

第1部

総則

- 第1章 事前復興の目的
- 第2章 事前復興計画の位置づけ
- 第3章 関連計画との関係
- 第4章 事前復興計画の構成
- 第5章 計画の見直し

第1章 事前復興の目的

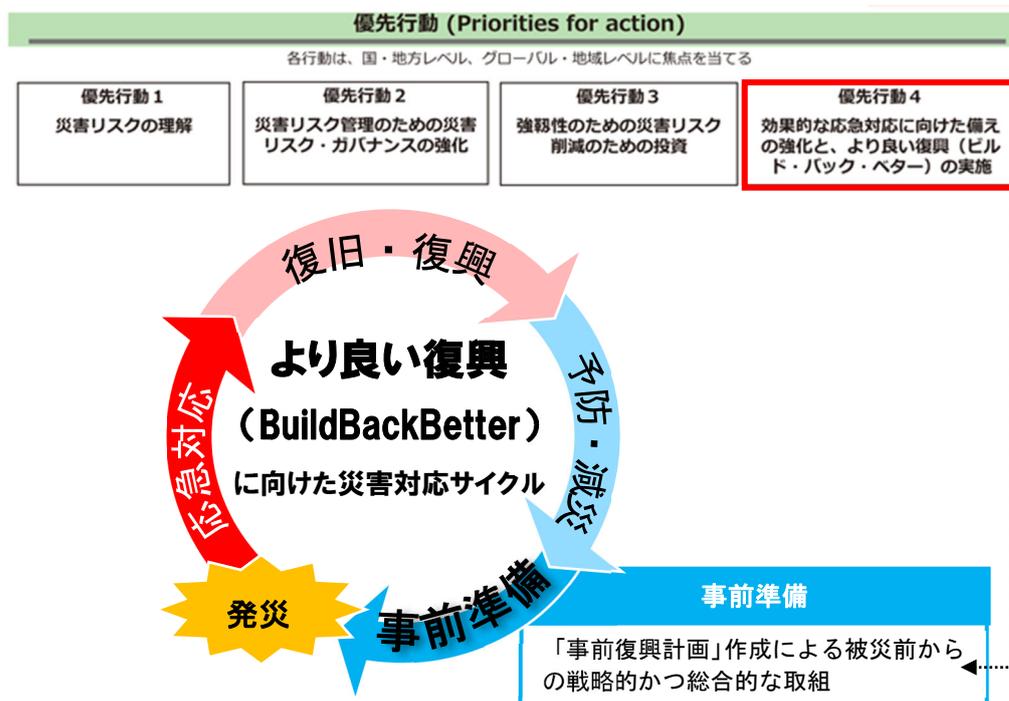
第1節 復興及び復興のための事前準備

東日本大震災では、平成23年4月11日の東日本大震災復興構想会議において、被災地の復興に向けた指針策定のための復興構想に、「震災からの単なる復旧ではなく、未来に向けた創造的復興を目指していくことが重要である」と明記されており、元に戻すことを基本とする原状回復型の復興ではなく、時代や地域の課題に応じた解決策を反映し、より良い未来への展開を目指す「創造的復興」が求められました。

東日本大震災の経験をもとに平成25年に施行された「大規模災害からの復興に関する法律」では、「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、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」と定められています。

また、平成27年に国際防災世界会議の成果文書として採択された「仙台防災枠組2015-2030」において、『効果的な対応のための災害準備の強化と回復・復旧・復興に向けた「より良い復興（Build Back Better）」』が優先行動として合意され、優先行動の達成のためには、復興のための事前準備が重要であると記載されています。

