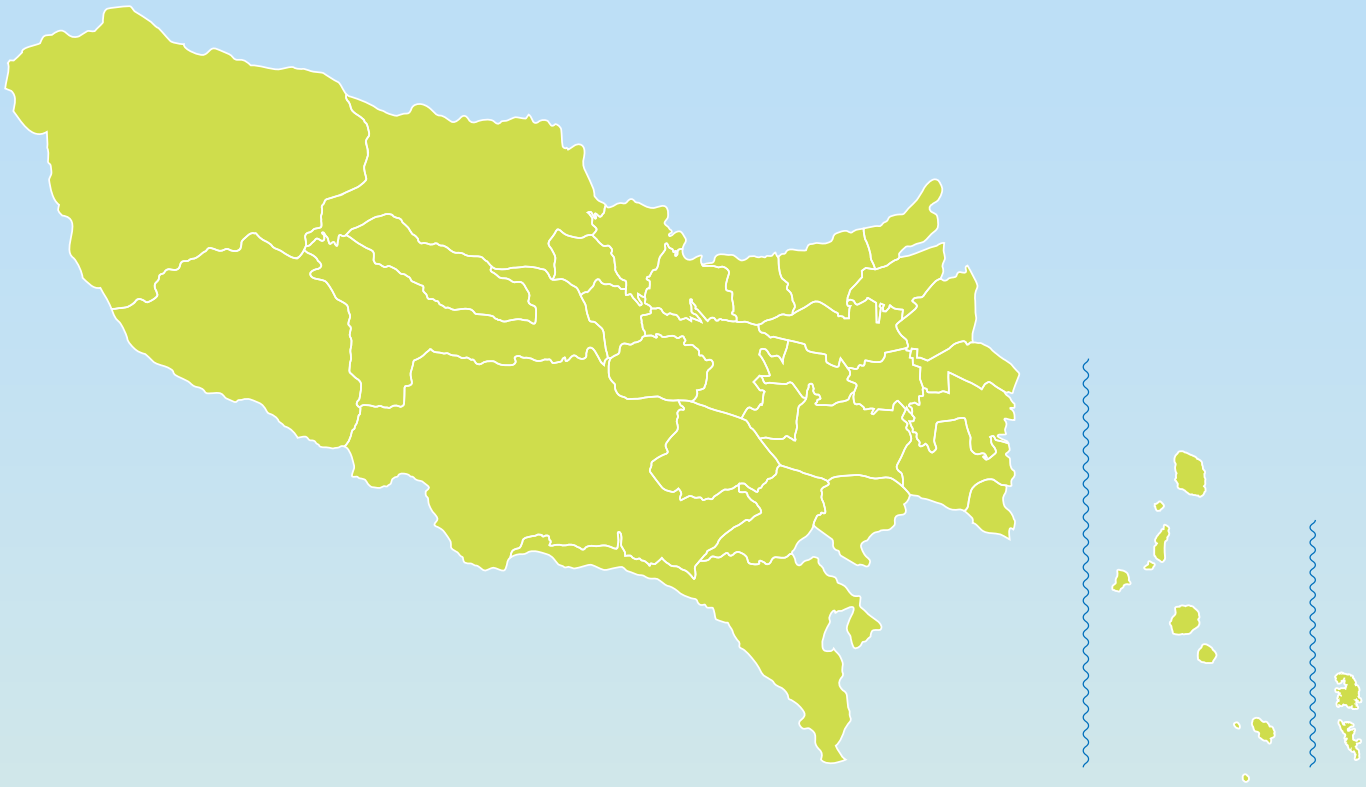
東京市町村自治調査会

市町村職員向け情報提供誌

ニュースレター

vol.041
発行日:2026年11月15日
11
2026



2026（令和8）年度　調査研究の状況報告・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2

民生委員・児童委員の担い手確保
政策形成過程における住民とのコミュニケーション
ひきこもりの支援

調査研究結果発表シンポジウムの実施報告 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5

2025（令和７）年度　調査研究報告書の解説・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9

『生成AIは自治体をどう変えるのか』
～多摩・島しょ地域の調査結果から考える自治体AI活用の次の一歩～

かゆいところに手が届く！―多摩・島しょ自治体お役立ち情報―・・・・・・ 15

地方公務員における時間単位の年次有給休暇制度について
企画調査課　野津　真央（町田市派遣）
持続可能な都市づくりに必要となる事前復興まちづくり計画
企画調査課　神宮　拓也（多摩市派遣）

年間調査研究の流れ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 31

2026（令和８）年度　調査研究の状況報告

本誌２月号（vol.39）で概要を紹介した調査研究テーマ３件の状況を報告します。

東京市町村自治調査会ニュース・レター　vol. 039【2026 年 2 月 28 日号】

１．多摩・島しょ地域自治体における民生委員・児童委員の担い手確保に関する調査研究

（１）背景・目的

地域社会における孤立や困窮の問題が深刻化する中、地域福祉を支える民生委員・児童委員（以下「民生児童委員」という）の重要性は高まっています。一方で、民生児童委員の高齢化や活動内容の多様化などにより、担い手の確保や活動の継続が課題となっています。

そこで、本調査研究は、多摩・島しょ地域自治体における民生児童委員の実態や課題を整理し、担い手確保や活動の継続に向けた施策の推進に寄与することを目的とします。

（２）調査研究状況

①文献調査

民生委員法の主な改正や民生委員・児童委員制度の概要、既存の調査研究における論点などを整理し、多摩・島しょ地域での分析に効果的なアンケート項目等を検討しました。

②有識者ヒアリング

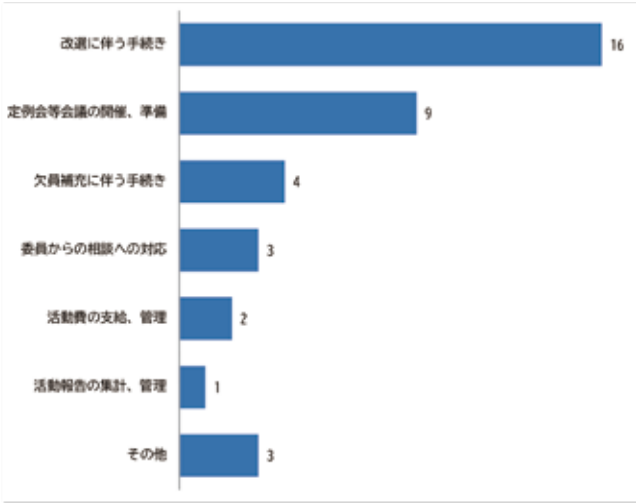
民生委員・児童委員制度について、文京学院大学の中島修教授にヒアリングを実施し、民生児童委員を取り巻く現状、仕事と両立できる活動のあり方、担い手確保に関する課題等についてお話を伺いました。

③自治体・民生児童委員アンケート

多摩・島しょ地域自治体を対象に、民生児童委員の担い手確保に関する取組状況や課題認識等を調査しました。

また、多摩・島しょ地域39市町村の民生児童委員2,671人（2025年12月１日現在の委嘱数、東京都）を対象に現在の活動状況や活動上の課題、負担などを調査しました。さらに、アンケートだけでは把握しきれない内容について、グループインタビューを実施予定です。

▼最も負担となる業務（自治体アンケートより抜粋）
（N = 39、単一回答、無回答１）



④先進事例調査

アンケート調査等の結果を踏まえ、先進的な取組を行う自治体を選定し、取組に至った経緯や効果、今後の展望等についてヒアリングを実施しています。

（３）調査研究の方向性

民生委員法及び児童福祉法をはじめとする現行の法制度を前提とし、基礎自治体において実行可能な範囲で具体的な対応策を提示することを重視します。また、社会環境の変化に伴い、民生児童委員に求められる役割や活動も変化していることを踏まえ、現在の役割や活動実態を整理したうえで、担い手を呼び込み、活動を継続しやすくするための役割や活動のあり方について検討します。

2．多摩・島しょ地域自治体の政策形成過程における住民とのコミュニケーションに関する調査研究

（1）背景・目的

自治体における政策形成にあたっては、住民の意見を把握し、適切に反映していくことが重要です。しかしながら、その過程において、住民がどのように関与しているのか、また、寄せられた意見がどのように自治体の政策に活かされているのか、住民に十分に伝わっていないケースもみられます。自治体との情報共有が不十分な状況が続けば、住民の関心や当事者意識の低下を招くおそれがあります。

本調査研究では、政策形成過程における自治体と住民のコミュニケーションに着目し、特に政策検討段階における住民との関わり方や、住民意見の把握から政策への反映、フィードバックに至る一連の取組を踏まえ、多摩・島しょ地域自治体における今後の施策の推進に寄与することを目的としています。

（2）調査研究状況

①文献調査

政策形成過程における住民参加や住民とのコミュニケーションについて、関連する文献等をもとに、住民参加の考え方や手法、社会的背景などを整理しています。

②自治体アンケート

多摩・島しょ地域の自治体に対し、政策形成過程における住民との関わり方や情報発信の仕方、政策への住民意見の反映等についてアンケートを実施しました。

③住民アンケート

多摩・島しょ地域の住民を対象に、政策への関心や政策づくりに参加しやすい環境等についてWebアンケートを実施しました。

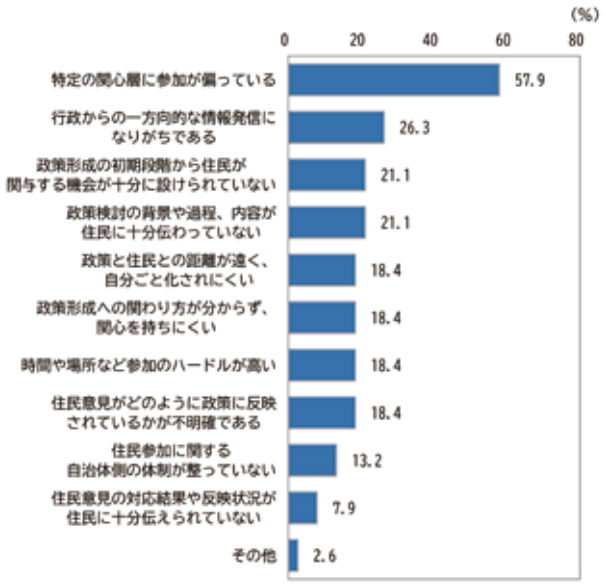
④先進事例調査

政策形成過程における住民とのコミュニケーションについて先進的な取組を行っている自治体や、住民参加に関するサービスを提供する事業者にヒアリングを実施しています。

⑤有識者ヒアリング

住民とのコミュニケーションのあり方や、住民意見を政策形成に活かしていく上での課題などについて、有識者にヒアリングを実施しています。

▼政策形成への住民参加を進めるうえでの課題
（自治体アンケートから抜粋）（N ＝ 38、複数回答）



（3）調査研究の方向性

各種アンケートやヒアリング調査などを通じて、政策形成過程における住民とのコミュニケーションの現状や課題について調査を進めています。

これまでの調査から、「政策形成の早い段階から住民とともに考えること」、「多様な住民の声を取り入れること」、「住民と行政の双方向の対話を深めること」、「住民意見がどのように政策に活かされたのかを伝えること」などが重要な視点として見えてきています。

これらの調査結果をもとに、自治体が、住民とのコミュニケーションを進めていく際の参考となる報告書を目指します。

３．多摩・島しょ地域自治体におけるひきこもりの支援に関する調査研究

（１）背景・目的

2022（令和４）年度に内閣府が実施した「こども・若者の意識と生活に関する調査」によると、15歳から64歳までの生産年齢人口におけるひきこもりの当事者数は、推計146万人とされています。

2009（平成21）年度からは都道府県と政令指定都市で「ひきこもり地域支援センター」の整備が進められており、2022年度からは設置主体が市区町村まで拡大され、住民にとって身近な存在である基礎自治体が、支援の中心的役割を担うことが期待されています。

本調査研究では、基礎自治体におけるひきこもり支援の現状を整理するとともに、多摩・島しょ地域の自治体における今後の施策立案及び支援体制の充実・強化に資することを目指します。

（２）調査研究状況

①文献調査

ひきこもりの定義や国・東京都におけるひきこもり支援施策の変遷を整理するとともに、多摩・島しょ地域自治体が支援体制整備に活用できる制度・事業を調査しています。

②自治体アンケート

多摩・島しょ地域自治体におけるひきこもり支援に関する取組状況や課題認識などを把握するために、多摩・島しょ地域自治体にアンケートを実施し、調査結果の分析を行っています。

③東京都ヒアリング

東京都のひきこもり支援施策を所管する福祉局生活福祉部地域福祉課と、東京都の相談窓口である東京都ひきこもりサポートネットに、東京都のひきこもり支援施策、市区町村に対する後方支援、多摩・島しょ地域の現状・課題等について聞き取りを行いました。

④先行自治体ヒアリング

ひきこもり支援に先行的に取り組んでいる全国の基礎自治体から、人口規模等に留意して調査対象を選定し、ひきこもり支援の取組経過、取組による効果・変化、今後の課題等について聞き取りを行っています。

⑤多摩・島しょ地域自治体ヒアリング

多摩・島しょ地域の中でも積極的にひきこもり支援に取り組んでいる自治体を対象に、ひきこもり支援の取組経過、取組による効果・変化、今後の課題等について聞き取りを行っています。

