

## 東日本大震災被災地域における「まちなか再生計画」と復興まちづくり

前都市研究センター研究主幹

(現国土交通省大臣官房付)

吉田 英一

## 1. はじめに

東日本大震災からの復興に取り組んでおられる皆様方に敬意を表するとともに、被災地の早期の復興をお祈り申し上げます。

平成 27 (2015) 年 12 月 23 日、宮城県女川町の J R 女川駅前に、共同店舗型の商業施設(シーパルピア女川)が開業した。

これは、東日本大震災被災地域の中心市街地において、被災事業者が共同で入居する商業施設整備の概要を定めるとともに、公共施設等の整備、来街者導線の確保など周辺のまちづくりを一体的に進めるために平成 26 (2014) 年に設けられた内閣総理大臣によるまちなか再生計画の認定制度に基づく初の事例である。

また、この J R 女川駅前は、復興まちづくりに関する事業によるかさ上げが行われた土地であり、まちなか再生計画は、復興まちづくりに関する事業の計画内容やこれまでの推移等によって制限を受け、今後も、相互に影響を及ぼすことが想定される。

平成 28 (2016) 年 11 月 10 日までに、女川町のほか、岩手県山田町などの 6 つの地方公共団体がまちなか再生計画の認定を受け、既に当該計画に基づく商業施設が開業し、又は整備が進められつつある。これらの地方公共団体においても、復興まちづ

くりに関する事業との関係について女川町と同様の状況が見られる。

本稿においては、東日本大震災被災地域各地のまちなか再生計画と復興まちづくりとの関係を分析するとともに、今後の課題について若干の考察を加えることとする。

なお、本稿は、都市研究センター研究コラム「Research Memo」

( <http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/research.html> )

に掲載した拙稿「東日本大震災被災地域における「まちなか再生計画」について」(2016 年 2 月)を基に加筆再編集したものであり、その内容・意見は筆者個人に属するものである。

## 2. まちなか再生計画制度

平成 26 (2014) 年 1 月 9 日、復興庁から「住宅再建・復興まちづくりの加速化措置(第四弾)」が公表された。

これは、「復興事業が本格化し、市街地の復興が進むにつれて、住まいに加え、まちの機能の復興が必要となり、市街地中心部の商業集積・商店街の再生が重要な課題となることから」、「商業集積・商店街再生加速化パッケージ」の策定など商業集積等を中心とした加速化措置を講じたものである。

これを踏まえて、「東日本大震災被災地域

まちなか再生計画の認定要領」(平成 26 年 3 月 20 日付け復本第 379 号内閣総理大臣通知「東日本大震災被災地域におけるまちなか再生計画に関する通知について」別添。以下「認定要領」という。)が策定され、原子力被災地域及び津波被災地域の市町村長は、被災した地域において商業集積・商店街を整備するためのまちなか再生計画の認定を申請することができることとされ、申請のあった当該計画について内閣総理大臣が認定する仕組みが設けられた。

### (1) まちなか再生計画の記載事項

まちなか再生計画においては、次の事項を定めるものとされている(認定要領第 2)。

- ①まちなか再生計画の概要(再生の基本方針)
- ②対象となる区域
- ③区域の土地利用計画
- ④施設等整備計画(住宅等整備計画、公共施設等整備計画、商業施設等整備計画、その他施設の整備計画)
- ⑤街の魅力向上のための取り組み方針・計画
- ⑥まちなか再生計画の地域経済への波及効果の増進の方策
- ⑦まちなか再生計画の実施体制・組織及び事業の実施スケジュール

### (2) 認定の基準

内閣総理大臣は、申請されたまちなか再生計画が認定要領に定められた次の事項に関する基準に適合するときは、これを認定するものとされている(認定要領第 3)。

- ①区域の範囲・面積
- ②周辺住民等に必要な各種施設の整備
- ③商業施設・戸建て店舗の整備
  - ・商業施設・戸建て店舗等の公正及び規模の適切性
  - ・被災商業・サービス業者等の経営持続性の高い事業環境の整備
  - ・地域住民の生活利便性の確保
- ④各施設の配置、街路等区域内の導線確保、回遊性、滞留性
  - ・まちなかに必要となる各種施設の整備
  - ・適切な歩行者導線の設定と回遊性、滞留性等の確保
- ⑤まちなか再生計画の実施の見込み
- ⑥他の計画等との整合性

### (3) 認定の手続等

まちなか再生計画の認定は、認定要領に定められた次の手続等により行うものとされている(認定要領第 4)。

- ①まちなか再生計画案の作成等
  - 市町村又はまちづくり会社等が策定し、まちづくり会社等が作成する場合は、市町村の承認を得る。
- ②協議会の意見聴取
  - 市町村又はまちづくり会社等は、まちなか再生についての地域の関係者から構成される協議会を設立し、まちなか再生計画案についての意見を聴く。
- ③事前相談
  - 内閣総理大臣は外部評価委員会を設置し、市町村又はまちづくり会社等は、内閣総理大臣にまちなか再生計画の案を提出し、事前相談をすることができ、当該相談を受けた内閣総理大臣は、外部評価

委員会に助言を求めることができる。

#### ④認定の申請

市町村長が、協議会の意見を添付して県知事に提出し、県知事は一定の事項に関して意見がある場合は意見書を添付して、管轄する復興局に提出する。

#### ⑤外部評価委員会による評価の実施

#### ⑥認定の可否の判断と通知

- ・内閣総理大臣は、外部評価委員会の評価結果を踏まえ、認定の可否を判断する。
- ・内閣総理大臣は、認定するものと判断したまちなか再生計画の申請書類について、必要があるときは、関係行政機関の長の同意を求める。
- ・内閣総理大臣は、市町村長に対し、外部評価委員会による評価結果とともに認定の可否を通知する（認定する場合には、関係行政機関の長の同意書の写しを添付する）。

#### ⑦まちなか再生計画の変更等

まちなか再生計画の内容に変更が生じる場合は、市町村は軽微な変更を除き変更の認定申請を行うこととし、認定の変更の手続については、まちなか再生計画の認定の手続と同様とする。

### (4) 支援措置

まちなか再生計画に位置づけられた商業施設等の整備は、津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金（商業施設等復興整備補助事業）の申請をすることができることとされている。

- ・補助金交付上限額（全区分合計）5億円
- ・補助率 最大3/4

### (5) 認定実績等

平成 28（2016）年 11 月 10 日現在で、次のまちなか再生計画が、内閣総理大臣の認定を受けているところである。

- ①女川町まちなか再生計画（平成 26（2014）年 12 月 19 日認定、平成 28（2016）年 2 月 9 日変更）
- ②山田町まちなか再生計画（平成 27（2015）年 3 月 24 日認定）
- ③石巻市まちなか再生計画（平成 27（2015）年 7 月 10 日認定）
- ④南三陸町まちなか再生計画（平成 27（2015）年 10 月 2 日認定）
- ⑤陸前高田市まちなか再生計画（平成 28（2016）年 1 月 15 日認定）
- ⑥大船渡市まちなか再生計画（平成 28（2016）年 2 月 9 日認定）
- ⑦いわき市まちなか再生計画（平成 28（2016）年 2 月 9 日認定）

東日本大震災被災地域においては、平成 28（2016）年 3 月末時点で住まいの確保に関する事業（災害公営住宅整備事業等（帰還者向け災害公営住宅の整備に係る事業を除く。）、防災集団移転促進事業、土地区画整理事業（住宅地の供給を含む事業に限る。）及び漁業集落防災機能強化事業（住宅地の供給を含む事業に限る。）をいう。以下同じ。）を行う 67 市町村のうち、平成 28 年度までにすべて完了予定としている市町村は 48 市町村、平成 29 年度までに完了予定としている市町村は 10 市町村であり、残り 9 市町村は、平成 30 年度までにおおむね完了見込み（一部整備時期が未定のものを含む。）となっている（「復興の現状と課題」平成 28 年 8 月 復興庁

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-1/160809\\_gennjyoutokadai.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-1/160809_gennjyoutokadai.pdf))。

まちなか再生計画が内閣総理大臣の認定を受けた上記7市町のうち、南三陸町は平成28年度までにすべて完了予定としている市町村に、いわき市は29年度までに完了予定としている市町村に含まれているが、他の5市町は、いずれも平成30年度までにおおむね完了見込みとしている市町村となっている。

