

第2章 事前復興まちづくり計画の検討の進め方

1 検討の進め方

事前復興まちづくり計画の検討にあたっては、準備段階として、検討のための体制構築や基礎データの収集等の準備を行い、その後、検討段階として実際の復興まちづくりの目標や実施方針の検討を行う。また、計画策定後も、復興訓練の実施や計画に位置づけた取組みのフォローアップ等を行い、策定した計画の不断の見直しを行う。

事前復興まちづくり計画の検討にあたっては、まず、「準備段階」として、検討のための体制構築や、検討に用いる基礎データの収集等の準備を行う。その後、「検討段階」では、想定する被害に対する復興まちづくりの目標・実施方針や目標実現に向けた課題の整理、課題解決のための方策を検討し、住民の意見も踏まえながら計画をとりまとめる。さらに、「計画策定後」は、計画の内容を踏まえた復興訓練を実施するとともに、計画に位置づけた復興事前準備の取組みや防災・減災対策の実施状況をフォローアップし、策定した計画にフィードバックする等、不断の見直しを図る。(図12参照)

市町村においては地域の実情を踏まえ、創意工夫しながら検討を進めることが期待される。

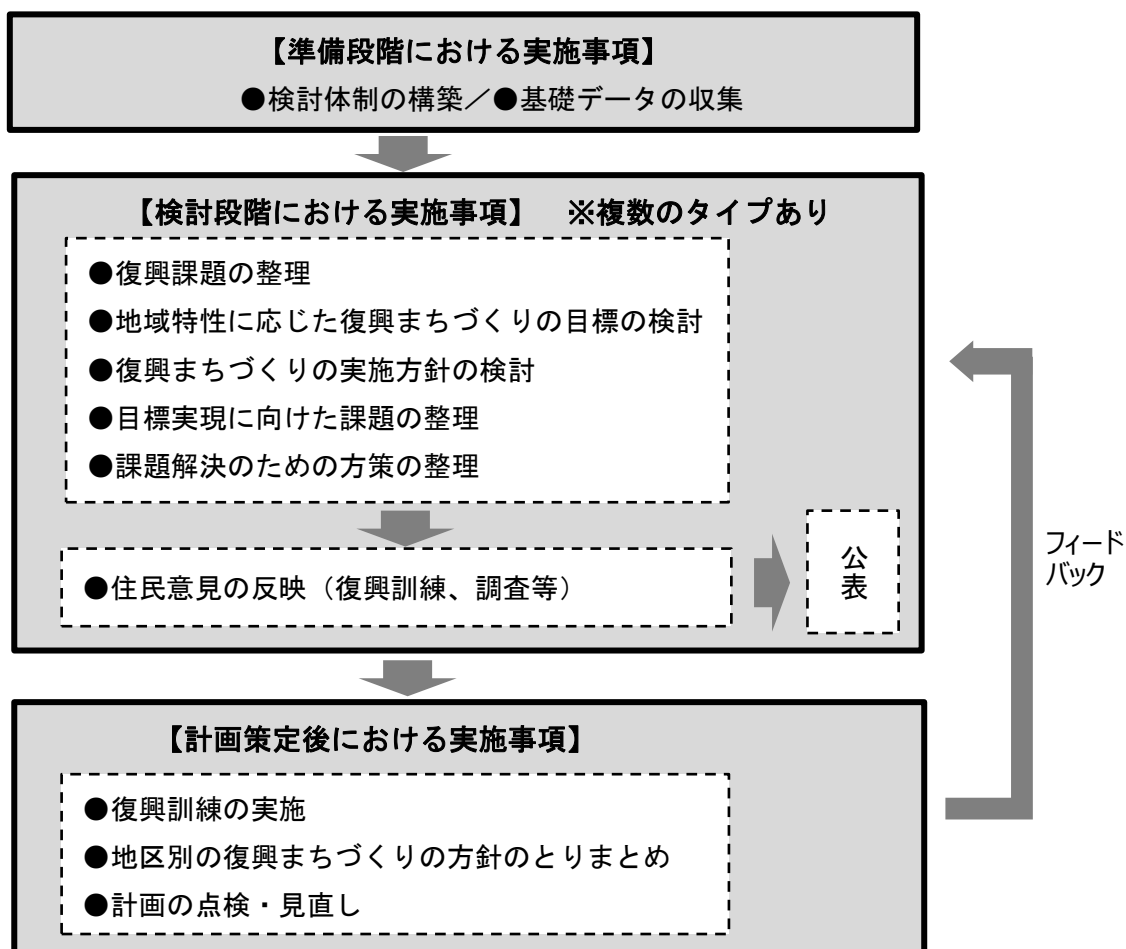


図12 本ガイドラインに沿った検討の進め方

2 事前復興まちづくり計画としてとりまとめる方法

事前復興まちづくり計画としてとりまとめる内容（第1章3-2）は、単独の計画としてとりまとめる方法と、法定計画等の中にまとめて位置づける方法がある。

