第３部　　災害復興計画

目　　次

第３部　災害復興計画

第１章　復興の基本的な考え方

第１節　都市復興の基本理念 …… 1
第２節　都市復興の基本目標 …… 1
第３節　都市復興 …… 2
第４節　住宅復興 …… 3
第５節　産業復興 …… 3
第６節　くらしの復興 …… 4

第２章　本部体制

第１節　復興本部の設置 …… 7
第２節　復興本部における各部の役割 …… 7

第３章　具体的な取組み

第１節　都市復興に必要となる被害状況把握のための調査 …… 11
　１　家屋被害概況調査（第一次） …… 11
　２　家屋被害状況調査（第二次） …… 12

第４章　災害対策基金 …… 15

第１章　復興の基本的な考え方

阪神・淡路大震災は、大都市の災害対応力の脆弱さを露呈し、被災した市街地復興の計画的な進め方・体制等について、日ごろから研究・準備しておくことの重要性を提起した。

これらの震災発生以降、荒川区では、平成 13 年 10 月に区及び区民等が協働して被災後の市街地の復興を迅速に進めていくための「荒川区震災等による被災市街地復興条例」を制定し、平成 14 年 3 月には、災害対策全般についての基本的事項を定めた「荒川区災害対策基本条例」を制定した。

さらに、平成 15 年 9 月には、被災市街地復興条例等に基づいた市街地復興を的確に進められるように、被災時に復興担当職員がとるべき行動手順や計画立案の指針を示した「荒川区都市復興マニュアル」を策定した。マニュアルについては、継続的に内容の検討・修正作業を実施しており、平成 23 年 3 月の東日本大震災以降の関係法令の改正や新たな制度の創設等も踏まえて、適宜見直しを行っている。

今後は、被災時に迅速かつ計画的な市街地復興が進められるよう、具体的な復興方針として「地域復興計画」のモデルプラン策定の準備を始めるとともに、市街地復興を進めるためには区民との連携が重要となることから、平常時において復興街づくりを考える地元協議会組織等を立ち上げ、将来の街づくり構想等の話し合いを進めていく。

第１節　都市復興の基本理念

被災の教訓及び荒川区基本構想を踏まえるとともに、以下の点に留意して取り組む。

１　被災を繰り返さない都市づくり

・明確な意思を持って、都市全体の防災性の向上を目指し、都市基盤の量的・質的な向上、良好な市街地の形成を図ることにより、被災を繰り返さない都市づくりを進める。

２　持続的発展が可能な都市づくり

・長期展望に立ち、将来世代も含め人々が快適な暮らしや都市活動を営むことができるように、持続的発展が可能な都市づくりを進める。

３　協働と連携による都市づくり

・区、区民及び事業者は、市街地の復興にあたっては、災害に強いまちづくりを協働して進めるように努める。計画的な都市の復興は、区・区民・事業者及び関係機関等がそれぞれの役割を自覚して、協働、連携しながら相互の適切な分担のもとに推進する。

第２節　都市復興の基本目標

生活再建、防災性の向上、生活環境の向上を通じて荒川区の復興を図ることを都市復興の基本目標とする。

１　生活再建

・被災を乗り越え、都市の復興にあたるため、住宅の確保など区民の生活基盤をできるだけ早く再建する。

２　防災性の向上

・震災を繰り返すことがないように、震災前よりも防災性を高め、誰もが安全で安心して住み続けられるまちづくりを進める。

３　生活環境の向上

・高齢社会に対応した福祉のまちづくりを進めるとともに、次の世代に良好な生活環境を継承するため、緑などの自然環境を保全し、都市景観づくりを進める。暮らしの再建と安定・雇用の確保と産業の創造等を目標とする生活復興の諸施策と連携して、総合的な復興を進める。

