130. 震災復興プロセスにおける面的整備事業計画のワンストップ調整に関する研究

A Study on Collective Adjustment of District-wide Planning process concerning Various Laws after the Great East Japan Earthquake

宮川 雅史[*] 姥浦 道生[**] 苅谷 智大[**] 小地沢 将之[***]
Masashi Miyakawa[*], Michio Ubaura[**],Tomohiro Kariya[**],Masayuki Kochizawa[***]

The purpose of the paper is to clarify the discussion's actual content of reconstruction planning council and procedures in advance by analyzing 39 municipalities which are introduced the collective adjustment concerning various laws. The author conclued following three points. 1)Introduction of collective adjustment can shorten time. However, the procedures performed by municipalities in preliminary consultations are not much different so there is room for improvement. 2)There are laws which aren't included in the councils so it thought that wide-ranging operations should be examined. 3)As a role of the prefectural council management in collective adjustment, the frequency of the councils should be done cautiously.

Keywords: the Great East Japan Earthquake, collective adjustment, reconstruction planning council
東日本大震災、ワンストップ調整、復興整備協議会

1．序論

(1) 研究の背景・目的

2011年3月に発生した東日本大震災を受け、地域の創意工夫を活かした復興を推進するため、復興特別区域での規制・手続等の特例措置を定めた東日本大震災復興特別区域法（以下、復興特区法）が施行された。その中で、土地利用再編を円滑かつ迅速に進めることを目的として、被災市町村は、復興整備計画を作成・公表することで、その内容に応じて、復興整備協議会[(1)]（以下「整備協議会」）を利用した各種計画変更や許認可の手続の特例を受けることが可能となった。復興のための土地区画整理事業や防災集団移転促進事業等の面的整備事業は、都市計画法の他にも農地法や森林法などに基づく複数の許認可等の対象になることが多い。そこで、個々に権限を有する国や県などの機関を整備協議会の構成員とし、一括して協議・同意の手続を行うことができるようになったのが本制度（以下「ワンストップ調整」）となる。平時においても都道府県では、関係部局で構成する内部機関を設置して、土地利用の許認可等に関する横断的な調整を行っている場合が多いが、それはあくまで都道府県内部にとどまっている。そのため、今般の整備協議会が、国・県・市町村の関係機関が部局を超えて一堂に会し、同一資料に基づき、事業計画の内容を検討・調整できる場となれば、事業主体としては時間と労力を節約でき、その意義は大きいと考えられる。

平時における土地利用の部局間を横断した調整に関する既往研究として、神奈川県を事例に民間開発に対する内部機関よる土地利用調整システムの設立経緯や導入後の開発実態について明らかにしたもの[1)]、愛知県を事例に土地改良事業における非農用地計画に対する部局間調整の組織体制と効果を示したもの[2)]がある。今次震災の復興計画に関する既往研究では、事業計画の策定プロセスにおいてまちづくりワークショップの役割と、住民の意思決定の反映方法について把握したもの[3)]があるが、整備協議会に着目し、ワンストップ調整の実態と課題について明らかにしたものない。

そこで本研究では、復興整備計画の中でも面的整備事業に着目し、計画策定におけるワンストップ調整について、制度運用における実態、また制度導入による効果と課題について明らかにすることで、今後起こり得る大規模災害からの復興事業計画策定の際のワンストップ調整の方向性について知見を得ることを目的とする。

(2) 研究の対象と手法・構成

本研究は2018年1月現在、復興整備計画を公表している3県39市町村[(2)]を対象とする。

研究の構成及び手法に関して、まず3県の整備協議会の運営担当課へのヒアリング調査により、県ごとの整備協議会までの手続の流れやその違いを整理した。整備協議会を設立した3 県39 市町村を対象としたアンケート調査により、本制度の全体的な効果と課題を把握した。そして整備協議会での審議案件数が多い市町村を対象としたヒアリング調査により、ワンストップ調整の手続の内容・課題について明らかにした。

2．復興整備計画の概要

(1) 復興整備計画

復興整備計画とは、土地利用再編に係る特例、許可・手続の特例等を受けるための計画である。復興の方針等を定めて税制上の特例等を受けるための復興推進計画、復興交付金を受けるための復興交付金事業計画と並び、復興特区法に定められている。

＊ 正会員 新日鉄興和不動産（株）(Nippon Steel Kowa Real Estate)
＊＊ 正会員 東北大学大学院工学研究科 (Tohoku University)
＊＊＊ 正会員 国立高等専門学校機構仙台高等専門学校 (National Institute of Technology Sendai college)

復興整備計画は、事業の実施が必要な市町村が、単独または県と共同して作成することができる計画であり、計画区域、目標、土地利用に関する基本方針、復興整備事業の主体・区域等、期間等を定めるものとされている。今般の東日本大震災では、39 市町村がそれぞれ県と共同で計画作成をしている。本計画に記載される復興整備事業には、市街地開発事業や集団移転促進事業等の 13 の事業 (3) が該当する。

