

東日本大震災からの復興まちづくりの実態と 復興後のまちづくりの重点課題と対応

橋本 潔¹・田中 仁²

¹正会員 東北大学大学院工学研究科土木工学専攻 (〒980-8579 宮城県仙台市青葉区荒巻字青葉6-6-06)

E-mail:nicole.h33@lime.ocn.ne.jp

²フェロー会員 東北大学大学院教授 工学研究科土木工学専攻

(〒980-8579 宮城県仙台市青葉区荒巻字青葉6-6-06)

E-mail:hitoshi.tanaka.b7@tohoku.ac.jp

東日本大震災から7年が過ぎ、宮城県沿岸の被災15市町のまちづくりや住まいの復旧・復興の基盤整備が進み概ね目途がついてきたことから、本稿では、これまでの復興まちづくりの実態を把握し、持続可能なまちづくりに向けて、市町へのアンケート調査に基づき復興後に想定される重点課題と今後の対応、並びに、効率的により良い復興まちづくりを進める上でのポイントと問題意識を把握した。その結果、沿岸市町の震災後の人口回復は非常に困難であることや復興にあたってコンパクトなまちづくりが進められていること、復興後のまちづくりにおいては「地域コミュニティの維持・形成及び連携」と「高齢者支援体制・施設整備」が半数以上の市町地区で重点課題でありその対応が急務であること、復興まちづくりを進めるにあたっては合意形成や震災前のコミュニティの維持などが重要であることが明らかになった。

Key Words : Great East Japan Earthquake, affected local government, rebuilding of town, sustainable town, important problem in the future

1. はじめに

平成 23 年東北地方太平洋沖地震は、我が国観測史上最大規模の地震であった。宮城県内 35 市町村の中でも、とりわけ沿岸部に位置する 8 市 7 町は、地震による揺れに加え、その後に続いた巨大津波と大規模な地盤沈下により甚大な被害を受けており、原形復旧による復興は極めて困難な状況にあった。

このため、宮城県では、「東日本大震災」と命名されたこの災害の原因や被害を検証し、同等の災害が起ころうとも人命が失われることのない、災害に強く安心して暮らせるまちづくりを目指すこととした。すなわち、東日本大震災からの復興にあたっては、これまでの津波対策として進めてきた「津波防護施設」、「避難対策」の拡充に加え、「まちづくり」を組み合わせた多重型津波対策として、「災害に強いまちづくり『宮城モデル』」の構築を推進することとした¹⁾

特に、沿岸市町の復興まちづくりを進めるにあたっては、地形上の特性や津波による被災状況を踏まえ、三陸沿岸地域は高台移転、仙台湾沿岸地域は多重防護を基本とした。

また、復興まちづくりにおいて、被災市街地復興土地

区画整理事業や防災集団移転促進事業等のまちづくり関連事業は単独ではなく、各市町の被災規模、地形、住民意向等を踏まえ、各事業を組み合わせ実施している。図-1に、沿岸市町の復興まちづくりの方針²⁾を示した。

本稿は、東日本大震災から7年が過ぎ、宮城県沿岸の被災15市町のまちづくりや住まいの復旧・復興の基盤整備が進み概ね目途がついてきたことから、今後発生が予想される大規模災害後の復興に資するべく、これまでの

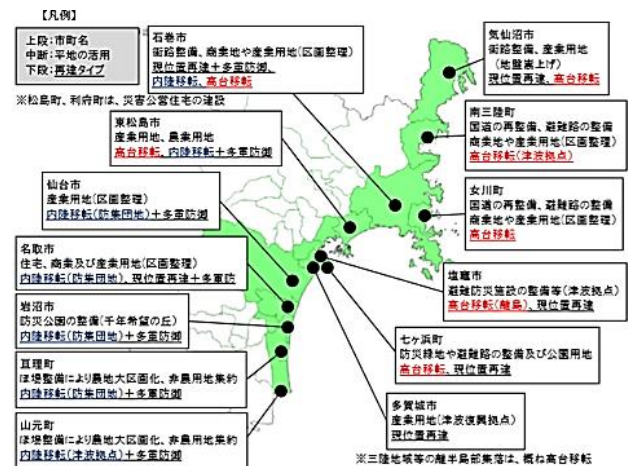


図-1 沿岸市町の復興まちづくりの方針

復興まちづくりについて実態を把握し、持続可能なまちづくりに向けて、宮城県が実施した沿岸市町へのアンケート調査³⁾に基づき、復興後に想定される重点課題を整理し、今後の対応について提言するものである。なお、各市町においては復興まちづくりを実施している地区に注目し検証した。また、各市町において効率的により良い復興まちづくりを進める上でのポイントと問題意識を整理した。

2. 復興まちづくり事業の進捗状況

平成 30 年 3 月末現在の復興まちづくり事業の進捗状況⁴⁾は表-1 のとおりである。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、津波復興拠点整備事業とともに、ほとんどすべての地区で住宅等建築可能となっている。また、災害公営住宅の整備の進捗率は 97.4 % となっており、残る整備戸数は 408 戸で、石巻市が 187 戸、名取市が 121 戸、東松島市が 100 戸となっている。

