

被災市街地における
土地活用の促進等に係るガイドブック
＜利用主体想定編＞

0 背景と目的

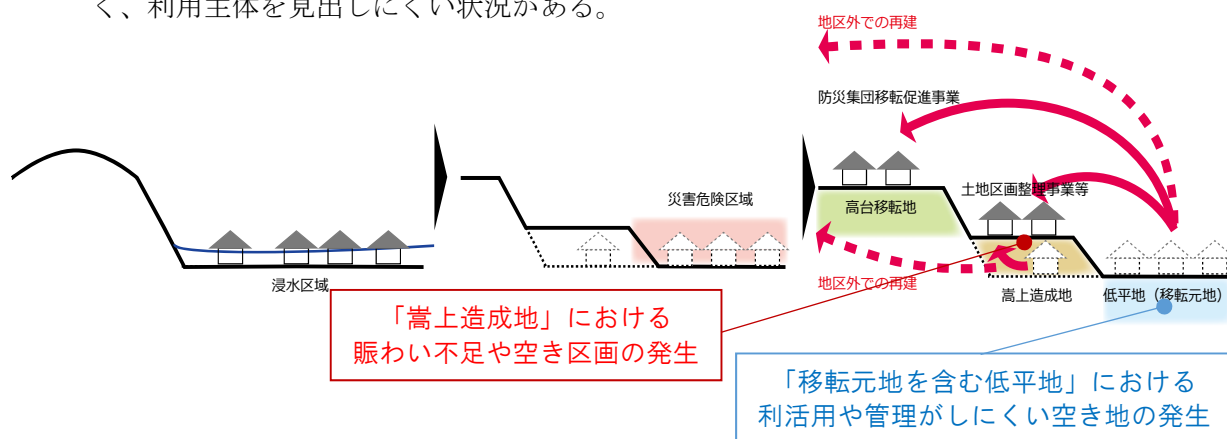
① 被災地における現状

東日本大震災の津波被害を受けた沿岸被災市町村内（以下、「被災地」という。）の市街地の復興にあたっては、以下の手法を組合せて復興事業が行われた。

- 1) 嵩上げ：今次津波による浸水区域の中の一部を土地区画整理事業または津波復興拠点整備事業により嵩上げし、そこに居住地を中心とする市街地（「嵩上げ造成地」）を整備する。
- 2) 移 転：今次津波による居住を制限する区域を設定し、浸水区域外に住居を移転する。居住を制限する区域となる「低平地」は災害危険区域として指定し、この区域の住宅宅地については防災集団移転促進事業により買い取り公有地として「移転元地」となる。住居は、防災集団移転事業により整備された「高台移転地」や「嵩上げ造成地」、「地区外」で再建されている。

被災地において、復興事業として土地区画整理事業等で整備された「嵩上造成地」での空き区画の発生、津波浸水し防災集団移転促進事業の「移転元地」を含む「低平地」での土地利用の決まらない買取公有地の発生がみられる状況にある。

特に、「嵩上造成地」「低平地」ともに、都市部から離れた地域では、土地需要が小さく、利用主体を見出しにくい状況がある。



② 必要な対策

このような空き区画、空き地については、何も対策を行わなければ、土地の利活用が図られない。そのため土地利用の意向のない所有者から、土地を使いたい利用者に、土地を円滑に供給することが必要となる。また、利用意向者の問合せを待っている状態では低平地の土地のニーズを捉えることには限界があり、積極的に情報発信を行うことも必要。

このように、土地を使いたい人に、土地を使ってもらうように促すことが必要である。被災地、特に需要の小さな地域では、土地情報を収集・整理し公開する取組が有効であるが、特に、「嵩上造成地」「低平地」ともに、都市部から離れた地域で、土地需要

が小さく、利用主体を見出しにくい状況にある場合には、顕在化していないニーズを掘起こすことが有効な場合がある。

そのため、地域で活動する既存の利用主体や、地域が必要とする活動を他所で行っている利用主体など、**土地を利用する可能性がある主体に着目し能動的に公共がより積極的に土地利用を働きかけるための仕組みを構築**することも重要である。

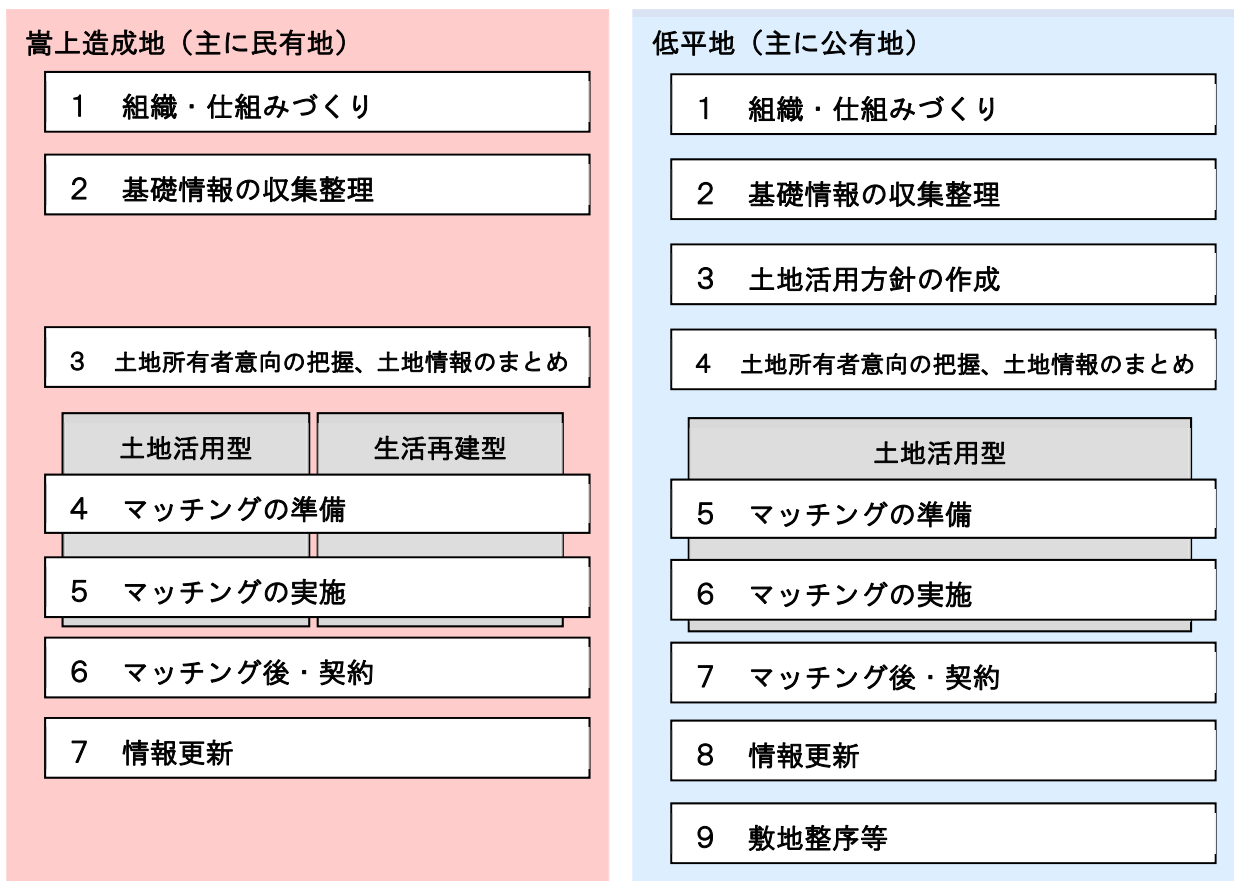
③ 本ガイドブックについて

本ガイドブックは、全国及び被災地における先行的な取組や、復興庁で実施したモデル調査の結果を踏まえ、土地活用の仕組みを構築するにあたっての方法をまとめたもので、基本となる取り組むべき事項を段階に分けて手順を解説したものとなっている。

