

震災復興の取り組み

～「北区震災復興マニュアル」（地域協働復興編）～
案

平成26年2月

北 区

【はじめに】

北区では、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災を北区の災害対策のあり方を再検討する機会ととらえ、「東日本大震災を踏まえた今後の災害対策のあり方検討会」を設置し、提言をいただきました。

その提言や平成 24 年 4 月に発表された「首都直下地震等による東京の被害想定」を踏まえ平成 24 年度に、「北区地域防災計画」を改定しました。

現在、新たに改定された計画のもと、「地震・水害に強い安全・安心なまちづくり」を目指し、災害への予防対策や応急・復旧対策の充実に取り組んでいます。

一方、復興対策については、阪神・淡路大震災や東日本大震災等過去の大きな震災から、事前準備の重要性や緊急事態への対処など多くの課題が教訓として浮き彫りとなりました。

国においては、東日本大震災以降「大規模災害からの復興に関する法律」を制定するなど、東日本大震災の教訓等を生かし、復興に関する国としての枠組みづくりなどを進めています。

こうした背景を踏まえ、北区では、今年度予防・応急・復旧対策と同様に重要である復興対策についても、事前の備えの充実を図るため、「北区震災復興マニュアル」を策定しています。

「北区震災復興マニュアル」は、「地域協働復興編」と「復興施策編」で構成します。震災からの復興にあたっては、平常時と同様に、安全・安心なまちづくりをより一層進めるためには、区民の皆さまとの協働の取り組みが不可欠です。「地域協働復興編」では、この考え方を基本に、復興の全体像を示し、区民の皆さまが行政と協働・連携してまちの復興を進めるための仕組みをまとめました。

「復興施策編」は、復興期の多岐にわたる業務を円滑に行うための区役所職員の行動を整理した手引書となるものです。

本マニュアルが、復興の基本目標である「くらし・まちの早期再生と災害に強い安全・安心なくらしやすいまちづくり」の実現に向けて、区民・事業者の皆さまと行政が協働して取り組んでいく有効な指針になれば幸いです。

目次

1. 震災復興の全体像	1
(1)北区の被害想定と復興対策	1
(2)震災復興の体制	2
2. 北区震災復興マニュアル策定の趣旨	3
(1)震災復興マニュアルの役割	3
(2)震災復興マニュアルの対象範囲	3
(3)震災復興マニュアルの構成	4
3. 過去の大震災等を教訓とした震災復興に関する課題	5
4. 震災復興の基本目標と視点	6
5. 地域協働復興とは？	7
(1)地域協働復興の進め方	7
(2)復興まちづくり協議会の役割	9
6. 地域協働復興を進めるための区での取り組み	11
(1)都市の復興	11
(2)住宅の復興	13
(3)くらしの復興・産業の復興	15
7. 地域協働復興の推進に向けて	17
震災復興Q & A	18

1. 震災復興の全体像

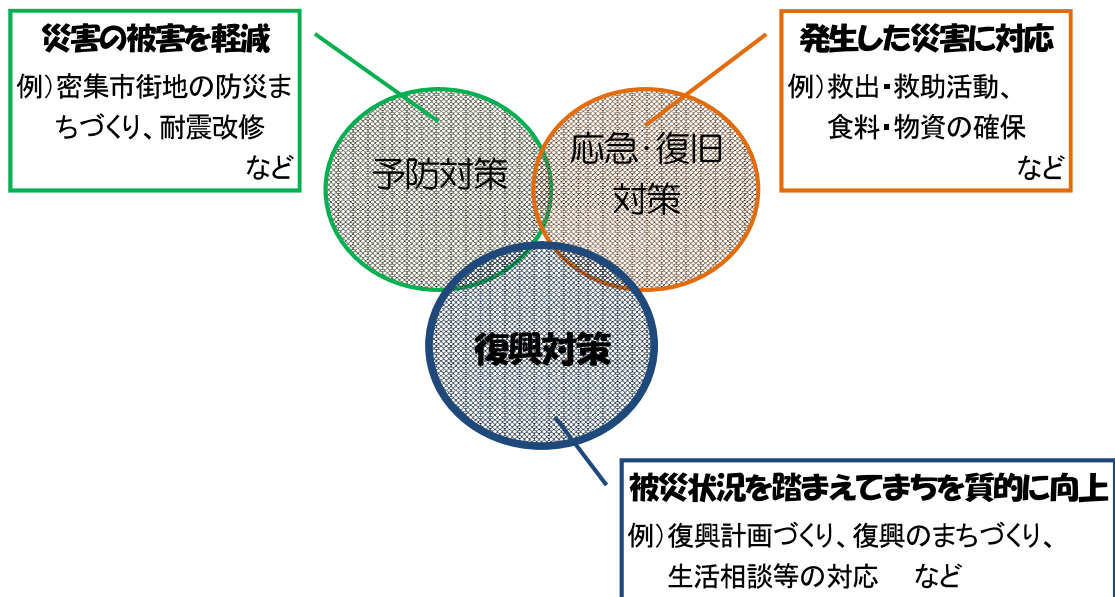
(1) 北区の被害想定と復興対策

東京都が発表した「首都直下地震等による東京の被害想定」（平成24年4月公表）では、北区にも大きな被害が生じるとされています。



そのため、区民、事業者、区などは相互に連携して、事前にできる限り被害を少なくする取り組みや、被害を受けた後に速やかに生活やまちを再建する取り組みを進めておかなければなりません。

