

序章 総則・災害復興本部の設置

ここでは、八王子市震災復興マニュアルの目的、想定する震災被害などの基本的な事項、災害復興本部についての設置等の手順、及び日常的に取り組むべき事前復興対策について、取りまとめる。

第1節 震災復興マニュアルの目的と方針

- 1 震災復興マニュアルの目的と背景
- 2 社会情勢の変化に適応した都市づくりの視点
- 3 震災復興マニュアルの位置づけと構成
- 4 震災復興マニュアルと
震災復興の推進に関する条例

第2節 想定する時間経過と想定被害

- 1 震災復興の時間的経過の想定
- 2 八王子市で想定する震災被害

第3節 災害復興本部の設置

- 1 災害復興本部の設置と解散
- 2 災害復興本部の運営

第4節 復興意識の啓発／震災復興マニュアルの更新

- 1 震災復興マニュアルの更新
- 2 復興意識の啓発と震災復興まちづくり訓練の実施

COLUMN 八王子における震災復興の取り組みについて
東京都立大学大学院 都市環境科学研究科
都市政策科学域 教授 市古太郎

第1節 震災復興マニュアルの目的と方針

ここでは震災復興マニュアルの目的、策定の背景 構成、条例との関係について記述する。

序-1-1 震災復興マニュアルの目的と背景

マニュアル更新担当

都市計画課

(1) 震災復興マニュアルの目的

この「八王子市震災復興マニュアル」は、平成25年6月に成立した「大規模災害からの復興に関する法律」の理念を受けて、激甚な震災被害が発生した場合に、八王子市が行う都市・住宅等の分野の「復興」活動に関して、市職員等がとるべき手順を整理したもので、事前からの習熟と有事の際の活用によって、一刻も早い円滑な復興を行うことに資することを目的に定める。

また、本マニュアルは震災時を想定したものであるが、マニュアルの積極的な活用の観点から他災害においても震災との相違点を踏まえた上で、必要に応じて準用することを想定している。

(2) 被害地震の切迫性

東京都における事前復興対策のきっかけは、平成7年「阪神・淡路大震災」である。我が国はじめての現代都市直下の地震で、激甚な建物倒壊、火災被害とともに、被災後の復興を円滑かつ効果的に進めるには事前からの準備が重要であることが示された。その後も中山間地の復興が必要になった新潟県中越地震（平成16年）、中越沖地震（平成19年）があった。以降、東日本大震災（平成23年）、熊本地震（平成28年）、北海道胆振東部地震（平成30年）といった震度7を記録する大震災の他、近年の気候変動の影響による豪雨災害が頻発し、甚大かつ広域的な被害の前に、長期間かかる復興の苦闘が続けられている。

一方、地震研究の進展をうけて、文部科学省地震調査研究本部等では、今後30年以内に震度6強の地震に襲われる確率を公表している。それによれば首都圏や東海・東南海・南海等にかなり高い確率のところが分布している。八王子市も臨海部ほどではないにせよ高い確率の区域に含まれている。

東京都は、平成24年4月「首都直下地震等による東京の被害想定」を発表した。平成18年5月に公表されたものを、東日本大震災の知見や最新の研究成果を加味し見直したものであり、直下の地震として東京湾北部地震（M7.3）、多摩直下地震（M7.3）、元禄型関東地震（M8.2）、立川断層帯地震（M7.4）の4タイプの地震被害を想定している。本市にとって、多摩直下地震（M7.3）の被害が甚大であり、本市ではこの地震への対応を目標に地域防災計画を定めている。

これら近年の地震の教訓、指摘される地震の切迫性等を勘案すると、被害地震が発生するものとして復興対策を講じ、さらに想定外の事態も起きうる可能性を見据えておくことが必要な時代に到達している。

(3) 事前復興対策の必要性



阪神・淡路大震災(平成7年)の大火



熊本地震(平成28年)の集落地の被害

災害対策基本法に示されるように、災害対策では、被害の発生を未然防止・抑制する〈予防対策〉、発災時の〈応急対策〉、その後の〈復旧・復興〉が必要とされている。被害が軽微な場合、応急対策や復旧対策を行うことで、日常的な都市活動や生活に早期に戻ることができる。

しかしながら、被害が一定程度を超えると、もとの状態に復旧できない状況も発生し、その際には、旧状の水準を超えた新しい価値や質が付加された都市空間を生み出すための措置を講じるという理念により「復興」を図っていく。

大規模災害からの復興に関する法律においては、基本理念として第3条に、「大規模な災害からの復興は、国と地方公共団体とが適切な役割分担の下に地域住民の意向を尊重しつつ協同して、当該災害を受けた地域における生活の再建及び経済の復興を図るとともに、災害に対して将来にわたって安全な地域づくりを円滑かつ迅速に推進することを基本理念として行うものとする」と定めている。

即ち、生活の再建・経済の復興とともに将来を見据えたハード・ソフトの地域づくりを推進すべきものとしている。しかしながら、何らの準備がないままに被災すると、大混乱の中で、的確な選択と政策決定、合意形成を十分に行うことは難しく、円滑に出来ない場合は被災者には更なる困難をもたらすことになる。これを防ぐためには、予想外の事態への対応も加味しながら、事態を想定しその手順を事前に明らかにするなどの準備＝「事前復興対策」を進めておくことが重要になる。

（４）震災復興マニュアル策定に至る経過

東京都では、平成7年1月の阪神・淡路大震災以降、復興に備えて「都市復興マニュアル」（平成9年5月）を定め「事前復興対策」に取り組みだした。「東京都震災復興マニュアル」（平成15年3月、令和3年3月修正）、「東京都区市町村震災復興標準マニュアル」（平成21年3月、平成29年3月修正）など策定し、復興のすすめ方を提示している。八王子市では、震災復興マニュアルの策定に当たり、東京都の標準マニュアルを参考に市の特性に合ったマニュアルを作成することにした。

また、八王子市では平成18年から地域住民によびかけて「地域協働型震災復興まちづくり訓練」を実施している。各々の地区で、市民、職員、専門家と協力して連続ワークショップを行い、その地区の災害イメージの共有化や復興課題の抽出を考察してきた。この訓練成果を参考に、平成24年度から職員による検討組織を設置し、平成26年1月に「八王子市震災復興マニュアル」を策定した。

序-1-2 社会情勢の変化に適応した都市づくりの視点

マニュアル更新担当

都市計画課

平成26年（2014年）1月に本マニュアルを策定してから7年が経過し、この間、東日本大震災後の復興事業の進捗が見られている一方、熊本地震や大規模な風水害等、新たな災害も発生している。地球温暖化・気候変動が深刻化を増すなかで、大規模な自然災害に際し、迅速に復旧・復興が行えるよう、ソフトとハード両面からの取組みが求められている。

また、人口減少・少子高齢化に伴い求められる成熟都市への転換や、コロナ禍がもたらした人の移動行動・暮らし方の変化にも対応した都市づくりが求められており、復興を礎に地区に新たな価値が生まれるよう意識して復興を図る必要がある。

復興を進めていくうえで、注視すべき社会情勢の変化を踏まえた都市づくりの視点を以下に示す。

① 自然災害の頻発化と地球環境問題

地球温暖化が進展し、気候変動が深刻さを増すなかで甚大な被害をもたらす災害が頻発しており、人々の防災意識が高まりをみせている。今後は、カーボンニュートラルの実現（緩和策）や、防災・減災に資する社会インフラの構築（適応策）の手段として、公園や農地などのオープンスペースを効果的に都市基盤に配置するなど、自然環境が有する多様な機能を土地利用や社会資本整備に活用するグリーンインフラの取組みが求められている。

