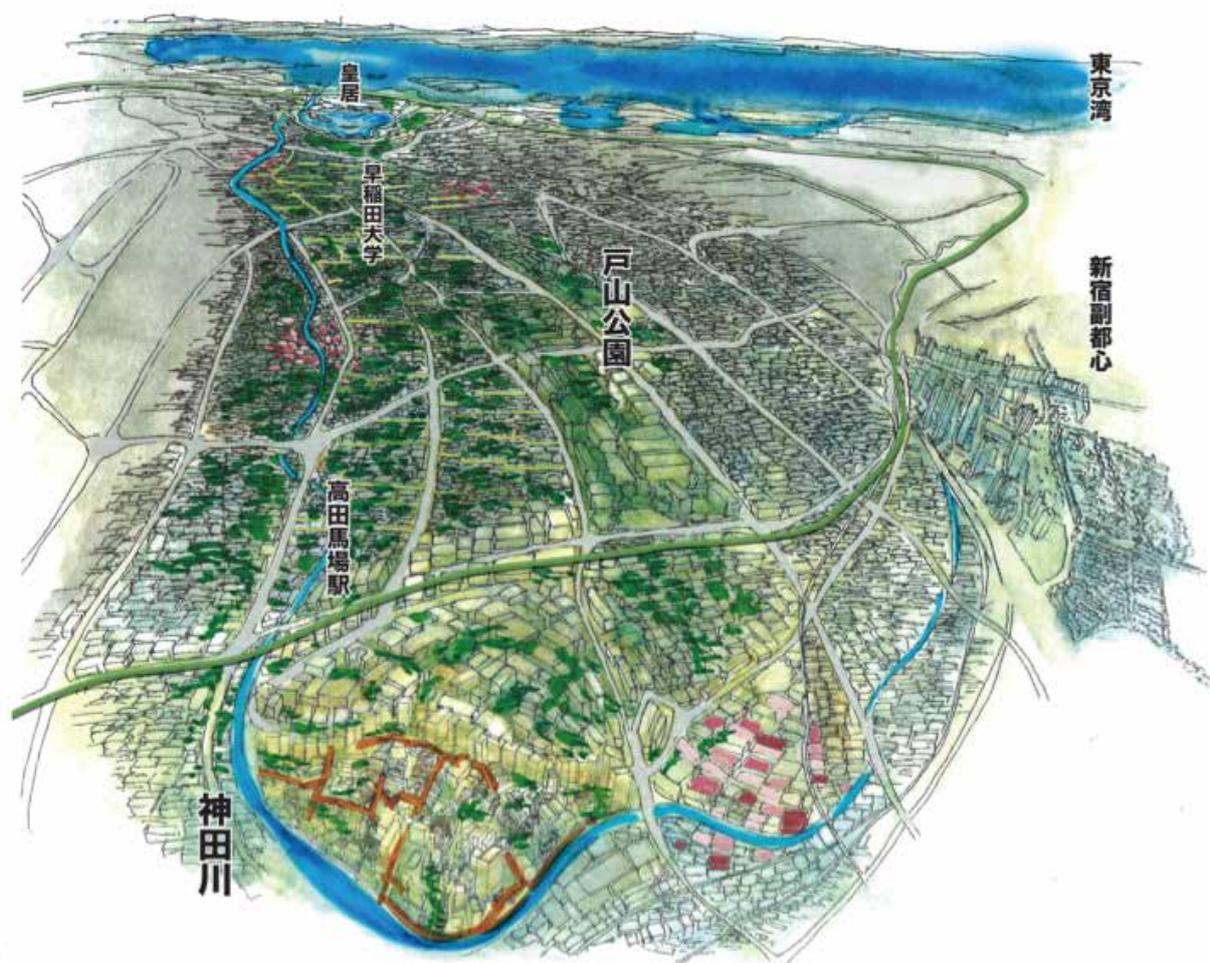


# 新宿区戸塚地区 震災復興の手引き (2014年度暫定版)



# 手引きの位置づけと大枠

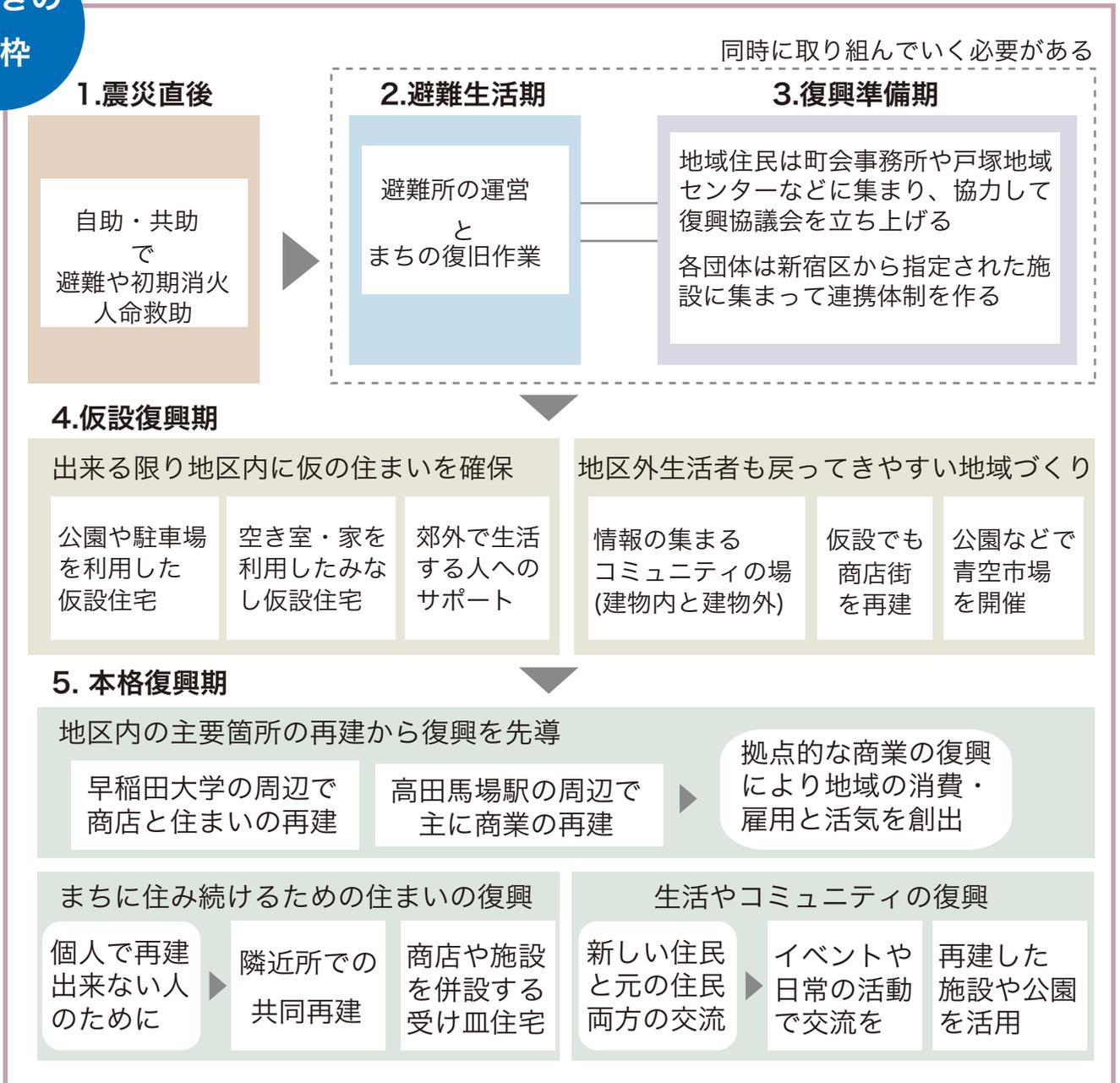
## 手引きの位置づけ

この手引きは、首都直下地震により戸塚地区が被災してしまった場合に備えると同時に、その後の復興を進めていくための参考とすることを目的に、(仮称)戸塚地区災害復興支援ネットワークを考える会の2回の準備会の成果を基に作成しました。

