

津波被害からの復興まちづくりガイドンス
【概要版】

平成28年5月
国土交通省 都市局

津波被害からの復興まちづくりガイドンスについて①

主として南海トラフ地震における被災が想定される市町村を対象とし、大規模な津波災害発生時において**早期回復を実現するために、東日本大震災からの復興まちづくりから得た知見・教訓を整理し、復興まちづくりの各段階において、想定される課題と事前準備を含めた対応方法**についてまとめた。

東日本大震災
復興まちづくり
課題・教訓

第1部：東日本大震災における復興まちづくりの特徴的な課題・教訓

東日本大震災からの復興まちづくりの困難さの原因となった社会的な背景や復興まちづくりの実情と、それに伴う復興まちづくりの苦労点を整理した。加えて、東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりにおける特徴的な課題と教訓を整理した。

円滑な復興
まちづくりに
向けた事前対策

第2部：津波被害が想定される地区における災害後の復興まちづくりに向けた事前対策のあり方

東日本大震災からの復興まちづくりの課題や教訓を踏まえ、南海トラフ地震をはじめとする大規模な津波被害からの復興まちづくりの円滑化に資する事前対策の具体的な内容を整理した。

第1部、第2部において本ガイドンスのポイントをまとめているため、まずはこちらをお読み下さい

復興まちづくり
具体的な手順
留意すべきこと

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

東日本大震災からの復興まちづくりのプロセスを4段階に分け、それぞれの段階における復興まちづくりの手順と、それぞれの段階ごとの具体的な取組内容別の課題と留意事項を整理した。

東日本大震災
復興まちづくり
事例

第4部：東日本大震災の津波被災自治体等における復興まちづくりの取組事例

第1部・第3部で掲載した復興まちづくりにおける課題や留意事項が発現した具体的な事例をテーマ別に整理した。
(掲載事例：1県15市町村・45事例)

第3部、第4部において詳細な留意事項や事例を示しているため、必要に応じて活用して下さい

資料編：東日本大震災の記録

東日本大震災からの復興まちづくりの進捗状況ならびに、復興まちづくりに際して主として国が実施した取組を整理した。

津波被害からの復興まちづくりガイドンスについて

第1部：東日本大震災の復興まちづくりでの特徴的な課題

第2部：事前対策の取組

第3部：発災後の復興まちづくりの取組

(1) 住民・事業者の迅速かつ継続的な意向把握

●復興まちづくりに関する事前検討

- 入居場所の迅速な把握と一元管理
- 分かりやすい情報の提示
- 継続的な世帯別意向の記録
- 他部局との連携による意向把握
- 意向未確定者の住宅再建等の意向推定

(2) 多様な関係機関を含む復興まちづくりのプロセスの確立

- 学識経験者との協力体制構築
- 復興まちづくり計画の検討体制の構築
- 復興まちづくり計画策定プロセスの検討
- 応援職員派遣内容の拡充検討

- 復興まちづくりに係るスケジュールの想定
- 多様な主体との協議体制の確立

(3) 津波防護施設や津波シミュレーションに関する対応

●津波シミュレーション結果を踏まえた防災・減災対策の実施

- 津波防護施設に関する迅速な検討・協議
- 津波シミュレーションによる復興まちづくり後の浸水想定等の把握

(4) 住民・事業者の時間の経過に伴う意向の変化に対応した計画検討

●復興まちづくりに関する事前検討

- 複数の事業手法の併用による住民意向への対応
- 土地区画整理事業の早期事業着手
- 土地利用未確定区域に応じた整備
- 移転先団地での意向確定に基づく段階的な整備

(5) 基幹産業の早期再建への対応

●建築制限区域に関する特定行政庁との事前協議

- 産業関連部局と連携した計画検討
- 建築制限区域指定の除外による再建促進

(6) 地域生活を支える産業の再建支援

- 復興まちづくりに関する事前検討
- 基礎情報の継続的な収集・整理
- 復興まちづくり利用適地の抽出

- 商店主や事業者などの事業再建意向把握
- 商業業務集積の誘導・事業所の流出抑制
- 土地区画整理事業による事業用地等の集約化
- 共同店舗・共同施設の整備支援
- 住宅地の近接地等での再建支援

