

【第10節 まちなかの再生】

(5)のエッセンス(=「(5)評価、経験と教訓の発信」のエッセンスを短い文章で表したもの

安全・安心のまちづくりへの意識の高まりとともに、まちなか再生の方向性が強まる

(1) 被害状況

- ・全壊住宅を始めとした建物被害のほか、都市公園・都市施設の大きな被害が発生した。
- ・一部の商店街において、アーケードの屋根の破損や天井板の落下、カラー舗装の陥没等が発生した。

(2) 被災地の状況・課題

- ・震災を受け、都市公園は避難、救援・復旧活動の場として活用され、その重要性が改めて認識された。
- ・各商店街の営業はおおむね順調に再開されたが、震災を契機に営業継続の意欲を失う商業者も見られ、商店街のにぎわいを取り戻し、売上の回復を図ることが求められた。

(3) 復旧・復興施策

- ・災害に強いまちづくりなど被災者の声を十分に反映し合意形成を図ることや、都市施設や住宅が適切に配置され、快適な交通サービスが提供されたコンパクトな都市づくり、災害に強い都市基盤の整備が進められた。
- ・商店街の早期復興を目的に、商店街の機能強化や消費マインドを喚起する取組を支援した。
- ・少子高齢化・過疎化を背景として流通機能や交通網の弱体化により、日常的な買い物が困難となる「買い物弱者」が顕在化する中、地域の買い物環境の改善を図った。
- ・小売業者や都市機能が集積する中心市街地の空洞化・衰退に歯止めをかけるため、中心市街地の活性化に取り組むモデル地域に対して集中的・継続的な支援を行った。

(4) 成果・効果

- ・防災性と利便性の高い市街地の形成、災害に強い都市基盤の整備が進められた。
- ・震災からの復興という目標のもと、地域住民と協働し、住民主体のまちづくりに係る意識向上や関心が高まった。
- ・各商店街の売上高は、一連の事業効果もあり、平成19年にかけて相当程度回復した。

(5) 評価、経験と教訓の発信

- ・安全・安心が第一であるという市民の意識を受けて、その実現の場がまちなかであるという認識が高まり、再開発事業が推進がされるなど、まちなか再生の方向性が強まった。
- ・大きな被害を受けた商店街で、様々な活性化施策が実施され、回復の兆しが見られた。
- ・集約型都市構造、コンパクトなまちづくりが防災にとっても肝要であることは確認されたが、商業施設の大型化、郊外化の流れの中で、限定的なものに留まってしまった。
- ・国、地方自治体いずれも集約型都市構造に対する認識が高まり、商店街への対応、ひいてはまちなか再生に対しての将来への展望はこれまでと比べれば明るい。

