

Ⅲ．復興都市づくり

第1章 都市復興対策地区の抽出と方向性の検討

(1) 検討の目的

1) 目的

本市では、あらゆる自然災害の中で川崎市直下の地震等が発生した場合に最も甚大な被害の発生が広範囲で想定されています。本検討は極限的な状況下で、最適な復興の方向性やそれを実現するための速やかな事業手法の選択が可能となるよう、極力選択肢を多く用意しておく観点から、起こりうるケースを幅広く検討するものです。

2) 検討手順

被害想定調査結果に基づき、大規模地震等からの被災により都市復興対策地区を抽出し、それぞれの地区の市街地環境や発生被害の特徴を整理した上で、市街地特性ごとに都市復興対策の方向性と具体的事業手法を検討しました。

①『都市復興対策地区』の抽出

②都市復興対策の方向性の検討

被害特性をもとに市域を7種類に類型化し、それぞれの都市復興対策の方向性を検討

	類型	想定被害
1	一般市街地	火災延焼+
2	拠点地域	建物倒壊
3	一般市街地	建物倒壊
4	拠点地域	
5	造成地崩壊	宅盤
6	液状化	
7	津波	津波

③都市復興対策の事業手法の検討

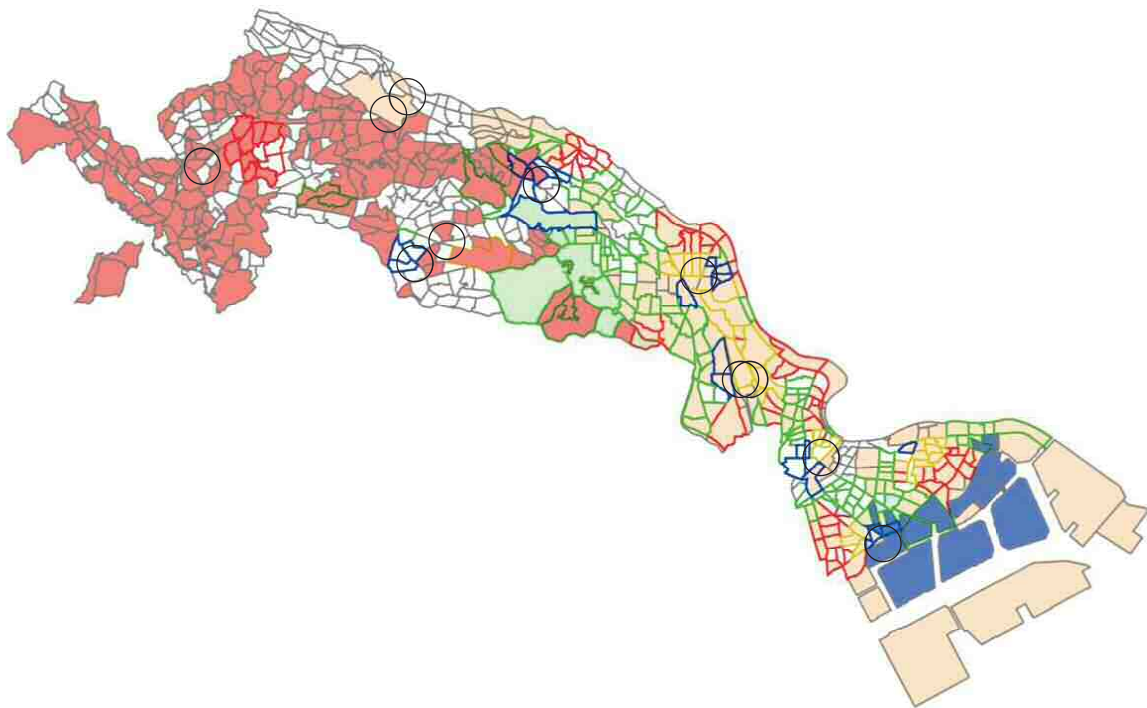
類型化したケース別に、想定される事業手法を検討

(2) 都市復興対策地区の抽出

地震被害想定については、平成21年度調査と平成24年度調査と比較して、原則として被害項目毎に被害が大きい調査結果に基づいて災害リスクを整理していません（P.11 参照）。なお、「揺れによる建物倒壊」、「火災の発生と延焼」、「急傾斜地崩壊」、「液状化被害」については川崎市地震被害想定調査の川崎市直下の地震に対する被害想定、「津波による被害」については、津波浸水予測図の神奈川県慶長型地震に対する被害想定を使用しました。

大規模地震等からの被災により『都市復興対策地区』は、被害程度（6段階）のうち最も被害の大きいランクのメッシュ（250m×250m）としました。

■都市復興対策地区



被害	市街地特性	一般市街地	拠点地域 (拠点駅周辺)
火災 + 倒壊		A	B
倒壊		C	D

宅 盤	造成地崩壊	E
	液状化	F
津 波		G

凡例	
 A	 E
 B	 F
 C	 G
 D	 E F
	 F G
 拠点駅	

※拠点地域は、拠点駅から半径 500mの範囲内を対象とし、一般市街地は拠点地域以外の地域を対象とする。
 ※被害の大きい地域に町丁目の一部でも該当した場合、その町丁目全体は被害を受けると見なす。

(3) 都市復興対策地区の類型化と対策の方向性の検討

1) 都市復興対策地区の類型化

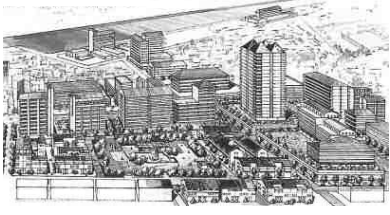

被害特性を基に市域を7種類に類型化し、市街地特性を加味した上で、ケース別に都市復興対策の方向性を検討しました。なお、実際の被災時には、同じ被害を繰り返すことのない都市像の実現に向け、以下に示す方向性のみにとらわれず、被災を契機として質的転換を含めた大胆な発想で幅広く検討を進める必要があります。また、個別の復興事業の積み上げの結果、過剰な整備・供給とならないよう広域的かつ総合的に計画の調整を図る必要もあります。

