

## 第2章 事前準備（被災前に何をしておくか）

大規模災害が発生した際には、都市の復興に向けた取組を直ちに開始しなければならない。また、被災直後から各段階においてやるべき業務が多く、平時の事務作業量を著しく超えた作業が発生することが見込まれる。そのため、被災後の混乱下で、時間をかけた調整・検討は困難である。

その中で、迅速かつ円滑に都市の復興を進めるため、平時における「事前復興の準備」いわゆる「復興事前準備」を進めておくことが必要である。

本章においては、「復興事前準備」について記載する。

### 2-1 復興事前準備の必要性

#### 2-1-1 復興事前準備とは

国土交通省都市局都市安全課が作成した「復興まちづくりイメージトレーニングの手引き（平成29年4月）」において、「事前復興」と「復興事前準備」について以下のとおり定義されている。

（「復興まちづくりイメージトレーニングの手引き（国土交通省）」より抜粋）

「復興事前準備」とは、平時から災害が発生した際のことを想定し、どのような被害が発生しても対応できるよう、復興に資するソフト的対策を事前に準備しておくことをいう。

例えば、①被災後に進める復興対策の手順や進め方を記した計画・マニュアル等を作成しておくこと、②復興まちづくりに関する知識を持った人材を育成しておくこと、③復興計画の検討体制を構築しておくこと、④被災後の”まちのあるべき姿”を描き、ランドデザインとして位置付けておくこと、などがある。

①～④のとおり、「復興事前準備」とは、災害に備え、復興に資するソフト的対策を事前に準備しておくことをいう。

一方で、「事前復興」とは、「復興事前準備」の取組①～④に加えて、被災後の復興事業の困難さを考え、事前に復興まちづくりを実現し、災害に強いまちにしておくことである。

例えば、津波による津波被害が想定される地域において、集落や地域の継続に不可欠な公的重要施設を事前に高台に移転しておくことなどがある。

ここで、「事前復興」と平時の「防災・減災対策」の違いを整理すると、直接的被害を軽減する「防災・減災対策」に対し、「事前復興」は、復興につながる防災・減災対策の上乗せとして、事前に被災後に目指す”復興まちづくり”を実現することであり、直接的被害に加え間接的被害を軽減することである。

「事前復興」、「復興事前準備」の取組を体系的に整理すると以下のとおりとなる。本指針は「復興事前準備」の取組のうち、「①復興に係る計画・マニュアルの策定」に該当し、また、本指針に記載されている「復興まちづくりイメージトレーニング」については、「②復興に関する知識・ノウハウの蓄積、人材育成等」の内容として位置付けられる。

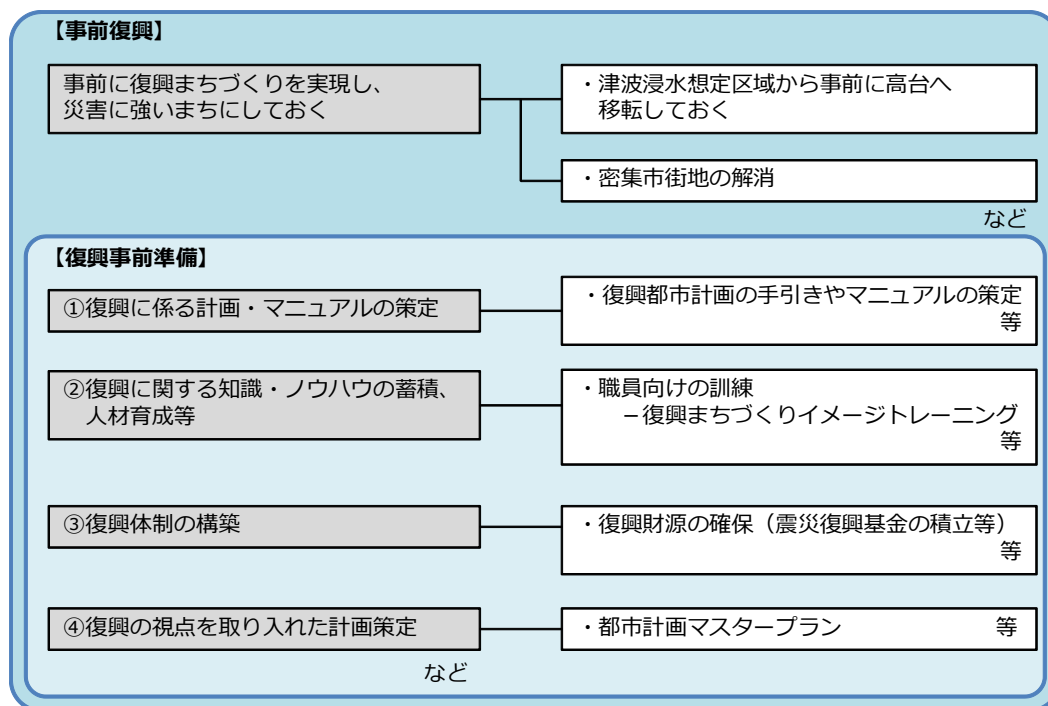


図 2 - 1 事前復興と復興事前準備の取組例

(国土交通省「復興まちづくりイメージトレーニングの手引き」を参考に整理)

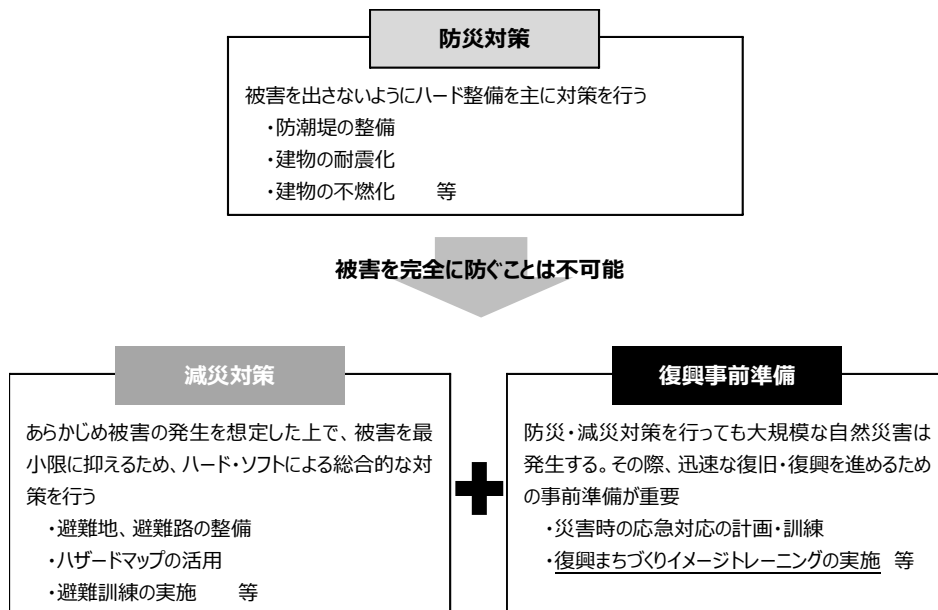
### 2 - 1 - 2 復興事前準備の必要性

東日本大震災以前は、地震等の災害が発生しても、被害を受けないようにするという「防災」の考え方のもと、主に施設整備（ハード対策）が進められてきた。

しかし、東日本大震災では甚大な被害が発生し、防災対策のみで被害を完全に防ぐことは困難であると認識された。そのため、一定の被害を前提としつつ、災害時にその被害を軽減していくという「減災」の考えのもと、ハード対策のみにとどまらない総合的な対策が進められている。

一方、「防災・減災対策」により災害に強いまちへ転換するまでには、長期間を要するとともに、復興時には多額の費用を要することから、事前に準備を行い、復興を迅速かつ円滑に行うための取組も必要である。

そのため、防災・減災対策と並行して「復興事前準備」の取組を進めておくことが重要である。



**図 2 - 2 復興事前準備の必要性**

(出典：国土交通省「復興まちづくりイメージトレーニングの手引き」)

## 復興事前準備の効果

<b>①被災後の職員の負担軽減</b>
<p>被災後は、応急・復旧対応、その後の復興まちづくり計画策定から事業完了に至るまで、平時の事務作業量を著しく超えた作業が継続的に発生する。東日本大震災では、応急・復旧対応のため、復興の検討に時間が割けなかった市町村が多く見られた。</p> <p>平時から基礎データの整理、復興体制、復興手順の事前検討等、準備できることに取り組むことで、被災後の職員の負担を軽減することができる。</p>
<b>②市街地復興に対応可能な人材育成</b>
<p>東日本大震災においては、職員の知識、経験、人手不足による復興業務の着手が遅れた。</p> <p>平時から、職員を対象とした復興まちづくりイメージトレーニングや、復興手順等の習熟に向けた復興訓練を実施することで、職員の市街地復興に関する知識や住民対応等の能力を向上することができる。</p> <p>また、住民も含めた復興訓練を実施することで、住民の被災後の市街地復興に対する意識啓発を図ることができる。</p>
<b>③復興までの時間短縮</b>
<p>過去の災害の教訓として、早期の市街地復興を担う庁内の復興体制の構築、過去の災害からの市街地復興の取組や手順の検討と、実施主体の明確化が挙げられる。</p> <p>平時に復興体制を構築し、復興対応の取組内容、手順・手続（実施時期）と主体（所管部署）を決めておくことで、被災後、応急復旧対応と平行して市街地復興に取り組むことができる。</p> <p>基礎データを整理、分析しておくことで、被災後直ちに復興まちづくり計画の検討を進めることができる。</p> <p>その結果、被災から復興までの時間を短縮することができる。</p>
<b>④より良い復興の実現</b>
<p>大規模災害は、地域が被災前に持っていた人口減少、若者世代の流出、高齢化、産業の衰退等の課題を一層顕在化させる。</p> <p>平時から基礎データと被害想定をもとに被災後の市街地復興の課題を分析し、被災前よりも災害に強いまちにする等の復興まちづくりの実施方針を検討しておくことで、被災後の復興まちづくりの目標や方針の検討を速やかに開始できる。</p> <p>その後の住民意向や地域特性を踏まえた復興まちづくりを円滑に進めることができ、より良い復興を実現することができる。</p>



### 2-1-3 復興事前準備の位置付け

国及び県における復興事前準備の位置付けについて以下のとおり示す。市町村においても地域防災計画等に復興事前準備を位置付け、取組を進めていく必要がある。

#### (1) 防災基本計画への位置付け

平成29年4月11日に防災基本計画が修正された際に以下の内容が記述された。

##### 防災基本計画

##### 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。

##### ※防災基本計画とは

防災基本計画は、国の災害対策の根幹をなすものであり、災害対策基本法第34条に基づき中央防災会議が作成する防災分野の最上位計画として、防災体制の確立、防災事業の促進、災害復興の迅速適切化、防災に関する科学技術及び研究の振興、防災業務計画及び地域防災業務計画において重点をおくべき事項について、基本的な方針を示したものである。

この計画に基づき、指定行政機関及び指定公共機関は防災業務計画を、地方公共団体は地域防災計画を作成している。

## (2) 国土交通省防災業務計画への位置付け

平成29年7月に国土交通省防災業務計画が修正された際に以下の内容が記述された。

### 国土交通省防災業務計画

#### 第2編 各災害に共通する対策編

##### 第3章 第4節 第3 復興事前準備への支援

○復興まちづくりの主体となる地方公共団体が、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、復興に関する体制や手順の検討、災害が発生した際の復興課題を事前に把握する復興まちづくりイメージトレーニングなどの復興事前準備の取組を推進する。

#### 第16編 地域防災計画の作成の基準

##### 第3章 第9節 都市の復興に関すること

・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、復興に関する体制や手順の検討、災害が発生した際の復興課題を事前に把握する復興まちづくりイメージトレーニングなどの復興事前準備に取り組むこと。

防災業務計画には国土交通省が復興事前準備の取組を推進するものと地域防災計画の作成の基準に地方公共団体が復興事前準備に取り組むこととして記載されている。

これにより地方公共団体は地域防災計画を見直しの際には、復興事前準備の取組について地域防災計画に位置付け、復興事前準備に取り組まなければならない。

### ※防災業務計画とは

防災業務計画は、災害対策基本法第36条及び第37条に基づき、指定行政機関の長が防災基本計画に基づき作成し、所掌事務についての防災に関し、執るべき措置及び地域防災計画の作成の基準となるべき事項について定めたものである。

### ※地域防災計画とは

地域防災計画は、災害対策基本法第41条（都道府県）及び第42条（市町村）に基づき、都道府県、市町村における防災会議（防災会議を設置しない市町村にあっては、当該市町村の市町村長）が防災基本計画に基づき作成する。この際、都道府県は防災業務計画に抵触するものであってはならないとされており、また、市町村は防災業務計画または当該市町村を包括する都道府県の地域防災計画に抵触するものであってはならないとされている。

### (3) 国土強靱化アクションプラン2017への位置付け

平成29年6月6日に国土強靱化推進本部において決定された国土強靱化アクションプラン2017において以下の内容が記述された。

#### 国土強靱化アクションプラン2017

##### 第3章 各プログラムの推進計画等

###### 【個別プログラムの推進計画】

8. 大規模自然災害発生後であっても、地域社会・経済が迅速に再建・回復できる条件を整備する

8-3) 地域コミュニティの崩壊、治安の悪化等により復旧・復興が大幅に遅れる事態

○復興まちづくりに関する体制や手順の検討、災害が発生した際の復興課題を事前に把握する復興まちづくりイメージトレーニングなどの復興事前準備の取組を推進する。

##### 第4章 プログラム推進のための主要施策

###### 12. 土地利用（国土利用）

○被災後に早期かつ的確に復興計画を策定できるよう、復興に関する体制や手順の検討、災害が発生した際の復興に関する課題を事前に把握する復興まちづくりイメージトレーニングなどの事前準備の取組を推進する。【国土交通省】

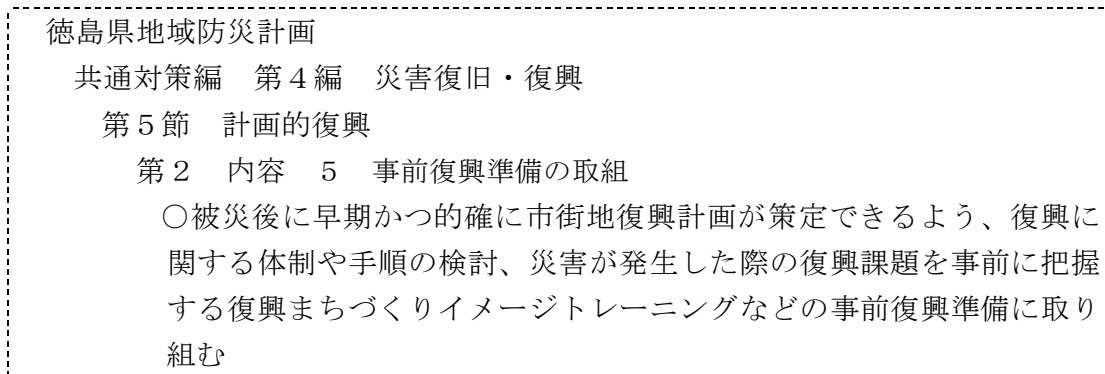
#### ※国土強靱化アクションプランとは

「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」（平成25年12月11日公布・施行）に基づき、策定された「国土強靱化基本計画」（平成26年6月3日閣議決定）について、取り組むべき具体的な個別施策等を示したものが「国土強靱化アクションプラン」である。

都道府県または市町村は、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当該都道府県または市町村の区域における強靱化に関する施策の推進に関して「国土強靱化地域計画」を定めることができるとされており、その際、国土強靱化基本計画と調和を図ることとされている。

#### (4) 徳島県地域防災計画への位置付け

(1) 及び (2) の修正を踏まえ、徳島県では平成29年10月に修正した徳島県地域防災計画に復興まちづくりイメージトレーニング等の復興事前準備の取組を新たに位置付けている。



#### 2-1-4 復興事前準備の推進・定着

復興事前準備の取組を実施している地方公共団体は全国でもごくわずかであり、本県においても取組があまり進んでいないのが現状である。

そのため、県と市町村が連携し、各市町村での復興事前準備への理解や取組状況に応じて、段階的にレベルを引き上げる「ステップアップ」方式により、復興まちづくりへの適応力を向上させていくこととする。

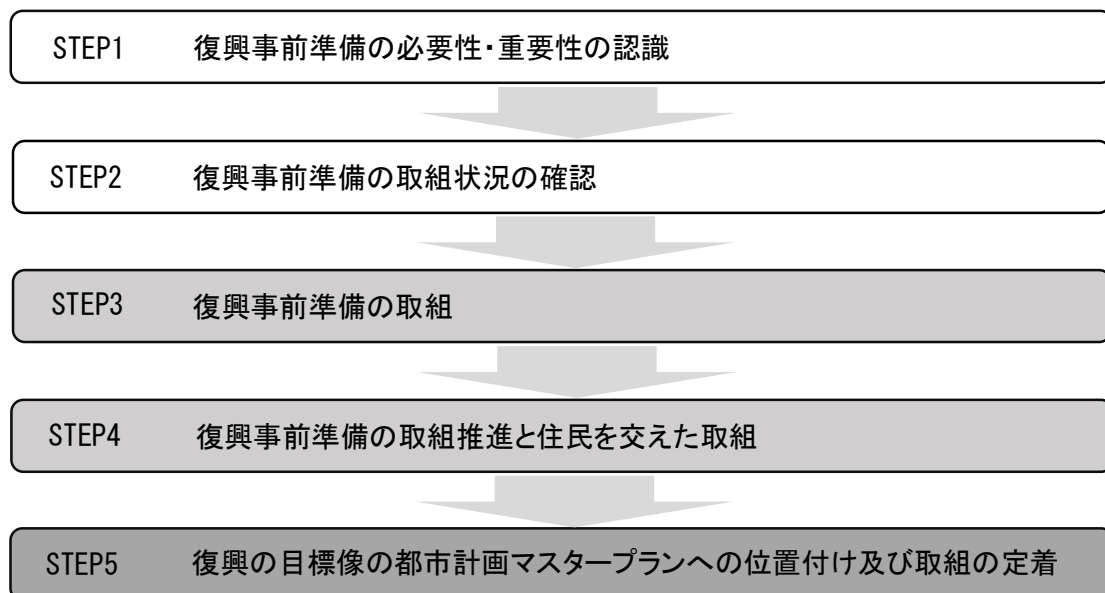


図2-3 復興事前準備のステップアップ

市町村は、P18、19のチェックリストに基づき復興事前準備の取組状況を把握するとともに、ステップアップできるよう計画的に復興事前準備を進めていくものとする。

STEP1	復興事前準備の必要性・重要性の認識
① 県と市町村が連携し、復興まちづくりイメージトレーニングを実施することにより、市町村担当者が復興の課題や困難さを理解し、復興事前準備の必要性・重要性を認識する。	

