

【20110131】復旧・復興計画の策定（東松島市）

①検討経緯と計画の構成

○高い同意率を維持した状態での復興計画策定

- ・ 5戸以上集まれば防災集団移転促進地区に認定するという方法もあったが、従来のコミュニティを重視していたため、バラバラに移転して良しとするのではなく、「将来にわたり持続的に生活可能な利便性の高いコミュニティをつくる」ことを前提に、8割以上の同意を目指して復興計画を策定したいという意図があった。

○復興交付金枠組みの決定に合わせた計画策定期間の調整

- ・ 復興交付金の枠組みに復興計画の事業枠組みを合わせるため、12月まで復興計画策定を継続した。早期に策定した自治体もあったが、交付金の仕組みと合っていなければ計画の見直しが必要となる可能性が高いと判断し、策定期間を調整した。

○復興計画の議決

- ・ 平成23年12月議会において、計画の基本方針部分について議決を受けた。総合計画においても、基本構想部分の議決を受ける形式を踏襲した。

○総合計画との関係

- ・ 総合計画の見直し中であったこと、上位計画であることから総合計画検討委員に、復興計画策定委員として検討体制に入ってもらった。

②検討体制

○「復興まちづくり計画まちづくり懇談会」を中核とする検討体制

- ・ 東松島市では自治基本条例をもとに8地区に予算をつける自治協議会制度を導入し、住民主体のまちづくりを実施してきたため、比較的強固なコミュニティ組織があり、これを基礎とすることができた。
- ・ 計画策定のための中心検討組織として、前総合計画策定委員（公募委員を含む）、8つの自治協議会役員からの推薦者、市内NPO団体、漁業団体、農業団体、商工会、社協等地域関係団体と、有識者から成るメンバーで構成される「復興まちづくり計画まちづくり懇談会」を設置して検討を行った。

○自治協議会組織を核とした「まちづくり協議会」とさらに詳細な単位での「住民懇談会」「住民意見交換会」

- ・ 東松島市では自治基本条例をもとに8地区で予算をつける自治協議会制度を導入し、住民主体のまちづくりを実施してきたため、比較的強固なコミュニティ組織があった。これを活用し、8自治協議会ごとに「まちづくり協議会」を設置した。市民も含めて集う「全体会」と役員のみを対象とした「役員会」の2種類がある。
- ・ 自治協議会をさらに行政区単位で分割した地区ごとに「住民懇談会」「住民意見交換会」（いずれも意見交換会）を開催した。

○住民との対話組織「地区懇談会」によるワークショップの開催

- ・ 8地区を巡回して住民と話し合う「地区懇談会」を平成23年8月以降実施し、WS形式でまちづくりへの思いや意見を出し合ってもらった。

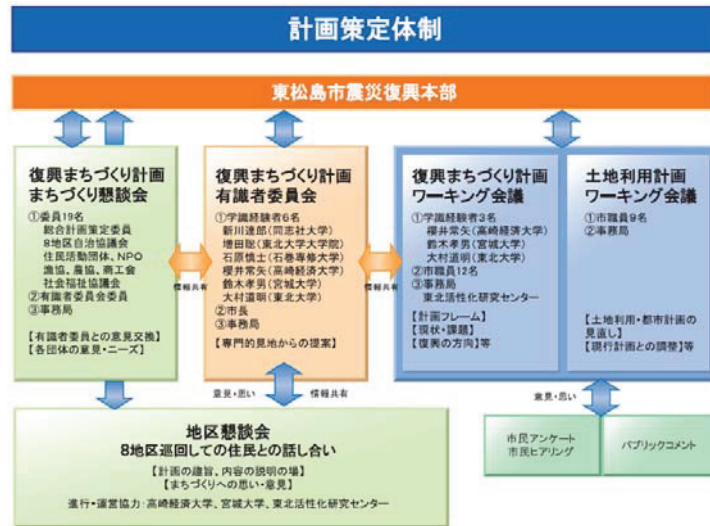


図 東松島市復興計画策定体制

(出典) 東松島市「東松島市復興基本計画」

③住民合意形成の概要及びポイント

○避難所巡回時点からの住民意見の把握

- ・ 市庁舎が機能停止に陥るとともに周辺の被災状況も酷く、直後の体制構築は難しかったことから、発災直後の3月から、復興計画策定体制にさきがけて避難所を回り、住民意見交換会（地区によっては「住民懇談会」と表記）を開催し住民意向を把握した。
- ・ 住民意見を十分に反映させた形で計画策定を行うことを重視したため、計画策定体制準備以前から実施した。

○住民との対話組織「地区懇談会」によるワークショップの開催

- ・ 8地区を巡回して住民と話し合う「地区懇談会」を平成23年8月以降実施し、WS形式でまちづくりへの思いや意見を出し合ってもらった。参加者は2,000人規模で、将来のまちづくりのあり方や、現状のまちの課題等について検討を行った。開催数は合計50～60回にのぼる。

○被災全世帯を対象としたアンケート調査の実施

- ・ 震災時、津波浸水地域に居住もしくは土地・家屋を所有していた全世帯を対象として、郵送によるアンケート調査を実施し、今後の居住意向や事業継続の意向について把握した。

