年3月	4	0	0
2013年3月	325	63	6
2014年3月	331	224	57
2015年3月	331	317	166
2016年3月	332	329	264
2017年3月		331	305
2018年3月		331	323
2019年3月		332	331
2020年3月			332

※当初計画の地区数をもとに集計。

一部の地区で統合があったため最終地区数は 324 地区。

3-2-4 事業の加速化への取り組み

国土交通省では、防災集団移転促進事業の円滑化を図るため、以下のような加速化措置を講じてきた。

- ・ 2013（平成 25 年）3 月：用地の取得が困難な場合等に柔軟に事業計画の変更が行えるよう、補助対象事業費の 20%以内となる一定の変更については、軽微な変更として取扱い、届出のみで良い旨通知（2013（平成 25）年 3 月 27 日付「集団移転促進事業計画の軽微な変更の取り扱いについて」）。
- ・ 2013（平成 25 年）4 月：所有者不明土地等の調査に関し、司法書士や補償コンサルタント等への委託が復興交付金の対象となる旨を明確にするとともに、入札手続きに際して、復興まちづくりを迅速に進める観点から適切な方式を選択すべき旨を通知（2013（平成 25）年 4 月 3 日付「住宅再建・まちづくりの復興事業に係る所有者不明等の場合の用地取得の迅速化及び入札手続きの早期化について」）。
- ・ 2013（平成 25 年）9 月：事業費の 20%以上の変更となる場合も土地の価格上昇にともなう事業費の増額分を除き取り扱うことなどを可能とし、その旨を通知。
- ・ 2013（平成 25 年）9 月：防災集団移転促進事業により取得した土地については、土砂や資材置き場、商業・産業用地として適切な跡地利用を図る必要があることから、災害危険区域の指定を行い、当該土地取得に係る額の確定を終えれば、その譲渡・交換が可能である旨を明確化し、地方公共団

体に対して通知（2013（平成 25）年 9 月 26 日付「東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス）の一部改正について」）。

なお、加速化の具体的な措置については、資料編 5-4 復興まちづくり関連事業の加速化措置を参照されたい。

3-3 被災市街地復興土地区画整理事業

3-3-1 事業制度の概要

(1) 事業の概要

被災市街地復興土地区画整理事業は、被災した市街地の復興を図るため、公共施設と宅地を計画的かつ一体的に整備することのできる事業である。このため、市町村における復興の方針において、原位置での復興を基本としている地区において適用することや、高台への移転の受け皿となる市街地を整備する際に適用されてきた。さらに防災上安全な宅地を確保する観点から、これらの地区に隣接する丘陵地と一体的な整備や、津波に対しての防災上必要な市街地の嵩上げ（盛土）が行われた。

土地区画整理事業については、住宅系 50 地区で実施し、約 9,000 戸の住宅宅地を整備している。また、非住居（産業用地）系は 15 地区で実施されて、移転元地等を産業用地として再生している。

事業概要は、図 44 のとおりであるが、今般の津波及び液状化による甚大な被害に対応するため、東日本大震災復興特別区域法の特例や、平成 23 年度補正予算において、都市再生土地区画整理事業等について下記(2)、(3)のように拡充が図られている。

- 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、被災市街地復興土地区画整理事業等により緊急かつ健全な市街地の復興を支援。

事業要件 ※赤字部は東日本大震災の復興に係る制度拡充

都市計画に「土地区画整理事業」が定められていること等
 ※東日本大震災復興特別区域法により、市街化調整区域においても土地区画整理事業を定めることが可能となった

支援対象

①緊急防災空地整備事業

- ・土地区画整理事業予定地において、緊急防災空地の用地を取得するのに要する費用(減価補償地区以外も対象)

②都市再生事業計画案作成事業

- ・土地区画整理事業を実施するための事業計画の案の作成に要する費用

③被災市街地復興土地区画整理事業

- ・区画道路、公園等の公共施設を用地買収方式で整備した場合の事業費等を限度額として事業を支援
- ・限度額には、津波防災整地費(津波により甚大な被災を受けた地域において、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った、防災上必要な土地の嵩上げ費用)を含む

図 44 土地区画整理事業の概要

(2) 東日本大震災特別区域法の特例

a) 復興整備計画による都市計画決定等手続の処理

被災市町村が東日本大震災復興特別区域法第 46 条に規定する復興整備計画を策定することによって、都市計画の決定等手続を東日本大震災復興特別区域法第 47 条に規定する市町村長、知事、国の関係行政機関の長等で構成される復興整備協議会を活用してワンストップで処理する特例を受けることができる。

b) 市街化調整区域での施行

東日本大震災復興特別区域法第 51 条第 1 項の規定により、施行地区要件が市街化調整区域に拡充された。具体的には、復興整備計画に地方公共団体が施行する土地区画整理事業を記載することにより、市街化調整区域においても土地区画整理事業の施行が可能となった。

c) 復興一体事業（宅地・農地一体整備事業）

復興一体事業（宅地・農地一体整備事業）は、市町村が土地区画整理事業と農業用排水施設、農業用道路その他農用地の保全又は利用上必要な施設の新設、管理又は保全のために必要な事業を一体的に施行することができる新たな事業である。施行地区については、市街化調整区域を含むことが可能であり、さらに、住宅及び公益的施設の建設を促進する上で効果的であると認められる位置に、津波による再度災害を防止し又は軽減することを目的とする「津波復興住宅建設区」を定めることができ、換地の特例として同建設区内に申出による換地を定めることができる。

(3) 支援制度の拡充

支援対象については、平成 23 年度第 3 次補正予算において都市再生土地区画整理事業について、以下のとおりの拡充を図っている（図 45）。

a) 緊急防災空地整備事業

土地区画整理事業が予定される地区において、将来的に公共施設に充当する用地を事業認可前に取得し、防災空地として緊急に整備する緊急防災空地整備事業の施行地区要件に、東日本大震災の被災地に係る推進地区又は計画区域に定められた区域に存する地区を追加するとともに、減価補償金地区以外についても交付対象とした。

b) 都市再生事業計画案作成事業

東日本大震災により被災した市街地の復興に資する土地区画整理事業を予定する地区で行えるように施行地区要件を拡充している。

c) 被災市街地復興土地区画整理事業

津波による被災が甚大な地域において、想定される既往最大津波に対して、防災上必要となる市街地の嵩上げ費用（津波防災整地費）を国費算定対象経費（限度額）に追加している。この拡充により、防災上安全な市街地を効率的に形成する観点や集約型の都市構造の構築を推進する観点から、一定の計画人口（40 人/ha）以上を有する居住系の区域であること等を要件に、既往最大津波に対して浸水しない程度までの土地の嵩上げが可能となった。

また、従来から都市再生土地区画整理事業の国費算定対象経費（限度額）に計上されていた防災関連施設整備費、浸水対策施設整備費などを国費算定対象費用（限度額）と交付対象費用に追加している。



図45 復興交付金における都市再生土地区画整理事業の概要

(出典：「東日本大震災復興特別区域法資料」復興庁)

3-3-2 事業の活用状況

土地区画整理事業は柔軟な制度であり、様々な目的で実施される。今回の津波被災市街地の復興に向けた土地区画整理事業については、概念的に以下の4タイプに類型化される。それぞれの地区は表39のとおりである。

1) 新市街地整備を目的とした事業

防集移転促進事業の移転先団地、災害公営住宅の受け皿となる宅地を整備する事業。東松島市、石巻市等においては、自治体が大部分の土地を先行買収し、土地区画整理事業を実施し、整備後の宅地を、防災集団移転促進事業や災害公営住宅の用地として買い戻している。

2) 現地再建のための市街地整備を目的とした事業

堤防の整備等による市街地の安全性確保と一体で実施される事業。二線堤等により安全性は確保される地区において、被災前の市街地環境改善のために実施される。石巻市以南の仙台平野の既存市街地において実施された。

3) 嵩上げによる市街地整備を目的とした事業

防潮堤のみでは原位置再建ができない場合に、嵩上げ造成等による市街地の安全性確保と一体で実施される事業。特に、リアス式の三陸沿岸の各都市で実施されたほか、仙台平野部では名取市閑上地区等で実施された。

4) 非居住地の市街地整備を目的とした事業

防災集団移転促進事業により移転した元地の整序を行うための事業。産業用地として再生させるための基盤整備事業として、各都市で実施された。

表 39 被災市街地復興土地区画整理事業のタイプ別地区概要

1)新市街地整備	2)現地再建市街地整備	3)高上げ市街地整備	4)非居住地市街地整備
3 地区数	19 地区数	28 地区数	15 地区
野蒜北部丘陵地区（東松島市）等	新門脇地区（石巻市）等	大船渡駅周辺地区（大船渡市）等	関上東地区（石巻市）等

3-3-3 事業の状況

土地区画整理事業については、住宅系 50 地区、非住居（産業用地）系 15 地区で実施されている。各事業は、2012（平成 24）年から都市計画決定、事業認可の取得が進められてきた。進捗状況は、表 40、表 41 のとおりである。震災後 2 年が経過した 2013（平成 25）年 3 月 31 日の時点では 46 地区で都市計画決定、27 地区で事業認可がされていた。

表 40 土地区画整理事業の進捗状況（住居系）

(各年 3 月 31 日時点での地区数)

年	都市決定 (当初)	事業認可 (当初)	住宅地 完成
2012年3月	8	0	0
2013年3月	41	25	0
2014年3月	50	49	1
2015年3月		50	2
2016年3月			8
2017年3月			14
2018年3月			29
2019年3月			44
2020年3月			47
2021年3月			50
2022年3月			

表 41 土地区画整理事業の進捗状況（非住居系）

(各年 3 月 31 日時点での地区数)

年	都市決定 (当初)	事業認可 (当初)	宅地完成
震災前	2	1	0
2012年3月	3	1	0
2013年3月	5	2	0
2014年3月	7	4	0

2015年3月	12	10	0
2016年3月	14	11	0
2017年3月	14	14	2
2018年3月	15	14	3
2019年3月		15	5
2020年3月			6
2021年3月			12
2022年3月			15

3-3-4 事業の加速化への取り組み

国土交通省では、土地区画整理事業の円滑な実施を図るため、以下のような加速化措置を講じてきた。

- ・2013（平成25）年3月：事業の前倒しに向けて、土地区画整理法施行令第42条の2第1項の規定による土地区画整理審議会の選挙手続きの短縮や、起工承諾の活用による早期工事着手、同法133条第1項の規定による公示送達の適切な運用等を通じた所有者不明土地の柔軟な取り扱いについて周知（2013（平成25）年3月11日付け「津波被災市街地における土地区画整理事業の早期公示着手等に向けた方策について」被災6県1政令市に通知）
- ・2014（平成26）年1月：津波被災市街地における土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事の早期着手に向けた方策について、特に土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事に早期に着手する必要がある場合には、工事のための仮換地を指定し、工事に着手することができるものと解すること、及び工事のための仮換地指定の具体的手続のあり方について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言として通知。平成26年1月30日「津波被災市街地における土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事の早期着手に向けた仮換地指定に係る特例的取扱いについて」国都市第231号、各対象県・指定都市土地区画整理担当部局長あて国土交通省都市局市街地整備課長通知）
- ・2014（平成26）年3月：被災市街地復興土地区画整理事業の工夫と適用事例として、起工承諾の活用による造成工事の前倒し、土地区画整理審議会の早期設立、公示送達の活用による所有者不明土地への対応、工事のための仮換地指定による早期工事着手などの事例を周知。

このほか、各地区の事業においても事業進捗のため、合意が整ったエリアからの部分的な事業化、起工承諾による早期工事着手、早期整備が必要なエリアの一部切り出しによる先行実施、宅地の需要に応じた段階的施行、先行工事エリアについて部分的に仮換地指定を実施することによる早期工事着手など、地域特性や地権者意向等を反映した取組が行われてきた。

