

2015年3月17日(火)9時30分~11時45分

みつけよう! 地域から。  
つなげよう!

# 私たちの復興と防災

マチノワ  
Machinowa

プログラム PROGRAM (司会 小椋 正博)

●開会挨拶 県民センター代表世話人 網島 不二雄

●報告

1. 石巻市東部地域  
石巻住まいと復興を考える会連絡協議会  
代表委員 佐立 昭氏

2. 石巻市半島部(旧雄勝町)  
ビデオレター報告

3. 東松島市あおい地区  
NPO 都市住宅とまちづくり研究会  
三浦 史郎氏

4. 山元町  
元・山元町町長 森 久一氏

●討論  
コーディネーター  
住まいPT 阿部 重憲



2015.02.16 JR 女川駅付近復興  
(撮影者 福島かずえ)

●閉会挨拶 県民センター住まいPT世話人 福島 かずえ

会場 <仙台市市民活動サポートセンター(仙台市青葉区一番町4丁目1-3)>

※1.会場からのご意見・ご質問・ご不明等のご発言は討論の時間をお願いいたします。

※2.県民センターの「復興まちづくり」に対する見解はニュースレター特別号(1)~(3)に掲載しております(下記 HP 参照)

## 報告1. 石巻市（報告者：石巻住まいと復興を考える会 佐立 昭 氏）

### 被災者主体の復興のプログラム確立に向けて

#### I. 制度設計と震災復興計画のはざままで

##### 石巻市の津波被害の特徴と復興計画

災害発生当時の石巻市は人口16万を擁する宮城県第2の都市であり、工業や商業地の集まる都市部と農村部（旧河南、河北、桃生町）、三陸沿岸部（牡鹿町、雄勝町、北上町）が合併した町である。このうち都市部と三陸沿岸部が壊滅的な被害を受け、その被災の様相は地域によって大きく異なる。

都市部（旧石巻、人口11万人、5万世帯）は、製紙・造船・機械、水産加工業などの製造業、流通業などが集積する臨海部の産業ゾーンと中心部の商業ゾーン、人口の密集する住宅地が海岸平野部や北上川を遡上する津波の浸水によって産業施設の全壊、住居の7割が被害を受け、住居を失った1万5千世帯が長期にわたってバラバラに避難生活を送り、自宅避難者は孤立した生活を余儀なくされている。

三陸沿岸部（旧雄勝町、牡鹿町、北上町、石巻市の牡鹿半島部。人口2万人）は、集落のほとんどが破壊された。

都市部においては、それぞれの企業が、行政の支援、グループ化補助金などを力に直ちに復興への取り組みを開始した。現在建物・施設の復旧が進んだものの、働き手の不足、市場の喪失等による事業の復活には至っていない。

住宅地確保策として土地利用計画が立てられ、津波への多重防御施設（海岸防潮堤や内陸部への二線堤構築）と危険区域の設定、災集団移転事業、土地区画整理事業、災害公営住宅建設などを中心とする住居確保のための基盤整理計画が立てられた。

三陸沿岸部においては、防潮堤を配置して津波対策を講ずるとともに、拠点整備事業による中心部の復興、高台移転などが計画された。（詳細は別の報告がある）

こうした復興計画の策定にあたって、被災住民の分散により合意形成は大きな困難を抱え、「説明会」という、事実上上からの計画づくりとなり、結果として旧雄勝町や渡波地区長浜海岸地区のように人口の大半が流出が避けられないという事態を招いた。

#### II. コミュニティ復興の主体（組織）づくりめざして

石巻市が住民の合意形成やコミュニティ再生に力を注いだのは集団移転促進地域と土地区画整理事業地域、中心商業地区のまちなか再生事業地区に限られた。

それ以外の広範な地域は復興事業の対象外地域（「白地地区」と呼称）とされ住民の話し合いの行政の努力は被災後2年以上全く行われなかった。

多重防御による「可住地」の確保という方向は基本的に住民の要求に合致するものであり、大きな異論は出なかったものの、コミュニティ復興の基本となる「住民参加」が形式的なものとなった。

##### ○土地区画整理事業実施地域の場合

市は住宅地確保の事業として唯一「土地区画整理事業」を選択したが、自宅再建までには相当長い期間を要するものとして、災害復興事業として適切かどうかは議論もあった。

コンサルタントの投入を行なってバラバラになって避難している地権者の合意形成に相当の努力を注いだものの、一部には不満を残したり、自宅再建をあきらめる人も少なくない。国でもこの事業の見直しを検討しているのも被災者の意向の反映の面がある。

なお、この事業選択にあたって市は従前に区画整理事業を行なった地域は対象から除外した。これは被災以前からあった都市計画を優先させたものであり、被災住民の意向から出発したものではなかったし、事業自体が震災復興を想定したのではなく、住宅地の復興に対しては様々な制約があった。

### ○住民自身が復興町づくりへ行動を起こした事例

区画整理事業から除かれた「白地地区」において、石巻・住まい連は住民懇談会などを組織していた。

#### 松並・緑町の場合

仮設住宅に避難する住民が中心となり、2012年6月頃より何度も住民懇談会を重ね、住民協議会を結成、「個人情報保護」の壁で現住所の把握が困難な中、古い町内会名簿などによるアンケート調査や避難計画や町づくりの話し合いを行ない、行政にも参加を求めた。まとめられた住民要求は市長にも陳情され、避難所機能を備えた災害公営住宅の建設、地域開放型の集会所、避難施設など一部要求が実現し、復興町づくりに向かって今も行動を続けている。行政もこうした住民の努力に対して協力し、住民参加の町づくりのモデルとしてその後の市の政策に反映している。

#### 釜・大街道地区の場合

この地域のうち、復興推進地域に指定されながら土地区画整理事業を拒否した地域が「白地地区」同様に復興事業から取り残された。まだ住民の半数も戻っていません町内会もようやく復活したもののまだ不活発である。この地域での復興町づくりは、障がい者や体の不自由な高齢者の住民グループが中心となった。彼らは町づくりの要として共生型ケア施設（制度の縦割りに規制されず地域住民の拠り所となる施設や組織）づくりをめざし、住民との結びつきを強める様々な努力を続けている。まだ、町づくりの具体的方向はまとまっていないが「弱者が大事にされる町づくり」をめざす運動として内外から注目されている。

#### 渡波・長浜海岸地区の場合

この地域は流失を免れ自宅を修理して住み続けている一割にも満たない居住住民がいるだけである。二重の津波防禦施設が計画されているとはいえ、海に直接面し大きな犠牲者が出た地域であり、行政に対して住民がもどってくる復興町づくりを要望しているが、行政の支援計画はいまだ具体化していないまま放置されている。離散した住民の意向を集約する行政の努力も極めて不十分であり今後にも多くの問題を抱えた地域である。残った住民で何度かの懇談会を開催し、国会議員の現地調査や参議院復興特別委員会で質問で取り上げられたが、住民自身の運動としては進んでいない。

#### 東部地区町づくり計画策定支援事業

石巻市は、「住民参加の復興」を掲げる住まい連の要求もあって、2013年度後半より石巻東部の白地地

区において町づくりの支援事業を開始した。湊・渡波地区9ブロックで住民意見交換会を2度ほど開き、現在事業継続中であるが、町内会の弱体化、住民自治の未成熟など多くの困難を抱えて実際の町づくり計画へ進んでいないのが現状である。この事業は2014年度より西部地区にも拡大されて現在地域ごとの住民懇談会が開かれている。住まい連は、町内会だけに依存するのではなく住民の力を効果的に結集する方法として「手上げ方式の住民協議会」を条例化することを求めている。

### Ⅲ. 住民主体の復興シナリオと住民、行政、支援団体との協働

石巻市のコミュニテイ再生と町づくりの事業は2013年度以降徐々に進められている。

前述の「復興町づくり計画策定支援事業」のほか、「避難計画策定モデル事業」、外部支援団体委嘱しての「地域づくりコーディネート事業」さらに社会福祉協議会の「地域福祉コーディネート事業」などがそれぞれに行われている。独自の組織を立ち上げての「地域包括ケアシステム構築」は国のモデル事業にも指定されている。

しかし、肝心の町内会中心の住民参加は思うように進んでいないのが実状である。

要因として、主役であるべき町内会・自治会の結集力があまりにも脆弱である。被災地の自宅再建が進まず住民の大半が戻っていないことがあるが、同時に震災以前からの『住民自治』活動が極めて弱く、行政に依存した活動にとどまっていたことがある。

いま求められていることは、行政、住民グループ、支援団体などの協働による『住民自治』の推進である。現状は行政側の縦割り体制があり、町づくり支援活動もバラバラに行われ、住民自身の参加を効果的に進める態勢になっていない。

住まい連としては、住民グループの活動をさらに強化するとともに、行政の姿勢の変化をさらに前進させること、支援団体間の協働の前進に取り組んでいる。

#### さいごに

復興集中期間最後の年を迎えているのに被災地の復興の実態は深刻である。

それはハード面の計画が遅れている事だけにあるのではない。根本には住民の声が復興に生かされていない事、被災地における住民の声が結集されずにいる事にある。

また、復興事業が長期化するにつれて「被災地貧困問題」ともいえる深刻な問題が表面化している。

仮設住宅での健康問題、建物の劣悪化、将来の恒久住宅確保の方向が決めきれない人々など被災に起因する問題は山積している。

将来の被災地の復興を考える場合、現在の復興事業は、国や多くの支援活動に支えられていることを見るにつけ、被災地自身の自治体の機能と住民自治をとり戻すことが今後長期にわたるであろう真の復興への保障ではないだろうか。

「地方創生」という掛け声の下に、基本自治体の機能がさらに弱体化する方向すら出されている。地方創生の第一関門は東日本大震災の被災地を元気にすることから始まるのではないだろうか。

(終)

※本資料は石巻市HP(H27.2)引用

1

# 1. 被害状況 (1)被害概要

## 地震概要(気象庁発表)

○発生日時 平成23年3月11日(金) 14時46分  
 ○震央地名 牡鹿半島の東南東約130kmの三陸沖  
 (北緯38度06.2分/東経142度51.6分)

○深さ 24km ○規模 M9.0 ○震度 震度6強(石巻市)

## 津波概要

○津波の高さ 最大高さ T.P(東京湾平均海面)+8.6m(鮎川:気象庁発表)  
※津波計による最大高さ  
 ○浸水面積 73km<sup>2</sup>(H23.4.18国土地理院発表)  
※市内の13.2%(平野部の約30%)が浸水  
 <参考> 被災6県62市町村の浸水面積合計 561km<sup>2</sup>  
 (石巻市の浸水面積は全国の浸水面積のおよそ13%を占める)

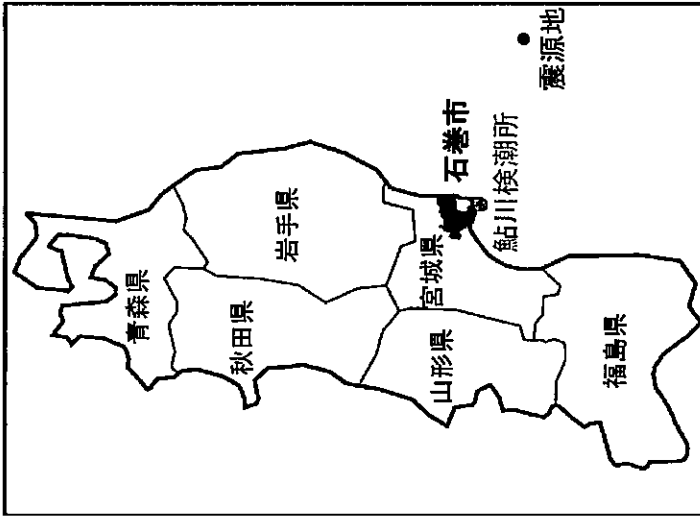
## 石巻市の被害の状況

○人的被害 死者数 3,177人 [15,890人]  
 行方不明者 424人 [2,590人]  
 ○建物被害 全壊 20,036棟 [127,829棟]  
 半壊 13,045棟 [275,875棟]  
 一部損壊 23,615棟 [748,847棟]  
 合計 56,696棟 [1,152,551棟]  
 ○地盤沈下 最大沈降 -120cm(牡鹿地区鮎川)  
※参考資料:地盤沈下状況...P74参照

※石巻市の被災住家数は、被災前全住家数の76.6%を占めます

## 避難状況

○最大避難者数 50,758人(H23年3月17日時点)  
 ○最大避難所数 259箇所 ※避難所は平成23年10月11日、待機所は同年12月11日をもってすべて閉鎖



