

「巨大地震対策シンポジウム」 事例報告 1

東日本大震災におけるUR都市機構の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 佐分 英治 室長

(1) UR都市機構の震災復興支援の取り組み

UR都市機構の支援の取り組みについてご紹介をさせていただきます。当機構は、国土交通省所管の独立行政法人であり、前身の日本住宅公団が発足して今年で60年目を迎えました。通常業務として、まず全国約75万戸の賃貸住宅の管理・経営をしています。また、国際競争拠点等の整備を行う都市再生事業、平成30年度までに撤退するニュータウン事業等を手掛けています。

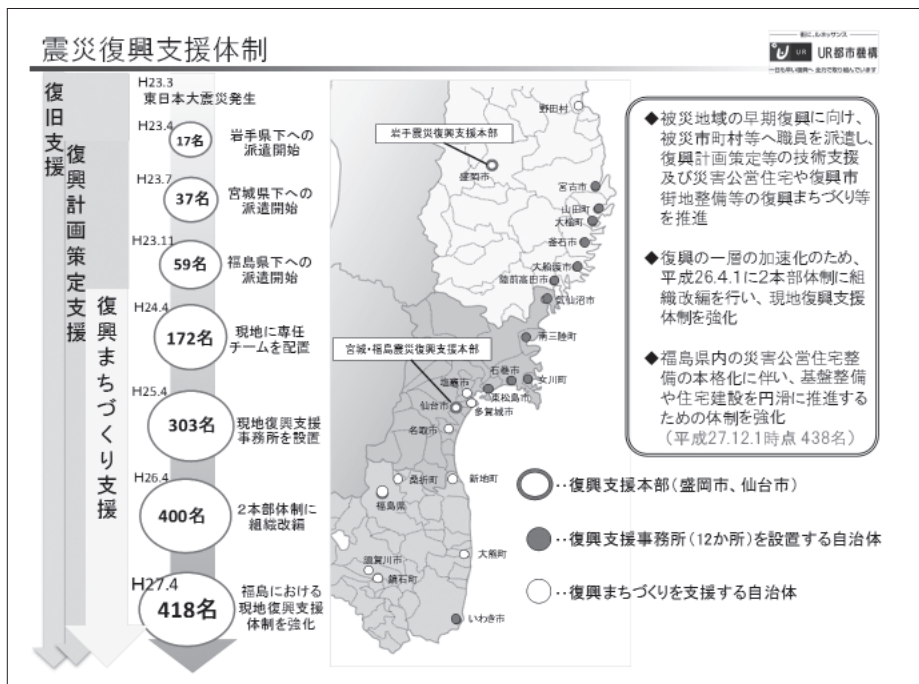


東日本大震災における復興支援事業では、発災直後は仮設住宅建設等を手掛け、現在は438名を被災地に派遣し、盛岡・仙台の本部と12の事務所を設けて被災自治体からの事業受託または要請に基づき事業を実施しています。

