

災害科学国際研究所・金曜フォーラム（2014年5月23日）

東日本大震災に照らした  
我が国災害対策法制の問題点と  
課題に対する実証的研究Ⅱ  
（災害復興対策・災害予防対策）

島田明夫 丸谷浩明  
西田主税 小森繁教授 金谷吉成

ワークショップA  
小森絢 櫻庭悠平 積潤一 妹尾雄介  
高野翔太 早川怜花 平田陽介 宗修平

# 我が国の災害対策法制

類型	予防	応急	復旧・復興
	災害対策基本法		・激甚災害法
地震 津波	大規模地震対策特別措置法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害救助法</li> <li>・消防法</li> <li>・警察法</li> <li>・自衛隊法</li> </ul>	・大規模災害からの復興に関する法律
	津波対策の推進に関する法律		《被災者への救済援助措置》
	・建築物の耐震改修の促進に関する法律		・災害弔慰金の支給等に関する法律
	・地震財特法		・被災者生活再建支援法
	・地震防災対策特別措置法		・雇用保険法
	・密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律		・中小企業信用保険法
	・東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法		《災害廃棄物の処理》
	・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		・廃棄物の処理及び清掃に関する法律
	・南海トラフ巨大地震対策特別措置法		《災害復旧事業》
	・首都直下地震対策特別措置法		・農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律
火山	活動火山対策特別措置法	・水防法	・公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法
風水害	河川法		・被災市街地復興特別措置法
地滑り 崖崩れ 土砂流	砂防法		《保険共済制度》
	森林法		・地震保険に関する法律
	・地すべり等防止法		《災害税制関係》
	・急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律		災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律
豪雪	豪雪地帯対策特別措置法		
原子力	原子力災害対策特別措置法		

# 調査の視点

## 文献調査 現地視察 ヒアリング調査

岩手県、宮城県、愛知県、  
大船渡市、釜石市、陸前高田市、石巻市、女川町、加美町、  
気仙沼市、仙台市、東松島市、南三陸町、名古屋市、奥尻町、  
淡路市、愛知県建築住宅センター、盛岡地方法務局、  
宮城県収用委員会、宮城県宅建協会

