

阪神・淡路大震災の経験と 事前復興の必要性

～復興まちづくりの観点から～

復旧・復興まちづくりサポーター（国土交通省）

元：南三陸町役場 震災復興推進課 まちづくり推進室長・元：西宮市役所 環境局 課長

畑 文隆

技術士（建設部門・都市及び地方計画）・土地区画整理士・防災士

河北新報

H24.9.27(社会面26)

1年4ヶ月

2011.6.1~2012.9.30

南三陸町役場

震災復興推進課

まちづくり推進室長

復興事業推進課参事

宮城・南三陸町派遣の兵庫・西宮市職員畑さん

助っ人奮闘

東日本大震災の被災地支援として、宮城県南三陸町に派遣されている兵庫県西宮市の職員畑文雄さん(48)が今月末、任期を終える。昨年6月から1年4カ月、派遣期間を2度延長し、他県からの応援としては最長となった。震災復興関連業務に携わった畑さんは「復興へ向かう町の姿を兵庫で伝え続ける」と胸に誓い、町を後にする。

きめ細かく

を理解できるよう努めた。

2度の延長

畑さんは昨年6月、町の震災復興推進課(現・復興事業推進課)に着任。阪神大震災で区画整理に携わった経験を生かし、町の復興計画案の土地利計画策定を担った。「まちづくりに一から関われるやりがいと同時に、プレッシャーもあった」と振り返る。

阪神大震災での反省がいつも頭にあった。当時は土地区画整理事業が行政主導で進んだ。スピードは速かったが、住民から「強引だ」「薄耳に水」などの批判も少なくなかった。

「不安な住民にとって、情報が何よりも必要だ」。

とまろいことにした。

「不安な住民にとって、情報が何よりも必要だ」。自らの経験でまちづくりのニュースを発行、きめ細かい対応を心掛けた。高台移転の意義を解説するなど住民が事業

「阪神」の経験生かす



1年4カ月の間、宮城県南三陸町の復興支援業務に奔走してさん畑さん

かんの」と言われた。それでも「心残りの半々」と畑さんは心道の復興事業に身を砕いた。

伝え続ける

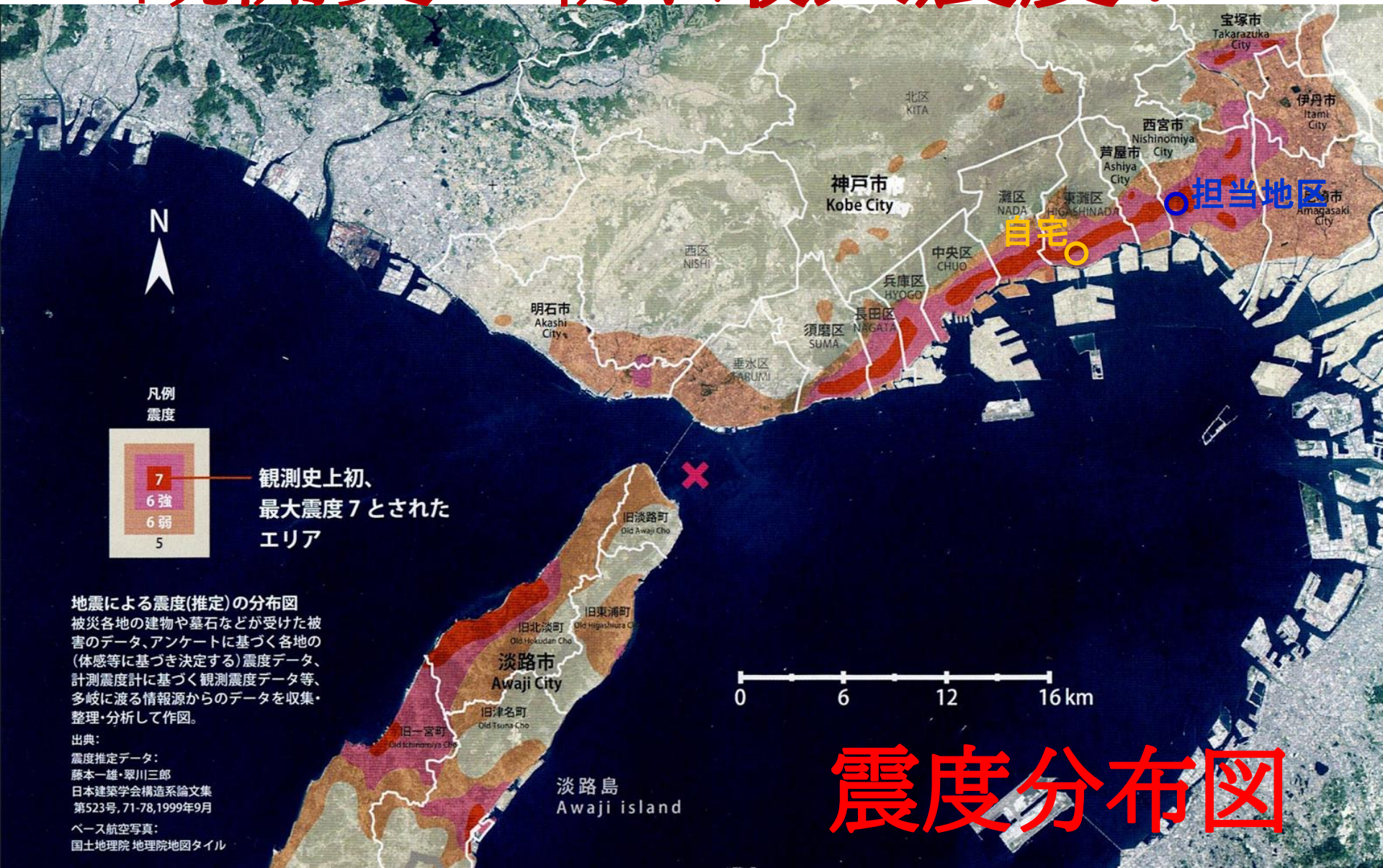
8月初め、浸水した旧市街地機能的な高台に移転する「津波復興拠点整備事業」を被災地で初めて事業化にこぎつけ、高台移転も各地に足を運ぶつれがりをめぐる。区で徐々に進んでいる。「達成感、復興を周囲に伝え続けたい」

高台移転事業化見届け任期「達成感と心残り」

1年4ヶ月

1995.1.17 阪神・淡路大震災から30年

観測史上初、最大震度7



世界のM 6 以上地震の約 2 割が我が国周辺で発生

1. 復興が課題となる「最大震度7」の大震災

	阪神・淡路	中越	東日本	熊本	北海道	能登半島
本震発生	1995.1.17	2004.10.23	2011.3.11	2016.4.16	2018.9.6	2024.1.1
本震のM	M7. 3	M6. 8	M9. 0	M7. 3	M6. 7	M7. 6
最大震度	震度7	震度7	震度7	震度7×2	震度7	震度7
全壊全焼	111,941	3,184	122,050	8,667	469	6,421
半 壊	144,274	13,810	283,988	34,833	1,660	22,823*
一部損壊	309,930	105,682	750,064	163,500	13,849	103,768*
火災件数	285件/7100	6件/10?	330件/?	15件/1	—	17件/300
直接死者	5,502	16	18,523	50	41	230
関連死者	919	52	3,802	226	2	174
負 傷 者	43,792	4,805	6,242	2,809	782	1,336

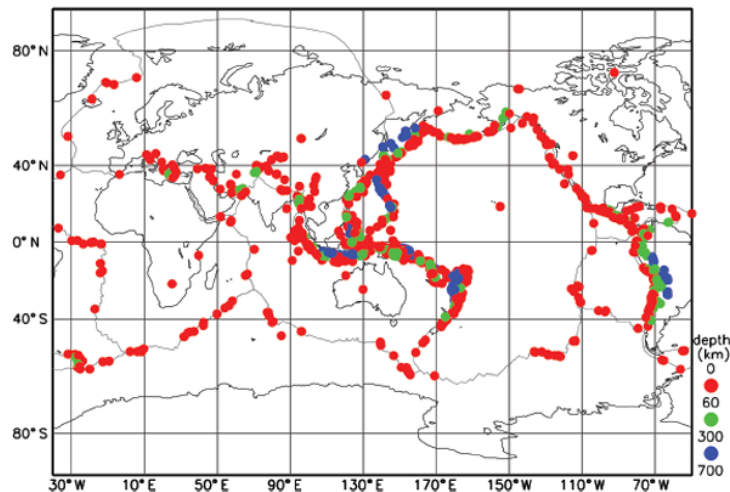
☆「東北地方太平洋沖地震(総務省消防庁第163報:2023.3.9)」、「東日本大震災における震災関連死の死者数(復興庁:2023年3月31日)」、「熊本地方を震源とする地震(総務省消防庁第121報:2019.4.12)」、「北海道胆振東部地震(北海道庁第121報:2022.9.5)」、「能登半島地震(総務省消防庁第111報:2024.10.1) * 床上浸水6棟:半壊/床下19棟:一損」

