

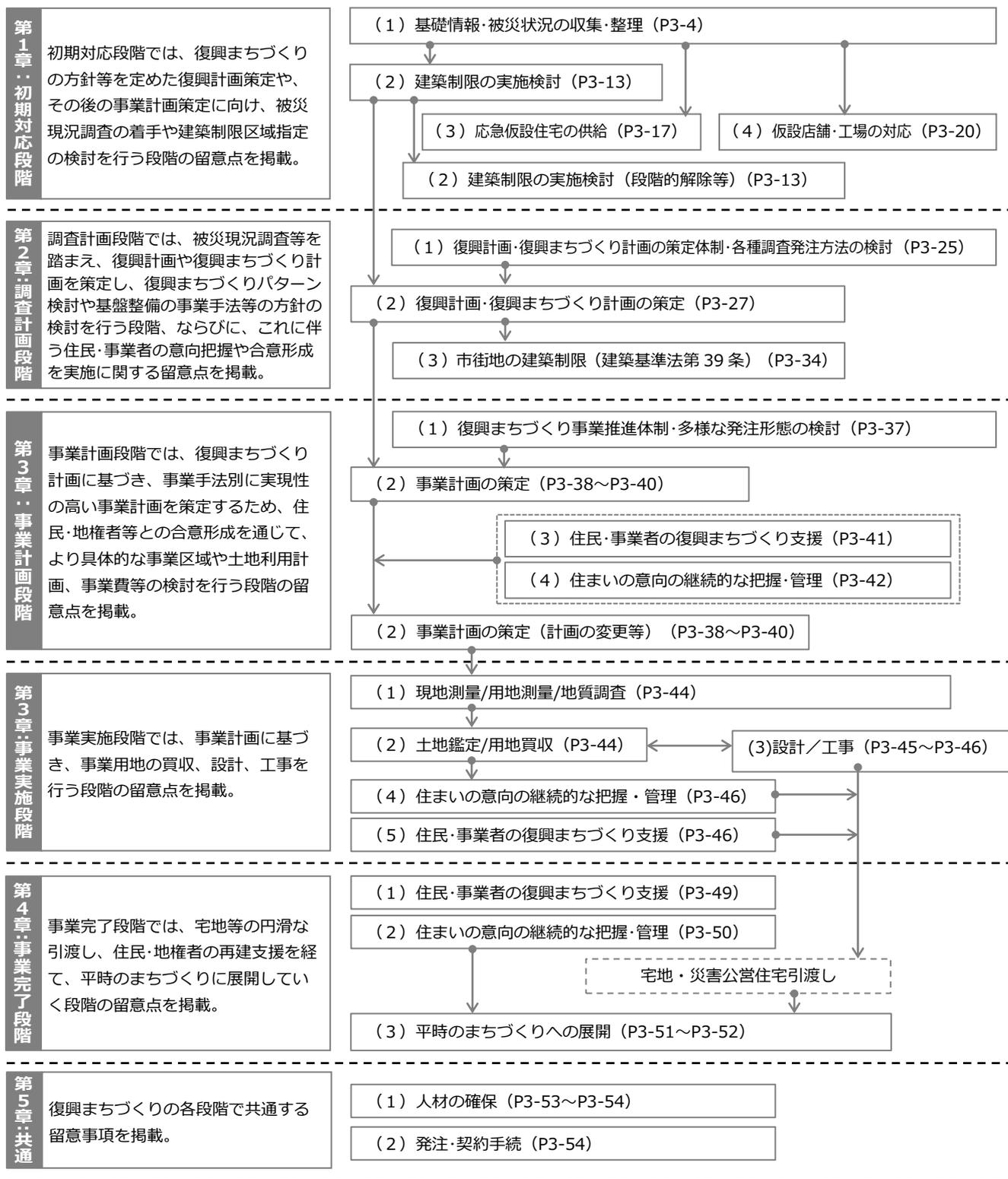
第3部

津波被害からの復興まちづくりにあたっての手順と留意事項

第3部 津波被害からの復興まちづくりにあたっての手順と留意事項

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

なお、各段階での掲載概要ならびに各取組については、下図に示す通りである。



第6章：各事業の特徴と留意点

事業別の特徴と留意点、複数事業の組合せについて掲載。

第1章 初期対応段階の手順と留意事項

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

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

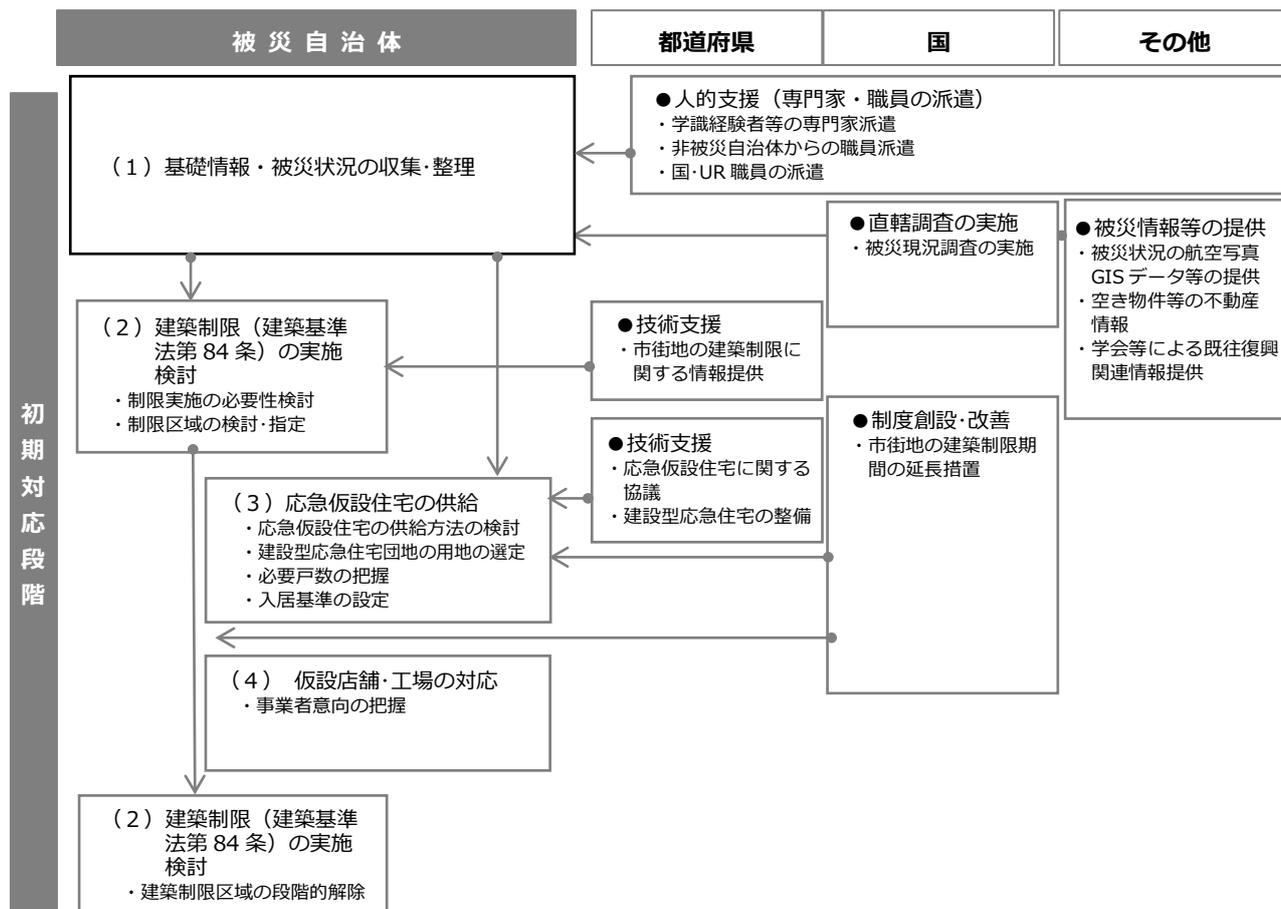
【復興事業全体の流れ①初期対応段階～③事業計画段階】

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

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

1-1 東日本大震災における初期対応段階での取組の流れ

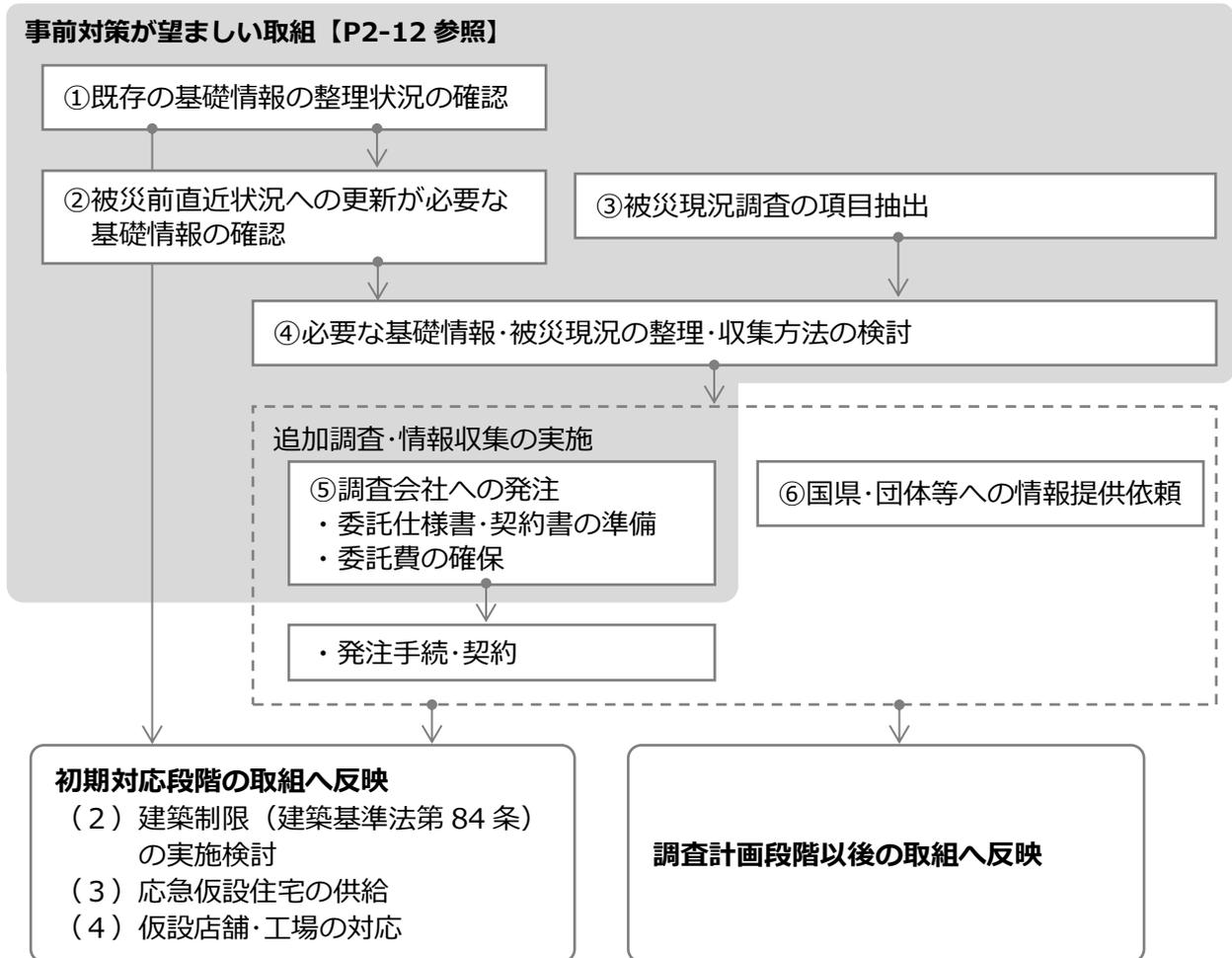
初期対応段階での取組の流れは下図に示す通りである。



1-2 初期対応段階での各取組における留意事項

(1) 基礎情報・被災状況の収集・整理

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

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

各段階で必要となるデータ・情報の一覧

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

初期対応段階で必要となるデータ・情報

(2) 建築制限の実施検討 (P3-13)

②建築制限区域の検討

●津波浸水区域の特定

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

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

●建物被害状況の把握

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

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

(3) 応急仮設住宅の供給 (P3-17)

①応急仮設住宅必要戸数の把握

●建物被害状況調査から概数を把握

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

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

●応急仮設住宅ニーズ把握による必要戸数の精査

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

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

②建設型応急住宅団地整備用地の調査

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

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

③賃貸型応急住宅供給可能戸数の把握（都道府県実施想定）

●供給可能性のある戸数把握

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

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

●供給可能戸数の精査

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

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

(4) 仮設店舗・工場の対応 (P3-20)

①仮設店舗・工場のニーズ把握

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

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

②仮設店舗・工場団地整備用地の調査

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

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

調査計画段階で必要となるデータ・情報

(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定 (P3-27)

①復興計画（市町村全体）の検討

④地区の復興まちづくり計画の検討

●津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握

