

標題 被災地における土地区画整理事業の加速化に向けた措置と進捗

氏名(所属) 沖山 観介 (国土交通省 都市局 市街地整備課)

## 1. はじめに

平成23年3月11日の東日本大震災の発災から3年半を経過し、被災各市町村で復興に向けた様々な事業が進められている。これまでに復興計画が策定され、多くの地区で様々な事業手法による事業計画がまとまり、事業化へ向けて進捗が図られてきたところである。

市街地整備の手法である土地区画整理事業については、主として住宅再建を目的とした現地再建や高台移転を行う復興まちづくりの手法の一つとして、51地区<sup>\*1</sup>で実施されており、その他、産業や商業を主な土地利用とした5地区が事業認可を得て、実施されている。

ここでは、早期工事着手等の加速化に向けた取組として、国土交通省より通知している技術的助言の内容を紹介すると共に、現在の被災地における土地区画整理事業の進捗について報告する。

## 2. 早期工事着手等の加速化に向けた取組について

土地区画整理事業における早期工事着手、円滑な事業進捗を図るための手続き上の工夫・方策として土地区画整理審議会の早期立ち上げ、起工承諾の活用、公示送達の活用及び仮換地指定に係る特例的取扱いについて、国土交通省より技術的助言として、被災6県1政令市に通知しており、その内容について紹介する。

### (1) 土地区画整理審議会の早期立ち上げ(災害の場合における選挙の特例)

土地区画整理事業に関する工事については、土地区画整理法(以下「法」という。)第98条第1項の規定により、仮換地指定の後に着手するのが原則である。地方公共団体等施行事業では仮換地指定の際に土地区画整理審議会の意見を聴かなくてはならない。当該審議会を設置するためには通常、2~3ヶ月を要するが、災害の発生により急施を要する場合に選挙手続を短縮できる措置(法施行令第42条の2第1項)を講じており、1~1.5ヶ月程度で選挙を行い、当該審議会を設置することができる。

早期に仮換地を指定する必要がある地区において活用されていると考えられ、平成26年8月末現在で34地区において活用されている。

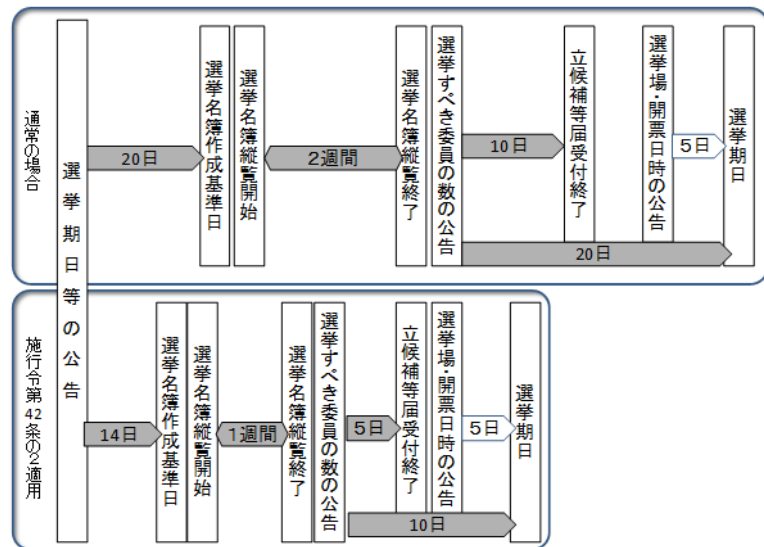


図1 施行令第42条の2適用による審議会選挙期間の短縮

### (2) 起工承諾の活用

仮換地指定の前であっても、法第78条第1項に規定する損失補償を伴う場合を除き、土地区画整理事業の工事実施に関する地権者の同意(いわゆる起工承諾)を得られた箇所から順次工事を実施することが可能である。

起工承諾は法に基づかない任意の手続きのため決まった手順は無く、できるだけ効率的な方法で行うことが望ましい。例えば地権者数が多い場合には、①地権者に一斉に依頼文とともに承諾書のひな形を送付し、署名の上、返送して頂く。②未返送の地権者には、個別に当たって承諾を得る。③承諾を得られない地権者のうち工事工程

