

## (6) 防災集団移転促進事業

### 【20110132】防災集団移転促進事業（宮古市 田老地区）

#### ①検討経緯と計画の構成

○防潮堤整備を前提とした津波シミュレーションに基づく復興パターン案の検討

- ・ 県の防潮堤整備を前提とし、津波シミュレーションに基づき復興パターン4案を参考に提示した。
- ・ 被災様相が多様で、ニーズも多様であったことから、基本的には高台移転か現地再建かについては被災住民の希望に寄り添うこととした。ニーズ対応型にすることにより、住民ニーズを踏まえたよりコンパクトなまちづくりと自力再建に向けた環境支援を行うことができた。高台移転なら高台への移転、現地再建の場合は防潮堤の高さを鑑み、必要に応じて嵩上げ等により、現地再建を支援できるような制度設計を行った。
- ・ 最後まで頭を悩ませたのが防潮堤の高さであった。当初は13m案であったが、それでは現地再建はかなわなかったが、14.7mまで引き上げられたことで浸水深が1m以内となり、現地再建も可能となった。田老地区は特に防潮堤に対する抵抗がなかったことで、それが再建の選択の幅を広げることとなった。

○条例制定による災害危険区域の指定

- ・ 最大クラスの津波（東日本大震災時に発生した規模の津波）による浸水により、建物の被害が予想される区域を災害危険区域に指定し、建築を制限することで、今後、津波が発生し、また浸水した場合でも住民の生命、財産を守り、地域全体が壊滅的な被害を受けないようにするため、「宮古市災害危険区域に関する条例」（平成24年10月24日制定）を制定した。
- ・ 市の災害危険区域の指定は、予想浸水深により3種類に区分し、建物の構造により現地再建が可能となる区域を設けることで再建方法の選択を広げた。
- ・ 浸水深が浅い区域については、住民意向を踏まえ、現地再建か高台移転の選択が可能とし、現地再建希望者のためには嵩上げを行い、高台移転希望者には団地を計画した。

表 災害危険区域の区域種別と建築制限の方針

区域	種別	予想浸水深	区域区分	建築制限の方針
予想浸水深が1m以上の箇所を含む区域 (災害危険区域)	第1種	概ね2m以上の区域	予想浸水深2m以上を含む、地形地物により区画された区域	住宅の建築禁止
	第2種	概ね1m以上2m未満の区域	予想浸水深1m以上を含む、地形地物により区画された区域	住宅の建築構造規制 強固な建物で1階に居室がないもの、又は基礎の高さが道路から一定程度(1.5m)以上のものに限り建築を認める。
	第3種	概ね1m未満の区域	地形地物により区画された第1種又は第2種区域の周辺区域	住宅の建築構造規制 基礎の高さが道路から一定程度(0.5m)以上のものに限り建築を認める。
予想浸水深が1m未満の区域	災害危険区域を設定しない。			

(出典) 宮古市「宮古市災害危険区域に関する条例の骨子について」

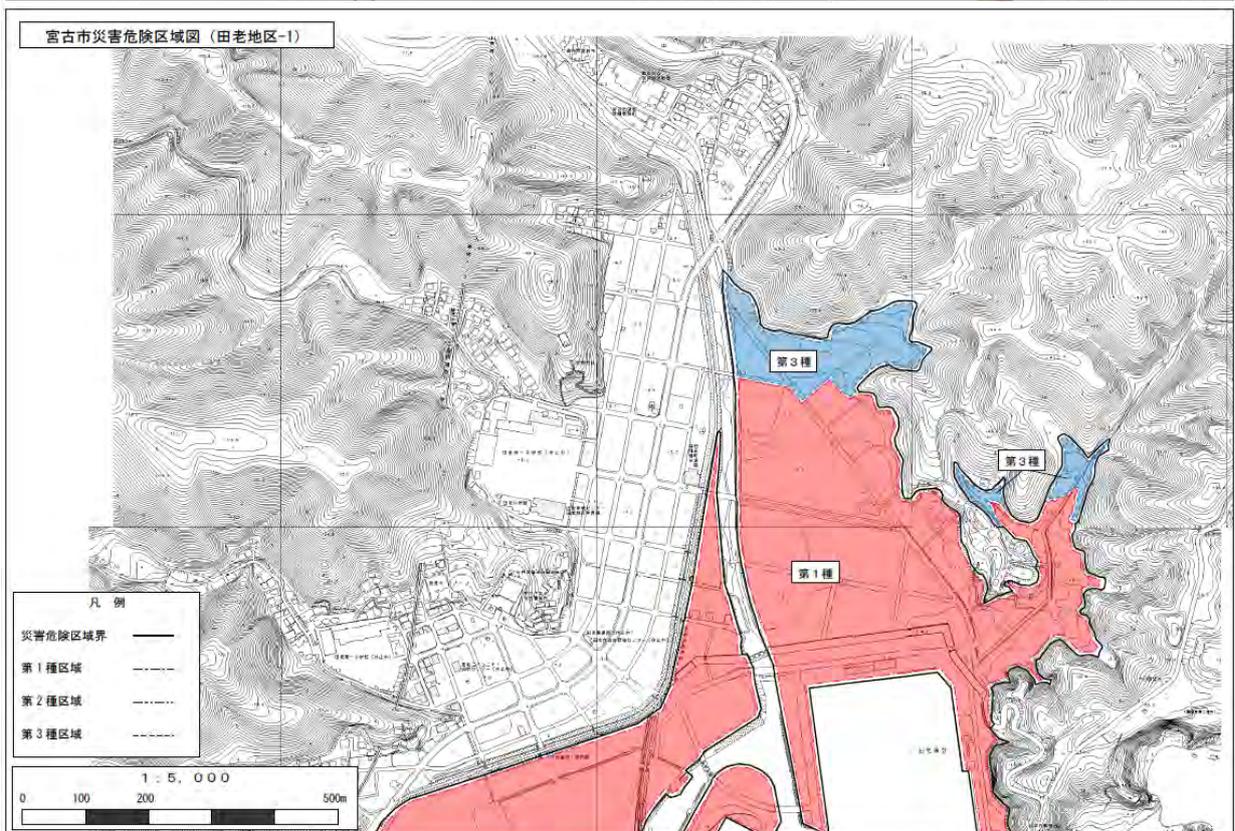
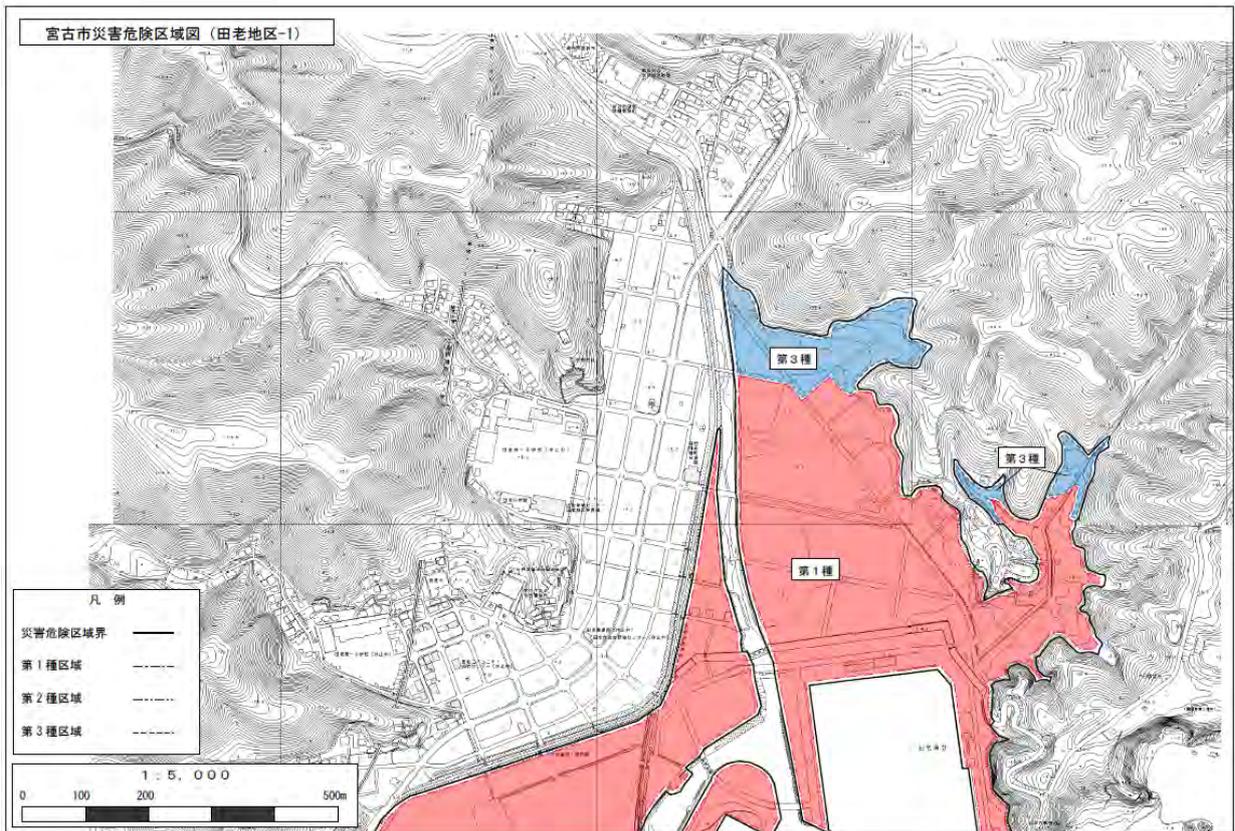


図 田老地区災害危険区域指定状況

(注) 災害危険区域図は平成26年3月時点のもの。今後区域の追加があることに留意が必要。  
 (出典) 宮古市「田老地区災害危険区域」

○住民合意形成を進めるための工夫

- ・ 基本的に住民が必要としているものを行政が用意するというスタンスであったため、住民合意形成が非常に早かった。
- ・ 一方、事業費には限りもあるため最も安価な方法で提案するよう工夫している。事業費全体からみても、最も合理的な方法を採用している。

○まちづくり計画策定と合わせた防災集団移転の検討

- ・ 地区別に住民主体でまちづくり計画を策定する過程で、防集事業の検討も併せて行った。

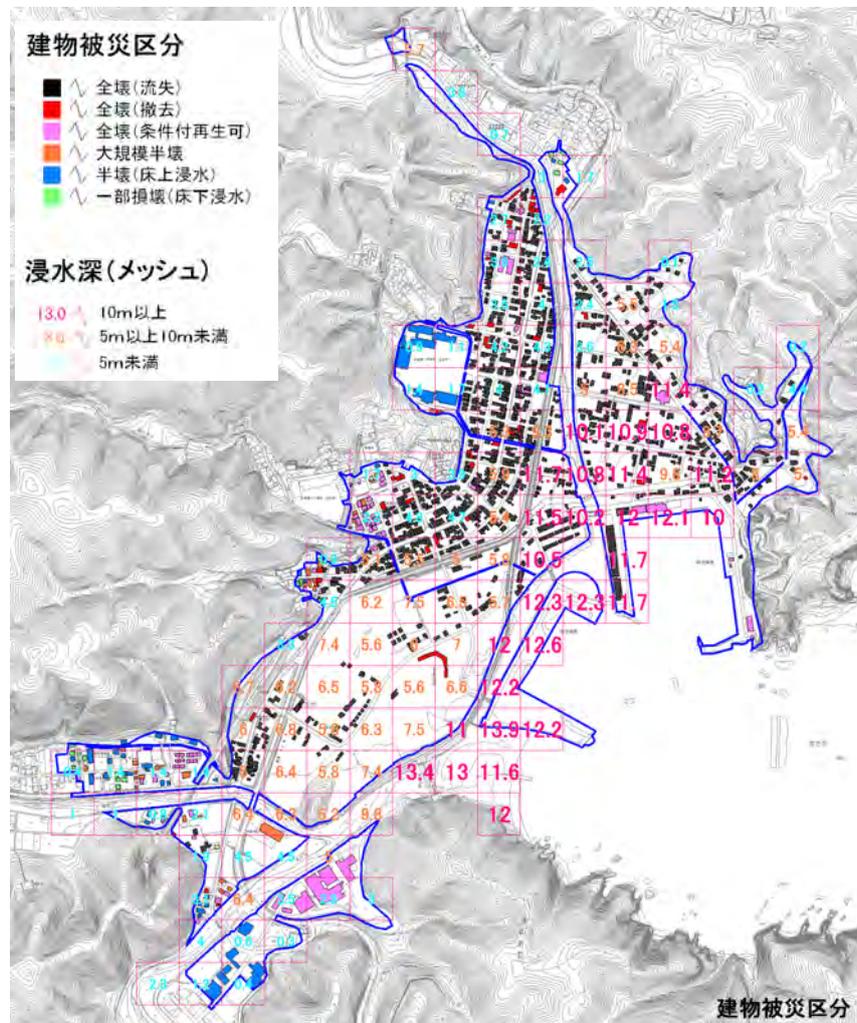


図 田老地区における被害状況

(出典) 国土交通省「被害状況調査」

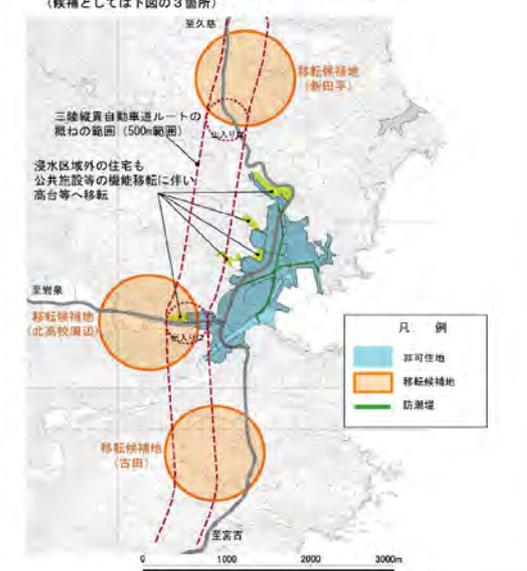
被害の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 海側防潮堤が破壊され、山側防潮堤も越流し、地区一面に津波が押し寄せた。</li> <li>・ 浸水面積は121.2haにわたり、浸水深はTP+7.1~14.7mとなり、最大浸水深が13.9m（野中地区）に達した。</li> <li>・ 浸水区域内の建物の83.8%が流失または除去となる被害を受け、避難所である田老第一中学校も浸水した。</li> </ul>	
復興まちづくりの考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 従前のコミュニティに配慮しながら、災害に強いまちづくりを行う。</li> <li>・ 住む場所は津波被害を受けない安全な場所に確保する。</li> <li>・ 三陸縦貫自動車道のインターチェンジの整備を活かした地域の魅力づくりを進める。</li> </ul>	
復興パターン案	<p>イメージ図 案A-1：浸水区域は非可住地とし住宅地を背後の高台へ移転</p>  <p>特徴</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住み慣れた地域で生活できる。</li> <li>・ 住宅地が分散する。</li> </ul>	<p>イメージ図 案A-2：浸水区域は非可住地とし住居・町機能のすべてを集団で移転（候補としては下図の3箇所）</p>  <p>特徴</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 津波とは無縁の場所に住むことができる。</li> <li>・ コミュニティを維持できる。</li> <li>・ 住み慣れた場所から離れなければならない。</li> </ul>
復興まちづくりの考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 従前のコミュニティに配慮しながら、災害に強いまちづくりを行う。</li> <li>・ 住む場所は津波被害を受けない安全な場所に確保する。</li> <li>・ 三陸縦貫自動車道のインターチェンジの整備を活かした地域の魅力づくりを進める。</li> </ul>	
復興パターン案	<p>イメージ図 案B-1：野原地区、野中地区は非可住地とし背後の高台へ移転 田老市街地の一部を嵩上げ</p>  <p>特徴</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 田老市街地の一部に現地再建ができる。</li> <li>・ 嵩上げた地盤の安定に時間を要するため再建に時間がかかる。</li> </ul>	<p>イメージ図 案B-2：野原地区、野中地区は非可住地とし背後の高台へ移転 田老市街地の全面を嵩上げ</p>  <p>特徴</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 田老市街地に現地再建できる面積を広くとれる。</li> <li>・ 地盤の嵩上げ高がとて大きいため、再建により時間がかかる。</li> </ul>

図 田老地区における復興パターン案

(出典) 宮古市「第1回田老地区復興まちづくりの会資料」

## ②検討体制

○住民主体でのまちづくりのあり方の検討

- ・復興まちづくりは、行政主導ではなく住民の思いを反映することを重視して進めた。

○被災規模にあわせた住民合意形成手法の採用

- ・被災地区が33地区と非常に多かったため、被災戸数が100戸以上の地区に対しては、WS形式による「復興まちづくり検討会」を設置し、住民主体で復興まちづくり計画を作成し、市長に提言する形式（検討会立ち上げ型（10地区））として実施した。
- ・一方、被災戸数が40戸未満の地区については、全住民を対象として「意見交換会」を開催し、被災住民には個別に意向確認を行い、適宜計画に反映させる「全体協議型」（23地区）として実施した。

## ③住民合意形成の概要及びポイント

○被災規模にあわせた住民合意形成手法の採用

- ・「②」で記載の通り、被災地区が多岐にわたったため、復興まちづくり計画は行政主導ではなく、住民の思いを反映することを重視し、震災後早い段階（平成23年9月）から被災規模にあわせて住民合意形成手法を使い分けた。
- ・具体的には、被災戸数が100戸以上の地区に対しては、WS形式での検討を中心とする「復興まちづくり検討会」を設置・開催した。検討会では、住民主体で復興まちづくり計画を検討し、市長への提言（検討会立ち上げ型（10地区））を行った。一方、被災戸数が40戸未満の地区については、全住民を対象として「意見交換会」を開催し、被災住民には個別に意向確認を実施し、適宜計画に反映させる「全体協議型」（23地区）を実施した。

○復興パターンの検討

- ・県の防潮堤整備を前提とし、津波シミュレーションに基づき復興パターンを4案参考として提示した。
- ・被災様相が多様で、ニーズも多様であったことから、基本的には高台移転か現地再建かについては被災住民の希望に寄り添うこととした。ニーズ対応型にすることにより、住民ニーズを踏まえたよりコンパクトなまちづくりと自力再建に向けた環境支援を行うことができた。高台移転なら高台への移転、現地再建の場合は防潮堤の高さを鑑み、必要に応じて嵩上げ等により、現地再建を支援できるような制度設計を行った。
- ・最後まで頭を悩ませたのが防潮堤の高さであった。当初は13m案であったが、それでは現地再建はかなわなかったが、14.7mまで引き上げられたことで浸水深が1m以内となり、現地再建も可能となった。田老地区は特に防潮堤に対する抵抗がなかったことで、それが再建の選択の幅を広げることとなった。
- ・結果として、津波シミュレーションの結果、浸水するとされる地域は高台移転、もしくは嵩上げによる現地再建から選択できることとなった。

○「復興まちづくり検討会」による地区まちづくり計画住民案の作成と市長への提言

- ・「復興まちづくり検討会」は、主にWS形式で再建築案やゾーニング、まちの将来像についての検討を行い、住民案を作成したうえで市長に提言し、そのうち対応可能な内容を計画に反映する手法とした。
- ・特に要望が多かったのが、住宅再建の方法についてや支援制度のあり方に関する情報提供についてであったため、市としての方針や案を示し、検討してもらった。
- ・復興まちづくり検討会については、規約を作成し、住民主体で計画策定に取り組むこと、策定案を市に提案することを明示した。
- ・検討会参加者は、自治会、消防団、商店街、PTA等から選出したメンバーで構成される。
- ・検討会の立ち上げにあたっては、参加者を選出する団体に事前説明を行い、被災33地区全地区を対象に開催された説明会である「第1回地区復興まちづくりの会」においてメンバーを提案した。
- ・女性や若者の意見を取り込むため、メンバーに入れるべきとの意見が出されたが、選定が困難を極めるため見送らざるを得なかった。
- ・田老地区では、既に住民主体のまちづくりを行うため、自治会を中心として協議会がすでに立ち上げられていたため、それを吸収するかたちで検討会を立ち上げることとした。
- ・検討会については、第1回を平成23年10～11月に開催し、2月上旬までで4回開催した。田老地区については、4回ではまとまらず、計7回開催した。
- ・検討会のなかで、「内覧会」として、復興まちづくり計画（素案）を他の市民に公開し、意見募集

するプロセスを踏んだ。

- ・ 検討会メンバーは、地区の代表者とはいえ、選出にあたり選挙等の手続きを踏んで決定したわけではないため、最終的に住民の一部から反対意見が出るということもありえた。このため、検討会で作成された計画案については、「第2回地区復興まちづくりの会」にて説明を行い、地区住民から了承を得る形式を採用した。結果として、毎回全住民に意見募集のプロセスを踏んでいたこともあり、批判的な意見は出なかった。
- ・ このほか、検討会の検討経緯や出された意見を取りまとめて周知するため、「復興まちづくり便り」を地区別に作成し、市内に全戸配布して周知している。

表 復興まちづくり検討会規約

(目的)	
第1条	田老地区復興まちづくり検討会（以下「検討会」という。）は、東日本大震災により甚大な被害を受けた田老地区において、再び津波により人命が失われることがないまちづくりを進め、活気があふれる地区の復興を実現するため、広く住民及び産業等関係者（以下「住民等」という。）の意見や地区の特性をふまえた住民主体の地区復興まちづくり計画（以下「復興まちづくり計画」という。）を策定し、宮古市に提案することを目的とする。