（資料第 178「荒川区震災等による被災市街地復興条例」）

（資料第 179「荒川区震災等による被災市街地復興条例施行規則」）

第３節　都市復興

１　都市復興のプロセス

・都市の復興を迅速かつ円滑に行うため、次の 5 つの段階を踏んで、都市の復興を推進する。

（１）第一段階　都市復興初動体制の確立（発災から１週間）

・この時期は、大混乱に陥ることが想定され、人命救助や建物応急危険度判定などの応急・復旧活動を優先しながら、市街地復興に向けての体制づくりを行う。

・災害対策本部の設置後、防災関係機関や区民等からの情報をもとに区内の被害概況を把握する。

・区民の生活再建や市街地復興事業の必要性がある場合、震災復興本部を設置するとともに、市街地の被害が甚大な地区は、建築基準法第 84 条にもとづく建築制限の検討を行う。

（２）第二段階　都市復興基本方針等の策定（1 週間から１か月）

・この時期は、都市復興に向けての基本的な考え方を明らかにするため、都市復興基本方針を策定し公表する。また、建物被災状況の現地調査（住宅の被害認定調査を兼ねる）を実施し、区内を 4 つの復興地区区分に設定し公表する。

・被害が激しく土地区画整理事業などの面的整備が必要な区域については、建築基準法第 84 条に基づき第二次建築制限を実施する。さらに、応急仮設住宅の入居募集等が始まり、まちが復興するまでの時限的市街地（一時的なまち）づくりを検討する。

（３）第三段階　都市復興基本計画等の策定（1 か月から 6 か月）

・この時期は、荒川区全域及び被災した地区ごとの復興の基本的な計画、ならびに実現方法を明らかにした都市復興基本計画を策定し公表する。

・計画策定にあたっては、区民等との協議を重ねて進めていく。

・土地区画整理事業等が必要な区域での建築の制限または禁止の期間は最長 2 か月であることから、被災市街地復興特別措置法にもとづく被災市街地復興推進地域指定の都市計画決定手続き等を進める。

（４）第四段階　都市復興事業計画等の策定（6 か月から１年）

・この時期は、都市復興基本計画を踏まえて区民や事業者等との合意形成を図り、都市復興を具体的に進めるための事業計画を策定する。（復興まちづくり計画等）

（５）第五段階　都市復興事業の推進（1 年以降）

・この時期は、都市復興事業計画に基づいて、復興街づくりを着実に進める。

・併せて、都市計画事業に対する被災市街地復興特別措置法にもとづく特例措置を活用しながら迅速に都市復興事業を進める。

第４節　住宅復興

１　住宅復興のプロセス

・住宅の復興を迅速かつ円滑に行うため、自力による復興を基本として、「応急的な住宅の確保」、「自力再建への支援」及び「公的住宅の供給」をまちづくりと連携しながら、住宅の復興を推進する。

（１）応急的な住宅の確保

・応急的な住宅の確保については、第２部第３章「災害対策本部を核とした応急対応」に記載する。

（２）本格復興と自力再建の支援

・本格復興に際しては、阪神・淡路大震災での経験も踏まえ、自力再建も踏まえ、自力再建に関する情報提供や被災者の相談に対応できる体制を整備するとともに、個人の自力再建を側面から支援する施策の充実を図る。

・地域復興協議会との連携、協力の下にまちづくりの各種専門家による支援を促進するなど、住宅再建と街づくりの連携を図る。

（３）民間住宅の供給支援

・被災者が、自力再建に向けて良質な民間賃借住宅、分譲のマンションや戸建て住宅などを確保できるようにするため、多様な事業により民間住宅の供給を支援する。

・安全で快適な福祉のまちづくりの視点から、建物の耐震・不燃化の促進やバリアフリー化の推進を図る。

（４）公的住宅の供給

・これらの施策によってもなお自力再建が困難な被災者に対しては、公営住宅等の公的住宅の供給が求められる。

・被災者のニーズ、将来の人口動向、用地取得の可能性等の諸事情を総合的に勘案した上で、長期的な視点に立って施策を推進する。その際、グループホーム等、地域の実情に応じた福祉施策と連携のとれた住宅サービスの提供を図る。

（５）地域復興協議会と連携方策の検討

・時限的市街地づくりを進める協働復興区における応急的な住宅の確保、災害復興公営住宅等の建設については、地域復興協議会との連携方策を検討する。

第５節　産業復興

１　産業復興のプロセス

・震災からの産業復興にあたっては、国や都と連携を図りながら、早期の事業再開等が円滑に進むよう支援するとともに、中長期的視点に立ち、荒川区の産業復興を図る施策を進める。

