

# 令和元年度 復興まちづくり事前準備担当者会議 (5) 民間における取組について

## 目 次

- I はじめに
- II 復興事前準備のススメ
- III 復興事前準備の取組事例
  - III-1 熱海市震災復興都市計画行動計画策定業務
  - III-2 藤沢市復興事前準備支援業務
- IV おわりに

令和2年1月20日（月）

一般社団法人都市計画コンサルタント協会

# I はじめに

Q いざ被災した時に  
復旧・復興まちづくりを、  
“どのような手順で進めるのか”  
ご存知でしょうか？

Q いざ被災した時に  
復旧・復興まちづくりを、  
“どのような体制で進めるのか”  
ご存知でしょうか？

Q いざ被災した時に  
復旧・復興まちづくりを、  
“どのように地元合意形成を図るのか”  
ご存知でしょうか？

Q いざ被災した時に  
“仮設市街地をどこにつくるのか”  
“がれき置き場はどこにするのか”  
“どのような手法で復興を進めるのか  
（補助制度含む）”  
ご存知でしょうか？

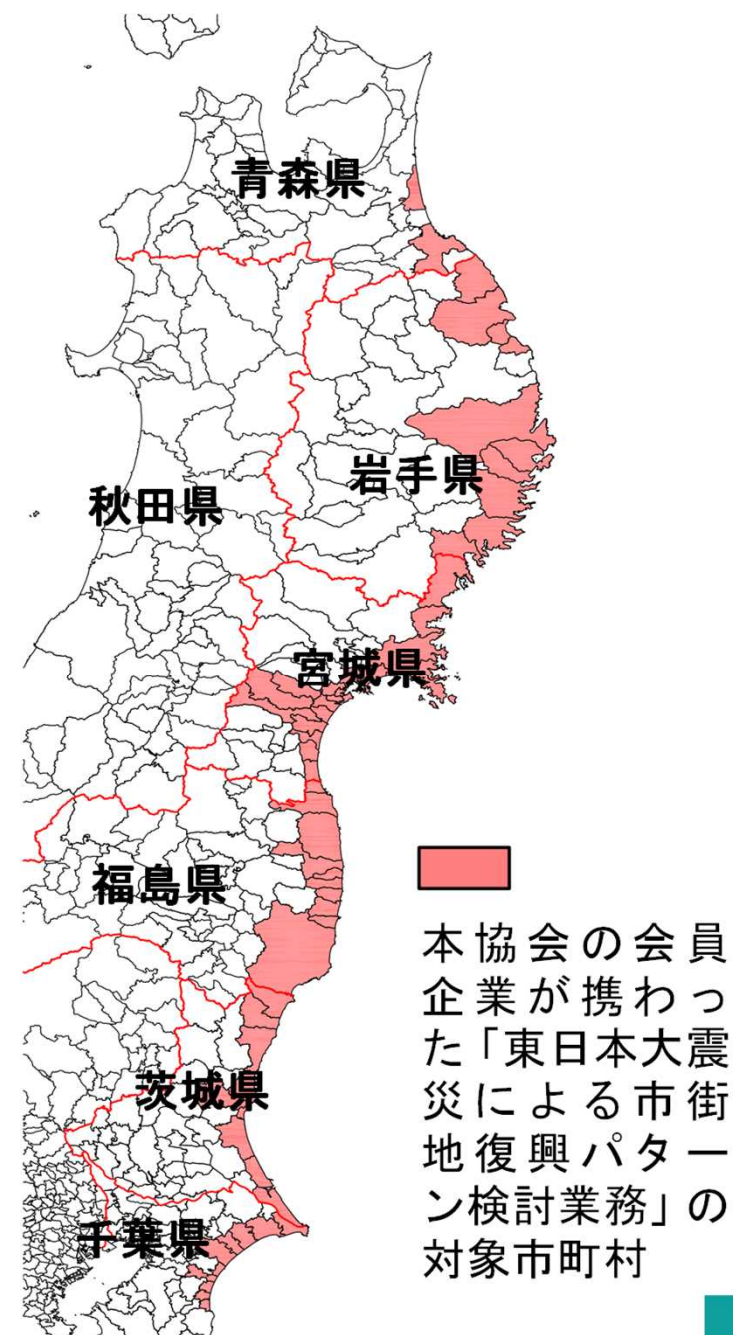
## Ⅱ 復興事前準備のススメ

- 発行 都市計画コンサルタント協会
- 初版発行日 平成29年10月5日
- 改訂版発行 平成30年9月3日

## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### 1 目的

- 復興事前準備を考える上では、過去の震災復興の経験を踏まえることが必要であり、特に、東日本大震災での復興まちづくりの経験と、そこから得られた教訓を踏まえることが必要と考えます。
- **本協会の会員企業は、東日本大震災等の復興まちづくりに国・関係機関・地方公共団体からの受託業務として携わり、多くの経験をし、知見を得ました。**

