

第16回 災害復興まちづくり支援機構シンポジウム
＜関東大震災100年、首都直下地震の復興まちづくりに備える＞

基調講演

関東大震災の帝都復興と首都直下地震の事前復興

2023年8月4日

於 東京都庁議会棟大ホール

なかばやし につき

中林 一樹

東京都立大学・名誉教授／復興まちづくり支援機構 代表委員

1. 関東大震災100年の教訓と三大震災

- **関東大震災** (1923. 9. 1 11:58) M7. 9
 - 地震火災** 全壊焼失 4 1 8, 0 0 0 棟※
 - (88%) 死 者 1 0 5, 4 0 0 人
- **阪神・淡路大震災** (1995. 1. 17 5:45) M7. 3
 - 地震動** 全壊焼失 1 1 2, 0 0 0 棟
 - (94%) 死 者 5, 5 0 0 人
- **東日本大震災** (2011. 3. 11 14:46) M9. 0
 - 津波** 全壊焼失 1 2 2, 0 0 0 棟
 - (97%) 死 者 1 8, 5 0 0 人

※ 東京府の全損被害(222千棟：327千戸)から、全損615千戸による推計棟数(焼失率88%)

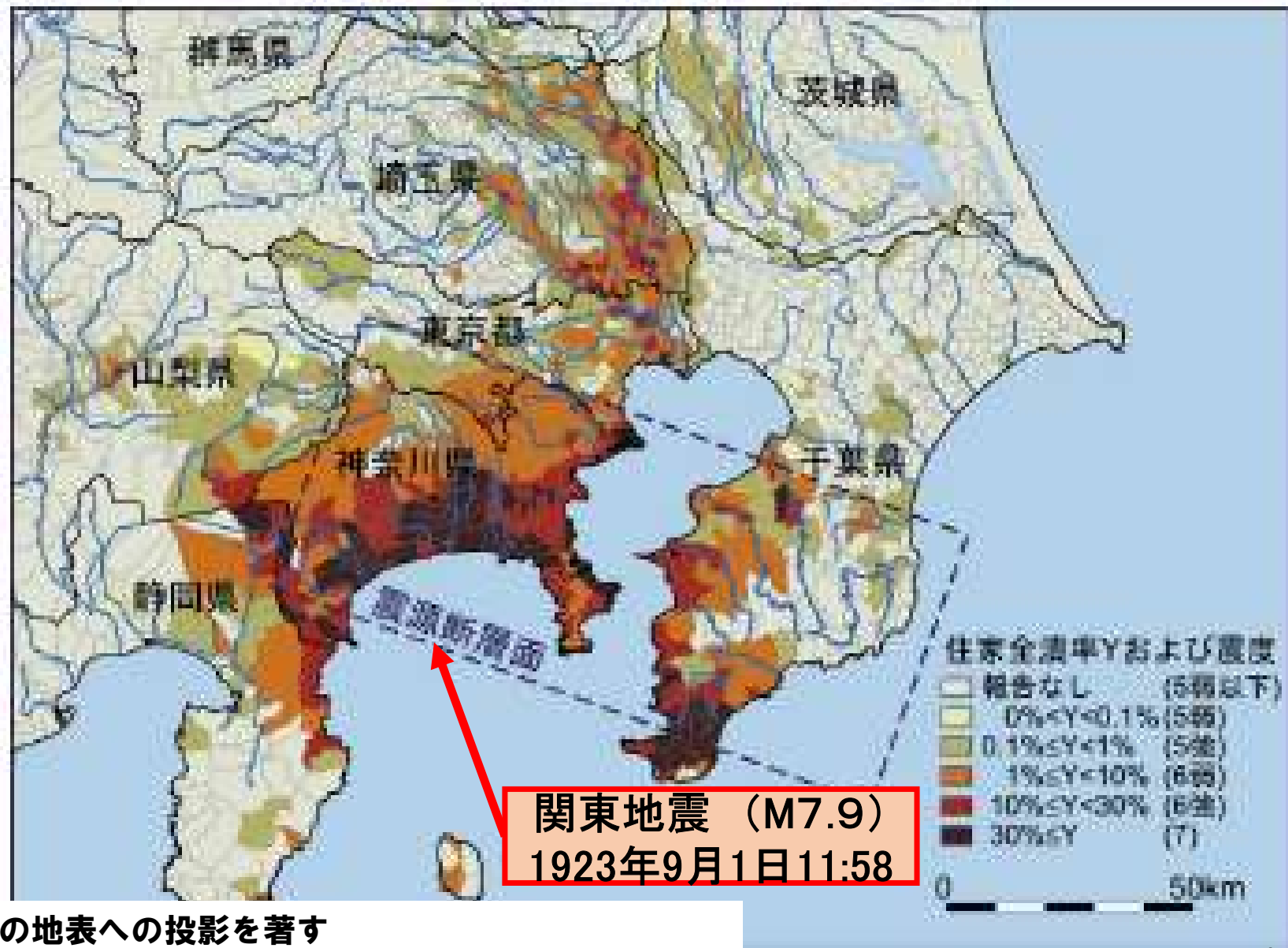
多発する地震災害・風水害とその複合災害化

発災日	災害	M	震度	死者・不明者(関連死)	負傷者	全壊・全焼・流出	半壊・床上
1995.1.17	阪神・淡路大震災	7.3	7	5,502(932人)	43,792人	111,941棟	144,274棟
2004.7.13~17	平成16年7月新潟・福島豪雨	—	—	16人	4人	70棟	7,503棟
2004.9.4~8	平成16年台風18号	—	—	45人	1,301人	109棟	1,446棟
2004.9.20~21	平成16年台風23号	—	—	98人	555人	15,232棟	7,776棟
2004.10.23	新潟県中越地震	6.8	7	16人(52人)	4,805人	909棟	12,009棟
2004.12~2005.3	平成17年豪雪*1	—	—	86人	758人	55棟	129棟
2007.7.16	新潟県中越沖地震	6.8	6強	11人(4人)	2,346人	1,331棟	5,709棟
2011.3.11	東日本大震災・津波*2	9.0	7	18,524(3,794人)	6,242人	122,006棟	284,650棟
2011.9.3~5	平成23年台風12号*3	—	—	98人(6人)	113人	380棟	8,658棟
2014.8.19~20	広島土砂災害*4	—	—	77人(3人)	68人	179棟	1,303棟
2016.4.16	平成28年熊本地震*5	7.3	7(×2)	50人(226人)	2,809人	8,667棟	34,833棟
2016.8.30	平成28年台風10号*6	—	—	29人(4人)	14人	518棟	2,560棟
2017.6.30~7.4	九州北部豪雨*7	—	—	44人(1人)	39人	338棟	1,323棟
2018.6.18	大阪府北部の地震*8	6.1	6弱	5人(1人)	462人	21棟	486棟
2018.6.28~29	平成30年7月豪雨*9	—	—	271人(15人)	484人	6,783棟	18,328棟
2018.9.4~5	平成30年台風21号*10	—	—	14人(一)	980人	68棟	1,077棟
2018.9.6	北海道胆振東部地震*11	6.7	7	41人(3人)	785人	479棟	1,736棟
2019.10.12~13	令和元年台風19号*12	—	—	100人(21人)	388人	3,263棟	37,714棟
2020.7.3~4	令和2年7月豪雨*13	—	—	86人(2人)	82人	1,627棟	6,276棟

<資料出典> ★*1~*13は総務省消防庁の災害情報。★平成30年7月豪雨以前の災害関連死3朝日新聞19.1.28
 *1今冬の雪の被害状況等2005.3.23 *2東日本大震災2023.3.8第163報／震災関連死者数等2022.3.31(内閣府) *3平成23年台風12号2017.8.29最終報 *4広島土砂災害2016.6.24第47報 *5熊本地震2019.4.13第121報 *6平成28年台風10号(岩泉)2017.11.8第43報 *7平成29年九州北部豪雨2018.10.31第77報 *8大阪府北部の地震2019.8.20第32報 *9平成30年7月豪雨(西日本)2019.8.20第60報 *10平成30年台風21号19.8.20第10報 *11北海道胆振東部地震2022.9.5第121報(道庁) *12令和元年台風19号2020.10.13第67報 *13令和2年7月豪雨(熊本)2021.11.26第57報

2. 関東大震災 の震源と 震度(推定*)

* 集落・町ごとの
住家の被害統計
から全壊率を出
し、現在の震度
を当てはめた。



* 破線は推定された震源断層の地表への投影を著す

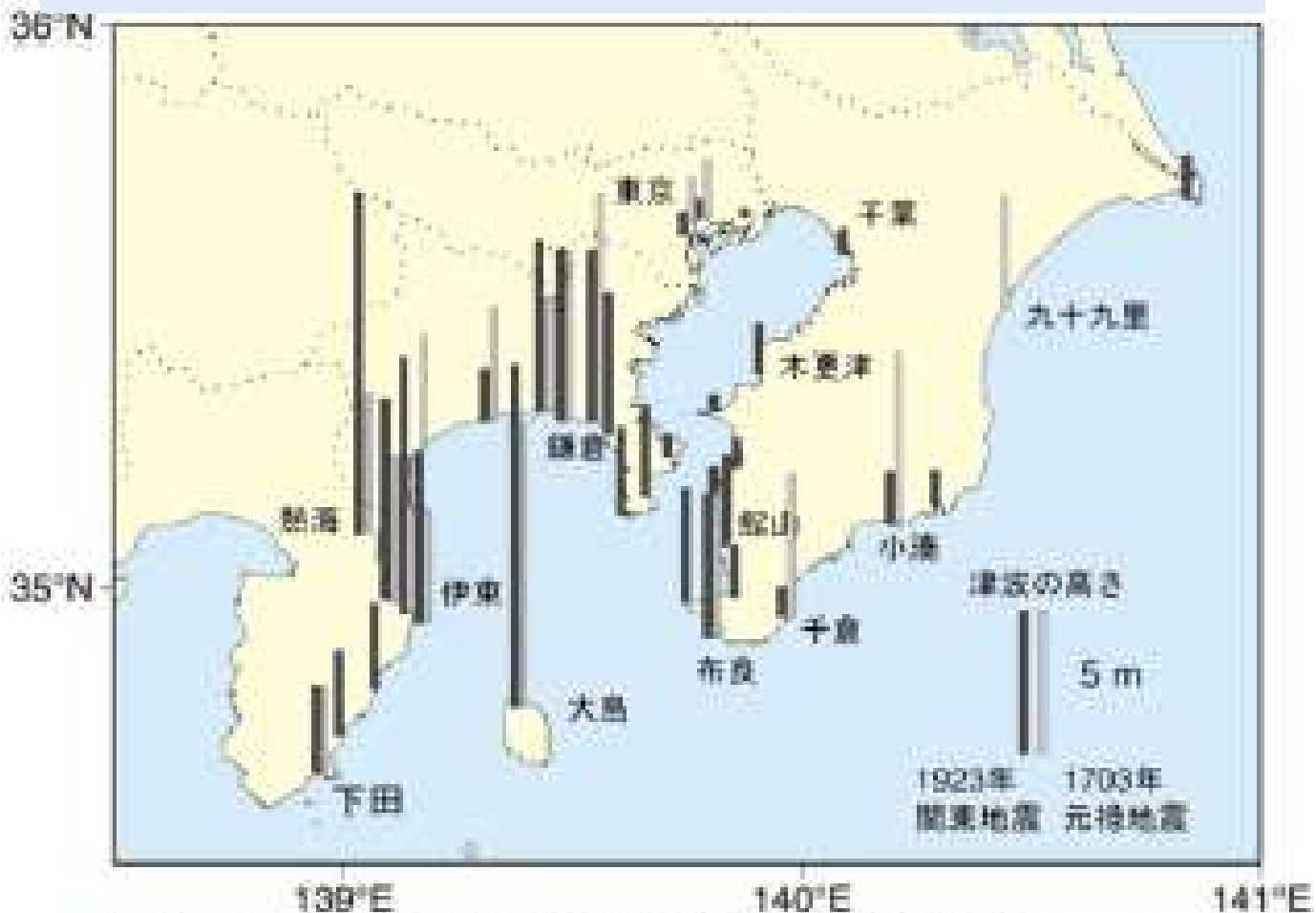
出典：武村雅之「関東大震災—大東京圏の揺れを知る—」鹿島出版会（2003）

関東大震災の被害(家屋と人命)

罹災府県	家屋の損壊		死者・ 不明者(人)
	全壊(戸)	全焼(戸)	
東京府	16,684	300,924	70,387
神奈川県	46,719	237,338	32,838
千葉県	12,894	0	1,346
埼玉県	315	0	343
山梨県	20	0	22
静岡県	150	0	444
合計	76,782	538,262	105,380

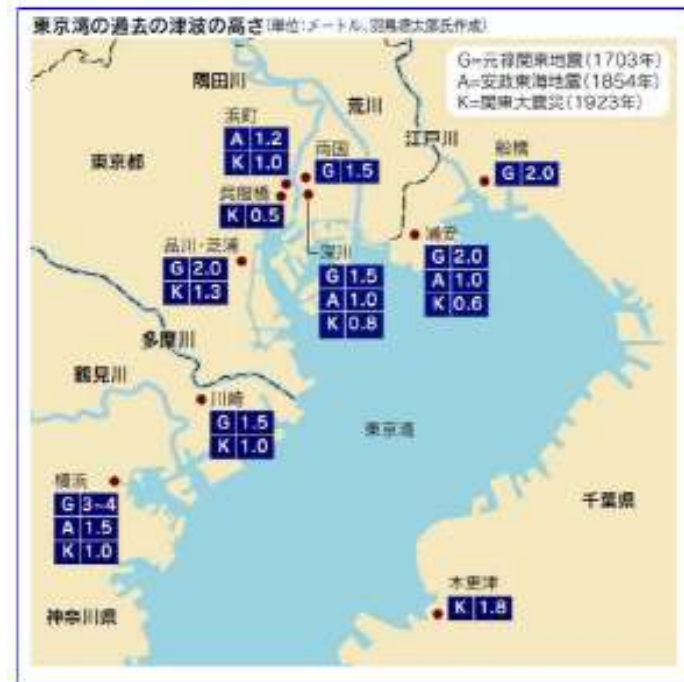
出典:内務省「大正震災志 上編」

関東大震災で発生した「津波」



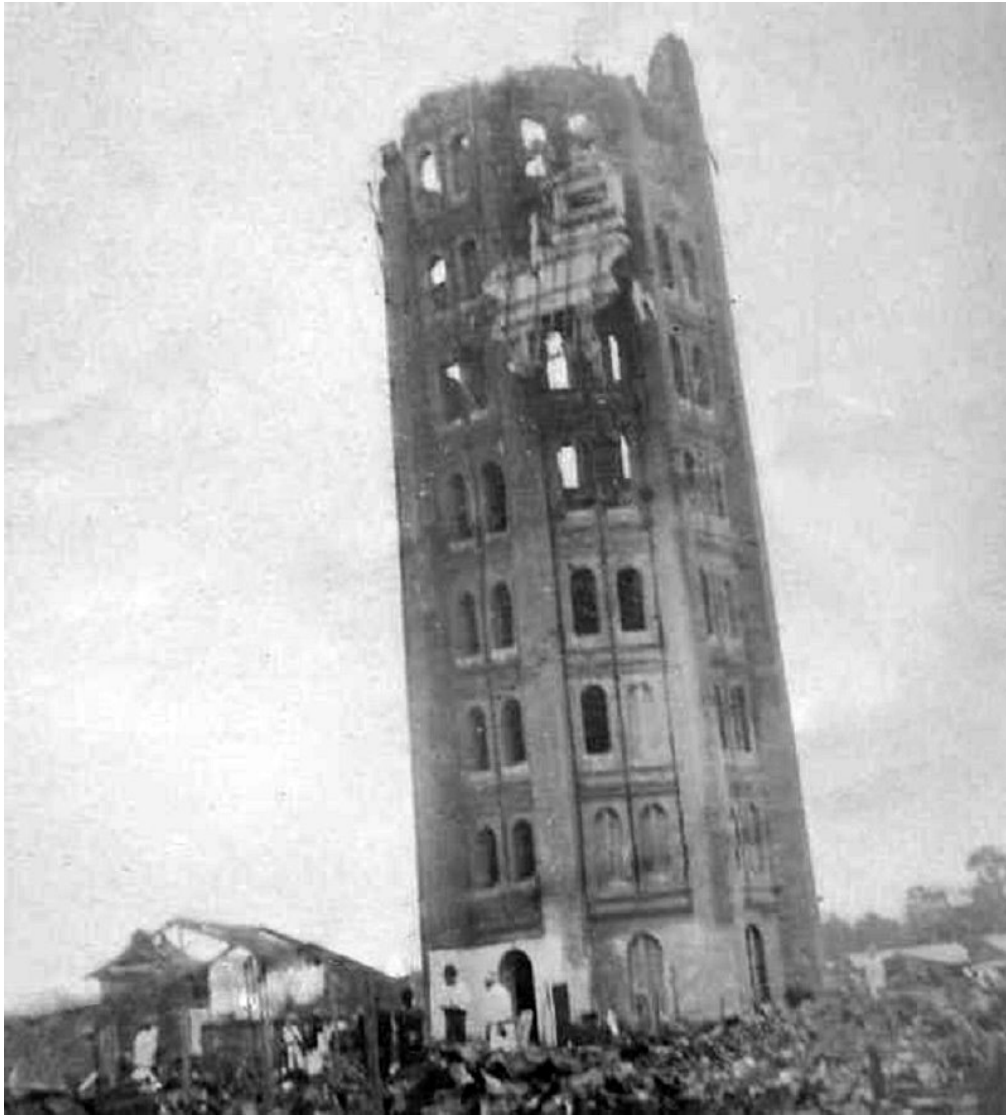
■関東大震災（1923）と元禄地震（1703）時の津波の高さ

出典：羽鳥権太郎・相田秀・梅津秋二郎「南関東周辺における地震津波」
(1973、東京大学地震研究所編「関東大地震50周年論文集」)



<津波高>

- 下田 2.5 m
- 伊東 8 m
- 熱海 12 m
- 真鶴～三浦 6 m
- 館山 9 m
- 南房総 6 m
- 東京湾内 1 m



地震の揺れで8階で折れた
12階建ての凌雲閣



2、3階が被災した
丸の内 東京会館



← 左図

阪神・淡路大震災時の朝焼けの中
の神戸の市街地大火。

(場所によっては、風が弱く、煙が
垂直に上がっている)