世界のM6以上地震の約2割が我が国周辺で発生

2-2-4 世界のマグニチュード6以上の震源分布

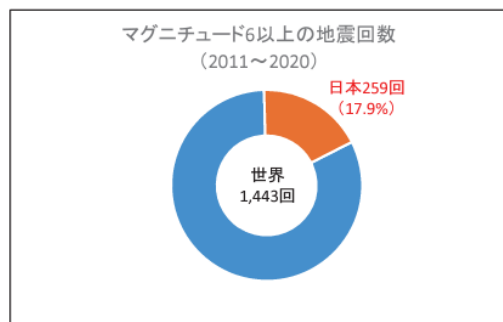
- 世界で発生するマグニチュード6以上の地震の約2割が、我が国周辺で発生

世界のマグニチュード6以上の震源分布とプレート境界



(注) 2011年～2020年

出典: アメリカ地質調査所の震源データをもとに気象庁において作成

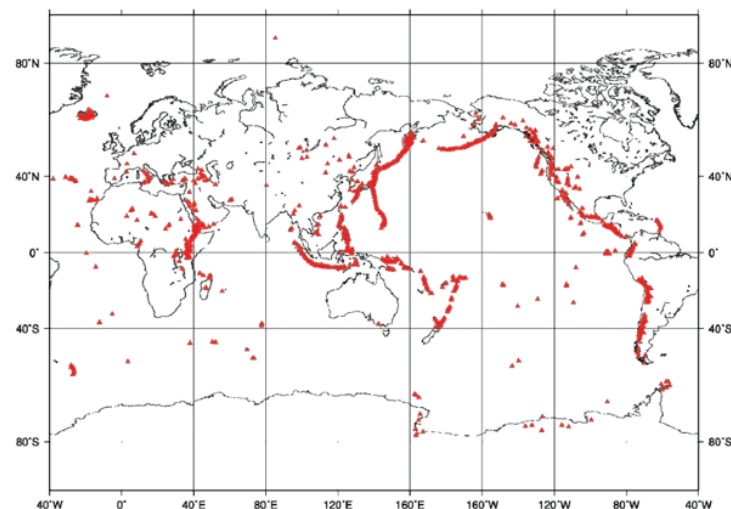


出典: USGS(世界) 気象庁(日本)

2-2-5 世界の活火山の分布

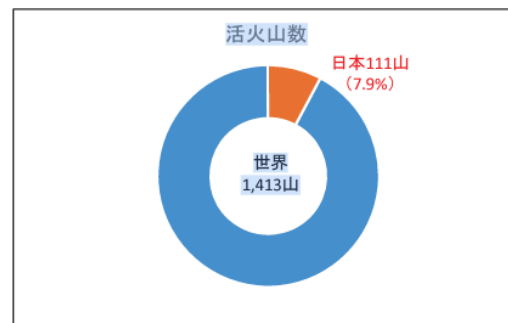
- 日本の国土面積は世界の約0.25%
- 日本には世界の活火山の約1割があり、世界有数の火山大国

世界の火山の分布状況



(注) 火山は過去概ね1万年間に活動のあったもの

出典: スミソニアン自然史博物館(アメリカ)のGlobal Volcanism Programによる火山データをもとに、気象庁作成



出典: スミソニアン自然史博物館(世界) 気象庁(日本)

102年

30年

14年

	関東大震災	阪神・淡路大震災	東日本大震災
発生年月日	1923年（大正12年）9月1日 土曜日 午前11時58分	1995年（平成7年）1月17日 火曜日 午前5時46分	2011年（平成23年）3月11日 金曜日 午後2時46分
地震規模	マグニチュード M7.9	マグニチュード M7.3	モーメントマグニチュード Mw9.0
直接死・行方不明	約10万5千人 （うち焼死 約 9 割）	約5,500人 （うち窒息・圧死 約 7 割）	約1万8千人 （うち溺死 約 9 割）
災害関連死	—	約900人	約3,800人
全壊・全焼住家	約29万棟	約11万棟	約12万棟
経済被害	約55億円	約9兆6千億円	約16兆9千億円
当時のGDP	約149億円	約522兆円	約497兆円
GDP比	約37%	約2%	約3%
当時の国家予算	約14億円	約73兆円	約92兆円

出典：諸井・武村（2004）『日本地震工学会論文集』第4巻第4号、東京市役所（1926）『東京震災録：前輯』、一橋大学社会科学統計情報研究センター『長期経済統計データベース』、
気象庁、警察庁、消防庁、復興庁、国土庁、内閣府、財務省、兵庫県資料をもとに内閣府防災担当作成

関東大震災 102年

東京市都市計画図
復興局公認



復興局公認 東京都市計画地図

大正13(1924)年 江戸東京博物館蔵

罹災世帯は東京市の73.4%
市の焼失面積は約3,465ha
市域面積の44%

帝都復興事業は街路計画、
予算規模について審議された結果、
計画の修正、縮小が行われた。

土地区画整理事業は、用地買収でなく宅地
を無償提供(**減歩**)により公共施設を整備
する。一部の強硬な反対を受けつつも
国と東京市により大規模に実施され、
施行面積は東京の焼失面積の約9割、
およそ3,117ha余に及び、街路や公園が整備
され近代的な街並みが造られた。

今の**東京中心部**は**帝都復興事業**によって
形作られたところが多い。

復興まちづくりについて

1. 「まちづくり」とは？

2. 復興計画の意義

3. 復興計画とまちづくり事例

(1) 阪神・淡路大震災（兵庫県西宮市）

(2) 東日本大震災（宮城県南三陸町）

4. 復興まちづくりの課題

事前復興準備の必要性

1 「まちづくり」とは？

【Wikipedia】

town planning , urban development
community development
creating a community

論じる人によって、様々な文脈で使われている。

街づくり、町づくりなどとも表記されるが、ひらがな表記が多く使われる傾向にある。

一般的には、「さらに良い生活が送れるように、ハードとソフトの両面から改善を図ろうとするプロセス」と捉えられていることが多い。また、多くの場合、

まちづくりは住民が主体となって、あるいは行政と住民とによる協働によるもの、
といわれる。

ただし、民間事業者が行う宅地開発なども「まちづくり」と称している場合がある。

【小林郁雄】 兵庫県立大学特任教授

地域における、市民による、自律的・継続的な、環境改善運動

【澤木昌典】 大阪大学大学院教授

地域における住民による自律的(自立的でもある)で継続的な環境改善(物的な環境だけでなく社会的環境も含む)に関する運動

2. 復興計画の意義

(1) 復興の定義

① 「復旧」と「復興」の違い

- 最初の「復」はどちらも同じで「元に帰る」という意味

- ・ 「復旧」は後ろの漢字が「旧」すなわち「古い」とか「元の」という意味で、**元の状態に戻る**という意味
- ・ 「復興」は後ろの漢字が「興す」という意味で、**新しく創造しながら回復する**という意味合い

② 「復興」の定義

- ・ 単に元に戻るだけではなく、地域社会全体が**災害に強いまちとしてよみがえる**ような施策を打っていくこと。

2. 復興計画の意義

(3) 復興計画の策定主体と目的

－ 市街地復興計画は、市町村が次の目的で策定する。（H7）

- 1 市民に復興の方針をできるだけ早く示し、人々に自らのまちを復興し、まちに戻る希望と方向性を共有する。
- 2 脆弱なまちの構造をそのままにして再建しないよう、建築を制限し、復興まちづくりを行うかなどの方針を早期に示す。
- 3 国の財政的な支援を得るため、復興事業を明確にする。

・ **復興計画** （大規模災害からの復興に関する法律第2条1項3号、第10条 H25）

市町村が作成する特定大規模災害を受けた地域の円滑かつ迅速な復興を図るための市街地の整備に関する事業、農業生産の基盤の整備に関する事業その他の事業の実施を通じた当該地域の復興に関する計画

2. 復興計画の意義

大規模災害からの復興に関する法律 H25

（職員の派遣の要請） 1 都道府県知事等は、復興計画の作成等のため必要があるときは、関係行政機関の長又は関係地方行政機関の長に対し、職員の派遣を要請することができる。

2 市町村長等は、復興計画の作成等のため必要があるときは、関係地方行政機関の長に対し職員の派遣を要請することができる。

（職員の派遣のあっせん） 関係行政機関又は関係地方行政機関の職員の派遣についてあっせんを求めることができる。

（職員の派遣の配慮） 業務の遂行に著しい支障のない限り、適任と認める職員を派遣するよう努めるものとする。

（派遣職員の身分取扱い） 復興計画の作成等のため派遣された職員に対し、政令で定めるところにより、災害派遣手当を支給することができる。

（財政上の措置等） 国は、第三条の基本理念にのっとり、特定大規模災害が発生した場合において、当該特定大規模災害からの円滑かつ迅速な復興のため特別の必要があると認めるときは、当該特定大規模災害の規模その他の状況を踏まえ、当該特定大規模災害の発生時における国及び地方公共団体の財政状況を勘案しつつ、別に法律で定めるところにより、当該特定大規模災害からの復興のための財政上の措置その他の措置を速やかに講ずるものとする。