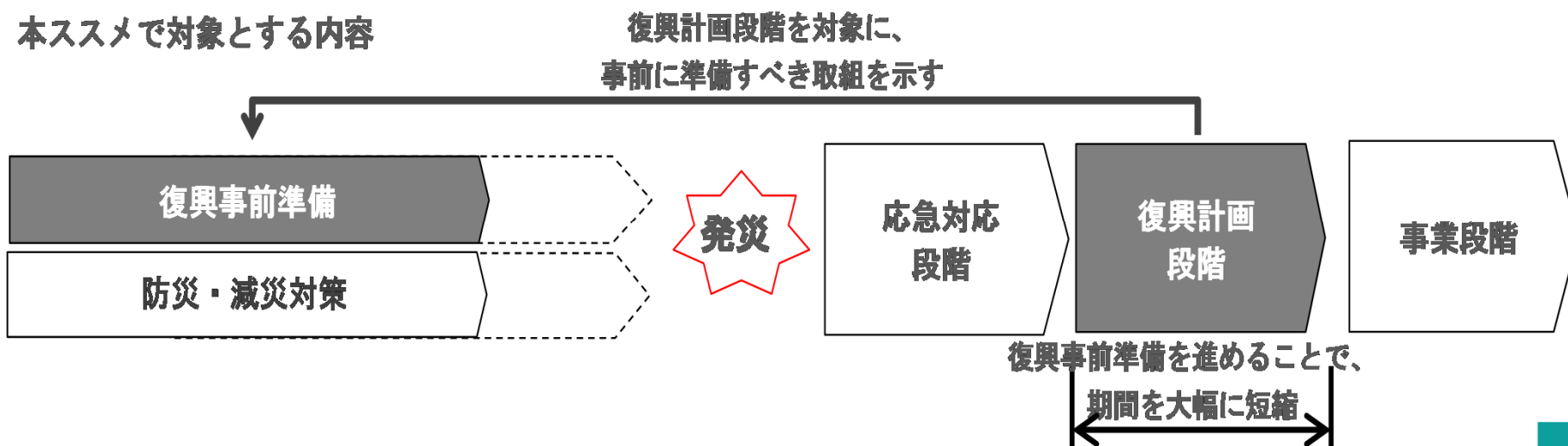




## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### 1 目的

- 今後、この経験・知見を生かして、復興事前準備に取り組む地方公共団体を支援していくことは極めて重要な役割と捉えています。
- 「復興事前準備のススメ」は、都市計画コンサルタントの立場から、地方公共団体や住民等に対し、復興計画段階を対象に、事前に準備すべき取組や進め方を示したものです。



## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### 2 復興事前準備のススメ

復興計画段階を対象とした事前準備として次の取組が重要

2-1 予め、都市情報を継続的に収集・整理・更新しておくこと。

2-2 予め、復興まちづくりに関する復興体制を構築しておくこと。

2-3 予め、復興まちづくりの各段階での地元合意形成の方法を  
検討しておくこと。

2-4 予め、仮設市街地の候補地や整備のあり方を検討しておくこと。

3 予め、総合的な復興事前準備として、  
事前復興計画を策定しておくこと。

## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### 2-1 都市情報の収集・整理・更新

#### ① 東日本大震災での経験・課題

- 津波により官公署が被災し、**基礎データが滅失**した。
- **地籍調査未実施等により、権利調査の遅れ**が生じ、復興計画の策定やその後の事業に大幅な支障が生じた。
- **商工業や医療福祉施設等に係る各種団体の組織員名簿がない、または未加入者が多く**地域の事業者の把握に時間を要した。

## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### ② 提言

#### A 都市情報の収集・整理

項目	内容	調査方法
①都市の基礎データ	人口、土地利用、建物、都市施設、市街地整備等	国勢調査や都市計画基礎調査等
②住民に関するデータ	氏名、住所、世帯構成等	住民基本台帳
③コミュニティ・事業者に関するデータ	自治会、商工業や医療福祉等の各種団体のデータ	自治会名簿、事業者名簿、各種団体名簿等
④用地に関するデータ	地籍調査、公有財産台帳等	登記簿、公図等
⑤災害リスクに関するデータ	南海トラフ等の震度分布、土砂災害の危険箇所等	各種災害被害想定図、液状化等

#### B 都市情報と被害想定をもとにした、まちの課題の整理

#### C 都市情報の更新と適切な保管

### 2-2 復興体制の構築

#### ① 東日本大震災での経験・課題

- 多くの地方公共団体では、まちづくり事業の経験がなく、専門知識を持つ技術者も十分ではなく、さらに職員自身が被災したところもあり、対応に大変な苦勞をしました。
- 一方、平時から継続的にまちづくりに関与するコンサルタントを活用して初動を早く進めることができた地方公共団体もありました。

## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### ②提言

A 復興まちづくり計画の策定体制の構築と、復興手順の検討

※後述の「復興事前準備の取組事例」参照

B 地方公共団体職員の育成

C 学識経験者、都市計画コンサルタントとの協力体制の構築

- 平時から大学、学識経験者との協力体制や、地域に精通した都市計画コンサルタント会社の活用等の対応の仕組みを構築しておくことが必要と考えます。

D 外部からの支援の受け入れ体制の構築

### 2-3 地元合意形成に向けた事前準備

#### ① 東日本大震災での経験・課題

- 発災直後は、近親者の安否の確認に時間を要したこと、家屋等財産の毀損の状況が異なること、避難先が異なること等から、**被災住民への対応には困難があり、多くの時間を要しました。**
- **既存のまちづくり組織**がしっかりしており、これを有効に活用できた地区では、**比較的早期に地元合意を進めることができました。**

## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### ②提言

#### A 復興まちづくりの各段階での地元合意形成の方法の検討

- ポイント1 まちづくり協議会等の組織化
- ポイント2 地元への意見聴取事項と実施方法の整理
- ポイント3 住民や学生向けの持続的な  
事前防災プログラムの構築

#### B 住民を対象とした「復興まちづくりワークショップ」の実施

- ポイント1 住民目線での検討による理解の深度化
  - ・防災マップの作成からスタートする等
- ポイント2 まちづくりの担い手となる体制づくり

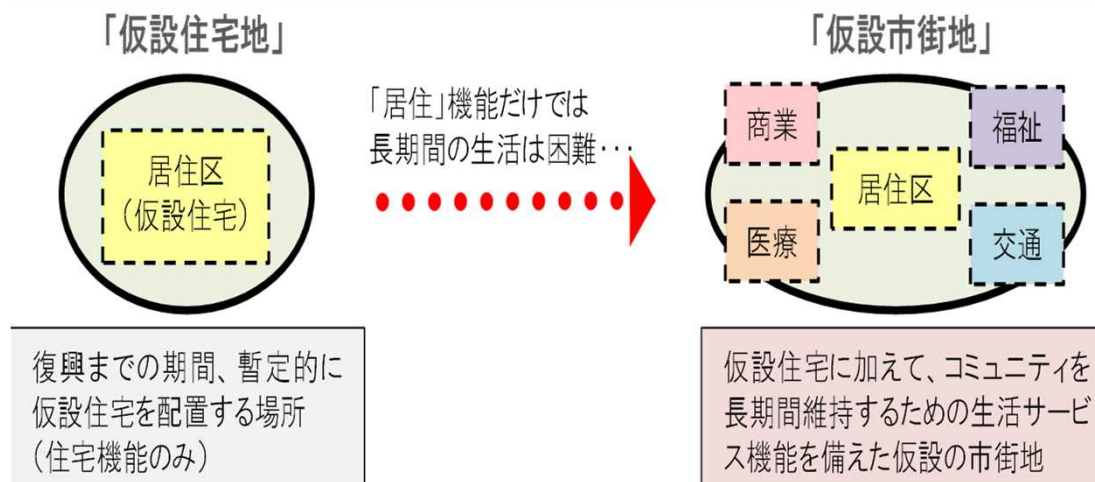


## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### 2-4 仮設市街地の事前検討

#### ① 東日本大震災での経験・課題

ハード	<ul style="list-style-type: none"><li>・仮設住宅必要量の把握</li><li>・仮設市街地建設用地の確保</li><li>・仮設住宅と店舗・福祉・医療等、生活関連施設の配置・連携</li><li>・工事に必要な資材置き場や仮設道路等との位置の調整</li><li>・交通弱者の移動手段(公共交通、送迎等)の確保</li><li>・事業活動の流出</li></ul>
ソフト	<ul style="list-style-type: none"><li>・仮設市街地での生活長期化への対応</li><li>・コミュニティの継承や高齢者等の孤立化</li><li>・仮設市街地の運営・管理に関する住民等との連携</li><li>・膨大で迅速さを要する業務に対し、行政職員の人的不足や経験の不足</li></ul>



## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### ②提言

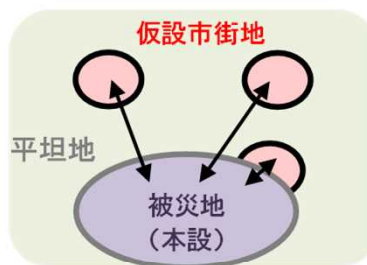
A 仮設市街地の用地確保に向けた事前準備（がれき置き場等含む）

B 仮設市街地のあり方（整備水準、生活施設等）に関する事前検討

C 本格復興期への円滑な移行の方法の共有

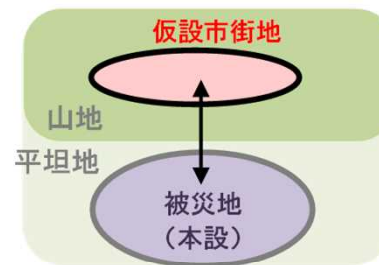
参考 仮設市街地のモデルプラン（ケーススタディ）案

ケース1 地形平坦+現地復興



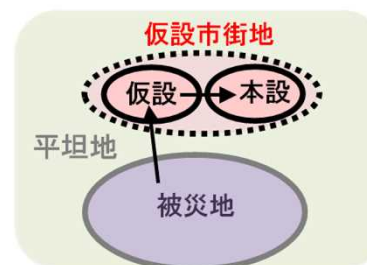
隣接地や背後地の平坦地に造成不要の小規模な仮設市街地を配置し、本設市街地への移行後はもとの土地利用に回復

