

第17回 災害復興まちづくり支援機構シンポジウム2024
第2部 基調講演

**能登半島地震の復興プロセスに、
東京は事前復興として何を学ぶか**

2024年8月9日

中林一樹

復興まちづくり支援機構 代表委員
東京都立大学 名誉教授

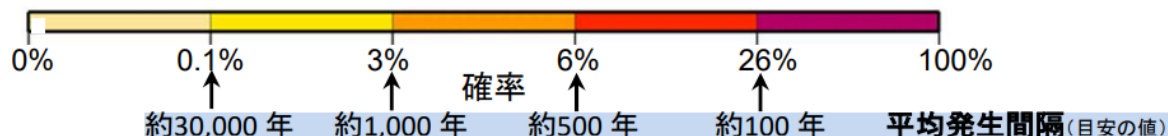
本日の講演

1. 繰り返す震度7の地震
2. 能登半島地震の被害ー高い全半壊率ー
3. 災害復興は二つの「復興」の組合せ
 - 3-1 「被災者復興」ー居住者と事業者ー
 - 3-2 「被災地復興」ーみんなの合意が不可欠ー
4. 災害対応期に潜む“能登の復興”の課題
5. 東京で取り組んできた「事前復興」
6. 東京の災害復興と支援体制の課題
7. 災害復興まちづくり支援機構の可能性

1. 繰り返す震度7の大地震

確率論的地震動分布図2020 (2021.3.26)

2020年から30年間に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率



2024能登半島地震

2004新潟県中越地震

1995兵庫県南部地震
阪神・淡路大震災

2016熊本地震

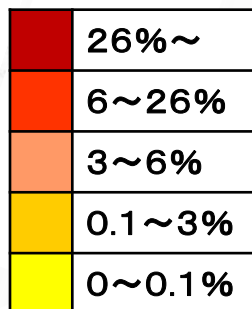
2018北海道胆振東部地震

東北地方太平洋沖地震
2011東日本大震災

首都直下地震

南海トラフ巨大地震

震度6弱以上の地震動が
30年以内に発生する確率



復興が課題となる「最大震度7」の6大震災

	阪神・淡路	中越	東日本	熊本	北海道	能登半島
本震発生	1995.1.17	2004.10.23	2011.3.11	2016.4.16	2018.9.6	2024.1.1
本震のM	M7.3	M6.8	M9.0	M7.3	M6.7	M7.6
最大震度	震度7	震度7	震度7	震度7×2	震度7	震度7
全壊全焼	111,941	3,184	122,039	8,667	469	8,391棟
火災件数	285件/7100	6件/10?	330件/?	15件/1	—	17件/約300
半壊	144,274	13,810	285,188	34,833	1,660	21,383棟
直接死者	5,502	16	18,523	50	41	232人
関連死者	919	52	3,802	226	2	70人
負傷者	43,792	4,805	6,242	2,809	782	約1,326人

☆「東北地方太平洋沖地震(総務省消防庁第163報:2023.3.9)」、「東日本大震災における震災関連死の死者数(復興庁:2023年3月31日)」、「熊本地方を震源とする地震(総務省消防庁第121報:2019.4.12)」、「北海道胆振東部地震(北海道庁第121報:2022.9.5)」、「令和6年能登半島地震(総務省消防庁第106報:2024.7.9.14:00)/石川県第144報2024.7.9.14:00)

2. 能登半島地震の被害

— 高い全半壊率* —

市町	人的被害			住家被害				世帯数 (R5.5.1)
	死不明者	負傷者	合計	全壊	半壊	一部破損	合計	
輪島	133(28)	516	649	4,042	4,808	5,966	14,816	9,461
珠洲	114(17)	249	363	1,980	1,612	3,073	6,665	5,322
七尾	8(3)	3	11	389	3,028	11,964	15,381	20,151
能登	18(16)	50	68	239	881	4,497	5,617	6,257
穴水	26(6)	257	283	497	1,434	2,108	4,039	3,229
志賀	2	104	106	552	2,402	4,438	7,403	7,346
他市町	1	30	31	313	2,660	29,224	32,197	422,680
石川県	302(70)	1,209	1,511	8,012	16,825	61,270	86,118	474,446

資料:石川県危機管理課:災害報告 第147報(2024. 7. 23)より集計。

*全半壊÷世帯数率は、輪島94%、珠洲67%、穴水60%、志賀40%、能登18%、七尾17% !

*多様な「空家」を含む被害棟数で、現住世帯数に対する割合は、約10~20% 高くなる？

能登半島地震：震度7の被災

輪島市黒島地区付近
の3～4mの地盤隆起



輪島市山間部の
大規模な山塊の崩落

多くの大規模な瓦葺の木造民家が倒壊した。(珠洲市)



2024 05 07



輪島地区では市街地や集落に1次仮置き場を開設せず、回収曜日を決めて小口に廃棄物を出し、業者が戸別に収集している。(輪島市)

輪島市の朝市通り地区の市街地火災。2次避難している被災者も多く、解体の申請が遅れている模様(輪島市)



最近の大震災における住家被害と廃棄物

被災家屋の公費解体は復興の手段で目標ではない

震災名 (発生年月)	損壊家屋数(住家・公共他:百棟)				災害廃 棄物万t	廃棄物 トン/全半 壊棟	処理 期間
	全壊	半壊	公共他	合計			
阪神淡路(1995.1)	1125	1443	425	3993	1,500	37.6	3年
中越(2004.10)	32	138	417	587	60	10.2	3年
東日本(2011.3)	1220	2832	1084	5136	3,100	60.4	3年
熊本(2016.4)	87	345	134	566	311	55.4	2年
能登(2024.1)*1	84	214	300	600*2	292*2	48.8*2	2年

*1 建物の被害棟数は、石川県対策本部資料(第107報:2024.7.18)。

*2 石川県災害廃棄物処理計画では2/26時の推計値「50,644棟」として244万トンと推計。が、総務省消防庁第107報から、住家+他の全半壊棟数は約598,000棟で、廃棄物量『292万トン』となる。

阪神大震災で始まった公費解体とその実態

能登半島地震での公費解体は、阪神・淡路大震災に比べ、大幅に遅れている

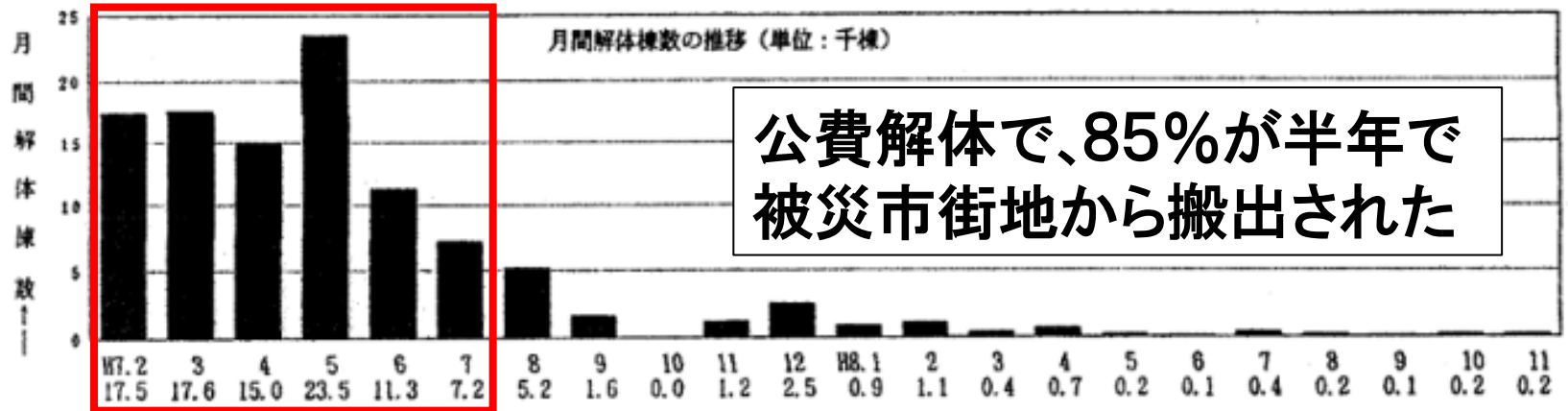


図 7.1.4 解体棟数の推移 (Transition of amount of broken)

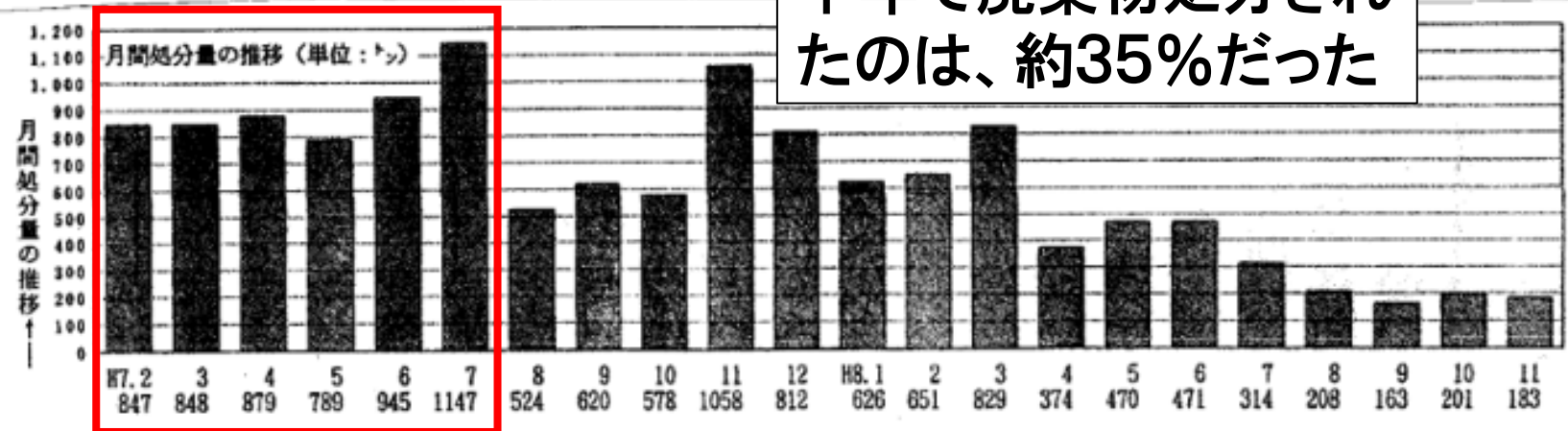


図 7.1.5 震災廃棄物処分量の推移 (Transition of amount of disposal)

軽トラ・ボランティア
が、廃棄物を仮置き
場に搬入している。
軽トラは宮城ナン
バー(七尾市)



七尾市では、大規模な
1次仮置き場を開設し、
被災者が自動車で持
込み、分別して、大型ト
レーラーで事業者が処
分地へ搬送している。

輪島地区で戸別収集
してきた災害廃棄物
を事業者が仮置き場
の搬入、分別して搬
出・処理(輪島市)



輪島市門前地区は、市
街地・集落の1次仮置き
場を開設して、被災者
が持込み、事業者が仮
置き場に搬出(輪島市)

奥能登の上水道・電気の被災状況(支障率)と復旧の長期化

日時	珠洲		輪島		穴水		志賀		能登		七尾	
	上水	電気	上水	電気	上水	電気	上水	電気	上水	電気	上水	電気
1/4	100	100	100	100	100	100	100	10	100	100	100	10
1/8	100	100	100	80	100	50	100	5	100	30	100	2
1/15	90	45	100	55	100	20	100	2	100	5	100	0
1/23	90	40	100	50	100	2	80	1	90	2	80	—
1/31	90	20	100	15	60	1	50	0	80	1	70	—
2/13	90	10	100	10	40	0	20	—	60	0	50	—
2/28	85	5	70	5	10	—	5	—	45	—	20	—
3/12	85	0	50	0	0	—	0	—	40	—	15	—
3/26	80	—	30	—	—	—	—	—	15	—	2	—
4/9	75	—	17	—	—	—	—	—	5	—	0	—
4/23	50	—	15	—	—	—	—	—	3	—	—	—
5/8	36	—	12	—	—	—	—	—	0	—	—	—
5/21	24	—	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5/31	0	—	0	—	—	—	—	—	—	—	—	—

資料：石川県危機管理課「災害報告」の各号より、2週間おきの被災状況(支障戸数／世帯数)の推移。

★：道路の配水管は上記で復旧したが、敷地内へ引込み管の修復が業者不足で遅れ、生活困難は長期化。13

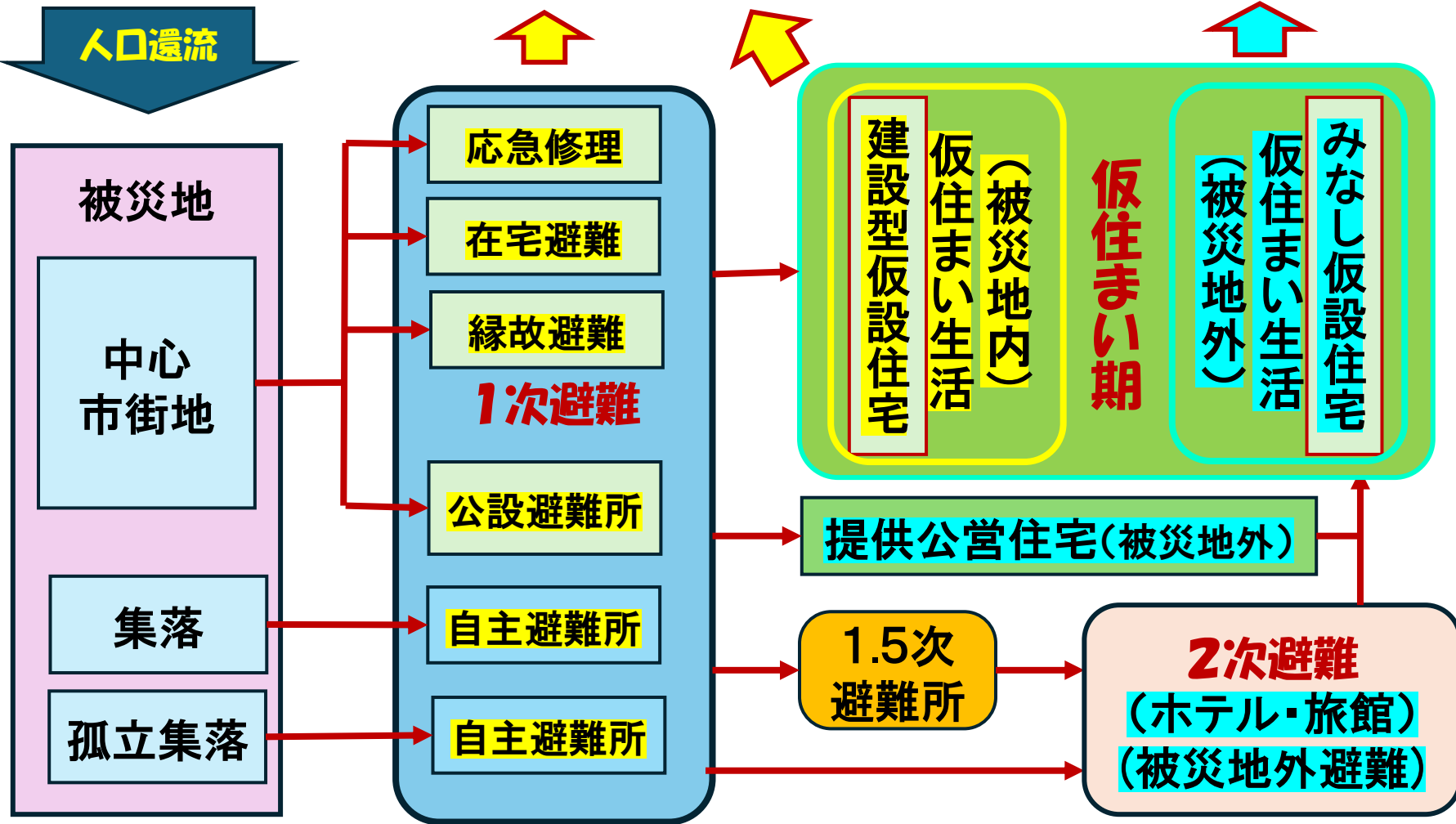
被災地復興・自宅再建

(自宅再建・災害公営住宅)

移転復興・自宅再建

(新築・購入・賃貸住宅)

人口還流



奥能登の被災者は避難・仮住まい期に被災地を離れた人が多く、一人一人はどこで、どう復興し、まちをどう復興する？

能登半島地震の被災者状況

－石川県の避難状況等－

日時	孤立集落		1次避難 ¹⁾		2次避難 ²⁾ ・公営住宅			被災登録者 ³⁾		建設仮設 ⁵⁾	
	所	人数	施設	避難者	避難	県内	県外	縁故	在宅	着工	供与
1/4	—	—	371	33,530	—	—	—	?	?	—	—
1/8	24	3,345	391	28,160	—	—	—	?	?	—	—
1/15	15	415	390	16,742	1,680	1,081	2	?	?	247	—
1/23	4	14	300	10,823	3,481	2,978	185	?	?	338	—
1/31	—	—	288	8,579	5,086	4,429	363	4,425	2,867	1,248	18
2/13	—	—	259	6,934	5,414	4,751	476	6,458	4,187	2,227	58
2/28	—	—	222	5,877	4,907	4,297	481	7,231	4,557	3,522	302
3/12	—	—	200	5,083	4,551	3,777	441	7,588	4,797	4,345	447
3/26	—	—	173	4,265	3,570	3,120	347	7,757	4,925	4,956	894
4/9	—	—	142	3,351	2,689	2,448	155	7,735	4,956	5,382	1,808
5/8	4	37 ⁴⁾	118	2,215	1,793	1,747	46	6,317/87,811		5,771	3,557
6/18	4	37 ⁴⁾	62	1,066	1,328	1,307	21	9,629/106,574		6,439	4,828
7/18	4	37 ⁴⁾	55	786	916	899	17	9,580/109,746		6,727	5,301

1)広域避難者を含む 2) 1.5次避難者を含む 3) 1月19日からの石川県の被災者登録台帳登録者。4月2日集計(縁故:7735人、在宅:4956人)以降未公表。5月8日以降:6市町外居住/6市町内居住 4)長期避難世帯
5)震災から半年後、6月末の「**みなし仮設(賃貸型仮設住宅)**」で被災地外居住者は**3800世帯(約1万人)**に。

<能登半島地震にみる「被災者復興」への対応>

かね

公金 → 補助金 → 基金

必要な支援

<プッシュ型>
ハード支援
(もの)

(ひと)
ソフト支援
<寄り添い型>

シームレス展開

緊急期
一次
避難

避難期
二次
避難

仮設期
仮住
まい

復興期
住宅
都市

災害救助法

生活再建支援法

被災者・被災地の復興への「ひと・もの・かね」

		避難生活		仮住まい	復旧復興
ひと (担い手)	自助 (被災者)	×	×	自立	自宅
	共助 (ボランティア)	一次 避難	×	×	まち 集落
	公助 (行政)		二次 避難	仮設 住宅	都市
支援	もの	災害救助法			
	かね			生活再建支援法	

3.災害復興は二つの「復興」の組合せ

①被災者復興

*** 全ての被災者（家族）・（事業所：法人）に、公平公正に支援し、被災者一人一人の復興**

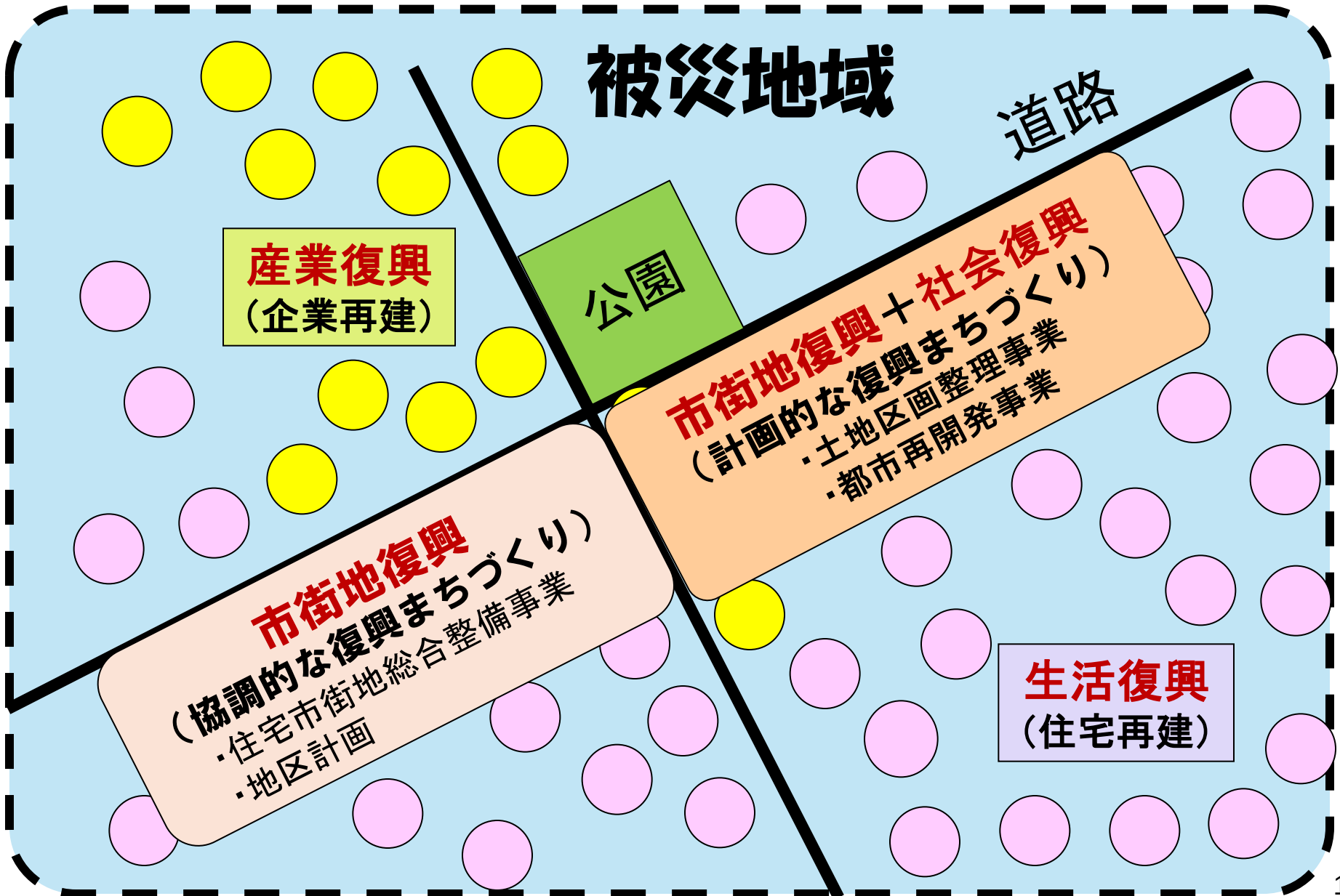
- （１）居住者（生活復興）・・・ 罹災証明
- （２）事業者（産業復興）・・・ 被災証明

