

東日本大震災の教訓を踏まえた 復興まちづくり

令和7年11月4日

宮城県土木部
都市計画課 阿部 正弘



明日につなぐ×ミヤギの未来
宮城県土木部

1. 復興まちづくりの方針・考え方

2. 復興まちづくりの伝承

- (1)はじめに
- (2)初動期段階
- (3)事業計画段階
- (4)事業実施段階
- (5)今後の対応

復興まちづくりの基本方針

宮城県震災復興計画

創造的復興の実現に向けて

2011年10月に策定。計画期間はおおむね10年間。

2020年度を復興の目標に定め、その計画期間を「復旧期」、「再生期」、「発展期」の3期に区分する。

特に、復旧期の段階から、再生期・発展期に実を結ぶための復興の「種」をまき、ふるさと宮城の復興に結びつける。

復旧期
2011～2013
3年間

再生期
2014～2017
4年間

発展期
2018～2020
3年間

宮
城
県
の
復
興

宮城県震災復興計画の10のポイント

1 . 災害に強いまちづくり宮城モデルの構築

2 . 水産県みやぎの復興

3 . 先進的な農林業の構築

4 . ものづくり産業の早期復興による「富県宮城の実現」

5 . 多様な魅力を持つみやぎの観光の再生

6 . 地域を包括する保健・医療の再構築

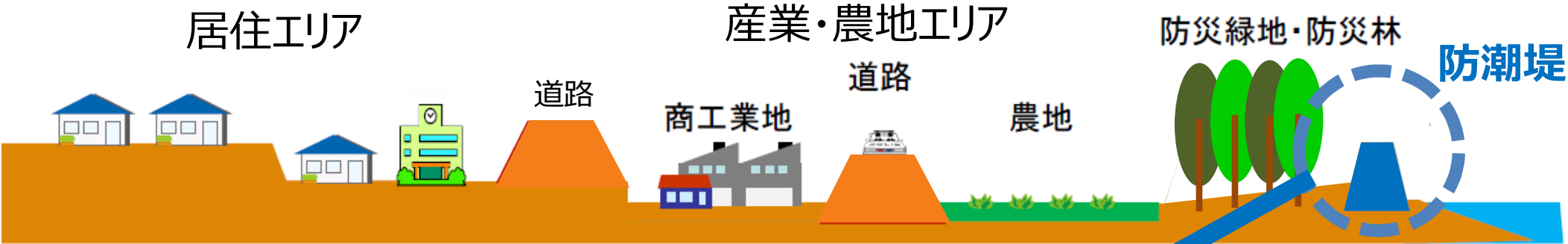
7 . 再生可能なエネルギーを活用したエコタウンの形成

8 . 災害に強い県土・国土づくりの推進

9 . 未来を担う人材の育成

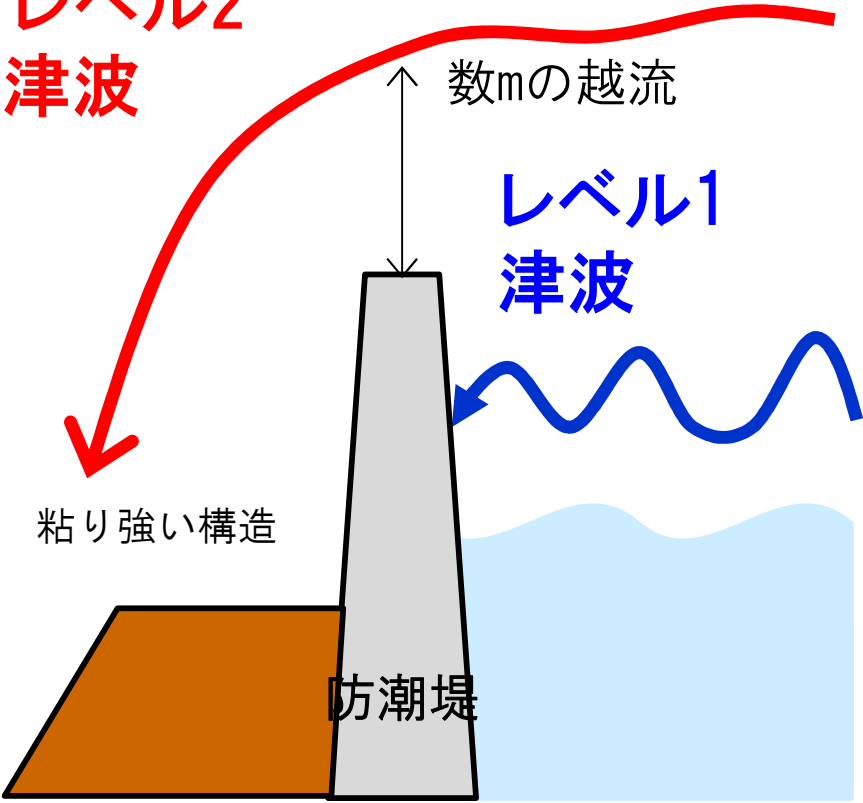
10 . 復興を支える財源・制度・連携体制の構築

新しい津波防災の考え方



設計津波高さの考え方

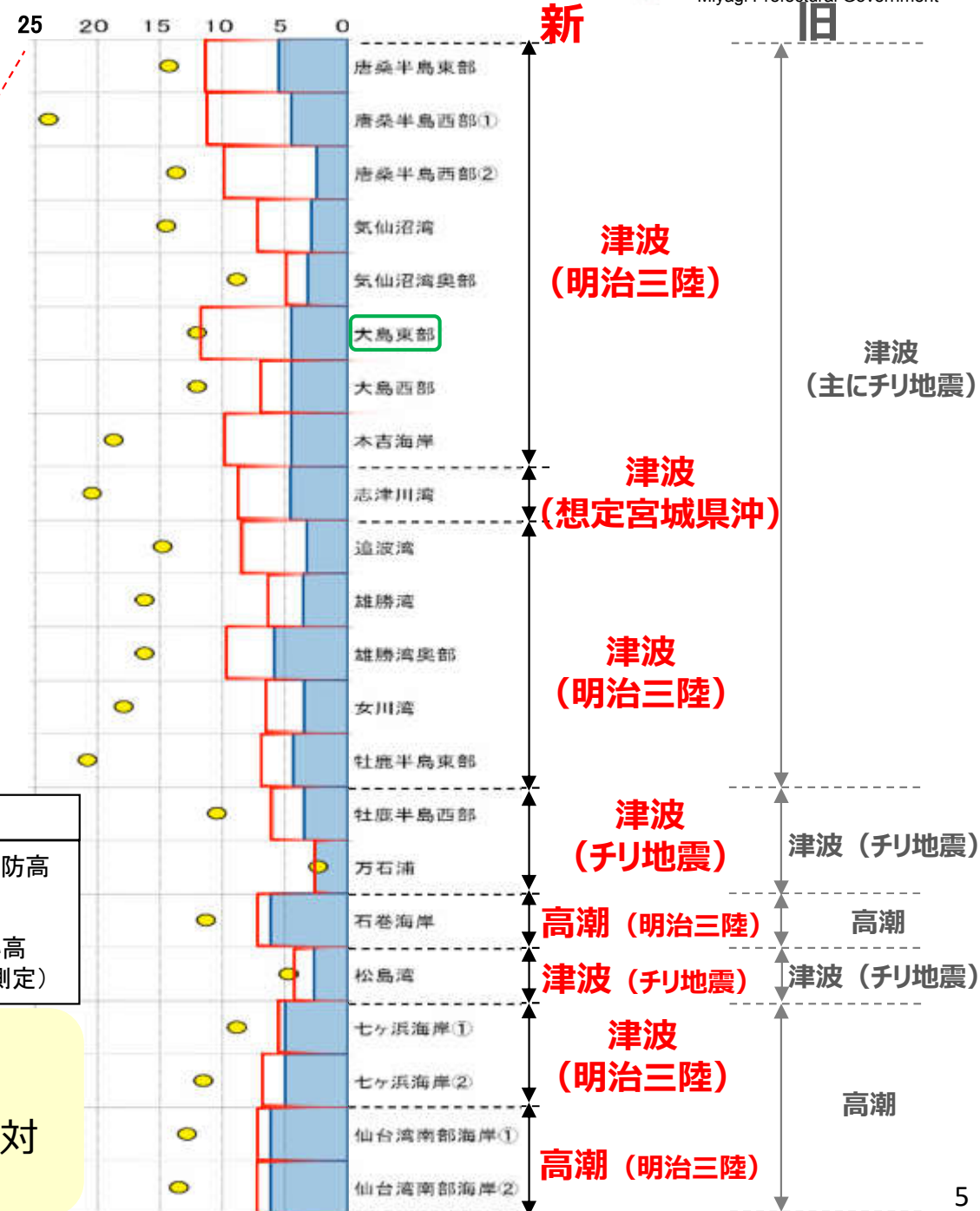
レベル2
津波



	レベル1 (L1) 津波	レベル2 (L2) 津波
想定	数十年から百数十年の頻度で発生すると考えられる津波	津波防護レベルをはるかに上回り、 <u>構造物対策の適用限界を超過する津波</u>
防護目標	・ 人命保護, 日常生活機能維持 ・ 財産保護 ・ 経済活動の継続 ・ 発災直後に必要な沿岸部機能の維持	・ 人命保護 ・ 経済的損失の軽減 ・ 二次災害の防止 ・ 早期復旧
対象津波	明治三陸(1896) チリ津波(1960)等	貞観津波(869) 今次津波(2011)等

沿岸防護施設の高さ(設定高さ)

