

東日本大震災の被災地における  
市街地整備事業の運用について  
(ガイダンス)

平成24年1月  
国土交通省都市局

## 目次

### ■はじめに

1. 策定の目的..... 0- 1
2. 事業制度の目的と主な適用イメージ..... 0- 1
3. 個別相談等への対応等 ..... 0- 2

### ■第一編 防災集団移転促進事業

1. はじめに..... 1- 1
2. 制度改正の概要及び適用..... 1- 1
3. 事業実施までの主な手続きの流れ ..... 1- 3
4. 集団移転促進事業計画の策定 ..... 1- 6
5. 移転促進区域 ..... 1- 10
6. 住宅団地の整備 ..... 1- 13
7. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制..... 1- 19
8. 他事業との連携..... 1- 20
9. 復興交付金交付要綱(別表)について ..... 1- 25

### ■第二編 土地区画整理事業

1. 土地区画整理事業の津波被災地における運用 ..... 2- 1
2. 支援制度の拡充及び適用(概要) ..... 2- 4
3. 被災市街地復興土地区画整理事業等の拡充と運用上の留意事項 ..... 2- 6
4. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制 ..... 2- 11
5. 他事業との連携 ..... 2- 11

### ■第三編 津波復興拠点整備事業

1. 創設した制度の概要と適用..... 3- 1
2. 支援制度の概要と運用 ..... 3- 2
3. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制..... 3- 7
4. 他事業との連携 ..... 3- 8

### ■別添

1. 『復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的考え方』(中間とりまとめ)
2. 東日本大震災復興交付金交付要綱附属編(抜粋)

はじめに

## 1. 策定の目的

東日本大震災により被災した地域において、復興を図るべく、現在、市町村において復興計画の策定が進められているところである。

この間、国土交通省では円滑かつ迅速な復興が進むよう防災集団移転促進事業、土地区画整理事業等について必要な制度改正を行うとともに、新たに津波復興拠点整備事業制度を創設したところである。

本ガイダンスは、主に津波等により被災した地域の復興において活用いただくことを念頭に、適用が検討されている防災集団移転促進事業、土地区画整理事業及び新規の津波復興拠点整備事業の制度改正内容等を周知するとともに、併せて国として運用の考え方を示すことにより、円滑かつ迅速な事業実施と被災地の一日も早い復興に資することを目的とするものである。

また、今後の復興まちづくりにあたっての都市デザイン面からの配慮事項について、「復興まちづくりにおける景観・都市空間形成の基本的考え方」(中間とりまとめ)を作成したので添付する。本資料は、景観や都市空間形成に関し、とりわけ復興の初期段階から配慮することで高い効果が見込まれる事項等について検討を行い、その成果を中間的にとりまとめたものである。上記の3事業に留まらず、今後の復興まちづくりに係る事業展開に際して、併せて参考とされたい。

なお、本ガイダンスは、被災市町村等における意見、事業の進捗、その他関連する事業等の具体化等を踏まえて、逐次必要な事項の追加等見直しを加えるものとする。

## 2. 事業制度の目的と主な適用イメージ

### 1) 防災集団移転促進事業

防災集団移転促進事業は、災害が発生した地域又は災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居の集団的移転を目的とした事業である。

よって、市町村における復興の方針において、被災地域における土地の区域内の住居を集団移転し、それらの区域を非居住系の土地として利用する場合や、住宅については想定浸水深を前提とした安全な高さ以上にしか居住室を設けてはならない等の建築制限を行う場合に防災集団移転促進事業の適用が考えられる。

### 2) 土地区画整理事業

土地区画整理事業は、被災した市街地の復興を図るため、公共施設と宅地を計画的かつ一体的に整備することのできる事業である。

よって、市町村における復興の方針において、原位置での復興を基本としている地区において適用することや、移転の受け皿となる市街地を整備する際に適用することが考えられる。この際、防災上安全な宅地を確保する観点から、これらの地区に隣接する丘陵地と一体的に整備することや、必要に応じて津波に対しての防災上必要な市街地の嵩上げ

(盛土)を行うことが考えられる。

### 3) 津波復興拠点整備事業

津波復興拠点整備事業は、東日本大震災における津波により被災した地域の復興を先導する拠点とするため、住宅、公益施設、業務施設等の機能を集約させた津波に対して安全な市街地を緊急に整備するため、津波防災地域づくりに関する法律第17条に規定された「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」として都市計画決定された都市施設を整備する事業である。

復興計画において先導的に整備されることが望まれている地区であって、施設建築物の位置、規模等が定められる程度の段階にあれば都市計画として定めることが可能であり、本事業を適用することが想定される。また、都市計画事業として実施することで収用権が付与され、譲渡所得の課税特例等(所得税の5,000万円特別控除等)を伴う用地買収が可能となるものであり、このような特徴を踏まえ、他の事業(防災集団移転促進事業等)と適切に組み合わせて活用することで、事業全体としてより一層効果的な実施が可能になるものと考えられる。

なお、津波防災地域づくりに関する法律において規定される「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」は、全国いずれにおいても区域要件に基づき、都市計画に定めることは可能である。

## 3. 個別相談等への対応等

本ガイダンスは各事業を実施するにあたっての運用等についての基本的な考え方を示したものであり、現場の実情に応じて課題解決のための指針として活用されたい。

また、国土交通省としては、事業が円滑かつ迅速に進捗することへの支援を目的として、制度運用に関する相談窓口を設置しているので活用されたい。

### 【相談窓口】

#### <防災集団移転促進事業>

国土交通省都市局都市安全課 服部、高畑  
電話 03-5253-8400(直通)

#### <土地区画整理事業>

国土交通省都市局市街地整備課 田雑(たぞう)、廣岡、高峯  
電話 03-5253-8413(直通)

#### <津波復興拠点整備事業>

国土交通省都市局市街地整備課 本田、高橋  
電話 03-5253-8412(直通)

# 第一編 防災集團移轉促進事業

## 1. はじめに

防災集団移転促進事業(以下本編において「防集事業」という。)は、「防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律」(以下本編において「防集法」という。)に基づき、災害が発生した地域又は災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居の集団的移転を促進するための事業を施行する地方公共団体に対し事業費の一部を補助することにより、防災のための集団移転の促進を図るものである。

今回の東日本大震災においては、多くの都市が津波等による甚大な被害を受けたところであり、その復興にあたって、被災した地区に居住していた住民の住居を安全な場所へ集団的に移転させるために、防集事業を活用することが考えられる。

被災後、多くの被災市町村において復興計画の策定を進める過程において、従来の防集事業を今般の津波被災地に適用する場合の課題も明らかになったことから、被災地において防集事業を活用した円滑な復興が実現できるよう、平成23年度第3次補正予算において必要な制度改正を行った。

一方、被災市町村では防集事業の施行経験がないことから、防集事業の制度内容及び今回の制度改正内容の周知徹底を図るとともに、防集事業の運用にあたっての注意点など、防集事業制度全般について国としての考え方を示すことにより、防集事業の円滑な実施を図り、被災地の一日も早い復興に資することを目的として、東日本大震災の被災地における防集事業の運用についてとりまとめたので参考とされたい。

## 2. 制度改正の概要及び適用

### 1) 制度改正の概要

東日本大震災は青森、岩手、宮城、福島、茨城、千葉の6県をはじめとする広域にわたる地域に甚大な被害をもたらし、特に津波により市街地の機能が完全に喪失してしまった都市も多数発生した。

国土交通省では平成23年度第1次補正予算で措置された直轄調査費を活用して、津波被災地における被災状況や被災市町村等の意向に応じた市街地復興パターンに対応する復興手法の検討調査を進めてきたところであり、その調査結果や復興計画の策定作業を進めている被災市町村の要望等から、従来の防集事業を今般の津波被災地に適用する場合の課題が明らかになった。このような経緯を踏まえ、平成23年度第3次補正予算において、以下の観点から所要の制度改正を行なったところである。

#### イ) 被災市町村等の財政負担の一層の軽減

(補助限度額の引上げ、戸当たり限度額の不適用、計画策定費の補助対象化 等)

#### ロ) 移転先住宅団地における生活に必要な多様な施設等の立地促進

(住宅団地に関連する公益的施設の用地取得造成費の補助対象化 等)

ハ) 小規模な漁村集落等における円滑な事業実施

(住宅団地の規模要件の緩和 等)

ニ) 移転する被災者の負担の軽減

(移転及び住宅建設費に係る補助限度額の引き上げ)

併せて復興交付金制度及び震災復興特別交付税(以下「復興交付税」という。)制度が創設され、防集事業を含む各種事業(詳細は4.-4)を参照)の施行に要する地方負担が実質的に生じないようにされたところである。

## 2) 制度改正の適用

改正制度の適用及び復興交付金・復興交付税の交付が行われるのは、東日本大震災復興特別区域法(以下「復興特区法」という。)第46条に規定する復興整備計画の区域内あるいは第77条に規定する復興交付金事業計画の区域内で行われる事業に限られており、活用を予定している改正制度等に対応していずれかの計画又は両計画を策定する必要があることに留意されたい。なお、両計画と適用される改正制度等の関係は表 1-1 のとおりであり、道県が集団移転促進事業計画(以下本編において「事業計画」という。)の策定主体となるためには復興整備計画を策定することが必須条件であることに留意されたい。

表 1-1 制度改正の適用区域

※国土交通大臣が特に認めた場合に限る

制 度 改 正 事 項	策定しなければならない計画	
	復興整備計画	復興交付金事業計画
道県による計画策定	○	
住宅団地規模要件の緩和		○
公益的施設用地の取得造成費補助		○
公益的施設用地の面積上限の緩和*		○
分譲敷地用地の取得造成費補助		○
住宅団地の用地取得造成単価の引き上げ及び限度額撤廃*		○
移転者に対する住宅建設等補助の引き上げ		○
公共施設整備費の限度額撤廃*		○
住宅団地への移転戸数要件の緩和*		○
移転促進区域内の農地等買取り要件の緩和		○
合算限度額の撤廃		○
復興交付金の交付		○
復興交付税の交付		○
各種許認可手続きのワンストップ処理(開発許可、農地転用等)	○	
開発許可基準等の緩和	○	

### 3. 事業実施までの主な手続きの流れ

事業実施までの大まかな手続きの流れは図1-1 に示すとおりであり、各段階の事務の概略は以下のとおり。

#### ①、② 事業計画策定主体の決定及び復興整備計画の策定

今回の制度改正により、東日本大震災被災地に限り事業計画の策定主体に道県が追加された。ただし、道県が事業計画を策定できるのは復興整備計画に記載された防集事業に限られていることから、道県が市町村に代わって事業計画を策定する場合には、市町村は道県と共同して復興整備計画を策定し、当該防集事業について所要の事項を記載しなければならない。

#### ③ 復興交付金事業計画の作成

防集事業の事業計画策定費は復興交付金の交付対象経費とされているので、復興交付金を活用して事業計画策定のための調査・検討・住民説明及び計画作成を予定している場合には、該当する事業地区名等の所要事項を復興交付金事業計画に記載し、内閣総理大臣に提出しなければならない。

この場合、事業計画の策定又は事業の施行のいずれかあるいは両方を道県が行う地区が含まれる場合には、復興交付金事業計画を市町村と道県が共同して策定しなければならない。

なお、この段階では事業内容が確定していないので、復興交付金事業計画への記載は概数等を記載することで差し支えない。

#### ④ 事業計画の策定

復興交付金を活用して、詳細な事業計画を策定するために必要な各種の調査・検討、関係者への説明会等を行い、事業計画を策定する。なお、事業計画区域が大規模であるために、一時に全体の事業計画を確定させることが困難な場合には、関係被災者との合意が整った区域から順次事業計画を確定していく等、関係被災者との合意形成の進捗状況に合わせて段階的に事業計画を確定させていくことも可能である。

#### ⑤ 開発許可や農地転用許可等に係る特例の適用

復興整備計画に記載された防集事業については、一定の要件を満たせば市街化調整区域内の開発行為について開発許可に係る立地基準が適用されない等の特例措置が講じられている。

#### ⑥ 復興整備協議会を活用したワンストップ処理

市町村が組織する復興整備協議会においては、事業計画に対する国土交通大臣の同意みなし手続きや復興整備計画に記載された各種復興事業の実施のために必要な許認可手続きについて、関係する許認可権者（以下本編において「関係許認可権者等」という。）の参加の下で協議を行うことによりワンストップ処理を行うことができることとなっている。

⑦、⑧ 復興整備計画の作成及び復興整備協議会の開催

防集事業の実施にあたり、事業計画に対する国土交通大臣の同意みなしや開発許可等に係る特例措置の適用を受ける場合、復興協議会を活用した各種許認可手続き等のワンストップ処理を活用する場合には、事業計画及び特例措置の適用を受けようとする許認可事項等を記載した復興整備計画を作成し、関係許認可権者等が参加する復興整備協議会において同意を得た上で公表することにより、事業計画に対する国土交通大臣の同意が行われ、各許認可権者による許認可があったものとされることとなっている。

⑨ 事業計画に対する国土交通大臣同意

復興整備協議会を活用した事業計画に対する国土交通大臣の同意みなしを適用しない場合には、防集法の規定に基づき国土交通大臣に対し事業計画の同意を求め、同意を得なければならない。

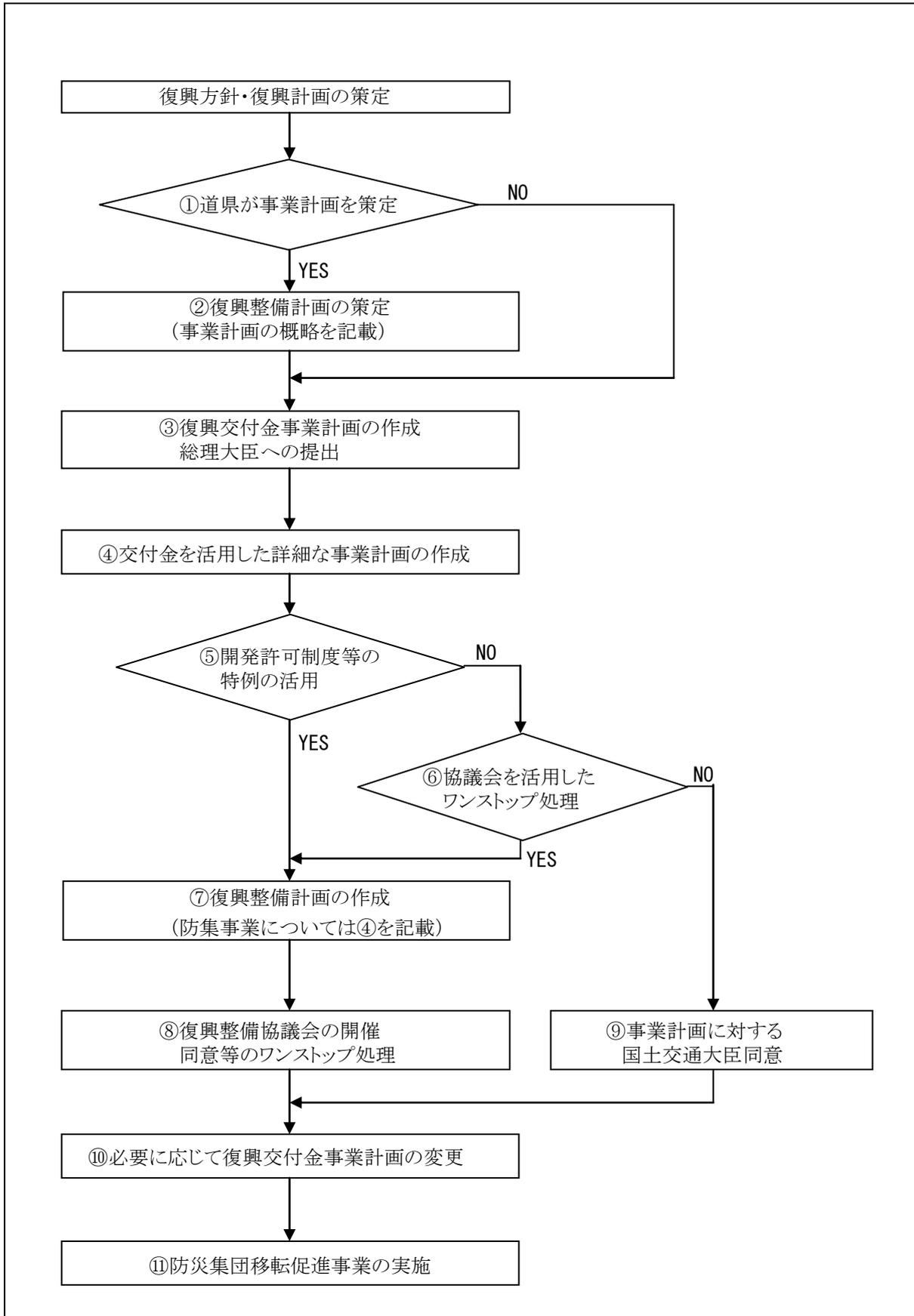
⑩ 復興交付金事業計画の変更

③で作成した復興交付金事業計画が防集事業の詳細な事業計画を反映していない場合には、必要に応じて適宜変更しておく必要がある。

⑪ 防集事業の実施

⑦の復興整備計画に記載された事業計画又は⑨の国土交通大臣の同意を得た事業計画に基づき、復興交付金を活用して事業を実施する。

図 1-1 事業実施までの主な手続きの流れ



## 4. 集団移転促進事業計画の策定

### 1) 計画の策定主体の追加

防集法では、事業計画の策定主体は市町村に限定されているが、東日本大震災による被害が極めて甚大かつ広範囲に及んでいることから、市町村が事業計画を策定することが困難な状況や一の市町村の区域を超えて複数の市町村が連携して対応することが必要な状況も想定される。