②被災地復興

*** 解決すべき課題のある被災地を選定し、そこに集中的に資源を投じる、被災地の復興**

- （３）市街地（基盤復興）・・・ 地区指定
- （４）コミュニティ（社会復興）・・・ 継続・再生

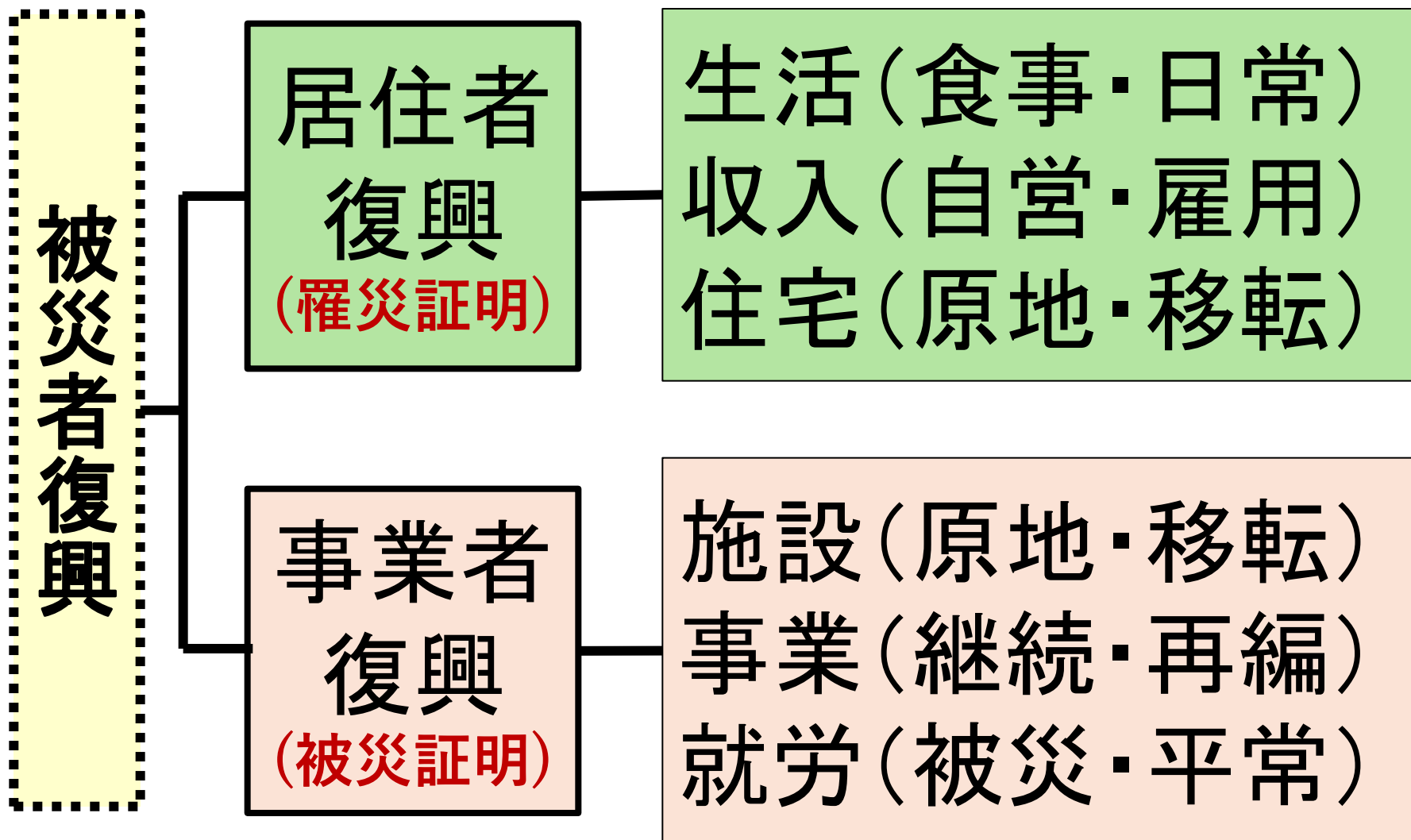
「被災者復興」と「被災地復興」



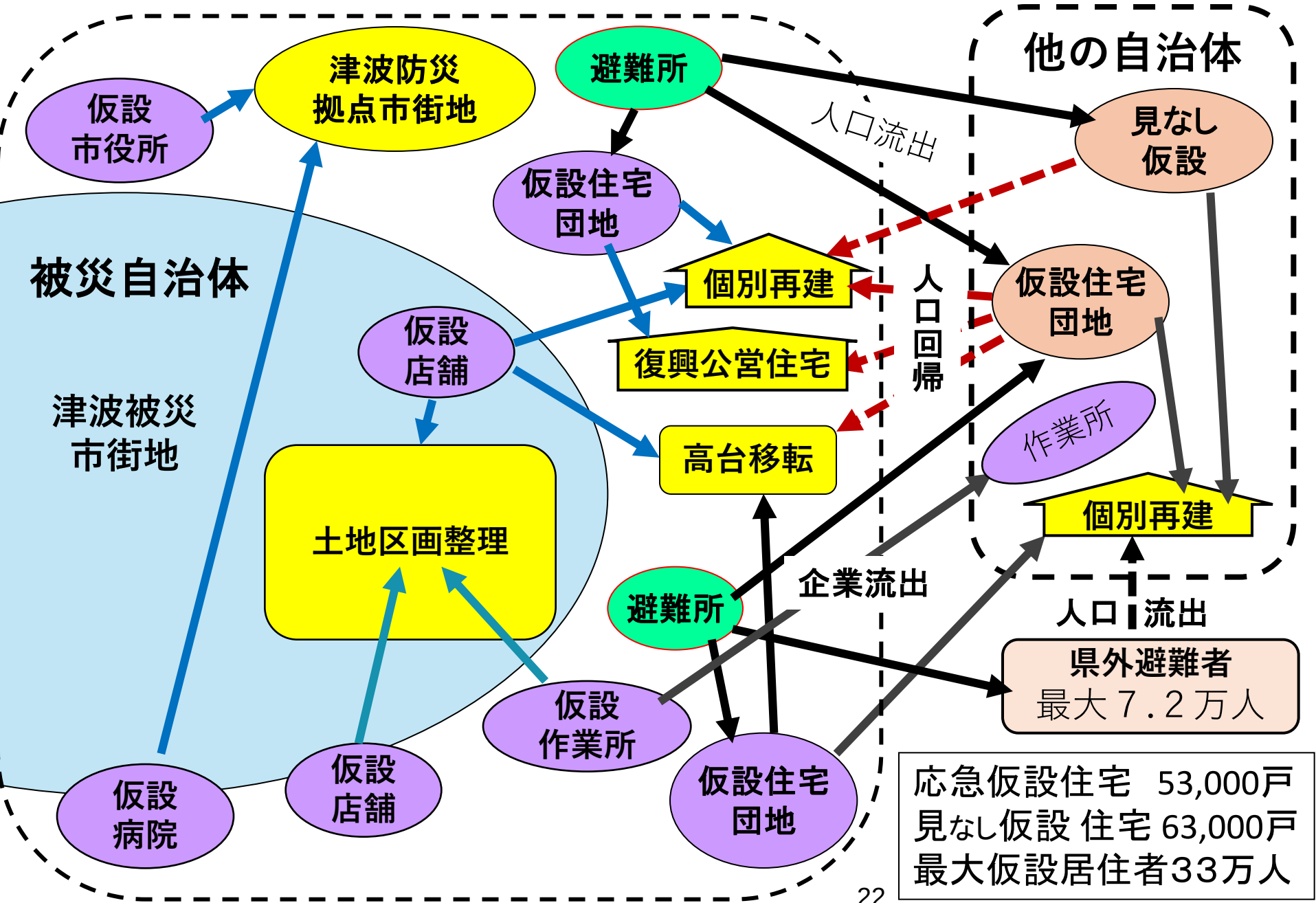
被災者復興と被災地復興と支援制度

		避難生活		仮住まい	復旧復興
ひと（担い手）	自助（被災者）	×	×	自立	自宅
	共助（ボランティア）	被災者復興			被災地復興
	公助（行政）			仮設住宅	
支援	もの	災害救助法			復興法
	かね			生活再建支援法	

3-1 「被災者復興」－居住者と事業者－



(1) 東日本大震災の復興 - 津波からの移転復興 -



志津川地区の「移転復興」

83%の町民が津波に曝され、
60%の町民が自宅を失った「南三陸町」

浸水区域 1,145ha

伊里前16m

志津川21m

折立22m

港23m

● 志津川地区における
復興まちづくりの移転先

津波の方向と
津波遡上高

浸水区域

集落

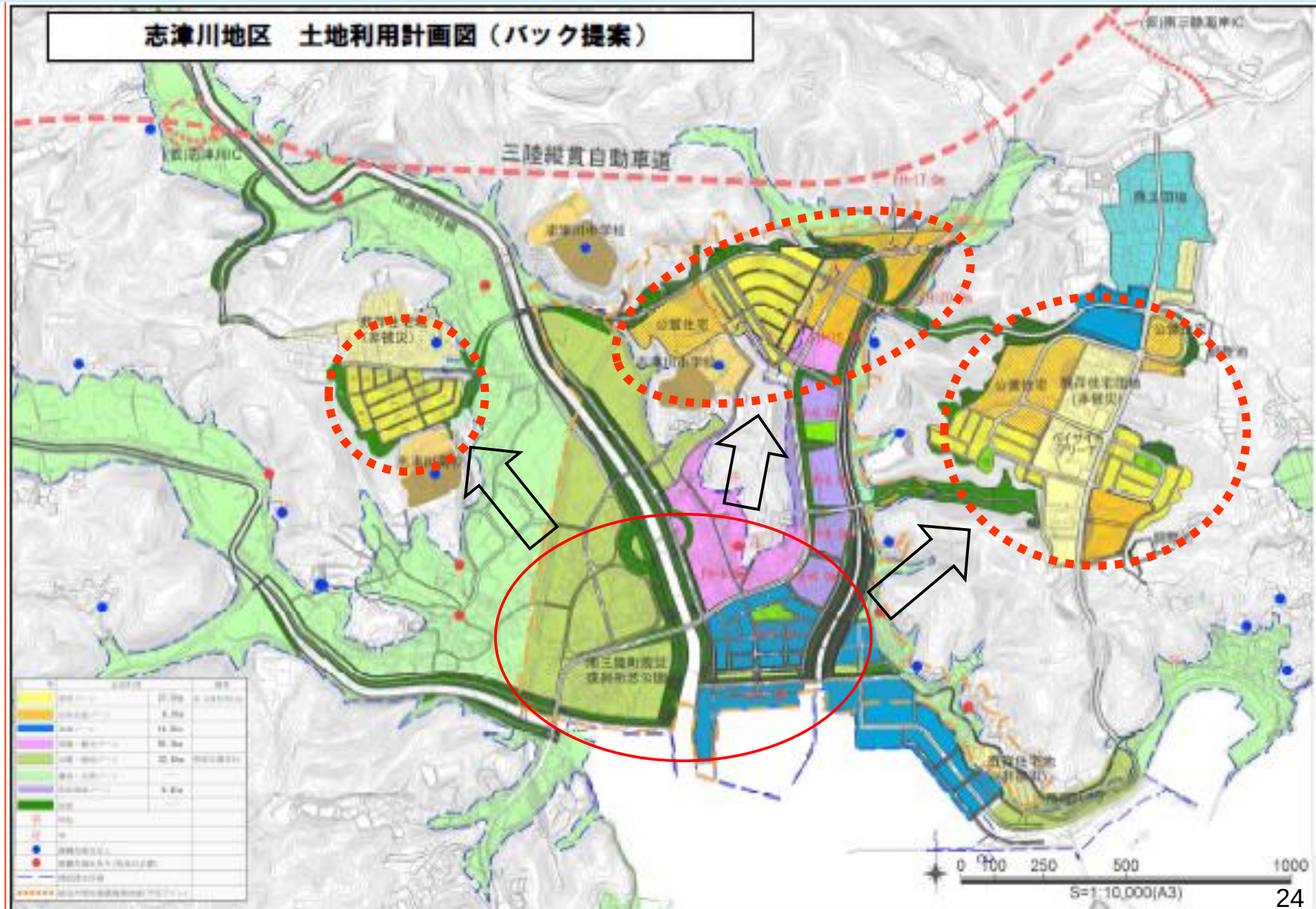
浸水区域図

国土地理院 数値地図5000K使用

応用地質・KCS共同提案体 作成

南三陸町志津川地区における復興土地利用計画イメージ

志津川地区 土地利用計画図（バック提案）



震災後10年間の3県の沿岸被災自治体の人口動向

(2010年末～2021年3月:住民基本台帳人口) * :原発被災の影響自治体

人口増減率	自治体数		人口減少			亘 理	-6.2	-2,199
3.4～10.0%	...	3	岩手5域	-24.3	-10,478	山 元	-27.9	-4,668
0.0～3.3%	..	2	久 慈	-11.0	-4,059	新 地	-1.6	-127
-0.0～-5.0%		4	宮 古	-15.4	-9,269	相 馬	-2.6	-969
-5.1～-10.0%	●.	6	山 田	-25.3	-4,882	南相馬	-25.6	-18,060
-10.1～-15.0%	●	5	大 槌	-33.2	-5,334	福島9域	-98.6	-77,698
-15.1～-20.0%		4	釜 石	-17.3	-6,935	いわき	-1.6	-5,352
-20.1～-25.0%	●.	6	大船渡	-15.1	-6,170	日 立	-10.3	-19897
-25.1～-30.0%	...	3	陸前高田	-22.1	-5,147	茨城2域	-11.9	-9,263
-30.1～-35.0%	..	2	気仙沼	-17.6	-13,086	合 計	-15.0	247,827
-35.1～-40.0%	.	1	南三陸	-30.8	-5,271	人口増加		
-95.1～-100%	●....	9	女 川	-37.8	-3,801	利 府	+3.9	+1,353
合 計		45	石 巻	-13.8	-22,443	仙 台	+4.9	+49,594
人口増加数	58,618	5	東松島	-8.3	--3,598	名 取	+8.7	+6,388
人口減少数	247,827	40	宮城4域	-5.7	-8,860	茨城2市	+1.0	+1,583
人口増減差分	189,209	45	岩 沼	-0.6	-269	合 計	+4.6	+58,618

(2)東日本大震災にみる「被災者復興」 ～津波被災者の「復興感」・「回復感」調査～

- 行政的視角は「復興の進捗」を「復興事業の進捗」だが、
- 本研究の焦点は、以下の2点である。

「被災者にとっての復興とは何か」

「どのように被災者の復興は進むのか」

- しかし、被災状況も属性も異なる被災者の「復興の進捗」をとらえる“客観的な指標”はない、と考え、
- 被災者の回復・復興を、主観的な自己評価で把握した。
- ①生活復興感：あなたの生活全般の“望ましい生活”に対して、
現状は何%くらいの復興だと思いますか？
- ②生活回復感：震災前に比べ、現在の状況は何%くらいの回復
だと思いますか？

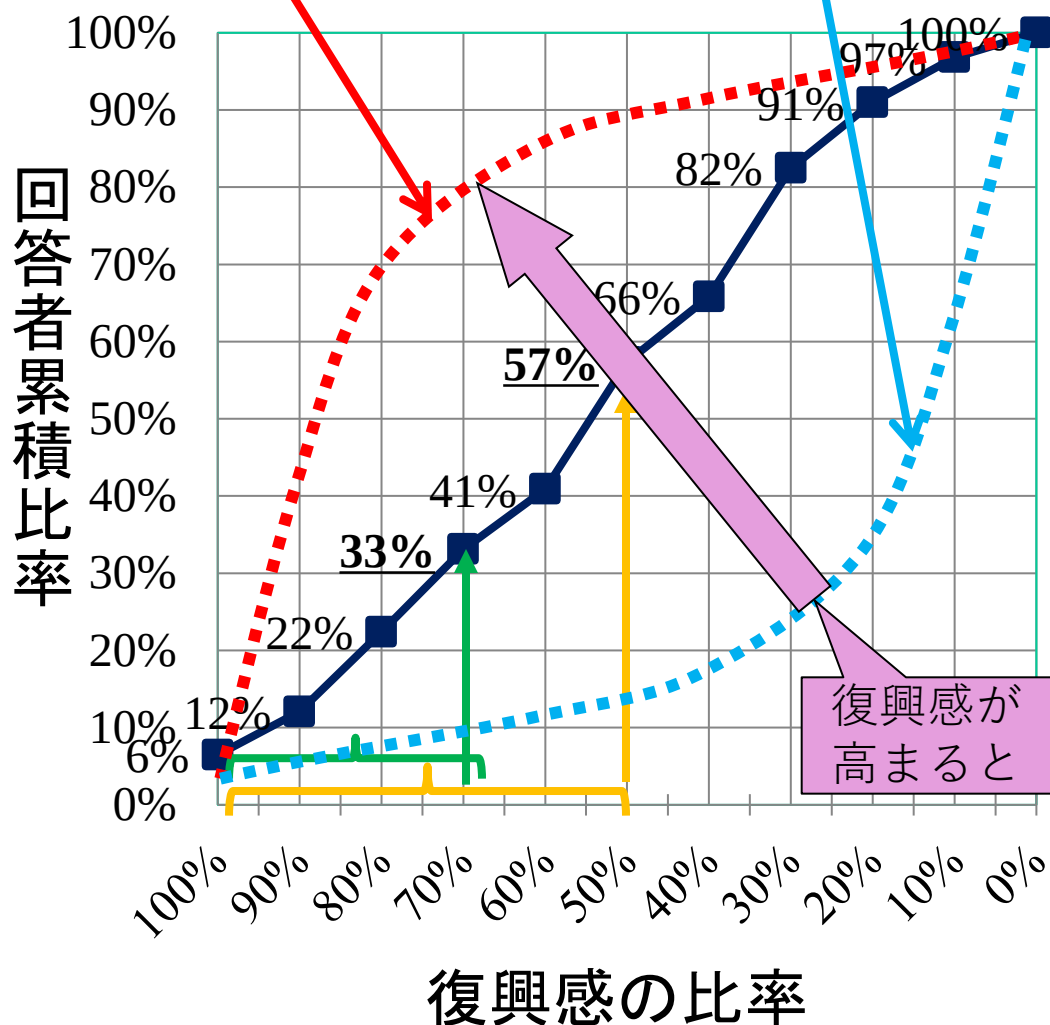
● 東日本大震災・津波被災者の「復興感」と復興進捗の基本方向

復興感の高い人が
多い
＝復興が進んでいる

復興感の高い人が
少ない
＝復興が遅れている

被災者が思い描いた「復興目標」に対して、1年ごとの各々の復興進捗の現状評価を毎年2,3月に行ってきた。

左のグラフは、横軸に「一人一人の復興感」、縦軸は回答者の「復興感別の回答率の累積」である。**凹型**は**復興感の低い人が多い状況**、**凸型**は**復興感が高まった人が多い状況**である。