陸前高田市市役所仮庁舎

陸前高田市役所

# 2013調査研究のテーマ

---

予見可能性

持続可能性

自助・共助



復興まちづくり

被災者支援と財政

住宅の耐震化

自然災害リスクの  
マネジメント

# I 復興まちづくり

---

- 1 土地収用手続きでの早期着工
- 2 土地区画整理事業
- 3 防災集団移転事業



岩手県普代村

# 1. 土地収用

---

## 土地収用

憲法第29条第3項に基づいて私有財産を公共のために用いる手続  
宮城県も鹿折川堤防復旧事業において収用手続を用いる方針

## 土地収用手続の流れ

事業認定前手続

事業認定手続

収用委員会手続

**手厚い手続的保障**

申請書の作成  
事前説明会の開催

事業認定申請  
公告・縦覧、公聴会等  
事業認定告示

裁決・使用申請  
収用委員会審理  
権利取得裁決

# 政府による土地収用の迅速化

復興庁による用地取得加速化プログラムのひとつ  
収用手続を迅速に進めるための施策

事業認定

- 事業認定申請書作成の迅速化
  - 審査期間の短縮
- ⇒片岸海岸防潮堤モデル事業

収用裁決

- 指名委員制度の活用
- 事務局の体制強化
- 不明裁決の活用



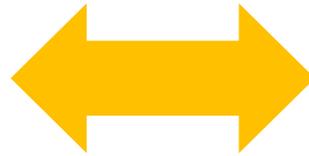
事業認定関連手続についてはかなりの迅速化を達成

# ヒアリング等による課題抽出

---

## 岩手県の要望

既存制度の枠組み  
緊急使用の活用



新しい枠組み  
特例法の制定

## 緊急使用

収用裁決手続を経るべきだが、慎重かつ複雑な手続が存在  
簡易な手続により、用地の使用を認める手続

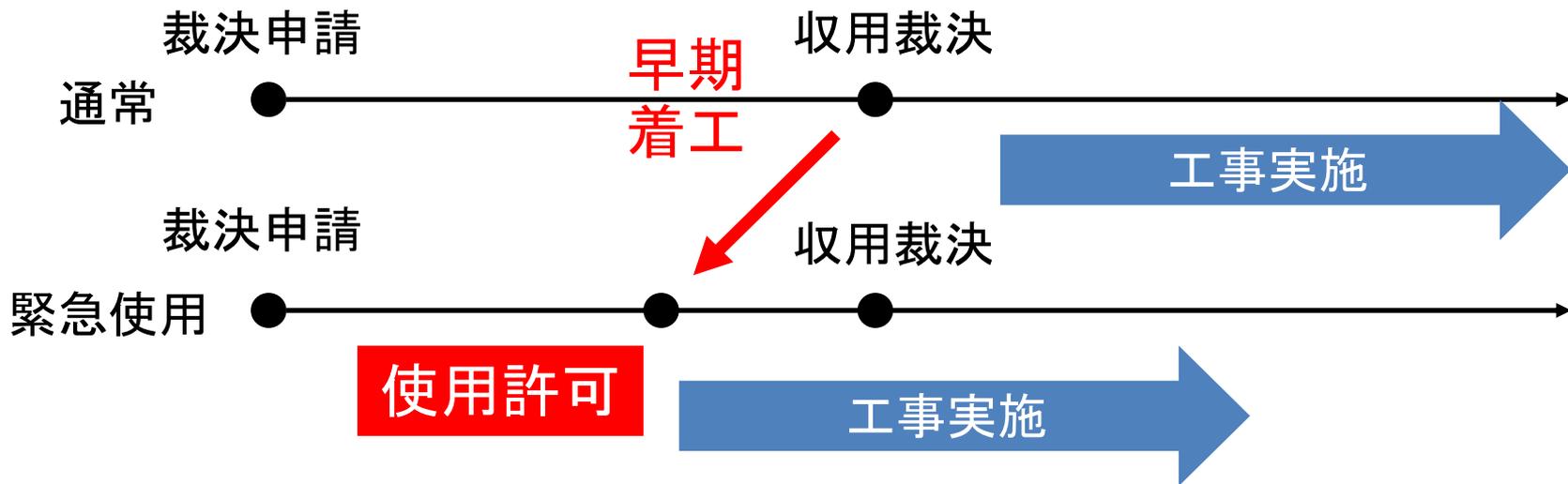
## 課題

- ①現実に裁決が遅れていることが条件
- ②裁決が出ずに使用期間が終了するおそれ

# 土地収用の提言

## 緊急使用許可による早期工事着手

- ①運用変更による申請の前倒し
- ②期間更新を認める法改正



## 2. 土地区画整理事業

### 市街地整備の代表的手法「都市計画の母」

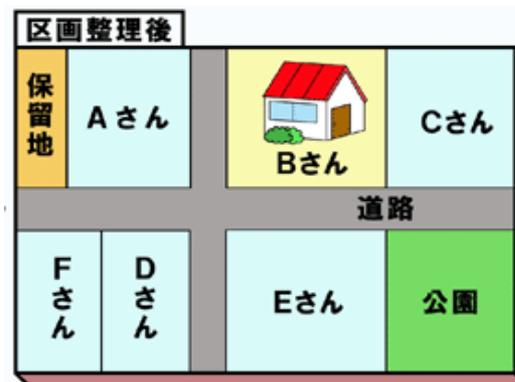
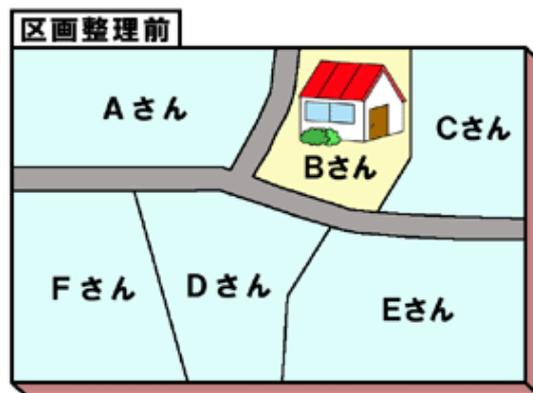
震災・戦災復興にも活用

