

# 下田市事前復興まちづくり計画

令和6年3月

下 田 市

# 目次

## I はじめに

～半島地域に位置する下田市における地域の持続可能性から復興まちづくりのあり方を考える～

1. 事前復興とは	I-1
1.1 下田市で事前復興を検討する必要性	I-1
1.2 下田市事前復興まちづくり計画の策定の視点	I-2
2. 下田市事前復興まちづくり計画の概要	I-5
2.1 下田市事前復興まちづくり計画策定の目的	I-5
2.2 計画の位置づけ	I-6
2.3 計画の構成	I-7
2.4 計画の対象	I-8

## II 復興ビジョン編

◆ 復興ビジョン編の概要	II-1
1. 下田市の現状	II-2
1.1 人口動向・将来予測	II-2
1.2 産業	II-3
1.3 下田まち遺産（歴史・文化・景観）	II-5
1.4 道路・交通体系	II-8
1.5 都市基盤整備	II-12
1.6 主要生活施設	II-14
2. 上位・関連計画	II-15
2.1 第5次下田市総合計画（令和3年3月）	II-15
2.2 下田市都市計画マスタープラン（平成28年3月）	II-16
2.3 下田市立地適正化計画（令和5年3月）	II-17
2.4 下田市景観計画（平成27年6月）	II-18
2.5 下田市国土強靱化地域計画（令和3年3月）	II-19
2.6 下田市過疎地域持続的発展計画（令和6年3月改訂版）	II-19
3. 被災想定	II-20
3.1 大規模災害履歴	II-20
3.2 静岡県第4次地震被害想定	II-21
3.3 地区別の津波浸水想定区域	II-23
3.4 地震による木造建物の倒壊リスク	II-29
3.5 その他の被災想定	II-32
3.6 被災想定のとまとめ	II-35
4. 市民意見	II-36
4.1 下田市事前復興まちづくりシンポジウムの開催経過	II-36
4.2 シンポジウムでの市民意見	II-37

5. 復興まちづくりの課題 .....	II-39
6. 復興まちづくりの目標（案）・取組方針（案） .....	II-41
6.1 復興まちづくりの目標（案） .....	II-41
6.2 復興まちづくりの取組方針（案） .....	II-42
6.3 復興まちづくりでの都市構造（案） .....	II-45
6.4 復興まちづくりでの人口の考え方（案） .....	II-46
7. 地区復興まちづくり計画（案）の検討 .....	II-47
7.1 復興まちづくりの考え方 .....	II-47
7.2 復興パターンの検討 .....	II-48

### III 復興プロセス（体制・手順）編

◆ 復興プロセス編の概要 .....	III-1
1. 復興まちづくりの体制 .....	III-2
1.1 多様な主体との連携のための復興まちづくり体制 .....	III-2
1.2 被災地の復興まちづくり体制 .....	III-5
1.3 下田市における復興体制について .....	III-6
2. 復興まちづくりの流れ .....	III-10
2.1 復興まちづくりのステップ（4段階） .....	III-10
2.2 本計画を活用した復興まちづくり実施の流れ .....	III-11
3. テーマ別の復興プロセス .....	III-13
3.1 テーマ別の復興プロセスの考え方 .....	III-13
3.2 テーマ別時系列行動表 .....	III-16

### IV 事前の準備編

◆ 事前の準備編の概要 .....	IV-1
1. 時期毎に発生が想定される重点的な課題への対応 .....	IV-2
2. 復興まちづくりの取組方針（案）毎の取組 .....	IV-4
3. 本計画を活用した取組 .....	IV-5
3.1 地区復興まちづくり計画（案）の検討 .....	IV-5
3.2 地域の復興対応能力の向上 .....	IV-6

### V 今後の課題

1. 今後、取組むことが必要な事項 .....	V-1
-------------------------	-----

## 参考資料

1. 策定経緯 .....	参-1
1.1 策定体制 .....	参-1
1.2 検討の経過 .....	参-3
2. 会議等の開催結果 .....	参-4
2.1 復興イメージトレーニング等の職員訓練 .....	参-4
2.2 復興まちづくりシンポジウム .....	参-8



# I はじめに

～半島地域に位置する下田市における

地域の持続可能性から復興まちづくりのあり方を考える～

# 1. 事前復興とは

## 1.1 下田市で事前復興に取り組む必要性

---

我が国では、阪神・淡路大震災（平成7年1月17日発生）、東日本大震災（平成23年3月11日発生）、能登半島地震（令和6年1月1日発生）等の広範囲にわたって甚大な被害をもたらした大規模災害が各所で発生しています。

阪神・淡路大震災では、社会経済の高次機能が集積する大都市エリアを直撃した直下型地震であり、都市基盤が未整備の木造密集市街地での火災延焼や老朽家屋の倒壊を中心に甚大な被害が発生しました。

東日本大震災では、海溝型巨大地震による大きな揺れや火災による被害だけでなく、巨大津波が沿岸部に形成されていた市街地や集落に壊滅的な被害をもたらし、さらに、原子力発電所事故等の複合災害も発生しました。津波や原発被害を受けた地域では、沿岸部の嵩上げ、背後丘陵地の高台や内陸部への移転によって復興まちづくりを進めてきましたが、復興事業には長い期間を要しました。

能登半島地震では、半島部の過疎地域を襲った直下型地震であり、震度7の大きな揺れや火災、津波により市街地や集落に甚大な被害をもたらしました。また、地域全体での激しい地盤崩壊により主要道路が寸断されたり、上下水道等のインフラが被害を受けたりしたことによって救援・復旧の遅れが生じています。

下田市は、南海トラフ地震に起因する地震動及び津波浸水等により、甚大な被害が危惧されています。過去の大規模災害のうち、特に能登半島地震は地形特性が似ており、被災地域が直面している状況と同様の事態に直面することが懸念されます。また、下田市の人口は減少傾向にあり、将来のまちの活力維持が危惧される状況となっています。

過去の大規模災害での教訓を生かし、発災後、迅速に復興まちづくりの方向性を地域に示して、被災者の復興を支援するとともに持続可能な地域社会の実現に向けて適切な復興まちづくりを着実に推進するためには、あらかじめ伊豆半島に位置する下田市の特性や現状を踏まえた上で復興の課題を想定し、復興まちづくりの方向性や進め方を設定する等、「復興まちづくりの取組に関する事前検討や減災の取組等（事前復興）」を進めることが必要です。下田市では、事前復興で検討・協議した内容を「事前復興まちづくり計画」としてとりまとめることとしました。

## 1.2 下田市事前復興まちづくり計画の策定の視点

下田市では長期的に人口減少が続いており、また、都市機能の撤退や雇用機会の縮小等も進行しています。次の大規模災害の発生がこの傾向を加速することが危惧されています。

下田市で事前復興まちづくり計画を策定するにあたり、持続可能な地域の実現を重視し、次に示す4つの視点で復興まちづくりのあり方について検討を行います。

### 視点1 早期着手を重視する復興まちづくり

大規模災害が発生した場合、市職員は避難所の開設・運営、被災地域でのがれき撤去やインフラの応急復旧・災害復旧、罹災証明書の発行等の業務に対応する必要があり、それには多大な時間と人手を要します。そのため、復旧・復興の方針検討に人員がさけず、復興まちづくりを始動できない状況になることが危惧されます。

復興まちづくりの着手までに時間がかかり過ぎて、復興に向けての事業が長期化すると、住民が生活再建のために他の地域へ流出して被災地に戻ってこなくなる可能性が高くなります。また、下田市は賀茂地域の拠点としての役割を担っており、その復興のあり方は賀茂地域の持続可能性にも大きな影響があります。

復興の取組を早期に着手するには、平時から被災後のまちづくりの内容を検討し、その内容を住民と協議・理解してもらうことが重要です。そうすることで被災後の検討期間を短縮し、復興まちづくりへの早期着手が可能となり、復興期間の短縮化や人口流出の抑制も期待できます。

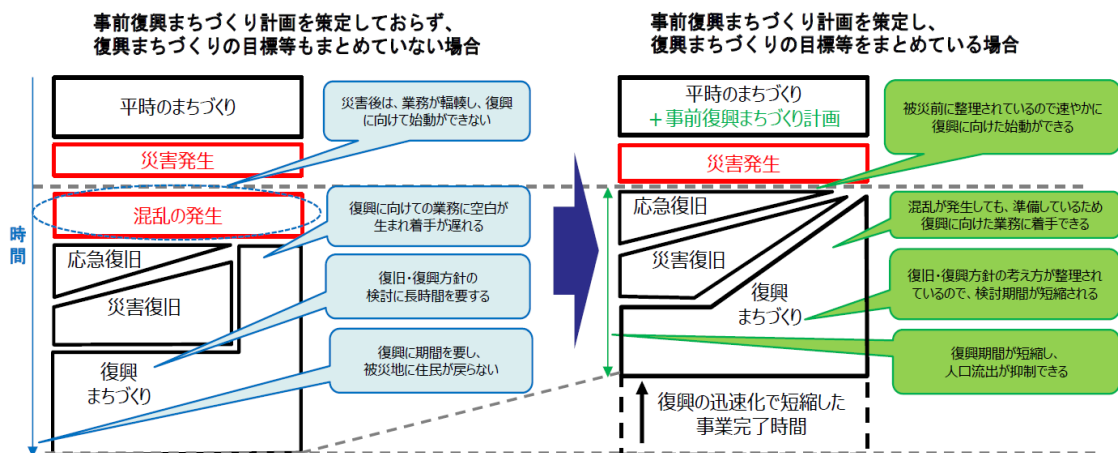


図 I.1 事前復興まちづくり計画策定による効果

出典：「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」（2023年7月 国土交通省）

## 視点2 地形的な特性を踏まえ、平時との連続性に配慮した復興まちづくり

下田市はこれまでに幾度も大規模津波の襲来により被害が発生していますが、その度に都市を復旧・復興し、低地部を中心に都市的な要素を備える中心市街地が形成されています。

下田市の地形は、大中小の起伏山地と河川沿岸流域に形成された谷底平野、須崎や白浜等の台地及び丘陵地に大きく区分されます。特に中心市街地は、背後が山林となっており、復興まちづくりに活用できる十分な用地が少ない状況にあります。

本計画は、土地条件や地域特性を踏まえ復興まちづくりのあり方を検討します。過大な規模で復興まちづくりを検討し、事業が長期化することがないように留意します。また、被災後に実施する復興まちづくり事業について、長期的な視点に立って防災・減災まちづくりに役立つ基盤整備事業等を検討し、平時（現在）に行っている予防的な防災・減災まちづくりの改善・充実につなげます。

## 視点3 安全性確保だけでない、地域特性を受け継ぎ新たな魅力を創出する復興

被災後に復興まちづくりを検討しようとする、「同じ被害を二度と受けるべきでない」という意識が強くなり、地域の個性や魅力を考慮せずに安全性を最優先にした復興まちづくりへの要望が高まる可能性があります。

東日本大震災では、事前の準備がない中で復興まちづくりの検討・取組が進められました。その過程では、地域が有していた海とのつながりや営みを断ち切り、安全性確保のために防潮堤の整備や高台移転が進められてきた地区が多い一方で、様々な工夫を図ることで海とのつながりを残す復興まちづくりを実施した事例もあります。

下田市は、特に中心市街地へ開国の歴史的資源が多く残っており、国際的に見ても個性のある観光都市となっています。伊豆半島の台地（ジオ）が育んだ雄大な海岸地形は世界ジオパークに認定され、白い砂浜と青い海はサーフィンやダイビング等のマリンスポーツの場として有力な観光資源であり、経済活動のベースとなっています。さらに、過去の災害時に整備された堤防や街並み等が今日の下田市の魅力となっている側面もあります。

こうした下田市の地域特性を踏まえ、安全性確保を最優先とした復興まちづくりではなく、地域の個性や魅力を受け継ぎ、かつ、新しい魅力や価値を創出する復興まちづくりを検討します。

#### 視点4 市職員及び住民の訓練を通じた復興まちづくり

復興まちづくりは、市が中心となりながら住民をはじめ様々な関係者との連携により進められます。下田市は小規模な自治体であり、職員数が限られ、専門職員が少ない中で復興まちづくりを進めなければなりません。

教育、福祉、介護、消防等の担当課は、高齢化が進む地域の復興において、未来のまちづくりの担い手となります。

こうした職員に対して、発災前に地域の課題を踏まえた復興まちづくりの目標や実施方針を検討する訓練を行うことで、被災時の計画推進の実行力を高めることが可能となります。また、担当課の職員だけでなく、できるだけ多くの分野の職員に対して訓練を実施することで、復興時の対応能力が総合的に向上することが期待できます。

復興まちづくりの主体として期待される住民に対しても、下田市の現状や災害発生の状況を共有し、実際の被災後の復興まちづくりの内容をあらかじめ意見交換することで、発災時に想定される様々な事態を模擬体験し、復興まちづくりへの意識を高めることが可能になります。

また、市と住民が協働で復興まちづくりを進めるシミュレーションとして、市と住民で復興まちづくりの目標をあらかじめ意見交換することも有効です。下田市では、住民と意見交換を行いながら、事前復興まちづくりを検討します。

## 2. 下田市事前復興まちづくり計画の概要

### 2.1 下田市事前復興まちづくり計画策定の目的

---

政府地震調査研究推進本部によると、南海トラフを震源とする地震は今後30年で70～80%の確率で発生するとされており、下田市では地震動及び津波浸水等により甚大な被害の発生が危惧されています。100～150年で繰り返される次の地震、津波による広範囲な浸水被害に対して、復興まちづくりを進める主体は、市と住民です。

しかし、下田市は人口減少が急速に進展していることから、南海トラフ巨大地震の発生は、さらに人口減少に拍車をかけ、地域社会の担い手不足等により復興まちづくりの取組が着手できない事態となることも危惧されます。地域社会の存続のためにも、復興まちづくりでは、被災者の速やかな生活再建の実現と被災地の復興とを調和させて、市内に住み続け、また市外から住民が戻りたくなるまちづくりを展開することが特に求められます。

また、下田市は、ペリー提督率いる東インド艦隊の来航により開国の歴史の舞台となったことから、歴史の香りが残る街並みや文化遺産が形成されました。「開国みなとまち」を形作る資産の多くは、安政地震後の津波被害からの復興として江戸幕府により整備されたもので、今日では下田市のかけがえのない財産となっています。

以上から、発災後に迅速かつ確かな復興まちづくりを実施するための復興事前準備として、「下田市事前復興まちづくり計画（以下、「本計画」と言う。）」を策定します。本計画の目的は以下の3点です。

- ①半島地域である地形的な特徴、「開国みなとまち」である歴史性等の地域特性を踏まえ、復興まちづくりで重視すべき視点や考え方を検討します。
- ②被災後の復興まちづくりを円滑に進めるために復興まちづくりの取組を中心として復旧・復興に係る体制と時期ごとの業務手順、基礎データの事前整理や復興訓練等の実施についての基本的な考え方を検討します。
- ③住民の参画を通じて策定し、公民連携による復興まちづくりの意識向上にもつなげていきます。

なお、本計画では、静岡県第4次地震被害想定をもとに計画を検討していますが、多様な被災に対応できるよう、今後も必要に応じて様々な被災を想定して復興パターン等を検討することが考えられます。

## 2.2 計画の位置づけ

本計画は、上位・関連計画の内容、シンポジウムでの市民意見等を踏まえて策定します。なお、今後、上位・関連計画を新たに策定または改定する際に、事前復興の考え方を適宜フィードバックし反映することで、下田市全体の計画間の連携のとれた施策を進めていくものになります。

また、実際に大規模災害が発生した場合には、被災状況と本計画の内容を踏まえながら「復興まちづくり計画」を策定することにします。「復興まちづくり計画」とは、大規模災害からの復興に関する法律第10条に基づき策定する「下田市復興方針・復興計画」の一部をなすものであり、他分野の内容と連携しながら被災した市街地や集落の復興まちづくりの内容を中心に示すものです。

なお、本計画で想定した災害と実際に発生する災害は、規模や被災状況が異なることも想定されます。そのため、事前復興の在り方は繰り返し検討していくことが重要です。

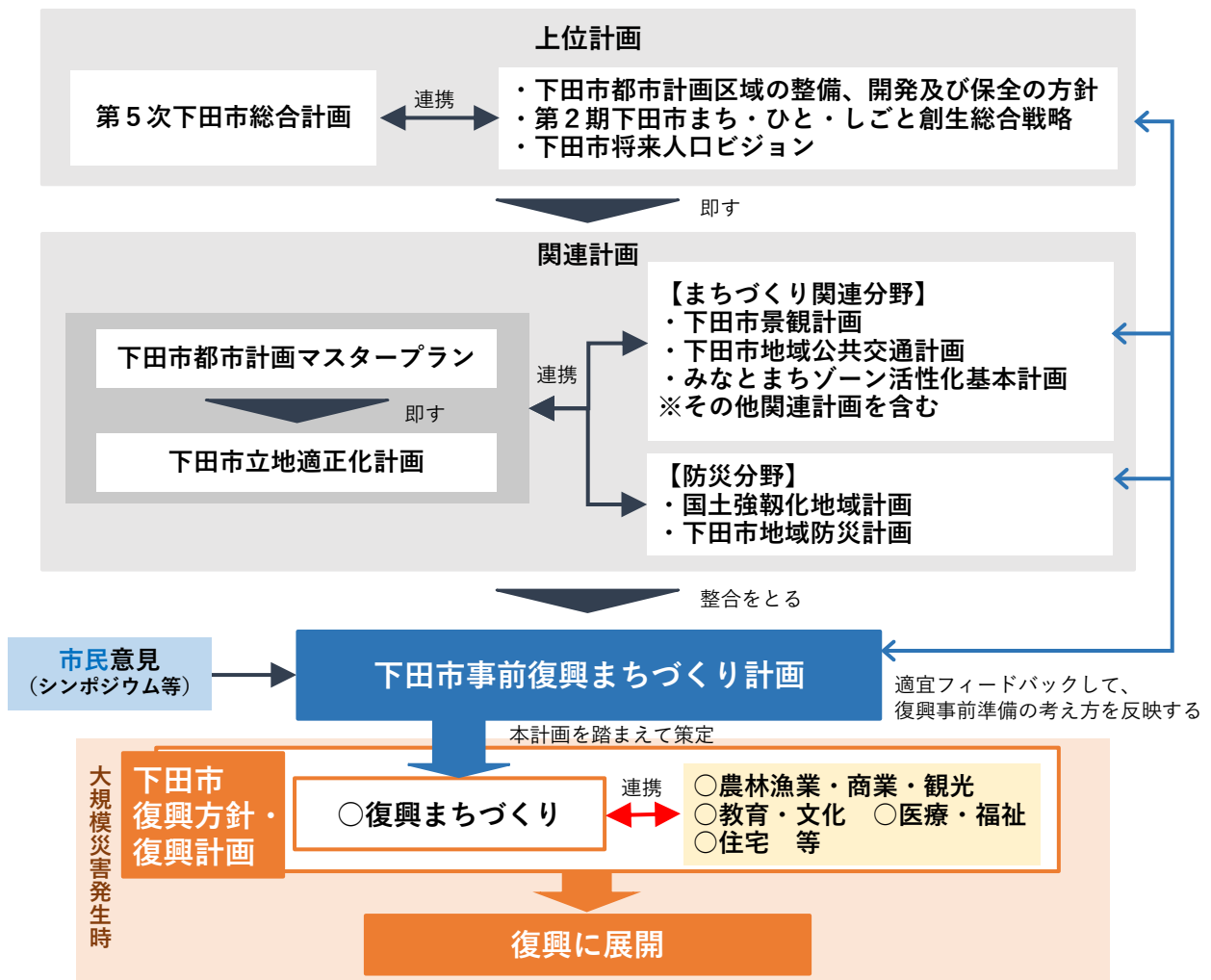


図 I.2 下田市事前復興まちづくり計画の位置づけ

## 2.3 計画の構成

本計画は、「復興ビジョン編」「復興プロセス編」「事前の準備編」の3つの編で構成します。

「復興ビジョン編」では、下田市の現状や課題を整理した上で、復興まちづくりの目標・方針のたたき台を示します。

「復興プロセス編」では、復興まちづくりにおける住民・事業者・行政の役割分担、体制、手順を示します。

「事前の準備編」では、ビジョン編とプロセス編での検討を踏まえて、平時から取り組むべき事項等を示します。

### 下田市事前災害復興まちづくり計画

#### 復興ビジョン編

- ・ 下田市の現状
- ・ 上位・関連計画
- ・ 被災想定
- ・ 市民意見
- ・ 事前復興まちづくりの課題
- ・ 事前復興まちづくりの目標・方針
- ・ 復興パターンの検討

#### 復興プロセス編

- ・ 復興まちづくりの体制
- ・ 復興まちづくりの流れ
- ・ テーマ別の復興プロセス

#### 事前の準備編

- ・ 時期毎に発生が想定される重点的な課題への対応
- ・ 復興まちづくりの取組方針毎の取組
- ・ 復興まちづくり訓練実施による地区復興まちづくり計画の検討
- ・ 庁内における取組

図 I.3 計画の構成



## 2.4 計画の対象

本計画では、次の分野、範囲と時期を対象とします。

### (1) 対象とする分野

- ・復興まちづくりは、農林漁業・商業・観光、教育・文化、医療・福祉、住宅等の様々な分野で検討することが必要です。そのうち本計画では、主に「市街地等の復興」に関する分野を対象とします。

### (2) 対象とする範囲

- ・本計画は、都市計画区域を対象とし、特に、下田市の中心市街地である下田・本郷地域を重点的に検討します。

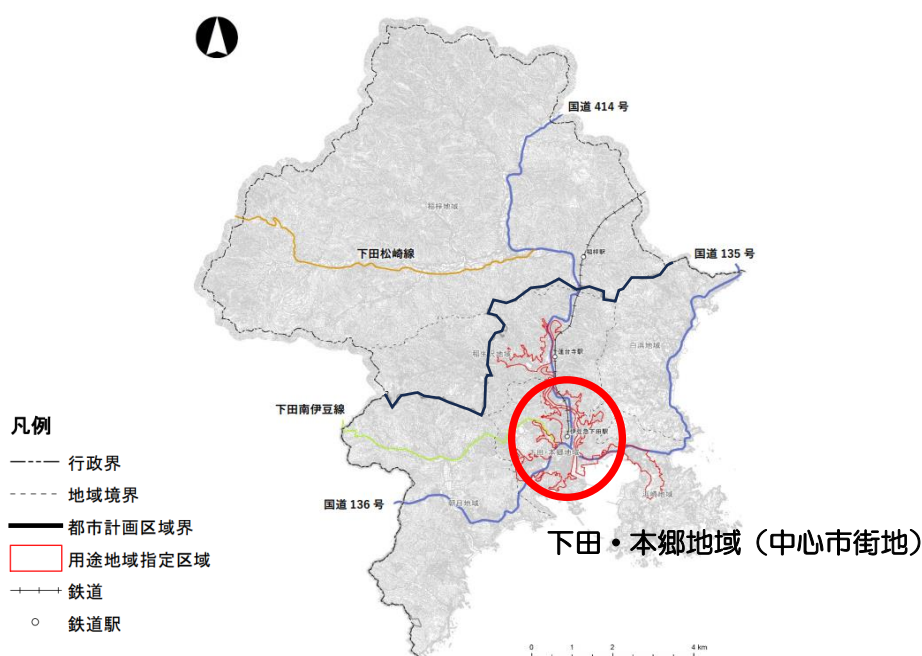


図 I.4 本計画の対象範囲

### (3) 復興期の時期区分と対象

- ・本計画では下記のような時期区分を想定し、各編の対象としている時期は下記の通りです。

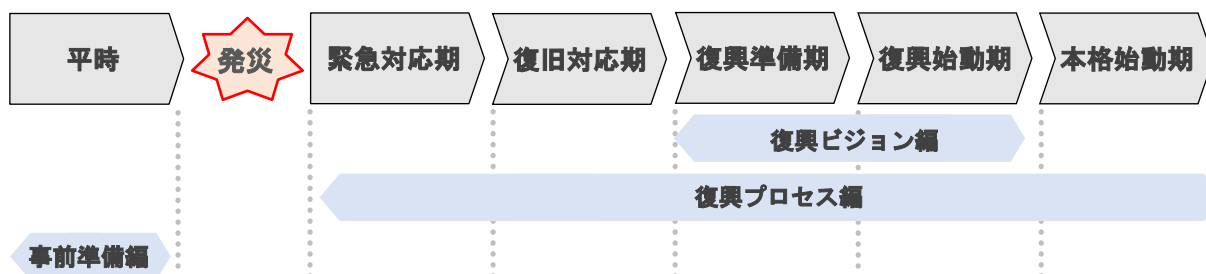


図 I.5 本計画で対象とする時期

## Ⅱ 復興ビジョン編

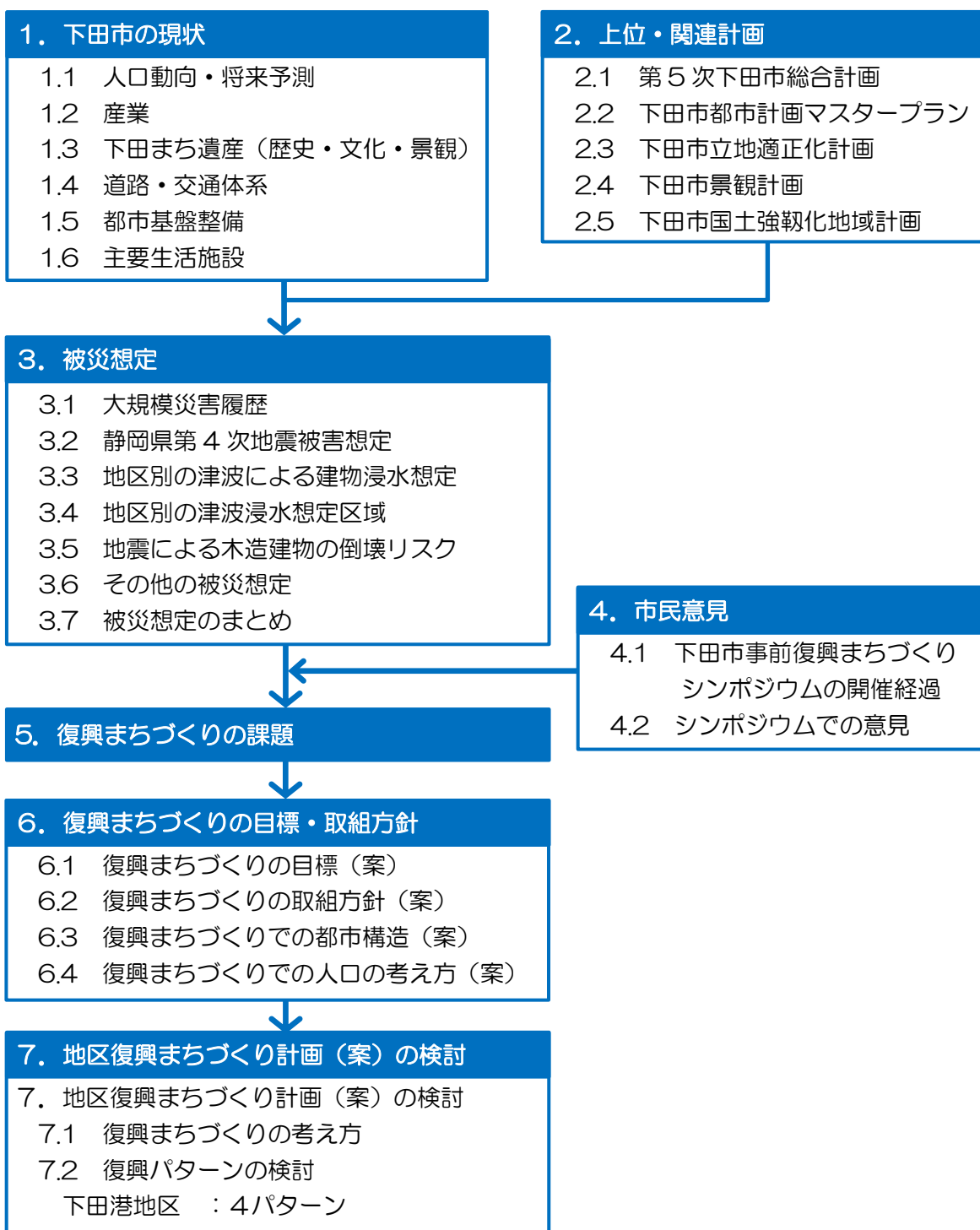
## ◆ 復興ビジョン編の概要

### 復興ビジョン編とは

復興ビジョン編は、大規模災害が発生したことを想定し、市全体の復興の目標や方針等の考え方をたたき台として示し、復興準備期と復興始動期の取組を対象とします。

### 復興ビジョン編の構成

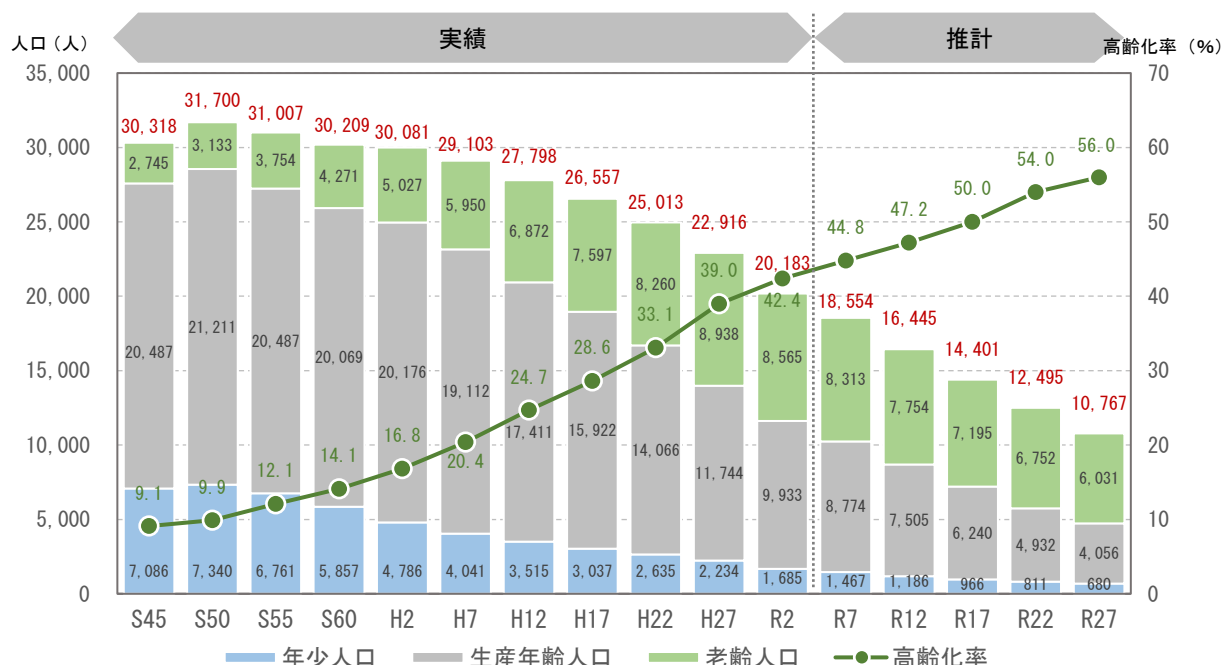
復興ビジョン編の構成は、以下の通りです。



# 1. 下田市の現状

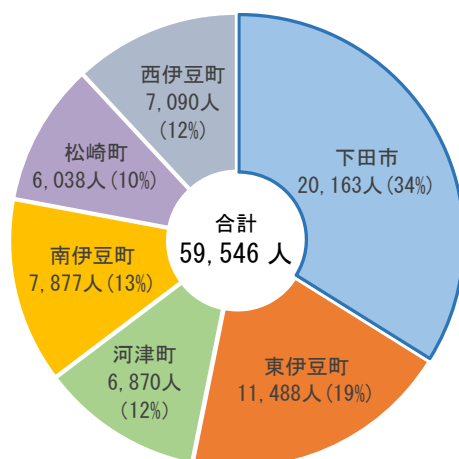
## 1.1 人口動向・将来予測

- 下田市の総人口は、昭和50年の31,700人をピークに減少しており、令和2年には20,183人と、45年間で約4割減少しています。
- さらに、将来人口は、令和27年には10,767人と、令和2年と比較して約半数となる予測です。
- 高齢化率は年々上昇しており、令和2年の42.4%から令和27年には56.0%となる予測です。一方、生産年齢人口率は減少傾向で、令和2年の49.2%から令和27年には37.7%となる予測です。
- 賀茂地域内での下田市の人口割合は最も多くなっており、拠点都市としての性格を持っています。



図Ⅱ.1 人口動向・将来予測

出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所 日本の地域別将来推計人口



図Ⅱ.2 賀茂地域での下田市の人口割合

出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所 日本の地域別将来推計人口

## 1.2 産業

- 下田市の1人当たりの総生産額は増加傾向です（ただし、令和2年は新型コロナウイルスの影響等で低下）。一方、事業所数は減少傾向です。昼夜間人口比率は100%を超えており、周辺市町の従業地としての役割を担っています。
- 下田市の主要産業の1つは観光あり、歴史・行・催事・自然体験の性格が強く、特に海水浴の集客数は静岡県内で第1位となっており下田産の農水産物も数多くあります。
- 温泉入湯数は、賀茂地域では東伊豆町に次いで第2位となっています。

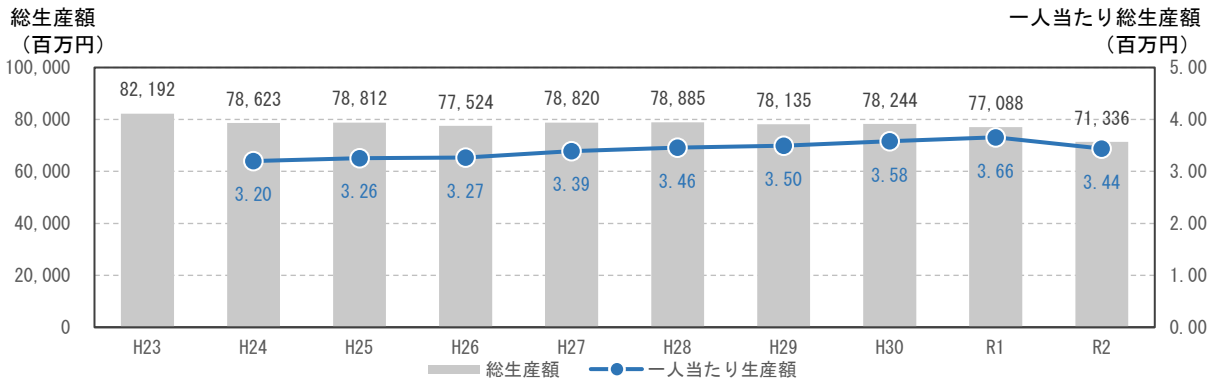


図 II.3 下田市の市内総生産と1人当たりの生産額の推移

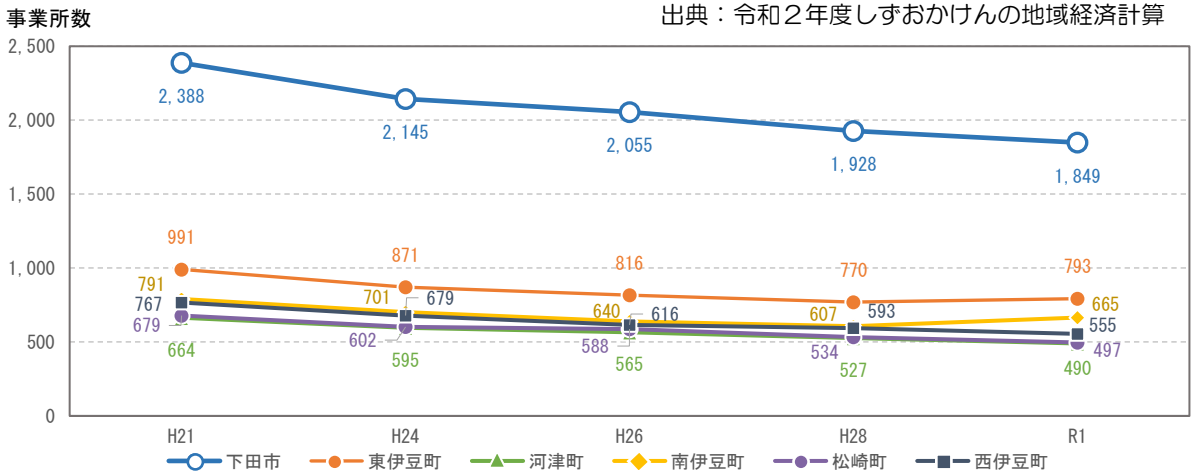


図 II.4 賀茂地域の事業所数の推移

出典：令和2年度しずおかけんの地域経済計算

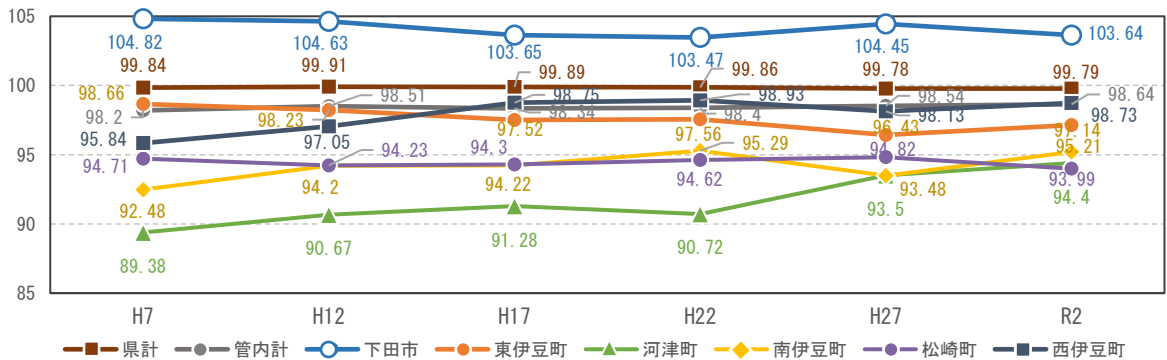
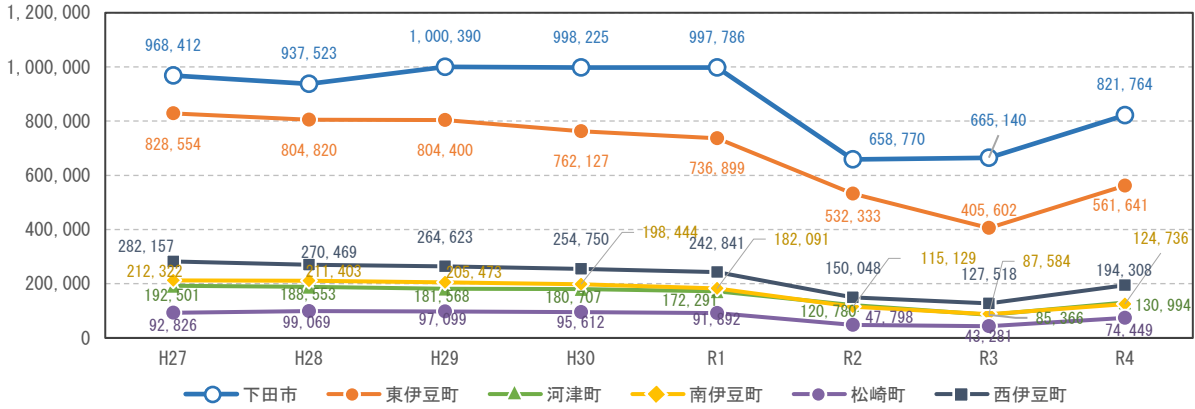