震災直後の行動指針や避難所の運用に限らず、発災後に発生しうる課題への対応から、長期的な復興を進める考え方まで含めている点が特徴です。

しかし、依然としてこの手引書の内容では不十分であることを踏まえ、町会ごとや参加いただいている新宿区に拠点を置く各団体と共に継続して手引書の内容について検討していくことが必要です。

## 手引きの大枠



## 会について

### (仮称)戸塚地区災害復興支援ネットワークを考える会の活動について

東京都が2003年に策定した震災復興マニュアルでは、「地域力を活かした復興」が掲げられており、復興時の地域復興協議会の立ち上げや住民主体の復興の必要性が示されています。しかし、具体的に協議会や他の住民組織・外部組織等が各々どのような役割を担い、連携して進めていくのかについては、それぞれの地区ごとで異なることが想定されます。戸塚地区では平成22年度から3年間、行政と早稲田大学と共に地域協働復興模擬訓練と継続活動を行い、その成果を踏まえて、平成25年度に(仮称)戸塚地区災害復興ネットワークを考える会を立ち上げ、地域協働で首都直下地震に備える顔の見える関係作りをモデル的に構築していく事を目的に活動を始めました。

## 2013年度の活動概要

### 第一回準備会



### 第二回準備会



二回の準備会を通じて、首都直下地震が起きた場合に「震災直後」から「避難所生活」、「復興に向けた体制構築」、「仮設での復興」、「復興まちづくり」という長期的な復興の過程で、どのような課題があるか、また地域住民や参加団体がお互いにどのような支援・協力出来るかを議論しました。

## 参加団体 (順不同)

戸塚地区町会連合会 / 戸塚地区町会協議会 / 戸塚地区内の町会員の方々  
戸塚地区内の商店会の方々 / 新宿区危機管理課 / 新宿区戸塚特別出張所  
新宿区都市計画課 / 戸塚警察署 / 新宿消防署 / 歌舞伎町タウン・マネージメント  
アジア防災センター / 共住懇 / 新宿区立障害者福祉センター / 新宿小滝橋郵便局  
新宿区医師会戸塚支部 / 新宿区社会福祉協議会 / 新宿区耐震補強推進協議会  
しんじゅく多文化共生プラザ / 新宿 NPO 協働推進センター / NPO スープの会  
損保ジャパン CSR 部 / ダイバーシティ研究所 / 高田馬場シニア活動館 / 高田馬場二郵便局  
東京青年会議所 新宿区委員会 / 東京山手まごころサービス / 戸塚高齢者総合相談センター  
戸塚地区民生委員・児童委員協議会 / 認定 NPO 法人難民支援協会 / 西早稲田地域交流館  
日本赤十字社東京都支部 / ピースボート災害ボランティアセンター  
復興まちづくり研究所 / 早稲田大学佐藤滋研究室 / 早稲田大学都市・地域研究所  
早稲田祭2013運営スタッフ / 早稲田大学 平山郁夫記念ボランティアセンター(WAVOC)  
早稲田大学 早稲田レスキュー / 早稲田通り郵便局  
主催：戸塚地区町会連合会、戸塚地区協議会  
協力：新宿区(危機管理課、戸塚特別出張所)、早稲田大学都市・地域研究所

<この時期の主な内容>

0. まず自分と家族の安全を確保する。各組織も組織内での自助をまず優先する。
1. 地域の共助で安否確認や初期消火、負傷者の対応と運搬を行う。
2. パニックに対応する。（帰宅困難者への対応や地域の情報把握と提供）



1. 地域の共助で安否確認や初期消火、負傷者の対応と運搬を行う。

<安否確認>

・地域住民とは別に、民生委員や社会福祉協議会が名簿に基づき高齢者や障がい者の安否確認に回る。

共通の印があると効率的。  
（黄色や紅白の旗など）



<初期消火>

・消防署や消防団は、大規模火災の場所の消火活動に集中するため、消火に來られない可能性も高い。

↓  
消火器やバケツリレーでも、地域に居る人で初期消火を行う。  
（平常時から火災が起きそうな場所の目処が立っていれば、昼間市民である学生なども支援に行けるかもしれない。）



