

「都市復興の理念、目標及び基本方針」について

1. 論点

1-1 「都市復興の基本方針等」を新たに作成することが必要

「震災復興グランドデザイン」が古い（H13）ため、新しい時代の課題に対応した「都市復興の基本方針等」を新たに作成し、そのことを念頭においたマニュアル修正が必要

1-2 「都市復興の基本方針」の作成に当たっては、次の点を明確にすべき。

(1) 対象とする災害

(2) 対象区域（都全域 or 都市計画区域）

(3) 記載内容

- ・被災後に作成する「大規模災害からの復興に関する法律」に基づく「都道府県基本方針」に記載すべき事項（人口の将来見通し）の留意
- ・「東京都震災復興マニュアル」における「復興まちづくり計画」について、法的に位置づけるかどうかを考えることが必要

2. 対応案

2-1 「都市復興の理念、目標及び基本方針」を新たに作成

- ①「都市計画区域マスタープラン（以下「区域マス」という）」の改定に反映するための前提となる都市復興の理念、目標及び基本方針
- ②「震災復興グランドデザイン」を発展させるため、「都市づくりのグランドデザイン」や近年の災害の教訓等を考慮し、専門家主体（東京都都市復興基本計画検討委員会）で検討

2-2 「都市復興の理念、目標及び基本方針」で明確にすべき事項

(1) 対象とする災害

『地震、火災、土砂災害、津波、風水害や火山などの自然災害』

（区域マスに記載する内容の前提となるため、現在の区域マスにおける「都市防災に関する主要な都市計画の決定の方針」に記載されている災害と同じ災害を対象）

【参考：東京都震災復興マニュアル】の対象とする災害】

1. 対象とする災害

「首都直下地震等による東京の被害想定報告書（平成 24 年 4 月 東京都防災会議）」で示した被害想定を踏まえたもの

2. 「首都直下地震等による東京の被害想定報告書」で示した災害

①地震（ゆれ）

②地震に伴い発生する災害

（火災、液状化、急傾斜地の斜面崩壊、津波）※

※近年、豪雨災害が頻発しており、地震で河川堤防が決壊し、そこに豪雨が重なって大規模浸水被害が発生することも想定される。この場合、震災からの都市復興は、浸水被害からの復興が主となるため、「都市の復興」では、上記災害に加え地震に重なって発生する浸水被害も適用可能とする。

(2) 対象とする区域

『都内全域（このうち、都市計画区域の内容を区域マスのに反映）』

【参考：東京都の都市計画区域】



東京都市計画区域

区市町村	範囲
東京都区部	行政区域全域並びに多摩川及び江戸川河口を結ぶ圏内の水面

多摩部の 19 都市計画区域

区市町村	範囲
八王子市	行政区域全域
立川市	行政区域全域
武蔵村山市	
東大和市	行政区域全域
武蔵野市	
三鷹市	行政区域全域
府中市	行政区域全域
調布市	行政区域全域
狛江市	
青梅市	行政区域全域
昭島市	行政区域全域
町田市	行政区域全域
小金井市	行政区域全域
日野市	行政区域全域
小平市	行政区域全域
国分寺市	行政区域全域
東村山市	行政区域全域
清瀬市	
東久留米市	行政区域全域
国立市	
西東京市	行政区域全域
福生市	行政区域全域
羽村市	
瑞穂町	
多摩市	行政区域全域
稲城市	行政区域全域
あきる野市	
日の出町	行政区域全域

島しょ部の都市計画区域

区市町村	範囲
大島町	行政区域全域
八丈町	八丈島全域
三宅村	三宅島全域
神津島村	神津島全域
新島村	新島全域
小笠原村	父島及び母島の全域

～ 震災から都市復興のための事前準備資料 ～

以上より、東京都において、首都直下地震等の震災からの都市復興のために事前に準備する資料は、次のようになる。

資料の種類	現在	⇒	今後
①理念、目標 及び基本方針	震災復興 グランドデザイン	⇒	都市復興の理念、 目標及び基本方針※ (震災復興部分)
②計画案			都市復興訓練(毎年) により作成した計画の蓄積
③手順、 執行体制	震災復興マニュアル 「都市の復興」分野	⇒	(同左：変更なし)
④過去災害の 都市復興事例	震災復興 シンポジウム講演資料	⇒	(同左：変更なし)