(2) 個別法の特例措置

復興整備事業では、関係する個別法の基準等について、表 1 に示すように、いくつかの特例措置を受けることが可能である。例えば、農地法の転用許可に関して、第一種農地等の優良農地の転用に対して規制緩和がされていたり、都市計画法の開発許可に関しても、市街化調整区域の立地基準が緩和されていたりしている。その他にも復興整備事業を支援・促進するための措置として、新たな事業の創設や既存事業の実施要件緩和等が講じられている。

(3) 整備協議会の設立 4)

復興庁の復興整備計画策定マニュアルによると、整備協議会とは、復興整備計画を実効あるものとして作成・実施していくため、幅広い関係者の意見を集約し、計画に反映する場である。また、復興整備計画を活用して許認可、ゾーニング、事業計画等の個別法の手続をワンストップで処理するため、当該手続に係る関係者が一堂に会し、実質的な調整を行うための場でもある。この整備協議会は、市町村長、都道府県知事等を構成員として、復興整備計画の作成主体となる市町村又は県が組織することができる。

(4) ワンストップ調整

復興整備計画には都市計画区域等の 8 つの土地利用計画等の変更等と、都市計画区域における開発行為の許可等の 8 つの許認可等（以下「計画変更・許認可等」）に関する事項を記載することができる。この一覧を表 2 に示した。これらの事項を記載しようとするときは、当該事項について整備協議会の会議における協議をするとともに、各権限者の同意を得なければならない。また、住民・関係者の意見聴取の手続等は、通常の場合に準じて求められる。そうした手続を経て、これらの事項が記載された復興整備計画が公表されたときは、当該計画変更・許認可等がなされたものとみなされる。

3．県別の整備協議会の運営

整備協議会を設立した市町村の属する岩手、宮城、福島の 3 県の整備協議会の取りまとめる各運営課に対してヒアリング調査 (5) を行い、3 県の運営方針の違いや事前協議の内容、組織体制について把握した。

(1) 整備協議会の開催状況

表 3 は岩手県、宮城県、福島県の市町村ごとの整備協議会の開催状況とそれに諮った許認可等を示したものである。整備協議会の開催頻度に関して、岩手県で概ね 1 ヶ月に 1 度の頻度で開催しているのに対し、宮城県と福島県では約 2 ヶ月に 1 度であり、岩手県と他 2 県で違いが表れている。この理由は、宮城県と福島県では県による都市計画の決定・変更を要する案件が多く、県の都市計画審議会の開催に整備協議会の日程を合わせて、スケジュールを作成しているからである。この一方で岩手県は、県による都市計画決定・変更を要する案件が少なく、より迅速な

表 1. 個別法の特例措置 (4)

特例措置［復興特区法］	対象法令・関連法令
(1) 農地転用の許可（農地法）の特例 [49 条 1-3 項・14 項、50 条 1 項]	農地法 4 条、5 条
(2) 開発行為等の許可（都市計画法）の特例 [49 条 10-12 項]	都市計画法 34 条
(3) 土地区画整理事業及び復興一帯事業に関する特例 [51 条]	都市計画法 13 条
(4) 土地改良事業に関する特例 [52 条]	土地改良法 87 条の 2
(5) 集団移転促進事業に関する特例 [53 条]	集団移転促進法 3 条、7 条
(6) 復興一体事業の創設とこれに係るに関する特例 [57-59 条]	土地区画整理法 52 条他
(7) 建築行為等の届出および勧告 [64 条]	(創設)
(8) 環境影響評価手続に関する特例 [72 条]	環境影響評価法
(9) 農業振興地域整備法の特例 [75 条]	農業振興地域整備法 13 条
(10) 津波防災地域づくり法の特例 [76 条]	津波防災地域づくり法 15 条、50 条
(11) 地籍調査の実施に関する特例 [56 条]	国土調査法 2 条、6 条の 4 他
(12) 測量等のための土地の立入等 [65-70 条]	(創設)
(13) 筆界特定の申請の特例 [73 条]	不動産登記法 131 条
(14) 独立行政法人都市再生機構の業務に関する特例 [74 条]	独立行政法人都市再生機構法 11 条

表 2. ワンストップ調整の対象法令

土地利用基本計画の変更等	対象法令・関連法令
(1) 土地利用基本計画の変更	国土利用計画法 9 条
(2) 都市計画区域の指定、変更又は廃止	都市計画法 5 条
(3) 都市計画の決定又は変更	都市計画法 18 条、19 条他
(4) 農業振興地域の変更	農業振興地域整備法 6 条、7 条
(5) 農用地利用計画の変更	農業振興地域整備法 8 条、13 条
(6) 地域森林計画区域の変更	森林法 5 条
(7) 保安林の指定又は解除	森林法 25 条の 2、26 条の 2
(8) 漁港区域の指定、変更又は指定の取消し	漁港漁場整備法 6 条
許認可等	**対象法令・関連法令**
(1) 都市計画区域における開発行為等の許可	都市計画法 29 条、43 条
(2) 都市計画事業の認可又は承認	都市計画法 59 条
(3) 農地転用の許可	農地法 4 条他
(4) 農用地区域における開発行為の許可	農業振興地域整備法 15 条の 2
(5) 保安林等における立木の伐採等の許可	森林法 34 条
(6) 特別地域における工作物の新築等の許可又は普通地域における工作物の新築等の届出	自然公園法 20 条、33 条
(7) 漁港区域における工作物の建設等の許可	漁港漁場整備法 39 条
(8) 港湾区域における工事等の許可、臨港地区における工場の新設等の行為の届出等	湾港法 37 条、38 条の 2 他

