

令和6年12月20日（金）13時30分～15時

オンライン会議

## 第25回東京都震災復興検討会議議事録

## 開 会

○事務局 定刻になりましたので、これより第 25 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、本日は傍聴を希望する方がいらっしゃいますので、本会議設置要項第 8 に基づき会議を公開にて進行させていただき、会議内容については、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ご了承ください。

## 委員紹介

○事務局 東京都震災復興検討会議の委員につきましては、10 月 1 日より新たな任期が始まりました。これに伴い委員の交代がございました。労働政策研究・研修機構の小野委員に代わりまして、専修大学の鹿住委員が新たにご就任されました。それでは鹿住委員より一言ご挨拶をお願いいたします。

○鹿住委員 こんにちは初めまして、専修大学商学部の鹿住と申します。専門は中小企業経営、起業家活動でございます。よろしくお願いいたします。

○事務局 また、再任された委員の皆様には引き続きよろしくお願いいたします。それでは本日ご出席の委員について、参考資料 3 の委員名簿によりご紹介いたします。名簿に従い五十音順でご紹介いたします。東京大学、大月委員。専修大学、鹿住委員。東京大学、加藤委員。東京大学、金井委員については本日所要により欠席のご連絡をいただいております。危機管理教育研究所、国崎委員につきましても、本日所要により欠席のご連絡をいただいております。日本災害復興学会、佐々木委員。常葉大学、重川委員。東京都立大学、中林委員。成蹊大学、原委員。日本女子大学、平田委員。弁護士・アプリケーションエンジニア、水町委員。電気通信大学、山本委員については本日所要により欠席のご連絡をいただいております。本日は都側のメンバーも幹事として同席いたします。幹事につきましては、参考資料 4 の構成員名簿をご覧ください。

## 開会挨拶

- 事務局 続きまして、開会にあたり原田危機管理監からご挨拶いたします。
- 東京都原田危機管理監 皆さんこんにちは。東京都の原田です。委員の皆様には本日までご参加いただき、誠にありがとうございます。先程倉嶋からございましたけれども、本年の 10 月 1 日付けで震災復興検討会議の委員の皆様の新たな任期が始まっております。任期は令和 8 年 9 月 30 日までです。皆さんご承知の通りこの検討会議は都が震災復興の検討を行うにあたって、復興にかかる様々な分野の方々の専門的見地からご意見をいただくために設置をしております。新しい任期になって最初の会議となります。
- 本日は東京都震災復興マニュアルの名称変更及び現在の復興施策編の修正についてご検討をいただきます。震災復興マニュアルにつきましては、これまで都民向けであります復興プロセス編と、行政職員向けの復興施策編の 2 つがありましたけれども、対象となる方々が自分事として受け取り、手に取っていただけるよう名称を検討して、今回変更をご検討いただく運びとなっております。
- また、現在の復興施策編につきましては、これまでの検討会議において、皆様からいただいたご意見、そして、各局における検討を踏まえて修正した案を取りまとめております。委員の皆様にはそれぞれのご立場からご意見をいただきまして、ご助言を賜りますと幸いです。本日の議論よろしくお願いたします。
- 事務局 ありがとうございます。ではここからは座長である中林委員に進行をお願いしたいと思います。中林委員、よろしくお願いたします。

## 議 事

- 中林座長 座長を仰せつかっております中林一樹と申します。よろしくお願いたします。それでは、次第に従って進めていきたいと思いますが、本日の議題は報告事項 2 件と検討事項 2 件でございます。まず報告事項、マニュアルの修正スケジュールおよび東京都震災復興マニュアルの名称変更について、事務局より説明をいただきたいと思っております。
- 事務局 では、事務局より報告事項についてご説明いたします。画面で資料共有いたします。

資料 1 をご覧ください。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。まず復興施策編についてですが、本日の会議後に文案の最終調整を行いました。2 月末の幹事会にて決定、3 月末の修正完了を予定しております。またマニュアルの名称変更についても本日報告させていただきますが、このうちプロセス編は 1 月末の公表、施策編につきましては、3 月末の修正完了といたします。

続きまして、資料 2 をご覧ください。東京都震災復興マニュアルの名称変更についてです。資料の上半分はこれまでの経緯を記載しており、下半分に修正案を記載しております。現在の東京都震災復興マニュアルは復興プロセス編と復興施策編で構成されておりますが、その総称である東京都震災復興マニュアルという名称は変更せず、プロセス編は「都民のための地域協働復興ブック」、施策編は「復興施策ガイドライン」としたいと思っております。修正の考え方ですが、プロセス編は住民が主体となった地域復興協議会による復興の取り組み等を記載しており、都民の皆様が自分ごととして復興を捉え読んでいただけるよう、「都民のための地域協働復興ブック」という名称といたしました。施策編につきましては、行政職員が読む手引書であり、復興にあたりそれぞれの分野においてフェーズごとに取り組む事項を記載したものであることから、「復興施策ガイドライン」といたしました。報告事項に関するご説明は以上でございます。よろしくお願いたします。

- 中林座長 はい、以上説明ということでございます。まず、修正スケジュールに関してご質問あるいはご意見等あれば承りたいと思っております。いかがでしょうか。3 月末で修正完了ということにして、これを公表するのか。表に出るのは、新年度に入ってしばらくしてということでしょうか。
- 事務局 復興施策ガイドラインにつきましては、行政職員向けのもので、一般的な公表というのは予定しておりません。東京都の職員が見られるような形にしたいと思っております。
- 中林座長 もう 1 つの方のプロセス編について、今まで言ってきた意見は、あまり大きな変更をさせないということではあったのですが、名称を変えるということは、都民に対して、なんらかの周知をしないといけないと思うのですが、それは 4 月に入ってしばらく経ってからなのではないでしょうか。
- 事務局 プロセス編の公表を 1 月末に予定しております、その時期にプレスでの発表を予定しております。それとともにホームページへの掲載を予定しております。

