

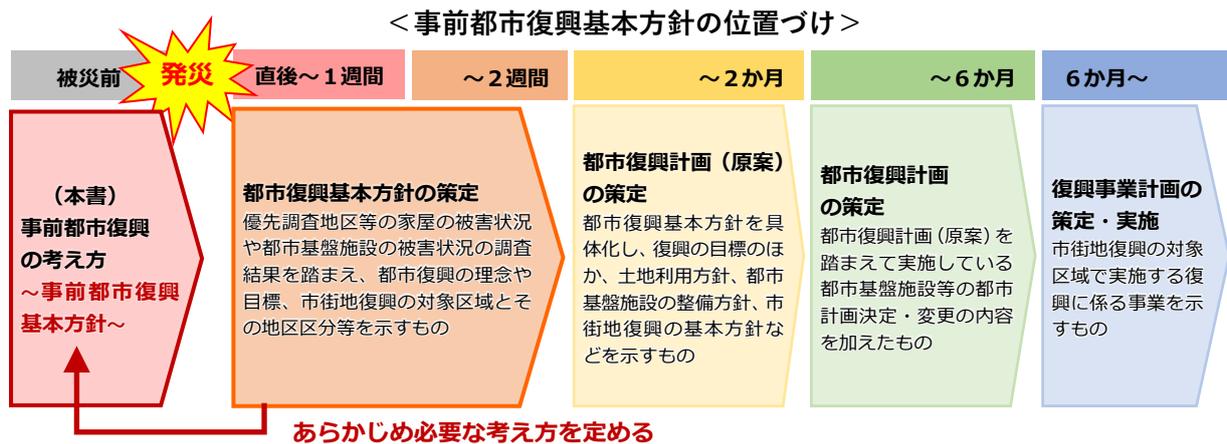
第 4

事前都市復興基本方針

第4 事前都市復興基本方針

ここでは、発災後2週間で本市が策定する「災害復興基本方針」のうち、市街地形成にかかる都市復興を進めていくにあたっての基本的な方向性である、「都市復興基本方針」の策定に必要な考え方について、本市における平時の都市づくりの考え方や災害リスクの分析結果等を踏まえ、「**事前**都市復興基本方針」としてまとめます。

なお、「都市復興基本方針」には、都市復興の理念や目標・方針を掲げるとともに、市街地復興の対象区域として設定する地区やその地区区分を示します。



1. 都市復興の理念

本市では、市民の暮らしの再建に必要な都市復興において大切にする基本的な考え方として、次の4つを「都市復興の理念」として定めます。

＜都市復興の理念＞

① 災害を繰り返さない — レジリエンス —

災害の種類や地理的条件などからも対策は異なります。適切な復興事業を選択することにより被災を繰り返さないことを基本とした、しなやかなまちを目指した復興を行います。



② 都市の性能を高める — アップグレード —

これまでの街並みや生活を取り戻すだけに留まらず、地区が抱えるそれぞれの都市課題を解決し、より使いやすく暮らしやすいまちへと磨き上げる復興を行います。



③ 機会を捉える — タイミング —

住んでいた地域での暮らしの再建を可能な限り早期に実現できるよう、復興を行う地域の人々との円滑な対話を行い、迅速かつ効果的な復興を行います。



④ 地域の想いをつなぐ — レガシー —

より良いまちへ再建するには、そのまちで暮らしていく地域の人々の想いを反映することが重要です。まちに根付いた様々な資源を活かした復興を行います。



◆◆◆◆ 国・都における都市復興の理念 ◆◆◆◆

国等による復興のための特別措置等について定めた「大規模災害からの復興に関する法律（平成二十五年法律第五十五号）」では、復興の基本理念として次のとおりとしています。

大規模な災害からの復興は、国と地方公共団体とが適切な役割分担の下に地域住民の意向を尊重しつつ協同して、当該災害を受けた地域における生活の再建及び経済の復興を図るとともに、災害に対して将来にわたって安全な地域づくりを円滑かつ迅速に推進することを基本理念として行うものとする。

[大規模災害からの復興に関する法律（平成二十五年法律第五十五号）第一章第三条（基本理念）]

また、「東京都震災復興マニュアル復興施策編（令和3年3月修正）」では、都市復興の理念として次のとおりとしています。

被災後に明確な意思を以て、都市全体の防災性の向上をめざし、都市基盤の量的・質的な向上、良好な市街地の形成を図ることを念頭に置き、震災復興後、再び、東京が地震に襲われたとしても、被害を限りなく低減できるような都市につくり変える

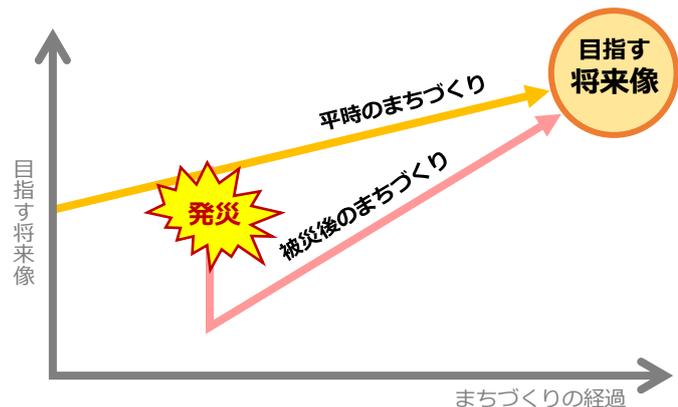
[東京都震災復興マニュアル復興施策編（令和3年3月修正）]

