

令和6年2月22日（木）15時～16時30分

オンライン会議

## 第23回東京都震災復興検討会議議事録

## 開 会

○倉嶋課長 それでは、これより第 23 回東京都震災復興検討会議を開催いたします。

私は総合防災部情報統括担当課長の倉嶋と申します。よろしくお願いいたします。

会議に入ります前に、本日は傍聴、取材を希望する方がいらっしゃいますので、本会議設置要綱第 8 に基づき会議を公開にて進行させていただき、会議内容につきましては終了後に後日ホームページにて公表したいと思いますので、御了承いただければと思います。

なお、傍聴の方々にはお願いでございますが、傍聴に当たっての注意事項についてはお送りしたメールのとおりでございますので、御協力をよろしくお願いいたします。

## 委 員 紹 介

○倉嶋課長 それでは、本日御出席の委員につきまして、資料 1 の委員名簿により御紹介いたします。名簿により 50 音順で御紹介いたします。

東京大学、大月委員は、今、御到着を待っている状況ですので、次に送らせていただきます。

労働政策研究・研修機構、小野委員、お願いいたします。

○小野委員 小野でございます。よろしくお願いいたします。

○倉嶋課長 お願いします。

東京大学、加藤委員。

○加藤委員 加藤です。どうぞよろしくお願いいたします。

○倉嶋課長 お願いいたします。

東京大学、金井委員。

○金井委員 金井でございます。よろしくお願いいたします。

○倉嶋課長 お願いいたします。

危機管理教育研究所の国崎委員は少々到着が遅れているようですので、進めさせていただければと思います。

日本災害復興学会の佐々木委員も遅れるとの御連絡を頂戴しております。

常葉大学、重川委員。

○重川委員 重川です。よろしくお願いいたします。

○倉嶋課長 お願いいたします。

東京都立大学、中林委員。

○中林座長 中林です。よろしくお願いいたします。

○倉嶋課長 お願いいたします。

成蹊大学、原委員につきましては、本日、所用により欠席の御連絡をいただいております。

日本女子大学、平田委員。

○平田委員 よろしくお願いいたします。

○倉嶋課長 お願いいたします。

弁護士・アプリケーションエンジニア、水町委員。

○水町委員 よろしくお願いいたします。

○倉嶋課長 お願いいたします。

電気通信大学、山本委員につきましては、本日、所用により欠席の御連絡をいただいております。

本日は欠席 2 名、出席 10 名で進行させていただきたいと思います。

また、本日は都側のメンバーも幹事として同席させていただいております。幹事につきましては資料 2 の構成員名簿を御覧いただければと思います。なお、本日は都議会中ということもあり、中座する幹事がいる場合には御容赦願いたいと思います。

## 開 会 挨拶

○倉嶋課長 会に先立ちまして、原田危機管理監から御挨拶をさせていただきます。

○原田危機管理監 原田です。委員の皆様には、本日はお忙しい中、御出席いただき、ありがとうございます。

皆様、御存じのとおり、本年 1 月 1 日に発生した能登半島地震におきましては、多くの人的被害や建物の被害等が生じました。被災された方々に心からのお見舞いを申し上げます。

東京都は副知事、そして各局長で構成する令和 6 年能登半島地震支援対応調整会議を開催し、被害状況等の情報共有を図りまして、被災地ニーズを踏まえた人的支援や必要な物資を届けられる体制を構築するとともに、避難所運営や応急給水など、被災地への支援に

取り組んでおります。また、罹災証明書の早期発行に向けて、市が実施した応急危険度判定で使用した写真等を活用して、住家被害認定調査における全壊の判定を、区市町村職員の応援を得ながら都庁からリモートで行うなど、新たな支援への取組についても行ってきています。

本日は東京都震災復興マニュアル復興プロセス編について、昨年末に実施いたしましたパブリックコメントの意見等を踏まえて最終案を取りまとめましたので、内容について御確認をお願いいたします。一方、復興施策編につきましては、来年度の修正に向けて主な検討方針を今回取りまとめましたので、内容について御検討をお願いいたします。なお、能登半島地震を踏まえた修正についても今後、行っていく予定でありまして、復興に係る課題等を関係各局と調整してまいりたいと考えております。

委員の皆様につきましては、それぞれの御専門のお立場から御意見、御助言をいただきますよう、よろしくをお願いいたします。

○倉嶋課長 管理監、ありがとうございました。

それでは、これより座長から進行をさせていただければと思いますので、中林座長、よろしくをお願いいたします。

## 議 事

### (1) 報告事項

ア マニュアルの修正スケジュールについて

イ 「東京都震災復興マニュアル（復興プロセス編）」修正素案に対する意見募集の結果について

○中林座長 本日は報告 2 件と検討事項ということになっているかと思えます。

それでは、最初に報告事項、1 番目に、「マニュアルの修正スケジュールについて」、2 番目に、「「東京都震災復興マニュアル（復興プロセス編）」修正素案に対する意見募集の結果について」——いわゆるパブコメの結果ですが、この 2 件につきまして事務局より説明をいただき、その後、御意見等を承れればと思います。

それでは、事務局、説明をお願いいたします。

○倉嶋課長 御説明させていただきます。まず資料 1 を御覧ください。今回の震災復興マニュアルの検討スケジュールを記載しております。

まず上段の復興プロセス編に関する今後のスケジュールですが、本日の検討会議では、12 月に実施したパブリックコメントとその対応等について御確認いただきたいと思えます。その後、3 月の幹事会で承認を受け、公表を予定しております。

下段の復興施策編に関する今後のスケジュールでございます。能登半島地震を受けた課題の検討が必要であるとの観点がございまして、第 2 回検討会議でお示したのものから全体的に 1 か月程度、後ろ倒しにしております。具体的には能登半島地震を受けまして、検討すべき課題を令和 6 年 6 月末現在で各局から取りまとめ、その中でマニュアルに反映すべき課題を検討していきたいと思えます。それを受けまして、検討状況報告に対する意見・助言をいただくための検討会議を 8 月に、区市町村への照会を 10 月に、素案に対する意見・助言をいただく検討会議を 11 月から 12 月にかけて、各局・区市町村による素案の確認を 1 月から 2 月にかけて実施しまして、最終案の承認と公表を 3 月に予定しております。

スケジュールに関しての御説明は以上でございます。

続きまして、資料 2 を御覧ください。「東京都震災復興マニュアル（復興プロセス編）」修正素案に対するパブリックコメントの結果と、東京都の対応を取りまとめたものでございます。

パブリックコメントは令和 5 年 11 月 29 日から令和 6 年 1 月 3 日にかけて実施いたしました。その結果、1 通 5 件の意見がございました。ただいまからこちらの各項目についての意見とそれに対する対応を御説明いたします。

まず 1 点目でございますが、復興の主な担い手を行政主導とした場合につきまして、行政が主導して進める最低限の施設整備として「道路や公園等」としているところに「道路や学校、医療・福祉施設等」とすべきとの御意見でございました。

本件に対する対応としまして、右側の「都の考え方」のところに記載がございまして、御覧いただければと思えます。本編の修正は行わないこととしたいと思います。御提案の学校、医療・福祉施設等の整備は行政が実施するだけでなく、関係団体等の取組を支援する形での推進も考えられるためでございます。

2 件目でございます。地域復興協議会の母体となる組織について、地域福祉に関わる活動組織を追加すべきとの御意見でございました。

本件に対する対応としましては、本編への修正を行うこととしたいと思います。地域復興協議会がより多様な視点を持つためには、福祉に限らず様々な地域活動組織の参画が必

要との観点から、御提案の趣旨を踏まえて修正を行うものでございます。具体的な修正内容につきましては、後ほど資料3で御説明いたします。

3 件目は、時限的市街地形成プロセスのイメージにおいて、BCPの支援の観点から、地域の保育機能を維持し、保護者の離職を防ぐという記述にすべきという御意見です。

本件に対する対応としては、本編への修正を行うこととしたいと思います。BCPの視点から地域の保育機能を維持し、労働力を確保することの重要性に鑑み、修正を行うものでございます。

