

「選択する未来」委員会
第2回 地域の未来ワーキンググループ提出資料

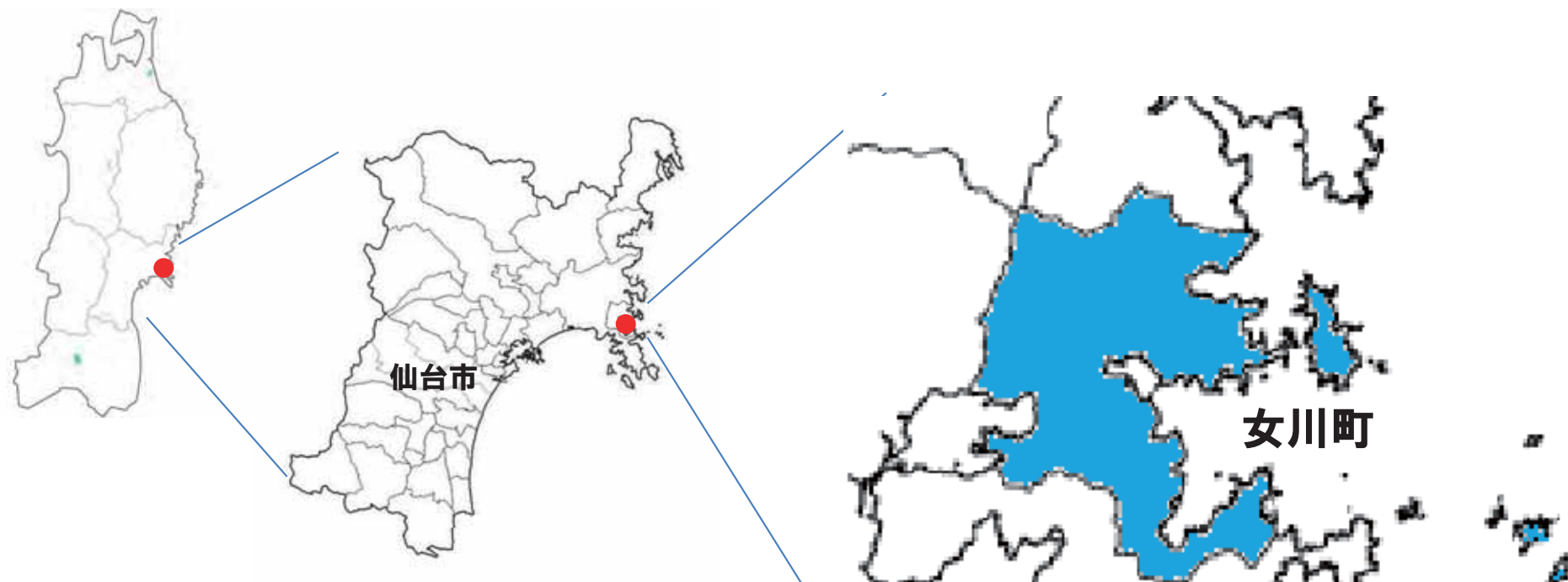
本町復興まちづくりの考え方と方向性
そこから思うこと

平成26年3月26日

宮城県女川町長 須田善明



■女川町ってどこ？



宮城県女川町

人口	10,014人(H23.3月時点)
産業	漁業、水産加工業、女川原発
特色	県内唯一の交付税不交付団体(財政力指数1.41 H22) H22水揚高全国12位、水揚金額全国19位
面積	65.79km ² (山林84.0%、田畑0.5%、宅地2.8%、雑種地1.4%、他10.5%)

仙台市から車・JRで約1時間30分(車移動で約65km)

世界三大漁場を金華山沖に有する全国有数の水産漁業の町

■基本事項(被災概況)

【震災規模】

震度6強、最大津波高14.8m

※事実上20m級、最大遡上高34.7m(全国津波合同調査チーム資料による)

【人的被害】 H23.3.11人口 10,014名

死者数 483名

死亡認定者数 319名

行方不明者数 26名

計 **827名**
(H24.2.16現在)
人口比8.26%

【建物被害】 被災前建造物数6,511棟(住家4424、非住家2087)

全壊 4316棟(66.28%)

大規模半壊 178棟(2.73%)

半壊 238棟(3.65%)

一部損壊 815棟(12.51%)

全壊率2/3、被災率85%

中度被害が少なく
「残ったか残らなかったか」
にほぼ大別される

**被災率で
最大の自治体**

※被災規模最大
石巻市
浸水率最大
東松島市

【その他】

仮設住宅 1293戸(内、約300戸が石巻市内)

みなし仮設住宅 409戸(H25.12.31現在) ※内、9割が町外

再開事業所数 317事業所(商工会調べH24.8現在、H22国調比で51.5%)

上記雇用者数 3906人(商工会調べH24.8現在、H22国調比で77.3%)

住民登録者数 7410人(H26.2.28現在)

■女川町復興計画(H23.9月議決)

【基本目標】「とりもどそう 笑顔あふれる女川町」

【計画期間】 8年間(復旧期2年、基盤整備期3年、本格復興期3年)

【復興方針】

※この段階ではコンパクトシティ的
概念や文言は盛り込まれていない

五本の柱

震災の教訓を忘れることのないよう

「安心・安全な港町づくり《防災》」

基幹産業である水産業を中心に、新しい視点や試みを取り入れた

「港町産業の再生と発展《産業》」

安全で暮らしやすい場所での生活再建を最優先にした

「住みよい港町づくり《住環境》」

こどもから高齢者まで誰もが安心して暮らせるための

「心身ともに健康なまちづくり《保健・医療・福祉》」

町の発展を支えるための

「心豊かな人づくり《人材育成》」

最優先課題は
当たり前ですが

住居確保
と
産業再生

■人口減少(流出)の状況(女川・石巻)