STEP2	復興事前準備の取組状況の確認
① 地域防災計画への「災害復旧・復興に関する事項」の記述内容を確認する。 ② 業務継続計画への「復興に関する業務」の記述内容を確認する。 ③ 市街地復興計画の策定に必要な都市計画基礎調査等の各種基礎データの整備状況を確認する。 ④ 職員を対象にした復興に関する訓練や研修の実施状況を確認する。 ⑤ 都市計画マスタープランへの復興に関する記述内容を確認する。 ⑥ 復興に関するマニュアルの策定状況を確認する。	

STEP3	復興事前準備の取組
① 地域防災計画に復興事前準備を位置付ける。 ② 業務継続計画に復興に関連する業務を記載する。 ③ 市街地整備に必要な基礎情報を収集・整理するとともに、被害想定と重ね合わせることで課題を把握する。 ④ 復興に関する訓練や研修を実施する。 ⑤ 都市計画マスタープランへの復興に関しての位置付けを行う。 ⑥ 復興に関するマニュアルを整備する。 復興まちづくりイメージトレーニングを継続的に実施するとともに、トレーニングで得られた成果を反映し、復興手順等を示すマニュアルを作成する。	

<b>STEP4</b>	<b>復興事前準備の取組推進と住民を交えた取組</b>
<p>① STEP3により実施した復興事前準備の取組を継続的に実施し、取組を推進する。</p> <p>② 住民を交えた復興事前準備の取組を実施する。</p>	

<b>STEP5</b>	<b>復興の目標像の都市計画マスタープランへの位置付け及び取組の定着</b>
<p>① 復興まちづくりの目標像等を、地域防災計画等との整合を図りつつ、都市計画マスタープランに位置付ける。</p> <p>② 復興事前準備の取組を定着させ、進捗状況を検証する。</p>	

## 復興事前準備 チェックリスト

- ・各チェック項目に「はい」の場合、「☑」を入れ、確認した日付を記入してください
- ・このチェックリストは繰り返しチェックを行い、全ての項目に「☑」が入るよう努めることとする

STEP 1 復興事前準備の必要性・重要性の認識					
チェック項目		チェック欄			備考・メモ等
1-1	県と市町村が連携し、開催する復興まちづくりイメージトレーニングに参加する	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1-2	1-1に参加することにより復興の課題や困難さを理解し、復興事前準備の必要性・重要性を認識する	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

STEP 2 復興事前準備の取組状況の確認					
チェック項目		チェック欄			備考・メモ等
<b>2-1 地域防災計画への「災害復旧・復興に関する事項」の記述内容を確認する</b>					
2-1-1	大規模災害時に都市の復興が迅速かつ適切になされるよう、復興手順等が記載されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2-1-2	復興まちづくりの執行体制について記載されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2-1-3	復興まちづくりイメージトレーニング等の復興に関する訓練の実施について記載されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2-1-4	市街地復興計画の策定時に必要となる基礎データの整理・更新・保管等について記載されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>2-2 業務継続計画への「復興に関する業務」の記述内容を確認する</b>					
2-2-1	都市の復興に関する業務が非常時優先業務として位置付けられているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>2-3 基礎データの整備状況等を確認する</b>					
2-3-1	復興まちづくり計画の検討等に必要となる基礎データが整備されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2-3-2	基礎データが被災時に喪失しないよう、バックアップ等できているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2-3-3	基礎データを基にまちの現況および課題が整理されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2-3-4	まちの現況および課題と被害想定等と重ね合わせ、被災後に想定されるまちの課題等が整理されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>2-4 職員を対象にした復興に関わる訓練や研修等の実施状況を確認する</b>					
2-4-1	復興に関する意識啓発を実施しているか（例 有識者による講習会や震災を経験した職員との意見交換会等）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2-4-2	復興計画策定に向けた訓練等を実施しているか（例 復興まちづくりイメージトレーニング等）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>2-5 都市計画マスタープランへの復興に関する記述内容を確認する</b>					
2-5-1	まちの現況及び課題の整理に復興まちづくりの視点で記載されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2-5-2	土地利用や都市施設などに関する方針に復興まちづくりの実施方針等が記載されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>2-6 復興に関わるマニュアル等が策定状況を確認する</b>					
2-6-1	復興まちづくりにおける都市計画の手续や手順等を示したマニュアル等が策定されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

STEP 3 復興事前準備の取組					
チェック項目		チェック欄			備考・メモ等
<b>3-1 地域防災計画の内容の見直しを図り復興事前準備の取組を実施する</b>					
3-1-1	時間軸ごとに必要となる取組と、実施主体が明確になるよう、庁内の復興手順を定める	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3-1-2	円滑に復興まちづくりを進めるため、庁内での復興体制を整備する	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3-1-3	職員の復興まちづくりイメージトレーニング等の復興に関する訓練の実施の考え方を定める	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3-1-4	市街地復興計画の策定時に必要となる基礎データの整理・更新・保管等に関する考え方を定める	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>3-2 業務継続計画の内容の見直しを図る</b>					
3-2-1	都市の復興に関する業務を非常時優先業務とし、人員確保と体制を整備しておく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>3-3 基礎データについて不足があれば整備等実施しておく</b>					
3-3-1	復興まちづくり計画の検討等に必要となる基礎データを整備しておく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3-3-2	基礎データが被災時に喪失しないよう、バックアップ等しておく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3-3-3	基礎データを基にまちの現況および課題を整理しておく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3-3-4	まちの現況および課題と被害想定等と重ね合わせ、被災後に想定されるまちの課題等を整理しておく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>3-4 復興に関わる訓練や研修等の実施する</b>					
3-4-1	復興に関する意識啓発を実施する（例 有識者による講習会や震災を経験した職員との意見交換会等）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3-4-2	復興計画策定に向けた訓練等を実施する（例 復興まちづくりイメージトレーニング等）	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>3-5 都市計画マスタープランへの復興に関しての位置付けを行う</b>					
3-5-1	まちの現況及び課題の整理に復興まちづくりの視点から記載しておく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3-5-2	土地利用や都市施設などに関する方針に復興まちづくりの実施方針等を記載しておく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>3-6 復興に関わるマニュアル等を整備する</b>					
3-6-1	復興まちづくりにおける都市計画の手続や手順等を示したマニュアル等が策定されているか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

STEP 4 復興事前準備の取組推進と住民を交えた取組					
チェック項目		チェック欄			備考・メモ等
<b>4-1 STEP 3により実施した復興事前準備の取組を継続的に実施し、取組を推進する</b>					
4-1-1	職員の復興事前準備の習熟度を高めるため、継続的に訓練等を実施する	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4-1-2	基礎データ等を随時更新し、被災時に活用可能な状態にしておく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4-1-3	計画等に位置付けた復興に関する取組等を随時見直しを図り、より実行性を高めていく	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>4-2 住民を交えた復興事前準備の取組を実施する</b>					
4-2-1	住民に「復興事前準備」や「復興事前準備の必要性」への理解を深める勉強会やシンポジウム等を開催する	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4-2-2	住民を含め、各地区の課題等を把握するため、ワークショップや復興まちづくりイメージトレーニングを実施する	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4-2-3	4-2-2の成果として地区別の復興まちづくりの実施方針をとりまとめる	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

STEP 5 復興の目標像の都市計画マスタープランへの位置付け及び取組の定着					
チェック項目		チェック欄			備考・メモ等
<b>5-1 復興まちづくりの目標像等を、都市計画マスタープランに位置付ける</b>					
5-1-1	復興まちづくりの目標像等について、地域防災計画等との整合を図りつつ、住民の合意形成を図り、都市計画マスタープラン等に位置付ける	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>5-2 復興事前準備の取組を定着させ、進捗状況を検証する</b>					
5-2-1	PDCAサイクルのマネジメント手法を用い、復興事前準備の取組の進捗状況を確認する	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5-2-2	必要に応じ、復興に関連する計画（地域防災計画や業務継続計画等）の見直しに反映する	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	



## 2-2 復興まちづくりの進め方

### 2-2-1 復興の評価視点

復興まちづくりの考え方は、それに携わる人の立場や視点による違いが大きく、現段階では復興の可否を測る基準が示されているわけではない。そこで、復興まちづくりを検討する際には、以下の視点を考慮する必要がある。

#### (1) 生活再建と市街地復興

市街地復興では、早く元の生活水準に戻りたいという被災者の「生活再建」の視点と、脆弱な市街地を改善し、良好な市街地として復興させるべきとの「市街地復興」の視点が、食い違うことがある。

「生活再建」では、いち早く元の生活水準へ回復することが目標となり、「市街地復興」では、都市計画事業の実施期間（数年から10年程度）での、都市基盤の整備が目標となる。

この両者の折り合い、バランスをどう図っていくかが課題であり、都市計画事業の適用や、運用の仕方、事業決定に至るプロセスのあり方を工夫することによって、被災者が受け入れられるような、被災から生活再建、市街地復興の一連のプロセスを提示することが求められる。

#### (2) 地域特性の反映

阪神淡路大震災、中越地震、東日本大震災等、近年の復興事例が蓄積されている。復興事例から学ぶことは重要ではあるが、その際、各市町村の地域特性を復興の観点から十分に理解し、その特性を踏まえた検討が必要となる。さらに、過去の復興事例との実施時期の違いを考慮していく必要がある。その上で、各市町村に適した復興のあり方を検討していくことが重要である。

### 2-2-2 復興シナリオに影響する諸条件の整理

各市町村の市街地特性は、面的に広がる市街地、街道沿いに形成された市街地、農村、漁村集落、中山間部の集落まで多種多様である。そのため、それぞれの地域に応じた復興シナリオとする必要がある。

また、復興シナリオは、被災程度に大きく影響される。想定地震が同じであっても被災状況は同じとは限らない。被災状況に応じた復興シナリオの抽出が必要とされる。復興シナリオの検討を進める上では、被災の原因を検証し、検証結果を踏まえ、復興のあり方を検討していくことが重要である。

さらに、本県における南海トラフ地震の被害想定では沿岸部の地域において被害が広域に及ぶとされている。この場合、地区レベルの視点から復興シナリオを検討するだけでなく、広域的視点から復興シナリオを検討する必要がある。この際、県は市町村間の広域的調整を図っていくことが重要となる。

### **2-2-3 地域特性を活かした復興まちづくり**

復興まちづくりでは、当該地区における都市の歴史や文化、自然環境、住宅地、商業地等の地域特性や人口・産業等の集積状況を踏まえた将来における土地利用のあり方等を勘案するとともに、平時のまちづくり計画（都市計画マスタープラン等）を基本とし、被災状況や住民意見等を踏まえて、復興まちづくり計画の策定を行う必要がある。

復興まちづくりの実現においては、都市機能の集約・居住誘導にあたり、地域特性を活かしたものとし、コンパクトでレジリエントな都市の創生に努めるとともに、地区計画や建築協定、景観計画等の活用について、平時より検討しておくことが重要である。

### **2-2-4 復興事業の特性**

復興事業は、平時にはあまり実施されることのない事業であり、種類も多く、その内容も特殊な基金事業などが重複して実施されるケースが多い。（表2-1 参照）

各種事業を担当する自治体職員は、最も効率の良い事業を選択する必要があるが、平時においてこれらの事業を経験できないことが、復興事業推進の課題となる。そのため、過去の復興事例の研究、マニュアル等の整備、復興事業に精通した職員の養成が必要となる。

なお、復興事業を実施する場合は、被害や復興需要のもつ個別性や特殊性に留意する必要がある。被災程度や地域の社会情勢によって、その復興のあり方は大きく異なってくる。したがって、過去の災害の教訓がすべてそのまま当てはまるとは限らない。災害の特徴や地域の特性をしっかりと把握した上で、復興事業を検討することが重要である。

表 2-1 復興まちづくりにおいて適用が考えられる事業の概要

事業名称	事業概要	事業主体	補助対象
被災市街地復興土地 区画整理事業	大規模な被害が発生した際に、被災市街地復興推進地域内における道路・公園等の都市基盤の整備及び住宅基盤の整備を行う事業	地方公共団体、土 地区画整理組合等	宅地造成、公共施設工 事 等
(被災市街地復興推 進地域内における第 2種市街地再開発事 業)	市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を目的として、建築物及び建築敷地の整備、公共施設の整備等を行う事業	地方公共団体、都 市再生機構、市街 地再開発組合等	土地整備、共同施設整 備 等
住宅市街地総合整備 事業	密集市街地の整備や快適な居住環境の創出等を目的として、住宅等の整備、公共施設の整備等を総合的に実施する事業	地方公共団体、都 市再生機構、 NPO、民間事業者 等	共同施設整備、関連公 共施設（道路、街路、 都市公園等）の整備 等
街なみ環境整備事業	身近な生活道路の整備や景観対策の充実により、住民の発意を尊重したゆとりと潤いある住宅市街地の形成を図る事業	地方公共団体、法 定協議会等	地区防災施設等の整 備、生活環境施設の整 備 等
都市防災総合推進事 業	防災上危険な市街地の総合的な防災性の向上を図るため、都市の防災構造化や住民の防災に対する意識向上を図る事業	地方公共団体等	災害危険度判定調査、 地区公共施設の整備 等
優良建築物等整備事 業	土地の合理的利用の誘導、優良建築物の整備促進による市街地環境の整備、住宅供給等を行う事業	地方公共団体、都 市再生機構、民間 事業者等	建築物除却、共同施設 整備 等
津波復興拠点整備事 業	被災した地域の復興を先導する拠点とするため、住宅、公共施設、業務施設等の機能を集約させ、津波に対し安全な市街地を整備する事業	地方公共団体	津波復興整備計画策 定、公共施設等整備、 用地取得造成 等
防災集団移転促進事 業	災害が発生した地域または災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居を安全な住宅団地等に集団的移転を行う事業	地方公共団体	住宅団地用地の取得造 成、住宅団地における 公共施設整備、移転促 進区域内の宅地等の買 取費用 等
漁業集落防災機能強 化事業（漁業集落地 盤かさ上げ、生活基 盤整備等）	被災地の漁業集落において、安全安心な居住環境を確保するための地盤かさ上げ、生活基盤や防災安全施設の整備等を実施し、災害に強い漁業地域づくりを推進	地方公共団体	漁業集落の地盤嵩上げ ・切盛土、漁業集落排 水施設や集落道等の生 活基盤の整備、漁港と の連絡道の整備、高台 等の避難地、避難路等 の防災安全施設の整備

## 2-3 復興まちづくりを進める上での留意点

### 2-3-1 徳島県の市街地特性・社会特性

市街地特性や社会特性を十分に理解することは、現状の課題把握・分析、課題解消に向けての検討など、復興まちづくりを考える上で、重要なポイントとなる。以下に震災復興の観点からみた本県の特性について整理する。

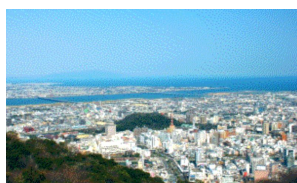
#### (1) 市街地特性

本県は山地が多く、全体面積の約8割を占めており、残りの2割の平野部に吉野川、勝浦川、那賀川などの河川が流れている。吉野川の下流に行くにしたがって広く、県東部にくさび形の徳島平野をつくっている。

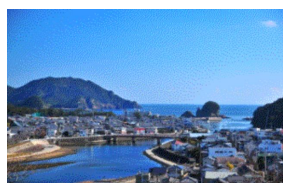
県東部は、本県の人口約65%を占めており、行政、経済、文化の中心地域となっている。そのため、発災後の迅速かつ円滑な都市の再生という視点や大規模災害時のリダンダンシーの確保という視点が求められている。

県南部には、山並みが海岸近くまで迫り広い平野が少なく、港湾、漁港に適した地形であることから、古くから漁業基地として栄えた市街地がある。市街地では接道不良住宅や狭隘道路が多く、防災上の課題を抱えている。

県西部は、古くからの街道があることなどから商人町として栄えた市街地がある。伝統的な町並みが存在し、観光や交流の拠点としての役割も担っている。また、市街地では、空き家や店舗の閉鎖など空洞化が見られる。



眉山から見た徳島市  
(県東部)



太平洋に臨む美波町  
(県南部)



美馬市うだつの町並み  
(県西部)

また、地震防災対策上多くの課題を抱える密集市街地の改善は都市の安全確保のため重要な課題であり、平成23年3月15日に閣議決定された住生活基本計画（全国計画）において「地震時等に著しく危険な密集市街地の面積」約6,000haを平成32年度までに概ね解消するとの目標が定められている。

徳島県内においては、平成28年度末時点で、下記の1市2町に地震時等に著しく危険な密集市街地が存在しており、「とくしま住生活未来創造計画（第3次徳島県住生活基本計画）」においても、防耐火性能の低い住宅の密集している「地震時等に著しく危険な密集市街地」において、延焼を拡大するおそれがあることから、市町による重点的な対策を促進するとしている。