⑥民間事業者・支援団体ヒアリング

基礎自治体から委託を受けてひきこもり支援に取り組む民間事業者・支援団体を対象に、支援の現状、基礎自治体がNPO等の団体と協働して取り組む上でのポイント、ひきこもり支援のあり方等について聞き取りを行っています。

⑦有識者ヒアリング

ひきこもり支援に関する知見や課題を専門的・実践的見地から把握するために、ひきこもり支援に知見のある有識者からの助言を受けながら調査研究を進めています。

（３）調査研究の方向性

各種調査結果から、基礎自治体がひきこもり支援体制を整備する上では、ひきこもりケースの特徴に留意する必要があることが見えてきました。

引き続きアンケート調査結果の分析や事例収集等の調査を進め、報告書では、基礎自治体がひきこもり支援に取り組む必要性や支援体制を整備する上での留意点について整理し、基礎自治体におけるひきこもり支援体制整備のあり方を示すことを目指します。

調査研究結果発表シンポジウム

生成AIは自治体をどう変えるのか　～多摩・島しょ地域自治体の課題と可能性～

昨年度に実施した「多摩・島しょ地域自治体における生成AIの活用に関する調査研究」の結果を広く共有するため、2026（令和８）年７月31日に府中市市民活動センタープラッツバルトホールにおいて、調査研究結果発表シンポジウムを開催しました。

１．基調講演

生成 AI 前提で考える DX の次
～ 10 年後の自治体業務はどう変わるか～

NTTアドバンステクノロジ株式会社AIエヴァンジェリストである佐藤周一氏にご講演いただきました。



▲NTT アドバンステクノロジ株式会社　佐藤　周一　氏

（講演要旨）

現在、多くの自治体がDX[1]を推進していますが、デジタル人材の不足や業務の増加など課題は山積しています。これまでのDXは既存業務のデジタル化を追うあまり、全体最適化に至らない側面がありました。

そこに登場したのが生成AIです。ゼロからコンテンツを生み出す技術であり、誰もが直感的に活用できる力を秘めています。しかし組織的な導入には、組織のデータをAIに学習させることが不可欠です。そのため紙資料や複雑な表組をAIが読み取れる状態にする「データのAI-Ready化」という壁が存在します。

この壁を越える近道は「完璧を求めない実践」です。すべてを整えてから始めるのではなく、まずは今ある資料でAI-Ready化を試し、課題をあぶり出しながら精度を上げるアプローチが有効となります。

また、生成AIが扱いやすいようにデータを整備することは業務を標準化することにも役立ちます。これは、多摩・島しょ地域のような多様な規模になる自治体が広域連携を行うための布石にもなります。

では、生成AIが職場に定着した10年後の自治体業務はどう変わるのでしょうか。

将来的には、自律的に思考・実行する「AIエージェント[2]」が定型的な窓口対応や書類作成を担うと予測されます。これは単なる合理化が目的ではありません。最大の理由は、自治体職員が役所を出て住民と対話し、個別の困りごとに寄り添う時間を創出することにあります。

生成AIがどれほど進化しても、「どのような地域社会をつくりたいか」というビジョンは描けません。AI時代に最も求められるのは、地域の未来に対する人間のビジョン、さらに言えば「欲望（Desire）」です。生成AIは私たちが本来注力すべき「人に向き合う仕事」を取り戻すための、心強いパートナーとなるはずです。

1　Digital Transformation の略（「trans」には「cross」の意味があり、「cross」は「X」と表現されることから、DX と略記される。）。ICT（情報通信技術）の浸透が人々の生活をあらゆる面でより良い方向に変化させること

2　周囲の環境やコンテキストを自ら把握し、明確な目標に向かって自律的に行動を計画・意思決定し、タスクを遂行できるAIを指す。

2．調査研究結果発表

2025（令和７）年度に実施した調査研究結果について、当調査会より発表しました。



▲東京市町村自治調査会　浅見　幸隆

（講演要旨）

人口減少に伴う人材不足が進む中、限られた人員で安定した公共サービスを提供するため、自治体業務における生成AIの活用が注目されています。活用状況をみると、全自治体の40%を超える自治体で導入等が進み、2024（令和６）年12月末の段階では、多くの自治体で生成AIの活用が広がっています。現在は、挨拶文等の文章作成や議事録の要約など、日常的な業務の効率化を目的とした活用が多くみられます。

多摩・島しょ地域の自治体においても導入が進んでおり、今後は「住民サービス窓口」や「広報」など、住民と直接かかわる業務での活用が期待されています。一方で、「職員のリテラシー不足」や「予算面の制約」「セキュリティへの懸念」が共通の課題となっています。

こうした課題に対し、独自の工夫を行う自治体もあります。山形県南陽市では、職員や市民が活用できる「プロンプト（指示文）集」をホームページで公開し、AIに触れるきっかけづくりに取り組んでいます。静岡県では広報活動に画像・動画生成AIを導入し、著作権上のリスクに配慮したサービスを選定することで、安全性を確保しながら広報物の作成時間の削減につなげています。

生成AIを組織に定着させるには、段階的な対応が重要です。導入初期は、小さく安全に始め、身近な成功体験を共有して心理的ハードルを下げることが有効です。より高度な活用へ進むには、生成AIの利用を個人の裁量に任せるのではなく、業務プロセスそのものに組み込み、組織として活用していく視点が大切です。

何より重要なことは、「技術導入」を目的にしないことです。各自治体で今できることを見極め、従来の仕組みと組み合わせながら、組織全体として業務の質や効率を高めていくことが、今後ますます求められます。

3．パネルディスカッション

自治体における生成AIのあり方について、理解を深めることを目的に、基礎自治体から３名の方にご登壇いただきました。はじめに、それぞれの取組内容についてご紹介いただいた後、パネルディスカッションを行いました。

（１）【第１部】生成 AI 活用の今 ～自治体の目線から～

① 生成AI導入から組織変革へ
神奈川県横須賀市　経営企画部
デジタル・ガバメント推進室
担当部長　太田　耕平　氏



▲神奈川県横須賀市　太田　耕平　氏

（講演要旨）

2023（令和５）年４月、横須賀市は、全国に先駆けて生成AIを全職員向けに導入しました。現在では幅広い年代の７～８割の職員が利用し、「困ったらAIに聞く」文化が定着しています。

早期導入の背景には、文書作成や法令の翻訳といった行政事務と生成AIの相性の良さへの確信がありました。「効果があるツールを使わないことによる市民サービスへの損失」という危機感が、迅速な決断を後押ししました。

約１カ月という短期間での全庁導入を実現できたのは、柔軟なDX関連予算やSaaS[3]型サービス契約のための法人カード作成といった事務インフラが整っていたためです。また、さらなる職員への定着を図るため、ルールは最低限にとどめ、ゲーム雑誌を模した生成AI裏技集の庁内展開や、「AIに失言させる」ホワイトハッカーコンテストなど、「文化祭のノリ」で楽しみながらリテラシーを高める取組を行いました。

結果として、年間２万時間以上の残業削減効果が見られましたが、最大の成果は職員の「マインドチェンジ」です。生成AIを活用して、より業務の効率化を図るために「もっと高度な使い方をしたい」という意欲が引き出されました。

現在では庁内業務にとどまらず、英語対応のAIアバター[4]による情報発信や、24時間365日対応可能、閉庁時間帯の市民の相談に寄り添う「傾聴AI」、市民の個人健康データをAIに解析させ、将来的な健康リスク算出をすることで、保健師から市民への健康指導について支援する予防指導など、市民サービスへの展開も進んでいます。

今後は、学校教育でクラウドツールに慣れ親しんだ世代が社会に出る数年後を見据え、システム基盤の全面移行も計画しています。

AIは魔法の杖ではありません。業務の８割をAIに任せ、空いた時間で「人にしかできない仕事」に注力し、「誰も一人にさせないまち」を実現させるために横須賀市は生成AIを活用しています。

②　窓口DXの最前線
葛飾区における行政特化型AIエージェントシステムの実装と展望

葛飾区　政策経営部
DX戦略課長　小原　竹志　氏



▲葛飾区　小原　竹志　氏

（講演要旨）

葛飾区では、2023年度に導入したASP型生成AI[5]では葛飾区特有の状況に応じた回答の精度が低いという課題がありました。そこで、例規集や個別計画、起案文書などを厳選してAIに学習させることで、RAG（検索拡張生成）[6]により回答を生成する「かつしかChat」を構築し、内部事務の効率化を図りました。

そして、次のステップとして着目したのが、窓口での住民サービス向上でした。若手職員の増加に伴い、窓口対応のレベルに差が生じ、また、区民の待ち時間の増加が課題となる中、戸籍住民課や国保年金課などの実務マニュアルに加え、民間企業や行政機関が発行する書籍データもAIに学習させた「かつしかChat（窓口対応版）」をリリースしました。

さらに、窓口での会話をマイクで拾い（音声入力）、リアルタイムで回答を職員に提示する仕組み「行政特化型AIエージェントシステム」の実証実験を進めています。キーボード入力の手間を省き、会話を止めずに対応で

3　Software as a Service(サービスとしてのソフトウェア)の略。利用者に特定の業務系のアプリケーション、コミュニケーション等の機能、運用管理系の機能、開発系の機能、セキュリティ系の機能等がサービスとして提供されるもの。

4　AI を活用して音声・表情・動作を伴いながら対話や動画生成を行うデジタル上のキャラクターや人物のこと。

5　Application Service Providerの略。インターネットを経由してアプリケーションを提供するサービスのこと。

6　Retrieval-Augmented Generation（検索拡張生成）の略。生成 AI が利用者の質問に対して、外部の情報源（社内データベース、Web など）から関連情報を検索し、それをもとに自然な文章で回答を生成する技術。

きるため、職員が「少々お待ちください」と裏へ調べに行く時間を削減できます。これにより、配属直後の新人であっても、ベテラン職員と同等のスムーズな対応が可能になると期待されています。

現在は、実証実験の結果を踏まえ、マイクの認識の精度向上や回答のチューニングなど、本稼働に向けた調整を続けています。将来的には学習領域の拡大や多言語対応も見据えています。

③　小さな町の生成AIへの挑戦
北海道当別町　企画部デジタル都市推進課
主幹　碓井　洋寿　氏



▲北海道当別町　碓井　洋寿　氏

（講演要旨）

人口約1万5千人、職員数約200人の当別町では、ChatGPT公開直後から情報収集を始め、横須賀市の先進事例に背中を押される形で、2024年7月に早期の全庁導入に踏み切りました。しかし、導入直後は利用率が横ばいとなり、「使う人は使うが、使わない人は全く使わない」という二極化の壁に直面しました。

そこで、機運醸成のための地道な活動を展開しました。生成AI活用のコツを紹介する独自の「生成AIマガジン」の継続的な発行や、庁内で生成AIを使いこなす職員を「伝道師」に任命してサポートの輪を広げるなど、多岐にわたる取組を行い、勉強会の開催数は70回を超えました。

その後、利用率が伸びる転換点が訪れました。それは、「プロンプト（指示文）をしっかり書く」という教育方針からの脱却でした。立派なプロンプトの書き方を教えることが、逆に「どう書けばいいか分からない」という心理的ハードルを生んでいたのです。「１回で100点を求めず、AIと会話をしながらやりたいことを言語化すればいい」。そう伝えたことでハードルは下がり、現在では毎月６～７割の職員が生成AIを１回以上利用し、毎日利用するスーパーアクティブユーザーは２～３割になるまでに定着しました。

今後は、さらに“先”を見据えた次世代の働き方を構想しています。これまでは「人間がAIに合わせたプロンプトを書く」時代でしたが、今後はクラウド上に業務データを集約し、日常で使用するアプリの中で生成AIが文脈を理解して「人間に寄り添う」環境の構築を目指し、その上で行政サービスの向上を行っていきたいと考えています。

（２）【第２部：パネルディスカッション】
生成AIは持続可能な自治体運営を実現するのか?