女川町

石巻市

震災後人口 9183名
住民登録数 7410名

人口減 1773名
※自然減含む

移転者の8割超は
石巻市内へ転出

震災後人口 159114名
住民登録数 150742名

人口減 8372名
※自然減含む

**実質は石巻で
約一万人の減**

＝
移転先は仙台市や
仙台近郊自治体など
都市部の比率が高い

圏域全体の人口が急激にシュリンク



復興事業のマンパワーもさることながら、
再建事業所等のマンパワー確保もおぼつかない状況

■まちづくりの方向性

昔(震災前)から考えていたこと課題意識

何かのコンテンツによって与える(与えられる)楽しみではなく、
来た人・住む人が自ら「Fun＝楽しみ」を創り出せる空間形成こそが大事

「海の町」「水産の町」と言いながら、水辺(海・漁港)が私達の日常生活の一部に
本当になっていただろうか(いるだろうか)?という疑問

→水辺の価値を私達のライフスタイルの一環に取り入れる取り組み

都心の一等地で、田舎町なら間違いなくつぶれるであろう、
普通の店構えの小さな小さなボタン専門店が成立する現実

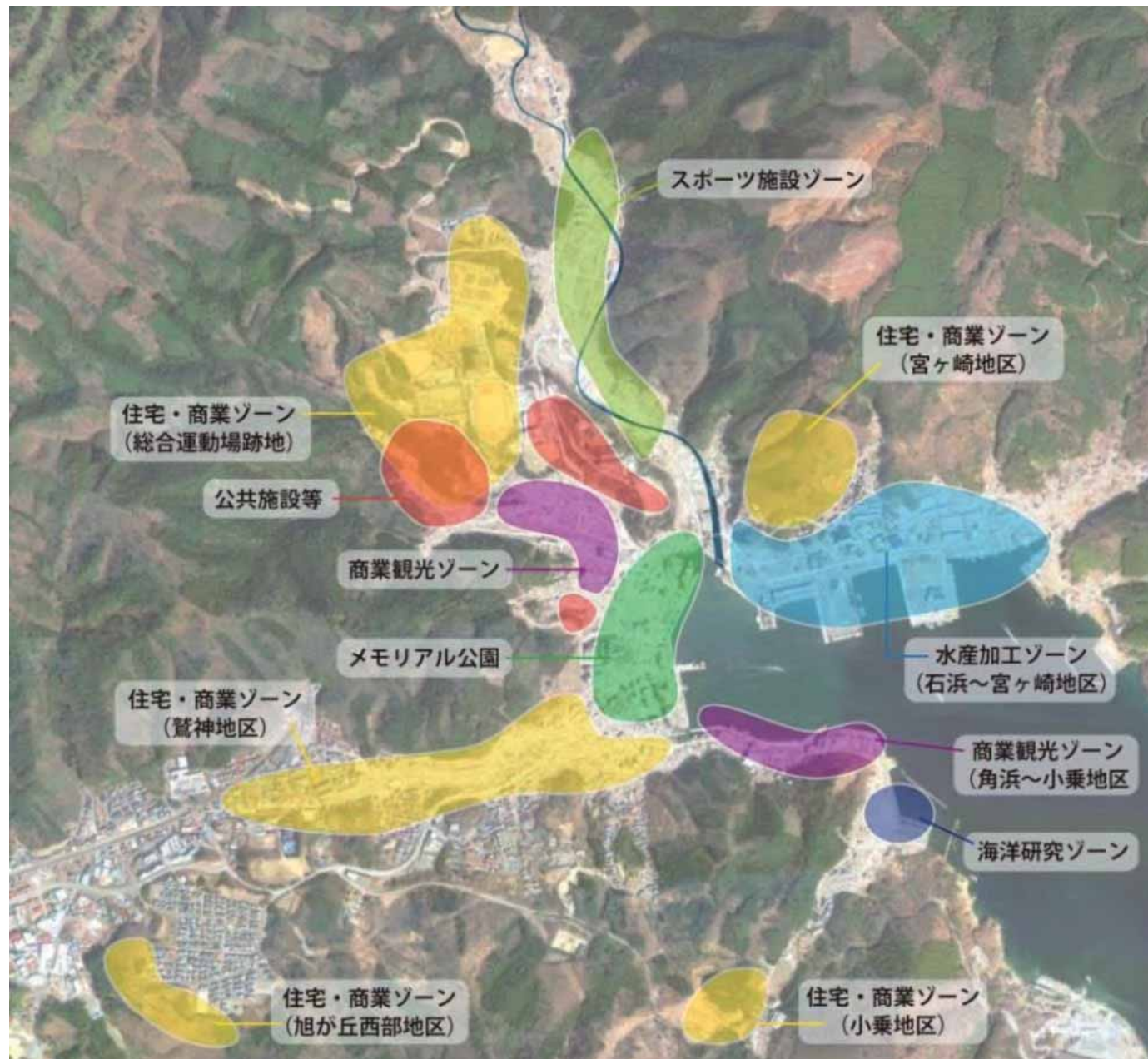


