

葛飾区震災復興マニュアル
(都市・住宅編)

概略

令和3年3月

はじめに

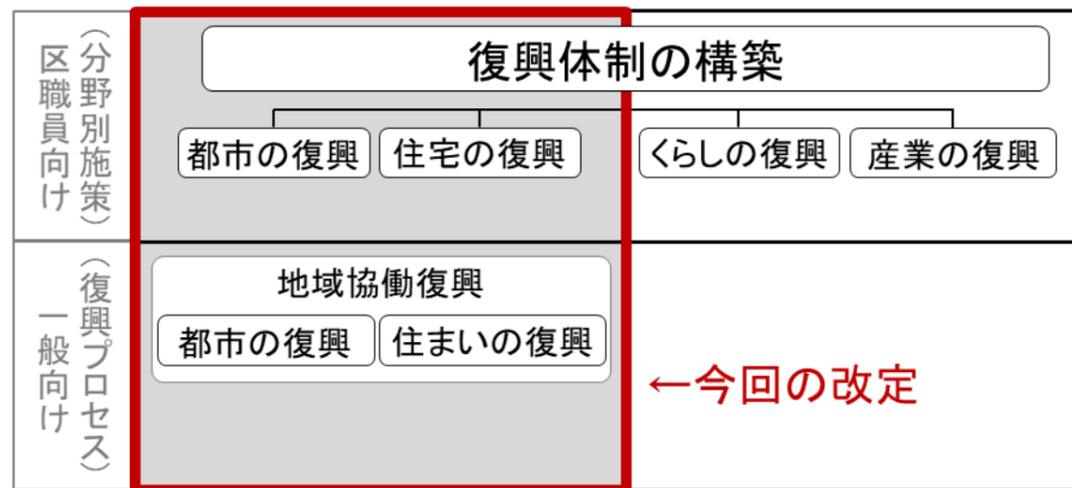
「葛飾区震災復興マニュアル（都市・住宅編）」は、葛飾区において大規模な地震災害が発生した場合に、区がとるべき都市・住宅分野の復興対策、及び区民のみなさんが協働して取り組む復興まちづくりについての手順を定め、平成 21 年 6 月に策定し、これをもとに、震災復興まちづくり模擬訓練をはじめとした事前準備の取り組みを進めてきました。

この間、東日本大震災や熊本地震等全国各地で大規模な地震災害が発生し、そこでの復興時の課題や経験をふまえた関係法令の改正、関連計画の改定などが行われてきました。

そうした中で、「東京都震災復興マニュアル」も平成 28 年 3 月に修正されるなど、震災復興を取り巻く状況変化を踏まえた修正が実施されています。

葛飾区では「葛飾区震災復興マニュアル（都市・住宅編）」を策定・公表してから、10 年以上が経過したことと併せて、復興業務における東京都との円滑な連携を図る必要があるため、令和 3 年 3 月に改定を実施しました。

