UR 都市機構の東日本大震災における復旧・復興支援の取り組み

独立行政法人都市再生機構 震災復興支援室

1. はじめに

平成 23 年 3 月 11 日に発生し，太平洋沿岸部の広範囲に甚大な被害をもたらした東日本大震災の発災から，10 年が経過しました。

独立行政法人都市再生機構（以下，「UR 都市機構」という）は，発災直後から UR 賃貸住宅や応急仮設住宅建設用地の提供・技術職員の派遣等を行い，被災地の復旧・復興を支援するとともに，平成 24 年 1 月より，被災自治体からの要請に基づいて復興市街地整備や災害公営住宅の建設に着手しました。これまでに 26 の被災自治体と協定等を締結し，最大時には 460 人体制で，その後も事業の進捗に応じて体制を確保し，復興まちづくりを着実に進めてきました（**図－1**，**表－1**）。

本稿では，UR 都市機構が実施する東日本大震災からの復旧･復興支援の取り組みを紹介します。

なお，記載内容は令和 3 年 2 月 1 日現在のものです。

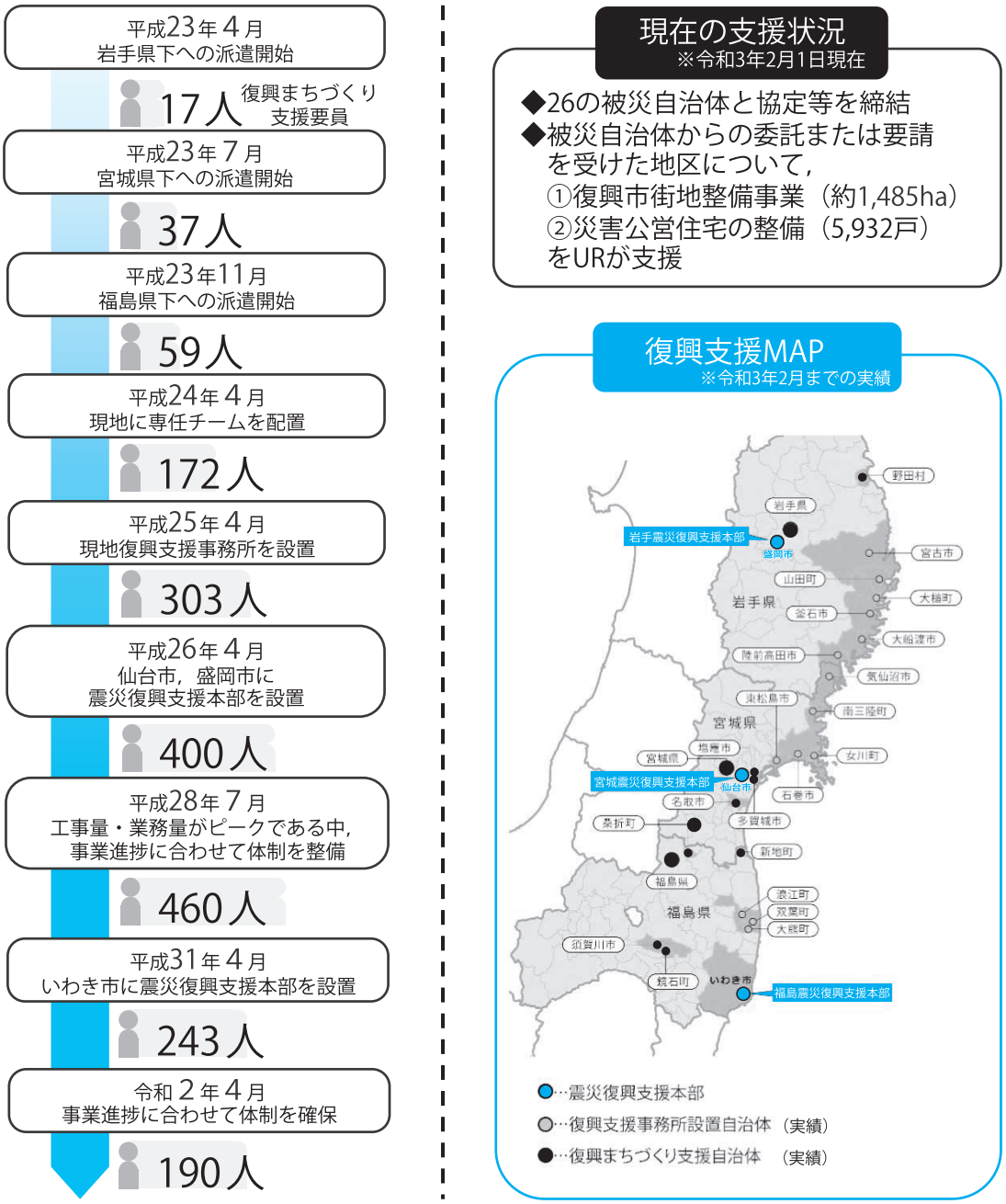
2. 復興まちづくりを実現する事業手法と役割

(1) 津波被災地域における復興市街地整備事業

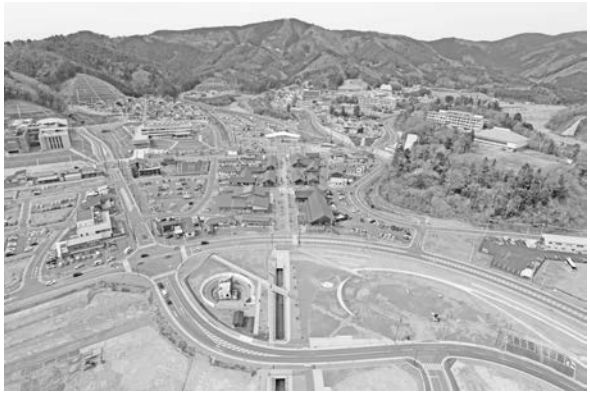
