

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

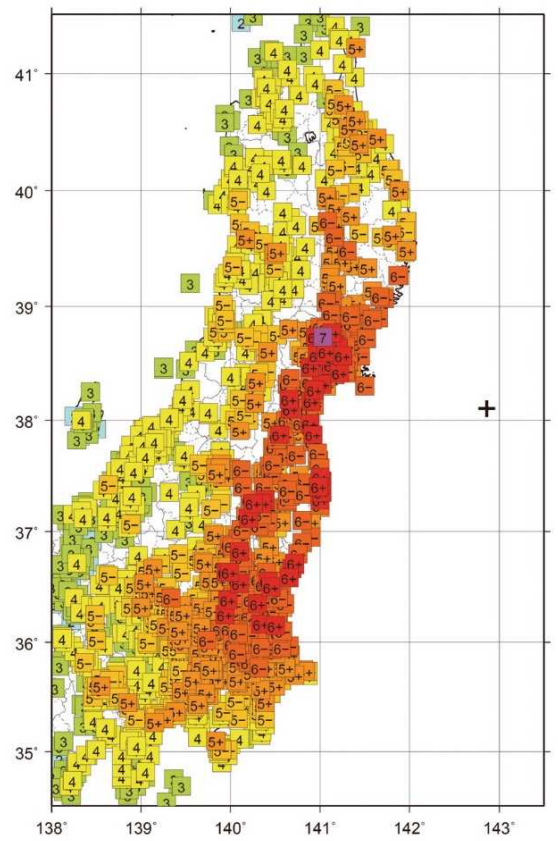
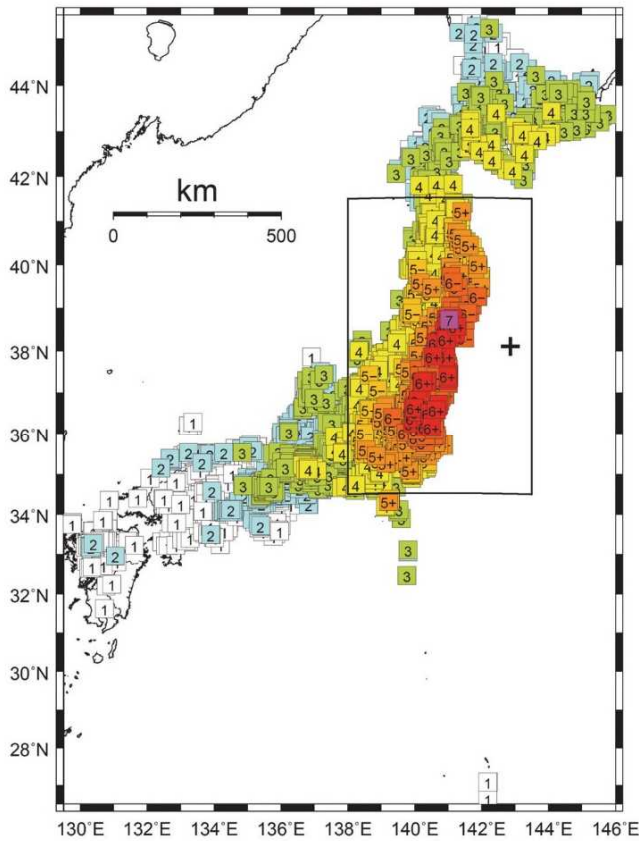


図1 各地の震度分布図

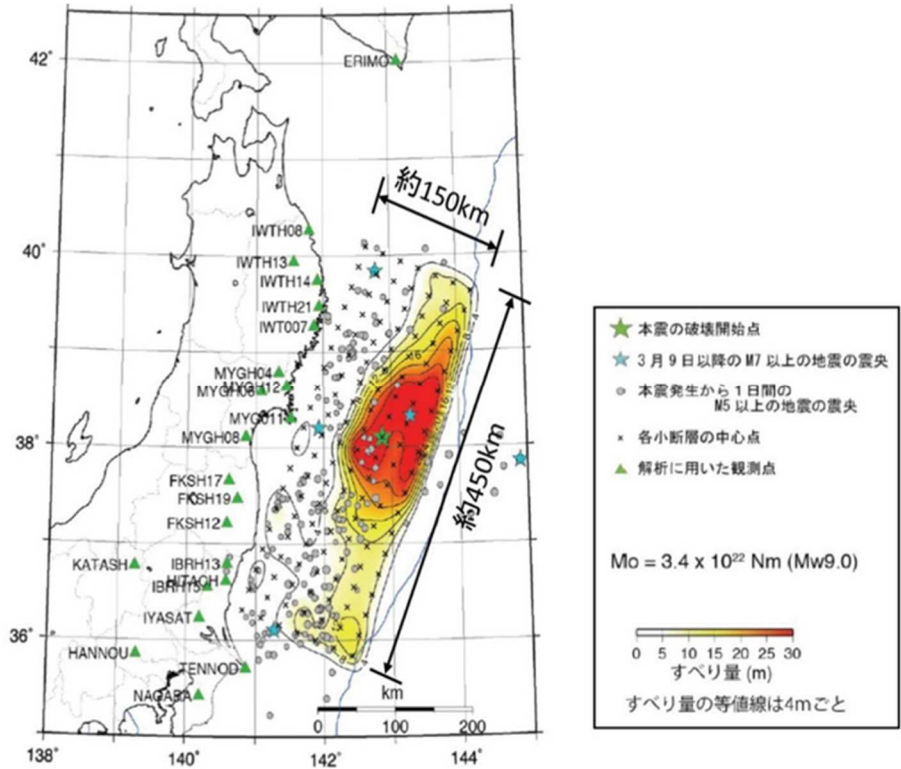


図2 震央及びすべり量

(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）。

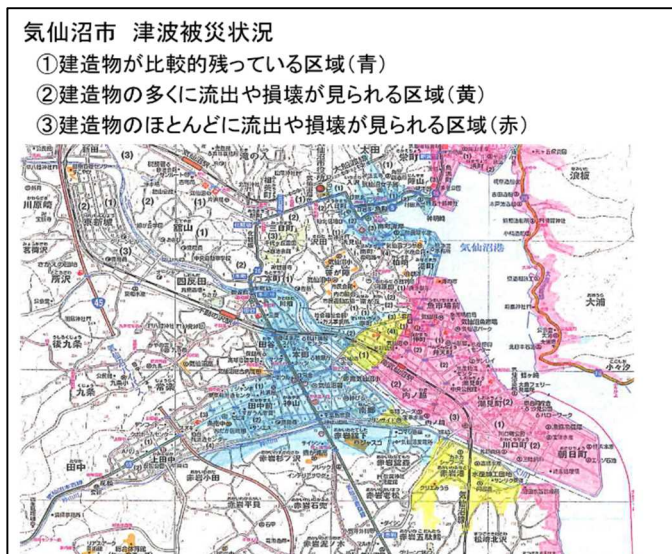


図3 市街地の津波被災状況：作業地図（気仙沼市）

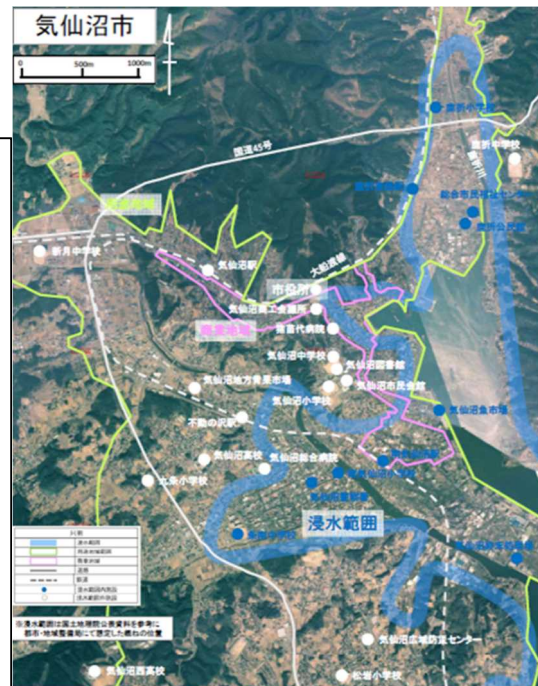


図4 市街地の津波被災状況：公表図

（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。

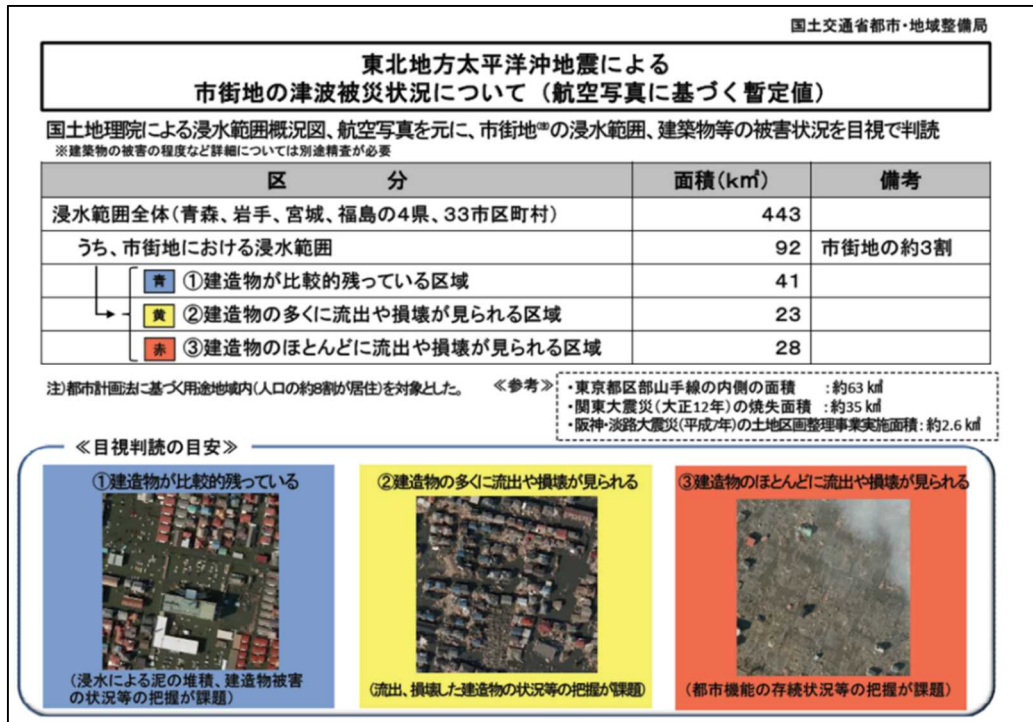


図5 津波被災状況に関する報道発表資料（抜粋）

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	<ul style="list-style-type: none"> ・市街地の過半～大半が被災 ・都市機能がほとんど喪失 	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・臨海部の産業基盤を中心に被災 ・後背地の市街地は残存 	<ul style="list-style-type: none"> ・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	<ul style="list-style-type: none"> ・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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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