宮城県沿岸を22の地域海岸に区分



【頻度の高い津波】
【津波防護レベル1】
堤防等の建設を行う上で設定する津波

【頻度の低い津波】
【津波防護レベル2】
「住民避難」を柱とした総合防災対策を構築する上で設定する津波

沿岸防護施設の粘り強い構造

居住エリア

産業・農地エリア
道路

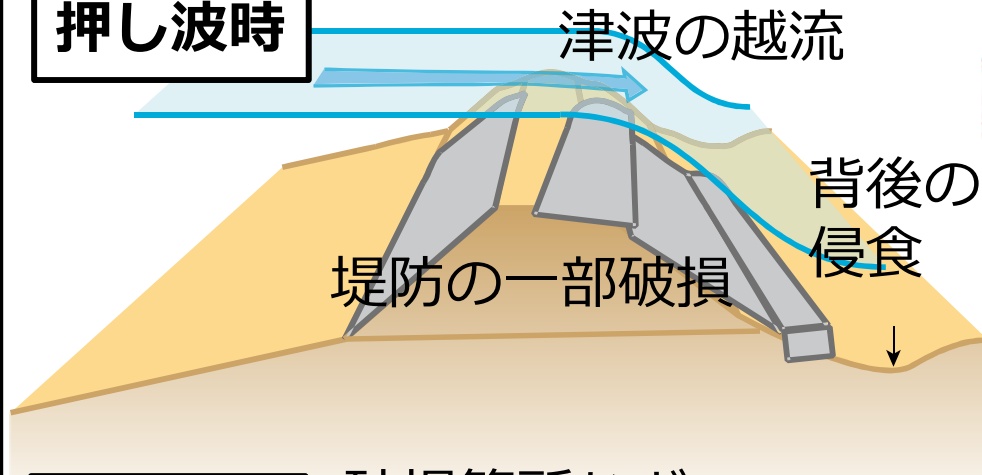
防災緑地・防災林

防潮堤



● 海岸堤防における被災メカニズム

押し波時



引き波時



「粘り強い」構造へ

● 粘り強い構造の考え方

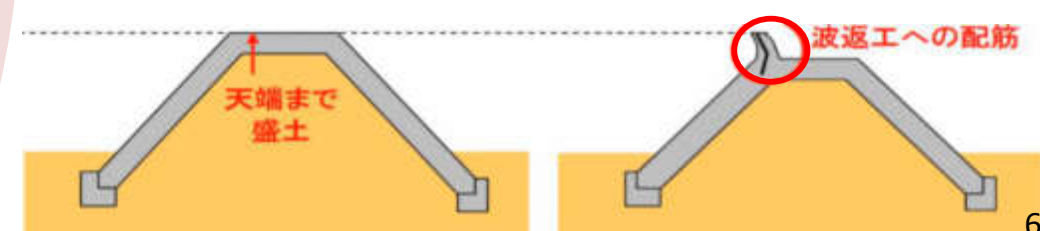
- ・ 津波が海岸堤防を越流した後の洗掘防止



- ・ 流速に対する堤防流失や堤体土の吸出し防止



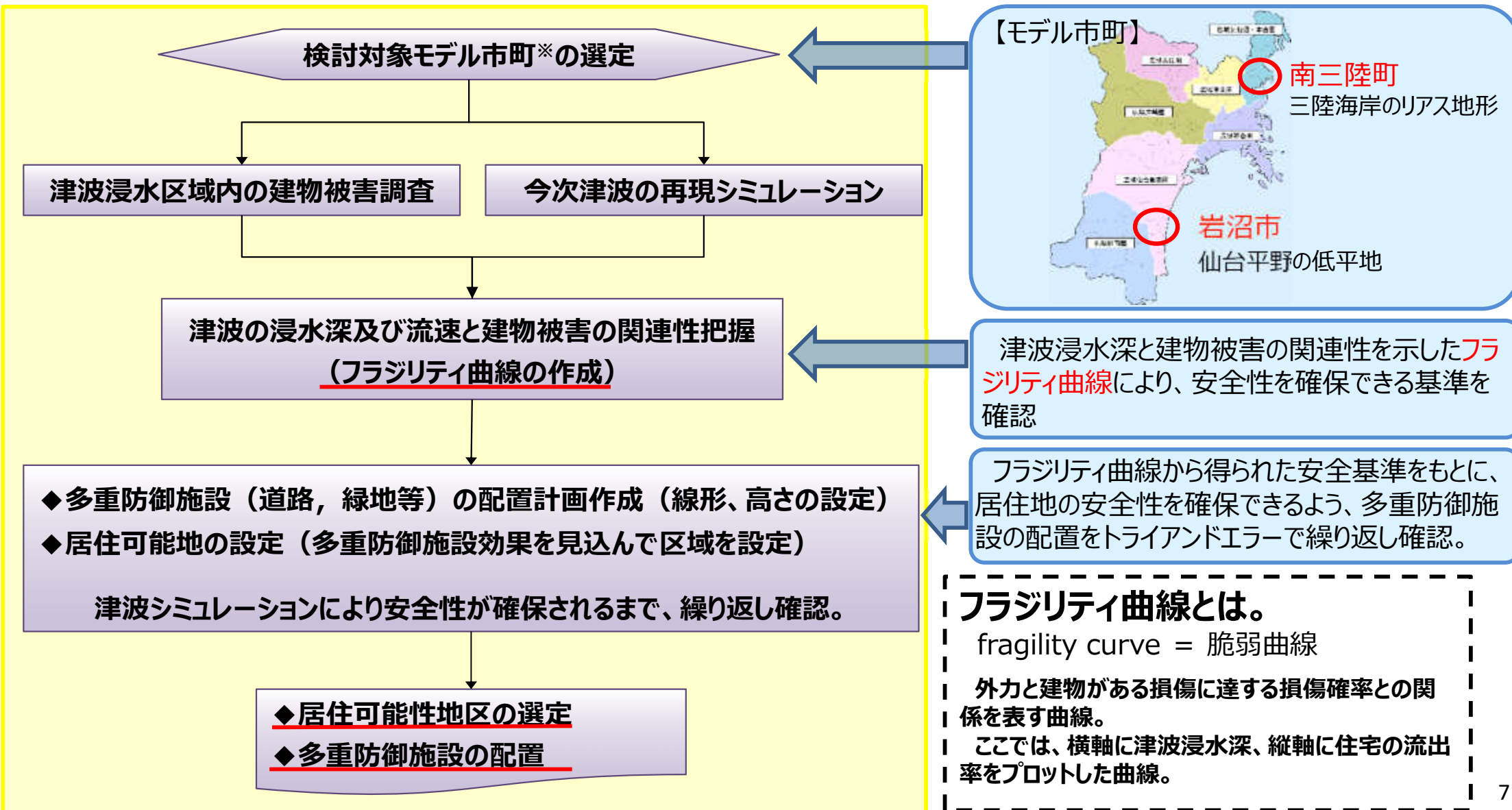
- ・ 津波の波圧に対する波返工の倒壊防止



安全安心なまちづくりに向けた検討フロー

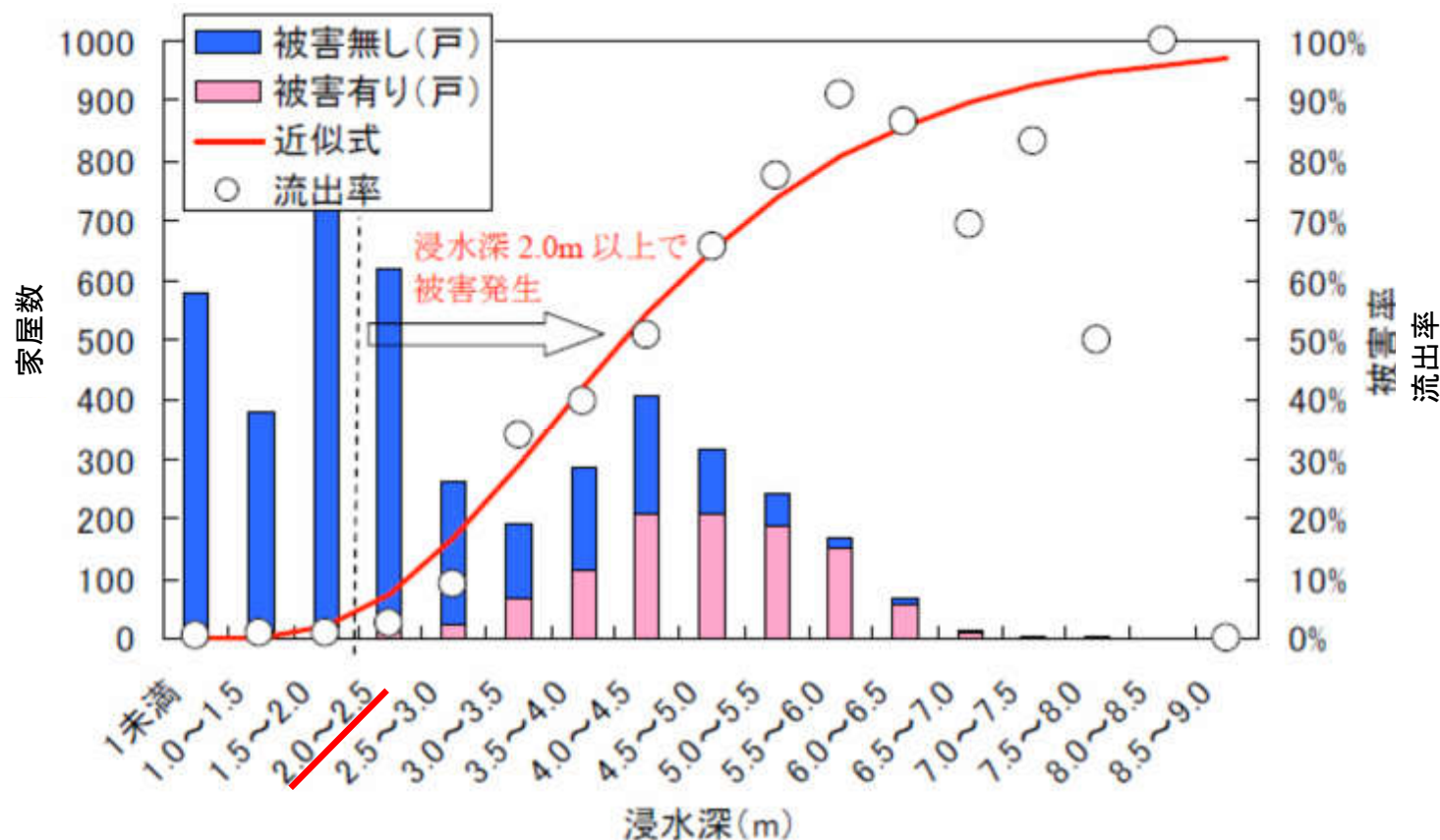
東日本大震災規模の津波に対し、防潮堤等の構造物のみで防御することは困難

⇒ **人命損失・家屋流出等を防ぎ、早期に被災前の生活に戻れるよう居住条件を検討**



建物被害状況と浸水深さの関係（仙台平野の低平地）

仙台湾南部(岩沼市)周辺におけるシミュレーション結果によるフラジリティ曲線



本検討対象範囲においては、浸水深が2.0mを超えた時点から家屋被害が発生している。

多重防御施設
+
まちづくり

浸水深が2.0m以下となる地域を住居地域の候補地として検討していくことが望ましい。（内陸移転または現位置嵩上げ）

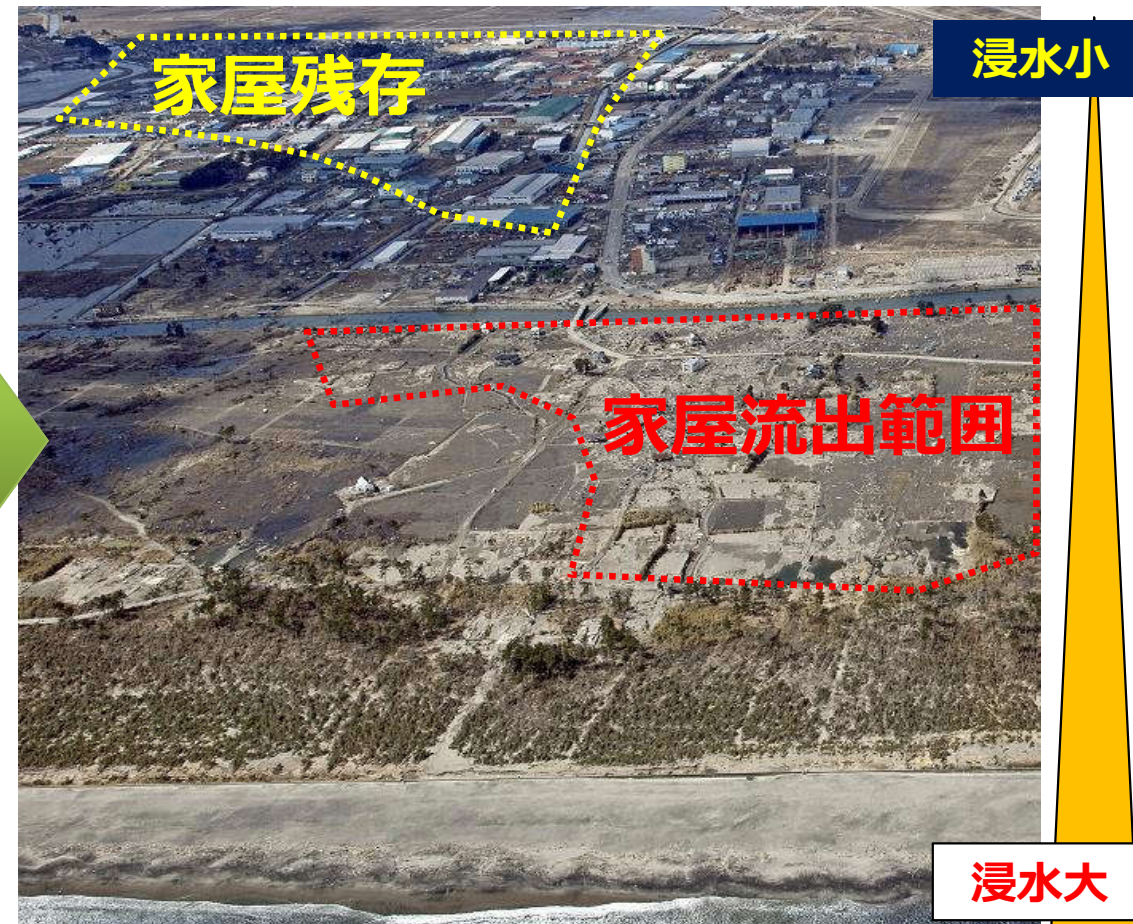
建物被災状況（仙台平野の低平地）

海岸部の家屋は、全て流出（浸水深6m程度以上） 赤部分
内陸部の家屋は、ほぼ残存（浸水深2m程度以下） 黄部分

被災前

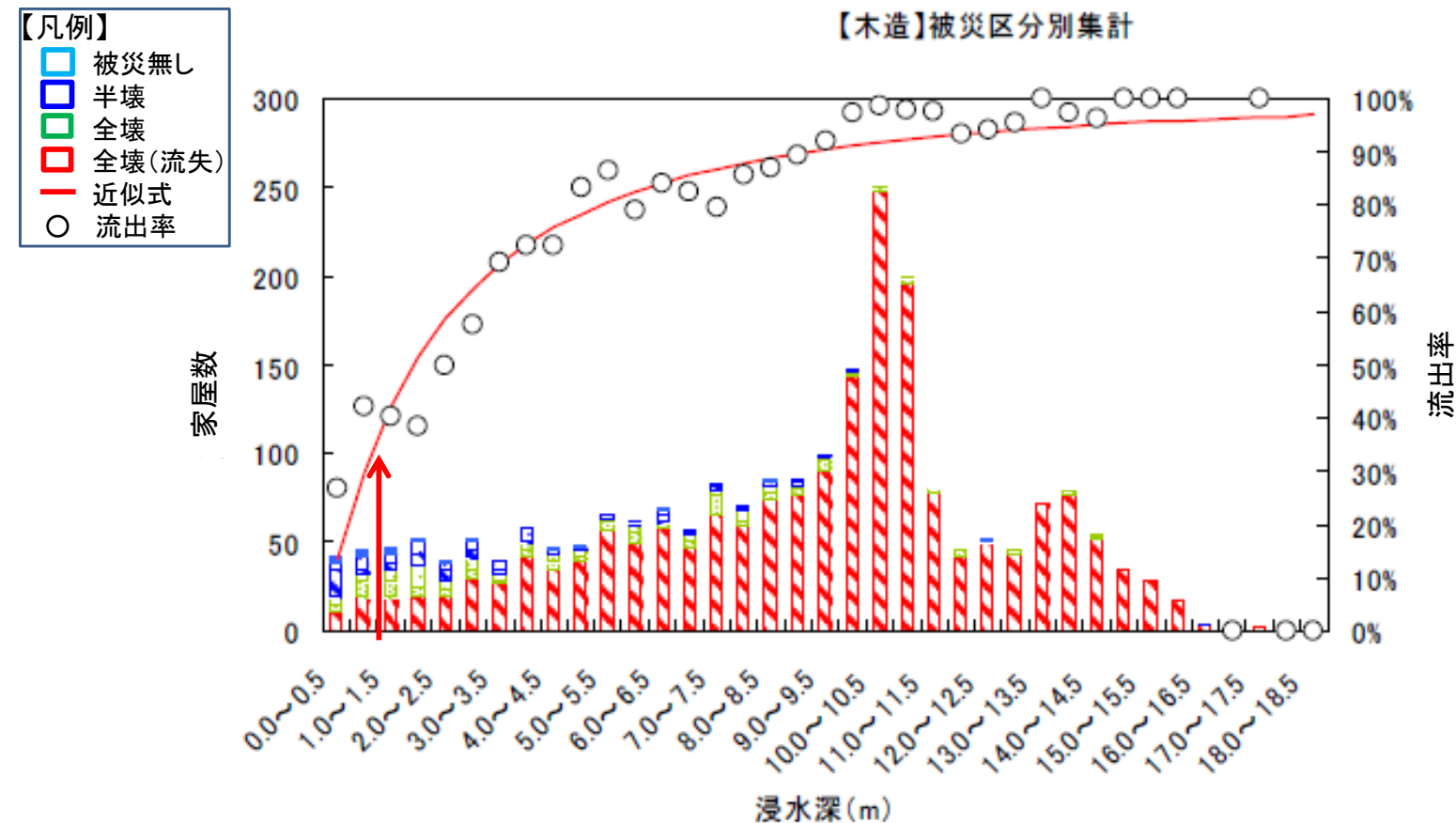


被災後



浸水深が**2.0m以下**となる地域を住居地域の候補地として検討
→**内陸移転または現位置嵩上げ**

リアス部(南三陸町)周辺におけるシミュレーション結果によるフラジリティ曲線



リアス部においては、浸水深が2.0m未満であっても家屋被害が発生している。

高台移転

リアス部においては、浸水深が2 m未満であっても建物の流出事例が確認されていることから、**住居地域は高台移転を基本とする。**

建物被災状況（三陸海岸のリアス地形）

リアス部は入り江形状になっており、海岸部から内陸部奥まで全域にわたり家屋が流出

被災前

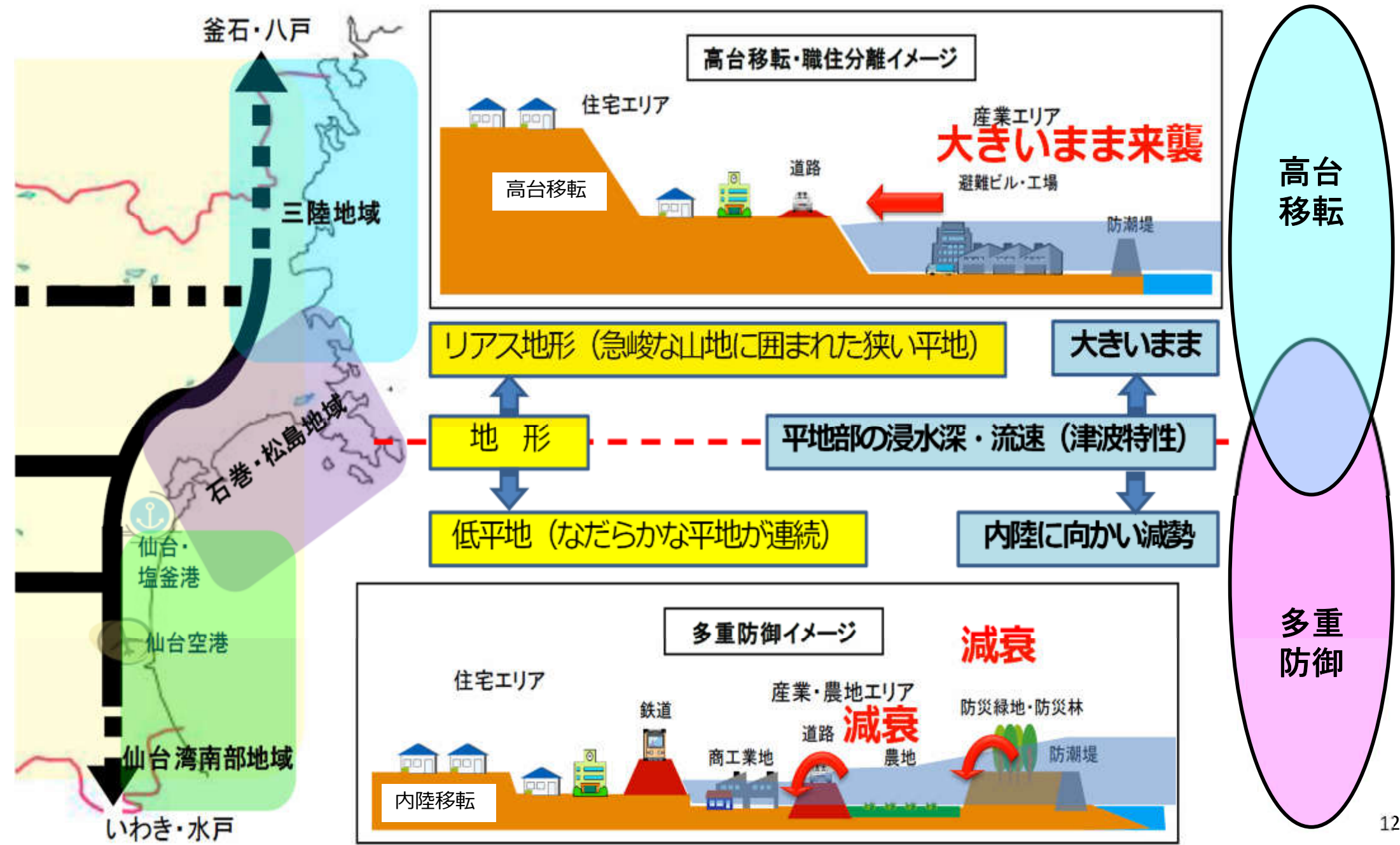


被災後



津波の勢力が**大きく**、浸水深が浅くても建物の流出事例が確認されている
→**住居地域は高台移転を基本**とする。

地域特性や被災教訓を踏まえた「新しいまちづくり」



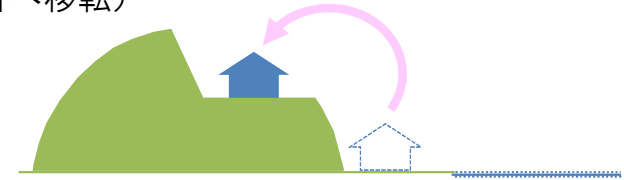
復興まちづくり事業の種類

防災集団移転促進事業

住民の居住に適当でない区域にある住居の集団的移転を行うための事業であり、市町が被災した宅地を買い取り、再び津波等に対して脆弱な住宅が建設されることのないように建築制限が行われる。