図 II.5 賀茂地域の昼夜間人口比率の推移

出典：令和4年度版 新南伊豆のすがた（静岡県賀茂地域局）

観光客数（人）



図Ⅱ.6 賀茂地域の観光客数の推移

出典：令和4年度版 新南伊豆のすがた（静岡県賀茂地域局）

表Ⅱ.1 静岡県内の行・祭事・郷土芸能入込客数ベスト5

◆行・祭事・郷土芸能

(単位：人)

R1順位	市町名	名称	令和4年度	令和3年度	令和元年度
1	浜松市	浜松まつり	122,763	中止	2,097,000
2	静岡市	静岡まつり	580,000	300,500	1,000,000
3	三島市	三嶋大祭り	540,000	中止	370,000
4	藤枝市	藤枝大祭り	令和5年度に延期	3年に1回開催	255,000
5	下田市	黒船祭	169,900	中止	217,400

◆花見

(単位：人)

R1順位	市町名	名称	令和4年度	令和3年度	令和元年度
1	河津町	河津桜まつり	512,095	301,447	522,862
2	藤枝市	藤枝蓮華寺池公園藤まつり	83,226	72,800	250,000
3	下田市	水仙まつり	147,000	126,000	174,000
4	南伊豆町	みなみの桜と菜の花まつり	251,000	235,000	161,000
5	下田市	あじさい祭	91,500	58,600	154,200

出典：令和4年度 静岡県観光交流の動向

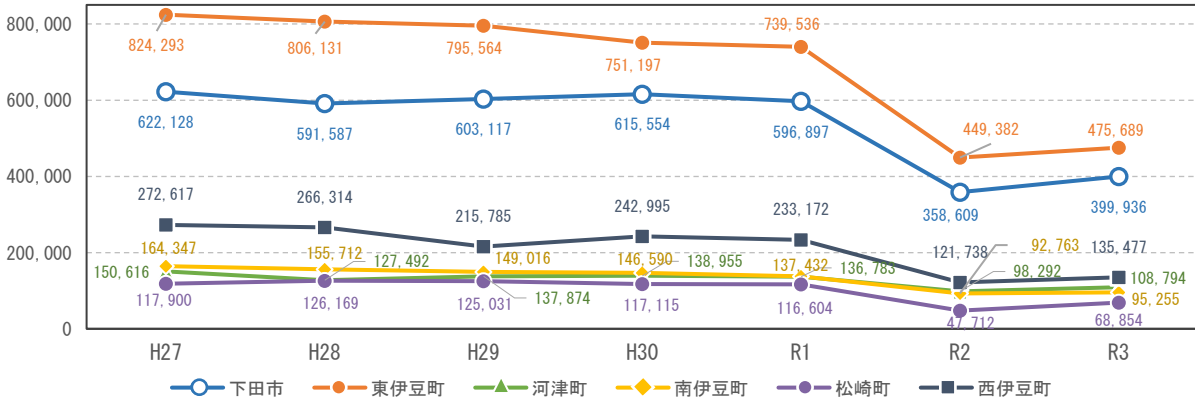
表Ⅱ.2 静岡県内の海水浴客ベスト5

(単位：人)

R4順位	市町名	令和4年度			令和3年度計	前年度比
		7月	8月	計		
1	下田市	82,950	158,650	241,600	141,650	170.6%
2	熱海市	43,959	73,205	117,164	29,865	392.3%
3	御前崎市	39,046	87,954	127,000	85,644	148.3%
4	沼津市	21,403	47,111	68,514	22,310	307.1%
5	伊東市	14,044	33,731	47,775	35,961	132.9%

出典：令和4年度 静岡県観光交流の動向

入湯客数（人）



図Ⅱ.7 賀茂地域の市町別の入湯客数

出典：令和4年度版 新南伊豆のすがた（静岡県賀茂地域局）

### 1.3 下田まち遺産（歴史・文化・景観）

- 下田港周辺は、江戸期に番所が設置され、その後、中心市街地が形成されました。下田市には、美しい自然、幕末から近代にかけての歴史や伝統を感じさせるまちなみや建造物、開国にまつわる名所・史跡、地域の歴史や文化を伝える祭り等が数多く存在しています。
- こうした存在は、「下田の象徴」や「下田らしさ」を形作り、市民の心のよりどころとなって、下田への愛着心を育み、活気あるまちとして発展していく礎となり、未来へと受け継ぐべき大切な財産といえます。また、市民にとって貴重なこれらの財産について、その価値を世界に向けて広く周知し次世代に向けて確実に継承しながらまちづくりに生かしていくことが重要です。
- 下田市では、美しい砂浜や歴史的な景観、人の営みによって育まれる地域文化等、下田の人たちが昔から大切にしてきたもの、これから新たに大切にしていきたいものを市民から募集し、未来へと引き継ぐために「下田まち遺産」として認定しています。

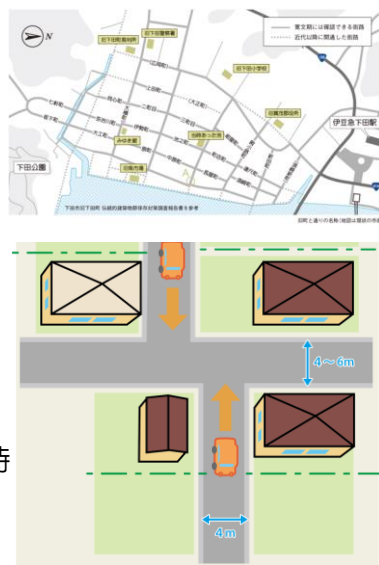
#### (1) 美しい自然

- 下田市は、伊豆半島の先端に位置し、青い海と緑豊かな里山を有しています。市内に数カ所ある海水浴場の砂浜の多くは白い色をしており、透き通る海と白い砂浜は、下田を代表づける美しい自然景観です。
- 市域北部は、稲生沢川や稲梓川が流れ、うるおいのある農村環境が形成されています。



#### (2) 江戸時代の面影が残る「旧町の町割り」と歴史的建造物

- 旧町は江戸時代前期に碁盤の目状に整えられ、その当時の町名や形状が現在も多く残っており、住居表示が変わった現在でも旧町名がよく使われています。
- 海と並行する南北方向は場所により通りが交差点ですれている「矢折れの街路網」が見られ、木造建物が多い地区ではありますが、下田町の歴史が刻み込まれた特徴的な景観が形成されています。
- 下田港周辺には国指定史跡の了仙寺と玉泉寺の他に、開国時の歴史経緯を伝える歴史的建造物も多数残っており、これらを含む約148haが下田市歴史的風致維持向上区域として指定されています。



図Ⅱ.8  
矢折れの街路網の概略図



### (3) 伊豆石の建造物

- 地元産石材の伊豆石は、まちなかに残る建造物の多くに使われており、また、石灯籠や記念碑等にも使用されています。
- 下田を含む伊豆半島南部は、海底火山の火山灰や軽石からなる地質を多く含むため、江戸時代後期から明治にかけて伊豆軟石の採掘が盛んに行われ、住民の多くが関わる花形産業でした。
- 江戸時代は築城等の資材として「堅石」が多く使用されましたが、明治期は、欧米からの技術導入により煉瓦造や石造の建物が建てられるようになり「軟石」が建築材として普及しました。また、幕末から明治初頭に発生した横浜や銀座での大火では、耐火性に優れ柔らかく加工しやすい伊豆軟石が復興材として多く供給されました。そのため、横浜外国人居留地や東京銀座レンガ街の街並みは現存する伊豆下田の旧市街地と類似性が強くなっています。
- 現在では伊豆石の砕石は行われておらず、職人の減少やメンテナンスの難しさから、解体される建築物も多くあります。



### (4) なまこ壁の建造物

- なまこ壁は、建物の壁面に平瓦を並べ、継ぎ目に漆喰をかまぼこ型に盛り上げて塗る左官工法であり、その形状が海にいる「なまこ」に似ていることからその名が付けられました。風雨に強く、防火、保温にも優れ、江戸時代以降普及しました。
- かつては上流階級の家屋の一部でのみ漆喰が使われていましたが、安政東海地震と津波によって地域のほとんどが壊滅した際に、防災特性に優れた外装材として多用され、なまこ壁建造物が連なるまちなみが形成されたと言われており、その名残が残されています。



### (5) 地域の文化を伝える「下田太鼓祭り」

- 毎年8月14日、15日に行われる下田八幡神社例大祭は、1623年頃（江戸時代）に始まったと言われています。大阪夏の陣等の戦が続いたことによる殺伐とした雰囲気払い、30年間の地震・津波等により疲弊した下田町人の意気の高揚と町の活性化を目的として始まったと伝えられており、その思いは現在も引き継がれています。
- 9つの区と町で行われ、14台の太鼓台が区内を巡幸し、要所で特徴的な太鼓橋が見られるため「下田太鼓まつり」の愛称で呼ばれます。





## (6) 開国の歴史を伝える「黒船祭」

- 日米和親条約による下田港開港80周年を記念して、昭和9年に第1回黒船祭が開催されました。昭和初期は、下田町内に温泉が湧出しておらず、見学施設や宿泊施設も未整備でした。そこで、地域を盛り上げ、観光地としてのさらなる発展のために黒船祭が始まりました。
- 黒船祭は半世紀以上にわたって開催されており、現在では、日米交流の祭事として市民に親しまれるとともに下田開港の歴史を伝承する場にもなっています。



## (7) ペリーロード

- 下田の観光は自然体験型を中心に行われていますが、近代化が進み市街地が発展する一方で、歴史的なまちなみが急速に失われていきました。昭和60年代に入ると、地域文化や歴史を象徴する歴史的建造物を保存する動きが始まりました。
- 了仙寺とつながる平滑川通りは、ペリー提督が上陸の際に軍楽隊の奏楽に合わせて行進した道で、整備に合わせ「ペリーロード」と名称を変更しました。
- かつて出船入船三千隻とうたわれた港町下田の花柳界の面影を残し、川沿いを石畳の道が続き、伊豆石やなまこ壁の家並み、柳並木が独特の風情を醸し出しています。通りには幕末から近代、現代の建物が混在しつつ調和した独特な景観を見ることができます。



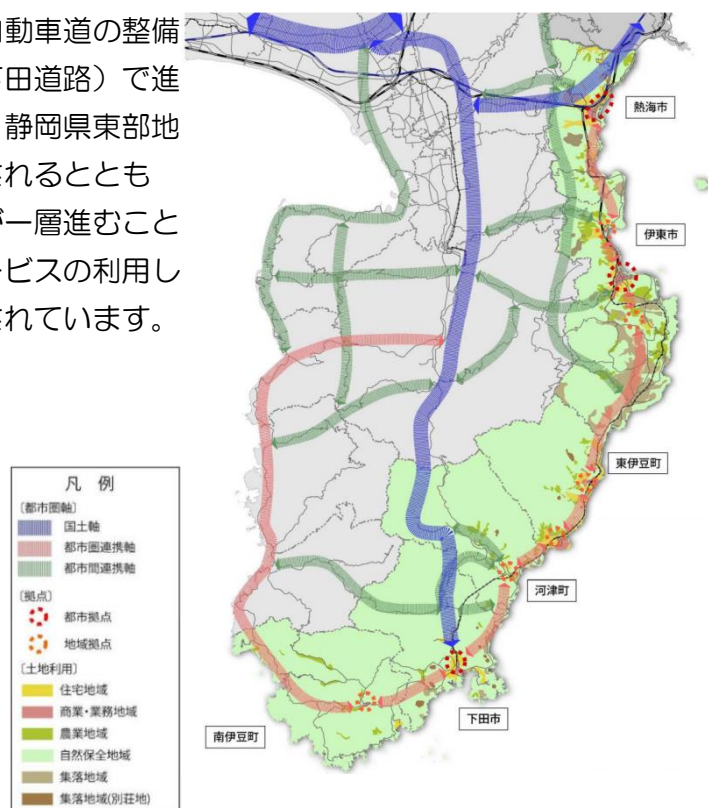
## (8) 武ヶ浜の防波堤

- 江戸時代の初期、下田の町は海に直接面していたことから、大風が吹くと大波が押し寄せて民家が浸水する被害を受けており、また、諸外国の船が港に停泊することができませんでした。二代目下田奉行の今村伝四郎正長は、町民を危険から守るため、寛永20年（1643年）に武ヶ浜に防波堤工事を開始しました。工事費の一部を個人でも負担し、2年後に完成しました。当時の防潮堤は、長さ約540m、かぎの手約73m、高さ約3m、幅約3.6mでした。その後も防潮堤は何度か作り直され、当時の面影を残しつつ、現在も下田のまちを守り続けています。
- 今村伝四郎正長は、船番所の整備や町の区画整理、防風林の整備、了仙寺の創建等、下田の繁栄の土台を築いた偉人で、下田の小学校の校歌にも歌われています。

## 1.4 道路・交通体系

### (1) 広域交通体系

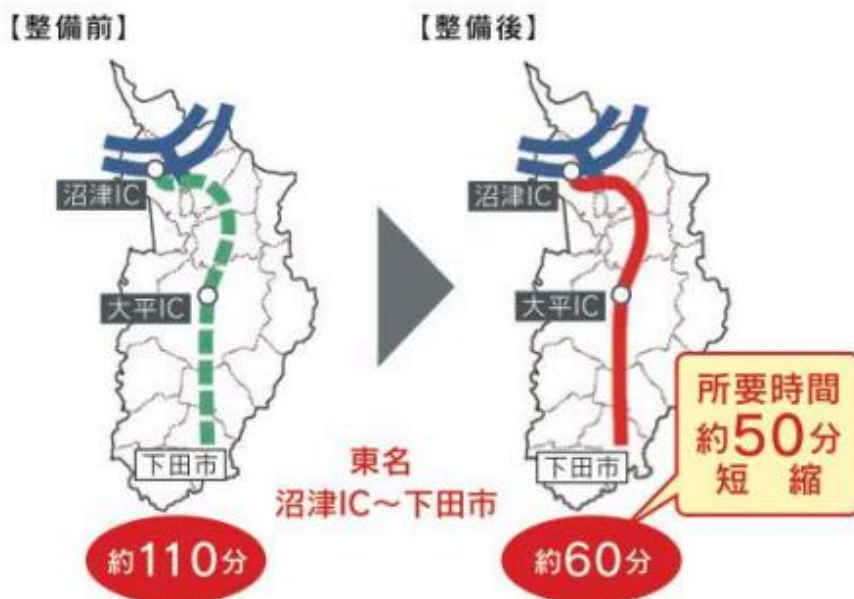
- 高規格道路である伊豆縦貫自動車道の整備が河津町～下田市間（河津下田道路）で進められており、これにより、静岡県東部地域の諸都市との連携が強化されるとともに、住民の生活圏の広域化が一層進むことにより、より高次の都市サービスの利用しやすさが高まるものと期待されています。



図Ⅱ.9 広域道路網（都市圏将来像）

資料：伊豆東海岸都市圏総合都市交通マスタープラン

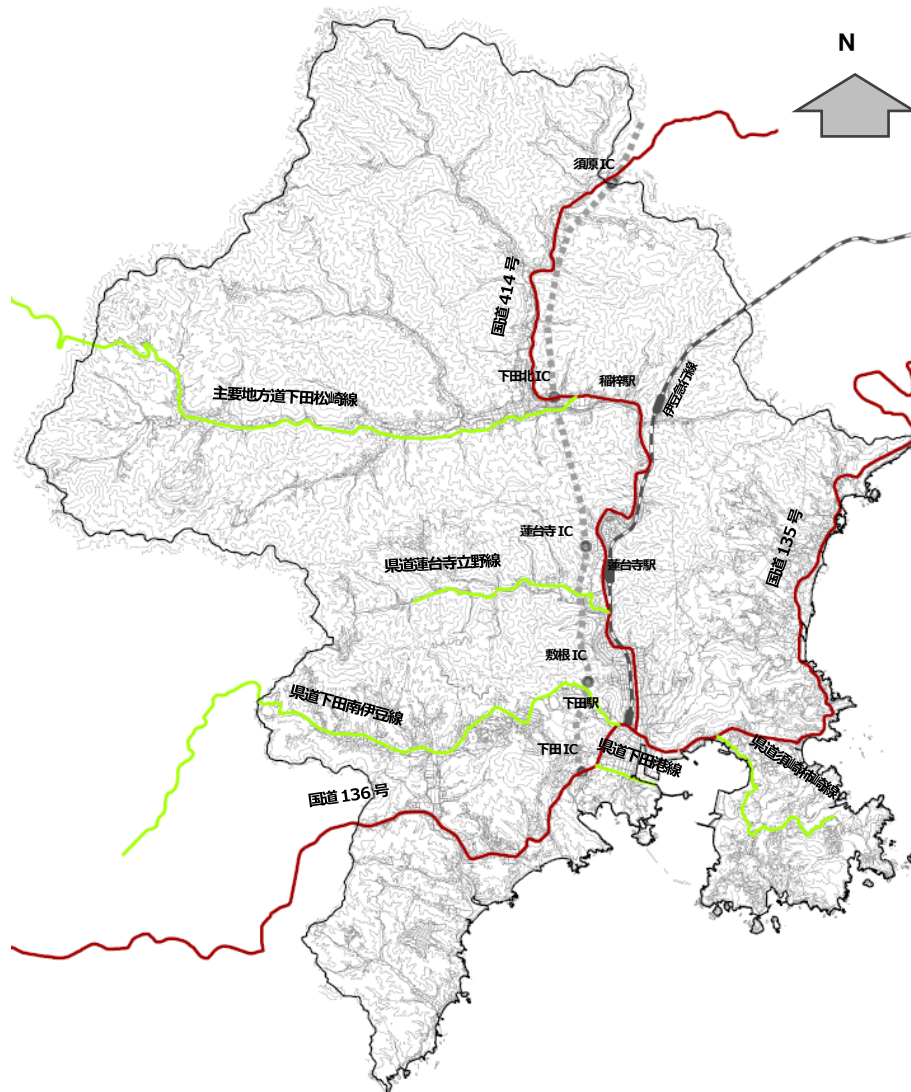
- 観光受け入れへの好影響、災害時の人や物資の輸送力強化にも期待されています。



資料：伊豆縦貫自動車道パンフレット（H31.4.1）

## (2) 道路網

- 市内の道路網は、国道3路線、主要地方道1路線、一般県道4路線、一級市道により形成されています。
- 国道が収束する市街地において慢性的な交通渋滞が発生しています。夏期の観光ピーク期では、国道135号は数キロにわたる渋滞が発生します。
- 市街地内は、細街路が多く歩道の整備が不十分であり、交通安全や防災面で危険性があるため、安全な歩行者空間の確保が望まれています。

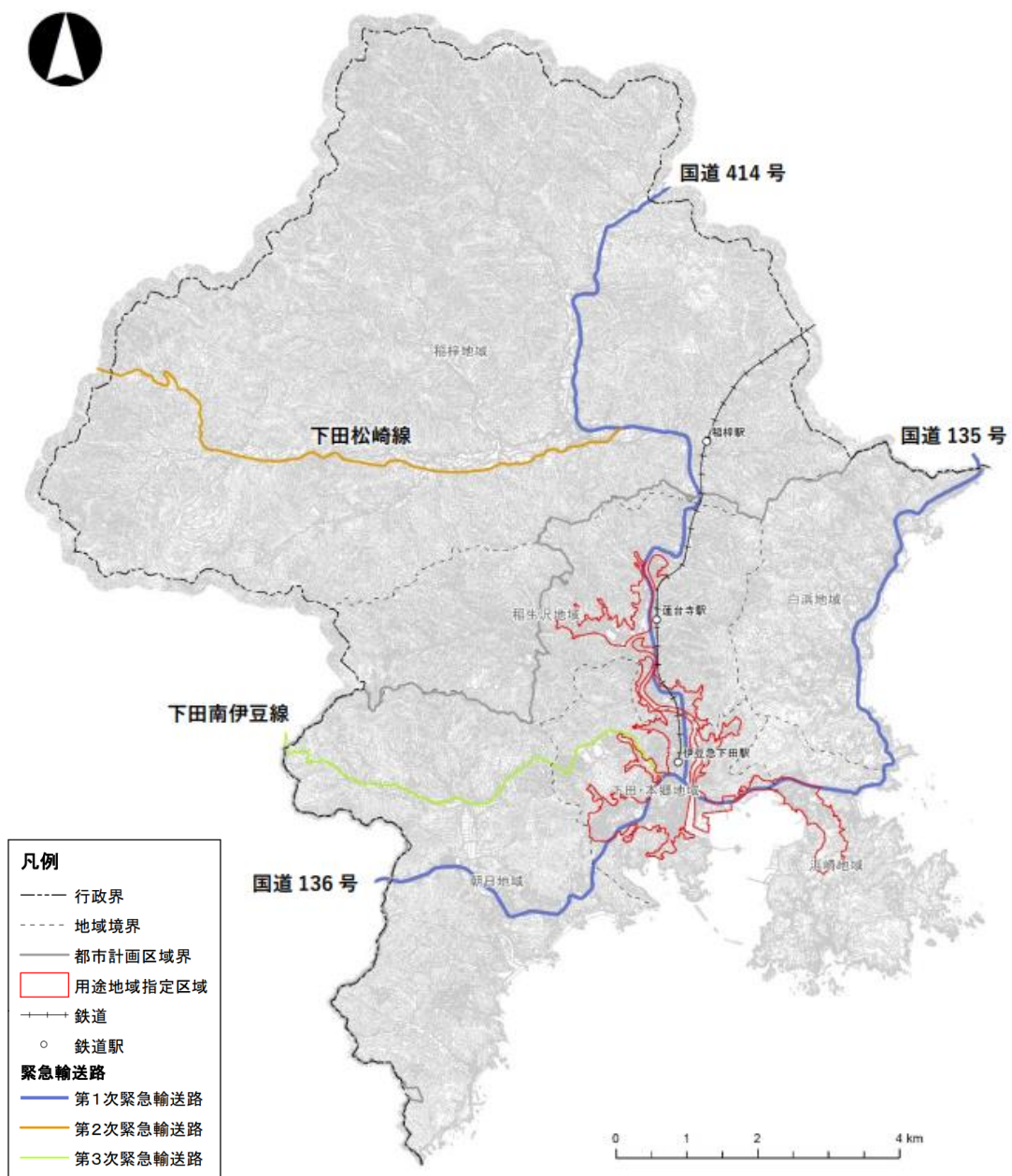


図Ⅱ.10 国・県道及び伊豆縦貫道ルート図



### (3) 緊急輸送路

- 緊急輸送路は、被災直後から避難・救助・支援物資の供給等の応急活動のために緊急車両の通行を確保すべき重要な路線です。
- 下田市では、国道135号、国道136号、国道414号が第1次緊急輸送路に、主要地方道下田松崎線が第2次緊急輸送路に指定されています。また、国道136号の沿岸部の一部が津波浸水区域となる場合の代替えとしての道路となる一般県道下田南伊豆線（一部市道を含む）が第3次緊急輸送路に指定されています。
- また、現在整備されている伊豆縦貫自動車道は、緊急輸送路としての利用が期待されています。



図Ⅱ.11 緊急輸送路

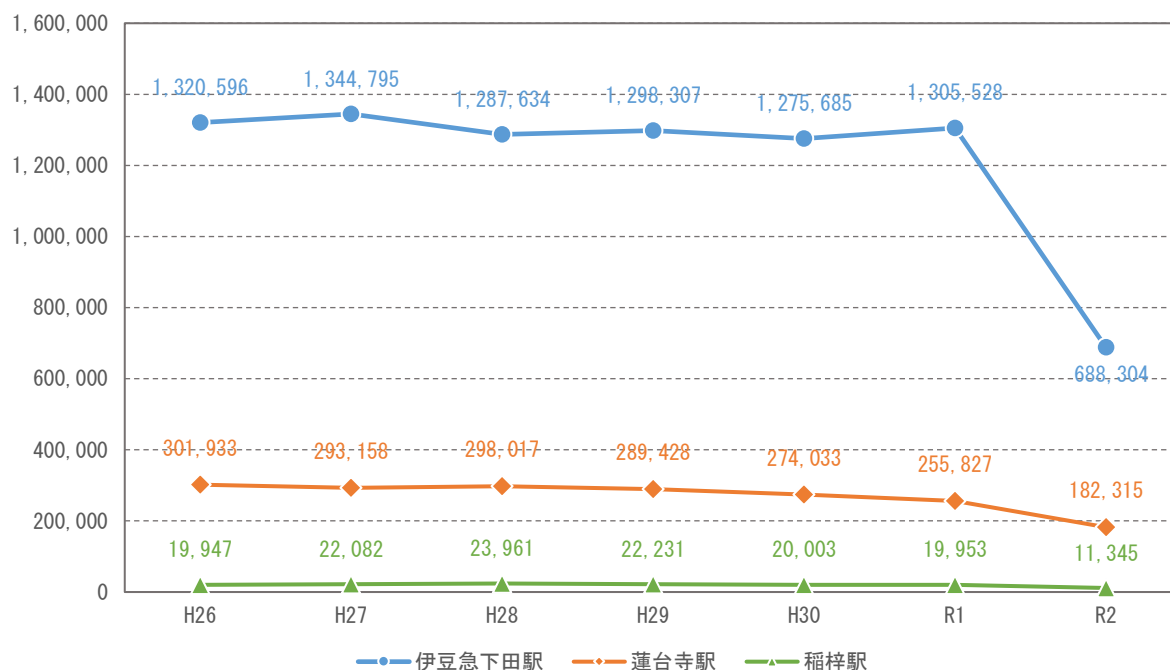
#### (4) 公共交通

- 鉄道駅は、伊豆急行線の伊豆急下田駅、蓮台寺駅、稲梓駅の3駅が設置されており、伊豆急下田駅は終着駅で観光の玄関口でありバス等も含めた交通結節点となっています。
- コロナ禍の令和2年度では約69万人と利用者が減少しましたが令和元年度までは、伊豆急下田駅の利用者数は130万人を超えており、地域住民の足と共に首都圏を含む広域観光客を受け入れる上で重要なインフラとなっています。

表Ⅱ.3 市内の鉄道駅の利用者数推移（単位：人）

	伊豆急下田駅	蓮台寺駅	稲梓駅	合計
平成26年	1,320,596	301,933	19,947	1,642,476
平成27年	1,344,795	293,158	22,082	1,660,035
平成28年	1,287,634	298,017	23,961	1,609,612
平成29年	1,298,307	289,428	22,231	1,609,966
平成30年	1,275,685	274,033	20,003	1,569,721
令和元年	1,305,528	255,827	19,953	1,581,308
令和2年	688,304	182,315	11,345	881,964

資料：静岡県の都市計画

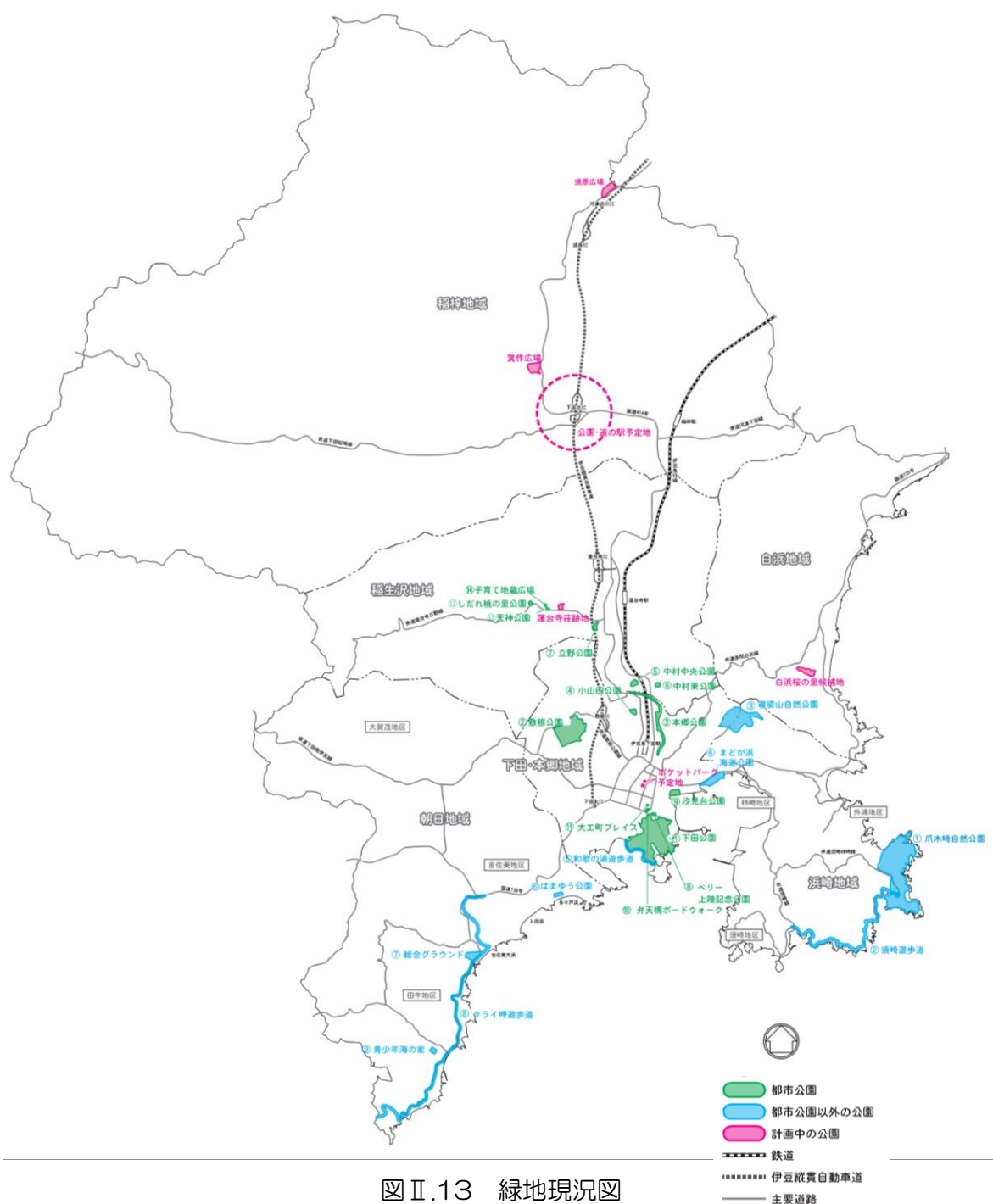


図Ⅱ.12 市内の鉄道駅の利用者数推移

## 1.5 都市基盤整備

### (1) 公園・緑地・オープンスペース

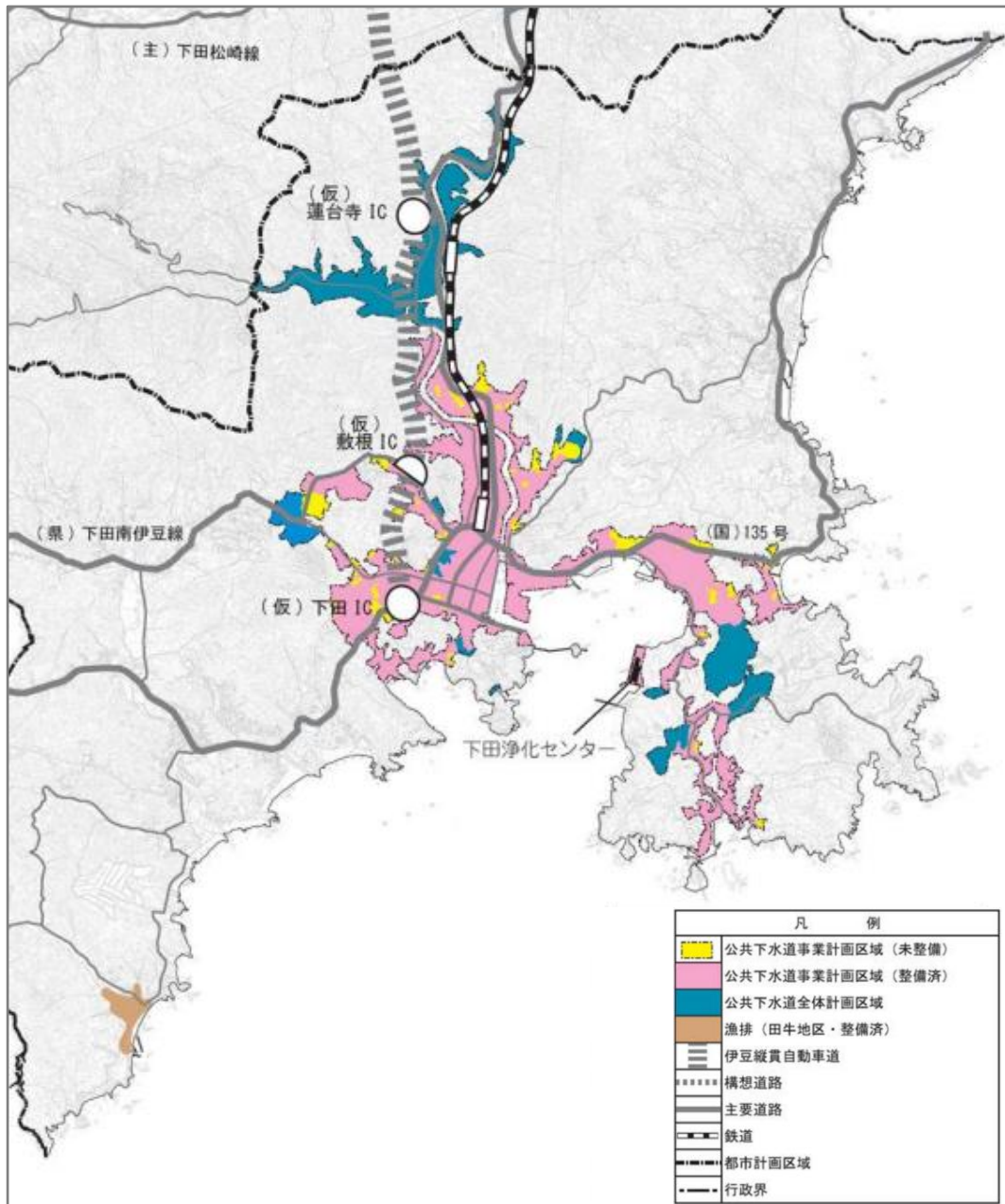
- 都市計画公園は、市街地及び周辺に多く整備されており、一人当たり面積では県内でも高くなっています。
- しかしながら最大規模の下田城址公園は史跡公園でありかつ斜面地が大半であり、災害時に活用可能な公園面積は十分とは言えない状況です。
- その他の集落においても、災害時の広域受援活動の受け入れ拠点となるオープンスペースは十分に確保できてはいません。



図Ⅱ.13 緑地現況図

## (2) 下水道

- 公共下水道事業の整備状況は、令和2年度末時点で全体計画区域 439ha のうち、278haが整備済となっており、全体計画区域の約66%、事業計画区域 319haの約90%を占めています。
- 下田市の美しい海を守るためには下水処理機能の構築・維持が必要であり、大規模災害時においても、下水道事業が整備済となっているエリアの早期復興が求められます。



図Ⅱ.14 下水道整備状況図

資料：上下水道課資料、下田市都市計画マスタープラン



## 1.6 主要生活施設

- 行政施設や医療施設、商業施設等の主要生活施設は旧町及びその周辺に多く立地していますが、津波浸水時には重要な都市機能が喪失する可能性が高い状況です。
- これを踏まえて市役所機能の一部は防災の観点から河内に機能移転します。