なお、参考となる留意点や事例等も示しており、これから取り組む地域が、体制や取組の目的、所有する土地情報等を踏まえ、地域にあった仕組みが構築できるよう、取組手順を示している。

本ガイドブックは、不特定多数の利用主体に対して土地情報を分かりやすく提供することで土地利用を図る手法を、土地属性に着目して整理したもの（嵩上造成地編、低平地編）、利用主体を想定してそれらへのサウンディング調査を経てマッチング実施まで至る手法を整理したもの（利用主体想定編）を作成している。

「嵩上げ造成地」と「低平地」は、仕組みの構築の方法は両エリアとも共通のところもあるが、民有地が主の「嵩上造成地」と公有地が主の「低平地」と土地特性が異なり、土地情報の整理状況も異なるため、「嵩上造成地」（7段階）と「低平地（移転元地）」（9段階）に分かれている。



「利用主体想定」は利活用可能性のある利用主体を想定して、サウンディング調査等や地元との計画検討を踏まえてマッチングを行うものを対象に作成している。嵩上げ造成地、低平地のいずれにおいても4段階の手順に分けて整理している。

なお、本ガイドブックは、被災市街地の復興に資することを目的としているが、平時のまちづくりにおける取組でも活用可能な内容を含んでおり、今後のまちづくりにとっての参考としても活用いただきたい。

利用主体想定（公有地・民有地）

1 利用主体を想定し探す

2 利用主体のニーズを把握

3 土地利用支援策を検討

4 マッチングの実施

<ガイドブックの各ページの読み方>

- ① 仕組の構築に向けて検討すべき事項を4つの段階に分けて解説
- ② 解説として、各段階で実施する取組を「Step」として示している。
- ③ 「Step」において実施する具体的内容について「必要な取組項目」を順序ごとに「**□**」で示しており、「**□**」の内容を行うことで仕組が構築できるような構成となっている。
- ④ 「**□**」の下には実施にあたっての「ポイント」を示しており、この記述を参考に地域に応じた内容で「**□**」を実施することができるようになっている。
 ※ 地域の特性に合わせて、簡易に取り組むことも可能
- ⑤ 最後に、参考となる取組事例を紹介。

① 「検討すべき事項」

・4つの段階に分けて解説

1 利用主体を想定し探す

利用主体を想定し探す段階では、地区の土地利用を行う利用主体を探すため、官民連携も含め分析・働きかけすることが重要。そのStep・取組項目を記載する。

② 「Step」

・各段階で実施すべき内容

利用主体想定（公有地・民有地）

- 1 利用主体を想定し探す
Step 1 土地利用可能性のある利用主体を想定
- 2 利用主体のニーズを把握
- 3 土地利用支援策を検討
- 4 マッチングの実施

③ 「必要な取組項目」

・Stepにおいて、具体的に実施する内容
 ・この事項を実施することで取組の構築を進める
 ・取り組む順番に記載している

Step 1 土地利用可能性のある利用主体を探す

ターゲットとなる利用主体の動向・意向把握やPR、官民連携による取組等を検討

※ 地区に活用可能性のある利用主体がいる場合は、Step 2から

ポイント

- ターゲットとなる利用主体や土地利用用途が明確でない場合は、まず、地区の状況把握や分析を踏まえて土地利用意向のある利用主体を探したり、そこからターゲットとする者の業種等のイメージを明確化しリストアップを行うなどして、**活用可能性のある利用主体を把握**する。利用主体となりうる者がいる程度想定される場合は、アンケート等で土地利用拡大意向（農業等土地利用では営農拡大）を直接調査することも考えられる。

→事例1-①（大船渡市）、事例1-②、2-①（石巻市）※参照

- 加えて、**暫定的な土地利用**を図る社会実験や地区PRの取組等を通して、事業者等の地区への土地需要、地元住民の利用ニーズを把握し、働きかける方法もある。
- 土地利用の促進では、民間、公共で得意分野が異なるため、これを補い合う官民連携の取組を進めることも重要である。

※ **まちづくりの担い手となり得る団体等**（まちづくり会社・地縁組織等）がいる場合、

<被災地での取組事例>

事例1-① 大船渡市でのまちづくり会社と連携した事業者等の利用主体に対するPR戦略の検討等

大船渡市では、まちづくり会社（株式会社キャッセン大船渡）と連携し、事業者等の利用主体に対する効果的なPR戦略を地区への需要等分析等を踏まえ検討している。
 効果的にPRを進めるため、事業者等の利用主体となるターゲットの洗い出しを進めた。商圏内の人口等を踏まえた対象地区（キャッセン大船渡エリア）における商業機能の充足状況や、宅建業協会への聞き取りを踏まえると、既存立地業種ではない、「**仮業種**」「**チャレンジショップ**」「**お土産屋の集約施設**」などへの地域ニーズが伺えた。また、中心市街地の活力と商業機能を維持するために、昼間人口の増加が求められていることから、事業所系の土地利用や、地元住民・来訪者の長時間滞在を促すような企業誘致が必要であると考え、大半の商業機能や既存の地域内立地事業を除いた、昼間人口の増加に資する代表業種を抽出した。

ただし、地区の未利用地面積を踏査すると、敷地面積8,000㎡以上の施設の立地が難しかったため、代表業種のうち、仮業種の大規模アミューズメント施設や複合レジャー施設の立地は難しく、また、教育系施設は利用者属性が絞られることから今回の対象から除外し、ターゲットを整理した。