北区では、災害による被害を軽減する予防対策や、発生した災害に対応する応急・復旧対策とともに、復興対策にも取り組みます。



(2) 震災復興の体制

災害による大きな被害が発生した場合、区は「災害対策本部」を設置して応急・復旧対策を行います。さらに、大きな被害からの復興を長期的視点に立って速やかに、かつ計画的に実施する必要がある場合、概ね被災後1週間以内に「震災復興本部」を設置し、復興対策に取り組みます。



2. 北区震災復興マニュアル策定の趣旨

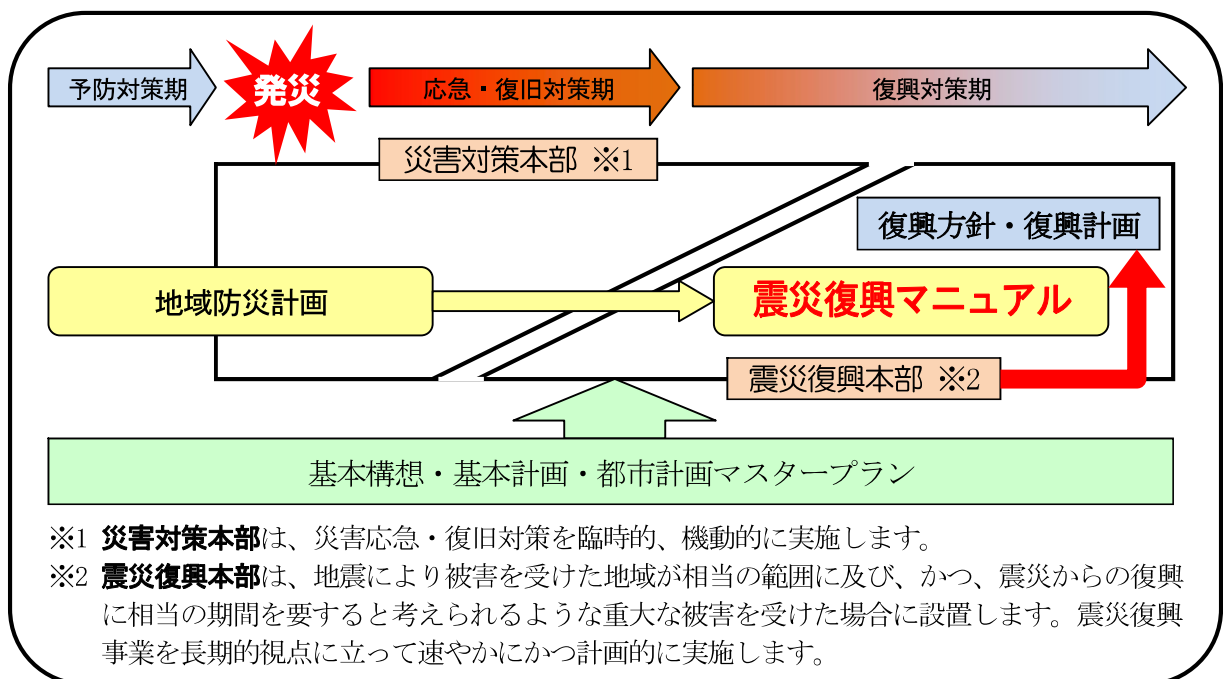
(1) 震災復興マニュアルの役割

震災復興マニュアルは、「北区基本構想」と「北区基本計画」、「北区地域防災計画」等を踏まえ、復興期の区民・事業者等の皆さんとの地域協働復興の仕組みや復興業務に取り組む区職員の行動手順や方法を示すものです。

(2) 震災復興マニュアルの対象範囲

震災復興マニュアルは、震災復興本部が進める復興対策期からの施策や事業を対象としますが、必要な範囲で応急・復旧の対策についても取り扱います。

■震災復興マニュアルの対象範囲



■復旧対策と復興対策の概念

- 復旧対策：区民生活にとって不可欠な事業を復旧させ、概ね平常業務を執行できる体制を整えるための対策で、おおよそ30日程度が一つの区切りと考えられます。
- 復興対策：区民生活の再構築にあたり、更なる安全性の向上や生活環境の向上を図るなど、被災前の状況に対して、災害を踏まえた質的な向上を目指した対策です。被災者にとっては、震災によって大きな変容を迫られた社会の中で、生活の変化にうまく適応するための対策でもあります。

(3) 震災復興マニュアルの構成

震災復興マニュアルは、「地域協働復興編」と「復興施策編」で構成されています。

■「地域協働復興編」

1. 震災復興の全体像
2. 北区震災復興マニュアル策定の趣旨
3. 過去の大震災等を教訓とした震災復興に関する課題
4. 震災復興の基本目標と視点
5. 地域協働復興とは？
6. 地域協働復興を進めるための区の取り組み
7. 地域協働復興の推進に向けて