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

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

●津波以外の災害リスクの把握

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

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

②復興計画に関する住民・事業者等の意向把握、合意形成

④地区の復興まちづくり計画の検討

●住民の生活再建意向の把握

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

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

●被災地区における将来人口推計

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

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

●都市の位置づけの把握

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

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

●コミュニティ形成状況の把握

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

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

●被災前の土地利用状況の把握

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

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

●事業不適格地の把握

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

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

●復興まちづくり関連事業との調整を図るべき施設の把握

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

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

●権利者の把握

- ・事業検討区域における地権者情報を把握する。

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

事業計画・実施段階で必要となるデータ・情報

【事業計画段階】(2) 事業計画の策定 (P3-38~P3-40)

【事業実施段階】(1) 現地測量/用地測量/地質調査 (P3-44)

【事業実施段階】(2) 土地鑑定/用地買収 (P3-44)

【事業実施段階】(3) 設計/工事 (P3-45~P3-46)

●復興まちづくり関連事業区域内の土地の境界・面積の把握

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

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

●被災宅地等の買い取り単価の見込み額の把握

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

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

●事業用地の検討・買収

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

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

●復興まちづくり関連事業との調整

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

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

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

○被災後直ちに復興まちづくりに取り組めるよう、平時から基礎資料を準備する。

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

●留意点②：被災現況調査計画の事前検討

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

●留意点③：国や県・業界団体との連携

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

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

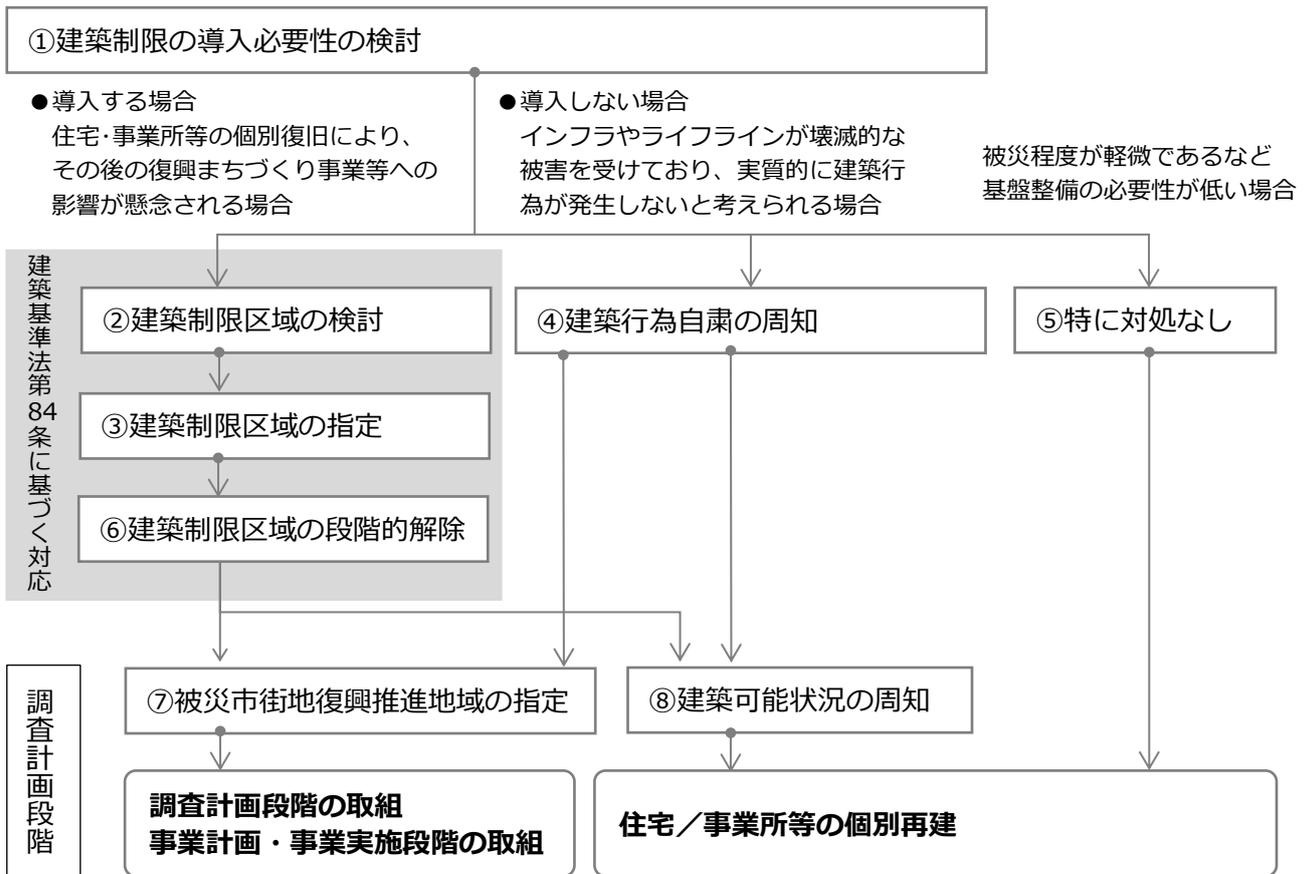
●留意点④：被災後の調査会社への発注方法の検討・予算の確保（事例：P4-29～P4-30）