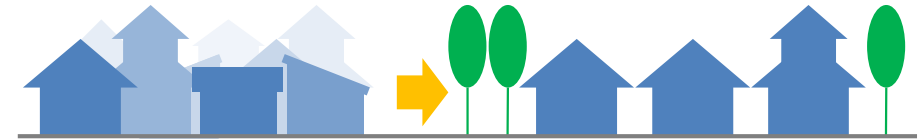
※強制力のない**任意事業**なので、**事業の実施には、関係する被災者の事業に対する理解と合意が不可欠**である。

(高台へ移転)



被災市街地復興土地区画整理事業

広範かつ甚大な被災を受けた市街地の復興に対応するため、それぞれの地域の復興ニーズに的確に対応し、緊急かつ健全な市街地の復興を推進するものである。

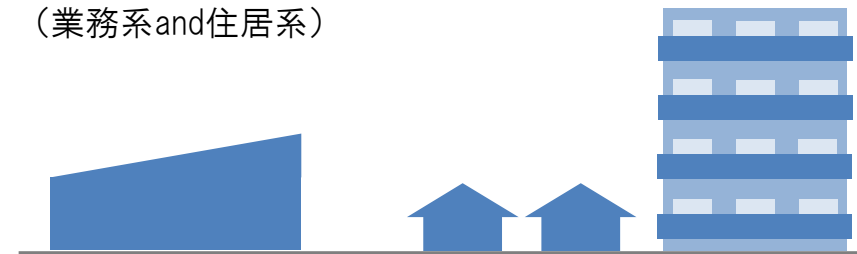


津波復興拠点整備事業

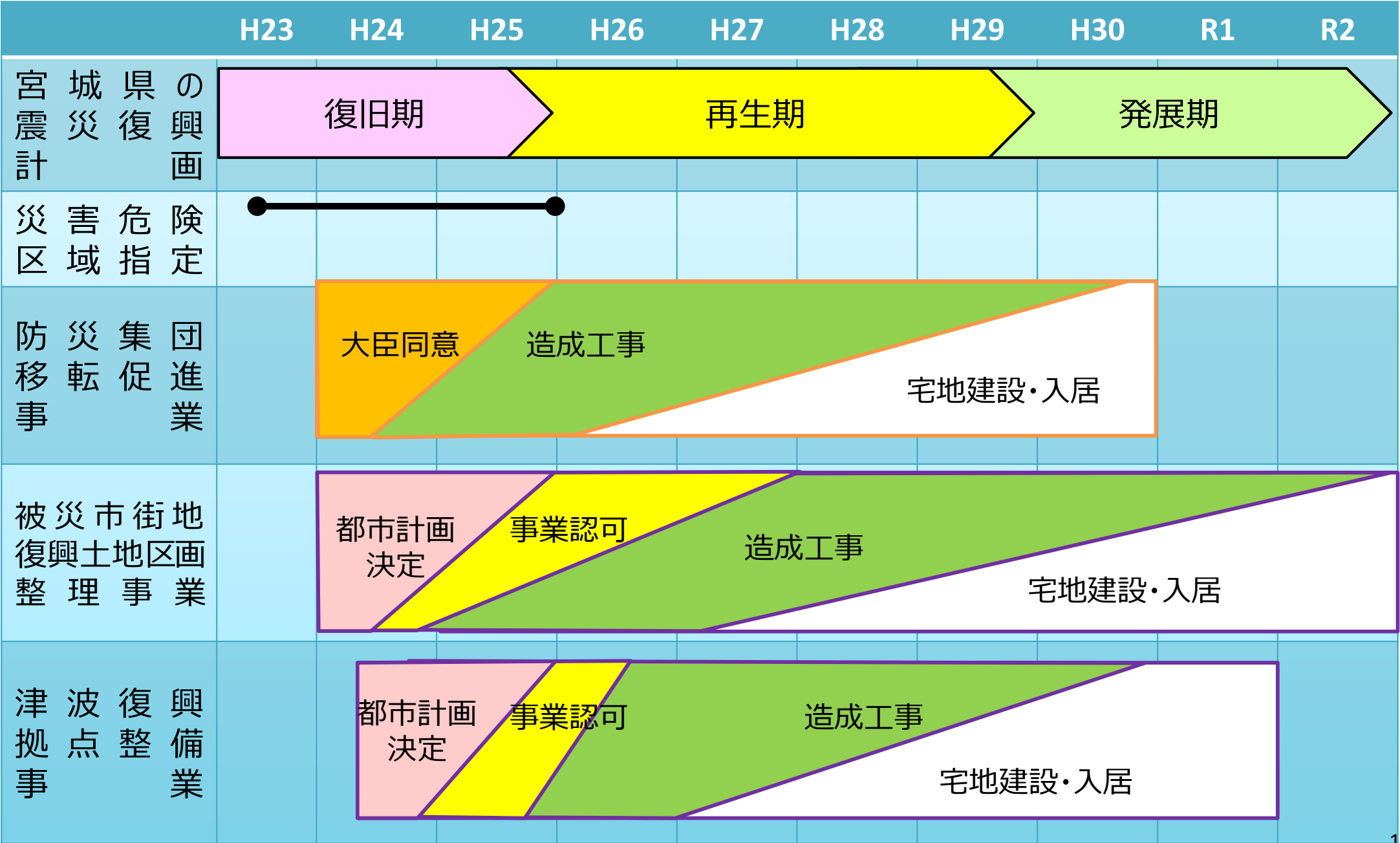
復興の拠点となる市街地を**用地買収方式で緊急に整備する事業**に対して支援を行うために新たに創設された事業である。

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

(業務系and住居系)



復興まちづくり事業の主なスケジュール



復興まちづくり事業の完成

防災集団移転促進事業 **195地区**



七ヶ浜町笹山地区

被災市街地復興土地**区**画整理事業 **35地区**



女川町中心部地区

津波復興**拠**点整備事業 **12地区**



気仙沼市朝日町地区

災害公営**住**宅整備事業 **15,823戸**



気仙沼市駅前地区

復興まちづくりの伝承

～取組から得られた教訓 大規模災害に備える自治体に向けて～

【復興まちづくりの伝承について】

- 被災沿岸市町が、どのように復興まちづくり事業に取り組んできたかに焦点をあて、**実際の取組**と、その取組から得られた**教訓**について、**市町職員の皆様へヒアリング等**を実施
- 取組内容を「**初動期段階**」「**事業計画段階**」「**事業実施段階**」の3つに区分し、震災からの復興の手順及び事前や事後対応のポイントを整理



第1章 初動期段階

1. 被災状況調査
2. 建築制限の検討
3. 住民等意向調査
4. 震災復興計画の策定

第2章 事業計画段階

1. 災害危険区域の指定
2. 事業計画の検討
3. 事業実施体制の検討

第3章 事業実施段階

1. 設計
2. 用地買収
3. 工事
4. 引渡し

1. 復興まちづくりの方針・考え方

2. 復興まちづくりの伝承

(1)はじめに

(2)初動期段階

(3)事業計画段階

(4)事業実施段階

(5)今後の対応

復興まちづくりに対する各市町の考え方

市町名	照会日	市町の考え方（概要）
A市	3/25	●道路上のがれき等を優先的に撤去中。 ●沿岸部の沈下状況が正確に把握できず、復興計画は着手できない。 ●現状で建築基準法第84条はかけられない。
B市	3/25	●遺体確認を優先。 ●抜本的なまちづくりが必要。 ●現状では建築基準法第84条の建築制限はかけられない。
C市	3/26	●遺体収容とがれきの撤去で手一杯。まちづくりや復興のことを考える余裕はない。 ●住民は津波被害の区域に住宅を建設しないだろう。（建築制限は必要ない） ●地権者が不明で、通常の区画整理では権利関係を整理するのに相当時間がかかる。
D市	3/26	●浸水の長期化により道路の確保と遺体の確認中。 ●沿岸部の沈下状況や被災状況確認調査のための補助事業や国の支援が必要。 ●地権者がいなくなったところの取り扱いはどうすべきか。 ●建築基準法第84条の建築制限はかけられない。
E市	3/26	●遺体の捜索等で建築制限や復興のことを検討する余裕はない。 ●E市の場合、防災集団移転促進事業が有効では。
F市	3/24	●がれき処理について市で全面的に協力している。 ●復興まちづくりの地元の盛り上げを期待。
G市	3/24	●建築基準法第84条の制限は必要と考えているが、復興の方向性は見いだせてない。 ●地元との意見交換がまだできてない。 ●復興のまちづくりを地元と議論するのは遺体捜索が終了した時期。
H市	3/24	●がれき処理や被災者対応に手いっぱい復興のことを考える状況にない。 ●元の場所には住みたくないという声が多い。 ●土地区画整理事業の区域に被災した農振農用地は編入できるのか。
I市	3/24	●がれき処理や被災者対応に手いっぱい復興を考える状況にない。 ●JRの復旧の目処が立たないと住民は戻らない。 ●元の場所に住みたくないという声が多い。

震災直後、3月末の状況

- ・ 人命最優先のもと
急がれた道路啓開
- ・ がれき撤去
- ・ 避難所運営 等々

- 復興を考える状況に無い
- 地元と意見交換ができていない
- 地元との議論は遺体捜索が終了してから

「復興まちづくり計画案」の作成



発災（3月11日）

■被災直後の市町は様々な被災処理に追われ、復興計画を立てられる状況ではなかった。

津波浸水区域の図化

※発災直後より実施

■発災直後から、県の都市計画課部門では被災後の航空写真を基に、浸水エリアをプロット。

- ・コンサルに協力要請
- ・「たたき台（素案）」の作成

■都市計画（まちづくり）に精通する建設コンサルタントに復興検討の協力を要請し、たたき台の作成を依頼。

■被災市町から要請されて作成したものではなかったため、県内部では「おせっかいプラン」と呼ばれていた。

被災市町に提示（3月下旬）

建築制限
（建築基準法第84条）
（～5月11日）

市町	被災市町における建築制限区域指定の考え方
A市	中心的な市街地にあつては「被災住民が従来の市街地のままで復旧しようとする地域は除外」との考え方により削ぎ落とした上で、「市街地の土地利用の再配置や社会資本の面整備が必要な地域」を抽出している。 また、〇〇地区は、甚大な被害があり、漁港及び鉄道駅を有するポテンシャルの高い市街地であり、抽出している。 さらに、用途地域以外であるものの、甚大な被害があり、鉄道駅が配置されているなど「市街地の土地利用の再配置や社会資本の再整備」の必要性が高い地域を追加した。
B市	〇〇市街地は、「被災住民が従来の市街地のままで復旧しようとする地域は除外」との考えで除外している。 〇〇地区は、工業地域で港湾地区として整備されており、「市街地の土地利用の再配置や社会資本の面整備」の必要性が低いことから除外している。 〇〇地区は、〇〇の南側とする意見に対して、駅周辺の市街地の検討が必要との県の提案に理解を得て全域とした。
C市	〇〇地区は、「被災住民が従来の市街地のままで復旧しようとする地域は除外」との考えで除外している。 〇〇地区は工業地域であり、「市街地の土地利用の再配置や社会資本の面整備」の必要性が低いことから除外している。

■たたき台を基に、被災市町において建築基準法第84条【被災市街地における建築制限】による建築制限を実施。

■発災から1ヶ月以内に実施する必要がある。
※東日本大震災時は建築制限の期間延長（建築基準法第84条第2項）を実施。

復興の礎になった「復興まちづくり計画案」

県の提示した復興まちづくり計画図と震災復興計画における計画図の比較

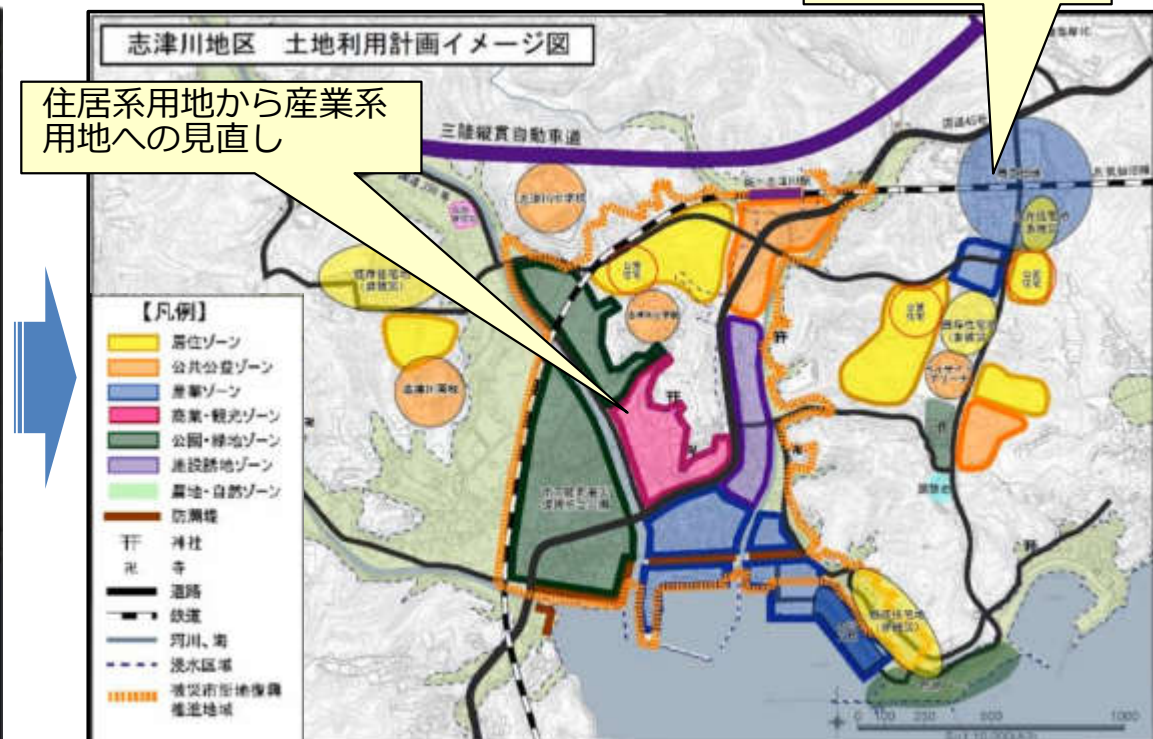
◆町の震災復興計画に示された土地利用イメージ

⇒県が提示したプランの基本的な考え方が踏襲。

◆海に近い地区では住居系用地から産業系用地への変更など、一部で見直し。



県が提示したプラン 平成23 (2011)年5月時点



震災復興計画 平成24 (2012)年3月時点

将来を見据えた「集落の集約」

- ・宮城県では将来の人口減少を見据え、**点在する集落や漁港を集約**しようと計画したが、漁業権の問題や集落毎の文化の違い、中には「あの集落とは一緒になれない」などといった**強い反発**もあり、**集約を断念**せざるを得なかった。

●課題

- ・結果、防災集団移転促進事業箇所が当初**59**地区だったものが**181**地区まで増え、**多額の事業費や空き画地が多数発生してしまった。**
- ・将来を見据えた行政の視点と、今後の生活をどう守るかという住民の視点にズレが生じており、住民と話し合う時間も不足していたことが原因である。

■集約できないと...