海と生活圏を断絶しない土地形成

新設高台団地をなるべく連担させつつ、コンパクトシティ化

主要機能の拠点化と海を含めた各エリアの連動性を確保し
動線を集約・形成することを意識

■ 計画策定時の想定ゾーニング

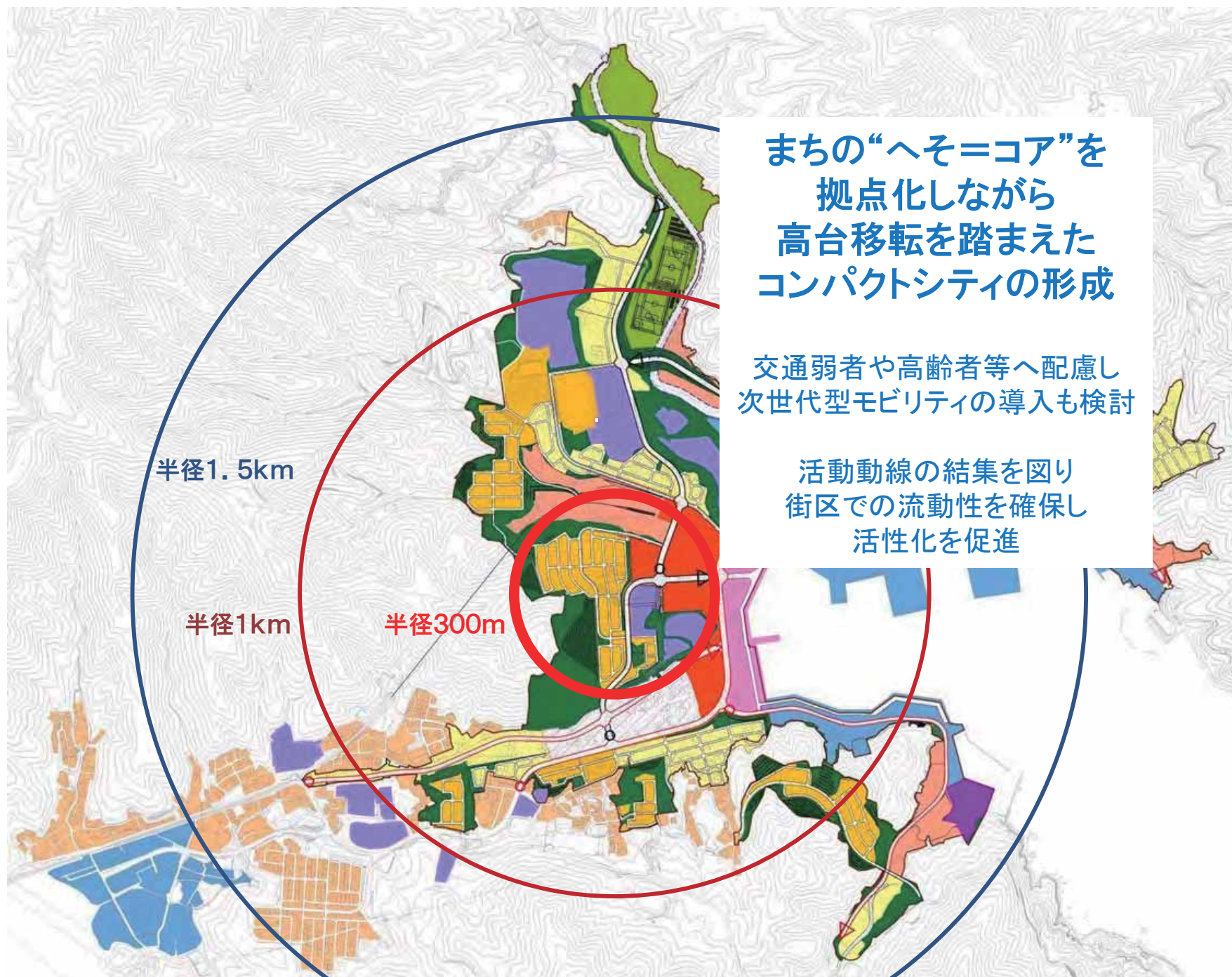


■新市街地中心部の機能拠点化



＝
人々の活動動線を集約

■ 土地利用計画原案@町中心部



■ 須田自身の思考と復興アプローチの変遷

被災直後 とにかく一日も早い生活環境確保＝スピード最優先

スピードとともに質の確保
短期的時間軸と長期的時間軸の両立の決断
⇒難造成エリアを開発しコンパクトシティ化

より効果的・効率的な生活動線形成 ← まちづくりデザイン会議

まちづくりの先行事例の考え方を学ぶ ← 町内若手との議論
岩手県紫波町のオガールプロジェクトの発想
⇒公民連携事業（PPP）の導入

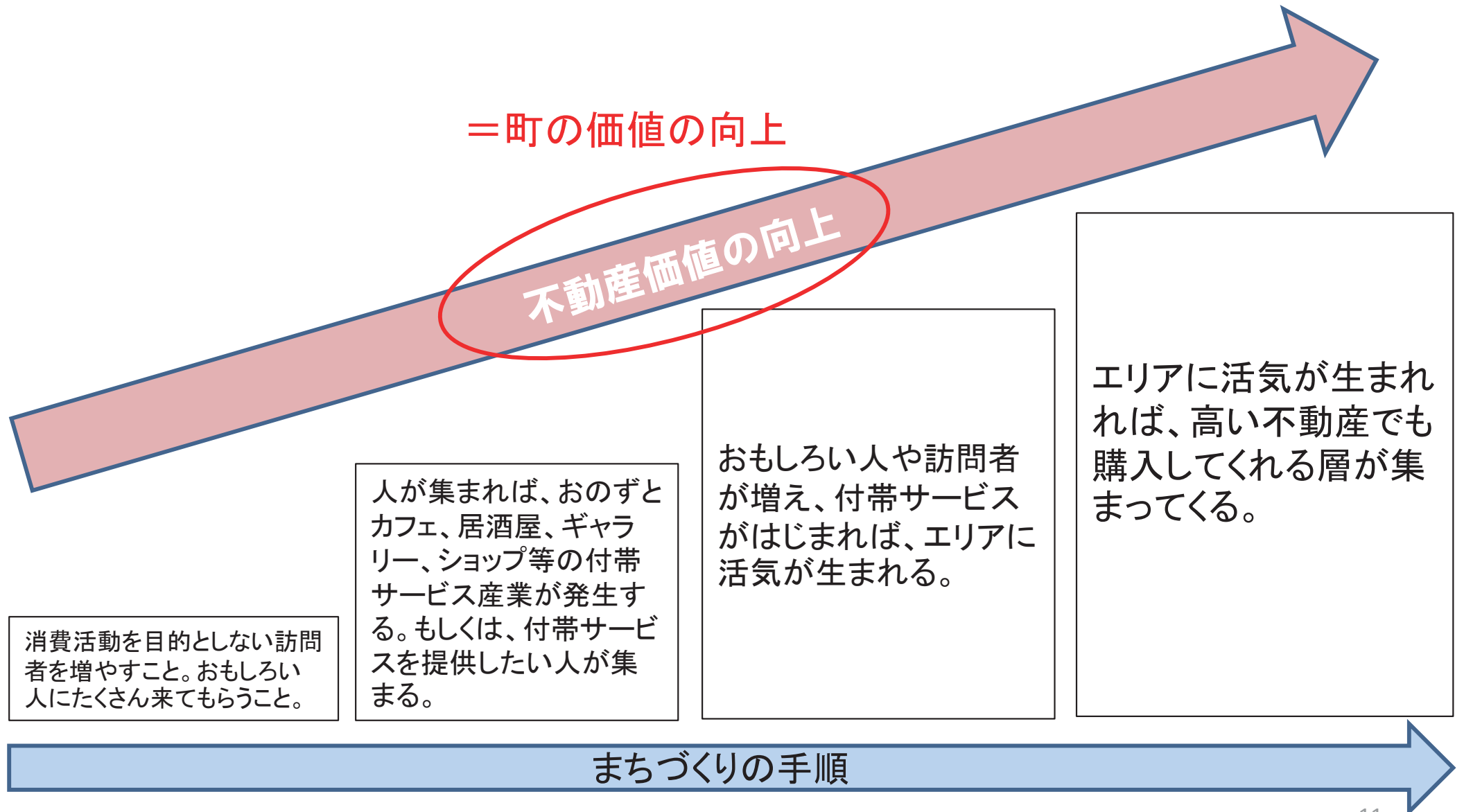
住民の直接自治の可能性
（行政＝まちづくりでは、ある意味でバイプレーヤー）
（復興まちづくりは全ての関係主体がイコールパートナー）