防集事業の実施については、これまでも市町村からの申出により都道府県が行うことができることとされているが、事業計画の策定についても、東日本大震災への対応に限って、市町村が事業計画を策定することが困難である旨を申し出た場合には、道県が市町村に代わって策定することができるよう、復興特区法第53条第1項により措置された。

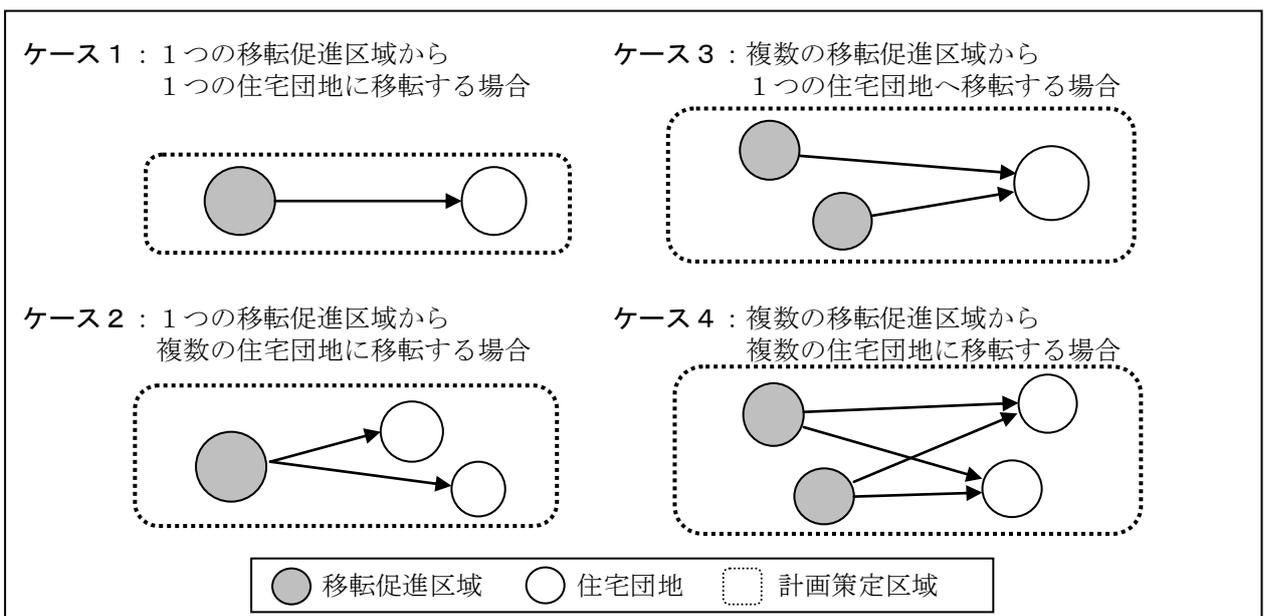
なお、2.-2)で記したとおり、道県が事業計画の策定主体となるためには、復興整備計画が策定されていることが必須条件であることに留意されたい。

### 2) 事業計画策定の進め方

#### ① 事業計画の策定単位

事業計画の策定は、一つの事業地区を単位として策定することも、市町村の区域全域を単位として複数の事業地区をまとめて一つの事業計画とすることも可能である。さらには、今回の津波被害が広範に及んでいたことを踏まえ、道県が一の市町村の区域を超えた事業計画を策定することができるよう、事業計画の策定主体に道県が追加されたところである。ただし、いたずらに事業計画の策定単位を大きくすると、事業計画変更の事務が煩瑣になる等の弊害もあるので、図 1-2 を参考に適切な策定単位とされたい。

図 1-2 事業計画策定単位の基本的考え方



## ② 事業計画の名称

事業計画の名称については特段の定めはないが、復興交付金事業計画には事業地区毎の地区名を記載することとなっているので、一の市町村で複数の事業計画を策定する場合には「〇〇市〇〇地区集団移転促進事業計画」というように事業計画に地区名を付し、復興交付金事業計画に記載する地区名との整合を図るよう留意されたい。

その場合、地区名は移転促進区域の存する地域の名称又は住宅団地を整備することとなる土地の区域が存する地域の名称のいずれも考えられるが、被災者を含む関係者が違和感なく共有できる名称とすることが望ましい。

## ③ 合意形成と計画策定の関係

自然災害による危険を回避するために、住民の居住に適当でない区域内の住居の集団的移転を促進するという防集法の趣旨からは、集団的移転が必要な区域内にある居住に適当でない住宅の敷地は全て移転促進区域とすることが基本的な考え方である。そのためには市町村が関係被災者の意向を把握し、合意形成に向け努力することが何より重要であるが、一部被災者の移転反対等の意見のために合意形成が進まない場合には、防集事業の実施そのものが遅れ、多くの被災者の安全確保や生活再建に支障が生じる事態も考えられる。このような場合には、まずは移転に賛成する被災者を対象に移転促進区域を設定して事業計画を策定し、事業を進めながら移転反対者を含む全体の合意形成に向けた努力を続け、その後の状況の進展に応じて適宜事業計画を変更するといった柔軟な対応により事業の推進を図ることが重要である。いずれにしても、事業着手後も居住に適さない区域内の全ての住居の移転について、関係者の合意形成に向けた努力を続けることが重要である。

なお、事業計画については、直轄調査で策定支援を行っているところであるが、一般の制度改正において9.-7)に示すように事業計画策定経費が国庫補助対象に追加され、事業計画策定に関する以下のような経費が補助対象となる。このため、直轄調査では対応できなかった事項や関係被災者の合意形成等の事業計画策定の準備作業も含め有効に活用されたい。

- イ) 関係被災者の意向調査
- ロ) 住宅団地の適地調査・測量及び用地取得価格の検討
- ハ) 住宅団地の整備構想の検討
- ニ) 住宅団地の造成方法等の検討
- ホ) 住宅団地における住宅の意匠・形態等に関するルールの検討
- ヘ) 住宅団地における住宅の生産方式の検討(地域材活用・地元事業者活用等)
- ト) 移転促進区域内の土地の買取価格等の検討
- チ) 住宅団地における住宅敷地等の譲渡価格及び賃料の検討
- リ) 関係被災者に対する広報
- ヌ) 事業計画の策定
- ル) その他事業計画の策定に当たって必要な事項

#### ④ 早期の事業着手等のための柔軟な計画変更

今般の東日本大震災では被災地域が広範囲にわたり、事業地区も多数になることが想定されるため、全ての防集事業予定地区について復興交付金事業計画策定時までに詳細な事業計画を確定することは困難であると思われる。また、詳細な事業計画策定のための経費が復興交付金の交付対象となっていることに加え、大規模な地区にあっては地区全体の詳細な事業計画の確定を待たずに、できるだけ早期に住宅団地の用地取得・造成等を進めなければならないような状況も想定される。

事業計画策定については、市町村が復興交付金事業計画を策定して内閣総理大臣に提出していれば、復興交付金を活用した事業計画の策定が可能である。

一方、用地取得・造成等については、市町村等が事業計画を作成して、国土交通大臣の同意を得ていなければ復興交付金を活用して実施することができない。このような場合には、その時点における範囲・概数で事業計画を策定して国土交通大臣の同意を得、確実に必要な土地の取得・造成等の事業を進めながら詳細な事業計画の策定作業を並行して行い、段階的に事業計画を確定していく等、事業の早期着手と円滑な実施のための工夫や柔軟な対応が必要である。

### 3) 復興整備計画との関係

被災市町村等が、防集事業に係る実施主体、実施区域、実施予定期間等を記載した復興整備計画を策定した場合には、道県が当該市町村に代わって事業計画を策定することが可能になるとともに、住宅団地の整備に係る各種手続き(都市計画法、農業振興地域整備法、森林法等に基づく各種手続き)を復興特区法第47条に規定する復興整備協議会を活用してワンストップで処理する特例を受けることができるほか、市街化調整区域や農用地区域において住宅団地を整備する場合の許可基準が緩和されることとなる。

また、被災市町村等が市町村長、知事、国の関係行政機関の長等で構成される復興整備協議会を組織して復興整備計画に記載された防集事業に関する事項(防集法第3条第2項に規定する集団移転促進事業計画に記載すべき内容)について協議を行い、国土交通大臣等の同意を得ることにより事業計画が策定されたものとみなされる。

なお、復興整備協議会が組織されていない場合又は復興整備協議会における協議が困難な場合に、復興整備計画に記載された防集事業に関する事項を記載するときは、あらかじめ内閣総理大臣を経由して国土交通大臣の同意を得ることとされている。

### 4) 復興交付金事業計画との関係

今般の東日本大震災の甚大性と広域性に鑑み、復興に取り組む被災市町村等の財政負担の軽減を図ることを目的に、復興交付金制度が創設された。復興交付金では、防集事業を含む40事業(事業は復興特区法第77条第2項第3号に規定。以下「基幹事業」という。)を実施する場合に交付される通常の国費に加え、地方負担額の1/2についても国費が追加交付される。更に、平成23年度第3次補正予算では、残りの1/2についても原則として復興交付税が交付されることから、防集事業を含む基幹事業の実施に際して地方負担が生じないこととなっている。

また、基幹事業と一体となって、その効果を増大させるために必要な事業又は事務その

他の著しい被害を受けた地域の復興のために基幹事業と関連して地域の特性に即して自主的かつ主体的に実施する事業又は事務(以下本編において「効果促進事業等」という。)についても、その費用の8割に対し復興交付金が交付され、残りの2割に対して復興交付税が交付されることとなっている。なお、効果促進事業等の使途については、基本的に被災市町村等の自主性や主体性に委ねられているが、被災市町村等の人件費等の経常的な経費、補助率の嵩上げ、専ら個人や法人の資産を形成するための事業等を対象とすることは適切ではないとされているので留意されたい。

2.-2)で示したように、復興交付金を活用して基幹事業及び効果促進事業等を実施するには、計画区域、計画目標、基幹事業に関する事項、効果促進事業等に関する事項、計画期間等を記載した復興交付金事業計画の策定が不可欠であるので留意されたい。

### 5) その他留意点について

#### ① 他法令等との関係

防集事業により移転先の住宅団地を整備する場合には、基本的に都市計画法第29条に基づく開発許可が必要となるなど、他の法令に基づく手続きを行う必要がある。このため、事業計画の策定段階で必要な手続きを確認し、許可権者と事前に調整を行うなど準備を進める必要がある。

なお、3)で記述しているとおり、被災市町村等が復興整備計画を策定することにより復興整備協議会を活用した各種許認可のワンストップ手続きや許可基準の緩和等の措置が講じられているので積極的に活用されたい。

#### ② 任意事業を円滑に進める方策

防集事業は、関係被災者の合意の下で事業を進めるいわゆる任意事業であるため、事業の円滑な実施のためには移転促進区域とすることを予定している区域内の被災者の経済状況や移転に関する意向を十分に把握した上で、事業計画を策定することが重要である。このため、宅地等の買収単価、住宅団地の賃料単価及び譲渡単価、移転費助成、住宅建設等に対する助成、災害公営住宅の規模及び家賃等についての情報を被災者に提示しながら、自力建設か災害公営住宅入居か、土地取得か借地か等の住宅団地での住まい方に対する意向を把握するなど、合意形成に向けた緻密な取り組みを行うことが重要である。

また、移転する被災者が移転促進区域内外で所有する農地等の今後の土地利用の方向性を明らかにすることが、関係者の合意形成や防集事業の円滑な実施に不可欠である場合には、そのために必要な調査・検討も事業計画の策定作業の一環として実施することが重要である。

なお、津波防災地域づくりに関する法律第17条に規定している一団地の津波防災拠点市街地形成施設(以下「拠点施設」という。)の都市計画決定を行い、これを事業計画において住宅団地として位置づけ、都市計画事業認可を取得し事業を行う場合、住宅団地の土地収用が可能となることから、積極的に検討されたい。

## 6) 用地買収に伴う補償費の明確化等

### ① 住宅団地の用地取得について

移転先の住宅団地を整備するための用地取得にあたっては、これまでも土地所有者に対して取得対象土地の対価の支払いに加え、土地取得に伴い通常生ずべき損失に対する補償(以下本編において「通損補償」という。)が実施されてきた実態があるものの、従前はその取扱いが明確にされていなかった。このため、住宅団地の用地取得を行う際に通損補償(建物等移転補償、動産移転補償、営業補償、仮住居補償、営業補償、移転雑費補償等)を行う必要がある場合には、これらも補助対象となることを東日本大震災復興交付金交付要綱(国土交通省)20防災集団移転促進事業(以下本編において「交付要綱」という。)別表の(1)において明確化した。ただし、いたずらに多額の通損補償が発生することがないように、住宅団地の場所や造成方法の選択、規模の設定等を適切に行う等の工夫をされたい。

なお、補償費の算定は、「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」(昭和37年6月29日閣議決定)に準じて行うものとする。

### ② 移転促進区域内の土地の買取りについて

移転促進区域からの移転に際しては、防集法第7条第6号に掲げる経費(移転者の住居の移転に対する補助)として、一般の公共事業における通損補償に相当する費用(動産移転料、移転雑費、農業廃止に伴う費用等)についても補助対象として取り扱ってきたところであるが、買取りの対象となる土地に残存する住宅その他の土地に定着する物件(以下本編において「住宅等」という。)の取扱いについては明確にされていなかった。このため、防集事業により移転促進区域内の住宅用途に係る宅地(現に住宅の用に供している敷地及び東日本大震災により滅失した住宅の敷地等。)を買い取る場合において、事業主体の判断により当該住宅その他の土地に定着する物件に係る移転料を助成した場合、その費用を国庫補助の対象とできることを交付要綱別表(4)において明確化した。なお、移転料等の算定方法については、「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」に準じて行うものとする。

## 5. 移転促進区域

### 1) 移転促進区域の設定

#### ① 移転促進区域先行型と災害危険区域先行型

今般の東日本大震災の被災地の状況を見ると、防集事業の実施地区は「移転促進区域先行型」と「災害危険区域先行型」に大別されるものと想定される。「災害危険区域先行型」は、津波により既成市街地が大規模に被災した地区において被災市街地全体を対象に災害危険区域を先行して指定し、復興後の市街地の姿を前提に必要な建築制限を行った上で、当該建築制限の下では自力再建が困難である等の理由で高台への移転を希望する被災者の住宅が集合していた土地の区域を移転促進区域とし