■ キャッセン大船渡エリアの物販、飲食・サービスの充足状況

赤字

・要点を示す。

④ 「ポイント」

・「必要な取組項目」を進めるにあたってのポイントを記載
 ・記載を参考に取組を進める

⑤ →事例〇—〇

・取組内容の事例

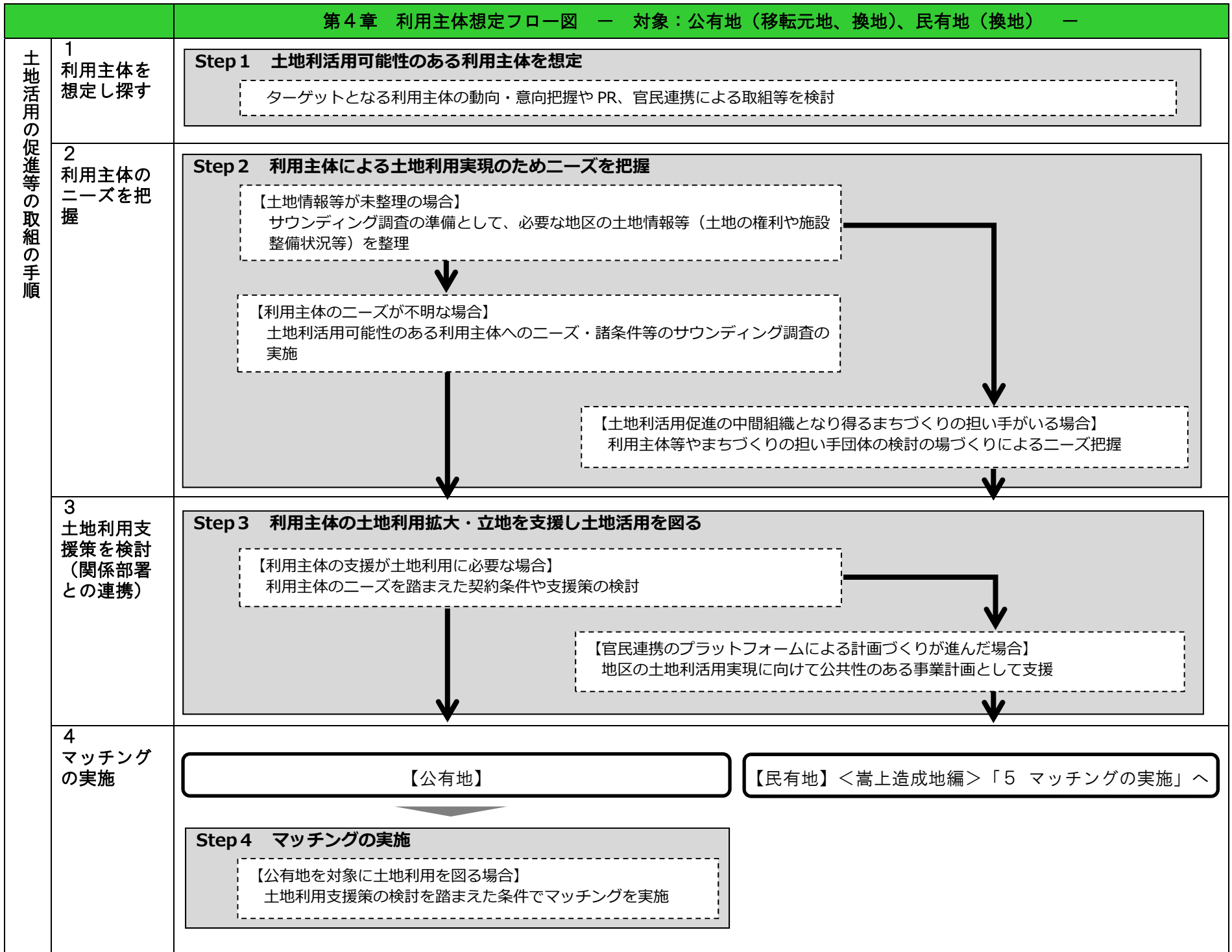
■ 土地活用の促進等に係る主な用語の定義

用語	説明
マッチング	土地取引に向けて、土地情報を整理し提供することで、空き地の土地活用をしたい売主・貸主（土地所有者）と立地希望の買主・借主（利用者）を引き合わせ、契約交渉の機会を提供する取組（きっかけづくり）である。
嵩上造成地	土地区画整理事業等※の基盤整備の中で盛土工事により嵩上造成した区域のことをいう。（民有地及び公有地の換地が主となる） ※ 被災市街地復興土地区画整理事業（防災集団移転促進事業の住宅団地の場合もあり）、津波復興拠点整備事業（一団地の津波防災拠点市街地形成施設）
低平地	津波浸水区域において災害危険区域に指定された区域で、防災集団移転促進事業による移転元地、買い取りをされなかった民有地を含む区域をいう。
移転元地	防災集団移転促進事業の移転促進区域として、市町村が移転する住民の住宅用地等を買収した公有地のことをいう。
周辺民有地	移転元地のうちマッチング対象とする買取公有地の周辺に位置する民有地で、一体利用による土地活用を検討する土地のことをいう。
土地活用型	空き地の活用のため、地域内外から広く企業誘致を行い、空き地の売却・貸付推進を図ることを主な目的とする。（個人の住宅としての利用を含まないが、アパート等の自己活用を支援することを含む） 主に事業用地のため対象面積は比較的大きく、10,000㎡以上の場合もある。
生活再建型	家を建てたい個人に住宅用地を提供するため、個人の住宅利用を主な対象にし、被災地の生活再建支援を主な目的とする。 主に住宅用地のため対象面積は比較的小さく、換地面積によっては100㎡程度の場合もある。
市町村	マッチングに取り組む行政組織（地方公共団体）であり、被災市町村。公有地（移転元地）の所有者であり、土地区画整理事業等の施行者でもある。
土地所有者	民有地の土地所有権の所持者。
売主・貸主	嵩上造成地において、土地所有者の内、売却・貸付意向のある者。
買主・借主	嵩上造成地において、土地の購入・借地意向のある事業者や個人等。
利用者	低平地において、土地の購入や借地による土地利用意向のある事業者等。
利用主体	土地利用を行う事業者や個人等。（地元団体・営農者等を含む）
まちづくりの担い手団体	小さなまちづくり団体から本格的なエリアマネジメント組織のようなものまで、民主導で土地利活用促進に取り組む団体。
クローズ型マッチング	土地情報を公開せずに、行政内部の情報のままマッチングを行う手法。 ＜特徴＞ ・行政内部の情報で対応できるため、土地情報の整理が不十分で、情報量が少なくても実施可能 ・土地所有者の意向等で土地情報の公開が困難な場合も実施可能
オープン型マッチング	土地情報を公開し、広く利用者を募り、マッチングを行う手法。 ＜特徴＞ ・広くホームページ等で公開し土地情報を得やすくなるため、効果的にPRしやすく、広く立地希望者を募ることが可能

■ <利用主体想定編>の場合別のプロセスと段階

<利用主体想定編>のプロセスは4段階で整理されるが、状況に応じて、途中段階から取り組むことも想定される。例えば、土地の利用主体が想定される場合は、「2 利用主体のニーズを把握」から取り組んで差し支えない。

■ 取組フロー図



1

利用主体を想定し探す

利用主体を想定し探す段階では、地区の土地利活用を行う利用主体を探すため、官民連携も含め分析・働きかけをすることが重要。その Step・取組項目を記載する。

利用主体想定（公有地・民有地）

1 利用主体を想定し探す

Step 1 土地利活用可能性のある利用主体を想定

2 利用主体のニーズを把握

3 土地利用支援策を検討

4 マッチングの実施

Step 1 土地活用可能性のある利用主体を探す

ターゲットとなる利用主体の動向・意向把握や PR、官民連携による取組等を検討

※ 地区に利活用可能性のある利用主体がいる場合は、Step 2 から

ポイント

- ターゲットとなる利用主体や土地利用用途が明確でない場合は、まず、地区の状況把握や分析を踏まえて土地利用意向のある利用主体を探したり、これからターゲットとする者の業種等のイメージを明確化しリストアップを行うなどして、**利活用可能性のある利用主体を把握**する。利用主体となりうる者がいる程度想定される場合は、アンケート等で土地利用拡大意向（農業等土地利用では営農拡大）を直接調査することも考えられる。
→事例 1-①（大船渡市）、事例 1-②、2-①（石巻市）※参照
- 加えて、**暫定的な土地利用**を図る社会実験や地区 PR の取組等を通して、事業者等の地区への土地需要、地元住民の利用ニーズを把握し、働きかける方法もある。
- 土地活用の促進では、民間、公共で得意分野が異なるため、これを補い合う官民連携の取組を進めることも重要である。
 - ※ **まちづくりの担い手となり得る団体等**（まちづくり会社・地縁組織等）がいる場合、地域のネットワークの活用、集客イベント等の賑わいづくり、地域のマーケティングといったノウハウを生かして、利用主体を探すやり方もある。
 - ※ 地方公共団体では、官民連携による土地利活用促進の取組を行政計画として位置付けたり、公有地の借地料を減免する等により取組を推進する事例もみられる。
→事例 1-①（大船渡市）、事例 1-③（南三陸町）

