

東日本大震災の津波被災地におけるまちづくり

都市研究センター研究主幹

内田 浩平

1. はじめに

東日本大震災の発災から8年近くが経過しようとしている。まずは、未曾有の震災被害に遭われた被災者の方々に心を寄せるとともに、被災地の自治体関係者、復興事業に携わる関係者の方々のご尽力に深く敬意を表したい。

発災の翌年に設置された復興庁については、震災後10年間（2021年3月末日）が設置期限とされる中、2015年度までの「集中復興期間」を経て、現在、「復興・創生期間」の折り返し地点に入っている。

もっとも、原子力災害による被災の影響が依然残る福島県については、帰還困難区域における復興再生拠点の整備が具体化されつつある状況であるなど、引き続き様々な対応が必要とされていくことは言うまでもない。その上で、岩手県、宮城県をはじめとするその他の地域については、インフラの整備やまちづくりについては、「総仕上げ」といった局面にあると言われる。

こうした中、2018年11月9日に開催された政府の復興推進委員会（有識者、被災県の知事等で構成）においては、復興庁の廃止後の被災者への支援の必要性、復興庁の廃止後の国の体制に関連して原発事故が起きた福島県と宮城県・岩手県では復興の状況が違うこと、一方で宮城県・岩手県についても震災から10年で復興支援が十分

であるのか、といった点が挙げられ、津波被災地での継続的な支援に関する検討についても触れられた、とされている。

本稿では、原子力災害による被災の影響が残る福島県の対象市町村を除き、津波被害により市街地を内陸の高台に移転することとなった市町を対象に、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業等の市街地整備の状況と、中心部における商業機能等の再生や賑わい創出のための取組について取り上げる。

また、これらの事業を実施している地域を中心に、事業実施に伴って発生した土地の取得や管理・活用に関する問題について、その取組の状況を整理しつつ、課題や期待される点について述べるものである。

東日本大震災で津波被害を受けた沿岸部の地域においては、市街地を高台に新たに作り上げるためのハード整備として、土地区画整理事業その他の事業がある。さらに、それを基盤として、まちなか再生計画、復興特区制度等の支援制度も活用しながら、上物のビルドアップを行い、全体としてまちづくりがなされてきた。

市街地整備の問題と商業振興の問題のそれぞれについて、復興庁を司令塔としつつ、国土交通省、経済産業省（中小企業庁等）を中心に、両者が車の両輪となって、活性化策が図られてきている。

2. 復興事業の概要・現状

東日本大震災により津波被害を受けた沿岸部の地域については、建築基準法第39条の規定に基づき、条例により地方公共団体が津波等の危険が著しい区域を災害危険区域として指定し、同区域においては居住の用に供する建築物の建築の禁止その他の制限がかけられた。

津波被害により災害危険区域に指定された沿岸部に居住していた被災者のための住宅の再建については、地方公共団体が整備する災害公営住宅によるもの、土地区画整理事業及び防災集団移転促進事業により整備された高台の造成地で住宅再建を図るもののほか、戸別の住宅再建に対するがけ地近接等危険住宅移転事業も活用された。また、復興の拠点施設を整備するための津波復興拠点整備事業がある。

(1) 市街地整備の状況

復興庁が公表している「住まいの復興行程表」においては、災害公営住宅のほか、面整備事業（防災集団移転促進事業、土地区画整理事業、漁業集落防災機能強化事業）等について、毎年3月末及び9月末における進捗状況が示されている。直近では2018年9月末に公表されている。

○防災集団移転促進事業

防災集団移転促進事業については、沿岸部の災害危険区域において同事業の対象となる区域が移転促進区域として指定される。その上で、地方公共団体は、被災者からの申出に応じ、移転促進区域内の被災宅地・周辺農地を買い取り、被災者はその売却代金を移転費用に充当し、自治体が整備した

高台の住宅団地に移転するという仕組みである。

防災集団移転促進事業については、計画数として331地区のうち324地区で完了、戸数として8,395戸のうち8,307戸で完了している状況である。

○土地区画整理事業

被災地における土地区画整理事業については、宅地の造成に必要となる嵩上げ工事のための費用も補助対象とされ、計画数として50地区のうち33地区で完了、戸数として9,340戸のうち7,619戸が完成している。

