

復興まちづくり創意形成 事業事例編

復興創意形成特定テーマ委員会

平成25年10月

土木学会 東日本大震災フォローアップ委員会
復興創意形成特定テーマ委員会

まえがき

平成23年3月11日に発生した「東北地方太平洋沖地震」により、被災された地域の皆様に心よりお見舞い申し上げます。

さて、土木学会においては、被災地の一日も早い復旧・復興に貢献するために、会長を委員長とする「東日本大震災特別委員会」ならびにそれを継承した「東日本大震災フォローアップ委員会」を設置し、活動を進めているところです。

その活動の中で、地域の復興に向けたまちづくりは重要課題と認識しています。とりわけ、復興計画は、市民や事業者の意向などを十分に反映する必要があると考えます。

以上の背景から「東日本大震災特別委員会」を構成する特定テーマ委員会の一つとして、「復興創意形成特定テーマ委員会」を設置し、復興まちづくりの計画策定過程における適切な合意形成のあり方等について検討を進め、「復興まちづくり創意形成ガイドライン」をとりまとめました。その後、平成24年11月1日にシンポジウムを開催し、ガイドラインの説明さらには、被災自治体において復興に携わっている行政、学識者及び実務者の代表者によるパネルディスカッション等により議論を深めました。

現在、被災自治体では、復興計画の具現化に向けて事業が本格的に進んでいます。そのような中、事業の円滑な推進において合意形成は最重要課題の一つであるとの認識であり、先のシンポジウムにおいても関係者の高い関心事でありました。

また、当委員会でも事業段階での合意形成のあり方に対する関心度は高く、さらに、復興計画策定過程時とは異なるのではないかといった意見が多かったことを踏まえ、再度、被災自治体に対して調査を実施し、さらなる検討を重ね「復興まちづくり創意形成 事業事例編」をとりまとめました。

事業事例編は、Ⅲ編構成となっており、Ⅰ編は、事業事例編の目的と位置づけなどをとりまとめました。Ⅱ編は、復興事業全体の概要から、合意形成が最も重要視されている住宅再建のための事業に着目し一般的な事業手法を整理しました。

さらに、被災自治体への調査結果等から合意形成に対する検討結果をとりまとめました。Ⅲ編は、調査事例として調査結果をもとに各被災自治体における事業推進の課題と工夫についてとりまとめました。

本委員会においては、地域の方々が将来への希望を持ち、より多くの関係者が共感を持てる復興まちづくりの実現に少しでもお役に立てれば幸いです。

なお、本委員会のメンバーは、復興まちづくりの創意形成に関して様々な専門分野からの知見を得るため、建設コンサルタンツ協会及び都市計画コンサルタント協会、全国上下水道コンサルタント協会、ランドスケープコンサルタンツ協会、港湾技術コンサルタンツ協会の加盟各社により構成されています。

目 次

まえがき

I. 事業事例編の目的と位置づけ	I - 2
II. 本編	II - 1
1. 復興事業の概要	II - 1
1. 1 復興事業のプロセス	II - 1
1. 2 復興パターンの策定と分類	II - 2
1. 3 復興事業全体の概要	II - 4
2. 住宅再建事業の概要	II - 6
2. 1 着目する主な住宅再建事業	II - 6
2. 2 防災集団移転促進事業	II - 7
2. 3 土地区画整理事業	II - 8
2. 4 災害公営住宅整備事業	II - 9
3. 調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫	II - 10
3. 1 事業事例編の対象	II - 10
3. 2 大船渡市	II - 11
3. 3 宮古市	II - 12
3. 4 石巻市	II - 13
4. まとめ	II - 14
III. 調査事例	III - 1
□ 岩手県（大船渡市・宮古市）	III - 12
□ 宮城県（石巻市）	III - 23
■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要	■ - 1
1. 本委員会の体制	■ - 1
2. 本委員会の目的と活動経緯	■ - 4
3. シンポジウムの開催概要、議事要旨	■ - 7
3. 1 第1回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム	■ - 7
3. 2 第2回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム	■ - 8

I. 事業事例編アウトライン

目的と位置づけ

1. 復興事業の概要

1. 1 復興事業のプロセス

復興基本計画の策定後、被災地での復興事業開始までの全体の流れを整理した。

1. 2 復興パターンの策定と分類

津波の被災状況、市街地特性、地理的特性を基に策定された復興類型パターンについて整理した。

(1) 復興パターン策定の流れ

(2) 被災自治体における復興パターンの分類

1. 3 復興事業全体の概要

多様な復興事業について事業対象や分類を整理、住宅再建事業に着目した。

(1) 復興事業の定義

(2) 着目する復興事業

2. 住宅再建事業の概要

2. 1 着目する主な住宅再建事業

事業事例編で対象とする住宅再建事業を抽出した。

2. 2 防災集団移転促進事業

(1) 事業の内容

(2) 事業の基本的なフロー

2. 3 土地区画整理事業

(1) 事業の内容

(2) 事業の基本的なフロー

2. 4 災害公営住宅整備事業

(1) 事業の内容

(2) 事業の基本的なフロー

3. 調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫

被災自治体(大船渡市、宮古市、石巻市)への調査から、住宅再建事業を推進する上での課題と工夫を整理した。

3. 1 調査の対象

3. 2 大船渡市

3. 3 宮古市

3. 4 石巻市

Ⅲ. 調査事例

□岩手県(大船渡市、宮古市)

□宮城県(石巻市)

I. 事業事例編の目的と位置づけ

復興事業の円滑かつ迅速な推進のために、事例から得た知見と実務者との検討を重ね、復興まちづくり創形成 事業事例編としてとりまとめた。

(1) 目的

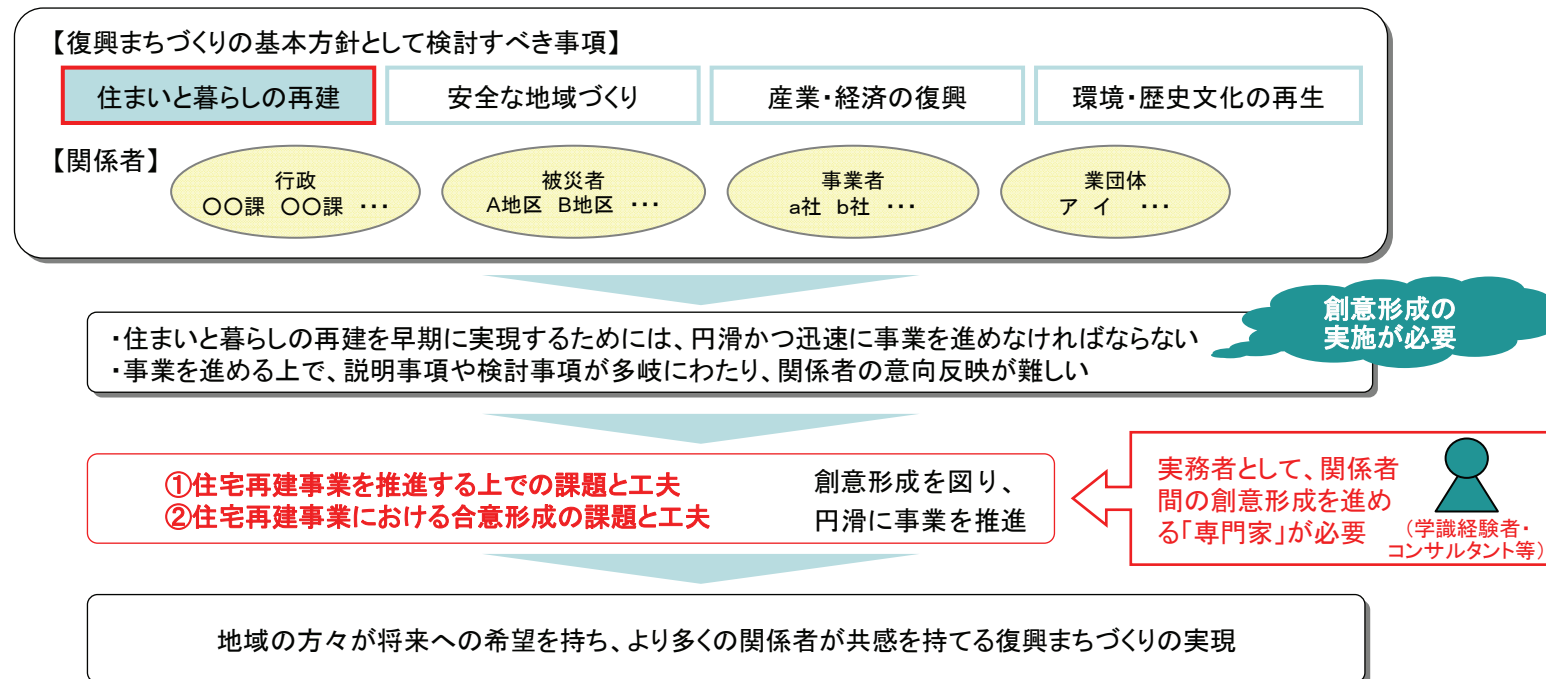
(背景) 現在、被災自治体では、復興計画の具現化に向けて事業が本格的に進んでいる。そのような中、事業の円滑かつ迅速な推進に対して、合意形成は最重要課題の一つであると考えられる。特に、住まいを失われた被災者の方々が、一日でも早く元の生活を送れるようにすることを目的に推進される住宅再建のための事業においては、被災者の多様な意向への対応など合意形成が最も重要視されているといえる。

(目的) ①合意形成が重視される事業として、住宅再建事業に着目
②被災自治体への調査をもとに、住宅再建事業を推進する上での課題と工夫について整理

(2) 位置づけ

1) 事業推進における創形成の位置づけ

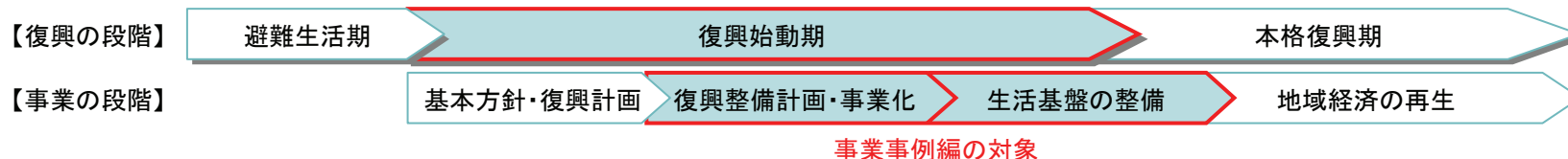
- 被災地の一日も早い復旧・復興、新たな生活基盤の整備は最も優先される事業と考えられる
- 被災者のための復興まちづくりの基本方針においても住まいと暮らしの再建は最も重視される事項である
- 住宅再建のための事業推進においては、説明事項、検討事項が多岐にわたり、関係者の意向反映が難しい
- このため、住宅再建事業推進のための創形成に着目し、被災地における事業の現状や円滑に推進する上での課題と工夫をまとめる



I. 事業事例編の目的と位置づけ

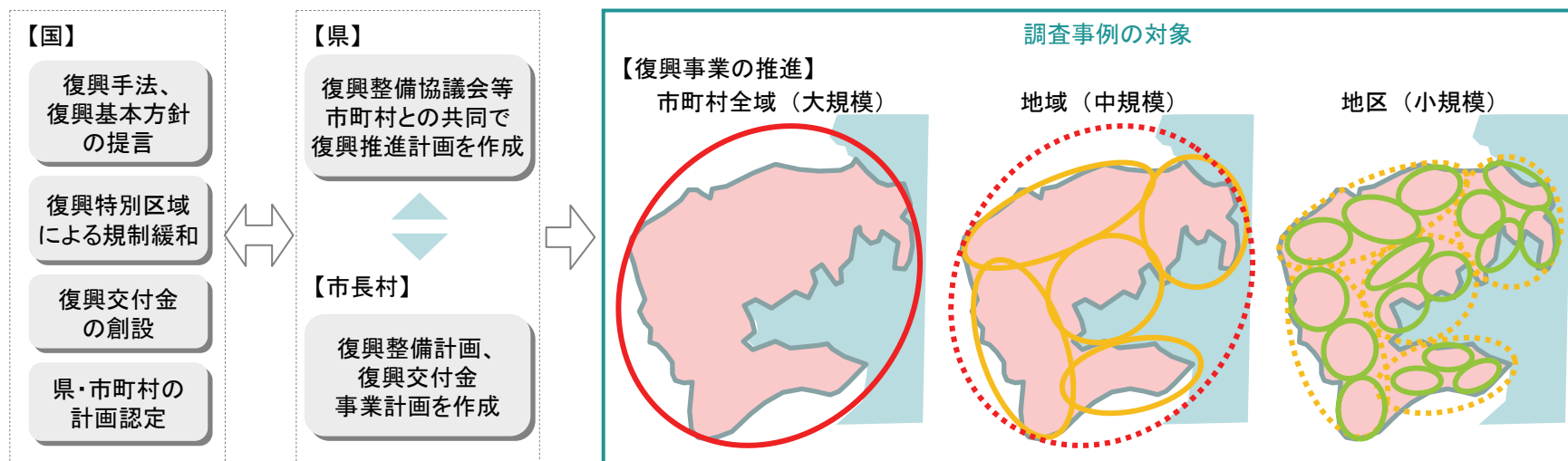
2) 時間軸から見た位置づけ

- ・災害復興への道筋として「避難生活期」「復興始動期」「本格復興期」があるが、「復興始動期」の初期段階に復興基本計画が策定され、現在は復興整備計画や補助事業が策定され、被災地のインフラや住居等の生活基盤の復興事業を実施している段階にあるといえる。
- ・生活基盤の復興は、「復興始動期」から「本格復興期」への転換期であると考えられ、事業事例編においては現地の事例調査として報告する。
- ・また、事業の段階としては、「基本方針・復興計画」「復興整備計画・事業化」「生活基盤の整備」「地域経済の再生」の4段階のうち、「復興整備計画・事業化」「生活基盤の整備」の段階を対象とする。



3) エリアから見た位置づけ

- ・事業事例編において報告する事例調査の対象は、復興事業を主体的に推進する市町村とする。
- ・市町村エリアは、市町村全域（大規模）、地域（中規模）、地区（小規模）に分けて提案する。なお、「地域」「地区」等の呼称は本事業事例編の中で便宜的に定めたものであり、市町村によって異なることがある。



4) 事業事例編の使い方

- ・事業事例編は、復興まちづくりに主体的に関わる多様な方々に、被災地で進む復興事業の現状を理解する参考資料として活用頂きたい。
- ・復興まちづくりを支援するコンサルタント等が、復興の現場で起きている課題・工夫を理解し、今後の事業推進の参考としても活用頂きたい。

1. 復興事業の概要	Ⅱ- 1
1. 1 復興事業のプロセス	Ⅱ- 1
1. 2 復興パターンの策定と分類	Ⅱ- 2
1. 3 復興事業全体の概要	Ⅱ- 4
2. 住宅再建事業の概要	Ⅱ- 6
2. 1 着目する主な住宅再建事業	Ⅱ- 6
2. 2 防災集団移転促進事業	Ⅱ- 7
2. 3 土地区画整理事業	Ⅱ- 8
2. 4 災害公営住宅整備事業	Ⅱ- 9
3. 調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫	Ⅱ-10
3. 1 事業事例編の対象	Ⅱ-10
3. 2 大船渡市	Ⅱ-11
3. 3 宮古市	Ⅱ-12
3. 4 石巻市	Ⅱ-13
4. まとめ	Ⅱ-14

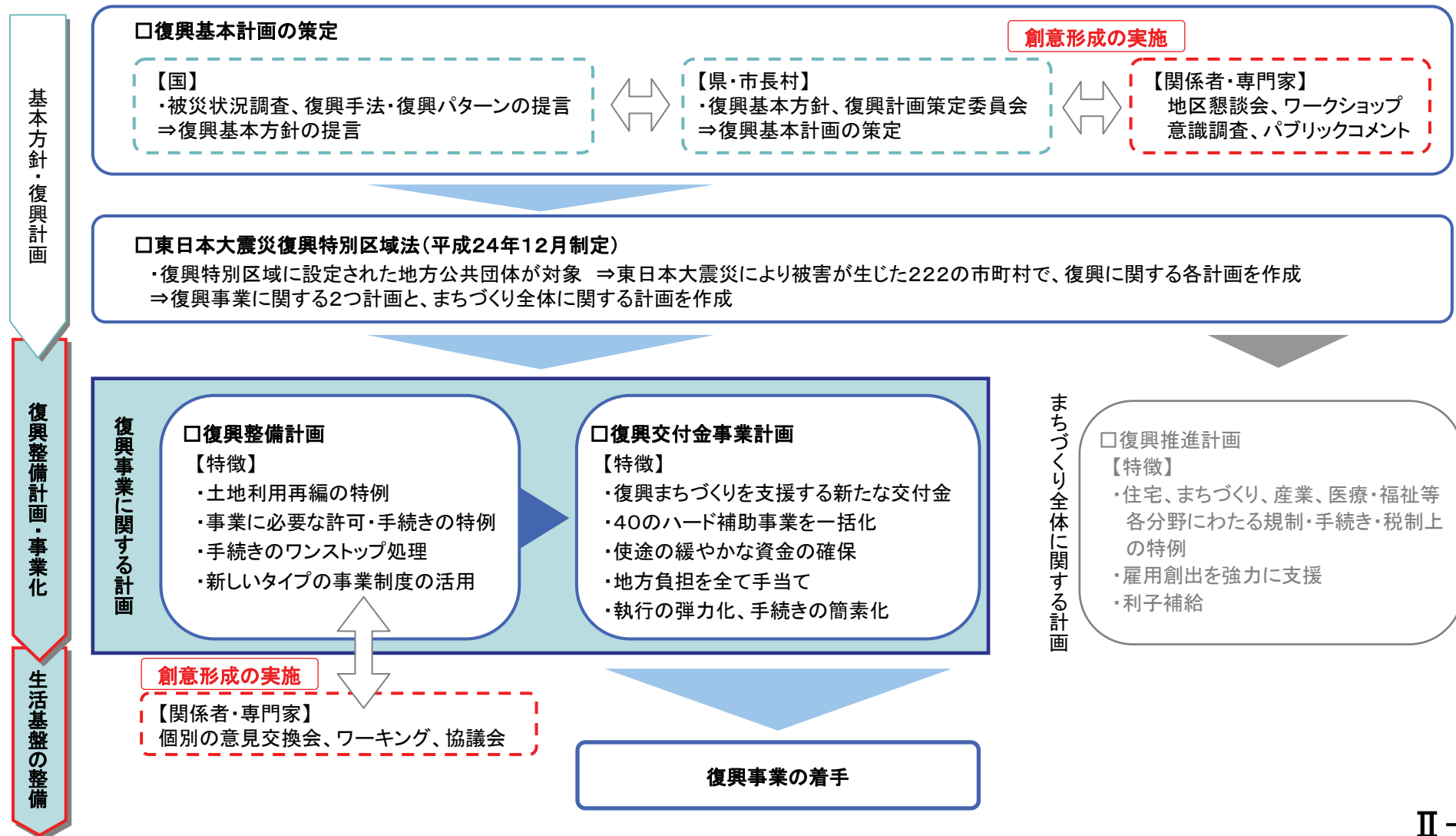
Ⅱ. 本編

1. 復興事業の概要(1/5)

東日本大震災における復興事業の事例調査を実施する上での基礎情報として、復興事業の全体像を整理する。

1. 1 復興事業のプロセス

復興基本計画の策定後、被災地での復興事業開始に至るまでに策定された計画とプロセスを整理する。



Ⅱ. 本編

1. 復興事業の概要(2/5)

1. 2 復興パターンの策定と分類

(1) 復興パターン策定の流れ

- ・被災自治体における復興事業の方向性については、被災自治体の作成した復興基本計画に示されており、地域の被災状況に対応した復興パターンに即して事業の選定が行われている。
- ・被災自治体の復興基本計画策定には、国土交通省都市局が被災直後に実施した津波及び市街地の被災状況の全体調査、市街地復興パターンの検討調査の結果が活かされている。
- ・市街地復興パターンの検討調査では、被災状況を踏まえた各市町村における市街地復興パターンを類型化し、結果を各市町村に提供することで復興基本計画作成を支援している。

1) 復興パターンを決定する主たる要因

①津波による浸水状況

- ・津波シミュレーションによる浸水深が2m以上か否かが決定要因となる。
- ・津波被害の規模は地形特性によって決定される。

②地形特性

- ・被災地の地形の特性が決定要因となる。
- ・平野部(牡鹿半島以南)
- ・平野部ではないが、背後地に造成可能な土地がある程度存在
- ・背後地が急峻な山地

③都市特性

- ・被災地の土地利用の特性が決定要因となる。
- ・市街地及び市街地に準じる地区
- ・集落部(漁港等に付随する集落)

②地形特性

- ・平野部

例: 福島県新地町



②地形特性:

- ・背後地に造成可能な土地がある程度存在

例: 岩手県気仙沼市鹿折地区



②地形特性:

- ・背後地が急峻な山地

例: 岩手県釜石市



Ⅱ. 本編

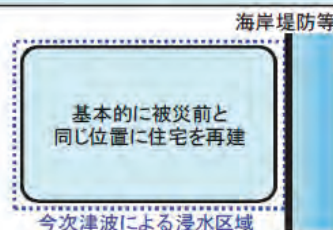
1. 復興事業の概要(3/5)

(2) 復興パターンの分類

- ・被災自治体の復興パターンについて、主に「居住地」に着目して分類すると、大きく以下に示す①～⑤の5つのタイプに分類される。
- ・一方、被災前に沿岸部に立地していた産業地は、ほぼ同位置にて復興が目指されることで共通している。

①現地再建

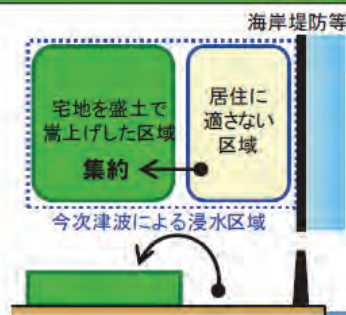
海岸堤防等の整備により津波に対する安全性を確保した上で、基本的に被災前と同じ位置に住宅を再建。



- ・海岸堤防等施設整備、道路等の基盤整備が目的であり、津波対策の再編や宅地の嵩上げが行われない場合、⑤となる。

②嵩上げ(区域の一部を嵩上げる市街地整備事業)

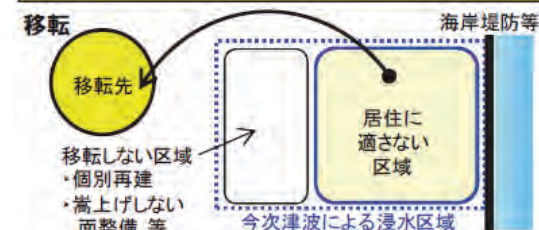
今次津波による浸水区域の中の一部の区域を嵩上げし、そこに居住地を集約。



- ・宅地用地について行われる嵩上げが該当。
- ・地盤沈下対応、内水排除を目的とするもの、または個別の敷地単位で行われるものは含まれない。

③移転(区域外へと移転する市街地整備事業)

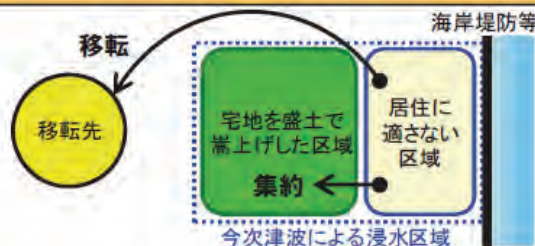
今次津波による浸水区域の中で、居住を認めない区域を設定し、浸水区域外へ住宅を移転。



- ・海岸堤防等の整備に伴い移転が生じた場合、集団的な移転のために計画的に移転先が確保される場合は、①となる。
- ・移転跡地等の沿岸部で、産業系用途のため整備が行われる場合でも集団での移転が発生する場合は①となる。

④嵩上げ+移転(嵩上げと合わせて一部を移転)

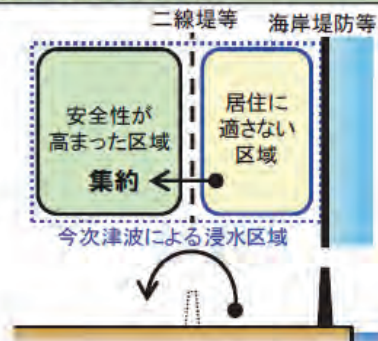
移転と嵩上げの組合せ。住宅の区域外への移転と、区域内での嵩上げ区域への集約を同時に実施。



- ・移転と嵩上げを同時に計画する場合、どちらか一方の住宅地規模が大きい方を主として嵩上げか移転に分類する。

⑤施設等整備による現地復興

今次津波による浸水区域の中で、海岸堤防や二線堤等の整備により津波に対する安全性が高められた区域に居住地を集約。



- ・農地等が間にあるなど被災区域から離れている場合は、①となる。

出典:「津波被災市街地復興手法検討調査」

国土交通省都市局(平成24年4月)より作成

Ⅱ. 本編

1. 復興事業の概要(4/5)

1. 3 復興事業全体の概要

(1) 復興事業の定義

・被災直後の社会基盤復旧及び仮設住宅設営、被災地における道路、上下水道、農業施設、学校、病院などの復旧

復旧事業

・災害復旧だけでは対応が困難な「失われた市街地の再生」「生業の再建」等のほか、市長村の多様なニーズに対応するために執行される事業

復興事業

・事業事例編では、「東日本大震災復興特別区域法」に基づく「東日本大震災復興交付金制度要綱」によって執行される復興交付金による事業を「復興事業」として定義する。

・復興交付金による事業は、「基幹事業」「効果促進事業等」に分類される。

・事業事例編では、被災した地域の復興に必要な不可欠な基盤を整備することを目的とした「基幹事業」について着目する。

□基幹事業

- ① 地震の震動による被害からの復興のために行う事業
- ② 津波による被害からの復興のために行う事業
- ③ 地盤沈下、液状化あるいは地すべりといった被害からの復興のために行う事業
- ④ その他東日本大震災の被害からの復興のために行う事業

□効果促進事業等(関連事業)

効果促進事業等は、基幹事業と一体となってその効果を増大させるために必要な事業又は事務その他の著しい被害を受けた地域の復興のために基幹事業と関連して地域の特性に即して自主的かつ主体的に実施する事業又は事務とする。

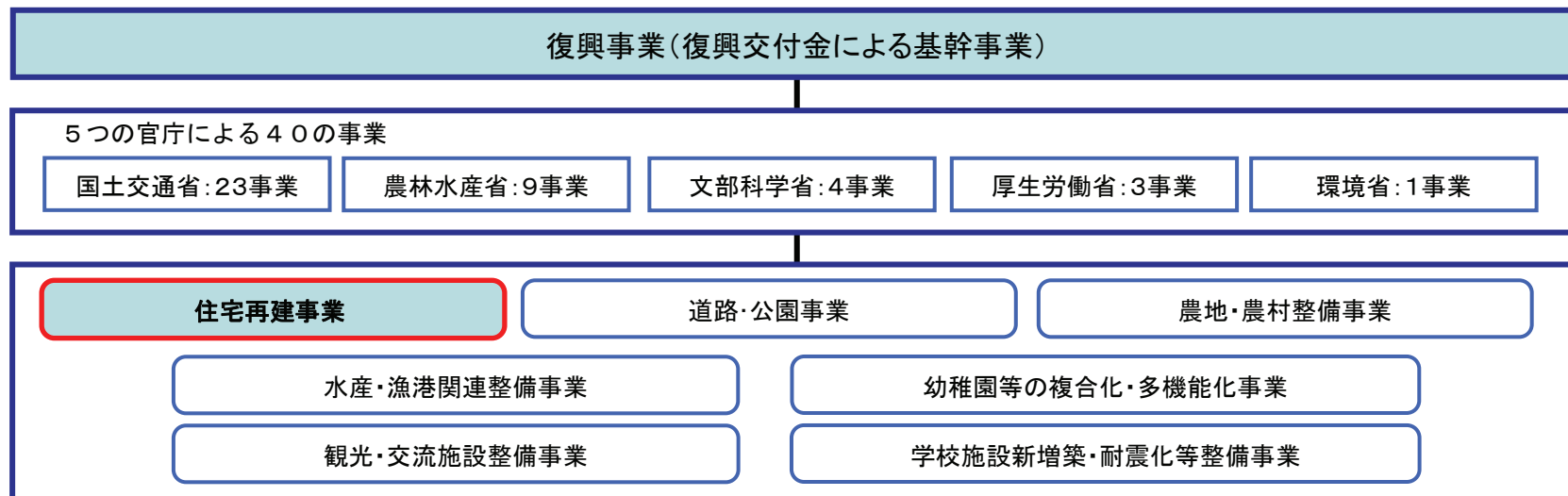
出典:「東日本大震災復興交付金制度要綱」(平成24年1月)より引用

Ⅱ. 本編

1. 復興事業の概要(5/5)

(2) 着目する復興事業

・事業事例編では、「基幹事業」に定められている多様な復興事業のうち、住宅再建事業に着目する。



基幹事業の優先事項＝「失われた市街地の再生(住宅の確保)」「生業の再建」等、復興まちづくりに必要な事業

- ①国土交通省 ⇒住宅再建事業(防災集団移転促進事業、災害公営住宅整備事業、土地区画整理事業)、道路事業
- ②農林水産省 ⇒水産・漁港関連施設整備事業、農地整備、農業用施設等整備事業

その他事項＝住宅及び生業の再建にとどまらない復興まちづくりの課題に対応するための事業

- ①津波復興拠点における施設整備
 - ・公益施設の整備(幼稚園、保育園、地域交流センター)
 - ・防災拠点施設(津波避難デッキ、防災センター)
 - ・その他便益施設(駐車場、広場)
- ②住宅移転跡地の利用方策
 - ・津波防災緑地、公園整備
 - ・漁業集落の嵩上げ
- ③将来を見据えた農業・水産業関連機械・施設整備
 - ・将来の営農再開に対応する農業用機械(トラクター、コンバイン等)導入
 - ・水産業の関連施設(残渣処理施設、排水処理施設等)整備
- ④観光・交流施設整備
 - ・自治会館、コミュニティーセンター
 - ・キャンプ場復旧、農林水産物販売施設

出典:「復興の現状と取組」復興庁(平成25年5月)より作成

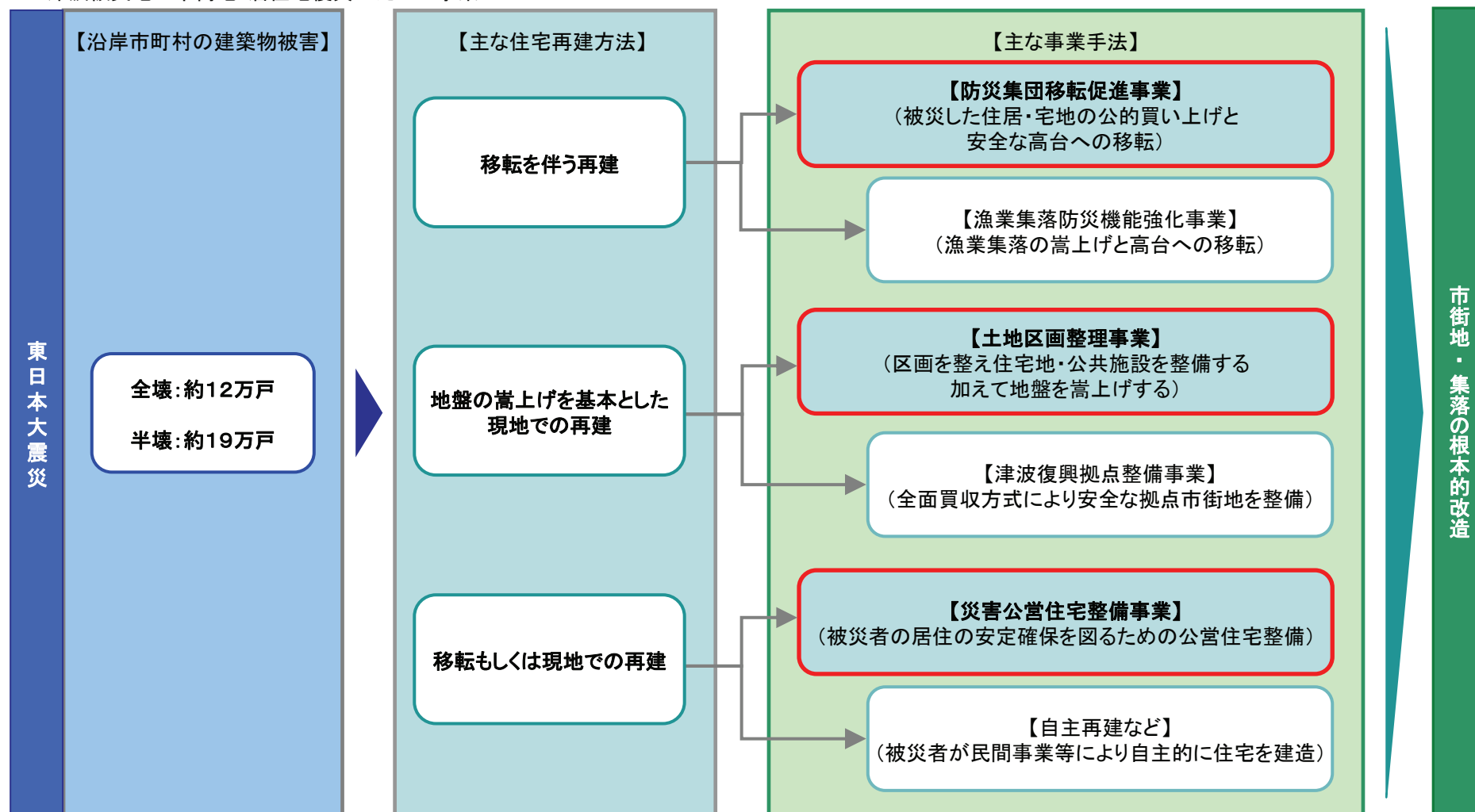
Ⅱ. 本編

2. 住宅再建事業の概要（1／5）

2. 1 着目する主な住宅再建事業

- ・復興庁では、「津波被災地の市街地・居住地復興のための事業」として、以下の6つの事業を住宅再建のための主な事業手法として定めている。
- ・そのうち、住宅地（公共施設）の整備に関する3つの事業、「防災集団移転促進事業」「土地区画整理事業」「災害公営住宅整備事業」に着目する。

□津波被災地の市街地・居住地復興のための事業



出典:「復興まちづくりの支援について」復興庁(平成24年8月)より作成

Ⅱ. 本編

2. 住宅再建事業の概要 (3/5)

2. 2 防災集団移転促進事業

(1) 事業の内容

【防災集団移転促進事業】

被災した住居・宅地の公的買い上げと
安全な高台への移転

□事業概要

- ・東日本大震災により被災した地域において、住民の居住に適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。

□補助の内容

- ・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を超える場合は補助対象)
- ・移転者の住宅建設・土地購入に対する補助に要する経費
- ・移転促進区域内の農地及び宅地の買取りに要する費用(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)
- ・計画策定費など



(2) 事業の基本的なフロー



□基本的なフローにおける課題

- ①人手不足等により事業の具体化、発注手続きが遅れる。
- ②通常は設計、施工別発注で、設計完了後、施工発注までの間に待ち期間が生じる。
- ③造成完了後、実際の住宅着工までに、注文、設計、建築準備等の時間を要する。
- ④建築のピーク(平成27年頃)には、資材確保、工務店の対応能力などがネックで遅れるおそれがある。

□スピードアップを図る工夫案



- (1) CM方式の活用やURへの包括委託等により、検討、発注をスピードアップする。
- (2) 一括発注により、設計から施工の間の待ち時間をなくし、施工前に設計を踏まえた準備を並行実施する。また、併せて、工期短縮提案を促進する。
- (3) 段階的な造成等で、早期に住宅着工できる宅地をできるだけ増やす。
- (4) 住宅金融支援機構や地域の工務店団体等のサポートの下、住宅相談(住宅再建に係る金融面、住宅設計などの準備)を実施する。

出典: 住宅再建・まちづくり事業のスピードアップを図る工夫について
(平成24年12月 復興庁・国土交通省・水産庁)より作成

Ⅱ. 本編

2. 住宅再建事業の概要(4/5)

2. 3 土地区画整理事業

(1) 事業の内容

【土地区画整理事業】

区画を整え住宅地・公共施設を整備
加えて地盤を嵩上げする

□事業概要

- ・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、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推進する。

□補助の内容

- ・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

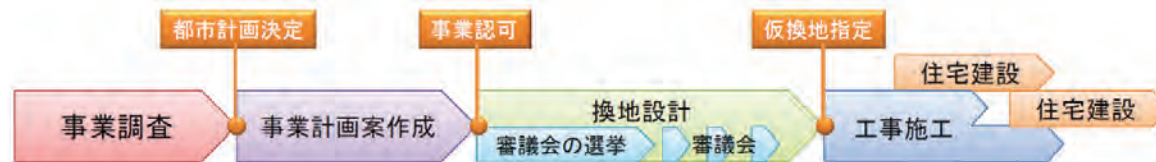
※津波により甚大な被災を受けた地域において、一定以上の計画人口密度(40人/ha)などの必要な要件を満たした場合に限り、防災上必要な土地の嵩上げ費用を含む

- ・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含む)

- ・計画策定費



(2) 事業の基本的なフロー



□基本的なフローにおける課題

- ・合意形成の状況によるが、順調に進んだとして概ね6年程度の期間が必要になる。

□スピードアップを図る工夫案



- ①事業認可前に換地設計(案)を作成し、地元調整を行うことにより、認可後の調整期間を短縮。
- ②災害の場合における選挙の特例を活用し、区画整理審議会委員の選挙に係る日数を短縮。
- ③起工承諾により、仮換地指定に先行して工事を実施し、工期を短縮。

出典:住宅再建・まちづくり事業のスピードアップを図る工夫について
(平成24年12月 復興庁・国土交通省・水産庁)より作成

Ⅱ. 本編

2. 住宅再建事業の概要（5／5）

2. 4 災害公営住宅整備事業

（1）事業の内容

【災害公営住宅整備事業】

被災者の居住の安定確保を図るための公営住宅整備

□事業概要

・東日本大震災による被災者の居住の安定確保を図るため、災害公営住宅の整備等に係る費用を支援する。

□補助の内容

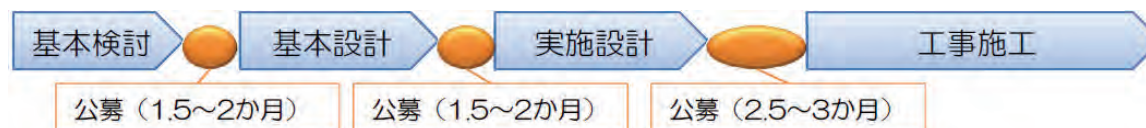
・公営住宅の建設・買取費
・公営住宅の借上げに係る建設・改良費
・公営住宅の建設等に伴う土地取得費、造成費等
・被災者向け買取公営住宅・空家公営住宅の改修費など