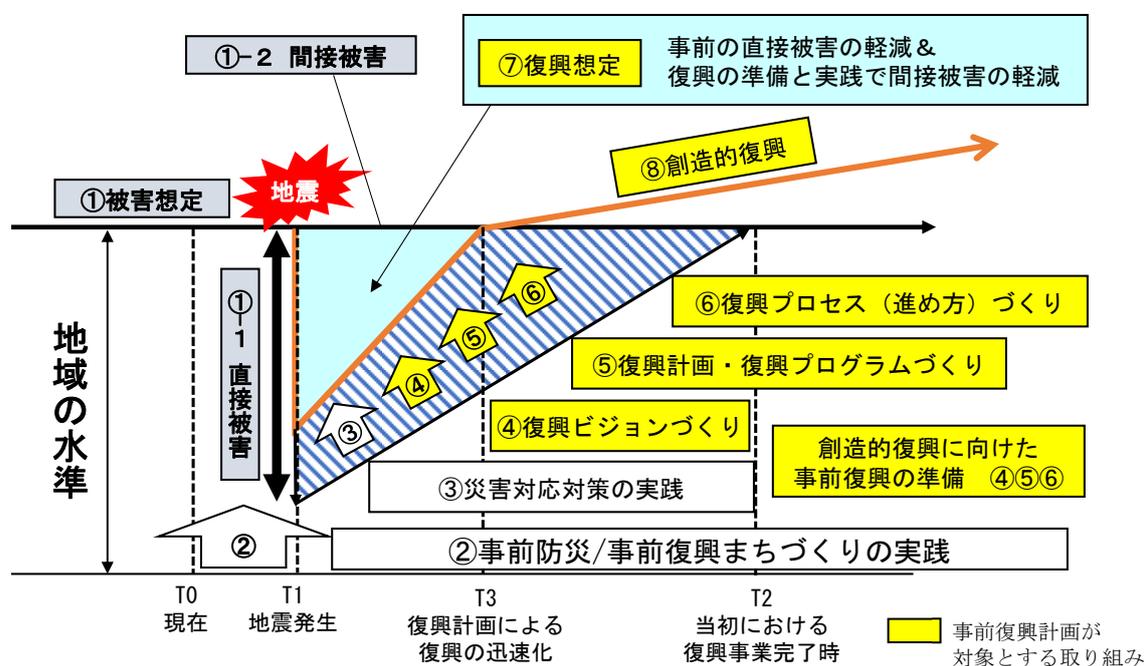
さらに、「仙台防災枠組2015-2030」や防災に関連する取組は、「国連持続可能な開発サミット」で策定された「持続可能な開発目標（SDGs）」の「住み続けられるまちづくりを」の目標において、「包括的で安全かつ強靱で持続可能な都市及び人間居住を実現する」が掲げられるとともに第3回国連防災会議においても、「仙台防災枠組2015-2030」の事前防災投資の重要性、「より良い復興（Build Back Better）」などが取り入れられています。



第2節 復興事前準備の必要性

被災後は早期の復興まちづくりが求められますが、東日本大震災等これまでの大規模災害時には、基礎データの喪失や、復興まちづくりを担う人材の不足などにより、復興の取組に影響が生まれました。こうしたことから、防災・減災対策と並行して、事前に被災後の復興まちづくりを考えながら準備しておく「復興事前準備」の取組を進めておくことが重要です。

被害想定に基づいて、「事前防災／事前復興まちづくりの実践（下図②）」や「災害対応対策の実践（同③）」のほか、「復興ビジョンづくり（同④）」や「復興プロセス（進め方）づくり（同⑥）」といった復興対策を準備しておくことで、直接被害・間接被害の軽減や、被災地域における創造的復興（同⑧）につながります。（下図参照）



（参考：ぼうさいこくたい 2018 セッション 日本学術会議公開シンポジウム／第6回防災学術連携シンポジウム 日本災害復興学会「首都直下地震における事前復興の意義と可能性」（中林一樹）を一部修正）

第3節 計画の目的

この計画は、南海トラフ地震発生後の混乱する状況下においても早期に「復興に関連する応急対応」、「計画的復興への条件整備」、「すまいとくらしの再建」、「安全な地域づくり」、「産業・経済の復興」に取り組むため、復興期の実施内容や手順、進め方を取りまとめるとともに、被災前に取り組むべき内容を定めています。

また、計画の作成により、「体制や手順等の整備による復興までの時間短縮」や、「より良い復興（Build Back Better）の実現」、「復興事業に対応可能な人材の育成」を目指します。

第4節 計画で重視する視点

➤ 復興の理解と事前準備により、早期の復興につなげる

東日本大震災の知見や教訓を活かし、復興の進め方や役割等を整理することで、復興に係る知識を深めるとともに、発災前から迅速な復興を実現するために必要な事前準備に取り組むことで、発災後の「海南市復興計画」の早期作成、復興事業の早期着手につなげます。

