

第3部

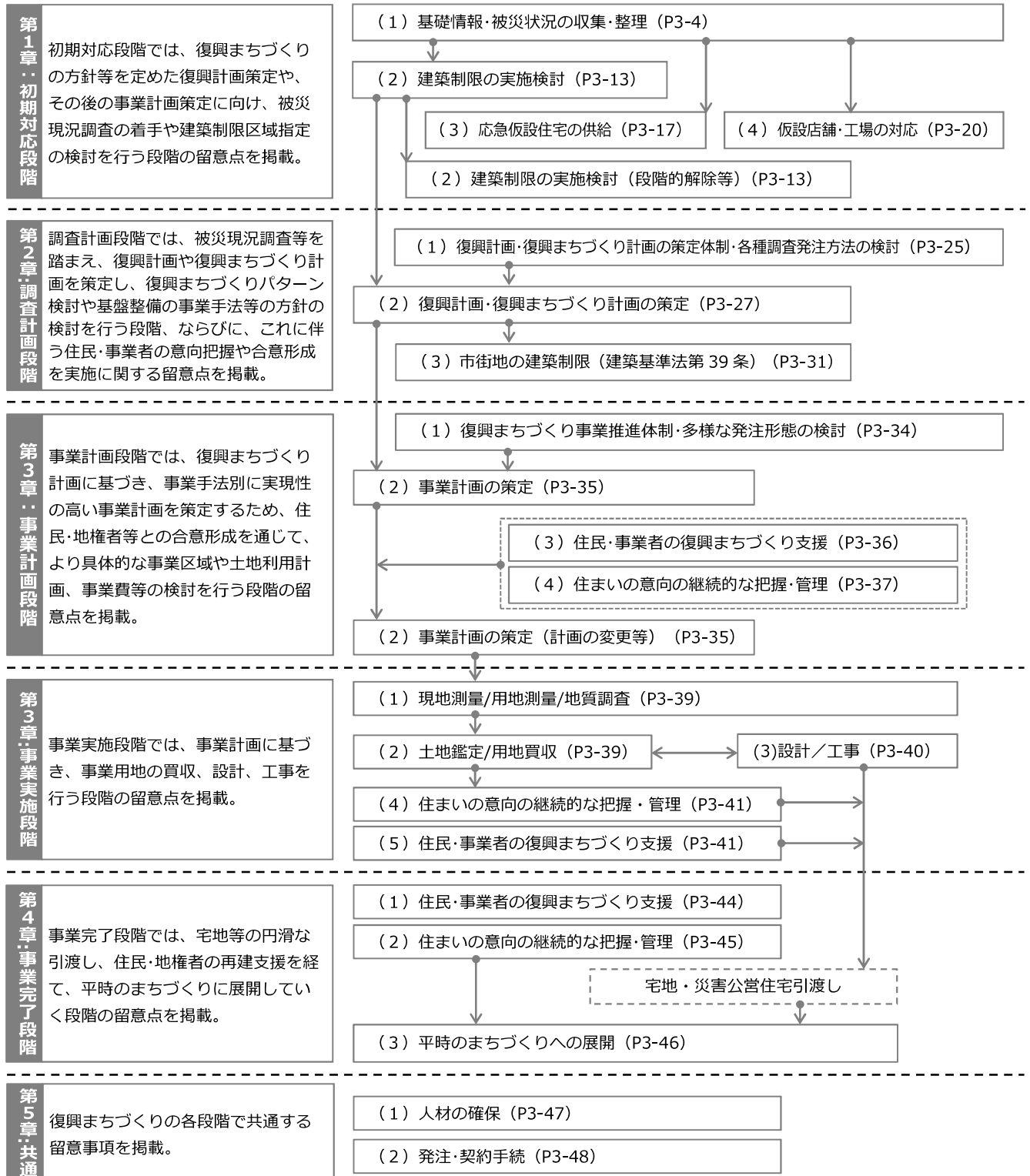
津波被害からの復興まちづくりにあたっての手順と留意事項

第3部

津波被害からの復興まちづくりにあたっての手順と留意事項

第3部においては、東日本大震災からの復興まちづくりの各段階での取組における課題・教訓を整理する。また、各段階において共通で求められる教訓についても整理する。

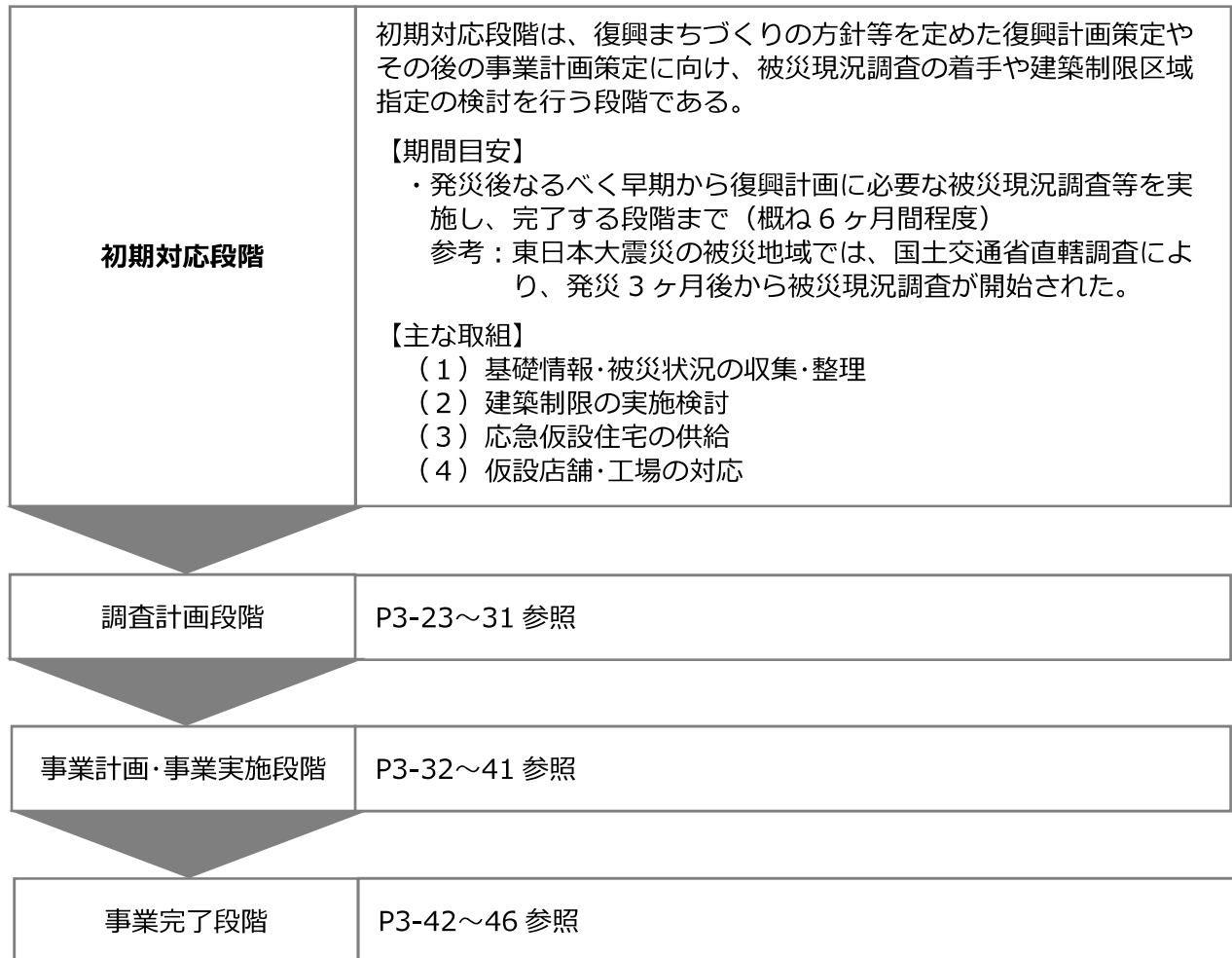
なお、各段階での掲載概要ならびに各取組については、下図に示す通りである。



第1章

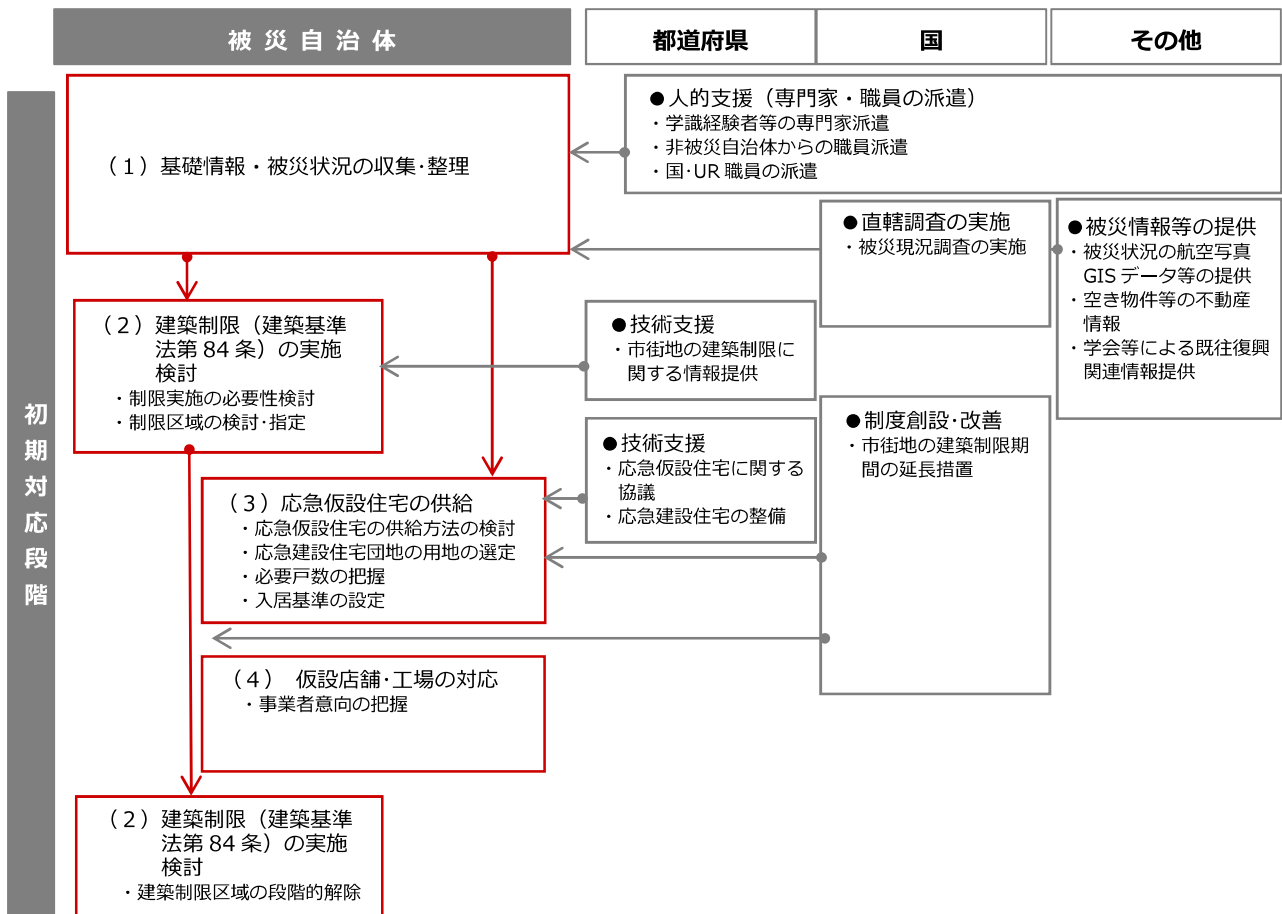
初期対応段階の手順と留意事項

復興まちづくりにおける初期対応段階として、被災地域での基礎情報や被災状況などの情報把握に関する事項、被災地域での建築行為の制限に関する事項、応急仮設住宅等の確保に関する事項について、東日本大震災での課題や教訓を踏まえて留意事項を整理する。



