

南綾瀬地区 震災復興の進め方

保存版

本書は、南綾瀬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った際には、本書をたたき台として地域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。



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。南綾瀬地区では、令和4年10月から令和5年2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。

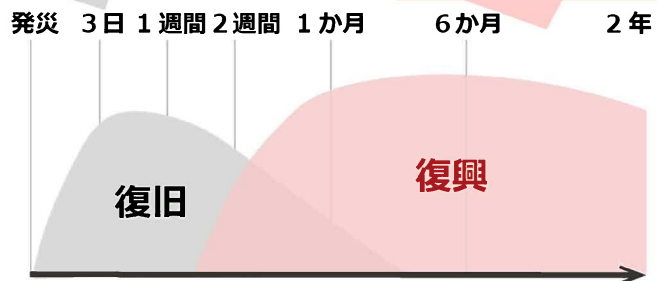


復旧とは…

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。



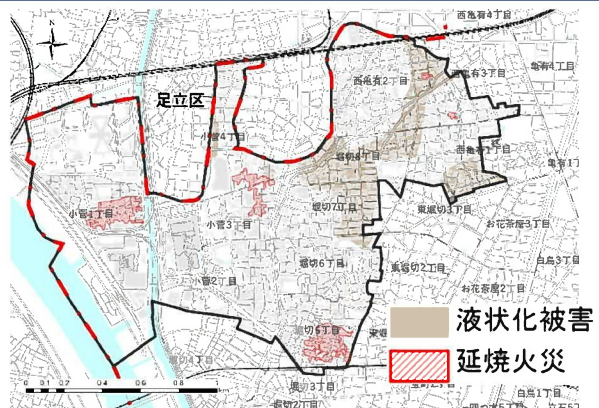
被害想定について

訓練の実施に当たり、大規模地震が発生した場合の南綾瀬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 11.8%
- ・火災発生5か所、焼失棟数 約 6.8%
- ・液状化での建物被害 約 9.3%



- ・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：平成28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7m/s）

南綾瀬地区の復興の資源と課題

訓練で、南綾瀬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小菅一丁目(住宅地)



住宅地の危険性と課題

借地が多く、関係権利者も多いことは復興時の課題になると考えられる。
狭あい道路もあり、緊急車両が入れない。

②正覚寺



国内初の公立学校としても使用された貴重な歴史的資源

③小菅西公園



小菅東スポーツ公園

復興拠点用地の候補

④旧水戸街道



改善すべき道路
交通量が多い道路の幅員が狭い。復興時は道路を拡幅し、安全に通行できるようにしたい。

⑤古隅田川



川を活用した緑化の推進



⑥木造住宅密集地域



建物が密集し、道路が狭い

道路は広くなってもいいが、抜け道にされたくない。
栄えていた商店街もある。まちの歴史も大切にしたい。

⑦鈴懸の径(すずかけのみち)



歴史と調和した趣のある歩行者空間として活用

●地区共通の課題

電柱が倒れ、避難路が塞がるのが心配。
電柱の地中化が進むべきではないか。

老朽家屋や狭あい道路の改善が必要である。

被災を繰り返さない液状化対策が必要である。

駐車場や高架下の空間など被災時に活用できるのではないか。

⑧都営住宅



空室をみなし仮設住宅として活用できるのではないか。

みなし仮設住宅として活用

南綾瀬地区復興まちづくり計画(骨子案)

～ 多様な世代が地域で支え合い安心・安全に暮らせる魅力あるまち～

時限的市街地の整備 (■、■)

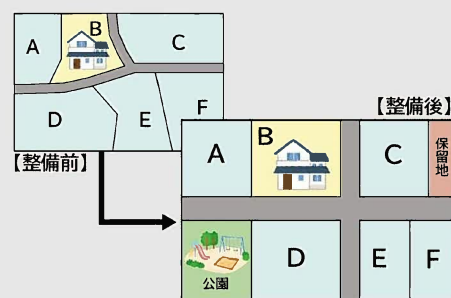
仮設商店街(イメージ)
宮城県名取市



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のことを「時限的市街地」と呼んでいます。

重点復興地区や復興促進地区など被害が大きかった地区に整備を検討します。

①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)

⑥安全なまちを目指したまちづくりルールを策定 (■、■)



防災生活道路(イメージ)