2. 都市復興の目標・方針

平時と被災後のまちづくりは、事業手法などの進め方やスピード感は異なるものの、目指すまちの復興像（いわば将来像）や復興まちづくりの基本的な考え方は、合致しなければなりません。

したがって、本市では、都市復興の目標や方針は平時における都市づくりの基本的な考え方である「町田市都市づくりのマスタープラン」を踏襲することを基本とします。

<平時のまちづくりと被災後のまちづくりのイメージ>



◆◆◆◆ 町田市都市づくりのマスタープラン ◆◆◆◆

都市づくりのマスタープランは、2040年の目指す将来像を「暮らしとまちのビジョン」として示すとともに、都市計画・交通・住まい・みどりの分野ごとの方針を取りまとめた都市づくりの基本的な考え方を示しています。

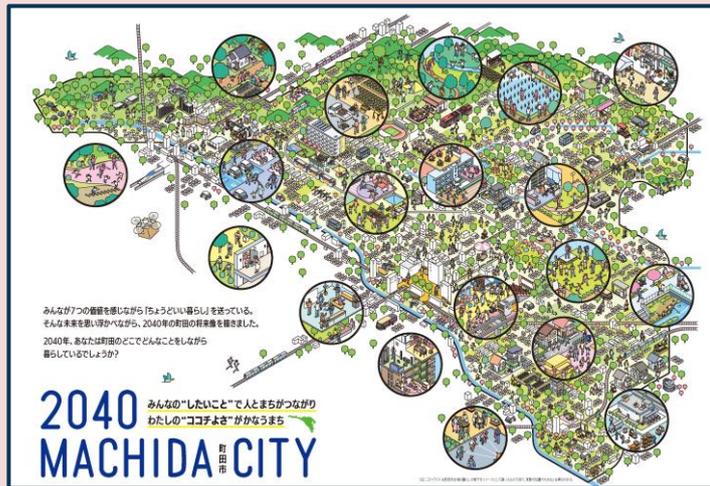
都市復興の目標

ビジョン編

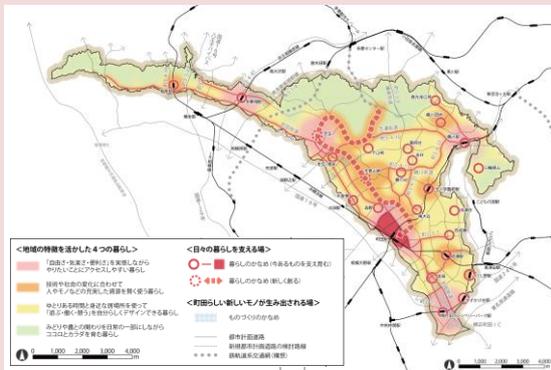
今後20年先を見据え、また、多摩都市モノレールを中心とした大規模交通を町田市に迎えるにあたり、新たな将来都市像・都市構造を示す。

<暮らしとまちのビジョン>
みんなの“したいこと”で
人とまちがつながり
わたしの“ココチよさ”が
かなうまち

「暮らしとまちのビジョン」を実現し、2040年の町田市が魅力的なまちになるために、地域の特徴を踏まえた2層の設計図に基づいて都市づくりを進める。



- まちのもよう(暮らしとかなめ用語解説の図)
市民の暮らしの視点からまちの“もよう”を捉える。



- まちのつくり(拠点と軸の図)
隣接市を含めた広域的な視点でまちの“つくり”を捉える。



都市復興の方針

方針編

ビジョン編の将来都市像を実現するために、各分野が実行するべき施策の方針を整理。

- **都市計画**
資源を賢く使って、しなやかで多様性があるウォークラブルな都市の空間や機能を整えることを目指す。
- **交通**
日常的な移動を多様な担い手・手段で支え、移動しやすい持続可能な交通環境をつくることを目指す。
- **住宅**
ライフステージやライフスタイルに合わせて暮らしを楽しむため、自由に選択できる住まいを整えることを目指す。
- **みどり**
生きもの・文化が育まれてきたみどり環境を保全・継承するとともに、みどりを日常的に活用しながら、暮らしを豊かにしていくことを目指す。

コンテンツ編 「暮らしとまちのビジョン」で描いた内容をまちづくりのコンテンツとして随時位置づけ。

3. 市街地復興の対象区域と地区区分設定の考え方

被災後、都市的な位置づけや建物の被害状況などを踏まえ、計画的な市街地復興を行う区域として「市街地復興の対象区域」を定めます。また、同区域のうち“地区区分”として、土地区画整理事業等の面整備事業により抜本的な改造を予定する地区を「市街地改造予定地区」、道路事業等の部分的な空間整備と自力再建の支援を予定する地区を「市街地修復予定地区」として位置付けます。