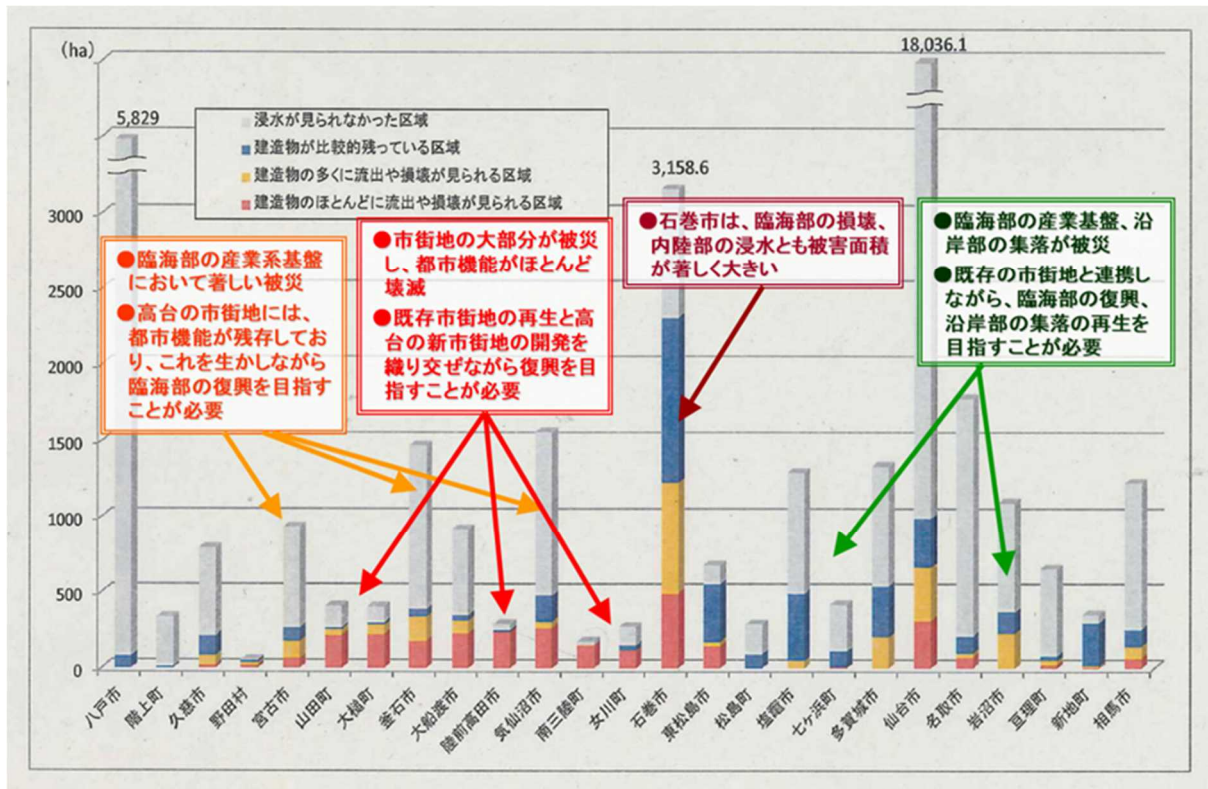


図6 市町村別の津波被災のタイプ分類（国土交通省作成資料）

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）。

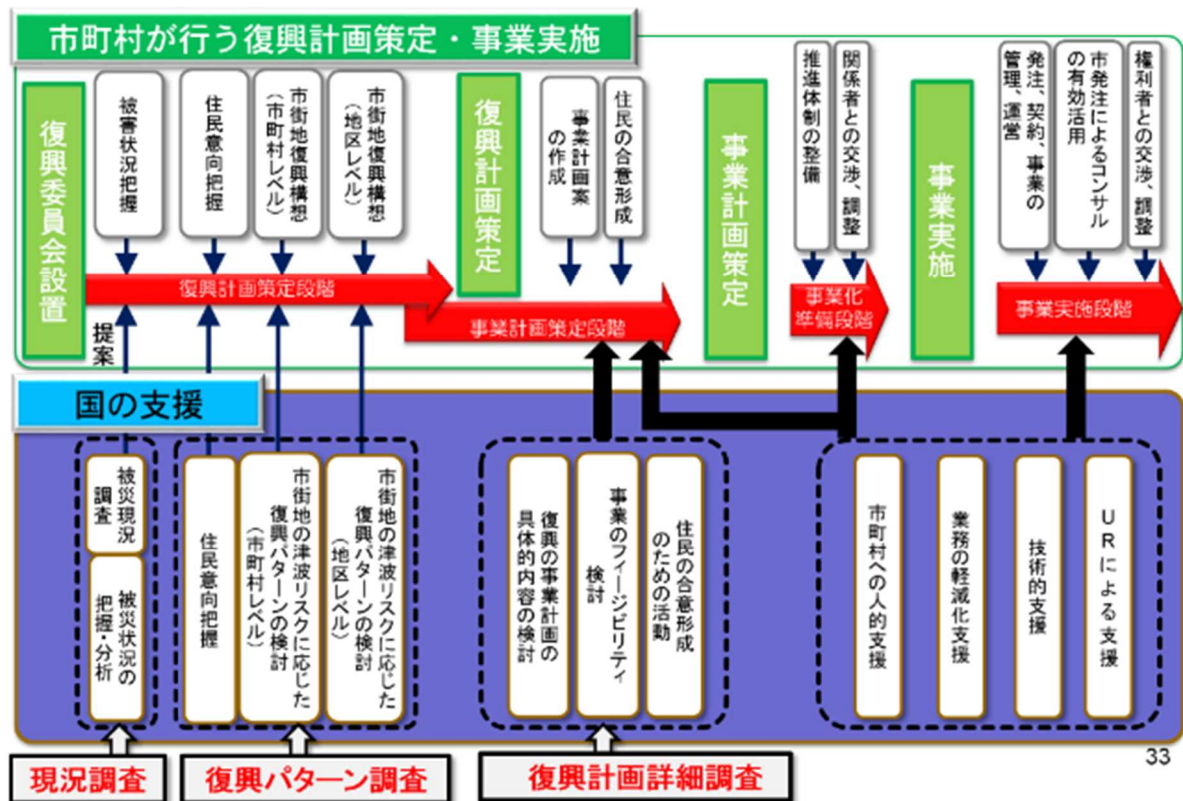


図 7 市町村が行う復興計画策定と国の支援資料（国土交通省作成資料）

(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。

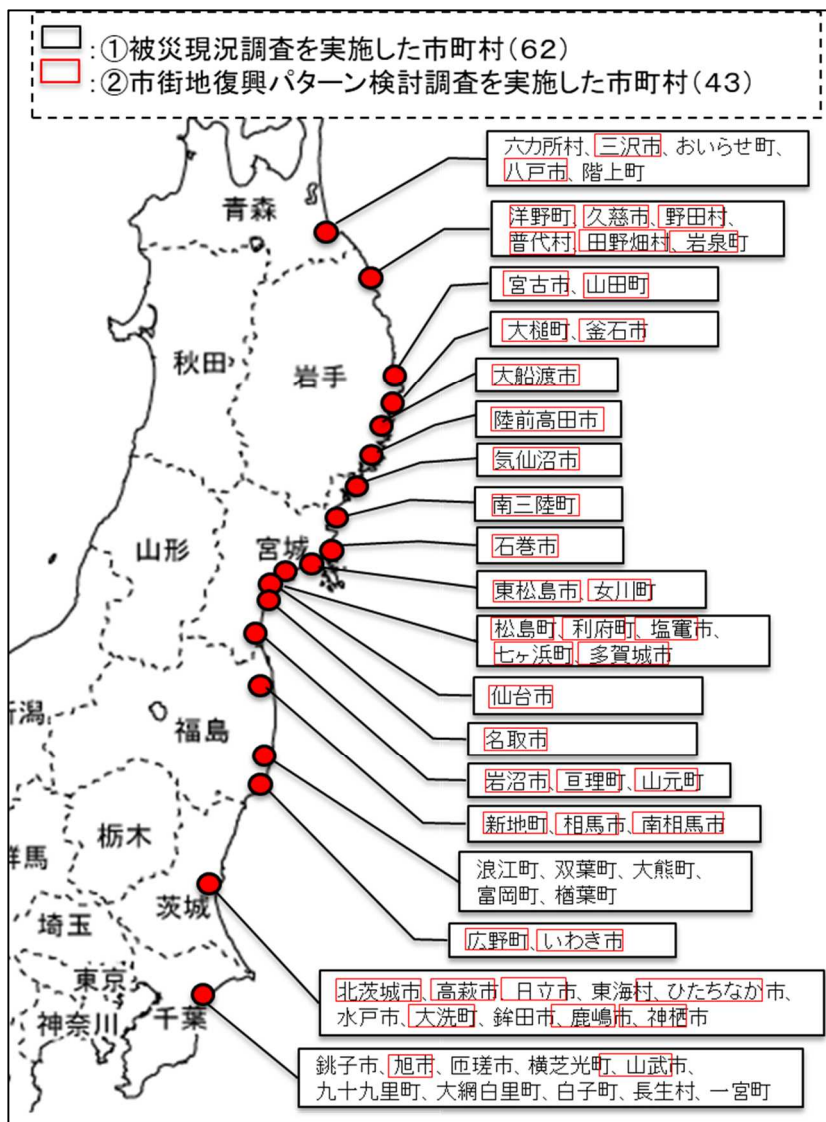


図8 ①津波被災状況調査、②市街地復興パターン検討調査を実施した市町村

表6 津波被災現況調査、市街地復興パターンの概略検討、詳細検討の調査実施地区（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）

	被災現況の調査・分析 (6県、62市町村において実施)	市街地復興パターンの概略検討 (6県、43市町村において実施)	市街地復興パターンの詳細検討 (3県、26市町村、180地区において実施)	
概要	復旧対策に力を割かれる被災自治体を支援するため、地域の復興に必要な被災状況等の調査・分析を自治体にニーズに応じて実施し、調査結果を自治体へ提供	被災状況等の調査結果を踏まえ、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、復興手法等の検討のための基礎資料を作成し、被災自治体の復興計画の作成を支援	被災状況等の調査結果及び市街地復興パターン概略検討の成果を踏まえ、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詳細に検討し、被災自治体における事業の具体化に向けた基礎資料を作成し、これを被災地自治体へ提供することにより、復興計画の実現に向けた支援を実施	
青森県	三沢市、八戸市、六ヶ所村、おいらせ町、陸上町	三沢市、八戸市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない →市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
岩手県	洋野町 久慈市 野田村 普代町 田野畑村 岩泉町	洋野町 久慈市 野田村 普代町 田野畑村 岩泉町	城内地区他 →市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない 羅賀地区、鳥越地区 小本地区 鉾ヶ崎地区 田老地区 愛宕地区、藤原地区、中心市街地地区、磯鶏地区、高浜地区、金浜地区、津軽石地区 赤前地区、重茂地区 大沢地区、船越地区 柳沢北浜地区、山田地区、織笠地区 東部地区、礪石・松原地区 鷺住居地区、根浜地区、箱崎地区、平田地区 東部地区、礪石・松原地区 大船渡地区、盛地区、下船渡地区、末崎地区、赤崎地区 越喜来地区、綾里地区 今泉地区 高田地区 高田地区、今泉地区、長部地区、広田地区、小友地区、米崎地区、下矢作地区、竹駒地区	
	宮古市	宮古市	魚町・南町地区、南気仙沼地区、鹿折唐桑地区 唐桑地区、本吉地区 伊里前地区、寄木・韭の浜地区、中山・馬場地区、西戸・折立・水戸辺・在郷地区 志津川地区 野蒜地区 大曲地区 牛網地区、浜市地区 立沼地区、浜須賀地区、富戸地区 市街地地区 離半島部地区 雄勝地区、牡鹿地区 南浜地区、中央地区、湊地区 釜地区、大街道地区 住吉地区、不動地区、渡波地区、北上地区、新市街地(蛇田・渡波)地区	
	山田町	山田町	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
	大槌町	大槌町	浦戸地区 北浜地区、港町地区 葛蒲田浜地区 葛蒲田浜地区、松ヶ浜地区、花刈浜・吉田浜地区	
	釜石市	釜石市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
	大船渡市	大船渡市	上岡田地区、揚場地区、高野東地区、蒲生北部地区 関上地区 玉浦地区 荒浜地区、吉田東部地区、吉田西部地区 山下地区、合戦原地区、浅生原地区、坂元地区 作田地区、岡地区、雀塚地区、大戸浜地区、中島地区 原釜地区、尾浜地区、磯部地区 原町地区、鹿島地区	
	陸前高田市	陸前高田市	→原発事故による警戒区域内	
	宮城県	気仙沼市	気仙沼市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない
		南三陸町	南三陸町	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない
		東松島市	東松島市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない
女川町		女川町	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
石巻市		石巻市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
松島町 利府町 塩竈市		松島町 利府町 塩竈市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
七ヶ浜町		七ヶ浜町	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
多賀城市		多賀城市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
仙台市 名取市 岩沼市 亘理町 山元町		仙台市 名取市 岩沼市 亘理町 山元町	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
福島県		新地町 相馬市 南相馬市 浪江町 双葉町 大熊町 富岡町 楢葉町 広野町	→原発事故による警戒区域内	→原発事故による警戒区域内
いわき市	いわき市	広野・小高沿線地区 小名浜港背後地区 久之浜地区 四倉地区 薄磯・豊間地区 永崎地区 岩間地区 小浜地区、錦須賀地区		
茨城県	北茨城市、高萩市、日立市、ひたちなか市、大洗町、鹿嶋市、神栖市、東海村、水戸市、鉾田市	北茨城市、高萩市、日立市、ひたちなか市、大洗町、鹿嶋市、神栖市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
千葉県	旭市、山武市、銚子市、匝瑳市、横芝光町、九十九里町、大網白里市、白子町、長生村、一宮町	旭市、山武市	→市街地復興のための市街地整備事業が復興計画に位置づけられていないため、事業計画の作成を実施しない	
発注調査数	19	30	51	