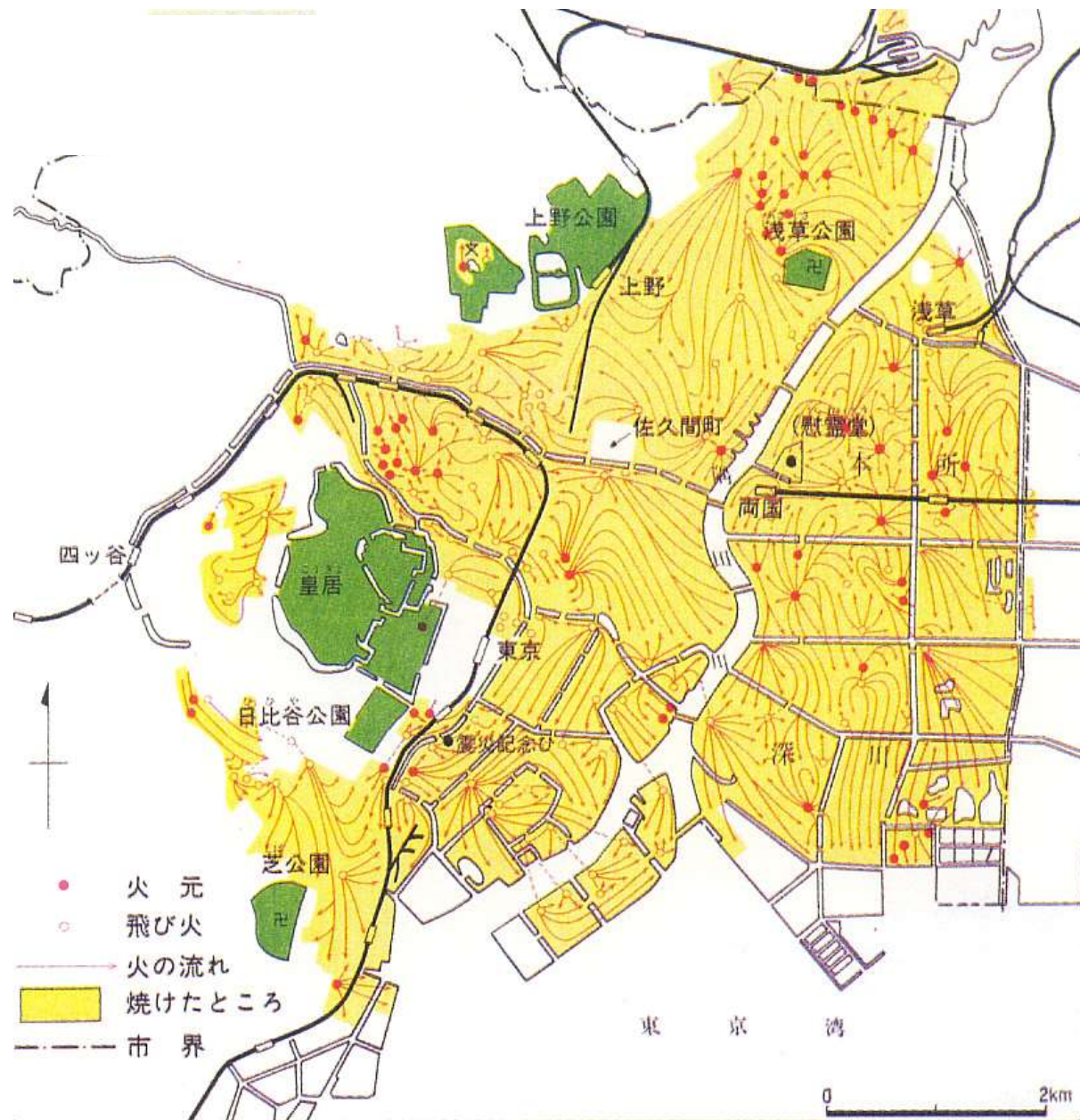
右図 →

関東大震災の東京の市街地大火
強風下での火災であったことが、
煙のたなびき方でわかる

関東大震災による 東京の火災 (1923)

出火178点うち
初期消火83点
延焼拡大95点

東京市で
21万9千棟焼失
2,700棟全壊



100年前の関東地震時の東京の庶民は10
借家（長屋）居住者が多く、江戸期の大
火と同様に、家財道具を持てるだけ持つ
て、避難した。



火に追われ避難民上野驛前に押し寄す

(大正十二年九月一日大震災の状況)



慰靈堂内に架かっている徳永柳洲の絵
 と同様、家財道具に着火し、広場が火
 災現場となり、旋風が発生、家財道具
 も人も吹き上げられている。



被服廠跡地の避難者(約4万人)の
大部分(約3・8万人)が犠牲に。



神田大通りの焼跡

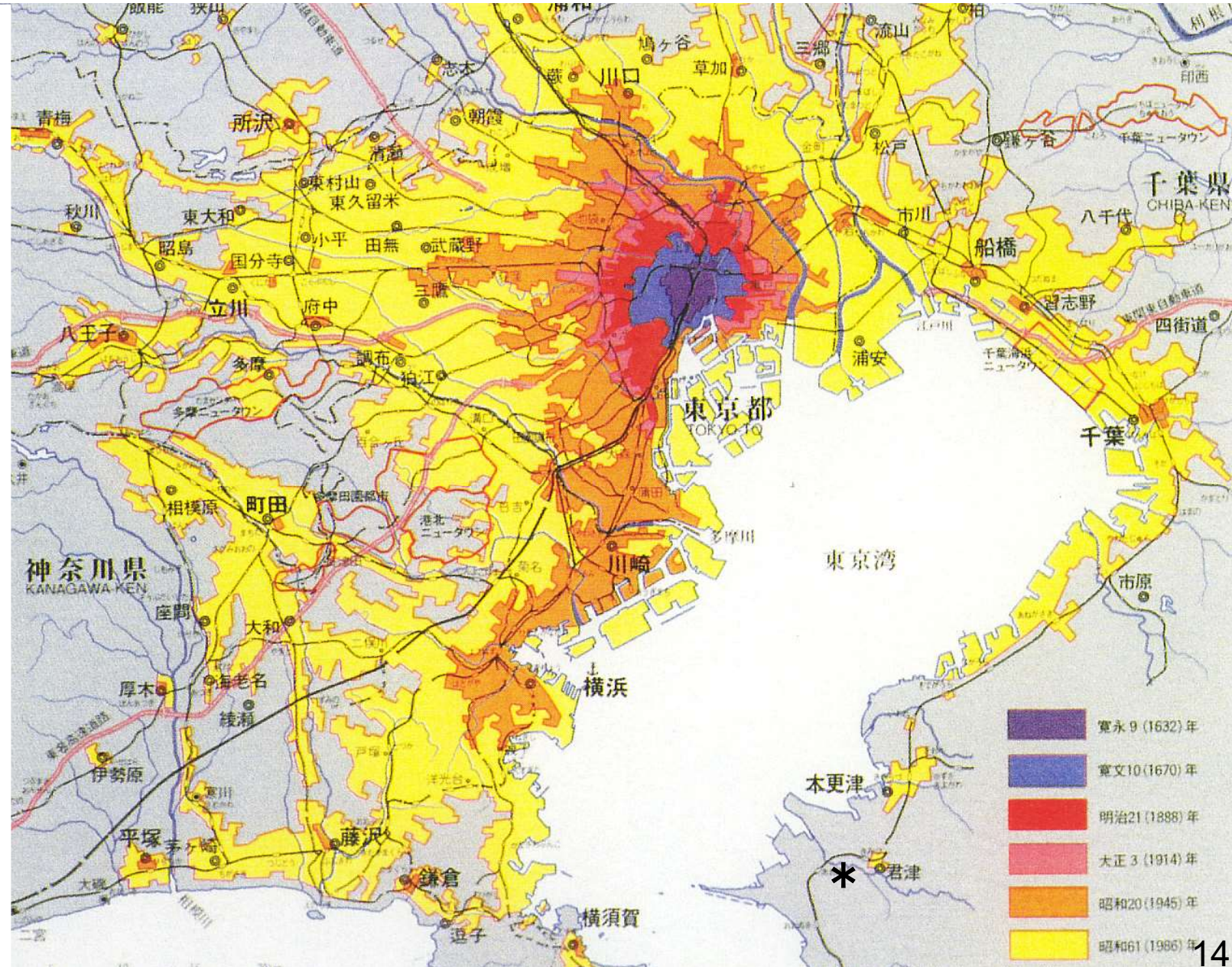
(東京大火の惨状)

東京の地震大火の惨状・神田大通りの焼址

東京の市街地の拡大

- 1632
- 1670
- 1888
- 1914
- <関東大震災>
- 1945
- 1986

<人口>
 東京府405万人
 全国6000万人



内務大臣後藤新平と帝都復興事業

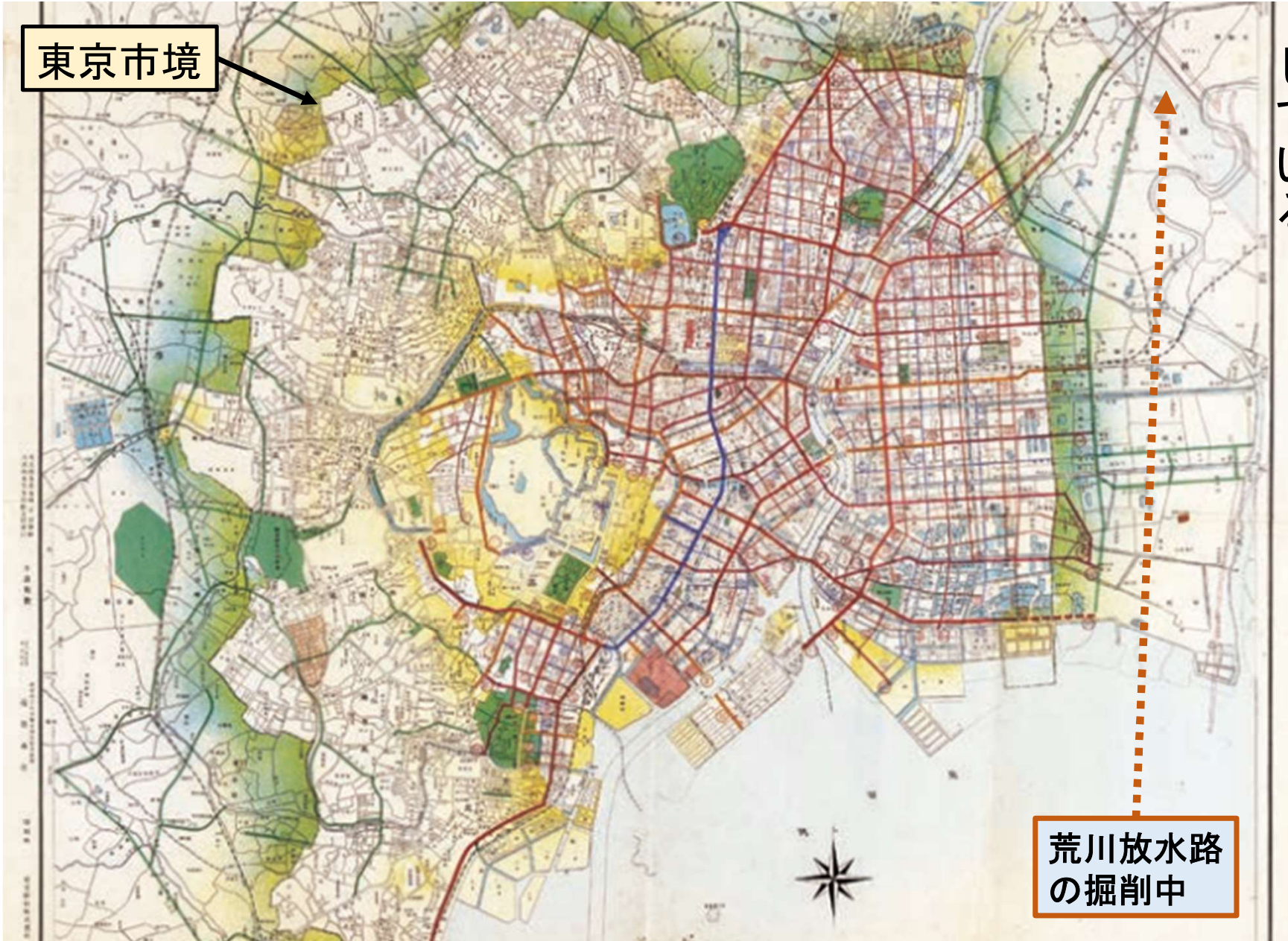


後藤の〈復興之儀(4方針)〉

- 遷都すべからず
- 復興費用は30億円を要す
- 欧米の最新の都市計画を採用して、我が国に相応しい新都を造営せざるべからず
- 新都市計画実施のために、地主に対し断固たる態度をとらざるべからず

1918年内務大臣後藤新平、内務省に都市計画課設置。1919年都市計画法立法。1920年11月後藤が東京市長に。1921年「東京市政刷新要綱(八億円計画)」否決。

東京市境



荒川放水路
の掘削中

復興計画（最大幅員27mの街路計画）
地下鉄「銀座線」工事中に震災。将来
の地下鉄整備を目指しての幅員。この
街路が今日まで百年間、東京と日本を
支え、現在の都市再開発事業を可能に
している。

帝都復興都市計画事業の成果

復興事業の項目	事業の概要	
都市計画	用途地域制度(住居・商業・工業)の導入	
土地区画整理事業	約2970ha(焼失区域3465ha)	復興事業区域面積は、宅地・道路・公園とで、合計3538haとなる
道路整備事業	総延長253km(526ha:道路率14→26%) 幹線(幅22m～)52路線・延114km、	
公園整備事業	55箇所・約42ha(面積+16%、1.16m ² /人)	
河川運河整備事業	改修11・新設1・埋立1	
復興橋梁事業	全424橋(運河河川がネットワーク)	
学校不燃化事業	公立121校を不燃化(小公園と隣接配置)	
同潤会住宅など、耐震・不燃化の促進 不良住宅地区改良	<ul style="list-style-type: none"> ・木造住宅(応急仮設2160戸・賃貸3493戸) ・RCアパート(15団地2501戸) ・深川猿江裏町、荒川日暮里など 	



復興した東京都心（有楽町・丸の内）
（併合祈念大東京写真帳1932）
日劇（丸いビル）、朝日新聞と数寄屋橋、左手が皇居前広場

帝都復興事業としての「被災地復興」の評価

- 1919年都市計画法が立法していたが、1923年特別都市計画法を制定し、国務大臣の**後藤は市長で失敗した東京改造計画を“事前復興”として取り組んだ。**
- 後藤の計画は財政難から縮小されたものの、基本的には、東京の都市構造は今日まで、帝都復興事業による整備のままである。
(戦後、路面電車を廃止、地下鉄・首都高速道路が付加された)
- 耐震性のない煉瓦建ての西欧風の街並みから、耐震性のある 鉄筋コンクリート造のアメリカ風の街並みに変じていった。
- 同潤会は、鉄筋コンクリートの集合住宅という、高層住宅化による戦後の住宅問題の解決と立地都市化の基本モデルとなった。
- そして、**帝都復興事業は、100年後の現在まで、戦災復興事業が出来なかった東京と日本を支えた「都市づくり」であった。**
- 一方、復興事業区域の周辺の空地、農地、林地を切り拓いて、復興事業のマンパワーである被災者等の住居(長屋)が**基盤未整備のまま築造され、木造密集市街地が新たに形成・拡大していったのである。**

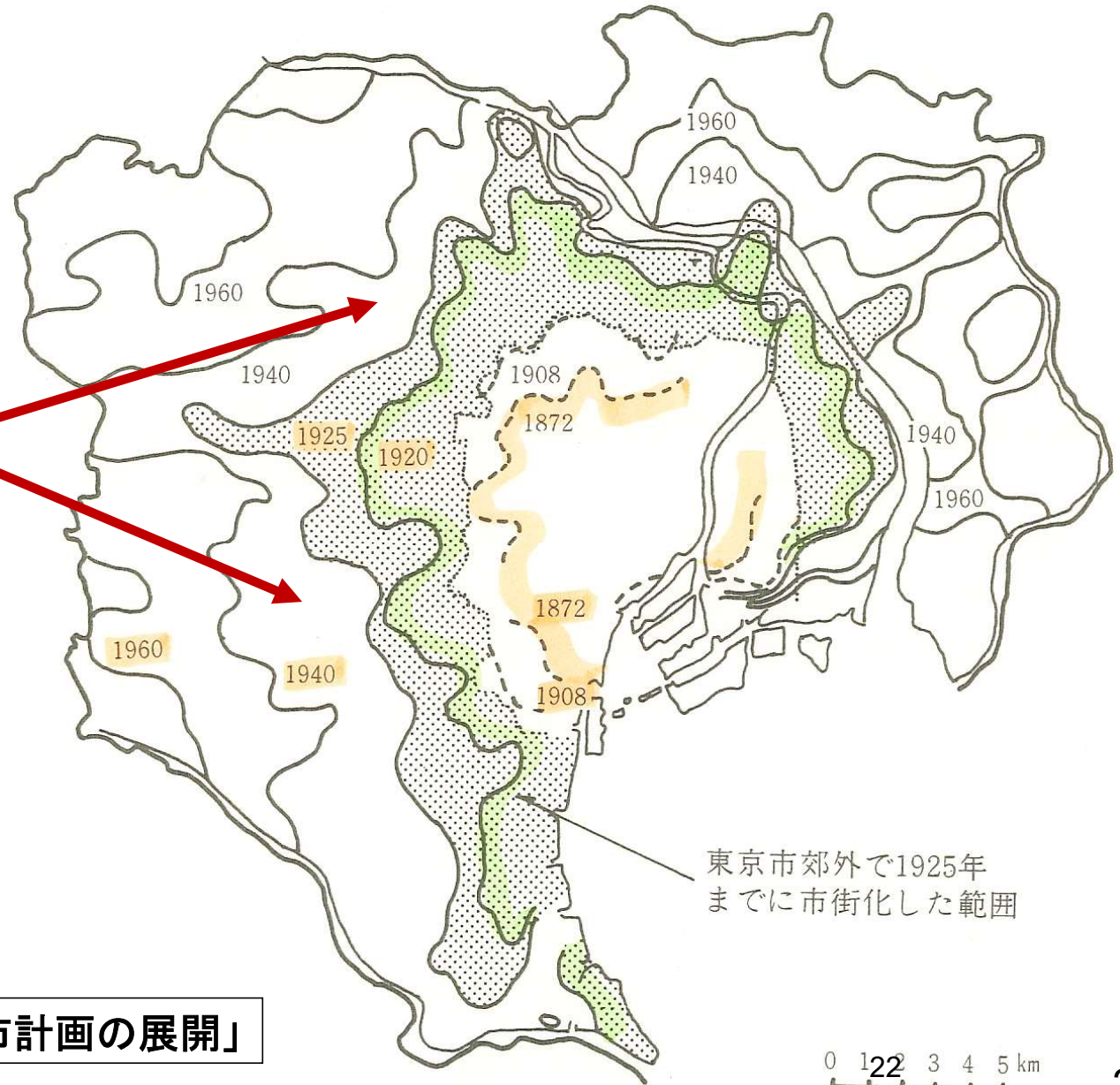
「被災者復興」への社会支援・共助・ボランティアの勃興

- 関東大震災で住まいを全半壊・焼失した“罹災者”は約260万人、住まいが軽微に被災した“被災者”は70万人という(内務省「大正震災志」)
- この約350万人の被災者の住まいや生活の再生と支援の問題である。
- 個別仮住まいであるバラック撤去のための「**小住宅**」が提供されたのは全体の1/4であった。郡部など立地が悪く、自力建設の**簡易住宅(バラック)**が個別に、最大時、土地区画整理予定地に**23万棟**が建てられた。
- 土地区画整理事業の進展とともに、権利者のは仮換地先への移転したが、多くの**バラック**が郊外へスプロールし、木造密集市街地を形成した。
- 被災者への社会事業施設として、「**職業紹介所**」「**公衆食堂**」「**公衆浴場**」「**託児場・児童相談所**」などが、**震災義援金**等を活用して提供された。
- 特筆すべきは、**帝大・一高**の**学生ボランティア**の活躍である。ボランティアによる「被災者支援」は、関東大震災が日本における**ボランティア元年**。
- もう一つが、震災を契機に、**隣保共助組織**として「**町内会**」が勃興した。