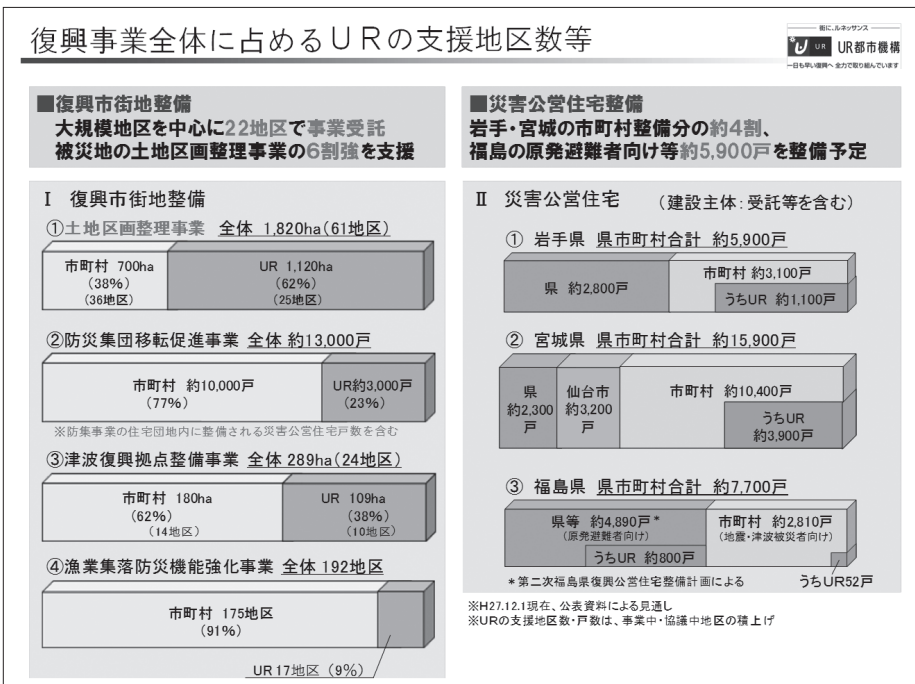
事業としては、まず、「面整備」と呼んでおります復興市街地整備を、大規模な地区を中心に22地区において受託しています。具体的には区画整理事業や防災集団移転事業となりますが、たとえば区画整理事業は、全体の事業面積1,800ヘクタールのうちの約6割を担当しています。さらに災害公営住宅の整備としては、岩手県、宮城県の市町村の建設分の約4割および福島県からの要請とあわせて、戸数では約5,900戸の建設を手掛けています。

復興市街地事業の現在の状況ですが、冒頭にご紹介があった宮古市田老地区は今年度中にはおおむね完了します。全体として工事は現在最盛期ですが、実際に完了するのは平成29年度～31年度と先の長い事業になります。

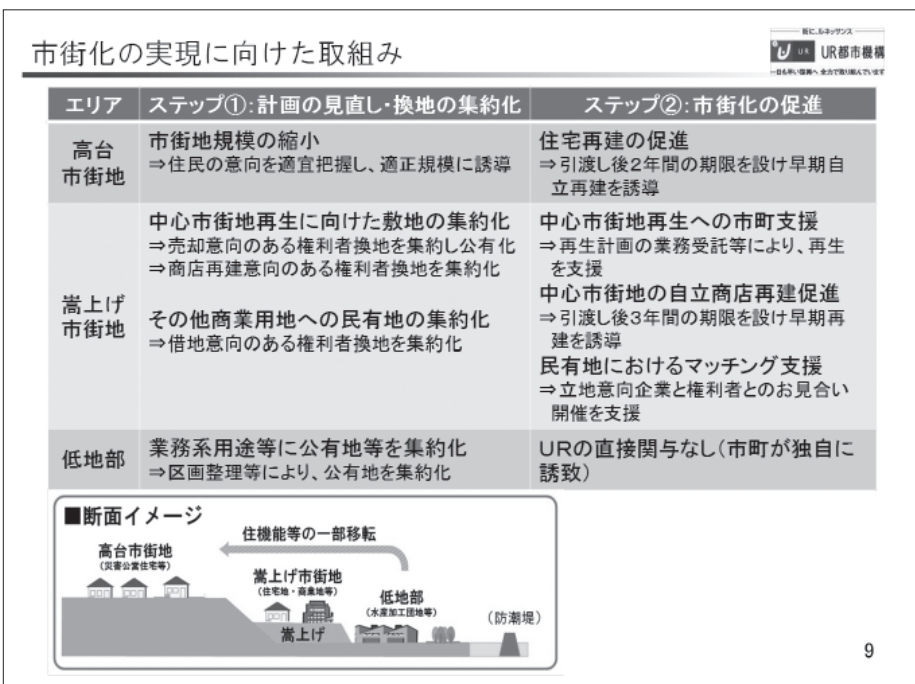
具体的な事例について少しご紹介します。宮城県女川町中心部の事業は、面積が200ヘクタールを超えています。亡くなった方が八百数十名で、もともと人口が1万人ぐらいだったのが、現在では8,000人を下回っていると思われます。