なお、加速化の具体的な措置については、資料編5-4復興まちづくり関連事業の加速化措置を参照されたい。

3-4 津波復興拠点整備事業

3-4-1 事業の概要

(1) 事業の概要

津波復興拠点整備事業は、東日本大震災における津波により被災した地域の復興を先導する拠点とするため、住宅、公益施設、業務施設等の機能を集約させた津波に対して安全な復興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である。東日本大震災により被災した地域では、住宅や業務施設のみならず、学校・医療施設・官公庁施設等、様々な都市機能も甚大な被害を受けている地域が多く、地域全体の復興の拠点として、これらの施設の機能を一体的に有する市街地を緊急的に整備し、その機能を確保するために活用された。

この事業は、津波防災地域づくりに関する法律第 17 条に規定された「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された都市施設を用地買収方式で緊急に整備する事業である。一団地の津波防災拠点市街地形成施設は、津波防災地域づくりに関する法律第 2 条第 15 項に規定されており、「津波による災害の発生のおそれが著しく、かつ、当該災害を防止し、または軽減する必要性が高いと認められる区域内の都市機能を、津波が発生した場合においても維持するための拠点となる市街地を形成する一団地の住宅施設、特定業務施設又は公益的施設及び公共施設」であり、都市計画法第 11 条に規定する都市施設として都市計画に定めることができる。この津波防災地域づくりに関する法律において規定される「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」は、全国いずれにおいても区域要件に基づき、都市計画に定めることは可能である。

津波復興拠点整備事業はこの都市施設に関する、東日本大震災の被災地における支援制度であり、2011（平成 23）年度第 3 次補正予算により創設された。この事業は、東日本大震災復興特別区域法第 77 条に規定する復興交付金事業計画の区域内で復興交付金事業として行われている。

この事業は、都市施設として都市計画事業化されることにより収用権を有し、また用地全面買収方式により、集中的な投資による集約的かつ迅速な都市機能整備という特徴があり、復興計画において先導的に整備されることが望まれている地区において活用されてきた（図 46）。

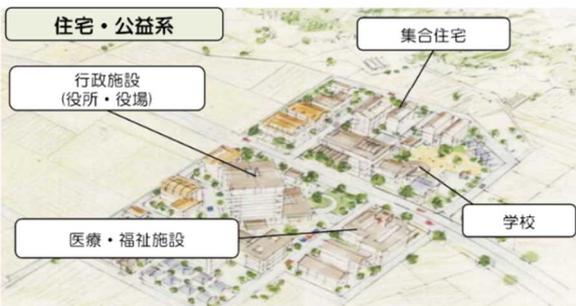
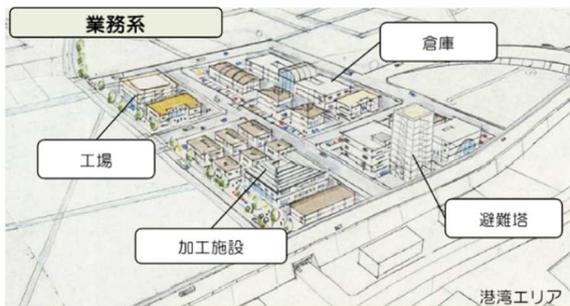
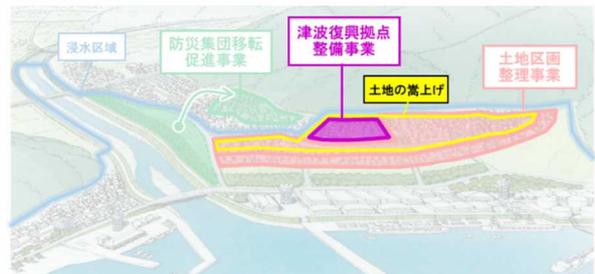
- 復興の拠点となる市街地（一団地の津波防災拠点市街地形成施設）を用地買収方式で緊急に整備する事業に対して、津波復興拠点整備事業として支援。

事業要件

津波により甚大な被災を受けた地域において、「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」として定められていること等。

支援対象

- ①津波復興拠点整備計画策定支援に要する費用
計画策定費、コーディネート費
- ②津波復興拠点のための公共施設等整備
地区公共施設整備、津波防災拠点施設整備等
- ③津波復興拠点のための用地取得造成



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

図 46 津波復興拠点整備事業の事業概要

(2) 東日本大震災における支援制度

津波復興拠点整備事業は、東日本大震災復興特別区域法第 77 条に規定する復興交付金事業計画の区域内で復興交付金事業として行われ、津波災害の被災度等に応じた採択要件を満たす市町村を対象を限定している。

本事業の交付対象事業は、①津波復興拠点整備計画策定支援に要する費用（計画策定費、コーディネート費）、②津波復興拠点のための公共施設等整備（地区公共施設整備、津波防災拠点施設整備等）、③津波復興拠点のための用地取得造成となっている（図 47）。

公共施設等整備においては、復興の拠点となる地区公共施設（道路、公園、緑地、広場等）、津波防災拠点施設（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地区防災センター、避難所、集会所等）、高質空間形成施設（植栽・緑化施設、カラー舗装等）、津波復興拠点支援施設（地域活力の復興のための活動の拠点となる多目的ホール、会議室等）の整備が行われている

また、用地取得造成においては、用地取得費が補助対象となる点が他の事業とは異なる特徴であり、都市計画事業として実施することで収用権が付与され、譲渡所得の課税特例等（所得税の 5,000 万円特別控除等）を伴う用地買収が可能となる。また、既往最大津波（今次津波等）に対して浸水しないまでの嵩上げ造成費も補助対象となっている。

本事業による津波復興拠点の整備支援対象は、原則として、1 市町村あたり 2 地区まで、国費支援の面積上限は 1 地区あたり 20 ha までとなっている。。



図 47 復興交付金における津波復興拠点整備事業の概要

3-4-2 事業の活用状況

津波復興拠点整備事業の整備目的は、多岐にわたる。各市町村において、商業施設整備、工業施設整備、公益施設整備、それらを組み合わせた複合的な整備など、それぞれの自治体の状況にあわせた戦略的運用がなされてきた（表42）。

また、拠点事業を単独で実施するほか、他事業（基盤整備他）と組み合わせて実施された事例も多い。防災集団移転促進事業の区域に隣接して、商業・公共施設の拠点として整備した事例や、区画整理事業と組み合わせて売却希望者の土地の集約換地による土地の有効利用を図り商業・公共施設の拠点形成を図った事例も見られる。

また、建物整備については、企業立地補助金を活用して「公設民営」型の商業施設として復興した事例も見られる（大船渡（大船渡市）、女川浜（女川町）等）。

表42 津波復興拠点整備事業のタイプ別地区概要

新市街地の拠点形成 (全面買収型)	産業用地形成 (全面買収型)	区画整理の拠点形成 (土地集約型)	既成市街地の拠点 (敷地造成型)	住宅宅地整備 (全面買収型)
7地区	6地区	9地区	5地区	2地区
山田（山田町） 高田北（陸前高田市） 志津川東（南三陸町） 志津川中央（南三陸町） 東矢本駅北（東松島市） 新山下駅周辺（山元町） 新坂元駅周辺（山元町）	町方（大槌町） 安堵（大槌町） 東部（釜石市） 赤岩港（気仙沼市） 朝日町（気仙沼市） 八幡（多賀城市）	山田（山田町） 町方（大槌町） 鶴住居（釜石市） 大船渡（大船渡市） 高田南（陸前高田市） 女川浜（女川町） 野蒜北部丘陵 （東松島市） 新地駅周辺（新地町） 小名浜港背後地 （いわき市）	中心市街地 （宮古市） 津軽石 （宮古市） 東部 （釜石市） 石巻駅周辺 （石巻市） 港町 （塩竈市）	山田（山田町） 東部（釜石市）

※全地 24 地区（地区内に複数のタイプがある場合は、それぞれに計上をしている）

3-4-3 事業の実施状況

津波復興拠点整備事業については、24地区で実施されている。各事業は、2012（平成24）年から都市計画決定、事業認可の取得が進められてきた。発災後2年目の2013（平成25）年3月の時点では18地区で都市計画決定、18地区で事業認可がされている（表43）。

表43 津波復興拠点整備事業の進捗状況

（各年3月31日時点での地区数）

年	都市計画決定 (当初)	事業認可 (当初)	造成等完了
2012年3月	10	9	0
2013年3月	18	18	0

2014年3月	24	23	0
2015年3月		24	0
2016年3月			2
2017年3月			10
2018年3月			13
2019年3月			24
2020年3月			
2021年3月			
2022年3月			

3-5 市街地の復興における計画・造成の工夫

東日本大震災からの復興においては、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業により多くの宅地が供給されてきたが、これらの事業を進める上では、人口減少という現実や、被災者の意向の変化等に対応しつつも、復興後を見据えて様々な工夫、取組が行われた。

具体的には、計画・整備のそれぞれの段階において、整備区域を従来の市街地より縮小する、利用意欲のない地権者の土地を買上げて災害公営住宅などの用地として提供する、まちづくりを先導するためまちの顔となる商業施設や公共施設を先行的に整備する、早期再建意向のある商業者の集約換地を行って生活拠点の早期形成を図る、などの様々な工夫を重ねてきた。

3-5-1 適正な市街地の規模の設定

市街地整備にあたっては、生活や居住地選択を踏まえて、適切な規模の市街地の計画をする必要があり、多くの都市でコンパクトな規模の市街地にするための取組が進められた。

岩手県大槌町町方地区では、中心市街地が津波により壊滅的な被害を受けたが、駅を中心部に規模を限定して市街地を復興している。もともと約64haあった既成市街地のうち約30haに高上げ範囲を絞り、高上げしない臨海部は災害危険区域を指定して土地利用規制をかけ、コンパクトな規模の市街地を再生している（図48）。

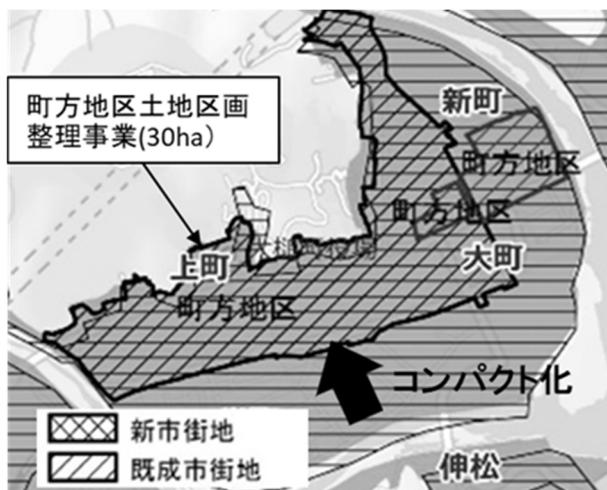


図48 コンパクトな規模の市街地の再生（大槌町町方地区）

3-5-2 申出換地の導入

復興の土地区画整理事業においては、従来の土地所有者の再建意向と土地利用をできる限り整合させるために、申出換地が導入された。これにより、利用意向のない地権者の土地を申出換地により集約し、災害公営住宅などの用地として提供する、まちづくりを先導するためまちの顔となる商業施設や公共施設の用地として提供する等の取組が行われた。また、早期再建意向のある商業者の集約換地を行って生活拠点の早期形成を図るなどの工夫も行われた。

宮城県女川町中心部地区の土地区画整理事業においては、新たな商業拠点の形成に向けて、移転意向者の土地を買い上げ、土地区画整理事業で土地を集約し拠点を形成し、その土地を借りたまちづくり会社が建物を整備、運営し、テナント（商店）に貸し付けている。また、自力再建の意向者は、その拠点の周囲に換地し、拠点を中心にコンパクトな市街地の形成を図っている。（図 49）。



図 49 女川駅前商店街（シーパルピア女川） 宮城県提供

岩手県大船渡市の中心市街地等では、点在する売却希望者の土地を区画整理の申出換地により集約し、そのエリアを津波復興拠点区域に含めることで売却意向に応えるといった事業の組合せにより、地権者意向を柔軟に事業に反映している(図 50)。



図 50 大船渡駅周辺地区

国土交通省「第2回東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会事務局説明資料」

宮城県南三陸町志津川地区の土地区画整理事業では、被災前は住商工が混在していたが、住宅が高台に移転し、移転元地は防集事業での買収により町有地となるため、土地利用の再編を行うため、申出換地を事業地区全体に導入することにより、再建意向のある権利者の換地を早期整備エリアに集める（建築着工期限等の条件を設定）、個々の権利者の土地及び町有地を集約し、大規模企業誘致のための敷地を創出（約3ha）、町有地の集約により商店街の店舗用地（さんさん商店街）・水産加工施設用地等に戦略的活用等の取り組みを行っている。