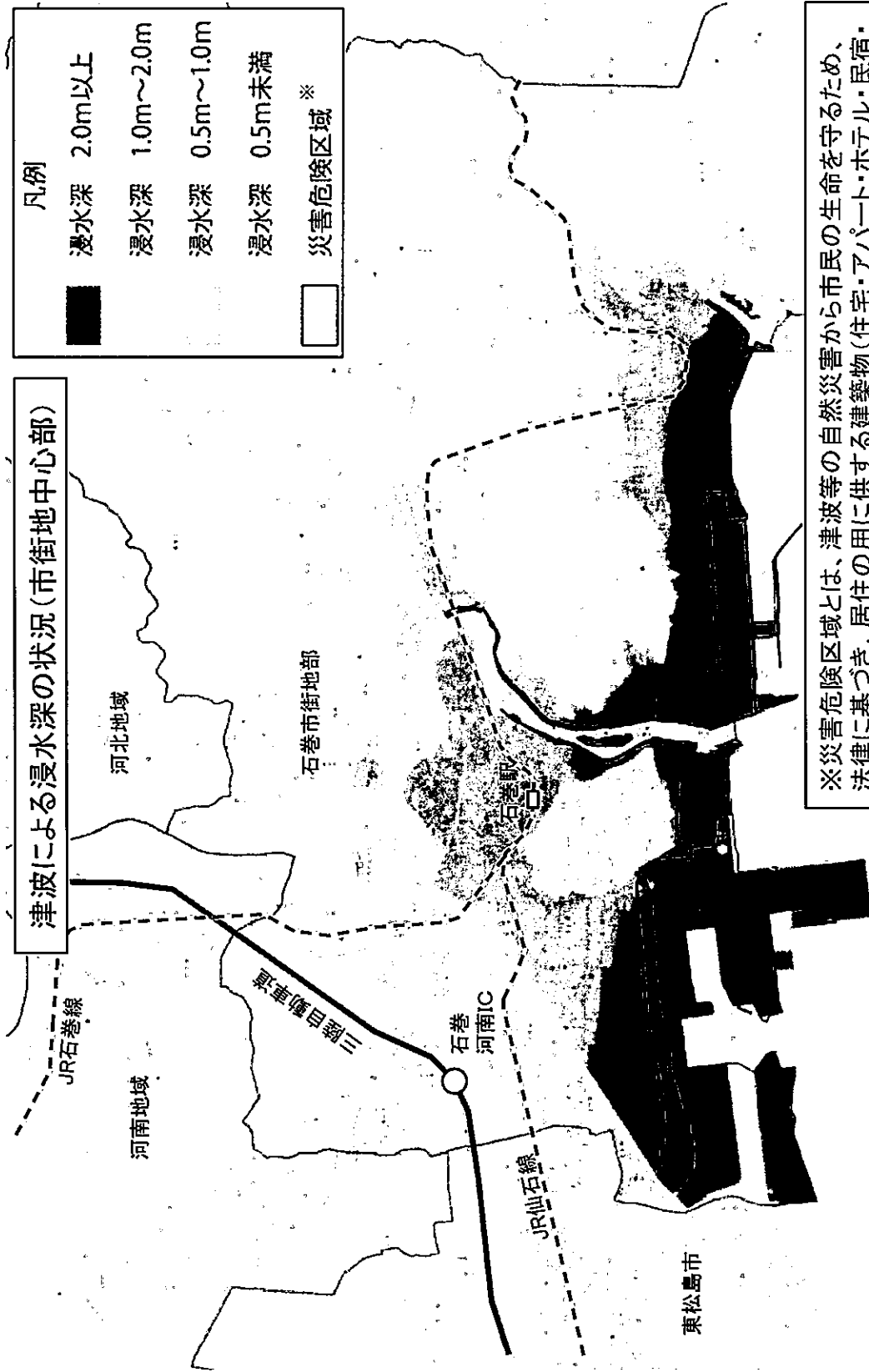
▲日和山より津波引波時の旧北上川中瀬方向をのぞむ (平成23年3月11日17:00撮影)

※本資料は石巻市HP(H27.2)引用

2

# 1. 被害状況 (1)被害概要

## 浸水区域(市街地)



津波による浸水深の状況(市街地中心部)

※災害危険区域とは、津波等の自然災害から市民の生命を守るため、法律に基づき、居住の用に供する建築物(住宅・アパート・ホテル・民宿・児童福祉施設・医療施設など)の新築・建替え・増改築を禁止するものです。石巻市は平成24年12月1日に区域指定を行いました。

※浸水深は平成23年6月までの現地踏査結果による。  
※数値は平成23年7月上旬時点の整理結果を使用

※本資料は石巻市HP(H27.2)引用

<p>1 復興整備計画の区域（計画区域）（法第4.6条第2項第1号関係）</p> <p>石巻市の全域</p>	<p>2 復興整備計画の目標（法第4.6条第2項第2号関係）</p> <p>① 数十年から百数十年に1回程度発生すると想定される津波に対しては、海岸防潮堤や河川堤防により市街地の防衛を目指す。</p> <p>② 今後想定される最大級の津波に対しては、海岸防潮堤のほか、堤防機能を有する高盛土道路や津波防災緑地、防潮林を整備することによって津波の減勢を図り、高台への避難路や避難ビルの確保など、トータルで安全性を確保する「多重防衛」により災害を最小限にとどめる「減災」を図る。</p> <p>③ 旧北上川河口部に位置する中心市街地エリアは、河川堤防と一体となったまちづくりを基本とし、商業機能・住居機能など様々な都市機能を集積させたにぎわいのある新生中心市街地を目指す。</p> <p>④ 海岸堤防と高盛土道路、津波防災緑地に囲まれたエリアについては、安全性の観点から原則非可住地とし、公園等の整備とともに高盛土道路による交通の利便性を活かし、石巻港を活用する水産加工業等の集積を目指し、地域経済の復興を図る。</p> <p>また、河川堤防や高盛土道路整備事業などの各種復興まちづくり事業に伴い、移転を余儀なくされる事業所等の移転先と津波発生時においても産業活動と雇用を維持するため、非浸水区域に内陸型の産業拠点を整備し、沿岸部の産業集積ゾーンとの機能分担を図りながら、地域経済の復興を図る。</p> <p>⑤ 非可住地エリアに居住していた被災者の住環境確保を図るため、被災リスクの低い内陸部へ新市街地を形成する。</p> <p>被災が甚大であった市街地では、地域の安全性と利便性に配慮した道路網の構築、避難場所等の適正な配置を図り、安全安心で秩序ある市街地を形成する。</p> <p>⑥ 沿岸・半島部などの漁業集落においても、海岸保全施設や河川堤防の整備を推進する。また、今後想定される最大級の津波に備えるため、防災集団移転促進事業により、高台や内陸部に居住するなどの土地利用を推進する。また、安全な住環境の整備を行う。移転に伴う跡地の活用を図る。また、漁業の復興に向けた環境整備を行うほか、観光の振興や、新たな産業を創出する場としての活用を図る。また、牡鹿半島での恵まれた自然や歴史的資源を活かしたまちづくりにより、地元雇用等を確保し、その一環で再生可能エネルギー関連産業（大規模太陽光発電所）を泊浜地区に誘致し、地域内の電力供給及び災害時における避難所等への電力供給体制を構築する。</p> <p>⑦ 沿岸部の河北、北上地区及び内陸部の旧石巻市、河南、桃生地区の農地は、水稲を中心に大区画ほ場整備や農地の利用集積を進める。石巻地区沿岸部では、施設園芸を中心とした高付加価値型農業を振興し、津波被害を受けた農地は早期に農地として復旧、復興の一部農地は、沿岸部で展開されていた施設園芸の拡大を図るための施設整備を行う。</p>	<p>3 土地利用方針（法第4.6条第2項第3号関係）</p> <p>(1) 復興整備計画の区域における土地利用の基本的方向</p> <p>「災害に強いまちづくり」の基本理念により、海岸防潮堤・河川堤防と高盛土道路（門脇流留線等）、津波防災緑地等に囲まれた地域（以下「二線堤内地域」という。）については、災害危険区域の指定により原則非可住地とする。災害危険区域内については、産業集積やシンボル公園などの土地利用を図る。二線堤内地域の居住系建築物は、津波浸水リスクの低い内陸部農地に整備する新市街地への集団移転を促進する。二線堤内地域よりも内陸の地域では、既存宅地を活かしながら、土地区画整理事業や災害公営住宅整備事業等の実施により、生活再建のための住環境の整備を行う。</p> <p>沿岸・半島部などのがら、海岸防潮堤の整備を推進する。また、今後想定される最大級の津波に備えるため、防災集団移転促進事業により、利用可能な土地が限定される中、保安林を極力回避し、高台や内陸部に居住するなどの土地利用を推進する。また、安全な住環境の整備を行う。移転に伴う跡地においては、漁業の復興に向けた環境整備を行うほか、観光の振興や、新たな産業を創出する場としての活用を図る。</p>
--	---	--

※本資料は石巻市HP(H27.2)引用

復興整備区域内で津波被害を受けた農地については、農地として復旧・復興することを中心として、引き続き水稲を中心とした農地利用を図る。集団移転後の農業集落跡地は、農地、農業用施設用地として復旧・復興することを基本とする。  
 また、津波浸水リスクの低い内陸部には、高付加価値型農業や六次産業化を視野に入れた、農地の高度利用を推進する。

○ 別添1の「土地利用構想図」のとおり。

(2) 土地の用途の概要 (別添の土地利用構想図及び復興整備事業総括図参照)  
 (被災地)

- ① 市街地部は、二線堤内地域を、半島部は、津波被災エリアを中心として建築基準法第39条における災害危険区域に指定し、住宅建築を制限する。
- ② 移転後の跡地については、産業集積地または公園等により有効利用を図り、特に沿岸部と旧北上川河口部が交錯する南浜地区は、シンボル公園として整備を図る。なお、産業エリアについては、濔西地区(A-12地区)において、土地区画整理事業により産業用地を整備する。

(既成市街地)

- ① 被災が甚大であった既成市街地で、二線堤より内陸の新門脇地区(A-7地区)、濔東地区(A-8地区)、下釜第一地区(A-9地区)、濔北地区(A-10地区)、中央一丁目地区(A-13地区)等においては、土地区画整理事業等により安全で秩序ある住宅地を整備する。

(新市街地)

- ① 津波浸水被害の及ばない新蛇田地区(A-1地区)、新渡波地区(A-2地区)、新渡波西地区(A-3地区)、新蛇田南地区(A-5地区)及びあけぼの北地区(A-6地区)、新蛇田南第二地区(A-14地区)等においては、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業等により住宅用地の移転の受け皿を整備する。

(農用地)

- ① 津波被害を受けた沿岸部・北上川流域の農地は、除塩・改良を行い農地の再生を図り、施行中のほ場整備を継続し、優良農地の拡大及び確保を図る。沿岸部と比較して津波被害が小さかった内陸部についても、同様に施行中のほ場整備を継続し、優良農地の拡大及び確保を図る。
- ② 石巻地区沿岸部では、施設園芸を中心とした高付加価値型農業を振興するとともに、内陸部の一部農地についても、沿岸部で展開されていた施設園芸の拡大を図る。
- ③ 北上地区や河北地区の集団移転後の農業集落跡地では、可能な限り農地としての活用を図りつつ、農地としての活用が難しいエリアについては、通勤型農業に対応するための共同利用施設等の整備を行う。
- ④ 復興整備計画区域内の農地については、引き続き優良農地として確保することを基本とする。

(防災機能)

- ① 海岸防潮堤や河川堤防並びに高盛土道路、津波防災緑地は粘り強い構造で整備し、津波減衰効果等を見込んだ防潮林や避難路・避難ビル等と併せてトータルで安全を確保する。