<負傷者対応>

・新宿区の災害医療体制では診療所は閉鎖し、医師は区内10箇所の医療救護所でもおもに軽症者の救護にあたる。一方、東京都が指定する災害拠点病院等では重症・中等症者を優先して収容・治療するので、軽症者は病院に行かず医療救護所に向かう事。

・医療救護所では受付・整理・情報連絡・応急手当・搬送・運送・炊き出しなどの共助で医療者でなくともできることがたくさんある。

・重症者以外の負傷者は地域で応急手当・看護する。（赤十字は震災後救護活動を行う。早稲田レスキュー（学生）・郵便局員も救護資格有す）



※軽症は、入院や専門的な治療が必要ない人です。重症と中等症はともに病院での入院治療が必要です。重症は命に危険が迫りすぐに治療が必要な人、中等症は多少治療の時間が遅れても命に危険がない人です。

2. パニックに対応する。（地域の情報把握と提供や帰宅困難者への対応）

準備会参加者の声（抜粋）

歌舞伎町タウン・マネージメント 藤林さん

震災直後は「人」でしか情報は集められない！  
学生と地域住民の協力の方法など考えておくと良いだろう。

準備会参加者の声（抜粋）

認定NPO法人難民支援協会 鶴木さん、中山さん

難民もいるので、大使館に個人情報の提供をする際には本人から了承を得るなど、十分配慮する必要があります。

<情報の把握と提供>

・町会の無線等で地域内で情報の提供を行う。  
⇒町会に入っていない住民や屋間市民等へは情報伝言板等により情報提供を行う。

↓  
・行政（新宿区）や社会福祉協議会から一部情報提供が行われるかもしれないが、状況によっては困難となる可能性もある。

・外国人へ多言語で情報提供を。  
⇒外国人の中には難民の方もいるので、個人情報を大使館に送らないほうがいい場合もあります。



<帰宅困難者への対応>

・基本的に帰宅困難者に関しては、避難所とは別に地区内の事業所の一部が開放する。（一時滞在施設と言う）

・事業所は従業員の一齐帰宅を抑制することが重要。  
・帰宅困難者となる場合も、怪我がなければ被災者ではなく、他の人を助けることに協力する。



＜この時期の主な内容＞

1. 避難所の運営と支援の受け入れ
2. 災害時要援護者（高齢者や障がい者、外国人、子どもなど）への支援
3. 地域の復旧と治安の確保



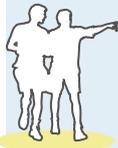
1. 避難所の運営と支援の受け入れ

＜避難所の容量の問題＞

- ・避難所の容量（収容人数）が足りなくなる恐れがある。
- ↓
- ・会社員は基本的には会社に戻る。
- ・地区内の民間施設に避難。
- ・一時的に新宿区が災害協定を結んでいる都市など区外に避難。
- ↓
- ・避難所にいなくても支援を受けられるようにする工夫が必要。

＜自律的な避難所の運営＞

- ・避難所は町会メンバーに限らず、**オープン**にして自律的に運営する。（集まった人で食料を分け合い、トイレの衛生等を徹底する。）



**準備会参加者の声（抜粋）**  
 新宿 NPO 協働推進センター  
 山下さん、西郷さん  
 被災は悲しいが、避難所は前向きに復興に向かう第一歩の場所になるように

町会 住民

＜避難所運営の支援＞

- ・被災により地域コミュニティが崩壊してしまっている場合など、自律的な運営が難しい場合は**第三者**が入って一時的に運営を行う。
- ・地域で運営する場合も、**リーダー**への負担を減らす為の支援を行う。
- ・物資の支援や炊き出しを行う。

