

# お花茶屋地区 震災復興の進め方



## 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。お花茶屋地区では、令和2年9月から令和3年2月に全4回の震災復興まちづくり訓練を行い、震災に見舞われた場合に、どのように復興していくかについて、地域のみなさん、専門家、区職員が参加して話し合いました。



本書は、お花茶屋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となります。

## 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お花茶屋地区の被害を想定しました。

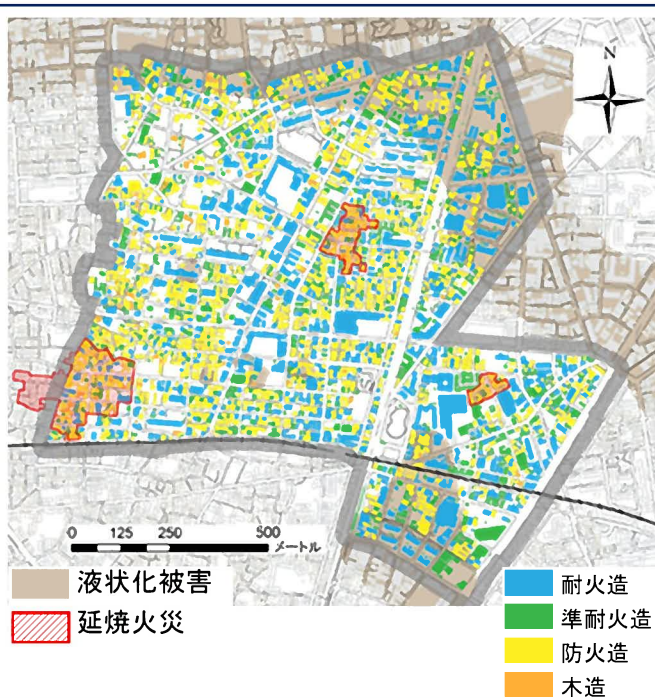
### 【訓練用被害想定】

東京湾北部を震源とする、M7.3の直下型地震が発生。葛飾区の区内の大半が震度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 20%
- 火災発生3か所、焼失棟数 約 6.0%
- 液状化での建物被害 約 13.0%

#### 条件設定

- 震度6強（計測震度：6.0）
- 全半壊棟数は東京都の算定式をもとに算出
- 北風、風速7 m/s
- 「平成28年度土地利用現況調査/東京都」より作成
- 東日本大震災を参考に液状化想定区域の建物数の6～7割が全半壊と想定





# お花茶屋地区の復興の資源と課題

訓練で、お花茶屋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通りです。



お花茶屋地区の復興資源と課題



# お花茶屋地区復興まちづくり計画(骨子案)

## ～多世代が集える安心安全なうるおいのあるまち～

**お花茶屋1・2・3丁目**  
地区計画による狭い道路(4m未満)の解消と建築物を燃えにくい建物に改善

**東堀切3丁目等の農地・空地**  
東堀切3丁目を中心に農地・空地の活用による時限的市街地、災害公営住宅、仮設建築物等の用地を確保

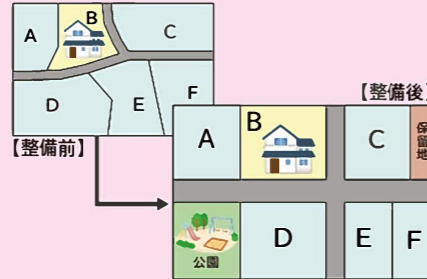
災害公営住宅の整備(イメージ)  
福島県新地町愛宕東団地



### ①木造住宅密集市街地の改善と水害対策

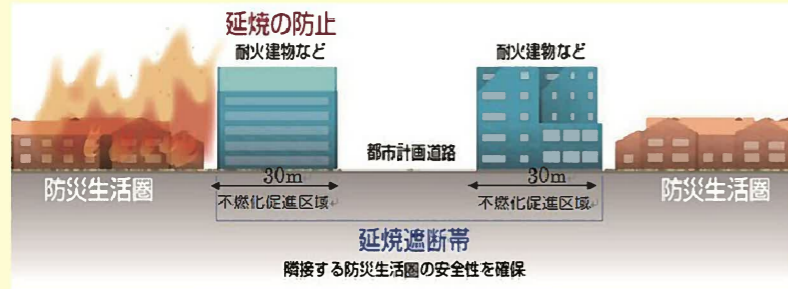


防災活動拠点(イメージ)  
上千葉公園



土地区画整理事業(イメージ)