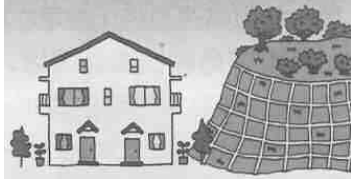
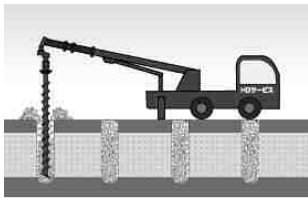
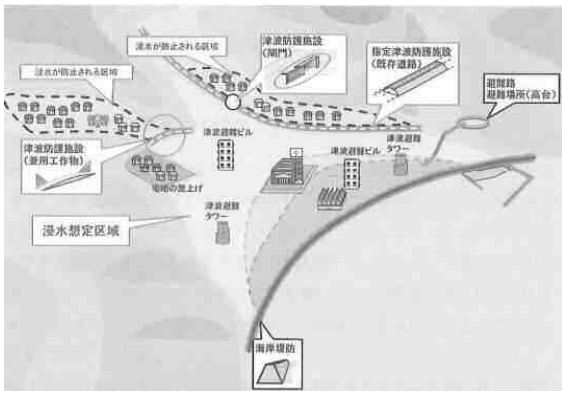
■市街地の類型と都市復興対策の方向性

被害	類型	都市復興対策の方向性	
		重点復興地区 被害が大きく重点的かつ緊急的な 都市復興対策が求められる地区	復興促進地区 被害は中程度ながら計画的な 都市復興対策が求められる地区
火災延焼 + 建物倒壊	A 一般市街地	区画再編による道路、公園の面的整備を行い、延焼しにくい市街地を形成	既存の道路、公園等を活用した市街地再生の推進
	B 拠点地域	共同化、高度利用化による不燃地域の形成	商業・業務をはじめとする拠点機能の早期再開
建物倒壊	C 一般市街地	狭あい道路、狭小敷地の解消と共同建替えの推進	耐震建築物への再建促進
	D 拠点地域	共同化、高度利用化による耐震化の促進	商業・業務をはじめとする拠点機能の早期再開
宅盤	E 造成地崩壊	抜本的な宅地造成	個別宅地の宅地造成
	F 液状化	宅地の再液状化防止	
津波	G	減災の考え方に基づく多重防御型の都市づくりなど	

2) 都市復興対策地区の対策の方向性の検討

類型化した地区別の都市復興対策の方向性を基に、想定される事業手法を検討しました。

被害	類型	都市復興対策の方向性	
		重点復興地区 被害が大きく重点的かつ緊急的な 都市復興対策が求められる地区	復興促進地区 被害は中程度ながら計画的な 都市復興対策が求められる地区
火災延焼 + 建物倒壊	A 一般市街地	<p>区画再編による道路、公園の 面的整備を行い、 延焼しにくい市街地を形成</p>  <p>※想定される事業・制度の例 土地区画整理事業 都市再生区画整理事業 沿道区画整理型街路事業 都市防災総合推進事業 被災市街地復興土地区画整理事業(土地再生区 画整理事業の一部) 被災地における復興まちづくり総合支援事業</p>	<p>既存の道路、公園等を活用した 市街地再生の推進</p> <p>※想定される事業・制度の例 地区計画 防火地域指定 住宅市街地総合整備事業 防災街区整備事業 優良建築物等整備事業 都市防災総合推進事業 密集住宅市街地整備促進事業 都市災害復旧事業 防災街区整備地区計画制度 特定防災街区整備地区制度 防災街区整備事業 住宅地区改良事業 小規模住宅地区等改良事業 街なみ環境整備事業 災害公営住宅事業 地域住宅交付金 都市再生整備計画事業</p>
	B 拠点地域	<p>共同化、高度利用化による 不燃地域の形成</p> <p>※想定される事業・制度の例 上記一般市街地に加えて、 市街地再開発事業 被災市街地復興再開発事業</p>	<p>商業・業務をはじめとする 拠点機能の早期再開</p> <p>※想定される事業・制度の例 上記一般市街地に加えて、 被災店舗の復旧、改装、空き店舗への入居支援 (過去の事例では被災者が独自に基金等で設定)</p>
建物倒壊	C 一般市街地	<p>狭あい道路、狭小敷地の解消と 共同建替への推進</p> <p>※想定される事業・制度の例 土地区画整理事業 都市再生区画整理事業 都市防災総合推進事業 被災市街地復興土地区画整理事業 (土地再生区画整理事業の一部) 被災地における復興まちづくり総合支援事業</p>	<p>耐震建築物への再建促進</p>  <p>※想定される事業・制度の例 都市災害復旧事業 防災街区整備地区計画制度 特定防災街区整備地区制度 防災街区整備事業 住宅地区改良事業 小規模住宅地区等改良事業 街なみ環境整備事業 災害公営住宅事業 地域住宅交付金 都市再生整備計画事業</p>

	D 拠点地域	<p>共同化、高度利用化による 耐震化の促進</p> <p>※想定される事業・制度の例 上記一般市街地に加えて、 市街地再開発事業 被災市街地復興再開発事業</p>	<p>商業・業務をはじめとする 拠点機能の早期再開</p> <p>※想定される事業・制度の例 上記一般市街地に加えて、 被災店舗の復旧、改装、空き店舗への入居支援 (過去の事例では被災県が独自に基金等で設定)</p>
宅盤	E 造成地崩壊	<p>抜本的な宅地造成</p> <p>※想定される事業・制度の例 直轄地すべり対策災害関連緊急事業 直轄砂防災害関連緊急事業 防災集団移転促進事業 がけ地近接等危険住宅移転事業 造成宅地滑動崩落緊急対策事業</p> 	<p>個別宅地の宅地造成</p> <p>※想定される事業・制度の例 災害関連地域防災がけ崩れ対策事業 災害関連緊急地すべり対策事業 災害関連緊急急傾斜地崩壊対策事業 がけ地近接等危険住宅移転事業</p>
	F 液状化	<p>宅地の再液状化防止</p> <p>※想定される事業・制度の例 都市再生区画整理事業・都市防災推進事業に 含まれる市街地液状化対策事業</p>	
津波	G	<p>減災の考え方に基づく 多重防御型の都市づくりなど</p> <p>※想定される事業・制度の例 津波防災地域づくり法の各種施策 災害復旧事業 直轄河川等災害関連緊急事業 防災集団移転促進事業 河川等災害復旧事業 河川等災害復旧助成事業 河川等災害関連特別対策事業</p>	

(事業手法に関する留意点等)