⑤無電柱化の推進



無電柱化(イメージ)

②都市計画道路の整備 (■)



地域の骨格となる道路(イメージ)

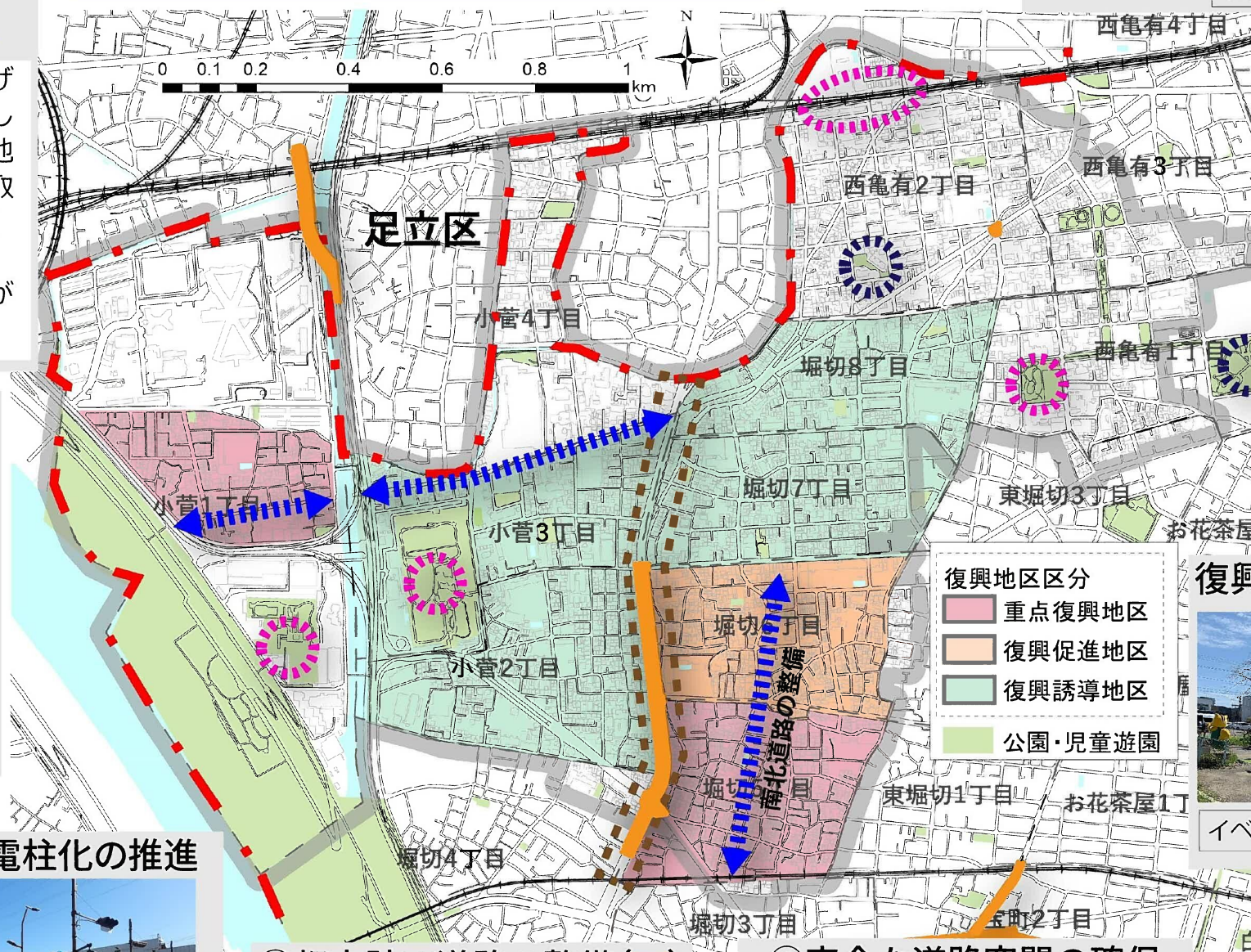
④安全な道路空間の確保 (■、■)



安全な道路空間の確保(イメージ)

