

第 9 回
東京都震災復興検討会議

平成 1 6 年 1 月 3 0 日

午前10時30分 開会

事務局 田中総合防災部副参事（情報統括担当）

おはようございます。お待たせいたしました。定刻になりましたので、ただいまから第9回東京都震災復興検討会議を開催いたします。

私は、東京都総務局総合防災部情報統括担当副参事の田中でございます。よろしくお願いいたします。座長に議事進行をお願いするまで進行を務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。

それでは、会議に先立ちまして、きょうご出席の委員のご紹介並びに東京都及び特別区の出席者をご紹介させていただきます。

それでは、最初に委員の皆様をご紹介させていただきます。池上三喜子委員でございます。

岸井隆幸委員でございます。

金仁淑委員でございます。

冷水豊委員でございます。

園田真理子委員でございます。

高橋洋二委員でございます。

高見澤邦郎委員でございます。

田代順孝委員でございます。

橋本廸生委員でございます。

寄本勝美委員でございます。

中林一樹委員でございます。

五辻活委員でございます。

安藤雄太委員でございます。

ご出席の委員のご紹介を終わります。

なお、本日の出席者でございますが、委員19名のうち13名の出席をいただいております。

続きまして、都側及び特別区の職員をご紹介させていただきます。

東京都震災復興検討委員会幹事長の赤星総務局長でございます。

次に、中村東京都危機管理監でございます。

その他の幹事につきましては、資料1 - 2をもって紹介にかえさせていただきます。

以上で出席者のご紹介を終わらせていただきます。

次に、本会議の開催にあたりまして、赤星総務局長からごあいさつを申し上げます。

赤星総務局長

総務局長の赤星でございます。

第9回東京都震災復興検討会議の開催にあたりまして、一言ごあいさつを申し上げたいと思います。

本日は、寄本座長を初め委員の皆様には大変お忙しい中をお集まりいただき、ありがとうございます。また、日ごろより東京都の防災対策につきましてご指導・ご協力を賜りまして、厚く御礼を申し上げます。

さて、去年は関東大震災80周年にあたりましたが、国の内外でも大きな地震に見舞われた年でもございました。国内では、宮城県北部地震や北海道十勝沖地震など、相次いで震度6を超える大地震が発生しております。また、海外に目を転じますと、12月にイランで発生いたしました大地震では、死者4万人ともいわれる大災害となっております。

このような状況の中で、東京都では、いつ発生しても不思議ではないといわれています南関東地域の直下型地震などに備えまして、震災対策を重要施策の一つに位置づけまして、全力を挙げて取り組んでいるところでございます。

とりわけ震災後の復興対策につきましては、昨年3月に本検討会議の委員の皆様方から多くの貴重なご意見・ご助言を賜りながら、東京都震災復興マニュアルを策定いたしました。このマニュアルでは、震災復興にあたりまして、住民が主体となってNPO・ボランティア・企業など、多くの都民や団体と行政が協働して取り組む地域協働復興の確立を提示いたしました。さらに昨年9月には、東京都震災対策条例の改正を行いまして、地域協働復興の考え方を条例で位置づけますとともに、これを推進するための規定を整備したところでございます。都ではこうした取り組みを踏まえまして、震災復興への備えをさらに充実させていきたいと考えております。

本日は、区市町村が今後地域協働復興を推進していくためのひな形となりますモデル条例案を初め、震災復興マニュアルの充実などにつきまして、専門的なお立場から幅広いご意見・ご助言を賜ればと考えておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

最後になりますが、今後とも引き続き都の防災対策につきましてご指導・ご尽力をいただきますようお願い申し上げます。簡単ではありますが、私のあいさつとさせていただきます。