② 人口減少・少子高齢化

高度経済成長期の人口増加により拡散した市街地は、人口減少・少子高齢化時代となった今日において低密度化が生じており、公共交通や生活利便施設などのサービス水準の低下や空き屋の増加、行政サービスの非効率化などの課題が顕在化している。今後は、居住と都市機能の立地誘導や都市を繋ぐ持続可能な移動手段的確保・充実を図りつつ、安心して暮らせる社会を目指した成熟都市への転換が求められている。

③ 高度情報技術の進展

ICTの普及・進化により、場所や時間にとらわれない新たな形である、テレワークやシェアリングエコノミーなどにより、新たな交流が生まれ、暮らし方に変化が起こっている。今後は、このような技術革新やそれに伴う人々のライフスタイルの変化に適応した、より高度で持続可能なスマートシティの実現が求められている。

④ コロナ禍がもたらした社会変化

新型コロナウイルス感染症の流行は未だに終息が見えず、今後も警戒が必要と認識しつつ、この新たな常態（ニューノーマル）を受入れることが社会に浸透しつつある。このようにニューノーマルな社会への転換が進展するなか、テレワークなど職住融合の暮らしの実現に向けた身近な生活圏の形成など、都市機能の適正な立地誘導が求められている。

序-1-3 震災復興マニュアルの位置づけと構成

マニュアル更新担当

都市計画課

(1) 震災復興マニュアルの位置づけ

本マニュアルは、災害対策基本法に基づく「八王子市地域防災計画」の第6編復旧復興計画を実行するための具体的手順を示したものである。同時に、「東京都震災復興マニュアル」「都市計画マスタープラン」等との整合を図っている。また、平成25年6月に制定された「大規模災害からの復興に関する法律」の適用についても想定しておくものとする。

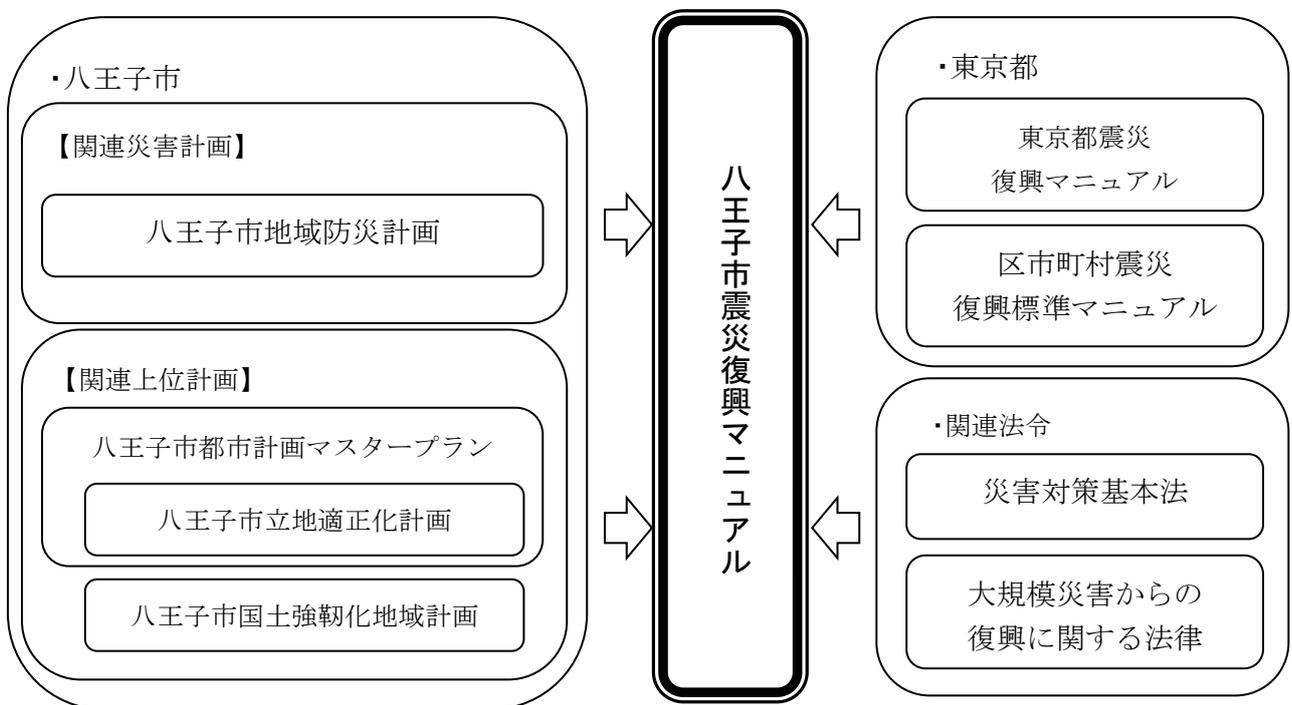


図 震災復興の位置づけ

(2) 市・市民・事業者の役割

発災前においては、市は市民や事業者と協働して災害に強いまちづくりを行っていくとともに、事前復興対策として、地域復興模擬訓練などを行い、震災等に備える。

また、発災時においては、市は本マニュアルを活用し、直後の応急対策に並行して復興準備や本格的な復興を速やかに展開するよう努めるとともに、市民や事業者が自らの生活や事業を立て直すとともに、積極的に復興事業に協力するよう働きかけていく。

(3) 震災復興マニュアルの構成・更新

本マニュアルの構成は下図のとおりである。なお、くらしや産業などの生活の復興については、地域防災計画で対応する。

本マニュアルをより実効性の高いものにするため、被害想定の変更や地域防災計画の改定など様々な機会を捉え、更新を行っていく（マ序-4-1）。

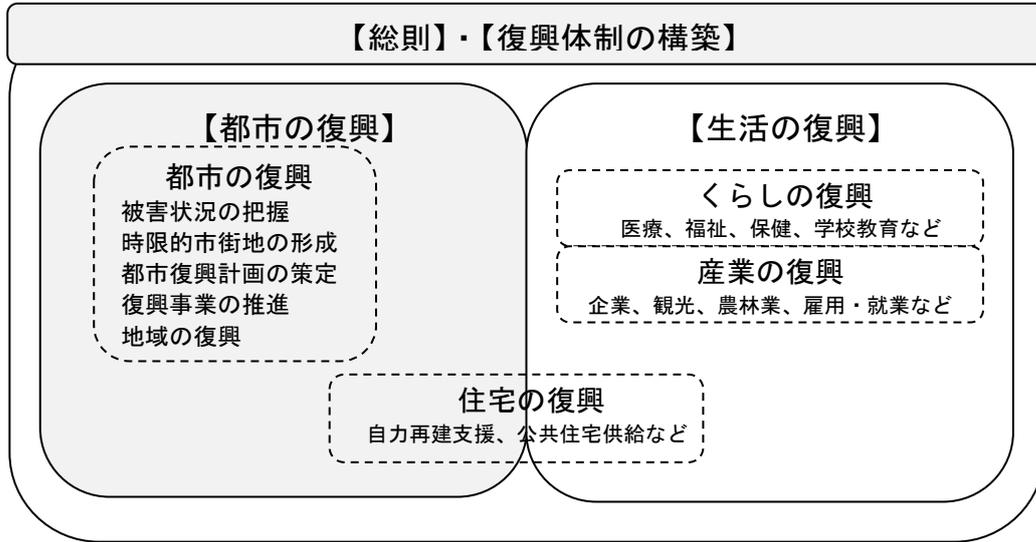


図 震災復興マニュアルの構成（色付部がマニュアル対象範囲）

序-1-4 震災復興マニュアルと震災復興の推進に関する条例

マニュアル更新担当

都市計画課

(1) 復興事前準備の取組みの推進

震災復興では、それまでに経験していない事柄を実行することとなり、大変な困難を伴う。

そのため、被災後、早期に的確な復興まちづくりに着手できるよう、過去の災害からの復興まちづくりにおける課題・教訓等を踏まえて、復興事前準備に取り組む必要がある。

国では、平成30年(2018年)7月に「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン」を公表し、復興事前準備の取組内容を示している。