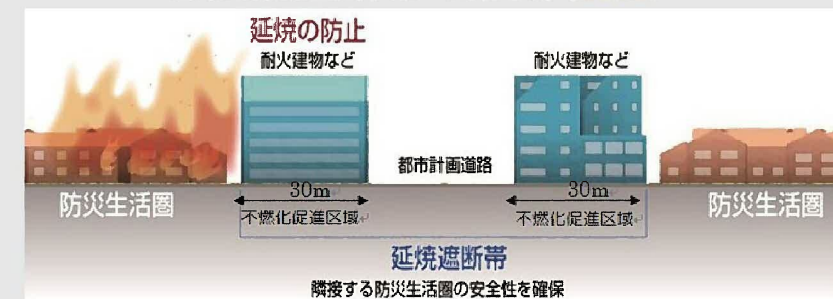
これまでの訓練の主な意見

- ・高齢者が多いため、福祉仮設住宅やケア機能を持った施設が必要ではないか。
- ・商店がいくつか点在しているため、仮設商店街の形成が必要ではないか。
- ・保育機能を持った施設を配置し、一時預かりなどができるような仕組みを作れば、子育て世代が復興に関われるようになるのではないか。



- 復興地区区分
- 重点復興地区
 - 復興促進地区
 - 復興誘導地区
 - 公園・児童遊園

③延焼遮断帯の形成 (■)



延焼遮断帯(イメージ) / 東京都HP

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。

復興拠点の整備 (候補 ●)



イベントスペース(イメージ)

炊き出しや応急対応を行うための防災活動拠点としての機能や、イベントスペース、地域の憩いの場として活用するための復興拠点の整備を検討します。

⑦液状化対策



面的な液状化対策(イメージ)

具体化する取組は、次ページ以降をご覧ください！



復興まちづくり計画を具体化する取組

①面的整備による市街地の安全性の確保 (: 小菅1丁目、堀切5丁目)

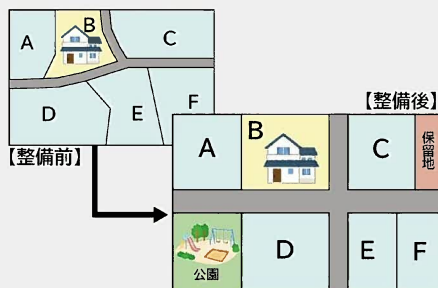
被災を繰り返さない、
災害に強いまちづくりを
目指します！



- ・木造住宅密集市街地改善により、安全なまちに再生
- ・一時集合場所となるオープンスペースの確保
- ・線路南側に抜ける南北の避難道路整備
- ・安心できる住まいの確保

【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

- ・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

- ・安心・安全な市街地とすることで、一時的に地区外に避難しても、地区内に戻ってくるのではないかな。
- ・洪水の可能性もあるため、避難できる高い建物の整備が必要ではないかな。



【事業手法】災害公営住宅整備事業ほか

土地区画整理事業と併せて、災害公営住宅整備や共同建替えにより、地区内で安心して暮らすことができる住まいを確保する。

これまでの訓練の主な意見

- ・一人では建替えができない方もいるため、建物を共同化し、オープンスペースを確保、災害時にも活用できるようにするべき。
- ・地区内に安心できる住まいを確保することから復興が始まる。



災害公営住宅(イメージ)

②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、自動車交通を円滑化

③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

④安全な道路空間の確保(◀▶)

歩行者や自転車安心して通行できる道路空間の確保

⑤無電柱化の推進

無電柱化による都市防災機能強化、安全で快適な歩行空間の確保

これまでの訓練の主な意見

- ・交通量が多い道路の幅員が狭い。復興時は道路を拡幅し、歩行者が安全に通行できるようにしたい。
- ・子どもも暮らしやすいまちにするためには、安全な道路ネットワークが必要ではないかな。
- ・電柱が倒れて、避難路が塞がるのが心配。



⑥安全なまちを目指したまちづくりルールの方針を検討

(修復型：堀切6丁目、 誘導型：小菅2・3丁目、堀切7・8丁目)