#### 効果

- 土地の区画の整形
- 宅地の減少(=減歩)により公共施設を整備

#### 仮換地指定

- 予定地の位置、範囲を指定
- 指定後、施行者は強制的措置が可能

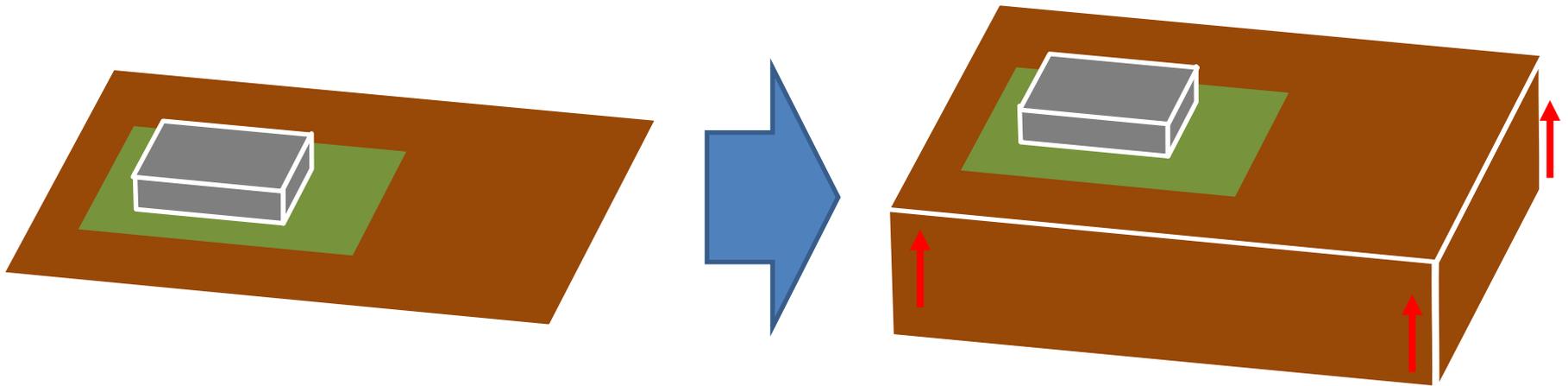


出典:小樽市

# 復興事業としての区画整理

## 現状

- ①権利（配置と減歩率）調整に時間を要するが、迅速性の要請
- ②権利調整が終わっていない時から、工事着手が必要
- ③換地計画が立てられないので、地権者の同意取得が困難
- ④工事着手の地権者の同意（＝起工承諾）により着工



# ヒアリング等からの課題抽出

---

## 現状

起工承諾による工事着工が不可能である土地の存在

- ①地権者の未同意や所有者不明等
- ②損失補償が必要(建築物等の存在)