- 上記にあげた事業手法は現行の事業手法として想定されるものです。実際の復興にあたっては、既存の事業手法で対応できない場合もありうるため、社会情勢等の変化に応じた事業手法の改良等を常に模索していく必要があります。
- 上記の事業手法は都市復興の面から手法をあげていますが、被災者の生活復興においては、仮設住宅等の確保も最優先すべき課題です。特に首都圏で震災が発生した場合は、公的な仮設住宅の建設だけではなく、民間住宅の空き家情報や公営住宅・公団住宅と連携した「みなし仮設住宅」の確保や自宅敷地内の仮設住宅の建築など被災者の生活復興を中心とした取組も検討課題です。

第2章 都市復興計画の策定手順の検討

(1) 検討の目的と範囲

1) 検討の目的

都市復興計画の策定手順は、過去の大規模災害の教訓を活かしながら、大規模地震の発生により市街地に大きな被害が発生した場合、混乱の中で限られた人員により住民の意見をしっかりと取り入れながら、都市復興計画を迅速かつ円滑に作成することが可能となるよう市職員の組織体制や具体的な行動手順や要領などを示したものです。また、都市復興計画の策定手順の作成を通して、被災後に起こる様々な事態への対応手順や対応策の可能性も含めて事前に検討することによって、行政組織としてのスキルアップを図るものです。

2) 検討の範囲

(想定災害)

本検討は、大規模地震発生による相当数の建築物の倒壊被害や焼失など、広域的な被害が発生した事態を主に想定します。東日本大震災を踏まえ、津波・液状化・造成宅地崩壊などによる複合的な被害にも対応できるよう取りまとめています。

(対象分野)

本検討は、「都市復興」を対象分野とし、生活環境や防災性の向上等に係る都市基盤の整備や市街地の面的整備等を主眼においています。

3) 考慮する事項

○広域的連携に関連する主な法律や計画・協定等

本計画においては、本市で最も甚大な被害をもたらすとされる川崎市直下型地震の被害想定調査の結果を念頭に置いて、復興都市づくりの取組を進めています。未曾有の大規模災害の発生に備え、次に紹介する法令や広域的な自治体間の災害時応援協定等の締結に基づく広域的な連携の拡大を進めています。

※ここで紹介する災害時応援協定は現時点で締結しているもののうち、代表的なものの一部を抜粋したものです。

また、本市は、東京都と横浜市の間に位置し、大規模な災害時には市内のみならず、隣接する自治体と連携した復興の取組が必要となります。さらに、首都圏レベルでの広域災害においては、本市臨海部の東扇島東公園が国の基幹的広域防災拠点として位置付けられていることから、国内外からの資機材や支援物資の受入・搬出を行うなど、本市は我が国の首都機能を維持する重要な機能も担っております。



①大規模災害からの復興に関する法律（平成 25 年 6 月）

大規模災害からの復興に関する法律は、東日本大震災の教訓を今後に生かし復興の迅速化を図るため、政府による復興対策本部の設置や市町村による復興計画等の法制化を図るものとして定められました。これまで国は大規模災害後、その都度特別法を制定して対応してきましたが、この法律により特別法の制定を待たず迅速に復興対策本部を設置し復興基本方針を策定することが可能となりました。復興基本方針に基づき策定する復興計画において、協議会を設けて、そこでの協議等を経た復興計画を公表することで、土地利用基本計画の変更等をワンストップで処理できるようになりました。また、復興計画に記載された復興整備事業について、開発許可や農地転用の許認可等を緩和する特例があります。さらに、甚大な被害により行政機能の低下や専門的な知識・経験を有する職員の不足などによって、復興のために必要となる都市計画の決定等所要の措置を市町村で速やかに講ずることが困難となった場合、国や都道府県が都市計画の決定等を代行することが可能となりました。

②神奈川県震災復興対策マニュアル（平成 20 年 4 月）

神奈川県では阪神・淡路大震災を教訓とし、復興対策を円滑に着実に実施するために、事前に対策の内容、手順、体制等を検討した震災復興対策マニュアルまとめており、この中で広域連携の重要性や他の都道府県との広域連携の内容、他の都道府県との相互協力に向けた協定等が示されています。

③九都県市災害時相互応援に関する協定（平成22年4月）

首都圏を構成する九都県市（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、横浜市、千葉市、さいたま市、相模原市、川崎市）において災害等が発生し、被災都県市独自では十分な応急措置ができない場合に、九都県市の相互連携と協力のもと、被災都県市の応急対策及び復旧対策を円滑に遂行することを目的とした協定を締結しています。

④関西広域連合と九都県市との災害時の相互応援に関する協定

（平成26年3月）

大規模災害への備えに万全を期するため、九都県市と関西広域連合（滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、徳島県、京都市、大阪市、堺市、神戸市の11団体）という国の東西に位置し、政治・経済・文化等の多様な資源が集積する二つの圏域による相互応援協定が締結されています。

○訓練等による人材面強化と都市復興計画策定手順の質の向上

非常時に都市復興を適切に運用していくための人材面の強化にも継続的に取り組むものとし、復興イメージトレーニング等の実践的な訓練を通じて、都市復興に関する知識やノウハウを蓄積し、都市復興計画策定手順の質の向上を図っていきます。

○状況に応じた臨機応変な対応

都市復興計画策定手順を基本としますが、本手順のみに固執せず、被害状況に応じて、都市復興計画を策定する手順の追加・省略等、臨機応変に行うケースもあります。

○迅速な復旧・復興を目指した都市に関する情報の整備

東日本大震災では、津波に襲われた地域や大規模な土砂崩れが発生した地域のよように、どこに土地の境があったのかを復元することが困難な状況となってしまう場合があります。都市復興を迅速に行うためには、平常時から地籍調査等の都市に関する基礎的な情報を事前に整備するとともに、危機に備えた確実な情報の保存策と迅速な活用が可能となる体制整備への検討を進めていきます。