(出典) 宮古市「田老地区復興まちづくり検討会 規約」

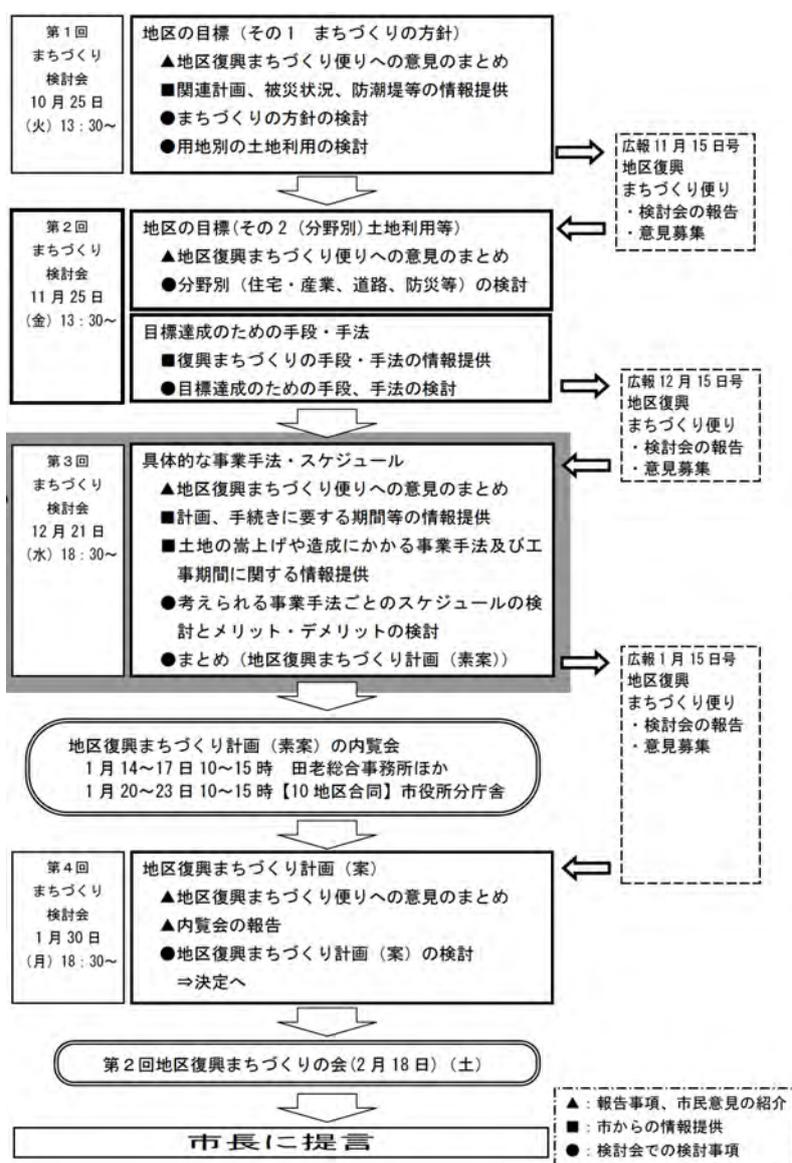


図 田老地区復興まちづくり検討会における検討経緯

(出典) 宮古市「第3回田老地区復興まちづくり検討資料」

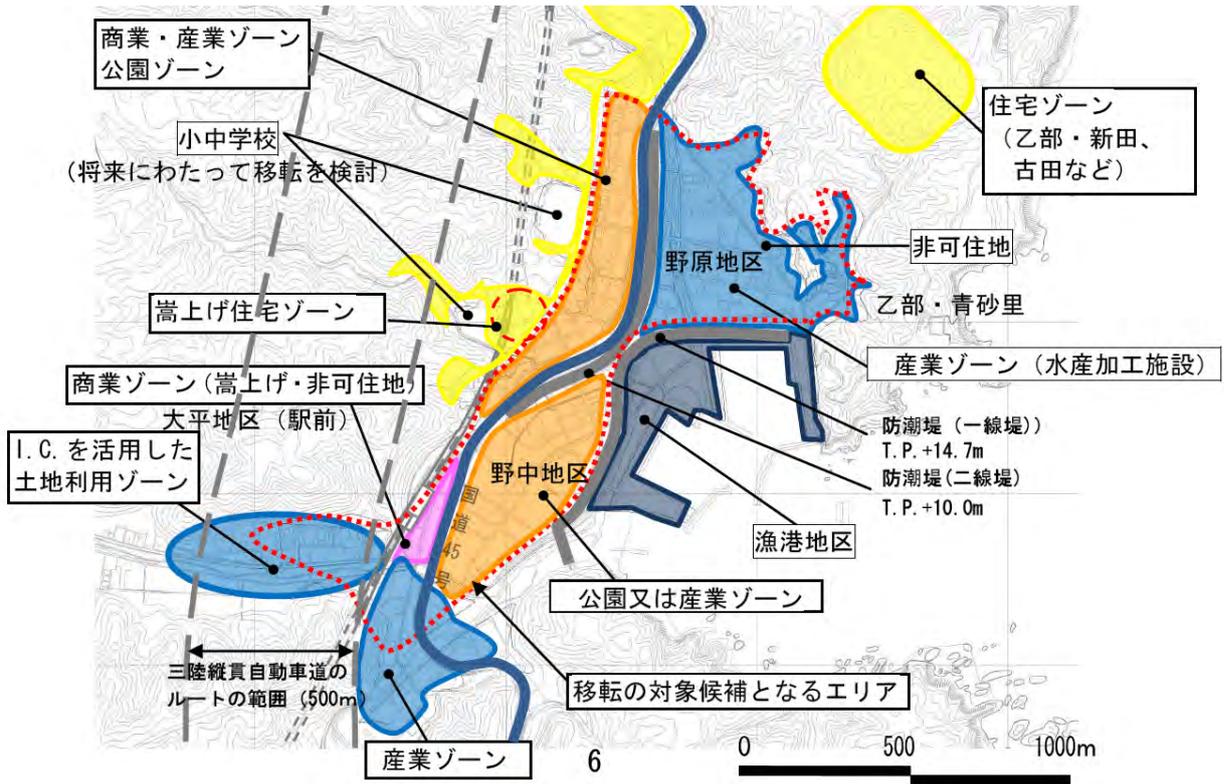
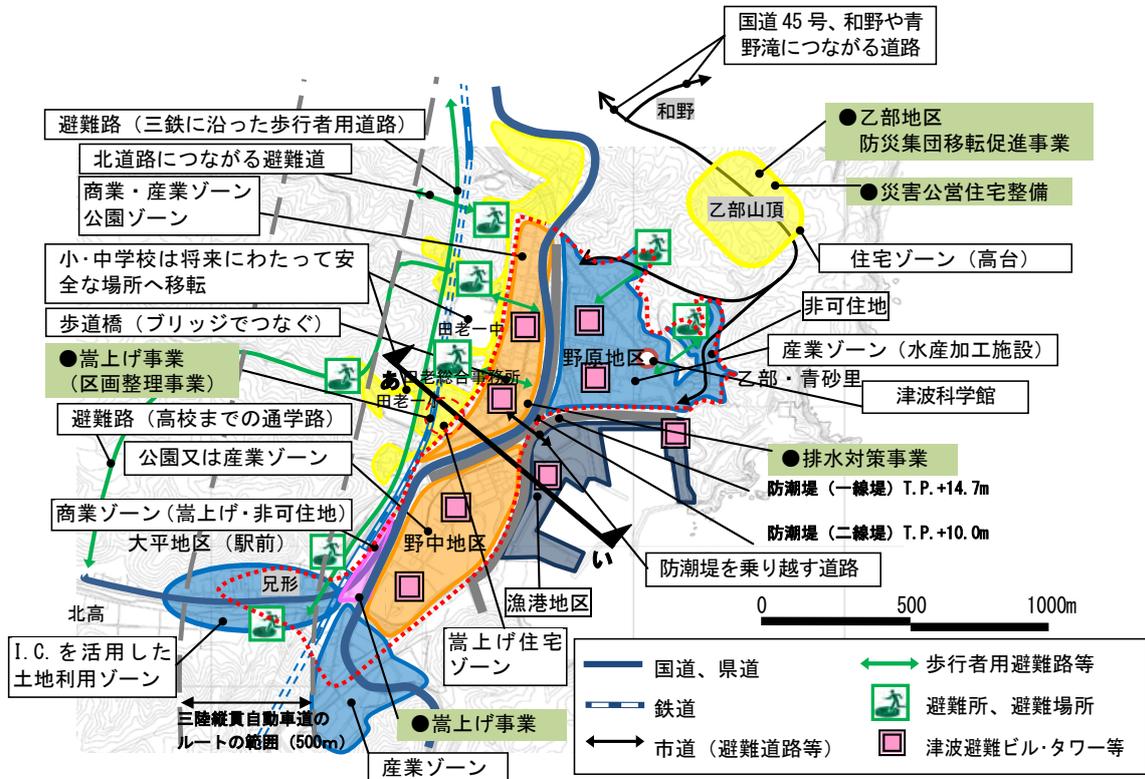


図 田老地区土地利用方針図

(出典) 宮古市「田老地区復興まちづくり計画」



あーい 断面イメージ図

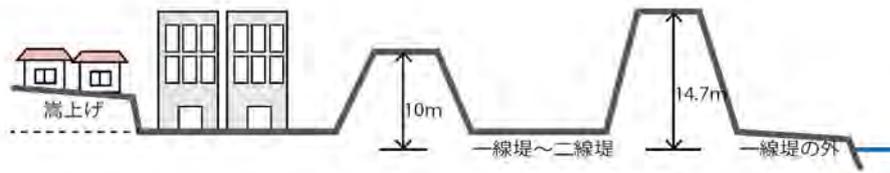


図 田老地区復興まちづくり計画図

(出典) 宮古市「田老地区復興まちづくり計画」

○ボトムアップ方式でのまちづくりの検討によるメリット

- ・ 住民主体での検討プロセスを踏んだことにより、用地交渉が非常にスムーズであった。地元住民の選択ということで地権者側に断られることが少なかった。これは実際に実施してみなければわからなかった。

○合意形成を進めるための土地買取価格の提示

- ・ 買取価格の提示は良い面もあれば悪い面もある。提示後の地価の上下落等を想定し、移転先の分譲価格については、相場価格よりやや高めに設定し、移転元の買取価格については地価下落分もみてやや低めに設定し、資金計画ができるだけ狂わないような価格を提示した（実際に分譲・買取価格は不動産鑑定評価額等を踏まえて決定した）。
- ・ 価格を提示してしまうとそれがのちのちまで後を引くため、本来であれば提示は避けたかったが、住民意向が強く、提示せざるを得なかった。

④有識者・専門家等、中間支援の活用

○多様な機関との連携

- ・ 必要に応じて建築士会等、専門家団体や県、復興庁職員、国交省調査のコンサルティング会社、UR等、多様な機関の協力を得ながら進めた。
- ・ 特に復興庁職員とは緊密に連携できた。国の動向をいち早く把握することができ、非常に助かった。

⑤実施上の課題

○国の制度設計に伴う影響

- ・ 地区復興まちづくりに係る住民説明の時期には、国の制度設計の概要が示されたことから、その情報を提供した。
- ・ ただし、財源や制度の具体的な詳細まで把握しきれない中での説明となったため、詳細がわからないことに対する住民の不安が生じた。

○求められるスピード感と時間のかかる住民意見収集との矛盾

- ・ 特に復興計画はスピード感を重視していたため、検討会メンバーの選定等に時間をかけることができなかった。そのため、女性や若者等の視点での参加者選定が難しい側面があった。
- ・ また、検討会メンバーについては公募等の手続きを踏んでいないため、最終的な案に対して住民からの賛成が得られるか懸念された。

## 【20110133】防災集団移転促進事業（釜石市 花露辺地区）

### ①検討経緯と計画の構成

#### ○現地再建を前提とした検討

- ・ 復興計画策定時から地区ごとに住民意見を把握した結果、集約化ではなく従来の地域での現地再建という考え方を重視する結果となった。
- ・ 従来のコミュニティが浜ごとに形成された漁村集落を基礎としている地域が多いこと、集落ごとのつながりが強い地域が多かったことに加え、居住可能な地域を確保するためには山を切り崩さなければならない等、移転先として自由に選択できるほど土地がなかったこと等が、現地再建が前提となった要因である。

#### ○地域からの提案を元にした検討

- ・ 花露辺地区については、移転先候補地については地域から提案があり、それを前提として検討を行った。こうした経緯もあり、当該地区では地域主導での提案に至っている。
- ・ 提案された移転候補地はもともと漁村センターがあった場所を移転地にするというものがあったが、漁村センターを廃止するという提案を行政から行うのは難しく、地域からの提案があったからこそ可能であった。
- ・ 移転先候補地として利用可能かは、地域住民の方が詳しいことが多く、移転地区案については地域からの提案を受けた事例も少なくない。

### ②検討体制

#### ○被災地区ごとの住民側合議体の設置

- ・ 被災 21 地区ごとのまちづくりを進めるにあたっては、地区ごとに住民側の合議体として「復興まちづくり協議会（以下、「協議会」）」及び「地権者連絡会」を組成し、住民と議論を重ねながらまちづくりの計画を進める体制を採用した。

#### ○復興計画策定時の組織を母体とした「復興まちづくり協議会」

- ・ 協議会は、復興計画策定時の組織「復興まちづくり懇談会」の組織を引き継いだものであるが、協議会となった段階から、参加者に対して参加の呼びかけ方法を変更し、DM で、地権者・借地権者・地域住民すべてに参加の呼びかけを行う案内を出すようにした。
- ・ 依然として発言者の意見が総意となりやすい面はあるものの、行政として情報提供を確実に行うための体制構築ができたことについては復興計画策定時点からより前進した組織として位置づけている。

#### ○用地買収にむけた地権者合意形成促進のための会議の設置

- ・ 協議会は基本的に地域住民で構成されていたが、用地買収については交渉先として必ず地権者が関わることとなることや、住民合意の前にまずは地権者との協議が必要という意見が出たことを受け、協議会の下に「地権者連絡会」を新たに設置した。
- ・ まずは地権者連絡会で調整、それを受けて住民会議を開催することで、地権者ではない住民意見を吸い上げることができる 2 組織体制とした。

○ 引き続き、市一丸となって復興まちづくりを推進する必要。  
○ 21地区ごとに、住民・事業者・地権者を対象とする「協議会」と地権者を対象とする「地権者連絡会」とを設置。これらを両輪とし、権利関係等を有する当事者と共に検討・事業実施を加速。

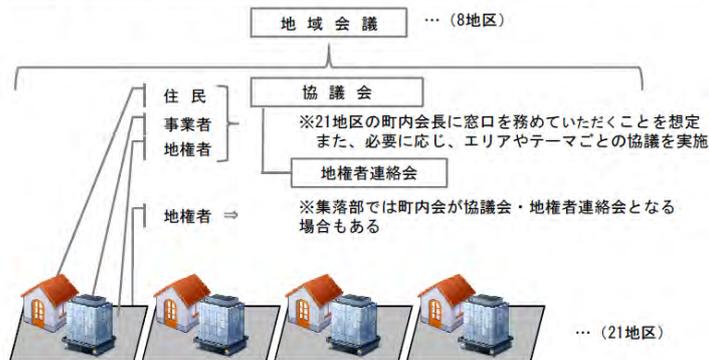


図 復興まちづくりの検討組織

### ③住民合意形成の概要及びポイント

#### ○住民の強力なリーダーシップによる円滑な合意形成

- ・ 花露辺地区は町内会長のリーダーシップが強く、また住民からの信頼も厚かったことから、合意形成が他地区と比べても容易に進んだ。また、花露辺地区では町内会長が中心となり、地区で独自に意向調査を実施し、早期に住民意向を束ねることをしている。
- ・ 平成 23 年 12 月に移転案について住民側が合意し、当時防災集団移転促進事業の第 1 号ということもあり、行政との間で合意書を交わした。

#### ○「復興まちづくり協議会」の開催前後の十分な準備と周知の実施

- ・ 「復興まちづくり協議会」の開催前には事前に役員会を開催し、会議の効率性の向上に努めた。
- ・ また会議開催後には、欠席者含めて全員を対象に会議結果を取りまとめたニュースレターを送付し、情報共有と周知を徹底した。

#### ○「復興まちづくり協議会」への市長の参加

- ・ 協議会には必ず市長が参加したことが、地域住民からみて非常に大きな意味があった。市長がいる前で決定したという事実が、協議会での決定をより意義のあるものにした。

### ④実施上の課題

#### ○制度内容が変更した場合の住民説明

- ・ 助成制度・補助制度・事業制度それぞれが変更されるなかで、以前の説明と内容が変更となった場合にはその都度住民に対して説明が必要となり、対応に苦慮した。花露辺地区については理解は得られやすかったが、理解を得るのが困難な地区も見られた。

#### ○様々な事業手法に対する住民理解を得ることの難しさ

- ・ 防災集団移転促進事業以外にも、漁業集落防災機能強化事業や、道路事業、土地区画整理事業等がある。被災者の土地がどの事業に該当するのかを説明することが非常に難しく、また事実とは異なる噂が先行してしまうケースもあり、理解を求めるのに苦労した。
- ・ また、例えば防災集団移転促進事業だと新築住宅に対する利子補給があるが、他事業が適用された場合に同様の補償がないなど、事業ごとに受けられる支援策、1,000万円程度違ってくる場合もあり、住民理解を得る上で、非常に問題となった。最終的には国においてこうした補助制度の違いが小さくなる方向で整理されることで、ある程度解決された。

#### ○地権者交渉への対応

- ・ 事前に役員を通じた根回しは実施していたが、それでも地権者交渉は難航した。職員が何週間も通い続けて信頼関係を築くまでに、多大な時間を要する。加えて、市の職員も不足しがちな中、応援職員にかなり頼らざるを得ない状況であったが、最初に応援職員ではなく市職員が来るべきといったクレームもよせられた。
- ・ また、応援職員の場合、言葉の訛りの問題で意思疎通が図れないといった問題もあった。しかしながら、総件数 4,000 件を超える地権者交渉をすべて市職員で行うことは不可能であった。

#### ○各地区のコミュニティ等の状況の違いによる事業進捗への影響

- ・ 各集落単位で独自に合意形成できるような組織体が、財源的にも体制的にも従前に確立されていることが、事業進捗をより早くする上では重要であった。
- ・ また、地区ごとで、町内会組織の有無やコミュニティのつながりにも差があったため、その差が事業進捗の差に直結した。

#### ○移転先でのコミュニティの維持

- ・ 集団移転先への移転時のコミュニティ維持も課題である。仮設団地ごとに自治会組織を組成し、見守り体制を充実させるような工夫を行っている。

## 【20110134】防災集団移転促進事業（大槌町 赤浜地区）

### ①検討経緯

#### ○基本方針の決定

- ・ 被災地区別の津波シミュレーション等を元に、従来の防潮堤では不十分で、今回被災した地域については移転が必要と判断した。

### ②検討体制

#### ○復興計画策定時の組織「地域復興協議会」の活用

- ・ 復興計画策定時の住民側合議体である「地域復興協議会」をそのまま活用し、復興計画策定後は「地域復興まちづくり懇談会」と名称を変更して、検討を継続した。

#### ○移転対象 10 地区ごとの「地域復興まちづくり懇談会」への町長以下幹部職員の出席

- ・ 「地域復興まちづくり懇談会」は、事業内容の周知を目的とした説明会が主である。開催にあたっては、広報誌で周知した。
- ・ 地域復興まちづくり懇談会には、町長以下、幹部職員のほか、県の担当各課、測量会社や建設コンサルティング会社等が出席した。

### ③住民合意形成の概要及びポイント

#### ○復興計画策定時の「地域復興協議会」における移転地域の検討

- ・ 復興計画策定時の組織「地域復興協議会」を活用し、地区別に移転先について、ワークショップ形式での合意形成を実施した。
- ・ このなかで、防潮堤の高さについても地区別に検討を行った結果、防潮堤高さは町内均一でなく、地区ごと（浜ごと）に異なっている。

#### ○住民アンケートによる個別再建意向の把握

- ・ 平成 24 年 1 月に被災地域の住民に対し、再建意向に関するアンケート調査を実施し、個別の再建意向を詳細に把握した。

#### ○懇談会による住民への事業内容の周知徹底

- ・ 一方、地域復興まちづくり懇談会では、複雑な事業体系と事業内容についての住民理解を深めた。勉強会形式で、専門用語の説明から始まり、理解に至るまで複数回説明した。

#### ○住民側合議体トップの人選の工夫

- ・ 住民側合議体である懇談会の会長の人選にあたっては、町役場の OB や町内会長等、地域の信頼が厚く、かつ行政と地域との架け橋となるような人材を選定するよう工夫した。

#### ○土地買取価格の目安の提示

- ・ 懇談会において、土地の買取価格に関する意見が多く出されたため、変動の可能性があることを前提としながら、各地区 2 箇所程度を選定し、先行して不動産鑑定士による土地査定を実施し、その結果を開示した。ただし、移転先土地については造成前であったことから鑑定は実施していない。

#### ○町独自の移転支援制度の創設

- ・ 移転先の土地取得費用と現状の居住地買取価格を同程度にしてほしいといった要望があったことを受け、町内に居住することを条件に町として独自制度を構築し費用負担している。町外移転者は対象外である。