■「復興施策編」

序章 総則

- ①震災復興マニュアルの目的等
- ②震災復興の基本的な考え方
- ③震災復興マニュアルの更新と習熟

第1章 復興体制の構築

- ①震災復興本部の設置
- ②被害状況及び復旧・復興状況の把握
- ③被災証明の発行
- ④震災復興基本計画の策定
- ⑤財政方針の策定
- ⑥人的資源の確保
- ⑦用地の確保・調整
- ⑧がれき等の処理
- ⑨広報・相談体制
- ⑩都市イメージの回復と復興イベントの開催

第3章 都市の復興

- ①復興初動期体制の確立
- ②都市復興基本方針の策定
- ③都市復興基本計画の策定
- ④復興事業計画等の策定、復興事業の推進

(くらしの復興)

第5章 医療・保健衛生・福祉の復興

- ①医療
- ②保健
- ③福祉

第6章 生活環境の確保、生活支援、生活物資

- ①生活環境の確保
- ②生活支援対策

第7章 教育・文化等の復興

- ①学校教育
- ②文化・社会教育
- ③外国人への支援

第2章 地域協働復興

- ①被害の把握と復興への準備
- ②復興まちづくり協議会の結成
- ③時限的市街地の展開
- ④復興まちづくりへの支援
- ⑤復興まちづくり計画案の検討
- ⑥くらしとコミュニティの復興
- ⑦復興まちづくり事業の展開

第4章 住宅の復興

- ①住宅復興計画の策定
- ②応急的な住宅の整備
- ③自力再建への支援
- ④公営住宅等の供給

第8章 産業の復興

- ①産業復興計画原案に対する都への意見・調整
- ②産業再建支援
- ③雇用の維持拡充

3. 過去の大震災等を教訓とした震災復興に関する課題

阪神・淡路大震災、東日本大震災等過去の大災害を踏まえた教訓や「北区地域防災計画」（平成24年改定）の基本方針などから、大きくは次のような復興に関する課題が挙げられます。