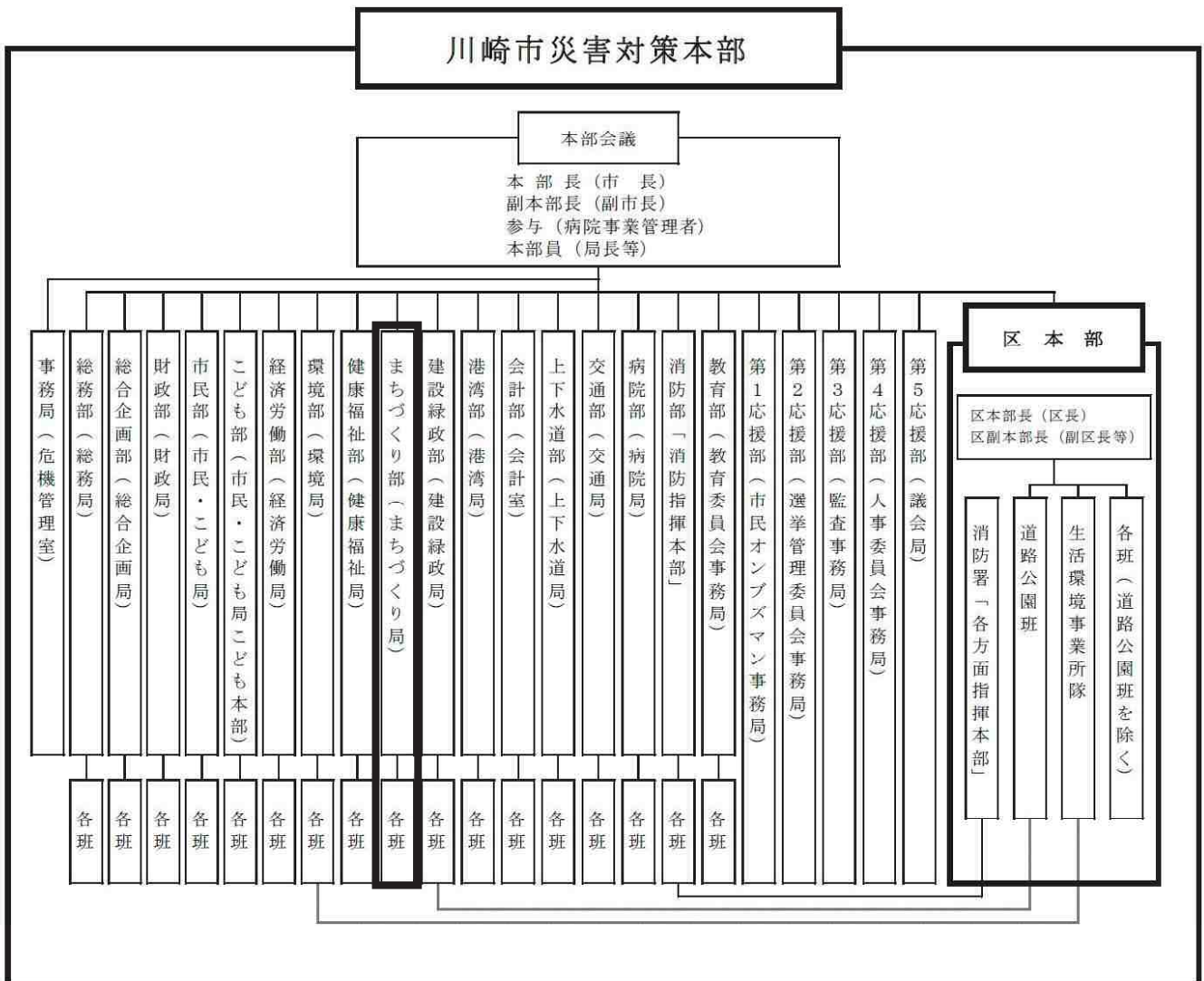
(2) 大規模災害の発生時における市の体制及び都市復興計画策定までの流れ

川崎市では市内で震度 5 強以上の地震を観測したときや市内で地震による大規模な被害が発生し、または発生する恐れがある場合、円滑な災害応急対策を行うために災害対策本部を設置します。