これらは、土地の所有と利用を分離して、土地を有効に活用する取り組み、商店街再生の全国的なモデルである香川県高松市丸亀町商店街と同じ仕組みであり、平時のまちづくり活動にも通じる取り組みになっている。

3-5-3 住民意向の変化に伴う柔軟な変更

被災市町村では、地元住民の再建意向を確認して復興事業の計画を策定しているが、時間の経過と共に意向が変化したり、事業の進捗に従って新たな意向が出てきたり、というケースが多く生じた。これらの意向の変化があった場合は造成内容や土地利用の変更等を柔軟に対応することが求められた。

土地区画整理事業については、地権者の意向の変化に対応し、高台部分の造成を変更・縮小する等、事業の効率化、空き区画の減少に努めた。

石巻市新蛇田地区では、3地区に区分した区画整理区域とし、市全体の宅地需要を見ながら段階的に認可・基盤整備を行うとともに、ブロックごとに段階的に居住者を募集し、ブロック内の宅地に空き地が出ないように工夫している。また、災害公営への再建要望の変化を受けて、住宅団地の規模を縮小している。これにより、市街化率の高い住宅市街地が完成するとともに、土地利用変更により住民の生活を支える公益機能の充実を図っている（図51）。

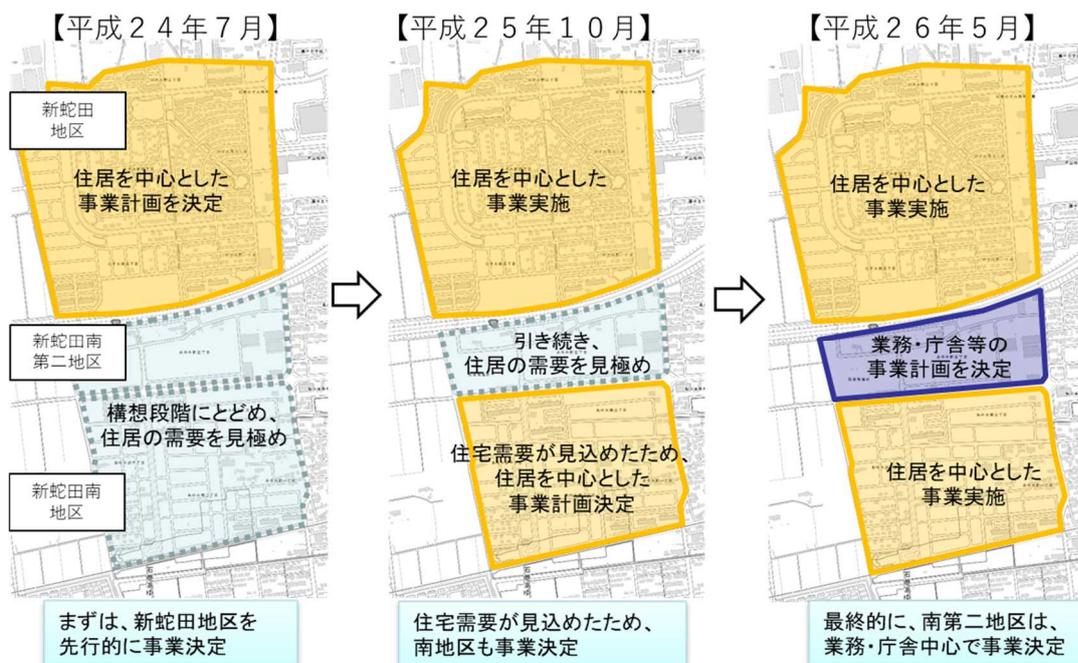


図51 新蛇田地区・新蛇田南地区・新蛇田南第二地区（宮城県石巻市）

国土交通省「第2回東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会事務局説明資料」

名取市閑上地区では、個別面談結果に基づき、住宅再建場所や土地の売却意向に対応するため、居住区域を適正な事業規模へするために土地区画整理事業区域の縮小、非居住区域を拡大するため防集事業区域の拡大を行っている(図 52)。

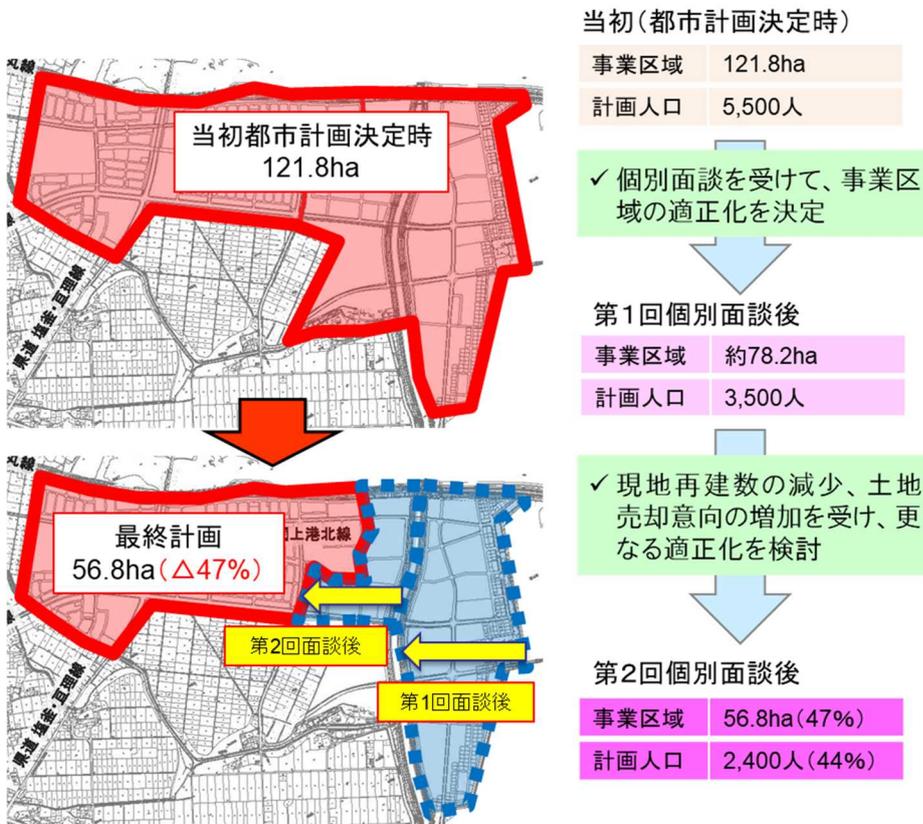


図 52 名取市閑上地区

国土交通省「第2回東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会事務局説明資料」

女川町中心部地区、荒立地区、陸上競技場跡地地区では、一体的に整備される地区の中でも、需要が確実で土地利用が明確かつ早期造成可能な地区から先行的に事業認可を取ること、3年以内の住宅再建を可能にした。さらに、地権者の意向調査の結果を踏まえて高台部の造成を変更・縮小するなど、事業の効率化、空き区画の減少を図っている。

防災集団移転促進事業においても、移転希望者の経済的な事情による移転の取りやめや、他の地区における自力再建などにより、いわゆる空き区画が発生することがある。このように、やむを得ず生じた空き区画については、復興に資するものであれば、事業の対象外の被災者等への譲渡も容認しており、既に一部の自治体において譲渡等の取り組みが実施されている。

3-5-4 事業後の課題への取組

(1) 市街地復興事業で整備された宅地等の有効活用

復興事業は造成工事を伴い事業完了まで時間を要するため、事業中に計画当初の被災者の再建先や土地利用意向が変化したり、また、周辺の市街化の状況を見つ建築時期を決断しようという地権者の意向などにより、整備された宅地等で利活用が進まないことが被災地での課題となっていた。

このため、被災自治体は、宅地の早期有効活用に向けて、まちの将来イメージ等の提示やマッチング等の取組を進め、土地利用を促進するための取組が行われてきた。復興庁・国土交通省においても、造成完了宅地の有効活用に向けた自治体への助言、支援、働き掛け等を積極的に実施している（図 53）。

陸前高田市においては、地権者の意向を調査し、図面化・情報提供し、土地を利用したい人に向けて情報を提示している。

気仙沼市では、土地活用を希望する土地所有者に対して、土地を探している事業者や個人等を紹介し、円滑な土地利活用が促進されることを目指し、市が引き合わせを行い、マッチング後の契約交渉は契約者同士に任せることで、簡略的なオープンマッチングを実施している。

大槌町では、宅建協会と協定締結し、役割分担のもと、マッチングから契約交渉まで宅建業者と契約者同士に委ね、行政の関与を低減したオープンマッチングを実施するとともに、本制度を利用した場合に宅地取得費用と住宅建設費用の補助が受けられる制度を併せることにより、土地区画整理事業地内の空き地の解消を図っている。

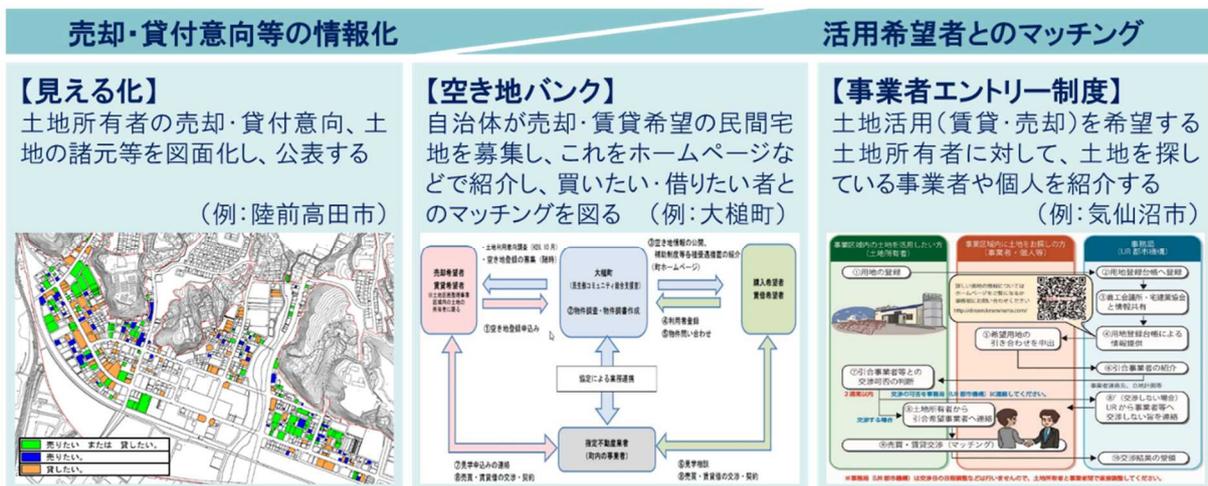


図 53 市町村における土地利用促進のための取組事例

国土交通省「第 1 回東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会事務局説明資料」

(2) 防災集団移転促進事業の元地の有効活用

防災集団移転促進事業では、居住に適当でないと認められる区域を災害危険区域に指定し、ここからの住居の移転を図る際に、移転元の土地については市町村が買い取りを行うが、その結果、移転元地については、買い取った公有地と民有地が混在し、利活用しにくい等の課題が生じていた。

このため、復興庁は、登録免許税の免税措置の創設による公有地の集約促進の支援や、具体的な土地利用ニーズに応じた基盤整備への支援、公有地と民有地の一体的な利活用に向けた土地情報の整理・発信、土地所有者と利用希望者のマッチング等への支援を行ってきた。

被災地においては、公有地を集約した産業用地への企業の進出が行なわれたり、民間事業者による農業施設が整備されたりするなど、様々な形で利活用が行われ、移転元地の約 7 割（復興庁調べ）で利活用が始まっている（表 44、図 54）。