- 集落毎に移転地を造成



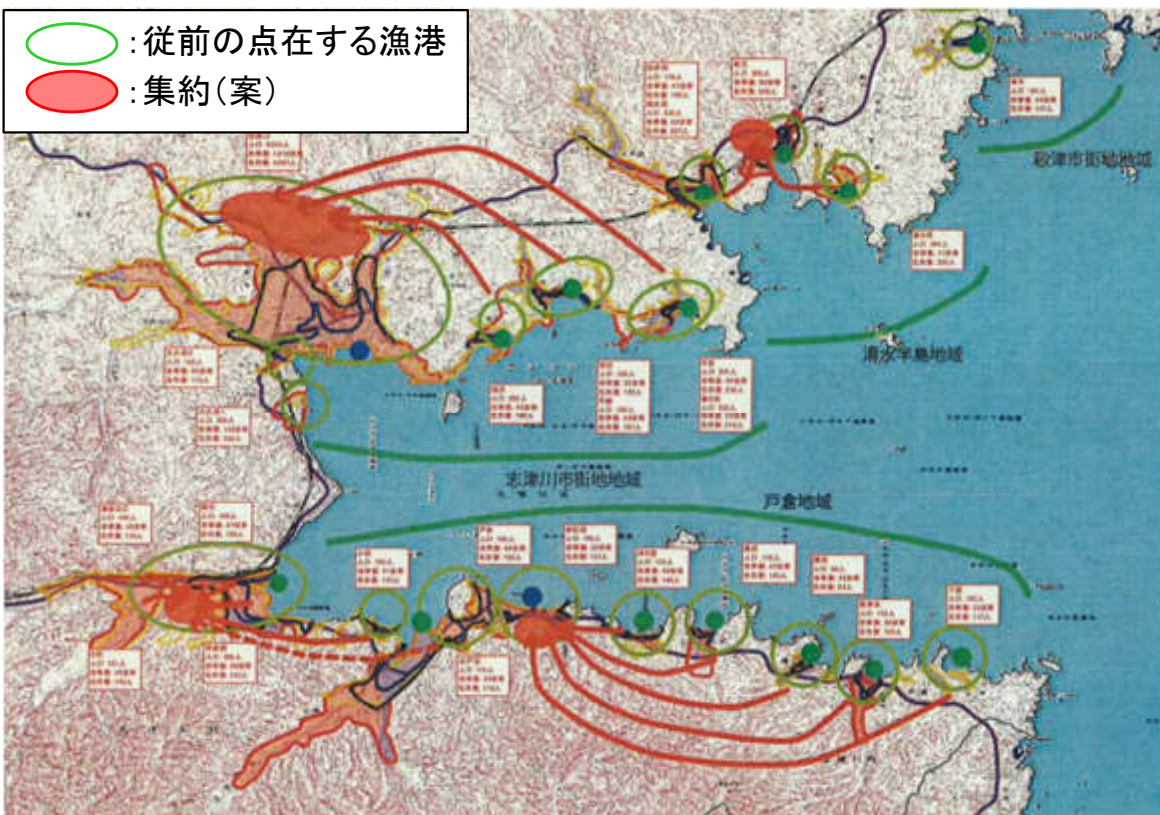
造成費の増大

- 将来の人口減少や高齢化



空き画地が多数発生・集落単体での維持が困難

将来を見据えた「集落の集約」



【防災集団移転促進事業の事例】

- 高台の山林を削って造成することが多いため、地理的事情から山を切り開く造成が多い地域では、事業費が高額となる場合がある。
- ある団地では、造成等に時間を要したため、当初移転を希望していた世帯が別の地区に居住し、完成時には移転する世帯が大幅に減少してしまった。

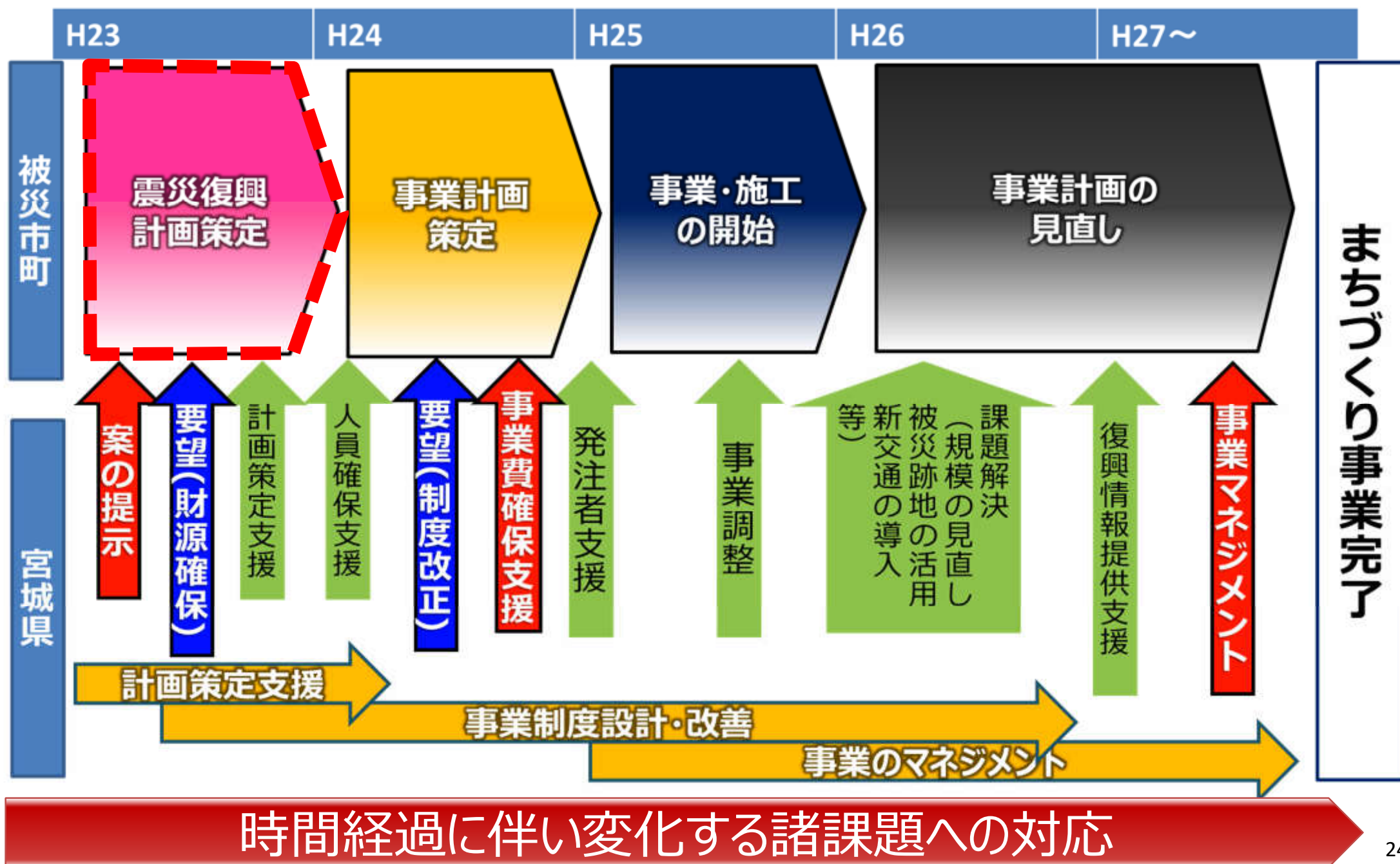
● 教訓

- ・南海トラフ等の巨大地震が予測される地域などでは、通常事業と同様に経済性や施工性などを考慮した検討を進めるほか、**住民の意向も反映しながら、事前の復興計画が必要である。**

宮城県の事例を反面教師とし、事前の復興計画を進めて欲しい。

1. 復興まちづくりの方針・考え方
2. 復興まちづくりの伝承
 - (1)はじめに
 - (2)初動期段階
 - (3)事業計画段階
 - (4)事業実施段階
 - (5)今後の対応

(2) 初動期段階



1. 被災現況調査の実施

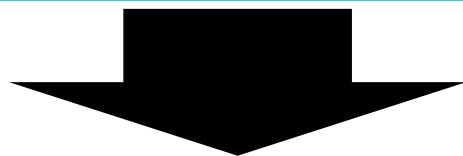
取組の目的

被災現況調査は、復興まちづくりを検討するにあたり、必要となる現地の被災状況について把握するもの。

① 調査体制の構築・被災現況調査

● 課題

沿岸被災市町の職員は、被災者の搜索、避難所の運営、がれき撤去などへの対応に追われ、調査実施の余裕がなかった。



● 教訓

- ・ 国などの調査の支援を行う仕組みの検討や発災後の速やかな応援要請が必要
- ・ 他自治体との防災協定を締結し、早期に職員を派遣して頂き、初動期の対応体制を構築する。



石巻市 一面がれきと化した市街地



仙台市 応急仮設住宅

1. 被災現況調査の実施

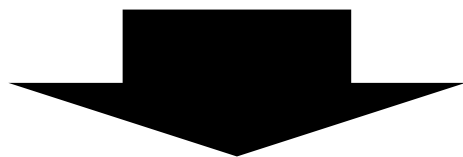
取組の目的

被災現況調査は、復興まちづくりを検討するにあたり、必要となる現地の被災状況について把握するもの。

②市町村庁舎の被災とデータ紛失

●課題

庁舎が被災したことにより電子機器や紙資料が紛失した。



●教訓

- ・ 庁舎を浸水リスクの少ない立地に移転、あるいは紙資料をデータ化し安全な場所（姉妹都市や内陸事務所等）に保管する。
- ・ 被災時の代替地となる施設を確保しておく。

南三陸町防災対策庁舎（3階建て）



出典：南三陸町提供資料

2. 建築制限の検討

取組の目的

甚大な被害を受けた市街地の健全な復興を図るため、区域を指定し復興に向けた都市計画事業を実施する地区を定めるまでの無秩序な建築行為を制限又は禁止するもの。

① 建築制限の必要性

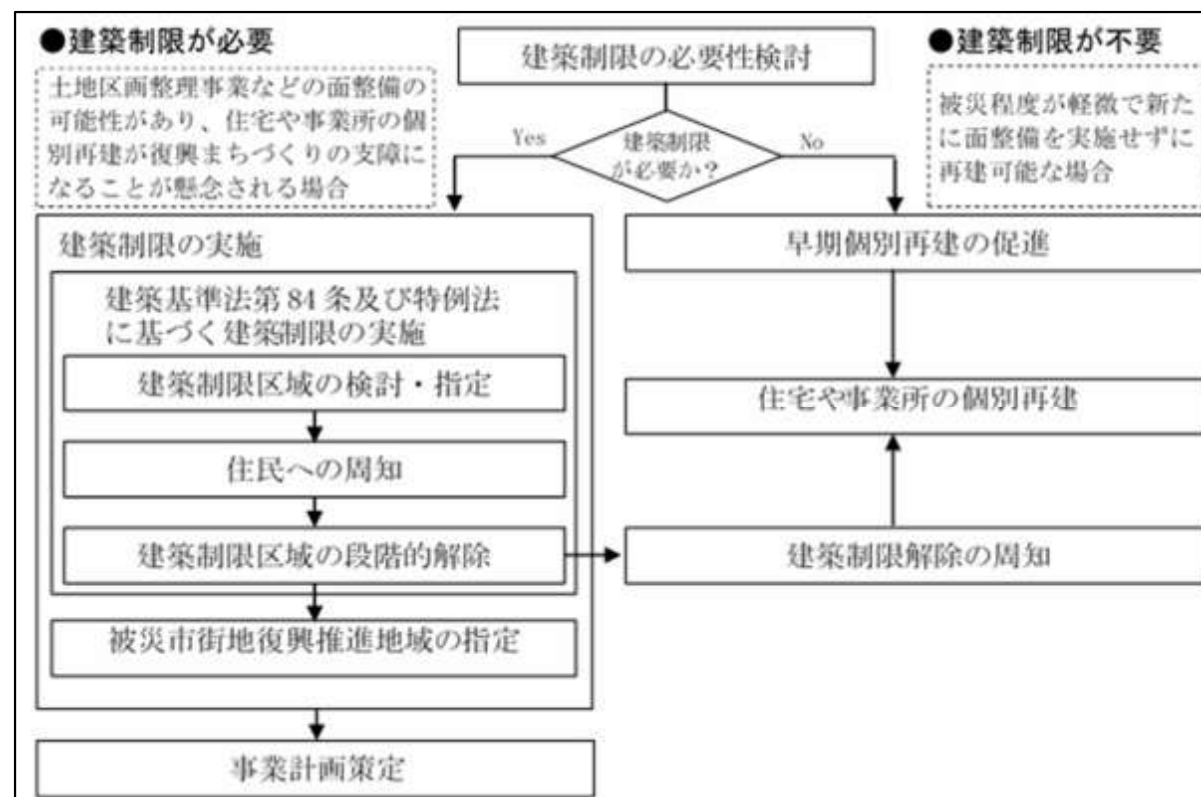
● 課題

職員に時間的余裕がなく、明確な指定基準も無かったことから、その判断に苦慮した。

● 教訓

- ・ 家屋が全壊した地区は、面整備を実施する可能性が高いため、支障となる自主再建を防ぐため、速やかに建築制限する。一方、半壊・一部破損で自主再建の支障が無いと判断される場合は、建築制限の必要性は低い。
- ・ 発災から短期間での指定となることから、事前に津波sim等により建築制限の必要性や区域の検討を行うことが望ましい。

建築制限の必要性検討フロー



2. 建築制限の検討

取組の目的

甚大な被害を受けた市街地の健全な復興を図るため、区域を指定し復興に向けた都市計画事業を実施する地区を定めるまでの無秩序な建築行為を制限又は禁止するもの。

② 建築制限の実施

● 課題

復興まちづくり方針の検討が進み、面整備を実施しないと明確になった区域は段階的に建築制限の解除の見直しが必要となった。

● 教訓

段階的に建築制限を解除する際は、早期に変更となる区域と理由を公表し、個別再建を妨げないよう周知を図る。

建築制限 の変遷

建築基準法84条	H23.4.8～H23.5.11	6市町 1,818.2 ha 山元町は指定なし	発災から 約1ヶ月後
↓			
東日本大震災 建築制限特例法	H23.5.12～H23.9.11 H23.9.12～H23.11.10	7市町 1,854.2 ha 7市町 1,143.8 ha	発災から 半年 +2ヶ月間
↓	東日本大震災により甚大な被害を受けた市街地における建築制限の特例に関する法律		
復興推進地域	H23.11.11～H25.3.10	6市町 1,445.7 ha 山元町は指定なし	発災から 8ヶ月後
↓	土地区画整理事業等を実施する必要がある区域を「被災市街地復興特別措置法」に基づき指定		
復興まちづくり+39条	建築基準法第39条 災害危険区域	12市町 約10,965ha	

過去の被災自治体から学ぶ

- 3月16日

関西広域連合 兵庫県知事より3県へ提言
「被災市街地に係る緊急的な建築制限等」

- 3月18日

阪神淡路大震災を経験した「関西広域連合」
スタッフが支援の先遣隊として来庁

「これからは復興計画が大事。早く建築基準法第
39条か84条による建築制限をかけるべき」

3. 住民等意向調査

取組の目的

復興計画の策定にあたり、復興まちづくりの基本的な方針及び再建手法や規模の具体的な検討を行うため、アンケート形式や面談などにより住民意向を把握するため実施するもの。

①被災者の所在把握

●課題

再建意向調査を行う際、避難先の所在が把握できず調査できない被災者が多く存在した。



●教訓

自治会や地域コミュニティを通じ、被災者への安否・所在地の確認、被災者自身の罹災証明の申請を行い、順次被災者データを整理する。

※ その他、多様な層（2世帯住宅等）の意向を把握することも必要であった。

「南三陸町の復興まちづくり」に関する意向調査

本調査は、今後の復興まちづくり計画の参考として活用させていただきます。家族の代表の方がご記入下さい。ご記入がお済みになりましたら、お手数ですが同封の返信用封筒に入れて、7月15日（金）までに投函して下さい。

1. あなたご自身についておたずねします。

問1. あなたの氏名・性別・年齢をご記入下さい。

氏名： _____

性別：（ 男 ・ 女 ） 年齢：（ 歳 ）

問2. あなたの震災前の住所と行政区、および現在の住所（市町村名から）をご記入下さい。

※今後、市からのお知らせなどをご連絡申し上げるためにも、氏名や住所につきまして調査をしております。趣意をご理解いただき、ご記入下さい。

住所【震災前】南三陸町 【行政区： 】

【現 在】

⇒現在（ご記入時）の居住形態としてあてはまるもの1つに○印をご記入下さい。

1. 震災前と同じ	2. 避難所	3. 仮設住宅
4. 賃貸住宅・公営住宅	5. 親戚・知人宅	6. その他（ ）

問3. 現在、あなたが生計を共にしているご家族の構成についてご記入下さい。

続柄	年齢	性別	就業有無	居住の状況
本人	歳	男・女	有・無	1.同居 2.別居 3.その他（ ）
	歳	男・女	有・無	1.同居 2.別居 3.その他（ ）
	歳	男・女	有・無	1.同居 2.別居 3.その他（ ）
	歳	男・女	有・無	1.同居 2.別居 3.その他（ ）
	歳	男・女	有・無	1.同居 2.別居 3.その他（ ）
	歳	男・女	有・無	1.同居 2.別居 3.その他（ ）
	歳	男・女	有・無	1.同居 2.別居 3.その他（ ）
	歳	男・女	有・無	1.同居 2.別居 3.その他（ ）

