

第5章 平時の取組のあり方

1. 事前復興の基本的な考え方

事前復興とは、災害が発生した際のことを想定し、より迅速・円滑な復興を行うために、被災後の復興の手順を事前に明確化する等の準備を行うという意味と、被害の最小化につながる都市計画やまちづくりを推進するという意味の2つの側面をもつ。

前者は発災後、より迅速・円滑な復興を進めるために復興の手順や体制を明確化し、復興に必要な基礎資料を収集する等の取組を事前に進めるものであり、後者は、平時の防災都市づくりと目標・方向性を同じくするものである。

事前復興の推進のためには、これら2つの取組が相互に連携・補完し合う必要があり、より有効な取組となるよう、目的・順序を整理し、体系的に実施されることが重要である。

事前復興の実施にあたっては、行政・住民・民間・NPO・まちづくり団体等が協力し、「自助」「共助」「公助」の組合せによる総合的な取組となることが望ましい。

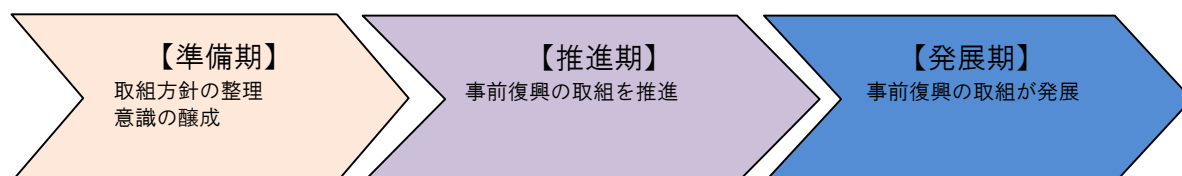
なお、本章で記載していない取組についても事前復興の推進に繋がるものがあることに留意が必要である。

2. 取組順序の考え方

事前復興の推進のためには、それぞれの平時の取組が段階的・継続的に実施される必要があり、取組順序については、概ね次の3期に分類される。

- ・準備期：事前復興を進めるための取組方針を整理すると共に、行政関係部局・住民等に事前復興に対する意識の醸成を行う期間
- ・推進期：行政・住民・民間・NPO・まちづくり団体等が協力して、事前復興の取組を推進する期間
- ・発展期：公民協働で復興後の地区のイメージを検討・共有するなど、事前復興の取組を発展させる期間

【取組順序のイメージ】



なお、それぞれの取組は目的が達成されるまでの間、継続的に行われることが重要である。

3. 目的別取組の整理

事前復興を推進する中で、各取組が何のために実施されるのかを目的別に整理する。
なお、それぞれの取組主体を次のとおり表す。

- ：行政が主体となって行う取組
- ：住民等が主体となって行う取組
- ☆：公民協働で行う取組

(3-1) 迅速・円滑な復興のための準備

①被災後の復興都市づくりの手順・行動プロセスの明確化

□震災復興都市づくりガイドライン等の策定・周知

- ・発災直後から被災後概ね6か月以内の職員の行動手順を整理したガイドラインを策定し、被災情報の収集・建築制限の実施・都市復興基本計画の策定等の手続きについて、事前に整理する。
- ・また、より詳細な行動指針（例えば協議調整の連絡先等）については、別途行動マニュアルを作成し、事前に災害に備えることが望ましい。
- ・策定したガイドライン等については、説明会・勉強会等を通じて、関係部局職員間で周知を図る。

□職員による復興関連訓練の実施

- ・被災情報の収集、建築制限の実施、都市復興基本計画の策定等に関する行動手順について、訓練を実施することにより、職員の復興都市づくりに関する技術向上を図る。
- ・例えば、復興図上訓練を行い、仮定の被害に応じた建築制限区域の検討や復興後の土地利用のあり方に関する検討を行う。
- ・また、訓練を実施することにより、実際に発災した場合に、どのプロセスにおいて、課題が生じるのか等について事前に確認し、必要に応じて当ガイドラインの見直しを行う。