4 件目は、「都市の復興」分野における復興プロセスについて、復興過程における土地利用が、都の示す都市復興の方向性と協調して展開されることが必須との御意見です。

本件に対する対応としましては、本編への修正を行うこととしたいと思います。市街地復興の対象区域では、計画的な復興地域づくりのため、建築制限に加えて土地取引規制を実施することとされております。また、このことは令和3年に修正した施策編にも記載されていることから、プロセス編にも同様の記載をするものでございます。

5 件目は、「くらしの復興」分野における保健対策についてでございます。避難所等での食品配布について、栄養面からの助言を歯科医等と協働して実施し、被災住民の健康維持を支援すべきとの御意見でございます。

本件に対する対応としては、本編の修正は行わないこととしたいと思います。保健医療局では、今年度改定する歯科保健推進計画におきまして、新たに「健康危機（大規模災害等）に対応した歯科保健医療体制の推進」を重点事項とすることとしております。個別事業での対応が予定されていることから、復興プロセス編への対応は反映しないこととしたいと思います。

続きまして、資料3を御覧ください。パブリックコメントの結果等を踏まえた本編への反映につきまして、新旧対照表にまとめたものでございます。

1 ページ目を御覧ください。地域復興協議会の母体についての記述ですが、赤字のとおり、「その他地域における各種活動組織など、」を追加いたします。これは福祉活動に限らず地域における様々な活動組織の参画という観点から、より幅広な表現としたものでございます。

2 ページ目を御覧ください。時限的市街地形成プロセスのイメージについて、赤字のとおり、保育機能の維持に関する記載を追加したものでございます。

3 ページ目を御覧ください。都市復興のプロセスについて、赤字のとおり、土地取引規

制に関する記載を追加したものでございます。

4 ページ目につきましても、同じ項目について同様の記載があることから、赤字のとおり記載を追加してございます。

ここまでがパブリックコメントを受けて修正した箇所でございます。

5 ページ目以降は、今回の能登半島地震への対応状況を踏まえてコラムを追加したものでございます。従来案では、関東大震災からの学びについて 4 ページのコラムを予定しておりましたが、そのうちの 1 ページを能登半島地震への対応のコラムに差し替えたいと思います。

8 ページ目を御覧ください。「能登半島地震対応における自治体間の連携 ～罹災証明書交付～」として、能登半島地震による被災自治体に対する罹災証明書交付の観点からの支援について、全国の自治体からの支援、特に東京都及び都内区市町村が実施した罹災証明書の交付窓口の運営や、応急危険度判定のデータを活用した住家被害認定の一部のリモート判定について記載したものでございます。また、ひとたび首都直下地震などにより東京が被災した場合には、東京が支援を受けることになること、あるいは区市町村の状況により罹災証明書交付までのプロセスが異なることが想定される旨を記載しております。

それらの修正を踏まえて最終的な形としたものが資料 4 でございます。そちらのページは多数にわたりますので、後ほど御覧いただければと思います。

記載事項に関する説明は以上でございます。御意見等がございましたら、よろしく御願いたします。

## 質 疑

○中林座長 ありがとうございます。報告事項を 2 件、スケジュールと復興プロセス編のパブコメも踏まえた修正素案ということでございました。

何か御質問、あるいは御意見があれば承りたいと思いますが、いかがでしょうか。

重川委員、手が挙がっていますね。よろしく御願いたします。

○重川委員 ありがとうございます。

資料 1 のスケジュールのことについてですが、復興施策編に向けて今年 10 月に区市町村照会、そして 1 月、2 月頃に区市町村の確認というプロセスが入ると思うのですが、照会の際に書面のみでの照会なのでしょうか、それとも、少し対面でやられるのか、そこを

聞きたいと思います。理由は、応急対応よりもむしろ、今、東京都がやっていらっしゃる復興を視野に入れたプロセスというのは、まだまだ区市町村レベルではそんなにしっかりと理解が深まっているものではない分野だと思います。一方で、今回の能登半島地震を見ましても、最終的には県や都もそうですけれども、地元の基礎自治体の頑張り、対応が非常に重要になってきています。区市町村の方も当然、人事異動がありますし、今回の見直しや北海道胆振東部地震の発生も踏まえて、区市町村の担当者と都の方が対面で説明をしたり、意見交換をしたりする場があればいいなと思って、今のような御質問をいたしました。

以上です。

○中林座長 ありがとうございます。

事務局としていかがでしょうか。

○倉嶋課長 ありがとうございます。

区市町村等への照会につきまして、今のところは書面での照会を予定しております。理由としましては、都の区市町村の中でも検討する時間があるということと、それに伴うタイミングには少しばらつきが出るだろうということも踏まえまして、見ていただいて十分に検討する時間を持っていただければと思っております。ただ、これまでの照会事項でもそうだったのですけれども、区市町村からしても、分からないこと、あるいは意見を交わしたいことなどにつきましてはこちらの担当に御連絡いただいて、その中で議論を交わしているところもございます。今回も同じような形で、照会をかけた際に個別にお問合せがあれば対応してまいりたいと思っております。

○中林座長 よろしいでしょうか。

○重川委員 分かりました。ありがとうございます。

○中林座長 ありがとうございます。

○原田危機管理監 危機管理監ですが、よろしいでしょうか。

○中林座長 よろしくお願いたします。

○原田危機管理監 今の区市町村の照会の部分は確かにそうですけれども、実は来年度、区市町村と対面で意見交換する場を持っておりまして、その場で復興施策編の概要説明など、そういう場でフェイス・トゥー・フェイスで彼らに対して働きかけをするという場はありますので、そういうところでしっかり意識づけをやっていきたいと思っております。

以上です。

○重川委員 ありがとうございます。

○中林座長 ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。

私から確認ですが、今ちょうどスケジュール表を出していただいているのですけれども、2月の検討会議というのが今日のことで、復興施策編の修正概要・修正項目の報告という内容になっています。実はこの後、検討事項として出てくるのは、改訂に向けての検討の方針ということが出てきます。この修正概要・修正項目というのは今日は出ないのではないかと考えているのですが、これはどういうことになるのでしょうか。

○倉嶋課長 ありがとうございます。

御指摘のとおり、修正概要と修正項目は、本日、細かいところまで出そうと予定はしていたのですけれども、能登半島地震等の状況を踏まえまして、そこまで細かいところが出せなかったというところがございます。申し訳ございませんが、本日、修正の概要というところの御提案とさせていただきます。

○中林座長 検討方針がこの後、資料5として出てくるのですが、そうすると、次回が来年度8月ということで検討状況報告ということになって、3月の幹事会を経て、都の中で修正概要・修正項目が検討されていくのだと思うのですが、この検討会議で、この事項を入れたらどうかというような御意見をさせていただくような機会というのはない形で進めるということになってしまうのでしょうか。

○倉嶋課長 現状では、先ほど御説明させていただきましたように、6月末の時点での能登半島地震等への対応も含めて各局の状況を踏まえた検討状況をまず伺って、それに対して検討状況を8月の検討会議で御報告させていただければと考えております。ただ、検討状況、どのような意見があったか等について、適宜御相談させていただく機会をつくらせていただければと考えております。

○中林座長 分かりました。考えてください。できれば、来年度に入って早々なり、もう少しまとまった6月末ぐらいでもいいので、一回そういう場を設けていただけると、お忙しい先生方には申し訳ないのですけれども、改訂をよりよいものにするために少し意見交換の場があったほうがいいかなと座長としては思いましたので、よろしくお願ひしたいと思います。