て後から設定する方式である。移転促進区域の数やその規模についての規定は設けられていないが、必ずしも多数の住宅が集合していた土地の区域だけでなく、数戸の住宅しか建っていなかったような極めて小規模な移転促進区域を複数設定することや、これら複数の移転促進区域の中のいくつかが1つの住宅敷地だけを対象とするものであることを妨げるものではない。

一方、「移転促進区域先行型」とは、比較的小規模な漁村集落等では概して現地での居住の安全確保が困難であることから、基本的には集落全体の高台移転を前提にして、集落全体を対象に移転促進区域を先行して設定し、移転後に災害危険区域を指定して必要な建築制限を行う方式である。

このように移転促進区域の設定が先行する場合と災害危険区域の指定が先行する場合のいずれの場合もが想定され、被災地の状況に合わせて事業の実施がより円滑に行われるような方法を選択すべきである。

### ② 移転促進区域設定の基本的考え方

移転促進区域は、災害等により住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居の集団的移転を行うべき区域であり、このような区域の性格上、事業計画に「移転促進区域内における建築制限その他土地利用の規制に関する事項」(防集法第3条第2項第7号)を定めるとともに、災害によって再び居住者の生命・財産が危険にさらされるような住宅が建設されることがないように、移転後は建築基準法第39条に規定する災害危険区域に指定し、条例により所要の建築制限を行うことが移転促進区域内の宅地等の取得費に対する国庫補助要件となっている。このように補助制度上は移転促進区域内の宅地等の買取りに国庫補助を活用しない場合には災害危険区域の指定は必ずしも必要とされないが、移転促進区域の性格からして、災害危険区域の指定を行わないという選択は適切ではない。

移転促進区域の設定にあたっては、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある移転が必要な住宅の敷地については必ず移転促進区域に含まれるよう区域を設定する必要があるが、一方、工場や商店等の専ら住宅以外の用途に供されている建築物の敷地、空地、農地等を移転促進区域に指定することは必ずしも必要ではない。むしろ、これらを移転促進区域に含む場合は、移転を促進すべき住居に介在してこれらが存在しているために、これらを排除して移転促進区域を設定することが困難な場合等に限定されるべきである。

また、住宅であっても3)に掲げる技術的助言等に照らして、構造耐力上等の観点から現在の場所で引き続き立地可能なものであれば、その敷地は必ずしも移転促進区域に含める必要はない。

なお、移転促進区域は1つの防集事業において必ずしも1地区に限定する必要はなく、例えば1つの防集事業で複数の小規模な集落を移転促進区域として設定することも、また、それら複数の移転促進区域の中のいくつかについて、1つの住宅敷地だけを対象として区域設定することも可能である。

## 2) 土地の買取りについて

1)-②でも記したように、移転促進区域内の宅地等の買取りについての国庫補助対象は、取得した土地の区域を災害危険区域に指定し、条例により必要な建築制限を行うことが要件となっている。従来は移転促進区域内の全ての農地及び宅地を買い取る場合に限り取得費用が国庫補助対象とされていたが、今回の防集法施行規則の改正により、住宅用途に係る宅地(現に住宅の用に供している敷地及び東日本大震災より滅失した住宅の敷地等)のみを買い取れば国庫補助対象となり、その他の土地については必ずしも買い取る必要はなくなった。

この場合、防集事業以外の事業で取得するものも含め、全ての住宅用途に係る宅地が取得されれば、防集事業の宅地等の買取りに係る国庫補助要件を満たしたことで取り扱って差し支えない。

## 3) 災害危険区域と建築制限について

防集事業では移転促進区域内の宅地等の取得費を国庫補助対象とするには、取得した土地の区域を災害危険区域に指定し、条例により建築制限を行うことが要件となっているが、その際、必ずしも全ての建築物の建築を禁止する必要はない。条例による建築制限の内容については、「風水害による建築物の災害防止について(昭和34年発住第42号)」及び「津波に対し構造耐力上安全な建築物の設計法等に係る追加的知見について(技術的助言)(平成23年11月17日国住指第2570号)」(以下、両方を併せて「技術的助言等」という。)を参考としてきめ細かな対応を図り、土地の有効活用と被災地の復興を阻害することがないように留意することが重要である。

なお、交付要綱6-3項第三号の「建築禁止である旨」とは、条例で住宅の建築を禁止することであるが、上記技術的助言等に照らして建築を禁止する必要のない住宅の建築まで禁止しなければならないという趣旨ではない。また、「防災植林その他の措置」には、技術的助言等に即して定められた建築制限に係る条例で建築することが許容されている建築物の敷地に供することも含まれる。

## 4) 買取り後の土地利用について

移転促進区域内で取得した土地の利用については防集法には特に規定は置かれていないが、交付要綱において以下の2点が補助の条件とされている。

- イ) 当該事業により取得した土地を譲渡し、交換し、又は担保に供してはならないこと。
- ロ) 当該事業により取得した土地の区域を、建築基準法第39条第1項の災害危険区域として、建築禁止である旨を条例で定めるとともに、当該区域に係る防災植林その他の措置を講ずること。

このうちロ)については3)に記したとおりである。イ)については今般の津波災害からの復興にあたって、移転促進区域において災害危険区域の建築制限に係る条例が許容する建築物(例えば一定の構造耐力を有する水産加工業関係の事業所や商業施設等)が立地することも想定される。この場合、既に立地意向を表明している企業等が存在するのであれば、土地売買は被災者と当該企業等との間で直接行うこととし、防集事業の復興交付金を活用した当該用地の買取りは行わないことが望ましい。仮に、防集

事業の復興交付金を活用して買い取った土地を企業等に売却する場合には、当該土地の買取りに係る国費相当額を国庫に返還することが必要となるので留意されたい。

### 5) 土地価格の評価について

移転促進区域内の宅地等を買取る際の価格の評価については、一般の公共事業により用地を取得する場合と同様に、契約締結時における正常な取引価格により算定すること。

公共事業用地の取得については、近傍類地の取引価格を基準として、土地の位置、形状等画地の状態、街路等の整備状況、交通アクセス等の土地価格形成上の諸要素を総合的に比較考量した上で、地価公示価格又は地価調査価格を基準として正常な取引価格が算定されており、被災地における公共事業用地の取得においても同様に、契約締結時における正常な取引価格をもって補償することとなる。その際、基準とすべき被災後の土地の適当な取引事例がない場合には、被災前の取引事例を基に、震災の影響による価格形成要因の変動に伴う価格の補正を適切に行う必要がある。移転促進区域内の宅地等を買取る場合においても、上記の公共用地取得の考え方に準じて評価を行うこととし、交付要綱別表(4)に「これらの地域が災害の発生するおそれがある危険区域であることを勘案して算定した価額」とされていることにも留意して、震災に伴う土地需要の減退、道路や鉄軌道が損壊したことによる土地の効用価値の減少、災害危険区域の指定(今後指定されることとなるものを含む。)に伴う建築制限等による土地の効用価値の減少等の減価要因(マイナス側への変動)を考慮するとともに、震災後のインフラ等の復旧や地域経済の回復の見通し、復興計画等による将来における当該宅地等の効用回復の見通し等による増価要因(プラス側への変動)も併せて考慮して総合的に判断することになる。このため、それらの要因に影響を与える事項について留意するとともに、特に将来における効用回復の見通しを勘案するにあたっては、インフラ等の復旧までの期間とあわせ、移転促進区域内の土地利用について実現性の高い復興計画が策定されていることが重要である。

なお、被災地における公共事業用地の取得に関しては、東北地区用地対策連絡会及び同連絡会各県支部(県用対連)において土地の評価方法等に関する情報交換が行われるなど、移転促進区域内の土地評価について参考となる情報があると考えられることから、関連情報の収集に努められたい。また、不動産鑑定士が行う被災地の土地評価の指針として、社団法人日本不動産鑑定協会から「東日本大震災の被災地における不動産の価格等調査のための運用指針(No1)」が発出されているので、併せて参考にされたい。

## 6. 住宅団地の整備

### 1) 住宅団地の整備

防集事業とは、防集法第2条第2項により「この法律によって、地方公共団体が住宅の用に供する政令で定める規模以上の一団の土地(以下本編において「住宅団地」と

いう。)を整備して移転促進区域内にある住居の集団的移転を促進するために行なう事業」とされていることから、「住宅団地の整備」は防集事業の必須要件となっている。

防集事業の実施にあたっては、新規に住宅団地を整備する場合のほか、安全な場所にある既存の住宅団地や既存集落の中にある空地を活用して住宅団地とすることも考えられるが、このような場合には、事業主体が用地を取得することをもって「住宅団地の整備」に該当するものとして取り扱って差し支えない。さらに、これら既存の住宅団地や既存集落内にある空地を活用するにあたって、当該空地等に係る整地や生活道路の再整備を実施する場合、これらに要する費用も交付金の対象として差し支えない。

また、移転する被災者が新たに整備される災害公営住宅に入居する場合には、当該災害公営住宅のうち、移転促進区域から移転する被災者が入居する戸数の整備を防集事業の事業計画における「住宅団地の整備」として取り扱うことができる。

### 2) 住宅団地への移転対象者

防集事業で整備した住宅団地への移転対象者は、被災時に移転促進区域内に居住していた者であり、移転促進区域内に宅地や住宅を所有していても、被災時に当該宅地に現に居住していなかった者(病院で病気療養中であつたなど相当の理由がある者は除く。)は、住宅団地への移転資格がある者として取り扱わないこと。この場合、住宅団地への移転対象者はあくまでも居住していた者が対象であり、居住していた者の住宅が持家であつたか借家であつたか、あるいはその敷地が自己所有地であつたか借地であつたかは問わない。逆に、土地の所有権や借地権あるいは住宅の所有権を有する者であっても、被災時に居住していなかった場合は移転資格がないことに留意されたい。

また、被災者が移転に際して世帯分離に必要な複数の住宅敷地を希望する場合には、社会通念上その世帯分離が妥当なものと判断されるのであれば、当該被災者に対し住宅団地において複数の住宅敷地を譲渡又は賃貸することができる。その際、不公平感が醸成されないよう適切な譲渡価格や賃料を設定することが特に重要である。

### 3) 住宅団地の設計

今回の制度改正により、住宅団地への住居の移転に関連して必要と認められる医療施設、官公庁施設、購買施設その他の施設で、居住者の共同の福祉又は利便のために必要なもの(以下本編において「公益的施設」という。)の用に供する土地の取得造成費が補助対象に追加された。したがって、住宅団地の設計にあたっては周辺の自然環境や地形等の諸条件を踏まえるとともに、自助・共助を支えるコミュニティのあり方等を想定しながら住宅敷地、道路・公園等の公共施設及び公益的施設の規模、仕様、効果的な配置等を検討することが重要である。

また、開発許可を必要としない規模の住宅団地の場合でも、開発許可制度における宅地造成の技術基準を遵守する等により、地震や豪雨等に対して安全な住宅団地とすることが重要である。

さらに、住宅団地において被災者が建設する住宅や災害公営住宅等の建築物のデザインや素材、植栽、区画道路の線形や舗装、自然地形等にも十分配慮し、美しい

まちなみや景観を形成するとともに、それらが保全されるような措置を講ずることも重要である。

#### 4) 住宅団地の規模

事業計画における住宅団地の規模は移転促進区域から移転する住居の戸数によって決まるが、必ずしも移転先を1つの住宅団地とする必要はなく、移転先を複数の住宅団地に分散することも可能である。また、住宅団地内に整備される災害公営住宅を移転促進区域からの移転先とする場合には、当該災害公営住宅のうち移転先とする戸数を、住宅団地の規模に算入することができる。

ただし、移転後の住宅団地において最小限のコミュニティを確保するためには、分散して複数の住宅団地とする場合でも、それぞれの住宅団地にある程度の戸数の住宅がまとまって立地する必要があることから、今回の制度改正においても住宅団地に集団的に建設すべき住宅の最低戸数については、従来の10戸から5戸までの緩和にとどまっている。なお、住宅敷地や災害公営住宅の住戸(以下本編において「住宅敷地等」という。)は必ずしも隣接して整備する必要はなく、コミュニティの形成に支障のない範囲で自然地形を生かしながら道路沿いに間隔を空けて住宅敷地等を配置することや、既存集落内に散在する空き地を活用して5戸以上の住宅敷地等を整備することも可能である。

また、移転しようとする住宅の数が10戸を超える場合の住宅団地の規模は、その半数以上の戸数であることが原則であるが、既存の公営住宅を有効活用する等により防集事業で移転戸数の半数以上の戸数の住宅団地を整備する必要がないと国土交通大臣が認めた場合は、整備する住宅団地の規模は移転戸数の半数未満(ただし、5戸以上であること。)でも差し支えないこととした。

なお、「移転しようとする住居」とは、2)の「住宅団地への移転対象者」のうち事業計画策定時における移転促進区域内の居住者(今般の災害に伴う住宅の滅失・損壊等により応急仮設住宅等に入居している者、他の地域に避難している者等で従前地に引き続き居住を継続する意向を有する者等を含む。)の住居のことをいい、事業計画の策定時点において自主的に他の地域に転居した者の住居や今後も居住が見込まれない空家等は含まない。

#### 5) 住宅団地の面積

住宅団地の基準面積は、660㎡に住宅団地への移転戸数を乗じた面積に、今回の制度改正で新たに用地取得造成費が補助対象に追加された公益的施設用地の面積を加えた合計面積であり、このうち住宅敷地部分の合計面積の上限は330㎡に住宅団地への移転戸数を乗じた面積である。この330㎡は住宅敷地面積の平均値の上限であり、住宅団地内の個々の住宅敷地の面積が一律である必要はなく、また住宅敷地の一部に330㎡を超えるものがあっても平均が330㎡以下であれば差し支えない。この場合、基準面積は防集事業の交付金算定に用いるものであることから、住宅団地のうち、災害公営住宅の敷地部分は平均面積算出の対象外となる。なお、住宅敷地回りの法面は一般的には住宅敷地の一部とみなされるが、その場合には法面の面積も含む

住宅敷地の平均面積を330㎡以下としなければならないことから、住宅団地の地形によっては実質的に住宅敷地として利用できる面積が小さくなることが想定される。このような場合には、法面を斜面緑地(公共施設)として取り扱う等により、実質的な住宅敷地の面積を確保することも考えられる。

また、公益的施設用地については、基準面積の3割(当該住宅団地に適する公益的施設の規模を勘案して国土交通大臣が必要と認める場合は5割。以下同じ。)までの面積の用地取得造成費が補助対象に追加された。

なお、法令等に定められた面積に関する規定を超える規模の住宅団地や住宅敷地、公益的施設用地を整備する場合には、超える部分については施行者が自らの負担で整備すべきであり、使途が市町村の裁量に委ねられているとはいえ、復興交付金の効果促進事業として行うことは適切ではない。

### 6) 住宅団地の位置の選定

住宅団地の位置の選定は、移転する被災者の新しい生活を営む場所を決める極めて重要な事項である。位置の選定にあたっては、今般の津波被害や宅地被害等を勘案し、再度の津波被害や滑動崩落の恐れのない場所を選ぶなど、安全性の確保に配慮することが必要である。一方、移転する被災者の生活や就労等についても配慮する必要があり、安全性の確保に加え、自然環境、日常生活の利便性、鉄道駅等の交通結節点や就業地へのアクセス等の観点も重要である。

また、造成コストや関連して必要となる道路や上下水道等のインフラの整備及び維持管理に要するコスト等も勘案し、複数の案を比較検討した上で、総合的に評価し、位置の選定を行うべきである。

なお、今回の制度改正で、住宅団地の用地取得造成費については、国土交通大臣が特に認める場合には、交付要綱に設定された単価を適用せずこれを超えることができることとなったが、上記のような比較検討の結果、やむを得ないと認められる場合に限られる措置であることに留意されたい。

### 7) 公益的施設の内容及び立地の考え方

今回の制度改正により、住宅団地(公益的施設用地を含む。)の面積の3割を上限に公益的施設用地の取得造成費が補助対象となった。具体的には被災者の住宅団地への移転に伴い必要となるスーパーマーケット、コンビニエンスストア、病院、郵便局、銀行、保育所、公民館、福祉施設、役場の出張所等の施設が該当する。なお、公立学校の移転・復旧に活用可能な公立学校施設災害復旧事業など、防集事業とは別に公益的施設の整備を主たる目的とした国庫補助制度がある場合には、原則としてこれらの国庫補助制度の活用を優先すること。