このように、震災から 7 年目にして、沿岸市町の復興まちづくりの基盤整備と住まいの再建が進みほぼ目途がついてきた状況である。

3. 沿岸市町の震災前後の状況の変化

沿岸市町の震災前後における人口と土地利用の変化について検証した結果、次のことが明らかになった。

まず、図-2に示したように、沿岸市町地区の総人口の推移をみると、震災後に60%台にまで大きく人口が減少した市町地区であるが、震災25年後（平成47年）には60%台にまで減少する市町地区がさらに多く存在し、人口回復が課題であると言える。

また、図-3 と図-5 から子育て人口の変化をみると、平成 17 年から震災を挟んで 10 年間に人口が 30%以上減少した市町地区が数多くあり、震災 25 年後には 10%台にまで落ち込み、今後ますます少子化が進むと予想される。図-4 と図-5 から高齢者人口の変化をみると、平成 17 年から震災を挟んで 10 年間に人口が概ね 5~10% 増加しており、震災 25 年後の人口は 30%を超える市町地区がほとんどで、50%前後に達するところもある。

図-5 から震災 25 年後に子育て人口の割合が低い市町地区は、高齢者人口の割合が高くなる傾向が見られ、特に三陸沿岸地域で顕著である。このように、人口の変化から見た沿岸市町の将来は非常に厳しい状況となることが予想される。

一方、図-6から、震災前後の土地利用の変化を住宅密度からみると、住宅敷地面積当たりの戸数はすべての市町で震災後は震災前に比べて大きくなっており、また、図-7から、人口密度も震災後に非常に高くなっているこ

表-1 復興まちづくり事業の進捗状況

●防災集団移転促進事業の進捗状況		
・全体計画地区数	12市町	195地区
・国土交通大臣同意済み箇所	12市町	195地区 (100%)
・造成工事着手済み箇所	12市町	195地区 (100%)
・宅地引き渡し開始箇所	12市町	194地区 (約99%)
●被災市街地復興土地区画整理事業の進捗状況		
・全体計画地区数	11市町	35地区
・事業認可済み箇所	11市町	34地区 (約97%)
・工事着手済み箇所	11市町	34地区 (約97%)
・住宅等建築工事可能地区数	11市町	34地区 (約97%)
●津波復興拠点整備事業の進捗状況		
・全体計画地区数	8市町	12地区
・事業認可済み箇所	8市町	12地区 (100%)
・工事着手済み箇所	8市町	12地区 (100%)
・住宅等建築工事可能 (供用開始) 地区数	8市町	12地区 (100%)