○原田危機管理監 では、そういう場を設けるように考えます。

○中林座長 よろしくお願ひいたします。

それでは、スケジュール、それから、先ほど御報告いただいた復興プロセス編の内容に関して、こういう修正の方向でいきたいということで、とりあえず今日は報告ですが、了承しておくということで、委員の先生方、よろしいでしょうか。

では、特に御意見はないようですので、それでは、こういう形で復興プロセス編の変更案を今年度中に公表するという形で進めていただければと思います。

## (2) 検討事項

### 東京都震災復興マニュアル復興施策編の修正について

○中林座長 そのプロセスを具体的にやるためのマニュアルがまさに復興施策編ということで、これを今後どういうふうに展開していくのかというのが非常に大事な課題になっているかと思えます。能登の取組等も踏まえ、応援した立場で現場からの感覚も踏まえて今回の変更・修正をなされるということですが、私の感覚でいうと、復興というのはなかなかうまくいなくて、ある意味で、もう少しここをこうしたらよかったのにという課題がどうしてもたくさん出てしまう。熊本もそうでしょうし、東日本もそうでしょうし、現在進行中ですが能登もそうです。石川県のホームページで見ると、2月1日に復興対策本部を立ち上げたのですが、以降1回も開かれていません。これでは復興が進まなくて仮設止まりになってしまうなどという感じがしています。そういうことになってはいけないということで、東京都のマニュアルは作られているので、ぜひそうならないためにどうするかというような目で、この後、御説明いただく検討方針に従った内容についても修正をさせていただきたいと思えますし、そういう思いで我々は参加していると思っておりますので、よろしくをお願いします。

では、次の資料5ですけれども、マニュアルの復興施策編の修正における主な検討方針について、まず事務局より説明をお願いいたします。

○倉嶋課長 検討事項につきまして、復興施策編の修正項目について御説明いたしますので、資料5を御覧ください。

マニュアル修正の視点でございますが、「復興マニュアル（復興施策編）」につきまして、来年度にかけて修正を行ってまいります。その中で大きな方向性について、こちらの資料に取りまとめたものでございます。修正に向けた方向性についてそれぞれ項目ごとに御説明いたします。

まず「第1章 復興体制の構築」については2点ございます。

1点目は「復興本部体制の充実化」でございます。発災後1週間程度が経過した段階で復興本部が設置されることとなっております。現状の施策編にもその旨の記載がございますが、復興本部の立ち上げに係る手順、あるいは本部機能に関する分担等につきまして検討してまいりたいと思っております。

2点目は「南海トラフに関する検討」でございます。南海トラフにつきましては、令和4年度に取りまとめた被害想定にも盛り込まれておりますが、現在、復興マニュアルに記載がございません。そのため今回の修正におきましては、南海トラフ発生時の島しょ部における復興についてどのような課題があるか事項出しをして、分野横断的に検討してまいりたいと思います。

続きまして、「第2章 都市の復興」については1点ございます。「実践的なマニュアルの実現に向けた都市復興手順の充実」でございます。時限的市街地の設置における考え方や実施方法、復興まちづくりのための“一団地の復興拠点市街地形成施設”等の手法につきまして、内容を具体化し、検討してまいりたいと思います。

次に「第3章 住宅の復興」については2点ございます。

1点目は「被災住宅の応急修理に関する検討」でございます。これは「住家の被害の拡大を防止するための緊急の修理」や「日常生活に必要な最小限度の部分の修理」について、修理を行う住家の募集・選定や、修理を実施する際の契約等の手順につきまして、追加・見直し等を行ってまいりたいと思います。

2点目でございますが、「応急仮設住宅に関する検討」でございます。賃貸型応急住宅の提供につきまして、訓練等を踏まえた具体的な記載を検討してまいりたいと思います。

続きまして、「第4章 暮らしの復興」につきましては、「福祉活動関連情報の収集に関する取組の見直し」でございます。こちらは、かねてより記載しておりますが、発災後に実施することとされている「被災者生活実態調査」等の見直しを通じまして、過去災害等を参考としながら、必要な情報範囲や集約手順等を更新してまいりたいと思います。

最後に「第5章 産業の復興」については、「時勢変化を捉えた内容更新」としております。こちらは、テレワークへの対応やオンラインの活用など、時勢の変化を踏まえた復興施策の反映や見直しを行ってまいりたいと思います。

検討の大まかな方向性は以上でございますが、続いて、脚注を御覧いただければと思います。

1 点目として、こちらに掲載した項目につきましては、現段階における主な修正項目でございまして、検討を進める中で変更または追加があるということでございます。2 点目としまして、報告事項のスケジュールでも触れましたが、能登半島地震について復興に係る課題など、6 月末現在での状況を反映するとともに、その後に明らかになった課題につきましては、次期修正時に反映していきたいと思っております。

検討事項についての説明は以上でございます。よろしくお願いいたします。

## 質 疑

○中林座長 説明は以上のとおりですが、あと1時間ほど時間がありますので、ただいまの方針について、もう少し膨らませたほうがいい、こういう点をということなど、いろいろ御意見があらうかと思っておりますので、忌憚なくいただければと思います。いかがでしょうか。

それでは、私から1点、私自身の長年の懸案でもあるのですけれども、先ほどの資料5でいうと、「第2章 都市の復興」というところに、「時限的市街地の設置における考え方や実施方法」ということを位置づけています。確かに復興施策編のマニュアルでも都市のところたくさん書いてあるのですけれども、中身を読むと、時限的市街地、つまり、住宅だけを仮設でつくるのではなくて、まち自体を一度、仮設でつくり上げて被災者の日常生活を取り戻し、また商いされている方の営業を立ち上げ、そしてそこから本格復興へ向かっていこうという発想を取り込んだのが東京都の最もユニークな時限的市街地だと思っています。

そのための土地の手当てとして、今日、佐々木先生がおられるかもしれませんが、大規模災害借地借家法をつくっていただいたときに、被災地短期借地権というような新しい制度もつくっていただいたということです。その中身で見ると、実は時限的市街地の中に仮設住宅を応急仮設という位置づけでまずつくるとすると、それは災害救助法マターになりまして、土地を借りることに對しても国から救助法としての支援が取れるのかなと思います。それを実際に供給し、仮設をどこにどうつくるのかというのは、住宅復興、第5章との絡みで展開するのですが、同時に、そこに露天商店街を一部仮設で置く。これは産業復興で仮設商売を頑張る方の仮の店舗をつくる。そうすると、東日本でいえば、中小企業庁の補助等を使って行政で仮設商店街の建物をつくって貸し出すという形で商店街の仮営業

を担保してきた。産業でも同じようなことかと思えます。

そういう意味で、実はこの時限的市街地というのが、国の法制度のすき間を縫うような形で作られているものですから、都市だけが頑張る話ではなくて、住宅の復興と産業の復興がまさに連携して、住宅用地として使う分の土地、仮設商店街等、産業として使う土地、そういう使い方によって土地の手当ても変わってくるかもしれない。それから、都と区で土地を借りるのをどうするのか。仮設住宅は災害救助法で都がやるという責任体制が決まっているのですが、産業のほうになるとどうなるのだろうということを含めて、都市と住宅と産業を横断的に考えて詰めていかないと、今のままではなかなか時限的市街地のプロセスが見えてこない、具体化してこないと思っているところです。ぜひ今回の修正をきっかけに、そうした観点で横つながりを少し検討するようなことも進めていただきたいというのが私の思いであります。

ですから、こういう形で検討方針を整理されてしまうと、縦割り型検討になって終わってしまう可能性があるので、少し横ぐしを刺して検討するような場も幹事会その他で御検討いただいて進めていただければと思っているところです。