表 44 防災集団移転促進事業の移転元地等の利活用の状況

土地利用の方向性	主な事例
被災以前からのなりわい（農業、漁業、商工業等）の再生	<ul style="list-style-type: none"> ・農漁業従事者のための資材置場、網置場、干場等整備（大船渡市） ・農地整備（南三陸町） ・大区画の農地及び農業用施設（岩沼市）
住宅が高台移転した後のコミュニティの維持・強化	<ul style="list-style-type: none"> ・都市公園の整備（東松島市） ・広場整備（石巻市） ・土地交換によるコミュニティ広場整備（大船渡市） ・動物を活用した交流・いきがいつくりの場の整備（岩沼市） ・コミュニティガーデンづくり（石巻市）
雇用創出等による地域活性化	<ul style="list-style-type: none"> ・商業用地・水産加工業用地整備（山田町） ・民間事業者による農業施設整備（東松島市）
被災の追悼・伝承、復興の祈念を目的とした公園・広場や展示施設	<ul style="list-style-type: none"> ・追悼・鎮魂の場の整備（南三陸町） ・都市公園の整備（岩沼市）
公有地と民有地の交換による集約まちづくり	<ul style="list-style-type: none"> ・公有地等の集約による産業用地整備（大船渡市） ・土地の集約による産業用地整備（名取市、岩沼市） ・土地の集約による公園整備（巨理町）
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・交換税制を活用した復興事業用地の確保（大船渡市、陸前高田市）

復興庁 HP「防集移転元地等の活用に関する事例集（追加版）平成 29 年 6 月より作成

https://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/20170630_motochijireisyu.pdf

○移転元地の活用事例

大船渡市が道路や公園を廃止し、移転元地のガレキ撤去や敷き均しなどの必要最小限の基盤を整備し、(株)いわて銀河農園がトマト工場を建設

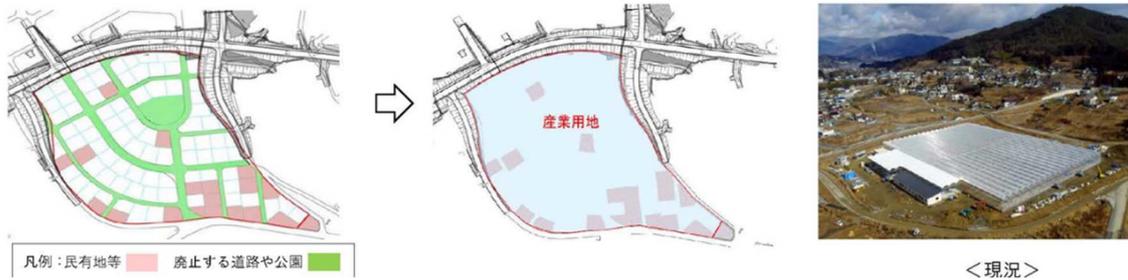


図 54 移転元地の活用事例：公有地等の集約による産業用地整備（大船渡市）

国土交通省「第 1 回東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会事務局説明資料」

IV.

東日本大震災発生後からの国の取り組みの流れ

東日本大震災発生後の復興まちづくりに関連する国の取組の流れを下表に示す。

表 45 東日本大震災発生後からの国の取組の流れ

	総論	復興まちづくり事業に関連する 国土交通省の取組
H23. 3	3.11 東日本大震災が発生	H23 第 1 次補正予算財務説明（津波被災市街地復興手法検討調査関連） 3.15「東北地方太平洋沖地震被災地及び周辺地域における民間賃貸住宅への円滑な入居の確保について」
H23. 4	4.11 東日本大震災復興構想会議を創設（閣議決定） 4.15 東日本大震災復興構想会議（第 1 回）が開催 4.22 H23 年度第 1 次補正予算案閣議決定	H23 第 1 次補正予算財務説明（津波被災市街地復興手法検討調査関連） 4.1「東北地方太平洋沖地震による市街地の津波被災状況について（航空写真に基づく暫定値）」公表 4.5「災害により破損した建築物の応急の修繕に係る建築基準法の取扱いについて」 4.29「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の施行について」
H23. 5	5. 2 H23 年度第 1 次補正予算成立	【第 1 次補正予算において、津波被災市街地復興手法検討調査を措置】 【津波被災市街地復興手法検討調査 企画競争で事業者を特定】 5.27「建築基準法第 85 条第 5 項に規定する仮設建築物について」
H23. 6	6.24 東日本大震災復興基本法公布・施行、復興対策本部が発足 6.25 復興への提言～悲愴のなかの希望～（復興構想会議）を決定 6.26 東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会報告（中間とりまとめ） 6.28 東日本大震災復興対策本部（第 1 回）が開催	【津波被災市街地復興手法検討調査 企画競争で事業者を特定】 6.15「被災地における復興計画策定に対する国の支援について」を公表 [津波被災市街地復興手法検討調査、実施体制（地区担当チームの編成など）、被災地の復興支援のための調査に関する連絡会議について]
H23. 7	7. 5 H23 年度第 2 次補正予算閣議決定 7.25 H23 年度第 2 次補正予算成立 7.29 東日本大震災からの復興の基本方針（復興対策本部）を決定	【津波被災市街地復興手法検討調査 企画競争で事業者を特定】
H23. 8	8.25 復興庁設置準備室設置（内閣官房）	8. 4「東日本大震災による被災現況調査結果について（第 1 次報告）」を公表 H23 第 3 次補正予算財務説明
H23. 9	9.20 東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会報告（最終報告）	H23 第 3 次補正予算財務説明 9.12「被災市街地復興推進地域内における建築行為の制限について」
H23.10	10.21 H23 第 3 次補正予算案閣議決定	10. 4「東日本大震災による被災現況調査結果について（第 2 次報告）」を公表
H23.11	11.21 H23 第 3 次補正予算成立（東日本大震災復興交付金の創設）	【第 3 次補正予算において、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業、津波復興拠点整備事業等を東日本大震災復興交付金の基幹事業とし、東日本大震災被災地に係る特例を措置】
H23.12	12. 7 東日本大震災復興特別区域法成立 12. 9 復興庁設置法が成立 12.14 津波防災地域づくりに関する法律成立 12.20 H23 第 4 次補正予算案閣議決定 12.24 H24 当初予算案閣議決定	12.26 防集法施行規則の一部を改正する省令（移転促進区域内の土地の買い取りに関する改正） 12.26「東日本大震災の津波被災現況調査（第 3 次報告）～津波からの避難実態調査結果（速報）～」公表

表 46 東日本大震災発災後からの国の取組の流れ

	総論	復興まちづくり事業に関連する 国土交通省の取組
H24. 1	1. 6 東日本大震災復興交付金交付要綱制定	1.16 「東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス）」公表
H24. 2	2. 8 H23 第 4 次補正予算成立 2.10 復興庁、復興局が発足（平野復興大臣） 2.14 復興推進会議（第 1 回）が開催	
H24. 3	3. 2 復興交付金交付可能額（第 1 回）通知 3.19 復興推進委員会（第 1 回）が開催 3.30 H24 当初暫定予算成立	
H24. 4	4. 5 H24 当初予算成立	4. 2 「東日本大震災の被災地における水産基盤整備とまちづくり事業との連携について（技術的助言）」 4. 2 各市町村の復興計画の概要版を国土交通省 HP 上で公表 4.24 「津波被災市街地復興手法検討調査（とりまとめ）」公表
H24. 5	5.25 復興交付金交付可能額（第 2 回）通知	5.18 「集団移転促進事業計画作成マニュアル」公表
H24. 6		6. 7 「東日本大震災の被災地における復興まちづくりの進め方（合意形成ガイダンス）」を公表 6.29 「東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス）」を一部改正
H24. 8	8.24 復興交付金交付可能額（第 3 回）通知	
H24.11	11.30 復興交付金交付可能額（第 4 回）通知	
H24.12	12.16 第 46 回衆議院議員総選挙（政権交替）	
H25. 1	1.15 H24 補正予算案閣議決定 1.29 H25 当初予算案閣議決定	
H25. 2	2.26 H24 補正予算成立	
H25. 3	3. 6 復興加速化のための緊急提言（与党第 1 次提言） 3. 7 住まいの復興工程表（H24.12 末時点）公表 3. 7 住宅再建・復興まちづくり加速化施策パッケージ（第一弾）公表 3. 8 復興交付金交付可能額（第 5 回）通知 3.29 H25 当初暫定予算成立	3.11 「津波被災市街地における土地区画整理事業の早期工事着手等に向けた方策について」 3.15 「東日本大震災の復興に伴う防災集団移転促進事業における埋蔵文化財発掘調査の実施に関する取扱いについて」 3.27 「集団移転促進事業計画の軽微な変更の取り扱いについて」
H25. 4	4. 9 住宅再建・復興まちづくり加速化措置（第二弾）	4. 3 「住宅再建・まちづくりの復興事業に係る所有者不明等の場合の用地取得の迅速化及び入札手続の早期化について」
H25. 5	5.15 H25 当初予算成立	
H25. 6	6.18 さらなる復興加速化のために（与党第 2 次提言） 6.21 住宅再建・復興まちづくり加速化措置 FU を公表 6.25 復興交付金交付可能額（第 6 回）通知	
H25. 9		9.26 「集団移転促進事業計画の軽微な変更の取り扱いについて」 9.26 「東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス）」を一部改正
H25.10	10.19 住宅再建・復興まちづくり加速化措置（第三弾）	
H25.11	11. 8 原子力事故災害からの復興加速化に向けて（与党第 3 次提言） 11.29 復興交付金交付可能額（第 7 回）通知	
H25.12	12.12 H25 補正予算閣議決定 12.24 H26 当初予算閣議決定	
H26. 1	1. 9 住宅再建・復興まちづくり加速化措置（第四弾）	1.16 「津波被災市街地における津波復興拠点整備事業の早期工事着手等に向けた方策について」 1.30 「津波被災市街地における土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事の早期着手に向けた仮換地指定に係る特例的取扱いについて」

表 47 東日本大震災発災後からの国の取組の流れ

	総論	復興まちづくり事業に関連する 国土交通省の取組
H26. 2	2. 1 用地加速化支援隊の取組を公表 2. 6 H25 補正予算成立	
H26. 3	3. 7 復興交付金交付可能額(第 8 回)通知 3.20 H26 当初予算成立	3. 6 「東日本大震災の被災地において防災集団移転促進事業により取得した移転促進区域内の土地の使用及び貸付けについて」 【被災市街地復興土地区画整理事業の工夫と適用事例の公表】
H26. 4	4.23 東日本大震災復興特別区域法の一部を改正する法律が成立	
H26. 5	5.27 住宅再建・復興まちづくり加速化措置(第五弾)	5.27 「住宅再建・復興まちづくりの加速化のための司法書士、土地家屋調査士等への登記業務の外注促進について」
H26. 6	6.24 復興交付金交付可能額(第 9 回)通知	6.30 「防災集団移転促進事業により造成した住宅団地においてやむを得ず生じた空き区画の処分等について」 6.30 「防災集団移転促進事業における先行的な額の確定等について」
H26. 8	8. 6 東日本大震災復興加速化のための第 4 次提言(与党第 4 次提言) 8.25 工事加速化支援隊の取組を公表	
H26. 9	9. 2 住宅再建・復興まちづくり加速化措置フォローアップを公表	9.11 「復興まちづくり事業による宅地造成に係る情報提供及び相談対応について」
H26.10	10. 1 「国営追悼・祈念施設(仮称)」の設置に関する閣議決定	
H26.11	11. 4 住まいの復興工程表(H26.9 末時点)公表 11.14 被災者支援コーディネート事業の実施を公表 11.25 復興のステージの進展に応じた復興交付金の活用促進の方針公表 同日 復興交付金交付可能額通知(10 回)	
H26.12	12. 1 日本政策投資銀行と被災地各県の地域銀行及び地域活性化支援機構が「復興・成長支援ファンド」の組成発表(H26.12.01)	
H27.1	1.16 住宅再建・復興まちづくりの隘路打開のための総合対策公表	
H27.2	2.12 住まいの復興工程表(H26.12 末時点)公表 2.27 復興交付金交付可能額通知(11 回)	
H27.4	4.24 「自治体版ハンズオン支援事業」の開始公表	
H27.5	5. 8 被災地における学校の復旧等の促進について公表 5.12 集中復興期間の総括及び平成 28 年度以降の復旧・復興事業のあり方公表 5.26 被災者健康・生活支援総合交付金の交付可能額通知(第 1 回)公表	
H27.6	6.25 復興交付金交付可能額通知(12 回) 6.26 復興交付金効果促進事業の活用の促進に向けたパッケージ公表	
H27.8	8.21 岩手県及び宮城県の「国営追悼・祈念施設(仮称)」及び「復興祈念公園(仮称)」の基本計画の策定公表	
H27.9	9.15 災害公営住宅の入居に際しての保証人の取扱い公表	
H27.11	11.17 住まいの復興工程表(H27.9 末時点)公表	
H27.12	12. 1 復興交付金交付可能額通知(13 回) 12.18 「東北観光アドバイザー会議」の設置公表 12.18 「防災集団移転促進事業の移転元地等を利活用する場合の支援施策パッケージ」等の公表	