※都市計画区域に係る内容は、現在、「都市づくりのグランドデザイン」を踏まえて改正を検討中の「都市計画区域マスタープラン」に位置づける予定

(3) 都市復興の理念、目標及び基本方針（案）

都市復興の理念、目標及び基本方針（案）

_____都市づくりのグランドデザインより

1. 都市復興の理念

世界有数の大都市圏である首都圏とその中核となる首都東京が、今後も都市としての繁栄を続け、そこに暮らす人々が豊かで安定・充実した生活ができるよう、迅速かつ計画的な復興に取り組まなければならない。

そこで、次の基本理念のもと、復興を図るものとする。

(1) 安全都市

二度と被災を繰り返さない、安全な都市の実現を目指さなければならない。

そのためには、被災地域を中心とした都市改造・修復を推進すること、都市の防災構造化を進めること、交通インフラの整備水準を高めていくこと等を目指していく。

(2) 共助、連携の都市

都市の復興により、被災者一人ひとりが助け合い、コミュニティの結束力を高めることで地域の復興を進め、それが都市全体の復興に結びついていく構図をつくりあげていく。

すなわち、私・共（コミュニティ）・公の連携が何よりも重要となる。また、国、区市町村、近隣県市とも連携して、東京圏全体を視野に入れた復興を目指す。

(3) 持続可能な都市

東京の復興に当たっては、地球環境と調和を図るとともに、長期的な観点から、環境への配慮（Environment）、社会への貢献（Social）、都市のマネジメント（Governance）、いわゆる「ESG」の概念を取り入れて都市づくりを進める。これにより、人を守り、まちを守り、みどりを守る。あわせて、東京ならではの価値を高める。

そのような持続可能な都市・東京を実現していく。

(4) 世界中の人から選択される都市

東京の復興に当たっては、高度な都市機能の集積や都市のインフラストックなどを最大限活用し、さらにそれを伸ばし、グローバルな人・モノ・情報の活発な交流を促進し、新たな価値を生み続ける活動の舞台としての東京のブランド力を高め、世界中から選択される都市を目指す。

参考1：震災復興グランドデザイン （平成13年5月） 抜粋

震災復興時の都市づくりのあり方

(1) 復興の理念

世界有数の大都市圏である首都圏とその中核となる首都東京が、今後も都市としての繁栄を続け、そこに暮らす人々が豊かで安定・充実した生活ができるよう、迅速かつ計画的な復興に取り組まなければならない。

そこで、次の基本理念のもと、復興を図るものとする。

①安全都市

二度と被災を繰り返さない、地震に対して安全な都市の実現を目指さなければならない。そのためには、被災地域を中心とした抜本的な都市改造を推進すること、都市の防災構造化を進めること、交通インフラの整備水準を高めていくこと等を目指していく。

②環境共生都市

東京を復興・再生し、将来にわたって持続的な繁栄を維持する都市とするためには、環境共生都市の実現を目指さなければならない。そのため、可能な限り自然環境を回復すること、環境インフラとして位置付けられる公園・緑地等のオープンスペースの確保を進めること、環境負荷を低減した省資源・省エネルギー型都市への転換等を図っていく。

③国際文化都市

国際文化都市にふさわしい環境、文化、生活等のさまざまな魅力を創出することによって、東京の国際的な地位の低下を防止し、文化の受発信機能を高めた世界の重要な国際文化都市の実現を目指さなければならない。

④共助、連携の都市

都市の復興により、被災者一人ひとりが助け合い、コミュニティの結束力を高めることで地域の復興を進め、それが都市全体の復興に結びついていく構図をつくりあげなければならない。すなわち、私・共（コミュニティ）・公の連携が何よりも重要となる。また、国、区市、近隣県市とも連携して、東京圏全体を視野に入れた復興を目指さなければならない。