私からは以上です。意見として申し述べます。

○倉嶋課長 ありがとうございます。

以前に先生から、横ぐしを通した検討が必要ではないかというところの御意見を頂戴していたところでもございました。今回のところは各章立てでの記載ということになっておりますが、実際に先生がおっしゃるとおり、産業や住宅など、そういったところをどのように横ぐしを通していくかということが重要であるということと、東京都でやる場所と区市でやる場所をどういうふうに分けていくか。今回は都のマニュアルですので、区市のところにつきましては、現状ある区市向けのマニュアルの修正にも響いていく話になってくるのかなと考えております。その中で全体としてそういう整理が必要になってくるのではないかと考えております。

○中林座長 たくさん委員の方の手が挙がったのですが、佐々木先生、どうぞ。

○佐々木委員 事前に細かなところについては意見を申し上げて反映していただいておりますので、今後の課題のような大きな話をさせていただきたいと思えます。

東京都が首都直下なり大きな地震を受けたときの影響は非常に大きなものがありまして、今回の復興マニュアルの見直しにつきましては、被害想定の見直し、能登半島地震の話とありますけれども、1点、留意していただきたいのは、国のほうでも大規模災害復興法な

どいろいろな復興の法制が一応できてきておりまして、そういうのに合わせて、どちらかというと東京都が先行していたわけですが、それで追いかけてフィードバックも大分出てきたので、その関係性をちゃんと意識していただいて。実際に起きた場合には、国からもいろいろな問合せがあり、それに基づいていろいろな事業が動いていきますので、関係性を事務的に意識していただいて、必要に応じてその場で混乱しないという観点が重要かと思っています。

その際に国のほうでは、大規模災害復興法をつくったときに、東日本の反省も踏まえて、都道府県における復興方針の位置づけをちゃんと明記しまして、そこで抽象的な文章だけではなくて、難しいのですけれども、今後の人口配置の見通し、土地利用の構造をどう考えていくのかというのは、広域行政主体たる都道府県でぜひ考えてほしいということで、そういうことを都道府県の基本方針で明記しております。もちろん今の復興プロセス編や、パンフレットにも施策にも、東京都の震災復興方針や復興計画は書かれているわけですが、いざ起きたときに、特に 23 区などが大きな被災をしたときに、どういう都心構造にしていくのか、その際の人口の配置を現状のままでそのまま復興していいのかということについては、広域行政主体としての観点をぜひ持っていただきたいし、できるもの、できないものはもちろんありますけれども、そういう広域行政主体としての位置づけなり復興方針なりをまとめていただくのが、東京都に課されていたことです。東京都しかできないかもしれないですが、東京ならできそうな気もするので、ぜひそういう意味で広域調整の観点を持っていただきたい。広域調整というのは誰もがハッピーになる形にならないことも当然あります。誰もがというのは市区町村がということですが、そういう行政の可能性もあるので、そういう意味でどういう都市構造を持っていくのかということが復興のときに問われるし、ぜひ国のほうでも都道府県でそういうことを考えてほしいという枠組みになっていますので、ぜひ施策を詰めていく段階で、まず当然、実際に起きたときにどういう方針をつくっていいのかということも議論していただいて、より具体的な、実際に震災が起きたときに広域的な震災復興方針や計画ができるような検証を進めていただければありがたいと思っております。

以上です。

○中林座長 ありがとうございます。

東京都が事前復興でやってきたのは、先ほどの復興プロセス編、それから今検討している復興施策編で、もう一つ、ビジョンに相当する震災復興ランドデザインというのを

2001年につくったまま、ずっとそのままになっているわけです。それはいわばプロセスでも施策の立て方でもなくて、どういう目標で復興計画をつくり復興するのか、その目標像をちゃんと考えておこうということであって、今の佐々木先生からのお話はまさにそのビジョンをちゃんと持っていないと駄目なのではないかということで、事業手法をうまく使うといっても、何のために使って何を指すのかがないとうまくいかないという、まさにそのところだと思います。

もっと言うと、復興法で、順番でいうと国が復興基本方針を出す、それに即してとは書いていないですが、それを受けて東京都が復興方針を出す、それらに基づいて区市町村は復興計画をつくることのできる、という立てつけになっているのですが、国がどういう方針を出してくるかというのは、実は全然分からないし、逆に言うと、東京都のほうが先に方針を出してはいけないのかという話も含めて、大きい課題があるのだらうと思います。

特に大概こういうときに出てくるのは、首都機能や一極集中問題のようなマイナス面だけが出てくるのですけれども、そうではない在り方があるし、100年前の後藤新平は復興の議を書いて第1条に、遷都しないと宣言してしまったわけです。彼は国の大臣の立場ではあったのですが、4か月前まで市長をしていた立場も含めて書いていると思うと、首都機能問題を都としてどうするのか、国もどうするのか、それらもひょっとすると、本当は事前に調整する、調整できないまでも事前にそれぞれの思いを打ち明け合うというところがあってもいいのかなと思いつつ、佐々木先生の御指摘のビジョンというのは、そういう意味では全体の大きい方向を決めてしまう可能性があるものだらうと考えています。

○佐々木委員 ありがとうございます。

1点だけ補足させていただくと、実際としては東京都がイニシアティブを取って首都圏全体の復興方針を考えていただいたり、国にそれを突き上げて、首都機能移転だとか、そういうことが起きないように動くことはすごく大事だと思います。その意味でも大きな方針を東京都が出すことが、政治的にも、都民のためにもすごく重要だと思っています。その意味でもすごく期待しております。

○中林座長 分かりました。ありがとうございます。法律でいうと、順番でいうと、基本方針、方針、計画と書いてあるので、そういう序列で読んでしまう方が多いのかなとは思いますが、私も同じように思っています。

○佐々木委員 それにこだわる必要はないと思います。

○中林座長 ありがとうございます。

それでは、大月先生、よろしくお願いします。

○大月委員 ありがとうございます。

私は今回の能登半島地震の仮設住宅の計画に関して、住宅局、県、地元の木住協、地元設計事務所、プレ協の設計担当者など、いろいろやりとりをする機会がありましたので、そのことを踏まえて、あれが東京で起きたらどうするかという非常に恐ろしいことを日々考えながらここに臨んでおります。

この中で「都市の復興」に関して、時限的市街地を今回ちゃんと書こうという気運になっているというのは、非常に高く評価したいと思いますが、実際にいろいろな課題が出てくる中で、出てきそうな中で、今回、能登半島地震で割と石川県が頑張ろうとしているのは、ふるさと回帰型の仮設住宅というのがあって、これは東京都が今お考えになっている時限的市街地に非常に近いような制度でやるのではないのかなと思っております。

これは農村型と市街地型と考えられているようですが、それが被災地であっても、被災地でなくても、個人の宅地を提供してもらって、その提供の仕方も寄附というのもありますし、使用貸借という手もありますし、持ったまま公共が借地するというのもありますし、いろいろなものがあり得る中で、そこに公共側で本設の住宅になり得る仮設住宅を建ててあげて将来的に払い下げる。これは昭和 20 年代、30 年代に比較的割と全国でやられていたようなことですが、それがいつの間にか忘れ去られて今に至っているわけです。例えば北海道の胆振東部地震では、トレーラーハウスやムービングハウスを敷地の中に置いて、後づけで応急仮設住宅と認定して、なおかつ、それを住民に払い下げて、公営住宅ではない公的住宅として管理したりするというような事例がありました。

あるエリアの中で必要な箇所に公共が差込み型で仮設住宅から本設住宅になり得るもの、あるいは仮設住宅だけのものを公園につくったりすることも考えられておるようなので、この辺の能登半島のふるさと回帰型がどうなるかを、しっかり派遣の東京都の職員などに勉強していただいて報告していただくことが極めて重要なのではないのかなと思われました。それが 1 点目でございます。

その次は、これは「住宅の復興」に関わる場所かと思うのですが、仮設住宅のレイアウトや集会所機能にどういう機能を付加させるかということが、孤独死防止、コミュニティ形成のために非常に重要ですが、はっきり言って、県・市の担当者レベルでこれまでの仮設住宅の設計やレイアウトを勉強された方がほぼいないというのが現実でした。ですから、仮設住宅の作り方においては、本当に一人一人、説明しないとイケないよう

