

高砂地区 震災復興の進め方

保存版

本書は、高砂地区震災復興まちづくり訓練の成果として、とりまとめたものです。今後、大規模な震災などがあつた際には、本書をたたき台として地域のみなさんと葛飾区が協働して復興を進めていくことになります。

「天祖神社」
古くから親しまれている神社



「まんだら公園」
地域の地名を残す防災活動拠点



「奥戸総合スポーツセンター野球場」
「奥戸総合スポーツセンター少年野球場」
応急仮設住宅用地として活用



「高砂地区センター」
被災後に地域の生活を
支援する活動拠点



「千代田通り商店街」
地域に親しまれる商店街

はじめに

震災に見舞われた場合に、いち早く区民一人ひとりの日常生活を取り戻し、より安全で住みよいまちに再生していくことが重要となります。高砂地区では、令和5年8月から令和6年1月に全4回の震災復興まちづくり訓練を行い、「どのように住まいを再建するか」「どんなまちに復興していきたいか」を地域の皆さんと区職員で話し合いました。

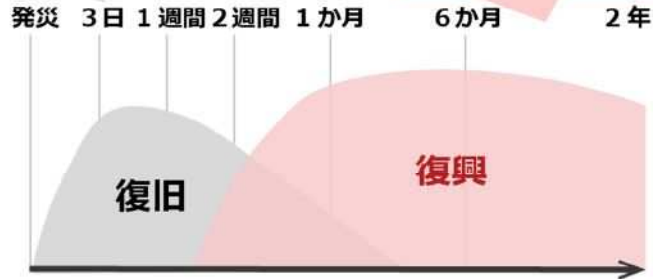


復旧とは…

道路や電気・ガス・水道等の生活に不可欠なライフラインが被害を受けた場合、生活できるように元の状態に戻すことをいいます。

復興とは…

「安全性の向上」「生活環境の向上」「産業の高度化や地域振興」など、被災前に比べて、生活のための環境をより良いものにしていくことをいいます。



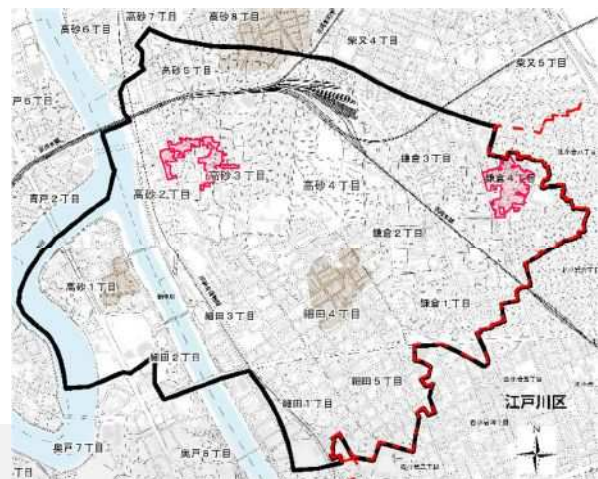
被害想定について

訓練の実施に当たり、大規模地震が発生した場合の高砂地区の被害を想定しました。

【訓練用被害想定】

都心南部を震源とする、M7.3の直下型地震が発生。葛飾区内の大半が震度6強の強い揺れに襲われ、以下の建物被害が生じました。

- ・全半壊棟数 約 12.1%
- ・火災発生2か所、焼失棟数 約 3.5%
- ・液状化での建物被害 約 4.1%



- ・築年数及び構造によって建物の全半壊率が変化
- ・以下の設定を全壊率曲線に入力し、全半壊棟数を想定条件設定
 - ・震度6強（計測震度：6.0）
 - ・建物の築年数の算出：平成30年住宅・土地統計調査住宅の構造等に関する集計/統計局
 - ・建物の構造、棟数の算出：令和3年度土地利用現況調査/東京都
- ・東日本大震災を参考に液状化被害区域内の建物のうち6～7割が全半壊と想定
- ・愛媛大学防災情報研究センター火災延焼シミュレータをもとに作成（条件設定：北風、風速8m/s）

液状化被害
延焼火災

高砂地区の復興の資源と課題

訓練で、高砂地区で被害が予想される箇所や、復興に必要であり、残して活用したい復興資源について検討しました。事前に区が「まち歩き」をした結果をもとに話し合った成果が以下のとおりです。