➤ より良い復興 (Build Back Better) につなげる

復興に当たっては、地域の将来を担う若い世代が中心となり、復興後のまちづくりに参画するなか、被災前より一層顕在化する地域課題の解決や、被災を繰り返さないための強靱なまちを実現するとともに、地域の大切なくらしや文化を残すなど、単なる復興に留まらない、若い世代が希望の持てる「より良い復興 (Build Back Better)」につなげます。

➤ SDGs の考え方に基づく復興の推進につなげる

「持続可能な開発目標 (SDGs)」とは、2015年(平成27年)に国連において採択された、全ての国がその実現に向けて目指すべき目標のことで、「誰一人取り残さない」ことを基本理念として掲げており、「住み続けられるまちづくり」など、経済、社会、環境の3つの側面のバランスがとれた17の目標を掲げています。

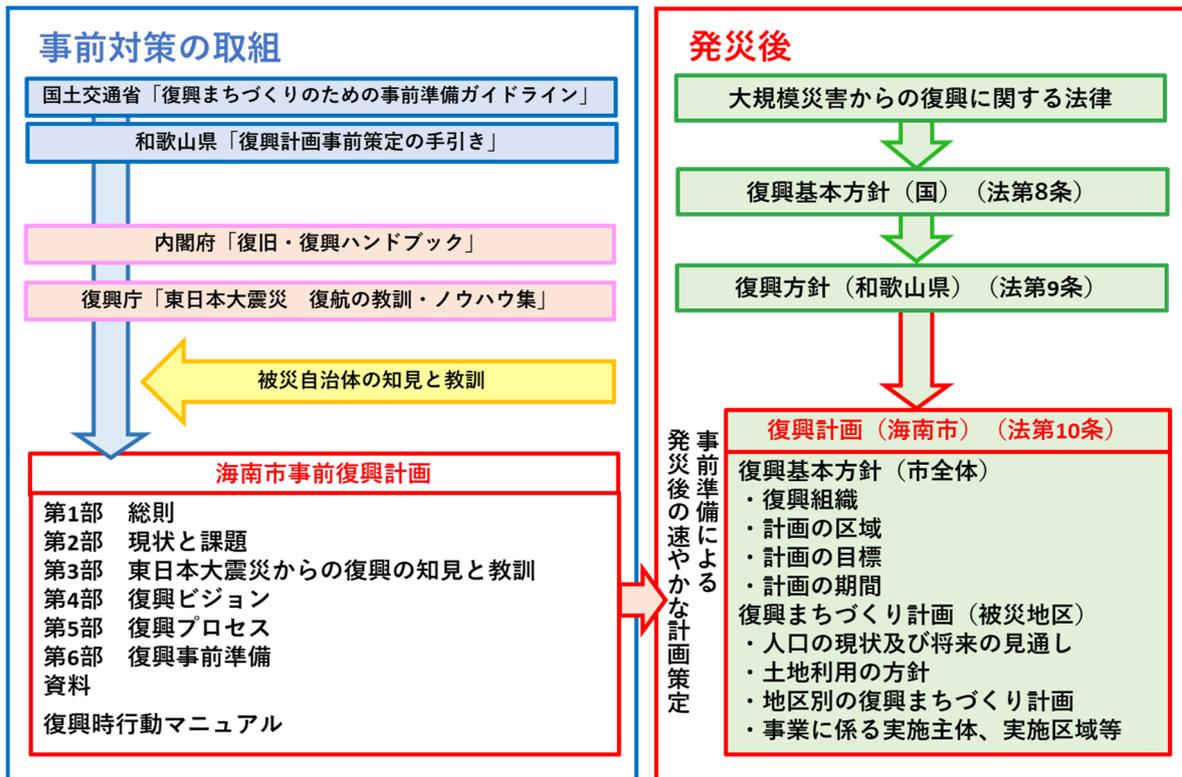
これらの目標は、復興においても尊重すべきテーマであることから、事前復興計画を構成する各実施項目に、SDGsの目標を掲載することで、SDGsの考え方に基づいた、総合的な復興の推進につなげます。



第2章 事前復興計画の位置づけ

第1節 計画の位置づけ

本計画は、大規模災害発生後において、「大規模災害からの復興に関する法律」のもと、国の「復興基本方針（法第8条）」や県の「復興方針（法第9条）」に基づき市が作成することになる「復興計画（法第10条）」の早期作成に資するものです。