(7) 円滑な復興まちづくり関連事業の推進に資する契約方式の採用

●被災現況調査に関する事前準備

- 円滑な復興まちづくり関連事業の推進に資する契約方式の採用

津波被害からの復興まちづくりガイドンスについて

【第1部：東日本大震災からの復興まちづくりの特徴的な課題・教訓】においては、東日本大震災からの復興まちづくりを難しくした原因となった社会的な背景や復興まちづくりの実情と、それに伴う復興まちづくりの苦労点を整理した。加えて、東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりにおける特徴的な課題と教訓を整理した。

第1部の構成

東日本大震災からの復興まちづくりを取りまく環境

- 東日本大震災からの復興まちづくりを難しくした原因となった社会的な背景や復興まちづくりにおける実情を記載

東日本大震災からの復興まちづくりにおいて 地方公共団体が苦労したこと

- 復興まちづくりを取りまく環境下において復興まちづくりに取り組む地方公共団体が苦労した事項を記載

東日本大震災の復興まちづくりでの特徴的な課題と教訓

- 東日本大震災の復興まちづくりにおいて確認された様々な課題のうち、特徴的な課題や教訓を記載
- 復興まちづくりの各段階におけるより詳細な課題や復興まちづくりにおける留意事項については第3部に掲載

津波被害からの復興まちづくりガイドンスについて

東日本大震災からの復興まちづくりを取りまく環境

- 東日本大震災の被災において、市町村単位での他地域への転出や事業所の廃業などが発生し、人口減少のトレンドが加速化した結果となり、これまで抱えていた地域社会の課題をより一層深刻化させる状況となった。
- 東日本大震災の復興まちづくりにあっては、平時の事務作業を著しく越えた作業が継続的に発生する中、新しい津波防災の考え方に対応した土地利用・都市構造を検討するため、多様な主体・事業間での協議調整が必要となった。
- これらの復興まちづくり計画や関連する事業計画の検討に関する地域住民等との合意形成にあっては、沿岸域一体における被災であったため居住者や漁業・農業従事者などの様々な利害関係者への意向把握等の対応が求められた。加えて、住民・事業者においては、被災後の先行きが見えない中で、住宅再建や事業再建に関する意向を確定させること自体が困難であることに加え、一度決めた意向についても時間の経過とともに変化することが多く見られた。

東日本大震災からの復興まちづくりにおいて地方公共団体が苦勞したこと

【初期対応段階】

- 復興まちづくりの初期段階においては、地域住民や事業者の所在確認が困難な状況が続き、今後の復興まちづくりに向けた意向把握等の実施に時間を要した。
- また、広範囲において甚大な被害が発生している中で、建築制限の導入必要性・範囲の検討、多量の応急仮設住宅の確保や入居後の情報把握等に苦勞することとなった。

【調査計画段階】

- 復興計画や復興まちづくり計画の策定段階においては、人口減少や高齢化への対応を踏まえたコンパクトなまちづくりを目指す自治体の意向と集落単位での高台移転等を求める住民意向との折り合いをつけることに特に苦勞した。
- また、加速的に進む人口減少のトレンドに対応するためには、住民の再建意向を汲み取る必要性がある一方で、これらの住民意向は時間の経過とともに変化することもあり、事業手法や計画人口の設定に苦慮することとなった。

津波被害からの復興まちづくりガイドンスについて

東日本大震災の復興まちづくりでの特徴的な課題と教訓

(1) 住民・事業者の迅速かつ継続的な意向把握

- 広範囲に避難した住民・事業者の所在地や再建意向の把握に時間と人手を要し、さらに時間の経過に伴う意向変化による事業の見直しが発生するなど、住民・事業者の意向の早期把握、未確定者の意向を明確化し、事業に反映することが課題となっていた。