ケース3 地形急峻+現地復興



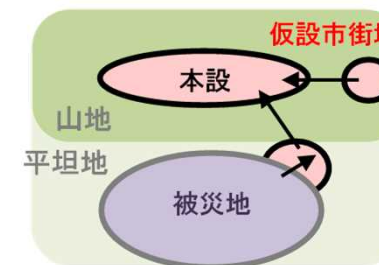
短期間で造成可能な山地部に仮設市街地を造成し、本設市街地への移行後は、公園や防災拠点等への活用を検討

ケース2 地形平坦+移転復興



仮設・本設の用地をセットで確保し、本設市街地への移行後は、仮設市街地用地も有効活用（公園や公共施設等）

ケース4 地形急峻+移転復興



隣接地や中山間地に小規模な仮設市街地を確保し、まとまった本設市街地への移行後はもとの土地利用に回復

### 3 事前復興計画の策定

#### ① 東日本大震災での経験・課題

- 東日本大震災では、**緊急に迫られ、試行錯誤しながら計画を策定した地方公共団体が多く見られました。**
- 復興まちづくりを進めるには、**都市計画手続き、適切な事業手法の選定、合意形成や関係機関協議等、多種多様な知識・経験が必要**です。
- 地方公共団体の中には、**人口減少の趨勢にもかかわらず、被災前の人口を前提にした復興計画を策定しようとした団体もありました。**

## Ⅱ 復興事前準備のススメ

### ②提言

#### A 事前復興計画の策定

##### 内容案

- ・ 地方公共団体の基礎特性と被害想定の整理
- ・ 復興時に想定される課題の整理
- ・ 復興基本方針（課題解決や将来都市像実現のための方針）
- ・ 復興事前準備としての取組

#### B 多様な主体の参画による計画の策定

#### C 事前復興計画に基づく平時からの各種取組の実施とフォローアップ

## **Ⅲ 復興事前準備の取組事例**

## Ⅲ 復興事前準備の取組事例

### Ⅲ-1 2017年度

#### 熱海市震災復興都市計画行動計画策定業務委託

関係機関・各課の役割分担、行動手順を事前準備

### Ⅲ-2 2019年度

#### 藤沢市復興事前準備支援業務委託 策定中

被害想定を検証、復興に向けたまちづくり手法を事前準備

## 1 計画の目的と役割

- 地震・津波等により被災した場合、被災後の対応としては応急・復旧・復興の3段階があり、復興に関しては、都市の復興・住宅の復興・産業の復興などの各分野に分類。
- 「震災復興都市計画行動計画」は、復興分野の中でも被災した「都市」そのものを復興させる「都市の復興」に内容を限定。

## 1 計画の目的と役割

- 被災した都市において、都市機能の向上が必要と判断した区域については、災害に強く健全な都市の形成を図るため、「震災復興都市計画行動計画」に基づき「都市復興基本計画」を策定し、その計画に基づき被災地を復興する。
- そこで、「震災復興都市計画行動計画」は、円滑な復興事業の推進を図るため、

- ・ **復興事業に着手するまでの関係機関の役割分担**
- ・ **行動手順**
- ・ **行動指針**

を示すことを目的として策定。



## 2 業務内容

### (1) 震災復興都市計画行動計画策定

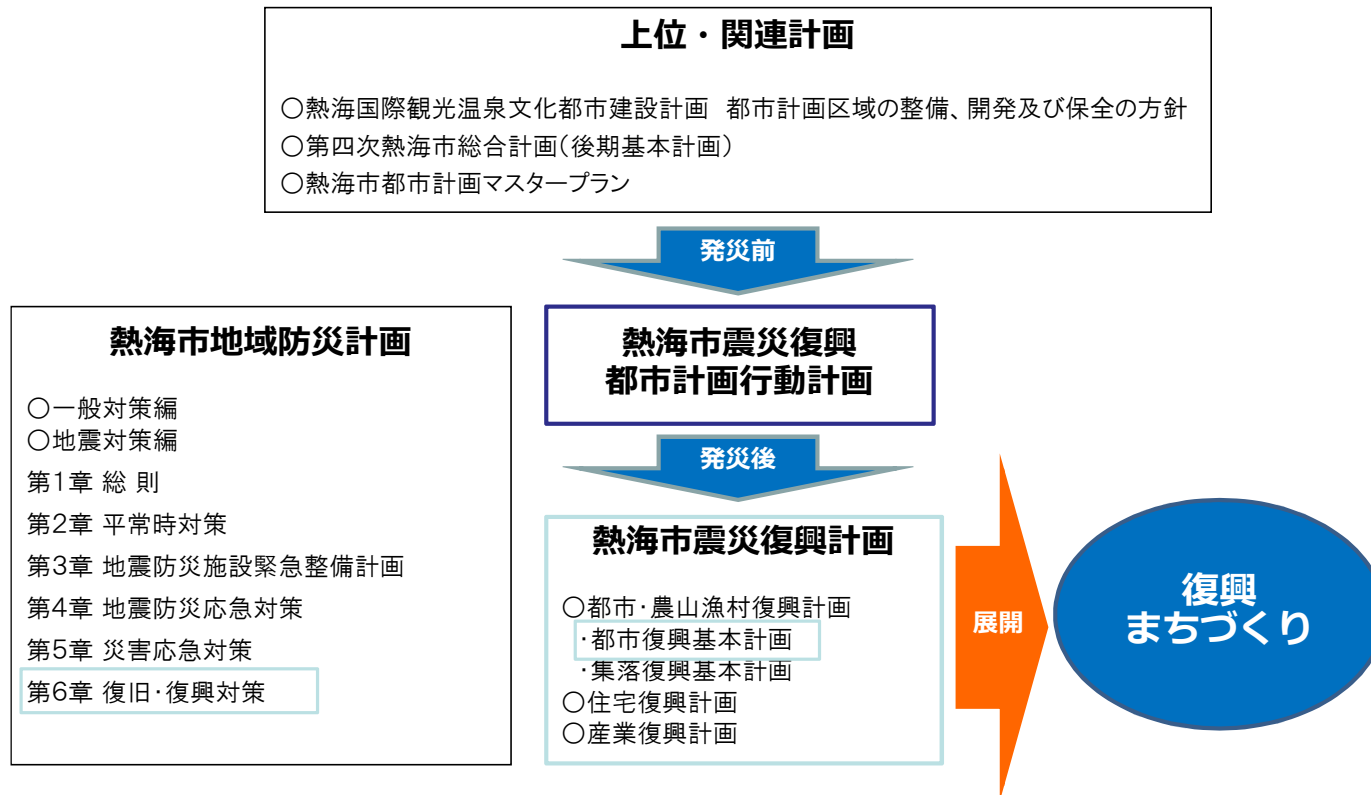
- ① 策定の目的・背景、位置付け等の整理
- ② 関係法令、制度の整理
- ③ 震災復興都市計画行動計画の策定
- ④ 計画運用上の課題の整理