1-1 東日本大震災における初期対応段階での取組の流れ

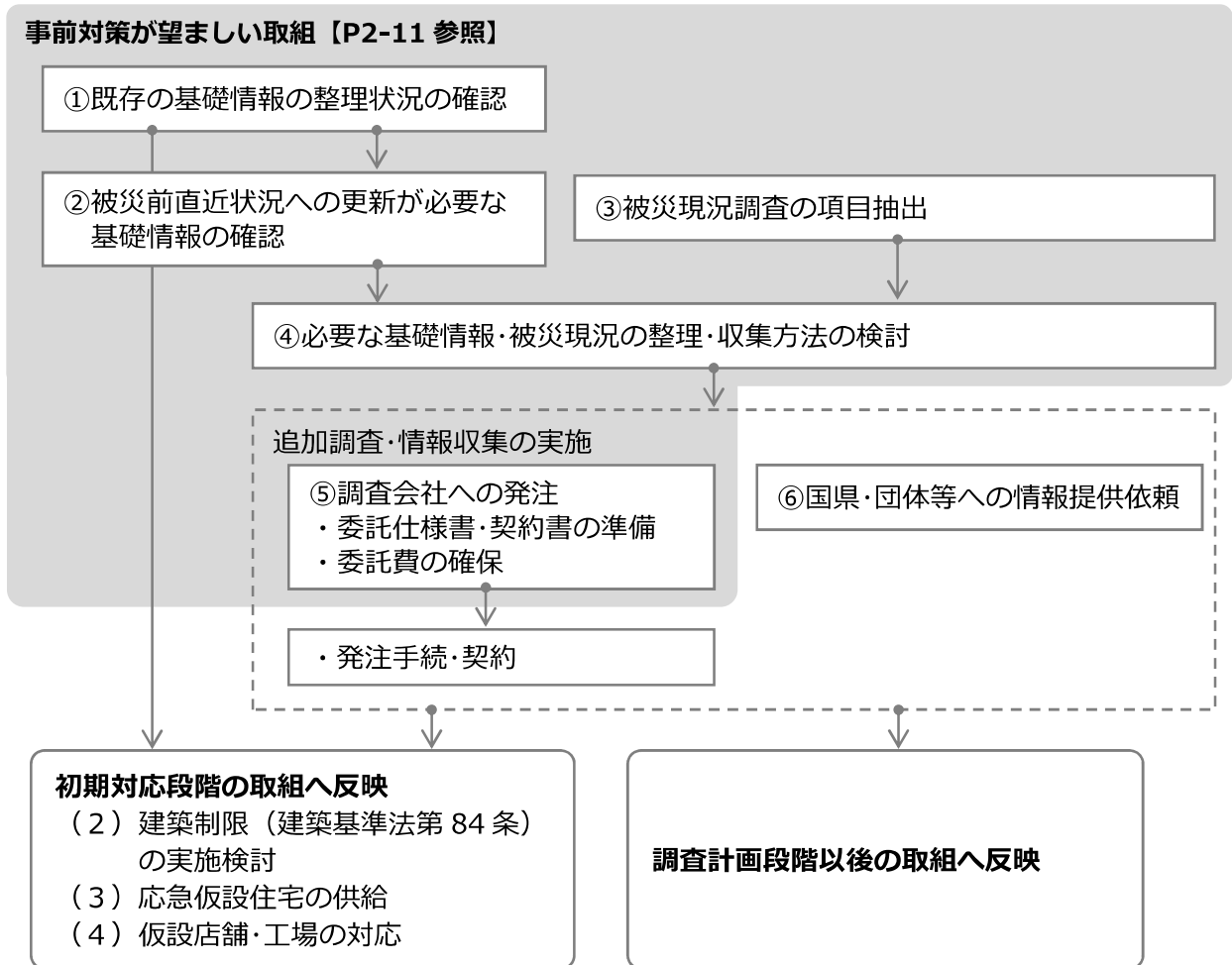
初期対応段階での取組の流れは下図に示す通りである。



1-2 初期対応段階での各取組における留意事項

(1) 基礎情報・被災状況の収集・整理

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容		参考
①既存の基礎情報の整理状況の確認		
	・必要情報（P3-6～11 参照）について所管課へ所在の確認	
	・被災以前から被災直近までの推移を情報整理	
②被災前直近状況への更新が必要な基礎情報の確認		
	・都市計画基礎調査や国勢調査時期により①データの更新状況を確認	
	・都市計画マスタープランや公共交通関連計画など、各種計画において更新検討状況の有無の確認	
③被災現況調査の項目抽出		
	・被災状況調査の項目（P3-6～11 参照）の検討	
	・優先的に把握すべき被災状況調査項目を抽出	
④必要な基礎情報・被災現況の整理・収集方法の検討		
	・①②のうち、データ整理ができていないものを抽出し調査会社への委託等の必要性を検討	
⑤（追加調査・情報収集の実施）調査会社への発注		
	・①～④を踏まえ、調査仕様書を作成	
	・調査会社委託発注方法（入札・随意契約等）を検討	
	・確保可能な予算額の把握（市町村費）	
	・これまでの都市計画関連調査発注先などをリスト化	
	・東日本大震災における直轄調査による被災現況調査会社をリスト化	
	・複数の調査会社に対して調査対応可否の確認 発注方式や費用について協議	
	・発注手続の実施	
⑥（追加調査・情報収集の実施）国県・団体等への情報提供依頼		
	・被災地域での国県施設の所在・管理担当部局の確認	
	・被災地域での国県施設の被災状況について管理部局へ情報提供依頼	
	・航空写真・GIS データなど県等を通じて民間調査会社等から得られるデータの有無を確認	

各段階で必要となるデータ・情報の一覧

必要データ	利用内容	事前準備	データ利用段階		
			初期対応	調査計画	事業計画・事業実施
被災直後の航空写真	・津波浸水区域の特定 ・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握		●		
浸水範囲の現地状況	・建物被害状況の把握 ・応急仮設住宅必要概数の把握 ・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握		●		
津波浸水深の状況	・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握			●	
都市計画基礎調査	・応急建設住宅団地整備用地の調査 ・仮設店舗・工場団地整備用地の調査	●	●		
	・被災前の土地利用状況（面積・都市施設状況・公共交通状況等）の把握	●		●	●
	・事業不適格地の把握（埋蔵文化財包蔵地、農振農用地分布、保安林分布）	●		●	●
公有財産台帳	・応急建設住宅団地整備用地の調査 ・仮設店舗・工場団地整備用地の調査	●	●		
登記簿		●	●		
固定資産課税台帳		●	●		
都道府県公有地・国有地の照会		●	●		
空き住戸数	・応急借上げ住宅として供給可能性のある住戸の戸数把握	●	●		
空き住宅所有者意向			●		
住宅の応急危険度判定	・応急借上げ住宅として供給可能性のある住戸の精査		●		
物件状況の確認			●		
洪水・土砂災害等の災害危険箇所	・津波以外の災害リスクの把握	●		●	
被災世帯所在地・世帯構成等	・住民の生活再建意向の把握			●	
地区別人口（年齢階層別）	・被災地区における将来人口推計	●		●	
地区別世帯数（構成別）					
都市計画マスタープラン等の都市計画関連の上位計画	・被災地区の将来の都市像や担うべき都市機能などの検討	●		●	
住民組織の状況	・コミュニティ形成状況の把握	●		●	
防災施設等の被害状況／復旧方針／整備計画	・復興まちづくり関連事業との調整を図るべき施設の把握			●	●
インフラ施設の被害状況／復旧方針／整備計画				●	●
公共施設・ライフラインの被害状況／復旧方針／整備計画				●	●
地権者情報	・事業計画等の合意形成	●		●	●
不動産鑑定標準価格	・被災宅地買い取りを伴う事業における概算事業費の算定や被災者との合意形成				●
応急仮設住宅入居意向	・応急仮設住宅ニーズ把握に基づく必要戸数の精査		●		
事業者情報	・仮設店舗・工場ニーズ把握調査の実施	●	●		

初期対応段階で必要となるデータ・情報

(2) 建築制限の実施検討 (P3-13)

②建築制限区域の検討

●津波浸水区域の特定

- ・建築制限区域を検討するために、津波浸水区域を把握する。暫定的には航空写真等により浸水範囲を判読し、その後現地踏査により浸水範囲の詳細を特定する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
(暫定把握) 被災直後の航空写真	・ 国土地理院、民間航測会社	
(詳細把握) 浸水範囲の現地状況	・ 津波浸水痕の現地踏査	

●建物被害状況の把握

- ・津波浸水区域から建築制限区域の絞り込みを行うために、建物被害状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
(暫定把握) 被災直後の航空写真	・ 国土地理院、民間航測会社	
(詳細把握) 建物被害の現地状況	・ 浸水範囲において建物被害状況（全壊・流失、大規模半壊）を現地踏査 ・ 住宅台帳等をもとに被害状況を記録	

(3) 応急仮設住宅の供給 (P3-17)

①応急仮設住宅必要戸数の把握

●建物被害状況調査から概数を把握

- ・応急仮設住宅戸数の概数把握のために建物被害状況調査から住宅の被害状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
(詳細把握) 建物被害の現地状況	・ 浸水範囲において建物（住宅）被害状況（全壊・流失、大規模半壊）を現地踏査 ・ 住宅台帳等をもとに被害状況を記録	