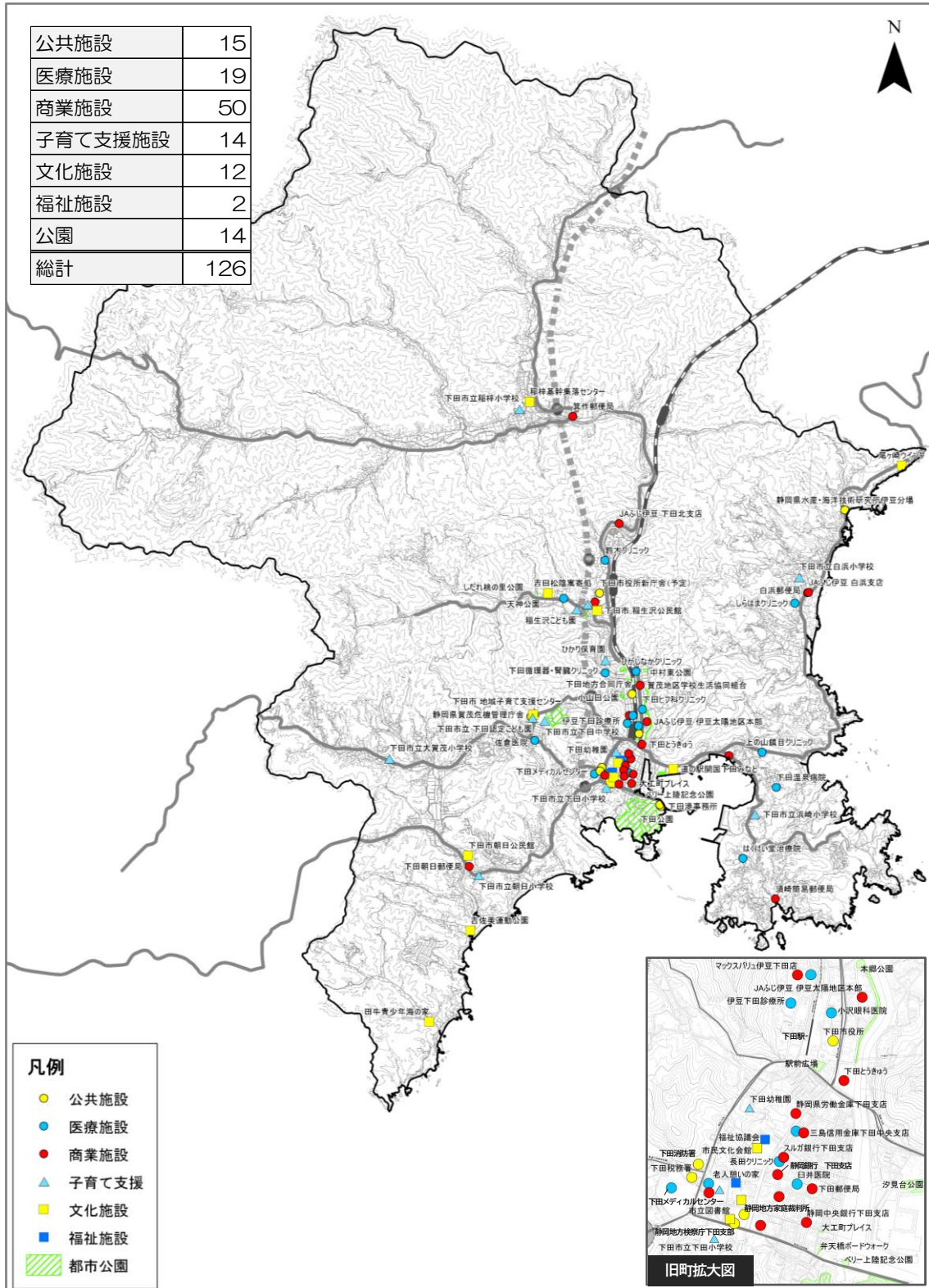


図 II.15 主要生活施設分布図



## 2. 上位・関連計画

### 2.1. 第5次下田市総合計画（令和3年3月）

#### 【まちづくりの基本理念】

「下田を愛する、市民を始めとする幅広い人の参加により、本市の持つ自然や歴史、文化を活用し、市民一人ひとりが誇りを持って暮らすことのできるまちづくり」

#### 【まちの将来像】

時代の流れを力に つながる下田 新しい未来

#### 【ゾーン別土地利用構想】

##### ①みなとまちゾーン

生活・経済機能の充実のための社会基盤整備を図るとともに、避難路の整備等による防災対策を講じ、自然や歴史・文化資源を活用し、まちなみ景観に配慮した整備を推進する

##### ②集落ゾーン

津波、洪水、土砂災害といった地域の実情に応じた防災対策を講ずるとともに、道路や公園等の基盤整備や生活関連公共施設の整備を計画的に進め、居住環境の向上に努める

##### ③森林ゾーン

本市の大半を占める山林部では、自然の生態系を維持する機能を保全するとともに、森林にふれあう場としての活用を周辺との調和を図りながら推進する

##### ④農用地ゾーン

経済性の確保を図るため、効率的な営農に対応する農業基盤の維持管理や、軽微な整備を進め、農村集落環境の保全に努める

##### ⑤水系ゾーン

河川は、洪水浸水想定を踏まえ治水対策を推進するとともに、親水性や河川景観の創出に努める。また、流域を一体と捉え、生態系や水循環系に配慮した河川周辺整備を推進する



注：伊豆縦貫自動車道 I.C 名称は、仮称です。

## 2.2 下田市都市計画マスタープラン（平成28年3月）

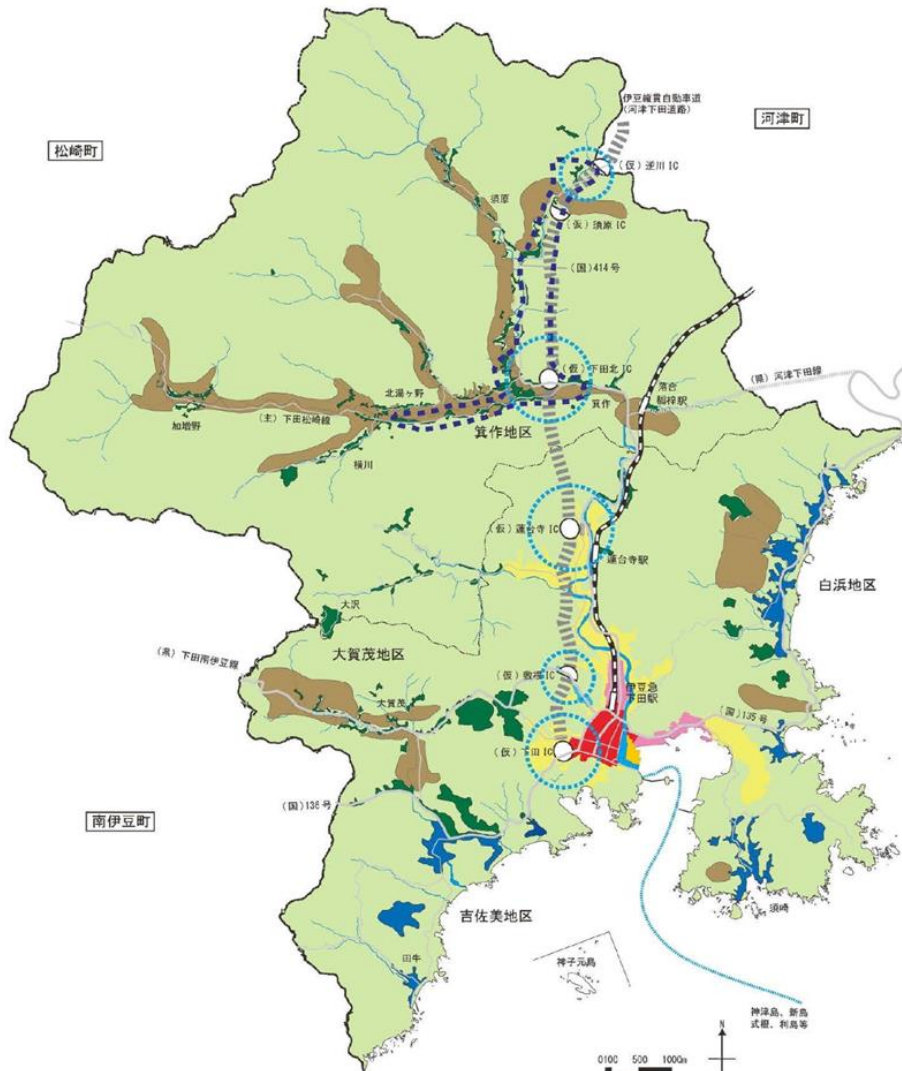
### 【都市づくりのテーマ】

「下田の歴史、自然、文化に親しみ、住んでいなくなる、また来たくなる都市をつくる」

### 【都市づくりの基本目標】

- ① 働く場所や暮らす場所が安定した頼れるまち
- ② 安全・快適で暮らしたくなるまち
- ③ 市民が誇れる、交流人口が増えるまち
- ④ 市民・事業者・行政が互いに手を取り合うまち

### 【土地利用方針】



凡 例	
〈土地利用〉	〈都市施設〉
中心市街地(住・商共存地区)	農地の保全
にぎわい地区(再開発地区計画地区)	森林
沿道サービスが充実した住宅地	河川
利便性の高い住宅地	保全活用エリア
工業と共存する住宅地	防災と地域発展のための区域
美しい里山がある住宅地	伊豆縦貫自動車道
美しい海がある住宅地	主要道路
	鉄道
	航路
	行政界
	都市計画区域界



## 2.3 下田市立地適正化計画（令和5年3月）

### 【まちづくりの方向性】

暮らしの未来を拓く開国のまち  
 ～自然災害への対応と魅力の醸成で攻めるまち・守るまち～

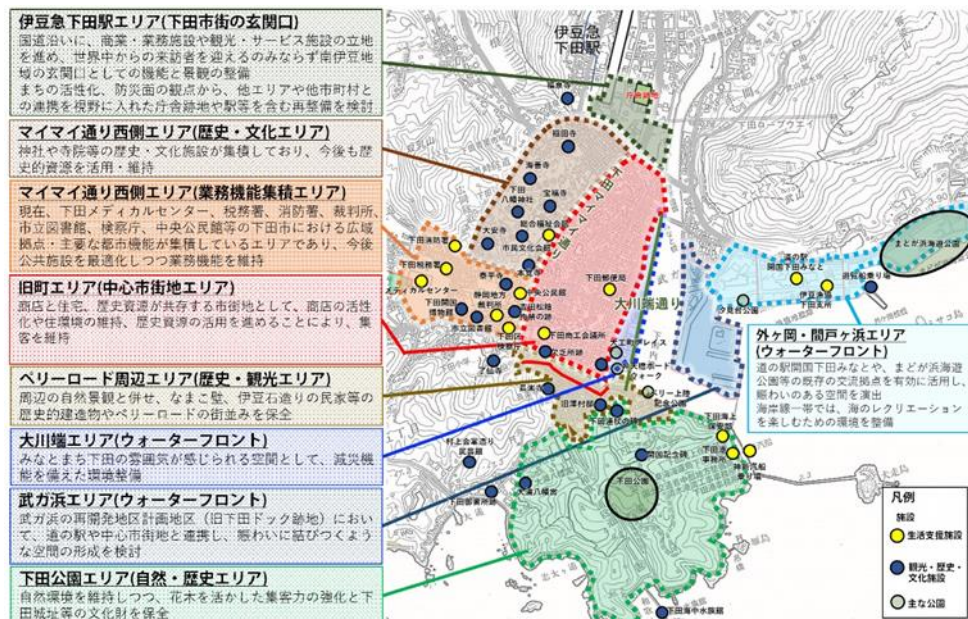
### 【まちづくりの方針】

- ① 歴史・文化を誇りに、利便性の向上や地域固有の魅力を活かすまちづくりの実現
- ② 人口減少下においても住民が快適に暮らすことができるまちづくりの実現

### 【都市機能が集積するエリアと各地域を結ぶ交通ネットワーク】



### 【下田・本郷地域のまちづくりの方向性 (旧町周辺詳細図)】



## 2.4 下田市景観計画（平成27年6月）

### 【基本理念】

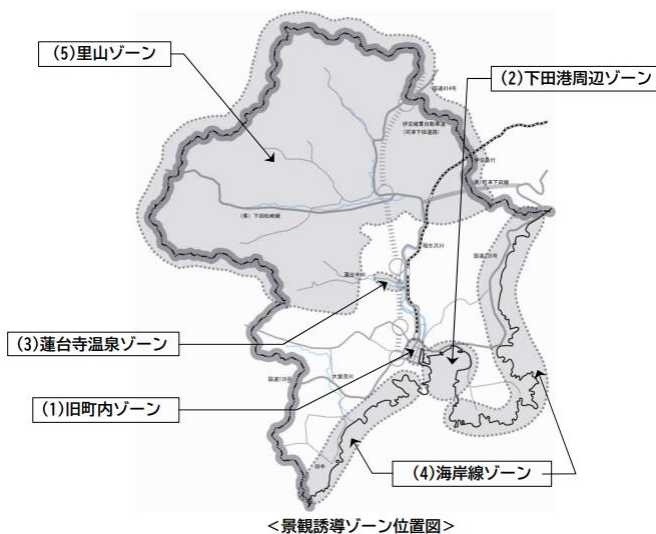
“下田まち遺産を未来へ”

### 【景観誘導ゾーンの方針】

- “下田まち遺産”が多く、下田の特徴を醸し出している下記5つの地域を「景観誘導ゾーン」として市民の理解と協力のもと、まち遺産の維持・保存・創出に力を入れていく

### 【景観形成の目標】

- (1) 旧町内ゾーン
  - ・下田太鼓祭りが似合うまちなみの形成
- (2) 下田港周辺ゾーン
  - ・歴史ある港を感じられる景観、港を演出するまちなみの形成
- (3) 蓮台寺温泉ゾーン
  - ・昔ながらの湯治場の雰囲気大切にされた情緒あふれるまちなみの形成
- (4) 海岸線ゾーン
  - ・白い砂浜や美しい海岸が映える海辺と漁村景観の形成
- (5) 里山ゾーン
  - ・豊かな里山・水辺・田園と調和した魅力的な農村景観の形成



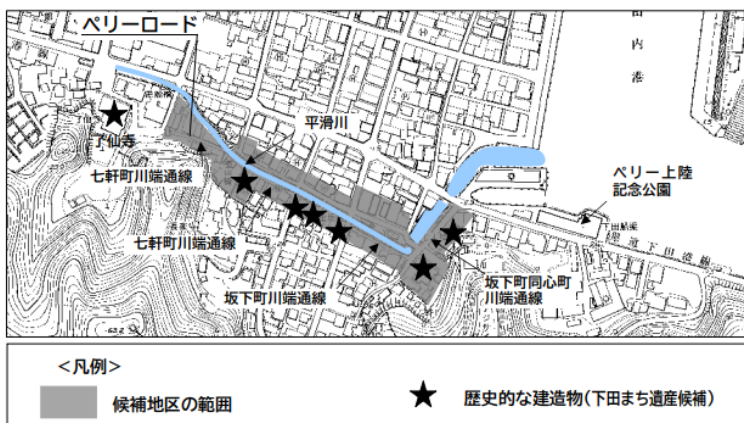
### 【景観重点地区の方針】

- 景観誘導ゾーンの中で最も貴重な“下田まち遺産”が集積している地区を「景観重点地区」として、景観のより一層の維持、保存に力を入れていく

<候補地区の位置図>



<候補地区：ベリロード沿道地区区域図>



## 2.5 下田市国土強靱化地域計画（令和3年3月）

---

### 【基本理念】

「時代の流れを力に、新しい未来を切り拓く 強く、しなやかなまち 下田」

### 【国土強靱化の基本目標】

- ① 人命の保護が最大限図られること
- ② 地域社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持されること
- ③ 市民の財産及び公共施設に係る被害の最小化
- ④ 迅速な復旧復興

### 【国土強靱化の推進方針】

#### ■自然環境・生活環境

南海トラフ巨大地震等に備えて、建築物の倒壊による避難経路の閉塞や延焼火災等の被害を防ぐため、まちなかを中心に増加している空き家等への対策、安全・安心の確保に資する水道や下水道施設等のインフラの適切な維持管理や整備を推進するほか、発災後も生活環境が維持できる体制の構築を図る。

#### ■子育て・教育

国土強靱化の観点からは、子育て・学校教育・スポーツ施設・文化財等における安全・安心の確保に資する施設整備の推進や地域コミュニティを中心とした災害対応力の強化の促進等を図る。

#### ■観光・産業・雇用・移住促進

観光客の避難体制や避難先（一時滞在施設等）の確保等を図り、安全・安心に観光を楽しむことのできる観光地の実現を推進する。

農林水産業については、港湾施設・漁港施設の強化を図るとともに、農地や森林の荒廃等を防ぎ、持続可能な経営環境の実現に向けて、担い手の育成・確保、農地の有効利用、鳥獣被害対策、森林の適正な管理等、本市の現状にあった幅広い取組を推進する。

また、事業者の事業継続計画（BCP）の策定等を促進し、経済活動を維持し、雇用の確保を図るほか、地域活力の維持・向上に繋がる移住促進の取組を推進する。

#### ■都市基盤整備

南海トラフ巨大地震等の被災を想定した新庁舎の整備や緊急輸送路・避難路の確保等を推進するとともに、被災後の市民の生活再建やさらにその先の復興まちづくりを見据えた取組の推進が求められる。

#### ■危機管理

ハード・ソフトの両面からの防災・減災対策を始めとして、市民の安全・安心を脅かす事象に対応した施策の強化を図るとともに、観光地としての本市の特性から、観光客も対象としたあらゆる被害を想定した総合的な安全の確保を促進する。

### 【重点プロジェクトの設定】

- 取組1：地区防災計画策定に関する取組の推進
- 取組2：事前復興の推進
- 取組3：観光客の避難等の安全確保

## 2.6 下田市過疎地域持続的発展計画（令和3年度～令和7年度）

---

下田市は、平成29年9月1日に一部改正された過疎地域自立促進特別措置法により過疎地域となる旨の公示がされ、市全域が過疎地域となり、総合計画とあわせて地域づくりを進めることとしている。



### 3. 被災想定

#### 3.1 大規模災害履歴

- ・下田市では下記のような主な大規模災害による被害を受けてきましたが、その都度復旧を成し遂げてきました。

表Ⅱ.4 大規模災害履歴

年月日	マグニチュード・名称	概要
1605年 2月3日	M7.9 慶長地震津波	○津波の高さは3~4mとされる。
1703年 12月31日	M7.9~8.2 元禄地震津波	○津波の高さは3~4mで、宝福寺の大門に達した。家数492戸のところ332戸が流失皆潰、160戸が半潰、男女27人流死(37人または20人との記録もある)、船大小81隻破船、痛み等の被害があった。下田武ヶ浜川除浪除(長200間、平均高7尺、馬踏5尺、敷2間)も津波で崩れた。
1707年 10月28日	M8.4 宝永地震津波	○津波の高さは5~6mで、宝福寺裏竹林まで達した。全壊857戸、半壊55戸、溺死11人、船破損93隻。
1854年 12月23日	M8.4 安政東海地震津波	○津波の高さは、外浦3.5~4.5m、柿崎6.5m、下田3.5~6.8m、吉佐美2.4mに達した。また、下田(本郷・岡方を含む)984戸のうち937戸が流失した。水死122人であった。
1923年 9月1日	M7.9 関東地震津波	○下田・柿崎で2.5~4.5mの高さの津波。湾外の須崎・外浦等では4~6mに達した所もある。被害は全壊2戸、半壊50戸、床上浸水190戸。
1944年 12月7日	M7.9 東南海地震津波	○下田市街で1.5~2.5m、稲生沢川沿いに浸水。
1946年 12月21日	M8.0 南海地震津波	○津波の高さ2m程度だが殆ど被害はなかった。

資料:静岡県地震防災センターホームページ

#### 1854年安政東海地震 下田港を襲った津波

下田港には地震後十数分で最大6.8mの大津波が襲来し、建物875軒の内、大半の871軒が流出(被害率99.5%)したものの、犠牲者は、人口3,851人の内、死者99人(犠牲率2.6%)にとどまりました。

(参考)

2011年東日本大震災の大津波で最も犠牲率の高かった岩手県大槌町の被害状況

- ・家屋被害率 68.2%
- ・犠牲率 8.0% (浸水域内 10.7%)

資料:北原系子:安政東海地震・安政南海地震の災害教訓例(内閣府)他による



ロシア艦隊プチャーチン提督 ディアナ号が座礁  
モジャエスキー絵図複製(戸田村造船郷土資料博物館蔵)

### 3.2 静岡県第4次地震被害想定

次の安政東海地震とされる南海トラフ巨大地震による下田市での被害想定は、静岡県第4次被害想定により、下表のとおりとされています。

表Ⅱ.5 南海トラフ巨大地震被害想定（レベル2）

人的被害（死者）						計
建物倒壊	津波	山・がけ崩れ	火災	ブロック塀転倒・屋外落下物		
約 10	約 5,100 (早期避難率が低い場合)	約 10	—	—		約 5,120
建物被害（全壊・棟）						計
揺れ	液状化	人口造成地	津波	山崖崩れ	火災	
約 90	約 40	—	約 3,400	約 90	—	約 3,620
建物被害（半壊・棟）						計
揺れ	液状化	人口造成地	津波	山崖崩れ	火災	
約 600	約 90	—	約 600	約 200	—	約 1,490

資料: 静岡県第4次地震被害想定

### 3.3 地区別の津波による建物浸水想定

南海トラフ巨大地震による津波により被害が想定される下図の7地区について、地区別の津波による建物浸水想定を以下に示します。

津波の想定は、次のL1、L2の2つのレベルにて行います。

【津波の想定レベル】

**L1（レベル1）頻度の高い津波**

**津波レベル**：発生頻度が高く津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波

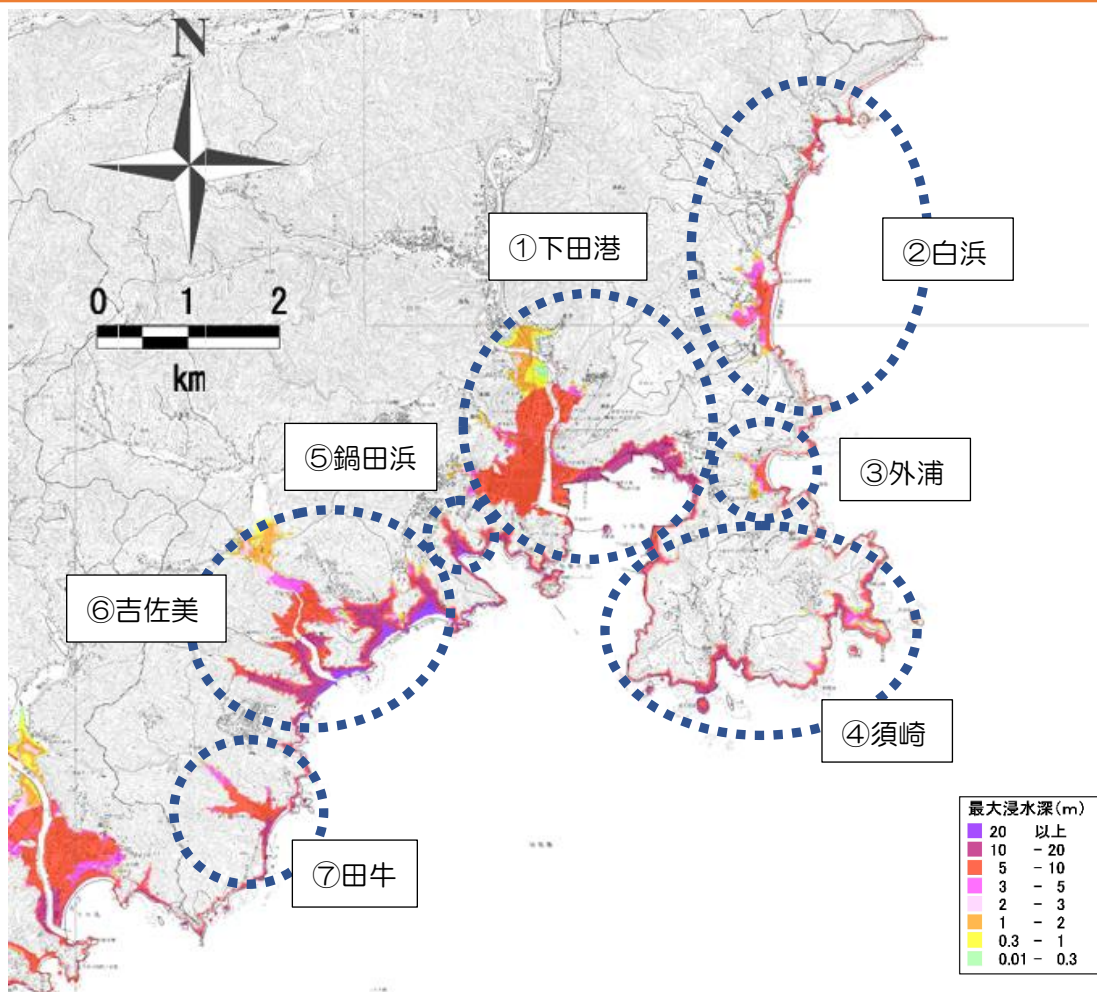
**基本的考え方**：住民財産の保護、地域経済の安定化、効率的な生産拠点の確保  
海岸保全施設を整備  
海岸保全施設等については、引き続き、発生頻度の高い一定規模の津波高に対して整備を進めるとともに、設計対象の津波高を超えた場合でも、施設の効果粘り強く発揮できるような構造物の技術開発を進め、整備していく。

**L2（レベル2）最大クラスの津波**

**津波レベル**：発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす津波

**基本的考え方**：住民等の生命を守ることを最優先し、住民の避難を軸に、とりうる手段を尽くした総合的な津波対策を確立

被害の最小化を主眼とする「減災」の考え方に基づき、対策を講ずることが重要である。そのため、海岸保全施設等のハード対策によって津波による被害をできるだけ軽減するとともに、それを超える津波に対しては、ハザードマップの整備等、避難することを中心とするソフト対策を重視しなければならない。



図Ⅱ.16 津波により面的な被害が想定される7地区

※南海トラフ巨大地震最大浸水深図

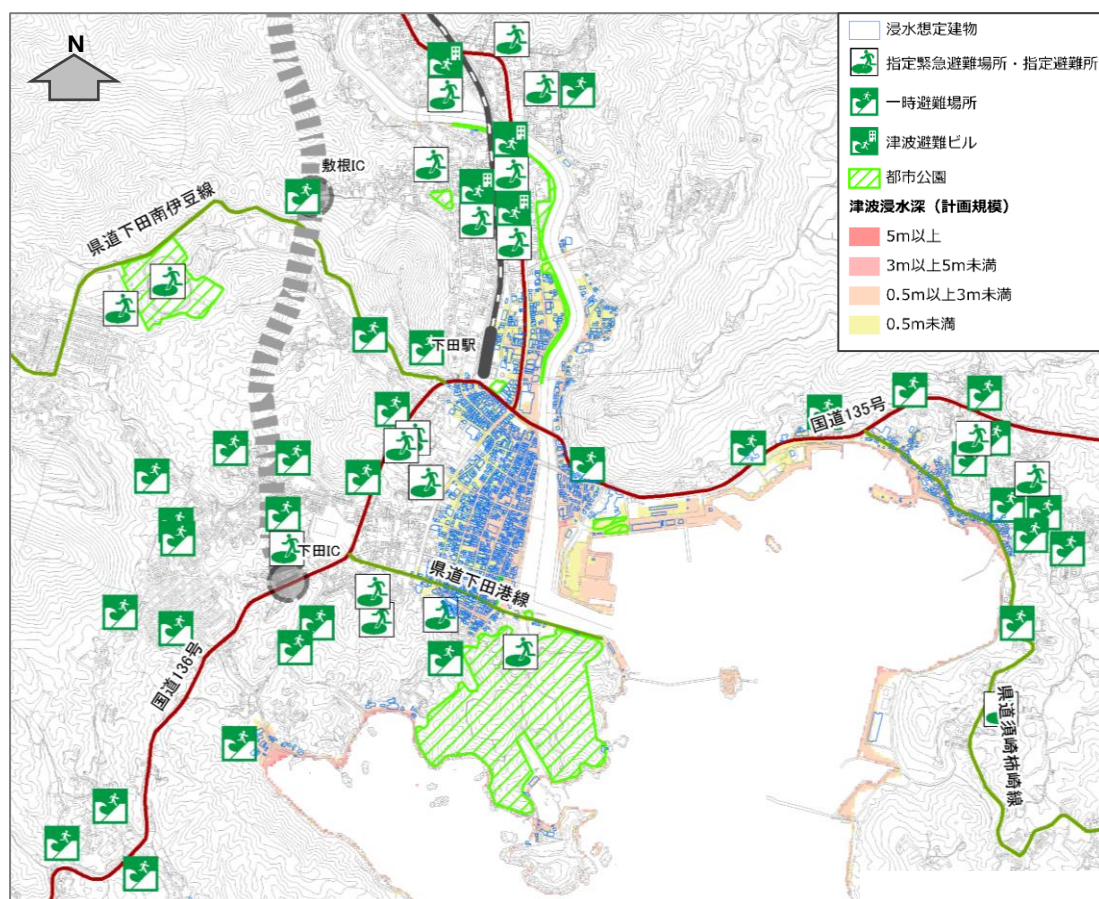
（地震動：基本ケース、津波：ケース①）に加筆



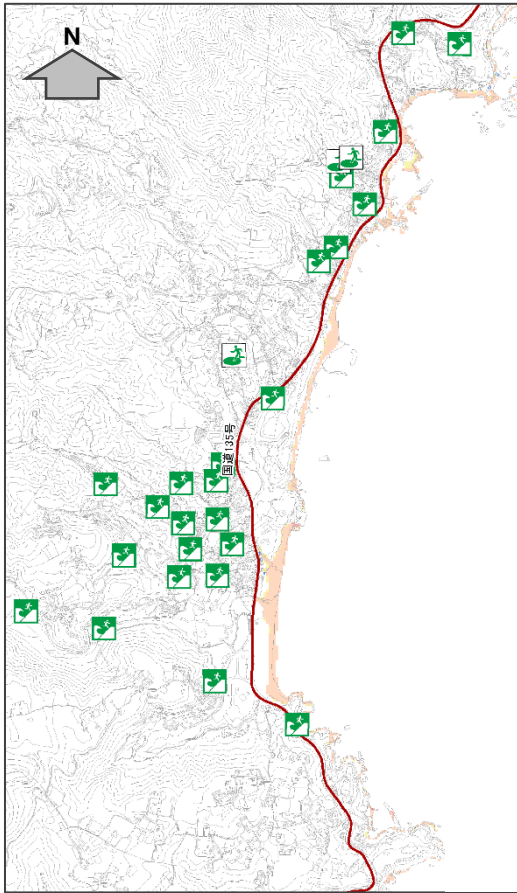
### 3.4 地区別の津波浸水想定区域

#### (1) 地区別の津波浸水想定区域 (L1 想定)

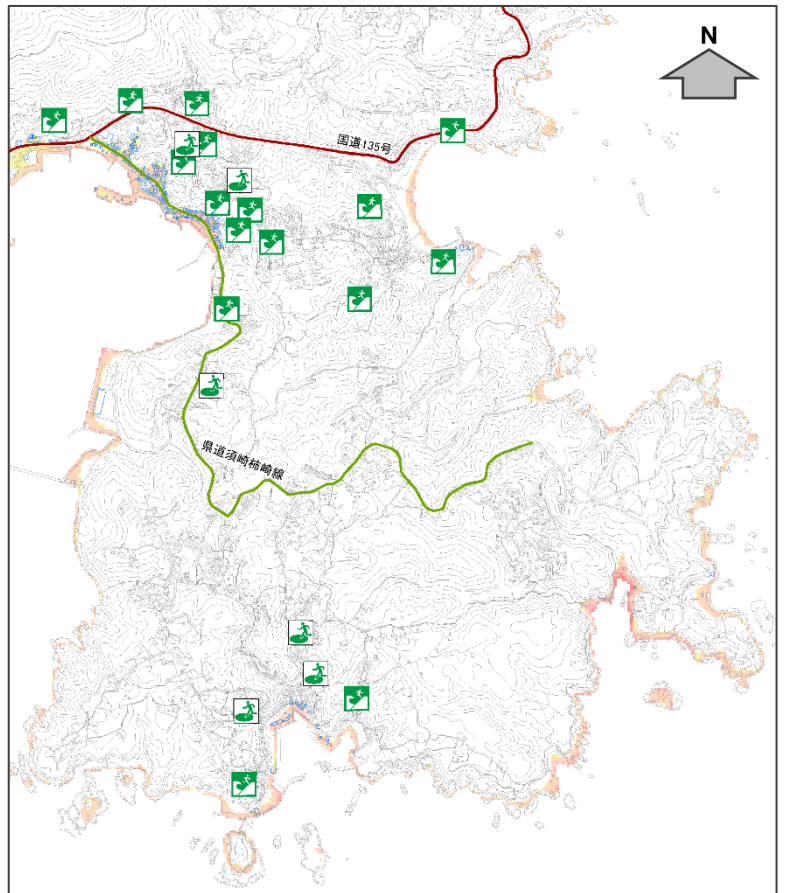
- L1 想定 of 津波浸水想定区域を示します。
- 下田港は、中心市街地に位置していることから、浸水想定区域内にある建物棟数が多くなっており、下田港、吉佐美、田牛も浸水する建物が見られます。



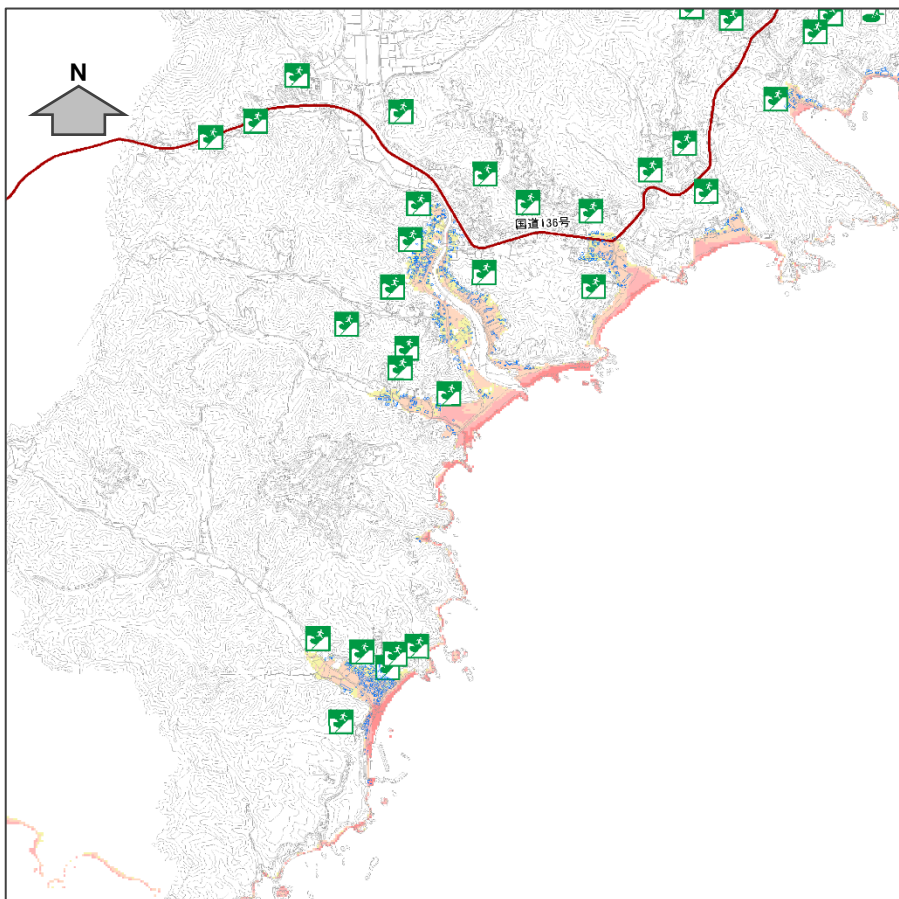
図Ⅱ.17 ①下田港、⑤鍋田浜 (L1 想定)



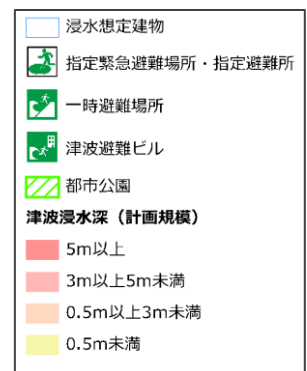
図II.18 ②白浜 (L1 想定)



図II.19 ③外浦、④須崎 (L1 想定)



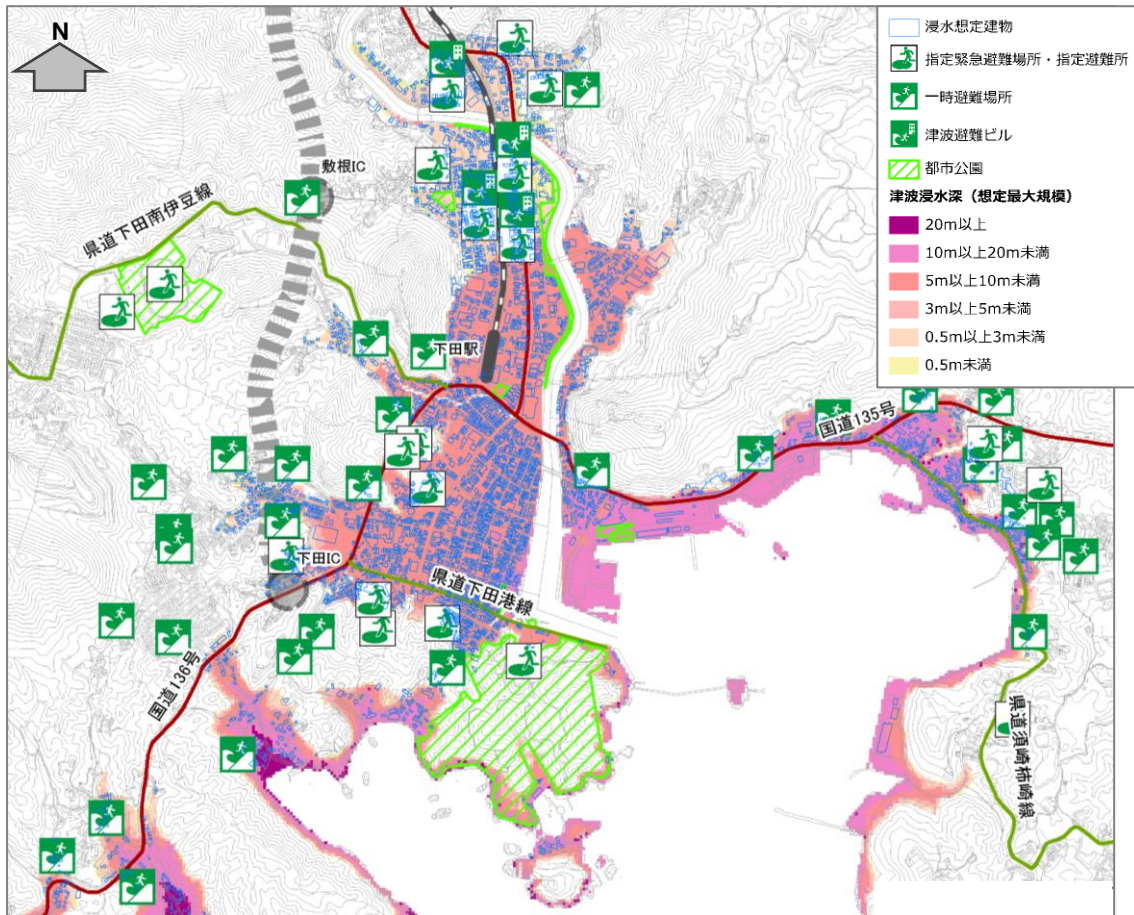
図II.20 ⑥吉佐美、⑦田牛 (L1 想定)