参考2：都市づくりのグランドデザイン （平成29年9月） 抜粋

2040年代の目指すべき東京の都市の姿とその実現に向けた、都市づくりの基本的な方針と具体的な方策

都市づくりの目標

「活力とゆとりのある高度成熟都市」
～ 東京の未来を創ろう ～

- ・将来の目標については、東京が高度に成熟した都市として、最先端技術も活用しながら、ゼロエミッション東京を目指し、地球環境と調和を図り、持続的に発展していくことを理念とすべき
- ・そして、これまでの高度な都市機能の集積や都市のインフラストックなどを最大限活用し、さらにそれを伸ばして、グローバルな人・モノ・情報の活発な交流を促進し、新たな価値を生み続ける活動の舞台としての東京のブランド力を高め、世界中から選択される都市を目指す
- ・加えて、長期的な観点から、環境への配慮（Environment）、社会への貢献（Social）、都市のマネジメント（Governance）、いわゆる「ESG」の概念を取り入れて都市づくりを進めることで、持続的な成長を確実なものとし、活力の向上につなげることが大切
- ・また、あらゆる人が活躍・挑戦できることや、生活のゆとりを楽しみ、ライフスタイルに柔軟に対応できることが重要
- ・個々人から見れば、特色のある個性を有する様々な地域で、多様な住まい方、働き方、憩い方を選択できる都市を目指す
- ・みどりを守り、まちを守り、人を守る。あわせて、東京ならではの価値を高める。そのような持続可能な都市・東京を実現していく。

都市復興の理念、目標及び基本方針（案）

_____都市づくりのグランドデザインより _____都市計画区域マスタープランより

2. 都市復興の目標

「被災を繰り返さない、活力とゆとりのある高度成熟都市の実現」

「被災を繰り返さない」とは、都市復興後、再び、東京が地震等の自然災害に襲われたとしても、被害を限りなく低減できるような都市につくり変えることを目指そうという決意を示すもので、安全都市の実現という理念を受けている。

「活力とゆとりのある高度成熟都市」とは、次のような都市である。

- 新たな価値を生み続ける活動の舞台として世界中の人々から選択されるとともに、個々人が、様々な地域で住まい方、働き方、憩い方を選択できる都市
- 高度に成熟した都市として、環境への配慮（Environment）、社会への貢献（Social）、都市のマネジメント（Governance）、いわゆる「ESG」の概念も取り込んだ、最先端技術も活用したゼロエミッション東京
- 人を守り、まちを守り、みどりを守る。あわせて、東京ならではの価値を備えた、持続可能な都市・東京

3. 都市復興の基本方針

地震、火災、津波、風水害、土砂災害や火山などの自然災害の発生時においても、首都である東京の都市機能を維持し、行政や経済活動をはじめとした社会全体の動きをとめず、東京をさらに強靱化する。

(1) 都市復興の対象地域

都市復興は、被災からの再生を目的とすることから、基本的には被災地域を主な対象地域とする。しかし、被災の程度が低い場合でも、その程度に応じた復興のあり方や、被害の発生が全くない地域においても近隣で行われる復興事業との関連において、まちづくりの検討が必要となる場合も生じる。また、広域ネットワークとしての整備が必要となる都市施設や、無秩序な市街化の防止等、広域的な観点からの都市づくりの検討が必要でもあることから、首都圏を対象とした都市づくりのあり方も視野に入れていく。

参考1：震災復興グランドデザイン (平成13年5月) 抜粋

震災復興時の都市づくりのあり方

(2) 復興の目標

復興都市づくりの理念を踏まえて、復興の目標を「被災を繰り返さない、環境と共生した国際都市東京の形成」とする。

「被災を繰り返さない」とは、震災復興後、再び、東京が地震に襲われたとしても、被害を限りなく低減できるような都市につくり変えることを目指そうという決意を示すもので、安全都市の実現という理念を受けている。

「環境と共生した」とは、震災による被害を克服して東京の再生を図るためには、以前にも増して環境を重視した都市づくりが重要であることを示すもので、環境共生都市の実現という理念を受けている。