●応急仮設住宅ニーズ把握による必要戸数の精査

- ・応急仮設住宅の必要戸数を精査するために、アンケート・ヒアリング調査を実施し、応急仮設住宅入居意向を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
応急仮設住宅入居意向	・ アンケート・ヒアリング調査により被災世帯への応急仮設住宅入居意向等を把握（データベース化）	

②応急建設住宅団地整備用地の調査

- ・応急建設住宅整備団地整備用地を選定するために、所在地・面積・所有者などの基礎情報に加え、周辺環境（災害危険性・住環境・生活利便性）や敷地状況（造成状況・ライフライン・通信）などの状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
応急建設住宅団地整備候補用地状況	・ 都市計画基礎調査（土地利用状況における公共空地・その他の空地）	●
	・ 公有財産台帳	●
	・ 登記簿	●
	・ 固定資産税課税台帳	●
	・ 都道府県公有地・国有地の照会	●

③ 応急借上げ住宅供給可能戸数の把握（都道府県実施想定）

● 供給可能性のある戸数把握

- ・ 応急借上げ住宅として供給可能性のある住宅戸数を把握するために、各都道府県の不動産関係団体への空き住宅戸数について照会する。加えて、不動産関係団体の協力を得て、住宅所有者等に対する応急借上げ住宅利用に関する意向を把握する。
- ・ 不動産関係団体としては、宅地建物取引業協会、全日本不動産協会支部、全国賃貸住宅経営者協会連合会、日本賃貸住宅管理協会などが挙げられる。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
空き住宅戸数	・ 不動産関係団体に照会	●
空き住宅所有者意向	・ 不動産関係団体を通じて所有者意向を確認	

● 供給可能戸数の精査

- ・ 応急借上げ住宅として実際に供給可能である戸数を精査するために、供給可能性のある住宅について、不動産関係団体の協力を得て、応急危険度判定や物件の確認を行う。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
住宅の応急危険度判定	・ 供給可能性のある住宅に対して、マニュアル等に従い応急危険度調査を実施	
物件状況の確認	・ 不動産関係団体を通じて各住戸のライフライン状況を確認	

(4) 仮設店舗・工場の対応（P3-20）

① 仮設店舗・工場のニーズ把握

- ・ 仮設店舗・工場用地の規模や立地を検討するために、被災事業者や被災工場等を所有する事業者に対して被災状況の調査や再建意向調査を実施する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
事業者情報	・ 産業団体や商工会議所に照会	
事業者の仮設店舗・工場への入居意向	・ アンケート・ヒアリング調査により被災事業者への仮設店舗・工場への入居意向等を把握（データベース化）	

② 仮設店舗・工場団地整備用地の調査

- ・ 仮設店舗・工場団地整備用地を選定するために、所在地・面積・所有者などの基礎情報に加え、周辺環境（災害危険性・住環境への影響）や敷地状況（造成状況・ライフライン・通信）などの状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
仮設店舗・工場団地整備候補用地状況	・ 都市計画基礎調査（土地利用状況における公共空地・その他の空地）	●
	・ 公有財産台帳	●
	・ 登記簿	●
	・ 固定資産税課税台帳	●
	・ 都道府県公有地・国有地の照会	●

調査計画段階で必要となるデータ・情報

(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定 (P3-27)

①復興計画（市町村全体）の検討

④地区の復興まちづくり計画の検討

●津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握

- ・復興まちづくり方針等の検討のため、津波シミュレーションによって、今後の津波浸水リスクを把握する。詳細は、「津波浸水想定の設定の手引き Ver2.00（平成24年10月 国土交通省水管理・国土保全局海岸室 国土交通省国土技術政策総合研究所 河川研究部海岸研究室）」を参照。
- ・なお、南海トラフ地震を想定した津波シミュレーションについては、中央防災会議による検討に基づき各都道府県において必要とされる基礎的な情報は既に整理されていることを踏まえ、被災後に津波シミュレーションによる再現性の調整・検証に必要な情報のみを下記に掲載する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
（暫定把握）被災直後の航空写真	・ 国土地理院、民間航測会社	
（詳細把握）浸水範囲	・ 津波浸水痕の現地踏査	
（詳細把握）津波浸水深の状況		

●津波以外の災害リスクの把握

- ・復興まちづくり方針等の検討のため、洪水や土砂災害等の津波以外の災害リスクについて把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
洪水・土砂災害等の災害発生危険箇所	・ 地域防災計画	●
	・ 各種ハザードマップ	●

②復興計画に関する住民・事業者等の意向把握、合意形成

④地区の復興まちづくり計画の検討

●住民の生活再建意向の把握

- ・被災住民の住宅再建方法や移転を含む住宅再建場所に関する意向を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
被災世帯所在地・世帯構成等	・ 庁内被災者支援関連部局	

●被災地区における将来人口推計

- ・被災地区での将来の目標人口等を設定するために、被災後の人口（転出者等含む）を基に将来人口推計を行う。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
地区別人口（年齢階層別）	・ 国勢調査 ・ 住民基本台帳	●
地区別世帯数（構成別）		

●都市の位置づけの把握

- ・将来の都市像や自治体において担うべき都市機能を検討するために、これまでの都市の成り立ちや位置づけ等について把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
被災前の都市機能・位置づけ等	・ 都市計画マスタープラン	●
	・ 都市計画区域マスタープラン	
	・ 長期総合計画	
	・ その他まちづくりに関連する計画	

●コミュニティ形成状況の把握

- ・復興計画におけるコミュニティ維持形成方策の検討や、復興まちづくり計画等の合意形成手法・意向把握手法等の住民参加の方法を検討するために、各地区での自治会や漁業共同組合等のコミュニティ形成状況を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
地区別での住民組織（自治会・事業者組合）等の状況（代表者・構成員等）	・市民課や産業振興課等	●

●被災前の土地利用状況の把握

- ・復興まちづくり計画の各事業フレームを検討するために、被災地区における土地利用現況や建物利用現況について把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
用途区分別の土地利用現況・面積	・都市計画基礎調査	●
用途分類別の建物利用現況・面積		
都市施設の位置・内容・面積		
道路の位置・内容		
公共交通関連施設の位置・内容		

●事業不適格地の把握

- ・復興まちづくり関連事業の用地を検討するために、土地利用条件等による不適格地を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
埋蔵文化財包蔵地	・都市計画基礎調査 （県・市町村教育委員会）	●
農振農用地分布（圃場整備区域）		
保安林分布	・都市計画基礎調査（農政部局）	●

●復興まちづくり関連事業との調整を図るべき施設の把握

- ・復興まちづくり計画を検討にするにあたって、防災関連施設やインフラ施設、ライフライン等の復旧・復興に関する方針との調整を図る。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
防災施設等の被害状況／復旧方針	・公共施設台帳（被災前状況の把握）	●
	・河川・堤防・護岸・急傾斜地の保護法面・砂防施設・防潮林などの被災状況や復旧方針について管理者に照会	
インフラ施設の被害状況／復旧方針	・公共施設台帳（被災前状況の把握）	●
	・道路・港湾・下水道・公園緑地などの被災状況や復旧方針について管理者に照会	
上記外公共施設・ライフラインの被害状況／復旧方針	・鉄道・バス・電力施設・水道・ガス・通信施設・病院・福祉施設などの被災状況や復旧方針について管理者に照会	

●権利者の把握

- ・事業検討区域における地権者情報を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
地権者情報（氏名・所在地等）	・権利調査実施（登記事項証明書や戸籍簿等の簿冊の謄本等や聞き取り調査、固定資産税課税台帳との突合調査） ・国土調査（地籍調査）	●

事業計画・実施段階で必要となるデータ・情報

【事業計画段階】(2) 事業計画の策定 (P3-35)

【事業実施段階】(1) 現地測量/用地測量/地質調査 (P3-39)

【事業実施段階】(2) 土地鑑定/用地買収 (P3-39)

【事業実施段階】(3) 設計/工事 (P3-40)

●復興まちづくり関連事業区域内の土地の境界・面積確定

- ・復興まちづくり関連事業の事業計画を検討するために、事業区域内の土地に対して所有者や境界・面積を明らかにする。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
地権者情報（氏名・所在地等）	・権利調査実施（登記事項証明書や戸籍簿等の簿冊の謄本等や聞き取り調査、固定資産税課税台帳との突合調査） ・国土調査（地籍調査）	●

●被災宅地等の買い取り単価の見込み額の把握

- ・被災宅地の買い取りを伴う事業の検討にあたって、概算事業費の算定や住民・地権者との合意形成に資する情報として被災宅地等の買い取りの見込み額を把握する。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
不動産鑑定標準価格	・被災土地価格調査を各都道府県不動産鑑定士協会に依頼	

●事業用地の検討・買取

- ・復興まちづくり関連事業の用地を検討するために、土地利用条件等による不適格地を把握し事業用地候補を抽出し、地権者との調整、現況測量調査を踏まえて事業用地候補を精査した後、事業用地の買い取りのための基礎情報として鑑定評価を行う。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
埋蔵文化財包蔵地	・都市計画基礎調査 (県・市町村教育委員会)	●
農振農用地分布（圃場整備区域）		
保安林分布	・都市計画基礎調査（農政部局）	●
不動産鑑定標準価格	・被災土地価格調査を各都道府県不動産鑑定士協会に依頼	

●復興まちづくり関連事業との調整

- ・設計、段階的な工期・工区設定等の検討のため、防災関連施設やインフラ施設、ライフライン等の整備計画との調整を図る。

【必要データ】	【入手方法・入手先】	事前準備
防災施設整備計画	・河川・堤防・護岸・急傾斜地の保護法面・砂防施設・防潮林などの工事スケジュール、実施設計図面について管理者に照会	
インフラ施設の整備計画	・道路・港湾・下水道・公園緑地などの工事スケジュール、実施設計図面について管理者に照会	
上記外公共施設・ライフラインの整備計画	・鉄道・バス・電力施設・水道・ガス・通信施設・病院・福祉施設などの工事スケジュール、実施設計図面について管理者に照会	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：都市計画基礎調査等を通じた平時における基礎資料の整備(事例：P4-17)

○被災後直ちに復興まちづくりに取り組めるよう、平時から基礎資料を準備する。

- ・被災直後には、罹災者への対応等膨大な事務作業が発生し、基礎情報や被災状況把握の調査に向けた調査会社への発注等が円滑に実施できるとは限らないことから、基礎情報について平時からデータのとりまとめを行っておくことが望ましい。
- ・また、応急建設住宅団地や災害公営住宅、移転先団地などの整備場所の候補地となる浸水想定区域外の公有地、民間所有の低未利用地については、法規制や地盤状況、地権者情報などを予め把握しておくことが望ましい。
- ・応急建設住宅団地整備用地の確保等の基礎情報として重要な個人情報（地権者情報等）についても、平時からデータベースを整備しておくことが望ましい。