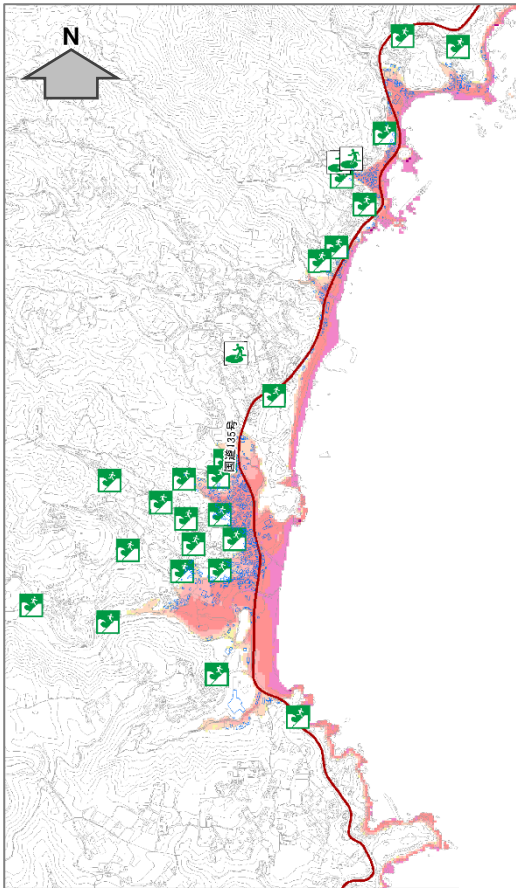


(2) 地区別の津波浸水想定区域 (L2 想定)

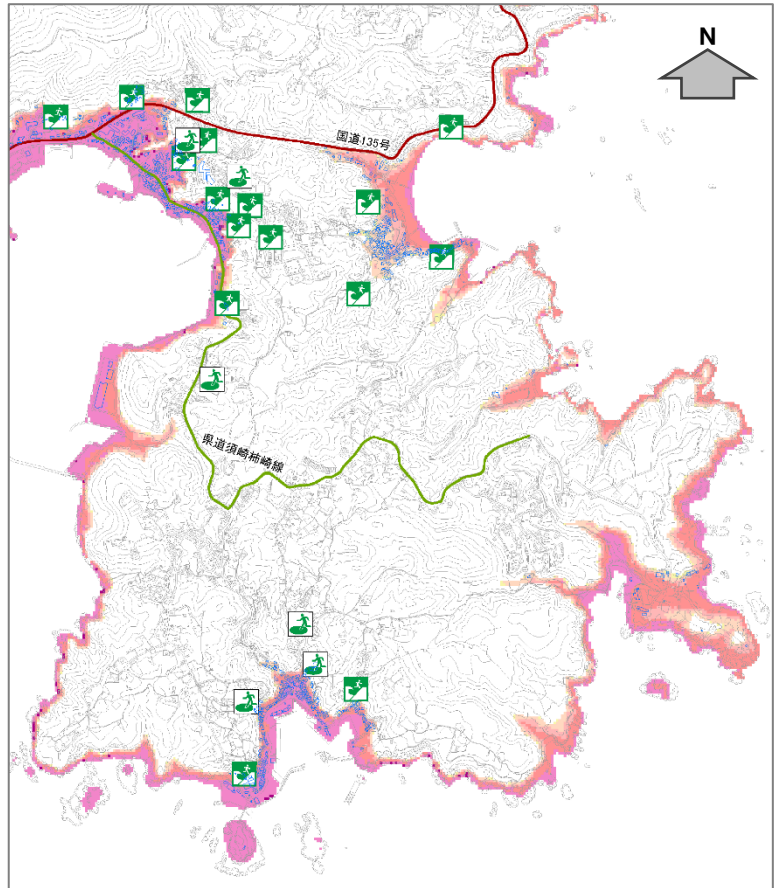
- L2 想定 of 津波浸水想定区域を示します。
- 下田港は、中心市街地に位置していることから、浸水想定区域内にある建物棟数が多くなっており、下田港、吉佐美、田牛に加えて、外浦、鍋田浜も浸水する建物が見られます。



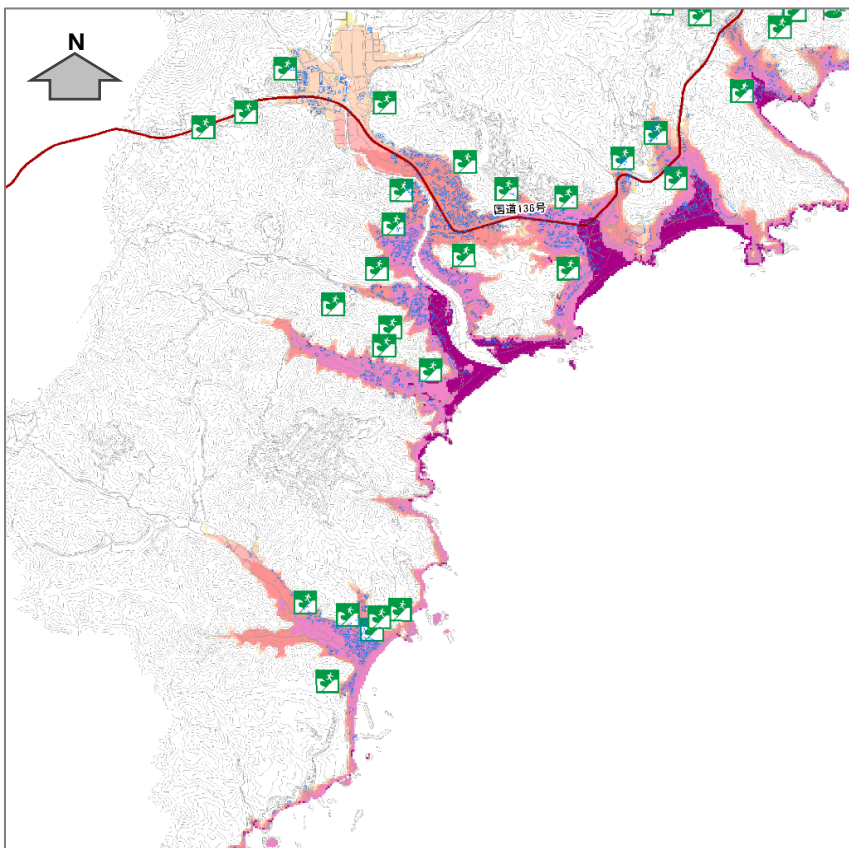
図Ⅱ.21 ①下田港、⑤鍋田浜 (L2 想定)



図Ⅱ.22 ②白浜 (L2 想定)



図Ⅱ.23 ③外浦、④須崎 (L2 想定)



図Ⅱ.24 ⑥吉佐美、⑦田牛 (L2 想定)



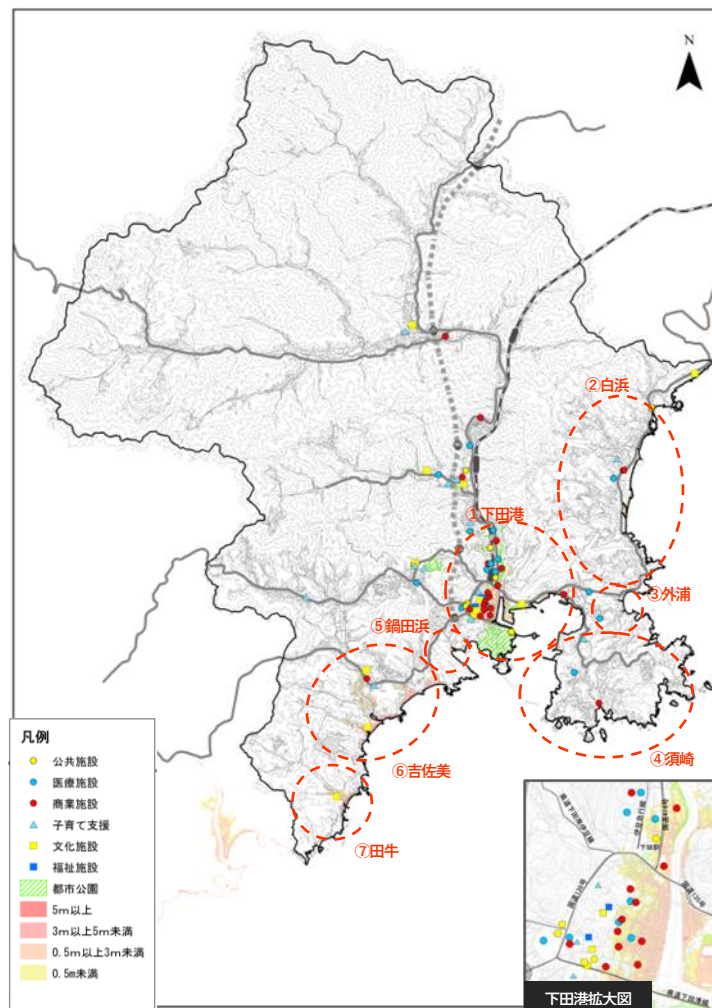
(3) 地区別の主要生活施設の浸水想定

1) L1 想定

- 下田港地区には、下田市の主要生活施設の68%（86施設）があり、そのうちの26.7%が浸水想定エリア内に位置しています。
- その他、吉佐美地区と田牛地区は1施設ずつが浸水想定エリア内に位置しています。

表Ⅱ.6 L1 想定津波における地区別の主要生活施設の浸水想定

地区名	公共施設	医療施設	商業施設	子育て支援	文化施設	福祉施設	公園	浸水想定施設数計	総施設数計	浸水想定割合
①下田港	2	4	12		1		4	23	86	26.7%
②白浜								0	10	0.0%
③須崎								0	3	0.0%
④鍋田浜								0	2	0.0%
⑤吉佐美					1			1	7	14.3%
⑥田牛					1			1	1	100.0%
総計	2	4	12		3		4	25	109	22.9%
									下田市全体 126	



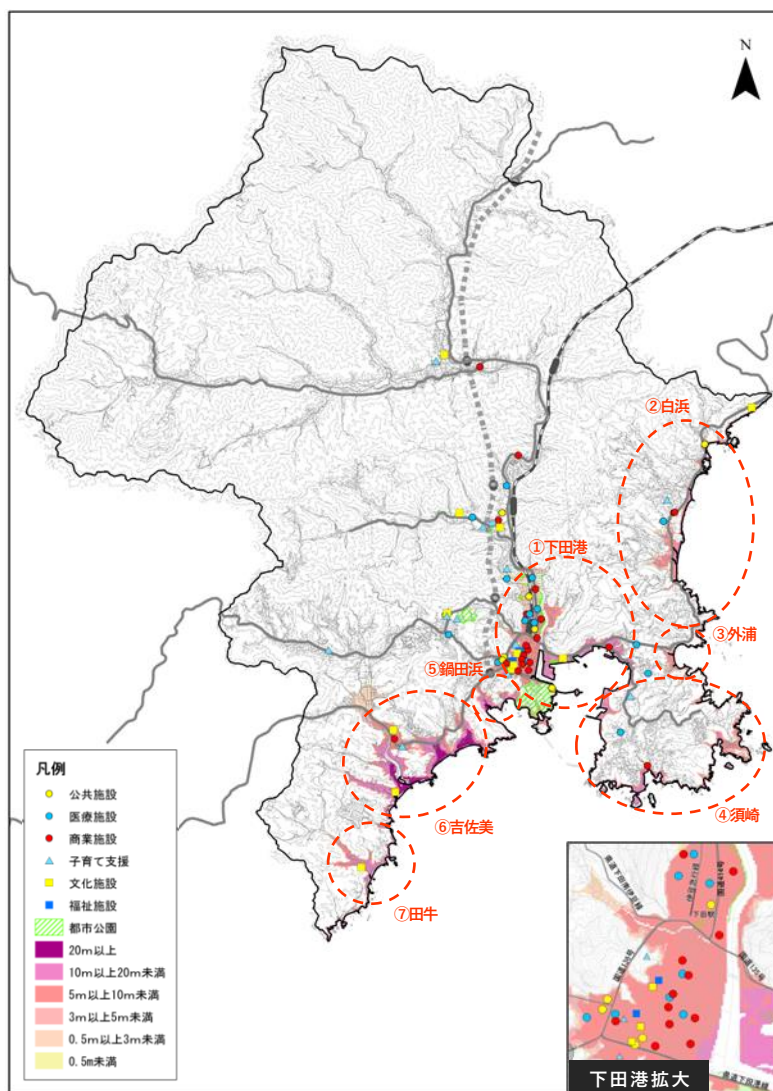
図Ⅱ.25 浸水エリア内の主要生活施設分布図（L1）

2) L2想定

- 下田港地区には、下田市の主要生活施設の68%（86施設）があり、そのうちの80.2%が浸水想定エリア内に位置しています。
- その他の地区は、施設数は多くありませんが、鍋田浜、吉佐美、田牛地区ではすべての施設が浸水想定エリアに位置しています。

表Ⅱ.7 L2想定津波における地区別の主要生活施設の浸水想定

地区名	公共施設	医療施設	商業施設	子育て支援	文化施設	福祉施設	公園	浸水想定施設数計	総施設数計	浸水想定割合
下田港	12	11	32	1	4	2	7	69	86	80.2%
白浜	1		2					3	10	30.0%
須崎			1					1	3	33.3%
鍋田浜			1	1				2	2	100.0%
吉佐美			4	1	2			7	7	100.0%
田牛					1			1	1	100.0%
総計	13	11	40	3	7	2	7	83	109	76.1%
							下田市全体	126		



図Ⅱ.26 浸水エリア内の主要生活施設分布図（L2）



### 3.5 地震による木造建物の倒壊リスク

地震発生による木造建築物の倒壊リスクについて、地区別の木造建物数を以下に示します。

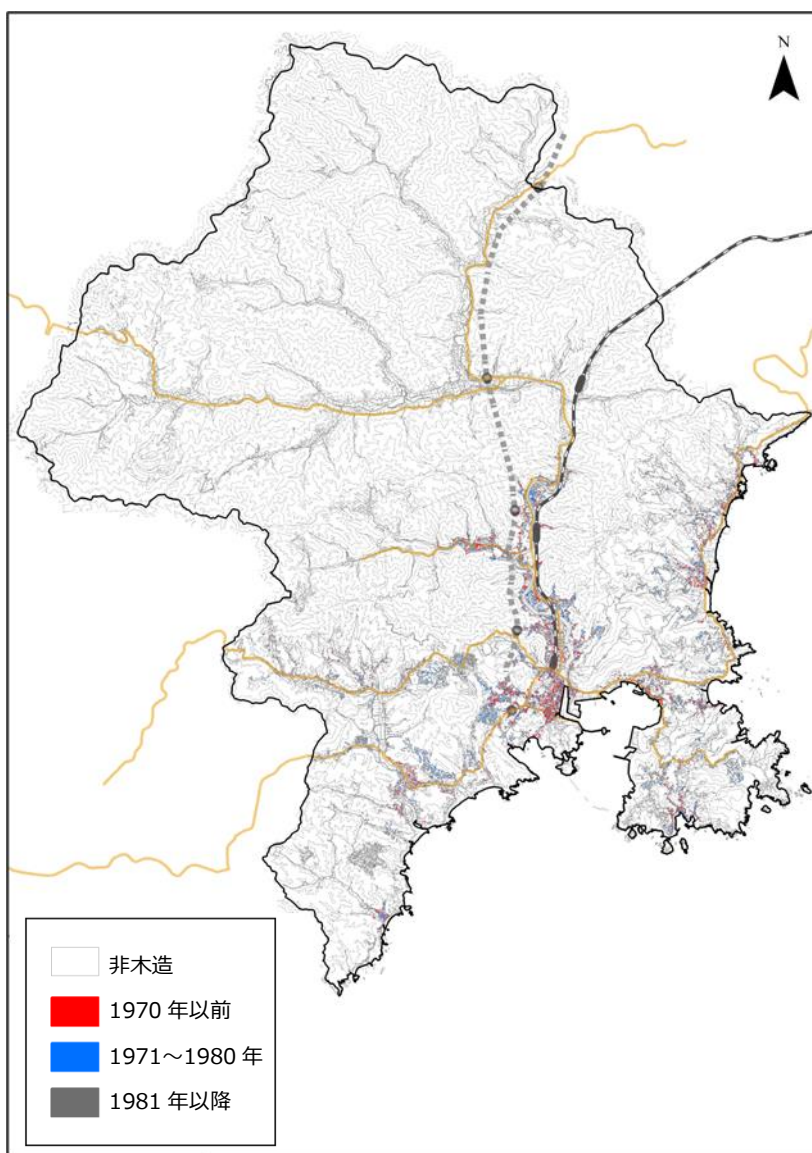
#### (1) 市全域

- 下田市全域では 1980 年以前の建物割合が 5 割を占めており、木造建物割合は 66% となっています。

表Ⅱ.8 下田市全域の木造建物数

地区名	木造				建物数	木造建物割合
	1970 年以前	1971～1980 年	1981 年以降 <sup>※1</sup>	計		
下田市	2,784 25%	2,954 26%	5,557 49%	11,295	17,066	66%

※1 築年数が不明の建物や築年数 0 年の建物は 1981 年以降の建物数に含む  
 ※建物数は、令和 3 年都市計画基礎調査による



図Ⅱ.27 下田市全域の木造建物分布図

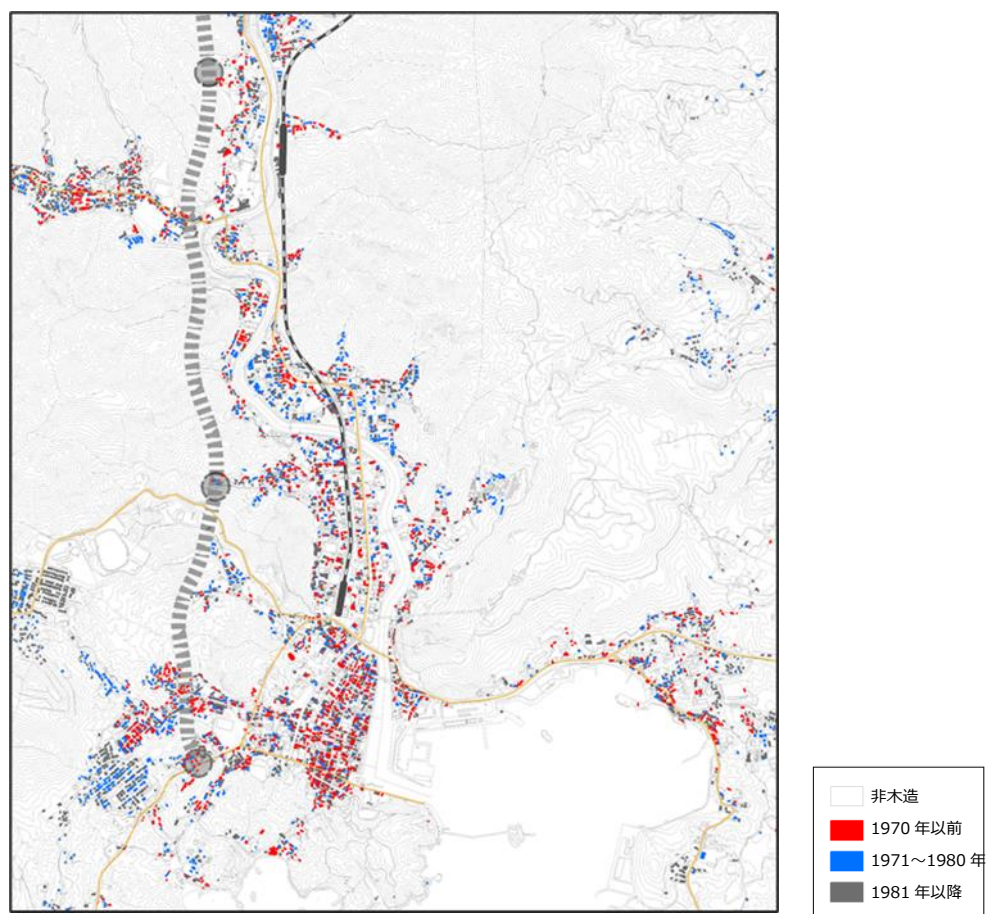
(2) 津波による浸水の恐れがある地区

- ・津波による浸水の恐れがある地区は市全体と比べて1980年以前の木造建物割合が高くなっています。特に、下田港、外浦、鍋田浜では1970年以前に建てられた木造建物が多くなっています。

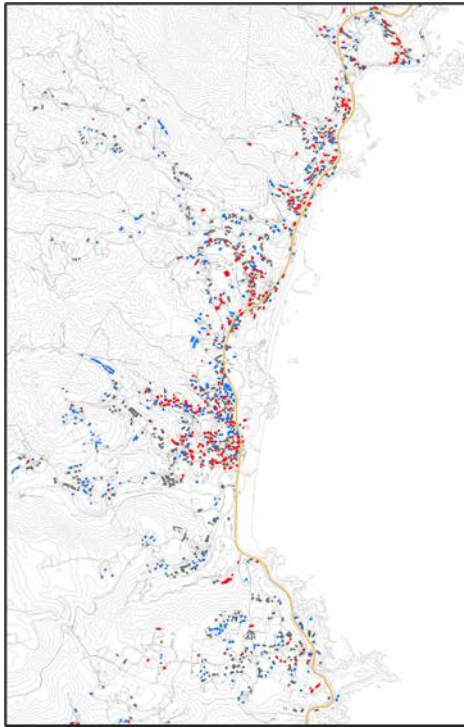
表Ⅱ.9 地区別の木造建物数

地区名	木造							建物数	木造建物割合
	1970年以前		1971～1980年		1981年以降 <sup>※1</sup>		計		
①下田港	1368	31%	1560	36%	1439	33%	4367	6753	65%
②白浜	344	21%	715	45%	544	34%	1603	2461	65%
③外浦	72	30%	105	44%	62	26%	239	389	61%
④須崎	169	18%	419	45%	345	37%	933	1631	57%
⑤鍋田浜	81	36%	80	36%	63	28%	224	321	70%
⑥吉佐美	245	18%	590	44%	515	38%	1350	1977	68%
⑦田牛	55	11%	114	23%	319	65%	488	673	73%
①～⑦の小計	2334	25%	3583	39%	3287	36%	9204	14205	65%
下田市全域	2,784	25%	2,954	26%	5,557	49%	11,295	17,066	66%

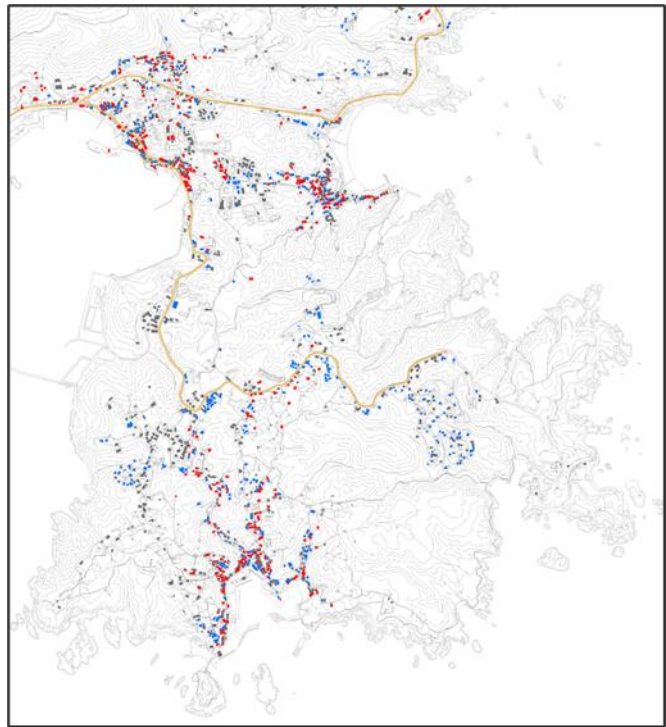
※1 築年数が不明の建物や築年数0年の建物は1981年以降の建物数に含む  
 ※建物数は、令和3年都市計画基礎調査による



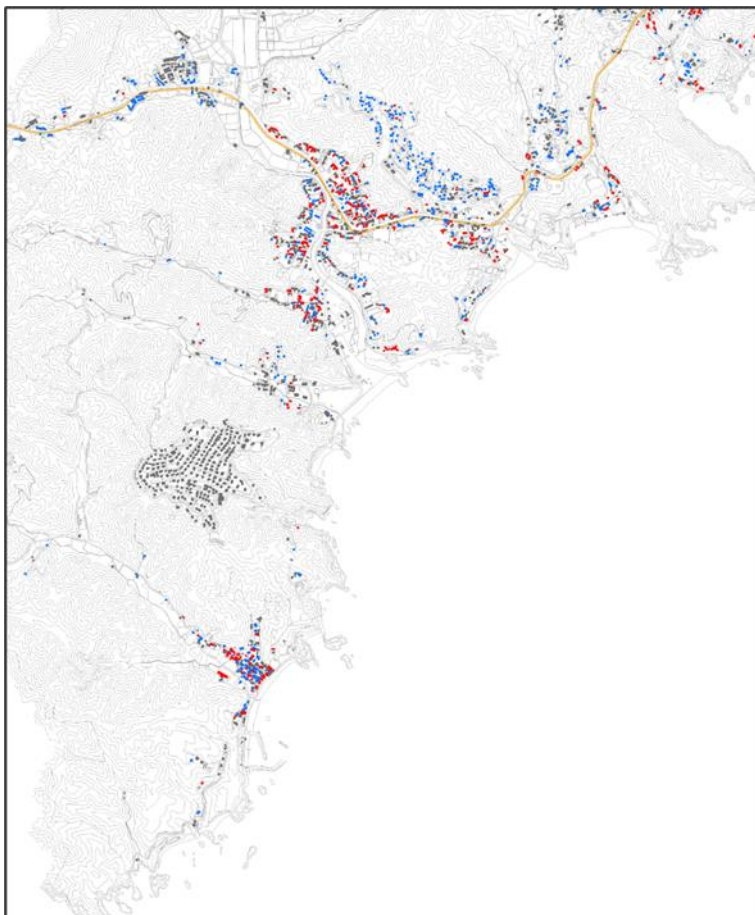
図Ⅱ.28 ①下田港、⑤鍋田浜の木造建物分布図



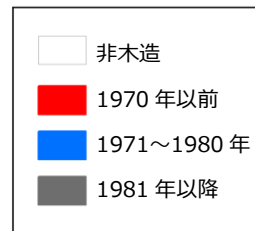
図Ⅱ.29 ②白浜の木造建物分布図



図Ⅱ.30 ③外浦、④須崎の木造建物分布



図Ⅱ.31 ⑥吉佐美、⑦田牛の木造建物分布図

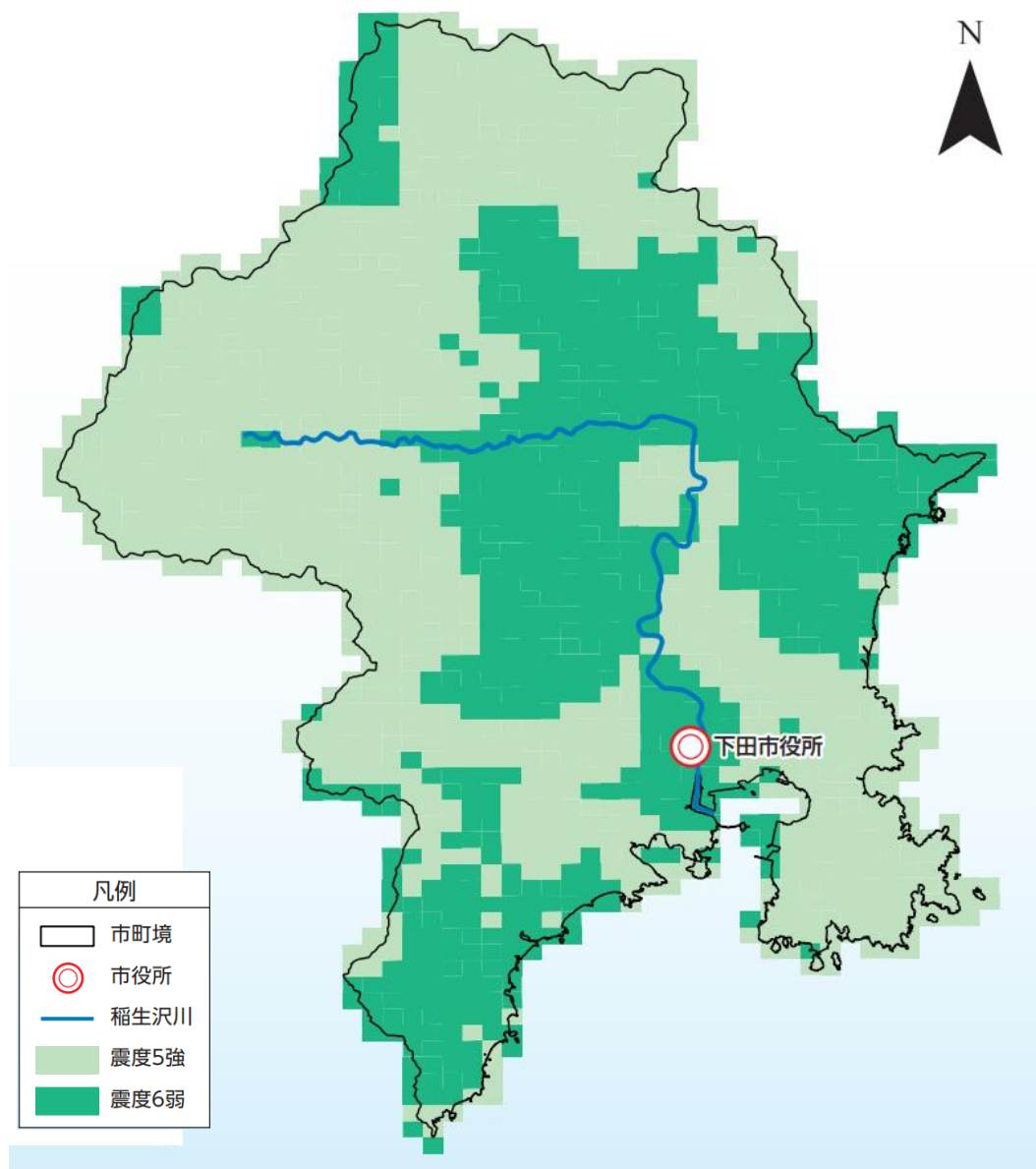




## 3.6 その他の被災想定

### (1) 震度

- 静岡県第4次地震被害想定において、下田市の震度が最も大きくなる南海トラフ巨大地震（東側ケース）では、震度5強から震度6弱の揺れが想定されています。

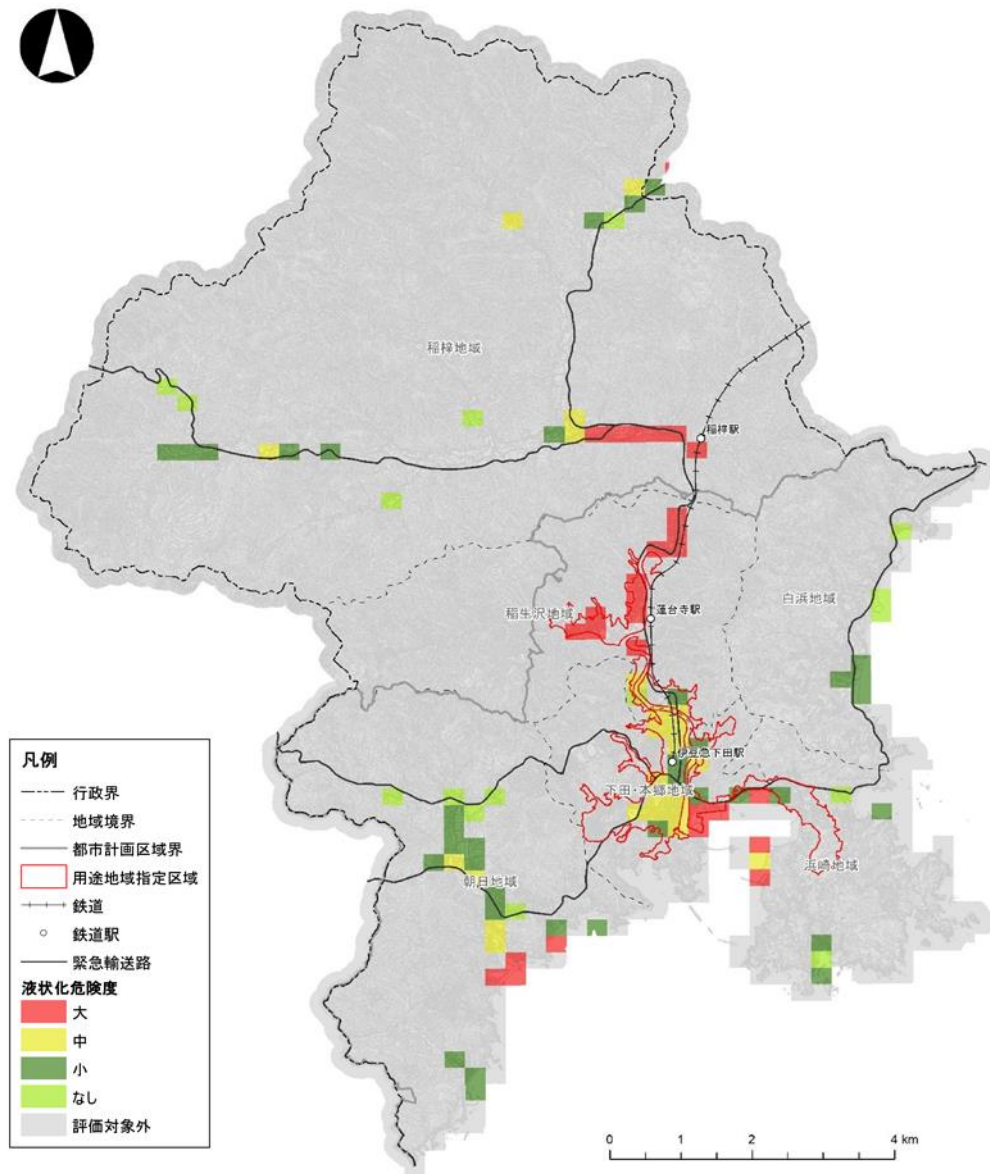


図Ⅱ.32 震度分布図（南海トラフ地震\_東側ケース）

参照：静岡県第4次地震被害想定、下田市津波ハザードマップ

(2) 液状化

- ・静岡県第4次地震被害想定において、下田市の液状化する可能性が最も高くなる南海トラフ巨大地震（東側ケース）では、下田・本郷地域、沿岸部の海岸線沿い、稲生沢川沿いで、特に液状化の危険度が高くなっています。



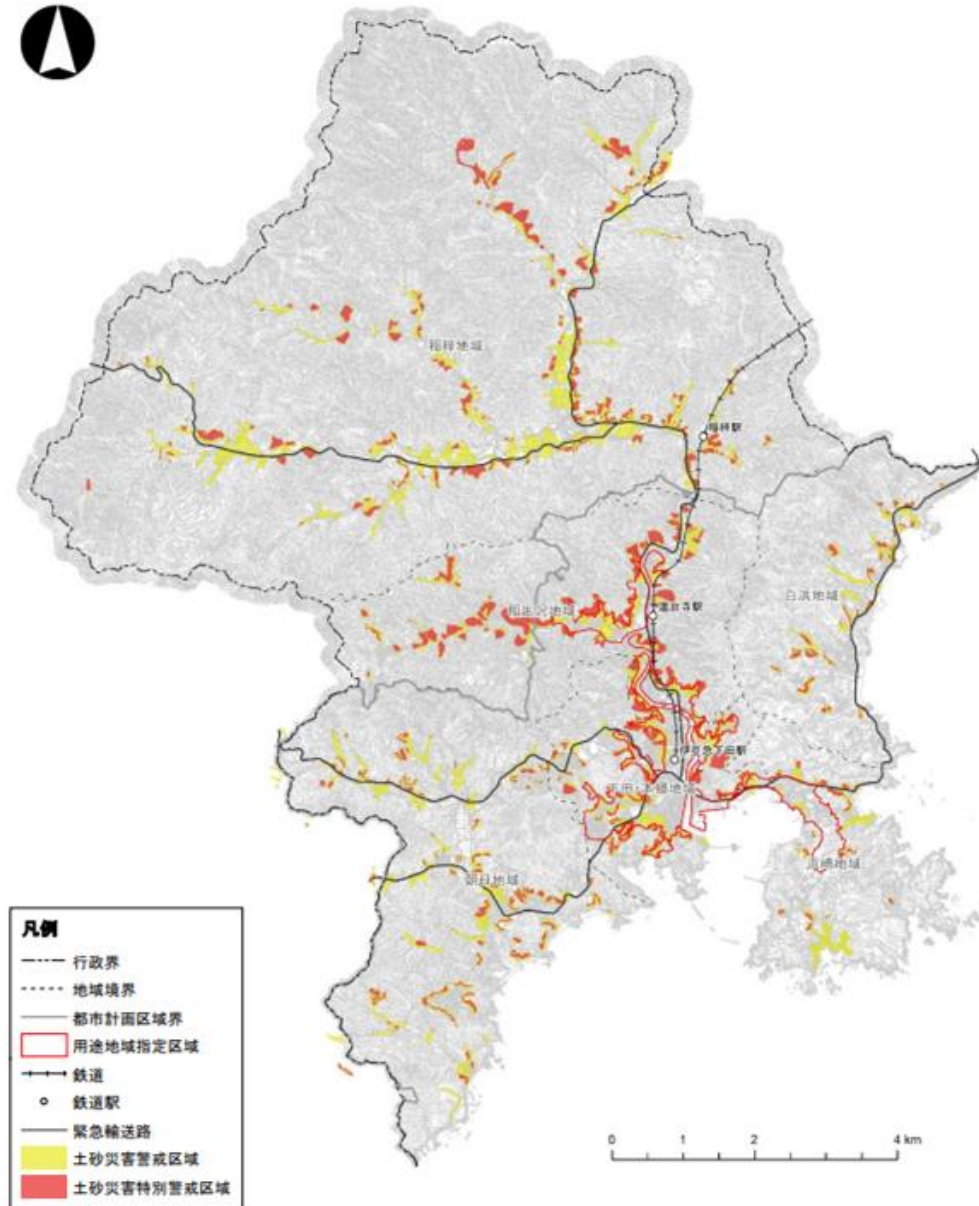
図Ⅱ.33 南海トラフ巨大地震（東側ケース）による液状化危険度（全市）

出典：静岡県第4次地震被害想定、下田市国土強靱化地域計画



### (3) 土砂災害

- 下田市は、市内全域に山地・丘陵地が広がっており、巨大地震においては、土砂災害等により道路が市内複数力所で閉塞し、物資輸送への影響や集落の孤立が懸念されます。



図Ⅱ.34 土砂災害特別警戒区域・土砂災害警戒区域

出典：静岡県第4次地震被害想定、下田市国土強靱化地域計画

### 3.7 被災想定のおまとめ

- ・下田市の現状を踏まえると、南海トラフ巨大地震の発生により、次に示すような被害状況となることが想定されます。
- ・復興まちづくりでは、こうした被害状況からの、安全性の確保、都市としての魅力の創出等を、被災者の生活・生業の復興と調和させながら取り組むこととなります。