2. 復興計画の意義

大規模災害からの復興に関する法律 H25

（復興計画）第十条 抜粋

特定被災市町村は、復興基本方針が都道府県復興方針を定めた場合にあっては、単独で又は特定被災都道府県と共同して、**復興計画を作成**することができる。

復興計画には、次に掲げる事項を記載するものとする。

- 一 復興計画の区域
- 二 復興計画の目標
- 三 当該特定被災市町村における**人口の現状及び将来の見通し、**
計画区域における土地利用に関する基本方針

その他 当該特定大規模災害からの復興に関して基本となるべき事項

四 **目標を達成するために必要な次に掲げる事業「復興整備事業」**

イ市街地開発事業 ロ土地改良事業 ハ復興一体事業 ニ集団移転促進事業
ホ住宅地区改良事業 ヘ 小規模団地住宅施設整備事業 コ津波防護施設

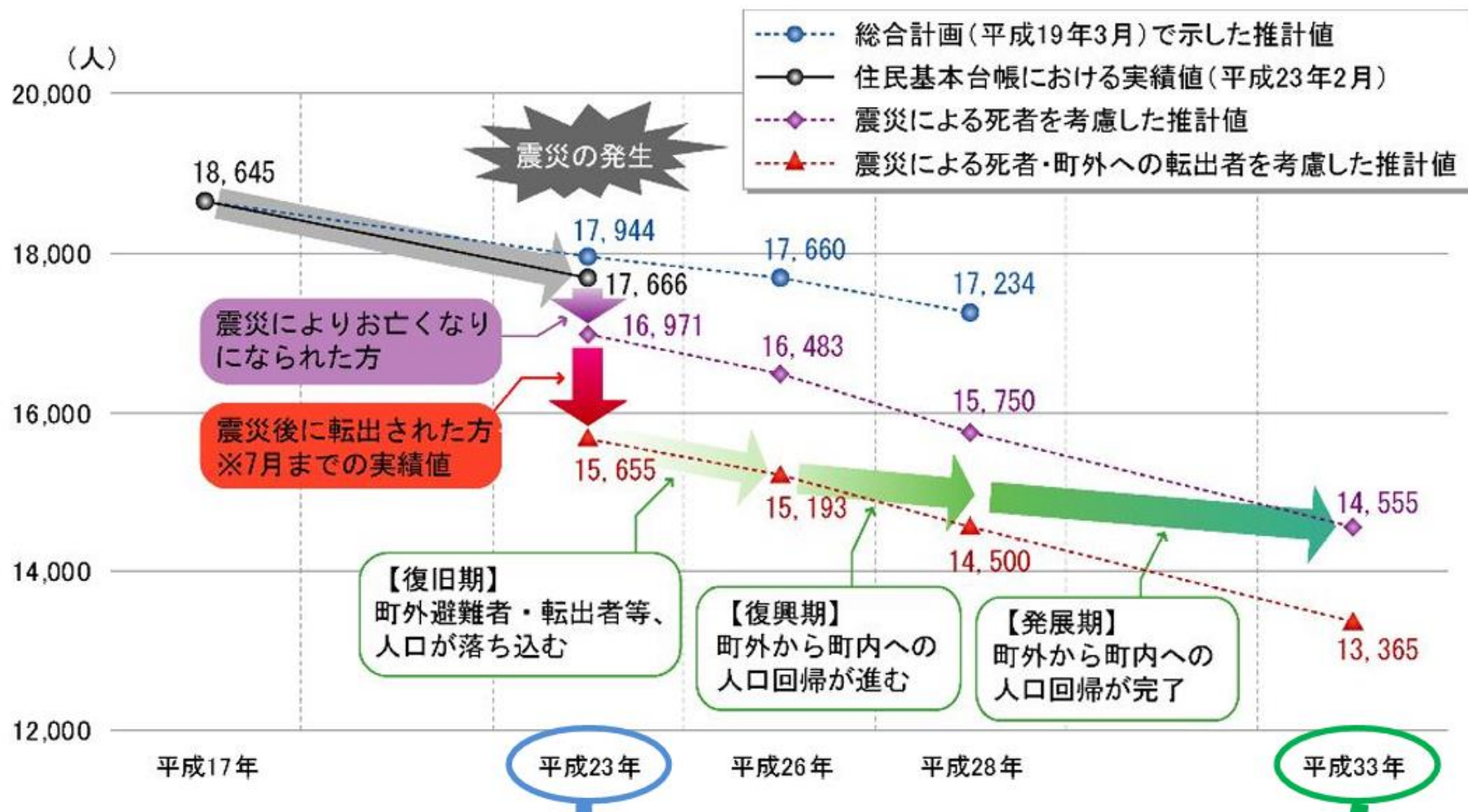
・ ・ ・ ・ ・

2.復興計画の意義 東日本大震災の事例

南三陸町震災復興計画(2011.12)

図表 2-2 人口の見通し

南三陸町の人口・世帯数（町全体）
11,571人 令和6年9月末



3. 復興計画とまちづくり事例

(1) 西宮市の復興計画とまちづくり (阪神・淡路大震災)

阪神・淡路大震災 概要

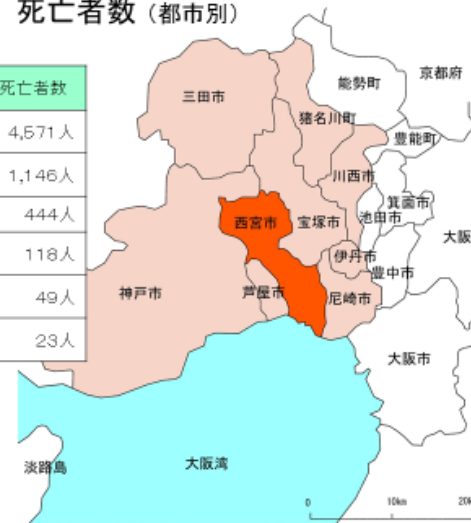
- ・発生日時 平成7年1月17日(火)午前5時46分
- ・震 源 淡路島北部 ・震源の深さ 16km
- ・規 模 マグニチュード7.3
- ・震 度 震度7(激震)
- ・特 徴 横揺と縦揺が同時に発生
- ・被 害 消防庁H14.5.19確定値
 - 人的被害 死者 6434人 行方不明者3人
負傷者 43792人
 - 家屋被害 全壊104906 半壊144274
全焼7036 半焼96

西宮市の被災図(建物)



死亡者数(都市別)

	震災時の人口	死亡者数
神戸市	151.9万	4,571人
西宮市	42.4万	1,146人
芦屋市	8.7万	444人
宝塚市	20.6万	118人
尼崎市	49.2万	49人
伊丹市	18.9万	23人



西宮市の被災状況(人的)

○犠牲者

- ・死亡者 1,146人
- ・負傷者 6,386人
- ・高齢者(60歳以上)が死亡者の約54%

○被災世帯

- ・全壊(全焼を含む) 34,136世帯
- ・半壊(半焼を含む) 27,102世帯
- ・震災時、世帯数の約40%が大きな被害

3. 復興計画とまちづくり事例 (1) 阪神・淡路大震災



住宅(戸建て)の崩壊



住宅(集合住宅)の崩壊



救出作業



道路の倒壊



鉄道の倒壊



避難所・救援物資



3. 復興計画とまちづくり事例 (1) 阪神・淡路大震災

一般職員の出勤状況 職員数 3,930人

1月17日	1月18日	1月19日	1月20日
51%	66%	69%	78%

消防職員の出勤状況 消防吏員 337人

時間経過	出勤人員	出勤状況	時間経過	出勤数	出勤状況
震災直後	90人	28%	4時間以内	273人	85%
1時間以内	130人	40%	5時間以内	291人	90%
2時間以内	160人	56%	6時間以内	296人	93%
3時間以内	250人	78%	6時間以後	321人	100%

(病氣療養中16人)

その時、私は・・・後で知る「自助・共助・公助」

	畑の動き	復興業務内容	災害対策本部等の動き
地震発生 1. 17 1. 18 1. 24 (1週間) 2. 06 (3週間) 3. 31 (2ヶ月半) 4. 01	神戸市東灘区の自宅で被災 近所の倒壊家屋から、近隣協力しておばあさんを救助する。電車不通。 10時ごろバイクで登庁 災害対策本部へ ・ご遺体を安置所に運搬 ・自衛隊【宇治駐屯地】と、人命救助活動 西宮北口北東地区にて市道上にある倒壊家屋の処理等 プロジェクトチーム「市街地復興室」設置 ・復興計画室のメンバー中心に27名 市長から直接辞令交付受け 森具地区担当に プロジェクトチーム解散 森具区画整理事務所	災害応急対策 ・第2次災害の防止 ・救助救援派遣 ・被災者対応 ・被災状況把握 ・マスコミ対応 ・救援物資対応 1/20-21 住宅被災実態調査 ・重点復興地区の抽出 ・市街地復興の事業手法検討 ・スケジュールの検討 1/31 災害市街地復興基本方針の策定 2/1 建築基準法84条指定の告示 ・市街地復興の基本計画の策定 ・ “ ” の都市計画手続き 2/15 市都市計画審議会開催 2/27 市都市計画審議会開催 3/15 市都市計画審議会 意見書約640件、傍聴者100名 3/16 県都市計画地方審議会 3/17 都市計画決定告示 森具地区土地区画整理事業0.5ha 西宮北口北東地区区画整理事業31.2ha 西宮北口北東第2種再開発事業 3.3ha	5:46 地震発生 7:05 災害対策本部設置 防災指令第3号発令 市の全施設を避難所に開放 9:10 自衛隊近傍派遣により到着 11:03 三田市消防隊到着 16:45 救援物資連絡第1便(泉大津市) " 到着第1便(日本赤十字) 1/19 仮設住宅建設開始 1/23 災害広報第1号発行 1/30 72校園が再開、12校園が休校を延長 2/1 西宮市災害復興本部の設置 ・土曜日閉庁体制に戻る。 (災害対策業務を除く)

