［国土交通省都市局　市街地復興事業検証委員会］

これまでの10年をどう次につなげるか
―震災復興から平時の都市計画へ―

弘前大学　　北原　啓司

1. はじめに

1611年（慶長三陸津波）、1896年（明治三陸津波）、
1933年（昭和三陸津波）、1960年（チリ地震津波）

これらの経験は、我々に何を残してきたか
先達たちは教訓を残してきたのではなかったか
それを我々は見落とし続けてきたのではないか

たとえば、この光景を見て言葉を失う

★ストックの「いのち」を守った一本の線

こういう知恵を軽視して、開発を続けてきた・・・

大災害の経験

我々に大きな課題を突きつける

どこに住むか、あるいはどこで生業を続けていくか

↓

短期間のうちに、その答えを見つけねばならない

↓

その苦労の成果が、現在の復興

10000年を越える縄文時代は、その歴史そのもの

縄文の蝦夷国家は、安全と向き合いながら自分たちの住処を移動しながら求め続けていったのに対し、弥生の律令国家は、多少危険性があったとしても、その場所を自分たちの領域にするためにそこで生活をしていくという政治的な考え方をとっていた（丸山浩治：岩手県博物館）

縄文遺跡の貝塚跡とハザードマップは

けして重ならない

○震災から10年

今だからこそ言える過去から未来につなげる視点

「これまでの10年、これからの10年」（造景執筆中）

○被災を受けていない都市は、どうとらえているのか

・大きな災害を幸いにして受けてきていない地域

・大地震に向けて事前復興を意識し始めた地域

危険性に対する意識が未だに弱い

↓

★そこで意識しなければならないこととは

1. 大地震発生時に対応する段階ではもう遅い
2. 災害が発生しなくても、考えるべき教訓とは

２．立地適正化計画に必要な真の覚悟

2020年改正の意味を大震災復興とつなげる視点
→災害危険性と立地適正化計画との整合性は？

成長の時代に策定された都市計画の考え方が
人口減少の時代に意味を保持していけるのか
以前に策定した都市計画マスタープランが
時代とずれてしまっているのではないか
→そこで立地適正化計画を策定するジレンマ

被災地ではその問いかけの前に、津波が発生
復興計画：津波被災からの安全性が基本
災害に対峙して覚悟を決める自治体と住民
非被災地の立地適正化計画よりも新たな都市
機能拠点および居住誘導区域を明確化
リアリティの大きい政策と評価すべき