鳴門市	2地区	(3.4ha)
美波町	3地区	(21.0ha)
牟岐町	2地区	(1.8ha)

## (2) 社会特性

本県においては、少子・高齢化の進展が大きな課題となっており、全国平均を上回る高齢化率となっている。

このような状況において、災害が発生した場合、労働力人口である若者世代が他県へ流出することにより、高齢化が加速されることが予想される。

また、体力の衰えた高齢者等は、被災時に災害弱者（要援護者）となり、かつ、復興においても「復興弱者」となりうることから、復興を考える上で重要なポイントとなると考えられる。

また、本県では、平成12年頃から人口減少が進行し、平成19年には80万人を割り込んでいる。今後30年以内に南海トラフ地震の発生確率が70パーセント程度であることを踏まえると、今以上に人口減少、住戸需要減少が復興を考える際の重要な前提条件となると考えられる。

さらに、南海トラフ地震では沿岸部が壊滅的被害となる想定であることから、人口減少等を踏まえた上での土地利用のあり方や復興手法を考えておくことが重要となる。

### 2-3-2 住民との合意形成を早期に図る仕組み

被災後に復興まちづくり計画を策定する際、「できるだけ早く計画をつくる」、「合意形成のとれた的確な計画とする」ということが重要となる。しかしながら、被災後の混乱という特殊状況の中で復興まちづくり計画を策定することは、極めて困難である。

このため、市町村担当者は、この両者のバランスを取った適切な対応をとり、復興まちづくり計画を策定する必要がある。被災前の平時において復興に対する事前準備を自治体内部で進めておくことが重要である。(2-1-4 STEP3の実施)

例えば、「自らのまちのことは自らで考える」ということを念頭に、住民参加型の「まち歩き」や「地域協働ワークショップ」等を実施するとともに、自治体内部では、復興まちづくりコーディネーター（P62参照）を中心に関係部局と連携し、被災前から住民と共に、被災後の復興方針や目指すべき地域の将来像や地域の課題抽出、課題の改善方策等について話し合っておくことが重要である。(2-1-4 STEP4の実施)

このような取組を平時から行うことで、自治会やまちづくり協議会等の地域住民との意思疎通が図られるとともに、行政と住民の間における協力・連携体制が強化され、万が一被災した際にも、復興後の都市のあるべき姿について早期に合意形成を図るための体制が確立される。

### 2-3-3 復興まちづくりの備え（人材育成、体制整備、情報管理）

発災後、市町村は、平時と比べて人員や庁舎機能等が低下している状況下で、避難所の運営等、日々の住民生活に直結する震災関連業務を迅速かつ円滑に実施することが必要となる。

このため、市町村は、以下の項目について適切な内容を定め、「災害は必ずやってくる」ものと意識して、着実に準備を進めておくものとする。

県は、市町村が行う取組の支援を行う。

表 2-2 行政の備え

人材育成	<ul style="list-style-type: none"><li>○計画策定の能力育成<ul style="list-style-type: none"><li>・復興まちづくりイメージトレーニングの実施</li><li>・徳島県震災復興都市計画指針の周知徹底</li><li>・震災復興都市計画手続の図上訓練の実施</li></ul></li><li>○復興事業を習熟した職員の育成<ul style="list-style-type: none"><li>・講習会や勉強会を開催し、復興事業に精通した職員を養成</li></ul></li></ul>
体制整備	<ul style="list-style-type: none"><li>○都市復興体制の事前検討<ul style="list-style-type: none"><li>・地域防災計画や業務継続計画における都市復興業務の位置付け</li><li>・学識経験者等との協力体制の構築</li></ul></li><li>○受援体制の事前検討<ul style="list-style-type: none"><li>・受援計画の策定</li></ul></li></ul>
情報管理	<ul style="list-style-type: none"><li>○被害情報の収集方法の整理<ul style="list-style-type: none"><li>・収集時期に応じた報告様式や情報収集活動における重点事項等の整理</li></ul></li><li>○都市計画をはじめとした基礎資料の保管、バックアップ整備<ul style="list-style-type: none"><li>・地区単位での年齢別人口や構成別世帯数の経年変化の管理</li><li>・公共施設台帳の継続的な管理</li></ul></li></ul>

## 2-4 平時における取組

### 2-4-1 大震災に備えたシームレスな体制づくり

被災後、速やかに復興業務に着手できるよう、平時よりシームレスな体制づくりを行っておく必要がある。

#### (1) 都市復興に必要となるデータ・基礎情報の収集・整理

##### ① 市街地データの収集整理

- ・ 大規模災害発生時には、被災直後から応急措置や救援救助活動など災害応急対策のみならず、その後の復興まちづくり計画策定から事業完了に至るまで、平時の事務作業を著しく超えた作業量が数年に渡って発生することが想定される。
- ・ 建物被害調査や復興まちづくり計画の検討に必要とされる都市計画基礎調査のデータや図面（建物用途別現況調査の図面、都市計画図、道路現況図、各種インフラの台帳、土地区画整理事業等による市街地の整備状況や計画、等）、住宅地図、関係法令や補助制度に関する図書等を整理しておくことが重要である。
- ・ 市街地データなどは都市計画基礎調査の実施などに合わせ、定期的に情報を更新することが有効である。また、都市復興に係る情報収集・分析に有効なGISの環境を整備するとともに、被災して喪失しないよう、データのバックアップや適切な場所・手法により管理しておく。

##### ② 課題地区の把握

- ・ 都市計画基礎調査の結果等から、様々な災害リスクを明確にした上で各地区の防災上の課題を抽出し、できる限り図面に整理しておくことが望ましい。また、過去における被災履歴などについても整理しておくことが望ましい。

(例)

都市施設調査	幅員の狭隘な道路が多い地区等の把握
不燃領域率	市街地の燃えにくさを表す指標
建物構造別床面積調査	木造建築物の多い地区等の把握
建物年齢別床面積調査	建築年次の比較的古い建築物の多い地区等の把握

- ・ 収集整理した市街地データを活用し、被害想定を重ね合わせることで、被災時に想定される課題を整理するとともに、不足するデータの収集を行う。

表 2-3 各段階で必要となるデータ・情報の一覧

必要データ	利用内容	事前準備	データ利用段階		
			初期対応	調査計画	事業計画・事業実施
被災直後の航空写真	・津波浸水区域の特定 ・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握		●		
浸水範囲の現地状況	・建物被害状況の把握 ・応急仮設住宅必要概数の把握 ・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握		●		
津波浸水深の状況	・津波シミュレーションによる今後の津波浸水リスクの把握			●	
都市計画基礎調査	・応急建設住宅団地整備用地の調査 ・仮設店舗・工場団地整備用地の調査	●	●		
	・被災前の土地利用状況（面積・都市施設状況・公共交通状況等）の把握	●		●	●
	・事業不適格地の把握（埋蔵文化財包蔵地、農振農用地分布、保安林分布）	●		●	●
公有財産台帳	・応急建設住宅団地整備用地の調査 ・仮設店舗・工場団地整備用地の調査	●	●		
登記簿		●	●		
固定資産課税台帳		●	●		
都道府県公有地・国有地の照会		●	●		
空き住戸数	・応急借上げ住宅として供給可能性のある住戸の戸数把握	●	●		
空き住宅所有者意向			●		
住宅の応急危険度判定	・応急借上げ住宅として供給可能性のある住戸の精査		●		
物件状況の確認			●		
洪水・土砂災害等の災害危険箇所	・津波以外の災害リスクの把握	●		●	
被災世帯所在地・世帯構成等	・住民の生活再建意向の把握			●	
地区別人口（年齢階層別）	・被災地区における将来人口推計	●		●	
地区別世帯数（構成別）					
都市計画マスタープラン等の都市計画関連の上位計画	・被災地区の将来の都市像や担うべき都市機能などの検討	●		●	
住民組織の状況	・コミュニティ形成状況の把握	●		●	
防災施設等の被害状況／復旧方針／整備計画	・復興まちづくり関連事業との調整を図るべき施設の把握			●	●
インフラ施設の被害状況／復旧方針／整備計画				●	●
公共施設・ライフラインの被害状況／復旧方針／整備計画				●	●
地権者情報	・事業計画等の合意形成	●		●	●
不動産鑑定標準価格	・被災宅地買い取りを伴う事業における概算事業費の算定や被災者との合意形成				●
応急仮設住宅入居意向	・応急仮設住宅ニーズ把握に基づく必要戸数の精査		●		
事業者情報	・仮設店舗・工場ニーズ把握調査の実施	●	●		

（出典：国土交通省「津波被害からの復興まちづくりガイドンス」）



### ③ 災害時における関係法令や関係部局の整理

- ・ 災害対策関係の法律は様々あり、平時より把握・整理しておくことが望ましい。また、復興施策を進めるに当たっては関係部署との調整等が必要となる。そのため、時系列に沿った着手時期や関係部署等を各施策ごとに整理し、とりまとめておくことが望ましい。

表 2 - 4 災害対策関係法律一覧

法律名	所管省庁
<b>基本法関係</b>	
災害対策基本法	内閣府、消防庁
大規模地震対策特別措置法	内閣府、消防庁
原子力災害対策特別措置法	文部科学省、経済産業省、国土交通省
石油コンビナート等災害防止法	消防庁、経済産業省
海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律	海上保安庁、環境省
建築基準法	国土交通省
<b>災害予防関係</b>	
河川法	国土交通省
海岸法	農林水産省、国土交通省
砂防法	国土交通省
地すべり等防止法	農林水産省、国土交通省
急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律	国土交通省
森林法	農林水産省
特殊土じょう地帯災害防除及び振興臨時措置法	総務省、農林水産省、国土交通省
土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（土砂災害防止法）	国土交通省
活動火山対策特別措置法（活火山法）	内閣府、農林水産省
豪雪地帯対策特別措置法	総務省、農林水産省、国土交通省
地震防災対策特別措置法	内閣府、文部科学省
台風常襲地帯における災害の防除に関する特別措置法	内閣府
建築物の耐震改修の促進に関する法律	国土交通省
密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律	国土交通省
気象業務法	気象庁
<b>災害応急対策関係</b>	
消防法	消防庁
水防法	国土交通省
災害救助法	厚生労働省
<b>災害復旧・復興、財政金融措置関係</b>	
激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（激甚法）	内閣府
防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律（防災集団移転促進法）	国土交通省
公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法（負担法）	農林水産省、国土交通省
農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律（暫定法）	農林水産省
公立学校施設災害復旧費国庫負担法（公立学校負担法）	文部科学省
公営住宅法	国土交通省
天災による被害農林漁業者等に対する資金の融通に関する暫定措置法（天災融資法暫定法）	農林水産省
地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律	内閣府
鉄道軌道整備法	国土交通省
空港整備法	国土交通省
被災市街地復興特別措置法	国土交通省
被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法（被災マンション法）	法務省
特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律	内閣府、総務省、法務省、国土交通省
被災者生活再建支援法	内閣府
農林漁業金融公庫法	農林水産省
農業災害補償法	農林水産省
森林国営保険法	農林水産省
漁業災害補償法	農林水産省
漁船損害等補償法	農林水産省
中小企業信用保険法	中小企業庁
小規模企業者等設備導入資金助成法	中小企業庁
住宅金融公庫法	国土交通省
地震保険に関する法律	財務省
災害弔慰金の支給等に関する法律（弔慰金法）	厚生労働省
廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃棄物処理法）	環境省
罹災都市借地借家臨時処理法	国土交通省
災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予に関する法律（災免法）	財務省

（出典：内閣府（防災担当）「復旧・復興ハンドブック」）

表 2-5 時系列・部署別・施策別対応表

●建設部

項目	部署名	緊急対応期	応急復旧期（避難期）	本格復旧・復興準備・始動期	本格復興期
1. 復興への条件整備					
1.1 復興に関連する応急対応					
施策1: 被災状況等の把握					
(1) 応急対応のための調査	防/建/水/警/消	●	→ [1-1-1-1]		
(2) 二次災害の拡大防止に関する調査	防/建/教	●	→ [1-1-1-2]		
(4) すまいと暮らしの再建に関する調査	総/防/建/保/振/商/農/教/消	●	→ [1-1-1-4]		
施策2: 災害廃棄物等の処理					
(1) 被災家屋の解体・堆積物の撤去	建/環/保	●	→ [1-1-2-1]		
(2) 災害廃棄物等の処理	建/環/保	●	→ [1-1-2-2]		
2. 分野別復興施策					
2.1 すまいと暮らしの再建					
施策1: 緊急の住宅確保					
(1) 被災住宅の応急修理対策	建/商	●	→ [2-1-1-1]		
(2) 一時提供住宅の供給	建/商	●	→ [2-1-1-2]		
(3) 応急的な住宅の供給計画の検討	建/商		●	→ [2-1-1-3]	
(4) 応急仮設住宅の建設	建		●	→ [2-1-1-4]	
(5) 入居者の募集・選定と入居後のサポート	建/民/保			●	→ [2-1-1-5]
(6) 利用の長期化・解消への措置	建/民/保				●
施策2: 恒久住宅の供給・再建					
(1) 住宅供給に関する基本計画の作成	総/企/建			●	→ [2-1-2-1]
(2) 公営住宅の供給	建/商		●	→ [2-1-2-2]	→ [2-1-2-2]
(3) 住宅補修・再建資金の支援	建	●	→ [2-1-2-3]	●	→ [2-1-2-3]
(4) 既存不適格建築物対策	建			●	→ [2-1-2-4]
(5) 被災マンションの再建支援	建			●	→ [2-1-2-5]
(6) その他各種対策	建	●	→ [2-1-2-6]		
2.2 安全な地域づくり					
施策1: 公共土木施設等の災害復旧					
(1) 災害復旧	建	●	→ [2-2-1-1]		
(2) 土砂災害対策	建	●	→ [2-2-1-2]		●
(4) 洪水対策	建	●	→ [2-2-1-3]	●	→ [2-2-1-3]
(5) 津波・高潮対策	建/農/消	●	→ [2-2-1-4]	●	→ [2-2-1-4]
(6) 防災活動体制の強化	総/防/建				●
施策2: 安全な市街地・公共施設整備					
(1) 復興防災まちづくり方針の作成	総/企/防/建/消	●	→ [2-2-2-1]	●	→ [2-2-2-1]
(2) 基盤未整備地域の整備	建			●	→ [2-2-2-2]
(3) 災害危険区域等の設定	建/水			●	→ [2-2-2-3]
(4) 被災宅地・公共施設の移転・嵩上げ	総/建/農/教				●
施策3: 都市基盤施設の復興					
(1) 道路・交通基盤の復興	総/企/建	●	→ [2-2-3-1]	●	→ [2-2-3-1]
(2) 物流基地・港湾・空港の復興	総/企/建/振/商	●	→ [2-2-3-2]		
(3) 公園・緑地等の復興	総/企/建/消			●	→ [2-2-3-3]
(4) ライフライン施設の復興	建/水	●	→ [2-2-3-4]		●
2.3 産業・経済復興					
施策3: 農林漁業の再建					
(2) 農林漁業基盤等の再建	振/建/農			●	→ [2-3-3-2]

(出典：内閣府（防災担当）「復旧・復興ハンドブック」)

## (2) 都市復興体制の整備

### ① 都市復興体制の事前検討

- ・ 被災後、速やかに建築制限を実施するためには、建物の被災概況をできるだけ早期に把握する必要がある。このために活用する、被災建築物応急危険度判定や、被災宅地危険度判定について、迅速かつ的確に実施するため体制整備を行う。
- ・ 被災後早期に、復興まちづくりに関する検討を開始できるよう、都市、住宅、産業等の各分野別の復興をとりまとめ、総合的な復興計画を企画し、調整するための庁内体制について、事前に構築しておくことが重要である。  
特に、応急・復旧活動に多くの労力を割かなければならない市町村に対し、初期期の復興まちづくりを支援すべき県の体制を明確にしておく必要がある。
- ・ 学識経験者や地元団体による検討会議を設置する場合の構成等についても、事前に検討しておくことが重要である。
- ・ 復興体制は、業務継続計画（BCP）や地域防災計画、震災復興マニュアル等に位置付ける。

### ② 受援体制の事前検討

- ・ 震災発生後においては、応急・復旧期から本格復興期において、慢性的に職員が不足することが懸念される。このため、派遣職員等による受援を受けることを想定し、受援計画を策定するなどの準備をしておくことが必要である。
- ・ 受援計画では、復興まちづくりの各段階で求められる能力や派遣期間を整理するとともに、業務ごとに受援要請先を整理しておく。  
例えば、調査計画段階では様々な部局間での調整などを含めたマネジメントができる職員、事業計画段階においては、基盤整備関連の事業経験がある技術系の職員など、各段階毎に必要な人材を明確にしておくとともに、必要とする派遣期間も示しておく。
- ・ また、受援が必要と想定される業務について、項目を整理した受援シートや工程を整理した業務フロー等を整備しておくことが望ましい。

本県では、熊本地震の課題や教訓を踏まえて、大規模災害が発生した場合の「受援体制の整備」として、県土整備部の業務のうち受援の要・不要を選別し、受援対象である15の業務について「受援シート」及び「業務フロー」を作成している。