3. 復興計画とまちづくり事例 (1) 阪神・淡路大震災

84条指定区域における権利者へのアンケート(H7.2.22)

※復興モニタリング 広報と公聴 聴く姿勢

調査機関 西宮市
調査方法 郵送による
1995.2.22発送
1995.3.10集計

アンケート内容

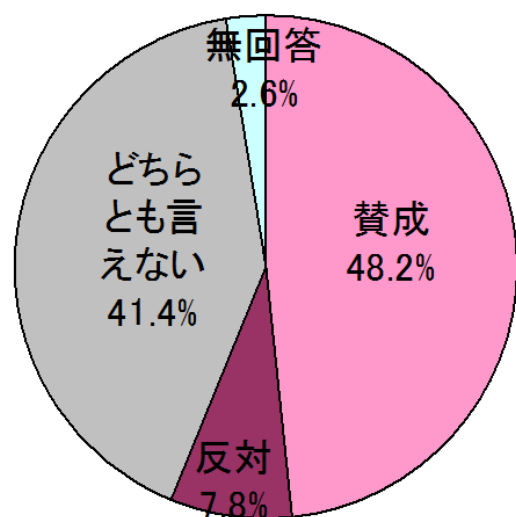
- ・ 家族構成 ・ 土地建物所有 ・ 建物の形態
- ・ 居住営業の継続意思 ・ 土地の売却意向
- ・ 土地区画整理(再開発)の理解度
- ・ 事業(土地区画整理or再開発)実施に賛成or反対

**※極力早期に今後どうなるのかPRにつとめること
意向把握 → 避難所まわり 連絡先聞き取り等**

事業実施に関するアンケート結果

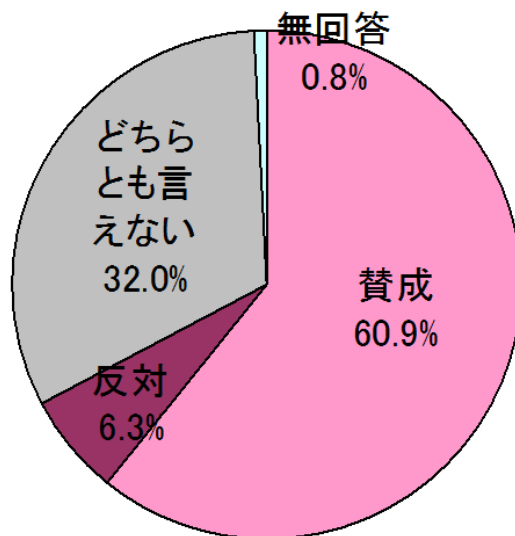
森具土地区画整理

配布554 回収307 回収率55.4%



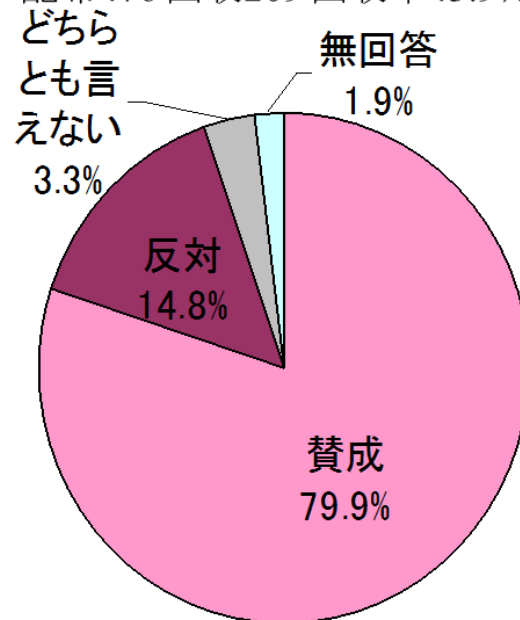
西宮北口土地区画整理

配布984 回収507 回収率51.5%



西宮北口再開発

配布476 回収209 回収率43.9%



3. 復興計画とまちづくり事例

(1) 阪神・淡路大震災

西宮市都市計画審議会
1995. 3. 15



復興都市計画の
都市計画決定

朝日新聞(朝)
h7.3. 17

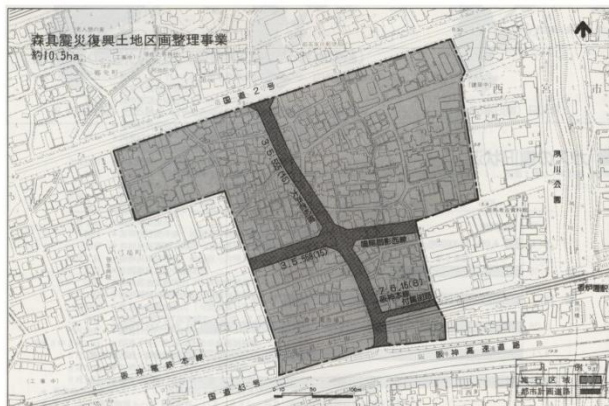


神戸新聞社提供

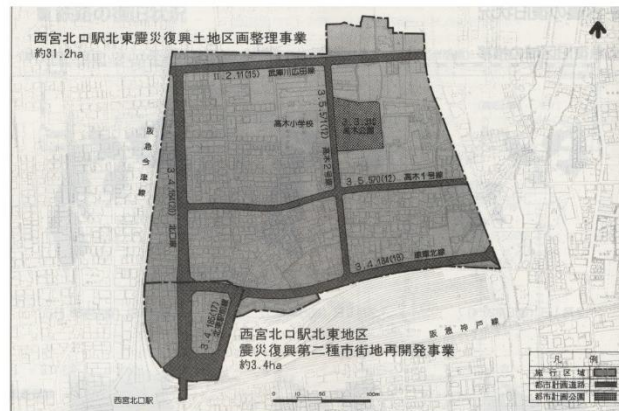


決定された都市計画面 H7. 3.17

森具土地区画整理事業 10. 5ha



西宮北口北東土地区画整理事業 31. 2ha
西宮北口北東地区再開発事業 3. 3ha



3. 復興計画とまちづくり事例 (1) 阪神・淡路大震災

森具震災復興 土地区画整理事業



倒壊家屋により道路が塞がれています。(旧 屋敷町2番街区・平成7年1月17日)