本マニュアルの構成と今回の改定作業で対象となる部分を以下の図に示します。



「葛飾区震災復興マニュアル」は、分野別では、今回改定する「都市・住宅編」と「くらし・産業編（平成 28 年 6 月）」で構成されています。

また、対象者別では、行政職員向けの部分と、一般の区民に向けて地域協働の復興プロセスを示す部分からなります。

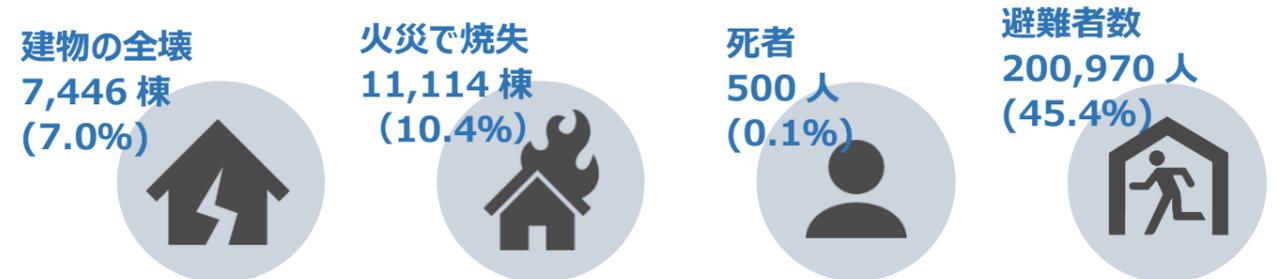
今回の改定では、一般の区民に向けた住まいの復興について、新しく追加しています。

区民の復興の基本的プロセスの解説や住民が自主的に復興に取り組むための仕組み等については「都市と住まいの復興 葛飾区震災復興マニュアル ～地域協働復興編～」をご覧ください。

なお、現状、「都市・住宅編」と「くらし・産業編」で分冊されていますが、実際の復興場面においては、震災復興本部が統括することとなるため、今後の課題として、震災復興マニュアルを始めとする復興事前準備においても、全分野を統括する取組体制について検討していきます。

1. 葛飾区における震災被害の想定

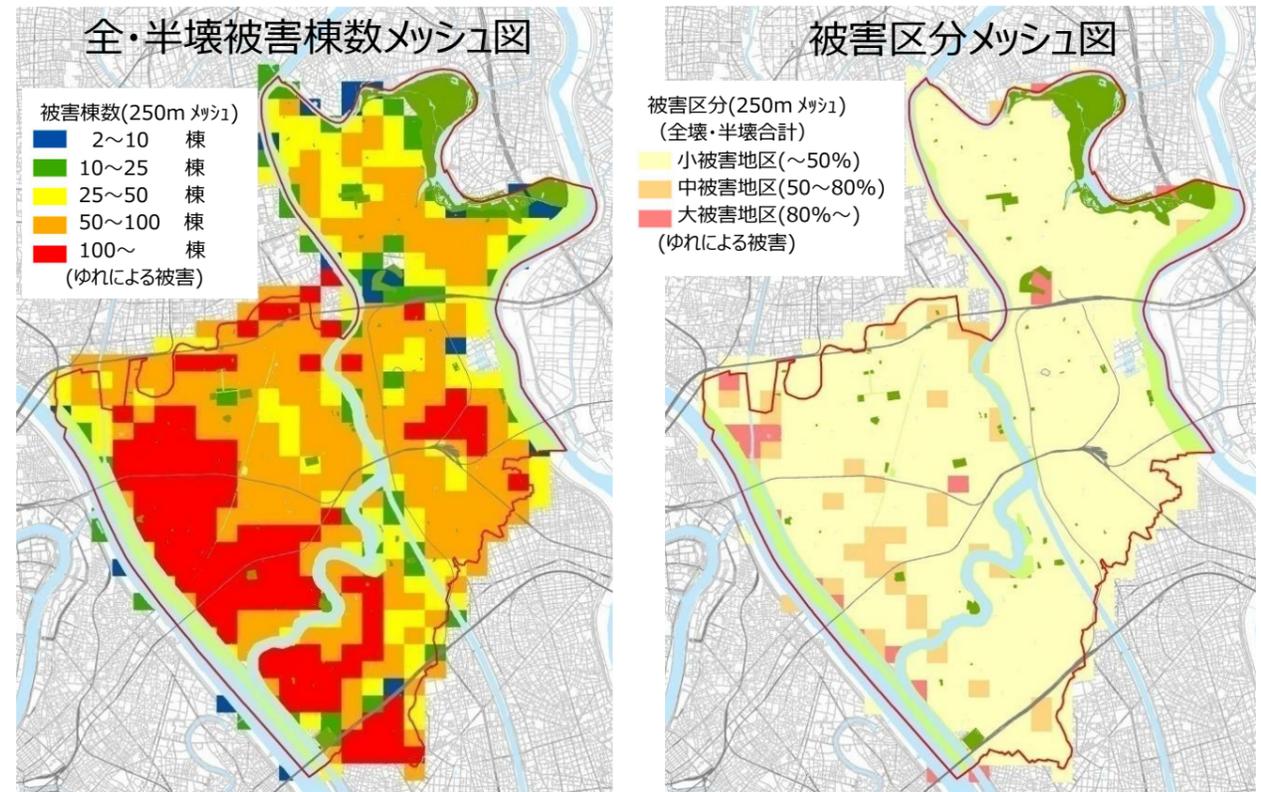
東京都が平成 24 年に公表した「首都直下地震等による東京の被害想定」では、葛飾区にも大きな被害が出るのが想定されています。区では、この想定の中から葛飾区で最も被害の発生する「東京湾北部地震」を地域防災計画での想定地震としています。