ボランティア NPO 学生 など

2. 災害時要援護者（高齢者や障がい者、子ども、外国人など）への支援

＜高齢者や障がい者のサポート＞

- ・普段から支援している団体が継続的にサポートできることが理想。
- ↓
- ・普段と異なるニーズに対して、**ニーズに対応できる支援者**（看護師など）を探す必要がある。

福祉

＜外国人のサポート＞

- ・外国人への窓口を設けて対応する。
- ↓
- ・しんじゅく多文化共生プラザや**共住憩、ピースポート**などが外国人に対応できる可能性がある。

外国人

＜情報提供によるサポート＞

- ・災害時要援護者も含めて、情報が伝わるように、**アナログの情報伝達方法**を構築する。
- ・高齢者や外国人も積極的に情報収集していくように促す。



3. 地域の復旧と治安の確保

＜応急危険度判定＞

- ・行政と提携している**建築士**が被災した住宅が使えるかどうかの判定をして回る。

建築士

＜住宅に住めない可能性＞

- ・自分で建物が無事だと思っても、危険度判定で全壊や半壊と判断された場合はそのまま住む事が出来ない。
- ・また、建物が無事でもインフラが復旧しないと生活は困難。

＜治安の確保＞

- ・盗難が起こる可能性がある
- ↓
- ・パトロールなどの予防を**地域住民**を中心に考えておく必要がある。

住民 住民

# 復興準備期（避難所生活が落ち着いてから～2、3、ヶ月頃を想定）

## <この時期の主な内容>

1. 復興に向けた連携体制を作る。（震災前からある場合は、再構築する）
2. 災害後の住民のくらしの状況を理解する。
3. 震災復興に向けて勉強会を行い、復興まちづくりの方針を作成する。



## 1. 復興に向けた連携体制を作る。（震災前からある場合は、再構築する）

### <協議会（復興本部）結成>

- ・避難所や地区単位で協議会を結成
- ・行政と住民、住民同士を取り持つ
- ・週1で対策本部
- ・地域の総意が反映される体制  
(外国人や生活弱者、若い人も参加)
- ・会合だけでなく井戸端議論を促進

### 地域の体制 (復興協議会)

避難所など被災者の生活場所の近く



### 支援の体制

VCがメイン  
ブランチを被災地近くに



### <各組織の支援体制>

- ・新宿区がVCを設置。社会福祉協議会がボランティアを配置し、協働で運営する。
- ・NPO 協働推進センターやWAVOC、ピースポート、地区内福祉施設・教育施設などとの連携が考えられる。