#### ○自治会長の強いリーダーシップと住民独自組織による合意形成の実施

- ・ 赤浜地区は自治会長のリーダーシップが強い漁業集落であったこともあり、合意形成が非常にスムーズになされた。
- ・ また、住民独自組織として「赤浜地域の復興を考える会」が結成され、模型付きでまちの将来像を提示する等、地区の連帯感が非常に強かったことが円滑な合意形成に至った主たる要因である。
- ・ また、住民側から旧漁協施設の立地場所を移転候補地とする提案があったことも、事業スピードを加速させた。

#### ④実施上の課題

##### ○地権者との交渉

- ・ 赤浜地区は山が多く、国土調査が実施されていない地域がある。この場合、所有地間の境界が不明瞭で、地権者交渉が難航している。
- ・ また、土地の権利者が死亡した後、相続登記がされていないケースがあり、課題となった。戦前に権利者となった者が昭和 22 年以降に死亡した場合、新しい民法が適用されるため、相続権利者を延々と遡ってあたらなければならず、事業進捗のボトルネックとなっている（昭和 22 年以前の死亡であれば旧民法の規定で家督相続となり、権利者は限定される）。

##### ○災害危険区域の指定に伴う課題

- ・ 災害危険区域では住宅以外の建築は可能であり、事業者や漁業関係者等が作業の必要性から仮設倉庫等を建築するケースがある。町では、災害危険区域に道路建設を予定しており、区域内の用地取得に向け地権者交渉を進めているが、仮設倉庫等を撤去・移転させるための代替地が見つからないことが地権者との契約締結の足かせとなっている。

##### ○応援職員活用上の課題

- ・ 他地域からの応援職員の場合、浜地区は特に方言が強く容易に理解ができず、慣れるまでに時間を要することがあった。
- ・ また、1 年単位等の長期派遣の職員は地元とも良い関係を構築しているが、1 週間単位等の短期派遣は受入側の負担が大きく、半年～1 年の中長期派遣が望ましい。
- ・ また、派遣職員は地元と良好な関係を構築する努力をしており、職員が交代する場合でも同じ派遣元の職員から引継（地元の関係者を紹介する等）をしており、特に問題は発生していない。しかし、当該地区以外では、1 週間単位での短期派遣職員も従事しており、その場合は業務引継等、受入自治体側の負担が大きかった。

##### ○合意形成上の課題

- ・ 懇談会への参加者等は、若い世代が夫婦とも仕事をしていることが多いため、必然的に高齢者が中心となり、若い世代の意見を反映しづらい側面がある。多様な形態の会議を開催しても、基本は世帯主が参加することが多く、また、若い世代の発言も少ないため、意見の把握が困難であった。

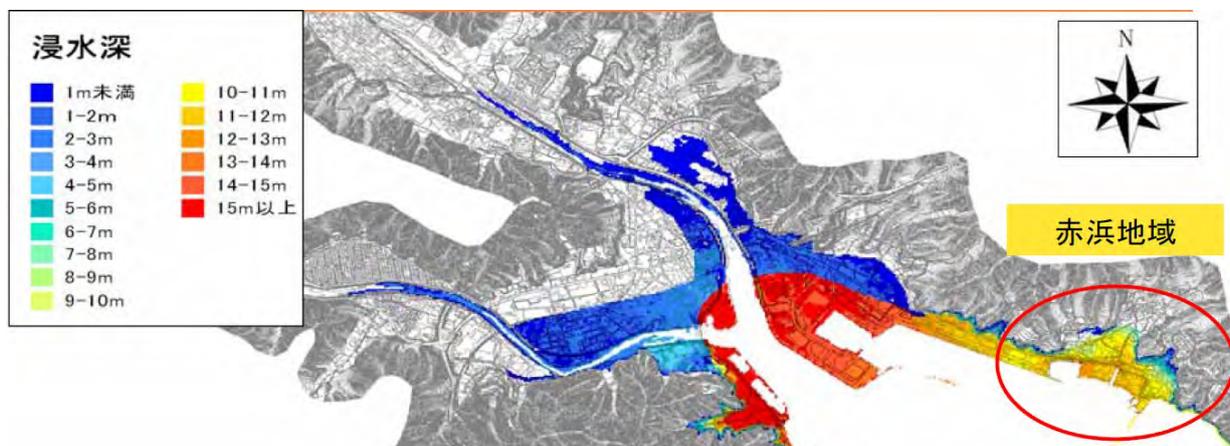


図 赤浜地区の被害状況

(出典) 大槌町「第8回赤浜地域復興まちづくり懇談会資料」(平成25年8月)

表 赤浜地域における復興まちづくりに伴う経緯

期 日	内 容
平成24年 1月19日 ～1月27日	住宅再建に関する意向調査
平成24年 3月18日	赤浜地域住民説明会
平成24年 5月 7日	第1回大槌町都市計画審議会
平成24年 5月28日	第1回赤浜地域復興まちづくり懇談会
平成24年 6月11日 ～6月15日	居任意向調査 (仮設住宅団地談話室等にて開催)
平成24年 7月28日 ～8月3日	町外復興まちづくり懇談会 (遠野市、紫波町、北上市、盛岡市、花巻市)
平成24年 8月 6日 ～8月31日	居任意向調査 (8月13日から16日の期間は赤浜小学校体育館にて実施)
平成24年 9月 4日	防災集団移転促進事業計画の大臣同意取得
平成24年 9月 5日	赤浜地区防災集団移転促進事業に係る事業計画説明会
平成24年 9月10日	第2回大槌町都市計画審議会
平成24年 9月12日	東京大学大気海洋研究所附属国際沿岸海洋研究センター 移転計画(案)説明会
平成24年 9月19日	第2回赤浜地域復興まちづくり懇談会
平成24年10月24日	第3回赤浜地域復興まちづくり懇談会
平成24年11月 7日	第4回赤浜地域復興まちづくり懇談会
平成24年11月13日 ～11月20日	町外復興まちづくり懇談会 (遠野市、北上市、盛岡市、紫波町、釜石市、花巻市)
平成24年11月22日	防災集団移転促進事業計画第1回変更の大臣同意取得
平成24年11月25日	第5回赤浜地域復興まちづくり懇談会
平成24年12月25日 ～ 1月25日	防災集団移転促進事業(高台移転)に係る 住宅地申し込み(第1次)受付
平成25年 2月 5日	第3回大槌町都市計画審議会
平成25年 2月24日	第6回赤浜地域復興まちづくり懇談会
平成25年 3月 7日	赤浜地区震災復興土地区画整理事業の大臣認可取得
平成25年 3月18日 ～ 3月22日	町外復興まちづくり懇談会 (遠野市、紫波町、盛岡市、花巻市、北上市、釜石市)
平成25年 3月26日	赤浜地域(既存住宅)復興まちづくり懇談会
平成25年 4月14日	第7回赤浜地域復興まちづくり懇談会
平成25年 6月21日	第1回赤浜地区震災復興土地区画整理審議会
平成25年 8月25日	第8回赤浜地域復興まちづくり懇談会

(出典) 大槌町「第8回赤浜地域復興まちづくり懇談会資料」(平成25年8月)

**【20110135】防災集団移転促進事業(野田村 城内・米田・南浜地区)**

## ①検討経緯

### ○早期からの事業手法に関する情報収集と情報提供

- ・ 高台への移転については、必ず必要になるとの認識を早期からもっていたことから、UR や国交省の「復興パターン調査」を支援しているコンサルタント等から様々な情報を収集し、事業内容についての理解を深めた。
- ・ 同時に、防災集団移転促進事業については、最も早い地域で平成 23 年 5 月 20 日から説明会を開催しており、その後も自宅再建の意思の有無について 4～5 回にわたり、意向調査については実施した。

### ○大臣同意にむけた移転計画図面の優先的な作成

- ・ 大臣同意にむけては、まず移転計画図面が必要になることから、図面作成を最優先として書類の整理を進めた。
- ・ 大臣同意書類の提出後、より詳細な図面の作成については、県から紹介を受けた、東京大学建築学部の内藤名誉教授のアドバイスを得ながら作成した。

## ②検討体制

- ・ 検討地区における住民側の合議組織は設置せず、事業関係者に対する説明会を繰り返し開催し、理解を深めた。

## ③住民合意形成の概要及びポイント

### ○村外避難者も含めた早い段階からの意向調査の実施

- ・ 事業決定前から、複数回にわたり意向調査を実施した。また、従来から市町村合併をしてこなかったことが功を奏し、住民全員の所在を把握していたため、村外避難者等村内にいない住民に対しても郵送等による意向把握を実施できた。

### ○最新の情報提供と土地買取価格の目安の提示

- ・ 住民への情報提供にあたっては、可能な限り最新の情報を提供するよう心がけた。
- ・ また、必要な資金が明確にならないことが被災者の不安感を高め、生活再建の方法について判断できないという事態につながっていたことから、土地の買取価格について、見込額を早期に住民に提示した。

### ○トップダウンでの推進による事業の早期実施の実現

- ・ 平時から住民とのつながりが深いことから住民意見が直接聞こえやすいことに加え、トップダウンで事業を推進できたことが、早期に大臣同意に持ち込めた要因として大きい。
- ・ 移転先候補地については、敷地規模から考えて当初から限定されていた。加えて事業が早期に決定したことも有り、土地価格が変動する前に移転先候補地の土地取得が可能となり、取得が順調に進むことにもつながっている。

## ④有識者・専門家等の中間支援の活用

### ○防災集団移転促進事業の集落デザインにおける専門家の活用

- ・ 県からの紹介で、東京大学の内藤名誉教授から支援を受けた。
- ・ 防災集団移転促進事業による移転希望者は、時間の経過とともに減少することも想定されたことから、移転先の災害公営住宅の計画について適時に見直しを行うとともに、住宅に困窮する被災者を入居させた上でなお空きが生じた場合には、最終的に村が I ターンや U ターン事業に活用する公営住宅として管理することも想定している。そのため、住みよい環境にしたいとの村の思いも強く、内藤名誉教授のアドバイスは非常に有効であった。

## ⑤実施上の課題

### ○防災集団移転促進事業を活用するための災害危険区域の設定エリアの確定

- ・ 防災集団移転促進事業が利用できるのは災害危険区域に指定したエリアだけであり、そうでないエリアは災害公営住宅を活用せざるを得ない。しかし、野田村の場合、被災エリアが非常に広大なエリアであるため、すべてを災害危険区域とするとまちづくりが成り立たないという問題があった。
- ・ このため、被災エリアの一部のみを防災集団移転事業の対象とした。エリア外となった住民は災害公営住宅で対応する形とした。
- ・ その結果、防災集団移転促進事業と災害公営住宅で支援内容が異なる点も問題となった。

○移転先土地取得・造成のための法的規制への対応

- ・ 移転先について保安林や文化財保護法など様々な規制があり、それにより手続きが必要となるが、調査員が少なくこうした規制を確認し対応していくことが困難であった。

## 【20110136】防災集団移転促進事業（仙台市）

### ①検討経緯

#### ○復興計画策定と並行した住民意向の把握

- ・ 仙台市復興計画策定の検討と並行して、津波被災者に対する「住民意向アンケート」（平成 23 年 5 月及び同 10 月）による意向把握を実施するとともに、「東部地域まちづくり説明会」（平成 23 年 8 月及び 9 月）を実施し、津波浸水シミュレーション結果の説明や防災集団移転促進事業の概要、移転対象地区案等の提示等を行った。

#### ○災害危険区域の指定と防災集団移転促進事業の実施の決定

- ・ 平成 23 年 11 月 30 日に復興計画を策定した後、平成 23 年 12 月 16 日に計画に基づき議会において災害危険区域を指定し、翌日から「防災集団移転促進事業に関する説明会（第 1 回）」を開催した。
- ・ その後、防災集団移転促進事業等に関する意向調査を行いながら、同事業の実施を決定した。

#### ○移転先決定に至るまでの相談会の開催による住民意向の把握

- ・ 平成 24 年 1 月から対象地区住民に対し、個別相談会を複数回に分けて実施した。個別相談会では、防集事業での支援内容や負担額の想定などについて、被災者毎に個別に相談対応した。
- ・ また、「防災集団移転促進事業に関する説明会（第 2 回）」を開催し、移転先周辺地域の情報提供や買取価格提示等、移転にかかる情報提供を中心に実施した。

#### ○移転先の決定

- ・ 具体的な移転場所については、震災前から本市が掲げていた、機能集約型のまちづくりの方針をふまえて、市から案を提示し、相談会等で住民意見を把握しながら決定した。
- ・ その後、平成 24 年 3 月末に各被災者の移転希望先等を把握するための「申出書」の提出を被災者に依頼した。

#### ○移転先毎の説明会・意見交換会の開催

- ・ 平成 24 年 6 月から移転先毎の説明会を開催するとともに、同年 9 月より、当該地域への移転希望者のみを対象として、ワークショップ形式での「まちづくり意見交換会」を開催し、移転先での具体的なまちづくりについて議論を行い、合意形成を図った。

### ②検討体制

#### ○時系列での検討体制の変更

- ・ 集団移転先が決定する以前は、住民全体を対象とした説明会を中心とし、申出書が提出され、集団移転先の確認後は、その移転先地区ごとの移転希望者を対象に、ワークショップ又は説明会形式で今後のまちづくりの検討を行う「まちづくり意見交換会」が主な検討主体となった。

### ③住民合意形成の概要及びポイント

#### ○きめ細やかな相談対応の実施

- ・ 「①」に示したとおり、様々な説明会や相談会を開催しているが、その中でも「防災集団移転促進事業に関する個別相談会」は、被災地又は仮設住宅近隣で人が集まりやすい場所に会場を設定し、ブースを設け、各々に職員を配置して対応した。
- ・ 相談時間は一人あたり 1 時間を基本とし、被災者の入れ替わりや相談時間の延長等を考慮し、30 分の余裕をみた。個別相談会は計 7 回開催し、延べ 2,600 件の相談を受け付けた。

#### ○「申出書」による意向の確認

- ・ 移転先を移転希望者が自由に選択する方式としたこともあり、事業計画を作成する上で、各被災者の移転希望先等についての意向を確認する必要があるため、「申出書」を独自に作成し、被災者に提出を依頼した。
- ・ 申出書の記入についての説明会も開催している。

#### ○市のまちづくりの考え方に即した移転候補地の提示

- ・ 本市としては、震災前から機能集約型のまちづくりに取り組んでおり、その考え方にに基づき、コミュニティの維持を図りながら、東部地域の被災地から市内の 3 つの東西方向のラインに沿って、概ね中学校区単位の中で西部地域に移動する方針で移転候補地を検討した。

- ・ 移転元との土地の価格差や農業に従事する被災者などに配慮し、市街化調整区域内の移転先を想定し、さらに可能な限り既存集落に隣接することを意識した。それ以外にも区画整理事業を着手あるいは事業化しようとしている箇所についても、移転候補地として提示した。
- ・ 具体的な移転場所決定方法については、市側から提示を行い、説明会や個別相談会などで意見を把握しながら確定した。

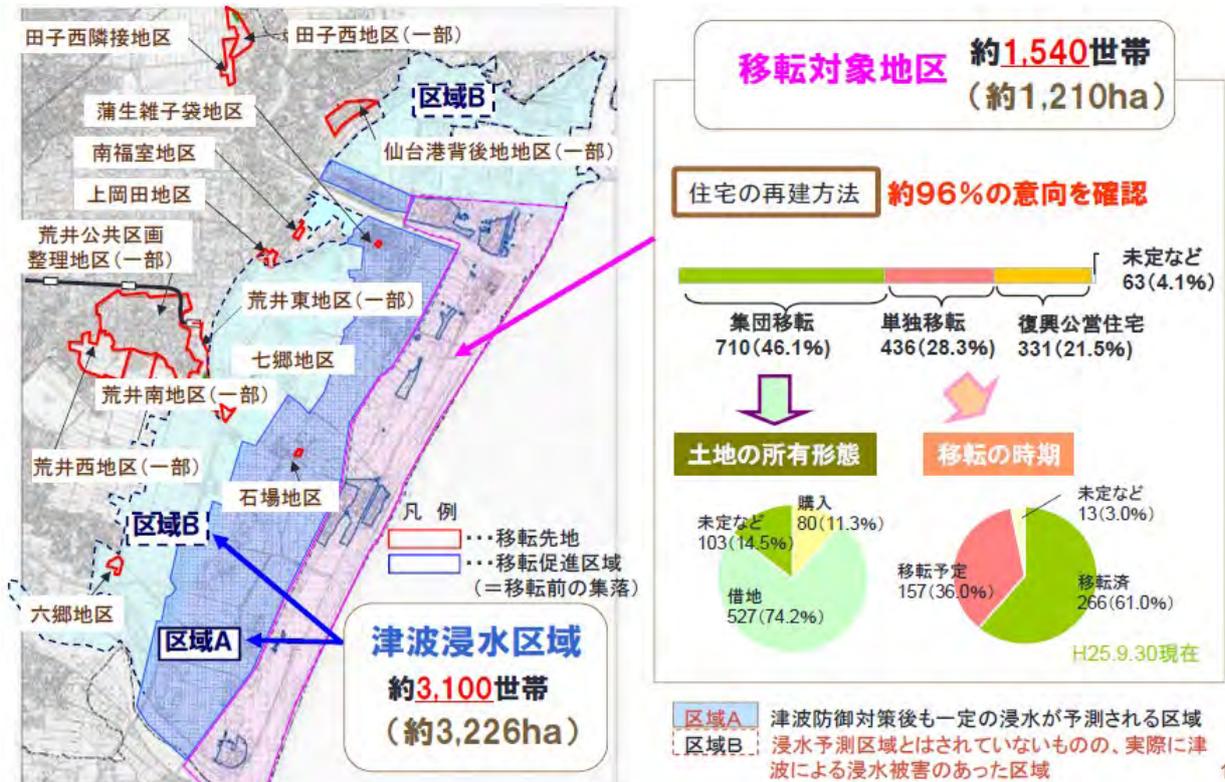


図 東部地区における災害危険区域の設定と移転先

(注) 区域A及び区域Bについては独自制度による支援

(出典) 仙台市復興事業局震災復興室「仙台復興レポート vol.13」(2013.11.21)

○移転先毎の詳細なまちづくりの検討

- ・ 移転先確定後は、移転先毎に「集団移転先に関するまちづくり意見交換会」において、造成計画の平面図等をもとにワークショップを開催し、まちづくりについての意見交換を行った。
- ・ 第1回及び第2回ではハードに関する合意形成を図り、その後はソフト面の内容に移行している。具体的には、宅地決定の方針や集団移転先のコミュニティ、公園緑地の利用方法、街並みづくりのルール(地区計画)などである。
- ・ 将来的にはコミュニティのあり方についても検討が必要であるが、現段階では、ある程度被災者一人ひとりの住宅再建が進まなければ議論が難しい状況である。今後は、移転希望者と既存の町内会との交流の場を設けるなどの取り組みを想定している。

## 【20110137】防災集団移転促進事業（石巻市）

### ①検討経緯

#### ○復興基本計画策定段階での集落毎の合意形成

- ・ 各集落単位で復興基本計画策定時に合意形成をはかっており、それをもとに事業計画を始動させた。
- ・ 復興基本計画策定段階において、複数集落を集約することを被災者に提案したが、漁業権の問題等もあり各集落単位で復興したいという住民意向が強かったことから、原則として集落単位での移転事業を実施した。

#### ○災害危険区域の指定

- ・ 災害危険区域については、平成 24 年 12 月 1 日に指定した。
- ・ 当初災害危険区域の指定は移転先整備後に指定する予定であった。しかし、国の制度改正により、災害危険区域の指定がかかっていたら、個人移転の場合に防災集団移転促進事業とおなじ支援を受けることが可能な「がけ地近接等危険住宅移転事業」において金融機関等から融資を受けた場合の利息に相当する額の補助を受けることが可能となったことや、従前地の買取りが可能となったことで、当該事業によるメリットを享受することが可能となるよう、災害危険区域の指定を早める必要性が生じ、予定より前倒しで指定した。

### ②検討体制

- ・ 各総合支所が住民の把握と合意形成を図る中心的な役割を果たしており、そのバックアップを大学等が実施した。本庁半島部・牡鹿地区では、建築家による復興支援のネットワークであるアーキエイド (Archi+Aid) 事業として全国の建築系大学のネットワークが、北上地区では北海道大学等と JIA (公益社団法人日本建築家協会) が、雄勝地区では雄勝スタジオがそれぞれ支援を行った。
- ・ 各地域では、従来からあった「行政区」が震災後も存続していたため、総合支所が住民側の窓口として機能していた。

### ③住民合意形成の概要及びポイント

#### ○定期的な訪問による被災者の安心感向上

- ・ 各地区では沿岸部の集落再生について絶望している被災者も多く、再建や復興に対して希望を与えることが重要と考えた。そのため、情報がなくても、定期的に住民と接触し、安心感を持ってもらうことを重視した。
- ・ その際、他地域の復興に関する情報提供などについて、市職員では語るができない再建・復興に向けた夢や希望を、支援に入っている大学の学生が話すことが、被災住民の地元での復興への希望をつなぎ止める上で非常に有効であった。