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

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

(2) 建築制限（建築基準法第84条）の実施検討

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

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

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：建築制限導入の有無による違い

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

【建築制限を導入した場合】

●導入検討における背景

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

●導入後の対応

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

●建築制限の導入の利点と留意点

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

【建築制限を導入しなかった場合】

●導入検討における背景

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

●導入しなかった場合の対応

- ・建築行為の自粛について市民に周知徹底を図った。

●自粛による建築行為の抑制の利点と留意点

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

●留意点②：建築制限区域の迅速な決定と段階的な解除（事例：P4-37）

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

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

●留意点③：自粛願による建築行為を制限する場合の留意事項

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

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

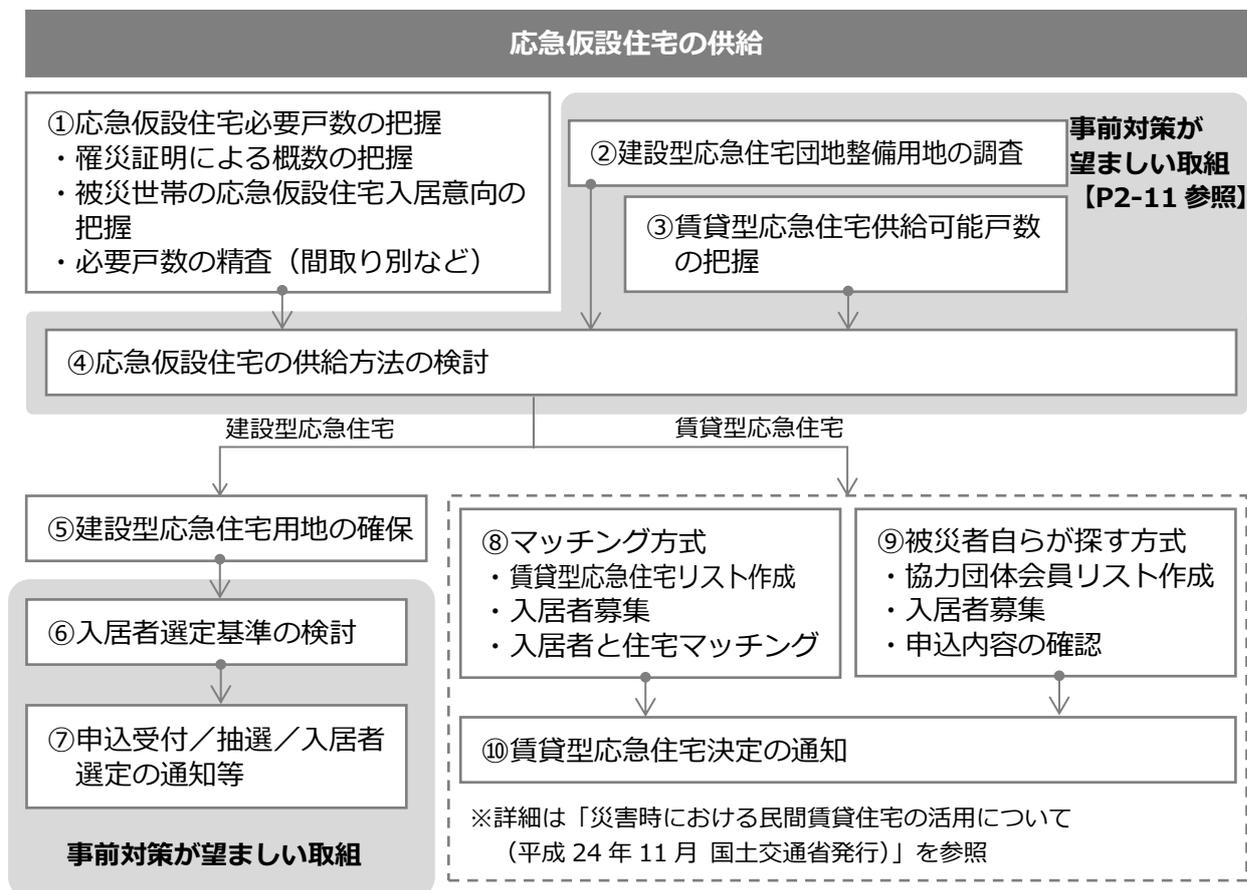
●留意点④：建築制限解除の周知（事例：P4-37）

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

(3) 応急仮設住宅の供給

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

1) 東日本大震災への対応における取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

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

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

● 留意点①：復興まちづくり用地と建設型応急住宅整備用地との調整

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

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

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

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

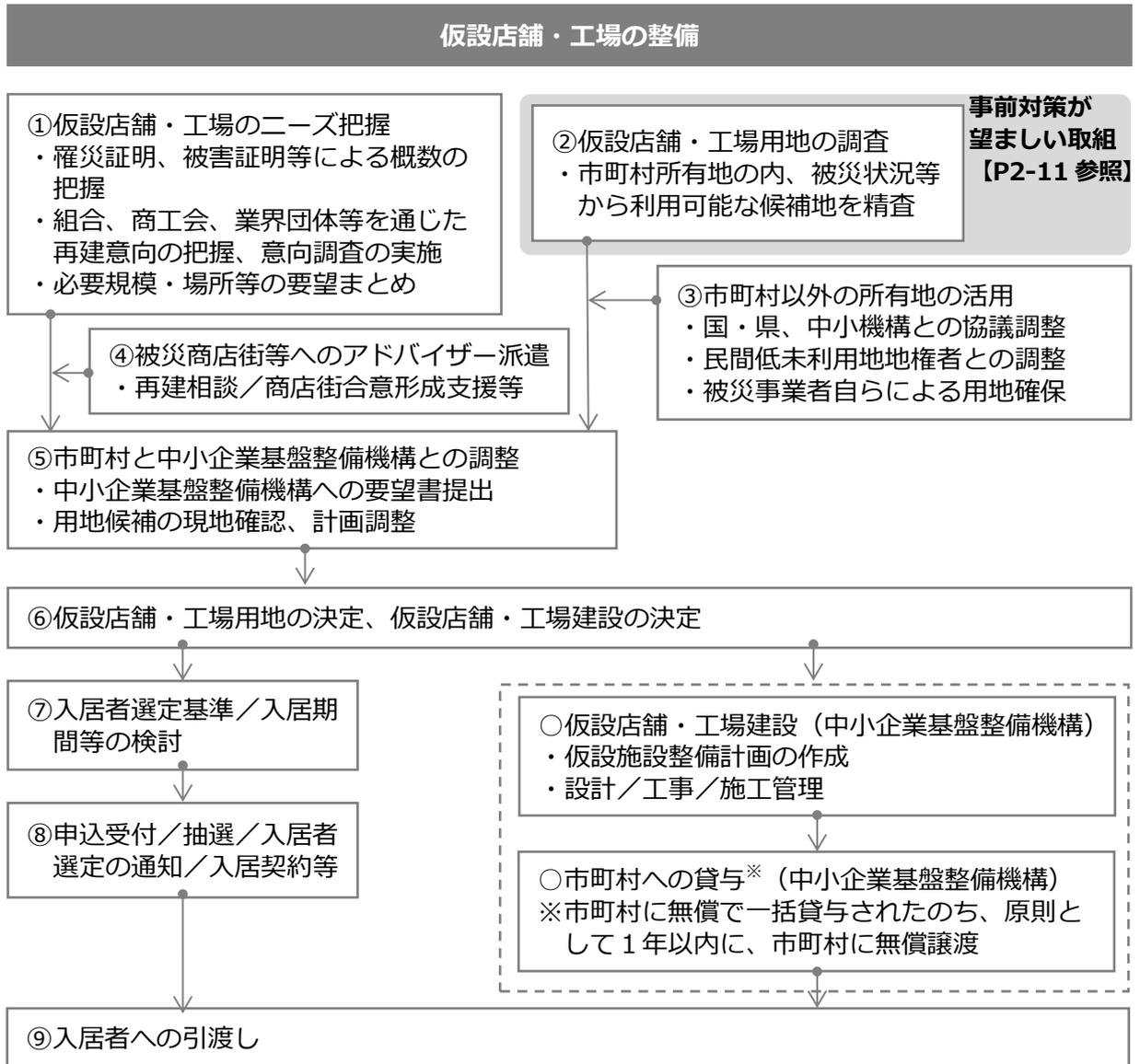
● 留意点③：応急仮設住宅居住者の意向確認に必要な取組

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

(4) 仮設店舗・工場の対応

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

1) 東日本大震災への対応における取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容	参考
①仮設店舗・工場の二一ズ把握	
<ul style="list-style-type: none"> ・商工関係団体、農業・漁業協同組合等の業界団体への被災事業所リスト作成協力依頼 	
<ul style="list-style-type: none"> ・再建意向調査の実施（業界団体作成リストの活用、意向調査、ヒアリング調査等の実施） 	
<ul style="list-style-type: none"> ・事業者再建意向の整理（事業継続/廃業意向、個別自力再建/仮設店舗・工場等利用意向等） 	
②仮設店舗・工場用地の調査	
<ul style="list-style-type: none"> ・被災現況調査、インフラ復旧スケジュール等との重ねあわせによる公有地における仮設店舗・工場用地候補の抽出 	
<ul style="list-style-type: none"> ・仮設店舗用地、瓦礫保管用地等、その他の低未利用公有地等を利用する取組との調整 	
③市町村以外の所有地の活用	
<ul style="list-style-type: none"> ・国や県、中小企業基盤整備機構等への用地提供の要望 	
<ul style="list-style-type: none"> ・駐車場等の低未利用地地権者への用地提供依頼 	
④被災商店街等へのアドバイザー派遣	
<ul style="list-style-type: none"> ・被災前の商店街単位、組合単位等集団での仮設事業所を望む事業者意向の確認（事業者による用地確保、個別再建相談、入居者選定方法の検討等に関するアドバイザー派遣の二一ズ把握等） 	
<ul style="list-style-type: none"> ・国や県、中小企業基盤整備機構等へのアドバイザー派遣の要請（被災自治体に派遣制度がない場合） 	
⑤市町村と中小企業基盤整備機構との調整	
<ul style="list-style-type: none"> ・用地リスト、事業所リスト等説明資料の作成 	
<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業基盤整備機構への要望書提出 	
<ul style="list-style-type: none"> ・用地候補の現地確認、計画調整 	
⑥仮設店舗・工場用地の決定、仮設店舗・工場建設の決定	
<ul style="list-style-type: none"> ・市町村所有地以外の公有地、民有地地権者との調整 	
<ul style="list-style-type: none"> ・市町村所有地以外の公有地、民有地利用に関する借地契約手続 	
<ul style="list-style-type: none"> ・整備計画（位置、規模（戸数・面積）、整備時期等）の決定 	
⑦入居者選定基準／入居期間等の検討	
<ul style="list-style-type: none"> ・業種構成、地域コミュニティの意向等を踏まえた入居対象者の設定（被災事業者のみとするか、商工関係団体、農業・漁業協同組合、大企業、非被災企業、NPO等も対象とするか） 	
<ul style="list-style-type: none"> ・入居者の申し込み・抽選方法の検討 	
<ul style="list-style-type: none"> ・仮設店舗・工場から再建先用地の整備スケジュール等の確認 	
⑧申込受付／抽選／入居者選定の通知／入居契約等	
<ul style="list-style-type: none"> ・申込対象者リスト作成／申込資料の作成・発送 	
<ul style="list-style-type: none"> ・抽選会の実施／選定結果の通知資料・契約手続書類の作成・発送 	
⑨入居者への引渡し	
<ul style="list-style-type: none"> ・電気や水道など仮設施設の使用方法、引渡し後の開店準備等に関する説明資料の作成・説明相談会の開催 	

