

〈特集〉まちづくり編

東日本大震災における復興まちづくりに対するUR都市機構の取り組み

松田 秀夫

（御）都市再生機構 復興支援統括役

〒231-8315 横浜市中区本町6-50-1 横浜アイランドタワー E-mail: matsuda-h@ur-net.go.jp

概要

都市再生機構（UR都市機構）は、東日本大震災の直後から、東北3県の主な被災市町村に職員を派遣し、復興支援にあたってきたが、被災公共団体はいずれもまちづくりの技術者が不足し、経験・ノウハウも十分でないところから、多くの公共団体で、事業段階においても、URの全面的な支援を希望し、URとしても組織体制を整え支援しているところである。本稿ではその概要をご紹介します。

キーワード：東日本大震災、復興、まちづくり

原稿受付 2014.3.14

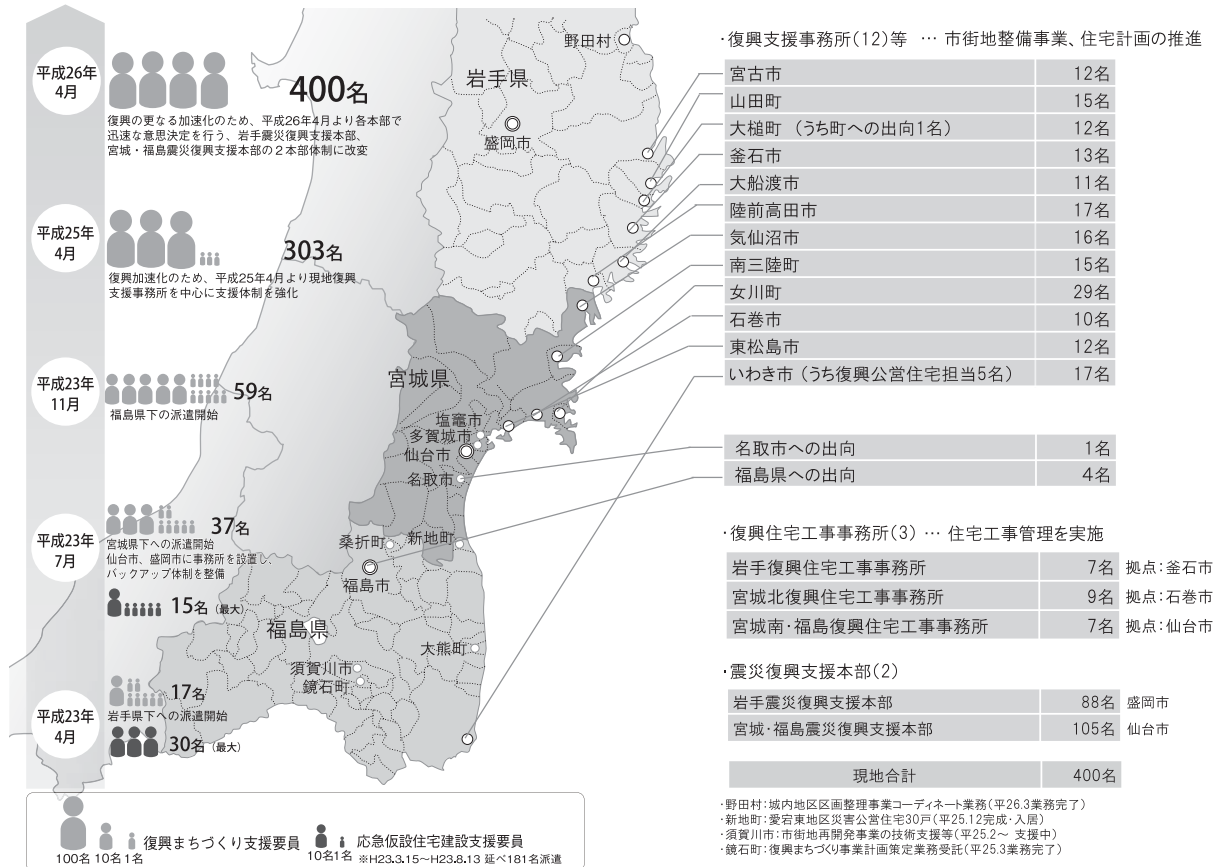
EICA: 19(1) 24-26

1. はじめに

東日本大震災に当たり、URでは、被災各県・市町村と国交省からの要請に基づき、被災直後から、順次職員を東北3県の被災市町村に派遣するとともに、盛

岡と仙台に新設した支援局（当初、事務所）にもバックアップの職員を常駐させながら、復興支援を行ってきた。派遣市町村は18に及び、主な支援分野は、復興まちづくり（市街地整備）と災害公営住宅の整備である。

URの復興まちづくりの支援体制（平成26年4月1日現在）（Fig.1）



東日本大震災復興基本法に基づく取り組みの基本方針において、復興を担う行政主体は市町村とされ、復興まちづくりは基本的に市町村が行うこととなったが、被災市町村はいずれも技術系職員が少なく、事業経験も乏しく、他の公共団体からの応援職員を得たとしても、大規模な市街地整備事業や大量の災害公営住宅建設を実施するのは困難な状況にあった。