表 3. 復興整備計画の策定状況 (6)

県名	市町村	計画策定数	協議会開催数	概ねの開催頻度	計画変更・決定						都市計画法	農地法	農振法	自然公園法
					土地利用基本計画	都市計画	農業振興地域	農用地利用計画	地域森林計画	保安林解除	開発許可	農地転用	農振除外	行為許可
岩手県	12	149	149	1月	43	10	2	2	43	28	0	64	29	0
宮城県	14	246	142	2月	54	61	2	2	52	18	165	217	100	37
福島県	13	100	90	2月	10	103	3	8	8	0	20	103	61	0
合計	39	495	381		107	174	7	12	103	46	185	384	190	37

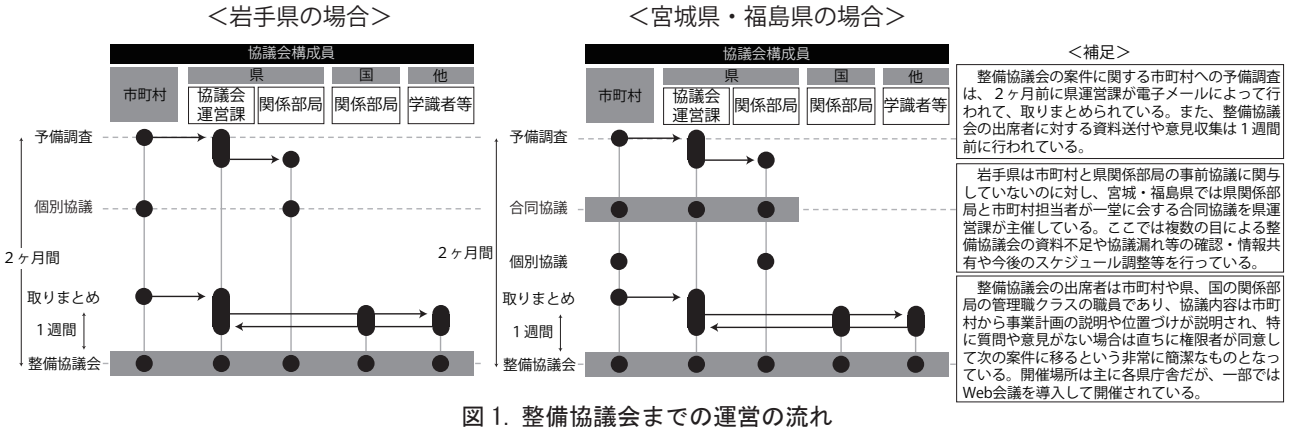


図 1. 整備協議会までの運営の流れ

事業実施を目的として可能な限り整備協議会の開催頻度を多く設定していたためである。

(2) 整備協議会の運営の流れ

3 県の市町村に対する案件の予備調査から整備協議会開催までの全体的な流れを図 1 に示した。

3 県に共通する点として、整備協議会の開催 2 ヶ月前に市町村に対して予備調査が行われ、案件の取りまとめがされていること、そして整備協議会の約 1 週間前に、出席者に対して資料の送付と意見収集が行われていることが挙げられる。

この一方で、その間の市町村と県関係部局との事前協議において、岩手県では運営課は関与していないのに対し、宮城県と福島県では、運営課が担当者を集め、市町村と県の関係部局が一堂に会する合同協議を開催している。この目的は、整備協議会が 2 ヶ月に一度と限られた開催であるため、整備協議会開催前に複数の目で確認することによってミスを防止し、先送りによる遅延リスクを軽減することである。

(3) 整備協議会における協議内容

整備協議会の構成員の特徴は 3 県に共通しており、市町村や県、国の関係部局の管理職クラスの職員が出席して協議が行われている。協議内容については、市町村の事務局から事業計画の説明や位置づけが説明され、特に質問や意見がない場合は直ちに権限者が同意して次の案件に移るという非常に簡潔なものとなっている。このため、実質的な協議調整は整備協議会の前の段階で行われ、終了していることが窺える。

整備協議会の開催場所については主に各県庁舎となっているが、出席者のスケジュール調整や移動が困難になるあることもあり、一部では Web 会議を導入した整備協議会も開催されている。

4. 市町村の整備協議会導入による効果

整備協議会を設立している 39 市町村 (有効回答数 37) に対してアンケート調査 [7] を行い、整備協議会によるワンストップ調整に対する効果と課題について把握した。