前例のない規模での高台移転を実施していく中で、山林部などの高台の移転先に係る用地取得の問題、数m～十数mもの盛土（造成工事）の迅速化・効率化といった事業面の問題のほか、被災者の生活再建に関する様々な合意形成の努力など、幾つもの課題がある中で、様々な取組も行われてきた。

○津波復興拠点整備事業

津波復興拠点整備事業は、住宅、公益施設、業務施設等の機能を集約させた津波に対して安全な市街地を緊急に整備するため、津波防災地域づくりに関する法律第17条に規定された「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」として都市計画決定された都市施設を整備する事業である。復興の拠点となる市街地における拠点施設を用地買収方式で緊急に整備するものである。東日本大震災の被災地では、原則として、1市町村2か所まで整備されることとされた。

○岩手県

	防集移転	区画整理	津波復興
野田村	2	1	-
宮古市	5	2	2
山田町	4	3	2
大槌町	19	4	2
釜石市	11	4	2
大船渡市	24	1	1
陸前高田市	27	2	1

○宮城県

	防集移転	区画整理	津波復興
気仙沼市	51	4	2
南三陸町	26	1	2
石巻市	56	15	1
女川町	22	1	1
東松島市	7	3	2
塩釜市	2	0	1
七ヶ浜町	5	0	0
多賀城市	0	2	1
仙台市	14	4	0
名取市	2	1	0
岩沼市	2	1	0
亘理町	5	2	0
山元町	3	1	2

○福島県

	防集移転	区画整理	津波復興
いわき市	3	5	2

※福島県については、本論考で取り扱ういわき市の分のみを掲載。

(2) 用地取得の問題への対応

復興事業においては、高台移転地の整備のほか、防潮堤、道路等の整備のための大

規模な用地取得が必要になったが、特に宮城県央以北のリアス式海岸沿いの地域にあつては、適地となる平地部が少なく、用地取得の遅れが工期の遅れにつながることに懸念された。これに対し、用地加速化を図るための様々な対策が講じられるよう、復興庁を司令塔として、国土交通省、法務省などの関連制度について、的確・迅速に運用することが求められた。

こうした復興事業に係る用地取得加速化のための対策としては、まず被災市町村の多くが大規模な公共事業の経験が少なく、工事・用地関連のマンパワー・ノウハウの不足に対応することが求められた。

また、全国的にも近年所有者不明土地の問題が重要な課題となってきたが、被災地の復興事業においても、高台移転地のための山林の取得をはじめとして、所有者不明土地問題への対応も求められる中、任意での用地取得を迅速に進めるための財産管理制度の運用改善を図るとともに、不明裁決等のための土地収用手続の運用改善が図られた。

こうした対策は、その後、災害復旧事業等に関わらず、全国の事業に展開されていくこととなったが、東日本大震災の復興事業における取組は、全国の用地取得や所有者不明土地の問題の一つの先例ともなってきた。

○財産管理制度の運用改善等

財産管理制度は、所有者の一部が不在である場合に、利害関係者からの申立により、家庭裁判所が不在者に代わって財産管理人を選任し、家庭裁判所の許可を得て不在者に代わって財産を処分することができる制

度である。

被災地の復興事業においては、それまで公共事業の中で必ずしも十分活用されているとは言い難かった財産管理制度について、その活用を促進するための対策が講じられた。

具体的には、日本司法書士会連合会、日本弁護士会連合会の協力を得ることにより、財産管理人の候補者となる司法書士・弁護士を数百人規模であらかじめリスト化した。さらに、家庭裁判所が財産管理人を選任するまでの期間や、選任してから土地の売買（権限外行為の許可手続）に至るまでの期間を短縮するための体制が整えられた。

先の通常国会においては、全国的な課題となっている所有者不明土地問題への対応の観点から、財産管理制度についても改正が行われた。すなわち、従来、所有者が不在の場合に地方公共団体が財産管理人の選任申立を行うことができるのは、公共事業等の実施により用地取得を行うことが必要な場合とされていたが、所有者不明土地を適切に管理するために必要な場合についても、地方公共団体が財産管理人の選任申立を行うことができることとされた。

(3) 中心部における商業機能等の再生支援

前述のとおり、津波被害のあった沿岸部において、土地区画整理事業、津波復興拠点整備事業等により、防災性を備えた拠点施設を含めた市街地整備がなされたが、これと合わせて、民間事業者による商業機能、業務機能等の集積のための仕組みが整備された。主なものとしては、復興特区制度、まちなか再生計画、中小企業等グループ施