東京の 市街地の郊外拡大 50人/haの人口密度の 拡大過程1872～1960

帝都復興事業区域に形成された101か所8万6千人が暮らす「集団バラック」を撤去するために、震災義援金による1戸6坪（20m²）の小住宅が府市によって市内周縁部や郡部に建てられ、今日の木造住宅密集市街地の形成につながっていった。

出典：石田頼房(2004)「日本近現代都市計画の展開」



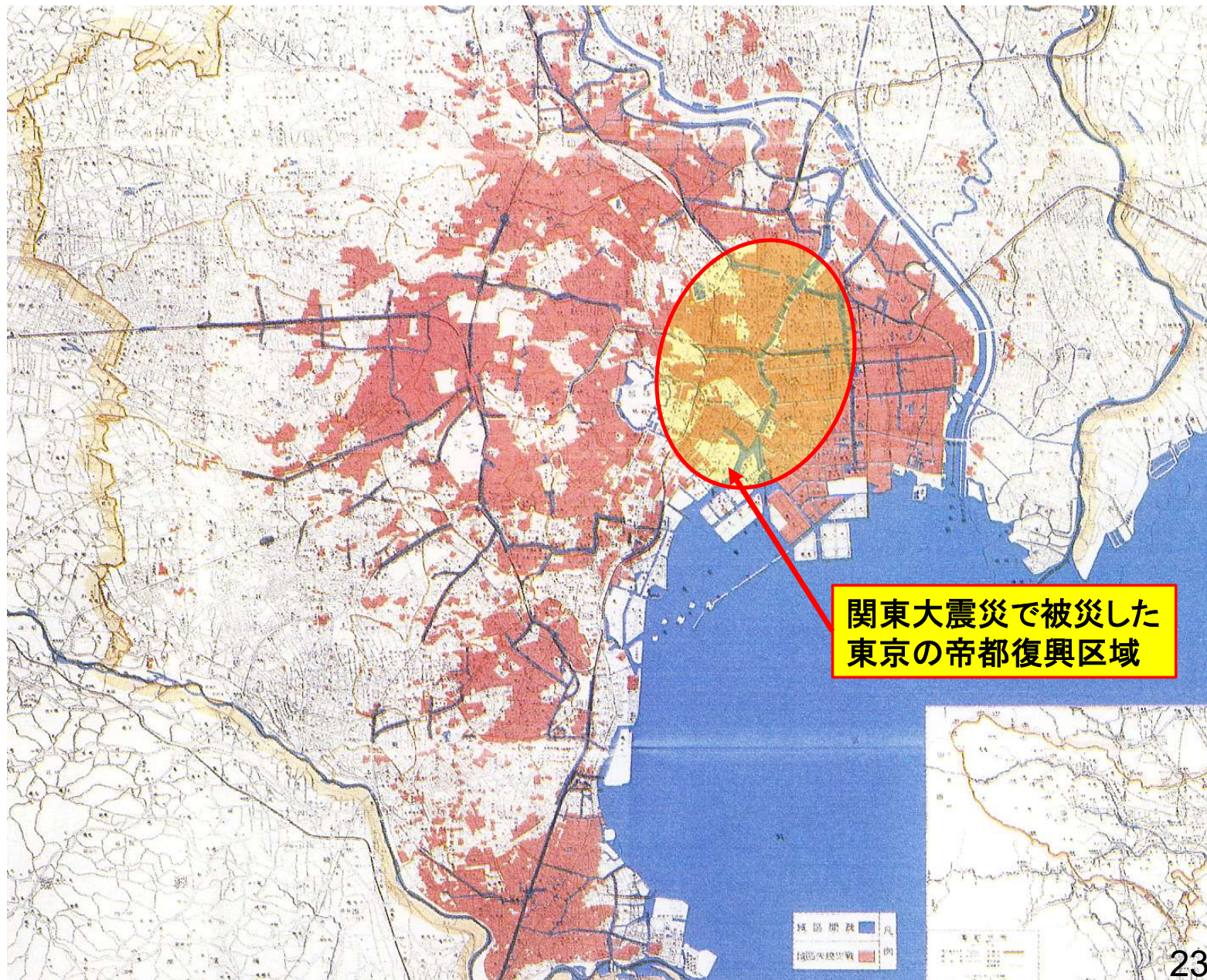
東京大空襲 (1945)

4回の空襲

焼失地域
16,230ha
75.9万戸

帝都復興事業期に
形成されていった
木造密集市街地も
空襲で焼失した。

全国戦災地の 27%



東京の戦災復興計画

●区部(母都市)

:350万人

焼失地を含む土地

区画整理を20,000ha

●グリーンベルト

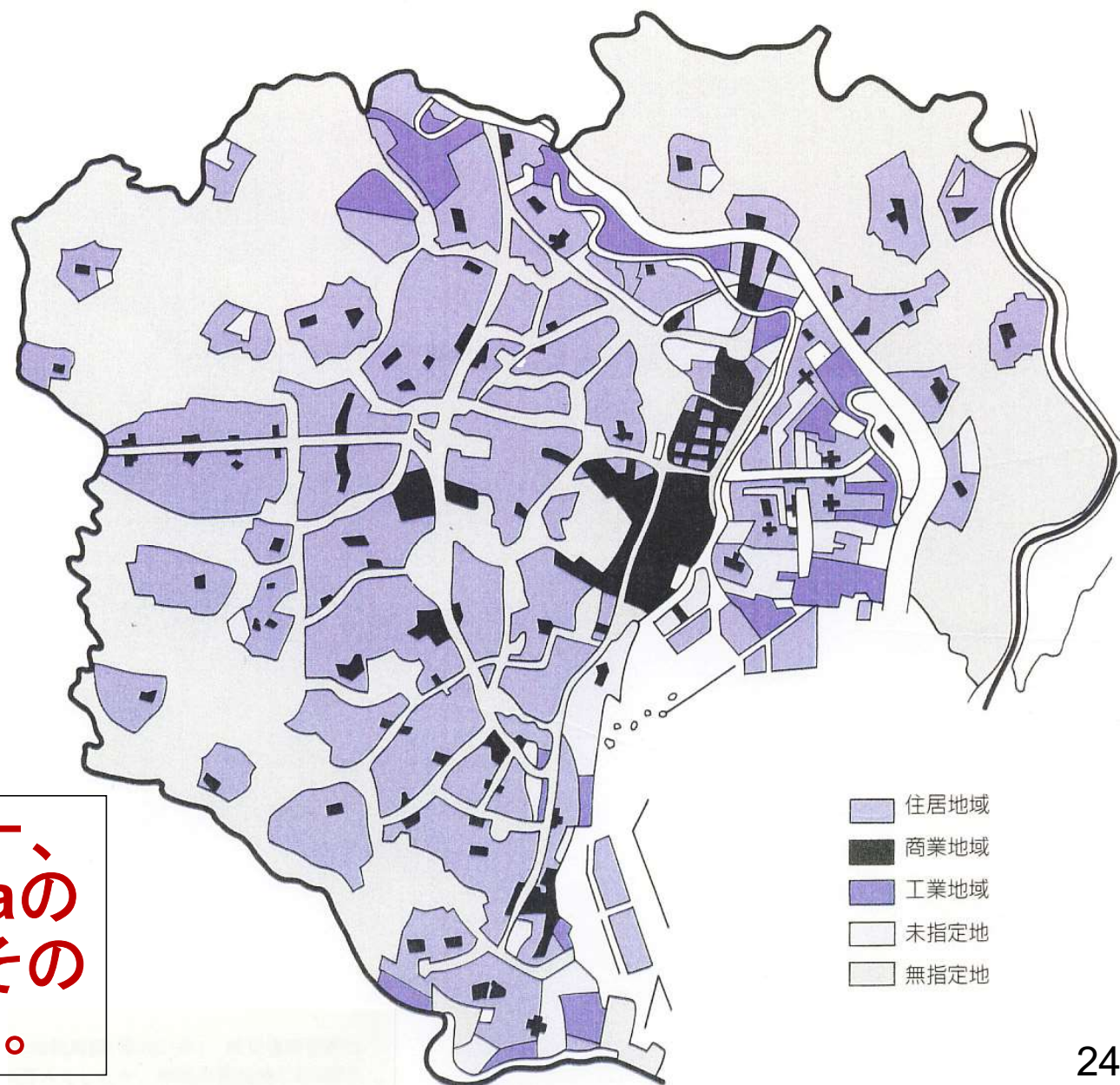
(用途地域無指定地)

で市街地を分節・囲い込む

●衛星十外郭都市

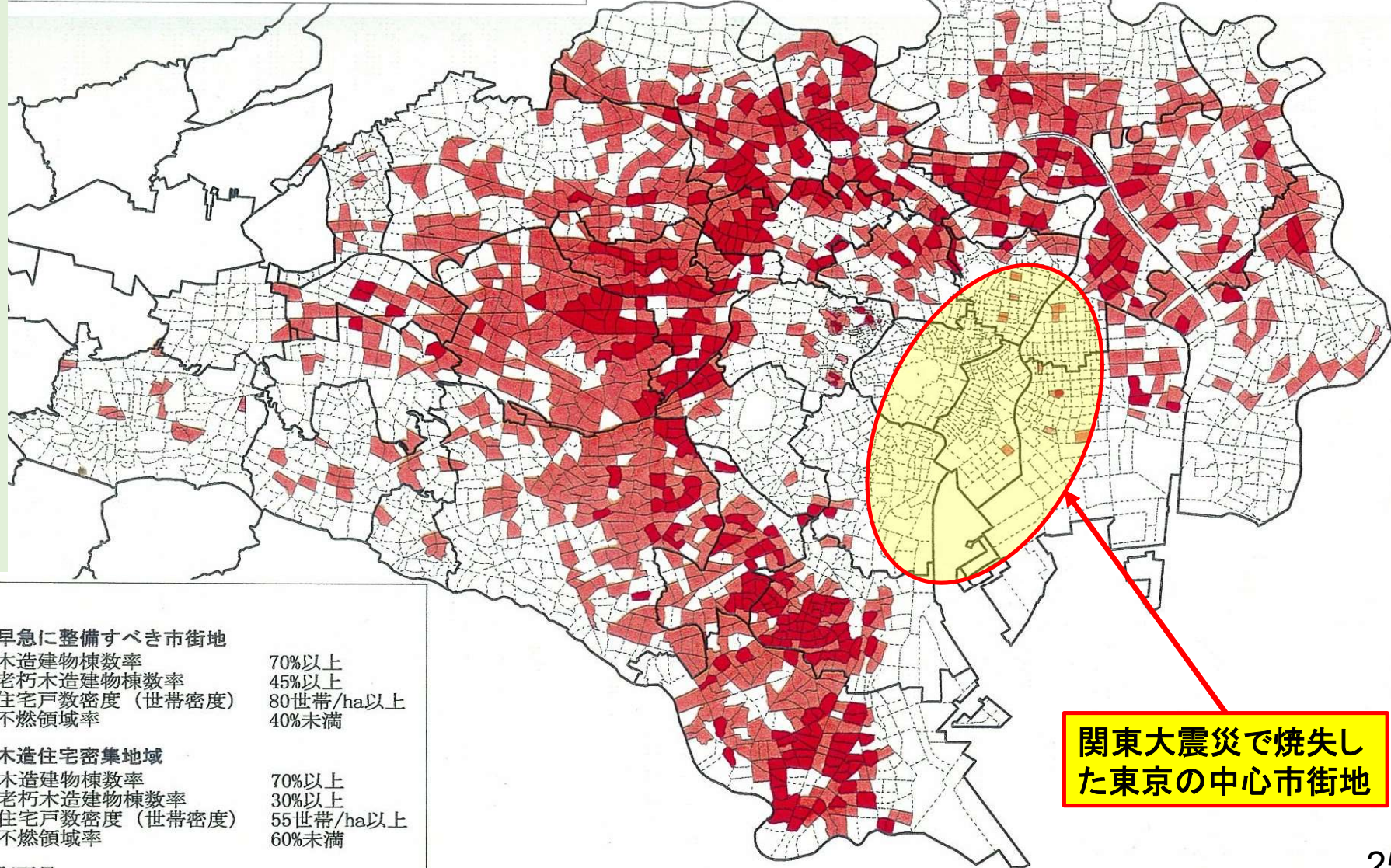
:400万人(関東一円)

**115戦災都市で、東京は唯一、
2万haの区画整理も1300haの
みで、戦災復興が出来ず、その
事業費で地方の復興を実施。**


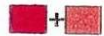



阪神・淡路大震災時木造密集市街地

帝都復興事業期に被災者が周辺地域に分散し、その住居を無計画に建設していった木造密集市街地は、戦災で焼失も、戦災復興できず、戦後に密集市街地が再生。



凡例

- | | | |
|---|--------------|-----------|
|  | 早急に整備すべき市街地 | |
| | 木造建物棟数率 | 70%以上 |
| | 老朽木造建物棟数率 | 45%以上 |
| | 住宅戸数密度（世帯密度） | 80世帯/ha以上 |
| | 不燃領域率 | 40%未満 |
|  | 木造住宅密集地域 | |
| | 木造建物棟数率 | 70%以上 |
| | 老朽木造建物棟数率 | 30%以上 |
| | 住宅戸数密度（世帯密度） | 55世帯/ha以上 |
| | 不燃領域率 | 60%未満 |
|  | 町丁目 | |

関東大震災で焼失した東京の中心市街地

3. 阪神・淡路大震災

震度7の都市直下地震
～地震動で現代都市が崩壊～



阪神・淡路大震災の 建物被害と死者

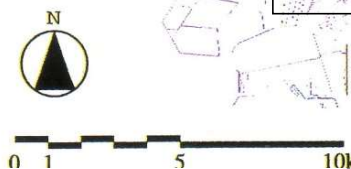
全壊率

- 50% - 100%
- 25% - 50%
- 12.5% - 25%
- 0% - 12.5%
- 全壊建物無し

建物全壊率の分布

原資料・5学会報告書

犠牲者の死亡した場所



阪神・淡路大震災における犠牲者

死 因	死者数	率
倒壊建物・家具の圧死等	4,831人	88%
焼 死 等	550人	10%
そ の 他	132人	2%
直 接 死	5,502人	100%
関 連 死	921人	17%
総死者数*	6,434人	117%

* 死因不明11人を含む

死亡時刻	死者数	率
1月17日 5:46~6:00	4,429人	92%
6:00~	385人	8%
合 計	4,814人	100%

火災による焼死を除いて、**直接死の約90%は自宅・家具の倒壊による即死であった。**焼死者も火災前に**絶命**していた可能性が高い。

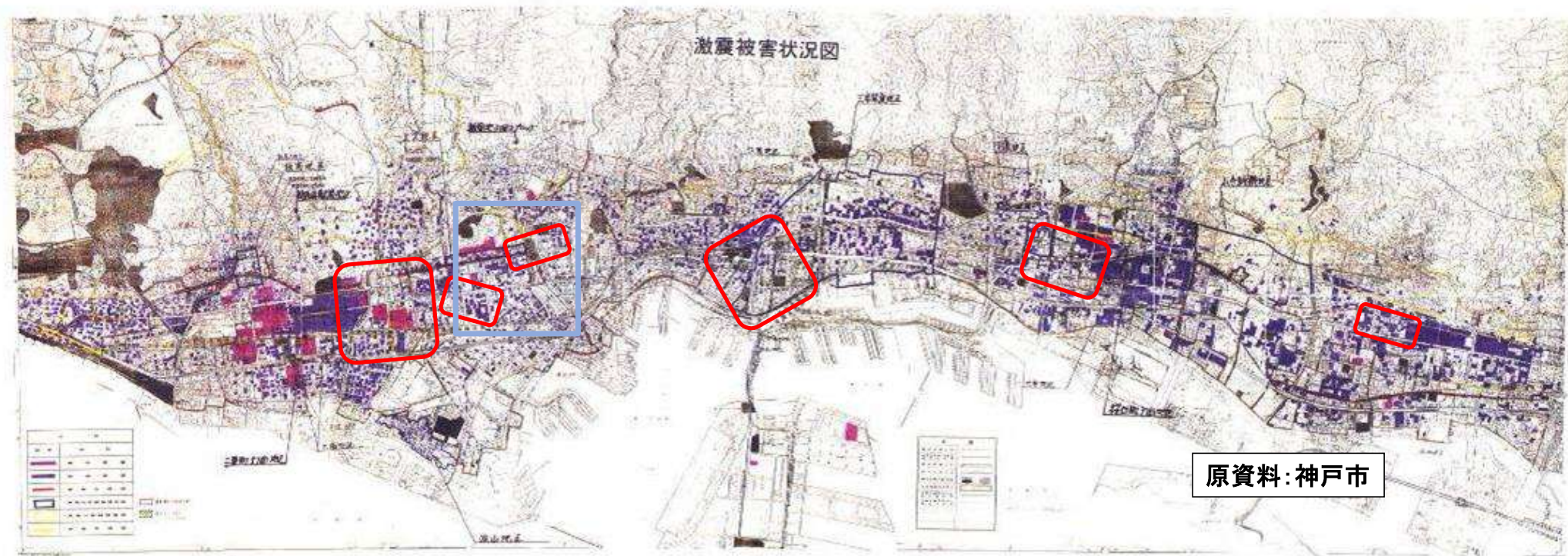
阪神・淡路大震災の確定被害(総務省消防庁:災害報)

地震動被害			火災被害		
被災	(被災棟)	(罹災世帯)	被災	(被災棟)	(罹災世帯)
全壊	104,906	186,175	全焼	7,036	8,908
半壊	144,274	274,182	半焼	96	
一部	390,506	741,961	部分	442	
合計	639,686	1,211,226	合計	7,574	8,908

全被災建物 : 647,260 棟

全被災世帯 : 1,220,134 世帯(罹災証明)

震災2日目の夜、「都市復興が大きな課題」と市長の指示で、3～5日に被害概況を把握、1週間目に「復興体制」、2週間目に国・県・市で復興会議。



被害概況調査図（上図）を踏まえて、震災2週間後に土地区画整理事業や都市再開発による市街地復興を目指す区域を、「建築基準法84条建築制限地域」に告示、2か月後に都市計画決定を行い、被災地復興がスタート。

1/31 建築基準法「84条」建築制限区域の公告

震災復興まちづくりニュース(第1号)

神戸市住宅局
都市計画局
平成7年2月5日

震災からの復興に向けて 建築が制限される区域が指定されました

神戸は、1月17日夜明け前の地震によりたいへんな被害を受けました。しかし、市民の皆さんは、再生に向けて歩き出されています。皆さんのこうした動きこそが、神戸の復旧、復興へと実を結んでいくものです。こうした新しい街づくりを市民の

皆さんと共に取り組むために、総合的な市街地、住宅の整備を行ううえで必要な区域については、一定期間、そこで建物を建てることを辛抱していただき、その間に皆さんと共に、災害に強い街づくり計画を定めていきたいと考えています。