### 3. 認定まちなか再生計画の概要及び復興まちづくりとの関係

#### (1) 女川町まちなか再生計画(当初計画)

##### ①計画概要

##### ア 対象となる区域

女川町大字女川浜地内(JR女川駅前)約7.4ha

##### イ 住宅等整備計画

まちなか再生計画の区域を取り囲む高台に、自力再建者用の宅地整備と災害公営住宅の整備を行う。

##### ウ 公共施設等配置計画

駅前プロムナード沿いにテナント型商業施設、(仮称)地域交流センター、(仮称)物産センター、水産業体験施設を配置するほか、JR女川駅及び温浴施設、町役場、保健センター、生涯学習センター、メモリアル公園等の公的施設を配置する。

##### エ 商業施設整備計画

女川町内の人口・世帯数の状況、昼間人口の状況及び購買力の状況から商圈状況を把握することとし、将来人口を平成

26年10月1日現在人口とする等の条件を設定して将来の商業量を推計し、整備規模の適正を確認している。

敷地所有者は女川町(敷地面積約5,800㎡)で、女川みらい創造株式会社が定期借地契約(長期)を女川町と行い、商業施設(建築面積約2,376㎡(うち店舗面積約1,832㎡)、鉄骨造及び木造)を整備する。

商業施設整備費の概算見積は、6.7億円(資金調達見込みは、津波立地補助金4.7億円、銀行等からの借入れ0.9億円、女川町補助1.1億円)。

##### オ 実施体制等

女川みらい創造株式会社(資本金1,000万円)がテナント型商業施設及び(仮称)物産センターを整備・運営し、同社がプロムナードを含む駅前エリアにおいてエリアマネジメントを実施する。

##### 【参考】

・まちなか再生計画概要

(<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/onagawa-machinakeikakugaiyou.pdf>)

・まちなか再生計画

(<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/141219onagawamachinaka-keikaku.pdf>)

##### ②復興まちづくりとの関係

女川町においては、東日本大震災により、中心市街地がほぼ壊滅し、主要な都市機能がほとんど失われた。

平成23(2011)年9月には女川町復興計画が、平成24(2012)年3月には女川町復興整備計画が策定され、復興整備計画の区域における土地利用の基本的方向が次

のように定められた。

- ・復興住宅地は今次津波と同等の津波に対しても一定の安全性が確保できる高台あるいはかさ上げた地域に集約整備を図る。

- ・低地部は、商業・業務・水産加工・その他多目的利用のための用地として活用する。
- ・離半島部では、被災集落背後地の高台に居住地を移転するとともに、被災集落跡地は漁業や産業再建等の用地として活用する。

これを受けて、女川町中心部については、次のような整備が行われることとなった。

- ・中心部に町役場等の公共施設や、高齢者が利用する公益施設の集約拠点を整備

- ・女川駅周辺や国道 398 号沿いには商業・業務エリアを設け、居住地は安全な高台に整備

- ・市街地緑辺部の山を切り崩し（土量 600 万 m<sup>3</sup>）、その土で低地をかさ上げ

これにより、居住地と商業・業務エリアが分離されることとなった。

平成 24 (2012) 年 3 月、面積約 226.4ha に及ぶ女川町被災市街地復興土地区画整理事業の都市計画が決定され、同年 7 月、女川町と独立行政法人都市再生機構は、女川町復興まちづくり事業協定を締結し、女川町における復興まちづくりの本格的始動に向けて、都市再生機構が全面的に協力することとなった。

同年 9 月と翌平成 25 (2013) 年 2 月には、女川町被災市街地復興土地区画整理事業の事業認可が行われた。女川町被災市街地復興土地区画整理事業の内容は、次のとおりである。

- ・道路については、国道 398 号を広域的な交通軸とし、周辺市街地との交流・連携の促進を図り、各幹線道路により中心市街地

における災害時の避難経路確保及び交通の円滑化、高台部と低地部のネットワーク形成を図る。区画道路を適宜配置し、住宅地の居住環境の向上を図る。

- ・公園及び緑地については、開発区域の 3%以上の面積を確保し、周辺住民の憩いや運動等のレクリエーション、災害時の避難等のスペースとして整備する。

- ・津波に強いまちづくりを進めるため、災害発生時に危機管理の中核的機能を担う公共施設（役場・消防署等）や高齢者等が利用する公益施設（病院等）を災害時に安全な高台に集約する。

- ・津波被害のなかった高台や安全性を確保した盛土造成地に住宅地を配置し、低地部に漁港を中心とした工業エリアを集約し、職住分離を図り安心・安全なまちづくりを推進する。また、JR 女川駅周辺に商業エリアを配置し、国道沿線部と一体的に商業観光のにぎわいを創出する。これら住居・産業エリアを公共・公益施設の集約部と幹線道路により連絡することでコンパクトな市街地形成を図る。

この女川町被災市街地復興土地区画整理事業は、面積が大きく、地権者数も約 2 千人と多いため、特に早期整備の必要な一部エリアを、全体から切り出し、先行的に事業認可を取得することにより、早期の工事着手が図られた。

また、駅開業に合わせて商業地整備を行うために、津波復興拠点整備事業により駅周辺を先行整備することとしていたことから、その一部を土地区画整理事業地区から切り出した。これにより、仮換地指定のスケジュール（平成 26 年秋予定）に影響されず、先行買収により用地確保、整備、供

用開始が可能となった(「被災市街地復興土地  
地区画整理事業の工夫と適用事例」国土交  
通省都市局市街地整備課 平成 26 (2014)  
年 3 月

<http://www.mlit.go.jp/crd/city/sigaiti/materials/images/4kuhuu.pdf>)。

女川浜地区津波復興拠点整備事業については、平成 25 (2013) 年 3 月に一団地の津波防災拠点市街地形成施設が都市計画決定となり、その一部について事業認可が行われた。女川浜地区津波復興拠点整備事業は、女川浜地区において、今次津波では浸水しない高台に災害対応拠点としての機能を備えた町役場等の施設を配置することで、津波発生時に迅速な対応を図ることができるようにし、また、発生頻度の高い津波では浸水しないとともに、高台からのバックアップによるインフラの早期復旧が可能な女川駅前を中心としたエリアに、交通広場や町民の日常の購買施設を配置することで、津波発生時において町民の日常的な活動が

維持できるようにするものである。

これらにより、商業地の先行整備が可能となったが、その反面、周辺居住地の整備の進捗とタイムラグが生ずることとなったと考えられる。

平成 26 (2014) 年には、女川町被災市街地復興土地地区画整理事業は、住民意向調査に基づく宅地需要を踏まえ、一部の高台造成を取りやめ、施行地区を約 11ha 縮小する事業計画に変更された。

女川町まちなか再生計画の区域は、これらの土地地区画整理事業及び津波復興拠点整備事業により一体的に土地のかさ上げ等の整備が行われ、町内の周辺部に比べて先行的に整備されたものであり、周辺部においては、復興まちづくりに関する事業が引き続き実施されている。

女川町まちなか再生計画に基づく共同店舗型の商業施設(シーパルピア女川)は、前述のとおり、平成 27 (2015) 年 12 月に開業した。

#### 【女川町女川駅前：駅側から海側へ向かって】



平成 28 (2016) 年 2 月撮影

【女川町女川駅前：海側から駅側へ向かって】



平成 28 (2016) 年 2 月撮影

## (2) 山田町まちなか再生計画

### ①計画概要

#### ア 対象となる区域

山田町中央町及び川向町の一部（JR陸中山田駅北東側） 約 3.3ha

#### イ 住宅等整備計画

国道 45 号沿道を災害危険区域に指定したことから、災害危険区域の居住者は、基本的に高台に整備する住宅団地や災害公営住宅に移転することになる。まちなか再生区域を含めた隣接する中心市街地は、津波復興拠点整備事業及び土地区画整理事業により土地を約 3 m 嵩上げするなどの基盤整備を行った上で、住宅区画を再配置する。

まちなか再生区域へは、町内全域からの来街を想定しているが、主な来街者は徒歩圏内の居住者になると想定される。

#### ウ 公共施設等配置計画

共同店舗用地に隣接して、コミュニテ

ィスペースや朝市などのイベントスペース等に活用できる公共施設を、また、JR陸中山田駅に隣接して、図書館的機能を軸とする公共施設を配置する。

#### エ 商業施設整備計画

町民の購買動向を勘案し、まちなか再生区域の商圈範囲は山田町全域とし、また、商圈として想定する人口は、本計画の終了時点の平成 32 年の推計人口 14,953 人として、商圈の現状と今後の動向を調査し、導入する商業施設の整備の方向性及び店舗業種構成について確認している。

共同店舗棟及び戸建店舗商店街を整備する街区は、山田町が地権者から買収し、共同店舗棟のための用地は、共同店舗棟を建設・運営する株式会社共同店舗棟建設運営会社山田が町有地を借地する。商店街を形成する戸建店舗（複合施設用地）については、出店希望者の意向に沿って区画を再配置した上で出店希望者に対し