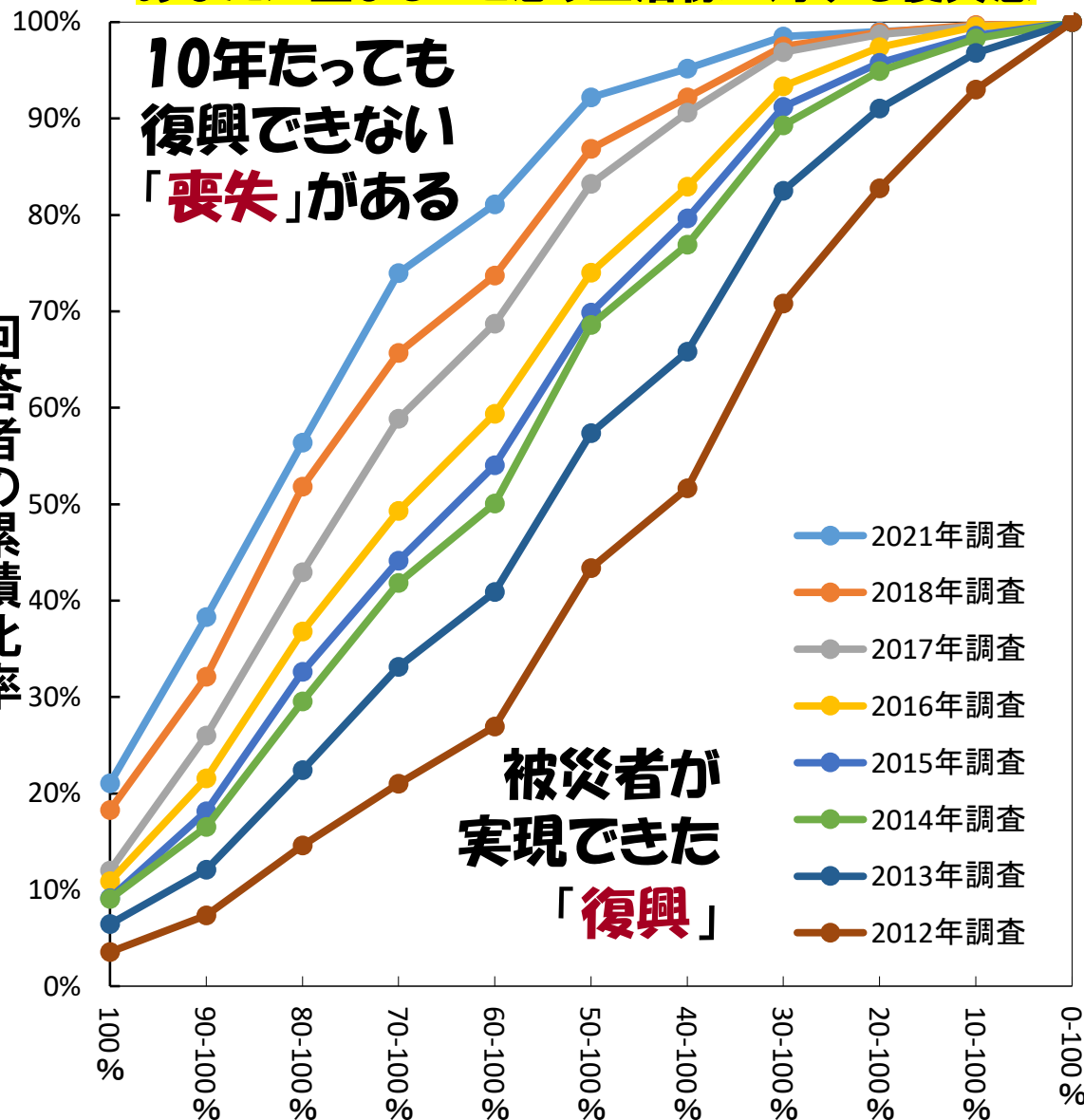
東日本大震災・津波被災者の「復興感」にみる課題

あなたが望ましいと思う生活像に対する復興感

10年たっても
復興できない
「喪失」がある

被災者が
実現できた
「復興」

回答者の累積比率



「復旧」と「復興」の違い

＜復旧 Recovery＞

- ・Build Back: “旧に復す”
- ・公共事業は原則“復旧”
- ・再度被災防止のために“改良復旧”ができる
- ・“焼け太りの防止”

＜復興: Reconstruction＞

- ・Build Back Better: “改造してより安全に”
- ・防災関連法制に「復興」の規定はなかった
- ・大規模災害復興法(2013)

＜事前復興＞

- ・Build Back Better Before

東日本大震災：津波被災者の「復興感」を規定事項

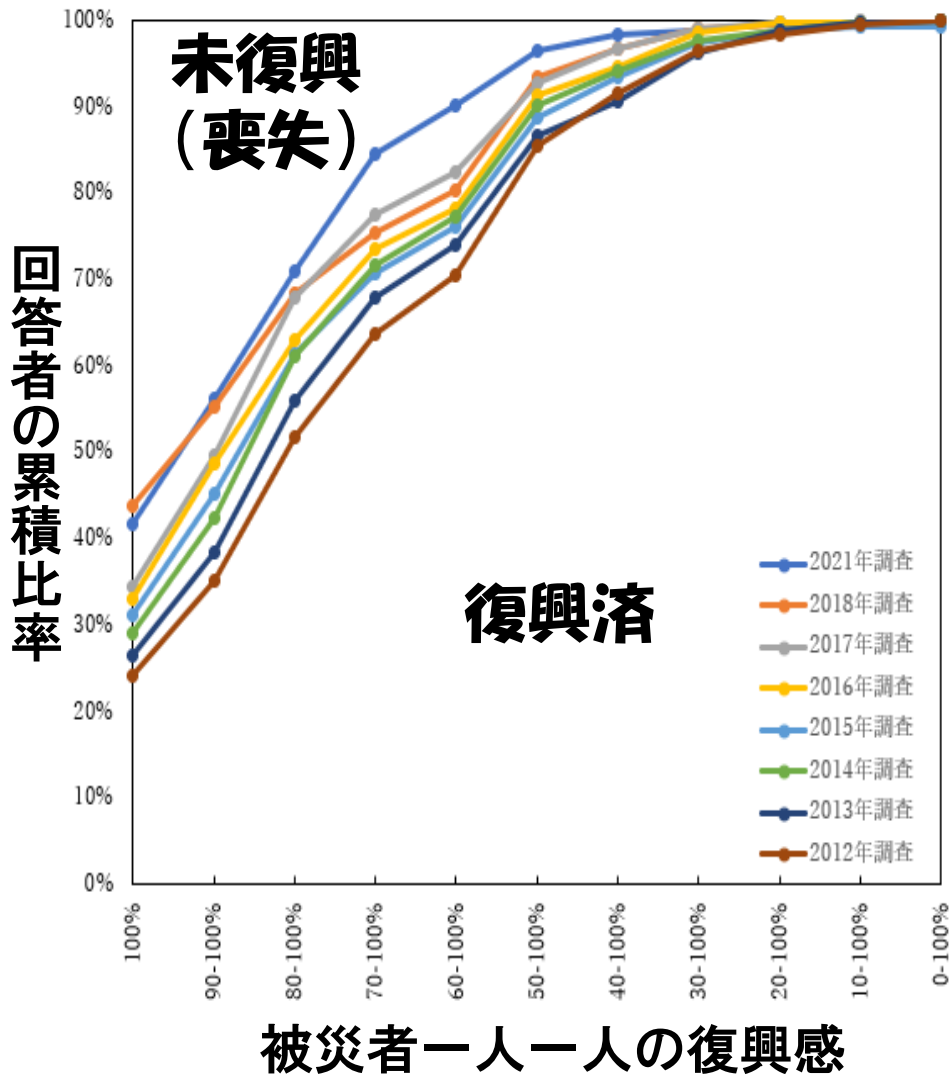
～重回帰分析の標準化係数による復興感を規定する生活事項の回復感～

生活項目	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2021
日常(食事)	0.26	0.20	0.16	—	0.24	—	—	—
買物の便	—	—	—	—	—	—	—	—
医療状況	—	—	—	—	—	—	—	—
仕事状況	—	—	—	—	—	—	—	—
家庭収入	0.20	0.20	0.14	0.13	0.25	0.32	0.17	—
近所関係	—	0.13	0.13	—	—	—	—	0.19
子孫生活	—	—	—	0.25	—	—	0.18	—
住宅状況	0.46	0.41	0.45	0.35	0.33	0.44	0.12	0.21
通勤の便	—	—	—	—	—	—	—	—
外出の便	—	—	—	—	—	—	0.24	—
地域復興	—	—	—	0.31	0.27	0.22	0.41	0.41
R ² (調整済)	0.51	0.56	0.59	0.62	0.58	0.54	0.66	0.44
分析票数 ¹⁾	171	180	190	174	176	169	183	422

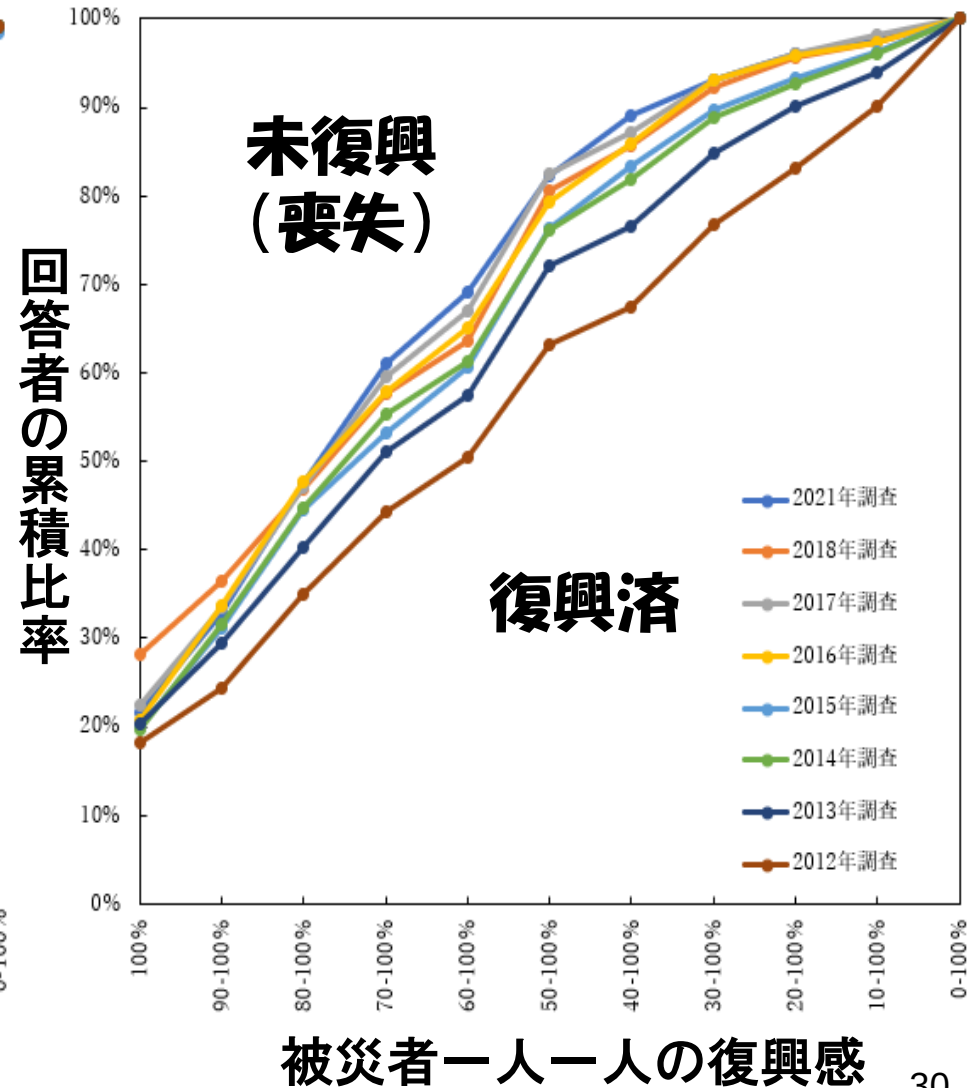
1) 2012～2018年は継続回答数、2021年は有効回答全数。 変数投入：ステップワイズ法

「被災者の復興」にとって重要な取り組み①②

① 日常生活の復興

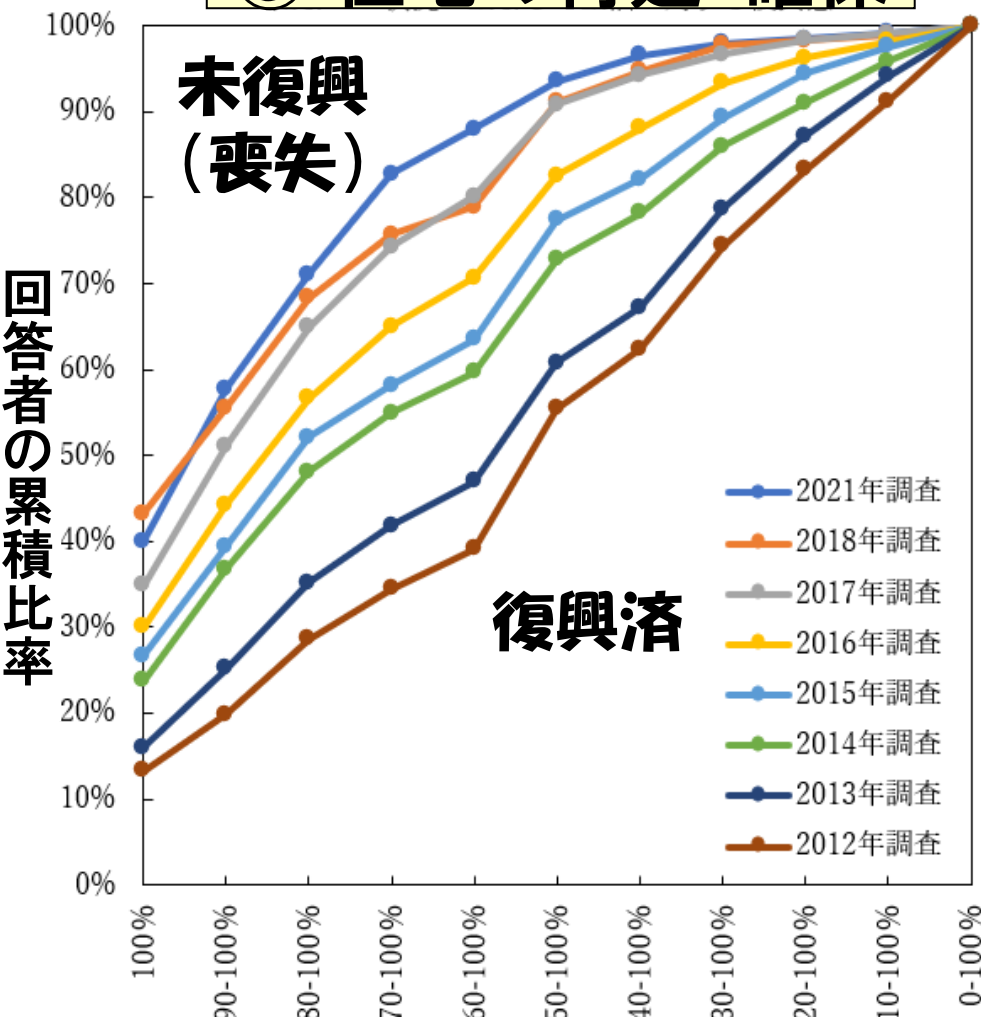


② 世帯収入の復興



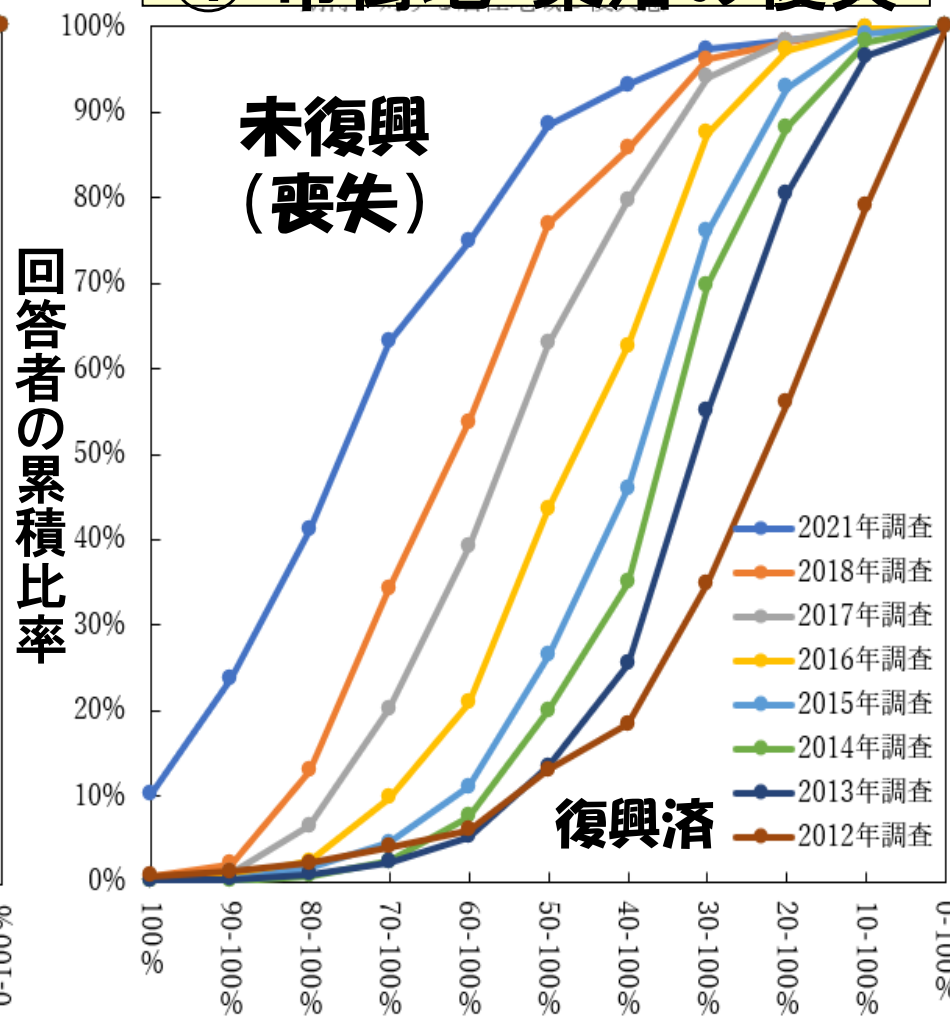
「被災者の復興」にとって重要な取り組み③④

③ 住宅の再建・確保



被災者一人一人の復興感

④ 市街地・集落の復興



被災者一人一人の復興感

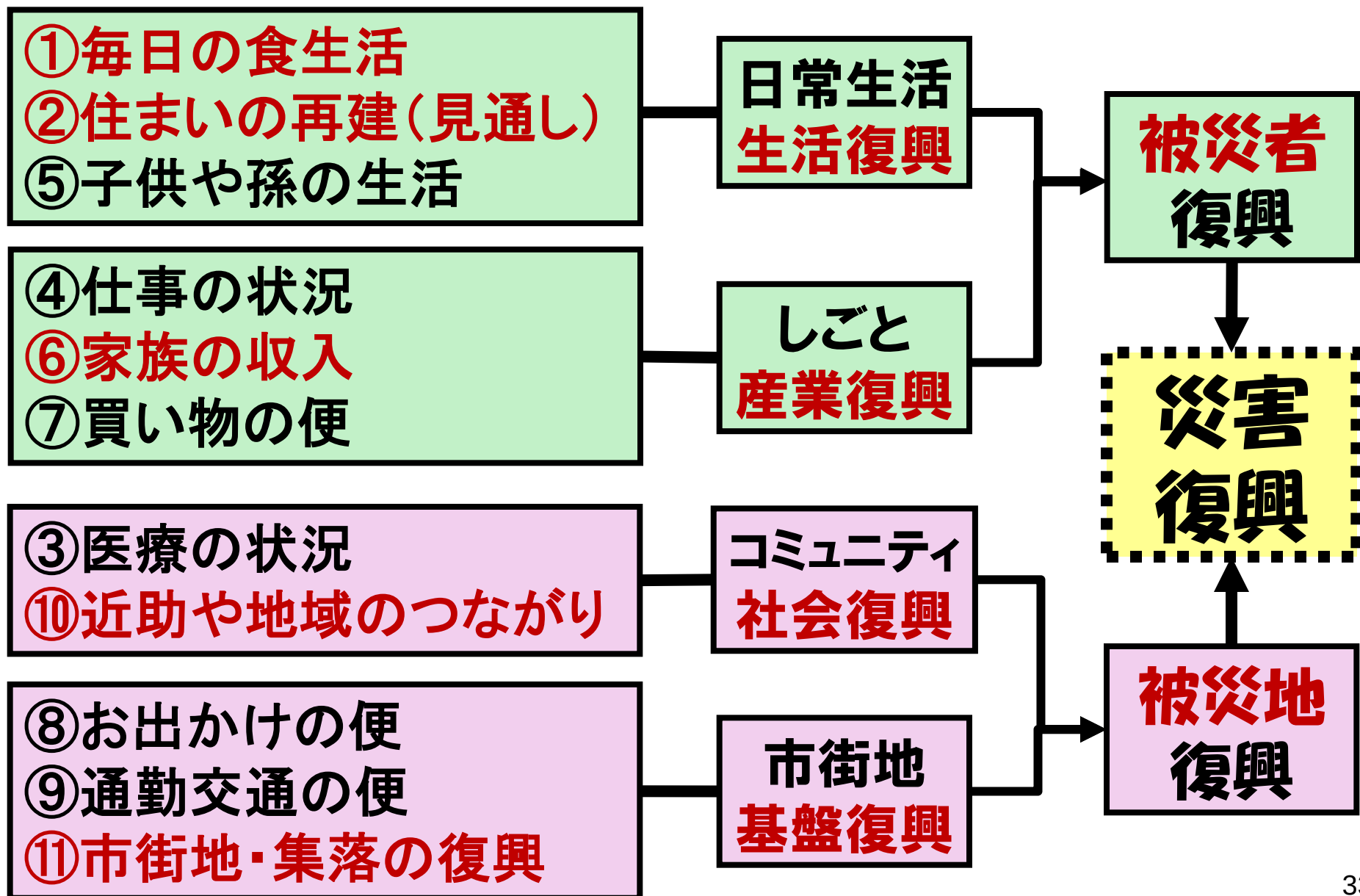
東日本大震災：津波被災者の「復興感」を規定事項

～重回帰分析の標準化係数による復興感を規定する生活事項の回復感～

生活項目	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2021
日常(食事)	0.26	0.20	0.16	—	0.24	—	—	—
買物の便	—	—	—	—	—	—	—	—
医療状況	—	—	—	—	—	—	—	—
仕事状況	—	—	—	—	—	—	—	—
家庭収入	0.20	0.20	0.14	0.13	0.25	0.32	0.17	—
近所関係	—	0.13	0.13	—	—	—	—	0.19
子・孫生活	—	—	—	0.25	—	—	0.18	—
住宅状況	0.46	0.41	0.45	0.35	0.33	0.44	0.12	0.21
通勤の便	—	—	—	—	—	—	—	—
外出の便	—	—	—	—	—	—	0.24	—
地域復興	—	—	—	0.31	0.27	0.22	0.41	0.41
R ² (調整済)	0.51	0.56	0.59	0.62	0.58	0.54	0.66	0.44
分析票数 ¹⁾	171	180	190	174	176	169	183	422