#### ○説明会の実施

- ・ 各集落単位で説明会を実施した。また、被災者に対しては、被災状況等様々な国・県・市主体によるアンケートが実施されていた。

#### ○高台移転を前提とした議論の実施

- ・ 高台に移転することをほぼ前提として議論を進めた。これについて異論はなかった。
- ・ 具体的な事業手法の説明については平成 23 年 8 月から開始した。各集落とも、平成 24 年 12 月には仮設住宅への入居がほぼ終了しており、その段階から高台移転についての議論を開始した。
- ・ 説明会の後、意向調査や移転候補地についての協議・検討を行い、再度意向調査を実施した上で事業計画についての合意形成を行った。

### ④有識者・専門家等の中間支援の活用

#### ○大学の地区支援活動の市役所における総合的な把握と役割分担

- ・ 「②」で示したとおり、各地域には大学等が個別に支援を行っていたが、各大学は当初、総合支所から各被災集落の状況等の聞き取りを実施していたため、大学の活動内容について市として調整をかけることが可能となった。
- ・ 例えば、「アーキエイド (Archi+Aid)」が支援に入る際、市に対して活動への後援依頼があった。市としては、高台に何世帯がどの程度の規模で、どのように住みたいかといった被災者ニーズの把握を必要としていた。そのため、これに関する調査をアーキエイドに依頼するとともに、参加している各大学間の調査内容や結果にばらつきがないように、ヒアリング内容について調整を行った。

- ・ また、有識者が実施する住民への説明は、個人的な「思い」に偏る可能性が考えられ、そうしたことを防ぐこと、情報の錯綜による混乱を防ぐこと、また行政として大学が実施する支援内容を把握しておくこと等を目的として、原則として職員とコンサルタントが大学の学識経験者らと一緒に地域に入ることとした。

#### ○多様な経緯による大学の参加

- ・ 各地域に入った大学のうち、東北大学は「包括連携協定」により各地域に入っているが、その他の大学では、被災直後に関係者が石巻に在住している等の理由で支援に入っている例もあり、経緯は多様にみられた。

### ⑤実施上の課題

#### ○所有権の確認や許認可関係への対応

- ・ 移転先の山林の所有権移転がなされていないケースの他、集落の共有地であり権利関係が明確でなくその確認に時間を要したこと、埋蔵文化財や国定公園、保安林など様々な法規制があり、この許認可手続きに時間を要したことが大きな課題であった。
- ・ こうした問題のため、移転先候補地については、できるだけ規制がかからない場所を選択するようにした。
- ・ 事業進捗の早さは、許認可関係と用地取得の問題の有無がポイントになるだろう。

#### ○まちづくりに対する被災者の意見の把握の難しさ

- ・ 防集事業の具体計画の場合でも、実際に造成される前の構想段階では、有識者が提示するような「自然の地形を活かした造成」または「リゾート地のような造成」などのレベルの構想について、被災者の方々は特に違和感なく聞き入れているが、造成の実設計の段階になると、「土地は整形でないと使いにくく道路は直線であるべき」等、構想とは離れた、現実的な意見が出されるようになり、非常に苦慮した。
- ・ 集落ごとの対抗意識が非常に強い点にも配慮した対応が必要であった。

#### ○不在者の個人情報共有

- ・ 不在者については、義援金等の受け取りに必要な罹災証明書の発行の段階で現住所の記載が必要となるため、そこで把握できることが多かった。また、それ以外にも、公費解体を申請する段階など、被災者に直接利害が生じる手続きの段階で住所情報の把握は可能であったが、庁内でそうした被災者の個人情報をうまく共有できないことが課題であった

#### ○他市町村との支援内容の違い

- ・ 他市町村ごとに独自支援が行われている場合、同じような支援を実施してほしいとの要望が市民からも寄せられた。しかし、当市は被災規模が甚大で、被災者数も多数にのぼったため、財源的にも同様の支援を行うことは難しく、非常に苦慮するところであった。

#### ○事業制度や事業実施の手続上の問題

- ・ 復興整備協議会を通じた許認可の手続き上、協議会開催の約3ヶ月前までに権利関係の合意形成を含めた準備が概ね完了している必要があり、スケジュール上非常に厳しいものがあった。
- ・ 防災集団移転促進事業等に伴う土地の購入は、不動産鑑定を行い適正価格で購入することとなっているが、不動産鑑定士が不足する中、その対応は非常に困難であった。

## 【20110138】防災集団移転促進事業（岩沼市）

### ①検討経緯

#### ○集落別の意思決定

- ・ 最終的に移転するか否かの最終決定は各集落の意向に任せることとした。

#### ○災害危険区域の指定

- ・ 平成 24 年 12 月に沿岸地域一帯を災害危険区域に指定し、居住不可とした。

### ②検討体制

#### ○被災 6 地区による「6 地区代表者会議」による検討

- ・ 震災直後に「6 地区代表者会議」を立ち上げ、平成 23 年 4 月 18 日に初回協議を実施し、平成 25 年 12 月現在も協議を継続している。
- ・ 6 地区代表者会議は、各地区の町内会長、区長、町内会役員等で構成した。
- ・ また協議内容を市の決定事項とするため、毎回市長または副市長が必ず出席した。

#### ○住民主体での検討組織「玉浦西地区まちづくり検討委員会」による検討

- ・ 集団移転が単なる宅地造成ではなく、世代交代して未来に引き継がれる持続可能なまちづくりを行うものであることを市として位置づけ、住民主体で検討してもらうため、「玉浦西地区まちづくり検討委員会」（平成 24 年 6 月）を設置し検討を行った。
- ・ 検討メンバーは移転対象地区住民、移転先周辺地区住民、有識者、アドバイザーで構成され、移転対象地区代表者は被災 6 地区から 3 名ずつ選出した。その際、多様な市民の声を拾うため、「区長」「女性」「若者」という指定をして選出してもらった。

表 6 地区代表者会議における検討経緯

期 日	協議内容
平成 23 年 4 月 18 日	被害状況について、今後の対応について
5 月 2 日	地盤沈下について、支援制度について、復旧・復興について
6 月 21 日	集団移転に関することについて、復興グランドデザイン（案）について
10 月 4 日	これまでの懇談経過について、集団移転先候補地について
11 月 2 日	集団移転先候補地について、第 1 回個別面談調査について
12 月 22 日	第 1 回個別面談調査結果について
平成 24 年 2 月 16 日	集団移転に係る各種金額・移転促進区域等の考え方について
4 月 9 日	集団移転に関するスケジュールについて、まちづくり検討委員会について
5 月 18 日	第 2 回個別面談調査について
6 月 25 日	第 2 回個別面談調査結果について
8 月 24 日	移転先の地区配置等について
10 月 1 日	まちづくり検討委員会報告書について、市独自支援策について
11 月 1 日	かさ上げ道路法線について、災害危険区域について、移転促進区域について
平成 25 年 1 月 8 日	集団移転の進捗状況（支援制度、元地買取、災害危険区域等）について
2 月 25 日	独自支援策、工事進捗状況、地区計画、千年希望の丘、展示場等について

（出典）岩沼市「岩沼市の防災集団移転の事業概要等」

### ③住民合意形成の概要及びポイント

#### ○6 地区集約型での移転

- ・ 6 地区代表者会議で出された住民の要望をベースに市で取りまとめた移転先の候補地を各地区に提示し、調整した結果、いずれの地区の提案にも共通して含まれていた玉浦西地区を、6 地区集約型での移転先として平成 23 年 11 月に決定した。
- ・ 移転先の小中学校の学区が移転前と同一学区内であったこともスムーズな合意形成を後押しした。

#### ○スピーディな生活再建に向けた取り組み

- ・ 移転先の決定と同時に用地買収の交渉を開始した。この段階では個別移転調査をしていないため、区画は多めに計画せざるを得なかった。

○ 2度の個別面談調査の実施

- ・ 平成 23 年 12 月 1 日～22 日に地権者交渉と並行して第 1 回個別面談調査を実施し、詳細な移転希望やニーズを把握し、戸数調整を実施した。
- ・ 個別面談調査時には国・県からの情報を収集し、可能な限り提供することで移転戸数の把握に努めた。
- ・ その結果、当初予定の 30ha が 20ha に縮小することが明確となったため、事業計画の変更を実施した。
- ・ その後、国の事業制度が確定した平成 24 年 5 月～6 月にかけて、最終的な意向調査という位置づけで第 2 回個別面談調査を実施した。

○ 「地区懇談会」による対象地区住民への丁寧な説明

- ・ 地区により実施回数は異なるが、計約 30 回程度地区懇談会を実施し、制度説明等を実施している。防災集団移転促進事業の説明は一度で理解が得られる性質のものではないため、住民からの要望があった場合や、6 地区代表者会議からの依頼があった場合等、必要に応じて何度も足を運んで説明を行うスタイルとした。

表 地区懇談会の開催状況

地区名	個別懇談会	地区名	個別懇談会
新浜	6回開催	二野倉	5回開催
蒲崎	8回開催	相野釜	5回開催
長谷釜	6回開催	藤曾根	2回開催

(出典) 岩沼市「岩沼市の防災集団移転の事業概要等」

○ 集約型移転によるスケールメリット

- ・ 6 地区集約の方向性を決定したのは 6 地区代表者会議であるが、集約により公共施設や生活利便施設等の整備が進むスケールメリットを意識したものであった。

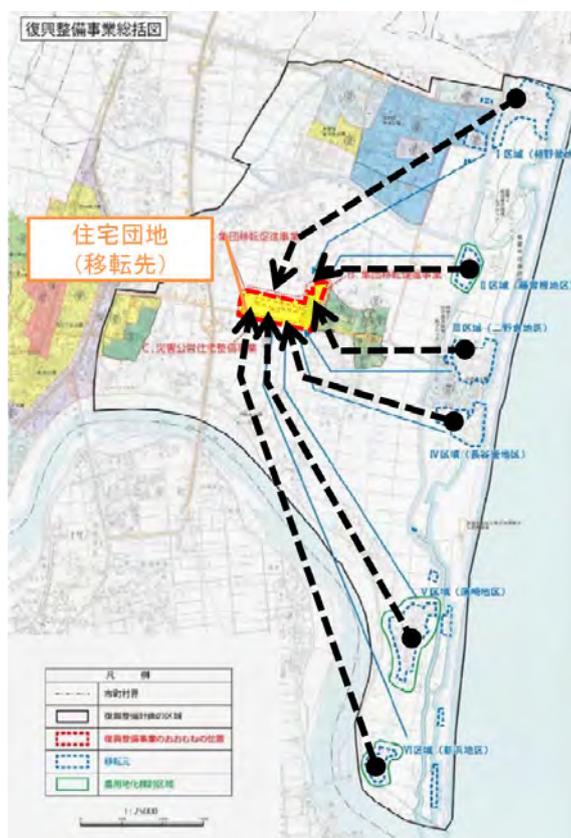


図 岩沼市における 6 地区集約型移転の概要

(出典) 岩沼市「玉浦西地区防災集団移転促進事業概要」

○住民主導による移転先まちづくりの検討

- ・ 集団移転先のまちづくりを住民主体で実施するため、「玉浦西地区まちづくり検討委員会」を平成24年6月に設置した。
- ・ 集団移転が単なる宅地造成ではなく、世代交代して未来に引き継がれる持続可能なまちづくりを行うものであることを市として位置づけ、住民主体で実施してもらうことを企図したものである。
- ・ 検討メンバーは学識経験者2名のほか、各地区代表者18名（6地区×3名）、集団移転先の周辺地区住民3名と3名のアドバイザーから成り、会議は主にWS形式で、平成25年11月に至るまで計28回を開催し、新たな地域づくり方策の検討を含む最終報告書を11月25日に市長に報告している。

○土地買取価格の目安の提示

- ・ 懇談会において、土地の買取価格に関する意見が多く出されたため、変動の可能性があることを前提としながら、各地区2箇所程度を選定し、先行して不動産鑑定士による土地査定を実施し、その結果を開示した。ただし、移転先土地については造成前であったことから鑑定は実施していない。

○県基金に基づく独自支援

- ・ 国の支援制度の対象外となる被災者支援についての要望を受け、宮城県では国の特別交付税を財源として基金化したものを各市町の被災状況にあわせて交付しており、当市では、宅地嵩上げの際の補助制度のほか、移転促進区域外居住者が移転を希望する場合の移転費用支援、移転促進区域以外での津波被害者支援等を実施している。

表 岩沼市における住宅再建等支援制度

区 分	補助限度額	対 象 者
借入金利子相当額補助	建物 444 万円、土地 264 万円 (造成 58 万円を含む)	移転促進区域内居住者(基準日以前の移転者は独自支援) 及び移転促進区域外で津波被害により市内で住宅再建を行う者
移転費用等補助	78 万円 (離農の場合は 237.2 万円)	移転促進区域内居住者(基準日以前の移転者は独自支援) 及び移転促進区域外で津波被害により市内で住宅再建を行う者
借地料・土地固定資産税等相当額補助	借地→借地料相当額 購入→土地の固定資産税と都市計画税相当額	集団移転先への移転者 (独自支援)
宅地等嵩上げ補助	100 万円 (基準単価の 1/2)	移転促進区域外で津波被害により現地再建を行う者 (独自支援)

(出典) 岩沼市「岩沼市の防災集団移転の事業概要等」

○住民の安心感醸成のための工夫

- ・ 移転促進区域の住民の安心感につながるよう、移転先地区のまちづくりを先行して検討したほか、具体的な地区割りを実施した。どの区画がどの人の住宅となるかまで詳細に決めたことで、住民間の安心感醸成につながった。

○スピードを重視したスケジュール・工程管理のための工夫

- ・ 住民にスピード感を持って検討してもらうため、当初市の想定する全体スケジュールを提示し、その上で随時期限を切り、切迫感を持って集落内の意見集約を実施してもらうこととした。
- ・ その代わりに、要望があれば必要に応じて何度も職員が足を運び説明するスタイルとした。
- ・ これにより事業進捗のスピードアップを図ることができた。

④有識者・専門家等の中間支援の活用

○第三者介在によるメリット・デメリット

- ・ WS等専門的な検討手法を必要とする場合には、WSに慣れた地元有識者等を活用し、非常に助かった。一方で、有識者が市民に伝える内容について、行政側の意見との食い違いも一部みられた。

## ⑤実施上の課題

### ○国の制度決定に伴う影響

- ・ 事業進捗が非常に早く、国の枠組みが正式決定する以前に、新潟県中越地震の際に適用された制度をもとに住民説明会を実施した。国の枠組みが決定していなかったことで、決まっていない点は曖昧にせざるを得ない等、非常に苦慮することとなった。
- ・ また、移転促進区域内の農地取得にあたり、市が円滑化団体となる必要があり、市は円滑化団体としての要綱整備や関係機関調整を行ったが、その後の制度変更で円滑化団体取得の必要がなくなる等、無駄な手続きが多々発生し時間を取られた。

### ○復興特区制度の活用による移転先地区環境の補完

- ・ 防災集団移転促進事業による移転先周辺は生活利便施設の立地がない地域であり、防災集団移転促進事業とあわせて商業店舗等を誘致する必要があった。この事業費は事業の対象とならないことから、事業者誘致の呼び水として復興特区制度による税制優遇を活用した。
- ・ 特区法を活用する交付金事業は、市町村の一般会計規模の事業を市町村単独で受けることは経験がなく、事務に非常に時間を要している。

### ○専門職職員の不足と職員派遣の課題

- ・ 復興事業との掛け持ちのなかで職員の負担が増大するとともに、防災集団移転促進事業に係る専門職員が不足した。総務省主体の職員派遣では、震災関連事業に従事する場合のみという条件で職員が派遣されているが、防災集団移転促進事業のように地域住民と密接に関わる事業ではむしろ市のプロパー職員が従事すべきという考えもあり、留意が必要である。

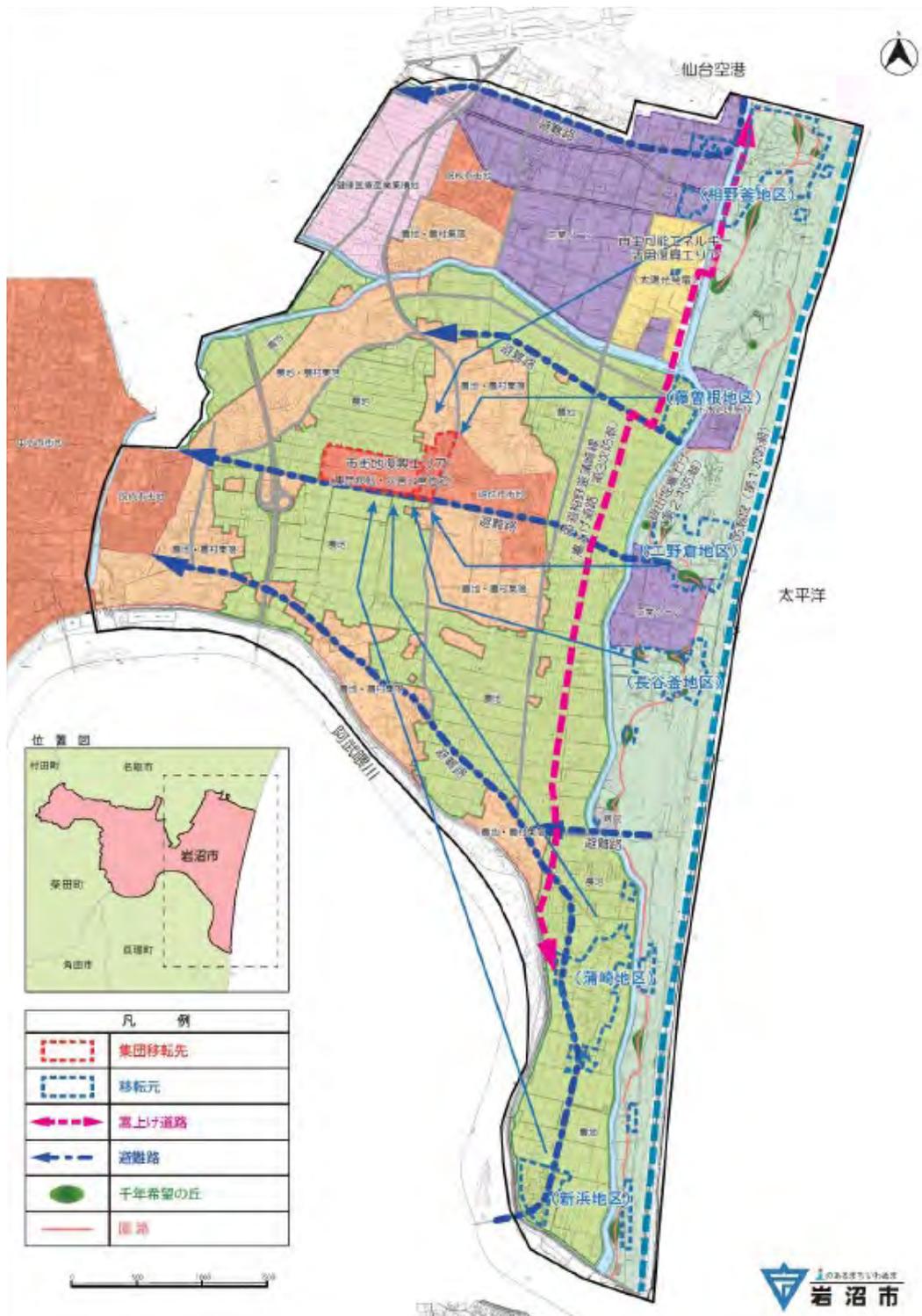


図 岩沼市土地利用構想図

(出典) 岩沼市「岩沼市の防災集団移転の事業概要等」

## 【20110139】防災集団移転促進事業（東松島市）

### ①検討体制

#### ○避難所巡回時点からの住民意見の把握

- ・ 市庁舎が機能停止に陥るとともに周辺の被災状況も酷く、直後の体制構築は難しかったことから、発災直後の3月から、復興計画策定体制にさきがけて避難所を回り、住民意見交換会（地区によっては「住民懇談会」と表記）を開催し住民意向を把握した。
- ・ 住民意見を十分に反映させた形で計画策定を行うことを重視したため、計画策定体制準備以前から実施した。

#### ○住民との対話組織「地区懇談会」によるワークショップ

- ・ 8地区を巡回して住民と話し合う「地区懇談会」を平成23年8月以降実施し、WS形式でまちづくりへの思いや意見を出し合ってもらった。参加者は2,000人規模で、将来のまちづくりのあり方や、現状のまちの課題等について検討を行った。開催数は合計50～60回にのぼる。

#### ○自治協議会組織を核とした「まちづくり協議会」とさらに詳細な単位での「住民懇談会」「住民意見交換会」

- ・ 東松島市では自治基本条例をもとに8地区で予算をつける自治協議会制度を導入し、住民主体のまちづくりを実施してきたため、比較的強固なコミュニティ組織があった。これを活用し、8自治協議会ごとに「まちづくり協議会」を設置した。市民も含めて集う「全体会」と役員のみを対象とした「役員会」の2種類がある。
- ・ 自治協議会をさらに行政区単位で分割した地区ごとに「住民懇談会」「住民意見交換会」（いずれも意見交換会）を開催した。

### ②住民合意形成の概要及びポイント

#### ○避難所巡回時点からの住民意見の把握

- ・ 市庁舎が機能停止に陥るとともに周辺の被災状況も酷く、直後の体制構築は難しかったことから、発災直後の3月から、復興計画策定体制にさきがけて避難所を回り、住民意見交換会（地区によっては「住民懇談会」と表記）を開催し住民意向を把握した。
- ・ 住民意見を十分に反映させた形で計画策定を行うことを重視したため、計画策定体制準備以前から実施した。