●留意点②：被災現況調査計画の事前検討

- ・被災現況調査について、調査内容・調査手法・整理フォーマット・調査工程などを事前に検討しておくことが望ましい。
- ・被災現況調査を調査会社に委託することを想定し、調査計画をもとに、仕様書・契約書の文案を作成しておくことで調査の早期化を図ることができる。

●留意点③：国や県・業界団体との連携

○平時から、国や県・業界団体と協議を行い、発災後速やかに情報共有や調査協力を得られる仕組みを構築する。

- ・被災地域内の国管理施設や県管理施設については、被災状況や今後の復興方針に基づき行われる復旧事業・整備事業の内容により、被災地域の復興まちづくりに与える影響が大きく、復興まちづくり計画の検討にあたっては、これらの管理者との協議が必要となる。一方で、被災現況調査においては、自治体内にあるこれらの施設の状況を直接調査することは困難であることが想定されるため、公共施設管理者への被災状況取得のための情報伝達経路等を明確にしておくことが求められる。
- ・基礎調査や被災状況調査（低未利用地、賃貸住宅の空家等）に関連する民間団体等と事前協定を結び、発災後速やかに情報提供を受ける関係性を構築しておくことが求められる。

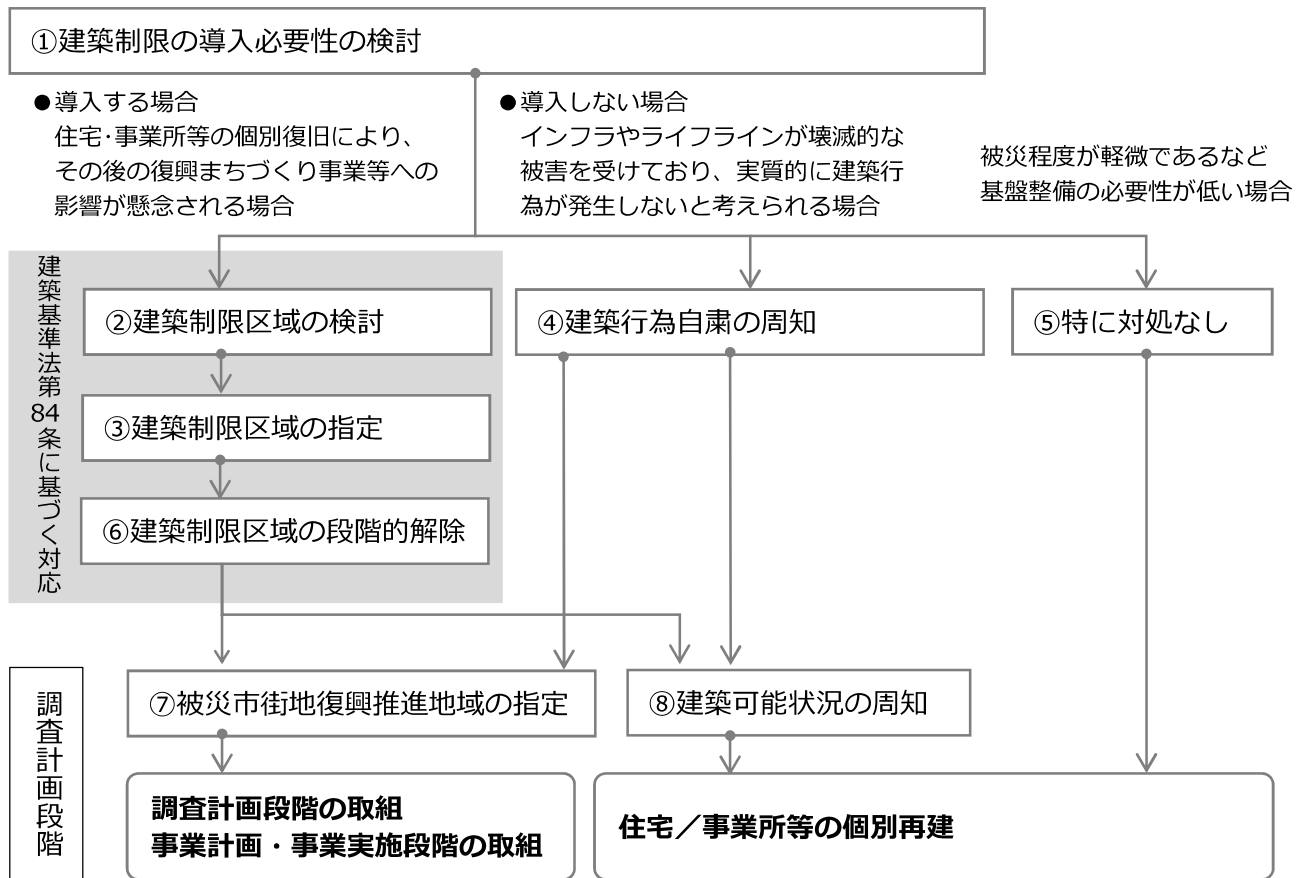
●留意点④：被災後の調査会社への発注方法の検討・予算の確保（事例：P4-22）

○発災後速やかに被災現況調査等に着手できるよう、平時から調査会社への発注方法の検討・予算の確保を行う。

- ・発災後速やかに被災現況調査等に着手するためには、調査会社への随意契約等発注方法や発注先を検討しておくこと。
- ・調査費の予算化のための議会開催も困難であることが想定されることから、調査着手が可能となる予備予算を確保しておくほか、事業完了後の事後精算による対応も含めて予算措置のあり方を検討しておく。

(2) 建築制限（建築基準法第84条）の実施検討

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容		
①建築制限の導入必要性の検討		
	・被災状況（インフラ破損状況と復旧の見込み、地盤沈下、二次災害の危険性等）の確認	
	・基盤未整備区域等の被災状況、及び平時の上位関連計画等を踏まえた復興まちづくり事業の導入可能性を踏まえた必要性の検討	
②建築制限区域の検討		
	・早期再建が望まれる施設、事業所の意向確認、分布状況の整理	
	・区域案の検討（目的、範囲、期間、制限内容等）	
	・関係機関との協議調整	
③建築制限区域の指定		
	・区域指定説明資料の作成（目的、範囲、期間、制限内容等）	
	・説明会の開催、広報等による周知	
④建築行為自粛の周知		
	・自粛区域指定説明資料の作成（目的、範囲、期間、自粛内容等）	
	・説明会の開催、広報等による周知	
⑤（建築制限について）特に対処なし		
	・ライフラインの復旧スケジュール、個別自立再建の支援制度等の説明資料の作成	
	・広報、説明会等の開催	
⑥建築制限区域の段階的解除		
	・ライフラインの復旧状況等の定期的把握	
	・復興計画・復興まちづくり計画の検討状況に応じた、復興まちづくり事業の導入可能性を踏まえた必要性の定期的な把握	
	・解除区域の検討・決定	
⑦被災市街地復興推進地域の指定		
	・区域指定説明資料の作成（目的、範囲、期間、制限内容等）	
	・関係機関協議	
	・説明会の開催、広報等による周知	
⑧建築可能状況の周知		
	・建築制限解除区域の範囲、ライフラインの復旧スケジュール、個別自立再建の支援制度等の説明資料の作成	
	・広報、説明会等の開催	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：建築制限導入の有無による違い

- ・地震や津波により市街地に大きな損害が発生した区域では、復興に向けた市街地整備を進めるために必要な場合、建築基準法第84条に基づき、建築制限を行うことができる。
- ・東日本大震災においては、建築制限を実施した市町村と、建築制限を導入せず建築行為の自粛を要請した市町村とが見られた。
- ・それぞれの市町村の建築制限導入検討の背景とその後の対処については、下記に示す通りである。

【建築制限を導入した場合】

●導入検討における背景

- ・浸水被害を被った市街地面積が広大でかつ、瓦礫や慢性的な冠水、余震等により被災状況の把握が不十分等の理由で、復興まちづくりの事業の導入区域の検討ができない状況であったが、その後の市街地整備への影響を踏まえ、被災市街地周辺の市街化区域全域など広範囲に建築制限を導入することとした。

●導入後の対応

- ・被災現況調査等による被災範囲・被災状況の把握、被災区域のライフラインの復旧スケジュール、復興まちづくり計画の検討進捗状況に合わせて、事業実施の見込みがない地域に対して、段階的に建築制限を解除した。

●建築制限の導入の利点と留意点

- ・法的手続により建築制限を導入することにより、半壊家屋の修理等による個別の住宅再建などを防ぐことができるため、その後の市街地整備などの復興まちづくり事業に対して支障をきたさない。
- ・一方で、東日本大震災のように被災地域が広域に渡る場合、被災状況が軽微で復興まちづくりの事業を導入する必要性が低い地域では、住宅や事業所の早期自立再建を阻害しないよう、広域での建築制限区域の指定から、適宜段階的に解除を行うと共に、その期間建築制限を受けている地権者等に対して、建築制限区域の解除に対して丁寧な説明が求められる。

【建築制限を導入しなかった場合】

●導入検討における背景

- ・被災程度が非常に甚大でありライフラインの復旧目処も立たないなど、実質的に建築行為が不可能であった。加えて、復興まちづくりの方針が確定していない段階で建築制限を導入することにより、自立再建意向に影響を与える可能性を踏まえ、建築制限を導入せず、自粛の周知を図ることとした。

●導入しなかった場合の対応

- ・建築行為の自粛について市民に周知徹底を図った。

●自粛による建築行為の抑制の利点と留意点

- ・建築行為の実施可否を個別に判断することにより、被災が軽微な地区などで、早期の住宅等の自主再建を妨げない。
- ・一方で、自粛が十分徹底されていない場合や、個別での住宅や事業所再建の管理ができていない場合には、その後の復興まちづくり事業に移転補償等の影響を及ぼすことが懸念される。

●留意点②：建築制限区域の迅速な決定と段階的な解除（事例：P4-30）

○建築制限は、望ましくない建築行為を抑制するため、導入する場合に迅速に行う一方で、住宅や事業所の早期の自立再建を阻害しないよう、制限が必要ないと判断した地域については適宜解除する。

- ・発災直後においては被災状況を把握することが困難であり、復興まちづくり事業の区域検討などが不十分である場合でも、望ましくない建築行為を抑制するために、迅速に被災市街地の広域において建築制限を導入することが考えられる。
- ・ただし、住宅や事業所の非被災市町村等への流出・移転による活力低下を抑制するため、これらの自立再建を阻害しないよう、広域での建築制限区域の指定を行ったのち、被災現況調査等により家屋の被災状況が明らかになった時点で、被災が軽微であるため、基盤整備事業等を導入しないと判断される区域において、適宜建築制限区域指定を解除していくことが必要である。