□建設事例（平成25年3月完成）

大船渡市田中東団地
（岩手県大船渡市大船渡地区）
（高齢者対応）



（2）事業の基本的なフロー



□基本的なフローにおける課題

・「基本検討」「基本設計」「実施設計」「工事施工」をそれぞれ公募して選定・契約・発注

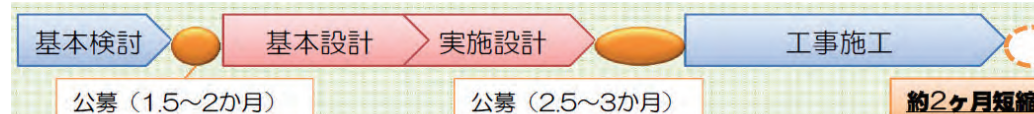
□スピードアップを図る工夫案

① 設計・施工一括発注方式



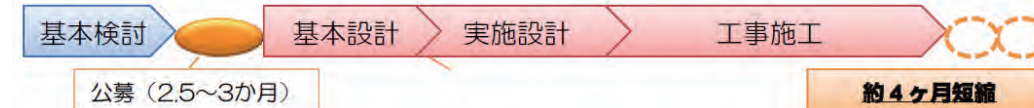
・実施設計と施工を一体的に発注することで、公募回数を減らし期間短縮。
・中層住宅など、整備内容が比較的簡素な場合に適用可能（設計変更へ対応困難）。
・実施可能な地元業者はやや限定的で概算額での発注となる。

② 設計一括発注方式



・基本設計と実施設計を一体的に発注することで、公募回数を減らし期間短縮。
・福祉施設を併設する場合など整備内容の確定まで時間がかかる場合に適用可能。
（施工段階まで整備内容の変更の設計への反映が可能）。
・実施可能な地元業者が多く（施工のみ実施）、確定額での発注となる。

③ 設計・施工完全一括発注方式



・基本設計、実施設計及び施工を一体的に発注することで、公募回数を減らし期間短縮。
・同プランの木造長屋や単純な設計のRC造等に対し適用可能（途中段階での設計変更は不可）。
・建て方・仕様にもよるが実施可能な地元業者は限定的で、概ねの見込み値での発注となる。
・議会・地元等への説明が必要。

Ⅱ. 本編

3. 調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫(1/4)

被災自治体(大船渡市、宮古市、石巻市)への調査から、住宅再建事業を推進する上での課題と工夫を整理した(調査の詳細は、「Ⅲ. 調査事例」にて示す)。

3. 1 事業事例編の対象

1) 大船渡市

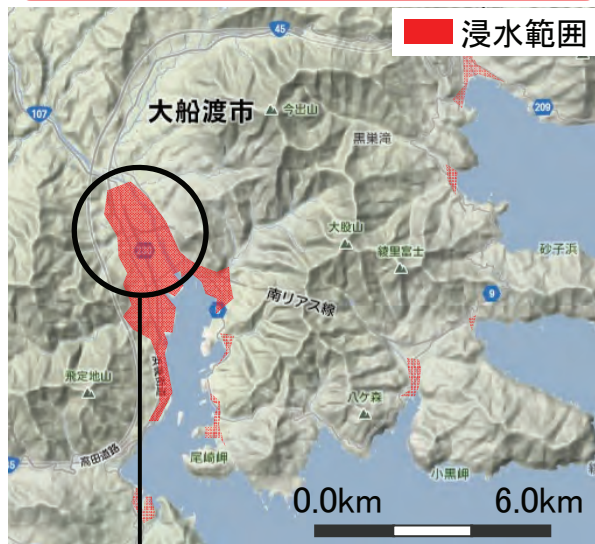
地形特性
都市特性

後背地が急峻な地形(既存集落)

港湾のある狭小な平地部に中心市街地が存在

被害状況

浸水区域面積 : 約800ha
推定浸水域の人口: 約1.8万人
(平成23年5月時点 大船渡市公表資料)

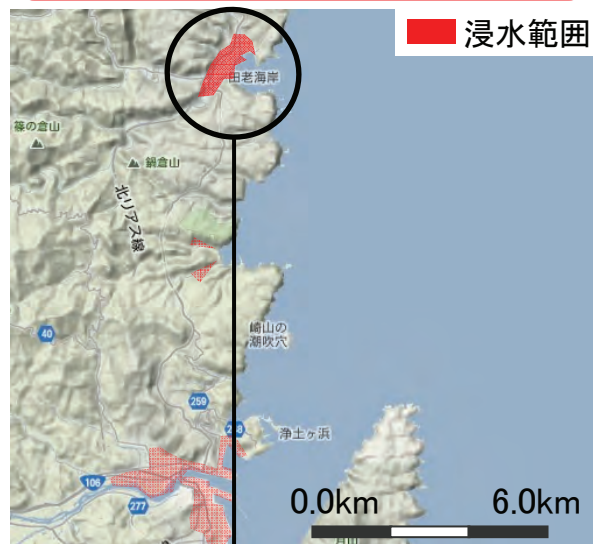


2) 宮古市

後背地に造成可能な土地有(漁港集落)

市街地と漁港集落に分かれている

浸水区域面積 : 約998ha
推定浸水域の人口: 約1.9万人
(平成23年7月時点 宮古市公表資料)

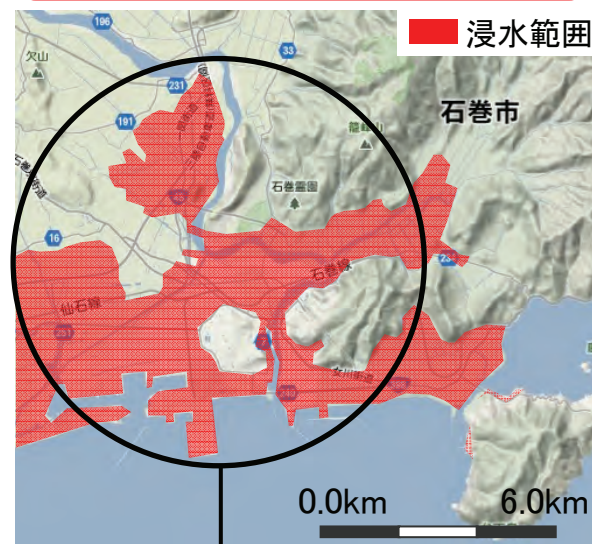


3) 石巻市

平野部(中心市街地)

平野部が中心市街地、半島部等が集落

浸水区域面積 : 約7,300ha
推定浸水域の人口: 約11.2万人
(平成23年5月時点 石巻市公表資料)



事業事例編
の対象

・3. 2及び調査事例では、「既存集落における
コミュニティを維持したまちづくり」の取組み
事例を紹介

・3. 3では、「漁港集落における地区の一体的な
まちづくり」の取組み事例を紹介
・調査事例では、「市街地と漁港集落における
地区の一体的なまちづくり」の取組み事例を紹介

・3. 4及び調査事例では、「平野部における
広範な市街地の総合的なまちづくり」の取組み
事例を紹介

Ⅱ. 本編

3. 調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫(2/4)

3. 2 大船渡市（既存集落におけるコミュニティを維持したまちづくり） □整備計画・合意形成の課題

(1) 整備計画の課題と工夫

【課題】: 移転先の造成による影響

- ・大規模な宅地造成により、環境負荷が大きくなる
- ・広い範囲を造成することで再建の時間が長期化する

【工夫】: 近傍の高台にある既存集落内への小規模移転

- ・差込型による小規模な宅地移転を実施
- ・移転規模を小さくし、被害のあったエリアの近傍に位置する高台を移転地としたことで、造成にかかる時間を短縮



(2) 合意形成の課題と工夫

【課題】: 被災前のコミュニティを崩さないことを前提とした移転

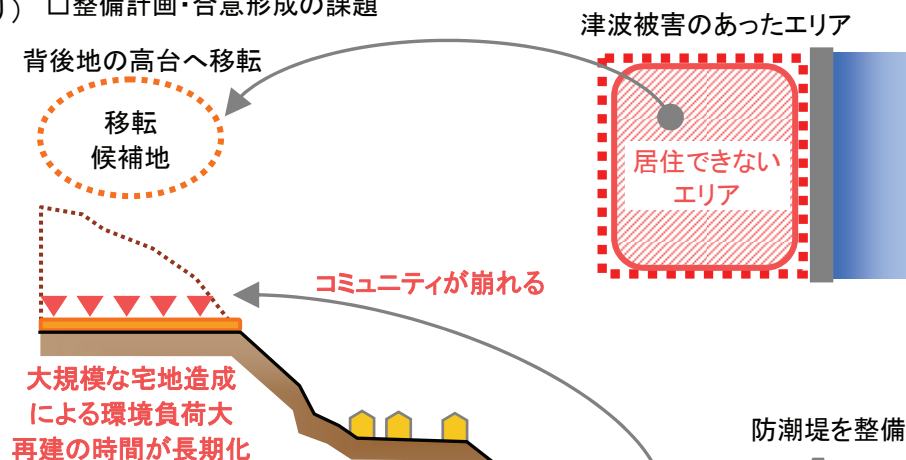
- ・従前からの地域の行催事（お祭り、運動会）の継続等、地域コミュニティを崩さないようにすることが必要だった
- ・既存集落内への移転に伴い、移転先のコミュニティも崩すことのないよう、土地所有者の理解を得る必要があった

【工夫】: 地域結束がある場所を移転先として選択し、コミュニティを維持

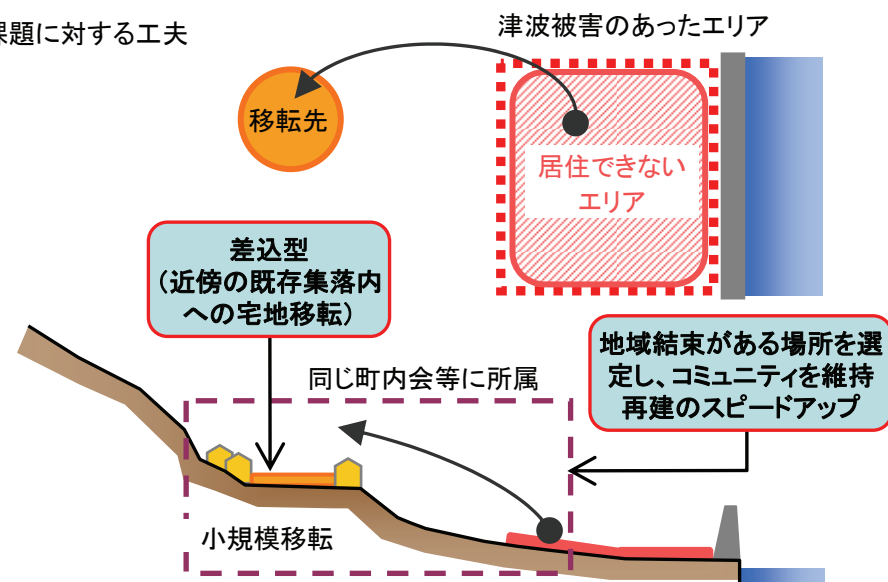
- ・同じ町内会に所属しているなど、住み慣れた地域に近く地域同士の結束がある場所を移転先として選定し、従前のコミュニティが維持できるようにした

(3) 今後の中期的な課題

- ・高台に移る被災者に配慮し、コミュニティバスなど移動手段の検討
- ・高台（移転先）と被災地が一体となった利便性の高いまちづくり



□課題に対する工夫



Ⅱ. 本編

3. 調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫(3/4)

3. 3 宮古市（漁港集落における地区の一体的なまちづくり）

(1) 整備計画の課題と工夫

【課題】: 移転に伴い、市街地が分断

- ・津波被害のあったエリアの移転により、津波被害のなかったエリアと分断されてしまうことが課題となった
- ・移転を想定していたエリアも、津波被害のシミュレーションの結果、被害想定「大」「小」に2分され、一体的に移転することが困難となった

【工夫】: 異なる事業を組み合わせた一体的整備

- ・被害想定「大」のエリアは、防災集団移転事業により、市街地に隣接する土地に移転し、被害想定「小」のエリアは、新たに土地区画整理事業による嵩上げを行うことで、市街地全体の一体的な整備を実現した。

(2) 合意形成の課題と工夫

【課題】: 一体的な市街地形成を求める意向への対応

- ・住民は、市街地を分断せず、市街地全体を一体的に移転する意向があり、それに対する対応が課題となった

【工夫】: 事前に「地区復興まちづくり計画」を作成し合意を図った

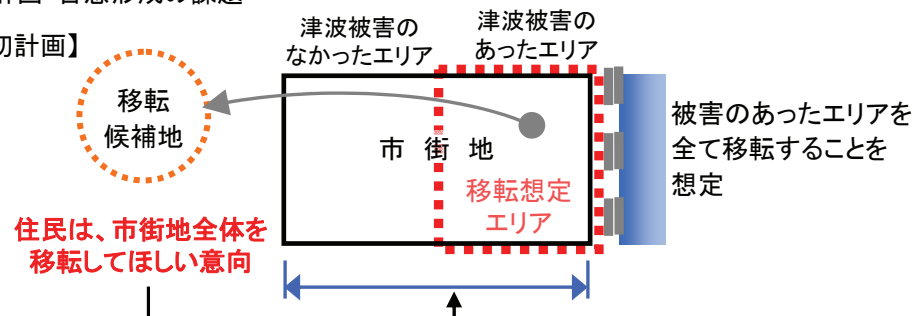
- ・復興パターンが複数想定されたので、復興計画策定段階で地区の住民代表者を集めた検討会により、地区別のまちづくりや土地利用の方針について、時間をかけて意向を把握した
- ・この意向把握の結果を基に、復興計画の策定と並行して「地区復興まちづくり計画」を策定し、住民とまちづくりの方針について合意形成を図った
- ・即ち、住宅再建事業の事前に、まちづくりの方針を合意することにより、事業推進の課題に対しても円滑に対応できた

(3) 今後の中期的な課題

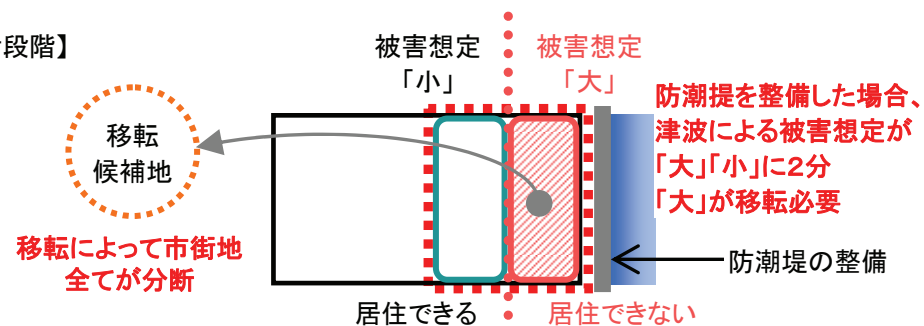
- ・地域をさらに発展させていくことを念頭に、市民が目標を持てる活動の設定
- ・新たな事業として、再生可能エネルギー事業（ブルーチャレンジプロジェクト）等の創出

□ 整備計画・合意形成の課題

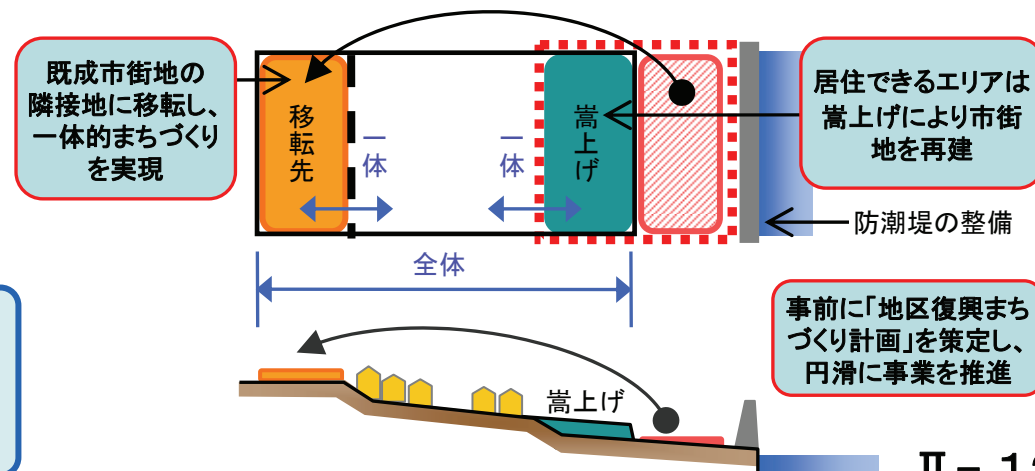
【当初計画】



【検討段階】



□ 課題に対する工夫



Ⅱ. 本編

3. 調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫(4/4)

3. 4 石巻市（平野部における広範な市街地の総合的なまちづくり）

(1) 整備計画の課題と工夫

【課題】：平野部にある広範な市街地における住宅再建

- ・平野部であるため、移転できる高台がなく、また既成市街地に住居や商業施設が密集していたため嵩上げもできなかった
- ・被災戸数が多く、広範囲にわたる移転用地の確保が必要であった

【工夫】：多重防御や土地区画整理事業などによる総合的な市街地の創出

- ・防潮堤に加え、道路事業及び公園事業により、高盛土道路や防災緑地を整備し、多重防御の骨格を構築
- ・土地区画整理事業により、新市街地を造成し、防災集団移転促進事業によって移転
- ・既存市街地でも住宅や避難路、避難ビルを整備した上で移転を実施
- ・災害公営住宅整備事業により、市街地全域で戸建てや集合住宅を整備

(2) 合意形成の課題と工夫

【課題】：被災者の多様な意向への対応

- ・被災者の移転先が、市街地全域で複数存在し、多様な選択が可能となった
- ・このため多様な被災者の意向への対応が必要となった
- ・また被災者の意向を尊重したため移転先の希望に偏りも発生した

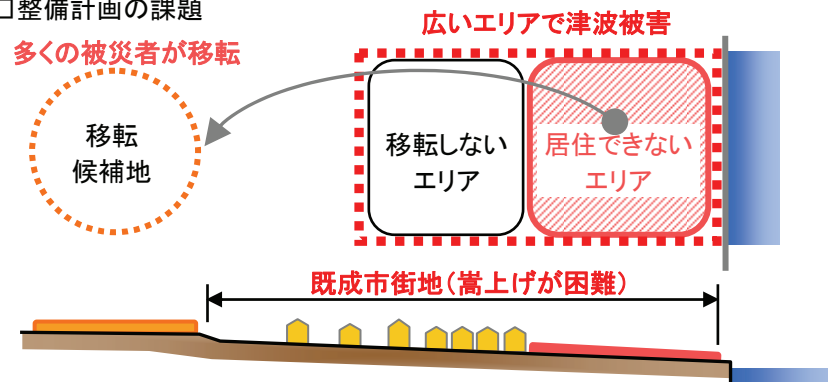
【工夫】：事前登録制度の導入と地域特性を踏まえた配慮

- ・希望する移転先を事前登録し、抽選で移転先を決定する制度を導入した
- ・事前登録制度の導入に加え、地域への配慮（住宅の規模や質、設備の充実等の工夫）を行い、希望地の偏りを是正
- ・その際に、高齢者などを優先することにも配慮した

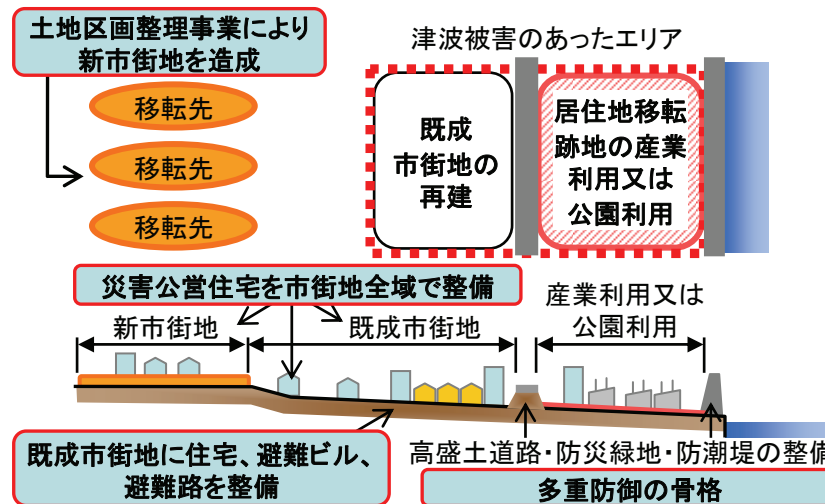
(3) 今後の中期的な課題

- ・事前登録制度については、その効果や公平性について検証が必要
- ・移転先の選択肢が多様にあることから、時間と共に変化する被災者の意向へ柔軟に対応することが必要
- ・市街地整備が長期化することにより、新たな事業を行う土地を確保したい産業系の事業者が市外へと移転してしまうことを危惧

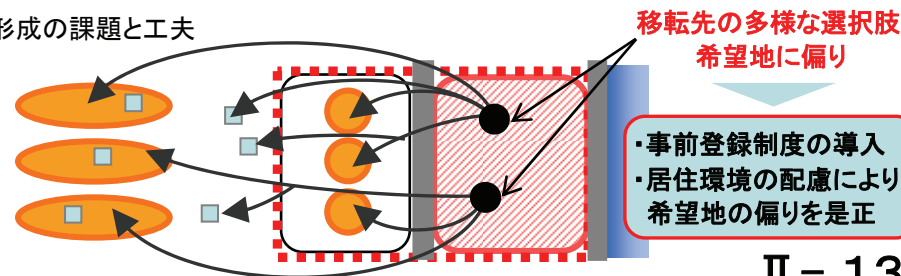
□整備計画の課題



□整備計画の課題に対する工夫



□合意形成の課題と工夫



Ⅱ．本編

4. まとめ(1／2)

4. まとめ

(1) 整備計画の推進について

①大船渡市の事例から言えること ⇒ 【既存集落におけるコミュニティを維持したまちづくり】

○後背地が急峻な地形の集落において、大規模な造成による環境負荷を低減させ早期に住宅再建を行う場合は、「差込型」(“個々の事業規模を小さくする”、“インフラがある程度整備された既存集落内へ移転し一体的に整備する”)が有効

→pⅡ-11「【課題】:移転先の造成による影響」、「【工夫】:近傍の高台にある既存集落内へ小規模移転」が対応

②宮古市の事例から言えること ⇒ 【漁港集落における地区の一体的なまちづくり】

○エリアが集まって構成される1つの地区において、一体的なまちづくりに配慮した住宅再建を行う場合は、地区を構成する個々のエリアの特性に応じて、住宅再建事業を組み合わせることが有効

→pⅡ-12「【課題】:移転に伴い、市街地が分断」、「【工夫】:異なる事業を組み合わせた一体的整備」が対応

③石巻市の事例から言えること ⇒ 【平野部における広範な市街地の総合的なまちづくり】

○平野部における広範な市街地において、大規模な住宅再建を行う場合は、多重防御の骨格(“高盛土道路”、“防災緑地”)の構築や、既存市街地の再建(“避難路”、“避難ビル”を備えた市街地整備)を行うと共に、土地区画整理による新たな市街地の創出(“広範囲な移転用地の確保”)や市街地全域に災害公営住宅を整備するなど、住宅再建事業を総合的に組み合わせることが有効

→pⅡ-13「【課題】:平野部にある広範な市街地における住宅再建」、「【工夫】:多重防御や土地区画整理事業などによる総合的な市街地の創出」が対応

(2) 合意形成の推進について

①大船渡市の事例から言えること ⇒ 【合意形成を行うための土台づくり】

○復興に向けた合意形成を円滑に進めるためには、平時からの地域づくり(“コミュニティ形成”、“ソーシャルキャピタルの向上”)が有効。

→pⅡ-11「【課題】:被災前のコミュニティを崩さないことを前提とした移転」、「【工夫】:地域結束がある場所を移転先として選択しコミュニティを維持」が対応

②宮古市の事例から言えること ⇒ 【事前のまちづくり方針の合意による円滑な事業推進】

○住宅再建事業を円滑に推進するためには、復興計画策定の段階から、まちづくりや土地利用の方針について住民の意向を時間をかけて把握した上で、「地区復興まちづくり計画」を作成しておくことが有効

→pⅡ-12「【課題】:一体的な市街地形成を求める意向への対応」、「【工夫】:事前に「地区復興まちづくり計画」を作成し合意を図った」が対応

③石巻市の事例から言えること ⇒ 【多様な意向に対応するため、事前登録制度を導入】

○被災者の移転先に多様な選択肢がある場合は、希望する移転先の偏りを防ぐため、事前登録制度の導入や地域特性を踏まえた配慮が有効

→pⅡ-13「【課題】:被災者の多様な意向への対応」、「【工夫】:事前登録制度の導入と地域特性を踏まえた配慮」が対応

(3) 3つの事例からのヒント

①大船渡市:既存集落におけるコミュニティを維持したまちづくり

- ・環境負荷軽減、再建のスピードアップ → 差込型(既存集落内への移転)
- ・コミュニティの維持 → 地域結束がある場所に移転

②宮古市:漁港集落における地区の一体的なまちづくり

- ・一体的まちづくり → 既成市街地の隣接地に移転
- ・円滑な事業推進 → 復興計画策定段階における事業概要の合意

③石巻市:平野部における広範な市街地の総合的なまちづくり

- ・多くの被災者が移転 → 防潮堤+高盛土道路等による多重防御の骨格
既成市街地に住宅・避難ビル・避難路、広範囲に新市街地を造成
- ・移転先の多様な選択肢 → 事前登録制度の導入、居住環境の配慮による希望地の偏り是正

- ✓ 地形条件、被災前の市街地状況、被害の状況により、整備計画は多様
- ✓ 合意形成にあたっては、復興計画策定段階からの整備計画に関する早期の共有が有効
- ✓ コミュニティ維持や一体的まちづくり等の地域ニーズを踏まえ、創意工夫が必要

Ⅲ. 調査事例 目 次

□ 岩手県

・ 大船渡市 Ⅲ- 1

・ 宮古市 Ⅲ- 1 2

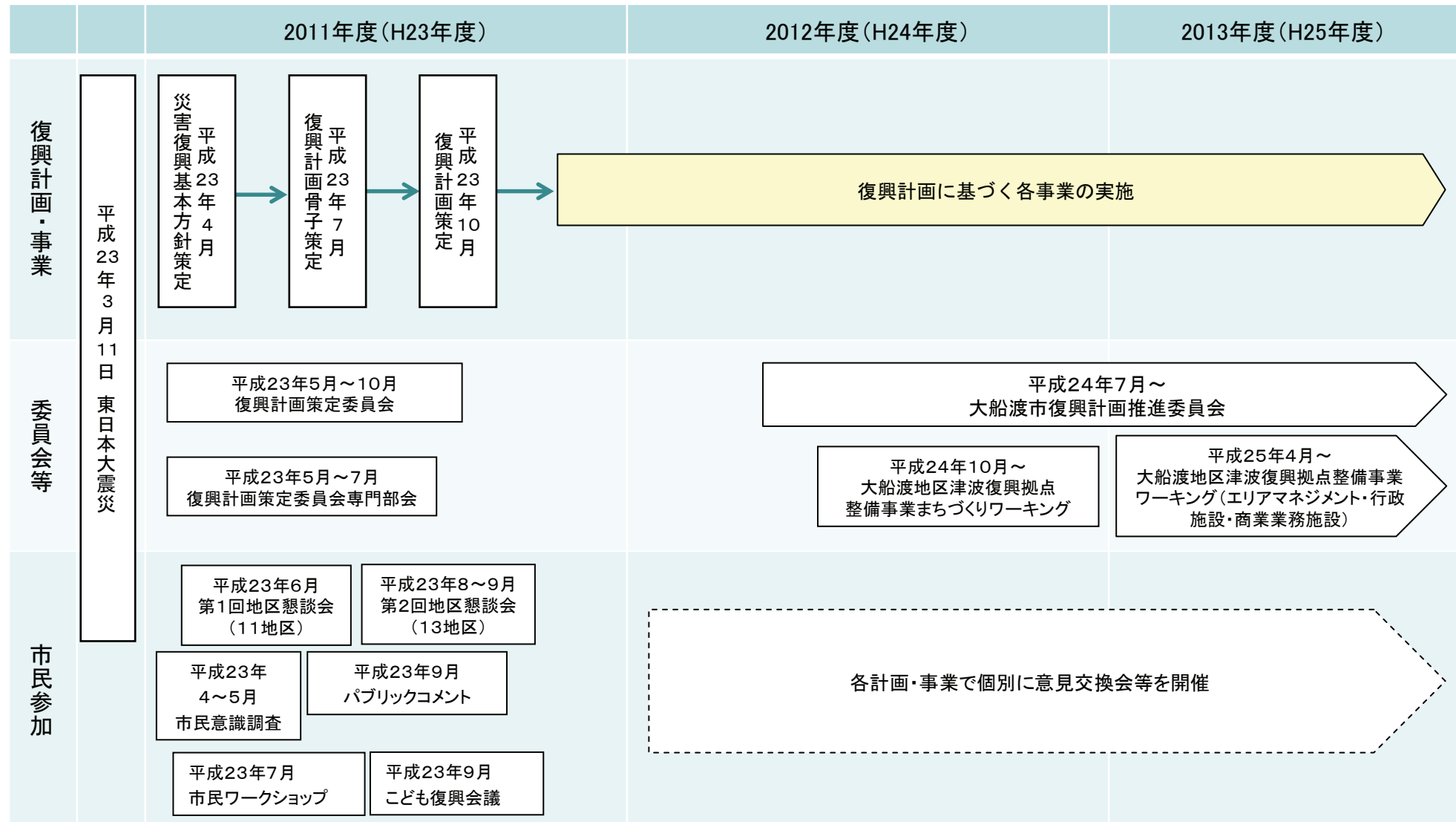
□ 宮城県

・ 石巻市 Ⅲ- 2 3

・大船渡市(1／11)

1. 復興計画における事業の概要 (1) 復興計画の変遷

※平成25年7月31日現在



・大船渡市(2／11)

(2) 復興計画における事業の概要

・大船渡市では復興計画の柱を「市民生活の復興」「産業・経済の復興」「都市基盤の復興」「防災まちづくり」の4本として復興計画を立案し、4本の柱に沿って目標、方針を立案のうえ事業計画を策定している。

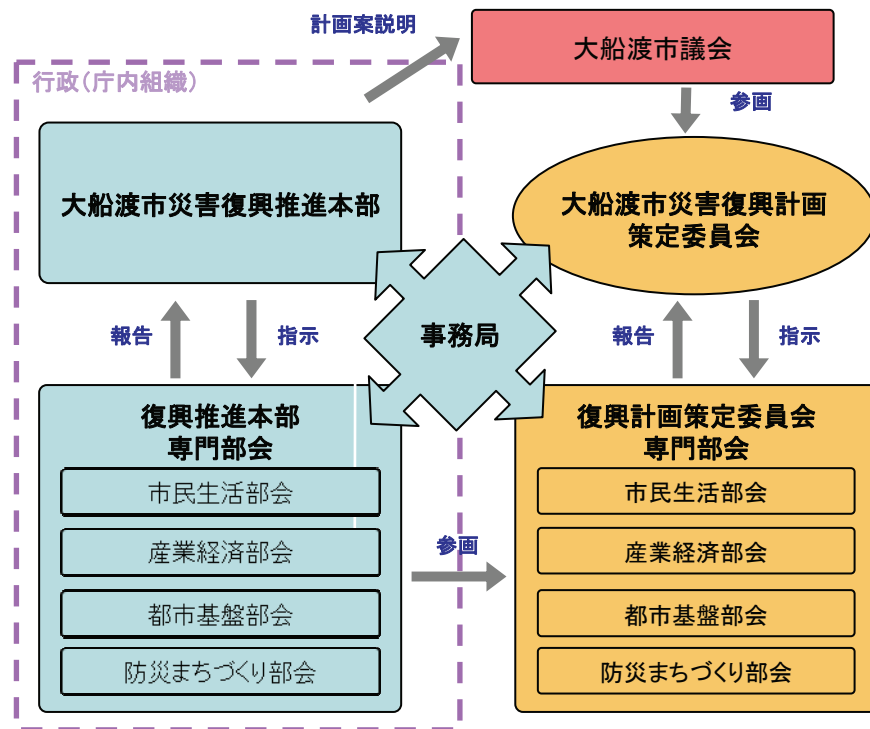
復興計画の柱	目標	方針・施策	主な事業
市民生活の復興	市民生活を再建し、「人のつながり・地域の結びつき」を大切にしながら、安心・安全なまちをつくります。	① 被災者の早期の住宅再建を支援するほか、地域コミュニティの維持・形成に配慮した、安全な生活環境を確保します。 ② 市民が安心して暮らせるよう保健、医療、介護、福祉など生活に密接に関係する各種サービスの充実を図ります。 ③ 災害廃棄物を適正に処理します。 ④ 被災した教育施設の再建などにより、教育機会の確保を図ります。 ⑤ 市民共有の財産である歴史・文化資源を活用して、うるおいと安らぎをつくりだします。	・災害廃棄物処理事業 ・防災集団移転促進事業 ・漁村集落復興事業 ・災害公営住宅整備事業
産業・経済の復興	「地域の資源」、「産業・経済」、「雇用」の連動により、活気あふれるまちをつくります。	① 経済活動の早期再建を支援し、雇用の確保を図ります。 ② 産業基盤を再建します。 ③ 水産業の早期再建を図ります。 ④ 農林業のあり方を検討し、振興策を見出します。 ⑤ 商業の早期再建を図ります。 ⑥ 観光産業の早期再建を図ります。 ⑦ 地場産業の活力により、産業・経済を活性化します。	・漁港関係施設等復旧事業(漁港施設) ・水産物等残渣処理事業 ・共同利用漁船等復旧支援対策事業
都市基盤の復興	将来にわたって「災害に強いまち」を支える都市基盤をつくります。	① 被災した都市基盤施設を早期に復旧するとともに、防災機能向上のために必要な整備を行います。 ② 土地利用のあり方を検討のうえ見直します。 ③ 情報通信基盤の整備を進めます。	・港湾施設復旧事業 ・湾口防波堤復旧事業 ・津波復興拠点整備事業 ・土地区画整理事業
防災まちづくり	被災の教訓を生かし、「自分たちのまちは、自分たちで守る」ため、「減災」の考え方に基づく防災の仕組みをつくります。	① 今回の災害による教訓を生かし、新たな防災体制を整えます。 ② 防災教育や防災訓練を積極的に推進します。 ③ 地域コミュニティ機能の維持・強化を図ります。 ④ ライフラインや交通・物流などの機能を強化します。 ⑤ 広域的な観点を重視した災害時の応援・サポート体制を整えます。	・消防救急無線施設・設備整備事業 ・防災行政無線整備事業 ・コミュニティ消防センター新築事業

・大船渡市(3／11)

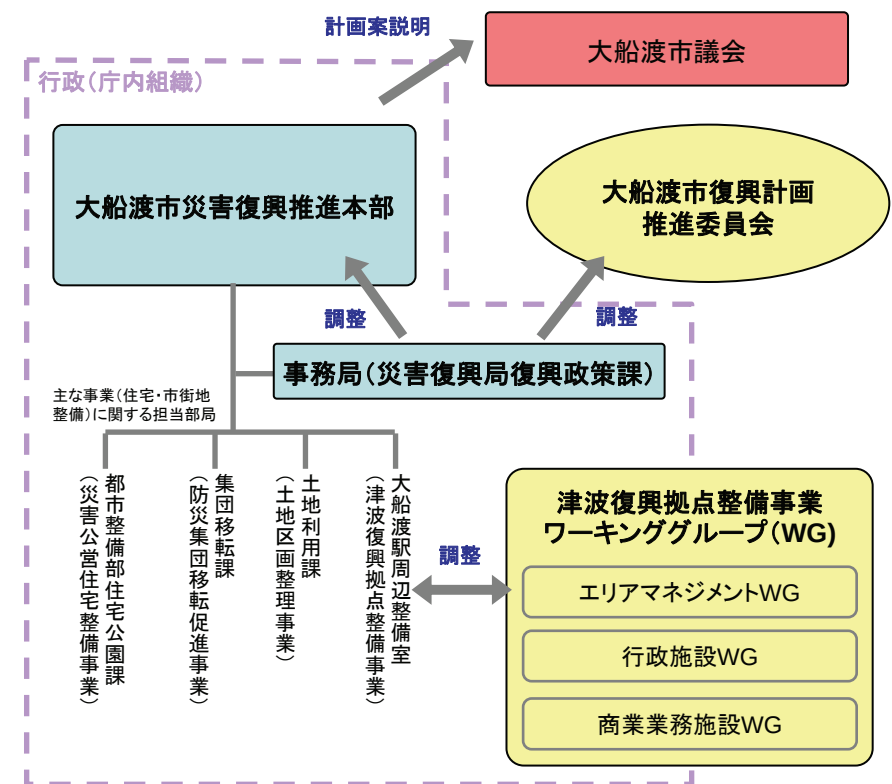
(3) 組織体制(復興計画策定時とその後)

- ・災害復興計画策定委員会が復興計画推進委員会に遷移し、復興計画の円滑な推進を図っている。
- ・津波復興拠点整備事業については専門的見地から市長に提言を行うことを目的として、平成25年4月に次の3つのワーキンググループを設置している。
- ・学識経験者は復興計画策定段階から事業段階にも継続して参加している。
- ・他県等からの派遣職員(約70名)や臨時職員も増員して対応している。(しかし人員は足りていない状況)

□大船渡市組織体制(復興計画策定時)



□大船渡市組織体制(2013年(平成25年)7月現在)



・大船渡市(4／11)

2. 住宅再建事業の概要と進め方 (1) 事業の概要

1) 防災集団移転促進事業

項目	概要
地区数	22地区
区域面積	合計45.3ha 1地区平均2.1ha
集団移転戸数	合計519戸 1地区平均23.6戸

2) 土地区画整理事業

項目	概要
地区名	大船渡駅周辺地区
区域面積	33.8ha
人口計画	730人
土地利用	JRより山側 住宅地 JRより海側 商業業務・産業

※平成25年7月31日現在の情報をもとに整理。

※ここでは、主に住宅再建に関わる事業として「防災集団移転促進事業」「土地区画整理事業」「災害公営住宅整備事業」の3事業を取り上げる。

3) 災害公営住宅整備事業

項目	概要
県営	10地区 563戸 1地区平均56.3戸
市営	13地区 265戸 1地区平均20.4戸
合計	23地区 828戸 1地区平均36戸

【事業箇所位置図】

※平成25年7月31日現在



出典：大船渡市ホームページ掲載資料より作成

・大船渡市(5／11)

(2) 策定スケジュール

※平成25年7月31日現在

・防災集団移転促進事業
は概ね平成25年度中に
造成工事に取り掛かる予
定。4地区については既に
造成工事に着手している。

・災害公営住宅整備事業は
2地区で入居が開始されて
いる。他地区は平成26年
度以降順次入居が開始さ
れる予定。

・土地区画整理事業は平成
25年度中に仮換地等を行
い、平成26年度より移転・
補償・造成工事に取り掛か
る予定。

※ ____ は、前回作成時(平成25年3月31日現在)以後における変更箇所。

(平成25年7月31日現在)