()内：区内の建物棟数に対する割合、または、区の人口に対する割合

地域別の被害想定では、木造住宅が密集している区南西部の地域を中心に、ゆれにより全壊、半壊に至る建物被害が多くなっています。

また、そのような地域では住宅が密集していることに加え、道路が狭く、公園等が少ないことにより、火災による被害も多くなることが予想されます。



首都直下地震等による東京の被害想定報告書(平成 24 年 4 月 18 日公表)におけるデータを基に葛飾区にて加工（最新の建物状況は反映されていません。また、上記に加え、火災による焼失被害約 1 万棟が想定されますが、出火点が予測できないため、延焼が発生する場合は、どの地域でも大被害となる可能性があります。）

2. 震災復興マニュアル改定の目的

(1) 震災復興マニュアル(都市・住宅編)の更新

「葛飾区震災復興マニュアル」は、葛飾区で大規模な地震が発生し、甚大な被害が生じた場合への対応を事前に検討し、震災復興にあたっての各作業の区の担当課、区や区民の協働復興のプロセスや具体的な手順、事前準備や検討課題などを記載しています。

中でも「葛飾区震災復興マニュアル(都市・住宅編)」は、被災地での「まち」としての復興に向けた取り組みと、被災者の「住まい」の復興に向けた取り組みを主たる対象としています。

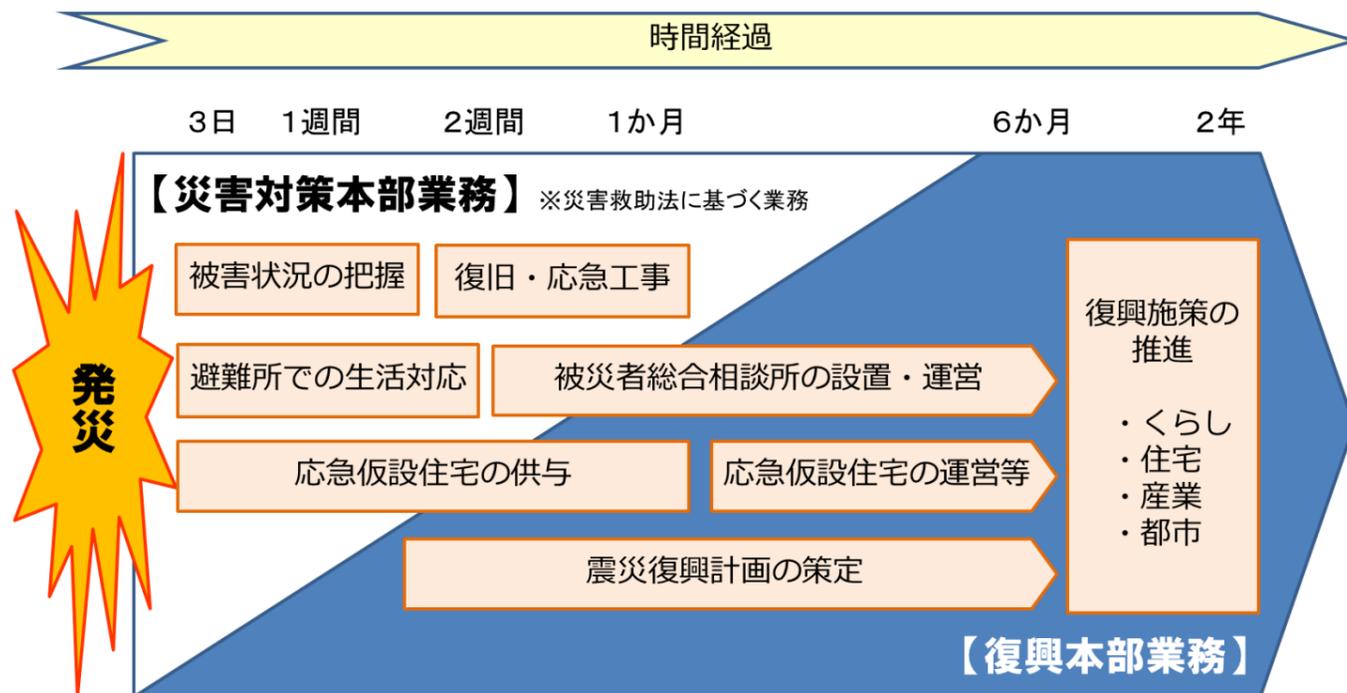
都市・住宅編は、平成21年6月の策定から10年が経過したことと、その間、全国各地で起きた災害やそれに伴う関連法令等の改正、東京都が令和元年度に「都市復興の理念、目標及び基本方針」を策定したことなどに加え、区の現在の組織や業務継続計画BCPなどの災害時の関連計画等を踏まえ、最新の内容に更新しています。