(2) 多様な関係機関を含む復興まちづくりのプロセスの確立

- 国の支援の枠組みが不明確な段階に、支援の枠組みを想定した復興まちづくりのプロセスや地域特性に即した、多様な主体との協議体制を早期に確立することが、その後の円滑かつ迅速な復興まちづくりを進める上での課題となっていた。

(3) 海岸保全施設や津波防護施設等、 津波シミュレーションに関する対応

- 自治体によって、最大クラスの津波による被害・リスクの考え方が異なり、津波シミュレーション結果に違いが生じた。その結果、海岸保全施設や津波防護施設等の整備方針や復興まちづくり方針の検討に遅れが生じた自治体があった。

(4) 住民・事業者の時間の経過に伴う意向の変化に対応した計画検討

- 住宅再建方法が定まらない住民、時間の経過に伴い、再建方法を変更する住民に対応するため事業が長期化する傾向にあったことから、意向が確定している住民向けの整備を如何に早期に図るかが課題となっていた。

(5) 基幹産業の早期再建への対応

- 地域の雇用や生計を支えている産業の再建の遅れや事業所の転出を極力防止する対策を早急に講じることが課題となっていた。

(6) 地域生活を支える産業の再建支援

- 地域生活を支える事業を営む事業者の意向を迅速に把握し、仮設商店街での仮営業の再開から、本設による再建までの支援を通じて、継続的に事業を行う環境を整えることが課題となっていた。

(7) 円滑な復興まちづくり関連事業の推進に資する契約方式の採用

- 復興まちづくりにおいて必要とされる人材や工事関連の資機材等の調達に困難な状況となり、多様な契約方式の検討・選定、その後の発注手続をいかに円滑に進めるかが課題となっていた。

【第2部：津波被害が想定される地区における災害後の復興まちづくりに向けた事前対策のあり方】においては、東日本大震災からの復興まちづくりの課題や教訓を踏まえ、南海トラフ地震をはじめとする大規模な津波被害からの復興まちづくりの円滑化に資する事前対策の具体的な内容を整理した。

第2部の構成

津波防災・減災対策と復興まちづくりに向けた事前対策の関係について

- 津波防災・減災対策と復興まちづくりに向けた事前対策の関係とその流れについて掲載
- 津波地域づくりの基本的な考え方について示すとともに、この考え方に基づく津波防災・減災と復興まちづくりにおいて確保すべき安全性の水準の差異について掲載

津波防災・減災対策を実施する上での留意事項

- 津波防災・減災対策における津波シミュレーションの特性や結果の取扱いについて掲載するとともに、津波防災・減災対策の実施において求められる事項を記載
- 平時のまちづくりの一環としての防災・減災対策の実施の考え方など、防災・減災対策を含めた総合的なまちづくりの推進の必要性について記載

災害後の円滑な復興まちづくりに向けた事前対策のあり方

- 東日本大震災からの復興まちづくりにおける課題や教訓を踏まえ、災害発生後に復興まちづくりを検討しはじめるのではなく、事前に復興まちづくりに係る検討を行っておくことが重要である
- 津波被害からの復興まちづくりの円滑な実施のために、事前の対策が求められる事項について掲載

津波防災・減災対策と復興まちづくりに向けた事前対策の関係について

津波防災地域づくりの基本的な考え方では、発生頻度の高い津波（L1津波）と最大クラス津波（L2津波）とに分け、L1津波においては、人命・資産の保護を図り、L2津波に対しては、住民避難を軸としたハード・ソフトの総合的な対策により人命を守るための対策を講じることとしている。

津波防災・減災対策を実施する上での留意事項

●津波シミュレーション結果の取扱いについて

・津波浸水想定には、津波シミュレーションが有効な手段ではあるものの、想定される最大クラスの津波は発生頻度が極めて低いものであり、また浸水想定結果にはシミュレーション誤差が内包されていることに留意し、住民等に結果を示す際には、津波シミュレーションの前提条件や想定される誤差についても合わせて明示することが必要である。

