

# 復興まちづくりのための事前準備について

---

国土交通省都市局  
令和5年1月

# 1. はじめに

---

# 復興事前準備の必要性

## 防災対策

被害を出さないようにハード整備を主に対策を行う

- ・防潮堤の整備
- ・建物の耐震化
- ・建物の不燃化 等

被害を完全に防ぐことは不可能

## 減災対策

予め被害の発生を想定した上で、被害を最小限に抑えるため、ハード・ソフトによる総合的な対策を行う。

- ・避難地、避難路の整備
- ・ハザードマップの活用
- ・避難訓練の実施 等



## 復興事前準備

防災・減災対策を行っても大規模な自然災害は発生する。

その際、**迅速な復旧・復興を進めるための事前準備が重要。**

- ・復興の手順や進め方を事前に決めておく
- ・復興における将来目標像を事前に検討・共有

### 過去の災害では・・・

- 公共用地等の測量データが更新されていなかった、地籍調査の未実施など、基礎データの不足により、被災者の生活再建、復興に影響が生じた。
- 事前の復興対策が十分でない中で、発災後に過去の災害からの復興まちづくりの取組内容や手順を学びながら復興まちづくりが進められた。
- 大規模災害からの復興業務に対応できる職員が不足していた。

# 東日本大震災の教訓

## 大災害は社会トレンドを加速させる

- 人口減少や過疎化・高齢化といった社会課題は、一定の長期的な時間をかけて発生する
  - 災害によりこれらが即座に顕在化
  - その人口減少等に応じた復興計画の策定が求められる
- 東日本大震災の復興まちづくりが解決すべき課題
  - その大半は、平時の、普段のまちづくりの課題そのもの

## 今後の復興まちづくりへの教訓

- **大災害は社会トレンドを加速**させ、人口減少や過疎化など、長期的な変化が即座に発生。
- **事前に備えていないことを被災時に実施することは困難**であることから、**まちの将来像を平時から真摯に検討しておくことが、被災時の復興計画の素地となり得る。**
- 大災害が起こる前に、基礎情報の収集・分析、被災後の復興まちづくりを考えながら、**立地適正化計画等を活用しつつ、持続可能な将来のまちづくりの検討をしっかりと進める**ことで円滑かつ適切な復興につながる。

# 令和元年台風第15号及び第19号からの教訓

## 令和元年台風第15号及び第19号における状況

- 昨年の台風第15号・第19号では、被災者の早期の生活再建に向け、「廃棄物・土砂の撤去」、「応急的な住まいの確保」、「停電、断水の解消」、「地域住民の交通手段の確保」など緊急的な対応が数多く発生し、被災自治体はその対応に追われた。
- 一方で、いくつかの自治体において、復興まちづくりの議論を同時並行的に行うこととなった（宮城県丸森町、宮城県大郷町 等）
- 生活の再建には、単に応急復旧だけではなく、将来のまちの姿や生活の姿を見通しながら、迅速かつ的確に復興まちづくりに向けた対応を行うことが必要であり、そのことが住民に安心感を持ってもらうことにもつながる。



丸森町市街地の土砂堆積状況(12/20)



## 復興まちづくりのための事前準備を平時から進めておくことの重要性を再認識

具体的には・・・

- ・復興まちづくりの体制を整えておくこと
- ・復興まちづくりに資するデータを整理しておくこと
- ・復興まちづくりを想定し、活用する事業に精通しておくこと
- ・復興まちづくりの経験者を把握し、連携をとれるようにしておくこと 等

# これまでの取組

## 防災基本計画の記述内容

第2編 各災害に共通する対策編

第1章 6節 11項 (4) 復興事前準備の実施

国〔国土交通省〕は、地方公共団体が被災後に早期かつ的確に市街地復興計画を策定できるよう、**復興事前準備の取組を推進**するものとする。

※各災害編にも、同様の記載がされている。

## これまでの取組



## 2. 復興まちづくりのための事前準備ガイドライン



# 復興事前準備の取組内容について

- 復興まちづくりの体制や手順等を事前に検討しておくことで、被災後に早期かつ的確な市街地復興が可能となるよう、5つのポイントをガイドラインで明示（H30.7公表）
- また、復興事前準備の取組には、都市防災総合推進事業（防災・安全交付金）を活用可能