- 中林座長 4月末とおっしゃいましたか。
- 事務局 1月末です。この公表の時期に合わせて行います。プロセス編と施策編では、完成時期と公表の方法が異なります。
- 中林座長 今回の「ガイドライン」という名前にする方は、特に印刷物を作らないのか、あるいは、少し印刷物を作っておくのか、都民にブックとして示していくのはホームページ上で、PDFで公開はもちろんするのでしょうか、今までは、書物形式で都民資料室等でも販売していましたが、そういうようなことを予定されているのですか。
- 事務局 まず、旧プロセス編、復興ブックは印刷を行いまして、区市町村への配布、都民情報ルームでの閲覧といった形で、都民の方に手に取ってご覧いただけるようにしたいと思っております。施策編については、こちらも印刷物は作成しまして、都庁内の各局への配布等を予定しております。
- 中林座長 はい、分かりました。特にご質問ご意見なければ、名称の変更ということに関していかがでしょうか。こちらの都の職員のための、いわば東京都のガイドラインは作っていますけれども、今回、色々修正されたことによって、区市にもこの復興マニュアルを作ってくださいという風をお願いをしていくことになるだろうと思っております。というのも、災害救助法もそうですが、復興に向けては区市がやるべきものと都がやるべきものが違いますので、都の変更に合わせて区市にも、マニュアル等を既に持っているところは改定していただきたいでしょうし、まだ持っていない自治体には急いで作ってくださいという依頼をすることになるだろうと思います。そういうスケジュールも含めて、私のイメージでいうと、東京都が区市町村に対して事前復興として、「こういうようなことを区市町村として準備しておいてください」というのがガイドラインという気がしています。つまり、職員1人1人にガイドラインを与えるというよりは、東京都の職員1人1人がどのように都として復興施策を立案・展開していくかを考えるべきなので、やはりマニュアルのほうが適切なのではという印象があります。ガイドラインに名称変更されると、今、各区市で先行して準備しているところは全部マニュアルというタイトルで作られています、それにはこだわらない。区市がマニュアルという名称を変えないで継続していても、それはこだわらないということでもよろしいですね。
- 事務局 おっしゃる通りです。

○中林座長 それでは、都の中でご検討されてきた結果だと思しますので、総称としては「東京都震災復興マニュアル」。それが、「都民のための地域協働復興ブック」と職員のための「復興施策ガイドライン」ということにしますと、内容の構成等は、従来の流れから全く変わっていないということだと思いますので、よろしければ、委員会としてはこの原案を承認するというにしたいと思うのですが、よろしいでしょうか。それでは承認ということで、進めていただきたいと思います。

それでは、次の報告と検討事項に移りたいと思います。検討事項として2つあるかと思えます。こちらについて説明をお願いいたします。

○事務局 それでは検討事項についてご説明いたします。

資料3をご覧ください。東京都震災復興マニュアル復興施策編の修正についてご説明いたします。今、お示ししている資料3ですが、前回検討会議でもお示したものでございます。各章における主な修正検討箇所を記載したもので、このうち前回検討会議で継続して検討するものとした事項が2項目ございます。その後の状況を示したもので、具体的には赤で囲った2か所でございます。まず1点目が、第1章の復興本部設置手続きの整理。2点目が、第4章くらしの復興における、福祉活動関連情報の収集に関する取り組みの見直しでございます。

まず、第1章の復興本部設置手続きの整理についてです。こちらは、前回より更新という形で記載させていただいており、こちらの変更事項につきましては、新旧対照表で記載しておりますが、左側の「新」の方をご覧くださいと思います。こちらの復興本部の立ち上げまでの時間軸をより細分化しまして、発生から1日目、2日目から4日目、5日目から7日目という風に時間軸を分けております。その中での具体的な行動としまして、例えば2日目から4日目については、政策企画局長が「復興本部の設置を決意して担当副知事及び知事に報告」、5日目から7日目につきましては、「復興本部の設置準備から設置」までを行うという形で時間の流れに即した記載としております。

続きまして、第4章における福祉活動関連情報の収集に関する取り組みの見直しでございます。こちらは今後の検討項目として記載させていただいており、前回の検討会議以降、各局と調整を行ってまいりましたが、調査の実施時期や実施方法等についての課題が出てきたため、引き続きの検討項目としてございます。具体的に分かりました検討上の項目でございますが、こちらの検討状況をご覧くださいと思います。関係局との調整の結果、実施時期や実施方法等についての課題が挙げられております。

まず 1 点目でございますが、この調査、現在のマニュアルでは発災後 1 週間から 1 か月の間に実施するとされております。ただ、中の調査項目をよく見てみますと、住宅に関する今後の意向など、この時期における回答が困難な調査項目もあるということがございましたため、調査項目あるいは調査時期について、より詳細な検討が必要であるということが分かりました。2 点目でございますが、被災状況によっては、調査の実施自体が困難となる可能性があるため、調査の手法等について見直す必要があります。調査自体は、区市町村の職員が実施するというところに、現行のマニュアル上なっておりますが、能登半島地震の際にも明らかになりましたように、被害が非常に大きい場合、職員自身の被災があることもございまして、発災後 1 週間という状況で、大規模な調査ができるかどうか、というところが 1 つの課題としてあります。あとは、調査自体も現在は紙ベースでの調査を前提としてございますが、今は新たな調査手法等もございまして、こういった調査手法や体制について、より調査・見直しが必要ではないかということで、課題が出てまいりました。そのため、今後の方針でございますが、こちらの項目につきましては、次回のマニュアル修正にかかる課題といたしまして、来年度以降も関係各局と調整を行いたいと思います。資料 3 のご説明は以上でございます。

続きまして、資料 4 についてご説明いたします。資料 4-1 をご覧ください。これまでの検討会議等におきまして、委員の皆様からいただいたご意見について対応方針をまとめたものでございます。全部で 17 項目ございますが、このうち 1 番から 5 番までは、ご意見を受けて施策編の本文の修正を行うものでございます。具体的な修正箇所につきましては、資料を 4-2 に記載いたしましたので、こちらをもとにご説明したいと思います。

まず 1 番のご意見ですが、復興期のまちづくりにあたっては、「福祉や暮らしなどの観点で、住民が抱える課題や将来のビジョンを行政と共有することが重要であり、そのような視点を記載すべきではないか」ということでもございました。こちらのご意見の対応としまして、序章の復興施策検討の基本的視点の中に、赤字部分、「特に復興まちづくりを進める際には、住民が抱える課題や将来のビジョンを共有した上で、復興まちづくりに対する住民の声を拾い上げるとともに」という文章を追記いたしまして、復興まちづくりに関する住民の意見を反映させるということを明記いたしました。