事業名	事業概要	事業主体	事業箇所	平成24年度				平成25年度				平成26年度				平成27年度	平成28年度	平成29年度以降				
				4～6月	7～9月	10～12月	1～3月	4～6月	7～9月	10～12月	1～3月	4～6月	7～9月	10～12月	1～3月							
防災集団移転促進事業	居住に不当でないと思われる区域内にある住居の集団移転の促進 ※すべての防災集団移転促進事業実施予定地区において、事業実施に係る国土交通大臣の同意を得ています。 (519戸) (事業実施に係る合意形成状況などを踏まえ、工程を再調整しました)	市	大船渡地区(大船渡町):88戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事								●住宅建設						
			峰岸地区(末崎町):21戸	事業計画作成／測量・調査設計／埋蔵文化財調査				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			神坂地区(末崎町):9戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			細浦地区(末崎町):13戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			小細浦地区(末崎町):8戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事(着手済)				●住宅建設				●住宅建設						
			小河原地区(末崎町):41戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			梅神地区(末崎町):13戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			門之浜地区(末崎町):13戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事(着手済)				●住宅建設				●住宅建設						
			泊里地区(末崎町):17戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			佐野地区(赤崎町):5戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			中赤崎地区(赤崎町):135戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			永浜地区(赤崎町):33戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			清水地区(赤崎町):6戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			蛸ノ浦地区(赤崎町):15戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			田浜地区(三陸町綾里):12戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事(着手済)				●住宅建設				●住宅建設						
			港・岩崎地区(三陸町綾里):23戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事(着手済)				●住宅建設				●住宅建設						
			重嶺地区(三陸町越喜来)	※重嶺地区としての事業実施については再検討(他地区への統合または他事業などによる住宅再建になる場合があります)																		
			泊地区(三陸町越喜来):13戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事(着手済)				●住宅建設				●住宅建設						
			浦浜南地区(三陸町越喜来):11戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			浦浜中・西地区(三陸町越喜来):10戸	事業計画作成／測量・調査設計				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			浦浜東地区(三陸町越喜来):12戸	事業計画作成／測量・調査設計／埋蔵文化財調査				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
			崎浜地区(三陸町越喜来):21戸	事業計画作成／測量・調査設計／埋蔵文化財調査				住宅敷地造成工事				●住宅建設				●住宅建設						
災害公営住宅整備事業	住宅を失った被災者を対象に公営住宅を整備(829戸)	県 (563戸)	下欠(立根町):33戸	測量・調査設計				工事				●入居				(全般的に工程を再調整しました)						
			平林②(末崎町):56戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			上平(大船渡町):65戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			清水(三陸町綾里):30戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			開谷(立根町):80戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			長谷堂(猪川町):53戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			沢田(赤崎町):20戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			みどり町(盛町):120戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			下鏡下(盛町):60戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			(その他)46戸	(調整中)																		
		市 (265戸)	盛中央団地(盛町):44戸	改修工事●入居済(入居者募集中)																		
			田中東団地(明神前①)(大船渡町):12戸	設計				●入居済														
			田中東団地(明神前②)(大船渡町):7戸	測量・調査設計				工事(着手済)				●入居										
			赤沢(大船渡町):23戸	測量・調査設計				工事(着手済)				●入居										
			上山(大船渡町):11戸	測量・調査設計				工事(着手済)				●入居										
			平林①(末崎町):11戸	測量・調査設計				工事(着手済)				●入居										
			宇津野沢(盛町):20戸	測量・調査設計				工事(着手済)				●入居										
			泊里(末崎町):6戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			崎浜(三陸町越喜来):8戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			蛸ノ浦(赤崎町):21戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			浦浜(三陸町越喜来):30戸	測量・調査設計				工事				●入居										
			中赤崎(赤崎町):42戸	測量・調査設計				工事				●入居(工事着手時期が早くなりました)										
川原(大船渡町):30戸(新規掲載)	測量・調査設計				工事				●入居													
土地区画整理事業	土地の区画を整えながら、宅地造成などによる新たな住環境の整備	市	大船渡駅周辺(大船渡町:33.8ha) (事業区域面積が減少しました)	都市計画決定・事業計画策定				測量・調査設計等				仮換地手続き				移転・補償・造成工事				●造成工事の進捗により段階的に住宅建設		
				測量・調査設計等				用地取得														

・大船渡市(6／11)

3. 事業における課題と工夫

- ・この項では、大船渡市で特徴的な取組を行っている「防災集団移転促進事業」及び「災害公営住宅整備事業」についてとりまとめる。

(1) 大船渡市における防災集団移転促進事業及び災害公営住宅整備事業の特徴

□被災状況

- ・リアス地形により平地が少なく、主に低地の家屋が被災。

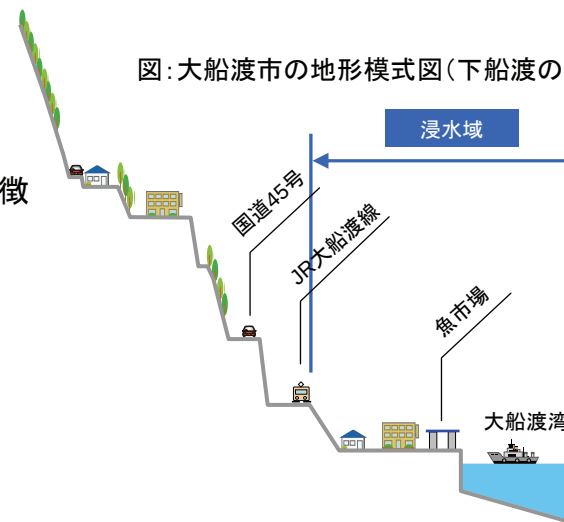
□課題

- ・大規模な高台団地は自然への影響大。
- ・まとまった土地は住み慣れた地域から離れた場所になってしまう。

□集団移転の考え方

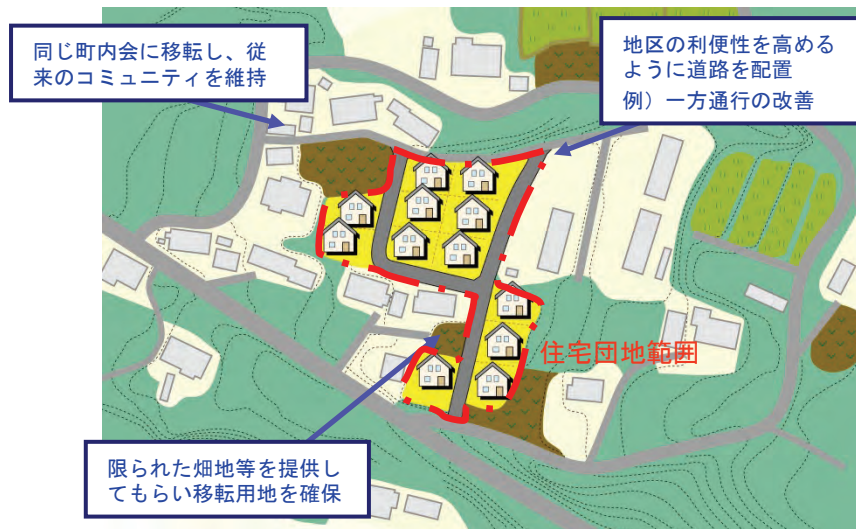
- ・裏山などに小規模に移転し、差込型の住宅団地を形成する。

図：大船渡市の地形模式図(下船渡の例)



1) 集落の間に配置する差込型住宅団地イメージ

- ・被災地に隣接する集落の畑・林野等に差込む住宅地
- ・住宅の隙間を縫うように配置し、まとまりのある集落を形成



※住団地のイメージ図であり、具体的な場所を示すものではない

2) 限られた平地を活用する差込型住宅団地のイメージ

- ・限られた平地を活用して一体的な住宅団地を確保
- ・切土造成を極力縮小し、小規模な住宅団地を一体化



※イメージ図であり、具体的な場所を示すものではない

・大船渡市(7／11)

(2) 防災集団移転促進事業の進捗状況(平成25年7月31日現在)

■実施(予定)地区別進捗管理表

(平成25年7月31日現在)

項 目		地元意向 確認	移転先用地 地権者意向 確認	地元意向	移転計画 作成	事業費算出	復興交付金 事業計画 配分状況	移転同意書 取得	移転促進 区域の設定	事業計画書 作成	大臣同意 取得日	埋蔵文化財調査	法解釈等 手続・ 開発行為 許可	調査・設計	移転先用地の売買契約	工事発注	工事・ 施工管理	災害危険 区域の設定	移転促進区域 (移転跡地)の買い取り	引渡し	備 考
地 区 名	移転 戸数											試掘調査	本発掘調査		契約	議決	契約	議決			
大船渡町	大船渡北	22	○	○	●	●	第4回(H24.11) 配分通知		○	●	H25.3.8	●	—		○						大船渡地区としてまとめて申請
	平	60	○	○	●	●	第4回配分通知		○	●	H25.3.8	●	—		○						
末崎町	2 峰岸	21	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H24.12.25	●	○	○	○						内田地区含む
	3 神坂	9	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H25.1.29	●	—	○	○						
	4 細浦	13	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H24.12.25	●	—	○	○	●	●				内田地区含む
	5 小細浦	8	●	●	●	●	第1回(H24.3) 配分通知	●	●	●	H24.7.26	●	—	●	●	●	—	○			
	6 小河原	41	●	●	●	●	第3回(H24.8) 配分通知	●	●	●	H24.11.22	●	—	○	○	○					
	7 梅神	13	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H24.12.25	●	—	○	○						
	8 門之浜	13	●	●	●	●	第1回配分通知	●	●	●	H24.7.26	●	—	●	●	●	●	—	○		
	9 泊里	17	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H24.12.25	●	—	○	○						
赤崎町	10 佐野	5	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H24.12.25	●	—	○	○	—					
	中 赤 崎	①(森っこ)	62	●	○	○	第4回配分通知		○	●	H25.3.8										
		②(淵川原)	20	●	○	○	第4回配分通知		○	●	H25.3.8										
		③(久保新高台)	20	●	○	○	第4回配分通知		○	●	H25.3.8										
		④(駅周辺)	5	●	○	○	第4回配分通知		○	●	H25.3.8	●	—								
		⑤(お子守様)	9	●	○	○	第4回配分通知		○	●	H25.3.8										
		⑥(山口)	19	○	○		第4回配分通知		○	●	H25.3.8										
	12 永浜	33	●	●	●	●	第4回配分通知	●	○	●	H25.3.8	●	—	○	○	●	●				
	13 清水	6	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H24.12.25	●	—	○	○	●	●				
	14 蛸ノ浦	15	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H24.12.25	●	—	○	○	○					
三陸町 綾里	15 田浜	12	●	●	●	●	第1回配分通知	●	○	●	H24.7.26	●	—	●	●	—	●	●	○		
	16 港・岩崎	23	●	●	●	●	第3回配分通知	●	○	●	H24.10.24	●	—	●	●	●	●	●	○		
三陸町 越喜来	17 南雄	—	●	●	●	●	第4回配分通知		○	●	H25.3.8	※南雄地区としての事業実施については再検討(他地区への統合または他事業等による住宅再建になる場合あり)									
	18 泊	13	●	●	●	●	第2回(H24.3) 配分通知	●	●	●	H24.7.26	●	—	●	●	●	●	—	○		
	19 浦浜南	11	●	●	●	●	第4回配分通知	●	●	●	H24.10.24	●	—	○	○	○					
	20 浦浜中・西	10	●	●	●	●	第4回配分通知	●	○	●	H25.3.8	●	—								
	21 浦浜東	12	●	●	●	●	第3回配分通知	●	○	●	H24.10.24	●	○	○	○	○					
	22 崎浜	21	●	●	●	●	第1回配分通知	●	○	●	H24.9.24	●	○	○	○	○					
合 計		519																			

凡例 ●=実施済、○=実施中、**赤字**=変更箇所：前回公表時(H25.3.31現在)以降の変更箇所

・大船渡市(8／11)

(3) 災害公営住宅整備事業の進捗状況(平成25年7月31日現在)

(市営)

(平成25年7月31日現在)

地区名	地区内整備予定戸数	地区内整備計画				需要アンケート実施	地元説明会・意見交換会等の開催	建設候補地地権者意向確認	住宅種別戸数建築構造決定	間取り・配置計画	概算事業費算出	入居者募集・管理計画	事業計画書作成	埋蔵文化財調査		用地交渉売買契約	調査設計	解体・造成工事	工事・施工管理	引渡し	入居募集入居開始	備考
		団地名	戸数	構造	着工/完成									試掘調査	本発掘調査							
盛町	64	盛中央	44	RC5階	23/24	●	●	●	—	—	●	●	○	—	—	●	●	—	●	●	○	入居開始(募集中)
		宇津野沢	20	RC3階	25/25	●	●	●	—	—	●	●	○	—	—	●	●	—	●	●	●	工事着工
		田中東①	12	木造2階	24/24	●	●	●	—	—	●	●	○	—	—	●	●	—	●	●	●	入居開始
		田中東②	7	木造2階	25/25	●	●	●	—	—	●	●	○	—	—	●	●	—	●	●	●	工事着工
大船渡町	83	赤沢	23	RC5階	25/25	●	●	●	—	—	●	●	○	—	—	●	●	—	●	●	●	工事着工
		上山	11	RC3階	25/25	●	●	●	—	—	●	●	○	—	—	●	●	—	●	●	●	工事着工
		川原	30	RC造	25/25	●	●	●	—	—	●	●	○	—	—	○	●	—	●	●	●	測量調査実施中
末崎町	17	平林①	11	RC3階	25/25	●	●	●	—	—	●	●	○	—	—	●	●	—	●	●	●	工事着工
		泊里	6	木造平屋	26/26	●	●	●	—	—	—	—	—	—	—	○	—	—	—	—	—	用地交渉準備中
赤崎町	63	中赤崎	42	RC造	26/27	●	○	●	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	測量調査実施中
		鎖ノ浦	21	RC3階	26/26	●	●	●	—	—	—	—	—	—	—	○	○	—	—	—	—	—
猪川町	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
立根町	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
日頃市町	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
三陸町越喜来	38	浦浜	30	RC造	26/26	●	○	●	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	用地選定中
		崎浜	8	木造平屋	26/26	●	●	○	—	—	—	—	—	●	○	○	—	—	—	—	—	—
三陸町吉浜	—	—	—	—	—	●	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
小計	265		265																			

●=実施済、○=実施中、—=予定なし

※未着工は変更箇所

※(団地名～着工/完成)の網かけ表示:UR(都市再生機構)施工

(県営)

(平成25年7月31日現在)

地区名	地区内整備予定戸数	地区内整備計画				需要アンケート実施	地元説明会・意見交換会等の開催	建設候補地地権者意向確認	住宅種別戸数建築構造決定	間取り・配置計画	概算事業費算出	入居者募集・管理計画	事業計画書作成	埋蔵文化財調査		用地交渉売買契約	調査設計	解体・造成工事	工事・施工管理	引渡し	入居募集入居開始	備考
		団地名	戸数	構造	着工/完成									試掘調査	本発掘調査							
盛町	180	みどり町	120	RC5階	26/27	●	○	○	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	用地交渉準備中
		下館下	60	RC8階	26/27	●	○	○	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	用地交渉準備中
大船渡町	65	上平	65	RC7階	25/26	●	●	●	●	●	●	●	●	—	—	●	●	—	—	—	—	設計完了
末崎町	56	平林②	56	RC4階	26/27	●	○	○	○	—	—	—	—	—	—	○	○	—	—	—	—	用地交渉中
赤崎町	20	沢田	20	RC3階	26/26	●	○	○	—	—	—	—	—	—	—	○	○	—	—	—	—	用地交渉中
猪川町	53	長谷堂	53	RC3階	25/26	—	●	●	●	●	●	●	●	—	—	●	●	—	—	—	—	設計実施中
		下欠	33	RC3階	25/26	—	●	●	●	●	●	●	●	—	—	●	●	—	—	—	—	入札準備中
立根町	113	関谷	80	RC5階	26/27	—	—	●	—	—	—	—	—	—	—	●	○	—	—	—	—	設計準備中
日頃市町	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
その他内陸部	46	(その他)	46	—	26/27	—	●	●	●	●	●	●	●	—	—	—	—	—	—	—	—	設計実施中
三陸町綾里	30	清水	30	RC3階	25/25	●	○	●	●	●	●	●	●	—	—	●	○	—	—	—	—	—
三陸町越喜来	—	—	—	—	—	●	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
三陸町吉浜	—	—	—	—	—	●	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
小計	563		563																			

●=実施済、○=実施中、—=予定なし

※未着工は変更箇所



完成写真(田中東団地)



完成予想パース(左:宇津野沢団地 右:赤沢団地(大船渡地区))



出典:大船渡市及び岩手県ホームページ掲載資料より作成

・大船渡市(9／11)

(4) 防災集団移転促進事業及び災害公営住宅整備事業における合意形成の工夫

- ①被災前のコミュニティを崩さないことを基本方針とし、既存宅地と移転宅地が一体となって小規模な市街地を形成する手法(差し込み型と呼んでいる)を基本としている。
- ②運動会やお祭りといった地域の行事を継続できるよう配慮している。地域が変わるとお囃子も変わってしまい、これまで腕を振っていた地域の高齢者が活躍できなくなる。
- ③土地所有者の大半は「津波で流された方々は大変な思いをしているのだから協力しなければ」と言ってくれる。
⇒その理由のひとつとして、もともと地域づくりができていて、コミュニティがしっかりと形成されていたことが挙げられる。
- ④コミュニティの結束が強い地域では市が先頭に立たないようにしている。住民同士で内諾を取ってから市が調整する方がうまくいく。
⇒移転先の立地場所についても最初は住民同士で決め、その後で市が入っていった。
- ⑤一方で市の中心部など元々のコミュニティが希薄化していたところでは市が主導して調整を進めた。
- ⑥小規模な住宅団地では、宅地設計において地域要望が多彩。そのため、キーマンを中心とした調整を行った。(細かい要望等は地元組織がとりまとめて調整)
- ⑦大規模な住宅団地では、移転者の意向把握が難しい。また他事業との関連で調整事項が拡大。そのため、懇談会、個別面談、計画案の複数案作成等により要望を丁寧に把握。また国・県等の関係機関との調整を頻繁に行いネック部分の把握に努めた。

・大船渡市(10/11)

4. 今後の中期的な課題や展望

- ①市としては情報提供しているつもりでも市民からは情報が少ないのご意見があり、どこまで情報提供できればよいかは難しい。また高齢者等の中には、説明会に出席していただいても説明自体を理解していただけない方もいる。
- ②高台に移る人が不便にならないように、コミュニティバスなど移動の足も必要になる。今は安心できる住まいを確保することが優先であるが生活の質の確保までは至っていない。高台と被災地(跡地利用)が一体となって利便性の高いまちをつくるのが今後の課題である。
- ③生活に必要な商業施設などは防災集団移転促進事業とは別の事業になっている。情報共有には努めているが、そこまで配慮して事業計画を立案していくと時間がかかる。

⇒第1段階では住まいを確保し、第2段階で生活の質を上げるといった段階的な対応が必要になるのではないか。

- ④問題になっているのは地盤沈下である。地盤沈下した用地の復旧・買い上げに対する費用補助は無い。

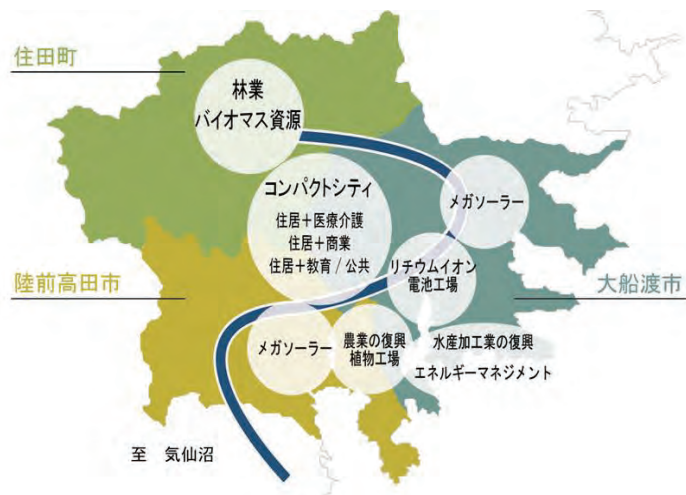
- ⑤そのため跡地は虫食い状に土地利用を考えることになる。

⇒復旧はハードだけでできるが、復興はソフトが伴わないとできない。ハードでできなくともソフトで対応できることもある。

- ⑥差込型住宅団地では、既存集落への移転であるため、移転住民を含めた既存集落の町内会等の体制を継承していくことが求められる。

- ⑦大規模住宅団地では、多くの集落から集まる移転者のための新たなコミュニティを醸成することが求められる。

- ⑧「復興」とは、震災前の姿に戻すことではなく、震災前からの課題(少子高齢化、中心市街地の衰退、一次産業の担い手不足など)も一緒に解決することが求められる。大船渡市では復興に合わせて、「環境未来都市」「東北未来創造イニシアティブ(人材育成、六次産業化等)」にも取り組んでいる。



環境未来都市概念図

イニシアティブ設立の精神

あの悲惨な出来事から一年が過ぎました。日本中から、被災地に多くの暖かい手が差し伸べられ、復興が進む中、私たち一人一人がその重要性を再認識したプロセスでもありました。

しかし、被災地における本当の復興は、現金だけでなく、復興。それは、復興ではなく、復興。さらには未来にわたる復興への挑戦です。人々の暮らしを支える事業を創り、その行く末を希望をもって担う責任を担う。それが、東北の人々が、自分たちの手で、主役となって創り出す。創造と自立への挑戦が、被災地の大きなテーマである。私たちは確信しています。

この際、私たち有志は、復興、自立。さらには未来創造へと挑戦する被災地を支援し、東北のみならず日本の再生に一言を投じるべく、手を取り合います。

代表発起人の一人が長を務める東北大学地域イノベーションセンターは、東北ニッポン六協同会を運営母体として、仙台に本拠を置きながら、岩手県(釜石、大船渡、宮城(気仙沼、仙台、角田)、福島(二本柳、福島県にサテライト拠点を設け、経営者団体、大学、行政、市民組織、担い手を結ぶ。5年間にわたって、情熱と志、構想力、行動力を持つリーダー人材(事業家、社会起業家、地産地消プロモーター)を育て、その行動、構想を支援します。

あたたかな創造的商業が雇用を生み出し、地域を再興し、日本全体のロールモデルとならん産業の創出へと貢献できるよう力を合わせます。

多くの組織が活動しますが、その要となるのは民間の個人有志。とりわけ企業人有志です。私たちに、産業創造と組織運営についての経験とスキル、日本全国さらには世界とつながる人的ネットワーク、そして既存の慣習にとらわれない柔軟性と先取の精神があります。

政治主導に頼ることなく、民間人、そして企業人が先頭に立ち、東北の復興に貢献し、自分たちの社会の未来を拓く。人づくり、街づくり、産業づくりを通じて、日本を再生する。これが東北未来創造イニシアティブです。

平成24年4月 発起人一同

東北未来創造イニシアティブ設立の精神

5. 全体のまとめ

(1) 事業を実施するにあたっての提言

- ①大船渡市の防災集団移転促進事業では、差し込み型と呼んでいる既存宅地と移転宅地が一体となって小規模な市街地を形成する手法を基本とすることで、他都市と比較して早期に事業着手することができている。
⇒早期に事業着手するためには、ひとつひとつの事業規模を小さくしたり、インフラがある程度整備された既存宅地と一体的に整備したりするなどの工夫が有効ではないか。ただし既存宅地との一体的整備では、移転住民を含めた既存集落の町内会等の体制(コミュニティ)を継承できるよう配慮する必要がある。
- ②合意形成がスムーズに進んだ理由のひとつとして、もともとの地域づくり(コミュニティの形成)がしっかりとできていたことを挙げている。
⇒災害時の助け合いや復興に向けた合意形成をスムーズに進めるためにも、普段から地域づくり(コミュニティの形成・醸成やソーシャルキャピタルの向上)に取り組むことが重要ではないか。

(2) 中長期の展望を踏まえた提言

- ①現在進めている事業は安心できる住まいを確保することが優先であり、生活の質の確保までは至っていない。一方で事業にはスピードも求められる。
⇒第1段階では住まいを確保し、第2段階で交通や生活機能の充実を図るといった段階的な対応をすることで、早期の事業着手と生活の質の向上を両立させることができるのではないか。
- ②制度上、面的に用地を買い上げることができないエリアは、虫食い状に残った用地の土地利用を検討する必要がある。
⇒ハードで対応できないところ(特に生活の質の向上の面)をソフトで補うことができるのではないか。
- ③震災前の姿に戻すことではなく、震災前からの課題(少子高齢化、中心市街地の衰退、一次産業の担い手不足など)も一緒に解決することが求められる。
⇒復興を、震災前からの課題を解決する契機とも捉えることで、より一層活力ある地域を取り戻すことができるのではないか。

・宮古市(1/11)

1. 復興計画における事業の概要

(1) 復興計画の変遷

H23. 3. 11 東日本大震災	
H23.06	・宮古市震災復興基本方針策定(6/1) ・宮古市震災復興に係る市民懇談会開催(6/23～7/4)
H23.07	・復興に向けた計画づくりに関するアンケート調査を実施(7/8～7/26) ・第1回宮古市東日本大震災復興計画検討委員会を開催(7/25)
H23.08	・第2回宮古市東日本大震災復興計画検討委員会を開催(8/23)
H23.09	・第1回地区復興まちづくりの会(9/6～10/8) ※復興まちづくりの手段・方法(高台への移転・面的嵩上・公営住宅など)の概要を提示 ・第3回宮古市東日本大震災復興計画検討委員会を開催(9/13) ・第4回宮古市東日本大震災復興計画検討委員会を開催(9/28)
H23.10	・宮古市東日本大震災復興計画(基本計画)案パブリックコメント実施(10/1～10/20) ・宮古市東日本大震災復興計画(基本計画)案に係る市民説明会開催(10/14～10/18) ・第5回宮古市東日本大震災復興計画検討委員会を開催(10/28)
宮古市東日本大震災復興計画(基本計画)を策定 (10/31)	
H23.10	・第1回意向調査(10/12～11/15) ・第1回地区復興まちづくり検討会(10/25～11/11) ※津波シミュレーション結果や復興基本計画(地域別復興まちづくりの方向性等)を提示
H23.11	・第2回地区復興まちづくり検討会(11/24～12/9) ※復興まちづくりの手段・手法についての具体的内容等を提示
H23.12	・意見交換会(12/12～1/11) ・第3回地区復興まちづくり検討会(12/20～1/13) ※復興まちづくり計画素案イメージ等の提示
H24.01	・地区復興まちづくり計画(素案)内覧会(1/14～1/24) ・第4回地区復興まちづくり検討会(1/30～2/9) ※復興まちづくり計画素案等を提示
H24.02	・第2回地区復興まちづくりの会(2/16～2/23) ※復興まちづくり計画素案等を提示 ・10地区のうち4地区の市長提言(2/28) ・第6回宮古市東日本大震災復興計画検討委員会を開催(2/29) ・第2回意向調査(2/2～3/17)
H24.03	・宮古市東日本大震災復興計画(推進計画)案パブリックコメント実施(3/3～3/22) ・第2回地区復興まちづくりの会(3/19～3/23) ※復興まちづくり計画素案等を提示

H24. 3. 30 宮古市東日本大震災復興計画(推進計画)を策定

24. 3. 30 地区復興まちづくり計画を策定

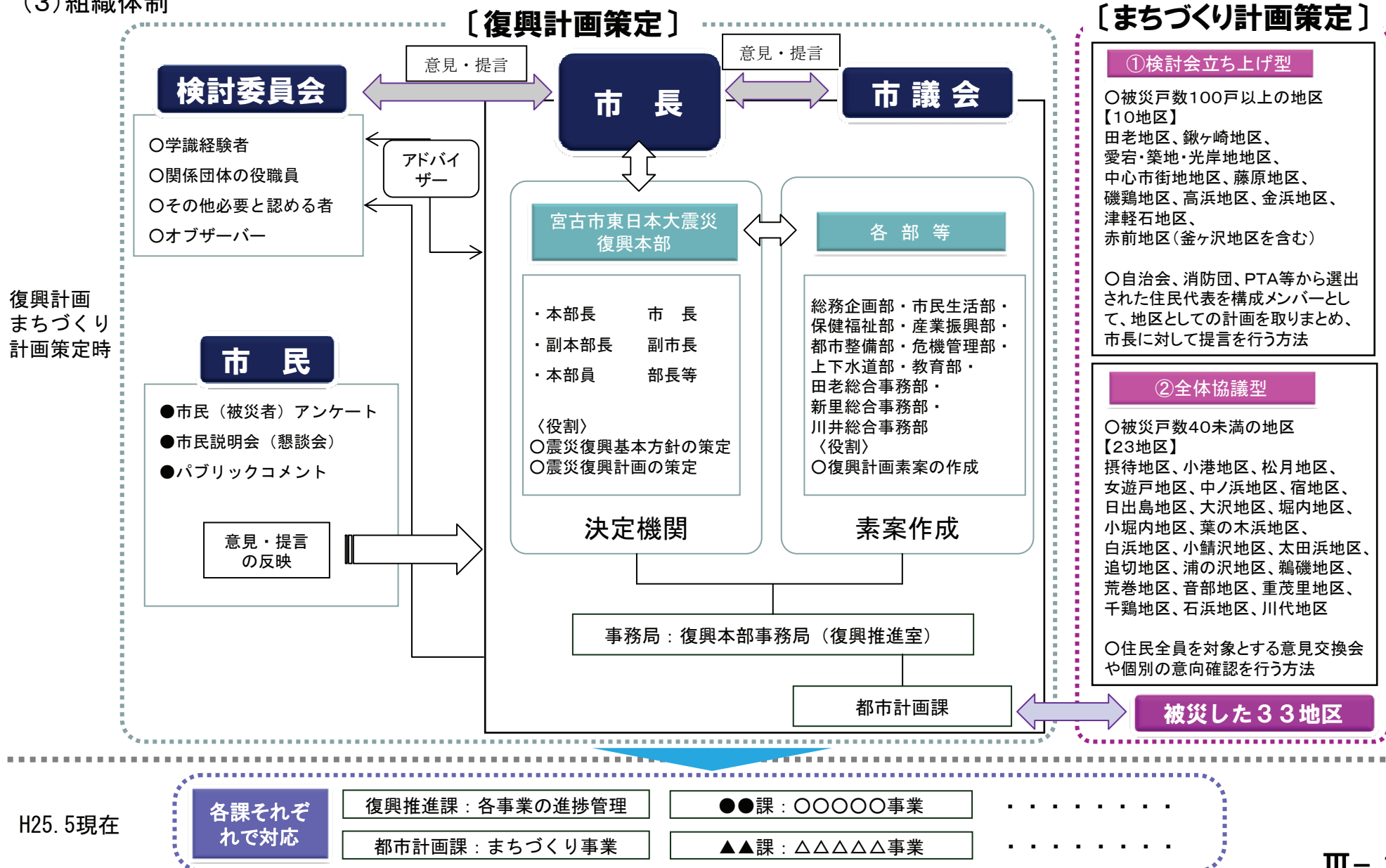
・宮古市(2／11)

(2) 復興計画における事業の概要

復興の柱	取組の方向	復興に向けた主な取り組み	主な復興事業
すまいと暮らしの再建	①被災者の生活再建支援 ②雇用の維持・確保 ③保健・医療の確保・充実 ④福祉の充実 ⑤学校教育環境の確保・充実 ⑥生涯学習等施設の復旧と文化財の保存・継承 ⑦地域コミュニティの強化・再生	●住宅の再建等支援 ●公営住宅等の供給 ●雇用の創出 ●地域医療供給体制の整備 ●福祉施設の復旧 ●児童生徒の安全確保の推進 ●学校教育施設の復旧 ●スポーツ・レクリエーション施設の復旧 ●地域活動団体への支援	・生活再建住宅支援事業 ・災害公営住宅整備事業 ・雇用促進対策事業 ・県立宮古病院医師確保対策支援事業 ・保健福祉施設整備事業 ・緊急時避難体制等整備事業 ・小中学校適正配置計画策定事業 ・学校施設の災害復旧事業 ・運動公園等復旧事業 ・地域自治組織活動拠点施設整備支援事業
産業・経済復興	①農業の復興・再生 ②林業の復興・再生 ③水産業の復興・再生 ④商業の復興・再生 ⑤工業の復興・再生 ⑥企業・事業者の復興・再生 ⑦観光の復興・再生 ⑧港湾の復興・再生	●農地・農業用施設等の復旧 ●生産施設の復旧・整備支援 ●漁港・漁場・漁村の再生 ●生産者の経営再建 ●中心市街地の復興・再生 ●地場企業の育成支援 ●企業誘致の推進 ●事業再生・成長支援 ●観光施設等の復旧 ●地域観光資源の再生 ●物流・産業基盤としての機能の確保	・農用地災害復旧関連区画整理事業 ・林産施設災害復旧事業 ・水産基盤整備事業 ・漁業集落防災機能強化事業 ・水産経営活性化対策事業 ・地域商業活性化支援事業 ・産業復興総合支援事業 ・企業立地促進基盤整備事業 ・産業振興補助事業 ・宮古市広域総合交流促進施設整備事業 ・まちなか観光促進事業 ・コンテナ航路補助事業 ・港湾機能確保支援事業
安全な地域づくり	①災害に強いまちづくりの推進 ②災害に強い交通ネットワークの形成 ③地域防災力の向上 ④防災・危機管理体制の強化と再構築 ⑤災害記憶の後世への継承	●計画的な土地利用の推進 ●多重防災型施設の整備促進 ●公共施設の再配置 ●再生可能エネルギーの確保・推進 ●高規格幹線道路等の整備促進 ●公共交通の復旧と再生 ●防災施設(避難路・誘導標識等)の復旧・整備 ●防災意識の醸成と知識の向上 ●地域防災計画・行動マニュアルの見直し ●防災拠点施設の整備 ●震災資料の整理と震災記録の作成	・津波復興拠点整備事業 ・都市再生区画整理事業 ・防災集団移転促進事業 ・津波避難施設整備事業 ・公共施設再配置計画策定事業 ・再生可能エネルギーマスタープラン策定事業 ・三陸復興道路整備事業・復興道路整備事業 ・公共交通体系構築事業 ・津波避難誘導施設整備事業 ・地域防災力向上促進事業 ・防災ハザードマップ作成事業 ・防災拠点施設整備事業 ・東日本大震災記憶伝承事業

・宮古市(3／11)

(3) 組織体制



・宮古市(4／11)

2. 住宅再建事業の概要と進め方

(1) 事業の概要

住宅再建の主な事業としては以下の3つである。

- ・防災集落移転促進事業(8地区) ⇒ 最大クラスの津波が発生した場合に浸水が予想される区域について、高台に移転する。
- ・土地区画整理事業(5地区) ⇒ 一部嵩上げを行い、土地区画整理事業において、区画道路及び住宅地等を整備する。
- ・漁業集落防災機能強化事業(18地区) ⇒ 主に漁業集落を対象として、最大クラスの津波が発生した場合に浸水が予想される区域について、高台に移転する。

◆土地利用の方針

防潮堤等の防災施設を整備して住宅棟を確実に守るが、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が襲来した場合は防潮堤等を越流する区域が発生すると予想されることから、これらの区域においては、浸水した場合でも住民の生命を確実に守り、地域全体が壊滅的な被害を受けないことを目指し、住宅の建築を制限する災害危険区域を設定する。

- ・災害危険区域の設定／災害危険区域における建築制限の方針
- ・建築の自粛

◆公共施設の配置方針

大震災津波において、海沿いの産業振興施設や文教施設、医療・社会福祉施設等、主要な公共施設が壊滅的な被害を受け、これらの施設の早期復旧・整備と再会が大きな課題である。この課題解決に向けて、復興計画、被災地域の土地利用の方針とも合致した、適切な位置そして機能、規模、複合化等をあわせて検討することが急務となっている。このため、次の点に留意し総合的な検討を行い、被災地区の復興にあわせて、安全で快適な市民生活を支える公共施設の適正配置を進める。

- ・地区別の復興まちづくり計画と施設の整合を図るとともに、施設の将来的なあり方も含めて検討。
- ・施設の複合化、かつ相乗効果が期待できる施設の検討。
- ・施設利用者の安全を確保するために、今次津波の浸水区域外での配置を検討。
- ・「浸水なしの区域」への避難については、確実な避難手段を確保する。
- ・「浸水ありの区域」に配置する場合は、地盤の嵩上げや強固な建物構造等による安全性の向上を図るとともに、確実な避難手段を確保する。

～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)

第1種 用途規制

住宅の建築禁止

第2種 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

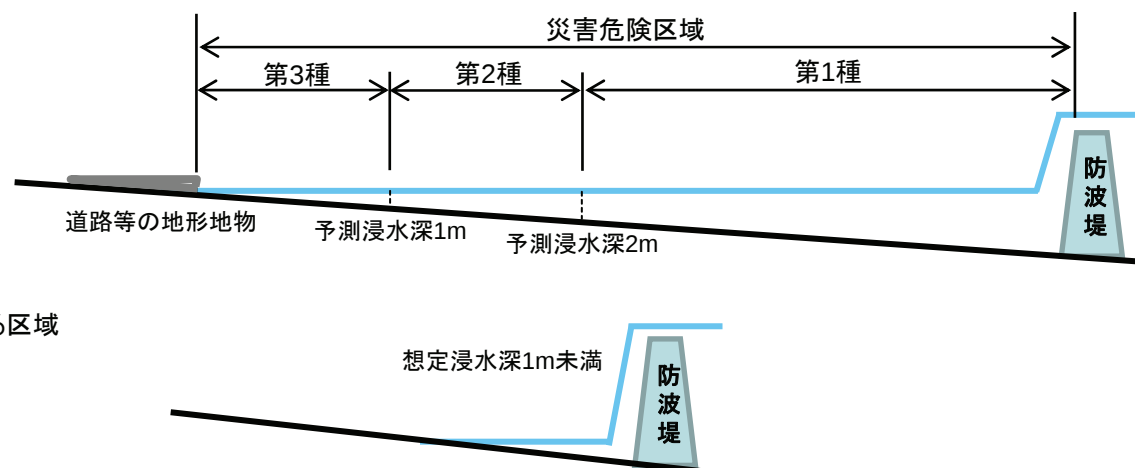
第3種 構造規制

基礎の高さが道路から一定程度以上(0.5m)以上

第1種又は第2種区域からの流失物に起因し、被災の恐れがある区域

② 予想浸水深が1m未満の区域(災害危険区域を設定しない)

従前地での再建 規制なし



出典: 宮古市東日本大震災地区復興まちづくり計画

・宮古市(5／11)