「国際都市東京」は、都市構造上の課題を解決し、国際的な都市の魅力を高めることを示しており、国際文化都市の実現という理念を受けている。

「共助・連携の都市」という理念は、この目標の実現を支える理念である。

(3) 基本方針

①復興の対象地域、水準、期間

ア. 地域

復興は、被災からの再生を目的とすることから、基本的には被災地域を主な対象地域とする。しかし、被災の程度が低い場合でも、その程度に応じた復興のあり方や、被害の発生が全くない地域においても近隣で行われる復興事業との関連において、まちづくりの検討が必要となる場合も生じる。また、広域ネットワークとしての整備が必要となる都市施設や、無秩序な市街化の防止等、広域的な観点からの都市づくりの検討が必要でもあることから、首都圏を対象とした都市づくりのあり方も視野に入れていく。

参考2：都市づくりのグランドデザイン 概要版(平成29年9月) 抜粋

2040年代の目指すべき東京の都市の姿とその実現に向けた、都市づくりの基本的な方針と具体的な方策

都市づくりの目標

「活力とゆとりのある高度成熟都市」
～ 東京の未来を創ろう ～

- 新たな価値を生み続ける活動の舞台として世界中の人々から選択されるとともに、個々人が、様々な地域で住まい方、働き方、憩い方を選択できる都市を目指します。
- 高度に成熟した都市として、環境への配慮（Environment）、社会への貢献（Social）、都市のマネジメント（Governance）、いわゆる「ESG」の概念も取り込み、最先端技術も活用しながらゼロエミッション東京を目指します。
- みどりを守り、まちを守り、人を守る。あわせて、東京ならではの価値を高め、持続可能な都市・東京を実現していきます。

参考3：東京都都市計画区域マスタープラン 抜粋

4 都市防災に関する主要な都市計画の決定の方針

～略～

大規模地震などの発生時においても、首都である東京の都市機能を維持し、行政や経済活動をはじめとした社会全体の動きを止めないよう、諸施策を展開する。

参考4：都市づくりのグランドデザイン 抜粋

政策方針13

災害時にも都市活動と都民の生活を継続し速やかな復興につなげる

平時から大規模な災害の発生を想定し、時代を先取りした復興に関する計画や仕組みを持つことで、発災後には、東京をさらに強靱化します。

都市復興の理念、目標及び基本方針（案）

都市づくりのランドデザインより
近年の大災害の教訓を考慮
都市復興基本計画検討委員会のご意見より

(2) 都市復興に関する方針

①「都市づくりのランドデザイン」の都市像実現

都は、平成29年9月に、2040年代の目指すべき東京の都市の姿とその実現に向けた、都市づくりの基本的な方針と具体的な方策を示した「都市づくりのランドデザイン」を策定した。平常時はもとより、被災時の都市復興に当たっても、「都市づくりのランドデザイン」で示した人口の将来見通しや土地利用の方針を踏まえ、その都市像や、東京都の各都市計画区域マスタープラン（以下、「区域マス」という。）*の実現に取り組んでいく。

※現在、「都市づくりのランドデザイン」を踏まえて、改正を検討中。

②想定を超える被害への対応

近年、国内では、津波、豪雨や地震などの自然災害により甚大な被害が発生している。これらの自然災害からの都市復興においては、同様の被害を繰り返さないために既定計画と異なる対応に迫られる場合がある。東京においても、被災後の都市復興で、区域マスを実現するだけでは同様の被害を繰り返す恐れがある場合には、「都市づくりのランドデザイン」で示した都市像を目指しつつ、必要に応じ、人口の将来見通しや土地利用の方針の見直しも視野に入れて検討を行い区域マスを改正する。その検討に当たっては、地震に台風が重なって発生する複合災害など、当該地域で想定される様々な自然災害への対応も考慮する。

③震災時における平時の計画と被災後の計画の関係

特に、首都直下地震等の震災時においては、都は、「東京都震災復興マニュアル」に基づき、区市町村が都市計画マスタープランを基に作成する「区市町村都市復興基本計画」*や、個別地域で計画される「復興まちづくり計画」*と調整を図りながら、区域マスを基に、必要に応じその変更の前提となる「東京都都市復興基本計画」*を作成し公表し、区域マスの改正に反映する。