津波被災地域の復興においては，住宅地の高台移転や既成市街地のかさ上げによるまちづくりが基本となりますが，その実現に当たっては，土地区画整理事業，防災集団移転促進事業，津波復興拠点整備事業，漁業集落防災機能強化事業等のさまざまな事業手法を，被災規模や立地条件（市街地か漁村集落か），再建方法（高台移転か現位置再建か）等に応じて，各事業の特徴やメリットが引き出せるように組み合わせ，宅地の早期引渡しを実現しました。

UR 都市機構は津波被災地域において 12 の被災自治体からパッケージ（計画・換地・補償・工事・調整など）で一括委託を受け，平成 24 年度から 22 地区，約 1,314 ha の復興市街地整備事業を実施してきました。土地区画整理事業については，被災市街地土地区画整理事業 65 地区のうち 25 地区を UR 都市機構が支援（計画受託を含む）し，比較的大規模な地区を中心に，地権者数 300 名以上の地区は 12 地区中 9 地区を，地区面積 100 ha 以上の地区は 3 地区全てを支援しました（**写真－1**）。

東日本大震災からの復興においては，被災規模が極めて大きく被災地も広範囲にわたる一方で，1 日も早い住宅再建，まちびらきが求められたことから，民間のノウハウを活用し，工期の短縮や資機材の早期調達，施工方法の工夫を図るため，官民が明確な役割分担のもと事業を強力に推進する CM（コンストラクション・マネジメント）方