## 復興事前準備の5つのポイント

### 体制

#### 復興体制の事前検討

復興まちづくりを進めるにあたり、どのような体制で、どの部署が主体となって進めていくのかを明確に決めておく。

### 手順

#### 復興手順の事前検討

どのような時期に、どのような対応が生じるのかを把握、整理し、どのような手順で実施していくのかを決めておく。

### 訓練

#### 復興訓練の実施

職員が市街地復興への理解と知見を得るための、復興訓練を実施する。

### 基礎データ

#### 基礎データの事前整理、分析

どのような基礎データがあるのかを確認し、まちの課題を分析する。  
不足データの追加・充実、継続的な更新等、基礎データを整備しておく。

### 目標

#### 復興における目標等の事前検討

市町村での被害想定とまちの課題をもとに、被災後の復興まちづくりの目標と実施方針を検討しておく。

# 復興まちづくりのための事前準備の取組の流れ

ステージ	復興事前準備の取組
<b>ステージ1:</b> 復興事前準備の必要性に気づき、自らのまちの取り組み状況を確認する	Step1: 復興事前準備の取組内容を学びその必要性に気づく
	Step2: 自らのまちの復興事前準備の取組状況を確認する <span style="float: right;">基</span>
<b>ステージ2:</b> 復興事前準備に取り組む	Step3: 基礎データと被害想定を重ね、まちの課題を集約し共有する <span style="float: right;">基</span>
	Step4: 復興事前準備の必要性を問いかけ、復興まちづくりの課題を認識する <span style="float: right;">基 訓</span>
	Step5: 復興体制と復興手順を検討する <span style="float: right;">体 手</span>
	Step6: 計画に復興事前準備の取組を位置づける <span style="float: right;">体 手 訓 目</span>
<b>ステージ3:</b> 事前復興計画づくりに取り組む	Step7: 事前復興計画を策定する <span style="float: right;">体 手 訓 基 目</span>
	Step8: 基礎データを整理する <span style="float: right;">基</span>
<b>フォローアップ:</b> 復興事前準備をフォローアップする	Step1: 復興まちづくりに関する実務能力の習熟に向けた訓練を実施する <span style="float: right;">訓</span>
	Step2: 住民を含めて復興まちづくり訓練に取り組む <span style="float: right;">訓</span>
	Step3: 復興事前準備の取組や進捗状況を検証する

# 復興事前準備の取組の計画への位置づけについて

復興事前準備を継続的な取組とするため、市町村における計画に位置づけを行う

## 1. 地域防災計画に、復興事前準備の取組を位置づける

地域防災計画に、復興体制、復興手順、復興訓練を位置づける

### 復興体制

- 災害復興本部の設置
- 復興計画・市街地復興計画の策定体制

### 復興手順

- 復興基本方針の策定
- 復興計画・市街地復興計画の策定
- 復興事業の計画の策定
- 建築制限

### 復興訓練

- 訓練の取組方針
- 復興訓練の対象者、実施時期、回数

## 2. 市町村マスタープランに、復興事前準備の取組を位置づける

- ・市町村マスタープランの改訂時に、市町村の復興事前準備の取組の熟度に応じて記述することが望ましい
- ・復興まちづくりの基本的な考え方は、都市計画マスタープランの目標をもとにしつつ、被災前よりも災害に強いまちを目指す等、より良いまちを目指すことを念頭におく

### 復興まちづくりの目標

- 復興で目指す都市構造の考え方
- 復興時の目標設定の考え方

### 復興まちづくりの実施手法

- 復興まちづくりの実施手法のイメージ

### 復興まちづくりの進め方

- 復興まちづくりの進め方や、住民との関わり方

## 3. 事前復興計画を策定する

事前復興計画に、復興体制、復興手順、復興訓練、基礎データの整理、分析、復興まちづくりの実施方針を含めた総合的な計画を作成する

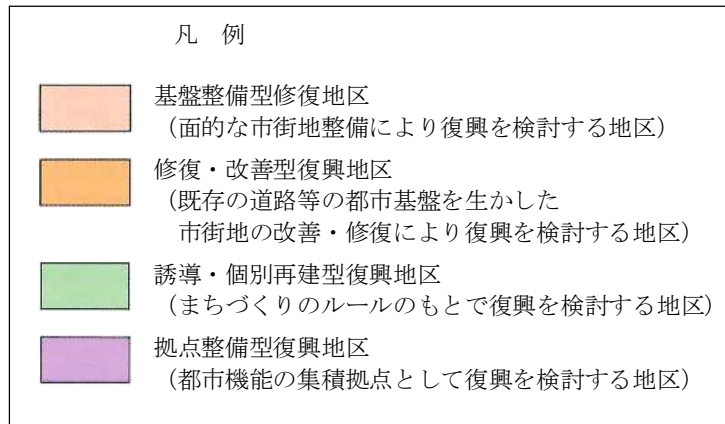
○ 豊島区では、「豊島区地域防災計画(平成29年修正)」の震災対策編において、「復興体制」、「復興手順」、「復興訓練」を位置づけている。

項目	概要
復興体制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災後、災害対策本部の中に「震災復興準備室」を設置する。</li> <li>・震災復興準備室は、被災の状況から総合的な震災復興の必要性を検討し、「震災復興本部」の立ち上げ準備を行う。</li> <li>・発災後1週間以内に、震災復興を統括する組織として「震災復興本部」を設置する。</li> <li>・災害対策本部及び震災復興本部は、震災復興に関連した業務において、緊密に連携する。</li> </ul> <p>※都市復興基本計画の策定体制は震災復興マニュアルに位置づけている。</p>
復興手順	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「豊島区震災復興マニュアル」に都市復興のプロセスを示している。</li> </ul>
復興訓練	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災後の復興まちづくりを円滑に進めるため、地域協働と事前復興の考え方をもとに、復興対策として「復興訓練の実施・充実」を推進する。</li> </ul> <p>&lt;復興訓練の実施・充実&gt;                  区民、専門家、区職員などで訓練を行い、震災復興マニュアルや事前復興ビジョンを充実させる。</p>