	12.25 復興・創生期間に向けた新たな課題への対応公表	
H28.1		
H28.2	2.29 復興交付金の交付可能額通知(14回目)	
H28.3	3.31 復興庁・青森事務所の閉鎖	
H28.4	4.1 第1期復興・創生期間 4.26 地域の課題への対応強化のための効果促進事業の活用の促進に向けたパッケージ(改訂版) 4.22 平成28年度被災者支援総合交付金(第1回)交付可能額通知 4.26 復興交付金(効果促進事業)の活用について	
H28.5	5.20 住まいの復興工程表(H28.3末)公表	
H28.6		6.1 津波被害からの復興まちづくりガイダンス公表
H28.7		
H28.8		
H28.9		
H28.10		
H28.11	11.14 住まいの復興工程表(H28.9末)公表	
H28.12	12.1 復興交付金の交付可能額通知(16回目)	
H29.1		
H29.2	2.28 復興交付金の交付可能額通知(17回目)	
H29.3		
H29.4	4.3 平成29年度被災者支援総合交付金(第1回)交付可能額通知	
H29.5	5.19 住まいの復興工程表(H29.3末)公表	
H29.6	6.3 防集移転元地等の活用に関する事例集(追加版)公表 6.23 「復興交付金効果促進事業の活用の促進に向けたパッケージについて」公表 6.23 復興交付金の交付可能額通知(18回目)	
H29.7	7.14 「福島県における復興祈念公園の基本構想の策定」公表	
H29.8		
H29.9	9.1 「福島県における国営追悼・祈念施設(仮称)の設置」に関する閣議決定	
H29.10		

H29.11	11.17 住まいの復興工程表 (H29.9 末) 公表	
H29.12	12.1 復興交付金の交付可能額通知(19 回目)	
H30.1		
H30.2	2.28 復興交付金の交付可能額通知(20 回目)	
H30.3	3.3 平成 30 年度被災者支援総合交付金 (第 1 回) 交付可能額通知について 3.31 復興庁・茨城事務所の閉鎖	
H30.4		
H30.5	5.18 住まいの復興工程表 (H30 年 3 末) 公表	
H30.6	6.27 復興交付金の交付可能額通知(21 回目)	
H30.7		7.24 復興まちづくりのための事前準備ガイドライン 公表
H30.8		
H30.9		
H30.10		
H30.11	11.30 復興交付金の交付可能額通知(22 回目) 11.16 住まいの復興工程表 (H30,9 末) 公表	
H30.12	12.18 「復興・創生期間後も対応が必要な課題の整理」公表	
H31.1		
H31.2	2.28 復興交付金の交付可能額通知(23 回目)	
H31.3		
H31.4		
R1.5	5.17 「被災市街地における土地活用の促進等にかかるガイドブック」公表 5.24 住まいの復興工程表 (H31.3 末) 公表	
R1.6	6.27 復興交付金の交付可能額通知(24 回目)	
R1.7		
R1.8		
R1.9		
R1.10		
R1.11	11.29 復興交付金の交付可能額通知(25 回目) 11.15 住まいの復興工程表 (R1.9 末) 公表	

R1.12	12.20 復興・創生期間後の基本方針（閣議決定）	
R2.1		
R2.2	2.28 復興交付金の交付可能額通知(26 回目)	
R2.3	3.3 復興庁設置法等の一部を改正する法律案の閣議決定	3.6 東日本大震災における集団移転による宅地造成の完成に関する記者発表
R2.4		
R2.5		
R2.6	6.5 住まいの復興工程表（R2.3 末）公表 6.12 復興庁設置法等の一部を改正する法律公布 6.16 被災市街地における土地活用の促進等にかかるガイドブック（改定版）公表 6.26 復興交付金の交付可能額通知(27 回目)	6.26 東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会（第 1 回）
R2.7	7.17 第 26 回復興推進会議、「令和 3 年度以降の復興の取組について」決定	
R2.8		
R2.9		9.11 東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会（第 2 回）
R2.10		
R2.11	11.20 住まいの復興工程表（R2.9 末）公表	11.24 東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会（第 3 回）
R2.12	12.7 地震・津波被災者向けに計画された災害公営住宅（29,654 戸）完成 12.28 災害公営住宅ストックの利活用に向けたガイドブック公表 12.31 災害公営住宅（原発避難者向け及び帰還者向けを除く 29,654 戸）、民間住宅等宅地（18,277 戸）の工事が完了	12.25 東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会（第 4 回）
R3.1		
R3.2		
R3.3		3.2 東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会（第 5 回）
R3.4	4.1 復興庁設置法等の改正法（復興庁設置法、東日本大震災復興特別法、福島復興再生特別措置法、復興財源確保法・特別会計法）施行 4.1 第 2 期復興・創生期間	

V. 復興の仕組み

5-1 復興まちづくり関連法規

東日本大震災に関する関連法規として下表に示すものがある。本節では主に復旧事業、まちづくりに関する関連法規の概要を示す。

表 48 復興まちづくり関連法規

1. 復興庁所管法令等
東日本大震災復興基本法（平成 23 年法律第 76 号）（ https://www.reconstruction.go.jp/topics/000297.html ）
東日本大震災からの復興の基本方針（平成 23 年 8 月 11 日東日本大震災復興対策本部決定） （ http://www.reconstruction.go.jp/topics/110811kaitei.pdf ）
復興庁設置法（平成 23 年法律第 125 号）（ http://www.reconstruction.go.jp/topics/000348.html ）
復興庁組織令（平成 24 年政令第 22 号）等関係政令（ http://www.reconstruction.go.jp/topics/000463.html ）
東日本大震災復興特別区域法（平成 23 年法律第 122 号）（ http://www.reconstruction.go.jp/topics/000344.html ）
株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法（平成 23 年法律第 113 号） （ http://www.reconstruction.go.jp/topics/post-36.html ）
2. 復旧事業・まちづくり・事業再生等
東日本大震災による被害を受けた公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事の国等による代行に関する法律（平成 23 年法律第 33 号）（ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000033 ）
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）（ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000034 ）
東日本大震災に対処するための土地改良法の特例に関する法律（平成 23 年法律第 43 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000043 ）
津波対策の推進に関する法律（平成 23 年法律第 77 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC1000000077 ）
東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法（平成 23 年法律第 99 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC1000000099 ）
津波防災地域づくりに関する法律（平成 23 年法律第 123 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000123 ）
3. 震災被害に係る臨時特例等
東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律（平成 23 年法律第 29 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000029 ）
東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（平成 23 年法律第 40 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000040 ）
東日本大震災の被災者に係る一般旅券の発給の特例に関する法律（平成 23 年法律第 64 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000064 ）
東日本大震災に伴う合併市町村に係る地方債の特例に関する法律（平成 23 年法律第 102 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC1000000102 ）
4. 原子力災害関係
福島復興再生特別措置法（平成 24 年法律第 25 号） （ http://www.reconstruction.go.jp/topics/000783.html ）
平成二十三年原子力事故による被害に係る緊急措置に関する法律（平成 23 年法律第 91 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC1000000091 ）
原子力損害賠償・廃炉等支援機構法（平成 23 年法律第 94 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000094 ）
東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律（平成 23 年法律第 98 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000098 ）
平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（平成 23 年法律第 110 号） （ https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC1000000110 ）
東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律 （ http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat8/sub-cat8-1/20130830193010.html ）
東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する法律（平成 25 年法律第 32 号） （ http://www.mext.go.jp/a_menu/genshi_baisho/jiko_baisho/detail/1335890.htm ）

5. その他（財源確保等）	
東日本大震災に対処するために必要な財源の確保を図るための特別措置に関する法律（平成 23 年法律第 42 号）	https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC0000000042
東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法（平成 23 年法律第 117 号）	https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC00000000117
東日本大震災からの復興に関し地方公共団体が実施する防災のための施策に必要な財源の確保に係る地方税の臨時特例に関する法律（平成 23 年法律第 118 号）	https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=423AC00000000118

5-2 国による東日本大震災復興まちづくり関連の技術的助言

5-2-1 東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス）

(1) 本ガイダンスの目的

主に津波等により被災した地域の復興において活用いただくことを念頭に、適用が検討されている防災集団移転促進事業、土地区画整理事業及び新規の津波復興拠点整備事業の制度改正内容等を周知するとともに、併せて国として運用の考え方を示すことにより、円滑かつ迅速な事業実施と被災地の一日も早い復興に資することを目的に作成された。

(2) 本ガイドランスの目次構成

■はじめに	
1. 策定の目的	0- 1
2. 事業制度の目的と主な適用イメージ	0- 1
3. 個別相談等への対応等	0- 2
■第一編 防災集団移転促進事業	
1. はじめに	1- 1
2. 制度改正の概要及び適用	1- 1
3. 事業実施までの主な手続きの流れ	1- 3
4. 集団移転促進事業計画の策定	1- 6
5. 移転促進区域	1- 10
6. 住宅団地の整備	1- 13
7. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制	1- 19
8. 他事業との連携	1- 20
9. 復興交付金交付要綱(別表)について	1- 25
■第二編 土地区画整理事業	
1. 土地区画整理事業の津波被災地における運用	2- 1
2. 支援制度の拡充及び適用(概要)	2- 4
3. 被災市街地復興土地区画整理事業等の拡充と運用上の留意事項	2- 6
4. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制	2- 11
5. 他事業との連携	2- 11
■第三編 津波復興拠点整備事業	
1. 創設した制度の概要と適用	3- 1
2. 支援制度の概要と運用	3- 2
3. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制	3- 7
4. 他事業との連携	3- 8

図 55 東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について(ガイドランス) 目次

(出典：「東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について(ガイドランス)」平成 24 年 1 月 国土交通省都市局)

5-2-2 集団移転促進事業計画作成マニュアル

(平成 24 年 5 月 国土交通省都市局都市安全課)

(1) 本マニュアルの目的

本マニュアルは、防災集団移転促進事業（以下「防集事業」）の実施に先だって策定する必要がある「集団移転促進事業計画」（＝集団移転促進事業の実施に関する計画）の記載方法、留意事項等を解説し、事業主体となる市町村における円滑な集団移転促進事業計画の策定に資することを目的に作成された。

(2) 本マニュアルの目次構成

■ はじめに	P 1
・本マニュアルの位置づけ	
・集団移転促進事業計画とは	
■ 1 準備編	P 6
■ 2 様式記入編	P 8
表紙	P 9
1 移転促進区域	P 10
2 移転促進区域内にある住居の数等	P 12
3 住宅団地及び住宅敷地等の整備	P 13
4 移転者の住宅団地における住宅建設等に対する助成措置	P 20
5 関連公共施設の整備	P 21
6 移転促進区域内における宅地及び農地の買取り計画及び利用計画	P 22
7 移転促進区域内における建築制限その他土地利用の規制	P 23
8 農林水産業に係る生産基盤の整備及び近代化施設の整備その他移転者の生活確保	P 24
9 移転者の住居の移転に対する補助	P 25
10 集団移転促進事業の実施に必要な経費および資金計画	P 26
■ 付録	P 29
・様式類記載事項チェックリスト	P 29

図 56 集団移転促進事業計画作成マニュアル目次

5-2-3 東日本大震災の被災地における復興まちづくりの進め方（合意形成ガイダンス）

(平成 24 年 6 月 国土交通省都市局・住宅局)