とから、沿岸市町の復興まちづくりにおいてはコンパクトなまちづくりが進められていることがわかった。

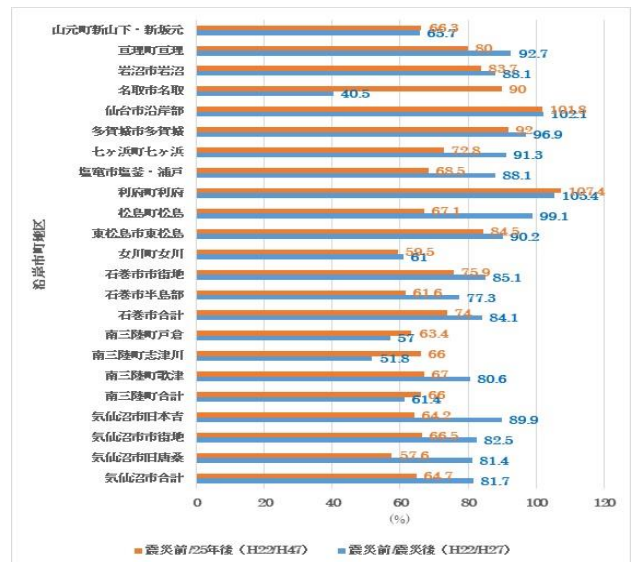


図-2 沿岸市町の震災前と震災後及び25年後の総人口の比較

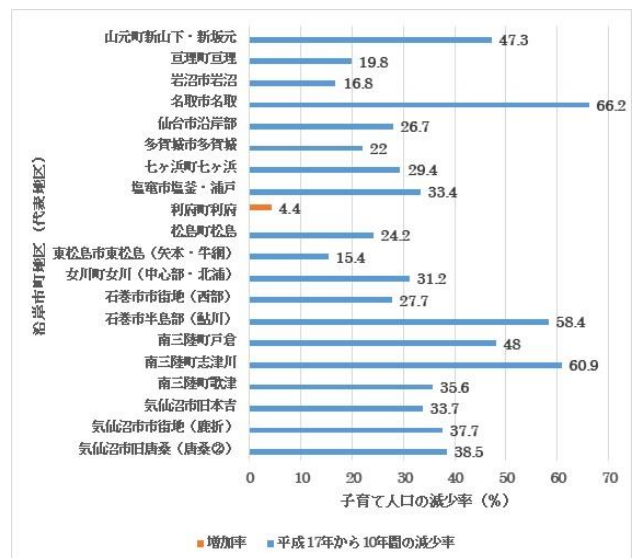


図-3 子育て人口 (20~39歳) の平成17年から10年間の増減率

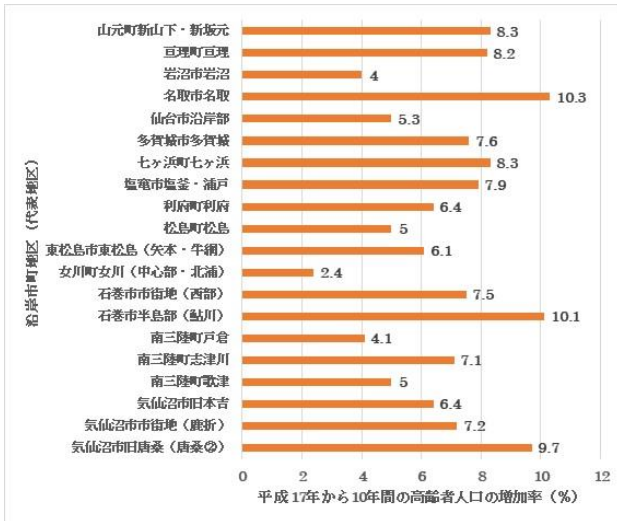


図-4 高齢者人口 (65歳以上) の平成17年から10年間の増加率

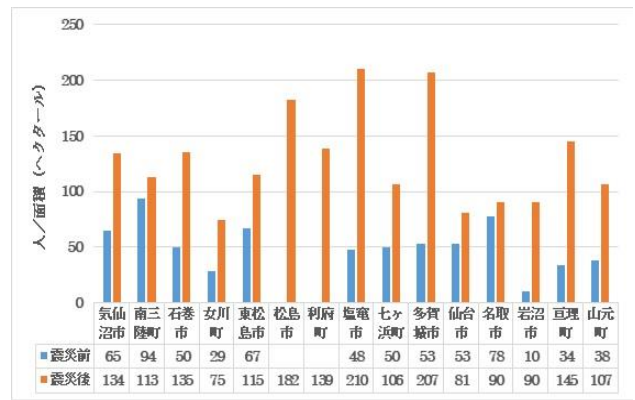


図-7 沿岸市町の震災前後の人口密度の変化

*人口密度は、住宅密度に世帯人員の平均値を乗ずること求めた

4. 沿岸市町の復興まちづくりの現状と課題

(1) 防災集団移転宅地整備区画及び災害公営住宅の空き状況

図-8 に示したように、平成 30 年 1 月末時点での防災集団移転宅地整備区画及び災害公営住宅の合計の空き率は、沿岸 15 市町全体の平均で 3.9%であり、牡鹿半島から北の三陸沿岸(気仙沼市、南三陸町、石巻市(半島部、女川町)の空き率の平均は 6.4%、牡鹿半島から南の仙台湾沿岸の空き率の平均は 2.4%と、三陸沿岸が比較的高くなっている。なお、災害公営住宅においては、被災世帯入居後空室が生じた際には、応募条件を緩和し一般募集を行っている。

平成 47 年には、人口が気仙沼市で約 65%、南三陸町で約 66%にまで減少し、また、震災後人口が大きく減少し人口回復が課題となっている女川町では約 59%、山元町では約 66%にまで減少するとされており、これらの市町以外でも人口減少は避けられず、災害公営住宅の空き戸数の増加が生じることが予想されるため、今後の管理運営等に対策を講ずる必要がある。

(2) 防災集団移転の移転跡地の利活用状況

防災集団移転促進事業では、市町によって被災した地

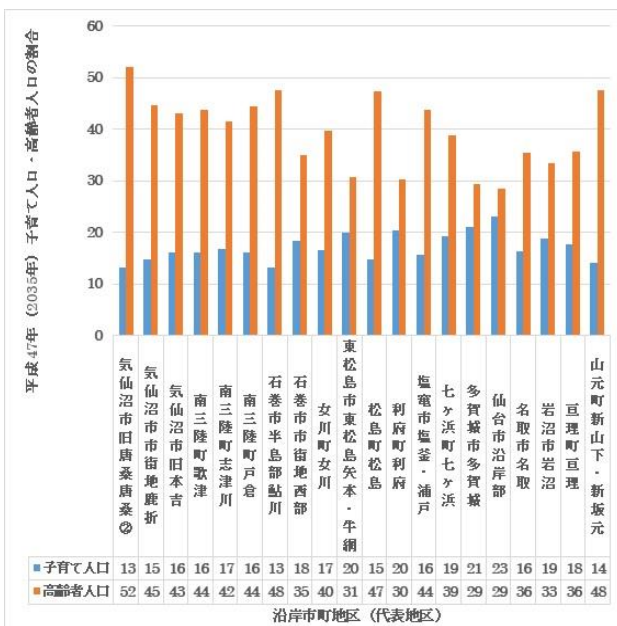


図-5 平成47年の子育て人口と高齢者人口の割合 (推計値)

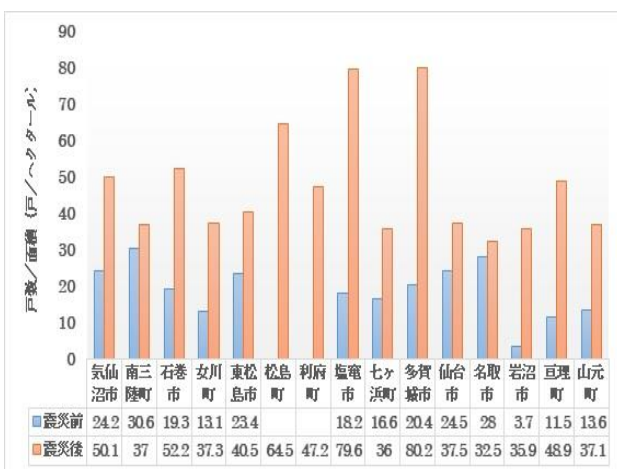


図-6 沿岸市町の震災前後の住宅密度の変化

*住宅密度は、震災前は移転促進区域面積当たりの住宅戸数、震災後は住宅敷地面積当たりの(住宅戸数と宅地整備区画数)