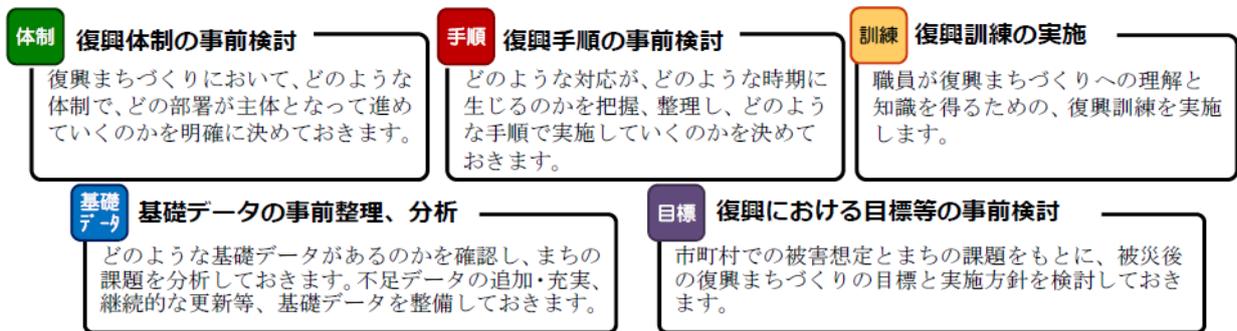


図 復興事前準備の取組内容「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン」
(2018.7、国土交通省都市局都市安全課) より抜粋

(2) 震災復興のマニュアルと条例

復興事前準備の取組みに伴い、行政が事前に整理すべき事項として行動マニュアルの策定と条例の施行が挙げられる。

震災復興では、市民と行政が目標を共有し迅速に進めることが重要であり、特例的な措置をとらねばならない事態が多々生じる。例えば建築制限など市民の権利に制約を与えること、地域を限って特段の公的支援を行うこと、災害復興本部のように行政組織の組替えを行うことなどは、予め条例で定めておくことが円滑な復興につながる。また、復興にかかわる法令には具体的な措置を、条例に委任している場合もある。

本マニュアルは、復興において行政職員がとるべき手順等を整理したもので法的な拘束力はないが、復興時にとるべき措置・手順等を市の「条例」に位置づけ、市の責務として復興時に取るべき措置・手順等を事前に定めることが必要であることから「八王子市震災復興の推進に関する条例」を定めている(資料編序1-3②)。

東京都では区市町村に標準的な条例として、「復興本部の設置に関する条例」「被災市街地特別措置法関連の条例」「地域協働復興の推進に関する条例」の策定を求めている(資料編序1-3①)が、総合的な復興を目指す観点から、本市の条例はこれらを一本化している。

資料

- ・序1-4① 区市町村における震災復興に関する標準的な制度スキーム
- ・序1-4② 八王子市震災復興の推進に関する条例

第2節 想定する時間経過と想定被害

ここでは 八王子市でどのような被害を想定し、復興の時間的経過を想定しているかについて記述する。

序-2-1 震災復興の時間的経過の想定

マニュアル更新担当

都市計画課

(1) 震災復興の時間経過の想定

東京都震災復興マニュアルに準じて、本市における震災復興の時間的経過の想定を次頁（図5）に示す。すなわち、被災半年後には震災復興基本計画を定め、1年後には復興事業を開始することを目標に掲げている。

八王子市の復興においても、被災した市民の生活等を鑑みて、概ね6ヶ月で災害復興総合計画を定め、迅速に復興事業に着手し、数年で復興を完了することを目標とする。

八王子市震災復興の基本的な流れ

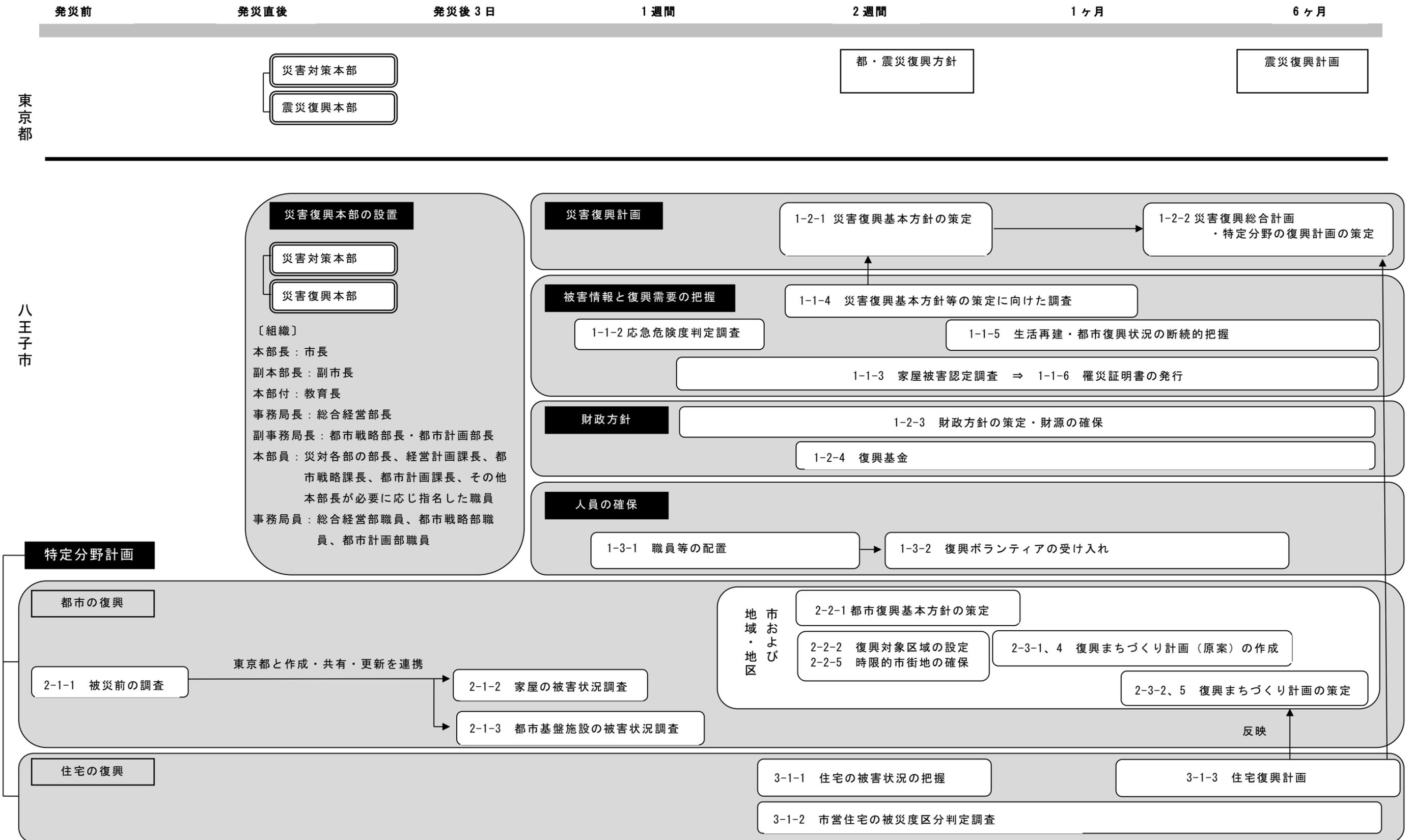


図5 八王子市震災復興の基本的な流れ

（２）連続復興の展開（日常時業務、応急対策、復興業務の関連）

災害が発生すると、日常の業務は継続が困難になったり優先順位が低下したりすることが予想される。

甚大な被害を伴う災害が発生した場合、市では直後に、地域防災計画に基づく災害対策本部を立ち上げ、応急対策活動

（情報の収集、被災者の救助や応急復旧等）を最優先で実施する。それが一段落した段階で「復興」、すなわち新しい事態に即応した都市復興・住まいの再建・生活や産業の維持再生などをテーマの業務に移行する。しかし復興の段階では、被災していない市民や市民生活の回復にともなって日常業務の需要も回復してくるため、限られた人材のもとで、多面的な業務展開を行わねばならなくなる。