●津波シミュレーション結果を踏まえた防災・減災対策の着実な実施

・津波シミュレーションの結果について、上記の特性を踏まえつつ、避難マップや避難訓練などを通じて周知を図る。
・津波防災地域づくり法に基づく推進計画の策定を通じて、ハード・ソフト施策を総合的な組み合わせた地域づくりの姿を描きつつ、これらの防災・減災に資する取組を着実に実施していく。

●津波防災・減災対策を含めた総合的なまちづくりの推進について

・防潮堤整備や集落等の高台移転などの津波防災のみを主軸にしたまちづくりは、地域の持続的なまちづくりに必ずしも直結しない可能性がある。
・防災・減災対策の検討に加え、平時から魅力ある地域づくりの将来像を検討することが重要である。これらの地域の将来像は、平時のまちづくりの根幹となるだけでなく、大規模な災害を受けた場合においても、復興まちづくりを通じて実現すべき地域像となるものである。平時における津波防災・減災対策は、これらの将来像実現の一環であることを踏まえて取り組むことが重要である。

災害後の円滑な復興まちづくりに向けた事前対策のあり方

(1) 復興まちづくりに関する事前検討

- 地域住民や事業者の居住継続意向等を把握し、これらを踏まえ被災後の復興まちづくりを通じて目指すべき地域の将来像や、これらを実現するための事業手法や復興まちづくりのプロセスについて検討し、これらの方向性について地域住民等の合意形成を図る。これらの合意形成が図られた地域については、複数の被害パターンを想定し、復興市街地の位置・規模・用途などの検討を行う。

(2) 基礎情報の継続的な収集整理

- 応急仮設住宅関連情報や被災想定地区内の公共施設台帳内容など、復興まちづくりに必要となる基礎情報については、都市計画基礎調査の実施などと合わせて定期的に収集・整理しておく。

(3) 被災現況調査に関する事前準備

- 発災直後から必要となる被災現況調査については、調査項目や調査委託関係書類を事前に作成しておくとともに、調査委託費の調達方法や調査会社等への迅速な発注方法についても検討する。

(4) 平時からの復興まちづくりに関する

学識経験者等との協力体制の構築

- 発災後に迅速な復興まちづくりの検討に向け、地元大学や調査会社・コンサルタント会社に対して、平時からパートナーシップ協定等を締結するなど取組体制を構築しておく。

(5) 復興まちづくり計画の検討体制の構築

- 復興まちづくりに関する検討を早期に開始できるように、復興所管部局の新設や検討会議体の組成など庁内はじめ、学識経験者・地元団体などを含む検討体制について事前に検討しておく。

(6) 復興まちづくり計画策定プロセスの検討

- 復興まちづくり計画策定の早期着手のために、計画策定プロセスについても事前に検討しておく。

(7) 災害時応援協定に基づく応援職員派遣内容の拡充検討

- 応援職員について、復興まちづくりの段階で求められる職能や派遣期間を踏まえ、地域防災計画等に位置づけられる受援計画において、派遣内容の拡充を図るほか、自治体間での平時からの友好関係を構築する。

(8) 建築制限区域の指定に関する特定行政庁との事前協議

- 建築制限区域指定の必要性や、建築制限区域指定を行う場合の指定ならびに指定解除の考え方・具体的な手続等について、特定行政庁と市町村との事前協議を行う。

(9) 復興まちづくり利用適地の抽出

- 発災後迅速に求められる応急建設住宅用地だけでなく、復興まちづくり全体を通じて必要となる用地を想定した上で適地選定を行う。また、選定後には、地権者との協議・交渉を行う。