「生成AIに向いている業務」「導入後も活用し続けるための方策」「活用する人材育成のあり方」「10年後、30年後…自治体職員とAIの関係はどう変わるのか」等について議論を行いました。

４．シンポジウムを終えて

有識者や自治体職員を招き、基調講演、事例発表及びパネルディスカッションを実施することで、多摩・島しょ地域自治体における生成AI活用の現状や課題、今後の展望について、貴重な知見を共有いただきました。

本調査研究並びにシンポジウムが多摩・島しょ地域自治体における生成AIのあり方を考える契機となりましたら幸いです。

多摩・島しょ地域 39 市町村の自治体へ本シンポジウムの講演内容を収録したDVDを送付しております。報告書とともに自治体業務にぜひご活用ください。

2025（令和７）年度調査研究報告書の解説
『生成 AI は自治体をどう変えるのか』
～多摩・島しょ地域の調査結果から考える自治体 AI 活用の次の一歩～

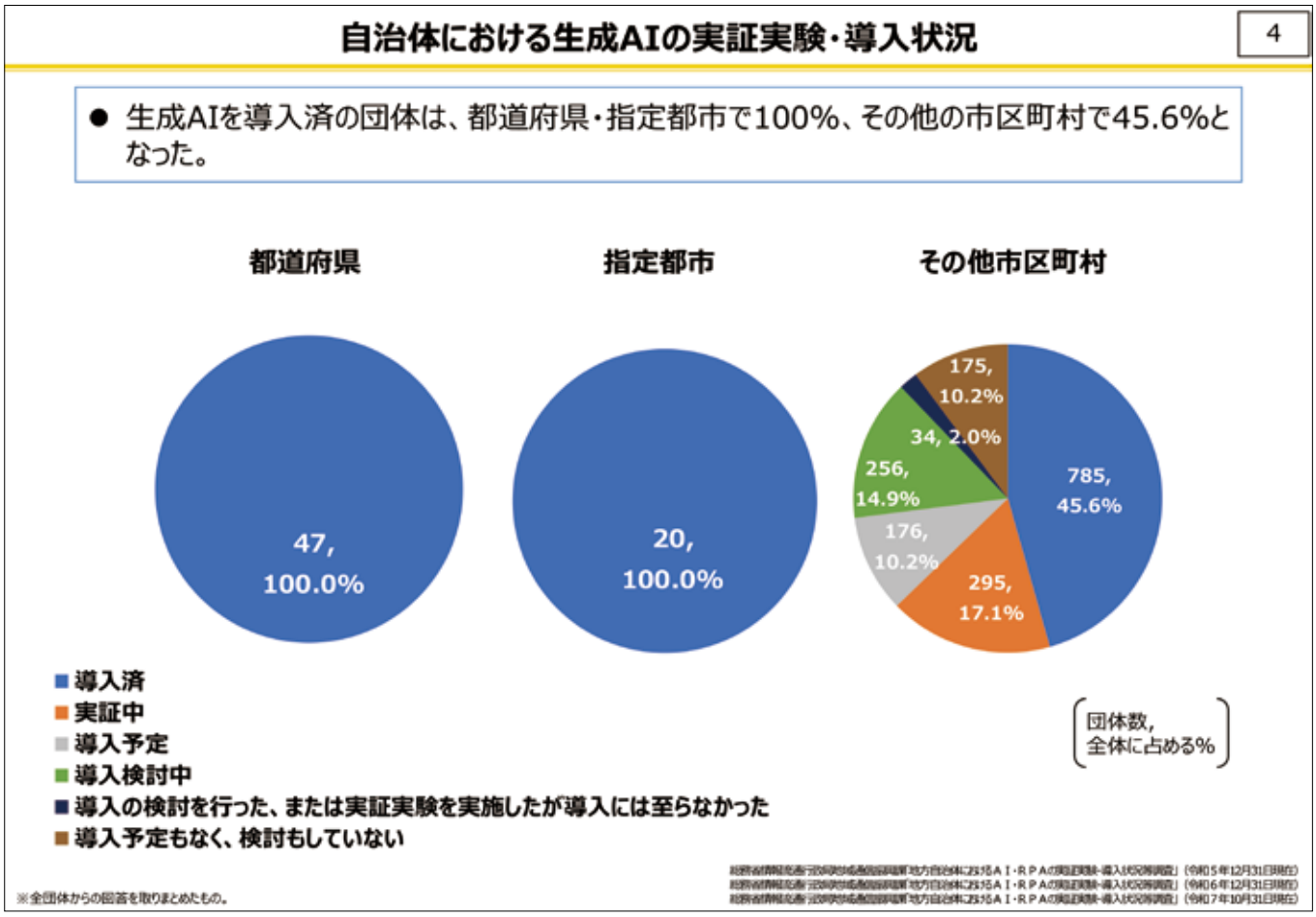
本調査研究において、ご監修いただいた佐藤周一氏（NTT アドバンステクノロジ株式会社）に、改めて報告書について解説いただきました。

NTT アドバンステクノロジ株式会社 AI エヴァンジェリスト
早稲田大学 デモクラシー創造研究所 招聘研究員
佐藤　周一

１．はじめに

2022（令和４）年末にChatGPTが登場して以来、生成AIは社会的な注目を集めるとともに飛躍的な発展を続けており、自治体の現場でもその活用可能性が具体的に検討されるようになりました。当初は、一部の先進的な職員や部署による試行的な利用が中心でしたが、現在では多くの自治体で、文書作成、要約、情報収集、議事録作成など、日常業務に近い領域での利用が広がりつつあります。

▼図表１　自治体における生成 AI の実証実験・導入状況



＜出典＞自治体における生成 AI 導入状況（令和７年度）[1]

1　総務省「自治体における生成AI導入状況（令和７年）」（https://www.soumu.go.jp/main_content/001070295.pdf）

全国的に見ても人口減少が進む中で、2040年問題と言われるように、将来の自治体はより少ない人員で現在と同等以上のサービスを維持する必要に迫られています。そのため、AIの活用は、今後ますます欠かせない取り組みになると考えられます。

今回の報告書「多摩・島しょ地域自治体における生成AIの活用に関する調査研究[2]」（以下「本報告書」）は、単なる技術の紹介にとどまらず、導入状況、活用上の課題、先進事例、今後の方向性を示し、各自治体が自らの現在地を確認し、今後のAI社会に対応するうえで有用な内容となっています。本稿では、特に自治体職員の方々が日々の業務に引き付けて読み解けるよう、注目したい点を整理します。

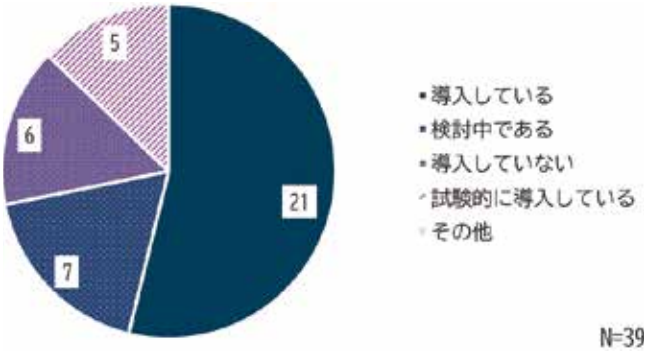
2．生成AIへの取組はどこまで進んでいるか

本報告書を通じてまず確認できるのは、生成AIが「試してみるもの」から「業務に取り入れるもの」へと位置付けを変え始めていることです。生成AIに対する関心は、単なる話題性や新規性から、実際の業務改善にどう結び付けるかという段階へ移っています。これは、多摩・島しょ地域の自治体においても例外ではありません。

規模による差があるにしても、2025（令和７）年10月末の段階で、全自治体の88%が生成AIを導入済または導入に向けて取り組んでいます（図表１）。一方、本報告書のアンケートにおいても、全39自治体のうち、導入及び検討・試験導入している自治体が33自治体に及んでおり、同様に約85%が生成AIの導入済または導入に向けて取り組んでいることが分かります(図表２)。

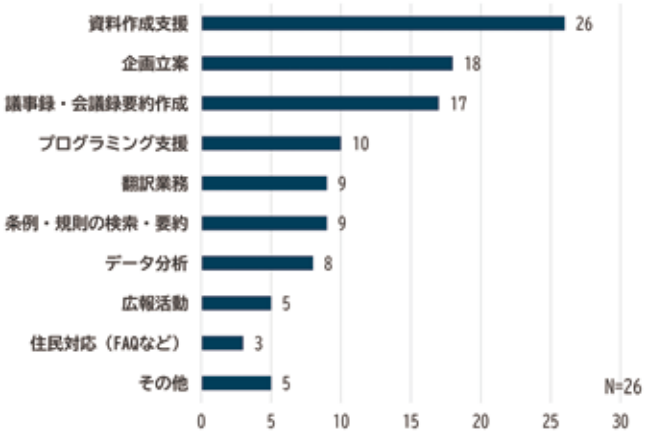
自治体業務は、住民への説明、庁内外の調整、会議資料の作成、議事録の整理、法令や制度の確認など、言葉を扱う仕事が多くあります。生成AIは、こうした文章や知識を扱う業務と相性がよい技術です。そのため、報告書で示されている活用領域も、文書作成、要約、情報収集、アイデア出し、議事録作成といった、職員の日常業務に近いものが中心となっています（図表３）。

▼図表２　多摩・島しょ地域の生成 AI の導入状況



＜出典＞本報告書（P55）

▼図表３　多摩・島しょ地域の生成 AI を活用している業務領域



＜出典＞本報告書（P59）

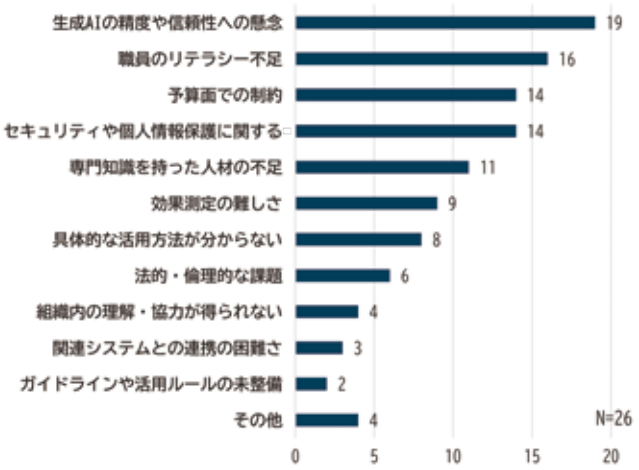
一方で、調査結果からは、活用が進み始めたからこそ見えてきた課題も読み取れます。代表的なものは、生成AIの精度や信頼性、職員のリテラシーや専門知識を持った人材の不足、セキュリティや個人情報や機密情報の取

2　（公財）東京市町村自治調査会「多摩・島しょ地域自治体における生成AIの活用に関する調査研究」
(https://www.tama-100.or.jp/cmsfiles/contents/0000001/1396/houkokusyo.pdf)

り扱い、利用ルールの整備、効果測定の方法などです（図表４）。これらは生成AIに固有の課題であると同時に、新しいデジタル技術を組織に定着させる際に繰り返し現れる課題でもあります。

そのため課題があることを前提にリスク管理をしながら段階的に活用範囲を広げていく姿勢が重要です。生成AIは万能ではありません。誤った回答をすることもありますし、入力してよい情報とそうでない情報を職員が判断しなければならない場面もあります。だからこそ、利用ルール、研修、相談体制、活用事例の共有といった組織的な支援が必要になります。

▼図表４　多摩・島しょ地域の生成 AI 活用における課題や障壁



＜出典＞本報告書（P66）

効果測定の面では、単純な処理時間の短縮だけでは測りにくい面があります。例えば、資料作成の初動が早くなる、文章のたたき台が得られることで考える余裕が生まれる、経験の浅い職員が相談相手を得たように業務を進められる、といった変化は、数値化しにくいものの、現場にとって大きな意味があります。報告書を読む際には、定量的な効果だけでなく、職員の心理的負担の軽減や、業務品質の底上げといった側面にも目を向けることが大切です。

生成AIについて議論する際、どのサービスを使うか、どのモデルが高性能か、どのような機能があるかといった技術面に注目が集まりやすいものです。もちろん、安全性や利便性を確保するために、適切なサービス選定は重要です。しかし、先行自治体の取り組みを見ていると、活用の成否を分けるのは技術そのものだけではありません。むしろ、職員が継続的に使える状態をどうつくるか、組織としてどう支えるかが大きなポイントになります。

この時、推進部門に求められる役割は、細かな使い方をすべて指示することではありません。むしろ、安全に試せる環境を用意し、困った時に相談できる窓口を作り、良い使い方を庁内に広げることです。生成AI活用は、管理するだけでは定着しません。適切なリスク管理と、職員の自発的な工夫を両立させることが重要です。

その際に有効なのが、小さな成功体験を積み重ねることです。例えば、会議メモの整理に使う、住民向け説明文のたたき台をつくる、複雑な制度説明を分かりやすく言い換える、研修資料の構成案をつくるといった身近な用途から始めることで、職員は生成AIの得意不得意を体感できます。こうした経験が蓄積されることで、より高度な活用へ進む土台が生まれます。

３．先進事例から学ぶべきこと

こうした生成AI活用の取組に関して、本報告書では自治体の規模、AIの活用方法などについて規模や活用方法の異なる10自治体に加え、広域での生成AIプラットフォーム整備事例として東京都のGovTech東京[3]を取り上げ、計11団体に対してインタビューを行っています。単に取組の概要や、技術的な内容にとど

3　東京都庁と都内62自治体を含めた東京全体のDXを進める新たなプラットフォームとして2023年の9月に事業を開始した一般財団法人

まらず、生成AI活用の背景や目的、体制や予算といった多岐にわたる内容をとりあげていますので、様々な自治体にとって参考になる優良な情報源となっています。その中でも特徴的な事例を簡単にご紹介します。

（1）当別町

当別町は札幌市近郊に位置し、人口約1.5万人、職員数約200人のあまり大きくない自治体ですが、生成AIをはじめとするDXの推進に非常に積極的な自治体として知られます。事例からは、自治体の規模にかかわらず、工夫次第で生成AI活用を前に進められることが分かります。勉強会やエバンジェリスト制度など、職員自身が学び、広げていく仕組みをつくることで、導入を一過性の取り組みに終わらせない姿勢が示されています。小規模自治体にとっても参考になる点は多くあります。

特に、利用者が伸び悩み、積極的に利用する職員と、あまり利用しない職員に二極化してしまった状況に対し、プロンプトのハードルを下げる、プロンプトのテクニックを紹介するのではなく、AIといかに対話するかということに方針転換することにより、生成AIの利用率を大幅に引き上げることに成功している点は大いに参考になります。