① 天祖神社
地域の資源であるため、残していきたい。



② 都営住宅の活用
都営住宅の空室をみなし仮設住宅として活用できるのではないか。



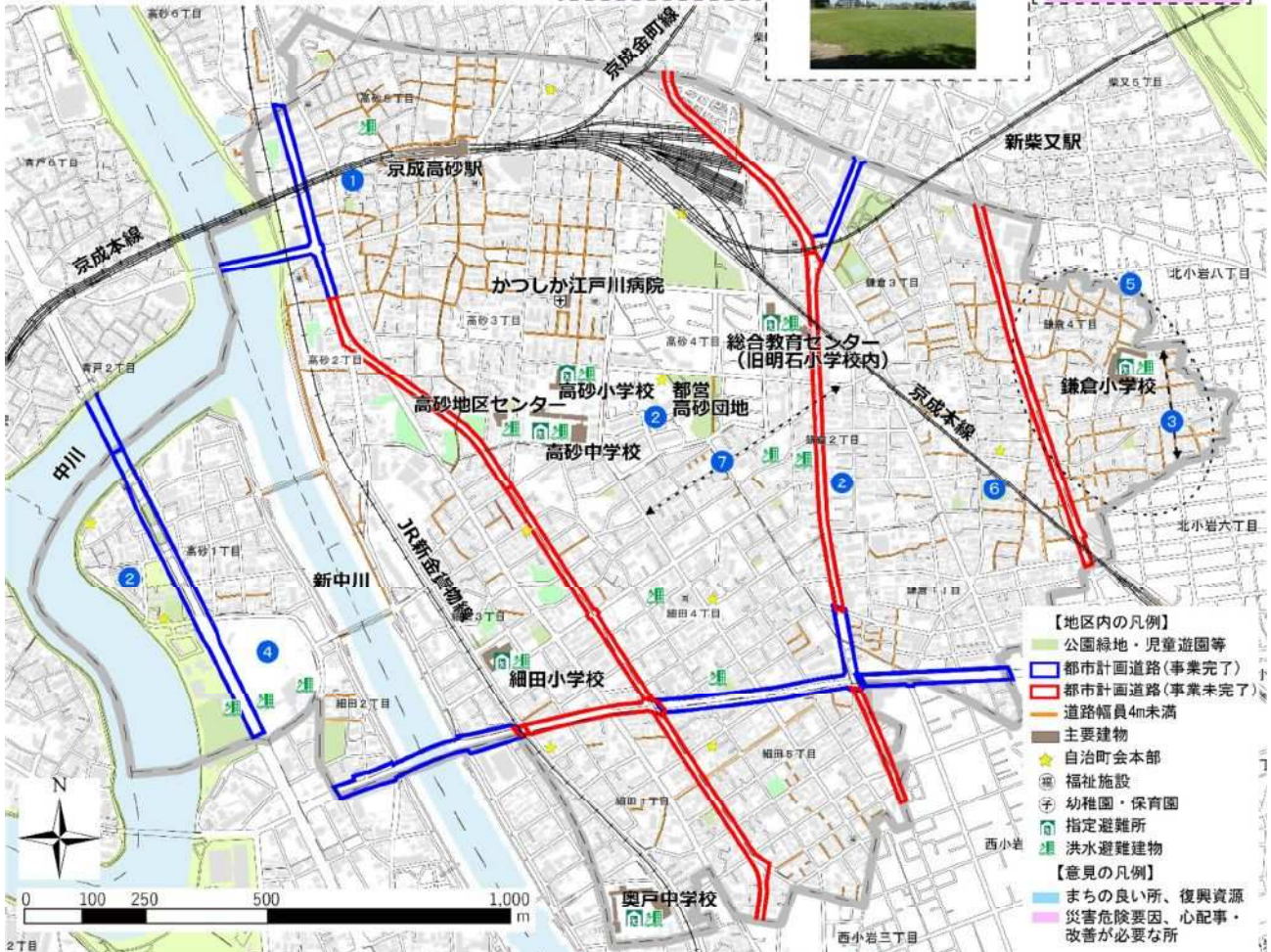
③ 千代田商店街
地元から愛される地域には欠かせない資源。




④ 奥戸総合スポーツセンター
野球場、奥戸総合スポーツセンター、少年野球場。災害時に、応急仮設住宅用地として活用できるのではないか。



⑤ 木造密集地域
狭い道が多く、延焼の危険性がある。行き止まりが多い。避難時に混乱を招くのではないか。江戸川区に通り抜けやすい道路が必要ではないか。



⑥ まんだら公園
防災活動拠点であり、多くの防災備品がある。



⑦ 一方通行の道路
一方通行が長い区間があり、地区に詳しくない車が遠回りをしている。復興時に改善できないか。

⑧ 緑地・生産緑地
地区内には鎌倉公園など緑や生産緑地が多い。被災後も緑地は残したい。生産緑地は、災害時の扱い方などについて、協定を決めておく必要がある。

⑨ 地区共通の課題
ブロック塀は、震災時に倒壊の危険があるため、対策が必要ではないか。液状化が心配。公的な補助を受け、改善することも必要ではないか。4m未満の狭い道路が多いため、災害時に不安がある。

高砂地区の復興資源と課題

高砂地区復興まちづくり計画(骨子案)