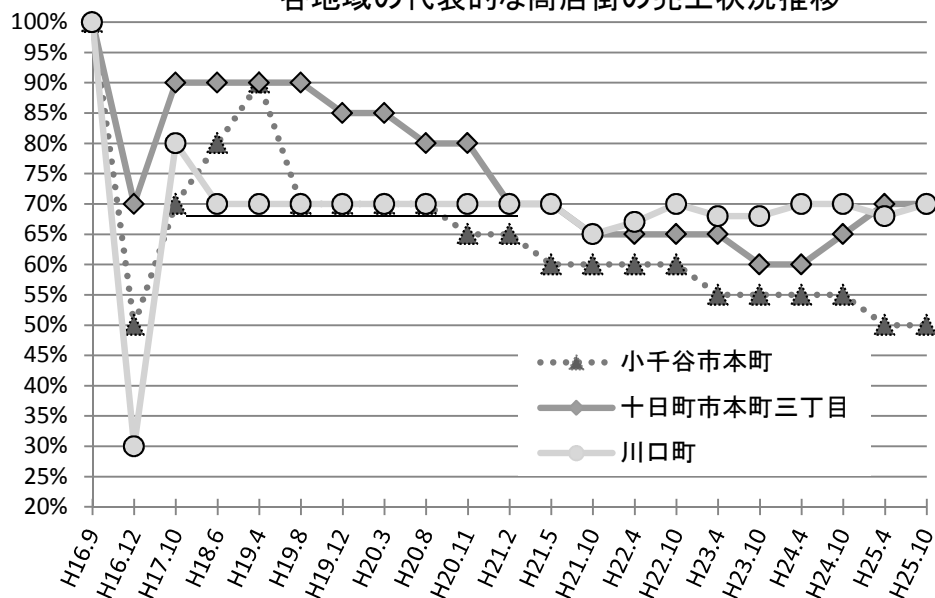
【第10節 まちなかの再生】（データ編）

活性化施策により商店街の回復の兆しが見られたが、限定的なものに留まった。

＜商店街の売上状況＞

（平成16.9月の売上を100とした場合の売上状況）

各地域の代表的な商店街の売上状況推移



集約型都市構造によるまちなか再生の方向性が強まった。

＜長岡市のまちなか再生事例＞

アオーレ長岡

厚生会館跡地に建設された市役所とアリーナ、ナカドマ(屋根付き広場)が一体となった複合施設。(平成24年4月)
多様な市民活動やイベントが行われる、市民協働と交流の拠点となる施設。「ナカドマ」も住民の多様な活動を実現する交流拠点として活用。

年間総利用者数 (長岡市調査)

(総合窓口利用者数、市民協働センター利用者数、施設・見学者数、イベント来場者・ホール等利用者数合計)

(H25年度) 1,223,628人

長岡防災
シビックコア

JR操車場跡地に罹災者公営住宅、公園、公官庁施設、などを一体的に整備し、新たな広域防災拠点を形成。
(平成23年3月)

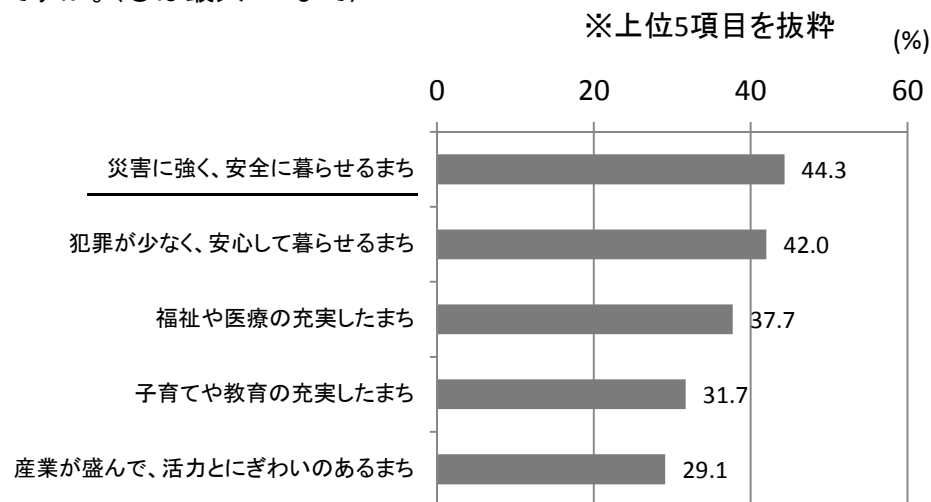
安全・安心が第一であるという市民の意識の高まりが見られた。

＜安全で快適な都市づくりに対する市民の意識＞

【長岡市総合計画後期基本計画策定まちづくりアンケートの結果】

＜調査時期：平成22年8月18日～8月31日＞ (長岡市調査)

Q 長岡市全体について、どのようなまちづくりの方向が大切とお考えですか。(〇は最大3つまで)



【第11節 住宅・街並みの整備】

(5)のエッセンス(=「(5)評価、経験と教訓の発信」のエッセンスを短い文章で表したもの)