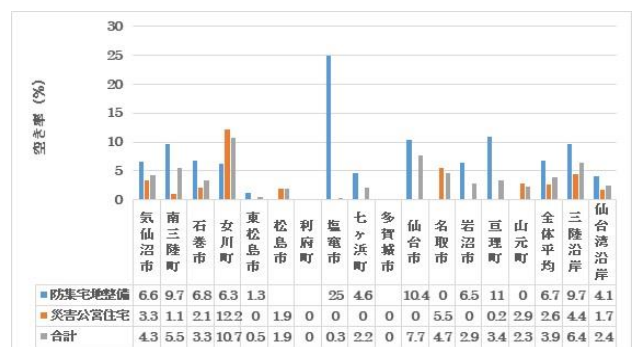


図-8 防災集団移転宅地整備区画及び災害公営住宅の空き状況

域は再び津波等に対して脆弱な住宅が建設されることがないように必要な建築制限が行われ、市町が被災した宅地を買い取ることになっている。

平成 29 年 3 月末現在で、図-9 に示したように、買い取り対象区域、いわゆる「移転元地」の取得率は、気仙沼市と塩竈市が 100%，南三陸町，東松島市，七ヶ浜町，仙台市，名取市，岩沼市，亶理町が 90%以上，山元町はほぼ 90%，石巻市と女川町が 70%台となっている。

また、移転元地の利活用の状況については、図-10 に示したように、事業着手済は、岩沼市と石巻市で 80%前後，女川町と亶理町で 70%近くにまでなっているが、現状維持は、塩竈市で 100%（離島部），気仙沼市，南三陸町，東松島市で 40%を超えており、図-11 に示したように、これらの市町では、役場庁舎のある中心の市街地地区での利活用が比較的進んでいるが、中心部以外の地区では現状維持が高くなっており利活用が図られていない状況にあり、利活用推進への対策が必要である。

(3) 被災市街地土地地区画整理地区における土地利用の意向状況

平成 29 年 4 月 21 日時点で、土地地区画整理地区における区画数を対象に土地利用の意向状況をまとめた。

図-12 に示したように、住居系の土地地区画整理では、「土地利用意向あり」が、塩竈市は 100%，石巻市も、91%と高いが、名取市と多賀城市は 70%台，七ヶ浜町、

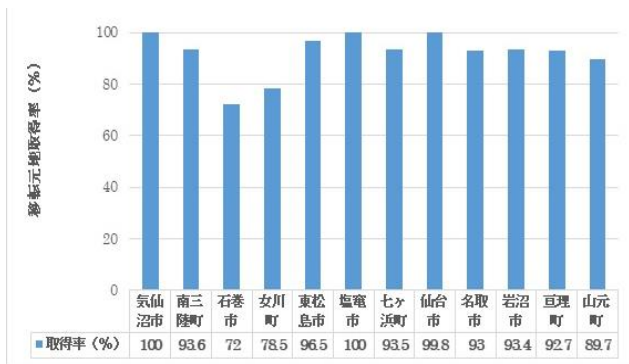


図-9 防災集団移転の移転元地の取得状況

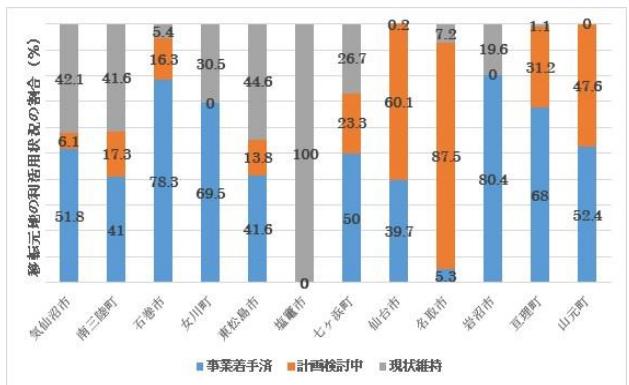


図-10 防災集団移転の移転元地の利活用状況

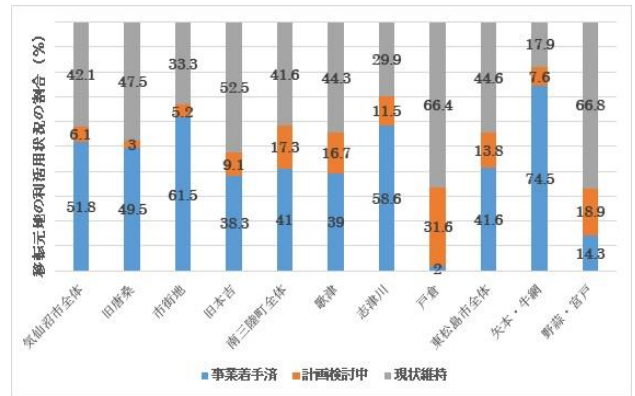


図-11 防災集団移転の移転元地の利活用状況 (現状維持40%強の市町地区)

女川町，気仙沼市は 50%以下と低くなっている。「土地利用の予定なし」が、多賀城市 24%，女川町 27%，気仙沼市で 16%となっており，空地等が点在する市街地となることが懸念される。また、「未回答等で不明」も、名取市，七ヶ浜町，気仙沼市で 2割から 3割となっており，土地利用の意向が進むか注視し，対策を講ずる必要がある。