市街地復興の対象区域及びその地区区分の設定にあたっては、次の手順で検討を行います。

1

市街地復興の対象区域の設定

・都市づくりのマスタープランにおける位置づけや家屋の被害状況調査をもとに設定



2

市街地復興の地区区分の設定

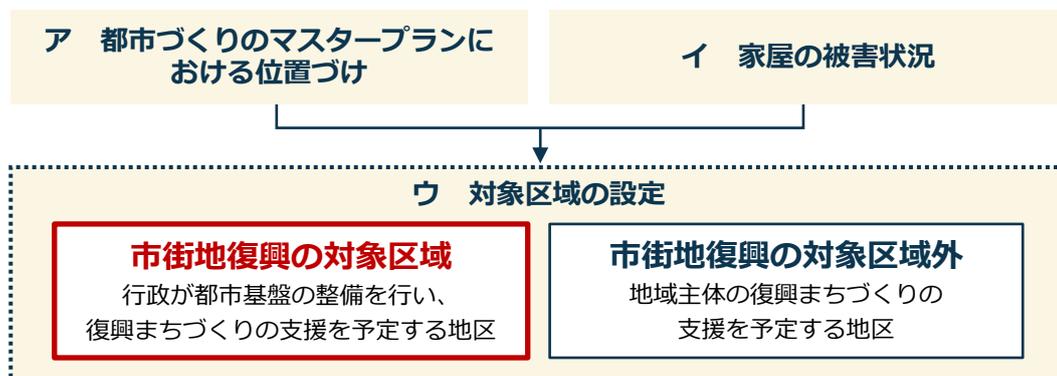
・都市基盤施設の整備状況のほか、地域の地形や土地利用の状況、土地の権利関係などを加味し、「市街地改造予定地区」「市街地修復予定地区」に区分

(1) 市街地復興の対象区域の設定

市街地復興の対象区域は、「東京都震災復興マニュアル復興施策編（令和3年3月修正）」を参考とし、都市づくりのマスタープランにおける位置づけと家屋の被害状況調査をもとに設定します。

なお、市街地復興の対象区域ではない地区では、被災者の復興が円滑に進み、地域全体の暮らしが順調に立ち直ることができるよう、地域主体の復興まちづくりを支援していきます。

<市街地復興の対象区域設定の流れ>



第1 事前都市復興の考え方について

第2 事前都市復興に関する基本認識

第3 町田市の災害リスク

第4 事前都市復興基本方針

第5 都市復興のプロセス

第6 平時の備え

用語解説

ア 都市づくりのマスタープランにおける位置づけ

主要駅周辺や生活の拠点となっている場所については、人や商業・企業等が集積しており、市内外への経済的影響が大きいとともに、市民の生活再建や利便性向上、地域の活力再生、にぎわい創出の視点からも重要な場所といえます。

また、拠点となる場所において迅速な復興が行われることで、周辺地域への復興支援が行き届きやすくなり、復興まちづくりの目標・希望として周辺地域への意識の波及にもつながると考えられます。

本市においては、実際の被害状況を鑑みるとともに、都市づくりのマスタープランの“まちのつくり（拠点と軸）”と“まちのもよう（暮らしとかなめ）”に位置づけている箇所について、より重点的に復興支援を行い、まち全体の復興の拠点・かなめとしていきます。