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）

（目的）

第一条 この法律は、大規模な災害を受けた地域の円滑かつ迅速な復興を図るため、その基本理念、政府による復興対策本部の設置及び復興基本方針の策定並びに復興のための特別の措置について定めることにより、大規模な災害からの復興に向けた取組の推進を図り、もって住民が安心して豊かな生活を営むことができる地域社会の実現に寄与することを目的とする。

（定義）

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

（中略）

二 復興基本方針 政府が定める特定大規模災害からの復興のための施策に関する基本的な方針であつて、第八条の規定により定められたものをいう。

三 復興計画 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であつて、第十条の規定により作成されたものをいう。

（中略）

（復興基本方針）

第八条 政府は、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復興を推進するため特別の必要があると認めるときは、第三条の基本理念にのっとり、復興基本方針を定めなければならない。

（中略）

（都道府県復興方針）

第九条 特定大規模災害を受けた都道府県の知事は、復興基本方針に即して、当該都道府県の区域に係る当該特定大規模災害からの復興のための施策に関する方針（以下「都道府県復興方針」という。）を定めることができる。

（中略）

（復興計画）

第十条 次の各号に掲げる地域のいずれかに該当する地域をその区域とする市町村（以下「特定被災市町村」という。）は、復興基本方針（当該特定被災市町村を包括する都道府県（以下「特定被災都道府県」という。）が都道府県復興方針を定めた場合にあつては、復興基本方針及び当該都道府県復興方針）に即して、内閣府令で定めるところにより、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。