＜課題1＞ 自助・共助・公助の連携

自助・共助がそれぞれ力を発揮し、その上でこれらを支援していくのが公助であり、これらの十分な連携が復興の推進においても、予防・応急対策と同様に重要となります。

＜課題2＞ 多様な主体が参画した復興体制の構築

平素から、区民や事業者などの多様な主体と行政がそれぞれの立場で連携を図っていく体制を構築していく必要があります。

＜課題3＞ 男女共同参画

男女双方のニーズの違いに配慮した防災・復興対策の充実を促していく必要があります。

＜課題4＞ 地域特性に応じた対応

被災地域の復興にあたっては、被害を繰り返さない「燃えない、倒れないまち」にしていくため、被災した地域の特性に応じて対応を図る必要があります。

＜課題5＞ 災害によって変容した区民生活の再構築と適応への支援

被災状況を踏まえ、希望の持てる区民生活の再構築とともに、区民が災害後の状況にできる限り円滑に適応して生活できるよう支援していく必要があります。

4. 震災復興の基本目標と視点

課題を踏まえ、北区の震災復興の基本目標と復興を進めるための視点を、次のように定めます。

復興の基本目標

くらし・まちの早期再生と
災害に強い安全・安心なくらしやすいまちづくり

復興を進めるための視点

〈視点1〉 自助・共助・公助の理念に基づく復興の推進

予防・応急対策の理念と同様に、自助・共助・公助がそれぞれの主体の役割を踏まえた上で、一体となった復興を推進します。