図-1 森具地区の位置

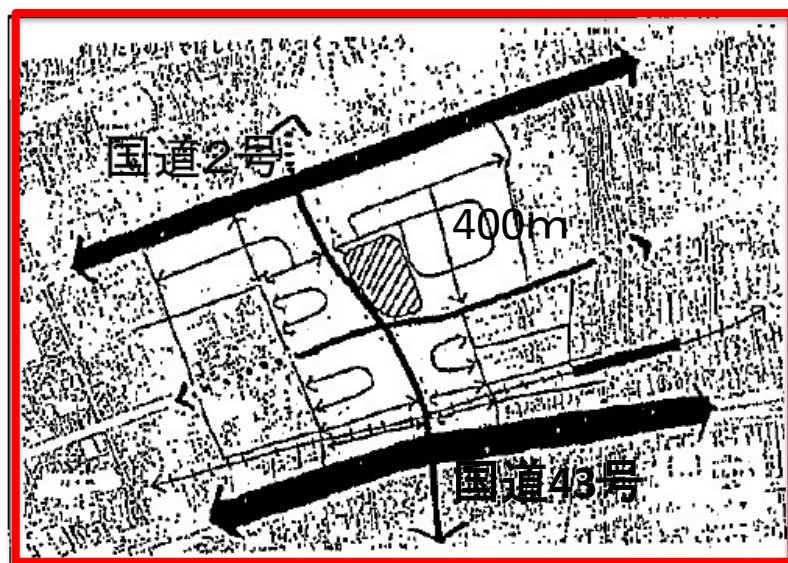


図-5 まちづくり協議会による土地区画整理検討図



図-6 森具震災復興土地区画整理事業 設計図

西宮市

3. 復興計画とまちづくり事例 (1) 阪神・淡路大震災

香櫨園森具地区まちづくり協議会 H7.5設立 住民の主体的活動

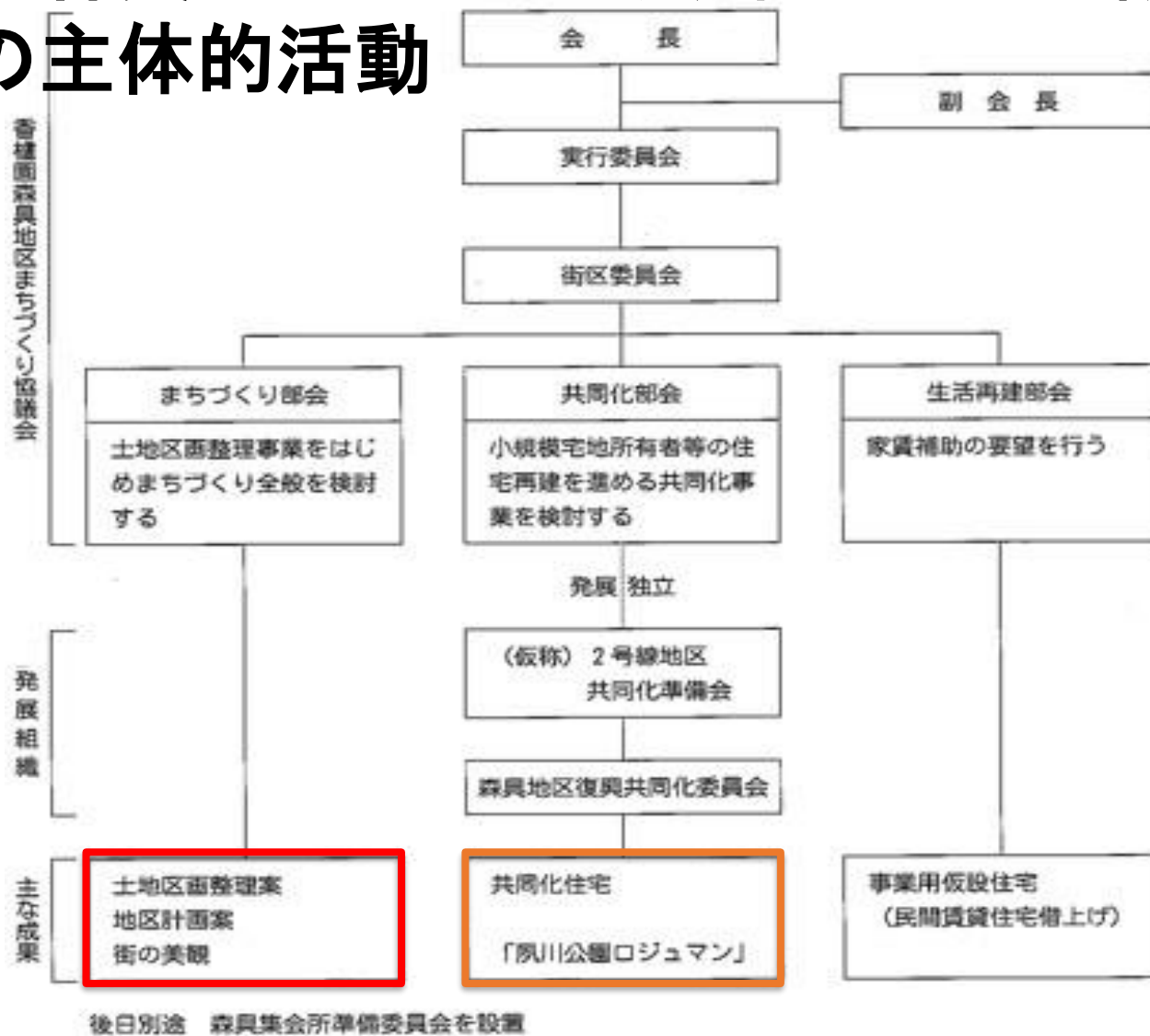


図 香櫨園森具地区まちづくり協議会の組織

3. 復興計画とまちづくり事例 (1) 阪神・淡路大震災

事業完了後 (1)



森貝公園北西部から共同化住宅を望む



大浜老松線 (W=15m)



共同化住宅 (鳳川公園ロジュマン)



区画道路 (W=4m)

2006年(平成18年)8月4日(金曜日)

13版

8

彩都

西宮

三田

不動産8社調査

不動産大手8社が3日発表した今年の首都圏・関西圏マンショントレンド調査によると、「イメージがよくなった街」トップは、首都圏では超高層マンション計画などがある「武蔵小杉」(川崎市中原区)、関西圏は大阪北部で開発が進む「彩都」だった。相次ぐ大規模マンション・商業施設の登場などで、街の人氣にも変化が表れている。アンケートは8社共同で運営する新築マンション関連サイトを通じて5月下旬～6月下旬に実施。マンション購入の意向があるサイト会員など5157人から回答を得た。

関西圏住んでみたい街

イメージよくなった街

イメージがよくなった街の上位3位は、首都圏が「武蔵小杉」「品川」「豊洲」、関西圏が「彩都」「西宮」「三田」。一方、「住みたい街」の上位は、首都圏が「自由が丘」「横浜」「吉祥寺」、関西圏が「芦屋」「西宮」「神戸」の順だった。