2019年の台風等による水害の発生

平時の都市計画における安全性を浮き彫りに

災害危険区域、土砂災害特別警戒区域

地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域

原則居住誘導区域には含めてはいけないと明記

各都市の成長の歴史から形成されてきた都市構造

→簡単にそれに対応することができない

立地適正化計画策定自治体（令和元年12月時点）

災害危険区域が居住誘導区域に存在・・3/275

土砂災害等を含む ・・13/275

災害イエローゾーン ・・254/275

★震災復興の場面だからこそ、自治体と住民の覚悟が復興計画図に表されていくこととなる

被災都市

都市マス改訂、立地適正化計画策定は未着手

復興計画そのものが、同じ意味を持っているはず

→覚悟の上での結晶

とはいえ、事業白地ではビジョン検討の必要性

過去を未来につなげる計画は動いているはず

被害をまだ受けていない多くの都市

リアリティが弱いと思っている今だからこそ、

できれば考えたくない現実と向き合っていく必要性

⇒それこそが、真の事前復興

誰かに適正な区域だと判断してもらうのではなく、

この区域で地域の人々が生活していくことを、

自信を持って正しいと言える都市計画

３．土地を「所有する」価値から「利用する」価値へ

覚悟が生まれた自治体

これまで都市計画で非常に困難と思われてきた
政策を、短期間に実現させる原動力が生まれる

居住禁止区域における土地利用計画
個人が持てない地域の活用
住民や事業所とかつての所有財産との関係性

震災前には全く変革不能と考えていた土地所有意識

我が国の土地利用におけるパラダイムシフト

土地を所有して価値を上げる発想が持てない
所有価値への意識が薄れていくしかない