なお、区民の生活や産業分野に関しては「葛飾区震災復興マニュアル(暮らし・産業編)」として平成28年6月に策定・公表されています。

(2) 応急・復旧対策作業を復興プロセスに位置づけ

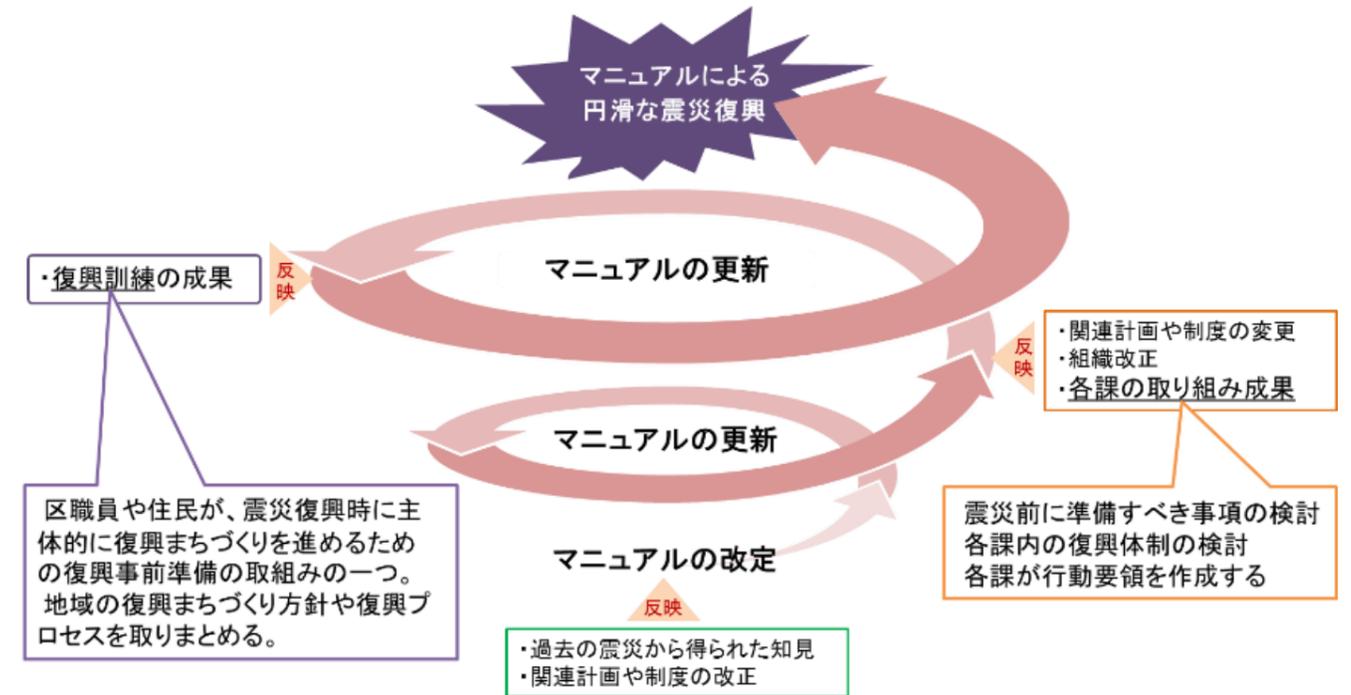
復興プロセスにおいて、発災直後からの初動期である数か月は、「応急復旧対策」を目的として、災害対策本部業務として取り組まれる作業があります。