「武蔵小杉」は「住みたい街」で14位となり昨年の21位から大幅上昇。豊洲も圏外から21位に入り、大規模再開発の効果が表れた。

【増田博樹】

芦屋

西宮

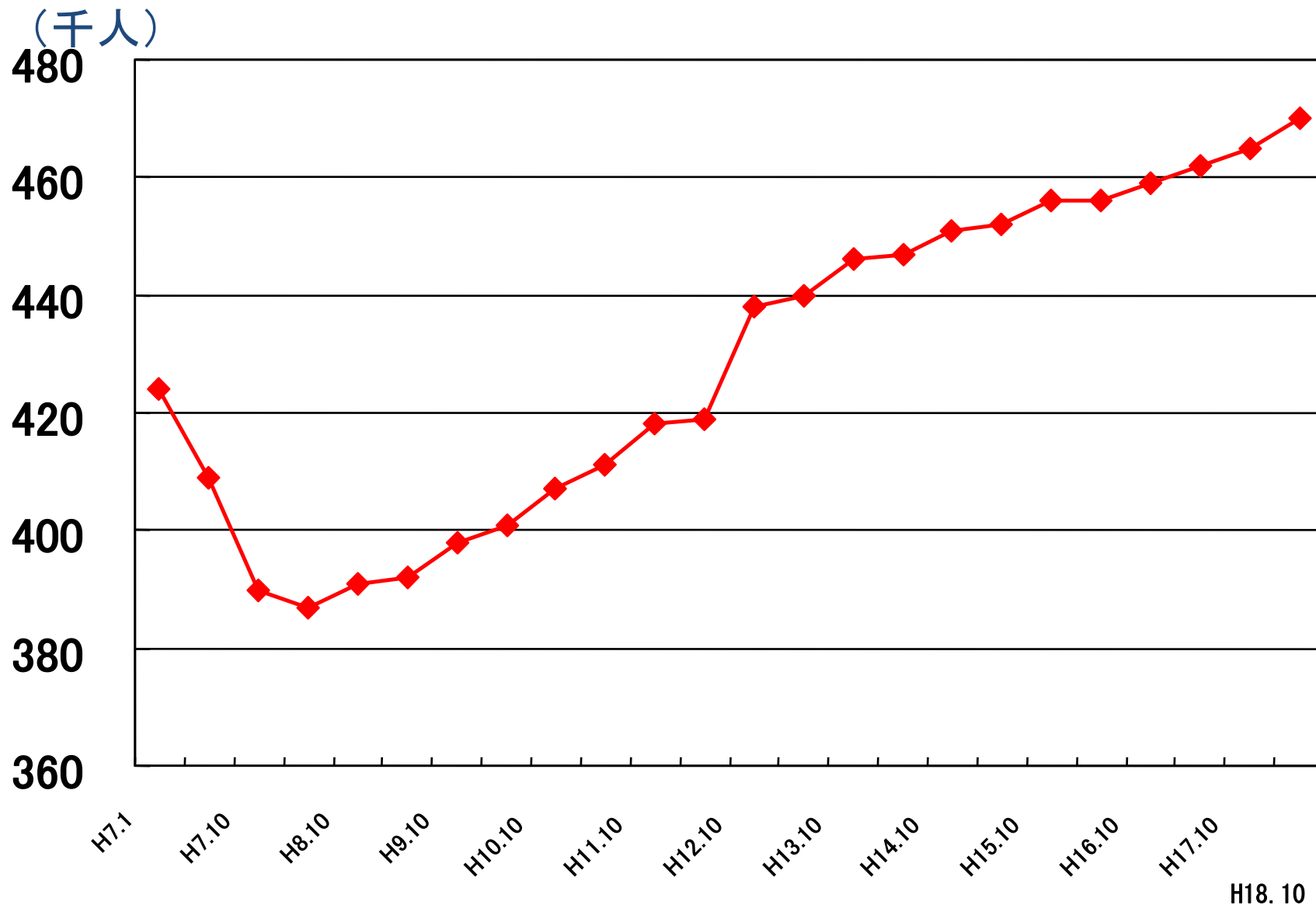
神戸

3. 復興計画とまちづくり事例

(1) 阪神・淡路大震災

西宮市の人口の推移

2024.11 48万1千人



3. 復興計画とまちづくり事例

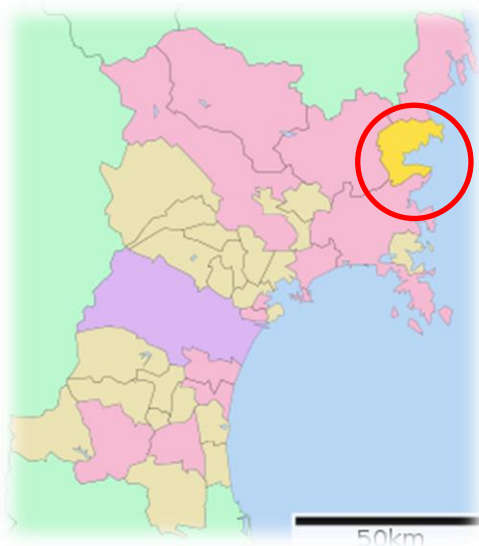
(2) 東日本大震災

(2) 2011.3.11 東日本大震災

南三陸町



【岩手県宮古市】
防潮堤を越えて襲いかかる津波



■ 基本データ

位置 宮城県の北東部に位置し、
東は太平洋、北は気仙沼市、
南は石巻市、西は登米市と接する。

面積 163.74km²
(東西約18km、南北約18km)

気温 年間平均11.5℃(平成21年)
(最高32.0℃、最低-5.4℃)

降水量 年間1,559mm(平成21年)

人口 17,815人(平成22年3月末)
(男8,720人、女9,095人)

世帯数 5,365世帯(平成22年3月末)

高齢化率 29.3%(平成22年3月末)

町内総生産 399億5百万円(平成19年度)

第一次産業 11.9%(漁業 9.1%)

第二次産業 15.9%

第三次産業 74.5%

町の財政(平成21年度一般会計決算)

歳入 8,610,568千円

歳出 8,333,499千円

3. 復興計画とまちづくり事例

(2) 東日本大震災

■ 被害概要

□ 人的被害

死者 620名

(平成23年2月末人口に占める割合 3.5%)

行方不明者 211名(同 1.2 %) 計 831名

※平成23年2月末人口 17,666人

(平成30年2月28日時点)

□ 物的被害

住宅被害 3,321戸(全壊3143、半壊178)

5418戸中 61.3% 28.10.31時点

農地被害 約 452 ha

森林被害 約 12 ha



職員242人の内
36名死亡・行方不明



2011.3.11 防災対策庁舎 屋上

3. 復興計画とまちづくり事例 (2) 東日本大震災



地域懇談会 23箇所を実施 (町内外の各施設 登米市の避難所など)



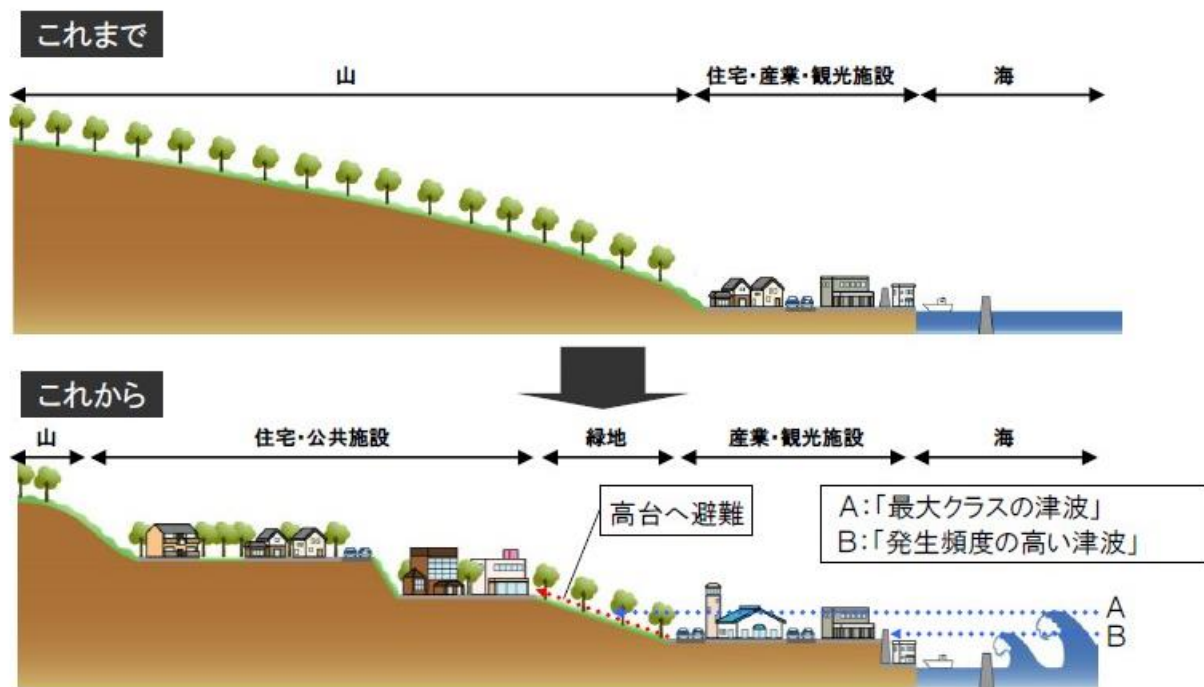
開催日時		会場	主な対象者	参加者数
7/25(月)	午前	南三陸町役場仮庁舎会議室	志津川小学校区(旧志津川小学校区)	14人
		いこいの海・あらと	志津川小学校区(旧荒砥小学校区)	45人
	午後	南三陸町役場仮庁舎会議室	志津川小学校区(旧清水小学校区)	44人
		入谷公民館	入谷小学校区	11人
7/26(火)	午前	志津川海洋青年の家	戸倉小学校区(旧戸倉小学校区)	23人
	午後	寺浜集会所	戸倉小学校区(旧藤浜小学校区)	37人
7/27(水)	午前	登米市役所東和支所会議室	登米市東和地域に避難されている方	6人
		加美町中新田交流センター	加美町に避難されている方	16人
	午後	豊里多目的研修センター	登米市豊里地域に避難されている方	4人
		登米公民館	登米市登米地域に避難されている方	20人
		南方町イオン跡地内集会所	南方イオン跡地仮設住宅にお住まいの方	65人
7/28(木)	午前	旧善王寺小学校	登米市米山地域に避難されている方	8人
	午後	津山若者総合体育館	登米市津山地域に避難されている方	20人
7/29(金)	午前	伊豆沼ウェットランド交流館	栗原市若柳地域に避難されている方	13人
		栗駒みちのく伝創館	栗原市栗駒地域に避難されている方	4人

復興計画についてワークショップ 形式で意見交換

開催日時		会場	主な対象者	参加者数
7/29(金)	午後	金成延年閣	栗原市金成地域に避難されている方	23人
		花山青少年自然の家	栗原市花山地域に避難されている方	9人
7/30(土)	午前	南三陸町役場仮庁舎会議室	町内全域	26人
	午後	伊里前小学校	伊里前小学校区	16人
		名足小学校	名足小学校区	10人
7/31(日)	午前	仙庄館	大崎市鳴子地域に避難されている方	52人
	午後	農民の家	大崎市鳴子地域に避難されている方	18人
		川渡公民館	大崎市鳴子地域に避難されている方	0人

3. 復興計画とまちづくり事例 (2) 東日本大震災

- 「なりわいの場所はさまざまであっても、住まいは高台に」



A	レベル2	16 m	「最大クラスの津波」
B	レベル1	7.7 m	「発生頻度の高い津波」

高台移転概要

すべての住民の
移転意向把握

- 1) 高台住宅団地で
宅地(100坪)を
賃借・購入し自宅再建
防災集団移転促進事業
- 2) 災害公営住宅に入居
- 3) 個人で高台の所有地で
住宅再建(町内)
- 4) 町外に転居等