質を最大限高めながらスピードを最速化

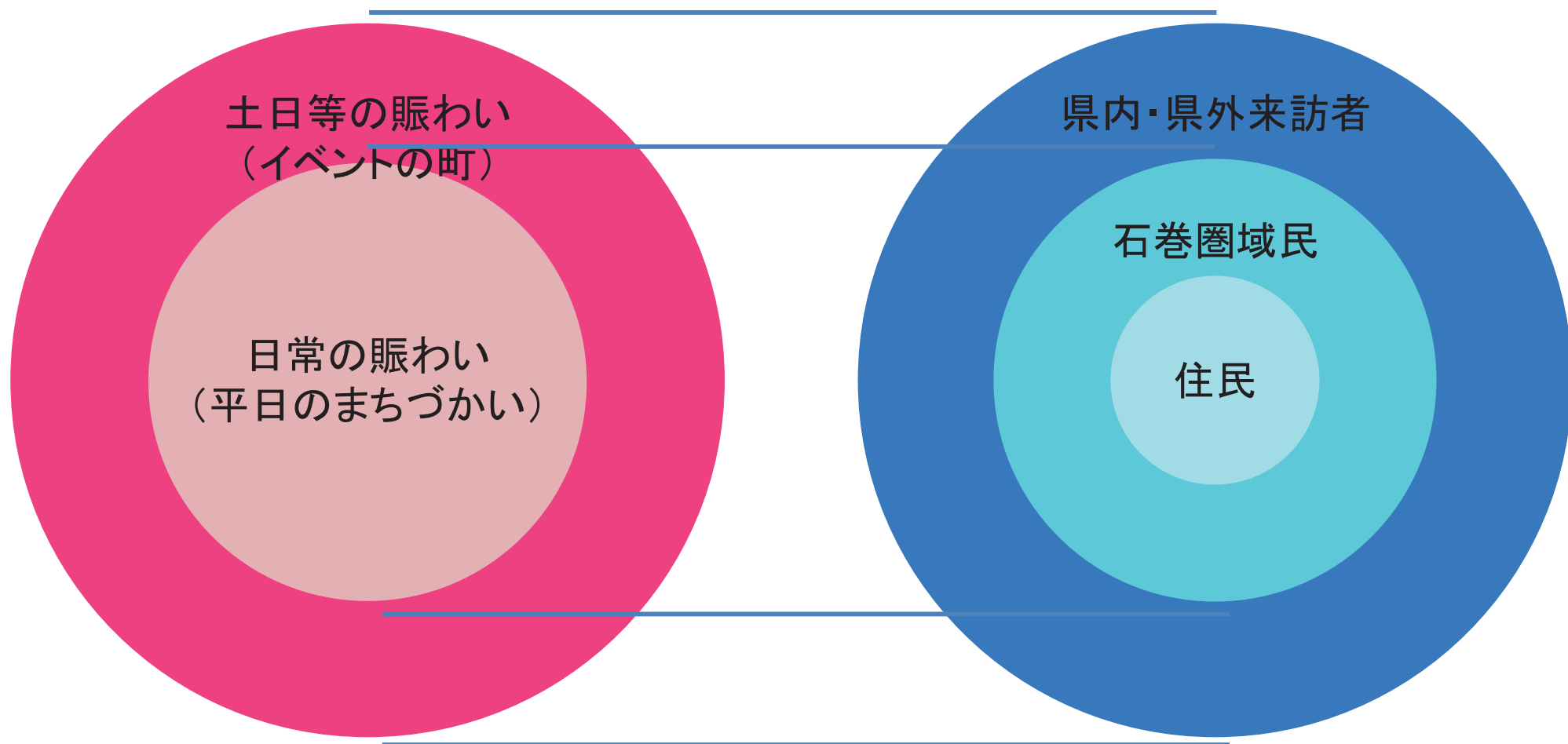
現 在

つまり、走りながら皆で考えてきた、ということ

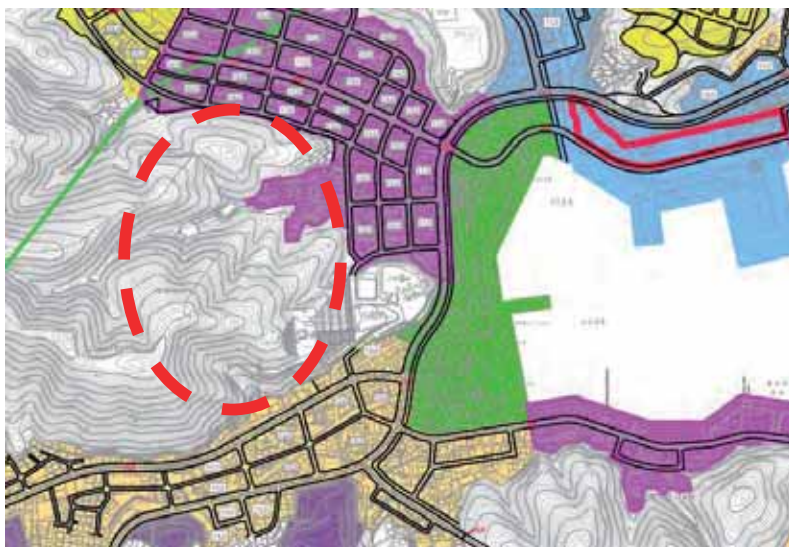
■オガールの手順 by 岡崎社長



■まちづくりと賑わいの関係をどう考えるか



■ 土地造成・利用計画の変遷(シビックコア)



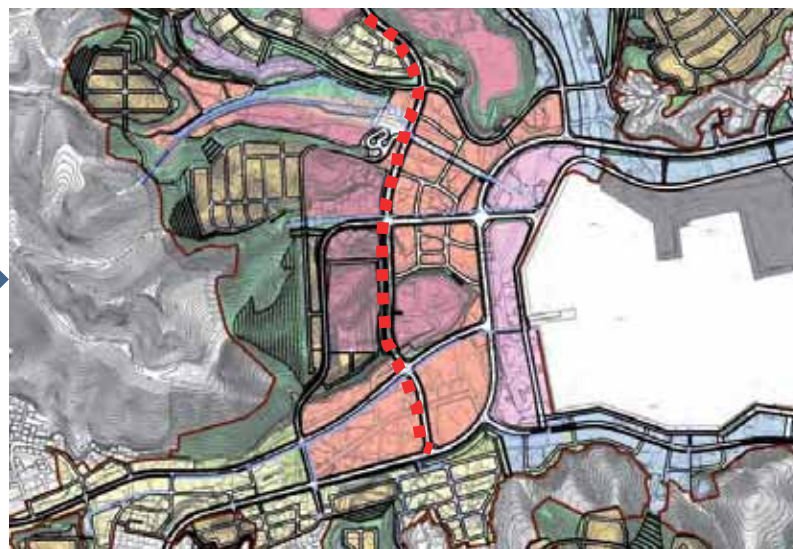
H23. 10 女川町復興計画ベース(当初案)



H24. 1 土地造成改案



H24. 6 都市計画道路都決時



H25. 8 都市計画道路変更都決時(現在案)

配置に関して
今後検討を要する
公共施設

- こども園
- 消防署
- オフサイトセンター

災害公営住宅
(建設中)