# 都市計画マスタープランへの位置づけの事例(東京都葛飾区: Step6)

- 葛飾区では、「葛飾区都市計画マスタープラン」において「震災復興まちづくりの方針」を位置付け。
- 想定される被災状況及び道路等の都市基盤の整備状況を踏まえ、復興まちづくりの実施手法について事前の検討を行っている。

## □ 震災復興まちづくりの方針図



## □ 復興まちづくりの手法 整備イメージ



出典：葛飾区都市計画マスタープラン

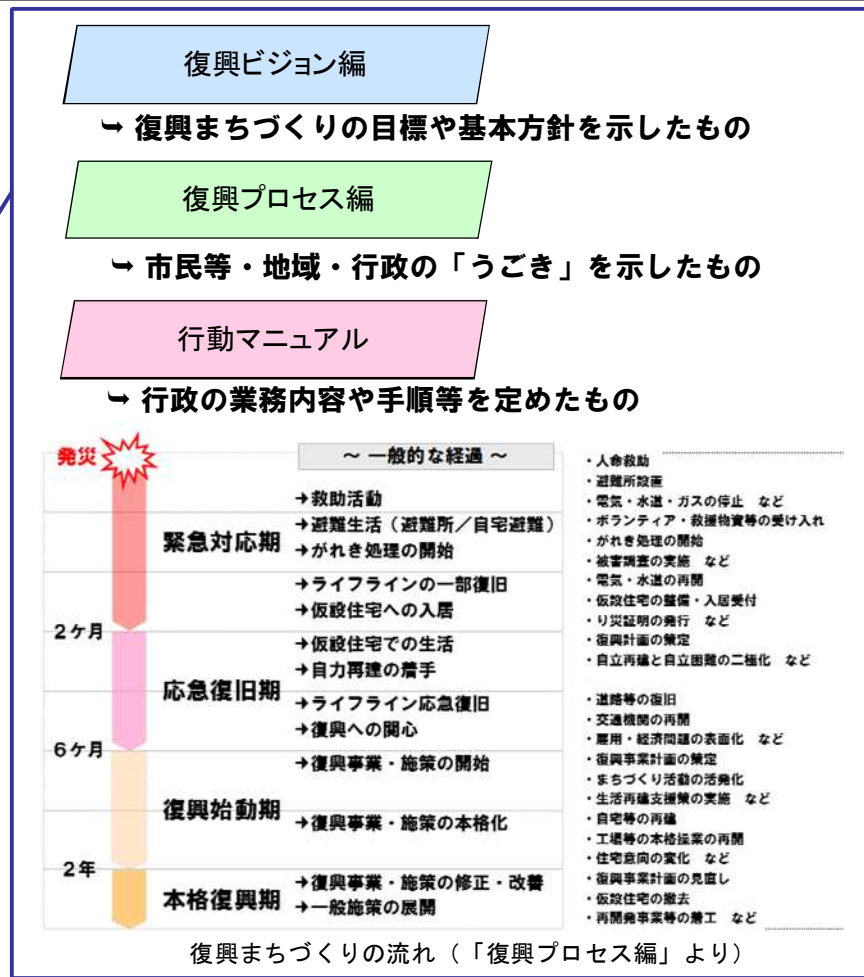
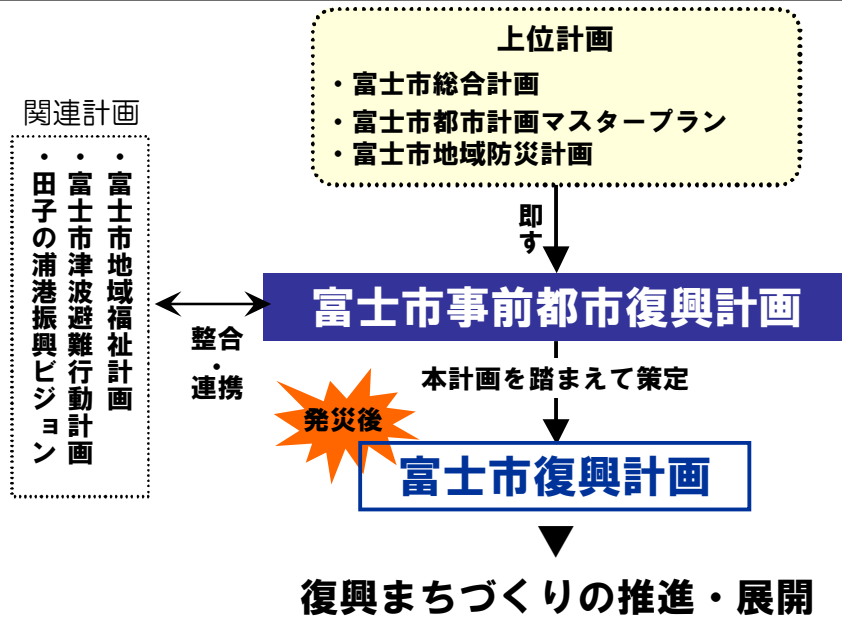
# 災害発生時の復興まちづくりに関する計画を予め策定している事例

<事前復興計画を策定した事例>

体制
手順
訓練
基礎データ
目標

## ■静岡県富士市

- 発災後、迅速かつ着実に復興まちづくりを進めることができるよう、あらかじめ、復興の課題を想定し、復興まちづくりの方向性や進め方を定めた「富士市事前都市復興計画」をH28.3に策定（発災後策定する復興計画は、本計画を踏まえて策定）。
- さらに、復興まちづくりへの合意形成のため、平時から地域毎に「復興まちづくり訓練」を実施。