な状況があります。少なくともこれが東京都で起きたら非常に恐ろしいことなので、仮設住宅の発注担当者の日頃の訓練が大事です。普通の県では建築住宅課の課長が発注者になるわけですが、そのポジションに来た人に4月1日の段階でちゃんと教えてあげるということをしないと、住宅の復興はまず進まないと非常に思いましたので、どこかでそのことを書いていただければありがたいなと思いました。

次に、中林先生がおっしゃった縦割りの件で、例えばサポートセンターのような仮設住宅の集会所的な部分と、地域の困った高齢者や障害者へのサポートの拠点のようなものを重ね合わせたようなものをつくろうという話が現場でも今、挙がっています。東北のときには、割と早く厚労省がそうしたものにお金を出すということを決めて通知があったので、それに基づいてつくったのですが、今回はその通知がなかなか出てこないで、結局、市と地元の社福が県に言って、県が国に上げて、国も内閣府防災と厚労省と国交省の3つに分かれて対応するというで国のほうも縦割りなので、なかなかどこからどう予算づけをするのかすらもうまくいっていない状況を聞いてまいりました。ですから、本当にマニュアルを本気で作るのであれば、縦割りの予算をどのレベルでどう組み替えるべきかというぐらいの話をここに書いておかないと、使えるものにはならないのかなということを感じております。

最後ですけれども、東京都でもし大災害が起きると、かなりの広域避難が出てくる。そういう人たちと連携を取りながら都市の復興をしていくという意味では、先ほど佐々木先生がおっしゃっていたような広域調整というのが非常に重要になってきます。被災者の方々の受入れや被災者の方々との連絡も非常に重要だということは、これは福島原発災害で我々は経験済みですが、もう一つ、能登半島では、ほかの災害でもそうですが、建設事業者が足りない。例えば今回の能登半島でいうと、土木用の砕石が非常に不足していて、石ころが砕石ではなくて今は宝石と呼ばれていて、非常に高騰している。ですから、備蓄の問題も隣県といろいろな事前協定を結びながら、業者の手配や資材の手配もどこかで共同で備蓄しておく、例えば砕石を備蓄しておくなど、そういう手立ても実は重要なのではないかと思いました。

すみません。長くなりましたが、以上でございます。

○中林座長 ありがとうございます。

私も今の月先生の話の中で一番気になっているのは、実は避難段階、それからその次の仮設段階で、今日の方針でいうと「住宅の復興」の2番目で、用紙の裏面に「応急仮設

住宅に関する検討」というところで、賃貸型応急仮設住宅をどうするかという話になっていますが、国の検討結果でも東京都の人を北関東一円のみなし仮設に入れれば何とか間に合うというような計算の帳尻合わせになっているわけです。ただ、都道府県を越えてのみなし仮設でやるというのは、同じ県内ならまだしも仮設住宅を県外につくるというのは、災害救助法としては想定していない事態だと思います。

だから、そういうことも含めて、今、石川の状況で、能登の状況で一番心配しているのは、公営住宅、あるいは一部のみなし仮設を含めて県外にかなり人が出ていて、行き先は全部、家族や親せきなどがいるところへ行っているのですけれども、東京にも来られています。そういう方は、地元と情報線がぷつぷつ切れた、糸の切れたたこ状態になっているのではないかと。ふるさと回帰ということがどこまで本当に被災者に届いているのかも含めて、ハードを供給する問題ではなくて、その先、仮設住宅は被災者が復興するステージなわけです。その復興をどこでやるかというのをうまくつなぎ止めてコントロールというか、共有していかないと、戻ってこないかもしれない。それは、東日本大震災の 12 年後で沿岸に戻っていない状態だと思います。のみなし仮設で内陸へ出たほとんどの方がまだ戻っていない。

そういう状況を踏まえると、先ほどの横つなぎもあるのですが、「くらしの復興」で「被災者生活実態調査」は東京の場合には広域でやる。しかも、その人たちに東京に戻ってきてもらうのであれば、きちんと情報線で被災者をつなぎ止めておかないと、戻る動機が時間とともにだんだん薄れていってしまう。そういうことを考えると、仮住まいの運用に対して、都としては広域の中でどうするのかという観点からの取組み、ぜひ検討していただきたい。これは石川ではうまくいっていないと私は見ていて、あのやり方でいってしまうと、東京の人はどこかへ行ってしまう。それで、結果としていい東京をつくったら、5 年後に戻ってくるかもしれませんが、被災者にとってみると、とんでもないプロセスを被災者がたどることになる。そこはきちんと、建てるだけでなく、それをどう使って、どういう復興を支援していくのか、被災者の復興支援が「くらしの支援」だと思いますので、そこをうまくリンクしていただきたいという気がしながら、今の月先生のお話を聞いていました。

水町先生、お願いします。

○水町委員 私からは IT の観点で 2 点、お話ししたいと思います。

今お話があったような他市区町村、他県に人が動いていくという中で、例えばアンケート

ト調査やその後の移動状況、例えば最初はここにいたけれども次はここに行ってということや、今、足りていないことのヒアリングや、全体統計を取っての分析など、そういうのはデータがないといけないと思います。そのデータの取り方が今はなかなか難しく、報道だと Suica を配る、LINE フォームをつくるというようなものがありましたけれども、今は紙ではなくても、スマホが使える局面ではということですが、スマホから状況をお知らせはいただける。だから、非常に遠いところに避難した方も、つなぎ止めるというお話がありましたけれども、住民票住所地で自治体は自分のところの住民かどうかというのを判断するわけですが、住民票住所地を移しているか、いないかというのは避難において重要ではないというか、住民票住所地は移してしまったけれども元々こちらの方で、こちらに戻ってきたいかもしれない。それから、住民票住所地が全然移ってなくて避難をした方もいるかもしれない。要は狭義の住民ではない方についてもアンケートや、自治体としてその方と接点を持つ。そういうのがお手紙だけではなく、デジタルツールを使ってスマホを通してでもできるような時代ではあります。

だから、そこを活用することは重要だと思うのですが、その際に個人特定が重要で、世田谷区で持っている情報、足立区で持っている情報、都で持っている情報、神奈川県で持っている情報、川崎市で持っている情報というように、いろいろなところに断片的に情報が散らばってしまって、その情報を集約して分析しなければいけない場面が必ず出てくると思うのですが、散らばっている情報の集約がなかなか難しい状況にあります。というのも、この人のデータという「この人」というのをデータ上で特定するキーがなかなかない。マイナンバーと住民票コードはあるのですが、名前だったら同姓同名がいる、名前と生年月日で組み合わせると、マイナンバーの誤りもづけのように、同姓同名、同生年月日というのも意外という。住所は避難によって移動していく。そういうところがあるので、そのひもづけキーをどうするか。散らばったデータのひもづけをどうするかというのを考えていかないと、データ活用がなかなかできない。

そういう意味でいうと、第 1 章の 2 のところに被害状況把握というのがありましたけれども、それをデータでどうやっていくかというのを、同じ都の中、都庁内だけでも他局のデータを集めるというのは難しい場合が IT の場合はありますので、それが都庁の外、基礎自治体、他の県になってくると、ますます難しくなっているの、そこを御検討いただくといいのではないかと思います。

2 点目は、「産業の復興」のところとも絡んできますが、第 5 章の検討方針でテレワー

ク、オンライン活用という感じで、それも必要だとは思いますが、かなりの大規模災害になってしまうと、大きなシステムが止まってしまうことがあると思います。例えば銀行の決済システムが止まったら決済ができない。保険会社のシステムも止まってしまうことがあります。保険会社も今、結局、全部システムでやっていますから、保険請求もできない。通信線が止まったら電話もできないですが、通信だけの問題ではなくてシステムの停止があり得て、保険会社、銀行、Google が止まってしまう、Microsoft のサーバーがダウンして Teams も使えない、Outlook も使えないなど、いろいろなパターンがあって、都のシステムも停止するなど、いろいろなことがあり得ます。そういう大規模システム、皆様が使うようなシステムが停止した場合、それを民間だけで回復すればいいという形にするのか、都としてどういう支援ができるのか、そういった観点も御検討いただくといいかなと思いました。

