

## 第 1 章

---

# 震災復興の基本的考え方

空白

# 第1章 震災復興の基本的考え方

## 1.前提条件

### (1) 被害想定

本マニュアルの前提条件として、関東大震災級の地震については東京都防災会議による平成3年の「東京における地震被害の想定に関する調査研究」、区部直下地震については同会議による平成9年の「東京における直下地震の被害想定に関する調査報告書」における被害想定を採用する。

表-1 目黒区の被害想定

前提条件	種類	関東大地震級地震	区部直下地震	備考
	地震の規模	関東大地震と同程度 (マグニチュード7.9程度、震度6)	マグニチュード7.2、震度6弱	
	地震発生時刻	冬の夕方、午後6時ごろ。北々西の風、風速6m/秒程度		
夕方	の推定人口	291,473人	296,682人	注1
夜間	人口	268,931人	243,100人	
昼間	人口	265,786人	270,536人	
液状化可能性 および面積率		可能性大3.3%、小41.7%、なし55%	A3.3% B0% C0%	注2
建物	総棟数	45,627棟	47,750棟	
建物	全壊棟数	186棟 (木造88、RC造69、S造29)	607棟 (木造457、RC造120、S造30)	注3
建物	半壊棟数	2,133棟 (木造1,875、RC造208、S造50)	1,541棟 (木造1,350、RC造123、S造68)	
崖崩	被害戸数	3戸	10戸	注4
ブロック塀等	被害(率)	2,180件(19.8%)	1,812件(9.9%)	
落下物	被害(率)	2,840棟(42.7%)	1,525棟(12.4%)	注5
ライフライン機能 支障率	上水道	7%	14%	
	都市ガス	100%	0%	注6
	電気	46%	32%	注7
	電話	44%	55%	
	下水道	—	0.2%	
焼失面積(率)		5.19km <sup>2</sup> (36.0%)	4.00km <sup>2</sup> (26.7%)	注8
焼失棟数(率)		16,360棟(35.9%)	16,535棟(34.6%)	
死者		246人	172人	
負傷者数	重傷	434人	422人	
	軽傷	2,543人	3,016人	
帰宅困難者数		42,648人	51,874人	注9
自宅外避難者数	人数	76,842人(2~3日後)	62,251人(1日後)	
	世帯数	33,500世帯(2~3日後)	29,839世帯(1日後)	
	内避難所生活者数	49,356人(2~3日後)	40,463人(1日後)	注10

注1：平成3年想定は昭和60年の、平成9年想定は平成7年の国勢調査から推計。

注2：ランクAではメッシュ内の18%が液状化する。Bは5%、Cは2%、Dは0%。

注3：RC造→鉄筋コンクリート、S造→鉄骨。

注4：主として5m以上、傾斜30度以上のがけで、周辺に人家が5戸以上または公共建物がある斜面を調査対象にした調査に基づく。

注5：3階以上のRC造、S造建物を想定の対象にした。

注6：上水道→断水率、都市ガス→機能支障率、電力→停電率、電話→不通率。

注7：平成9年想定では、マイコンメーター(震度5以上の場合自動的にガスを遮断するシステム)による遮断は供給停止とは取り扱わない。

注8：火災は3日目には完全に鎮火する。本区では出火件数19件、消火件数13件、延焼不拡大数(単発火災で拡大しないもの)4件、延焼拡大数2件。

注9：帰宅困難者は夕方6時に外出している者のうち徒歩で帰宅することが困難となる者(平成9年想定には通学者、買い物客を含む)の数。10km以内は全員徒歩帰宅可能、20km以上は翌朝までには全員が徒歩帰宅困難。

注10：自宅外避難者数の65%を避難所生活者とし、最大値を掲載。

## 2. 震災復興の基本方針等

### (1) 基本方針

#### ① 区民生活の再建を重視する

被災者の物心両面の被害をすみやかに回復するため、住宅の確保をはじめとして、暮らしの再建と安定を実現することを重視する。

#### ② 従前よりも安全で快適な居住環境の実現を目指す

復興に当たっては、道路の拡張や公園の設置など、被災前よりも安全で快適な居住環境の実現を目指し、目黒区基本構想の4つの基本目標の具体化を図りながら、地域コミュニティの再生に努める。都市基盤や公共施設、民間施設、市街地環境、区民生活を単純に被災前の水準に戻すのではなく、新たな価値や質を加え従前よりも高い水準の実現を目指す。具体的には、目黒区基本構想の4つの目標にある、人間性、文化性、活力、健康性、環境性、安全性、防災性の向上、地域コミュニティの再生を目指す。