まちづくりの優先項目として防災性を位置づけ、中山間地集落の復興モデルを提示した

(1) 被害状況

- ・住宅団地の盛土部分で、斜面や土留めの擁壁の崩落や宅地の地割れ・崩壊などの被害が見られた。
- ・村全体が甚大な被害を受けた山古志村では全村避難に至った。

(2) 被災地の状況・課題

- ・大規模かつ広範囲に宅地被害が発生したことから、二次災害の軽減・防止、住民の安全確保のため、被災した宅地の危険度判定を迅速かつ効率的に行う必要があった。
- ・全村避難した山古志村の状況に対応して、国は、関係省庁が連携して支援事業を円滑に実施するため、支援プログラムを策定して支援した。
- ・全村避難した山古志村では、全村民が平成18年9月までに帰村することを目標に掲げた「山古志村復興プラン帰ろう山古志へ」を策定した。
- ・被害が甚大なため、避難指示が続いた山古志村の6集落（油夫、梶金、木籠、大久保、池谷、檜木）では、集落移転を含めた集落再生計画を策定した。

(3) 復旧・復興施策

- ・他県からの派遣協力等を得て被災宅地の危険度判定を速やかに実施するとともに、復旧に関する現地相談窓口の設置や調査、特例で公共事業による復旧工事支援等を行った。
- ・被災者が住み慣れたコミュニティで暮らし続けることができるよう、被災した道路、水道等の公共施設を整備するとともに、住宅の自立再建が叶わぬ住民のための改良住宅を建設することにより、集落の居住環境を整え、住み慣れた集落への帰村を促進した。
- ・山の暮らしや景観に配慮した中山間地型復興住宅の住宅模型やモデル住宅を示し、克雪、景観に対応する住宅再建を促進した。

(4) 成果・効果

- ・復旧・復興施策により被災宅地の早期復旧の促進に繋がった。
- ・造成宅地（谷埋め盛土等）で滑動崩落による被害が多発したこと等が背景となり、宅地造成等規制法が改正された。
- ・山古志地域集落再生計画をもとに、不良住宅の除去、公的賃貸住宅の整備、地区公共施設の整備、個人住宅の建設などが行われ、集落機能の再配置による新しい集落基盤が整備された。
- ・小規模住宅地区等改良事業の活用により、中山間地集落の景観に適した木造戸建て住宅の整備が可能となり、山古志らしい景観を保つことができた。

(5) 評価、経験と教訓の発信

- ・災害に対して脆弱な地域の開発の危険性があらためて認識され、防災性がまちづくりの優先項目となった。
- ・集落単位での避難所設定やそれに伴ってソフトを展開したことを通じてコミュニティの存続を重視するなどした上で、集落単位での再生計画を立案することで中山間地の集落の復興モデルを示し、持続可能な形で復興させることができた。

【第11節 住宅・街並みの整備】（データ編）

防災性がまちづくりの優先項目として位置づけられた。

< 市町村の都市計画マスタープランにおける
安全・安心に係る課題や目標など >

市町村名	都市計画マスタープラン
長岡市	第1章 序論 第2節 都市づくりの現状と課題 安全安心 市民の安全・安心な暮らしを確保するため、日本一災害に強い都市づくりに取り組む必要があります。
小千谷市	第2章 都市計画マスタープラン 3. 都市づくりの主要課題 (2) 都市づくりの主要課題 新潟県中越大震災や東日本大震災などを教訓として、防災に関する市民の意識が高まっており、ハード面からの防災対策だけでなく、地域コミュニティを活かしたソフト対策を推進するなど、総合的な防災まちづくりを進める必要があります。
魚沼市	第2章 将来目標の設定 1. 将来都市像の設定 (3) 魚沼市版コンパクトなまちづくりの重点目標 新潟県中越大震災の経験を活かし、震災をはじめ水害や雪害などの自然災害に強く、また、ユニバーサルデザインの考えにもとづき、生活環境や連続した移動環境を整備・改善し、誰もが安全安心にいつまでも暮らし続けられるまちづくりを目指します。

中山間地の集落の復興モデルを提示した。

< 景観に配慮した中山間地型復興住宅の例 >



(写真はいずれも竹沢集落)