1) 2012～2018年は継続回答数、2021年は有効回答全数。 変数投入：ステップワイズ法

復興には「被災者復興」と「被災地復興」の二つ



東日本大震災の、津波被災者の「復興感」に学ぶ “災害復興”とその“復興支援”の基本方向

- 東日本大震災の津波被災者一人一人の「復興状況」を指標化した「復興感」の推移を、福島県新地町、宮城県気仙沼市、岩手県大船渡市での7年間の**定点調査**
- 被災者の「**主観的復興感**」は、食生活など「**日常生活の取戻し・回復**」、生活の糧である「**仕事や世帯収入の迅速な回復**」が、まず求められ、その上で、
- 「**住宅再建の着実な見通し・確保**」に向け、“どこに住まいを確保するか”と「**被災地(まち)の復興**」と「**コミュニティの再生**」を自分事として捉える。
- 被災者の復興感には「**日常生活と仕事、コミュニティが確保され、住宅再建と都市復興が着実に見える**」と進む。
- **生活・産業・地域社会・地域基盤への支援**が相互に連携して取り組まれることが重要！

被災地に対する災害復興の4次元構造

(企業・仕事)
産業復興

(暮らし・住宅)
生活復興

(コミュニティ)
社会復興

(都市・市街地)
基盤復興

生活・産業・基
盤施設・地域
社会の復興が

相互に連携し
て取り組まれる
ことが重要！

3-2 「被災地復興」ーみんなの合意が不可欠ー

被災地復興

市街地復興

道路基盤・再開発・商店街・住宅
(マンション: 区分所有者の合意)

インフラ復興

公共施設

街路・公園・上下水道・河川・海岸

公益施設

鉄道・電気・ガス・通信・空港・病院

コミュニティ復興

自治会・町会・集会施設・神社・文化財・祭り／管理組合・商店会

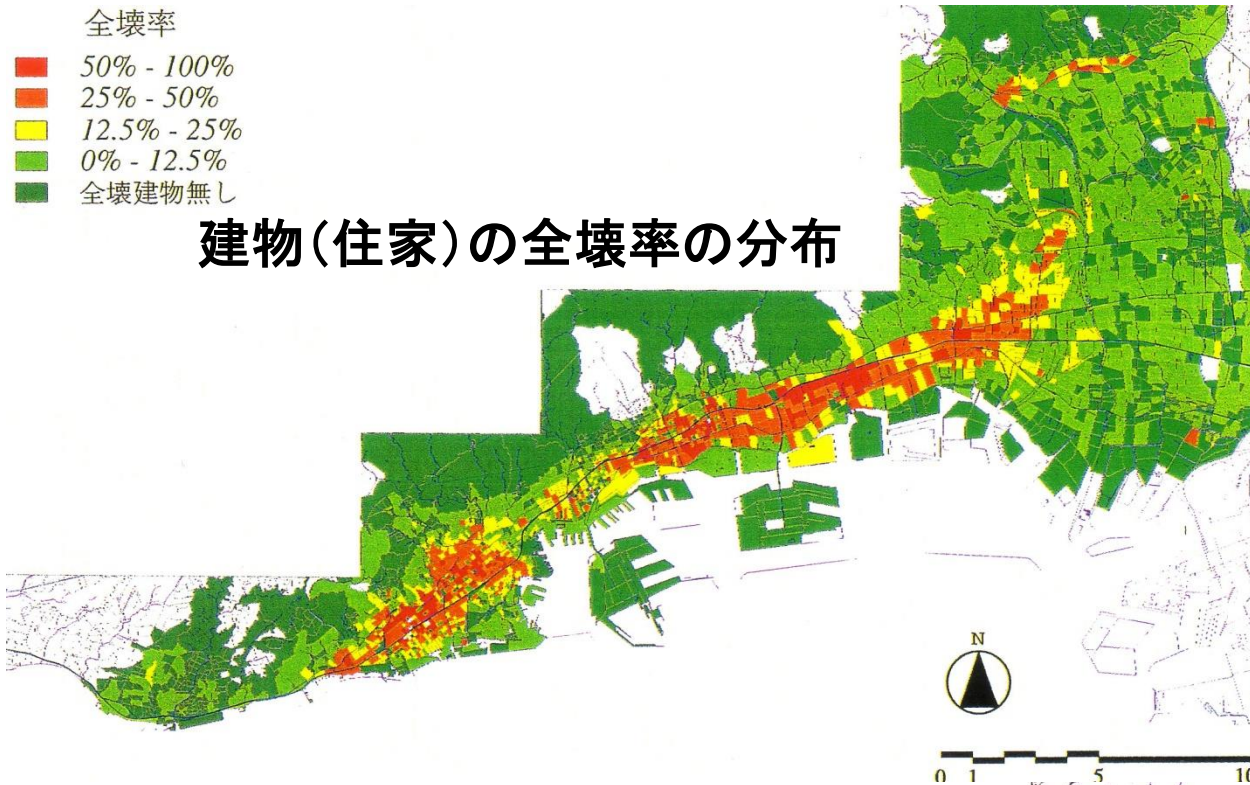
(1) 阪神・淡路大震災(1995)の被害分布

全壊率

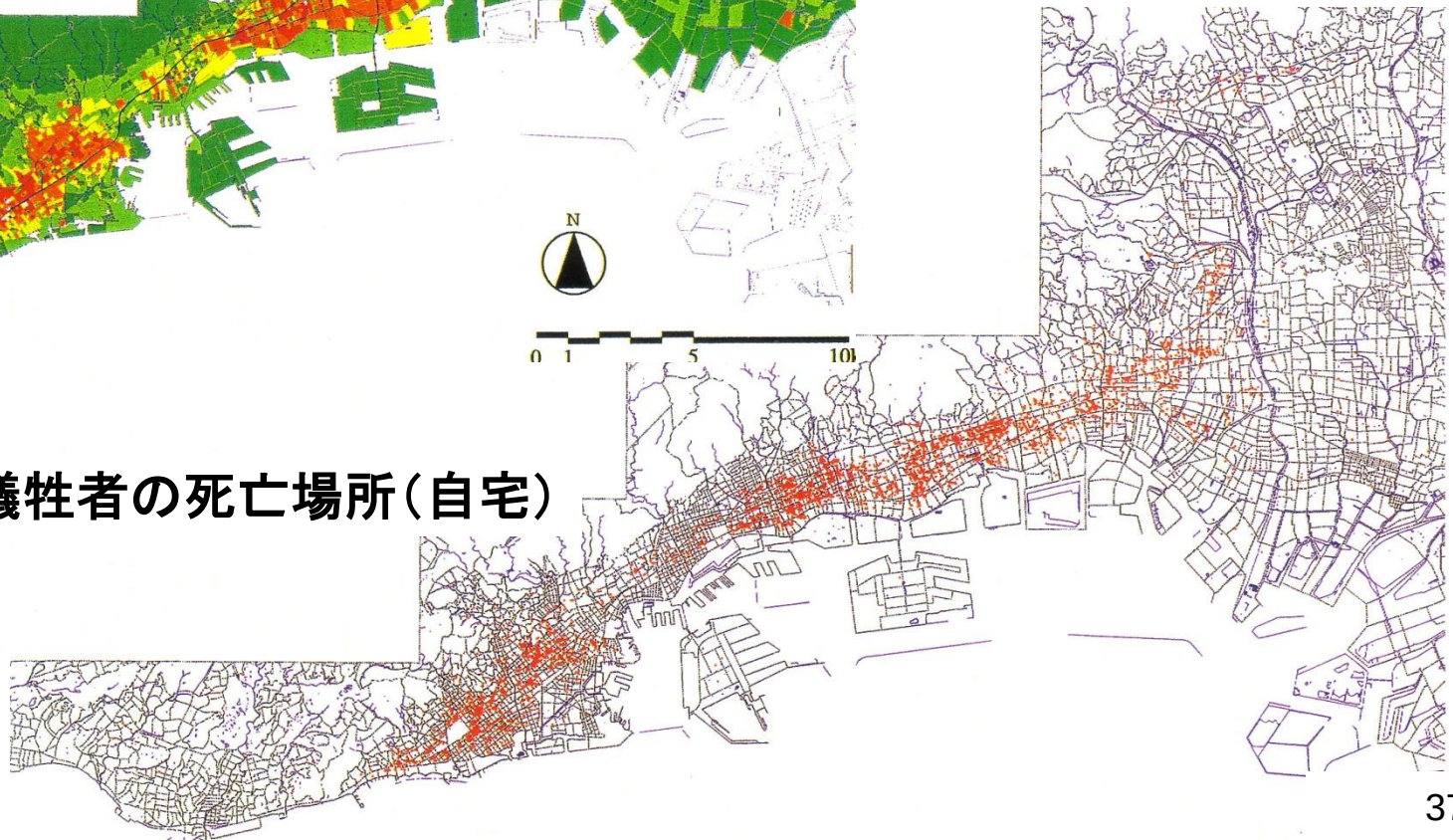
- 50% - 100%
- 25% - 50%
- 12.5% - 25%
- 0% - 12.5%
- 全壊建物無し

原資料・5学会報告書

建物(住家)の全壊率の分布



犠牲者の死亡場所(自宅)



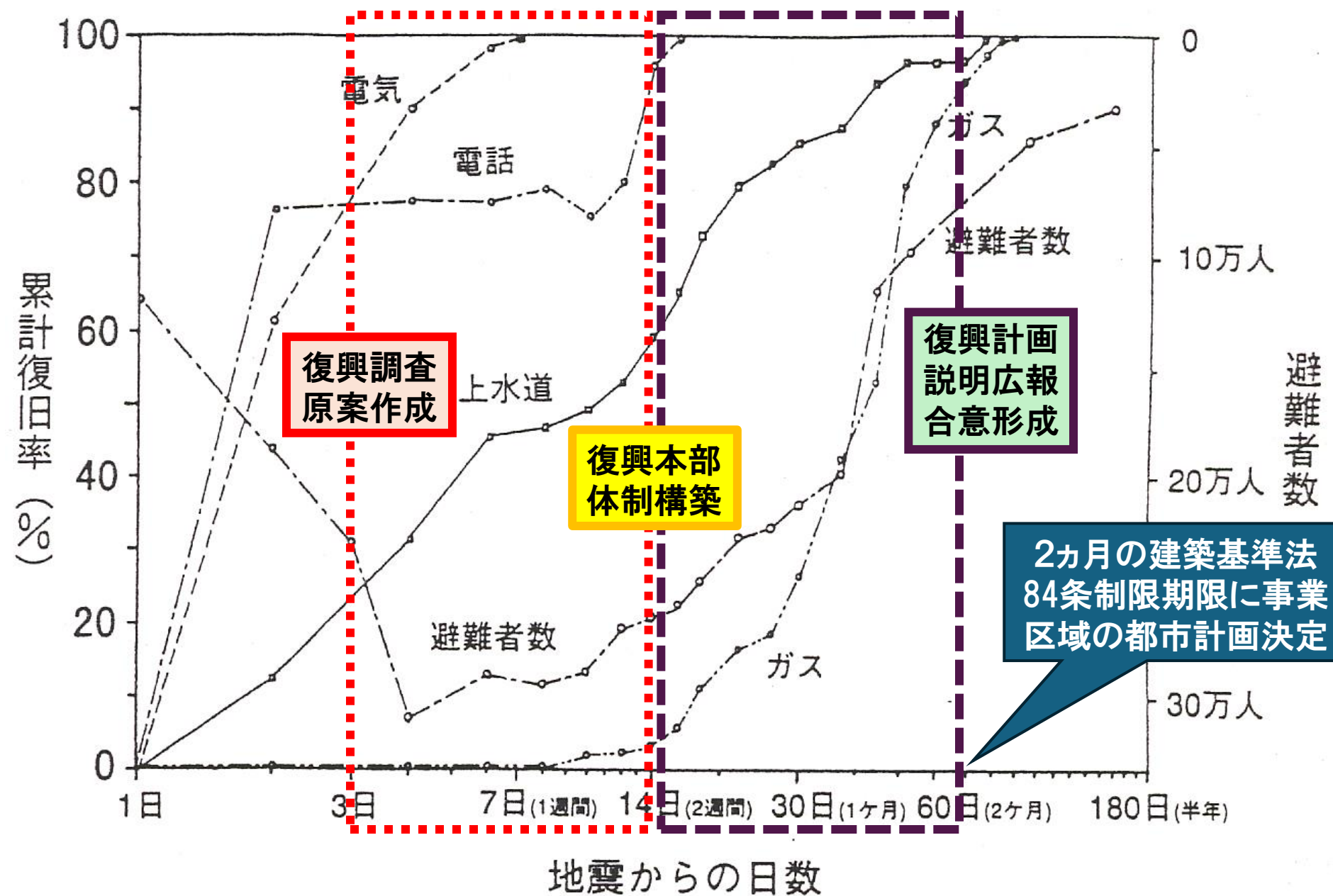
(2) 阪神大震災の復興プロセス

～復興の一步は震災直後から始まった～

*** 緊急対応期(2日目夜)に都市復興に着手**

- ・被災者の救済対応需要が最大の期間
- ・神戸市長の指示で、3日目から「被災地の被害状況」を把握(復興のための街区別被災調査)し、計画復興対策の必要性を判断する。
- ・それによって、1週間目に「復興本部」体制を構築する。
- ・被災者は、その多くが避難所にいた。その時期に、復興への歩みを始めた。

避難所避難者の推移と「被災地復興」の初動



復興区域設定の被害調査は36時間後に始まった

震災2日目の夜、「都市復興が大きな課題」と市長の指示で、3～5日に被害概況を把握、1週間目に「復興体制」、2週間目には国・県・市で“復興会議”



被害概況調査図(上図)を踏まえて、震災2週間後に土地区画整理事業や都市再開発等による被災地復興区域を、「建築基準法84条建築制限区域」として告示し、2か月後に都市計画が決定され、被災地復興へスタートした。

被災地復興の区域設定の考え方

		被害状況		
		大	中	小
基盤整備状況	劣	改造	修復	個別
	中	修復	修復	個別
	良	個別	個別	個別

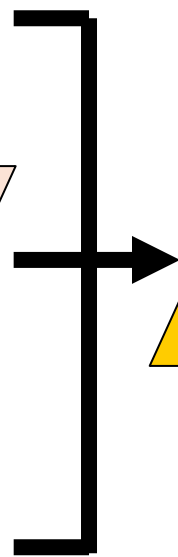
どのように被災地復興の地区を決めたか

阪神・淡路大震災では、居住環境整備に取り組んでいた基盤未整備の木造密集市街地に、被害が集中的に発生した。

被害発生状況

基盤整備状況

都市ビジョン



復興まちづくり

震災の2週間後、1/31に 神戸市は、建築基準法「84条」建築制限区域を公告

震災復興まちづくりニュース(第1号)

神戸市住宅局
都市計画局

平成7年2月5日

震災からの復興に向けて 建築が制限される区域が指定されました

神戸は、1月17日夜明け前の地震によりたいへんな被害を受けました。しかし、市民の皆さんは、再生に向けて歩き出されています。皆さんのこうした動きこそが、神戸の復旧、復興へと実を結んでいくものです。こうした新しい街づくりを市民の

皆さんと共に取り組むために、総合的な市街地、住宅の整備を行ううえで必要な区域については、一定期間、そこで建物を建てることを辛抱していただき、その間に皆さんと共に、災害に強い街づくり計画を定めていきたいと考えています。

建築が制限される区域の指定

指定された区域はどこですか？

(森南地区)(六甲道駅周辺地区)(三宮地区)
(松本地区)(御營地区)(新長田駅周辺地区)、
以上計6地区です。

詳しくは裏ページの図面をご覧ください。

どういった街づくり計画が予定されていますか？

次のような街づくりが予定されています。そのための話し合いをこれから始めさせていただきます。

- 土地区画整理事業が予定されている区域
(森南地区)(六甲道駅周辺地区)(松本地区)
(御營地区)(新長田駅周辺地区)
- 市街地再開発事業が予定されている区域
(六甲道駅周辺地区)(新長田駅周辺地区)
- 地区計画が予定されている区域
(三宮地区)

建物は全く建てられないのですか？

次のような建物は建てることができます。

- ①2階建てまでの木造、鉄骨造り、コンクリートブロック造りなどの建築物
- ②応急仮設建築物、工事用仮設建築物など

いつまで制限するのですか？

平成7年2月17日までです。ただし、さらに1か月延長する場合があります。

問い合わせは、まちづくり区域担当へ

電話 242-2131

場所 サンボーホール2階

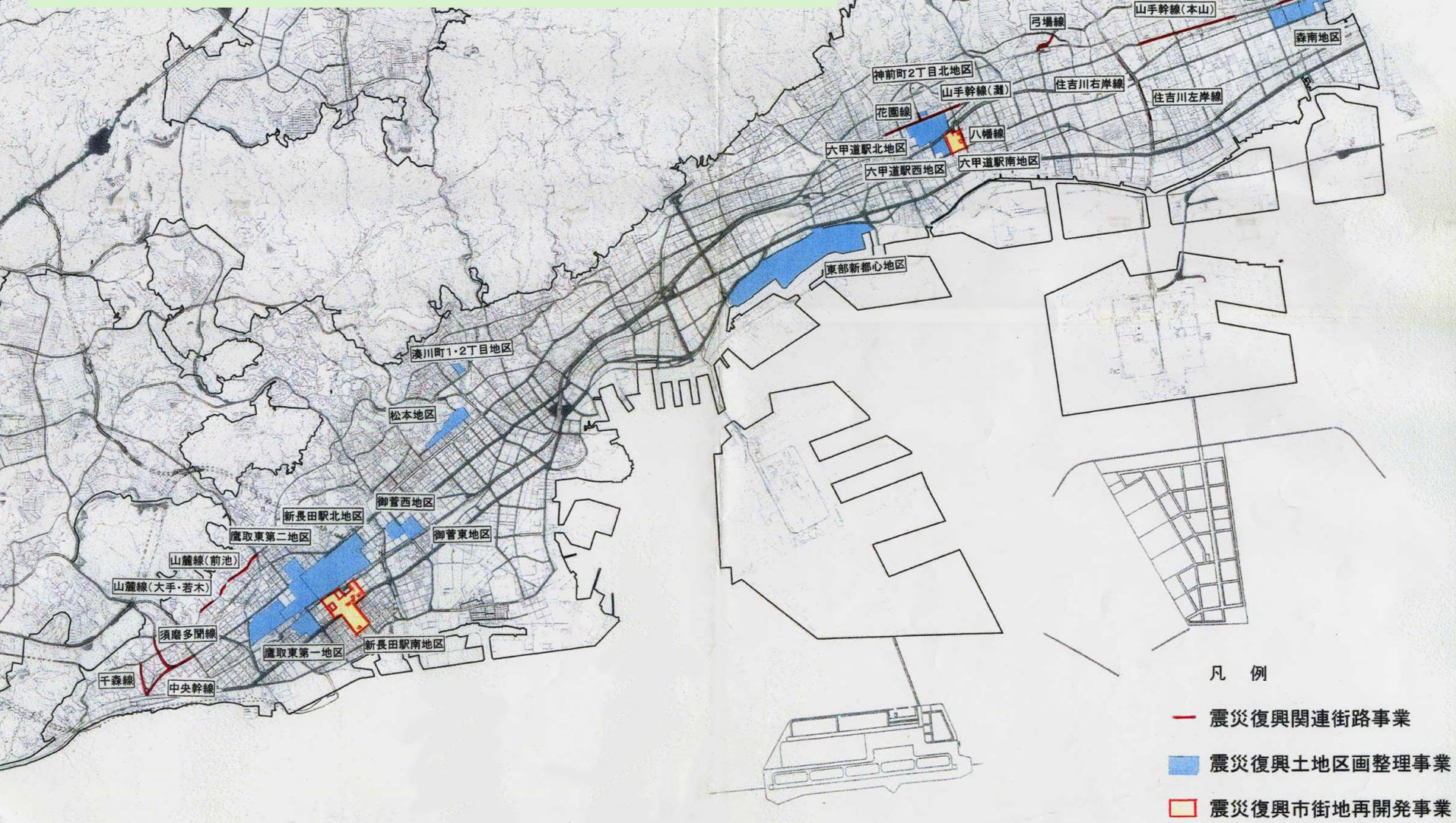
(中央区浜通5丁目・貿易センタービルの北隣)