建築が制限される区域の指定

指定された区域はどこですか？

(森南地区)(六甲道駅周辺地区)(三宮地区)
(松本地区)(御菅地区)(新長田駅周辺地区)、
以上計6地区です。

詳しくは裏ページの図面をご覧ください。

どういう街づくり計画が予定されていますか？

次のような街づくりが予定されています。そのため話し合いをこれから始めさせていただきます。

- 土地区画整理事業が予定されている区域
(森南地区)(六甲道駅周辺地区)(松本地区)
(御菅地区)(新長田駅周辺地区)
- 市街地再開発事業が予定されている区域
(六甲道駅周辺地区)(新長田駅周辺地区)
- 地区計画が予定されている区域
(三宮地区)

建物は全く建てられないのですか？

次のような建物は建てることができます。

- ①2階建てまでの木造、鉄骨造り、コンクリートブロック造りなどの建築物
- ②応急仮設建築物、工事用仮設建築物など

いつまで制限するのですか？

平成7年2月17日までです。ただし、さらに1か月延長する場合があります。

問い合わせは、まちづくり区域担当へ

電話 242-2131

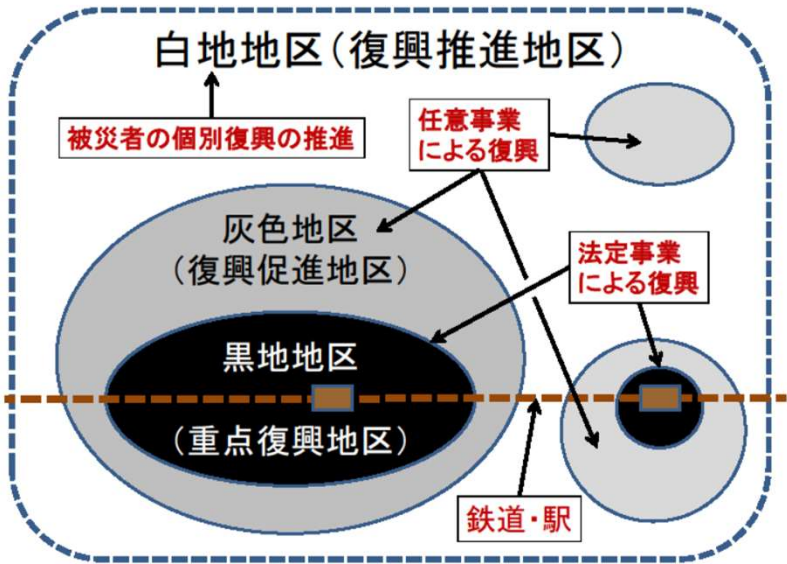
場所 サンポーホール2階

(中央区浜辺通5丁目・貿易センタービルの北隣)

時間 午前10時～午後6時

(当分の間 土・日曜日・祝日も行います)





- ①重点復興地区・・・黒地地区
- ②復興促進地区・・・灰色地区
- ③復興推進地区・・・白地地区



- ①法定事業(都市計画)
 - ・街路事業
 - ・土地区画整理事業
 - ・都市再開発事業
 - ・住宅地区改良事業
- ②任意事業(都市計画)
 - ・住宅市街地総合整備事業
- ③個別復興支援事業

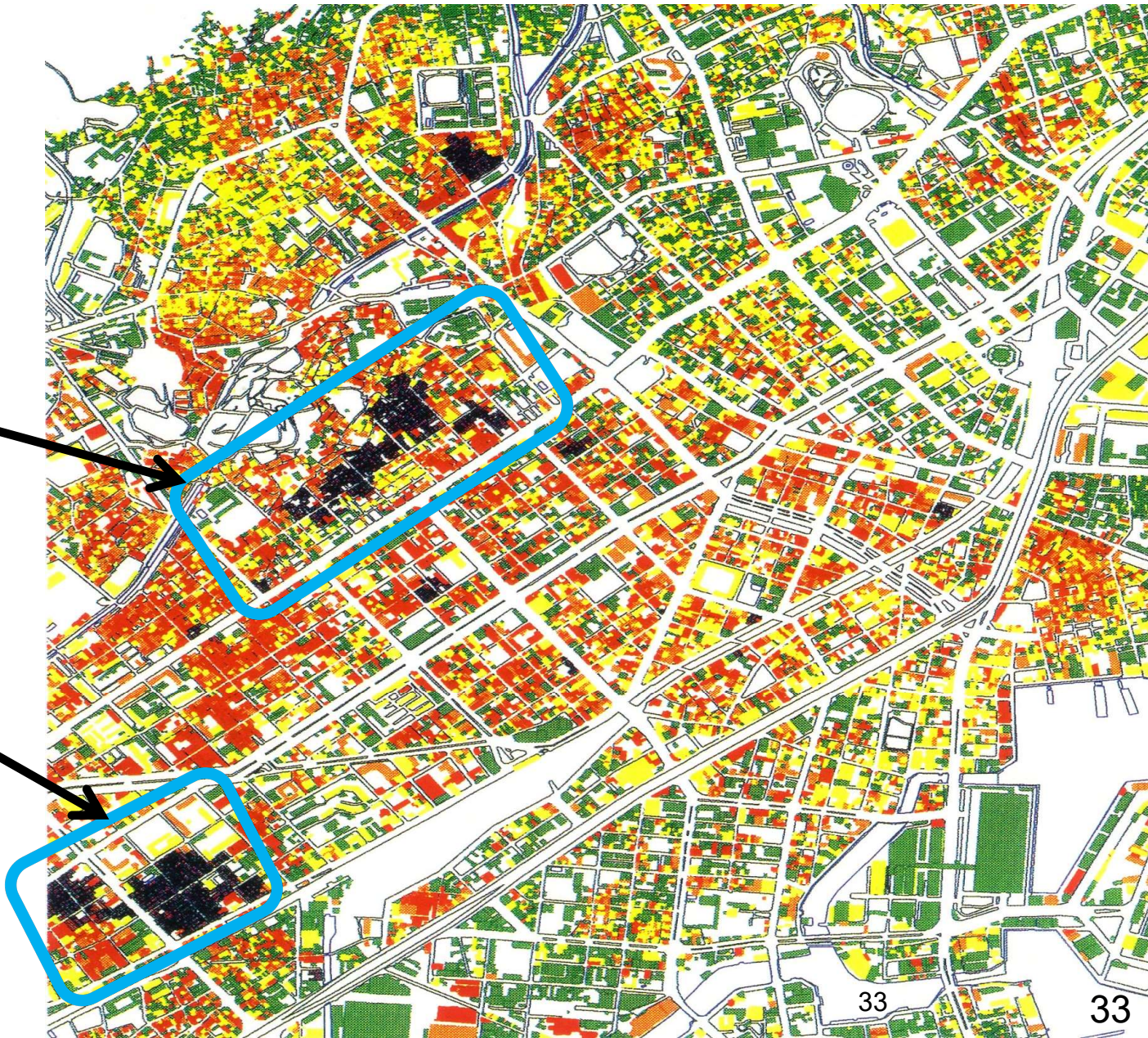
- 震災復興関連街路事業
- 震災復興土地区画整理事業
- 震災復興市街地再開発事業

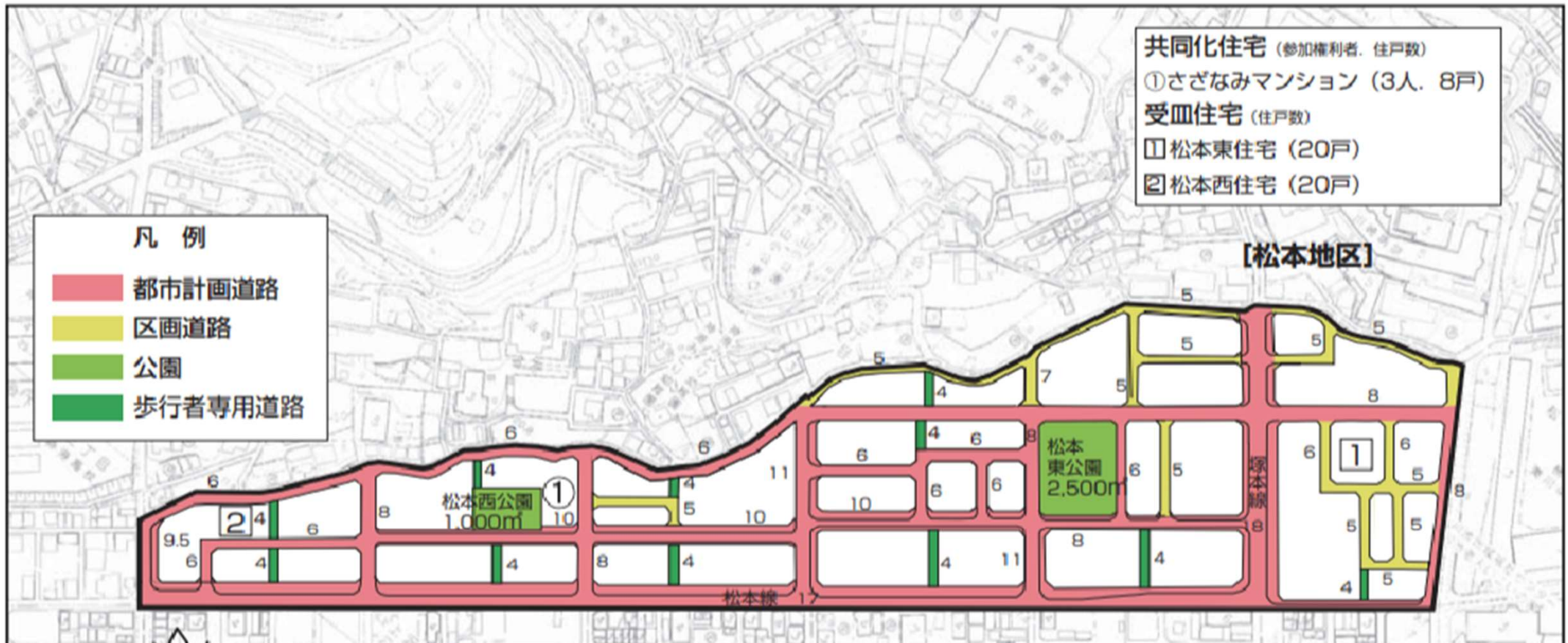
神戸の被災状況と 「市街地の復興」

＜松本地区＞
土地区画整理事業で
市街地の基盤復興

＜御菅地区＞
土地区画整理事業で
市街地の基盤復興

地図出典：都市計画学会・日本建築学会(1995)





神戸市 松本地区 の 震災復興土地区画整理事業

被災前の原状	市街地面積 8・9ha	居住者 1, 206世帯	2, 367人
被害状況	全壊(全焼含む) 429棟	半壊 88棟	被災率 81%
土地区画整理事業	事業決定 1996年3月26日	減歩率 9%	事業費 250億円

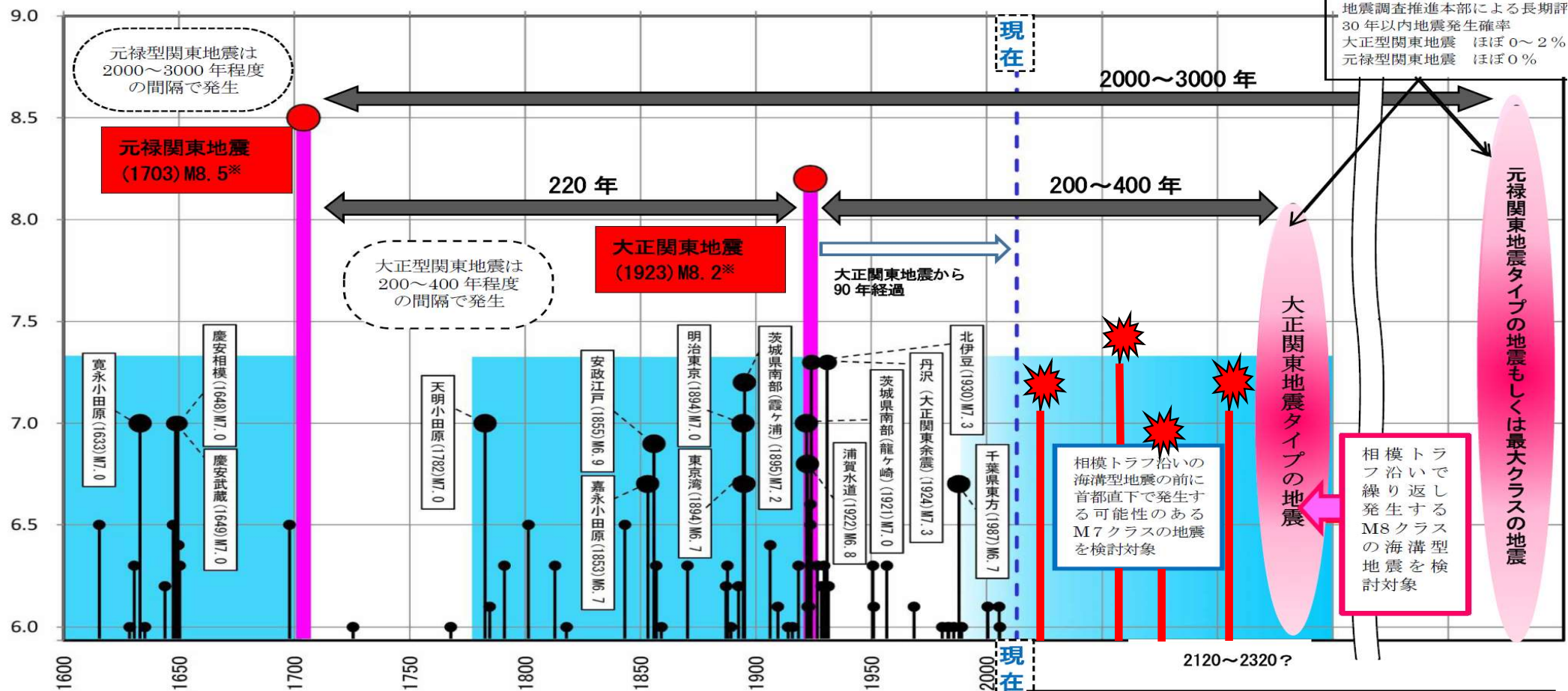
阪神・淡路大震災は“スペシャリスト支援元年”

- 関東大震災こそが「ボランティア元年」であった。
- 阪神・淡路大震災は「ボランティア・ルネッサンス」である(立木)。
- 阪神・淡路大震災の復興は、2日目の「被災地復興」から始まった。
- 復興まちづくり地区を中心に、被災者の個別相談は行政主導で進められていた。
- しかし、液状化による「土地区画の変形」、「道路境界の未確定」、「マンション合意」、「借地関係のこじれ」、「仕事の解雇」、「支援申請の手続き」など、多様な問題が、被災者を取り巻いた。
- 1年後、これらの諸問題への支援をすべきだと、弁護士を中心に、1996年「阪神まちづくり支援機構」が発足した。
- この「専門士業支援の活動」つまり“スペシャリスト支援元年”が、2004年に東京に“移植”されることになった。