被災者の氏名、居所、家族構成などを回答する欄を設け、被災者の所在地把握を進めた。

3. 住民等意向調査

取組の目的

復興計画の策定にあたり、復興まちづくりの基本的な方針及び再建手法や規模の具体的な検討を行うため、アンケート形式や面談などにより住民意向を把握するため実施するもの。

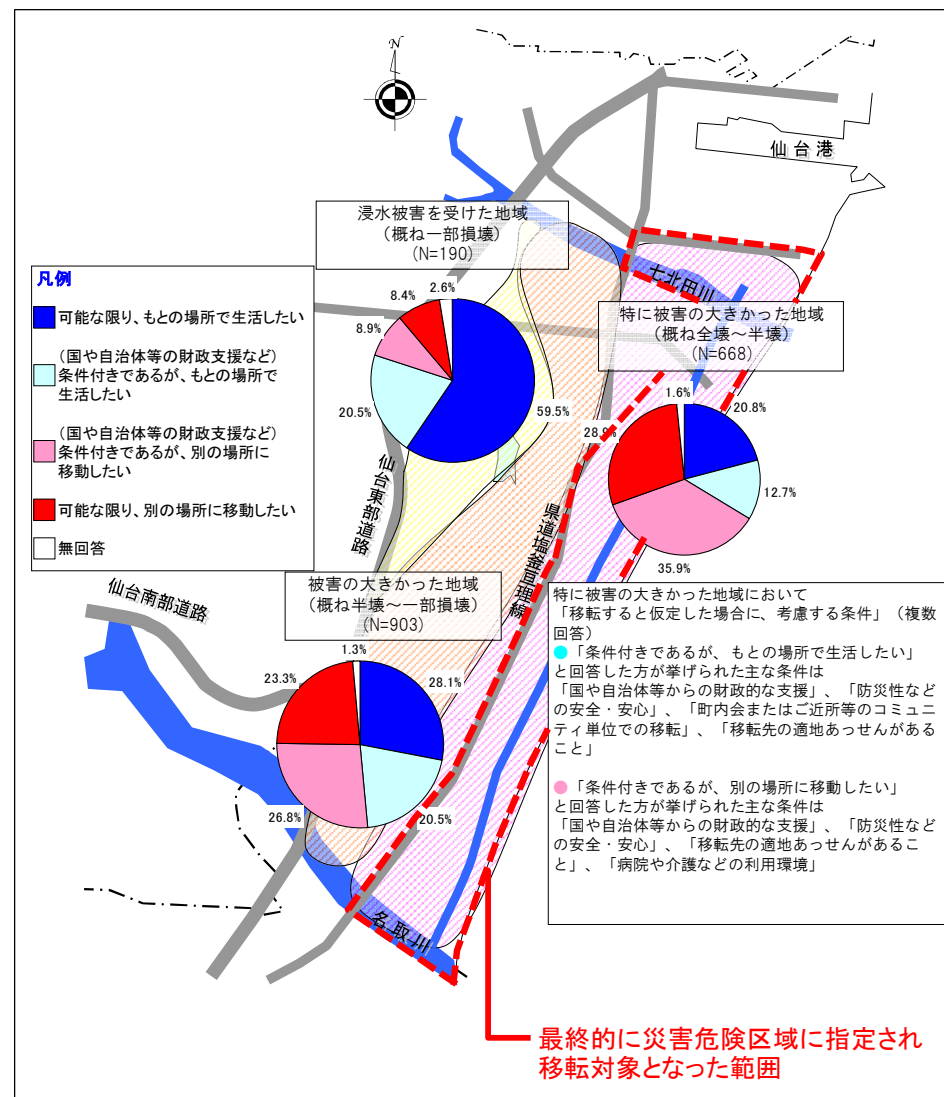
②住宅再建意向の変化への対応

●課題

震災直後に十分な情報がなく、再建の意向が固まらないこと、当初自主再建を考えていても、支援内容が具体化した段階で災害公営住宅入居へ意向変化するなど、再建意向変化が頻繁に生じ、その都度、事業規模の見直しが必要となった。

●教訓

郵送式では難しいが、対面式では迷っている状況などを把握し、意向変化の可能性のある世帯を特定でき、継続的な調査で正確な意向把握ができる。

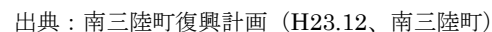


宮城県
Miyagi Prefectural Government

沿岸被災市町が住民などの意見を踏まえ、復興まちづくりの基本目標や基本方針を定め、円滑かつ迅速な復興を推進するためにその道筋を定めるもの。

復興を担う人材不足、多様な主体との協議体制の確立が課題、コーディネーター役の支援が必要だった。

平時に復興推進体制を整備し、初期から協議すべき関係機関を明確にし、コーディネーター役の委託など外部支援体制を確立することが望ましい。

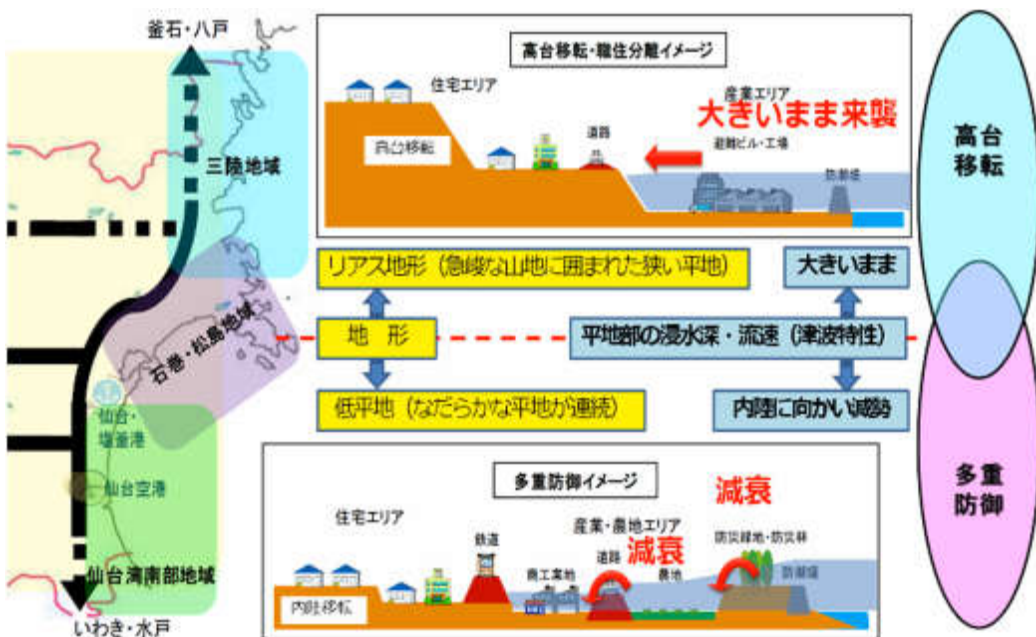


4. 震災復興計画の策定

取組の目的

沿岸被災市町が住民などの意見を踏まえ、復興まちづくりの基本目標や基本方針を定め、円滑かつ迅速な復興を推進するためにその道筋を定めるもの。

②復興まちづくり方針の検討



沿岸被災市町は、発災から約6～9か月の検討期間を経て、平成23年9月～12月に震災復興計画を策定。

A: 移転	B: 現地集約	C: 嵩上げ
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	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が高められた区域に居住地を集約	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
D: 移転 + 嵩上げ	E: 施設等整備による現地復興	
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。	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。	

5. その他

① 応急仮設住宅の供給

災害救助法で、災害で住家を失った世帯への「仮設住宅の供与」が規定されている。
プレハブ建築協会による1万戸の整備、民間賃貸住宅の借り上げ「みなし仮設住宅」の供与、及び追加工事等の対応により、平成23年12月末に全戸が供給された。

● 課題

必要戸数が当初想定を大幅に上回る数となり、用地の確保は困難な状況であった。



● 教訓

公有地だけではなく、民有地の活用や学校用地など、場合によっては、近隣市町や県外への建築も検討することが望ましい。



様々な応急仮設住宅



1. 復興まちづくりの方針・考え方

2. 復興まちづくりの伝承

(1)はじめに

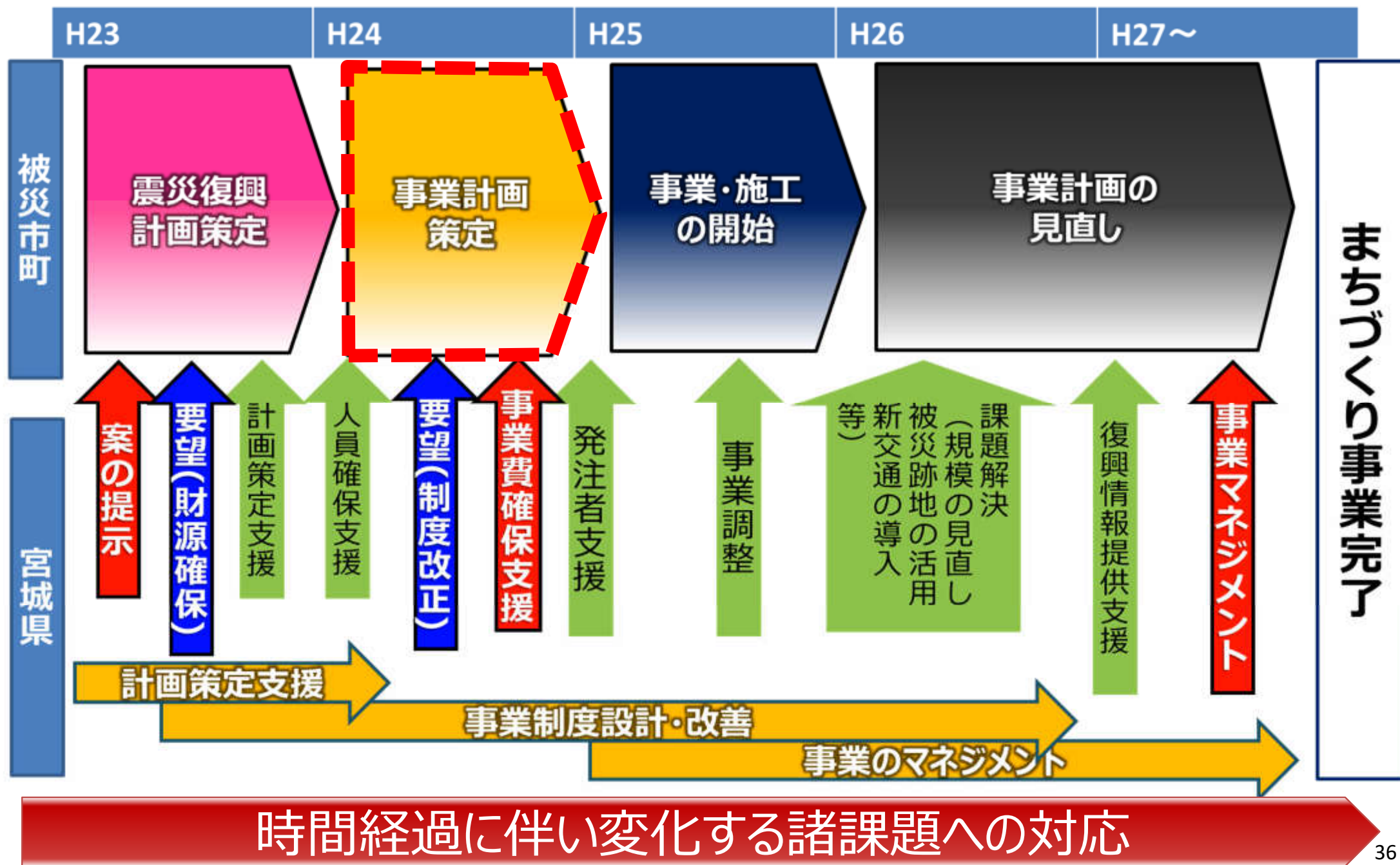
(2)初動期段階

(3)事業計画段階

(4)事業実施段階

(5)今後の対応

(3) 事業計画段階



1. 災害危険区域の指定

取組の目的

津波などによる災害の危険性が著しい区域を指定するものであり、住居の用に供する建築を禁止する区域や制限内容を条例で定めるもの。

※ 初動期の復興まちづくりに向けた時限的な建築制限とは異なり、安全度の改善がない限り、制限が継続することとなる。

① 災害危険区域範囲・制限内容の検討

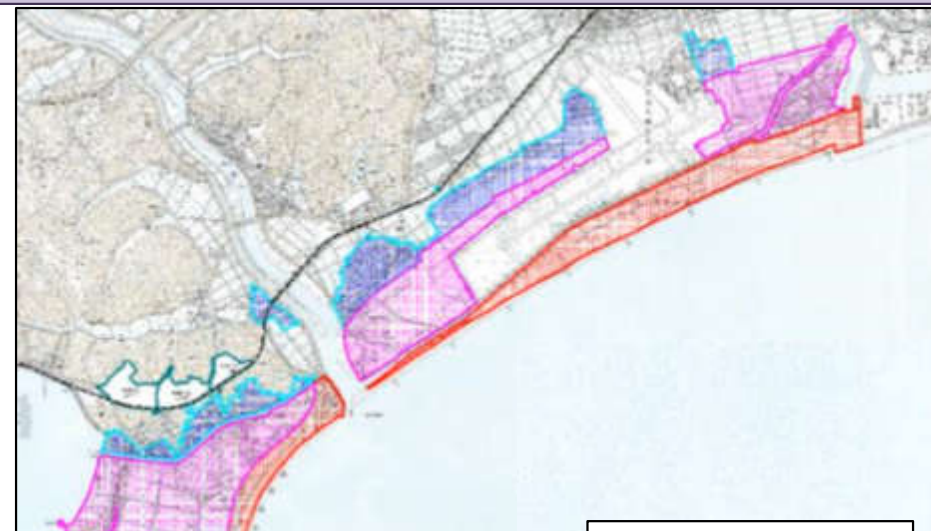
● 課題

災害危険区域の設定について、ガイドラインなどで考え方が示されておらず、津波シミュレーションの結果を基に、沿岸被災市町が独自に制限区域や制限内容を考えなければならなかった。