また、復興過程においては、自力再建までの一時的な事業スペースの確保への支援、施設再建のための金融支援、取引等のあっ旋、物流の安定など、総合的な対策を展開する。

荒川区の産業復興にあたっては、産業復興方針を策定のうえ、以下のとおり中小企業施策及び雇用・就業施策などを総合的に展開する。

（１）産業復興方針の策定

・区として総合的に産業復興を進めていくため、緊急的対応、中長期的対応など、復興の段階に応じた産業復興の方向性を明らかにし、それにもとづき施策を進める。

（２）中小企業施策

・中小企業の事業再開に対する支援策として、再建までの一時的な事業スペースの確保支援、施設の再建のための金融支援、取引等のあっ旋、物流の安定など、速やかな再建に向けての総合的な対策を展開する。

・産業復興にあたっては、中小企業の産業活力を高めていく必要があることから、事業者の新分野進出、事業転換等への動きを積極的に支援・促進するなど、企業現場の意欲を活かした産業活性化策に取り組む。

・また、被災した地元業者などが連携して、必要な物資やサービスを提供するなどの事業の展開を促進する。

（３）雇用・就業施策

・区民が速やかに自立し、生活再建を図るためには、経済的な基盤となる職業の維持が前提となる。そこで、雇用維持対策により失業者の発生を未然に防ぐとともに、離職を余儀なくされた区民の速やかな再就職を促進する。

（４）地域復興協議会と連携方策の検討

・以上の施策の推進にあたっては、地域復興協議会など地域との連携方策も併せて検討する。

第６節　くらしの復興

１　くらしの復興のプロセス

・くらしの復興を早期に実現するため、国や都と連携を図りながら、保健・医療・福祉・文化・生涯学習・スポーツ・消費生活、インフラに関する支援策を講じる。また、ボランティアやNPO等が活動しやすい環境の整備を図るとともに、これらの市民団体等との連携の下、生活基盤・環境を創造的に形成する。

（１）保健・医療分野

・保健分野においては、特に被災者の健康維持・管理、メンタルヘルスケアについての対策を講じる。

・医療分野においては、各地域における医療ニーズに的確に対応するため、仮設診療所の設置や公的及び民間医療機関の再建に関する支援を速やかに行う。

（２）福祉分野

・福祉分野においては、従来からの対象者に加えて、被災により新たな対象者が発生するなど様々な福祉需要が生じてくる一方、地域において福祉サービスを提供していた組織そのものが被災し、その機能が低下することも予想されるため、地域住民の自助と共助を基本とした福祉サービス体

制の再構築を図る。

・一人暮らしの高齢者など、より弱い立場の人々については、こうした地域力にもとづく、きめの細かい対応を図る。

（３）文化・生涯学習・スポーツ分野

・文化・生涯学習・スポーツ分野においては、貴重な文化財等の散逸や消失を防ぐとともに、その再建や復旧について的確な対応を図る。

・被災者の心を癒すための各種の文化的なイベント、スポーツイベントの実施等を図る。

（４）消費生活分野

・消費生活については、悪質な商法や便乗値上げの防止を図るとともに、消費生活の早期安定を図る。

（５）インフラ

・電気、ガス、水道、通信及び交通機関等の関連事業者と調整を図るとともに、道路等の整備を速やかに行い、様々なインフラの速やかな復旧を実現するとともに、安定したサービス供給を維持する。

（６）ボランティア・NPO 活動

・ボランティア・NPO 等の市民活動については、その自主性・自律性を尊重しつつ、これらの市民活動と行政活動との間に無駄な重複が生じないよう相互の連絡調整に努める。

・市民活動団体が円滑に活動できるよう、施設の提供等環境整備の面で配慮する。

第２章　本部体制

復興本部は、震災復興事業を長期的視点に立ってすみやかに、かつ計画的に実施していくための組織体制であり、通常の行政組織とは別に、臨時組織として設置する。

復興本部の組織及び運営は、荒川区災害対策本部条例、同施行規則に定めるところによる。

第１節　復興本部の設置

・区長は、区が災害により甚大な被害を受けた場合において、必要があると認めるときは、本部の組織をもって、区民生活の再建及び市街地の復興に関する事業(以下「災害復興事業」という。)を計画し、実施する。