### ②延焼遮断帯の形成



延焼遮断帯(イメージ) 東京都HP

### ③都市計画道路の整備



地域の骨格となる道路(イメージ)

### ④復興拠点の整備



仮設集会所(イメージ)  
宮城県女川町

### ⑤共同化と子育て支援機能等の集約・整備



子育て支援機能  
白鳥児童館

### ⑥商店の早期再開に向けた仮設店舗の設置



仮設商店街(イメージ)  
宮城県名取市

### ⑦商店街のにぎわいづくり



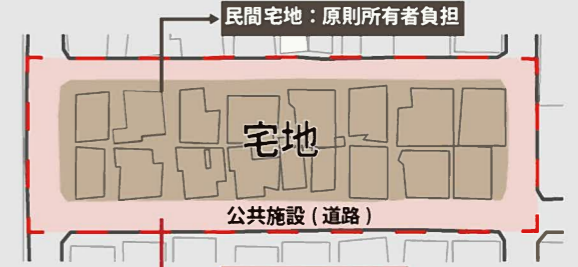
商店街にぎわいづくり(イメージ)  
宮城県女川町

### ⑧みどりの軸を活かした回遊性の確保

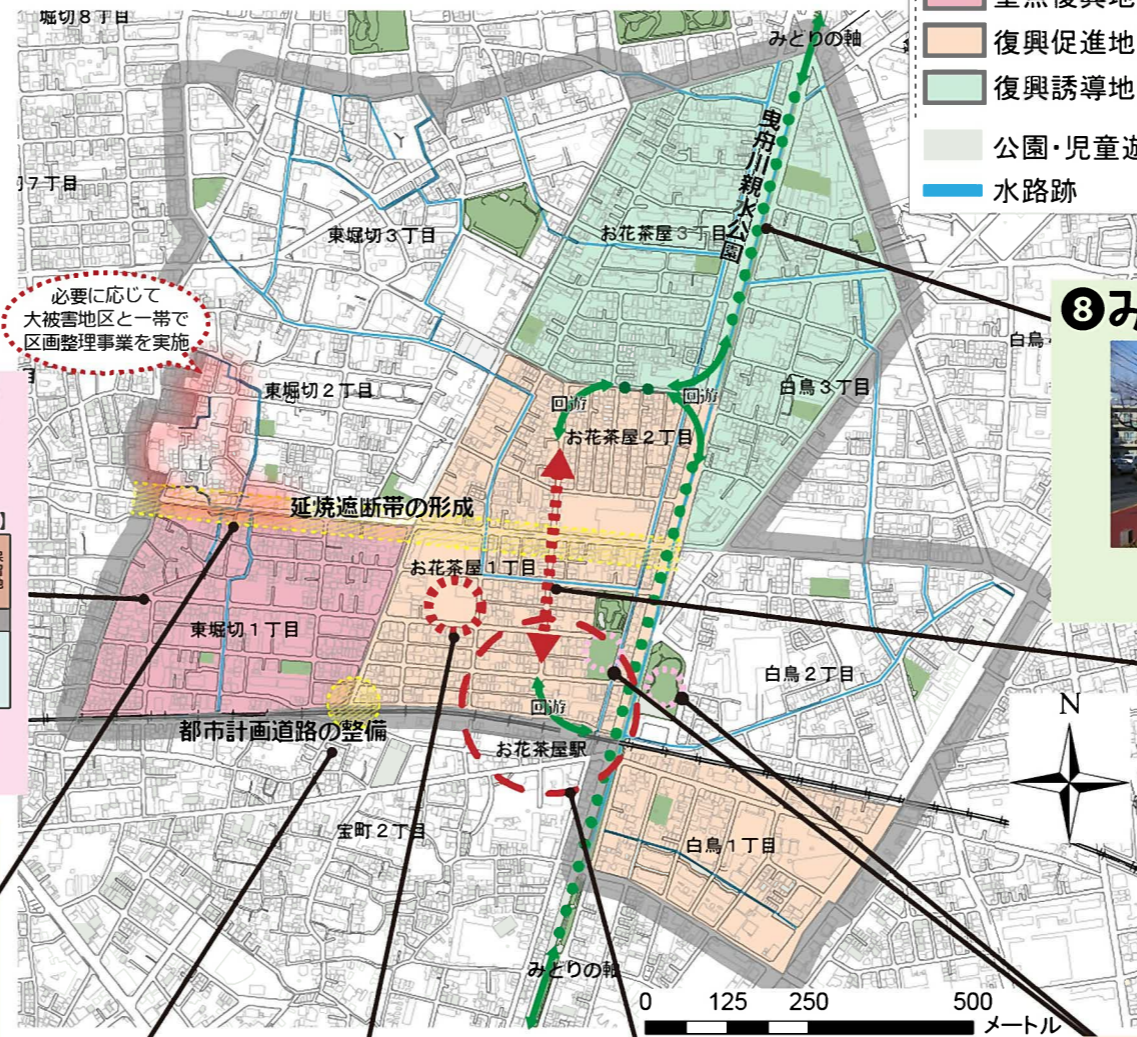


みどりの軸 曳舟川親水公園/水路跡

### ⑨液状化対策



市街地の一体的な液状化対策(イメージ)



令和2年度  
お花茶屋地区 震災復興まちづくり訓練の  
成果です!