売却する。

共同店舗棟（建築面積約 3,322 m<sup>2</sup>（うち店舗面積約 3,077 m<sup>2</sup>）の概算整備費は 6.9 億円（資金調達見込みは、津波立地補助金の活用及び残額は銀行等からの借入れ）。

#### オ 実施体制等

共同店舗棟は、株式会社共同店舗棟建設運営会社山田（資本金 250 万：増資予定）が建設・運営し、山田町と調整しつつ、駐車場等公共施設の管理運営等の業務も担うことを想定している。

#### 【参考】

・まちなか再生計画概要

（<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/yamada-machinakeikakugaiyou.pdf>）

・まちなか再生計画

（[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/150324yamadamachi\\_saisei.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/150324yamadamachi_saisei.pdf)）

#### ②復興まちづくりとの関係

山田町は、地震及びその後の津波によって市街地が壊滅的な被害を受けただけでなく、陸中山田駅周辺を中心市街地では大規模な火災が広がり、広い範囲が焼失する結果となったが、山田地区の比較的高台にあった町役場、中央公民館等の公共施設は被災を免れた。

平成 23（2011）年 12 月に策定された「山田町復興計画」においては、被災した沿岸部を中心に豊間根地区との連携も視野に入れながら、次のような都市の骨格を形成することとされた。

・既存市街地・集落を基本にしたコンパクトなまちづくり

各市街地・集落の再生を基本とし、丘陵部の新たな開発等は必要最小限にとどめ、山田湾・船越湾を中心にしたコンパクトな暮らしやすいまちを目指す。

・豊かな自然と調和・共生する美しいまちづくり

山田湾・船越湾及び周囲の山々の豊かな自然を活かし、海や山が近くに感じられ、市街地・集落と海や山が一体となった美しいまちを目指す。

・多様な産業が展開する活力のあるまちづくり

三陸縦貫自動車道の全線供用に伴い広域的な結びつきが強まることを念頭におき、水産業、農林業、商工業、観光業等の多様な産業が活発に展開するまちを目指す。

これを受けて、中心市街地を包含する山田地区については、次のような整備が行われることとなった。

・国道 45 号沿道の低地部は防災集団移転促進事業を実施し、高台住宅地へ移転

・集団移転後の跡地（災害危険区域）を有効活用した土地区画整理事業を実施

・その背後は土地区画整理事業によりかさ上げを実施

・陸中山田駅周辺（中心市街地エリア）及び高台（公共防災エリア）で津波復興拠点整備事業を一体的に実施

平成 24（2012）年 3 月、山田町と独立行政法人都市再生機構は、協力協定を締結し、相互協力の下、山田町における復興整備事業等を推進することとした。

山田地区震災復興土地区画整理事業及び一団地の津波防災拠点市街地形成施設が平成 25（2013）年 7 月に都市計画決定とな

り、同年 11 月に事業認可が行われた。また、集団移転後の跡地（災害危険区域）を商業用地、水産加工業用地として有効活用するための山田国道 45 号周辺地区震災復興土地区画整理事業が同年 7 月に都市計画決定となり、平成 26（2014）年 8 月に事業認可が行われた。

山田地区震災復興土地区画整理事業は面積約 20.3ha で、J R 陸中山田駅周辺の区域を商業・業務地とし、賑わいのある空間を再生し、住宅地は、被災した住宅等と同程度の建物が建築できる規模を標準として計画し、速やかな住環境の整備を図るものであり、一団地の津波防災拠点市街地形成施設（山田地区）は山田駅周辺の中心市街地エリアを町の中心商業・業務地として整備し、高台の公共防災エリアに災害時の避難・復旧の拠点施設を整備するものである。

山田町まちなか再生計画の区域については、これらの土地区画整理事業及び津波復興拠点整備事業により一体的に土地のかさ上げ等の整備が行われた。

山田町まちなか再生計画に基づく共同店舗棟（オール）は、インフラ整備の遅れにより、同計画より半年遅れの着工となったが、平成 28（2016）年 11 月 10 日にオープンした。

なお、被災した JR 山田線（宮古～釜石間）については、その三陸鉄道への運営移管について JR 東日本と地元地方公共団体等が合意し（平成 27（2015）年 2 月）、JR 東日本が平成 30 年度末を目指して復旧工事中である。

### （3）石巻市まちなか再生計画

#### ①計画概要

##### ア 対象となる区域

石巻市中央市街地活性化基本計画の対象区域（石巻市穀町、鑄銭場、千石町、立町一丁目、立町二丁目、中央一丁目、中央二丁目、中央三丁目、中瀬、住吉町一丁目の一部、日和が丘一丁目の一部）約 56.4ha

##### イ 住宅等整備計画

中心市街地では今後、市街地再開発事業や復興公営住宅整備事業により、約 300 戸以上の住宅が供給予定である。仮設住宅等からこれら新規住宅への入居が進めば、現在の 2,777 人から 3,812 人へ 1,035 人（約 37%）増加することが見込まれる。

##### ウ 公共施設等配置計画

行政・医療・交通機能を主とした駅前拠点エリア、観光・商業機能を主とした川沿い拠点エリア、両エリアを結ぶ立町・中央拠点エリアを核とし、駅前エリアの私立病院、川沿いエリアの観光交流施設等を配置する。

##### エ 商業施設整備計画

商業需給調査により中心市街地の必要商業床面積を算出し、また、既存の市民ニーズ調査から、中心市街地の商業施設の整備の方向性を定め、現在計画されている市街地再開発事業等との整合性を確認している。

敷地は、中央三丁目 1 番地区第一種市街地再開発事業の権利変換により一筆化され、建物竣工後は、住宅床及び商業床の全ての区分所有者の共有となる。商業床部分は、まちづくり会社の所有とし、同社から民事信託会社を受託者として収

益受取権を債権信託すると同時に、まちづくり会社は収益受取権を商業施設部分の土地取得相当額で売却することで同社の初期投資額及び長期債務額から土地取得額を除外する。また、収益受取権の配当を劣後配当とすることにより、同社の収支の安定を図る。

商業施設部分（RC 造・延床面積 1F 合計：445 m<sup>2</sup>、2F 合計 149 m<sup>2</sup>、計 594 m<sup>2</sup>）の概算整備費は、約 4.2 億円（資金調達見込みは、津波立地補助金約 2.4 億円、銀行等からの借入れ 0.85 億円、収益受取権売却 0.68 億円、残額は敷金等及び自己資金）。

#### オ 実施体制等

本商業施設部分はコミュニケーションパニー株式会社（仮称）として設立予定のまちづくり会社（予定資本額 300 万円）が保有し、駐車場も含め一体管理を行う。

中央三丁目 1 番地区単独の活動だけでは事業規模が小さいことから、また、石巻市内のエリアマネジメントを効果的に行うため、街なか創生協議会や他のまちづくり会社（株式会社街づくりまんぼう、株式会社あす街など）と連携して、中心市街地の魅力向上のための業務を行い、相互に補完しあう。

#### 【参考】

- ・まちなか再生計画概要

（<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/ishinomaki-machinakakeikakugaiyou.pdf>）

- ・まちなか再生計画

（[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/150710ishinomakiishi\\_saisei.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/150710ishinomakiishi_saisei.pdf)）

#### ②復興まちづくりとの関係

石巻市においては、津波により中心市街地ほぼ全域が浸水し、平成 23（2011）年 4 月に「石巻市震災復興基本方針」が、同年 12 月に「石巻市震災復興基本計画」が策定された。

石巻市震災復興基本計画においては、市街地の土地利用の考え方が次のように示されている。

- ・今後想定される津波、高潮から人命や財産を守るため、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御を目指す。しかし、今後想定される最大級の津波に対する完全防御は困難であり、防潮堤のほか、堤防機能を有する高盛土道路や防潮林を整備することにより津波の減勢を図る。

- ・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「多重防御」により災害を最小限にとどめる「減災」を図る。

- ・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、新たな土地活用の手法を導入しながら市街地再開発等を行い、商業業務機能や居住機能のほか、多様な都市機能を集積させ、にぎわいある新生中心市街地を目指す土地利用を推進する。

- ・海岸防潮堤と高盛土道路に囲まれたエリアの土地利用については、安全度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、石巻港を活用する製造業等の集積や石巻漁港を活用する水産加工業等の集積を目指した、本市の産業集積ゾーンとして地域