続きまして、2 番目のご意見でございます。時限的市街地についてですが、「時限的市街地設置にあたっての各局等の役割について、事業者支援等を具体的に整理すべき」

というものでございました。こちらのご意見のご対応としまして、第 1 章の時限的市街地に関する各局や区市町村の役割の整備に当たり、時限的市街地の設置だけではなく、運営管理についても含めた記載となっていることから、そのことが分かるように記載を改めております。また産業労働局の取り組みとしまして、一時的な事業スペースの確保に関する区市町村等の取り組みを踏まえまして、中小企業振興公社の登録企業等への訪問など、発注開拓を支援するとともに、販路拡大や消費者誘致に向けた商談会を行うということを追記いたします。

続きまして、第 3 と第 4 のご意見につきましてまとめてご説明いたします。第 3 のご意見は、「時限的市街地への設置目的をコラム化するなどして、復興まちづくりの手法の選択肢に活用できるようにすべき」というものでございます。このご意見の対応といたしまして、第 2 章に時限的市街地についてのコラムを新設いたしまして、時限的市街地の内容や設置により可能となることを記載し、復興まちづくりにおける選択肢の 1 つであることが分かりやすくなるよう記載することにいたしました。続きまして、第 4 のご意見は、被災地短期借地権についてです。「仮設市街地の設置に必要な土地の確保において、被災地短期借地権という制度がございますが、運用事例がないため、様々な検討が必要ではないか」というものでございます。このご意見の対応といたしまして、同じくコラムを新設いたしまして、被災地短期借地権とはどのような制度であるか、また運用にあたり解決しておくべき課題などを記載しております。

続きまして、第 5 のご意見でございます。こちらは応急仮設住宅についてです。第 3 章の建設型応急仮設住宅の供与終了時の対応につきまして、「マニュアル上では最終的に撤去となっておりますが、恒久的な住宅として使用することも認められておりますので、そのような記述をすべき」というものでございます。このご意見の対応といたしまして、こちらの供与終了時の対応の記述で、建設型応急仮設住宅の撤去に際しては、その有効活用を検討するとともに、不要資材及び住宅設備等の再利用に努めるということを追記したいと思っております。検討事項についてのご説明は以上でございます。よろしく願いいたします。

## 質 疑

○中林座長 それでは、まず資料 3 に関連していかがでしょうか。ご質問あるいはご意見

ということで、人数が多いので、声をかけていただいても結構ですし、挙手ボタンで手を挙げていただいても構いません。なるべく見逃さないようにしていきたいと思いたしますので、よろしくお願いします。

1点だけ、全体を確実に見えていないので、難しいところではありますけども、資料3の復興本部設置手順の整理というところがありましたが、従来事務局として相当するような、政策企画局をトップとして復興本部を立ち上げていくというところを、今回赤字で2段階にして、いわば誰が決定するのかという意思決定者を決めたということが、1番大きな変更かなという風に思っています。そういう意味では、政策企画局長が、本部の設置を「決心」というのは、言葉として確かにそうですけど、行政用語としては、「決定」と言うと決まってしまうんですけども、ここで言っているのは「決定」ですよ。つまり、政策企画局長が心を決めるということで報告して、最後知事が決めるということであれば、決心という言葉よりは、そこで設置を提言するとか報告するとか、そういった言葉の方がいいのかなと思いました。ガイドラインなので、決心でもいいのかもしれませんが、そこが気になりました。

それからもう1つ前回から引き続きですが、災害対策本部ですと、総合防災部の危機管理部局が中心となって事務局を作り、本部会議を運営するということですが、この図で言うと、左の点線と、隅取りした四角で書いてあるものとの違いというのは、事務局としてでしょうか。それとも本部会議に挙げてくる課題を切り分けているというようなイメージでしょうか。あるいは、点線の方が事務局で、右側の方が、各復興に関連する取り組み課題を挙げてくる主要な部局というようなイメージで書かれているということでしょうか。確認ですが、もう少しご説明いただければと思います。

○事務局 こちらの左側の部分につきましては、復興本部という形です。実際に運営していくということでございますが、右側については、この復興総局を設置する時にどういう流れになるかというところを記載したものでございます。どこが違って来ると言いますと、参集する職員としては政策企画局の方で職員が参集して、この復興本部について政策企画局の総括部というのを構成するということになりますが、復興本部を設置する時にはそれより更に大きくなりますので、政策企画局、総務局、都市整備局、財務局の職員等が集まり、この復興本部の復興総局をまず構成することになります。立ち上げる組織が、復興本部のままでいくのか、それとも復興総局を立ち上げていくのか、その違いがこちらの左右の流れの違いになりました。

- 中林座長 実際には、その本部事務局というのはどこが担うのでしょうか。各関係機関から出てくる議題を整理して、こういう議題で次は何時から本部会議をやりますというようなこと含めた、総局の中の連携もあるでしょうし、総局以外のところから復興に関連して色々出てくるかもしれません。それらを取りまとめる災害対策本部の事務局に相当する事務局というのを、政策企画局が担う、復興総局を作っても作らなくても、あるいは復興総局を作った場合には復興総局で、本部会議を回していくということになるのでしょうか。
- 事務局 事務局の構成につきましては、この政策企画局や総務局、都市整備局や財務局の職員から人を出して立ち上げることになっております。
- 中林座長 それが事務局ですか。
- 事務局 失礼しました。政策企画局の職員の方で構成いたします。
- 東京都原田危機管理監 基本的には政策企画局が事務局となります。復興総局ができない場合は、政策企画局の総括部というのが担いますし、逆に復興総局ができる場合も、この総括部を構成する政策企画局が事務局を担っていくということになります。
- 中林座長 分かりました。そうすると、トップに政策企画局が入ってくるのはそういう役割ですと理解しておいてくださいということですね。
- 東京都原田危機管理監 はい。
- 中林座長 分かりました。ありがとうございます。区市町村にもこういう復興本部を作るので、その時の事務局を区市町村もどういうところに置くのか、つまり、復興本部ができるのが、能登は遅過ぎて実際にはもっと早く立ち上げないといけないので、そういう意味では、危機管理部局とは全く別で事務局を立ち上げないと、回らなくなってしまう。なるべく早く復興に取りかかる上でも、その復興本部の事務局担当は災害対応の方は、全く無視していかに復興を急ぐかということに災害直後から注力していただけるような体制にしなければいけないということだと思います。これをやはり、各部・区市にも、しっかり準備するということをガイドラインにさせていただくことが大事という風に感じています。結局、能登の復興が遅れているのも、市町が動けなかったからですね。県も早くはなかったですけど、市町がそれよりもはるかに復興まで手が回らない、頭が回らないという状況になってしまったことが大きかったと思っています。その辺りをしっかりとマニュアル化しておくということかなと思いました。
- 中林座長 佐々木委員、どうぞ。

