次の震災からの東京復興
―時代を先取りした復興に向けて―

加藤孝明
東京大学生産技術研究所
都市基盤安全工学国際研究センター
【専門分野：まちづくり・都市計画・防災・地域安全システム学】

主張したいこと

- 東京の特殊性をふまえ，次の震災では「未知・未経験の状況」となることを前提に，過去の教訓をふまえつつも，
- 既存の復興手法，過去の経験にとらわれない「時代を先取りした復興」ができるように，
- 事前に英知を結集し「復興準備（必要な復興政策の立案）」を行うべし．

「事前復興」の意味＝「復興準備」と「減災の促進・上乗せ」

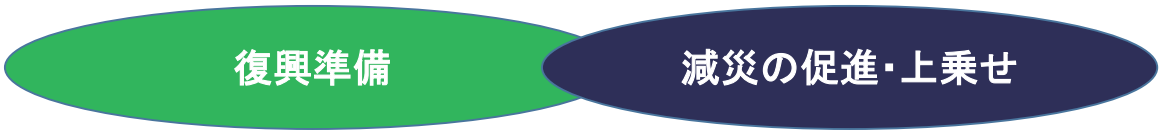
- 防災基本計画1998年の抜本的見直し

  → 「復興対策の充実」

- 事前復興とは

  （中林一樹　首都大学東京名誉教授（明治大学特任教授）による）

  - ①被災後に進める復興対策の手順や進め方を事前に講じておく.
    - 地域防災計画の復興対策への位置づけ
  - ②復興における将来目標像を事前に検討し，共有しておく.
    - 都市マス，長期総合計画に位置づけ
  - ③被災後の復興事業の困難さを考えると，事前に復興まちづくりを実現し，災害に強いまちにしておくことこそ，究極の事前復興計画である
    - 脆弱な市街地での「防災市街地整備」として推進



2012年頃から：行政にみられる気になる雰囲気

- 東日本大震災の経験をふまえ，それを教科書として次の復興に備える.

東日本大震災：時代の変局点を越えた時代／超広域／壊滅的災害.

未経験の被害様相であり，
対応できる社会システムは存在せず

右肩上がりの都市計画
被災自治体が主体となる災害対策基本法
壊れたところを修繕する対症療法的手法：復旧・・・・「復興の概念はいまだ確立されず」

過去の災害事例からみた災害復興の（仮説的）6法則

Takaaki Kato, et al.：Journal of Disaster Research, Vol.8(7), 737-745, 2013.7

① どこにでも通用する処方箋はない.

② 災害・復興は社会のトレンドを加速させる
- 過疎化している地域では，過疎化が加速.
- 成長する地域では，成長が加速.

復興への備へはできる

③ **復興は，従前の問題を深刻化させて噴出させる.**

④ **復興で用いられた政策は，過去に使ったことのあるもの，少なくとも考えたことがあるもの**

⑤ 成功の必要条件：復興の過程で被災者，被災コミュニティの力が引き出されていること

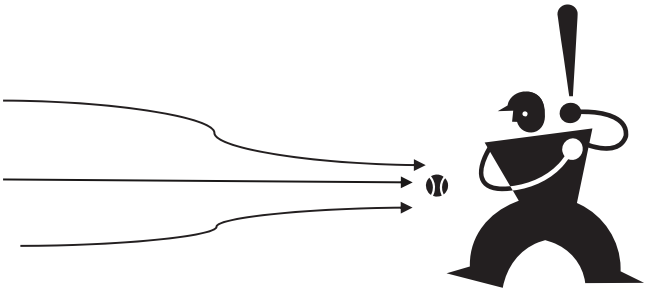
⑥ 成功の必要条件：復興に必要な4つの目のバランス感覚＋α（外部の目）
- 時間軸で近くを見る目と遠くを見る目
- 空間軸で近くを見る目と遠くを見る目

現象への対応ではない.

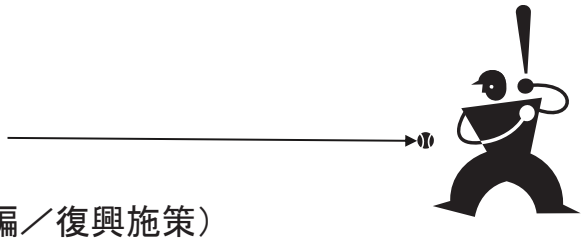
復興準備の2つの視点

狙い球を絞って確実に打つ

あらゆる球筋，球種に備える



既存の復興準備の取り組み①

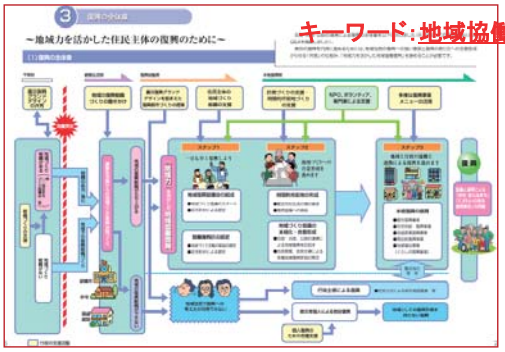


- 東京都の一連の取り組み（1997年～）
  - 東京都復興グランドデザイン
  - 東京都震災復興マニュアル（復興プロセス編／復興施策）
  - 復興図上訓練／復興まちづくり模擬訓練
  - **基本的な目的：　神戸型復興プロセスを前提として，その円滑化すること**