<都市づくりのマスタープランにおける位置づけ>

まちのつくり（拠点と軸）

■ 広域都市拠点 →用語解説

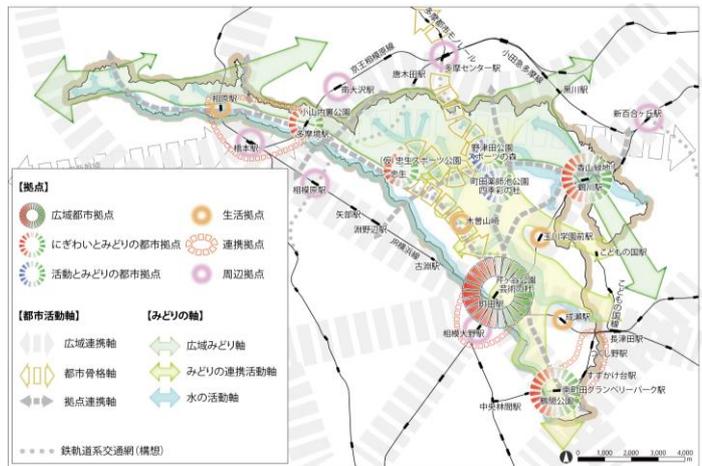
- ・ 町田駅周辺の市街地

■ にぎわいとみどりの都市拠点 →用語解説

- ・ 鶴川駅周辺 ・ 多摩境駅周辺
- ・ 南町田グランベリーパーク駅周辺
- ・ 忠生周辺モノレール駅（想定）

■ 生活拠点 →用語解説

- ・ 相原駅周辺 ・ 成瀬駅周辺
- ・ 玉川学園前駅周辺 ・ 木曽山崎周辺



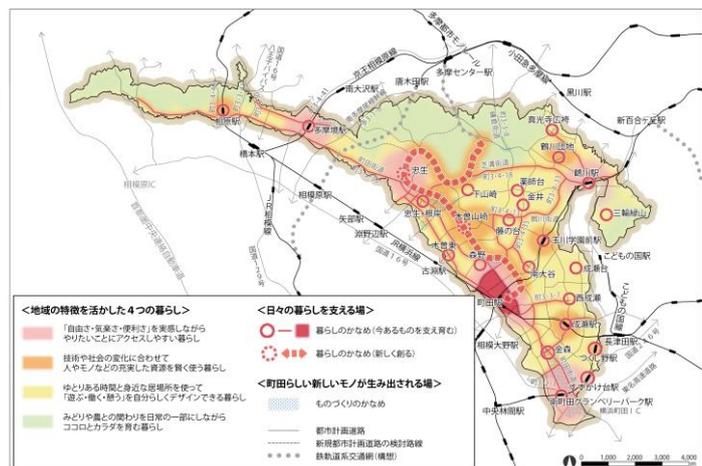
まちのもよう（暮らしとかなめ）

■ 暮らしのかなめ —今あるものを支え育む—

- ・ 住宅地内や通り沿いの「暮らしのかなめ」
- ・ 主要な駅周辺の「暮らしのかなめ」
- ・ 身近な駅周辺の「暮らしのかなめ」

■ 暮らしのかなめ —新しく創る—

- ・ 多摩都市モノレールの沿線



出典：町田市「町田市都市づくりのマスタープラン（2022年3月）」

イ 家屋の被害状況

家屋の被害状況は、都のマニュアルなどで示されている次の基準を参考として評価します。

区 分	基 準
大被害地区	概ね被害率80%以上の街区が連担した地区
中被害地区	概ね被害率50%以上80%未満の街区が連担した地区
小被害地区	上記以下の割合で部分的な被害がみられるすべての街区の連担した地区
無被害地区	被害がほとんどみられない地区

被害率：一定区域（街区又は町丁目を基本とし、現地の地形や被害の状況等により判断し設定）における全家屋棟数に占める全壊家屋と半壊家屋と焼失家屋を合算した棟数の割合の100分比。

ウ 対象区域の設定の考え方

都市づくりのマスタープランにおける拠点の性質と家屋の被害状況から、市街地復興の対象区域を設定します。

拠点であり、かつ家屋被害が大きいエリアや、拠点でなくても家屋被害が大きく面的な整備が必要となるエリアへの設定を原則とします。その他の、家屋被害が中程度以下のエリアについては、地区計画^{→用語解説}や建築協定^{→用語解説}等を活用した、地域が主体となっていく復興を促進します。

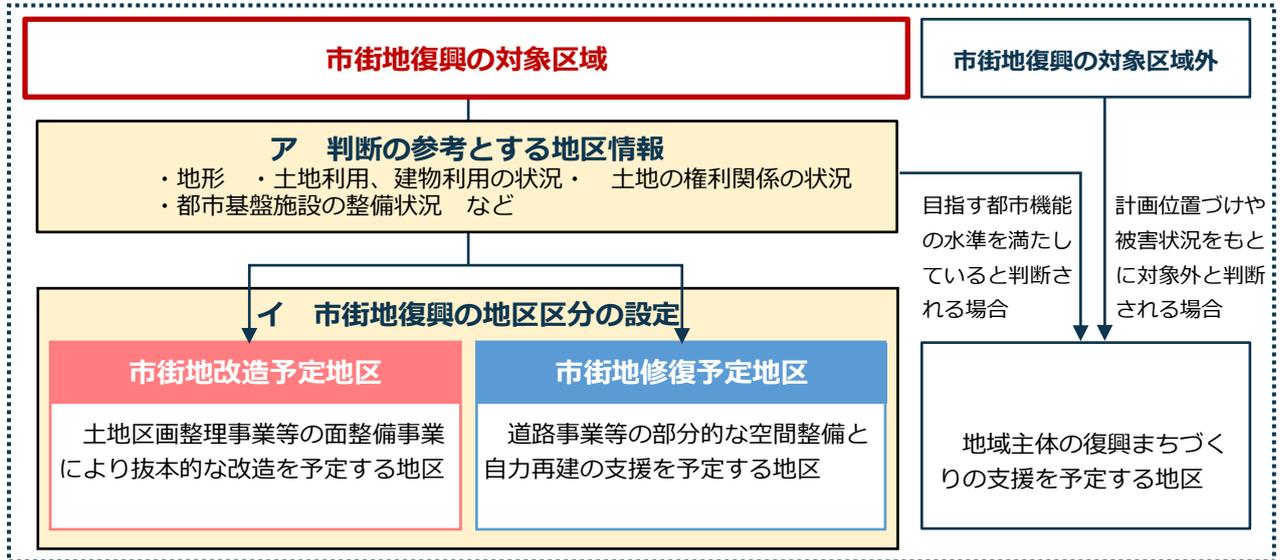
<市街地復興の対象区域の考え方>

都市づくりの マスタープラン における位置づけ	家屋の被害状況（参考基準）			
	大被害地区 (概ね 80%以上の家屋 が全壊・半壊・焼失)	中被害地区 (概ね 50%以上の建物 が全壊・半壊・焼失)	小被害地区 (部分的な建物が 全壊・半壊・焼失)	無被害地区 (被害がほとんど みられない)
「広域都市拠点」 「にぎわいとみどりの都市拠点」	<p style="text-align: center;">市街地復興の対象区域</p> <p style="text-align: right;">地域主体の復興まちづくり</p>			
「生活拠点」 「暮らしのかなめ」				
上記位置づけのない 市街化区域				