（2）大阪市

人口約280万の大都市であり、市独自の生成AI環境「Oasis」を構築して利用促進に取り組むとともに、専門知識を要する業務での専門知識の活用（RAG）の検証を行っています。

生成AIを利用した一般的な業務の改善には、業務知識の利用はそこまで必要ありませんが、専門業務に向けた業務改善には業務知識の学習が必須となります。一方で回答精度は、そのままではあまり高くない問題に対し、AIに適したデータの整備や情報の検索精度を高めるべく活動を行っています。専門知識の必要な業務でのAI活用は今後の自治体業務のAI活用の核となるポイントでもあり、今後の取組の成果が待たれます。

（3）葛飾区

葛飾区は人口47万人の特別区ということもあり、早くから生成AIの活用に取り組んでこられました。事例では、庁内業務支援にとどまらず、窓口業務や住民サービスへの展開が試みられています。特に、職員が住民対応を行う際に、AIが回答案や根拠情報を提示する仕組みは、生成AIが職員を支援する存在として活用される可能性を示しています。

これにより生成AIを住民サービスに適用する際に問題になる正確性を、AIの回答を直接住民に提示するのではなく、仕組みの中に人間による確認のプロセスを入れることで解決している例になります。

これらの事例に共通しているのは、いずれも最初から高度な仕組みを完成させたわけではないという点です。まず職員が使い、次に活用事例を共有し、さらに業務や住民サービスへ応用していく。こうした段階的な進め方が、結果として組織への定着につながっています。

先進事例を読む際には、「自分たちには同じことはできない」と考えるのではなく、「この自治体は最初の一歩をどのように踏み出したのか」「どのように職員を巻き込んだのか」「どの段階で利用範囲を広げたのか」といった視点で読み解くことが有効です。

加えて、事例を比較すると、生成AI活用には「全庁展開」「人材育成」「住民サービスへの応用」という複数の要素があることも分かります。どこから始めるべきかは、自治体によって異なります。重要なのは、他自治体の取組をそのまま模倣することではなく、自分たちの組織の課題と導入段階に照らして、参考にすべき要素を選び取ることです。

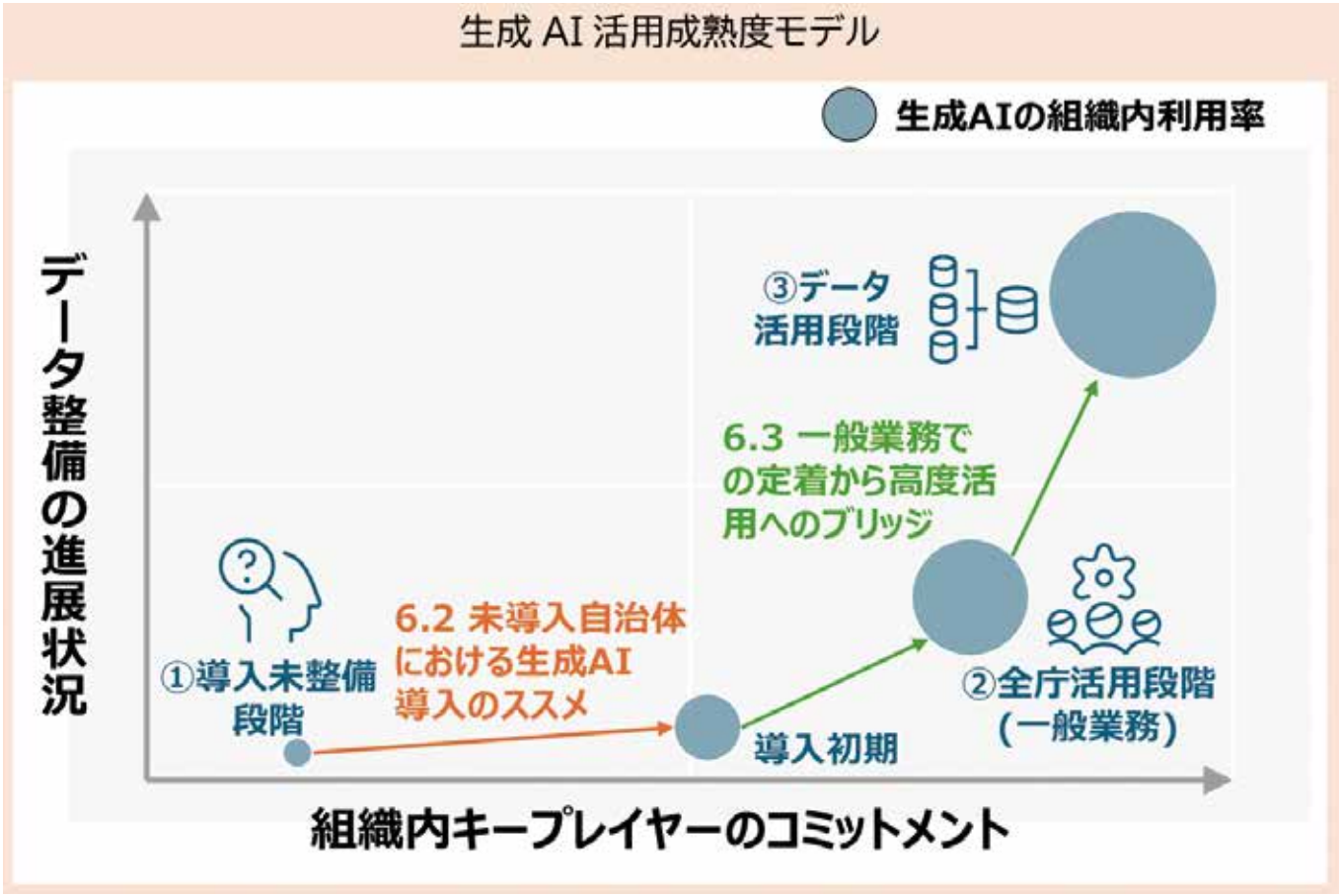
４．多摩・島しょ地域自治体における生成AI実践ガイド

これらの自治体での取組を踏まえて、本報告書は、生成AI活用の成熟モデルをデータ整備の進展状況と組織内キープレイヤーのコミットメントを軸に、図表５のように整理しています。まだ本格導入に至っていない自治体であれば、まずは利用ルール、情報管理、職員研修、試行導入の進め方などを確認することが有効です。いきなり高度な活用を目指す必要はありません。まずは安全に利用できる環境を整え、身近な業務で職員が試せる状態をつくることが重要です。

次に導入初期の自治体であれば、利用率の向上や庁内展開の工夫に目を向けたいところです。導入済みであっても、実際には一部の職員しか使っていない、使い方が限定的である、効果が十分に共有されていないといった課題は少なくありません。報告書に掲載された事例は、こうした課題を乗り越えるための参考になります。

さらに活用が進んでいる自治体にとっては、庁内文書との連携、窓口業務への活用、AIエージェントなど、次の段階を考えるきっかけとなります。ここで大切なのは、技術的に新しいことを追い求めることではなく、自分たちの自治体が抱える課題に対して、生成AIをどのように役立てられるかを具体的に考えることです。

▼図表５　生成 AI 活用成熟度モデル



＜出典＞本報告書（P174）

また、生成AIを使うことは、既存業務をそのまま早くすることにとどまりません。むしろ、これまで属人的であった知識を共有しやすくする、説明資料をより分かりやすくする、住民対応のばらつきを減らすなど、行政サービスの質そのものを見直す契機になり得ます。報告書を活用する際には、効率化の視点とあわせて、サービス品質、職員育成、組織継承などについても考えてみてはいかがでしょうか。

5．おわりに

本報告書を通じて見えてくるのは、生成AI活用の本質が単なる業務効率化にとどまらないということです。もちろん、文書作成や要約にかかる時間を短縮することは重要です。しかし、それ以上に大きいのは、職員が情報を扱う方法、仕事を組み立てる方法、組織として知識を共有する方法が変わる可能性です。

自治体にとって重要なのは、「AIを導入すること」そのものではありません。自分たちの地域や組織が抱える課題を見極め、その解決に向けてAIをどのように活用するかを考え続けることです。生成AIは、職員を置き換えるものではなく、職員の判断や創意工夫を支える道具として位置付けることが大切です。

生成AIをめぐる環境は今後も変化していきます。しかし、自治体が向き合うべき基本は大きく変わりません。住民に分かりやすく説明すること、限られた人員で確実に業務を進めること、地域の課題に丁寧に向き合うことです。生成AIは、その基本を支える新しい道具です。だからこそ、過度に恐れるのでも、過度に期待するのでもなく、現場の課題に即して賢く使いこなしていく姿勢が求められます。まずは報告書を手に取り、どこに小さな改善の余地があるかを考えることが、実践への第一歩になります。

▼7月31日シンポジウム（生成AI）の様子







報告書ダウンロードはこちら（PDF形式 8.84MB）▲



かゆいところに手が届く！

- 多摩・島しょ自治体お役立ち情報 -

市町村職員が日頃の業務で感じている疑問や他の自治体や民間企業の動向など、知りたいと考えている事項について、東京市町村自治調査会が調査し、問題点や課題などを明らかにすることを目的に実施しています。

地方公務員における時間単位の年次有給休暇制度について

企画調査課　野津　真央（町田市派遣）

１．はじめに

（１）働き方の変遷

かつて、仕事においては、長時間働くことが熱意や責任感の表れと捉えられていた時代がありました。しかし、近年では、時間外勤務の常態化や低い休暇取得率は、職員の健康面だけでなく、仕事と生活の調和、いわゆるワーク・ライフ・バランス（以下「WLB」という。）[1]を損なう要因として捉えられるようになっています。加えてWLBを保つことが難しい勤務環境は、職員の継続的な勤務を阻害し、人材の確保・定着という面からも課題として認識されています。

こうした状況を背景に、国では「働き方改革[2]」が進められてきました。具体的には、2019（平成31）年４月のいわゆる「働き方改革関連法[3]」施行に合わせたインターバル勤務制度の推奨や年次有給休暇の平均取得日数目標値設定、フレックスタイム制の拡充などが挙げられます。その結果、現在では、雇用者や労働者の働き方に対する意識にも変化が生じており、働く時間や場所を一律に定めるのではなく、仕事と生活を両立しながら能力を発揮できる、多様な働き方がより求められるようになってきています。

育児や介護、通院、自己啓発など、仕事以外にもさまざまな事情を抱えながら働くことが当たり前である令和の時代、人口減少と相俟って、働き方の選択肢が限られている職場では、人材の確保や定着が難しくなることも想定されます。地方自治体においても、職員１人ひとりの事情に応じて柔軟に働ける環境を整えることが、今後ますます重要となっていくと考えられます。

そういった意味では、勤務時間や勤務場所だけでなく、職員が必要なときに必要な単位で休むことができる休暇制度も、多様な働き方を支える重要な仕組みの１つと言えます。時代とともに働き方が変化する中で、休暇制度についても、WLBを維持し、人材の確保や定着の観点から、そのあり方を改めて考えることが求められています。

1　内閣府「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」において、WLBは「誰もがやりがいや充実感を感じながら働き、仕事上の責任を果たす一方で、子育て・介護の時間や、家庭、地域、自己啓発等にかかる個人の時間を持てる健康で豊かな生活」と定義されている。（https://wwwa.cao.go.jp/wlb/government/20barrier_html/20html/charter.html）（2026年９月１日確認）

2　厚生労働省は、「働き方改革」を「働く方一人ひとりが個々の事情に応じた多様で柔軟な働き方を、自分で『選択』できるようにすること」を目指す改革と位置づけている。（https://www.check-roudou.mhlw.go.jp/study/roudousya_hatarakikatakaikaku.html）（2026年９月１日確認）

3　長時間労働の是正や多様で柔軟な働き方の実現を目指し、労働関連８法を改正する総合的な法律

（２）国家公務員における休暇制度の動向

近年、国家公務員の休暇制度では、職員１人ひとりの事情に応じた、より柔軟な働き方を可能とする見直しが進められています。例えば、2026（令和８）年４月１日に施行された「人事院規則15-14（職員の勤務時間、休日及び休暇）の一部改正[4]」が挙げられます。本改正では、必要以上の公務離脱を回避し、公務の能率的運営を確保することを前提に、個人の事情に配慮した働き方を推進することを目的として「年次有給休暇を15分単位で取得できる」ようになりました。

また、2026年８月７日、個人の事情に応じて柔軟に働けるよう、理由を問わない年７日の無給休暇を新設する（2027（令和９）年４月１日施行）旨の人事院勧告[5]がなされました。

本勧告では、育児や介護に限らず、さまざまな事情を抱える職員が継続して活躍できるよう個人の事情に配慮した柔軟な働き方を推進していく必要があるとしています。その際、適切な行政サービスの提供を維持することを前提とし、以下の２点の効能を期待しています。

- 日単位で無給休暇を取得することにより、既存の休暇の付与日数を超えて勤務できない事情を有する職員へのセーフティネットとして機能
- 時間単位で無給休暇を取得することにより、フルタイム勤務の継続が一時的に困難となった職員が、一定の期間、短時間勤務を行うことが可能