一方、図-13 に示したように、非住居系の土地地区画整理では、「土地利用意向あり」が、岩沼市 100%，仙台市 98%，石巻市 87%，名取市 76%と比較的高くなっているが、南三陸町は 45%，東松島市は 23%と低くなっている。南三陸町では「土地利用予定なし」が 41%と、空地等が点在する市街地となることが懸念され，企業等の進出促進策が必要である。なお，東松島市は「その他（検討中）」が 77%であるが，全ての区画で「土地利用意向あり」とされている。

5. 復興後のまちづくりの重点課題と提言

沿岸市町における震災前後の人口や土地利用の変化及び復興まちづくりの現状と課題等を踏まえ，復興まちづくり完了後を見据えた今後のまちづくりで課題となる項目を抽出し対応を検討するため，沿岸市町にアンケート

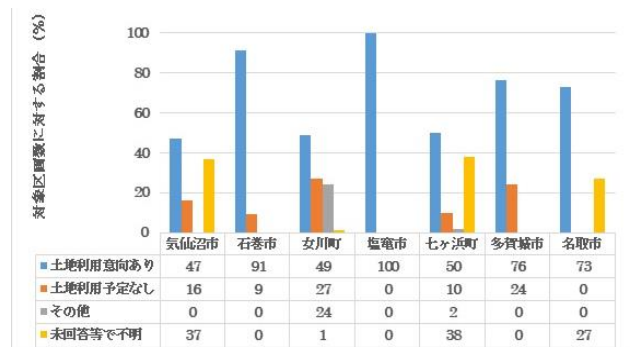


図-12 被災市街地復興土地地区画整理地区における土地利用の意向状況 (居住系)

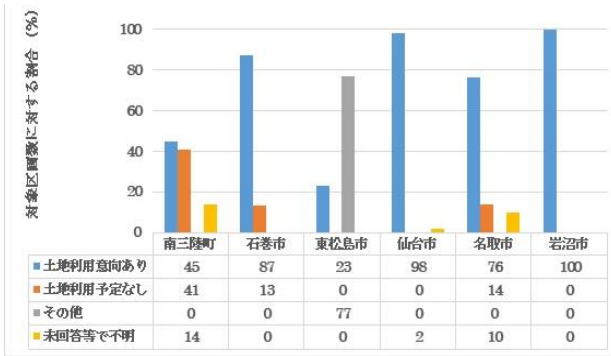


図-13 被災市街地復興土地区画整理地区における土地利用の意向状況（非居住系）

調査を行った。

ここでは、アンケート調査結果を基に、沿岸市町地区の復興後のまちづくりにおける重点課題について整理し、その対応について提言するとともに、各市町における効率的により良い復興まちづくりを進める上でのポイントと問題意識を整理した。

(1) 沿岸市町の復興まちづくり検証のためのアンケート調査の内容

アンケート調査は、沿岸被災 15 市町を対象に、平成 29 年 10 月下旬にアンケート調査票を各市町に直接配布し、同 11 月 10 日を締め切りとし回収した。

アンケートは、復興まちづくり完了後を見据え、今後のまちづくりに関して沿岸市町へ今後のまちづくりの課題として 9 つの課題を提示し、その課題への検討・対応状況及び沿岸市町がそれ以外に課題として捉えている項目と取組等、並びに、復興まちづくりの課題等を踏まえ、効率的により良い復興まちづくりを進める上でポイントとなる具体的内容の 2 項目について調査した。

なお、提示した課題は、高齢者支援の体制・施設整備、産業振興・雇用環境づくり、空き家・空き宅地の集約化と再編、公共交通ネットワーク（バスルート）の再編、小規模移転先への各種サービス維持、子育て環境の整備・充実、地域コミュニティの維持・形成、連携型地域構造の構築、まちのにぎわい創出（観光含む）である。

アンケートの回答を確認後、特に震災前後でまちづくりに大きく変化のあった市町を対象に、アンケート調査だけでは内容が把握しきれない事項について、同年 12 月下旬に補足ヒヤリングを行った。補足ヒヤリングを行った市町は、気仙沼市、南三陸町、石巻市、女川町、東松島市、名取市、岩沼市、山元町の 8 市町である。

(2) アンケート調査から得られた沿岸市町の復興後のまちづくりの重点課題と取組

図-14及び表-2に、沿岸市町地区の復興後のまちづくりにおける重点課題を整理した。重点課題は、補足ヒヤ

リングを踏まえ、8項目に再整理した。

「地域コミュニティの維持・形成及び連携」と「高齢者支援体制・施設整備」が半数以上の市町地区で重点課題となっており、次に、「小規模移転先・地区内での各種サービスの維持・提供」が 6 地区で、「産業振興・雇用環境づくり」が 5 地区で、「公共交通ネットワーク（バスルート）の維持・再編」が 5 地区で、「まちのにぎわい創出（観光含む）」が 5 地区で、比較的重要な課題となっている。

a) 高齢者支援体制・施設整備

三陸沿岸のほとんどの市町地区と仙台湾沿岸の石巻市、東松島市、亶理町、山元町の地区では、高齢者人口が平成 17 年から 10 年間で高い増加率を示し、震災 25 年後の平成 47 年の高齢者人口の割合が非常に高くなっており、地域包括ケアの推進等、高齢者支援の体制・施設整備が重要課題となっている。