災害対策本部は、第 3 庁舎 7 階の防災センターの「災害対策本部室」及び「災害対策本部事務室」に設置し、本部会議、部、区本部及び本部事務局で構成されます。

まちづくり部は、主に、建築物等の応急対策や被災した都市の復興対策を担います。

■川崎市災害対策本部組織一覧

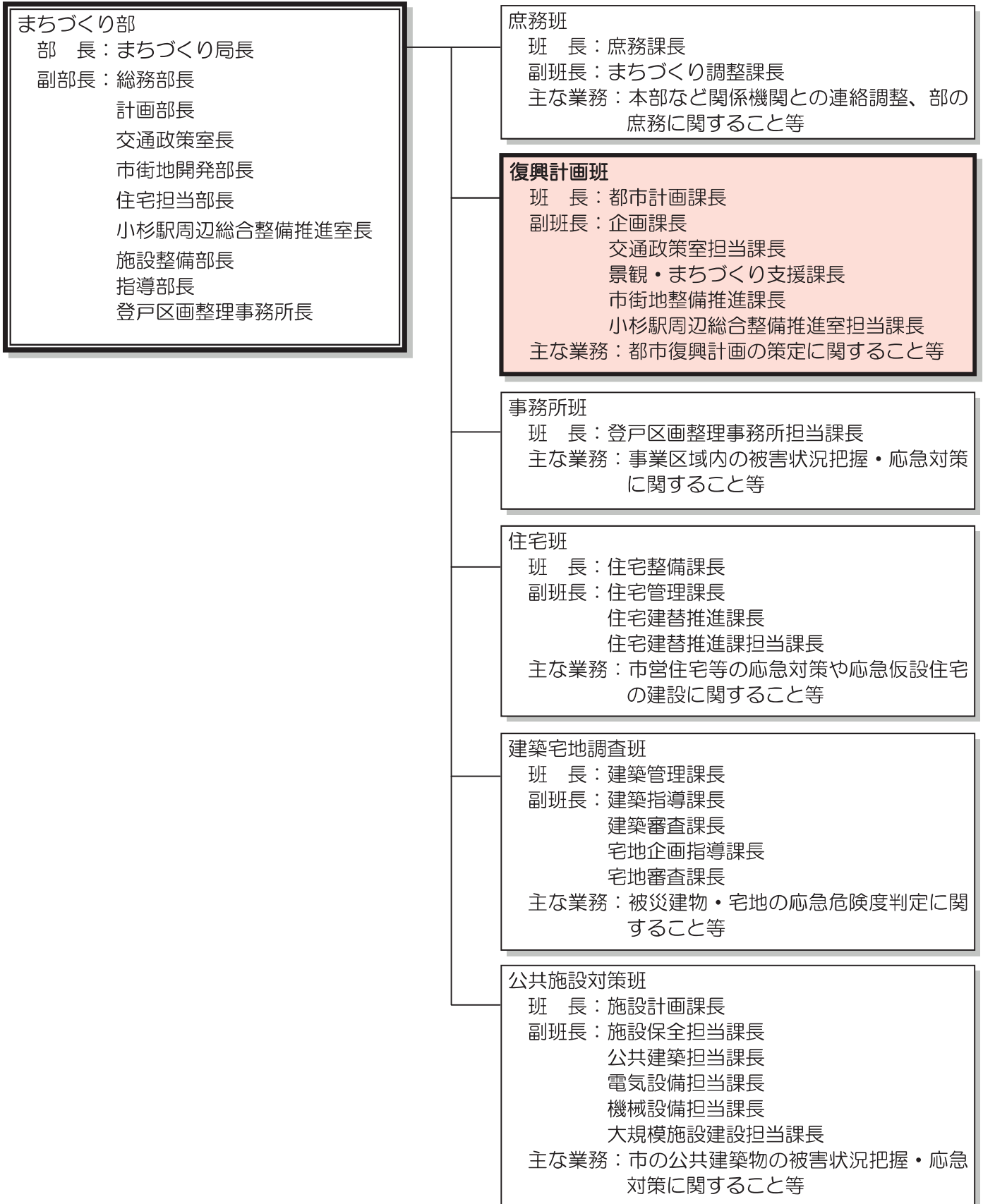


※ 区本部は、災害に対する応急活動等を実施する。その指揮・指示については、消防署は消防部、その他は区本部が行うものとする。

ただし、災害の種類、被害の程度により全市的・統一的な対応が必要な場合、関係する部が区本部との連携のもとに指揮・指示する。

(「川崎市地域防災計画 (震災対策編)」より)

■まちづくり部の構成（川崎市災害対策本部規定）

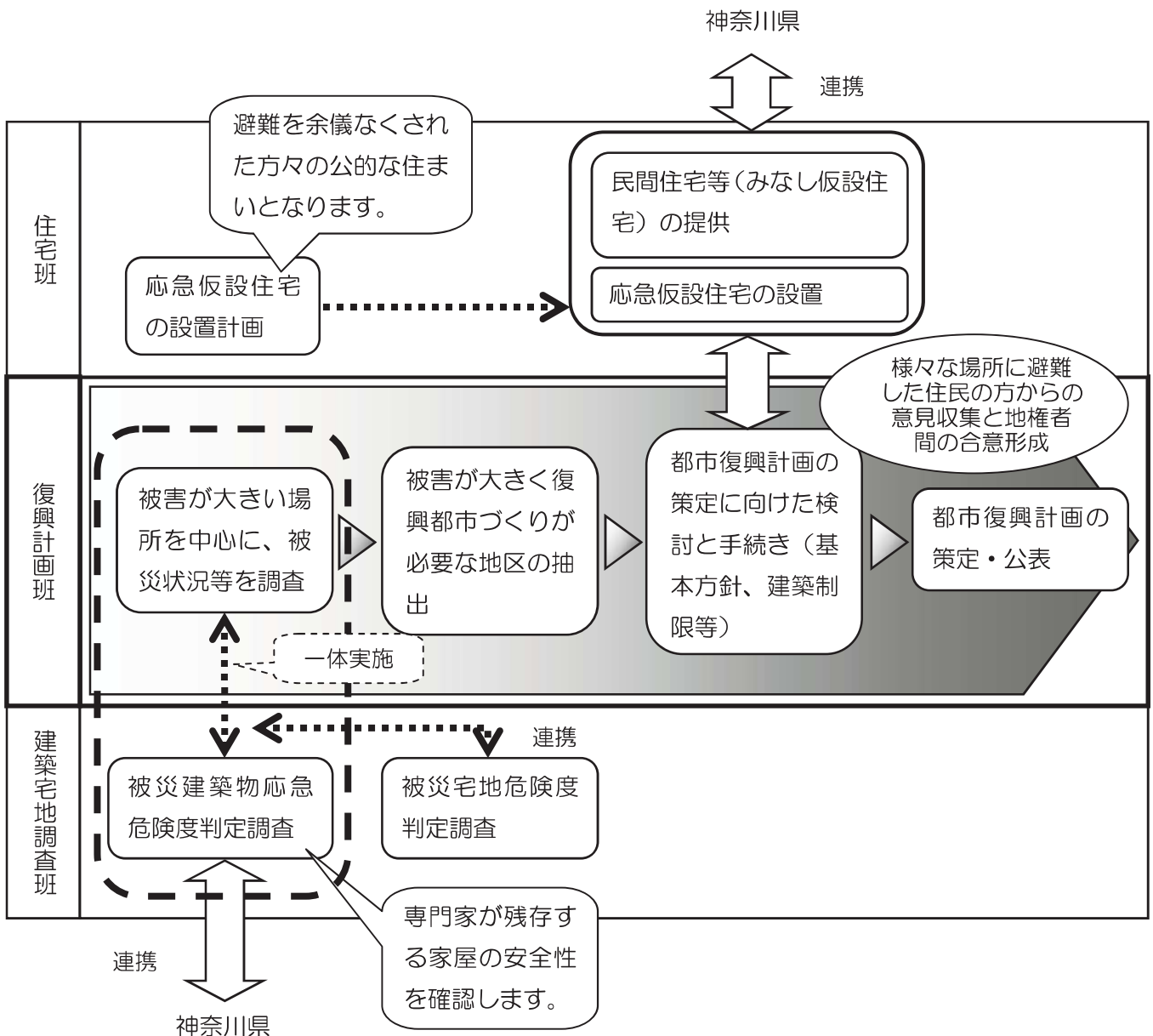


■復興計画班の担う分野と他班との関係

災害発生後、建築宅地調査班は被災建築物応急危険度判定調査として、市民の住宅等を調査し、二次被害の危険性がなく使用可能かどうかを調査します。また、がけ地等の付近にある宅地が大規模かつ広範囲に被災した場合には被災宅地危険度判定調査を行い、二次被害の軽減・防止に努めます。