●留意点③：自粛願による建築行為を制限する場合の留意事項

○自粛願による建築行為を制限する場合、住民・事業者に復興計画や復興まちづくり計画の検討状況を丁寧にかつ継続的に説明し、事業等に対する理解を求める。

- ・建築行為の自粛願によって建築行為を制限しようする場合、十分な周知徹底がなされていない場合には、リフォーム等の個別の再建が行われることが危惧される。その場合、基盤整備事業を実施する際に補償の対象となってしまうこともあるため、住民や事業者から自主再建の要望がある場合には、その段階での復興計画や復興まちづくり計画の検討状況を説明し、事業等に対する理解を求めるなどの対処が必要となる。

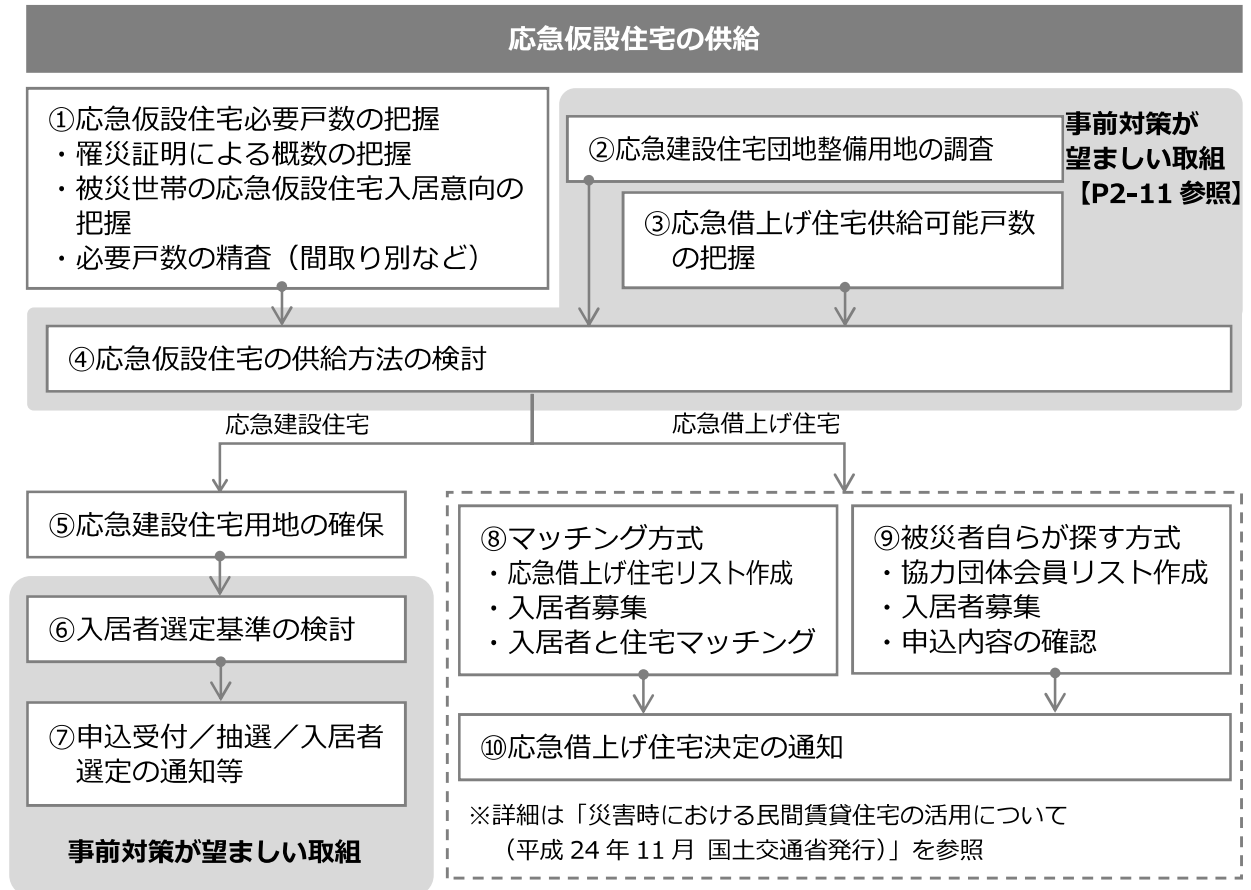
●留意点④：建築制限解除の周知（事例：P4-30）

- ・建築制限を解除した場合には、その旨の周知徹底を図らなければ、個別再建を妨げることになる。
- ・また、建築制限を解除する場合には、その段階での復興まちづくり計画の検討状況を踏まえ、建築制限区域指定を解除することになった理由等を可能な限り早期に説明することが望ましい。

(3) 応急仮設住宅の供給

住まいの再建には長期間を要することから、それまでの応急的な住宅として応急仮設住宅の供給が必要となる。応急仮設住宅の供給は、被災市町村からの人口流失の抑制の観点からも重要な要素であり、さらに土地区画整理事業等の基盤整備の際の人口フレーム設定にも影響を及ぼすことから、迅速な対応が求められることに留意する必要がある。

1) 東日本大震災への対応における取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容		
① 応急仮設住宅必要戸数の把握		
	・ 罹災証明等に基づく罹災者データベースの作成	
	・ 罹災者データベースに基づく必要戸数の概略推計	
② 応急建設住宅団地整備用地の調査		
	・ 被災現況調査、インフラ復旧スケジュール等との重ねあわせによる公有地における応急建設住宅用地候補の抽出	
	・ 仮設商店街用地、瓦礫保管用地等、その他の低未利用公有地等を利用する取組との調整	
	・ 国や県、中小企業基盤整備機構等への用地提供の要望	
	・ 駐車場等の低未利用地地権者への用地提供依頼	
	・ 用地候補の現地確認	
③ 応急借上げ住宅供給戸数の把握		
	・ 不動産関連団体への民間賃貸住宅の空家調査の依頼	
	・ 内陸部の公営住宅空家調査・空家提供の依頼	
	・ 応急借上げ住宅として供給可能性のある住宅の物件状況（応急危険度判定・ライフラインの状況等）の確認依頼	
④ 応急仮設住宅の供給方法の検討		
	・ 必要戸数、公有地等を活用した応急建設住宅、空家を活用した応急借上げ住宅の供給パターン検討（メリット・デメリットの検証含）・決定	
	・ 応急建設住宅・応急借上げ住宅の申込方法・窓口の検討（市町村と県の調整含む）	
	・ 応急仮設住宅の入居・退去等に関する規則検討	
⑤ 応急建設住宅用地の確保・民間賃貸住宅との調整		
	・ 市町村所有地以外の公有地、民有地地権者、空家所有者との調整	
	・ 市町村所有地以外の公有地、民有地、空家利用に関する契約手続	
	・ 応急建設住宅整備計画（位置、規模（戸数・面積）、整備時期等）の決定（県との協議調整）	
⑥ 入居者選定基準の検討		
	・ 地域特性に応じた入居者選定方法の検討	
	・ 高齢者、要介護者等の入居者入居区画・場所等の選定基準検討	
⑦ 申込受付／抽選／入居者選定の通知等		
	・ 広報等を活用した申込受付・入居方法等の周知	
	・ 抽選会の開催（抽選方式の場合）	
	・ 入居者選定結果の通知資料・契約手続書類の作成・発送	
	・ 電気や水道など仮設施設の使用方法、居住開始準備等に関する説明資料の作成・説明相談会の開催	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：復興まちづくり用地と応急建設住宅整備用地との調整

○事前に復興まちづくり利用適地の幅広い抽出を行い、応急建設住宅の整備によりその後の復興まちづくり事業に影響を及ぼさないよう調整を図る。

- ・被災住民の応急的な生活再建に対する迅速な対応が求められるため、応急建設住宅団地整備用地については、比較的確保が容易な用地から優先的に利用される可能性がある。そのため、移転先団地や災害公営住宅整備用地の検討段階になった際に、確保容易な用地が応急建設住宅団地として利用されているために、これらの利用適地を確保することが困難になる場合があった。
- ・そのため、事前に復興まちづくり利用適地の幅広い抽出を行い、応急建設住宅の整備によりその後の復興まちづくり事業に影響を及ぼさないよう調整を図ることが重要である。