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。

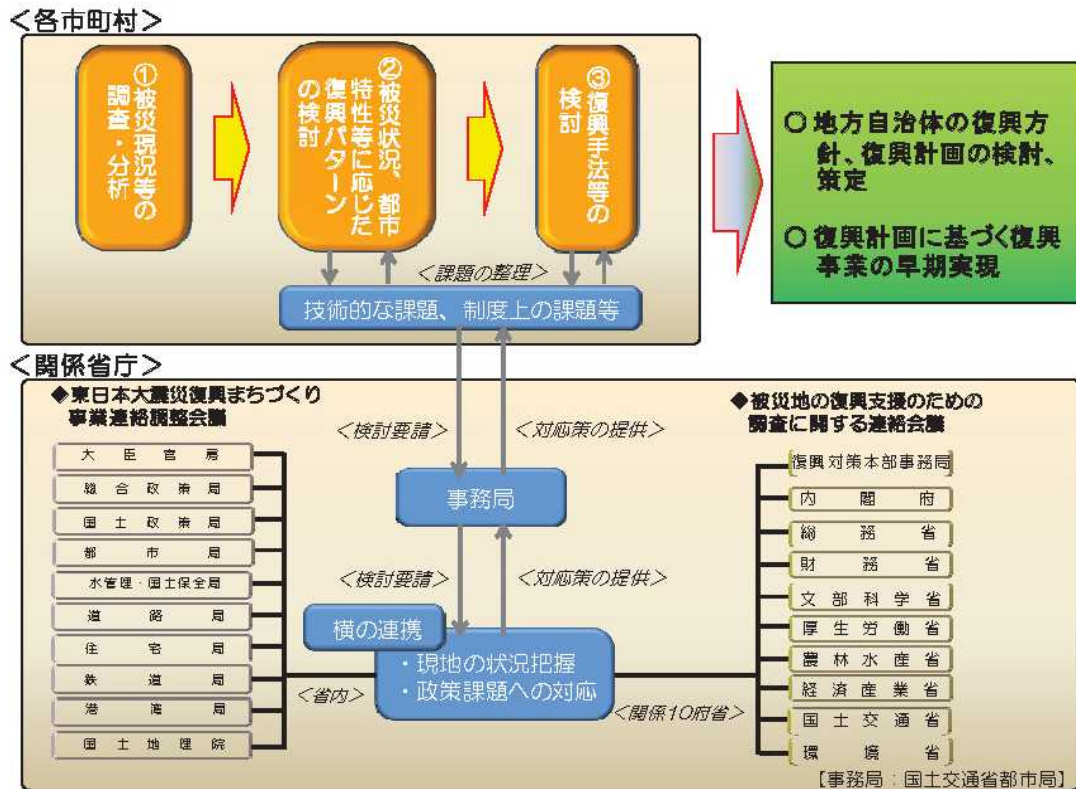


図9 津波被災市街地復興手法検討調査に関する連絡会議等（出典：「東日本大震災からの津波市街地復興手法検討調査のとりまとめについて」平成23年 国土交通省）

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。

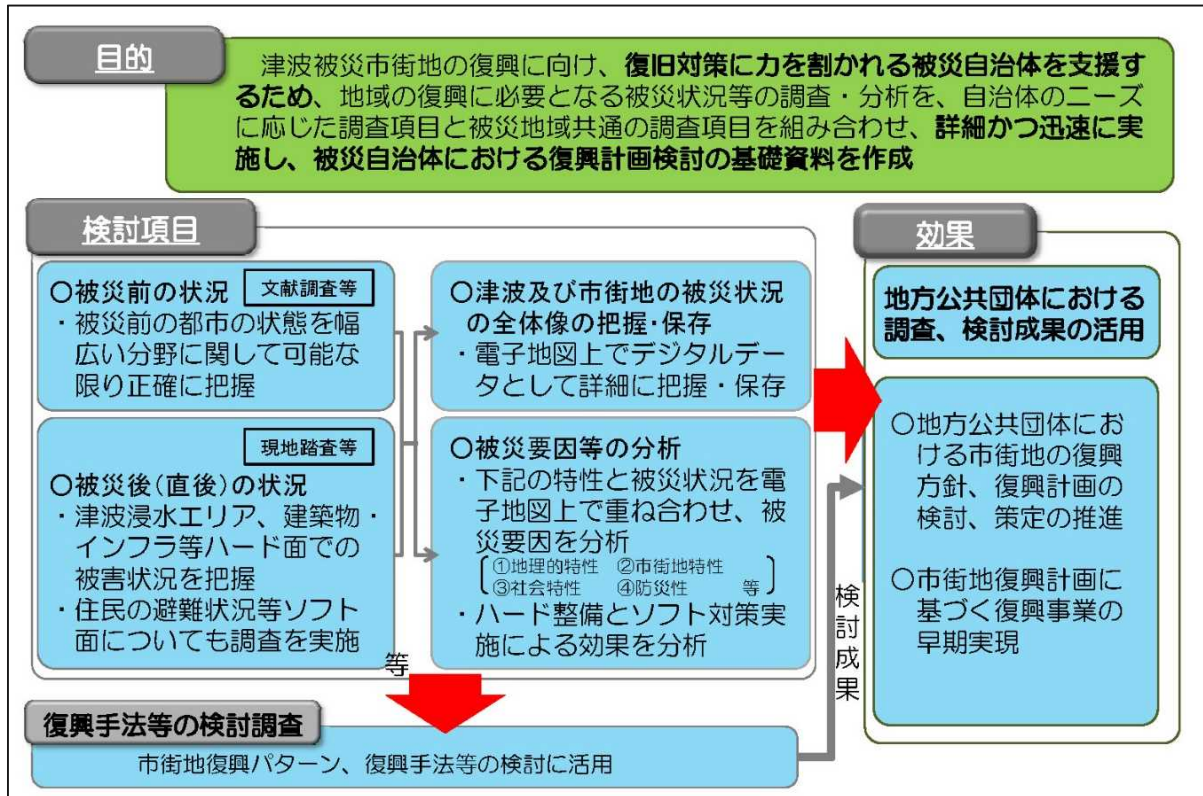


図10 被災現況調査の概要（出典：「東日本大震災からの津波被災市街地復興手法検討調査のとりまとめについて」平成23年 国土交通省）

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。

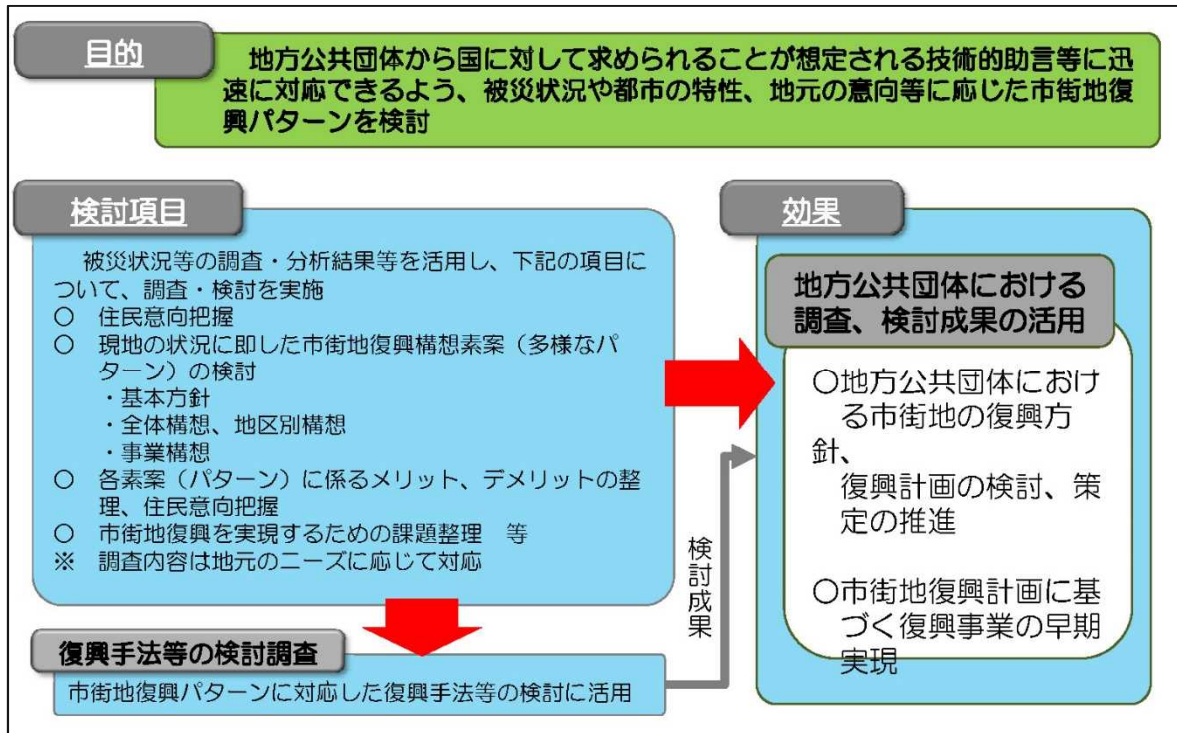


図 11 被災市街地における復興パターン検討調査の概要（出典：「東日本大震災からの津波被災市街地復興手法検討調査のとりまとめについて」平成 23 年 国土交通省）

(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

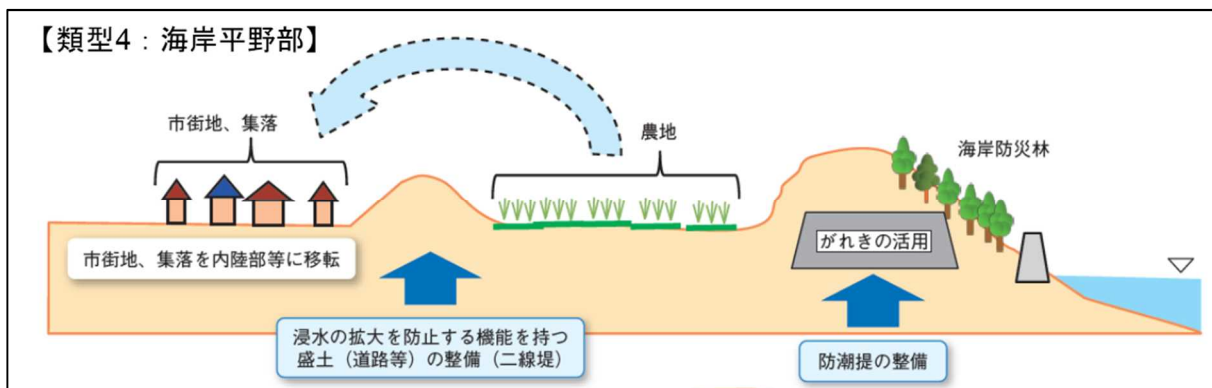
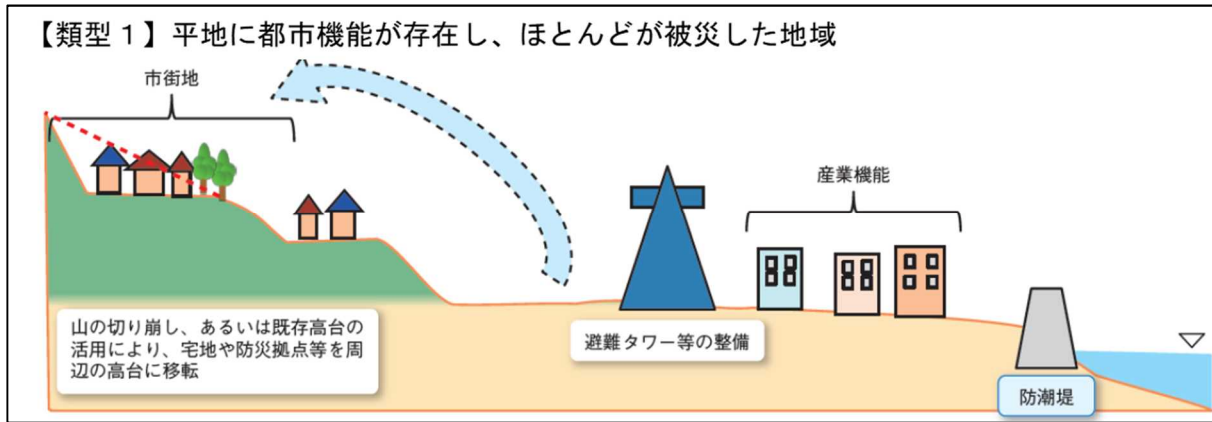


図12 「復興への提言～悲惨のなかの希望」地域類型と復興のための施策（上段：類型1、下段：類型4）（資料：「復興への提言～悲惨のなかの希望～」2011（平成23）年6月 東日本大震災復興構想会議）

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

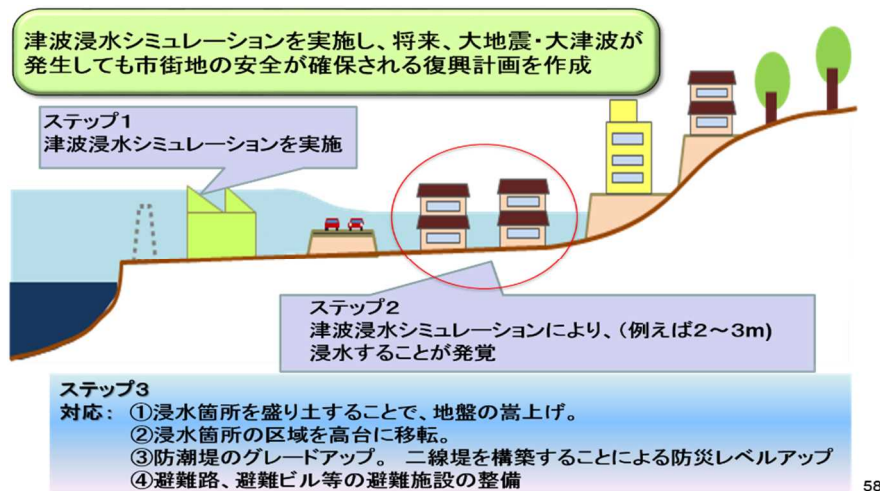
津波レベル：発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす津波
住民等の生命を守ることを最優先とし、住民の避難を軸に、とりうる手段を尽くした総合的な津波対策を確立

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。



58

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)

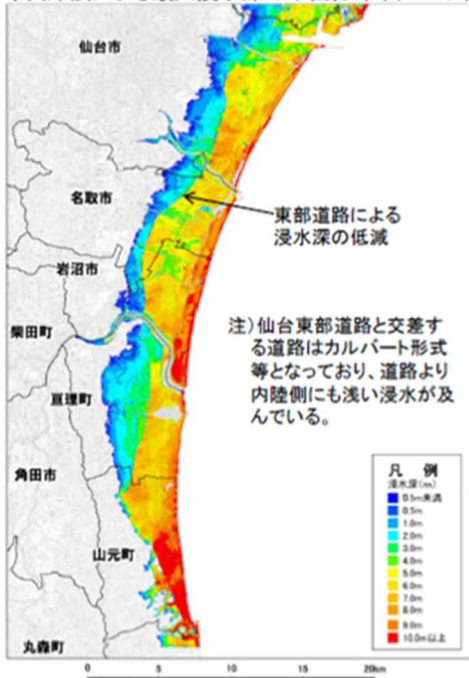


図15 津波浸水シミュレーション手引きによるシミュレーションの役割1 (国土交通省「平成23年東北地方太平洋沖地震による津波の対策のための津波浸水シミュレーションの手引き説明資料より」)

- 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。

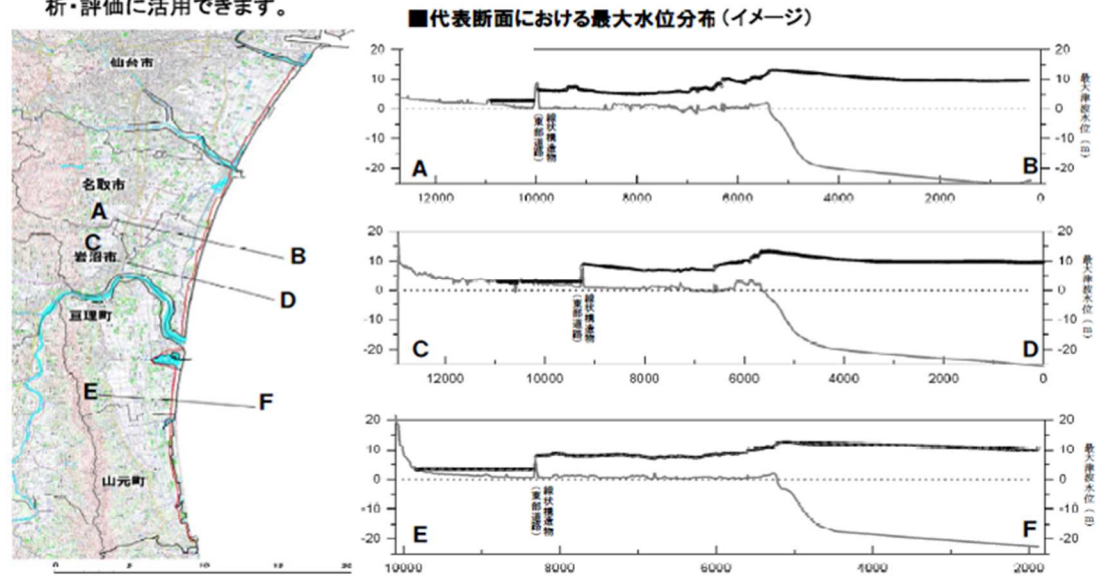


図16 シミュレーション手引きによるシミュレーションの役割2 ((国土交通省「平成23年東北地方太平洋沖地震による津波の対策のための津波浸水シミュレーションの手引き説明資料より」)