表 東松島市復興まちづくり計画策定経過

月	日	内 容	計画策定プロセス	月	日	内 容	計画策定プロセス	
5月	8日	立沼地区集団移転促進委員会懇談会	計画策定体制の準備	9月	5日	赤井地区懇談会	計画骨子案の検討②	
	11日	野蒜地区まちづくり協議会意見交換会			7日	第6回ワーキング会議		
	11日	小野地域自主防災事務協議会意見交換会			12日	矢本西地区懇談会		
	15日	牛網地区住民意見交換会			13日	第3回有識者委員会		
	26日	野蒜地区住民意見交換会			19日	野蒜地区懇談会		
6月	2日	新町地区住民意見交換会	計画策定体制等の確定 計画策定スケジュールの確定	9月	20日	大曲浜地区懇談会	計画案の作成作業	
	4日	新東名地区住民懇談会			20日	中学生ワークショップ（暗瀬二中、矢本二中）		
	4日	行政区長会議			22日	第7回ワーキング会議		
	8日	宮戸島復興対策検討委員会意見交換会			22日	第3回まちづくり懇談会		
	13日	東松島市震災復興基本方針策定			25日	浜市地区集団移転意見交換会		
	13日	第1回ワーキング会議			26日	「東松島市復興まちづくり計画骨子」公表		
	16日	東名野蒜地区住民意見交換会			29日	JR仙石線沿線住民の懇談会		
	19日	東松島市震災復興本部を設置			10月	14日		第8回ワーキング会議
	28日	第1回有識者委員会				14日		第4回まちづくり懇談会
						18日		行政区長会議
7月	3日	大曲浜地区住民意見交換会	計画の枠組みの検討	11月	7日	集団移転等に関する説明会	計画案の検討①	
	4日	第2回ワーキング会議			12日	（集団移転の対象となっていた各地区の行政区単位で開催）		
	8日	野蒜地区住民意見交換会			15日	第9回ワーキング会議		
	16日	市民アンケート調査（7月25日まで）			22日	パブリック・コメント（12月5日まで）		
	22日	第3回ワーキング会議			27日	大曲浜地区懇談会		
	26日	第1回まちづくり懇談会			29日	第4回有識者委員会		
	29日	野蒜地区まちづくり協議会意見交換会			29日	第5回まちづくり懇談会		
	29日	矢本西地区まちづくり協議会意見交換会			12月	5日		第10回ワーキング会議
	31日	小野地区まちづくり協議会意見交換会				13日		第5回有識者委員会
						26日		東松島市復興まちづくり計画の策定
8月	1日	第4回ワーキング会議	計画骨子案の作成作業				計画案の検討②	
	1日	大塩地区まちづくり協議会意見交換会						
	1日	矢本東地区まちづくり協議会意見交換会						
	4日	大曲地区懇談会						
	4日	行政区長会議						
	5日	宮戸地区懇談会						
	8日	大塩地区まちづくり協議会意見交換会						
	10日	大曲地区懇談会						
	10日	小野地区懇談会						
	12日	大曲地区懇談会						
	19日	第5回ワーキング会議						
	24日	矢本東地区懇談会						
	25日	第2回有識者委員会						
	25日	第2回まちづくり懇談会						
	26日	大塩地区懇談会						
28日	野蒜地区懇談会							

（出典）東松島市「東松島市復興基本計画」

④有識者・専門家等、中間支援の活用

○WSへの有識者の活用

- ・ 職員のみで大規模WSを運営することは難しかったため、検討委員会委員で、自治基本条例検討時から市と関わりの深い有識者と学生がWS運営支援に入ってもらい、非常に助けられた。
- ・ また、被災者がWSの中で学生とふれあうことで勇気づけられたり、力をもらおうといった効果もあった。

○地域に精通した有識者の登用

- ・ 有識者選定の考え方として、自治基本条例等、市の根幹となる事業等で関係があり、市内の状況に精通した有識者を中心に体制構築を行った。これにより、効果的かつ迅速に計画について検討を行うことができた。

(6) 防災集団移転促進事業

【20110132】防災集団移転促進事業（宮古市 田老地区）

①検討経緯と計画の構成

○防潮堤整備を前提とした津波シミュレーションに基づく復興パターン案の検討

- ・ 県の防潮堤整備を前提とし、津波シミュレーションに基づき復興パターン4案を参考に提示した。
- ・ 被災様相が多様で、ニーズも多様であったことから、基本的には高台移転か現地再建かについては被災住民の希望に寄り添うこととした。ニーズ対応型にすることにより、住民ニーズを踏まえたよりコンパクトなまちづくりと自力再建に向けた環境支援を行うことができた。高台移転なら高台への移転、現地再建の場合は防潮堤の高さを鑑み、必要に応じて嵩上げ等により、現地再建を支援できるような制度設計を行った。
- ・ 最後まで頭を悩ませたのが防潮堤の高さであった。当初は13m案であったが、それでは現地再建はかなわなかったが、14.7mまで引き上げられたことで浸水深が1m以内となり、現地再建も可能となった。田老地区は特に防潮堤に対する抵抗がなかったことで、それが再建の選択の幅を広げることとなった。

○条例制定による災害危険区域の指定

- ・ 最大クラスの津波（東日本大震災時に発生した規模の津波）による浸水により、建物の被害が予想される区域を災害危険区域に指定し、建築を制限することで、今後、津波が発生し、また浸水した場合でも住民の生命、財産を守り、地域全体が壊滅的な被害を受けないようにするため、「宮古市災害危険区域に関する条例」（平成24年10月24日制定）を制定した。
- ・ 市の災害危険区域の指定は、予想浸水深により3種類に区分し、建物の構造により現地再建が可能となる区域を設けることで再建方法の選択を広げた。
- ・ 浸水深が浅い区域については、住民意向を踏まえ、現地再建か高台移転の選択が可能とし、現地再建希望者のためには嵩上げを行い、高台移転希望者には団地を計画した。

表 災害危険区域の区域種別と建築制限の方針

区域	種別	予想浸水深	区域区分	建築制限の方針
予想浸水深が1m以上の箇所を含む区域 (災害危険区域)	第1種	概ね2m以上の区域	予想浸水深2m以上を含む、地形地物により区画された区域	住宅の建築禁止
	第2種	概ね1m以上2m未満の区域	予想浸水深1m以上を含む、地形地物により区画された区域	住宅の建築構造規制 強固な建物で1階に居室がないもの、又は基礎の高さが道路から一定程度(1.5m)以上のものに限り建築を認める。
	第3種	概ね1m未満の区域	地形地物により区画された第1種又は第2種区域の周辺区域	住宅の建築構造規制 基礎の高さが道路から一定程度(0.5m)以上のものに限り建築を認める。
予想浸水深が1m未満の区域	災害危険区域を設定しない。			