■ 土地活用促進の役割分担の考え方（例）

民間のノウハウを活用した取組（まちづくり会社等）	<ul style="list-style-type: none">・地域のネットワークの活用や、集客イベント等の賑わいづくり活動を通じて、能動的に、土地利用可能性のある利用主体の発見や、PR 活動・機会づくりを行う。・地域のマーケティングを行い必要な機能を誘致したり、統一的なブランディングを行う等、土地利活用のコーディネート役として機能（エリアマネジメント）・事業収入により、地域への再投資による地域価値の向上やビジネスの構築を行う。 →事例 1-①（大船渡市）・宅建業、司法書士等の専門士業等とも連携した空き家・空き地活用のための課題の解決 →事例 1-④（鶴岡市）
--------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

地方公共団体の 公共的な位置づ けを活用した取 組	<ul style="list-style-type: none"> ・官民連携による土地利活用促進の取組を公的に位置づけ等（行政計画への反映等）、土地活用促進に向けた行政の推進体制づくり ・公有地の借地料の減免や、補助制度の創設等の利用主体への各種支援策の実施 ・関係行政機関との調整や、住民や地権者への意向調査等、民間のみでは実施しにくい地元調整等の支援
------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<被災地での取組事例>

事例1-① 大船渡市でのまちづくり会社と連携した事業者等の利用主体に対するPR戦略の検討等

大船渡市では、まちづくり会社（株式会社キャッセン大船渡）と連携し、事業者等の利用主体に対する効果的なPR戦略を地区への需要等分析等を踏まえ検討している。

効果的にPRを進めるため、事業者等の利用主体となるターゲットの洗い出しを進めた。商圏内の人口等を踏まえた対象地区（キャッセン大船渡エリア）における商業機能の充足状況や、宅建業協会への聞き取りを踏まえると、既存立地業種ではない、「娯楽施設」「チャレンジショップ」「お土産屋の集約施設」などへの地域ニーズが伺えた。また、中心市街地の活力と商業機能を維持するために、昼間人口の増加が求められていることから、事業所系の土地利用や、地元住民・来街者の長時間滞在を促すような企業誘致が必要であると考え、大半の商業機能や既存の地域内立地事業を除いた、昼間人口の増加に資する代表業種を抽出した。

ただし、地区の未利用地面積を勘案すると、敷地規模8,000㎡以上の施設の立地が難しいため、代表業種のうち、娯楽系の大規模アミューズメント施設や複合レジャー施設の立地は難しく、また、教育系施設は利用者属性が絞られることから今回の対象から除外し、ターゲットを整理した。

■ キャッセン大船渡エリアの物販、飲食・サービスの充足状況

- ・キャッセン大船渡エリアの商圏の範囲、規模（人口、購買力等）を踏まえて想定された物販、飲食・サービス等の商業機能の整備可能面積と現在の開業状況を比較し、充足状況を確認したところ、物販店舗はすでに超過している状況であり、飲食・サービスも間もなく超過する状況にあることが確認された。

	整備可能面積	H30モデル調査時点 (H29年度まで)	R1モデル調査現状	超過状況
物販店舗	11,230㎡	10,100㎡	12,377㎡	+1,147㎡ (充足率)110.2%
飲食・サービス	4,174㎡	2,164㎡	3,885㎡	-289㎡ (充足率)93.1%

■ 事業者等の利用主体となるターゲット

- ・現在の土地利用の状況と地域のニーズの整合性、さらに昼間人口の増加に資することを勘案すると、以下のような業種がPRを進めるための候補として考えられた。
- ・ここから、キャッセン大船渡エリアの未利用地の面積以上となると想定される娯楽系の大規模なアミューズメント施設や複合レジャー施設、利用者属性が絞られる教育系を対象から除外し、ターゲットを整理した。

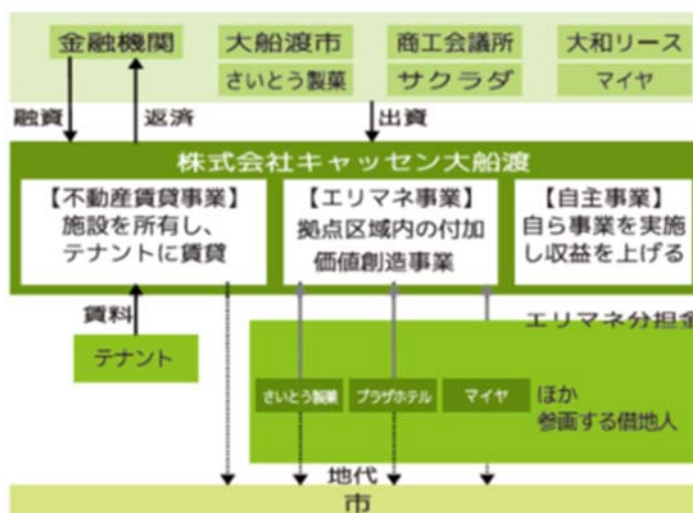
- ・さらに、整理したターゲットに訴求できるようなPRツール（パンフレット）の作成も行った。

娯楽系	業務系	教育系
アミューズメント施設 商業等のミクストユース 複合レジャー施設 スポーツ施設	シェアオフィス コワーキングスペース メディア オフィスステーション	大学 専門学校 研究ラボ 研修施設 合宿所（文化・スポーツ系） 職業体験型テーマパーク

■ キャッセン大船渡によるエリアマネジメントの取組

大船渡市では、津波復興拠点整備事業の実施地区において、持続性、発展性を確保しつつ、多くの人が集まるような魅力と賑わいのあるまちづくりを進めていくため、まちづくりや賑わいイベントの企画・運営、マーケティング・プロモーション等のノウハウのある人材を確保し、官民連携してまちづくり会社（株式会社キャッセン大船渡）を設立した。

また、大船渡市では、市有地の地代を減免する代わりに、立地する民間事業者（借地人）がエリアマネジメント活動の資金（エリマネ分担金）を負担する制度を整備している。キャッセン大船渡では、この分担金や施設の不動産賃貸事業、自ら進める事業の収益をもとに、地区周辺の価値を向上する取り組みも行うことにより、持続可能なまちづくりを進めている。



資料：大船渡市

事例1-② 石巻市における利用主体の掘り起こし

石巻市では、復興部局と農政部局が連携し、防災集団移転促進事業の移転元地周辺で民有地の所有者を対象に、土地情報の収集として土地利活用の意向調査を行い、土地の利活用の拡大や、所有地の公有地との一体的な貸付の可能性について把握した。その結果、地区内に土地利活用の拡大意向のある者がいることも確認された。

また、土地利活用を行う利用主体を探すため、市内で営農活動を行う団体をリストアップし、土地利活用の拡大に係るアンケート調査を実施している。

アンケートの調査項目を以下に示す。

事例1-③ 南三陸町における民間事業者の地域ネットワークを活用した利用主体の掘り起こし

南三陸町では、地域プロモーション等の事業経験のある民間事業者（ESCCA）と連携して、志津川地区のしおさい通り周辺の土地利活用の方向性を検討。立地機能に対する地域ニーズの把握や、誘致可能性のある利用主体の掘り起こしの場として、民間事業者が社会実験を企画。

社会実験は、しおさい通り周辺の震災前の状況や町内の店舗の再開状況等を踏まえ、「震災前の夜の賑わいを再現する」ことをコンセプトに、同民間事業者がこれまで培ってきた地元事業者・団体等とのネットワークも活用して「しおさい通り EATS&DRINKS」として実施した。

この結果、夜間営業する飲食店への地域のニーズが確認でき、また、社会実験に出店者側の想定以上の集客があったことから、仮設店舗の出店等大きな投資を伴わない営業であれば、今後も参加可能な飲食事業者がいることが確認できた。