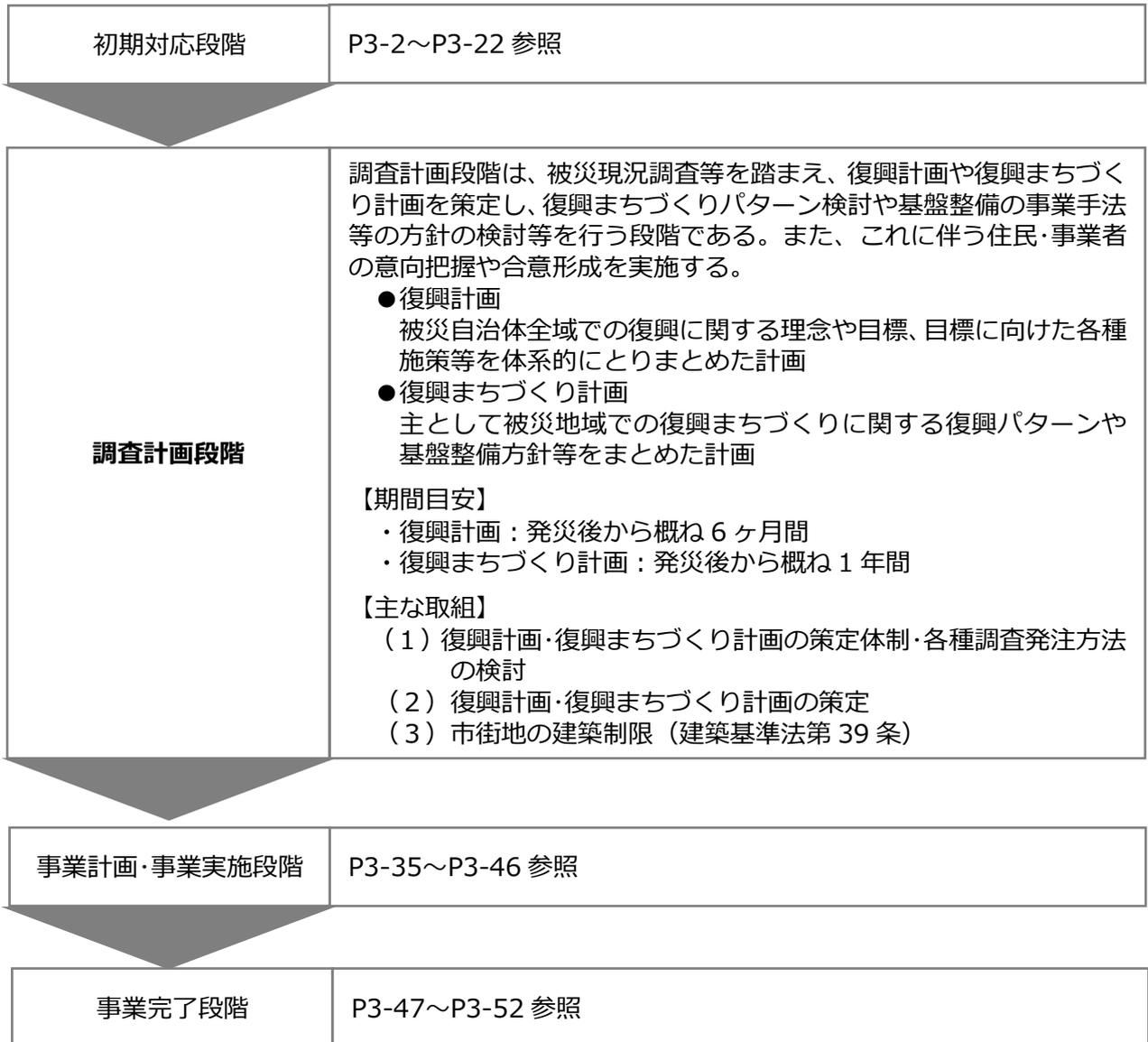
3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