### (2) 庁内協議会の運営支援

## 3 本行動計画の概要 ※一部抜粋

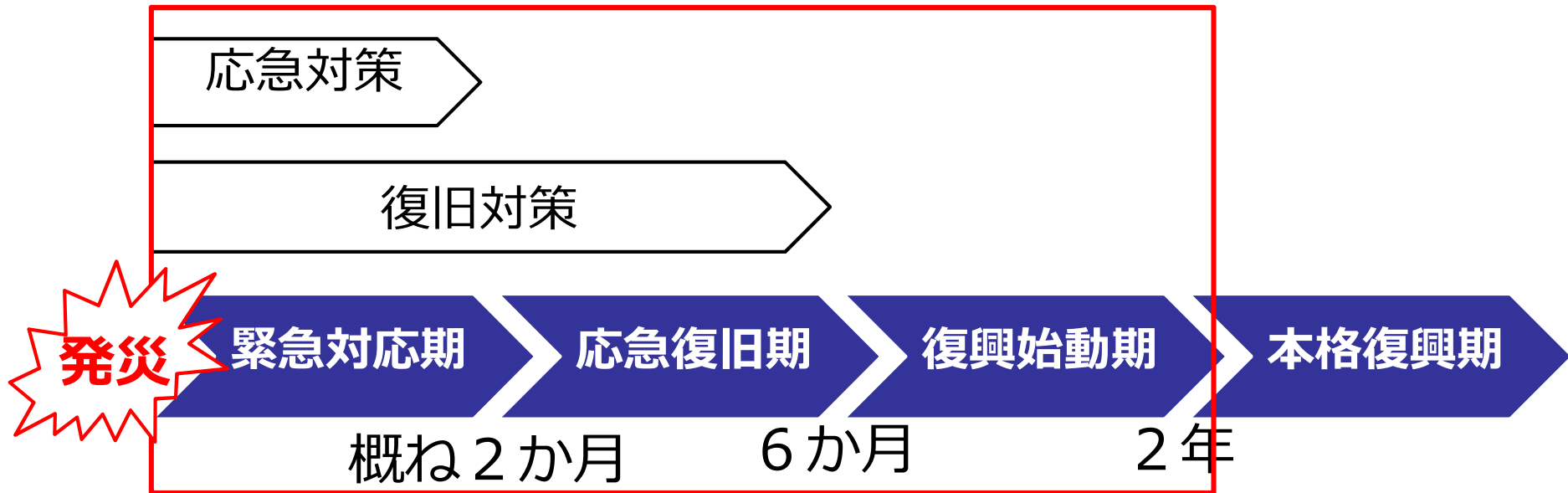
### ①計画の位置づけ

- 「熱海市地域防災計画（平成29年3月）」において、被災地の復興にあたっては、「震災復興都市計画行動計画」に基づき市民の意見を踏まえた「都市復興基本計画」を策定。



## ②計画で対象とする期間

- 県同様、「被災市街地復興推進地域」を定めることを想定し、計画期間は発災から2年と設定。



## ③ 計画書の構成

- 被災後、県内外の他市町村からくる応援職員や普段都市計画に関わりのない職員が、本計画を読むだけで復興都市計画を理解できるよう、第2章では基礎情報、第3章では関係法令についても整理。