4. 関東大震災の100年後：首都圏を襲う地震

南関東では、200～400年間隔で発生する関東地震（M8クラス）の地震の間に、マグニチュード7クラスの地震が数回発生している

元禄と大正の関東地震のマグニチュードは作業委員会での再計算値である。



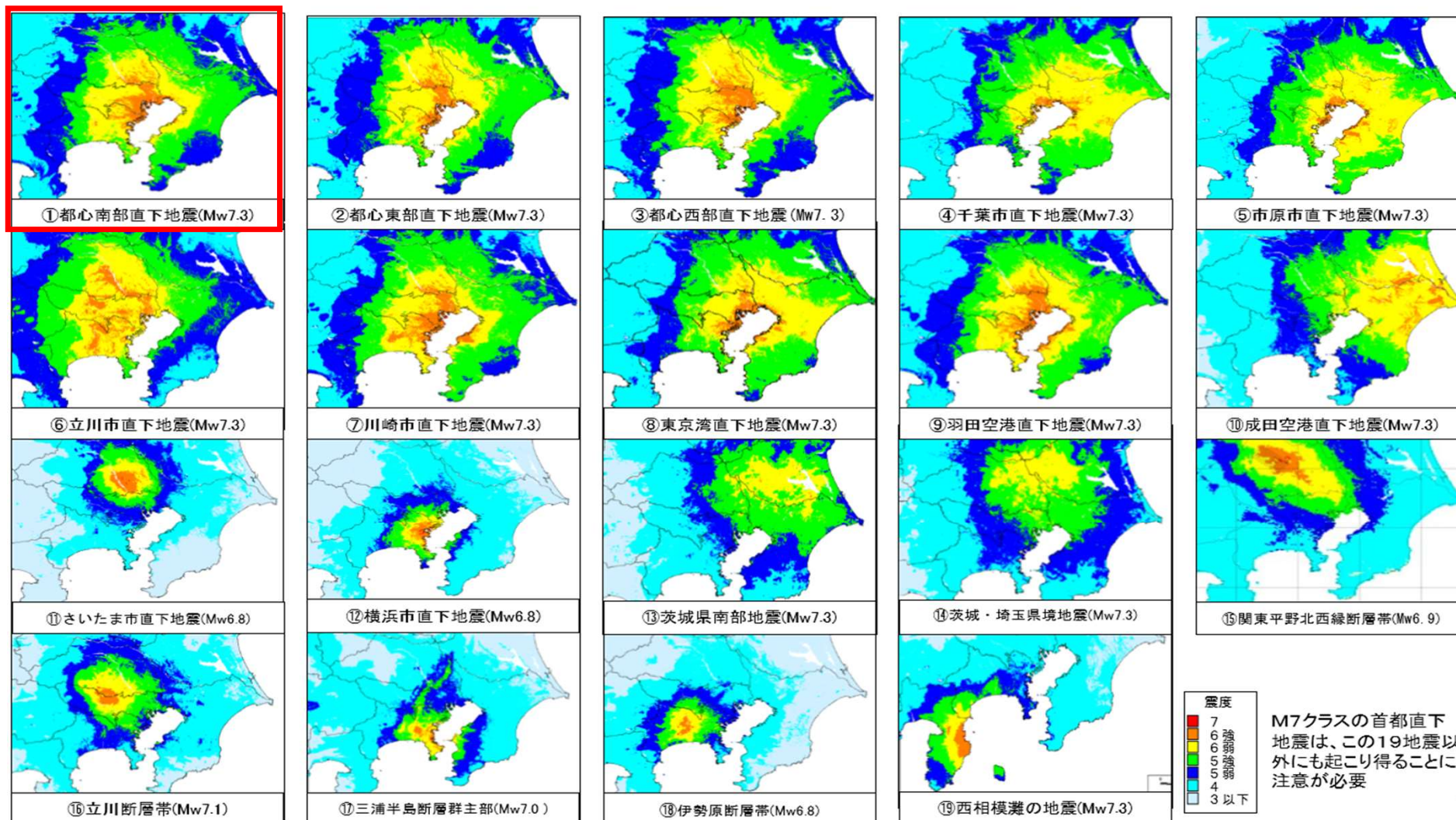
関東地震（M8クラス）の前にM7クラスの地震が複数回発生しているとされる期間

原図：首都直下地震の被害想定と対策について(最終報告)中央防災会議

どこで起きるか分らない首都直下地震

首都直下地震(M7クラス、19地震)の震度分布

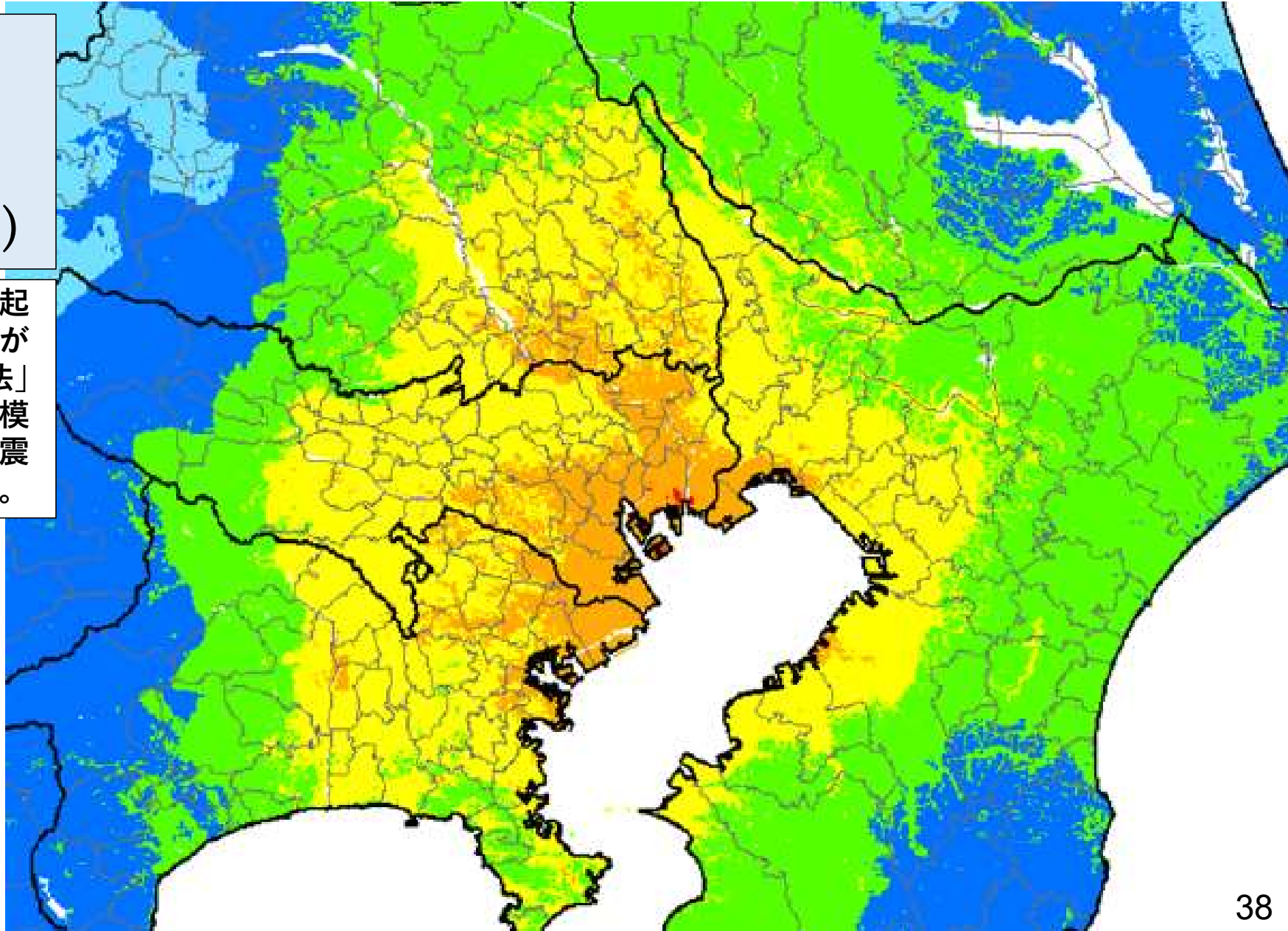
活断層等、地震発生メカニズムから発生場所を特定できる地震(7地震)の他、都心や主な周辺都市等、被害を受ける側から発生場所を特定し設定(12地震)



都心南部 直下地震

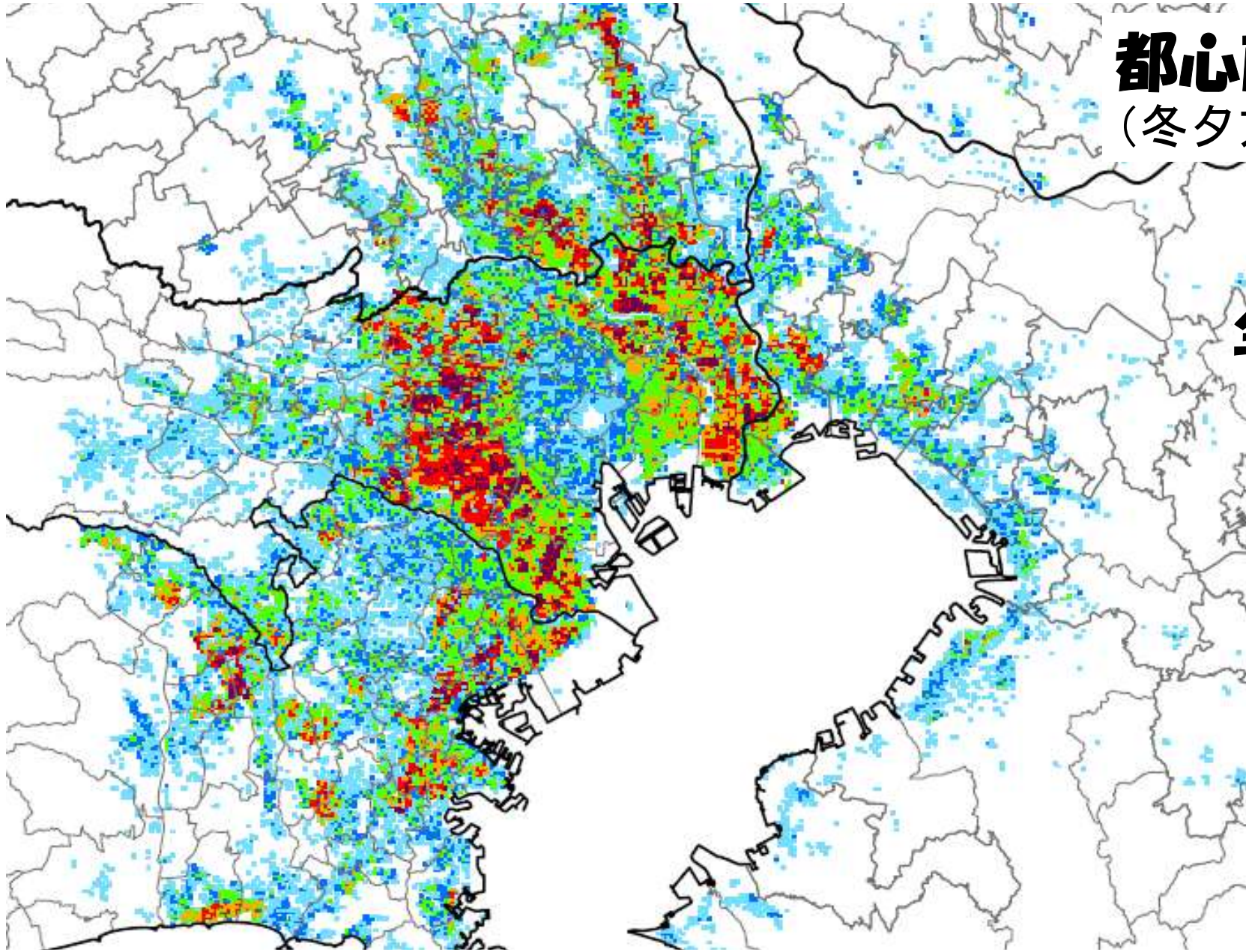
想定震度(2013)

都心南部地震とは、次に起きる地震ではなく、政府が「首都直下地震対策特別法」を検討するために被害規模が最大になる首都直下地震として、設定された地震。



都心南部直下地震 (冬夕方・風速8m)

全壊+全焼棟数

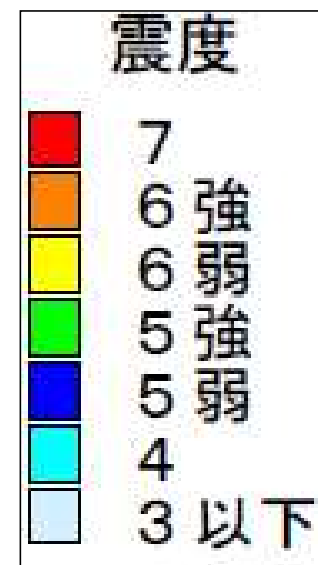
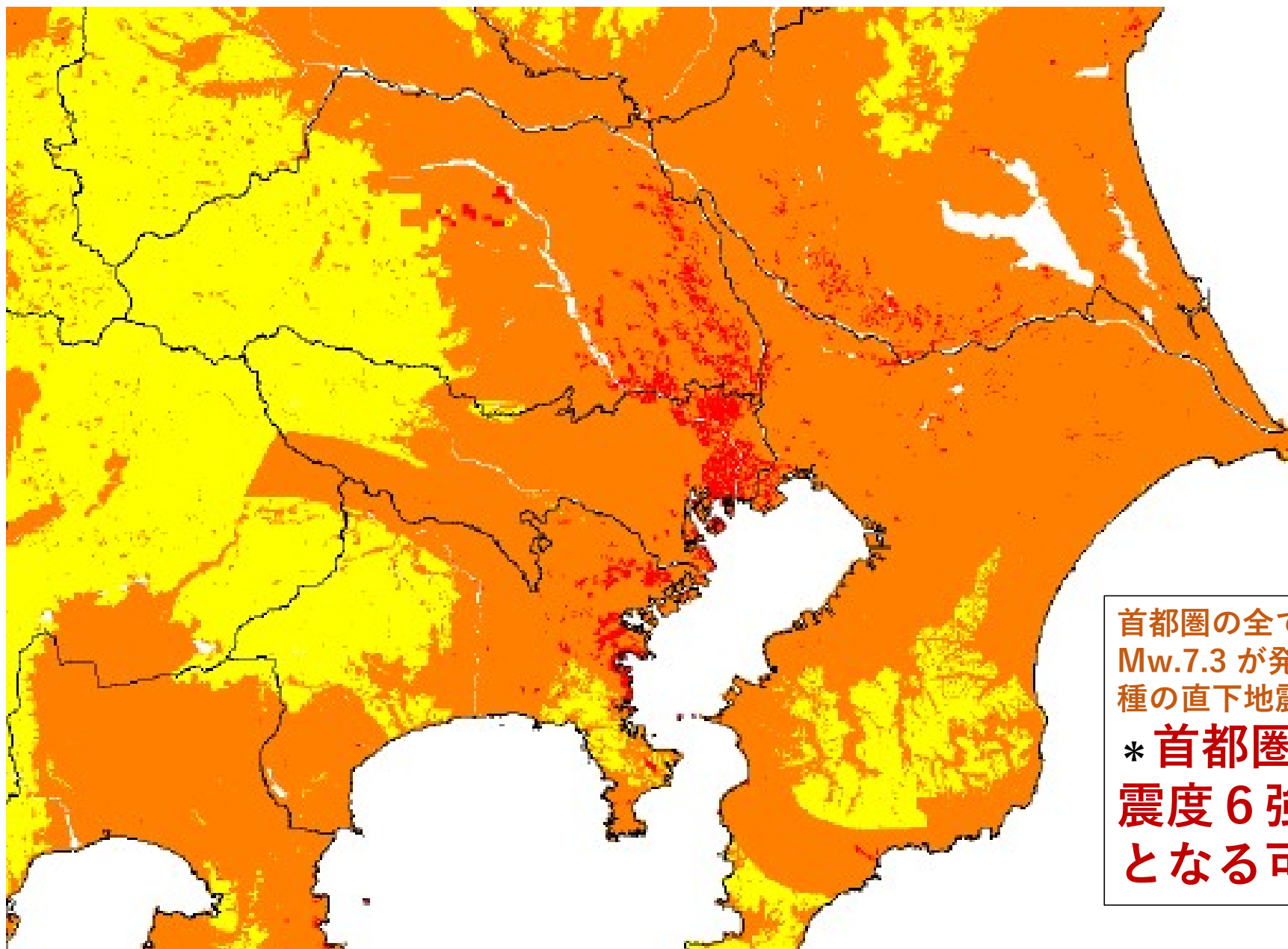


250mメッシュ別棟数

100棟以上
50棟以上100棟未満
30棟以上50棟未満
10棟以上30棟未満
5棟以上10棟未満
1棟以上5棟未満

都心南部直下地震における建物と人的被害

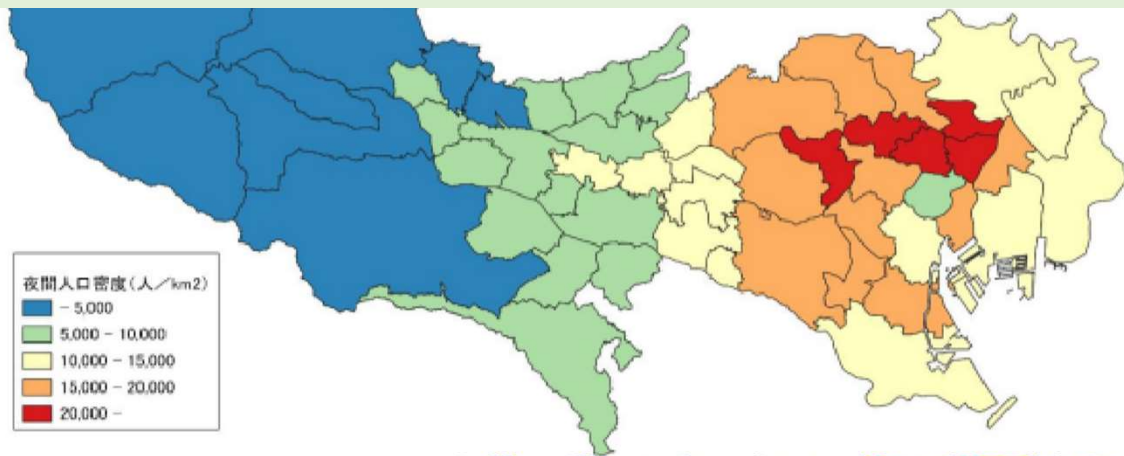
被害想定項目		冬・深夜	夏・昼	冬・夕方
全 壊	地震動	175,000棟		
	液状化	22,000棟		
	急傾斜地崩壊	1,100棟		
地震火災 で焼失	風速 3m/s	49,000棟	38,000棟	268,000棟
	風速 8m/s	90,000棟	75,000棟	412,000棟
全損建物 (全壊・焼失)	風速 3m/s	247,000棟	236,000棟	465,000棟
	風速 8m/s	287,000棟	272,000棟	610,000棟
建物倒壊による死者		11,110人	4,630人	6,960人
地震火災による死者		7,000人	1,700人	16,000人
犠 牲 者 合 計		18,000人	5,400人	23,000人
負 傷 者 合 計		113,000人	90,000人	123,000人