設整備等補助金がある。

このうち、復興特区制度については、2011年12月に施行された東日本大震災復興特別区域法（復興特区法）に基づくものであり、地方公共団体が一定の区域（復興産業集積区域）において、特定分野の産業集積を図るための計画を策定し、内閣総理大臣の認定を受けた場合に、規制・税制・金融上の特例措置が講じられるものである。

同制度については、被災地の産業全般の復興を対象としており、商業機能の集積を図るための計画の認定もなされている。

また、まちなか再生計画については、商業機能を含めたまちなか（中心部）の再生のための計画を市町村が作成し、内閣総理大臣の認定を受けたものに対し、経済産業省（中小企業庁）から津波・原子力災害被災地域雇用創出企業・商業施設等復興整備補助金が最大で4分の3の補助率で交付される予算制度上の仕組みである。

直近では2018年10月に宮城県の気仙沼市（内湾地区）において認定がなされ、2014年以降、岩手、宮城、福島3県の9市町で10件の認定がなされている。

また、中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業についても、商店街をはじめとして被災した事業者がグループとして一体となって復旧事業を行う場合に、経済産業省（中小企業庁）から最大で4分の3の補助率で交付されるものである。

3. 中心部における商業機能等の再生

ここでは、津波復興拠点の整備やまちなか再生計画の認定を受けた岩手県、宮城県及び福島県の市町の区域を中心として、復興まちづくりの現状を示す。（※以下に掲載

する写真はいずれも筆者によるもの。)

<岩手県>

○山田町 (山田地区)

山田町では、陸中山田駅 (2019年3月再開予定) の駅前広場を含む区域 (3.3ha) をまちなか再生区域として定め、2015年3月にまちなか再生計画の認定を受けている。

津波立地補助金の活用により、地元スーパー (びはん) がテナントとなる共同店舗棟 (オール) が整備され、また、グループ補助金の活用により、戸建店舗棟が整備されている。周辺には業務施設 (銀行支店等) も整備されている。



<写真：右が共同店舗棟 (オール) >

なお、区域外の国道45号沿いには、グループ補助金による商店街 (新生やまだ商店街) の整備は、まちなか再生計画の前から行われている。

○大槌町 (町方地区)

大槌町の町役場がある町方地区においては、中小企業等グループ補助金の活用により、甚大な被害を受けた地元スーパー (マスト) が比較的早期に再建を果たしている。一方、同地区においては、まちなか再生計画の作成はなされていない。

町方地区の中心部には、2018年6月、図

書館、多目的ホール、震災伝承展示室等を併設する文化交流センターが開設した。



<写真：大槌町文化交流センター>

○釜石市 (鵜住居地区)

釜石市の北部にある鵜住居地区は、ラグビーワールドカップの競技会場の一つともなっているが、土地区画整理事業が継続する中、まちなか再生計画の認定は2018年6月に行われている。

まちづくり会社が建物を整備・所有し、地元のスーパーのほか、公共施設として、追悼施設や観光交流施設が整備されるとされる。

また、釜石市の中心部の工業専用地域には、復興特区制度を活用し、大型商業施設 (イオンタウン釜石) が2014年春に開業している。



<写真：釜石鵜住居復興スタジアムのメインスタンド>

○大船渡市（大船渡地区）

大船渡市（大船渡地区）では、BRTの大船渡駅を含む区域（約 9.9ha）に「キャッセン大船渡」を整備するため、まちなか再生計画が 2016 年 2 月に認定されている。地元の企業等が出資するまちづくり会社（㈱キャッセン大船渡）が建物を整備・所有し、テナント貸しを行っており、飲食店等が入る共同商業施設棟（キャッセン・フードビレッジ）と物販を中心とする共同商業施設棟（キャッセン・モール&パティオ）がある。