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

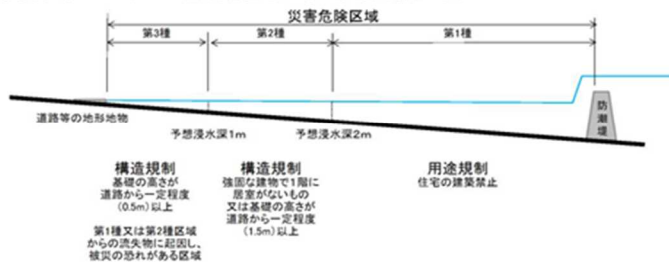
している場合が多い) に応じて、建築の制限を設定している。具体的には、浸水が無い区域及び概ね1m未滿に収まる区域については原則として建築制限はなく、概ね1m以上2m未滿の浸水深が予測される区域については構造的な建築制限を設定し、概ね2m以上の浸水深が予測される区域については非可住区域として建築制限を行い、産業系や公園等の土地利用以外は原則として認めない、というものが多い。図17に宮古市における津波への対応の考え方を示す。

●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。

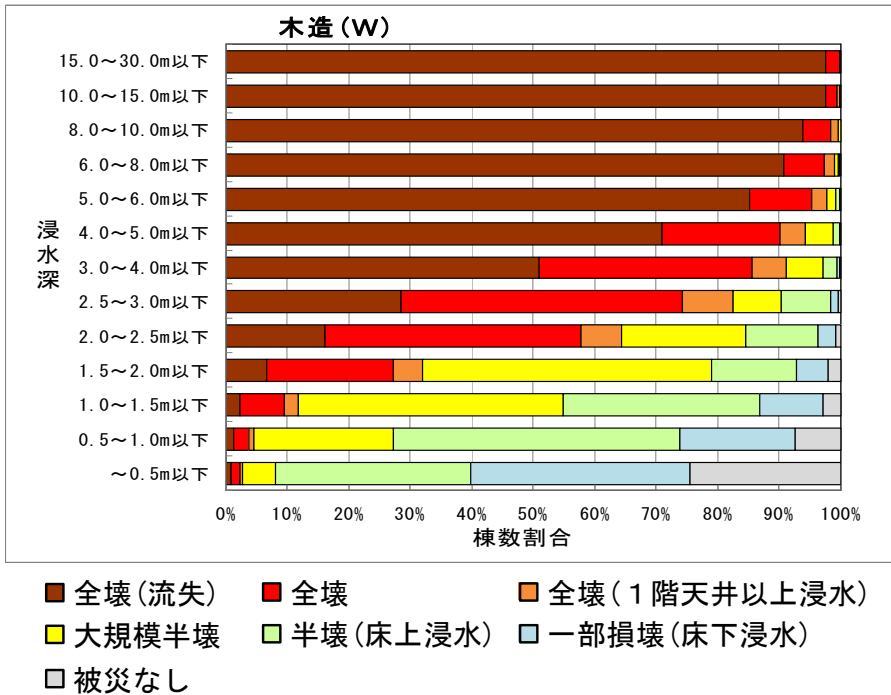


図18 津波被災現況調査結果(2011(平成23)年8月4日)1)

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)。

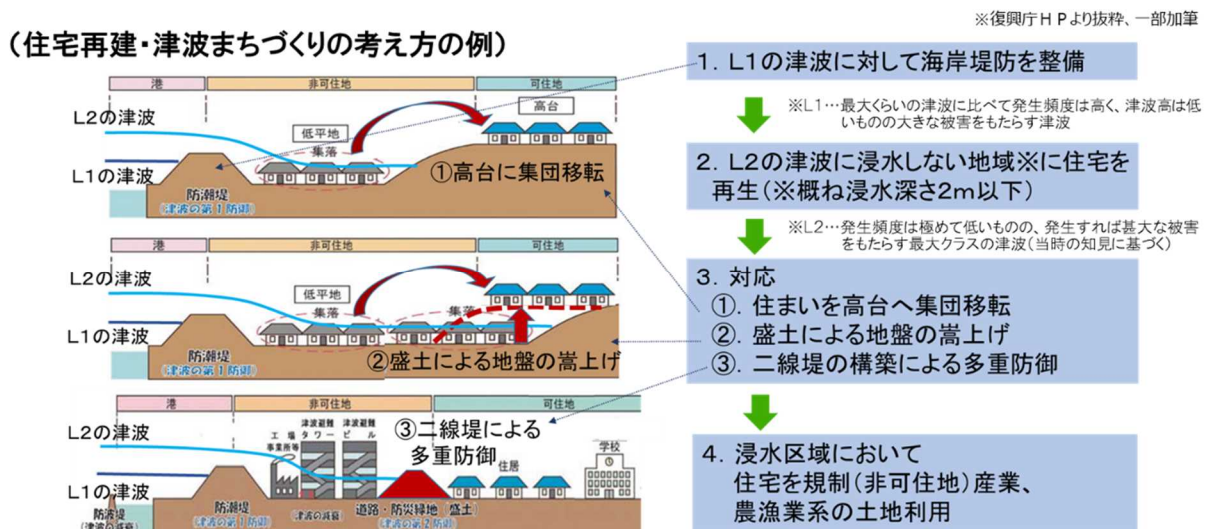


図19 復興計画の考え方の例(国土交通省作成：復興庁HPより抜粋、一部国土交通省加筆)

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。

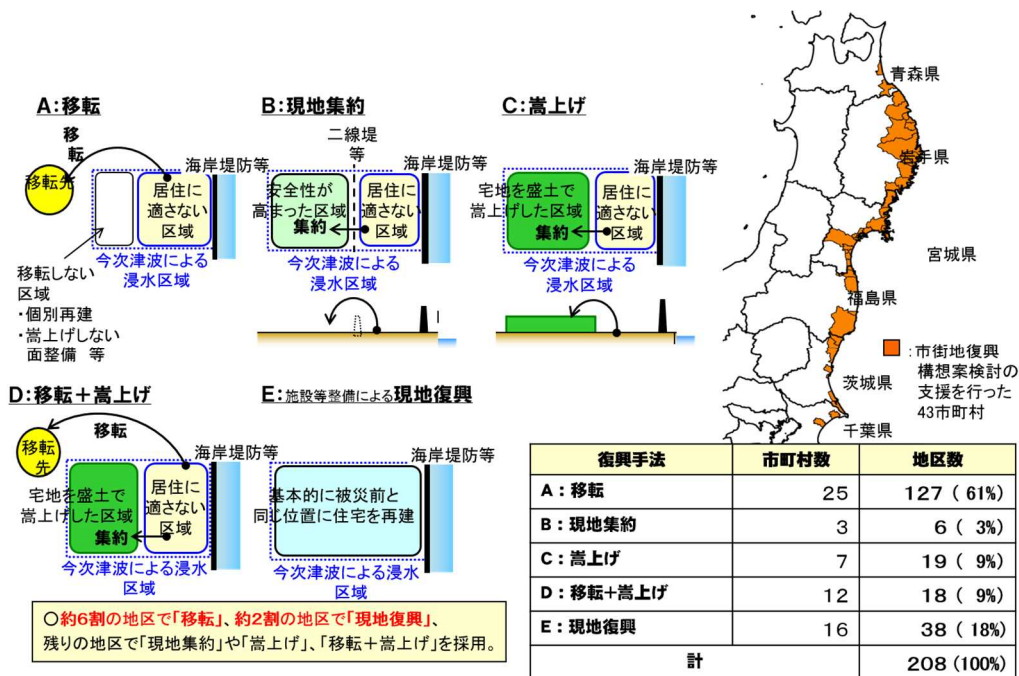


図 20 市街地復興パターンの分類 (国土交通省都市局：津波被災市街地復興手法検討調査 (2012 年 4 月：<https://www.mlit.go.jp/common/000209868.pdf>))

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。

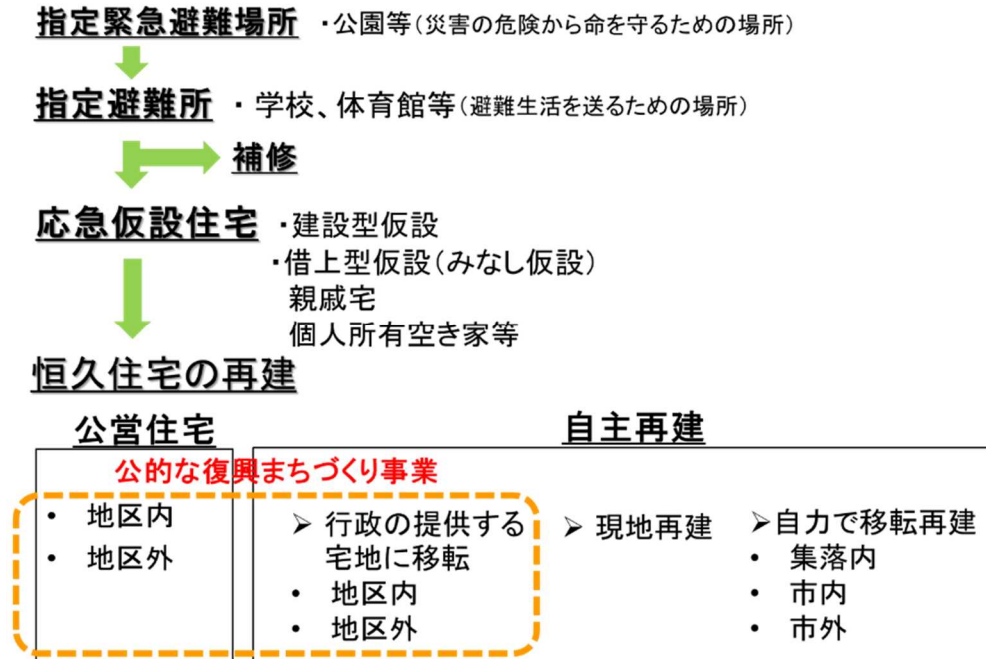


図 21 被災者の住宅再建プロセス

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

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	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）。

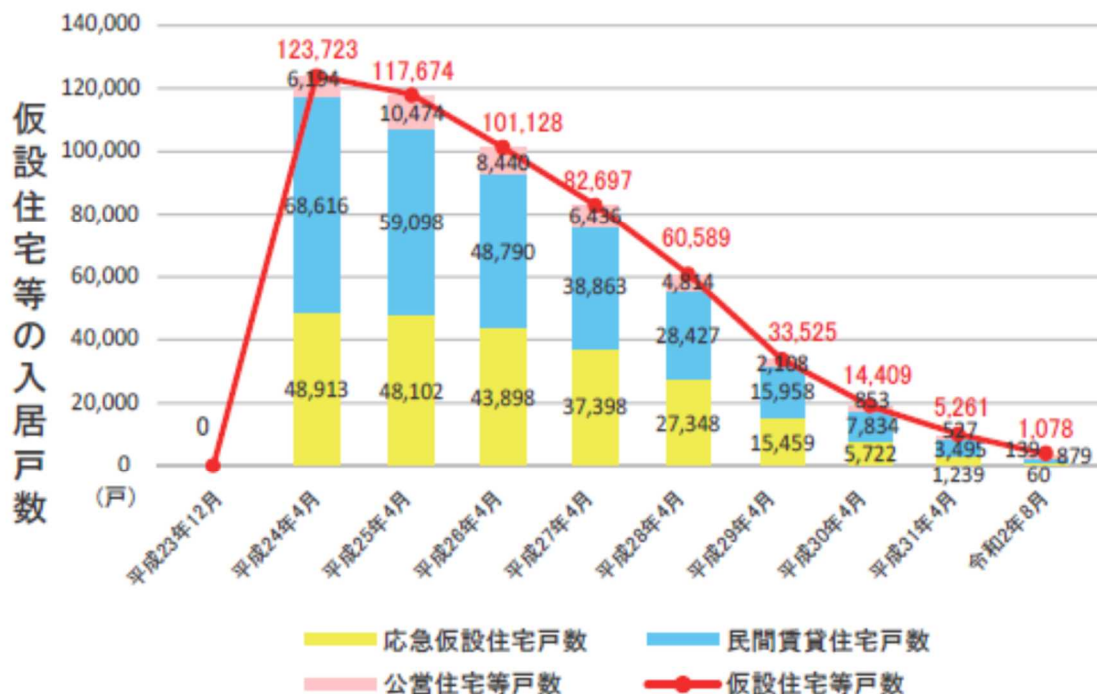


図22 応急仮設住宅の状況（出典：「復興庁：東日本大震災からの復興の状況と取り組み」 2020年9月）

(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。

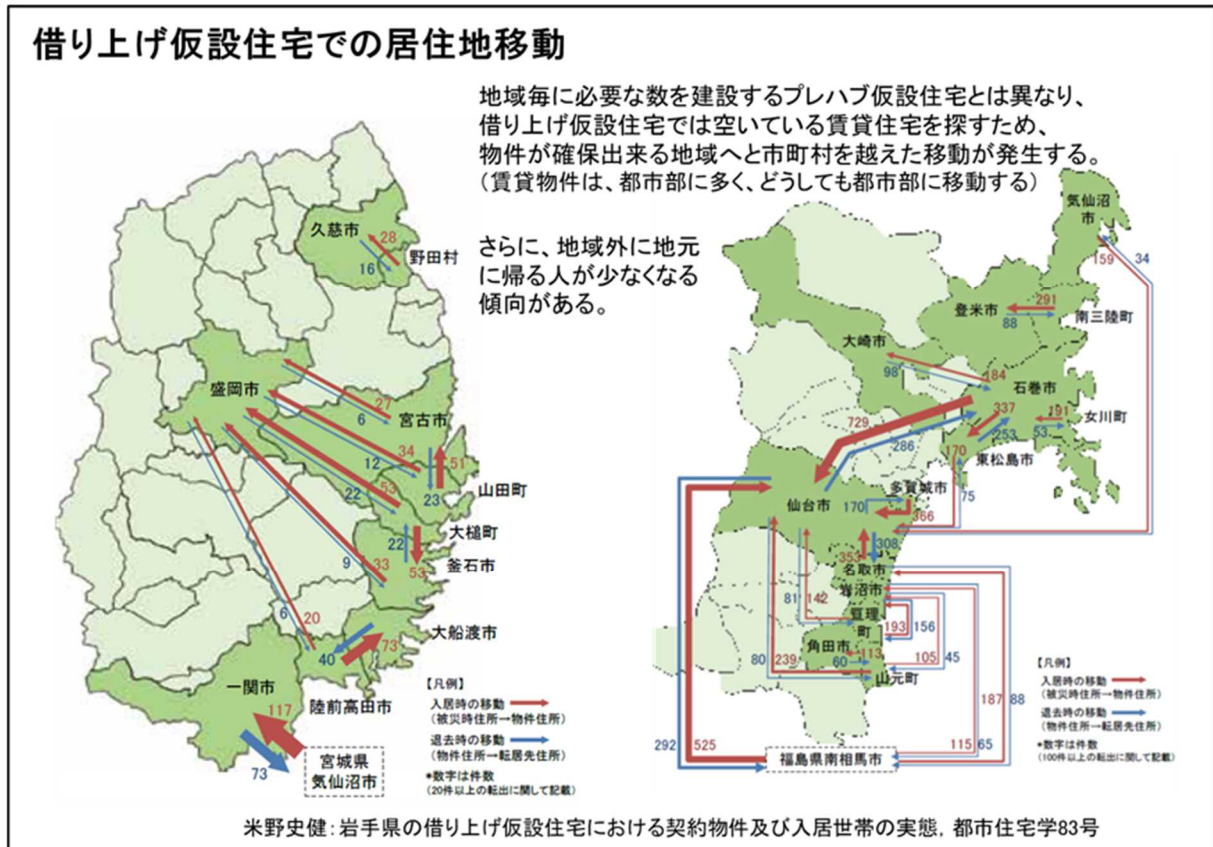


図 23 賃貸型応急住宅での居住地移動 (出典：えびすとら編集委員会、えびすとら第 78 号、国立研究開発法人建築研究所、平成 30 年 1 月発行)