～いきいきとした生活圏の確保により多世代が集う災害に強いまち～

○駅前広場の整備
と商業・業務機能の集積 (🔄)



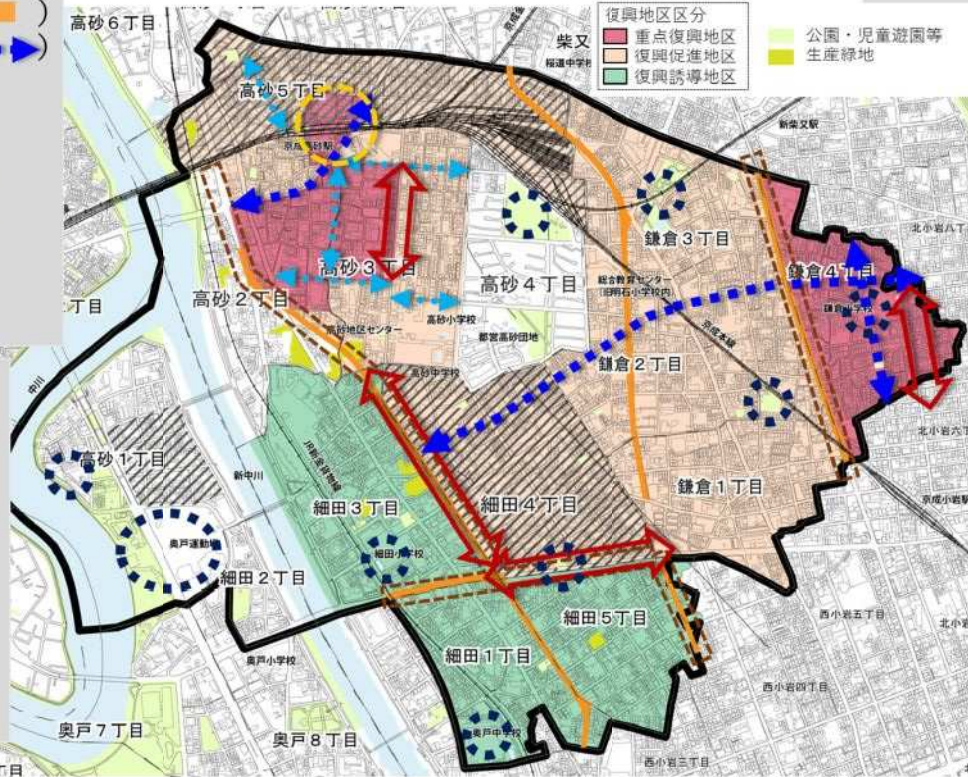
出典：高砂区「高砂駅周辺地区まちづくりガイドプラン」

駅前広場の整備(イメージ)

○都市計画道路の整備 (👉)
○骨格となる道路整備 (👉👉)



都市計画道路(イメージ)



○安全かつ活気のあるまち
を目指したまちづくり
ルールと基盤整備
(🏠、🌳)



出典：東京都都市整備局HP

まちづくりルール(イメージ)

○安全な道路空間の確保
(👉👉)



安全な道路空間の確保(イメージ)

○応急仮設住宅の確保・運営
(候補 🔄)



応急仮設住宅(イメージ)

応急仮設住宅は、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に提供されます。家賃は無料ですが、生活費や光熱費などは居住者が負担します。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種類があります。

○液状化対策 (🌀)



出典：高砂区「地震による地盤の液状化 あなたの家は大丈夫?」

個別の液状化対策イメージ
(土台上げ工法)

○面的整備による
市街地の安全性の確保 (🏠)