(3)「住宅の復興」との連携

近年の大規模災害からの復興においては、早期に住民の生活の安定確保を図るため、復興住宅政策の果たす役割は大きいものとなっている。このため、都市復興に当たっては、被災後の住宅の供給・復興との連携、調整を図りながら進めていく。

(4) 共助、連携による都市復興

近年の大災害の教訓から、首都直下地震などの大規模な被害を受けた首都東京の一日も早い都市復興には、国や自治体はもちろんのこと、被災者をはじめ、NPO、ボランティア、専門家、企業、近隣縣市などの幅広い関係者が、心を一つにして取り組んでいく必要がある。また、多様な被災者の意向等に応えるため、復興都市づくりに係る様々な都市計画制度等を効果的に活用する。

(5) 復興の期間

早期の本格的な生活再建に向けた迅速な都市復興が必要である。このため、都市復興の諸事業をできるだけ短期間を実現することを基本とする。しかし、被災区域が相当に広範囲にわたることによる膨大な事業量や、抜本的な取組の必要性が生じた場合、事業によっては中長期にわたらざるをえないこともあり得る。そこで、住宅の整備など生活再建に係わる復興事業を中心に、できるだけ短期間（概ね5～10年）で都市復興を達成することをめざす。一方、幹線道路等中・長期的な取組を必要とする計画も含むものとする。

参考1：震災復興ランドデザイン （平成13年5月） 抜粋

イ. 水準

現在、都市計画で定めている「整備・開発・保全の方針」に基づき、具体的な都市施設や市街地開発事業などの様々な都市計画決定や事業が実施されている。このため、既定の都市計画の内容を基本としつつ、さらに整備水準を高めていく必要がある。また、2001（平成13）年3月、東京都都市計画審議会から答申がなされた「社会経済の変化を踏まえた東京の新しい都市づくりのあり方」、その後策定する「東京の新しい都市づくりビジョン」や「都市計画マスタープラン」など、長期的な構想・計画で示される内容も必要に応じて取り込んでいく。広域インフラ施設の整備は、都市構造上の課題を解決するためにすでに公表されている計画・構想段階の諸計画、新たな構想についてその実現を図ることとする。市街地の整備に当たっては、被災を繰り返さないこと、かつ環境の良好な都市へ再生するために、既定の計画よりもさらに高い水準を目指した抜本的な改造を行う。

ウ. 期間

早期の本格的な生活再建に向けた迅速な都市復興が必要である。このため、復興の諸事業をできるだけ短期間を実現することを基本とする。しかし、被災区域が相当に広範囲にわたることによる膨大な事業量や、抜本的な取組の必要性が生じた場合、事業によっては中長期にわたらざるをえないこともあり得る。そこで、住宅の整備など生活再建に係わる復興事業を中心に、できるだけ短期間（概ね5～10年）で都市復興を達成することをめざす。一方、幹線道路等中・長期的な取組を必要とする計画も含むものとする。

②土地利用の方針

土地利用については、被災地域に限定するのではなく、「東京の新しい都市づくりビジョン」において東京圏全体の視点から検討した、土地利用のあり方を踏まえたうえで、大規模被災地における土地利用の方針を策定していく。ここでは、検討されている現段階でのそれぞれのゾーンごとに土地利用のあり方を示す。～以下、略～

参考2：大規模災害からの復興に関する法律 抜粋

（都道府県復興方針）

第九条

- 2 都道府県復興方針には、おおむね次に掲げる事項を定めるものとする。
 - 一 特定大規模災害からの復興の目標に関する事項
 - 二 特定大規模災害からの復興のために当該都道府県が実施すべき施策に関する方針
 - 三 当該都道府県における人口の現状及び将来の見通し、土地利用の基本的方向その他当該特定大規模災害からの復興に関して基本となるべき事項
 - 四 前三号に掲げるもののほか、特定大規模災害からの復興に関し必要な事項

参考3：都市づくりのランドデザイン 抜粋

東京の人口予測

我が国の人口は既に減少が始まっています。東京の人口も、現在は増加傾向にあるものの、2025年の1,398万人をピークに減少に転じ、2040年には1,346万人になると予測されています。