< 山古志地域の小規模住宅地区改良事業による建設実績 >

平成19年度

【山古志地域】

地区名	集落名	戸数	構造等	建設期間
竹沢地区	油夫	2戸	W-2 (2戸連×1棟)	H19.6.19~H19.10.30
東竹沢地区	梶金	2戸	W-2 (1戸建×2棟)	H19.6.19~H19.10.30
	木籠	6戸	W-2 (2戸建×3棟)	H19.7.13~H19.10.30
三ヶ地区	大久保	3戸	W-2 (3戸連×1棟)	H19.7.13~H19.11.30
	檜木	3戸	W-2 (2戸連×1棟) (1戸建×1棟)	H19.6.19~H19.10.30

(4)のエッセンス(=「(4)評価、経験と教訓の発信」のエッセンスを短い文章で表したもの

中山間地災害対応の経験・教訓を発信し、その後の局地災害の対応に規範を示した

(1) 被災地の状況・課題

- ・行政庁舎が被災し、災害対応拠点として機能できなかった。
- ・道路が寸断し、孤立集落が発生した。
- ・食糧・物資の供給の仕組みがなく混乱が生じた。
- ・県災害対策本部では平時の業務体制において対応したため、指揮命令系統が曖昧になり業務の調整に時間を要した。また、情報収集システムが未導入であったため、情報収集伝達面に時間を要した。
- ・障がい者の情報伝達ツール・機材の破損・紛失、外国人への情報伝達やサービス提供が円滑に行われない状況が発生した。

(2) 復旧・復興施策

- ・次の5つの方向により県地域防災計画を見直した。
「住民、地域、防災機関等の役割分担と責任の明確化」
「個々の自治体の対応力不足を補うための協力体制の強化」
「孤立が予想される集落の自主防災力の強化」
「避難・誘導體制強化と避難生活環境改善による被害の極小化」
「食料・物資供給体制の強化と質の向上」
- ・災害時に迅速かつ的確な対応ができるよう、県災害対策本部の組織体制を全面的に見直した。同時に、危機管理センターや総合防災情報システムを整備するとともに、その機能を活用した実践的な訓練などを実施した。
- ・被災した聴覚障がい者に必要な情報を提供するため、手話通訳者を避難所や障がい者宅、各種申請窓口等に派遣した。
- ・外国人支援として、多言語パンフレットの作成や市町村・民間交流団体等を対象としたセミナー等を開催した。

(3) 成果・効果

- ・地域防災計画の見直しにより、災害時における県の被災情報把握や住民避難行動、避難所等での避難者救援の課題を改善した。
- ・災害対策本部では、幕僚部門の機能が強化され、平常時の業務と切り離した災害応急対策組織・体制が確立した。
- ・危機管理センター、総合防災情報システムの整備により、防災情報の収集・共有・配信を迅速かつ的確に実施する体制が整った。
- ・手話通訳者派遣は、行政と聴覚障がい者の意思疎通に大きな役割を果たした。
- ・多言語パンフレット等により、外国人の防災意識の啓発が図られた。