以下、防集事業において公益的施設用地を整備する場合の基本的な考え方を示す。

- 1) 防集事業により用地の取得造成を行うことができる公益的施設は、移転促進区域から移転する被災者が住宅団地での生活を営むにあたって必要となる施設に限定され、役場の本庁舎や市民会館等の市町村の住民全体にとって必要な公益的施

設の用地取得造成費は防集事業の補助対象とはならないので、これらの施設整備にあたっては、当該施設の整備を目的とした事業や平成23年度第3次補正予算で創設された津波復興拠点整備事業によって必要な用地の取得造成を行うこと。

- ロ) 公益的施設の設置主体が民間の場合は、公益的施設用地を分譲することを基本とするが、保育所や福祉施設を誘致する際に採算性等の観点から借地とする必要がある場合等、国土交通大臣が特に認める場合は賃貸することも可能である。なお、防集事業により整備した公益的施設用地を分譲する場合には、以下の 8)に掲げる取扱いによることとする。

#### 8) 住宅団地の宅地等を譲渡する場合の取扱い

防集事業で分譲敷地を整備する場合、分譲敷地の整備に要する費用は、住宅団地内の全ての敷地の整備に要する費用をもとに面積按分して算出するなど、適切な方法で算出すること。

防集事業により整備した敷地を分譲する場合の価額は事業主体である市町村又は道県がそれぞれ決定することとなるが、基本的には分譲時における適正な時価(不動産鑑定評価額等を参考に決定した価格)とすべきであり、分譲敷地の整備に要する費用をその譲渡収入で全額回収できるよう、住宅団地の位置や造成方法等を決定することが望ましい。

しかし、地形上の制約や安全性の確保等のため分譲敷地の整備に要する費用を分譲敷地の譲渡収入だけでは全額回収することが難しい場合も想定されることから、今回の制度改正において、国土交通大臣が特に認める場合には、分譲敷地の整備に要する費用のうち分譲敷地を適正な時価で売却した場合の譲渡収入では回収できない部分を補助対象とした。

この場合における交付要綱2-1項の経費(住宅団地の用地取得造成費)については、分譲敷地に係る用地の取得費及び造成費の合算額から分譲によって得られる対価の合計額を控除した額を補助対象経費として取り扱うこととしており、事業計画や交付申請の際には、想定される将来の分譲時期における適正な時価を分譲価格として設定するとともに、国土交通省の求めに応じて分譲価格の決定の根拠となった鑑定書等を提出できるよう準備しておくこと。

なお、当初は借地としていたものを、一定期間経過後に賃借している移転者に払い下げた場合、当該用地の取得造成に要した国費補助相当額は国庫に返還する必要がある、その返還額は払い下げ価額における国費相当額となっているので留意されたい。

#### 9) 住宅団地とするために既存宅地等を買って活用する場合の留意点

住宅団地の整備については、山林や田畑等を開発する場合のほか、既に開発された住宅団地内の土地や既存集落内の土地を買って活用することが想定される。このような場合、1)で記したように事業主体が用地を取得することをもって「住宅団地の整備」に該当するものとして取り扱って差し支えない。

## 10) 先行取得用地の買い戻し

防集事業の施行者である市町村等が、土地開発公社や土地開発基金等により先行取得していた土地を防集事業の住宅団地の用地として活用するために一般会計で買い戻す場合、その買い戻し費用は交付要綱2-1項の経費(住宅団地の用地取得造成費)に該当するものとして取り扱うことができる。

## 11) 住宅団地に係る公共施設整備について

住宅団地の整備に伴い必要となる公共施設の整備については、国庫補助の対象が防集法施行規則第6条第3号のア～カに規定されているが、その整備についての基本的な考え方は以下のとおり。

### ア 道路

住宅団地内の道路(以下本編において「団地内道路」という。)及び住宅団地と幹線道路を接続する道路(以下本編において「取付道路」という。)が防集事業による国庫補助対象となる。なお、団地内道路については、交付要綱別表(3)で道路法第2条第1項に規定する道路を除くとされていることから、本来道路事業により整備すべき地区幹線道路等は復興交付金を活用して道路事業により整備することとし、防集事業では区画道路等の整備を行うことが適切である。また、防集事業で道路を整備した場合、当該道路面積も住宅団地面積に含まれるので、整備延長が長くなるような取付道路については、道路事業を活用することにより余裕のある住宅団地の計画を作成することが可能となる。

### イ 飲用水供給施設

交付要綱別表(3)において、水道法第3条第9項の給水装置を除くとされており、配水管までは防集事業の国庫補助対象となるが、配水管から需要者へ水を供給する給水管及びこれに直結する給水用具は、水道利用者が整備を行うべきものであるため、防集事業の国庫補助対象とならないことに留意する必要がある。

### ウ 集会施設

住宅団地への移転者数等を勘案し、適切な規模とするとともに、災害時の一時避難施設や地区の防災拠点としての機能にも配慮すること。なお、公益的施設として集会施設機能を有する施設の立地を計画する場合には、防集事業により集会施設を整備する必要性の適否を検討すること。

### エ 広場

開発許可基準等で緑地面積の割合等が決められている場合は、それを満たす面積を確保する必要がある。

また、5)で記したように、住宅敷地回りの法面については、これを住宅敷地の一部とすると十分な面積の住宅敷地が確保できない場合には、所要の住宅敷地面積を確保するために斜面緑地として取り扱う等の工夫を検討すること。

### オ 排水路、配水管及び集水槽

汚水の処理については、住宅団地が下水道の幹線の近傍にある場合には、下水道の処理区域に編入して処理することが望ましい。この場合、復興交付金を活用して下

水道事業により下水道整備を行うことが可能である。

また、下水道の処理区域に編入せずに単独で処理を行う場合には、処理施設の整備に必要な経費が防集事業の国庫補助対象となる。

**カ 上記に掲げる施設以外の公共施設であって特に必要と認められるもの**

住宅団地の位置等により雨水調整池等が必要となることも考えられるため、特に必要な公共施設についても国庫補助対象となる。

## 7. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制

### 1) 国庫補助及び地方財政措置

復興交付金事業計画を策定できる地域においては、防集事業は復興交付金で行うこととなる。通常の防集事業の補助率は $3/4$ （ただし、計画策定費の補助率は $1/2$ ）であるが、地方負担分の $1/2$ は別途国費負担となり、平成23年度第3次補正予算では、残りの $1/2$ は復興交付税として手当されることとなる。従って、基本的には事業実施主体の負担は生じないこととなる。

ただし、防集事業の国庫補助対象とならない部分、例えば基準面積を超える住宅団地の当該超過部分の用地取得造成費等については、復興交付金が適用されないため、事業主体である市町村が独自に財源を確保しなければならないので、この点に十分留意して事業計画を策定する必要がある。

### 2) 関連税制

防集事業の実施にあたって、被災者や地権者が活用可能な税制の特例措置は以下のとおりである。

#### ① 被災者が移転促進区域内の土地を事業主体に売却する場合

防集事業の施行者が移転促進区域内の宅地等を取得した場合、当該土地を譲渡した者に対して以下のいずれかの特例が適用される。

##### イ) 所得税に係る2,000万円控除

移転促進区域内の居住用財産以外の土地を譲渡した場合の、所得税に係る譲渡所得の特別控除。

##### ロ) 居住用財産処分の特例(所得税に係る3,000万円控除)

移転促進区域内の居住用財産である土地・建物を譲渡した場合の、所得税に係る譲渡所得の特別控除。

##### ハ) 居住用資産の買い換え特例

移転促進区域内の居住用財産を譲渡して住宅団地等で新たな居住用財産を取得した場合の、譲渡益に対する課税の繰延(新たに取得した居住用財産を売却するまで繰延)。

#### ② 地権者が住宅団地用地を事業主体に売却する場合

防集事業の施行者が被災者の移転先となる住宅団地を整備するために土地を取

得した場合、当該土地を譲渡した者に対して「特定住宅地造成事業等のために土地等を譲渡した場合の譲渡所得の特別控除(所得税に係る1,500万円控除)」が適用される。

また、住宅団地を拠点施設として都市計画決定し、都市計画事業認可を取得して実施する場合は譲渡所得の特別控除(所得税に係る5,000万円控除)が適用できる。

### ③ 被災者が住宅団地等で住宅を建設・購入する場合

移転促進区域から移転した被災者のうち合計所得金額が3,000万円以下の者が、住宅団地等で住宅を建設・購入する場合、住宅の建設・購入(併せて行う敷地の購入を含む。)のための借入金の年末残高に一定の控除率を乗じた額が10年間にわたり所得税から控除される「住宅ローン減税」が適用される。

なお、東日本大震災により、その所有する住宅が居住の用に供することができなくなった被災者が住宅を再取得する場合、当該再取得する住宅に係る控除対象借入限度額及び控除率は表1-2のとおりであり、通常の場合より最大控除額が上乘せされる。この場合には、滅失した住宅に係る住宅ローン減税と再取得した住宅に係る住宅ローン減税の重複適用が可能となる。

表 1-2 住宅の再取得に係る控除対象借入限度額及び控除率

居住開始年	控除対象借入限度額	控除率	最大控除額
平成23年	4,000万円	1.2%	480万円
平成24年	4,000万円		480万円
平成25年	3,000万円		360万円

## 8. 他事業との連携

防集事業は、土地区画整理事業、災害公営住宅整備事業、漁村集落防災機能強化事業等と組み合わせることで実施することにより、より効果的かつ効率的に被災地の復興を実現できる場合があるので、これら事業との組み合わせを積極的に検討することが重要である。以下、いくつかの事業との連携について、連携方法、メリット、留意点等を説明する。

### 1) 土地区画整理事業(復興交付金の対象事業)

#### ① 土地区画整理事業の施行区域内に住宅団地を確保する場合

住宅団地の整備を想定している区域で土地区画整理事業を実施している又は実施を予定している場合、土地区画整理事業の保留地や売却希望を持つ地権者の土地を取得して住宅団地とすることができる。この場合、土地区画整理事業の施行に係る手続きが行われれば、住宅団地の整備のために改めて開発許可や道路位置指定等の手続きを行う必要はない。

また、防集事業により住宅団地を整備するために必要な用地を取得し、その後

該取得した土地を含む区域において土地区画整理事業を実施して住宅団地を整備する場合、土地区画整理事業により造成工事が行われ、住宅団地が換地として確保されることとなるが、減歩により取得面積より換地面積の方が小さくなるので、減歩後に住宅団地として必要な量の住宅敷地等が確保されるよう、土地区画整理事業と十分調整を行い、あらかじめ取得すべき土地面積を決定する必要がある。この場合、事業計画には取得する面積及び減歩後の面積を記入しなければならない。また、土地区画整理事業で整備された保留地を買収して移転者のための住宅敷地等として活用することも可能である。

### ② 移転促進区域を含む区域での土地区画整理事業の施行

復興計画に基づく土地利用を実現するため、移転促進区域を含む区域で土地区画整理事業を実施する場合には、防集事業により取得した移転促進区域内の宅地等を従前公共用地等として活用することや、集約整形化した上で災害危険区域の建築制限に係る条例が許容する公共建築物等の敷地として活用することが可能である。ただし、取得した宅地等を土地区画整理事業で集約整形化した後に、民間に売却した場合には、当該宅地等の取得に係る交付金相当額を国庫に返還する必要があるので留意されたい。

なお、津波被災地を土地区画整理事業等により嵩上げし、土地区画整理事業実施後はなんら建築制限を行う必要がなく、普通の一戸建て住宅の建設も可能となることが明らかである場合には、当該津波被災地の住居を集団的に移転する必要がないことから、当該津波被災地に防集事業を適用することは適切ではない。

## 2) 津波復興拠点整備事業(復興交付金の対象事業)

この事業は、津波防災地域づくりに関する法律第17条に規定される拠点施設として都市計画決定された都市施設を整備する事業である。

拠点施設は、住宅施設、特定業務施設(当該区域の基幹的産業の振興、雇用機会の創出、良好な市街地の形成に寄与する業務施設)、公益的施設及び公共施設がパッケージとなった施設で、事業主体が拠点施設を全面買収することのできる事業である。このため、防集事業により任意に用地買収を行いながら住宅団地を整備する場合に比べ、拠点施設の中の住宅施設部分を防集事業の事業計画において住宅団地と位置づけた上で土地の取得造成を津波復興拠点整備事業で行い、拠点施設内に住宅団地を確保する方が早期に事業が進められる場合も想定される。

また拠点施設の事業主体が開発許可等の手続きを行うので、防集事業として改めて手続きを行う必要はない。

## 3) 災害公営住宅整備事業(復興交付金の対象事業)

防集事業の実施にあたっては、移転促進区域から移転する被災者の全てが自力で住宅を建設するとは限らず、経済的理由等により一部の被災者が災害公営住宅への入居を希望することも想定される。このため、防集事業では、移転者が入居する災害公営住宅が整備される区域も住宅団地として位置づけ、移転者が入居する戸数を住宅団地の戸数に算入することを認めている。

また、災害公営住宅については共同住宅のみならず、一戸建て形式の住宅も整備可能であること、入居者の収入に見合った家賃が設定されること、復興特区法第4条に基づく復興推進計画を作成して内閣総理大臣の認定を受けると、整備後耐用年数の1/6(同計画の認定を受けない場合は1/4)の期間の経過後に他に入居希望者がいない場合は入居者への払い下げも可能であること等から、移転促進区域から移転する被災者に多様な住宅の選択肢を提供することが可能であり、被災者の意向を踏まえて自力建設用地と災害公営住宅を適切に用意することにより被災者の移転の促進が期待できる。

なお、住宅団地において災害公営住宅を整備する場合には、防集事業とは別に国庫補助制度があるものについては、原則として当該国庫補助制度の活用を優先することが適切なことから、災害公営住宅の補助を優先して活用されたい。

この際、住宅団地内で災害公営住宅を整備することが復興交付金事業計画の作成時に決まっておらず、移転者の意向変化等により防集事業で取得済みの土地に災害公営住宅を整備することが防集事業着手後に決まる場合などについては、復興交付金事業計画を適宜変更する等、円滑な事業執行を図りつつ、復興交付税の交付額が的確に算出されるよう留意すること。

#### 4) 都市防災総合推進事業(復興交付金の対象事業)

都市防災総合推進事業は、市街地の防災性の向上、被災地の早期復興を目的として行う、以下に掲げる事業の経費が国庫補助対象となっているので、防集事業の移転跡地における津波シミュレーション等の市街地の危険度判定に関する調査、安全性向上のための地区公共施設の整備、防集事業の実施に向けた関係被災者に対する広報・啓発活動等に幅広く活用されたい。

- イ) 災害危険度判定
- ロ) 地区公共施設整備(地域防災計画等に位置づけられた市街地の安全性向上のために必要な道路・公園等の施設の整備、防災まちづくり拠点施設の整備)
- ハ) 住民等のまちづくり活動支援(コーディネーター派遣や住宅団地を含めた周辺のまちづくり計画策定等)

#### 5) 住宅金融支援機構による支援制度

##### ① 災害復興住宅融資

移転する被災者が住宅団地等において住宅を建設・購入(併せて行う敷地の取得を含む。)する際に活用できる低利融資制度として、住宅金融支援機構の災害復興住宅融資があり、東日本大震災の被災者向けに拡充されている。

- イ) 融資限度額:基本融資額1,460万円(土地取得資金970万円上乘せ可)、  
特例加算 450万円

ロ) 融資金利(基本融資額の融資金利)

当初5年間	0%
6～10年目	申込み時の災害融資金利－0.53%
11年目以降	申込み時の災害融資金利

ハ) 返済期間:原則として35年以内

ニ) 据置期間:5年以内(返済期間に含まない)

ホ) 申込期間:平成27年度末まで(ただし、法律に基づく建築制限がかかる場合は、同制限解除後6か月以内まで延長可)

ヘ) 利用対象者:市町村から「全壊」のり災証明書を交付された被災者(「大規模半壊」又は「半壊」のり災証明書を交付された被災者で、当該住宅に居住しない旨を誓約した者も含む)。