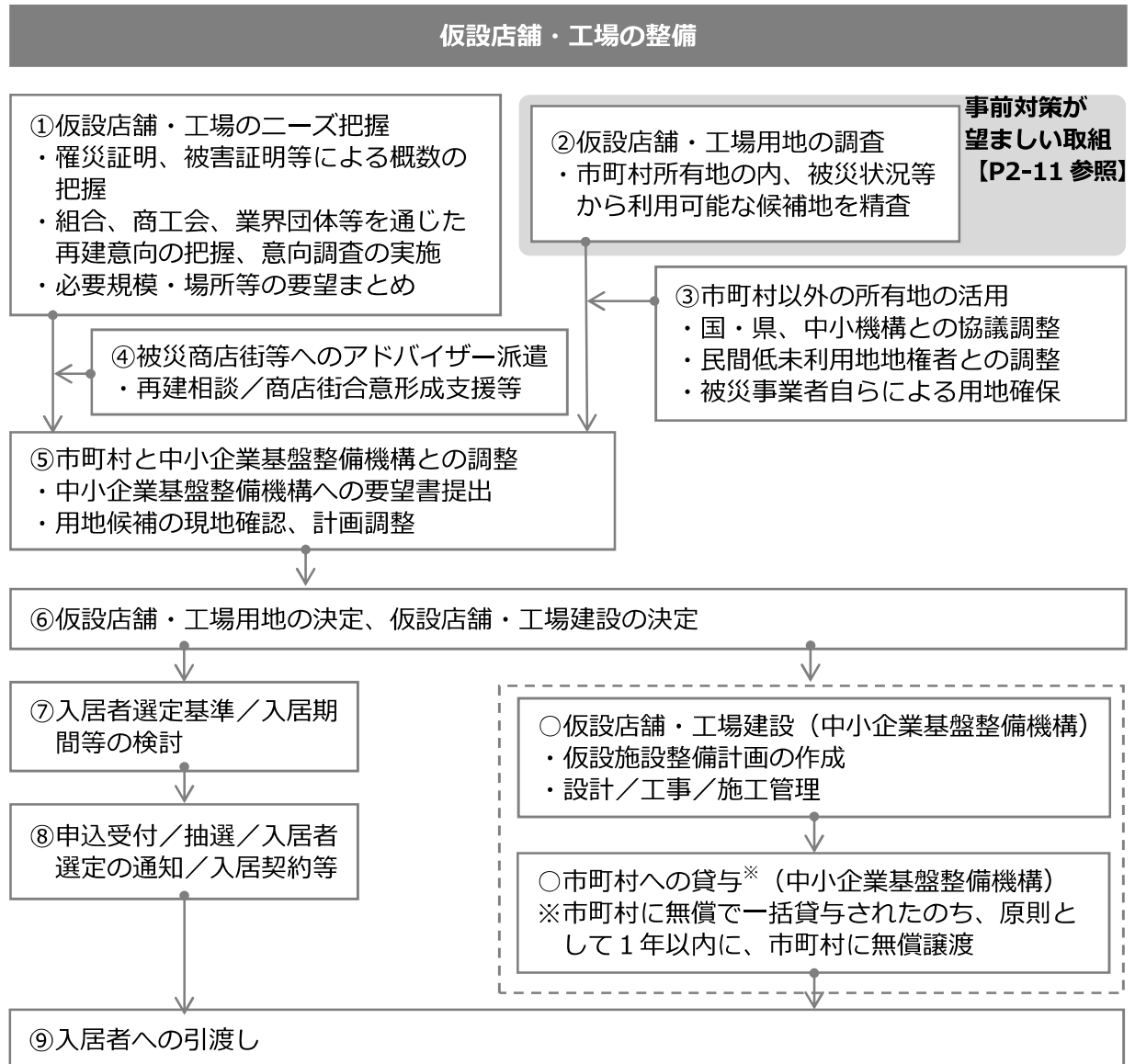
●留意点②：地域コミュニティの維持に配慮した、応急建設住宅用地や入居者の選定

- ・応急建設住宅の入居者の選定については、避難所の時点から応急建設住宅入居に至るまで、集落単位のコミュニティを維持することを考慮して対応することが望ましい。
- ・地域コミュニティ単位で応急建設住宅を確保することにより、地域コミュニティが維持され、自治会単位での話し合いなど、その後の復興まちづくりの合意形成の円滑化が期待できる。

（４）仮設店舗・工場の対応

被災地域での店舗や工場等の再建には長期間を要することから、それまでの応急的な事業活動場所として仮設店舗・工場への対応が必要となる。被災地域での地元事業者は、復興まちづくり事業により整備される市街地等での居住利便性や雇用を支えるなどの地域生活に欠かせない役割を担っており、まちの活力や魅力創出などの持続的な地域づくりに欠かせない役割を果たすことが期待される。そのため、これらの地元事業者の事業継続性を支援していくための取組として、仮設店舗・工場への対応が復興まちづくりにおける取組として重要である。

1）東日本大震災への対応における取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容		参考
①仮設店舗・工場のニーズ把握		
	・商工関係団体、農業・漁業協同組合等の業界団体への被災事業所リスト作成協力依頼	
	・再建意向調査の実施（業界団体作成リストの活用、意向調査、ヒアリング調査等の実施）	
	・事業者再建意向の整理（事業継続/廃業意向、個別自力再建/仮設店舗・工場等利用意向等）	
②仮設店舗・工場用地の調査		
	・被災現況調査、インフラ復旧スケジュール等との重ねあわせによる公有地における仮設店舗・工場用地候補の抽出	
	・仮設店舗用地、瓦礫保管用地等、その他の低未利用公有地等を利用する取組との調整	
③市町村以外の所有地の活用		
	・国や県、中小企業基盤整備機構等への用地提供の要望	
	・駐車場等の低未利用地地権者への用地提供依頼	
④被災商店街等へのアドバイザー派遣		
	・被災前の商店街単位、組合単位等集団での仮設事業所を望む事業者意向の確認（事業者による用地確保、個別再建相談、入居者選定方法の検討等に関するアドバイザー派遣のニーズ把握等）	
	・国や県、中小企業基盤整備機構等へのアドバイザー派遣の要請（被災自治体に派遣制度がない場合）	
⑤市町村と中小企業基盤整備機構との調整		
	・用地リスト、事業所リスト等説明資料の作成	
	・中小企業基盤整備機構への要望書提出	
	・用地候補の現地確認、計画調整	
⑥仮設店舗・工場用地の決定、仮設店舗・工場建設の決定		
	・市町村所有地以外の公有地、民有地地権者との調整	
	・市町村所有地以外の公有地、民有地利用に関する借地契約手続	
	・整備計画（位置、規模（戸数・面積）、整備時期等）の決定	
⑦入居者選定基準／入居期間等の検討		
	・業種構成、地域コミュニティの意向等を踏まえた入居対象者の設定（被災事業者のみとするか、商工関係団体、農業・漁業協同組合、大企業、非被災企業、NPO 等も対象とするか）	
	・入居者の申し込み・抽選方法の検討	
	・仮設店舗・工場から再建先用地の整備スケジュール等の確認	
⑧申込受付／抽選／入居者選定の通知／入居契約等		
	・申込対象者リスト作成／申込資料の作成・発送	
	・抽選会の実施／選定結果の通知資料・契約手続書類の作成・発送	
⑨入居者への引渡し		
	・電気や水道など仮設施設の使用方法、引渡し後の開店準備等に関する説明資料の作成・説明相談会の開催	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

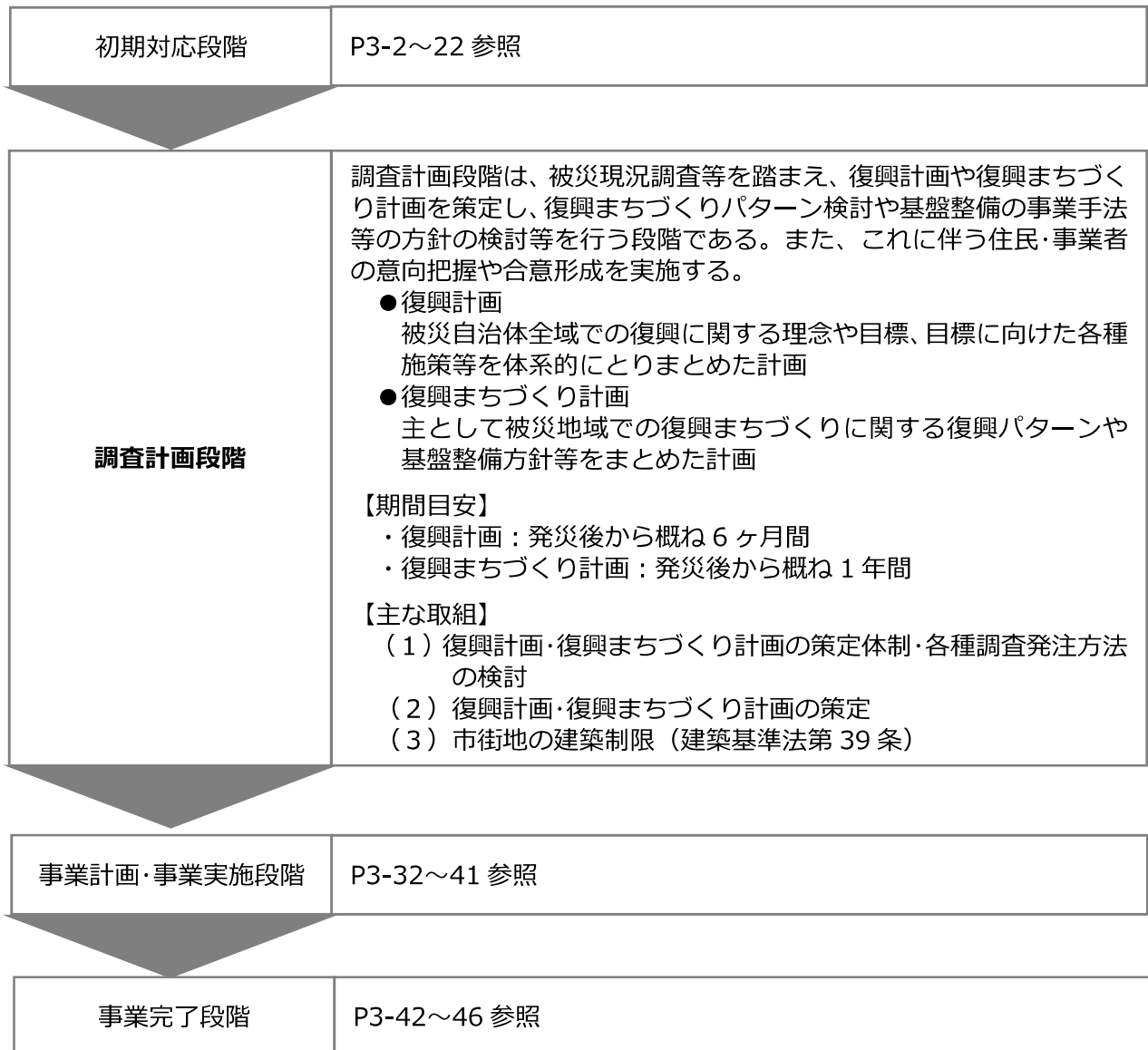
●留意点①：海岸保全施設等の復旧までの安全性の確保、応急仮設住宅の利便性確保や基盤整備中の人や物の流れに配慮した建設用地の選定（事例：P4-31）

- ・土地区画整理事業等の基盤整備事業の導入が想定される区域に仮設商店街を整備した場合、事業スケジュールによっては仮設商店街を移設する可能性が高い。
- ・仮設商店街の建設用地の選定にあたっては、応急仮設住宅住民や沿岸部で早期に個別再建する事業者の利便性、復興事業の導入区域やスケジュール、安全性、浸水区域縁辺部の被災していない地域住民と被災商店街のつながり等、総合的に考慮して検討することが望ましい。