いずれ土地を所有したいが、それを待てない

↓

待ったなしの状況で新しい価値観がしみ込んでいく

平時のまちづくりにおいても必要な意識改革

土地所有の流動化を進めない限り

中心市街地の将来は描けない！

丸亀町商店街（香川県高松市）

被災地のように、土地の価値は失われていない

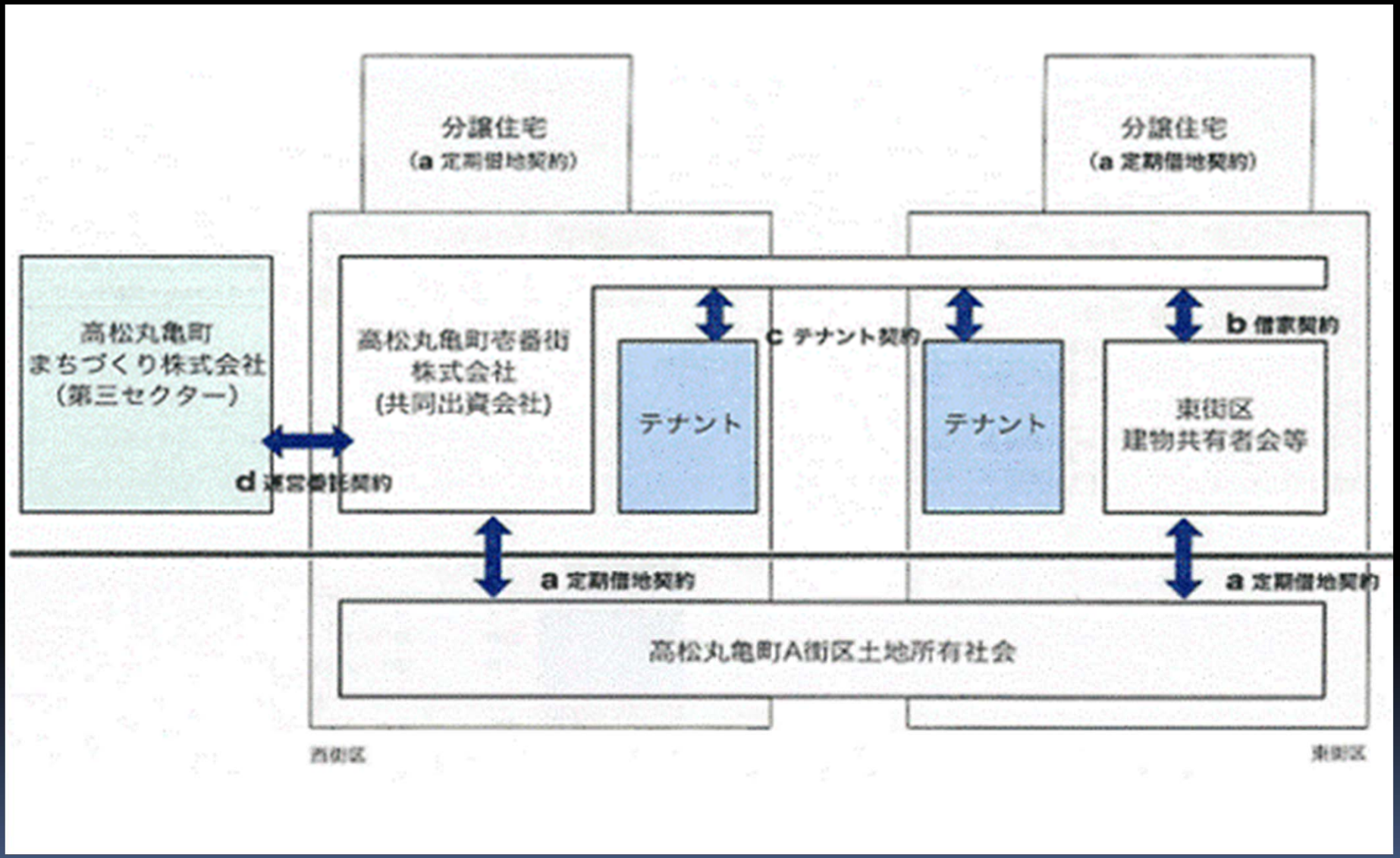
62年の定期借地権を設定することに商店街全員の同意を得たという驚愕の事実

↓

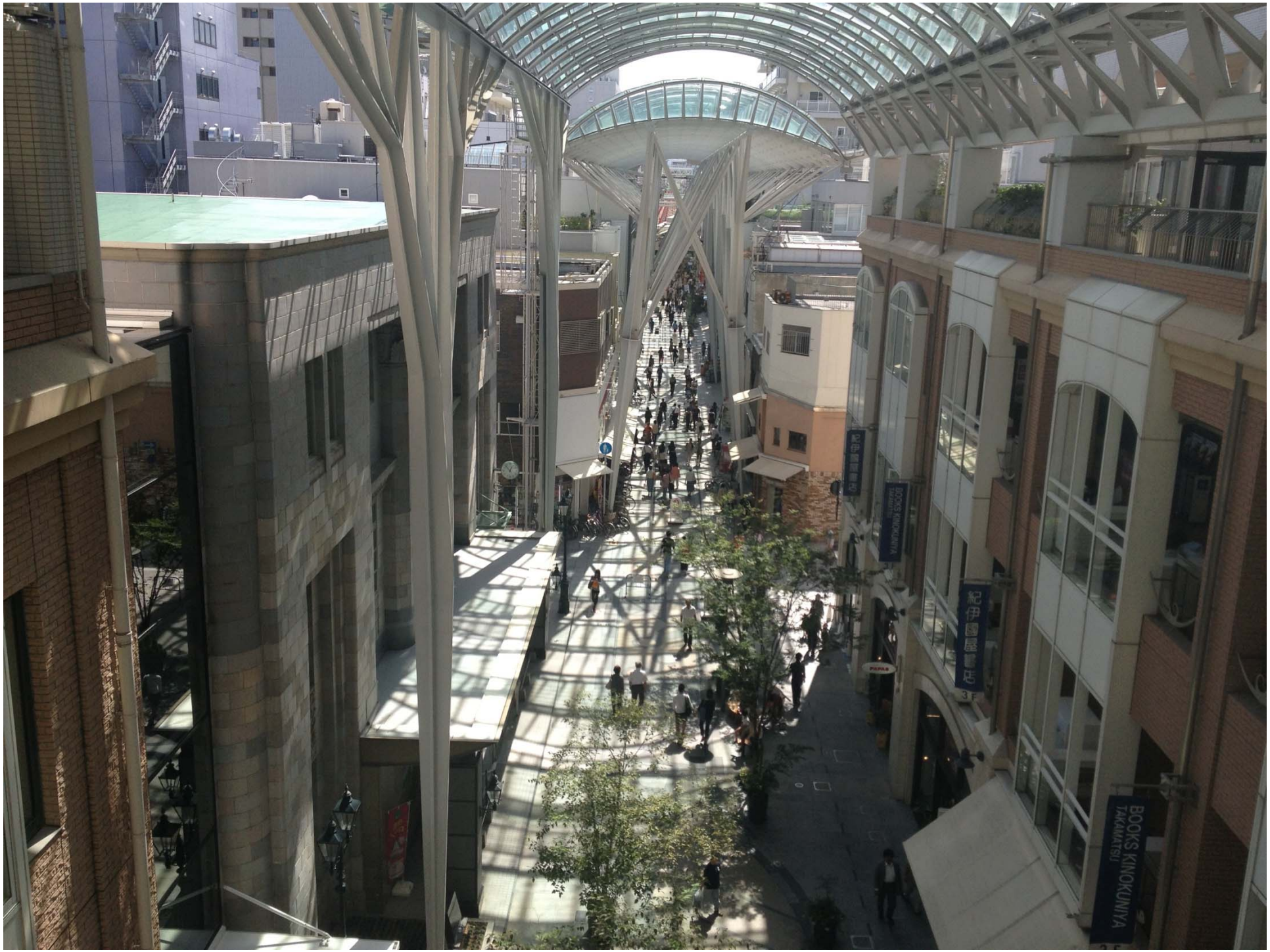
土地を流動化できれば、市街地の編集が可能

実際には、不動産が編集を受け入れない

土地所有と利用の分離及び転換を実現


分譲住宅
(a 定期借地契約)
分譲住宅
(a 定期借地契約)
高松丸亀町
まちづくり株式会社
(第三セクター)
高松丸亀町壱番街
株式会社
(共同出資会社)
テナント
c テナント契約
テナント
b 借家契約
東街区
建物共有者会等
d 運営委託契約
a 定期借地契約
a 定期借地契約
高松丸亀町A街区土地所有社会
西街区
東街区

GAP
紀伊國屋書店


紀伊國屋書店
BOOKS KINOKUNIYA
TAKAMATSU

古川康造理事長とのコラボ
ZIMA
HIWATT
YAMAHA

津波被災地こそ、この意識転換を実現させない限り、
災害危険区域の土地利用計画は不可能
短期間のうちにまとめていった大船渡市

丸亀町の定期借地権活用の再開発
結局は特殊解であると見なす薄い見方
↓
被災地におけるマネジメント戦略の出現
立地適正化の真の意味が所有ではなく利用
であるという事実を、我々に突きつけてくる
普遍解になってきているのでは！？

大船渡駅前地区の被災状況(2011. 4)