一方、URは、ニュータウン事業や都市再生事業等で培った人材と経験・ノウハウを有し、また、阪神・淡路大震災での数多くの区画整理・再開発事業の実施や災害公営住宅の建設を始めとする過去の災害復興での実績を有すること、さらに、今回の東日本大震災の復興にあたって、UR法の特例がもうけられ、復興整備事業の受託を正式業務とされたことから、多くの市町村からの要請に基づき、大規模な復興市街地整備等について、全面的な事業受託という形でURが支援することになった。また、災害公営住宅建設についても、市町村建設分の相当分を要請に基づきURが建設することになった。

平成25年度初頭には現地にUR職員300人体制を整え、更に平成26年4月には、400人体制とし、市街地整備関係では、北は岩手県の宮古市から、南は福島県のいわき市まで12事務所を構え、事業を実施中である (Fig. 1)。

2. 復興まちづくり

現在、URは、12の被災市町から、合計22地区約1,300haの復興市街地整備事業を受託し、この3月までにすべての地区で工事を行う事業者を決め、事業着工済みとなっている。復興市街地整備は、高台の造成と低地部の嵩上げ (その両方またはいずれか)、これに伴う道路・上下水道等インフラ整備を一体的に行うもので、規模が大きく、関係する地権者数も多い。事業の手法は、主に土地区画整理事業、防災集団移転促進事業、及び今回の震災復興にあたって制度創設された津波復興拠点整備事業、漁村集落における漁業集落防災機能強化事業などである。

例えば、UR支援地区の中では最も早く平成24年9月に着工し、現在工事進捗中の宮城県女川町の状況は次のとおりである。

・URが、町内の中心市街地とその周辺の嵩上げ・高台造成 (区画整理及び一部津波拠点事業で実施) と半島部の集団移転事業、及びこれらに関わる下水道等関連公共施設整備について、丸ごと受託。このため、URの復興支援事務所を設け現在は29名が常駐。

・CM (コンストラクション・マネジメント) 方式を採用し、ゼネコン・コンサルタントからなるJVに、URから、上記受託に係る工事を大括りにして一括発注。計画が

URの復興まちづくりの支援状況 (Fig. 2)