(2) 市街地復興の地区区分の設定

市街地復興の地区区分は、「市街地復興の対象区域」に対し、都市基盤施設の整備状況や地形、土地利用の状況、復興手法を見据えた上での権利関係の状況などを総合的に判断し、「市街地改造予定地区」及び「市街地修復予定地区」として設定します。

<市街地復興の地区区分設定の流れ>



ア 判断の参考とする地区情報

市街地復興の地区区分の判断は、複数の情報を重ね合わせ、復興手法を見据えて総合的に判断します。判断の参考とする地区情報としては、次の内容などが考えられます。

●地形

地盤、盛土、傾斜地などの地形状況に合わせた復興手法の適用が必要です。

●土地利用、建物利用の状況

住宅用地・商業用地・工業用地・公共用地など土地・建物の利用状況に合わせて復興の優先度を判断するとともに、目指す都市の姿に合わせた復興手法の判断が必要です。

●土地の権利関係の状況

土地の境界確定、地区内の権利者数や事業に対する合意状況、土地利用意向などが事業実施のハードルとなる場合があります。

●都市基盤施設の整備状況

十分な道路幅員・公共空間が確保できている都市基盤施設の整備水準の高い地区では、危険地域からの避難や消火・救助などの災害時の活動がしやすく被害の拡大防止が期待できますが、都市基盤施設が十分に整備されておらず、災害時の活動困難及び被害の拡大が懸念される箇所については、面的な整備を伴う市街地復興が必要になります。

など

復興手法を見据えて総合的に判断した結果、対象区域において既に平時のまちづくりの中で市街地整備が完了しており、本市が目指す都市機能の水準を満たしていると判断される場合などは、復興事業を選択するのではなく、地域主体の復興まちづくりによるまちの再建を目指すことが考えられます。

イ 市街地復興の地区区分設定の考え方

都市基盤施設の整備状況などの地区情報から地区の実情を把握した上で、市街地復興が必要と想定される対象区域においては、市街地の特性に合わせた復興の手法を想定し、「市街地改造予定地区」及び「市街地修復予定地区」を設定します。

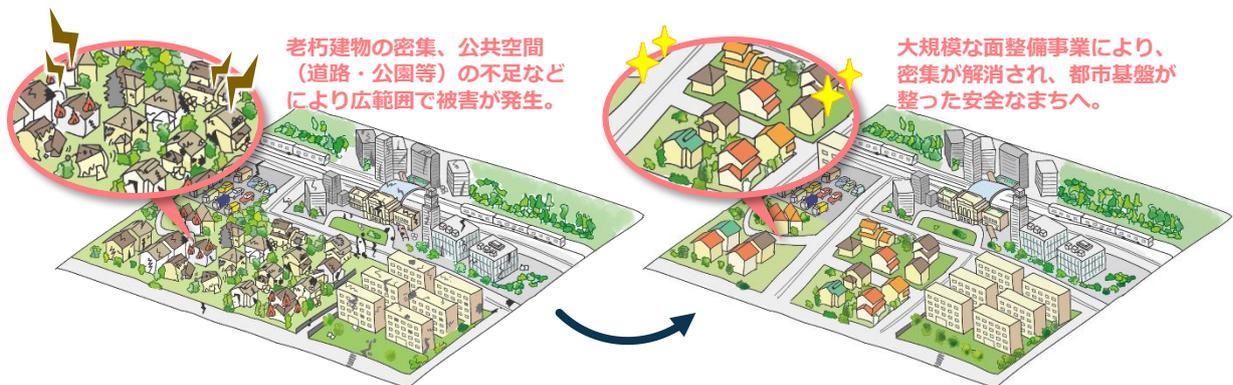
<市街地復興の地区区分設定の考え方>

都市づくりの マスタープラン における位置づけ	家屋の被害状況（参考基準）			
	大被害地区 （概ね 80%以上の家屋 が全壊・半壊・焼失）	中被害地区 （概ね 50%以上の建物 が全壊・半壊・焼失）	小被害地区 （部分的な建物が 全壊・半壊・焼失）	無被害地区 （被害がほとんど みられない）
「広域都市拠点」 「にぎわいとみどりの都市拠点」	市街地復興の対象区域			地域主体の復興まちづくり
「生活拠点」 「暮らしのかなめ」	市街地改造予定地区		市街地修復予定地区	
上記位置づけのない 市街化区域				