(2) 策定スケジュール

各事業とも、事業全体的な住民との合意形成は実施されており、今後具体的な事業に着手していく段階である。

□防災集落移転促進事業

・現在は移転先の用地取得、造成工事の段階であり、平成26年以降に随時、住宅地建設できるよう事業を進めている。

□土地区画整理事業

・現在は換地設計、造成工事の段階であり、平成28年以降に住宅地建設できるよう事業を進めている。

・通常3年かかる手続きを6ヶ月程度で実施。

□漁業集落防災機能強化事業

・現在は用地取得、造成工事の段階であり、平成25年の下半期より住宅を建設予定である。

主要事業 (対象予定地区)	H24									H25		H26	H27	H28	H29以降
	7	8	9	10	11	12	1	2	3	上半期	下半期				
防災集団移転促進 事業 (田老、金浜、法の脇、 赤前、崎山等)	住民説明	意向の確認			国交大臣の同意										
		移転先の土質調査・測量					移転元の測量								
		移転先の用地交渉					移転先の用地取得								
		住民との合意形成、事業計画図書作成などの手続き								造成工事			住宅建設		
土地区画整理事業 (田老、鉾ヶ崎、赤前等)	住民説明	意向の確認								換地設計					
		現地での土質調査・測量								造成工事					
		住民との合意形成、事業計画図書作成、 公聴会など、事業の認可を受けるための手続き											住宅建設		
漁業集落防災機能 強化事業 (摂待、女遊戸、堀内、白 浜、追切・浦の沢、音部、 里千鶏、石浜等)	住民説明	意向の確認													
		現地での土質調査・測量					移転先の用地取得								
		移転先の用地交渉					造成工事								
		住民との合意形成、事業計画図書作成などの手続き									住宅建設				

図 復興まちづくり計画の主要事業スケジュール

出典：宮古市HP 平成24年7月時点での復興まちづくり計画の主要事業スケジュールより、復興まちづくり計画をもとに加筆

・宮古市(6／11)

3. 事業における工夫と課題

(1) 事業を進める上での工夫

1) 住民主体の検討会運営

- ・意向調査を複数回実施し、ある程度市民全体の意見を把握した上で、コミュニティや課題の状況を勘案して、住宅再建の事業の進め方として、前ページに記載した「検討会立ち上げ型」と「全体協議型」の2つの方法で協議を進め、住宅系事業を住民主体で実施。
- ・内覧会では、住民(検討会員)が住民(来訪者)に計画提案の内容を説明(住民と行政という対立の回避)

【検討会立ち上げ型】

被災戸数100戸以上で復興パターンが複数案想定される地区(10地区)

※会合の回数:平均7回

- ・全体会議2回(最初と最後を各1回)
- ・検討会4回
- ・内覧会1回

1. 田老地区、
2. 鍛ヶ崎地区、3. 愛宕・築地・光岸地区、
4. 中心市街地地区、5. 藤原地区、6. 磯鶏地区、
7. 高浜地区、8. 金浜地区、9. 津軽石地区、
10. 赤前地区(釜ヶ沢地区を含む)

【全体協議型】

被災戸数40戸未満で復興パターンが概ね1種類の地区(23地区)

11. 摂待地区、12. 小港地区、
13. 松月地区、14. 女遊戸地区、15. 中ノ浜地区、
16. 宿地区、17. 日出島地区、18. 大沢地区、
19. 堀内地区、20. 小堀内地区、21. 葉の木浜地区、
22. 白浜地区、23. 小鯖沢地区、24. 太田浜地区
25. 追切地区、26. 浦の沢地区、27. 鵜磯地区
28. 荒巻地区、29. 音部地区、30. 重茂里地区、
31. 千鶴地区、32. 石浜地区、33. 川代地区

2) テーマを絞って議論

- ・産業系の他の部局や事業者を入れてしまうと個別事業の話題が先行し、議論が発散する可能性があったため、検討会では土地利用などに関することなどテーマをある程度決めて議論。なお、県で定めた防潮堤の高さ10.4mという条件でシミュレーションを実施して浸水予測範囲を示し、それを基準に住民説明を行ったため、ほとんどの住民が納得。

3) 住民意見の尊重

- ・復旧・復興にあたっては、数を充足させるというスピードも重要であるが、住民の意見を聞き、意向を尊重することが重要である。このことにより、ムダや手戻りのない対応が可能となる。

4) リーダーシップのあり方

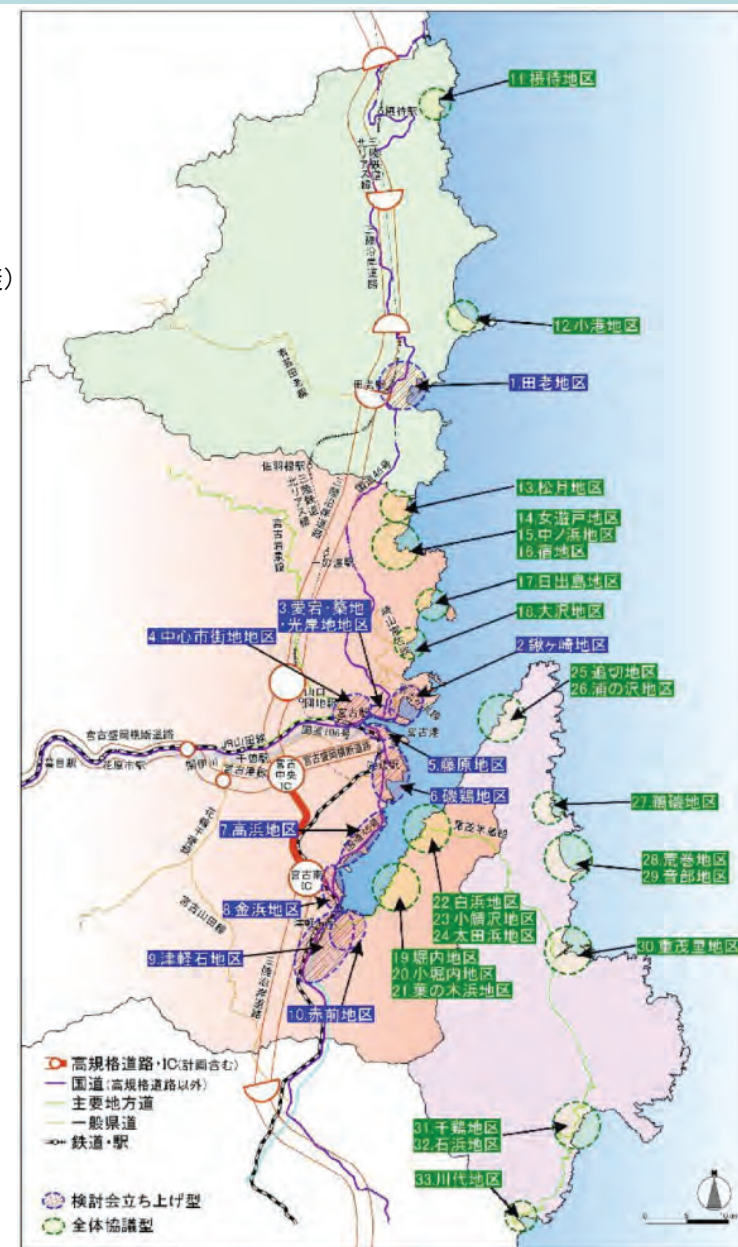
- ・事業化後のリーダーシップは、必要であるが、まちづくりの計画に関する検討会では住民が主役であるべき。トップダウンでは、住民が十分議論できず納得を得られなかったであろう。

5) 課題解決にあたっての相談者

- ・横の連結(隣接自治体に聞く)よりは、国交省の地区担当者やコンサルタントに相談することが多い。

6) 防災集団移転促進事業にあたって

- ・移転先の地権者が反対した場合は区域を外すなどで対応。



出典: 宮古市東日本大震災地区復興まちづくり計画

・宮古市(7/11)

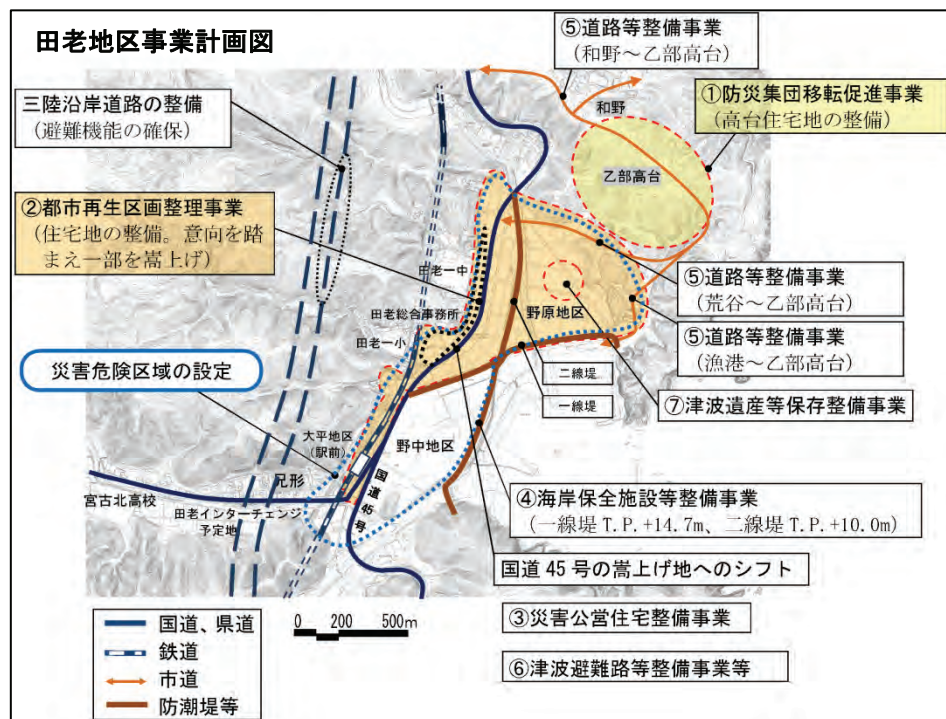
(2) 地区別の工夫

1) 事業の組み合わせ → 田老地区

- ・災害危険区域以外の部分も含めて高台移転したい
- ・防潮堤を整備しつつ高台移転もしたい

要望に対応できるような事業の枠組みがなく苦慮
 ※防潮堤を整備した場合は、浸水範囲が狭くなるため、
 災害危険区域にならない範囲が増え、防災集団移転
 対象にならない範囲が増える

防災集団移転促進事業(高台移転)
 都市再生区画整理事業(現地に残る)を組み合わせ。



2) 従前地での再建

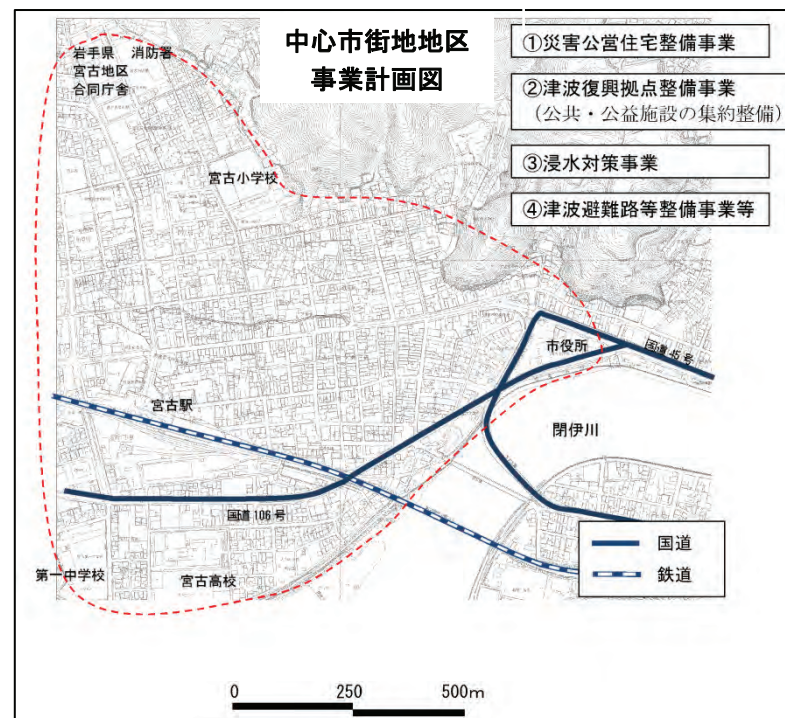
①中心市街地地区

防潮堤を10.4mに整備

最大クラスの津波に対しても浸水しないと予想される

防災集団移転促進事業・区画整理事業を導入せず、
 従前地での再建が基本

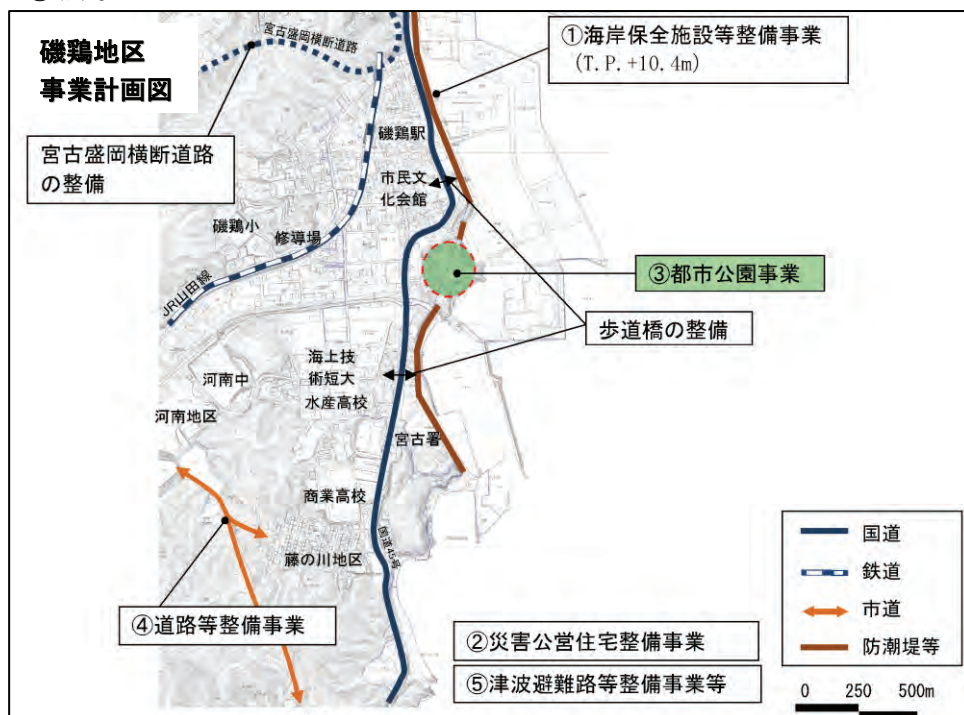
公園や避難路を整備する事業を導入することで
 住民が合意



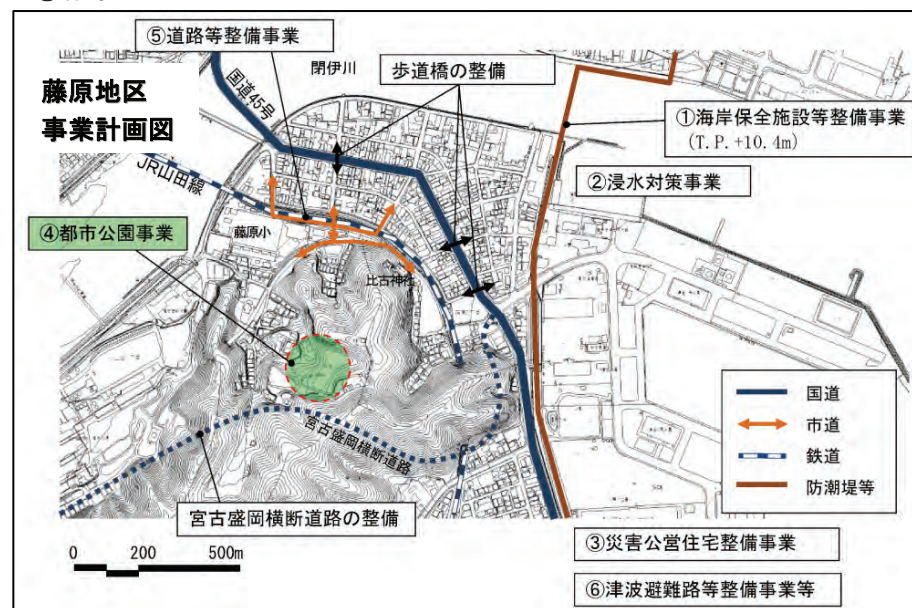
出典:宮古市東日本大震災地区復興まちづくり計画

・宮古市(8/11)

②磯鶏地区



③藤原地区



出典: 宮古市東日本大震災地区復興まちづくり計画

(3) 事業を進める上での課題

- ① まちの発展方向との整合性確保
 - ・例えば、災害公営住宅などの建設にあたって、どこに建てるかは入居予定者の意向とまちの今後の姿との整合を図ることが重要。
- ② 行政側と市民側とのスケジュール感のミスマッチへの対応
 - ・住民との対話を重視したため、時間がかかった。事業の進捗に関し、用地交渉など手続き的な部分は何とか進めている状況で、やはり人材不足は否めない。
- ③ 事業者などとの調整
 - ・住民主体で進めてきたため、事業者などとの調整を今後どう進めていくが課題。
- ④ 事業の進捗管理
 - ・事業の進捗管理は、個々の事業ごとに対応していかざるを得ない。
 - ・計画段階が過ぎた後への対応(設計・施工段階まで注意深く見守ることが重要)
- ⑤ 魅力のある地区づくり
 - ・どのようにして定住人口、産業土地利用を増やすか。

・宮古市(9／11)

4. 今後の中長期的な展望

①復興計画の評価・検証

今後は第三者機関も含めた復興計画の評価・検証が必要



②コンパクトシティ化の必要性

住民意向調査によれば各地区の中心地に居住したい方々が增加している。一方、市としても将来は各地区の中心地居住を進める必要性を感じており、この整合性を保って計画立案を行っている。

③復旧だけではなくさらなる発展を目指す(下図参照)

災害復旧に要する時間、労力の分だけ、まちの発展や生活の向上といった市の活力向上が遅れる。単に元に戻す(復旧)ではなく、市のさらなる発展を念頭に復興を考える。

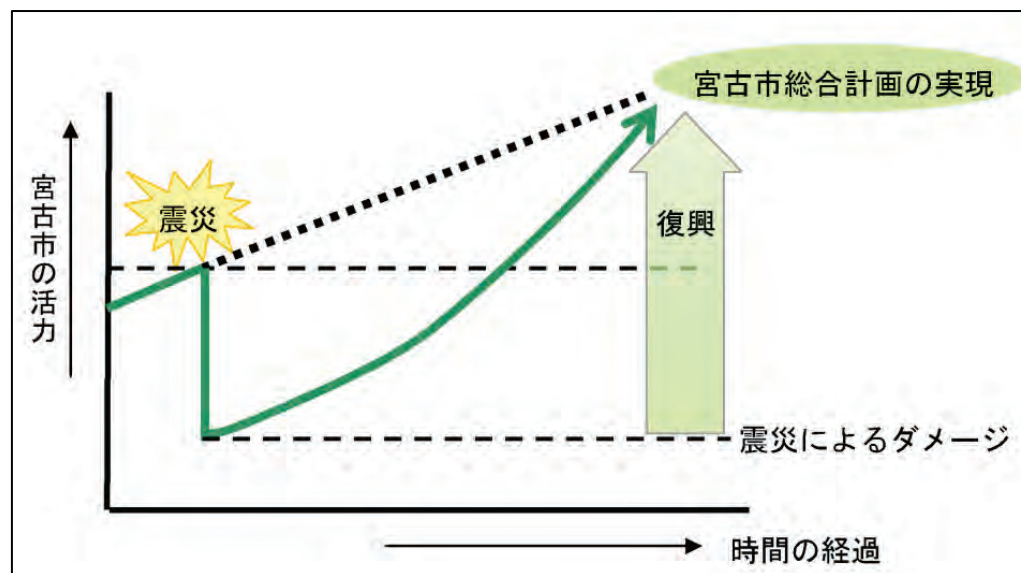


図 震災によるダメージと復興のイメージ

出典: 宮古市東日本大震災復興計画(基本計画: 平成23年10月31日策定)

・宮古市(10／11)

④新たなプロジェクトによる活力の創成

市民が目標(夢)を持って活動することが、復興にあたって重要である。この目標(夢)を持つ選択肢の一つが、再生可能の取組である。(下図参照)

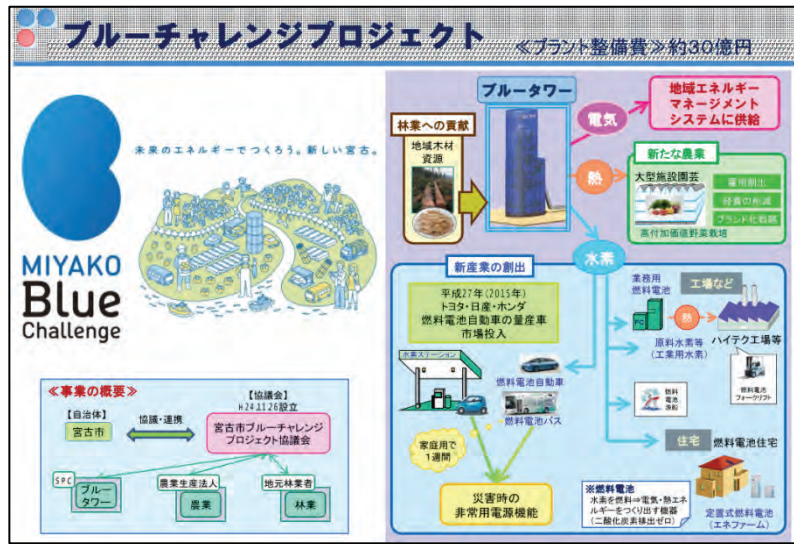
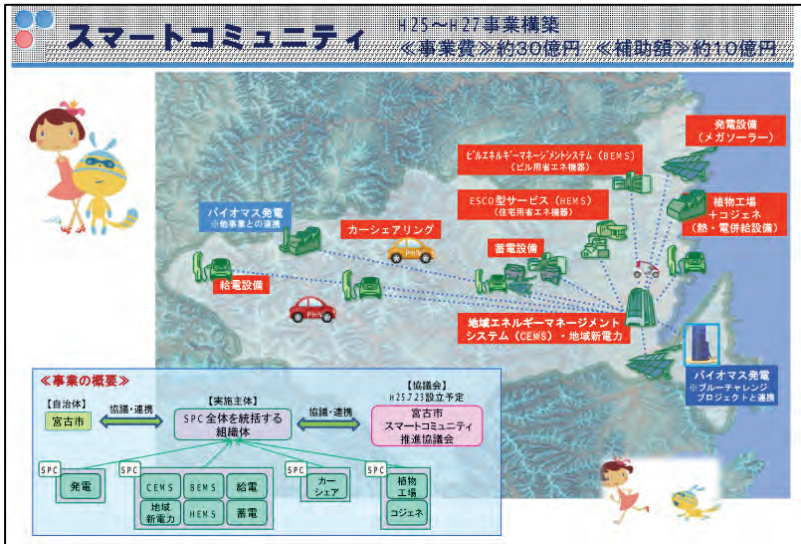
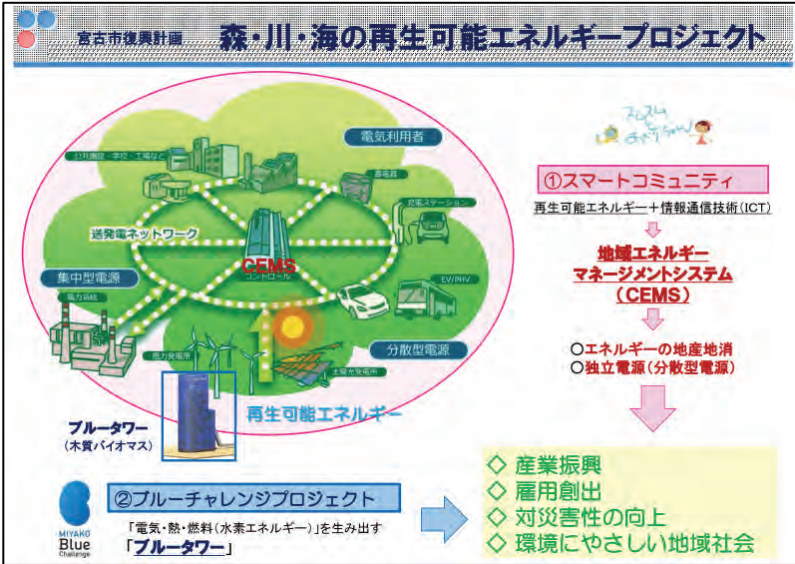


図 宮古市再生可能エネルギープロジェクト

出典：宮古市提供資料

・宮古市(11／11)

5. 全体的なまとめ

- ①復興推進計画と地区復興まちづくり計画を並行して作成している。
- ②個々の地区の地域特性に応じて、事業の組み合わせや従前地での再建など住宅再建事業を使い分けが、合意形成に至った一つの要因として考えられる。
- ③事業推進する上でも人材の確保は重要な課題である。
- ④住宅再建事業にあたっては、面的事業というテーマに絞ってある程度の条件を提示しながら話を進めることも重要である。
⇒ただし、今後は事業者との合意形成をどうしていくかが課題となる。
- ⑤全体的な事業の進捗管理も必要だが、必ずしもスピードに固執せず、時間がかかっても住民意向をしっかりと踏まえて進めていくことが重要である。
- ⑥復興計画の評価・検証とその結果の提示、さらには、その後の方向性を確認していくことが必要である。
- ⑦単に元に戻す(復旧)ではなく、市のさらなる発展(新たなものづくり)を念頭に復興を考えることが大事である。
- ⑧住民意向を最大限に尊重することを前提として、一方でコンパクトなまちづくりの議論も必要である。
- ⑨市民が目標(夢)を持って活動することが、復興にあたって重要である。

・石巻市(1 / 15)

1. 復興計画における事業の概要

(1) 復興計画の変遷

1) 復興計画の状況

- ・震災復興基本計画(H23.12策定)策定後、計画の修正は行っていない。
- ・復興基本計画には、主な取組の実施時期を「復旧期」(平成23～25年度)、「再生期」(平成26～29年度)、「発展期」(平成30～32年度)に区分し記載している。
- 一部取組においてスケジュールに差異が生じている。
- ・復興基本計画に位置づけた取組の中に、復興交付金以外の事業や認められない事業があり、事業規模を縮小しているものもある。

2) 復興計画の管理

- ・総合計画と復興基本計画を整合させて実施していくために、それらを含めた実施計画(計画期間3年間)を毎年度作成し、実施事業やスケジュールを公表している。
- ・個別事業レベルでも、必要に応じスケジュールを修正、公表していることから、現時点で復興基本計画を見直す予定はない。
- ・今後、総合計画の見直しに併せて、総合計画と復興基本計画を一体化することも考えられるが、計画管理は別々に実施することが望ましいと考えている。

□石巻市総合計画実施計画・石巻市震災復興基本計画実施計画

石巻市総合計画実施計画
(平成25年度～平成27年度)

石巻市震災復興基本計画実施計画
(平成25年度～平成27年度)

平成24年12月
石巻市

事業コード	001-101-002-00284	担当課	総務部防災対策課	摘要	基金
事業名	災害用備蓄配属事業				
事業概要(全体計画)		事業期間			平成23年度～平成32年度
		年度別事業内容			
		平成25年度	平成26年度	平成27年度	
大震災の教訓を踏まえ、避難所等への食糧、飲料水、毛布等の災害用物資の配属を計画的に行う。 ・食糧50,000食、飲料水50,000本、災害用毛布50,000枚の配属。		実施	実施	実施	
指標名		単位	目標	目標	目標
活動指標	非常食の購入	食	12,500	12,500	12,500
成果指標	非常食の配属率	%	60.0	75.0	100.0

事業コード	001-101-002-00285	担当課	福祉部福祉総務課	摘要	
事業名	災害時要援護者避難支援事業				
事業概要(全体計画)		事業期間			平成24年度～平成27年度
		年度別事業内容			
		平成25年度	平成26年度	平成27年度	
大震災発生時における、災害時要援護者の安全確認や避難支援を行うため、要援護者の登録、関係機関における情報共有、地域における支援体制づくりを推進する。		実施	実施	実施	
指標名		単位	目標	目標	目標
活動指標	登録申請件数	区	419	419	419
成果指標	支援体制構築地域数	区	419	419	419

事業コード	001-101-003-00286	担当課	総務部防災対策課	摘要	建設・交付金
事業名	避難ビル整備事業				
事業概要(全体計画)		事業期間			平成24年度～平成27年度
		年度別事業内容			
		平成25年度	平成26年度	平成27年度	
津波から市民の安全を確保するため、民間事業者等が設備・建設する津波避難場所に対し、「石巻市津波避難場所整備事業補助金」を交付し、津波避難場所の整備を促進する。		実施	実施	実施	
指標名		単位	目標	目標	目標
活動指標	避難ビル指定数	棟	5	5	10
成果指標	避難が困難と思われる地区の解消	%	50.0	75.0	100.0

117

出典：石巻市総合計画実施計画・石巻市震災復興基本計画実施計画

・石巻市(2/15)

(2) 復興計画における事業の概要

1) 復興計画における施策の大綱

施策大綱1	新たな防災体制の構築	防災施設の整備	防災拠点・機能の整備 避難所の配置・運営の見直し 避難ビル等の設置・機能整備
		情報伝達手段の整備	防災行政無線等の強化 IT・携帯電話回線のバックアップ機能強化 安否確認等システムの整備
		防災対策の見直し	地域防災計画の見直し 防災教育の強化 地域コミュニティによる自主防災組織の機能強化 安全かつ円滑に避難できる避難路の設定 女川原子力発電所等の安全確保
		震災記録の継承	災害アーカイブの公開と記録展示施設の整備 慰霊碑の建立や震災施設の保存
	地域の方でみんなを守る	地域コミュニティの再生支援	行政区機能の復旧 コミュニティ支援による絆の形成 集会所等コミュニティ施設の復旧 多文化共生社会の構築 協働のまちづくりの推進
	減災まちづくりの推進	都市基盤の復旧・復興	市街地の整備 沿岸部集落の整備 道路・橋りょうの整備 雨水排水施設の整備 下水道施設の整備 公園緑地の整備 急傾斜地の整備 上水道施設の整備
			海岸保全施設の整備 河川施設の整備 高盛土道路の整備 防潮林の整備
		津波減災施設の復旧・復興	新エネルギー等の活用
		新エネルギー等の活用	新エネルギー等の活用による環境に配慮した災害に強いまちづくりの推進
施策大綱2	市民の不安を解消し、これまでの暮らしを取り戻す(暮らし、健康・福祉・医療)	被災者への生活支援	生活に必要な資金の支援 災害ボランティア活動の円滑な運営支援 消費生活相談等業務の実施 応急仮設サポートセンター等の整備と支援の実施 交通弱者対策 支援で生まれた「絆」の継続と地域活性化
		被災者の健康支援	心のケア事業の実施 予防接種や健康診断の受診しやすい体制整備 疾病予防及び健康支援事業の実施 生活習慣病の重症化予防事業の実施 生活不活発病・エコノミー症候群予防事業の実施 栄養・食生活支援事業の実施 口腔のケア対策 保健推進員による保健活動の推進 健康関連施設の復旧・復興
		地域福祉の復旧・復興	民生委員・児童委員活動の早期再開 適切なニーズ把握に基づく各種計画の策定・見直し 各種福祉サービスの復旧とサービス事業者への支援 災害時における要援護者への対応策の強化
		地域医療の復旧・復興	復旧期における診療体制の整備 再生・発展期に向けた地域医療の復興

施策大綱2	住まいの再建	恒久住宅の復旧・復興	住生活基本計画及び長寿命化計画の見直し 市営住宅の復旧整備 災害公営住宅の整備 民間住宅の復興の推進
	職の再建	雇用の維持と創出	雇用維持のための支援 雇用の創出
	各種公共施設の復旧と復興	行政庁舎の復旧整備 消防施設等の復旧・再編	本庁舎の復旧整備 総合支所庁舎等の復旧整備 消防署所施設・車両の復旧・再編整備 消防団施設・車両等の復旧・再編整備
	生活環境の整備	災害廃棄物の処理 震災に係る犠牲者の哀悼施設の整備 公共交通の復旧	災害廃棄物の適切な処理 災害廃棄物の有効活用 震災に係る納骨堂、遺留品保管施設及び新墓地整備 JR仙石線・JR石巻線・JR気仙沼線の早期全線復旧 バス路線の再構築 離島航路の整備
施策大綱3	海とともに生きる	港湾の復旧・復興	石巻港の復旧整備 石巻港の活用とポートセールス 地方港湾の復旧整備
		漁港及び魚市場の復旧・復興	漁港の復旧・復興、機能の集約化 石巻市水産物地方卸売市場の整備 放射能問題への対応
		被災水産業への再建支援	沿岸漁業の復旧・復興支援 水産加工業の復旧・復興支援
		商業の再建復興	商業の再建に向けた支援 地域商店街等の復旧・復興(雄勝、牡鹿地区)
	川とともに生きる	工業の再生復興	石巻港の復旧整備[再掲] 工場等の応急修理、再建の支援 経営の安定化、販路拡大等に向けた支援
		中心市街地商店街の復旧・復興	中心市街地商店街の復旧・復興
	大地とともに生きる	被災農林業への再建支援	農業の復旧・復興支援 畜産業の復旧・復興支援 林業・木材産業の復旧・復興支援 放射能問題への対応
		観光業・施設の再生復興 伝統産業の再生復興	観光施設の復旧・復興 復興促進イベントの開催 新規観光戦略施設の整備
施策大綱4	未来の人を育てる	学校教育・社会教育施設等の復旧・復興	学校教育施設等の復旧・復興 社会教育施設・社会体育施設の復旧・復興 文化財等の復旧・復興 生涯学習・生涯スポーツ・文化芸術の推進 高等教育の充実による人材の育成
		子育て環境の復興	保育所の復旧 子育て支援センターの復旧・復興 放課後児童クラブの復旧・充実
		子どものケアの実施	震災孤児・遺児への支援の充実、民間活動との連携強化 被災児童・生徒等への支援、心のケア
	企業誘致と新産業の創出	産業の活性化と新産業の育成	企業誘致の促進 震災復興特区を活用した企業誘致及び新産業の育成 6次産業化による産業の再生
		新エネルギー等関連産業の集積	新エネルギー等関連産業の集積

出典：石巻市震災復興基本計画H23.12

・石巻市(3 / 15)

2) 市街地エリアの整備方針

①西部市街地エリアの復興整備方針

□復興の目標

- ・市街地の安全の確保を第一に、多重防御による災害に強いまちづくりを目指す。
- ・石巻港における工業機能の早期復旧と中心市街地部の商業・観光機能の再興を進め、良好な住環境を備えた、本市の復興のシンボルとなる新たなまちづくりを目指す。

みんなで築く災害に強いまちづくり	・防潮堤や河川堤防、高盛土道路の多重整備による安全性確保 ・避難路確保や避難ビルの適正な設置推進 ・土地区画整理事業による釜・大街道地区の住工用途の適正配置 ・中央地区では市街地再開発事業を導入 ・蛇田地区では新たな市街地を整備 ・集会施設等を設けるなど良好な住環境を備えた新市街地を形成 ・新内海橋の要望、新橋りょうの整備 ・南浜町地区では鎮魂の森公園の整備推進 ・適正かつ効率的な雨水排水対策
市民の不安を解消し、これまでの暮らしを取り戻す	・早急な災害公営住宅の整備 ・中心市街地の居住機能充実 ・高齢者福祉施設の再整備や医療サービスの向上 ・被災した公共施設等の整備推進 ・鉄道復旧の要請とバス交通路線の構築
自然への畏敬の念を持ち、自然とともに生きる	・港湾機能の早期復旧と安全性強化 ・石巻港臨港地区の企業への再建支援 ・中心市街地商店街で震災復興特区活用及び再生・活性化の推進 ・農業の復旧・復興 ・中瀬や南浜地区の公園を震災復興シンボル、観光拠点として整備
未来のために伝統・文化を守り、人・新たな産業を育てる	・教育施設等や子育て環境の復旧整備 ・被災した文化財の復元・復旧 ・非可住地エリアを産業ゾーンとして整備し、新たな産業用地を確保 ・震災復興特区を活用し企業誘致、新産業育成、新工場・等産業集積

□西部市街地エリアの将来構想



図表出典：石巻市震災復興基本計画H23. 12

・石巻市(4 / 15)

②東部市街地エリアの復興整備方針

□復興の目標

- ・市街地の安全の確保を第一に、多重防御による防災に強いまちづくりを目指す。
- ・石巻漁港における漁業機能の早期復旧と水産加工団地の再興を進め、良好な住環境を備えた、本市の復興のシンボルとなる新たなまちづくりを目指す。

みんなで築く災害に強いまちづくり	・防潮堤や河川堤防、高盛大道路の多重整備による安全性確保 ・避難路確保や避難ビルの適正な設置推進 ・土地区画整理事業による湊地区の住工用途の適正配置 ・渡波地区では防潮堤及び防潮林等の緑地帯の整備 ・集会施設等を設けるなど良好な住環境を備えた新市街地を形成 ・荻浜地区では防潮堤の整備と住宅地の高台移転 ・稲井地区では防災拠点となる総合運動公園を整備 ・渡波地区では新たな市街地を整備 ・新たな橋梁整備推進、湊から流留地区の道路改良 ・適正かつ効率的な雨水排水対策
市民の不安を解消し、これまでの暮らしを取り戻す	・早急な災害公営住宅の整備 ・高齢者福祉施設の再整備や医療サービスの向上 ・被災した公共施設等の整備推進 ・新たな墓地の整備 ・鉄道復旧の要請とバス交通路線の構築 ・田代島及び網地島の移動手段確保のための航路充実と発着施設整備
自然への畏敬の念を持ち、自然とともに生きる	・石巻漁港の復旧・復興と機能の集約化 ・石巻水産物地方卸売市場の早期復旧と安全性強化 ・震災復興特区を活用した水産加工業等関連企業への再建支援 ・各漁港機能の早期復旧推進と漁業の再建支援 ・農業の復旧・復興 ・観光マリーナの整理
未来のために伝統・文化を守り、人・新たな産業を育てる	・教育施設等や子育て環境の復旧整備 ・被災した文化財の復元・復旧 ・非可住地エリアを産業ゾーンとして整備 ・震災復興特区を活用し企業誘致、新産業育成