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応できる資金として、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、被災地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。

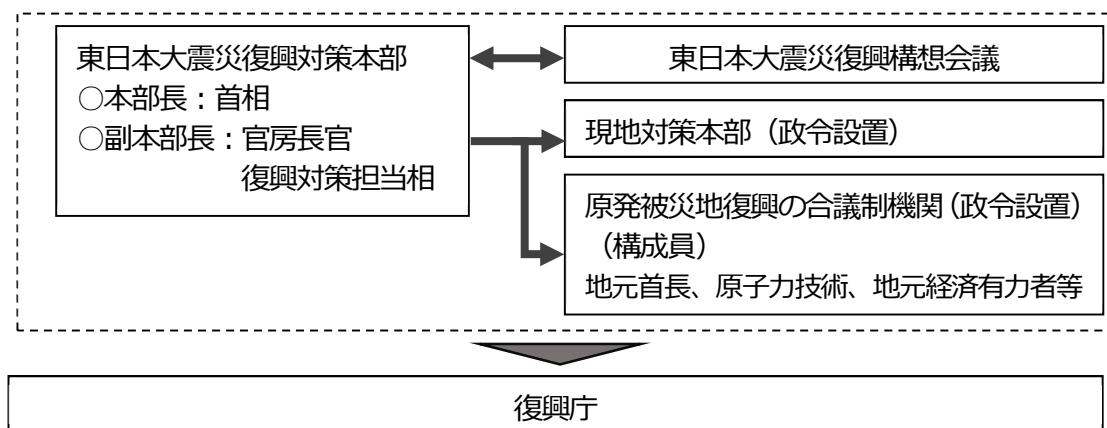


図 26 東日本大震災復興基本法に基づく復興関連組織の位置づけ

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）。

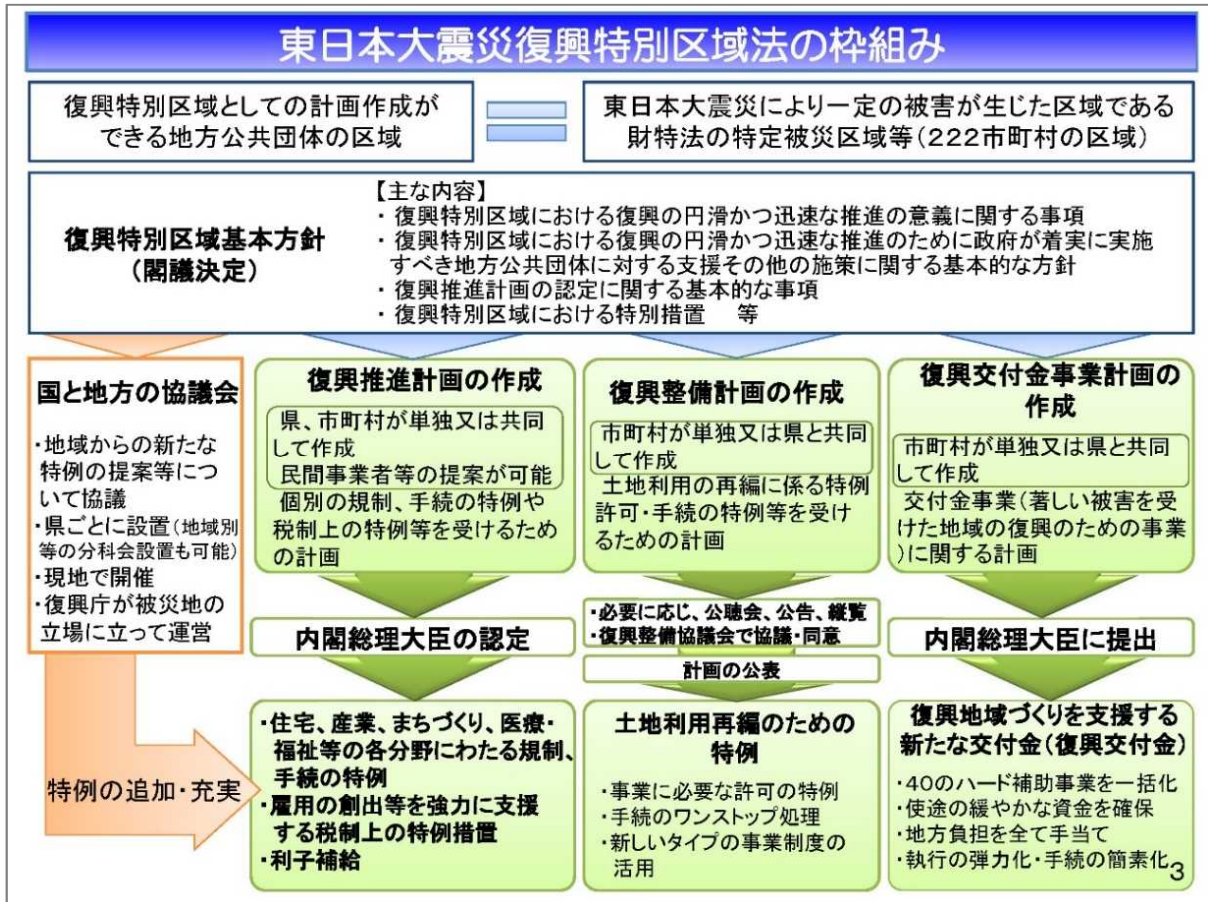


図 27 東日本大震災復興特別区域法の枠組み (出典：「東日本大震災復興特別区域法資料」復興庁)

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)。

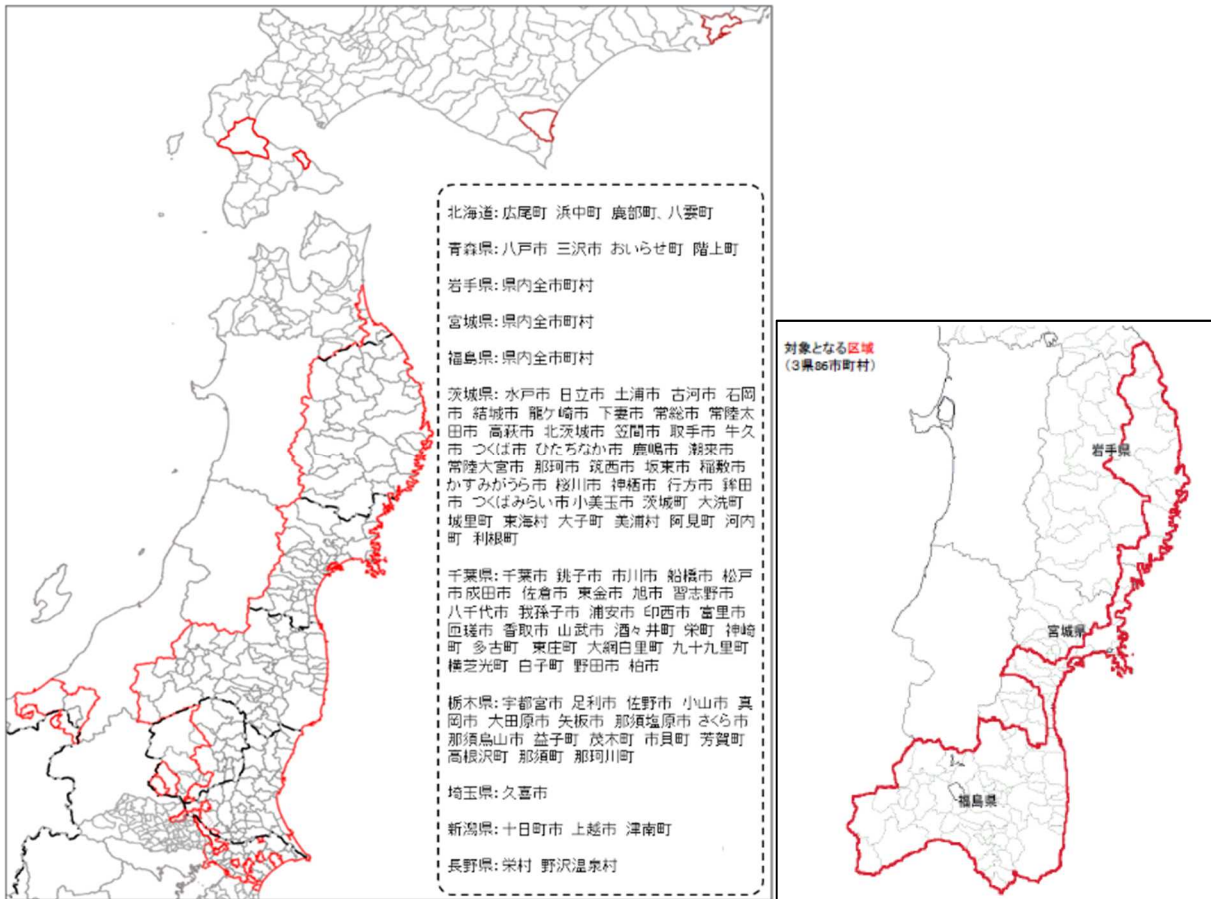


図 28 復興特別区域（左：令和2年度まで11道県227市町村、右：令和3年度以降3県86市町村）

(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

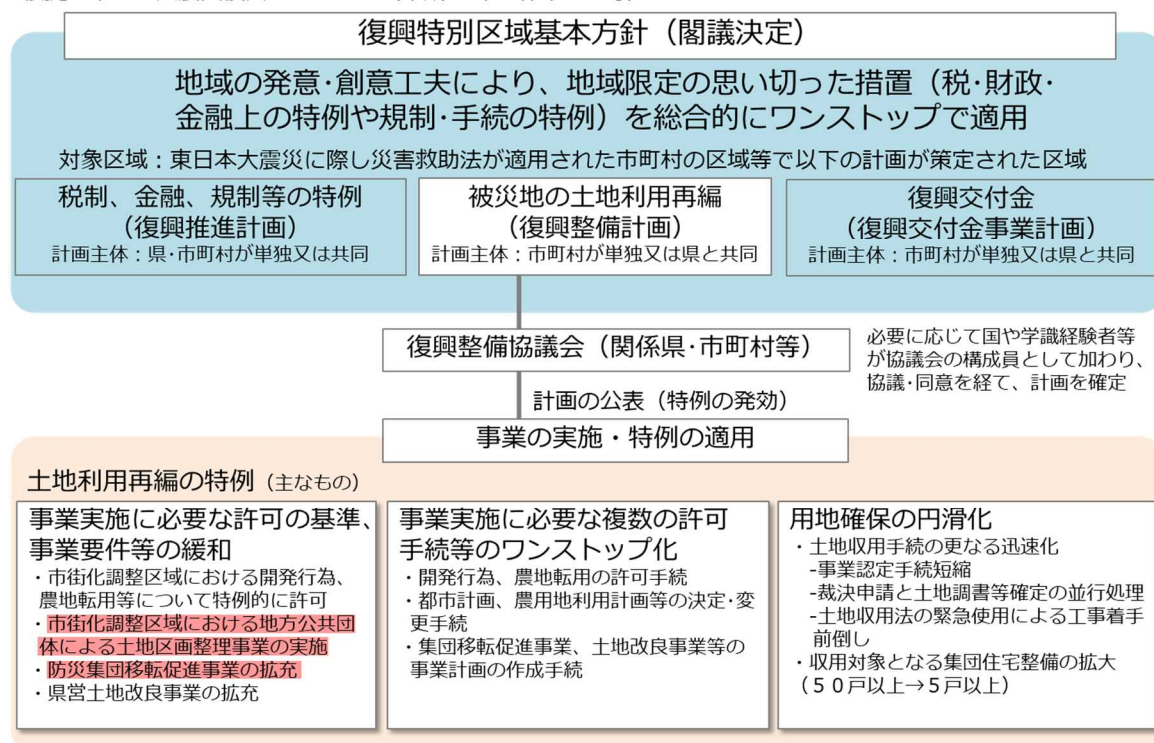


図 29 市街地復興事業に関連する特例措置：復興特区制度（概要）（出典：国土交通省都市局：東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会第 1 回資料：令和 2 年 6 月）

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、赤ハシは国土省加筆

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）

	【各々の事業に関する特例】	【共通の特例】
<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 	<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"> 市往地開発事業 (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、亘理町、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"> 市往地開発事業 (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"> 市往地開発事業 (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じることとした。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。