時間 午前10時～午後6時

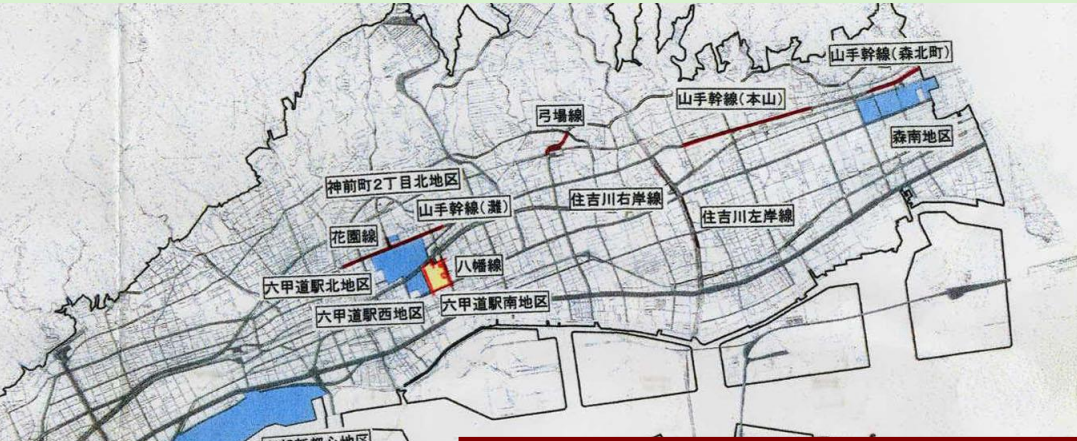
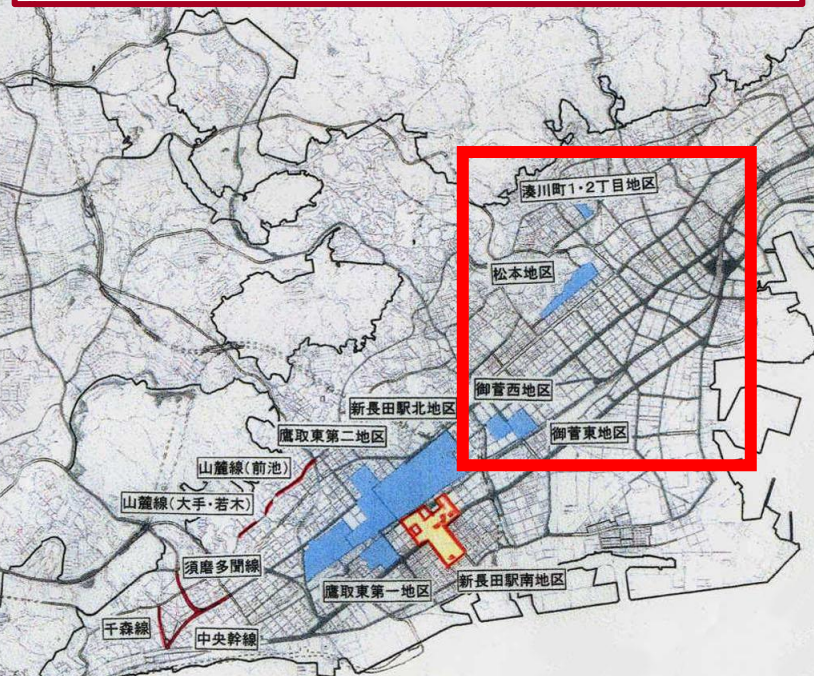
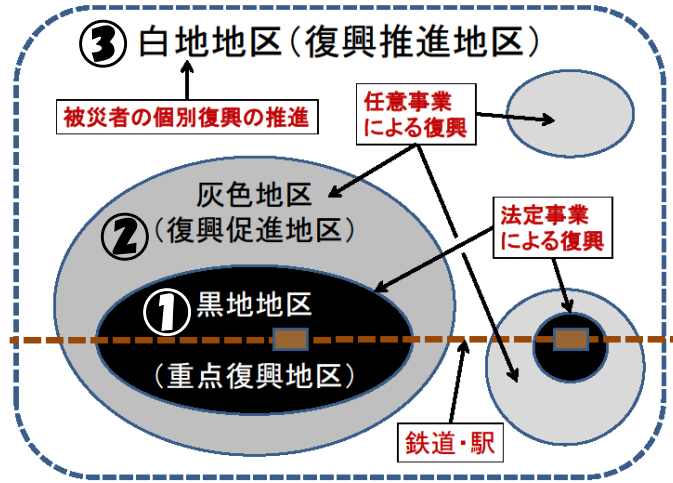
(当分の間 土・日曜日・祝日も行います)



2カ月後に都市計画審議会で 決定した神戸市の震災復興ま ちづくりの都市計画事業区域



神戸市の震災復興まちづくり 都市計画事業区域の位置図



①法定事業(都市計画)

- ・街路事業
- ・土地区画整理事業
- ・都市再開発事業
- ・住宅地区改良事業

②任意事業(都市計画)

- ・住宅市街地総合整備事業

③個別復興支援事業

- ①重点復興地区…黒地地区
- ②復興促進地区…灰色地区
- ③復興推進地区…白地地区

凡 例

- 震災復興関連街路事業
- 震災復興土地区画整理事業
- 震災復興市街地再開発事業

神戸市の被害状況と復興まちづくりの決定



凡 例

- 震災復興土地区画整理事業地区
- 震災復興市街地再開発事業地区
- 重点復興地域
- 震災復興促進区域
- 全壊または大破
- 中程度の損傷
- 軽微な損傷
- 外観上の被害なし
- 全損

神戸市では、震災発生後14日目の1月31日には復興に向けて災害に強いまちづくりを行うことを目的とした「震災復興市街地・住宅緊急整備の基本方針」を発表しました。この「基本方針」に基づき、2月1日には建築基準法第84条による建築規制を6地区（約233ha）に適用しました。その後、2月21日に8地区の震災復興都市計画案を発表し、「震災復興まちづくりニュー」により広報するとともに、現地相談所を開設してきました。

そして、2月28日から土地区画整理事業の施行区域、市街地再開発事業等の都市計画案の縦覧を2週間にわたって行い、3月17日に区画整理124.6ha、再開発25.9haの決定を行いました。

た。その後、区画整理区域は、1996年（平成8年）11月5日にJR鷹取工場敷地を区域に加え、143.2haとなっています。

これらの地区では、地元住民と市とが協働のまちづくりを進め、それをまちづくりの専門家であるコンサルタントが支援する取り組みを行っています。地元まちづくり協議会による「まちづくり提案」を尊重して事業の具体化を進めており、事業計画は1995年（平成7年）11月30日に鷹取東第一地区で決定したのをはじめとして、1999年（平成11年）10月7日の森南第三地区をもって、すべての地区で決定しました。

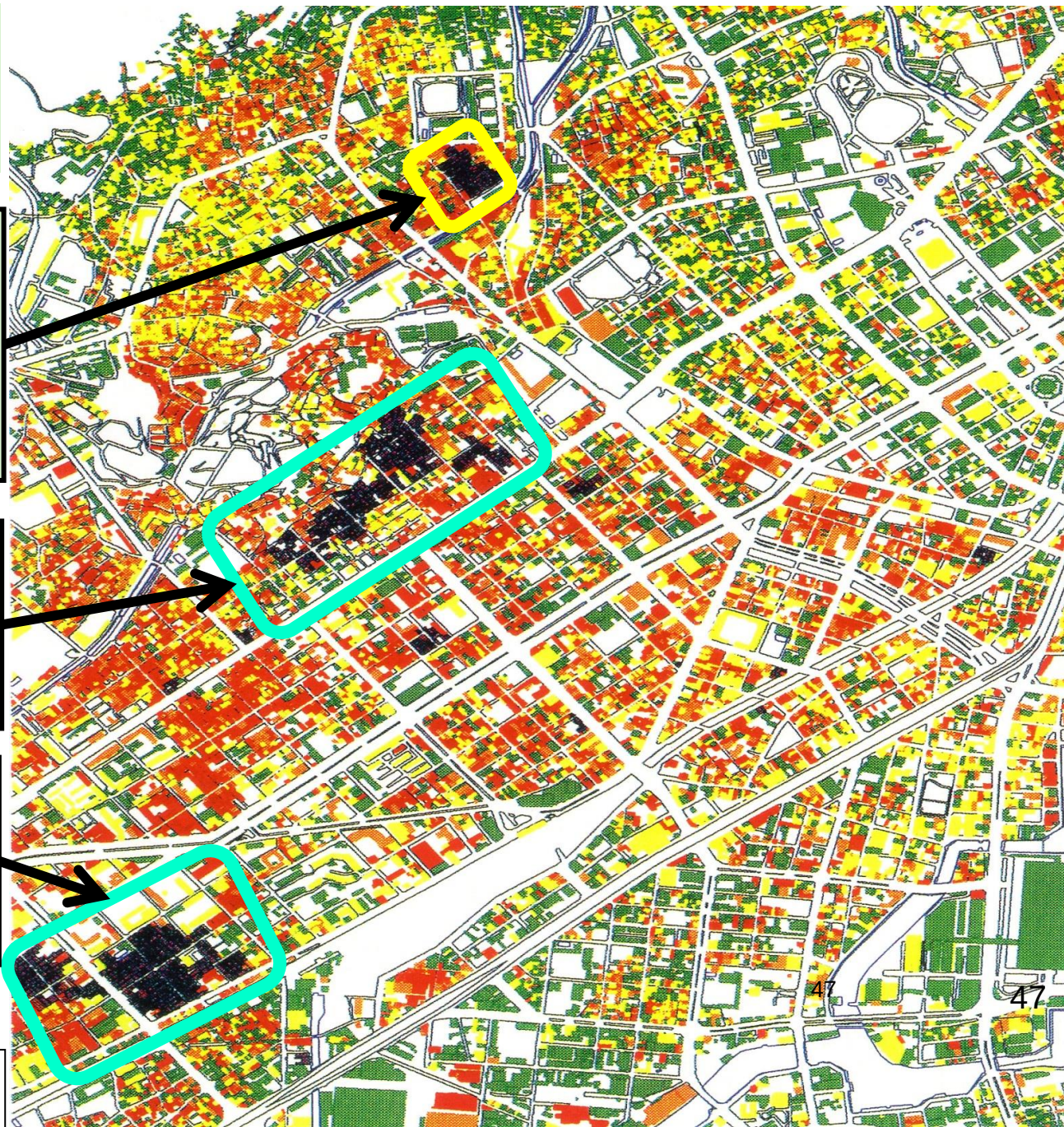
神戸の被災状況 と「市街地復興」

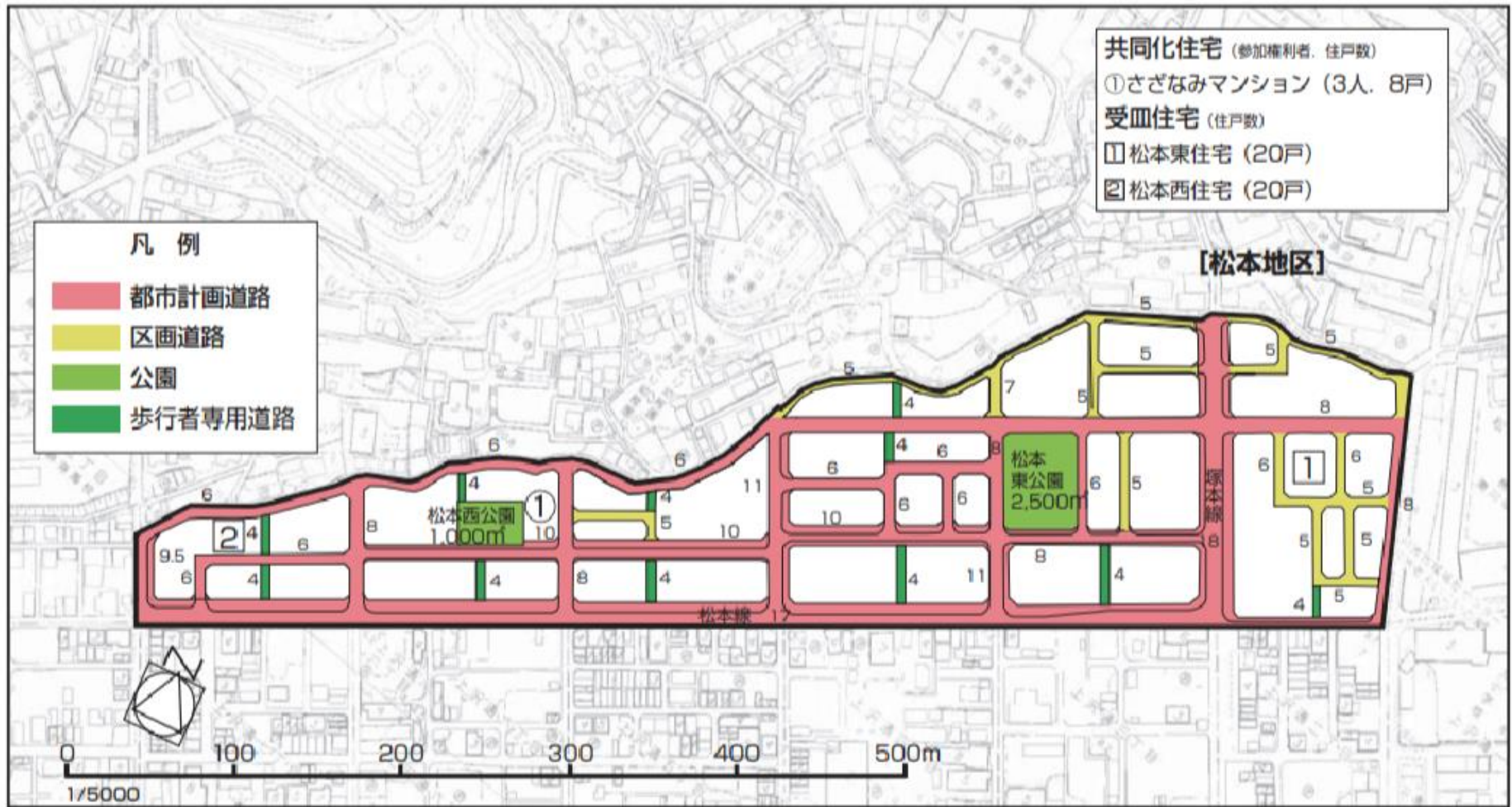
＜**湊川1・2丁目地区**＞
被災者からの要望で、
土地区画整理事業で
市街地の基盤復興を

＜**松本地区**＞市から
土地区画整理事業で
市街地の基盤復興

＜**御菅地区**＞市から
土地区画整理事業で
市街地の基盤復興

地図出典：
都市計画学会・日本建築学会(1995)





神戸市 松本地区 の 震災復興土地地区画整理事業

被災前の状況	市街地面積 8・9ha	居住者 1,206世帯 2,367人
被害状況	全壊(全焼含む)429棟 & 半壊88棟	被災率 81%
土地地区画整理	決定1996年3月26日	減歩率 9% 事業費 250億円

4. 災害対応に潜む“能登の復興”への課題

復興に必要な時間		復興プロセス	
復興Step	時間	復興過程	対応活動
$10^1h_{(+)}$	1～4日間	失見当期	緊急対応
$10^2h_{(百)}$	1～4週間	避難生活期	避難対応
$10^3h_{(千)}$	1～6月間	仮住まい期	応急復旧
$10^4h_{(万)}$	1～6年間	復興期	復旧復興
$10^5h_{(十万)}$	6～10年	発展期	創造復興

* 阪神大震災の復興検証事業(2001)で、市民ワークショップにより確認した市民の「復興カレンダー」(木村玲欧・林春男ら)から著者加筆(「災害復興学事典」2024)。

阪神・淡路大震災の復興初動のカレンダー

阪神・淡路大震災 1995年1月17日 M7.3 全壊 112,000棟 半壊 144,400棟		
経過日数	年. 月. 日	復興の関連事項
2日	95. 1. 18	神戸市長「復興まちづくり候補地の概況調査・検討」指示
3日	95. 1. 19	被災地復興調査(街区単位的全壊率での概況調査)
7日	95. 1. 23	神戸市「復興本部体制づくり」で、両本部制
10日	95. 1. 26	兵庫県「復興本部」設置
2週間	95. 1. 31	神戸市「建築基準法84条建築制限区域」6地区の公表
		被災現地に「コンテナ」の“復興相談事務所”設置・個別説明
3週間	95. 2	湊川地区の住民から「復興まちづくり事業」の要望
2か月	95. 3. 16	神戸市:84条区域外含む8地区の復興事業区域の都市計画決定
10週間	95. 3. 27	神戸市「復興計画ガイドライン」公表
10週間	95. 3. 30	兵庫県「復興戦略ビジョン」公表
14週間	95. 4. 28	兵庫県「復興構想(フェニックスプラン)」公表
6か月	95. 6	神戸市「復興計画」公表
	95. 8. 4	兵庫県「復興計画」公表
11か月	95. 11	神戸市:野田北部地区の都市計画の事業決定

中越地震の復興初動のカレンダー

中越地震 2004年10月23日 M6. 8 全壊 3,200棟 半壊 13,800棟		
経過日数	年月日	復興の関連事項
3日	04. 10. 25	山古志村全村避難・集落単位に避難所・仮設住宅で集住化
2週間	04. 11. 8	新潟県中越地震復旧・復興対策本部 設置
1ヵ月	04. 11. 25	山古志村「復興に係る支援事項に関する要望事項」提出
9週間	04. 12. 15	仮設住宅の建設完了(約3,400戸)
2ヵ月半	05. 3. 1	新潟県「新潟県中越大震災 復興ビジョン」策定・公表
3ヵ月	05. 3. 15	山古志村「山古志復興プラン」策定
3ヵ月半	05. 3. 29	政府「山古志復旧・復興支援プログラム」公表
	05. 3. 30	小国町「復興構想」
	05. 4. 1	山古志村・小国町・三島町・越路町・中之島町が長岡市と合併
		長岡市:復興推進室設置、復興管理監2名配置
6ヵ月	05. 6～7	柏崎市・小千谷市「復興計画」公表
8ヵ月	05. 8～9	長岡市「復興計画」改定、栃尾市「復興計画」公表
11ヵ月	05. 9～12	十日町市・川口町・見附市「復興計画」公表
14ヵ月	06. 3	魚沼市「復興計画」公表

東日本大震災の復興初動のカレンダー

東日本大震災 2011年3月11日 M9.0 全壊 122,100棟 半壊 284,000棟		
経過日数	年 月 日	復興の関連事項
1ヵ月	11. 4	政府:「復興構想会議」設置
		政府:建築基準法84条建築制限区域の期間を8ヵ月延長
2ヵ月	11. 5	政府:津波被災自治体への復興計画策定支援体制の設置
3ヵ月	11. 6～	津波浸水区域を建築基準法「危険区域」に指定(建築規制)
5ヵ月	11. 8. 11	岩手県・福島県「復興計画」策定・公表
5ヵ月半	11. 8. 26	宮城県「復興計画」策定・公表
6ヵ月	11. 7～9	沿岸14市町「復興計画」策定・公表
8ヵ月	11. 10～12	沿岸15市町「復興計画」策定・公表
11ヵ月	12. 1～3	沿岸3市町「復興計画」策定・公表
	12. 2	「復興庁」設置
13ヵ月	12. 4	縣市:被災市街地復興推進法「復興推進区域」の都市計画決定
15ヵ月	12. 6～	縣市町:復興都市計画事業区域等の都市計画決定
21ヵ月	12. 12～	縣市町:復興都市計画の事業計画の策定・決定
3年～	13. 4～	縣市町:復興都市計画事業の事業決定・事業化