上記の表は都市づくりのマスタープランにおける位置づけ及び家屋の被害状況から判断できる市街地復興の地区区分設定の考え方を示すものであり、対象地区の課題によって、実際の地区区分や整備イメージは異なることがあります。

■ 市街地改造予定地区の整備イメージ

市街地復興の対象区域で、都市基盤に大きな課題を抱えている拠点地区などにおいては、拠点機能回復のための早期復興と広範囲での抜本的な整備が求められることから「市街地改造予定地区」に位置づけ、土地区画整理事業や市街地再開発事業^{→用語解説}などによる整備を検討します。



エリア	被害	地区の課題	事業手法例	整備イメージ
広域都市拠点	地震による大被害	交通量に対し道路幅員が不十分。低未利用地が点在	市街地再開発事業 土地区画整理事業 防災街区整備事業 ^{→用語解説} 住宅街区整備事業 ^{→用語解説}	市街地再開発事業等により土地を大区画化し、建築物の共同化や道路、広場の整備を行う
生活拠点	地震による大被害	不整形地 ^{→用語解説} で住宅が密集している。狭あいな道路が目立つ	土地区画整理事業 住宅街区整備事業	土地区画整理事業等により、街区を成形化し、道路や公園などの公共空地を整備する
その他市街化区域	大雨による大被害	河川に隣接し、3m以上の浸水が想定される。起伏があり避難経路にも課題あり	防災集団移転促進事業	防災集団移転促進事業により、市内の高台に新たな市街地を整備し、被災者の集団移転を促進する（既成市街地の空地等に移転する可能性もあり）

第1 事前都市復興の考え方について

第2 事前都市復興に関する基本認識

第3 町田市の災害リスク

第4 事前都市復興基本方針

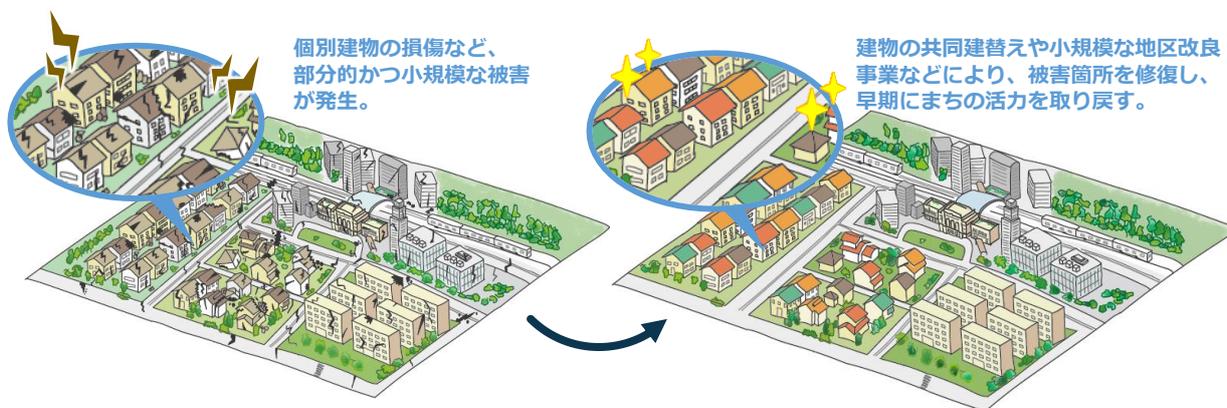
第5 都市復興のプロセス

第6 平時の備え

用語解説

■ 市街地修復予定地区の整備イメージ

市街地復興の対象区域で、都市基盤に部分的な課題を抱えている地区においては、安全安心な生活環境確保のための被害箇所の修復が求められることから「市街地修復予定地区」に位置づけ、被害箇所の修復や隣接敷地との共同建替えなどを促進します。



エリア	被害	地区の課題	事業手法例	整備イメージ
その他市街化区域	地震による大被害	一定の基盤はあるものの、道路ネットワーク（広幅員道路）が不足している	都市防災総合推進事業→用語解説 都市災害復旧事業→用語解説 道路事業	都市計画道路（未整備）又は新たな道路（新設・拡幅）を整備し、被災地と広幅員道路をつなぐ
広域都市拠点	大雨による小被害	道路基盤はあるが、慢性的な水害が発生する	都市防災総合推進事業 都市災害復旧事業 河川事業	河川に沿って被災した宅地等を公有地化し、調整池の整備で、避難時間の確保や浸水深の低減を図る
暮らしのかなめ	地震による小被害	道路基盤はあるが、公共空地が少なく建物密度が高い	都市防災総合推進事業 都市災害復旧事業 公園事業	被災した宅地等を公有地化し、公園の整備で、避難広場の確保や火災による燃え広がりを防ぐ
生活拠点	大雨による中被害	低層住宅地で高い建物もなく、傾斜地で水害（内水）があるが、高齢者等の避難先までの移動が困難	都市防災総合推進事業 都市災害復旧事業 下水道事業	被災した宅地等を公有地化し、浸水深以上の床高をもつ集会施設（避難タワー）の整備で、避難できる場所を確保する
にぎわいとみどりの都市拠点	地震による小被害	がけ地・土砂災害	都市防災総合推進事業 都市災害復旧事業 地すべり対策事業→用語解説	被災した宅地等を公有地化し、緑地やがけ崩れの予防のために防護壁→用語解説を整備する