受援シート		I-1	業務フロー	被災宅地危険度判定	I-1
業務名 被災宅地危険度判定		担当課 都市計画課	受援シートに関する項目の確認		
① 応援者の行う具体的な業務	被災宅地の被害状況調査及び危険度判定		1. 応援要請 →	<input type="checkbox"/> 情報収集検査状況の把握 <input type="checkbox"/> 支援要請の必要性判断 <input type="checkbox"/> 支援要請を決定 <input type="checkbox"/> ブロック幹事県及び国土交通省へ支援要請	<input type="checkbox"/> 各市町村毎の被害状況の把握 <input type="checkbox"/> 県内の判定士で可能かどうかの判断
② 応援者に求める具体的な職種・必要資格・経験等	被災宅地危険度判定士		2. 受入れ準備 →	<input type="checkbox"/> 現地調査、市民通報情報の整理 <input type="checkbox"/> 判定資機材の準備 <input type="checkbox"/> 実施本部又は判定拠点までの輸送手段の用意 <input type="checkbox"/> 判定士の宿舎・食事の確保 <input type="checkbox"/> 判定士の受入準備 <input type="checkbox"/> 活動拠点の手配 <input type="checkbox"/> 判定実施計画書の作成 <input type="checkbox"/> 判定活動実施を住民に周知	<input type="checkbox"/> 地図、資料の準備(住宅地図、1/2,500程度の地図) <input type="checkbox"/> 実施本部、支援本部、判定士待参資機材の整理 <input type="checkbox"/> 公共交通機関・道路状況の確認、車・駐車場・給油所の確保 <input type="checkbox"/> 実施本部及び判定拠点周辺の宿・店舗の状況確認 <input type="checkbox"/> 受付名簿の作成、保険の手配 <input type="checkbox"/> 実施本部(会議室、パソコン、プリンター)、支援本部(会議室) <input type="checkbox"/> 判定結果の編成、判定ブロック図 <input type="checkbox"/> ホームページ、広報、報道等を活用
③ 情報収集・共有体制(会議、ミーティング、朝礼、養礼、ベア活動等)	3名1班で活動。 初日にミーティング、最終日に資料整理。		3. 判定活動実施 →	<input type="checkbox"/> 判定士受入れ <input type="checkbox"/> 判定士への事前説明 <input type="checkbox"/> 状況把握 <input type="checkbox"/> 判定活動に関する情報の住民への周知 <input type="checkbox"/> 判定結果の集計	<input type="checkbox"/> 受付名簿の確認、保険加入 <input type="checkbox"/> 初日、判定方法、判定調査票の記入方法等ガイダンス <input type="checkbox"/> 判定士、国、実施本部との情報共有、追加支援の必要性の判断 <input type="checkbox"/> 各調査終日に成果要取、集計
④ 指揮命令者(正・副)	正:都市計画課長 副:都市計画課まちづくり創生担当室長		4. 応援の終了		<input type="checkbox"/> 応援終了(撤収)の判断
⑤ 受援担当者(正・副)	正:まちづくり創生担当課長補佐 副:まちづくり創生担当		5. 応援終了後の業務 →		<input type="checkbox"/> 判定結果の市町村災害対策本部長への報告
⑥ 執務スペースの有・無 (場所)	有 <input checked="" type="radio"/> 無	会議室が必要(県・判定支援本部、市町村・判定実施本部)			
⑦ 地図・資料・様式の有・無 (内容)	有 <input checked="" type="radio"/> 無	住宅地図(紙ベース)、調査箇所色付け図(1/2,500)、判定調査票様式(被災宅地危険度判定連絡協議会作成)			
⑧ その他必要な資機材の有・無	有 <input checked="" type="radio"/> 無	判定資機材(被災宅地危険度判定業務実施マニュアルに記載)県保有、市町村保有数不明			
⑨ 業務マニュアル(作成予定も含む)	有 <input checked="" type="radio"/> 無	被災宅地危険度判定連絡協議会作成のマニュアル有り 標準版の業務マニュアルは作成中			
⑩ 民間の受入れ(一般ボランティア・専門ボランティア・企業・NPO等)の可否	有 <input checked="" type="radio"/> 無	専門ボランティア、都市再生機構の職員			
⑪ 県内の関連協定の有・無	有 <input checked="" type="radio"/> 無				

図2-4 大規模災害時の受援シート及び業務フロー(抜粋)

### ③ 企業BCPの策定

- 企業BCPの策定は、災害発生時における企業の「被害軽減」と「早期の事業再開」の観点から、重要性が高いものとなっている。また、官民連携した支援体制の充実、強化や実行性を高めていく上で必要となる。
- そのため、様々な業種において、企業BCPの策定に向けた取組を促進していくことが望ましい。

### ④ 災害時における各協定の収集・整理

- 災害時における協力体制の整備として、自治体と各団体や企業等と様々な協定等を締結している。これらの締結された協定等を地域防災計画等に一覧にしてとりまとめるとともに、協定書等を整理しておくことが望ましい。

## (3) 復興まちづくりのための人材育成

震災発生後、市町村職員は経験したことのない膨大な震災関連業務に携わることとなる。このような中、復興まちづくりを迅速かつ円滑に進めていくためには、平時より復興に関する訓練等を実施することにより、職員の適応力向上を図る必要がある。

#### ① 復興まちづくりイメージトレーニング（津波・活断層の2モデル）の実施

- ・ 復興まちづくりイメージトレーニングは、ある地域を選び被災状況や被災世帯の状況を具体的に想定した上で、被災世帯ごとの「生活再建シナリオ」とまちづくりの観点からの「市街地復興シナリオ」を作成した上で、比較し復興シナリオの実現性や課題を検討するものである。
- ・ 復興まちづくりイメージトレーニングの実施により、職員の復興まちづくりへの適応力を養い被災後の復興を支える人材を育成する。

#### ② 震災復興都市計画手続の図上訓練の実施

- ・ 被災直後の市街地復興に関する調査や行政手続など、第3章（被災後どうするか）に基づき実施する業務が迅速かつ円滑に進めることができるよう図上訓練を行い、職員の理解・習熟を図る。
- ・ 図上訓練により課題となった内容等を踏まえ、復興の手順を示すマニュアルへの反映や、体制整備などを実施するものとする。

#### ③ 復興事業を習熟した職員の育成

- ・ 復興まちづくりにおいて適用が考えられる事業として、土地区画整理事業や市街地再開発事業等があり、これらの事業は平時にはあまり実施されていないことから、事業を経験できていないことが、復興事業推進の課題となると考えられる。
- ・ そのため、講習会や勉強会を開催し、土地区画整理事業・市街地再開発事業等の法定事業や各種補助制度に関するノウハウを蓄積し、復興事業に精通した職員を養成しておくことが必要である。

#### ④ 復興まちづくりを担う人材のデータベース化

- ・ ①②③により、育成した者の他、土地区画整理事業や市街地再開発事業等の復興事業として活用が見込まれる事業を経験している者、被災地支援の経験者、都市計画の経験者等を復興まちづくりを担う人材として、データベース化しておくことが望ましい。

## 2-4-2 まちの復興を協創する新たなネットワークづくり

### (1) 大学や建築士会等との協力体制構築

- ・ 復興まちづくりの検討を行うためには、住民と行政をつなぐ調整役として大学や建築士会等の有識者や専門家との連携体制を構築しておくことが必要となる。
- ・ そのため、市町村は、大学や建築士会等と「復興支援連携協定」を締結し、復興体制の強化を図るとともに、被災後だけでなく平時のまちづくりにも活用できるよう協力体制を構築し、まちの復興を協創する新たなネットワークづくりをしておくことが望ましい。

### (2) 住民や専門家を交えた復興まちづくり案の事前作成

- ・ 市町村は、まちの復興を協創する新たなネットワークを活用し、復興まちづくりコーディネーター（P62参照）を中心に関係部局と連携し、住民参加型の「まち歩き」や「地域協働ワークショップ」等を実施する。これにより、被災前から住民・専門家・行政が連携し、地域の課題抽出、課題の改善方策等について話し合っておくことや、復興まちづくり案を事前に検討・作成することで、復興まちづくりへの一定の合意形成が促進される。
- ・ また、これに併せて地域内での居住継続意向や住宅再建方法に関する被災前での意向状況を把握することにより、持続的な地域のまちづくりの一環として、地域住民の様々な世帯属性や幅広い世代での居住継続意向を把握し、被災後の復興まちづくりの基礎情報として活用する。
- ・ さらに、これらの居住継続意向の把握を通して、持続可能な地域のまちづくりに向けた若年層の居住継続性を高める施策の検討など、平時のまちづくり施策検討に活用することで、平時の人口定着、増加に寄与し、さらに被災後の著しい人口流出の抑制に寄与することが期待できる。

### (3) 復興方針や目標像の都市計画マスタープランへの位置付け

復興事前準備を確実に、かつ継続的に進めるためには、復興方針や目標像を都市計画マスタープランへ位置付けることが重要となる。都市計画マスタープランに位置付ける場合には、地域防災計画等との整合を図る必要がある。

## 2-4-3 復興まちづくり関連事業を迅速に着手するための事前の取組

### (1) 建築制限区域指定の事前検討

- ・ 建築制限の指定については、被災現況調査に基づく建物被害の状況を踏まえて建築制限の要否を判断し、適切な範囲で建築制限区域を指定することが本来の手順であるものの、大規模災害発生時には、広範囲で建物被害が発生することや、被災現況調査が遅れることも想定され、建築制限を行うべき区域を正確に判断することが困難となる可能性がある。
- ・ そのため、市町村は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並びに指定解除の考え方・具体的な手続等について、特定行政庁と事前協議を行っておくことが望ましい。

### (2) 復興事業に適した柔軟な発注・契約手法の事前準備

- ・ 被災状況の把握のため、コンサルタント等に調査委託を発注することを見越し、事前に調査・設計委託費の調達方法や仕様書（案）の作成、発注方法（競争入札方式、プロポーザル方式、随意契約等）について検討しておく。
- ・ 大規模災害発生時には、地域の建設業者も被災することから、必要な労働力や建設機械等の迅速な確保が困難になると予想されることに加え、発注者となる被災自治体においては、事業費の急激な増大や大規模事業への対応が想定され、事業を円滑に進めるマンパワー・ノウハウの不足が懸念される。
- ・ このような中であっても、復興事業においては、早期着手・完了、コスト縮減、透明性・公正性の確保、地元企業活用、安全・品質の確保などの諸課題に対応できるよう、東日本大震災で導入された「復興CM方式（コストプラスフィー契約・オープnbック方式等）」を参考に、入札契約方式を事前に検討しておくことが望ましい。

### (3) 地籍調査や土地の権利調査の実施

- ・ 復興まちづくり計画に関する地権者の意向調査・合意形成や、復興まちづくり事業計画検討において、被災地区や移転先候補地の地権者情報（氏名・所在地）や土地境界・面積が必須情報となる。
- ・ これらの情報精査には時間を要するため、平時において被災想定地区の地籍調査や土地の権利調査を優先的に実施していくことが必要である。

#### (4) 復興まちづくり利用適地の抽出

- ・ 復興まちづくり全体を通じて、発災直後から必要となる災害廃棄物の仮置場や応急仮設住宅建設用地だけでなく、災害復興公営住宅整備用地、防災集団移転促進事業による移転先団地用地など、まとまった用地の整備・確保が必要となる。
- ・ 応急仮設住宅建設用地については、被災者の生活再建のため迅速に対応する必要があるため、比較的確保が容易な用地から利用される可能性がある。  
そのため、災害復興公営住宅整備用地や集団移転先団地用地を確保する段階になった際、既に応急仮設住宅団地として利用されていることにより、用地の確保が困難になることが懸念される。
- ・ これらのことから、被害想定を踏まえつつ、バックキャストिंगの視点に立ち、復興まちづくりの各段階における利用目的に合わせた用地の適地選定の考え方を検討しておくことが望ましい。さらに、適地選定の絞り込みができた段階においては、対象用地の活用、あるいは取得が可能か調査を実施の上、地権者との協議・交渉を行っておくことが望ましい。

#### 【参考】

##### 徳島県地域防災計画

##### 共通対策編 第3編 災害応急対策

##### 第22節 廃棄物の処理

##### 第2 内容 4 災害廃棄物処理

(1) 市町村は、災害廃棄物の処理に係る指針に基づき、適正かつ円滑・迅速に災害廃棄物を処理できるよう、災害廃棄物の仮置場の確保や運用方針、一般廃棄物（避難所ごみや仮設トイレのし尿等）の処理を含めた災害時の廃棄物の処理体制、周辺の地方公共団体との連携・協力のあり方等について、災害廃棄物処理実行計画において具体的に示すものとする。

また、適正処分を確保するため、適切な分別・再利用を図り、最終処分量の削減に努めるとともに、環境汚染の未然防止のため、適切な措置等を講ずるものとする。

(2) 県は、災害廃棄物の処理に係る指針に基づき、適切かつ円滑・迅速に災害廃棄物を処理できるよう、市町村が行う災害廃棄物対策に対する技術的な援助を行う。

(3) 県及び市町村は、津波被害等により大量の災害廃棄物の発生が見込まれる場合は、広域処理を関係機関と検討する。

(4) 県は市町村と連携して、平常時より関係団体と緊密に連携し、円滑な処理体制の構築に努める。



- (5) 県及び市町村は、国と連携して、災害廃棄物に関する情報、取組等について、ホームページで公開する等、周知に努めるものとする。
- (6) 県及び市町村は、損壊家屋の解体を実施する場合には、解体業者、産業廃棄物処理業者、建設業者等と連携した解体体制を整備するとともに、必要に応じて速やかに他の地方公共団体への協力要請を行うものとする。

## (5) 災害時における石綿飛散防止体制の整備

- ・ 復旧・復興の段階においては、建築物等の解体・撤去、補修等に伴い発生した廃棄物の収集・運搬、中間処理、最終処分の際に石綿が飛散するおそれがあることから、適切な飛散・ばく露防止措置を講ずる必要がある。
- ・ 災害発生時に速やかに石綿飛散防止等の応急対応を実施するため、平時から建築物等における石綿使用状況の情報（又は石綿を使用している可能性のある建築物等の情報）について、所管部署と連携して整理し、情報共有するとともに、災害時の石綿飛散防止体制の整備、応急対応に必要な資機材の確保等について検討し、災害時の石綿飛散防止対策に係る実施事項、対応部署等を地域防災計画やマニュアル等に定めておくことが望ましい。

表2-6 石綿使用状況の把握に活用できる情報と所管部署

情報の種類	所管部署				
アスベスト調査台帳 建築確認台帳	都道府県又は市区町村（建築基準法所管部署）				
固定資産課税台帳	市町村税務所管部署				
自治体所有施設等における 石綿含有建材の使用実態調査結果	自治体 <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"> <tr> <td>学校教育担当部署</td> </tr> <tr> <td>病院担当部署</td> </tr> <tr> <td>社会福祉担当部署</td> </tr> <tr> <td>公有財産管理部署</td> </tr> </table>	学校教育担当部署	病院担当部署	社会福祉担当部署	公有財産管理部署
学校教育担当部署					
病院担当部署					
社会福祉担当部署					
公有財産管理部署					
大気汚染防止法の届出履歴	都道府県・大気汚染防止法政令市 (大気汚染防止法担当部署)				

(出典：環境省「災害時における石綿飛散防止に係る取扱いマニュアル」H29.9月)

## (6) 応急仮設住宅の早期提供の検討

- ・ 復興まちづくりを考える上で、人口フレームの設定が重要となる。そのため、応急仮設住宅を被災市町村の各地域に早急に設けることにより、人口流出を防ぐだけでなく、復興まちづくりにおける人口フレームの検討や再建意向の把握に有効である。
- ・ このことから、平時より応急仮設住宅を早急に供給できる仕組みを検討しておくことが重要である。さらには、建築士や施工業者等と連携し、供給における体制を構築しておくことも有効であると考えられる。

## (7) 住民の体制づくり

### ① 「復興事前準備」の周知・啓発

- ・ 「防災・減災対策」と比較して、被災後のまちづくりの検討などを行う「復興事前準備」に対する住民の理解は十分ではなく、具体的な取組がされているところは少ない。
- ・ 平時から住民を巻き込んだ「復興事前準備」の取組を進めておくことにより、早期に合意形成を図れ、速やかな復興に寄与するものと考えられる。
- ・ そのため、「復興事前準備」の重要性について住民への周知・啓発を図り、自治体による取組を後押しするため、シンポジウム等を開催することが望ましい。

### ② 住民主体のまちづくり活動

- ・ 災害発生時、できる限り早期段階で復興後の地区のイメージについて住民と協議することが重要である。そのため、平時より、自治会等の活性化やまちづくり組織の設立・運営等により、地域コミュニティの形成を図りながら、住民主体のまちづくり活動を推進する。

### ③ 知識の蓄積

- ・ まちづくり勉強会の開催等により、まちづくりの必要性・知識の蓄積を図る。なお、行政に支援策がある場合は活用も検討する。
- ・ 地域協働ワークショップの実施により、官民協働での地区課題についての話し合いやハザードマップを用いたまち歩きの実施等により、まちの抱える地区の課題を図面等に整理し、災害が発生した際に、自ら住むまちのどこに課題があるのかを認識する機会とする。
- ・ さらに、地区課題を解決するために、どのような改善を行うべきかを官民協働で議論し、その結果についてとりまとめ、事前対策の検討や復興まちづくり計画の作成・検討に活用する。

## 2-4-4 徳島県における具体的な取組

### (1) 被災概況の早期把握のため「総合危険度判定制度（仮称）」を創設

- 被災後、速やかに建築制限を実施するためには、建物の被災概況をできるだけ早期に把握する必要がある。このためには、二次災害防止のため実施される被災建築物応急危険度判定及び被災宅地危険度判定結果を活用することとなるが、広範囲で甚大な建物被害や宅地被害が発生した場合には、判定が完了するまでには相当な期間を要することが想定される。
- また、建物と宅地の危険度判定は、それぞれ別々の組織体系により実施しており、結果として、同じ箇所を重複して調査するなどの課題もあるため、体制整備を行い効率化を図る必要がある。熊本地震においては、発災から約1か月後に広域応援による被災宅地の危険度判定が完了するなど、相当な期間を要した。
- そのため、初動期における被災建築物応急危険度判定及び被災宅地危険度判定を迅速かつ的確に行うため、判定実施におけるマニュアル等の整備を図るとともに、応急危険度判定を効率的に実施するため、「総合危険度判定制度（仮称）」を創設し、建物と宅地被害の両方の判定資格を有する者を「総合危険度判定士（仮称）」として育成する。
- さらに、広域的な危険度判定の受援を受ける場合には、応援判定士により危険度判定が実施されることから、それらを調整する「総合判定コーディネーター（仮称）」を育成しておく。