図－1　UR 都市機構の支援体制



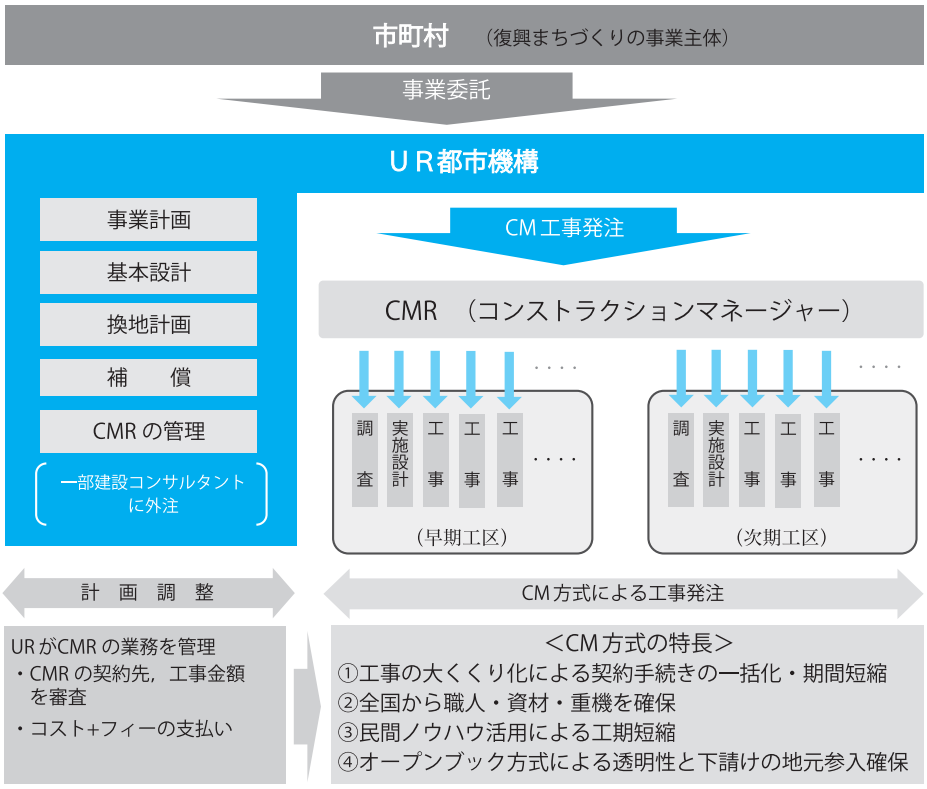
写真－1　女川駅周辺の街並み（宮城県女川町）

式を 19 地区で導入し，事業の推進に大きく寄与しました（図－2）。

UR 都市機構は基盤整備だけでなく，整備完了後の土地利活用促進に向けた取り組みについても自治体を支援してきました。代表例としては気仙沼市の鹿折地区と南気仙沼地区で実施した「復興まちづくり事業者等エントリー制度」があります。同取り組みにより沿道商業施設等の立地が進み，被災者の生活の利便性向上に大きく寄与しました。