■ 地域主体の復興まちづくりのイメージ

良好な住宅地が形成されており、市街地復興の対象ではない地区においては、地区のまちづくりルールや近隣住民との共同対策工事などの地域主体の整備を促進します。

エリア	被害	地区の課題	まちづくり手法例	整備イメージ
その他市街化区域	大雨による中被害	河川沿いの斜面地低層住宅地	地区計画 建築協定	斜面地のため河川沿いの宅地のみ浸水。河川沿いの地権者数名で、建替え時の地盤高を決め、将来的に水害の被害を低減していく
その他市街化区域	土砂災害による中被害	がけ地の低層住宅地	地区計画 建築協定 地権者同士の任意事業	がけ沿いの地権者数名で、防護壁の設置を決め、がけ崩れのリスクを低減していく

<他自治体における復興まちづくり事業等の事例>

過去に発生した災害の中で、実際にどのような復興まちづくり事業が使われているのか、事例をもとに紹介します。

■阪神淡路大震災（1995年1月17日）：兵庫県西宮市 森具地区

改造型事業

修復型事業

西宮市の西南部に位置する森具地区は、大阪と神戸の中間に位置する利便性の高さから都市化が進んでいたが、地区の中心部は古くからの集落で、道路等の基盤整備が不十分な老朽木造住宅の密集市街地であったことから、大震災により多大の被害を受けた。

①被害の概要

- ・震度 震度7（激震）
- ・全壊・半壊棟数 338棟（全棟数の67.7%）
- ・死亡者数 43名

②復興事業の概要

地域住民の大半が地区外に避難している中、市が行った土地区画整理事業の都市計画決定に対し、権利者は土地区画整理事業に対する知識不足からか拒絶的であり、住民主導のまちづくりを志したことから、まちづくり協議会を設立し、自主的な復興まちづくりの検討を行った。

協議会は、土地区画整理事業をはじめとするまちづくりについて検討する「まちづくり部会」と、小規模宅地の多い本地区の良好な住環境確保と早期住宅復興を目指し、小規模宅地所有者等の共同化住宅事業を検討する「共同化部会」に分かれて活動を行い、生活復興の観点から総合的に各種事業を進めた。

事業の概要

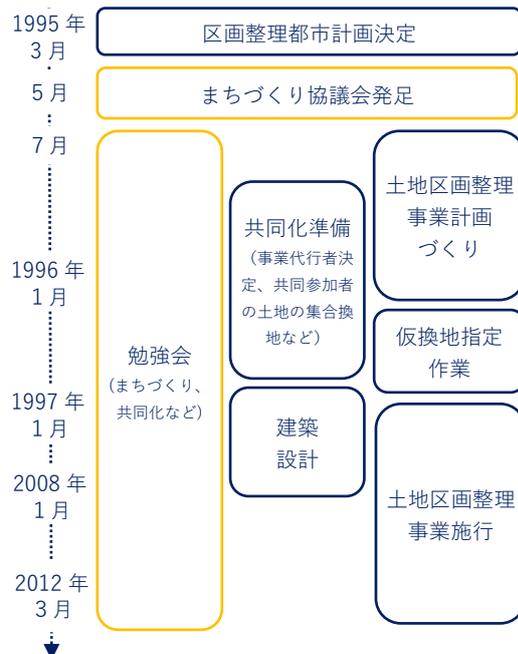
■土地区画整理事業

施行者：西宮市
 施行面積：10.5ha（地区面積の約95%）
 施行期間：1996年2月～2012年3月
 平均減歩率：21.5%（用地買収後7.3%）
 補償件数：約350件（建物187件）
 総事業費：12,429百万円

■住宅市街地総合整備事業（共同化住宅）

施行者：民間施行
 施行面積：共同化住宅68戸
 （うち従前権利者28人）
 従前地（39筆 約2,100㎡）を集約

事業の流れ



第1 事前都市復興の
考え方について

第2 事前都市復興に
関する基本認識

第3 町田市の
災害リスク

第4 事前都市復興
基本方針

第5 都市復興の
プロセス

第6 平時の備え

用語解説

被災直後



事業完了後



区画整理事業



写真出典：西宮市「森具震災復興土地区画整理事業 事業誌 (2002 年 4 月)」

本市が学ぶべき点

- 本市においても古い木造住宅が密集している類似地区が存在しており、同様の被害が起こる可能性があるため、平時から地区の住民と課題を共有し、都市復興について検討しておくことで、円滑な復興につなげる。
- 本市の類似地区の環境等を考慮し、被災した場合に、抜本的な改造型事業もしくは部分的な修復型事業をどう行うべきか、事業の課題等を事前都市復興の訓練を通して検討し、円滑な復興につなげる。