きます。本日はありがとうございました。

事務局 田中総合防災部副参事（情報統括担当）

それでは、これからの進行につきましては、寄本座長のほうによろしくお願ひしたいと思ひます。

なお、大変申しわけございませぬが、赤星局長は所用がございませぬので、ここで退席させていただきます。よろしくお願ひします。

寄本座長

それでは、これからの進行は私が務めさせていただきます。あらかじめお詫びをしなければならぬのですが、私、本日、大学の修士論文の面接日と重なってしまひまして、途中で退席せざるを得なくなりました。途中からは中林副座長に司会をお願ひいたしたいと思ひますので、どうぞよろしくご了承のほどをお願ひいたします。中林さん、よろしくお願ひいたします。

寄本座長

それでは、本日の議題に入ります。次第では、議題のあとに報告事項となっておりますけれども、本日予定しております議題は、報告事項と密接に関係いたしておりますので、まず報告事項からお願ひいたしたいと思ひます。事務局からご説明いただきまして、その後、委員の皆様にご意見をいただきたいと思ひます。それでは、事務局からよろしくお願ひいたします。

事務局

それでは、報告事項をご説明申し上げます。地域協働復興の模擬訓練についてということで、前方にパワーポイントを表示してございませぬ。恐れ入りますが、パワーポイントをごらんになりながら、お手元の資料を適宜参照してお聞きいただければと思ひます。

まず、地域協働復興推進の東京都の取り組みとして、「制度化を図る」、「検証をする」、「実施を促す」という3つの段階で現在行つてございませぬ。

「制度化を図る」ということにつきましては、先ほど冒頭ごあいさつの中にもございませぬましたが、震災対策条例の改正をしてございませぬ。お手元の資料2 - 3に詳しく書いてございませぬ。それからもう一つ、きょうの議題でもございませぬが、地域協働復興に関するモデル条例を策定するということがございませぬ。

次に、「検証する」ですが、この後少し詳しくご説明をいたしますが、復興模擬訓練の

実施を行ってございます。これにつきましても、資料4 - 1を参照していただきたいと思ひます。

それから「実施を促す」ということでは、来年度、復興市民組織育成事業というものを予定してございます。これにつきましても、お手元の資料4 - 2に詳しく記述をしてございます。

震災対策条例でござひますが、詳しくはお手元の資料2 - 3をご覧いただきたいと思ひますが、地域協働復興に関する都民と事業者の責務を規定いたしました。さらに、地域協働復興の促進、復興市民組織の育成に関する知事の責務というものを条例上、規定してございます。

復興市民組織育成事業でござひますが、区市町村が実施する復興市民組織の育成に対する支援ということで、東京都が財政面、あるいは技術面から支援を行っていくという事業でござひます。

それでは、復興模擬訓練の詳細につきましても説明を申し上げます。

訓練の目的でござひますが、マニュアルで提案した地域協働復興の実効性を検証するという、それから平常時からの活動を醸成していくということ、さらに、モデル条例にその成果を反映していくという目的で訓練を実施してございます。

訓練内容でござひますが、お手元の資料4 - 1の1ページに書いてござひますが、復興プロセスのステップ1、ステップ2というところを中心に行っております。ステップ1では、地域協働復興のための組織化、これは協議会の設立というようなことござひます。ステップ2としては、時限的市街地や本格的な復興に向けての暫定的な生活の場をどのように過ごすかというようなことを行つてござひます。

方法としては、地域の住民や行政、専門家によるワークショップ方式により実施いたしました。

訓練実施地域でござひますが、練馬区の貫井というところと、墨田区の東向島、学校区としては第一寺島小学校という地域の学校区で行つてござひます。各々の詳しい資料につきましては、お手元の資料4 - 1を後ほどご覧いただきたいと思ひます。