「お花茶屋地区復興まちづくり計画(骨子案)」を具体化した取り組みは以下の通りです。

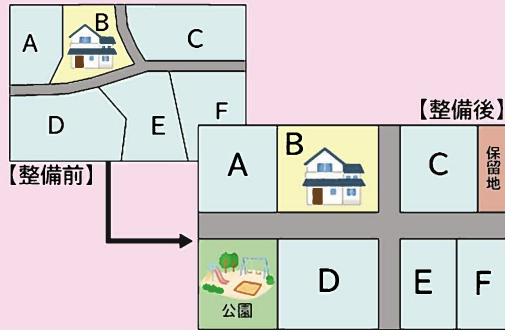
# 復興まちづくり計画を具体化する取り組み

## ①木造住宅密集市街地の改善と水害対策

- ・木造住宅密集市街地改善により、安全なまちに再生
- ・防災活動拠点となるオープンスペースの確保
- ・浸水想定以上の面的なかさ上げの検討

### 【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



被災を繰り返さない、災害に強いまちづくりを目指します！



### メリット

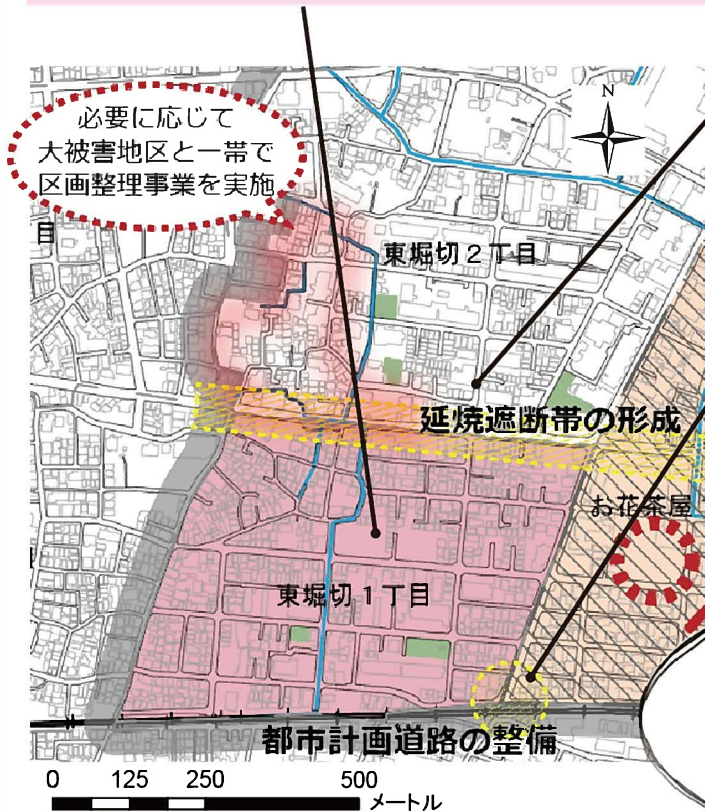
- ・道路・公園などのオープンスペースを確保することにより、木造住宅密集市街地が改善
- ・幅員の狭い道路が安全で快適な道路に改善
- ・避難路の確保や水害対策としての宅地かさ上げにより、防災性が向上