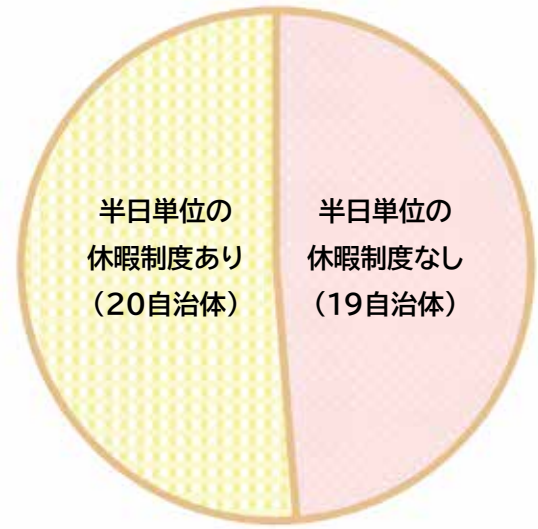
今回の人事院規則の改正や人事院勧告は、国家公務員に対するもので、そのまま地方公務員に適用されるものではありません。しかし、従来の「職員の疲労を回復させることを目的とした休暇制度」から「職員が勤務し続けられることを目的とした休暇制度」の制度拡充・新設の趣旨は、地方公務員にも通ずるものであり、また、地方公務員法第14条の情勢適応の原則を踏まえれば、今後、これらの国の動きなどに合わせて、休暇制度の見直しを検討する地方自治体もあるかと思われます。

２．多摩・島しょ地域自治体における年次有給休暇の状況 ～休暇単位に着目して～

地方公務員の休暇については、地方公務員法第24条第４項及び第５項に、「職員の勤務時間その他職員の給与以外の勤務条件を定めるに当つては、国及び他の地方公共団体の職員との間に権衡を失しないように適当な考慮が払われなければならない。」「職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める。」と規定されています。

今回、年次有給休暇の取得単位に着目し、多摩・島しょ地域自治体の条例及び条例規則の文献調査を行いました。

▼図表１　多摩・島しょ地域自治体における半日単位休暇の有無（N=39）

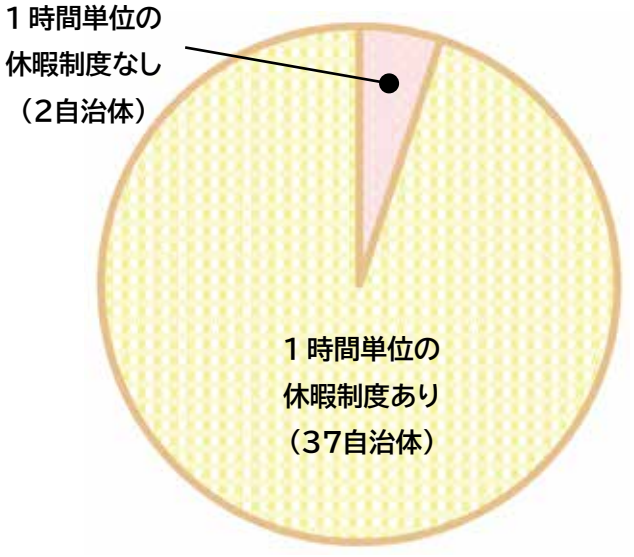


＜出典＞筆者作成

4　人事院「新たに公布された人事院規則の概要」（https://www.jinji.go.jp/seisaku/kisoku/kaisei/kaisei_kisoku/fy2025/gaiyou_15-14-45.html）（2026年９月１日確認）

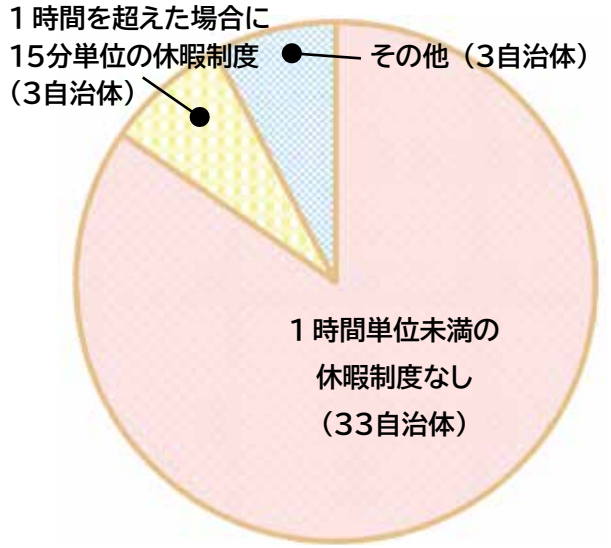
5　人事院「令和８年　人事院勧告・報告　報告文・勧告文」（https://www.jinji.go.jp/content/000017811.pdf）（2026年９月１日確認）

▼図表２　多摩・島しょ地域自治体における１時間単位休暇の有無（N=39）



＜出典＞筆者作成

▼図表３　多摩・島しょ地域自治体における１時間単位未満の休暇の有無（N=39）



＜出典＞筆者作成

図表１のとおり、多摩・島しょ地域自治体において、半日単位（午前休暇・午後休暇）の年次有給休暇制度を採り入れている自治体は20自治体・51.3%でした。また、図表２のとおり、１時間単位の年次有給休暇制度を採り入れている自治体は37自治体・94.9%でした。更に、図表３のとおり、１時間単位未満の単位の年次有給休暇制度を採り入れている自治体は６自治体・15.4%でした。

以上のことから、多摩・島しょ地域自治体において、１時間単位未満の年次有給休暇制度を採り入れている自治体は少数派ということが分かりました。

３．あきる野市の事例

多摩・島しょ地域自治体において、数少ない１時間単位未満の単位の年次有給休暇制度を採り入れているあきる野市の事例を紹介します。

▼図表４　東京都（島しょ地域除く）におけるあきる野市位置図



＜出典＞あきる野市ウェブサイトを基に筆者作成

（１）あきる野市の紹介

あきる野市は、都心から40～50キロメートル圏に位置する人口78,504人[6]の自治体です。秋川と平井川の２つの川を軸として市街地が形成されており、1931（昭和６）年に、市の草花丘陵で発見されたトウキョウサンショウウオをモチーフにしたキャラクター「森っこサンちゃん」がいます。

▼図表５　森っこサンちゃん



＜出典＞あきる野市提供

6　2026年７月１日現在

あきる野市は、1995（平成７）年に秋川市と五日市町が合併して誕生しました[7]。この合併時に職員数が増員したことなどを背景に採用数の調整を行った結果、40代・50代の職員が比較的少なく、30代の職員が多いという特徴的な年齢構成となっています。こうした30代を中心とした子育て世代の職員が多く在籍する状況下において、あきる野市では職員の事情に合わせた年次有給休暇制度の活用が進んでいます。

（２）年次有給休暇の単位

あきる野市では、１時間を超えて年次有給休暇を取得する場合、15分単位で取得できる制度（以下「15分単位の休暇」という。）を設けています。具体的に言うと、１時間以上の取得について、１時間15分、１時間30分、１時間45分…というように15分単位で取得できる仕組みです。

▼図表６　あきる野市における年次有給休暇の単位について記載されている条例規則（抜粋）

（年次有給休暇の単位）
第10条　年次有給休暇は、1日を単位として与える。ただし、職務に支障がないと認めるときは、半日又は１回につき１時間以上をもって15分を単位として与えることができる。
３　１時間以上をもって15分を単位として与えられた年次有給休暇を日に換算する場合は、７時間45分をもって１日とする。

＜出典＞あきる野市職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例施行規則

（３）15 分単位の休暇制度導入の背景

あきる野市では2010（平成22）年４月に、15分単位の休暇の仕組みを導入しました。背景には、人事院勧告[8]及び東京都人事委員会勧告[9]に準じて、職員の勤務時間が、８時間から７時間45分に短縮され、それに伴って、休息時間[10]が廃止されたことにありました。勤務時間の変更に伴い、それまでは昼休みは、45分間の休憩時間に加えて15分間の休息時間が設けられていましたが、これが１時間の休憩時間となりました。

あきる野市では、この変更に合わせ、15分単位で年次有給休暇を取得できるように「あきる野市職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例施行規則」を改正しました。午後の勤務時間が４時間15分（13時～17時15分）となったため、例えば、午後に休暇を取得する際に、15分単位で勤務時間に合わせて柔軟に休めるようにすることが理由の１つでした。

当時、本制度の導入に際して、１時間を超えて年次有給休暇を取得する場合に、15分単位で取得できる柔軟な運用を歓迎する声がありました。現在に至るまで本制度が15年以上長く運用される中で、職員にとって自然な仕組みとして定着しています。

（４）15 分単位の休暇制度利用状況

15分単位の休暇は、子育てや介護、通院など、短時間の対応が必要となるさまざまな場面で利用されています。特に多いものとしては、子どもに関する用事への対応が挙げられ、病院への付き添いや学校の三者面談などの際に利用されています。そのほか、介護の付き添いやデイサービスへの対応、職員自身の通院など、利用場面は多岐にわたります。

7　あきる野市「秋川市・五日市町合併の記録」（https://www.city.akiruno.tokyo.jp/0000001165.html）（2026年９月１日確認）

8　人事院「平成20年人事院勧告」（https://www.jinji.go.jp/seisaku/kankoku/archive/h20/h20_top.html）（2026年９月１日確認）

9　東京都人事委員会「平成 20 年人事委員会勧告等の概要」（https://www.saiyou.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/saiyou/20_00_gaiyou）（2026 年９月１日確認）

10　勤務時間中に与えられる短時間の作業休止時間のこと。勤務時間（給与が支払われる時間）として扱われる。勤務中における軽度の疲労を回復し、公務能率の維持・向上を図るために設けられていた。

▼図表７　あきる野市における１日の勤務時間（15 分単位の休暇制度導入前・後）



＜筆者作成＞

また、勤務時間の途中で職場を離れる「中抜け」についても、特別な取得要件は設けられておらず、15分単位の休暇を利用して取得することができます。中抜けをする場合も、特別な業務調整を行う必要はなく、１日単位の休暇を取得する場合と取扱いに大きな違いはありません。利用する職員には、子育て世代が多いことも特徴です。15分単位の休暇は、こうした子育て世代の職員が子どもの用事などのために必要な時間だけ休暇を取得する際にも利用されています。

実態としては、年次有給休暇を１日単位で取得するケースが最も多いと考えられますが、取得の仕方は、職員の世代や家族・本人の事情によっても異なります。また、15分単位の休暇については、制度単独の利用実績を示す具体的なデータがないため、利用頻度や年次有給休暇の取得促進への効果を一律に評価することは難しい状況です。

（５）今後の展望

15分単位の休暇制度だけが、あきる野市の特徴的な休暇制度という訳ではありません。休暇制度そのものは、他の自治体と同程度のものといえます。

15分単位の休暇制度が職員の定着にどの程度効果を及ぼしているかについては、相関性を示すデータがないため一概に言えません。あきる野市としては、仮に15分単位の休暇制度がなくなったとしても、それだけで定着率が変わるほどの影響はないのではないかと考えています。

そのため、あきる野市では、採用活動において、15分単位の休暇制度を積極的にPRしてきませんでした。特色のある制度として捉えておらず、あきる野市の職員にとっては制度そのものが既にごく当たり前のものとなっています。

現在は、15分単位の休暇そのものを更に拡充するというよりも、育児や介護等を行う職員に対して、早出・遅出勤務等の柔軟な勤務時間を導入することなどを含め、職員がさまざまな事情を抱えながら働き続けられる勤務環境の整備について検討を続けています。

４．　おわりに

本稿では、多摩・島しょ地域自治体における年次有給休暇の取得単位の状況とともに、1時間を超えて年次有給休暇を取得する場合、15分単位で取得できるあきる野市の事例を紹介しま

した。

休暇制度は、職員の心身の休養を確保する重要な制度です。職員の働き方や生活を取り巻く環境が変化する中においては、休暇制度についても、従来の制度を維持するだけではなく、実際の勤務実態に応じて柔軟に見直していくことが求められます。

あきる野市の事例では、職員にとって日常的な仕組みとして定着していることからも、休暇制度のあり方を考える際には、制度そのものの目新しさだけでなく、職員が実際にどのような場面で休暇を必要としているのか、現在の勤務時間や勤務形態と制度が適合しているのかといった視点が重要になります。

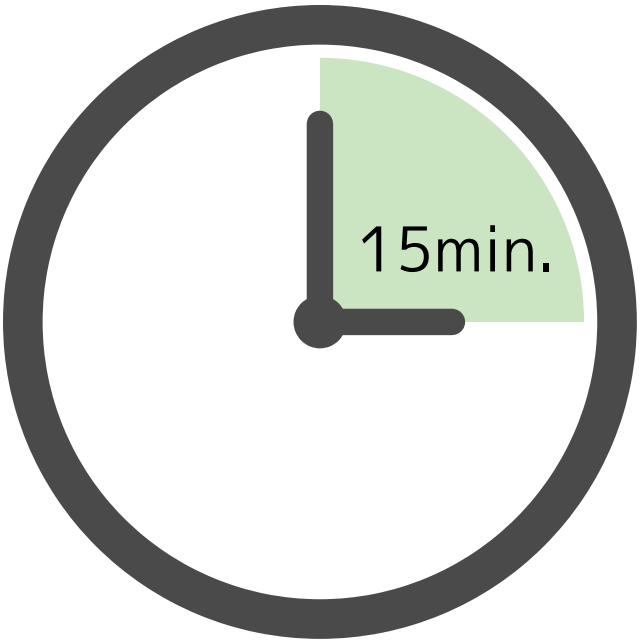
また、休暇制度の効果を、年次有給休暇の取得日数や職員の定着率などの数値だけで捉えることは容易ではありません。一方で、子どもの学校行事や通院、介護など、単位時間を柔軟に設定し、必要な時間に合わせて休暇を取得できることは、職員にとって１つの選択肢となります。