私からは以上です。

○中林座長 ありがとうございます。

今の水町先生の後半の話は、実は国が一番困るところです。要するに、保険は厚労省が持っている保険のシステムが止まると全国が止まるということなので、被災地、非被災地に関わらず日本のシステムが止まることになってしまう。そういうことが首都直下の場合にはあり得るので、先ほどのビジョンを国と共有する、国に先駆けてというものがあるのですが、こういう首都機能がダウンするいうときに東京はどうやって頑張るかという話の一つではあるのだと思います。おっしゃるとおり、非常に大事なポイントではあります。ただ、東京でできることが何かは、おっしゃったとおり、検討できるのであれば、しておかなければいけないことかなと改めて思いました。ありがとうございます。

小野先生、どうぞ。

○小野委員 ありがとうございます。

私からは産業の労働面について検討していただいたほうがいいかなということをお話したいと思います。全体の章に関わると思うのですが、この間の情報技術の発展が全ての取組に深く関わってくると思っています。ですので、今、委員の先生方の話を聞いているだけでも、全てそこと絡んだような話になってきておりますので、その部分はぜひ全ての章において深く検討していただく必要があるのだろうなと思っております。

私からは産業労働面についてのお話ではありますが、先ほど大規模システムの停止になった場合にどうするかという話になりました。そもそも電気が来なかったらどうするのか

という話もありますけれども、とはいうものの、この間の働き方が大幅に変わったことを踏まえて、どういうことが考えられるのかということをお話ししたいと思います。

まず働き方改革ということがありまして、その後コロナが起こったということもあります。圧倒的にリモートワークが発達したということがあります。今、現時点で我々が会議をこういう形でやっているということも、ある意味で私にとってはアメイジングなことです。ですので、働き方がこの間かなり変わってきているというのはあると思います。広域避難の話もありましたけれども、リモートで仕事をつなげていくという可能性はかなり大きくて、避難所でリモートワークをできる場所を使って、通勤しないで広域で避難しながら仕事をできるような体制を取る。あるいは、本社機能が東京には多いのですけれども、震災が起こる前から事前に本社機能を維持するためにそういったことを考えて、いざとなったときにリモートで仕事を維持できるような体制をつくってもらいたい。そういう事前の対策を行っていただくということも必要になってくると思います。

それで、東京都の労働者、都市労働者の特徴としましては、地方と違って若者が多いということがあります。そして、核家族、シングルで、自治会機能とつながっていない人が多いということも一つ、特徴にあります。先ほどもおっしゃっていましたが、住民票を移さずに住んでいらっしゃる方もかなり多いと思います。そういった、いわばつながりにくい人たちをどういうふうに避難時に包摂していくかという問題は非常に大きいと思います。正規労働者、非正規労働者の格差が特に有事には顕在化しますので、そういったときに特に非正規で働いている人たちの離職、失業をどうしていくのかという問題は、復興事業を考える上でどうやってそういう人たちの仕事をつくっていくか、雇用をつくっていくかということ、復興事業と絡めながら雇用創出を考える必要があるだろう。これはいわゆるキャッシュ・フォー・ワークと言われる手法ですけれども、そういう手法を取り入れてやっていく必要があるだろうと思います。

それから、外国人労働者です。外国人の方も東京にはかなり多いと思います。そういう人たちをいかに包摂していくかという問題。そして、建物が壊れますので、それを復興するための建設では、日本は今の時点でも外国人労働者に頼らなければ建設現場が成り立っておりませんので、大量の外国人労働者を東京都に受け入れる必要が出てきます。ですので、そういったときにどういうふうにその外国人労働者を世界中から集めて日本のどこに住まわせて、そういう事業を担っていただくかということは真剣に考えなくてはならない問題になるだろうと思います。

ですので、今いくつか申し上げましたけれども、今後このマニュアルを変えていくに当たって、この間、東京都も日本も非常に変わってきておりますので、ただ変えるというわけではなくて、抜本的に変えることを考えて改編していただきたいと思っております。

以上です。

○中林座長 ありがとうございます。

今のことに少しだけ尻馬に乗ると、能登の役所の皆さんが、特に市町村の皆さんがいつまでもつかしらというのはすごく心配しています。復興に回すエネルギーがない状況に今、1 か月半で追い込まれてしまっていて、新しく頭をきれいにして未来のまちづくりを考えようという余力がもうほとんど残っていないのではないかとということで、そういう意味では一般の企業のテレワークや分散化ではなくて、復興の現場を担う行政はテレワークはできないという状況に落とし込まれてしまう。つまり、通常のルーチンワークだったらテレワークできるのですが、目の前の復興のようなものについては、恐らく対面的にしか活動できないので、まさに復興マニュアルの見直しをして、その次にある復興期の受援計画や人員の問題は行政でも非常に大きな課題になるのではないかと。

もう一つ、最後におっしゃった、能登でも今その問題に直面していて、多くの労働者、復興建設労働者をどうするのかで、結局、復興事業をやる人たちのための仮設宿泊所をつくらうという話に展開しているとニュースで見えていますけれども、同じようなことが東京首都直下でも起こり得る。100 年前は全国から東京に働きに来たわけです。その人たちの家として結局、東京市の周辺に、田んぼ、畑だったところにわっと長屋ができてしまって、それが今の我々の課題である木造密集市街地の始まりになっている。そういうことは次は起きないだろうとは思いますが、たくさんの労働者にちゃんと働いてもらえるような対応をどうしていくか。もう一つの都市づくりのようなこと、裏での仮設づくり、被災者ではなくて復興のために集まる人たちの住みかをどうするかというような問題も含めて、確かに大きな課題だなと思いました。

では、国崎先生、どうぞ。

○国崎委員 ずっと能登半島地震で被災地支援に入っておりまして、電波等が不安定で申し訳ありません。

今お話を伺っている中で、これから私が話すことが的外れだったら大変申し訳ないのですが、最初に私が今、関わっていることから話をいたします。福祉の問題ですが、私は今、能登半島において福祉施設の入浴支援、「テルマエ・ノト プロジェクト」

を行っております。これは、福祉施設で立位のできない方、例えば車椅子や寝たきりの方が、1 か月たってもまだお風呂に入れていなくて、今、私たちが企業様からお金を集めて、全国から訪問入浴車でサービスを提供している会社を探して、今、福祉施設の立位のできない方々にお風呂に入らせていただいております。

厚労省と話しても、県と話しても、内閣府と話しても、福祉避難所ではないので災害救助法の適用にもならず、そしてケアマネさんもご自身の被災や震災疎開などでいろいろなところに行ってしまうため、ケアプランの更新もできない状況にあり介護保険も適用にならず、市としても入浴サービスのお金が出せないというような状況の中で、民間の私たちが企業からお金を集めて、ぎりぎりのところで今、訪問入浴をしているということです。

被災地では関連死防止ということが言われておりますけれども、皮膚がただれ、そして髪の毛もかゆみを超えた状態で、1 か月お風呂に入っていないくて床ずれもひどくてというような、命の瀬戸際にいらっしゃる方が今もたくさんいらっしゃいます。私たちが初めてひと月後にお風呂のサービスを提供してもその後のペースが2週間に1回の頻度でしか、サービスを提供できない状況です。今の目標はせめて1週間に1回の頻度で高齢者の方にお風呂に入らせていただきたいというような希望、目標を持って被災地で活動しております。断水が4月まで長引くだろうというところでそこまでは頑張ってお話をしたいと思っております。