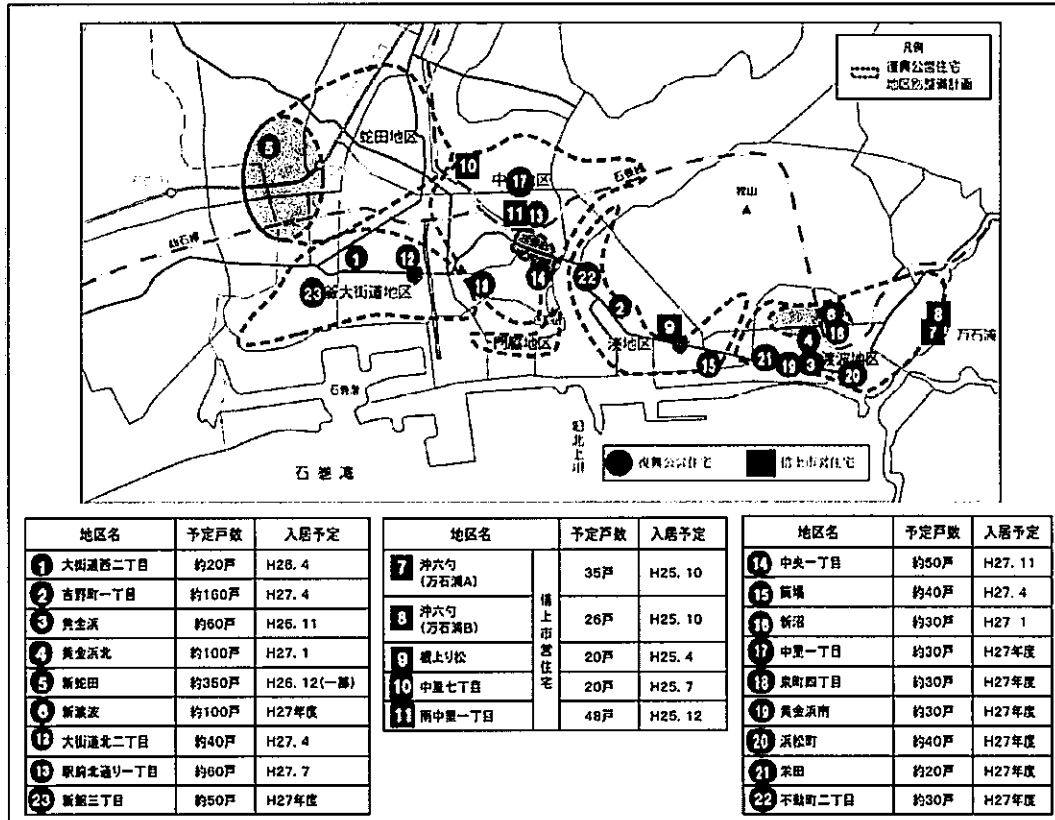
(その他)

- ① 各地域間や避難場所・避難施設等を結び、迅速な避難及び救急活動の軸となる緊急輸送路を整備するとともに、まちづくりとあわせれた基幹避難路を整備する。

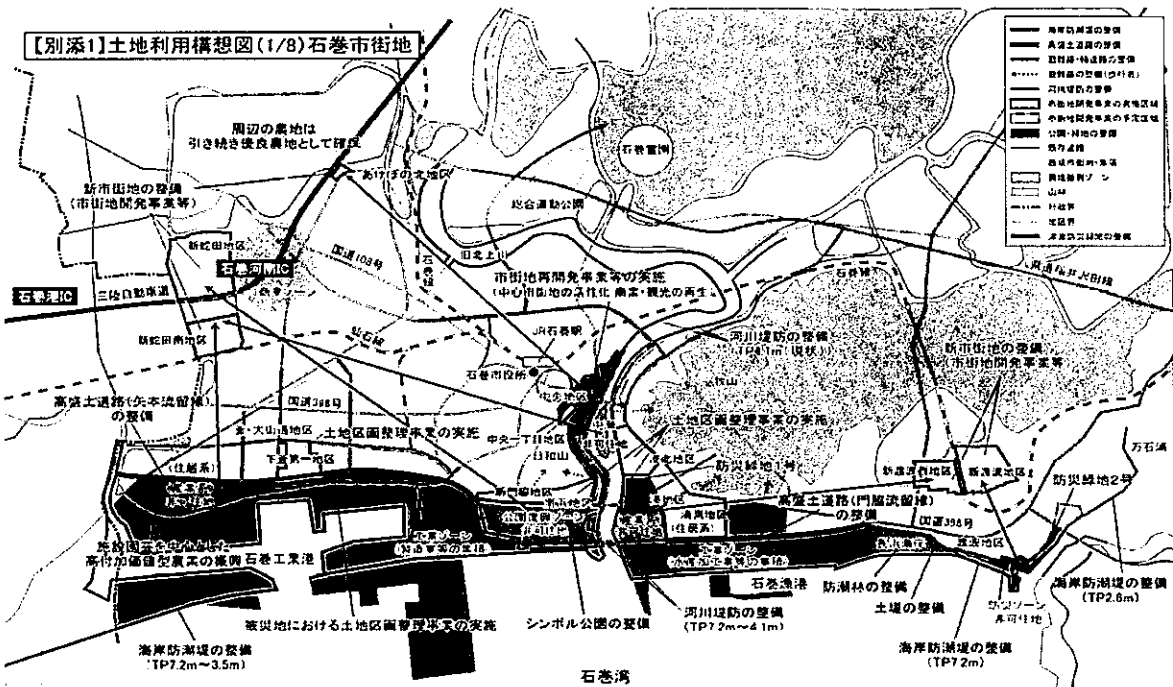


「石巻市の復興状況について H25.8」P.43、他、石巻市公表 HP より

参考:整備に着手した地区

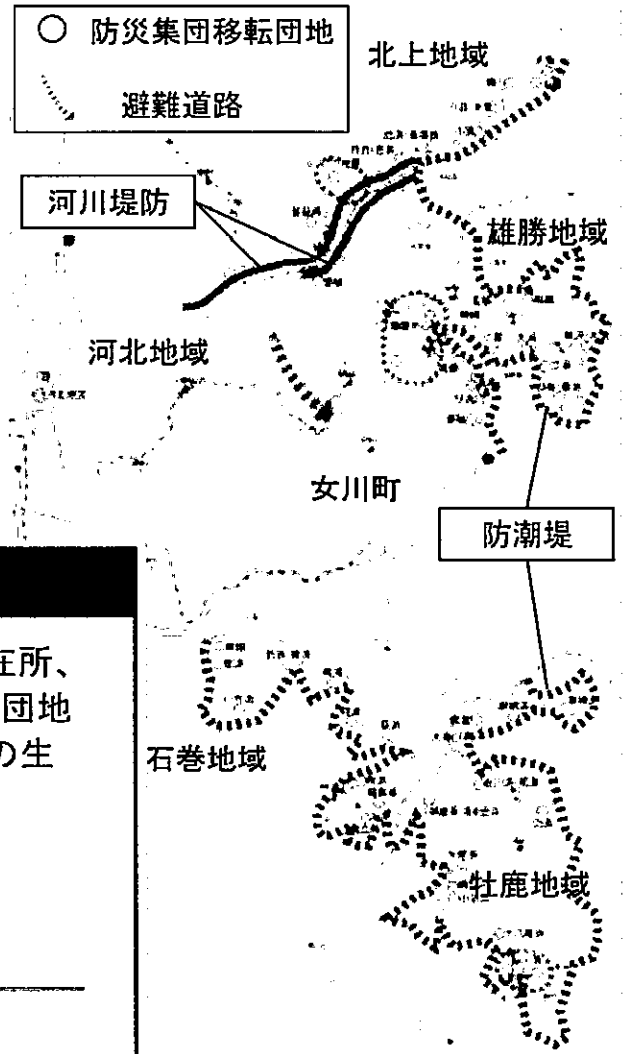


※ 工事の遅延により入居予定時期は変更になる可能性があります。 43



報告2.石巻市雄勝地区(ビデオレターによる報告)

※添付図は石巻市HP(H27.2)引用

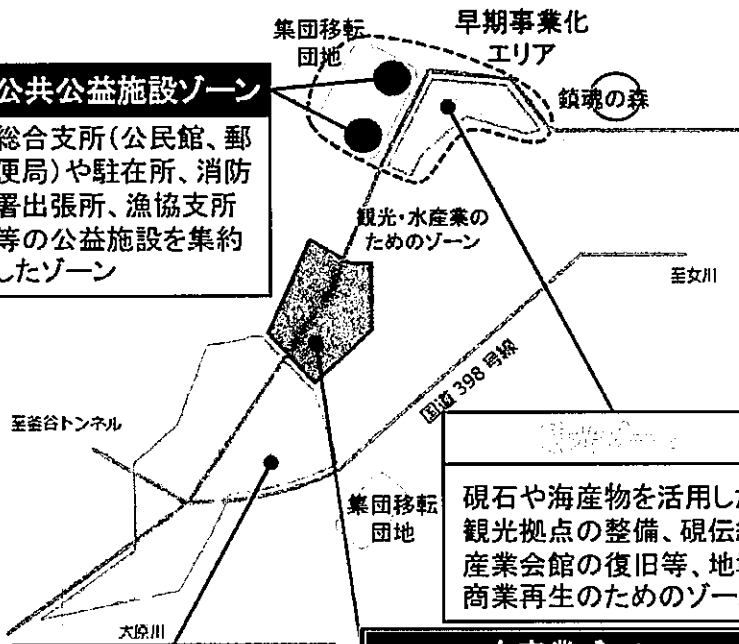


雄勝中心部地区(雄勝地区)

雄勝総合支所、公民館、消防署出張所、駐在所、硯伝統産業会館、市場型商業施設等を住宅団地の隣接地に集約して整備し、雄勝地域全域の生活、緊急時、観光の拠点を形成します。