● 教訓

津波シミュレーションによる被害想定に基づき、災害危険区域のエリアを事前に検討することが望ましい。



■ 東松島市の津波防災区域における建築制限

【制限内容(※)】

第1種区域

建築禁止

第2種区域

〔構〕主要構造物が鉄筋コンクリート造又は鉄骨鉄筋コンクリート造

〔階〕階数が2以上、地階を有さない

第3種区域

〔高〕宅地の接する道路の高さから1階の居住室の床面の高さを1.5mとすること、建築物の基礎は鉄筋コンクリート造

凡 例

- JR仙石線
- 旧JR仙石線
- 野蒜ヶ丘小字界
- 津波防災区域凡例
- 第1種区域
- 第2種区域
- 第3種区域

1. 災害危険区域の指定

取組の目的

津波などによる災害の危険性が著しい区域を指定するものであり、住居の用に供する建築を禁止する区域や制限内容を条例で定めるもの。

※初動期の復興まちづくりに向けた時限的な建築制限とは異なり、安全度の改善がない限り、制限が継続することとなる。

②地域との調整

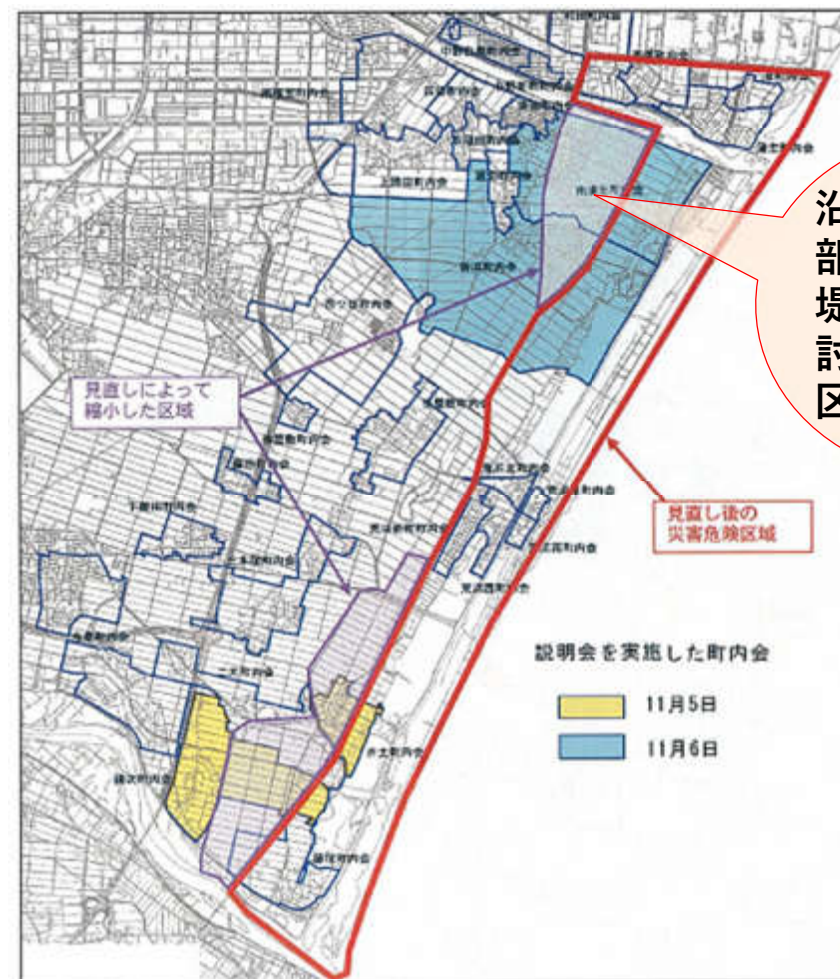
●課題

災害危険区域に関する住民説明会において、現地再建を望む住民から災害危険区域の縮小について要請があった。



●教訓

複数条件で津波シミュレーションを実施し、災害リスクをどこまで是認するかを検討し、ハード整備、災害危険区域、居住地の設定を事前に検討しておくことが望ましい。



沿岸部県道の一部直線化と海岸堤防の延伸を検討し、災害危険区域を見直した。

説明会を実施した町内会

11月5日
11月6日

2. 事業計画の検討

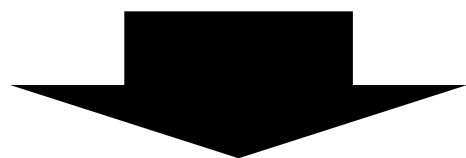
取組の目的

震災復興計画に基づいた復興まちづくりの基本方針から、適用する事業手法を選定し、個別地区の事業計画を検討するもの。

①最適な事業の選択

●課題

何れの事業も経験が無く、どの事業手法を選択すれば良いか分からなかった。



●教訓

- ・外部経験者（派遣職員、UR、建設コンサル）等の経験を活かし検討する。
- ・新たな移転先の居住地は3事業の組み合わせにより、生活利便性の高い市街地を形成することが望ましい。

組み合わせ事業

- ☆被災市街地復興土地区画整理事業
- ☆防災集団移転促進事業



**土地区画整理事業区域内に用地を確保し
防災集団移転先団地として活用**

【メリット】

- ・住宅地を集約化し、地区の計画人口を高める。
- ・保留地や公有地の処分のリスク軽減
- ・地区外からの移転希望者用地へ有効活用

2. 事業計画の検討

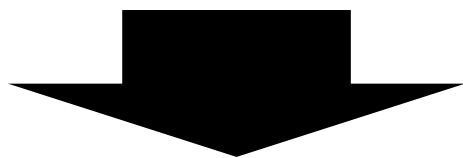
取組の目的

震災復興計画に基づいた復興まちづくりの基本方針から、適用する事業手法を選定し、個別地区の事業計画を検討するもの。

②時間がかかった移転先の選定

●課題

三陸沿岸リアス地形の地域では、平坦地が少ないことから、移転先の適地選定が難しく、整備にかかるコストや整備期間などを比較し移転先を選定するのに時間を要した。



●教訓

事前に移転候補地の抽出を行い、面積、地権者などの基礎的なデータを把握し、整備に要するコストや期間などを比較検討することで、発災後の速やかな移転先地の決定に繋げることが望ましい。

既存土地区画整理事業の
保留地を防集事業の移転
先として活用し、早期の移転
先団地の供給を行った。



2. 事業計画の検討

取組の目的

震災復興計画に基づいた復興まちづくりの基本方針から、適用する事業手法を選定し、個別地区の事業計画を検討するもの。

③住民との合意形成

●課題

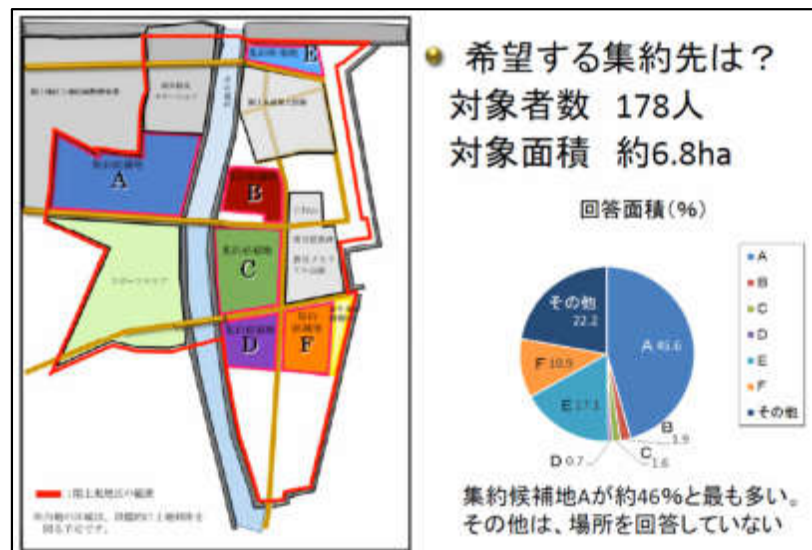
被災者にとって、住宅再建支援メニューや将来コミュニティなど移転先の環境が不明で、再建意向の決定が難しく、意向把握と合意形成に時間を要した。

●教訓

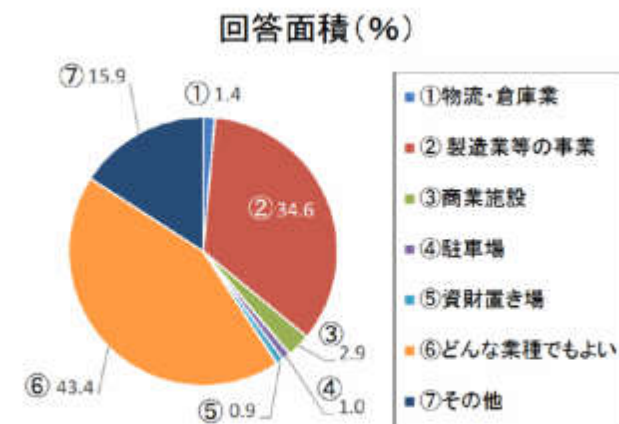
・住民への丁寧な説明と信頼関係の構築

意向変化の可能性を考えると必ずしも早期合意形成が良いまちづくりに繋がるとは限らない。

住民の気持ち最優先で、必要な情報提供により合意形成を図ることで良いまちづくりに繋がる。



● 希望する事業の業種について



どんな業種でもよいとしている方が43%で最も多いが、次いで、「製造業等の事業」を望む方が35%となっている。

3. 事業実施体制の検討

取組の目的

事業を実施する段階で課題となる人手不足や職員のノウハウ不足を補うため、自治法派遣や外部委託による必要人員の確保を図るもの。

① 人手不足や職員のノウハウ不足

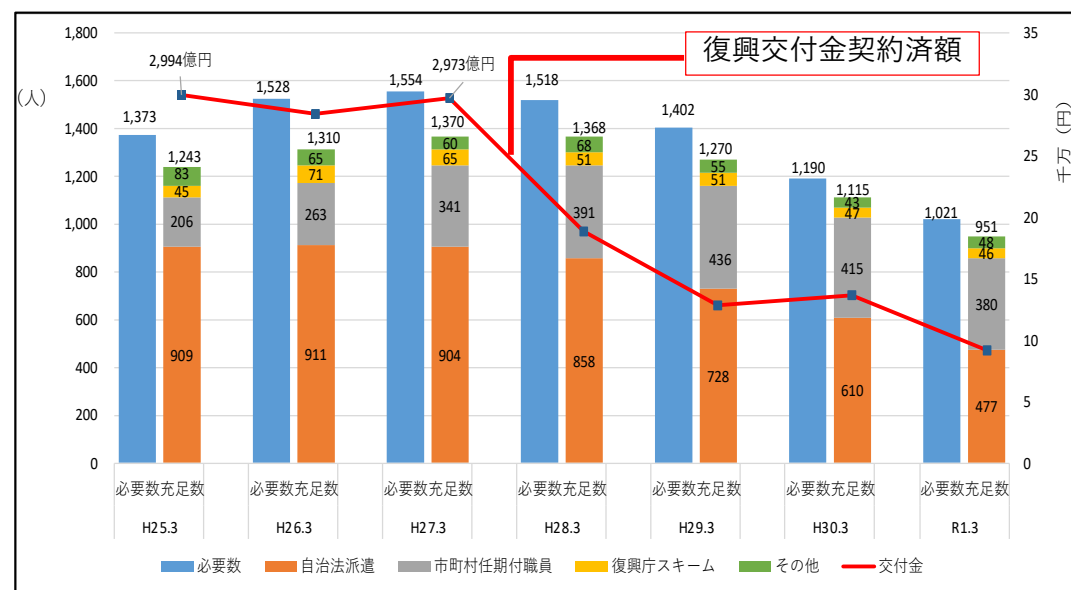
● 課題

膨大な復興まちづくり事業の事業量と比較し、まちづくりを経験した職員が少なく、職員数も圧倒的に不足していた。

● 教訓

国や県へ、復興まちづくりの経験がある応援職員の派遣を要請するほか、市町独自の任期付職員、再任用職員の採用、URやコンサルタントの知識、経験を活用するCM業務への外部委託の検討など、人員の確保に努めることが望ましい。

課題	市内の情報共有の欠如	意思決定する仕組みの欠如	施策・事業の優先順位の未確定	職員の人手不足	職員のノウハウ不足	協議会などの運営負担
市町名						
a市	●	●	●	●	●	●
b町	●	●	●	●	●	●
c市	●	●		●	●	
d町				●	●	●
e市	●	●	●	●	●	●
f市	●	●	●	●	●	●
g市				●	●	●
h市				●		
i市				●	●	
j市					●	
k町			●	●	●	
l町				●	●	

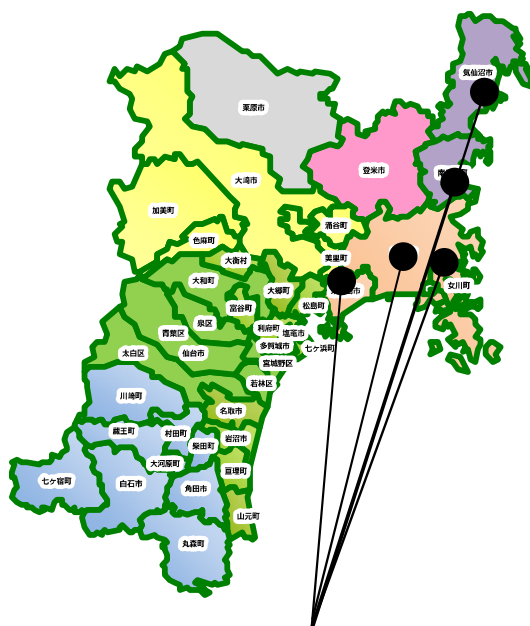


3. 事業実施体制の検討

- 自治法派遣県職員などによる人員の増員だけでは、実施体制が整わない。
 - 大規模な事業や整備地区数が多く事業量が膨大。
- など、市町からの要望数に応えられないことから、**UR（都市再生機構）**の活用も含め検討を行った。

●UR都市機構による復興まちづくり支援の流れ

URの支援いただいた市町



- ①気仙沼市
- ②南三陸町
- ③女川町
- ④石巻市
- ⑤東松島市



3. 事業実施体制の検討

取組の目的

事業を実施する段階で課題となる人手不足や職員のノウハウ不足を補うため、自治法派遣や外部委託による必要人員の確保を図るもの。

②復興事業の段階に応じた組織体制の見直し

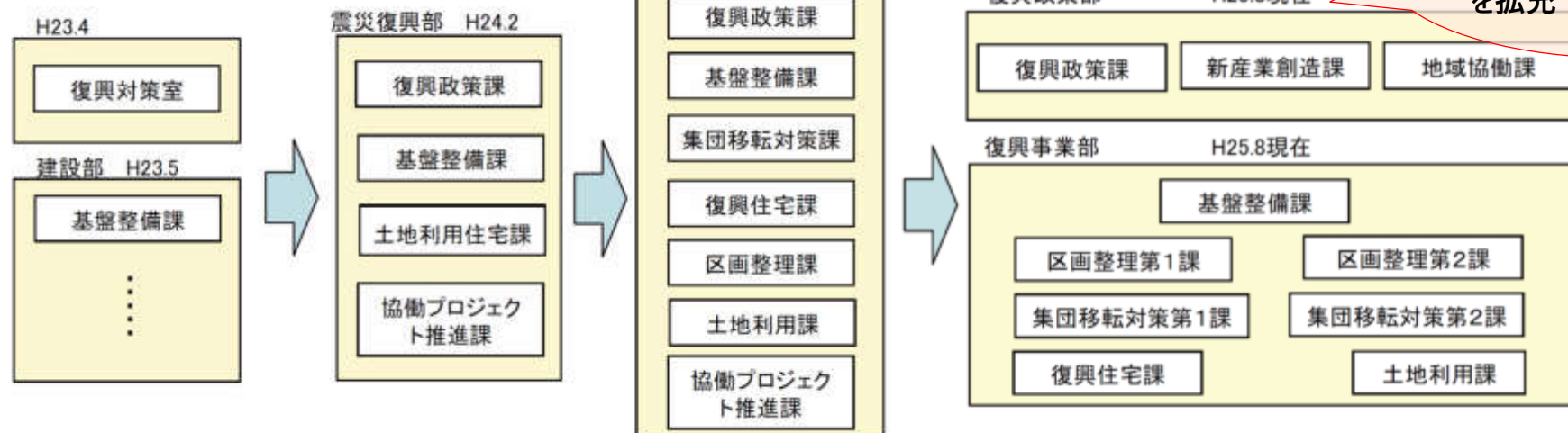
●課題

復興事業の初動期、事業計画、事業実施の各段階で取組内容が変化することから、効率的に対応できるよう、組織体制を見直す必要があった。

●教訓

事業の早期着手を図るため、復興事業の申請を一括して担う部署や、事業進捗を横断的に管理する部署の立ち上げなど、取組段階に応じて組織体制を柔軟に見直すことが望ましい。

石巻市震災復興 組織体制の変遷



取組の目的

被災した地方公共団体の負担を極力減らし、迅速な対応を可能とする規制、手続きの特例や税、財政、金融上の特例をワンストップで総合的に行う仕組みとして、東日本大震災復興特別区域法に基づく復興特別区域制度が創出された。