・災害復興事業を実施する場合においては、本部を荒川区復興本部と称するものとする。

・復興本部は、被災後１週間を目途に設置する。

第２節　復興本部における各部の役割

部	分掌事務
復興総務企画部	1　本部長の特命に関すること 2　本部長室の指示伝達に関すること 3　庁有車の管理に関すること 4　被害状況の集計に関すること 5　災害復興に係る男女共同参画施策の調整及び推進並びに女性団体等との連絡調整に関すること 6　前各号に掲げるもののほか、他部及び他班に属しないこと 7　災害復興関係予算に関すること 8　議会と本部との連絡調整に関すること 9　他自治体からの救援議員の対応に関すること
復興区政広報部	1　災害復興に係る広聴に関すること 2　本部長室の庶務に関すること 3　災害復興に係る広報に関すること 4　報道機関への情報提供に関すること 5　災害復興の記録に関すること
復興管理部	1　災害復興に係る人事計画ならびに服務及び給与に関すること 2　職員の健康管理に関すること 3　公務災害補償に関すること 4　災害復興に係る派遣職員の受入れ及び職員の派遣の連絡調整に関わること 5　作業員の募集に関すること

	6　本庁舎の管理に関すること 7　災害復興に係る用地需要の調整に関すること 8　災害復興に係る会計事務に関すること 9　区有施設の被害状況の集計に関すること 10　区有施設の復旧計画及び復旧工事に関すること
復興区民生活部	1　震災復興相談所の開設及び運営の総括に関すること 2　り災証明に関すること 3　義援金品の受領及び支給に関すること 4　地域情報の提供に係る総合調整に関すること 5　町会自治会等の連絡体制に関すること 6　見舞金等の支給に関すること 7　日本赤十字東京支部との連絡調整に関すること 8　文化施設等の再建支援に関すること 9　行方不明者の相談及び捜索に関すること 10　地域住民の総合的な相談に関すること 11　町会自治会等の連絡体制に関すること 12　地域情報の提供に係る調整に関すること 13　家屋被害状況調査の応援協力に関すること 14　義援品等救援物資の受領、搬送及び配分に関すること 15　輸送用車両の配車に関すること 16　必要資器材の搬送に関すること 17　租税等の減免及び徴収猶予に関すること 18　復興対策の総合調整に関すること 19　震災復興計画の策定に関すること 20　防災会議の開催に関すること 21　本部長室の補佐及び活動の記録に関すること 22　都及び防災関係機関との連絡調整に関すること 23　本部の活動記録に関すること 24　各地域班の応援協力に関すること
復興地域文化スポーツ部	1　災害復興に係る文化事業の総合的な企画、調整及び推進に関すること 2　災害復興に係る在住外国人その他関係団体との連絡調整に関すること 3　文化・スポーツ施設の再建支援に関すること 4　損壊した所管施設の復興計画に関すること 5　災害復興に係る生涯学習・スポーツ施策の調整及び推進並びに社会教育関係団体等との連絡調整に関すること 6　文化財の復旧に関すること