第2章

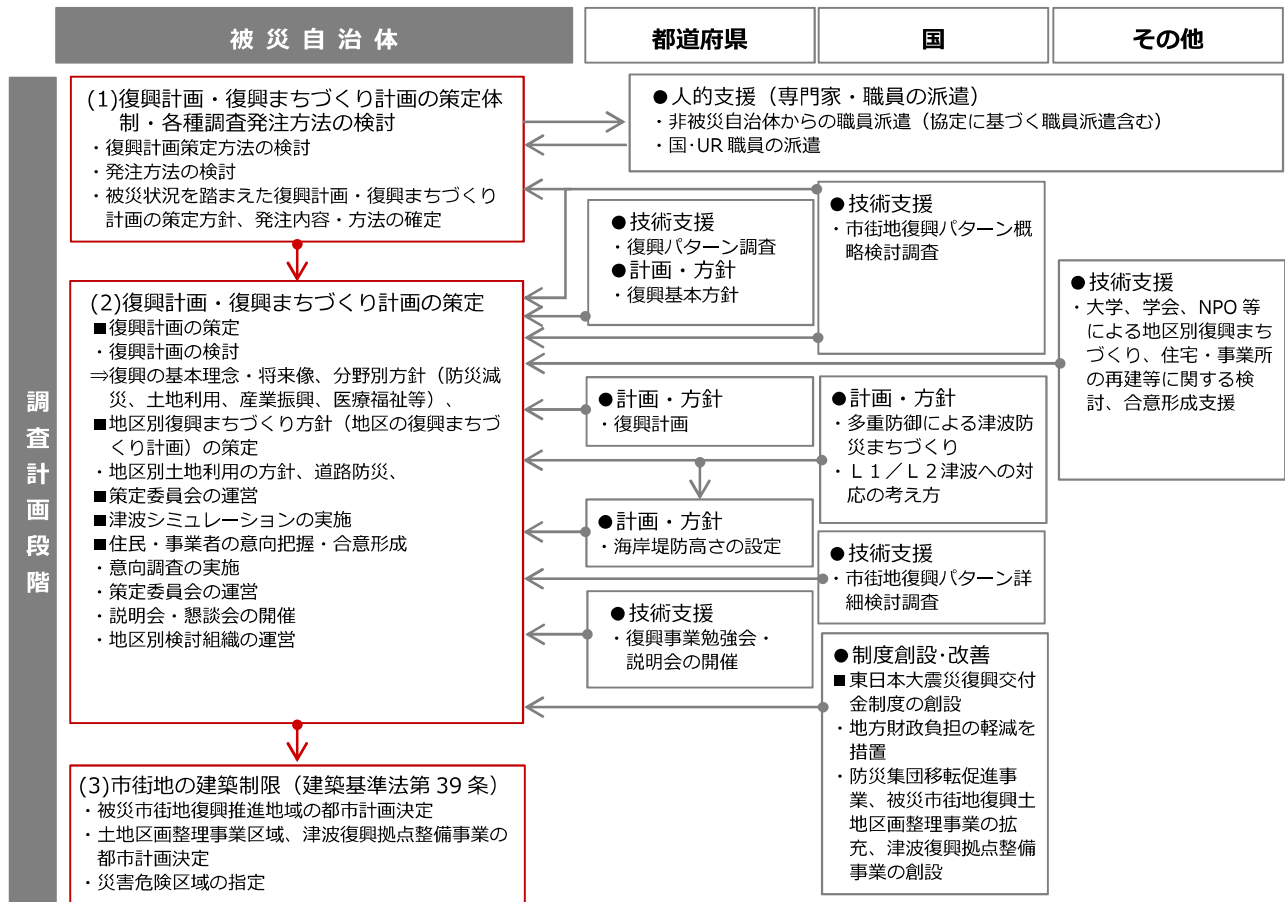
調査計画段階の手順と留意事項

復興まちづくりにおける調査計画段階として、復興計画・復興まちづくり計画の策定における、計画の構成や策定体制、合意形成の方法、関連作業の発注方法に関する事項について、東日本大震災での課題や教訓を踏まえて留意事項を整理する。



2-1 東日本大震災における調査計画段階での取組の流れ

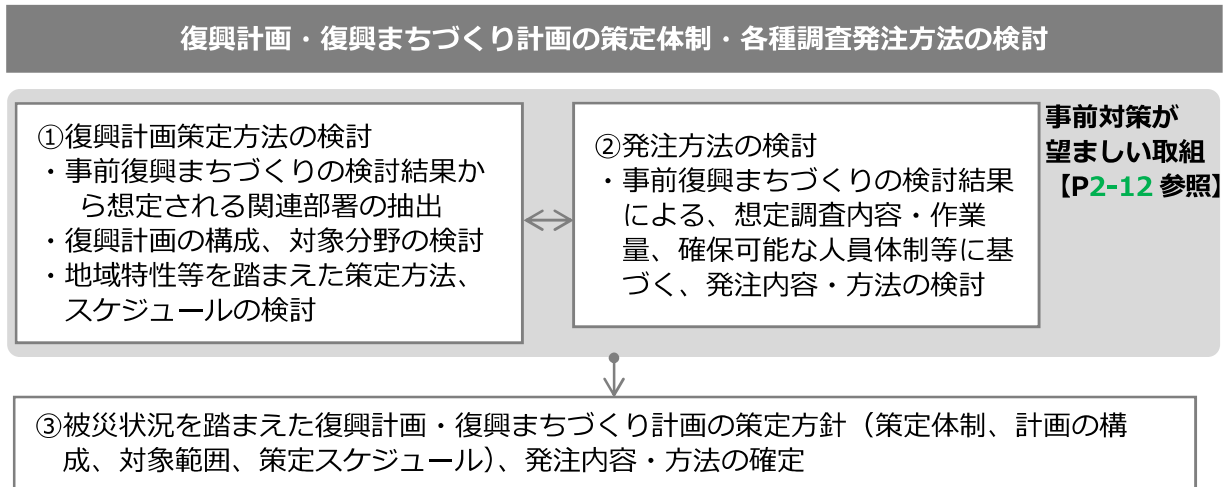
調査計画段階での取組の流れは下図に示す通りである。



2-2 調査計画段階での各取組における留意事項

(1) 復興計画・復興まちづくり計画の策定体制・各種調査発注方法の検討

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容		参考
①復興計画策定方法の検討		
	・検討組織（庁内、庁外）の設立	
	・津波シミュレーションの実施	
	・被災状況を踏まえた、復興計画の構成、対象分野の検討	
	・地域特性、事務調査量等を踏まえた策定方法、スケジュールの検討	
②発注方法の検討		
	・庁内検討組織の設立	
	・想定調査内容・作業量の検討	
	・平時の人員体制と想定事務作業量、確保可能な応援人員体制等を考慮した発注内容・発注方法の検討	
③被災状況を踏まえた復興計画・復興まちづくり計画の策定方針（策定体制、計画の構成、対象範囲、策定スケジュール）、発注内容・方法の確定		
	・庁内検討組織における、被災状況を踏まえた復興計画・復興まちづくり計画の策定方針（策定体制、計画の構成、対象範囲、策定スケジュール）、発注内容・方法の決定	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：平時からの準備による早期計画策定体制の立ち上げ

- ・復興計画・復興まちづくり計画の策定方法や発注方法の検討は平時から可能であり、一方で発災後は早急に対応する必要があることから、平時から準備を進めることが望ましい。

●留意点②：復興計画・復興まちづくり計画の構成（事例：P4-5、4-8、4-10、4-12）

○被災状況（大規模な被害が発生している地区が限定的であるのか多数存在するのか等）に応じて、計画の構成や策定方法を検討する。

- ・復興に関する行政計画としては、被災市町村全体の各種復旧・復興に向けたまちづくりの基本理念と目標、目標の実現に向けた関連分野の施策・方針等を定める復興計画と、その下位計画として、地区単位の具体的な土地利用や整備手法、住宅・事業所の再建の考え方等を定める復興まちづくり計画がある。
- ・東日本大震災では、復興計画と復興まちづくり計画（特定の地区のみ作成する場合や、被災地区全てを対象に作成する場合がある）を一体として策定している市町村や、復興計画を先行して策定し、その後、復興まちづくりに関する事業制度が確定する時期に併せて地区別の復興まちづくり計画を策定している市町村が見られた。
- ・復興まちづくり計画の策定には、地区によって被災状況や合意形成に要する時間が異なることや、国や県による事業制度の公表を受けて事業手法を選定することなどの理由から、復興計画と比較して計画策定に時間を要することがある。そのため、復興計画と復興まちづくり計画を一体とする計画の場合には、計画の策定・公表が遅れるおそれがあることを踏まえ、被災状況（大規模な被害が発生している地区が限定的であるのか多数存在するのか等）に応じて、計画の構成を検討することが望ましい。

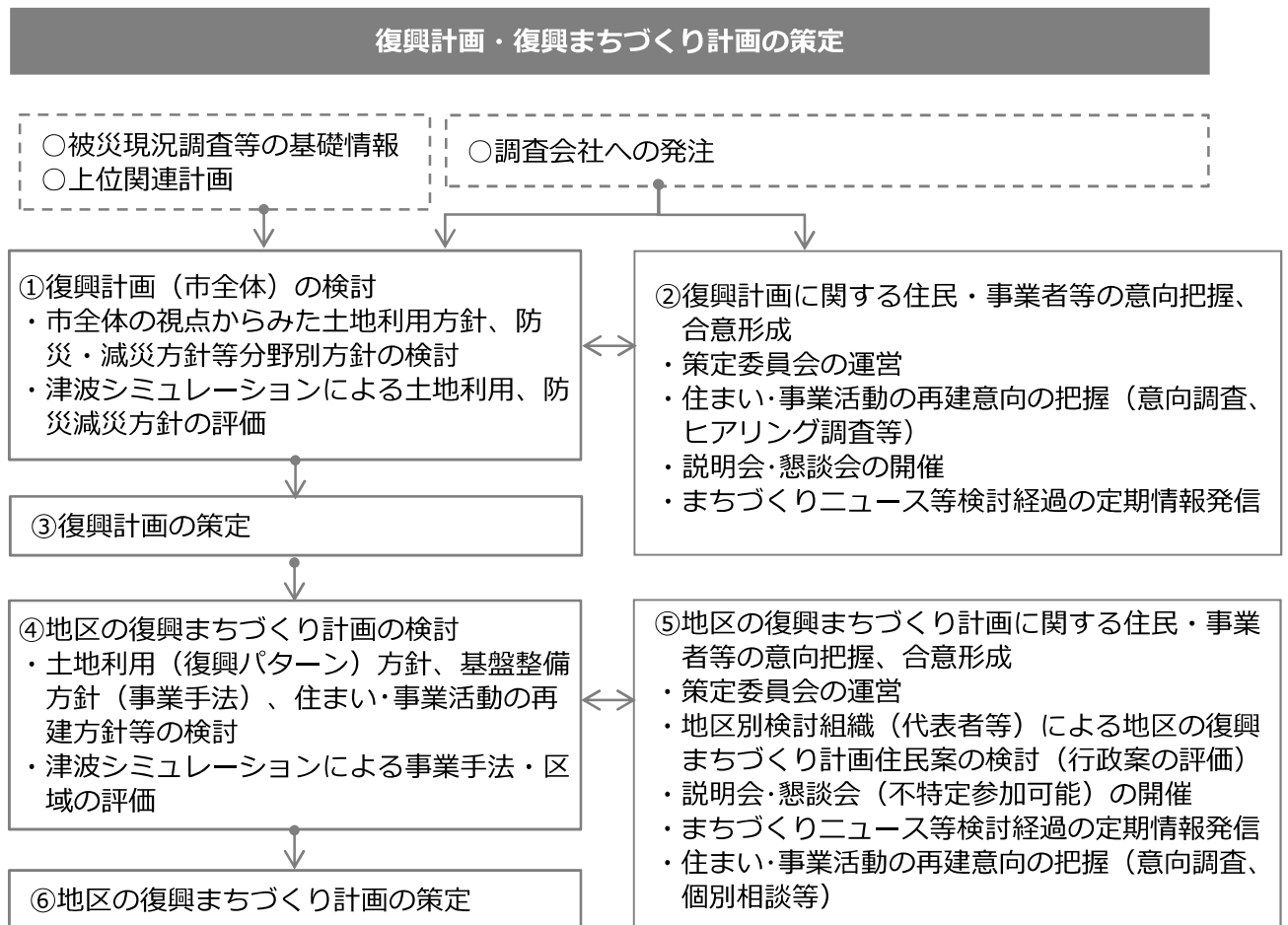
●留意点③：復興計画・復興まちづくり計画の合意形成プロセス・スケジュールの検討
（事例：P4-5、4-8、4-10、4-12）