(1) ワンストップ調整の効果

図 2 は整備協議会によるワンストップ調整を導入したことによる市町村が得られた利点について、各県別に分けて示したものである。ほとんどの市町村において「手続の時間短縮、簡素化」が感じられたという回答があり、「職員の業務量の軽減」についても、過半数の市町村において効果が得られたという結果になった。その一方で「幅広い関係者の意見集約」を選択した市町村はなかった。このことから、今般のワンストップ調整は、設立目的の一つである幅広い関係者の意見を集約する役割よりも、スピード感を持って、簡潔に許認可等に対する決定を下す制度として認識されていたということが言える。また 2 市町村が「特に効果は得られなかった」と回答しており、その理由として、手続上の違いがあまり感じられなかったという点や今般の整備協議会では対応していない計画変更・許認可等があったという点を指摘している。

次に「手続の時間短縮、簡素化」が感じられたと回答した 35 市町村に対して、その具体的な場面について調査した。最も多かったのは「各法令の手続による個別の審議会等の開催頻度の減少」であり、8 割以上の市町村が選択していることが読み取れる。これは、開催回数が限られている都市計画審議会や森林審議会、また農業委員会における審議等を、個別に諮ることなく、1 つの整備協議会でワン

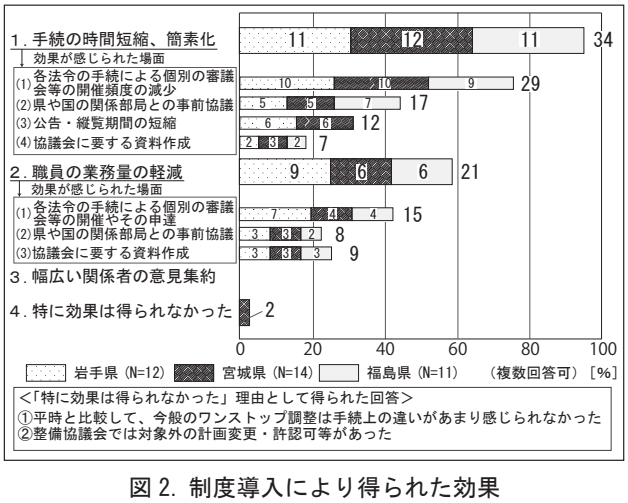


図 2. 制度導入により得られた効果

ストップ調整することが出来たからであると考えられる。次いで「県や国の関係部局との事前協議」、「公告・縦覧期間の短縮」という回答が多く、全体の半数弱という結果となった。一方で「整備協議会に要する資料作成」については回答の２割弱と、比較的少なくなっている。

そして「職員の業務量の軽減」と回答した 21 市町村に対して、その効果が感じられた具体的な場面について調査した（図２）。この回答として「各法令の手続による個別の審議会等の開催やその申達」を選択した市町村が全体のおよそ４割を占めており、中でも岩手県の市町村で選択している割合が高い。この点については、前章で把握したように、岩手県では整備協議会の開催頻度が他の２県よりも高いことが要因となって、運用面で市町村が感じる効果に差が生じたのではないかと推察される。「県や国の関係部局との事前協議」と回答したのは時間面では 17 市町村だったのに対して、業務量では８市町村と、非常に少ないことが分かる。このように「県や国の関係部局との事前協議」について時間的側面と業務量的側面で異なる評価が表れた理由として、一方で、時間については都市計画法による開発許可や農地法による農地転用等の許認可において特例による規制緩和があったために、協議やそれによる手直し等の時間が短縮されたが、他方で業務量については関係部局との事前協議の手続や資料作成等は平時と同様に行われていたため、業務量については変化が感じられなかったことが推察される。

(2) 課題・改善点

整備協議会によるワンストップ調整の課題や改善点を各県別に図３に示した。最も多かった回答は、「対象外法令も含んだ幅広い整備協議会の運用」であった。ワンストップ調整における整備協議会の対象外法令の具体例としては、急傾斜地法による急傾斜地崩落危険区域内行為許可や、道路法による路線の変更又は廃止などが挙げられてた。

次いで「個別法の許可権限の一元的集約化」が挙げられている。この要因としては、前述の通り、整備協議会では、平時と同様に、県や国の関係部局と個別に事前協議を行うという手続が前提となっており、そこに多くの時間を要するため、その解決策として回答されていると考えられる。

「その他」では、得られた回答について、別途ヒアリング調査[(8)]を行ったところ、以下の３点が課題として挙げられた。

第一に、土地の権利関係の調整についてである。農地転用における、権利設定・登記に必要な書類の作成に当たり、ワンストップ調整はスムーズに進められた一方で、土地の権利関係の把握や用地買収の交渉に難航したために、事業実施までに多くの時間を要している。農地転用等のワンストップ調整までに至る土地の権利関係の調整において、特例措置が組み込まれることで、より手続を早めることが出来ると考えられる。

第二に、審議基準の統一化についてである。県や国の関係部局の担当者との事前協議において、人事異動により前任と後任の担当者との間で、指摘する内容や必要書類に差が生じるということがあった。このことから、地域の実情に合わせた柔軟な審議が求められる一方で、国や県が最低限のチェックリストの作成を行うなど、権限者側の審議基準の統一化を図ることが必要ではないかと考えられる。