□東部市街地エリアの将来構想



図表出典：石巻市震災復興基本計画H23.12

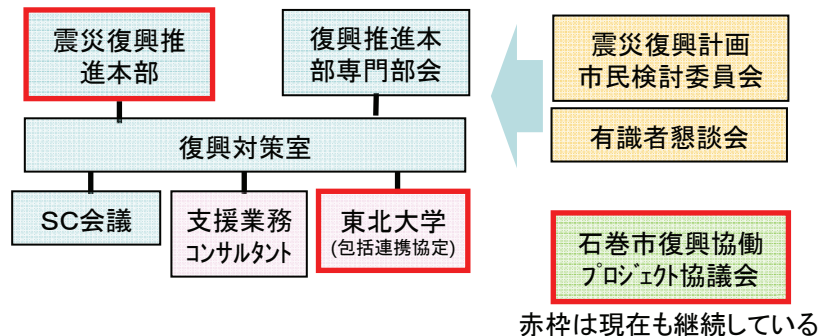
・石巻市(5 / 15)

(3) 組織体制

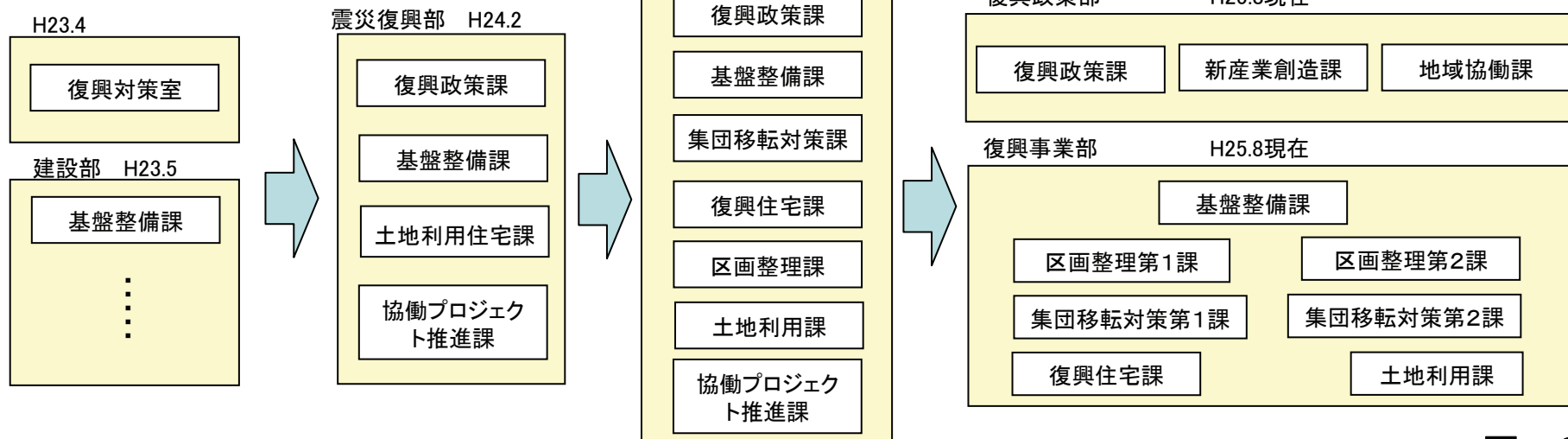
1) 全体組織

- ・復興基本計画策定時に設置した会議体は現在も継続している。
- ・市民が参画している市民検討委員会については、2、3年に1回、公募を含め委員を更新しながら、復興が終わるまで継続し、意見把握と情報提供を行う予定。

□復興計画策定体制



□石巻市震災復興 組織体制の変遷



2) 庁内体制の変遷

- ・事業の進捗にあわせ、庁内体制の強化を実施している。
- 被災直後
- ・復興計画作成と主要な都市基盤整備を検討する組織体制(1室・1課)
 - ・復興計画策定を担う「復興対策室」と都市基盤整備を検討する「基盤整備課」を設置
- 復興基本計画策定後(H24.2)
- ・事業の推進を図る組織体制(1部・4課)
 - ・「震災復興部」を新設し、「復興政策課」「基盤整備課」「土地利用住宅課」「協働プロジェクト推進課」を設置
- 事業進捗中
- ・膨大な事業を実施する組織体制(1部・7課)
 - ・「基盤整備課」を事業種別毎に分割(「集団移転対策課」「復興住宅課」「区画整理課」)
 - ・「土地利用住宅課」の名称を「土地利用課」に変更
 - ・事業グループ(事業推進担当)と総務グループ(権利関係担当)にわかれるとともに、地区担当を決めて推進
 - ・復興政策部、復興事業部に分割し、さらに体制を強化(H25.8)

・石巻市(6／15)

2. 住宅再建事業の概要と進め方

(1) 事業の内容

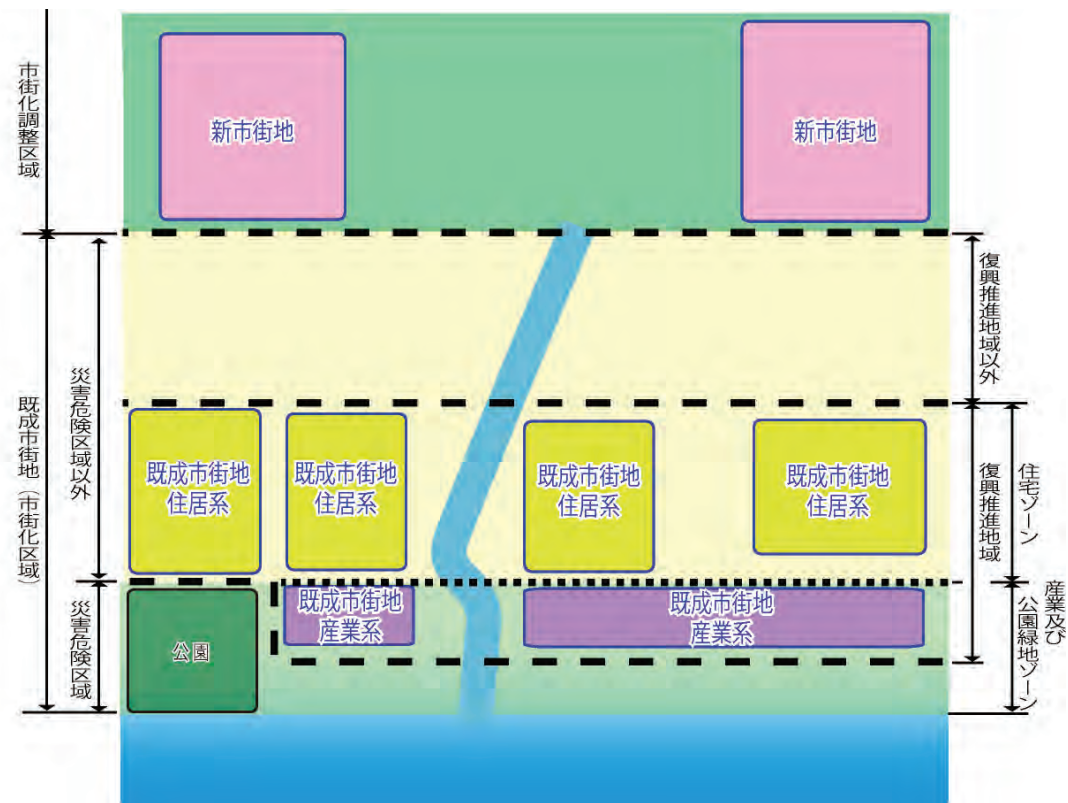
・石巻市中心市街地では、複数の住宅再建事業が関係し合い階層を形成していることから、基盤となる住宅再建事業から順番に記載していく。

1) 土地区画整理事業

- ・15地区を計画しており、11地区が都市計画決定済みで4地区が事業認可済み。
- ・防災集団移転促進事業の移転地を創出する「新市街地型」と被災した市街地を再生する「既成市街地型」を実施。
- ・「既成市街地型」は住宅地を再生するタイプと移転促進区域を産業系に再生するタイプに分けられる。

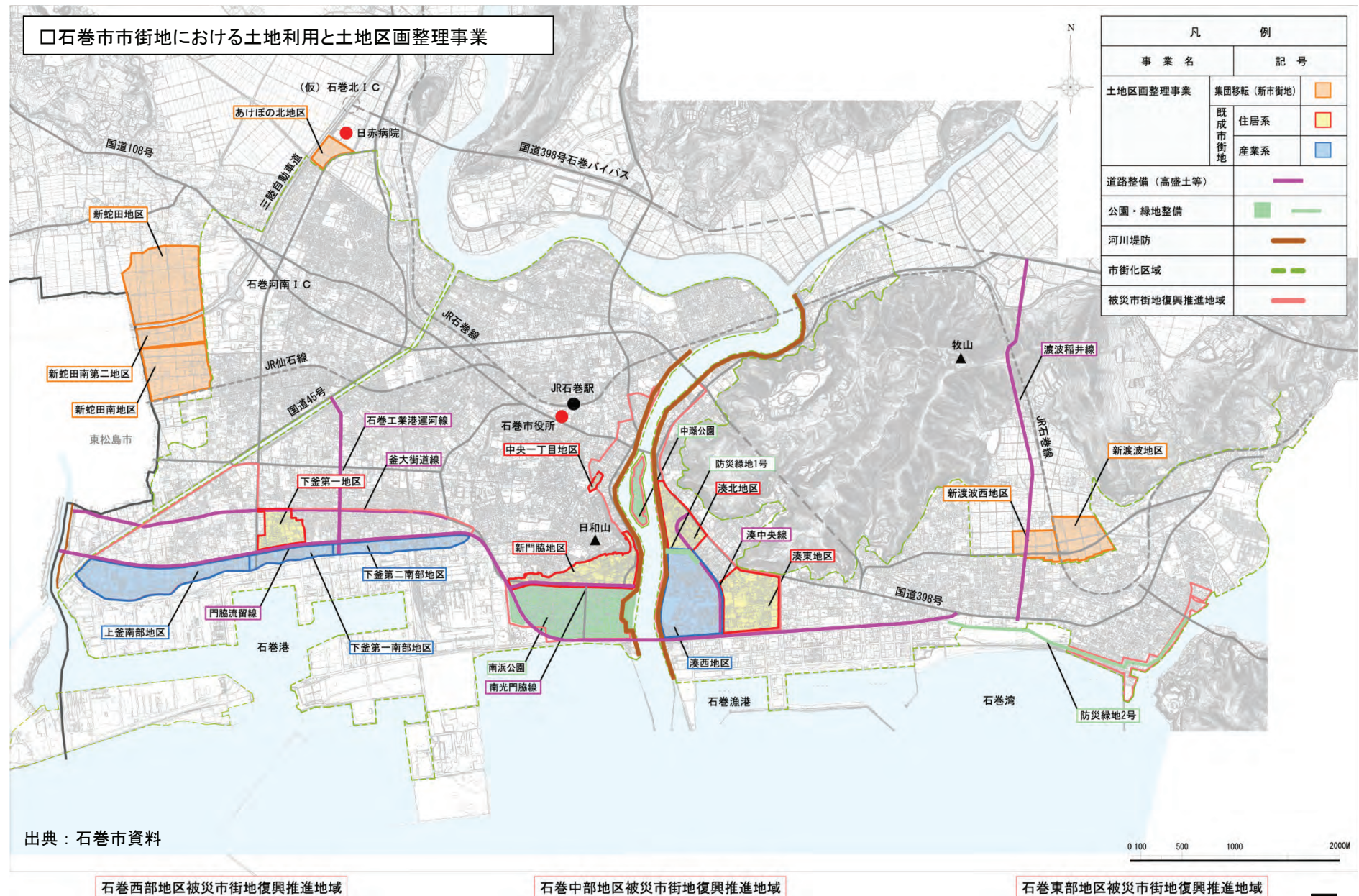
□土地区画整理事業計画地区(タイプ別)

タイプ		地区名
新市街地		あけぼの北地区 新蛇田地区 新蛇田南地区 新蛇田南第二地区 新渡波地区 新渡波西地区
既成市街地	住居系	下釜第一地区 新門脇地区 湊北地区 湊東地区 中央一丁目地区
	産業系	上釜南部地区 下釜第一南部地区 下釜第二南部地区 湊西地区



□階層1:土地区画整理事業のタイプ別イメージ図

・石巻市(7 / 15)

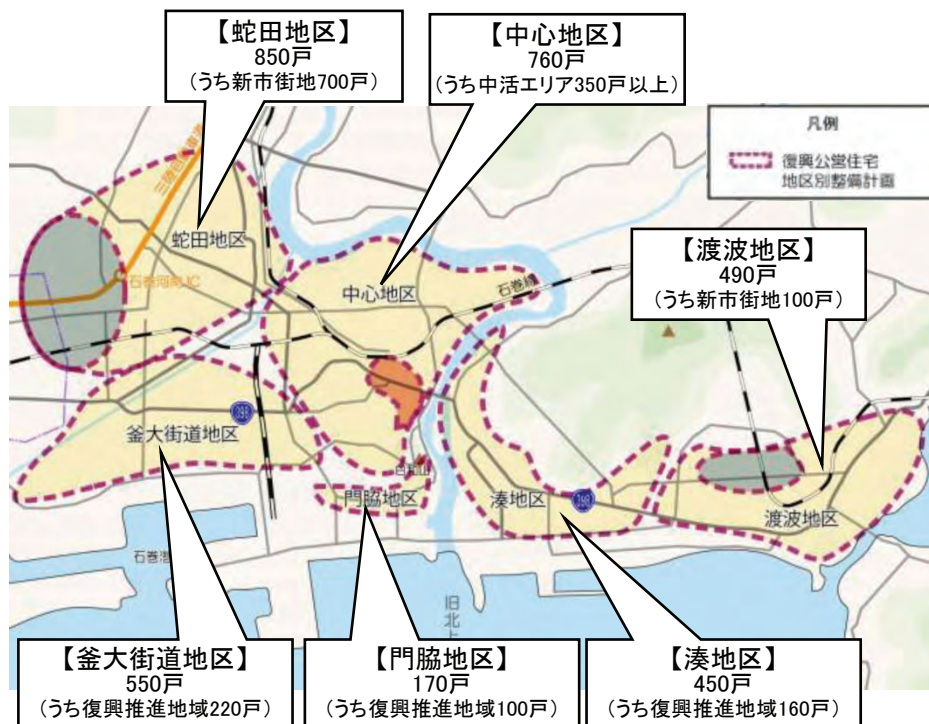


・石巻市(8 / 15)

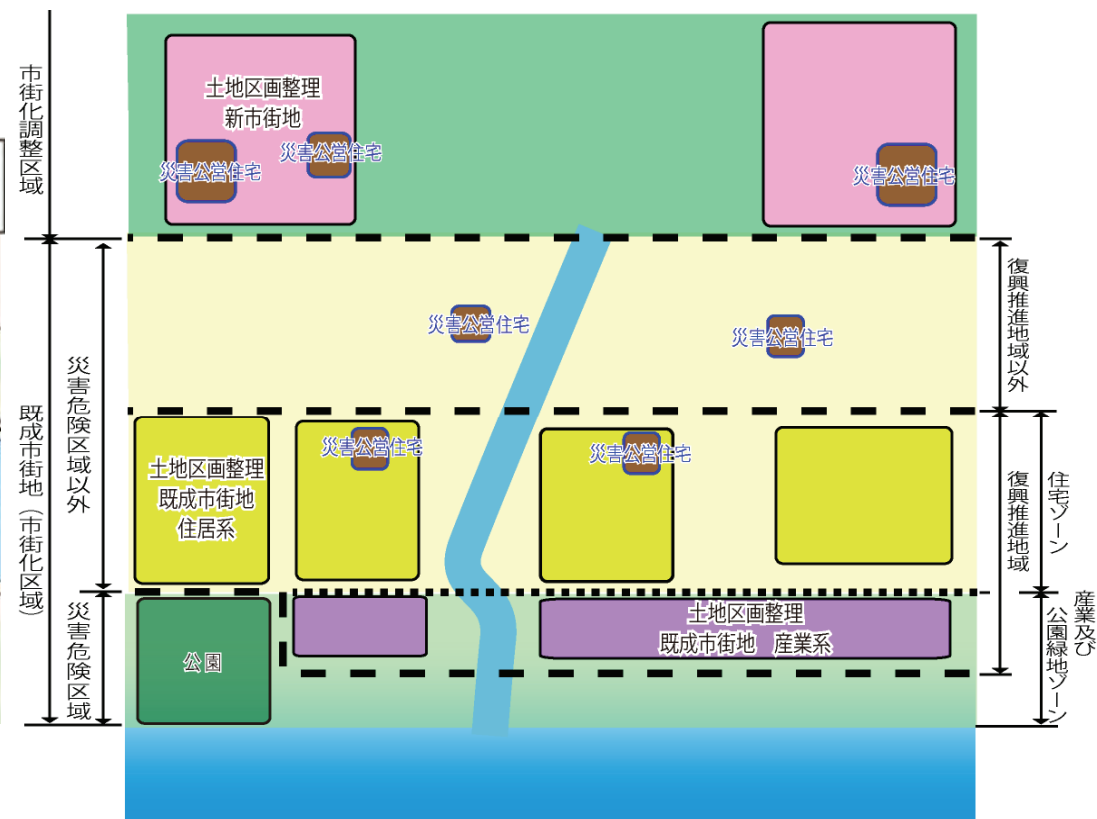
2) 災害公営住宅整備事業

- ・石巻市では災害公営住宅を復興公営住宅という名称としている。
- ・市街地で約3,300戸程度を供給する計画であり、用地を分散して確保するとともに、借上げや買取り型の公営住宅も供給する。
- ・集合住宅タイプを基本としているが、市街地東部エリアでは戸建て住宅についても検討する予定。

□災害公営住宅地区別整備計画戸数



出典：復興事業等スケジュール H25.5 石巻市



□階層2:災害公営住宅整備事業のイメージ

・石巻市(9 / 15)

3) 防災集団移転促進事業

- ・市街地を1つの事業区域として実施。
- ・移転促進区域内戸数は3,524戸で2,841戸が集団移転の予定。
- ・まとまった移転先は5箇所(109.2ha)を予定し、土地区画整理事業(新市街地)で住宅団地を創出。
- ・その他、既成市街地内への小規模移転についても検討中。
- ・移転希望者が移転先を選択できるが、地区毎の宅地供給量に限りがあるので、必ずしも希望どおりの移転先になるとは限らない。

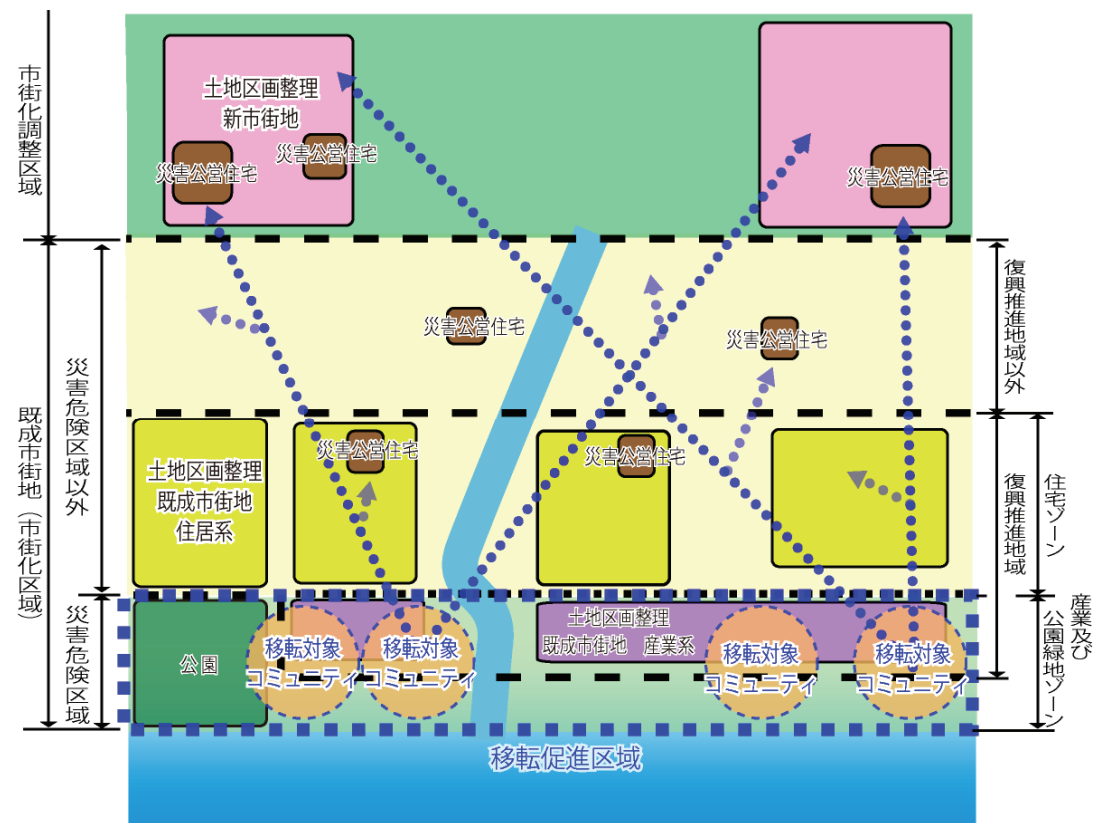
□移転促進区域区内 対象世帯

移転元	対象戸数	集団移転
釜・大街道地区	928	754
南浜地区	1,397	1,150
中瀬地区	16	14
湊地区	553	431
魚町地区	25	18
渡波地区	181	149
旧北上川左岸地区	262	187
旧北上川右岸地区	162	138
	3,524	2,841

□主要な移転先の概要

名 称	整備面積	戸建住宅	公営住宅
新蛇田団地	46.5ha	1,110	350
新渡波団地	17.8ha	236	75
新渡波西団地	11.2ha	190	0
あけぼの北団地	5.6ha	40	150
新蛇田南団地	28.1ha	490	200
	109.2ha	2,066	775

出典：石巻市資料

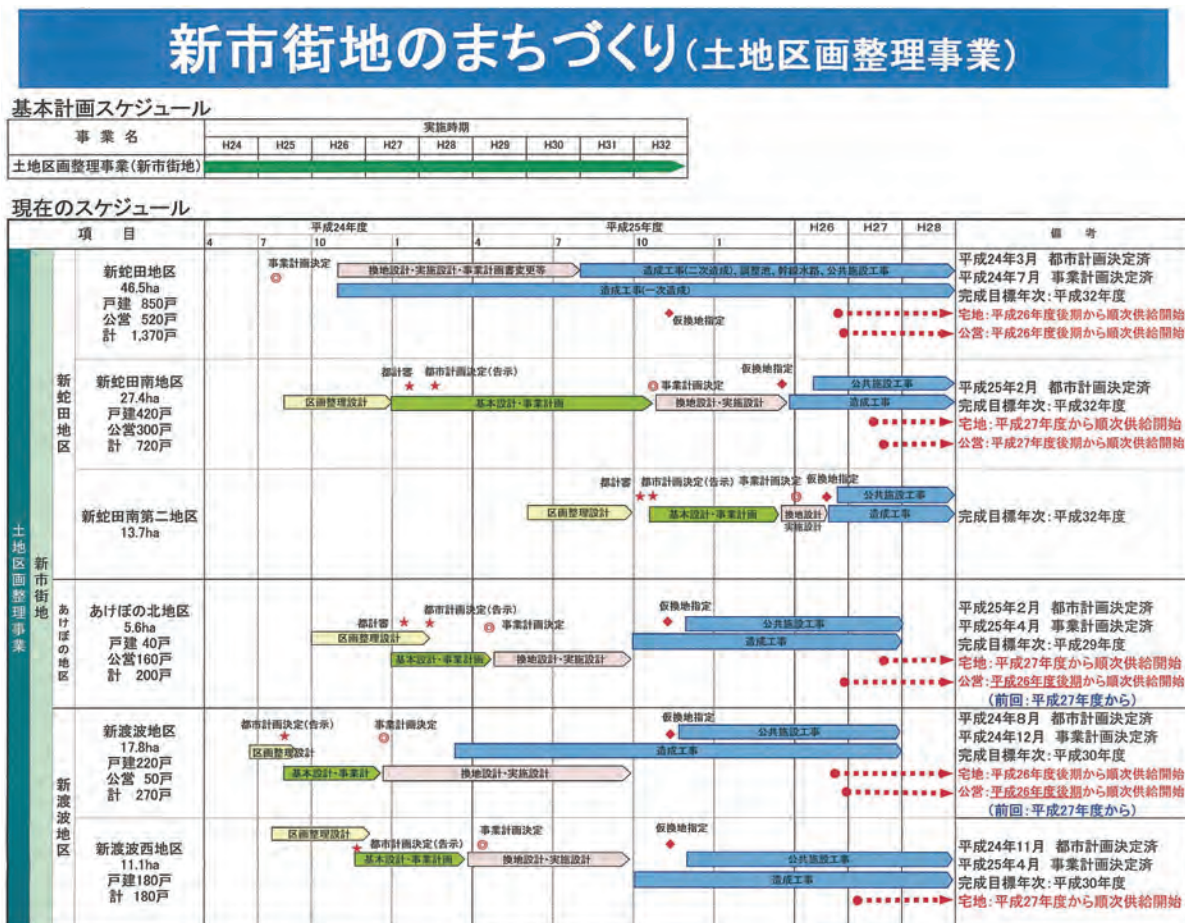


□階層3:防災集団移転促進事業のイメージ

・石巻市(10/15)

(2) 策定スケジュール

- ・地権者の同意等準備が整ったところから順次事業化を実施。
- ・新市街地型(新蛇田地区)の土地区画整理事業では、地権者の積極的な協力により、主旨説明から2ヶ月程度で仮同意を得ることができ、工事に着手することができた。
- ・防災集団移転促進事業による集団移転先の確保を図るため、「新市街地型」の土地区画整理事業の進捗が早い。
- ・なお、集団移転を希望しない個別再建を支援するため、平成24年12月に災害危険区域を指定し、がけ地近接等危険住宅移転事業が始まった。このため、がけ地近接等危険住宅移転事業の制度を利用する希望者が多くなった場合に、新市街地の整備フレームと移転希望者数の不整合の発生が懸念される。
- ・防災集団移転促進事業は、平成25年3月に大臣同意を得ている。



出典：復興事業等スケジュール H25.9 石巻市

既成市街地のまちづくり(土地区画整理事業)

基本計画スケジュール

事業名	実施時期							
	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31
土地区画整理事業(既成市街地)								

現在のスケジュール

項目	平成24年度				平成25年度				備考
	4	7	10	1	4	7	10	1	
釜大街道地区			都計審★ 区画整理設計	都市計画決定(告示)★	事業計画	事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	仮換地指定	整理・公共施設工事	平成25年3月 都市計画決定済 完成目標年次:平成29年度 宅地:平成26年度から順次使用収益開始 公営:平成28年度から順次供給開始 ★1(前回:平成27年度から)
					区画整理設計	都計審★ 事業計画	都市計画決定(告示)★ 事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	整理・公共施設工事	完成目標年次:平成32年度 ※早期整備検討中
					区画整理設計	都計審★ 事業計画	都市計画決定(告示)★ 事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	整理・公共施設工事	まちづくり協議会設立済 完成目標年次:平成32年度 ※早期整備検討中
					区画整理設計	都計審★ 事業計画	都市計画決定(告示)★ 事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	整理・公共施設工事	完成目標年次:平成32年度 ※早期整備検討中
門脇地区			都計審★ 区画整理設計	都市計画決定(告示)★	事業計画	事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	仮換地指定	整理・公共施設工事	平成25年2月 都市計画決定済 完成目標年次:平成30年度 宅地:平成26年度から順次使用収益開始 公営:平成28年度から順次供給開始 ★1(前回:平成27年度から)
					区画整理設計	都計審★ 事業計画	都市計画決定(告示)★ 事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	整理・公共施設工事	平成25年3月 都市計画決定済 完成目標年次:平成30年度 宅地:平成26年度から順次使用収益開始 公営:平成27年度後期から順次供給開始
湊地区			都計審★ 区画整理設計	都市計画決定(告示)★	事業計画	事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	仮換地指定	整理・公共施設工事	平成25年2月 都市計画決定済 完成目標年次:平成31年度 宅地:平成26年度から順次使用収益開始 公営:平成27年度後期から順次供給開始
					区画整理設計	都計審★ 事業計画	都市計画決定(告示)★ 事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	整理・公共施設工事	平成25年6月 都市計画決定済 完成目標年次:平成32年度 ※早期整備検討中
					区画整理設計	都計審★ 事業計画	都市計画決定(告示)★ 事業計画決定 ⑤換地設計・実施設計	整理・公共施設工事	平成25年8月 都市計画決定済 完成目標年次:平成29年度 宅地:平成26年度から順次使用収益開始 公営:平成27年度末から順次供給開始

※の施行区域、地区面積は調整中 ★1の公営住宅供給の遅れは、区画整理事業との調整に伴うもの

出典：復興事業等スケジュール H25.9 石巻市

復興公営住宅事業

基本計画スケジュール

事業名	実施時期								
	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32
災害公営住宅									

※ 土地区画整理地内を除く。

現在のスケジュール

項 目		平成24年度				平成25年度				H26	H27	H28	備 考
		4	7	10	1	4	7	10	1				
蛇田地区	区画整理					基本設計・実施設計(建築) 建築確認申請・工事発注準備							平成26年度から順次供給開始
						測量・地質調査・建築設計 建築確認申請・工事発注準備							平成27年度から順次供給開始
						測量・地質調査・建築設計 建築確認申請・工事発注準備							平成26年度から順次供給開始
	その他					測量・地質調査・建築設計・土木建築工事							平成27年度から順次供給開始 ★1(前回:平成26年度から)
釜大街道地区	区画整理					測量・地質調査 建築確認申請・工事発注準備							平成28年度から順次供給開始 ★2(前回:平成27年度から)
	その他					測量・地質調査・建築設計・土木建築工事							平成26年度から順次供給開始
	その他					測量・地質調査・建築設計・土木建築工事							平成26年度から順次供給開始 (借上型については平成25年度供給開始予定)
	区画整理					測量・地質調査・開発許可・建築設計							平成28年度から順次供給開始 ★2(前回:平成27年度から)
湊地区	区画整理					測量・地質調査・建築設計							平成27年度から順次供給開始
						測量・地質調査・建築設計							平成27年度から順次供給開始
	その他					測量・地質調査・建築設計・土木建築工事							平成26年度から順次供給開始 (借上型については平成25年度供給開始予定)
	区画整理					測量・地質調査・開発許可・建築設計							平成28年度から順次供給開始 ★2(前回:平成27年度から)
渡波地区	区画整理					測量・地質調査・建築設計							平成27年度から順次供給開始
	その他					測量・地質調査・建築設計・土木建築工事							平成26年度から順次供給開始 (借上型については平成25年度供給開始予定)
	区画整理					測量・地質調査・建築設計							平成27年度から順次供給開始
	その他					測量・地質調査・建築設計・土木建築工事							平成26年度から順次供給開始 (借上型については平成25年度供給開始予定)
小計		3,200戸											
河南地区		50戸											平成26年度から順次供給開始
本庁半島地区		60戸											平成26年度から順次供給開始
河北地区		270戸											平成26年度から順次供給開始
北上地区		80戸											平成26年度から順次供給開始
雄勝地区		130戸											平成26年度から順次供給開始
杜鹿地区		210戸											平成26年度から順次供給開始
合計		4,000戸											

★1の遅れは、買い取り住宅のため民間事業者のスケジュールの遅れによる ★2の公営住宅供給の遅れは、区画整理事業との調整に伴うもの

出典：復興事業等スケジュール H25.9 石巻市

・石巻市(13/15)

3. 事業における課題と工夫

1) 住まいに対する意向の変化への対応

- ・復興公営住宅の必要戸数や防災集団移転促進事業の移転戸数については、被災者の意向に基づき設定するが、時間の経過とともに意向が変化するため、計画のフレームが変化する。
 - ・防災集団移転促進事業の移転先を土地区画整理事業で確保したり、土地区画整理事業内に復興公営住宅を整備するなど各事業が密接に関連しており、意向の変化により各事業が影響を受ける。
- ⇒意向を把握した上で、意向の一定の変化は覚悟しつつ、事業を進めながら調整を図る。

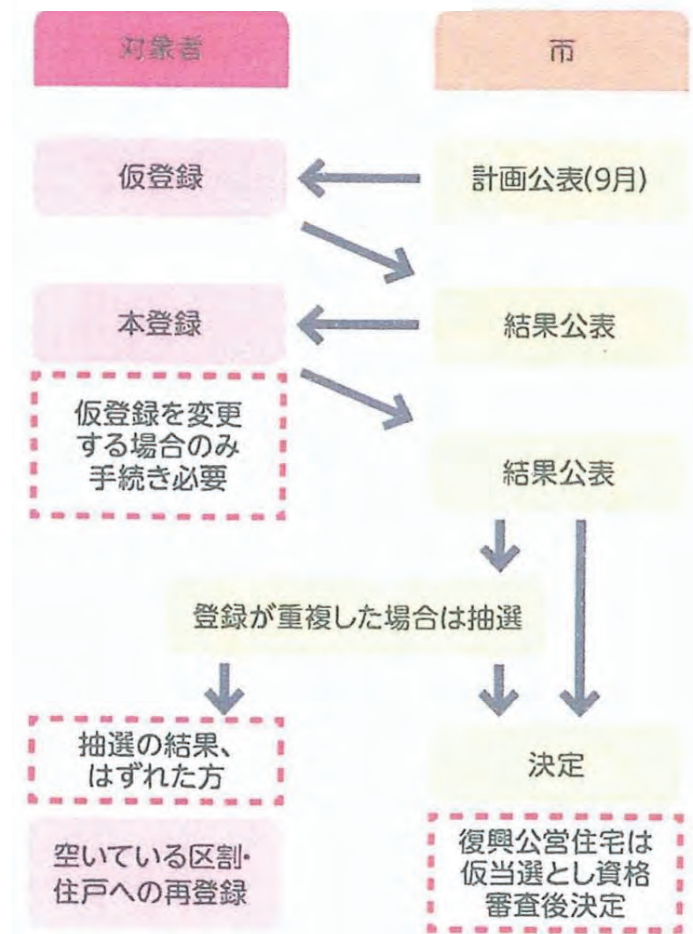
2) 希望地の偏りへの対応

- ・意向調査結果では、移転希望先が西部市街地に集中する傾向があるが、用地確保や均衡ある人口配置の面から全て希望に添った宅地や復興公営住宅の供給が困難である。
- ⇒事前登録制度を用いて移転先を決定。
- 移転先及び条件(タイプ・戸数・入居時期等)を公表した上で、移転希望者が希望地を登録し、その結果を公表する。
- その後、再度、移転希望者が希望地を再登録し、集中した地区については抽選を行い移転先を決定する。
- 【配慮事項】
- ・市営住宅条例等の規定による配慮(母子・父子世帯、生活保護世帯 等)
 - ・住まいの実情、地域の状況による配慮(地元コミュニティ、子育て 等)
 - ・知人等による新しいコミュニティへの配慮(仮設住宅でのコミュニティを想定)
 - ・復興公営住宅では、東部地区において戸建てタイプ等、西部地区と異なるタイプの復興公営住宅の整備を検討
- ※なお、半島部で防災集団移転促進事業が行われている46地区では、住民一人ひとりの意向を踏まえながら移転先の選定を行う形で事業が進められている。

3) 意向把握の対応

- ・同一地区の住民が異なる場所に避難していることから、会合を開く際に連絡が取りにくい。
- また、会場までの交通手段の確保も課題である。
- ⇒遠隔地に避難されている方々の意向把握や情報提供は郵送での対応のほか、ある程度まとまった人数が遠隔地に避難されている地域では、避難先自治体の協力を得て、生活支援や復興事業に関する説明会を開催。
- ⇒住民の自主的な会合を開く場合に、避難先の住所が個人情報として提供できないため、市が避難者への連絡を行い、会合に参加された方々の住所録を作成することで対応している。
- ・事業毎に各地区で説明会や相談会を実施しているが、住まいの再建については個人情報を取り扱う必要がある。
- ⇒個別の聞き取り調査で対応している。

口事前登録制度のイメージ



出典：市報いしのまきH25. 5. 15

4. 今後の中期的な課題や展望

(1) これまでの取組の評価

- ①震災当初は、各事業の詳細な事項が決まっていない状況にあり、住民への説明が難しい状況にあったため、関係者が連携しながら対応を図った。
- ②行政内の横のつながりや国県市の事業の相互調整、また行政の人材不足を補うなどの役割をコンサルタントが担っている。
- ③特に半島部では、震災当初から学識が現地に入り、住民の意見の引き出しや地域への思いの引き留めを行い、コンサルタントがそれらの提案や意見を踏まえて事業レベルの計画を策定する、行政－学識者－コンサルタントの連携によってここまで事業を進めることができたことが良かった。
- ④学識者が今でも住民説明会等に出席するほか、学生が住民にまちづくりの希望などを継続的に聞き取り、その変化をとらえている。

(2) 今後の中期的な課題や展望

1) 合意形成に関する事項

- ①市街地では、住民に移転先の選択肢を持たせた形で事業を進めているが、住民要望に偏りが生じているため、事前登録制度による移転先決定を行うこととなるが、実際にどのような結果となるかは不透明である。
- ②具体的に工事が始まると、今まで意見を言わなかった住民も発言するようになるので、そのような声をとらえながら、臨機応変に対応することが必要となる。

2) その他の事項

- ①復興事業が本格化した場合、高台移転の残土処理の問題や複数工事が同時に実施されることによる事業間調整、工事車両による交通問題が懸念される。
- ②被災した事業者は早期の再開を目指しているが、産業を集積させたいエリアの整備時期とミスマッチが生じており、流出が危惧される。
⇒このため、内陸部に工業団地を検討している。
- ③復興交付金が平成27年度までとなっているが、市では復興に最低でも10年かかると考えており、その財源確保が課題となる。

・石巻市(15 / 15)

5. 全体のまとめ

- ①漁村集落など、比較的小規模で住民の生活様式が類似した地区における移転事業では、合意形成を図りながら、まとまりのある移転先を選定し事業を進めることが可能である。

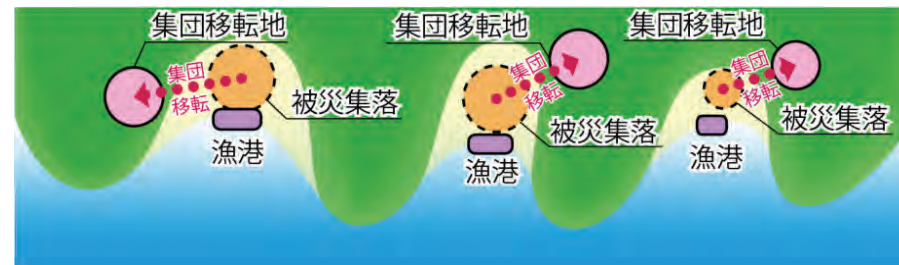
一方、市街地部では、対象となる被災者が多いため、被災者の居住地近傍にまとまりのある移転先の土地取得も困難な場合が多い。また、その生活様式や生活再建の方向性も多様であり、必ずしも集団での移転を選択しないことから、移転先を確保した後に事業フレームが揺れ動くことが想定される。

- ②この様な状況の中で、早急に被災者の生活再建を進めるためには、生活再建に向けた多様な選択肢を用意した上で、被災者が選択するといった、多様な意向を調整しながら復興を進める手法を選択せざるを得ないことも起こりうる。