### 第1章 震災復興都市計画行動計画の概要

- (1) 計画の目的と役割
- (2) 計画の位置付け
- (3) 計画で対象とする期間
- (4) 計画で対象とする災害の種類
- (5) 計画書の構成

震災復興都市計画行動計画の目的、位置付け等の考え方や計画書の見方について

### 第2章 熱海市の現状

- (1) 市の概況
- (2) 市街地の現状
- (3) 被害想定
- (4) 上位・関連計画

基礎情報となる現況や被害想定、都市計画マスタープラン等の上位・関連計画について

### 第3章 関係法令、制度等の整理

- (1) 災害対策基本法
- (2) 都市計画法
- (3) 建築基準法
- (4) 被災市街地復興特別措置法

建築制限や都市計画決定手続きの根拠法となる関係法令について

### 第4章 震災復興都市計画行動計画

- (1) 緊急対応期
- (2) 応急復旧期
- (3) 復興始動期

復興都市づくりに係る行政の業務内容、関係課別の役割分担、手順等について

### 第5章 計画運用上の課題

- (1) 事例からの課題
- (2) 復旧事業と復興事業

東日本大震災や熊本地震における復興都市づくりでの課題について

## ④ 具体内容

### ● 復興都市計画の流れ

#### ステップ1

第一次建築制限区域の指定  
(建築基準法第84条区域)

#### ステップ2

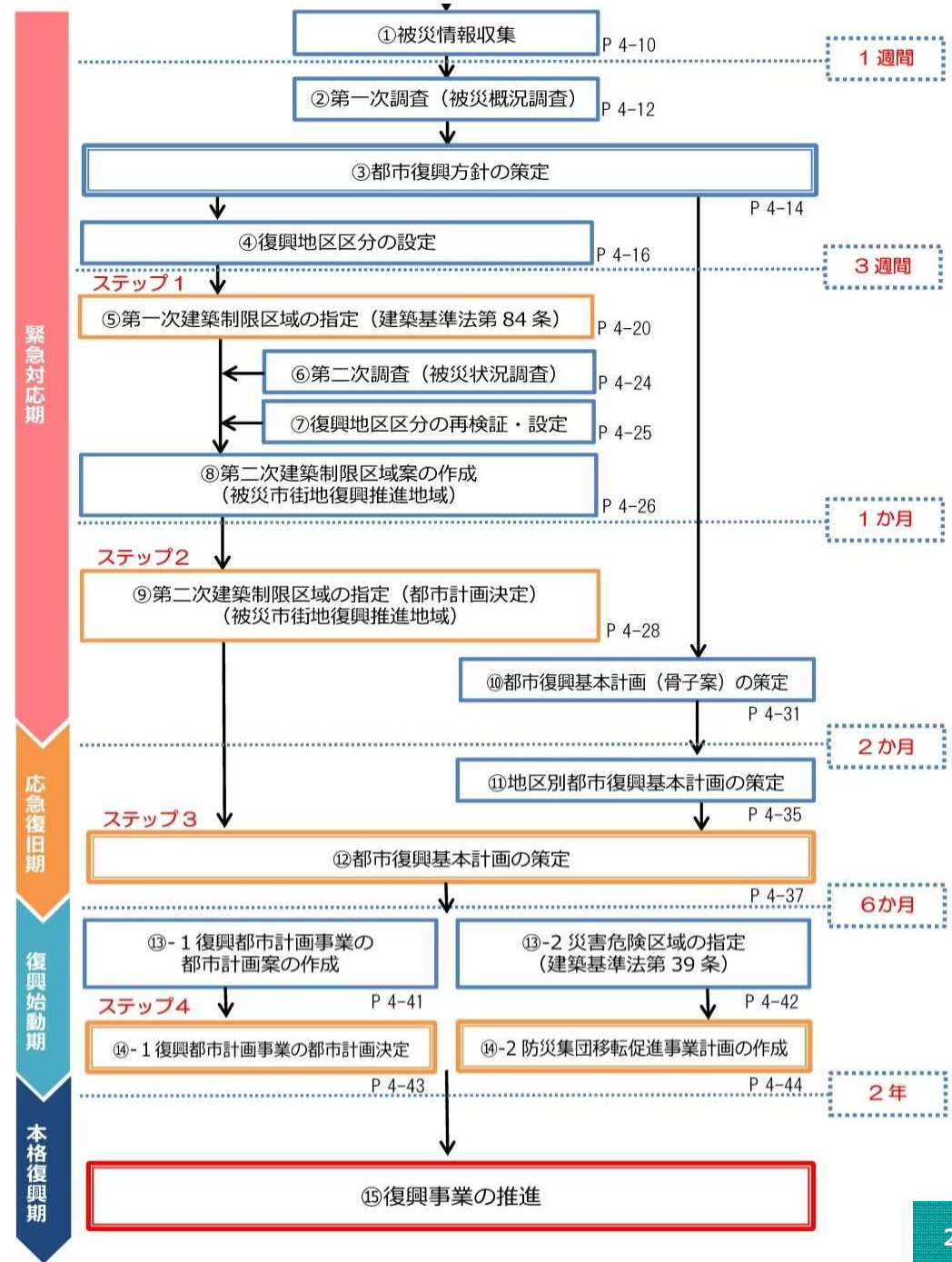
第二次建築制限区域の指定  
(被災市街地復興推進地域)