※VC: ボランティアセンター  
新宿区の場合、新宿スポーツセンター支援を考える団体・個人はここに！

### 準備会参加者の声（抜粋）

ピースポート災害ボランティアセンター  
合田さん、小林さん

地域内の団体だけでなく、外からの支援を「受援する」意識が重要！

## 2. 災害後の住民のくらしの状況を理解する。

### 町会 <情報の発信>

- ・情報を集めて町会名簿を更新し、情報発信を行う。

### <ニーズの把握>

- ・ニーズの大きなところに支援できるように体制を考える。

### <イベントの実施>

- ・地域を知る町会とNPOや企業、ボランティアが協力してイベントを実施。
- ・少しずつでも継続していけば、地域外に避難した人も気軽に戻りやすい。



### 避難所近くの施設を利用

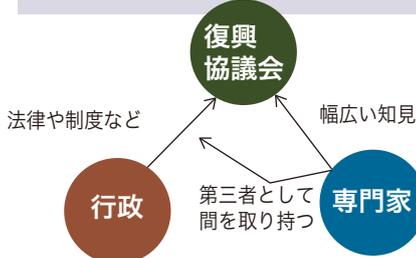
### <情報収集と発信の拠点>

- ・避難所近くにボランティアセンターのブランチを配置し、地域の声を聞く場にする。
- ・ことぶき館などの普段のコミュニティの場が拠点になりえます。



## 3. 震災復興に向けて勉強会を行い、復興まちづくりの方針を作成する。

### <復興まちづくりの方針づくり>



- ・復興基本方針の作成
- ・復興対象区の指定
- ・建築制限の実施

### <戸塚地区の復興まちづくりの方針（これまでの訓練より）>

#### <ハード>

- ・防災の課題解消
- ・現在のまち雰囲気の継承
- ・高田馬場駅前の整備
- ・地形を考慮した建物スケール
- ・みどりあるまち

#### <ソフト>

- ・コミュニティの継承と新しいコミュニティの場づくり
- ・若い世代の住めるまち
- ・外国人とともに住めるまち
- ・将来の人口を見据えた計画

- ・復興まちづくりの方針にあわせて、それが達成できるように復興協議会の体制も改めて考える。

＜この時期の主な内容＞

1. 仮設での住まいを確保し、そこでの生活を支援する。  
(地区内の生活場所の確保、地区外に避難した方への情報の提供やケア)
2. 復興に向けて、戻ってきやすい地域の環境をつくる。  
(暫定的な生活の復興のための、商業・福祉・コミュニティの再建)



1. 仮設での住まいを確保し、そこでの生活を支援する。

＜地区内での戸数確保＞

・空き地に仮設住宅を建てる  
・空き家・空き室をみなし仮設に  
(行政からの指示や民間の社会貢献での協力、地元不動産会社の協力が必要)  
**(課題点)**

・学校の校庭や公園は日常の用途があるため、仮設住宅を建てるべきではない。  
・ガレキをどかして私有地に仮設で建てると、再建が遅れる恐れがある。  
・行政の補助金だけでは新宿には住めない。空き室は金がある人に借り上げられるかもしれない。

行政 事業所 不動産

出来る限り地区内に  
住み続けられるように  
お金のない災害時要援護者ほど郊外に行きやすい。

＜移動手段＞

地区と避難先をつなぐ移動手段が必要。(乗合タクシー等)

住民事業所

＜郊外の仮設住宅＞

・もともとのご近所付き合いを活かして住民同士情報交換をする。  
⇒町会や近所のコミュニティだけですべて把握する事は難しいので、以下のような支援も考えられる。  
・社会福祉協議会を中心とした行政の情報提供  
・郵便局の配達業務を活かした情報提供  
・普段から災害時要援護者との関わりが深い福祉施設や団体との協力

町会  
ご近所  
社協  
郵便局  
福祉

＜再建できない人への支援＞

・お金がない高齢者や外国人などが再建できないまま仮設住宅等に残る事になってしまう。行政からの支援が不可欠。

行政

2. 復興に向けて、戻ってきやすい地域の環境をつくる。(暫定的な生活に必要な場づくり)

＜仮設での商業の再建＞

・商店街で被災した場合、商店会で仮設の商店街を運営する。  
⇒仮設店舗の建設は、商店会などのグループで行政をお願いして建ててもらう。(土地は自分たちで探して確保しておく必要がある。)  
・商店街が仮設でも再建すれば、地域のコミュニティや情報の拠点として機能していく。  
・商店の復興は大学や駅の復旧にあわせて進めることになるだろう。

行政 商店会



＜コミュニティづくり＞

・地域で集まったり、情報を見ることが出来る場所をつくる。(日常的かつ気軽なものが良い)  
・地域で普段から人の集まる場所を再開する。(シニア活動館や児童館などの施設での交流やイベント等)  
・学生やボランティア、各団体も集会所やそれ以外の場所で地域の集まれる場所づくりに貢献する。

地域 ボランティア 学生 NPO 事業所 施設



＜福祉や医療の場づくり＞

・地域が高齢化しているので、住民の協力だけでは福祉は難しい。  
⇒民生委員や、地域で福祉を行っている施設・団体が横のつながりを作ってサポートする。  
・外国人の異なる生活習慣などを前提として共生できる環境を作る。  
⇒日本語学校との協力や、早稲田大学等の留学生との協力が考えられる。