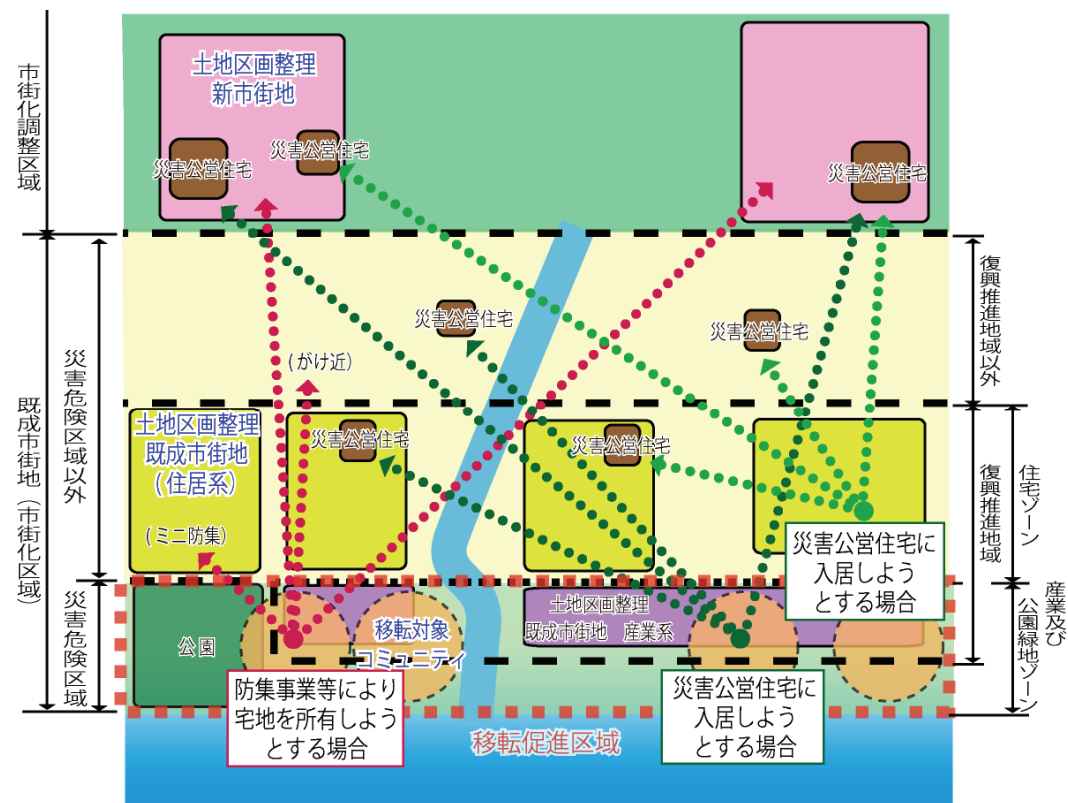
- ③この場合、防災集団移転促進事業や災害公営住宅整備事業等による移転地の選択肢は非常に多様で輻輳する。
この様な手法を用いる場合であっても、新たな市街地等におけるまちづくりの方向性を設定する際には、住民への適切な情報提供と早期の意向把握とともに、復興事業に伴い変化する被災者の意向を継続的に把握し、必要な仕組みづくりや計画の見直しを行いながら事業を推進することが重要である。

- ④また、市街地部では、移転先での生活をうまくスタートさせるために、震災前のコミュニティに配慮することは重要であるが、さらに、仮設住宅居住時にできあがった新たなコミュニティなど多様なコミュニティにも配慮した住宅再建(集団移転・集団入居)を進めることも重要となる。

□漁村集落(リアス部)での住宅再建イメージ



□市街地部での住宅再建イメージ



1. 本委員会の体制	■- 1
2. 本委員会の目的と活動経緯	■- 4
3. シンポジウムの開催概要、議事要旨	■- 7
3. 1 第1回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム	■- 7
3. 2 第2回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム	■- 8

■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要

1. 本委員会の体制(1/3)

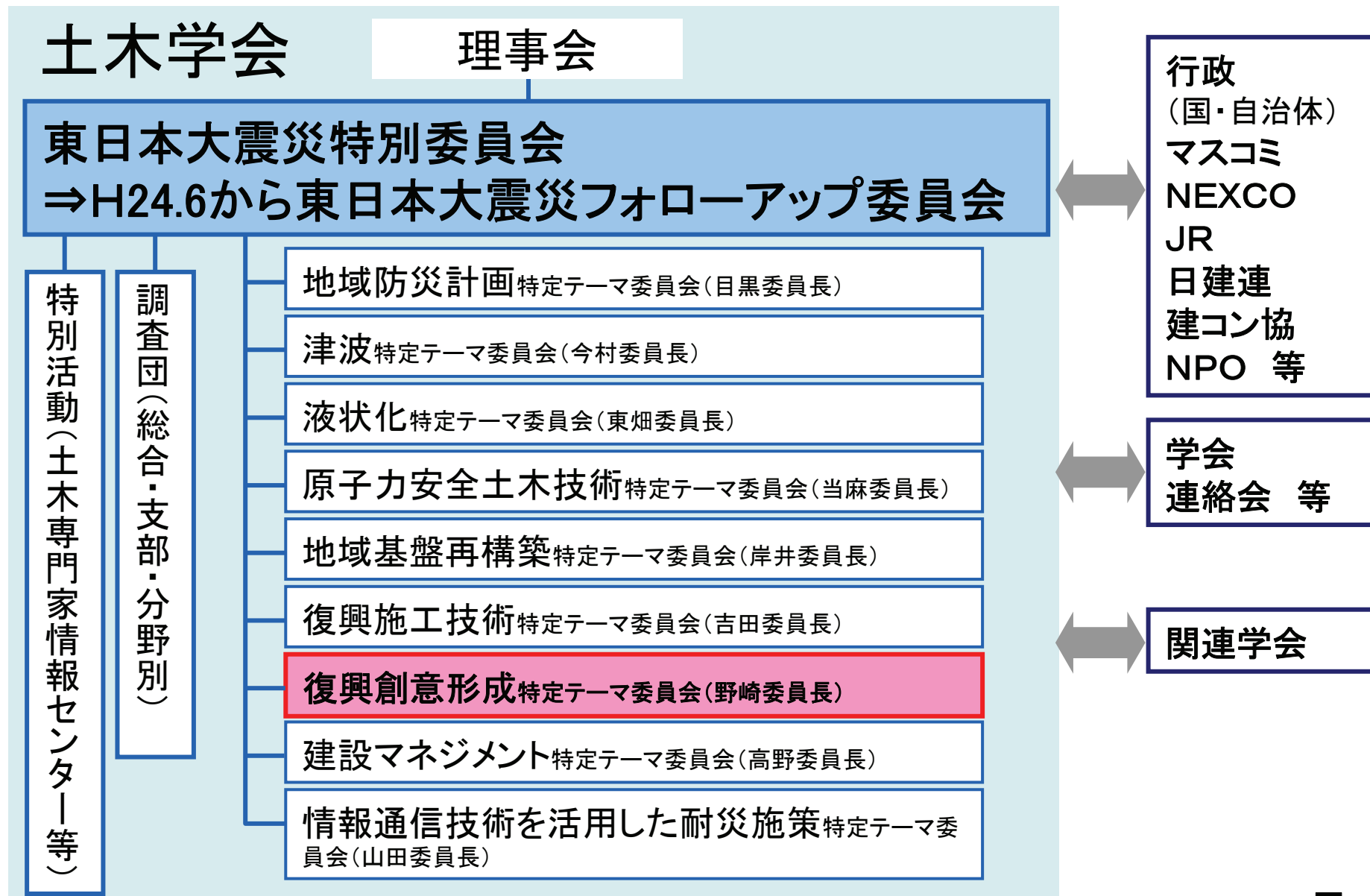
土木学会 東日本大震災特別委員会及び東日本大震災フォローアップ委員会 復興創意
形成特定テーマ委員会に所属・活動した委員名簿

委員長	野崎 秀則	(株)オリエンタルコンサルタンツ
副委員長	上野 俊司	国際航業(株)
	松村 友行	パシフィックコンサルタンツ(株)
	村田 和夫	(株)建設技術研究所
委員	石川 明菜	(株)オリエンタルコンサルタンツ
	伊藤 将司	(株)福山コンサルタント
	大島 明	国際航業(株)
	大曾根正一	サンコーコンサルタント(株)
	柏原 裕彦	(株)日本港湾コンサルタント
	川除 隆広	(株)日建設計総合研究所
	菊竹 直起	大日本コンサルタント(株)
	佐藤 恒夫	(株)日本港湾コンサルタント
	高橋 元太	(一社)建設コンサルタンツ協会
	土屋 剛	日本上下水道設計(株)
	中居 浩二	(株)復建技術コンサルタント
	中埜 智親	(株)オリエンタルコンサルタンツ
	萩野 一彦	(株)オオバ
	長谷川 潤	(株)千代田コンサルタント
	林 将廣	(株)アイ・エス・エス創研
	平野 曜伯	(株)オリエンタルコンサルタンツ
	藤本 貴也	(一社)建設コンサルタンツ協会
	牧野 幸子	(株)ケー・シー・エス
	松下 佳広	(株)国際開発コンサルタンツ
	横山 哲	(株)ドーコン

(五十音順)

■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要

1. 本委員会の体制(2/3)



■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要

1. 本委員会の体制(3／3)

復興創意形成特定テーマ委員会

様々な専門分野からの知見を得るため**5つの関連協会が結集**

建設コンサルタンツ協会

都市計画コンサルタント協会

全国上下水道コンサルタント協会

ランドスケープコンサルタンツ協会

港湾技術コンサルタンツ協会

平成23年5月より平成25年10月まで全26回の委員会を開催

日付	委員会開催状況と主たる検討内容	
平成23年4月	東日本大震災特別委員会 復興創意形成特定テーマ委員会設立	
5月～6月	第1回～第4回	検討方針や全体スキーム等の検討
6月	第5回～第6回	国、県、被災自治体ヒアリングの実施とヒアリング結果を踏まえたとりまとめ
7月～8月	第7回～第8回	今後の活動方針(活動内容と体制)の検討
9月～12月	第9回～第11回	追加ヒアリング計画(ヒアリング内容と日程)の策定、及び追加ヒアリングの実施
平成24年1～2月	第12回～第13回	「復興まちづくり 創意形成ガイドライン」の内容、並びに第1回シンポジウム開催検討
4月～8月	第14回～第17回	「復興まちづくり 創意形成ガイドライン(最終報告)」のとりまとめ、土木学会ホームページによる公開、被災自治体への成果報告
9月～12月	第18回～第20回	第1回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウムの開催と結果のとりまとめ
平成25年1月～4月	第21回～第22回	被災自治体への追加ヒアリング計画の策定及び第2回シンポジウムの開催検討
5月～6月	第23回～第24回	追加ヒアリング結果に基づく、「復興創意形成事業事例編」の内容検討
7月～9月	第25回	第2回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウムの開催と結果のとりまとめ
10月	第26回(最終回)	「復興創意形成 事業事例編」のとりまとめ、被災自治体への成果報告

■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要

2. 本委員会の目的と活動経緯

- 目的①：復興まちづくりの計画策定過程における 適切な合意形成のあり方等について検討、成果を「ガイドライン」としてとりまとめ
 目的②：被災地の事業化における事業手法や合意形成の課題等について検討、成果を「事業事例編」としてとりまとめ

日付	活動経緯等	
平成23年4～5月	初回委員会の開催	復興創意形成特定テーマ委員会の設置を宣言
6月	第1回現地ヒアリング	国、県、被災自治体ヒアリングの実施
7月	土木学会HP公表	「復興まちづくり 創意形成ガイドライン(中間報告)」のとりまとめ
	記者発表	「復興まちづくり 創意形成ガイドライン(中間報告)」の開示
8月	国土交通省説明	「復興まちづくり 創意形成ガイドライン(中間報告)」の説明
	建設コンサルタンツ協会主催講演会	「東日本大震災の復興に関する提言について」にて発表
平成23年11月～平成24年2月	第2回現地ヒアリング	被災自治体(6自治体)へのヒアリングを実施
平成24年3月	土木学会主催シンポジウム	担当セッション「被災地域復興の現状・課題・今後②～合意形成の視点から考える～」の開催 (参考資料1として■-5に収録)
7月	国土交通省説明	「復興まちづくり 創意形成ガイドライン(最終報告)」の説明
8月	記者発表	「復興まちづくり 創意形成ガイドライン(最終報告)」の開示
	土木学会HP公表	「復興まちづくり 創意形成ガイドライン(最終報告)」のとりまとめ (参考資料2として■-6に収録)
11月	第1回 復興創意形成 特定テーマ委員会 シンポジウム	“復興まちづくりと創意形成 復興現場における「これまで」と「これから」” を開催
平成25年2月～6月	第3回現地ヒアリング	復興事業を対象に、被災自治体(3自治体)への追加ヒアリングを実施
7月	第2回 復興創意形成 特定テーマ委員会 シンポジウム	“復興まちづくりと創意形成 「被災地のこれから、-今後の復興に必要なものは何か-」” を開催
10月	最終委員会の開催	「復興まちづくり創意形成 事業事例編」のとりまとめ(本資料)

■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要

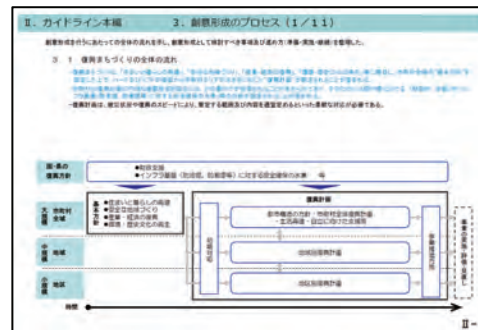
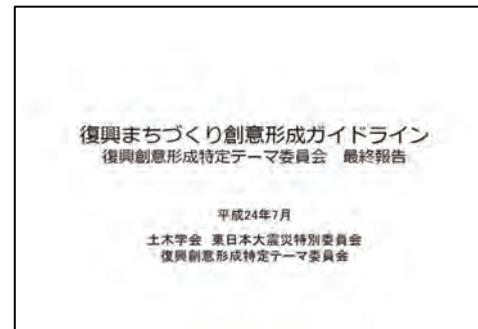
参考資料1_土木学会主催シンポジウム 担当セッションレポート

名称	土木学会主催シンポジウム 東日本大震災 あれから1年そしてこれから ～巨大災害と社会の安全～
日時・場所	2012(平成24)年3月5日(月)～3月6日(火)、3月5日(月):東京大学 安田講堂、3月6日(火):東京大学 本郷キャンパス A～D会場
担当セッション名	被災地域復興の現状・課題・今後② ～合意形成の視点から考える～
担当委員会	地域基盤再構築特定テーマ委員会、復興創意形成特定テーマ委員会、放射性汚染廃棄物対策土木技術特定テーマ委員会
企画主旨	被災地域の復興において、体制や検討事項に関する課題として、支援体制のあり方や複合した組織における検討のあり方が指摘されている。また、プロセスに関する課題として、基礎自治体(市町村)としてのあり方や意向把握・合意形成のあり方、合意形成対象者の範囲(地域、地区等)のあり方が指摘されている。このような課題を踏まえ、本セッションでは、被災地域の現状・課題・今後をテーマに「合意形成」の観点から、地域基盤再構築特定テーマ委員会、復興創意形成特定テーマ委員会及び放射性汚染廃棄物対策土木技術特定テーマ委員会の各特定テーマ委員会で得た知見を基にパネルディスカッションを行い、今後の復興に向けた取り組みについて示唆を得る。
コーディネーター	野崎 秀則 ((株)オリエンタルコンサルタンツ、代表取締役社長、環境計画、道路計画)
パネリスト	上野 俊司 (国際航業(株)、取締役東日本事業本部長、都市計画、交通計画) 平野 勝也 (東北大学、准教授、景観工学) 河西 基 ((財)電力中央研究所、地球工学研究所バックエンド研究センター長、土木工学、地下水理)
開催概要	本セッションでは、最初に話題提供として、上野氏及び平野氏、河西氏より各特定テーマ委員会の活動概要及び各専門の視点から被災地域における復興の課題について報告があった。その後、話題提供を受けた論点として、「復興の体制と検討事項」及び「復興に向けたプロセス」を切り口にパネルディスカッションを行なった。 上野氏は、復興に係る合意形成において、十分な庁内体制が構築できない自治体に対する学識経験者やコンサルタント、他自治体による支援について言及し、継続的な支援を可能とする官民連携による復興事業執行スキームの早期構築の必要性を指摘した。また、今後の課題として、各地域・地区において具体的な事業化に向けた合意形成が本格化している現状について言及し、地域・地区での合意形成結果を整合させる集約・統合手法の必要性を指摘した。 平野氏は、地域基盤再構築において、縦割(部門・分野)・横割(国・県・市町村)の組織体制において意思決定(責任)の一元化の必要性について言及し、首長のリーダーシップの重要性及びそれを支援する制度的・財政的基盤構築の必要性を指摘した。また、今後の課題として、市民・事業者の課題要求及び人口減少下における基礎自治体の過剰整備へのブレーキのかけ方について言及し、実体験としての住民意識と社会基盤整備の水準の相克を適切にファシリテートできる人材の必要性を指摘した。 河西氏は、放射性汚染廃棄物対策の早期実現において、国、自治体(県、市町村)、地元住民、事業者等の利害関係者間での合意形成を可能とするコミュニケーション環境づくり及び正確かつ偏らない情報の共有と発信が重要であると指摘した。また、それを実行していくためにある程度の権限を有し、利害関係者から信頼されるコーディネーターの配置の必要性及び放射性汚染廃棄物対策と新たなまちづくりをセットで議論していく必要性を指摘した。 会場からは、土木学会として「復興後を見越した漁業や農業等の地元産業を含めた産官学協働によるまちづくりの提案が必要ではないか」、「仮設住宅入居者や避難生活者に対応した提言・研究が必要ではないか」といった意見が出された。

■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要

参考資料2_「復興まちづくり 創意形成ガイドライン(最終報告)」の作成及び公表

名称	復興まちづくり 創意形成ガイドライン 復興創意形成特定テーマ委員会最終報告		
作成・公表日	平成24年7月作成、8月公表		
担当委員会	土木学会 東日本大震災特別委員会 復興創意形成特定テーマ委員会		
作成目的	①復興まちづくりの進め方や留意事項を理解する参考資料 ②復興まちづくりを支援するコンサルタント等の行動指針		
土木学会ホームページによるガイドラインデータの公表	東日本大震災特別委員会を構成する特定テーマ委員会の一つである「復興創意形成特定テーマ委員会(委員長:野崎秀則(株)オリエンタルコンサルタンツ代表取締役社長)」では、復興まちづくりの計画策定過程における適切な合意形成のあり方等について検討を進め、この度、『復興まちづくり 創意形成ガイドライン』を取りまとめましたので、情報提供として掲載いたします。 http://committees.isce.or.jp/2011quake/node/138		
目次構成	まえがき I. ガイドライン概要 II. ガイドライン本編 1. 目的と位置づけ 2. 創意形成の体制と人材 2.1 創意形成の体制 2.2 創意形成を推進する人材 3. 創意形成のプロセス 3.1 復興まちづくりの全体の流れ 3.2 復興まちづくりの基本方針 3.3 復興計画 4. 創意形成を円滑に進めるための課題と方向性 4.1 創意形成の体制と人材 4.2 創意形成のプロセス III. 調査事例 □ 岩手県(宮古市・大船渡市・陸前高田市) □ 宮城県(南三陸町・石巻市・名取市) ■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要		



■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要

3. シンポジウムの開催概要、議事要旨

3. 1 第1回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム

復興まちづくりと創意形成 復興現場における「これまで」と「これから」（平成24年11月開催）

- ・基調講演 戸田 公明 大船渡市市長
- ・本委員会報告 野崎 秀則 委員長
- ・パネルディスカッション
 - 名越 一郎 宮古市副市長
 - 岸井 隆幸 日本大学 理工学部 土木工学科教授
 - 大水 敏弘 国土交通省 都市局 市街地整備課
 - 伊勢 博幸 株式会社オオバ
 - 佐藤 勝幸 パシフィックコンサルタンツ株式会社
 - 上野 俊司 副委員長(コーディネーター)



第1回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム 開催概要

行事名：復興まちづくりと創意形成
復興現場における「これまで」と「これから」

主催：公益社団法人土木学会
共催：一般社団法人建設コンサルタンツ協会
社団法人都市計画コンサルタント協会
一般社団法人全国上下水道コンサルタント協会
一般社団法人ランドスケープコンサルタンツ協会
一般社団法人港湾技術コンサルタンツ協会

日時：平成24年11月1日（木）13：30～17：00

場所：損保会館大会議室

参加者：196名



会場風景

- プログラム：1. 主催者挨拶（13：30～13：35）
公益社団法人土木学会 会長 小野武彦
2. 基調講演（13：35～14：30）「復興まちづくりと合意形成」
岩手県 大船渡市 市長 戸田公明
3. 本委員会報告（14：30～15：00）
（1）本委員会の活動概要
（2）ガイドライン（最終報告）の報告
（3）今後の予定
復興創意形成特定テーマ委員会 委員長 野崎秀則
- － 休憩（15：00～15：10） －
4. パネルディスカッション（15：10～16：55）
復興の現場における「合意形成」を柱に、各自治体の事例を紹介いただき、「これまで」と「これから」について議論を展開
- コーディネーター：復興創意形成特定テーマ委員会 副委員長 上野俊司
- パネリスト：岩手県 宮古市 副市長 名越一郎
日本大学理工学部土木工学科教授 岸井隆幸
国土交通省 都市局 市街地整備課 大水敏弘
株式会社オオバ 伊勢博幸
パシフィックコンサルタンツ株式会社 佐藤勝幸
5. 閉会挨拶（16：55～17：00）
一般社団法人建設コンサルタンツ協会 副会長 藤本貴也

以上

第1回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム
復興まちづくりと創意形成
復興現場における「これまで」と「これから」

議事要旨

基調講演 「復興まちづくりと合意形成」

岩手県 大船渡市 市長 戸田公明

<要約>

大船渡市の復興計画は、「津波が来ても人は死なない、家は流されない」ことを原則として、よりよいまちへ再生することを目標に約250の事業を組み込んだ。計画策定に当たっては、大船渡市災害復興推進本部及び専門部会や学識者等で構成される大船渡市災害復興計画策定委員会などの組織を設けた。また、地域の合意形成に向けた取り組みとして、住民説明会、市民意向調査、パブリックコメント、アンケート調査、個別面談などを行った。復興の成否としては、市民・行政による合意に基づく具体的計画、計画実現のための全ての関係者による力の結集、市内外からの民間投資・創業・起業が挙げられる。



<要旨>

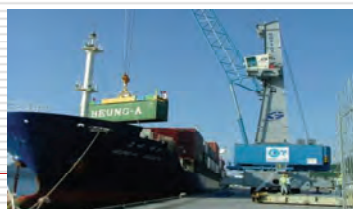
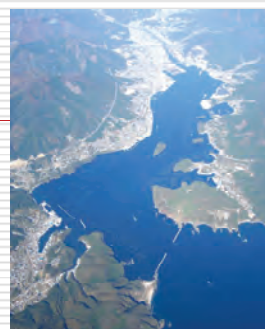
(1) 大船渡市の概要と被災状況

・岩手県の沿岸南部に位置する大船渡市は人口約4万人であり、世界三大漁場を目前とした水産業や、国際コンテナ船や客船などが寄港する港まちである。震災で大船渡湾を含め、各地区の沿岸部は大被害を受け一変したが、そうした中、明治三陸津波後に高台へ移転していた吉浜地区は、防潮堤背後の農地を除き、住宅への被災ほとんどなかった。

大船渡市 概要

□位置・地勢・特徴

- ・岩手県沿岸南部の温暖地域
- ・人口4万人・面積323Km²
- ・大船渡湾は天然良港
- ・世界三大漁場を目前とした水産業
- ・国際コンテナと客船が寄港

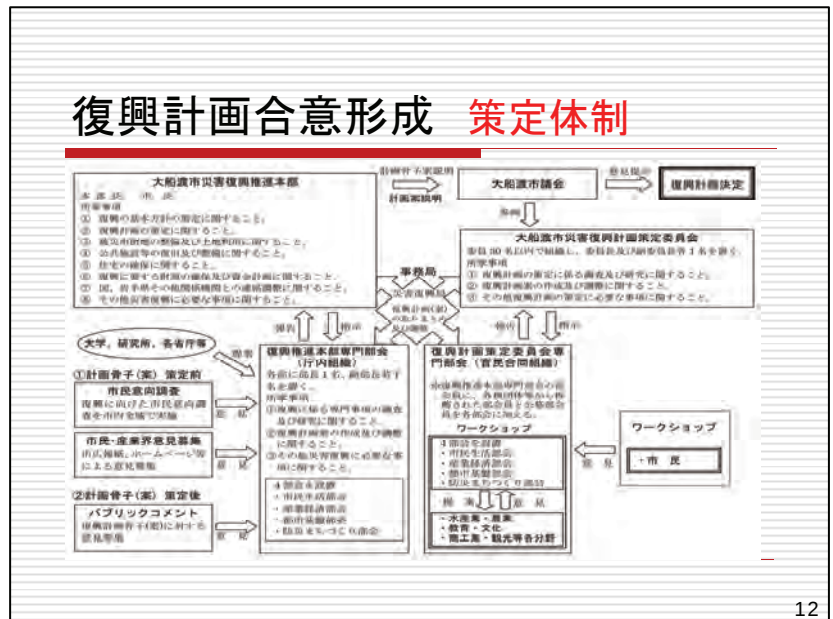


(2) 復興計画の目標

・復興計画を作成する際の市民との合意形成については、復興計画を策定した去年の10月頃まで、様々な手法により意見反映作業を行った。そして、「津波が来ても人は死なない、家は流されない」ことを原則に掲げ、大災害を乗り越え、よりよいまちとして再生することを目標とした。

(3) 復興計画の策定体制

・災害復興推進本部は、災害復興に関する様々な事項の方針を決定する場であり、その下に4つの復興推進本部専門部会を設け、各々の専門的作業を行った。また、市の外に様々な分野の学識者等で構成される復興計画策定委員会を設け、その下に4つの専門部会を設置した。



(4) 復興計画の合意形成

・市民意向把握のため、市の11地区全てに赴き、それぞれの地区に対し2回、地区懇談会を開催した。第1回目には計画の骨子を示したが、要約すれば、多くの住民から計画が遅すぎるとの意見を受けた。第2回目は事業メニュー案や土地利用方針案を示したが、大勢の住民からいつから始めるのか明確にしてほしいとの意見を受けた。

・昨年10月の議会に復興計画

とともに復興計画事業一覧と土地利用方針を示したが、事業一覧と土地利用方針は、復興計画を進めていくにあたり、今後、復興過程の中で多少の調整があると想定されているため、付属資料とした。

復興計画合意形成 地区懇談会

□ 復興計画策定のため、市民の意見・提言を広く聴き、計画に反映

- ・第1回: 6月6日～24日(11地区) 復興計画骨子について
- ・第2回: 8月24日～9月15日(13地区)

事業メニュー案、土地利用方針案について

15

(5) 復興計画の主な課題

・復興計画には約 250 の事業を組み込んだ。この事業は、市はもちろんのこと国、県、農協、漁協、その他諸団体が行うもので、市が直接手をかける事業は約 200 事業になる。

・復興計画実施にあたり、課題が山積しているが、特にも次の 4 点を最大課題として取り組んでいる。復興計画事業の進捗状況の把握と管理、集団移転の進捗管理、移転跡地利用、3.11 以前の課題の克服である。これらに集中的に取り組んできた結果、多数の事業が着手中であるが、特にも集団移転促進事業においては、ほぼ全地域の合意を得ることができた。今後は、主要課題のひとつである移転跡地利用について計画していく予定である。

(6) 集団移転と復興まちづくりの課題

・市には高台移転のための地区が約 20 地区あり、それぞれの地域で合意形成のため 100 回もの公式的な協議を行った。また、それとは別に、地区代表等との事前・個別的な協議を行ったが、それらは、結果的には公式的協議の 2 倍程度になった。地区が小さく、結束が強いところでは協議回数が少なくて済んだが、逆に結束が弱い地区では、協議回数が多くなった。

集団移転と復興まちづくりの課題 防災集団移転促進事業 地域の合意形成のための協議回数					
差込型	協議回数	差込型	協議回数	開発型	協議回数
大船渡(北)	10	田浜	6	大船渡(平)	9
峰岸	2	港・岩崎	4	泊里	4
神坂	3	甫嶺	2	中赤崎	4
細浦	1	浦浜南	3	永浜	6
小細浦	1	浦浜仲・西	6	泊	5
小河原	6	浦浜東	4		
梅神	4	崎浜	3		
門之浜	2				
清水	2				
蛸ノ浦	2				
佐野	6				
中赤崎	5				
		差込型合計	72	非差込型合計	28

協議回数について
 ・公式協議(市災害復興局・地域住民代表):100回
 ・非公式協議:公式協議の2倍程度行われた

・地域の合意形成に向けた取り組みとして、住民説明会、アンケート調査、個別面談、復興まちづくり勉強会への出席、市民への周知・広報を行った。

(7) 今後の進め方

・大船渡市の場合、最大級の津波が発生すると防潮堤を乗り越えて市内に浸水域ができる。大船渡駅周辺地区においては、JR 大船渡線の山側を嵩上げすることで、浸水を海側で食い止める計画である。安全のため、海側には住宅を作らず、津波復興拠点整備区域とし、この場所でどのようなまちづくりを行うのかをこれから半年間様々な専門家を交え、合意形成を図っていく予定である。

・津波復興拠点整備事業は、今後、月に 1 回のペースでワーキンググループ会議を開催し、来年の 4 月までにはまちづくりの企画を作成し、来年の夏以降に土地を買収して工事に切り掛かる予定である。

- ・現在、市が行っている主要な復興計画事業のスケジュールは、3 カ月に一度程度のペースで市広報紙等に掲載し、市民へお知らせしている。

(8) 復興の成否

- ・復興計画における成否として、市民・行政による合意に基づく具体的計画、計画実現のための全ての関係者による力の結集、市内外からの民間投資・創業・起業が挙げられる。
- ・環境未来都市も同様に、市民・事業所・行政が情報共有し、投資・創業・起業を行うことが復興の成否の鍵なのではないかと考える。

本委員会報告

- (1) 本委員会の活動概要
- (2) ガイドライン（最終報告）の報告
- (3) 今後の予定

復興創意形成特定テーマ委員会 委員長 野崎秀則

<要約>

本委員会は、東日本大震災特別委員会の特定テーマ委員会として創設され、委員は（社）建設コンサルタンツ協会をはじめとした5団体で構成されている。本委員会では、復興まちづくりにおける合意形成のあり方に関する実務的ガイドラインを成果として取り纏めた。検討過程では、行政担当者、支援コンサルタントにヒアリング調査等を行なった。合意形成では「体制と人材」、「プロセス」が重要な課題である。



<要旨>

(1) 本委員会の活動概要

- ・本委員会は2011年5月に創設し、2012年6月以降東日本大震災フォローアップ委員会に属している。
- ・「創意形成」は、壊滅的な状況から復興を考えるステージにおいて対立軸の概念である「合意形成」ではなく、行政・市民が一体となって多くの関係者の共感が必要であるとの思いから命名したものである。

・本委員会では、復興始動期の基本方針・復興計画策定時の「創意形成」における「体制・人材」、「プロセス」、「課題と方向性」を示す実務者を対象としたガイドラインを成果として取り纏めた。ガイドライン充実のために、東北地方整備局、岩手県・宮城県、6基礎自治体の行政担当者、支援コンサルタントへのヒアリングやアンケートなどを実施し、その成果も事例として加えている。

復興創意形成特定テーマ委員会

6

2. 本委員会の目的

- 目的①:復興まちづくりの計画策定過程における
適切な合意形成のあり方等について検討
目的②:成果を**ガイドライン**としてとりまとめ

特徴①:合意形成ではなく創意形成※

- ・壊滅的な被災からの復興計画は、対立軸となる行政と市民の合意は馴染まない
- ・行政と市民が一体となり、より多くの関係者の共感が必要

特徴②:建設コンサルタントによる実務的な提案

- ・復興まちづくりに主体的に関わる方々への参考資料
- ・復興まちづくりを支援するコンサルタント等の行動指針

※「創意形成」とは

- ・“復興計画は、地域の方々が将来への希望を持ち、より多くの関係者の共感が必要”との思いを込め、その意思決定の行為を「創意形成」とした。

(2) 創意形成を円滑に進めるための課題と方向性

・創意形成の円滑な実施における重要な課題は「体制と人材」、「プロセス」である。

・「体制と人材」では、基礎自治体における首長を中心としたリーダーシップの重要性、それを支援する国・県などの制度と財政の早期提示、人材不足を補うための建設コンサルタントなどの支援体制、復興関連組織の協力体制と情報共有による相互連携（コミュニケーション）が重要である。

・「プロセス」では、第三者的

ファシリテーターを配置すること、住民の意向確認においては被災状況に応じた手法の選択が必要なこと、将来ビジョンは市町村単位だけではなく細分化した地域・地区においても設定する必要があること、ビジョン実現に向けて地域特性を踏まえて優先順位をつけることが大切である。

復興創意形成特定テーマ委員会

24

4. まとめ

1. 体制と人材

(1) 基礎自治体としてのあり方

- ① 首長、副首長のリーダーシップの重要性
- ② 国や県による制度・財政の支援方針の早期明確化

(2) 支援体制のあり方

- ・ 各々の役割を踏まえた支援体制の強化

(3) 複合した組織における検討のあり方

- ① 相互の連携、総合的な施策検討を行う体制構築
- ② 組織間のコミュニケーションの充実

2. プロセス

(1) 市民・事業者の意向把握のあり方

- ① 第三者的立場で運営管理できるファシリテーターの配置
- ② 被災者の状況に応じた手法の選択

(2) 地域・地区等の創意形成のあり方

- ① 地域、地区も共通目標としての将来ビジョンの設定
- ② 地域特性を踏まえた優先順位の決定

(3) 今後の事業化に向けた中長期的課題

・ヒアリング対象である基礎自治体の今後の中長期的課題にはそれぞれに特徴がある。これらを「体制と人材」・「プロセス」という創意形成の重要な要素における課題として整理すると、庁内調整組織維持の必要性、復興計画の調整・見直し、本格化する創意形成を通じて住民に安心と希望を持てる内容を示すことの大切さなどが指摘できる。

・本委員会の成果であるガイ

ドラインは、土木学会のHPで公表しているので、ダウンロードして活用して欲しい。

復興創意形成特定テーマ委員会		26
Ⅲ. 今後の事業化に向けた中長期的課題(2/2)		
■体制と人員 → 体制の充実、庁内調整組織の維持 ・実施体制の充実が必要 ・今後も庁内調整を図る組織は必要		
■プロセス → 事業化に向けた復興計画の調整・見直し 本格的な創意形成(住民)、関係者との調整(国・県) ・改めて住宅再建意向調査を行い、市街地ボリュームの見直し ・計画と事業を相互にみながらの最適解の検討が必要 ・個別事業に関する住民との創意形成を円滑に行うことが課題 ・復興計画の事業化に関する国・県との調整		
■復興内容 → 中長期を踏まえた復興の適切な規模・内容、住民の安心と希望 ・計画の内容がオーバースペックとならないよう配慮が必要 ・如何に人口を維持し、減少させない努力をするか ・居住利用が制限される浸水域跡地利用の検討が必要 ・ある程度の規模で集約して移転出来るスキームが必要 ・住民に安心感を与え、希望が持てるものを示すことが必要		

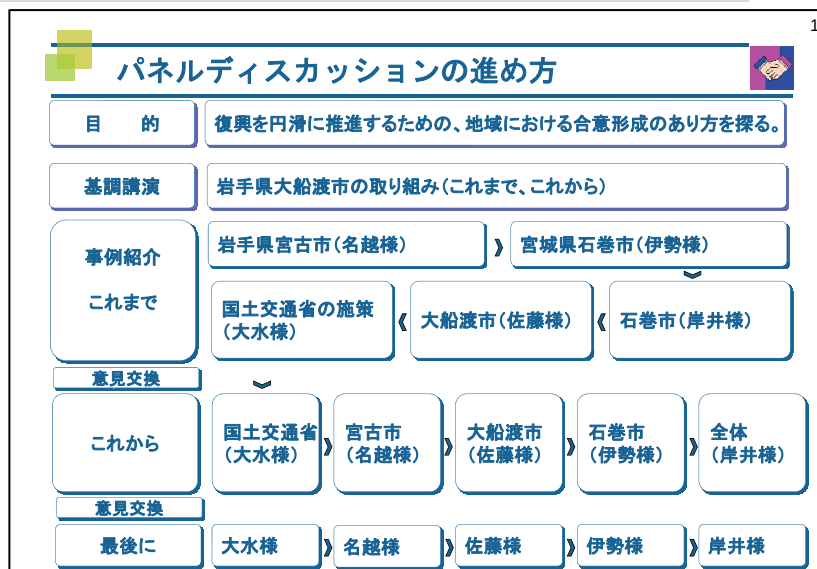
パネルディスカッション

復興の現場における「合意形成」を柱に、各自治体の事例を紹介いただき、「これまで」と「これから」について議論を展開

コーディネーター：復興創意形成特定テーマ委員会 副委員長 上野俊司
 パネリスト：岩手県 宮古市 副市長 名越一郎
 日本大学理工学部土木工学科教授 岸井隆幸
 国土交通省 都市局 市街地整備課 大水敏弘
 株式会社オオバ 伊勢博幸※¹
 パシフィックコンサルタンツ株式会社 佐藤勝幸※²
 ※¹ 宮城県石巻市の復興計画関連業務を担当
 ※² 岩手県大船渡市の復興計画関連業務を担当

進め方

基調講演では大船渡市長より貴重なご示唆を頂いた。パネルディスカッションではさらに具体的に、自治体、国、学識経験者、建設コンサルタント、それぞれの立場を代表する方々から、まずは「これまで」の取り組みについて、その後「これから」についてご発表頂き、最後に一言ずつ、ご意見やご感想を頂くような手順を進めたい。



「これまで」について

<要約>

■名越氏：宮古市では甚大な被災があった 10 地区において市民による計画検討組織(地区復興まちづくり検討会)を設立し、同組織が復興まちづくり計画案を検討・作成するとともに、計画案を市民へ周知・説明、意見収集のうえ、市長に提言するプロセスを経た。

■伊勢氏：石巻市では市民意向調査、町内会代表との意見交換、パブリックコメント、町丁別意見交換会を経て復興計画を策定した。行政と市民で意見の合わない部分を調整する役割を学識・コンサル・ボランティアが担っている。

■岸井氏：国土交通省直轄調査の作業監理委員を務めるとともに、石巻市において復興まちづくり会議に参加した。河川堤防の高さを7mとした場合にどんなことになるのか、パースを示すことでフィジカルな議論ができた。