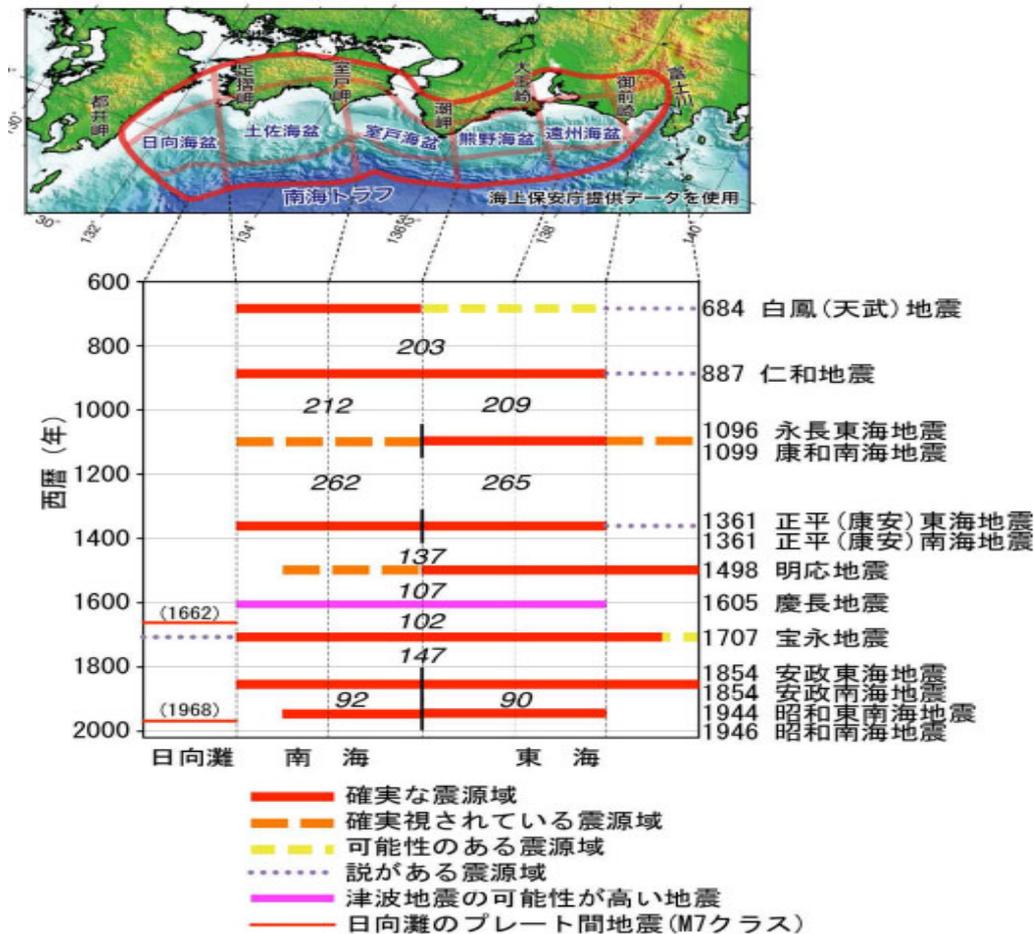
（後略）

第2節 対象とする災害

本計画は、本市に最大規模の被害が生じる可能性のある「南海トラフ地震」からの復興を想定しています。

県の被害想定では、「南海トラフ地震」は、一定の周期で発生しているM8クラスの「東海・東南海・南海3連動地震」と、過去に発生した記録がないものの、本市に最大の被害をもたらすM9クラスの「南海トラフ巨大地震」を想定しています。

また、政府の地震調査研究推進本部では、南海トラフ地震は、約100年から200年の間隔で繰り返し起きている地震であり、南海トラフ全体を一つの領域と考え、南海トラフ地震(M8～9)の評価における時間予測モデルによる「前回から次回までの標準的な発生間隔」を88.2年とし、令和5年1月1日現在、今後30年の発生確率を70%～80%と評価しています。



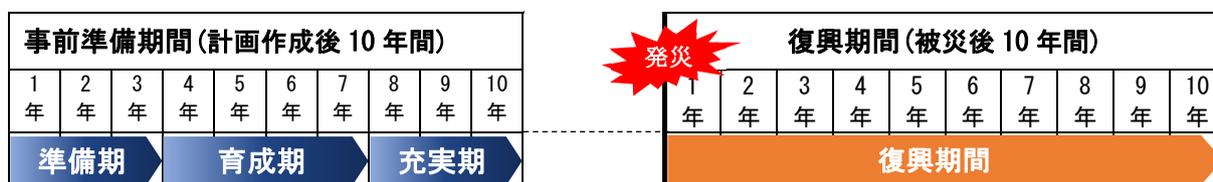
(出典：地震調査研究推進本部)

第3節 計画の対象区域

南海トラフ地震において市域全域に大きな被害が発生することが予測されているため、対象区域は「市域全体」とします。

第4節 計画の期間

東日本大震災における復興期間の10年を参考とし、発災後10年間を復興期間と設定します。また、発災までの対策期間として、計画作成後10年間を事前準備期間と設定します。

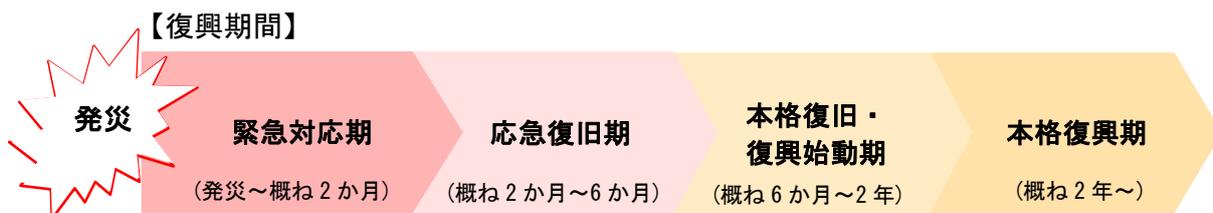


事前準備期間 10年間

- ・準備期（令和5年度～令和7年度） 3年間
- ・育成期（令和8年度～令和11年度） 4年間
- ・充実期（令和12年度～令和14年度） 3年間

第5節 復興期間の対象フェーズ

本計画は、発災までの対策期間を事前準備期間とするとともに、発災後は、『復旧・復興ハンドブック』（内閣府、令和3年3月）において設定された時間軸を参考に、発災から概ね2か月の「緊急対応期」、2か月から6か月の「応急復旧期」、6か月から2年の「本格復旧・復興始動期」、2年以降の「本格復興期」として、各段階の状況に応じた復興まちづくりを進めます。