首都圏の全ての地域でMw6.9, Mw.7.3が発生した時かつ19種の直下地震の最高震度を集成

*** 首都圏のどこでも、震度6強程度の揺れとなる可能性が高い。**

5. 関東大震災100年後の東京のリスク

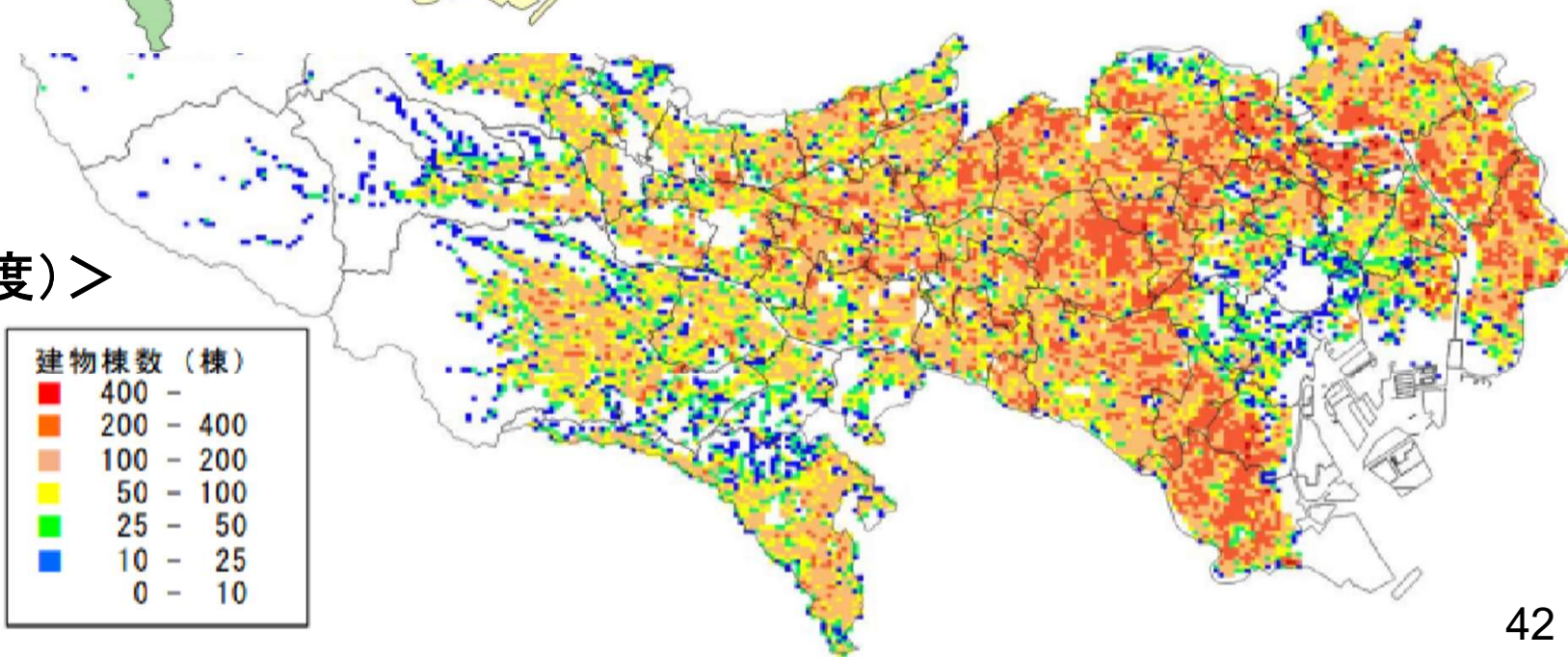


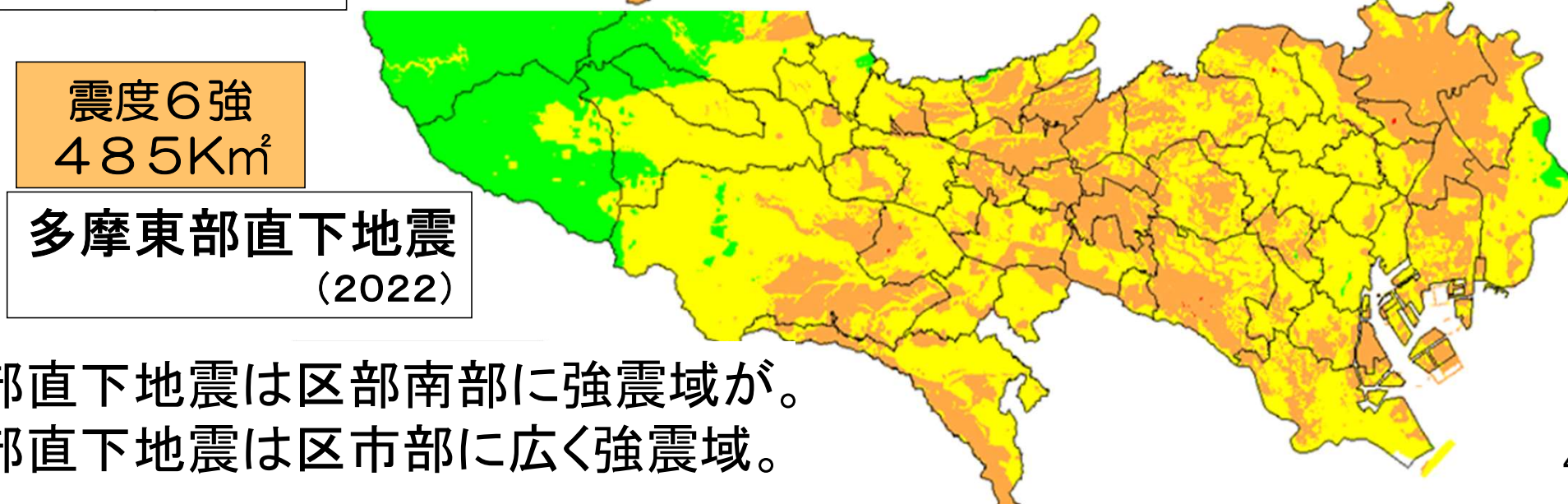
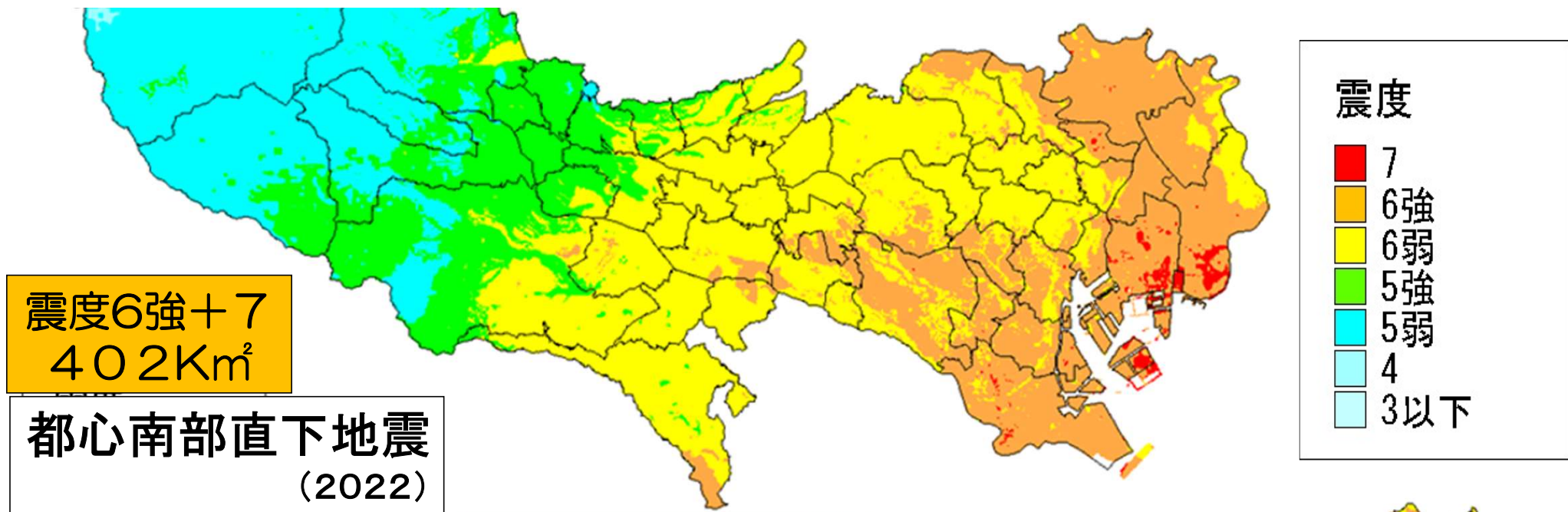
<居住人口密度>

居住人口 1,400万人
世帯数 774万件
(2023年3月)

<建物密度(棟数密度)>

建物棟数 280万棟
木造 197万棟
非木造 83万棟



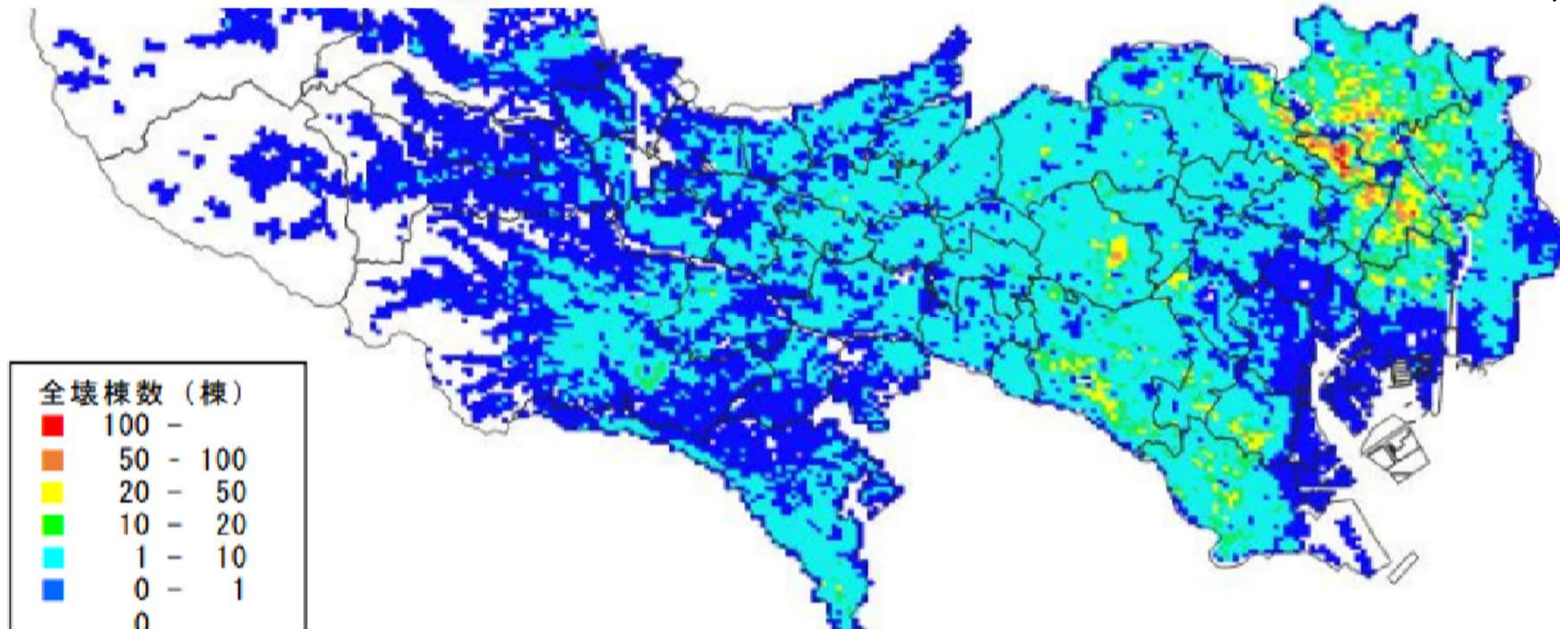
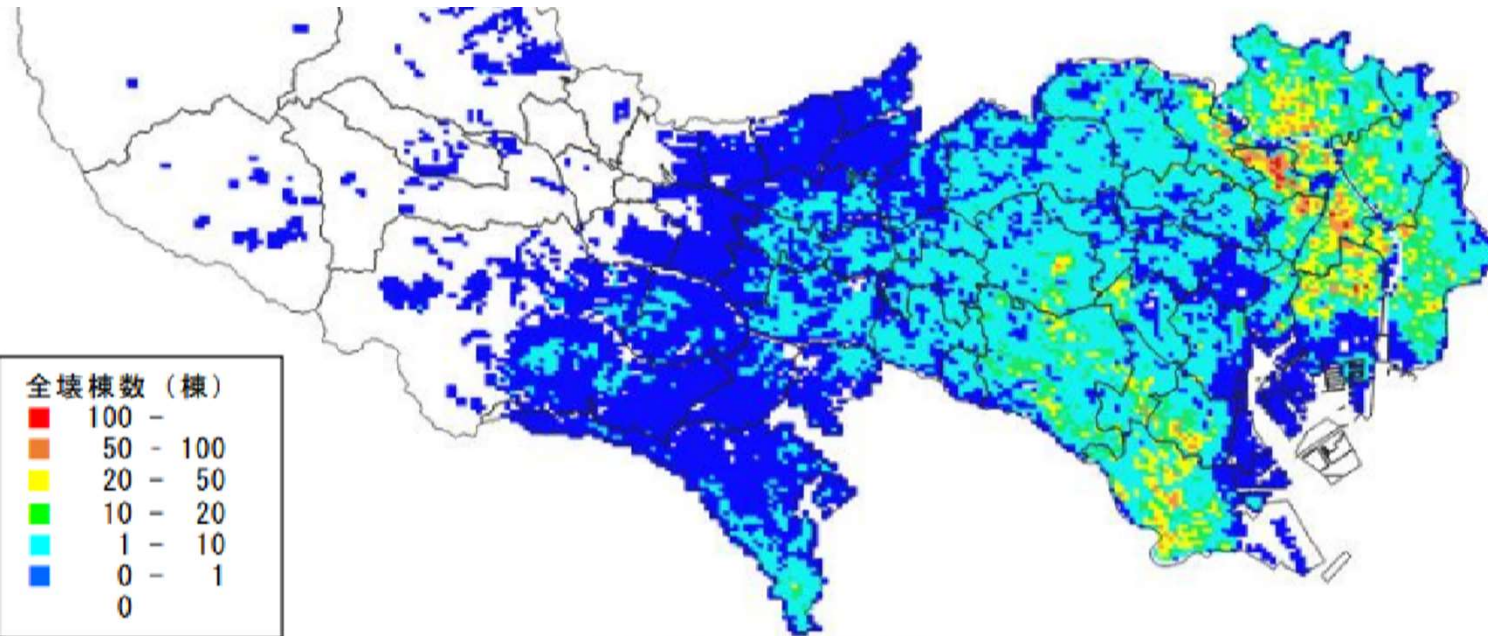


都心南部直下地震は区部南部に強震域が。
多摩東部直下地震は区市部に広く強震域。

直下地震の全壊

都心南部直下地震
全壊 82,200棟

多摩東部直下地震
全壊70,110棟



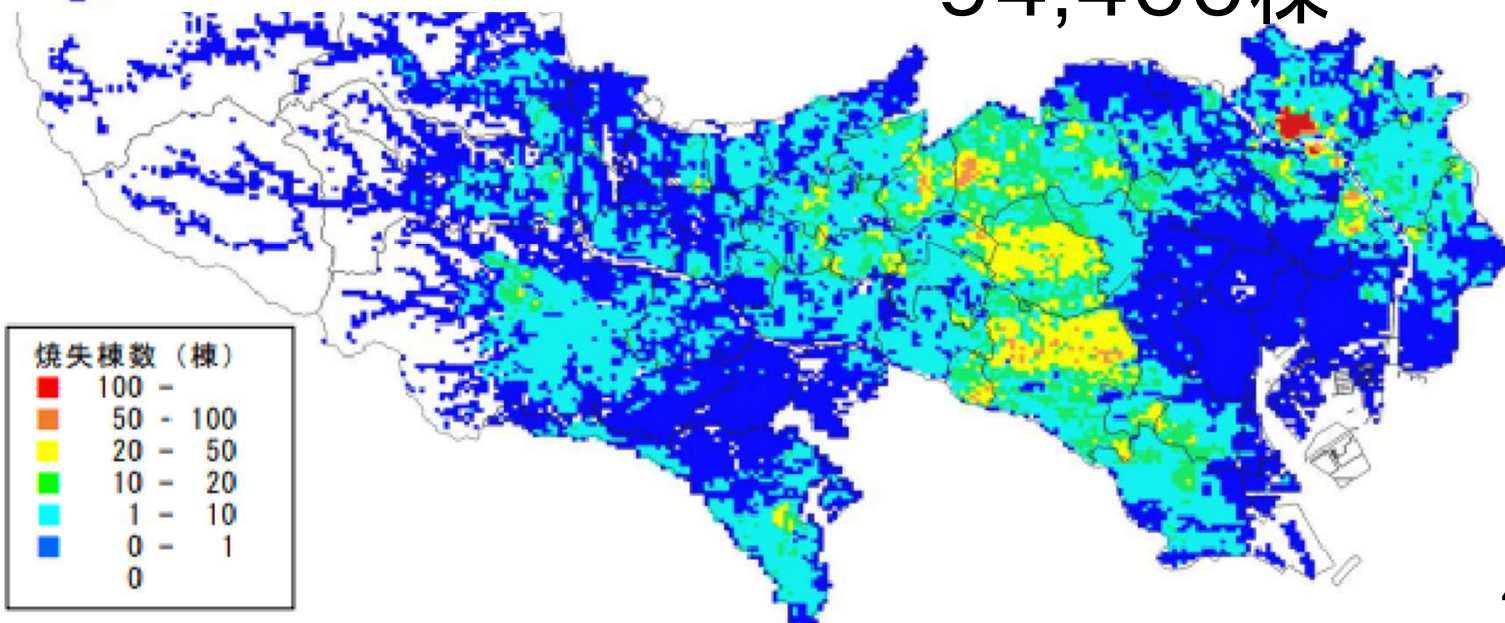
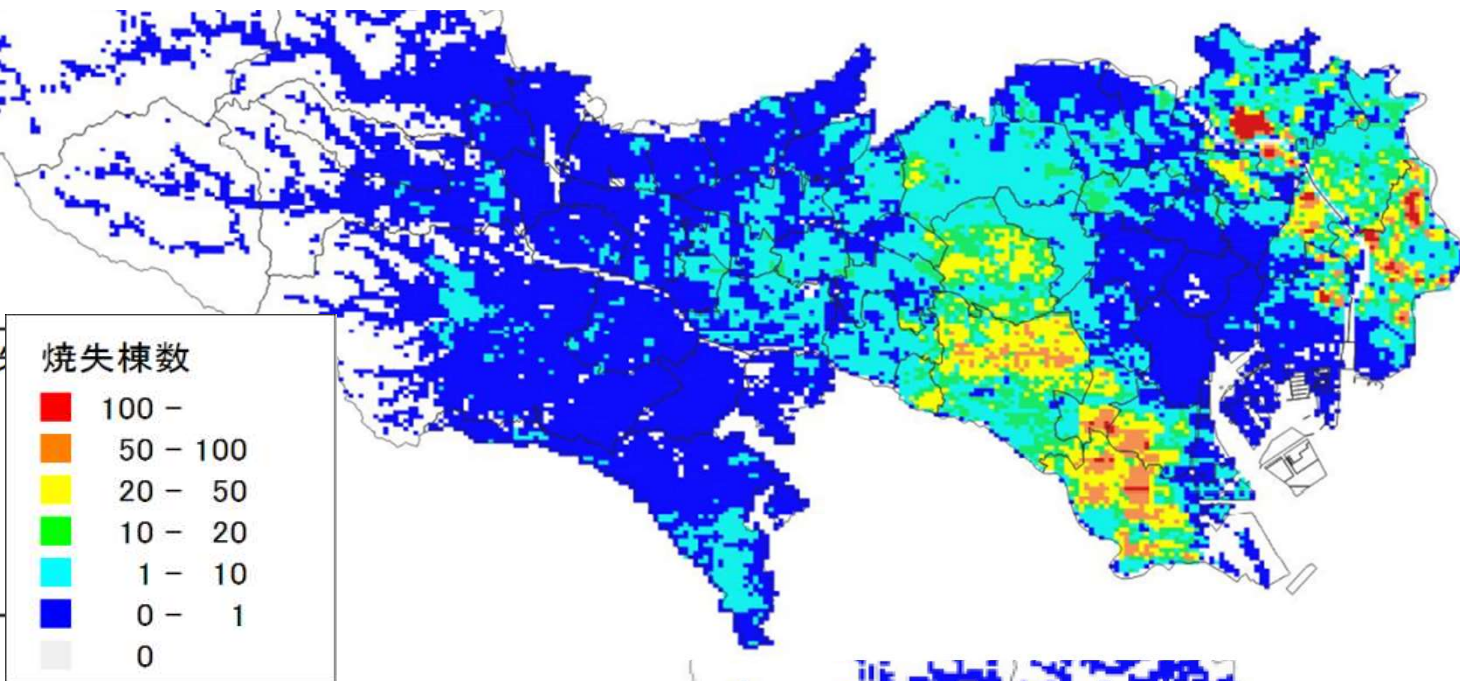
直下地震の火災 (冬18時 風速8m/s)

都心南部直下地震

118,700棟

多摩東部直下地震

94,400棟



都心南部・多摩東部の被害想定の新旧比較

(冬・18時・風速8m *6,502棟, **3,017棟は全壊後に焼失する重複棟数分を含む)

被害項目			東京湾北地震部 2012 (A)	都心南部地震 2022 (a)	多摩直下地震 2012 (B)	多摩東部地震 2022 (b)	
人的被害	死者		人	9,700	6,148	4,700	4,986
	原因別	揺れ	人	5,600	3,666	3,400	3,718
		火災	人	4,100	2,482	1,300	1,918
	負傷者 (うち重傷者)		人	147,000 (21,900)	93,435 (13,829)	101,100 (10,900)	81,609 (11,441)
	原因別	揺れ	人	129,900	83,488	96,500	74,340
		火災	人	17,700	9,947	4,600	7,269
物的被害	建物被害		棟	304,300	194,431	139,500	161,516
	原因別	全壊	棟	116,200	82,199	75,700	70,108
		焼失	棟	188,320	*118,734	63,800	**94,425
避難者(最大)			人	339万	299万	276万	151万
帰宅困難者			人	517万	453万	517万	453万
全損棟数の減数率				-36.1% ((a/A)-1)		+15.8% ((b/B)-1)	

都心南部地震の被害想定(東京都総務局:想定結果)

地震動被害			火災被害		
被災	(被災棟)	(罹災世帯)	被災	(被災棟)	(罹災世帯)
全壊	82,199	154,953	全焼	118,734	223,825
半壊	207,348	390,872	半焼	—	
一部	453,768	855,398	部分	—	
合計	743,315	1,401,223	合計	113,734	223,825