上どうしても必要な箇所の地権者に対して、重点的に交渉を行う。といった手順が考えられる。

工事の進め方としては、起工承諾が一定のまとまった範囲で得られた場合に造成等の工事を進め、これと並行して仮換地指定の手続きを行うことが望ましい。そうすることにより、起工承諾が得られない範囲についても、仮換地指定を行うことにより継続して工事を進めることが可能となる。なお、起工承諾を得た地区について結果的に工事が行われなくても手続き上の問題はないので、積極的に用いて頂きたい。

起工承諾は、平成26年8月末現在、38地区で実施されている。今回の震災では津波で市街地が一掃されており、現地再建であっても補償物件が無いエリアが多いため、多くの地区で活用されているという事情もあると思われる。また、新市街地系の事業では市が用地を先行買収して、地権者が市町村のみとなっている場合には、実質的に起工承諾と同様に仮換地指定前に工事が進められている。

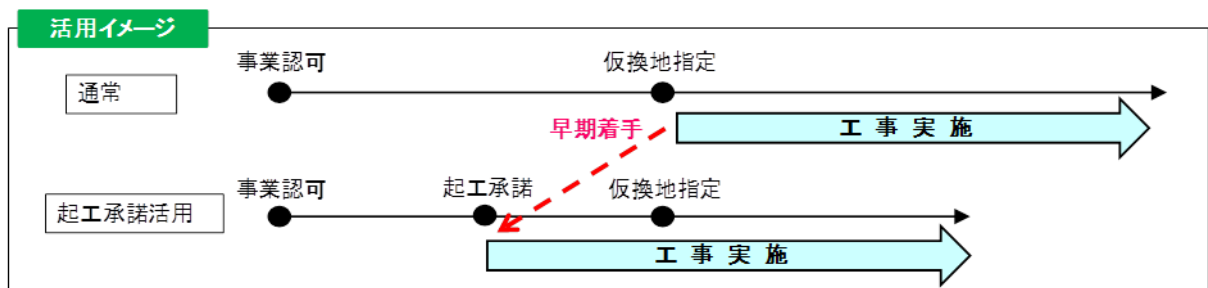


図2 起工承諾活用による早期工事着手のイメージ

### (3) 公示送達の活用

所有者不明の土地が存在する場合、土地区画整理事業においては、法第133条第1項の規定により、仮換地指定や換地処分の際における土地所有者等への通知に当たって、公告をもって書類の送付に代える（いわゆる公示送達）ことができる。公示送達制度を適切に運用することで所有者不明の土地についても仮換地指定や換地処分を進める等、土地区画整理事業の促進が図られる可能性がある。

法第133条第1項の「過失がなく」の要件を充足するためには、通常は、登記簿、戸籍簿及び住民票の調査、周辺聞き取り調査等の施行者が一般に行うと想定される調査をすることによってもなお、書類の送付を受けるべき者の住所等を確知できないことをもって足りると解される。着工予定時期が迫っている場合、施行者が行う調査と並行して公示送達の検討・手続きを進めることで、所有者不明が解消せずに行程が後ろ倒しになるリスクを回避しながら、効率的に進めることが考えられる。

なお、平成26年8月末現在、8地区で実績がある。順次、仮換地指定を行っていく中で、住民票の住所は仮設住宅となっていながらもそこに居住されておらず、連絡が取れないケースや、所有者の戸籍が震災により焼失しており相続人が不明であるケースなど書類を送付すべき場所が確知できないことから活用されている。

### (4) 仮の仮換地指定による工事着手

前述の(2)起工承諾は法に基づかない任意の手続きであるため、地権者の方の協力なしには進めることはできない。従って、所有者が不明である場合や工事実施に同意を得られない方がいる場合など起工承諾を得られない土地があった場合、その箇所については、工事着手ができなくなる。特にそのような起工承諾が未同意の土地がかさ上げを行うエリア内に存した場合、その未同意土地のみ、通常に仮換地指定を行った後からかさ上げ工事を行うことは現実的でないため、その未同意土地を含む一定のエリアのかさ上げ工事が進まないこととなる。

そこで、法第98条第1項が「土地の区画形質の変更若しくは公共施設の新設若しくは変更に係る工事のため必要がある場合」等に仮換地を指定することができる」と規定していることを踏まえ、特に土地区画整理事業によるかさ上げ等の工事に早期に着手する必要がある場合には、工事のための仮の仮換地を指定し、工事に着手すると解することができる。具体的な手続きは次のとおりである。