■佐藤氏：大船渡市では、地区ごとにまとまりのある復興の推進、町内会が中心となった

生活再建、集落の活性化に着目した住宅移転、裏山などに小規模に移転する差込型の住宅団地などに取り組んだ。

■大水氏：平成 23 年度は国土交通省直轄調査で復興手法の検討を行い、3 次補正予算で復興交付金が措置され復興のための事業をメニュー化した。平成 23 年度末までに 39 市町村が復興計画を策定済である。

＜議事要旨＞

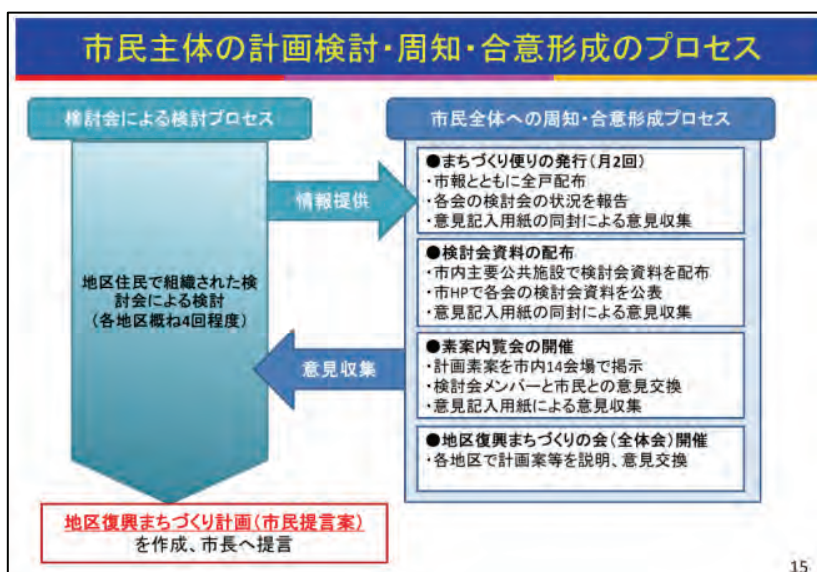
(1) 宮古市のこれまでの取り組み（名越氏）

・宮古市は地区ごとに震災前の状況やコミュニティの在り方も異なることから、各地区の特性に応じたキメの細かい復興のまちづくりが必要となった。

・具体的には、甚大な被災があった市内 10 地区において市民による計画検討組織（地区復興まちづくり検討会）を設立し、同組織が復興まちづくり計画案を検討・作成する

とともに、その計画案について市民への周知・説明、意見収集のうえ、市長に提言した。

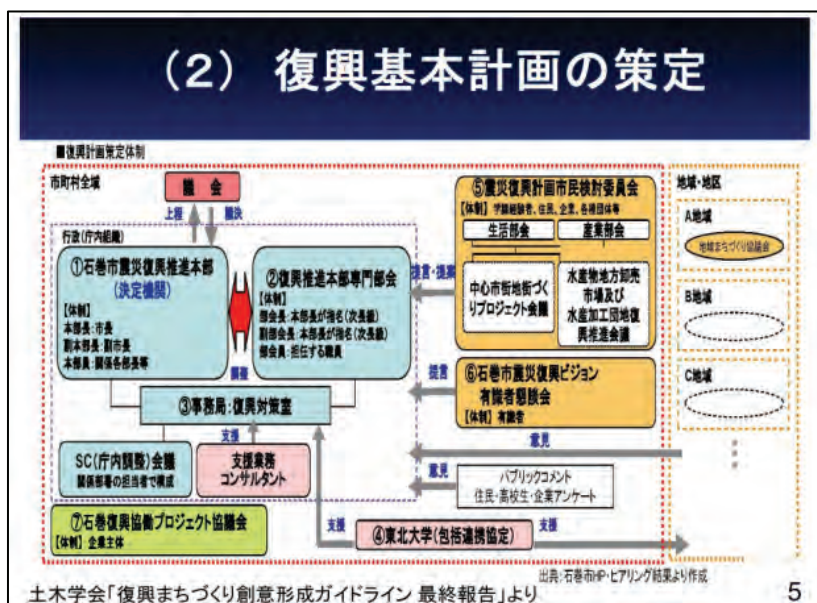
・検討会は各地区で 4 回、10～20 名の検討会メンバーが 2～3 班に分かれ、テーマに沿った検討を行うワークショップ形式で行った。



(2) 石巻市のこれまでの取り組み（伊勢氏）

・石巻市では、復興推進本部を決定機関とし、専門部会が復興計画を策定、市民検討委員会及び復興ビジョン有識者懇談会が提言、提案を行う体制とした。これに東北大学が包括連携協定を結び、支援を行った。

・創形成成に関する部分として、市民意向調査、町内会代表との意見交換、パブリック



コメント、町丁別意見交換会を行った。

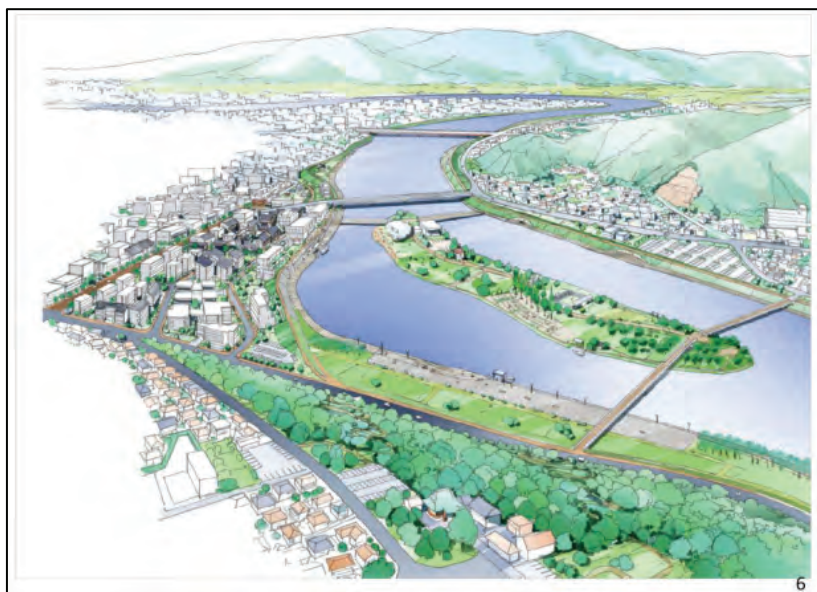
・行政と市民の間で創形成を図る過程でどうしても意見が食い違うところが出てくる。そのような部分を調整する役割として学識・コンサル・ボランティアが重要である。

(3) 国の動きと石巻市のこれまでの取り組み（岸井氏）

・平成 23 年 4 月に国の復興構想会議が立ち上がった。6 月末に国交省直轄調査が始まり、その頃から石巻市とのお付き合いが始まった。復興を検討する会議に出す資料を事務局と一緒に作った。

・東北大学は包括提携を結び、各種会議には東北大学の先生が入って議論をされた。そのほかにも様々な大学が入っている。

・9 月頃防潮堤の高さが決まり、橋をその高さまで上げた



場合にまわりの道路をどうするかなどフィジカルな議論ができるようになった。

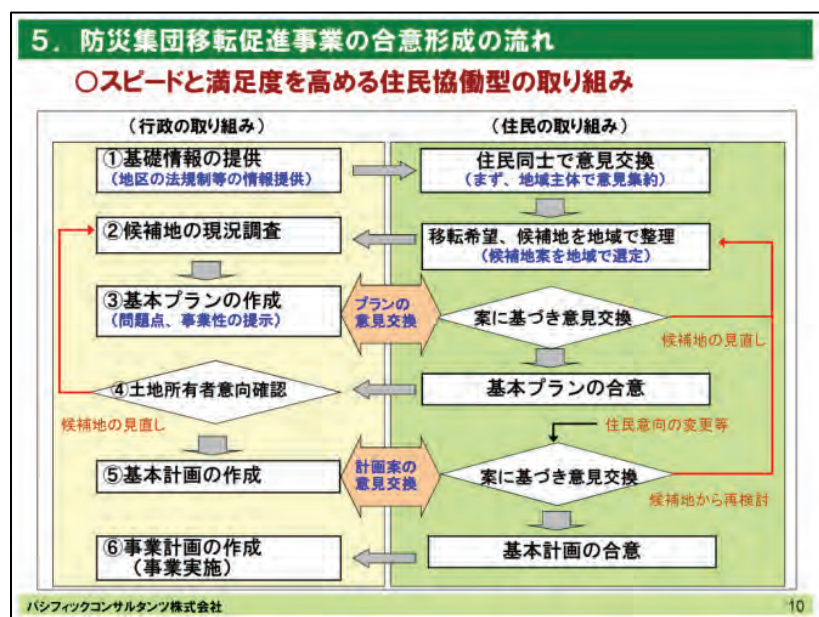
・半島部では建築家の方々が地元に入って意見集約をしていただいた。企業も積極的に協力していただいた。

・右上のパスは、高さ 7m くらいの防潮堤が必要かもしれないといったときにどんなことになるのか、絵を書いて示さないと議論ができないということで作成した。

(4) 大船渡市のこれまでの取り組み（佐藤氏）

・大船渡市の集団移転における合意形成の課題として以下の 4 点があった。

①まとまりのある地区ごとの合意形成：大船渡市では、地区ごとのまとまりが強いため、各地区のコミュニティを基本とした合意形成が重要であった。



- ②地域コミュニティ単位での取組み：各地区ではさらに町内会単位などでコミュニティが形成されているため、これらを維持する取組みが重要であった。
- ③地域社会の持続性の確保：集落全体が持続する住宅の移転（集落の活性化に着目した住宅移転）を検討した。
- ④リアス地形により平地が少ない：裏山などに小規模に移転する「差込型」の住宅団地を検討した。

■質問（上野氏）：区別説明会では地元の市民自らが説明をしたのか。

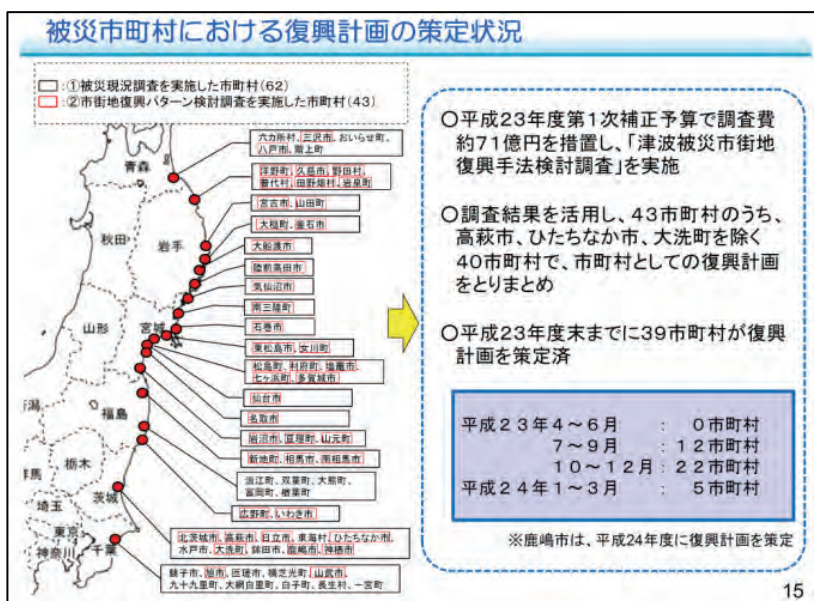
■回答（佐藤氏）：検討された市民の方が説明をした。

(6) 国交省のこれまでの取組み（大水氏）

- ・東日本大震災は、広域に被災したこと、被災自治体の規模が小さいこと、などで復興を進める体制が脆弱であった。
- ・国土交通省は地方公共団体の復興まちづくりへの支援として以下の3点を行った。

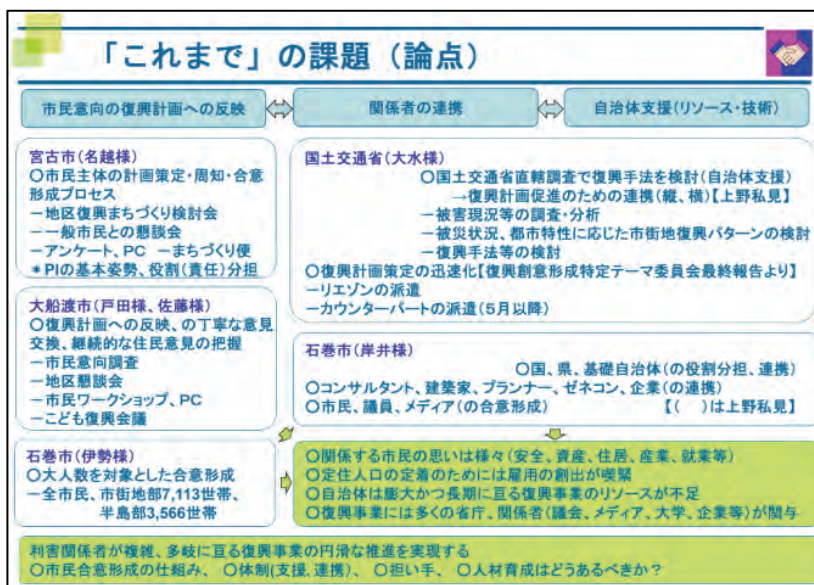
- ①被災現況等の調査・分析
- ②被災状況、都市特性等に
応じた市街地復興パターンの検討
- ③復興手法等の検討

- ・3次補正予算で復興交付金を措置され、復興のための事業をメニュー化した。平成23年度末までに39市町村が復興計画を策定済である。



(7) まとめ（上野氏）

- ・ご発表いただいた内容をまとめると、「市民意向の復興計画への反映」「関係者の連携」「自治体支援（リソース・技術）」に整理されるかと思う。具体的には右のとおりである。
- ・これらを踏まえ、ここからは「これから」の課題について議論したい。



「これから」の課題について

<要約>

■大水氏：個別事業の合意形成に十分に対応しつつ、事業を迅速に進めていく必要がある。

そのために、マンパワーの確保、手続きの簡略化などを国として支援をしていきたい。

■名越氏：様々な関係機関との連携や新たな事業推進のため、柔軟性と熱意のある人材が必要となる。そのためには、行政組織の風土を変革していくことも考える必要がある。

■佐藤氏：今後、全体計画の総合調整を行うプログラムマネジメントと、各事業推進のためのプロジェクトマネジメントが必要となり、これらを全体的に進めるコンサルタントが求められる。また、継続的まちづくりには、新たな手法による担い手育成も必要である。

■伊勢氏：コンサルタントには、人材の不足への支援、復興まちづくりのできる範囲の見極め、被災者と自治体とのつなぎ、地域の生活再建と一緒に考えていく姿勢が求められる。

■岸井氏：復興計画は市民意向の変化を踏まえ動的に考えるべきである。また、その実施には、迅速性ときめ細かさが求められる。被災地には、安心して相談できる顔の見えるリーダーが必要である。そして、地元で元気に活動できる人を見つけることが必要である。

<議事要旨>

(1) 論点の提示（上野氏）

・これからの合意形成については、「これまで」の課題となった「市民意向の復興計画への反映」、「多様な関係者の連携」、またそれらを実施していくための人材の確保や育成を含めた「自治体支援」について議論を深めたい。



(2) 国土交通省のこれからの対応（大水氏）

・現在は事業手法を選択し都市計画決定の段階まできており、今後は個別事業の合意が課題となる。市民の合意形成に十分対応しつつ、事業を迅速に進めていく必要がある。

・そのために、職員派遣などのマンパワーの確保、設計施工の一括発注等の手続きの簡略化、地域のリーダーとの連携も含めて、合意形成の支援をしてきたい。

・高台移転においては、交通を含めた利便性や安全性確保が重要となる。これらを考慮し、住民が戻りたい、住みたいと思える市街地づくりを、住民意向を反映しながらオーダーメイドで検討していく必要があり、ここが合意形成の重要なポイントにもなる。



■質問（上野氏）

・リエゾン（災害時情報連絡員）派遣等の国交省の人的支援の期限等はあるか。

・復興交付金の支給期間と長期にわたる復興事業との関係をどう考えるか。

■回答（大水氏）

・リエゾンは長期派遣に切り替えて支援している。また、国土交通省に被災市町村地区毎

に担当を配置して、各事業に対して連携して支援している。

- ・復興事業が5年で終わるかどうかわからない状況である。5年以降も支援していくとすれば、5年経ったら交付金が使えないということのないよう、継続できる工夫も必要になってくるだろう。

(3)宮古市のこれからの取り組み（名越氏）

- ・様々な復興事業が同時並行で進んでいくことになり、庁内を含めて様々な機関との連携が必要となってくる。庁内連携の仕組みはつくっており、今後はそれを使いこなしていく人材が必要となる。

- ・再生可能エネルギーを活用したまちづくりということで、新しい事業にも取り組み始めているが、それらを被災者に十分な説明できる人が必要であるし、事業推進には、柔軟性と熱意のある人材が必要となる。

- ・そのため、行政組織の風土から変革が必要であり、変革のための仕掛けづくりを行っていききたい。



■質問（上野氏）

- ・人材育成について、自治体外部からの登用もありうるか。

- ・復興計画を短期間で作成したが故に、それを見直す必要のある市もあるが、宮古市の場合はそのようなことはないか。

■回答（名越氏）

- ・民間の人材育成や風土改革の手法を参考にして、民間の知見も入れたい。

- ・合意形成に時間と労力をかけてやったので、まちづくりの方向性を大幅に変更する必要は生じていない。今後は、具体的なまちづくりを検討していく中で、詳細の内容を調整しながら、進めていく予定である。

(4)大船渡市のこれからの取り組み（佐藤氏）

- ・住民の生活エリアでの具体的なロードマップが求められ、地区別に作成する必要がある。これを作成するために事業間調整が必要で、これまで以上に調整を行う人材が必要となる。

- ・計画立案、総合調整等のプログラムのマネジメントと、各事業の推進計画や事業者管理・監督等のプロジェクトのマネジメントが必要となり、これらを全体に進めていくコンサルタントが求められる。

- ・また、持続的なまちづくりをしていくためには、産業育成や福祉サービスを持続的な取り組みが必要で、タウンマネジメントのような新たな手法で、担い手育成しながら実施していくことが大切であると感じている。



■質問（上野氏）

・提示されているマネジメントは、調査設計、施工、運営管理等に各専門コンサルタントが担当し、同一の会社がすべてを実施することは難しいと考えられる。現場ではどのように進められているか。

■回答（佐藤氏）

・いろいろなマネジメントのやり方があると思うが、行政が困っているのは、プログラムマネジメントなので、ここに提案した支援のやり方を実施しようとしている段階である。南三陸町で試行錯誤をしながら取り組み始めている。

(5) 石巻市のこれからの取り組み（伊勢氏）

・早く再建できるように、区画整理以外についても様々な手法を検討する必要がある。

・難しいのは人口フレームの設定である。計画を策定してもどこに実際に移転するのか不確定であり、人口フレームをどう決めるのか、既成市街地への編入調整をどうするかなど、様々な課題がある。

・そのため、個別相談会を実施して、一人一人の意向を把握しながら計画に反映させようとしているが、マンパワーが不足している状況である。

・コンサルタントには、人材の不足への支援、復興まちづくりのできる範囲の見極め、被災者と自治体とのつなぎ、帰ってきても生活できるように地域の生活再建と一緒に考えていくことが求められている。

・被災地の現場では、地域住民から復興に関わる相談を受けることも多く、その対応で住民が非常に安心感を得るということもある。このような対応もコンサルタントにも求められると思う。

■質問（上野氏）

・石巻復興共同プロジェクトなど様々な応援団のような組織もあり、多様な関係者とのつなぎも考えられるが、自治体とのつなぎ以外にも、コンサルタントにできそうなつなぎとしては、どのようなことが考えられるか。

■回答（伊勢氏）

・市民と市町村、県や国など様々な関係づくりが必要となるが、市民はなかなか一歩を踏み出せない場合もあり、その背中を押して、関係者をつなぐ役割も実施している。

(6) 東日本大震災のこれからの課題（岸井氏）

・被災者は、当初の思いから次第に現実的になってくる。どこかの時点で合意形成を図るが、その後も思いは変化していくだろうと考えられる。したがって、その時策定した計画にこだわりすぎ



るのではなく、計画は動的に考えるべきである。決めた計画の実施より、早く生活を安定させることが重要である。

・2年経っても何も動いていないところもあり、復興のスピードが遅い。早く町の中で動きが見える取り組みを実施することが大切であるが、同時にきちんと将来の管理のことも考える必要がある。迅速性ときめ細かさが求められる。

・そこに行けば、今の復興の進捗が分かり、相談に乗ってくれる人がいる。顔が見えるリーダーになる人が必要である。

・元気な人を早くみつけ、活動できる人を見つけていくことも必要であろう。

・平常時ですら困っていた地域であったのに、復興ですべてを対応するというのは難しい。国は広域的な計画づくりをリードして、国が何をやるのかをはっきりと示してゆくべきである。

・学識経験者は理想を言うが、現実的なことばかりではなく、行政が困ってしまう場合も生じている。学識経験者に行政経験を積ませ、行政との関係をうまく作っていく必要がある。今回の経験を経て、地域のホームドクターのような関係が築ければいい。

・コンサルタントが引き続き街づくりに関わることも重要。物理的な復興が一段落した後でも市民と行政とをつなぐことが必要でないか。

■質問（上野氏）

・コンサルタントにも、行政の経験を積むという双方の交流もいいのではないかな。例えば、自分の故郷に戻って、地元のコンサルタントや行政の支援をするなどの仕組みもあっていいのではないかな。

■回答（岸井氏）

・最終的には、人材が自由に交流する仕組みをどうつくるかということであると思う。

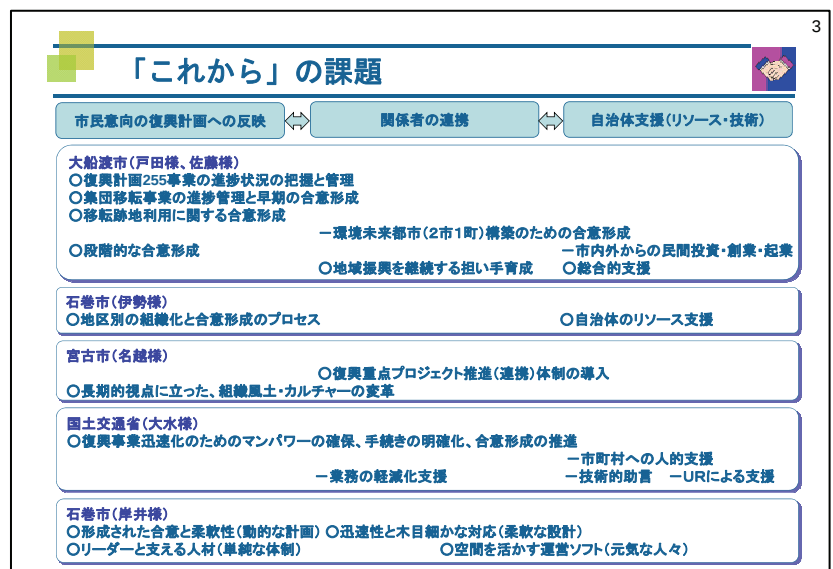
・一時期の特別顧問のようなどころから発展すると思うが、今復興だからということではなく、定常的に行われることが当たり前であるような仕組みにしていく必要がある。

(6) まとめ

■上野氏

・皆さんのご意見を整理すると、これからの課題は右のようになる。

・これからは長期にわたって合意形成が必要で、復興計画の検証や見直しを含めて、継続していかなければならない。また、隣接市町村との連携や合意形成も必要となる。



- ・情報を共有して、建設的な議論の場の環境をつくるということが重要である。そのために、様々な利害関係者の間に入る、合意形成プロデューサーのような立場が必要になる。
- ・地域の全市民の合意、市域全域の合意、市町村間の合意、都道府県間の合意、省庁間の合意、民間企業との合意など、すべての利害関係者間の合意形成が必要で、それを実施するのは誰かということを考えていきたい。コンサルタントも担えるのではないかと思う。

最 後 に

■大水氏

- ・住民が主体で受け身にならないような取り組みになるようにして欲しい。
- ・住宅再建ではなく、生活の再建であるので、総合的な生活環境をどうしていくかということが重要である。個人の思いも重要であるが、全体としてどうしていくかが重要である。

■名越氏

- ・宮古市の復興事業は端緒についたばかりである、さらなるご支援をお願いしたい。

■佐藤氏

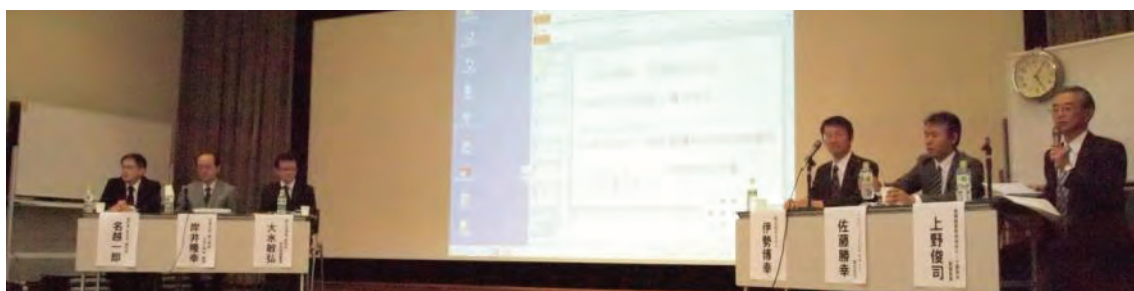
- ・コンサルタントへの期待を感じている。生活再建はまだ課題が多いが、少しでも早く終わるようにがんばっていききたい。今後も大船渡市の支援をお願いしたい。

■伊勢氏

- ・復興の現場では、目的と目標を取り違えがちである。目の前の事業遂行が目的となり、そのための合意をやるという恐れがある。あくまでも被災者や事業所の復興が目的で個々の事業遂行は目標である。それを常に見据えて復興事業に関わって欲しい。

■岸井氏

- ・真のコンサルタントでありたい。依頼をされて対応するのもあるが、分からないときに相談に行きたいと思うのがコンサルタントであろう。大きな目標に向かって議論をしているときに、相談できるというのが本当のコンサルタントである。復興のためには、まだまだ多くの人の知恵と努力が必要である。



最後に（上野氏）

- ・復興はまだまだ続く、このような機会を通じながら、さらなる情報共有、連携を深めていきたい。

以上

■ 復興創意形成特定テーマ委員会の活動概要

3. シンポジウムの開催概要、議事要旨

3. 2 第2回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム

復興まちづくりと創意形成「被災地のこれから、-今後の復興に必要なものは何か-」（平成25年7月開催）

- ・基調講演 上野 善晴 岩手県副知事兼復興局長
- ・本委員会報告 野崎 秀則 委員長
- ・パネルディスカッション
 - 角田 陽介 大船渡市副市長
 - 屋井 鉄雄 東京工業大学大学院 総合理工学研究科 教授
 - 伊勢 博幸 株式会社オオバ
 - 佐藤 勝幸 パシフィックコンサルタンツ株式会社
 - 上野 俊司 副委員長(コーディネーター)



第2回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム 開催概要

行事名：復興まちづくりと創意形成
「被災地のこれから ―今後の復興に必要なものは何か―」
主催：公益社団法人土木学会
共催：一般社団法人建設コンサルタンツ協会
一般社団法人全国上下水道コンサルタント協会
一般社団法人ランドスケープコンサルタンツ協会
一般社団法人港湾技術コンサルタンツ協会
日時：平成25年7月12日（金）13：30～17：00
場所：都道府県会館 101 大会議室
参加者：138名



会場風景

- プログラム：1. 主催者挨拶（13：30～13：35）
復興創意形成特定テーマ委員会 委員長 野崎秀則
2. 基調講演（13：35～14：30）
「岩手県における復興の取組と現状
～いのちを守り 海と大地と共に生きるふるさと岩手・三陸の創造～」
岩手県 副知事兼復興局長 上野善晴
3. 本委員会報告（14：30～15：00）
（1）本委員会の活動概要
（2）復興事業及び住宅再建事業の概要
（3）調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫
復興創意形成特定テーマ委員会 委員長 野崎秀則
- － 休憩（15：00～15：10） －
4. パネルディスカッション（15：10～16：55）
（1）被災地の事業（合意形成を含めた）における課題と工夫
（2）今後の中長期的な展望
コーディネーター：復興創意形成特定テーマ委員会 副委員長 上野俊司
パネリスト：岩手県 大船渡市 副市長 角田陽介
東京工業大学大学院総合理工学研究科 教授 屋井鉄雄
株式会社オオバ 伊勢博幸
パシフィックコンサルタンツ株式会社 佐藤勝幸
5. 閉会挨拶（16：55～17：00）
一般社団法人建設コンサルタンツ協会 副会長 藤本貴也

以上

第2回 復興創意形成特定テーマ委員会 シンポジウム
復興まちづくりと創意形成
「被災地のこれから、一今後の復興に必要なものは何か」

議事要旨

**基調講演 「岩手県における復興の取組と現状～いのちを守り 海と大地と
共に生きるふるさと岩手・三陸の創造～」**
岩手県副知事兼復興局長 上野善晴

<要約>

岩手県は他県に比較して、津波による沿岸部の推定資本ストック被害率（建物、インフラ、製造業施設等の被害）が大きかった。また南北にわたって海岸線が非常に長いという特性もあり、津波被害への対策に重点が置かれている。

復興に向けて、①「安全」の確保、②「暮らし」の再建、③「なりわい」の再生を3つの原則として復興計画が策定され、その計画の進行管理として、市民の“復興感”に関する『復興ウォッチャー調査』や事業の再開に関する『被災事業所復興状況調査』で定期的なアンケートによる定点調査を実施している。

迅速な復興にあたり、「人的支援」、「自由度の高い財源措置・確保」、「事業用地の確保」などの課題を抱えている。

新たな取り組みとして、世界遺産やジオパークなどの観光や、国際科学技術研究を絡めた復興を計画し、実施に向け取り組んでいるところである。



<要旨>

(1) 岩手県の被害の特徴

・岩手県の津波被害の特徴として、社会資本ストックの被害が大きいことがあげられる。沿岸部の社会資本ストックの被害率は47.3%にも及び、宮城県の21.1%や福島県の11.7%に比べ突出している。また土地利用構成率でみると他県が田畑等の農地の浸水が多いのに比較して、岩手県は建物用地（市街地）の比率が34%と非常に大きい。そして海岸線延長が約709kmにもおよび、今後広範囲にわたる対策が必要となっている。

(2) 復興計画の概要

・復興基本計画は平成 23 年度から平成 30 年度までの 8 年間の計画期間としている。この 8 年を 3 期に分け、第 1 期（3 年）を「基盤復興期間」、第 2 期（3 年）を「本格復興期間」、第 3 期（2 年）を「更なる展開への連結期間」と位置付けている。

・復興計画の 3 つの柱として①「安全」の確保、②「暮らし」の再建、③「なりわい」の再生を掲げている。

(3) 復興に向けた取組状況

①「安全」の確保

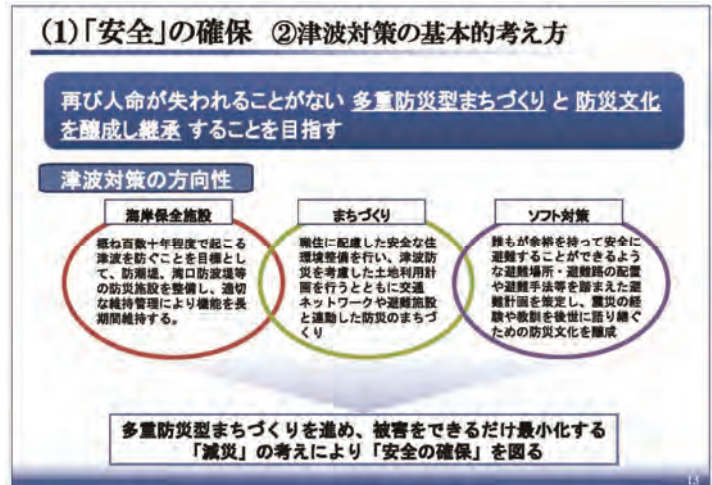
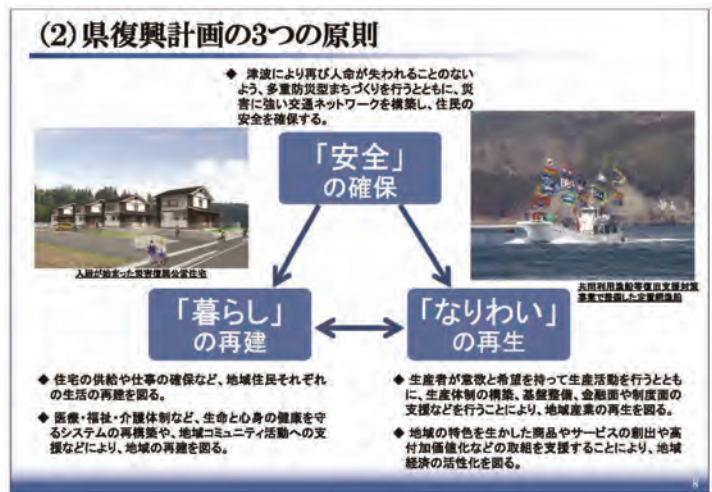
・災害廃棄物の処理率は現状の 48.2% を 2014 年 3 月までに 100%にする計画である。津波対策については多重防災型まちづくりを進め、「減災」の考えを取り入れている。

・まちづくりについては「ふるさと景観再生の手引き」や「津波伝承まちづくりガイドライン」を策定して面的整備を進めている。また安全に対する重要な整備として復興道路の整備を進めている一方で、鉄道（特に JR 線の早期復旧が課題となっている。

②「暮らし」の再建

・平成 25 年 5 月現在、応急仮設住宅生活者が 37,000 人であり、応急仮設住宅の完成戸数 14,000 戸の入居率は 89%である。県外避難者は少なく県内内陸部への避難者が多い。

・災害公営住宅は、県と市町村の整備を合わせて 5,900 戸を整備予定。主に県は、鉄筋コンクリート造住宅、市町村は、必要に応じて木造平屋の住宅を整備して



(2)「暮らし」の再建 ①住環境の整備

岩手県住宅復興の基本方針

復興住宅の供給計画 <恒久的住宅の想定供給戸数>

公営住宅(県営及び市町村営)	約5,600戸	災害復興公営住宅及び一般公営住宅
民間持家住宅	約9,000～9,500戸	一部自宅の改修を含む。また、新規供給にはマンション等中高層住宅を含む。
民間賃貸住宅等	約3,000～3,500戸	既存の賃貸住宅を含む。
計	約17,600～18,600戸	

災害公営住宅の進捗状況 平成25年6月15日現在

	県・市町村整備 合計			県整備 計			市町村整備 計		
	限地数	戸数	進捗率	限地数	戸数	進捗率	限地数	戸数	進捗率
建設予定戸数	—	5,972	—	—	2,823	—	—	3,149	—
地権者内調査	93	3,693	61.8%	35	2,187	77.5%	58	1,506	47.8%
用地取得済 設計中(※1)、設計済	67	2,630	44.0%	22	1,410	49.9%	45	1,220	38.7%
工事中(※2)	16	815	13.6%	8	661	23.4%	8	154	4.9%
工事完成	5	133	2.2%	1	8	0.3%	4	125	4.0%

※1 入札公告中、個別設計を含む。
 ※2 入札公告中を含む。造成を除く。
 ※3 「地権者内調査(※1)工事等」での件数は、上段の内数、「工事中」が工事完成への件数は重複しない。
 ※4 進捗率は、「社会資本の復興(復興ロードマップ)ベース。県全体5,972戸、県整備2,823戸、市町村整備3,149戸における戸数割合(%)」

いる。また自立再建者には被災者生活再建支援金制度に基づく支援金のほか、県・市町村独自の支援事業を創設し、支援金を交付している。

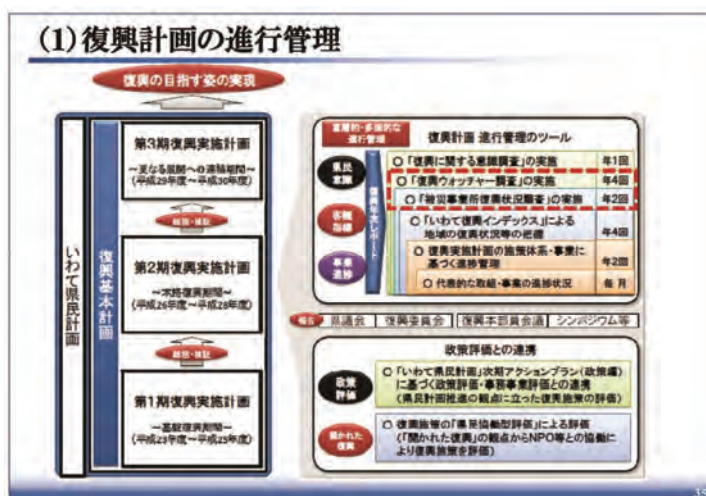
③「なりわい」の再生

- ・水産業の再生は、漁船の復旧に力を入れている。13,000 隻の被災に対して10,000 隻程度の復旧を目指している。（残り 3,000 隻は廃業等の理由により早急な復旧は不要）
- ・水揚げは 70%程度まで復旧しているが、一方で養殖は復旧までに時間がかかる。
- ・商工業の再生は、二重債務問題の解決に向けた支援にも力を入れている。



(4)復興の現状と課題

- ・復興計画の進行管理として『復興ウォッチャー調査』や『被災事業所復興状況調査』で定期的なアンケートによる定点調査を実施し、見える化に努めている。ウォッチャー調査では、市民が感じる“復興感”の定点調査により生活の回復度を評価し、事業所復興状況調査では、産業分類別の事業所の再開率を調査している。
- ・事業所の再開は（一部再開を含め）80%まで進んできている。



- ・迅速な復興にあたっての課題として「財源確保・自由度の高い財源措置」、「まちづくりや住宅整備などを担う人的支援」、「防潮堤や道路、住宅整備のための事業用地確保」などが挙げられる。

(5)新たな飛躍に向けて

- ・世界遺産「平泉文化遺産」やNHK連続テレビ小説の影響により、観光客が一部の地域では大幅に増えており、復興を後押ししている。この他、「三陸ジオパーク構想」や「国際科学技術研究（国際リニアコライダー、国際海洋研究拠点構想、国際防災拠点化構想）」を推進している。