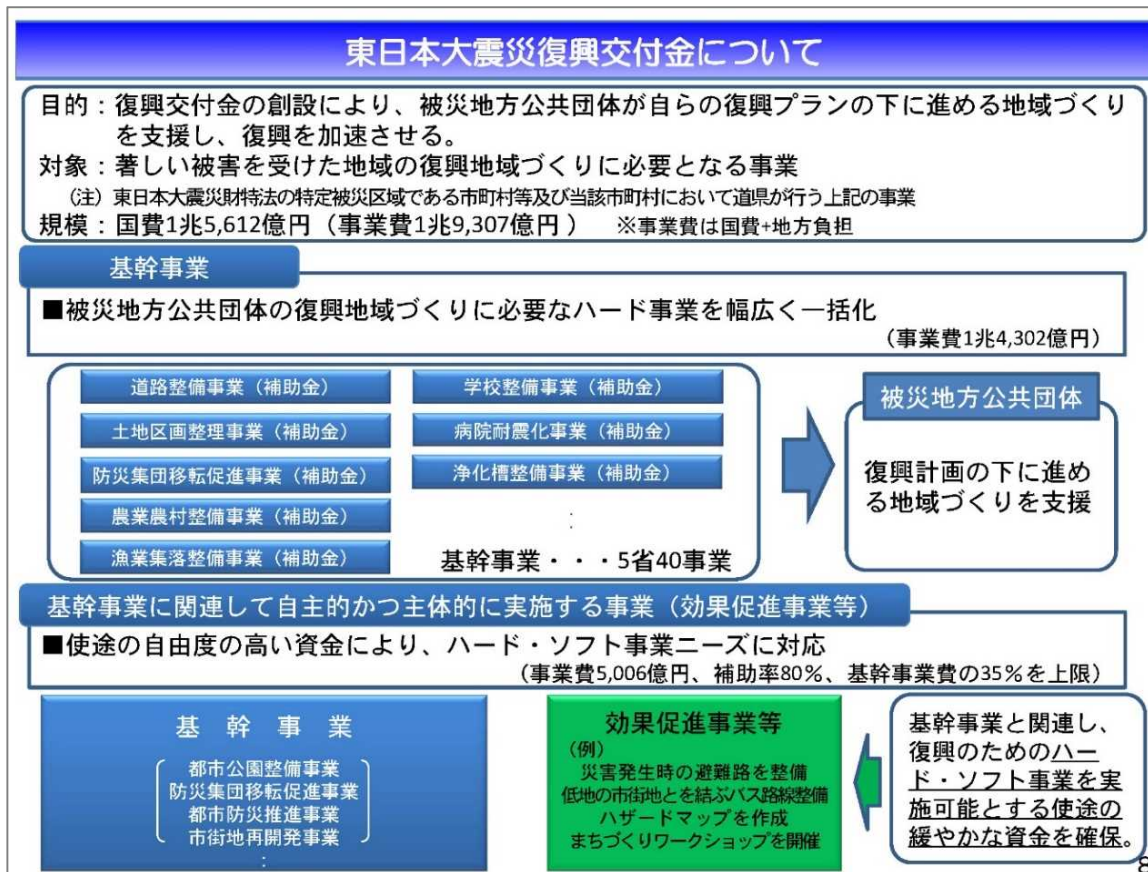
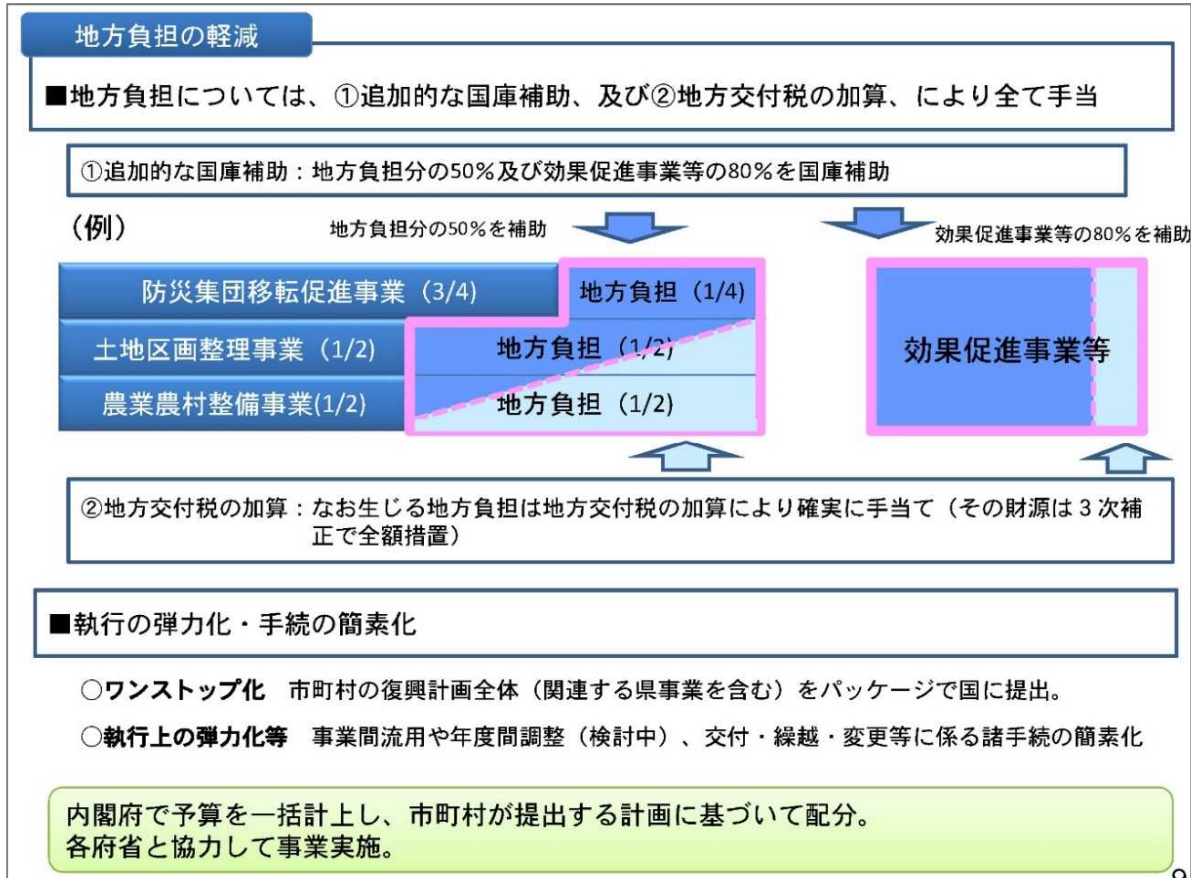


図 31 東日本大震災復興交付金制度(1)



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で、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。

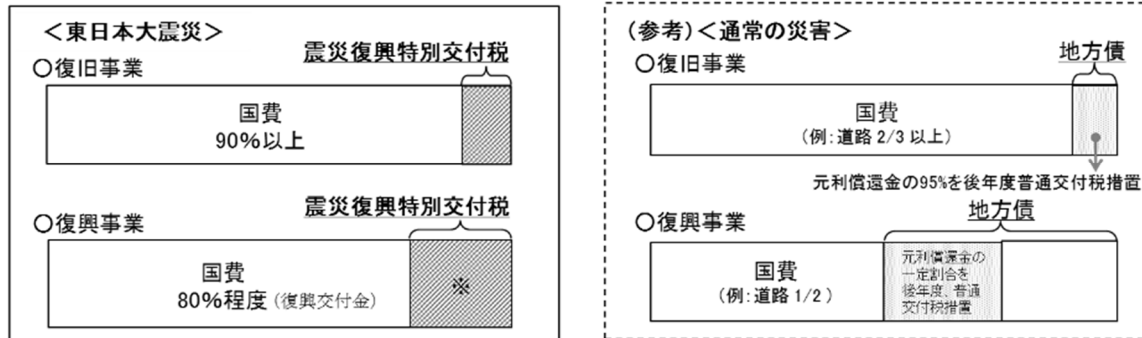
震災復興特別交付税について

- 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、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、被災団体が地域の实情に応じて、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)

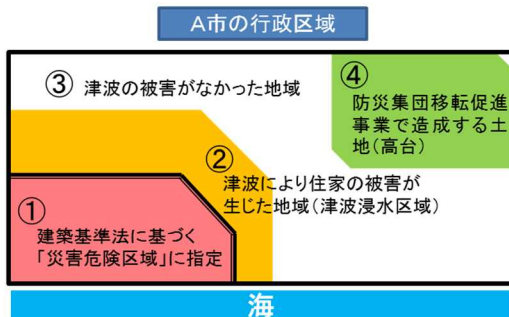


図35 取崩し型復興基金の概要

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）ふくしま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。

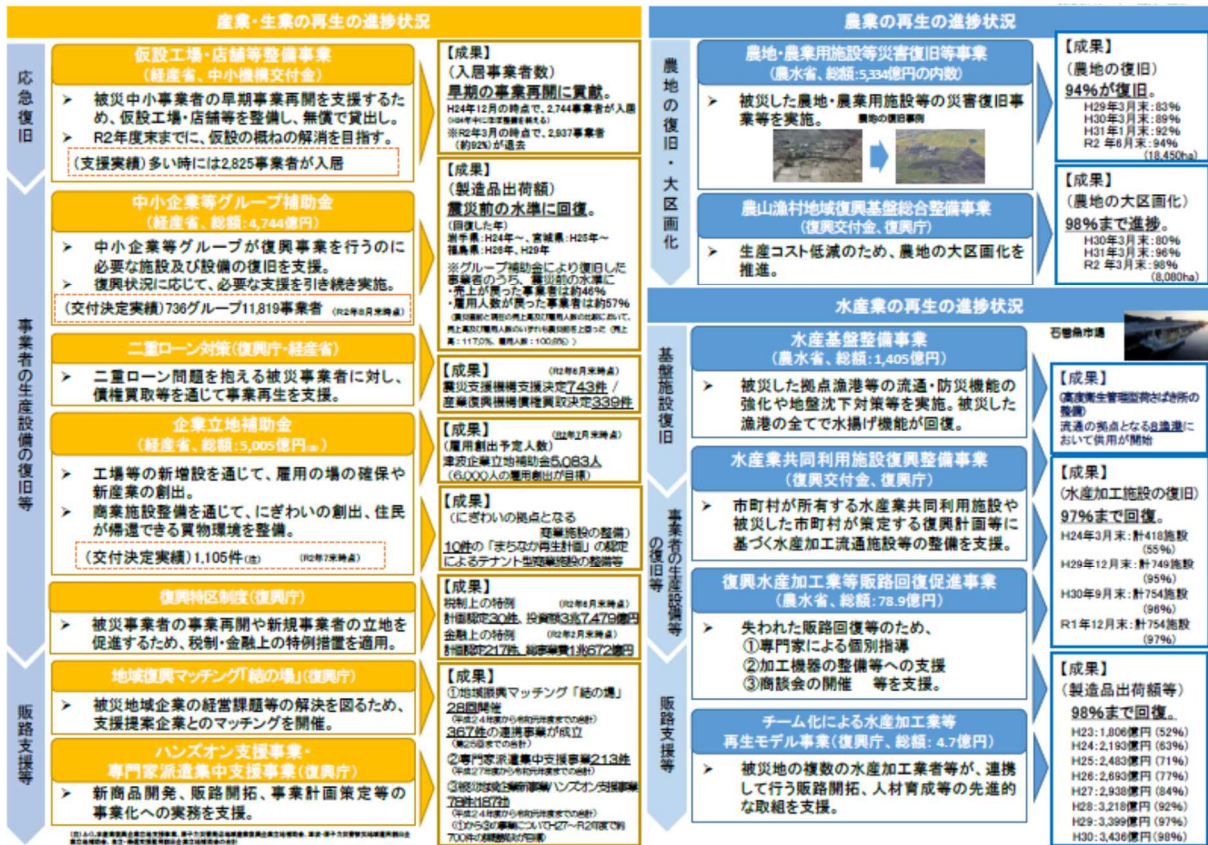


図 36 産業復興施策と復興の成果

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。

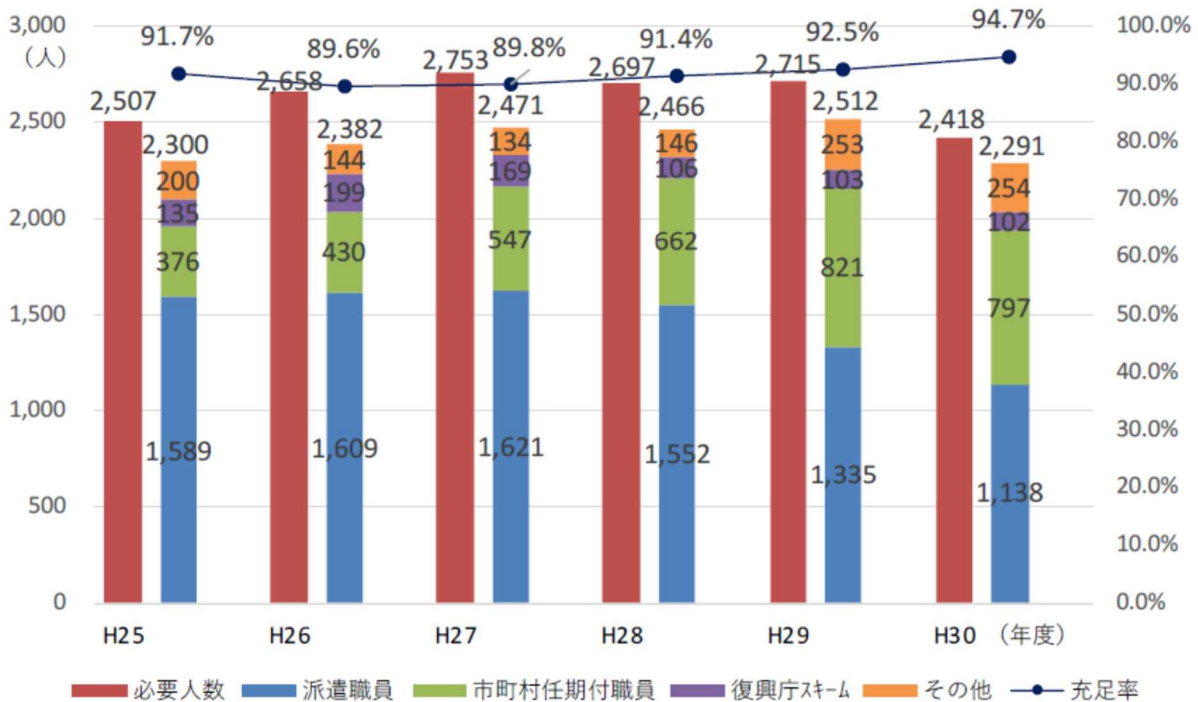


図 37 被災 3 県における人材確保の推移 2018 (平成 30)