②フラット35

住宅を建設・購入(併せて行う敷地の取得を含む。)する際に活用できる制度としてフラット35があり、り災証明書の交付を受けていない場合や、災害復興住宅融資では融資額が十分でない場合の活用が想定される。なお、平成23年度第3次補正予算により、省エネルギー性の優れた住宅を取得する場合のフラット35Sの当初5年間の融資金利の引下げ幅が、東日本大震災の被災地の場合、▲0.3%から▲1.0%に拡大された。

イ) 融資限度額:100～8,000万円

ロ) 返済期間:35年以内

ハ) 融資金利(省エネルギー性の優れた住宅を、被災地において取得する場合)

当初5年間	取扱金融機関が定める金利－1.0%
6～10年目(特に性能が優れた住宅の場合は6～20年目)	取扱金融機関が定める金利－0.3%
11年目以降(特に性能が優れた住宅の場合は21年目以降)	取扱金融機関が定める金利

ニ)金利引下げ幅拡大措置の対象期間:平成24年10月31日申込み分まで適用

6) がけ地近接等危険住宅移転事業(復興交付金の対象事業)

災害危険区域等内にある既存不適格住宅等の移転を目的とする事業として、がけ地近接等危険住宅移転事業がある。本事業には防集事業のような住宅団地に関する戸数要件はなく、移転元の土地買取りはできないものの、危険住宅の除却費及び危険住宅に代わる新たな住宅の建設等補助(補助の条件や内容は防集事業の利子補給と同様)が国庫補助対象となっていることから、住宅団地に係る戸数要件を満たさない等のために防集事業を実施できない場合には、本事業による住宅の移転を検討されたい。また、防集事業の移転促進区域からの移転者のうち、住宅団地以外に移転する者は防集事業による住宅建設等補助の対象とはなっていないが、本事業による住宅建設等補助が可能であるので、必要に応じて防集事業との併用を検討されたい。なお、本事業は災害危険区域等に立地する既存不適格住宅等が対象となるが、被災した住

宅であっても、基礎の一部が残存していれば本事業の対象となる。

## 7) 漁業集落防災機能強化事業・農山漁村地域復興基盤整備事業(復興交付金の対象事業)

被災した農山漁村の復興を目的とする農林水産省所管の事業として漁業集落防災機能強化事業と農山漁村地域復興基盤整備事業があり、防集事業では補助対象とされていない住宅団地近傍における農地整備や集落排水施設整備等が補助対象となっている。また、これらの事業では、防集事業では国庫補助対象となっていない被災集落の土地の嵩上げも可能であることから、漁村集落等における効果的な復興対策を進める観点から、移転する被災者の就業に関する意向を踏まえ、これらの事業と防集事業との組み合わせについても検討を行うことが望ましい。

## 8) 地区計画等

森林や田畑等の土地利用変更により新しい市街地を整備して、防集事業の住宅団地とすることも考えられる。このような住宅団地にあっては、当初の段階から地区計画、建築協定、緑化協定等を活用して建築物の壁面の位置(セットバック)、形態、色彩、建材の種類、生け垣の設置等のルールを決めることにより、良好な住環境やまちなみ景観の形成と維持保全が期待でき、策定過程における住民参加等により円滑な合意形成も期待できることから、これらの制度を積極的に活用することが望ましい。

また、電線類の地中化も景観上、防災上有効な対策である。特に住宅団地の整備と併せて実施することにより地中化に要する費用が低減されるので、事業計画策定段階から電気事業者や通信事業者と協議を行う等、地中化に向けた取り組みを行うことが望ましい。

## 9) 地方公共団体独自の住宅建設支援の事例

過去の地震被災地では、住宅地の復興にあたって林業等の地域産業の活性化、地元工務店や大工等の住宅建設事業者の雇用創出、美しい町並み景観の再生等を目的として様々な独自施策を展開している。これらの施策の中には、復興交付金の効果促進事業等の対象になるものもあると考えられるので、防集事業による住宅団地の整備にあたって参考とされたい。

### ① 新潟県災害被災者住宅再建資金貸付

被災者の自力住宅再建を円滑に行うため、住宅金融支援機構の災害復興住宅融資を活用してもなお資金が不足する被災者等に対し、新潟県が金融機関に貸付資金の一部を預託して協調融資を行い、被災者に低利の住宅建設資金等を貸し付ける事業。

- イ) 貸付金額 50～800万円
- ロ) 貸付期間 25年以内
- ハ) 貸付利率 災害復興住宅融資金利－1%

### ② 能登ふるさと住まい・まちづくり支援事業

被災者が地域の木材や工務店・大工を活用し、災害に強く、地域景観の向上に寄

与する一定の要件を満たす住宅を建設する際に、財団法人能登半島地震復興基金が建設費を補助する事業。

表 1-3 要件ごとの補助限度額

要件	補助限度額
イ) 一定の耐震・耐雪性能を有する住宅	50万円
ロ) 一定の高齢者等配慮対策が講じられた住宅	60万円
ハ) 地域景観配慮基準を満たす住宅	40万円
ニ) 一定量以上の県産材を活用した住宅	60万円
合算補助限度額 (イ+ロ+ハ+ニ)	全壊住宅 200万円 半壊住宅 120万円

## 9. 復興交付金交付要綱(別表)について

### 1) 住宅団地の用地の取得及び造成に関する事業

従来の用地取得造成費の補助基本額は平成5年度以降改定されていなかったため、今回の制度改正に合わせて最新の額に変更した。なお、東日本大震災の被災地については、住宅団地の必要量が膨大な上に地形等の制約もあり、通常以上の造成費用が必要となることが想定されることから、特例として通常の用地取得造成費の補助基本額に23,980円/㎡を加算したものを補助基本額とした。

さらに、地形条件等が特に厳しい場合等には上記の補助基本額の引き上げでは対応できないことも想定されることから、国土交通大臣が特に認める場合は、補助基本額を超えることができることとした。この場合、住宅団地の位置や造成方法等について複数案を比較検討した結果、実施しようとしている案が安全性、経済性、利便性等の観点から最適なものであることについて事前に国土交通省と調整を行われたい。

なお、当該経費に係る用地の買収費及び補償費の算定に必要な鑑定等に要する経費も補助対象に含まれる。

また、住宅団地内の住宅敷地等を譲渡する場合の取扱いについては6.-8)で示したとおりである。

6.-5)に示した災害公営住宅の敷地部分の取扱いについて、交付要綱別表備考欄にある住宅団地入居戸数は、防集事業で取得造成する敷地に移転する戸数が対象となり、災害公営住宅に入居する戸数は含まれないことに留意する必要がある。

### 2) 移転者の住宅団地における住宅の建設若しくは購入又は住宅用地の購入に対する補助に関する事業

今回の東日本大震災の被災地の多くが「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」に基づく日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域(以下本編において「推進地域」という。)であり、同地域では建築物の耐震化や不燃化を促進することが規定されているために、住宅建設費が

高額になることが想定されることから、推進地域については、住宅建設等に対する利子補給額の限度額が特殊土壌地域並みに引き上げられた。

なお、本経費は移転する被災者が住宅団地内で敷地の取得及び住宅の建設等のために行う借入れに係る利子相当額を補助するものであり、利子相当額は実際の借入額及び借入条件に基づく将来の利払い額を算出して求めるが、その際、将来の利払い額を割り戻して現在価値化する必要はない。

また、本経費は住宅建設、用地取得及び用地造成のための借入れに係る利子相当額に区分されているが、事業主体が用地取得・造成を行った住宅敷地を移転する被災者が購入する場合の費用は、用地取得及び用地造成のための借入れと見なして取り扱って差し支えない。

**3) 住宅団地に係る道路、飲用水供給施設、集会施設、広場、排水施設その他これらに類する公共施設で、国土交通大臣が移転促進区域内におけるこれらの施設の設置状況及び住宅団地の規模を勘案して必要と認めるものの整備に関する事業**

今回の制度改正において当該経費の単価は変更していないが、既存のインフラが存在しない高台等へ住宅団地を整備する際には、設定された単価では対応できないことも想定されることから、国土交通大臣が特に認める場合は、交付要綱に規定された単価によらず、これを超えることができることとなった。

この場合、1)と同様に複数案を比較する等により、実施しようとしている案が安全性、経済性、利便性等の観点から最適なものであることについて事前に国土交通省と調整を行うこと。

**4) 移転促進区域内の宅地及び農地の買取りに関する事業**

本経費については、従前と同様、単価は設定されていない。なお、従前は移転促進区域内の全ての農地及び宅地を買い取る場合に限り補助の対象となっていたが、今回の改正により、移転促進区域内の住宅用途に係る宅地(現に住宅の用に供している敷地及び東日本大震災より滅失した住宅の敷地等。)以外の土地については買取りを行わなくとも補助されることとなった。

なお、当該経費に係る用地の取得費及び移転料等の算定に必要な鑑定評価等に要する経費も補助対象となる。鑑定評価等の依頼にあたっては、5.-5)に掲げる留意点等を踏まえた内容が鑑定書等に明記されるよう鑑定評価依頼書又は仕様書に条件を付す等、適切な進行管理に努められたい。

**5) 移転者の住居の移転に関連して必要と認められる農林水産業に係る生産基盤の整備及びその近代化のための施設の整備に関する事業**

補助基本額に変更はない。

農家等の敷地規模が大きい住宅の移転にあたっては、防集事業として整備可能な住宅敷地の規模には限界があるので、農業機械等を保管する共同倉庫や選果作業等を行う共同作業所等の整備を検討すること。

**6) 移転者の住居の移転に対する補助に関する事業**

補助基本額に変更はない。

本経費は、①動産移転料(引っ越し代等)、②移転雑費(住民登録等法令上の手続きに要する費用、転居通知に要する費用、移転旅費等)、③事業実施に伴い仮住居等を要する場合における費用、④移転促進区域内の家屋等の除却費用(家屋が滅失した場合において基礎等の構築物が残存している場合には当該撤去に要する費用を含む。)、⑤離農者等に対する離農等に伴う費用等である。

当該経費については、施行者である市町村等が移転者に実費相当額を補助した場合に交付金等が交付されることから、各費用の内訳等の積算根拠を明確にしておくことが必要である。

なお、移転促進区域内の家屋等の除却費用を4)の移転促進区域内の宅地及び農地の買取りに要する経費として計上した場合や他の事業制度により当該経費に対する国庫補助が行われた場合には、本経費を重複して計上することのないよう留意されたい。

### 7) 事業計画等の策定に関する事業

防集事業は、移転促進区域内の宅地等の買取りや住居移転等について強制力のない任意事業であるため、移転促進区域の設定を予定している区域内の被災者の住宅再建の意向を把握し、複数の事業計画案の策定や修正を何度も繰り返しながら関係者の合意形成を図ることが事業の円滑な実施には必要不可欠である。特に今般の東日本大震災では事業の対象地区が多数に上り、合意形成や事業計画策定のための費用も多額になることが想定されることから、事業計画策定費が新たに補助対象に追加され、復興交付金を活用して事業計画を策定することができることとなった。

なお、事業計画策定に復興交付金を活用するには、復興交付金事業計画に防集事業の実施予定地区の名称や事業費等を記載する必要があるが、この段階では事業費等については確定していないので、当面は概数を記載しておき、事業計画策定後に復興交付金事業計画を変更するといった方法で対応して差し支えない。

### 8) 合算限度額について

合算限度額については、従来、各号に関する過去の実績から算定して設定されていたが、今般の東日本大震災の甚大性を踏まえ、被災市町村等の負担軽減を図るため、被災地において実施される防集事業に限り、合算限度額が設定されないこととなった。

## 第二編 土地区画整理事業

## 1. 土地区画整理事業の津波被災地における運用

土地区画整理事業は公共施設と宅地を一体的・総合的に整備する手法として、都市化に伴うスプロール市街地の改善や地域振興の核となる拠点市街地の整備、地域の防災性の向上といった、様々な都市の抱える課題に対して活用される等、市街地整備手法の中心的役割を担う事業手法である。

また、関東大震災や第二次世界大戦による戦災、阪神淡路大震災など、震災や戦災の復興局面においても、土地区画整理事業が活用されてきており、今般の東日本大震災における津波による災害からの復興においても、その役割が期待される場所である。

この土地区画整理事業の運用については、平成13年12月に国土交通省から土地区画整理事業運用指針が示されており、この運用指針を参考に事業が施行されてきているが、一日も早い復興の実現に向けて、東日本大震災復興特別区域法(以下「復興特区法」という。)の特例や今般の津波被災市街地の復興に際しての土地区画整理事業の運用上の留意点、平成23年度第3次補正予算による支援制度の拡充等の解説等についてとりまとめたので参考とされたい。

### 1) 復興特区法の特例

#### ① 復興整備計画による都市計画決定等手続きの処理

土地区画整理事業について、被災市町村が復興特区法第46条に規定する復興整備計画(以下「復興整備計画」という。)を策定することによって、都市計画の決定等手続きを復興特区法第47条に規定する市町村長、知事、国の関係行政機関の長等で構成される復興整備協議会を活用してワンストップで処理する特例を受けることができる。

ただし、例えば土地区画整理事業について個別に従来通りの都市計画決定の手続きを取ることを妨げるものではなく、他の手続き等とのワンストップの特例を受ける必要がなく、従来の手続きを選択することを希望する場合は、その通り手続きすることで差し支えない。

また、復興整備計画の策定によって処理されるのは、都市計画決定の手続きに限られており、事業認可の手続きは別途土地区画整理法に基づき必要となることから、迅速かつ円滑な事業立ち上げの観点から都市計画決定段階から事業認可までに必要となる調整等のスケジュールについて十分に検討することが望ましい。

#### ② 市街化調整区域での施行

復興特区法第51条第1項の規定により、復興整備計画に地方公共団体が施行する土地区画整理事業を記載することによって、市街化調整区域においても土地区画整理事業の施行が可能となる。

なお、施行後の土地利用状況に応じて、市街化区域に編入すべき区域については見直しを行うことが望ましい。施行後も市街化調整区域のままとする土地利用状況を想定している区域においては、必要な農地の確保・配置等に配慮して土地区画整理事業

業を施行することに留意する必要がある。

### ③ 復興一体事業（宅地・農地一体整備事業）

復興一体事業（宅地・農地一体整備事業）は、東日本大震災における津波による災害により土地利用の状況が相当程度変化した地域等において、市町村が土地区画整理事業と農業用排水施設、農業用道路その他農用地の保全又は利用上必要な施設の新設、管理又は変更を行う事業もしくは客土、暗渠排水その他の農用地の改良又は保全のために必要な事業を一体的に施行することができる新たな事業である。

施行地区については、市街化調整区域を含むことが可能であり、復興一体事業（宅地・農地一体整備事業）として事業計画を策定し被災関連都道府県知事の認定を受ける必要がある（復興特区法第57条関連）。

また、この事業計画の認定については、土地区画整理事業の事業計画の認可とみなすこととなっており、事業計画の認定・公告後は土地区画整理法に基づく各手続（建築行為等制限、仮換地指定、換地計画等）を行うこととなるため、土地区画整理法による土地区画整理事業として施行されることとなる（復興特区法第59条関連）。

さらに、復興一体事業（宅地・農地一体整備事業）については、住宅及び公益的施設の建設を促進する上で効果的であると認められる位置に津波による再度災害を防止し、又は軽減することを目的とする「津波復興住宅等建設区」を定めることができ、換地の特例として同建設区内に申出による換地を定めることができる（復興特区法第57条第3項）。

## 2) 津波により流出（滅失）した家屋の借地権の取扱い

土地区画整理事業においては未登記の借地権についても権利の申告ができることとなっており、東日本大震災の被災市街地の復興に際しても取扱いは同様であり、未登記の権利を有する者は、宅地所有者と連署し、又は借地権を証する書面を添えて権利の申告ができる（土地区画整理法第19条第3項）。

津波による被災地において借地権に争いがある場合については、通常時と同様に借地借家法や判例に照らして判断することとなる。具体的には、建物登記のないものについては第三者への対抗力がないことには変わりはなく、津波による建物の流失（滅失）の如何に関係ないことに留意する必要がある。