能登半島地震の復興初動のカレンダー

熊本地震 2024年1月1日 M7.6 全壊 8,440棟 半壊 21,400棟		
経過日数	年. 月. 日	復興の関連事項
3週間	24. 1. 19	政府:大規模災害復興法の「非常災害」の指定。国の工事代行。
1ヵ月	24. 2. 1	政府:第1回「能登半島地震 復旧・復興本部」会議開催
		石川県:第1回「能登半島地震復旧・復興本部」会議開催
7週間	24. 2. 16	政府:第2回「能登半島地震 復旧・復興本部」会議開催
2ヵ月	24. 3. 1	政府:第3回「能登半島地震 復旧・復興本部」会議開催
		輪島市:第1回「震災復興対策本部会議」開催
8週間	24. 3. 7	石川県:第1回(復興)「アドバイザリーボード会議」開催
10週間	24. 3. 22	政府:第4回「能登半島地震 復旧・復興本部」会議開催
3ヵ月	24. 3. 28	石川県:第2回「能登半島地震 復旧・復興本部」会議開催
13週間	24. 4. 6～	石川県:「のと未来トーク」の開催(全7回:全461名参加)
13週間	24. 4. 10	石川県:第2回(復興)「アドバイザリーボード会議」開催
18週間	24. 5. 20	石川県:第3回「能登半島地震 復旧・復興本部」会議開催
		石川県「石川県創造的復興プラン(仮称)」公開
6ヵ月	24. 6. 10	七尾市「七尾市戦略的復興ビジョン(仮称)案」市長記者会見
24週間	24. 6. 19	珠洲市:第1回「復興計画策定委員会ー復興方針・計画骨子案」

能登半島地震の「復興プロセス」に、何を学ぶか

災害からの復興は、「被災者復興」と「被災地復興」で取り組むべき。二つ復興は密接不可分で、全ての被災者が「日常生活の再生」「仕事・世帯収入の確保」「住いの確保・再建」に、また、被害が集中した地域では、被災者は「被災地(コミュニティ)の復興」にも取り組む。

＜被災者復興の課題＞

- ・復興主体の命を守る避難支援は、
- ・地域ぐるみで、2次避難から仮住まいでの各被災者の日常生活と地域社会での生活を確保する。
- ・農漁業の復興カレンダーに寄り添って、田植えや漁などの時機を失することなく、被災者の生業を支援する。
- ・事業者の迅速な営業再開への支援も重要。被災者の就業確保でもある。
- ・ひとつしかない街で、どんな生活をしていきたいのか。被災者一人一人の暮らしや仕事の「復興ビジョン(夢、希望)」を考えてみる復興支援も必要。

＜被災地復興の課題＞

- ・被災者一人一人の復興ビジョンに向けて、被災地復興の目標・方針の表明。
- ・“復興事業手法から考える”のではなく、“被災者の思いの実現”を目指す。
- ・一人一人が暮らし、仕事する“場”である「復興まちづくり」への参加機会を確保し、被災者がみんなで「我がまちの復興ビジョン」を話し合い、夢を共有する。「**夢の共有が復興の合意**」である。
- ・高齢者の意向を尊重した住いの確保・再建(輪島方式の再考)とともに、
- ・重要なのは**次世代、次々世代が魅力を感じ住み働く街を、みんなで考える。**

能登半島地震の「被災者復興の基本方向」の提案

避難期、仮設期は居住者・事業者の復興に寄り添う、公助の支援が不可欠であるが、**先の見通しを「復興方針」として、被災者・被災事業者に早く示すべき**である。

＜被災者復興の基本方向＞

- ・ 避難所の避難者よりも、多くの高齢者が在宅で避難生活をしている。
- ・ 死者の出た6市町の避難者は33,500人(4日)で、全居住人口145,000人の23%。全域が断水、停電し、在宅でも避難生活であり、全人口が地域総働で助け合った。
- ・ 1.5次避難、2次避難、仮設住宅でも、コミュニティの維持を最優先に、集団避難・仮居住に取り組む。
- ・ 高齢者の住宅再建には、2007年能登半島地震時の「輪島方式」を、迅速に公表すべき！。敷地を市に寄付し、公有地化して戸建て木造の公営住宅を建築し、元の場所の暮らしを継続する。後日、土地と住まいの買取も可能とする。

＜被災事業者復興の基本方向＞

- ・ 道路とライフラインの復旧は、居住者のみならず、事業所の再開・復旧にも不可欠である。
- ・ 個別事業者の仮営業の再開は、本来はBCP(事業継続)で備え、迅速な再開を最優先に、行政が寄り添う。
- ・ 農漁業、とくに農業は来春に間に合わせ、一年間の空白を避ける。
- ・ 物販・飲食は、復興事業の就労者に間に合わせる再開・営業が重要。
- ・ また、一時的に地域を離れて仮営業する事業者への寄り添いも重要。
- ・ どこで事業を再建するのは、被災地復興の可能性にも関わる。
- ・ 新たな起業支援とともに、地域の雇用増が被災者支援につながる。

能登半島地震の「被災地復興の基本方向」の提案

被災地復興の主たる課題は、①新たな幹線道路ネットワークの形成、②ライフラインの液状化対策と安全確保、③隆起した海岸線と漁業施設の復興・創生、④各集落の再生・再編の復興まちづくり、⑤中心市街地の修復まちづくり、⑥輪島中心市街地の復興まちづくり、である。

<広域インフラの強靱化>

- ・ 能登半島の幹線道路の多重化ネットワークの形成により、災害時の物流の確保。山の道と海の道の3軸ネットワーク強化。
- ・ ライフラインや家屋被害の原因となった液状化対策を推進し、市街地・集落の強靱化を推進。
- ・ 能登半島の隆起による漁業環境・施設の再編と創造的改造。
- ・ 幹線ネットワークと市街地の液状化対策によって、災害に強い強靱な情報ネットワークと環境の構築。

<復興まちづくりの推進>

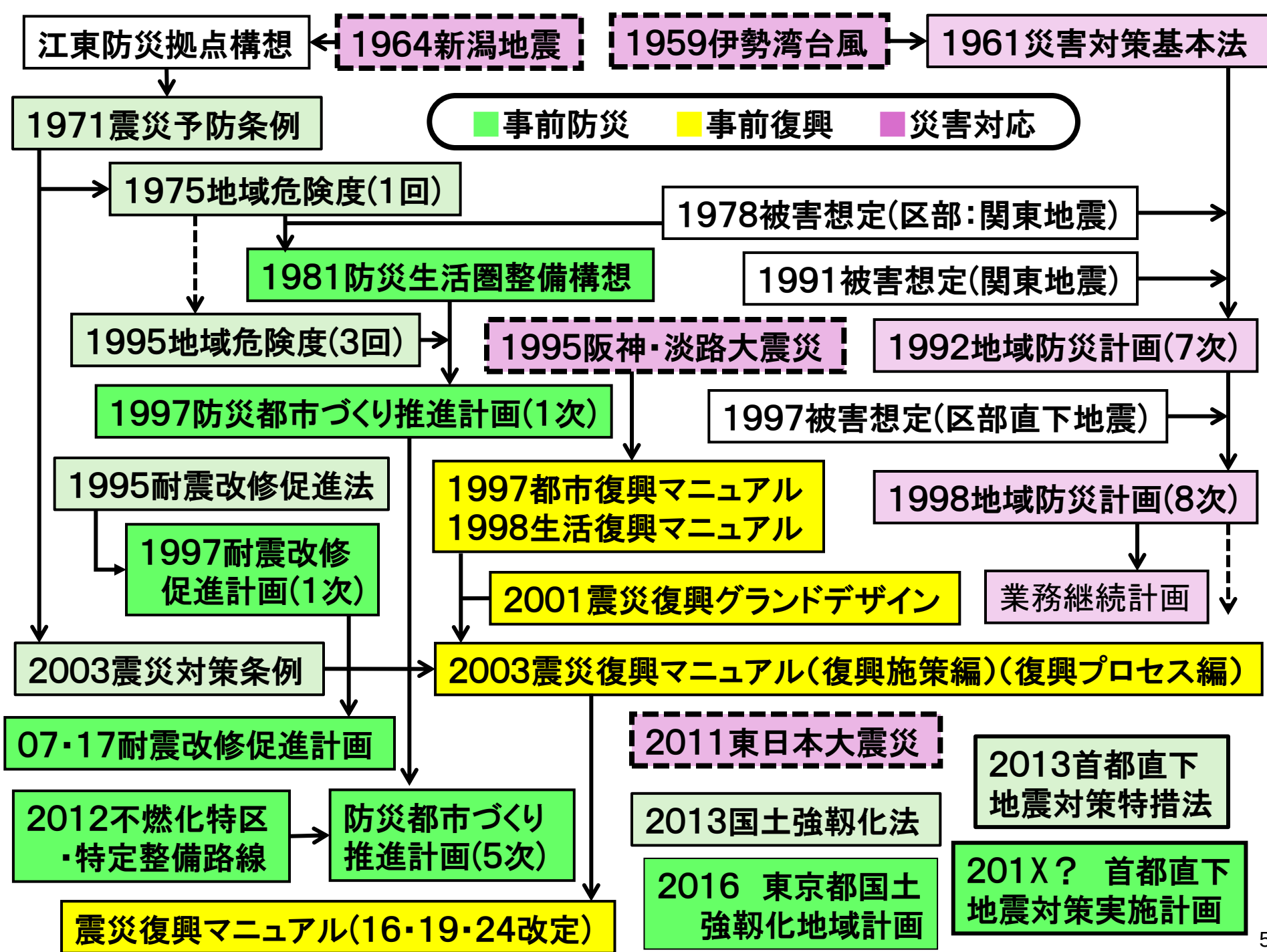
- ・ 浦浦や山間の集落の再生・再編を、集落単位及び近隣集落間連携の検討を進め、被災者の意向を踏まえて取り組む。
- ・ 各市町の中心集落の復興まちづくりの主体は、居住者と事業者である。どのような街づくりを目指すかは、主体が決定すべき事項。
- ・ 輪島の中心市街地は、復興の主体たる多様な関係者、次世代の主役が参加し、検討し、自らのまちづくりとして決定する。

5. 東京で取り組んできた「事前復興」

首都だから震災復興に事前の取組が重要

- 阪神大震災を5～6倍ほど上回る首都直下地震の被害に対して、防災都市づくりの推進をしているも、
- 被害の軽減は容易ではなく、「首都の復興の遅れ」は、国内のみならず、外国までさまざまに波及し、経済的な間接被害を拡大させるだろう。
- 発災直後から始まる都市復興の取組みには“事前の準備が不可欠”が、阪神・淡路大震災の教訓。
- 首都東京を、**阪神大震災復興と同じタイムテーブル（2週間・2カ月・6カ月・11カ月）で復興していく**には迅速な地域協働復興の推進が重要。
- しかも「震災復興」は、都市復興・住宅復興から議論が始まるが、総合的な復興が必要。

★それには、**事前復興の取り組みが非常に重要**



災害復興も起きてから考えるのではなくの 事前に準備しておく「事前復興」が必要！

災害復興を迅速に進めるには事前準備が必要。しかし、
単に準備して待つのみではなく、
事前に実施できることは、実施しておくことが重要。

被害想定

基盤整備状況

都市計画MP

復興制度・体制

事前復興計画

復興マニュアル
復興訓練

首都直下地震に備える事前復興対策

～東京都の五段階の事前復興対策の取り組み～

(1) どのような復興を目指すのか

復興デザイン・ビジョン論：復興目標像づくり

- ・「震災復興グランドデザイン(復興計画論)」

(2) どのように復興計画を策定するのか

計画・事業ガイドライン論：復興計画・政策づくり

- ・「震災復興マニュアル(復興施策編)」

(3) どのように復興を進めるか

復興プロセス・運営論：復興プロセス管理

- ・「震災復興マニュアル(復興プロセス編)」

(4) どのように継続するか

復興まちづくり訓練論：復興訓練からの新しい防災の発想

- ・「都市復興図上訓練・復興まちづくり訓練・事前実施論」

災害復興まちづくり訓練と復興まちづくりの事前実施

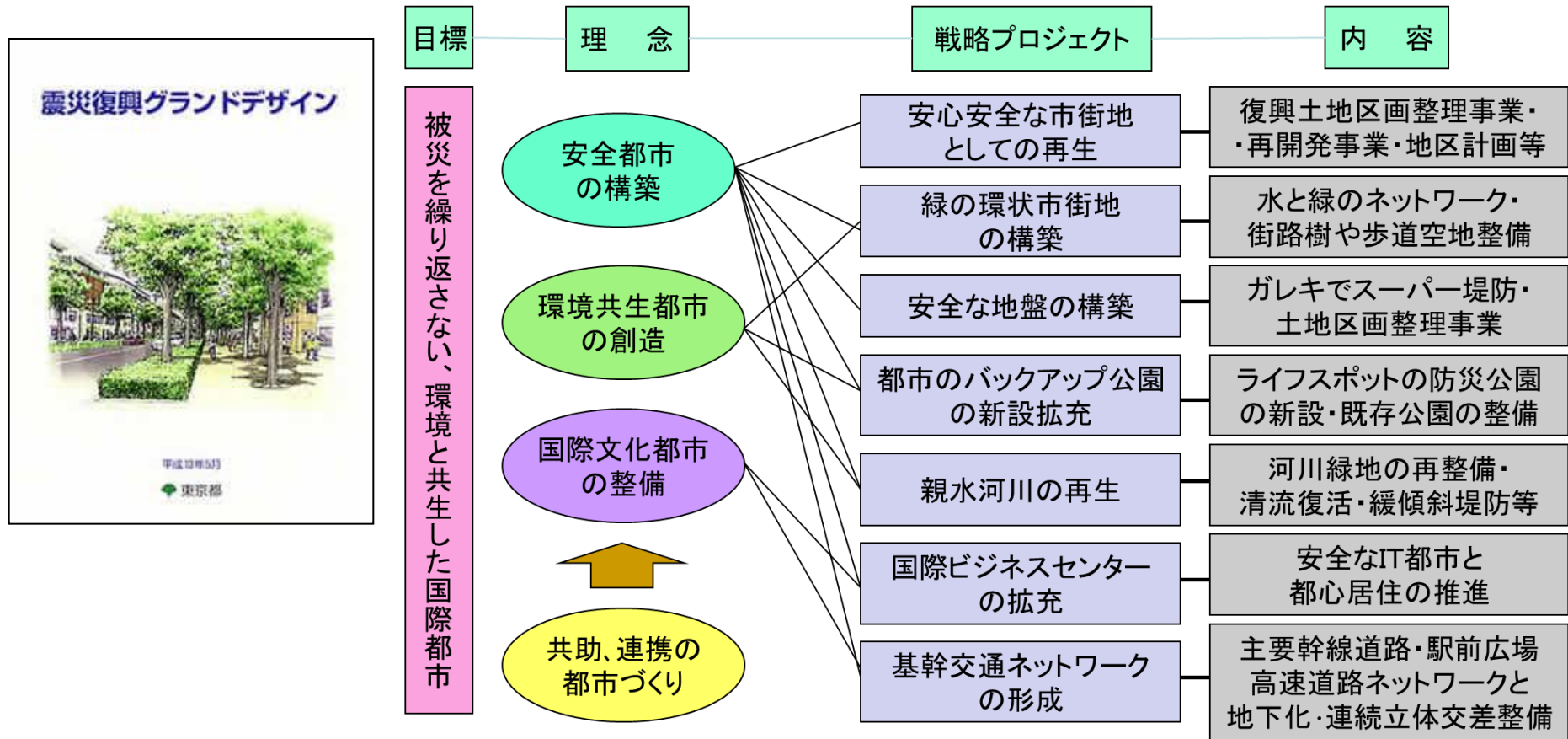
(5) どのように事前に実践するか

事前復興まちづくり実践論：復興まちづくりの事前実践論

- ・「地籍調査・復興まちづくりの地区計画策定・事前高台移転・・・」

(1) 東京都：震災復興グランドデザイン

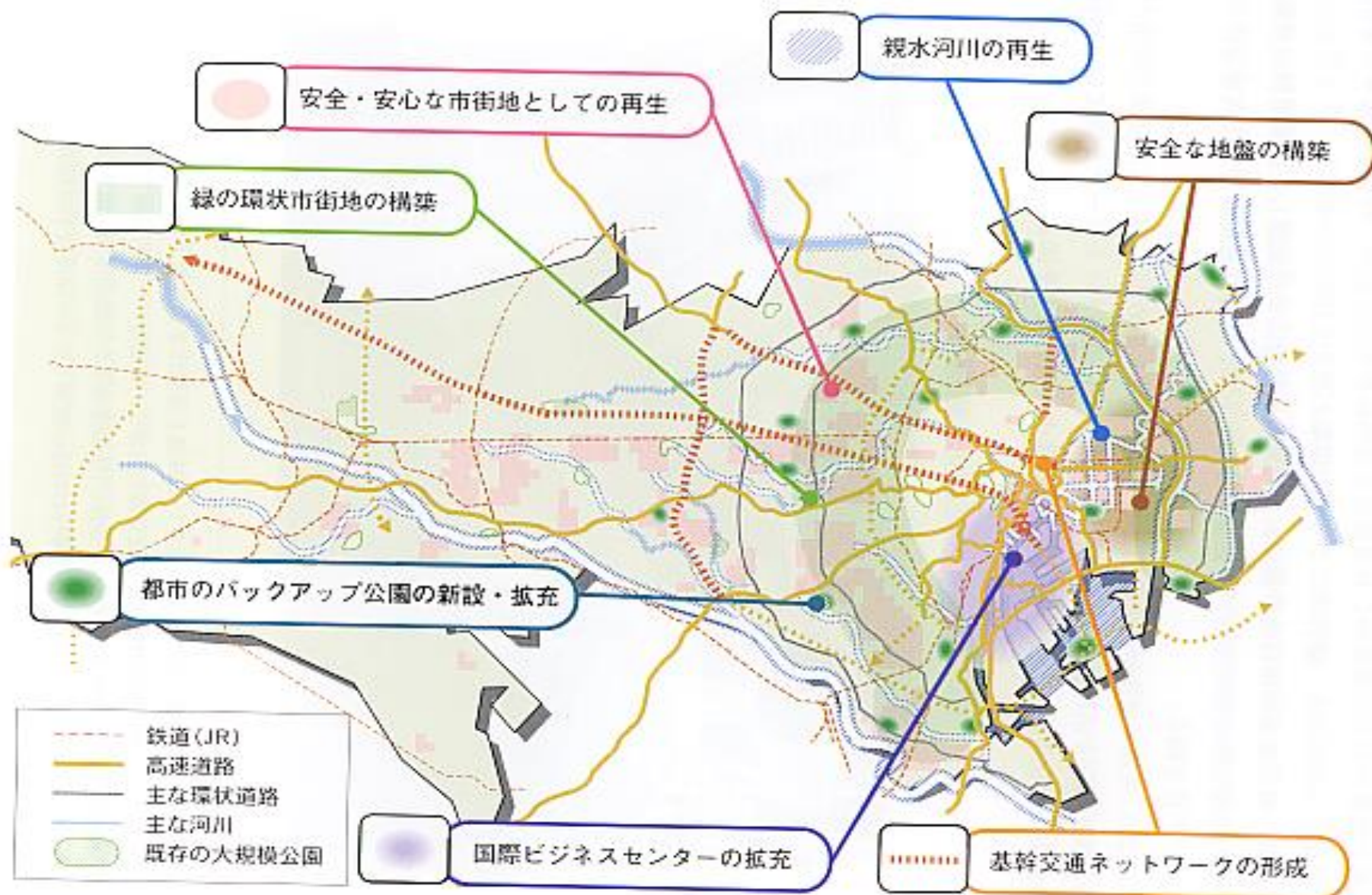
震災復興グランドデザインの構成



「都市づくりグランドデザイン」に都市復興ビジョンを位置づけ(2018)

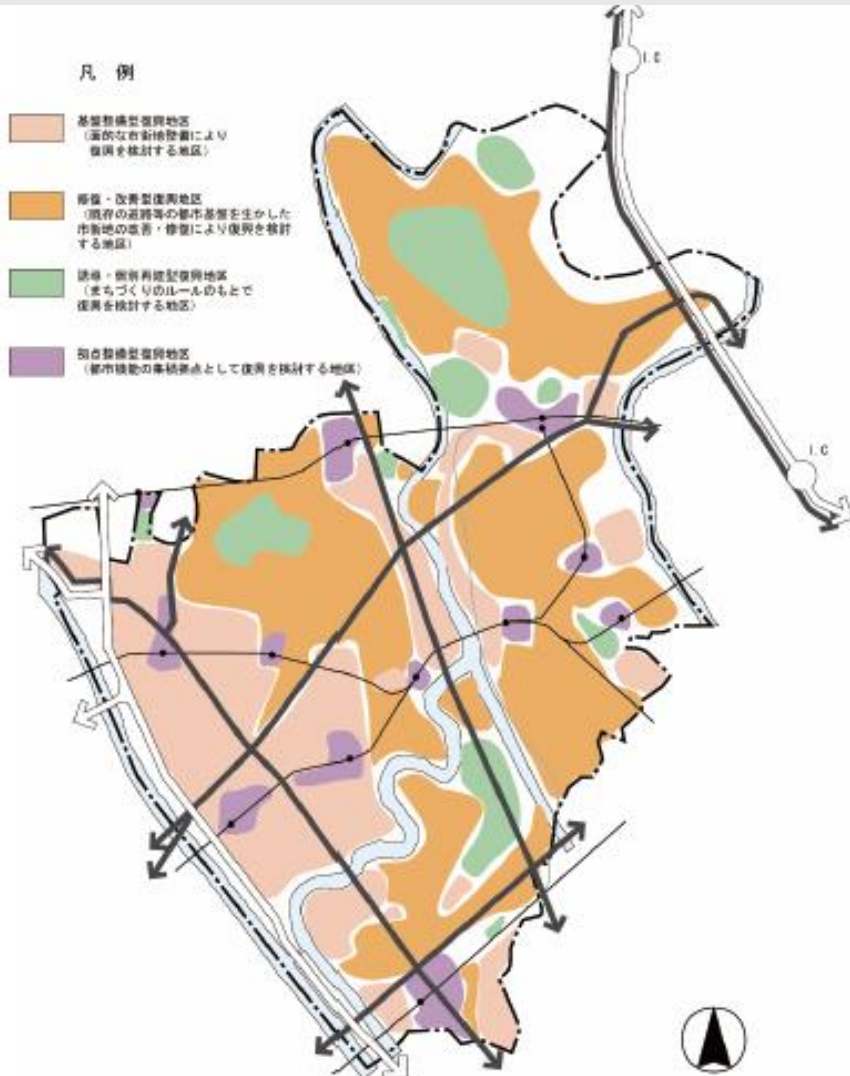
「都市復興の理念、目標及び基本方針」の改定(2019)