これらの業務、すなわち、災害前の日常業務や事前復興対策、直後の応急対策に並行して復興準備、本格的な復興展開を一連で進めていくことが重要である。特に復興においては、災害前に経験したり企画していたりした業務は円滑にできるが、全く新しい施策等を速やかに実施することは難しい。本マニュアルは、日常業務と応急・復旧・復興の様々な業務を連続して組み立てることが重要であるという立場からの記述を心がけている。

なお、通常業務は、災害直後に大きく制限されることになり、これに対して事業継続計画（BCP）を策定して最低限の影響に留まるようにしておくことが重要である。また、復興が始まるにつれ日常生活が戻ってくるので（全域が被災していないかぎり）、復興期は、通常業務と復興業務が並行して進むことに留意しておくことが重要である。

時間の経過と業務量を概念的に示すと図6の通りである。

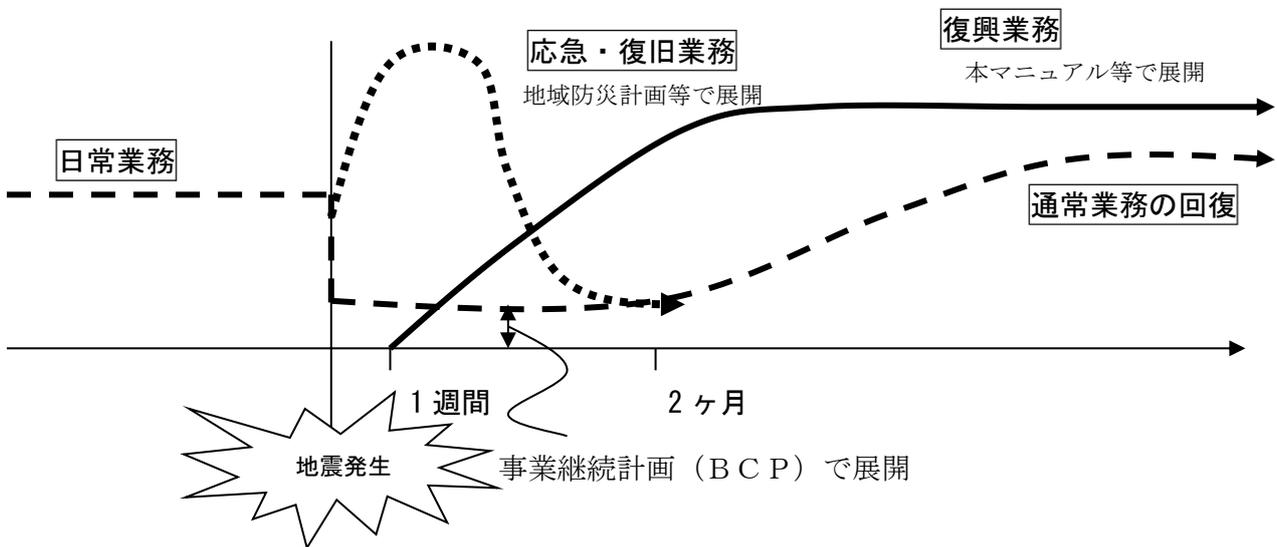


図6 日常業務と災害時業務の時間的イメージ

序-2-2 八王子市で想定する震災被害

マニュアル更新担当

都市計画課

(1) 震災復興マニュアルで想定する被害

本マニュアルで想定する災害は、地域防災計画において前提としている「多摩直下地震」とする。しかしながら自然災害の常として予想を大きく上回ったり、経験したことのない事態を出現させたりすることがあるため、状況に応じて本マニュアルを活用するものとする。

多摩直下地震による被害想定では、市内では建物倒壊、火災の発生、ライフラインの停止、崖地等地盤災害が起きるものと想定されている（表1）。

本マニュアルでは、この想定する震災被害を基に「八王子市に典型的に見受けられる市街地特性」を設定し、それぞれの被害様相と復興課題、復興の進め方を取りまとめた。また、「地域別復興まちづくり計画（原案）」の一刻も早い作成に資することを目的とし、設定した市街地特性ごとにモデルプランを提示した（マ2 付録1 地域別復興まちづくり計画（原案）と復興モデルプラン 参照）。

表1 八王子市被害想定結果

		八王子市		東京区部		
諸元	面積	18,631	ha	61,670	ha	
	(市街化区域面積)	(7,997)	ha			
	夜間人口	580,053	人	8,945,695	人	
	昼間人口	549,417	人	11,284,699	人	
	建物棟数	木造	118,849	棟	12,211,273	棟
		非木造	35,966	棟	605,864	棟
		計	154,815	棟	12,817,137	棟
地震とゆれ	想定地震	多摩直下地震 (M7.3) 冬・18時・風速 8m/s		東京湾北部地震 (M7.3) 冬・18時・風速 8m/s		
	震度7面積	0.2	%	0.2	%	
	震度6強面積	40.1	%	69.8	%	
全壊棟数	ゆれ木造	6,072	棟	97,374	棟	
	ゆれ非木造	688	棟	12,771	棟	
	液状化	8	棟	1,109	棟	
	急傾斜地崩壊	238	棟	644	棟	
	計	7,006	棟	111,898	棟	
火災	出火件数	44	件	754	件	
	焼失率	4.6	%	11.1	%	
	焼失棟数(倒壊含む)	6,599	棟	195,309	棟	
人的被害	死者数	443	人	9,337	人	
	負傷者数	5,341	人	140,227	人	
	内重傷者数	763	人	21,334	人	
	避難人口	128,646	人	3,110,940	人	
	避難生活者数	83,620	人	2,022,111	人	
	疎開者数	45,026	人	1,088,829	人	
	避難滞留者数	489,631	人	10,635,113	人	
	徒歩帰宅困難者数	146,971	人	379,824	人	
	エレベーター閉じ込め	195	人	6,980	人	
ライフライ	震災時廃棄物	206	万t	4,049	万t	
	停電率	15.1	%	24.9	%	
	断水率	31.2	%	45.0	%	
	下水道管きよ被害率	28.8	%	27.1	%	

出典：「首都直下地震等による東京の被害想定報告書（東京都防災会議・平成24年9月発行）」
より

序-3-1 災害復興本部の設置と解散

活動のあらまし

実施担当	都市戦略部・総合経営部・都市計画部
マニュアル更新担当課	経営計画課

市域で震度6弱以上の地震や災害救助法の適用を要する地震が発生したときなどに、市長は、「災害対策本部」を設置し、情報収集を始め災害応急対策を展開する。

災害対策本部が開設された場合、その中の災対戦略部内に「災害復興本部準備室」を設置し、部門を超えた総合的な震災復興の取り組みの必要性を検討し、必要な場合は、被災後1週間以内に市長を本部長とする「災害復興本部」を立ち上げる。

本部設置は、地震により被害を受けた地域が東京都の地域内で相当の範囲に及び、かつ、震災からの復興に相当の期間を要すると考えられるような重大な被害を受けた場合とする。