(出典) 宮古市「宮古市災害危険区域に関する条例の骨子について」

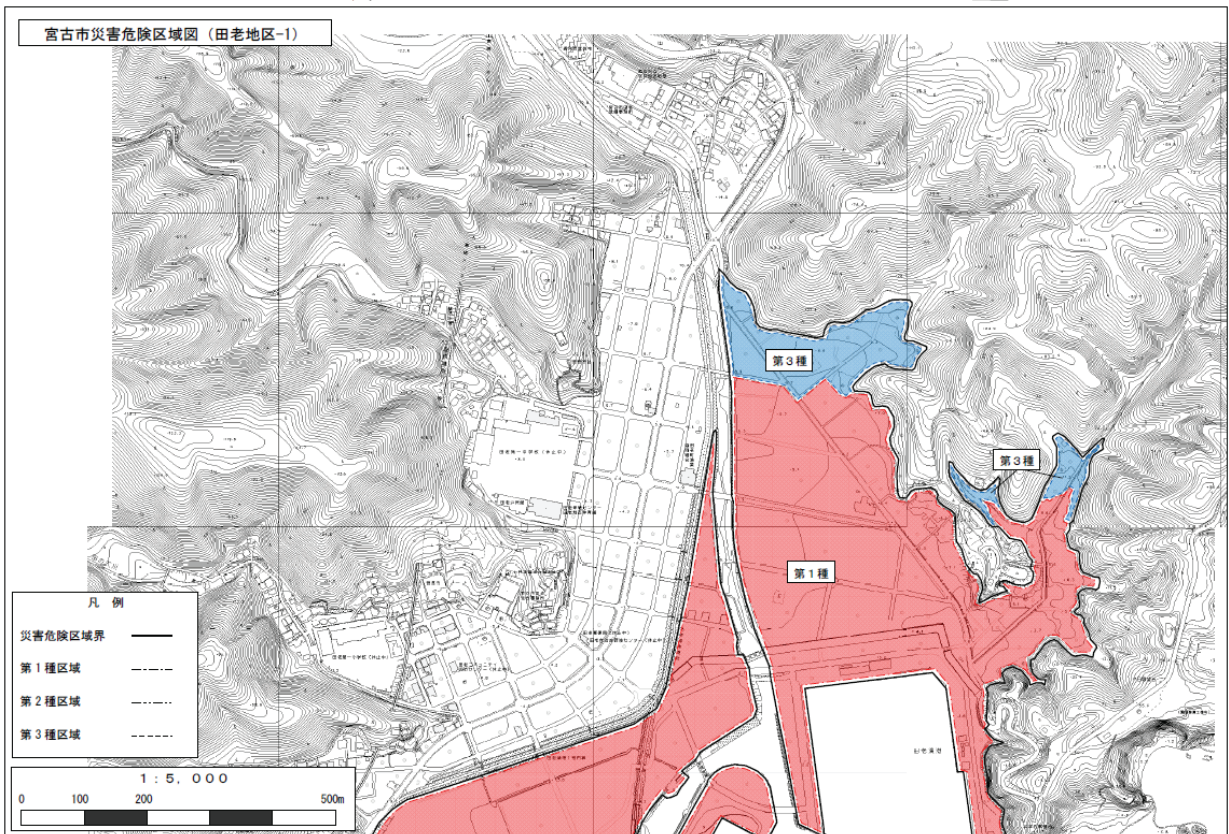
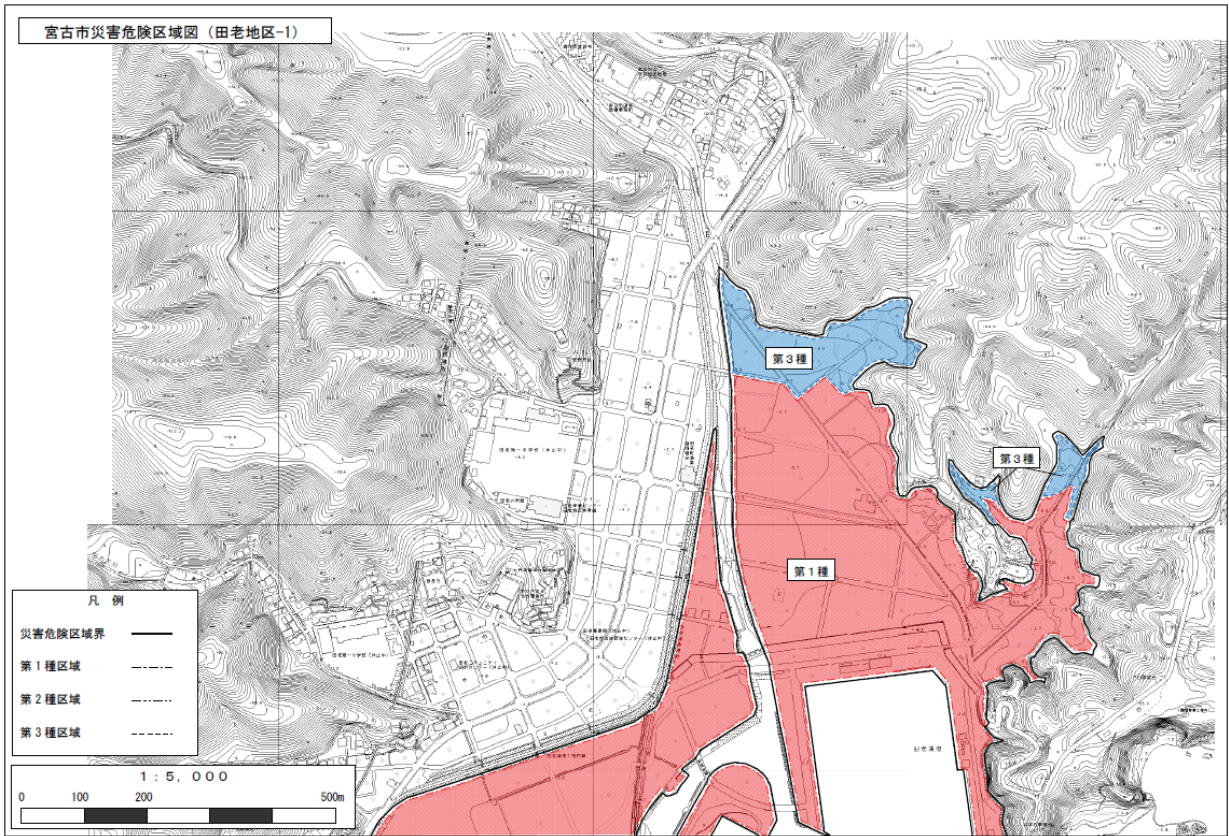


図 田老地区災害危険区域指定状況

(注) 災害危険区域図は平成26年3月時点のもの。今後区域の追加があることに留意が必要。
 (出典) 宮古市「田老地区災害危険区域」

○住民合意形成を進めるための工夫

- ・ 基本的に住民が必要としているものを行政が用意するというスタンスであったため、住民合意形成が非常に早かった。
- ・ 一方、事業費には限りもあるため最も安価な方法で提案するよう工夫している。事業費全体からみても、最も合理的な方法を採用している。