なお、グループ補助金により再建した商店街（夢大船渡商店街）がキャッセンに隣接して営業再開している。



<写真：キャッセン大船渡（正面が BRT 駅前広場、正面奥がキャッセン・モール等）>



<写真：キャッセン大船渡のキャッセン・モールの内部>



<写真：キャッセン大船渡に隣接する大船渡夢商店街>

○陸前高田市（高田地区）

高田地区において、まちなか再生計画が 28 年 1 月に認定され、地元スーパー（マイヤ高田店）を含む複数の共同商業施設棟となるアバッセ高田が 2017 年 4 月に開業。このうち、2 棟はまちづくり会社が建設・所有し、テナント貸しをしている。陸前高田市立図書館も併設されている。



<写真：アバッセ高田>

また、アバッセ高田に隣接して、仮設店舗で営業していた商店主が設立した合同会社（ベース）により、グループ補助金を活用して共同店舗（陸前高田まちなかテラス）が営業を開始している。



<写真：陸前高田まちなかテラスの店舗>

<宮城県>

○気仙沼市（内湾地区）

気仙沼市の内湾地区は、南気仙沼地区、鹿折地区とともに、土地区画整理事業が実施されてきたが、まちなか再生計画の認定が2018年9月になされている。

他の計画と同様、まちづくり会社が共同店舗型商業施設を建設、所有し、テナント貸しを行うこととしている。

○南三陸町（志津川地区・歌津地区）

南三陸町においては、2015年10月にまちなか再生計画の認定を受けている。

このうち、志津川地区においては、まちづくり会社(株)会社南三陸まちづくり未来が商業施設(さんさん商店街)を建設、所有し、テナント貸しを行っている。周辺には道の駅が整備される予定。



<写真：志津川地区のさんさん商店街>

また、歌津地区においても、同様にまちづくり会社が商業施設(ハマレ歌津)を建設、所有し、テナント貸しを行っている。



<写真：歌津地区のハマレ歌津>

なお、南三陸町庁舎は、2017年9月に高台に移転再建された。



<写真：南三陸町庁舎>

○石巻市においては、高台移転した新門脇地区等において、大型商業施設の立地が進む中、まちなか再生計画の区域については、中心市街地活性化法の対象区域と同じ区域としている。中心市街地活性化関連の補助金を活用した物販飲食施設も整備。



<写真：石巻元気市場>

○女川町（女川浜地区）

女川町においては、JR 女川駅を中心とした女川浜地区の区域（約 7.4ha）を対象に2014年12月にまちなか再生計画の区域を策定。まちづくり会社が共同型のテナント施設（シーパルピア女川、ハマテラス）を整備・運営している。

シーパルピアを望む周辺の高台には、女川町役場も2018年10月に移転がなされている。

○東松島市（野蒜ヶ丘地区）

東松島市においては、内陸に移設された仙石線の東名駅及び野蒜駅の周辺の野蒜ヶ丘地区（野蒜北部丘陵地区）に大規模な土地区画整理事業、防災集団移転促進事業が実施された。また、津波復興拠点整備事業により、観光物産交流センター、市民センター等が整備されたが、まちなか再生計画の策定は行われなかった。

民間事業者（ドラッグストア）において、スーパー・調剤薬局・コミュニティスペースを併設する商業施設が運営されている。



<写真：野蒜ヶ丘地区のショッピングプラザ（森の風）>

○名取市（閑上地区）

2018年1月に認定を受けた名取市閑上地区のまちなか再生計画については、国土交通省等が進める「かわまちづくり計画」

の一部を計画区域（約 56.7ha）としている。まちづくり会社が共同店舗型商業施設（かわまちテラス閑上）を整備・運営し、観光需要等に応じたテナントを展開。周辺にはグループ補助金を活用した店舗も立地。開業は2019年3月の予定。

<福島県>

○いわき市

いわき市では、2016年2月、久之浜・大久地区を対象としてまちなか再生計画の認定がなされており、共同店舗型施設（浜風きらら）の整備がなされている。地域住民が利用する小売店、飲食店が中心となっている。



<写真：いわき市久之浜地区の商業・飲食施設（浜風きらら）>

また、小名浜地区の津波復興拠点整備事業の地区においては、大型商業施設（イオンモールいわき小名浜）が2018年6月にオープンしている。市による歩行者専用の津波避難用デッキの整備等もなされている。