土地区画整理事業(イメージ)

○時限的市街地の整備 (🏠)

被災した民有地を有料で5年間借り上げる「被災地短期借地権」を活用するなどして、仮設住宅や仮設店舗などを建設し、地域のコミュニティを維持しながら復興に取り組み仮のまちのことを「時限的市街地」と呼んでいます。重点復興地区など被害が大きかった地区に整備を検討します。

○商店街のにぎわいづくり (🔄)



商店街(イメージ)

出典：神戸市商店街連合会HP

○延焼遮断帯の形成 (🔥🚫)



出典：東京都「防災都市づくり推進計画」

延焼遮断帯(イメージ)

復興まちづくり計画を具体化する取組

○面的整備による市街地の安全性の確保 (■)

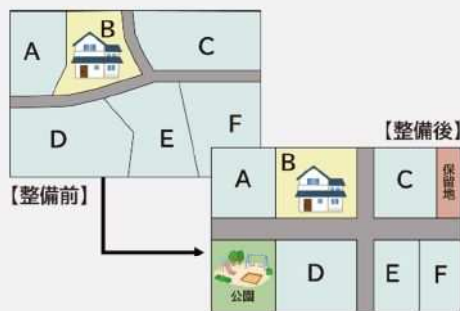
- ・木造密集地域の改善により、安全なまちに再生
- ・安心できる住まいの確保
- ・区民の憩いの場となる公園の確保
- ・仮住まいの確保や仮設商店街の形成
- ・地域の人が集まれる集会施設の整備

- 狭い道が多く、延焼の危険性がある。
- 応急仮設住宅は点在させるより、まとまった土地に集約する良いのではないか。
- 地域の人が集まれる施設があると良いのではないか。



【事業手法】土地区画整理事業

土地の区画形質の変更と、道路や公園などの公共施設の整備を合わせて行い、安全・安心な市街地をつくる。



メリット

- ・公園などのオープンスペースを確保することにより、木造密集地域が改善。
- ・幅員の狭い道路が安全で快適な道路に改善。
- ・土地が整形化されることにより、居住環境がよくなり、宅地の価値が向上する。

デメリット

- ・地域の街並みの記憶が失われる恐れがある。
- ・事業に時間がかかる可能性がある。
- ・道路や公園などの公共施設用地や保留地を確保するため、所有する土地の面積が減ったり、土地の位置や形状が変わる可能性がある。

【事業手法】時限的市街地の整備

地区内で仮住まい・商店の早期再開に向け、土地区画整備事業の過程に併せて、時限的市街地を整備し、円滑な合意形成を図る。



■時限的市街地の用途例




仮設住宅
(熊本県球磨村)



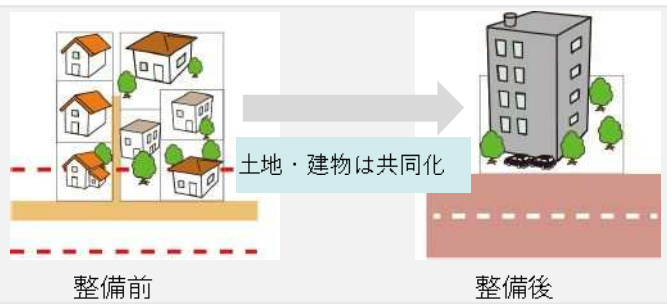
仮設商店街
(熊本県人吉市)





仮設集会所
(宮城県女川町)

○駅前広場の整備と
商業・業務機能の集積 ()

細分化された土地・建物の共同化を促進し、ビルやマンションに建て替え、新たに生み出した用地に駅前広場や道路などを整備する。



○都市計画道路の整備 () / ○骨格となる道路整備 ()

都市計画道路未整備区間の整備及び地域の骨格となる道路整備により、自動車交通を円滑化

○延焼遮断帯の形成 ()

延焼を防止するため、道路の拡幅とともに沿道に不燃建物を整備

○一方通行の道路があり、複雑。道路ネットワークの整備が必要ではないか。

○安全かつ活気のあるまちを目指したまちづくりルールと基盤整備

- ・幅員4m未満の狭い道路の解消
- ・まちづくりルールの設定

- 4m未満の狭い道路は、災害時に不安がある。
- ブロック塀は、倒壊の危険があるため、対策が必要ではないか。
- 水害にも対応できるように、建物の敷地や床面の最低高さをルール化できると良いのではないか。