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

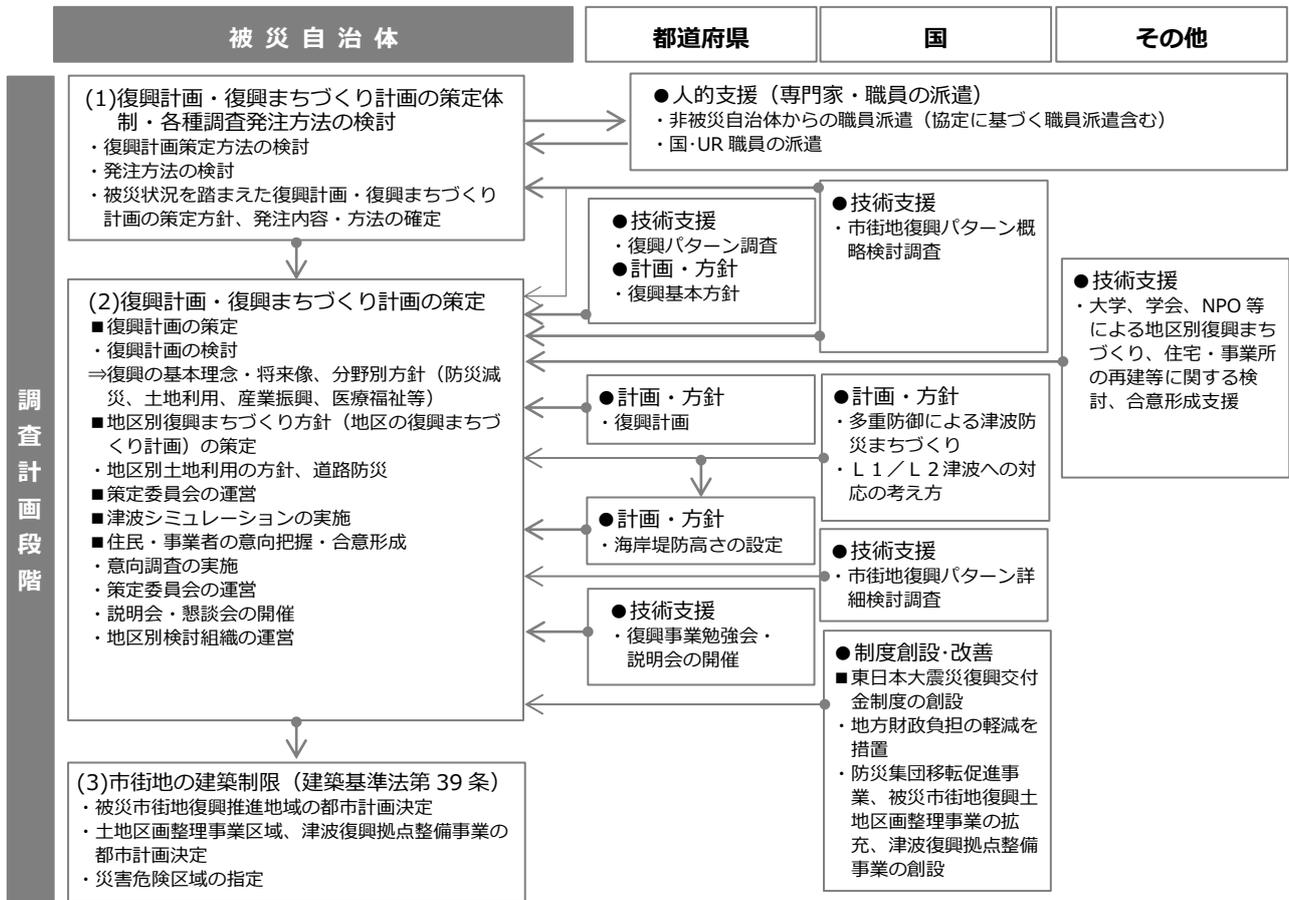
第2章 調査計画段階の手順と留意事項

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



2-1 東日本大震災における調査計画段階での取組の流れ

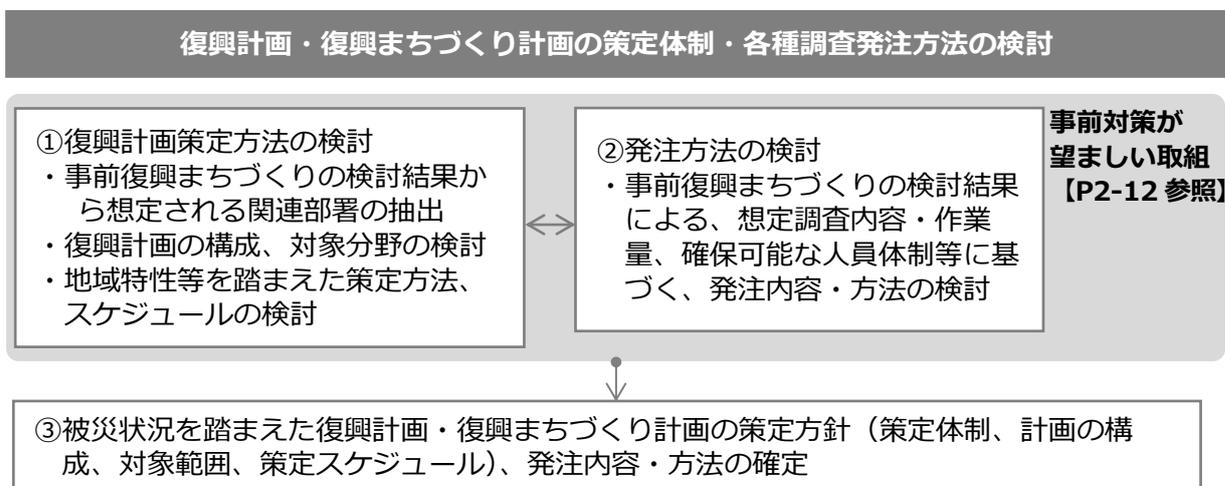
調査計画段階での取組の流れは下図に示す通りである。



2-2 調査計画段階での各取組における留意事項

(1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

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

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：平時からの準備による早期計画策定体制の立ち上げ

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

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

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

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

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

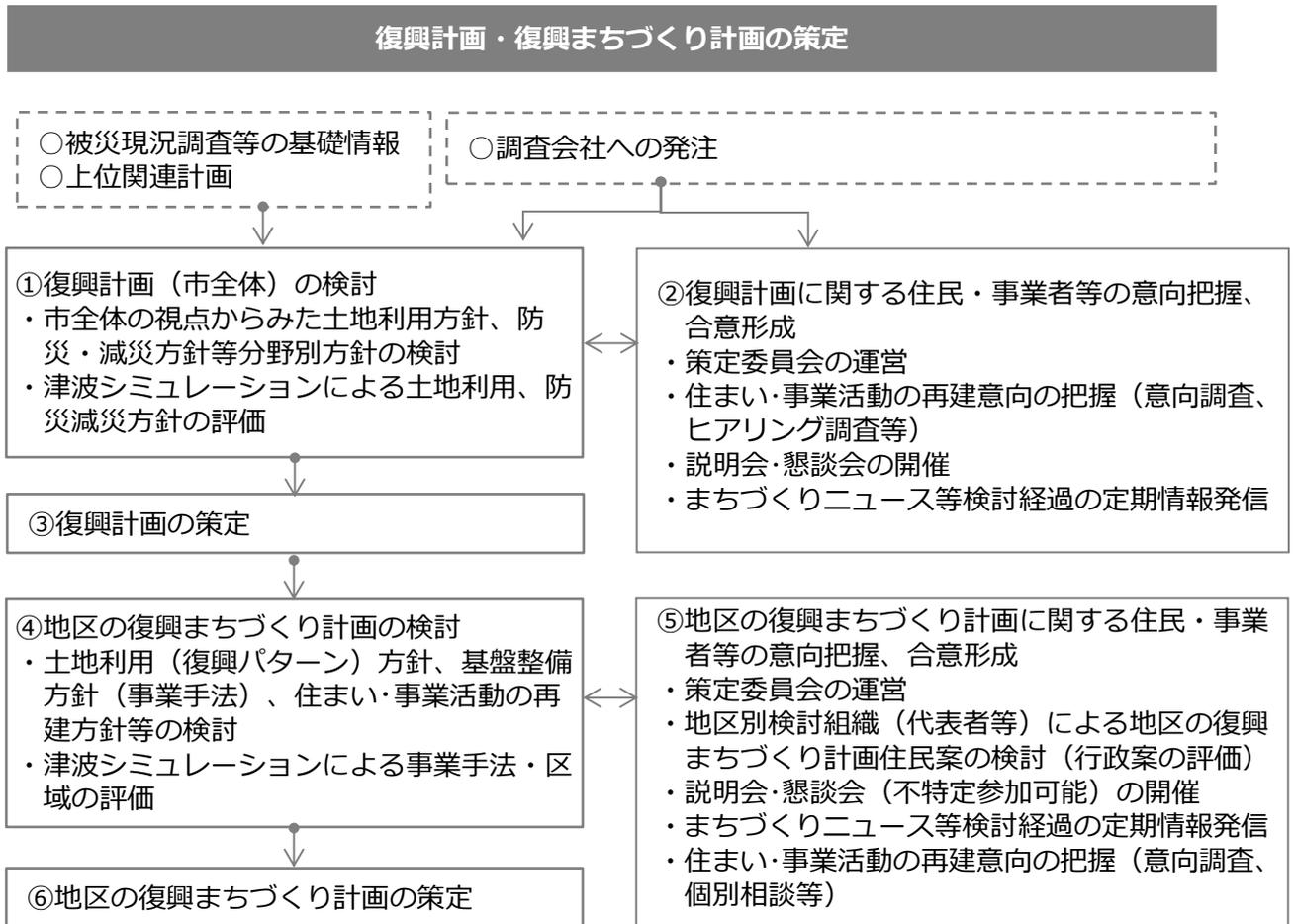
（事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15）

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

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

(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定

1) 取組の流れ



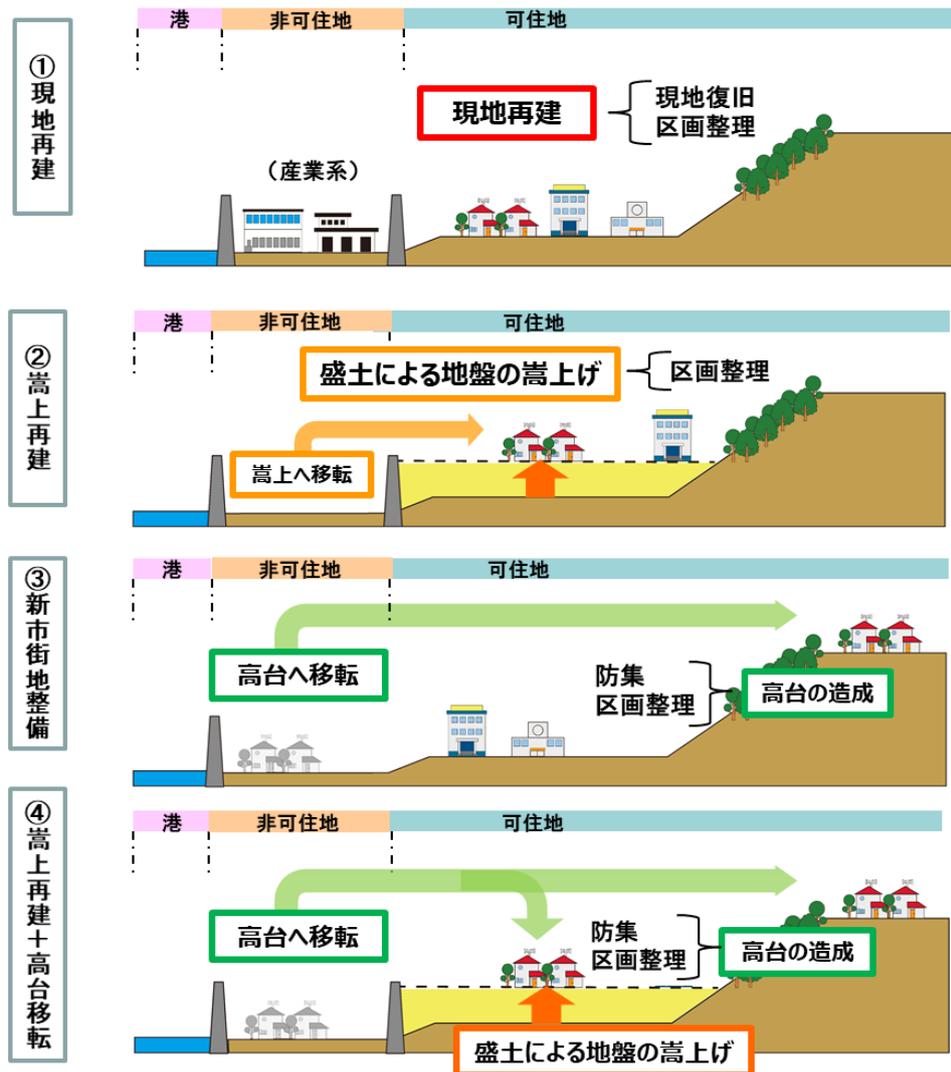
2) 東日本大震災への対応における取組一覧

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

3) 地区別の土地利用方針（復興パターン）での復興市街地の計画

(特徴)

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



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

事例

i.) 現地再建

中央二丁目地区 (宮城県石巻市)

(区画整理)



土地区画整理事業区域

ii.) 嵩上再建

田老地区 (岩手県宮古市)

(防集+区画整理)



(宮古市より提供)

iii.) 新市街地整備

野蒜北部丘陵地区 (宮城県東松島市)

(防集+区画整理)



(宮城県より提供)

iv.) 嵩上再建+高台移転

中心部地区 (宮城県女川町)

(防集+区画整理+津波拠点)