経済復興を図る土地利用を推進する。

・本市の中核となる産業の再生と活性化は急務であることから、浸水区域外に産業創出と企業誘致を図る土地利用を推進する。

・高盛土道路から内陸部のエリアについては、住民の意向を踏まえ、土地区画整理事業や防災集団移転促進事業とともに、公営住宅の整備などにより、早期住宅地の開発と良好な住環境の創出を図る土地利用を推進する。

・防災拠点となる行政庁舎や避難所、福祉・医療施設、教育施設等の主要な公共施設については、安全で安心なまちづくりを基本とした配置を進める。

・非可住地としての土地利用を図るエリアからの被災者の受け皿として、被災リスクの極めて低い場所へ、新たなまちづくりを図るための土地利用を推進する。

これを受けて、石巻市市街地において、土地区画整理事業や市街地再開発事業、公園等整備事業、産業用地整備事業、街路整備事業等が行われることとなった。

また、石巻市と独立行政法人都市再生機構は、平成 24（2012）年 3 月には災害公営住宅の整備に係る基本協定を締結し、同年 10 月には石巻市における復興まちづくりを円滑に推進するため、相互協力を確認する覚書を交換し、相互協力の下、復興まちづくりを推進することとした。

石巻市の被災規模は大きく、市街地においては、数多くの事業が、残った既存市街地の間で、それぞれ並行して進められており、内陸部のエリアの整備が先行している。

石巻市まちなか再生計画の区域内の商店

街も全壊したわけではないため、空きビルや空き店舗を活用した様々な活動が行われているが、依然として空地も多い。

石巻市まちなか再生計画に基づく商業施設の敷地となる区域において施行される中央三丁目 1 番地区第一種市街地再開発事業は、平成 24（2012）年 11 月に都市計画決定され、平成 25（2013）年 5 月に中央三丁目 1 番地区市街地再開発組合の設立認可を受け、平成 28（2016）年 1 月に建築工事の完了が公告された。

中央三丁目 1 番地区第一種市街地再開発事業の内容は、次のとおりである。

- ・敷地面積：4,025.20 m<sup>2</sup>
- ・建築面積：3,065.61 m<sup>2</sup>
- ・延べ面積：10,842.99 m<sup>2</sup>
- ・主要用途：1～2 階 商業店舗  
3～6 階 住宅
- ・建物高さ：約 18.4m
- ・規模：店舗 8 区画（権利床）  
19.39 坪～28.93 坪  
住宅 77 戸（保留床）  
2LDK/38 戸  
3LDK/33 戸  
4LDK/6 戸

（3 階より上層の保留床部分は、分譲マンションとなる。）

石巻市まちなか再生計画に基づく商業施設部分には、平成 28（2016）年 6 月から内装工事を終えたテナントが順次入居し、オープンしている。

## 【石巻市中央三丁目周辺市街地】



平成 28 (2016) 年 2 月撮影

### (4) 南三陸町まちなか再生計画

#### ① 計画概要

##### ア 対象となる区域

- ・志津川地区(南三陸町志津川字五日町、十日町、南町、本浜町地内) 約 11.7ha
- ・歌津地区(南三陸町歌津字伊里前地内) 約 1.2ha

##### イ 住宅等整備計画

志津川地区及び歌津地区の南三陸町まちなか再生計画の区域は、災害危険区域の指定が行われたため、住居は高台に整備する住宅団地や災害公営住宅に移転することになる。

志津川地区のまちなか再生区域へは、町内外からの来街を想定しているが、主な来街者は志津川地区の高台居住者になると想定される。また、歌津地区のまちなか再生区域へは、町内外からの来街を想定しているが、主な来街者は伊里前地区の高台居住者になると想定される。

##### ウ 公共施設等配置計画

公共駐車場、バスターミナル、道の駅等の整備を予定している。

##### エ 商業施設整備計画

町民にとっての最寄りの商業地は南三陸町であり、震災の影響により町外での買物が多いものの、この傾向は一時的であると捉え、まちなか再生計画区域の商圏の範囲は、南三陸町全域として、志津川地区及び歌津地区の商圏より成立可能面積を推計し、既存及び開発予定の商業面積を引いて開発可能面積を算出している。

志津川地区の商業施設(共同店舗等)を整備する街区は、土地区画整理事業により町有地を集約して換地する。歌津地区の商業施設(共同店舗等)を整備する街区は、既に防災集団移転促進事業により用地買収し、町有地となっている。商業施設(共同店舗等)の用地は、整備・運営する株式会社南三陸まちづくり未来が町有地を借地する。

志津川地区の共同店舗(木造在来軸組工法・建築面積約 2,823 m<sup>2</sup>)の概算整備費は約 6.1 億円、歌津地区の共同店舗(木造在来軸組工法・建築面積約 678 m<sup>2</sup>)の概算整備費は約 1.6 億円(資金調

達見込みは、津波立地補助金、資本金、銀行等からの借入れ、保証金等)。

#### オ 実施体制等

志津川地区の商業施設(共同店舗)及び駐車場並びに歌津地区の商業施設(共同店舗)については、株式会社南三陸まちづくり未来が整備・運営を行う。駐車場や広場については、南三陸町が整備し、まちづくり会社に管理を委託することを予定している。

#### 【参考】

・まちなか再生計画概要

(<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/minamisanriku-machinakakeikakugaiyou.pdf>)

・まちなか再生計画

([http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/151002minamisairiku\\_saisei.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/151002minamisairiku_saisei.pdf))

#### ②復興まちづくりとの関係

南三陸町においては、津波により海岸沿いの低地にある市街地や集落、農地などはほぼ浸水し、家屋や漁船などはほぼ流失した。また、低地にあった公共施設は、ほぼ流出した。同町は、平成 17 年 10 月に志津川町と歌津町の合併により誕生し、合併後も志津川地区と歌津地区の両地区の中心部が町全体の商業を支えてきたが、東日本大震災により壊滅的な被害を受けた。

平成 23 年 12 月に策定された南三陸町震災復興計画において、両地区は「市街地」として位置づけられ、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業、復興拠点整備事業等の復興まちづくりに関する事業が行われることとなった。

また、平成 24 (2012) 年 3 月、南三陸

町と独立行政法人都市再生機構は、協力協定を締結し、相互協力の下、南三陸町における復興まちづくりを推進することとした。

志津川地区においては、面積約 60.2ha の志津川地区被災市街地復興土地区画整理事業が平成 24 (2012) 年 9 月に都市計画決定され、平成 25 (2013) 年 10 月に事業認可が行われた。

志津川地区被災市街地復興土地区画整理事業の内容は、次のとおりである。

・幹線道路を軸に県道と幅員 10m~12m 道路の補助幹線道路を土地利用計画の構成軸として配置するとともに、区画道路と歩行者専用道路を配置して交通環境の改善を進め、健全かつ機能的な市街地形成を図る。

・街区公園を誘致距離等に配慮しながら配置し、地区面積の 3%以上を確保する。なお、志津川小中学校の狭間に位置する地区北西部に運動公園を設置する。

・地区南側に防潮堤を設置する。また 2 級河川新井田川両岸及び 2 級河川八幡川左岸に堤防を配置する。上水道は、道路計画に併せて上水道管を敷設し、全宅地に供給するよう計画する。雨水排水は道路側溝により、地区両側の河川に放流する。また、汚水は各戸別、合併浄化槽による処理ののち道路側溝等により河川に放流する。

・宅地の整備については、地区全域を非可住地とし、地盤のかさ上げによる津波被害の低減を図るとともに、高台への避難路を配置することで安全・安心のまちを創出する。非可住地については地区北部に農業・水産ゾーン、志津川漁港に隣接して水産業ゾーン、新井田川に隣接した地区東部に産業ゾーンを配置するとともに、国道 45 号沿線を中心とした地区中央に観光・商業ゾ

ーンを計画して賑わいを創出する。

志津川地区においては、土地区画整理事業によりかさ上げ等の整備が行われている。

また、歌津地区については、防災集団移転促進事業で移転した住民のコミュニティ再生や生活利便の向上を図るためのまちづくりを移転跡地も有効利用しつつ実施するという基幹事業である防災集団移転促進事業との関連性から、復興交付金効果促進事業を活用し、伊里前復興まちづくり加速化事業用地基盤整備等事業として、基盤施設の整備が行われることとなった。なお、歌津地区は仮設商店街として営業してきた地区であるため、店舗はいったん移転し、かさ上げが行われる。

南三陸町まちなか再生計画に基づく商業施設は、志津川地区においては平成 28（2016）年 7 月に起工式が行われ、志津川・歌津両地区とも当初計画より 3 月遅れの平成 29（2017）年 3 月の開業が予定されている。