事前復興まちづくり計画のとりまとめ方法は様々なタイプがあり、先行事例では、以下の2タイプが挙げられる。(表3、図13参照)

一つ目は、「事前復興まちづくり計画」という名称の単独の任意計画として、「第1章3-2 事前復興まちづくり計画としてとりまとめる内容」で挙げている記載内容の全てを記載する方法（単独型）である。このタイプでは、計画の策定を目的に、そのための体制や予算を確保して検討を進めることにより、比較的短期間に計画をとりまとめることができている傾向がある。

二つ目は、既存の法定計画等（例えば、地域防災計画、国土強靱化地域計画、防災都市づくり計画等）に、新たに章を追加する等により、「第1章3-2 事前復興まちづくり計画としてとりまとめる内容」で挙げている記載内容の全てを記載する方法（盛り込み型）である。このタイプでは、既存計画の更新のタイミング等を活かして内容を広く周知することができている傾向がある。

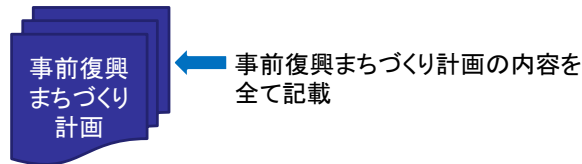
また、先行事例では、盛り込み型として法定計画等の別計画に復興まちづくりの目標や実施方針等の事前復興まちづくり計画の内容を位置づけた上で、体制や手順等についてまとめたマニュアルを別途策定しているケースが見られる。このタイプでは、復興訓練等を実施した際に、体制や手順等に課題が発見された場合、マニュアルを柔軟に見直すことが可能となる。