#### 【下田市の特性の概要】

- 就業や商圏から賀茂地域の拠点都市だが市域全域が平成 29 年 4 月 1 日から過疎地域に指定
- 人口は昭和 50 年の 31,700 人をピークに減少傾向にあります。
- 観光業が基幹産業。下田産の農水産物も数多くあります。
- 急峻な山地と、下田港周辺市街地や集落は河川沿いの平坦地で構成されています。
- 下田港周辺一帯は、江戸期に番所設置以降、中心市街地として形成されました。歴史的な資源を多数有し、都市機能集積や、道路網、鉄道網が結節する賀茂地域の拠点地区となります。
- 過去の大規模災害で、低地の市街地や集落は甚大な被害の発生を繰り返してきました。
- 主要な国道や県道も津波浸水想定区域内に含まれる区間や、土砂災害特別警戒区域・同警戒区域が多数指定されています。
- 津波対策も、静岡方式にて「警戒避難体制の整備」や「海岸保全施設の整備」等について、地域に実情に合った津波対策（避難対策・施設整備等）の検討が進められています。
- 伊豆縦貫道路の整備は、地域への様々なインパクトになることが期待されます。



#### 【発生が危惧される南海トラフ巨大地震】

- 震源地等により様々なケースが想定。  
(静岡県第四次地震被害想定)

#### 【下田市で想定される被災後の状況】

- 低地部の中心市街地や集落で地震動での家屋倒壊や津波浸水に伴う家屋流出等により面的に被災する。加えて、大量の災害がれきが発生。
- 住宅難民の発生。長期の避難生活や応急仮設住宅の供給対応が発生。
- 低地部で地盤沈下の可能性も考えられる。漁港等の産業基盤が被災。
- 下田港周辺に集積する都市機能は地震動や津波により施設損傷、機能喪失。
- 地震動により急傾斜地での土砂災害により主要な道路網が複数個所で寸断。広域応援職員や物流の停滞等により応急期の活動量が低下。
- 市役所職員の被災により応急期の対応能力が低下。復興への人的資源を長期間、配置できなくなる可能性がある。
- 長期にわたる地域住民の避難生活により、地域全体での復興意欲の低下が懸念される。

## 4. 市民意見

### 4.1 下田市事前復興まちづくりシンポジウムの開催経過

本計画策定にあたり、令和5年度に4回にわたり「下田市事前復興まちづくりシンポジウム」を開催し、有識者による事前復興まちづくりの意義や災害の被害想定についての講演・説明、グループ討議等を行いました。

特に、第4回は能登半島地震の発生直後に実施したこともあり、被災後のまちの姿をより具体的に想像しながら、復興まちづくりを検討する機会となりました。

表Ⅱ.11 下田市事前復興まちづくりシンポジウムの開催概要

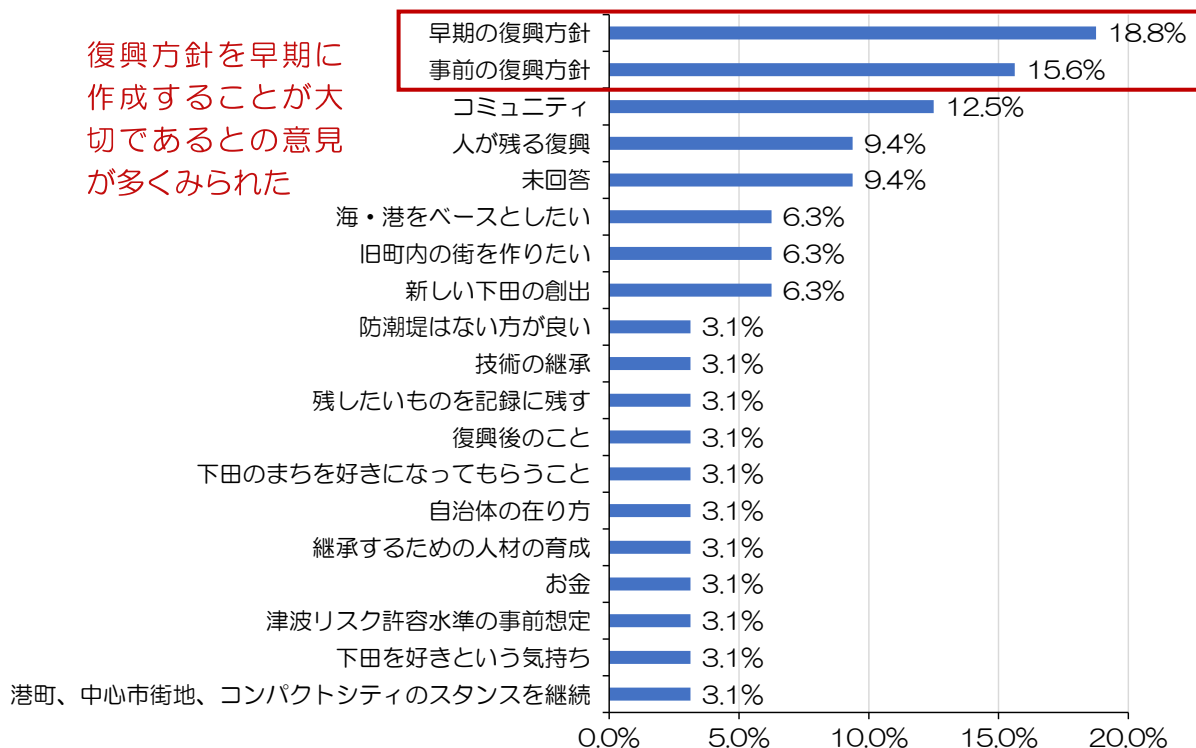
開催日時	開催場所	参加人数	内容
第1回 令和5年 6月11日	下田市民文化会館	114人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・講演：事前復興まちづくり</li> <li>・講演：災害の想定と防災対策</li> <li>・事前復興や災害想定についてのパネルディスカッション（有識者、地元自主防災会長等）</li> </ul>
第2回 令和5年 9月5日	下田市民文化会館	60人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災の状況をリアルに理解する</li> <li>・下田市は復興できるか</li> <li>・下田市が被災した際にどのような復興を目指すのか（有識者、参加者討論）</li> </ul>
第3回 令和5年 10月29日	下田市民文化会館	38人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・下田市の事前復興まちづくりのテーマ別のグループ討議</li> <li>◆テーマ：①今よりも良いまちとは ②歴史・文化・無形文化継承</li> <li>③コミュニティ維持 ④新しい下田創出</li> <li>⑤人が残る復興の実現 ⑥津波リスク許容水準・海との関係性</li> </ul>
第4回 令和6年 1月24日	下田市民文化会館	44人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事前復興の方針・空間像（たたき台）</li> <li>・平時から事前に準備しておくこと</li> <li>・グループ討議・発表</li> </ul>



図Ⅱ.35 下田市事前復興まちづくりシンポジウムの様子

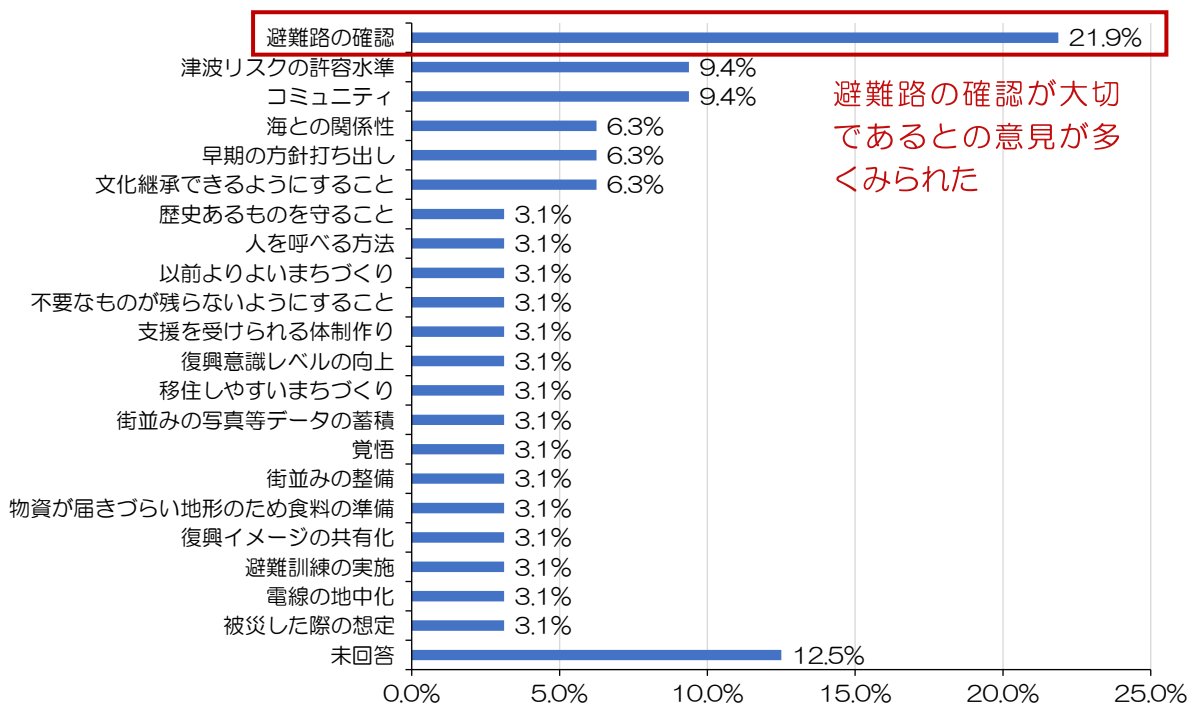
## 4.2 シンポジウムでの市民意見

シンポジウムにおいては、事前復興への理解が深まるとともに、参加者から今後の取組に対する数多くのご意見をいただきました。



図Ⅱ.36 被災後の復興まちづくりで何が大事と思ったか

資料：第3回シンポジウムアンケート



図Ⅱ.37 被災前の事前の備えとして何が大事だと思うか


資料：第3回シンポジウムアンケート



★第2回シンポジウムでは、「グラフィックレコーディング」を実施し、加藤先生や伊藤先生、後藤先生の講演内容や参加者から出た意見を、絵や図形を使って視覚的に分かりやすくまとめました。

## 下田市 事前復興 まちづくり シンポジウム

～旧町や駅周辺の復興まちづくりについて～ 2023.9.5



**加藤孝明氏**  
東京大学生産技術研究所 教授

### 被災後のことを事前に考えたまちづくり

完璧な対応が唯一ではない!  
対話の場をつなげる

リスクのレベルにどの程度対応していくか...?  
海とのつきあい方

### 被災時の選択肢は...?

- 事業は続けたい! 都内や沿岸に出るかも
- 住み続けて再建する!
- 家が壊れたら住む

### 被災の状況

南海トラフが来たら? 震度6弱  
津波の大きさ L1 < L2 最大1m 最大8m

震度と津波の関係  
震度の強さ、津波の大きさ、震源地からの距離や地形 etc.

### 下田市の人口動向


「20年で人口半減」

今ここにいる理由  
家族がいる、3世代分含めた関係人口が減る

「事業の減少」「子供の減少」  
震災は関係なく人口減は深刻な問題に...  
「ゆるやかな災害」


### 災害がおこってからまちづくりすると

これまでの歴史や文化が反映されないかも...だから事前に考えあわせるのが、事前復興大切。



1/2

## 下田市 事前復興 まちづくり シンポジウム




**伊藤光造氏**  
NPO法人くらしまち継承機構理事長

### 災害前よりさらにいい街にしよう!

復興まち  
フレックシブル歴史地区、下田市ペリオド地区  
第2次世界大戦後9割破壊、安政南海地震、南国の家物まちとして復興

災害前より「いい街」にすること  
シロク、ミヤウ、イワラ



**後藤知美氏**  
国立文化財機構 文化財防災センター 研究員

### 祭りと地域の将来を描く

今、大事に想っているものが復興の力になる


太鼓台、中老、氏子総代 etc... 地域の連帯、地域のくらしのあり方

大事にしたい、残したいものは? 時代によって変化する、お祭りが障害に!! コミュニティが変化!! 昔の様に戻らない!!

新しい価値、地方のチカラ、バリエーションを変える!

問題意識を共有する

私たちが大事にしたいモノ



2/2



## 5. 復興まちづくりの課題

下田市の現状や上位・関連計画、被災想定、過去の大規模災害における教訓から、復興まちづくりの課題を整理します。

### 課題0 グローカルシティ下田の継続的な取組み

下田市では、令和4年1月14日に「下田市グローバルCITYプロジェクト開始宣言」を行い、国際性と地域性という本市が持つ2つの特性を生かし、様々なチャレンジを進めていくことを宣言しています。

被災後の復興においても、このことに継続的に取り組んでいくことが重要です。

※グローバルとは、グローバルとローカルを組み合わせた言葉で、地域への誇りと愛着を持ち、国際社会で活躍できる人材の育成と、人・モノ・地域といった横のつながりをつくり、世界に通じる魅力的で持続可能な未来の下田の創出を目指していくものです。

### 課題1 災害リスクの高い地域に形成された下田市での安全性確保への対応

- 下田市は地形特性から災害リスクの高いハザードエリアに形成されてきた都市であり、南海トラフ巨大地震の発生に伴う津波等により大きな被害が想定されています。
- 市内全域で土砂災害の危険性があり、巨大地震による土砂崩れによる道路閉塞や集落の孤立等も懸念されます。
- 一方で、これらの災害発生による被害を軽減する減災のため、避難路となる道路の整備が十分でない箇所も見られます。

⇒津波等の災害から命を守ることを最優先に、下田らしい海とのつながりを継承しながら、安全性確保のための減災の取組をハード・ソフトの両面で実施していくことが必要です。

### 課題2 賀茂地域の拠点都市としての役割の低下

- 1人当たりの市内総生産は増加傾向にありますが、事業所数は平成21年から令和元年まで約2割減少しており、賀茂地域の拠点・従業地としての役割を担う一方で就業の場の減少が見られ、地域活力の低下が危惧されています。
- 中心市街地には賀茂地域の拠点的な機能となる行政施設や医療施設、商業施設等の都市機能が立地していることから、周辺市町の拠点・従業地としての役割を存続させていく必要があります。

⇒賀茂地域の拠点都市としての役割を維持するために、昼間人口の維持や主要な都市機能の存続を復興まちづくりの中でも取り組む必要があります。

### 課題3 人口減少や高齢化が進む中心市街地の土地利用の空洞化と魅力低下

- 下田市の人口は、45年間で約4割減少し、さらに、25年後の令和27年には約半数までに減少する想定となっています。
  - 人口減少に伴い、特に中心市街地では既存住宅が適切に維持管理されなくなったり、土地活用が停滞して空洞化したりする恐れがあります。空き家・空き地の発生や耐震性の低い住宅が増えると、災害時の被害が増大することが懸念されるだけでなく、まちの魅力の低下にもつながります。
- ⇒復興まちづくりではコンパクト・プラス・ネットワークの考え方にに基づき、現状の機能は維持しつつ、高質な魅力を備える中心市街地として土地利用の適正な利用へとつなげていくことが必要です。

### 課題4 “下田らしさ”を形作る歴史・文化・景観・地域活動の継承危機

- 港町としての長い歴史を有し、幕末期には日本開国の舞台として歴史の表舞台となった下田市には、その歴史を今に伝える文化財や歴史的な遺産が数多く残されています。伊豆石やなまこ壁、江戸時代の面影を残す町割り等で構成された景観は、下田市の大きな特徴であり、世界に向けた“下田らしさ”を形作る要素となっています。
  - 江戸時代から続く「下田八幡神社例大祭」等のお祭りは、まちの活性化だけでなく、地域の人々をつなげ、コミュニティを形成する大切な要素となっています。
  - 一方で、建築部材の工業製品の普及や技術を有する職人や祭りを支える若年世代の減少等の環境の変化により、“下田らしさ”を形作ってきた遺産の継承が困難な状況になりつつあります。
- ⇒“下田らしさ”を形作る歴史・文化・景観・地域活動を被災後も継承することを大切にし、これを支える人材の育成や地域の魅力継承と体感できる場づくりが必要です。

### 課題5 早期の新しい下田創出が可能な新規開発可能適地の少なさ

- 起伏が多い山地地形が基本の下田市の地形条件や法規制、都市インフラの整備状況からは、新たな社会ニーズを受け止める新規開発可能な適地は少ない状況です。
  - 一方で、既存市街地や集落は津波浸水想定区域内にあり、復興まちづくりでは下田市の土地条件制約下で早期の取組としていく必要があります。
- ⇒新しい下田の魅力を創出し、被災後も住み続けたいくなるまちづくりを進めるためには、既存市街地での復興を早期かつ円滑に進めて、復興まちづくりを進める間の生活再建の場となる仮設市街地の用意し、かつ次世代の人材を育むことが重要となります。

### 課題6 既存の地域コミュニティの衰退の兆し

- 人口減少のほか、町会への加入を進めていますが、若年層の減少や高齢化の進展に伴って地縁に根差した地域コミュニティは衰退の兆しがあります。
  - 一方、まちの課題解決に自主的に取り組むグループや下田でもワーケーションの取組を進めている等、下田市に魅力を感じる新たなコミュニティも育ちつつあります。
- ⇒被災後も地縁型コミュニティの維持や、自然や歴史を活かした教育・子育て環境の充実を契機とした新たなコミュニティの育成と連携した、市民・事業者・行政の協働による復興まちづくりを進めることが必要です。

## 6. 復興まちづくりの目標（案）・取組方針（案）

### 6.1 復興まちづくりの目標（案）

本計画は、津波のL1～L2の被災想定に対して、復興まちづくりを進める際の目標・方針・復興パターンを示すものとします。

前項で整理した復興まちづくりの課題を踏まえ、復興まちづくりの目標（案）を次のように定めます。

#### 復興まちづくりの目標（案）

##### 「グローバルシティ下田」にふさわしい、迅速かつ的確な復興まちづくり

- 今後、高い確率で発生が予測されている南海トラフ地震では、下田市でも地震動や津波等によって甚大な被害が発生することが危惧されています。しかしながら次の被災は、未来の世代に残す新たな下田市を創出できる契機であると捉えて、今日のグローバル社会の中でも幕末の近代日本の開国の舞台となった都市であるという歴史や文化、景観といった下田固有の文化等を継承しながら、かつ次世代の人材を育む、世界に誇れる「グローバルシティ下田」にふさわしい魅力を備える、迅速かつ的確な復興まちづくりを目指します。
- こうした復興まちづくりの目標を実現するため、6つの取組方針（案）を設定します。

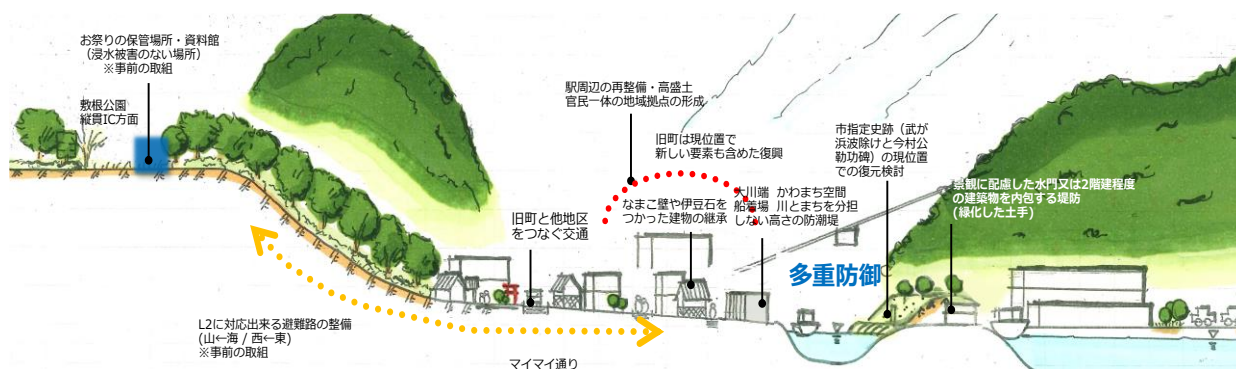
【復興まちづくりの課題】	【取組方針（案）】
課題1 災害リスクの高い地域に形成された下田市での安全性確保への対応	取組方針1 下田の海とのつながりを重視したグローバルにふさわしい、ハード・ソフトの安全・安心のまちづくり
課題2 賀茂地域の拠点都市としての役割の低下	取組方針2 多くの人が交流する駅前・みなとまちの活力を創出するまちづくり
課題3 人口減少や高齢化が進む中心市街地の土地利用の空洞化と魅力低下	取組方針3 中心市街地の医療・福祉・文化機能等を高める復興・再編と魅力づくり
課題4 「下田らしさ」を形作る歴史・文化・景観・地域活動の継承危機	取組方針4 下田らしさをグローバルにつなぎ、下田固有の文化・スポーツ等を実感できるまちづくり
課題5 早期の新たな下田創出が可能な新規開発可能適地の少なさ	取組方針5 豊かな自然と共生し、次世代を担う人材を育む下田の創出
課題6 既存の地域コミュニティの衰退の兆し	取組方針6 市民、事業者、行政の協働と連携で進める復興まちづくり

## 6.2 復興まちづくりの取組方針（案）

復興まちづくりの目標（案）を踏まえ、被災後の復興まちづくりでの取組方針（案）を次のように定めます。この方針を平時から市民の皆さんと共有することで、被災時に円滑な合意形成を図ることができ、より良い復興まちづくりを進めることが期待できます。引き続き意見交換等の取組を進めます。

### 取組方針1 下田の海とのつながりを重視したグローバルにふさわしい、ハード・ソフトの安全・安心のまちづくり

- ・減災対策は、下田の海とのつながりを重視することと、「グローバルシティ」にふさわしい復興を目指すことを基本とします。
- ・発生頻度が高い L1 クラスの津波に対応できる津波防護対策を前提とした復興まちづくりを進めます。
- ・L2クラスの津波に対しては、津波の到達時間が 15～20 分と想定されている中、その間に円滑に避難できるよう避難場所の充実、避難路の確保と沿道の耐震化、避難訓練等、命を守るまちづくりでの対応を基本とします。



図Ⅱ.38 被災後の復興まちづくりのイメージ（7. に詳述）

### 取組方針2 多くの人が交流する駅前・みなとまちの活力を創出するまちづくり

- ・下田港、伊豆急下田駅に加えて、整備中の伊豆縦貫自動車道のインターチェンジ周辺を市内3番目の玄関口として位置づけて、既存道路網との連携強化を進めます。
- ・伊豆縦貫自動車道は、被災時の物資輸送等のルートの中核として想定するとともに、インターチェンジ周辺は広域受援拠点機能・地域振興機能と一体となったオープンスペースとして陸ルートにおける新たな開国みなとまちの拠点として形成します。
- ・下田港周辺や伊豆急下田駅周辺は、各地区の資源を活用しながら新たな都市機能の誘致等により、観光をはじめとする交流の拠点としての魅力をさらに高めていきます。



### 取組方針3 中心市街地の医療・福祉・文化機能等を高める復興・再編と魅力づくり

- 既存の中心市街地は、賀茂地域の主要な都市機能、医療・福祉・文化機能等を高める拠点や観光等の交流の拠点として、復興まちづくりでも、安全性に配慮しながらその維持を基本とします。
- 住機能の存続については、地域住民の意向をふまえながら確定していきます。
- 既存行政施設は、機能更新を基本とし、新たな避難先となるような安全性の確保に配慮しながら、復興まちづくりの中で移転や現地再建等を検討します。
- 中心市街地では、歴史資源の保全再生や歴史的町割り（道路パターン）の保全と活用による歴史的街並みの創出につながる復興まちづくりを基本とします。空き家や空き地等の低密度の利用は新たな移住や経済活動のための用地やオープンスペース等として適切な活用を進め、新たな魅力創出にもつなげます。
- 伊豆急下田駅周辺では、市役所移転用地の活用や稲生沢川沿いの魅力を活かした新たな交流拠点としての形成を進めます。
- 本郷周辺では住機能の存続については、地域住民の意向をふまえながら確定していきます。

### 取組方針4 下田らしさをグローバルにつなぎ、 下田固有の文化・スポーツ等を実感できるまちづくり

- 復興まちづくりを進める上にあたっては、未来に向けて新たに下田市の魅力や価値を創出する取組を進めると同時に、これまで下田らしさを形作ってきた資産を継承します。
- 下田らしさを形作る旧町の町割りやなまこ壁、伊豆石等で構成された街並み、太鼓祭り等の地域のコミュニティを形成する無形の文化遺産を被災後も確実に継承し、旧町を中心とする街並みづくりに活用します。
- さらに新たな資産を見つけ、下田まち遺産を充実させながら未来に受け継ぎつつ、新たなまちの魅力につなげていきます。
- こうした、これまでに培ってきた下田らしさを形成する要素を、まちの魅力づくりにつなぎ、世界から訪れる人々が下田らしさを体感できる「グローバル」な都市として、下田固有の文化やスポーツを世界に向けて発信していきます。



図Ⅱ.39 祭りがコミュニティにもたらす効果



## 取組方針5 豊かな自然と共生し、次世代を担う人材を育む下田の創出

- 豊かな自然環境を保全するため、復興まちづくりでは既存市街地や集落の現地再建を中心とする取組を基本とし、海の資源等を活かした新たな下田の魅力となる産業や機能の導入を図るとともに、次世代を担う人材の育成を行い、持続性のある、グローバルなまちづくりを目指します。
- 現地再建の復興まちづくりを実現するために、その間の住まいや生業を営む場となる仮設市街地を早期に用意し、地区外への人口流出を抑制することで被災者の生活支援と一体となった取組を可能とする準備のもと進めます。
- 観光交流の拠点である中心市街地（伊豆急下田駅）と郊外の地域拠点や観光地、観光施設とを緊密につなぐ新たな交通の導入の検討と共に安全性が確保された道路網を整備します。
- 下田の自然や歴史を背景とした国際的な知名度を活用したグローバルな交流による教育・子育て環境の充実を図り、子育てしたくなるまちづくりを目指します。そうした交流の場となる都市として、地域資源を保全継承し、活用することによる多様な魅力ある場づくりと、次世代を担う人材の育成を進めます。



図Ⅱ.40 新しい下田の創出のイメージ

## 取組方針6 市民、事業者、行政の協働で進める復興まちづくり

- 被災時、復興まちづくりを進める間も既存コミュニティを維持するため、生活再建の場となる仮設市街地を、集落や地区単位で確保します。
- 復興まちづくりでは、既存コミュニティ組織に加え、積極的な情報発信を通じて新たに育ちつつある趣味等を通じた多様なコミュニティとも協働しながら進め、グローバルなコミュニティづくりにもつながる取組とします。

様々なコミュニケーションが生まれる施設・活動・既存組織の改善



地区のつながり  
ベースとなるコミュニティ組織

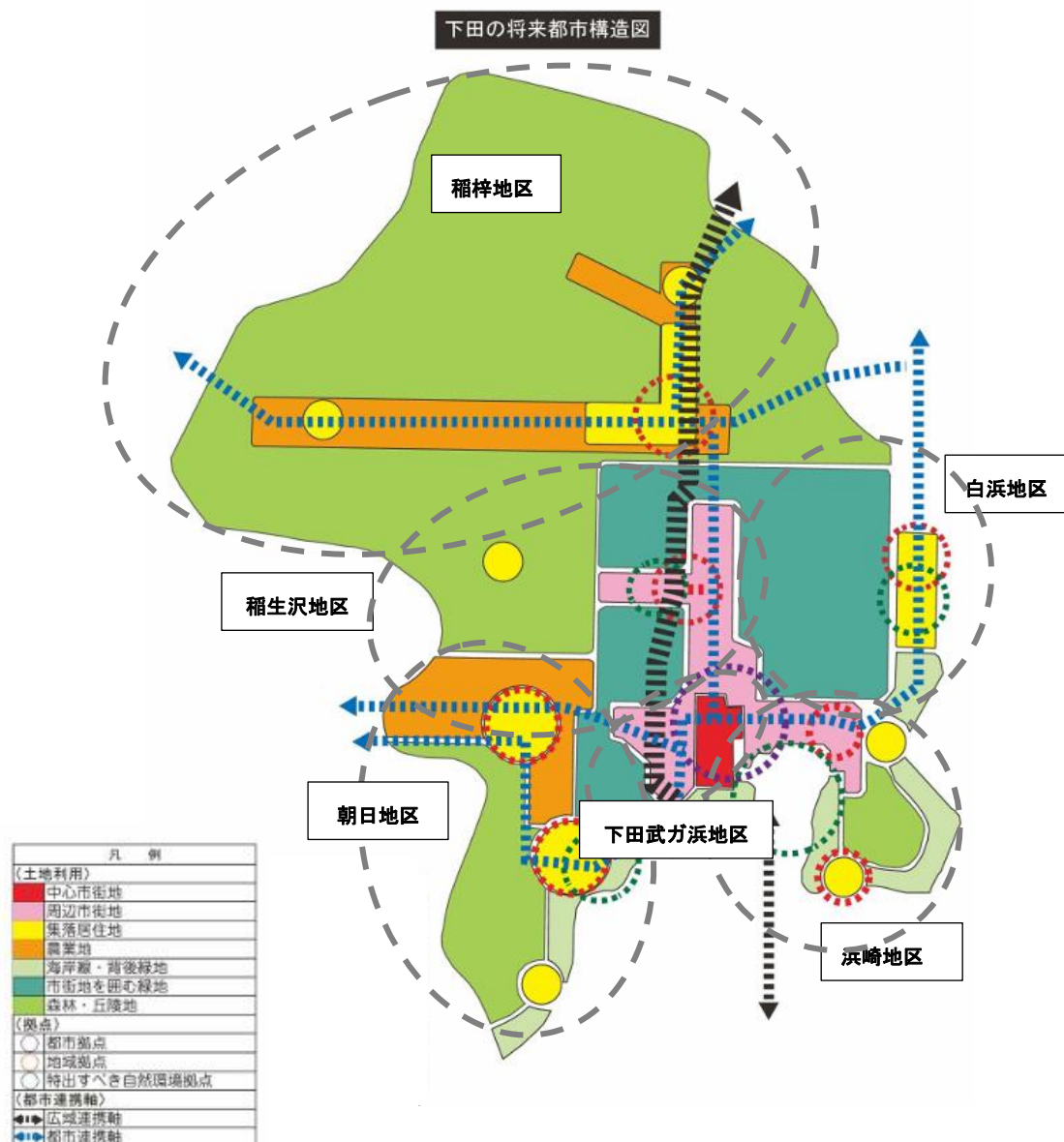
図Ⅱ.41 多様なコミュニティづくりのイメージ

### 6.3 復興まちづくりでの都市構造（案）

伊豆半島に位置する下田市には、賀茂地域の拠点都市として県の行政中枢機能が立地する他、一定の都市サービス機能も集積しています。長期的には、近い将来整備完了が見込まれる伊豆縦貫道路により三島市や沼津市、伊豆市等の県東部の諸都市と1時間生活圏を構成することで、より高次の都市サービスの享受しやすさも確保され、より一層、魅力が高まることが期待されます。

こうした広域都市圏構造にあって、復興まちづくりで実現を目指す下田市の都市構造は、下田市都市計画マスタープランで示される考え方を踏襲し、現在の県及び市の行政中枢機能や商業サービス、医療機能、広域交通サービス網の拠点たる伊豆急下田駅等の都市機能が集積する旧町や本郷周辺の一帯地区を中心市街地として維持強化します。

また、復興まちづくりにおける都市機能や居住機能の誘導の考え方は、立地適正化計画の考え方に即するものとします。



## 6.4 復興まちづくりでの人口の考え方（案）

---

下田市の常住人口は長期的に減少傾向にあり、下田市将来人口ビジョンにおいても引き続き減少する見通しにあります。

こうした中で、復興まちづくりで実現する人口配置の考え方は、復興まちづくりにより一定の安全性が確保されることを前提に、以下のことを踏まえて、中心市街地（都市機能誘導区域＋本郷土地区画整理事業区域）では人口維持に向けた復興まちづくりを目指します

また、市内での都市機能を維持するためには、観光等の多様な交流促進策の積極的な推進による効果を見込むことにより、観光やワーケーション等による一時来訪者も含めた広義の昼間人口の維持も重視します。

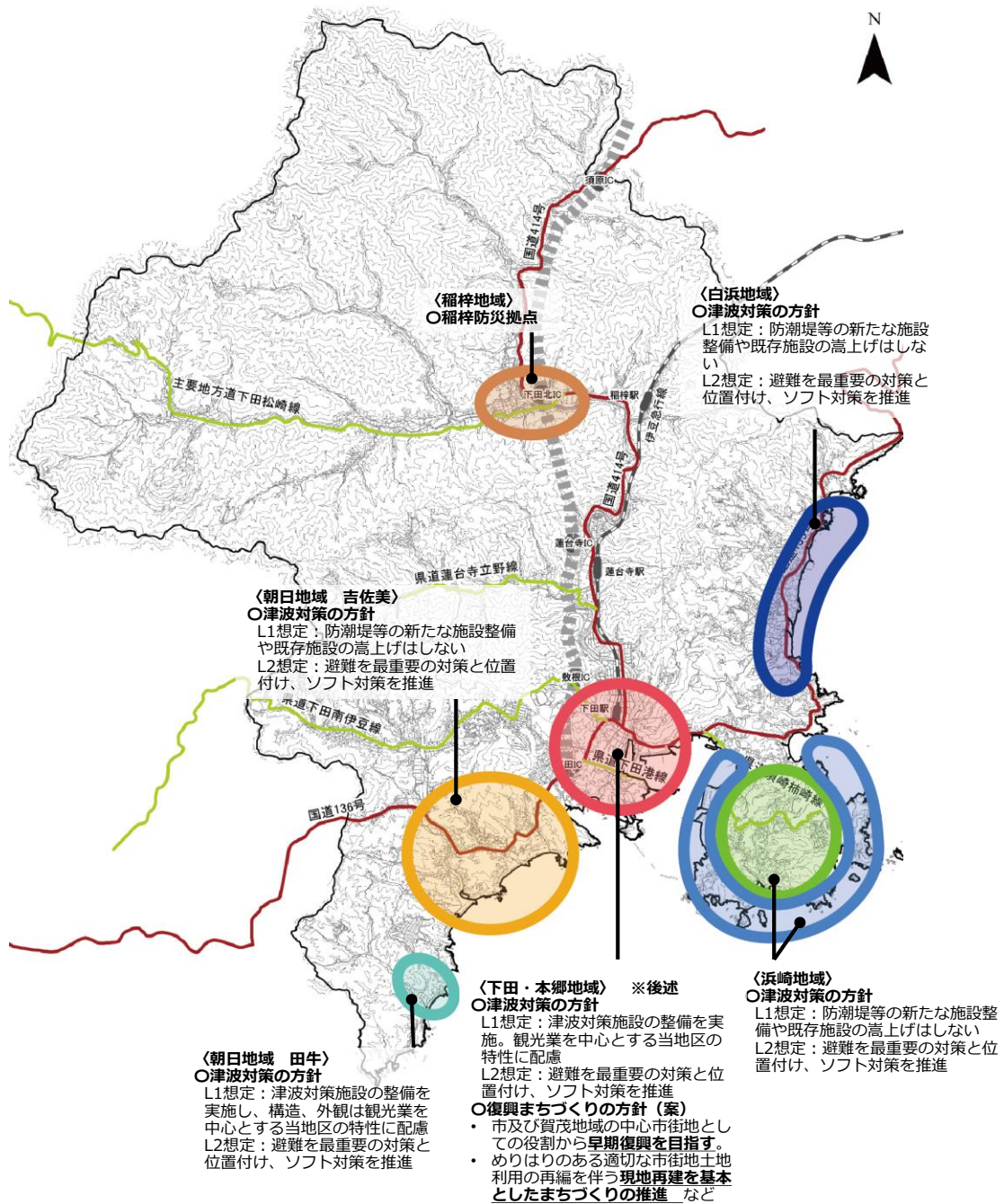
○人口配置を考える上での、下田市中心市街地の特性

- ① 山並みの緑と水辺に近い豊かな自然環境に囲まれた平坦な土地条件
- ② 鉄道駅をはじめ、様々な都市インフラ整備の蓄積や都市機能の集積状況、歴史的な都市資産等が織りなす下田らしい生活の場
- ③ ①と②が組み合わされた移動距離が少ないコンパクトな広がりで形成されてきた居住の場
- ④ 都市計画マスタープランの都市構造や立地適正化計画における都市機能誘導区域、居住誘導区域の設定の方針