〈視点2〉 区民、事業者など多様な主体による協働と連携によるまちづくりの推進

区民や事業者など地域の多様な主体と公助の主体である区が協働、連携した復興まちづくりを推進します。

〈視点3〉 男女共同参画の視点を反映した復興の推進

復興の政策・方針決定等の過程において、男女双方の視点やニーズを反映した復興を推進します。

〈視点4〉 地域特性を活かした安全・安心なまちづくりの推進

「被害を繰り返さない、地震・水害等に強い安全・安心なまちづくり」を前提に、北区全域や、被災した地域の持つ特性を活かしたまちづくりを推進します。

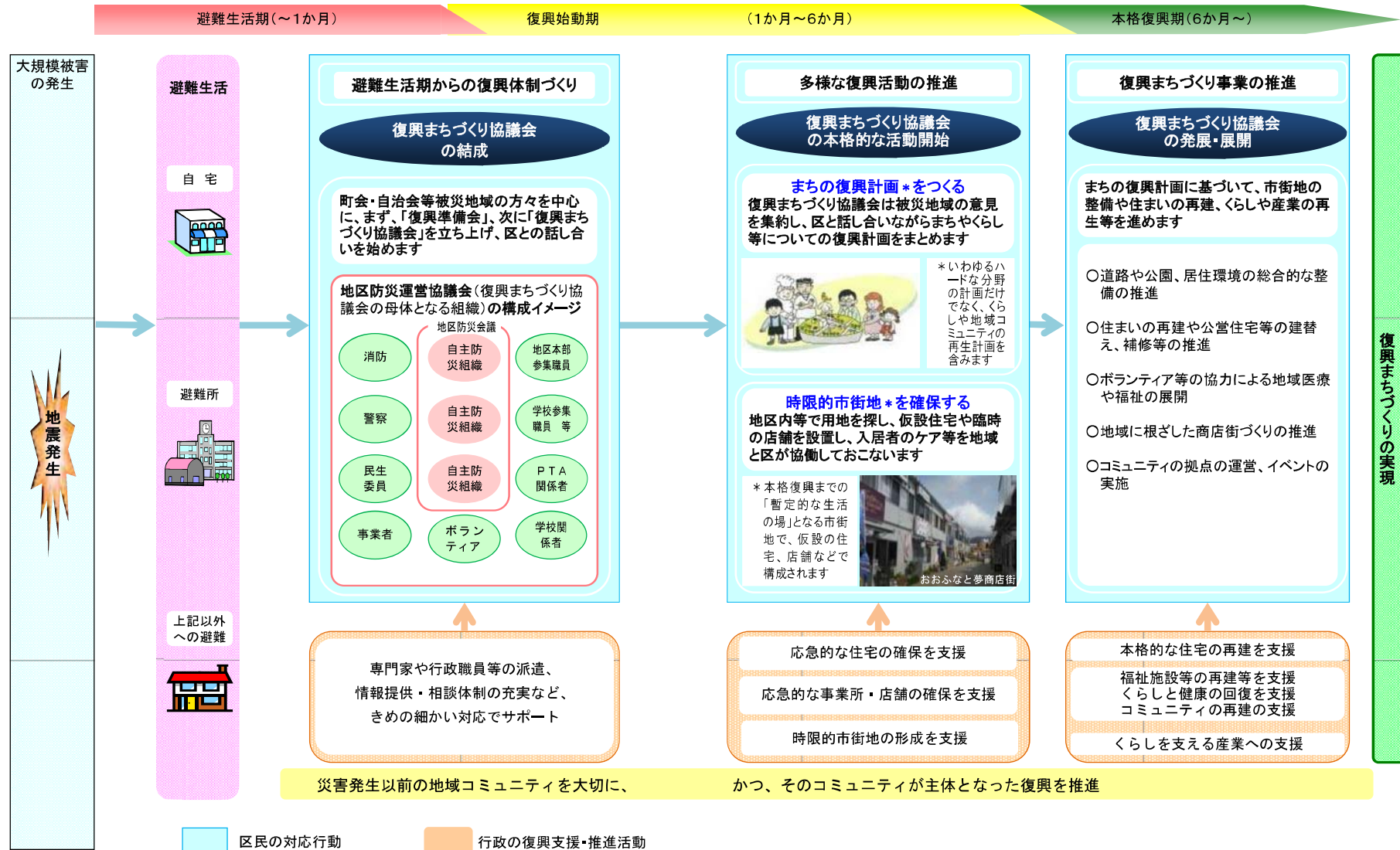
〈視点5〉 被災者の状況に応じた希望の持てる復興の推進

被災の状況は、地域によっても人によっても異なるため、可能な限り被災者の状況に対応した多様な支援策を講じ、あわせて被災者に寄り添う復興を推進します。

5. 地域協働復興とは？

(1) 地域協働復興の進め方

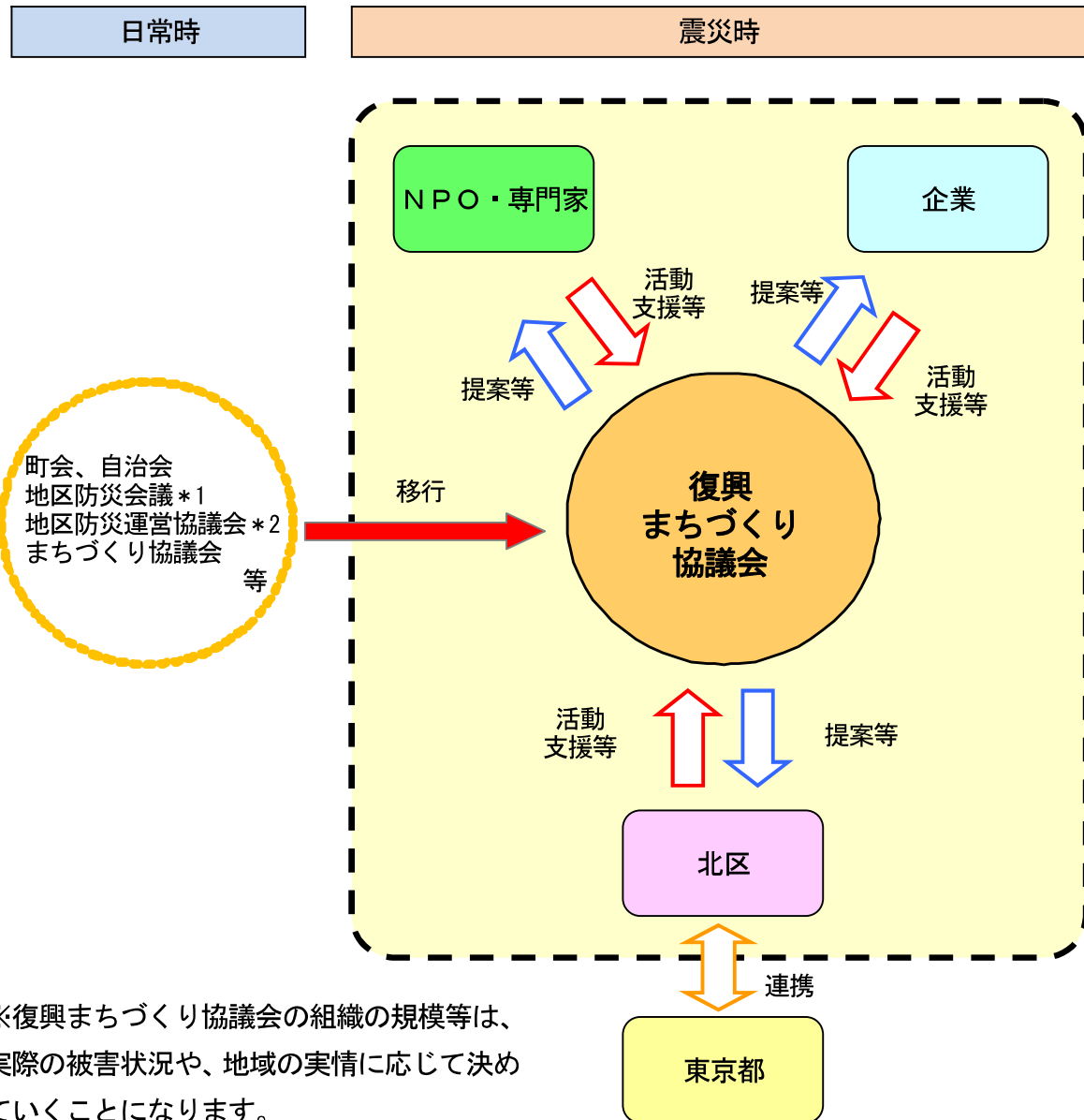
北区では、まちの復興にあたっては、区民の皆さまが主体的にまちの課題を解決する力を発揮しながら、行政と協働・連携する「地域協働復興」が重要だと考えています。区は、復興の段階に応じて、区民の皆さまと協働のまちづくりを進めていきます。