【事業手法】地区計画の策定

地区内に必要な道路や公園などを「地区施設」として位置づけ、必要な公共空間を確保するほか、建築物の用途や敷地、高さ等に関する地区独自のルールを定めて規制・誘導することで、良好な住環境を整備する。

■修復型

(高砂2・3・5丁目一部、
鎌倉1・2・3丁目、細田4丁目)
幅員4m未満の狭い道路の整備や水害時の避難施設の整備等を地区計画に位置付け、部分的に基盤整備を行っていく。

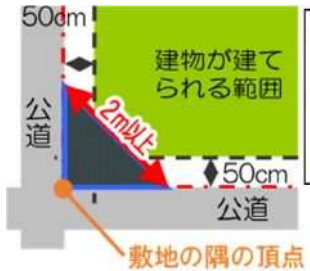


出典：東京都都市整備局HP

道路整備のイメージ

■誘導型

(細田1・3・5丁目)
道路の交差点である2方向の道路が交わる敷地に隅切りを設けることや、建物の更新の際にブロック塀の高さを制限するといったルールを設定し、防災性を向上させる。
また、水害への対策として、建築物の敷地の地盤面の高さや居室の床面の高さの最低限度を設定し、敷地の高上げや居室の高床化等を検討する。



敷地の隅を頂点とする二等辺三角形の底辺が2m以上確保できる線を隅切りとして設定する。

ブロック塀に高さ制限を設けて生垣に変更。



誘導型の地区計画のイメージ

○液状化対策 (////)

基本的な対策としては、区が行っている液状化対策の助成制度を活用しながら、個別再建を行う。

液状化被害の範囲が広い地域では、公共施設と宅地との一体的な液状化対策を推進し、面的な液状化対策により安全なまちを構築する。

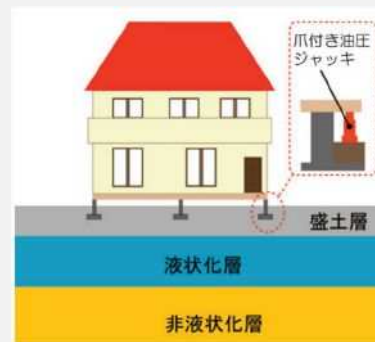
メリット

- ・対策を講じることで、同様の被災を未然に防ぐことができる。
- ・地盤を改良することにより、土地の資産価値が上がる。

デメリット

- ・工法によっては、対策費用が高い。
- ・面的な対策を講じる場合、所有者の3分の2以上の合意が必要であり、時間を有する可能性がある。

○公的な液状化対策が必要ではないか。



出典：パンフレット「地震による地盤の液状化 あなたの家は大丈夫？」

個別の液状化対策イメージ（土台上げ工法）

【事業手法】宅地液状化防止事業

道路・下水道等の公共施設と隣接宅地等との一体的な液状化対策を推進



コラム 災害を受けた時の税金の取扱い



Q

参加者からの声



災害時の相続税や、譲渡所得税を軽減できる仕組みがあると復興がしやすくなるのではないか。

A

国税庁では、災害時における税金の減免等の特例措置を設けています。被害の程度や税金の種類によって、特例措置の内容が異なります。詳細は、国税庁のホームページにて、確認しましょう。



■災害を受けた時の税金の特例措置（国税庁）

	特例措置の概要	ホームページアドレス
相続税	相続または遺贈により取得した財産が、災害によって被害を受けた場合、相続税が減免される可能性があります。	https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/saigai/8006.htm 
譲渡所得税	各種譲渡所得の特例の適用を受けている場合で、特定非常災害として指定された非常災害に基因するやむを得ない事情により予定期間内に買換資産等の取得が困難になった場合で、一定の手続きを経た場合には、予定期間を延長することができます。	https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/saigai/8011.htm 

普段からできる取組をチェック！



復興に向けて「普段からできること・できそうなこと」をご紹介します！
みなさんも自分たちができそうなことをチェックしてみましょう！

□ 地域コミュニティづくりをしよう！

災害発生時には、多くの方のご協力が必要です。そのため、普段から防災訓練や地域のイベントに参加し、地域内でお互いに顔見知りになっておくことが大切です。また、防犯活動や地域交流など様々な活動を通じて地域住民の連帯感を築いている町会・自治会へ加入することも災害への備えの一つとなります。