○佐々木委員 修正とかそういうことではないのですが、今後の大災害で注意した方がいいかなと思っている点として、今回の能登半島の地震の時には、国の災害対策本部の現地事務局ということで、300 人の国家公務員と政治家が 3 人向かったのですね。元より国の役割は、被災された市町村や県を訪問・サポートするわけですが、簡単に言うと、能登半島へ向かった 300 人を受け入れることが現地の負担にもなりまして、課題が非常に大きいという風に私は認識しております。今後きちんと評価されるべきことだと思いますので、今の時点でどうこうということはないのですが、災害対策本部のレベルでも復興のレベルでも、国との関係のやり取りというのが、平時と同様に各産業労働局が経産省と、整備局や建設局が国土交通省とやり取りするというだけで済むのか。今回みたいに大幅に国が政治家も連れて現地に入るみたいな形になると、その対応も出てきてしまうかもしれないという意味で、今後の課題として国と災害関係、復興関係への対応がまだはっきりしていないので、災害時の国への対応について意識しておく必要があるのではないかという風に思っております。

それから、逆に言えば、東京都でも体制がしっかりしているのであれば、ちょっと言葉は悪いですが、復興の中身について、国に口を出してもらう必要はないというぐらいの形のことも必要かもしれないですね。そういう意味でも、国との関係、どうしても復興にはお金がかかりますので、財政的な支援は当然必要なのですが、計画の中身や地元との調整にかかることは、自治体である東京都や区市町村に任せてもらうということも含めて、最近の災害復興対策、それから復興に対する国の具体的なコミットメントも非常に強くなってきているので、そこについて少し意識をしておいていただくことが大事かなと思います。

あと、もうしばらくすると能登半島地震の直後の災害対応とか復興対応について、特に国との関係の評価も出てくると思いますので、それを踏まえて次回以降、何か注意すべき点があれば、そういうところも意識していただければいいのではないかという風に思いました。

ですので、修文ということではなくて、国との関係、これだけ国は色々体制も含めて現地に入るような傾向があるので、その点について注意をいただいた方がいいのではないかと、コメントを差し上げました。

○中林座長 はい、ありがとうございます。ただ首都直下の場合は、もう既に現地に国の機関があるというのが前提なので、改めて震が関から出てくるか、あるいは、首都直

下がどういう形で起きるかですけれども、大宮には関東地整がありますし、そういう意味では、支援の人員を受け入れるための場所をどうするといった問題よりも、要するに関係作りですよね。特にお金のことを含め復興関係でいうと、復興都市づくり・まちづくりをどこまでやるかというのは、国の懐具合との調整が不可欠だと思いますので、そういう意味では、災害対策本部での応急対応期以上に、どれぐらい復興で費用を使えるか、国費がどれぐらい出せるか、そういうことを含めた関係作りをしっかりとやることを、都が中心で頑張る、頑張れるということを示せないといけないのかなと思います。

○東京都原田危機管理監 先程ご指摘いただいた件ですけれども、首都直下地震等が起きた時には、この都庁に、政府の現地対策本部が立ち上がることになっています。その現地対策本部のために、都庁の第 1 庁舎のワンフロアを政府に割り当てる計画にしています。先程、能登半島地震では 300 名ということでしたが、都庁で想定しているワンフロアというのは、それぐらいの人員を受け入れられるキャパは十分あると思います。一方で、国と都の役割分担について、現段階では具体的には検討できていないと考えています。昨日もちょうど、国家安全保障局の方と色々意見交換したのですが、やはり東京都という立場になると、国家の政経中枢の復旧と、もう 1 つ都民の命を守るというその二面性を持っているので、国家中枢、例えば政府機能などの復旧や維持でしたり、そういうところをしっかりと国の方で考えてもらって、我々はそこを下支えする。例えばインフラなどの、都民の命に直結する部分をしっかりと応急対策も含めて、復旧復興も含めて進めていくというような大きな役割分担の中で、国とのやり取りをしないといけないという話をしたところですが、やはり今後、国としっかりと議論をして、しっかりとした役割分担を決めていかないといけないと思っています。

○中林座長 はい、ありがとうございます。もう 1 点、こういう大きな体制のことについて私が気にしているのは、九都県市との関係づくりもしっかりやっておかないといけない点と、国の方では有明に現地対策本部用に広域防災拠点を作っています。あれは緊急対応を前提にしていますが、その拠点と都庁のワンフロアを使うとなると、国が二股拠点になってしまいます。首都圏で有明をどう使うか、その辺を含めて、防災の上では有明を、国はどう使おうとしているのかということを確認しながら、都庁にも場所を確保していますということを伝えて、どう活用するかということも含めた議論が必要だと思います。有明は、基本的には東京都では首都圏の現地対策本部なので、

九都県市から決定権が持てるレベルの人に集まってきてくださいという運用を前提にして施設を作ったと伺っています。かなり前のことですが、そういう意味では、都から逆に副知事レベルの方に聞かないといけないかもしれません。もちろん有明に来てほしいという話もあるかもしれないので、九都県市の調整をするから分かったという了解が取れるような、全て持ち帰りますと言われると現地対策本部に集めた意味がないということだと思いますので、運用の問題としてどうなるかということも考えて調整しておいていただけるといいかなと思います。