集落での話し合い

合意形成・地域コミュニティを大切に
集落ごと説明会・個別ヒアリング



3. 復興計画とまちづくり事例 (2) 東日本大震災

集落配置パターン（案）

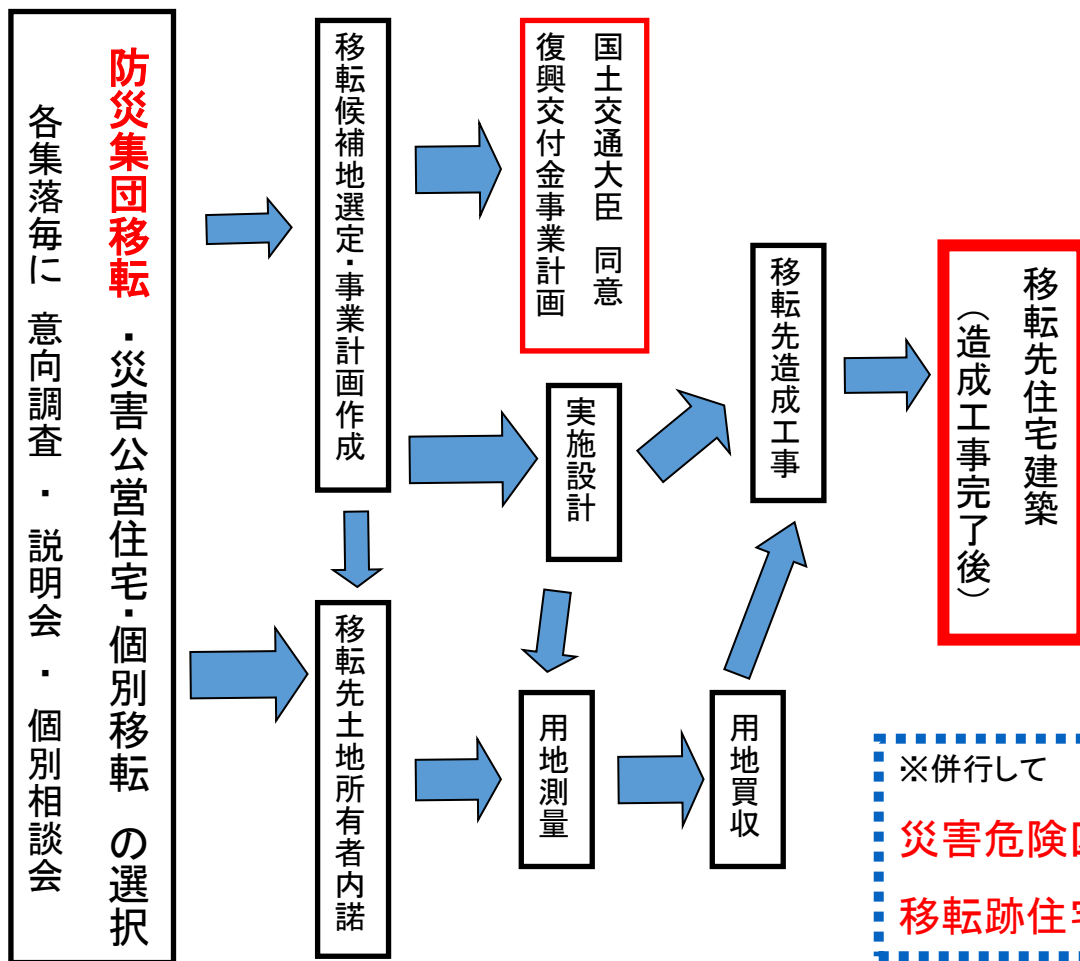
防災集団移転促進事業



3. 復興計画とまちづくり事例

(2) 東日本大震災

防災集団移転促進事業の手順



※併行して

災害危険区域の指定

移転跡住宅地の買取

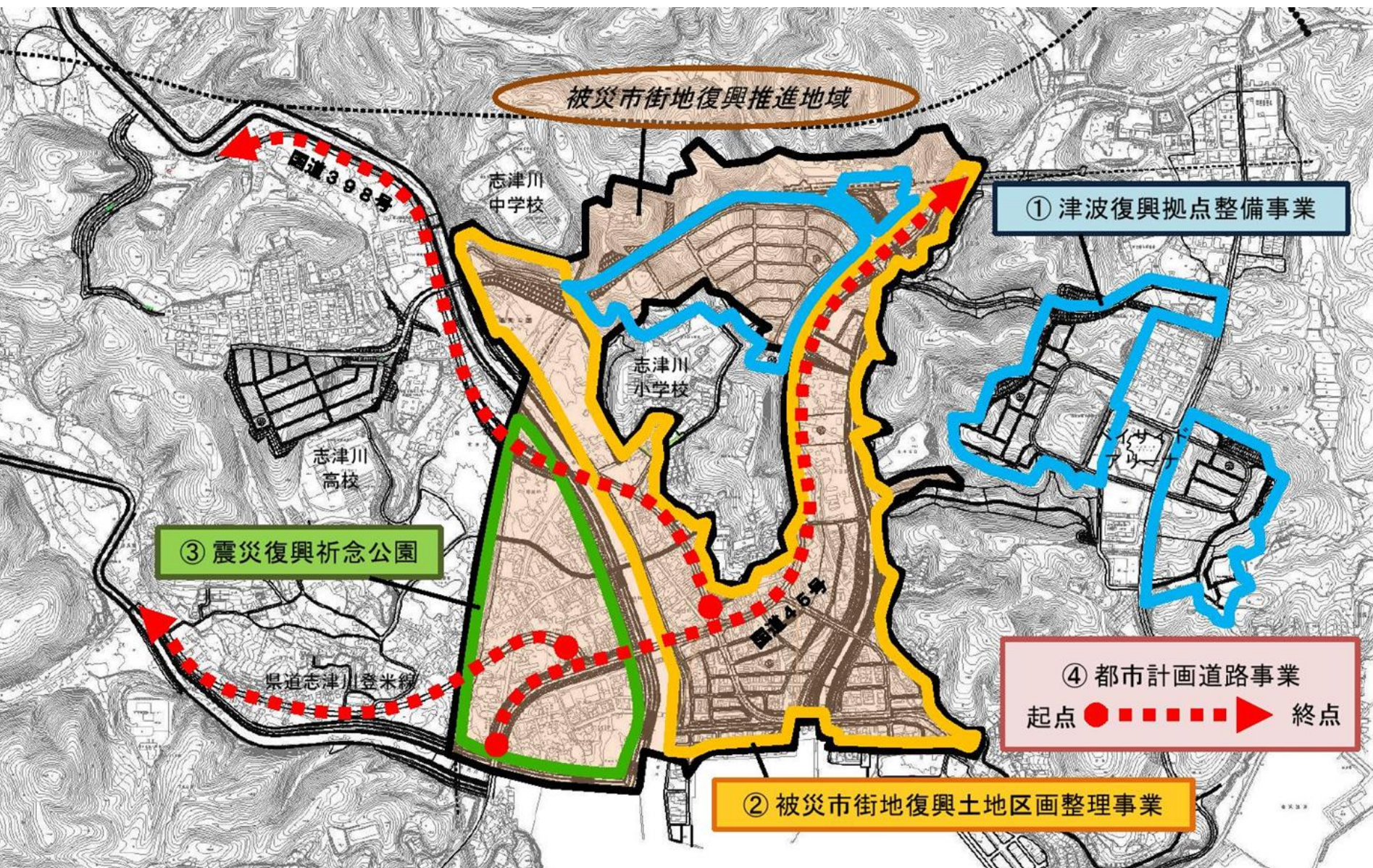
「災害危険区域」(建築行為の制限) 建築基準法第39条第1項

地方公共団体は、条例で、津波、高潮、出水等による危険の著しい区域を災害危険区域として指定することができる

同条第2項 災害危険区域内における住居の用に供する建築物の建築の禁止その他建築物の建築に関する制限で災害防止上必要なものは、前項の条例で定める

4. 復興計画とまちづくり事例 (2) 東日本大震災

志津川都市計画区域内での復興計画



復興課題の違い

阪神・淡路大震災(1995)

- ・基盤未整備の木造密集市街地に
住家被害が集中(神戸では大火災)
- ・都市計画事業による市街地復興と
交通施設・ライフライン復旧
- ・魅力的な大都市圏。新規流入

・西宮市

5年後H.11には震災前人口を超えた。

震災前42万人 → H7:39万人
(S60～H6) → 現在48万1千人

東日本大震災(2011)

- ・津波被害への再度被害を避ける
- ・住家・公共施設の
高台への「移転復興」を基本
- ・防潮堤と沈降した地盤の嵩上げによる
低地の産業、観光的利用
- ・津波による犠牲も含めて急速な人口
減少と高齢化の進行
- ・どのように、産業再生、被災者の生活
確保、地域社会再生するのか。
- ・福島原発問題

4. 復興まちづくりの課題 復興事業の課題

阪神・淡路大震災 復興事業の課題

1. 「災害復興」と「復興災害」

－ 神戸市長田地区再開発事業の事例

- » 総事業費2277億円 19.9ha 29階建て集合住宅等
- » 計画44棟・2024年最後の1棟完成 2024.10竣工 11月完成イベント
- » 震災前地区店舗面積21000～26000㎡に対し 約67000㎡計画

－ 過大な復興計画は「人災」「復興災害※1」になる。

住宅完売だが、商業用のテナントは、6割ほど売れ残り（神戸新聞による）



売れ残り床がすべて売却
できても324億円の赤字を
市が負う見通し

小規模商店主が負担する
月々の共益費
売却しても多額の損失

※1 塩崎賢明「復興＜災害＞」

写真:神戸新聞

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

+

事前復興準備

予め被害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

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

被害想定・イメージトレーニング

想像力 と 創造力

復興計画段階を対象とした事前準備の取り組み

(事前に準備しておくべき具体的項目)