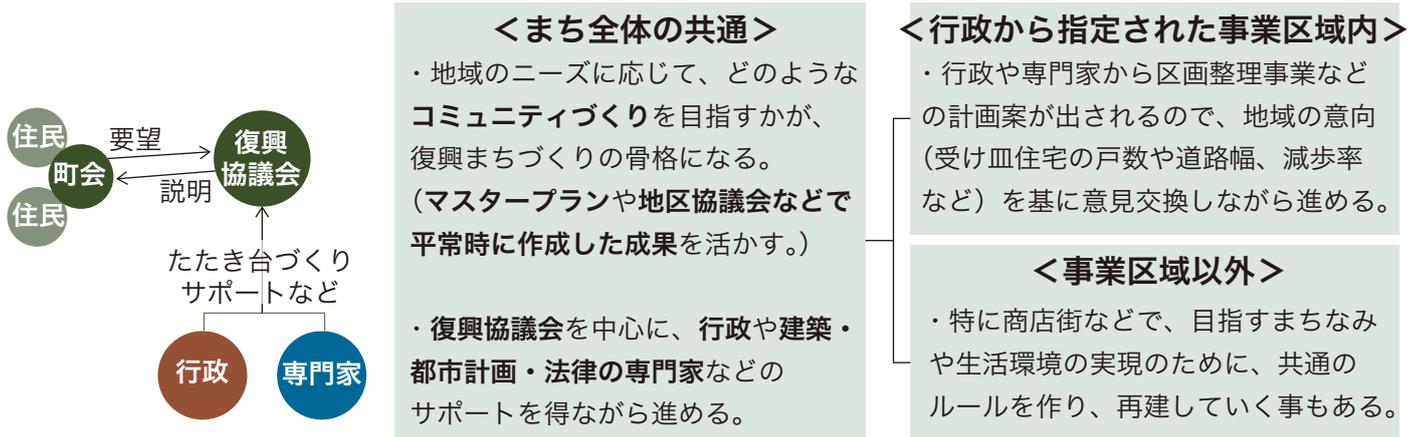
・高齢者と外国人が協力しあえるような環境づくりも重要。

福祉 外国人 留学生 など

＜この時期の主な内容＞

1. 復興準備期で立ち上げた復興協議会で勉強会を進め、地域が望む復興まちづくりを進めていく。
2. 行政から指定された事業区域内では、区画整理事業と住宅再建、受け皿住宅の再建を進める。
3. 事業区域外では、状況に応じてまちのルールに応じた再建や共同再建を進める。

1. 復興準備期の地域体制をもとに勉強会を進め、地域が望む復興まちづくりを進めていく。



2. 行政から指定された事業区域内では、区画整理事業と住宅再建、受け皿住宅の再建を進める。

＜道路整備に関する意向＞

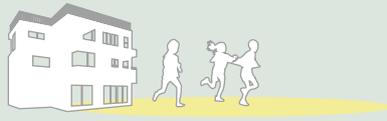
・道路整備は防災上重要だが、広域的な意義とそこに住む住民の状況を加味して地域に適切な整備がなにか議論していく。



- ・広い道路は高齢者や子どもに危険。
- ・崖の上下をつなぐ
- ・歩車の分離を徹底する など

＜受け皿公営住宅＞

- ・地域の他の施設との兼ね合いを考慮した上で、必要に応じて受け皿住宅に福祉施設や商店を併設する。
- ・地域のコミュニティを考慮して、住む事が出来るようにする。



＜公園の整備＞

- ・防災公園を整備する。
- ・公園は機能を増やすというよりは、マルシェ(市場)等日常的に地域で使える場所にして、復興時から活用していく。



3. 事業区域外では、状況に応じてまちのルールに応じた再建や共同再建を進める。

＜地域のルール作り＞

・マスタープランや復興協議会の勉強会で作成した成果をもとに、地域で必要と判断した場合は、行政や専門家の支援を得て、地域の意見調整をしながらルール作りを行う。(商店街のまちなみや地域のコミュニティ道路整備など。)