●留意点①：災害及び地形等からみた復興市街地全体の計画パターン検討

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

●留意点②：複数パターンを比較考量して地区単位での計画パターン検討

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

4) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：被害想定に基づく復興まちづくりの事前検討

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

●留意点⑤：生活再建にむけた意向確認

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

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

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

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

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

●留意点⑦：隣接市町村等との広域調整・連携

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

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

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

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

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

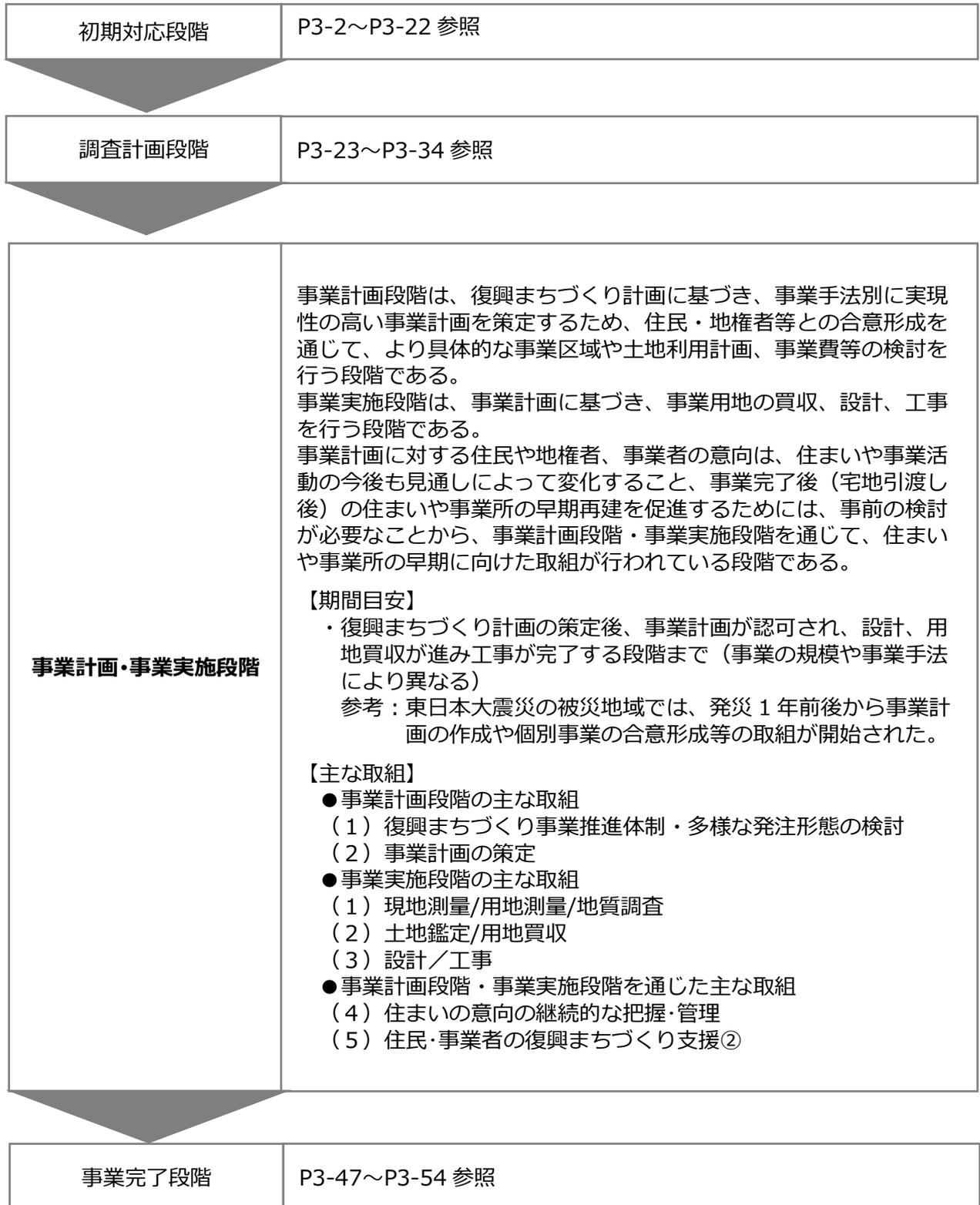
●留意点②：災害危険区域の指定について

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

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

第3章 事業計画・事業実施段階の手順と留意事項

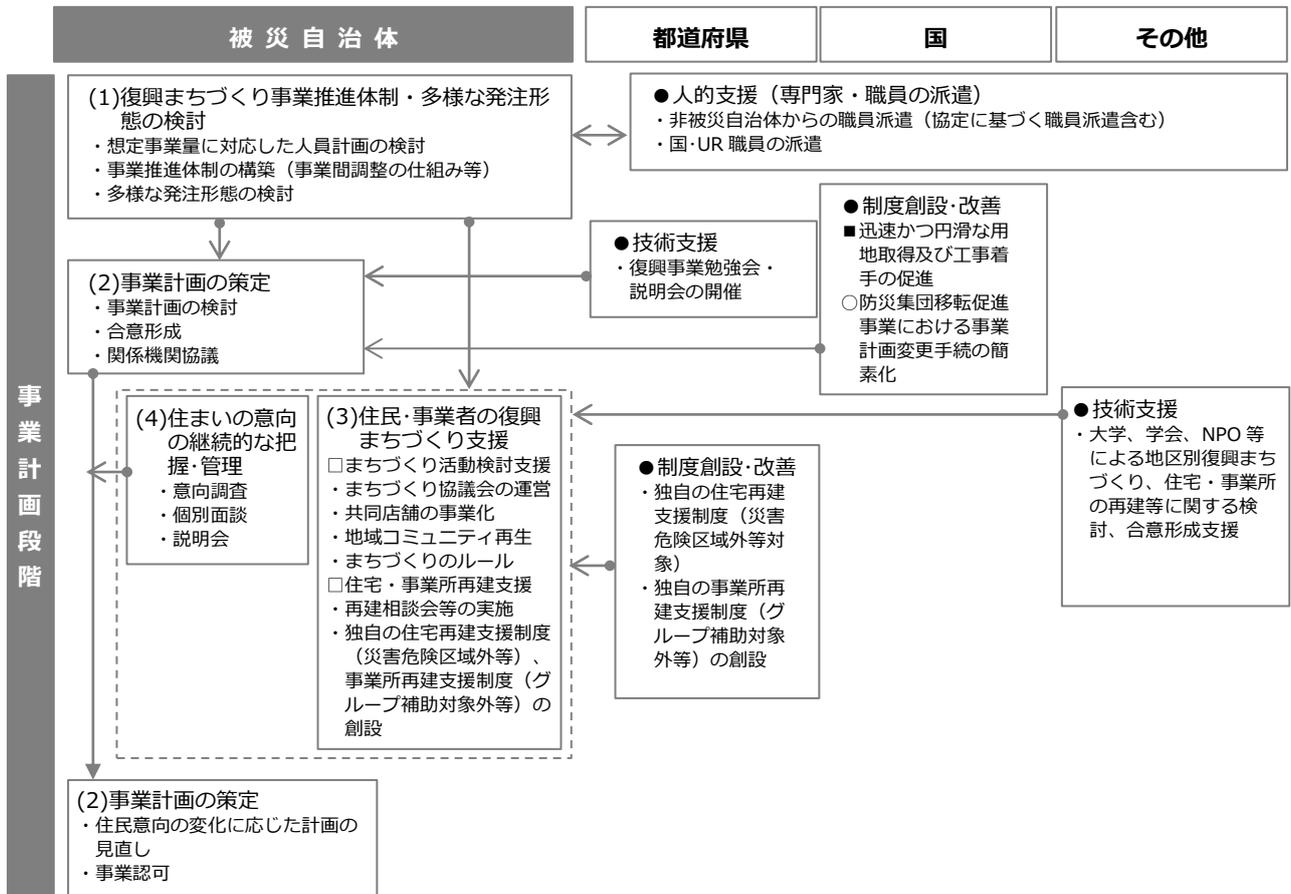
復興まちづくりにおける事業計画・事業実施段階として、復興まちづくり事業の推進体制や発注方法、事業計画の策定、住民・事業者の復興まちづくり等に関する事項について、東日本大震災での課題や教訓を踏まえて留意事項を整理する。



【事業計画段階】

3-1 東日本大震災における事業計画段階での取組の流れ

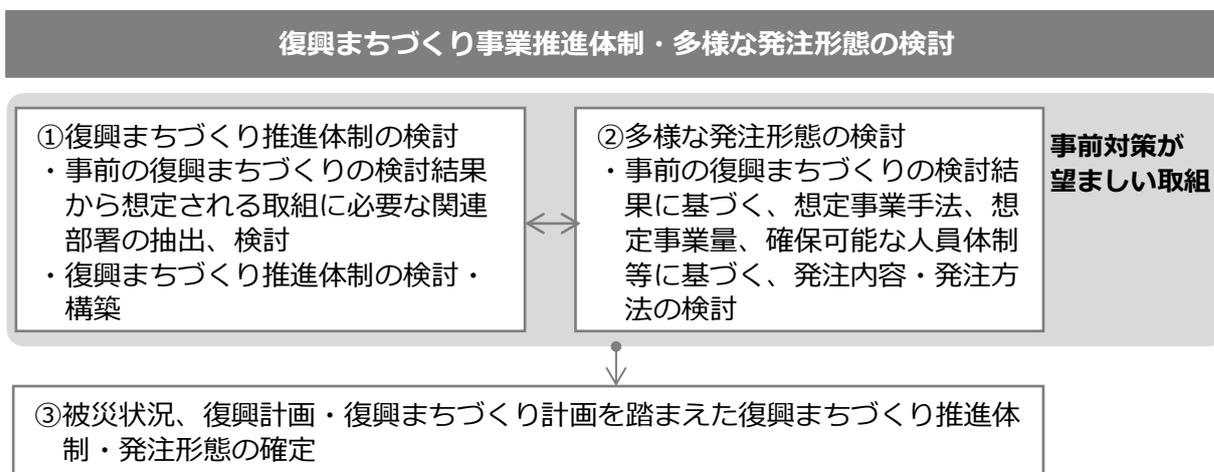
事業計画段階での取組の流れは下図に示す通りである。



3-2 事業計画段階での各取組における留意事項

(1) 復興まちづくり事業推進体制・多様な発注形態の検討

1) 取組の流れ



2) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

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

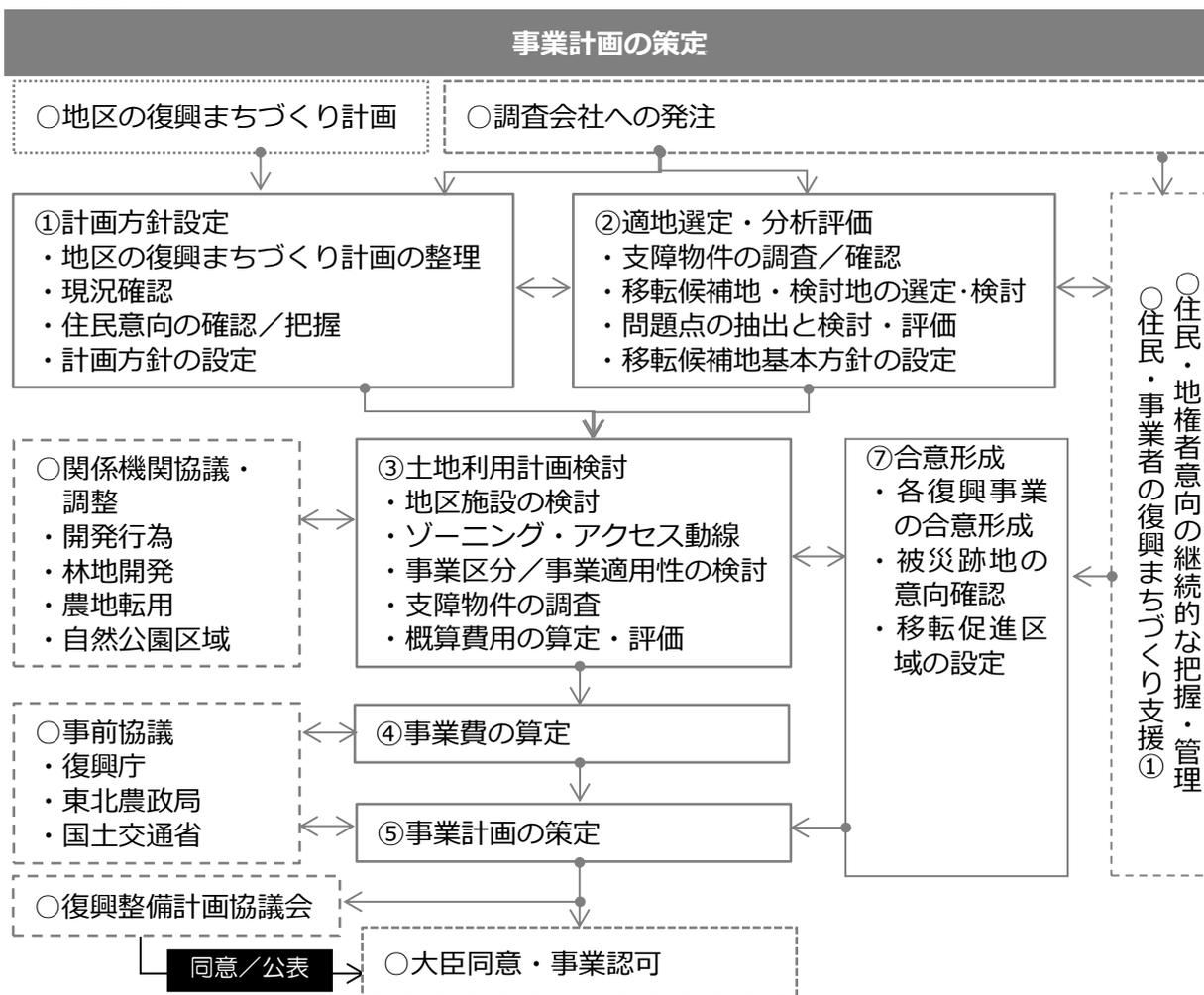
- ・事業実施段階では、各種事業間の設計・工事調整が膨大に発生するため、事業間調整を円滑に進めることが復興まちづくり事業全体の迅速化に最も影響することから、庁内での事業間調整を図る横断組織の設立や応援職員による人員補強等の対策を講じることが重要である。
- ・また、特に専門的なノウハウや作業人員を確保する必要がある場合は、交付金事業の申請や工事の発注、施工管理等を補助する各事業のマネジメント業務の発注、庁内での事業間調整を図る横断組織をサポートするコーディネート業務等の発注等、コンサルタント会社等を活用することも考えられる。