総合危険度判定制度（仮称）	
<b>総合危険度判定士（仮称）</b>	
被災建築物応急危険度判定士と被災宅地危険度判定士の両方で認定・登録された者を総合危険度判定士（仮称）として登録	
<役割>	
・初動要員として、宅地・建物の同時判定を行う	
<b>総合判定コーディネーター（仮称）</b>	
総合危険度判定士（仮称）のうち育成講習会を受講したものを総合判定コーディネーター（仮称）として登録	
<役割>	
・判定の実施に係る判定士の指導監督、判定結果の集計、判定実施本部長への報告	
・両判定間の調整、本部と判定士間の連絡調整	
・本部要員の確保できない市町村において、本部運営を支援	

図2-5 総合危険度判定制度（仮称）の概要

## (2) 応急仮設住宅用地の3モデルによる確保対策

- ・ 徳島県で必要となる応急仮設住宅については、「南海トラフ巨大地震」では70,200戸、「中央構造線活断層地震」では35,300戸と想定されている。  
これに対し、応急仮設住宅用地については、みなし仮設住宅を含めて約77,000戸を候補地としてリストアップしているが、用地面積が狭いことや津波浸水区域内に位置するなどの、建設の優先度が低い候補地が含まれている。
- ・ また、平成28年に発生した「熊本地震」では、応急仮設住宅建設用地の確保難航、応急仮設住宅への入居辞退者の続出など、応急仮設住宅を確保する上での課題が浮かび上がった。
- ・ このことから、平成28年11月に「応急仮設住宅の用地確保対策検討プロジェクトチーム」を設置し、バックキャストの視点に立った応急仮設住宅用地の確保対策として次の3モデルをとりまとめた。

<b>①「公共空地・流通備蓄モデル」</b>
県有地のうち、未利用の普通財産や大規模な公共事業用地を、応急仮設住宅用地として活用できるよう、予め候補地を登録するとともに、仮設住宅の配置計画を策定しておく。
<b>②「事前復興・広場公園モデル」</b>
平時は「広場・公園」として利用し、発災時は「応急仮設住宅用地」として利用できるよう、予め応急仮設住宅の建設を想定したリバーシブルな公園づくりを行う。
<b>③「候補地グレードアップモデル」</b>
応急仮設住宅の建設資材搬入路が確保できないことや、津波浸水区域内にあるなど、建設の優先度が低い候補地について、アクセス道路の拡幅や、土地の嵩上げなど、優先度向上のための工事を実施する。

- これらのモデル施策を推進することにより、安全で利便性の高い応急仮設住宅用地の確保を図る。

### (3) 「循環型徳島モデル」による応急仮設住宅の迅速な供給

- 「熊本地震」では、事務作業の混乱や用地確保の難航等により応急仮設住宅の着工が進まず、避難所での生活や「車中泊」の長期化等により健康被害が発生するなど、被災者に対する「迅速な住居確保」が課題となった。
- また、本県においても発災時には、輸送路の分断により、支援物資が届かず、仮設住宅が迅速に供給できない事態が想定され、「重層的」かつ「多様」な供給方法を整備する必要がある。
- このため、豊富な森林資源を有する本県の強みを活かした「循環型徳島モデル」を構築するため、
  - ① 木造仮設住宅の建設に必要な県産材を迅速に供給するため、「備蓄する仕組み」のモデル構築
  - ② 県産材を活用し、部材の再利用や恒久住宅への転用を考慮した「徳島ならではの」基本プラン・材料仕様・工法による「木造仮設住宅モデル」の作成  
 を行い、外部からの支援を待たずに応急仮設住宅を迅速に供給できる体制の構築を目指している。
- 「仕様の決定」、「図面作成」、「材料調達手配」等を事前に決定しておくことで、被災後の「仮設住宅発注後の設計業務の大幅な省略」や「備蓄材の活用による迅速な木材調達」が可能となり、迅速に多くの木造仮設住宅の供給が可能となる。







#### (4) 都市計画区域マスタープランへの反映

切迫する南海トラフ地震や、中央構造線活断層地震など、大規模災害発生時の「死者ゼロ」実現のため、まちづくりの観点からも「防災・減災対策」が喫緊の課題となっている。

このため、都市計画区域マスタープランの変更において、土地利用の方針に、新たに「都市防災に関する方針」を追加している。

##### ○ 「徳島東部都市計画区域マスタープラン」の変更（平成29年度）

- ・ 災害の発生するおそれのある区域における安全な地域への居住誘導や新たな建物の立地制限
- ・ 中央構造線活断層地震など直下型地震による被害を最小限に抑えるため特定活断層の直上における特定施設の新築等の回避や、安全な地域への移転
- ・ 復興まちづくり計画を見据えた、応急仮設住宅の建設候補地の検討などの平時からの事前準備
- ・ 医療施設、社会福祉施設等の要配慮者が利用する施設の災害リスクの低い地域への立地誘導

**“新未来” 徳島東部都市計画区域マスタープラン**

**現行マスタープラン(H24.5)見直しの背景**

別々と変化する社会情勢

- 本格的な人口減少・超高齢社会問題
- 進行する東京一極集中
- 様々な課題に直面
- 大規模地震災害への備え
- 地球環境問題の深刻化

新未来「創造」とくしま行動計画的確に対応

**マスタープラン見直しのポイント**

①「基本的な考え方を」新規項目として前段に追加

「バックキャスト」の視点に立ったまちづくり

- 社会情勢が大きく変化する中、都市計画の重要度は一層増大し、都市のあり方を見直す大きな転換期
- 無秩序な開発による市街地の拡大を防止するため、引き続き、区域区分を維持
- 土地利用規制の強化と大胆な緩和による防災・減災・地域活性化推進、ICT活用による多様な働き方創出
- 「地方創生の旗手・徳島」の取り組みを踏まえ、「一歩先の未来」を見据えた、新たなまちづくりの考え方のもと、現行マスタープランを高次元へと進化
- 本マスタープランは毎年点検を行い、新しい考え方を取り入れながら見直しを実施
- 豊かな暮らしを将来世代に引き継ぎ、輝く未来を切り拓く、快適で安全・安心なまちづくりを推進

②「都市づくりの理念」を大胆に見直し、20年先の姿を展望

地方を創出し、交通+情報ネットで連携強化

- > すべての人が暮らしやすい、「地方創生拠点連携型」の都市づくり
  - 新 ICTの活用による多様な働き方の創出、行政・医療・教育等のサービス機能の高度化
  - 新 移住・定住に向け、空き家、遊休施設を活用した移住交流施設・定住促進住宅等の整備
  - 新 子育て・医療・介護等の生活支援サービスの集約による快適で効率的な生活環境の確保
  - 新 四国横断自動車道のインターチェンジ周辺における工業・流通業務機能等の集積・強化
  - 新 高速道路網等の整備(4車線化等)による経済の活性化、地域の観光力の向上
- > 「すべての人命を守る」安全で安心して暮らせる都市づくり
  - 新 災害が発生する恐れのある区域における安全な地域への居住誘導、新たな建物の立地制限
  - 新 特定活断層上における特定施設の新築回避、安全な地域への移転に配慮
  - 新 復興まちづくり計画を見据え、応急仮設住宅の建設候補地の検討など平時からの事前準備
- > 豊かな自然と調和し、地域資源の保全・活用による環境にやさしい都市づくり
  - 新 気候変動に配慮し、森林資源の保全、再生可能なエネルギー資源の活用本県が誇る自然環境を次代へ継承
  - 新 既存集落の維持・活性化、グリーンインフラ(道路・建物等の緑化)による自然環境の保全
  - 新 森林、農地、河川における水の涵養機能の向上による健全な水循環の維持・回復
- > 地域の独自性を活かし、魅力と活力にあふれる都市づくり
  - 新 地域の主体となる市町の独自性・多様性の尊重と地域間交流・連携の強化
  - 新 交流・連携による新たな価値の創造
- > 住民目線に立った創造性豊かな都市づくり
  - 新 多様化・高度化する住民ニーズへの対応
  - 新 暮らしやすい都市の実現に向け、住民参加による都市計画提案制度の活用

**「まちづくり」に関連するこれまでの取組み**

> 「ふるさと回帰・加進とくしま」の実現

- 新たな人の流れをつくる「消費者庁等の徳島移転」
- 「サテライトオフィス」の誘致拡大、移住交流の推進
- 「徳島東IC」に続く、新たな陸海空の結節点「津田IC」の整備

> 「安全安心・強靱とくしま」の実現

- 震災時死者ゼロを目指す
- 「命を守る」とくしま-0(ゼロ)作戦条例(案)の制定
- 「イエローゾーン」及び「特定活断層調査区域」の指定
- 「中央構造線活断層地震の震度分布図」の公表

> 「環境首都・新次元とくしま」の実現

- 脱炭素社会の実現に向けた「すだちん未来の地球条例(案)」の制定
- 燃料電池自動車の導入、水素ステーションの整備
- 治水に加え、利水、水循環、環境等の概念を含む「未来へ紡ぐ”OUR(あわ)の水”管理条例(案)」の制定

## **(5) その他**

- ・ 本県では、大規模災害から県民の命を守るための対策として行う災害の「未然防止対策」、発生時の「応急措置」並びに収束後の「復旧及び復興」に関する事業に要する経費に当てるため「徳島県命を守るための大規模災害対策基金」を設けている。

## **2-4-5 復興まちづくりイメージトレーニング**

### **(1) 復興まちづくりイメージトレーニングの目的**

災害復興において、早く元の生活水準に戻りたいという個人の「生活再建」の視点と、良好な市街地として復興させるべきとの「市街地復興」の視点が食い違うことが懸念されることから、この両者のバランスを取った的確な対応がとれるよう、復興期における課題の把握や、現行の体制・制度では対応できない課題に対し、解決に向けた政策検討を行い、被災後の復興期に対応できるような仕組みを準備することを目的として実施する。

また、トレーニングの実施を通して、未来の復興まちづくり像を想像することにより、創造的復興へとつなげられるよう、行政職員等の復興まちづくりへの適応力を養い、被災後の復興を支える人材を育成することを目的とする。

※ 復興まちづくりイメージトレーニングは、東京大学生産技術研究所 加藤准教授、芝浦工業大学 中村仁教授と埼玉県との共同研究により開発された手法である。

### **(2) 復興まちづくりイメージトレーニングとは**

#### **(「復興まちづくりイメージトレーニングの手引き」より引用)**

復興まちづくりイメージトレーニングは、ある地域を選び被災状況や被災世帯の状況を具体的に想定した上で、被災世帯ごとの「生活再建シナリオ」とまちづくりの観点からの「市街地復興シナリオ」の2つをそれぞれ作成した上で比較し、復興シナリオの実現可能性や問題点についてワークショップを中心とした手法により、検討するものである。



以下に基本的な復興まちづくりイメージトレーニングの流れ、効果を示す。

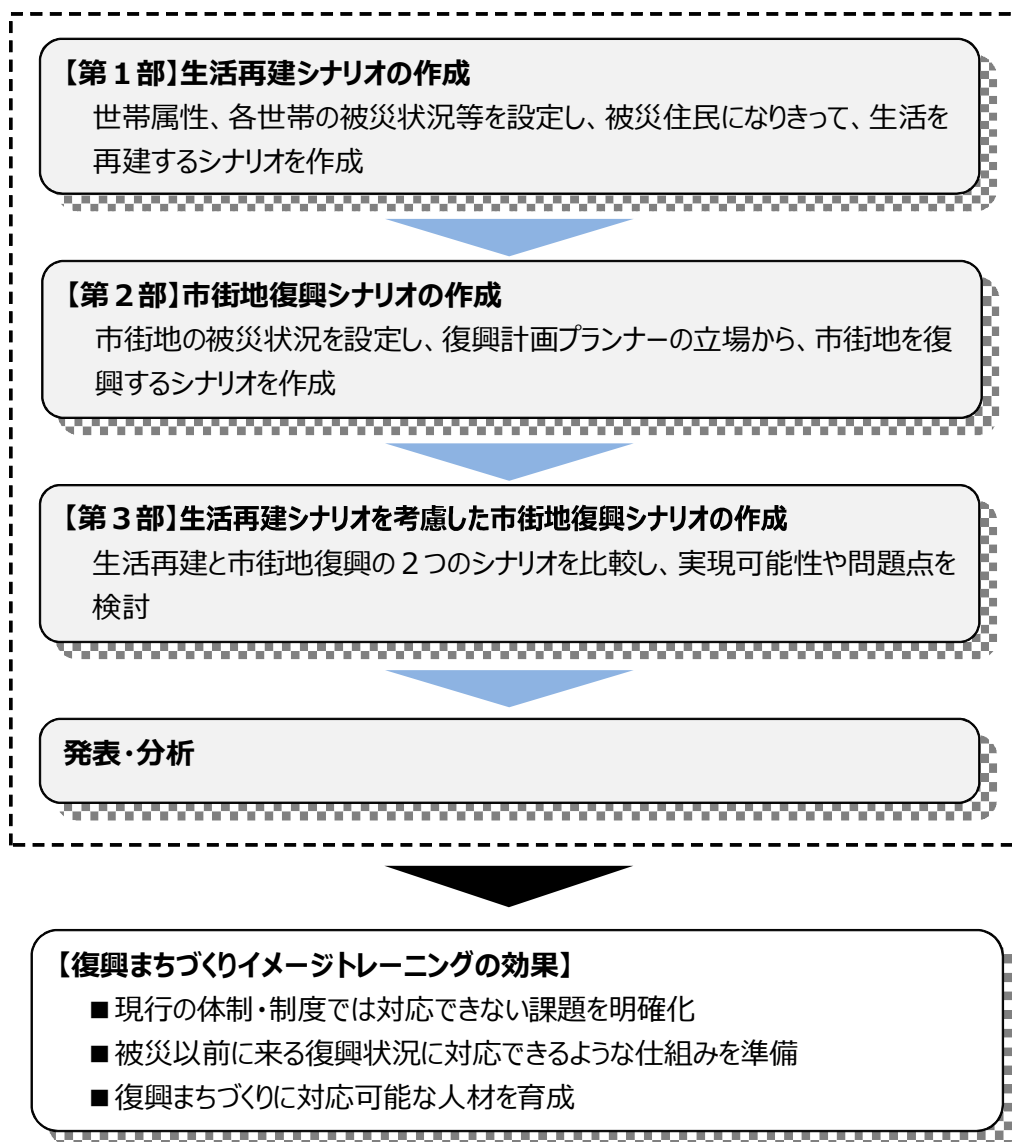


図2-7 復興まちづくりイメージトレーニングの流れと効果

### ① 第1部 生活再建シナリオの作成

第1部では、世帯の世帯属性と被災状況等を設定し、参加者が被災世帯になりきって、多様な人生の選択肢を描くことで、それぞれのシナリオが成り立つための必要条件について検討を行うことを目的とする。この必要な条件は、必要となる生活再建支援策と密接に関係していることから、政策・施策検討の素材となる。

最初に各自で生活再建シナリオカードを作成し、作成終了後、各自班内でそれぞれのシナリオについて発表・共有し、模造紙やポストイットを用い、そのシナリオを想定した理由、生活再建の課題や成立条件について話し合う。

Cさん	
居住地	南小松島町 南小松島駅まで徒歩3分
職歴構成	会社員 ※Cさんが勤める市内の工場が津波で全壊 (操業停止により収入はなし) 妻は近所の事業所でパート 長男(5歳 幼稚園年長)
家計状況	世帯収入: 600万円 預貯金: 200万円 住宅ローン残高: 2,000万円 (新築購入した際のローン残高)
建物被害	住宅(木造2階) 建築面積70㎡、床面積140㎡ 築2年 津波で全壊 ※地震保険に加入していない
敷地	90㎡(約27坪(持ち地)) 土地評価額: 315万円 (㎡単価: 3.5万円) 前面道路の幅員: 6.0m 商業地域
子・親世帯	Cさんの親世帯(大阪府在住) 独居・持ち家・戸建て(被害なし) 妻の両親世帯(小松島市在住) 持ち家・戸建て(被害なし)
居住歴	居住歴2年

図2-8 世帯属性の設定例

世帯名	Cさん
生活再建シナリオ (住宅再建に至るプロセスを具体的に記述)	例) ①避難所で生活 妻・子は親(大阪)に避難 ②応急仮設住宅に入居 ③収入が無いため仕事探し ④自分の土地に戸建再建
理由 (そのシナリオを想定した理由を記述)	妻の実家が地元であり、土地もあることから現地再建する。
条件 (そのシナリオが成立するための条件を記述)	<ul style="list-style-type: none"> <li>被災地ですぐに仕事が見つかるか</li> <li>早期の就業</li> <li>現住宅ローンに加え新規の住宅ローンが課題(二重ローン)</li> <li>工場(企業)の再建支援</li> </ul>