公共公益施設ゾーン

総合支所(公民館、郵便局)や駐在所、消防署出張所、漁協支所等の公益施設を集約したゾーン



硯石や海産物を活用した観光拠点の整備、硯伝統産業会館の復旧等、地域商業再生のためのゾーン

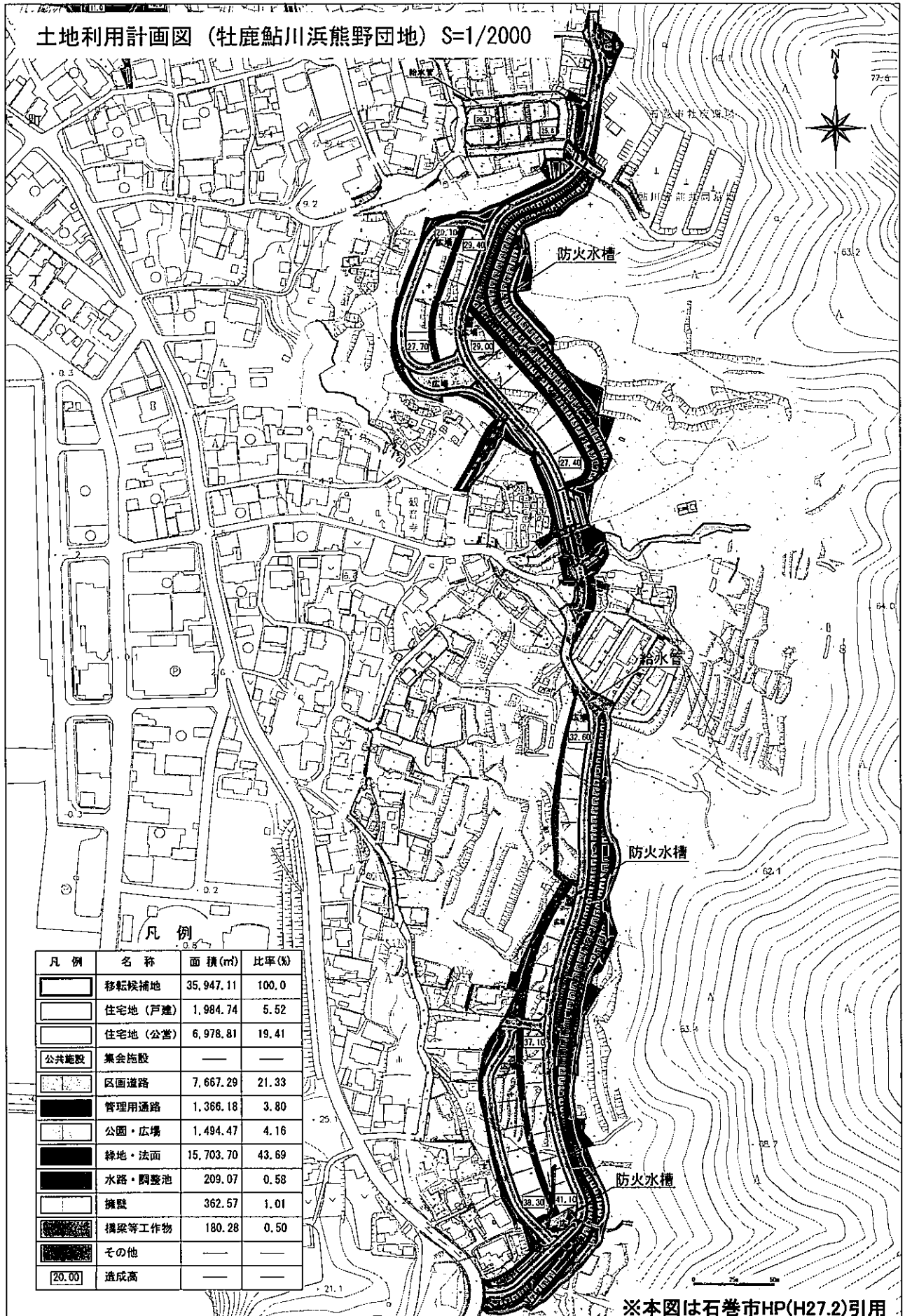
企業誘致ゾーン

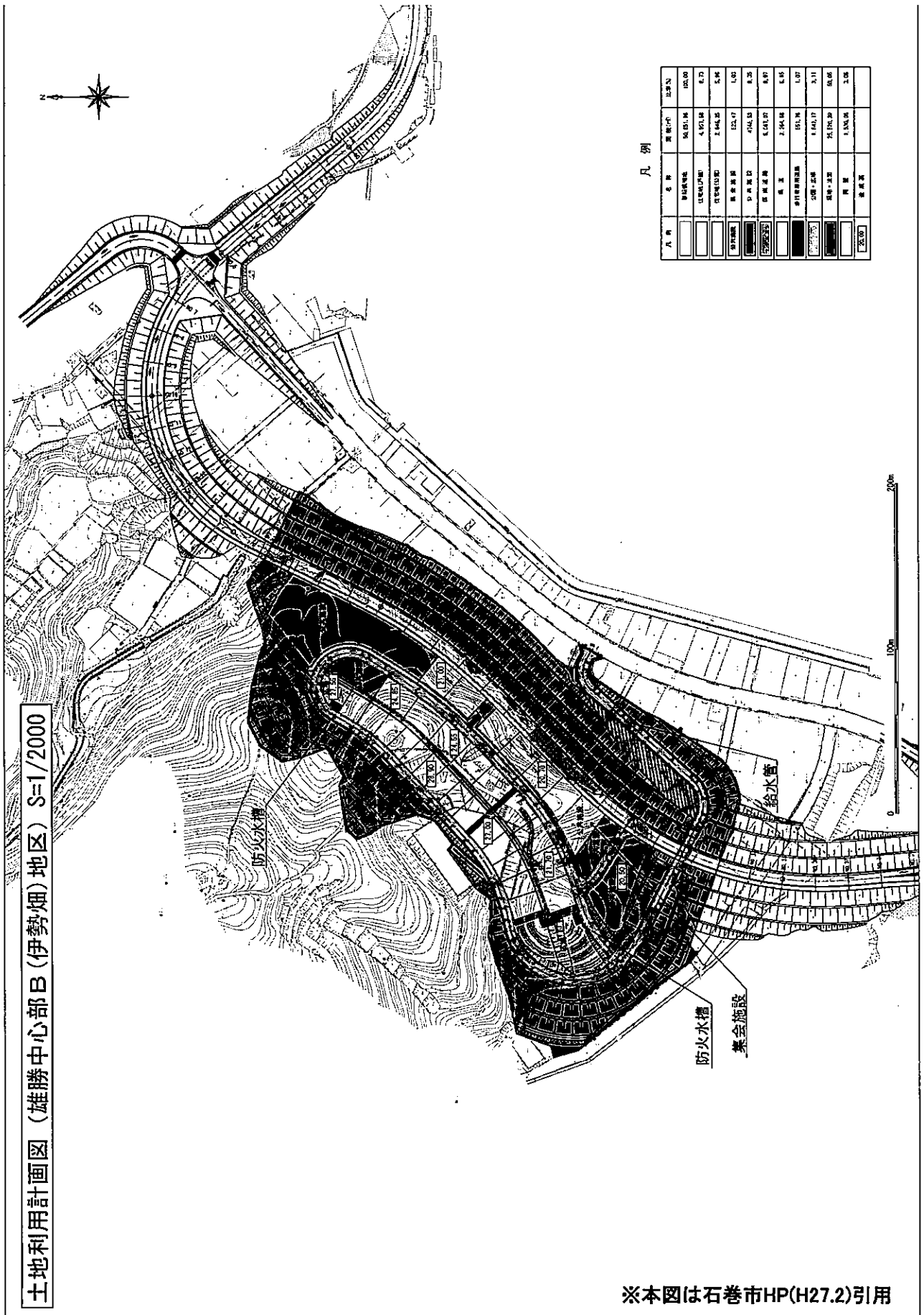
企業誘致のための基盤整備を整備するゾーン

水産業ゾーン

水産加工場など水産業に関連する施設の復旧・再開・誘致のためのゾーン







土地利用計画図(雄勝中心部B(伊勢畑)地区) S=1/2000

※本図は石巻市HP(H27.2)引用

報告3.東松島市(報告者:NPO都市住宅とまちづくり研究会 三浦 史郎 氏)

コミュニティ本位の集団移転 ~東松島市あおい地区の報告~

I:東松島市 被災前の地勢と被災状況

宮城県東松島市は松島町と石巻市の間に位置し、矢本町と鳴瀬町が2005(平成17)年に合併して誕生した、人口約43,225人(震災直前2011.3)の新しい市です。市の東部・矢本地区は石巻商圏で海苔の養殖が主な産業。市の西部・野蒜地区は海苔と牡蠣が主産業、新住民は仙台市内への通勤者も多い地区です。市の中央部にはブルーインパルスの本拠地・航空自衛隊松島基地があります。

震災では、震度6強の地震に見舞われ、津波高さは野蒜地区で最高10.35mが記録されています。津波浸水域は住宅市街地の65%で被災自治体中では最も広いと言います。

死者1,109人、未だ行方不明者が25人、全半壊10,996棟は、全戸数の約73%に当たります。人口は被災した直後に41,415人になった。(長期減少も進行中で現在40,111人)

市内で最も被害の大きかった大曲浜地区は約507世帯全てが津波で流出する被害を受け約300人の犠牲者を出しました。

しかし、いち早くグループ助成を受けて4棟の定温倉庫を建設するなど地元漁協の努力で良質の矢本海苔は2012年秋には事業再開にこぎ着けました。

一部不通になった仙台・石巻を繋ぐ幹線JR仙石線は東名・野蒜の2駅を海側から内陸高台に引直し、2015年5月末開通の目処がたちました。

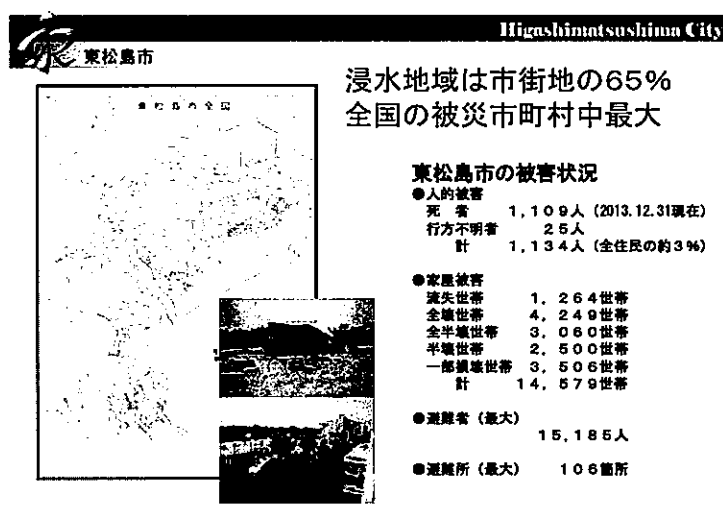
震災後半年過ぎて、被災した人々は避難所(91カ所15,185人)から応急仮設住宅へと動きました。2011年12月時点で、建設仮設住宅1,753戸、公的住宅の利用93戸(雇用促進住宅)、民間借上げ住宅「みなし仮設」1,326戸(42%)と報告されています。実際には被災住宅を修繕して使用していた例や、親類に身を寄せた方もいたようです。

II:としまち研が東松島へ参画した経緯

2011年12月、都市住宅とまちづくり研究会(略称・としまち研)が東松島市に提案した被災者主体の再建計画は全体的な評価は得たと聞きました。しかし、既に国直轄派遣のコンサルタントが計画づくりを始めており、土地利用計画やそれにまつわるハード項目を除いた合意形成などソフト面に絞った委託を東松島市から受けることになりました。

国直轄派遣コンサルタントによる市全域の被災者意向調査が2012年3月末で終了し、残された3割弱の被災者の意向確認からが、私たちの出番となりました。意向確認には面談が第一で、市役所に呼ぶのではなく戸別聞き取り・訪問により進めました。

この時期に国土交通省から自治体向けに「東日本大震災の被災地における復興まちづくり



の進め方」いわゆる「合意形成ガイドンス」が発表されました。これは私たちが既に市へ提案した業務仕様と基本的には同じ考え方のものでしたが、現実には市の担当部門も明確にならず、正式契約は約 4 ヶ月のブランクが出来ました。以後、正式に契約を結んで、全面的な支援業務がスタートしました。

### Ⅲ：あおい地区での住民本位の取り組み

#### 本格的な再建に向けた準備

2012年9月、矢本運動公園応急仮設住宅(約400戸)の東・西集会所に約140名の被災者の皆さんが集まって「大曲浜地区懇談会」が開かれ、移転先まちづくり整備協議会の設立に向けて「新しいまちに望むこと」「新しい暮らしと向き合う」がテーマのワークショップを行いました。被災者からは「これまでの会合では説明と質疑・回答という形態だったが、少人数での話し合いはとてもよい」「大勢のところで話すのと違って、気軽に意見が出せる」「一日も早く恒久住宅に住みたい」「せつかく津波から生かされたのだから、豊かな人生を過ごせるまちに住みたい」などの感想・意見が出されました。

#### 東矢本駅北地区まちづくり整備協議会の設立へ

東松島市では、市内7ヶ所の集団移転地どこにでも移転希望ができるということで、中心市街地隣接で、買い物や医療施設も近く、駅にも近接する東矢本駅北地区へ市内各被災地区から希望が集まりました。

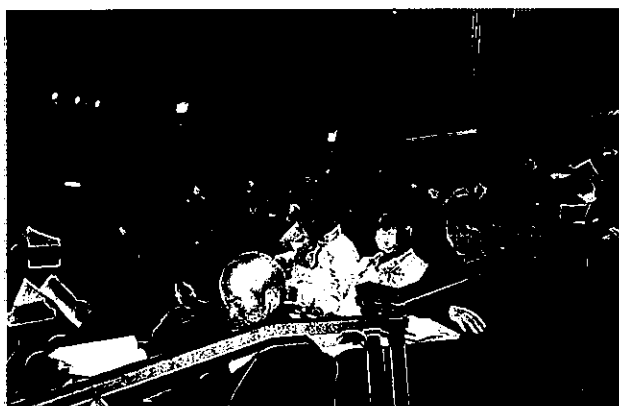


—仙石線東矢本駅側から線路越しに見る「矢本駅北地区」の造成前風景—

協議会設立準備のための懇談会を開き、被災前の地区(行政区と呼ぶ)ごとに世話人(協議会役員候補)を選出し、世話人会を開いて、規約や活動方針などの検討を行い、協議会設立を準備しました。

東矢本駅北地区は、海岸から直線約3km内陸の田圃を約21.9ha埋め立てて移転先とする新しいまちづくり計画で、災害公営住宅307世帯(戸建住宅160戸・二戸一住宅70戸・集合住宅77戸)と防災集団移転273区画の計580世帯が移り住みます。災害公営住宅には移転促進区域外からの希望者も受け入れを決めたのは良かったのですが、希望者が予定戸数を大きく超過したため、市は、優先順位で絞らざるを得ませんでした。

2012年11月21日、東松島市コミュニティセンターで、164名の参加のもと「東矢本駅北地区まちづくり整備協議会」設立総会が開催され、協議会規約と2012年度事業計画・予算案が承認されました。33名の役員が選任され、会長・副会長・監事が承認されました。以後は移転希望全世帯で作るこの協議会で全てのことを検討・決定していくこととなります。協議会は、役員会のもとに部会や委員会を設け、それぞれの課題に取り組んで行くこととし、①宅地・公共施設計画検討部会、②区画決定ルール検討部会、③街並み検討部会、④災害公営住宅部会、⑤研修・イベント部会、⑥広報部会、⑦「新しいまち」の名称選考委員会を、更に入居後の安心な暮らしを目指し、地域自治組織づくりや防災・見守りなどルールやマナーを検討する⑧コミュニティ推進部会、⑨ペットクラブが追加され、役員・部会員合計53名となりました。



当初、東矢本駅北地区には、市内各所から650世帯の移転希望が出ました。計画では、集団移転(自力建設)286戸、災害公営住宅273戸、計559戸で91戸超過。大曲浜からの移転希望者が約6割、野蒜・浜市・立沼・浜須賀・宮戸など移転促進区域からの希望者併せて計510戸と計画戸数内でしたが、移転促進区域外から140戸(全て災害公営住宅)の希望者も受け入れたことが原因でした。区域外で被災した人にも対応したこと自体は評価出来ますが、「区

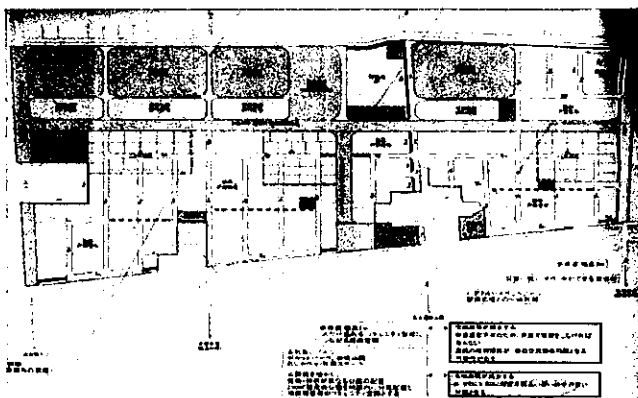
域内優先」を後付で持ち出したのは問題でした。全650世帯で作る「地区まちづくり整備協議会」としては住み仲間の”間引き策”に、協議会内で溝が出来ることなど戸惑いを隠せませんでした。東松島市ではその後、希望世帯の集計と土地利用の調整で、集団移転273戸、災害公営住宅307戸、計580戸に修正しました。