#### ステップ3

都市復興基本計画の策定

#### ステップ4

復興都市計画事業の都市計画決定  
or  
防災集団移転促進事業計画の作成





## ●復興都市計画行動計画

震災復興都市計画行動計画表（被災後1週間～1か月）

●総務課 ●都市整備課 ●公園緑地課 ●下水道課 ●水道温泉課 ●産業振興室 ●農林水産室 ●文化交流室

時期	項目		静岡県	震災復興本部 (災害対策本部)	まちづくり課 都市計画室①※ <sup>2</sup>	まちづくり課 都市計画室②※ <sup>2</sup>	まちづくり課 建築・住宅室	その他関係課
	調査・手続き	計画策定						
被災後 1週間 以内	①被災情報収集		■市町の被害状況報告を県災害対策本部より収集（都市計画課）	■災害対策本部の開設 ■情報収集体制の確立 ■震災復興本部開設の準備	■災害対策本部から被災情報収集 ■被災情報の整理			
被災後 3週間 以内	②第一次調査 (被災概況調査)		□市町で実施する危険度判定士等による被災建築物、宅地の危険度の状況を把握（建築安全推進課）	■震災復興本部の開設 ■被災建築物及び宅地の危険度判定調査の実施本部を設置 ■被災建築物及び宅地の危険度判定調査の対象を決定（県への報告・支援要請）	■家屋・宅地被災概況図の作成（大規模な被害にあった地域（大規模被災地域）の把握） (震災復興本部、都市計画室②、建築・住宅室と連携)	□被災宅地の危険度判定調査対象を検討 ■被災宅地の危険度判定調査を実施 ※必要に応じて、現地目視調査実施（震災復興本部と連携）	□被災建築物の応急危険度判定調査対象を検討 ■被災建築物の応急危険度判定調査を実施 ※必要に応じて、現地目視調査実施（震災復興本部と連携）	■所管施設の被害概況調査（公共施設、道路、河川、公園、下水道、上水道） ※必要に応じて、本部へ支援要請（震災復興本部と連携）
	③都市復興基本方針の策定 ※復興方針の一部		■県復興方針を策定	■都市・農山漁村復興、住宅復興、産業復興などの分野別復興基本方針、上位・関連計画を踏まえ、復興方針を策定※県復興方針との整合	■都市復興基本方針の策定（震災復興本部、建築・住宅室、産業振興室、県都市計画部局と協議）	■住宅復興基本方針の策定（震災復興本部、都市計画室、産業振興室と協議）	■所管施設の応急復旧開始 ■産業復興基本方針の策定（震災復興本部、都市計画室、建築・住宅室と協議）	
	④復興地区区分の設定		■市町との連絡調整をとりつつ、現地調査結果の情報等に基づき緊急に面的整備等が必要と判断される地区（緊急復興地区）を設定（都市計画課、市街地整備課）		■被害概況、地区の特性、政策上の位置付け等の整理 ■復興地区区分の設定（緊急復興地区の抽出）（建築・住宅室、県都市計画部局と協議）	□復興地区区分の設定（緊急復興地区の抽出）（都市計画室と協議） ■応急仮設住宅の用地確保（市主体）及び建設（県主体）（20日以内）（産業振興室、県建築部局と連携）	□緊急に面的整備等が必要と判断される地区（緊急復興地区）を把握（都市計画室と連携） ■仮設住宅に併設した仮設商店街の整備など（建築・住宅室と連携）	
緊急対応期	⑤第一次建築制限区域の指定 (建基法第84条) ※被災から最長2か月		■建基法第84条の指定日、指定内容について市町と調整 ■建築制限を実施住民に対して公告 ■建築制限期間の延長が必要な場合、市町と調整手続き（建築安全推進課、都市計画課） ■第84条指定区域内の建築相談業務 ■第84、85条の建築物違反処理（建築安全推進課）			□第一次建築制限の指定内容の調整（指定日・区域等） □第一次建築制限区域内地権者等への情報提供 ■第一次建築制限期間の延長が必要な場合、県へ要請（20日以内） □建築相談窓口の設置 □建築物違反処理の支援（県建築部局と協議）		
	⑥第二次調査 (被災状況調査)			■住家の被害認定調査の実施本部を設置 ■住家の被害認定調査の対象を決定	■家屋・宅地被災概況図の更新（家屋・宅地被災状況図作成）（その他関係課と連携）		■所管施設の被害状況調査 ※必要に応じて、本部へ支援要請 □住家の被害認定調査の対象を検討 ■住家の被害認定調査（罹災証明書の交付）を実施（震災復興本部と連携）	
	⑦復興地区区分の再設定		■市町と協議し、「緊急復興地区」を対象に、都市計画事業により復興を行なう区域を決定（都市計画課、市街地整備課）		■緊急復興地区の再設定（都市計画事業により復興を行なう区域を決定）（建築・住宅室、県都市計画部局と協議）	□緊急復興地区の再設定（都市計画事業により復興を行なう区域を決定）（都市計画室と協議）	□都市計画事業により復興を行なう区域の把握と担当業務について調整 □対象地における農用地状況、埋蔵文化財包蔵地等の確認（都市計画室と連携）	
	⑧第二次建築制限区域(被災市街地復興推進地域)案の作成		□市町実施の被災市街地復興推進地域案の作成支援及び協議・審査（都市計画課、市街地整備課）		■臨時都市計画審議会の開催準備（委員、場所の確保等） ■被災市街地復興推進地域案の作成 ■県との事前協議 ■地域住民への説明会を開催（県都市計画部局と協議）			