図2-9 シナリオカードの例

## ② 第2部 市街地復興シナリオの作成

第2部では、市街地の被災状況を設定し、被災市街地を俯瞰し、既存の関連計画、被災状況等を勘案し、都市計画プランナーの視点から復興を目指す

べき将来像を描き、出された将来像を実現するために必要とされる新たな事業手法、事業上の工夫点、施策検討を行うことを目的とする。

第1部と同様に各自で市街地復興シナリオカードを作成し、各自発表しながら、模造紙やポストイットを用いて、市街地の整備方針を図化する。

<p>地区の復興方針 (将来ビジョンを簡潔に)</p>	<p><b>例) 中心市街地の再活性化</b></p>
<p>市街地復興シナリオ (目標とする市街地像に至る復興プロセス(=住宅再建を含む)を具体的に記述)</p>	<p><b>土地利用</b> ・市民生活に必要な都市機能(医療・福祉、子育て支援、商業・業務など)の集積 <b>みどり・景観</b> ・港の景観を活かした交流空間の整備 <b>主要道路</b> ・都市計画道路(芝生日ノ峰線、小松島金磯線)を骨格とした道路ネットワークの形成 <b>区画街路・細街路</b> ・生活道路における、道路の拡幅や歩行空間の確保 <b>公園・オープンスペース</b> ・地区北側の用地を取得し、防災公園を整備 <b>公共施設</b> ・中央会館の早期復旧 ・復興まちづくりの拠点として活用 <b>戸建住宅</b> ・災害に強い安全・安心な住宅地の形成 ・空家の利活用方策の検討 <b>集合住宅</b> ・地区北側の用地を取得し、災害公営住宅を建設 <b>商業施設</b> ・小規模店舗の復興とともに、企業誘致や既存産業の活性化</p>
<p>理由 (そのシナリオを想定した理由を記述)</p>	<p>・地区の人口減少、高齢化率の高さとともに、被災後のまちの賑わいや元気の低下など、顕在化する問題に対処する</p>
<p>条件 (そのシナリオが成立するための条件を記述)</p>	<p>・高齢世帯の生活再建支援方策 ・復興まちづくりの財源確保 ・空いた土地の確保</p>

図2-10 シナリオカードの例



図2-11 第2部 とりまとめの例

※この被害想定は今回のトレーニング用に作成したものであり、実際の被害を想定したものではありません。

### ③ 第3部 生活再建シナリオを考慮した市街地復興シナリオの作成

第3部では、第1部で検討した生活再建シナリオと第2部で検討した市街地復興シナリオの整合性を検討し、課題の抽出や解決策・支援策の検討を行うことを目的とする。

早く元の生活水準に戻りたいという個人の「生活再建」の視点と、良好な市街地として復興させるべきとの「市街地復興」の視点が食い違うことが懸念される。こうした観点から両者のバランスを上手く取れるよう、それぞれの条件や課題等を考えるものであり、復興まちづくりイメージトレーニングの肝となる部分である。

先進的に実施された復興まちづくりイメージトレーニングにおいては、「隣地を買い取って敷地規模を拡大したい」という住民と、都市計画プランナーの立場から「市街地の脆弱性を解消するため区画整理事業を導入したい（減歩が発生）」という両者の視点が食い違う復興課題等が発見されている。

ポイントは生活再建シナリオと市街地復興シナリオを両立させられるように、それぞれの条件や課題等を考えることである。市街地復興の課題については、「○：現時点で十分に対応可能な課題」「△：現時点で十分に対応できないが、今後検討すれば対応の可能性がある課題」「×：現時点では対応できない、今後検討すべき課題」と分類して整理すると今後の対応の方向性が明確となる。

表2-7 第3部とりまとめ例

シナリオ A その1	市街地復興シナリオ	市街地復興の課題		
		○ 現時点で十分に対応可能な課題 △ 現時点では十分に対応できないが、今後検討すれば対応の可能性がある課題 × 現時点では対応できない、今後検討すべき課題	特に関連する生活シナリオ	
整備の手法・進め方	・大規模損失エリアを仮設住宅地区とする ・まちづくり協議会の設立 ・都市計画道路の整備を軸とする土地区画整理事業の実施 ・共同化手法(再開発、地区計画、優良、密集) ・地区計画の策定(建ぺい率、容積率、構造、用途、高さ制限、景観規制等) ・準防火、防火地域の指定(特に商店街)	△ 合意形成の方法(コンサルタントの派遣制度等) △ 事業予算を完全に確保できるか(財政面での広域的な調整) △ 複雑な権利関係の整理 △ 境界等測量等の確定が課題 × 大規模損失エリアを仮設住宅用地として利用 △ 大規模損失エリアを公営住宅用地として利用 △ 運賃、各駅の付帯費(公有地の管理) △ 区画整理事業の実現性(財源の問題など) △ 区画整理促進用地、駐車場をつく(飛び地にする) △ 区画整理の事業者を小さく設定する △ 行政が積極的に介入し、土地の売却を希望する住民と買い手を探し希望する住民のコーディネートを行う	【高齢者夫婦世帯】 E-1: 土地を売却して、近隣に戸建て再建 E-2: 共同化でマンションを建設して入居 E-3: 土地を売却して、高齢者対応マンション(賃貸)に入居 【ファミリー世帯】 F-1: 元の敷地で戸建て再建 F-2: 2世帯住宅にして、親または自分の敷地で再建 F-3: 親の住宅を併修して同居 【若業世帯】 G-1: 元の敷地で店舗併用住宅を再建 G-2: 公営住宅に入居し、共同化ビルで店舗を再開 G-3: 土地を売却して移住、転職	
	土地利用 ・住宅地と日常生活に必要な店舗の整備を中心とする低層戸建て住宅+中層の共同住宅 ・耐火性の高い建築物を促進	△ 建物高さを制限することに対する地権者の合意(特に駅に近いエリア)	E-2 E-3 G-2 *共同化ビルやマンション等の高さとの調整が必要	
空間要素別のシナリオ	みどり・景観			
	広幅員道路	・地区北部の東西方向の都市計画道路を整備 ・道路には緑帯を設ける	△ 都市計画道路の事業化 △ 新たな都市計画道路の決定	
	主要生活道路	・現道を活かして拡幅 ・東西方向の主要生活道路の整備 ・道路には緑帯を設ける		G-1 G-2
	区画街路 細街路	・現道を活かして拡幅 ・水辺は4m程度の細街路として整備 ・位置指定でつなげられる部分があれば水鏡をまいたつなげる		E-1 F-1 F-2 *F-2は、地区内に再建する場合に関連
	オープンスペース	・まとまったオープンスペースの確保 ・防災広場を設ける		
	その他の施設	・病院の整備	△ 用地確保 △ 財源確保	すべて
集合住宅(マンション) 共同化ビル	・共同化によるマンションの建設 ・共同化による店舗併用集合住宅(マンション1階を数店の店舗とする)の建設 ・大規模損失エリアに地域内の高齢者や資金不足で再建困難な人が居住できる集合住宅の建設(特定仮設地を業約)	△ 戸建て住宅から共同住宅への住み替えの抵抗感をなくす △ 共同化のコーディネーターが必要 △ 共同化に参加する住民の住み分け △ 共有地の導入による負担増 △ 利用可能な容積率をアップし、余剰床部分による事業費を捻出(デベロッパーの参加) △ 賃貸住宅の建設(都市機構、公社が引き受け)	E-2 E-3 G-2 E-1 F-1 F-2 G-1 G-2 G-3 *E-1, F-2, G-3は、土地の売却に関連 *E-1, F-1, G-1は、区画整理の後地がある場合に関連	
	戸建て住宅 (併用住宅を含む)	・敷地規模のやや広い戸建ての建設(敷地は現況より広い110㎡程度とする) ・高齢者が安心して入居できる住宅の整備(高齢化社会への対応) △ 転居する人の土地が早く売れるように転居 △ 減歩は少なくしたい △ 敷地が広くなると、価格が高くなるが、需要があるか	E-1 F-1 F-2 G-1 G-3 *F-2は、地区内に再建する場合、土地を売却する場合、それぞれに関連 *G-3は、土地の売却に関連	

### (3) 復興まちづくりイメージトレーニングの実施

国土交通省では、復興まちづくりイメージトレーニングを全国展開する新たな取組を進めており、平成28年度には、その先行的な取組を行う5つのモデル地区の一つとして、都道府県では唯一、徳島県が選定され、平成28年度に小松島市を対象地区として試行的に実施した。さらに、平成29年度には、新たに公表した中央構造線活断層地震による被害を想定し、美馬市を対象地区として、県と美馬市が連携し実施した。

#### 【平成28年度】

##### ○ 実施概要

###### <実施日>

平成28年11月16日

###### <参加者>

県内市町村（都市計画部局、防災部局）

国土交通省 都市安全課、四国地方整備局

高知県（都市計画課）

徳島県建築士会

徳島県（都市計画課、防災部局） 合計36名（6グループ）

###### ●学識経験者（講義・総括）

東京大学生産技術研究所 加藤准教授

###### <プログラム>

標準的なプログラムでは第1部で「生活再建シナリオの検討」、第2部で「市街地復興シナリオの検討」を実施するが、今回は、第1部と第2部の検討内容を入れ替えて実施した。

津波被害からの復興を考える際、集団移転による復興、面整備等の事業による原位置での復興が想定されるため、市街地復興シナリオを先に考え、次に生活再建シナリオを考えることにより、被災者が復興方針に対して、どのような考え方を持つのか、方針に基づき生活再建に向けた道筋をどのように考えるのか、発災後の復興に向けた検討ステップに一定程度即して、考えることができると思われる。

このような観点から検討する順序を入れ替え、地域における被災特性等に合わせたプログラムとし、より効果的な検討結果が得られるよう工夫し、実施している。当日のプログラムは次のとおりとなっている。

## 徳島県 復興イメージトレーニング プログラム

### 第1部 市街地復興シナリオの検討 (所要時間：120分)

時間 (目安)	内容
10:00~10:10 (10分)	開催のあいさつ
10:10~10:30 (20分)	復興準備の必要性と復興イメージトレーニングの概要 (東京大学 生産技術研究所 加藤孝明 准教授)
10:30~10:50 (20分)	対象地区の概要と第1部の内容説明(事務局)
10:50~10:55 (05分)	加藤先生より、議論のポイントなどを説明
10:55~11:00 (05分)	各班に分かれ、作業開始
11:00~11:10 (10分)	① 進行役より、再度、作業内容を説明
11:10~11:55 (45分)	② 各自で「市街地復興シナリオカード」を作成 ③ 各自の「市街地復興シナリオカード」をもとに、地区の復興方針(将来ビジョン)、市街地復興の内容、市街地復興を進める際の課題を議論(適宜、被害想定図へ記入)
11:55~12:00 (05分)	④ 市街地復興シナリオのまとめ
第2部・第3部(午後)へ	

### 第2部 生活再建シナリオの検討 (所要時間：70分)

時間 (目安)	内容
13:00~13:10 (10分)	第2部の内容説明(事務局)
13:10~13:15 (05分)	加藤先生より、議論のポイントなどを説明
13:15~13:20 (05分)	第2部 各班に分かれ、作業開始
13:20~13:30 (10分)	① 進行役より、再度、作業内容を説明
13:30~13:40 (10分)	② 各自で「生活再建シナリオカード」を作成し、付箋に記入
13:40~14:10 (30分)	③ 各自の「生活再建シナリオカード」を発表 ④ 生活再建シナリオのまとめ(付箋の整理) ⑤ 生活再建支援策を検討し付箋に記入、模造紙上で整理

### 第3部 生活再建シナリオを踏まえた市街地復興シナリオの検討 (所要時間：140分)

時間 (目安)	内容
14:10~14:20 (10分)	第3部の内容説明(事務局)
14:20~14:25 (05分)	加藤先生より、議論のポイントなどを説明
14:25~14:30 (05分)	各班に分かれ、作業開始
14:30~15:30 (60分)	① 進行役より、再度、作業内容を説明 ② 市街地復興シナリオに関係する生活再建シナリオを整理(第1部の検討結果を反映しながら、模造紙に付箋を用いて整理) ③ 第1部で検討した市街地復興シナリオの課題(問題点、条件)を議論(付箋に記入し模造紙上で整理) ④ 市街地復興のプロセス、必要な生活再建支援策、まちづくり制度などを検討(付箋に記入し模造紙上で整理)
15:30~16:15 (45分)	全体発表：各班から発表(発表時間：5分程度)、意見交換
16:15~16:30 (15分)	加藤先生より総括

※グループワーク中に各班で適宜、休憩をおとりください。





「復興事前準備の必要性と復興まちづくりイメージトレーニングの概要」について  
東京大学 加藤准教授より説明



第1部 市街地復興シナリオの検討状況



第2部 生活再建シナリオの検討状況



第3部 生活再建シナリオを踏まえた市街地復興シナリオの検討状況



各班から発表

#### <対象地区>

徳島県小松島市の市街地

小松島市のJR南小松島駅の周辺を対象地区とした（約30ha）。市内でも高齢化率が高く、比較的、住宅（店舗併用住宅、作業所併用住宅を含む）が高密度に立地している地区を対象に実施。