- ・狭い道路(4m未満)の解消、防災生活道路の整備
- ・広場や公園等のオープンスペースの整備
- ・建物の建て方に関するルールを設定

【事業手法】地区計画の策定

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。



被害状況や地域特性に合わせて、復興に取り組んでいきます。

堀切6丁目()では、地区計画で部分的に基盤整備の方針を定めつつ、各種事業を組み合わせながら「修復型」の復興を進めていきます。

小菅2・3丁目、堀切7・8丁目()では、建築物等の更新を誘導しながら、安心安全なルール作りを行う「誘導型」で復興を進めていきます。



これまでの訓練の主な意見

- ・狭い道路や曲道を改善したい。道路は広くなってほしいが、抜け道にされたくない。
- ・栄えていた商店街もある。まちの歴史も大切にしていけるべき。

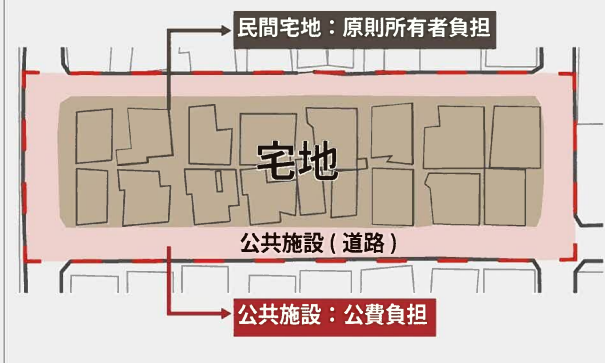


⑦液状化対策

面的な液状化対策による安全なまちの再生

【事業手法】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



これまでの訓練の主な意見

暗渠の水路が多く、液状化が心配。被災を繰り返さないように対策が必要。



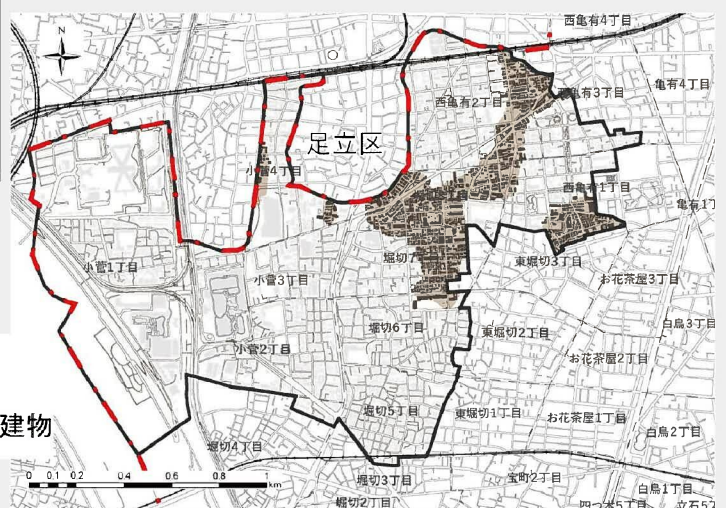
- 液状化被害区域
- 液状化被害区域内建物

メリット

- ・公共施設と民間宅地を一体的に整備することで災害抑制に効果的な対策につながる
- ・公共一括発注により、所有者の負担を軽減できる

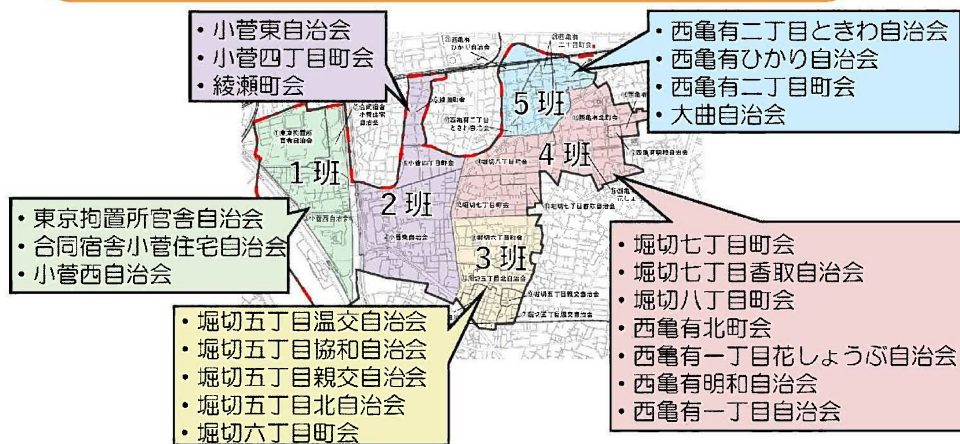
デメリット

- ・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の合意が必要であり、時間を有する可能性がある



班別「復興アイデア集」

訓練では、地域特性をもとに5つの班に分けてグループワークを行いました。訓練で挙げられた班別の「復興アイデア」は以下のとおりです。



1班

○小菅1丁目は、延焼火災による大規模被害が想定されている。面的な整備を行う際に、復興事業が完了するまで、地区内で留まる場所（時限的市街地）が必要である。「松原通り」の道路を含めた民地を時限的市街地として活用できないか。