今後、地方自治体が持続可能な行政運営を実現していくためには、職員１人ひとりが、それぞれの事情に応じて働き方を調整できる選択肢をどれだけ用意できるかという視点から、勤務環境を考えていくことが重要です。休暇の取得単位を柔軟にすることに加え、時差勤務やフレックスタイム制、週休３日制など、さまざまな仕組みを組み合わせることで、職員がそれぞれの事情を抱えながらも働き続けられる環境の実現につながる可能性があります。

休暇制度は、職員の働き方を一律に変えるものではなく、必要なときに必要な方法を選択できるよう、働き方の「幅」を広げるものと捉えることができます。各自治体において、それぞれの職場の実情や職員のニーズを踏まえながら、こうした選択肢をどのように増やしていくかを検討することが、これからの休暇制度を考える上で１つの視点となるでしょう。

本稿が、多摩・島しょ地域自治体において、これからの職員の働き方や休暇制度のあり方を考える際の一助となれば幸いです。

地方公務員の新勤務時間・休日・休暇＜第１次改訂版＞、小原昇・小川友次　一般財団法人地方自治研究機構　全国自治体例規集（https://www.rilg.or.jp/htdocs/main/zenkoku_reiki/zenkoku_link.html#13）（2026 年 8 月 31 日確認）



かゆいところに手が届く！

持続可能な都市づくりに必要となる事前復興まちづくり計画

企画調査課　神宮　拓也（多摩市派遣）

１．はじめに

大規模な災害は、いつ私たちのまちを襲うか予測できません。「どうまちを再建するか」を発災直後の混乱の中で考えるのではなく、平時の冷静な判断ができるうちに検討しておく「事前復興」の重要性が、近年急速に高まっています。

1995（平成７）年の阪神・淡路大震災で被災した神戸市などでは復興への事前の準備がなく、住民と十分に話し合えないまま、大通りの位置などの大枠だけを先に決めました。暮らしに身近な部分の話し合いは後に持ち越され、道路や宅地を整え直す11地区のうち、その年に具体的な計画が決まったのは２地区だけでした。神戸市では、この整備の完了までに約16年、駅前の再開発の完了までに約29年を要したといわれています。もし、目指すまちの姿を平時から住民と共有できていたら、この歩みは大きく違っていたのではないでしょうか。

こうした過去の教訓を踏まえ、国土交通省は、2018（平成30）年7月に「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン[1]」を公表しました。ガイドラインは、復興の体制づくりや手順の整理などを中心にまとめられており、被災後、迅速に復興まちづくりへ着手するための「復興事前準備」を推進するものです。

その後、この取組は全国の地方公共団体の約65%が着手するまでに広がりました。しかし、検討の内容は復興の体制や手順の整理にとどまるものが多い状況にありました。さらに、南海トラフ地震や首都直下地震などの切迫性を踏まえ、どのようなまちを再建するかという具体的な将来像の検討にまで踏み込むことが求められるようになりました[2]。そこで同省は、2023（令和５）年7月に「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン[3]」（以下「計画検討ガイドライン」）を公表しました。「計画検討ガイドライン」では、具体的な被害想定に基づき、将来の都市構造や整備方針などを検討し、とりまとめる取組を「事前復興まちづくり計画」としています。

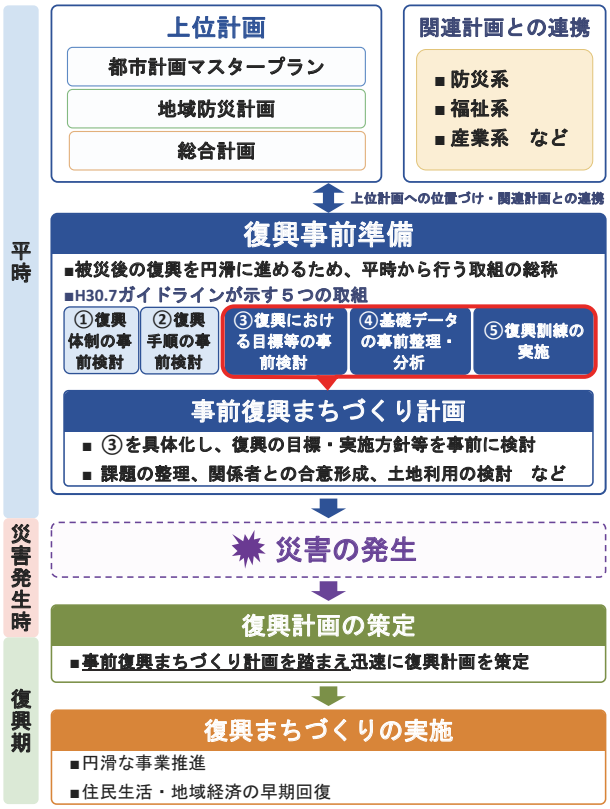
本稿では、「事前復興まちづくり計画」について、国のガイドラインの要点を中心に、その位置づけを第２章で、策定のプロセスを第３章で整理したうえで、ガイドラインが示される前から計画づくりに取り組んできた静岡県富士市の事例を第４章で紹介します。

1　国土交通省「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン」（https://www.mlit.go.jp/common/001246099.pdf）

2　国土交通省「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」１～２頁
（https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001634544.pdf）

3　国土交通省「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」
（https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001634544.pdf）

▼図表１
事前復興まちづくり計画の位置づけと復興までの流れ



＜出典＞国土交通省「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン」等を参考に筆者作成

２．事前復興まちづくり計画とは

（１）「復興事前準備」と「事前復興まちづくり計画」との関係

「復興事前準備」とは、被災後の復興を円滑に進めるため、平時から準備しておく取組全体を指す言葉です。その中身は、図表１のとおり５つの取組に整理されます。このうち、復興を担う庁内組織（復興対策本部など）の立ち上げ手順や、職員向けマニュアルの作成は、体制や手順の検討にあたります。ただ、これまでの取組は体制や手順の検討にとどまるものが多く、「計画検討ガイドライン」は５つのうち特に目標等の事前検討に焦点を当て、基礎データ整備や復興訓練をその過程に組み込んでいます。

この目標等の事前検討を具体化し、計画としてとりまとめたものが「事前復興まちづくり計画」です。想定される被害を踏まえ、被災後に目指すまちの姿や、土地利用、基盤整備の方向性をあらかじめ描いておく、いわば復興の下書きです。この下書きには、地区ごとの具体的な検討結果が盛り込まれます。例えば、被害が想定される地区について、どのような土地の使い方をするか、どの復興パターン[4]を選ぶかを検討しておくことなどが挙げられます。

なお、この計画には、目標や実施方針だけでなく、平時に取り組むべき事項もあわせて記載することとされています。

（２）地域防災計画や都市計画マスタープランとの役割の違い

「地域防災計画[5]」は、現在の市街地を前提として、備蓄や避難路の確保といった応急活動を含め、想定される災害による被害を最小化するための防災・減災対策をまとめるものです。これに対し事前復興まちづくり計画は、大規模災害により市街地が被害を受けることを前提に、その後のまちの姿を計画する点に大きな違いがあります。

また、「都市計画マスタープラン[6]」は、平時における将来像を示す指針です。ただし、大規模災害はその前提を覆す可能性があります。事前復興まちづくり計画は、マスタープランが示す将来像を基本としつつ、被害の程度によっては現在の場所での再建が難しくなることも想定し、災害時に特有の選択肢（復興パターン）をあらかじめ検討しておく計画と位置づけることができます。

4　地域特性や想定される被害に応じて、被災後の市街地をどのように整備・再建するかをあらかじめ整理した方針。移転や集約、現地再建、市街地改造、修復などの手法がある。

5　災害対策基本法第 42 条に基づき市町村防災会議が作成する計画。災害予防、災害応急対策、災害復旧に関する事項を定める。

6　都市計画法第 18 条の２に基づき市町村が定める「市町村の都市計画に関する基本的な方針」。まちづくりの将来像、土地利用や都市施設の整備方針などを示す。

（３）策定が求められる背景と未策定リスク

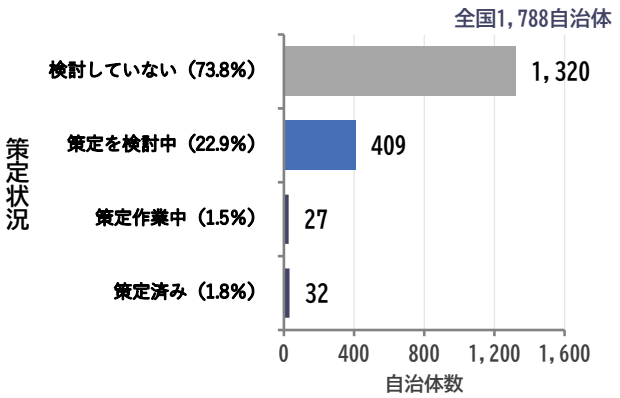
大規模災害が発生する前に復興のあり方を定めておく必要がある背景には、現代日本が抱える社会状況と、過去の災害から得られた教訓があります。

第一に、「より良い復興（ビルド・バック・ベター）」の実現です。単に被災前の状態に戻す「復旧」ではなく、将来の人口減少や社会情勢の変化を見据えた適切な事業規模で復興を行うことは、自治体の持続可能な経営の面からも望ましい取組といえます。

第二に、被災後に生じる「復興の空白」の回避です。発災直後、自治体職員は応急対応に追われ、復興の検討にまで手が回らないことが予想されます。事前の計画がない場合、復興方針の決定や住民との合意形成に多大な時間を要し、結果として事業着手が遅れる空白期間が生まれます。

計画を策定しない場合のリスクとして挙げられるのは、地域の存続に直結する「住民が戻らない」可能性があるということです。復旧・復興方針の検討に長時間を要し、事業が長期化すれば、避難先での生活が定着し、被災地からの人口流出に歯止めがかからなくなります。一度離れた住民が他の地域で生活基盤を築いてしまえば、被災地に住民が戻らなくなり、まちの衰退を加速させる事態を招くおそれがあります。

▼図表２　事前復興まちづくり計画の策定状況



＜出典＞国土交通省「令和７年度復興まちづくりのための事前準備の取組状況調査[7]」より筆者作成

（４）現状と今後の動向

図表２「事前復興まちづくり計画の策定状況」のとおり、事前復興まちづくり計画を策定済みなのは、全国1,788の自治体のうち32自治体、全体の約２％にとどまります。この計画の策定は法令上義務付けられておらず、「計画検討ガイドライン」も単独の任意計画としてまとめる方法などを示しており、策定するかどうか、どのような形でまとめるかは、各自治体の判断に委ねられています[8]。

国が掲げる目標も、すべての自治体を対象とするものではありません。2025（令和７）年６月に閣議決定された「第１次国土強靱化実施中期計画[9]」では、国土交通省の推進施策「復興事前準備」に係る目標として、大規模地震対策が必要な約1,100の自治体を対象に、事前復興まちづくり計画等の策定完了率が次のとおり設定されています。

●事前復興まちづくり計画等の策定完了率
2024（令和６）年　３％（現況値）
2030（令和12）年　９％
2043（令和25）年　20％

7　国土交通省　「令和7年度復興まちづくりのための事前準備の取組状況調査」（https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_bosai/content/001971983.pdf）

8　国土交通省「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」23頁（https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001634544.pdf）

9　内閣官房「第１次国土強靱化実施中期計画」（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/dai1_chuukikeikaku/honbun.pdf）

当面は、津波等により甚大な被害が想定される沿岸部等の市区町村を中心に策定を進め、普及を促していくこととされています。なお、この約1,100自治体は、「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震防災対策推進地域」、「首都直下地震緊急対策区域」、「南海トラフ地震防災対策推進地域」のいずれかに指定された自治体です。このうち「首都直下地震緊急対策区域」には東京都の全域が指定されており、多摩地域の30市町村と島しょ地域の９町村（計39市町村）は、いずれもこの目標の対象に含まれます[10]。

ここで留意したいのは、対象を大規模地震対策が必要な自治体に限っても、策定完了率が３%にとどまっている点です。災害の危険性が高い地域であるから策定が進んでいるという状況にはなく、着手の難しさは全国に共通しているものと考えられます。「計画検討ガイドライン」では、策定が進まない理由として、「多くの市町村に復興まちづくり事業の経験がなく、事前に検討するためのノウハウが不足している」、「復興は被災した後に取り組めばよいと考えられ、防災対策のなかで優先度が低く置かれている」、「具体的な取組内容がイメージできない」などが挙げられています[11]。

３．事前復興まちづくり計画の策定プロセス

本章では、計画をどのような手順で策定するのかを整理します。策定プロセスは、大きく「準備段階」「検討段階」「運用段階」の３つの段階に分けられます。

（１）準備段階：全庁的体制の構築と「復興を停滞させる要因」の事前解消

まず、「計画検討ガイドライン」が示すとおり、まちづくり部局が事務局となり[12]、防災、福祉、産業などの関係部局が幅広く連携する庁内検討体制を構築します。復興は多岐にわたる分野の調整を要するため、首長の理解を得ながら庁内の合意をつくることが、計画を実際に機能させる鍵となります。