(2) 復興まちづくり協議会の役割

「復興まちづくり協議会」は、地域住民が地域協働復興に取り組む母体となる組織です。被災地域の住民を代表する組織として、地域の合意を得られるまで議論をつくすよう努め、地域が望むまちの復興に行政と協働して取り組みます。

■復興まちづくり協議会への支援イメージ



*1 「地区防災会議」とは、地域の自主防災組織で構成され、区、防災関係機関などと連携し、自主防災組織の指導、調整を行っています。区内には19組織あります。

*2 区では、新たに、この地区防災会議を主体に地域の関係者が会する「地区防災運営協議会」を設置し、地域の防災意識・結束力の向上等を図っていきます。

＊「震災復興への備え“地域力”を活かした住民主体の復興のために（東京都 平成 15 年 8 月）」を元に作成。

（参考）地域協働復興の事例

～阪神淡路大震災における尼崎市築地地区の地区復興委員会～

1 地区の概況

- 人口：2,440 人
世帯数：1,040 世帯 面積 13.7ha
人口密度：178 人/ha
- 全世帯の 7 割が借家 敷地面積 30 坪未満の土地が 7 割
- 地盤沈下と住工混在の問題を抱えていた。

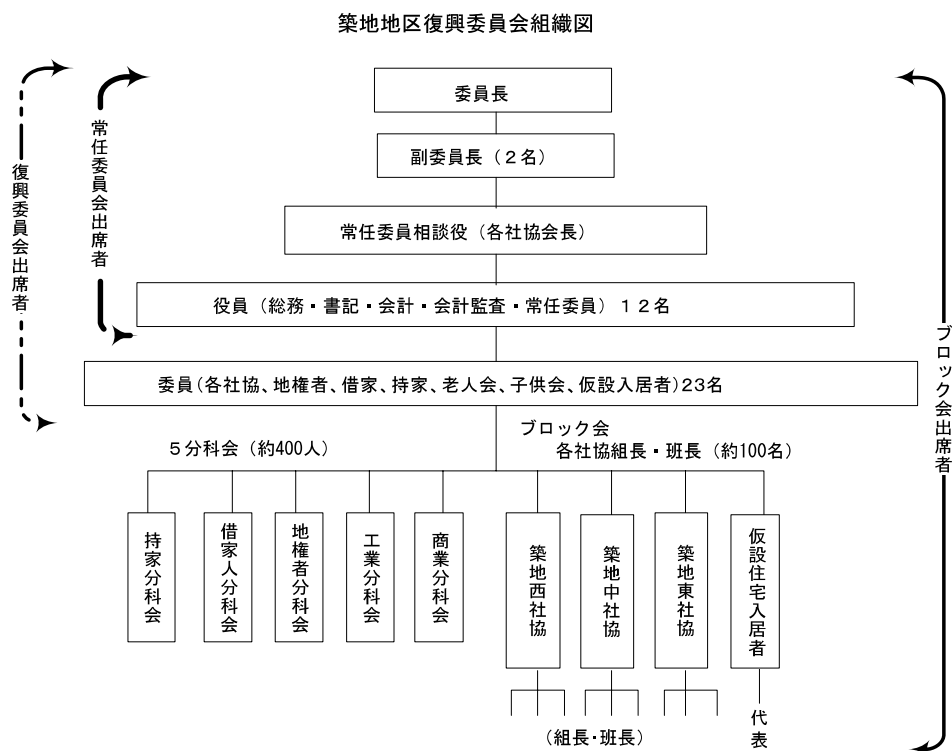


2 被害状況

- 建物 1,100 戸 全半壊 302 戸 建物の 80%が液状化によって傾斜・沈下

3 復興の歩み

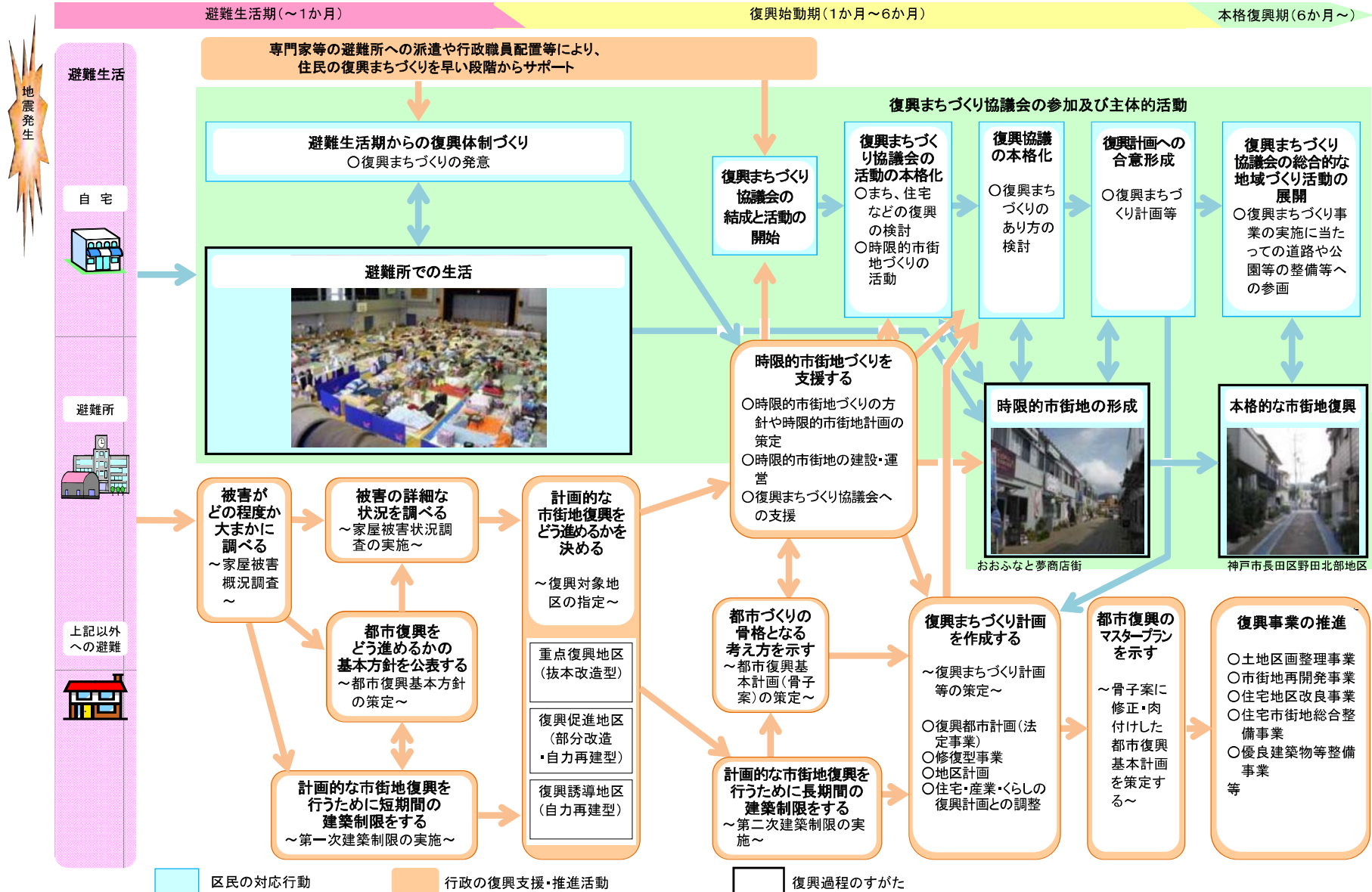
- 震災後約 1 か月で、半数の世帯が参加の築地地区復興委員会発足
- 5 分科会＝約 400 名 ブロック会＝約 100 名 総勢＝約 550 名
- 5 年間に延べ約 250 回の復興委員会を開催 ⇒50 回/年・4 回/月
- 事業の選択は地域住民が決めることを鉄則とした。
- もと住んでいた借家人がもとのように住めるよう、家主と協定し、もとの家賃のまま（家賃の据え置き）とした。