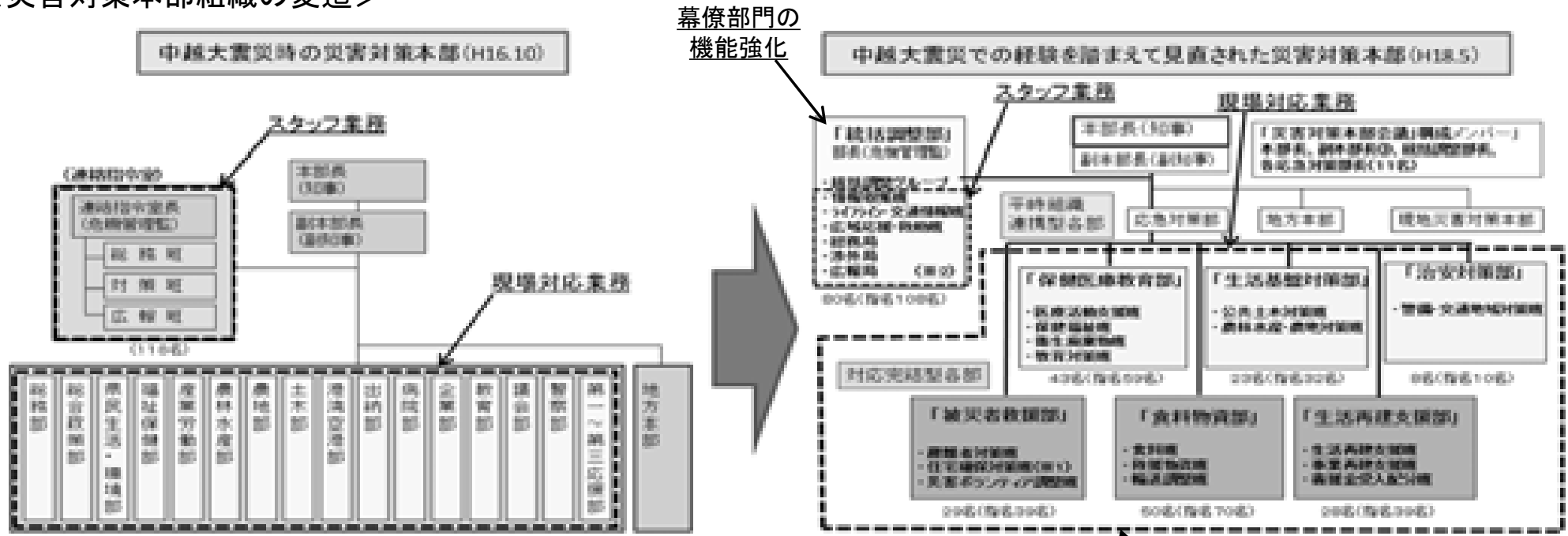
(4) 評価、経験と教訓の発信

- ・中越大震災は、①阪神・淡路大震災以降、日本が経験した甚大な災害であった、②中山間地域地震災害の対応は、日本にとって未だ確立されていなかったため、新潟県の直面した課題は大きかった。
- ・経験をふまえ、災害応急対策組織・体制を確立するため、県災害対策本部の組織体制を全面的に見直し、①平時の体制に縛られない危機管理体制の確立、②情報作戦面の強化、を実現した。
- ・災害時要援護者に配慮した対策に取り組んだ。

【第12節 防災体制の強化（行政の取組）】（データ編）

震災を契機に災害対策本部の組織が見直され、幕僚部門の機能強化、平常時の業務と切り離れた災害応急対策組織・体制が確立した。

＜災害対策本部組織の変遷＞



中越大地震の経験は、国の防災基本計画の修正などに活かされている。

＜中越大地震の経験に基づく国の防災基本計画等の修正、報告、制度改正＞

- 防災基本計画（平成17年7月修正）
 - 要援護者に配慮した施設等の整備、多様な避難場所の確保、男女双方の視点に配慮 等
- 地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会報告(平成24年3月作成)
 - 地方都市等が被災した近年の地震発生時等における課題を踏まえ、今後の対応策をとりまとめ、主として都道府県や市町村における今後の地震防災対策に役立てる。
(中越大地震関係では、地方公共団体の被災、中山間地域での集落孤立、避難所運営等の課題が掲載)
- 災害対策基本法（平成25年6月改正）
 - 「緊急避難場所」「避難所」を規定
(全村避難の経験から「緊急時の避難場所」と「避難生活を送る避難所」の区別の有用性)
 - 「被災者台帳」を規定
(小千谷市における被災者を把握し罹災証明を発行する仕組みをはじめとする有用性)

平常時の業務と切り離れた
災害応急対策組織・体制の確立

- ※1: H24年度の見直しにより、住宅確保対策班は生活再建支援部に変更
- ※2: H25年度の見直しにより、統括調整部に広域支援調整担当を設置

＜平成19年の新潟県中越沖地震での評価＞
機能別による部・班体制で対応することで、①指揮命令系統の明確化、②平時の職務権限からは自由な職責の実現、③各部・班が果たすべき目標の明確化、が実現した(出典:新潟県中越沖地震検証報告書(新潟大学災害復興科学センター))