

東日本大震災 被災地だより

姥浦 道生 東北大学

東日本大震災から、ほぼ7年が経過した。

被災地においては、「遅い」「遅れている」と言われていた復旧・復興事業の多くが完成に向かっている。例えば宮城県においては、公共土木施設の復旧工事は約89%が完成している。居住の高台移転を行う防災集団移転促進事業はほぼ100%の地区で、また土地のかさ上げ等を通じた現地再建を意図した土地区画整理事業は約77%の地区で建築工事が可能な段階まで来ている。さらには、災害公営住宅は約95%が完成している（いずれも宮城県HP <http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/658774.pdf>, 2018.01.23最終閲覧）。多くの地区で、被災後の新たな永続的な生活が始まっているのである。

そのような中で、空間的課題の一つとして見えてきたのが、浸水域におけるかさ上げ区画整理事業の区域内において、造成工事は完了したものの土地がほとんど利活用されていないという実態である（写真）。土地の嵩上げによって今次津波にも対応した市街地を原地で再建することを目的とした区画整理事業区域内——具体的には大槌町（町方地区）、陸前高田市（高田地区）、気仙沼市（鹿折地区）など——においては、利用中または具体的に利用時期が決定している土地は、全体の約4割にとどまっていると言われていた。ちなみに、防集事業で造成された区画は、その約9割が被災者の手に渡っていることを考えると、この数字の低さが見て取れる。

このような状況が生じた被災者（所有者）側の理由としては、①浸水域だった場所に戻ることにに対して恐怖心があること、②権利調整や嵩上げ工事などに時間がかかり、土地引き渡しまでかなりの時間（多くの場合5年以上）がかかったこと、③先祖代々の土地であり、また将来的にどうするか決まっていないので当面は保持しておきたいと考えていること、④売却の意思決定までに時間がかかり、その間に事業が進行したため、公共用地としての買収の対象にならなくなったこと、などが考えられる。

一方、事業制度的観点からの理由としては、区画整理事業が土地「所有」意向に対応しても、土地「利用」意向には対応していないことが挙げられる。

通常の区画整理事業は、土地の利活用意向があることを前提として行われるため、このような問題はあまり生じない。（地方都市には塩漬け保留地は多くあるが…）しかし今回の場合には、上記のような理由から、当初から利用の意向を有していなかったものの保有を積極的・消極的に希望

していた地権者や、当初は利用の意向を有していたものの、その後の状況の変化によって意向を変えた地権者が少なからずいた。

一方で、区画整理事業はそのような状況の変化に柔軟に対応することはできない。公共施設用地分の土地を買収することは可能であるが、そもそもそれ以上の土地を買うというスキームはない。さらには、途中でそのような“買い増し”をし、公共施設用地（道路等）を増やす場合には、地権者の土地がパズルのように組み合わせられている換地設計自体をやり直すことになり、非常に大きな手戻りになる。そのため、実態としてはある程度設計が進んだ段階で後戻りすることは不可能に近い。

では、利活用需要に整合した規模の嵩上げをどのような制度的枠組みで行うべきか？

今回紹介したような区画整理に関する課題は、被災地から見えてきた復興の課題、さらには平時の都市計画・まちづくりの課題の一端である。今後、学会において、被災地で生じたさまざまな課題に関して、その原因や対応方策について詳細に検討・議論されることが望まれる。東北支部としては、そのための材料となる復興に関する情報発信を、さらに継続していきたい。



写真1 大槌町町方地区の復興の現状 (2018年1月撮影)



写真2 宮古市田老地区の復興の現状 (2018年1月撮影)