第3章 関連計画との関係

第1節 本市関連計画との関係

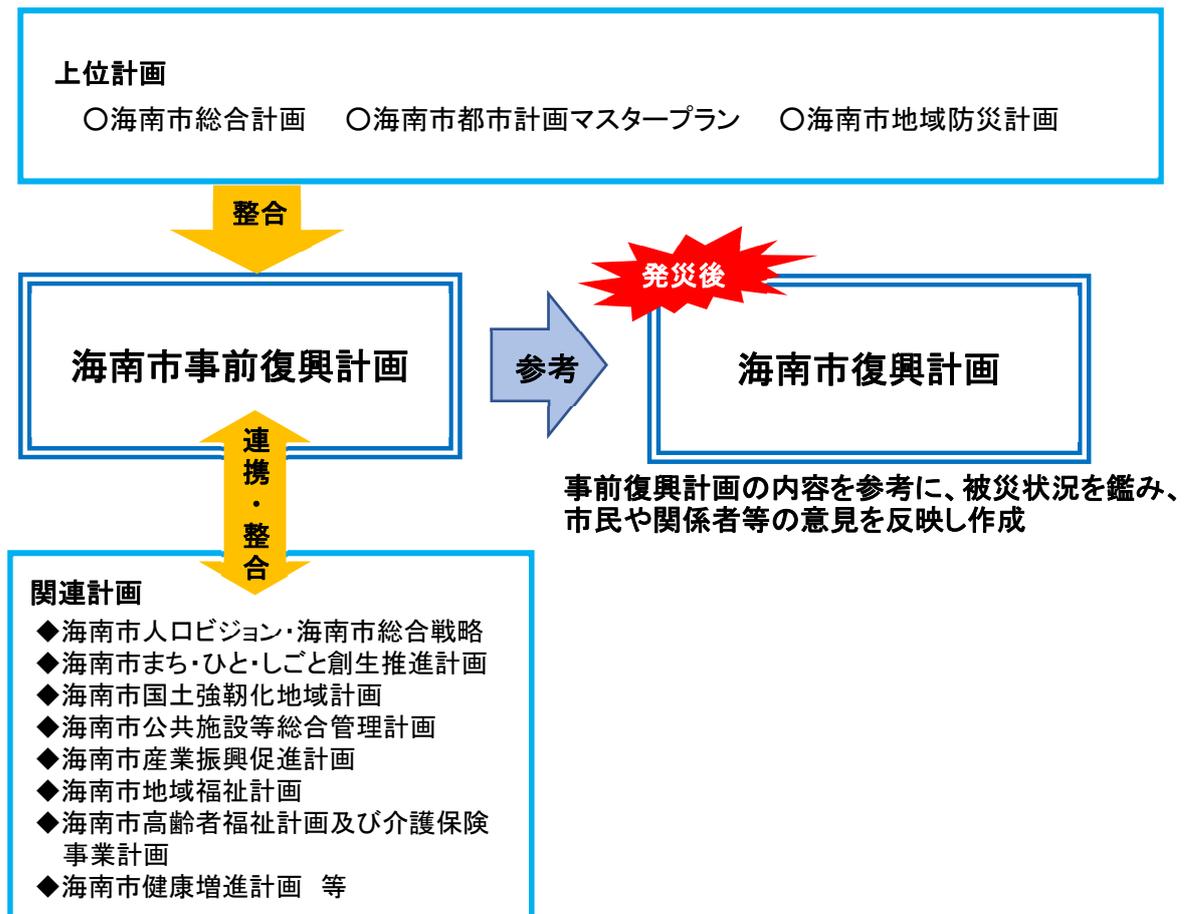
「総合計画」、「都市計画マスタープラン」、「地域防災計画」を上位計画とし、関連計画と整合・連携を図る

本計画は、本市の総合的なまちづくりの指針である「第3次海南市総合計画」、本市のまちづくりの方針について定めた「第2次海南市都市計画マスタープラン」、本市の防災対策等について定めた「海南市地域防災計画」を上位計画とし、防災やまちづくり等について定めた各種関連計画と整合・連携を図ります。

発災後に作成する「復興計画」は、本計画を参考に、地域と協働で作成する

発災後に作成する「復興計画」は、本計画を参考に、被災状況を鑑み、市民や関係者等の意見を反映し作成します。

<計画体系図>



第2節 復興計画と総合計画との関係

大規模災害発生後の混乱した状況にあっても、本市が迅速かつ的確に復興を進めるためには、さまざまな復興施策の根幹となる「復興計画」が必要になります。「復興計画」は、上位計画である総合計画と理念、将来像を共有しながら、過去の震災等の教訓を踏まえて、復興に向けての基本方針を決定し、一日も早い復興のために必要な取組を確実に円滑に進めるための計画です。