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）。

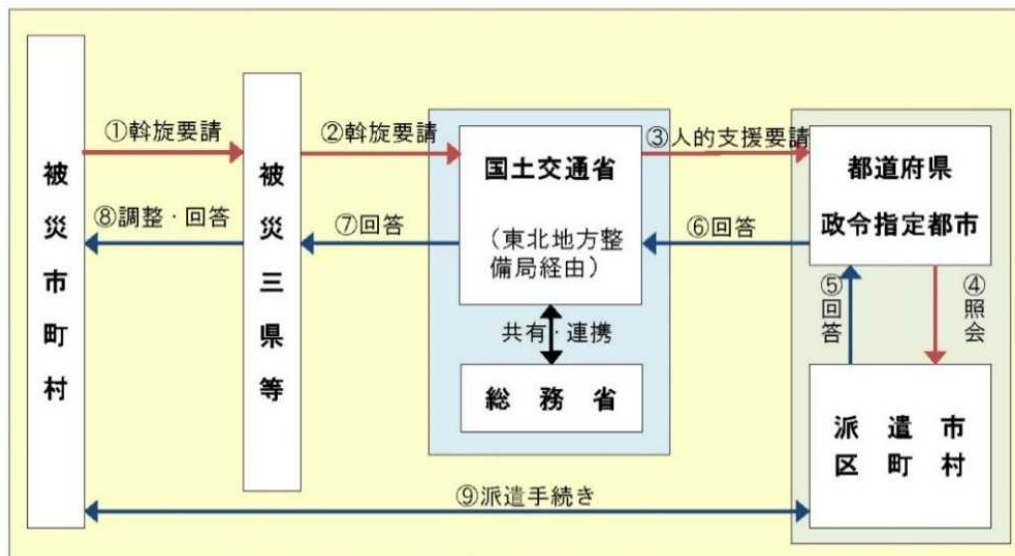


図 38 平成 23 年度の派遣スキーム（出典：「宮城県 復興まちづくりの歩み」宮城県）

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、福島県を経由して被災市町村の派遣要請を取りまとめ、全国市長会・全国町村会を経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。

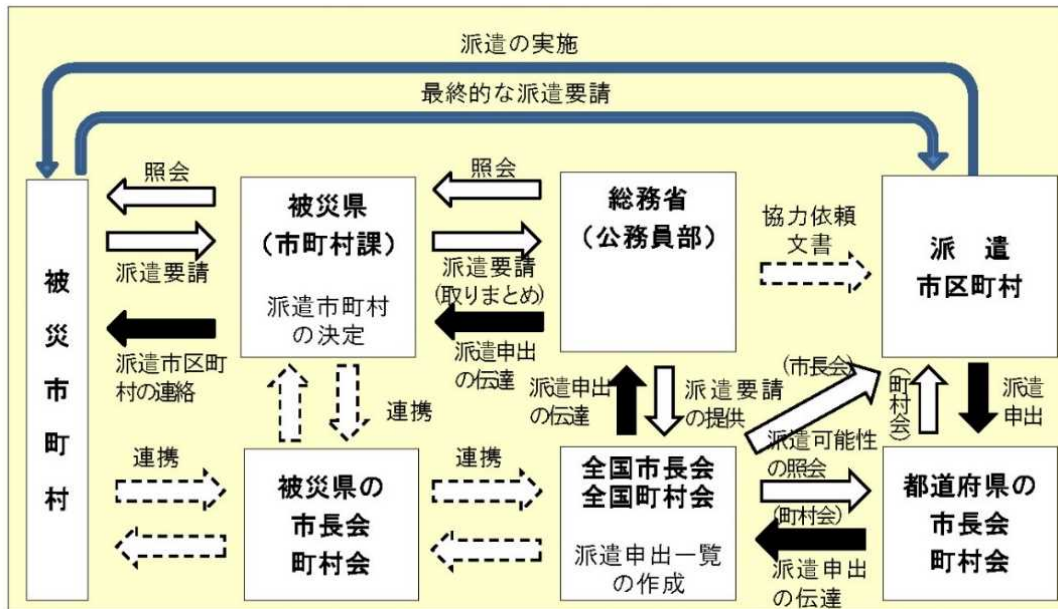


図 39 平成 24 年度以降の派遣スキーム (出典：「宮城県 復興まちづくりの歩み」宮城県)

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	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。

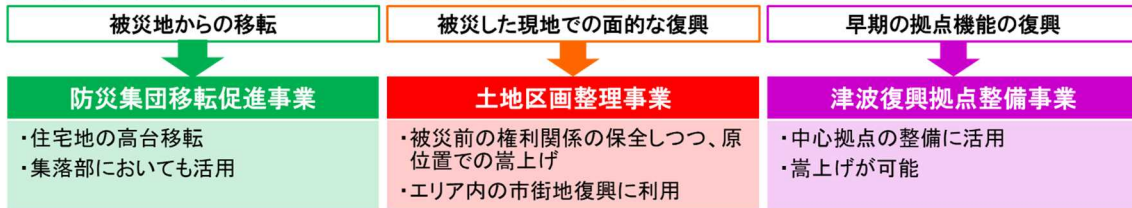
さらに、市街地に復興にあたっては、地域それぞれの事情に応じて、これに加えて、災害公営住宅整備事業を柔軟に組み合わせて復興まちづくりが進められた。

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			区画	津波		●	●	—	—	
	いわき市	薄磯	住	区画		区画		区画	●	●	—	—	
	南三陸町	志津川	非	防集	区画			防集	—	●	●	●	
	石巻市	中央二丁目	非			区画			—	—	—	—	
	石巻市	上釜南部	非	防集	区画				●	●	—	—	
	東松島市	大曲浜	非	防集	区画				●	●	—	—	
	仙台市	涌生北部	非	防集	区画				●	—	—	—	
嵩上再建	名取市	岡上東	非	防集	区画				●	●	—	—	
	山田町	山田	住			区画	津波		●	●	—	●	
	大崎町	町方	住	防集		区画	津波	防集	●	●	●	—	
	宮古市	田老	住	防集	区画				●	●	—	—	
	大船渡市	大船渡駅周辺	住			区画	津波		●	●	—	●	
	気仙沼市	南気仙沼	住	防集		区画		防集	—	●	—	●	
	塩竈市	北浜	住			区画			—	●	—	—	
新市街地整備	名取市	岡上	住	防集		区画		防集	●	●	●	—	
	新地町	新地駅周辺	住	防集		区画	津波		●	●	●	●	
	女川町	荒立	住					区画	防集	—	●	—	
	石巻市	新蛇田	住					区画	防集	—	●	—	
	石巻市	新蛇田南	住					区画	防集	—	●	—	
	東松島市	野蒜北部丘陵	住	防集				区画	津波	防集	—	—	
	東松島市	東矢本駅北	住					区画	防集	—	●	—	
嵩上再建 + 高台移転	陸前高田市	高田	住	区画	区画		区画	津波	区画	防集	●	●	●
	陸前高田市	今泉	住	区画	区画		区画		区画	防集	●	●	●
	女川町	中心部	住	区画	区画		区画	津波	区画	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

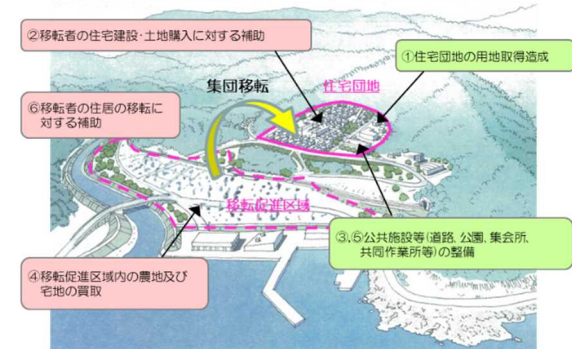


図42 防災集団移転促進事業の概要

(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）。

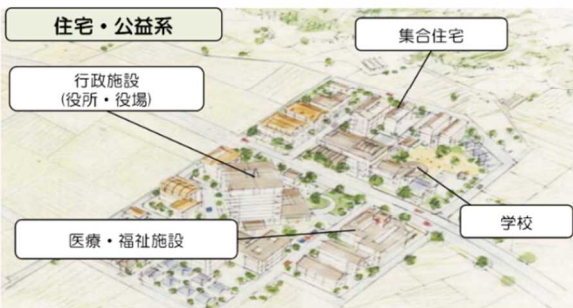
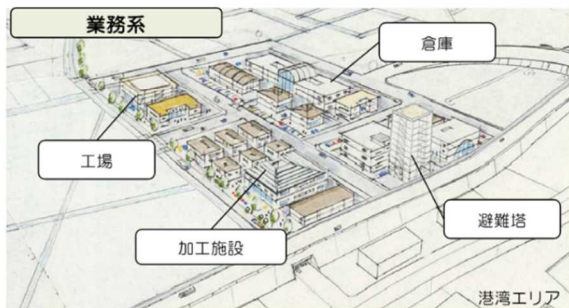
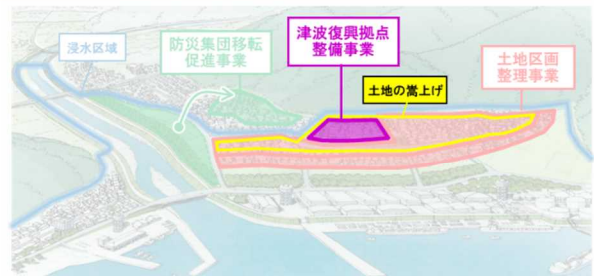
- 復興の拠点となる市街地（一団地の津波防災拠点市街地形成施設）を用地買収方式で緊急に整備する事業に対して、津波復興拠点整備事業として支援。

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。。

D-15. 津波復興拠点整備事業

事業概要

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支援を行う津波復興拠点整備事業を創設。

補助対象

- 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

補助要件

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。
 ※津波が発生した場合においても都市機能を維持するための拠点とするため、一団地の津波防災拠点市街地形成施設を都市計画法に基づく都市施設として位置づけ、収用の対象とする制度を法律制度として新設