ROUTE INN
HOTEL ROUTE INN

（1）地域の価値を高める取り組みが必要

○地域の価値を高める魅力的な市街地の形成

大船渡市の中心市街地にふさわしい、街並み景観の誘導、地域美化等を地域が全体となって取り組み、都市間競争にも勝ち残れる魅力的な市街地形成が求められる。

○地域の活力の維持・増進

地域が一体となってイベントの実施、地域プロモーションの展開などを行い、大船渡市の中心市街地として、持続的な街づくりを進める必要がある。

○安全・安心な中心市街地の形成

多くの来訪者が想定される商業業務地であるため、日常的に避難訓練を実施するなど、地域が主体となりながら地域全体で取り組む安全・安心のまちづくりが求められる。

（2）拠点区域の適切な維持・運営が必要

○市有地を有効に活用した街づくりの実施

津波復興拠点整備区域内の土地が市有地となることから、これらの土地を適切に活用・維持し、良好な中心市街地を形成していくことが重要となる。

○公的施設の適切な維持管理

津波復興拠点整備区域内には広場や駐車場など市街地の復興を支える公的施設が整備されるため、中心市街地の活力維持・増進に役立つように適切な維持管理が必要である。

★エリアマネジメント導入の目的

1）街をつくり育てる仕組みづくり

大船渡市の中心市街地として市の将来を担う顔となる地区を形成し、魅力を高める取り組みを持続的に行うため、地域が一体となった取り組みを行う。

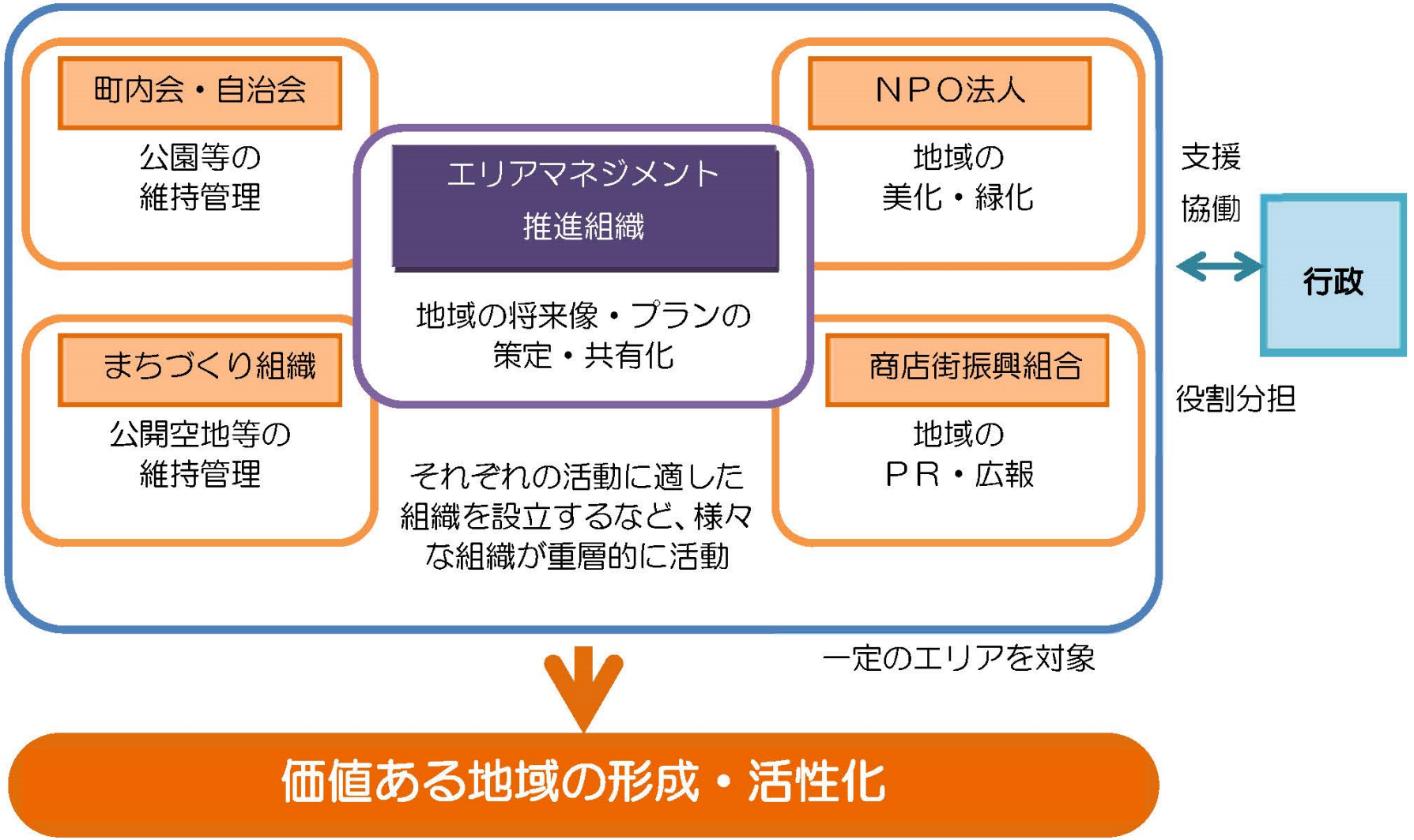
2）安全が提供される仕組みづくり

来訪者に安全・安心を提供し、多くの人が安心して楽しめる市街地づくりに取り組む。

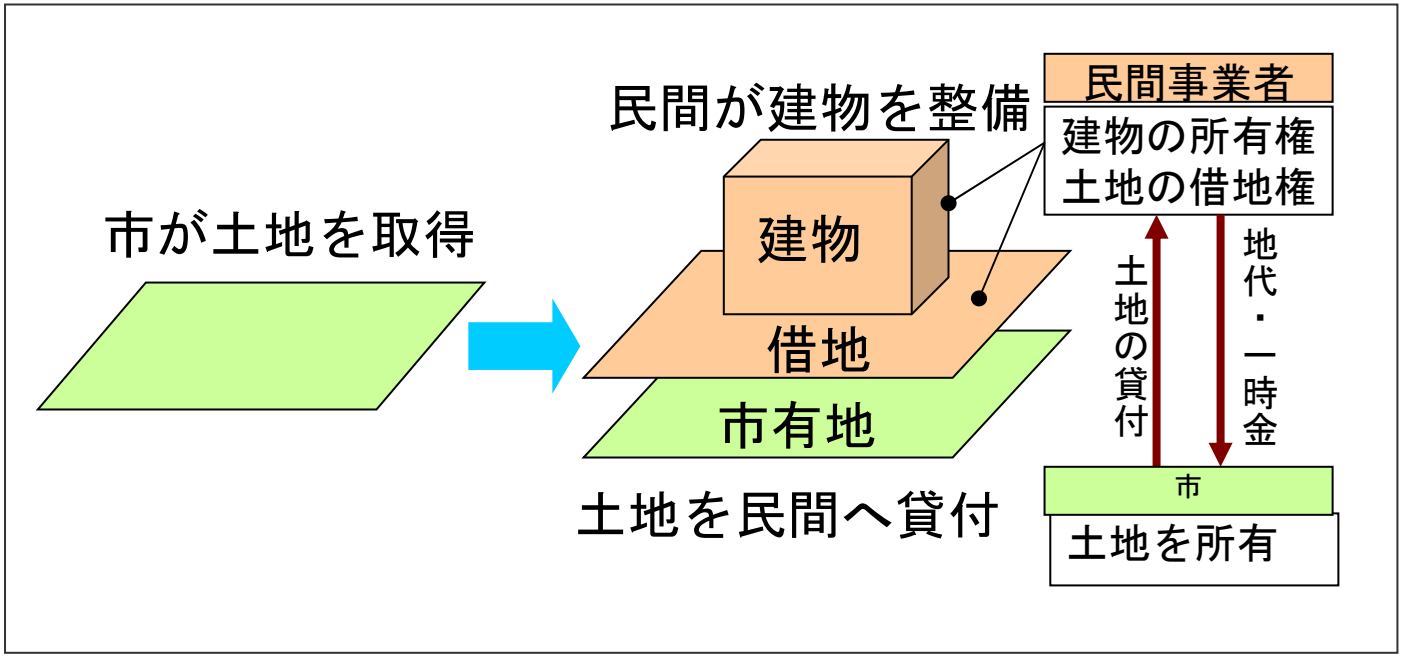
3）市有地や公共施設の活用と運営の仕組みづくり

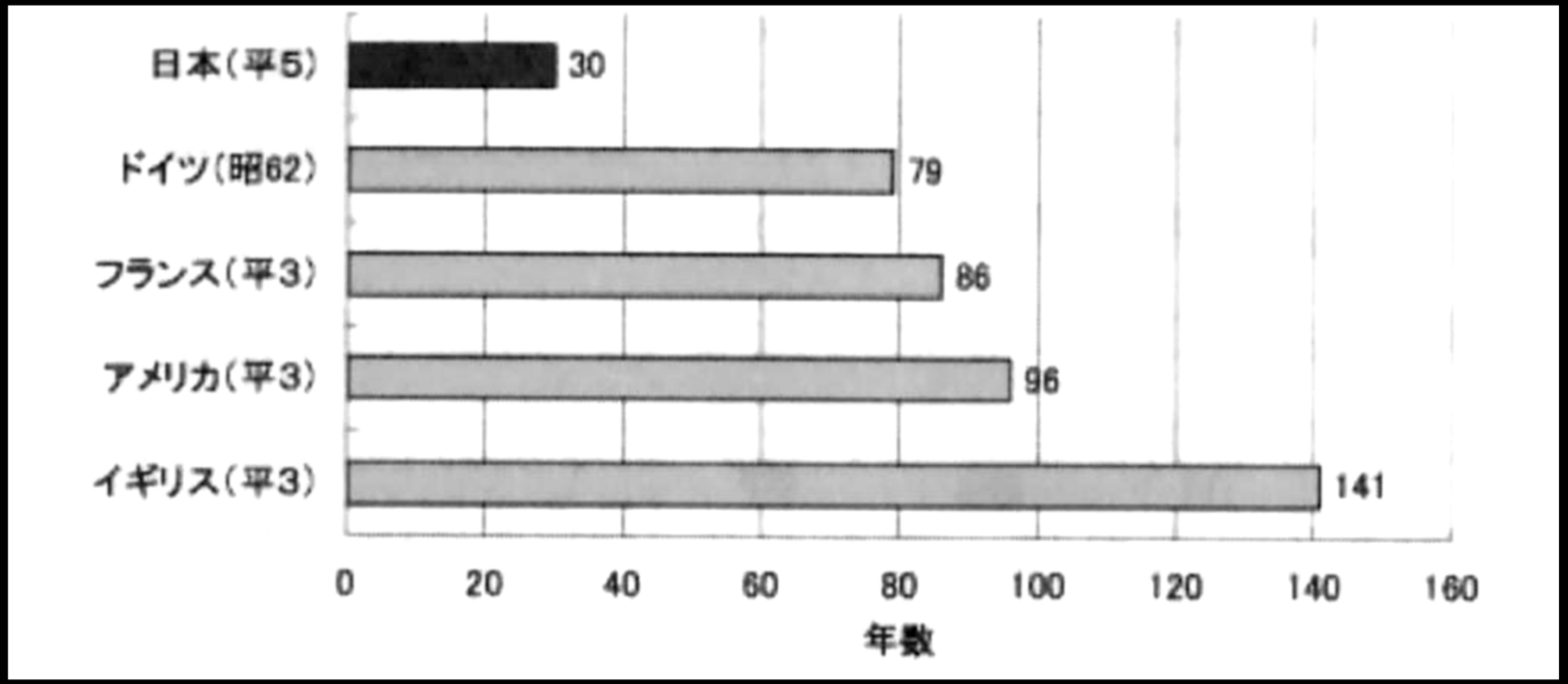
市街地の魅力を高めるため、市有地となる津波復興拠点区域や津波拠点施設等の活用と維持・管理・運営が一貫してマネジメントを行う。

エリアマネジメントのイメージ



市有地を賃貸して事業を再建するイメージ図