## 7. 地区復興まちづくり計画（案）の検討

### 7.1 復興まちづくりの考え方

下田市都市計画マスタープラン、各地区の津波対策の方針等の上位関連計画を踏まえ、復興まちづくりの考え方を整理すると、下図のようになります。



図Ⅱ.42 復興まちづくりの大枠の考え方

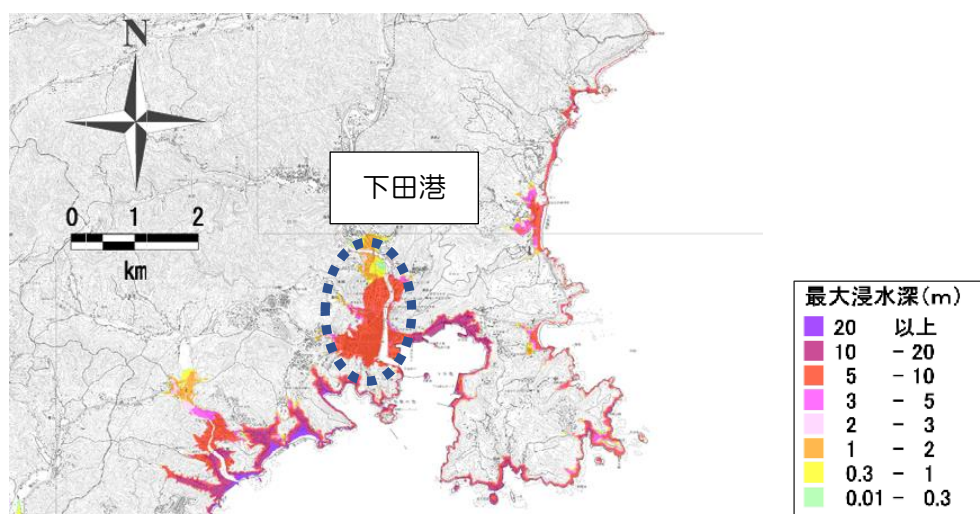


## 7.2 復興パターンの検討

市全域の復興まちづくりの考え方を踏まえ、地区復興まちづくりの考え方につながる復興パターンを、面的な広がりでの甚大な被災が想定される下田市の中心市街地と集落地において検討します。中心市街地は武ガ浜を含めた「下田港地区」を対象として検討します。集落地は市内の特定の地区ではなく一般的な考え方を示します。

表Ⅱ.11 検討対象地区及び被災想定概要・復興まちづくりの課題

対象地区	地区及び被災想定概要・復興まちづくりの課題	
下田港地区 (中心市街地)	地区の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>○下田市の都市機能が集積立地する生活の中心地。</li> <li>○旧町区域は歴史的町割りが残り、ペリーロード沿いや歴史的建築物等が立地する観光地空間でもある。</li> <li>○空き家が多数あり、観光地空間としての魅力を低減している。</li> </ul>
	被災想定概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>○液状化が危惧される他、L2クラスの津波ではほぼ全域が5m以上の浸水区域で、災害発生時には大量のがれきが発生し復旧・復興の阻害となる可能性がある。</li> </ul>
	復興まちづくりの課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>○下田市を代表する地区としての復興まちづくりを、被災者の生活再建と魅力あるまちの復興とをセットで可能な限り早期に進めていくことが必要。</li> </ul>
市内の集落地	地区の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>○海浜リゾート地と背後の集落地。</li> </ul>
	被災想定概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>○津波が内陸まで遡上し建物被害が拡大する恐れが高い。</li> </ul>
	復興まちづくりの課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>○下田市の観光資源でもある海を臨む風景を残した津波防護対策と一体となった復興まちづくりを進めていくことが必要。</li> <li>○避難しやすい環境の整備が必要。</li> </ul>



図Ⅱ.43 復興パターンの検討対象地区

※南海トラフ巨大地震最大浸水深図

(地震動：基本ケース、津波：ケース①)に加筆

#### (1) 中心市街地（下田港地区）の復興パターン

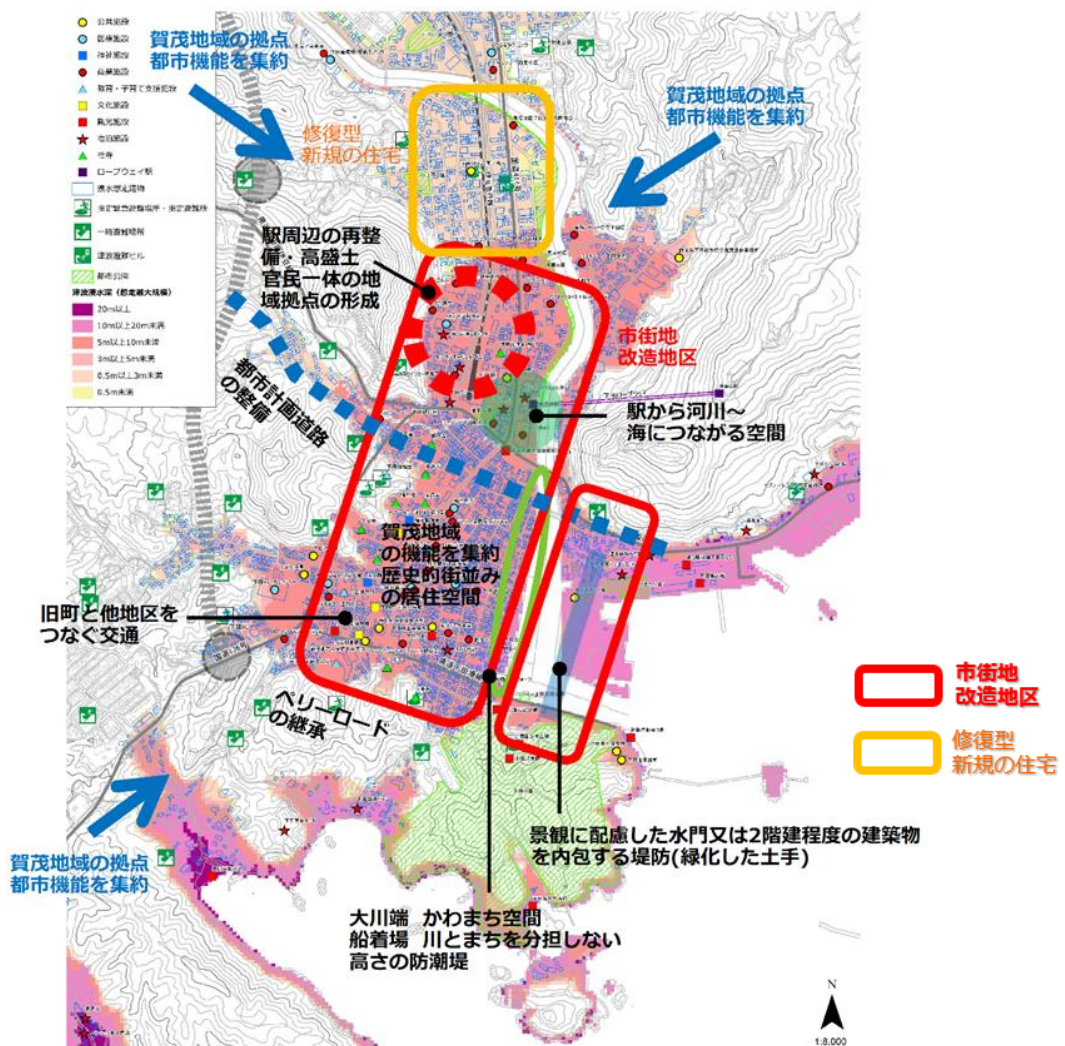
- 下田市の中心市街地である下田港地区は、L1 相当の津波ではほぼ旧町区域が、L2 相当の津波ではほぼ全地区内が浸水想定区域に含まれ、それぞれ甚大な建物被害の発生が想定されます。
- 復興まちづくりにおける安全性確保の方法として、本計画では東日本大震災の復興まちづくりにおける事例を参考としながら4つの復興パターンを設定し検討します。
- なお、設定検討したパターンに基づく地区復興まちづくり計画案は、あくまでもたたき台となる考え方を示すもので、実際の災害発生時には本検討結果をひとつの考え方として、被災状況を踏まえつつ速やかに案を作成します。その上で、被災地区の住民の皆さんの意向を尊重しながら地区復興まちづくり計画をとりまとめ、下田の新たな発展につながる復興まちづくりを進めることとなります。



# パターン1：多重防御型での地区復興まちづくり案

## 歴史的な位置での津波防護施設の整備による復興まちづくり

項目	方針
防災・減災対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・L1クラスの津波に対し沖防波堤と「水門（または堤防）」と「大川端への防潮堤」で多重防御する。水門を防災だけでなく観光資源としても活用する。L2クラスの津波に対しては避難対応を基本。</li> </ul>
都市機能・公共施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存位置で主要な公共施設を避難施設として再建する、もしくは伊豆急下田駅周辺に移転集約する。</li> </ul>
土地利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旧町は、歴史的な街並みの職住商の複合空間を形成する</li> <li>・本郷は、職住商の複合空間として修復型まちづくりにより再生する。</li> <li>・伊豆急下田駅周辺は、高盛土と合わせ交流拠点として整備し、河川から海につながる水辺を活用した高質な空間を形成する。</li> </ul>
道路	<ul style="list-style-type: none"> <li>・伊豆縦貫道路ICに接続する都市計画道路を整備する。</li> </ul>
歴史・文化・景観	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市指定史跡（武ガ浜波除けと今村公勤功碑）は、災害前の現状を参考に再現・整備し下田が津波を乗り越えてきた歴史を象徴するものとしての活用を検討する。</li> <li>・水門（または堤防）は、土手の緑化、堤防の場合は高さを2階建て程度に抑える等、景観へ配慮する。</li> </ul>





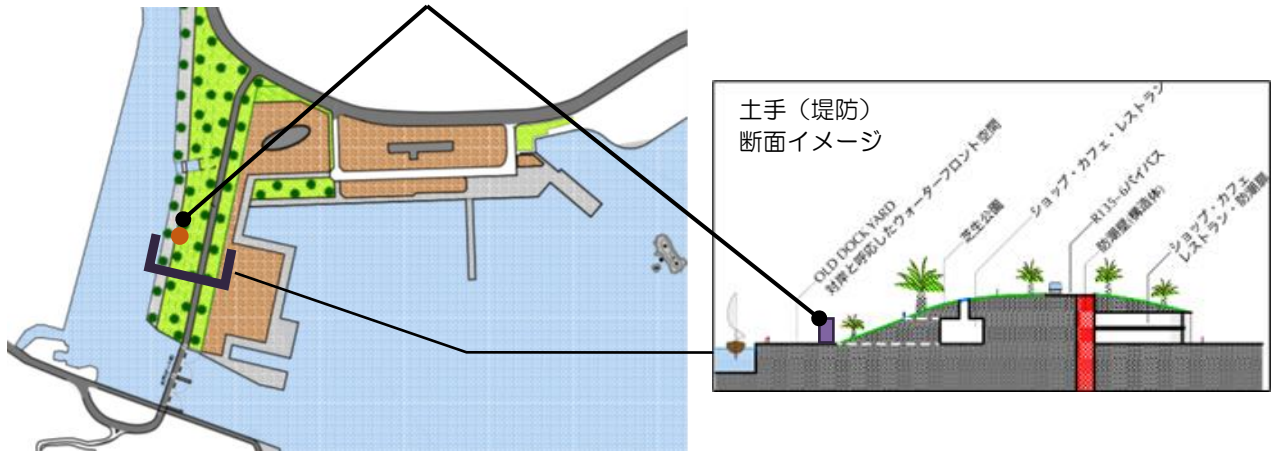


水門での防災対策のイメージ  
オランダ インフラ水管理省 HP



アーチ型の水門 大阪府  
出典：大阪府 HP

市指定史跡（武が浜波除けと今村公勤功碑）の現状を参考にした活用



建築物を内包した蒲鉾状の緑地化した土手（堤防）のイメージ

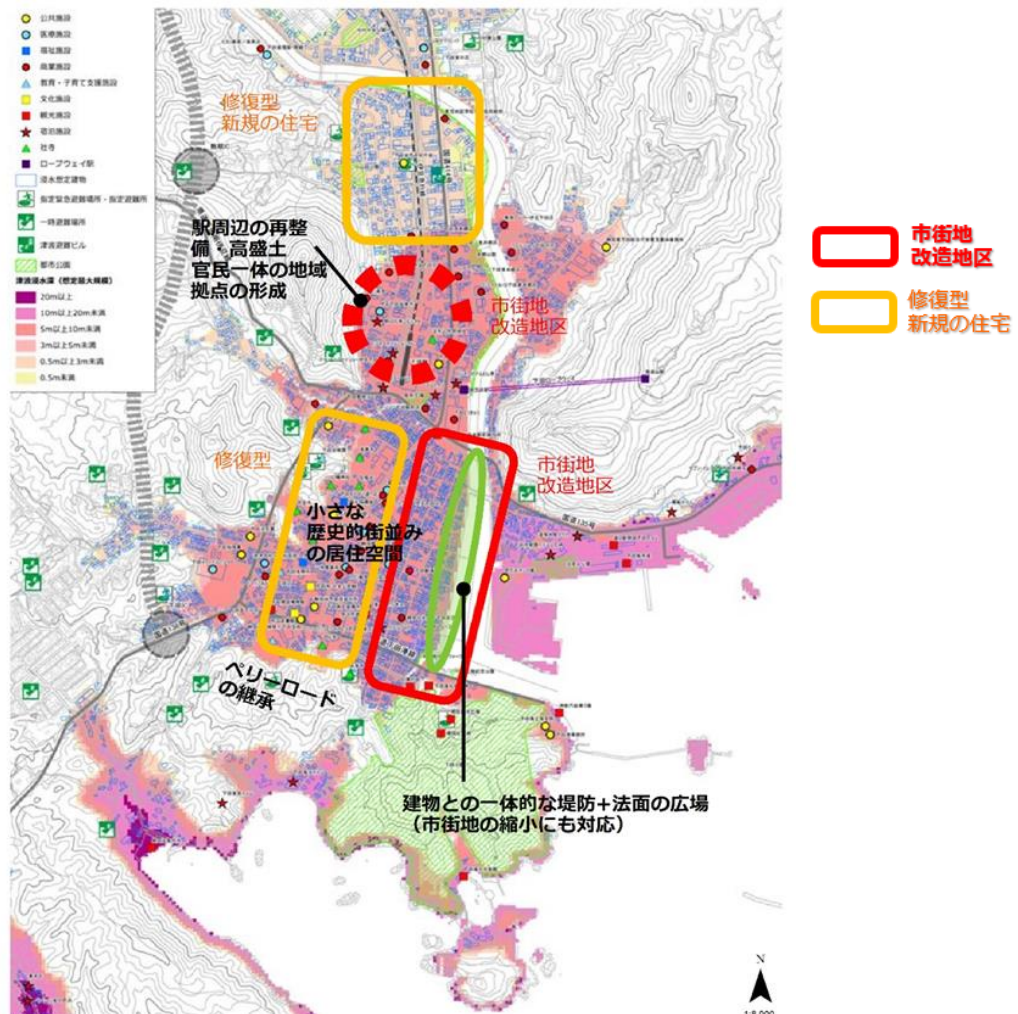


多重防御型の復興イメージ図

## パターン2：建物一体堤防型での地区復興まちづくり案

### 大川端での堤防整備に伴う市街地再編型の復興まちづくり

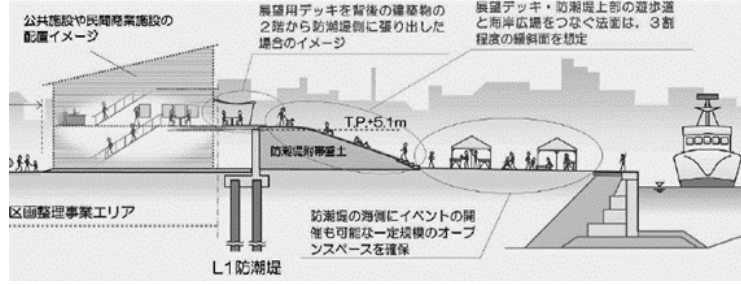
項目	方針
防災・減災対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・L1 クラスの津波に対し、大川端への建物との一体的な堤防で防御する。</li> <li>・伊豆急下田駅周辺で、駅舎も含めてL2津波対応の嵩上げにより避難場所、防災拠点機能を兼ねた整備を進める。</li> </ul>
都市機能・公共施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・堤防施設整備による市街地面積減少を受けて既存公共施設は伊豆急下田駅周辺に移転集約し、下田の新たな顔となる交流拠点空間を形成する。</li> <li>・建物一体堤防により水辺の新たな回遊軸を形成する。</li> </ul>
土地利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旧町は、歴史的な街並みの職住商の複合空間を形成する。</li> <li>・本郷は、職住商の複合空間として修復型のまちづくりで再生する。</li> <li>・伊豆急下田駅周辺は再整備を行い、高盛土と合わせ地域拠点を形成し、駅から河川から海につながる空間を形成する。</li> </ul>
道路	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旧町での回遊ルートを形成する。</li> </ul>
歴史・文化・景観	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市指定史跡（武ガ浜波除けと今村公勲功碑）は、災害前の現状を参考に再現・整備し下田が津波を乗り越えてきた歴史を象徴するものとしての活用を検討する。</li> <li>・堤防は法面を緑化または公園とし、景観へ配慮する。</li> </ul>



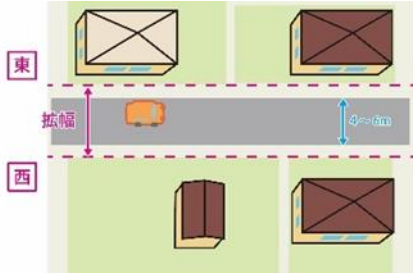




建物との一体的な堤防(気仙沼)



出典：宮城県気仙沼地方振興事務所水産漁港部（2015）



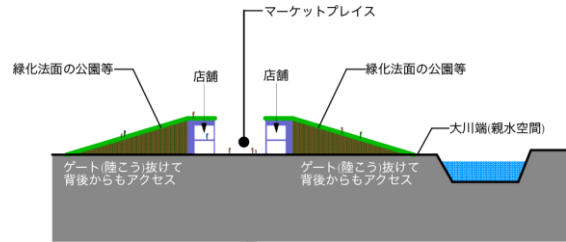
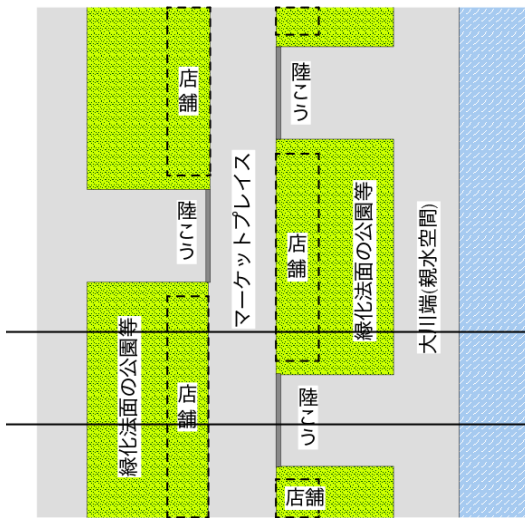
L2に対応できる東西方向の避難路の整備（道路拡幅）



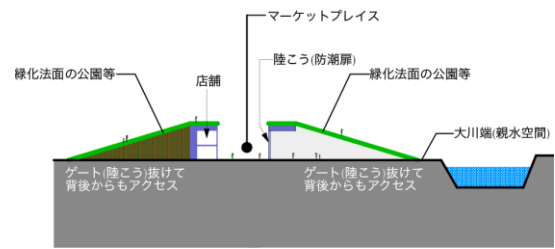
お祭りを復興時の地域の力にする



天保時代の古地図、今も残る町割り旧町のまちなみ、コミュニティの歴史的な連続性に配慮した復興

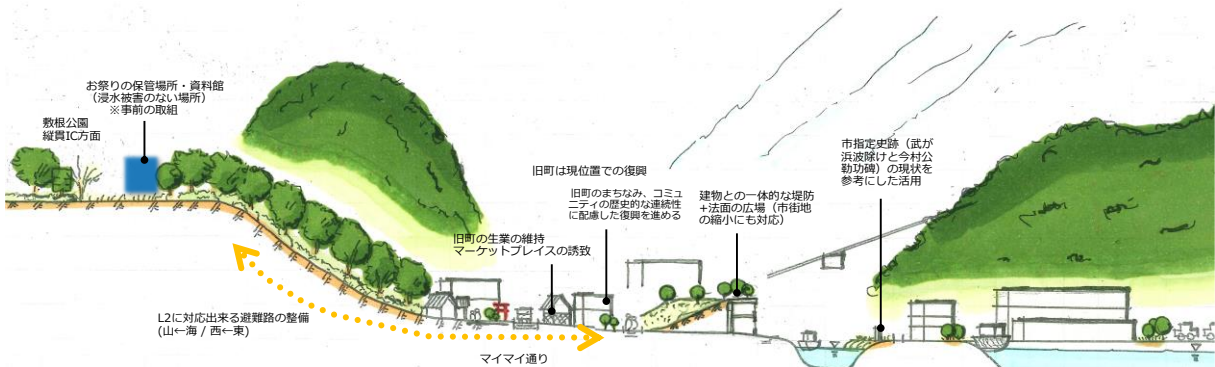


A 断面イメージ



B 断面イメージ

大川端 建物との一体的な堤防+法面の広場（市街地の縮小にも対応）

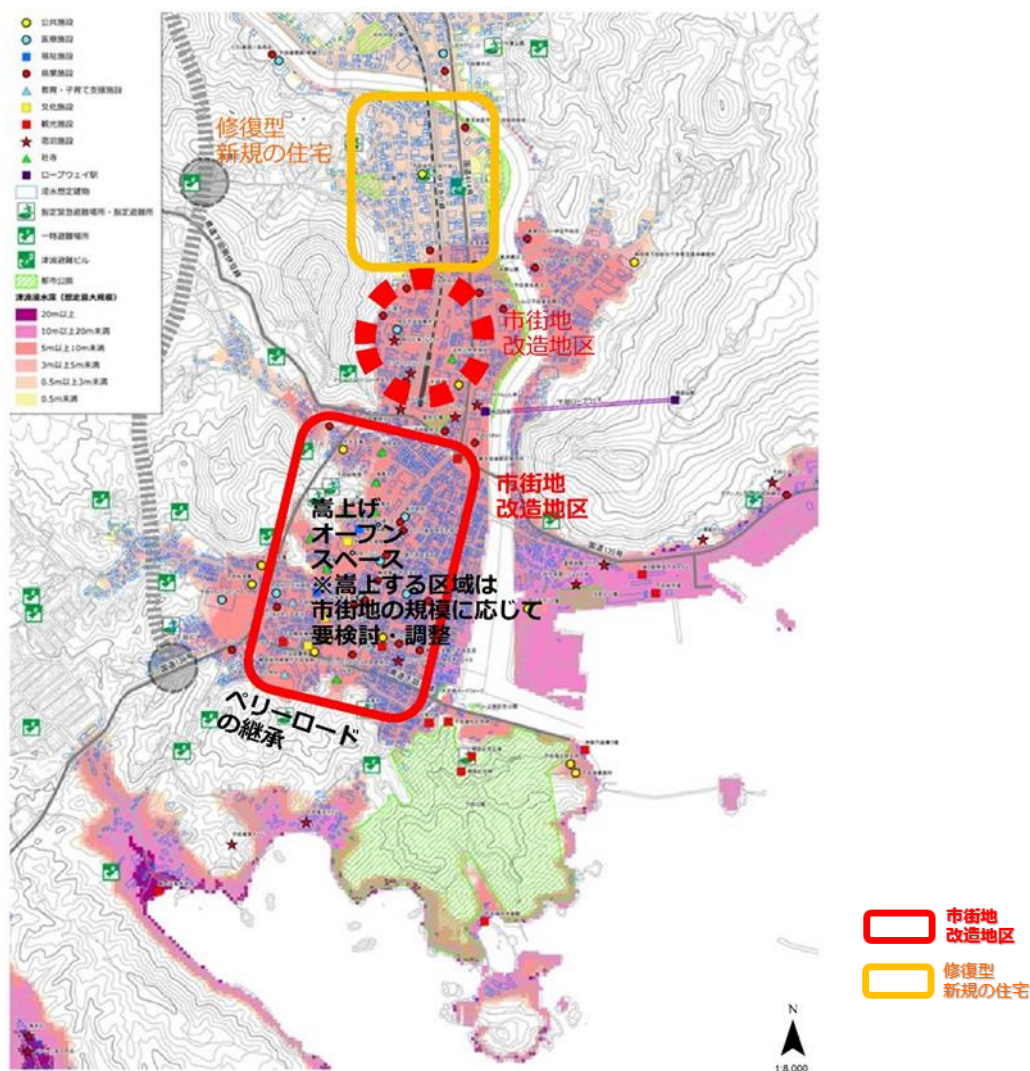


建物一体型堤防型の復興イメージ図

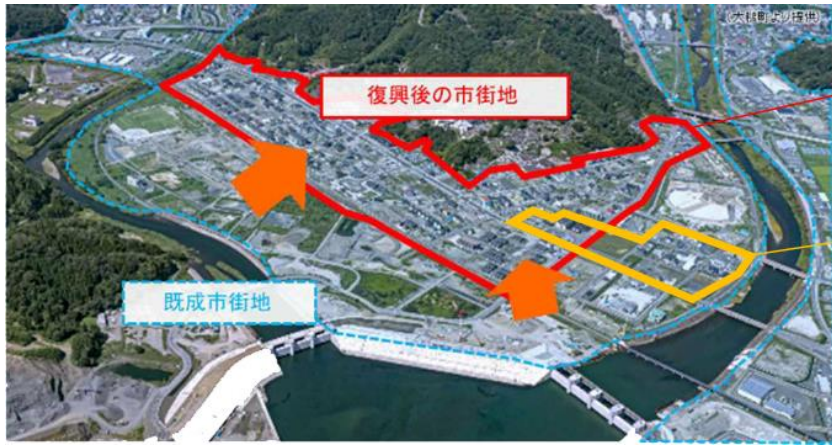
### パターン3：現地嵩上型での地区復興まちづくり案

**地区全体の地盤を盛土、嵩上げる復興まちづくり**

項目	方針
防災・減災対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・L1クラスの津波に対応できるよう、地盤を嵩上げる。</li> <li>・L2クラスの津波への対応として主要公共施設、高台公園、避難タワーを避難場所として整備する。</li> </ul>
都市機能・公共施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・駅も含めて主要な公共施設はL2クラス津波の避難場所として現位置での再建を基本とする。</li> <li>・市街地内には高台公園等、オープンスペースの充実を図る。</li> </ul>
土地利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域全体は嵩上げる。</li> <li>・旧町は、歴史的な街並みを有する職住商の複合空間を新たに形成する。</li> <li>・本郷は職住商の複合空間として修復型のまちづくりで再生する。</li> <li>・下田駅周辺は、観光玄関口としての魅力を高める。</li> </ul>
歴史・文化・景観	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市指定史跡（武ガ浜波除けと今村公勤功碑）は、災害前の現状を参考に再現・整備し下田が津波を乗り越えてきた歴史を象徴するものとしての活用を検討する。</li> </ul>



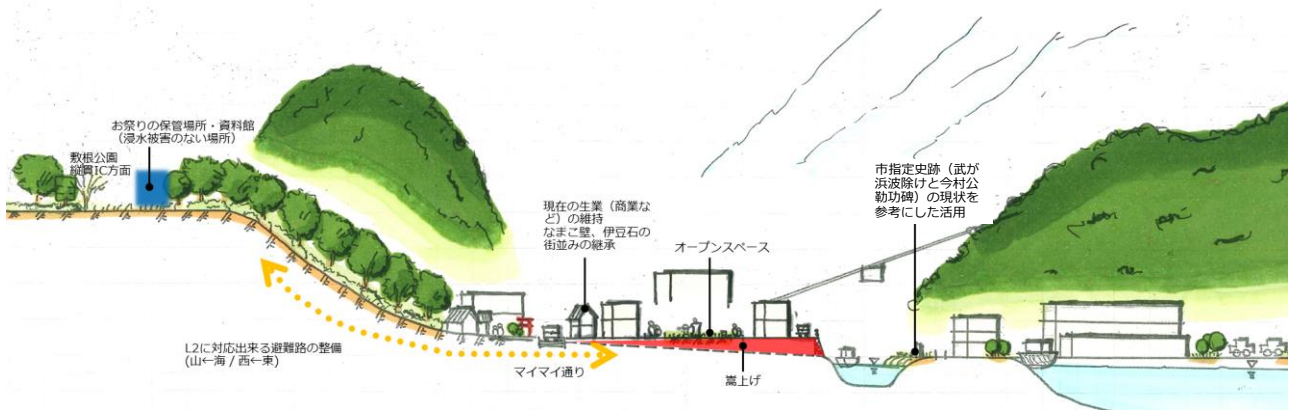




土地区画整理事業

津波復興拠点整備事業

土地区画整理事業による現地嵩上げと基盤整備の実施（岩手県大槌町 町方地区）  
 出典：東日本大震災による津波被害からの市街地復興事業検証委員会とりまとめ  
 令和 3 年 3 月 3 1 日

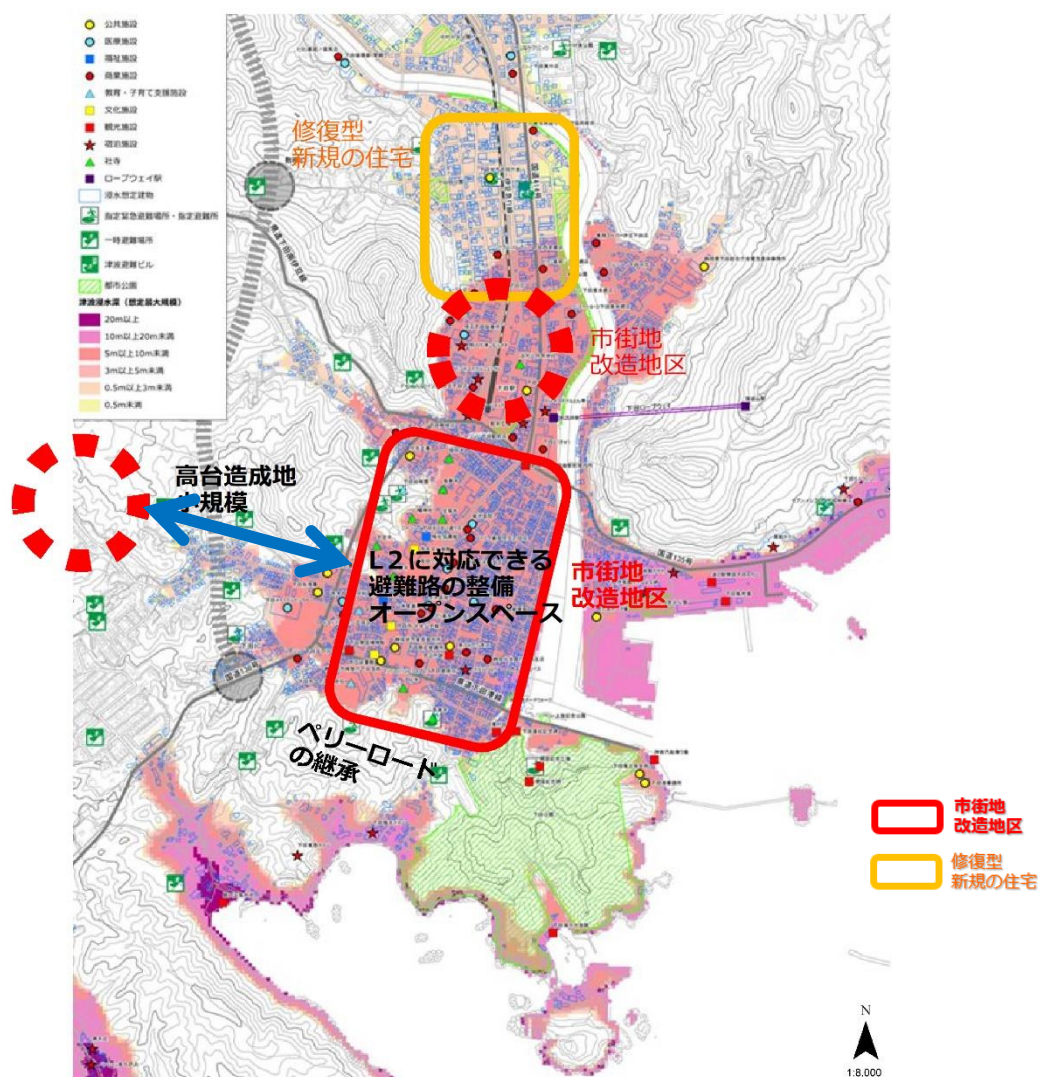


現地嵩上げ型の復興イメージ図

## パターン4：高台（内陸）移転型での地区復興まちづくり案

### 中心市街地の住機能を全面的に移転する復興まちづくり

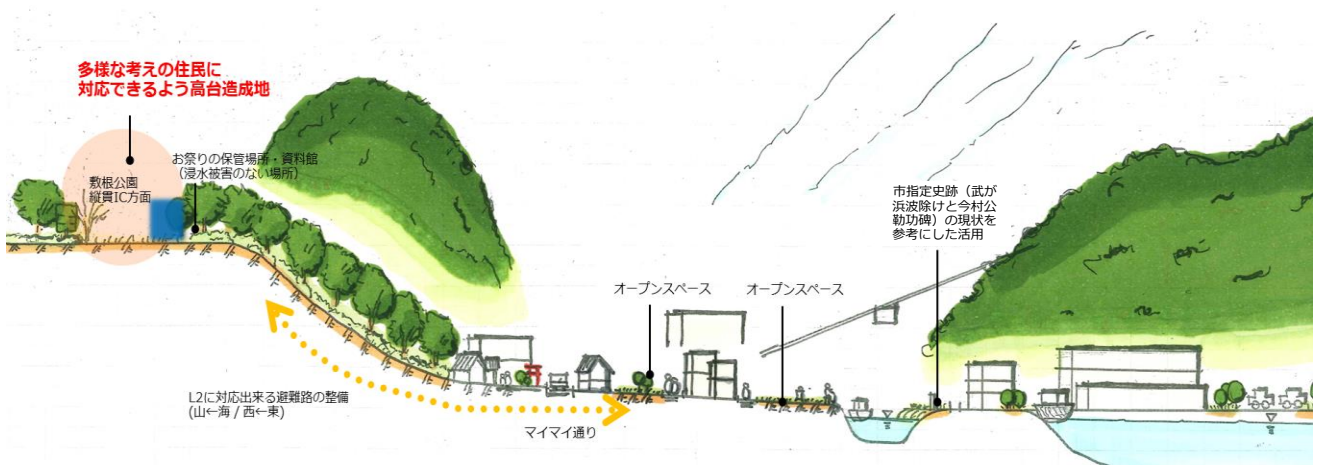
項目	方針
防災・減災対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・L2クラスの津波が到達しない高台（内陸）に住機能は移転する。</li> <li>・元の市街地部では避難対応を基本とする。</li> </ul>
都市機能・公共施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・主要な公共施設は、元市街地での再建とするか、下田駅周辺への集約での対応とする。</li> </ul>
土地利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旧町は非住居機能の立地を許容し、歴史的な町割りが継承された街並みを有する職商の市街地と避難場所を兼ねる水辺を望む祈念公園からなる観光交流空間とする。</li> <li>・下田駅周辺、本郷はL1津波に対応する建築条件付きの複合市街地とし、避難場所の整備等により再生する。</li> </ul>
道路	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高台移転地へのアクセス道路を整備する。</li> </ul>
歴史・文化・景観	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市指定史跡（武ガ浜波除けと今村公勤功碑）は、災害前の現状を参考に再現・整備し下田が津波を乗り越えてきた歴史を象徴するものとしての活用を検討する。</li> </ul>





宮古市田老地区（高台移転の造成）

出典：復興庁ホームページ





(2) 集落地の復興パターン

- ・集落地の復興は、引き続き地域住民を交え公民連携により地区復興まちづくり計画案の事前検討を進めるものとします。
- ・なお、以下は、復興パターンの1例として整理したものです。

項目	方針
防災・減災対策	L1 想定：観光産業を中心とする地区の特性に鑑み、防潮堤等の新たな施設整備や既存施設の嵩上げは行わない。 L2 想定：住民や観光客の迅速かつ主体的な避難を最重要の対策と位置付け、主要な避難場所及び避難路の整備とソフト対策を推進する。
復興まちづくりの考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現地での再建を基本する。</li> <li>・高台への移転を検討する場合は、地区住民の意向を確認しながら適正な市街地規模を設定する。</li> </ul>
道路	<ul style="list-style-type: none"> <li>・L2に対応出来る避難路を確保する。</li> <li>・被災時に道路閉塞の可能性のある道路は、代替道路ルートを検討する。</li> </ul>



復興パターン図



### Ⅲ 復興プロセス（体制・手順）編

## ◆ 復興プロセス編の概要

### 復興プロセス編とは

---

大規模災害はひとたび発生すると、復興には長い年月を要します。発災直後の混乱した状態から長期間にわたる復興まちづくりの取組を円滑、かつ適切に進めていくためには、被災者自身をはじめ市や国、県等の行政、NPOやボランティア、事業者・企業等の外部の民間主体、専門家等の様々な主体の参画と協力連携が必要となります。

多様な主体が、互いに協力連携して復興まちづくりを進めていくためには、各主体が復興まちづくりの取組の役割や取組内容、全体の進行工程（プロセス）を共有、理解し、それぞれの有する力を最大限に生かせるようにしておくことが大切です。