### 1) 自分たちのまちとなる骨格づくりに意見百出

宅地造成など基盤整備事業はUR都市機構が市の代行で実施することになりました。

市の土地利用計画原案に対して、協議会は設立直後の正月を跨ぐ3ヶ月の間に「暮らしやすいまち」をテーマに、3夜連続で全体ワークショップを開き、夜間の会合に出難い世帯を対象にした仮設住宅団地への出前形式を2回実施し、沢山の意見が出されました。

防災・地域コミュニティ再生の観点から、都市計画道路だけに面する宅地を無くし、道路両側に設けられる3.5mの歩道を、車で横切らないように見直しをしたり、一部宅地割りの変更や、区画街路網と南北に長い街区の途中にフットパス(歩行者専用緑道)を入れるなどの改善、公園・集会所の位置も検討の上修正し、宅地・公共施設計画検討部会で検討・協議を続け、市の関係各部門と調整しながら取り纏めました。タイムリミットと言われた2月に協議会総会で決定した協議会案を市へ送り、計画は修正されました。



—土地利用計画協議会修正提案—

土地利用が決定した後、部会は公園・集会所などを検討する公共施設計画部会として具体的な検討を続けました。4つの公園には春夏秋冬のイメージで植栽をしたり、お祭り・子ども・健康・駅前広場など特徴を持たせたり、3つの集会所は「あ」「お」「い」と呼んで会合・図書・子育てなどをイメージし、いずれも気楽に立ち寄れるように考えました。(完成は2015年11月以降)

### 2) 個別に家を建てる世帯の区画決めは全戸の希望を取り入れながら

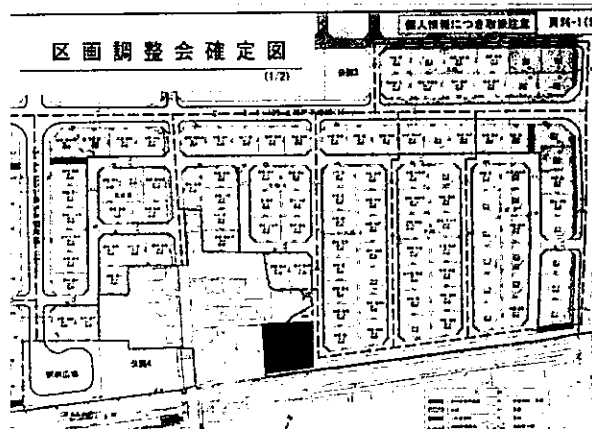
防災集団移転事業で整備される宅地は、52年定期借地契約(当初30年は地代免除)で、1区画の面積が平均約95坪という計画。最も関心の高い、誰がどこに入るかの宅地区画決定には、区画決定ルール検討部会を中心に、画地の評価を行い街区内の面積調整を行った上で、近隣コミュニティの単位として20区画前後のブロックを設定し、ブロックの希望登録をしてもらい、希望世帯数が区画をオーバーしたブロックでは調整会を行っ



て決定しました。この段階で、グループでのブロック所属希望も出せるなどして、コミュニティの再生・構築に寄与できるような区画決め的前提条件をつくりました。

その後、確定したブロック毎に全世帯が一堂に会して話し合いを行った上で区画決めを行い、2013年11月下旬には個別に家を建てる257世帯の区画が決定しました。

—防集移転世帯の区画確定図—



### 3) 住みよい街並みにするためにルールを作りました



—住宅団地街並み視察会—

協議会では2台のバスを仕立てて、県内3カ所の既存住宅団地を視察(2013.3)して、居住者から参考意見などを聞いたりしました。また、街並みルールに関するアンケートなどを行って、みんなが守れる「街並みルール(案)」を作成しました。特徴的なのは「セミパブリックゾーン」(道路沿いに視認性を高める目的で1mの空地・中間領域)を設定したこと。垣柵や植栽などオープン外構とすることなど。

更に、団地プランナー・ニュータウンの前首長・HOA(住宅所有者組合)アドバイザーを招いた勉強会や、まちの最小単位となる住まいづくりのレクチャーを住宅建築専門家から受けたり、と安全安心で暮らしやすいまちのルールを維持していく方向を確認しました。

街並み検討部会で取りまとめ、役員会を経て成案となった「街並みルール」は周知・検討の為にワークショップを行った上で、幾つかの修正をした上で協議会総会で決定しました。その後、地区計画の都市計画手続きと条例化が準備されています。

同時に、住宅の建設会社(工務店・ハウスメーカー)に対する街並みルールの説明を行い、建設時点での街並みルールの遵守を担保するように進めています。

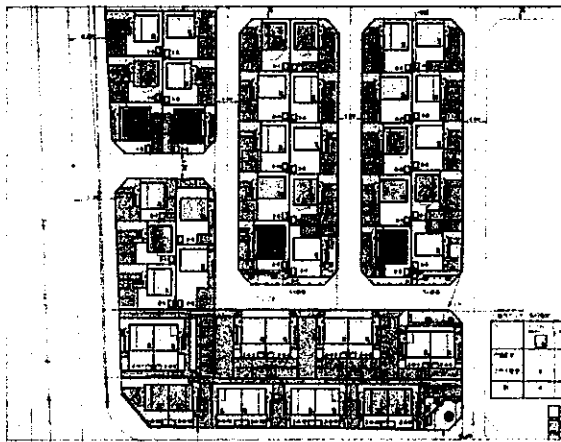
—協議会決定「街並みルール」—



2013年3月17日発行  
 1. 目的  
 2. 適用範囲  
 3. 基本方針  
 4. 街並みルール  
 5. 実施方法  
 6. 関係機関  
 7. 備考

### 4) 災害公営住宅の住戸位置も希望に基づいて決めました

災害公営住宅は市がURに注文を出しながら建設しますが、住戸プランや配置計画の提示を受けて災害公営住宅部会で検討しました。高齢者への配慮から1階に就寝室・仏壇置き場・2階のベランダ増設などの改善や、2階建てを平屋に変更することなどを部会から要請し、後工区では2LDK戸建ての平屋割合を93%へ大幅増に繋げる事が出来ました。また、集合住宅でも間取りの改善要望やコミュニティ推進のための共用部分の見直しなど、一定の成果を上げることが出来ました。



－災害公営住宅住戸プラン別配置図－

住戸の位置決めは、市が307世帯から戸建住宅、二戸一住宅、集合住宅とそれぞれの希望を取っており、部会・役員会で決定した住戸位置決めルールに基づき、説明会⇒希望登録⇒結果公表⇒変更・追加登録⇒結果公表⇒住戸位置調整会を経て、7月に住戸位置が決まりました。全世帯の希望を聞き、できるだけ顔を合わせる機会をつくりながら全員の納得の上で決める事が出来ました。

この後、戸建住宅の壁色や集合住宅の扉色も入居者の希望を反映させることや、災害公営住宅が後年払い下げとなることを見越して、災害公営住宅ゾーンの街並みルールづくりの検討も始めました。

### 5) コミュニティが途切れないようにつづけた交流会

協議会では、恒久住宅への入居まで最速でも3年半、最も遅い世帯では被災から5年以上掛かるとあって、入居まで、そしてその後のコミュニティ推進に繋がるように、繰り返し交流会を開きました。従前の繋がりがだけでなく新しい住み仲間も含めた協議会全員の交流会、外部から人を招いての被災地復興支援音楽祭、昨年10月には「入居を祝う交流会」として青森から「ねぶた」がやってくるなど、懐かしい顔を見つけたり、今度隣りあわせになる自己紹介をしたり、一緒に楽しむ中で交流が進みました。

また、ワークショップや井戸端会議などさまざまな機会顔を合わせての話し合いを重視してきました。

入居を間近に控えた第I期入居者の顔合わせ交流会では、入居と同時に発会する1丁目自治会の具体的な準備も話されました。その後も、丁目ごとの顔合わせ会を開き、住み始めてからの暮らし方の相談を進めています。こうした交流は全世帯の入居まで続けられる予定です。



－協議会交流会風景－



### 6) 東矢本駅北地区の名称「あおい」もみんな決めました

「新しいまち」の名称を市内全域から公募したところ293点の応募がありました。協議会で組織した名称選考委員会(中高生5名を含む20名)で検討を重ねて10点まで絞り込み、協議会と地区隣接居住世帯の全員投票を行い、まちの名称を「あおい」と決めました。提案者は、東松島の海・空・田んぼのイメージと住所表記時に短くてわかりやすいもの、との思いを込めたといいます。まちの名称は愛称に留めず、議会の承認を得て元の大字名を変更することで手続きが完了しました。

## 7) 「まちづくり通信」で情報発信を続けています

協議会発足時から「まちづくり通信」を年間10回程度、発行(A3版カラー・約700部、現在21号)を続けてきました。

総会での決定内容や役員会・各部会など協議会の動き、各種のお知らせや「Q&A」で質問に答えるコーナー、住み仲間となるペットの紹介など、広報部会が編集・発行する自分たちの手作り情報紙として全戸に郵送されて貴重な役割を果たしてきました。

まちづくり通信は東松島市のホームページにもアップされており、誰でも何処からでも見ることが出来ます。

—「まちづくり通信」—



## 8) 「日本一暮らしやすいまち」をめざして

新しいまちを「日本一暮らしやすいまち」にするためには、住む人々の日常生活の利便性と防災対応、高齢者の安心、子どもの安全などに貢献できる活動を行う目的で、全員参加型管理組織を模索し、HOA(住宅所有者組合)やLLC(合同会社)などの組織形態も検討しました。その後、市役所各課・社協との協議を続けて、現在は、あおい1~3丁目単位の地区自治会を設立した上で、その連合会組織が指定管理者として市の公共施設の管理を受託するなど、コミュニティビジネス展開も想定した規約が提案され、昨年10月臨時総会で承認されました。

## 9) ペットと共生するまちをつくろう

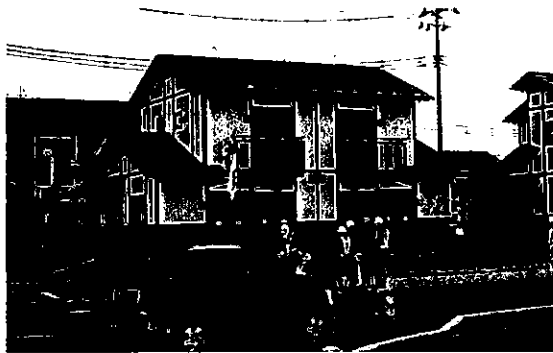
公営住宅ではペット飼育禁止という縛りがありましたが、災害で生き残ったペットと一緒に住みたいという思いが通じて、災害公営住宅でのペット飼育が認められました(集合住宅は禁止)。新しいまちでのペットの飼い方ルールやマナーの手引きを作り、ペットに関する情報交流などをしながら、将来とも暮らしやすく綺麗な「ペットと共生出来るまち」をめざそうという意味で、防災集団移転世帯のゾーンも同様にしようと、協議会全世帯に居るペットの飼い主で作る「あおいペットクラブ」が準備され、総会でも承認されました。現在登録が進められています。

## 10) 災害公営住宅第I期・47世帯が入居して生活が始まりました

2014年11月、災害公営住宅第I期(先行整備街区)47戸の鍵が引き渡され、あおい地区で最初の入居が始まりました。

生活が始まり自治会も発足して、あっという間に4ヶ月になります。先日は日本ブルーベリー協会からブルーベリーの苗木が130本贈られてきました。あいにくの雨でしたが、お互いに協力し合って植樹会を行いました。

しかし、入居世帯は計画580戸の8%で、周辺は未だ工事の最中です。次に入居するのはこの4月に造成区画の引渡しを受けて個別に家を建てる世帯(97区画)ですが早くても秋になります。隣の街区の入居が最終で来年の5~8月頃の予定です。自治会連合会として、あおい地区一体のコミュニティが完成するまで、まだ1年半ほど掛かることとなります。先行して入居した世帯から現実に起こる問題なども提起して貰いながら、協議会で検討・修正を要することも出てきそうです。