中でも、被害状況の把握をはじめ、震災復興と密接に関連する作業を整理のうえ、改めて選別し、震災復興マニュアルに盛り込む形としています。



(3) 今後の進行管理の明確化

震災復興マニュアルが実践的な計画であり続けるため、今後の関連計画等に合わせた見直し、様々な復興にかかる訓練成果や災害からの復興事例の反映、「震災前に準備すべき事項」への取り組みを進めるなど、定期的な更新を重ね、マニュアルの実効性を確保することとしています。



(4) 都市と住まいの分野における区民の復興プロセスを提示

復興を進めるためには、まず被災者である区民自らによる取り組みが基本となります。(自助)

しかし、被害が大きくなるにつれて、個人の力では解決が困難な様々な課題が生じます。こうした課題に対処し復興を進める上では、地域が持っている力を生かすことが必要です。(共助)

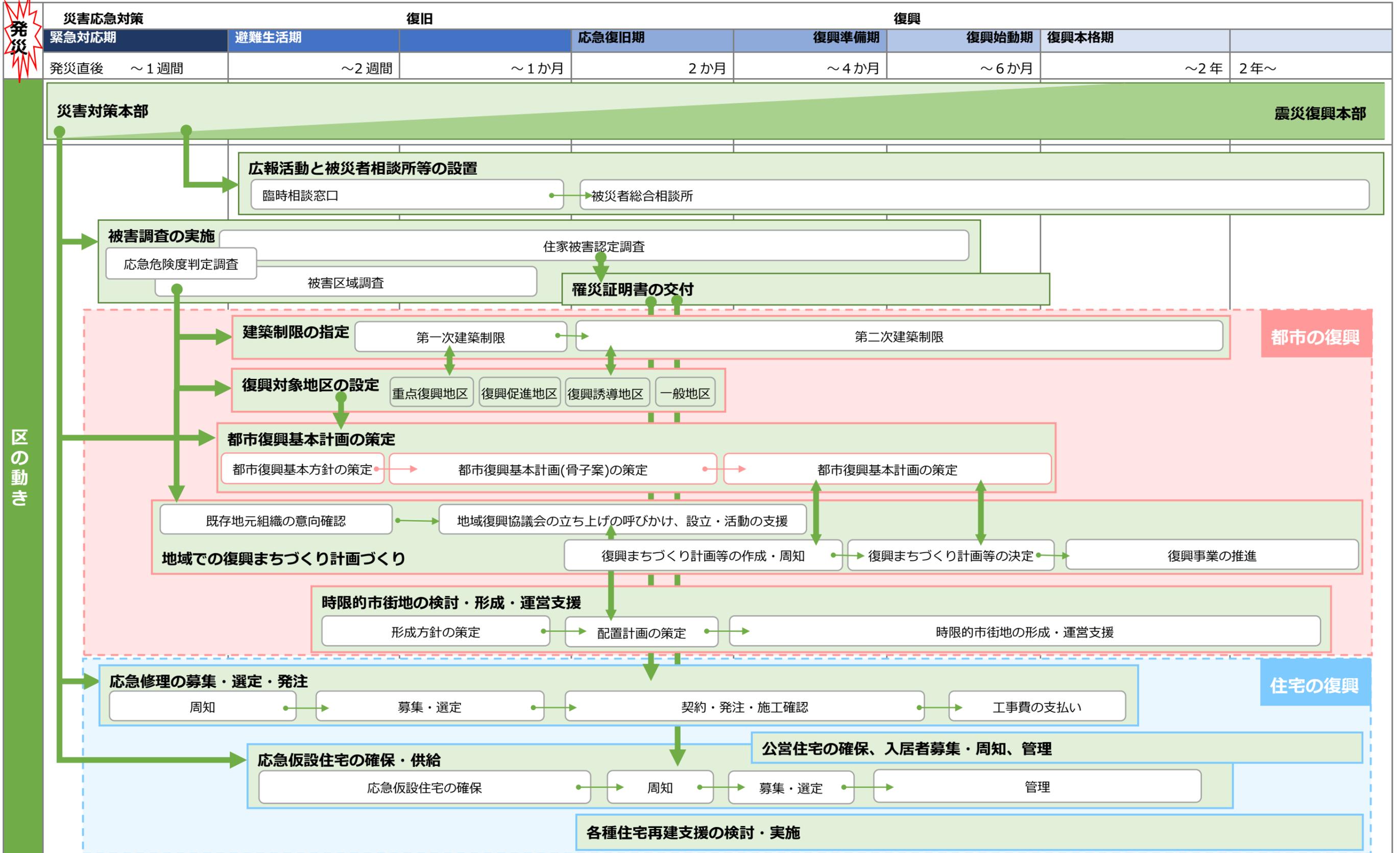
区は、これらの自助・共助に基づく住民主体の復興を地区内外の団体、専門家などと連携して支援します。(公助)