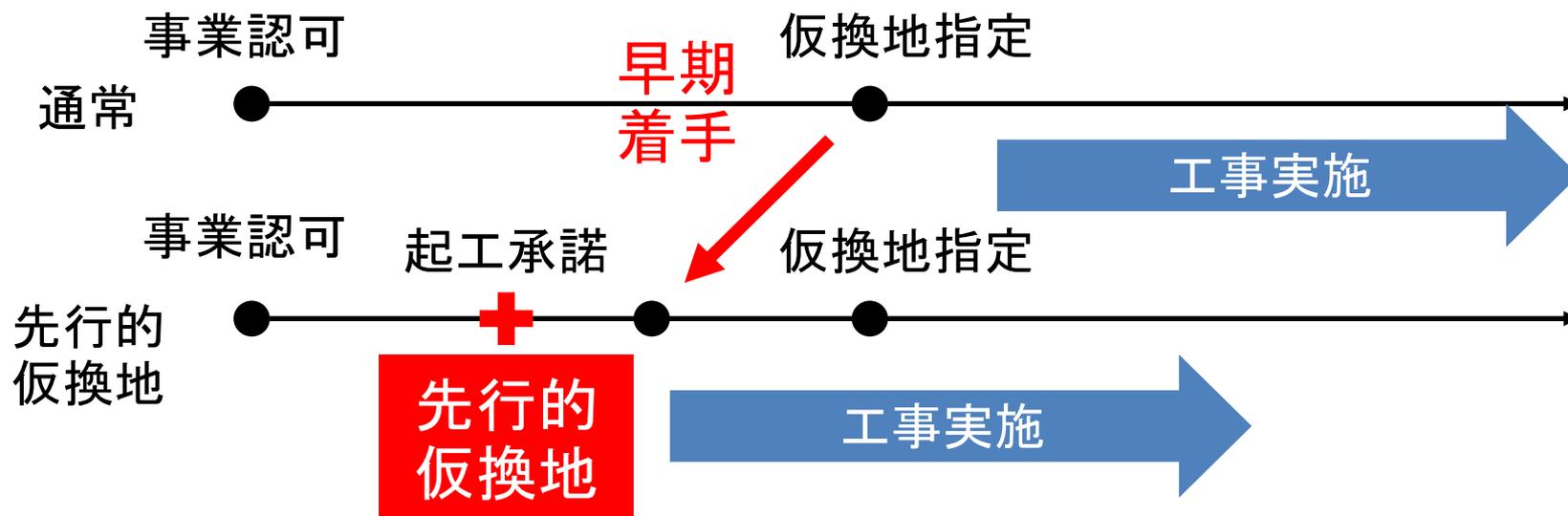
## 課題

- ①一部土地のみの先行的仮換地が困難
  - ②仮換地指定後の仮換地の変更が困難
- 事業全域での仮換地指定を待つ必要

# 土地区画整理事業の提言

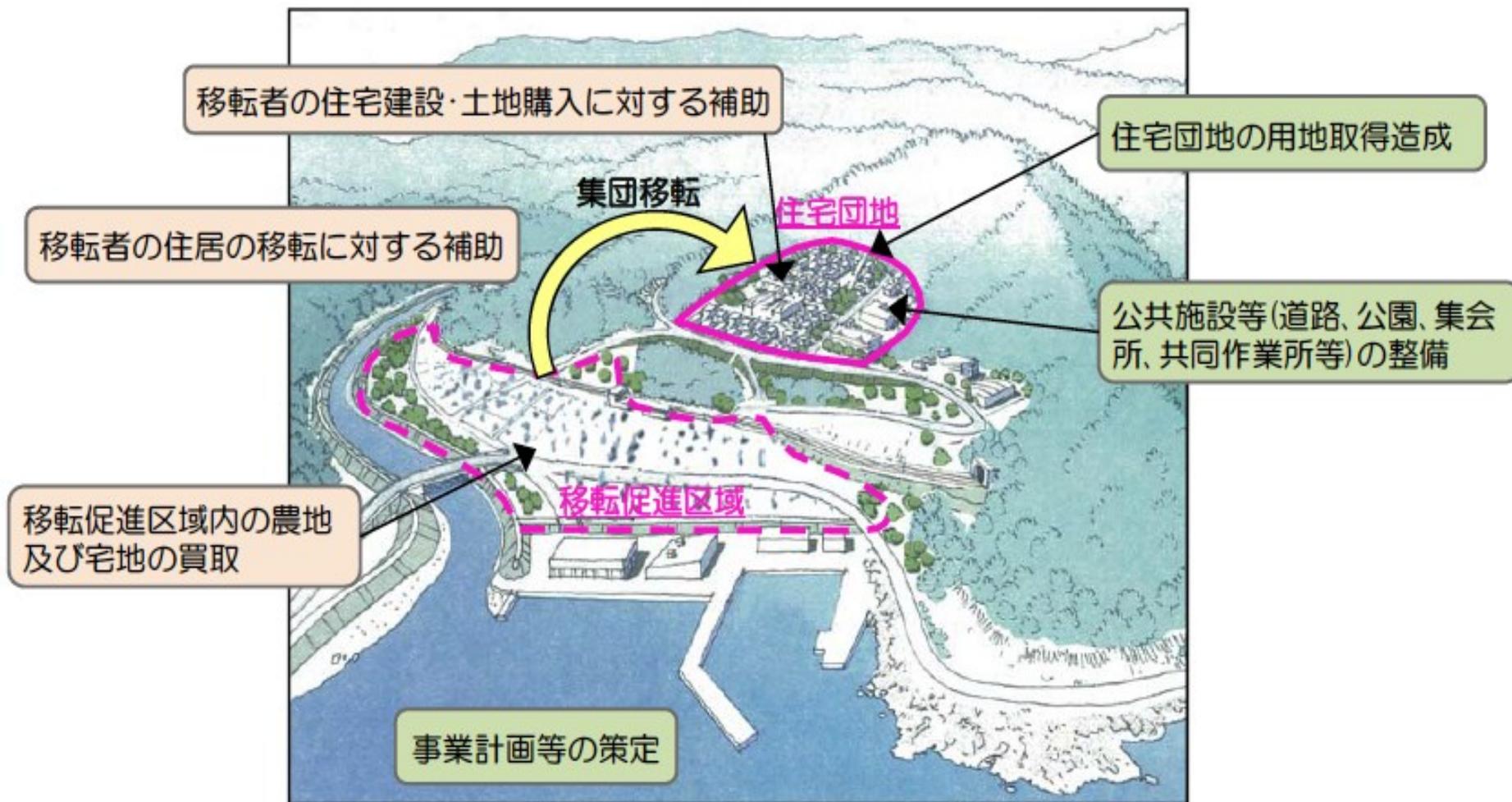
## 先行的仮換地指定の活用

- ① 仮換地指定の運用変更
- ② 先行事例集の作成



権利調整が混乱した場合、起工承諾の法定化を検討

# 3. 防災集団移転促進事業



出典:国土交通省

# 従来型防災集団移転の限界

数多くの適用

事業費

約4,693億円

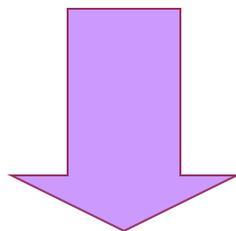
計画数

218地区 32,000戸

1,834戸（1972年～震災前の総計）

大規模災害

津波災害



従来型防災集団移転の  
想定を超えた問題点が発生

# ヒアリング等からの課題抽出

財政	<b>住宅再建支援</b>	<b>宅地整備費用</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>・手厚い利子補給</li><li>・区画整理等との格差</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・自治体の実質負担0</li><li>・一戸当たり5,000万円以上かかる例も</li></ul>
土地	<b>用地確保</b>	<b>移転跡地</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>・宅地整備の緊急性</li><li>・多数の取得困難地</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・公有地の譲渡、交換等の制限</li></ul>