6. 地域協働復興を進めるための区の取り組み

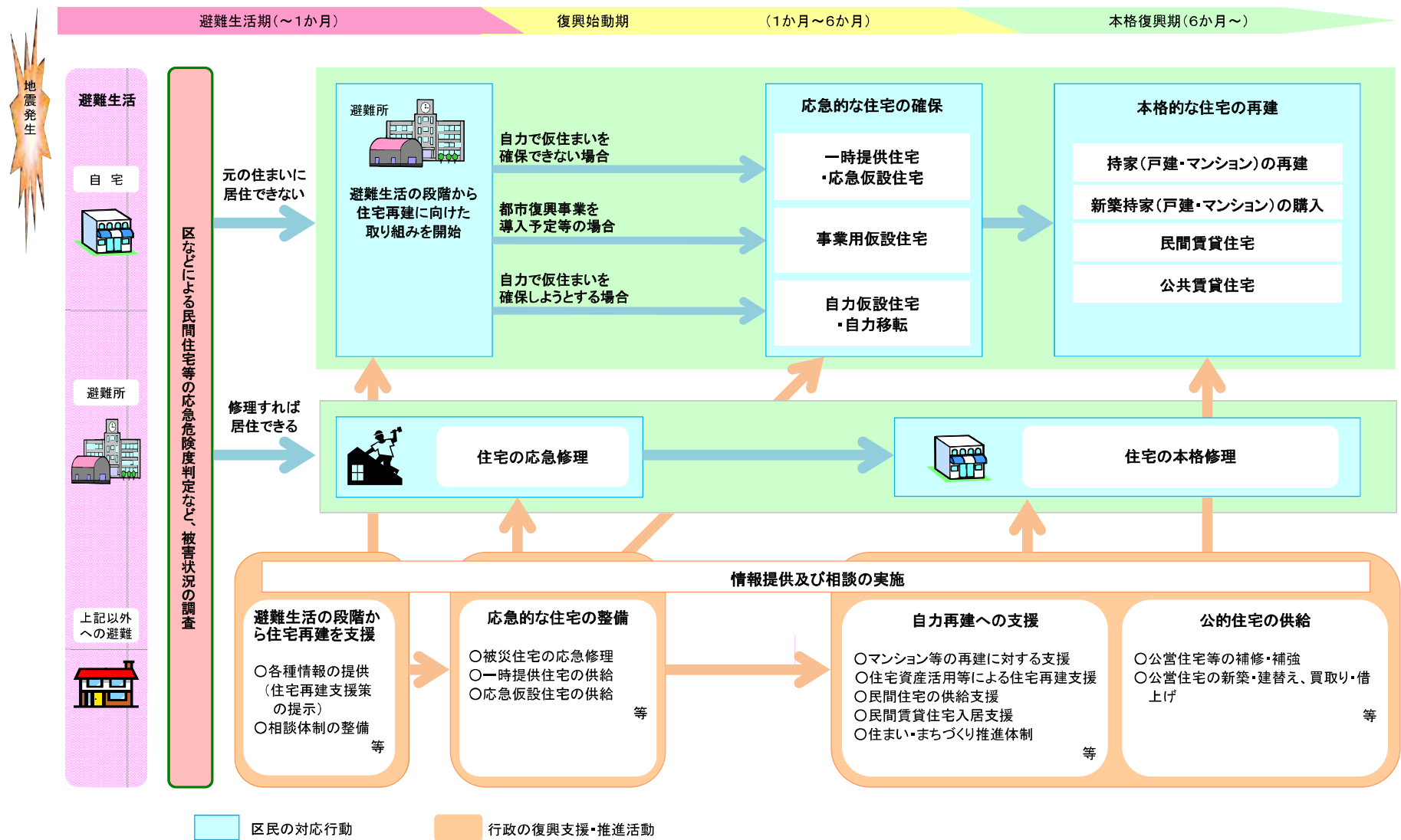
地域の被災状況に応じて、抜本改造型、部分改造・自力再建型、自力再建型の各種復興事業を地域との協働により迅速かつ円滑に進めます。