出所：佐分英治氏講演資料



出所：佐分英治氏講演資料



出所：佐分英治氏講演資料

低地部は居住制限区域のため産業・業務系の土地利用になりますが、盛土をした嵩上げ地、および山を削って造成する高台の地区で、災害公営住宅の建設、防災集団移転促進事業による宅地の整備、中心市街地整備を実施しています。

宮城県東松島市の野蒜地区では、低地部はほとんど壊滅的な被害を受けています。JR仙石線は今年5月に全線で再開しましたが、復興事業は山を削った大量の土砂をベルトコンベアを駆使して搬出する等、新市街地整備の真っ最中という状況

です。

復興市街地整備事業は、通常の事業の感覚からみれば圧倒的なスピードで進行していますが、被災された方からすれば、もう4年半経過しており非常に時間がかかっているという印象とされます。当機構は被災された方の意向に沿って住宅・宅地という受け皿をつくっているわけですが、被災後時間が経過する中で、当初高台移転を希望していても地区外での生活を継続する等、被災された方の意向は相当変わってきています。そのため、現在は、規模の適正化や敷地集約化について、自治体と連携しながら取り組んでいます。

また、土地を整備した後に実際に人が戻ってきてまちが立ち上がってくるのか、ということが復興の大きな課題になります。中心市街地の計画策定の段階において、そこに進出したい事業者は決して多くありません。そこで、実際に土地を有効活用してほしい地権者の土地を集約し、その土地を活用したい事業者との顔合わせの場を提供する、いわゆる「マッチング」にも、事業者側の需要が必ずしも高くない中で取り組んでいます。

災害公営住宅の建設事例



大槌町・大ケロ地区70戸
(H25.8完成) **地元産材の活用**



陸前高田市・下和野地区120戸
(H26.9完成) **試験盛土により早期着手**



釜石市・花露辺地区13戸
(H25.12完成) **漁業作業スペースの確保**



女川町・陸上競技場跡地地区200戸
(H26.3完成) **競技場の活用によりスピード竣工**



塩竈市・浦戸桂島地区8戸
(H27.2一部完成) **島の生活スタイルを住宅プランに反映**



桑折町・桑折駅前地区47戸
(H27.5完成) **歩道(緑道)整備による安全・安心な住宅地**

11

出所：佐分英治氏講演資料

一方、災害公営住宅整備については、今年中にUR都市機構の担当戸数の約4割、来年度末には約8割が完成する見込みです。公営住宅はさまざまな状況を踏まえて、たとえば地元産材の利用、陸前高田での試験盛土による早期の集合住宅地造成、石巻花露辺における漁業網の手入れ施設の併設など、工夫をしながら取り組んでいます。

シンポジウムで取り上げられているコミュニティ形成に関しては、必ずしもまとまったコミュニティが集合住宅に移転するわけではなく、被災前に集合住宅にお住まいになっていない方も多くいらっしゃいます。したがって、住宅は建設されて入居したけれども、その後のコミュニティづくりが思うように進まないことがあります。当機構では、たとえば集会所を利用し、大学等のご協力をいただいて、自治会のルールづくりや集まる場の提供、イベントの開催等に取り組んでいます。

コミュニティ形成支援の取組み（集会所の活用）

災害公営住宅竣工後の課題

- ① 入居者コミュニティが形成できていない
- ② 集会所が利用されていない

⇒ 入居者移転後、このような状況のまま数か月が経過。
高齢者も多い為見守りの観点からも、早期のコミュニティ形成が重要。

実施体制

大船渡市 → 支援

自治会

公営住宅入居者

UR

連携

岩手大学



実施成果

- ① 公民館長からの説明で、自治会ルール等について理解
- ② 初顔合わせにより、自治会役員や入居者同士を認知
- ③ 市内4地区において、班長や団地代表者が決定
- ④ 入居者から市への要望を直接的に確認
- ⑤ 市や支援団体、入居者、公民館等の協力により、集会所備品の一部を設置

出所：佐分英治氏講演資料

(2) ハード面での迅速な復興スキーム

レジリエンスに関しては、ハード面での早期復興の取り組みを紹介します。ご紹介した大がかりな工事の実施にあたっては、CM方式という、いわゆるゼネコンの調達能力、施工管理能力、技術力を最大限活用するようなスキームで事業を進めています。これにより、具体的に宮城県女川町では約8ヵ月工期を短縮しています。