#### ○震災後3ヶ月での住民への移転案の提示

- ・ 平成23年6月に実施した住民説明会で初めて移転案を提示した。この段階では概念的なものに留まり、移転規模等詳細については地区懇談会（後述）で確定することとした。

#### ○住民との対話組織「地区懇談会」によるワークショップ（WS）の実施

- ・ 8地区を巡回して説明会方式ではなく住民と対話する「地区懇談会」を平成23年8月以降実施し、具体的な移転先や移転方法等について詳細な検討を行った。

#### ○住民案をもとにした移転先選択方式の採用

- ・ 「地区懇談会」で取りまとめられた住民案をもとに、地区ごとに移転先を決めるのではなく、7つの移転先候補地から、移転対象地区住民が自由に選択できる方式とした。
- ・ 実際には元々のコミュニティを重視する住民が大半を占めていたが、一部利便性等の観点から他地域への移転を希望する住民もおり、選択の幅を狭めることは将来的な人口流出につながると捉え、選択方式とした。

#### ○同意率8割以上を保持した住民意見を反映しながらの合意形成：「地区懇談会」による検討

- ・ 防災集団移転について、詳細に検討したのが、自治協議会を単位とした地区懇談会である。携帯電話が通じ、仙台市等市外避難者と連絡が取れるようになった段階の平成23年8月から開催した。
- ・ 地区懇談会では、説明会方式ではなく対話方式としたほか、案の作成にあたっては、事前に役員と協議のうえ、素案を作成する方式とした。
- ・ 参加者調整は従前からのコミュニティ運営を担っていた自治協議会が実施した。役員の協力や自治協議会組織が基盤となったことで、地区懇談会への参加率が非常に高く、結果として高い同意率を得られた。

○土地の買取価格の提示

- ・ 住民からの要望を踏まえ、仙台市が土地買取価格を提示したのとほぼ同時期の平成 24 年 1 月に、土地の買取価格を提示した。

○移転意向調査の実施

- ・ 詳細な移転意向について個別に把握するため、2 回に分けてアンケート調査を実施した。第 1 回は平成 23 年 7 月～7 月末（復興計画策定時点）、第 2 回は平成 23 年 11 月 22 日～30 日に実施している。

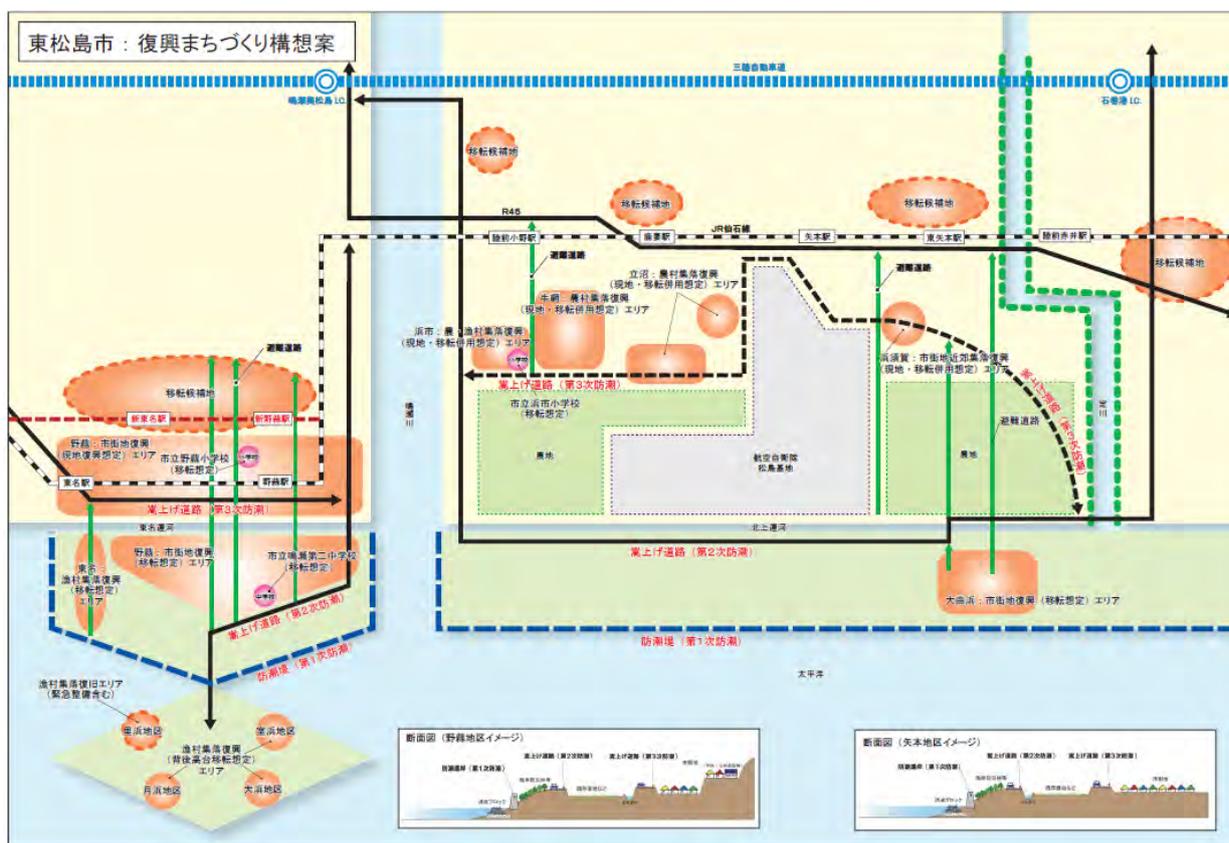


図 東松島市復興まちづくり構想案

(出典) 東松島市「東松島市復興基本計画」

③実施上の課題

○漁業権による集約型移転の困難さ

- ・ 移転対象地区のうち 3 地区については、限界集落化する危険性を有識者から指摘されたこともあり、集約型で安定したコミュニティをつくりたい意向が市側にあったが、漁業権の問題が大きく、住民意向を踏まえて 3 浜を維持することとなった。

○復興まちづくり構想図の公表に伴う一部業者による土地買い占めへの対応

- ・ 平成 23 年 6 月に提示した「復興まちづくり構想図」は早期に住民に公表する必要があったが、公表と同時に一部業者が土地買収に入ったため、市が先行して用地買収に回る必要があった。

○国の制度設計に伴う影響

- ・ 用地買収も一刻を争う状況であったが、国の復興交付金の枠組みの全体像が示されず、市で独自に走るしかない状況であった。
- ・ また、事業スキームが公表され、事業の住民公表を行ったのち、予算的な制限が後から付けられる例などもあり、現場は非常に苦労した。
- ・ 従来実施されてきた防災集団移転促進事業は、移転規模もごく小規模のものが多かった。この事業の枠組みをそのまま今回の大規模・広域災害に適用することには無理がある。

○職員の慢性的な不足と事業規模に見合った人員派遣の必要性

- ・ 市の予算規模に比して、総事業規模は 10 倍近い状況であり、圧倒的に職員が不足している。
- ・ 土木・建築の専門職が特に不足している。
- ・ また、応急期に県担当者が入れ替わる状況は現場の混乱を招いた。

## (7) 災害復旧・復興に係る権限代行事業

### 【20110140】 災害復旧・復興に係る権限代行事業の要請・実施（管理者：宮城県、実施者：水産庁）

#### ①被災状況及び体制

- 宮城県では県が管理する 27 の県管理漁港全てが津波で被災し、多くが壊滅的な被害を受けた。

#### ②権限代行による災害復旧事業の概要

- 災害復旧事業のうち、代行工事の対象事業は、水産業振興上特に重要な漁港として定められた特定第三種漁港の気仙沼漁港、石巻漁港の 2 漁港と、背後に大規模な市街地を抱え甚大な再度災害が懸念され、他省と連携し早期の復旧が求められた荒浜漁港海岸である。
- いずれも岸壁や堤防が崩壊・沈下する等の壊滅的な被害を受け、早期復興の観点からも早急な復旧が必要となった。
- 特定第三種漁港には塩釜漁港も含まれるが、被災程度が比較的軽微であったことから、県により復旧した。

表 災害復旧事業（県事業）に対する代行工事の概要

対象施設	施設種別	事業主体	工期	事業費	事業内容
気仙沼漁港	特定第 3 種漁港	水産庁	平成 23 ～26 年 度	約 157 億円	復旧延長：岸壁 958m 復旧方針：崩壊・沈下した魚市場前の主要岸壁を被災前の高さに嵩上げし、復旧
石巻漁港	特定第 3 種漁港		平成 23 ～26 年 度		復旧延長：岸壁 1,204m 臨港道路 2,102m 復旧方針：崩壊・沈下した魚市場前の主要岸壁及び臨港道路を被災前の高さに嵩上げし復旧
荒浜漁港海岸	漁港海岸		平成 23 ～26 年 度		復旧延長：海岸保全施設（堤防 1,382m 離岸堤 5 基） 復旧方針：崩壊・沈下した堤防について「粘り強い構造」にかかる工夫を施し、復旧

（出典）水産庁資料「水産庁による災害復旧代行工事 主な経緯」



図 宮城県が代行工事による事業を要請した 3 施設の位置図

（出典）水産庁資料「水産庁による災害復旧代行工事 主な経緯」

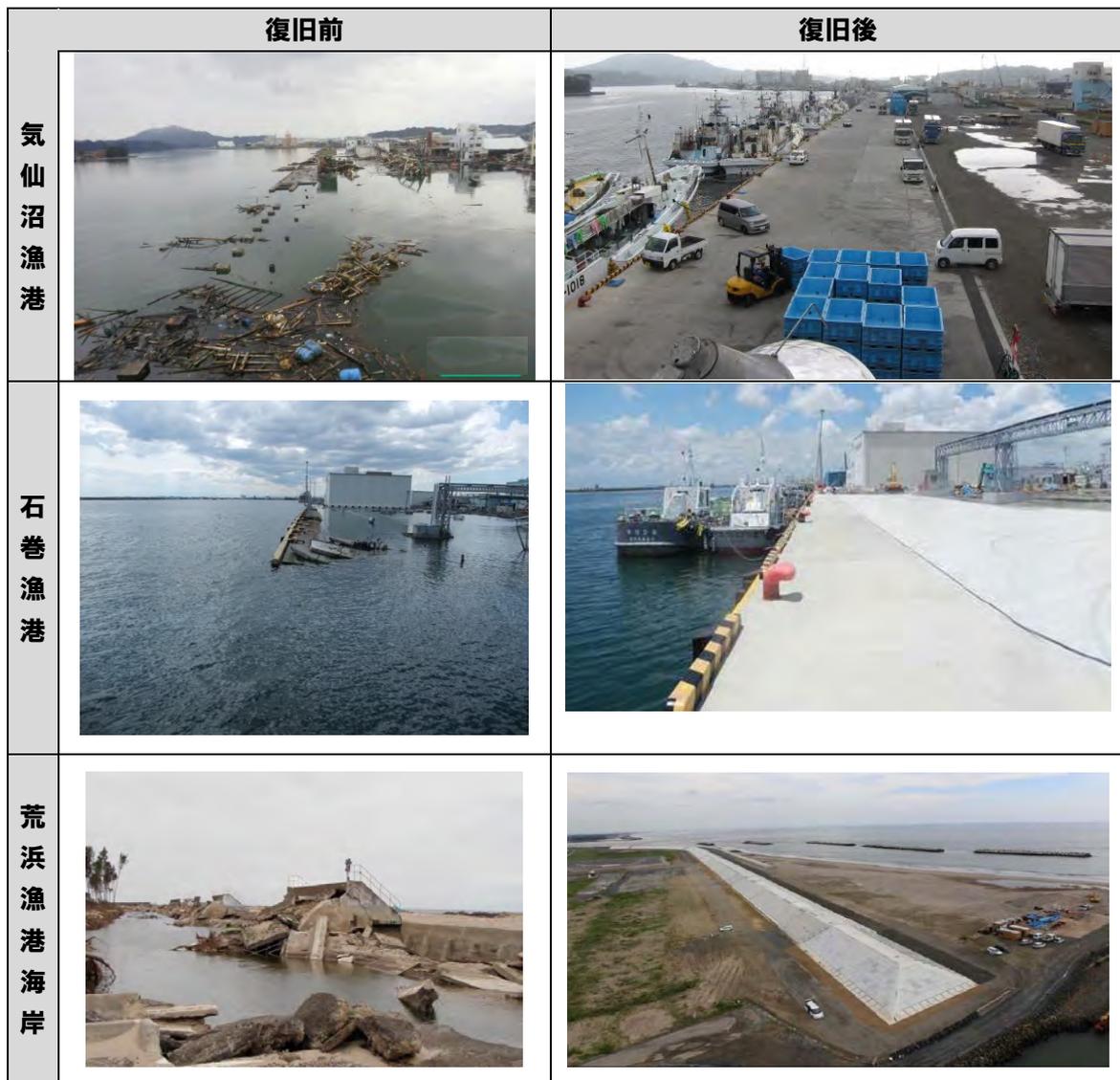


図 3 施設の被害状況

(出典) 宮城県「漁港・漁場の復旧について」(平成26年8月)及び水産庁資料「水産庁による災害復旧代行工事 主な経緯」

### ③権限代行による災害復旧事業の実施経緯

#### ○代行工事の要請にかかる背景

- ・ 漁港については、東日本大震災により宮城県内全ての漁港が甚大な被害を受け、技術職員が大幅に不足したこと、水産業振興上特に重要な漁港に対しては早期の復旧が求められたこと等から代行工事の要請に至った。
- ・ 漁港海岸については、壊滅的な被害を受けた仙台湾では堤防の背後に家屋等が多数存在し特に早期の復旧が望まれたこと、技術職員が大幅に不足したこと、技術力や国関係機関との調整力が必要であったこと等から代行工事の要請に至った。

#### ○代行工事の要請経緯

- ・ 宮城県知事が「特定災害復旧等漁港工事」及び「特定災害復旧等海岸工事」を農林水産大臣に対し要請(平成23年7月15日)したことから、水産庁が平成23年12月に着工した。

#### ○代行工事の実施内容

- ・ 水産庁では、設計、発注、工事実施までの一連の業務を代行した。
- ・ なお、被災自治体への負担軽減の観点から、他省庁、県や市町が実施する工事や漁協などとの現地

調整についても水産庁が対応を行った。

- ・ 気仙沼漁港については、6～11月は鰹、秋刀魚の水揚げ等による漁業利用が盛んな時期であり、漁業者からの陸揚げ岸壁確保のニーズに応えるため、岸壁工事を一時中断し、他箇所の工事を進める等、工事工程の調整を行った。
- ・ また、石巻漁港では、水産業関係者により構成される「石巻市水産復興会議」に参画し、工事の途中経過等について適宜情報提供を行った。また、荒浜漁港海岸では、関連する行政機関で構成される「荒浜地区復興連絡調整会議」に参画し、調整を行った。定期的な会議体が無い場合でも、出張時にあわせて漁協関係者等を通じて工事の進捗に関する情報を提供する等、情報提供に努めた。

#### ○水産庁との連携及び県の役割

- ・ 設計～工事まで水産庁が実施するが、設計段階において、必要に応じて地元の意見を反映するため、水産庁と打合せを実施した。
- ・ 工事着工後、施工区間や施工時期について、地元や関係機関と調整の必要があれば、水産庁の協力要請を受け、として行った県を窓口として対応したその際、県の出先機関である東部地方振興事務所（石巻漁港）、気仙沼地方振興事務所（気仙沼漁港）、仙台地方振興事務所（荒浜漁港海岸）の水産漁港部が調整窓口となった。

### ④実施上のポイント・留意点

#### ○事業実施上の体制

- ・ 予算要求や他省庁との調整のため、本庁内に実施体制を置き、現地においては監督補助業務を活用し、日々の材料検査等を実施した。また、現地に出先機関や事務所を有していないため、現地会議や地元調整等は本省の水産庁職員が東京から出向いた。

#### ○事業実施上のポイント・留意点

- ・ 被災地では多様な事業が実施されており、資機材確保が困難な状況であったが、他省庁との連携や全国的なネットワークにより資機材を比較的円滑に確保でき、早期の復旧に繋がったことが、国による代行工事のメリットといえる。
- ・ また、水産庁が直接工事を行うことにより、工事施工に当たり必要な国関係機関との各種調整を行うことができ、早期の復旧に繋がった。

## 【20110141】 災害復旧・復興に係る権限代行事業の実施（岩手県）

### ①被災状況及び体制

- ・ 岩手県では沿岸地域や斜面に接する道路の法面崩壊・決壊等が発生し、壊滅的な被害を受けた。

### ②権限代行による災害復旧事業の概要

- ・ 岩手県の権限代行による復旧事業の対象施設は、大槌町4箇所、宮古市1箇所の計5箇所である。沼の浜青の滝線（宮古市）と安渡橋（大槌町）は平成 27 年5月現在も復旧工事中である。なお、期中に区域変更等は行われていない。

表 権限代行事業の概要

市町村	工種	路線名		箇所	被害額 (千円)	被害状況	代行告示日	査定日
大槌町	道路	一級町道	小槌線	高清水	51	法面崩壊	H23.10.18	H23.10.24
	道路	一級町道	愛宕山線	愛宕	5	法面崩壊	H23.10.18	H23.10.24
	橋梁	その他 町道	末広町 沢山線	大槌橋	2	橋梁上部工 損傷	H23.12.9	H23.12.12
	橋梁	その他 町道	新町 末広町線	安渡橋	27	橋梁流出	H23.12.9	H23.12.19
宮古市	道路	二級市道	沼の浜 青の滝線	田老町 青の滝	200	道路決壊 ・流失	H23.12.9	H23.12.19

(出典) 岩手県県土整備部砂防災害課資料



一級町道小槌線（法面崩壊）



大槌橋（橋梁上部工損傷）



二級市道沼の浜青の滝線（道路決壊・流失）

図 岩手県内の被災状況

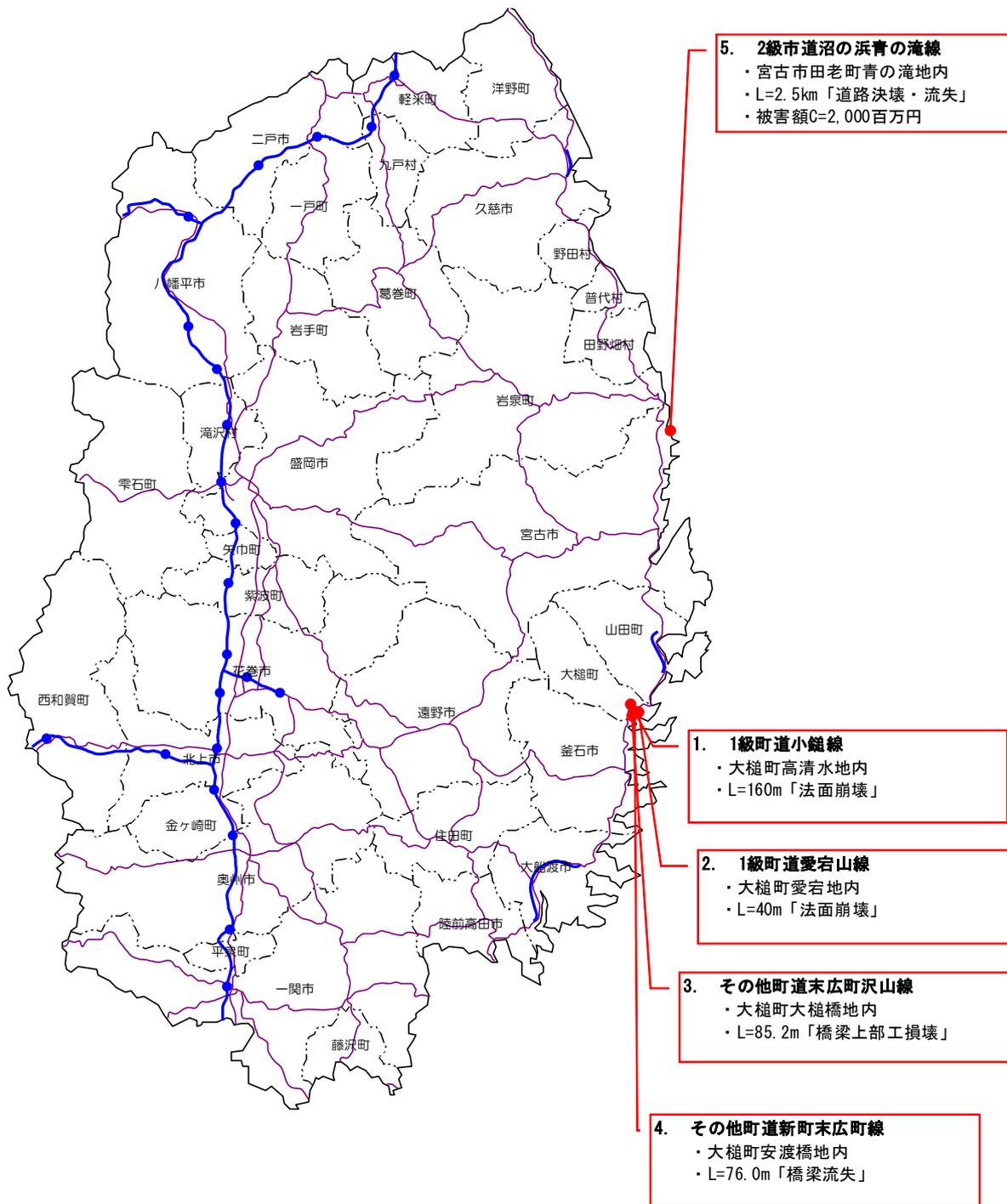


図 岩手県内の権限代行による復旧事業の位置図

(出典) 岩手県県土整備部砂防災害課資料

### ③権限代行による災害復旧事業の実施経緯

#### ○権限代行による災害復旧事業実施の背景

- ・沿岸市町村の被災状況が甚大で、被災市町村職員は対応に追われ、復旧に手が回らない状況であり、技術系職員も不足していたことから、市町村単独での復旧は困難な状況であった。
- ・こうした状況を踏まえ、県が被災市長村からの要請を踏まえ、権限代行による災害復旧事業に係る制度構築について、県から国に対し要望した。