○まちづくり計画策定と合わせた防災集団移転の検討

- ・ 地区別に住民主体でまちづくり計画を策定する過程で、防集事業の検討も併せて行った。

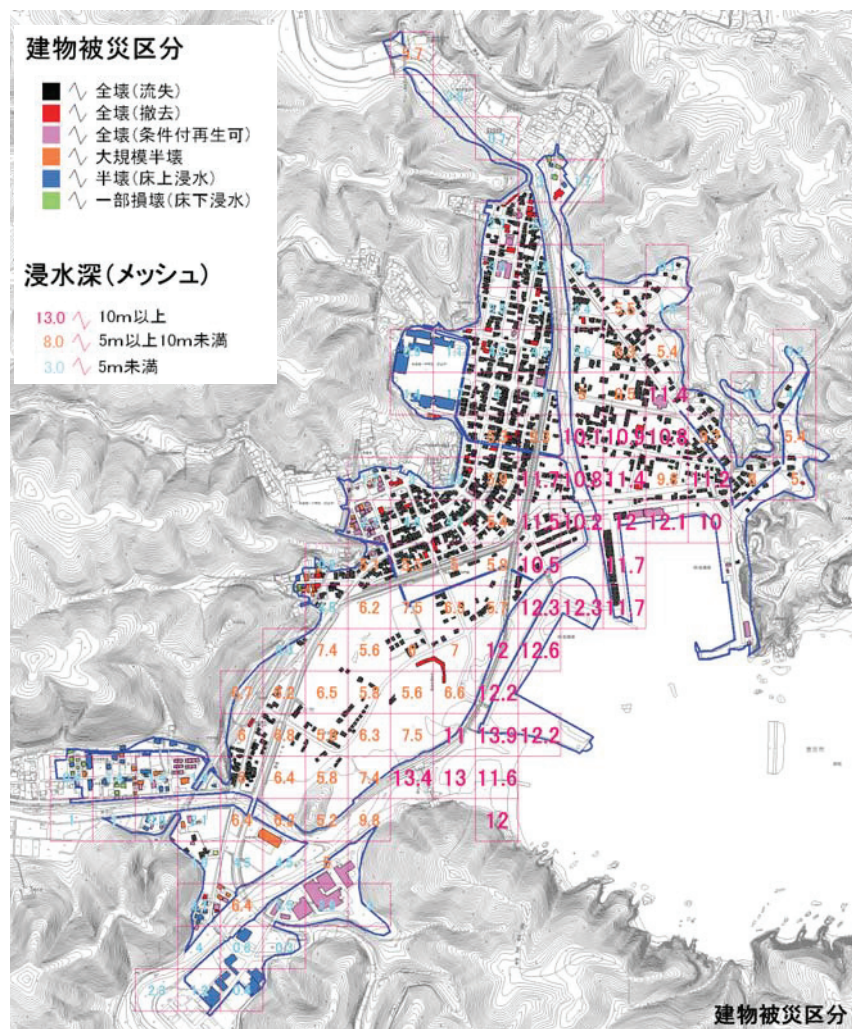


図 田老地区における被害状況

(出典) 国土交通省「被害状況調査」

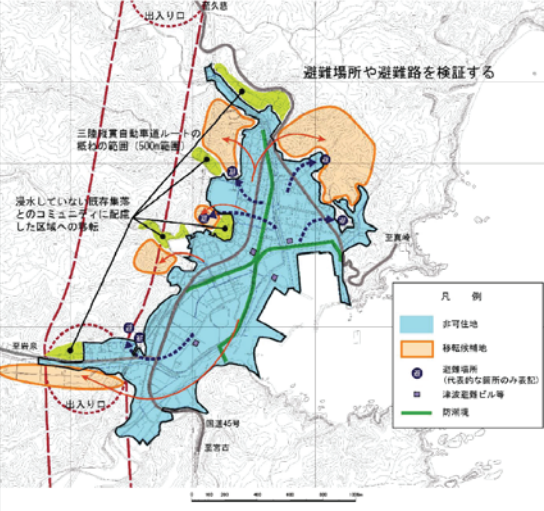
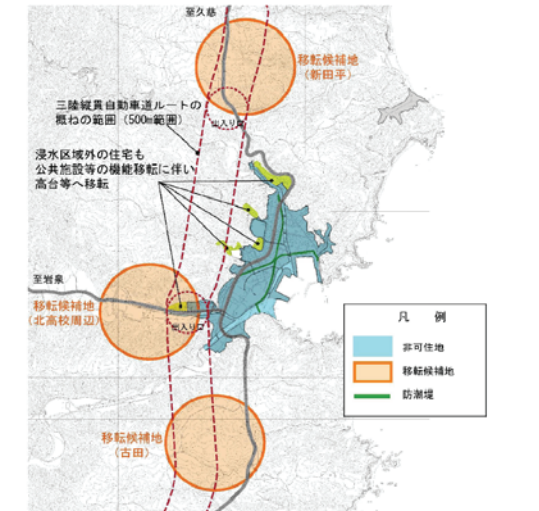
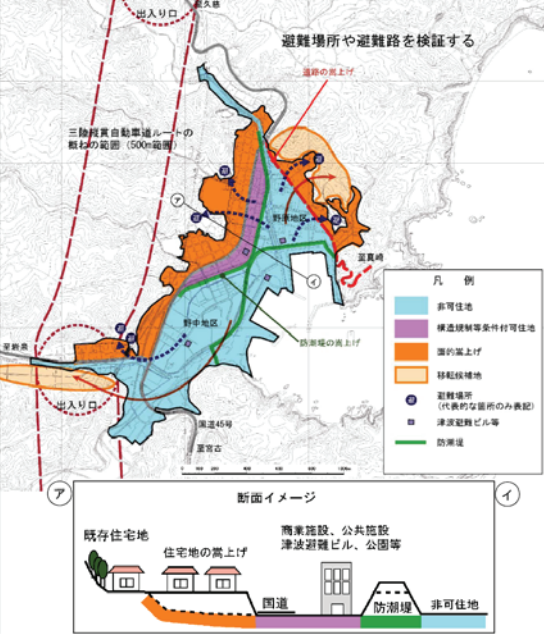
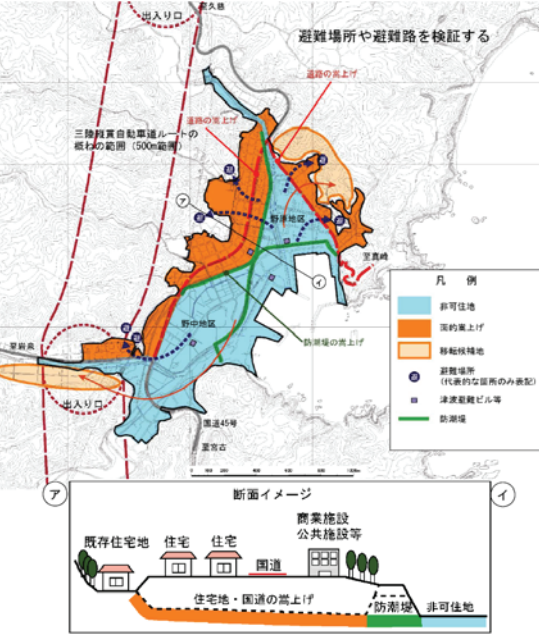
被害の状況	<ul style="list-style-type: none"> 海側防潮堤が破壊され、山側防潮堤も越流し、地区一面に津波が押し寄せた。 浸水面積は121.2haにわたり、浸水深はTP+7.1~14.7mとなり、最大浸水深が13.9m（野中地区）に達した。 浸水区域内の建物の83.8%が流失または撤去となる被害を受け、避難所である田老第一中学校も浸水した。 	
復興まちづくりの考え方	<ul style="list-style-type: none"> 従前のコミュニティに配慮しながら、災害に強いまちづくりを行う。 住む場所は津波被害を受けない安全な場所に確保する。 三陸縦貫自動車道のインターチェンジの整備を活かした地域の魅力づくりを進める。 	
復興パターン案	<p>案A-1：浸水区域は非可住地とし住宅地を背後の高台へ移転</p> 	<p>案A-2：浸水区域は非可住地とし住居・町機能のすべてを集団で移転（候補としては下の図の3箇所）</p> 
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 住み慣れた地域で生活できる。 住宅地が分散する。 	<ul style="list-style-type: none"> 津波とは無縁の場所に住むことができる。 コミュニティを維持できる。 住み慣れた場所から離れなければならない。
復興まちづくりの考え方	<ul style="list-style-type: none"> 従前のコミュニティに配慮しながら、災害に強いまちづくりを行う。 住む場所は津波被害を受けない安全な場所に確保する。 三陸縦貫自動車道のインターチェンジの整備を活かした地域の魅力づくりを進める。 	
復興パターン案	<p>案B-1：野原地区、野中地区は非可住地とし背後の高台へ移転 田老市街地の一部を嵩上げ</p> 	<p>案B-2：野原地区、野中地区は非可住地とし背後の高台へ移転 田老市街地の全面を嵩上げ</p> 
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 田老市街地の一部に現地再建ができる。 嵩上げた地盤の安定に時間を要するため再建に時間がかかる。 	<ul style="list-style-type: none"> 田老市街地に現地再建できる面積を広くとれる。 地盤の嵩上げ高がとて大きいので、再建により時間がかかる。