(1) 本ガイダンスの目的

被災自治体職員を対象としたガイドラインで、復興計画に基づく各種復興事業の具体化に向けて、被災自治体が被災者の合意形成を図りながら復興に向けた現実的な事業計画を作り上げていく手順を進める上での参考資料として、集団移転や市街地の面整備による復興事業を円滑かつ早急に実施する観点から、被災者の合意形成を図っていくためのモデル的なプロセスを設定し、事業主体である市町村が各ステップで留意すべきこととして、想定されることをまとめた。

(2) 本ガイドンスの構成

復興まちづくりの実施に向けた被災者との協議プロセスのモデルケースを設定し、各段階における作業内容と留意点を整理している。

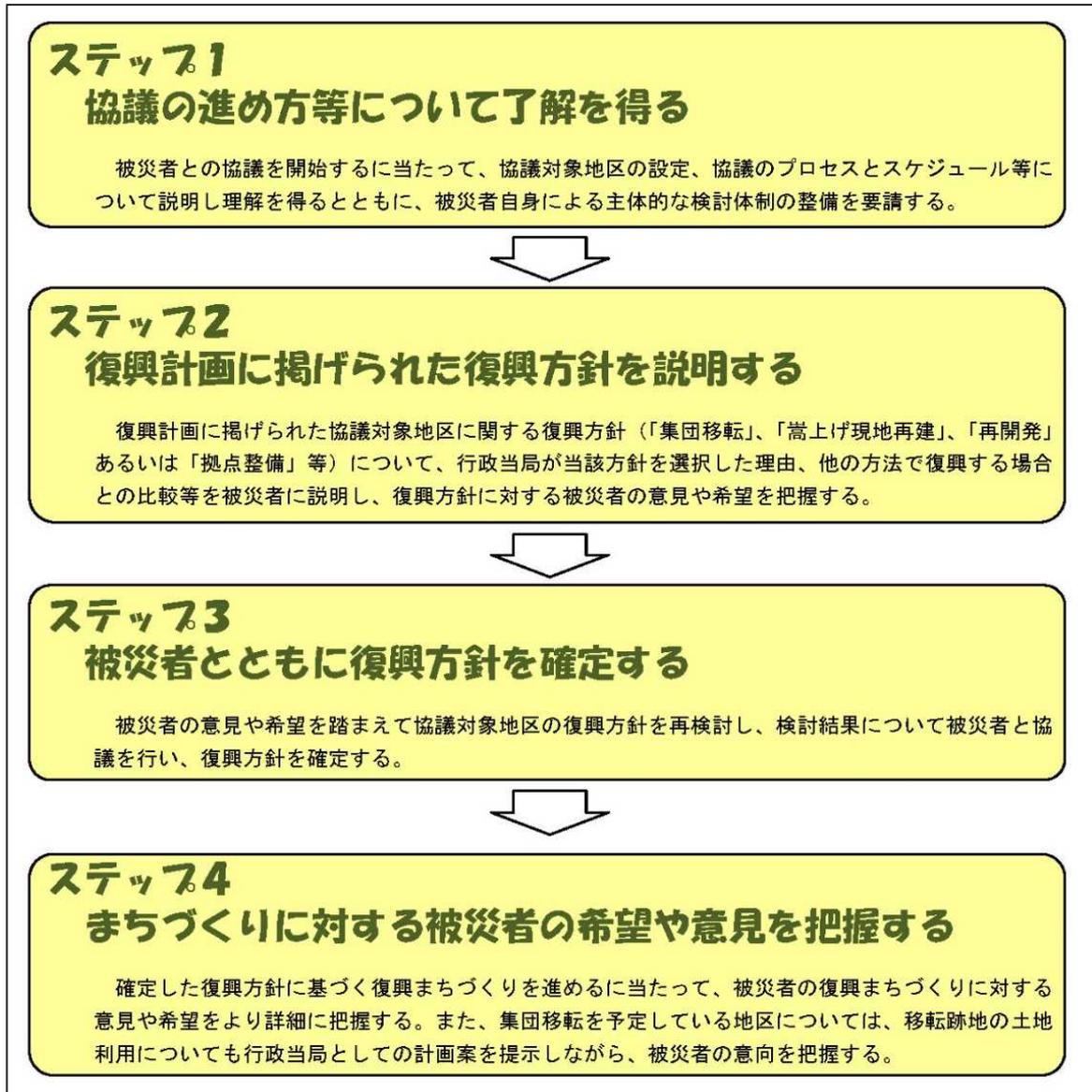


図 57 復興まちづくりのための合意形成プロセス

（出典：「東日本大震災の被災地における復興まちづくりの進め方」国土交通省都市局・住宅局）

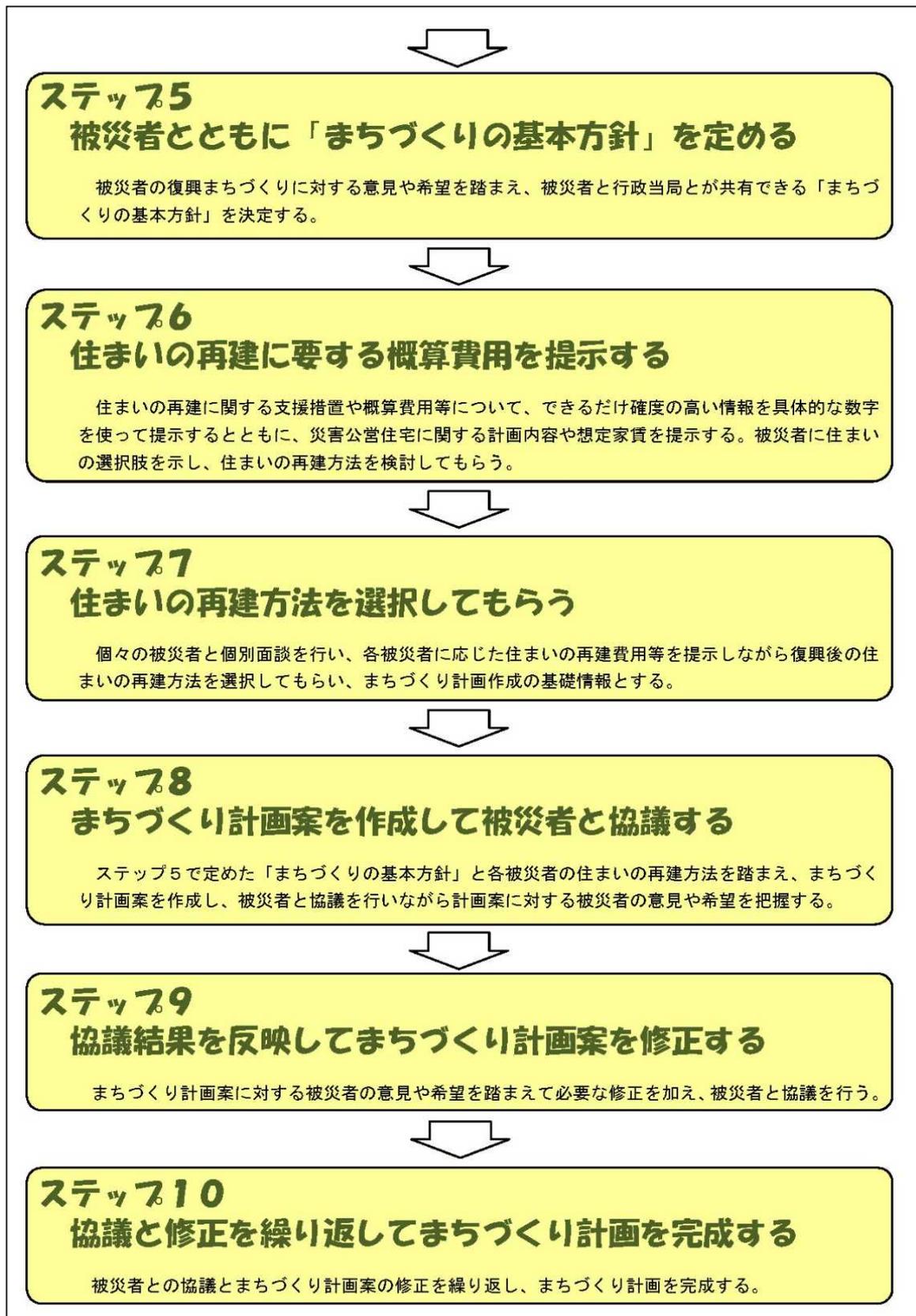


図 58 復興まちづくりのための合意形成プロセス 続き

(出典：「東日本大震災の被災地における復興まちづくりの進め方」国土交通省都市局・住宅局)

5-2-4 津波被災市街地における土地区画整理事業の早期工事着手等に向けた方策について

(平成 25 年 3 月 11 日国都市第 312 号、各対象県・指定都市土地区画整理担当部長あて国土交通省都市局市街地整備課長通知)

土地区画整理事業の早期工事着手、円滑な事業進捗を図るための方策について、下記のとおり、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的助言として通知した。

(1) 早期工事着手のための方策

地方公共団体等施行事業の仮換地指定については、必要となる土地区画整理審議会の選挙手続を短縮できる措置を講じている（土地区画整理法施行令（昭和 30 年政令第 47 号）第 42 条の 2 第 1 項）ことから、本措置の適切な活用を通じ、仮換地指定の早期化及び工事着手の迅速化を図ることが望ましいこと、また、仮換地指定の前であっても、法第 78 条第 1 項に規定する損失補償を伴う場合を除き、土地区画整理事業の工事実施に関する地権者の同意（いわゆる起工承諾）を得られた箇所から順次工事を実施することが可能であり、本手法を適時・適切に活用することを通じ、工事着手の迅速化を図ることが望ましいことを記載。

(2) 円滑な事業進捗のための所有者不明の土地の柔軟な取扱い

所有者不明の土地が存在する場合、土地区画整理事業においては、法第 133 条第 1 項の規定により、換地処分の際などにおける土地所有者等への通知に当たって、公告をもって書類の送付に代える（いわゆる公示送達）ことができることから、公示送達制度の適切な運用等を通じ所有者不明の土地についても換地処分を進める等、土地区画整理事業の手続の柔軟な進捗を図ることが望ましいことを記載。

5-2-5 津波被災市街地における津波復興拠点整備事業の早期工事着手等に向けた方策について

(平成 26 年 1 月 16 日国都市第 214 号、各対象県・指定都市まちづくり復興事業担当部長あて国土交通省都市局市街地整備課長通知)

津波復興拠点整備事業の早期工事着手、商店街の再生のための方策について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的助言として通知した。

(1) 早期工事着手のための方策

津波復興拠点整備事業に関する工事については、事業認可後、用地買収の後に着手するのが原則であるが、用地買収の前であっても、津波復興拠点整備事業の工事実施に関する地権者の同意（いわゆる起工承諾）を得られた箇所から順次工事を実施することが可能であり、本方策を適時・適切に活用することを通じ、工事着手の迅速化を図ることが望ましいことを記載

(2) 商店街の再生のための方策

津波復興拠点整備事業では、取得造成した土地は民間に売却することに加え賃貸することも可能であり、本方策を適時・適切に活用することを通じ、商業事業者の負担軽減と早期の商店街の再生を図ることが望ましいことを記載

5-2-6 津波被災市街地における土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事の早期着手に向けた仮換地指定に係る特例的取扱いについて

(平成 26 年 1 月 30 日国都市第 231 号、各対象県・指定都市土地区画整理担当部局長あて国土交通省都市局市街地整備課長通知)

津波被災市街地における土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事の早期着手に向けた方策について、土地区画整理法（昭和 29 年法律第 119 号。以下「法」という。）第 98 条第 1 項が「土地の区画形質の変更若しくは公共施設の新設若しくは変更に係る工事のため必要がある場合」等に仮換地を指定することができることを踏まえ、特に土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事に早期に着手する必要がある場合には、以下の手続により、工事のための仮換地を指定し、工事に着手することができるものと解すること、及び工事のための仮換地指定の具体的手続のあり方について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的助言として通知した。

5-2-7 被災市街地復興土地区画整理事業の工夫と適用事例

(平成 26 年 3 月 国土交通省都市局市街地整備課)