具体的には、気仙沼市旧本吉地区では高齢化の進展や生産年齢人口が減少する中、住み慣れた地域にいつまでも安心して暮らせるためにも、支援のシステム構築とともに要介護状態にならない施策としての取組やデイサービス等への参加者数を震災前に戻すこと、南三陸町歌津・戸倉地区では「南三陸町第 7 期高齢者福祉計画介護保険事業計画」に基づく取組、石巻市半島部・市街地地区では地域包括ケアの具体的な進め方、高齢者の就業支援、住民主体の通所型サービスへの支援等、女川町女川地区では高齢者が生きがいのある生活を続け、介護や支え合いの担い手として活躍できるような、健康づくりや介護予防の取組の推進、亶理町亶理地区では認知症や地域包括ケアについての取組の推進、山元町新山下・新坂元地区では安心して暮らせる地域医療・高齢者・障害者対策の充実・強化への取組の推進が課題である。

b) 産業振興・雇用環境づくり

気仙沼市市街地地区では「まち・ひと・しごと総合戦略」での関連施策である基幹産業の進化や起業しやすい環境・新産業への挑戦等及び職住分離のまちづくりを推進するための企業誘致、石巻市半島部地区では就業人口

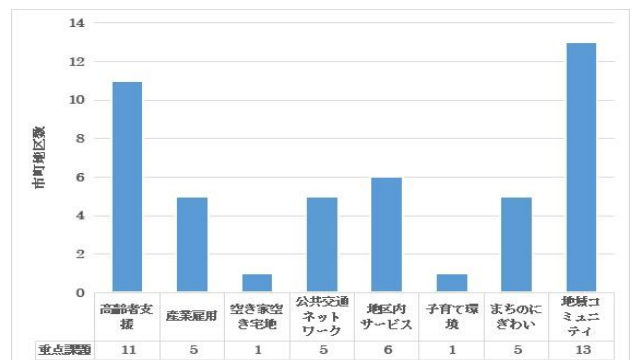


図-14 沿岸市町地区の復興後のまちづくりにおける重点課題

表-2 沿岸市町地区の復興後のまちづくりにおける重点課題

市町名	地区名	復興後のまちづくりにおける重点課題							
		a	b	c	d	e	f	g	h
気仙沼市	旧唐桑	○				○			○
	市街地	○	○					○	
	旧本吉	○			○				○
南三陸町	歌津	○				○			○
	志津川			○				○	○
	戸倉	○				○			○
石巻市	半島部	○	○						○
	市街地	○	○						○
女川町	女川	○				○		○	
東松島市	東松島	○				○		○	
松島町	松島				○			○	
利府町	利府							○	
塩竈市	塩釜・浦戸					○			
七ヶ浜町	七ヶ浜		○		○			○	
多賀城市	多賀城				○			○	
仙台市	沿岸部						○	○	
名取市	名取						○	○	
岩沼市	岩沼		○						
亶理町	亶理	○			○				
山元町	新山下・新坂元	○							
合計		11	5	1	5	6	1	5	13

*a: 高齢者支援体制・施設整備, b: 産業振興・雇用環境づくり, c: 空き家・空き宅地の集約化と再編, d: 公共交通ネットワーク(バスルート)の維持・再編, e: 小規模移転先・地区内での各種サービスの維持・提供, f: 子育て環境の整備・充実, g: まちのにぎわい創出(観光含む), h: 地域コミュニティの維持・形成及び連携

の確保とともに、半島部への観光客の誘致やインバウンド対応による交流人口の増加等、石巻市市街地地区では空き区画に高校・大学の意向調査に基づく企業誘致を進めるなど、雇用のミスマッチ解消を考慮した雇用環境づくり、七ヶ浜町七ヶ浜地区では産業の誘導と雇用機会の確保や地場産業の販売と販路の拡大等、「まち・ひと・しごと総合戦略」の取組の着実な推進、岩沼市岩沼地区ではほとんどが高齢者となっている農業法人の経営、企業誘致した際の求人、移転元地の活用等が課題となっている。

c) 空き家・空き宅地の集約化と再編

南三陸町志津川地区で事業用地について区画整理の町有地を公募に掛けたが虫食い状態の土地で面開発が難しいため、これらの土地をどのように活用していくかが課題となっている。

d) 公共交通ネットワーク(バスルート)の維持・再編

気仙沼市旧本吉地区では交通ネットワークの利用実態を把握し、住民の意見等を吸い上げながら、公共交通の

再編整備を推進すること、松島町松島地区ではまちづくりと連動した公共交通ネットワークの形成や、観光面では観光タクシーモデルコースやタクシー事業者への委託を主とした公共交通の導入の早期実施、七ヶ浜町七ヶ浜地区、多賀城市多賀城地区、亶理町亶理地区では公共交通維持のための財源の確保が課題となっている。

e) 小規模移転先・地区内での各種サービスの維持・提供

気仙沼市旧唐桑地区ではコンビニ程度はあるが、他の日用品の買い回り施設、医療施設等の生活利便施設・サービス施設が地区内にほとんどない。

南三陸町歌津地区では伊里前に商店街「南三陸ハマレ歌津」がオープンしたが、その他の地区にはサービス施設等はほとんどない。南三陸町戸倉地区では防集団地区内に事業用地も設けているが、コンビニも進出していない状況にある。今後、人口減少が見込まれる中、これらのサービスの安定的提供・交通ネットワークの再編、新たな運営の仕組みづくり等が課題となっている。