図 田老地区における復興パターン案

(出典) 宮古市「第1回田老地区復興まちづくりの会資料」

②検討体制

○住民主体でのまちづくりのあり方の検討

- ・復興まちづくりは、行政主導ではなく住民の思いを反映することを重視して進めた。

○被災規模にあわせた住民合意形成手法の採用

- ・被災地区が33地区と非常に多かったため、被災戸数が100戸以上の地区に対しては、WS形式による「復興まちづくり検討会」を設置し、住民主体で復興まちづくり計画を作成し、市長に提言する形式（検討会立ち上げ型（10地区））として実施した。
- ・一方、被災戸数が40戸未満の地区については、全住民を対象として「意見交換会」を開催し、被災住民には個別に意向確認を行い、適宜計画に反映させる「全体協議型」（23地区）として実施した。

③住民合意形成の概要及びポイント

○被災規模にあわせた住民合意形成手法の採用

- ・「②」で記載の通り、被災地区が多岐にわたったため、復興まちづくり計画は行政主導ではなく、住民の思いを反映することを重視し、震災後早い段階（平成23年9月）から被災規模にあわせて住民合意形成手法を使い分けた。
- ・具体的には、被災戸数が100戸以上の地区に対しては、WS形式での検討を中心とする「復興まちづくり検討会」を設置・開催した。検討会では、住民主体で復興まちづくり計画を検討し、市長への提言（検討会立ち上げ型（10地区））を行った。一方、被災戸数が40戸未満の地区については、全住民を対象として「意見交換会」を開催し、被災住民には個別に意向確認を実施し、適宜計画に反映させる「全体協議型」（23地区）を実施した。

○復興パターンの検討

- ・県の防潮堤整備を前提とし、津波シミュレーションに基づき復興パターンを4案参考として提示した。
- ・被災様相が多様で、ニーズも多様であったことから、基本的には高台移転か現地再建かについては被災住民の希望に寄り添うこととした。ニーズ対応型にすることにより、住民ニーズを踏まえたよりコンパクトなまちづくりと自力再建に向けた環境支援を行うことができた。高台移転なら高台への移転、現地再建の場合は防潮堤の高さを鑑み、必要に応じて嵩上げ等により、現地再建を支援できるような制度設計を行った。
- ・最後まで頭を悩ませたのが防潮堤の高さであった。当初は13m案であったが、それでは現地再建はかなわなかったが、14.7mまで引き上げられたことで浸水深が1m以内となり、現地再建も可能となった。田老地区は特に防潮堤に対する抵抗がなかったことで、それが再建の選択の幅を広げることとなった。
- ・結果として、津波シミュレーションの結果、浸水するとされる地域は高台移転、もしくは嵩上げによる現地再建から選択できることとなった。

○「復興まちづくり検討会」による地区まちづくり計画住民案の作成と市長への提言

- ・「復興まちづくり検討会」は、主にWS形式で再建案やゾーニング、まちの将来像についての検討を行い、住民案を作成したうえで市長に提言し、そのうち対応可能な内容を計画に反映する手法とした。
- ・特に要望が多かったのが、住宅再建の方法についてや支援制度のあり方に関する情報提供についてであったため、市としての方針や案を示し、検討してもらった。
- ・復興まちづくり検討会については、規約を作成し、住民主体で計画策定に取り組むこと、策定案を市に提案することを明示した。
- ・検討会参加者は、自治会、消防団、商店街、PTA等から選出したメンバーで構成される。
- ・検討会の立ち上げにあたっては、参加者を選出する団体に事前説明を行い、被災33地区全地区を対象に開催された説明会である「第1回地区復興まちづくりの会」においてメンバーを提案した。
- ・女性や若者の意見を取り込むため、メンバーに入れるべきとの意見が出されたが、選定が困難を極めるため見送らざるを得なかった。
- ・田老地区では、既に住民主体のまちづくりを行うため、自治会を中心として協議会がすでに立ち上げられていたため、それを吸収するかたちで検討会を立ち上げることにした。
- ・検討会については、第1回を平成23年10～11月に開催し、2月上旬までで4回開催した。田老地区については、4回ではまとまらず、計7回開催した。
- ・検討会のなかで、「内覧会」として、復興まちづくり計画（素案）を他の市民に公開し、意見募集

するプロセスを踏んだ。

- ・ 検討会メンバーは、地区の代表者とはいえ、選出にあたり選挙等の手続きを踏んで決定したわけではないため、最終的に住民の一部から反対意見が出るということもありえた。このため、検討会で作成された計画案については、「第2回地区復興まちづくりの会」にて説明を行い、地区住民から了承を得る形式を採用した。結果として、毎回全住民に意見募集のプロセスを踏んでいたこともあり、批判的な意見は出なかった。
- ・ このほか、検討会の検討経緯や出された意見を取りまとめて周知するため、「復興まちづくり便り」を地区別に作成し、市内に全戸配布して周知している。

表 復興まちづくり検討会規約

(目的)	
第1条	田老地区復興まちづくり検討会（以下「検討会」という。）は、東日本大震災により甚大な被害を受けた田老地区において、再び津波により人命が失われることがないまちづくりを進め、活気があふれる地区の復興を実現するため、広く住民及び産業等関係者（以下「住民等」という。）の意見や地区の特性をふまえた住民主体の地区復興まちづくり計画（以下「復興まちづくり計画」という。）を策定し、宮古市に提案することを目的とする。