### 1 目的

- 近年、大規模な地震や豪雨等が多発しており、本市においてもいつ発生してもおかしくない状況。
- 災害が起こった際には、甚大な被害が発生することが予想され、被災した市民、事業者、行政等の早期復興を図るためには、迅速に被害の状況を把握し、復興まちづくりを的確に進めていくことが重要。

### 1 目的

- そのため、  
**過去の大規模災害からの復興まちづくりの整理**  
及び  
**本市の大規模災害による被害想定**の検証  
を行うとともに、  
**復興に向けたまちづくり手法の詳細検討**を行う  
ことで、  
**大規模災害に対し、早期にかつ的確に復興まち**  
**づくりを行えるよう**にすることを本業務の目的  
とする。



### 2 業務内容 ※抜粋

#### (1) 計画準備

#### (2) 復興事前準備支援業務

- ①過去の大規模災害からの復興まちづくりの整理
- ②被害想定を検証
- ③復興まちづくりの詳細検討

### 3 具体的内容

#### (1) 計画準備

- 本業務は、**これまでにない新しい事業であることから**、業務に先立つ計画準備の段階で委託者と受託者の**綿密な協議**を行い、本業務の目的を達成するための最良の手段を検討し、その内容を**実施計画書として整理**。

## (2) 復興事前準備支援業務

### ① 過去の大規模災害からの復興まちづくりの整理

- 阪神・淡路大震災、東日本大震災、糸魚川大火、平成30年7月豪雨等の被害状況を整理  
（ハザードマップと実被害の状況比較等）するとともに、  
どういったまちづくり手法（補助金の活用、タイムスケジュール等を含む）  
を用い、  
地域住民とどう合意形成（アンケートやワークショップの内容等）を図りながら再建したのかを各被災地の行政資料等をもとに整理。

### ①過去の大規模災害からの復興まちづくりの整理

- 必要に応じて委託者を通じて関係自治体へヒアリングシートを配布するなど、不足する情報を補足することも含め、有益な情報収集に努める。

### ②被害想定を検証

- 地震災害（大正関東地震、首都直下型地震等）及び洪水災害が起こった際の本市全域の被害想定（建物倒壊被害、津波被害、延焼被害、浸水被害等）について、**実際の大規模災害の実例等を踏まえ、GISや既存のシミュレーターソフト等を活用して検証。**

### ③復興まちづくりの詳細検討

●復興まちづくりを進めるうえで、

- ・市民との合意形成
- ・建築制限区域の設定の考え方
- ・まちづくり手法
- ・都市計画決定の内容 等

留意すべき点について、過去の事例等を参考に  
藤沢市に適した詳細な検討を実施。

### ③復興まちづくりの詳細検討

- 特に「大規模災害からの復興に関する法律」第10条にある「復興整備事業」に位置づけられた「市街地開発事業」「土地改良事業」「集団移転促進事業」「住宅地区改良事業」等のまちづくり手法については、事例を踏まえつつ、**藤沢市の地域特性を十分考慮しながら、被災時の限られた時間の中で、最良のツールが選択できるよう整理。**

## IV おわりに



### ○復興事前準備のススメ

復興計画段階を対象とした事前準備として次の取組が重要

2-1 予め、都市情報を継続的に収集・整理・更新しておくこと。

2-2 予め、復興まちづくりに関する復興体制を構築しておくこと。

2-3 予め、復興まちづくりの各段階での地元合意形成の方法を  
検討しておくこと。

2-4 予め、仮設市街地の候補地や整備のあり方を検討しておくこと。

3 予め、総合的な復興事前準備として、  
事前復興計画を策定しておくこと。

### ○復興事前準備の取組事例（熱海市、藤沢市）を踏まえて

- いずれの事例も、復興事前準備の全項目ではなく、部分的に検討が進められています。
- 被災後、限られた時間の中で、
  - ・ **職員（応援職員含む）が的確に復興手順を進められる**
  - ・ **関係機関との明確な役割分担のもと、復興が進められる**
  - ・ **復興に向けた最良の手法を選択できる**
  - ・ **そして、住民に安心を与えることができる**

よう、取組が進められています。

- それぞれの地方公共団体に応じて、  
**“できることから取り組むこと”**  
が重要と考えます。
- 本協会へ、気軽にご相談ください。
- 各地方公共団体の皆様のご希望にあわせて、  
オーダーメイドで対応いたします。



一般社団法人 都市計画コンサルタント協会

〒102-0093

東京都千代田区平河町2-12-18 ハイツニュー平河

電話 03-3261-6058

ファックス 03-3261-5082

<https://www.toshicon.or.jp>

E-mail: [info@toshicon.or.jp](mailto:info@toshicon.or.jp)