他方、建物登記されていた建物が流失（滅失）した場合、当該建物を特定するために必要な事項（登記の表示事項）、滅失日、建物を新たに築造する旨を土地の見やすい場所に掲示することにより滅失後2年間は第三者に対抗することができる（借地借家法第10条第2項）。

なお、建物の通損補償については、建物登記の有無ではなく、他の公共事業と同様に残存する価値の範囲において認められることとなるので留意されたい。

## 3) 土地の評価

土地区画整理事業においては、事業施行地区内の土地及び権利の相互間の公平を図りつつ、事業による価値の増進を公平に配分するため、土地の評価については、相続税財産評価基準路線価、固定資産税路線価、公示地価、取引事例、不動産鑑定

評価等を踏まえ、各施行者が定める土地評価基準等により他の復興に係る公共事業と同様に公平・公正に評価することが必要である。

なお、施行地区内において防災上必要な土地の嵩上げを実施し、津波被災のあった低地から嵩上げ後の市街地へ換地を想定する場合等については、土地評価基準等においても配慮することが望ましい。

また、減価買取等により用地の買収を行う必要のある事業において、買収する際の価格については、一般の公共事業により用地を取得する場合と同様に、近傍類地の取引価格を基準として、土地の位置、形状等画地の状態、街路等の整備状況、交通アクセス等の土地価格形成上の諸要素を総合的に比較考量した上で、公示価格又は基準地標準価格を規準として契約締結時における正常な取引価格により算定することとなるが、基準とすべき被災後の土地の適当な取引事例がない場合には、被災前の取引事例を基に、震災の影響による価格形成要因の変動に伴う価格の補正を適切に行う必要がある。

この場合、土地需要の減退、道路や鉄軌道が損壊したことによる土地の効用価値の減少、災害危険区域の指定に伴う建築規制等による土地の効用価値の減少等の減価要因（マイナス側への変動）を考慮するとともに、震災後のインフラ等の復旧や地域経済の回復の状況、復興計画等による将来における効用回復の見通し等による増価要因（プラス側への変動）も考慮して総合的に判断されることになる。そのため、それらの要因に影響を与える事項について留意するとともに、特に将来における効用回復の見通しを勘案するにあたっては、インフラ等の復旧までの期間が重要である。

なお、被災地における公共事業用地の買収に関しては、東北地区用地対策連絡会及び各県支部（県用対連）においても定期的に評価方法等に関する情報交換が行われており、特に緊急防災空地整備事業による公共施設充当用地の取得を行う地区においては土地評価に関する情報について確認を行うことが必要である。また、不動産鑑定士が行う被災地の土地評価の指針として、社団法人日本不動産鑑定協会から「東日本大震災の被災地における不動産の価格等調査のための運用指針(No.1)」が発出されているので、併せて参考にされたい。

#### 4) 多様な意向に配慮した被災市街地復興土地区画整理事業

##### ① 多様な意向へ配慮するための換地上の留意事項

土地区画整理事業において、換地計画上、多様な意向に配慮することは通常の事業においても行われていることであり、復興における土地区画整理事業においても十分に配慮される必要がある。

特に、津波被災地域から安全性の確保された市街地への移転希望への配慮については、津波防災地域づくりに関する法律に規定された津波防災住宅等建設区や復興一体事業（宅地・農地一体整備事業）における津波復興住宅等建設区、被災市街地復興特別措置法に規定された復興共同住宅区や清算金に代わる施行地区内外の住宅等の給付制度を活用することも考えられる。

また、津波防災住宅等建設区等を設定しなくても、任意の申出換地も可能であり、

その際は、権利者への情報提供と機会均等に留意し、より一層の権利者の意思確認等に配慮する必要がある。

## ② 高台等移転後の土地利用規制・活用のあり方

津波被災地域である低地等から安全性の確保された市街地への換地を計画する場合は、これらの津波被災地域の低地等については、再度津波により建築物が流失・倒壊する恐れがあることから、災害危険区域等の制度を活用し、一定程度住居系土地利用を制限したり、津波に対し構造上・避難上支障のない建築物の整備を推進したりすることが望ましい。

また、これら災害危険区域等の指定がされた地域については、防災上必要な公園・緑地的利用や、産業系土地利用等が考えられ、このような土地利用のあり方を検討する上で、民間事業者の専門的知識・技術や施設誘致・管理・運営のノウハウを積極的に活用することも考えられる。

さらに、立地ニーズや権利者の土地活用ニーズに対応して宅地の規模形状を土地区画整理事業と一体的に検討することも必要となるため、事業の実施とこれら地域の施設誘致等を一体的に行う場合には、例えば民間企業の一括代行方式の活用なども被災市街地の復興のための有効な手法の一つであると考えられる。

## ③ 市街地の嵩上げにおける留意事項

土地区画整理事業において実施する市街地の嵩上げについては、津波防災上必要最小限なものに限られることはもちろんであるが、盛土そのものに時間を要することや、盛土した市街地と水産業等の地域の基幹産業の場である海岸部との連携など、復興のタイムスケジュールや復興後の「まち」の使い勝手について配慮する必要がある。

また、復興後の維持管理費の低減や環境に配慮した低炭素型のまちづくりの観点から、新たに嵩上げし安全性を確保する市街地は、一定程度の人口密度を有するよう誘導することが望ましい(平成23年度第3次補正予算において拡充を行った津波防災整地費においては40人/ha以上の計画人口密度を有する場合を支援対象としている。)

なお、既往最大津波に対して一定程度の浸水を前提として市街地の嵩上げを行う場合や、港湾、漁港に隣接した地区においては従前通りの地盤(宅地)高での土地活用もなされる場合があることから、市街地の嵩上げについては市町村の防災(減災)計画の中で、ハザードマップの作成や避難計画等とともに総合的に検討されることが望ましい。

## 2. 支援制度の拡充及び適用(概要)

### 1) 支援制度の改正概要

平成23年3月11日に発生した東日本大震災により、多くの都市が津波による甚大な被害を受けたところであり、その復興にあたっては、津波被害にあった住民の安全・安心をどのように確保するかが復興まちづくり計画における重要な課題となっており、

その実現に向けて土地区画整理事業の活用も検討されているところである。

今般、被災市街地の復興が円滑に進むよう、平成23年度第3次補正予算において都市再生区画整理事業(緊急防災空地整備事業、都市再生事業計画案作成事業及び被災市街地復興土地区画整理事業(以下本編において「本事業」という。))の制度の改正を以下の通り行ったところである。

### ① 緊急防災空地整備事業

東日本大震災により被災した地域において実施される土地区画整理事業を円滑かつ迅速に進めるため、被災した市街地の復興に資する土地区画整理事業が予定される地区において将来的に公共施設に充当する用地を取得し、防災空地として緊急に整備する緊急防災空地整備事業の施行地区要件等について拡充したところである。

具体的には、東日本大震災の被災地における土地区画整理事業については、減価補償金地区<sup>※</sup>だけでなく通常の地区についても地方公共団体による公共施設充当用地の買収について支援対象(公共用地の増分の用地費の80%を限度)とすることとし、地区外移転等の権利者の多様な意向に対応できるようにすることによって、円滑かつ迅速な被災市街地復興の事業の立ち上げを促進する。

※ 減価補償金地区:公共施設充当用地の取得がなければ事業施行後の宅地の価格の総額が、事業施行前の宅地の価格の総額より減少する地区(土地区画整理法第109条に規定する減価補償金を交付しなければならない地区)。以下同じ。

### ② 都市再生事業計画案作成事業

都市再生事業計画案作成事業は、今般の東日本大震災により被災した市街地の復興に資する土地区画整理事業を予定する地区で行えるよう施行地区要件を拡充したところである。

### ③ 被災市街地復興土地区画整理事業

都市再生区画整理事業における被災市街地復興土地区画整理事業は、平成7年に発生した阪神・淡路大震災からの復興に対応して創設された支援制度である。

今般の東日本大震災においては、津波及び液状化による被害が甚大であったことも特徴の一つであり、これらに対応するため平成23年度第3次補正予算において施行地区要件の拡充に加え、下記の通り被災市街地復興土地区画整理事業の拡充を図ったところである。

- イ) 津波による被災が甚大な地域において、想定される既往最大津波に対して、防災上必要となる市街地の嵩上げ費用(以下「津波防災整地費」という。)を国費算定対象経費(限度額)に追加
- ロ) 従来から都市再生土地区画整理事業の国費算定対象経費(限度額)に計上されていた防災関連施設整備費、浸水対策施設整備費等を国費算定対象費用(限度額)と交付対象費用に追加

## 2) 制度改正の適用

土地区画整理事業における復興特区法の特例については復興整備計画に位置づけられた場合に限り対象となり、復興交付金は、都市再生区画整理事業(被災市街地復興土地区画整理事業等)が復興交付金事業計画に位置づけられた場合に活用することができる。

なお、被災市街地復興土地区画整理事業における津波防災整地費については、別途、市町村における被災規模や、一定以上の人口密度等の要件を満たした場合に限り国費算定対象経費(限度額)への算入が認められることとなるので、留意されたい(3.-3)-③参照)

表 2-1 制度改正の適用区域

	復興整備 計画	復興交付金 事業計画
<b>■復興特区法による特例(土地区画整理事業関連)</b>		
・都市計画決定・変更	○	
・市街化調整区域での施行 (復興特区法第46条第1項第1号～第3号までに掲げる地区内)	○	
・復興一体事業(宅地・農地一体整備事業) (復興特区法第46条第1項第1号に掲げる地区内)	○	
<b>■都市再生区画整理事業(支援制度)</b>		
・緊急防災空地整備事業		○
・都市再生区画整理事業計画案作成事業		○
・被災市街地復興土地区画整理事業		○

## 3. 被災市街地復興土地区画整理事業等の拡充と運用上の留意事項

### 1) 緊急防災空地整備事業

#### ① 施行地区の拡充

緊急防災空地整備事業は、減価補償金地区において、都市計画決定から事業計画の決定までの間に緊急に防災空地を整備することを目的に地方公共団体によって行われる用地買収について支援してきたところである。

平成23年度第3次補正予算における本事業の拡充により、東日本大震災の被災市街地の復興に資する土地区画整理事業の予定地区において実施されるものについては、復興交付金事業計画に位置づけることによって減価補償金地区以外についても交付対象となった。

#### ② 用地取得のタイミング

今般の改正による緊急防災空地整備事業における被災市街地の復興に資する土地区画整理事業が予定される地区とは、必ずしも都市計画決定を要件とはしていない

が、取得する用地は道路・広場等の公共施設の用地に充当するものであることから、事業実施の確実性を考慮し、都市計画決定後に用地取得に着手するべきものであることに留意する必要がある。

また、土地区画整理事業は本来用地取得を前提としない事業手法であることから、事業計画の決定や組合の設立認可などの後は、公共施設充当用地の取得に関しては緊急防災空地整備事業の対象とはならないことに留意する必要がある。

ただし、減価補償金地区においては事業計画の決定後においても、引き続き公共用地の充当用地の取得を進めることは可能である。この場合、緊急防災空地整備事業の対象とはならず、土地区画整理事業本体の中における減価補償金として支出計上されることとなることに留意する必要がある。

### ③ 取得する用地

公共施設充当用地として取得すべき土地は、当該施行地区内の宅地であって、事業施行前の宅地の平均単価を下回る単価の宅地で、かつ取得に支障をきたさないよう更地又は当該地上の物件の除却が容易なものであることが望ましい。

また、公共施設充当用地を取得した場合においては、法務局と十分に調整の上、現況に照らして、当該土地は公共施設の用に供する土地として登記申請することが望ましい。

なお、取得した公共施設充当用地は、その後実施される土地区画整理事業において、従前公共用地として扱うべきであることに留意する必要がある。

### ④ 用地取得の限度額

今般の拡充により、被災市街地の復興に資する土地区画整理事業の予定地区においては、公共用地の増分の用地費の80%まで土地を取得することが可能となった。

ただし、公共施設充当用地として従前地の取得を進めると、事業計画の決定時点における従前公共用地が増大するため、公共用地の増分として事業に入るべき国費算定対象経費(限度額)が減少することとなり、事業としての支出は変わらないことから、結果として収入を確保するために保留地をより多く設定する必要等が生じることとなる。よって、用地の取得に際しては事業計画の決定後の公共減歩や保留地減歩等の事業全体の構造も考慮して取得する用地の総量を検討する必要がある。

### ⑤ 公共施設管理者負担金等との関係

予定される土地区画整理事業の施行地区内に大規模な公園等の公共施設の整備が計画されており、当該公共施設管理者と協議が整っている場合等においては、公共施設管理者負担金として公共施設の用に供する土地等を買収するとした時の費用が収入として計上されることとなるので、当該公共施設の用地面積を緊急防災空地整備事業の公共用地の増分から控除する等の措置を講ずることが必要である。

また、緊急防災空地整備事業において当該公共施設への充当用地を含めて取得する場合については、事前に公共施設管理者と十分な調整を図るよう努めることが望ましい。

なお、道路事業(区画整理)は、用地買収方式により整備することとして積算した事

業費の額を交付の限度額としていることから、公共施設管理者負担金と同様に緊急防災空地整備事業の公共用地の増分から用地面積を控除する等の措置が必要である。

## 2) 都市再生事業計画案作成事業

### ① 施行地区の拡充

都市再生事業計画案作成事業については、復興交付金事業計画の区域内に存する被災市街地の復興に資する土地区画整理事業予定地区において行うものとする。

なお、従来の制度要綱にあった災害規模要件(被災面積おおむね20ha以上で被災戸数おおむね1,000戸以上)については、今般の東日本大震災の災害規模がこれを大きく上回るものであることから、復興交付金事業計画に位置づけられることをもって、災害規模要件に代わると考えており、要件としての記載はないので留意されたい。

### ② 事業計画案作成の範囲

事業計画案作成に要する費用については、具体的には事業計画の認可図書作成に要する費用はもちろんのこと、事業計画の作成に先立ち必要となる都市計画決定のために必要な調査・資料作成から、施行地区の設定に必要な地区界測量及び平板測量等の現況測量、土地・建物の権利調査について交付対象とすることが可能であることから、事業計画の作成に際して幅広く活用することが考えられる。

## 3) 被災市街地復興土地区画整理事業

### ① 施行地区の拡充

今般の拡充によって、被災市街地復興土地区画整理事業については被災市街地復興特別措置法の被災市街地復興推進地域(以下「推進地域」という。)において行われるものだけではなく、復興交付金事業計画の区域内において行うものについても支援の対象とされた。

### ② 被災市街地復興特別措置法との関係

被災市街地復興特別措置法においては、推進地域内の土地区画整理事業について、被災市街地復興土地区画整理事業とされている。

これを支援する制度として、都市再生区画整理事業における被災市街地復興土地区画整理事業が制度化されてきたが、施行地区の拡充によって、必ずしも推進地域内において行われるものでなくても、支援制度としての被災市街地復興土地区画整理事業を活用することが可能となった。

ただし、被災市街地復興土地区画整理事業における復興共同住宅区や清算金に代わる住宅等の給付、公営住宅等及び居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設用地の確保等の特例については推進地域において施行する土地区画整理事業の特例であるため、復興整備計画もしくは復興交付金事業計画の区域で行う土地区画整理事業において特例を活用する場合には都市計画において推進地域を定める必要があることに留意する必要がある。

### ③ 津波防災整地費における留意事項

#### 1) 総論

東日本大震災からの復興の基本方針(平成23年7月29日 東日本大震災復興対策本部)において、津波災害に対しては、たとえ被災したとしても人命が失われないことを最重視し、災害時の被害を最小化する「減災」の考え方にに基づき、「逃げる」ことを前提とした地域づくりを基本に、地域ごとの特性を踏まえ、ハード・ソフトの施策を組み合わせた「多重防御」による「津波防災まちづくり」を推進するとされている。

このような減災、多重防御の基本的な考え方のもと、津波防災整地費については、一定の計画人口以上を有する居住系の区域における、津波災害に対しての市街地の安全確保方策に関して、複数案を検討し、建設コスト・維持管理コスト、環境配慮、高齢者への配慮等、社会的・経済的・自然的な観点で総合的に考証し、防災上必要なものについて支援し、災害に強い地域づくりを進めるとともにコンパクトな市街地の形成を促進することを目的としている。