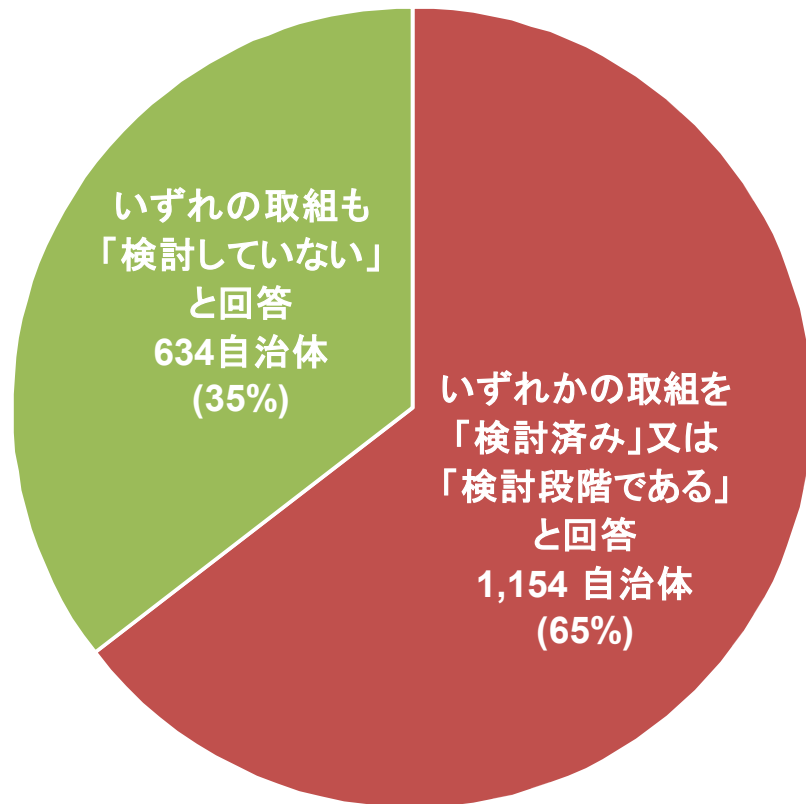
市民・事業者・行政による復興まちづくり訓練を実施  
（平成30年度 吉原本町駅周辺復興まちづくり訓練）

### **3. 事前復興準備の取組状況について**

---

○「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン(平成30年7月公表)」に示す5つの取組のうち、いずれかの取組について、令和4年7月末時点で「検討済み」又は「検討段階である」と回答したのは1,154自治体(約65%)

## ■ 取組全体の検討状況



### (参考) 復興まちづくりのための事前準備の取組内容

体制

#### 復興体制の事前検討

復興まちづくりにおいて、どのような体制で、どの部署が主体となって進めていくのかを明確に決めておく。

手順

#### 復興手順の事前検討

どのような対応が、どのような時期に生じるのかを把握、整理し、どのような手順で実施していくのかを決めておく。

訓練

#### 復興訓練の実施

職員が復興まちづくりへの理解と知見を得るための、復興訓練を実施する。

基礎データ

#### 基礎データの事前整理、分析

どのような基礎データがあるのかを確認し、まちの課題を分析しておく。不足データの追加・充実、継続的な更新等、基礎データを整備しておく。

目標

#### 復興における目標等の事前検討

市町村での被害想定とまちの課題をもとに、被災後の復興まちづくりの目標と実施方針を検討しておく。

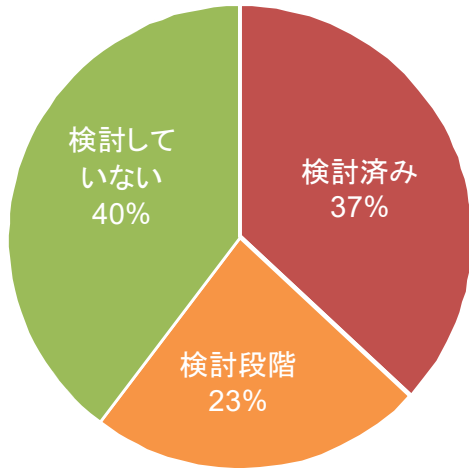
#### <調査概要>

- ・調査時点：令和4年7月末時点
- ・調査対象：全国の都道府県及び市区町村(1788自治体)を対象に調査し、1788自治体から回答(回答率100%)