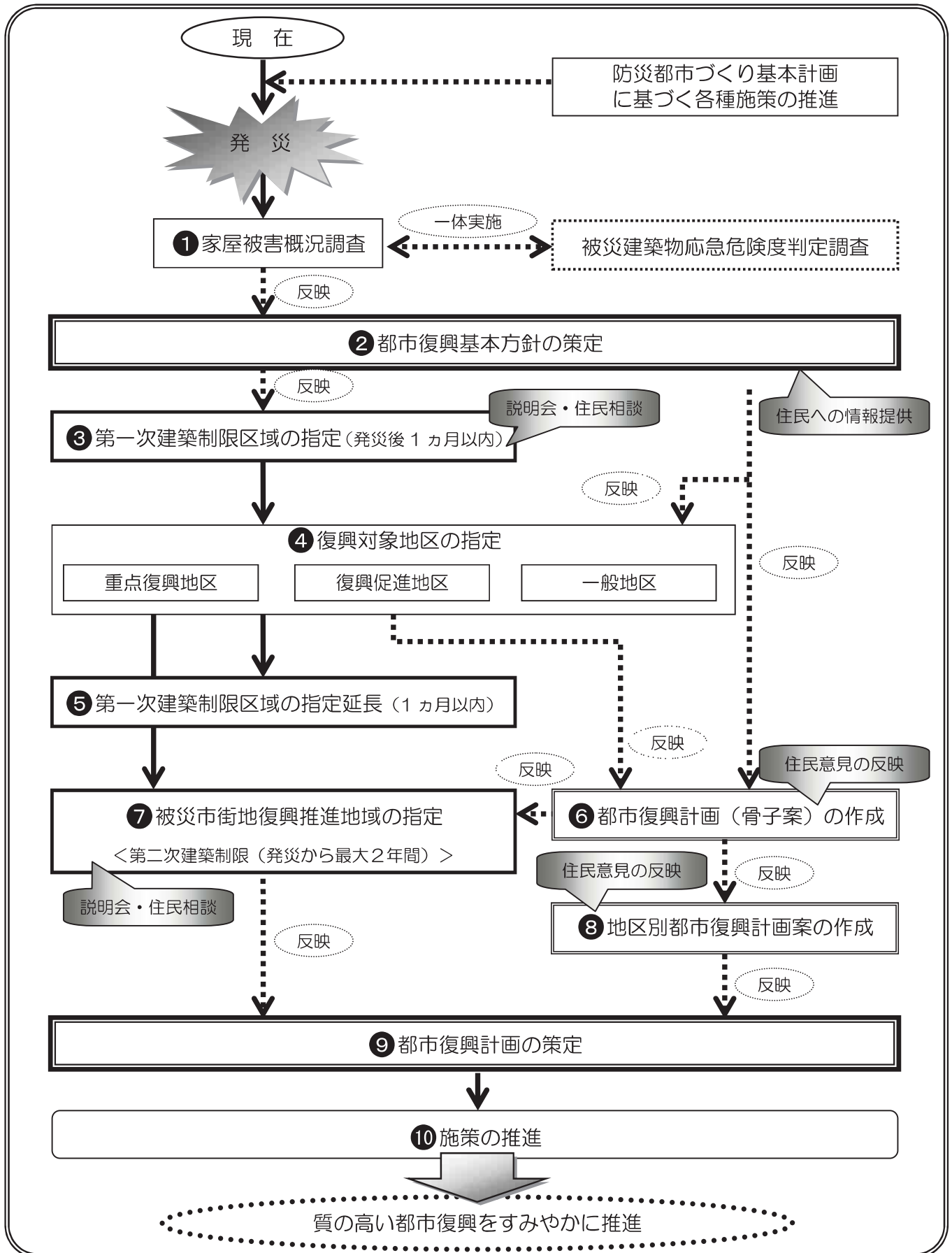
自宅に引き続き住むことが難しい場合、一時的に避難所生活を余儀なくされますが、住宅班では、公的な住まいとして、応急仮設住宅の建設や民間住宅の空き室の確保等により住まいを確保します。

また、復興計画班は、都市復興を進める過程で、各地の応急仮設住宅等にお住まいの方を含め関係者へ情報提供を行い、住民の方の意見を取り入れながら都市の復興の方向性を一緒に考え、都市復興計画を策定・公表します。



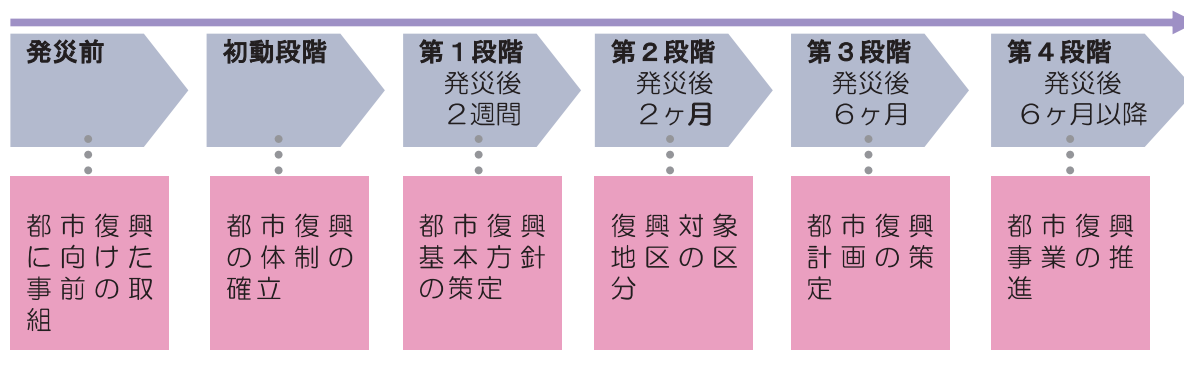
■都市復興計画策定までの流れ

都市復興計画策定までのプロセス間の関係性を示すものです。



(3) 都市復興計画策定に向けた各プロセスの内容

都市復興計画策定に向けた発災前から発災後6ヶ月以降までの時系列に沿った各プロセスの内容を示すものです。



発災前

都市復興に向けた事前の取組

○都市復興プロセスの周知

：都市復興は、市民の理解と協力を得て円滑に進める必要があります、平常時から都市復興のプロセスについて、市民へ周知し、理解を求めています。

市民に関わる部分

初動段階

都市復興の体制の確立

○災害対策本部の設置等

：大規模な災害発生後、市では災害対策基本法第23条の2の規定に基づき、市長を本部長とする災害対策本部が設置されます。

○初動期の体勢の確立

：地震発生直後の非常配備体制を確立し、まちづくり局は市災害対策本部「まちづくり部」として復興計画班等に分かれて災害対策にあたります。

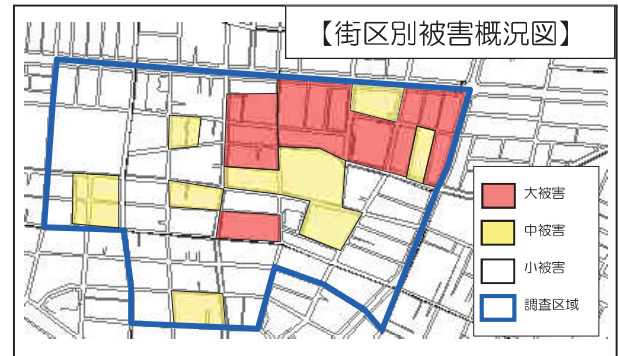
○復興期への体制の移行

：市長が復興事業を速やかに、かつ計画的に実施する必要があると判断し「復興本部」を設置した場合、「復興まちづくり部会」が設置され、都市復興計画等の策定等、復興事業の実施にあたります。