なお、被災した JR 気仙沼線及び大船渡線については、その復旧方針をハイレベルで協議するため、国土交通副大臣を座長とする沿線自治体首長会議が設置され、平成 27（2015）年 7 月の第 2 回会議において、JR 東日本から BRT による本格復旧の提案があり、提案について各地方公共団体が検討した結果、同年 12 月の第 3 回会議において、大船渡線については BRT による本格復旧で合意がなされ、気仙沼線については南三陸町と登米市は BRT による本格復旧で合意し、気仙沼市は引き続き議論を継続することとなった。

## （5）陸前高田市まちなか再生計画

### ①計画概要

#### ア 対象となる区域

陸前高田市馬場前、森の前、館の沖および馬場、大町、荒町の一部（旧町名） 約 26ha

#### イ 住宅等整備計画

震災による被災世帯は約 4,000 世帯あり、災害公営住宅等の整備促進とともに、防災集団移転事業も計画されている。

まちなか再生計画の区域のある高田地区は、高台に災害公営住宅（120 戸）が整備済みであり、また、集団移転の団地（79 戸）が計画されている。

まちなか再生区域内には住宅整備の計画はないが、店舗併用住宅等の建設は可能となっている。

#### ウ 公共施設等配置計画

駅前広場、文化施設、震災復興施設、川原川公園、イベント広場、まちなか広場、市営駐車場の整備を計画している。

#### エ 商業施設整備計画

商圈はほぼ市内全域と想定し、予測される人口は減少傾向を前提として商圈規模（小売業の年間販売額）を推計し、また、今後の商業構造としては、陸前高田市の商業復興の進展と買回品の流出先であった気仙沼商業の展開状況によるが、従来と同様な商圈構造を想定して、マーケット規模を推計した。さらに、当該商圈内で営業する主要な商業施設・戸建て店舗、仮設店舗の立地状況及び被災した小売商業・サービス業者等の区域への帰還・中心市街地での開店等の予定・見込みの集計結果が業種ごとの成立可能規模以下に納まっていることを確認している。

商業施設の敷地は、陸前高田市が津波

復興拠点整備事業により土地を取得し、事業用定期借地契約により、事業主体である、まちづくり会社等に賃貸する予定である。

商業施設（平屋建て鉄骨造3棟・建築面積 A 棟:約 2,706 m<sup>2</sup>、B 棟:3,243 m<sup>2</sup>、C 棟:1,157 m<sup>2</sup>）の概算整備費は、A 棟 5.6 億円（資金調達見込みは、津波立地補助金、資本金、銀行等からの借入れ、保証金等）、B 棟 6.5 億円（資金調達見込みは、津波立地補助金、資本金、銀行等からの借入れ、保証金等）、C 棟未定（資金調達見込みは、個別民間事業、自己負担）。

#### オ 実施体制等

A 棟については高田松原商業開発協同組合（予定）（出資予定額 6,257 万円）が、B 棟については陸前高田再開発株式会社（予定）（資本金見込 100 万円）が建設・運営し、C 棟については民間事業者が個別に建設・運営する。

#### 【参考】

- ・まちなか再生計画概要

（<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160115rikuzentak-atashi-machinakakeikakugaiyou.pdf>）

- ・まちなか再生計画

（[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160115rikuzentak-atashi\\_saisei.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160115rikuzentak-atashi_saisei.pdf)）

#### ②復興まちづくりとの関係

陸前高田市において、東日本大震災の津波は、中心市街地のほぼ全域や沿岸の集落地の大半を含む約 1,300ha にも及ぶ浸水や地震による地盤沈下、津波による浸食で大規模な被害をもたらした。

平成 23 年 12 月に策定された陸前高田市震災復興計画では、まちづくりの目標として、人口規模を 2 万 5 千人台に設定し、次の基本方向と重点目標により、「海と緑と太陽との共生・海浜新都市」の創造を目指したまちづくりを進めることとされた。

- ・災害に強い安全なまち

防潮堤等の海岸保全施設や幹線道路、避難道路の整備を促進するとともに、防災計画の再整備、救援・救護体制の整備など、防災体制の再整備による「津波防災」と「減災」を組み合わせた多重防災型の災害に強い安全なまちづくりを進める。

- ・快適で魅力のあるまち

防潮堤等の海岸保全施設や幹線道路、避難道路の整備を促進し、防災性や利便性を考慮した土地利用の創出、災害時のみならず市民生活や経済活動にとっても快適で魅力ある都市空間、都市機能を創出するまちづくりを進める。

- ・市民の暮らしが安定したまち

公営住宅、学校、病院等の医療施設、スポーツ施設、文化施設等の公共施設の再建をはじめ、教育、保健、医療、介護・福祉サービス、市民サービスの回復など、安定した市民の暮らしを再興する。

- ・活力あふれるまち

農業や水産業の基幹産業、水産加工や醸造等の地場産業、宿泊施設や道の駅等の観光産業、商業など、雇用の場の確保や産業基盤の早期復興とともに、食関連産業等の新規企業立地や集積を推進する。

- ・環境にやさしいまち

太陽光など、大規模災害における活用や地球環境にやさしいエネルギーの活用

を推進しながら、環境未来都市の創造に取り組む。

・協働で築くまち

地域のコミュニティを再生し、市民・事業者・市の役割分担のもと、地域の特性やコミュニティ活動を生かした協働のまちづくりを推進する。

これにより、山を切り崩し、高台に住宅地を造成し、低地には被災地最大級と言われるかさ上げを行って中心市街地を整備することとなった。

平成 24（2012）年 3 月、陸前高田市と独立行政法人都市再生機構は、協力協定を締結し、相互協力の下、陸前高田市における復興まちづくりを推進することとした。

また、同年 9 月には高田地区被災市街地復興土地区画整理事業が先行して工事着手する地区について事業認可が行われ、平成 25 年（2013）10 月には認可済みの先行地区に引き続き、後続地区について事業認可が行われた。

高田地区被災市街地復興土地区画整理事業（平成 25 年 11 月都市計画変更後）の内容は、次のとおりである。

・津波災害等に対する安全性と市街地の利便性を高めるため、内陸部への避難路にもなる三本松相川線、市街地のメインストリートとなる大石沖脇の沢線、今泉地区との連絡を図るための町森の前線を整備するとともに、市街地形成に資する道路や高台地域への避難道路を適切に配置し、健全かつ機能的な市街地の形成を図る。また、区画道路を土地利用や街区構成等を考慮しつつ適正に配置する。

・公園及び緑地については、住民の憩いや

レクリエーション、災害時の避難に資する空間として、周辺環境や景観に配慮し適宜配置する。

・土地利用については、被災者の速やかな生活再建のため、津波災害等の危険性のない高台地域に住宅を中心に宅地の整備を図る。あわせて山側の低地部をかさ上げすることにより、安全かつ災害発生時の円滑な避難も可能な市街地を形成し、住宅や商業、業務、公益施設などの土地利用を図る。また、かさ上げを行わない低地部については、適切な土地利用計画の誘導を図る。

・宅地の整備については、本事業において、学校などの公益施設や宅地の整備を図る。

また、公益施設として文化施設、地域活動拠点施設、交流拠点施設、津波防災拠点施設、津波復興拠点支援施設、商業施設等を配置する面積約 23ha の一団地の津波防災拠点市街地形成施設（高田南地区）が平成 26（2014）年 5 月、都市計画決定され、同年 6 月には事業認可が行われた。

陸前高田市まちなか再生計画の区域は、土地区画整理事業（先行整備エリア）及び津波復興拠点整備事業により、一体的にかさ上げ等の整備が行われている。

陸前高田市まちなか再生計画に基づく商業施設は、平成 29（2017）年 4 月の開業が予定されている。

陸前高田市においては、高台地域への住宅地の移動を伴う、広大な面積にわたる大規模なかさ上げが実施されており、整備期間の長期化とともに、災害公営住宅への入居や他地域での自宅再建等によって中心市街地近くのエリアでの住宅再建が進むかどうか懸念される。

## 【陸前高田市内】



平成 28 (2016) 年 2 月撮影

### (6) 大船渡市まちなか再生計画

#### ①計画概要

##### ア 対象となる区域

大船渡駅周辺地区（大船渡市大船渡町  
字茶屋前、字野々田の各一部）約 9.9ha

##### イ 住宅等整備計画

まちなか再生計画区域に隣接する土地  
区画整理事業区域内、並びに周辺の既存  
住宅地及び高台に自力再建者用の宅地整  
備と災害公営住宅の整備を行う計画であ  
る。