なお、これらのタイプはあくまで先行事例から抽出したタイプを例示するものであり、市町村においては、このタイプによらず、とりまとめることも可能である。

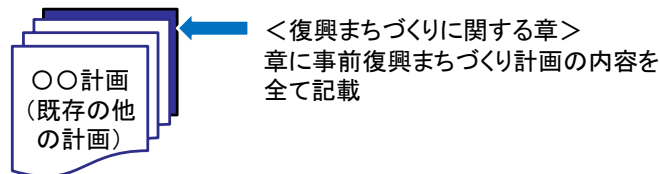
表3 とりまとめの方法のタイプ

	特徴	効果	適応が想定される市町村	事例
単独型	<ul style="list-style-type: none"> 単独の計画としてまとめる。 法的な位置づけについても検討することが望ましい。 	<ul style="list-style-type: none"> 単独の計画としてわかりやすい。 比較的短期間にとりまとめることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 大規模な災害が想定され早期の対応が望まれる市町村 短期間で集中して復興事前準備の取組みを進める市町村 	富士市 太地町 香南市 等
盛込み型	<ul style="list-style-type: none"> 法定計画等の別計画に事前復興まちづくりに関する内容の全体を整理する。 法定計画に盛り込む場合、法的手続きを要する。 	<ul style="list-style-type: none"> 法定計画に盛り込む場合、事前復興まちづくり計画の内容全体について、法的効果が得られ、広く周知できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 既存計画の改訂を予定している市町村 他の計画を所管する関係部局等と連携して復興事前準備の取組みを進める市町村 	厚木市 美浜町 等
盛込み型 (別途手引き作成) 目標や実施方針等は既存の法定計画等に盛込むが、体制や手順等は単独の手引き等にとりまとめる	<ul style="list-style-type: none"> 法定計画等の別計画に目標等を整理する。 体制や手順等は単独の手引き等で整理する。 法定計画に盛り込む場合、法的手続きを要する。 	<ul style="list-style-type: none"> 法定計画に盛り込む場合、目標等の内容について、法的効果が得られ、広く周知できる。 体制や手順等の適宜改訂が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> 既存計画の改訂を予定している市町村 他の計画を所管する関係部局等と連携して復興まちづくりの目標等の検討を進める市町村 復興体制や手順等の見直しを継続的に実施する市町村 	葛飾区 豊島区 等

単独型



盛込み型



盛込み型 (別途手引き作成)

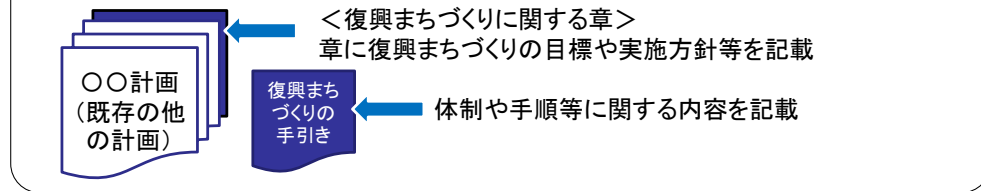


図13 とりまとめの方法のタイプ

参考事例 事前復興まちづくり計画としてとりまとめる方法

事例1 単独型 富士市

富士市では、富士市都市計画マスタープランに、市民や事業者との協働による事前復興等の取組に関する基本方針が位置づけられ、その後、上位関連計画の位置づけを踏まえて「富士市事前都市復興計画」を単独で策定している。短期間で集中して復興の基本的な進め方や考え方がとりまとめられている。

■富士市での復興事前準備に関する取組経緯

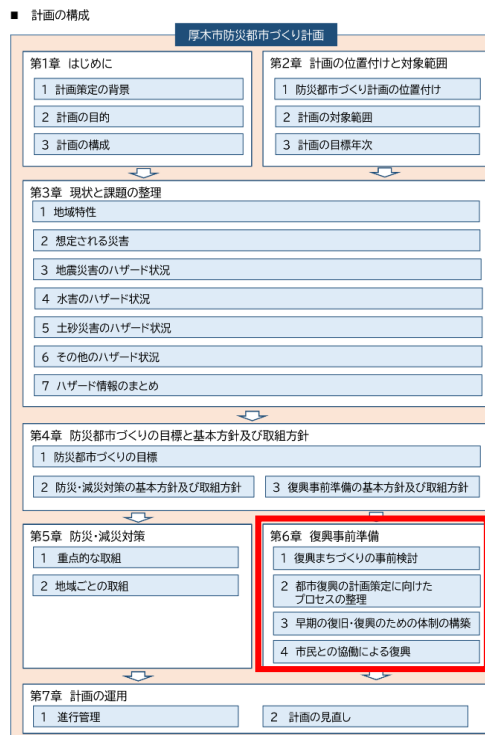
	出来事	取組み
平成 25 年度	静岡県第 4 次地震被害想定 (平成 25 年 6 月、11 月公表)	「自然災害からの都市の復興を考える勉強会」(市内)／富士市震災復興シンポジウム開催(市民向け)
	震災復興都市計画行動計画 (静岡県・平成 25 年 12 月改訂)	富士市都市計画マスタープラン (平成 26 年 2 月)
平成 26 年度		富士市事前都市復興計画策定作業開始
平成 27 年度		富士駅北口周辺地区復興まちづくり訓練
		富士市事前都市復興計画【復興ビジョン編】【復興プロセス編】(平成28年3月) 富士市事前都市復興計画行動マニュアル (平成28年3月)