上水道施設

現・女川小学校

現・女川中学校

JR女川駅

ゆほっほ

物産センター

子育て支援センター

保健センター

町役場

まちづくり拠点施設

生涯学習センター

地域医療センター

小中学校

放課後児童クラブ

現・地域福祉センター

離島航路ターミナル

多目的ゾーン等

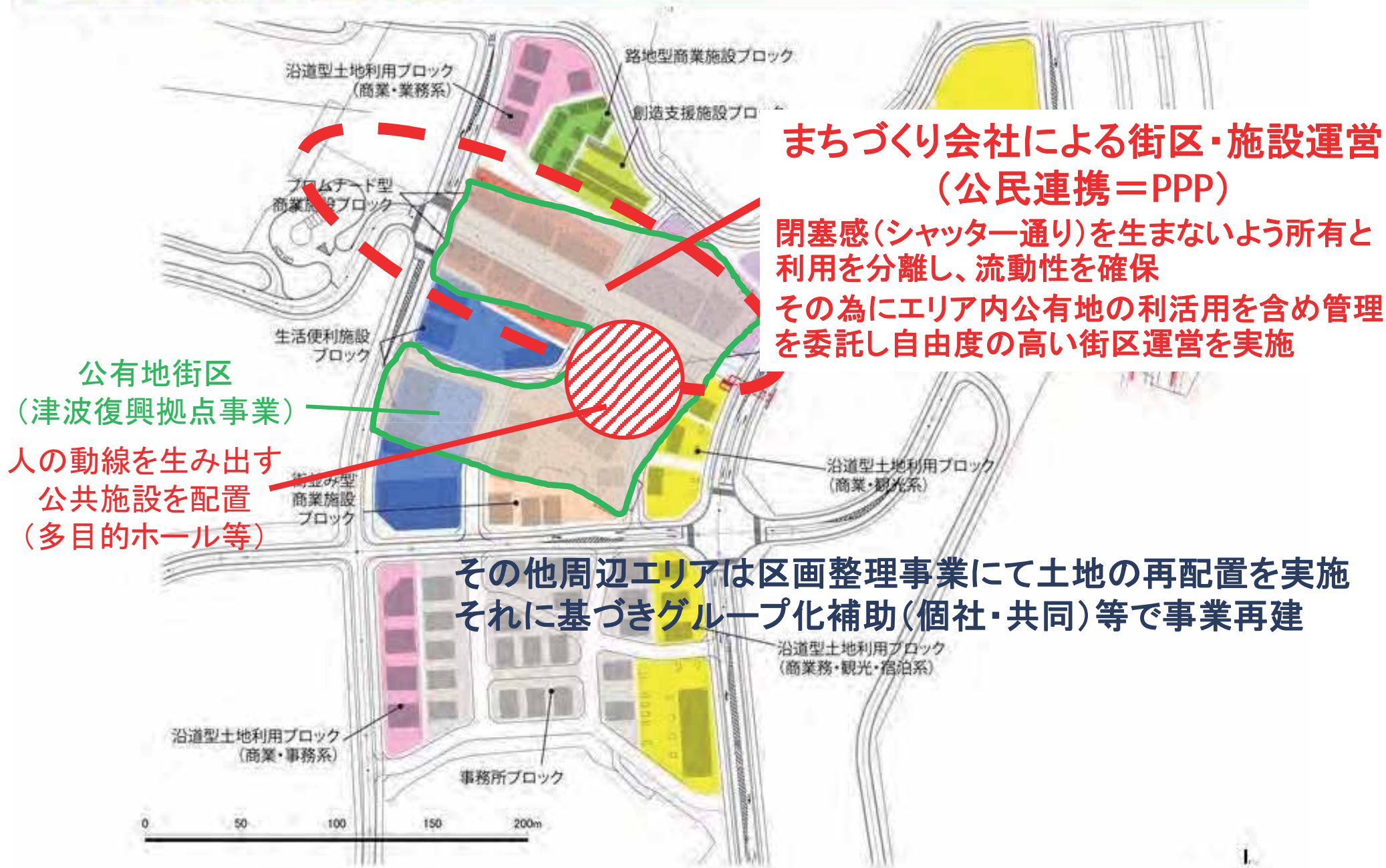
民間主導による
整備を想定

一本の幹線を軸に