#### ○権限代行による災害復旧事業の実施内容

- ・代行法制定を受け、県内市町村に対し、技術的に復旧困難な施設や、被災規模が甚大な施設の復旧については、市町村からの要請を踏まえて県が代行して復旧事業を実施できる旨の書面と関係書式を添えて通知した（下表）。
- ・要請があった大槌町4件、宮古市1件、計5件について、権限代行により県が実施する災害復旧事業として、代行工事を実施することを決定した。

表 権限代行による災害復旧事業に係る実施経緯

(平成23年)	
5月18日	・代行法制定を受け、県内市町村に対し、県が代行して復旧事業を実施できる旨の書面などを通知
8月11日	・大槌町より代行の要請
10月17日	・宮古市より代行の要請
10月18日	・県代行事業2件の告示
10月24日	・大槌町2件の災害査定を実施
12月9日	・県代行事業3件の告示
12月12日	・大槌町1件の災害査定を実施
12月19日	・宮古市2件の災害査定を実施

(出典) 岩手県県土整備部砂防災害課資料

							別紙
被災市町村名	河川・路線名		被災箇所名			工種	被害額(千円)
	種別	河川・路線名	市町村	町	字		
災害市	1級市道	災害線	災害市	災害町	災害	道路	100,000
被災概要			県代行要請理由				
<input type="checkbox"/> 被災延長L=△△m、幅員W=○○m~○○m <input type="checkbox"/> 通行規制状況と解除の見込み(○月○日現在) <input type="checkbox"/> 被害概要を簡潔に記載 <input type="checkbox"/> 応急工事の有無と対応状況			理由を簡潔に記載				
【位置図】			【被災写真】				
(1) 1/50,000~1/25,000程度の市町村管内図に要請箇所箇所を赤字表示してください。 《凡例》 河川 × 海岸 □ 道路 ○ 橋梁 △ (2) 主な路線名、河川名、公共施設名を記載のこと。 (3) 津波による浸水エリアを点線(青色)で囲むこと (4) その他、参考となる事項を記載			(1) 主な被災状況が判る写真 ※全景、起点、中間、終点等				

図 権限代行による災害復旧事業要請の様式

(出典) 岩手県県土整備部砂防災害課資料

○着工に向けた事前調整

- ・ 小釜線については、代行法制定前であったが、市町村事務負担を軽減する観点から、地方自治法の第 252 条第 4 項の規定に基づき、県が災害査定を申請した。他 4 件の復旧事業の災害査定については、代行法に基づき県が申請した。
- ・ また、代行事業実施に際し、災害時応援協定を締結している社団法人全国測量設計業協会に測量関係での協力を要請した。このほか、公益財団法人岩手県立土木技術振興協会の支援を受け、災害査定に係る準備等を実施した。

○市町村との調整

- ・ 用地取得や地元で進められているまちづくり・土地利用との兼ね合いの点から、市町と調整を行った。
- ・ 安渡橋（大槌町）の復旧では、河口部に津波対策水門が新設されることとなり、橋下高の調整（水門新設により橋下高を抑えることが可能となる点等）、後背地では盛り土をする等の土地利用上の変更点等について、大槌町の協力を得て地域住民に対する説明会を開催した。
- ・ 沼の浜青の滝線（宮古市）の復旧では、既存の路線が海沿いであったが地盤沈下等で復旧が困難となったことから山側の別ルートを新設することとなり、宮古市と協力して県主体で用地取得を行った。

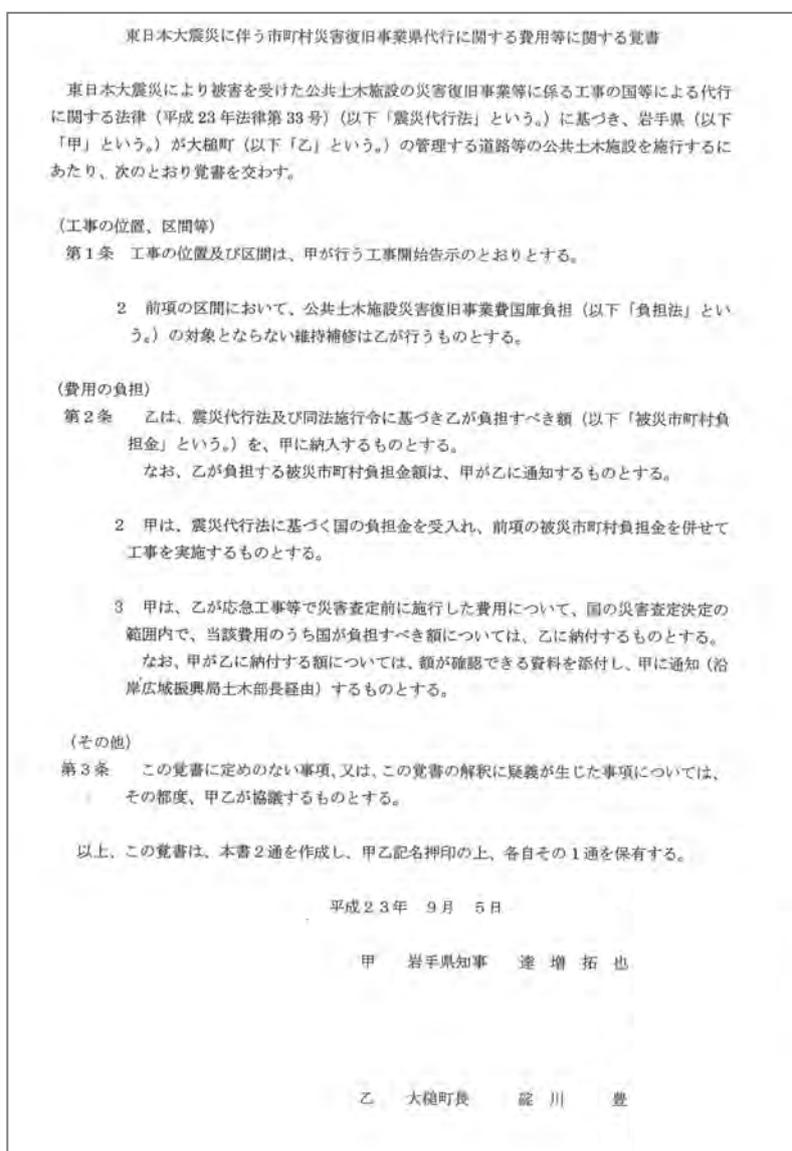


図 権限代行による災害復旧事業の費用に係る市町村との覚書

（出典）岩手県県土整備部砂防災害課資料

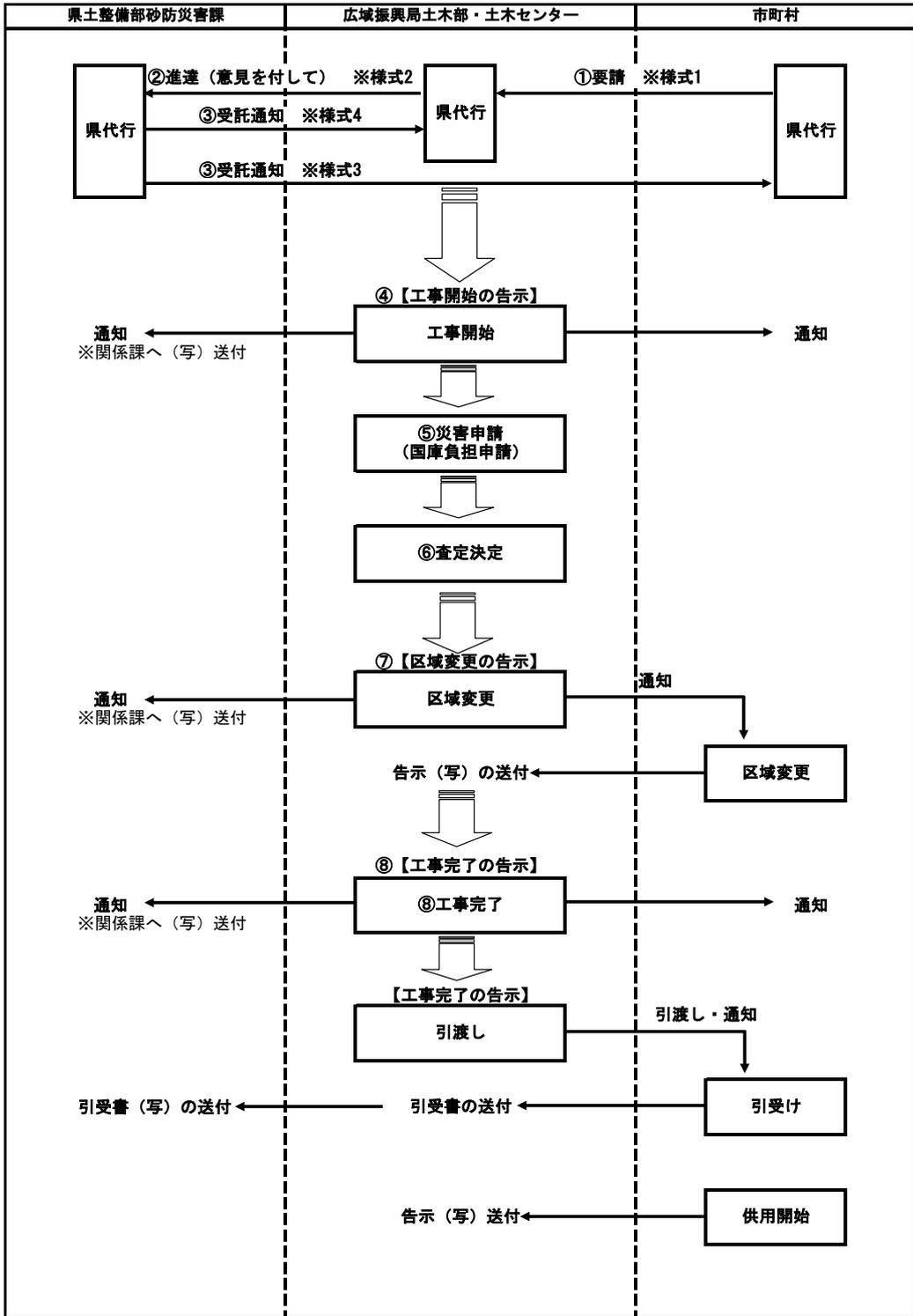


図 災害復旧事業等の県代行事務手続きの流れ

(出典) 岩手県県土整備部砂防災害課資料

#### ④実施上のポイント・留意点

##### ○事業実施上の体制

- ・ 権限代行事業に特化した組織体制は構築していないが、県の出先機関である沿岸広域振興局土木部・宮古土木センター等においては、「復興対策課」を設置して対応した。
- ・ 人員についても、災害復旧事業全般に従事することを目的として人員体制の強化を図った。具体的には、震災前は合計で30～40名程度の人員体制であったが、震災後は、技術職だけでなく、用地取得のための職員も必要となり、他県からの応援職員等も含めると70～80名程度と倍程度となった。

##### ○事業実施上の効果

- ・ 自治体規模によらず、被災した施設の復旧を管理者である市町村に替わって県が災害復旧事業を実施する代行法が整備されたことは、被災を受けた市町村の選択肢の幅を広げる点からも有効であった。

##### ○事業実施上のポイント・留意点

- ・ 権限代行事業に係る費用については、毎年度、覚書を締結することにより、執行した費用のうち市町村負担分については、県が市町へ通知し、納付手続きを行っている。
- ・ また、事業実施後に災害復旧事業の国庫負担率が改定された場合、返納等の手続きが生じる可能性もある。
- ・ 権限代行による事業実施件数は想定よりも少なかったが、これは沿岸部の多くの市町村では広域的に、かつ大規模に被災を受けたことから、復興まちづくりと調整しながら復旧を計画する必要があったためと推測される。
- ・ 権限代行事業は施設単体の災害復旧に活用可能な制度であるが、まちづくり計画にあわせて被災した施設を広域的に復旧する場合には復興交付金の対象となり、代行法が適用されないことにも留意が必要である。

## 【20110142】 災害復旧・復興に係る権限代行事業の要請（福島県相馬市）

### ①被災状況及び体制

- ・ 土木課職員数は課長含め 11 名で、災害復旧関連事業全般に従事した（平成 23 年 4 月 1 日時点）。
- ・ 発災後、復旧作業にあたっては特に技術職員が不足したため、震災発生当初から県と応援職員について相談・調整を行っていた。
- ・ 平成 23 年 6 月には姉妹都市である流山市から技術職員 2 名が派遣（短期派遣）された。
- ・ ただし、応援職員は派遣期間が 2 週間と短期であるほか、宿泊場所の確保等の環境整備も必要となった。

### ②権限代行による災害復旧事業の概要

- ・ 権限代行による災害復旧事業の対象施設は、福島県相馬市の松川浦漁港（尾浜地区）と磯部漁港（磯部地区）を結ぶ市道大洲松川線（総延長 5,630m、幅 6（10）m）である。
- ・ 当該道路は昭和 30 年代に堤防が整備され、その後平成になってから県が堤防と一体的に道路整備を行い、その後市に移管されたものである。堤防については相馬港湾建設事務所と相双建設事務所が、相馬市道については市がそれぞれ管理を行ってきた。
- ・ 当該道路のうち、海岸沿いを通る箇所については、海岸堤防の天端と一体となった構造となった箇所が 3,147m、トンネル部分が 141m、護岸から離れた部分が 2,342m の 3 区間に分けられる。
- ・ 東日本大震災に伴う津波の影響で、海岸堤防と道路が被災し、約 350m に渡る区間が決壊した。

表 権限代行事業の概要

対象施設	施設種別	実施主体	工期	事業費
市道大洲松川線	道路（市道）	福島県	平成 23～27 年度	約 34 億 3,700 万円



図 市道大洲松川線の位置及び被害状況（平成 23 年 4 月時点）

（出典）相馬港湾建設事務所「復旧復興だより 第12号」（平成26年 7 月 1 日）

## 【災害復旧断面図】

二級市道大洲松川線  
道路災害復旧事業  
(福島県代行施行)

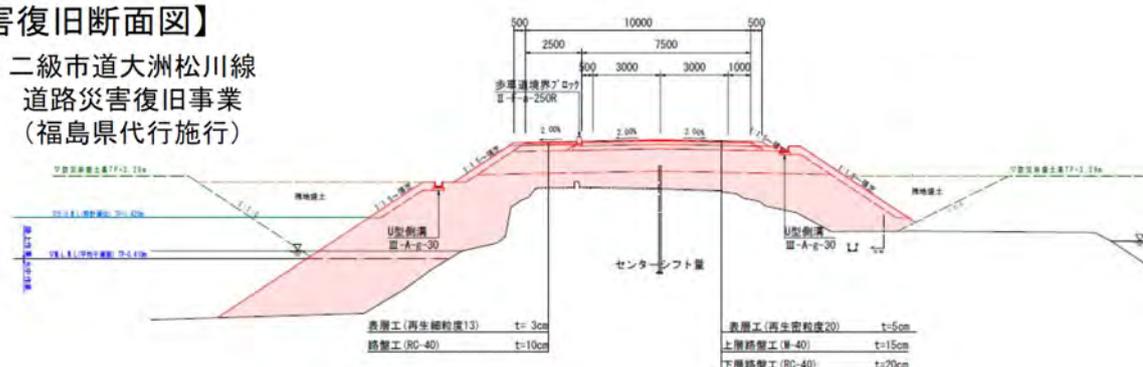


図 市道大洲松川線の災害復旧断面図

(出典) 国土交通省「復興道路会議～福島県～」資料

### ③権限代行による災害復旧事業の実施経緯

#### ○権限代行による災害復旧事業要請の背景

- ・ 東日本大震災により、広範囲にわたって甚大な被害を受け、管理する公共施設の災害復旧に携わる職員が大幅に不足するなか、市道大洲松川線の災害復旧にあたっては事業規模も大きく、マンパワーの確保が難しかったこと、また、市道大洲松川線は延長の半分以上が大洲海岸堤防と一体となった設計であり、早期復旧のために一体施工が合理的と考えられたことを踏まえ、権限代行による災害復旧事業の要請に至った。

#### ○権限代行による災害復旧事業の要請経緯

- ・ 災害復旧査定の準備への着手もままならないなか、相馬港湾建設事務所から大洲海岸の護岸等復旧に関する問い合わせを受け、市では市道大洲松川線の災害復旧が困難である旨を説明した(平成23年5月20日)。
- ・ その後、相馬港湾建設事務所から、「東日本大震災による被害を受けた公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事の国等による代行に関する法律について(通知)」(平成23年5月24日付)に関する情報提供を受けた。
- ・ これを受け、当該情報を確認の上、県(道路管理課)に相談した。
- ・ 県では、同様の情報を国から文書にて通知されていたが、具体的な手続きや職員の給与に関する内容等、実務上の課題が多いことから、整備局と調整の上で市町村に提示することを想定していたようである。
- ・ その後、県からの通知を踏まえ、改めて福島県に対して経緯説明と権限代行による事業実施についての相談・調整を行った(平成23年6月10日)。
- ・ 平成23年6月23日に、福島県にて当該事業を権限代行にて実施することが方針として決定した。
- ・ 方針決定後、過去に県での権限代行による災害復旧事業の実施の前例が無かったこともあり、具体的な手続き面での調整が難航した。具体的には、法律では工事のみが代行の対象であると定められていることから、災害査定のための測量調査や設計等の費用負担のありかた、県と市との役割分担、事務手続き等である。
- ・ その後、福島県知事宛に相馬市長名で「特定災害復旧等道路工事施工要請書」を提示(平成23年8月15日)し、福島県知事名で市長宛に「特定災害復旧等道路工事の施行代行の受諾(回答)」を得て(平成23年9月21日)、権限代行による事業実施要請の文書での手続きが完了した。その後、「特定災害復旧等道路工事の施行代行に関する覚書」を締結した(平成23年10月11日)。
- ・ 具体的な事業内容や事業期間等については、毎年度「特定災害復旧等道路工事の施行代行に関する協定書」を取り交わして規定している。また、平成25年度末には事業規模の拡大と事業期間の延長に伴い、「特定災害復旧等道路工事の施行代行に関する変更覚書」を締結している。

表 権限代行による災害復旧事業に係る調整経緯

(平成 23 年)	
5月20日	・相馬港湾建設事務所から大洲海岸護岸と市道大洲松川線の復旧について市に連絡
5月24日	・県に市道大洲松川線について市での復旧が困難である旨を説明 ・相馬港湾建設事務所より、「東日本大震災による被害を受けた公共土木施設の災害復旧事業等に係る工事の国等による代行に関する法律について（通知）」（平成 23 年 5 月 24 日付）に関する情報提供
6月10日	・県土木部及び相双建設事務所に対して経緯説明及び権限代行による事業実施の調整・相談
6月23日	・福島県にて権限代行により事業を実施することが方針として決定。 ・法律で代行対象として想定されていない測量設計委託部分について調整中との回答。
6月27日	・市より相双建設事務所に対して状況確認の連絡。前例がなく手続きの内容を詰めるため時間を要しているとの回答あり
6月28日	
6月30日	・相双建設事務所、相馬港湾建設事務所、市にて現地調査を実施 ・災害査定のための測量調査及び設計まで県が代行した場合、予算手続きの関係で開始が遅れるため、相双建設事務所から市に対して予算確保について要請
7月1日	・相双建設事務所との間で、海岸護岸と道路の測量ピッチの違いがあること、また測量調査及び設計について市が予算確保した場合の具体的な委託手続きについての問題点について確認・協議
7月6日	・相双建設事務所より、7月5日の会議にて県側の体制が確定したとの連絡あり ・災害査定のため測量及び設計について委託費用について市で確保することとし、一般財団法人 ふくしま市町村支援機構を委託先とすることで合意

○県との連携状況及び市の役割

- ・ 災害査定のための測量調査・設計等については市にて負担・実施した。
- ・ 災害復旧は原形復旧が原則であること、民有地がほぼなく、道路終端部についても災害危険区域として設定された地域であったことから、住民説明会等についても開催を省略できた。
- ・ 原型復旧が原則であるが、当地域については盛り土をし防災林とすることとなったことに伴い、観光道路という特性からも道路についても嵩上げの要望を行った。当初は難色が濃かったものの、道路排水等の関係で道路についても嵩上げの必要が生じ、結果として約 1.5m 嵩上げすることとなった。