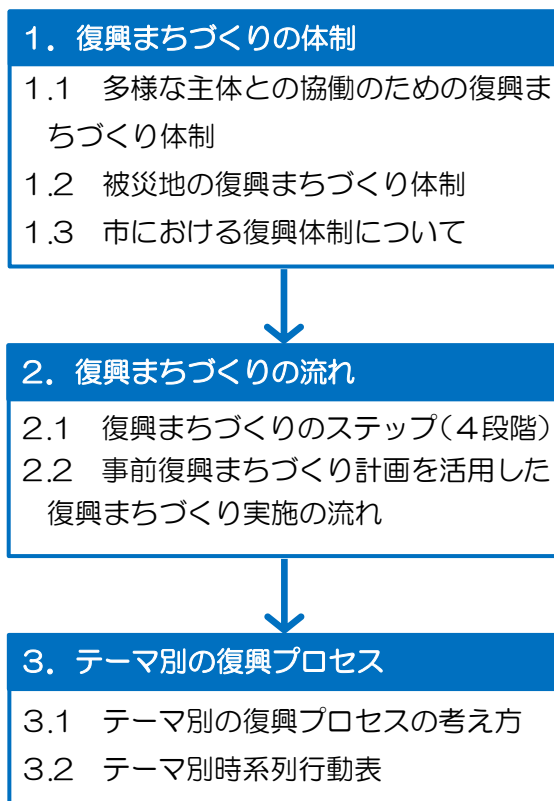
こうした復興まちづくりの進行について、時期別の取組内容を基本的な工程の流れとして整理し提示するのが「復興プロセス編」の役割です。

なお、本編では発災後の復旧期の取組についても、復興のプロセスの初期の取組として取り扱うこととします。

### 復興プロセス編の構成

---

復興プロセス編は、以下の通りです。



# 1. 復興まちづくりの体制

## 1.1 多様な主体との協働のための復興まちづくり体制

### (1) 自助・共助・公助

復興まちづくりにおいては、地域における「自助」「共助」「公助」の考え方を基本として、状況に応じて適切に組み合わせながら取り組んでいきます。

特に、南海トラフ巨大地震等が発生した場合、本市では甚大な被災を受けることが想定されています。想定される大規模な被災状況となった場合には、市職員の被災等により市の復旧・復興対応能力が大きく低下することにより、公助の力が一時的に低下することが懸念されます。

こうしたことを踏まえると、復興時には「自助」や地域の住民の皆さんによる「共助」に期待される役割が大きくなることが想定されます。

実際には、地区の被災状況に応じて、復興まちづくりの進め方は異なります。

表Ⅲ.1 復興まちづくりにおける自助・共助・公助

	意味や期待されること	担い手(例)
自助	自ら(家族)の命や安全を自ら守り、備えること ⇒自宅の片づけ、自力改修・再建等	市民、事業者
共助	互いに助け合って地域を守ること、または備えること ⇒地域内の防災活動や被災後の救助、避難所の自主運営、復興まちづくりの意向の調整等	町内会、事業者組織、消防団、自主防災組織、まちづくり協議会、NPO、市民のプライベートな様々なつながり等
公助	行政等による救助活動など、公的支援のこと ⇒インフラの復旧整備、再建支援・補助・融資等	国・県・市等の行政機関(自衛隊・消防・警察等、外部からの広域支援も含む)

表Ⅲ.2 被災状況に応じた復興まちづくりの進め方

被災状況の程度	復興の基本的な進め方
地区の過半以上が倒壊・流出・延焼している	○公助を中心とした復興を基本に、自助と共助との協働を検討
地区内に部分的だが面的な範囲で倒壊・流出・延焼している	○共助の取組による復興を基本に、必要に応じて公助が支援
倒壊・流出・延焼による被災が点在している	○被災者の自助による再建が基本(各種支援策はあり)

## (2) 外部からの受援による復興まちづくり体制の構築

復興は地域の自助・共助・公助の組み合わせを基本に進めていくこととなりますが、被災により地域の復興の担い手が減少することが危惧されます。

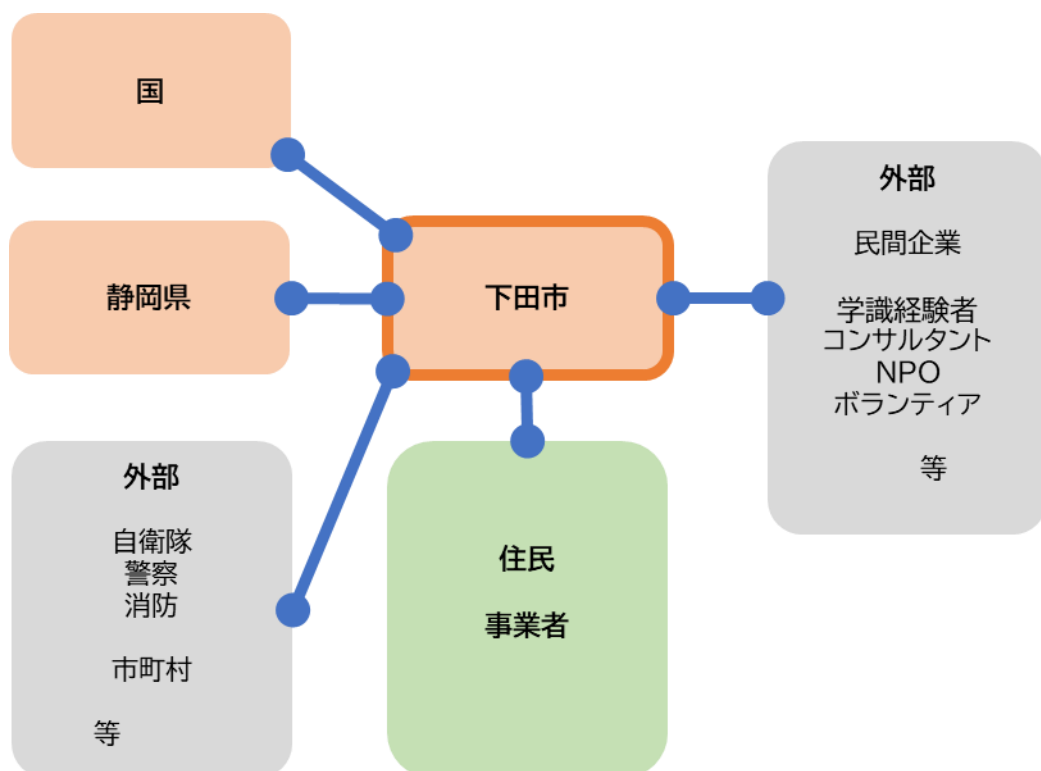
特に、災害発生直後には、人命救助をはじめとして緊急を要する各種対応が大量に発生するため、外部からの公助の受け入れが重要となります。

また、時間の経過により次第に様々な分野でより専門的な立場からの助言をはじめとして、地域外からの様々な立場の人々の力が必要となります。

こうした様々な担い手が協働する復興まちづくりを進めていくために、市が復興の担い手の総力を結集する中心となって復興まちづくりの体制を用意します。

そのために、平時から、復興時の受援体制の充実に向けて、広域的な市町村との災害時の応援協力協定の締結をより一層進め、県とも調整しながら外部からの広域受援の仕組みを強化します。

また、民間企業、NPO、学識経験者等との協力体制の構築にも平時から取り組みます。特に、近年は、支援物資の物流管理やトイレの確保、食事の提供、健康管理等の災害発生直後の応急避難生活の水準を維持する等の各側面で、民間企業の役割が大きくなっています。今後は、積極的に民間企業との連携を想定して、平時よりその準備を進めていくこととします。



図Ⅲ.1 市を中心とする復興まちづくり体制の考え方



民間企業による緊急対応期の支援事例（トレーラーハウスの仮設住宅としての活用）



○1995年の阪神淡路大震災時にトレーラーハウスを仮設住宅として活用して以降、民間企業が日本の建築基準に準拠したトレーラーハウスの改善に取り組み、平時の販売以外にも、災害時の仮設住宅等としての利用のための保有を進めている。

○近年も、平成30年日本豪雨や熊本地震、北海道胆振地震時にも活用されている。

(3) 公助における市の役割

復興まちづくりにおける公助は、国、県と市との適切な役割分担に基づいて実施します。

こうした公助における市の役割は、「大規模災害からの復興に関する法律」（平成25年法律第五十五号。以下、「大規模復興法」とします）の規定による市の復興計画の策定の他に、復興まちづくりの主体として国が用意する財政支援策等を県との連携のもと適切に活用し、被災地の住民達と連携しながら進めることにあります。

また、復興に先立つ復旧段階では、災害救助法に基づく緊急対応期の支援策（避難所開設や応急仮設住宅の提供等）の実施、被災者生活再建支援法に基づく各種支援策の実施を県との役割分担を踏まえながら行います。

表Ⅲ.3 復興まちづくりにおける市の役割

主体	国	県	下田市
役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>復興基本方針策定（大規模復興法第八条）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>県復興基本方針策定（大規模復興法第九条）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市復興計画策定（大規模復興法第十条）</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>財政支援</li> <li>制度の創設</li> <li>情報提供</li> <li>広域、主要なインフラの復旧復興の代行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>広域、主要なインフラの復旧復興</li> <li>市町村への人的支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>災害救助法に基づく緊急対応期の支援の実施</li> <li>被災者生活再建支援法に基づく被災者再建支援の実施</li> <li>被災地の復興まちづくりの実施（意向確認や調整等）</li> <li>市管理の施設やインフラの復旧</li> <li>民間主体の管理するライフラインの復旧の調整</li> </ul>

## 1.2 被災地の復興まちづくり体制

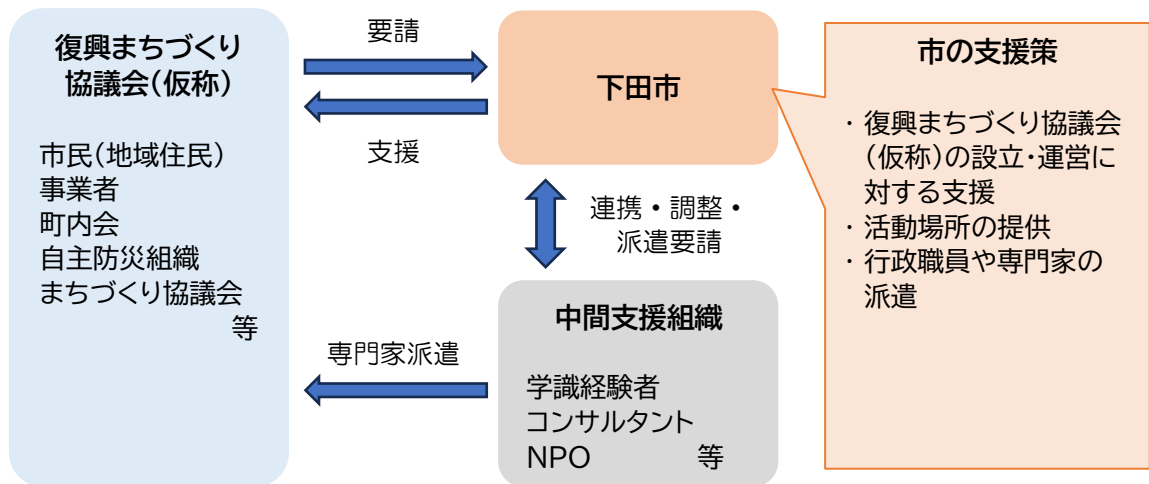
甚大に被災を受けた被災地では、災害からの復興を迅速で着実なものとするため、住民・専門家、外部の主体と連携による復興体制を構築します。

### (1) 地域住民による復興まちづくり協議会との連携

復興まちづくりにおいては、被災者の生活再建に向かう力をベースにしなが、それを後押しする市や外部からの応援者たちの取組を含めて、被災した地域が一丸となって進めていくことが重要です。そのためには復興の意欲と復興を推進するにあたっての目標や進め方等について地域住民での合意形成が必要であり、地域の復興の方向性を検討する意見の取りまとめと調整のための主体となる住民組織の設立や運営が重要です。

復興時には、市は既存の町内会等をベースとした、復興まちづくりの検討の場となる「復興まちづくり協議会（仮称）」の設立と運営を支援します。

「復興まちづくり協議会（仮称）」は、被災地の復興の目標像や、進め方について検討し、市に対する復興まちづくりの考え方について合意を得ることを期待します。市は、その考え方を尊重しながら、復興まちづくりを進めていくこととします。



図Ⅲ.2 被災地の復興まちづくりの協働体制の考え方

### (2) 中間支援組織との連携

被災地区の復興まちづくりの内容は、地区内の住民等による復興まちづくり協議会（仮称）により協議していくこととなります。その協議や活動に対しては、学識経験者やNPO、コンサルタント等の外部の中間支援組織による助言や支援等の役割が期待されます。

市は、こうした中間支援組織との平時からの関係を構築できるように、今後も、被災が想定される地区での意見交換の機会を継続的に用意するように努めます。

### 1.3 市における復興体制について

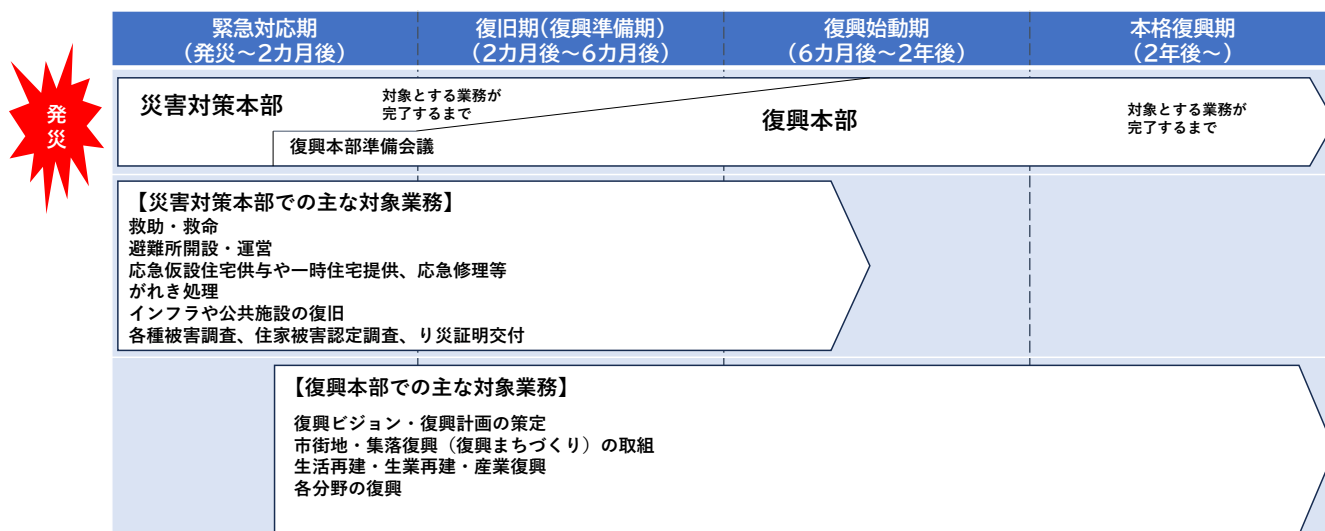
市の復旧復興体制は、概ね復旧対応期までは、災害対策基本法に基づいて発災直後に立ちあげられる災害対策本部が担うこととなります。

一方で、災害対策本部の役割は、災害救助法に基づいて実施される避難所等での緊急対応期の生活支援や、被災者生活再建支援法に基づく被災者の生活再建支援等が中心となります。

その上で、被災者の気持ちが一と段落し、当面の応急復旧の対応の目途が立ち、本格的な復興まちづくりに移行する段階（大規模復興法に基づく「市復興計画」の公表をひとつの目安事項とする）では、災害対策本部の役割は縮小し、庁内の体制は復興本部に移行することを想定します。

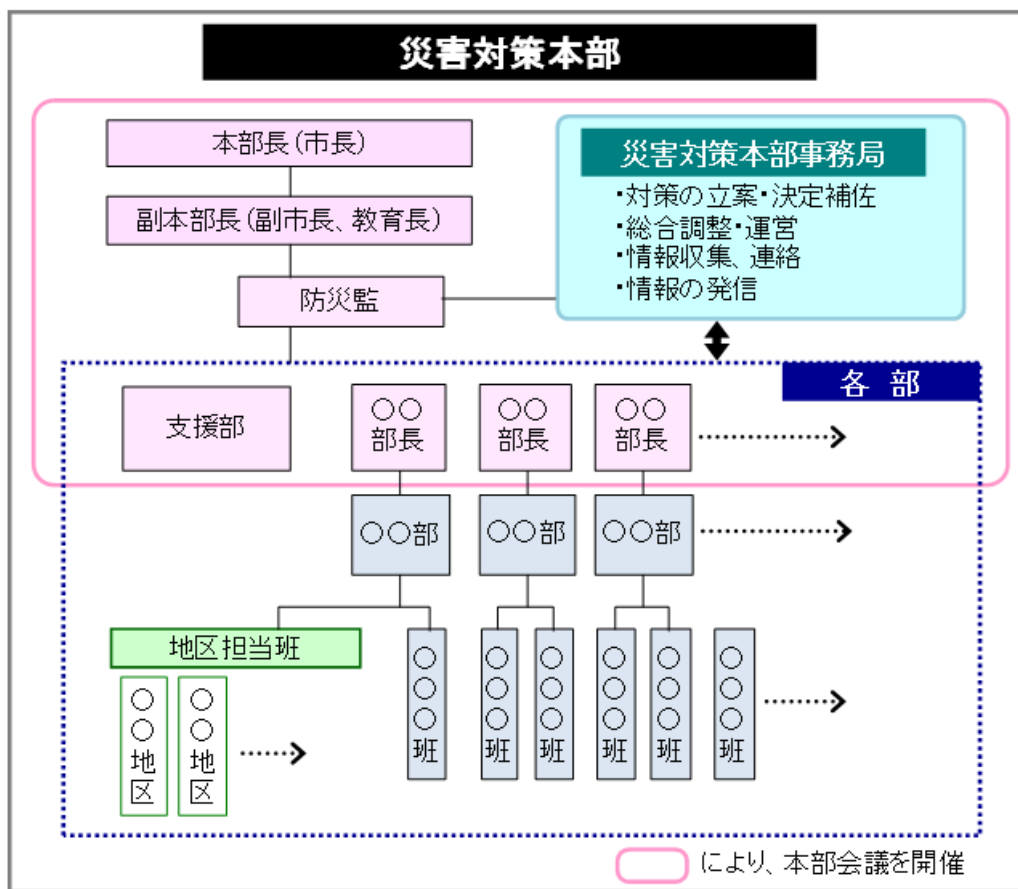
この実際の移行時期は、被災状況の規模により異なることとなりますが、早期の復興の実現との観点からは、被災後1年後をひとつの区切りとして想定し、被災後には速やかに復旧・復興のロードマップを策定したうえで、その工程に基づいた取組を推進することとします。

また、早期の復興まちづくりに着手するためには、できるだけ早期での復興まちづくりの検討着手が大切です。特に、建築基準法第84条に基づく被災地区での建築制限は発災から最長で2カ月間までとなっており、本格的な復興検討の前であっても早期の実施の考え方を県と協議する等の対応が必要となります。そのため、復興本部の設置までの移行時期においては、こうした復興に関する内容の検討を中心とする、復興本部を立ち上げるための準備組織（仮称「復興本部準備会議」）の立ち上げを予定し、復興に関する事項の検討と決定については、この会議で決定することを想定します。



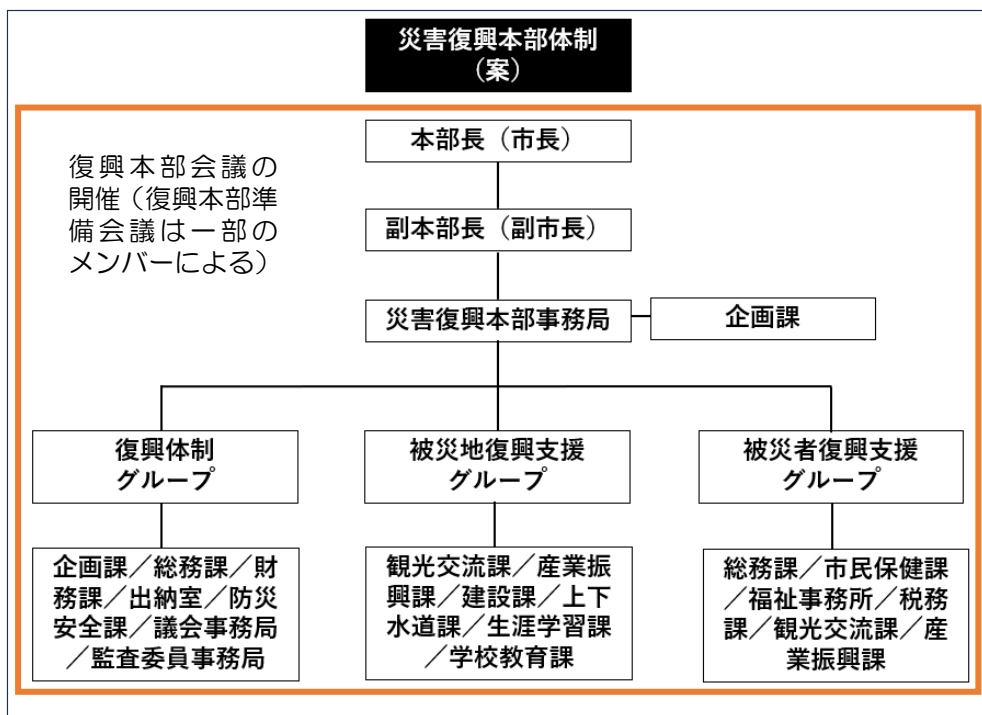
図Ⅲ.3 市における復興まちづくりの体制の考え方

【災害対策本部の組織構成】



出典：下田市職員初動マニュアル（令和5年4月）

【復興本部の組織構成（案）】





【各班の任務分担について】

部 門	任 務 分 担	担 当
災害対策 本部会議	<ul style="list-style-type: none"> <li>重要な災害対策について協議、決定する (本部会議は、必要の都度本部長が招集)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○本部長</li> <li>○副本部長</li> <li>○支援部</li> <li>○部長、副本部長</li> <li>※本部に参集している者に限る。</li> </ul>
災害対策 本部事務局	<p>[総括] 本部会議の開催補助 動員連絡及び出勤人員の把握 県、協定市町、自衛隊等への応援要請 避難に関する事務 各業務への班員割り当て配置</p> <p>[情報] テレビ、ラジオ、新聞報道等からの情報 収集 災害情報の収集及び防災関係機関への伝達 県及び防災関係機関との連絡調整 自主防災組織との連絡調整</p> <p>[対策] 災害対策本部の設置・運営 災害対応(避難・応援要請等)に関する方針 の作成等</p> <p>[広報] 市民への情報伝達・広報 報道機関との連絡調整、放送などの要請</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎防災監 防災監代理 (防災安全課長、企画課長、総務 課長、財務課長、企画課参事)</li> <li>○総括グループ (人事係、政策推進係、選挙管理委員 会事務局)</li> <li>○情報グループ (行政管理係、情報推進係、総務係)</li> <li>○対策グループ (防災係、企画調整係、検査係)</li> <li>○広報グループ (秘書広報係、庁舎建設係)</li> </ul>
各部(各班)	<ul style="list-style-type: none"> <li>本部からの指示を受けて所管事務について の対応</li> <li>災害応急対策の遂行</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○支援部(支援班)</li> <li>○総務部(庶務班、調査班、会計班、地 区担当班)</li> <li>○民生部(民生班、救助班、防疫医療 班、清掃班)</li> <li>○経済部(経済班、農林水産班)</li> <li>○建設部(土木班)</li> <li>○水道部(給水班、施設班)</li> <li>○教育部(教育班)</li> <li>○消防部(消防班)</li> </ul>
地区担当班	<ul style="list-style-type: none"> <li>地区における行政責任者として、あらかじめ定められた任務の遂行</li> <li>災害対策本部や担当部長の指示に対する、 応急対策等の遂行、決定事項の伝達</li> <li>被害状況、応急対策実施状況等の本部への 報告</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地区担当班 地区名</li> <li>・下田(下田中学校、敷根公園)</li> <li>・稲生沢(稲生沢小・中学校)</li> <li>・稲梓(稲梓小学校)</li> <li>・白浜(白浜小学校)</li> <li>・朝日(大賀茂小学校)</li> <li>・浜崎(浜崎小学校、下田東中学校)</li> </ul>

出典：下田市職員初動マニュアル(令和5年4月)

なお、復興体制における庁内各課の主な役割については、下表のように想定し、今後、災害対策復興本部体制の検討は引き続き、進めていくことにします。

課	想定する主な役割
総務課	<ul style="list-style-type: none"> <li>復興に関わる人的資源の確保（受援）に関する事項</li> <li>職員の健康管理に関する事項</li> <li>被災者相談窓口の運営に関する事項</li> </ul>
財務課	<ul style="list-style-type: none"> <li>復興予算に関する事項</li> </ul>
企画課	<ul style="list-style-type: none"> <li>復興に関する総合調整及び災害復興本部の運営に関する事項</li> <li>復興計画策定の総合調整</li> <li>被災者の各種状況調査の実施に関する総合調整</li> <li>復興の広報に関する事項</li> </ul>
出納室	<ul style="list-style-type: none"> <li>復興業務に関する契約に関する事項</li> <li>義援金等に関する事項</li> </ul>
防災安全課	<ul style="list-style-type: none"> <li>災害対策復興本部の運営に関する事項（災害対策本部が廃止されて以降は企画課と連携）</li> </ul>
市民保健課	<ul style="list-style-type: none"> <li>避難所の運営に関する事項</li> <li>被災者の健康確保に関する事項</li> <li>被災者台帳の作成管理</li> </ul>
福祉事務所	<ul style="list-style-type: none"> <li>罹災証明の発行に関する事項</li> </ul>
税務課	<ul style="list-style-type: none"> <li>住家被害認定調査の実施に関する事項</li> <li>罹災証明の発行に関する事項</li> <li>被災者台帳の作成管理</li> </ul>
観光交流課	<ul style="list-style-type: none"> <li>観光業の復興に関する事項</li> </ul>
産業振興課	<ul style="list-style-type: none"> <li>水産業の復興（海の災害がれき処理を含む）に関する事項</li> <li>農林業の復興に関する事項</li> <li>商業、工業の復興に関する事項</li> </ul>
建設課	<ul style="list-style-type: none"> <li>道路啓開に関する事項</li> <li>インフラの復興に関する事項</li> <li>被災者への一時住宅や応急仮設住宅の供与、住宅復興に関する事項</li> <li>応急危険度判定に関する事項</li> <li>市街地、集落の地区復興まちづくりに関する事項</li> </ul>
上下水道課	<ul style="list-style-type: none"> <li>上下水道の復旧、復興</li> </ul>
生涯学習課	<ul style="list-style-type: none"> <li>文化財の復興に関する事項</li> </ul>
学校教育課	<ul style="list-style-type: none"> <li>学校教育の再開等に関する事項</li> </ul>
環境対策課	<ul style="list-style-type: none"> <li>災害がれきの処理に関する事項</li> </ul>
議会事務局	<ul style="list-style-type: none"> <li>復興に関する議会への対応</li> </ul>
監査委員事務局	<ul style="list-style-type: none"> <li>復興全般に係る支援</li> </ul>

※総務課には選挙管理委員会を含む

## 2. 復興まちづくりの流れ

復興まちづくりの取組について、復興計画の策定を中心として発災後の時間経過に沿った、時期区分を設定して、それぞれの時期に応じた復興まちづくりの取組を進めていきます。

### 2.1 復興まちづくりのステップ（5段階）

下田市では、半島部の先端に位置するという特性もあり、地震等により大きな被害が発生することで、地域全体の孤立が想定され、本格的な復興までには長期を要することが想定されます。

これを考慮して、計画の策定を中心として下記の5段階のステップを設定して、それぞれのステップに応じた復興まちづくりの取組を進めていきます。

- ステップ1 緊急対応期（発災直後～1週間）  
※特に人命救助や緊急対応が基本の時期
- ステップ2 復旧対応期（1週間～2か月）
- ステップ3 復興準備期（2か月～6か月）
- ステップ4 復興始動期（6か月～2年）
- ステップ5 本格復興期（2年～）

表Ⅲ.4 下田市での復興まちづくりのステップの考え方

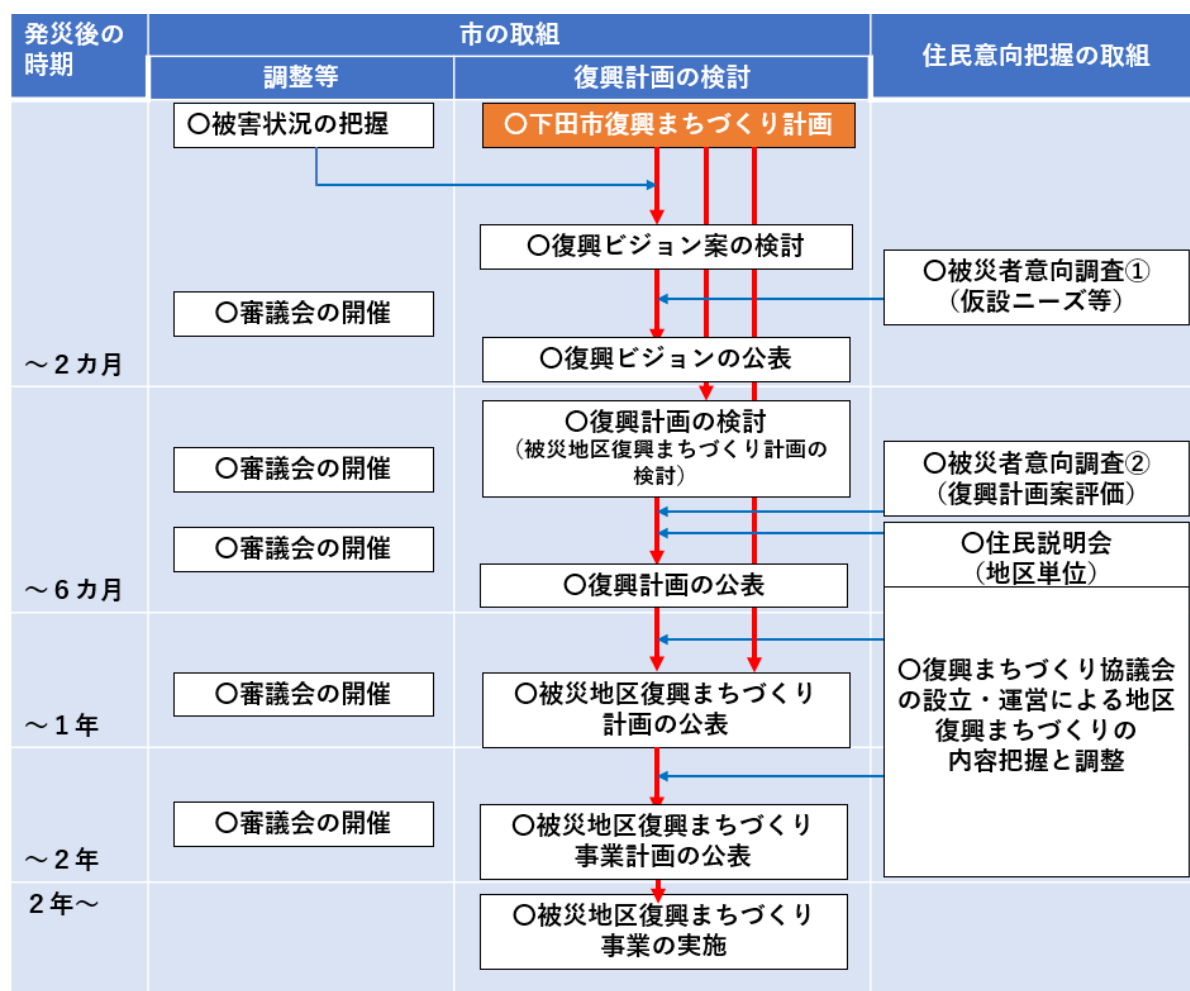
ステップ	時間的 目安	全体の概況	復興まちづくりの主要な取組 (地域防災計画に基づく)
緊急対応期	発災直後 ～1週間	被災後の混乱の中、自宅での生活が困難な人は、避難所等での生活の準備。	○被害状況の確認 ○人命救助 ○避難所開設・運営
復旧対応期	1週間 ～2か月	避難所等での生活から、仮設住宅等での生活への移行等、次第に日常生活の回復に向けた復旧対応を中心とする取組の実施。 併せて、復興に向けた先行準備の実施。	○復旧体制の確立 ○被災者意向の確認 ○がれき撤去 ○仮設住宅等の供与 ○インフラの応急復旧 ○被害状況を踏まえた「復興ビジョンの公表」
復興準備期	2か月 ～6か月	復旧対応の収束と本格的な復興に向けた取組内容の公表による復興準備の時期。	○「復興計画の検討と公表」 ○甚大な被災地区での復興まちづくり協議会の活動開始
復興始動期	6か月 ～2年	被災地区での復興まちづくり計画の公表による復興始動。	○被災地区復興まちづくり計画の公表（1年以内）
本格復興期	2年～	各種復興まちづくり事業の実施により、本格復興が進む。	○被災地地区復興まちづくり事業の着手と推進

## 2.2 事前復興まちづくり計画を活用した復興まちづくり実施の流れ

復興まちづくりは、被災者の復興への意欲を被災地の復興まちづくりへとつなげていくことが大切です。そのためには、被災者の様々な復興ニーズを適切にふまえながら、市が様々な対応策を「復興ビジョン」、「復興計画」、「被災地区の復興まちづくり計画」としてとりまとめていくこととなります。

こうした一連の流れにおいては、本計画のビジョン編に示す考え方を参考としながら速やかに取り組んでいくこととします。

なお、ここで示す時期別の目安は、ひとつの基本的な目標時期として設定するものであり、実際の被災状況に応じて、その時期は前後することとなりますが、地域の復興に着手し、その取組を先導するものであることから、可能な限り早期の取組とするように、今後、復興方針や復興計画の内容についても事前検討を進めることとします。



図Ⅲ.4 下田市での事前復興まちづくり計画を活用した復興まちづくりの流れ

○復興に関する方針、計画の考え方



策定する方針・計画名（仮称）	目的	盛り込むべき主な内容
下田市復興ビジョン	復旧や復興についての市の取り組み姿勢や復興の理念等の骨太の考え方をメッセージとして示す。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 当面の復旧対策の方針や見通し</li> <li>• 復興に取り組む市の姿勢や復興の理念、重視する事項</li> <li>• 各分野の復興に関する骨太の考え方</li> <li>• 想定する主な復興まちづくり事業</li> <li>• 建築制限の実施の考え方</li> </ul>
下田市復興計画	復興に関する総合的な取組の内容を示す。（大規模復興法に示される内容）	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 復興の目標</li> <li>• 復興の期間</li> <li>• 復興による下田市全体のまちの構造</li> <li>• 各分野の復興での取組内容（活用する国の制度等）</li> <li>• 重点的な被災地復興まちづくりの実施区域や復興の概ねの内容</li> </ul>
下田市地区復興まちづくり計画	被災地の住民の意見をふまえた、重点的な地区復興のまちづくりの実施の内容を示す。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 地区復興まちづくりの理念、目標</li> <li>• 地区復興まちづくりの期間</li> <li>• 地区復興まちづくりの目標（土地利用や都市基盤の整備方針など）</li> <li>• 実施する地区復興まちづくり事業</li> </ul>

#### ○住民意向の把握や調整の方法

下記のようなことを想定しますが、今後、より具体的な方法について検討を進め、各復興に関する方針や計画策定の手順を確定します。

なお、被災者の連絡先や支援状況は、被災者台帳の作成により確実に把握するように努め、広域避難等により一時的に転出している場合においても各種の意向確認が可能となるような対応をとります。

方法	実施内容
意向調査（アンケートや対面ヒアリング）	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 被災後に早期に実施される被災者の緊急対応期の住まいの意向や生業の被害状況の調査と併せて、復旧や復興に関するニーズや生活再建の考え方を把握する。</li> <li>• アンケート形式やヒアリング形式、インターネットでの回収等を適宜実施する。</li> </ul>
住民懇談会・説明会	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 一定程度の時間が経過した時期に、行政地区毎に実施する対面方式での意向確認の実施。市の考え方を提示し、意見を確認することが望ましい。</li> <li>• オンライン形式の会合も想定。</li> <li>• 被災地区では、地区復興まちづくりの内容を共有するまで複数回の実施が想定される。</li> </ul>

### 3. テーマ別の復興プロセス

復興プロセスについて、全体の復興の流れの中における行政職員の動きを中心に、テーマ別・時期毎のステップごとに整理します。

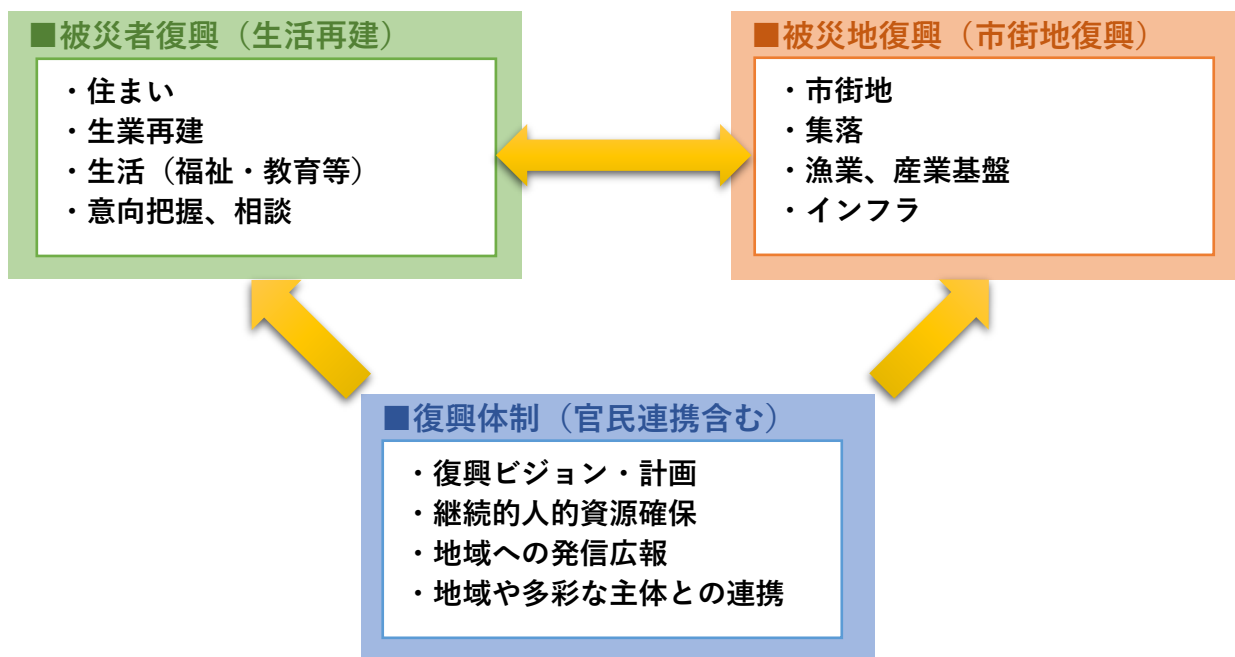
#### 3.1 テーマ別の復興プロセスの考え方

テーマ別の復興プロセスは、「被災者の生活再建・復興」と「被災地（市街地・集落）の復興」とが両立した取組とすることが大切との観点から、以下の5分野を主要なテーマとして設定し、時期別のステップごとに復興プロセスの内容（項目・概要・概ねの着手時期）を概ねの取組時期を示す時系列表として示すこととします。