—災害公営住宅第Ⅰ期工区近景—



—災害公営住宅第Ⅰ期工区入居式—

#### IV：復興支援活動を振り返ってみると・・・

1. 被災者は劣悪な仮設住宅を早く出たい、行政は年度計画通りに進めたい、早く進めることが双方の一致点と見えるけれども、「孫子の代にも良い選択したと言われる新しいまちを作ろう」という住民の熱望と、被災直後に予算策定用に作られた拙速ともいえる粗い計画が進められる矛盾があります。長期にわたる仮設住宅の住環境改善を前提としながら、もう少しじっくりと住民検討を続けられなかったらどうか。
2. 土地利用計画は、復興区画整理事業として既に認可済みで、予算・スケジュール的に変更は出来ないとされていました。住民の意向を反映させる計画手法は、行政に認知されておらず、素直に受け入れて貰えない場面がありましたが、協議会で検討を進め総会で決定して市へ送った新計画案が変更認可申請を経て実現出来ました。限界はあったが変更は可能だったと言うことで、更に良い計画に出来なかったか心残りです。
3. 応急仮設住宅は東松島でも、事前協定を結んでいた「プレハブ建築協会」による供給が多数でした。プレハブ仮設は断熱や遮音性能が極端に悪く、広さにも不満続出です。立地の問題も指摘されますが、ここでは、多くは市街地縁辺部に土地が確保出来たことが幸いでした。市街地から離れた工業団地などに設けた仮設住宅は巡回バスで被災者の足を確保するようにしましたが、早い時期から空きが発生したと聞きます。
4. 借り上げ仮設住宅については、一般に被災者状況把握の困難・行政の情報や支援が得難い・旧行政区でまとまって住めない・転出を助長するなどの問題点が指摘されています。繋がりやの継続と言う点について、ここでは移転希望者全員が入居予定地区を保証されたため、あおい地区への入居予定者は何処の仮設にいても、協議会から情報連絡が行き渡るよう「まちづくり通信」をこまめに発行郵送し、カバーしてきました。
5. 長期化している仮住まいは、生活の再建・生業への取り組みにも展望を見いだせないことに繋がって、元のコミュニティへの関わりも薄くなり、災害公営住宅が完成しても入居する世帯が減っているという報道もあります。抽選でバラバラにされた仮設で、散り散りになって連絡先も分からず、過剰な個人情報保護も絡んで消息すら掴めない状況下、コミュニティの維持が上手くいかなかったことが要因の一つと言います。この点では、3年半にコミュニティを喪失しないように、協議会のニュースや交流会などの果たした役割は大きかったと評価しています。
6. 集団移転地で再建する世帯は、市内各地の移転促進区域からの移転者で、移転元地は自治体が被災前の評価額で買い取り住宅再建資金とすることが出来る。生活再建支援加算金、建物利子補給または建物経費補助、引越し費用の他に災害復興住宅融資も利用出来て結構手厚いが、結局は持ち家優遇と言わざるを得ません。  
一方、住宅建設は地域建設業者をはじめ、地域産業の育成と振興に大きな影響を及ぼす期待が大きいですが、地元建設業者だけでは限界があり、大手業者や住宅メーカーの草刈り

場となっています。被災前(坪40万円台)に比し高騰(災害公営住宅建設入札額は坪80万円程)している建設コストが大きな懸念材料となっています。

7. 東松島市はいち早く1,010戸の災害公営住宅建設を打ち出し、移転促進区域以外で被災した世帯も対象にすると発表しました。このことが被災者の先行きへの不安解消に繋がったと評価しています。市では、災害公営住宅の建設(買取り)は行うが、管理については管轄部署も無く、県公社に委託するという方式です。大量の市営住宅を保有するため、戸建て住宅については用途廃止(払い下げ)を積極的に対応する姿勢です。

当初、市の復興計画に記載されていた「コレクティブハウス」等の新しい試みは、災害公営住宅事業制度に合わず、全く検討する機会がなかったことは残念です。

8. 仮設住宅では家賃負担はありませんが、災害公営住宅に入居した時点から発生することに戸惑いを持っている話も聞きました。「災害公営と言いながら家賃が高い」という声も上がっています。また、入居当初は収入制限なく入れますが、収入超過者は3年後から家賃割り増し、5年以降は高額所得者として民間家賃相当となり明け渡し請求対象になるという、子どもが成長して収入が出てくると直面する問題です。賃借世帯にとって安心入居が保証されないことは決定的な問題と言えます。

様々な思いから入居を迷っている世帯が東松島市全体で120程いると聞きました。

9. 復興まちづくりの予算を防災集団移転事業だけに求めず、地域防災予算(地区整備が周辺地域の避難所に繋がる)、福祉関係予算(移転者は高齢者が多く、バリアフリー・憩いの場づくり等必要)、次世代を睨んだエネルギー関係予算(女川原発から30km圏内で、地区に自然エネルギーの導入)など、総合的にモデルとなるまちづくりへと実現させる策は無かったか。民間企業やNPOの支援頼みは必ずしも保障とはならないと感じています。

10. 入居時期が1期から4期まで2年近くに亘ることで、新しいまち580世帯が一体のコミュニティとなる自治組織形成に難しさも取りざたされることもあります。一方、再建が進むにつれて恒久住宅への移転が始まり、歯抜けになった仮設住宅自治会の悩みも出てきています。交流・顔合わせなど、より一層の必要を感じています

11. 国土交通省から自治体向けに出された(2012.6)「東日本大震災の被災地における復興まちづくりの進め方(合意形成ガイダンス)」には、随所に「被災者の意見や希望を踏まえて…」と使われて、「まちづくりを成功させる秘訣の一つは、地権者等の関係者に主体的に計画作成やまちづくりに参加してもらい、自分の問題として関わりを持って貰うこと」とまで書かれています。現実の(特に地方の)自治体では担当部門(再構成の必要など)も明確にすることが難しく、時間が掛かる間も復旧・復興へ事態は留めることが出来ません。各地の実践を反映させて今後に備える内容にしていくことが重要と思います。

12. 何処の自治体でもあることですが、年度末の契約終了段階で競争入札方式の話が契約担当課から出ます。住民主体の協議会運営を支える事務局を支援する専門家の存在はまだ認知度が低く、まちづくりが住民との関係でも継続性が必要な業務であることが理解されず、物品購入等と同一視された競争入札は問題です。協議会役員会では「まちづくりは振り出しに戻せない連続性があり、他所で出来る保証はない」と市に委託継続を迫る場面もありました。

(了)

※本図は東松島市HP資料の写し



報告4. 山元町(報告者:元・山元町町長 森 久一 氏)

1. 山元町における「コンパクトシティ」の問題点

- ① 新 JR 常磐線と国道 6 号線を軸とした 3 つの市街地の形成
- ② 「コンパクトシティ」: 分散した集落から新駅を中心とした新市街地へ集約
  - ・震災による人口減少や急増する高齢者の孤立化を抑制し、コンパクトなまちづくりでコミュニティ活動の活性化を図る。
  - ・生活利便施設の立地誘導と優良宅地の供給で定住を促進。
  - ・公共投資の選択と集中で行政コストの抑制と効果的な事業実施
- ③ 「コンパクトシティ」の進め方の問題点、生活再建の発想なし(「創造的復興」のモデル)

2. 復興をめぐる問題～人口流出、集団移転、現地再建

- ①人口流出
  - ・震災前の 2011 年 1 月末 5568 世帯 16,717 人→現在
  - ・住宅再建に関する意向調査結果
- ② 集団移転をめぐる問題
  - ・空宅地問題
  - ・拠点地区への利便施設誘致問題
- ③ 現地再建をめぐる問題
  - ・災害危険区域(一種、二種、三種の区分)の見直しと現地再建支援
  - ・二種、三種の住宅再建、コミュニティ再生をめぐる問題
  - ・避難道路の整備と排水対策
- ④ 災害公営住宅をめぐる問題
  - ・空家の発生
  - ・高齢化問題

3. 生業・コミュニティの再生は?

- ①復興・生活再建をひっぱる生業の行方は
  - ・イチゴ団地: 5 年後には自立(経営)
  - ・ほ場整備
- ②若者と高齢者支援

1) 山元町の人口動態

震災前(2011年1月末)	5,568 世帯	16,717 人	
現在(2015年2月末)	4,556 世帯	12,786 人	
減少率	世帯数	▲ 1,012	-18.2%
	人口	▲ 3,931	-23.5%

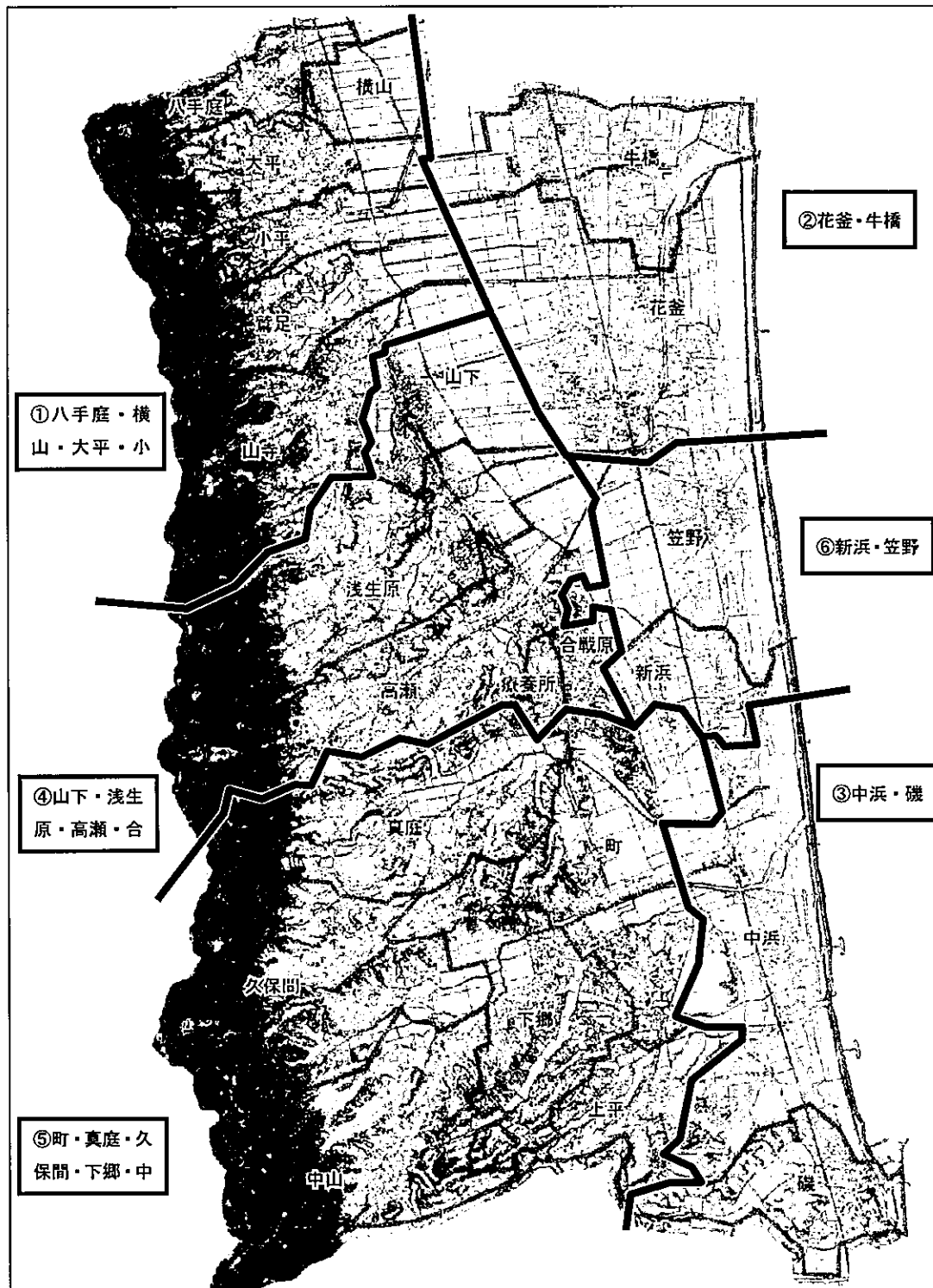
2) 山元町「住宅再建に関する意向確認結果」概要 (単位:世帯)

	①津波都決時 <sup>※1</sup> 平成24年9月7日	②最終意向確認 平成25年9月20日	③直近 <sup>※2</sup> 平成27年1月29日
住宅団地	341 17.1%	271 11.1%	177
災害公営住宅	510 25.6%	487 20.0%	373
単独移転	787 39.4%	1101 45.2%	****
町内	177 8.9%	250 10.3%	****
町外	478 23.9%	677 27.8%	****
未定	132 6.6%	174 7.1%	****
現地再建	358 17.9%	577 23.7%	****
合計	1,996	2,436	****

※1:山元都市計画 一団地の津波防災拠点市街地形成施設 (新山下地区37.4ha,新坂本地区9.7ha)  
 ※2:③の「直近」データは「住宅団地」「災害公営住宅」についてのみ把握・公表