【高砂音楽祭】



【防災訓練】



【細田神社例大祭】

□ 防災対策（自助・共助）に取り組もう！

まずは自身や家族の命を守る自助が大切です。また、地域で助け合う共助も必要です。各家庭や各町会・自治会の中で、取組内容を検討し、災害に備えた防災対策に取り組んでいきましょう。

自助

感震ブレーカーの設置／家具転倒防止対策／避難経路の確認／
家族同士の安否確認方法の共有／家庭用簡易トイレの準備／
食料の備蓄 など



共助

防災訓練の実施／防災倉庫内の資器材の確認／
デジタルツール（LINE など）を活用した安否確認方法の検討／
民間施設等との協定・連携と災害時利活用
（一時集合場所、トイレ利用など）の検討 など



□ 普段からまちづくりについて考えよう！

日頃から、地域の皆さんが将来のまちのあり方を話し合い、一定の合意形成ができていれば、万一の震災時に、迅速な復興まちづくりが可能になります。

なお、地域の皆さんが主体のまちづくりを推進するため、「葛飾区区民参加による街づくり推進条例」では、地域の皆さんが目指すまちの将来像を区に提案することができます。区は、そのための手続きや、まちづくりについて検討するための活動を支援しています。

高砂地区の震災復興手順

高砂地区が大規模な震災で被害を受けた場合、以下の手順により、町会・自治会を中心に葛飾区と協働で復興まちづくりに取り組みます。



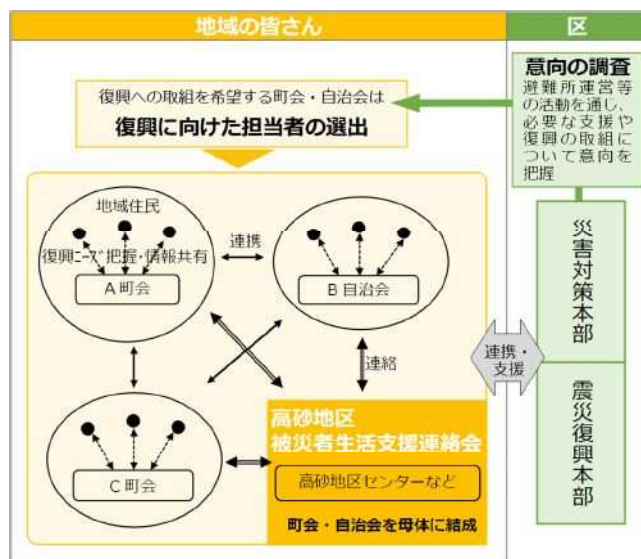
STEP1 被害概況の把握 (発災直後～2週間程度)

- 町会・自治会は、学校避難所や区と連携し、地域と避難所で速やかに安否確認を行う。
- 被災状況に応じて、自治会館・集会施設、避難所等を活動拠点として、被害状況や在宅避難者のニーズなどの情報収集と、支援物資や復旧支援などの情報提供を行う。
- 災害廃棄物の仮置き場の設置について区と調整を行い、ゴミ出しルールも周知する。

STEP2 被災者生活支援連絡会の立ち上げ (発災直後～2週間)

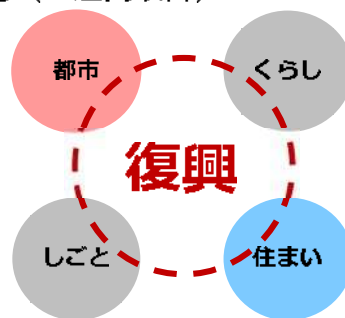
- 被害状況や地区住民の生活復興への意向に応じ、高砂地区被災者生活支援連絡会※を立ち上げる。
- 各町会・自治会が相互に助け合いながら、長期的なくらしとまちの再建に取り組むため、さまざまな情報を集約し、各種対策を話し合う。
- 区などの関係機関への要請や連携、地域への情報提供などを行う。

※被災者生活支援連絡会とは、各町会・自治会が地域で収集した情報を集約して、区と対策を話し合い対応する組織です(右図)。



STEP3 被災者生活支援連絡会の活動・体制拡充 (2週間以降)

- お茶会など、地域の皆さんが参加し、話しやすい場をつくることで、さまざまな情報を共有し、復興に必要な支援などについて意見交換や調査、検討を行う。
- 必要な分野に応じて部会を設置するなど、治安や子供・高齢者の支援などさまざまな分野の復興ニーズに応じて、学校・PTA、社会福祉協議会などと連携を図りながら、体制を拡充する。
- 子育て世代や町会・自治会の未加入者なども参加しやすい工夫を施し、積極的な参加を促し、活動を推進する。