震災復興グランドデザイン（復興戦略プロジェクト）



葛飾区の都市計画マスタープランに描いた 「震災復興まちづくりの方針」

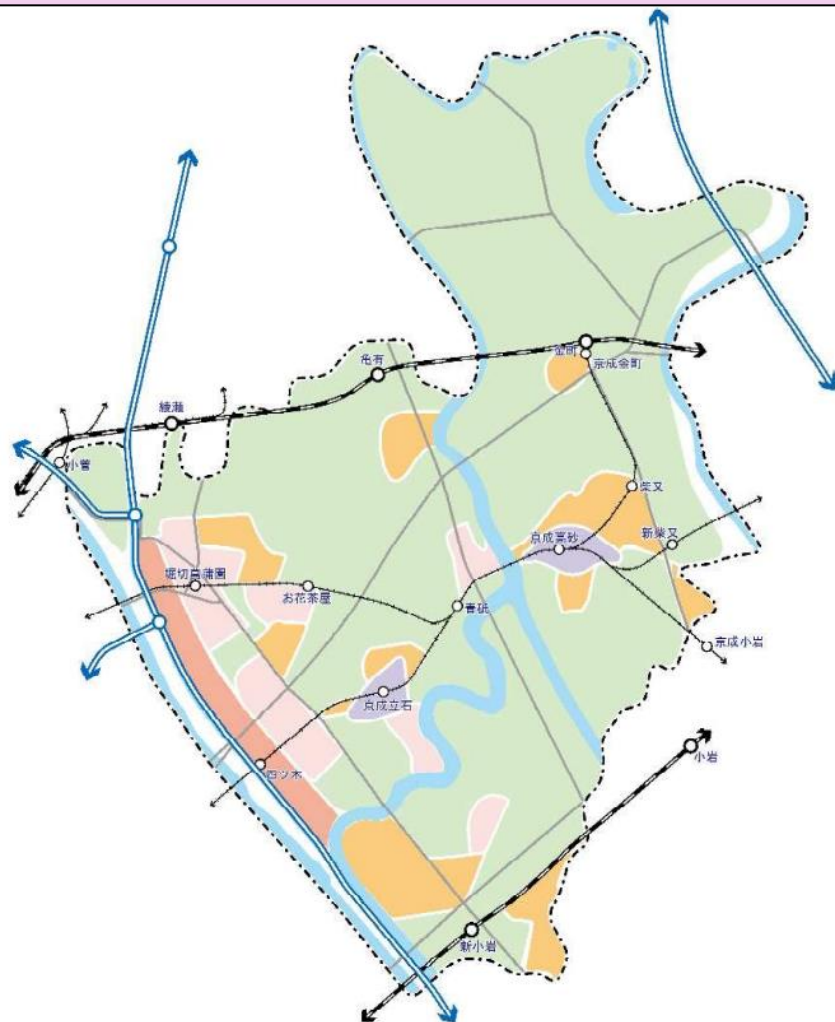
復興方針図と地域特性に合わせた復興まちづくり方針(都市計画の基本方針2013)



凡 例

- 基盤整備型復興地区
- 基盤整備型（高台整備）復興地区
- 修復・改善型復興地区
- 誘導・個別再建型復興地区
- 拠点整備型復興地区
- 主要幹線道路
- ↔ JR
- ↔ 私鉄
- ↔ 高速道路
- 河川
- 行政界

地域危険度を踏まえた復興まちづくり方針



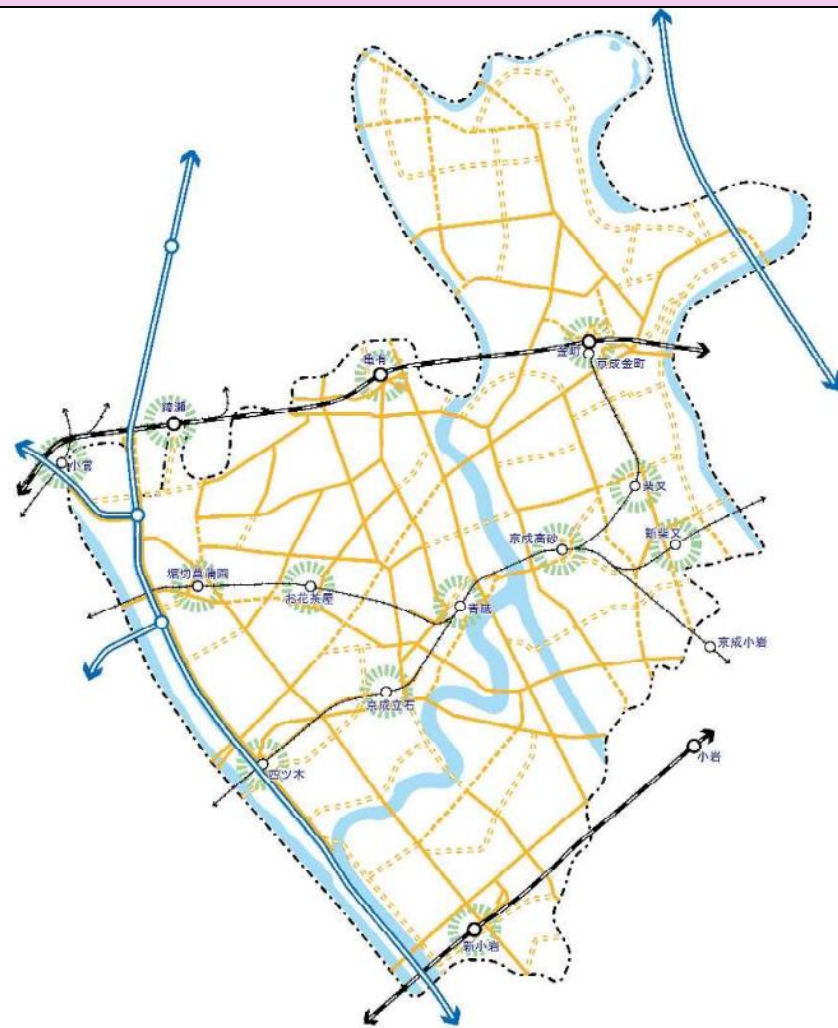
地域危険度等を踏まえた震災復興まちづくり方針図

凡 例

- 都市計画道路（完成・事業中）
- 都市計画道路等（計画路線・計画検討路線）
- 構想道路
- ⊙ 駅前広場の整備・充実
- ↔ JR
- ↔ 私鉄
- ↔ 高速道路
- 河川
- 行政界

葛飾区
都市マス
(2023)

都市基盤（広場・道路）復興まちづくり方針

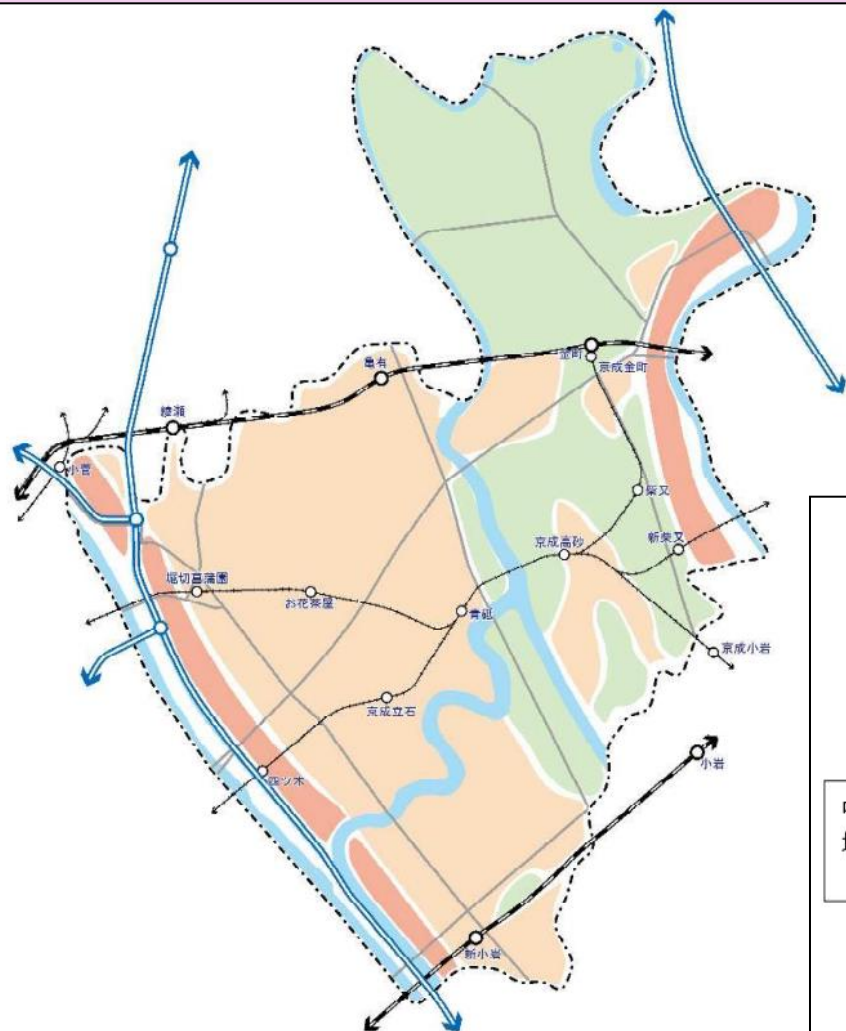


復興まちづくり方針図（都市基盤）

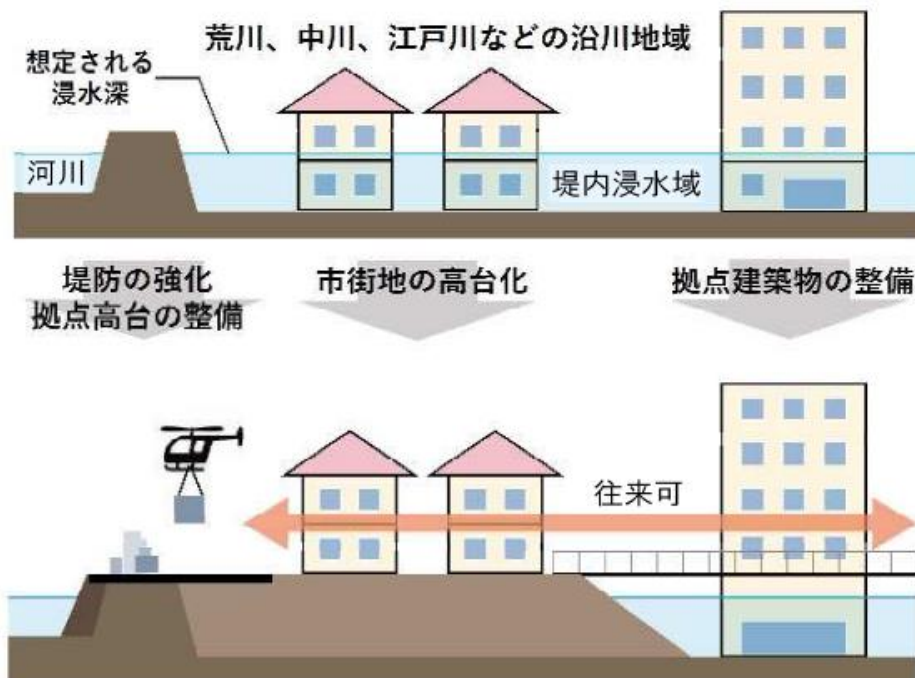
- 基盤整備型（高台整備）復興地区
- 中高層・高床化促進復興地区
- 誘導・個別再建型復興地区

-  主要幹線道路
 JR
 私鉄
 高速道路
 河川
 行政界

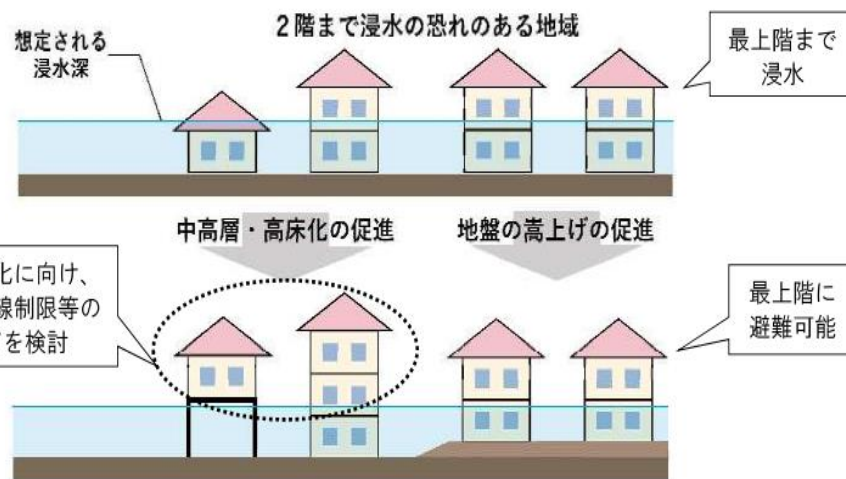
大規模水害からの復興まちづくり方針



水害復興まちづくり方針図（大規模水害時）



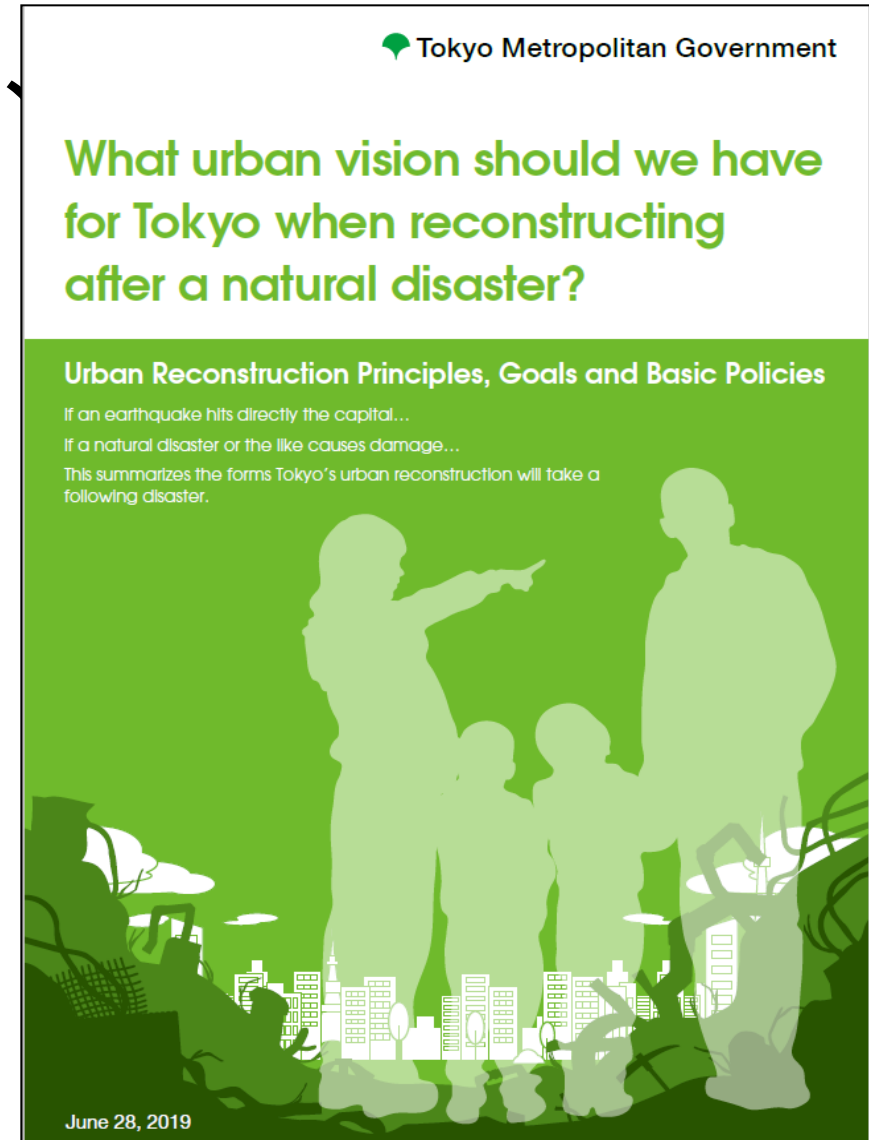
基盤整備型（高台整備）復興地区のイメージ



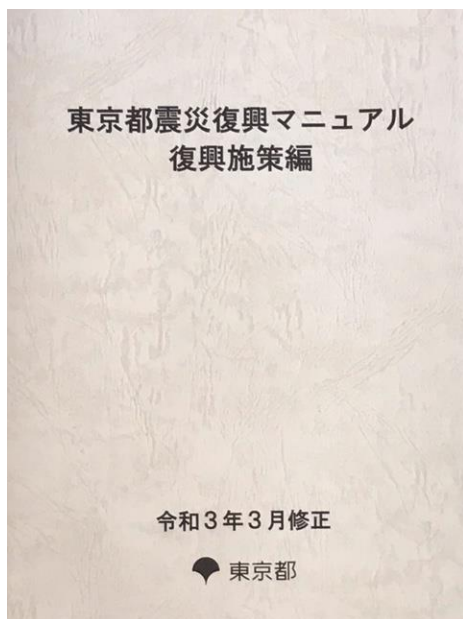
中高層・高床化促進復興地区のイメージ

東京都「都市復興の方針」の公表

- 大規模災害復興法では、都はいち早く「復興方針」を公表する。
- そのためには、事前に復興方針のうちの「都市復興の方針」を先行して検討し、2019年12月に事前公表下。
- 日本語と同時に、英語版も作成し、公表した。



(2)「震災復興マニュアル(復興施策編)」



⇒ どのように復興計画を策定するか

- 東京都は、区市町村向けに「**区市町村・震災復興標準マニュアル**」を策定し、マニュアル策定を支援した。

＜都市復興マニュアル＞

- ◎計画基準と計画事業の枠組み
- ◎被害状況、基盤整備状況、地域特性などによる、復興計画の区域区分や事業区分。

＜構成＞

1. 復興体制の構築
2. **都市の復興**
3. 住宅の復興
4. 暮らしの復興
5. 産業の復興

＜都市復興のポイント＞

- ・阪神大震災と同じスケジュール(スピード)で、東日本大震災や阪神・淡路大震災よりもはるかに大規模な被害から、どう復興するか。
- ・災害直後から始める「復興」の取り組みを、
- ・都民や民間事業者とともに「地域協働復興」で

序章

- 1節 マニュアルの対象
- 2節 マニュアルの管理
- 3節 復興施策の基本視点
 - 「自立・共助と公助」
 - 「政策の優先順位」
 - 「都民との協働・連携」
 - 「公平性」
 - 「東京の特殊性」
 - 「事前準備と包括的パッケージの提示」
- 4節 地域協働復興の推進

第2章 復興体制

- 1節 東京都震災復興本部の設置
- 2節 被害状況および復旧・復興状況の把握
- 3節 震災復興計画の策定
- 4節 財政方針の策定等
 - ・・・復興基金
- 5節 人的資源の確保
 - ・・・配置/派遣/支援
- 6節 用地の確保
 - ・・・空地の事前調整
- 7節 がれき等の処理
- 8節 広報・相談体制
- 9節 学校教育・・・避難所や学校グラウンド利用等

- 10節 文化・社会生活
- 11節 外国人への支援
- 12節 ボランティア等の市民の支援活動
- 13節 消費生活・・・物資・物価の安定

第3章 都市の復興

- 1節 目的等
- 2節 都市復興のプロセス
- 3節 行動プログラム
 - ・家屋被害概況調査
 - ・家屋被害状況調査
 - ・都市復興基本方針
 - ・第一次建築制限
 - ・時限的市街地
 - ・復興対象地区
 - ・都市復興基本計画:骨子案
 - ・時限的市街地
 - ・復興対象地区
 - ・都市復興基本計画:骨子案
 - ・第二次建築制限
 - ・復興まちづくり計画等
 - ・都市復興基本計画
 - ・復興都市計画事業
 - ・今後取り組むべき事項