交付団体

都道府県・市町村

事業実施主体

都道府県・市町村

基本国费率

※別途、地方負担軽減措置を請じる。
国：1/2
地方公共団体：1/2

津波復興拠点イメージ

住宅・公益系

業務系



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

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）。

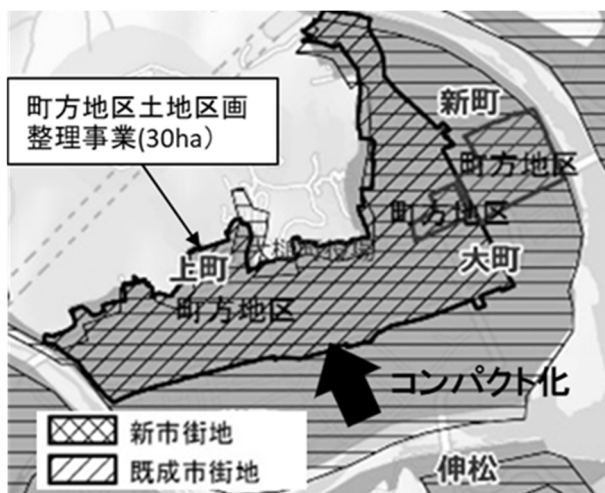


図48 コンパクトな規模の市街地の再生（大槌町町方地区）

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）。

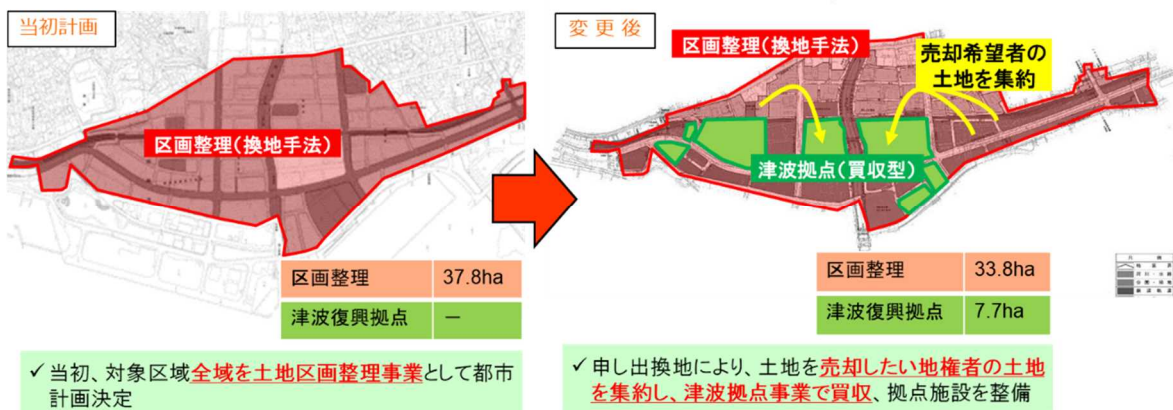


図 50 大船渡駅周辺地区

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）。

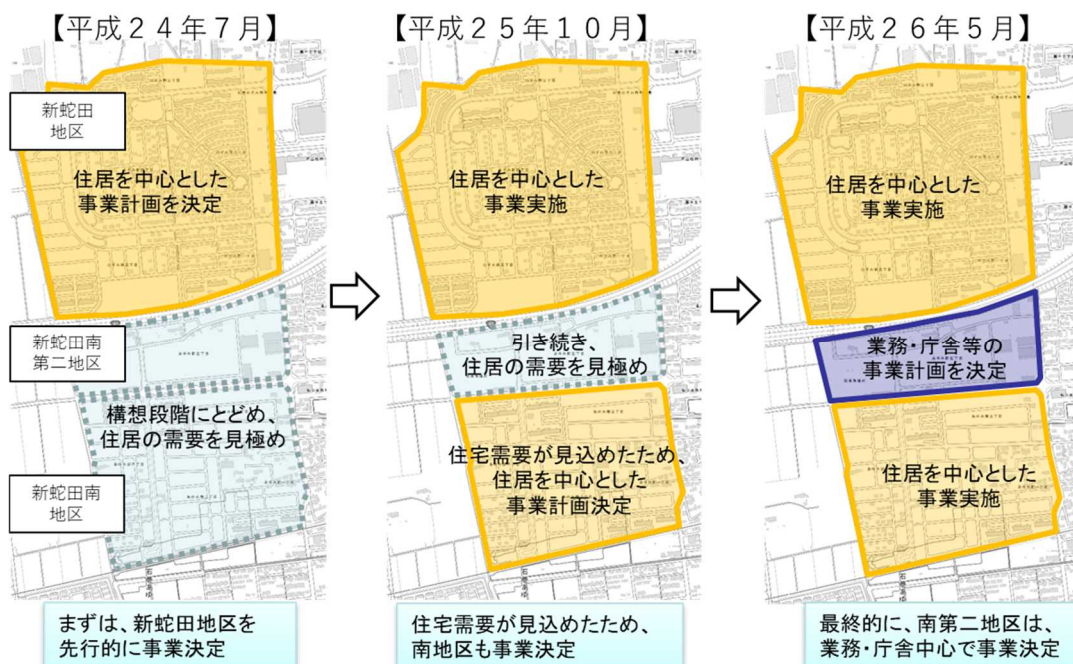


図51 新蛇田地区・新蛇田南地区・新蛇田南第二地区（宮城県石巻市）

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)。

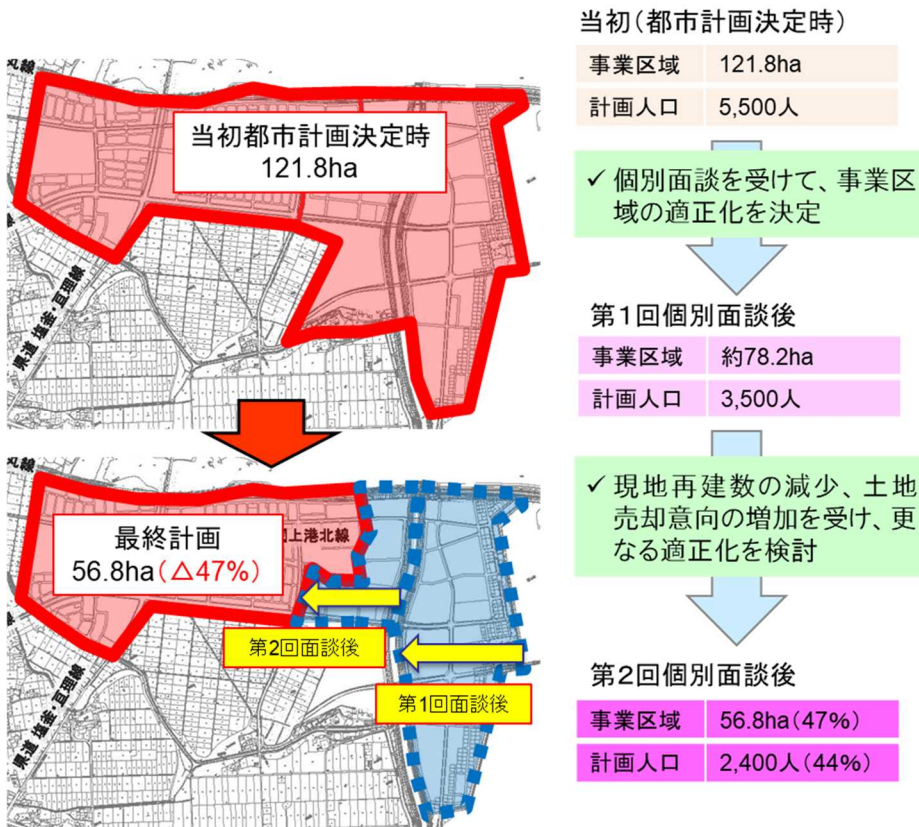


図 52 名取市閑上地区

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で、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。

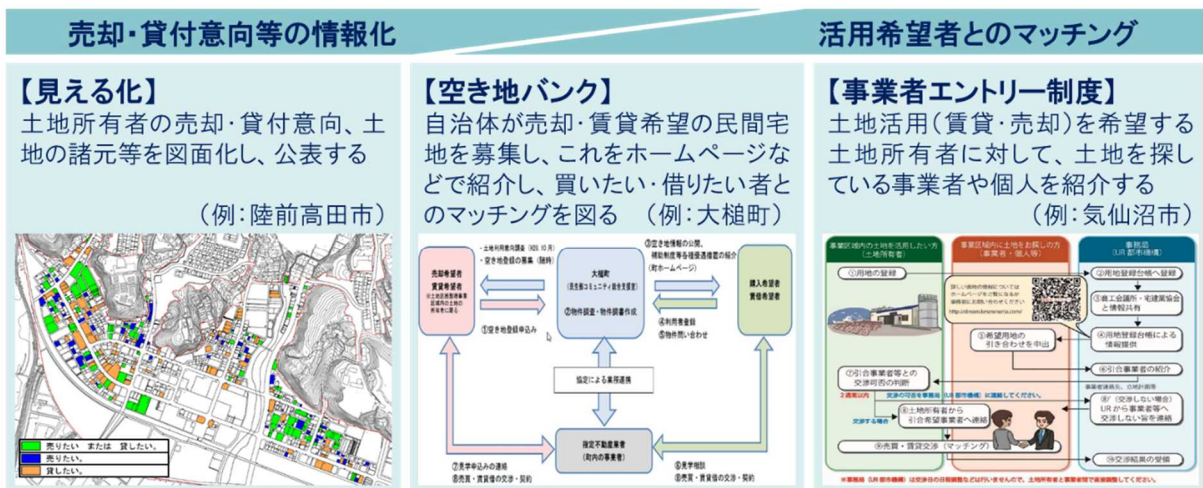


図53 市町村における土地利用促進のための取組事例

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

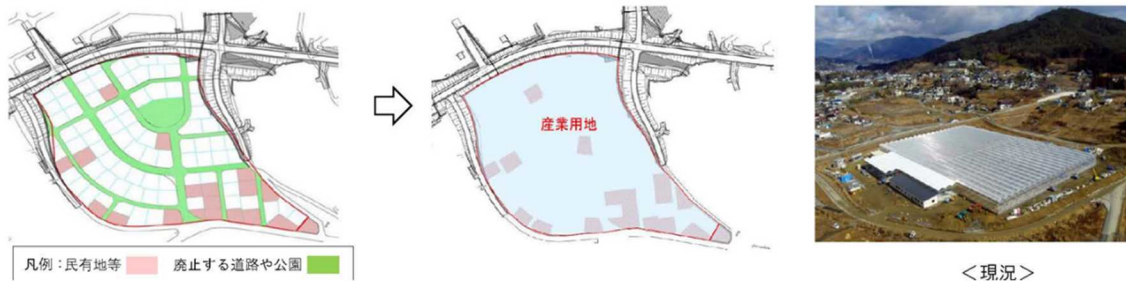


図 54 移転元地の活用事例：公有地等の集約による産業用地整備（大船渡市）

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) 本ガイダンスの目次構成

■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(ガイダンス) 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(ガイダンス)」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) 本ガイダンスの構成

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。

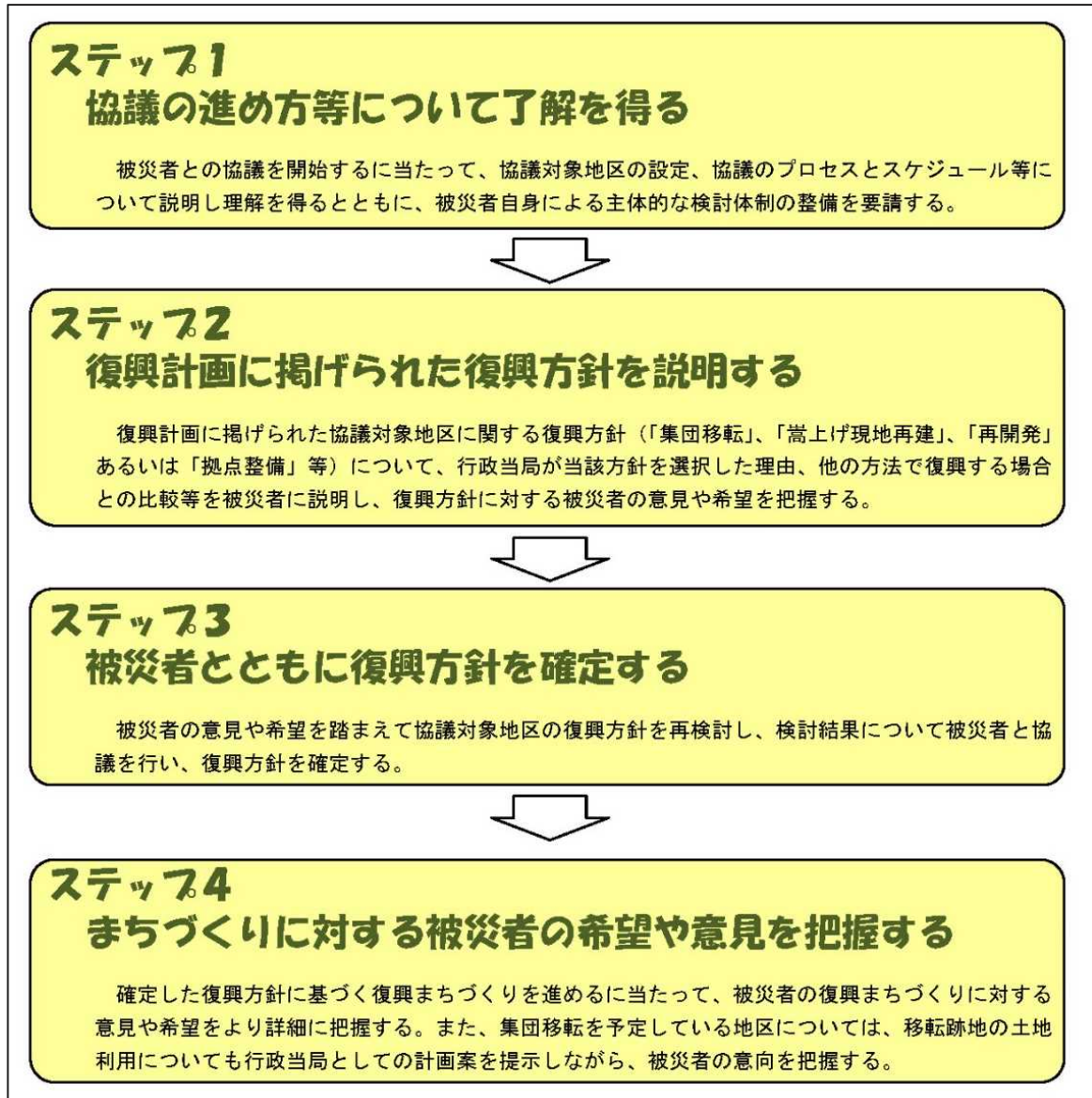


図 57 復興まちづくりのための合意形成プロセス

（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）

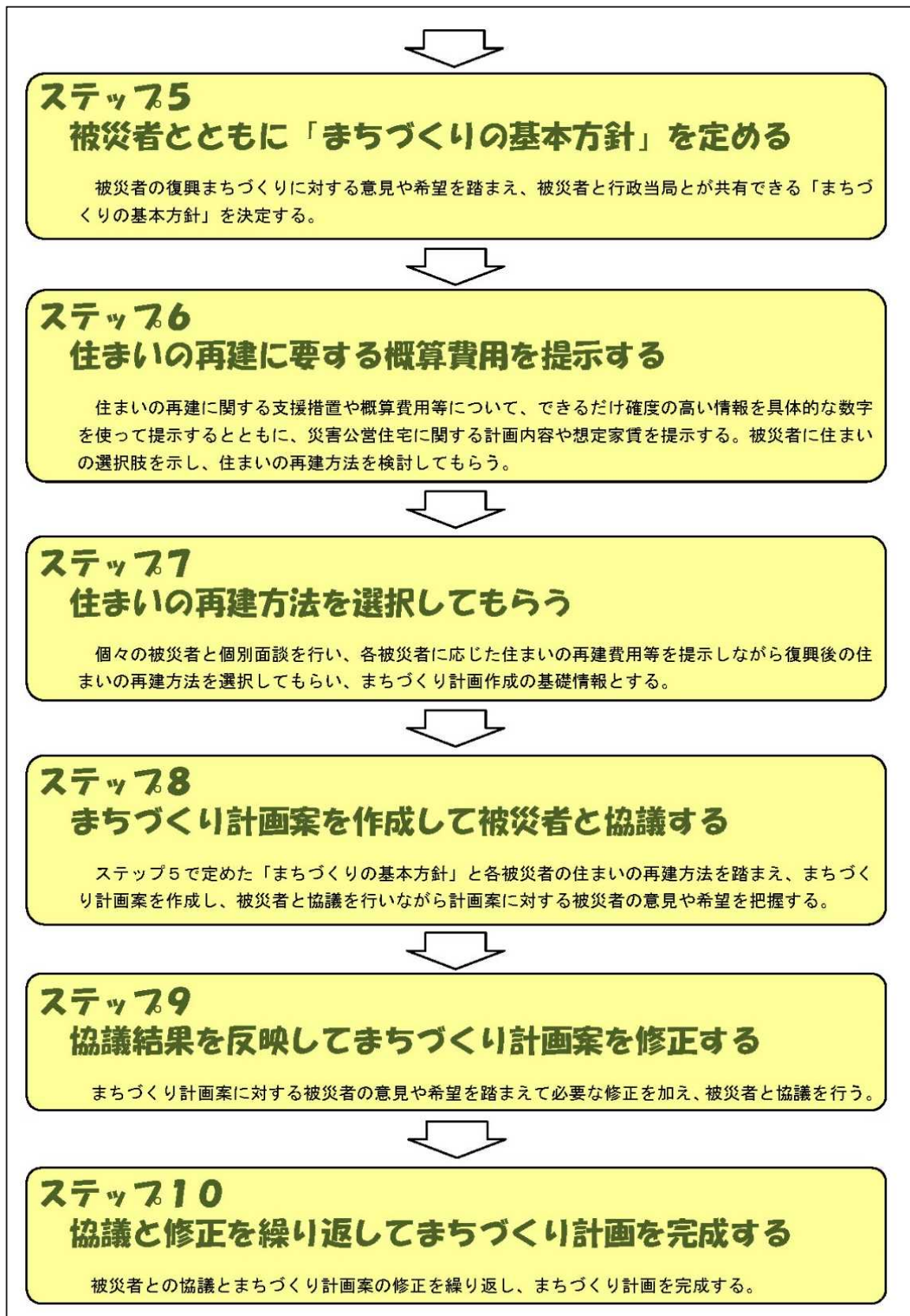


図 58 復興まちづくりのための合意形成プロセス 続き

(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) 不明裁判の申請に係る権利者調査のガイドラインの作成・周知

不明裁判申請に至るケースを分類し、起業者が不明裁判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の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、見積りを積極的に活用。

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、日当り作業量の低下を確認したため、日当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) 防集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。