4. 高台移転地の利用促進、移転跡地の管理・利用への取組

(1) 高台移転地の利用促進等の取組

前述のように、土地区画整理事業等の市街地整備と商業施設等の拠点の整備により、中心部の再生が進められている。

前述した一部の商業施設の利用状況については、報道によれば、例えば、南三陸町のさんさん商店街は、開業（2017年3月）から1年5か月後には来訪者が100万人を超え、女川町のシーパルピア女川では、来場者が2016年で25.1万人、2017年で23.0万人といった状況にある。

また、こうした中、高台に整備された宅地について、その利用の更なる促進に向けた取組が行われている。

大船渡市の（株）大船渡まちづくりキャッセンにおいては、街区のうち、キャッセン大船渡の区域（約10ha）の8つの区域のうち7つの区域では土地利用が開始されている。まちづくり会社である（株）キャッセン大船渡は、都市再生法に基づく都市再生推進法人の指定も受け、テナントミックスを行い、エリアマネジメントに向けた活動を行っている。

また、住宅用宅地の利用がまちの現状や将来像を住民等がイメージしやすくなるようなまちの「見える化」への取組や、いわゆる「空き地バンク」を立ち上げ、利用者のニーズを掘り起こそうとする取組が見られる。

大槌町の例では、中心部の町方地区（30ha）における計画人口（2,100戸）に対して、再建意向が約4割程度という状況との調査結果であった。このため、中心部

における空き地について、所有者と利用したい者とをマッチングするための「空き地バンク」が創設された。同町のHPによると、町方地区においては、掲載の55区画のうち14区画で取引が成立しており、その他地区（安渡、赤浜、吉里吉里）でも実施されている。

気仙沼市の例では、土地区画整理事業を実施した鹿折地区と南気仙沼地区においては、都市再生機構（UR）、商工会議所、宅地建物取引協会と連携し、「復興まちづくり事業者等エントリー制度」を運営し、土地活用を希望する土地所有者と、土地を探している事業者や個人とのマッチングを行っている。

陸前高田市の高田地区と今泉地区については、報道によると、2017年12月に市が実施した土地利用意向調査によれば、土地区画整理事業で整備された宅地のうち、利用予定なしの面積が約4割、土地を使いたい人とのマッチング制度の活用の希望割合が嵩上げ部では7割に上るとされる（東海新報、2017年12月1日）。このため、まちづくり会社や空き地バンクの創設などに向けた土地利活用促進のための会議による検討がなされている状況にある。

(2) 防災集団移転促進事業の移転跡地の活用

防災集団移転促進事業において、自治体が沿岸部の津波被害にあった被災者から買い取った土地の一部については、防災機能等を備えた公園・広場等への活用、産業用地、農業用地、地域のコミュニティ施設などとして、活用されている。

このような自治体が取得した移転元地の

規模については、報道によると、例えば、宮城県にあっては、東松島市では移転元地 174ha のうち 6 割程度が貸し付けの見通しであり、宮城県内の被災 12 市町が買い取った元地は 1,097ha、石巻市で 225ha、東松島市で 168ha、気仙沼市 109ha、仙台市 108ha とされる（河北新報、2017 年 9 月 20 日）。

また、東松島市の一例では、移転元地のうち未活用のものが野蒜地区や立沼・牛網地区において、被災元地が虫食い状態で残っており、活用方針が決まっておらず、災害危険区域のために土地の活用方法に制約があり、復興期間中に活用の見通しがつくか不透明な状況であるが、解決すべき課題、といった報道がある（ファイナンス、2018 年 9 月号）。

移転跡地を実際見てみると、自治体がい取った公有地とその周辺に民有地が混在する状況や、一定の条件の下で住宅建築が可能な災害危険区域の例では、現地再建した住宅の周辺に移転跡地が見られるような例が確認できる。



<写真：東松島市東名地区（旧東名駅跡周辺）>

移転跡地については、国も防災集団移転跡地の利活用に関するガイドラインや活用のための事例集を示しているほか、公有地

と民有地が混在する中で、土地交換した場合に登録免許税を非課税とする税制措置なども講じられている。

各自治体も、移転元地の活用のために様々な取組を行っている。

仙台市においては、2017 年 3 月に利活用のための方針を策定した上で、事業者の募集を開始し、9 事業者 18 区画の利用が決定している。

東松島市の石巻市に近い大曲浜地区の例では、事業系用地として 40ha の敷地造成がなされ、立地面の条件もあり、企業の進出が進んでいる。

気仙沼市の松崎片浜地区においては、復興土地区画整理事業（敷地整序型）の活用により、産業用地の整備が行われている。

大船渡市においては、市が買い取った被災跡地において、岩手県内で初の施設でのトマト栽培を行うため、地元の農業生産者が他の生産者と連携して、施設の整備・運営に取り組んでいる。