第三に、整備協議会によるワンストップ調整によって、防災集団移転促進事業計画や復興整備計画が作成されるが、財源としての復興交付金事業計画は、また別に手続を踏んで作成する必要がある。復興整備計画の手続が完了していても、復興交付金事業計画において変更の必要があった場合、それに応じて復興整備計画もワンストップ調整の手続を、再度踏む必要が生じ、時間がかかることになる。したがって、復興事業に関わる全体的な手続を考慮した制度設計を構想することが必要であると言える。

(3) 平時への適用

今次震災の整備協議会のようなワンストップ調整の平時への運用に対する市町村の見解を図４に示した。「あった方が良い」と回答した市町村が、全体の約５割を占めており、「改善した上で、あった方が良い」が次いで多く「必要性はない」と回答した市町村は約２割ほどであった。「あった方が良い」と「改善した上で、あった方が良い」の肯定的な意見は、およそ８割と大多数を占めていることがわかる。

これらの理由について、「あった方が良い」を選択した市町村は、その多くが今次震災で得られた事業実施の迅速化や業務量の削減が、平時においても重要であると捉え、

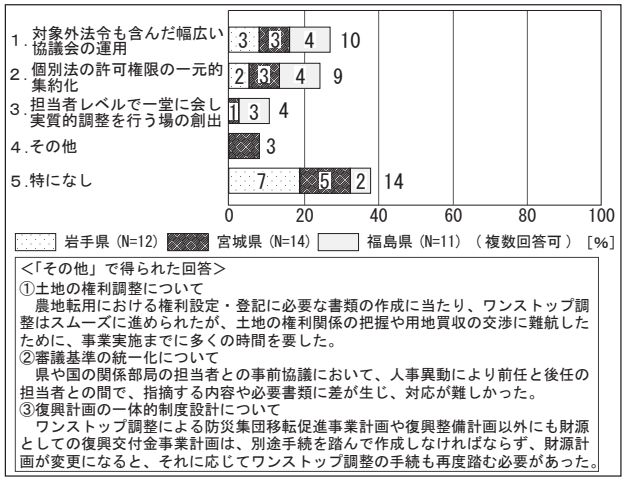


図 3. 制度上の課題・改善点

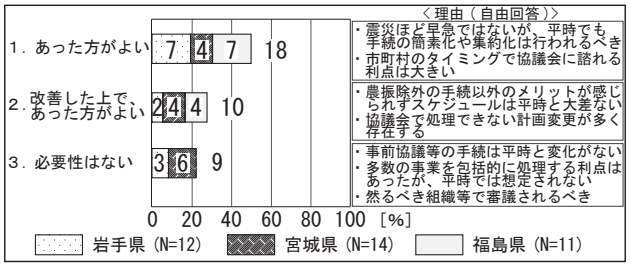


図 4. 平時への適用に対する見解

そのような利点が反映されるよう運用を望むという意見が得られた。一方で、今次震災での整備協議会によるワンストップ調整は、事前協議や書類の作成等の手続において、平時とそれと変化はなく、その点を改善しなければメリットを感じられない、という意見が「改善した上で、あった方が良い」と「必要性はない」と回答した市町村に共通して挙げられた。また「必要性はない」と回答した市町村の回答では、ワンストップ調整は、多数の事業を包括的に検討できることが利点として挙げられていた。しかし同時に、平時においてそのような状況は想定されないために、慎重な審議・調整が行われるべきではないかという見解を示していた。

5．面的整備事業計画のワンストップ調整事例

面的整備事業の計画策定における県や国の関係部局との協議について、詳細な内容や組織体制、及びその課題を把握するため、石巻市を対象としてヒアリング調査[(9)]を行った。石巻市を対象としたのは、整備協議会を設立した3県39市町村のうち、各法令に基づく許認可や計画変更を幅広く整備協議会で扱い、かつ復興整備事業の実施数が多いためである。

(1) 対象事業概要

整備協議会やそれに関わる許認可等の事前手続を詳細に把握するため、石巻市における復興整備事業の中でも、土地利用基本計画と地域森林計画の変更、都市計画法第29条に基づく開発許可、農業振興地域の整備に関する法律（以下「農振法」）に基づく農振除外、農地法第4条・5条に基づく農地転用許可、自然公園法第20条に基づく行為許可と複数に及んでおり、同時に事前協議を要する部局が特に多くなっている谷川浜・祝浜地区防災集団移転促進事業（以下「谷川浜防集事業」）を取り上げる。谷川浜防集事業における、整備協議会に諮る計画変更、許認可を図5に示した。

谷川浜・祝浜地区は、石巻市南東の牡鹿半島部に位置する谷川浜、祝浜の2つ移転区域が合わさることで1地区の防災集団移転団地を形成している。今次震災の津波等により谷川浜、祝浜の合わせて45戸の住宅が全壊する被害を受けた。この中で、谷川浜防集事業によって自力再建したのは計8世帯であり、移転団地は8区画17,329㎡となっている。