① 仮の仮換地（第一段階）の指定

工事が必要な施行地区内の宅地については、現位置に仮の仮換地（第一段階）を指定する。この仮の仮換地（第一段階）の指定は、工事の実施のみを目的とするものであり、事業計画に定められた減歩率と関わりなく、かつ、換地設計に向けた検討・調整が十分に進捗していない段階で行うものであるため、減歩は行わない。また、仮の仮換地（第一段階）の指定の対象となる土地は、原則として、指定時において使用又は収益が行われていない土地としている。当該指定により、いわゆる起工承諾を得ることなく、当該仮換地された土地の上において、土地のかさ上げをはじめとした土地区画整理事業の工事を行うことが可能となる。

② 仮換地（第二段階）の指定

仮の仮換地（第一段階）の指定の後には、施行者は、可能な限り速やかに換地設計に向けた検討・調整を進め、仮の仮換地（第一段階）の変更指定として、仮換地（第二段階）として現在一般的に行われている移転先地を指定する。なお、この段階でも移転先である仮換地（第二段階）の使用又は収益の開始することができる日が確定できない場合は、「別に定めて通知する」とした上で、別途指定することになる。

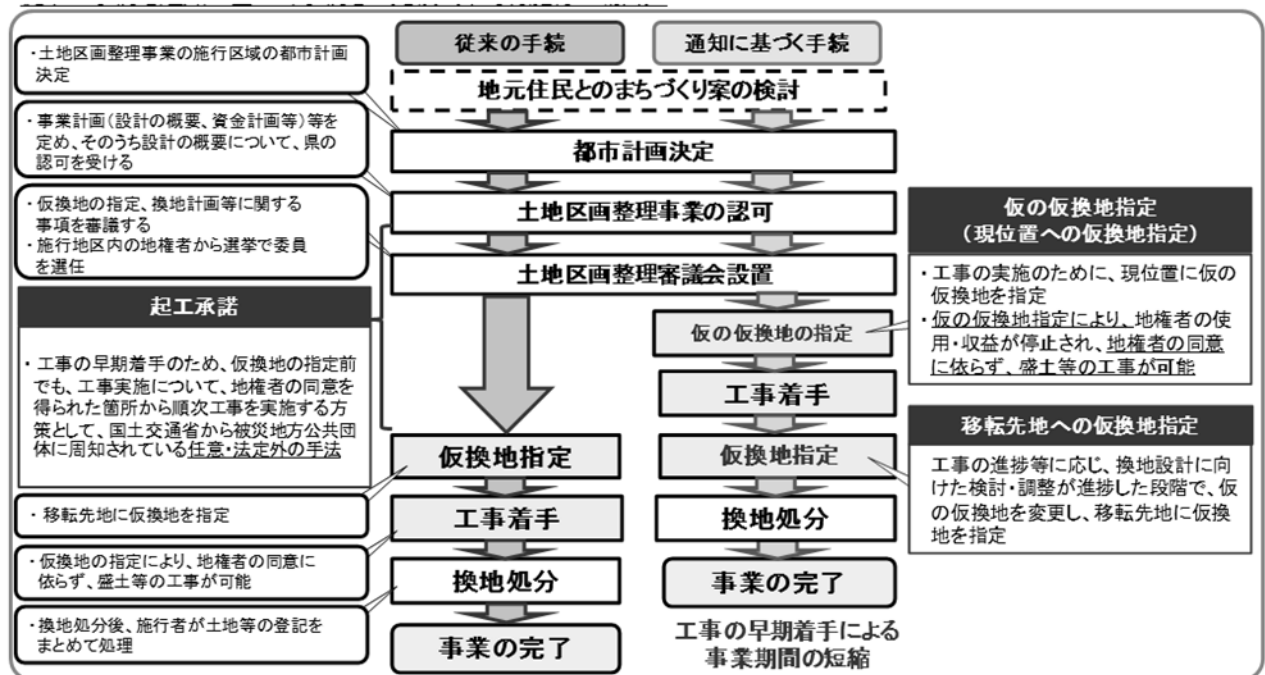


図3 従来の手続きと「仮の仮換地指定」による手続きとの比較（市町村施行の場合）

以上、土地区画整理事業における早期工事着手等の加速化について紹介をした。これらについては復興大臣の下に立ち上げられた国土交通省を含めた関係省庁の局長級を構成員とする「住宅再建・復興まちづくりの加速化のためのタスクフォース」において加速化措置の一つとしてもとりまとめられている。