市長は、震災復興事業が進捗し、災害復興本部の目的が達成されたと認めるときは、災害復興本部会議の審議を経て災害復興本部を解散する。

◆震災前に準備すべき事項◆

- ・災害復興本部の分課分掌事務に関する要綱の制定（都マ 資料1-7 P199 参照）
- ・災害復興本部設置基準の決定
- ・震災復興に係る政策決定機関である災害復興本部会議の設置及び決定事項並びに招集と付議手順等の決定

行動の手順：（【 】内は主管部課。斜体は災害対策本部の仕事）

具体的行動名	実施時期	手順と方法
(1) 災害復興本部準備室の設置 【災対戦略部】	直後より	① 災害対策本部が開設された場合、災対戦略部内に事務局予定の3者（総合経営部・都市戦略部・都市計画部）による「災害復興本部準備室」を開設する。 ② 準備室では、被害情報等をもとに、応急対策を超える措置の必要性を総合的に判断し「災害復興本部の設置」の可否を市長に進言する。
(2) 災害復興本部の設置 【総合経営部・都市戦略部 ・都市計画部】	3日以内	① 市長は被害情報を収集し（マ1-1-1）、被害が甚大であり迅速かつ計画的な復興が必要と認めた場合は災害復興本部を開設する。 ② 災害復興本部を開設した場合は、速やかに東京都及び関係機関に連絡するとともに、市民に広報する。 ③ 災害復興本部の構成は「序-3-2」を参照する。

具体的行動名	実施時期	手順と方法
(3) 災害復興本部の解散	業務達成時	①市長は、「災害復興本部」の業務が達成されたと認めるときは本部会議の審議を経て、災害復興本部を解散する。 ②災害復興本部を解散した場合は、速やかに東京都及び関係機関に連絡し、市民に広報する。

留意事項	<ul style="list-style-type: none"> ・「災害復興本部準備室」は本部開設に当たって、災害復興本部事務局に移行し、本部の事務を統括する。 ・災害復興本部準備室担当3者の協議を踏まえて、「災害復興本部」の未開設や延期を、災害対策本部長が定める場合もある。
必要な物品	
資料	<ul style="list-style-type: none"> ・序3-1① 復興本部設置時行動要領の主な内容項目例 ・序3-1② 震災復興本部開設までの流れ

◆都の支援体制等◆

担当課	総務局総合防災部防災管理課
支援内容	<ul style="list-style-type: none"> ① 復興事業に関する重要な方針及び復興計画の調整 ② 用地の利用調整など復興事業の推進に伴う重要事項の調整 ③ 復興事業に関する総合的な調整

序-3-2 災害復興本部の運営

活動のあらまし

実施担当	災害復興本部事務局
マニュアル更新担当課	経営計画課

市長は、災害復興本部長として「災害復興本部会議」を招集し、統括する。

災害復興本部会議は、災害対策本部と連携して、震災復興に関する基本方針や計画の策定、事業・財政・人事に関する計画その他復興に関する重要事項を審議し、決定する。

災害復興本部会議の運営を行うため、災害復興本部事務局を設置する。事務局長は総合経営部長、副事務局長は都市戦略部長・都市計画部長とし、本部員は災対各部の部長、経営計画課長、都市戦略課長、都市計画課長、その他本部長が必要に応じ指名した職員とする。

◆震災前に準備すべき事項◆

- ・復興本部の設置・運営に係る体制等を定める「復興本部設置行動要領」の作成（都マ 資料 1-11 P204 参照）
- ・復興本部の設置や運営に関する訓練の実施

行動の手順：（【 】内は主管部課。斜体は災害対策本部の仕事）

具体的行動名	実施時期	手順と方法
(1) 災害復興本部会議の招集 【災害復興本部事務局】	1 週間以内	①災害復興本部を設置した場合は、市長は本部長として速やかに災害復興本部会議を招集する。 ②組織は、以下のとおり ・本部長：市長 ・副本部長：副市長 ・本部付：教育長 ・事務局長：総合経営部長 ・副：都市戦略部長、都市計画部長 ・本部員：災対各部の部長、経営計画課長、都市戦略課長、都市計画課長、その他本部長が必要に応じ指名した職員 ・事務局員：総合経営部職員、都市戦略部職員、都市計画部職員
(2) 災害復興本部会議の運営/広報 【災害復興本部事務局】	随時	①本部員からの要請を受けるなど本部長が必要と認めた場合、本部長が会議を開催する。 ②災害復興本部会議には、都または関係機関を出席させることができる。 ③災害復興本部で決定された事項は都及び関係機関に連絡し、市民に広報する。 ④災害復興本部の記録作成に留意する。

具体的行動名	実施時期	手順と方法
(3) 東京都との調整 【災害復興本部事務局】	随時	① 「東京都復興本部長等連絡会議」等により、東京都及び隣接市との調整を行う。

留意事項	<ul style="list-style-type: none"> ・組織構成員には女性の視点が組み込まれるよう、女性職員又は関係所管が参画することなどを考慮する。 ・本部長は、必要と認めるときは、復興を統括する復興監を置くことができる。
必要な物品	<ul style="list-style-type: none"> ・本部開設に伴う連絡リスト
資料	<ul style="list-style-type: none"> ・序 3-2① 東京都による〇〇区市町村震災復興本部課の事務及び組織 ・序 3-2② 八王子市の事前防災協定都市一覧

◆都の支援体制等◆

担当課	<p>政策企画局 総務局総合防災部防災管理課</p>
支援内容	<p>① 被災区市町村に復興本部が設置された場合、復興本部長等連絡会議及び実務レベルの連絡調整会議の設置</p> <p>② 必要に応じて課題別・事業分野別に、実務レベルの協議・調整を図る連絡会議の設置</p>

災害復興本部組織体制

区分	担当	役割
本部長	市長	災害復興本部の事務を総理し、本部の職員を指揮監督する。
副本部長 (部門長)	副市長	本部長を補佐し、本部長に事故のあるときはその職務を代理するとともに、各部間の調整等を行う。
本部付 (部門長)	教育長	本部長、副本部長を補佐し、本部長、副本部長に事故があるときは、その職務を代理するとともに、部門長として担当部門の統括及び部門間の調整等を行う。
本部員	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 各災対部の部長 <ul style="list-style-type: none"> ・ 生活安全部長 ・ 都市戦略部長 ・ 契約資産部長 ・ 財政部長 ・ 都市計画部長 ・ まちなみ整備部長 ・ 道路交通部長 ・ 資源循環部長 ・ 水循環部長 ・ 市民部長 ・ 福祉部長 ・ 医療保険部長 ・ 子ども家庭部長 ・ 産業振興部長 ・ 会計部長 ・ 市民活動推進部長 ・ 学校教育部長 ・ 生涯学習スポーツ部長 ◇ 経営計画課長 ◇ 都市戦略課長 ◇ 都市計画課長 ◇ その他本部長が必要に応じ指名した職員 	災害復興本部会議を構成し、震災復興に係る協議を行うとともに、本部長の命を受け、担当部の職員を指揮監督する。
事務局長	総合経営部長	
副事務局長	都市戦略部長・都市計画部長	
事務局員	総合経営部職員・都市戦略部職員・都市計画部職員	

【参考】八王子市地域防災計画 第3編 震災応急対策計画 第1章 応急活動体制
 第3編-11 八王子市災害対策本部の分掌事務(1)