また、復興を契機として新たな施策を実施し、従来の枠に捉われず、既存のさまざまな課題を解決することができる計画でもあります。

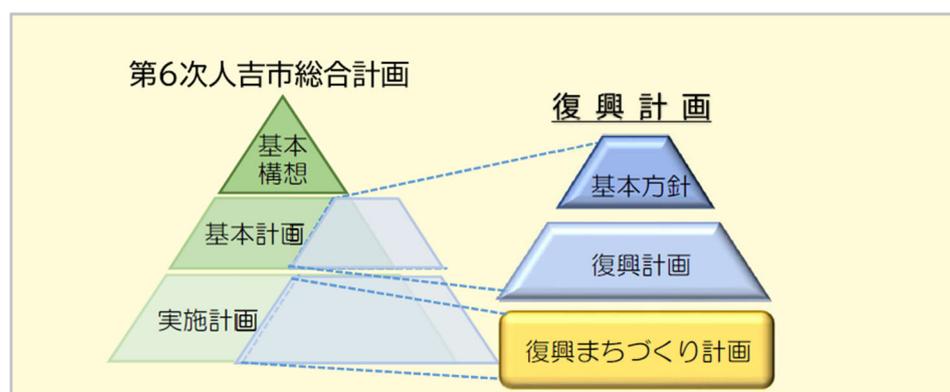
平常時と大規模災害時における「総合計画」と「復興計画」の関係を整理すると、おおむね下図のイメージとなります。

被災後、一定期間経過した後、復興計画は総合計画に継承されます。

<復興計画と総合計画の関係>



<参考：令和2年7月豪雨 熊本県人吉市における復興計画イメージ図>



(出典：人吉市復興計画（第1期）（令和3年3月 熊本県人吉市）)

第4章 事前復興計画の構成

第1節 本計画の構成

事前復興計画は、「総則」、「現状と課題」、「東日本大震災からの復興の知見と教訓」、「復興ビジョン」、「復興プロセス」、「復興事前準備」、「資料」と『復興時行動マニュアル』の構成とします。

事前復興計画

第1部 総則

- ・事前復興計画の目的や位置づけを明記

第2部 現状と課題

- ・本市の現状等の分析を提示
- ・復興まちづくりを行ううえでの分野別・地域別復興課題の整理

第3部 東日本大震災からの復興の知見と教訓

- ・復興まちづくりの取組の流れや主な復興事業を掲載
- ・地域課題解決や地域協働復興を目指した東日本大震災からの復興事例を掲載

第4部 復興ビジョン

- ・復興目標の提示
- ・分野別及び地域別の復興方針の提示

第5部 復興プロセス

- ・復興まちづくり体制の構築（協働による体制づくり、災害復興本部イメージの構成）
- ・復興手順を分野別に整理
「復興に関連する応急対策」「計画的復興への条件整備」「すまいとくらしの再建」「安全な地域づくり」「産業・経済の復興」

第6部 復興事前準備

- ・10年を目標期間とし、事前に準備を進めることを分野別に明記

資料

- ・法令
- ・東日本大震災復興交付金 基幹事業

復興時行動マニュアル（地域防災計画と共通）

第2節 地域防災計画の構成との比較

事前復興計画の内容は、地域防災計画「本編」と整合を図るとともに、復興時行動マニュアルを共通のマニュアルとして位置付けています。



第5章 計画の見直し

事前復興計画は、時間的制約が多い被災後の復旧・復興期において、迅速かつ的確に復興まちづくりに取り組めることが重要であるため、法改正や上位計画（海南省総合計画、海南省都市計画マスタープラン、海南省地域防災計画）のほか、今後発生する災害復興事例等を反映するとともに、継続的に訓練や研修等を実施し、随時、計画を見直します。

また、事前復興期間（今後10年間）には、復興事前準備の実施項目について進捗管理を図るとともに、準備期（令和5年度～令和7年度）、育成期（令和8年度～令和11年度）の期間到来時には、社会情勢等も踏まえ、改めて計画を見直します。