復興産業経済部	1　義援金品の集積、保管及び配分計画に関すること 2　災害復興に係る中小企業施策の計画調整及び推進に関すること 3　地域の産業復興に関する計画調整及び推進に関すること 4　災害復興に係る中小企業融資制度の活用促進に関すること 5　災害復興に係る産業団体等との連絡調整に関すること 6　勤労者福祉サービス関係事務及び見舞金等に関すること 7　復興区民生活部（地域班）の応援協力に関すること
復興環境清掃部	1　災害による環境汚染の調査等に関すること 2　災害復興に係る環境保全対策の総合的な企画、調査及び調整に関わること 3　ごみの収集及び処理に関すること 4　し尿の収集及び処理に関すること 5　災害廃棄物の処理に係る調整に関すること 6　道路障害物除去作業の支援に関すること 7　東京 23 区清掃協議会との連絡調整に関すること 8　東京 23 区清掃一部事務組合との連絡調整に関すること
復興福祉部	1　社会福祉団体との連絡調整に関すること 2　災害弔慰金の支給に関すること 3　災害救護資金の貸付けに関すること 4　生業資金の返還金(延滞利息を含む。)の減免に関すること 5　応急資金の返還金(違約金を含む。)の減免に関すること 6　区営住宅の使用料(駐車場分を含む。)及び敷金の減免及び徴収猶予に関すること 7　高齢避難者の援助及び相談に関すること 8　在宅の高齢者の援助及び相談に関すること 9　福祉サービスの利用料及び自己負担金の減免に関すること 10　老人福祉法(昭和 38 年法律第 133 号)の規定による措置に係る利用者負担金の減免に関すること 11　被災者の援助及び相談に関すること 12　被災者の保護に関すること 13　福祉サービスの利用料及び自己負担金の減免に関すること 14　障害者福祉施設の使用料等の減免に関すること 15　身体障害者福祉法(昭和 24 年法律第 283 号)の規定による措置に係る利用者負担金の減免に関すること 16　知的障害者福祉法(昭和 35 年法律第 37 号)の規定による措置に係る利用者負担金の減免に関すること 17　介護サービス利用料の減免に関すること 18　高額介護サービス費支払費用貸付金の償還未済額の減免に関すること 19　国民健康保険料の減免及び徴収猶予に関すること 20　国民年金保険料の減免に関すること 21　介護保険料の減免及び徴収猶予に関すること

	22　療養給付に要する費用の一部負担金の減免及び徴収猶予に関すること 23　高額療養費貸付金の精算不足額の減免に関すること
復興健康部	1　区民の感染症予防活動の指導に関すること 2　感染症予防関係機関との連絡調整に関すること 3　証明書発行の手数料及び使用料の減免に関すること 4　被災者の健康管理及びメンタルヘルスケアに関すること 5　関係医療機関との連絡調整に関すること
復興子育て支援部	1　被災児童のメンタルヘルスケアに関すること 2　保育園・学童クラブの保育料の減免に関すること 3　母子生活支援施設の費用徴収金の減免に関すること 4　ひとり親家庭の医療費助成の一部負担金の減免に関すること 5　災害復興に係る青少年育成地区委員会連絡協議会との連絡調整に関すること
復興防災都市づくり部	1　都市復興に係る方針及び計画の策定に関すること 2　都市復興事業の推進に関すること 3　住宅復興に関すること 4　建築制限、建築行為の届出及び建替相談に関すること 5　道路、橋りょう、公園等に係る土地利用等の調整に関すること 6　道路、橋りょう、公園等の障害物の除去に関すること 7　道路、橋りょう、公園等の復旧に関すること 8　ライフラインの復旧状況の把握に関すること
復興教育部	1　学校教育活動及び社会教育の再開に関すること 2　損壊した学校、幼稚園及びこども園の建物等の復興計画に関すること 3　都教育庁との連絡調整に関すること 4　学校備品及び教材教具等の応急整備に関すること 5　被災した児童、生徒並びに幼稚園児及び子ども園の園児等への学用品等の支給に関すること 6　学校指定、学級編成等臨時的措置に関すること 7　学校施設の衛生管理に関すること 8　児童、生徒並びに幼稚園児及び子ども園の園児等の安全衛生及び健康管理に関すること 9　児童、生徒並びに幼稚園児及び子ども園の園児等のメンタルヘルスケアに関すること

第３章　具体的な取組み

地域防災計画においては、都市復興に必要となる被害状況把握のための調査について記載し、復興に向けた具体的な取組は、平成 15 年 9 月策定の「荒川区都市復興マニュアル」に基づき実施する。

第１節　都市復興に必要となる被害状況把握のための調査

１　家屋被害概況調査（第一次）

（１）対策内容と役割分担

各機関	対策内容
区 ・復興防災都市づくり部	○　家屋被害概況調査（第一次）の実施

（２）詳細の取組内容

①　家屋被害概況調査（第一次）

ⅰ）目的

・計画的な復興を行うために、災対本部が収集する情報を積極的に取得して、被災後一週間以内に区全域の家屋被害概況を把握し、町丁目単位等で整理することにより当面の建築行為を制限する建築制限区域の指定に向けた判断をする。