県	市町村	復興市街地整備		災害公営住宅	
		協力協定締結日	支援地区 (下線部はCM方式を採用)	基本協定締結日	要請地区 (下線部は完成地区)
岩手県	野田村		城内(じょうない) (事業コーディネート)		
	宮古市	H24.4.11	田老(たろう)、鎌ヶ崎・光岸地(くわがさき・こうがんじ)		
	山田町	H24.3.2	大沢(おおさわ)、山田(やまだ)、鎌笠(おりかさ)	H24.3.2	大浦(大浦第1)、大浦(大浦第2)、山田(山田中央)
	大槌町	H24.7.5	町方(まちかた)	H24.4.11	大ケロ(おがくち)、屋敷前(やしきまえ)、大ケロ二丁目(おがくちにちようめ)、 榎内(まさない)、町方(末広町)(まちかた(すえひろちよう))、寺野(てらの)
	釜石市	H24.3.23	片岸(かたがし)、鶴住居(うのすまい)、花露辺(けろべ)	H24.3.23	花露辺(けろべ)、東部(大町1号)
	大船渡市	H24.7.23	大船渡駅周辺	H24.7.23	宇津野沢(うつのさわ)、赤沢(あかさわ)、上山(うわやま)、平林(たいらばやし)、 川原(かわら)、蛸ノ浦(たこのうら)、所通東(ところがよいひがし)
宮城県	陸前高田市	H24.3.2	高田(たかた)、今泉	H24.3.2	下和野(しもわの)、水上(みずかみ)、大野(おおの)、田端(たばた)
	気仙沼市	H24.6.27	鹿折(ししおり)、南気仙沼(みなみけせんぬま)	H24.6.27	南郷(なんごう)、鹿折(ししおり)、南気仙沼、四反田(したんだ)
	南三陸町	H24.8.9	志津川(しづがわ)	H24.5.11	入谷桜沢(いりやさくらざわ)、歌津名足(うたつなたり)、志津川東(第1)
	女川町	H24.3.1	中心市街地、離半島部	H24.5.11	女川町民陸上競技場跡地
	石巻市	H25.3.13	新門脇(しんかどのわき)	H24.3.10	大街道西二丁目(おおかいどうにしにちようめ)、大街道北二丁目、中央一丁目、 駅前北通り一丁目、中里一丁目、泉町四丁目、不動町二丁目
	東松島市	H24.3.29	野蒜北部丘陵(のびるほくぶきゅうりょう)、東矢本駅北	H24.3.29	東矢本駅北
福島県	塩竈市			H24.2.1	伊保石(いほいし)、錦町(にしきちょう)、浦戸桂島(うらとかつらしま)、 浦戸野々島(うらとののしま)、浦戸寒風沢(うらとさぶさわ)、浦戸朴島(うらとほうじま)
	多賀城市			H24.3.30	桜木(さくらぎ)、鶴ヶ谷(つるがや)、新田(にいた)
	名取市			H25.3.21	下増田(しもますだ)
	福島県			H25.11.26	(原発難者向け復興公営住宅整備に係る基本協定締結)
	新地町			H24.2.29	愛宕東(あたごひがし)
	桑折町			H25.3.22	桑折駅前(こおりえきまえ)
福島県	大熊町	覚書H26.3.3	(復興まちづくりの推進に向けた覚書締結)		
	いわき市	H25.2.8	豊間(とよま)、薄磯(うすいそ)		
	須賀川市	覚書H24.7.27	須賀川市八幡町(すかがわしはちまんまち) (再開発)		
	鏡石町		(計画コーディネート)		
22地区で事業実施、3地区でコーディネート実施				50地区で3,258戸の建設要請を受け、35地区1,577戸で着工 (うち完成6地区365戸)	

固まった部分から順次工事を始めるという仕組みとした。

また、このCM方式により、資機材・技能者等を全国から早期に確保出来る一方で、オープンブック方式の採用により地元業者、地元産品も出来る限り活用することとした。

・段階的な整備を行い、逐次完了を図ることとし、24年12月には、水産加工団地の造成を一部完了。26年3月にはURが建設する200戸の災害公営住宅を完成・引渡し。26年夏までに一部高台を造成完了し自力再建用地を引渡す予定。26年度末にはJR.女川駅周辺を中心市街地の一部を造成完了し、まちびらきを行う予定。全体完了は30年度を予定。