(出典) 宮古市「田老地区復興まちづくり検討会 規約」

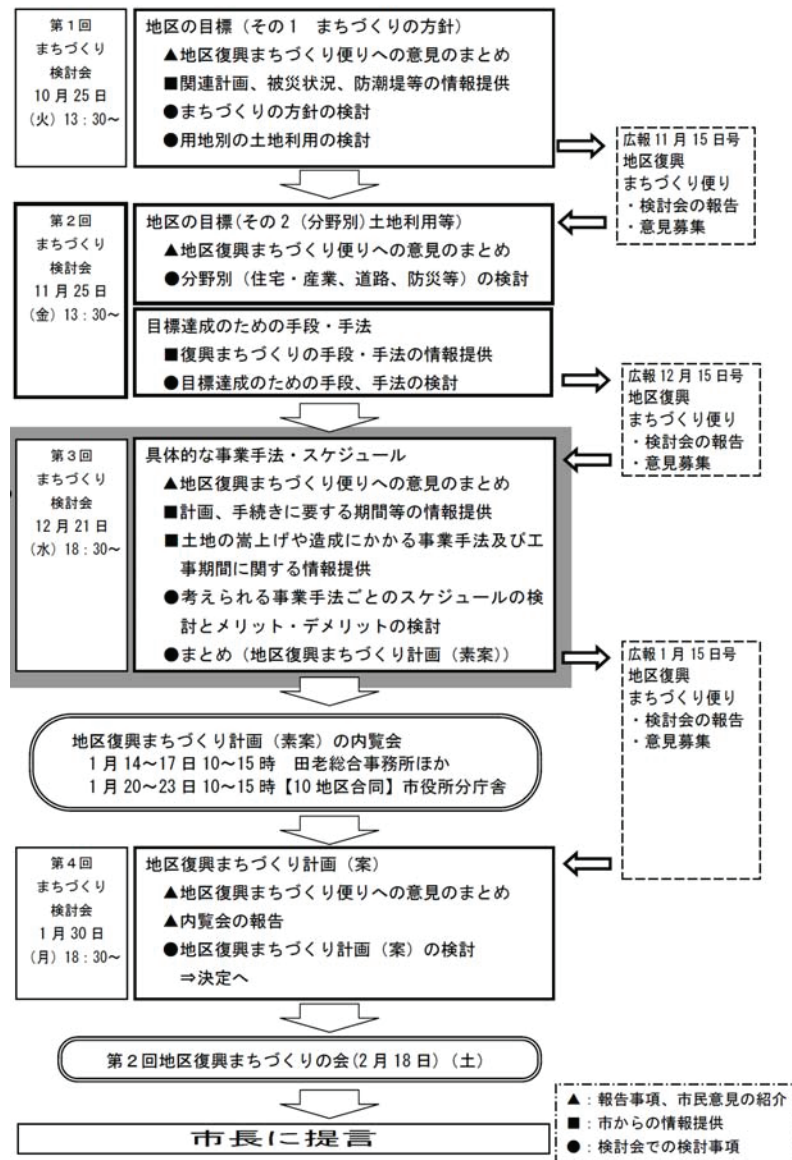


図 田老地区復興まちづくり検討会における検討経緯

(出典) 宮古市「第3回田老地区復興まちづくり検討資料」

あーい 断面イメージ図

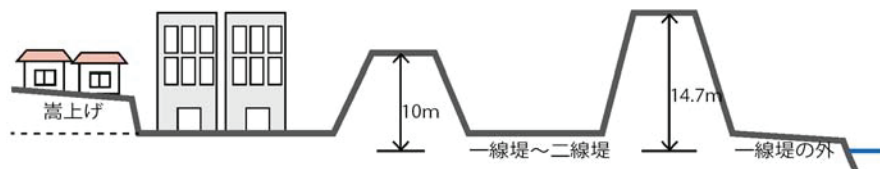


図 田老地区復興まちづくり計画図

(出典) 宮古市「田老地区復興まちづくり計画」

○ボトムアップ方式でのまちづくりの検討によるメリット

- ・ 住民主体での検討プロセスを踏んだことにより、用地交渉が非常にスムーズであった。地元住民の選択ということで地権者側に断られることが少なかった。これは実際に実施してみなければわからなかった。

○合意形成を進めるための土地買取価格の提示

- ・ 買取価格の提示は良い面もあれば悪い面もある。提示後の地価の上下落等を想定し、移転先の分譲価格については、相場価格よりやや高めに設定し、移転元の買取価格については地価下落分もみてやや低めに設定し、資金計画ができるだけ狂わないような価格を提示した（実際に分譲・買取価格は不動産鑑定評価額等を踏まえて決定した）。
- ・ 価格を提示してしまうとそれがのちのちまで後を引くため、本来であれば提示は避けたかったが、住民意向が強く、提示せざるを得なかった。

④有識者・専門家等、中間支援の活用

○多様な機関との連携

- ・ 必要に応じて建築士会等、専門家団体や県、復興庁職員、国交省調査のコンサルティング会社、UR等、多様な機関の協力を得ながら進めた。
- ・ 特に復興庁職員とは緊密に連携できた。国の動向をいち早く把握することができ、非常に助かった。

⑤実施上の課題

○国の制度設計に伴う影響

- ・ 地区復興まちづくりに係る住民説明の時期には、国の制度設計の概要が示されたことから、その情報を提供した。
- ・ ただし、財源や制度の具体的な詳細まで把握しきれない中での説明となったため、詳細がわからないことに対する住民の不安が生じた。

○求められるスピード感と時間のかかる住民意見収集との矛盾

- ・ 特に復興計画はスピード感を重視していたため、検討会メンバーの選定等に時間をかけることができなかった。そのため、女性や若者等の視点での参加者選定が難しい側面があった。
- ・ また、検討会メンバーについては公募等の手続きを踏んでいないため、最終的な案に対して住民からの賛成が得られるか懸念された。

【20110133】防災集団移転促進事業（釜石市 花露辺地区）

①検討経緯と計画の構成

○現地再建を前提とした検討

- ・ 復興計画策定時から地区ごとに住民意見を把握した結果、集約化ではなく従来の地域での現地再建という考え方を重視する結果となった。
- ・ 従来のコミュニティが浜ごとに形成された漁村集落を基礎としている地域が多いこと、集落ごとのつながりが強い地域が多かったことに加え、居住可能な地域を確保するためには山を切り崩さなければならない等、移転先として自由に選択できるほど土地がなかったこと等が、現地再建が前提となった要因である。