それから、もう一つ、福祉施設でたくさんの被害が起きております。建物の損壊が激しいのですけれども、これに対して、例えば内閣府の災害救助法で、過去には関東・東北豪雨の水没被害を受けた川越キングスガーデンさんの事例を教えてください、仮設福祉住宅を建てて、そこに入居者に入ってもらって、その間に建て直しをしたという事例を教えてくださいました。それから、2週間後には熊本水害で同じく被害に遭った千寿園さんの話を聞きながら、こちらは内閣府の枠だと新しい入居者が入れない、とにかく今、家を失った方しか対応にならないということがありますので、千寿園さんの事例を厚労省の枠の中で建物の再建ができないかということで今、私のほうでオンラインミーティングをして情報共有をしているところです。

何が言いたいのかというと、結局、今、能登半島ではたくさんの福祉施設で建物の被害があるのですけれども、その再建の方法が分からない。厚労省に聞いても、県に聞いても、施設の再建について答えをなかなか出してくれないという状況にあります。その中で職員

の方がどんどん離職しています。入所者の方が今、金沢に行ったり、富山にいらっしやっ  
て、入所者の方々が戻ってきたとしても職員がいないというような状況になる。本当にこ  
れもぎりぎりのタイミングで、今こそ福祉施設の建物に対して建て直しの計画、補修の計  
画、いずれにしても再建の計画を建て、それで希望を持つようなことをしなければ、本  
当に能登半島の福祉施設が廃れてしまう、ひいては高齢者の生活の場がなくなるというこ  
とが懸念されております。

このことに対して改めて東京都を考えたときに、同じようなことが起こらないだろうか  
ということを懸念しております。福祉施設の支援について東京都ではどのような方策を考  
えていらっしやるのか、被災後に福祉施設の方に復旧、復興の道筋を必要なタイミングで  
示すことができるのか、これは大きな課題だと思います。

今現状の話をさせていただきましたが、まずは能登半島ではそういった福祉施設の厳し  
い状況があるということを情報共有としてお伝えさせていただきました。

以上です。

○中林座長 ありがとうございます。

まさに第 4 章の「くらしの復興」の高齢社会版をどうつくるかということだろうと思  
います。ありがとうございます。

平田先生、どうぞ。

○平田委員 ありがとうございます。

時間がなくなってきたので短めにまとめますと、まず東京都がつくられる復興計画とい  
うのは世界の中でも位置づけが結構重要であり、世界から見られていますので、特徴ある  
復興計画を立てる必要があると思います。それには、私たちが今持っている長所を生かし  
ながらつくっていく必要があるのですが、今までの計画は、もちろんそれはそれですばら  
しい復興計画があると思うのですが、この時代のキーワードを入れる必要があると思  
っています。それは、各委員がおっしゃっているように、今時代はインクルーシブであ  
ることです。これは包摂的ということで、先ほど委員からも御説明があったのですけれ  
ども、これが絶対に必要で、多様な主体に対する配慮をした復興計画であること。

それから、ガバナンスです。ガバナンスは前から言われていますけれども、今は行政の  
方が全部しょってしまうのではなく、NPO や民間の専門の人たちと手を取り合いながら行  
っていくことで、私たちは大学ですが、そういう人たちも何か支援できるようなことを支  
援しながら、一緒に考えていくという復興計画をぜひつくっていただきたいということ。

もう一つは、そのためには連携型が私たちの長所だと思っていまして、日本は回復力がすばらしいと思うのですけれども、そのバックアップの体制、支援者をたくさん生み出すこと、これが東京都に求められていることだと思っていまして、それらをやる必要がある。

それらを、今までの枠組み、ハードとソフトの今までの書きぶりではなく、見直しをする時期に来ているかなと思います。それは、寄り添う形の支援が主流になってきていますので、人のことから考えて、人が流出しないようにするためには、家族がそこにとどまる、あるいは職がそこにあるというようなことを、今、委員の方々が皆さんおっしゃっていたのですが、学校が復旧できるのかといったこともあります。だから、ソフトから考えた復興計画を強く提案いたします。それをしていただいて、今までの何か建物や橋などができればいいということではなくて、生活を立て直す復興計画ということをつなぎ止め、そして、高齢化の進展で福祉と連携していく必要があると強く思っていますので、こうした枠組みの見直しも含めて御検討いただきたいと思います。

以上です。

○中林座長 ありがとうございます。

私が最近ずっと言っているのは、復興には2つある。一つは、一人一人の被災者の復興です。被災者に対する寄り添いなので、まさに被災者がどういうふうに復興していくのか。1,000人いたら1,000人の復興があるのですけれども、それをグルーピングして、そういう被災者の復興を前提に、住宅をどうしていくのか、まちをどうしていくのかというハードのほうを、後づけではないのですが、被災者の目線で考えたときにどういうまちが必要なのだろうかということが大事だという御指摘を改めていただいて、そうだな、時代はそういう時代が変わっていると私も思いました。阪神のときまでは、復興と言うと都市復興が先頭を切ったわけです。でも、これからはそうではないのだなと、改めて平田先生に肩を押していただきました。ありがとうございます。

あと5～6分ありますが、ほかにいかがでしょうか。加藤先生、どうぞ。

○加藤委員 いくつか述べたいと思います。

まず1点目は、基本的に東京都はマニュアルというか、分厚い冊子があって、これまでの検討の蓄積が非常にあるのですが、マニュアルベースで検討していくと、一般論として、細部の検討は可能ですが、大局的に見たときに大きな抜けが逆に見えにくくなる傾向があると思います。ですので、時代も少し変わってきているので、大きな抜けが見えなくなっているという意識を持って、もう一度マニュアル全体を見直していくという姿勢が非常に

重要ではないかと思っています。

2点目は、東京の被災の最大の特徴というのは、膨大な被害量に対して、オープンスペースが絶対的に不足しているということなのかなと思っています。そうすると、オープンスペース不足でいろいろなところにボトルネックがあって、避難所のキャパ不足で最初で引っかかるし、その後、応急仮設住宅用地で引っかかるし、瓦れき処理のための置き場問題で引っかかる。そこでもう復興できなくなるというようなクリティカルな課題にぶち当たると思います。

それをいくらか緩和していくための方策として、いろいろなものが並んでいると思っています。

まず1つ目が時限的市街地で、これは応急仮設住宅を新たに確保しなくても、被災した市街地なりに確保できるという意味で、これはかなり抜本的な対策だと思っています。先ほど中林先生もおっしゃいましたが、これが果たして今の法制度でちゃんと実現できるのかどうか。その実現可能性のチェックをすることと、あとは、時限的市街地を確保すればスムーズに復興全体が進んでいくのかというどれぐらいの量を目標とするかということも併せて検討が必要ではないか。そして、応急修理というのも、使える建物が壊されないようにする。修理すれば使えるような半壊建物を、修理することによって使う。そうすることで応急仮設住宅用地も瓦れきの処理のスペースも節約することができる。だから、これもどれぐらいの量を壊さずに済ませられるかという検討が必要かなと思いました。

それから、賃貸型仮設に関してもどれぐらいの量が確保できるのか。一方で、確保し過ぎてしまうと、賃貸住宅というのは東京における活動の潤滑剤のようなものなので、潤滑剤がなくなってしまうという弊害も出てくるので、どれぐらいの量を本当に確保できるのかということも確認する必要があるだろうと思います。

それから、この項目の最後ですが、計画的な疎開のようなことももしかすると必要になってくるのかなと思いました。

次が大きな3点目ですが、復興の範囲です。これまでの復興を見ても、被災したところはちゃんと復興計画を建てられるのですが、その周辺にある意味で「荒れた」市街地ができてしまう。ですので、次の首都直下地震のときには、被災地そのものへのまなざしももちろん重要ですが、その周辺についてもきちんと見ておくことが非常に重要だと思います。