なお、タスクフォースは、これまでに計7回開催されており、土地区画整理事業だけでなく、災害公営住宅や防災集団移転等の事業について、復興のステージに応じた「計画策定」「用地取得」「埋文調査」「発注支援」「施工確保」等の事業の隘路となる課題に対して、加速化措置として第5弾までが実施されている。

### 3. 被災地における土地区画整理事業の進捗について

現在、事業認可されている56地区の土地区画整理事業の進捗状況を都市計画決定、事業認可、工事着手<sup>※2</sup>の3段階にて整理する。平成26年第1四半期までの四半期毎の累計地区数である。

#### <都市計画決定>

都市計画決定は、平成24年度第2四半期が14地区とピークであり、平成24年度中に8割近くの地区で都市計画決定まで至っている。計画検討から都市計画決定までに時間を要した地区の要因としては、防潮堤等の津波防御施設の計画検討や見直しなど影響や住民の意向把握、合意形成から区域の見直しが必要となったことなどが上げられる。

#### <事業認可>

事業認可は、平成24年度第4四半期が17地区とピークであり、平成24年度末から平成25年度にかけて認可されている。都市計画決定から概ね8ヶ月で8割の地区が事業認可に至っている。基本的には都市計画決定後、縦覧等の法定手続きを経て認可されている。

#### <工事着手>

工事着手は、平成25年度第3四半期が14地区とピークであり、平成26年度第1四半期までに40地区で工事着手に至っている。

以上のように、発災から3年半を経過し、多くの地区で事業認可や工事着手の段階に至っている。前述した加速化措置だけでなく、各地区での創意工夫の積み重ねがあつてこそ、ここまで到達したものと考えられる。一方、復興計画の策定から都市計画決定、事業化の段階に要した時間については、各地区により様々である。これには被災の状況、地理的条件や計画条件、さらには住民の合意形成といった様々な要素が関連していると思われる。

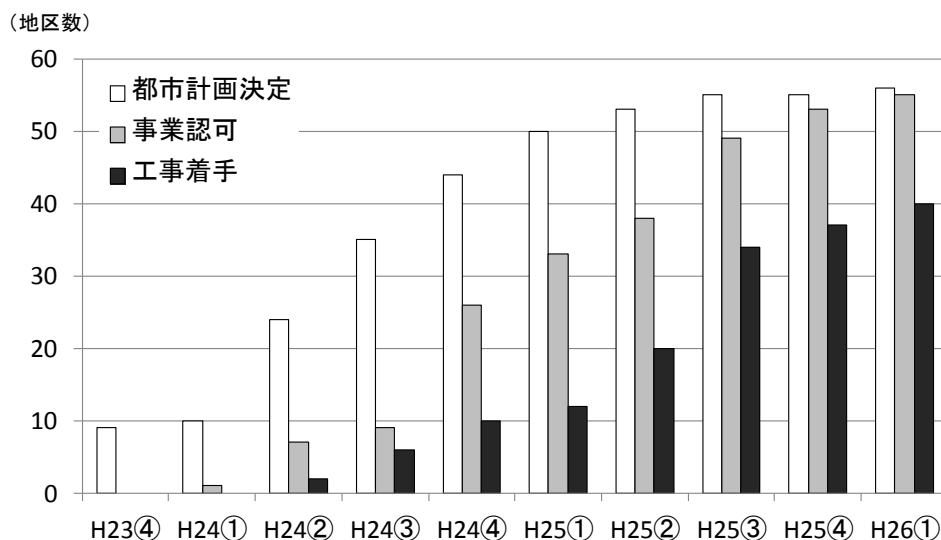


図4 土地区画整理事業の進捗（地区数の累計）

### 4. おわりに

被災地における復興事業は、計画段階、事業化の段階から実施段階へと移行してきている。国土交通省としては、引き続き、被災自治体の復興事業の円滑な推進のため支援していきたい。

※1 住まいの復興工程表（平成26年6月末時点）に基づく地区

※2 工事（設計付き工事発注を含む）契約日