表－1　支援地区一覧（令和 3 年 2 月 1 日現在）

自治体		市街地整備事業 ※下線：事業中			災害公営住宅建設 ※下線：事業中		コーディネート等
		地区	計画面積	CM 方式	住宅名称 ※名称のうち，町営住宅，市営住宅，住宅，復興住宅，団地，アパート等の記載は省略している。	計画戸数	
岩手県	岩手県				南青山【盛岡市】※地区名称	99 戸	
	野田村						・土地区画整理事業コーディネート（城内）
	宮古市	田老	44 ha	○			
		鍬ケ崎・光岸地	24 ha				
	山田町	大沢	19 ha	○	大浦第 1，大浦第 2，山田中央，跡浜，大沢小西，下条	208 戸	
		山田	56 ha	○			
		織笠	14 ha	○			
	大槌町	町方	40 ha	○	大ケ口一丁目，源水，大ケ口二丁目第 2，柾内，末広町，寺野臼澤第一，御社地，本町・上町	243 戸	・工事発注支援（浪板等 5 地区）
	釜石市	片岸	23 ha	○	花露辺，鵜住居，片岸町	151 戸	
		鵜住居	60 ha	○			
		花露辺	2 ha				
	大船渡市	大船渡駅周辺	36 ha	○	宇津野沢，赤沢，上山東，平，川原，蛸ノ浦，所通東，山口西，野々田，泊里，後ノ入南，大洞，杉下，崎浜	227 戸	
	陸前高田市	今泉	112 ha	○	下和野，水上，大野，田端，長部，今泉	269 戸	
		高田	186 ha	○			
宮城県	宮城県						・事業推進技術支援（気仙沼市，石巻市）
	気仙沼市	鹿折	42 ha	○	南郷，四反田，鹿折南，幸町，内の脇，気仙沼駅前	1,033 戸	・工事発注支援（漁業集落防災機能強化事業 19 地区等）
		南気仙沼	33 ha	○			
	南三陸町	志津川	109 ha	○	入谷，名足，志津川東，志津川中央	432 戸	
	女川町	中心部	222 ha	○	運動公園，大原，女川，堀切西，荒立，桜ケ丘	561 戸	・戸建災害公営住宅買取事業を技術支援
		離半島部	55 ha	○			
	石巻市	新門脇	24 ha	○	大街道西第二，泉町，大街道北二丁目，中央第二，駅前北通り，中里一丁目，不動町，中央第一，門脇東・門脇西	436 戸	・工事発注支援（半島部 46 地区） ・事業推進技術支援（市街地部） ・市街地整備事業の検討
	東松島市	野蒜北部丘陵	93 ha	○	あおい（第Ⅰ期，第Ⅱ期，第Ⅲ・Ⅳ期），野蒜ケ丘	477 戸	
		東矢本駅北	28 ha				
	塩竈市				伊保石，錦町，桂島，野々島，寒風沢，朴島，清水沢東，錦町東	355 戸	
	多賀城市				桜木，鶴ケ谷，新田，宮内	532 戸	
	名取市				美田園北，高柳東	100 戸	
福島県	福島県				宮沢，大原，泉本谷，北好間，勿来酒井【いわき市】	732 戸	
	新地町				愛宕東	30 戸	
	桑折町				桑折駅前	47 戸	
	浪江町	棚塩	49 ha				・事業化支援（浪江駅周辺（中心市街地）） ・発注者支援（南産業団地）
	双葉町	中野	50 ha				・発注者支援（双葉町産業交流センター）
		双葉駅西側第一	12 ha				
	大熊町	大川原	18 ha				・発注者支援（町庁舎等） ・地域再生支援（大熊町福祉の里構想具現化支援等）
		下野上	42 ha				
	須賀川市						・市街地再開発事業支援（須賀川市八幡町） ・災害公営住宅整備事業技術支援
	鏡石町						・復興まちづくり事業計画策定
	いわき市	薄磯	37 ha	○			
		豊間	56 ha	○			
26 自治体			1,485 ha			5,932 戸	（R3.2.1 現在）



図－2 CM 方式概要

(2) 災害公営住宅整備事業

災害公営住宅整備事業は，震災により住宅を失い自力で住宅を確保することが難しい方に，低廉な家賃で賃貸する公営住宅を整備する事業です。

UR 都市機構は，日本住宅公団時代から続くノウハウを生かして，被災自治体からの要請に基づいて災害公営住宅を建設し，譲渡しています。被災自治体が戸数・構造などの条件を示し，その後の設計，工事発注手続きから建設までを一体的に UR 都市機構が担うことで，自治体にかかる事務処理や工事管理などの負担が軽減されました。

これまでに，17 の被災自治体で建設を支援しており，5,833 戸について平成 29 年度までに完成しました（写真－2）。また，同年度に要請を受けた 99 戸（岩手県盛岡市・南青山地区）についても，令和 3 年 1 月に引渡しを終え，要請を受けた全ての地区で整備を完了しました。

災害公営住宅に入居の方は，高齢や単身の方々も多く，大きな環境変化を経て，新たなコミュニティ形成がスムーズに進むかが，課題の一つとなっていました。UR 都市機構は，整備する住宅において，設計上の配慮に加え，入居前後の交流活動等のソフト支援についても積極的に自治体に協力を行ってきました（写真－3）。