○東京都原田危機管理監 ありがとうございます。

○中林座長 それ以外のところで、いかがでしょうか。本部ができて、各部局のトップの方がでてきたとして、それぞれの分野でどのような展開をしていくかということで、資料 4-1、4-2 の方にも関わるかと思いますが、何かございますでしょうか。私が気になっているのが 1 点だけありまして、資料 4-2-1 のページを出していただいてもいいですか。この赤字で入れていただいたところは、被災者の復興支援と復興まちづくりの支援とをきちんと書き分けるということだと思います。「特に復興まちづくりを進める際には、」ではなくて、復興まちづくりを実施する地域については、住民がどうしたいかということも踏まえつつ、「建築制限をかけて復興まちづくり計画ができるまで自宅の再建も待ってくださいね」ということをお願いしていかないと、まちづくりができなくなります。「際には」と言ってしまうと、全体の住民に対してか、まちづくりを行う地区に特に限定した話なのかという点が分かりにくくなるので、当然全員に調査等をしながら進めるのですが、特にまちづくりを進める地区ではという風にしていただいた方が、はっきりするかなと思いました。ご検討ください。

○事務局 はい、ありがとうございます。

○中林座長 「際には」と言うと、全部にかかってしまいますよね。タイミングのことを言っているだけなので。よろしく申し上げます。他にはいかがでしょうか。

今回、改定で大きく踏み出しているのが、時限的市街地に関連した部分かと思えます。この時限的市街地について、委員の皆さんの感想やご意見をいただければと思いますがいかがでしょうか。4-2-No2 というところの、産業労働局の方から、この赤字の部分を追加するという形で、今回改定で、時限的市街地設置後の運営についてということで、かなり積極的にご記載いただいたように思います。その下、区市町村のところにも運営管理についてということで書かれているのですが、区市町村は、1 つの組織

の中で住宅や産業、市街地、都市基盤等が連携しやすいですが、東京都は全部それが局なので、局を跨いで連携しないと時限的市街地にならない。建てる時も設置する時もそうですし、その後の運営についても同じようにやらないといかず、運営は特に、都と区市町村が連携することが非常に大事です。総論的なところには、そういった部局間の連携あるいは都と区市町村の連携関係を作って運用・運営していく点をはっきりと書いていただく。そのうえで、今後具体的な点が決まるたびにそれも書き込んでいくと、1つのガイドラインとしての流れが示せると思います。既に書かれているのであれば、重複してしまい申し訳ないですが、各局の役割でそれぞれが役割を果たせばいいというだけではなくて、それを1つの場所に集めて、運営していこうと。特に東京は空地があまり多くないので、そういった空地等をより有効に活用するために、仮設の土地を借りて5年間借り上げをしてでも時限的市街地を整備して、それは仕事の場にもなるし生活の場にもなるし、買い物その他の活動といった、賑わいも含めた町中の復興の拠点みたいな話だと思いますので、そういった運営と連携をして、都と区市町村の連携から各分野の連携ということが鍵かなと思います。コラムにその点が書かれているはずですが、その辺りを自分ごととして、各自が意識を高めていただけないなと思いました。

○事務局 ありがとうございます。こちらのページには、関係各局との連携や、区市町村の関係部局との連携といった点を記載しておりますが、時限的市街地について、限られたスペースの中で仮設住宅や事業所を設置したり、あるいは集会所であったり、被災者支援の機能を置いたり、そういったことがあると思うと、各局との連携は必ず必要になりますので、当然ながら連携しながら進めていくということになるのかなと思います。あと、この役割については、先程先生からお話があった区市町村の方でも、それぞれその復興についてのマニュアルのようなものが必要ではないかということで、その中で、どの部署がどのように進めていくのかという点を検討していただくというところが必要になると考えております。

○中林座長 2段階あると考えます。時限的市街地を「作る」時の連携と、そのあとの「運営」での連携というのがあります。作る時には恐らく、今のマニュアルの内容でいうと都市整備が復興まちづくりに関連させて用地を確保して展開するという大きな流れになっていますので、例えば、仮設商店街や仮設の作業場などがどの程度必要かという点は、それぞれを集約してどれぐらいの時限的市街地の広さ・土地が必要な

か。それをまとめて、土地利用を考えていくという意味で、「作る」ときは都市整備が総括局的な連携の中心になる形での運営になると思うのですが、実際に住みだしたり働きだしたりしたあとは、むしろ区市との連携でそれぞれが上手く運営できることが大事になっていくのかなと思います。この、1 番下に書いてある「連携」と上に書いてある「連携」というのが、少し時期が違います。作る時、特に設置の時は、各局で区市町村から商店街を「こうする」「どうする」というようなニーズを集めたものを、都市整備と連携して、それを各区市のまちづくりに落とししていく。でき上がった後は、むしろ都と区市の縦連携で、それぞれがイベントなり運営を進めていただければいいという、その辺の流れが、作る時と、その後の運営、つまり居住以降の5年間なり4年間なりというところで、少し違う連携になるというようなことを意識できると良いと思いました。話が長くなりすみません。大月先生、お願いします。

- 大月委員 はい、ありがとうございます。私も、今の時限的市街地をどういうふうにつくったり運営したりするかという具体策の辺りについて気になっております。時限的市街地の中には応急仮設住宅か応急仮設住宅的なもの、それから、事業用の仮設や事業用の仮設の商店街というものがありますが、現時点では中小機構が主として応急商店街、仮設商店街を作って、一方で応急仮設住宅はプレハブ協会を始め、色んな団体と事前協定を基に建設しているというのが実情かと思いますが、こうした応急仮設住宅団地自体を作る時に、プレハブ協会と中小機構が連携して近くに建ててあげるということをしないと、生活ができない団地だけ作ってどうするのかということが、実際能登や今までの色んな仮設の経験の中で生じています。むしろ協定の中で連携して作っていく事業者の組織が、このマニュアルの中できちんと出てきていて、「この人とこの人に連携をしてもらってこれを作ります」といった形にしないと、マニュアルだけ読んでも誰と誰を呼び出して、こう作ってもらうみたいなことが、あまりできないのではないのかなという気がしています。能登半島でも問題になっているのは、そういった縦割りの住宅屋さんと商店街作り屋さんが、別々の敷地で別々の仕事をしているということで、そういうことが繋がっていくような仕組みや情報の結節点を作るといったことが必要なのかなと私は思っております。可能かどうかはわかりませんが、このマニュアルの中で、これについて現在都と協定を結んでいる人は誰で、その連絡先がここという、そういうものが手元にないと、実際誰に電話かけていいのか分からないというような状態になるのではと思います。そこまでマニュアルに記載するかどうか