資料：南三陸町

事例1-④ 鶴岡市でのNPOつるおかランド・バンクを通じた専門家との連携

NPOつるおかランド・バンクでは、宅建業者や司法書士等の専門士業連携により接道状況や土地形状の改善を図り、不動産市場に流通する不動産を生み出すことで、空き家・空き地の解消を図っている。空き家の問題は幅広く、様々な分野にまたがるため、プロジェクトでは、以下のような様々な専門士業が、チームを組んで取り組みを進めている。

■ 専門士業等の主な役割

専門	役割
宅建業者	契約・仲介、事業計画検討、不動産ニーズ情報
司法書士	相続等手続き
土地家屋調査士	測量・分筆
建築士	建築設計
行政書士	不動産登記
建設業者	建築・宅造等工事、道路築造
解体業者	解体工事
金融機関	融資・ローン、不動産ニーズ情報

資料：鶴岡市

2

利用主体のニーズを把握

利用主体のニーズを把握の段階では、立地や土地利用拡大のニーズを把握するための調査や検討の場づくり・組織化を図ることが重要。その Step・取組項目を記載する。

利用主体想定（公有地・民有地）

1 利用主体を想定し探す

2 利用主体のニーズを把握

Step 2 利用主体による土地利用実現のためニーズを把握

3 土地利用支援策を検討

4 マッチングの実施

Step 2 利用主体による土地利用実現のためニーズを把握

【土地情報等が未整理の場合】

サウンディング調査の準備として、必要な土地情報等（土地の権利や施設整備状況等）を整理

ポイント

- 土地利用可能性のある利用主体にサウンディング調査を行うため、最低限の土地情報の整理を行う。必要に応じて周辺民有地所有者に貸付・売却意向を調査し、土地利用の検討対象範囲（移転元地と周辺民有地）を設定する。 ※詳しくは、＜嵩上造成地編＞＜低平地編＞を参照

【利用主体のニーズが不明な場合】

土地利用可能性のある利用主体へのニーズ・諸条件等のサウンディング調査の実施

ポイント

- 土地利用可能性のある利用主体に対して、アンケート・ヒアリング等によりサウンディング調査を行う。
- 調査では、現在の土地利用状況、今後の土地利用の拡大意向、利用契約の条件など土地利用にあたっての課題や必要な行政支援等、土地利用実現にあたっての具体的ニーズを収集・整理する。
- 調査では、今後の支援策検討も見据え、移住や産業振興等、土地の利活用促進と関連する施策を担当する部署と連携するとよい。
→事例 2-①（石巻市）

【土地利用促進の中間組織となり得るまちづくりの担い手がいる場合】

利用主体等やまちづくりの担い手団体の検討の場づくりによるニーズ把握

ポイント

- 土地利用促進に取り組むまちづくりの担い手団体が複数いる場合は、他の利活用可能性のある利用主体等が集う検討の場をつくる。
 - さらに、検討の場を経て、地区の土地利用促進に取り組む官民連携のプラットフォーム化を図ることで、様々な利用主体等の意向が把握しやすくなり、地区全体としての取組を進めやすくなる。
 - 共通のビジョン等、関係者の思いをできるだけ見える化していくとよい。
 - ※ 小さな利用主体が他の利用主体と連携して、まちづくりの担い手団体となる場合もある。
 - ※ プラットフォーム化を図ることにより、地区の土地利用を公共性ある取組として位置づけ、まちづくりとして進めるような方法もある。
 - ※ 検討の場が、地区関係者（土地所有者・住民等含む）の合意形成を図る機会にもなることで、土地の権利の移転や集約を図らずとも事業を進められることもある。
- 事例 2-②（石巻市雄勝）

<被災地での取組事例>

事例2-① 石巻市の農業法人へのサウンディング調査等

石巻市では、低平地の公有地（防災集団移転促進事業の移転元地）について利用の公募を行ってきたところであるが、復興部局と農政部局が連携し、これらの公有地周辺で活発に営農活動している農業法人に対し、土地利活用の拡大意向等について、サウンディング調査を実施することとした。

サウンディング調査の結果、当該法人には土地利活用の拡大意向があるものの、それらを進めるためには、公有地の借地料を農的利用の収益力と見合うものとする、点在する民有地は所有者が不明で利用したくともどこにも相談できなかつた、等の課題があることが分かった。サウンディング結果を踏まえ、石巻市では、土地の利用条件（借地料等）を見直し等の検討を進めている。また、他の移転元地についても同様の取組みを展開できるように、市内で活動する農業法人のリストアップも進めている。



石巻市で検討対象とした低平地の様子。赤色部が公有地で、緑色部が民有地。現地周辺の情報収集を行い、公有地周辺で活発に営農活動を実施していた農業法人に対してサウンディング調査を実施。

資料：石巻市

事例2-② 石巻市雄勝地区での地元住民等利用主体による官民連携のプラットフォームとなる検討の場づくり

石巻雄勝地区では、地縁団体（雄勝花物語、等）と大学、石巻市で連携して、地域の心の復興に向けてコミュニティガーデンづくりを継続してきた。

はじめは、2011年に、雄勝で被災した個人が、親族の供養のためにホオズキを植え始めたのがきっかけであったが、千葉大学が花畑づくりの支援を始め、また、理念に共感する様々な個人、団体と連携することで活動が広がり、コミュニティガーデンづくりや農業（北限のオリーブ等の収益活動）に展開した。

様々な個人、団体が関わって活動を展開してきたところ、ワークショップを行いながら、関係者の意向も踏まえて、2017年に「雄勝ガーデンパーク構想」が策定された。

さらに、2019年度には、これまで活動の中心となってきた雄勝花物語など4団体と市で、雄勝地区の様々な団体に活動への参加を呼びかけ、「雄勝ガーデンパーク計画策定準備会議」（事務局は市）が設置された。同準備会議は、石巻市長の諮問に応じて答申及び地域のまちづくり施策の提案を行う会議である「地域まちづくり委員会」の下部組織としての位置づけをもつ官民連携のプラットフォームであり、意向の集約や、地域と行政との連携体制がより明確となった。

■ 雄勝花物語等の活動の経緯

活動は当初は小規模であったが、活動の目的、人材、資金、情報発信（マスコミ報道等）といった要素が揃っており、継続的に活動を発展させることができた。

	要素① 継続的なボランティアの受入、防災教育、語り部活動	要素② 専門家の支援	要素③ 他団体との連携	要素④ 継続的な助成金の獲得	要素⑤ 共有しやすい目的の設定	要素⑥ 継続的なメディア露出
2011年	10人	千葉大秋田研			物語の始まり	
2012年	600人	花と緑の力で3.11Pみやぎ			メドウガーデンP	
2013年	1000人	同上	雄勝硯生産販売協同組合	BISESガーデンチャリティー東北ろうきん復興支援助成金	ローズファクトリーGP	NHKTV震災プロジェクト映像「花は咲く」採用
2014年	1000人	同上	石巻観光協会、みやぎ連復C	コメリ緑育成財団 他5件	観光バラ園P	NHK Eテレ東北未来塾ロケ
2015年	1000人	同上	石巻復興支援C	大阪コミュニティ財団 他3件	種と食と職で雄勝とP	NHKきらりえん旅ロケ
2016年	1500人	同上	モリウミアス、未来サポート石巻(防災教育)	復興庁「心の復興事業」 他3件	「花と緑の力で」心の復興P 故郷復興P	NHK趣味の園芸月1回放映 第2回グッド減災賞優秀賞 NHKスマイルキャラバン
2017年	1500人	同上	モリウミアス(語り部など)、石巻市農林課	宮城県地域復興支援助成 他3件	被災者主体のCG造りP	NHKTV明日へつなごう放映 第28回「緑の環境プラン大賞」の「緑化大賞」受賞
2018年	1500人	同上	モリウミアス(企業研修など)	復興庁「心の復興事業」 他2件	低平地活用交流人口拡大P	第4回日本復興の光大賞特別賞
2019年		同上	モリウミアス(企業研修など)	宮城県地域復興支援助成(継続) 石巻市「心の復興事業」	多様な主体の協働による体験農園・市民農園P	復興大臣より感謝状をいただく
	人			お金	目的	情報