■平成 26 年 8 月豪雨災害（2014 年 8 月 20 日）：広島県広島市 八木・緑井地区

修復型事業

阿武山南東山麓に位置する八木・緑井地区は、交通基盤や大型商業施設などの生活利便施設に恵まれ宅地化が進んでいたが、斜面を流下する多数の沢の出口付近に形成された扇状地で土砂災害が発生しやすい地形であったため、豪雨によって土石流が発生し、土砂や流木等が住宅地へ流出したことから多大な被害を受けた。

①被害の概要

- ・雨量 最大時間雨量 87mm、24 時間累積雨量 247mm
- ・全壊・半壊棟数 291 棟
- ・死亡者数 66 名

②復興事業の概要

土石流から市街地を守る砂防堰堤→用語解説整備（国事業）、急傾斜地崩壊対策（県事業）を緊急に実施し、早期に地域の基本的な安全性を確保した。

また、広域避難路となる都市計画道路と豪雨時の水を処理する雨水渠を同時に整備し、安全性をさらに向上させた。その他にも、生活道路や水道管の整備、地元集会所の復旧支援などに取り組み、公共交通機関や生活利便施設への良好なアクセスを活かした、活力のあるまちづくりを進めた。

事業の概要

■土砂対策

- 砂防堰堤整備
施行者：国
整備箇所：30 溪流
- 急傾斜地崩壊対策
施行者：県
整備箇所：1 か所

■避難路の整備

- 施行者：広島市
詳細な整備内容：
- ・広域避難路（都市計画道路）整備
 - ・市道新設
 - ・市道拡幅

■雨水排水施設等の整備

- 施行者：広島市
詳細な整備内容：
- ・雨水排水施設（水路）の整備
 - ・雨水渠整備（豪雨時に山から流下する水を古川を通じて流下させる整備）
 - ・普通河川局部改良（流下能力不足箇所の改良）
 - ・水道管整備（長時間の断水を避けるため耐震性の高い水道管を整備）
 - ・配水池、ポンプ所整備（各 1 か所）（老朽化した既施設の更新）

第 1
事前都市復興の
考え方について

第 2
事前都市復興に
関する基本認識

第 3
町田市の
災害リスク

第 4
事前都市復興
基本方針

第 5
都市復興の
プロセス

第 6
平時の備え

用語
解説

被災直後



麓の住宅地に土石流が発生した様子



土石流に運ばれた土砂が用水に堆積し、周辺の住宅が浸水被害を受けた様子

事業完了後

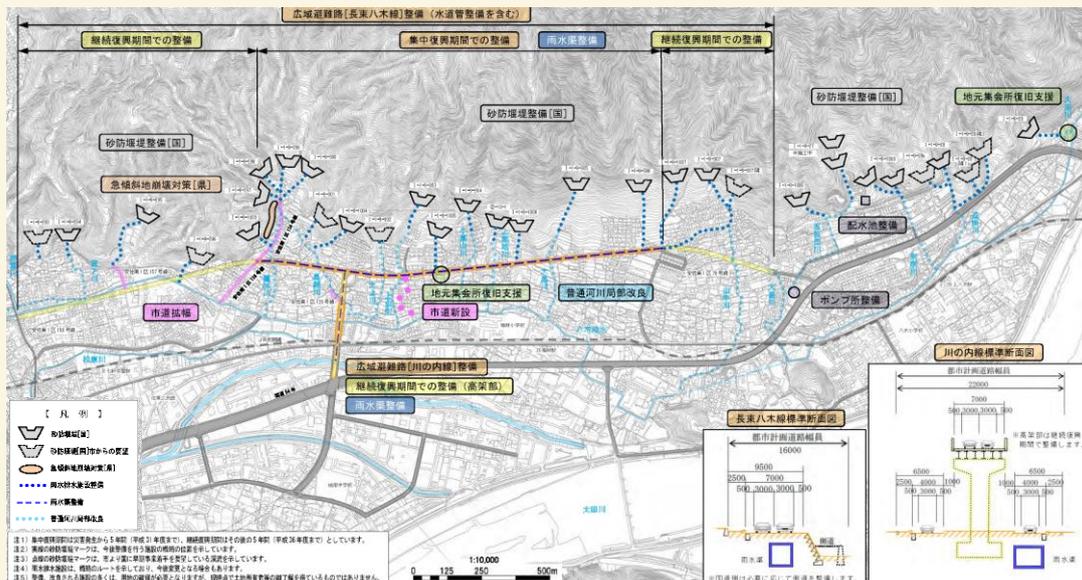


広域避難路（都市計画道路）の整備



幅員の狭い道路の改良

復興事業図



写真出典：広島市「復興工事事務所だより」「復興まちづくりビジョン（2015年3月）」

本市が学ぶべき点

- 本市は土砂災害警戒区域内に住宅が立地している地区が存在しており、事例と同様に降雨による土砂災害、浸水被害の可能性があるため、平時から地区の住民と課題を共有し、都市復興について検討しておくことで、円滑な復興につなげる。
- 本市の類似地区の環境等を考慮し、被災した場合に、部分的な修復型事業をどう行うべきか、事業の課題等を事前都市復興の訓練を通して検討し、円滑な復興につなげる。