- 1995年1月：阪神淡路大震災
- 1997年5月：「東京都都市復興マニュアル」策定
- 1998年10月：「東京都生活復興マニュアル」策定
- 2001年4月：東京都震災対策条例改正
- ＜2001年5月：東京都復興グランドデザイン策定＞
- 2003年3月：東京都震災復興マニュアル策定
  - 復興プロセス編／復興施策
- 2003年,2004年～2006年度：「復興市民組織育成事業」
  - 復興まちづくり模擬訓練

統合，拡充

東京都復興グランドデザイン

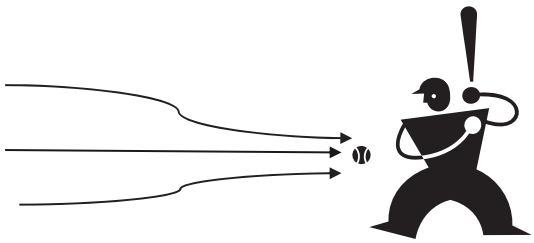


キーワード：地域協働復興

復興まちづくり模擬訓練

既存の復興準備の取り組み②

- 未経験の災害・復興課題に備えるための手法～復興状況イメージトレーニング
  - 埼玉県：市町村への研修と普及，千葉県：2011，2012
  - 飯能市：2009年～
  - さいたま市：2012年～
  - 茅ヶ崎市：2010～（本格化：真剣に検討．平時の行政施策の中への位置づけを模索）
  - 名古屋市：2012～
  - 先駆的自治体では，行政計画に位置づけ
    - 川崎市防災まちづくり計画（2015）／名古屋市震災に強いまちづくりの方針（2015）
    - さいたま市防災都市づくり計画（2015）／茅ヶ崎市地域防災計画



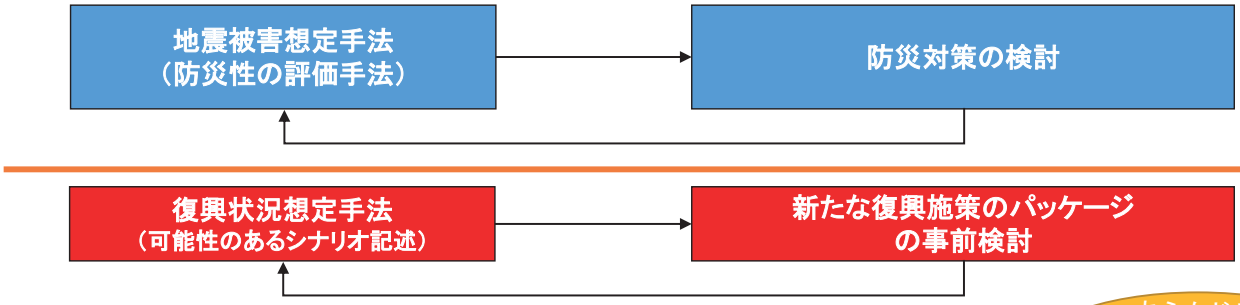
「復興状況イメージトレーニング」の取り組み（復興イメトレ）（2007年～）

第一義的目的：**①未経験の復興状況が生じることを前提**として，**②復興課題を事前に理解**し，**③それを解消する施策を事前に検討しておく**こと．

加藤・中村：日本災害復興論文集，No.1，2010.3

既存の復興準備の取り組み②：行うべき復興準備のあるべき像

- 「マニュアル作成・習熟型」から**「事前・復興課題理解，政策検討型」へ**転換



どう想定するか？　そもそも復興状況⇒人の意思決定の積み重ね
生活感覚を積極的に位置づけて，人が考える／プランナーの感覚を積極的に位置づけて，人が考える．

あらかじめ
主と復興に適した
復興政策を準備し
ておく

●首都圏で想定される未知の復興状況・課題例（※下記は，あくまでも思考実験による例示）

「郊外住宅地」での被災：
住宅と世帯のミスマッチの解消のチャンス
被災した郊外戸建て高齢高齢者世帯⇔被災しない駅前マンションファミリー世帯
・・・・・被災者の積極的な選択による住み替え

「都心に近い密集市街地」での延焼被災
買い叩きによる大規模な地上げ，それに伴う住民の流出
民間投資主体の乱開発
再開発による床の供給過剰による共倒れ破綻

「23区西部での広域の被災」
被災地域での住宅の大量供給とそれに伴う人口の大移動
被災していない郊外部（多摩ニュータウン等）の急速な空洞化
民間投資の二極分化，市場価値の二極分化
⇒「復興弱地域」の出現

民間投資（外資含む）の最適制御？
過剰な床供給の制御？
他にもいろいろ想定可能？

意図せぬ都市の再構築➡時代を先取りした意図した都市の再構築へ

到達点と課題

２つの大震災の復興の特徴とその教訓

- 阪神・淡路大震災
  - ⇒　都市計画事業型の復興プロセス，手順，体制の事前整備が必要
  - ⇒　その後の復興準備（東京都）の動機へ．
  - ⇒　住宅再建支援策の拡充が必要

- 東日本大震災
  - ⇒時代感，地域特性，災害特性にあわせた「新たな」復興施策の必要性
  - ⇒災害特性に応じたフレキシビリティーのある対応が可能な体制
  - ⇒既存の縦割り事業をコーディネート・統合化するための（事前の）システムづくり
  - ⇒復興において目指すべき像の事前の検討・共有

主張したいこと

- 東京の特殊性をふまえ，次の震災では「未知未経験の状況」となることを前提に，過去の教訓をふまえつつも，
- 既存の復興手法，過去の経験にとらわれない「時代を先取りした復興」ができるように，
- 事前に英知を結集し「復興準備（必要な復興政策の立案）」を行うべし．