#### 2) 算入方法

防災上必要となる土地の嵩上げについては、計画人口密度(40人/ha)以上の区域について、計画されている海岸保全施設等を前提として既往最大津波(今次津波等)に対して浸水しない程度までの土地の嵩上げ費用を限度に国費算定対象経費(限度額)へ算入することが可能である。なお、嵩上げした区域に含まれなければならないとされている東日本大震災の被災地のうち津波により建築物の多くが全壊した(流失した、又は1階天井以上の高さまで浸水した場合を含む。)区域については、平成23年度第1次補正予算による東日本大震災による被災現況調査結果における全壊区域と同様の定義なので、当該調査結果を活用することが可能である。

嵩上げの対象となる区域については、土地区画整理事業の施行地区内に農地や大規模な公共施設が含まれ、施行地区の計画人口密度が40人/haに至らない場合であっても、防災上必要な市街地の嵩上げを行う区域の計画人口密度が40人/ha以上であれば、その区域の嵩上げ費用を算入することは可能であり、その区域に商業系や工業系等の住宅系以外の用途が含まれていても差し支えないものとしている。ただし、津波防災整地費には既存建築物等の移転補償費は含まれないことに留意が必要である。

また、限度額については、既往最大津波(今次津波等)に対して浸水しない程度までの土地の嵩上げに要する費用としているが、これは既往最大津波の規模の津波に対して、想定される最悪の条件(潮位は朔望平均満潮位、地震による地盤変動量を考慮、海岸堤防は越流した時点で破堤等)を前提として考えてよい。よって、被災した市町村における復興まちづくり計画において前提としている想定浸水深まで嵩上げすることが可能である。

なお、道路事業(区画整理)においては、用地買収方式で整備することとした場合の用地費、補償費、工事費等を積算した額を交付の限度額としているが、この工事費の積算において盛土・切土法面部の仮想築造費も含めることができることから、津波防災整地費は、道路事業(区画整理)において積算される額を控除したものとなることに留

意する必要がある。

ハ) 適用要件

津波防災整地費を活用する際には、交付金事業者(土地区画整理事業の施行者)は市街地の安全確保方策について複数の施策を検討し、建設コスト・維持管理コスト、環境配慮、高齢者への配慮等、社会的・経済的・自然的観点から総合的に考証することとされている。

ただし、これらの比較考証については、当該地区を含む復興まちづくり計画策定の段階において十分な検討がなされるべきものであることから、防災上土地の嵩上げが必要であることについて対外的にも説明できるよう留意して検討することが望ましい。

なお、事業計画の策定段階において具体的な比較考証が必要となる場合においては、都市再生事業計画案作成事業の活用も可能である。

ニ) 地域要件

津波防災整地費については、浸水により被災した面積が概ね20ha以上であり、かつ、浸水により被災した建物の棟数が概ね1,000棟以上の被災のあった市町村に適用を限定しているが、これと同等の被災規模と国土交通大臣が認めた場合についても適用が可能である。

※ 国土交通省実施の津波被災現況調査によれば、東京電力福島第一原子力発電所事故による避難区域等に係る市町村(平成23年9月30日現在)を除けば以下の市町村が要件に該当。なお、南相馬市については津波被災現況調査の実施は一部にとどまっているが、この段階において当該要件を満たしている。

- ・青森県:八戸市 (1市)
- ・岩手県:久慈市、野田村、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市 (8市町村)
- ・宮城県:気仙沼市、南三陸町、東松島市、女川町、石巻市、塩竈市、七ヶ浜町、多賀城市、仙台市、名取市、岩沼市、亘理町、山元町 (13市町)
- ・福島県:新地町、相馬市、いわき市 (3市町)
- ・茨城県:北茨城市、日立市 (2市)

ホ) 保全要件

土地の嵩上げによって整備された一定の安全性を有する市街地については、道路・公園等の公共施設に加え、造成された宅地の集合体が津波に対して安全な市街地を構成することから、その土地の改変が無秩序に行われぬように公益的観点から地区計画により保全を図ることとしている。

具体的には、地区計画の基本方針に必要な事項を記載し、土地の区画形質の変更を伴う行為には届出を求め、その行為が地区計画に適合しないと認めるときは勧告を行う。

なお、地区計画の策定にあたっては、事業の当初の段階から住民も含めて新たな市街地のあり方について協議・調整を行い、より質の高いまちづくりに資するよう努めることが望ましい。

## へ) 時限的措置

津波防災整地費については、土地の嵩上げが津波による被災市街地の復興の基本となる工事であることから、平成27年度末までに着手した事業に限り適用する。

## 4. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制

### 1) 国庫補助及び地方財政措置

復興交付金事業計画を策定できる地域においては、本事業は基本的に復興交付金事業として実施されることとなる。基本国費率は現行と同様の1/2であるが、地方負担分の1/2(全体の1/4)は追加的に国庫補助される。さらに残りの1/2(全体の1/4)については、平成23年度第3次補正予算においては、震災復興特別交付税により手当されることから、基本的には地方の負担は生じないこととなる。

ただし、本事業の交付対象外となる事業実施主体が単独で負担する部分については、復興交付金が適用できないため、別途独自に財源を確保する必要がある。

### 2) 関連税制

緊急防災空地整備事業及び土地区画整理事業の実施にあたって、被災者や地権者が活用可能な税制の主な特例措置は以下のとおりである。

- ① 土地区画整理事業地区内に土地を所有する被災者や地権者が、土地を土地区画整理事業主体に売却する場合（緊急防災空地整備事業、土地区画整理事業）
  - イ) 所得税に係る2,000万円控除
  - ロ) 所得税に係る5,000万円控除(ただし減価補償金地区に限る)
- ② 移転補償金の総収入金額への不算入（土地区画整理事業）
 

土地区画整理法第78条に規定する建築物等の移転の費用にあてるために交付を受けた補償金については、総収入金額に算入されない。
- ③ 土地区画整理事業の施行に伴う建築物の移転等の補償費についての譲渡所得等の課税の軽減（土地区画整理事業）
- ④ 換地処分等に関する課税の特例（土地区画整理事業）
  - イ) 換地の取得についての不動産取得税の非課税
  - ロ) 換地及び保留地についての特別土地保有税の非課税
- ⑤ 清算金に関する所得税等の課税の特例（土地区画整理事業）

## 5. 他事業との連携

土地区画整理事業は、防災集団移転促進事業や津波復興拠点整備事業、災害公営住宅整備事業等と連携して取り組むことにより、より効果的かつ効率的に被災地の復興を実現できるケースも想定されるので、これらの事業との連携を検討することが重要である。

以下に、いくつかの事業との連携について留意点等を説明する。

### 1) 防災集団移転促進事業

防災集団移転促進事業を検討している地区の周辺近傍等において、土地区画整理事業が計画あるいは事業実施がなされている場合には、防災集団移転促進事業の住宅団地を土地区画整理事業の施行地区内に設定することが想定され、土地区画整理事業においても保留地処分の確実性の確保や市街地復興の早期立ち上がりによる街並み形成促進の観点からメリットがあることから、積極的な連携を検討することが望ましい。

この場合、防災集団移転促進事業とのスケジュール調整を綿密に行い、道路等の公共施設整備の工程上の工夫、仮換地指定、保留地の位置や優先分譲など、早期に住宅団地における使用収益(建築行為)が可能となるよう配慮することが望ましい。

なお、施行地区内の整備後の宅地や保留地を住宅団地として買収する際には、土地区画整理事業の確実性を考慮し、仮換地指定後とすることが望ましい。地域によっては、仮換地指定前に土地を取得する必要がある場合も考えられるが、この場合には、減歩等によって土地の面積が減ること、個別宅地の減歩率は換地設計によって決まることから土地取得時点において必ずしも正確な減歩率が設定できないことに留意する必要がある。

また、防災集団移転促進事業においては、移転者の住宅建設等に対する補助(借入金の利子相当額)があるが、土地区画整理事業においては同様のものは存在しない。これは防災集団移転促進事業が災害の危険があつて居住に適さない土地について新たな防災上の公共投資をするのではなく集団移転を行う必要がある区域で行われる事業であることに対し、土地区画整理事業はあくまで換地手法による土地の交換を通じた宅地の利用増進と公共施設の整備改善を図るものであり、市街地整備という公共投資を行って被災地を含んだ市街地の安全性の確保等を行うといった事業の目的、特質の違いによるものである。円滑な復興事業の推進のためには、このような事業手法の目的、特質の違いについて十分に理解した上で住民の合意形成を図ることが必要である。

(第一編 8. 1)② 移転促進区域を含む区域での土地区画整理事業の施行も参照。)

### 2) 津波復興拠点整備事業

津波復興拠点整備事業は、津波防災地域づくりに関する法律第17条に規定される「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」(都市施設)の整備を支援する事業である。(第三編参照)

「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」の都市計画決定がなされている区域を含む土地区画整理事業を施行する場合、土地区画整理事業において必要な公共施設整備や宅地造成を行い、その後、津波復興拠点整備事業により用地の取得や施設建築物の建設等を行うことが考えられる。この場合、津波復興拠点整備事業に関する都市計画事業の認可の取得は、土地区画整理事業の確実性を考慮し、仮換地指定

後が望ましい。

また、津波による被害が甚大であった地域において、市街地を嵩上げする形態で「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」が都市計画決定されている場合、土地区画整理事業においては、当該区域の仮換地指定を行い、公共施設の用地を確保し、当該区域を津波復興拠点整備事業に引き継ぎ、嵩上げを含む必要な宅地造成や公共施設整備等を津波復興拠点整備事業で行うことも考えられる。この場合、土地区画整理事業としては当該区域の宅地の造成や公共施設の築造は行わないこととなるので、公共施設管理者負担金の扱いも含めて、事業計画の策定段階から十分に施行者間で調整を行う必要がある。事業認可の取得については、上記と同様に仮換地指定後が望ましい。

なお、土地区画整理事業において、市町村等が所有する宅地や売却希望の宅地等を換地で「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」へ集約化することは可能であるが、あくまで任意の集約換地である点に留意する必要がある。

### 3) 災害公営住宅整備事業

災害公営住宅整備事業は、災害により住宅を失った被災者の居住の安定を図るため、低廉な家賃で入居できる公営住宅を整備する事業である。この事業を実施することにより、被災者の早期の生活再建を支援するほか、地域コミュニティの維持・形成に配慮した安全な生活環境を確保することが可能である。

土地区画整理事業の施行地区内における災害公営住宅の整備は、保留地や換地後の宅地を取得し災害公営住宅を建設することの他、集約換地による災害公営住宅の建設を念頭に置いて従前地を取得し、仮換地指定後に災害公営住宅を建設することも可能である。

なお、土地の集約については、津波防災地域づくりに関する法律に規定された津波防災住宅等建設区や被災市街地復興特別措置法に規定された復興共同住宅区等を用いて集約換地することが考えられる。また、任意の申出換地による土地の集約についても可能であり、その際は、権利者への情報提供と機会均等に留意し、関係権利者の意思確認等に配慮する必要がある。

また、仮換地指定前に土地を買収する場合には、減歩等により換地後の土地の面積が仮換地指定前に想定した面積とは異なる場合があることに留意する必要がある。

### 4) 良好な市街地の形成に向けて

土地区画整理事業においては、市街地の再整備や新たな市街地の整備を行うことから、地区計画や建築協定、緑化協定等の制度を活用することによって、良好な住環境の形成と維持保全が図られることが期待されるとともに、検討過程における住民参加等により事業そのものに対する円滑な合意形成も期待できることから、計画段階からこれらの制度の活用を検討することが望ましい。

また、電線類の地中化も景観上、防災上有効な対策である。特に土地区画整理事業の道路整備と併せて実施することにより地中化に要する費用が低減される場合もあることから、計画段階から電気事業者や通信事業者と協議を行う等、地中化に関する

検討を行うことが望ましい。

### 第三編 津波復興拠点整備事業

## 1. 創設した制度の概要と適用

### 1) 制度の概要

平成23年3月11日に発生した東日本大震災により被災した地域では、住宅や業務施設のみならず、学校・医療施設・官公庁施設といった公益的施設も甚大な被害を受けている地域が多く、地域全体の復興の拠点として、これらの施設の機能を一体的に有する市街地を緊急に整備し、その機能を確保することが喫緊の課題となっている。

このため、津波防災地域づくりに関する法律第17条に規定している一団地の津波防災拠点市街地形成施設の枠組みを活用し、都市の津波からの防災性を高める拠点であるとともに、被災地の復興を先導する拠点となる市街地の形成を支援するため、津波復興拠点整備事業の創設を行った。

一団地の津波防災拠点市街地形成施設とは、津波防災地域づくりに関する法律第2条第15項に規定しているように、津波による災害の発生のおそれが著しく、かつ、当該災害を防止し、または軽減する必要性が高いと認められる区域内の都市機能を、津波が発生した場合においても維持するための拠点となる市街地を形成する一団地の住宅施設、特定業務施設<sup>※1</sup>又は公益的施設<sup>※2</sup>及び公共施設<sup>※3</sup>をいい、都市計画法第11条に規定する都市施設として都市計画に定めることができる。

津波復興拠点整備事業は、東日本大震災の津波により被災した地域における復興の拠点となる市街地(津波防災地域づくりに関する法律における「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」として都市計画決定されたものに限る。以下「津波復興拠点」という。)を緊急に整備するために支援を行う。

※1:「特定業務施設」とは、事務所、事業所その他の業務施設で津波被災地の基幹的な産業の振興、当該区域内の地域における雇用機会の創出及び良好な市街地の形成に寄与するもののうち、公益的施設以外のものをいう。

※2:「公益的施設」とは、教育施設、医療施設、官公庁施設、購買施設その他の施設で、居住者の共同の福祉又は利便のために必要なものをいう。

※3:「公共施設」とは、道路、公園等、公共の用に供する施設をいう。

### 2) 制度の適用

「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」については、津波防災地域づくりに関する法律に基づく制度であるが、支援制度である津波復興拠点整備事業については、後述の2. 1)-①に示す津波災害の被災度等に応じた採択要件を満たす市町村に限定されており、基本的には東日本大震災復興特別区域法(以下「復興特区法」という。)第77条に規定する復興交付金事業計画の区域内で復興交付金事業として行われる事業に限られる。

表 3-1 制度改正の適用区域

	復興整備 計画	復興交付金 事業計画
都市計画決定・変更	○	
都市計画事業認可	○	
津波復興拠点整備事業		○

## 2. 支援制度の概要と運用

### 1) 支援制度内容

#### ① 採択要件

復興特区法第77条に規定する復興交付金事業計画の区域内において定められた一団地の津波防災拠点市街地形成施設。

ただし、以下のいずれかを満たす市町村に限る。

イ 浸水により被災した面積が概ね20ha以上であり、かつ、浸水により被災した建物の棟数が概ね1,000棟以上であること。

ロ 国土交通大臣が、イの要件と同等の被災規模であると認めるもの。

また、津波復興拠点整備事業による支援の対象とする一団地の津波防災拠点市街地形成施設は、原則として1市町村あたり2地区まで、国費支援の面積上限は1地区あたり20haまでとする。ただし、一団地の津波防災拠点市街地形成施設の都市計画決定そのものには面積の制限や地区数の制限はない。

※ 国土交通省実施の津波被災現況調査によれば、東京電力福島第一原子力発電所事故による避難区域等に係る市町村(平成23年9月30日現在)を除けば以下の市町村が要件のイに該当。なお、南相馬市については津波被災現況調査の実施は一部にとどまっているが、この段階において当該要件を満たしている。

・青森県:八戸市 (1市)

・岩手県:久慈市、野田村、宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市 (8市町村)

・宮城県:気仙沼市、南三陸町、東松島市、女川町、石巻市、塩竈市、七ヶ浜町、多賀城市、仙台市、名取市、岩沼市、亘理町、山元町 (13市町)

・福島県:新地町、相馬市、いわき市 (3市町)

・茨城県:北茨城市、日立市 (2市)

#### ② 交付事業者

地方公共団体(道県・市町村)