は別問題として、そういうことを感じているという意見です。

○中林座長 はい、ありがとうございます。資料 3 の中にあるのですかね。あと、昔こういう図を出しました。時限的市街地のイメージですけど、これは、繋がりがあります。具体的な話は、今おっしゃったようなところで、これは、本当にガイドラインの巻末などに資料編として、具体的な連絡先を記載しておくことで、変更がありますから、毎年リニューアルしておくことになります。それは別途検討していただくとして、事務局にお聞きするのは、この図は最終的に掲載するのですよね。

○事務局 はい。

○中林座長 設置の検討にある住宅と工場などを含めて、全体でどの程度の面積で、どのようなレイアウトをしてというようなところは、今のところ都市整備の方が設置の時に検討する中心になるだろうというマニュアルになっていると思います。ですから、今後は、どのように産業事業者の意向調査をして、事業者の方も、どういう場所に作りたいか、どこでやりたいかというのがあるでしょうし、住宅の方も、被災者のニーズに合わせてどういう風に建設型仮設等を設置するかという話が当然あるでしょうし、それらの情報を集めて、設置の時には検討する。その中心がおそらく都市整備の役割になるだろうと。でき上がった後は、この右側の例にボランティアとか市民活動団体を含めて、どういう風に支援をしていくか、そんなことが課題になって、横の連携というようなものも必要になってくるだろうと。この絵はどちらかといえば、設置時のイメージだと思います。配置を調整というようなこと、運営になるとまた別の関係性が出てくるだろうなということで、そこは今後少し時間をかけて検討していただけるといいと思っています。

○大月委員 はい、ありがとうございました。ここにきちんと書いてあるということは認識していましたが、例えば、この左下に建設型応急仮設住宅、集会所整備とありますが、場合によっては、東北でもそういう事例があるのですけれど、仮設住宅団地の一部に仮設店舗などを持ってくるというような、そういうことがこの絵だけでは発想ができないので、例えば中小機構は左にも入れておくとか。あと、この図だけでは仮設住宅地の中に福祉的な拠点や医療的な小さな拠点を入れる発想ができないので、可能性としてそういうことも入れておくとか。例えば、住宅政策本部の担当の方がこの絵を見て、誰と誰が話し合って作らなければいけないかという、そういう風にもう少しこれを総合的にというか、一体的な図柄に変えられないかという意見です。ありがと

うございます。

○中林座長 はい。分かりました。加藤先生、どうぞ。

○加藤委員 はい。次の改定までというか、次の震災までと言った方がいいのかもしれませんが、今回のこのガイドラインを作った後に、中身が自律発展的になっていくというのが非常に望ましい姿だと思っています。そのためには二つあるかなと思っていて、一つは仮設市街地が典型ですが、更新は決まっているけど、いざやろうと思った時に、弱いところが結構あるというものについて少しハイライトして、関係各部署が次の震災までに検討を深めていくという、そういう道筋を、このガイドラインに入れ込むといいのではないかなと思います。前回議論にもなった福祉関係の実態把握というのもその一つだし、他にも、ここが弱いというところが結構あると思いますので、そこをぜひハイライトしていただきたいと思います。

それからもう一点が、多分全体にわたって人的なリソースが著しく不足するのは明らかかなような気がしますよね。直後の調査もそうだし、被災者の意向調査もそうだし、もう絶対的に人的リソースが足りないと。それを補うのが防災 DX かなと思っています。防災 DX をこんな風に使えないかというような技術課題を社会に対して出しておくということが、とても重要な気がします。技術系の会社と話をしていると、各社それなりにアイデアも要素技術もあるけれど、何が課題か、何がニーズかというのがわからないので、非常に低いレベルで日本はとどまっているような気がします。なので、こんなことができるといいというのを、今回の検討の中でも直後の調査を含めて見えてきているので、それを上手に表に出して、「いい技術があればいつでも使えますよ」という姿勢を出していくといいかなと思いました。

○中林座長 はい、ありがとうございます。今、加藤先生のお話を伺いながら感じた点です。今回コラムで解説はしていますが、マニュアルを策定して何度も改定を重ねていることもあり、着実に「ここはできます」「やります」という、できることを書いてある本として出来上がっていると思います。もっと、やるべきことやこれから検討するべきこと、できることを書いておくマニュアルというのは、まさに取扱説明書なのですが、ガイドラインは、本来はこういう方向に向かって進むという、やるべきことを書いてあるものがガイドラインだろうと。今回ガイドラインという名称にされたのですが、そういう意味では、今加藤先生がおっしゃったような、向かうべき方向、先程大月先生の話もそうですが、どういう連携を具体的にやっていくのかとか、今後 DX そ

の他含めて、どのように活用していけるのかということ、例えば明日起きてもやるべきことが書いてある。しかし、こういうことは留意してやりなさいという留意点というような形で、本来やるべきことや、よりよくするために考えておかなければいけない、注意しないといけないこと、そのような見出しとか項目の書き方でそれぞれのところ、こういうことに留意して取り組んでくださいというような形でのまとめというのが、あり得るのかなと思いました。修正の時間があまりないのですが、これまでに色々な議論が出てきた中で書き切れた部分と、書き切れなかった部分だけここは対応しなければいけないというところを留意点として、明日起きた時にはこうしろとは書いていないのだけど、こういうことをしっかり考えて取り組みましょうねという、留意すべきこと、留意しておくというポイントの付け方というのがあるかなと思ながら加藤先生のお話を聞いていました。どこまでできるかは、あと 1 か月ではなかなか難しいところではあるかとは思いますが。確かに、作って 5 年間なにも動きがないというのはやはり寂しいので、より良いものにステップアップしていくようなことで、留意点ということで忘れないで考えておきましょうというようなことを、載せておくというのが 1 つかなと思いました。