STEP 4 都市復興の体制づくり (2週間程度～1か月)

- 被災者生活支援連絡会において、葛飾区とともに被害が大きく復興まちづくりが必要な地区を検討する。
- 復興まちづくりが必要な地区では、復興まちづくりを検討し、提案を行うために地域復興協議会*を立ち上げる。
- 地域復興協議会は、地域の被害状況等を踏まえ、事業手法に応じて町会・自治会ごとに立ち上げる。



この道は狭いから
拡げないとね。

公園が必要では？

※地域復興協議会とは、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ためその地区の土地・建物権利者等を中心に自治町会、まちづくり協議会等地域で構成される組織です。

STEP 5 復興まちづくり計画等の検討 (1か月～6か月)

- 被害が大きく復興まちづくりが必要な地区では、従前よりも災害に強く住みやすいまちにしていくために、狭い道路を解消するなど地域の課題に対応した復興まちづくりを検討する。
- 地域復興協議会は区と協働して、復興まちづくり計画(案)をまとめる。



STEP 6-1 応急仮設住宅の運営 (2か月～2年程度)

- 被災前のコミュニティを維持して復興まちづくりに取り組むために、地区内の被災民有地を借り上げて、仮設の住宅や店舗を建設する時限的市街地を検討する。
- 地区外からの避難も多く見込まれるため、応急仮設住宅団地の入居者による運営組織を結成し、入居者同士のつながり、助け合い、暮らしのルールづくりなどの運営に取り組む。



STEP 6-2 遠方避難者への対応 (2か月～2年程度)

- 各町会・自治会は葛飾区と連携して、遠方避難者の所在地を確認し、地域での復興状況や施設再開等の情報提供を行う。
- 遠方に避難した方から、高砂地区での復興に関する要望を収集する。



STEP 7 地域活動を順次再開する (6か月以降)

- まちの再建や地域のにぎわいにとって重要となる自治町会の地域活動を、復興まちづくりの進捗にあわせて、再開する。



高砂地区 震災復興まちづくり訓練の記録

高砂地区復興まちづくり訓練の記録と参加者からの感想・意見は以下の通りです。

ガイ
ダ
ン
ス

令和5年
8/19
(土)

14:00-16:00

@高砂地区
センター

復興について学ぶ

区の防災対策や震災復興まちづくり訓練の概要をご説明しました。

また、特別講演として、神戸まちづくり研究所 松原永季氏による特別講演（オンライン中継）を実施し、阪神・淡路大震災の復興事例から地域協働復興の重要性について学びました。

〈訓練参加者からの声〉

阪神・淡路大震災の具体的な事例により、復興の一連の流れが理解できた。



講演の様子

第
1
回

令和5年
10/7
(土)

14:00-16:00

@高砂地区セ
ンター

地域協働の重要性を学び、被災後の『住まい』の復興を考える

区の被害想定と地域協働復興の重要性、高砂地区の特性を学んだあと、〈被災後の『住まい』の復興を考える〉と題して、訓練用の被害想定をもとに参加者が被災者になりきり、グループワークを行いました。

〈訓練参加者からの声〉

被災者になりきり、復興について考え、意見交換ができてよかった。



意見交換の様子

第
2
回

令和5年
11/25
(土)

14:00-16:00

@高砂地区
センター

被災後の『都市』の復興を考える

「都市の復興」について学んだあと、高砂地区の復興に必要な資源やまちの課題、復興の方針などについて、グループワークで話し合いました。

〈訓練参加者からの声〉

まちのポテンシャルや歴史を知ることができた。



意見交換の様子

第
3
回

令和6年
1/27
(土)

14:00-16:00

@高砂地区
センター

「高砂地区震災復興の進め方」をまとめよう

「復興まちづくり計画（骨子案）」に関する模擬説明会を実施し、「復興まちづくり計画（骨子案）」を含むこれまでの訓練成果を反映した「高砂地区 震災復興の進め方〈案〉」について、グループワークで話し合いました。

〈訓練参加者からの声〉

自分自身も復興に関してもっと勉強していかなければならないと思った。



意見交換の様子

高砂地区震災復興の進め方(令和6年3月)

発行：高砂地区自治町会連合会

葛飾区都市整備部都市計画課