(10) 市町村における事前対策内容の各機関との共有

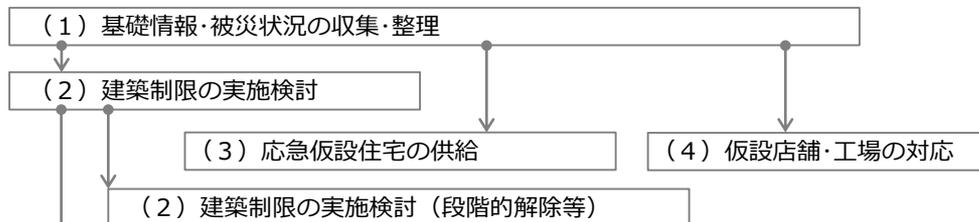
- 事前対策が取りまとめられた際には、国の地方支部局を含む関係機関や都道府県、市町村で情報共有しておく。

津波被害からの復興まちづくりガイドンスについて

【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】においては、復興まちづくりの各段階での取組における課題・教訓を整理した。

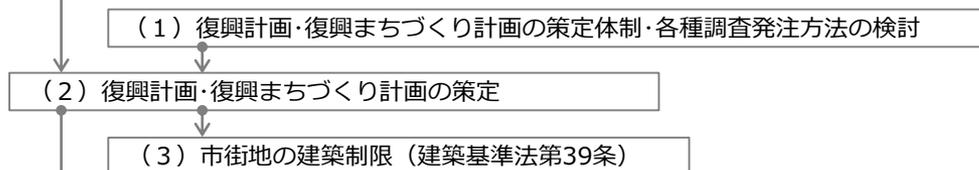
第1章：初期対応段階

初期対応段階では、復興まちづくりの方針等を定めた復興計画策定や、その後の事業計画策定に向け、被災現況調査の着手や建築制限区域指定の検討を行う段階の留意点を掲載。



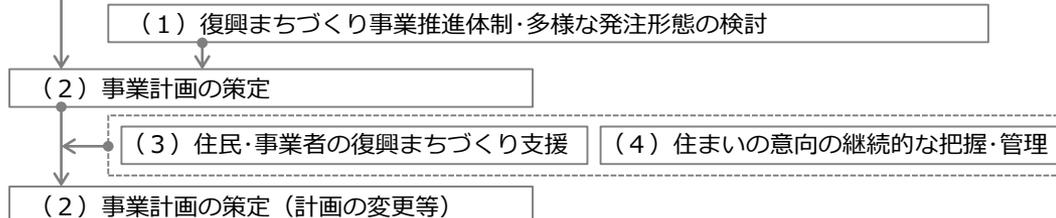
第2章：調査計画段階

調査計画段階では、被災現況調査等を踏まえ、復興計画や復興まちづくり計画を策定し、復興まちづくりパターン検討や基盤整備の事業手法等の方針の検討を行う段階、ならびに、これに伴う住民・事業者の意向把握や合意形成を実施に関する留意点を掲載。



第3章：事業計画段階

事業計画段階では、復興まちづくり計画に基づき、事業手法別に実現性の高い事業計画を策定するため、住民・地権者等との合意形成を通じて、より具体的な事業区域や土地利用計画、事業費等の検討を行う段階の留意点を掲載。



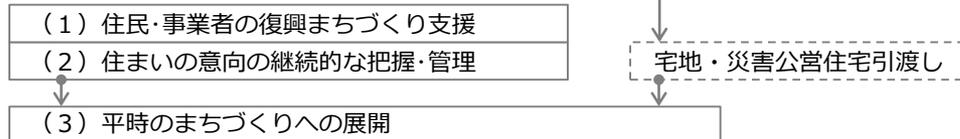
第3章：事業実施段階

事業実施段階では、事業計画に基づき、事業用地の買収、設計、工事を行う段階の留意点を掲載。



第4章：事業完了段階

事業完了段階では、宅地等の円滑な引渡し、住民・地権者の再建支援を経て、平時のまちづくりに展開していく段階の留意点を掲載。



第5章：各段階共通

復興まちづくりの各段階で共通する留意事項を掲載。