都市復興基本方針の策定

○家屋被害概況調査の実施（①）

：家屋被害の概況を把握するため「家屋被害概況調査」を実施します。
（※家屋被害概況調査は被災建築物応急判定度調査と一体的に実施）



○都市復興基本方針の策定（②）

：発災後2週間以内を目標に「都市復興基本方針」を策定し公表します。

■「川崎市都市復興方針」（イメージ）

1. 復興まちづくりの理念

復興まちづくりは、「新総合計画 川崎再生フロンティアプラン」、「川崎市都市計画マスタープラン」に示されているまちづくりの目標や基本政策、過去の災害の教訓を踏まえて、以下の点に配慮して取り組む。

(1) 災害に強い都市構造の形成をめざす

都市の不燃化・耐震化促進やオープンスペースの確保、拠点地域の整備、密集住宅市街地の改善、緑化の推進等により、災害に強い都市構造の形成をめざす。

(2) 安全に避難できるまちをめざす

市立中学校等の「地域防災拠点」の整備、避難所の耐震化、地域防災拠点や避難所等への安全な避難路確保等により、安全に避難できるまちをめざす。

(3) 自助・公助・共助による復興まちづくり

被災地区の状況を踏まえ、自助・公助・共助による復興まちづくりを進める。

2. 都市復興の基本目標

復興まちづくりの理念及び「新総合計画 川崎再生フロンティアプラン」に掲げられたまちづくりの基本目標などを踏まえて、以下のように設定する。

「誰もがいきいきと心豊かに暮らせる安全で持続可能な市民都市かわさき」

3. 都市復興への取り組み方針

「川崎市都市計画マスタープラン」や各分野の連携と総合的な取組を考慮し、以下の方針を設定する。

(1) 都市復興の方針

(2) 都市基盤施設の復興方針

○被災地区における協働の呼び掛け

：被災地区ごとの都市復興に向けて、**町会・自治会に対して都市復興基本方針を周知するとともに、復興まちづくり協議会等の住民組織の設置等に向けた地元調整を区役所と連携して行います。**

市民に関わる部分

○建築制限（第一次）の実施（③、⑤）

：被災市街地においては、地区一体での都市復興のために一時的に建物再建を制限することになります。第一次建築制限を指定する区域は、建築制限を設けなければ防災上問題のある街区が再度形成される恐れがあり基盤等の再整備を一体的に行うことが必要な区域を、総合的に判断して設定します。（※家屋被害概況調査結果より、被害度が概ね80%以上と見込まれる地区だけでなく、周辺の連担する被害度が低い地区との一体的な都市復興の必要性にも留意して対象地区を選定）