- 鹿住委員 ちょうど今の議論のポイントですけれども、この図を見ますと、共同仮設工場、店舗整備のところ、中小企業基盤整備機構との協議は、区市町村の産業所管部署が行うと書かれています。私は以前に中小企業基盤整備機構に勤めていましたが、東日本大震災や能登半島地震もそうだと思うのですが、正直に言うと、それ程たくさん商店街がないですし、事業者もそれほど多くはない。ただ東京ですと、区だけで 23 か所ありますし、また、その 1 つの区の中に多数の商店街等があると。そうすると、これを中小企業基盤整備機構が各区市町村とそれぞれ協議してくださいということになると、中小企業基盤整備機構の方もかなり手が足りないのではないかという風に思いました。ただ先程、被災事業者の状況の確認は、東京都の中小企業振興公社の登録企業を中心に行うというお話でしたが、これも東京都の方で被災状況を把握し、それを区市町村に伝え、中小企業基盤整備機構とそれぞれ区市町村で協議をするということになると、やはり区市町村の方の実態と東京都の方で把握されている事業者の被災状況というのが一致しないのではないかと。その辺の情報の把握の仕方、それからその流れ、そして中小企業基盤整備機構との連携の方法につきまして、整理をしておいた方がいいのではないかなと思いました。以上です。

○中林座長 ありがとうございます。住宅は、災害救助法対応なので、最終責任が都ということですが、都が全部やれなくても区市と連携してどこにどれぐらいとかいうような話が当然必要になってきますし、今のように中小企業庁、仮設商店街等は、東日本でも市町村が建ててそれを事業者に貸し出すような形で仮設商店街の運営を行っていました。ですから、市町村が主体になってどこへ建てるかですけど、それが縦割りで、ばらばらに土地がないのに土地を取り合うみたいな話になると困るよねということで、まとめてやろうよというのが、ある意味ではこの時限的市街地という東京都が発想した最大のポイントの1つだろうと思います。より具体化して、どういう調整をしてどのように情報共有等が繋がっていくかにおいては、まず今回都がマニュアルを改定して、その後これに基づいて区市町村のマニュアルを策定していただくと。その中で、区市町村がマニュアルを作る際に、都に相談に来た時に、区市町村はこういう形でということが話し合えれば、だんだん実態ができてくるということになっていくと思います。そうしたことに留意しながら取り組んでいくということにも繋がるのかなと思います。人手不足は、もう平時でも人手不足なので、災害時も本当に人手が足りないという時代になっていくと思うのですが、DX でできることもやっぱり限りがあると思います。そういう意味で、本当に合理化していかないと、人手が足りないのに仕事が重複してしまっているというのはなるべく避けるようにしないと、速やかに復興へ進んでいかないような気が改めてしました。ありがとうございました。重川先生お願いします。

○重川委員 はい、ありがとうございます。今回の改訂というよりは、今後少し詳しく考えていかなければいけないのかなという風に思っているところで、2点申し上げます。

まず、1つ目ですけれども、復興や生活再建支援のための施策政策が元々ある制度施策に加えて、やはり災害後に国で運用を緩和したり、あるいは自治体が独自に様々な支援策を設けられたりすることが多いですよ。例えば、今回の能登半島地震ですと、石川県が独自に地域福祉推進支援臨時特別給付金という制度を作られていて、高齢者や障害者がいる世帯で半壊以上の場合、住宅再建すると、申請して最大で200万円給付金が出るんですね。例えば東京都の場合は、これは災害が起きてみなければ、どんな独自の施策が必要だったり、あとはお財布との関係で決定されていくのだろうと思うのですけれども、こういった施策を導入した時に結果としてプラスと、それから逆にマイナスになってしまう点、どういうところがあるのかというのは、検証しておいたほうがいいのかと思います。今回それと同時に、半壊以上が公費解体されるという

ことで、自治体の負担は 0 で、国費が 100%になります。そうすると、非常に多くの申請が出てきます。実際現地を回ると、全然半壊にもなっていないのだけれども、申請が出ていることに関連して、罹災証明書の再調査依頼が殺到するので、実はこういうことがその後の復興の色々なスケジュールに大きな影響を及ぼしています。被災地の復興が遅いとか瓦礫が片付いていないとよく言われるのですが、実はそうしたことも関連しているということを検証して、様々な施策のプラスとマイナス、東京都の復興にとって検証するべき項目もあるのかなと思います。

あと、2 点目ですけれども、解体撤去再建ではなく補修について、被災した自治体の方の多くが、補修をもう少し手厚くすべきだったとおっしゃります。もちろん住宅の応急修理、緊急修理制度がありますが、制度の中で被災された方は、緊急的なものだけ切り分けてやるわけではなく、恒久的な修理も含めて、一括して依頼します。その時に従前の危なかった、つまり耐震性とか安全性を考慮した部分について上乘せがされないとかですね。あるいは、被災者生活再建支援法で住宅再建した時も、中に耐震性は全く出てきません。でも、ただ再建しましたというだけで、300 万円が入ってくる。次の安全な都市を考えた時に修理や再建のところで、しっかりと耐震性や安全性を反映したようなやり方を取り入れていくべきではないか。そこら辺を検討すべきではないかと考えています。以上です。

- 中林座長 はい、ありがとうございます。事務局に確認ですが、ずっと委員のお話を伺うということよろしいでしょうか、
- 事務局 まず、委員の皆様からご意見伺えればと思います。その中で、すぐに答えられるものについてはお答えしたいと思います。
- 中林座長 それでは、最後にまとめて今後の対応も含めて報告いただくとして、ご質問あるいはご意見等ございましたら、手を挙げていただけますか。時間が迫っていますので、頃合いを見たいと思うのですがよろしいでしょうか。

それでは今まで出たご意見に対し、事務局から今後対応できること等をお話いただければと思います。また、今年の 1 月 1 日に能登半島地震が発生して、1 年後の 1 月に復興プロセス編の改定、ガイドラインは 3 月末に改訂となりますが、能登で色々な制度がまた動いていることも含めて、特にガイドラインに関しては、そういった状況下で 1 年後あるいは 2 年後なりに能登が少し落ち着いた段階で、中間的に改訂作業や補足作業といったことも中期スケジュールとしては考えていただいたほうが良いと考えます。

ぜひ今後検討していただければと思います。事務局からこれまでの委員の意見に対して何かございますか。

○事務局 ありがとうございます。今いただいた様々なご意見について、今後、各局とも調整していきたいと思います。また、今先生がおっしゃられたように、現在も制度が色々動いていますので、それがどの時点で取りまとめるのかというところもあるかとは思いますが、恐らくその時に中間のまとめ、または次回の修正という形になるかもしれませんが、再度その修正・見直しをしていくことが必要と考えております。