④実施上のポイント・留意点

○事業実施上の効果

- ・ 発災直後から道路啓開作業等に迫られ、災害査定業務に着手できる体制構築が難航しており、発災から3ヶ月後ようやく50件の災害査定業務を実施できるような状況であり、被災規模に対して、慢性的にマンパワーが不足する状態であった。こうした状況の中、権限代行により災害復旧事業を実施することで、マンパワー不足による影響を低減することができた。

○事業実施上のポイント・留意点

- ・ 福島県、相双建設事務所との連絡・調整が思うように進まなかった点が最も大きな課題と認識している。
- ・ 当市では、東日本大震災の2年前から国土交通省と人事交流を行い、国土交通省職員に市に来てもらっており、国の情報をつぶさに入手し最新の情報を元に調整を進められたことは、大きなアドバンテージであった。
- ・ また、当市では、従来から委託をせずに市職員自らが設計等を行う気風があり、必要な申請書類等の作成も慣れていたことも、今回の災害対応では有効であった。
- ・ 国とのチャンネルは、今回の権限代行に限らず復旧・復興事業全般を実施する上でも有効であり、災害発生時には国交省からの専門人材の派遣も含めた支援が有効だろう。

## (8) 用地取得業務における迅速化等措置の活用状況

### 【20110143】区画整理事業・移転事業等における用地取得の取り組み（釜石市）

#### ①用地取得に係る市街地復興事業の概要

##### ○事業概要

- 釜石市内の市街地復興事業は、今後実施する都市公園事業を含め、21地区32事業（防災集団移転促進事業、漁業集落防災機能強化事業、漁港施設機能強化事業、被災市街地復興土地区画整理事業、津波復興拠点整備事業、都市公園事業、社会資本整備総合交付金事業の7種）が実施されている。
- 事業地区は、室浜地区～水海地区を北ブロック、東部地区～嬉石松原地区を中央ブロック、平田地区～大石地区を南ブロックとして区分し、3ブロック毎に用地取得業務を外部に委託している（詳細は「②実施体制」を参照）。

表 釜石市の災害時応援協定等の締結状況

	事業	工事概要	着工時期 (準備工舎)	完了時期 (予定)	施工業者等
室 浜	防災集団移転促進事業	整備戸数 25戸(自18戸 公7戸)	平成 26年 6月	平成 27年 10月	委託：岩手県土地開発公社 「戸田建設・青紀土木特定共同企業体」
	漁業集落防災機能強化事業	用地造成、集落道ほか			
片 岸	被災市街地復興土地区画整理事業	施行面積 約 22.7 h a	平成 25年 11月	平成 31年 3月	委託：UR都市機構 「大林・熊谷・東洋・復建エンジニアリング・中部復建釜石市片岸・鶴住居地区震災復興事業共同企業体」
鶴住居	被災市街地復興土地区画整理事業	施行面積 約 49.2 h a			
	津波復興拠点整備事業	小中学校、幼稚園、駅前周辺交流拠点等 用地造成			
根 浜	防災集団移転促進事業	整備戸数 39戸(自31戸 公8戸)	平成 26年 6月	平成 28年 2月	委託：岩手県土地開発公社 「戸田建設・青紀土木特定共同企業体」
	漁業集落防災機能強化事業	用地造成、集落道ほか			
箱 崎	防災集団移転促進事業	整備戸数 59戸(自31戸 公28戸)	平成 25年 12月	平成 28年 3月	C M方式：釜石市北ブロック復興整備 事業設計施工等業務 「戸田・青紀土木・福山・三和技術・ 釜石測量設計共同提案体」
	漁業集落防災機能強化事業	用地造成、集落道ほか			
箱崎 白浜	防災集団移転促進事業	整備戸数 19戸(自10戸 公9戸)		平成 28年 3月	
	漁業集落防災機能強化事業 (道路事業含む)	用地造成、集落道ほか			
仮 宿	漁業集落防災機能強化事業	用地造成ほか 整備戸数 4戸(自4戸)	平成 26年 11月	平成 27年 9月	C M北ブロックに組み込み発注
桑ノ浜	防災集団移転促進事業	整備戸数 19戸(自11戸 公8戸)	平成 26年 6月	平成 28年 3月	委託：岩手県土地開発公社 「戸田建設・青紀土木特定共同企業体」
	漁業集落防災機能強化事業	用地造成、集落道ほか			
両 石	防災集団移転促進事業	整備戸数 119戸(自70戸 公49戸)	平成 25年 12月	平成 29年 3月	C M方式：釜石市北ブロック復興整備 事業設計施工等業務 「戸田・青紀土木・福山・三和技術・ 釜石測量設計共同提案体」
	漁業集落防災機能強化事業 (道路事業含む)	用地造成、集落道ほか			
水 海	都市公園事業	公園整備	平成 26年 1月	平成 31年 3月	土砂仮置場整備工事を先行発注済
東 部	津波復興拠点整備事業	大町～東前の一部かさ上げ・道路整備等	平成 25年 12月	平成 30年 3月	C M方式：釜石市中央ブロック復興整備 事業設計施工等業務 「釜石市中央 ブロック復興整備事業共同提案体」 ((株)熊谷組・(株)小澤組・(株)新日・ 日鉄鉱コンサルタント(株)) ※グ リーンベルト・新浜町の整備を除く
	漁港施設機能強化事業	新浜町～東前の一部かさ上げ・道路整備 等	平成 25年 12月	平成 30年 3月	
	社会資本整備総合交付金事業	グリーンベルトの整備	平成 27年 1月	平成 28年 3月	
嬉石 松原	被災市街地復興土地区画整理事業	施行面積 約 12.9 h a	平成 25年 12月	平成 31年 3月	
平 田	被災市街地復興土地区画整理事業	施行面積 約 22.7 h a	平成 25年 12月	平成 31年 3月	C M方式：釜石市南ブロック復興整備 事業設計施工等業務 「竹中土木・吉田測量設計・国土開発 センター・山長建設共同提案体」
尾崎 白浜	防災集団移転促進事業	整備戸数 10戸(自5戸 公5戸)		平成 27年 9月	
	漁業集落防災機能強化事業 (道路事業含む)	用地造成、避難路ほか			
佐 須	漁業集落防災機能強化事業	用地造成ほか 整備戸数 5戸(自5戸)		平成 27年 6月	
花露辺	防災集団移転促進事業	整備戸数 17戸(自4戸 公13戸)	平成 25年 5月	平成 25年 8月	完了
	漁業集落防災機能強化事業	集落道ほか		平成 27年 3月	
本 郷	防災集団移転促進事業	整備戸数 24戸(自12戸 公12戸)	平成 25年 12月	平成 27年 8月	C M方式：釜石市南ブロック復興整備 事業設計施工等業務 「竹中土木・吉田測量設計・国土開発 センター・山長建設共同提案体」
	漁業集落防災機能強化事業	用地造成、集落道ほか			
小白浜	防災集団移転促進事業	用地造成ほか 整備戸数 55戸(自25戸 公30戸)		平成 28年 3月	
唐丹 片岸	防災集団移転促進事業	用地造成ほか 整備戸数 4戸(公4戸)		平成 27年 3月	
荒 川	防災集団移転促進事業	用地造成ほか 整備戸数 9戸(自1戸 公8戸)		平成 27年 6月	
大 石	漁業集落防災機能強化事業	集落道ほか 整備戸数 3戸(公3戸)		平成 29年 3月	

(出典) 釜石市資料

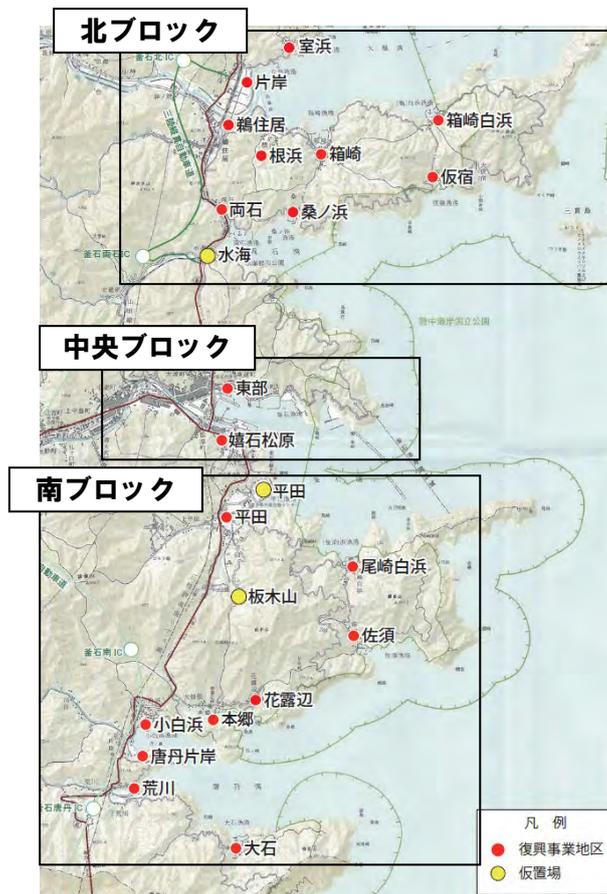


図 釜石市復興事業地区一覧

(出典) 釜石市資料より作成

○事業の進捗状況

- ・ 事業の総筆数は、2,648筆で、平成25年度に1,030筆（計1,055筆）、進捗率約40%、平成26年度に1,076筆（計2,131筆）、進捗率約80%とし、平成27年度中に完了見込みである。
- ・ 相続協議の必要がある案件は長期化の傾向にある。平成26年度までは進捗率もほぼ倍増であったが、平成27年度は停滞傾向となっている。これは、協議・交渉が難航している事業が引き続き残っていることによるものである。今後、跡地利用が本格化するなかで、新たに用地取得の必要が生じる可能性はあるが、平成27年度中には完了を見込んでいる。

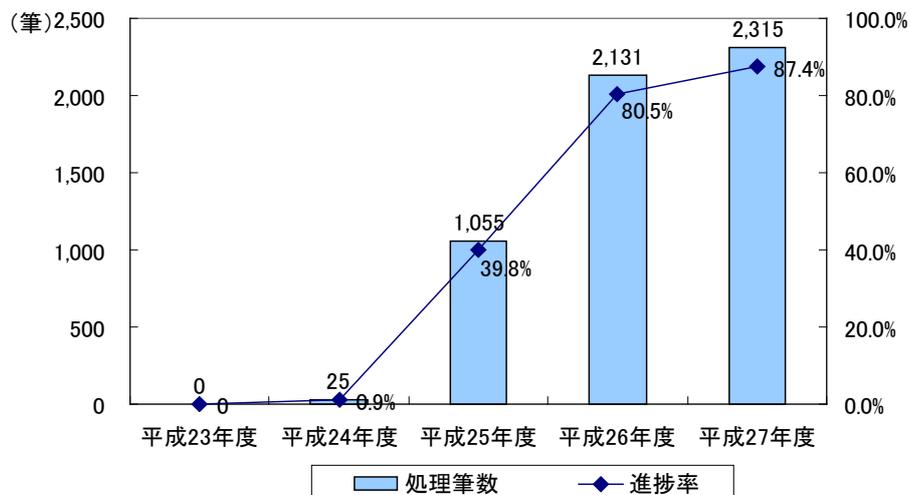


図 事業における処理筆数及び進捗率の状況

注) 平成24～25年度時点では全容を把握できず、総事業筆数は現時点から遡って算出したもの。  
(出典) 釜石市資料より作成

## ②実施体制

○事業計画決定状況に応じた用地取得専門体制の構築

- ・平成23年度は都市整備推進室のみで実施していたが、平成24年10月に用地取得業務に特化して業務を行う用地調整室（室長1名、室員4名の5名体制）を新設し体制の強化・拡充を行った。
- ・事業計画決定の増加に伴い、平成25年度はさらに用地調整室の人員を拡充し、室長1名、室長補佐2名、職員20名（うち、任期付き職員6名、派遣職員6名）の23名体制とした。派遣職員6名は用地取得業務に精通した人材を派遣してもらい、任期付き職員の中には不動産鑑定士もいるなど、専門的な知見を有する職員の割合を増やして対応した。
- ・平成25～26年度で用地取得業務は概ね収束したことから、平成27年度は体制を縮小し、用地調整室を都市整備推進室に統合し、用地買収に特化した職員は12名体制とした。
- ・平成27年12月現在、職員1名あたり2～3地区を担当している。地区別にみると、市街地部担当が5名、漁村部担当が7名である。漁村部は16地区が点在していることから、担当職員を厚く配置している。

表 用地取得体制と用地取得状況(平成27年11月末日現在)

年度	体制	処理筆数	進捗率
平成23年度	・都市整備推進室	—	—
平成24年度	・都市整備推進室 ・用地調整室（新設）	25	0.9%
平成25年度	・都市整備推進室 ・用地調整室	1,033	39.8%
平成26年度	(用地買収補助業務を3社に委託)	1,076	80.5%
平成27年度	・都市整備推進室（用地担当含む）	184	87.4%
	計	2,648	

(出典) 釜石市資料より作成

○用地取得業務の補償コンサルタントへの外部委託

- ・平成25～26年度には、用地買収補助業務として、3ブロック毎に補償コンサルタントに外部委託している。委託費用は約1.8億円で、加速化措置の一環として復興交付金を充てている。
- ・委託内容は、概況ヒアリング、権利者特定、交渉資料の作成、地権者交渉、補償調査等、測量等で、契約関連業務は対象外である。用地取得に関する契約主体は市であり、契約業務そのものは市で実施する必要があることから、交渉部分までが委託対象となっている。
- ・ただし、地権者交渉等は外部委託業者だけでは難しい面も多いことから、市職員が同行して実施している。

## ③用地取得の概要とポイント

○円滑な用地取得のための事前の対象用地選定

- ・事業を円滑に進めるにあたり、平成23～24年度に登記簿をすべて確認し、登記名義人が既に亡くなっているものや、住所の記載がないもの、抵当権等がついているもの等、取得が困難と思われる土地の分布図（用地リスク図）を作成し、これらを取得する用地の対象外として、事業計画の選定・立案を進めた。

○用地取得のフロー

- ・具体的な用地取得フローとしては、まず所有者を明確にするため、登記簿の住所をもとに戸籍関係書類の交付を所有者が居住する市町村に依頼する。提供された戸籍関係書類をもとに相続関係が判明すると相続図を作成し、所有権者を明確にする。
- ・そのうえで、所有権者を1人にまとめる場合には、遺産分割協議証明書を作成する。測量調査結果に基づき、土地代金を通知し同意を得たうえで、土地売買契約を交わすと同時に「土地の引渡引受書」に捺印をもらい、引き渡し完了する。所有権移転登記（代位の相続登記含む）完了後、請求書を受領、これに基づき会計課が土地代を支払う流れである。
- ・手続き書類の様式は、震災前から建設課等で社会資本整備事業の際に用いたものがあり、それを活用した。
- ・相続人は多い場合は40人にのぼる。こうした土地を事前に計画対象外としたことで、その後の事

業進捗は比較的スムーズに進捗した。

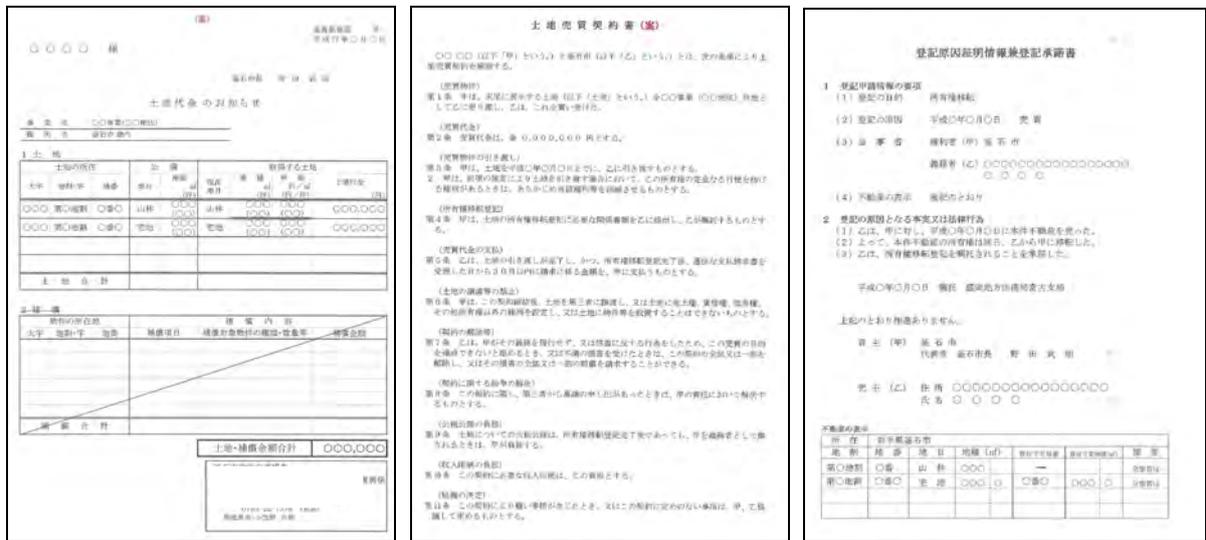
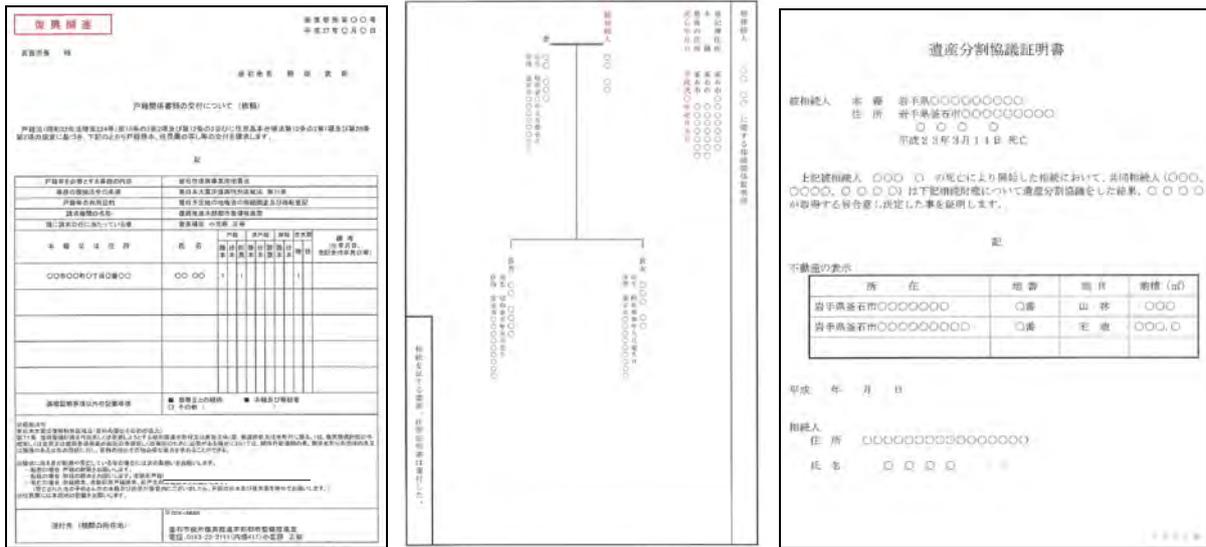


図 用地取得手続に係る各種様式

(出典) 釜石市資料

④迅速化等措置の活用状況

○用地加速化支援隊との連携

- ・平成26年2月に開催された説明会に出席し、用地取得業務の外部委託等に関するノウハウを得ながら、外部委託の範囲等を限定しながら実施することができた。

○補償コンサルタントへの外部委託

- ・平成25～26年度に用地買収補助業務として、3ブロック毎に、概況ヒアリング、権利者特定、交渉資料の作成、地権者交渉、補償調査等について、補償コンサルタントに外部委託を実施した。
- ・その際、工事や設計、用地取得が一体となって取り組む方が良いとのアドバイスを受け、3ブロック毎に工事・設計事業者と用地取得業務実施業者がチームを組んで連携できる体制を構築した。
- ・一方、こうした外部委託は、用地買収補助業務の委託に係る協定書の作成や委託業者の選定に係る事務手続に一定程度の時間を要しており、留意が必要である。

#### ○財産管理人制度の活用

- ・ 権利者確定が困難な土地は除外するという方針に従って計画策定したものの、権利者調査を進めるなかで、いくつかの土地については所有者不明地であることが判明し、6件について、財産管理人制度を活用した。
- ・ ただし、個人の財産権利に行政が介入することは好ましくないとの判断もあり、また、権利証明よりも財産管理人制度を活用することが望ましいとのアドバイスを司法書士から受け、土地使用者・土地管理者（占有者）に財産管理人制度の申立と費用負担を依頼することとした。
- ・ 財産管理人制度を適用したもののうち、1件については相続人全員が権利を放棄したことから、被相続人の母親を相続財産管理人として、相続財産管理人制度を活用した。その他については、不在者財産管理人制度を活用しており、復興事業への協力を表明した県内の司法書士が財産管理人となっており、通常手続に半年～1年を要するところ、3～4ヶ月で完了した。
- ・ 申請に係る期間は概ね3～4ヶ月と短期で完了しているが、市内在住の司法書士が担当している場合、被災者の個別事案への対応で繁忙を極め、その影響により1年程度を要するとのことから留意が必要である。