■時限的市街地の用途例

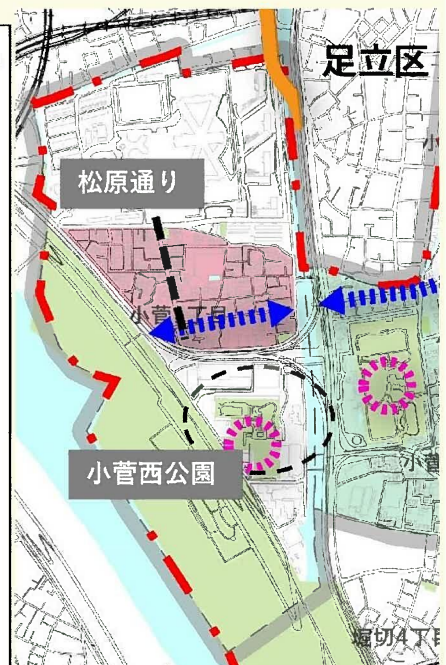


仮設商店街



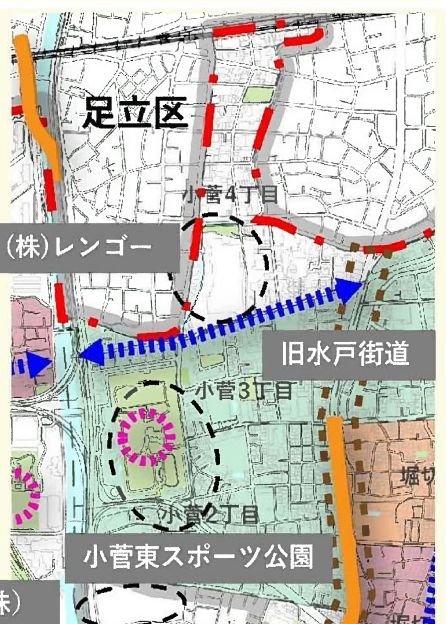
仮設住宅

○「小菅西公園」は、東京都が管理している下水処理施設の屋上にあるため、復興時に仮設住宅や復興拠点の建設等に活用できないか事前に協議できると良い。
○復興の際には、地区内に新しく病院ができるとよい。



2班

- 「旧水戸街道」の都道区間や「小菅東スポーツ公園」がある下水道施設は東京都が管理しているため、復興時に拡幅整備や活用ができないか事前に協議しておくとの良いのではないかと。
- 「レンゴー（株）」や「ミヨシ油脂（株）」は、水害一時避難協定を締結している。復興時も連携・協力できると良い。



3 班



- この地域には広い公園がないため、面的な整備を行う際には、「氷川神社」や「堀切赤門児童遊園」などの今ある緑を集約して、広い公園として一体的に整備できると良い。
- 堀切5丁目は、延焼被害による大規模被害が想定されている。民有地や公有地を活用しながら時限的市街地を整備する必要がある。

■候補地(例)



広い駐車場
(まとまった民有地)



東綾瀬小学校の隣地
(第2校庭整備予定地)

- 過去の水害の際に、線路上に避難したことがあったため、線路までの避難路がほしい。

4 班

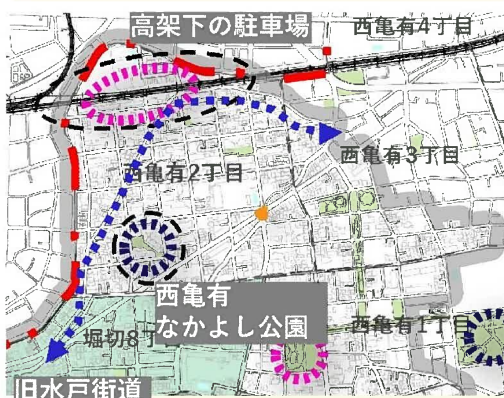


- 現在暗渠となっている水路が存在するため、液状化リスクがある場所では対策が必要ではないか。
- 「中道公園」は、防災活動拠点である。復興拠点としても活用できるのではないか。