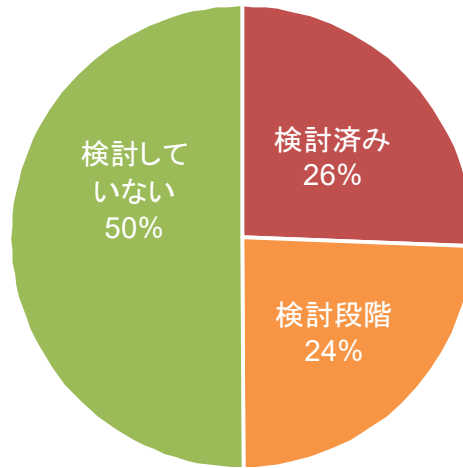


## ■ 個別の取組(5項目)の検討状況

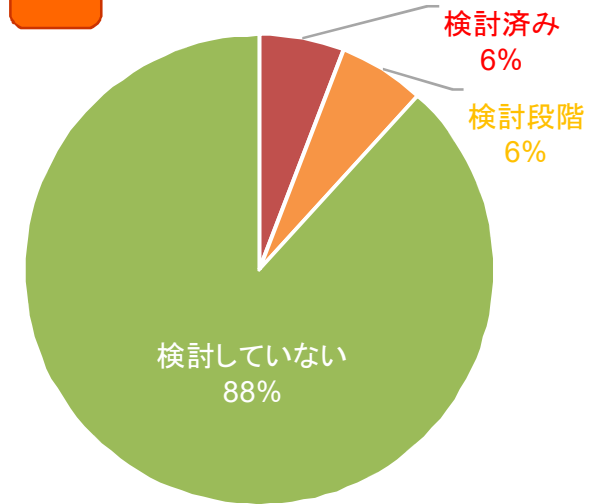
**体制** 復興体制の事前検討



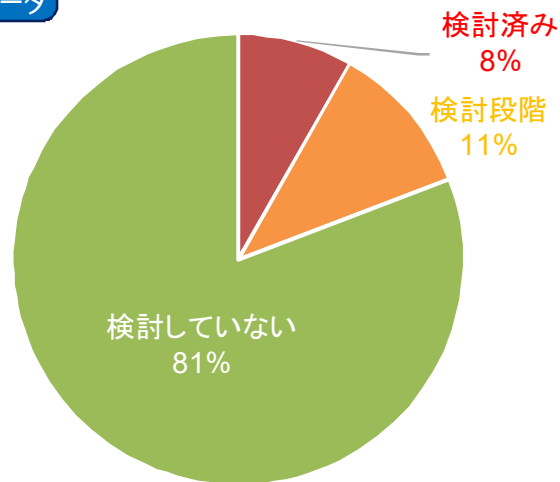
**手順** 復興手順の事前検討



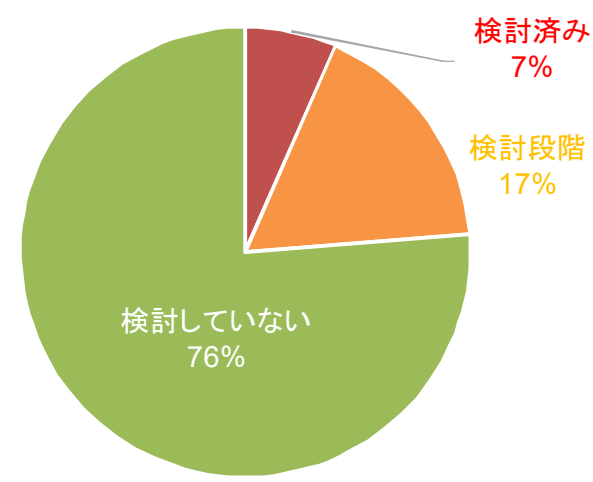
**訓練** 復興訓練の実施



**基礎データ** 基礎データの事前整理、分析



**目標** 復興における目標等の事前検討



注：数値は、小数点以下を四捨五入

## ■ 都道府県別の取組状況

都道府県名	取組状況	都道府県名	取組状況	都道府県名	取組状況
北海道	77 (検討済み) / 103 (検討していない)	新潟県	18 (検討済み) / 13 (検討していない)	岡山県	18 (検討済み) / 10 (検討していない)
青森県	13 (検討済み) / 28 (検討していない)	富山県	6 (検討済み) / 10 (検討していない)	広島県	11 (検討済み) / 13 (検討していない)
岩手県	18 (検討済み) / 16 (検討していない)	石川県	13 (検討済み) / 7 (検討していない)	山口県	11 (検討済み) / 9 (検討していない)
宮城県	26 (検討済み) / 10 (検討していない)	岐阜県	22 (検討済み) / 21 (検討していない)	徳島県	25 (検討済み)
秋田県	10 (検討済み) / 16 (検討していない)	静岡県	36 (検討済み)	香川県	6 (検討済み) / 12 (検討していない)
山形県	21 (検討済み) / 15 (検討していない)	愛知県	48 (検討済み) / 7 (検討していない)	愛媛県	19 (検討済み) / 2 (検討していない)
福島県	33 (検討済み) / 27 (検討していない)	三重県	23 (検討済み) / 7 (検討していない)	高知県	30 (検討済み) / 5 (検討していない)
茨城県	36 (検討済み) / 9 (検討していない)	福井県	13 (検討済み) / 5 (検討していない)	福岡県	49 (検討済み) / 12 (検討していない)
栃木県	14 (検討済み) / 12 (検討していない)	滋賀県	12 (検討済み) / 8 (検討していない)	佐賀県	10 (検討済み) / 11 (検討していない)
群馬県	14 (検討済み) / 22 (検討していない)	京都府	14 (検討済み) / 13 (検討していない)	長崎県	9 (検討済み) / 13 (検討していない)
埼玉県	51 (検討済み) / 13 (検討していない)	大阪府	33 (検討済み) / 11 (検討していない)	熊本県	30 (検討済み) / 16 (検討していない)
千葉県	41 (検討済み) / 14 (検討していない)	兵庫県	31 (検討済み) / 11 (検討していない)	大分県	15 (検討済み) / 4 (検討していない)
東京都	58 (検討済み) / 5 (検討していない)	奈良県	35 (検討済み) / 5 (検討していない)	宮崎県	17 (検討済み) / 10 (検討していない)
神奈川県	30 (検討済み) / 4 (検討していない)	和歌山県	27 (検討済み) / 4 (検討していない)	鹿児島県	23 (検討済み) / 21 (検討していない)
山梨県	16 (検討済み) / 12 (検討していない)	鳥取県	11 (検討済み) / 9 (検討していない)	沖縄県	24 (検討済み) / 18 (検討していない)
長野県	46 (検討済み) / 32 (検討していない)	島根県	11 (検討済み) / 9 (検討していない)		