#### ○司法書士の常駐

- ・ 市管理漁港における防潮堤事業において用地取得が必要となることから、司法書士の派遣を受け、水産課に常駐している。
- ・ 本来は、復興事業（高台移転等）等においても司法書士の力を借りたかったが、復興庁による迅速化等措置実施のタイミングと合わず活用できていない（詳細は、「⑤実施上の課題」「○迅速化等措置のタイミングと事業進捗のミスマッチ」を参照）。

#### ○戸籍関係書類交付の迅速化

- ・ 権利者調査は、所有者を明確にするため、登記簿の住所をもとに戸籍関係書類の交付を該当市町村に依頼する。通常であれば回答に1～2ヶ月を要するが、平成24～25年当時の副市長（財務省出身者）が国に要請し、「復興関連」であることを明記するとともに、根拠法令を併せて記載することで、優先的に手続がなされるよう全国市町村に通知を発出した。その結果、1週間～10日程度で交付されることとなった。

#### ○専門家による相談会の開催

- ・ 岩手県の協力のもと開催される司法書士、弁護士、土地家屋調査士等の専門家による相談会に出席し、相談の機会を得ている。

### ⑤実施上の課題

#### ○迅速化等措置のタイミングと事業進捗のミスマッチ

- ・ 住民生活に関わる復興事業（高台移転、住宅再建等）を優先的に実施した結果、復興庁の土地収用に係る迅速化等措置の実施のタイミングとずれが生じ、住宅再建等の事業では司法書士の常駐対応を受けられなかった。より早い時期から措置がなされていれば、事業のスピードアップに貢献するものと考えられる。

#### ○譲渡所得の特別控除特例の延長

- ・ 用地取得に伴う譲渡所得の特別控除の特例（条件に応じて防集2,000万円までの特別控除額）の延長は非常に助かっているが、この特例は上物を含まない土地のみが想定されており、要件に建物が含まれていない。震災後時間の経過とともに自主再建するケースも増えており、建物も含めて対象としてもらえると良い。

#### ○登記簿取得に係る負担増大

- ・ 登記簿の取得には、時間も人手もかかっており苦慮している。現在も週1日定期的に担当者が1日かけて宮古市まで通っている。
- ・ また、オンラインによる登記簿取得に係る費用は予算措置しておらず費用面での負荷も高くなっている。
- ・ 法務局が集約するのであれば、電子システムによる提供がなされることが望ましく、図面データ、謄本も含めてシステム上で取得できるようになることが望ましい。

#### ○登記要件の緩和

- ・ 今後、分筆や合筆が増えてくるが、土地が整備され建物の建設が進んでから登記を認めてもらうケースも増えてくる。住宅建設時にローンを組む場合には、担保が必要となるが、一般的には、現場で杭を打ち測量してから住居建設の流れが通例であり、事前に登記を行うことは難しい。

- ・ しかし、被災地では生活再建を急ぐ必要があり、確定測量できず地番を取得できていない状況でも、暫定的な内容で登記を先行する等、特例として、登記要件の緩和がなされると良い。
- 被災市町村間の情報共有の枠組みの必要性
- ・ 用地取得に関する情報は被災市町村間での共有が進んでおらず、取組状況や方法、事例等についての情報共有が進むとよい。防集事業等については県主催での進捗報告会で共有されているが、他の被災団体の取組を共有する機会は少なく必要性も高い。

## 【20110144】区画整理事業・移転事業等における用地取得の取り組み（大槌町）

### ①用地取得に係る市街地復興事業の概要

- ・平成27年11月末現在、用地取得事業全般では契約済筆数が約3,800筆、契約済面積が約90.7haとなっており、面積ベースの進捗率が79.4%となっている。
- ・用地取得に係る市街地復興事業は5地区7事業で、このうち、防災集団移転促進事業（移転先）では、契約済面積約32.5haで、面積ベースの進捗率は95.82%である。
- ・用地取得業務の開始時期は、意向調査取りまとめ後の平成25年12月頃から実施している。
- ・なお、未契約の用地は、面積や筆数、権利関係のいずれかが確定していないものが主である。

表 大槌町における用地取得にかかる事業全体の進捗状況

契約筆数（筆）		地積（買取）（㎡）		進捗率（%）
契約済計	3,775	全事業計	907,251.33	79.4
		うち、防災集団移転促進事業移転先分	324,719.33	95.82

（備考）平成27年11月30日時点

（出典）大槌町資料より作成

### ②実施体制

#### ○職員体制

- ・町では復興局を設置し、同局内用地課を含む4課で用地取得に対応した。復興局の職員数は約80名、うち大槌町プロパーの職員は19名であった。このうち、震災前から道路事業等で用地取得を行った実績を有する職員は3名いた。

#### ○岩手県土地開発公社の活用

- ・区画整理区域外の防災集団移転促進事業の一部の用地取得業務について、岩手県土地開発公社へ業務を委託して実施した。委託内容は、権利者調査や物件調査等を含む一連の業務であるが、地権者交渉・内諾は町で実施している。
- ・公社には、もともと小中一貫校の用地取得事業を委託していたが、学校周辺に移転先用地として取得可能な土地があったことから、地権者交渉・内諾までは町で実施した上で、防災集団移転促進事業とあわせて一体的に整備を依頼する形となった。

#### ○司法書士の常駐

- ・平成26年4月から順次司法書士3名（愛知県、香川県からの派遣者、法務局OB）の派遣を受け、町に常駐し業務に当たっている。
- ・司法書士の業務内容は、主に相続調査のほか、収集した戸籍についての漏れがないかのチェック、裁判所との財産管理制度に係る調整、相続調査、登記手続き等である。契約期間は当初は1年更新（復興庁採用）であったが、現在は町の任期付き職員（契約期間3年）となっている。
- ・岩手県では公共嘱託の司法書士協会が当時解散しており（震災後に新たに設立）、町単独では司法書士への依頼が難しかったことから、復興庁による司法書士派遣を活用することとなった。

### ③用地取得の概要とポイント

#### ○地籍調査未完了により難航する権利者調査への対応：常駐する司法書士との協働体制構築

- ・町では、権利者調査のうち登記簿を収集して権利者の存命を確認するまでの一次調査はコンサルタントへ委託して実施したが、一次調査で権利者が死亡していた場合、権利者の特定作業は町で実施した。
- ・これは、権利者を特定するために戸籍をたどる作業が必要となるが、民間事業者では戸籍取得が困難であること、また、県内の司法書士は、被災者からの依頼が殺到していたためである。
- ・死亡している権利者の出生から調べ直し、関係者を特定、居住場所を調査する作業は、件数も多い上に、該当者が死亡している場合は芋づる式に権利保有者が増え、手続きの負担が増大し時間を要した。
- ・町では、震災前の地籍調査（国土調査）は4割程度の進捗で、特に市街地部では一部しか調査が行われておらず、特定作業が非常に難航した。防災集団移転促進事業などの移転先用地の調査を優先したが、作業完了の目途が立ちにくく大きな負担となった。

- ・ こうした状況を受け、復興庁の枠組に基づき常駐することとなった司法書士に、収集した戸籍に漏れがないかのチェック等を行ってもらおう等、町職員と役割分担をしつつ連携して取り組む協働体制を構築して対応した。

#### ○被災者台帳システムの構築による町外避難者の迅速な把握

- ・ 被災者の中には、住民票を移さずに町外に避難している人も多く、その場合の追跡・探索が課題となるが、岩手県による被災者台帳システムの構築により、これを活用することで居住場所の特定が容易となった。

#### ○用地交渉・取得における効率化：書類作成業務の外部委託・集団契約会の開催による業務効率化

- ・ 1ヶ月間で約200名と契約しなければならない状況で、職員は権利者の対応に追われたことから、書類作成業務を外注（職員は作成された書類をチェック）することで業務の効率化を図った。
- ・ また、権利関係者への説明方法について、本来は個別に対応するところを、権利者が明確になっており、連絡が付きやすい土地では、集団契約会を開催して契約を実施することで、効率化・迅速化を図った。

#### ○土地収用制度の活用：共有地1件に対し適用

- ・ 平成26年5月施行の改正復興特区法に収用適格事業の拡大や処理期間の短縮といった土地収用法の特例制度が定められ、当該特例制度を活用し、都市計画事業の認可を受け、収用裁決申請に至った。最終的に土地収用制度を活用したケースは1件である。緊急使用は実施していない。
- ・ 収用裁決申請に至った理由として、対象地は、登記記録の表題部に「〇〇外4名」と記載されているのみであり、表題部の氏名を手掛かりに戸籍等の調査や、地元住民からの聴き取りを行うも、「〇〇外4名」を特定できず、任意取得が困難と判断したためである。なお、当該地は事業区域の中核に位置し計画変更による除外が困難な土地であった。
- ・ 実務面においては、コンサルタントへの委託及び国の用地加速支援隊並びに県の用地取得特例制度活用会議の支援のもと申請準備を進め、収用委員会の事前相談は数回実施した。土地所有者が不明であることから、土地調書作成の立会い及び署名押印は、土地収用法第36条第4項に基づき、町が実施した。

#### ○財産管理制度の活用：21件活用

- ・ 財産管理制度は21件活用しており、平成26年度から増加傾向である。
- ・ 財産管理人の候補者については、家庭裁判所において登録リストから選任されるため選任申立て手続きに支障はない。ただし、新たに選任された財産管理人には、事業概要等の説明から必要となるため、一度選任された財産管理人は他案件でも選任されることが多く、弁護士や司法書士の少ない被災地では依頼が偏り、負担が増える傾向にあった。
- ・ 所有者以外では、抵当権者や地上権者等について、財産管理制度を活用するケースもみられた。なかでも抵当権者に係る財産管理制度の活用は、所有者に次いで多く、抵当権の設定日付が明治時代というケースもみられた。

### ④迅速化等措置の活用状況

#### ○用地加速化支援隊との連携①：収用裁決申請に係る実務支援

- ・ 収用裁決申請に関する書類作成について、国の用地加速化支援隊及び県の用地取得特例制度活用会議から実務支援を受けた。町での申請実績がなく、ノウハウもなかったため非常に有効な支援であった。
- ・ 平成26年8月頃から準備を始め平成27年1月に申請を行うまで月1回来庁してもらい支援を受けたほか、電話やメールで随時相談した。
- ・ 支援により、通常準備から申請までに1年以上要するところ、5ヶ月間に短縮することができた。

#### ○用地加速化支援隊との連携②：説明会における難航事案の個別相談

- ・ 調整が難航している地権者への対応について、収用裁決に持ち込むかもしれない状況があったので、国の用地加速化支援隊及び県の用地取得特例制度活用会議が開催した職員対象の説明会の個別相談でアドバイスを受けた。大槌町では用地取得業務の経験がある職員が少なかったため、これを契機に相談に乗ってもらうようになった。

#### ○司法書士の常駐（※再掲）

- ・ 平成26年4月から順次司法書士3名（愛知県、香川県からの派遣者、法務局OB）の派遣を受け、

町に常駐している。

- ・ 司法書士の業務内容は、主に相続調査のほか、収集した戸籍についての漏れがないかのチェック、裁判所との財産管理制度に係る調整、相続調査、登記手続き等である。契約期間は当初は1年更新（復興庁採用）であったが、現在は町の任期付き職員（契約期間3年）となっている。
- ・ 岩手県では公共嘱託の司法書士協会が当時解散しており（震災後に新たに設立）、町単独では司法書士への依頼が難しかったことから、復興庁による司法書士派遣を活用することとなった。

#### ○財産管理人制度の活用

- ・ 財産管理人制度の活用之际して、不動産の所在地を管轄する家庭裁判所での申立てや、買取対象不動産のみを記載した財産目録の提出等、申立てや提出書類の点における家庭裁判所の柔軟な対応により、円滑に手続きを進めることができた。
- ・ 財産管理人の選任申立てから審判までに通常1ヶ月を要するところ1～2週間に短縮された。また、財産管理人による売買契約時の権限外行為許可の申立ては、審判まで通常3週間程度を要するところ、1週間に短縮された。

#### ○ガイドライン等の活用

- ・ 収用裁決にかかる書類作成や調査については、国土交通省「土地所有者情報調査マニュアル」や「不明裁決申請に係る権利者調査のガイドライン」を活用した。

#### ○その他手続きの迅速化

- ・ 震災復興関連事業の収用裁決にかかる手続きについて、改正復興特区法の特例制度に基づき、収用委員会の採決期間は通常より短縮され約4ヶ月で裁決された。
- ・ 相続放棄の申述の有無の照会について、回答文書を登記添付書類に利用可能とするなど、手続きの簡素化を活用することができた。

### ⑤実施上の課題

#### ○用地交渉・取得における権利関係者への説明の負担増大

- ・ 権利関係者への説明（事業の必要性や経緯、取得面積の説明等）のみを切り分けて外部委託することは、その性質上も難しいため、一貫して町で実施したが、大きな負担となった。

#### ○用地システムの未導入による事務負担の増大

- ・ 当時は用地システムを導入しておらず、手分けして流れ作業で対応したが、事務引き継ぎ時等の情報共有が混乱しがちであった。
- ・ 用地システムは今後導入予定であり、事務引き継ぎ等情報共有が円滑になることが期待される。

#### ○相続人の所有地境界確定の難航

- ・ 相続人が対象地の存在すら認識していない場合が多く、権利者として立会を依頼しても、境界確定が難航するケースが多くみられた。

#### ○登記情報の電子データ提供の迅速化

- ・ 登記情報提供サービスの利用には1件につき費用がかかる。復興事業においては、対象となる土地筆数が多いことに加え、新たに抵当権が設定されていないかなどの登記情報の変更の有無について、契約する土地1筆ごとに、事前調査、契約前、登記前と最低3回（最初、途中で変更有無の確認、契約直前に確認）は確認が必要となり、コストが膨大となることが懸念された。
- ・ 登記情報の電子データ提供制度については、大槌町では一度申請したが提供までに3～4週間を要したことから、宮古市内の法務局に都度足を運び取得していた。まとまった件数であれば電子データが効率的であるが、実務的には一部の土地のみすぐに確認したいというニーズの方が多く、電子データの活用方法にも課題がみられた。

#### ○地権者特性によって異なる権利者調査への対応①：相続人多数の場合

- ・ 相続人が最多で約140人というケースがあった。面積はわずか2～3坪であったが通路として利用されている共有地で、元々の権利者16名が全員死亡していたが、相続登記がされておらず、相続人の特定や遠方の相続人との接触が難航した。相続人の一部については財産管理人制度も活用することとなった。

○地権者特性によって異なる権利者調査への対応②：権利者が外国籍の場合

- ・ 権利者（死亡）が外国籍から日本国籍に帰化していたケースでは、相続調査に際して、帰化前の戸籍もしくは戸籍に準ずる証明書を調査する必要があることから、大使館等を通じて調整し、戸籍等の請求を行っている。

○地権者特性によって異なる権利者調査への対応③：権利者が認知症等により判断能力を有さない場合

- ・ 権利者が認知症等を発症しているケースでは、成年後見制度を活用する必要がある。しかし、成年後見人となる親族等にとっては、対象地の規模によって売却代金よりもコスト負担が大きくなるケースも生じる。
- ・ また、一度成年後見人が選任されると土地売買契約終了後も被後見人が亡くなるまで後見業務が継続するため心理的ハードルを高める要因となる。

○司法書士間の情報共有の必要性

- ・ 行政に派遣されている司法書士は、近隣市町村の司法書士とのネットワークが希薄なため、課題の共有などが難しい。積極的に情報共有を図ることができるような連携体制の構築が必要である。
- ・ また、被災自治体等で生じたケースを広く共有するという点では、日本司法書士連合会や地方司法書士会との連携も必要である。



### ○事業の進捗状況

- ・ 現在進行中の用地取得事業は、避難路整備事業、防災集団移転促進事業の一部（移転促進区域の用地取得に係るもの）である。
- ・ 用地取得業務は 2016 年度序盤で概ね終了見込みであるが、それ以降も難航事案は残る見込みとなっている。

## ②実施体制

### ○用地専任体制の構築

- ・ 村では平成 25 年度から用地専任の職員を配置する体制をとっており、体制の経緯は下表の通りである。
- ・ 復興業務は事業規模も大きく、村職員の負荷が大きかったことから、平成 25～26 年度は他自治体からの用地取得経験を有する派遣職員 2 名で対応してもらってきた。
- ・ 2 名のうち、1 名は弘前市から、もう 1 名は青森県からの応援職員で、用地取得経験のある職員である。なお、弘前市は災害直後から職員の派遣を受けている。
- ・ 平成 27 年度からは職員派遣終了後の対応を見据え、村職員の用地取得に関する経験値を高めるため、1 名を追加で配置することとした。

表 用地取得にかかる職員体制

年度	用地専任職員数
平成 24 年度	0 人（工事担当が必要に応じて用地交渉）
平成 25 年度	2 人（派遣職員 2 人）
平成 26 年度	2 人（派遣職員 2 人）
平成 27 年度	3 人（村職員 1 人、派遣職員 2 人）

（出典）野田村資料より作成

### ○土地開発公社への委託

- ・ 城内高台団地と米田・南浜高台団地の事業については、岩手県土地開発公社に用地買収を含める形で業務を委託した。
- ・ ただし、権利者調整は村で対応し、権利者を特定した上で公社に委託した。
- ・ また、委託後も権利者との交渉時には村職員が同行した。

## ③用地取得の概要とポイント

### ○権利関係者の材存立の高さや地籍調査の完了等による円滑な権利者調査の実施

- ・ 権利者調査は、まず登記簿に記載された権利者の戸籍を調べることになる。居住地が村外の場合は戸籍謄本入手に 2～3 週間程度を要し、そのことが権利者調査が遅延するボトルネックとなるが、野田村では権利関係者のほとんどが在村者であったため、迅速に戸籍を入手することができた。
- ・ 1～2 代の相続登記が欠落していたり、戸籍だけで権利者をたどることができなかつた場合も、親族等への聞き取り調査等で相続人を把握することができ、これらの聞き取り結果を証跡とすることができたケースもあった。
- ・ これにより、比較的早い段階でほぼ全ての権利者を確定することができた（一部については、不在者財産管理人制度を活用している（詳細は「④迅速化等措置の活用状況」を参照））。
- ・ さらに、野田村では地籍調査（国土調査）が完了していたことも境界確定が比較的円滑に進んだ要因となっている。

### ○発災直後の村外避難者の網羅的な把握による円滑な連絡調整

- ・ また、村外避難者のうち、遠隔地への避難者は、通常避難先の把握や連絡等の対応に苦慮するケースが多いが、村では村外避難状況を網羅的に把握していたため、連絡関係を円滑に進めることができた。
- ・ さらに、津波の被害が大きかった地域では多くの建物等が流失していたことから、補償業務のために体制増強を図る必要は生じなかつたほか土地収用を適用した事例もほとんどみられなかつた。
- ・ また、城内高台団地の造成予定地のうち民有地の権利者は 5 名、米田・南浜高台用地についても 4 名と少ない上、野田村では津波による行方不明者もおらず、権利者が存命していたため、通常の用地取得手続きとほぼ同様に手続きを行うことができた。

#### ④迅速化等措置の活用状況

○補償コンサルタント等への外部委託（岩手県土地開発公社の活用）

- ・ 高台移転の用地取得及び造成工事に関する事業について、岩手県土地開発公社に業務を委託して実施した。
- ・ 実施の背景として、村では、工事の施工監理が可能な人材がおらず、外部委託をする必要があったが、村内および近隣地域に用地取得業務を受託できる業者がなかったことから、岩手県土地開発公社に委託することとなった。
- ・ 委託した主な業務内容は用地取得業務及び用地造成等の業務（詳細は下表の通り）であるが、権利者調整については村で実施し、権利者を特定した上で公社に委託するとともに、委託後も権利者との交渉時には村職員が同行して実施した。

表 岩手県土地開発公社を活用した業務委託の主な内容

項目	主な業務内容
用地取得業務	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 土地、物件の調査及び算定</li><li>・ 土地所有者との交渉、契約及び支払</li><li>・ 土地に関する嘱託登記</li><li>・ 土地買取等証明書の発行及び付随業務</li><li>・ 取得した土地を村へ引き渡すまでの管理</li><li>・ 経費確定及び再取得事務</li><li>・ 取得した土地の村への引き渡し</li><li>・ 村に対する報告事務</li></ul>
用地造成等業務	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 測量業務</li><li>・ 地質調査業務</li><li>・ 設計業務</li><li>・ 土質分析調査業務</li><li>・ 確定測量業務</li></ul>

（出典）野田村資料より作成

○財産管理人制度の活用

- ・ 平成 27 年度に、2 件で不在者財産管理人制度を活用した。迅速化等措置により、通常手続きに 2 ヶ月以上を要するところを、1 ヶ月強で完了することができた。
- ・ このうち、1 件は親族に申請してもらったが、別の 1 件は明治三陸津波で一家全員が亡くなり、相続手続きが行われていなかった土地であったことから、親戚筋の協力を得ながら、村が申請手続きを行った。申請にあたっては弁護士と契約し、迅速に手続きを進めることができた。

#### ⑤実施上の課題

○筆界特定制度申請の条件緩和

- ・ 用地取得の対象地で、境界確認の承諾が得られず苦慮している。
- ・ このような場合、筆界特定制度を活用して法務局に境界を確定してもらう手法があるが、土地所有者が申請を行うことが前提となっており、自治体から申請するには課題も多いことから、自治体からの申請について制度運用及び費用負担に係る検討がなされるとよい。