大船渡市三陸町越喜来の移転跡地においては、復興交付金を活用して、ポプラの木の周辺に緑地広場の整備がなされた。



<写真：大船渡市三陸町越喜来のポプラと周辺の広場（工事前の様子）>

5. 復興・創生期間後を見据えたまちづくりの課題・期待

(1) 造成宅地の利用促進

土地区画整理事業等による住宅用宅地については、住まいの復興工程表によると、今年度末には岩手県で95%（来年度以降の完成分は陸前高田市のみ）、宮城県で99.5%に達すると見込まれているなど、様々な課題に直面してきた中、ハード面の整備は着実に最終段階に入っていると評価して良いと考える。

また、多くの造成宅地については、住宅再建のほか、公共施設、商業施設等の立地が進んできている。

そうした中、一部の事業区域においては、造成がなされた宅地について、その利用状況が十分でなく、当面利用の意向がないものも見られている。

こうした空き区画の宅地の問題については、前述のとおり、自治体がまちの将来像や宅地の利用状況を「見える化」しながら、不動産業者その他の関係者の協力を得て、空き地バンクや宅地のあっせん等を行い、所有者と利用者のマッチングを図るなど取り組んでいる。

また、産業系用地についても、宮城県内では、県が関係市町の産業用地の整備状況等を取りまとめ、県内外から企業誘致を図る取組が行われている。

こうした空き区画については、発災から一定の時間が経過する中、当初の想定とは異なり、区域外での自宅再建を選択することとなったり、時間の経過に伴う家族構成の変化による事情などの要因があると考えられる。

(2) 移転跡地の管理・利用

防災集団移転促進事業により自治体を取得した沿岸部の移転元地の区域においては、未曾有の津波被害を受けた被災者の心情等を慮れば、利用促進といった側面ばかりではないことを認識しつつ、産業用地、防災機能を有する公園、豊かな自然環境を活かした観光交流施設、地元のコミュニティ施設等、様々な活用策の具体化や検討がなされている。

一方、全体としての土地需要が大きく増大する要因が無い限り、内陸部に新たな市街地が拡大したことから、自治体を取得した移転元地の一定割合は暫くの間利用されない可能性が高い。

この場合、当面深刻な問題とまでは言えないかもしれないが、管理する土地がもたらす外部不経済（ex.景観悪化、不法投棄）への対応のため、自治体には管理コストの負担が求められる。

また、自治体が管理する移転元地の周辺には、自治体の買取りの対象外となっていたり、所有者が買取りを申請しなかった土地・建物が散在し、モザイク状になっている例が見られる。

この場合、移転跡地全体を効率的に管理する観点からは、公有地と私有地を含めて一体的に管理する仕組みがあれば効率的ではないかと考える。

また、こうした個人所有の土地・建物については、当面は住宅・倉庫・作業場等として使用されているが、将来的には相続発生により不在地主のような状態に至るものも一定程度生じる可能性がある。

この場合、公有地とその周辺の私有地が

一団のまとまった土地として確保できれば、将来的にまちづくりの適地となる可能性が高まると考えられ、相続発生に伴う問題(多数相続など)を、できる限り早期に緩和していく観点も重要ではないかと考える。

(3) 土地問題の取組体制

人口減少社会に移行する中で、土地・都市問題において、空き地・空き家問題、所有者不明土地問題への対応の重要性が高まっている。

このうち、所有者不明土地問題については、現在、現状では原則不可とされる土地の放棄の問題や、それを可能とした場合の放棄された土地の受け皿の問題などが議論されている。

また、市街地の権利関係が複雑な空き地・空き家問題に効果的に対応した先進事例としては、不動産業者、司法書士その他の専門家が協働する、山形県鶴岡市のNPO(ランドバンク)の事例がしばしば紹介される。

さらに、被災地の復興事業においては、所有者不明土地を含む用地取得の迅速化のため、司法書士等の協力を得ながら、財産管理制度の運用改善も図られてきたが、先の通常国会では、所有者不明土地問題への対応等として、相続財産の管理のために地方公共団体が財産管理人の選任申立を行えるよう法改正が行われた。