また、女川町女川地区では小規模な移転先での各種サービス維持提供のために、町民バス等の公共交通機関の維持や自動運転等新しい技術の導入検討等、東松島市東松島地区では宮戸での公共交通アクセスを今後も確保していくこと、塩竈市塩釜・浦戸地区では島内移動や市営汽船のダイヤなど制約があり、介護サービス事業所等があれば利便性が図られるが、利用者数や立地・建築条件等が課題である。

f) 子育て環境の整備・充実

仙台市沿岸部地区で妊娠・出産・子育ての切れ目ない支援、子供・子育て支援のさらなる充実、仕事と家庭を両立できる環境づくり等が課題となっている。

g) まちのにぎわいの創出(観光含む)

気仙沼市市街地地区では魚町及び南町地区は多様な商業・業務施設が立地していたが、現時点で賑わい再生に至っておらず、また、宿泊施設はあるが、日帰り観光が主体となっているため、滞在型観光地としての整備が課題となっている。

また、南三陸町志津川地区では移転元の低地部に「さんさん商店街」等、商業・業務機能を集約した整備が進んでいるが、これらを活用した観光・交流の促進、女川町女川地区では民間活力導入、活動人口創出、道路空間活用、民間体制構築等ハード・ソフト両面の施策展開、松島町松島地区では松島の特徴を生かした魅力ある観光まちづくりを推進するため、住民・観光業関係者・農林水産業関係者・商工業関係者らが連携を図りながら、新たな観光資源の開拓や観光に結びつける仕組みづくり、名取市名取地区ではかわまちづくり、トレイルセンター、サイクルスポーツセンター、掘削中の温泉などをネットワークした回遊性の高いまちづくりが課題となっている。

h) 地域コミュニティ維持・形成及び連携

震災後人口が減少し、子育て世代の人口も平成 17 年から 10 年間で減少している地区では、地域コミュニティをどのように維持・再生していくかが、特に小規模で高齢化の進むまちを持続させていくための重要な課題となっている。

具体的には、気仙沼市旧唐桑地区では自治会の成り手もない状況であり、気仙沼市旧本吉地区では行政区振興会が設立され地域コミュニティの形成に取り組んでいるが、次世代の人材育成が課題である。

また、連携型地域構造の構築において、石巻市半島部地区では拠点地区についてはコンパクトシティ・観光交流施設等の整備を進めており、各移転地との連携は事業間調整を行っており、早期完成が課題である。

さらに、石巻市街地地区や名取市名取地区では移転地区での自治会立ち上げや元の自治会と復興公営住宅との連携づくり、東松島市東松島地区でも移転先と移転元のコミュニティの連携、利府町利府地区では地域の共助活動の活性化による地域協働力（行政と地域の協働のまちづくりの力）の向上や新たな地域リーダー・担い手の掘り起こしと育成の推進、七ヶ浜町七ヶ浜地区では交流事業等の実施により顔が見える地域を作っていくこと、多賀城市多賀城地区では被災場所、被災程度も異なる集団が集まり災害公営住宅へ入居した住民の新たなコミュニティの形成、仙台市沿岸部地区では住民主体の地域活動や交流機会の継続的実施が課題となっている。

(3) 沿岸市町地区の復興後のまちづくりにおける重点課題への提言

まず、高齢者支援体制・施設整備については、将来、人口減少が確実に進むとともに高齢者人口率が増加する中で、持続可能なまちづくりを進める上では、地域包括ケアやバリアフリー対応など、高齢者が元気に安心して暮らせるまちづくりへの取組は重要であり、地域コミュニティの維持・形成及び連携とも密接につながり、高齢者間のみならず高齢者が若い世代と連携し地域活動を傳承し続ける取組も欠かせないと考える。

次に、産業振興・雇用環境づくりについては、復興まちづくりの基盤整備の進展とともに、水産業・製造業等の生産性向上と住民所得向上に向けて生業の再生は重要であり、各市町地区で独自かつ新たな発想での取組の成果に期待したい。

空き家・空き宅地の集約化と再編については、産業振興・雇用環境づくりやまちのにぎわいの創出（観光含む）の課題とも関連しており、空き家・空き宅地の利活用の推進は将来に向けて現下の重要な取組である。

公共交通ネットワーク（バスルート）の維持・再編については、ヒト・モノの移手段の確保に向けて各課題

と密接につながっており、復興後のまちの一体性の確保とまちのにぎわい創出に非常に重要であると考えられる。

小規模移転先・地区内での各種サービスの維持・提供については、医療、介護、食料品や日用品の買い物、金融機関など日常サービス機能維持への取組は重要であり、防災集団移転団地等と中心部の公共・公益施設や商業施設等とを結ぶ移手段の確保も含めた対応が望まれる。

子育て環境の整備・充実については、地域全体で子育て家庭と子供たちの成長を支える必要があり、地域コミュニティの維持・形成及び連携にも関連して、取組を推進する必要がある。

まちのにぎわいの創出（観光含む）については、人口減少が進む中で、市町地区外からの民間活力の導入や新たな観光振興策の展開により、地区内での活動人口や交流人口を増加させることが、まちのにぎわいの創出（観光含む）に大きく貢献すると考える。