・なお、中心市街地部については、被災前、雨水・汚水とも下水道整備が行われていたが、今回、高台部も含めて、区画整理事業に併せて整備。

CM方式は、工事のスピードアップを図るとともに、民間ノウハウを早い段階から活用するため、我が国の公共事業では始めて本格的な導入をURにおいて図ったもので、UR事業受託全22地区中、19地区で導入している。また、区画整理事業は通常仮換地指定後でなければ工事が出来ないが、URのこれまでの経験・ノウハウを踏まえ、仮換地指定前に地権者に同意を得て工事を始める起工承諾方式を採用するなど、事業のスピードアップを図っている (Fig. 2)。

3. 中心市街地の再生等総合的なまちづくりへの取り組み

復興は、当然ながら、高台造成と低地の嵩上げ、基盤と宅地の整備だけが目的ではなく、そこに人が戻り、店舗・施設が立地し、雇用が生まれ、賑わいが回復してこそ本当のまちづくりと言える。また、被災地の多くは少子高齢化が進む地域であり、高齢者福祉や子育てへの対応も求められる。このため、復興市街地整備や災害公営住宅建設とともに、以下に示すような取り組みを行っている。

・面整備地区内においても、被災者向けの災害公営住宅を整備し、区画整理の換地先での自力再建者と併せ、人口の定着を図る。

・中心市街地や幹線沿道への施設立地・賑わい回復を図る取り組みを行っている。例えば、気仙沼市の鹿折地区、南気仙沼地区では、URが市・商工会議所・宅建協会と連携し、土地活用希望者と事業者（施設立地

希望者）のマッチングを図る「復興まちづくり事業者エントリー制度」を導入。さらに、地元水産加工協同組合等との協働で水産業を核とした6次産業化をUR事業地区で展開する取り組みを始めている。

また、大船渡市の大船渡駅周辺地区では、区画整理により集約され、津波拠点事業等で確保する市の土地において、市が店舗・宿泊施設・飲食店等の借地人と、地域のエリアマネジメントを行うパートナーを公募しており、URが受託して行っている区画整理事業と連動して、中心市街地に確実に諸機能が立地し、賑わいが戻るよう、市と連携した取り組みをしている。

・高齢者福祉・子育て機能の整備例として、多賀城市桜木地区では、1階レベルは津波浸水の恐れがあるところから、複数棟からなる中層集合住宅の2階レベルをデッキで結び、高齢者生活相談所・保育所・集いの場（みんなのリビング）をそれぞれ2階に配置し、地域の高齢福祉・子育て支援機能を併せ持つ形で災害公営住宅160戸を整備している。また、この際、阪神・淡路大震災の復興住宅やUR団地でのノウハウを活用し、これら共用スペースや施設における、入居者のコミュニティ構築や地域との融合に向けた取り組みについて、市と協働で検討、支援している。

4. おわりに

復興は遅れば遅れるほど戻るのが少なくなる恐れがあり、そのスピードアップが急務である。URでは、平成26年度当初に体制を一層強化し、事業の加速化に取り組むこととしている。

また、今回の被災地の多くは、元々高齢化が進む人口減少地域であり、被災を契機にこれが一層加速化する恐れがある。本来ならコンパクトシティを目指すべきところ、高台・内陸移転により拡散型市街地になりかねない中で、いかに都市集積を図り、賑わいのあるまちづくりを行うかは大きな課題であり、URとしても、先に述べた取り組みを始め、ハード・ソフトを併せた総合的な取り組みを行っていくこととしている。

なお、全国的に巨大地震による津波被害が懸念される中、今回の震災による被害や災害復旧・復興の過程を通じて得られた教訓や知見を生かした防災まちづくりを行っていくことが大変重要と考えており、URでは、当面の取り組みとして、「津波に強いまちづくりの検討に係る手引き」を作り、関係地方公共団体への働きかけをしている。