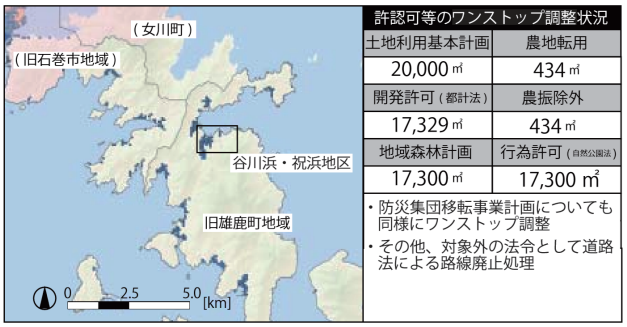


図5. 谷川浜・祝浜地区の概要

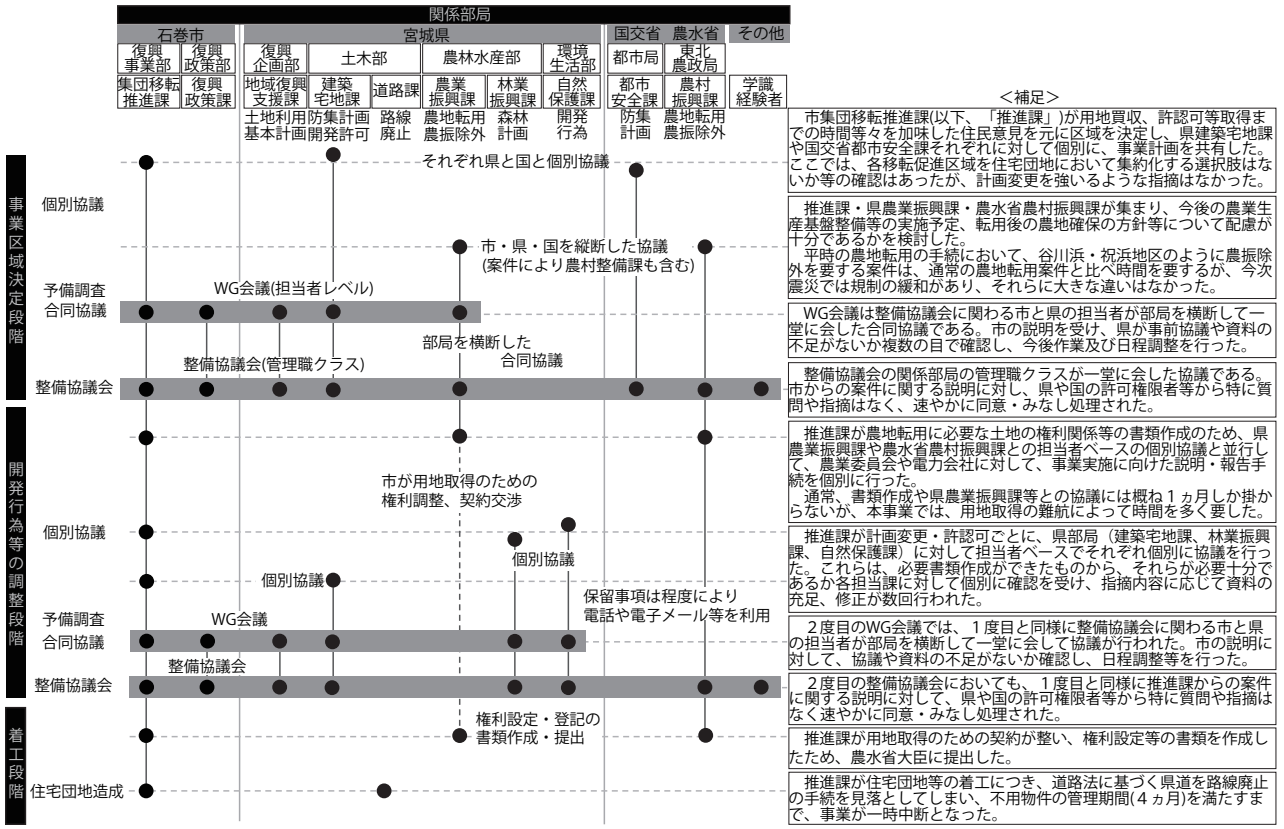


図6. 谷川浜・祝浜地区における手続のフロー

(2) 整備協議会までの手続の流れ

整備協議会とその事前協議等について、石巻市の防集事業を担当する集団移転推進課や、復興整備事業全般の取りまとめを担当する復興政策課が、県や国の関係部局との間で行った手続のフローを図6に示した。

谷川浜・祝浜地区では、案件を二回に分けて段階的に整備協議会に諮り、すべての許認可等を調整している。一度目の整備協議会では、図6の事業区域決定段階で示すように、防集事業計画の国土交通大臣による許可と農林水産大臣による農地転用を伴う土地利用方針の同意を受けている。二度目の整備協議会では、図6の開発行為等の調整段階で示すように、残った計画変更や許認可の調整を一括して行っている。

まず、一度目の整備協議会の事前協議として、市集団移転推進課が、県建築宅地課や国交省都市安全課と防集事業計画について協議した。流れとしては、県の担当者に案件を通した後に国と個別に協議が行われた。またこれと並行して、事業区域における農地転用許可のため、県農業振興課や農水省農村振興課とも事前協議が行われた。これも防集事業計画の協議と同じく、県を通じて新規案件の申達をしてから、農水省農村振興課と県農業振興課の担当者ベースでの合同協議が行われた。