そこで、震災復興における自助・共助・公助の連携による復興の基本的な考え方を示すとともに、これまで実施してきた震災復興まちづくり訓練を踏まえ、都市と住宅の分野に絞って、復興の基本的プロセスの解説や住民が自主的に復興に取り組むための仕組み等を紹介する「都市と住まいの復興～地域協働復興編～」を作成しています。



3. 震災復興の流れ

区は、発災直後に「災害対策本部」「震災復興本部」を設置し、復興の対応に当たります。その後、各種調査や相談対応、計画策定・支援等の復興に向けた取り組みを行っていきます。



4. 区の動きの概要

災害対策本部、震災復興本部の設置 (被災直後)

区内に大きな被害があった場合には、災害応急・復旧対策を行う「災害対策本部」と復興を計画的に実施するための「震災復興本部」を立ち上げます。

「震災復興本部」では、復興計画等の策定や事業の進行管理、調整等を行っていきます。

広報活動と被災者相談所等の設置 (被災直後～)

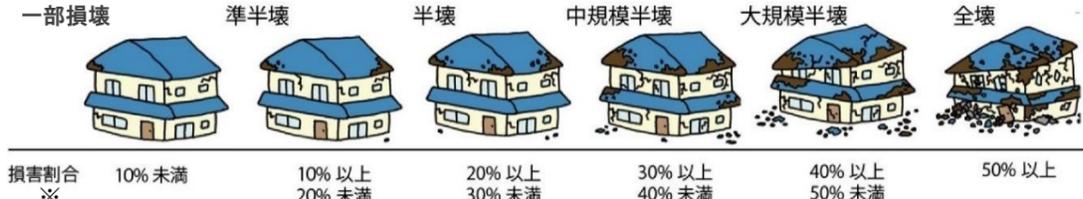
広く区民への情報提供となる復興施策の内容や実施状況、生活関連情報等を広報番組、広報紙、ホームページ、SNSなどを活用して周知していきます。

また、被災者の不安や問題にきめ細かく対応するため、震災発生後から速やかに相談対応を行うため、常設の住民窓口での対応に加え、臨時相談窓口、被災者総合相談窓口を開設します。

	設置時期	設置場所
臨時相談窓口	1週間から1か月程度	区役所本庁舎、地区センター等
被災者総合相談所	1か月から終了まで	区役所本庁舎、区民事務所等
復興相談所	復興事業の実施地区は臨時相談窓口を復興相談所として継続	地区センター等

被害調査の実施 (被災直後～被災後6か月程度)