### デメリット

- ・地域の街並みの記憶が失われる恐れがある
- ・地域のつながりが分断される恐れがある
- ・事業に時間がかかる可能性がある
- ・小規模宅地の所有者は、金銭的な負担が生じる場合がある

### これまでの訓練の主な意見

- ・木造住宅密集地域があり、狭い道路や行き止まり道路も多い
- ・地域内に防災活動拠点となる公園がない。整備できるとよい
- ・木造住宅密集市街地を解消し、災害に強いまちにしたい
- ・土地区画整理事業は小規模住宅が多くまとめるのが、大変ではないか



## ②延焼遮断帯の形成

地区計画により、燃え広がりにくい建物の促進、延焼遮断帯を形成

## ③都市計画道路の整備

都市計画道路未整備区間の整備により、南北の自動車交通を円滑化

### 【事業手法】都市計画事業

平時の都市計画で定められている都市計画道路、延焼遮断帯の未整備区間の形成を図る

### 地区計画とは…

地区のまちづくりの方針・目標を決め、建物や道路、公園等に関する地区の独自のルールを定めて、規制・誘導することで、目標とするまちづくりの実現を進めていく制度です。





### これまでの訓練の主な意見

- ・ 曳舟川親水公園等を軸に今ある資源(水路等)を活かしたい。
- ・ 経済・生活のための店舗やコミュニティを維持するためにも集会所等が必要
- ・ 同世代、若い世代との交流の場が必要
- ・ 話し合いを進めるため、広い集会所が必要
- ・ 時間がかかる可能性があるが、駅前再開発が必要では



### ④復興拠点の整備

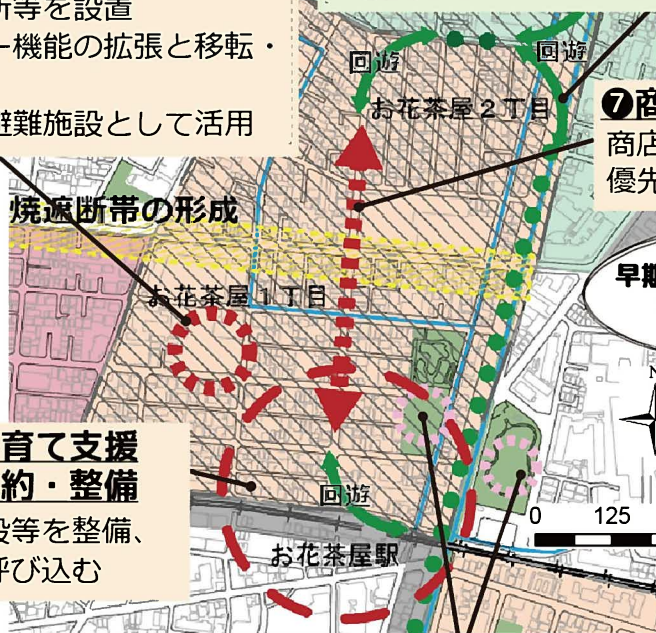
- ・ 地域協働復興の活動拠点、まちづくり相談の場として、早期に仮設の地域集会所等を設置
- ・ 地区センター機能の拡張と移転・本設の検討
- ・ 水害に備え避難施設として活用

### ⑧みどりの軸を活かした回遊性の確保

- ・ 曳舟川親水公園、駅前商店街、博物館等の資源を活かし、回遊性を確保
- ・ 水路跡の面影を活かしたみどりの軸の整備、修景
- ・ 復興シンボルとしての整備

### ⑦商店街のにぎわいづくり

商店街の歩車分離の歩行者優先道路の整備



早期の復興を果たすためには  
くらし・産業の復興も  
重要になります!