＜資金の問題＞

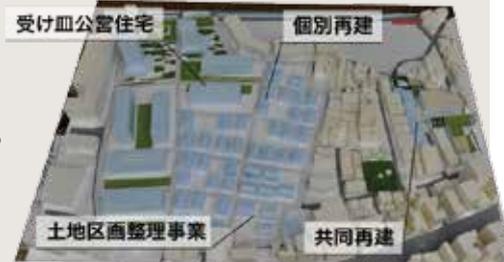
- ・年金暮らし等でお金を借りられなかったり、二重ローンになったりする可能性がある。
- ・被害の少なかったところの地価があがる可能性がある。
- ⇒行政や弁護士からの支援や、受け皿住宅への入居、共同再建への参加などが考えられる。

＜共同再建＞

- ・資金的な理由等で個人での再建が難しい場合は、近所で組合を作り、組合で資金を借り入れ、再建することも考えられる。
- ・出来た集合住宅の保留床を売却して建設費にあてたり、権利を売ってそのお金で余生を過ごすなど、さまざまな選択肢がある。

＜この時期の主な内容＞

1. 新しい住人も含めて、地域のコミュニティを育む。
2. 福祉・医療を復興し、多世代が生活しやすいまちづくりを進める。
3. 商店を再開して地域の活気を取り戻す。



1. 新しい住人も含めて、地域のコミュニティを育む。

＜地域でのコミュニティづくり＞

・地域の人で新しい住民が地域に関わりやすい雰囲気作りをしていく。  
(ボランティアを含め、外部の人を寛大に受け入れ、協働できる地域でいる。)

協働で  
イベントや  
地域活動の実施

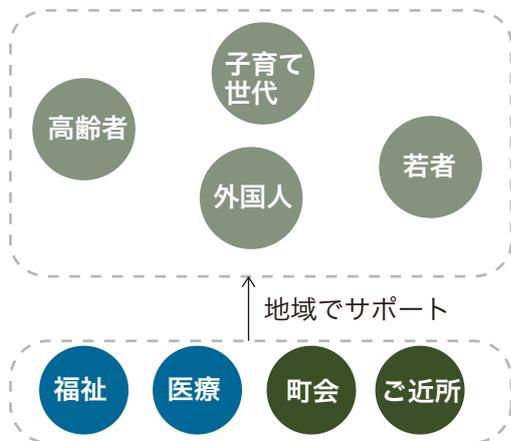
＜潤滑剤としての支援団体の参加＞

・外部の人が入るとコミュニティづくりも活発化する。  
・支援団体同士も、**横軸をつなげる場**を継続していき、様々な団体や人が支援に関わり続けられるようにしていく。

町会 ご近所 住民 住民

ボランティ  
ア 学生 NPO 事業所

2. 福祉・医療を復興し、多世代が生活しやすいまちづくりを進める。



＜ニーズの変化に対応する体制作り＞

・地域の受け皿住宅に移った人や地域外に出た人等、生活場所が変わった事で地域の福祉へのニーズも変化している。  
⇒高齢者に限らず、**子育て世代や若者も含めた福祉**を考えていく。  
⇒そのために、いまある福祉や医療のなかでの横軸をつないで1つの地域医療・福祉の体制を構築していく。

準備会参加者の声 (抜粋)

共住懇 山本さん

地域のもつ文化や多様性を活かした復興を！誰のための復興か考えて進める。

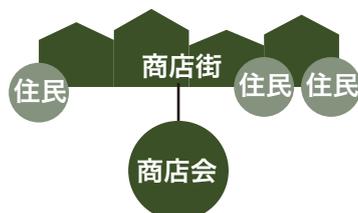
準備会参加者の声 (抜粋)

NPO 復興まちづくり研究所 鳥山さん

事業手法は種々あるが、それを地区でどう使うのか、まちの将来像に合わせ復興協議会で考えることが大切です。

3. 商店を再開して地域の活気を取り戻す。

人の集まる地域の拠点となる商店街



＜商店会で協力して商店街を復興＞

・商店会で**共同で店舗や駐車場**を作って拠点にし、収入を得ていく事も考える。

・商店街が復興すれば、顔を見合わせる場所になり、**コミュニティや情報提供**においても役立つ。



発 行：2014年6月

編集協力：早稲田大学佐藤滋研究室、都市・地域研究所