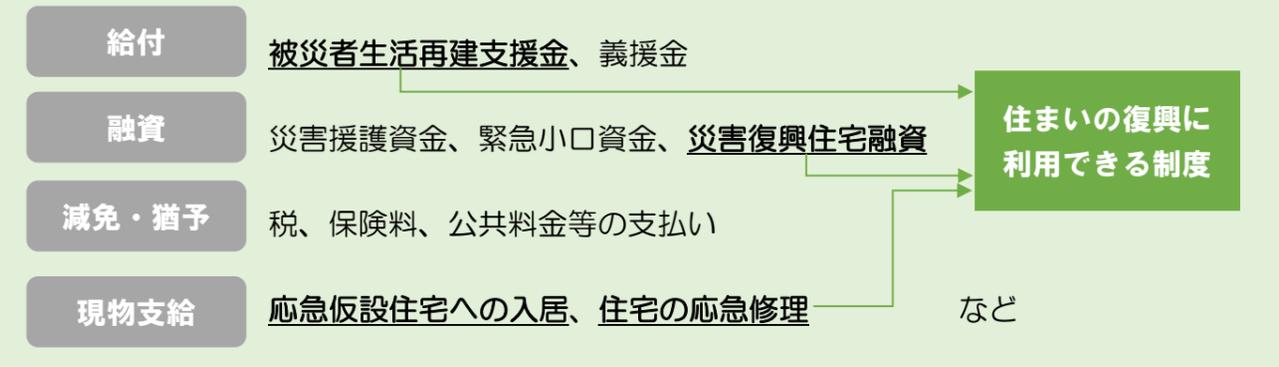
まちや家屋の被害を調べるための各種被害調査を行います。

<p>① 応急危険度判定 (発災直後から10日程度)</p> <p>余震等による、建物の倒壊や窓ガラス落下等による二次災害を防止するため、建物の当面の使用可否について判定します。</p>	
<p>② 被害区域調査 (発災直後から1か月程度)</p> <p>復興対象地区や建築制限を指定するため、家屋被害が集中する区域を把握します。</p>	
<p>③ 住家被害認定調査 (1週間から6か月程度)</p> <p>区が住宅の被害の程度を認定し、罹災証明書を交付します。</p> <p>罹災証明書は、各種被災者支援制度を利用するために必要で、復興のパスポートとも言えます。</p>	
<p>一部損壊 10%未満</p> <p>半壊 10%以上 20%未満</p> <p>半壊 20%以上 30%未満</p> <p>中規模半壊 30%以上 40%未満</p> <p>大規模半壊 40%以上 50%未満</p> <p>全壊 50%以上</p> <p>※住家の主要な構成要素の経済的被害が、住家全体に占める損害割合</p>	

罹災証明書の交付 (被災後1か月～被災後6か月程度)

被害調査③住家被害認定調査の結果に基づき発行します。

◆罹災証明書で受けられる被災者支援制度 (例)



建築制限の指定 (被災後1週間～被災後2年以内)

災害に強いまちとして復興するための計画を検討していくため、被害調査②被害区域調査の結果を踏まえ、復興地区区分の設定と連携しながら、大きな被害を受けた地区では、最長2年間、建築を制限します。

例えば、「木造平屋建て(地下なし)の建物しか建てることできない」

などの制限が一定期間かかる場合があります。



木造平屋建て
(地下なし)



コンクリート造
4階建て

復興対象地区の設定 (被災後1週間～2か月以内)

被災市街地の復興を被害の程度や都市基盤整備状況などに応じて計画的に進めるため、復興対象地区を設定します。

復興対象地区	被害の状況	方向性
重点復興地区	約8割の建築物や道路等に被害	道路等の都市基盤施設を含めた整備
復興促進地区	約5～8割の建築物や道路等に被害	部分的に都市基盤施設を整備
復興誘導地区	部分的に建築物等に被害	建築物等の更新を誘導

都市復興基本計画の策定（被災直後～6か月以内）

葛飾区都市計画マスタープランも踏まえ、都市復興の全体像をまとめる「葛飾区都市復興基本計画」を策定します。地域復興協議会*が復興まちづくりの提案を行う場合は、「都市復興基本計画」に反映するよう努めます。 ※次項、地域での復興まちづくり計画づくり参照