### ⑤共同化と子育て支援機能等の集約・整備

子育て支援施設等を整備、若年層世帯を呼び込む

### ⑥商店の早期再開に向けた仮設店舗の設置

仮設店舗等をお花茶屋公園及び曳舟川親水公園に設置

### ⑨液状化対策

面的な液状化対策による安全なまちの再生

#### 【事業手法】市街地液状化対策事業

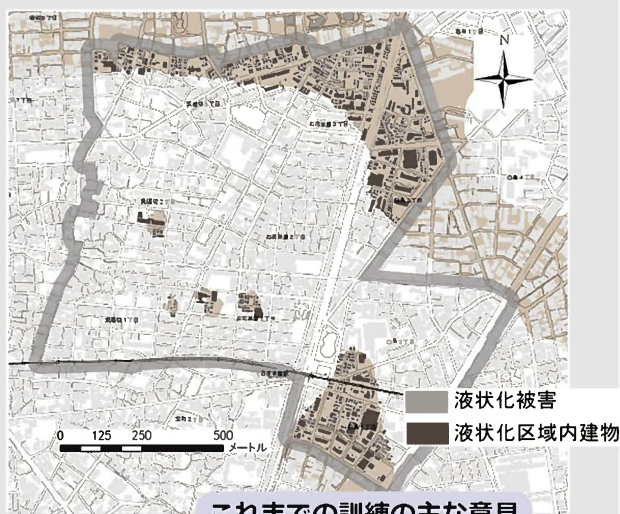
道路・下水道等の公共施設と隣接宅地等との一体的な液状化対策を推進

#### メリット

- ・ 被害区域の一体的な液状化対策を行うことで効果的な対策を行うことができる

#### デメリット

- ・ 民間宅地部分は所有者負担が原則である
- ・ 所有者の3分の2合意が必要であり、時間を有する可能性がある
- ・ 東日本大震災時に施行された事業制度であり、施工方法等が確立されていない



### これまでの訓練の主な意見

液状化対策は1軒だけでは困難。まちとして考えることが必要



# お花茶屋地区の震災復興手順

お花茶屋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。



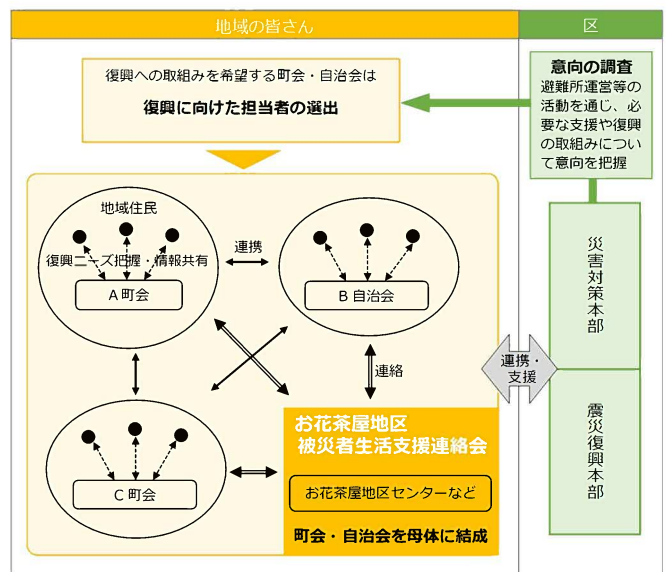
## STEP1 被害概況の把握 (発災直後～2週間程度(または、1週間程度))

- 町会・自治会は、学校避難所と連携し、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 お花茶屋地区被災者生活支援連絡会の立ち上げ (発災直後～2週間)

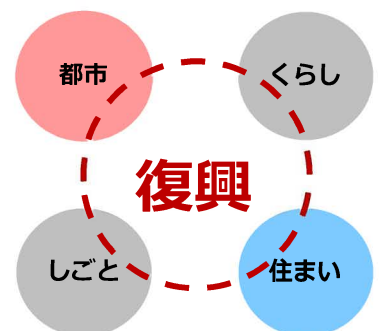
- 被害状況や地区住民の生活復興への意向に応じ、お花茶屋地区被災者生活支援連絡会\*を立ち上げる。
- 各町会・自治会が相互に助け合いながら、長期的なくらしとまちの再建に取り組むため、さまざまな情報を集約し、各種対策を話し合う。
- 区などの関係機関への要請や連携、地域への情報提供などを行う。

\*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)

- お茶会や親睦会など、地域の皆さんが話しやすく、参加しやすい場をつくり、さまざまな情報を共有しながら、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。
- 都市や住まいの分野だけでなく、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体制を拡充する。