別紙3

部名	所属する部	区分	分掌事務	主な活動時期			
				初動	応急	復旧	復興
災対安全総務部	生活安全部 総務部 選挙管理委員会事務局 監査事務局		○ 災害対策本部の運営の総合調整に関すること				
			○ 本部員会議等の庶務に関すること				
			○ 防災会議委員その他防災関係機関との連絡調整に関すること				
			○ 滞留者対策に関すること				
			○ 避難の勧告、指示、その他本部長命令の伝達に関すること				
			○ 災害救助法の適用に関すること				
			○ 災害関連情報の収集の総括に関すること				
			○ 報道機関への発表に関すること				
			○ 防災無線の統制活用に関すること				
			○ 東京都知事への要請、他市町村等との相互協力及び応援並びに民間協力団体等への協力要請に関すること				
			○ 本部の職員の動員及び服務に関すること				
			○ 職員応援の総合調整に関すること				
			○ 災害対策従事職員の給与、食事、宿泊、健康管理その他支援業務に関すること				
			○ 災害派遣職員の受入れに関すること				
			○ 合同慰霊祭等儀式に関すること				
		災対戦略部	都市戦略部 デジタル推進室 オリンピック・パラリンピック推進室 未来デザイン室 総合経営部 議会事務局		○ 災害広報に関すること		
	○ 報道機関との連絡調整に関すること						
	○ 被害状況等の撮影及び記録に関すること						
	○ 重要な情報システムの復旧及び機能確保に関すること						
	○ 被災者総合相談窓口の設置及び運営に関すること						
	○ 市議会との連絡調整に関すること						
	○ 職員の応援体制に関すること						
	○ 国、東京都等への陳情に関すること						
	○ 見舞者、災害視察者等の応接に関すること						
	○ 本部長及び副本部長の健康管理その他支援業務に関すること						
災対市民活動推進部	市民活動推進部		○ 避難所の開設及び運営に関すること				
			○ 避難指示等発令時の避難誘導に関すること				
			○ 避難所における被災者相談の受付及び対応に関すること				
			○ 八王子周辺の大学等への協力要請に関すること				
			○ 仮設住宅の入居希望者の受付に関すること				
			○ 市民活動団体(NPO等)との協力に関すること				
			○ 町会・自治会に関すること				
			○ 外国人への支援に関すること				
			○ 女性に係る相談に関すること				
			○ 滞留者の対応の協力に関すること				
			○ ボランティアセンターの運営の協力に関すること				
			○ 地域内輸送拠点の設置及び運営の協力に関すること				
			○ 避難所における医療救護所及び応急給水所設置等、被災者救護及び支援の協力に関すること				
			○ 災害対策本部を移設する場合の災害対策本部設置及び運営の協力に関すること				
	◆ 所管事項に係る災害復興対策に関すること						

【参考】八王子市地域防災計画 第3編 震災応急対策計画 第1章 応急活動体制

第3編-11 八王子市災害対策本部の分掌事務(2)

部名	所属する部	区分	分掌事務	主な活動時期			
				初動	応急	復旧	復興
災対契約資産部	契約資産部	○	本庁舎の被害状況把握等に関する事				
			本庁舎本部事務室の配置及び器材配備に関する事				
			車両その他輸送手段の確保、配車計画及び緊急輸送の実施に関する事				
			危険建物、危険区域等の安全確保に関する事				
			災害対策に係る物品の調達及び工事の契約に関する事				
			災害対策に必要な用地等の総合調整に関する事				
			被災住宅の応急修理に関する事				
			応急仮設住宅の設営に関する事				
			市有建物の修理(他の部に属するものを除く。)に関する事				
			被災建築物応急危険度判定の協力に関する事				
			被災建物の解体(市が実施するものに限り)に関する事				
			応急仮設住宅等の災害対策用地確保の協力に関する事				
			燃料の調達に関する事				
			◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事				
災対財政部	財政部	○	災害対策に関する財政計画、予算及び決算認定資料に関する事				
			災害救助法適用に係る帳票調製に関する事				
			被害状況の調査及び家屋の被害認定調査の実施に関する事				
			災害関連情報の整理及び提供に関する事				
			被害等に関する調査の総合調整に関する事				
			罹災証明等の発行に関する事				
			租税の減免等に関する事				
			要搜索者名簿の作成の協力に関する事				
			◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事				
			災対市民部	市民部	○	事務所本部の設置及び運営に関する事	
要搜索者名簿の作成に関する事							
滞留者対策に関する事							
事務所の修理に関する事							
被災者相談、要望等の受付に関する事							
仮設住宅の入居希望者の受付に関する事							
遺体収容所の設置及び運営に関する事							
災害死亡者に係る情報の収集に関する事							
遺体の火葬、埋葬に関する事							
被害状況の調査その他災害情報の収集の協力に関する事							
◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事							
災対福祉部	福祉部	○	救援救護対策の総合調整及び計画に関する事				
			ボランティアセンターの開設及び運営に関する事				
			日本赤十字社との連絡調整に関する事(医療に関するものを除く)				
			救助物資の確保・調達の協力及び配布に関する事				
			義援金の受領及び配分の計画に関する事				
			災害弔慰金の支給及び災害援護資金等の貸付の計画に関する事				
			高齢者、障害者等要配慮者の救助救援及び介護に関する事				
			要配慮者用福祉避難所の確保及び運営に関する事				
			被災者生活再建支援金の支給に関する事				
			医療に係る救護所の設置及び運営の協力に関する事				
			要搜索者名簿の作成の協力に関する事				
			◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事				

【参考】八王子市地域防災計画 第3編 震災応急対策計画 第1章 応急活動体制

第3編-11 八王子市災害対策本部の分掌事務（3）

部名	所属する部	区分	分掌事務	主な活動時期				
				初動	応急	復旧	復興	
対医療保険・健康部	医療保険部 健康部		○ 医療救護対策に関する事					
			○ 医療に係る救護所の設置及び運営に関する事					
			○ 医薬品、衛生材料及び資器材の調達に関する事					
			○ 滞留者の対応の協力に関する事					
			○ 保健対策の総合調整及び計画に関する事					
			○ 防疫対策に関する事					
			○ 災害時の動物対策に関する事					
			○ 所管施設の災害予防及び復旧に関する事					
			○ 災害対策本部を移設する場合の災害対策本部設置及び運営の協力に関する事					
		◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事						
対子ども家庭部	子ども家庭部		○ 園児及び入所児童の救助救援、保護及び安否確認等に関する事					
			○ 応急保育の実施に関する事					
			○ 乳幼児及び児童に係る相談に関する事					
			○ 避難所の運営の協力に関する事					
			○ 滞留者の対応の協力に関する事					
			○ 応急教育の協力に関する事					
			○ 応急仮設住宅等の災害対策用地確保の協力に関する事					
					◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事			
			対産業振興部	産業振興部		○ 食品その他救援物資の確保、調達及び配布に関する事		
○ 農林業及び商工業の災害応急対策に関する事								
○ 観光客等対策に関する事								
○ 避難所の開設及び運営に関する事								
○ 避難指示等発令時の避難誘導に関する事								
○ 避難所における被災者相談の受付及び対応に関する事								
○ 地域内輸送拠点の設置及び運営に関する事								
		◆ 産業に係る復興対策に関する事						
		◆ 中小企業の復興支援に関する事						
		◆ 被災者等の雇用対策に関する事						
対資源循環・環境部	環境部 資源循環部		○ 災害時の環境保全及び環境回復に関する事					
			○ 生活ごみ・災害廃棄物の収集及び処理に関する事					
			○ 被災地の消毒等防疫対策に関する事					
			○ 遺族等による搬送が困難な遺体の搬送及び調整に関する事					
			○ 倒壊建物生理め等被災者の救出に関する事					
			○ 重傷被災者等の搬送に関する事					
			○ 応急給水の実施の協力に関する事					
			○ 井戸の活用の協力に関する事					
			○ 地域内輸送拠点の設置及び運営の協力に関する事					
			○ 遺体の収容及び埋葬の協力に関する事					
					◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事			
			対水循環部	水循環部		○ 応急給水に関する事		
○ 災害時のトイレ対策に関する事								
○ 土砂災害危険箇所等の警戒の協力に関する事								
○ 災害派遣受け入れ用地確保の協力に関する事								
◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事								