■ 雄勝ガーデンパーク構想

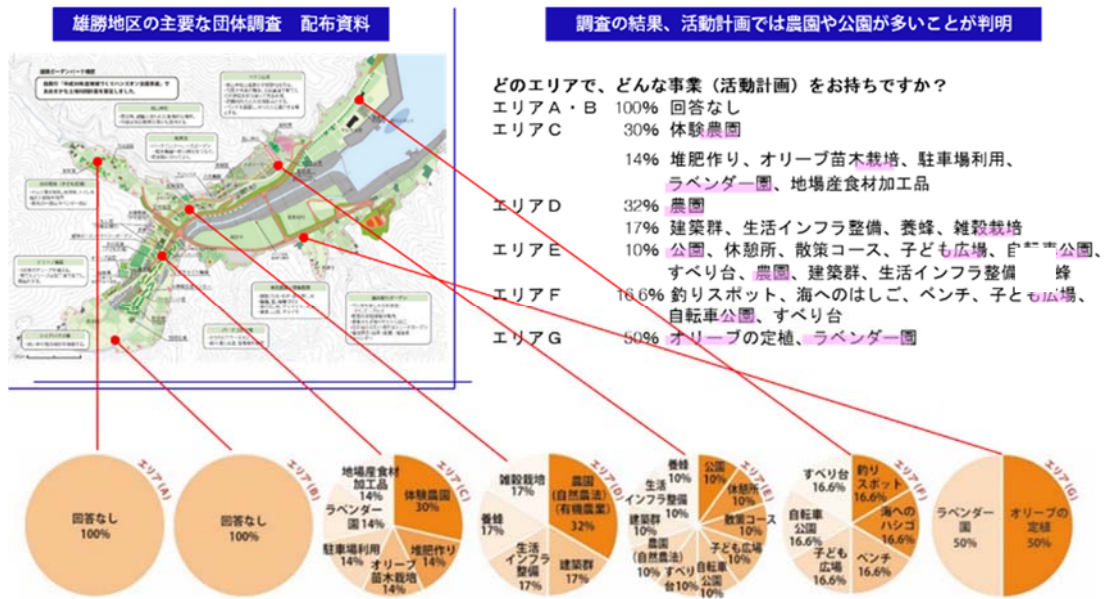
また、雄勝ガーデンパーク構想の策定により、様々な団体が関わる活動の方向性を共有することができるようになった。なお、各団体の活動は、それぞれの私有地で展開されていくものも多い（必ずしも、土地の権利関係の交換・集約を行わないで低平地の土地利用が実現されている）。

雄勝ガーデンパーク構想

2017年策定→2018年ハンズオン支援事業にて修正



各団体から把握されたニーズの例

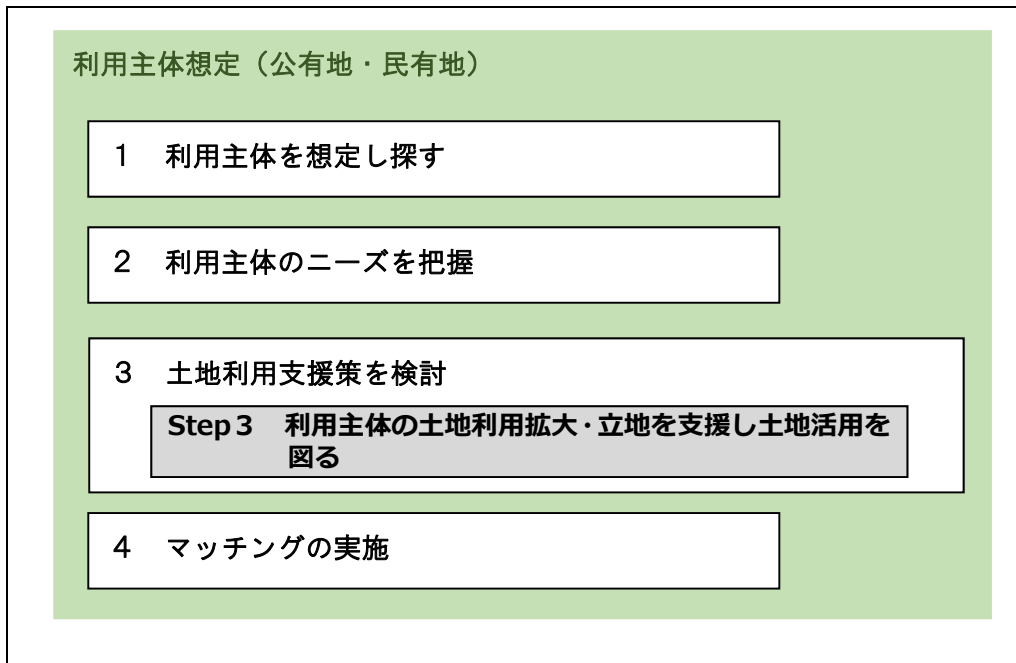


資料：石巻市

3

土地利用支援策を検討（関係部署との連携）

土地利用支援策を検討の段階では、土地利用を実現する条件・支援を検討するため調査・調整や計画検討を関係部署との連携により行うことが重要。その Step・取組項目を記載する。



Step 3 利用主体の土地利用拡大・立地を支援し土地活用を図る

【利用主体の支援が土地利用に必要な場合】
利用主体のニーズを踏まえた契約条件や支援策の検討

ポイント

- サウンディング調査等を踏まえ、想定する土地利用の目的に応じて庁内の部署連携や組織体制を検討し、定住や産業施策等の総合的な視点で必要な支援策を検討し土地利用実現に取り組む。
- ※ 民有地の利活用について、所有者不明で民民の交渉ができない場合は、Step 2 で得た情報をもとに、市町村が利用主体と土地所有者とつなぐことも考えられる。(詳しくは、<嵩上造成地編><低平地編>を参照。)
- ※ 土地利用の目的に応じて、農業等の生業の再生あたっての公有地の借地料減免、産業立地の支援、居住支援等、被災自治体においても様々な取組がある。
→事例 1-⑤ (鶴岡市)、事例 3-① (石巻市)、
事例 3-② (大船渡市、東松島市、仙台市)、事例 3-③ (大槌町)
事例 3-④ (陸前高田市)

【官民連携のプラットフォームによる計画づくりが進んだ場合】
地区の土地利用実現に向けて公共性のある事業計画として支援

ポイント

- まちづくりの担い手団体によるプラットフォームにおいて検討・策定した計画等を、市町村として公共性のある計画として位置付ける等、推進できる仕組みをつくる。
- 地区共通のビジョンとなる計画・方針等を作成する。
- 作成にあたっては、移転元地等の公有地貸付等、地元住民等の公共的利用等、公共施設整備等による土地利用や維持管理、需要の小さな地区では放置する土地の取り扱いについても、検討の場を通して計画する方法もある。
→事例 2-②、3-⑤ (石巻市雄勝)
- 計画検討支援とともに、公共性ある計画として、その土地利用実現や適切な維持管理実施のため、行政として補助制度や必要な基盤整備等の事業化、可能な支援・施策を検討するとよい。