対象地区は小松島港臨海地域であり、主に商業地域として用途指定されている。

また、小松島市の都市計画マスタープランでは、複合機能ゾーンとして位置付けられており、併せて、安全な歩行者・自転車空間のネットワークの形成、



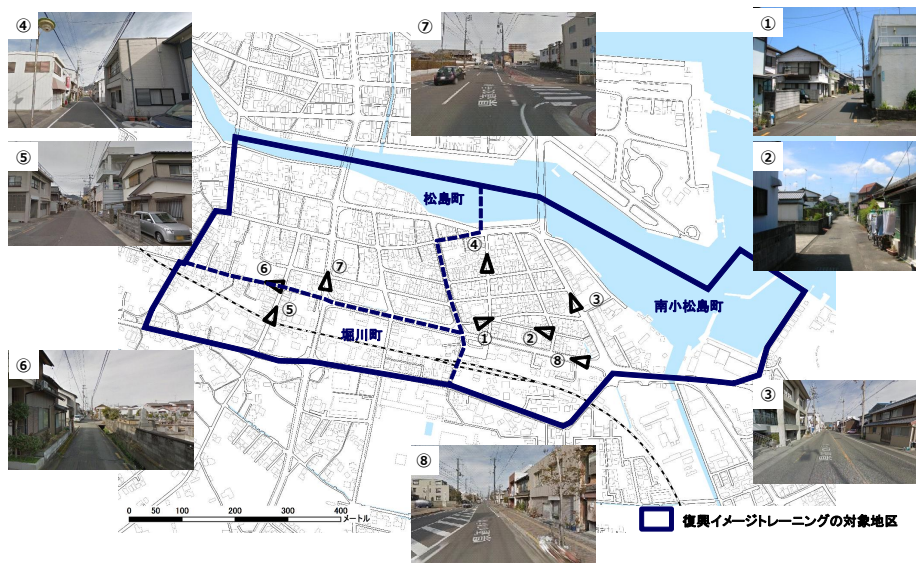
港の景観を活かした交流空間の整備などが位置付けられている。

対象地区における南海トラフ地震による最大クラスの津波浸水想定は2～4mとなっており、津波による被害が甚大となることが予想されている地域である。

また、沿岸部特有の低地であるため、大雨の際、洪水が度々発生する地域であり、かつ都市基盤の整備が不十分であり、防災上課題のある地域である。

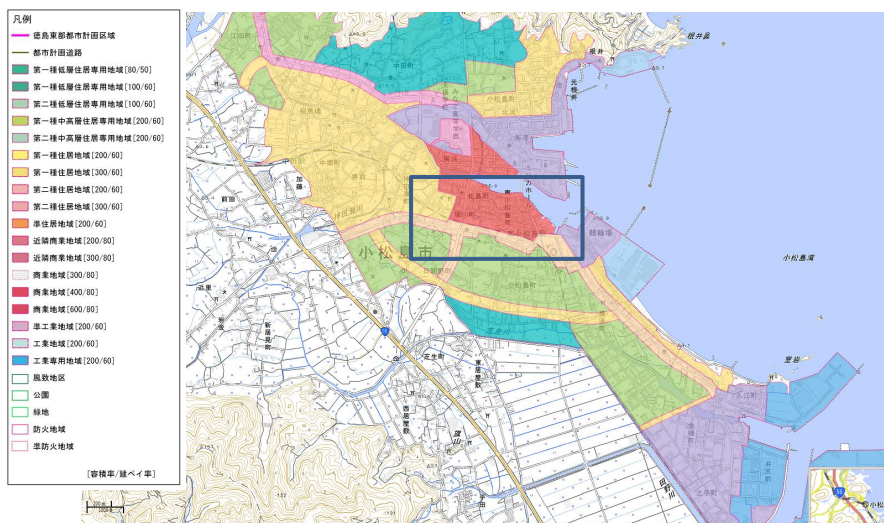
## 復興イメージトレーニングの対象地区

- JR南小松島駅の周辺（松島町、堀川町、南小松島町）を対象地区とする（約30ha）。



## 市街地状況 用途地域

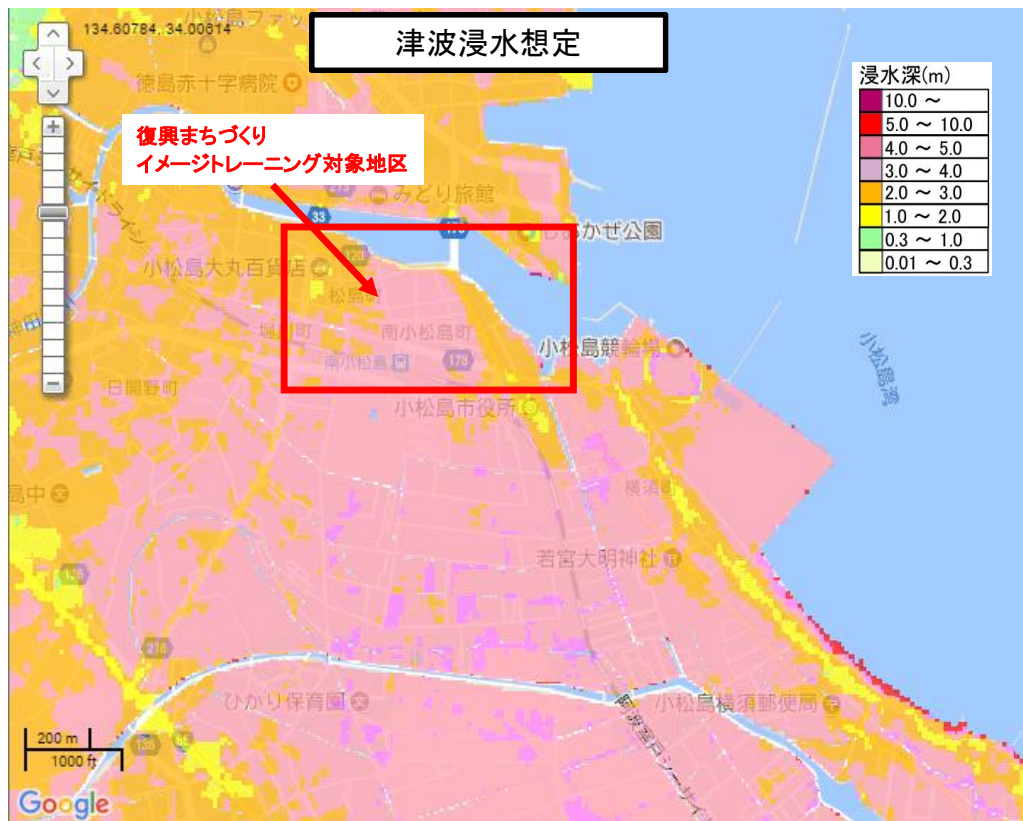
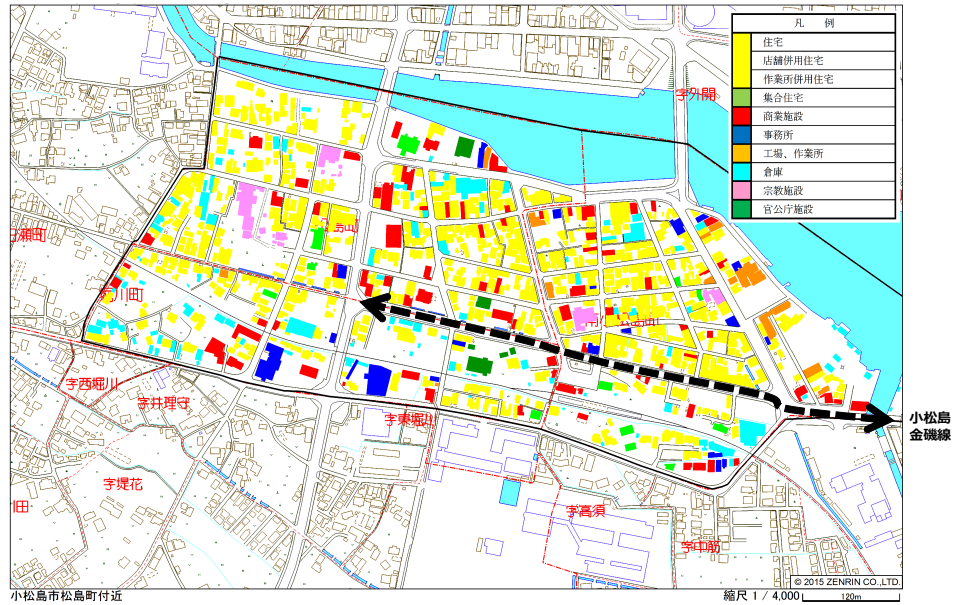
- JR南小松島駅の周辺（松島町、堀川町、南小松島町）の用途は、主に商業地域として指定されている。
- その他、準工業地域、第一種住居地域等として指定されている。



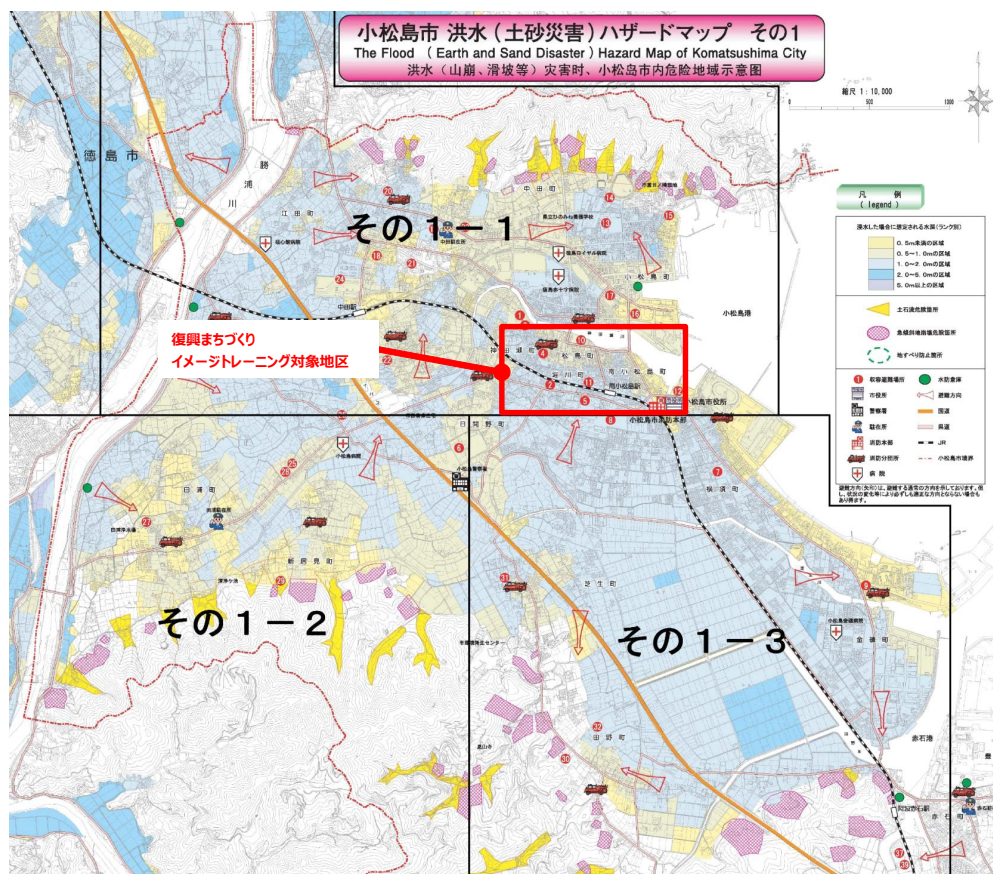
出典：都市計画マップ 徳島県県土整備部都市計画課

## 市街地状況 建築用途

- 建築用途は、地区の東西方向の道路、小松島金磯線の以北は、住宅（店舗併用住宅、作業所併用住宅を含む）がほとんどとなっている。







<被害想定>

地震による建物被害とともに、津波被害を中規模・大規模の2種類設定した。

地震による建物被害は、徳島県南海トラフ巨大地震被害想定<第一次> (H25.7) の市町村別想定結果によると、震度6弱以上の揺れによる建物被害は、小松島市内の全建物数15,511棟の内、全壊棟数6,400棟（全建物の41.3%）、半壊棟数1,400（全建物の9.0%）と想定されている。この割合より、地区内の全建物1,117棟の内、全壊461棟、半壊101棟と想定し、堅ろうな建物を除く1,100棟の中からランダムに設定した。

津波による中規模の被害は、小松島市東南海・南海地震津波ハザードマップ (H17.3) に基づき、浸水深1～2mのエリアの建物を半壊として設定した。津波による大規模の被害は、小松島市東南海・南海地震津波ハザードマップ (H17.3) と小松島市津波ハザードマップ (H26.2) を参考として、対象地区の東西方向の幹線道路以北を津波による全壊とした。

## 2パターンの津波被害想定

パターン①

- 津波規模は中規模  
東南海・南海地震津波  
ハザードマップ (H17.3)  
浸水深1~2mで建物半壊
- 地震被害は  
徳島県南海トラフ巨大地震被害想定  
全壊41%、半壊9%



パターン②

- 津波規模は大規模 (L2クラス)  
小松島市津波ハザードマップ  
(H26.2)
- 津波により、  
海側エリア建物全壊  
陸側エリア建物半壊
- 地震被害はパターン①と同じ

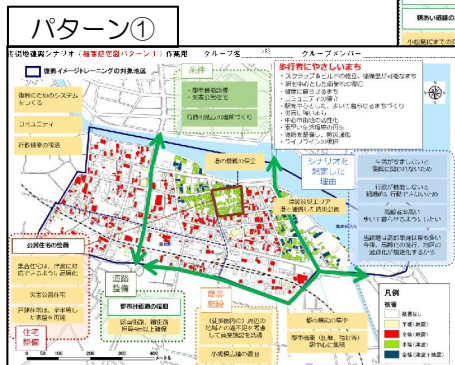
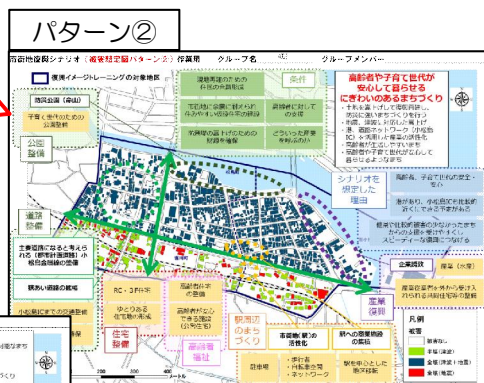


### <復興シナリオの検討課題>

津波による被害に対し、現地再建とするのか、移転するののかという住民意向の把握や市街地の嵩上げのあり方をどうすべきか、高齢者への支援のあり方、産業・商業の継続や復興に対する支援のあり方などの課題が挙げられた。

## 復興シナリオの検討課題 (出された意見)

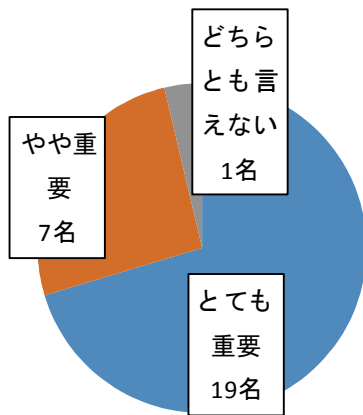
- 現地再建・移転の住民意向の把握
- 市街地のかさ上げのあり方 (水没を繰り返すのか?)
- 空き地の活用
- 高齢者への支援のあり方
- 産業・商業の継続や復興



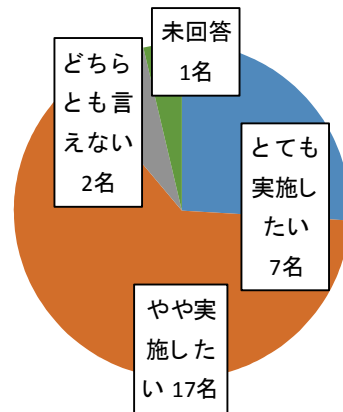
- 沿岸部の復興方針、合意形成のあり方
- 仮設住宅用地の確保
- 行政の拠点のあり方
- 財源の確保

<成果>

参加者へのアンケート結果を見ると復興まちづくりイメージトレーニングの重要性について、約9割が「とても重要、やや重要」、今後も実施したいかについても約9割が「今後も実施したい」と回答しており、各市町村の参加者が復興まちづくりイメージトレーニングの重要性を把握できた。



復興まちづくりイメージ  
トレーニングの重要性について



今後の実施意向について

<今後の課題等>

徳島県が県内の市町村の職員を対象に実施することから対象地区をあまり知らない参加者もいるため、イメージが湧かないという課題がある。これに対しては、対象地区周辺を復興まちづくりイメージトレーニングの開催会場とし、まち歩きを実施するなど復興まちづくりイメージトレーニングの実施における工夫が必要と考えられる。

【平成29年度】

○ 実施概要

<実施日>

平成29年11月14日

<参加者>

西部総合県民局管内市町（教育・福祉などの幅広い部局の職員が参加）

国土交通省 四国地方整備局

徳島県（都市計画課、防災部局） 合計33名（4グループ）

●学識経験者（講義・総括）

東京大学生産技術研究所 加藤准教授

<プログラム>

標準的なプログラムと同様に、第1部で「生活再建シナリオの検討」、第2部で「市街地復興シナリオの検討」、第3部で「生活再建シナリオを踏まえた市街地復興シナリオの検討」を実施した。

<対象地区>

徳島県美馬市の市街地

美馬市の「脇町南町伝統的建造物群保存地区」を含めた周辺を対象地区とした（約45ha）。伝統的建造物があり古い建物が多く、店舗や店舗併用住宅が多く立地している地区と住宅が多く立地している地区を併せ持つ地域を対象とした。

対象地区は脇都市計画区域内（非線引き区域）であり、用途指定はされていない。美馬市都市計画マスタープランでは、市街地ゾーン、住宅地ゾーンとして位置付けられており、美馬市の中心拠点としても位置付けられている。

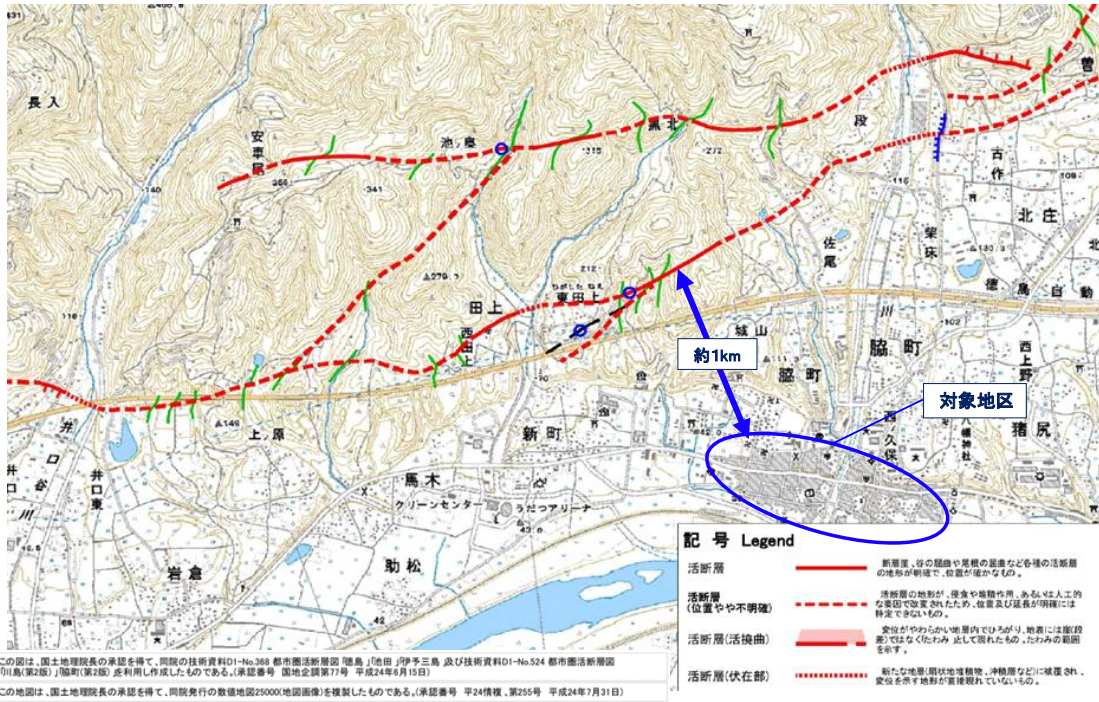
対象地区から約1kmのところ中央構造線活断層が位置しており、中央構造線活断層地震が発生した場合、甚大な被害が発生することが予想される地域である。