「津波被災市街地における土地区画整理事業の早期工事着手等に向けた方策について（平成 25 年 3 月 11 日国都市第 312 号、各対象県・指定都市土地区画整理担当部局長あて国土交通省都市局市街地整備課長通知）」に関連する、被災市街地復興土地区画整理事業の工夫と適用事例を情報提供している。

(1) 起工承諾の活用による造成工事の前倒し

土地区画整理事業に関する工事は、通常、仮換地指定後に着手するが、仮換地指定の前であっても、工事実施に関して地権者の任意の同意（いわゆる起工承諾）を得られた箇所から順次工事を実施することにより早期工事着手を図る事例を紹介。

(2) 土地区画整理審議会の早期設立

土地区画整理審議会の設立のために必要な選挙の手続を短縮することにより、当該審議会を早期に設立し、仮換地指定を速やかに行う体制を整える事例を紹介。

(3) 公示送達の利用による所有者不明土地への対応

仮換地指定や換地処分の際に土地所有者等へ通知を行う必要があるが、所有者不明の土地が存在する場合、公告をもって書類の送付に代える（いわゆる公示送達）ことにより円滑な事業推進を図る事例を紹介。

(4) 工事のための仮換地指定による早期工事着手

所有者所在不明や工事の同意を得られない地権者の土地において早期工事着手が必要な場合、換地設計に向けた検討・調整の進捗に先立って、工事の実施を目的として現位置に仮換地指定を行うことにより早期の工事着手を図る事例を紹介。

(5) CM等活用による工期短縮

一括発注による契約手続期間分の短縮や、複数工事の組合せの効率化等による工期短縮を図る事例を紹介。

(6) 先行的事業認可による早期事業着手

早期に整備することが必要なエリアについて、先行的に事業認可を取得して、早期の事業着手を図る事例を紹介。

(7) 早期再建希望者を先行整備エリアに申出換地することによる建築の円滑化

早期再建希望者からの申出を受けて、先行整備エリアに仮換地指定することにより、地権者の意向に応じた円滑な住宅等の建築を進める事例を紹介。

(8) 建築確認との連携による住宅建設の早期着手

建築確認所管部署と連携し、建築基準法第42条第1項4号に基づく道路指定により、接道条件を確保し、建築確認申請（計画通知）を行うことで土地区画整理事業による周辺道路整備と並行して、災害公営住宅の建築工事を実施することにより、災害公営住宅への早期入居を図る事例を紹介。

(9) 需要に応じた段階的整備

需要が確実で土地利用が明確なエリアについて集中的に整備を行い、需要が不確実なエリアについては大街区化するなど整備水準に差を付けることで、未利用地の維持管理の効率化等を図る事例を紹介。

5-2-8 復興整備計画作成マニュアル（平成26年5月）

(1) 本マニュアルの目的

本マニュアルは、東日本大震災復興特別区域法に基づく復興整備計画に関する制度を十分に活用するために、同法、関係政省令告示及び復興特別区域基本方針に規定されている手続等について解説するものである。

(2) 本マニュアルの目次構成

第1 復興整備計画の作成上の留意点	P 1
1. はじめに	P 1
2. 復興整備計画の作成・運用に当たっての留意点〔総論〕	P 2
3. 復興整備計画の作成・運用に当たっての留意点〔各論〕	P 6
第2 協議会の運営上の留意点	P 35
1. はじめに	P 35
2. 協議会の構成	P 35
3. 協議会の運営	P 37
第3 復興整備計画 参考様式集	P 40
(参考資料)	P 75
1. 復興整備計画の作成イメージ	P 76
2. 復興整備計画の作成等に係る手続フロー	P 86
3. 復興整備協議会規約（例）	P100
4. 津波浸水地域のある市町村一覧	P103

図 59 マニュアルの目次構成

5-2-9 東日本大震災の被災地における防災集団移転促進事業の移転元地を含む低平地の利活用に関する検討ガイダンス（平成 27 年 12 月 復興庁）

(1) 本ガイダンスの目的

本ガイダンスは、東日本大震災で津波被害を受けた沿岸部において実施する防災集団移転促進事業により、市町村が買取りを行い、公有地となった土地及びその周辺の民有地を含む低平地（以下、「元地エリア」という）の利活用について市町村が検討を行う際の参考となるよう、留意点、検討手順等を紹介するものである。

(2) 本ガイダンスの目次構成

1. はじめに	P 1
2. 元地エリアの現状	P 1
3. 元地エリアについて検討する際の留意点	P 2
4. 元地エリアに関する検討手順	P 3
(1)土地利用に係る計画の策定段階	P 3
①関係者の意向把握	P 3
②土地利用に係る計画の素案の作成	P 4
③土地利用に係る計画に関する合意形成	P 4
④土地利用に係る計画の策定段階における国の支援	P 4
(2)具体的な土地利用に向けた事業の実施段階	P 5
①事業手法の選択	P 5
②具体的な土地利用に向けた事業の実施段階における国等の支援	P 5

図 60 ガイダンスの目次構成

5-3 復興まちづくりに関する国土交通省都市局・住宅局からの通達

5-3-1 国土交通省都市局 市街地整備関連

※参考：国土交通省都市局 市街地整備課 HP（市街地整備資料室）

<http://www.mlit.go.jp/crd/city/sigaiti/materials/materials.htm>

- 1) 津波被災市街地における土地区画整理事業の早期工事着手等に向けた方策について（平成 25 年 3 月 11 日通知）
- 2) 津波被災市街地における津波復興拠点整備事業の早期工事着手等に向けた方策について（平成 26 年 1 月 16 日通知）
- 3) 津波被災市街地における土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事の早期着手に向けた仮換地指定に係る特例的取扱いについて（平成 26 年 1 月 30 日通知）

5-3-2 国土交通省都市局 都市防災関連

※参考：国土交通省都市局 都市防災 HP（東日本大震災への対応）

http://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_tobou_tk_000004.html

- 1) 東日本大震災の被災地における水産基盤整備とまちづくり事業との連携について（平成 24 年 4 月 2 日）
- 2) 集団移転促進事業計画の軽微な変更の取り扱いについて（平成 25 年 3 月 27 日）
- 3) 住宅再建・まちづくりの復興事業に係る所有者不明等の場合の用地取得の迅速化及び入札手続の早期化について（平成 25 年 4 月 3 日）
- 4) 東日本大震災の被災地における市街地整備事業の運用について（ガイダンス）の一部変更について（平成 25 年 9 月 26 日）

- 5) 集団移転促進事業計画の軽微な変更の運用について（平成 25 年 9 月 26 日）
- 6) 東日本大震災の被災地において防災集団移転促進事業により取得した移転促進区域内の土地の使用及び貸付けについて（平成 25 年 3 月 6 日）
- 7) 東日本大震災の復興に伴う防災集団移転促進事業における埋蔵文化財発掘調査の実施に関する取扱いについて（平成 25 年 3 月 15 日）
- 8) 住宅再建・復興まちづくりの加速化のための司法書士、土地家屋調査士等への登記業務の外注促進について（平成 26 年 5 月 27 日）
- 9) 防災集団移転促進事業により造成した住宅団地においてやむを得ず生じた空き区画の処分等について（平成 26 年 6 月 30 日）
- 10) 防災集団移転促進事業における先行的な額の確定等について（平成 26 年 6 月 30 日）
- 11) 復興まちづくり事業による宅地造成に係る情報提供及び相談対応について（平成 26 年 9 月 11 日）

5-3-3 国土交通省住宅局 建築行政関連

http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/jutakukentiku_house_fr_000039.html

- 1) 東北地方太平洋沖地震被災地及び周辺地域における民間賃貸住宅への円滑な入居の確保について（平成 23 年 3 月 15 日）
- 2) 災害により破損した建築物の応急の修繕に係る建築基準法の取扱いについて（平成 23 年 4 月 5 日）
- 3) 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の施行について（平成 23 年 4 月 29 日）
- 4) 応急仮設住宅の存続可能期間の延長について（平成 23 年 5 月 27 日）
- 5) 建築基準法第 85 条第 5 項に規定する仮設建築物について（平成 23 年 5 月 27 日付国住指第 461 号国土交通省住宅局建築指導課長通知）
- 6) 被災市街地復興推進地域内における建築行為の制限について（平成 23 年 9 月 12 日）

5-4 復興まちづくり関連事業の加速化措置

被災地において、住宅再建やまちづくり等の復興事業では、工程や目標を示し、加速化を図ることとしている。しかし、これらの事業の円滑な推進に当たっては、所在者不明土地の扱い、埋蔵文化財の調整、資材等の不足、入札不調などの問題が存在し、これらへの迅速かつ適切な対応が必要である。このため、復興大臣の下に関係省庁の局長級を構成員とする「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース」を立ち上げ、具体的な対応策を実現し、復興事業の加速化に取り組んでいる。

これまで、5 度に渡り、100 近い加速化措置を実施するとともに、平成 27 年 1 月には、これまでの加速化措置等の実施状況を踏まえ、追加措置を加えた「総合対策」をとりまとめている。

5-4-1 計画策定に関する加速化措置

- (1) 住宅再建等の時期の目安の公表
 - a) 住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース

復興大臣の下に関係省庁の局長級を構成員とする「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース」を立ち上げ、具体的な対応策を実現し、復興事業の加速化を進めた。

b) 住まいの復興工程表の作成・公表

住宅再建・まちづくり事業に関して、被災者の方が自らの生活再建への見通しを持っていただくために、H24年12月末時点分から「住まいの復興工程表」を作成・公表した。市町村から提出されたデータを基に市町村毎・地区毎に、住宅再建の最新の見通しを6カ月毎に提示した。

(2) 計画実現及び加速化のための措置

a) 住宅再建・まちづくりの復興事業に係る入札手続の早期化

復興庁、水産庁及び国土交通省（住宅再建・まちづくりの復興事業を所管する各省庁）から、住宅再建・まちづくりに係る工事を発注する県、市町村に対し、以下の趣旨の依頼文書を発出（H25.4.3付事務連絡）。

- ・住宅再建・まちづくりの復興事業の緊急性等を勘案し、地方自治法上認められている契約方式（一般競争入札、指名競争入札及び随意契約）のうち、出来るだけ早期に契約できる入札契約方式を選択すべきである。

b) 防災集団移転促進事業における工事の早期着手

防災集団移転促進事業における取得困難地での事業計画変更手続の簡素化及び周知を行った。

- ・直近の国土交通大臣が同意した集団移転促進事業計画の補助対象事業費の合計額の20%未満の変更を軽微な変更の対象とする旨を地方公共団体に通知（H25.3.27）
- ・補助対象事業費の合計額の20%以上の変更についても、土地の価格上昇にともなう事業費の増額分を除き取り扱うことを可能とするなど、事業計画の変更手続を簡素化した旨を地方公共団体に通知（H25.9.26）

c) 土地区画整理事業における工事の早期着手

土地区画整理事業における早期の工事着手に向け、起工承諾による工事着手の周知を行った。

- ・「津波被災市街地における土地区画整理事業の早期工事着手等に向けた方策について」（平成25年3月11日付通知）により、被災自治体に対して周知

さらに「仮の仮換地指定」による早期工事着手のため、換地設計に向けた検討・調整の進捗に先立って、工事の実施のために現位置に仮の仮換地指定を行うことにより、早期の工事着手を図るための措置を周知。