②復興体制の整備

□総合調整に関する体制の整備

- ・都市、住宅、産業等の各分野別の復興を取りまとめ、総合的な復興計画を企画し、調整するための体制について、整備する。

□分野毎の復興体制の整備

- ・各分野別の復興に関わる執行体制や役割分担をあらかじめ決めて明確化する。

○まちづくり組織の設立

- ・災害発生時、出来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り、そのためには、平時より住民主体のまちづくり活動を推進し、まちづくり協議会等を組織化することが重要である。

☆民間等との連携体制の充実

- ・行政 **OB**、まちづくり **NPO**、その他団体との連携体制を整備し、「新しい公共」等の被災時における「絆」を基調とした復興体制を整備する。

③復興都市づくりに関する知識の習得

□法制度等に関するノウハウの蓄積・習得

- ・土地区画整理事業・市街地再開発事業等の法定事業、各種補助制度、建築制限等に関するノウハウを蓄積・習得する。
- ・過去の災害における教訓を研究し、派遣職員等から被災地の情報を収集する。

○まちづくりや防災に関する知識の蓄積・習得

- ・まちづくり勉強会の開催等により（行政に支援策がある場合は、それも活用しながら）、まちづくりや防災に関する知識の蓄積・習得を図る。

☆まちづくりに対する住民参加の機会拡充

- ・都市計画法の改正や景観法の施行により、まちづくりにおける住民参加の機会が拡充されてきており、今後、こうした制度を有効に活用した公民協働のまちづくりを推進し、まちづくり活動を通じて公民共にまちづくりや復興都市づくりに関する知識を習得する。

☆民間等との連携

- ・各種協会・学会、**NPO**、その他団体が主催する防災講演会や講習会に公民協働で参加することにより、復興都市づくりに関する知識を習得する。

④復興都市づくりに必要な資料等の収集

□図書・図面の事前準備

- ・建物被害調査で使用する住宅地図や都市計画基礎調査の図面（建物用途別現況調査の図面等）、復興計画検討のための各種図面（都市計画図、道路現況図、市街地整備現況図、各種インフラの台帳等）、関係法令や補助制度に関する図書等を整理しておく（例：都市復興に関する図書の保管場所の確保等）。

□市街地データの事前準備

- ・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、被災時

に備え、データのバックアップを作成しておく。

- ・土地利用に関わるデータ（土地利用現況調査）の他、建物に関わるデータ（建物用途別現況調査）等を整備する。

□都市計画マスタープラン等の整備

- ・大阪府都市計画区域マスタープラン、市町村都市計画マスタープランを整備し、行政のまちづくりに関する方向性を明確にしておく。

□防災都市づくりに関する調査・計画

- ・災害危険度判定調査等の結果をもとに、行政の防災都市づくりの方針を定める。（防災都市づくり計画の策定等）。

⑤まちの抱える地区課題の抽出・共有

○□地区課題の抽出

- ・行政は、災害危険度判定調査や都市計画基礎調査の結果等から、各地区の防災上の課題を抽出し、出来る限り図面に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等

- ・住民は自治会活動や自主防災活動等を通じて、防災上における地区課題の抽出に努める。

□ハザードマップの作成・周知

- ・行政は地震・火災・津波等に対する被害想定や住民の意見を踏まえたハザードマップを作成し、防災上課題のある地区を把握するとともに、住民へ周知・共有し、危機意識・防災意識の向上を図る。

☆地域協働ワークショップの実施

- ・公民協働での地区課題について話し合いやハザードマップを用いたまちあるきの実施等により、まちの抱える地区課題を図面等に整理する。（地域版ハザードマップの作成）
- ・災害が発生した際に、自らの住むまちのどこに課題があるのかということを認識する機会とする。（例：避難所・高台の確認、避難路沿道の倒壊危険性の確認、段差・勾配の確認等）
- ・さらに、抽出した地区課題を解消するために、どのような改善を行うべきかを公民協働で議論し、その結果についてとりまとめ、事前対策の検討や復興計画の作成・検討に活用する。

