

## 東日本大震災被災市街地復興に関する研究（中間報告）

2011年9月

東日本大震災 災害復興まちづくり研究会

（本報告は一般社団法人全日本土地区画整理士会に設置した研究会の報告である）

## まえがき

今回の東日本大震災における被災地域は、東北から関東までの太平洋沿岸の殆どを含み、地域社会の都市機能および生産機能を壊滅状態とし、なかには行政機能さえ喪失するという状況であった。

社団法人全日本土地区画整理士会に設置した「東日本大震災被災市街地復興まちづくり研究会」は、この度の東日本大震災により被災した市街地の復興に関して、土地区画整理事業を活用する場合の留意事項を中間的に取りまとめた。

なお、本会は土地区画整理事業に関して専門的知識と経験を有する約1,300名の会員を擁し、一部会員は戦災復興土地区画整理事業、および、阪神・淡路大震災、その他の復興土地区画整理事業を経験している。

## I. 基本的考え方

今回の地震と津波による被災は、関東大震災、第二次世界大戦による戦災、阪神・淡路大地震による震災にらぶ大規模災害であり、その特徴は、広範囲かつ地域別に多様な様相を示す災害であることである。その復興に当たっての基本的考え方は以下のとおりである。

1. 津波対策については、次の3通りが考えられ、それらの合理的組み合わせにより復興する。
  - ①住民が安全に避難できることを基本とする。
  - ②低地にはなるべく住宅地を作らない。
  - ③津波を物理的に防ぐ対策を行う。
2. 被災した低地の「災害危険区域」の指定や用途の変更を検討するとともに地区内に津波避難所として中高層ビルを体系的に整備する。また災害危険区域内の鉄道、道路は可能な限り堤防機能を持つ構造とする。
3. 商業、業務、工業、漁業、農業等が、一体となった防災配慮型、コンパクトシティ型のグランドデザインを市町村が定め、それに基づき復興することを目標とする。特に新たに計画される鉄道、基幹道路等のインフラ整備との整合性の確保が重要である。
4. 特区制度の活用等により、各種法制度について、都道府県または市町村による包括的・緊急的運用を可能とするほか各種事業の一体的実施、補助金等の一体的活用も可能とする。

## II. 提案事項

土地区画整理事業に関する具体的提案の骨子は次のとおりである。

## (1) 事業計画に関する提案

- ① 区域のとり方については、イ.複数の飛び工区を設定、ロ.農地や漁港の区域を含む区域の設定、ハ.行政区域を超えた区域の設定など、震災復興のため必要になる多様な区域設定を可能とする。
  - ② 公共・公益施設の整備に関しては、土地区画整理法第2条第2項事業の範囲を幅広にとらえ、人工地盤、農業・漁業関連施設、地盤の嵩上げ、放射性物質の除染、塩分除去、その他の土壤汚染対策などの事業も必要に応じて包含する。
- なお、先買方式など、事業期間の短縮についても検討すべきである。

## (2) 権利確定ならびに土地評価に関する提案

緊急に権利者間のコンセンサスを形成し、被災地の早期復興を促すため、次のような取り組みが必要である。

- ① 土地境界の立会いは、権利者が不在、あるいは現況地形の把握が困難である可能性があり、原則として土地登記簿に記載の地積を基準地積とする。
- ② 未登記借地権の認定方法等の取扱は現地の状況に鑑みて丁寧に行う必要がある。
- ③ 権利者が特定できない土地についてはなるべく集約して適切な位置に配置する。
- ④ 従前地の土地評価は、原則として被災前の土地の形態、利用状況に鑑みて行うものとする。

## 3. 換地計画作成に関する提案

換地計画作成に当たっては、権利者の希望を最大限生かせるようにすることを基本とし、そのため、次のとおり配慮するものとする。

- (1) 権利者の生活再建計画に合わせて、申出に応じた分筆・合筆・飛び換地等を行う。
- (2) 地域のコミュニティを保全するため、換地設計に際してはなるべく集団換地を定める。
- (3) 街区構成上必要があれば、共同して利用しやすいような換地方式を導入する。
- (4) 被災地における地区外移転希望者等の土地、あるいは高台地区の整備のために必要となる土地について公的機関が取得する場合は、その緊急性と特殊事情に鑑みて柔軟に対応できるようにする。

## III. 全日本土地区画整理士会の貢献

全日本土地区画整理士会会員の専門的知識と経験を最大限活用するため、次のような施策を実施する。

- (1) 本会のホームページに震災復興相談コーナー（仮称）を設置する。
- (2) 土地区画整理審議会の学識経験者委員、評価員、区画整理の事務局員などを通じた人材的貢献を行う。
- (3) 必要に応じて、各種調査、事業計画作成、換地計画作成、移転補償業務、各種工事の実施、登記・清算事務、法定外紛争解決手続などに関する専門的事項の助言を行う。

(付記)

## 1. 中間報告の参考となった各種意見

議論の過程で参考となる多くの意見があった。主なものは次の通りである。

- (1) 被災地における復興土地区画整理事業は、農業・漁業関連諸制度と調整の上、都市計画区域外においても施行できることとする。
- (2) 事業期間の短縮のため特区制度の活用と行政庁施行を検討するとともに、市町村におけるマンパワーの不足に対応するため会社施行・新たな業務代行方式などを検討する。
- (3) 従前地(被災地)を国が買い取り、被災者に開発地を購入してもらう(市街地再開発事業における第2種事業をイメージ)。
- (4) 阪神淡路大震災時と同様に、都市計画決定時での先行取得を可能とする。ローン残額のある損壊住宅敷地を優先的に買い上げる。この場合、控除上限額の見直しを行う(減価地区5,000万円、減価以外2,000万円)。また、「市町村外に移転」希望者の土地は行政が買取る。
- (5) 建築物整備との一体的施行(立体換地手法の活用、権利変換方式:再開発、共同建替え等)を検討する。また、住市総など他事業の合併でなく、土地区画整理事業の中で、従前居住者用住宅を整備できるしくみ、例えば従前権利を借家の権利に変える、従前居住者用住宅の創設換地、定期借地権の集約なども検討する必要がある。
- (6) 従前の街区単位、集落単位で大まかな換地を行う。「集団換地」のための「二段階換地」となり、一段階目はコーポラティブ宅地として区画整理終了後、合意形成により宅地割りや広場などの街区設計、清算を行う。

## 2. 東日本大震災被災市街地復興まちづくり研究会の構成

委員長 小浪博英

副委員長 土屋信行

委員 風野康男 紙田和代 久保建 小池隆志 近藤章 齋藤多歌也

佐藤和雄 田中千秋 田村英之 津山雅夫 富田剛久

メール参加委員

大茂充則