写真－2 市営気仙沼駅前住宅
（平成 28 年 10 月・平成 29 年 5 月竣工 194 戸）

(3) 福島県の原子力災害被災地域における復興支援

福島県の原子力災害による被災地域では，除染の進捗およびインフラの復旧に伴い避難指示が徐々に解除され，住民の帰還の動きが出ています

写真－3　入居予定者・周辺住民向け表札づくりワークショップ
（岩手県盛岡市・南青山地区）

が，福島県では今なお約 3 万 7,000 人（令和 2 年 9 月現在）の住民が避難生活を余儀なくされています。

一方で，避難指示が解除された地域でも，避難が長期化した地域ほど帰還者は少ないという傾向にあり，特に長期の避難生活や放射線量への不安により，帰還を断念せざるを得なかった住民も多数います。生活サービスの再開や住民コミュニティの回復への不安から帰還を迷っている方も多く，住民の帰還促進，地域の再生が大きな課題となっています。

こうした地域課題の解決に向け，UR 都市機構は，全町避難からの復興を目指す大熊町，双葉町，浪江町において，①復興拠点整備，②公的施設の発注者支援，③地域再生支援の大きく 3 つの柱で支援を進めています（図－3，写真－4）。

① 復興拠点整備

帰還される住民の生活再開や地域経済の再建の場となる復興拠点を整備するため，基本構想や基本設計等の構想・計画段階から事業実施までを支援しています。

図－3　UR 都市機構の支援地区
（福島原子力災害被災地域）

写真－4　大川原地区事業区域（福島県大熊町）

② 公的施設の発注者支援

自治体職員のマンパワー不足に対処するため，自治体が発注する公的施設の建築工事等について，基本構想・基本計画検討の段階から設計および工事の発注手続き等の支援，さらに設計および工事の品質・工程・コストの管理，各種申請手続き等を支援しています。

③ 地域再生支援

住民の帰還促進のため，施設立上げに向けた運営体制の構築，地域コミュニティの場づくり，さまざまな分野の課題解決に資する関係人口の案内・誘導等，地域の再生に向けた課題の解決を支援しています。

令和 2 年度末の「復興・創生期間」終了を見据え，令和元年 12 月に「復興・創生期間後の基本方針」が閣議決定され，原子力災害被災地域については当面 10 年間，本格的な復興・再生に向けた取り組みを行うこととされました。それを受けて，UR 都市機構も引き続き福島の復興・再生に取り組んでいきます。

3. おわりに

昨今，台風や集中豪雨等の災害が頻発しており，また南海トラフ巨大地震や首都直下地震も発生するおそれがある中，UR 都市機構では大規模災害発生時における災害支援体制を強化するため，平成 30 年 4 月に災害対応支援室を本社に設置，さらに令和 2 年度においては中部支社・西日本支社・九州支社へも組織を拡大し，社内外の窓口を担うとともに，支援ノウハウの蓄積，復旧・復興支援に対応できる職員の育成，事前防災や復旧・復興支援に係る地方公共団体等への研修・啓発活動を推進しています。加えて，UR 都市機構は，令和元年 7 月に内閣総理大臣から災害対策基本法に基づく指定公共機関に指定され，これを機に自治体の支援体制や関係機関との連携のさらなる強化を図っています。

また，東日本大震災の復興支援に関するさまざまな取り組みを記録として残し，今後の大規模災害等における活用を図るため，東日本大震災の復興支援に関する事業記録の取りまとめを進めています。

東日本大震災からの復興については，発災から 10 年を迎えました。UR 都市機構としても，復興の総仕上げを行う一方，令和 3 年度以降の「第 2 期復興・創生期間」に向け必要な支援を行うことで，被災された方々が 1 日も早く安心した生活を送れるよう，引き続き，復興まちづくりに全力で取り組んでまいります。