■対象行政区の位置

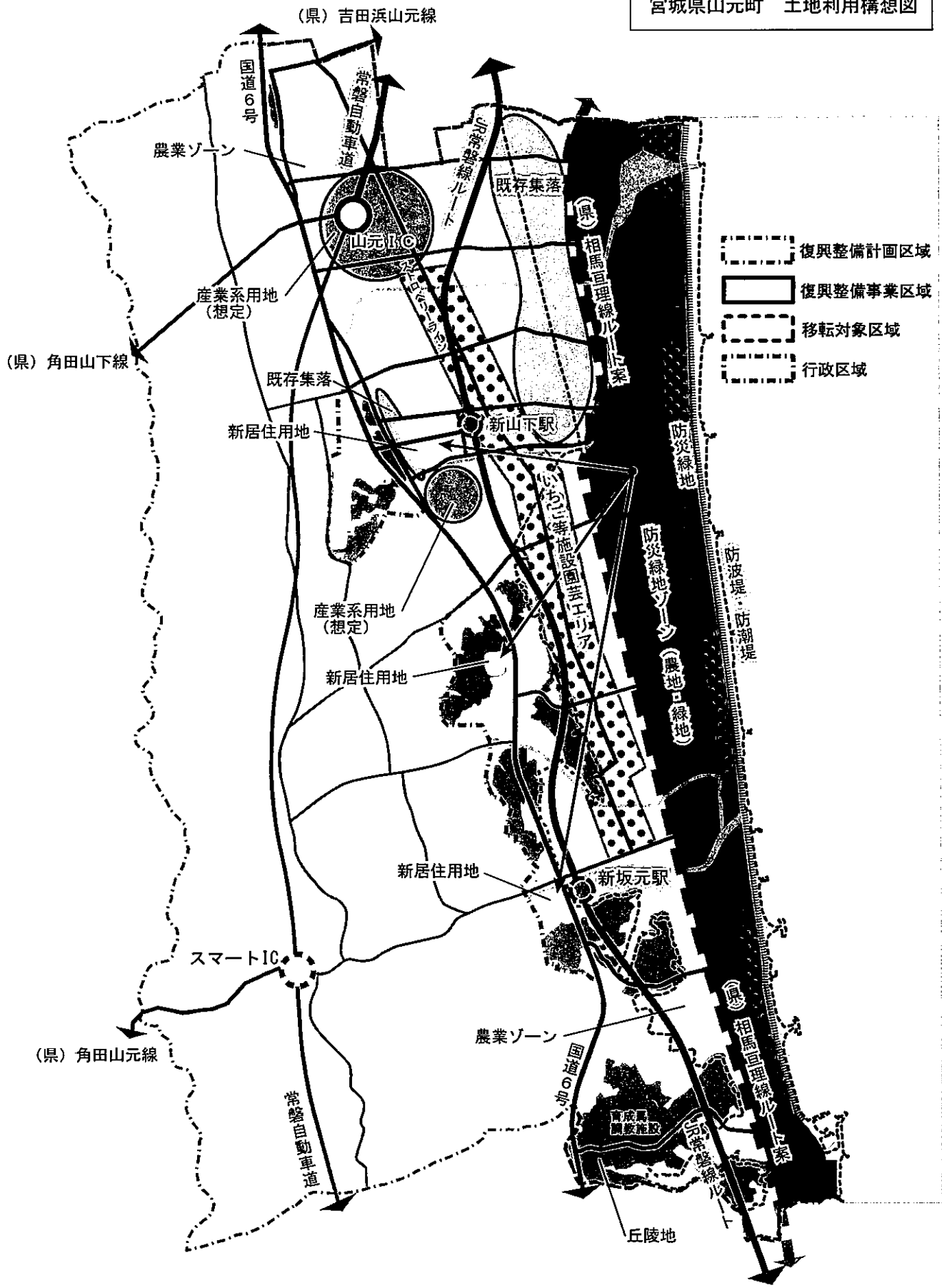
※本図は山元町HP公表資料より



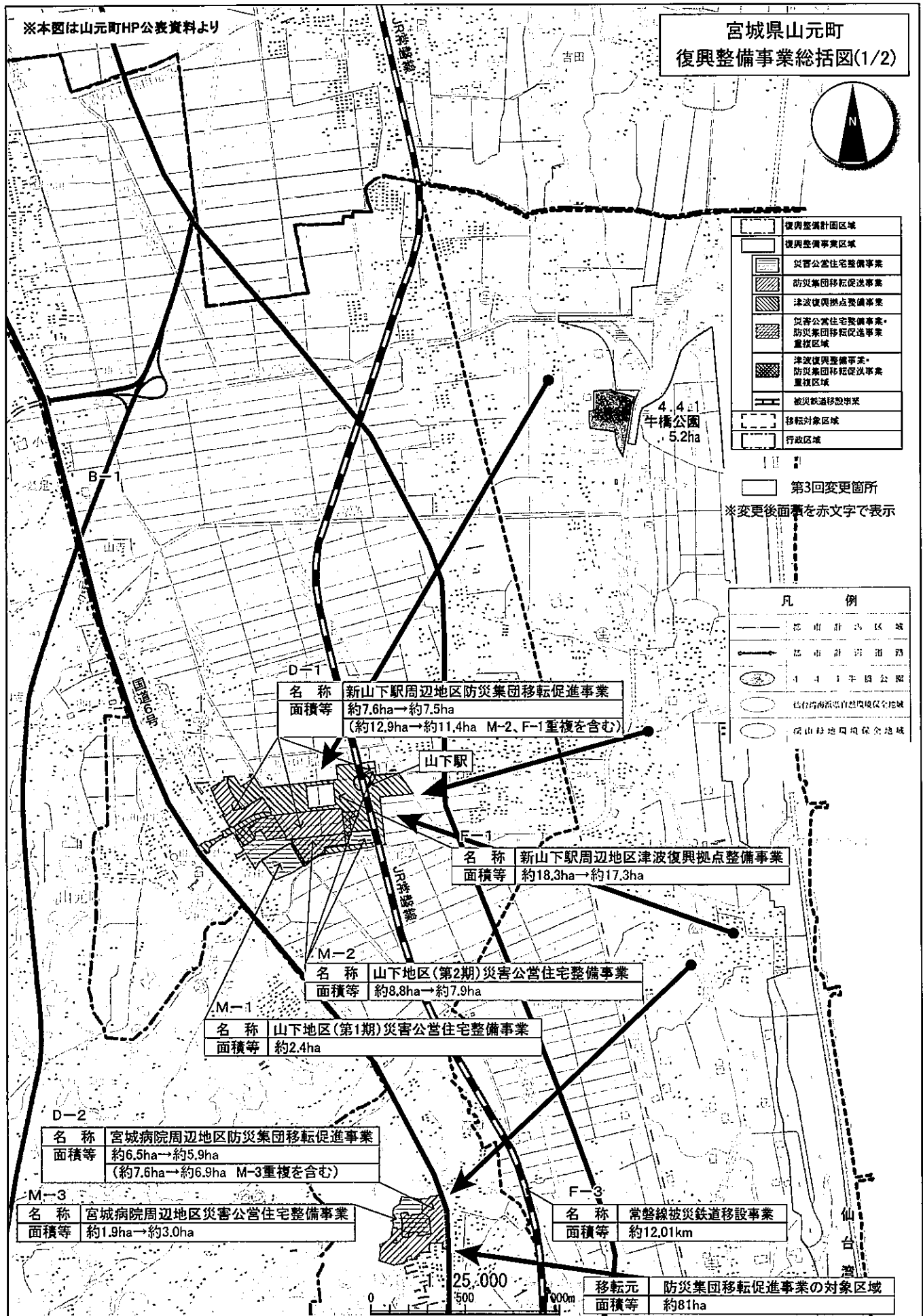


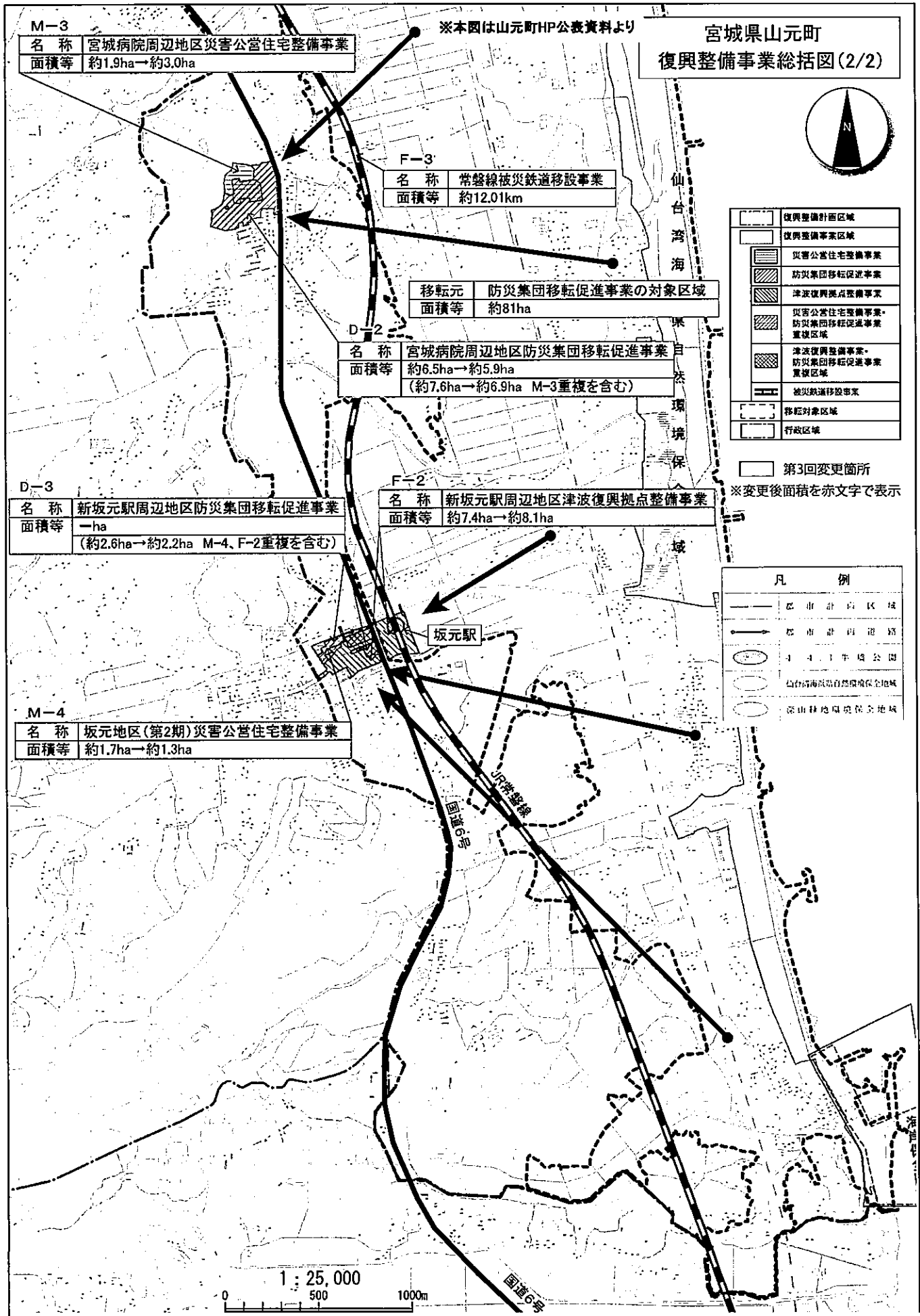
※本図は山元町HP公表資料より

宮城県山元町 土地利用構想図



※県道相馬百理線のルートについては関係機関と調整中





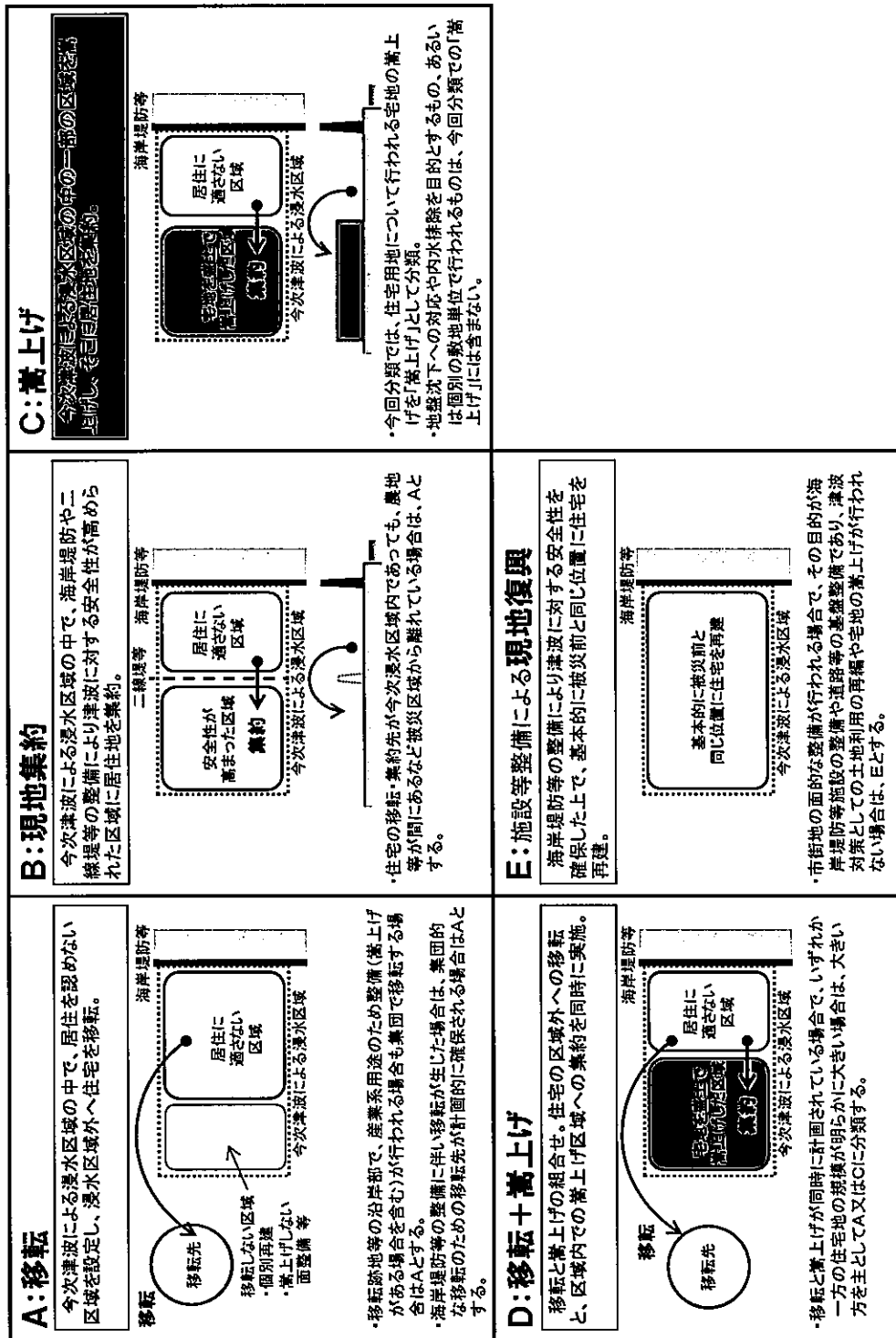
# (3)被災市街地における復興パターンの調査結果の概要①



国土交通省

※本図は国土省出前講座HP公表資料より

復興パターン検討調査の成果を活用して、平成24年3月末までに39市町村が復興計画を策定し、2市が復興構想を作成した。  
 このうち、32市町村を対象として分析を行った結果、主に居住地に着目して分類すると、大きくA～Eの5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。

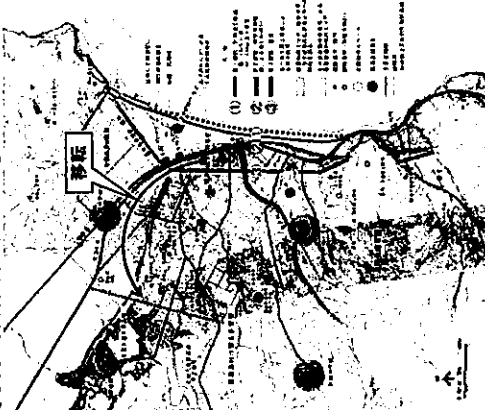


# (3)被災市街地における復興パターンの調査結果の概要②

## A:移転

- 25市町村127地区で、居住地を今次津波浸水区域外へ移転する復興構想案を提示。
- 127地区のうち、市街地等が30地区、集落が97地区。

【事例：野田村域内・泉沢地区】



市町村数	25市町村	32市町村
地区数	127地区	208地区
市街地等	30地区	83地区
集落	97地区	125地区

<今次津波による被災状況>



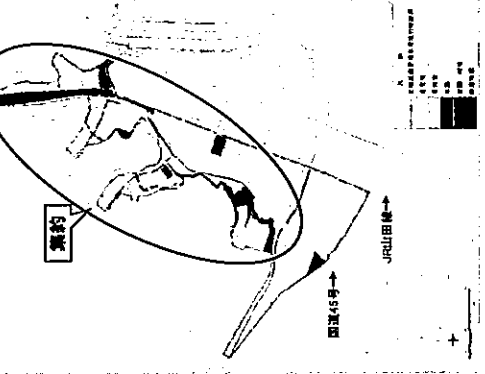
復興地区エリア区分  
 ① 高台エリア  
 ② 低地エリア  
 ③ 浸水エリア

※第1～第3復旧(図中の①～③)の整備により、市街地の安全性を確保。  
 ※第3復旧(浸水)は高台団地等へ集団移転し、新地は公園等としての利用を予定。

## B:現地集約

- 3市町村16地区で、安全性が高められた今次津波浸水区域内の区域に居住地を集約する復興構想案を提示。
- 6地区のうち、市街地等が5地区、集落が1地区。

【事例：葦石市片岸地区】



市町村数	3市町村	32市町村
地区数	6地区	208地区
市街地等	5地区	83地区
集落	1地区	125地区

<今次津波による浸水範囲>

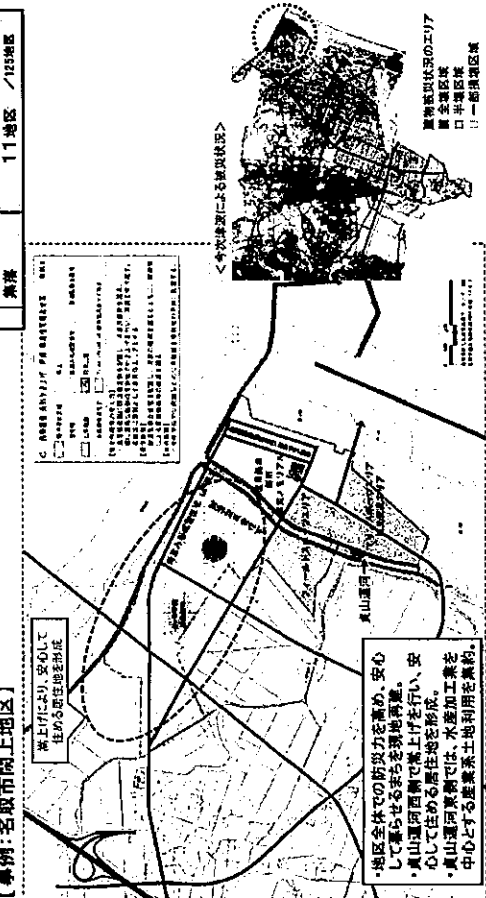


※新たな住居、産業エリアをJR山田線以西に集約させ、国道45号沿線において、住宅地や道路、公園等の整備を行い、安全な居住地の確保とコミュニティを再構築し、コンパクトな市街地形成を図る。  
 ※2階建てのシミュレーションによる浸水エリアは、産業・公園等の土地利用を想定。

## C:嵩上げ

- 7市町村19地区で、今次津波浸水区域内の一部の宅地を嵩上げし、居住地を集約する復興構想案を提示。
- 19地区のうち、市街地等が8地区、集落が11地区。

【事例：名取市間上地区】



市町村数	7市町村	32市町村
地区数	19地区	208地区
市街地等	8地区	83地区
集落	11地区	125地区

<今次津波による被災状況>



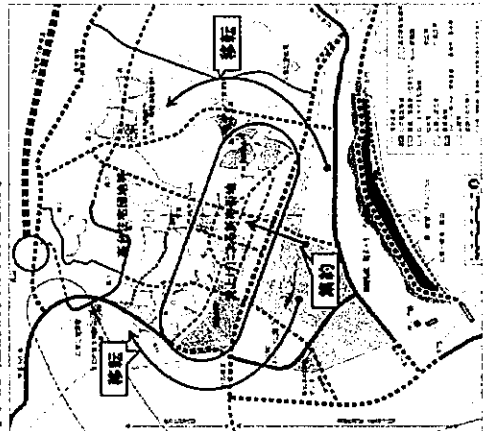
復興地区エリア区分  
 ① 高台エリア  
 ② 低地エリア  
 ③ 浸水エリア

※地区全体での防災力を高め、安心して暮らせるまちを築く。  
 ※真山運河西側で嵩上げを行い、安心して住める居住地を形成。  
 ※真山運河東側では、水産加工業を中心とする産業系土地利用を集約。

## D:移転+嵩上げ

- 12市町村18地区で、移転と嵩上げを組み合わせた復興構想案を提示。
- 18地区のうち、市街地等が14地区、集落が4地区。

【事例：陸前高田市高田地区】



市町村数	12市町村	32市町村
地区数	18地区	208地区
市街地等	14地区	83地区
集落	4地区	125地区

<今次津波による被災状況>



※最大クラスの津波による浸水区域や住民集約を考慮し、市街地集約先を高台区域に設定し、防災的・経済的・環境的に最適な復興案を提示。浸水区域外の本所に新しい居住地の形成を図り、区域整理による住宅街や高台住宅団地等を整備。

復興まちづくり  
特別号(1)  
復興の主体を考える

