

東日本大震災からの復興に係る津波防災緑地等整備の状況と その効果に関する研究

Research on current state and effects of development of disaster prevention green space in reconstruction after the Great East Japan Earthquake

(研究期間 平成 30 年度～令和 2 年度)

社会資本マネジメント研究センター
Research Center for
Infrastructure Management
緑化生態研究室
Landscape and Ecology Division

室長 舟久保 敏
Head FUNAKUBO Satoshi
研究官 守谷 修
Researcher MORIYA Osamu

After the Great East Japan Earthquake, the national government financially and technically supported reconstruction projects, including development of disaster prevention green space. This research aims to clarify the characteristics of development of green space in affected areas.

【研究目的及び経緯】

東日本大震災以降、国は復興交付金制度を創設し、被災自治体における復興まちづくりを支援してきた。公園緑地分野では津波防災緑地等の公園緑地整備を財政的に支援するとともに、技術指針を作成し技術的な支援も行ってきた。その結果、これまでの復興まちづくりの中で様々な津波防災緑地等の整備が進められているが、実際にどのような方針・制度等のもと、どのような整備が行われたか等についての網羅的な知見は整理されていない。

そこで本研究は、復興に係る公園緑地の整備状況を整理するとともに、今後同様の公園緑地を整備する際に参考となる知見の整理を行うことを目的に平成 30 年度から実施している。

【研究内容】

令和元年度は、主に以下の項目に取り組んだ。

1. 復興まちづくりに関する国の方針・制度等の整理

東日本大震災からの復興まちづくりにおける国の方針・制度等を収集し、公園緑地の整備に関する事項を整理した。

2. 復興事業による都市公園の整備状況の調査

復興庁、国土交通本省、東北地方整備局の協力のもと、復興事業を実施している青森県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県、千葉県地方公共団体を対象に、東日本大震災復興特別会計（復興交付金、社会資本整備総合交付金（復興枠）、福島再生加速化交付金）を活用して整備された都市公園について、令和元年 12 月から翌年 1 月にかけて現況調査を実施した。

【研究成果】

1. 復興まちづくりに関する国の方針・制度等の整理

復興まちづくりに関する国の方針・制度等における公園緑地の整備に関する事項を、以下に整理する。

(1) 復興まちづくり全体の国の方針

東日本大震災復興構想会議の「復興への提言」（平成 23 年 6 月）や東日本大震災復興対策本部による「東日本大震災からの復興の基本方針」（同年 7 月）において、今後の津波対策は、これまでの防波堤・防潮堤等の「線」による防御から、まちづくりを含めた「面」による「多重防御」への転換が必要とされた。具体的には、発生頻度は低い、甚大な被害をもたらす最大クラスの津波に対して、住民等の避難を軸に土地利用・避難施設・防災施設等を組み合わせ、とりうる手段を尽くした総合的な津波対策の確立が必要とされた。

(2) 復興に係る公園緑地整備の指針等

国土交通省都市局では、市町村の要望に応じて復興計画の円滑な策定を支援するため、「津波被災市街地復興手法検討調査」を実施した。この調査は、各市町村において被災状況や都市の特性、地元の意向等に応じた復興パターンを分析し、これに対応する復興手法等について検討するものであるが、並行して共通の政策課題への対応方策等の検討が行われた。

政策課題の一つとして、公園緑地整備に係る検討が行われ、「東日本大震災からの復興に係る公園緑地整備に係る技術的指針」（平成 24 年 3 月）が取りまとめられた。指針では、津波災害に強いまちづくりにおける公園緑地の整備や、公園緑地の整備における災害廃棄物の活用に関する基本的考え方が整理された。

(3) 復興事業の予算制度

東日本大震災からの復興に関する予算制度としては、①復興交付金、②社会資本整備総合交付金の復興枠、③福島再生加速化交付金が創設された。①の都市公園事業では、津波被害を軽減する機能を有する都市公園（津波防災緑地）や避難地・避難路となる防災公園等が交付対象とされた。②の都市公園事業では、被災地の今後浸水しないと想定される区域において防災拠点や広域避難地としての機能を有するものが交付対象とされた。③では、避難指示を受けた市町村の早期帰還の促進、長期避難者の生活拠点の形成、子育て世代が早期に帰還し、安心して定住できる環境の整備のための都市公園等が交付対象となった。

2. 復興事業による都市公園の整備状況の調査

今回の調査で得られた全体的な結果を以下に整理する。

(1) 復興事業による都市公園の整備箇所数・面積

調査結果によると、復興事業により整備された都市公園は岩手県、宮城県、福島県及び茨城県等の4県において418箇所、面積で約720haであった（青森県、千葉県では該当公園なし）。このうち、新規整備が321箇所、面積496haと大半を占めており、その他には、既存公園の再整備が86箇所、面積160ha、拡張が11箇所、面積64haであった（表-1）。