(取組状況の凡例 ■:いずれかの取組を「検討済み」または「検討段階」と回答した自治体 ■:いずれの取組も「検討していない」自治体)

- 取組着手率は、政令指定都市が85%、特別区が100%など、大都市において、高い傾向。
- また、南海トラフ地震の被害想定地域で72%、うち津波被害想定地域で88%、首都直下地震の被害想定地域で78%と、大規模災害の被害が想定される地域で高い傾向。

## ■ 自治体種類別の検討状況

自治体種類	取組状況
政令指定都市 (20自治体)	17(85%) <span style="float:right">3(15%)</span>
特別区 (23自治体)	23(100%)
中核市 (62自治体)	48(77%) <span style="float:right">14(23%)</span>
特例市 (23自治体)	17(74%) <span style="float:right">6(26%)</span>
その他の市 (687自治体)	474(69%) <span style="float:right">213(31%)</span>
町村 (926自治体)	541(58%) <span style="float:right">385(42%)</span>

## ■ 大規模災害の被害想定自治体の検討状況

想定される災害の種類	取組状況
南海トラフ地震 (地震・津波被害) (707自治体)※1	512(72%) <span style="float:right">195(28%)</span>
南海トラフ地震 (津波被害) (139自治体)※2	122(88%) <span style="float:right">17(12%)</span>
首都圏で発生する地震等の災害 (地震・津波被害) (309自治体)※3	242(78%) <span style="float:right">67(22%)</span>

※1 南海トラフ地震防災対策推進地域に指定されている市区町村  
(震度6弱以上、津波高3m以上で海岸堤防が低い地域等)

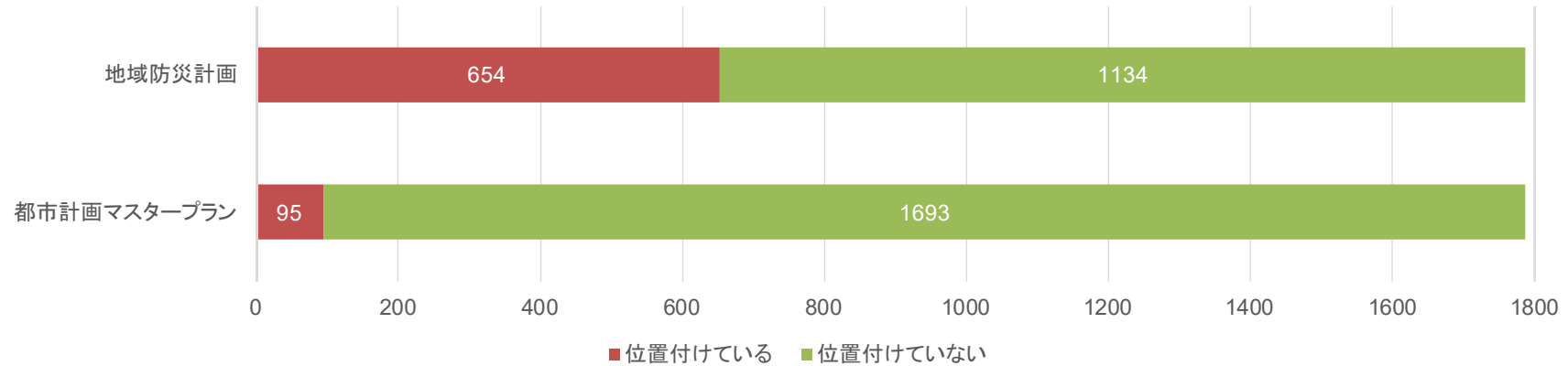
※2 南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域に指定されている市区町村  
(津波により30cm以上の浸水が地震発生から30分以内に生じる地域等)

※3 首都直下地震緊急対策区域に指定されている市区町村  
(震度6弱以上、津波高3m以上で海岸堤防が低い地域等)