	都市復興基本計画	復興まちづくり計画
対象範囲	区全域	被害が大きな地区(重点復興地区等)
内容	<ul style="list-style-type: none"> 基本理念、方針 復興まちづくりを行う地区の位置づけ 実現に向けた方針 	<ul style="list-style-type: none"> 地域・地区の将来像 復興の実現に向けた方針、実施主体 実現に向けたプログラム
策定主体	区	区 (地域復興協議会からの提案が可能)

地域での復興まちづくり計画づくり（被災直後～）

区民が自主的に復興に取り組む「被災者生活支援連絡会」、「地域協働復興協議会」の立ち上げや活動を専門家や関係機関と支援します。

被災者生活支援連絡会	各町会・自治会相互が助け合い、長期にわたり、被災生活に関するさまざまな情報を集約し、各種対策を話し合うとともに、区などの関係機関への要請や連携、地域への情報提供などに取り組む
地域復興協議会	地区の土地・建物権利者等を中心に、町会・自治会、まちづくり協議会など地域の組織で構成され、被災者生活支援連絡会や区、NPO、企業等と連携して復興まちづくりに取り組む

■地域復興協議会が設立されない場合

重点復興地区を中心に、区が復興まちづくり計画案の説明や意見聴取を行いながら、復興まちづくり計画を策定します。また、その他の地区においては、主に被災者個人による復興に対して、支援を行っていきます。



時限的市街地の検討・形成・運営支援（被災後2週間～）

大被害地区で地域協働による迅速な復興を実現するため、被災者がお住いの地域やその近辺にとどまり、従前からの地域のコミュニティを維持し、都市や住まいの復興を検討できる場として、必要に応じて、時限的市街地の検討、形成、運営の支援を行います。

残存する建築物等を利用しつつ、被災宅地やオープンスペースを活用し、仮設の住宅や店舗、集会所など、生活を支える都市機能を配置



応急修理の募集・選定・発注（被災直後～）

必要最小限の応急修理により、応急仮設住宅に入居することなく、何とか元の家で日常生活を継続してもらえるよう、住宅が半壊等の被害を受けた世帯について、屋根、開口部、台所、トイレなどの日常生活に必要な部分を緊急に応急修理する制度を周知し、利用者を募集します。

対象者	(1) 以下の全ての要件を満たす者(世帯) <ul style="list-style-type: none"> ①原則、大規模半壊、中規模半壊、半壊、準半壊の被害を受けたこと ②修理した住宅での生活が可能となると見込まれること (2) 所得等の要件 中規模半壊、半壊、準半壊の場合は、自らの資力では修理できないこと
-----	---

応急仮設住宅の確保・供給（被災直後～2年程度）

震災で住まいを失い、自らの資金では住宅の確保ができない被災者の住居の安定を図るため、応急仮設住宅を提供します。応急仮設住宅には、おおまかに借り上げ型(みなし仮設)と建設型の2つのタイプがあります。

区は、応急仮設住宅等への入居に際する事務手続きや、入居後の安心居住に向けた各種サポートを東京都と協力して実施します。



応急仮設住宅（建設型）

公営住宅の確保、入居者募集・周知、管理（被災後2か月～）

自力での住まいの確保が困難な被災者に対しては、東京都と役割を調整しながら区管理住宅の建替えや買取り・借上げ等の対応により公営住宅の供給を図ります。



災害公営住宅

各種住宅再建支援の検討・実施（被災後1か月～）

住宅の再建を進める公的な支援制度の周知や事務手続きを担うほか、高齢者等の住宅要配慮者の住宅確保に向けたきめ細かな支援等を行っていきます。

住宅再建支援制度(例)

- ・マンション建替え・改修アドバイザーの派遣
- ・高齢者等の居住安定のための住宅再建支援
- ・土地資産を活用した民間賃貸住宅供給支援
- ・民間住宅の供給支援 等

※被災状況によって住宅再建支援の制度は異なります。



復興応援住宅展示場