(1) 都市の復興



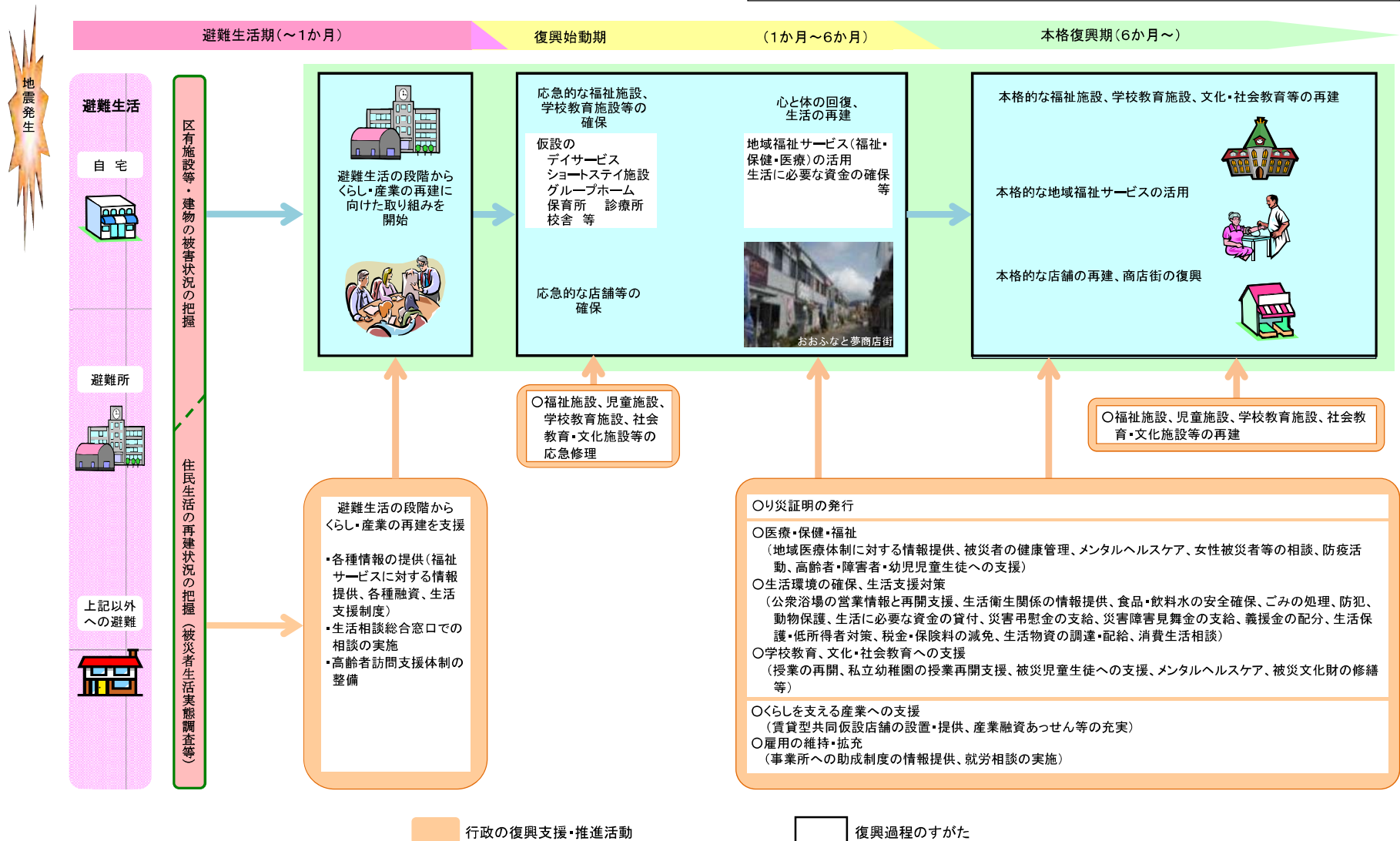
(2) 住宅の復興

被災者の状況に応じて、「応急的な住宅の整備」、「自力再建への支援」及び「公的住宅等の供給」等により、多様な住宅対策を迅速に実施します。



(3) 暮らしの復興・産業の復興

暮らしの復興を早期に実現するため、医療・保健、地域福祉サービス、生活支援対策、生活環境の確保、学校教育、文化・社会教育に関する支援策を講じます。
 産業復興に関しては、東京都や地域と連携し、区民の暮らしを支える産業への支援を中心にを行います。



7. 地域協働復興の推進に向けて

(1) 震災復興を進めるための条例等の整備

大規模な地震により被害を受けた場合に、復興体制を確立し、総合的かつ計画的な復興を、区民、事業者、区等が協働で推進していくための条例等の整備を図ります。

- 復興に係る事業を組織的かつ円滑に実施できるように、「震災復興本部の設置に関する条例」（仮称）を制定します。
- 同じ被害を繰り返さない、災害に強く安全で快適な市街地の形成を図るために、必要な条例等のあり方を検討します。
- 区民が相互に協力し、事業者や区等と協働で復興に取り組むためのしくみや支援等についての要綱を定めます。

(2) 震災復興マニュアルの習熟

大震災による甚大な被害が発生して復興に関する業務が必要になった場合に備え、本マニュアルに沿った研修や訓練等を行い、また内容に応じて関係団体や区民等の協力を得ながら、速やかに行動できる態勢を整えていきます。

(3) NPOや専門家、関係団体との連携の強化

大きな被害を受けて避難生活を強いられる状況では、地域社会を維持・再建していくことが重要です。そのためには、まず地域のみなさんが地域社会の維持・再建に立ち上がるとともに、様々な専門家やボランティア、NPO、地域の事業者などの活動・参画が支えとなります。区は、これらの主体が相互に連携し協働で復興に取り組む環境を整えていきます。

震災復興Q&A

Q1 リ災証明書とは何ですか？

A1 宅地や不動産について、被災された方が申請をした場合に、行政機関が発行するもので、支援金や見舞金の受け取り、税の減免など被災後に行われる生活再建の手続きを受けるために必要になります。

発行にあたっては、全壊・半壊・一部損壊等の被災の度合いを調べる家屋被害状況調査（公的な被害認定調査）を基にして発行されます。この調査は、応急危険度判定調査とは別に行われます。

Q2 相談したいけど、どこに行けばいいの？

A2 被災後速やかに「生活総合相談窓口」を設置し、各種生活に関するご相談に応じます。

また、面的なまちづくり事業など地元での合意形成が必要な重点復興地区などでは、被災から1か月程度で地区やその近くに「復興まちづくり事務所」を設置し、土地や建物・住宅についての相談などに応じます。

Q3 応急仮設住宅は区内に確保できるの？ 誰でも入居できるの？

A3 応急仮設住宅の建設にあたっては、できる限り、住んでいた場所との近さや地域コミュニティの維持・形成に配慮します。

しかし、大きな被害を受けた場合、^{くうかんち}空閑地が少なく密集した市街地を抱える北区内で全ての人の応急仮設住宅を確保することは困難で、区外に確保することも考えられます。

なお、応急仮設住宅への入居者は、災害により住む家がなくなり、自らの資力では住宅を確保できない人が対象になります。