本委員会報告「東日本大震災の復興への課題と今後の展望」

(1) 本委員会の活動概要

(2) 復興事業及び住宅再建事業の概要

(3) 調査事例からみる住宅再建事業推進の課題と工夫

復興創意形成特定テーマ委員会 委員長 野崎秀則

<要約>

本委員会では復興計画における合意形成について事例研究し、ガイドラインを学会のHPに掲載している。今回は、復興事業を対象とし、特に合意形成の関与が高い住宅再建事業を対象に事例研究を行った。主要な住宅再建事業のうち、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業、災害公営住宅整備事業に注目し、大船渡市・宮古市・石巻市の事例研究成果を整理した。各地域の特徴に応じた対応策を概観し、中期的な課題も取りまとめた。3事例からわかることは、地形・被災条件等により整備計画が多様であること、復興計画策定段階から整備計画の早期情報共有が有効であること、安全のみではなくコミュニティの維持や一体的まちづくりが要請されるなど、地域ニーズを踏まえた創意工夫が必要であり、単純ではないことが把握できた。



<要旨>

(1) 本委員会の活動概要

・本委員会は2011年に創設された。(一社)建設コンサルタンツ協会をはじめとする5団体、約20名で構成され、2012年6月からは「東日本大震災フォローアップ委員会」に属して活動してきた。

・2011年度の本委員会の成果は、復興まちづくりの進め方や留意事項を把握するための参考資料、復興まちづくりを支援するコンサルタント等の行動指針となることを目的にガイドラインとして取りまとめ、土木学会のHPで公開している。

・2012年11月に、『復興現場における「これまで」と「これから」』をテーマにフォローアップ委員会関連のシンポジウムを開催し、大船渡市長に基調講演をお願いし、宮古市副市長、日大の岸井先生、国土交通省などをパネラーに迎えて討議した。

・昨年11月のシンポジウム後の検討として、復興事業に関する合意形成を取り上げること

復興創意形成特定テーマ委員会		8
4. その後の活動		
シンポジウム後の活動目的		
活動①:被災地の 事業化における事業手法や合意形成の課題等 について検討		
活動②:成果を「 事業事例編 」としてとりまとめ		
時期		内容
平成25年	2月	復興事業等に対し、被災自治体への調査の決定 調票計画、事業事例編作成方針の検討
	3月～5月	3自治体へヒアリング調査(第3回)
	6月	復興まちづくり 創意形成 事業事例編 の作成
	7月	土木学会主催シンポジウムにて発表(本日)

とし、合意形成の関与程度が高い住宅再建事業を取り上げ、それぞれ特徴のある大船渡市、宮古市、石巻市を対象に、課題と工夫について「事業事例編」として事例の取りまとめを行うこととした。

(2) 復興事業及び住宅再建事業の概要

・パネルディスカッションで共通認識をもってもらうために、基本的な事項を取りまとめた。

・平成 24 年 12 月に東日本震災復興特別区域法が制定され、それに基づいて「復興整備計画」と「復興交付金事業計画」の 2 つの計画を策定し、復興事業に着手している。

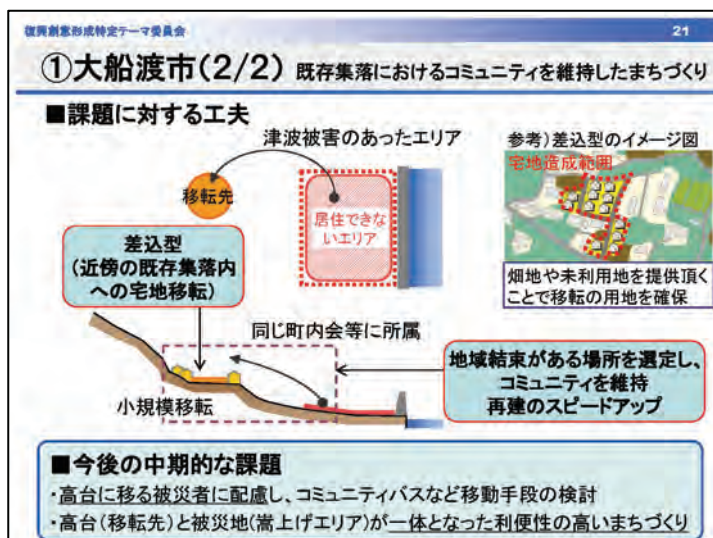
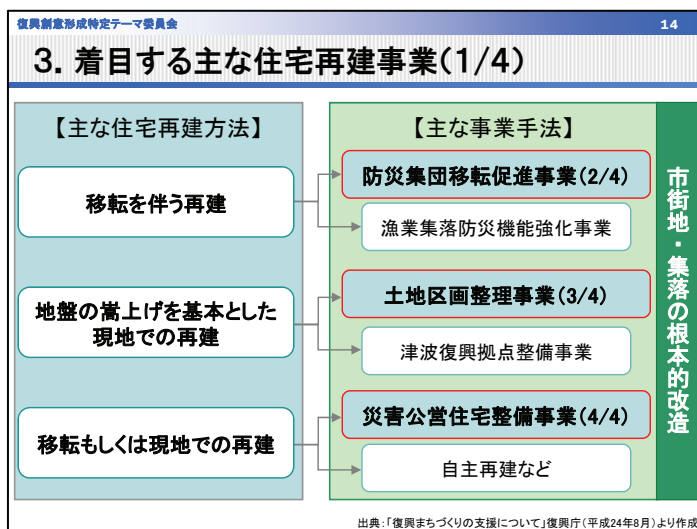
・復興事業は、住宅再建、インフラ整備、農地・漁業関係、観光施設整備、学校施設関係など多岐にわたっているが、本委員会では住宅再建事業に着目した。

・主要な住宅再建事業として、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業、災害公営住宅整備事業を取り上げることとした。

・防災集団移転促進事業は、被災住民の住居・宅地を公的に買い上げ、安全な高台へ集団移転する事業であり、防集と略称している。土地区画整理事業は、土地の区画を再整理し、地盤の嵩上げ等を行う事業であり、災害公営住宅整備事業は、被災者の居住の安定確保を図るため公営住宅を整備する事業である。

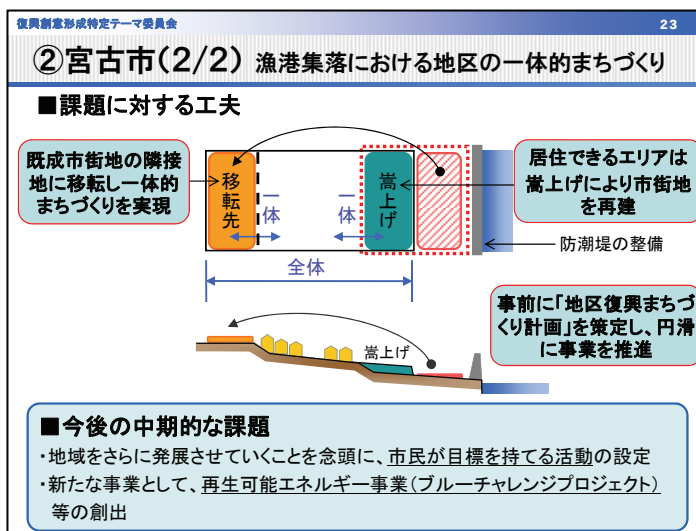
(3) 調査事例から見る住宅再建事業推進の課題と工夫

・調査対象とした事例は、規模の大きな高台移転が困難な状況下で近傍の既存集落内への移転によりコミュニティを維持したまちづくりを行う大船渡市、背後に造成可能な土地を有し一体的まちづくりを希望している漁港集落を有する宮古市、平野部の密集市街地が広範囲な被害を受け全面的な嵩上げなどができず多様で総合的なまちづくり行う石巻市の 3 市である。

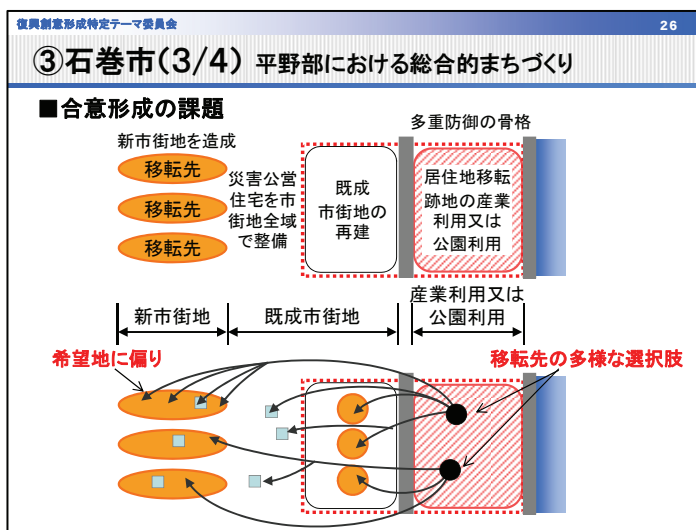


・大船渡市では、住民から、コミュニティの崩壊、高台移転による環境負荷の増大と事業の長期化が懸念され、全面的な高台移転ではなく、既往の住宅地に移転する「差込型」を採用した。中期的な課題として、高台にある既往住宅地への移動手段（コミュニティバス）、移転先と被災地（嵩上げ地区）が一体となった利便性の確保があげられている。

・宮古市では、漁港集落の被災地部分を移転する計画に対して、住民は集落全体を移転することを要望したが、検討過程で防潮堤を整備することとなり、移転予定被災地の一部のみの移転となった。このため、市街地の一体化を維持するために、被災地の一部を嵩上げし、市街地に隣接した場所を移転先とした。中期的な課題は、目標を持てる活動の設定と再生可能エネルギー事業（ブルーチャレンジプロジェクト）等、将来への希望を持てる事業を定めていくことである。宮古市では、復興計画の前段階で計画を事前に提示し、円滑に事業をすすめる工夫をした。



・石巻市は広域的な被害を受けた平野部の総合的なまちづくりが求められた。密集市街地で広域な盛土ができず、被災地の海寄りには移転をする必要がある。このため、既成市街地の隣接地に土地区画整理事業による新市街地を形成し、一部に高盛土道路を整備し多重防御を図る地区を設け、新市街地や既成市街地に災害公営住宅を建設するなど多様な策を考えた。住民は移転先の選択肢が多く、移転希望先の偏りを防ぐため事前登録を行うことで均衡を図る工夫をしている。中期的には、事前登録制度の検証、住民の意識の変更、生業の復興時間との乖離が課題となっている。



・地形条件や被災前後の状況などの違いが、多様な対応を生み出してきた。単に高台移転で安全を確保するという単純なものではなく、復興計画策定の早期の段階から整備計画の情報共有を図る工夫や、コミュニティの維持、一体的なまちづくりなどの住民の多様な要求などに対して、様々な対応を図っている。地域の方々が将来に希望を持って進めるように貢献していきたい。

パネルディスカッション

復興の現場における「合意形成」を柱に、各自治体の事例を紹介いただき、被災地の事業における課題と工夫や今後の中長期的な展望について議論を展開

コーディネーター：復興創意形成特定テーマ委員会 副委員長 上野俊司
パネリスト：岩手県 大船渡市副市長 角田陽介
東京工業大学大学院総合理工学研究科教授 屋井鉄雄
株式会社オオバ 伊勢博幸※1
パシフィックコンサルタンツ株式会社 佐藤勝幸※2

※1 宮城県石巻市の復興計画関連業務を担当
※2 岩手県大船渡市の復興計画関連業務を担当

進め方



基調講演では岩手県副知事より貴重なご示唆を頂いた。パネルディスカッションでは具体的に、自治体、学識

経験者、建設コンサルタント、それぞれの立場を代表する方々から、まずは、各自治体の事例を紹介頂いた後に、「住宅再建事業の課題と工夫」について、その後「今後の中期的な展望」についてご発表頂き、最後に一言ずつ、ご意見やご感想を頂くような手順で進めたい。



「住宅再建事業の概要」について

<要約>

■屋井氏：宮古市の地区別復興まちづくりでは、被災戸数の多い10地区については「計画検討プロセス」、「技術検討プロセス」、「コミュニケーションプロセス」の共有化を図り、信頼関係を構築しながら、合意形成を実施していたと考えられる。

■角田氏：大船渡市の防災集団移転促進事業は、漁村集落が多いこともあり、集落単位で話し合いをしながら、高台の既存集落への差し込み型の移転方法を実施している。

■伊勢氏：石巻市では、防潮堤と高盛土道路の間に広範囲に災害危険区域となり、市街地の後背地に土地区画整理事業で新市街地を形成して、規模の大きい防災集団移転促進事業を実施している。

<議事要旨>

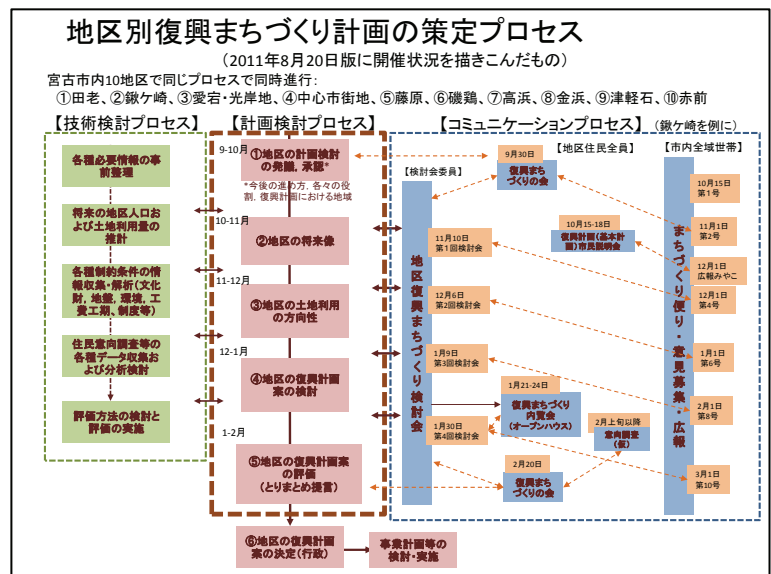
(1)宮古市の概要（屋井氏）

・地区復興計画の策定では、非常に限られた時間の中で計画を検討し、市民意向を反映する必要があった。宮古市の地区別復興まちづくり計画では、被災エリアを33地区に分け、特に被災戸数の多い10地区については、共通の策定プロセスをつくって実施された。具体的には、「計画検討プロセス」として各ステップでの実施内容を明確にし、「技術検討プロセス」として技術・専門的内容の早期検討を行い、「コミュニケーションプロセス」の事前公表と柔軟な運用が行われた。これらの策定プロセスでは、各主体がその全体像を事前に共有することが重要であった。

<鉾ヶ崎地区の事例>

・鉾ヶ崎地区では3つの策定プロセスに従い、地区復興まちづくり検討会、オープンハウス等を開催しながら、住民提案の計画案が策定された。

・当初の住民提案は高台移転を基本とする案であり、住民自らが説明者となるなど、住民も協力して説明会を実施していった。しかし、その後の津波浸水シミュレーションから、鉾ヶ崎地区は津波浸水しない結果となり、高台移転から現地での土地



区画整理案に変更されることとなった。これを受けて、当初の住民提案の高台移転案との相違点やその経緯についての説明会等を実施していったが、大きな反対が出ることはなかった。それは、住民が早期の再建を望んでいたということもあるが、しっかりとした策定プロセスを実施して、市民と行政に信頼関係が築けていたということも要因であったと思う。

(2)大船渡市の住宅再建事業の概要（角田氏）

・応急仮設住宅を1,801戸整備してきたが、最近では空き室も出始めている。仮設住宅の多くが小学校や中学校の校庭を利用しているため、一部は撤去して学校機能の回復を望む声も出ている。

・仮設店舗等貸与事業によって多くの店舗や事務所を継続できており、まちの機能を継続したまま復興に取り組んでいることは大きい。

・大船渡駅周辺整備においては、土地区画整理事業を活用して土地の嵩上げを行う。嵩上げはJR大船渡線より山側を主として、そちらに住居系を誘導し、海側は商業業務系の土

地利用とする予定である。また、中心地域については、津波復興拠点整備事業を導入して、都市機能の充実を図る予定である。

- ・防災集団移転促進事業は 22 地区で実施予定であり、かなり広範囲に広がっている。漁村集落が多いこともあり、集落単位での既存集落への差し込み型の移転方法をとっている。また、災害公営住宅整備事業では新築整備以外にも、既存住宅をリニューアルしての提供、限定的に戸建住宅の整備を行っている。自力住宅再建者へ費用を拡充しての支援も実施している。

- ・その他、災害危険区域における建築制限の条例を策定しているが、現段階では区域の告示には至っていない。



(3) 石巻市の住宅再建事業の概要（伊勢氏）

- ・石巻市については市街地部分を中心に紹介する。復興基本計画の見直しは行っておらず、実施計画において毎年見直すこととしている。計画説明は町丁単位で全体説明会を実施した後、個別に面談を実施している。

- ・石巻市の住宅再建は、防潮堤と高盛土道路の間が災害危険区域となり、この区域の居住者を対象に、防災集団移転促進事業を実施する予定である。市街地の防災集団移転促進事業は約 3,500 戸が対象となっており、市街地の後背地を全面買収して土地区画整理事業を実施して、新市街地を形成する予定である。幾つかの地区では、事業が認可されており、工事を着手している。

- ・事業促進のため、堤防用地や高盛土道路用地内の居住者の移転を進めなければならない状況であるが、防災集団移転促進事業の移転先が完成しておらず、事業推進上の課題となっている。



「住宅再建事業の課題と工夫」について

<要約>

■伊勢氏：石巻市の防集団地と災害公営住宅の希望については事前登録制を採用することになっている。事前登録に応じた倍率を示し、各個人の判断を促すように工夫している。倍率の低いと想定されている地区では事前に居住環境を上げるなどして、応募の偏りがあまり発生しないようにしている。

■佐藤氏：大船渡市では、差込み型の事業を迅速に進めていくため、測量を複数回実施し、地権者の希望に対応しながら、移転先の用地を精緻に詰めている。また、個別に詳細の図面を示しながら、移転居住者の細かい要望に対応するなど、きめ細かい対応を行っている。

■角田氏：大船渡市の漁村集落はコミュニティもしっかりしているため、十分に意向が把握できている。これからは都市部での事業が進んでいくが、個別のニーズを十分に把握するとともに、複雑な支援制度を理解してもらうため、全体の説明会だけではなく、個別に丁寧な話をしている。

■屋井氏：復興の計画はスケジュールが詰まっているが、なんとか時間を確保し、フィジカルプランを検討して、住民意向を確認する段階になっている。但し、土地地区画整理事業用地では、魅力ある地域を再生して、土地の利用を高め人口をどう増やすかということが課題である。

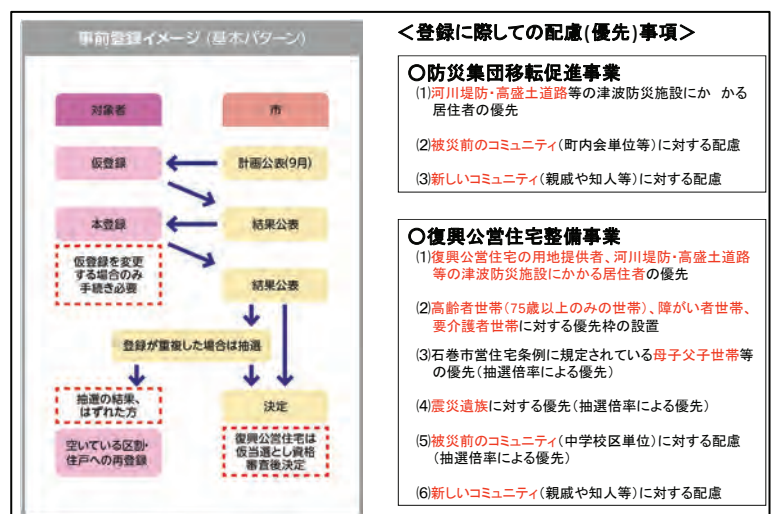
<議事要旨>

(1) 石巻市の住宅再建事業の課題と工夫（伊勢氏）

・平地部における安全な住宅地の確保に向けた多重防御の形成のため、防潮堤や高盛土道路等を整備する予定である。しかし、河川堤防や高盛土道路の事業用地内に現在も居住しているため、居住者の早期転出を促すための防災集団移転先等への優先入居などが課題となっている。

・新市街地の土地地区画整理事業への移転希望は、事前登録制による選択を実施しようとしているが、地区によって移転希望が多いところと少ないところがあり、希望が少ないと想定される地区では、居住環境の充実を図り、地区の偏りが少なくなるよう対応している。また、既成市街地内にも居住者を呼び戻すため、津波避難施設や日常に必要な機能の配置など、利便性や安心感を醸成する工夫を行っている。

・公営住宅は、直接供給だけではまだ戸数が足りない状況であるため、



市街地再開発事業に公営住宅の床を確保するなど、他事業と連携しながら実施している。

・実施体制については、全国の自治体からの応援や民間の活用により対応しているが、今後は様々な事業が本格的に実施されるため、事業管理の体制をつくっていくことが課題である。

<合意形成の課題と工夫>

・被災者が広域に避難しているため、市内各所の仮設住宅だけでなく市外に出かけての説明会や、ニュースの配布、被災地各所への集会所の設置など、情報の伝達、意見交換、意見集約の機会を確保している。

・被災者の移転先の決定にあたっては、区画や住戸を小出しにすると、後から良い条件の区画や住戸が出るのではないかという疑心による応募控えや、連続して抽選からもれる被災者のストレスの問題等の様々な課題が考えられた。このため事前登録制を採用して、事前登録による倍率を示し、各個人の判断の参考となるよう工夫している。

(2) 大船渡市の防災集団移転促進事業の課題と工夫（佐藤氏）

・差込み型の事業を迅速に進めていくため、基本設計段階で地形測量を実施し、早期に用地協議を行い、大臣同意をとって事業を具体的に進めている。他市の多くは詳細設計段階で測量をしているが、大船渡市では、用地を精緻に詰めて地権者の希望に対応する必要があるため、測量を早期に開始し何度も実施している。このことによって、地権者と具体的な話合いが早期にでき、事業の促進にも役立っている。



・大規模な高台移転の開発は、民間開発事業とも事業調整を行いながら実施している。

・これらの事業を検討していく段階では、道路の見直しや小学校移転など平行して他の事業が動くため、条件が定まらないことも多いが、その時点で仮の条件を定め、時点毎に協議をしながら丁寧に進めている。

<合意形成の課題>

・住宅の戸数が少ないため、住宅の向きや出入り口など要望が細かく具体的である。それらに対応するため、地域のリーダーが仲介役となつて、詳細設計レベルでの図面を示し、個別の調整を行っている。

・都市部からの移転は、地域組織が弱い場合、候補地を複数案提示して被災者へ提示するなど、個別面接により丁寧に合意形成を進めている。

1-2合意形成にあたって

②団地タイプ別合意形成上の課題・工夫（差込み型住宅団地）

- ・被災地に隣接する集落の畑・林野等に差込む住宅地
- ・多くの団地が詳細設計を実施するなかで、様々な要望が発生



※差込み型住宅団地
被災地隣接する集落の山林や田畑
に小規模に移転する住宅団地

※住宅団地のイメージ図であり、具体的な場所を示すものではない

課題

- ・小規模な住宅団地であるため、宅地設計において地域要望が多彩（家屋の向き、宅地の形状、高低差の処理、公園の位置など）

工夫

- ・キーマンを中心とした調整（細かい要望等は、地元組織がとりまとめて調整）。
- ・地域に密着しながら、詳細レベルでの意見を踏まえた設計を実施。

(3) 大船渡市の住宅再建事業の課題と工夫（角田氏）

・大船渡市でも市中心部などの都市部と漁村集落では、住宅再建の課題には違いがある。漁村集落は、コミュニティがしっかりしており、その集落の中でいろいろなことを考えてもらっている。

・都市部については、仮設住宅もバラバラで、もとの地域の住民が頻繁に集まることはできないため、行政主導で計画をつくることになる。個人それぞれの意向の違いがあるので、全体の説明会などではなく、個別に丁寧な話をしていかなければならない。

・仮設住宅の居住者の中で積極的な対応をとっている人は良いが、今後どうしてよいかわからない人が結構な割合でいる。個人にとっての情報量が多すぎて、どのような支援制度が使えるのかが分かりにくい状況もあるため、支援制度の説明は個人にあわせて、個別に情報提供を行っていく必要がある。

・国の住宅再建支援はローンを組める人には活用可能で良いが、ローンを組めない人もおり、自力再建に課題がある人もいる。そのような方には、災害公営住宅で対応することにもなるが、将来は自分の家を建てたいという希望者が多いため、現時点の要望で災害公営住宅を多くつくると、将来に負担になるという課題も考えられる。

・被災者の数は多いが、データベースが一元化されておらず、全体像が見えてないという課題もある。集団移転に対して、漁村集落はコミュニティもしっかりしているため、十分に意向が把握できていると考えているが、これからは都市部で事業が進んでいくため、個別のニーズを十分に把握していく必要があると考えている。

・合意形成の主体は、市民と市だけではなく国、県、市議会など多様な主体があり、主体によって考え方が違う。多様な主体のそれぞれが、相互にどう考えているのか分からないので、結果として相互に足を引っ張り合っているということも生じる。例えば、防潮堤の高さの議論に時間が掛かっているため、災害危険区域が決まらず、早期な再建ができないということが起きているが、これらを議論している各主体の中には、このようなループになっていることが分からないで議論している人もいる。



○住宅再建事業全般の課題と工夫

～合意形成にあたって～

■どの主体も、「復興」という目標は共通化できているが、それぞれの主体の様々な思惑や立場等が絡み合い、また他の主体の立場がわかりにくいため、合意形成は容易ではない。

■そのため、こんなことも起き得る。

- ・住宅再建支援制度の早期運用開始を市に要望。
- ・一方で、その地元では防潮堤の高さについて再検討中。
 - 防潮堤の高さが決まらないと災害危険区域が決められず、住宅再建支援制度の運用はできない。
 - しかし、このような関係になっていることは行政の関係者以外はイメージできていない。

17

(4)宮古市の住宅再建事業の課題と工夫（屋井氏）

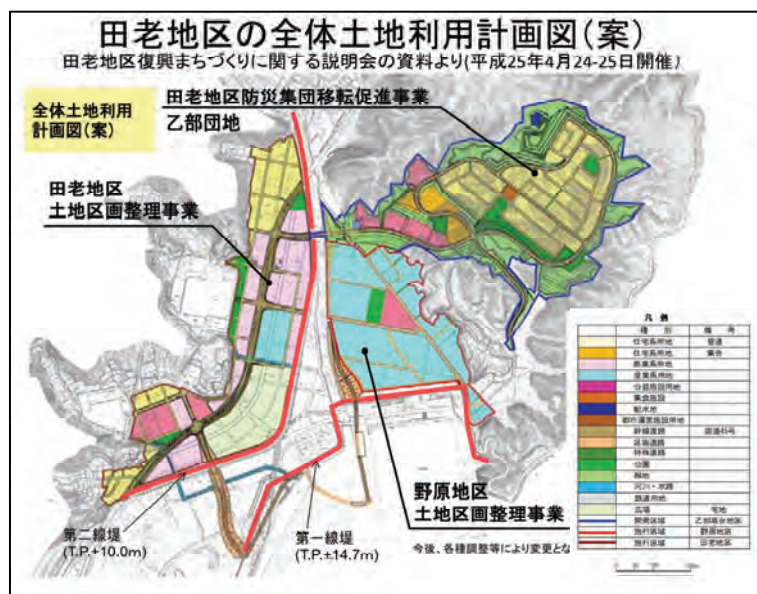
＜鉾ヶ崎地区について＞

・初年度は担当者の少なさに比して対応すべき事項がとて多く、フィジカルプランの内容を詳細に検討する時間が確保できていない課題があった。そのような状況でも、鉾ヶ崎地区においては、浄土ヶ浜への通過交通に対する都市計画道路の変更、ラウンドアバウトの設置検討、公園・緑道・水路等の配置計画、歩いて外に出たくなるような環境整備等、フィジカルプランを再検討することができ、現在は地権者に意向確認をする段階になっている。しかし、土地区画整理事業用地に住み続けたい人よりも土地を売りたい人が多い状況であり、魅力ある地域を再生して、土地の利用を高め人口をどう増やすかということが課題である。



＜田老地区について＞

・田老地区にも高台移転以外に、国道の西側を嵩上げし、土地区画整理事業により住宅を再整備する予定の地区もあり、嵩上げの規模を左右する国道の位置をどこに設置するかは課題であった。但し、多くの人は高台移転を希望していたため、高台移転以外の議論がなかなか進まない状況もあったが、現状では一定の利用が区画整理地区内にも見込める状況にはなっている。また、高台の地権者の意向もあり、高台の住宅地を当初の計画通りに整備出来るかどうかははっきりしない。



・フィジカルプランについては、時間のない状況でもかなり検討が進められ、高台住宅地と区画整理地区の両方で、外に出かけたくくなるような魅力ある市街地形成が検討されている。現在は住民意向を確認している段階である。

・住宅再建を促進させていくため、土地の買い取りや住宅団地への申し込みについては、説明会等でフロー図を作成して段取りを明確にし、迅速な対応が図られている。市役所の職員は 30 名から 40 名の体制でさらにURも入って対応しており、迅速な事業推進のために皆献身的な努力をされている。

＜意見交換＞

■上野氏

・次頁の図表は、3市へのヒアリング調査に基づき、復興パターンの整理と課題への対応

を表したものである。今回の発表で新たに提示された課題と工夫をそれぞれ◎と※で追記している。

・コミュニティに着目してみると、以下の3つの共通課題が考えられる。

- ✧ 従前のコミュニティを維持するために必要な合意形成
- ✧ 移転先の新たなコミュニティを形成するために必要な合意形成
- ✧ 多様なニーズ、個別事情に対応するために求められる合意形成

・6/28に放送されたNHKスペシャルで名取市閑上地区が題材となり、次のような状況や課題が示されていた。

・一度は、住民代表8人により現地再建案を決定したが、持続可能な街の再建に必要な5000人以上の住民合意が得られず申請を断念。その後、2000戸を対象に住民個別面談を行ったが、現地復帰希望者は37%であったため、計画人口は3000人にまで減少。課題として、多様な意見

の住民団体の合意形成、行政対住民という構図から住民団体対住民団体へ構図が変化した際の対応、持続可能な街の再建、首長の決断などが考えられる。

・復興事業の長期化への対応や多数の復興事業のマネジメントが必要だと考えられる。また、持続可能な街づくりを行うためには、産業の復興や雇用の創出だけでなく、定住基盤（インフラ・医療・福祉・教育等）の整備、コミュニティの存続、高齢者対策、被災跡地の利活用も必要となってくるだろう。このことから、復興まちづくりに関しては、問題が多岐にわたっていることが考えられる。

■質問（上野氏）

・公平、公正な合意形成の手順についてお伺いしたい。

◆伊勢氏

・合意形成のプロセスに、住民自身が“参加している”と実感できることが必要と考えている。

	宮古市	大船渡市	石巻市
復興パターン	復興パターン：②高上げ+③移転 低層市街地の一部は高層化し、一部は移転。高層化の想定は、一部の高層化による防災上のメリットを考慮。移転先は、高層化されたエリア内への移転。移転先は、高層化されたエリア内への移転。	復興パターン：③移転 被災前のコミュニティを移転先でも崩さず、移転先の既存コミュニティも崩さない土地所有者との合意形成	復興パターン：③移転+⑤現地復興 被災前のコミュニティを移転先でも崩さず、移転先の既存コミュニティも崩さない土地所有者との合意形成
課題	市街地を分断せず、一体的に移転する意向への対応	被災前のコミュニティを移転先でも崩さず、移転先の既存コミュニティも崩さない土地所有者との合意形成	移転先選択の多様化に伴う、多様な被災者意向への対応
対応	複数の復興パターンに対応する「地区復興まちづくり計画」について、住宅再建事業の前に合意形成。	従前のコミュニティが維持できる移転先の選定（差込型）	事前登録制度、抽選による公平性の確保、高齢者の優先
住宅再建事業の推進上の課題	○災害公営住宅位置と全体計画との整合 ○津波被害のあったエリアと無かったエリアの区別 ○既存計画の重なりによる検討時間の短縮 ○限られた担当者による管理可能なプロセス ○他地区等へ転出する多くの被災者対応 ○復興および住宅の立地促進の早期化	○被災者の全体像の把握【角田様】 ○災害公営住宅だけではなく、都市部の情報把握 ○個別相談による複雑な制度の説明 ○地権者との用地収収協議（小規模、大規模）【佐藤様】 ○関連事業（道路、小学校等）との調整	○平地における安全な住宅地の確保 ○事業用地内居住者の早期転出⇒NNG会議、仮住居、防災団地等優先入居 ○新市街地土地地区画整理事業の希望地区調整 ○成田市街地土地地区画整理事業の土地利用 ○災害公営住宅用地の確保 ○市の事業執行体制の構築
合意形成の課題と工夫	○被災住民等の納得が得られる参加プロセス ※住民主体の検討会運営 ※行政がステップ毎に進捗管理する計画検討プロセス ※10地区でプロセスを共通、同時並行的な進捗管理 ※代表（検討会委員）が検討結果を他の住民に直接する内覧会 ○市全体の支援を持続するための情報提供 ※代表だけではなく、全体への情報提供や説明の場を多数設ける	○合意形成の対象者の関心事が多様 一被災者は住宅再建、生活。地権者は先祖代々の土地、賃借【角田様】 ○災害危険区域決定と住宅再建支援制度（防断型の合意形成） ※津波浸水危険区域における新たな事業制度 ○小規模な宅地設計（差込型）で多様な要望に対応 ※キーマンを中心、地域密着型で詳細な要望に対応 ○大規模団地では移転者の意向把握が長期化。他事業との調整が拡大。 ※個別面談でキメ細かい合意形成	○分散している被災者の意見交換、意見集約の機会の確保 ※現地事務所の設置、出前説明会、町内会の交換、家庭訪問 ○防断型、災害公営住宅と希望者のマッチング（団地間で希望の偏り） ※移転先の事前登録、生活環境の充実

	宮古市	大船渡市	石巻市
合意形成の課題と工夫	○被災住民等の納得が得られる参加プロセス ※住民主体の検討会運営 ※行政がステップ毎に進捗管理する計画検討プロセス ※10地区でプロセスを共通、同時並行的な進捗管理 ※代表（検討会委員）が検討結果を他の住民に直接する内覧会 ○市全体の支援を持続するための情報提供 ※代表だけではなく、全体への情報提供や説明の場を多数設ける	○合意形成の対象者の関心事が多様 一被災者は住宅再建、生活。地権者は先祖代々の土地、賃借【角田様】 ○災害危険区域決定と住宅再建支援制度（防断型の合意形成） ※津波浸水危険区域における新たな事業制度 ○小規模な宅地設計（差込型）で多様な要望に対応 ※キーマンを中心、地域密着型で詳細な要望に対応 ○大規模団地では移転者の意向把握が長期化。他事業との調整が拡大。 ※個別面談でキメ細かい合意形成	○分散している被災者の意見交換、意見集約の機会の確保 ※現地事務所の設置、出前説明会、町内会の交換、家庭訪問 ○防断型、災害公営住宅と希望者のマッチング（団地間で希望の偏り） ※移転先の事前登録、生活環境の充実
共通の課題	○従前のコミュニティを維持するために必要な合意形成 ○移転先の新たなコミュニティを形成するために必要な合意形成 ○多様なニーズ、個別事情に対応するために求められる合意形成		
論点	○公平、公正な合意形成の手順？ ○事業を長期化しないための合意形成の方法？ ○関係者（自治体職員、学識経験者、技術者、市民）の役割？ ○求められる制度、支援（リソース、技術等）？		
個別の課題と論点	○宮古市方式（内覧会）の運営方法（説明対象地区？専門家の役割？） ○大船渡市の大規模団地での地元組織の組織は？ ○石巻市では災害危険区域域外で半壊以上の被害を受け、市内で住宅を再建する世帯に住宅再建支援（2013.3.21） ⇒合意形成上の変化は？ ⇒大船渡市（5,10自力移転住宅再建支援策）は？		

出典：仙台市復興計画「津波浸水区域における新たな支援制度について」(H25.2)

- ・地元の人がみんなの意見を聞けることが重要である。また、人前で意見を言えない人も多いため、その人が意見を言える場を確保することも必要である。

- ・できるだけ仮設住宅に近い場所で話ができる環境を作っていくことが必要である。また、その場に来られない人のために各家に訪問して意見を聞くことも必要だと考えている。

■質問（上野氏）

- ・事業を長期化しないための合意形成の方法についてお伺いしたい。

◆屋井氏

- ・個人個人の権利の議論となると非常に難しい。その議論になる前に、公的な議論の中で公共性が高い事柄の重要性を理解してもらいながら、ステップごとに物事を決めていく（合意形成を図っていく）ことが必要だと考えている。

- ・その際、配慮しなければいけない 4 種類の他人（これから生まれてくる未来の人たち・歴史や文化を築き上げた過去の人たち・他地域の異なる環境にいる人たち・自分のネットワークで繋がっている現在の人たち）に目を向けることが必要である。

- ・今後の公共交通をどうするか、また持続可能な社会・環境・エネルギー等をどうするかという様々な観点が絡み合う復興計画について、住民の参画を一層深め高めることが重要だろう。

■質問（上野氏）

- ・多様な課題に土木技術者はどのように対処すれば良いかについてお伺いしたい。

◆屋井氏

- ・望んでいた地区復興を行ってくれたと住民が感じてくれる計画にしていくための責任を持つことが、エンジニアとして重要ではないか。

- ・今回議論された、災害に立ち向かえるソフト面の技術（フレームづくり）を如何に構築していくかが重要である。

◆佐藤氏

- ・土木技術者として、スペシャリストとジェネラリストの両面を持ちつつ進んでいくことが一つの答えではないかと思う。特に東日本大震災の対応に関しては、専門的な能力が求められる反面、多様な質問に対して的確な返答をしていかなければならない。また、今後培わなければならない技術力としてマネジメント力とコミュニケーション力が必要であると感じている。

- ・CM 事業などはまさにマネジメント力とコミュニケーション力が求められる分野である。これらの技術力を身に付けることで土木技術者の道が開けていけるのではないかと考えている。

■質問（上野氏）

- ・リーダー（市長、副市長）としてどんな役割を果たすべきかについてお伺いしたい。

◆角田氏

- ・市長と副市長の役割は違うと考えている。

は共助と自助の間に「近助（隣近所での助け合い）」があるのではないか。このような新しいコミュニティを構築していくことが今後の復興に役立つと考えている。

- ・合意形成の目的とは、市民と事業者、地域間あるいは世代を超えての意志の共有化であり、合意形成を結果ではなく意志の疎通及び意見の調整を図るプロセスだと定義すると、合意形成プロセスを通して、新たな「価値」を生むことや公平な利益の配分が成果となる。

- ・新たなコミュニティを構築して復興することは、シェア（共有）による復興ではないかと考えている。災害に対する危機意識や新しいまちの将来像、限られた地域空間そして地域の歴史・文化等を共有する仕組みが整うことが復興のカギになる。行政、学識経験者、コンサルタントは、こうしたシェアによる復興が継続するよう互いに連携し、復興カルテ等の情報を共有する仕組み（人が変わっても復興業務の継続が行える）を構築することが必要である。

- ・また、これらの関係者、とくに我々土木技術者自身が継続的かつ主体的に復興まちづくりに参画していくことが求められている。

以上