- ・「津波被災市街地における土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事の早期着手に向けた仮換地指定に係る特例的取扱いについて」（平成26年1月30日通知）。

d) 農業農村整備事業と防災集団移転促進事業の連携による移転跡地等の効率的な土地利用

- ・農業農村整備事業と防災集団移転促進事業の連携による移転跡地等の効率的な土地利用を図る。

e) 福島県の避難指示のあった市町村に関する農地法の規制緩和

- ・平成26年1月10日に省令改正を行い、当該市町村が復興整備計画を策定し復興のための事業を実施する場合、第1種農地（原則転用不許可）の転用ができるよう措置

5-4-2 用地取得に関する加速化措置

(1) 用地取得の迅速化（被災地特化型用地取得加速化パッケージ）

財産管理制度や土地収用制度等の加速化策を体系化し、「被災地特化型用地取得加速化パッケージ」としてとりまとめている。

(2) 地方公共団体の負担軽減

a) 司法書士、補償コンサルタントへの外注促進

不明地権者の調査における司法書士等の活用及び当該調査に復興交付金を充てることができる旨と、復興まちづくり事業の早期進捗の観点から適切な入札契約方式について通知。（H25.4.3）

b) 登記情報の共有（登記情報の電子データ提供制度の活用）

被災地地方公共団体に対し、登記情報を電子データにより提供する制度の利用促進を図る。

c) 相続調査の迅速化・効率化

家庭裁判所への相続放棄の申述の有無の照会を活用して、相続の放棄の調査を行うことにより、相続調査の迅速化・効率化を図られる場合がある。

(3) 土地収用手続きの迅速化

a) 被災地特化型土地収用手続き（収用加速化7本柱）

東日本大震災復興特区法の改正も踏まえて、土地収用法の運用に当たっての留意事項等について通知を発出し、被災地における土地収用手続きの更なる迅速化を図る。

b) 運用の明確化による土地収用手続きの迅速化

東日本大震災復興特区法の改正を踏まえて、土地収用法の運用に当たっての留意事項等について通知（平成26年5月20日付け）を発出

c) 不明裁決の申請に係る権利者調査のガイドラインの作成・周知

不明裁決申請に至るケースを分類し、起業者が不明裁決の申請をする際に必要となる権利者調査のプロセスを整理して起業者・収用委員会に対して明示

(4) 用地加速化支援隊による市町村支援

用地取得等に困難な課題を抱える市町村の個別具体的な事案の解決を支援するため、平成26年2月に関係省庁からなる「用地加速化支援隊」を創設

5-4-3 埋蔵文化財発掘調査に関する加速化措置

(1) 埋蔵文化財発掘調査の簡素化・迅速化

埋蔵文化財発掘調査について、①発掘調査の迅速化、②発掘調査体制の充実、③発掘調査費用の確保を周知

5-4-4 施工確保に関する加速化措置

(1) 技術者、技能者の確保

a) 東北六県における各発注機関の発注見通しを統合して公表（人材の効率的な活用）

技術者・技能者の配置等を行いやすい環境を整備するため、東北地方整備局や東北農政局等の国の機関及び県や市等の地方公共団体は、建設業者が発注見通しの全容を把握できるように、平成 25 年 11 月 1 日から各機関の発注見通し（発注時期、予定工期、工種、事業規模、施工場所）を統合して地区毎に公表

b) 復興 J V 制度の導入

被災地と被災地以外の建設企業が共同する復興 J V 制度の導入

c) 一人の主任技術者による 2 以上の工事現場の管理

一人の主任技術者による 2 以上の工事現場の管理（兼任要件の緩和）

d) 人材の遠隔地調達に対する追加コストの精算払い

労働者の確保方針に変更があった場合に必要となる間接費について、設計変更により対応

e) 橋梁下部工における型枠の省力化

三陸沿岸道路の橋梁下部工に、型枠の省力化施工の試行を実施

(2) 資材の確保

a) 地域毎・資材毎のきめ細かな需給対策の実施、供給体制の拡充

以下の対策を実施

- ・発注者、建設業団体、資材団体により需給見通し等を共有
- ・公共による公共事業専用のプラントの設置
- ・発注者、建設業団体、資材団体等で構成する情報連絡会を開催し、需給見通しを共有

b) 建設資材の遠隔地からの調達に伴う設計変更の導入

工事現場が所在する地区において建設資材の需給ひっ迫等が生じ、他地域からの調達に変更せざるを得ない場合には、工事の設計変更を行うものとする。（平成 24 年 6 月 27 日通知）。

c) ダンプカーの被災地特例の延長

貨物自動車運送事業の運転者の勤務時間等に係る基準に関し、貨物自動車運送事業者が、車両及び運転者を所属営業所から臨時的に被災地域に設ける拠点に移動して復旧・復興に係る事業活動を行おうとする場合の特例を創設。

(3) 公共建築工事の施工確保

a) 「営繕積算方式」の普及促進

実勢価格や現場実態を的確に反映した適正な予定価格を設定するため、『営繕積算方式活用マニュアル』を普及・促進。公共建築工事の円滑な施工確保に関する説明会を開催（平成 26 年）

b) 「公共建築相談窓口」における支援

東北地方整備局に設置された「公共建築相談窓口」において、相談対応を実施。

c) 被災市町村からの事前相談受付

復興の進捗に伴い本格化する学校等の公共建築工事について、より一層、円滑な施工確保を図るため、被災市町村から、発注準備段階からの相談（事前相談）を受け付け、きめ細やかな支援を強化（H27.5～）。

d) 災害公営住宅の供給円滑化（災害公営住宅発注支援連絡会議を設置、開催）

災害公営住宅の供給円滑化に向けて、「入札不調の要因や対応」、「適正価格による契約」、「買い取り方式などの発注方式の工夫、鉄骨造、PC工法などの多様な工法に係る情報」について地方公共団体及び国等による災害公営住宅発注支援連絡会議を設置、開催し、情報提供を実施。

e) 災害公営住宅の供給円滑化（災害公営住宅工事確実実施プログラム）

災害公営住宅工事確実実施プログラム（H26.9.27 国土交通省復興加速化会議（第4回）においてとりまとめ）。

災害公営住宅の工事を確実・円滑に実施するため、被災地の個別の実情を踏まえ、発注・入札段階、工事実施段階、工事後の精算段階等における的確な対応策を導入・徹底し、その実施状況をきめ細かく把握。

(4) 予定価格の適切な設定等

a) 見積り対象の拡大

現場条件によって価格の乖離が生じやすい工種について、より効果的に実勢価格を反映できるよう、見積を積極的に活用。

b) 「東日本大震災の被災地で適用する積算基準（復興歩掛）」の設定

調査の結果、「土工」及び「コンクリート工」において、日当たり作業量の低下を確認したため、日当たり作業量を補正した復興歩掛を策定。

また、ブルドーザ、バックホウ、ダンプトラックの維持修理費が増大したため、維持修理費率を補正。

c) 復興係数による間接工事費の割増し

「東日本大震災被災3県専用の積算基準」の一部見直し（復興係数の活用）

d) 被災3県における標準建設費の見直し

被災3県における公営住宅に適用される標準建設費（補助対象上限額）について、被災地における工事費の状況や、軟弱地盤、離島部における工事実施等の特殊な条件に対応するため、さらなる引き上げを措置。

e) 公共工事設計労務単価の改訂

建設労働市場の実勢を適切・迅速に反映し、公共事業の執行に万全を期すため、平成26年度に引き続き、平成27年2月1日に前倒して改訂。

5-4-5 発注者支援に関する加速化措置

(1) 被災自治体の発注者支援

- ・被災市町村からの人材確保要望を取りまとめ、全国の市区町村に職員派遣等を要請
- ・被災自治体における任期付職員の採用等の支援や被災市町村で働く意欲のある市区町村職員OBに関する情報提供を行うとともに、民間企業等へ人的支援の協力を要請等

(2) 都市再生機構（UR）の活用等

URは22の被災自治体と協定等を締結し、当該自治体からの委託又は要請を受けて復興市街地整備事業（26地区）並びに災害公営住宅の整備（要請戸数：5,075戸）を推進。

事業の本格化に併せて、平成26年4月1日に400名体制に強化するとともに、各本部で迅速に意思

決定できる岩手震災復興支援本部、宮城・福島震災復興支援本部の2本部体制に組織改編。さらに平成27年4月1日には、福島県における現地復興支援体制を強化するために418名に増強。

URによるCM方式を活用した復興まちづくりモデル事業を実施。

5-4-6 商業集積・商店街再生加速化パッケージに関する加速化措置

(1) 「被災地まちなか商業集積・商店街再生の加速化指針」の策定

市街地における商業集積・商店街再生の標準的な手順を、自治体職員等まちづくり関係者の業務遂行の手引きとして提示。

(2) 商業施設等復興整備事業による支援

まちづくり会社、自治体等が行う商業施設等の整備を支援することで、被災地域における商業機能の回復を図るとともに住民の早期帰還と復興の加速を図る。

(3) 暮らし・にぎわい再生事業の活用

暮らし・にぎわい再生事業を復興交付金の対象事業とし、その活用を周知。

(4) 津波復興拠点整備事業における宅地の賃貸等の周知

津波復興拠点整備事業における起工承諾による工事着手、宅地の賃貸について周知・活用。

(5) 仮設施設の有効活用等

中小機構が整備し、被災市町村に譲渡した仮設施設については、平成26年度より、仮設施設の「長期利用」、「移設」、「撤去」に係る費用を市町村に対して助成する事業を実施。

(6) 震災復興支援アドバイザーの活用

中小企業基盤整備機構の震災復興アドバイザー事業を活用し、被災中小企業や自治体に対して、商業施設開発・運営管理について知見のある建築士や中小企業診断士等の各種専門家の無料派遣を行い、まちなか再生計画の策定や商業施設整備等についての実務的なアドバイスができる体制を整備。

(7) 市町村まちづくり担当者に対する研修の実施

市町村担当者が商業集積・商店街再生事業を進める上で有用な専門的知識やノウハウを提供するための担当者研修を実施。

5-4-7 民間住宅の自立再建に関する加速化措置

(1) 早期自立再建に向けた支援

a) 民間住宅の早期自立再建支援パッケージ

被災者の住宅再建円滑化のため、以下の3つの取組を「民間住宅の早期自立再建支援パッケージ」としてとりまとめ。

- ・被災者による円滑な住宅再建への支援施策の展開

- ・造成工事完了から被災者による住宅着工までの期間の短縮
- ・住宅再建・復興まちづくりに関する登記の嘱託に係る情報共有

b) 民間住宅の早期自力再建支援策の強化

加速化措置（第5弾）において、防集団地の造成完了から被災者による住宅着工までの期間短縮の取組をとりまとめ。

(2) 相談体制の強化

a) 「住まいの復興給付金」の相談体制の強化

住まいの復興給付金制度は被災者について、復興まちづくりに係る区域指定や宅地造成の時期など外的な要因により被災者間で生じる負担の不均衡を避けるため、住宅再取得等に係る標準的な消費税の負担増加に対応し得る措置として、給付措置を行うもの（平成27年3月末時点での給付承認件数は累計1,746件）。

申請の円滑化、周知の強化のため、①PR資料の市町村窓口への配布依頼、②申請者向けの申請相談会（岩手県、宮城県、福島県内の市町村において実施）などに取り組んでいる。

b) 宅地造成に係る情報提供及び住宅建築に関する相談対応について

市町村に対し、造成した宅地地盤に関する情報提供や住宅建築時の相談対応を十分に行うよう周知。（H26.9.11通知）

5-4-8 移転元地の活用に関する加速化措置

(1) 防災移転元地の活用に関する事例集の作成

被災自治体の職員が、防災集団移転促進事業の移転元地のあり方や活用について検討する一助となるよう、復興まちづくり・地域づくりの事業を実施するにあたり、移転元地を有効活用している事業実施例や関連する施策を紹介する事例集を作成。

(2) 効果促進事業の活用の促進に向けたパッケージ

復興交付金の効果促進事業により被災地の課題への対応を進めるため、効果促進事業により実施可能な事業メニューをパッケージ化。

(3) 防災集団移転促進事業による買取地（移転元）の取扱いについて

防災集団移転促進事業による移転元買取地等について、他事業に先行して額の確定を行うことにより、早期の処分が可能である旨を周知（H26.6.30通知）。

5-4-9 その他の取組に関する加速化措置

- 1) 復興庁ホームページにおいて復旧・復興の進捗状況に係る国、県、市町村等の情報をワンストップで見せる取組を実施。
- 2) 被災地の住民の方々や、復興関係者のみならず、広く一般の方に復興の加速状況を「見える化」することにより、復興への希望を示して加速化を支援。
- 3) 住宅再建・復興まちづくりの加速化措置をワンストップで分かり易く見せることにより、活用を推進

し、加速化を支援。

- 4) これまでの加速化措置を効果的に実現するためには関係者への周知徹底が重要であることから、各省庁における現在の周知状況（通知文書やHPでの公表など）について、復興庁ホームページに集約し、ワンストップで見られるよう公表。