# 課題解決の方向性

手厚い住宅  
再建支援

宅地整備費の  
肥大化

事業用地  
確保の難航

公による跡地  
管理の限界

①

他制度との  
均衡を図る

持続可能性を  
確保する

②

用地確保を  
加速化する

③

効率的な  
管理を促す

過度な適用の回避

今後の大規模災害を見据えた制度設計

# 防災集団移転の提言

## 津波用防災集団移転促進事業の創設

- ① 利子補給・造成費補助を減額する
- ② 起業者に土地の収用権を付与する
- ③ 跡地の譲渡・交換等を認め、活用を促進する

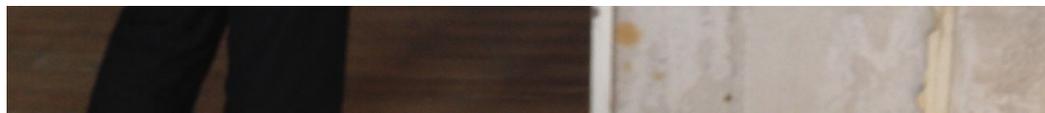
	従来制度(本則)	東日本大震災の特例	本提言
住宅取得に係る利子補給	406万円	708万円	なし
造成費用	上限あり	上限なし	上限あり
財政負担の割合	国75% 地方25%	国100%	国75% 地方25%
収用権	なし	なし	あり
跡地の譲渡等	不可	可	可

# Ⅱ 自然災害リスクのマネジメント

---



2013.10.29 岩手県鶉住居防災センターにて撮影



# 自然災害リスクのマネジメント

現在は、多くの防災資源  
が被災地に投入

大震災で自治体の機能  
喪失が発生

地域性の重視

防災施策の  
地域バランス

自治体の業務継続  
体制

地域における防災施策  
の必要性を  
再検討！

国全体として  
防災対策の  
資源配分・持  
続可能性を  
議論！

ハード・ソフト施策  
の組み合わせ！

防潮堤の整備高さ(目安)の表示

▼ 標高4.3m(T.P.+4.3m)  
必要防潮堤高+余裕高(1m)

▼ 標高3.3m(T.P.+3.3m)  
必要防潮堤高

▼ 標高2.7m(T.P.+2.7m)  
これまでの計画防潮堤高さ



御清聴ありがとうございました