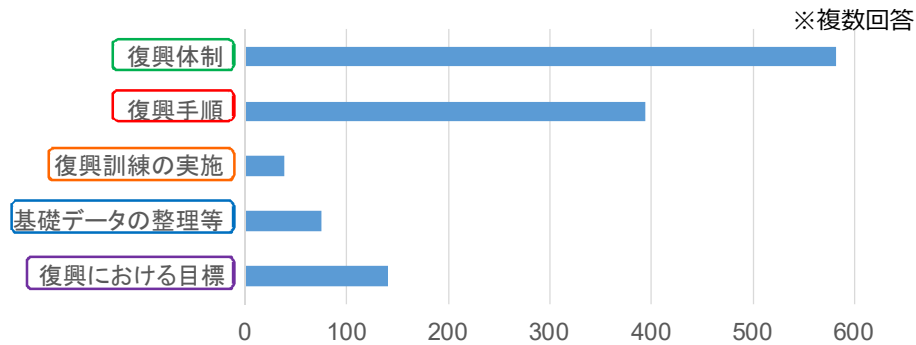
<参考>

想定される災害の種類	取組状況
全体 (1788自治体)	1154(65%) <span style="float:right">634(35%)</span>

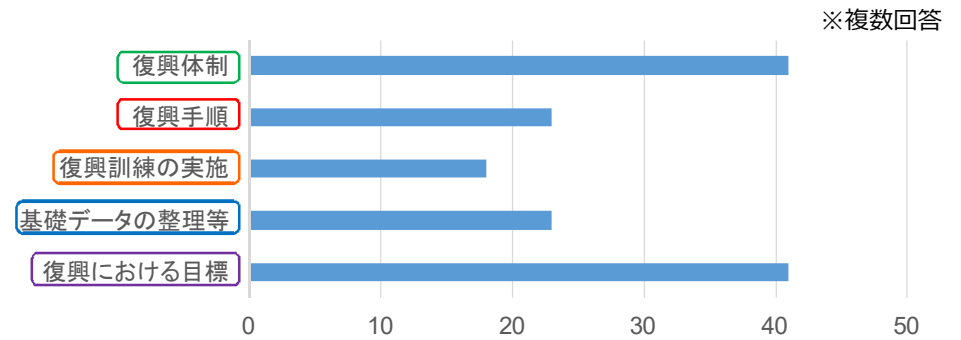
## ■ 地域防災計画、都市計画マスタープランへの位置付け状況



地域防災計画に位置づけている内容(N=654)



都市計画マスタープランに位置づけている内容(N=95)



(参考) ガイドラインで地域防災計画及び都市計画マスタープランに位置づけることを推奨している内容

地域防災計画



復興体制

復興手順

復興訓練の実施

都市計画マスタープラン



復興における目標

## 4. 復興事前準備の普及に向けた取組

---

## 【ソフト対策】

### ○ 事前復興まちづくり計画策定（1 / 3 補助）

- ・大規模災害を想定し、事前に復興まちづくり計画を策定することを目途とした、事前復興準備の取組に対して支援。（※復興まちづくりのための事前準備ガイドライン（平成30年7月）を参照）

＜主な支援内容＞

#### 訓練

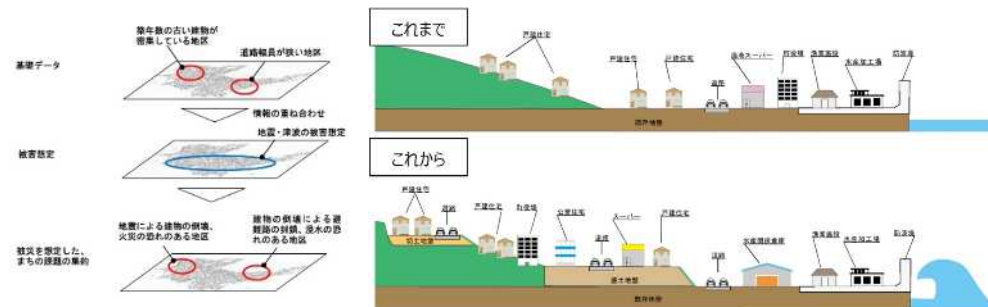
例：講習会の開催、ワークショップの開催、復興イメトレなど、自治体職員および住民への事前復興に関する啓発訓練に要する経費  
※オンラインで開催するものを含む