【参考】八王子市地域防災計画 第3編 震災応急対策計画 第1章 応急活動体制

第3編-11 八王子市災害対策本部の分掌事務（4）

部名	所属する部	区分	分掌事務	主な活動時期			
				初動	応急	復旧	復興
災 拠 点 都 市 計 画 部 ・ 拠 点 整 備 部	都市計画部 拠点整備部		○ 交通情報の収集及び交通輸送計画の立案に関する事				
			○ 臨時ヘリポートの開設に関する事				
			○ 被災者総合相談窓口の設置及び運営に関する事				
			○ 災害時の交通規制の実施の協力に関する事				
			○ 倒壊建物生理め等被災者の救出の協力に関する事				
			○ 重傷被災者等の搬送の協力に関する事				
			◆ 都市復興基本方針等の策定に関する事				
			◆ 復興都市計画等の策定に関する事				
			◆ 復興対象地区の設定に関する事				
			◆ 市街地復興に係る時限的市街地の形成に関する事				
災 対 ま ち な み 整 備 部	まちなみ整備部		○ 土砂災害危険箇所、危険建物等の情報収集及び警戒に関する事				
			○ 危険建物、危険区域等の安全確保に関する事				
			○ 被災建築物応急危険度判定に関する事				
			○ 被災宅地の危険度判定に関する事				
			○ 市営住宅に関する事				
			○ 被災者への住宅供給に関する事				
			○ 応急仮設住宅等の災害対策用地確保及び調整に関する事				
			○ 倒壊建物生理め等被災者の救出の協力に関する事				
			○ 重傷被災者等の搬送の協力に関する事				
			◆ 市街地復興に係る時限的市街地の建設及び運営に関する事				
			◆ 建築制限の実施に関する事				
			◆ 被災者の住宅復興に係る相談に関する事				
			◆ 復興都市計画等の策定の協力に関する事				
			◆ 復興対象地区の設定の協力に関する事				
災 対 道 路 交 通 部	道路交通部		○ 道路、堤防、橋りょう等の被害状況把握に関する事				
			○ 危険建物、危険区域等の安全確保に関する事				
			○ 緊急輸送道路の確保に関する事				
			○ 代替交通手段の確保に関する事				
			○ 貸出用自転車の提供に関する事				
			○ 水防活動に関する事				
			○ 滞留者の対応の協力に関する事				
			○ 土砂災害危険箇所等の警戒の協力に関する事				
			○ 倒壊建物生理め等被災者の救出の協力に関する事				
			○ 重傷被災者等の搬送の協力に関する事				
			◆ 市街地復興に係る時限的市街地の建設及び運営に関する事				
			◆ 所管事項に係る災害復興対策に関する事				
			◆ 復興都市計画等の策定の協力に関する事				
会 災 計 部 対	会計部		○ 現金の出納及び保管に関する事				
			○ 指定金融機関等との連絡調整に関する事				
			○ 災害対策に係る決算に関する事				

【参考】八王子市地域防災計画 第3編 震災応急対策計画 第1章 応急活動体制

第3編-11 八王子市災害対策本部の分掌事務（5）

部名	所属する部	区分	分掌事務	主な活動時期			
				初動	応急	復旧	復興
災対 学校 教育部	学校教育部	○	避難所の開設及び運営に関すること				
			避難所の開設及び運営に係る総合調整に関すること				
			避難指示等発令時の避難誘導に関すること				
			避難所における被災者相談の受付及び対応に関すること				
			仮設住宅の入居希望者の受付に関すること				
			児童及び生徒の安否確認等に関すること				
			被災児童及び生徒の救護に関すること				
			被災児童及び生徒の学用品の供給に関すること				
			応急教育に関すること				
			滞留者の対応の協力に関すること				
			災害派遣職員の受入れの協力に関すること				
			避難所における医療救護所及び応急給水所設置等、被災者救護及び支援の協力に関すること				
			臨時ヘリポートの開設の協力に関すること				
			◆ 所管事項に係る災害復興対策に関すること				
災対 生涯 スポーツ 部	生涯学習スポーツ部	○	避難所の開設及び運営に関すること				
			避難指示等発令時の避難誘導に関すること				
			避難所における被災者相談の受付及び対応に関すること				
			仮設住宅の入居希望者の受付に関すること				
			文化財等の被害状況把握及び保全に関すること				
			滞留者の対応に関すること				
			ボランティアセンターの開設及び運営の協力に関すること				
			地域内輸送拠点等の設置及び運営の協力に関すること				
			災害派遣受け入れ用地確保の協力に関すること				
			遺体収容所の設置の協力に関すること				
			応急仮設住宅等の災害対策用地確保の協力に関すること				
			避難所における医療救護所及び応急給水所設置等、被災者救護及び支援の協力に関すること				
			臨時ヘリポートの開設の協力に関すること				
			◆ 所管事項に係る災害復興対策に関すること				
災対 消防 部	消防団	○	災害及び火災の警戒及び防御に関すること				
			救急救助に関すること				
			避難者の誘導に関すること				
			災害情報の収集及び伝達に関すること				
			行方不明者及び遺体の捜索に関すること				
各部 共通		○	部内職員の配備に関すること				
			緊急応援職員に関すること				
			所管施設、事項の被害調査に関すること				
			所管施設の応急復旧に関すること				
			部内の応援協力に関すること				
			本部長、部門長の指示に基づく他部の応援協力に関すること				

第4節 復興意識の啓発／震災復興マニュアルの更新

震災復興マニュアルを災害時に役立たせるためには、時間の経過に応じて新しい知見等を取り入れながら、役立つものに更新していくこと、広報・啓発とともにマニュアルをもとにした訓練を行い職員や市民が復興手順を習熟しておくことが重要である。

この観点から、本節では、災害が起きる前に復興に備えて準備しておくべき事項について記述する。

序-4-1 震災復興マニュアルの更新

活動のあらまし

実施担当	都市計画課・災害復興本部事務局・ 関係各部
マニュアル更新担当課	都市計画課

震災復興マニュアルは、地域防災計画の修正、組織改正、東京都等関連機関の施策強化等に整合させて、定期的に修正するとともに、それに合わせて職員への周知を図る。

災害発生後には、資料や教訓の収集に努め、一定期間の後、その教訓等をもとに本マニュアルを更新する。

◆震災前に準備すべき事項◆

- ・国や東京都の動きなどの情報収集を行う。

行動の手順：（【 】内は主管部課。斜体は災害対策本部の仕事）

具体的行動名	実施時期	手順と方法
(1) 震災復興マニュアルの更新 【都市計画課・関係各部】	発災前	①以下の事態が生じた場合、震災復興マニュアルの修正を検討する。 1) 地域防災計画の修正 2) 組織改正 3) 東京都の事前復興対策の強化 4) 大規模な災害や復興が他地域であった時等 ②震災復興マニュアルの修正は、各担当が案を作成し、関係各部が取りまとめて行う。
(2) 修正したマニュアルの周知 【都市計画課】	発災前	①震災復興マニュアルの修正事項は、速やかに全職員に周知する。 ②震災直後に、市職員が震災復興マニュアルを迅速に確認出来るよう、事前に配備しておく。
(3) 記録作成とマニュアルへの反映 【災害復興本部事務局】	一定期間後	① 震災復興対策の展開に当たって資料収集など復興記録誌作成の準備を心がける。 ② 実際に生じた震災復興活動の記録をもとに、震災復興マニュアルの更新を行う。