訓練のポイントでござひますが、最初に全体の説明会をした後に、4つの段階に分けてワークショップを行つております。

まずステップ1として、地域課題を把握いたしました。

ステップ2では、その地域課題に基づいて避難生活で復興のことを考えていただき、

さらに、ステップ3として、理想の仮設の生活を被災後1か月～2か月を想定して皆さんで考えていただきました。

ステップ4では、本格復興に向けてそれぞれのまちの将来をどう考えるのかということ、ワークショップで専門家の皆さんのサポートをいただきながら行っております。

なお、練馬区の貫井地区では、この検討会議の委員でございます中林先生、それから高見澤先生の研究室にこの訓練のサポートをしていただいております。

次に、昨年、NHKが訓練の状況を放映したビデオがございますので、そちらをご覧くださいになっていただいて訓練の概要をご理解いただきたいと思います。

(ビ デ オ)

以上でございます。大変簡単ではございますが、報告事項を終了させていただきます。

寄本座長

ありがとうございました。ただいまのご説明につきまして、どなたからでも結構ですが、ご質問ございますか。

中林副座長

今ご紹介いただいたような形で、練馬区でやりました復興模擬訓練に参加させていただく機会を得ました。われわれ自身も、この震災復興マニュアル(復興プロセス編)で示されてきた「地域協働復興」ということを頭の中では理解していたはずですが、実際に住民の人と一緒に考えてみようということになると、さてどこからやろうかということで、試行錯誤しながらやりました。

先ほどの説明の中で大きい目標が2つあって、1つは、地域復興協議会の組織化ということと、それから復興プロセスを理解するというその2つだと思っておりますが、今回やった練馬での訓練というのは、どちらかというプロセスを理解するということに力点があったかなと思います。今ビデオで放映されていたのは、ステップ3のところの、要するに理想の仮設住宅を考えるというタイトルだったのですが、これはマニュアルでいきますと、要するに時限的市街地というのはどういうものかということをおみんなで考えてみようというステップでした。

練馬区はもともと、阪神大震災の教訓ということをお踏まえて、各小学校を避難拠点というふうに位置づけて、そこから地域の復旧・復興へ向けるんだということで、避難拠点運営会議というのを各地域ごとに住民で組織していました。すべての区の小学校・中学校がそういう位置づけになっていて、一応、濃淡あるにしてもそれぞれに地域組織が

あったんです。ところが、学校で2週間ぐらいまではみんなで頑張りましょうという訓練をしていたんですけども、ではその先どうなるかということが全く今まで考えられていなかったということで、最初の動機づけとしては、その先どうなるかを皆さん一緒に考えましょうということから始めていったということでした。

したがって、区のほうも、最初は実は総務部の防災課が中心になって、区と都とわれわれと地域とで考えました。先ほどのステップ2、仮設の時限的市街地を考えるというところあたりから、区のほうも防災課から都市計画のほうに役割がシフトしていった、最後の第4回目の復興まちづくりの方針をみんなで考えようというところは、完全に区のほうはまちづくり部隊、都市計画部隊が、訓練用の方針とか案というものを公表していただいて、それをめぐって地域の人たちが議論をしていくというような展開になりました。

そういう意味では、地域協働復興を地域の皆さんと考えるということと同時に、区にとっても、つまり一番前線に立つであろう基礎自治体にとっても、区民の皆さんと一緒にこういう機会を得るということは、非常に大きなトレーニングの場にもなるんだなというようなことを改めて感じた次第です。

もう一点は、これを震災が来るまでどういうふうにポテンシャルとして維持するかという問題があるんですが、皆さん感じたのは、先ほどの仮設なども、「ちょっとセットバックして、もうちょっと歩ける道があったらいいね」みたいな話になっていって、それは従前のまちづくりといいましょうか、防災のまちづくりをどういうふうに進めるかということ、逆に復興を考えるとところから気づいていったというような効果をもたらしているのかなというふうにも感じました。

そういう意味で、復興を考えることで復興の備えをすると同時に、震災前の事前対策の充実にもこういうトレーニングみたいなことが役立っていくのかなというふうに感じた次第です。

したがって、来年度予算がついて展開しようという復興市民組織の育成事業も、そういうような展開が図っていけるようになるといいのかなというような感想を持ちました。ちょっと長くなりましたが。