全被災建物 : 862,049 棟

全被災世帯 : 1,625,048 世帯(罹災証明)

都心南部直下地震の火災状況のイメージ

炎上出火	268件	1火点の 平均棟数	443棟/火点
焼失棟数	118734棟		
木密密度	60棟/ha	焼失敷地	2,000ha
焼失区域 面積規模 の推計	~4ha	153地区	550ha
	10~19ha	40地区	650ha
	20~29ha	25地区	550ha
	30ha~	5地区	250ha

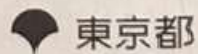
東京都・震災復興マニュアル(復興施策編)の構成

東京都震災復興マニュアル 復興施策編

<構成>

1. 復興体制
2. 都市の復興
3. 住宅の復興
4. 暮らしの復興
5. 産業の復興

令和3年3月修正



<東京の震災復興のポイント>

- ・阪神大震災と同じスケジュール(スピード)で、東日本大震災や阪神・淡路大震災よりもはるかに大規模な被害から、どう復興するか。
- ・災害直後から始める「被災地復興」と「被災者復興」の取り組みを、
- ・都民や民間事業者とともに「地域協働復興」を進めるには、“スペシャリスト支援”が不可欠

6. 東日本大震災にみる「被災者復興」と「被災地復興」

～津波被災者の「復興感」・「回復感」調査から～

●「復興」とは何だろうか？

●公共事業としての「復興」とは、「復興事業の進捗」で評価されてきた。

●しかし、「被災者にとっての復興とは何か」

「どのように被災者の復興は進むのか」

●被災前を取り戻す「復旧」に対し、目指す目標を達成するのが「復興」！

●でも被災状況も属性も異なる被災者の「復興」には“客観的な目標”はない

●被災者の「復興目標」とは、被災者の主観的な自己評価なのではないか。

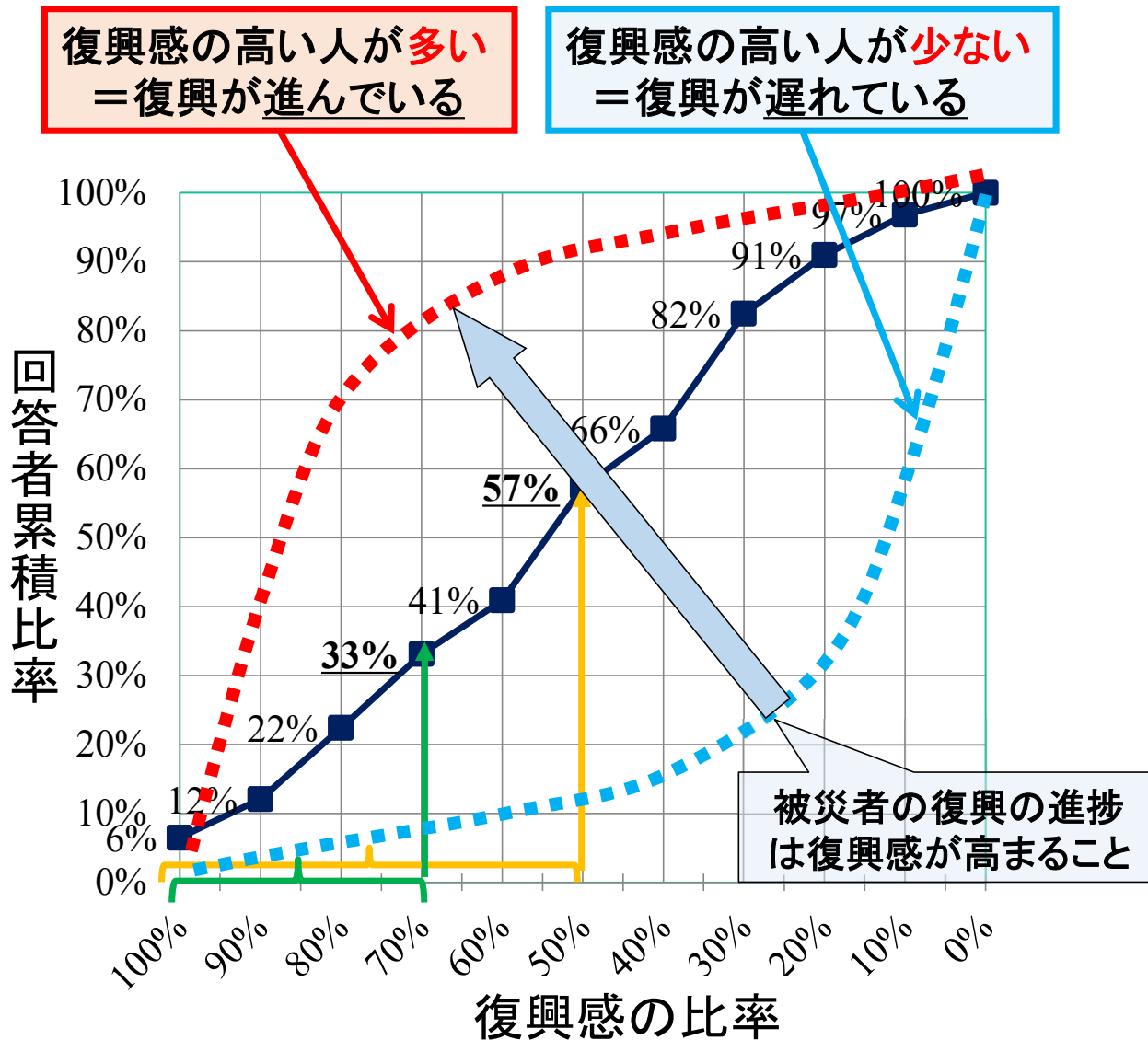
①生活復興感：あなたの生活全般の“望ましい生活”に対して、
現状は何%くらいの復興だと思いますか？

②生活回復感：震災前に比べ、
現在の状況は何%くらいの回復だと思いますか？ 50

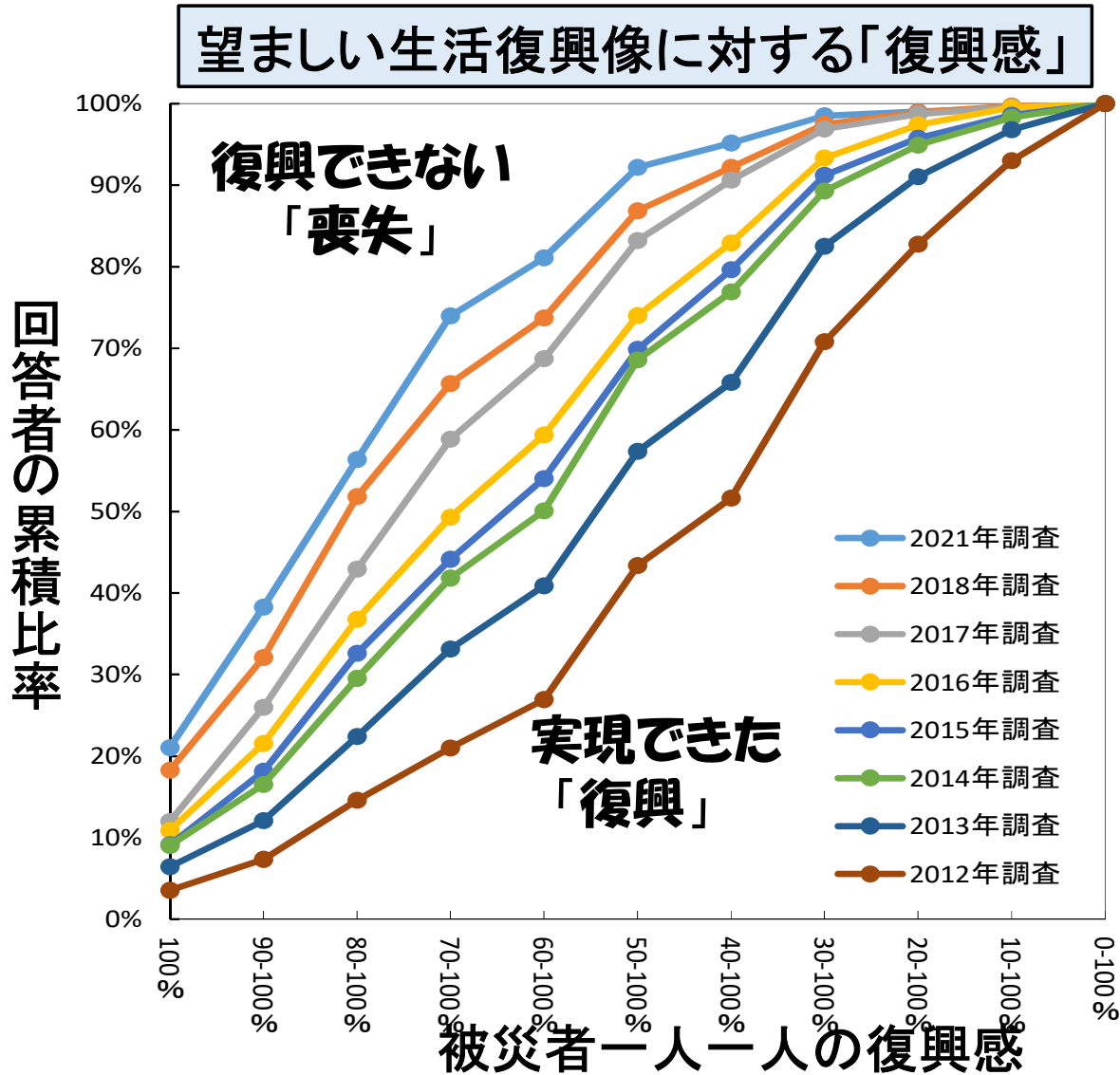
東日本大震災・津波被災者の「復興感」で「被災者復興」を“見える化”できる

被災者が思い描いた「復興目標」に対して、1年ごとの各々の復興進捗の現状評価を毎年2,3月に行ってきた。

左のグラフは、横軸に「一人一人の復興感」、縦軸は回答者の「復興感別の回答率の累積」である。凹型は復興感の低い人が多い状況、凸型は復興感が高まった人が多い状況である。



東日本大震災 津波からの「被災者復興」とは何か



被災者には、
復興できない「喪失」してしまった
ものがある

被災者には、
Build Back Better ではなく
Build Back 出来ない人もいる

「喪失」したものは
「回復」でも、「復興」でもなくて、
新しい「創造」でしか越えられない
ものであろう

東日本大震災：津波被災者の「復興感」を規定事項

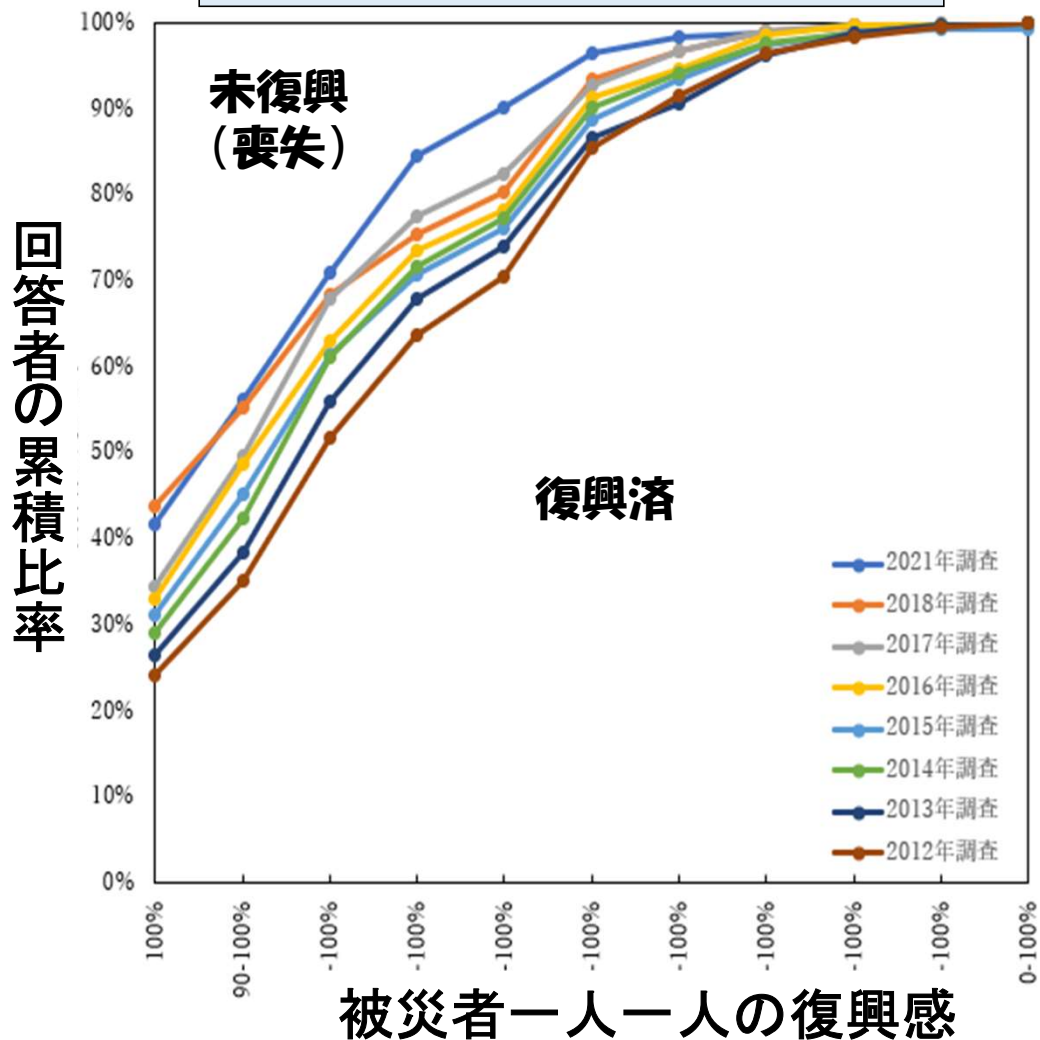
～重回帰分析の標準化係数による復興感を規定する生活事項の回復感～

生活項目	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2021
日常(食事)	0.26	0.20	0.16	—	0.24	—	—	—
買物の便	—	—	—	—	—	—	—	—
医療状況	—	—	—	—	—	—	—	—
仕事状況	—	—	—	—	—	—	—	—
家庭収入	0.20	0.20	0.14	0.13	0.25	0.32	0.17	—
近所関係	—	0.13	0.13	—	—	—	—	0.19
子孫生活	—	—	—	0.25	—	—	0.18	—
住宅状況	0.46	0.41	0.45	0.35	0.33	0.44	0.12	0.21
通勤の便	—	—	—	—	—	—	—	—
外出の便	—	—	—	—	—	—	0.24	—
地域復興	—	—	—	0.31	0.27	0.22	0.41	0.41
R ² (調整済)	0.51	0.56	0.59	0.62	0.58	0.54	0.66	0.44
分析票数 ¹⁾	171	180	190	174	176	169	183	422

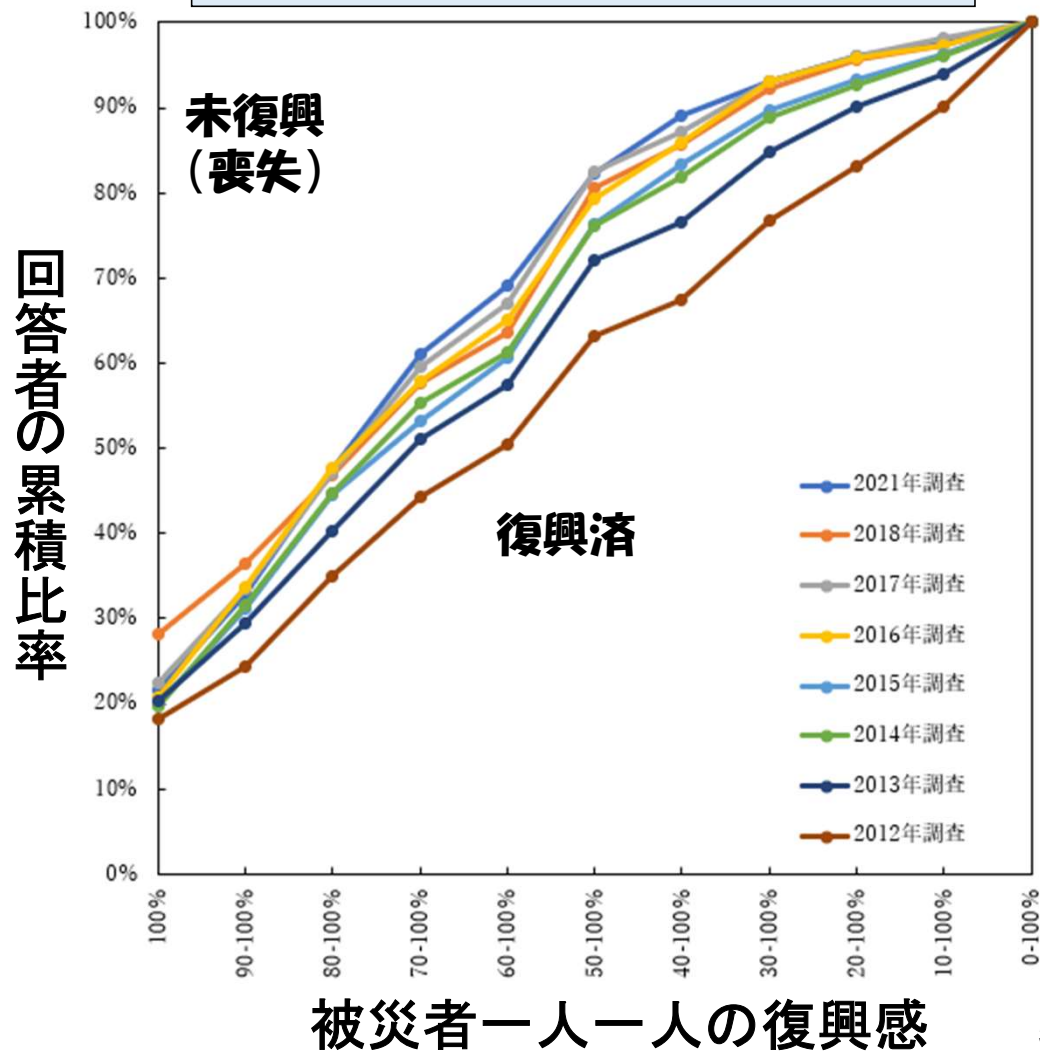
1) 2012～2018年は継続回答数、2021年は有効回答全数。 変数投入：ステップワイズ法