工事期間短縮に向けた取組み（CM方式の導入①）

段階的な大規模工事の課題（事業遅延の要因）

- ① 全体工事量が決まらない（段階発注、受注者リスク）
- ② 職人・資材・重機の確保難
- ③ 大規模土工事の輻輳
- ④ 地元参入

段階的な工事を大括りし、設計・施工・マネジメントをまとめて発注するシステム（CM方式）をURが先導的に導入

- ① 大括り化により、契約手続きの簡素化・期間短縮
- ② 全国から職人・資材・重機を早期確保（関東・関西等）
- ③ 民間ノウハウ活用による工期短縮（大量土砂搬出）
- ④ オープンブック方式により、透明性と地元参入確保

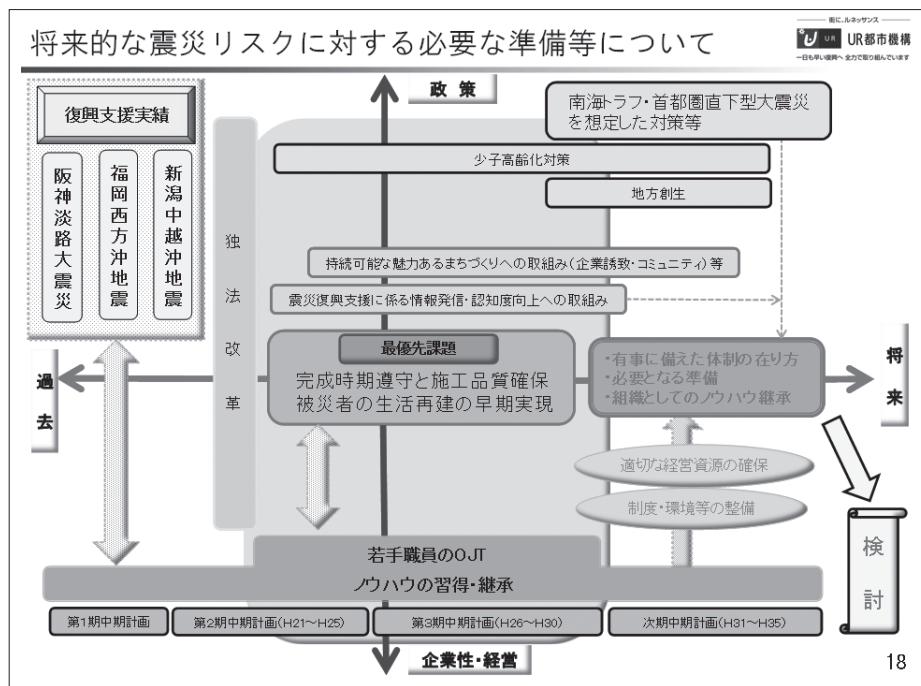
CM方式導入地区（12市町19地区）

・・・ 女川（中心部、離半島部）、東松島（野蒜北部丘陵）、陸前高田（高田、今泉）、山田（織笠、山田、大沢）、宮古（田老）、大槌（町方）、気仙沼（鹿折、南気仙沼）、南三陸（志津川）、大船渡（大船渡駅周辺）、釜石（片岸、鶴住居）、いわき（薄磯、豊間）、石巻（新門脇）

出所：佐分英治氏講演資料

また、もうひとつ早期復興に向けた取り組みとして、土地区画整理事業の場合、通常仮換地指定が終わるまでは工事に着手できませんが、地権者の方々に事前に了解をいただいて工事着手することで、工期の短縮を図っています。

当機構の役目は、まずは要請された目の前の事業をできるだけ急ぐということだと思います。加えて、阪神・淡路大震災の復興経験の継承とあわせて、実際に東日本大震災の被災地では、若い社員とベテランが組んでOJTを進めつつ、これから起こる災害に備え、平時ではない場面を活用しながら、どう早期復興へのノウハウ等を蓄えておくのかということも重要なのではないかと考えています。



出所：佐分英治氏講演資料