賃貸の空間を、持続させていく発想が
中心市街地に成立させられるかどうか
↓
事前復興にもつながる

４．跡地ではなく元地という意識

東松島市小林典明氏（当時、復興都市計画課参事）

「我々は、移転跡地とは言いません。
それを言うなら移転元地です」

人々の生活は地震後も現在進行形で続いていく

その土地は、役割を終えたわけではない

これまでとは異なる役割を与える

新たな物語によって、「空間」が「場所」に変わる

土地所有から土地利用というシフト

「移転元地」という表現を使う真骨頂

復興庁の会議でも使用していただく

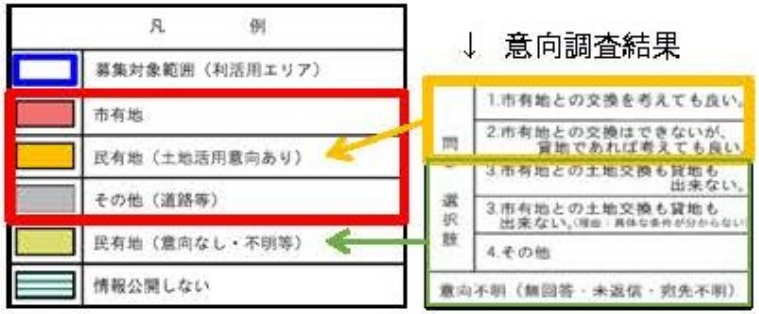
被災市街地における土地活用促進支援調査有識者委員会

★移転元地を対象とした土地活用の促進等に係るガイドブック＜低平地＞

自治体が買い取った公有地及び周辺の民有地の暫定利用の仕組等の検討、さらには維持管理を低コストで実施する仕組等の検討、公有地と民有地の集約化のための土地権利関係等の取組方策の検討