まちなか再生計画区域へは、市内全域  
及び隣接市町からの来街を想定している  
が、徒歩圏内の来街者は日常的にまちな  
か再生計画区域に来街する基礎的な利用  
層として想定されている。

##### ウ 公共施設等配置計画

大船渡駅前に、地域の公共交通機能の  
中心となる駅前広場や、津波避難ビルと  
しての機能を有する交流施設を配置する。

##### エ 商業施設整備計画

商圈は、県の広域消費購買動向調査や  
大規模店舗の立地状況等を踏まえて、大  
船渡市、住田町を基本に設定し、開発ポ  
リュームの見込を推計し、まちなか再生  
計画に基づく整備により過剰整備とはな  
らず、また、現状において出店計画を有  
している事業者は、従前の市内事業者の  
再建が中心であり、過剰供給となること  
は考えにくいとしている。

各街区の用地は市有地（一部街区のみ  
市有地及び民有地）を借地する形で、各  
街区（あるいは複数街区）の商業施設の  
建設・運営を行う法人が管理する。

商業施設（平屋建て鉄骨造 2 棟・建築  
面積 5 街区：3,578 m<sup>2</sup>（店舗面積 2,971  
m<sup>2</sup>）、2 街区：1,398 m<sup>2</sup>（店舗面積 1,091  
m<sup>2</sup>）の概算整備費は、5 街区 7.35 億円  
（資金調達見込みは、津波立地補助金、  
銀行等からの借入れ）、2 街区 5.70 億円  
（資金調達見込みは、津波立地補助金、  
銀行等からの借入れ）。

##### オ 実施体制等

2街区・5街区については、津波立地補助金（商業施設等復興整備事業）を活用して、まちづくり会社（株式会社キャッセン大船渡）が共同店舗棟を建設、所有、運営、維持管理を行い、入居テナントから賃料を得ることにより事業を行う（土地所有者（市）に地代を支払う）。また、同社によりエリアマネジメントを実施する。

#### 【参考】

・まちなか再生計画概要

（<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160209ofunatoshi-machinakakeikakugaiyou.pdf>）

・まちなか再生計画

（[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160210ofunatoshi\\_saisei3.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160210ofunatoshi_saisei3.pdf)）

#### ②復興まちづくりとの関係

大船渡市は、盛川右岸及び大船渡湾に沿った帯状の低地から高台にかけて市街地となっており、低地から高台への距離は短く、東日本大震災により、沿岸部を中心に大きな被害を受けた。気仙地域の商業業務の中心地であり、また、大船渡市の産業・経済の中心地区である大船渡駅周辺地区についても、JR 大船渡駅を中心として壊滅的な被害を受けたが、後背地の住宅地には残存するものも多い。

大船渡市は、平成 23（2011）年 10 月、大船渡市復興計画を策定し、大船渡市復興計画に係る土地利用方針について、その基本的な考え方として、地域特性と今回の災害による教訓を踏まえるとともに、気仙地区、ひいては三陸沿岸地域における拠点性の確立を図りながら、市民等の生命を守る

ことを最優先に、「避難する」ことを軸にした、避難施設や防災施設等を組み合わせた多重防災型の津波防災対策を実施することとした。

大船渡駅周辺地区においては、大船渡市復興計画の土地利用方針に従って津波からの安全性が確保されるまちづくりを進めるため、JR 大船渡線を境に、山側を浸水しない高さにかさ上げして住宅の移転先を確保するとともに、海側に商業業務、産業系土地利用を集積することとし、土地区画整理事業を行うこととなった。

また、平成 24（2012）年 7 月、大船渡市は、1 日も早い復興に向け、複数の事業を効率的に進め、事業の早期実施と完成を図るため、独立行政法人都市再生機構と協力協定を締結し、相互協力の下、大船渡市における復興まちづくりを推進することとした。

面積約 33.8ha の大船渡駅周辺地区土地区画整理事業が同年 10 月に都市計画決定され、翌平成 25 年 8 月、事業認可が行われた。

大船渡駅周辺地区土地区画整理事業は、大船渡市復興計画に基づき、津波からの安全なまちづくりと賑わいのある商業機能の集積を目指す土地利用方針とし、道路・公園等をはじめとする公共施設の再整備や地盤のかさ上げを行い、安全な市街地の形成と産業の復興を図ることを目的としている。

また、土地区画整理事業に先行して用地買収を行い、商業再生及び津波防災拠点施設等の敷地整備を実施することにより、早期復興の先導を図ることを目的とする大船渡地区津波復興拠点整備事業が同年 5 月に都市計画決定され、同年 7 月に事業認可が

行われた。

大船渡市まちなか再生計画の区域は、これらの土地区画整理事業及び津波復興拠点整備事業により、一体的にかさ上げ等の整備が行われている。

大船渡市まちなか再生計画に基づく商業

施設は、平成 28（2016）年 11 月に建設に着手され、平成 29（2017）年 4 月の開業が予定されている。

なお、被災した JR 大船渡線については、前述のとおり、沿線自治体首長会議において、BRT による本格復旧で合意がなされた。

### 【大船渡市大船渡駅周辺】



平成 28（2016）年 2 月撮影

## （7）いわき市まちなか再生計画

### ①計画概要

#### ア 対象となる区域

いわき市久之浜町久之浜字川田、東三松、後三松、東町尻、町後、北町、東町、中町、南町、北荒蒔、南荒蒔 28.6ha

#### イ 住宅等整備計画

中心市街地においては、災害公営住宅として、2箇所、136戸分を供給しているほか、区画整理事業により、宅地 7.6ha を整備し、300 世帯（800 人）の居住を見込んでいる。双葉郡からの避難者を始め、他地区や市外からの被災者を受け入れ、第二の故郷として定住できる

よう情報提供等を行い、同地区人口の増加につなげるとしている。

#### ウ 公共施設等配置計画

旧市役所支所の所在地に、市役所支所と公民館（まちづくり活動拠点）を兼ねた津波避難ビルを整備するとともに、大久川左岸に災害公営住宅（集合住宅）を建設する（平成 27 年 2 月入居開始）。

#### エ 商業施設整備計画

まちなか再生区域へは、久之浜地区内全域からの来街を想定しているが、主な来街者は、同地区に立地する商業施設から徒歩圏内の 1 km 圏内として、成立可能面積を推計し、既存及び計画中の店舗面積を引いて開発可能な売り場面積を算

出して、施設設置計画を作成している。

商業施設を整備する街区は、商工会など複数の地権者が所有しており、商業施設の用地は、整備・運営を行う浜風きらら株式会社が地権者から借地する。

商業施設（平屋建て鉄骨造 建築面積 820.72 m<sup>2</sup>）の概算整備費は、約 1.7 億円（資金調達見込みは、津波立地補助金、銀行等からの借入れ）。

#### オ 実施体制等

商業施設（共同店舗）及び駐車場については、まちづくり会社（浜風きらら株式会社）が整備・運営する。

#### 【参考】

・まちなか再生計画概要

（<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160209iwakishimachinakakeikakugaiyou.pdf>）

・まちなか再生計画

（[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160209iwakishi\\_saisei.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/160209iwakishi_saisei.pdf)）

#### ②復興まちづくりとの関係

いわき市久之浜の市街地や久之浜漁港においては、震災時の津波と火災により、甚大な被害が発生した。同地区の一部が福島第一原子力発電所から 30km 圏内にあるため、一時は全域が避難区域となったが、その後解除されている。

平成 23 年 12 月にはいわき市復興事業計画が策定され、平成 25（2013）年 2 月にはいわき市と独立行政法人都市再生機構は、協力協定を締結し、相互協力の下、いわき市における復興まちづくりを推進することとした。

平成 26（2014）年 7 月、久之浜・大久

地区復興グランドデザインが策定され、久之浜の津波被災地の復興は、国道 6 号東側の津波被災市街地と駅西側の高台を一体として土地区画整理事業を進め、かさ上げ整備や柔軟な土地の再配置を行うことにより、進めることとされた。

面積約 28.3ha の久之浜震災復興土地区画整理事業が平成 24（2012）年 8 月に都市計画決定され、平成 25（2013）年 2 月に事業認可が行われた。

久之浜震災復興土地区画整理事業の内容は、次のとおりである。

・幹線街路及び区画街路を基幹に土地利用に応じて区画道路を配置し、適正な街区を形成する。

・津波被害の軽減を図り安全で快適な市街地環境を形成させるため、海岸沿い及び河川沿いに津波防災緑地を配置する。また、公園は、誘致距離等に配慮しながら適切な場所に配置する。