③ 交付対象事業

交付対象事業は、次に該当するものとし、a)、b)イ、c)イについては、「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」としての都市計画決定が見込まれる区域を対象とし、b)ロ・ハ、c)ロ・ハ・ニ・ホについては「一団地の津波防災拠点市街地形成施設」としての都市計画決定が行われた区域を対象とする。

a) 津波復興拠点整備計画策定支援に要する費用

イ 計画作成費

津波復興拠点整備計画の作成及び付随する調査に要する費用

ロ コーディネート費

コーディネートに要する費用

b) 津波復興拠点のための公共施設等整備

イ 測量試験費

地区公共施設<sup>※1</sup>、津波防災拠点施設<sup>※2</sup>、高質空間形成施設<sup>※3</sup>、津波復興拠点支援施設<sup>※4</sup>の整備に必要な測量、調査等に要する費用

ロ 実施設計費

地区公共施設、津波防災拠点施設、高質空間形成施設、津波復興拠点支援施設の実実施設計に要する費用

ハ 工事費

地区公共施設、津波防災拠点施設、高質空間形成施設、津波復興拠点支援施設の工事に要する費用(購入費を含む。)

c) 津波復興拠点のための用地取得造成

イ 測量試験費

津波復興拠点の整備に必要な測量、調査等に要する費用

ロ 実施設計費

津波復興拠点の整備に必要な実施設計に要する費用

ハ 用地費

津波復興拠点の整備に必要な用地の取得費用

ニ 補償費

津波復興拠点の整備に必要な用地取得に付随する補償に要する費用

ホ 造成費

津波復興拠点の整備に必要な造成費用

※1 「地区公共施設」とは、一団地の津波防災拠点市街地形成施設の区域内の道路、公園、緑地、広場その他の公共空地となるものをいう。下水道施設や上水道施設は対象とはならない。

※2 「津波防災拠点施設」とは、津波防災まちづくりの拠点及び災害時の活動拠点として機能する施設としての地域防災センター、避難所、集会所、災害応急対策としての耐震性貯水槽、備蓄倉庫、非常時通信システム等をいう。津波避難ビルの機能を持つ施設や津波避難タワーについても整備することが可能であるが、

津波復興拠点整備事業においては、用地の嵩上げも支援対象となるため、過度な投資とならないよう留意が必要である。

※3 「高質空間形成施設」とは、植栽・緑化施設、せせらぎ・カスケード、カラー舗装・石畳、照明施設、ストリートファニチャー・モニュメント等をいう。

※4 「津波復興拠点支援施設」とは、各種のイベント、展示、余暇活動等の地域交流や、子育て支援、高齢者生活相談等、地域活力の復興のための活動の拠点となる施設をいう。

#### ④ 時限的措置

本制度は、津波で被災した地域の復興を先導する拠点を整備することが目的であることから、平成27年度末までに着手した事業に限り適用するものとする。

## 2) 法制度との関係

### ① 津波防災地域づくりに関する法律との関係について

一団地の津波防災拠点市街地形成施設は、津波が発生した場合における都市機能を維持するための拠点となる市街地を形成する一団地の住宅施設、特定業務施設又は公益的施設及び公共施設であり、都市施設として都市計画決定されるものとして、津波防災地域づくりに関する法律において位置づけられている。同法は全国を対象に津波災害の予防を図ることを目的としており、一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画も、同法が定める要件を満たせば全国において決定することが可能であるが、津波復興拠点整備事業の対象となる一団地の津波防災拠点市街地形成施設については、今般の被災地域において決定されるものに限られる。

### ② 都市計画法との関係について

一団地の津波防災拠点市街地形成施設は、都市施設として市町村が定める都市計画とされている。都市計画に定めるべき事項としては、種類、名称、位置及び区域といった一般的な事項に加え、一団地の津波防災拠点市街地形成施設に固有のものとして次の事項が必要となる。

- ・ 住宅施設、特定業務施設又は公益的施設及び公共施設の位置及び規模(この場合の「規模」は敷地の面積等)
- ・ 建築物の高さ、容積率及び建ぺい率の制限

この他、都市計画の運用上の留意点等については、都市計画運用指針において記載することとしている。都市施設として都市計画決定された一団地の津波防災拠点市街地形成施設については、都市計画事業の認可を受けてその整備に関する事業を行うことが基本となる。都市計画事業の事業単位は、その実施により事業効果が発揮されることを主たる判断基準として設定する必要があり、一団地の津波防災拠点市街地形成施設の都市計画に定められた施設に応じて分割して事業を設定することも可能であるが、例えば、基盤整備と施設整備を異なる主体で実施する場合には共同で認可申請を行う等、各事業においては基盤整備のみならず施設整備の実現性が確保されていることが基本となる。また、制度上は都市計画事業によらず実施することも可能であるが、その場

合にも、迅速かつ確実に施設整備が実現されることが望ましい。なお、都市計画事業以外での建築物の整備には、都市計画法での規制がかかることに留意する必要がある。

### ③ 東日本大震災復興特別区域法との関係について

一団地の津波防災拠点市街地形成施設の整備に関する事業は、東日本大震災復興特別区域法の復興整備計画及び復興交付金事業計画の対象となる事業であり、両計画制度をそれぞれ活用することで、都市計画の決定手続と農地や林地に係るゾーニングの変更手続とのワンストップでの処理、農地転用に係る基準緩和、復興交付金の活用等といった各種の措置を受けることが可能となる。

## 3) 津波復興拠点のための用地取得造成費の運用上の留意事項等

### ① 事業実施にあたっての前提条件

津波復興拠点整備事業によって、津波による浸水を防ぐために土地の嵩上げ(用地取得造成)を行う場合には、交付金事業者(津波復興拠点整備事業の施行者)は市街地の安全確保方策について複数の施策を検討し、建設コスト・維持管理コスト、環境配慮、高齢者への配慮等、社会的・経済的・自然的な観点で総合的に検証することとされている。

これらの比較検証については、当該地区を含む復興まちづくり計画策定の段階において十分な検討がなされるべきものであることから、防災上土地の嵩上げが必要であることについて対外的にも説明できるよう留意して計画策定の検討を行うこと。

なお、事業計画の策定段階において具体的な比較検証が必要となる場合においては、津波復興拠点整備事業のなかの津波復興拠点整備計画策定支援の活用も可能である。

### ② 用地買収時の土地の評価について

一団地の津波防災拠点市街地形成施設の区域内の土地を買収する際の価格については、他の公共事業により用地を取得する場合と同様に、契約締結時における正常な取引価格により算定すること。

公共事業用地の価格については、近傍類地の取引価格を基準として、土地の位置、形状等画地の状態、街路等の整備状況、交通アクセス等の土地価格形成上の諸要素を総合的に比較考量した上で、公示価格又は基準地標準価格を規準として算定されており、被災地における公共事業用地の取得においても同様に、契約締結時における正常な取引価格をもって補償することとなるが、基準とすべき被災後の土地の適当な取引事例がない場合には、被災前の取引事例を基に、震災の影響による価格形成要因の変動に伴う価格の補正を適切に行う必要がある。この場合、土地需要の減退、道路や鉄軌道が損壊したことによる土地の効用価値の減少、災害危険区域の指定に伴う建築規制等による土地の効用価値の減少等の減価要因(マイナス側への変動)を考慮するとともに、震災後のインフラ等の復旧や地域経済の回復の状況、復興計画等による将来における効用回復の見通し等による増加要因(プラス側への変動)も考慮して総合的に判断されることになる。そのため、それらの要因に影響を与える事項について留意する

とともに、特に将来における効用回復の見通しを勘案するに当たっては、インフラ等の復旧までの期間と併せ、一団地の津波防災拠点市街地形成施設の区域を含む地域全体の土地利用について実現性の高い復興計画が策定されていることが重要である。

なお、被災地における公共事業用地の買収に関しては、東北地区用地対策連絡会及び各県支部(県用対連)においても定期的に評価方法等に関する情報交換が行われており、土地評価についても有益な情報が交換されていることが想定されることから、関連情報の収集に努められたい。また、不動産鑑定士が行う被災地の土地評価の指針として、社団法人日本不動産鑑定協会から「東日本大震災の被災地における不動産の価格等調査のための運用指針(No.1)」が発出されているので、併せて参考にされたい。

#### ③ 嵩上げの限度額について

津波復興拠点の浸水地域を嵩上げにより用地造成する場合は、計画されている海岸保全施設等を前提として既往最大津波(今次津波等)に対して浸水しないまでの嵩上げに係る費用を限度とする。また、この限度額については、既往最大津波(今次津波等)に対して浸水しない程度までの土地の嵩上げに要する費用としているが、これは、既往最大津波の規模の津波に対して、想定される最悪の条件(潮位は朔望平均満潮位、地震による地盤変動量を考慮、海岸堤防は越流した時点で破堤等)を前提として考えてよい。よって、被災した市町村における復興まちづくり計画において、津波復興拠点の特性を踏まえ前提としている想定浸水深まで嵩上げすることが可能である。

土地の嵩上げに関して、国の支援を充当する部分については、一旦事業主体である地方自治体がいち取得することを前提としているが、例えば地方公共団体が施行者となり、国有地の嵩上げを実施する場合には、国から嵩上げによる造成費相当額の負担を受けて施行することも可能である。

また、例えば、市町村と県が所有する用地が隣接している場合などには、市町村と県がそれぞれ事業者となり、各々が担う部分に津波復興拠点整備事業による支援を適用することによる共同施行などが考えられる。

区域内において、整備もしくは新設が必要となる道路、公園、水路等についての用地取得・造成費及び建設費用については、管理者と協議調整することが必要である。

#### ④ 土地分譲にあたっての取扱い

取得造成した土地を分譲する際には、分譲する敷地に係る用地取得造成費の合計額から、分譲によって得られる対価を除いた分が支援対象となるため、想定より高く売れた場合や、当初売却を予定していなかった土地の売却を行った場合などは、国費の返還が必要となることに留意されたい。

一団地の津波防災拠点市街地形成施設の区域内の土地を買収するため、国の支援が充当される部分については、一旦事業主体である地方自治体がいち取得することが前提となっているが、地方自治体による用地取得・造成の後で民間に売却もしくは賃貸することは可能なほか、必要に応じて国、県、市町村に売却することも可能な制度となっている。

⑤ 造成された一定の安全度を有する市街地の保全策（地区計画、勧告等）

浸水地域において、津波復興拠点整備事業による嵩上げにより用地造成を図った一定の安全度を有する市街地については、土地の改変が無秩序に行われぬように公益的観点から地区計画により保全を図ることとしている。

具体的には、地区計画の基本方針に必要な事項を記載し、土地の区画形質の変更が伴う行為には届出を求め、その行為が地区計画に適合しないと認めるときは勧告を行う。

なお、地区計画の策定にあたっては、事業の当初の段階から施設建築物の建設主体等も含め新たな市街地のあり方について協議・調整を行い、より質の高いまちづくりに資するよう努めることが望ましい。

### 3. 国庫補助及び地方財政措置、関連税制

#### 1) 国庫補助及び地方財政措置

復興交付金事業計画を策定できる地域においては、津波復興拠点整備事業は基本的に復興交付金事業として実施することとなる。基本国費率は1/2であるが、地方負担分のうちの1/2(全体の1/4)は追加的に国庫補助され、さらに残りの1/2(全体の1/4)については、平成23年度第3次補正予算においては、震災復興特別交付税として手当されることから、基本的には地方の負担は生じない。

ただし、津波復興拠点整備事業の交付対象外となる事業実施主体が単独で負担する部分については、復興交付金が適用できないため、別途独自に財源を確保する必要がある。

#### 2) 関連税制(所得税の特例。法人税についても同様。)

一団地の津波防災拠点市街地形成施設の整備に関する事業を実施するにあたって活用可能な税制特例措置は以下のとおりである。なお、それぞれの特例措置の重複適用はできない。

① 都市計画法の規定に基づき土地等の収用等が行われる場合

- イ) 収用等に伴い代替資産を取得した場合の課税の特例
- ロ) 交換処分等に伴い資産を取得した場合の課税の特例
- ハ) 収用交換等の場合の譲渡所得等の特別控除(5,000万円控除)

② 事業による収用の対償に充てるために土地等が買い取られる場合、又は一団地の津波防災拠点市街地形成施設の区域内に所在する土地が公有地の拡大の推進に関する法律の規定に基づき買い取られる場合

特定住宅地造成事業等のために土地等を譲渡した場合の譲渡所得の特別控除(1,500万円控除)

③ 上記①または②の場合

優良住宅地の造成のために土地等を譲渡した場合の長期譲渡所得の課税の特例

(軽減税率(2,000万円以下14%、2,000万円超20%))

## 4. 他事業との連携

津波復興拠点整備事業を行う際、以下の事業と連携して事業を実施することが可能である。

### 1) 土地区画整理事業

土地利用計画に応じ、土地区画整理事業の施行地区の一部を一団地の津波防災拠点市街地形成施設の用地として買い取り、津波復興拠点整備事業を活用し嵩上げすることが考えられる。

具体的には、津波被災地で嵩上げが必要な場合で、保留地や換地・仮換地の一部を取得後に、土地区画整理事業とは別途事業として実施することが考えられ、用地取得時期や工事着手時期については土地区画整理事業の進捗状況に留意し、必要に応じてこれと一体的に施行することなどが想定される。例えば、土地区画整理事業により一次造成が行われた後に、津波復興拠点整備事業により、保留地や宅地を買収し、土地の嵩上げや公共施設整備を土地区画整理事業と一体的に施行することが考えられる(第二編5.-2)も参照のこと)。

### 2) 復興一体事業(宅地・農地一体整備事業)

一団地の津波防災拠点市街地形成施設の区域内の農地を周辺の宅地と交換する必要がある場合等には、復興特区法で創設された土地区画整理事業と農業基盤整備事業(除塩、農業用排水施設の整備等)を一体的に実施することができる、復興一体事業(宅地・農地一体整備事業)と津波復興拠点整備事業を組み合わせることも考えられる。

### 3) 防災集団移転促進事業

一団地の津波防災拠点市街地形成施設の区域内において、防災集団移転促進事業における住宅団地を整備する場合には、津波復興拠点整備事業において造成された宅地を住宅団地として設定することも可能である。

この場合、津波復興拠点整備事業により地方公共団体において用地を取得済みであることから、住宅団地の整備に際しては区域の設定を行い、改めて防災集団移転促進事業において住宅団地の用地取得をする必要はない。

### 4) 災害公営住宅整備事業

一団地の津波防災拠点市街地形成施設の一部に災害公営住宅を計画される場合には、住宅の規模や位置等を都市計画決定する必要があることから計画段階から十分に調整することが必要である。

なお、一団地の津波防災拠点市街地形成施設の一部に災害公営住宅を整備する場合、津波復興拠点整備事業とは別に国庫補助制度があるものについては、原則として当該国庫補助制度の活用を優先することが適切なことから、災害公営住宅の補助を

優先して活用されたい。

都市計画事業認可の取得については、両事業の実施主体が同一であれば単体で、複数あれば共同で取得することが考えられるが、事業スケジュールによっては区域を分割して取得することも可能である。

#### 5) 他省庁所管事業

一団地の津波防災拠点市街地形成施設には復興を先導する都市機能を持つ多様な施設が立地することから、建築物も含めたこれら施設整備事業等に他省庁の所管も含めて国の助成制度を活用することが可能である。当該敷地の用地取得・造成等に、これらの助成制度を活用できる場合もあるので、その場合には、国費の充当が重複しないよう留意する必要がある。

例えば、消防署については総務省消防庁において、また、行政庁舎については同省自治行政局において、平成23年度補正予算で仮庁舎整備に関する支援制度(消防署は本庁舎の復旧・建替え等についても)が創設されているが、これらは、用地取得・造成費を対象としていないため、一団地の津波防災拠点市街地形成施設の区域内にて整備を行う際は、用地取得造成費に対しては津波復興拠点整備事業を活用することが考えられる。

また、被災した公立学校の復旧・復興に向けた施設整備に関しては、文部科学省が用地の取得・造成を含めた支援を創設しており、津波復興拠点整備事業の地区内に移転する場合も、原則として文部科学省の制度(公立学校施設災害復旧事業)の活用を優先すること。