同時に、ハザードマップや人口動態、道路や公園、下水道といった根幹的な都市施設の整備状況などの基礎データの収集・分析を行います。ここで特に重要なのが、土地の境界を明確にする地籍調査[13]の実施状況の把握と促進です。東日本大震災における釜石市の事例では、震災前に地籍調査が完了していた地区は、未実施の地区と比較して用地調査期間[14]を約12カ月短縮できたと推計されています[15]。

平時から土地の境界情報を明確にしておくことは、災害時に復興事業を停滞させる要因をあらかじめ取り除く、重要な取組となります。

（２）検討段階:冷静な判断による「復興パターン」のシミュレーション

検討段階では、収集したデータに基づき、復興後のまちの将来像や実施方針を議論します。第２章（３）で述べたとおり、被災前と同じ姿に戻す「復旧」を前提とせず、将来の人口や産業の見通しに合った事業規模で目標を設定することが求められます。

具体的な手法として、一体的な整備（面的整備[16]）が必要な区域を抽出し、「現地再

10 内閣府「首都直下地震緊急対策区域指定市区町村一覧」（平成27年３月31日現在。１都９県309市区町村）（https://www.bousai.go.jp/jishin/syuto/pdf/syuto_shichouson_kinkyuu.pdf）

11 国土交通省「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」１頁（https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001634544.pdf）

12 国土交通省「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」31頁（https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001634544.pdf）

13 土地の所有者や境界、面積などを調査し、正確な土地の情報を明らかにする調査。災害後の復旧・復興を円滑に進める基礎資料となる。

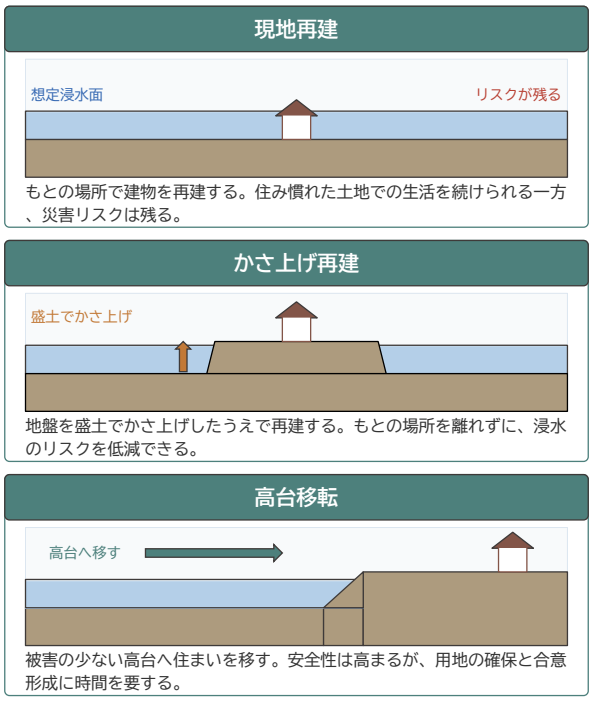
14 公共事業に必要な土地の所有者や境界、面積などを確認するための調査期間。

15 国土交通省「地籍調査の効果事例集（令和５年度取りまとめ版）」５頁（https://www.chiseki.go.jp/about/images/JIREI.pdf）

16 道路や公園、建物などを個別ではなく、地域全体を一体的に整備すること。

建」、「かさ上げ再建」、「高台移転」といった複数の復興パターンをシミュレーションします。発災前に選択肢を用意しておくことで、混乱の中での場当たり的な整備を避けることにつながります。

▼図表３　復興パターンの例



＜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より筆者作成

（３）運用段階①：復興訓練による計画の検証

運用段階の中心となるのは、策定した計画を用いた「復興訓練」を継続的に実施することです。住民との訓練を担う職員の養成と、住民を交えた訓練の二段構えで進めます。

まず、住民との訓練を企画・運営できる職員を養成します。住民との話し合いを導くには、職員自身が復興の進め方を理解している必要があるためです。東京都は2016（平成28）年度から、区市町村の職員を対象とする「復興まちづくり実務者養成訓練[17]」を実施しており、模型を使って仮設住宅の配置を検討する手法など、住民との訓練の進め方を具体的に学びます。最後に、自らの自治体で訓練を行うための企画書を作成します。

職員の準備が整った段階で、住民を交えた訓練を行います。はじめに対象地区を選びます。甚大な被害が想定される地区や、まちづくりへの関心が高い地区が候補となり[18]、町内会・自治会の区域や学区など、住民が日常的にまとまりを感じる範囲を単位とすることが考えられます。

訓練では、想定される被害と復興の流れを住民と共有したうえで、参加者でまちを歩き、延焼の危険がある場所や、復興の拠点になり得る公園・広場などを確認します。その結果を地区の課題と資源として地図に整理し、復興後のまちの姿、そこに至る手順を話し合って、地区ごとの復興の進め方としてとりまとめます[19]。

とりまとめた成果は、「震災復興マニュアルの資料としてとじ込む」、「地域防災計画や都市計画マスタープランに掲載する」、「地区計画の方針として位置づける」など、次の災害まで残る形にしておくことが重要です[20]。

こうした訓練は、単なる手順確認にとどまらず、復興後のまちの姿を住民と行政が事前にすり合わせる「予行演習」としての意味を持ちます。被災して一から議論を始める場合と比べ、話し合いに要する時間を短縮することが期待できます。なお、「計画検討ガイドライン」では、話し合いの結論を１つにまとめて住民の合意を得る必要はなく、住民の考え方を確認しておくこと自体に意味があるとされています[21]。

17 「東京都首都直下地震等に備えた都市の事前復興の取組」（https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/bosai/fukkyu/shuto）（2026 年９月 24 日確認）

18 国土交通省「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」58 頁（https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001634544.pdf）

19 葛飾区は 2004（平成 16）年度から区内各地域で「震災復興まちづくり訓練」を実施しており、各回の訓練資料と地区ごとの成果物を同区ウェブサイトで公開している。

20 東京都「市街地の事前復興の手引」41 頁（https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/toshiseibi/2026-03-30-102000-197）

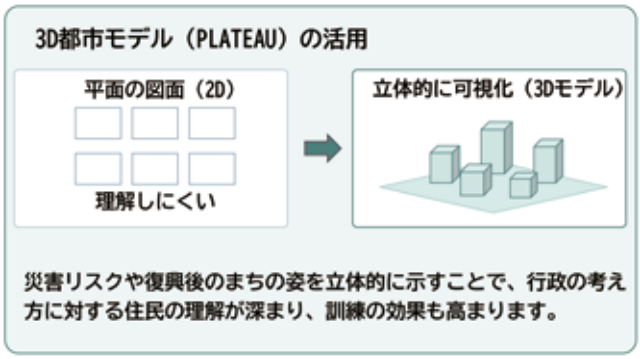
21 国土交通省「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」58 頁（https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001634544.pdf）

（４）運用段階②：デジタル技術の活用と計画の不断の見直し

住民との話し合いを支えるデジタル技術として、国土交通省が整備を進める「PLATEAU（プラトー）[22]」などの３Ｄ都市モデルの活用も有効です。災害リスクや復興後のまちの姿を立体的に示せるため、図面では伝わりにくい復興後のイメージを、住民と行政が共有することができます。訓練の効果を高める手段の１つといえます。

また、策定した計画は、訓練で得られた課題や社会情勢の変化を踏まえ、定期的に点検・見直しを行う必要があります。訓練の成果についても同様に、年月が経てば地区の状況も担い手も変わるため、内容を確認し直す機会を設けることが必要です。平時から庁内で復興の課題を共有し、対策を重ねていくことが、地域の復興力を高めることにつながります。

▼図表４　３D都市モデル（PLATEAU）の活用イメージ



＜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を参考に筆者作成

４．取組事例～静岡県富士市の事例～

本章では、実際に計画の策定から改定まで歩みを進めている自治体の取組として、静岡県富士市の事例を紹介します。

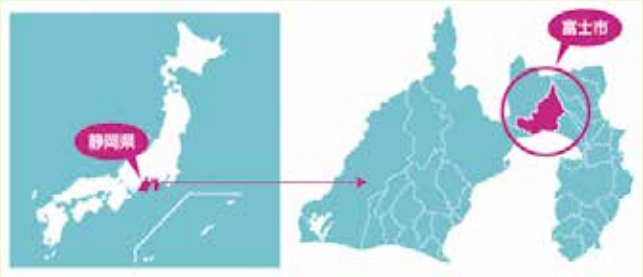
富士市では、2016（平成28）年３月に「富士市事前都市復興計画」が策定されました。第１章で紹介した国の２つのガイドラインが公表される前の取組で、翌2017（平成29）年には、「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン」の策定検討委員会において先進事例として発表しています。その後、９年間の運用と市内６地区での復興まちづくり訓練を重ね、2025（令和７）年４月に計画を改定しました。

（１）富士市の概要と地域特性

富士市の人口は243,436人[23]です。北に富士山、南に駿河湾を臨み、市街地には富士川をはじめ多くの河川が流れています。製紙業を中心とする「紙のまち」として発展し、1966（昭和41）年の合併の経緯から、都市拠点が富士駅周辺と吉原中央駅周辺の２か所に分散していることも特徴です。

災害リスクは複合的で、静岡県の第４次地震被害想定では、南海トラフ地震により市域は震度６弱以上の揺れに見舞われ、津波浸水や液状化、建物倒壊による被害が想定されているほか、洪水浸水想定区域が広範囲に及び、土砂災害や富士山噴火による溶岩流のリスクも存在します。事前復興の取組が求められる背景には、こうした複合的な災害リスクがあります。

▼図表５　富士市の位置



＜出典＞富士市公式ホームページより抜粋

22　国土交通省が整備・公開している３Ｄ都市モデルで、建物や道路などの都市空間を立体的に再現したデータ。

23　2026年７月１日現在

（２）計画策定・改定の経緯

富士市事前都市復興計画策定の契機となったのは、2013（平成25）年に静岡県が公表した第４次地震被害想定でした。市内で死者約140人、全壊する建物約6,180棟という被害が示されたことを受け、富士市では同年８月に職員向けの勉強会を開催し、11月には市民向けの防災シンポジウムを実施しました。その背景には、次の２つの事情がありました。１つは、これに先立つ2011（平成23）年の「富士市都市計画マスタープラン」策定に係る市民意向調査において、６割を超える市民が「災害に対して安全・安心なまちづくり」を望んでいたこと。もう1つは、東日本大震災において復興計画の策定に遅れが生じ、復興事業の着手がさらに遅れたことです。

策定当時、事前復興に関する国のガイドラインはまだ公表されていませんでした。参考としたのは、東京都葛飾区の取組でした。市民との復興まちづくり訓練を取組の主軸に据えている点と、取組の内容が時系列に沿って整理されていた部分を参考にしました。

国の手引きがない段階であっても、先行する自治体の取組を手がかりに着手できることを示す例といえます。

2025（令和7）年４月の改定の背景には、激甚化・頻発化する自然災害により防災・減災に対する意識が高まっていることなどがあります。改定にあたっては、新たに他自治体の事例を参考としたわけではなく、当初計画のブラッシュアップを主体としながら、「計画検討ガイドライン」との整合を確認する形で作業を進めました。改定により、教訓の記述が近年の災害を含む内容へと更新されたほか、立地適正化計画、国土強靱化地域計画、業務継続計画を新たに関連計画として位置づけました。

（３）検討の経過と体制、改定時の負担

富士市は、会議体の開催について次のような経過をたどりました。

▼図表６　会議体の開催表

	策定時	改定時
期間	2014年７月～ 2016年３月	2024年７月～ 2025年３月
庁内	策定委員会　９回 （16課で構成）	庁内検討委員会　２回 （18課で構成） 書面ヒアリング調査　２回
市民	市民懇話会　６回	市民懇話会　３回
その他	パブリック・コメント	都市計画審議会　２回 パブリック・コメント

※市民懇話会は策定時・改定時とも13名
（学識経験者、関係団体、公募市民、県オブザーバー）

＜出典＞富士市事前都市復興計画より筆者作成

市民懇話会は、策定時・改定時ともに、学識経験者、商工会議所や建築士会をはじめとする関係団体の代表、公募による市民代表、静岡県のオブザーバーで構成しています。

なお、計画改定に伴う職員の業務量は、通常と変わらなかったとのことです。

ただし、まったく負担がなかったわけではなく、今回は改定であったため過大な負担には至らなかったものの、新規に策定する場合は状況が異なるだろう、との補足もいただきました。先に示したとおり、策定時には策定委員会を９回、市民懇話会を６回開催しています。新規に策定する場合には、相応の体制と期間を見込んでおく必要があるといえます。

（４）計画の構成と災害リスクの検証

富士市事前都市復興計画は、目指す姿を示す「復興ビジョン編」と、復興の進め方を示す「復興プロセス編」の二編で構成し、あわせて行政職員向けに業務内容や手順等を定めた「行動マニュアル」を別冊として策定しています。

復興ビジョン編では、「誰もが住みたい・住み続けたいと思える安全安心な都市づくり」を基本理念とし、「市街地の復興」「住環境の復興」「産業の復興」「復興の体制等」の４分野それぞれに目標と基本方針を設定しています。