<被災地での取組事例>

事例 3-① 石巻市での営農拡大土地利用条件の検討

想定される土地利用主体から聴取した農業・緑化等の土地利用に求められるニーズを踏まえ、基盤整備や契約条件等の土地利用の条件を検討している。

■ 農業等や緑化のために土地利用に求められる条件（例）

	ニーズ	一体利用・契約条件	基盤整備関係
共通	・瓦礫撤去 ・造成・整地希望	・土地情報整理（民有地所有者情報） ・ライフライン整備等 ・廃道による土地一体化	・市有地の瓦礫撤去・整地 ・公道復旧・築造
農地利用	・露地栽培には土壌（農業用客土）が必要	—	・露地栽培：排水等の農業基盤や客土 ・農業用排水・上下水道供給
	・買取ではなく借地による営農拡大希望	・民有地：農地法第3条借地（露地、施設園芸・ハウス栽培） ・民有地：土地交換（農振法）	—
	・農地利用時の安価な借地料	・市有地：市規則等の変更で借地料減免	—

資料：石巻市

事例 3-② 条例・規則等に基づく公有地の借地料の減免等

被災地では、農業等や地域の公益性のある土地利用等において、公有地の借地料の減免や、宅地の場合の評価に比べて低い価額（農地として評価）での貸し付け等を実施している事例がある。

以下の表に、大船渡市の「大船渡市 財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例」（詳細は、「被災跡地における市有地の借受人及び買受人募集要項」）、東松島市の「東松島市 東松島市財産の交換、譲渡等に関する条例」（詳細は、「東日本大震災からの復興に資する事業等に係る市有財産の貸付けに関する要綱」）、仙台市の「仙台市東部沿岸部の集団移転跡地地活用方針」（詳細は、「仙台市集団移転跡地地活用に係る事業者募集応募要領」）等に基づく事例を示す。

土地利用	市町村	減免等の内容と考え方
農業等の利用	大船渡市	・農地以外で利用する場合の借地料「適正な時価×5.0%」（～2027～は2.5%に減額）に対し、農地利用の場合には10円/㎡（市内の一般的な農地貸付額を確認した上で同等に設定）
	東松島市	・農業、漁業、商業等の基盤整備又は雇用の確保を目指すものなど生業の再生、多様な雇用促進等に係るまちづくりに資する事業を、東日本大震災からの復興に資すると認められる事業として借地料を減免
	仙台市	・農地利用以外の場合の借地料が46～72円/㎡に対し、農地利用の場合は0.6～1.8円/㎡（農地の固定資産税額相当額を基礎）

地域利用	仙台市	・町内会、子供会、地域のスポーツ少年団などの地域団体又はその連合体であって、市政と密接な関わりを持つものが、その設立目的にしたがった事業の用に供する場合は、借地料を100%減免
その他、地域振興策、行政計画に位置づけられた利用等	大船渡市	・津波防災地域づくりに関する法律に規定する一団地の津波防災拠点市街地形成施設（住宅施設を除く）の用地をその用途に供するときに借地料を減免 ・その他、東日本大震災からの復興に資するため、市長が特に必要があると認めるときに借地料を減免
	東松島市	・景観の保全又は東松島市環境未来都市計画の具現化に資するまちづくりに関連する事業、SDGsの推進に資する事業等を、東日本大震災からの復興に資すると認められる事業として借地料を減免 ・その他、東松島市復興まちづくり計画の具現化に資するものとして特に市長が認める事業について借地料を減免

資料：大船渡市・東松島市・仙台市

事例3-③ 大槌町における空き地バンクと連携した支援制度

〈土地区画整理事業地内の宅地取得補助制度〉

- ・制度を利用して土地区画整理事業地内に住宅を新築した場合、宅地取得費用の一部を補助

〈土地区画整理事業地内の住宅建設補助制度〉

- ・使用収益開始から2年以内に建築着手した場合、住宅建設費用の一部を補助

〈【フラット35】地域活性化型〉

- ・空き地バンクの土地活用制度と連動した住宅ローン支援を住宅金融支援機構と連携し、2019年度から運用開始
- ・当初5年間の借入金利を条件により年0.25%または年0.5%引下げ

利用手続の流れ

【フラット35】地域活性化型

「UIターン」の場合

「大槌町定住促進事業住宅取得補助金」に併致し

以下の要件を満たす方

大槌町外から大槌町内へ移転すること（平成25年8月1日以降に転入する方）

「UIターン」の場合

「大槌町土地区画整理事業区域内住宅建設補助金」に併致し

以下の要件を満たす方

「土地区画整理事業区域※」外から「土地区画整理事業区域※」内に移転すること
※ 町方地区、安渡地区、赤浜地区及び吉里吉里地区の震災復興土地区画整理事業の区域を指します。

「空き家対策」の場合

「大槌町土地区画整理事業区域内宅地取得補助金」に併致し

以下の要件を満たす方

住宅を建設し居住するために「空き地バンク制度」を利用して、「土地区画整理事業区域※」内の宅地を取得すること
※ 町方地区、安渡地区、赤浜地区及び吉里吉里地区の震災復興土地区画整理事業の区域を指します。

大槌町と住宅金融支援機構が連携

2019年4月版
www.flat35.com

UIターンなどでのマイホーム取得なら、【フラット35】の金利が低くなるかも？

【フラット35】地域活性化型は、地域活性化・購買意欲を高め、住宅取得のハードルを下げ、マイホーム取得を支援するフラット35の優待金利です。当初5年間の借入金利を年0.25%引下げます。返済期間が長いほど引下げ幅が大きくなります。【フラット35】の優待金利は、返済期間が長いほど引下げ幅が大きくなります。【フラット35】の優待金利は、返済期間が長いほど引下げ幅が大きくなります。

【フラット35】の優待金利は、返済期間が長いほど引下げ幅が大きくなります。【フラット35】の優待金利は、返済期間が長いほど引下げ幅が大きくなります。【フラット35】の優待金利は、返済期間が長いほど引下げ幅が大きくなります。

【フラット35】地域活性化型

当初5年間の借入金利 年**0.25%**引下げ
【フラット35】の優待金利で、当初5年間の借入金利を年0.25%引下げます。

【フラット35】地域活性化型

大槌町定住促進事業住宅取得補助金に併致し
大槌町産業振興課 0193-42-8725

大槌町土地区画整理事業区域内住宅建設補助金に併致し
大槌町コミュニティ総合支援課 0193-42-8718

大槌町総合コールセンター
0120-0860-35 (通話無料)

資料：大槌町

事例 3-④ 陸前高田市における土地活用推進のための産業等の支援制度

■ 土地利活用パンフレットと支援制度一覧の作成による支援情報の一元化

- ・ 事業者支援情報が分かりやすく伝わるよう、出店等をサポートする支援制度の一覧を作成した。
- ・ 市、まちづくり会社（陸前高田ほんまる株式会社：土地利活用促進バンク運営）、委託業者（UR）で活動している。

■ 土地利活用促進助成制度による土地の購入・賃貸借の促進

- ・ 市内の嵩上げ造成地等の有効活用を促進及び商業を中心とした地域経済の活性化を図るため、当該土地を購入し、又は賃貸借契約を締結し、家屋を建築又は購入した個人又は法人に対し、当該土地及び家屋の固定資産税相当額を商品券で助成している。
- ・ 土地利活用促進バンク制度を利用した場合、土地・家屋の固定資産税額相当の地域共通商品券を助成している。