まちの機能のほぼ全てが
房のように繋がる

↓

日常動線の集約とともに
エリアの連動性を確保

■ 商業エリアの整備イメージ(施設配置構想案)



**まちづくり会社による街区・施設運営
(公民連携=PPP)**

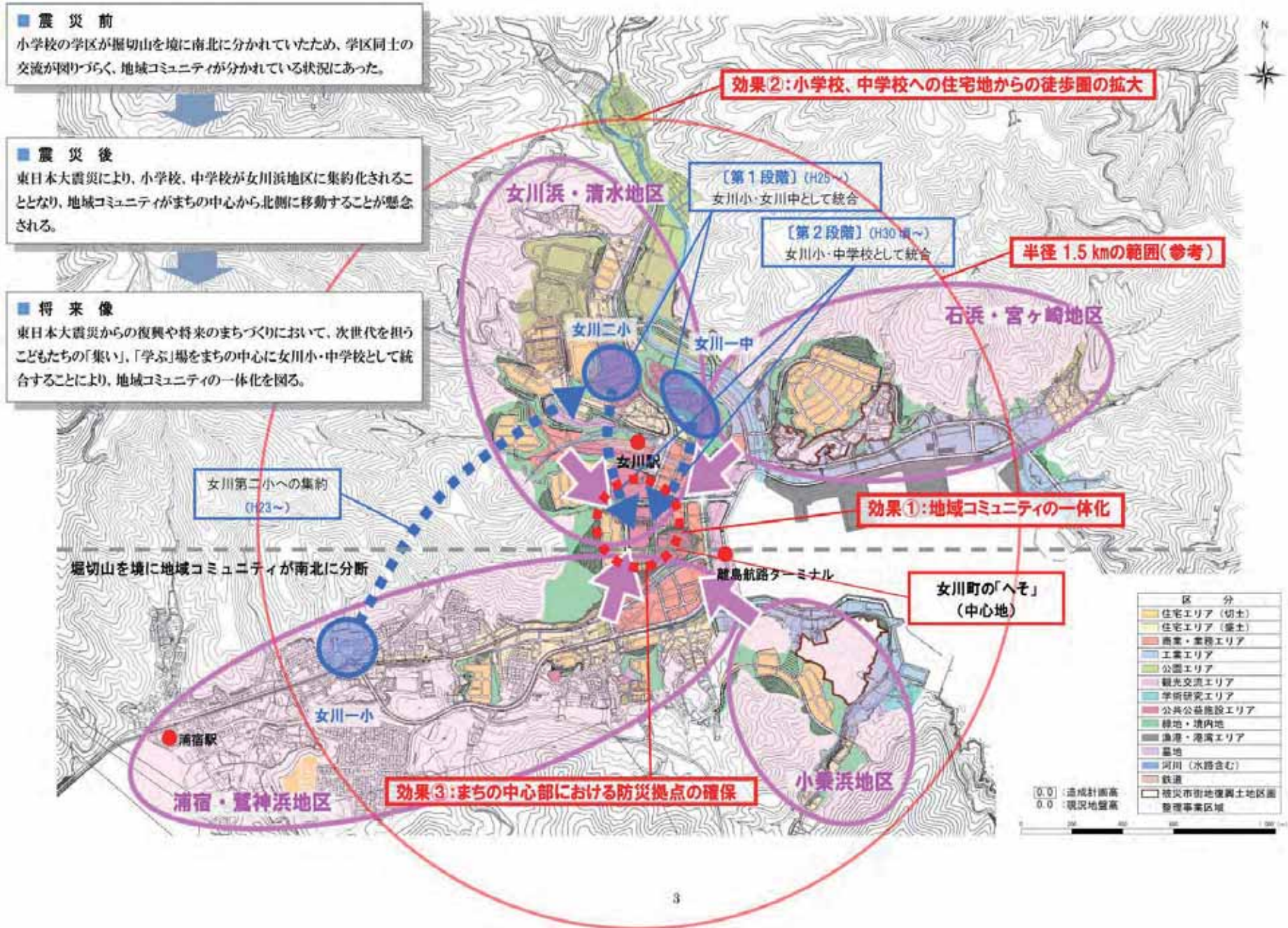
閉塞感(シャッター通り)を生まないよう所有と利用を分離し、流動性を確保
その為にエリア内公有地の利活用を含め管理を委託し自由度の高い街区運営を実施