ⅱ）家屋被害概況の情報収集・把握

・災対本部が収集する家屋被害情報を、荒川区全図（白図）に記載することで行う。

・家屋被害概況の把握は以下の基準で判定を行う。

家屋被害区分	判定基準
大被害地区	概ね 8 割以上の家屋が全壊・半壊・全半焼していると見込まれる
中被害地区	大被害地区以外で、概ね 5 割以上の家屋が全焼・半壊・全半焼していると見込まれる
小被害・無被害地区	上記以外

ⅲ）大被害地区等での補足調査の実施

・大被害地区及び中被害地区については、建築制限区域の判断材料とするため、可能な限り現地で補足調査する。

ⅳ）家屋被害概況の整理・報告

・家屋被害概況は、被災市街地の復興計画を検討する上で重要な基礎資料とするため、町丁目又は大街区単位のデータとして整理する。

・把握した家屋被害概況は、大被害区分、中被害区分、無被害地区の 3 種類に区分し、都災対本部へ報告する。

２　家屋被害状況調査（第二次）

（１）対策内容と役割分担

各機関	対策内容
区 ・復興防災都市づくり部	○　家屋被害状況調査（第二次）の実施

（２）詳細の取組内容

①　家屋被害状況調査（第二次）

ⅰ）目的

・震災復興条例に基づいて復興地区区分を設定し、復興対象地区を指定する上での重要な基礎資料を得ることを目的として、被災市街地内の全建物の損壊程度（全壊・半壊・一部損壊・無被害等）を調査する。

・調査によって得られた情報を、被災後一か月以内に家屋被害台帳、街区別被害度分布図及び地区別被害状況図として整理し、復興対象地区の設定等にあわせて適切な時期に公表する。

ⅱ）調査方法の決定

・個別の住家被害の判定は、基本的には「災害に係る住家の被害認定基準」（り災証明発行のための基準）により行う。

・しかし、被害が広範囲であり復興計画策定作業に影響が生じると見込まれる場合は、被害状況を迅速に把握するための代替調査により被害状況を判定する必要がある。

・上記の代替調査は、応急危険度判定調査票の結果から損壊の程度を読み取り、調査に変えることができる。

ⅲ）現地踏査の実施

・損壊の程度は外観調査にとどめ、家屋の内部調査は行わない。

・消防署の火災調査結果を入手し、「全焼」「半焼」以外の建物を対象に判定する。

・可能な限り、り災証明発行のための住家被害認定調査結果を活用し、効率的に調査が進められるよう調整を行う。

ⅳ）現地踏査結果の整理

・被害状況は、街区単位で家屋被害台帳として整理する。

・家屋被害台帳から街区別被害度分布図をＧＩＳ等を活用して作成する。

・街区別被害度分布図を基に、大被害地区・中被害地区・小被害地区・無被害地区の４区分からなる地区別被害状況図をＧＩＳ等を活用して作成する。

・地区別被害状況図は以下の基準で判定を行う。

被害区分	判定基準
大被害地区	被害度が概ね８０％以上の街区が連担した地区（面積＞１ha）
中被害地区	大被害地区以外で、被害度が概ね５０％以上の街区が連担した地区（面積＞１ha）
小被害地区	大・中被害地区以外で、部分的な被害が見られる被害度が５０％未満の街区が連担した地区（面積＞１ha）
無被害地区	大・中・小被害地区以外の地区（被害がほとんど見られない地区）

ｖ）家屋被害概況の報告・公表

・町丁目ごとに集計した家屋被害台帳の結果と、地区別被害状況図を東京都へ送付する。

・家屋被害状況は議会等に報告する。

・復興まちづくりを進める一環として、全体の家屋被害状況（地区別被害状況図）を広報等により区民に公表する。

第４章　災害対策基金

災害発生時には、避難所開設などの災害救助対策やその後の復旧対策に多大な経費を要することが想定され、その財源を確保していかなければならない。

区では、災害救助のために設置した「罹災救助積立金」を、平成８年度から、災害救助だけでなく予防及び復旧にも活用できる「災害対策基金」に再編し、災害対策に要する財源の確保を図っている。

（資料第 180「荒川区災害対策基金条例」）