県別にみると、岩手県と宮城県では新規整備の箇所数が9割を占める一方で、福島県では既存公園の再整備又は拡張が約7割を占める。これは福島再生加速化

表-1 復興事業による都市公園の整備箇所数と面積

所在県	整備種別	箇所数	箇所数割合	整備合計面積 (㎡)	
岩手県	新規整備	132	97.8%	1,189,897	
	既存公園	再整備	3	2.2%	2,100
		拡張	0	0.0%	0
	県別小計	135		1,191,566	
宮城県	新規整備	151	95.0%	1,935,570	
	既存公園	再整備	5	3.1%	104,815
		拡張	3	1.9%	227,287
	県別小計	159		2,186,472	
福島県	新規整備	37	30.3%	1,832,242	
	既存公園	再整備	77	63.1%	1,490,727
		拡張	8	6.6%	413,889
	県別小計	122		3,736,858	
茨城県	新規整備	1	50.0%	6,029	
	既存公園	再整備	1	50.0%	160
		拡張	0	0.0%	0
	県別小計	2		6,189	
合計	新規整備	321	76.8%	4,963,737	
	既存公園	再整備	86	20.6%	1,597,802
		拡張	11	2.6%	641,176
	合計	418		7,202,715	

※事業箇所数であり、都市公園数と一致しない場合がある。

※既存公園では、再整備又は拡張を行った部分の面積のみ整備合計面積に計上。

交付金において、遊具の更新等の既存公園の再整備が交付対象であることが主な要因と考えられる。

(2) 復興事業による都市公園整備費

復興事業による都市公園整備の全体事業費は、約1,768億円であった。事業規模別でみると、箇所数で最も多いのが1,000万円以上1億円未満で227箇所（約54%）、次いで1億円以上10億円未満が99箇所（約24%）であった（表-2）。10億円以上の事業は、箇所数は39箇所（約9%）にとどまるが、事業費は1,438億円で約8割を占めた。

また、全体事業費のうち、復興に係る交付金事業費は1,407億円あり、全体の約8割を占めた。内訳としては復興交付金が1,017億円、社会資本整備総合交付金（復興枠）が168億円、福島再生加速化交付金が222億円であった（表-3）。復興交付金の事業費では、都市公園事業が649億円と最も大きく、防災・減災対策のために津波防災緑地や防災公園の整備が行われていた。箇所数では都市再生区画整理事業が188箇所と最も多く、新たな市街地整備に併せて、街区公園等の住民利用のための公園整備が行われていた。

【成果の活用】

令和2年度には都市公園の整備状況に係る情報を更新・充実するとともに、特に津波防災緑地等における樹林地に着目して、その整備・管理等に関する調査を行い、地方公共団体がこれらを整備する際に考慮すべきポイント等を取りまとめる予定である。

表-2 事業規模毎の件数・事業費合計

事業規模	箇所数	箇所数割合	全体事業費合計 (千円)	事業費割合
1000万円未満	53	12.7%	269,456	0.2%
1000万円以上1億円未満	227	54.3%	8,473,837	4.8%
1億円以上10億円未満	99	23.7%	25,573,425	14.4%
10億円以上	39	9.3%	143,795,775	80.7%
合計	418		178,112,493	

表-3 交付金種別毎の件数・事業費合計

交付金種別	箇所数	箇所数割合	事業費合計 (千円)
復興交付金	325	77.8%	101,717,228
都市公園事業	42	10.0%	64,893,553
都市再生区画整理事業	188	45.0%	15,854,320
防災集団移転促進事業	72	17.2%	6,243,476
津波復興拠点整備事業	14	3.3%	1,595,421
都市防災推進事業	2	0.5%	150,537
漁業集落防災機能強化事業	1	0.2%	15,084
効果促進事業	21	5.0%	12,964,837
社会資本整備総合交付金（復興枠）	5	1.2%	16,773,029
都市公園事業	5	1.2%	16,773,029
福島再生加速化交付金	88	21.1%	22,238,539
福島定住等緊急支援（子ども元氣復活交付金）	87	20.8%	17,838,539
地域の運動施設の整備（公園・広場の整備）	20	4.8%	9,136,538
地域の運動施設の整備（スポーツ施設の新改築等）	6	1.4%	6,562,874
学校、保育所、公園等の遊具の更新	68	16.3%	1,843,552
効果促進事業	10	2.4%	295,575
帰還環境整備	1	0.2%	4,400,000
都市公園事業	1	0.2%	4,400,000
合計	418	100.0%	140,728,796