土地バンクを利用して家屋を建てると固定資産税相当額が助成されます ～ 土地利活用促進助成事業のご紹介 ～

区画整理事業で整備した土地を活用される方を支援するため、「土地利活用促進助成事業」を創設しました。「土地利活用促進バンク制度」を利用して土地を購入し、家屋を建設した方などに対し、土地と家屋の固定資産税相当額を地域共通商品券で助成するものです。

1 助成内容

対象となる土地及び家屋の固定資産税相当額分を、陸前高田地域共通商品券で支給します。（年間20万円を上限とし、5年間助成する。最大で100万円。）

2 交付要件

- | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(1) 対象者
土地利活用促進バンク制度を利用して、対象となる土地を購入し、又は賃貸借契約を締結し、対象家屋を建設又は購入した個人又は法人（税金の滞納等が無いこと）</p> <p>(3) 対象家屋
住宅、住宅兼店舗、店舗、貸家、事務所、事業所、倉庫等（建築基準法に基づく建築確認申請を行い、確認済証の交付を受けたものに限る。）</p> <p>(5) 申請は固定資産税を完納後
対象物件に対する当該年度分の固定資産税を完納していること。</p> | <p>(2) 対象区域及び土地
高田地区及び今泉地区被災市街地復興土地区画整理事業区域内のかさ上げ部又は平地部に換地され、土地利活用促進バンクに登録された土地（商業エリアは除く）→裏面を参照ください</p> <p>(4) 期限
制度施行の日又は土地の引渡しの日から3年以内に土地を購入し、又は賃貸借契約を締結し、かつ、土地の購入又は賃貸借契約締結の日から2年以内に対象家屋を建設又は購入していること。</p> <p>(6) 他の補助金等との併用不可
当該家屋の建設又は購入時に、被災者に対する各種支援制度を受けていないこと。（被災者生活再建支援金、岩手県中小企業等復旧・復興支援補助金、県産業再生特区による税制優遇等）</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

■ チャレンジショップ「まちなか未来商店街」による新規事業者の定着促進

- ・ 2019年7月にグランドオープンし、11事業者が入居している。中心市街地で独立開業を目指すことなどを条件に、市が月額14,100円で貸し出し（3～5割の減免制度あり）、出店期間は最長6年間としている。（陸前高田市チャレンジショップ条例を制定）
- ・ 独立に向けた支援策として、「創業時に助成金を支給」「商工会の経営支援員等により、事業計画策定を支援」「今後の独立に向け、商工会と連携し、各事業者の事業計画の進捗をフォローし、改善指導をしていく等の方策を検討」している。



資料：陸前高田市

事例3-⑤ 石巻市雄勝地区での官民連携プラットフォームでの地区の土地利用実現の取組

石巻市雄勝地区では、官民連携のプラットフォーム（「雄勝ガーデンパーク計画策定準備会議」）を設置し、雄勝ガーデンパーク構想の実現に向けた取り組みを進めている（事例2-②）。

雄勝ガーデンパーク構想で示された場所、公有地と私有地が混在しているが、構想の実現にあたっては必ずしも権利関係の交換・集約を行わず、様々団体が、各々の所有地や借地した公有地などで活動を展開している。

具体的なプロジェクトとして、令和元年度には、「ぽちやぐり農園」（私有地）付近での民間団体による堆肥小屋の設置や、「サクラ広場」（公有地）での、市民参加による植樹などが行われた。なお、植樹にあたっては公有地の造成を含む基盤整備は市、植樹は市民の手で行われた。

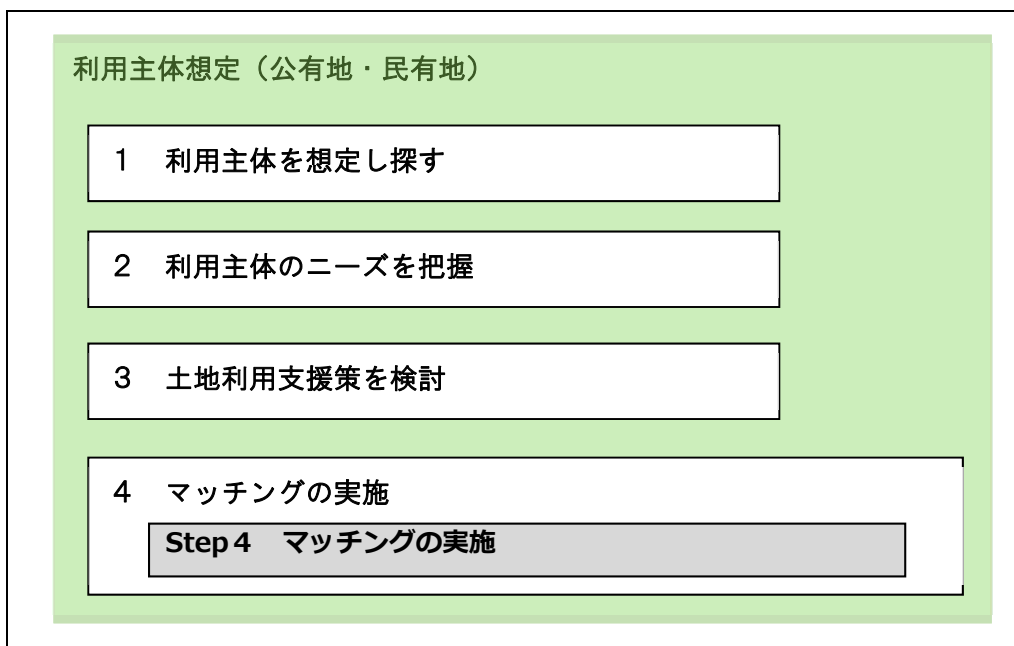
■ 雄勝ガーデンパーク構想 2017年策定→2018年ハンズオン支援事業にて修正



資料：石巻市

4 マッチングの実施

マッチングの実施の段階では、サウンディング調査等で得た結果を生かしつつ、公平・公正に土地活用を実現するためのマッチングの仕組みを作ることが重要。なお、民有地については、〈嵩上造成地編〉で示す空き地バンク等を利用することが考えられる。そのStep・取組項目を記載する。



Step4 マッチングの実施

【公有地を対象に土地利用を図る場合】
土地利用支援策の検討を踏まえた条件でマッチングを実施

ポイント

- サウンディング調査等を踏まえて検討した条件（土地の貸与条件、行政の支援等）を募集要項等に適切に反映し、マッチングを行う。
→事例4－①（石巻市）

<被災地での取組事例>

事例4－① 石巻市での利活用可能性のある利用主体がいる場合に考えられる公募フロー（検討例）

石巻市では、低平地の公有地について、地区内の関係者を優先した公募を行っている。しかし、通常の公募で応募がない場合には、土地利活用の可能性のある利用主体にサウンディング調査を行い、その結果を踏まえて、新たな条件で公募を行ったり、地区外の者も応募可能とするなど、これまでの公募の仕組みに配慮しつつ応募可能性を高める仕組みを検討している。

- ① 公有地のある地区内の関係者を対象に公募を実施（通常の公募）
- ② 応募がない場合、地区内の土地利活用の可能性ある利用主体にサウンディング調査
- ③ サウンディング結果を踏まえて条件の見直し等を行い、再度公募を実施
- ④ 地区内での応募がない場合、地区外を対象に土地利活用の可能性ある利用主体にサウンディング調査、再公募等を行う

（地区内の利用を優先。地区内から地区外への対象拡大のタイミングは、地区内の需要を確認しながら検討。）

資料：石巻市