#### ○目黒区基本構想が掲げる4つの基本目標

- ・豊かな人間性をはぐくむ文化の香りたかいまち
- ・ふれあいと活力のあるまち
- ・ともに支え合い健やかに安心して暮らせるまち
- ・環境に配慮した安全で快適なまち

#### ③ 復興推進の事前準備に努める

被災後は、短い期間に行政として膨大な業務が発生するため、その対応が不十分な内容に留まる可能性が高い。それを避けるために、事前に準備が出来るものについては、可能な限り予め案文を作成したり、調査、計画立案を実施したりし、被災後はそれに基づいて、効率的効果的に業務を進め、的確な対応を行う。

また、区民に対し、本マニュアルを予め示し、復興における公民の役割、復興の進め方、内容について理解を得るように努める。

### (2) 目標

復興の目標として、以下の2点を掲げる。

#### 目標1：区民生活の再建

1日でも早く被災者の暮らしを震災前の状況に戻し、その安定を図り、加えて、心身や財産に回復しがたいダメージを受け、震災前の暮らしに戻ることができない区民が新しい状況下で現実に適合した新しい暮らしを構築できるようにする。

#### 目標2：都市の再建

目黒区都市計画マスタープランに沿って、目黒区を再び震災がおきても被害を受けない、又は被害を最小限にとどめることができる街として再建することを第1の目標とし、更に人間性、文化性に溢れ、活力のあるコミュニティを持ち、環境や健康に配慮した都市を創造することを目標とする。

### (3) 復興に当たっての配慮事項

#### ①区民との協働を重視する

復興に当たっては、区民やNPO等とともに連携・協力して進めることを基本とし、区の計画や復興施策の作成等に当たっては、区民への適切な情報提供や意見聴取を行うなど、参加の機会を十分に設ける。

#### ②優先度の高い事業から実施

復興においては、膨大な行政需要が発生するが、財源や人員体制の制約から全ての需要に対応することは困難である。そのため、重要性や実施効果を勘案し、行政が実施する復興事業に優先順位を設定し、優先順位の高い施策から実施するなど、計画的で効率的な実施に努める。

#### ③災害要援護者への配慮と公平性の確保

復興施策の企画・立案及び実施に当たっては、高齢者や障害者など、災害要援護者に対して特段の配慮を行うとともに、被災者に対する施策の効果が実質的に公平になるよう留意する必要がある。

とりわけ、復興施策や行政に対する信頼を確保する上で、情報提供や相談機会、各種サービス提供等について公平な取り扱いが確保できるよう、個々の状態に応じた周知手段・方法の提供に努めることとする。

#### ④状況の変化に柔軟に対応

実際に被災した後は、マニュアルに想定していない事態や状況が発生し、対応に苦慮することが考えられる。そのような場合であっても、公共としての立場に立ちつつ、区民の視点に立つという原則に従い、出来るだけ柔軟かつ臨機応変に対応することとする。

## 3. 震災復興における行政と区民の役割分担の考え方

復興において、行政の役割は大きいですが、行政のみにより復興を成し遂げることはできず、区民、ボランティア、NPO、専門家等との協働が不可欠である。そこで、震災復興における区民と行政の役割について、基本的な考え方を示す。

### (1) 行政の役割

#### ①考え方

- ・復興全体の統括管理
- ・都市基盤、社会基盤の復旧復興
- ・区民個人では出来ない緊急性を要する事業の実施や共同性が求められる事業の推進
- ・自力では再建が難しい区民への支援

#### ②具体的な役割

- ・復興のマスタープラン作成
- ・公共施設の復旧復興
- ・復興街づくりの推進
- ・避難生活期における生活支援（避難所の設置、食料・物資の供給等）
- ・復旧期における生活支援（応急仮設住宅の設置等）
- ・区民自らが行う生活基盤の復旧・復興に対する支援

- ・災害要援護者に対する支援

## (2) 区民の役割

### ①基本的な役割

- ・自力による生活の再建
- ・行政の計画や復興策への積極的な参加・協力

### ②具体的な役割

- ・行政との協働による復興街づくりの推進
- ・避難生活期、復旧期における区民同士の相互扶助（行政との協働による避難所の運営管理等）
- ・復旧期における共同活動（応急仮設住宅の自主管理等）

## (3) ボランティア、NPO、専門家の役割

### ①基本的な役割

- ・区民に対するきめ細かい支援の担い手
- ・行政の計画や復興策への積極的な参加・協力

### ②具体的な役割

- ・避難生活期、復旧期における区民への支援（行政との協働による避難所の運営管理等）
- ・復興期における街づくり等への専門的又は限定的な支援

図3-各主体の役割分担