第4章 住宅の復興

- 1節 住宅復興計画の策定
- 2節 応急的な住宅の整備
- 3節 自力再建への支援
- 4節 公的住宅の供給
- 5節 安全・快適・福祉のまちづくり

第5章 暮らしの復興

- 1節 医療
- 2節 福祉
 - ・・・地域福祉と生活支援
- 3節 保健
 - ・・・地域保健と生活環境整備

第6章 産業の復興

- 1節 産業復興方針の策定
- 2節 中小企業施策
 - ・・・仮設事業所・物流確保
- 3節 観光施策
 - ・・・都市イメージの回復
- 4節 農林水産業施策
- 5節 雇用・就業施策
 - ・・・離職者支援・再就職斡旋・雇用の確保・・・
- 6節 相談・指導体制の整備

(3)震災復興マニュアル (復興プロセス編)

第1章

<基本目標>

協働と連携による「安全・安心なまち」
「賑わいのある首都東京」の再携

<5つの視点>

- ①自助・共助に基づく住民車体の復興と公助による支援
- ②被災者の状況に応じた多様な復興プロセスへの対応
- ③本格復興までの時限的な生活の場の確保
- ④平時からの地域づくり活動への支援
- ⑤生活再建、都市づくり及び経済再建の連携による総合的な地域づくり

<5つの方針>

- ①地域復興の課題、将来の市街地像や地域づくりの進め方について、地域の皆さんが速やかに協議を進められるように支援します。
- ②地域の様々な課題にきめ細かく対応するために、NPO、ボランティア、専門家、企業などによる支援体制を整備します。
- ③被災時に住んでいた地域にいち早く戻り、地域の皆さんが地域の将来像をじっくりと話し合うために、時限的市街地など時限的な生活の場づくりを応援します。
- ④被災者の状況に応じた、多様な施策を用意し、避難生活期から本格復興までの連続的な復興を推進します。
- ⑤多様な事業主体や手法により居住を確保します。

第2章 復興の全体像

- ①被災者個人による復興と行政主導の復興
- ②地域力を活かして進める「地域協働復興」
- ③地域復興協議会への支援
- ④時限的市街地(仮設市街地)づくりのプロセス

第3章 地域力を活かした分野別の復興プロセス

<都市復興のプロセス>

- ・震災復興グランドデザイン
- ・地域復興協議会
- ・都市復興対象地区の指定
- ・「協働復興区」の認定

<住宅復興のプロセス>

- ・使用可能住宅への対応
- ・応急的な住宅の供給と確保
(自力仮設・事業仮設・一時提供住宅)
- ・地域復興協議会との連携

<産業復興>

- ・産業復興方針の策定
- ・中小企業・観光・農水産業施策
- ・雇用・就業確保の取り組み

<くらしの復興>

- ・保健医療・福祉・文化/社会教育・消費生活分野の対応と支援
- ・ボランティア活動との連携支援

4章 「地域協働復興」の推進へ

- ①東京都の総合的な取り組み
- ②区市町村との役割分担・連携
- ③都民、NPOとの連携
- ④広域的な取り組みと国への提案(復興法制度・財源)

平時

避難生活期

復興始動期

本格復興期



多様な支援(NPO・ボランティア・専門家・企業)

組織づくりの働きかけ

地域組織の活動支援

復興まちづくりの提案

計画づくり・時限的市街地の支援

多様な復興支援の提供

組織の拡充

組織づくり

避難生活期から地域の復興体制づくり

地域復興組織の成立

地域組織ができない

地域力を生かした地域協働復興

Step1
一日も早く復興しよう
地域復興協議会の結成
協働復興区の認定(協議会の認証)

Step2
地域づくりの合意形成
時限的市街地の形成(地域にとどまって復興)
地域復興の協議本格化と合意形成

Step3
協働と連携の復興推進
本格復興の推進と展開
・都市復興
・住宅再建
・産業復興
・生活復興
・社会復興

・行政主導による復興
・被災者の自力復興

整合性の確保
地域への配慮

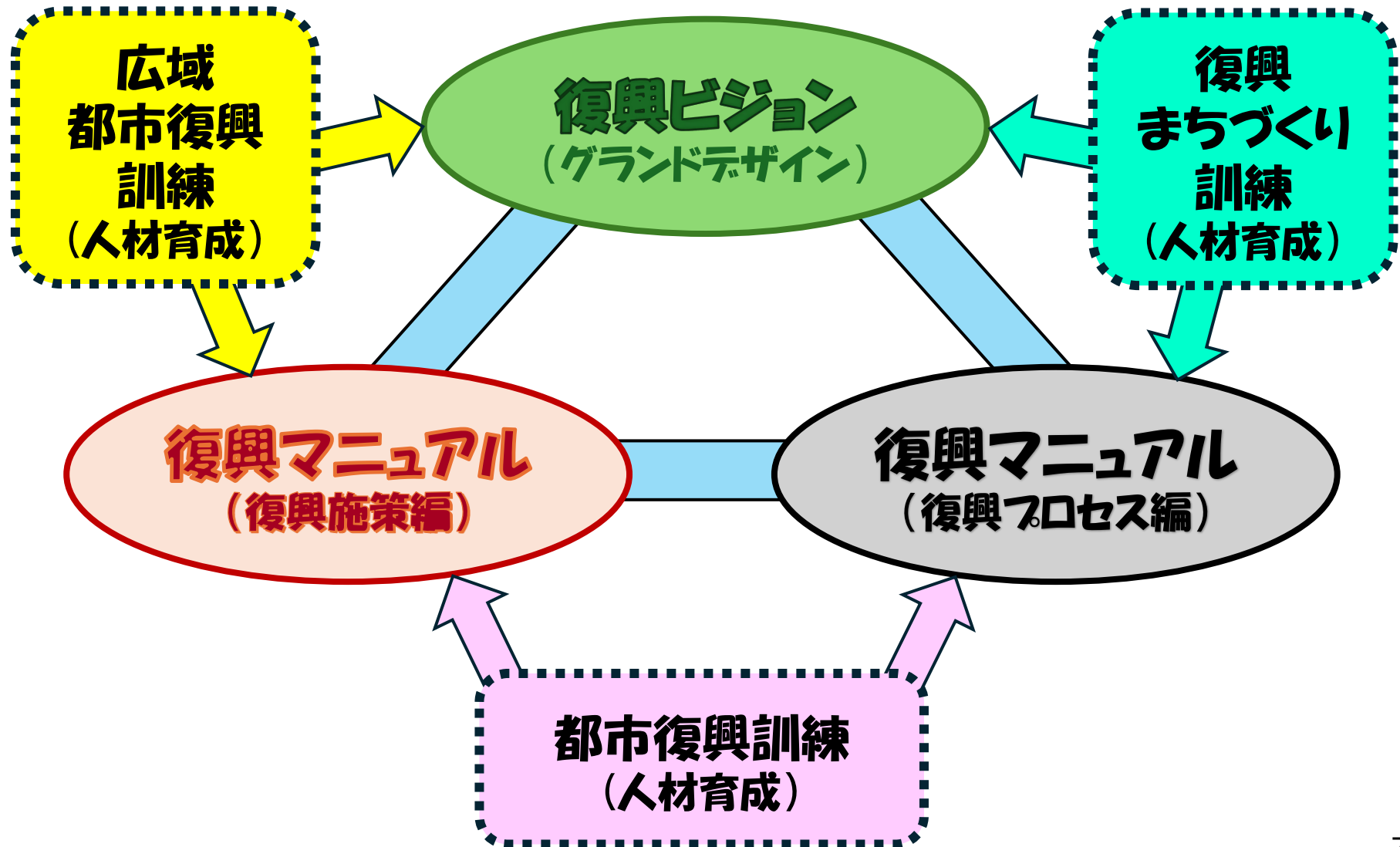
被害が散在的で復興まちづくり組織が必要ない被災地域

・被災者の自力復興

自力復興への支援

協働と連帯の「安全・安心にぎわいのある首都東京」の再建

東京の事前復興の課題をになう人材は 民間の専門力の活用・連携が不可欠



(4)事前復興訓練：世界最先端の取り組み

①東京都主導で区市町村職員の「都市復興訓練」(1998～)

- * 都作成の「区市標準マニュアル」で区市職員の実践的訓練
- * 「地域協働復興」による都市復興の理念と初動期対応。
- * 都市整備局主導で1998年度から毎年開催(2024:第27回)
- * 第25回(2022)は、板橋区船渡地区・赤塚地区で地震と水害の複眼復興を

②都主導で都職員の「広域都市復興訓練」(2015年～)

③都主導で区市職員の「復興まちづくり訓練実務者研修」(同上)

④区市主導で「復興まちづくり訓練」(2003年～ 2019.3現在)

- * 復興まちづくりプロセスの地域社会との共有化
- * 16区1市の約60地区で「復興まちづくり訓練」を実践し、
区市の震災復興マニュアル・復興推進条例づくりの展開。

⑤区市の「復興マニュアル・復興推進条例」づくり(2017.3現在)

- * 21区4市で都市マニュアル策定の取り組み(策定21区2市)
- * 18区5市で復興推進条例の事前制定の取組み(制定14区1市)

① 「都市復興訓練」とは

★都が区市職員を対象に、とくに都市復興を中心に、
『震災復興マニュアル（施策編）』について、
行政としての復興対策の取り組み訓練を行う。

★都としては、都市復興の中心となる都市整備部局を中心に、
災害対策部局、住宅政策推進本部の職員が参加。

＜都市復興図上訓練での主な項目とプログラム＞

- ①モデル地区での街歩きと、街区単位被害調査訓練
- ②被害想定に基づく84条制限区域設定訓練
- ③復興地区（重点・促進・誘導地区）区分
- ④地区まちづくり方針及び計画の作成訓練
- ④‘時限的市街地（仮設市街地）づくりの検討
- ⑤都市復興基本計画（骨子案）の作成訓練
- ⑥訓練成果発表会：復興計画説明会での説明訓練

都市復興図上訓練

(写真:東尾久地区を事例地区としての訓練2018)
(2020~23 オンライン(zoomとmiro)で訓練)

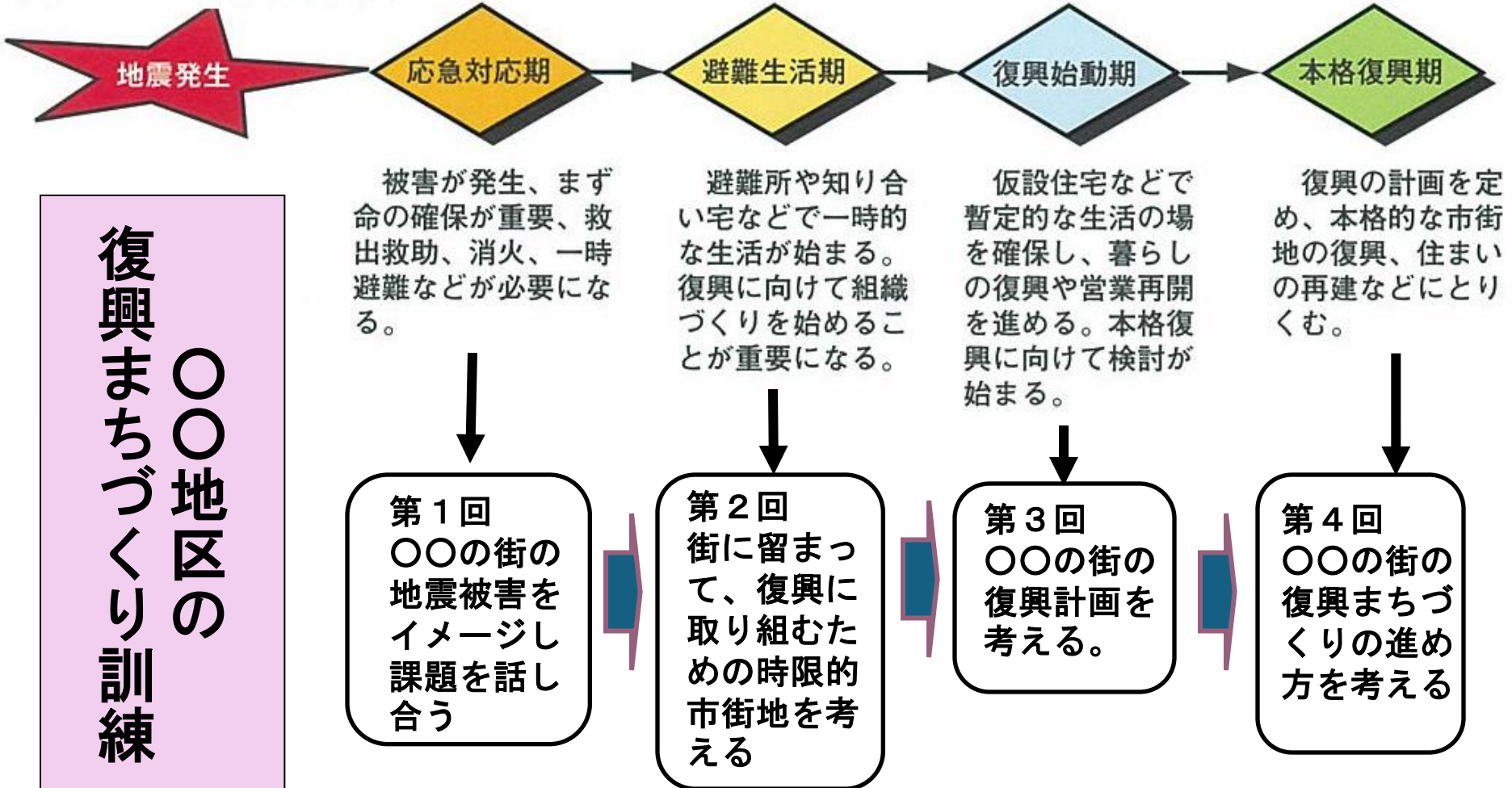


2018 10 12

② 復興まちづくり訓練

～震災後の復興プロセスに即して区市と住民が訓練～

震災からの時間的経過





東京の事前復興の現状(2024.5)

合 計	震災復興の個別マニュアルの策定				
	体 制	都 市	住 宅	暮らし	産 業
23区	21区	21区	20区	17区	18区
30市	12市	6市	7市	6市	6市
53区市	33	27	27	23	24

合 計	復興 ビジョン	復興方 針・理念	復興 プロセス	復興訓練	
				住民向け	職員向け
23区	8区	10区	13区	10区	1区
30市	5市	7市	3市	1市	2市
53区市	13	17	16	16	3

* 上記の表は、「策定済・実施済＋策定中・検討中」の実数。

* なお、「策定したい・実施したい＋策定予定・実施予定」の区市は少なくない

6. 東京の災害復興と支援体制の課題

①被災者復興:

- (1) 住民
 - ①仕事収入の確保
 - ②仮住まいの確保
 - ③借地の自宅再建
 - ④賃貸住宅の確保
 - ⑤災害公営住宅の確保（高齢者対応）
 - ⑥大規模マンションの修繕・再建
- (2) 事業
 - ⑦BCP・仮営業の確保
 - ⑧賃貸物件の確保

②被災地復興:

- (3) 市街地
 - ⑨国土・首都圏復興ビジョンの共有
 - ⑩復興まちづくりの推進
- (4) コミュニティ
 - ⑪コミュニティの再生

①②の共通課題:

- ⑫地籍調査の推進（個人・地域）

阪神・淡路大震災に学んだ東京の都市復興のカレンダー

都心南部直下地震 20××年冬季 M7.3 全壊 80,000棟 半壊 120,000棟

経過日数	復興の関連事項
2日～	区市町村：復興まちづくり候補地の概況調査実施
	被災地概況調査（街区単位的全壊率での概況調査：優先調査地区・他地区）
	調査結果の都-区市町村の共有：復興事業・復興本部体制づくりの検討
2週間～	区市・都：建築基準法84条建築制限区域（復興まちづくり予定地区）の公表
	都：広域都市復興方針の検討・公表（復興法）／時限的市街地の検討・調整
	区市町村：復興まちづくり方針の検討／時限的市街地の検討・調整
	区市町村：復興まちづくり地区（改造・修復）の検討／都と共有・都と調整
2ヵ月	都・区市：復興まちづくり予定区域・復興推進地域の決定（都市計画法）・公表
2ヵ月～	都：都市復興基本計画の策定・公表
	区市町：「市街地復興基本計画」の策定
	区市町村：地区別「復興まちづくり計画」の策定・公表
6ヵ月～	区市町村：地区別「復興まちづくり事業」の策定・推進／時限的市街地の供給
	区市町村：「復興計画」策定・公表（復興法）／事業計画の検討・調整
	都：「復興計画」策定・公表／事業計画の検討・調整
1年～	都・区市町村：復興推進室の設置（事業推進加速）

東京の被災者復興に係わる初動対応のカレンダー

都心南部直下地震 20××年冬季 M7.3 全壊 80,000棟 半壊 120,000棟

経過日数	復興の関連事項	
1日～	区市町村：避難所の開設	避難所運営支援 在宅避難者支援
3～5日	区市町村：災害ボランティアセンター開設	
1週間～	都・区市町村：事業者の支援体制準備	被災証明発行業務支援
	区市町村：罹災証明発行準備（被害調査）	罹災証明発行業務支援
2週間～	区市町村：罹災証明の申請受付	被災者総合相談支援
	区市町村：被災家屋の公費解体の申請	
	区市町村：被災者生活再建支援法の申請	
	都・区市町村：建設型仮設住宅の申請受付	
	都・区市町村・他県：賃貸型仮設住宅など	
	都・区市町村：事業者の支援体制準備	
1ヵ月～	都・区市町村：仮設商店街・仮設作業所など	時限的市街地の設置支援
	都・区市町村：建設型仮設住宅	
	都・区市町村：仮設集会所・高齢者施設など	
2ヵ月～	都・他県：賃貸型仮設住宅など、被災地外へ流出する被災者への対応	

7. 復興まちづくり支援機構の可能性

「災害復興まちづくり支援機構」は2004年に結成され、現在15士業17団体で構成し、被災後の復興まちづくりを円滑に実施し、被災住民の生活の早期安定と被災地の復興まちづくりの迅速で着実な推進を図るため、様々な民間専門家等で構成する

「災害復興まちづくり支援班」の派遣とともに、平時からの情報交換や訓練実施などを内容とする協定を東京都と各士業団体とで締結しています。

設立趣旨（2004）

大規模災害における緊急・応急対策や復興対策を迅速かつ円滑に進めるには、行政のみならず、数多くの専門知識を有する民間の個人・団体等の支援を欠かすことはできません。

一方、専門的資格を有する者といえども、災害時における専門的活動は平常時におけるそれとは異なり、各災害時特有の条件の下での活動が要求されます。また、個別的・断片的に対応するのではなく、相互に連携調整を図りつつ、継続的かつ柔軟に対応する必要があります。

以上から、このような専門家個人や団体が、平常時から関係を密にし、いざというときの活動の仕組みをつくると共に研鑽を重ねて行く必要があると考え、関係各位及び諸団体に広く呼びかけ『**災害復興まちづくり支援機構**』を設立することにしたものです。

（平成16年11月30日 設立総会）

＜弁護士(3会)＞

お困りごと何でも相談。いろんな
専門家とつなぐコーディネーター役

＜司法書士＞

災害初期の資金確保、罹災証明の取得、借家
借地問題、相続問題、労働問題などの専門家

＜マンション管理士＞

区分所有建物の修理・再建に
合意が不可欠、管理組合支援

＜不動産鑑定士＞

被災土地・建物の経済価値と
は？不動産鑑定の専門家

＜土地家屋調査士＞

被災土地の境界画定・測量、
建物の被害調査等の専門家

＜中小企業診断士＞

被災後の事業継続・復興、仮設
店舗・工場、各種補助金申請や
商店街まちづくりの専門家

＜建築士・建築家＞

建物被災程度の診断、建物再建、
被災地の復興まちづくりの支援

震災復興 を支える 17本の矢

＜弁理士＞

特許など知的財産の保
護、権利確保の専門家

＜税理士＞

被災後の税免除など税金
問題なら、なんでも相談

＜技術士＞

環境・ガレキ処理、宅地・建
物の再建・修理、都市計画、
多様な工学技術の専門家

＜公共嘱託登記司法書士＞

公共事業実施に伴う官公署の
嘱託登記を適正・迅速に処理

＜行政書士＞

行政手続き、何でも相談。多
様な行政手続きの被災者支援

＜社会保険労務士＞

被災で労災保険、社会保険
は？未払賃金立替制度など
企業、従業員問題の専門家

＜公認会計士＞

企業会計や自治体財
政の専門家。被災後
の会計業務の専門家

＜社会福祉士＞

障害者等の支
援・援助業務や
調整の専門家

東京の震災復興に必要なのは

- ・復興まちづくり支援機構の「17本の矢」は結束し、支援力を高めるか？

そして

- ・復興主体である「市民・企業」と「行政」が加わった17本 + 2本 = 「19本の矢」の信頼と連携の強化であろう！

ありがとうございました。

中林一樹