○事前に計画検討に関する詳細な工程管理計画の作成、応援職員による増員、既存まちづくり活動組織の活用、計画策定委託コンサルタント会社との役割分担等を検討する。

- ・東日本大震災では、平時のまちづくり専従職員が少数であったこともあり、復興計画や復興まちづくり計画の検討段階では、住民・事業者の意向把握や計画案の説明・意向反映などの合意形成の取組について、地区単位でのきめ細やかな対応ができなかったために、合意形成に時間を要する場合が見られた。
- ・復興計画・復興まちづくり計画に関する合意形成の方法は、各市町村の地域コミュニティの特性や被災状況等によって望ましい方法が異なるが、平時からの市町村のまちづくり専従職員が少数であっても、詳細な工程管理計画の作成、応援職員による増員、既存まちづくり活動組織の活用、計画策定委託コンサルタント会社との役割分担等により充実化を図ることが可能である。
- ・発災後には、十分な検討が行えないことから平時から、まちづくり活動団体や自治会、市民参加型のまちづくりに造詣が深い有識者、まちづくりコンサルタント等と連携して合意形成のあり方、方法を検討、共有することが望ましい。

(2) 復興計画・復興まちづくり計画の策定

1) 取組の流れ



2) 東日本大震災への対応における取組一覧

取組確認内容		参考
①復興計画（市全体）の検討		
	・市全体の視点からみた土地利用方針、防災・減災方針等分野別方針の検討	
	・津波シミュレーションによる土地利用、防災減災方針の評価	
	・復興計画の作成・とりまとめ	
	・庁内検討組織の運営	
	・関係機関協議（隣接市町村との広域調整、国や県の方針、事業制度との整合調整等）	
②復興計画に関する住民・事業者等の意向把握、合意形成		
	・策定委員会の運営	
	・住まい・事業活動の再建意向の把握（意向調査、ヒアリング調査等）	
	・説明会・懇談会（地区内居住者は誰でも参加可能）の開催	
	・まちづくりニュース等検討経過の定期情報発信	
③復興計画の策定		
	・パブリックコメント、説明会の開催	
	・策定委員会の運営、議会对応	
④地区の復興まちづくり計画の検討		
	・土地利用（復興パターン）方針、基盤整備方針（事業手法）、住まい・事業活動の再建方針等の検討	
	・津波シミュレーションによる事業手法・区域の評価	
	・地区の復興まちづくり計画の作成・とりまとめ	
	・庁内検討組織の運営	
	・関係機関協議（隣接市町村との広域調整、国や県の方針、事業制度との整合調整等）	
⑤地区の復興まちづくり計画に関する住民・事業者等の意向把握、合意形成		
	・策定委員会の運営	
	・地区別検討組織（代表者等）による地区の復興まちづくり計画住民案の検討（行政案の評価）	
	・説明会・懇談会（地区内居住者は誰でも参加可能）の開催	
	・まちづくりニュース等検討経過の定期情報発信	
	・住まい・事業活動の再建意向の把握（意向調査、個別相談等）	
⑥地区の復興まちづくり計画の策定		
	・パブリックコメント、説明会の開催	
	・策定委員会の運営、議会对応	

3) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：被害想定に基づく復興まちづくりの事前検討

- ・発災後の復興まちづくりの円滑化のため、事前に想定される被害想定に対応した復興まちづくり計画を検討し、行政と市民・事業者で共有することが望ましい。ただし、津波被害が想定通りに発生するとは限らないことから、事前での復興まちづくり計画検討を柔軟に見直すことが考えられる。

●留意点②：復興計画・復興まちづくり計画策定スケジュールの短縮化（事例：P4-5）

○復興計画等の策定スケジュールは、東日本大震災被災自治体の計画策定スケジュールを上限として可能な限り短縮化する。

- ・東日本大震災では、上位計画である県の復興基本方針、復興計画、国や県の津波防災まちづくりに関する方針（多重防御による津波防災まちづくり、L1 / L2 津波への対応の考え方、計画堤防高さ等）の公表時期、復興交付金事業制度の公表・創設時期が、策定スケジュールに影響を与えたとの指摘も見られる。
- ・今後想定される南海トラフ沿岸域については、各県において津波防災まちづくりに関する方針（防潮堤等の海岸保全施設の整備方針等）についても策定・公表されていることから、復興計画等の策定スケジュールは、概ね東日本大震災被災自治体の計画策定スケジュールを上限として可能な限り短縮化する（復興計画の策定：発災から6～9ヶ月後、復興まちづくり計画：発災から9～12ヶ月後）。

●留意点③：最大クラスの津波（L2 津波）に対する市町村としての防護レベルの設定
（事例 P4-15、4-16、4-34）

○平時から、中長期的なまちづくりの視点など多様な評価に基づき、最大クラスの津波（L2 津波）に対する防護レベルなどの復興まちづくりのあり方を検討する。

- ・東日本大震災の被災地域では、復興まちづくり計画を検討するにあたって、海岸保全施設や津波防護施設等の整備計画や宅地のかさ上げ等の計画等の想定される防災施策を踏まえ、L2 津波を想定した津波シミュレーションによる浸水想定をもとに、復興まちづくり計画による市街地等の安全性の検証を行っている。
- ・これらの浸水想定のかさ上げについては市町村間に差異があり、2m 以下の浸水であれば居住可能と判断する場合がある一方で、床上浸水を超える場合には災害危険区域に指定する場合も見られる。
- ・復興まちづくり計画の検討にあたっては、これらの浸水想定からの安全性の評価のみならず、中長期的なまちづくりの視点にたったコンパクトな市街地形成の視点や、漁業や水産加工などの生業との関わりによる視点など、多角的な評価に基づき検討することが重要である。
- ・なお、被災直後においては、安全性の評価を最重要視する傾向にあるため、まちづくりに必要となる様々な視点にたった復興まちづくりのあり方について、平時から検討することが望ましい。

●留意点④：関係者の意思決定に必要な情報提供（事例：P4-5、4-8、4-10、4-12）

○住民・事業者の再建意向の明確化を促進するため、住民・事業者の意思決定に必要な情報提供を丁寧に行う。

- ・住民・事業者が再建意向等を検討するにあたっては、生活再建に要する時間や費用、復興まちづくりにより整備される宅地等の条件など必要な情報を十分に得られない状況下においては確定的な意思決定を行うことは困難である。
- ・特に事業手法や大まかな居住地域を定める復興まちづくり計画の段階や、具体的な事業化検討を行う事業計画の段階では、被災住民に対して複数の事業からひとつの事業を選択したり、複数の移転先から特定の移転先を選択したりすることが求められる。そのため、個別世帯別の住宅再建シナリオや費用シミュレーションの説明をしたり、複数の整備案についてメリット・デメリットを含めて説明したりするなど、被災者の意思決定に必要な情報提供を丁寧に行うことが望ましい。

●留意点⑤：地区特性に応じた合意形成プロセス・方法（事例：P4-5、4-8、4-10、4-12）

○被災市町村の人員体制や被災状況、地区特性に応じて、復興計画や復興まちづくり計画、その後の事業計画の合意形成の方法を設定する。

- ・被災市町村の人員体制や被災状況、地区特性（土地利用、被災状況、地域コミュニティの形成状況）に応じて、復興計画や復興まちづくり計画、その後の事業計画の合意形成の方法を設定することが重要である。
- ・例えば、市街地部では既存のまちづくり検討組織や地域コミュニティ、公募市民等からなる協議会形式により地元主体で計画案を検討し、市町村に提案することが考えられる。

●留意点⑥：隣接市町村等との広域調整・連携

○広域調整事項の多くは、平時からの検討が可能であり、協議調整に時間を要することから、平時から隣接市町村と協議を進める。

- ・平野部に複数の市町村がある場合には、津波多重防護対策の整合や、中長期的な人口減少を踏まえた隣接市町村と連携した公共公益施設の集約再編、コミュニティバスの一体運行等の公共公益サービスの展開、市町村境での一体的な移転先団地・災害公営住宅の整備、内陸市町村での応急仮設住宅の整備など、隣接市町村との調整や連携した検討が求められる。
- ・これらの広域調整事項の多くは、平時からの検討が可能であり、協議調整に時間を要することから、平時から隣接市町村と協議を進めることが望ましい。

(3) 市街地の建築制限（都市計画制限及び建築基準法第39条に基づく災害危険区域）

1) 今後の復興まちづくりの進め方を検討する上での留意事項

●留意点①：事業化を見込んだ適切な区域の設定（事例 P4-39、4-41、4-43、4-45）

- ・被災市街地復興推進地域や土地区画整理事業区域に関する都市計画決定は、区域内の土地利用に大きな制限を定めることになることから、地権者との合意形成が進んでいない地区、土地活用意向が不明確な地区など、復興関連事業の事業化の見込みが立っていない地区については、実施しないことが望ましい。

●留意点②：災害危険区域の指定について

○災害危険区域の指定は住宅再建方法に大きな影響を与えることから、津波多重防護対策に対する住民の理解度や整備計画の熟度等を勘案して、指定時期を検討する。

- ・建築基準法第39条を根拠法として、地方自治体条例に基づき定める災害危険区域の指定については、復興計画や地区の復興まちづくり計画、海岸保全施設や津波防護施設等の整備計画を踏まえ、指定する区域を検討する必要がある。
- ・東日本大震災被災地において、復興まちづくり関連事業の計画の熟度が低い段階で、災害危険区域を指定した市町村では、その後の復興事業の進捗に応じて、漁港や港湾後部の土地利用や景観への配慮、観光資源である砂浜の再生等の理由で海岸保全施設の位置や形状が変更されたことから、災害危険区域の見直しが必要となっている市町村がみられる。
- ・災害危険区域の指定は、住民の住宅再建方法にも大きな影響を与えることから、多重防護施設の整備計画の熟度等を勘案して、慎重に検討する必要がある。