また、「復興地区区分[24]」では、まちづく

24　被災後の市街地を、被害の程度や基盤整備の状況に応じて区分ごとで整備手法や行政の関与の度合いを変える考え方。

りの主体と整備手法の異なる３つの区分（復興重点地区・復興推進地区・復興促進地区）の考え方を示しました。計画では、この３区分を病気やケガの治療にたとえ、復興重点地区は外科手術、復興推進地区は入院治療、復興促進地区は健康指導や生活改善に相当するものとして説明し、専門的な区分を市民に平易に伝える工夫をしています。

▼図表７　復興地区区分例



＜出典＞富士市事前都市復興計画より抜粋

復興プロセス編では、発災からの時間経過を「緊急対応期」（発災から概ね２カ月）、「応急復旧期」（～６カ月）、「復興始動期」（～２年）、「本格復興期」（２年～）の４つのステップに整理し、分野ごとに市民・事業者の「うごき」と行政の「うごき・支援策」を対比する形で示しています。

改定で内容が整理された「災害リスクの把握」では、地震と水害の二本立てで検証を行いました。地震については液状化や津波の被害想定に旧耐震基準建築物と狭い道路の分布を重ね合わせ、水害については浸水や土砂災害の危険度を一定の区画ごとに評価することで、被害が集中するおそれのある区域を具体的に示しています。

（５）復興まちづくり訓練の実施状況と訓練時の負担

富士市では、2015（平成27）年度から2024（令和6）年度にかけて、市内6地区で復興まちづくり訓練を実施しています。各地区の訓練は、講話、まち歩き、グループワーク、報告会などからなり、2～3カ月程度の期間を空けて重ねていく形をとっています。

訓練参加者へのアンケートでは、８割以上が事前復興について理解を深めたと回答しており、「事前に自分たちがしておくべきことに取り組みたい」といった意見も寄せられています。訓練で作成した「復興まちづくり計画（案）」は訓練対象地区へ全戸配布し、発災後には実際の被災状況を踏まえて地域の復興まちづくりの基礎として活用することを計画に位置づけています。

訓練の実施年度は職員の負担が大きいのではないか、という点についてお尋ねしたところ、いただいた回答は、通常と同程度の業務量であったというものでした。その理由として、毎年継続して訓練を重ねてきたこと、当初は委託により実施したことで進め方の基礎ができていたこと、そして繰り返しのなかでノウハウが蓄積されてきたことを挙げられました。

当初の委託で進め方の基礎を整え、訓練を継続するなかでノウハウを蓄積したことで、訓練の実施年度でも通常と同程度の業務量で対応できているという富士市の状況は、これから訓練に取り組む自治体にとって参考になる点です。

▼図表８　復興まちづくり訓練の様子



＜出典＞復興まちづくりニュース～広見商店街周辺地区編～より抜粋

（６）学識経験者との連携

富士市では、計画の策定段階から現在に至るまで、継続的に学識経験者との連携を図っています。計画策定時は中林一樹先生（東京都立大

学名誉教授）および池田浩敬先生（常葉大学名誉教授）、改定時と復興訓練は池田先生、現在の復興訓練は河本尋子先生（常葉大学教授）との連携です。

計画に最も大きく反映された助言は、市街地の復興だけでなく、住環境・産業の復興をすべて行うことが真の復興につながる、というものです。事前復興の検討は市街地の整備に重点が置かれやすいところですが、この助言により、住宅・医療・福祉・産業部門との連携の必要性が計画に位置づけられました。改定時には、能登半島地震や熊本地震など近年の大規模災害の教訓を必ず取り入れるべきであるとの意見もあり、実際に被災地を訪れられた知見に基づく助言が計画に反映されています。

（7）経費と財源

計画の策定・改定に要する主な経費としては、コンサルタントへの業務委託費と、市民懇話会に参加された委員への報償費・費用弁償費があります。

財源は、策定時・改定時のいずれにおいても、国・県・その他の交付金を組み合わせて活用しています。

▼図表9　交付金一覧

	策定時	改定時
国	社会資本整備総合交付金	
県	緊急地震・津波対策交付金	地震・津波対策等減災交付金
その他	静岡県市町村振興協会交付金	

＜出典＞富士市ヒアリングより筆者作成

国の「社会資本整備総合交付金」は、策定時・改定時を通じて活用している都市計画分野の事業に広く用いられている交付金であり、事前復興の取組もその対象となることが分かります。予算の確保が課題となる場合、こうした交付金の組み合わせ方が参考になります。

（8）策定・改定後の課題と計画策定の意義

取組が進んだからこそ見えてきた課題として、次の２点を挙げていただきました。

第一に、幅広い世代の市民参画です。復興まちづくり訓練には若い世代の参加が少ない状況にあり、どのように参画していただくかを検討する必要があることです。

工夫の余地としては、特に曜日や時間帯の設定が重要であり、参加を求める層に応じて、場所の設定やオンラインによる参加なども検討できるとの説明をいただきました。

第二に、平時における理解の醸成です。ハード整備など目に見える形での対応を求める地域住民に対して、何も起きていない平時の段階で事前復興の必要性をご理解いただくことは容易ではないとのことです。

この点については、学識経験者やコンサルタントからシンポジウム等を通じて必要性を説明していただくことが有効であり、あわせて、大きな災害が発生した翌年や、県から新たな被害想定が公表された時期をとらえて周知を図ることが効果的であるとの示唆もいただきました。

最後に、計画を策定した意義についてです。制度面では、都市計画マスタープランの都市防災の基本方針に事前復興の取組の推進を位置づけたことにより、平時から市民・事業者・行政が意識を共有できるようになったとのことです。あわせて、ご担当者からは、所感として次の2点を挙げていただきました。

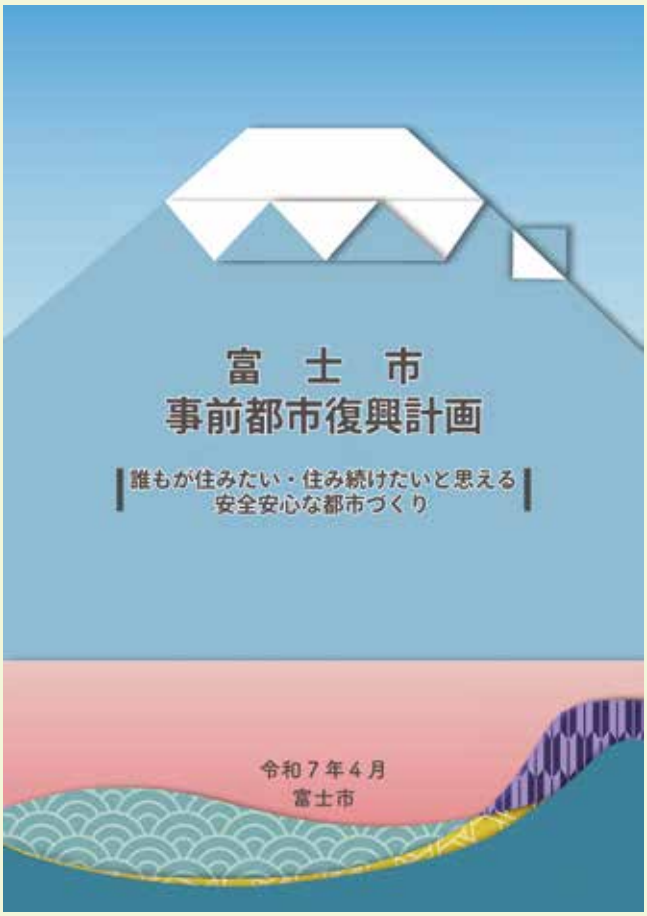
●富士市担当者所感

・「事前復興」という言葉自体が市民にはあまり浸透していないなかで、復興まちづくり訓練という具体的な場を通じて、被災前から復興を考えておくという発想を市民と共有できたこと。

・職員向けの行動マニュアルを策定したことにより、発災直後の緊急復旧だけでなく、1年後・2年後にどのように復興を進めるかという視点を職員に共有できたこと。

一方で、実際に計画どおりに復興が進むとは限らないことを前提に、訓練や見直しを継続していくことが重要であるとの認識も示されました。

▼図表１０　富士市事前都市復興計画



＜出典＞富士市事前都市復興計画より抜粋

５．おわりに

本稿では、国のガイドラインを中心に、事前復興まちづくり計画の概要と策定プロセスを説明するとともに、静岡県富士市の取組事例を紹介しました。

事前復興まちづくり計画の策定は、平時のうちに、どのようなまちを目指すかを定めておくことにあります。その意義は、３つの面から捉えることができます。

第一に、発災後の立ち上がりを早める備えとなることです。復興の方針をあらかじめ共有しておくことで、意思決定と事業着手にかかる時間を短縮できます。

第二に、平時のまちづくりの検討そのものになることです。将来の人口や社会の変化を前提にまちの姿を描く作業は、災害を想定しない通常のまちづくりでも必要となるものです。

第三に、被災をきっかけとした人口減少を抑えることです。第２章（３）で述べたとおり、復興が長引けば住民は戻りにくくなります。人口の維持・増加に向けて積み重ねてきた取組の成果が、一度の災害で失われかねません。

これら３つはいずれも重要であり、事前復興まちづくり計画の策定は、限られた人員・予算の中でも優先して取り組む価値の高い備えといえます。

事前復興まちづくり計画は、策定して終わりではありません。訓練や検証を重ねるとともに、社会情勢や地域課題の変化に応じて継続的に見直すことで、その実効性が高まります。担当部局だけで運用する計画ではなく、首長のリーダーシップの下、全庁横断的な体制を構築し、地域住民とともに共有・更新していくことが重要です。

本稿が、事前復興まちづくり計画の検討・策定に取り組む自治体担当者の一助となれば幸いです。

年間調査研究の流れ

市町村職員のための年間調査研究プロセス

公益財団法人東京市町村自治調査会は、多摩・島しょ地域 39 市町村の総意で設立された行政シンクタンクです。自治体等から派遣された職員が中心となり、地域が直面する行政課題について、自治体の視点と外部専門家の知見を掛け合わせて調査研究を行っています。

STEP 1　テーマ選定　― 39 市町村職員のテーマ応募からはじまる―

（前年度６月頃～12 月頃）

- 多摩・島しょ地域の自治体職員が応募したテーマ案をもとに具体化
- 要望自治体や先進事例へのヒアリングをもとに調査研究企画書を作成
- 企画プレゼンテーションを自治調査会内で実施

当該年度の調査研究テーマ決定！





STEP 2　調査研究の実施

（当該年度５月～３月頃）



①基礎調査（デスクトップ調査）

テーマの「土台」となる情報を整理
法令、国・東京都のガイドライン、関連施策、統計資料、既存の調査報告書などを収集・分析し、テーマの現状や課題を把握します。



②実態把握（アンケート調査）

基礎調査だけでは分からない多摩・島しょ地域の実態を把握
39 市町村の担当部署を対象に、現在の取組状況や課題、必要な支援等についてアンケート調査を実施。回答を分析し、地域や自治体規模による課題の違いを分析します。アンケートへのご協力よろしくお願いします。



③事例・知見収集（先進事例・有識者ヒアリング）

先進的な取組を行う自治体や団体を訪問し、取組の経緯や工夫、苦労した点などの「生の声」を収集します。
また、テーマに詳しい有識者（大学教授等）から専門的なアドバイスを得ます。

最終的に「報告書」を作成

基礎調査（土台）＋実態把握（現状・課題）＋事例・知見収集（先進事例）、それぞれの調査で得られた情報をもとに、多摩・島しょ地域の実情に即した実行可能な提言をまとめ、報告書を作成します。

STEP 3　調査結果を市町村へ還元　（当該年度３月以降）

報告書の配付・公開	調査研究の成果をまとめた報告書を 39 市町村へ配付するとともに、ホームページで公開します。
シンポジウム	調査研究に携わった有識者等による講演を実施。報告書では紹介しきれない知見についても共有します。
出前講座	希望する自治体を訪問し、講座形式で報告書の内容を解説。調査結果を自治体の施策検討や業務に活かしていただきます。

調査研究テーマ募集のご案内

自治体が抱える課題や、日頃の業務の「かゆいところ」など
調査研究テーマを募集しています!!

過去の年間調査研究テーマ例（抜粋）


生物多様性の保全


持続可能な地域公共交通


都市農業の課題と活用


e スポーツ活用の可能性

過去の「かゆいところに手が届く！」テーマ例（抜粋）


窓口受付時間の短縮


職員の服装のあり方


セルフネグレクト


部活動の地域連携・地域移行

右のＱＲコードから、必要事項をご入力の上ご応募ください！
※応募者の情報が公開されることはありません。

1.市町村名　2.所属部署
3.氏名　4.連絡先
5.テーマ名　6.テーマ内容　など

テーマ応募フォーム

発　行　公益財団法人　東京市町村自治調査会
〒183-0052 東京都府中市新町２-77-1 東京自治会館
TEL:042-382-7722
URL:https://www.tama-100.or.jp
責任者　榎本　雅人

本誌のバックナンバーや過去の調査研究報告書をご覧いただけます

VEGETABLE OIL INK
再生紙を使用しています

公益財団法人 Think-tank Tama & Tosho
東京市町村自治調査会