次は、これは私もまだよく分かっていないのですが、今回、土地取引に関して監視するという話があったのですが、首都直下地震が起きると住宅の価格はどうなるのかなと。高

騰するのですかね。それは読めないのですが、住宅市場に与える影響のようなものもどこかで頭に置いておく必要があるかなと思いました。

そして最後は、国崎先生も言われていましたが、東京はかなり貧富の差もあって、いろいろな立場の人がいらっしゃるのですが、行政としては徹底して、経済的なものも含めて復興弱者と呼べるような人たちに対してかなり重点的にきちんとしたまなざしを持っておくべきかなと思っています。

以上です。

○中林座長 ありがとうございます。

今の加藤先生のお話を一言で言うと、首都の復興、東京の復興は、実は前例がありませんので、今の法律をうまく使ってもやれないこともいっぱいあるので、そんなことを見込んで少し戦略を練っておかなければいけない。そういうふうにとまとめてよろしいでしょうか。

○加藤委員 ありがとうございます。そう言いたかったです。

○中林座長 ほかにはいかがでしょうか。金井先生、お願いします。

○金井委員 一つは、マニュアルを作るということは、ある意味で人事異動があっても大丈夫だというようなポジティブな面はあるのです。けれども、一般に日本の行政組織は、国もそうですけれども、人事異動が激しくて、災害で準備していた人が実際の復興のときにいなくなってマニュアルがうまく使えないので、人事における継続性の確保のことを、このマニュアルの前提の体制として強く御検討いただければなというのが1点目です。

2点目は、既にいろいろ御議論があって、またいろいろな立場があるかと思うのですが、東日本大震災も今回の能登半島地震もそうですけれども、広域避難や2次避難というのが出てきています。東京で大きな災害があった場合、避難所を確保するのも大変ですし、インフラが壊れたときに避難所に行かない人の生活を考えるのも大変なので、かなり人流が外に出るのではないかと、また、それを促したほうがいいのではないかとという気もするのです。応急仮設や時限的市街地だけではなくて、先ほど疎開という話もありましたし、多分、自然に出ていくと思うのですけれども、それを踏まえた広域的な対策、後押しを少し御検討いただければなと思います。

その先は復興後の東京の人口規模を、災害をきっかけにして人口集中を抑えるという方向に行くのか、それとも再びうまく復興ができて、また人口が戻ってくるのかは分かりませんが、少なくとも中期的に数年単位でしばらく外にいられるという体制のほうが

いいのではないかと。恐らく今までの避難所や、その後の仮設を見ていても、インフラも整っていない大変なところに人を集めていくというのが結構大変そうに見える。一向に避難所は改善しないということを考えると、恐らく東京でも無理だろう。巨大なトイレがあふれるようなまちにしかならないだろうと考えられると、人を外に出すしかないのではないかと。それから、自然にも出ていくのではないかと。むしろ復興弱者のほうが外に出ていけなくて残ってしまうということのほうが危険なのではないかという気がしています。2 次避難は 2 か月では多分、全然足りないと思うので、長期に外にいられる体制を東京都として考えなければいけないのではないかと。この場合、外の間人や、外の自治体が嫌がる可能性があるため、どうやって人口分散とつなげてウィン・ウィンの形にしていくのかを考えないと、東京から避難した人が避難先で排除されて、さっさと戻れと言われて、東京は復興ができない段階で戻られるという悲惨なことになるような気がするもので、それが心配です。

3 点目は、人的な労働の話や経済の話を見込まないと大変なのではないかということで、もう少し広いシミュレーションが必要ではないかと。例えば東京が震災の後で大幅な円安になったら、そもそも人が来ない、労働力は外国から絶対に来ないということになると、今でも既に円安ですが、もっと円安になって物資もない、人もない、東京に復興できる力がない可能性を含めて、経済計画的に少し裏打ちを考えていただければと思います。

以上 3 点です。

○中林座長 ありがとうございます。

将来をどう見ていくかですけれども、あと 30 年の間は恐らく人口減少が加速的に進んでいく。そういう意味では地方にもたくさん空き家が出てしまっているというような状況の中で、近場は余震があるので空き家も危ないという話ですが、遠くであれば空き家を応急仮設住宅並みの 100 万円ぐらいで応急修理して使うようなこともひょっとしたらできて、そんなことも災害救助法の応急修理を活用できるようになるのであれば、先生がおっしゃるように、かなり東京から出ていく人が増える。かつ、仕事は辞めなくても、地方に仕事がなくとも、テレワークでもし会社がつながっているのであれば、どこにいても仕事ができるということで、おっしゃるように、東京から一時的か、1 年、2 年という期間になるのか分かりませんが、いろいろな今までに経験しなかった形での人の分散が起きるだろうという気が改めてしました。

ありがとうございます。

予定の時間を実は超してしまいましたけれども、せっかくの機会ですので何かありましたらぜひお願いしたいのですが、よろしいでしょうか。

あとは、マニュアルの位置づけですが、人材育成につなげるということ、最低限の人材育成と私は思うのですが、要するに、行政職員が復興力を高めておくという意味では、マニュアルを勉強するという復興訓練をいろいろな分野でやらなければいけないと思います。東京都も結局、30年近く都市整備以外ではほとんどやっていません。都市整備の都市の復興だけ訓練を毎年やってきたということですから。そうではなくて、これからは人が大事だということであれば、「くらしの復興」を、今の制度なら何ができるかということも含めて、机上訓練をやっておく。

住まいについても、どういうふうに応急仮設をやっていくのか、みなし仮設をやっていくのか、時限的市街地をどうやっていくのか。あるいは、応急修理は、先ほど復興人員が足りないということが小野先生からありましたが、応急修理はもう既にそういう状況にいろいろな被災地が直面しています。工事量が全壊の4倍、5倍、出ますから。全国の職人を集めてもできないような状況で。千葉の水害のときには結局、応急修理できないから雨漏りしてしまうということで、応急修理を選択すると仮設住宅は選択できないということがありました。それを外して、応急仮設に空きがあれば、短期間、一定期間だけでも入っていいというような運用までされるので、東京で修理しようと思ったら3年後です、4年後ですというようなことが起きてしまうのだらうなと思いながら、まさに復興人員をどうするかというワーキング・プランニングのようなもの、どうやって復興事業ができるのかという外部条件を整えるような計画も考えないといけないのが東京のボリュームなのかなと改めて思いました。

ということで、今回、全部はできないと思うのですが、でも、こういう課題があるということ踏まえてマニュアルを改訂しておいて、これらの課題があるということもマニュアルにきっちり書いて、マニュアルどおりにやっても駄目な問題はいっぱいあるかもしれない。そういうことを今後、継続的に考えていく。そのような形で今回の修正を、その先の修正まで少し見通した形でまとめられるといいなと改めて感じたところです。

次回は6月末ぐらいに臨時でもう一回やらせていただいて、都の内部で改訂を進めていったところについて中間報告をいただきながら少しディスカッションの時間を取らせていただいておりますので、事務局、よろしくお願いします。

私の司会は以上にさせていただきますが、事務局、よろしいでしょうか。

○倉嶋課長 ありがとうございます。

○中林座長 では、よろしくお願ひします。

閉会挨拶

○倉嶋課長 では、今お話しいただきました様々な課題を頂戴いたしました。それと、各局で実際に行政を回している場面でどのような課題があるかといったところも含めて、来年度にかけて検討してまいりたいと思いますし、また先生方の御意見をいただく場を設けていきたいと思っております。

復興プロセス編につきましては、今後、庁内会議を経て公開手続を進めてまいりますとともに、復興施策編については、いただいた御意見を基に修正内容を検討してまいりたいと思いますので、引き続き御協力いただければと思います。

本日は長時間にわたり貴重な御意見をいただきました。ありがとうございました。

○中林座長 ありがとうございます。

閉 会