公有地街区
(津波復興拠点事業)

人の動線を生み出す
公共施設を配置
(多目的ホール等)

その他周辺エリアは区画整理事業にて土地の再配置を実施
それに基づきグループ化補助(個社・共同)等で事業再建

■ 女川町小・中学校（仮称）の堀切山地区整備の流れと効果



■ 復興事業（基盤整備系）の概要

【主な活用事業】

防災集団移転促進事業（防集）＝高台移転（切土造成地）

被災市街地復興土地区画整理事業（区画整理）＝原因地造成整地他

津波復興拠点整備事業（津波復興拠点）＝拠点整備

漁業集落防災機能強化事業（漁集）＝原因地整地

離半島地区
（15集落）

住居：防集事業＝切土造成による高台移転
跡地：漁集事業＝嵩上げ整地

町中心部

住居：防集+区画整理＝切土造成地と盛土造成地
跡地：区画整理＝盛土造成とゾーニング設定

+ 津波復興拠点

- 特徴
- ① ほぼ全ての津波被災エリアと高台移転地を対象とする
被災自治体最大規模の区画整理（計画面積226.4ha）
 - ② 各種事業を複層化して最大限メリットを活かすフルスペック型

理由：町と被災町民の出費を極小化

■本町での復興施策の意義

被災からの唯一の糧＝市街地の大多数が壊滅したためゼロから線が引ける
手法上のデメリット＝基盤整備そのものの完了までに数年の時間を要す

我が町における復興の本質 ≡新都市建設

➡「千年に一度のまちづくり」

意識されるべき時間軸＝“今”という刹那ではなく未来

“今”の課題にスピード感を持って対処しつつ、
如何に将来世代に引き継げるまちを創りあげられるか、残せるかどうか
それが今次復興の本義であり本質

※須田的には時間軸として20年後までを意識しています

“今(刹那)”急ぐべきもの＝宅地・住宅供給&産業再生
但し、その最終形(今の積み重ねの未来)を見据える中での最適化

積み重ねた未来は？

選択されるまち女川

住む(残った)者にとってはもちろん、
石巻20万圏域民の日常の一部となるまち女川
石巻圏域で居住を選択されるまち女川

復興まちづくりが終わった後からが“本当の復興”
※ついでに言うと、まちは生き物です

機能的で利便性の高いまちづくり

拠点施設群の魅力の向上と
それを生かす(生かされる)自由度の高い空間形成

快適な居住性(災害公営住宅を含む)と
比較優位となる福利福祉施策(定住支援を含む)

+

教育・福祉など
ソフト施策の充実

元来の女川の魅力
(人、食、etc.)