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

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

(2) 事業計画の策定

1) 取組の流れ



2) 復興市街地の事業手法の選定等（各事業の特徴と留意点）について

・第6章参照（P3-55～P3-59）

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：地区特性に応じた、事業手法・事業区域の設定

（事例：P4-46、P4-48、P4-50、P4-52）

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

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

●留意点②：事業未実施区域での対応（事例：P4-37～P4-38）

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

●留意点③：事業に伴う土砂運搬等に必要な用地・方策

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

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

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

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

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

(3) 住民・事業者の復興まちづくり支援

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

- 留意点①：基盤整備と一体となった事業用地の確保、事業所誘致、早期復興街区の整備
(事例：P4-38～P4-39、P4-41)

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

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

- 留意点②：住宅等の個別相談会の実施、まちづくりのルール検討

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

(4) 住まいの意向の継続的な把握・管理

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

● 留意点①：意向の明確化に寄与する情報提供と一体となった意向把握

(事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15)

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

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

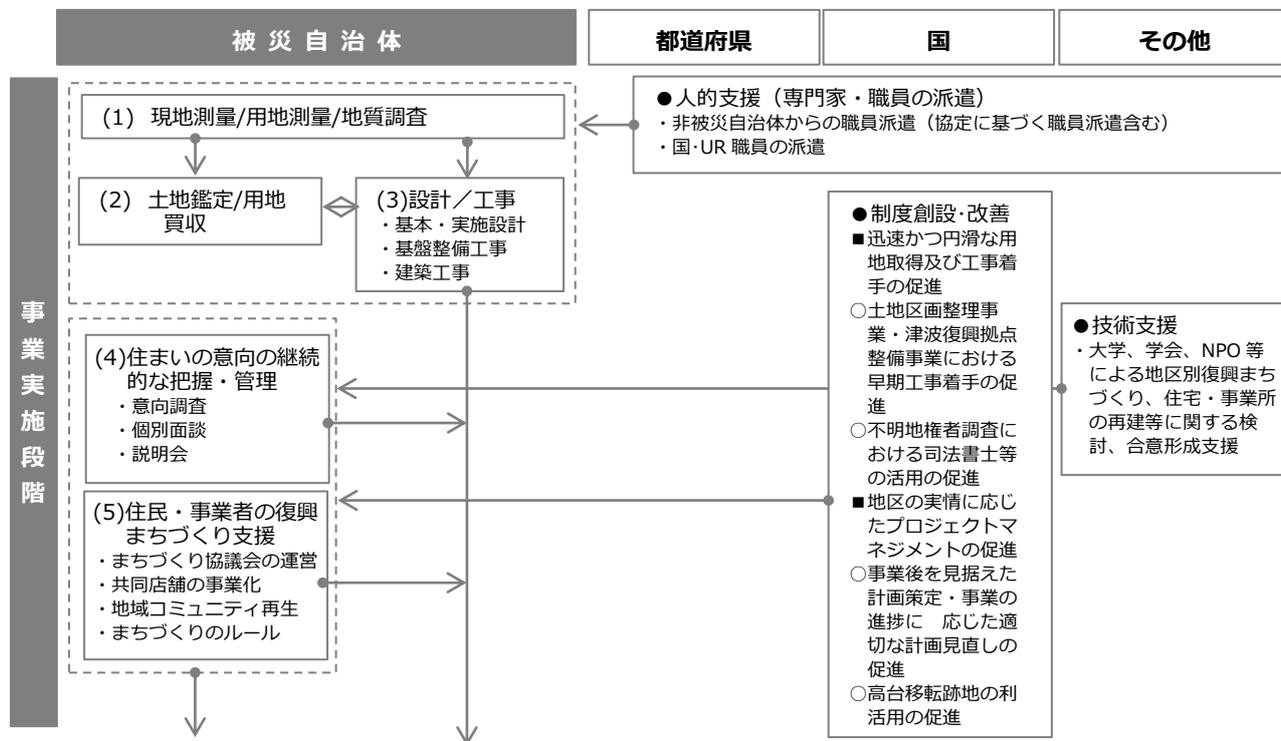
(事例：P4-7、P4-11、P4-13、P4-15、P4-24～P4-25)

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

【事業実施段階】

3-3 東日本大震災における事業実施段階での取組の流れ

事業実施段階での取組の流れは下図に示す通りである。



3-4 事業実施段階での各取組における留意事項

(1) 現地測量/用地測量/地質調査

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

見直し

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

(2) 土地鑑定/用地買収

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

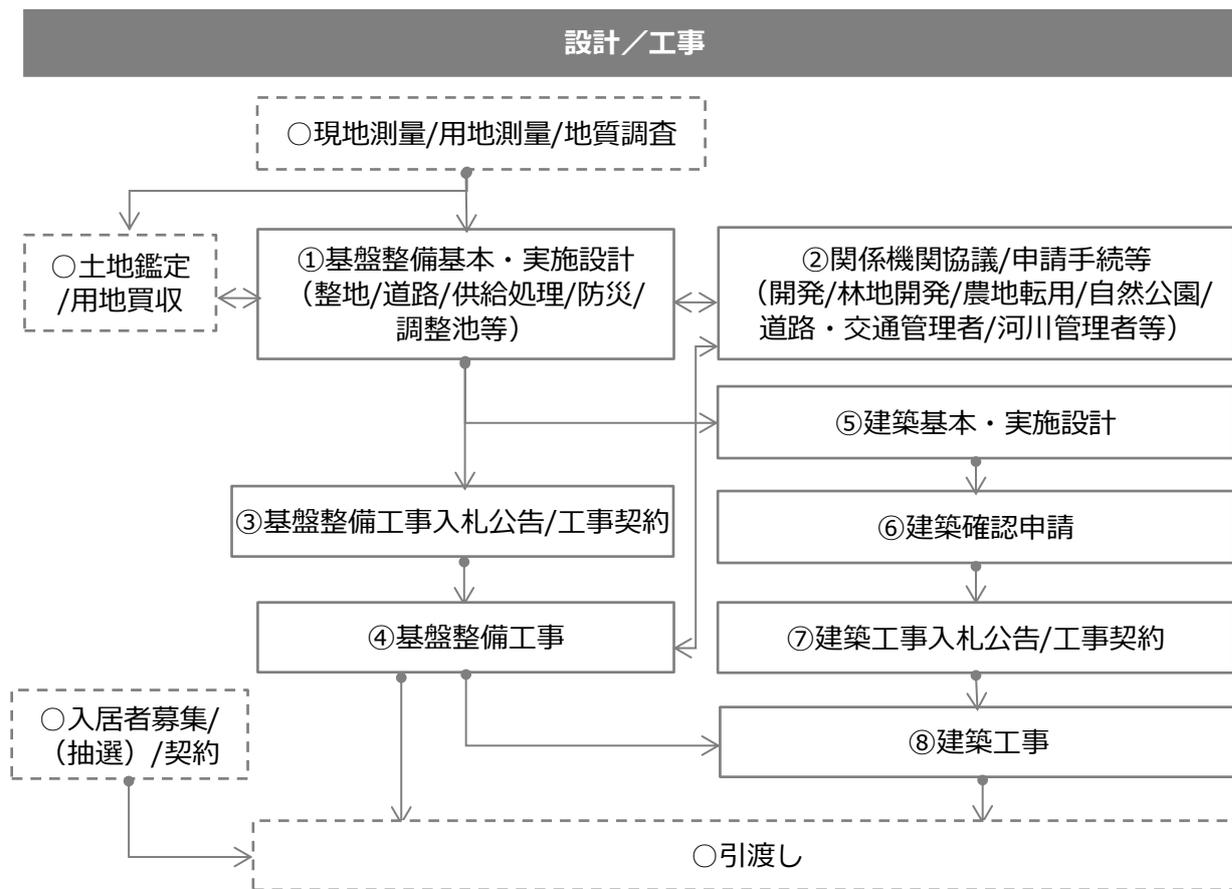
- 留意点①：平時からの事業用地の基礎情報の収集・整理等による円滑な用地買収（事例 P4-17）

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

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

(3) 設計／工事

1) 取組の流れ



2) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

（事例：P4-27～P4-29）

〇平時から発注手続の期間短縮化や作業の効率化による工期短縮等に寄与する発注方法、発注に必要な様式書類、要綱等の準備を進める。

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

●留意点②：既存事業制度の運用の見直しの活用による工期・生活再建の短縮化

(事例：P4-46、P4-48、P4-50、P4-52)