地域コミュニティ維持・形成及び連携については、東日本大震災を踏まえた防災・減災への対応、今後ますます進展する少子・高齢社会における高齢者支援や見守り、子育て支援、地域活動を支える人材の確保育成と活動の場としての公共・公益施設の維持・管理等にとって非常に重要な課題であり、積極的かつ息の長い取り組みとその成果が問われていると考える。

いずれにせよ、今後とも沿岸市町の将来を見据えたまちづくりの重点課題への対応について検証を続けていく必要がある。

(4) 沿岸市町の効率的により良い復興まちづくりを進める上でのポイントと問題意識

現在、各市町の復興まちづくりは最終段階にきているが、震災後の復興まちづくりを振り返り、各市町における効率的により良い復興まちづくりを進める上でのポイントと問題意識について調査した。

その結果、復興まちづくりにあたっては、行政主導から住民主導のまちづくりや住民との対話と合意形成が重要であること、関係機関との連携や被災市町との調整が欠かせないことや構想段階から住民と町、企業・団体が一体化して進める必要があること、できるだけ震災前のコミュニティを維持するとともに、事前に目指すべき都市像の明確化と共有を図っておくこと、被災状況の適切な把握、土地関係権利者の把握（相続関係）、早期の用地取得、財源とマンパワーの確保、土地（特に農地）転用の緩和、柔軟な各種制度の緩和、企業誘致など立地優遇措置（インセンティブ）、仮設住宅用地の事前確保が必要であること等が、より良い復興まちづくりを進める上での教訓として示された。

6. まとめ

本稿では、東日本大震災からの復興まちづくりの取組について実態を把握し、持続可能なまちづくりに向けて、沿岸被災 15 市町へのアンケート調査に基づき、復興完了後に想定される重点課題と今後の対応についてまとめ、提言を行った。

沿岸市町における震災前後の人口や土地利用の状況の変化から、沿岸市町地区の人口の回復は非常に難しく、子育て人口の割合が低い市町地区は、高齢者人口の割合が高くなっており、少子高齢化への対応が急務となっていることや、沿岸市町の復興まちづくりにおいてはコンパクトなまちづくりが進められていること等について把握することができた。

また、沿岸市町の復興まちづくりの現状から、整備宅地、防災集団移転事業の移転元地、産業用地には利用予定のない画地が多くあり、今後、市街地は空地が点在し、まちのにぎわい回復に影響が懸念されることや、災害公営住宅については、現時点で空き戸数の解消を図っているものの、今後の大幅な人口減少により空き戸数が増加することから、今後の管理運営等に対策を講ずる必要があることなどが明らかになった。

このような沿岸市町の震災前後における状況の変化と復興まちづくりにおける現状と課題を踏まえて、沿岸市町にアンケート調査を行った結果、復興後のまちづくりにおいては 8 つの重点課題に整理できた。

そのうち、「地域コミュニティの維持・形成及び連携」と「高齢者支援体制・施設整備」が半数以上の市町地区で重点課題となっていた。震災後人口が減少し、子育て世代の人口も減少している地区では、地域コミュニティをどのように維持・再生していくかが、特に小規模で高齢化の進むまちを持続させていくために重要であり、その対応が急務であると考ええる。

また、「小規模移転先・地区内での各種サービスの維持・提供」、「産業振興・雇用環境づくり」、「公共交通ネットワーク（バスルート）の維持・再編」、「まちのにぎわい創出（観光含む）」が比較的重要な課題となっていた。

さらに、復興まちづくりを進めるにあたっては、合意形成や震災前のコミュニティの維持などが重要であることも明らかになった。

こうした沿岸市町の重点課題に対する取組に対して提言を行ったが、県行政としては、各種の情報提供と財政面等での支援、沿岸市町と連携した取組の実施等、県の組織を挙げて各市町への支援体制の充実強化を図る必要があると考える。

7. おわりに

宮城県の震災からの復興は発展期に入り、残すところ 3 年となったが、「災害に強いまちづくり『宮城モデル』の構築」を図るために、持続可能なまちづくりに向けて、今後とも検証を続けていく必要があると考える。

本稿が、今後発生が予想されている大規模災害後の復興を進める上で参考になれば幸いである。

謝辞：本稿をまとめるにあたり、宮城県土木部の御協力をいただいた。ここに記して謝意を表します。

参考文献

- 1) 宮城県：宮城県社会資本再生・復興計画，2011.
- 2) 宮城県：宮城県復興まちづくりのあゆみ，2017.
- 3) 宮城県：平成 29 年度復興まちづくりに係る計画・事業支援業務委託報告書，2018.
- 4) 宮城県：復興まちづくり推進室ホームページ.

(2018.7.31 受付)

ACTUAL SITUATION AND FUTURE PROBLEMS OF REBUILDING OF TOWN AFTER THE GREAT EAST JAPAN EARTHQUAKE

Kiyoshi HASHIMOTO and Hitoshi TANAKA

Seven years have passed since the Great East Japan Earthquake in 2011. The project of rebuilding of town and construction of public housing has almost completed in 15 affected local governments of the coastal area in Miyagi Prefecture. Considering this situation, we investigated the actual conditions and problems by the questionnaire survey on the rebuilding of the town in these governments. As a result, it became clear that the population recovery after the Great East Japan Earthquake is very difficult and on the other hand, the compact city development is being performed in there. The maintenance and formation in the local community and the support of older people are very important, and it is necessary to solve these problems of the future speedily.