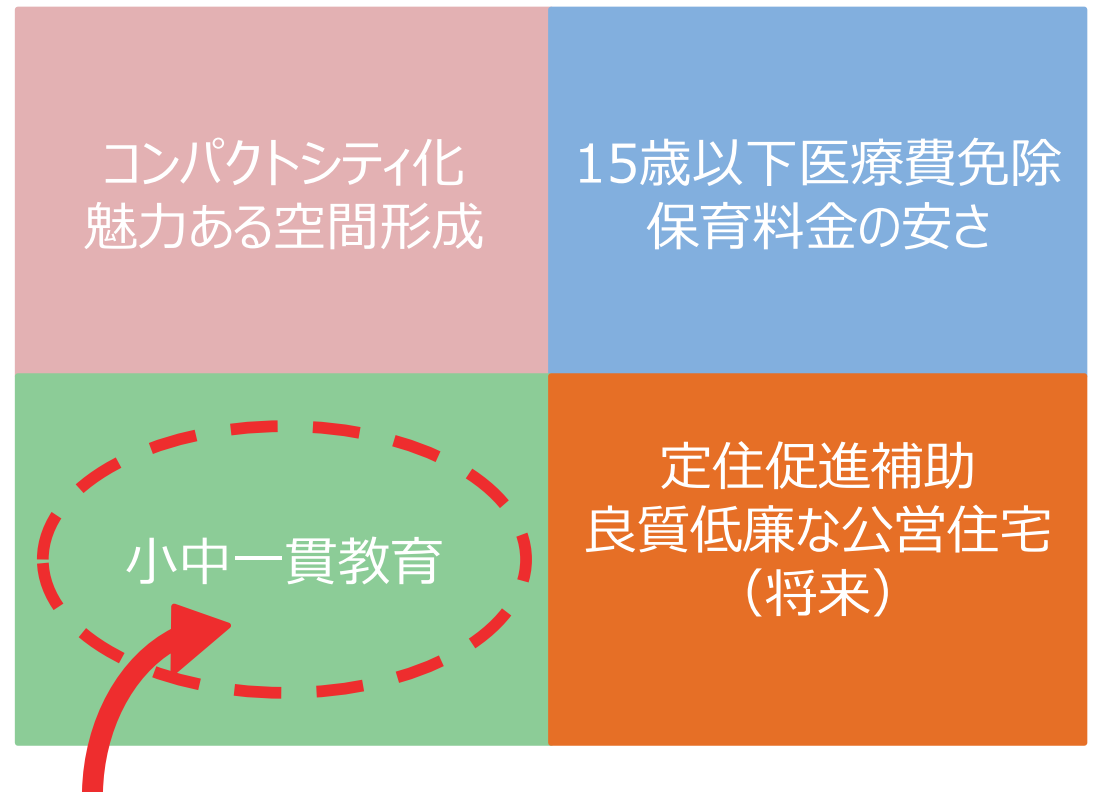
一例として

定住促進を図るうえでの、子育て世代に対する訴求に関する考察

考えられる選択基準となる要素



それら要素に対する女川の特徴・強み



この領域の充実を図ることで
トータルパッケージとしての訴求に繋がる (?)

学力向上
特色あるカリキュラム 等々

■現在のまちづくり案の背景となる要因①

状況的/財政的要因

- ・中心市街地がほぼ壊滅し主要都市機能がほとんど失われたこと
⇒ゼロから町の線が引ける(未来への唯一の糧)
- ・町民の大多数が被災当事者であること
⇒コンセンサス形成の上で、ステークホルダーのほとんどが同じ境遇
- ・復興財源のほとんどが国費
⇒単一制度では使いにくいだが、重ねることでメリットを最大化
(反面、行政的な手間暇は更にかかる)
- ・財政調整基金が豊富だったこと
⇒短期的な財政出動に一定程度迅速に対応可能
(年間予算60億前後に対し100億の貯金)
(原発の固定資産税収を安住前町長時代に蓄積)

■現在のまちづくり案の背景となる要因②

自治的/地勢的要因

- ・もともと一定程度にコンパクト
- ・非合併の単独自治体
- ・明治の村政以来、行政区域が一度も変わっていない
⇒“女川”への帰属意識の強さ
- ・中心街区が一つだけ
⇒地勢的要因もあるが、合併自治体や規模の大きい自治体だと
まちのコアが複数存在し、恐らく政治的に一点集中困難
- ・復興の中核が若手に委ねられた（行政も民間もだが、とりわけ民間）
⇒将来志向の復興の取り組みが拡大（まちづくり会社等）

■これまでの経験と復興から思うこと

【本WG的な課題意識として】

一例として・・・

全国学力テストでトップの座を不動のものにするほど教育に力を入れながら、
合計特殊出生率最下位の東京に若者を送り出し続ける秋田県

人材供給の面からは「金の卵」の時代から都市部(都会)と地方(田舎)の役割は
全く変わってなく、むしろ社会が成熟するほどその役割は固定化・加速化

エネルギーも、食料も、人も、自然のいやしも、いつの時代も変わらず社会が
必要とする価値を地方は提供してきた一方、その結果として生じた不可逆的とすら
思える今日的な都市部と地方との格差

加えて、国際環境も含めた、我が国を取り巻く多様かつ複雑な環境変動要因

国家の持続的存立すら危ぶまれる状況であり、環境変動リスクへ柔軟に対応しうる国
全体の統治機構と、都市と地方の在り方の再定義(現状の役割分担是認という選択
肢も含む)と社会制度の再構築までもが求められているのでは？

税、規制、地方自治 etc.

そのうえで、被災→復興から考えることは・・・

■これまでの経験と復興から思うこと

【被災自治体における復興まちづくりの視点として】

よく言われること

「東日本大震災の被災地は30年後の日本の未来」
(人口流出、高齢化の加速的進展など)

だとすれば、30年後に迎える社会に対応しうる、国家(政府)として考える地方都市
(特に地方小都市)の在り方を被災地復興に政策として投影して然るべき

※現状、特区関係は手続き緩和や予算措置等を除き産業再生/集積関係中心
新規のものとしては『「新しい東北」先導モデル事業』などが出てきた程度

各種のモデル事業や社会実験を国家的意思として、被災地復興に対し積極的に導入すべきでは？

例えば

集団移転区域全域のスマートタウン化

次世代型地域モビリティの導入(低いランニングコストでの運用可能性)

FTZ(自由貿易区域)の設定(被災跡地の有効活用)

通常補助事業を大胆に導入するための復興交付金効果促進枠の活用