出典：復興事前準備の主流化に向けた取組事例集

https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_tobou_fr_000064.html

事例2 盛込み型 厚木市

厚木市では、「厚木市都市計画マスタープラン」で定める防災の方針及び「厚木市コンパクト・プラス・ネットワーク推進計画」で定める防災指針との整合を図るとともに、厚木市地域防災計画に定める災害予防計画及び都市復興に向けた取組みの具現化を図るため、「防災・減災対策」、「復興事前準備」の両面を兼ね備えた計画として策定している。



出典：厚木市防災都市づくり計画

<https://www.city.atsugi.kanagawa.jp/soshiki/toshikeikakuka/toshibousai/36098.html>

3 住民との関わり方

計画のとりまとめにあたっては、住民の意見を反映することが望ましい。住民との関わり方は、行政として計画の素案を策定してから住民の意見を聞く方法や、検討の初期段階から住民と意見交換し、計画を検討する方法等がある。

事前復興まちづくり計画は、被災後の復興を早期かつ的確に進めるために策定するものであり、事前に住民の理解を得ておくことが重要になる。このため、計画のとりまとめにあたっては住民の意見を反映することが望ましい。住民の関わり方について、先行事例では、以下の2タイプが挙げられる。(表4参照)

一つ目は、庁内で検討を進め、事前復興まちづくり計画の内容を素案としてとりまとめた後に、説明会やパブリックコメント等で住民の意見を聴き、計画に反映していくタイプ(計画素案型)である。被害想定として不確定要素が多い地震等の災害で、復興まちづくりのパターン等を計画としてまとめる場合、このタイプの採用が考えられる。また、津波災害であっても、計画策定前から、ある程度復興まちづくりの方針を住民と共有できている場合等にも、このタイプを採用することが考えられる。

二つ目は、計画検討の初期段階から、説明会やワークショップ等で住民と意見交換し、その意見を前提に計画検討を進めるタイプ(意見交換型)である。高台移転等の住民の生活への影響が大きい復興まちづくりを検討する場合、住民意向を踏まえた復興まちづくりの実施方針を検討することが必須であるため、このタイプの採用が考えられる。ただし、このタイプを採用する場合であっても、住民と適切に意見交換できるよう、庁内でも、想定される復興まちづくりのパターンを整理しておく等、事前に一定の検討をしておくことが必要である。

また、復興まちづくりの検討に積極的な集落等がある場合、行政が提示した被害想定等をもとに住民主体で計画を検討することも考えられる。このような場合であっても、市町村からは適切に情報を提供して、協働して検討を進めていくことが望ましい。

なお、これらのタイプはあくまで先行事例から抽出したタイプを例示するものであり、市町村においては、このタイプによらず進めることも可能である。また、他の法定計画等と連携して計画をとりまとめる場合には、その法定計画等に基づく手続きも踏まえて進めることになる。

表4 住民との関わり方のタイプ

	特徴	効果	適応が想定される市町村	事例
計画素案型	<ul style="list-style-type: none"> 庁内で委員会等での議論を経ながら、事前復興まちづくり計画の内容を素案としてとりまとめた後に、住民の意見を聴き、計画に反映していく。 	<ul style="list-style-type: none"> 市町村の考え方が具体的にまとまっているので、住民と意見交換がしやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 地震災害のように、確定的な被害想定が難しい場合の復興まちづくりのパターンを整理する市町村 事前復興まちづくり計画策定前から、ある程度復興まちづくりの方針を住民と共有できている市町村 	富士市 香南市 太地町 等
意見交換型	<ul style="list-style-type: none"> 市町村の案をとりまとめる前に、住民の意見を聴き、その意見を前提に計画検討を進める。 	<ul style="list-style-type: none"> 早い段階で複数の復興パターンを住民と検討することができ手戻りが少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> 津波災害が想定される小さな集落が多い市町村 意見交換がしやすい地域コミュニティがある市町村 	黒潮町 等