○地域からの提案を元にした検討

- ・ 花露辺地区については、移転先候補地については地域から提案があり、それを前提として検討を行った。こうした経緯もあり、当該地区では地域主導での提案に至っている。
- ・ 提案された移転候補地域はもともと漁村センターがあった場所を移転地にするというものがあったが、漁村センターを廃止するという提案を行政から行うのは難しく、地域からの提案があったからこそ可能であった。
- ・ 移転先候補地として利用可能かは、地域住民の方が詳しいことが多く、移転地区案については地域からの提案を受けた事例も少なくない。

②検討体制

○被災地区ごとの住民側合議体の設置

- ・ 被災 21 地区ごとのまちづくりを進めるにあたっては、地区ごとに住民側の合議体として「復興まちづくり協議会（以下、「協議会」）」及び「地権者連絡会」を組成し、住民と議論を重ねながらまちづくりの計画を進める体制を採用した。

○復興計画策定時の組織を母体とした「復興まちづくり協議会」

- ・ 協議会は、復興計画策定時の組織「復興まちづくり懇談会」の組織を引き継いだものであるが、協議会となった段階から、参加者に対して参加の呼びかけ方法を変更し、DM で、地権者・借地権者・地域住民すべてに参加の呼びかけを行う案内を出すようにした。
- ・ 依然として発言者の意見が総意となりやすい面はあるものの、行政として情報提供を確実に行うための体制構築ができたことについては復興計画策定時点からより前進した組織として位置づけている。

○用地買収にむけた地権者合意形成促進のための会議の設置

- ・ 協議会は基本的に地域住民で構成されていたが、用地買収については交渉先として必ず地権者が関わることとなることや、住民合意の前にまずは地権者との協議が必要という意見が出たことを受け、協議会の下に「地権者連絡会」を新たに設置した。
- ・ まずは地権者連絡会で調整、それを受けて住民会議を開催することで、地権者ではない住民意見を吸い上げることができる 2 組織体制とした。

- 引き続き、市一丸となって復興まちづくりを推進する必要。
- 21地区ごとに、住民・事業者・地権者を対象とする「協議会」と地権者を対象とする「地権者連絡会」とを設置。これらを両輪とし、権利関係等を有する当事者と共に検討・事業実施を加速。

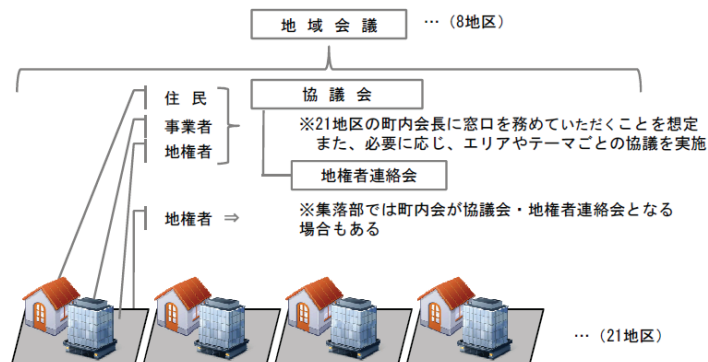


図 復興まちづくりの検討組織

③住民合意形成の概要及びポイント

○住民の強力なリーダーシップによる円滑な合意形成

- ・ 花露辺地区は町内会長のリーダーシップが強く、また住民からの信頼も厚かったことから、合意形成が他地区と比べても容易に進んだ。また、花露辺地区では町内会長が中心となり、地区で独自に意向調査を実施し、早期に住民意向を束ねることをしている。
- ・ 平成 23 年 12 月に移転案について住民側が合意し、当時防災集団移転促進事業の第 1 号ということもあり、行政との間で合意書を交わした。

○「復興まちづくり協議会」の開催前後の十分な準備と周知の実施

- ・ 「復興まちづくり協議会」の開催前には事前に役員会を開催し、会議の効率性の向上に努めた。
- ・ また会議開催後には、欠席者含めて全員を対象に会議結果を取りまとめたニュースレターを送付し、情報共有と周知を徹底した。

○「復興まちづくり協議会」への市長の参加

- ・ 協議会には必ず市長が参加したことが、地域住民からみて非常に大きな意味があった。市長がいる前で決定したという事実が、協議会での決定をより意義のあるものにした。

④実施上の課題

○制度内容が変更した場合の住民説明

- ・ 助成制度・補助制度・事業制度それぞれが変更されるなかで、以前の説明と内容が変更となった場合にはその都度住民に対して説明が必要となり、対応に苦慮した。花露辺地区については理解は得られやすかったが、理解を得るのが困難な地区も見られた。

○様々な事業手法に対する住民理解を得ることの難しさ

- ・ 防災集団移転促進事業以外にも、漁業集落防災機能強化事業や、道路事業、土地区画整理事業等がある。被災者の土地がどの事業に該当するのかを説明することが非常に難しく、また事実とは異なる噂が先行してしまうケースもあり、理解を求めるのに苦労した。
- ・ また、例えば防災集団移転促進事業だと新築住宅に対する利子補給があるが、他事業が適用された場合に同様の補償がないなど、事業ごとに受けられる支援策、1,000 万円程度違ってくる場合もあり、住民理解を得る上で、非常に問題となった。最終的には国においてこうした補助制度の違いが小さくなる方向で整理されることで、ある程度解決された。

○地権者交渉への対応

- ・ 事前に役員を通じた根回しは実施していたが、それでも地権者交渉は難航した。職員が何週間も通い続けて信頼関係を築くまでに、多大な時間を要する。加えて、市の職員も不足しがちな中、応援職員にかなり頼らざるを得ない状況であったが、最初に応援職員ではなく市職員が来るべきといったクレームもよせられた。
- ・ また、応援職員の場合、言葉の訛りの問題で意思疎通が図れないといった問題もあった。しかしながら、総件数 4,000 件を超える地権者交渉をすべて市職員で行うことは不可能であった。

○各地区のコミュニティ等の状況の違いによる事業進捗への影響

- ・ 各集落単位で独自に合意形成できるような組織体が、財源的にも体制的にも従前に確立されていることが、事業進捗をより早くする上では重要であった。
- ・ また、地区ごとで、町内会組織の有無やコミュニティのつながりにも差があったため、その差が事業進捗の差に直結した。

○移転先でのコミュニティの維持

- ・ 集団移転先への移転時のコミュニティ維持も課題である。仮設団地ごとに自治会組織を組成し、見守り体制を充実させるような工夫を行っている。

【20110134】防災集団移転促進事業（大槌町 赤浜地区）

①検討経緯

○基本方針の決定

- ・ 被災地区別の津波シミュレーション等を元に、従来の防潮堤では不十分で、今回被災した地域については移転が必要と判断した。

②検討体制

○復興計画策定時の組織「地域復興協議会」の活用

- ・ 復興計画策定時の住民側合議体である「地域復興協議会」をそのまま活用し、復興計画策定後は「地域復興まちづくり懇談会」と名称を変更して、検討を継続した。

○移転対象 10 地区ごとの「地域復興まちづくり懇談会」への町長以下幹部職員の出席

- ・ 「地域復興まちづくり懇談会」は、事業内容の周知を目的とした説明会が主である。開催にあたっては、広報誌で周知した。
- ・ 地域復興まちづくり懇談会には、町長以下、幹部職員のほか、県の担当各課、測量会社や建設コンサルティング会社等が出席した。