## 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では、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、地区関係者を中心に、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。



ここの道は狭いから、  
広げないとね。

公園が必要では？

## STEP 5 復興まちづくり計画等の検討 (1か月～6か月)

- 大きな被害を受け、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へ復興するために、狭い道路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。 ※9頁参照
- 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)

- 遠方に避難した方にも地域での復興状況や施設再開等の情報提供を行うため、各町会・自治会は葛飾区と連携して、広域避難者の所在地を確認する。
- 遠方に避難した方から、お花茶屋地区での復興に関する要望を把握する。



## 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商店街のイベントや自治町会のお祭りなどを、復興まちづくりの進捗にあわせて、再開する。



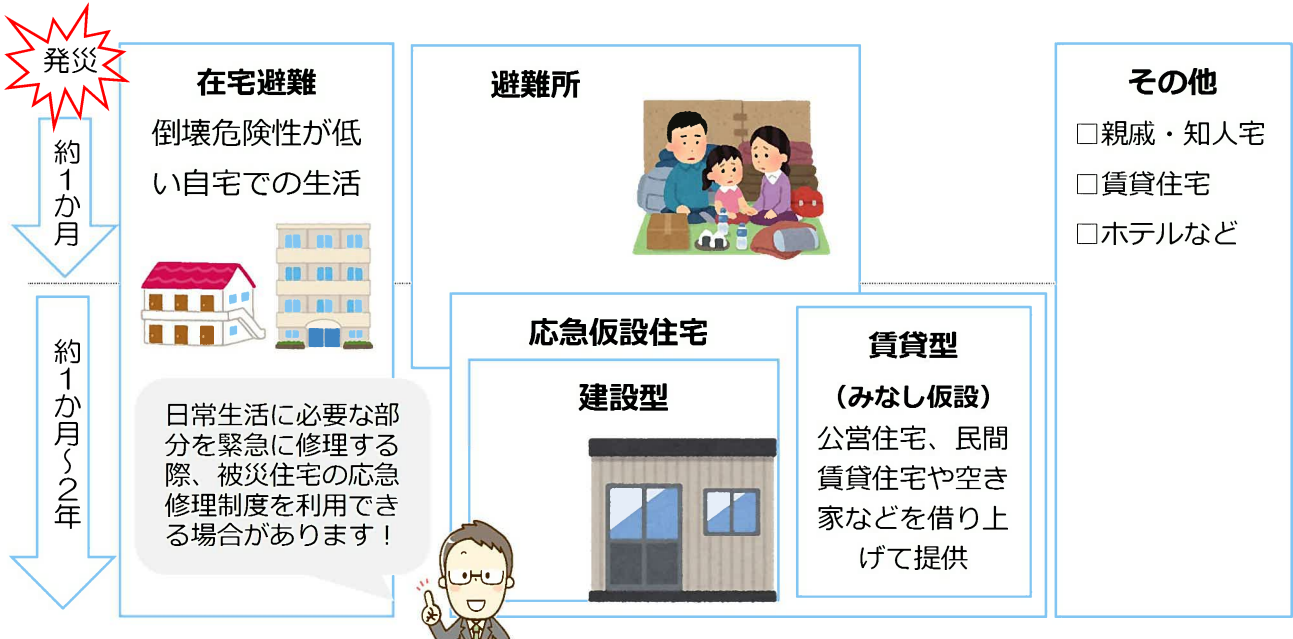
【お花茶屋ふるさとまつり】





# 被災後はどこで生活するの？

被災後は、被害の状況に応じて、生活の場となる仮住まいを選択することになります。



阪神・淡路大震災では、仮設住宅での孤独死が大きな社会問題になりました。

以前の居住地から遠く離れた仮設団地に入居した高齢者たちは、身近な知人もなく、孤独な生活を余儀なくされ、亡くなくても発見されないという事態が生じました。

そのため、被災前のコミュニティの維持に努めるほか、入居者を中心とした運営組織により、入居者同士の助け合い、適切なルールづくりによる運営が大切です。

## 【時限的市街地】

大きな被害を受けた地区では、地域の皆さんが、お住いの地域やその近辺にとどまってわが街の復興計画を提案し、復興を進めていくことが大切です。

そこで、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む仮のまち「時限的市街地」という考え方を東京都は提案しています。