中道公園

5 班



- 「旧水戸街道」は、無電柱化などで、通りやすい道にできると良い。
- 空き家の活用についても推進していくべきではないか。
- 高架下の駐車場は、空間が広く、活用できるのではないか。



高架下の駐車場

- 「西亀有なかよし公園」の西側は 仮設住宅、東側は防災活動をする場として活用できないか。



西亀有なかよし公園

- 公営住宅の空室をみなし仮設住宅として、活用するため、事前に何戸使用できるか把握しておくべきではないか。

南綾瀬地区の震災復興手順

南綾瀬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。

STEP 1 被害概況の把握（発災直後～2週間程度）

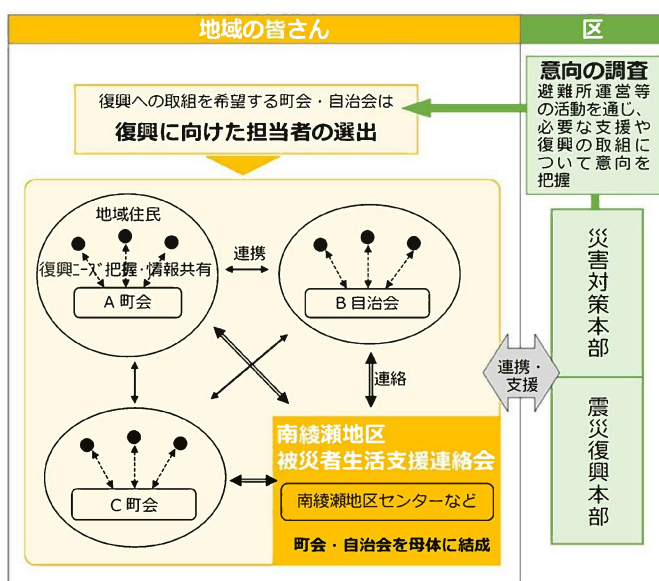


- 町会・自治会は、学校避難所と連携し、地域と避難所で速やかに安否確認を行う。
- 被災状況に応じて、自治会館・集会施設、避難所等を活動拠点として、被害状況や在宅避難者のニーズなどの情報収集と、支援物資や復旧支援などの情報提供を行う。
- 災害廃棄物の仮置き場の設置について、区と調整を行いゴミ出しルールも周知する。

STEP 2 南綾瀬地区被災者生活支援連絡会の立ち上げ（発災直後～2週間）

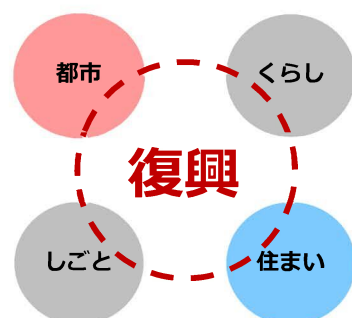
- 被害状況や地区住民の生活復興への意向に応じ、南綾瀬地区被災者生活支援連絡会※を立ち上げる。
- 各町会・自治会が相互に助け合いながら、長期的なくらしとまちの再建に取り組むため、さまざまな情報を集約し、各種対策を話し合う。
- 区などの関係機関への要請や連携、地域への情報提供などを行う。

※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）。



STEP 3 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、地域密着型サービス事業者などと連携を図りながら、体制を拡充する。
- 子育て世代なども参加しやすい工夫を施し、積極的な参加を促し、取組を推進する。



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、関係権利者を中心に、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。
- 様々な属性に配慮し、参加しやすい環境を整えながら、体制を構築する。



ここの道は狭いから
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町会・自治会、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、南綾瀬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。



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ていこう！

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自治町会へ加入することも災害への備えの一つとなります。



【小菅ふるさとまつり】



【防災訓練】



【クリーン作戦】

□ 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、災害時に危険な場所など地域の課題、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内の資器材の確認、防災訓練を実施しておきましょう。
また、南綾瀬地区では、東京拘置所やレンゴー(株)、ミヨシ油脂(株)などと災害時の協定を結んでいます。各種団体とも連携を図り、防災対策を話し合っておきましょう。

□ 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。

南綾瀬地区震災復興の進め方(令和5年3月)

発行：南綾瀬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