留意事項	<ul style="list-style-type: none"> 更新が発生する際は、職員や関係者へ十分に情報が届くよう、手続きや周知を行う。
必要な物品	<ul style="list-style-type: none"> 震災復興マニュアル更新用データ 修正・加除整理一覧シート
資料	<ul style="list-style-type: none">

◆都の支援体制等◆

担当課	東京都総務局総合防災部防災管理課
支援内容	<ol style="list-style-type: none"> ① 「東京都震災復興マニュアル」との整合 ② 震災復興に関する東京都の施策展開等に関する情報提供

序-4-2 復興意識の啓発と震災復興訓練の実施

活動のあらまし

実施担当	関係各部
マニュアル更新担当課	都市計画課

実効性が高い震災復興マニュアルとするためには、事前に関係者に周知し、習熟しておくことが重要になる。

この観点から、職員向け及び市民向けに復興意識の啓発と震災復興訓練を実施する。

◆震災前に準備すべき事項◆

・訓練方法等の立案と計画的な実施

行動の手順

：（【 】内は主管部課。斜体は災害対策本部の仕事）

具体的行動名	実施時期	手順と方法
(1) (各部等主体による) 各種震災復興訓練の実施 【関係各部】	発災前	①震災復興マニュアルに基づく訓練を実施し、課題を共有するとともに事前準備を進める。 ②災対各部で訓練を企画・実施し、終了後に報告し、震災前の準備を進める。 (例) 第一次建築制限の告示方法 災害復興本部の設立基準の検討
(2) (都市計画部主体による) 職員向け震災復興まちづくり 訓練の実施 【都市戦略部・総合経営部・生活安全部・都市計画部・拠点整備部・その他関係各部】	発災前	①全庁的な研修(e-ラーニング等)の実施による基礎的事項の周知・習得を図る。 ②初動期・応急対策期に続いて、復旧復興期の活動をテーマとする訓練を行う。 ③各部のマニュアル修正内容等について意見交換や情報共有を行う。
(3) 東京都震災復興模擬訓練への参加	発災前	①東京都による都内区市における訓練。 第2章「都市の復興」を中心に実施している。都市計画課及び防災課のほか、関係性の強い所管が参加する。
(4) 市民等の復興意識の啓発 【都市計画部】	発災前	①市民向けの震災復興啓発パンフレット等を用いて周知・意識啓発を行う。 ②地域における学習会などの開催や防災講習会などによって、地域リーダーへの啓発を図る。 ③業界団体等を通じて市内の専門家や事業所に復興に関する意識づくりを行う。

具体的行動名	実施時期	手順と方法
(5) 地域協働型震災復興まちづくり訓練の実施 【都市戦略部・総合経営部・生活安全部・都市計画部・拠点整備部・その他関係各部】	発災前	① 災害危険が高い地域に呼びかけて学習会や震災復興まちづくり訓練を行う。 ② 訓練結果は、震災復興マニュアルの参考資料に収録し、発災時の参考にする。
(6) 訓練成果の反映 【都市計画部】	発災前	① 訓練の結果を震災復興マニュアルに反映し修正を行う。

留意事項	・震災復興まちづくり訓練は、実績のある専門家の協力を得るように務める。
必要な物品	・震災復興啓発パンフレット
資料	・序 4-2① 震災復興模擬訓練（震災復興まちづくり訓練）の概要

◆都の支援体制等◆

担当課	都市整備局市街地整備部企画課
支援内容	① 東京都震災復興訓練の実施 ② 「地域協働復興の普及啓発事業補助金」の募集

COLUMN 八王子における震災復興の取り組みについて

東京都立大学大学院 都市環境科学研究科 都市政策科学域

教授 市古太郎

八王子市では新潟県中越地震（平成 16 年）を直接の契機とし、東京都と連携しながら、事前復興対策を進めてきました。5 地区の市民との地域協働復興訓練を経て、平成 26 年に今回の改定の元となった震災復興マニュアルを策定、その後も 2 地区で市民協働復興訓練、および職員を対象とした復興まちづくり訓練を実施しています。一方で平成 26 年マニュアル以降の動きとして、東日本大震災被災地において、復興まちづくりが進捗し、すまい・くらし・なりわい・まちの再生が進行すると同時に、「復興法」制定や被災者生活再建支援法改正といった法制度対応が図られ、かつ平成 30 年国土交通省の「事前準備ガイドライン」公表も契機となり、日本全国で復興事前準備が促進されつつあります。さらに東京都の震災復興対策も「防災都市づくり推進計画（平成 28 年改定）」に位置づけられるなど、その展開が図られています。



以上を踏まえると「事前に復興に備える」という考え方は、八王子市において、行政・市民・大学等の専門機関の間で定着したものになっていると言えましょう。その上で、八王子の事前復興対策の特徴として 4 点、指摘しておきたいと思えます。これは、今後も精度を上げていく、という意味も込めてです。なお東京都立大学都市防災・災害復興研究室は、八王子市の事前復興対策に、当初段階から関わる機会をいただき、今回の改正作業においても協力をさせていただきました。

第 1 に東京区部と比べた際の市街地復興計画の多様性です。区部では基本的に、木造住宅密集地域が事前復興検討の主対象となっています。八王子では、密集市街地に対する検討だけでなく、「復興モデルプラン」として整理されていますが、たとえば「都市基盤が脆弱な住宅地」とは、農地混在の戸建て住宅地が該当し、持続可能な住宅地という観点からも、防災空間性能向上をきっかけとした市街地環境改善が考えられる地区です。また「沿道集落地」は移転型再建を選択肢として想定するもので、東京区部では入ってこない復興計画と言えます。

第 2 に「商業業務集積地」という類型から、中心市街地の復興課題と復興計画の方向性を示している点です。東日本大震災からの市街地復興では、「安全でにぎわいのある」中心市街地復興が注目を集めています。それは「津波災害に強いまちの空間」という「もの」に加えて、商業活性化やエリアマネジメントといった「こと」づくりをカバーした復興でした。その教訓からも、八王子市の復興事前準備として、中心市街地を打ち出したことは、大きな意義を有しています。

第 3 に市民防災力との連携です。市内では、消防団や自主防災組織といった法的根拠をもつ防災活動団体にとどまらず、青少年対策地区委員会や地域運営学校組織が、地域防災活動に取り組んでいます。また令和元年台風 19 号では八王子市災害ボランティアセンターが開設され、多くの市民による災害ボランティア活動が行われました。こういった市民主体の地域防災活動において、生活回復準備、すなわち災害時の水の確保や近隣避難所と連携しながら自宅で生活支障を乗り越えていくための取組みにも関心が高まっています。そして災後の生活回復に向けた地域防災

活動は、市民と行政が連携して取り組む「地域協働復興」であり、その方向性が本マニュアルでも示されています。

第4にマニュアルと双対となった復興訓練やワークショップの位置づけです。すでに市内7地区で市民との地域協働復興訓練を実施し、加えてほぼ毎年、職員を対象とした復興まちづくり訓練が実施されています。本マニュアルの序第4節は「震災復興まちづくり訓練実施」について記載しており、本マニュアルが復興訓練やワークショップ実施の根拠となっていると同時に、それらの実施成果をもとに、本マニュアルの必要な加筆修正を行っていく構成としています。つまり、震災復興マニュアルと復興をテーマとしたワークショップ型訓練は、事前復興対策の両輪と位置づけられているのです。

本改定を経て、八王子市の震災復興対策はさらに体系化されたと言えます。それは市民の災害不安に応え、主体的な活動を支えていくものでもあります。地元大学としても引き続き協力従事していく所存です。

令和4年（2022年）1月吉日