#### 基礎データ

例：まちの基礎データと被害想定を重ね合わせ、インフラ関連の台帳、地籍調査などの都市の基礎データの事前整理、分析

#### 目標

例：まちづくり課題の抽出、復興手法の検討、事前復興計画の作成



(訓練) 地元住民と復興訓練の開催(基礎データ)ハザードマップの整理 (目標) 具体的な復興イメージの事前検討・作成

### 復興事前準備の5つのポイント

#### 体制の事前検討

復興まちづくりを進めるにあたり、どのような体制で、どの部署が主体となって進めていくのかを明確に決めておく。

#### 手順の事前検討

どのような時期に、どのような対応が生じるのかを把握、整理し、どのような手順で実施していくのかを決めておく。

#### 訓練の実施

職員が市街地復興への理解と知見を得るための、復興訓練を実施する。

#### 基礎データの事前整理、分析

どのような基礎データがあるのかを確認し、まちの課題を分析する。  
不足データの追加・充実、継続的な更新等、基礎データを整備しておく。

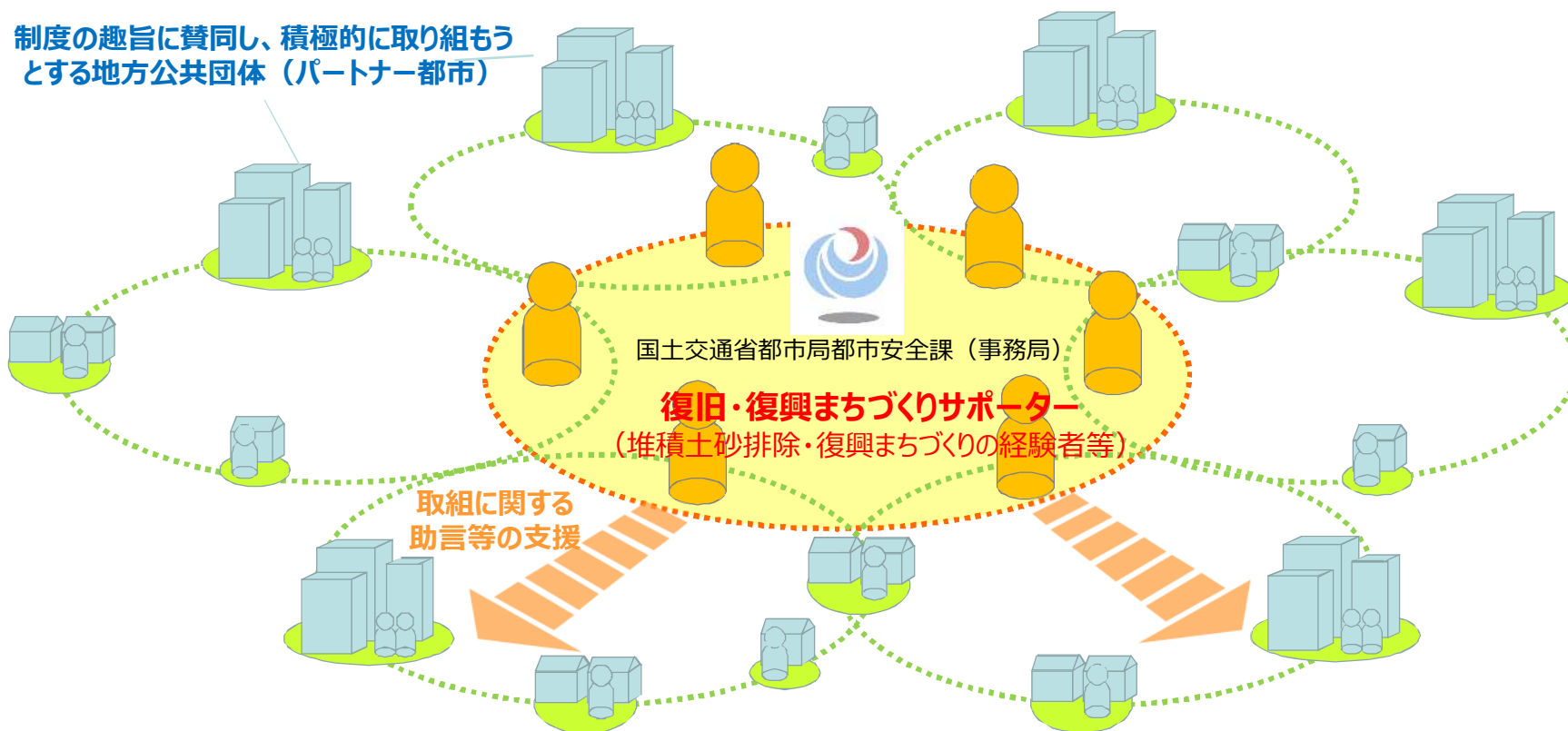
#### 目標の事前検討

市町村での被害想定とまちの課題をもとに、被災後の復興まちづくりの目標と実施方針を検討しておく。

# 復旧・復興まちづくりサポーター制度について

## <制度概要>

・「堆積土砂排除事業」「復興まちづくりのための事前準備」の2分野について、経験を有しており、他の地方公共団体へノウハウを伝授できる地方公共団体の職員及びOBを「復旧・復興まちづくりサポーター」として登録するとともに、サポーターからノウハウを受け継ぎ自らの対応力を高め、相互の意見交換等を通じて、全国的に取組みを波及させる一助としたいと考える地方公共団体（「パートナー都市」）からなる「都市安全ネットワーク」を形成することで、全国における取組みの推進・質の向上を図る。



**サポーター及びパートナー都市からなる「都市安全ネットワーク」**  
（堆積土砂排除事業や復興まちづくりのための事前準備に関する情報共有等の連携の場）

## 復興事前準備

- 復興の手順や進め方を事前に決めておく
- 復興における将来目標像を事前に検討・共有

## 事前準備無しでの復興まちづくり

- 被災後にゼロから検討・合意形成を行うことになり、着手の遅れが避難所や応急仮設住宅への滞在長期化等につながるほか、事業の過大化・長期化などの課題を招く恐れ。
- 防災基本計画においても、復興事前準備の推進が位置づけ

## 現在の取組状況

- 自治体における復興事前準備の着手状況は約65%。
- 大都市や大規模災害被害が想定される地域等で、復興の体制や手順などの基礎的検討は、一定程度定着。
- 具体的な事前復興まちづくりの目標計画づくりはまだ途上で、さらなる取り組みが必要。(今後、事前復興まちづくり計画策定のためのガイドラインを策定予定)