これらの協議がある程度整い、資料の作成が進んできた段階で、整備協議会の2ヶ月前のタイミングに合わせ、県の協議会運営課である地域復興支援課の予備調査に回答した。その後、県関係部局と市が合同で協議を行うワーキンググループ会議（以下「WG会議」）とそこでの保留事項に関する個別協議を経て、それらの構成員に国関係部局、学識経験者等を加えた整備協議会での審議が行われた。その結果、農林水産大臣による農地転用を伴う土地利用方針の同意と、国土交通大臣による防集事業計画の同意を得た。これにより、移転促進区域（移転元）内の宅地等の買取りが可能となる。また農地転用に関して、整備協議会とは別に、権利設定・登記に必要な書類を農林水産大臣に提出することで住宅団地（移転先）に関わる用地取得が可能となる。

次に開発行為等の調整段階における、二度目の整備協議会に向けて、県建築宅地課や林業振興課、地域復興支援課、自然保護課等それぞれ許認可や計画変更の権限を有する部局との事前協議が、必要資料が揃ったものから順番に随時行われた。これらの各事前協議後における、県の予備調査への回答から整備協議会開催までのWG会議等の流れは、一度目と同様であった。

また当該地区では、住宅団地等の用地取得のための権利関係の調整や契約の交渉に時間を要したために、二度の整備協議会における許認可等のワンストップ調整をした後に、県農業振興課を通して、農林水産大臣に権利設定・登記の書類を提出し、住宅団地等の用地取得を行った。

そして住宅団地等の着工の段階で、ワンストップ調整における整備協議会の対象外である道路法第10条による路線の廃止手続を、県道路課との間で個別に行っている。またこの際、不良物件の管理期間の見落としから、当該区域において事業が一時中断してしまうという事態が発生している。

(3) 各部局との協議内容

まず、一度目の整備協議会の防集事業計画の大臣認可までに必要な事前協議では、各移転促進区域を住宅団地において集約化するという選択肢はないか等の確認はあるものの、計画内容の変更を強いるような指摘はされていなかった。また農地転用に関する協議内容は、今後の農業生産基盤整備等の実施予定等の方針が十分かどうか検討されており、事業自体の審議よりも今後の処置について重点的に協議されていた。また、この時点でその他の計画変更・許認可等に関わる部局との事前協議は行われていないことがわかる。これらは復興の為に、計画変更・許認可等は処理されることを前提としていたためであると考えられる。

そして、県の整備協議会運営を担当する地域復興支援課による予備調査後のWG会議では、以上のような計画変更・許認可ごとの事前協議を踏まえた上で、複数の目による事前協議や資料の不足がないかの確認が行われた。このように十分な事前協議・確認を経ているために、各部局の管理職クラスが出席する整備協議会では、大きな指摘もなく、円滑に許認可等の処理が行われたと考えられる。

二度目の整備協議会に諮られる計画変更や許認可に必要な担当者間の事前協議は、それぞれ共通しており、復興における事業の位置づけ等の確認はあるものの、計画内容の変更を強いるような指摘はされていなかった。

そして県の予備調査を受けた後の、WG会議における協議内容は、一度目のものと同様に事前協議や資料の確認とスケジュールの調整等であった。整備協議会についても、一度目と同じく、市職員からの事業案件の説明に対し、出席者から特に質問や指摘はなく、簡潔に許認可等の処理がされている。

以上を踏まえ、整備協議会の目的の一つである実質的な協議調整の場としての役割は、個別の事前協議において果たされおり、整備協議会等の関係部局の職員等が一堂に会する場では、最終的な確認を行う場として機能していることが分かる。また、各許認可等に共通して、関係部局と個別に事前協議を行って協議調整するという手続は、平時と大きく変化していないといえる。

6．結論

本研究では東日本大震災の復興プロセスにおける、許認可等のワンストップ調整に関して3県の整備協議会の運営状況の違いを把握すると共に、制度を導入した39市町村が得られた効果について明らかにした。またそれらを踏まえ、より詳細な調整内容と課題を検討するため、谷川浜

防集事業を対象に調査を行った。ここで得られて知見を以下に示す。

まず、3県の整備協議会の運営に関して、岩手県では概ね1ヵ月に一度の頻度で開催しているのに対し、福島県と宮城県では約2ヶ月に一度であり、違いが表れている。この理由としては、宮城県と福島県では都市計画の決定・変更を要する案件が多く、都市計画審議会の開催に整備協議会の日程を合わせた一方で、岩手県はそれらの案件が少なく、より迅速な事業実施を目的として可能な限り開催頻度を多く設定したためである。またこのことから、宮城県と福島県では、案件の先送りによるリスクを軽減するために、県運営課が市町村と県の関係部局が一堂に会する合同協議を開催していた。