③住民合意形成の概要及びポイント

○復興計画策定時の「地域復興協議会」における移転地域の検討

- ・ 復興計画策定時の組織「地域復興協議会」を活用し、地区別に移転先について、ワークショップ形式での合意形成を実施した。
- ・ このなかで、防潮堤の高さについても地区別に検討を行った結果、防潮堤高さは町内均一でなく、地区ごと（浜ごと）に異なっている。

○住民アンケートによる個別再建意向の把握

- ・ 平成 24 年 1 月に被災地域の住民に対し、再建意向に関するアンケート調査を実施し、個別の再建意向を詳細に把握した。

○懇談会による住民への事業内容の周知徹底

- ・ 一方、地域復興まちづくり懇談会では、複雑な事業体系と事業内容についての住民理解を深めた。勉強会形式で、専門用語の説明から始まり、理解に至るまで複数回説明した。

○住民側合議体トップの人選の工夫

- ・ 住民側合議体である懇談会の会長の人選にあたっては、町役場の OB や町内会長等、地域の信頼が厚く、かつ行政と地域との架け橋となるような人材を選定するよう工夫した。

○土地買取価格の目安の提示

- ・ 懇談会において、土地の買取価格に関する意見が多く出されたため、変動の可能性があることを前提としながら、各地区 2 箇所程度を選定し、先行して不動産鑑定士による土地査定を実施し、その結果を開示した。ただし、移転先土地については造成前であったことから鑑定は実施していない。

○町独自の移転支援制度の創設

- ・ 移転先の土地取得費用と現状の居住地買取価格を同程度にしてほしいといった要望があったことを受け、町内に居住することを条件に町として独自制度を構築し費用負担している。町外移転者は対象外である。

○自治会長の強いリーダーシップと住民独自組織による合意形成の実施

- ・ 赤浜地区は自治会長のリーダーシップが強い漁業集落であったこともあり、合意形成が非常にスムーズになされた。
- ・ また、住民独自組織として「赤浜地域の復興を考える会」が結成され、模型付きでまちの将来像を提示する等、地区の連帯感が非常に強かったことが円滑な合意形成に至った主たる要因である。
- ・ また、住民側から旧漁協施設の立地場所を移転候補地とする提案があったことも、事業スピードを加速させた。

④実施上の課題

○地権者との交渉

- ・ 赤浜地区は山が多く、国土調査が実施されていない地域がある。この場合、所有地間の境界が不明瞭で、地権者交渉が難航している。
- ・ また、土地の権利者が死亡した後、相続登記がされていないケースがあり、課題となった。戦前に権利者となった者が昭和 22 年以降に死亡した場合、新しい民法が適用されるため、相続権利者を延々と遡ってあたらなければならず、事業進捗のボトルネックとなっている（昭和 22 年以前の死亡であれば旧民法の規定で家督相続となり、権利者は限定される）。

○災害危険区域の指定に伴う課題

- ・ 災害危険区域では住宅以外の建築は可能であり、事業者や漁業関係者等が作業の必要性から仮設倉庫等を建築するケースがある。町では、災害危険区域に道路建設を予定しており、区域内の用地取得に向け地権者交渉を進めているが、仮設倉庫等を撤去・移転させるための代替地が見つからないことが地権者との契約締結の足かせとなっている。

○応援職員活用上の課題

- ・ 他地域からの応援職員の場合、浜地区は特に方言が強く容易に理解ができず、慣れるまでに時間を要することがあった。
- ・ また、1 年単位等の長期派遣の職員は地元とも良い関係を構築しているが、1 週間単位等の短期派遣は受入側の負担が大きく、半年～1 年の中長期派遣が望ましい。
- ・ また、派遣職員は地元と良好な関係を構築する努力をしており、職員が交代する場合でも同じ派遣元の職員から引継（地元の関係者を紹介する等）をしており、特に問題は発生していない。しかし、当該地区以外では、1 週間単位での短期派遣職員も従事しており、その場合は業務引継等、受入自治体側の負担が大きかった。

○合意形成上の課題

- ・ 懇談会への参加者等は、若い世代が夫婦とも仕事をしていることが多いため、必然的に高齢者が中心となり、若い世代の意見を反映しづらい側面がある。多様な形態の会議を開催しても、基本は世帯主が参加することが多く、また、若い世代の発言も少ないため、意見の把握が困難であった。

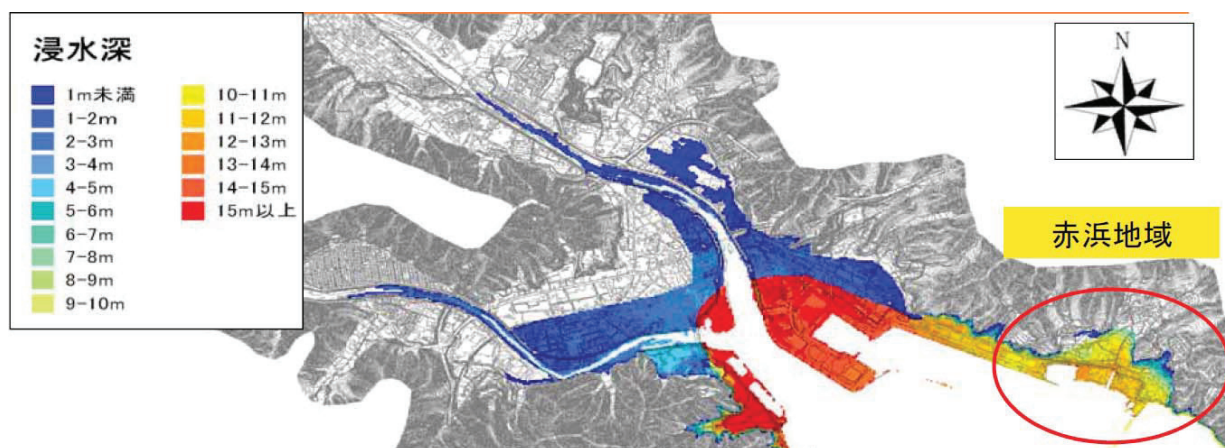


図 赤浜地区の被害状況

(出典) 大槌町「第8回赤浜地域復興まちづくり懇談会資料」(平成25年8月)