⑥復興後の都市のイメージに関する検討

□まちづくり行政素案の検討

- ・職員向け復興関連訓練や市街地特性・被害種別に応じたケーススタディ等を実施し、都市計画マスタープラン・防災都市づくり計画等を参考に、想定被害に対する復興後の地区のイメージを検討する。
- ・訓練やケーススタディを通じて統一的な見解（現地復興か集団移転か等）が得られた場合は、復興後の地区に関するまちづくり行政素案を検討する。

☆住民参加型復興模擬訓練の実施

- ・仮に自らの住むまちが被災した場合を想定し、まちの復興過程（復興後の地区イメージの検討、地区課題解決のための方策の検討等）について、行政・住民が協働で復興を模擬体験する訓練を実施する。
- ・訓練の実施方法として、例えば、公民協働でまちあるきを実施し、地区の課題を抽出する（地域協働ワークショップ）。さらに、仮にまちが被災した場合を想定し、地区課題を解決するための方策（地区計画・基盤整備等）を検討しながら、復興後の地区のイメージを検討し、図上に整理する。
- ・その際、行政の考えるまちづくり素案を同時に示せるようにすることが望ましい。
- ・住民から得られた意見等を参考に、行政素案を適宜修正する。

☆復興都市づくり事前計画の検討

- ・地震や津波により甚大な被害が想定される地区においては、まちづくり素案の検討などを通じて、あらかじめどの程度の被災があれば、どういった復興を図るのかということを整理した復興都市づくり事前計画等を検討し、住民と復興後の地区のイメージを検討・共有しておくことが望ましい。

（3-2）被害の最小化につながる都市計画やまちづくりの推進

⑦災害に強い都市づくりの推進

□被害を最小にする都市計画の検討・推進

- ・市街地の不燃化のため、防火・準防火地域の指定拡大を検討し、耐火・準耐火建築物の誘導を図り、市街地の火災の延焼防止、遅延を図る。
- ・密集市街地等においては、地域の実情に応じて特定防災街区整備地区や防災街区整備地区計画等の活用により、耐火・準耐火建築物への建替えを適切に誘導するとともに避難地・避難路等の地区防災施設の整備を行い、安全な市街地の形成を誘導する。

⑧迅速・円滑な避難を促進

□避難路・避難施設の確保

- ・住民等を迅速・円滑に避難させるため、避難地、避難路、避難所（津波避難ビル等を含む）を確保する。

□地区課題の抽出

- ・災害危険度判定調査や都市計画基礎調査の結果等から、迅速・円滑な避難を行う上での各地区の課題を抽出する。抽出された課題は出来る限り図面に整理しておくことが望ましい。