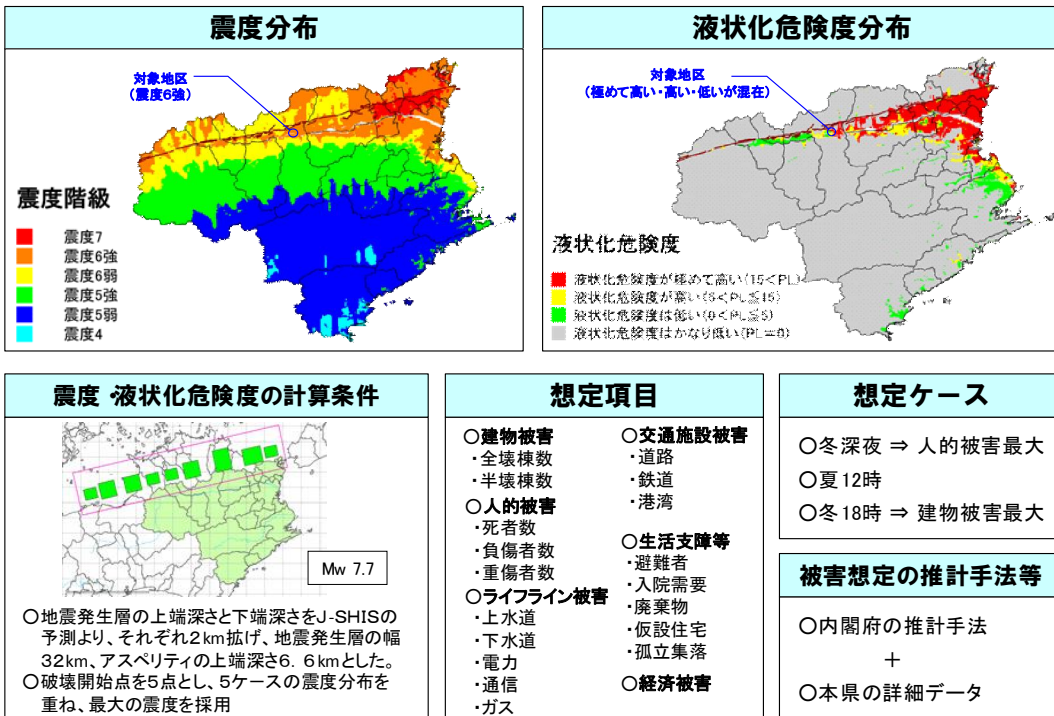


# 市街地状況 活断層位置

- 対象地区である脇町・猪尻地区から約 1 km のところに中央構造線活断層が位置している



## 【参考】徳島県中央構造線・活断層地震 被害想定概要





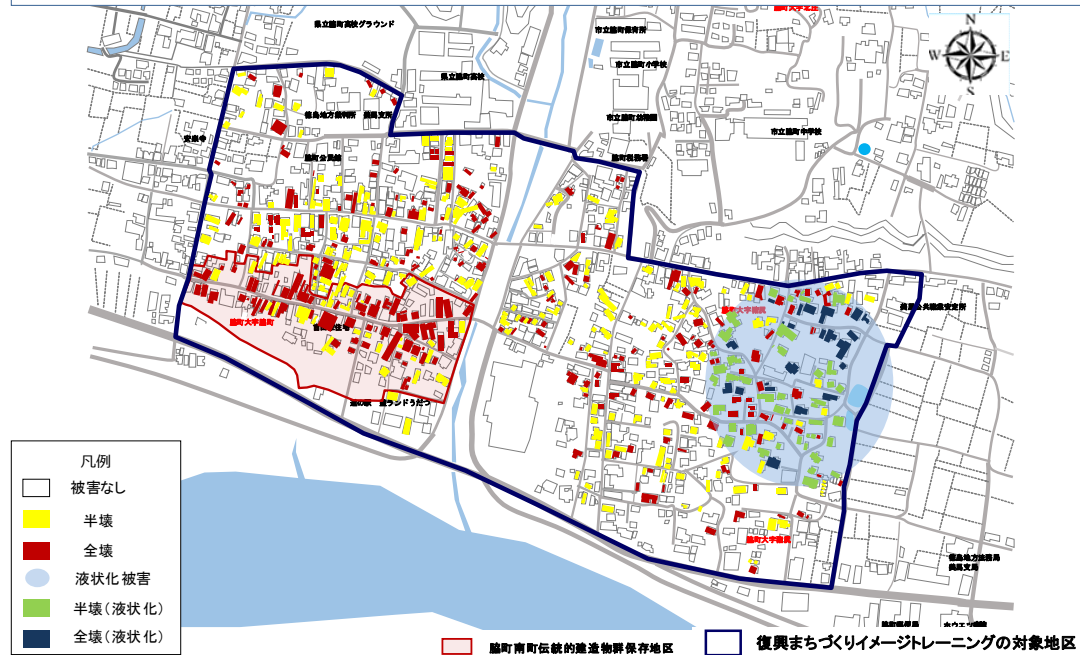
### <被害想定>

徳島県中央構造線・活断層地震被害想定（H29.7.25公表）の市町村別想定結果を元に揺れによる建物全壊棟数の分布、揺れによる建物全壊率の分布等を参考に、地区内の全壊・半壊をランダムに設定した。

また、地震の揺れに伴い、液状化被害が発生し、地盤の被害により建物が傾斜するとを想定し、液状化による全壊・半壊をランダムに設定した。

## 被害状況

【被害想定方法】 ※この被害想定は今回のトレーニング用に作成したものであり、実際の被害を想定したものではありません。  
徳島県中央構造線・活断層地震被害想定（H29.7.25）の市町村別想定結果を元に揺れによる建物全壊棟数の分布、揺れによる建物全壊率の分布等を参考に、地区内の全壊・大規模半壊をランダムに設定した。  
液状化被害については、地盤の被害により建物が傾斜し、半壊・全壊している。  
※脇町南町伝統的建造物群保存地区における伝統的建造物については、図面が残っており修復は可能である。

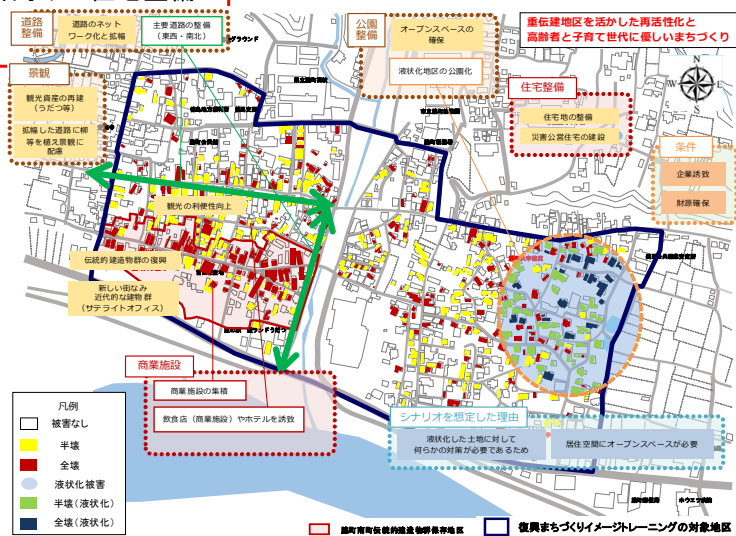


<復興シナリオの検討課題>

地震により、伝統的建造物のほとんどが被災する中で伝統的建造物群保存地区をどう復興するのか、また伝統的建造物群保存地区内に住んでいる高齢者への支援のあり方や商業の継続、観光地としての復興のあり方など様々な課題が挙げられた。

復興シナリオの検討課題（出された意見）

- ・ 伝統的建造物群の復興（財源の確保）
- ・ うだつのまちなみへの商業施設の集積（土地や建物の権利移動）、（企業誘致）、（合意形成）
- ・ 伝建地区からの移転者向けの住宅整備（用地の確保）



<成果>

参加者へのアンケート結果を見ると復興まちづくりイメージトレーニングの重要性について、平成28年度に引き続き約9割が「とても重要、やや重要」という回答を得た。

また、参加した職員から以下の意見が寄せられている。

- ・ 事前にこういったことを考えるのは有意義と思った。
- ・ 初めてであったのでアイデアがなかなか浮かばなかったが、いろいろ話を聞くことができよい経験となった。
- ・ 改めて復興の難しさが分かった。
- ・ 災害が起きた場合のイメージトレーニングを行え、できること、できないことの想定ができたことがよかった。

<今後の課題等>

平成29年度は美馬市職員を中心に実施したことから教育・福祉など都市計画担当部局以外の幅広い部局からの参加が得られた。そのため、様々な分野に渡った意見が各部で出されていた。

一方で、今回各班における進行役となるファシリテーターは県職員が行った。今後は、復興事前準備の必要性の更なる理解と普及・促進の観点から、市町村職員にもファシリテーターとして参加してもらうことが重要と考えられる。

<徳島県における今後の取組・目標等>

これまで行ってきた復興まちづくりイメージトレーニングでは、南海トラフ地震による地震・津波被害や中央構造線活断層地震による地震被害の2モデルで実施した。今後は、対象地区や被害想定を変えながら継続的に実施し、徳島県の各市町村に普及・定着させ、復興を担う人材を育成する。

このため、復興まちづくりイメージトレーニングに参加した者等を新たに「復興まちづくりコーディネーター」として登録し、平時においては復興まちづくりイメージトレーニングの進行役となるファシリテーター等を担い、被災時には復興まちづくりを円滑に進めるために、地域住民と行政あるいは住民間の意見の調整を担う者として、平時のまちづくりと被災後の復興まちづくりをシームレスに行う人材を各自治体に育成することを目指す。

また、復興まちづくりイメージトレーニングの結果を蓄積し、それを「復興シナリオ」として整理し、現行の体制・制度では対応できない課題を明らかにし、その課題の解決に向けた政策検討を行い、被災後の復興期に対応できるような仕組みを準備することを目標とする。

#### 2-4-6 バックキャスト方式による防災・減災対策の促進

復興まちづくりイメージトレーニングで描かれた復興シナリオ（未来のまちづくり）から「今」を振り返り（バックキャストし）、「現在のまちづくり」の具体的な「整備手法」や「事業優先度」などを決定する。

これにより、「新たな視点」に基づく現在の防災・減災対策の方向性のチェックや見直しを行い、災害に強いまちづくりを進めていく。

※バックキャスト方式とは

「理想的な未来像」を想定し、そこから現在を振り返る（バックキャストすることにより、その「理想とする未来像」の実現に向けてなすべきことを明確にし、これからの道筋を定める方法論である。

## 2-4-7 復興関連計画の見直し（PDCAの実施）

PDCAサイクルのマネジメント手法を用い、社会情勢の変化や復興まちづくりイメージトレーニングによって抽出された課題に対する対応策を、地域防災計画や事業継続計画等の復興に関連する計画に盛り込み、見直して行くことが重要である。

## 2-5 徳島県における事前復興の取組事例

美波町は、南海トラフ巨大地震被害想定における最大津波高さが、県内で最も高い20.9mと想定されており、海岸沿いの平地に市街地が開けているため、市街地の多くが浸水想定区域となっており、多くの住家が浸水するとされている。

また、由岐地区、日和佐地区においては町の支所、町役場が浸水区域に入っており、災害時の活動拠点となるべき施設の被災が懸念される。

さらに、日和佐地区の日和佐幼稚園や保育園といった要配慮者施設についても浸水区域に位置しており、安全の確保が課題となっている。

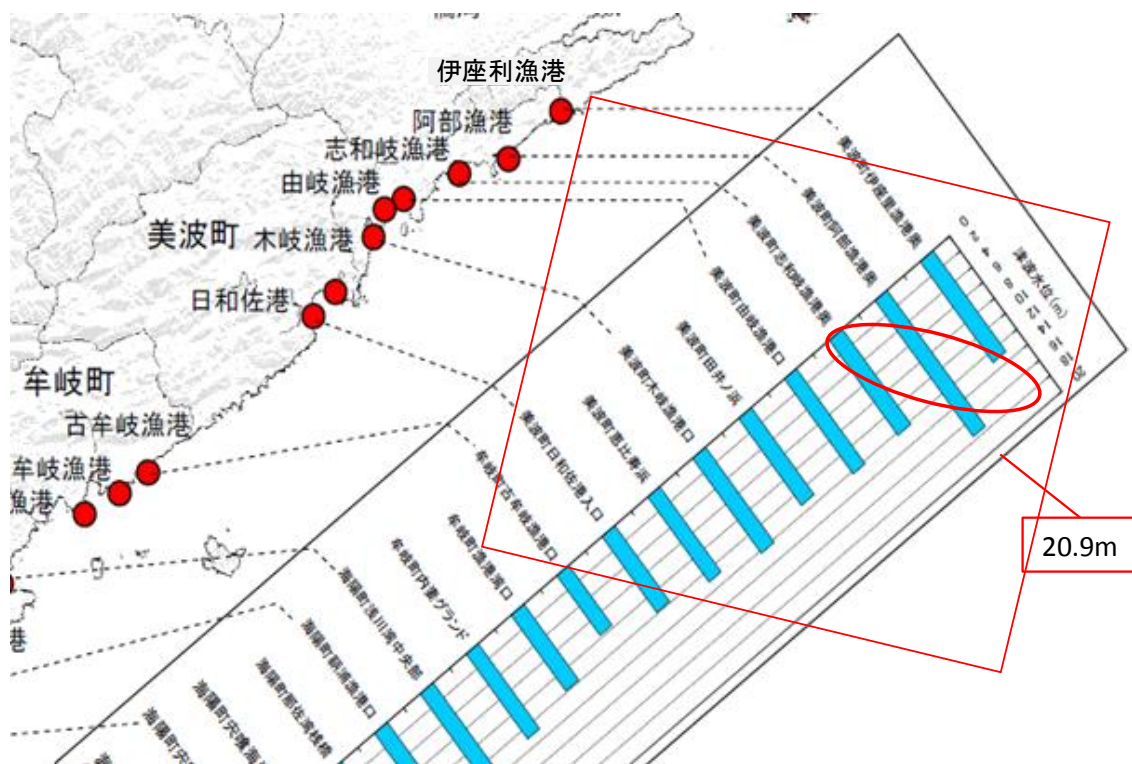


図2-12 南海トラフ巨大地震被害想定における最大津波高さ



## (1) 防災・減災対策の取組

美波町において、津波被害を想定した避難路、避難場所の確保や二次避難場所の確保、津波避難タワーの整備といった対策を行っている。

さらには、速やかな復旧・復興のため防災拠点の整備やヘリポートの整備、病院の高台移転等の取組を実施している。



津波避難場所の整備



二次避難所の確保



山間部に設置する防災拠点の整備



美波病院高台移転

## (2) 事前復興まちづくりに関する住民意向調査等

平成26年11月に自主防災会等を通じて美波町の全世帯を対象に事前復興まちづくりに関する住民意向調査を実施した。この調査では地震発生から復興までの対応に関する意向を把握し、事前復興まちづくりに関する検討を進めるための基礎資料とするため実施している。

調査の結果、高台移転に関する意向としては、高台に住宅を移転する取組については、「とても重要」、「重要」と回答した比率は43%となっており、公共施設を移転する取組については、「とても重要」、「重要」と回答した比率は75%となっている。特に、こども園の安全確保に向けた早急な取組を求める意見が多く見られた。

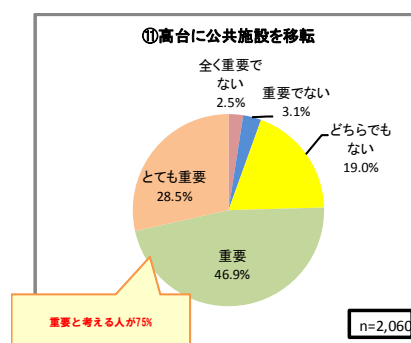


図 2-13 住民意向調査  
高台への公共施設移転について

### (3) 上位計画における高台整備の位置付け

住民意向調査結果等を踏まえ、「美波町総合計画」や「美波町国土強靱化地域計画」、「美波町都市計画マスタープラン」、「美波ふるさと創造戦略」といった上位計画に公共施設等の高台移転等の検討が位置付けられ、実現に向け検討が進められている。

#### 4 上位計画における高台整備の位置づけ

##### 第2次 美波町総合計画 (平成26年3月)

###### 【重点プロジェクト】

- ①産業振興のまちづくり
- ②安全・安心のまちづくり
- ③未来を創るまちづくり
- ④持続可能なまちづくり



###### 【高台整備の位置づけ】

総合計画では、7の政策と33の施策が示されており、高台整備の検討を進めていくことを位置付けています。

###### ■政策:安全で安心して暮らせるまちをつくります

施策:1-1 地震・津波減災対策の推進

(4)地震・津波に強い公共施設の整備

地域の合意形成を図りながら、限られた環境の中で公共施設等の高台への移設などを検討するとともに、安全に避難できる避難路・避難場所や避難体制の構築に努めます。

##### 美波町国土強靱化地域計画 (平成28年8月)

###### 【基本目標】

- ①人命の保護が最大限図られる
- ②町及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持される
- ③町民の財産及び公共施設に係る被害の最小化が図られる
- ④迅速な復旧・復興が図られる

###### 【高台整備の位置づけ】

上記、基本目標すべてに高台整備を進めていくことを位置付けています。

##### 美波町都市計画マスタープラン (平成26年3月)

###### 【重点プロジェクト】

- ①安全・安心の実現による住みよいまちの創造
- ②人口定着プロジェクト
- ③交流拡大プロジェクト

<b>①安全・安心の実現による住みよいまちの創造</b> ゼロをめざす！ 南海トラフの巨大地震をはじめとした、様々な災害からの人的被害“0”をめざすために、多様な防災・減災対策を推進します。	<b>②人口定着プロジェクト</b> マイナスからプラスへ！ 大幅な人口増加が困難な状況のなか、人口の社会減から社会増への転換をめざし、若者の流出防止や多様な受入施策等を推進します。	<b>③交流拡大プロジェクト</b> プラスから更なるプラスへ！ 豊かな自然や多様な地域資源、個性溢れる伝統文化等を活かしつつ、地域内外の道路・交通ネットワークの強化を図り、観光・交流人口の拡大をめざします。
---	---	--

重点プロジェクト「①安全・安心の実現による住みよいまちの創造」の具体的施策において、「公共施設の高台移転等の検討が位置付けられています。

##### 美波ふるさと創造戦略 (平成27年10月)

###### 【基本目標】

- ①みなみへの人の流れづくり
- ②みなみの資源を活かした仕事づくり
- ③みなみの子育て環境づくり
- ④みなみの人がつくる、個性ある住みよい地域づくり

###### 【高台整備の位置づけ】

基本目標④に日和佐地区の高台整備事業を進めていくことを位置付けています。

### (4) 高台整備の段階的整備イメージ

高台整備には長期の期間を要することから段階的に整備を進めていく必要がある。そのため、短期では、津波浸水想定区域内に位置する日和佐こども園（要配慮者施設）や応急仮設住宅用地の確保を目的とした防災公園の整備を進めることとしている。

長期においては、津波浸水想定区域内に位置する美波町役場や高齢者等の安全な住まい確保のための集合住宅の整備等を進めることとしている。



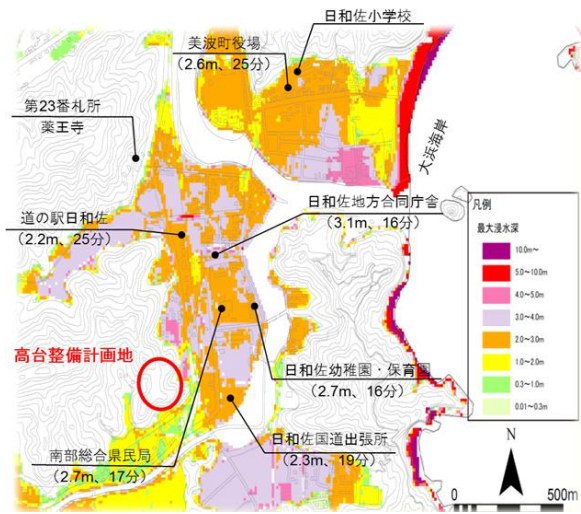


図 2-14 美波町における高台整備計画地



図 2-15 高台整備計画イメージ図