また、先程加藤先生のご意見を受けての中林先生のご意見として、やるべきこととこれから検討すべきこと、それを両方のマニュアルの中で記載していくことも大事なのではないかという話であったと思います。今回マニュアルの中で、例えば南海トラフ巨大地震の対策であるとか、あるいは先程の被災者支援策の方もそうですけれども、今期は取りまとめられなかったが次回以降に注力して検討が必要な項目の記載を検討していかなければいけないと認識しております。ありがとうございました。

○中林座長 はい。他にはよろしいでしょうか。

○事務局 先程の連絡事項でございますが、今後のスケジュールでございます。プロセス編については名称変更ということで、「都民のための地域協働復興ブック」と名称変更した上で、1 月末に公表予定となります。施策編については「復興施策ガイドライン」として年度末に修正完了という予定で進めたいと思っております。以上でございます。

○中林座長 はい、それでは時間が 10 分ほどありますけれども、もしご発言がないようでしたら、これで終了でよろしいでしょうか。平田先生、せっかくの機会ですので、どうぞよろしく願いいたします。

○平田委員 ありがとうございます。今、制度が動いているという話がありましたので、この時限的市街地などの新しい制度というのは、マニュアルの中で定めているだけになると、やはり現実の場面で使いづらい部分とか、まだ穴があるということは色々委員が指摘されています。私の経験で申し訳ないですが、私共も避難所の開設を住民の方と一緒に進めている時に、実際の被災を想定した訓練をしてみることが重要という話がありました。マニュアルを使った訓練等の機会はあるのでしょうか。

○事務局 実際にマニュアルを使って実行体制を検証していくというところは、現在行っておりません。発災後に各局においてこういう対応が必要という点をまずは見ていただく。そこから始めているというところです。

- 平田委員 もし可能でしたら、やはり発災を想定しての訓練などを 1 度実施することをお勧めします。やってみると分かることもありますし、発災後にいきなり本番というのは難しいことだということを常に感じているので、ぜひご検討ください。
- 中林座長 はい、ありがとうございます。今回のガイドライン、今までの復興施策編というのは、本部を作ったあとの「都市の復興」「住まいの復興」「産業の復興」「くらしの復興」、この 4 つが大事だということで、マニュアル化して詳細に復興の段取りを決めてきているのですが、その中で、実は都市の復興に関してはもう 20 何年、98 年に最初の都市復興マニュアルを作った時から職員の研修を実施しています。このマニュアルに基づいて、どのように復興プランニングまでいけるかです。4 年目ぐらいからは、区市町村の職員を主体に招いて、その訓練として東京都が主催するというのをやっていますし、2001 年か 2002 年以降は、区市が地域に入って、地域の中で区民と一緒に、こんな被害が出たらどのように復興を進めるかということで、復興まちづくり訓練と俗に言っていますが、そういうことをやっています。継続して実施するところと全くやっていないところの格差は広がっていますが、全体としては、まちづくり訓練は 2 回同じ場所でやったものも含めると、区部がほとんどですが、90 か所を超える箇所を実施していると思います。そこで今、都の職員、区市の職員を対象にして都市復興訓練ということでやっている職員訓練ですね。これはマニュアルを机上で動かして、実際の地域に充ててやってみようという訓練ですが、そこに時々、住宅の方と一緒に入って時限的市街地などを検討する時に、都市整備として時限的市街地に必要な土地をどこにどの程度確保するかを考える上で、住宅の方から何戸必要といった話は情報をもらわないと決められないということで、少し連携が図りつつあります。今後は、産業部局にも入っていただいて、こういうところで仮設市街地を作るとしたらどうなるかといったことを一緒に検討できないかと考えています。さらに言えば、福祉部局にも参加してもらい、仮設にどういう福祉施設が必要か、という点も一緒に考えていただくような機会を作ればと考えています。平田先生がおっしゃったような訓練はこれまでは都市部局を中心に実施していますが、事前の訓練等を通じた連携はほんの一筋しかありません。それはやっていかないといけないと思っておりますので、今日平田先生からご意見いただいて力強く思いましたし、ぜひそのような形で進めていければと思います。訓練の予算は都市整備で確保しているので、ゲストとして住宅政策本部や産業労働局に来ていただくという形になると思いますが、とにか

く連携を進めればと思っています。全くやっていないわけではないということを代理で弁護しておきますが、本当に大事なことだと思っています。

○事務局 ありがとうございます。今佐々木先生からのチャットで、このガイドラインの発災時の公開等のご検討というところでご意見いただきました。こちらのガイドライン自体が、あくまで東京都の組織ありきで組んでしまっているものなので、どこまで他の自治体の参考になるかというところもあるのかなと思います。実は、あまり外に出したことがないので、どのようなときにどこまで出すかというのは、考えなければいけないところかなと思います。いただいたご意見を基に考えていきたいと思っています。

○中林座長 まず九都県市で、東京都はこういう風にしてやっているということを、連携していただけるといいかなと思います。全国津々浦々というよりも、九都県市というのは、災害救助法を全部自分でやる政令市と都県ですので、そこで都のガイドラインを連携しておいていただくと、例えばみなし仮設で都内だけでは賄えなくて周辺圏に賃貸を借りてきてという、罹災証明は都でもらったけれど、みなし仮設で都から出てしまうというような方が少なからず出てくる可能性があって、そういうようなことも含めた連携としては、ガイドラインをご紹介いただいて、そうした問題も共有できればと考えます。まずはそこから第一歩を出せればと思います。それからもう 1 つは、都内の区市で、まだマニュアルを策定していない区市も、特に多摩部で少なからずあります。火災だけで言えば能登ぐらいの火災は多摩のどこで起きても不思議ではありません。その点も踏まえてもう少し力強く、区市のマニュアル作りについても進めていく、そのために都のガイドラインを示すことも必要かと思っています。九都県市でぜひ、こういうものを作って取組のきっかけとなり、検討が進んでいくと良いと思います。

#### 閉会挨拶

○中林座長 今日は、時限的市街地設置や運営における連携に 1 つの大きな課題が出てきたのかなと感じています。時間になりましたので、以上で今日の会議は終了にしたいと思います。よろしいでしょうか。では、これをもって本日の会議を終了したいと思います。ありがとうございました。

閉 会