次に制度導入による市町村への全体的な効果について、まず時間の短縮についてはほとんどの市町村で効果が得られており、特に個別の審議会等の開催頻度が減少したことによる効果が多く挙げられた。一方で、業務量の軽減への効果は、半数強の市町村で得られており、時間面と同様に、個別の審議会等の開催という面が特に多く挙げられた。これに関して県別の割合を見ると、岩手県は宮城県や福島県と比較して、回答した市町村の割合が大きかった。この理由として、整備協議会の運営において、岩手県が開催頻度を高く設定していたことが要因であると推察される。

また、制度導入による全体的な課題として、整備協議会の設立目的である幅広い関係者の意見を集約する役割が十分には果たされていなかったことが挙げられる。また改善点として、制度の対象外法令も含んだ運用や用地買収における土地の権利調整に関する特例措置、その他にも、交付金事業計画等との一体的運用、許可権限者の審議基準の統一化が挙げられた。

地区レベルのワンストップ調整における各関係部局との審議内容に関して、整備協議会の目的である実質的な協議調整の場としての役割は、個別の事前協議において果たされおり、整備協議会等の関係部局の職員等が一堂に会する場では、最終的な確認を行う場として機能していた。関係部局と個別に事前協議を行って協議調整するという手続は、平時と大きく変化しておらず、依然として時間と労力を要していた。しかしその一方で、協議調整を行っている時間については、農振除外などのように、個別法の規制緩和の影響もあり、平時と比較すると減少していた。また、整備協議会の対象外法令であった道路法の廃道処理の手続の見落としにより、事業実施の遅延が発生していた。

以上のことから、まずワンストップ調整における県の整備協議会運営面について、協議会の開催頻度は県ごとに異なっており、これは協議会を先送りにした際の遅延リスクや通常手続による個別の審議会等の対応数に影響すると考えられる。一方で制度面の課題としては、時間短縮効果は認められるものの、事前協議において市町村が行う手続は平時と比べて削減されておらず、未だ時間と労力を要することから、改善の余地がある。例えば、一時的に国や都道府県、市町村が持つ許認可等の権限を一元的集約化することが考えられる。また協議会で対応していない法令も存在することから、それらを含んだ制度の拡張も今後検討されるべきである。また、今回の整備協議会では対象外の許認可について、それらを含む幅広い運用が必要であると同時に、それらの見落としによる遅延リスクを回避するため、WG会議や整備協議会などの複数の部局が集まる際に、確認を徹底することも重要であると考えられる。

【謝辞】
本研究を進めるにあたって協力して下さった岩手・宮城・福島各県庁の皆様及び、各市役所の皆様、総合技術コンサルタント昭和株式会社の皆様に対し、ここに記して厚く御礼申し上げます。なお、本研究は科研基盤B（15H04092）及び文科省「南海トラフ広域地震防災研究プロジェクト」の成果の一部です。

【参考文献】
1）磯崎初仁（2015），「神奈川県における土地利用調整システムの成立と展開－開発抑制方針はなぜ実効性を持ち得たか－」，法學新報，NO.121，pp1-58
2）溝田大助（1998），「非農用地計画に関する他法令調整」，農業土木会誌，No.66-4，pp375-380
3）園田千佳他（2013），「復興まちづくりの計画策定プロセスにおける住民ワークショップの役割に関する研究－宮城県岩沼市における復興まちづくりを通して－」，日本都市計画学会論文集，No.48-3，pp849-854
4）復興庁（2016），「復興整備計画作成マニュアル」，復興庁HP（http://www.reconstruction.go.jp/topics/000476.html）

【補注】
(1) 東日本大震災復興特別区域法第47条1項に基づき、被災関連市町村等が復興整備計画及びその実施に関し、必要な事項について協議を行うために組織することができる協議会である。
(2) 各自治体HPの公表による。（2018年1月時点）
(3) 市街地開発事業、土地改良事業、復興一体事業、集団移転促進事業、住宅地区改良事業、都市施設の設備に関する事業、小規模団地住宅施設整備事業、津波防護施設の整備に関する事業、漁港漁場整備事業、保安施設事業、液状化対策事業、造成宅地活動崩落対策事業、地籍調査事業の13事業（これに加え、その他施設の整備に関する事業）がある。
(4) 表1、表2は復興庁HP（http://www.reconstruction.go.jp/topics/000476.html）で公表されている「東日本大震災特別区域法案骨子（2011年10月）」及び「復興整備計画作成マニュアル（2016年5月）」を元に作成した（2018年1月時点）。
(5) 2017.11に岩手県まちづくり再生課、宮城県地域復興支援課、福島県地域政策課に対して行った。
(6) 各自治体HPで公表されている復興整備計画の各様式（2018年1月時点）を元に作成した。
(7) 2017.12に実施した。2018年1月時点において復興整備協議会を設立している3県39市町村に対し、電子メールにてWord形式で作成した調査表を送付し、回答を入力した上で返信する方式で収集した。有効回答は37市町村（回収率94.9%）である。
(8) 2017.1に宮城県女川町復興推進課、宮城県東松島市復興都市計画課、及び宮城県南三陸町企画課に対して行った。
(9) 2017.1に宮城県石巻市集団移転推進課、総合技術コンサルタント昭和株式会社に対して行った。