1. 復興まちづくりの方針・考え方

2. 復興まちづくりの伝承

(1)はじめに

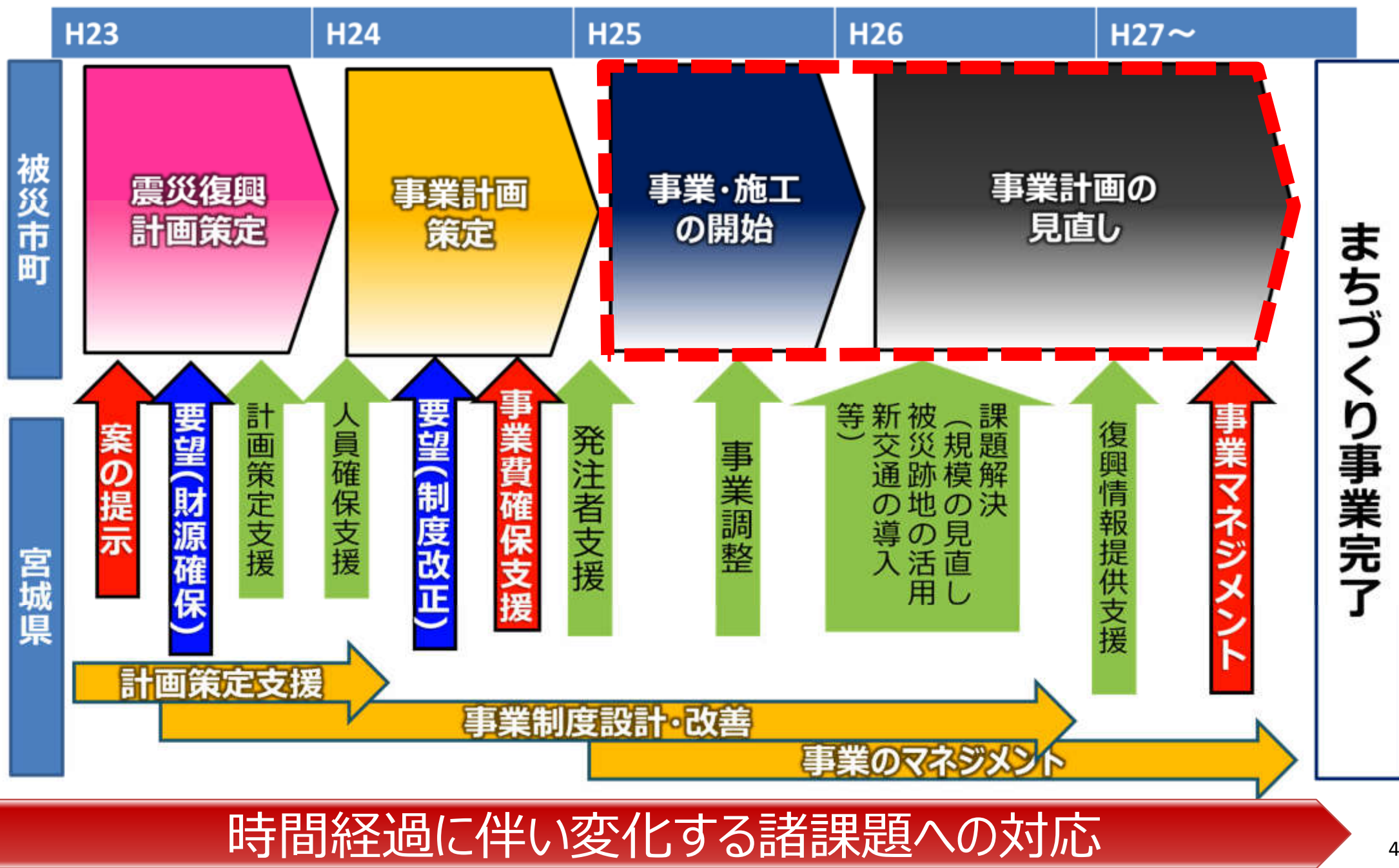
(2)初動期段階

(3)事業計画段階

(4)事業実施段階

(5)今後の対応

(4) 事業実施段階



1. 設計

取組の目的

復興まちづくり事業（防集事業、土地区画整理事業、津波拠点事業）の事業計画に基づき、測量調査、設計、用地買収、工事、引き渡しなどの事業を実施するもの。

①住民意向の反映

●課題

復興まちづくりにあたって、住民の意向を十分に反映させる必要があった。

●教訓

移転先団地の計画に関して、移転希望者によるワークショップを行うなど、地区住民との協働により設計を行うことが望ましい。

移転希望者などによるワークショップでの検討の様子

土地利用計画を基に
作成した模型



まちづくり方針や土地利用
計画、宅地の配置方針及
び公共・公益施設の整備方
針、新たなまちづくりのルール
（地区計画）を決めた



1. 設計

取組の目的

復興まちづくり事業（防集事業、土地区画整理事業、津波拠点事業）の事業計画に基づき、測量調査、設計、用地買収、工事、引き渡しなどの事業を実施するもの。

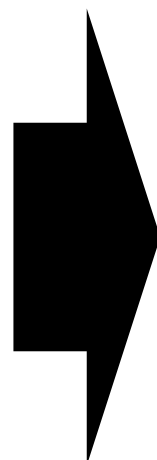
②住民意向の変化

●課題

住民の意向を反映した計画を策定した後も、意向の変化により、計画の見直しが必要となった。

●教訓

住民意向は時間の経過とともに変化することが想定されるため、事業の進捗段階に応じて、意向を確認し、その変化に対応することが望ましい。



住民への個別面談の結果、人口規模を3,000人から、2,400人に見直す方針となり、土地区画整理事業の範囲を縮小

2. 用地買収

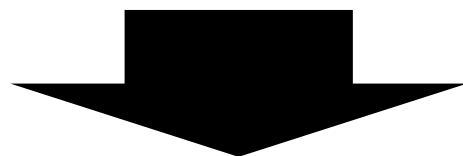
取組の目的

復興まちづくり事業（防集事業、土地区画整理事業、津波拠点事業）の事業計画に基づき、測量調査、設計、用地買収、工事、引き渡しなどの事業を実施するもの。

① 抵当権が設定された土地への対応

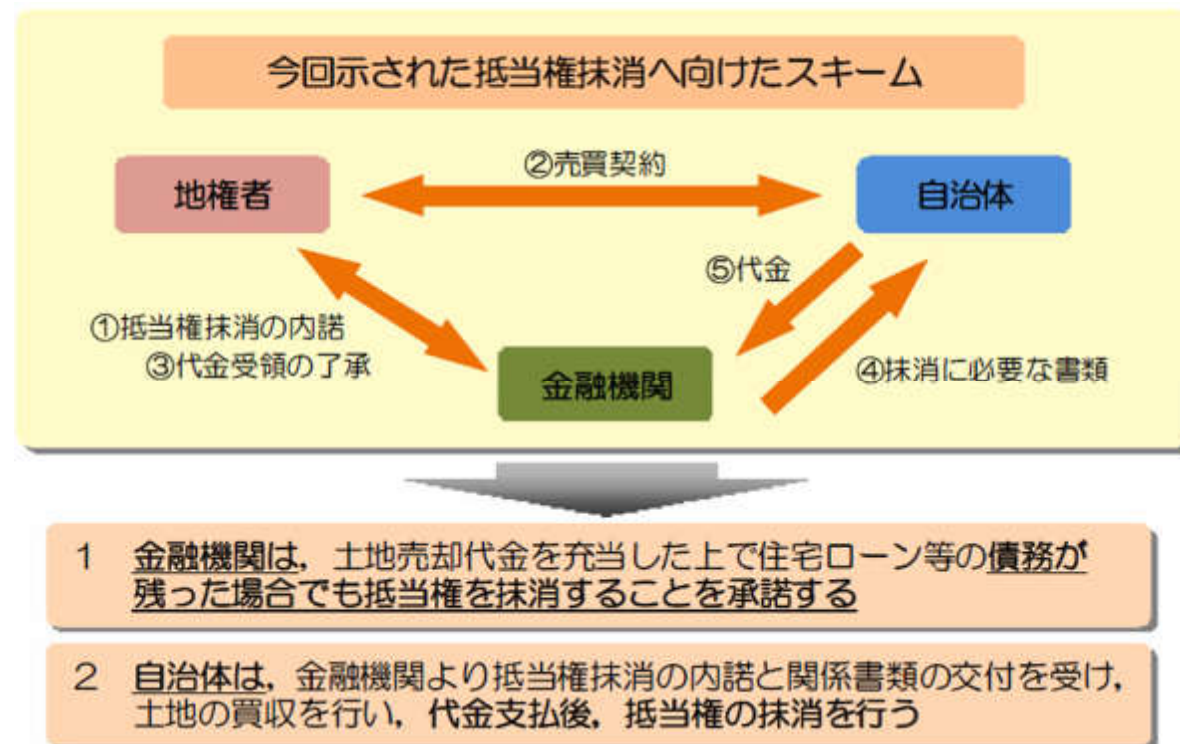
● 課題

防集事業の買収対象地には、抵当権が設定されているケースがあり、買収する際には、被災者自身で行う抵当権抹消の手続きが課題となった。



● 教訓

住宅金融支援機構、金融庁及び財務局などと連携して抵当権の抹消に向けたスキームを作成し、各金融機関と調整を行い、早期に課題解決を図ることが望ましい。



※ その他、相続未了用地(多数相続)への対応も求められた

3. 工事

取組の目的

復興まちづくり事業（防集事業、土地区画整理事業、津波拠点事業）の事業計画に基づき、測量調査、設計、用地買収、工事、引き渡しなどの事業を実施するもの。

① 工事の早期着手

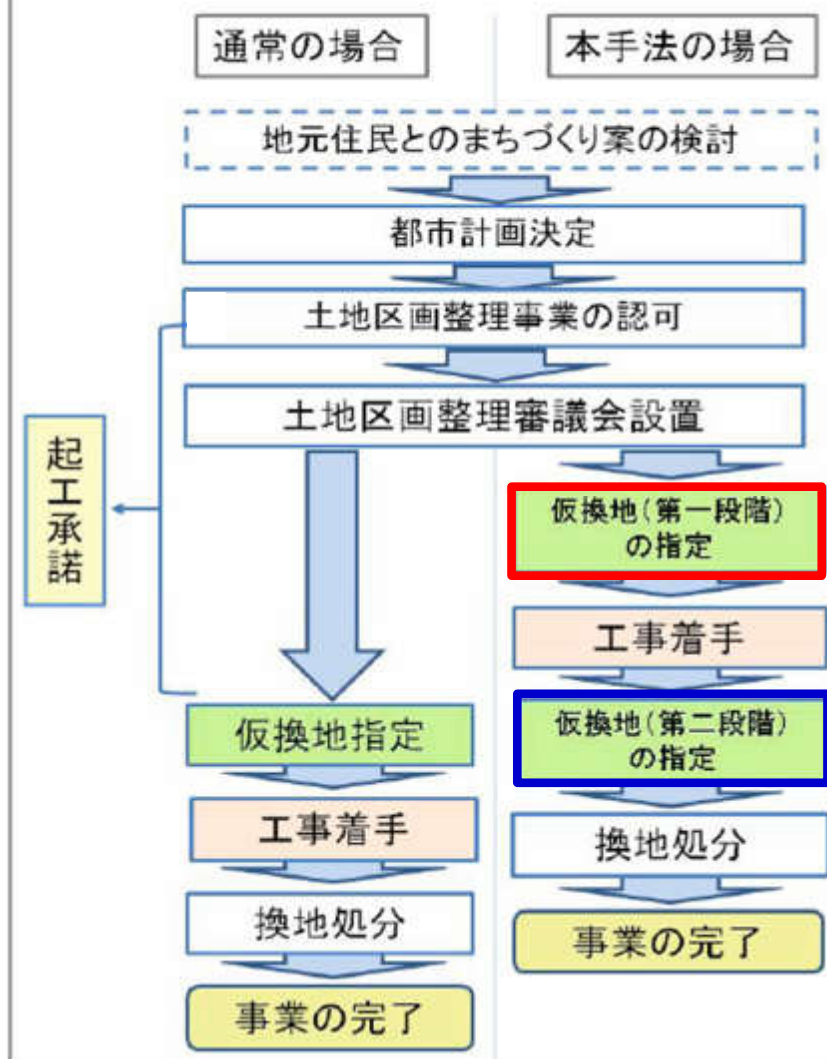
● 課題

土地区画整理事業における工事は、仮換地指定後に着手することが原則であるが、嵩上げ工事など時間を要する工程が多いため、早期の宅地供給に向けた取組を進める必要があった。

● 教訓

換地設計の検討・調整に先立ち、工事の早期実施を目的として、現位置に仮換地（**第一段階**）を指定した上で工事着手した。換地設計が進捗した段階で、移転先地に仮換地（**第二段階**）を指定することが望ましい。

■ 工事のための仮換地指定のイメージ

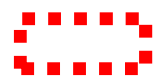
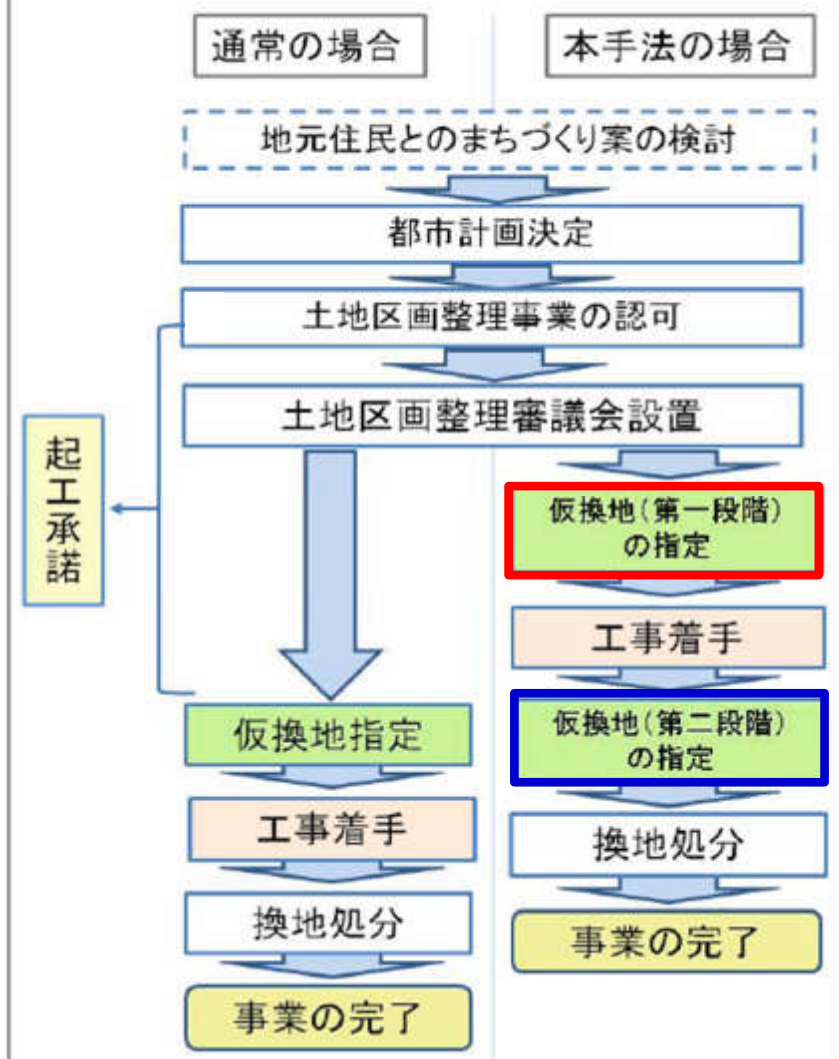


土地区画整理法
第80条

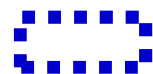
3. 工事

① 工事の早期着手

■ 工事のための仮換地指定のイメージ

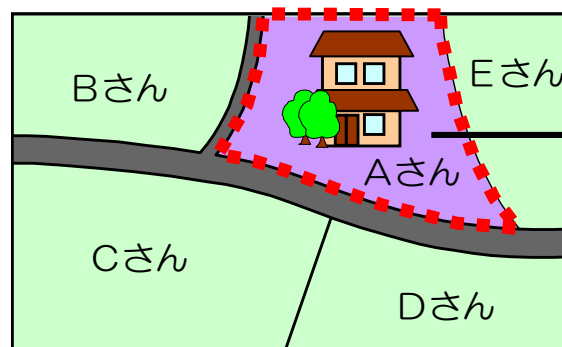


：【 仮換地(第一段階) 】 工事の早期実施を目的として、現位置に仮換地

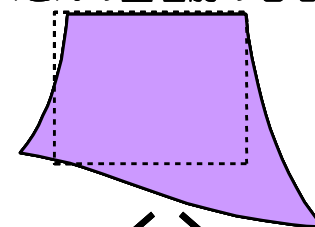


：【 仮換地(第二段階) 】 換地設計が進捗した段階で、移転先地に仮換地

整理前

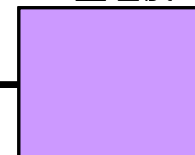


Aさんの整理前の宅地

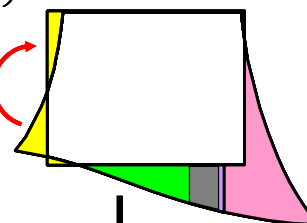


換 地 減 歩

(Aさんの整理後の宅地)