- ① 予め、都市情報※を継続的に収集・整理・更新
- ② 予め、復興まちづくりに関する体制を構築
- ③ 予め、復興まちづくり各段階での地元合意形成の方法を検討
・地域復興協議会の組織化、地域と協働した事前復興計画づくり
- ④ 予め、時限的(仮設)市街地候補地や整備のあり方を検討
- ⑤ 予め、総合的な事前復興準備として**事前復興計画**を策定

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・市街地整備状況等	国勢調査 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・医療福祉等各種団体データ	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、測量データ
⑤災害リスクに関するデータ	震度分布、土砂災害危険箇所、液状化	各種災害被害想定図

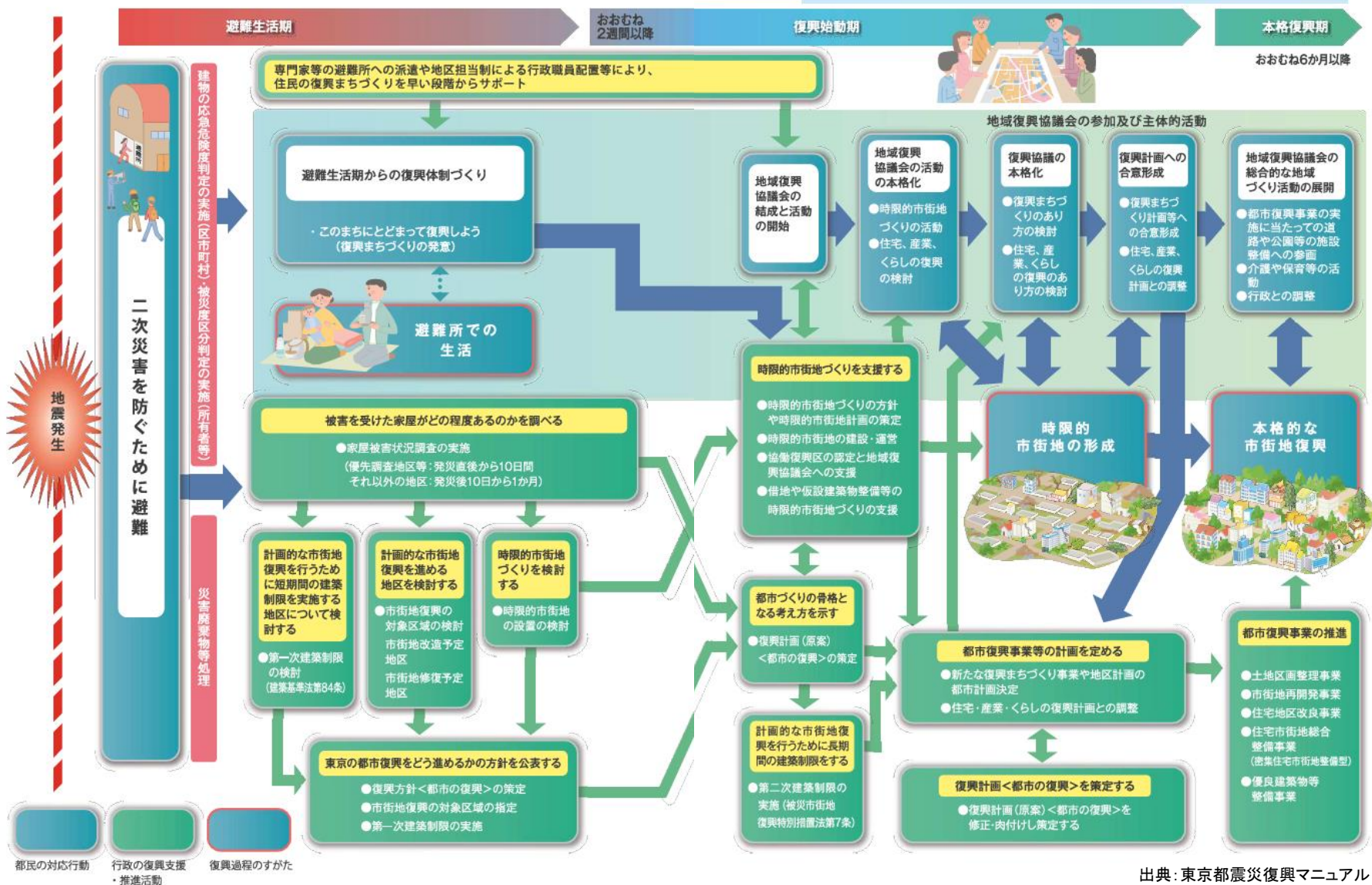
B 都市情報と被害想定をもとにした、まちの課題整理

C 都市情報の更新と適切な保管

4. 復興まちづくりの課題

事前復興準備の必要性

図8 都市復興のプロセス



出典：東京都震災復興マニュアル

輪島市でのボランティア活動10/25-28



2つのボランティア活動

床下からの泥出し

足湯(お話を聴く)

4. 復興まちづくりの課題

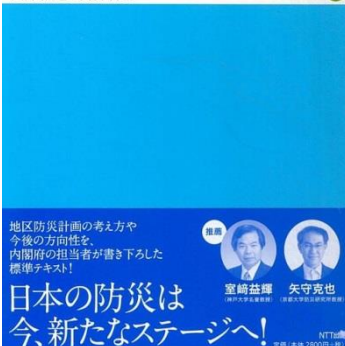
防災福祉コミュニティ事例

魚崎町防災福祉コミュニティ

内閣府ガイドラインでも紹介されています

地区防災計画制度入門
内閣府「地区防災計画ガイドライン」の解説とQ&A

西澤雅通・筒井智士



魚崎町からの避難者へ、リーダーからの伝達。



各地域のリーダーから安否確認。



到着 お疲れさま

防災福祉コミュニティは、自治会単位ではなく、小学校区内の各種住民団体（自治会や婦人会、事業者、消防団等）で組織されていることが特徴である。

取組の内容・活動計画等

防災福祉コミュニティは災害時だけをテーマに組織した団体ではなく、日常から福祉的な活動も重視し、災害時も活動できる組織を目指しており、訓練等の活動を積極的に実施している。

消防団は災害発生時には防災福祉コミュニティを離れて団長の指揮下に入る。災害時には防災福祉コミュニティから外れるが、日常時は防災福祉コミュニティの防災訓練の防災リーダーとして活動している。

活動規則や計画の有無は防災福祉コミュニティごとに異なるが、総合訓練は全ての防災福祉コミュニティで行っている。更に活動的なところは総合訓練を年に数回、ブロック訓練を月に数回開催している。

阪神淡路大震災時に消火活動を指揮するリーダー不在の地域があったので、消防署で市民防災リーダー研修を実施している。市民防災リーダーが、ブロック訓練を自主的に行っている地区もある。

ポイント等

防災福祉コミュニティを小学校区単位にしているのは、通常時、PTA 活動などで顔を合す機会もあり地域としてまとまりやすいためである。自治会の枠を越えて行われた防災活動としては、阪神淡路大震災時、須磨区の戸崎通で 250 メートルの長さのバケツリレーがあげられる。

地区の活動の例

● 住民による自主防災活動の取組（魚崎町防災福祉コミュニティ）

東灘区魚崎地区は、海岸部に位置し、世帯数は約 11,000 である。

地域の大部分が津波の被害が発生する恐れがあることを踏まえ、魚崎町防災福祉コミュニティでは津波に特化した防災計画を平成 16 年に作成した。その後、平成 24 年に津波防災マップを作成した。

作成にあたっては行政がサポートし、役割分担は、防災福祉コミュニティ

4. 復興まちづくりの課題

防災地域コミュニティ活動 事例

魚崎小学校
おやじの会活動を契機に
だんじり祭に参加

災害対応
そして災害復興には
普段からの
地域コミュニティが
大切



4. 復興まちづくりの課題

平時から準備しておくこと …

事前復興

1. 課題地区の抽出・基礎情報収集・復興事例を学ぶ
・立ち上がりが違う。地域住民との情報共有
2. 地域コミュニティの機能している地域は「共助」も活発
→自治会の加入促進等
復旧活動（共助）も復興に向かう議論も早い。
3. 関係者のコミュニケーション能力トレーニング
「伝える」と「伝わる」ことは違う。
4. 他自治体からの受援計画の作成
災害時こそ迅速で機能的な連携が重要。

4. 復興まちづくりの課題

「復興」で大事なこと

- 質的な変化を伴わない「小さな復興」

- （原型復旧・改良復旧）

- 質的な変化を伴う「大きな復興」

- （開発復興・改革復興） 創造的復興

- reconstruction → **revitalization**

- 再建・改造 町おこし、地域活性化

復興の中で社会的問題を改革することが欠かせない

- （少子高齢化・地域経済・にぎわい・・・）

- 心の復興・・・ つながりを大切に・・・ 連携・継続・支援