なお、これらの復旧・復興業務の全般的な内容と概ねの実施時期については「復旧・復興ハンドブック」（内閣府 令和3年3月）として公表されており、また下田市地域防災計画においても位置付けられているほか、下田市震災復興都市計画行動計画等の個別の方針としてとりまとめられているものもあります。

##### 【設定テーマ】

- テーマ1 復興体制の整備
- テーマ2 都市・集落の復興
  - …準備・調査/復興まちづくり
- テーマ3 暮らしの復興
  - …住まいの復興/産業の復興/生活再建支援

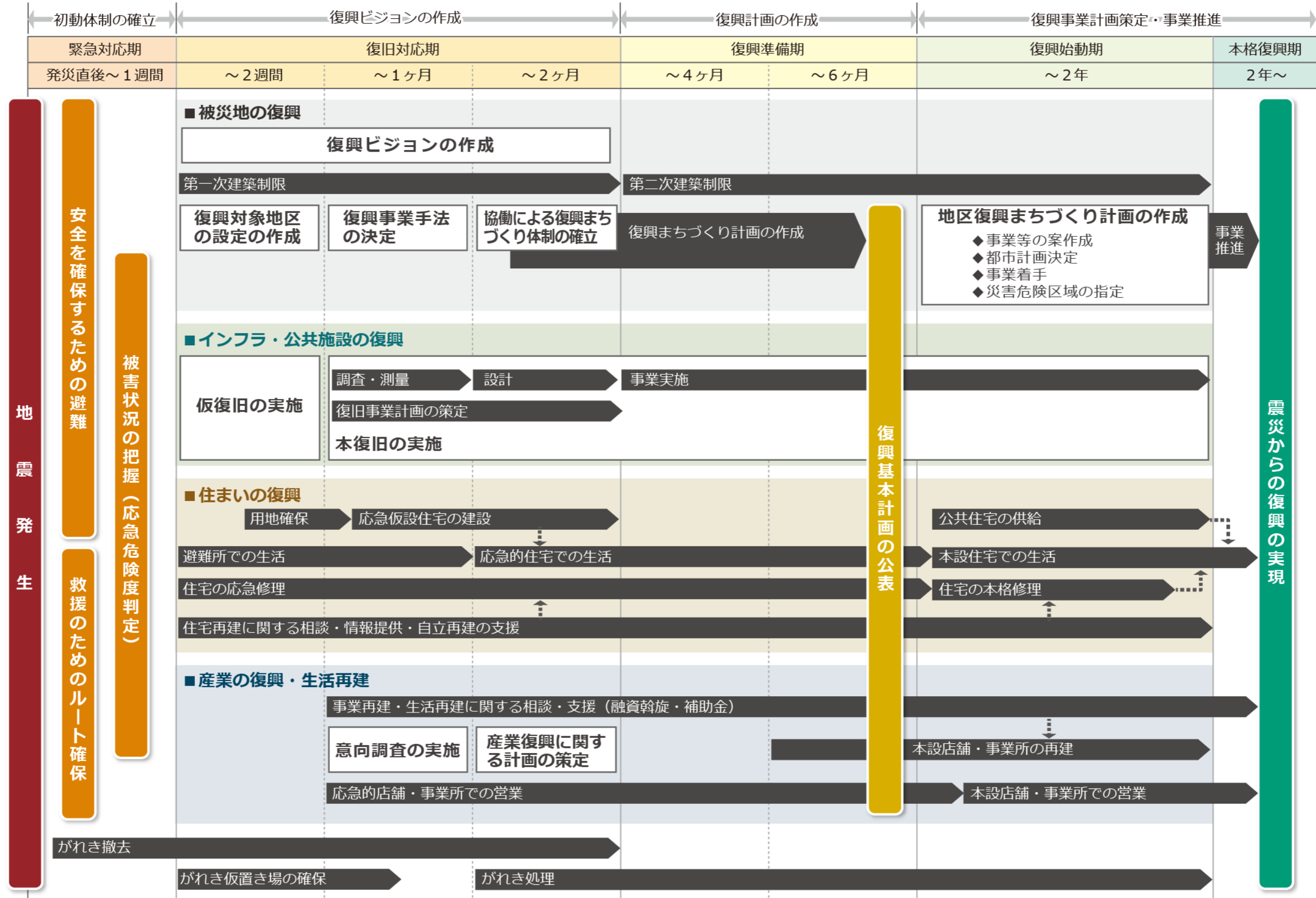


図Ⅲ.5 復興まちづくりのテーマの考え方

発災後の経過時間	主なテーマ		復興体制の整備	被災地の復興まちづくり	被災者復興支援
	担当		<ul style="list-style-type: none"> <li>・人的資源確保</li> <li>・復興計画の策定</li> <li>・広報や相談</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・インフラの復旧</li> <li>・市街地の復興</li> <li>・集落の復興</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住まいの再建</li> <li>・生活再建支援</li> <li>・生業再建支援</li> </ul>
直後～3日後	災害対策本部		<ul style="list-style-type: none"> <li>・救助救命</li> <li>・広域受援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被害状況確認</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所開設と運営</li> </ul>
～1カ月			<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種被害状況把握や意向調査と応急復旧対応</li> </ul>		
～2カ月	災害復興本部	災害復興本部準備会議	<ul style="list-style-type: none"> <li>・復興人的資源確保</li> <li>・相談体制用意</li> <li>・復興ビジョン公表</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・インフラ復旧対応</li> <li>・被災地区復興まちづくり体制の用意</li> <li>・被災地区復興まちづくりの準備（建築基準法に基づく建築制限実施）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家屋被害認定調査着手</li> <li>・応急仮設住宅着手（被災後20日までに）</li> <li>・り災証明交付開始</li> <li>・被災者台帳</li> </ul>
～6か月			<ul style="list-style-type: none"> <li>・復興計画公表</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災地区復興まちづくり計画の検討開始</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・応急仮設住宅、仮設事業所供与完了</li> </ul>
～1年				<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災地区復興まちづくり計画の公表と事業検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・恒久住宅対策着手</li> <li>・生業再建、産業復興の実施</li> </ul>
～2年				<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災地区復興まちづくり事業の決定</li> </ul>	
2年～終了まで			<ul style="list-style-type: none"> <li>・復興計画の進捗管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災地区復興まちづくり事業着手と実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災地での住まい、生業の再建</li> </ul>

図Ⅲ.6 復興テーマごとの時期別の主な取組

# 復興プロセス全体の流れ





### 3.2 テーマ別時系列行動表

	重点事項	テーマ1 復興体制の整備			テーマ2 被災地の復興			テーマ3 被災者の復興		
		①被害調査・意向調査等の実施	②インフラ・公共施設の復旧復興	③用地の確保・調整	①住まいの復興	②生活再建支援・暮らしの復興	③産業の復興			
緊急対応期	発災直後 ～1週間	初動体制の確立	都市復興基本方針の策定	被害状況の把握	災害対策本部設置 復興本部設置 人的資源の確保	被災状況調査 啓開に向けた がれき撤去、工事 インフラ事業者及び 土木業者との連絡調整	応急危険度判定調査開始 避難所開設と運営 二次避難施設の確保	災害義援金の受け入れ開始 納税猶予等の措置実施 災害援護資金の貸し付け実施		
復旧対応期	～2週間	復興ビジョンの作成	復興対象地区の設定	緊急復興地区候補地（案）の設定 （家屋被害状況調査）	災害対策本部運営 復興本部運営 人的資源の確保 総合相談窓口の設置運営	仮復旧工事の開始	がれき仮置場確保に向けた用地調整 応急仮設住宅用地確保に向けた用地調整	被災住宅の応急修理 住家被害認定調査開始 避難所運営 二次避難施設への移動	被災者台帳の作成	事業者に対する経営相談窓口の設置
	～1ヶ月			被災市街地復興推進地域（都市計画法第10条の4）の指定 第一次建築制限実施（建築基準法第84条） 復興事業手法（案）の決定 （第一次建築制限の延長）	災害対策本部運営 復興本部運営 人的資源の確保 総合相談窓口の設置運営	生活／事業再建意向調査	本復旧に向けた調査 測量・設計の開始	応急仮設住宅建設開始 一時的住宅（みなし仮設住宅）の確保 応急的住宅への入居者募集 生活再建に関する意向調査 避難所運営	災害弔慰金等の支給 被災者への義援金の配分 住家被害認定調査	事業再建に関する意向調査 仮設事業所の建設開始 持続化補助金の支給 各種制度融資の斡旋
	～2ヶ月			地区復興まちづくり体制の用意	復興ビジョン公表 災害対策本部運営 復興本部運営 人的資源の確保 総合相談窓口の設置運営	公共土木施設災害復旧事業計画の策定 都市災害復旧事業計画の策定 上水道、簡易水道災害復旧事業計画の策定 公共用地災害復興事業計画の策定 その他の災害復旧事業計画	復興事業の実施に関連した用地調整	り災証明の発行開始 応急的住宅への入居開始 マンション等建替え相談 応急仮設住宅の管理・運営 住宅災害復旧事業計画の策定	雇用対策の実施 仮設店舗の営業開始	仮設店舗の入居開始 農林水産業施設災害復旧事業計画の策定 被災中小企業復興計画の策定 農山漁村復興計画の策定
復興準備期	～4ヶ月	復興計画作成	第二次建築制限	第二次建築制限実施（被災市街地被災市街地復興特別措置法第7条） 復興財源確保に向けた財政需要見込額の把握	災害対策本部運営 復興本部運営 人的資源の確保 総合相談窓口の設置運営	復旧事業の実施		住宅復興計画の策定 住宅復興に係る相談・支援 民間住宅の復興相談支援		
	～6ヶ月			市街地・農山漁村復興計画の策定 （復興パターンの検討）	復興計画の公表 復興本部運営 人的資源の確保 総合相談窓口の設置運営	生活／事業再建意向フォローアップ調査				産業復興計画策定開始 産業復興に関する意向調査 風評被害を防止する情報発信の実施
復興始動期	～2年	復興事業計画策定・事業推進	復興事業推進	被災市街地復興推進地域内における復興まちづくり事業等の原案作成 被災市街地復興推進地域内における復興まちづくり事業等の案作成 都市計画審議会の開催（都決） 復興まちづくり事業の着手 災害危険区域（建築基準法第39条）の指定	復興本部運営 人的資源の確保 総合相談窓口の設置運営	生活／事業再建意向フォローアップ調査 性能の充実にに向けた設計等の発注 インフラの復興			産業復興に向けた相談支援 観光PR活動の支援 地域産品の販路回復に向けたPR活動の実施 6次化等による新商品開発への支援	
本格復興期	2年～			復興まちづくり事業の推進	復興本部運営 人的資源の確保 復興本部解散	復興状況調査		応急仮設住宅の撤去開始		本設店舗等での営業再開

## IV 事前の準備編

## ◆ 事前の準備編の概要

### 事前の準備編とは

---

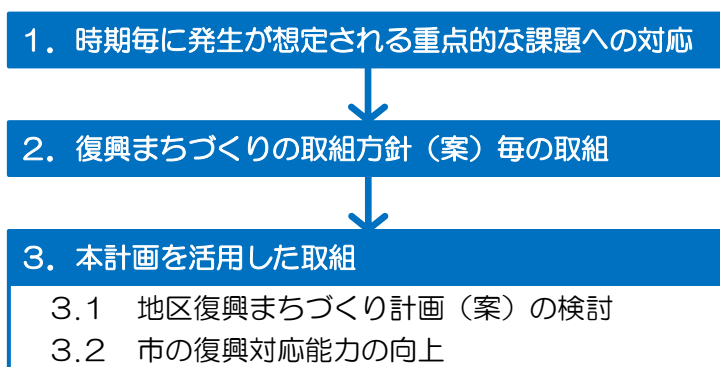
下田市事前復興まちづくり計画は、南海トラフ巨大地震が発生したとの想定で、復興後のまちづくりの目標の仮の考え方を示す「ビジョン編」と、その復興プロセスを示す「プロセス編」と、平時からの減災の取組や引き続き取り組むべき事項を示す「事前の準備編」とからなります。

この「事前の準備編」では、災害発生前に平時での取組として進めることとして、減災対応や復興時の目標実現のために必要な事項と、円滑かつ適切な復興プロセスとするために必要な事項を整理提示するものです。

### 事前の準備編の構成

---

事前準備編は、以下のように構成されます。



## 1. 時期毎に発生が想定される重点的な課題への対応

発災の規模や、発災前のまちづくりの状況により復興までの経過が異なるものの、これまでの大規模震災等の経験を踏まえた発災から復興までの一般的な経過において、半島部の先端に位置するという本市の特性を踏まえた、重点的な課題は以下の表のとおりです。

特に、災害発生直後の混乱時となる復旧対応期においては、複数の課題が同時に発生することになるため、事前の準備が特に大切になります。これらの課題に対しては、下田市国土強靱化地域計画とも連携しながら、事前の準備を一層進めます。

表Ⅲ.5 本市における復興過程での重点的な課題

ステップ	時間的 目安	危惧される事態	必要な対応
復旧対応期 (緊急対応期)	発災直後 ～1週間	・津波による建物被災や逃げ遅れによる多数の死傷者の発生	・津波防護対策の実施 ・避難場所、避難経路の整備
		・旧耐震建築物での倒壊	・命を守る対策の推進（建築改修の促進等）
		・歴史上重要な建築物や土木遺構の崩壊、流出	・測量図面の作成 ・祭りの道路の高台等移転
		・複数個所での土砂災害の発生による主要道路の寸断	・速やかな道路啓開体制の拡充 ・被害発生を防止する危険個所の優先対策の実施
		・市役所施設の損傷による災害対策本部の設置が不可能	・災害時の災害対応拠点となる代替施設の充実
		・避難所となる公共施設の損傷	・避難所の耐震補強と適切な運営を可能となる備品の充実
		・広域受援拠点のスペースの不足	・新たな広域受援拠点となるオープンスペースの整備
復旧対応期	1週間 ～2か月	・各種インフラの損傷による長期間にわたる避難生活水準の低下	・関係主体との復旧に向けた調整と作業体制の確立 ・避難生活の水準を確保する緊急避難施設や設備の用意、受援体制の構築（災害トイレ等） ・広域避難を想定した連絡体制の用意
		・避難生活の長期化	・地域主体の避難所運営体制の充実 ・情報共有のための手段の確保（災害FM局開設等）



ステップ	時間的 目安	危惧される事態	必要な対応
復旧対応期	1週間 ～2か月	・大量のがれき発生と処理の遅れ	・がれき処理の適切な手順と場 用地の確保 ・災害ボランティアの受け入れ 体制の構築
		・家屋被害認定調査作業の遅れ による罹災証明発行作業の遅 れ	・外部応援職員も含めた作業体 制の用意
		・大量の復興業務に従事する人 員の不足や職員の健康状態の 悪化	・受援体制の強化や民間主体も 含めた災害時受援協定の拡充
		・建設型応急住宅の供与の遅れ	・長期の仮住まいを送るための 建設型仮設住宅候補地の整備 確保やコミュニティを維持す るための入居方法の検討
		・多様な相談業務の発生	・被災者相談体制の用意 ・基本的な復旧復興関連支援制 度の情報提供（ホームページ の事前準備や冊子作成等）
復興準備期	2か月 ～6か月	・被災者の広域避難による復興 まちづくり意見の集約が困難	・被災者台帳の早期作成と連絡 体制の用意
復興始動期	6か月 ～2年	・不在地主の存在による復興ま ちづくり事業検討の遅れ	・被災想定地区での事前の地籍 調査の実施 ・住民も交えた事前地区復興ま ちづくりの検討の実施
本格復興期	2年～	・不在地主の存在による復興ま ちづくり事業実施の遅れ	・被災想定地区での事前の地籍 調査や権利者確認の実施

また、復興まちづくりの推進において大きな影響のあるものは、以下に示す事項であり、今後、早期の検討を進めて、必要な措置を講ずるものとします。

○装備の充実やインフラ整備に関する内容

- ・長期にわたる孤立を前提とした避難生活安定化のための総合的な対策（地域に留ま  
ってもらうための対策）
- ・広域受援の拠点や物流ルート確保（伊豆縦貫道の早期整備や港湾機能の強化）
- ・被災地の復興を支える応急仮設住宅地の用地確保や入居ルール検討
- ・災害がれき仮置き場用地の確保
- ・早期の道路啓開が可能となる優先的、重点的な防災対策事業の実施

○体制に関する内容

- ・受援体制の強化（受援計画の作成）
- ・復興本部体制の明確化（条例の用意）

## 2. 復興まちづくりの取組方針（案）毎の取組

復興まちづくりの方針（案）を前提に平時から事前に準備を進める主要な取組として下記に示すような事項を、取組方針ごとに整理します。特に、本市では減災対策となるハード整備が遅れているため、今後、関係者と協議しながら、具体的な取組を推進していきます。

行政が準備しておくこと	民間（市民・企業）が準備しておくこと
○取組方針1 下田の海とのつながりを重視したグローバルにふさわしい、ハード・ソフトの安全・安心のまちづくり	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・津波防護施設の整備等の減災対策</li> <li>・公共施設の耐震化、避難施設化</li> <li>・安全な避難場所、避難路の確保・整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物の耐震化 ※簡易的な耐震改修含む</li> <li>・被災時の避難路、避難地の確認</li> <li>・避難訓練への積極的な参加</li> </ul>
○取組方針2 多くの人交流する駅前・港まちの活力を創出するまちづくり	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・伊豆縦貫道インターチェンジ周辺での広域受援拠点かつ新たな交流の場となるオープンスペース整備</li> <li>・伊豆急下田駅周辺での交流拠点整備</li> <li>・魅力的な地域拠点の整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種災害についての自習・各種勉強会等への積極的な参加</li> </ul>
○取組方針3 中心市街地の医療・福祉・文化機能等を高める復興・再編と魅力づくり	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・中心市街地での地区復興まちづくりの詳細検討</li> <li>・今後の中心市街地の復興まちづくりに関する勉強会やシンポジウムの開催を通じた地区復興まちづくり計画案の共有化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種まちづくりに関する勉強会やシンポジウム等への積極的な参加</li> </ul>
○取組方針4 下田らしさをグローバルにつなげ、下田固有の文化・スポーツ等を実感できるまちづくり	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・海、水辺とのつながりを体感できる津波防護施設のあり方検討と事前整備</li> <li>・地籍調査の推進</li> <li>・旧町での歴史的な街並み形成のための建築ルールの検討</li> <li>・主要な歴史的建築物の測量記録</li> <li>・建築の各種技術者の育成、既存制度の活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・郷土の風土、歴史、景観を学ぶ</li> <li>・なまこ壁等の職人の育成支援</li> </ul>
○取組方針5 豊かな自然と共生し、次世代を担う人材を育む下田の創出	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・コミュニティ維持と生活継続の場となる仮設市街地整備用地の確保</li> <li>・民有地も含めた、がれき置き場の検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域主体での産業の誘致</li> <li>・料理教室等の新たな取り組みの実施検討</li> </ul>
○取組方針6 市民、事業者、行政の協働で進めるグローバルな復興まちづくり	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・復興まちづくり時の住民組織の設立準備と周知・準備活動</li> <li>・多様な専門家、NPO 等からなる下田応援団の形成</li> </ul>	

### 3. 本計画を活用した取組

本計画の策定を契機として、引き続き、復興まちづくりのあり方については継続的な検討等を進めていくこととし、より具体的な内容への深化や地区住民との考え方の共有を図るように努めていきます。

#### 3.1 地区復興まちづくり計画（案）の検討

---

本計画は、発災が想定される南海トラフ巨大地震が発生したとの前提で、被災後の復興まちづくりの大枠の考え方を検討整理したものです。今後、本計画のとりまとめを契機として、市民・事業者・行政が協働でより具体的な内容についての勉強、協議、意見交換に取組んで、地区復興まちづくり計画（案）としてとりまとめられるように継続的な検討を進めていきます。

特に、津波防護に対しては、できるだけ早期に対応方針を確定することで、減災対策としてのインフラ整備も可能となることを踏まえて、面的な被災が想定される地区での具体的な検討に取組んでいきます。

この検討においては、住民の意見がより多く出しやすくすることに配慮し、地区住民の参加による復興まちづくり訓練の方法も取り入れながら、進めていきます。

##### 【復興まちづくり訓練を取り入れた地区復興まちづくり計画（案）の検討】

- ①ガイダンス（過去の大規模災害について学習し、災害を自分事として考える）
- ②まちあるき（被災想定をもとに危険個所や資源等を確認し、被災状況をイメージする）
- ③避難生活確立の流れを考える
- ④復興まちづくり計画の内容について考える
- ⑤訓練内容を地域住民に広報する

こうした訓練の実施を通じて、実際に災害が発生した場合の（仮称）地区復興まちづくり協議会の参加メンバー候補を拡充し、地区住民も復興まちづくりへ参加する事前準備となることを想定します。

## 3.2 地域の復興対応能力の向上

---

市職員の災害時対応能力の向上とともに、地域住民の復興まちづくりの取組への意識向上を図り、地域全体での復興対応能力の向上につなげる取組を進めていきます。

### (1) 全庁横断職員訓練の実施

本計画及び「下田市職員初動マニュアル(R5.4)」を活用し、全庁的な復興時の職員訓練を継続的・定期的を実施することにより、発災後の応急復旧や復興まちづくりにおける関係各課の役割を確認するとともに、全庁横断的な進め方の手順の確認、習熟に努めます。

### (2) 訓練を通じた計画のアップデート

庁内職員訓練を通じて本計画（特に「復興プロセス編」）の問題点等が明らかになった場合は、訓練後に情報を集約し、適宜見直しを図ります。

### (3) 手順を補完する庁内職員マニュアルのとりまとめ

復興プロセス編では、復興計画のとりまとめをひとつの主要な内容と位置付けて、災害発生後の復旧・復興の時期別の内容の概ねの着手時期を中心に整理しています。

しかしながら、個別の取組内容については、詳細な手順の検討が必要な事項や関係各課による連携が必要な事項等があり、これについては各年度に実施する(1)の訓練等を契機とした(2)を積み上げながら、より詳細な手順書としての「庁内職員マニュアル」としてのとりまとめを予定します。

### (4) 地域防災計画への反映

本計画のうち、地域防災計画に反映すべき事項や調整を経て明確になった事項については、適宜、地域防災計画に反映し市の公式の方針として明確に位置づけていくものとします。

### (5) 地域住民の復興まちづくりに対する意識の醸成

防災避難訓練や町会での勉強会等の様々な機会を通じて、本計画の周知や地区復興まちづくり計画(案)の意見交換等を実施し、復旧・復興時の基本的な支援制度の提供と併せて復興まちづくりに対する意識を醸成し、災害発生時のこころの準備も進めます。



## V 今後の課題

## 1. 今後、取り組むことが重要な事項

---

下田市事前復興まちづくり計画を策定しましたが、今後も取組を継続的に進めることが必要です。

### (1) 市街地整備以外の分野での復興計画の事前検討・・・分野の視点

本計画では、市街地整備を対象として事前に復興まちづくりを検討しましたが、実際に復興まちづくりを進めていく上では、教育、福祉、産業等の多岐にわたる分野との連携が必要です。

そのため、各種分野の視点で、復興計画の内容を検討していくことが必要です。

### (2) 旧町・本郷以外の地区での復興まちづくり・・・対象範囲の視点

本計画は、下田市の中心市街地である下田・本郷地域を重点的に検討してきましたが、他の地域についても地域住民と協働で復興まちづくりを検討していくことが必要です。

### (3) 被災から復旧期の対応の検討・・・時期の視点

被災から復旧対応期においても避難所運営、がれき撤去、応急仮設住宅の用意、住まいの再建等、復旧復興時における基本的な流れについて地元住民への事前説明等の周知も必要になります。そのことについても、引き続き検討することが必要です。

### (4) 広域での復興推進体制の強化の検討

被災時には、国・県はもちろんのこと、周辺自治体とも連携しながら被災後の復旧・復興を進めていくことが必要不可欠です。

そのため、今後、復旧から復興期の広域での復興推進体制の強化についても検討することが必要です。

### (5) 多様な被害想定に基づく検討

本計画は、南海トラフ巨大地震の発生により想定されている最大被害を前提とした検討を基にとりまとめていますが、適切な復旧・復興対応の観点からは多様な被害想定に基づく検討が有効であるため、今後も複数の被害状況を前提とした検討を進める必要があります。

## 參考資料

# 1. 策定経緯

## 1.1 策定体制

---

### ■ アドバイザリー会議

所属組織	氏名
東京大学生産技術研究所 教授	加藤 孝明
下田市都市計画審議会 会長	伊藤 光造
独立行政法人 国立文化財機構 文化財防災センター 研究員	後藤 知美
下田市景観まちづくり審議会 会長	安藤 泰

### ■ 復興イメージトレーニング等の職員訓練

所属組織	氏名
芝浦工業大学 システム理工学部 環境システム学科 教授	中村 仁
愛媛県西予市 危機管理課課長	谷川 和久

### ■ 復興まちづくりシンポジウム

所属組織	氏名
東京大学生産技術研究所 教授	加藤 孝明
下田市都市計画審議会 会長	伊藤 光造
独立行政法人 国立文化財機構 文化財防災センター 研究員	後藤 知美
下田市景観まちづくり審議会 会長	安藤 泰
静岡大学防災総合センター 特任教授	岩田 孝仁
静岡大学防災総合センター 准教授	原田 賢治
下田市議会議員	楠山 俊介

■ 下田市事前復興まちづくり計画庁内検討委員会（令和4年度）

所属組織	役職等	氏名
副市長	委員長	曾根 英明
防災安全課長	副委員長	佐々木 豊仁
企画課長	委員	鈴木 浩之
企画課参事	委員	白鳥 正彦
建設課長	委員	平井 孝一
財務課長	委員	日吉 由起美
観光交流課長	委員	佐々木 雅昭
産業振興課長	委員	長谷川 忠幸
福祉事務所長	委員	芹澤 直人
生涯学習課長	委員	平川 博巳
上下水道課長	委員	土屋 武義
<b>（事務局）</b>		
防災安全課係長	—	長田 朋大
防災安全課主査	—	加藤 盛登

■ 下田市事前復興まちづくり計画庁内検討委員会（令和5年度）

所属組織	役職等	氏名
副市長	委員長	飯田 雅之
防災安全課長	副委員長	土屋 武義
企画課長	委員	鈴木 浩之
企画課参事	委員	白鳥 正彦
建設課長	委員	平井 孝一
財務課長	委員	大原 清志
観光交流課長	委員	佐々木 豊仁
産業振興課長	委員	糸賀 浩
福祉事務所長	委員	芹澤 直人
生涯学習課長	委員	平川 博巳
上下水道課長	委員	白井 達哉
<b>（事務局）</b>		
防災安全課係長	—	長田 朋大
防災安全課主査	—	加藤 盛登



## 1.2 検討の経過

年 度	庁内の動き	市民参加	
令和4年度	4月		
	5月		
	6月		
	7月		
	8月		
	9月		
	10月		
	11月		
	12月		
	1月		
	2月	第1回職員訓練 (復興イメージトレーニング)	
	3月	庁内委員会	
	令和5年度	4月	
5月		第1回アドバイザー会議	
6月		第2回アドバイザー会議	第1回事前復興まちづくりシンポジウム
7月			
8月		第3回アドバイザー会議	
9月		第4回アドバイザー会議	第2回事前復興まちづくりシンポジウム
10月		第5回アドバイザー会議 第6回アドバイザー会議 第2回職員訓練	第3回事前復興まちづくりシンポジウム
11月		第7回アドバイザー会議 第3回職員訓練	
12月		第8回アドバイザー会議	
1月		第9回アドバイザー会議	第4回事前復興まちづくりシンポジウム
2月		庁内委員会 都市計画審議会	
3月		第10回アドバイザー会議	

## 2. 会議等の開催結果

### 2.1 復興イメージトレーニング等の職員訓練

- ・発災時の復旧・復興プロセスの整理と、復興まちづくり計画作成に向けた習熟を図るため、災害復興対策本部の事務局等、主要な庁内職員を対象として、以下の職員訓練を実施しました。

#### ■ 開催概要

開催日時	開催場所	参加人数	内容
第1回 令和5年 2月20日	下田市立 中央公民館	22人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・復興プロセスにおける手順(下田市震災復興都市計画行動計画)について</li> <li>・復興まちづくりイメージトレーニングの実施</li> </ul> ◆テーマ：旧町の復興まちづくりの課題確認
第2回 令和5年 10月17日	下田市役所	27人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災自治体職員による講演 「西予市における平成30年西日本豪雨の体験から」 西予市危機管理課課長 谷川和久氏</li> <li>・想定される災害による被害状況</li> <li>・復旧・復興プロセスと主要課題</li> </ul>
第3回 令和5年 11月29日	下田市役所	31人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・復旧・復興プロセスの模擬体験</li> <li>◆女川町復興記録誌の閲覧（各課業務に関連する該当箇所＋共通箇所）による発災時状況の模擬体験</li> <li>・各課の時期別復興業務を役割分担表に基づく個別作業＋グループ作業</li> <li>◆テーマ：各課の復旧復興業務表の作成／実施上の課題や疑問点の整理／復興業務を進めるために必要な事前準備事項</li> </ul>

## (1) 第1回職員訓練 復興イメージトレーニング

### <概要>

開催時期：令和5年2月20日（月） 9：00～

開催場所：下田市立中央公民館

### <趣旨>

復興プロセスにおける手順(下田市震災復興都市計画行動計画)の基本を学ぶとともに、復興まちづくりのイメージトレーニングを実施し、下田港地区（旧町他）の復興まちづくりの課題を確認しました。

### ■ プログラム

1. 開会・出席者紹介
2. ガイダンス
3. 復興まちづくりの流れ
- 4-1. 復興まちづくりイメージトレーニングの概説
- 4-2. 作業の前提の説明
- 4-3. グループ作業① 「住宅・生活再建シナリオ検討」
- 4-4. グループ作業② 「市街地復興シナリオ検討と復興まちづくりの課題」
- 4-5. 発表と質疑
5. 講評
6. 閉会

### ■ 当日の様子



## (2) 第2回職員訓練

### <概要>

開催時期：令和5年10月17日（火） 9：00～

開催場所：下田市役所

### <趣旨>

災害発生から復旧・復興時に想定される状況及び対応課題を共有するとともに、大まかな復旧復興手順を把握することを目的に訓練を実施しました。

### ■ プログラム

1. 開会
2. 挨拶
3. 訓練

#### (1) 講演

- ① 「西予市における平成30年西日本豪雨の体験から」

西予市危機管理課課長 谷川和久氏

- ② 質疑

- (2) 想定される災害による被害状況
- (3) 復旧・復興プロセスと主要課題
- (4) 質疑

4. 今後の予定
5. 閉会

### ■ 当日の様子



被災自治体職員による講演  
※リモートによる講演



### (3) 第3回職員訓練

#### <概要>

開催時期：令和5年11月29日（水） 8：50～

開催場所：下田市役所

#### <趣旨>

訓練を通じて各課での復興手順案の確認と実行上の課題整理（事前対応課題の整理）を行い、本計画へ反映することを目的に実施しました。

#### ■ プログラム

1. 開会
2. 説明
3. 個別作業①（作業1） 「各課の時期別復興業務の確認」
4. 個別作業②（作業2） 「実施上の課題や疑問点、改善点の整理」
5. 説明
6. グループ作業（作業3） 「主要な課題に関する内容確認」  
（事前に準備しておくことが重要な事項等）
7. 発表及び意見交換

※事前課題として、女川町復興記録誌の閲覧（各課業務に関連する該当箇所＋共通箇所）による発災時状況の模擬体験を提示。

#### ■ 当日の様子





## 2.2 復興まちづくりシンポジウム

- ・本計画策定にあたり、市民参画として「事前復興まちづくりシンポジウム」を開催し、有識者による事前復興まちづくりの意義や災害の被害想定についての講演・説明、グループ討議等を行いました。

### ■ 開催概要

開催日時	開催場所	参加人数	内容
第1回 令和5年 6月11日	下田市民 文化会館	114人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・講演：事前復興まちづくり</li> <li>・講演：災害の想定と防災対策</li> <li>・事前復興や災害想定についてのパネルディスカッション（有識者、地元自主防災会長等）</li> </ul>
第2回 令和5年 9月5日	下田市民 文化会館	60人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災の状況をリアルに理解する</li> <li>・下田市は復興できるか</li> <li>・下田市が被災した際にどのような復興を目指すのか（有識者、参加者討論）</li> </ul>
第3回 令和5年 10月29日	下田市民 文化会館	38人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・下田市の事前復興まちづくりのテーマ別のグループ討議</li> <li>◆テーマ：①今よりも良いまちとは ②歴史・文化・無形文化継承 ③コミュニティ維持 ④新しい下田創出 ⑤人が残る復興の実現 ⑥津波リスク許容水準・海との関係性</li> </ul>
第4回 令和6年 1月24日	下田市民 文化会館	44人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事前復興の方針・空間像（たたき台）</li> <li>・平時から事前に準備しておくこと</li> <li>・グループ討議・発表</li> </ul>

## (1) 第1回シンポジウム

### <概要>

開催時期：令和5年6月11日（日） 14：00～

開催場所：下田市民文化会館

### <趣旨>

津波災害や近年の風水害の激甚化に伴う大規模災害で被災した場合、将来に対し不安な生活を送る中でまちの復興に取り組むこととなります。生活の再建とまちの復興を迅速かつ適切に進めるためには、市民と行政で連携して平時から復興の進め方等について準備しておくことが重要となることから、「事前復興まちづくりシンポジウム」を開催することとしました。

### ■ プログラム

1. 開会
2. 市長あいさつ
3. 講師の紹介
4. 基調講演  
①東京大学生産技術研究所 加藤孝明 様「事前復興まちづくり」  
②静岡大学防災総合センター 原田賢治 様「災害の想定と防災対策」
5. パネルディスカッション  
コーディネーター：岩田孝仁 様  
パネリスト：加藤孝明 様、原田賢治 様、楠山 俊介様、後藤 知美 様
6. 閉会

### ■ 当日の様子



## (2) 第2回シンポジウム

### <概要>

開催時期：令和5年9月5日（火） 18：30～

開催場所：下田市民文化会館

### <趣旨>

第1回のシンポジウムでは、事前復興まちづくりの考え方や被災後のまちの姿、祭等の無形文化財とまちの復興の関係性等について講演を実施しました。

第2回のシンポジウムでは、市内でも大きな被害が想定されている旧町や駅周辺について、復興まちづくりに関する共通の目標を検討しました。

### ■ プログラム

1. 開会
  2. 副市長あいさつ
  3. プログラム
    - ①被災の状況をリアルに理解する
    - ②下田市は復興できるのか
    - ③下田市が被災した際に、どのような復興を目指すのか
- コメンテーター：加藤孝明 様、伊藤 光造 様、後藤 知美 様
4. 閉会

### ■ 当日の様子



### (3) 第3回シンポジウム

#### <概要>

開催時期：令和5年10月29日（日） 18：30～

開催場所：下田市民文化会館

#### <趣旨>

第2回シンポジウムでは、旧町や駅周辺の復興まちづくりについて市民の皆様から様々なご意見をいただき、復興まちづくりで重視することを共有しました。

第3回シンポジウムでは、テーマごとに復興まちづくりに関するグループワークを行い、目指すべき復興像について議論を深めることとしました。

#### ■ プログラム

1. 開会
  2. 前回の振り返り
  3. テーマ別の議論
    - ①前（今）よりも 良い街とは
    - ②下田歴史・文化継承・無形文化財（祭）継承
    - ③コミュニティ維持
    - ④新しい下田創出
    - ⑤人が残る・帰りたくなる復興の実現
    - ⑥津波リスク許容水準・海との関係性
- コメンテーター：加藤孝明 様、伊藤 光造 様、安藤泰 様
4. 全体発表
  5. 次回に向けて

#### ■ 当日の様子



## (4) 第4回シンポジウム

### <概要>

開催時期：令和6年1月24日（水） 18：30～

開催場所：下田市民文化会館

### <趣旨>

第1回～第3回までのシンポジウムを通して、被災後も残したいもの、大切にしたいもの等、復興まちづくりについて議論を重ねてきました。

第4回シンポジウムでは、グループワークにより、被災後の復興まちづくりにおける「よりよい復興とは」や「わたしたちは何をすべきか」等、取組方針について検討しました。

### ■ プログラム

1. 開会
  2. 前回までの振り返り
  3. グループでの議論・発表
    - ①前（今）よりも良い街とは
    - ②下田歴史・文化継承・無形文化財（祭）継承
    - ③コミュニティ維持
    - ④新しい下田創出
    - ⑤人が残る・帰りたくなる復興の実現
    - ⑥津波リスク許容水準・海との関係性
- コメンテーター：加藤孝明 様、伊藤 光造 様、後藤 知美 様、安藤泰 様
4. まとめ

### ■ 当日の様子