地域協働による迅速な復興を実現するためにも、時限的市街地の形成を検討しましょう。

## 【訓練参加者からの声】



**Q** 高齢者や障害者などの配慮が必要な人も同じ場所で生活をするのですか？

**A** 被害の状況に応じて、高齢者や、障害者、その他の特別な配慮を必要とする要配慮者を受け入れるための設備、器材、人材を備えた福祉避難所や福祉仮設住宅が設置されます。

福祉避難所は、あらかじめ定めた福祉施設とその他施設に開設します。

福祉仮設住宅は、要配慮者が複数いる場合に、東京都が設置を検討します。





# お花茶屋地区 復興まちづくり訓練の記録と意見

お花茶屋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2年  
9/16  
(水)  
19:00-21:00  
@郷土と天文  
の博物館

## 復興について学ぶ

区の防災対策やこれまでの復興準備をご紹介し、訓練のあらましをご説明しました。  
また、東京都立大学・首都大学東京 名誉教授 中林一樹氏をお招きし、事前に、復興対策に取り組むことの重要性についてご講演いただきました。

〈訓練参加者からの声〉  
”復興”の現実について、あまり聞いたことがなかったので、とても勉強になりました。



講演の様子

第1回

令和2年  
10/28  
(水)  
19:00-21:00  
@郷土と天文  
の博物館

## 災害危険と復興の手がかりを探そう

被害が予想される箇所や復興資源について、事前に区が点検した結果をもとに、お花茶屋地区の復興で重要となる課題を話し合いました。

〈訓練参加者からの声〉  
まちの歴史や特徴などを学び、まちについて見直すことができた



意見交換の様子

第2回

令和2年  
12/9  
(水)  
19:00-21:00  
@郷土と天文  
の博物館

## 被災後の住まいや生活の確保、復興方針を話し合おう

訓練用の被害想定を踏まえ、被災者になりきって、生活再建や仮住まいの確保について、話し合いました。また、第1回で話し合った復興課題を踏まえて、まちの復興方針を検討しました。

〈訓練参加者からの声〉  
自分と異なる年代の被災者になりきり、住まい、まちの復興をイメージでき、とてもよかった



意見交換の様子

第3回

令和3年  
書面  
開催  
(2月実施)

## 復興の進め方(案)と復興まちづくり計画(案)をまとめよう

「お花茶屋地区震災復興の進め方について(案)」「復興まちづくり計画(案)」について、書面開催で意見募集を行いました。  
※新型コロナウイルス感染拡大に伴い緊急事態宣言が発令されたため、書面開催で実施しました。

- 〈訓練参加者からの声〉
- ・各自治町会の代表者と話し合いができてよかった
  - ・ぜひ、訓練等の取組みを地域に周知したい
  - ・町会、自治会を中心とした連携、コミュニケーションの大切さを今回の訓練に参加して強く感じた





## 普段からできる取り組みをチェック！

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！



### □地域コミュニティづくりをしていこう！

普段から、防災訓練、地域イベントなどを通じて、町会・自治会をはじめ、子ども会や消防団など地区内の様々な組織、多世代が、相互連携を強め、地域力を高めておくことが大切です。

〈訓練参加者からの声〉

ふるさとまつりは、長年続くお祭りなので、今後もそのままの姿で残していきたい



【お花茶屋ふるさとまつり】



【防災訓練】



【安否確認シート掲示の訓練】

### □地域の特性を把握しよう！

毎日の散歩など日常生活の中で、p.2を参考に災害時に危険な場所など地域の課題、歴史や将来に残していきたい地域の魅力を確認しておきましょう。

### □防災対策を考えよう！

災害に備えて防災倉庫の内容確認や防災訓練を実施しておきましょう。

また、地区内の集合住宅や民間施設等と避難場所としての災害時利活用について協定を結んでおくなど、日ごろから防災対策を話し合っておきましょう。

〈訓練参加者からの声〉

水害対策として、事前に民間企業等と協定を結んでおくが良い。



### □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。

お花茶屋地区震災復興の進め方(令和3年3月)

発行：お花茶屋地区自治町会連合会

葛飾区都市整備部都市計画課

葛飾区