③～④　買取公有地と周辺民有地の一体のエリアでの土地情報の整理

隣接する民有地の土地所有者に土地の利活用に係る意向把握を実施
→公有地と土地活用の意向のある民有地を集約



↓　意向調査結果

↑　赤枠が市有地及び土地活用の意向のある民有地＝土地活用に適したエリア

←青枠が土地活用に適したエリア

この動きを平時の都市計画に活かすべきではないか

元地の再編集によって，現役の土地として扱う考え方

地方都市の中心市街地の空洞化という現場

「空間」だらけの中心市街地の再編集！

★NPO法人つるおかランド・バンク（山形県鶴岡市）

中心市街地の「空間」の解消対策として、民間業者と地域住民、そして鶴岡市が連携

被災地における復興庁の取り組み

移転元地と隣接民有地との再編集

利用希望者とのマッチング

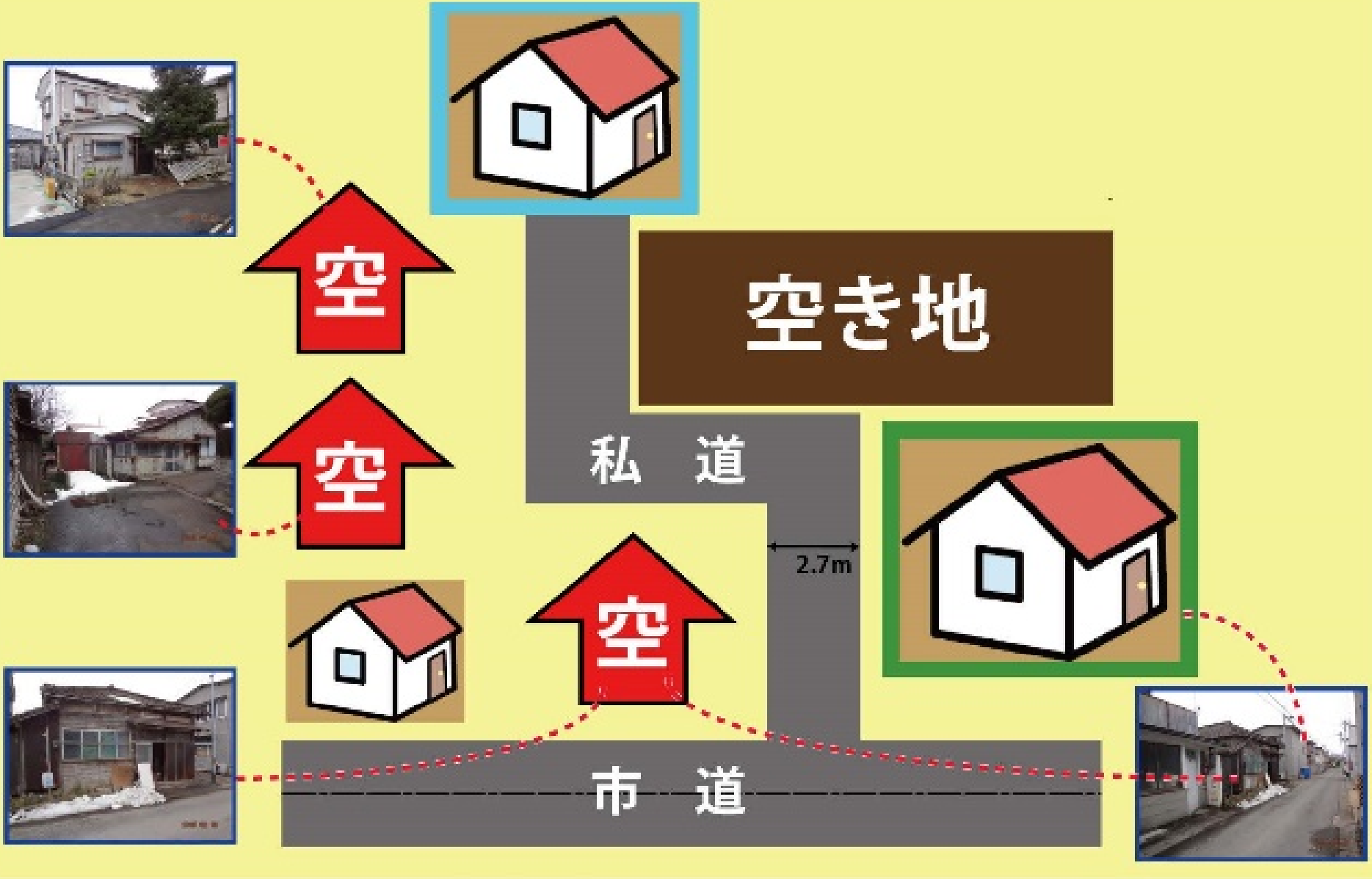
平時の都市計画では、コンセンサス獲得は困難

密集市街地の空き家・空き地の寄付、低価格売却

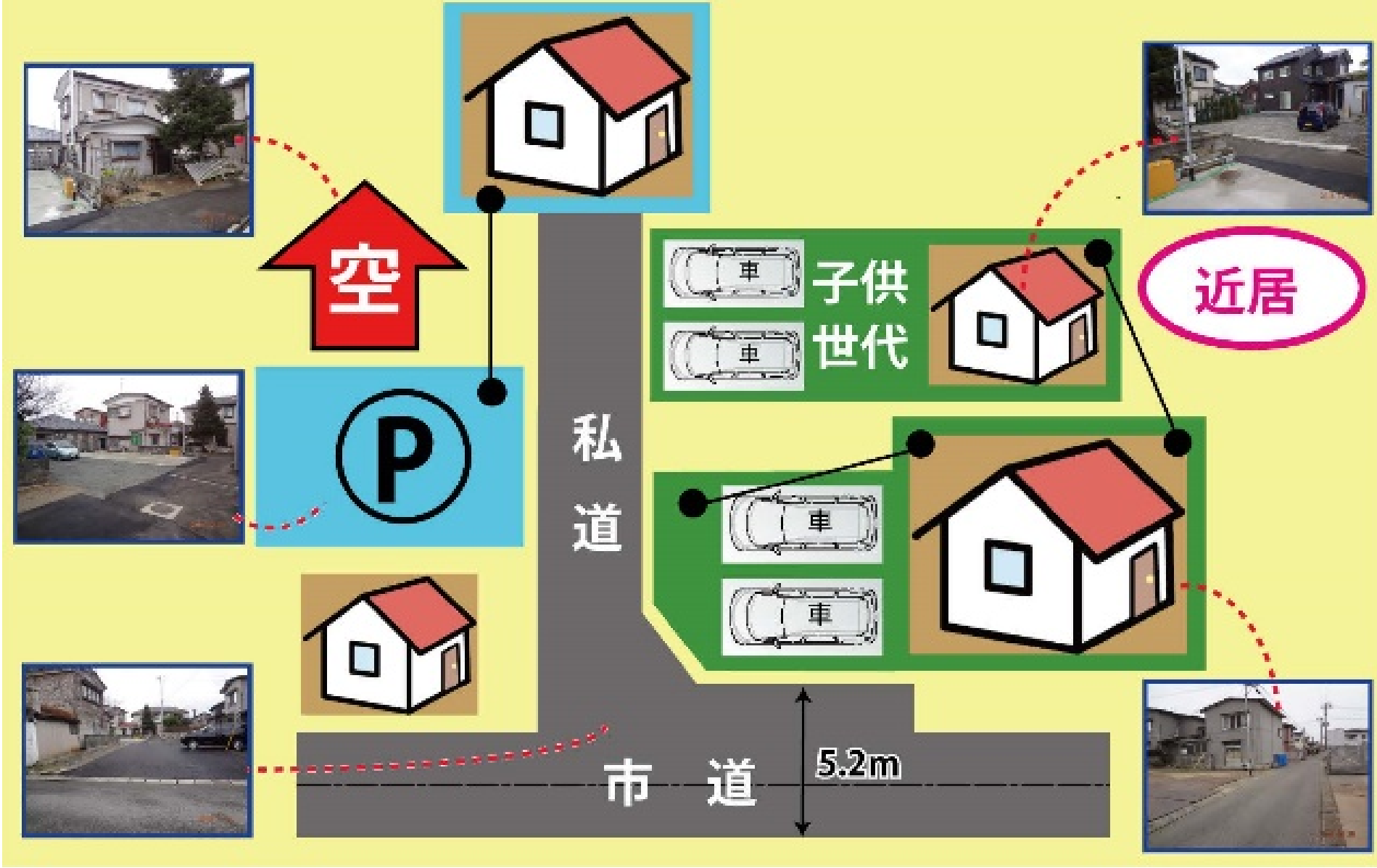
解体・整地・転売→空き家・空き地・狭隘道路の整備

一体整備による活用＜既成市街地の再編集＞

●行止まり私道の付け替えによる　面整備事例



●行止まり私道の付け替えによる　面整備事例



□おわりに

震災の経験

刹那的な都市計画を支えてきたパラダイムを
変えつつあるということ

それに気づかずに

大震災からの復興事業であると単純に理解

今回の経験を無駄にしてしまう恐れ

特殊解として理解してしまいがちな頭

↓

未来につながる普遍的なものとして追求

それこそが我々に与えられた大きなミッション