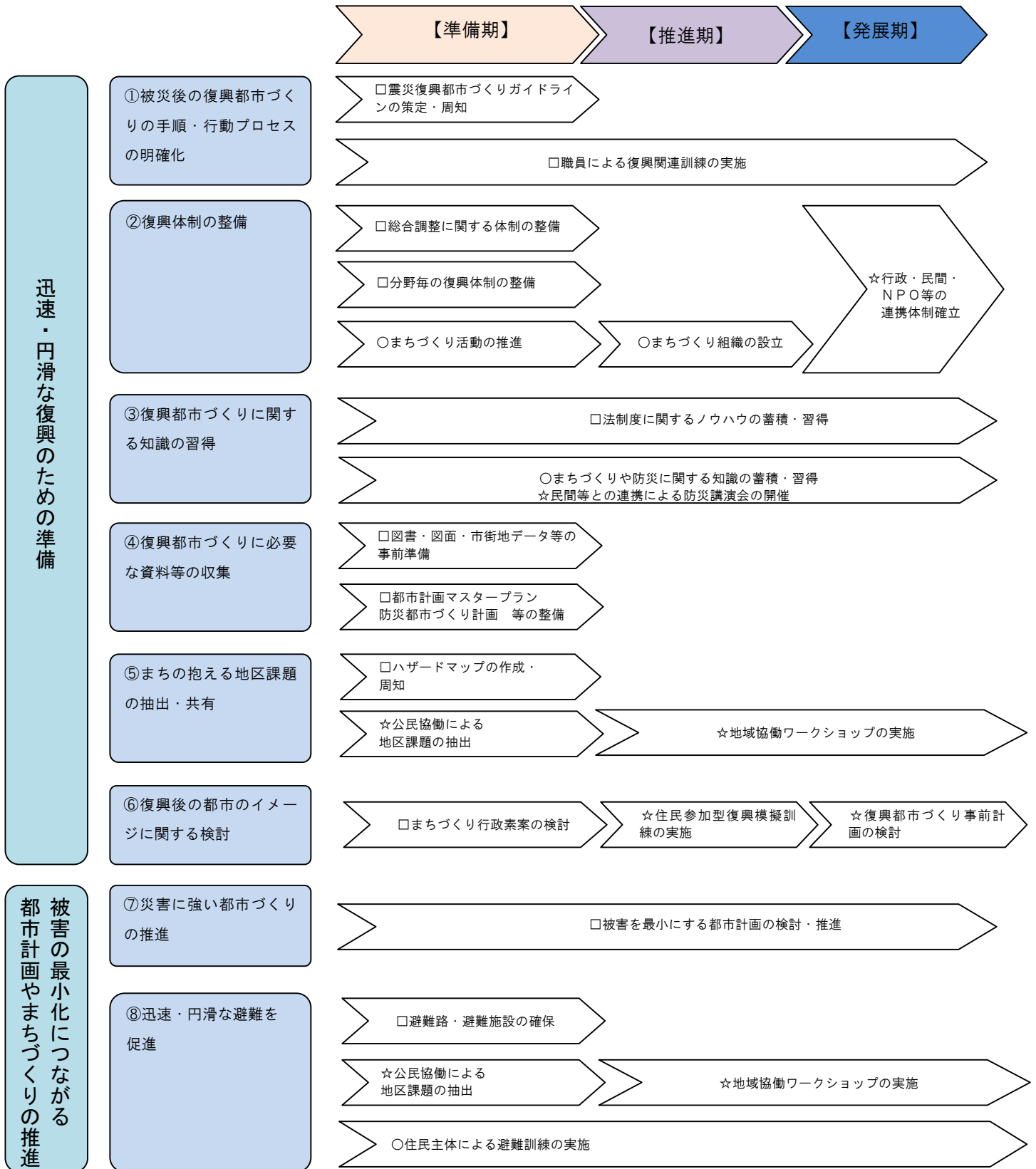
○住民主体による避難訓練の実施

- ・自治会活動等を通じて、災害時を想定した避難訓練を実施し、避難経路等を確認しておく。
- ・住民が協力し合って訓練を実施することで、自助・共助の意識を育む。

☆地域協働ワークショップの実施【再掲】

- ・公民協働での地区課題について話し合いやハザードマップを用いたまちあるきの実施等により、まちの抱える地区課題を図面等に整理する。（地域版ハザードマップの作成）
- ・災害が発生した際に、自らの住むまちのどこに課題があるのかということを認識する機会とする。（例：避難所・高台の確認、避難路沿道の倒壊危険性の確認、段差・勾配の確認等）
- ・さらに、抽出した地区課題を解消するために、どのような改善を行うべきかを公民協働で議論し、その結果についてとりまとめ、事前対策の検討や復興計画の作成・検討に活用する。

【平時の取組イメージ】



□ : 行政が主体となって行う取組
 ○ : 住民等が主体となって行う取組
 ☆ : 公民協働で行う取組