建築制限区域については住民説明会等を実施し、随時情報提供と住民相談等を行います。

市民に関わる部分

復興対象地区の区分

○復興対象地区の区分（④）

：復興事業を早期に効果的かつ効率的に進めるため、被災市街地の状況や位置づけ、復興事業の適用を想定して被災市街地の区分を行います。

「重点復興地区」

…被害が大きく従前から整備の必要性があり重点的に復興を推進する地区

「復興促進地区」

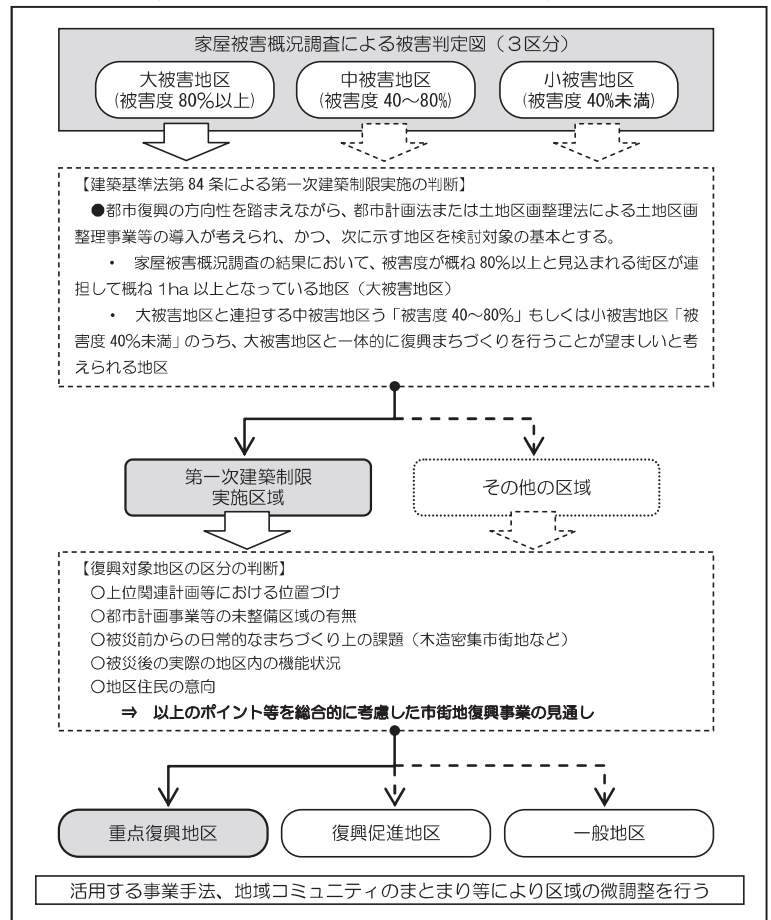
…民間による個別再建を支援する地区

「一般地区」

…上記以外の地区

（※地区区分は優先度を考慮して3区分とするが、被災前の課題・被災後の機能状況・住民の意向などを総合的に判断して決める）

（復興対象地区区分の判定の流れ）



○都市復興計画（骨子案）の作成（⑥）

：都市復興計画等の検討に先立ち、復興の骨子案を作成します。

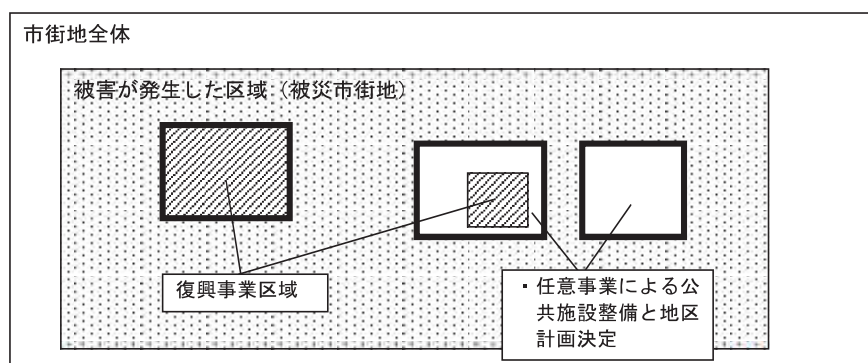
○建築制限（二次）の実施（⑦）

：重点復興地区における復興都市計画事業の導入について、地区住民との合意形成と継続的な検討を要する場合、被災市街地復興特別措置法に基づく建築制限の適用と被災市街地復興推進地域の都市計画決定を行います。建築物の個別再建を制限することにより、円滑な事業実施を担保するものです。第二次建築制限の期間は、発災から最長2年間となっていますが、早期の事業決定を目指します。建築制限を円滑に実施するため、情報提供と復興に関する建築相談窓口を設けます。

なお、上記による手法のほか、災害の危険が依然継続する場合には、条例で災害危険区域を定めます。災害危険区域は、居住の用に供する建築物の禁止等を定めて、他地区での都市復興への誘導等を行うものです。

市民に関わる部分

（第一次建築制限区域と第二次建築制限区域への移行イメージ）



第一次建築制限区域

：都市計画又は土地区画整理事業が必要と認められる区域



第二次建築制限区域 = 重点復興地区

：復興事業（再開発、土地区画整理事業）導入区域

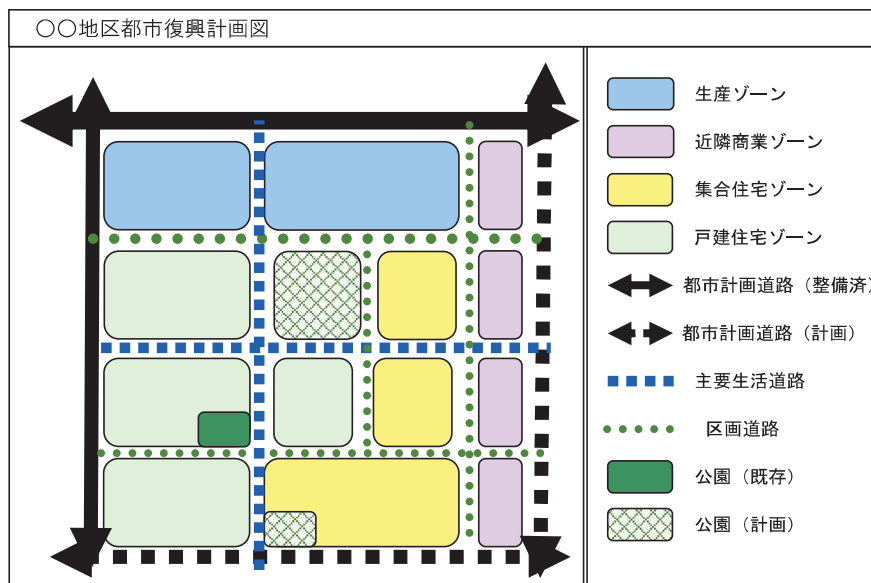
都市復興計画の策定

○地区別都市復興計画等の策定（⑧）

：重点復興地区または復興促進地区等において、地区別都市復興計画等を策定します。策定にあたっては、まちづくり協議会等の設置を支援するとともに、住民意向アンケート調査や説明会、まちづくり協議会との検討結果や提案を計画に反映して策定します。

市民に関わる部分

（地区別都市復興計画図イメージ）



○都市復興計画の策定（⑨）

：地区別都市復興計画を反映し、都市復興計画を策定・公表します。

第3段階

発災後
6ヶ月

第4段階

発災後
6ヶ月
以降

都市復興事業の推進

○都市復興事業の推進（⑩）

：土地区画整理事業や市街地再開発事業等の復興事業計画を策定し事業を推進します。事業計画の策定にあたっては、関係する権利者（地権者、借地権者、借家人）及び地区住民と協議を行います。

市民に関わる部分

(4) 都市復興計画策定の全体の流れ

(凡例：  は各手順の実施時期)

全体の流れ	行動項目	発災前		初動期		第1段階		第2段階		第3段階		第4段階	
		発災後 すぐ	24時 以内	1週間 以内	2週間 以内	3週間 以内	1ヶ月 以内	2ヶ月 以内	6ヶ月 以内	6ヶ月 以降			
発災前	内容												
都市復興に向けた事前の取組	都市復興に向けた事前の取組												
初動段階 復興まちづくりの体制の確立	初動期の体制の確立 復興期の体制への移行												
第1段階 (発災後2週間) 都市復興基本方針の策定	家屋被害概況調査の実施 (1) 都市復興基本方針の策定 (2) 被災地区における協働の呼び掛け												
第2段階 (発災後2ヶ月) 復興対象地区の区分	第一次建築制限の実施 (3)(5) 復興対象地区の区分 (4) 都市復興計画(骨子案)の作成 (6) 第二次建築制限の実施 (7) 災害危険区域の指定による建築制限の実施												
第3段階 (発災後6ヶ月) 都市復興計画の策定	地区別都市復興計画等の策定 (8) 都市復興計画の策定 (9)												
第4段階 (発災後6ヶ月以降) 都市復興事業の推進	都市復興事業の推進 (10)												

都市復興のプロセスについて、市民・職員ともに理解を深めます。

体制の継続と活動

復興まちづくり協議会等の設置について地元住民と調整します。

被災地区における協働の呼び掛け

決定・公表

事前周知

決定・告示

事前準備

説明会や住民相談

見直し

延長

公表

見直し

検討

決定・告示

第二次建築制限実施

説明会や住民相談

第二次建築制限実施

地区別都市復興計画

都市復興計画策定

住民アンケート調査やまちづくり協議会との検討結果や提案を地区別の都市復興計画に反映します。

復興事業の推進

関係権利者や地区住民と協議を行い、事業計画を策定します。