「被災者の復興」にとって重要な取り組みとは

日常生活の復興

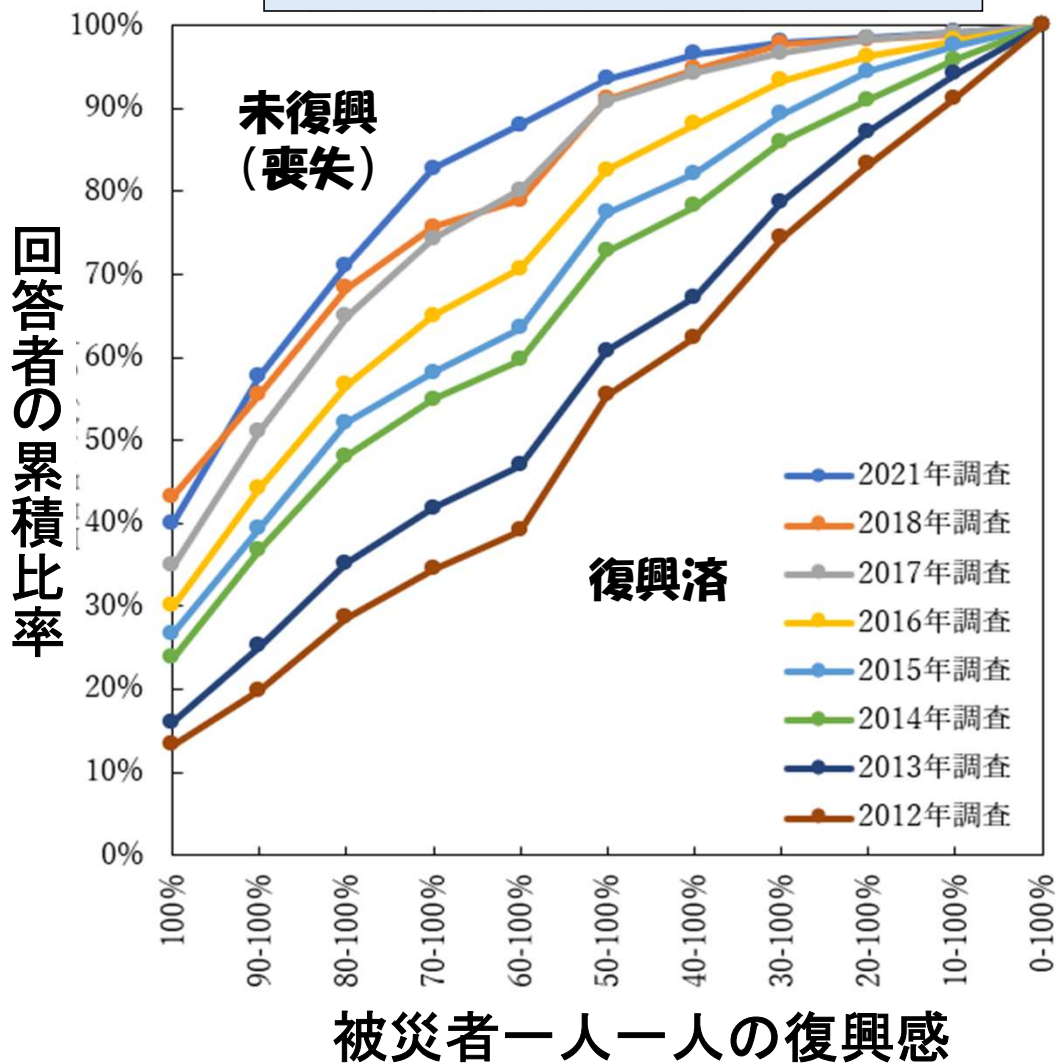


世帯収入の復興

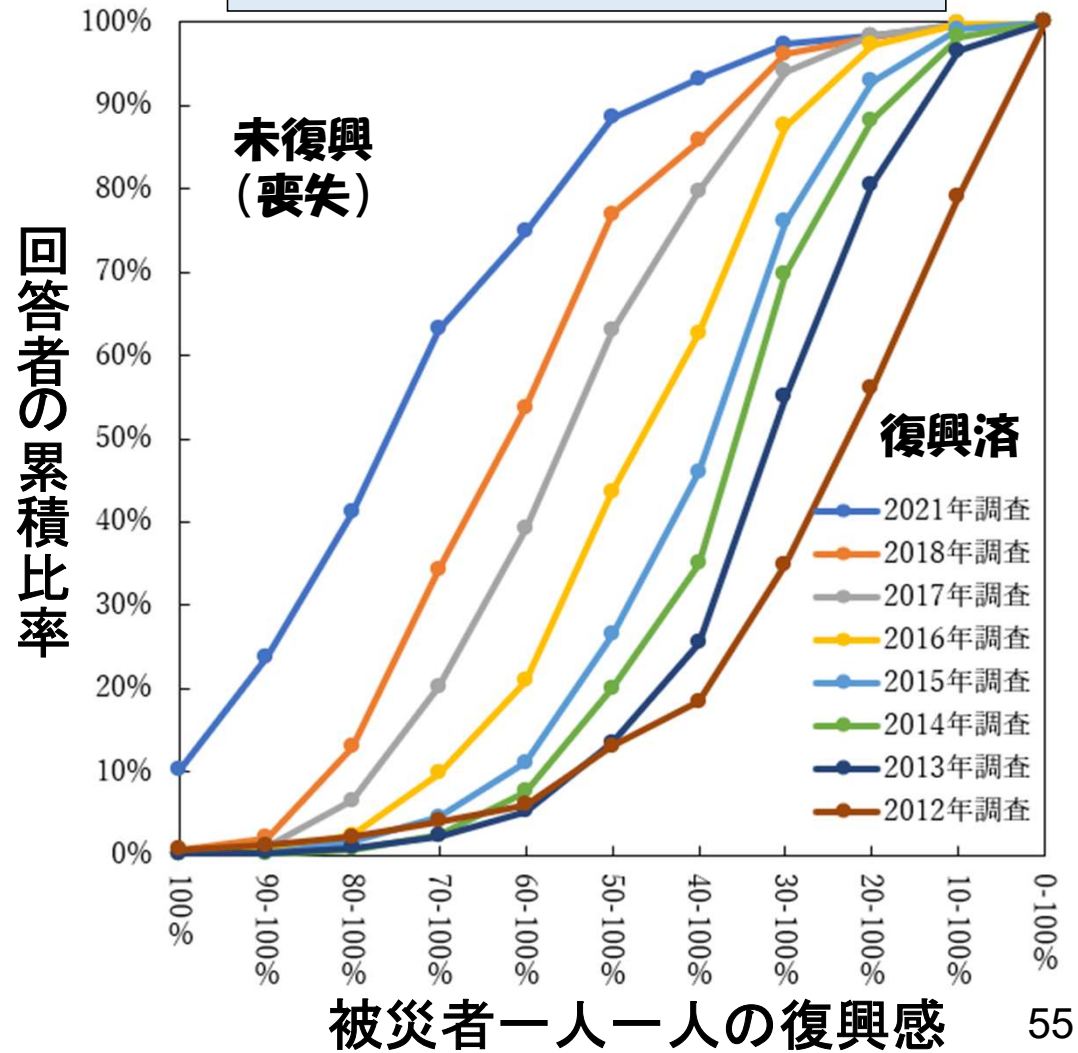


「被災者の復興」にとって重要な取り組みとは

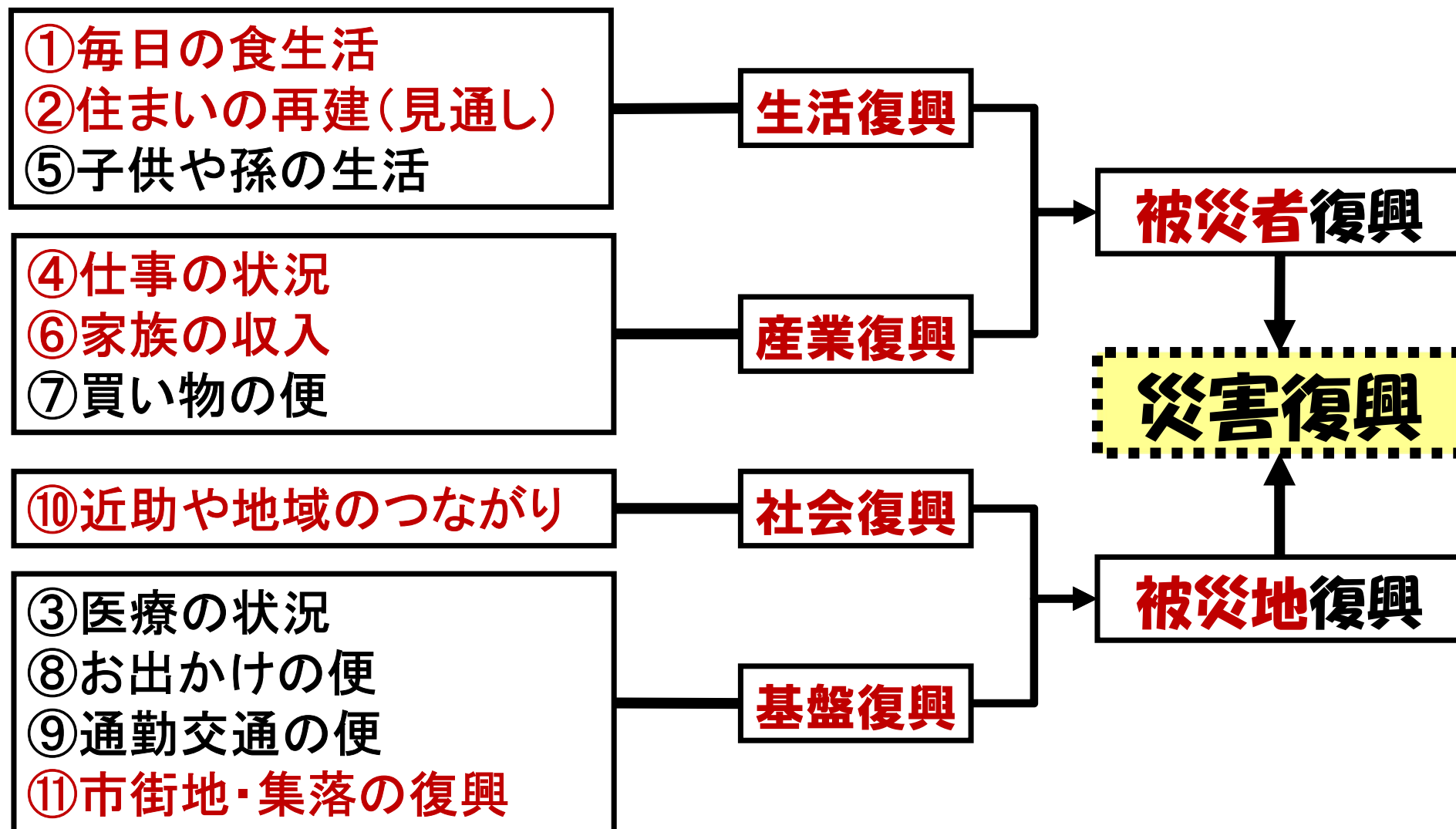
住宅の再建・確保



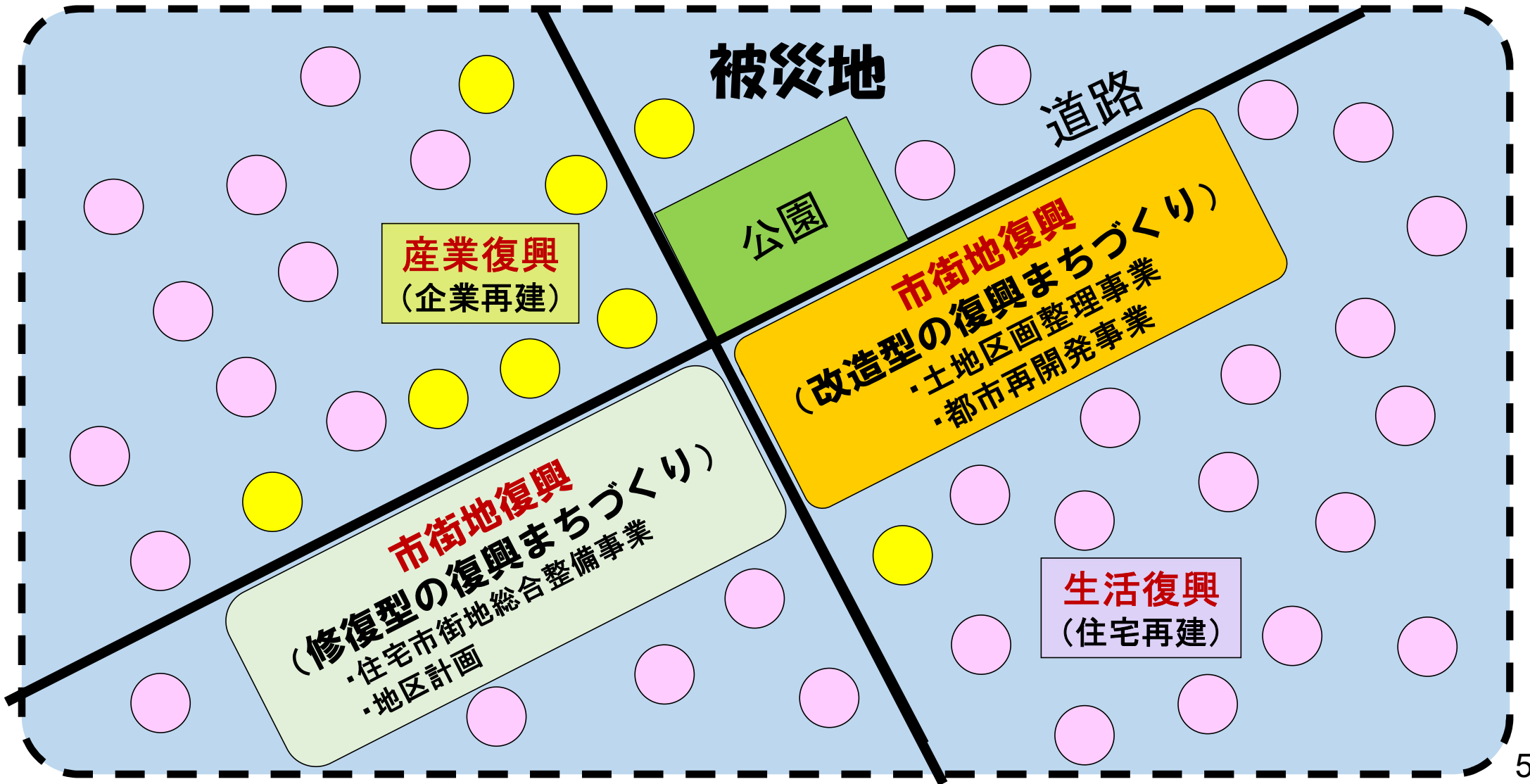
市街地・集落の復興



東日本大震災の被災者の「復興感」と復興の構造



被災者復興と被災地復興



復興の4次元構造 - 被災者と被災地 -

(企業・仕事)
産業復興

(コミュニティ)
社会復興

(暮らし・住宅)
生活復興

(市街地・集落)
基盤復興

災害復興の
四次元構造

- 被災者復興
- 被災地復興

生活・社会・
産業・都市の
復興バランス
は地域特性
で異なる

7. 復興まちづくり支援機構の設立

「災害復興まちづくり支援機構」は2004年に結成され、現在13士業17団体で構成し、被災後の復興まちづくりを円滑に実施し、被災住民の生活の早期安定と被災地の復興まちづくりの迅速で着実な推進を図るため、様々な民間専門家等で構成する「災害復興まちづくり支援班」の派遣とともに、平常時からの情報交換や訓練実施などを内容とする協定を東京都と各士業団体とで締結しています。

設立趣旨

大規模災害における緊急・応急対策や復興対策を迅速かつ円滑に進めるには、行政のみならず、数多くの専門知識を有する民間の個人・団体等の支援を欠かすことはできません。

一方、専門的資格を有する者といえども、災害時における専門的活動は平常時におけるそれとは異なり、各災害時特有の条件の下での活動が要求されます。また、個別的・断片的に対応するのではなく、相互に連携調整を図りつつ、継続的かつ柔軟に対応する必要があります。

以上から、このような専門家個人や団体が、平常時から関係を密にし、いざというときの活動の仕組みをつくと共に研鑽を重ねて行く必要があると考え、関係各位及び諸団体に広く呼びかけ『**災害復興まちづくり支援機構**』を設立することにしましたものです。

(平成16年11月30日 設立総会)

震災復興を支える17本の矢

< 弁護士 (3会) >

お困りごと何でも相談。いろんな専門家とつなぐコーディネーター役

< 司法書士 >

災害初期の資金確保、罹災証明の取得、借家借地問題、相続問題、労働問題などの専門家

< マンション管理士 >

区分所有建物の修理・再建は、合意形成が不可欠、管理組合を支援

< 公共嘱託登記司法書士 >

公共事業実施に伴う官公署の嘱託登記を適正・迅速に処理する

< 不動産鑑定士 >

被災した土地や建物の経済価値は誰が決めるのか。不動産鑑定の専門家

< 行政書士 >

様々な行政手続き、何でも相談。さまざまに行政手続きで被災者支援

< 土地家屋調査士 >

被災した土地の境界画定や測量、建物などの不動産の被害調査などの専門家

< 弁理士 >

特許など知的財産の保護、権利確保の専門家

< 社会保険労務士 >

被災で労災保険、社会保険は？未払賃金立替制度など企業、従業員問題の専門家

< 中小企業診断士 >

被災後の事業継続・復興、仮設店舗・工場、各種補助金申請や商店街まちづくりの専門家

< 税理士 >

被災後の税免除など税金問題なら、なんでも相談

< 公認会計士 >

企業会計や自治体財政の専門家。被災後の会計業務の専門家

< 建築士・建築家 >

建物被災程度の診断、建物再建、被災地の復興まちづくりの支援

< 技術士 >

環境・ガレキ処理、宅地・建物の再建・修理、復興都市計画等、多様な工学技術の専門家集団

< 社会福祉士 >

障害者等の支援・援助業務や調整の専門家

8. おわりに：二つの「災害復興」の支援

①被災者復興：全ての被災者(家族)・被災事業所(企業)

に公平公正に支援し、各個人・企業の被災者の復興

- (1) 居住者 (生活復興) ・ ・ 日常生活の創出
- (2) 事業者 (産業復興) ・ ・ 事業継続と復興

②被災地復興：地域の課題を解決するべき被災地を選定

し、そこに集中的に費用を投じて進める、被災地の復興

- (3) 市街地 (基盤復興) ・ ・ ・ 市街地整備
- (4) コミュニティ (社会復興) ・ ・ まちの再生

東日本大震災の、津波被災者の「復興感」に学ぶ “災害復興”とその“復興支援”の基本方向

- 東日本大震災の津波被災者一人一人の「復興状況」を指標化した「復興感」の推移を、福島県新地町、宮城県気仙沼市、岩手県大船渡市での10年間の**定点調査**
- 被災者の「**主観的復興感**」は、食生活など「**日常生活の迅速な回復**」、生活の糧である「**仕事や世帯収入の迅速な回復**」、その結果「**住宅再建の着実な見通し**」が持て、被災した「**まち(市街地基盤)の着実な復興**」し、「**コミュニティの再生**」の進捗に規定される
- 災害復興とは、「**日常生活と仕事、コミュニティを迅速に復旧させ、住宅や都市は着実に復興する**」こと！
- **生活・産業・地域社会・地域基盤への支援**が相互に連携して**取り組まれることが重要**！

東京の震災復興に必要なのは

- ・復興まちづくり支援機構の「17本の矢」は結束し、支援力を高めるか？　そして
- ・復興主体である「市民・企業」と「行政」が加わった17本+2本＝「19本の矢」の信頼と連携の強化であろう！

ありがとうございました。

中林一樹