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

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

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

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

●留意点④：再建意向の変化に対応した柔軟な事業推進（事例：P4-57）

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

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

(4) 住まいの意向の継続的な把握・管理（再掲）

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

(5) 住民・事業者の復興まちづくり支援（再掲）

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

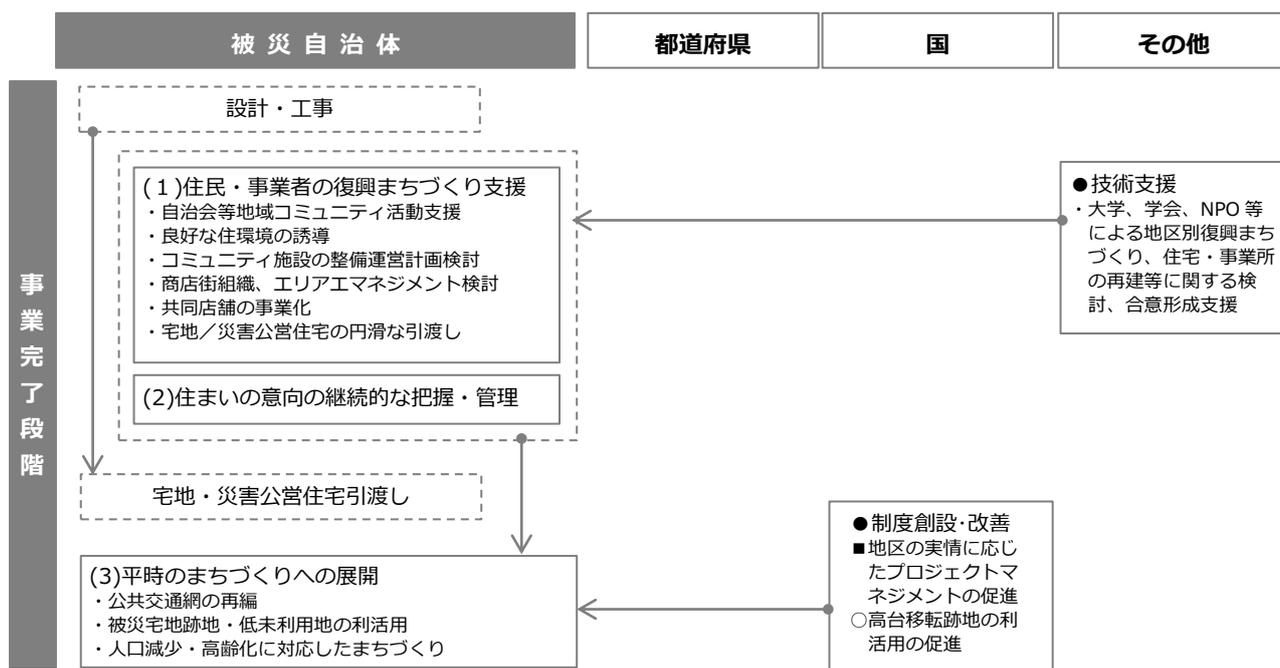
第4章 事業完了段階の手順と留意事項

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

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

4-1 東日本大震災における事業完了段階での取組の流れ

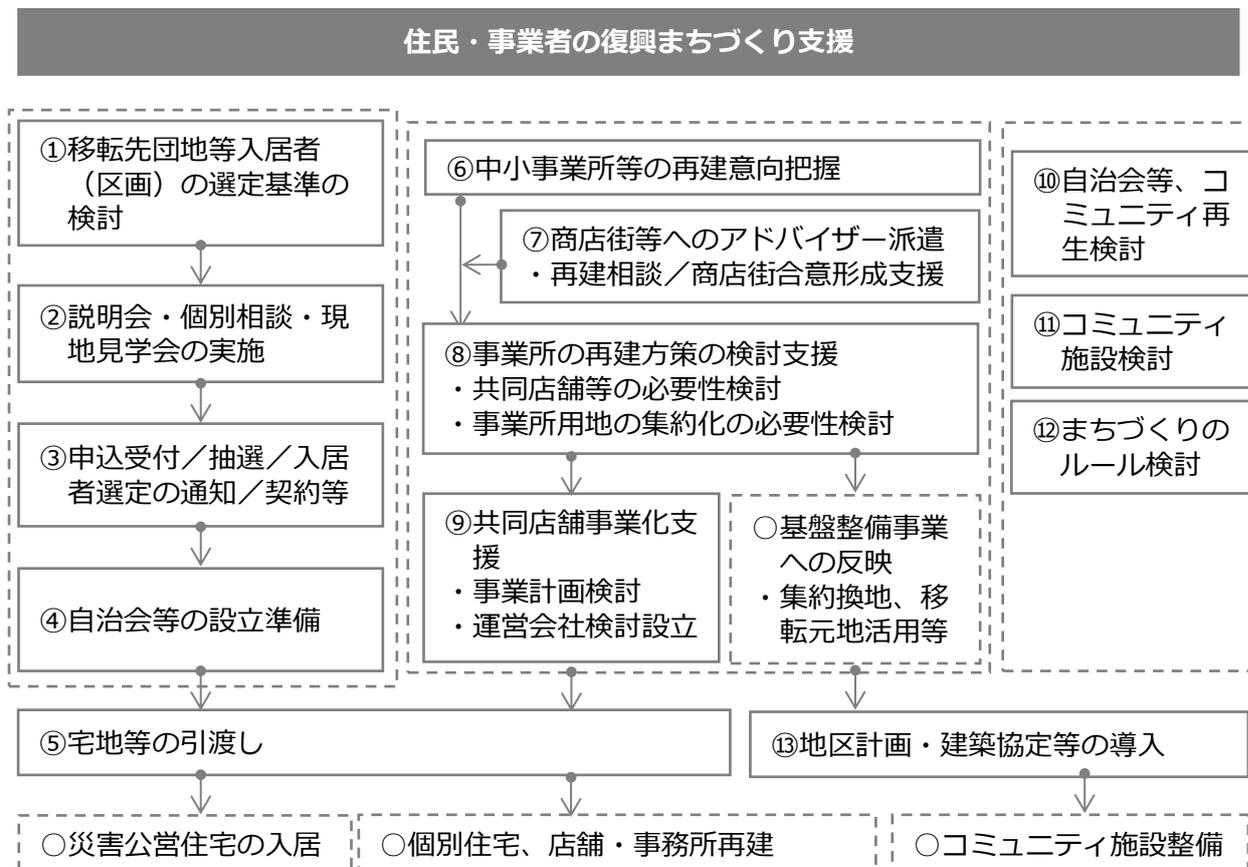
事業完了段階での取組の流れは下図に示す通りである。



4-2 事業完了段階での各取組における留意事項

(1) 住民・事業者の復興まちづくり支援

1) 取組の流れ



2) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

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

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

●留意点②：良好な地域コミュニティの形成に配慮した入居場所（区画等）の設定

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

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

●留意点③：宅地の円滑な引渡し（事例：P4-39～P4-40）

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

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

(2) 住まいの意向の継続的な把握・管理

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

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

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

(3) 平時のまちづくりへの展開

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

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

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

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

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

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

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

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

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

第5章 各段階共通での留意事項

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

5-1 復興まちづくり全般における留意事項

(1) 人材の確保

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：自治体間の災害協定（職員派遣）の締結等

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

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

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

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

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

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

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

（2）発注・契約手続

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

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

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

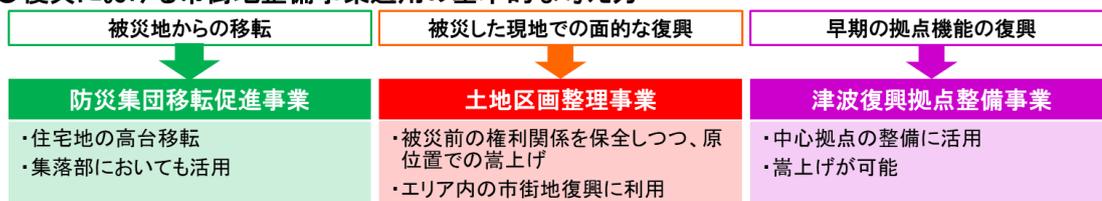
第6章 各事業の特徴と留意点

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

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

【市街地復興事業の適用の基本的考え方と事業の特色】

●復興における市街地整備事業適用の基本的な考え方



●復興における市街地整備事業の特色

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

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

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

事業の組み換え等、を行うなど、柔軟性を持たせることが重要である。

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

（特徴）

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

●留意点①：多様な被災者のニーズに対応可能な事業手法を活かす

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

●留意点②：「まち」を再生するための各種事業との連携

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

●留意点③：移転元地の利活用に向けた検討

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

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

（特徴）

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

●留意点①：これからの区画整理の基本的方向

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

●留意点②：事業のスピードについて

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

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

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

●留意点③：事業の柔軟性について

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

●留意点④：土地活用率について

- ・令和3年3月時点の土地活用率は、平均で約7割であり、地区ごとの数字には大きな差が生じている。この点については、被災の度合いや可住地の多寡、当初の計画規模、その後の被災者意向の変化への対応などの多くの要件により地区ごとで異なる結果が生じていると考えられる。なお、事業期間が長いため被災者の意向が変化し空き区画が発生したという意見もあれば、時間をかけて意見交換を行ったため土地利用が進捗したという意見もあり、実態として事業期間と土地活用率との明確な相関は見られなかった。
- ・地区によって課題となっている空き区画の問題については、まちは短期間でできるものではないこと、特に中心市街地周辺の空き地は将来のまちづくりの優良な種地とも捉えられること、自治体や地権者が今まさに利用について具体的な検討を行っていること等から、現時点の土地活用率から空き区画の問題を認識した上で、利活用データの見える化や、空地バンク、事業者エントリー制度等の先進事例の紹介など、個々の地域の取組への支援に引き続き注力し、中長期的な目線で土地活用率の評価を行うことも重要である。

●留意点④：被災市街地復興土地区画整理事業における土地活用促進のポイント

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

a.計画段階における対応

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

b.事業段階における対応

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

c.事業後半、事業後

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

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

（特徴）

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