・道路整備に合わせ、雨水排水施設、上水道供給施設を移設整備する。

・宅地は住居系の土地利用を基本に整備する。このうち、沿岸部の既成市街地は、被災前の土地利用を考慮し、住環境に配慮しつつ、ある程度の用途混在を許容した住居系用途とし、西側の新市街地については、住居専用系用途とする。

いわき市まちなか再生計画の区域は、久之浜震災復興土地区画整理事業により、かさ上げ等の整備が行われている。

なお、いわき市まちなか再生計画に基づく商業施設は、平成 28（2016）年 10 月に起工式が行われ、平成 29（2017）年春の開業が予定されている。

#### 4. 課題

##### (1) 変化した地域の構造とまちなか再生計画の空間的なずれへの対処

平成 28 (2016) 年 2 月に公表された平成 27 (2015) 年国勢調査結果 (人口速報集計結果) によると、平成 22 年～27 年の人口減少率が女川町では 37.0%、南三陸町では 29.0%と、原子力災害により、全域が避難指示区域である町村を除き、それぞれ全国で第 2 位、第 3 位となり、石巻市は人口減少数が 13,590 人と全国第 3 位となり、いずれも、認定まちなか再生計画が設定条件としていた人口をさらに下回った。

また、まちなか再生計画の認定を受けた市町は、大規模な復興まちづくりにより、居住地の移転が行われることとなり、市町内における人口の配置自体にも変化が生じている。

産業の配置や再生、観光の動向、来街者の属性と商業施設の属性とのかい離も、今後、どのように推移するか、依然として不確実な部分が多い。

このような点について、復興まちづくりにより変化した地域の構造とまちなか再生計画の考え方との間に空間的なずれが生じ、まちなか再生計画実施後の商業施設の運営に支障が生ずるおそれがある。

ただし、復興まちづくり途上の現時点において、人口は、宅地造成の遅れ等による住民の転出や復興事業に従事する人とその関連の関係者の転入などがあり、直ちに今後の安定的な人口につながるものではないし、産業の配置や再生、観光の動向の推移も悲観ばかりすべきものでもない。

この問題については、まちなか再生計画の問題に限定することなく、必要に応じて、地域として全体的視野から対策を追加的に講ずることが必要であろう。

##### (2) 進行中の関係事業計画の進捗との時間的なずれへの対処

まちなか再生計画の認定を受けた市町は、被害が甚大であったため、復興まちづくりに関する事業の種類や数も多く、実施される地域も広範囲に及んでいる。

まちなか再生計画の区域については、その整備に進捗を間に合わせるため、復興まちづくりに関する事業についても様々な工夫が行われているものの、災害公営住宅の建設や漁港整備、公益施設整備など周辺の多くの事業計画が並行して進められており、それらの進捗との時間的なずれにもまた、居住人口や観光客入込数の趨勢、商業施設への出店業種とニーズとのずれ等を通じて、まちなか再生計画の成否に影響を及ぼすものがある。

ある程度の時間的なずれへの対処については、計画に見込まれてはいるのであろうが、業績見通しや出店店舗の入替え等あらかじめ関係者において準備しておくことが必要である。

##### (3) 不確定要素等への弾力的な対処—柔軟な変更認定制度の運用—

どのように急いでも、復興には相当期間を要する。しかしながら、行政は、早期復興を求める声に応えるため、目標として期間をぎりぎり早期に設定せざるをえない。

そのため、目標を超えた時間の経過に伴って発生する、居住地の選択や事業継続に関する意向の変化、事業環境の変化、取引先の喪失、住宅再建の遅延等の問題の発生を前提とすることができないと、後追いつ的な対応となってしまう。このため、これら時間との調整に伴って生じ得る問題をあらかじめ想定し、対処を準備しておく必要がある。

また、東日本大震災からの復興に当たっては、防災集団移転元地等災害危険区域の土地の活用や交流人口の推移などの不確定要素を完全に排除することはできないことから、まちなか再生計画に基づく商業施設においても、それらに弾力的に対処する必要がある。

さらに、東日本大震災被災地におけるまちなか再生計画の対象区域においては、当面、商業・サービス業を新規に営業しようとするニーズは、必ずしも強くはないと思われる。

このような状況の下では、まちづくり会社が行う商業施設の賃貸事業よりも当該商業施設を賃借して実際に行われる商業、サービス業等の事業を優先した運営が可能となるかどうか重要となる場面も想定される。

まちなか再生計画の内閣総理大臣による認定制度については、ビジネス自体と密接に関連した計画であるだけに、機動的な対応が必要な場面が想定される。まちなか再生計画に定められた内容について弾力的な変更が可能となるよう柔軟な変更認定制度の運用が図られることが必要となると考えられる。

#### (4) 原発被災地への適用

福島県内の市町村については、津波浸水地域としてのいわき市のまちなか再生計画が内閣総理大臣の認定を受けたが、原子力災害被災地域としての市町村については、制度上はまちなか再生計画制度の対象とされ、また、住民の帰還等を加速するための商機能の回復を目的とした自治体による商業関連施設の整備事業の動きが見られるものの、今のところまちなか再生計画の認定に至る状況にはないようである。

政府は、避難指示解除準備区域と居住制限区域について、遅くとも平成 29 (2017) 年 3 月末までに避難指示を解除する方針であるが、住民の帰還の状況等を見込んで、今後、原発被災地への実際的な適用が可能となるような措置が講じられることが必要となると思われる。

#### 5. おわりに

東日本大震災被災地域において復興のための基盤整備が進みつつある中、特に激甚な被害を受けた中心市街地における商業的にぎわいを再生し、地域が復興していくためには、商業者による取組はもとより、まちなか再生計画の策定が進むとともに、内閣総理大臣の認定を受けたまちなか再生計画に定められた商業施設の整備のみならず、同計画の計画期間を経過した後の運営状況を含むまちづくりの成否、周辺で進む復興まちづくりに関する事業の進捗状況が極めて重要となる。

まちなか再生計画の認定制度及び内閣総理大臣の認定を受けたまちなか再生計画が

所期の目標を達成できるよう、前述したような課題も踏まえた関係各方面における今後の検討と取組に期待したい。

<参考文献等>

- ・復興庁ホームページ  
住宅再建・復興まちづくりの加速化措置（第四弾）  
[平成 26 年 1 月 9 日]  
(<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/20140109110317.html>)
- まちなか再生計画の認定について  
(<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-15/20141222155015.html>)
- まちなか再生計画の認定スキーム（概要）  
([http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou\\_nariwai/keikakunintei-scheme.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou_nariwai/keikakunintei-scheme.pdf))
- 再生計画認定要領 Q&A  
([http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou\\_nariwai/150511keikakunintei-QandA.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou_nariwai/150511keikakunintei-QandA.pdf))
- 「商業施設補助金」(概要)  
([http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou\\_nariwai/27shougyoushisetsu-hoivyokin.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou_nariwai/27shougyoushisetsu-hoivyokin.pdf))
- 津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金・商業施設等復興整備事業（「商業施設補助金」）(概要)  
([http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou\\_nariwai/27shougyoushisetsu-hoivyokin.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou_nariwai/27shougyoushisetsu-hoivyokin.pdf))
- 津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助事業（商業施設等復興整備事業・民設民営型）（「商業施設補助金」）第三次公募要領（平成 27 年 4 月 1 日）  
([http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou\\_nariwai/koubovouryou3-minsetsugata.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou_nariwai/koubovouryou3-minsetsugata.pdf))
- 津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助事業（商業施設等復興整備事業・民設民営型）（「商業施設補助金」）公募要領 Q&A（平成 27 年 5 月 11 日版）  
([http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou\\_nariwai/150511koubovouryouQandA.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/portal/sangyou_nariwai/150511koubovouryouQandA.pdf))
- 「地域の課題への対応強化のための効果促進事業の活用への促進に向けたパッケージ」  
（平成 27 年 6 月 26 日）  
([http://www.reconstruction.go.jp/topics/20150626\\_package.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/20150626_package.pdf))
- ・みずほ情報総研株式会社ホームページ津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金（商業施設等復興整備補助事業）  
(<http://www.mizuho-ir.co.jp/topics/tsunami-ritt/index3.htm>)