被災地の復興事業における用地取得の問題解決に当たっては、前述のとおり、司法書士会その他の専門家団体等との協力により、迅速化・効率化を図った経験がある。本稿で述べた高台移転地の利用促進や、移転跡地の管理・利用といった問題について

も、今後の制度改正の動向等も踏まえながら、様々な専門家等の協力により、継続して取り組んでいけるものとする。

(4) 「課題先進地」としての今後のまちづくりへの期待

津波被害を受けた市町村の復興事業のまちづくりにおいては、女川町の例をはじめ、津波復興拠点やその周辺に商業施設その他の都市機能が集積され、その周辺の更なる高台に住宅が立地し、全体としてコンパクトなまちづくりが志向されている。

これは、未曾有の津波被害を経験する中で、将来発生する可能性がある津波から生命・財産を守るためには不可欠の対応であり、また、近年の人口減少・高齢社会の到来を踏まえたコンパクトなまちづくり(都市再生法の立地適正化計画の策定等)の方向性とも合致するものと言うことができる。

一方、従来の海岸近くの職住近接の生活様式とは確かに異なる面も見られ、現地で実際にそうした声を聴く機会もあった。全国的にも過疎地はもとより、大都市郊外部等でも、高齢者等の交通弱者が買物等に不便を生じるといった問題が見られている。

こうした高齢者・交通弱者への支援は、被災直後からNPOその他の団体により、様々な取組がなされてきた。筆者が特に聞きしたのものの中には、現行制度の制約の中で地域住民が車の共同利用(コミュニティカーシェアリング)を図る石巻市で活動する団体の事例などがあった。

本稿冒頭に紹介したとおり、復興支援の枠組は震災後10年間(2021年3月末日)が一つの目途とされている。近年各地で災害が頻発する中、財政的支援には一定の時

間的制約があるのもやむを得ない面がある
うが、大規模な高台移転がなされた後のま
ちづくりの中で生ずる課題・ニーズに対し、
様々な新たな取組が促される仕組みが今後
も残されていくのが好ましいと考える。

この点、被災地に特化して規制面を含め
た特例措置を講ずる枠組として復興特区制
度があり、同様に全国的な枠組として国家
戦略特区などがあるが、高齢化の問題をは
じめ「課題先進地」と言われる被災地にお
いて、復興・創生期間後を見据え、まちづ
くりの分野を含め、新たな創造的な取組が
促進されていくことを望みたい。

<参考文献等>

・朝日新聞 2018年11月20日（復興推進委員会委
員長の記者会見）

・復興庁HP

（住まいの復興工程表）

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-
cat1/sub-cat1-12/20181114094606.html](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-12/20181114094606.html)

（住宅再建・復興まちづくりの加速化のための施
策集）

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-
cat1/sub-cat1-15/20160708_sesakusyu.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/20160708_sesakusyu.pdf)

（まちなか再生計画の認定）

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-
cat1/sub-cat1-15/20141222155015.html](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/20141222155015.html)

（復興特区制度）

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-
cat1/sub-cat1-13/](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-13/)

・国土計画協会HP（所有者不明土地問題研究会
Ⅱ、ランドバンク）

[http://www.kok.or.jp/project/fumei_date_02.h
tml](http://www.kok.or.jp/project/fumei_date_02.html)

・大槌町HP（同町の空き地バンク制度）

[https://www.town.otsuchi.iwate.jp/gyosei/doc
s/374537.html](https://www.town.otsuchi.iwate.jp/gyosei/docs/374537.html)

・気仙沼市HP（復興まちづくり事業者等エン
トリー制度）

[http://www.kesennuma.miyagi.jp/sec/s099/2018
0723154447.html](http://www.kesennuma.miyagi.jp/sec/s099/20180723154447.html)

・仙台市HP（同市東部沿岸部の集団移転跡地の

利活用）

[http://www.city.sendai.jp/fukko-jigyo/shise/
daishinsai/fukko/chirikatsuyo.html](http://www.city.sendai.jp/fukko-jigyo/shise/daishinsai/fukko/chirikatsuyo.html)

・日本カーシェアリング協会HP（コミュニ
ティカーシェアリング）

<https://www.japan-csa.org/>