4 事前復興まちづくり計画としてとりまとめた内容の公表方法

事前復興まちづくり計画としてとりまとめた内容のうち、住民と共有しておくべき内容は公表することが望ましい。公表方法は、計画の全体を公表する方法や、計画の概要や一部を公表する方法等がある。

前述の住民との関わり方と同様に、計画のとりまとめには住民の意見を反映し、住民と共有しておくべき内容は公表することが望ましい。公表の方法は、先行事例では以下の2タイプが挙げられる。(表5参照)

一つ目は、計画全体を公表する方法(全面公表型)であり、住民や関係者に対し、復興に対する市町村の考え方をより詳細に示すことができる。住民に対してもより詳細に説明できる。

二つ目は、計画の骨子となる考え方を中心に概要を公表する方法(概要・部分公表型)であり、復興時の骨子となる考え方や、住民と合意のとれた内容を共有することが可能となる。

なお、これらのタイプはあくまで先行事例から抽出したタイプを例示するものであり、市町村においては、これらによらず進めることも可能である。また、他の法定計画等と連携して計画をとりまとめる場合には、その法定計画に基づく手続きにより公表することとなる。

表5 公表方法のタイプ

	特徴	効果	適応が想定される市町村	事例
全面公表型	<ul style="list-style-type: none"> 計画全体を公表する。 	<ul style="list-style-type: none"> 復興に対する市町村の考え方をより詳細に示すことができる。住民に対してもより詳細に説明できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 住民との被害想定や復興手順の情報共有を重視する市町村 住民との情報共有を丁寧に行い、合意形成を進めたい市町村 	富士市 香南市 葛飾区(都市計画マスタープラン) 海南市 西予市 等
概要・部分公表型	<ul style="list-style-type: none"> 計画の骨子となる考え方や一部を公表する。 	<ul style="list-style-type: none"> 復興時の骨子となる考え方が共有されやすい。 合意が得られた内容や公表すべき内容を選択して公表することが可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> 住民にわかりやすく復興に向けた施策を提示したい市町村 	太地町 印南町 葛飾区(住民との訓練内容) 等

参考事例 検討・策定段階において「策定手順」「とりまとめ方」「住民との関わり方」「公表の考え方」をどう扱ったか（採用した選択肢（着色部分）とその背景・効果）

下表に、富士市、葛飾区、厚木市、太地町において「策定手順」「とりまとめ方」「住民との関わり方」「公表の考え方」をどう扱ったか、採用した選択肢（着色部分）とその背景・効果を整理している。なお、これらはあくまで参考の例示であり、事前復興まちづくり計画の策定に取り組む市町村の状況に応じて、これらによらず進めることも可能である。

事例 1 富士市（静岡県）

	選択肢		選択の背景	効果
策定手順	復興体制や復興手順を先行して着手し、目標の検討に入る方式	目標の検討を先行して着手し、復興体制や復興手順の検討に入る方式	事前復興計画の策定以前に、都市計画マスタープランの策定に合わせて復興事前準備の検討に着手した。	復興課題を抱える地区の抽出と、復興まちづくりの基本的な考え方が整理された。
とりまとめの方法	単独型	盛り込み型	復興事前準備の必要性に気づき、「ビジョン編」と「プロセス編」を単独の計画として検討し策定した。	復興事前準備の取組全体の状況が共有しやすい。
住民との関わり方	計画素案型	意見交換型	富士市内部での検討を先行してスタートした。	行政の考え方をスタートとして、復興まちづくりの考え方を共有し、さらに具体的な内容の検討が進められた。
公表の考え方	全体公表型	概要・部分公表型	東日本大震災発生直後で災害発生への危機意識が高く、全体の計画を公表した。	復興まちづくりの時期別の内容、目標、実施体制、訓練の全体像を誰もが確認しやすくなっている。