県民センター  
ニュースレター

2014年9月1日

発行: 東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

〒980-0804 仙台市青葉区大町2丁目5-10-305 TEL:022-399-6907 FAX:022-399-6925

http://www.miyagikenmin-fukkoushien.com/ E-mail:miyagi.kenmincenter@gmail.com

この号の内容

当センターの「住まいと暮らしの再建プロジェクトチーム」では、この間の県内の防災集団移転促進事業・土地区画整理事業・復興公営住宅整備事業の問題点や課題をまとめました。

ニュースレター特別号で今後3回にわたって掲載いたします。今号では第一回目として「復興の主体を考える」を掲載します。

2回目は「復興まちづくりの目標と手続を考える」、3回目は「復興まちづくりの制度・事業を巡って」を順次掲載予定です。

■本論のねらい

- ・東日本大震災の発生から3年半を経過し、2015年度を最終年度とする集中復興期間（復興交付金の期限）も残り一年半となった。
- ・復興の遅れは、言うまでもなく、市街地・集落の消失も現実化する中で、これまでの復興から何を学び、どのように改められなければならないのか。また、今後想定される大規模災害に向け、何を教訓としなければならないのか等、本格的な検討が求められている。
- ・理めがたいが、復旧期間内に被災者の住宅を3棟以上再建させる計画

復興まちづくり  
特別号(2)  
復興の目標・手続  
を考える

県民センター  
ニュースレター

2014年11月8日

発行: 東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

〒980-0804 仙台市青葉区大町2丁目5-10-305 TEL:022-399-6907 FAX:022-399-6925

http://www.miyagikenmin-fukkoushien.com/ E-mail:miyagi.kenmincenter@gmail.com

■なぜ目標（または計画）、手続なのか

「特別号(1)復興の主体を考える(本年9月1日号)」では、被災者主体の重要性とその現状・問題点についてふれたが、今回は、復興に向けての目標（又は計画）と手続について考える。特に手続については、今回の復興で問題となっている住民の合意形成を取り上げる。

この目標と手続をめぐっては、今回の復興まちづくりの検証に関わる諸見解、根本的には我が国の様々な公共事業においてということが連続と続法制度の抜本的な改正ようであった。しかし遂げつつある。

復興まちづくり  
特別号(3)  
復興の制度・事業  
を考える

県民センター  
ニュースレター

2015年1月31日

発行: 東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

〒980-0804 仙台市青葉区大町2丁目5-10-305 TEL:022-399-6907 FAX:022-399-6925

http://www.miyagikenmin-fukkoushien.com/ E-mail:miyagi.kenmincenter@gmail.com

この特別号(3)で扱う復興まちづくりの制度・事業は、ほとんどの被災地の復興まちづくりの前提となっている災害危険区域指定と防災集団移転促進事業、被災市街地復興土地区画整理事業である。しかし、被災市町のすべての動きを把握してはいないので、部分的な指摘にならざるを得ないことをあらかじめ断っておく。

■災害危険区域指定による主権制限

・防災のための集団移転促進事業に係わる国の財政上の特別措置等に関する法律の第1条(趣旨)に「この法律は(中略)災害が発生した地域又は(中略)災害危険区域のうち、住民の居住に不当でないと認められる区域内にある住居を対象に活用され、第2条(定義)では、それらの区域を「移転促進区域」に指定するものとしている。従って災害危険区域の指定が移転支援の前提ではなく、また災害が発生した地域ということで移転支援(「移転促進地域」の指定)が可能である。しかし、今回は災害危険区域が防災集団移転促進事業による宅地買収の国庫補助要件となっているため、被災地のほとんどが右破線で同区域の指定が行われている。

・この災害危険区域指定で特に問題なのは、現地再建希望者がいるにも関わら