- ・「被災市街地復興土地区画整理事業の工夫と適用事例」国土交通省都市局市街地整備課 平成 26（2014）年 3 月  
(<http://www.mlit.go.jp/crd/city/sigaiti/materials/images/4kuhuu.pdf>)
- ・独立行政法人都市再生機構ホームページ  
「女川町の復興まちづくり事業がスタートします～女川町とUR都市機構が協定を締結～」  
([http://www.ur-net.go.jp/press/h24/ur2012\\_press\\_0719\\_onagawa.pdf](http://www.ur-net.go.jp/press/h24/ur2012_press_0719_onagawa.pdf))
- 「山田町で高台移転に向け復興整備事業が始動～織笠地区で震災復興事業着手式開催～」  
([http://www.ur-net.go.jp/press/h23/ur2012\\_press\\_0302\\_yamada.pdf](http://www.ur-net.go.jp/press/h23/ur2012_press_0302_yamada.pdf))
- 「石巻市が災害公営住宅の整備をUR都市機構に協力要請～整備推進に向け基本協定締結～」  
([http://www.ur-net.go.jp/press/h23/ur2011\\_press\\_0310\\_ishinomaki.pdf](http://www.ur-net.go.jp/press/h23/ur2011_press_0310_ishinomaki.pdf))
- 「石巻市とUR都市機構が復興まちづくりの推進に向け相互に協力～復興まちづくりに係る覚書の交換～」  
([http://www.ur-net.go.jp/press/h24/ur2012\\_press\\_1001\\_ishinomaki.pdf](http://www.ur-net.go.jp/press/h24/ur2012_press_1001_ishinomaki.pdf))
- 「南三陸町の復興まちづくりの推進に向け協力～南三陸町とUR都市機構が覚書を交換～」  
([http://www.ur-net.go.jp/press/h23/ur2012\\_press\\_0302\\_minamisanriku.pdf](http://www.ur-net.go.jp/press/h23/ur2012_press_0302_minamisanriku.pdf))
- 「陸前高田市が復興まちづくりの推進に向け協力を要請～復興整備事業に係る協力協定締結～」  
([http://www.ur-net.go.jp/press/h23/ur2012\\_press\\_0302\\_rikuzen.pdf](http://www.ur-net.go.jp/press/h23/ur2012_press_0302_rikuzen.pdf))
- 「大船渡市の復興まちづくりの推進に向け協力関係構築～復興事業に係る協力協定締結～ ～大船渡市が市内4地区でUR都市機構に建設を要請～」  
([http://www.ur-net.go.jp/press/h24/ur2012\\_press\\_0723\\_ofunato.pdf](http://www.ur-net.go.jp/press/h24/ur2012_press_0723_ofunato.pdf))
- 「いわき市の復興まちづくりの推進に向け協力関係構築（協力協定の調印）～復興事業に係る協力協定の調印（県内初）～」  
([http://www.ur-net.go.jp/press/h24/ur2012\\_press\\_0208\\_iwaki.pdf](http://www.ur-net.go.jp/press/h24/ur2012_press_0208_iwaki.pdf))
- ・宮城県女川町ホームページ  
(<http://www.town.onagawa.miyagi.jp/index.html>)
- 「女川町復興計画」  
(<http://www.town.onagawa.miyagi.jp/hukkou/keikaku.html>)
- 「復興整備計画」  
(<http://www.town.onagawa.miyagi.jp/hukkou/eibikeikaku.html>)
- 「都市計画決定（変更）告示（平成 24 年 3 月 30 日公表）」  
(<http://www.town.onagawa.miyagi.jp/hukkou/oshikeikaku1.html>)
- 「都市計画決定告示（平成 25 年 3 月 1 日公表）」  
(<http://www.town.onagawa.miyagi.jp/hukkou/oshikeikaku3.html>)

・女川町復興まちづくり情報交流 WEB  
( <http://www.onagawa-info.com/revive/index.html> )  
・岩手県山田町ホームページ  
( <http://www.town.yamada.iwate.jp/> )  
「山田町復興計画」  
( [http://www.town.yamada.iwate.jp/20\\_fukkou/pdf/fu\\_keikaku-1.pdf](http://www.town.yamada.iwate.jp/20_fukkou/pdf/fu_keikaku-1.pdf) )  
「山田都市計画案の縦覧」  
( [http://www.town.yamada.iwate.jp/06\\_yakuba/kensetsu/250607\\_tosikeikaku-juran.html](http://www.town.yamada.iwate.jp/06_yakuba/kensetsu/250607_tosikeikaku-juran.html) )  
・大林・戸田・飛島・建設技術研究所・復建技術山田町震災復興事業共同企業体 山田町 CMJV 工事事務所 山田町震災復興事業ホームページ  
( <http://yamada-cmjv.jp/> )  
・石巻市ホームページ  
「石巻市震災復興基本方針」  
( <http://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/1018100/0/7312/recons.pdf> )  
「石巻市震災復興基本計画」  
( <http://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/1018100/0/7742/7742.html> )  
「中央三丁目 1 番地区」  
( <https://www.city.ishinomaki.lg.jp/d0110/d009/0/d0002/d0001/index.html> )  
「高度利用地区及び石巻市中央三丁目 1 番地区第一種市街地再開発事業の決定について」  
( <https://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/101915/00/0412/0001/20130319131648.html> )  
「中央三丁目 1 番地区市街地再開発組合の設立認可について」  
( <https://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/101915/00/0412/0002/20130604131132.html> )  
・石巻市中央三丁目 1 番地区市街地再開発事業組合ホームページ  
( <http://www.saikaihatsu.jp/> )  
・宮城県南三陸町ホームページ  
「南三陸町震災復興計画を策定しました (平成 23 年 12 月 26 日策定、平成 24 年 4 月 9 日更新)」  
( <http://www.town.minamisanriku.miyagi.jp/index.cfm/6.303.22.html> )  
「志津川都市計画区域内での復興計画」  
( <http://www.town.minamisanriku.miyagi.jp/index.cfm/6.0.22.304.html> )  
「被災市街地復興土地区画整理事業」  
( <http://www.town.minamisanriku.miyagi.jp/index.cfm/6.2623.22.304.html> )  
「津波復興拠点整備事業」  
( <http://www.town.minamisanriku.miyagi.jp/index.cfm/6.2597.22.304.html> )  
・陸前高田市ホームページ  
「復興計画」  
( <http://www.city.rikuzentakata.iwate.jp/kategorie/fukkou/fukkou-keikaku/fukkou-keikaku.html> )  
「土地区画整理事業」  
( <http://www.city.rikuzentakata.iwate.jp/kategorie/fukkou/toshikei/totikukakuseiri/totikukakuseiri-t.html> )

( <http://www.city.rikuzentakata.iwate.jp/kategorie/fukkou/toshikei/toshikei-kettei/kikettei/takata-imaizumi/takata-imaizumi.html> )  
「高田地区・今泉地区被災市街地復興土地区画整理事業」  
( <http://www.city.rikuzentakata.iwate.jp/kategorie/fukkou/setubihoushin/setubihoushin.html> )  
「高田地区・今泉地区における公共施設の整備方針」  
( <http://www.city.rikuzentakata.iwate.jp/kategorie/fukkou/toshikei/toshikei-kettei/kikettei/bousaikyoten-sgtks/bousaikyoten-sgtks.html> )  
・陸前高田清水 JV (清水建設・西松建設・青木あすなろ建設・オリエンタルコンサルタンツ・国際航業株式会社) 陸前高田 市震災復興事業の工事施工等に関する一体的業務ホームページ  
( <http://www.rt-shimzjv.com/> )  
・大船渡市ホームページ  
「大船渡市復興計画」  
( <http://www.city.ofunato.iwate.jp/www/content/s/1309418254331/> )  
「大船渡駅周辺地区土地区画整理事業」  
( <http://www.city.ofunato.iwate.jp/www/content/s/1464239770772/index.html> )  
「大船渡地区津波復興拠点整備事業について」  
( <http://www.city.ofunato.iwate.jp/www/content/s/1348644792308/index.html> )  
「UR 都市機構との協力協定の締結」  
( <http://www.city.ofunato.iwate.jp/www/content/s/1343258576834/index.html> )  
・東急・東洋・植木・日本測地・CPC 共同企業体大船渡駅周辺地区震災復興事業ホームページ  
( <http://oofunato-fukkoucm.jp/> )  
・いわき市ホームページ  
「いわき市復興ビジョン」を策定しました」  
( <http://www.city.iwaki.lg.jp/www/contents/1001000003975/index.html> )  
「久之浜・大久地区復興グランドデザインについて」  
( <http://www.city.iwaki.lg.jp/www/sp/contents/1001000003638/index.html> )  
「いわき市復興事業計画 (第一次)」を策定しました」  
( <http://www.city.iwaki.lg.jp/www/contents/1001000003977/index.html> )  
「都市計画決定図書 (久之浜震災復興土地区画整理事業)」  
( <http://www.city.iwaki.lg.jp/www/contents/1001000001328/simple/sixone.pdf> )