事例 2 葛飾区（東京都）

	選択肢		選択の背景	効果
策定手順	復興体制や復興手順を先行して着手し、目標の検討に入る方式	目標の検討を先行して着手し、復興体制や復興手順の検討に入る方式	東京都による復興事前準備の取組と合わせて進めた。目標は都市計画マスタープラン改定時に検討して位置づけた。	災害発生時の庁内の役割分担や対応手順を先行して整理することで非常時の拠り所となる考え方が準備されると共に職員訓練の実施環境が整った。
とりまとめの方法	単独型	盛り込み型	東京都による地震時の被害想定から区内での甚大な被害発生の可能性が確認され、都市計画マスタープランの中に非常時の復興まちづくりの方針を位置づけることとなった。	復興まちづくりの方針として都市計画マスタープランに位置づけることで個別地区の地区計画でも復興時のまちづくりの考え方を位置づける流れができた。
住民との関わり方	計画素案型	意見交換型	大規模な自治体であり、地震により甚大な被害発生が想定される区域が広いため、行政の考え方として復興まちづくりの方針を先行して検討する必要があった。	市街地の現状特性から復興時対応のタイプ区分を明確にすることで、面的整備の必要性が高い地区から住民との復興訓練を実施する環境が整った。
公表の考え方	全体公表型	概要・部分公表型	全体公表型：全区の復興まちづくりの方針は、都市計画マスタープランの内容として公表した。 概要・部分公表型：住民との訓練による結果を地区の震災復興の進め方(案)として公表している。	区全体の震災復興まちづくりの方針と、地区別の復興まちづくりの計画に関する考え方を誰もが確認することが可能となった。

事例3 厚木市（神奈川県）

	選択肢		選択の背景	効果
策定手順	復興体制や復興手順を先行して着手し、目標の検討に入る方式	目標の検討を先行して着手し、復興体制や復興手順の検討に入る方式	都市計画マスタープランの防災の方針に「防災都市づくり計画の策定」を位置づけ、「防災を明確に意識した都市づくり」を推進するため、防災・減災対策と復興事前準備の方針のとりまとめを行った。	市街地の特性に応じて、復興時のまちづくりのタイプ区分を整理することで、復興時のスタートとなる考え方や平時の防災減災対策に必要な内容が明らかとなった。
とりまとめの方法	単独型	盛込み型 新たに策定する防災都市づくり計画に「防災・減災対策」と「復興事前準備」を位置づけ	厚木市都市計画マスタープランで定める防災の方針、厚木市コンパクト・プラス・ネットワーク推進計画で定める防災指針との整合を図るとともに、厚木市地域防災計画に定める災害予防計画及び都市復興に向けた取組の具現化を図るため「防災・減災対策」と「復興事前準備」の両面を兼ね備えた計画として策定した。	都市づくりの観点から防災・減災対策と一体的に整理できた。
住民との関わり方	計画素案型	意見交換型	都市計画マスタープランや立地適正化計画の策定が先行していたため、これらを踏まえた復興まちづくりの考え方を示すこととした。	土地利用や都市基盤の整備の状況に応じた復興まちづくりの手法を示すことで住民と協議を進めるための環境が整った。
公表の考え方	全体公表型	概要・部分公表型	防災都市づくり計画として市民参加を経た上で、全体を公表した。	復興時のまちづくりの内容や考え方等が誰でも確認可能となっている。

事例4 太地町（和歌山県）

	選択肢		選択の背景	効果
策定手順	復興体制や復興手順を先行して着手し、目標の検討に入る方式	目標の検討を先行して着手し、復興体制や復興手順の検討に入る方式	都市計画マスタープランと並行して検討し、とりまとめた。	庁内で目標を検討する中で、より多くの関係者との合意形成が図られた。
とりまとめの方法	単独型	盛込み型	和歌山県のガイドラインに沿った検討で、県からの支援を受けながら策定した。	復興まちづくりの全体像が確認しやすい。
住民との関わり方	計画素案型	意見交換型	行政の考え方のひとつとしてとりまとめた。	住民説明に入る準備（たたき台）が整った。
公表の考え方	全体公表型	概要・部分公表型	行政内部で検討を進め、庁内でまとめた内容を公表した。	骨子となる概要を公表することで、行政の考えがより伝わりやすくなる。