整形化



整理後



公共施設の整備や宅地の整地により
使い勝手の良い宅地が取得できる

公共減歩
(道路や公園等の用地となる)

保留地減歩
(売却して事業費の一部に充てる)

3. 工事

取組の目的

復興まちづくり事業（防集事業、土地区画整理事業、津波拠点事業）の事業計画に基づき、測量調査、設計、用地買収、工事、引き渡しなどの事業を実施するもの。

②工事の円滑な実施に向けた対応

●課題

高台移転で膨大な量の切土が発生する地区の工事長期化、現位置再建などの嵩上げに必要となる盛土材の供給不足が懸念された。

●教訓

発生土や盛土材の供給不足が懸念される際には、工事の遅延リスクを明確にした上で、ベルトコンベアーの導入や盛土の需給調整などの対策検討を適宜行うことが望ましい。



ベルトコンベアー全景【2014(平成26)年1月～同10月稼働】

①破砕機投入口 ②トンネル部分(完成後は野蒜駅連絡通路となる)
③搬送路 ④最終落とし口



50tダンプ・30tダンプにより大量の土砂をベルトコンベアーの破砕搬入口へ運搬（写真は50tダンプ）



ベルトコンベアー（最終落とし口部分は旋回型）延長1,200m、幅1.8m

4. 引き渡し

取組の目的

復興まちづくり事業（防集事業、土地区画整理事業、津波拠点事業）の事業計画に基づき、測量調査、設計、用地買収、工事、引き渡しなどの事業を実施するもの。

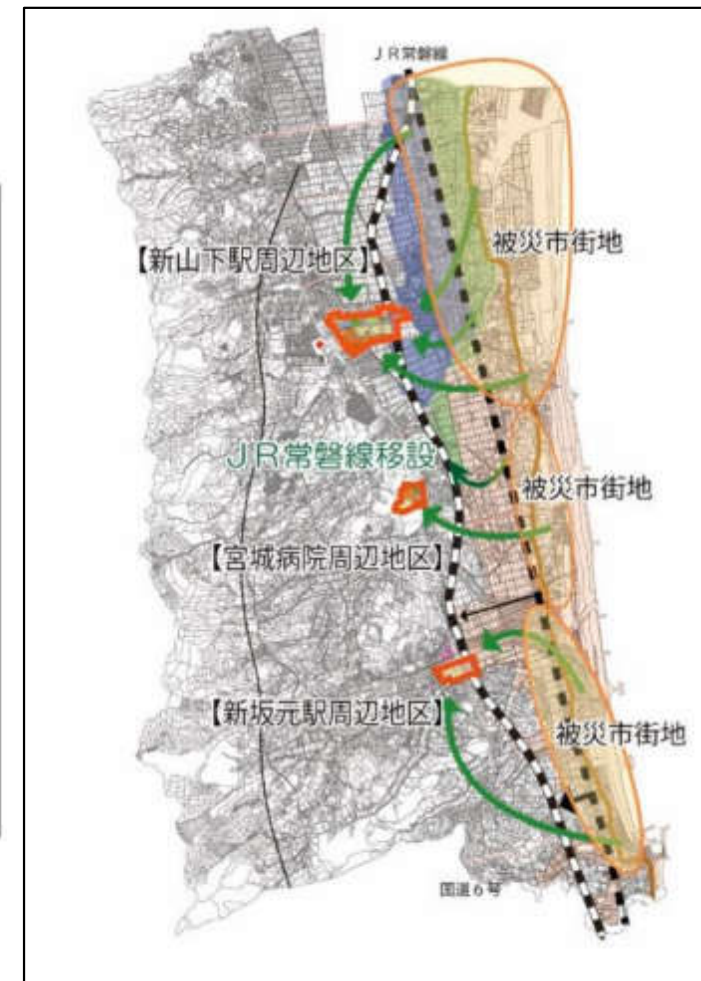
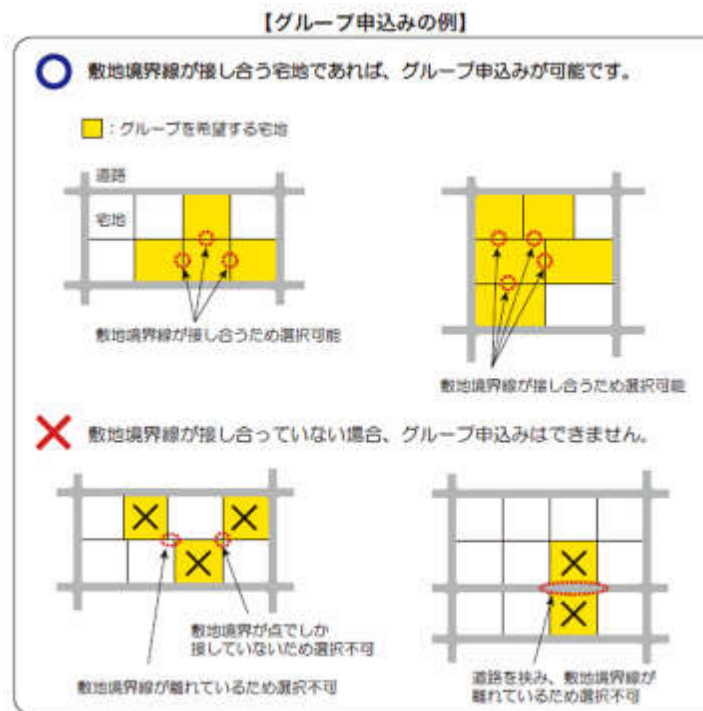
①コミュニティ形成への配慮

●課題

新たな移転先での住民意向に配慮した区画割りなど、コミュニティ形成への配慮が求められた。

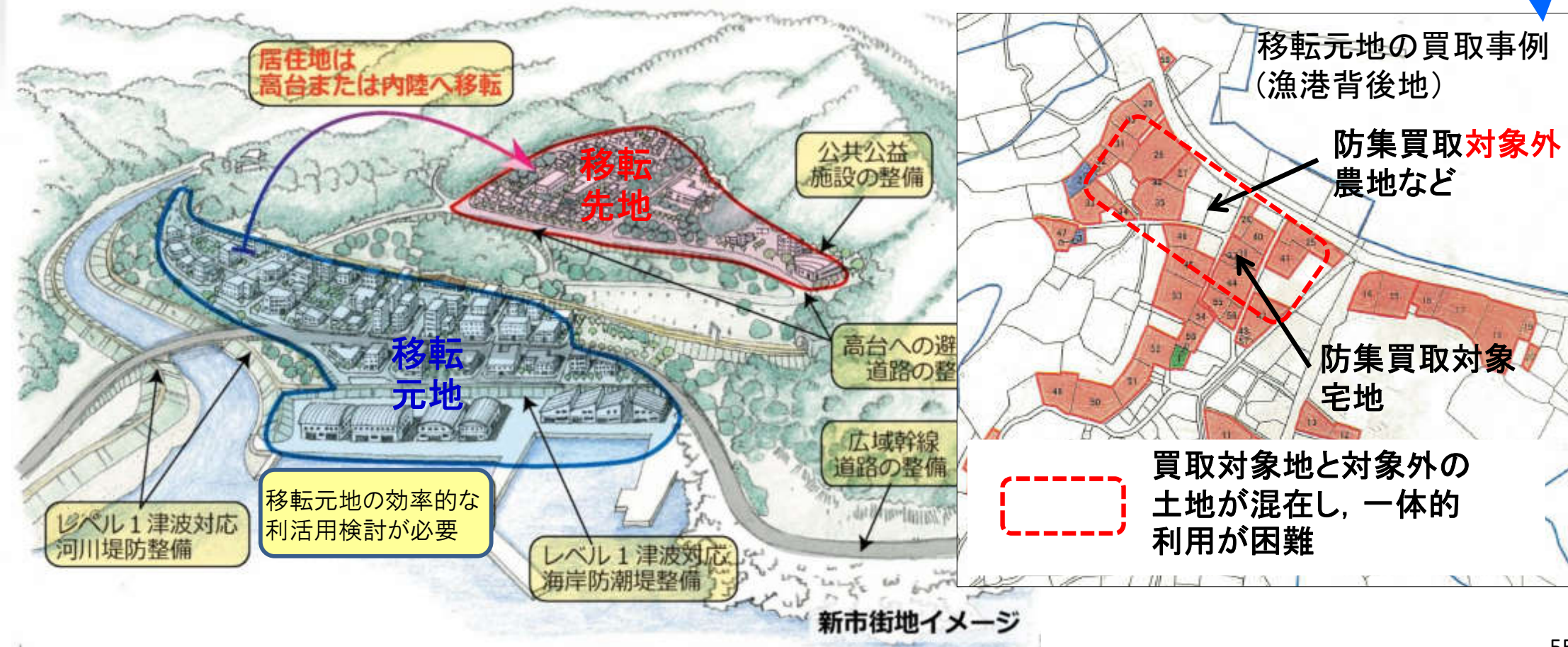
●教訓

隣り合う宅地に親子が住宅を建てる場合、震災前のコミュニティを維持する宅地申込み方法を検討するなど、移転先での入居者のコミュニティ形成を支援することが望ましい。



復興後の課題（移転元地の未活用）

- 防集買取対象（令和6年12月末） 県内(12市町) **1,144.6 ha**
- 買取対象は居住用宅地, 買取った公有地は**モザイク状**に分布
- 利活用が進まない土地の維持管理费用（除草等）も大きな負担



復興後の課題（整備基盤の未活用）

- 土地区画整理事業における土地の活用率は約 84%
 （土地利用別にみると、住居系は約85%、非住居系（産業系）は約82%）
- 今後もマッチング等の取組により、土地活用の促進が求められる

＜県内の土地区画整理事業における土地活用状況＞

（R6.12月末時点）

	計画宅地面積 (ha)	土地活用済 面積 (ha)	活用率
住居系	372.8	317.9	85%
非住居系	249.2	204.5	82%
合 計	622.0	522.4	84%



マッチングの取組事例（気仙沼市）



みやぎ企業立地ガイド（関上東地区）

課題への対応（移転元地や整備基盤の有効活用）

- 暫定的な活用も含め柔軟かつ有効な利活用を検討（ハンズオン支援）
- 移住者や移転企業への支援金制度などを活用した利用促進
- 中心市街地の未活用基盤への移転促進などコンパクトシティへの再編

復興庁 ハンズオン支援



【取組】

復興庁では、これまでの支援で蓄積してきたノウハウ・ネットワークを活用し、地域課題の解決に向けた支援を行う。

課題解決に地域内外が連携して挑戦し自走する取組・体制を作り上げる

◎ 宮城県内の令和7年度土地活用ハンズオン支援事業（復興庁調査費活用）支援対象

「移転元地の持続可能な管理・運営の実現に向けた官民連携による取組の推進」（石巻市）

⇒移転元地の持続可能な管理・運営を実現するため、官民連携による社会実験やマネジメント体制を構築し、管理・運営を担うプラットフォームの形成等の取組を推進する。

1. 復興まちづくりの方針・考え方

2. 復興まちづくりの伝承

(1)はじめに

(2)初動期段階

(3)事業計画段階

(4)事業実施段階

(5)今後の対応

(5) 今後の対応

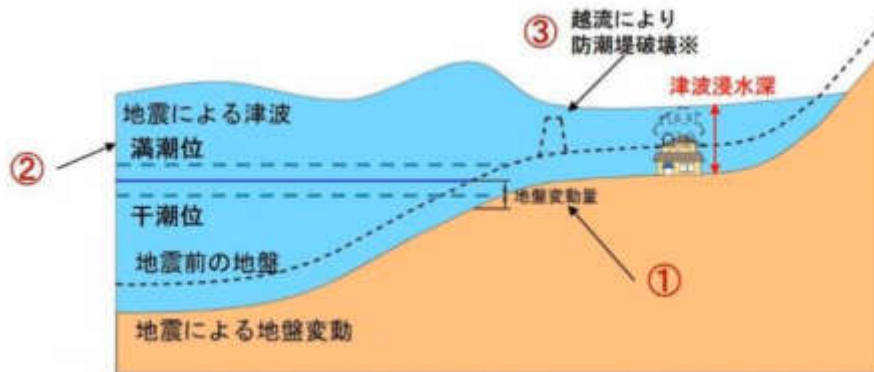
■ 第5次地震被害想定調査の中間報告書の内容

これまでの地震被害想定調査と対象地震

	第一次 (S59～61)	第二次 (H7～8)	第三次 (H14～15)	第四次 (H22～23)	第五次 (R3～5) ※本調査
契機	1978年(S53)の宮城県沖地震で甚大な被害が発生したため。	1995年(H7)の兵庫県南部地震(阪神・淡路大震災)により、内陸直下型地震への対策の必要性が明らかになったため。	2000年(H12)に国が公表した評価で、宮城県沖地震の今後30年以内の発生確率が99%とされたため。	2008年(H20)に国が公表した減災目標に応じた県の減災目標を設定する必要が生じたため。 ※東日本大震災で中断	東日本大震災で甚大な被害が発生したこと及び東日本大震災からの復旧・復興後の状況を反映した被害想定を行う必要があるため。
対象地震	宮城県北部想定地震 宮城県沖地震(単独型) 福島県沖地震	宮城県沖地震(単独型) 長町-利府線断層帯地震	宮城県沖地震(単独) 宮城県沖地震(連動型) 昭和三陸地震(津波のみ) 長町-利府線断層帯地震	宮城県沖地震(単独型) 宮城県沖地震(連動型) 明治三陸地震(津波のみ) 長町-利府線断層帯地震	東北地方太平洋沖地震(最大クラスの津波浸水想定を活用) 宮城県沖地震(連動型) スラブ内地震(R3.2, R4.3月福島沖地震と同タイプ) 長町-利府線断層帯地震

2011年(平成23)3月11日
東日本大震災※

津波浸水想定(最大クラスの津波が悪条件下で発生した場合)



【悪条件】

- ①地震発生とともに地盤が沈下(地震モデルによる地盤沈下量を考慮)
- ②津波発生時の潮位が満潮(朔望平均満潮位)
- ③津波が越流すると防潮堤が破壊される(防潮堤を津波が越えた場合即時に破壊する)

被害規模

- 津波浸水面積が東日本大震災の約1.2倍
- 県全体の人的被害(地震別)
 - ・東北地方太平洋沖地震: 5,481人※冬18時想定
 - ・宮城県沖地震: 85人※冬18時想定

(5) 今後の対応

今後の防災対策・減災目標

- 地域防災計画に掲げる基本方針の達成に向け、期限を定めた中期的な目標を検討。

基本方針

地震・津波による被害を最小化

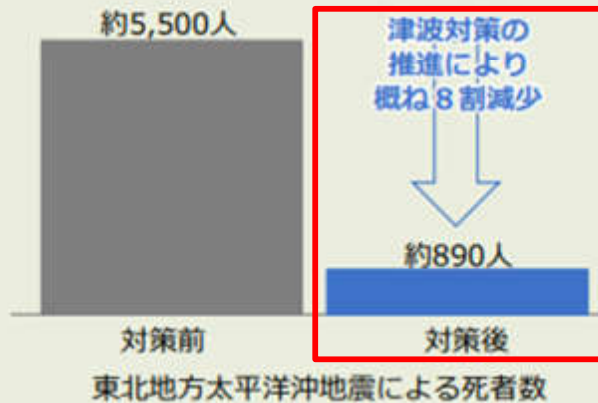
(宮城県地域防災計画 総則)

期限を定めた目標を設定(国の目標※を踏まえ設定)

※日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進基本計画(R4)及び同地震防災戦略(H20策定、上記計画策定によりR4廃止)

目標①

最大クラスの津波をもたらす地震により
想定される死者数を
今後10年間で概ね8割減少させる。



目標②

宮城県沖地震(連動型)により
想定される死者数を
今後10年間で概ね半減させる。



津波避難意識を継続的に向上・維持させ
被害を最小化させることが極めて重要。

ご清聴ありがとうございました