寄本座長

ありがとうございました。ほかにご発言ございましたらどうぞ。よろしいですか。

五辻委員

先ほどの模擬訓練は想定震度7というふうにお聞きしましたが、例えばこういう訓練をやる時に、私も、復興模擬ではないんですが、中野区ですが、練馬区・中野区というのは、丘陵の上、台地の上ですから、区部直下で6弱ぐらいの想定かなと思うんですが、7でほぼ壊滅してしまう、もしかしたら丸焼けになってしまうというまのイメージと、それから6弱ぐらいで、少し壊れるけどもなんとか形は保っているというところのイメージが違ってくるんです、訓練をやる時に、その辺の想定というのはどういうふうに考えられたのか、私ももっと壊してみたいというふうなことは思うんですが、都の被害想定がございまして、ちょっと教えていただければと思います。

中林副座長

私のほうから説明いたします。

練馬の訓練で、貫井地区というのは実はおっしゃるとおりに、東京都の直下の地震の被害想定でいきますと、震度でいえば震度6弱ですし、被害もそれほど出ないというようなことではありました。ですから、東京都全体でいくと、ああいう地域協働復興で本格的に復興まちづくりが必要な地域というのはもっと別の場所なんです、たまたま今回は先に貫井地区が決まっていたということもありました。したがって、最初の説明の段階で、実は被害想定では貫井地区はこういうことだと。ただし、震度というのと被害というのは、最悪の事態ということで考えると、火災の発生によって、震度で予想する建物の震度被害以上に大きな被害が出る可能性があるということで、これもちょっと燃やし過ぎですけども、実は、これは避難訓練用最悪の事態ということで、火災で焼失したという前提を立てさせていただきました。

先ほどのビデオの中で震度7ということになってしまったのは、取材班がこれぐらいの被害というのはどういう震度かと言うから、「これぐらいにの被害になるとしたら震度7ぐらいなんですけどね」という話で前提を話していたんですが、それが全部放送ではとんでしまって、そういうことになってしまったということなんですけれども、地元の方にはある程度理解していただいた上で、訓練用の設定であるということでした。

ただ、火災ということと、それから街路基盤整備等、貫井地区も十分ではないということで、東京消防庁の持っている延焼シミュレーションをちょっと使わせていただいて、いろんなパターンで地域を燃やしました。町会長さんのお家から火を出させていただいて、風速が変わったらこんなになりますよというようなことを最初のときに随分勉強した結果として、皆さんは納得していただいたかなというふうに思っています。

寄本座長

ほかにございますでしょうか。

寄本座長

それでは、議題に入らせていただきます。本日の議題は2つございまして、地域協働復興に関するモデル条例につきましても、東京都震災復興マニュアルの主な充実内容につきましてもでございます。まず、地域協働復興に関するモデル条例につきましても、事務局のほうから資料をご用意していただいております。それを用いながら説明をお願いいたします。その後で委員の方々のご質疑をいただきたいと思っております。それでは事務局のほうよろしくをお願いいたします。

事務局 八木情報統括担当部長

それではご説明いたします。私、総務局の情報統括担当部長の八木と申します。よろしく申し上げます。

地域協働復興のモデル条例ということで、実は昨年3月に作成いたしましたマニュアルの中にも、今後、区市町村向けにこういった推進条例のモデルをつくっていく必要があるというようなことがうたわれておりまして、それに基づいて、この間、ずうっと区市町村の代表の方にも入っていただきながら関係局と一緒に検討してきたものでございます。きょうは、資料として2つございます。資料2-1というA3版の大きいものと、それから資料2-2というものがございます。この資料2-2のほうは現段階で条例の文章にしたらこんなふうになるのかなということで、かなり細かいことまで書いてございますが、今日は、全体の骨格はこういうような考え方でいきたいというあたりについて主にご説明して、委員の皆様方からいろいろのご意見等も頂戴したいと考えてございますので、主としてこの資料2-1を中心にご覧いただきますが、ちょっと横目で資料2-2もご覧いただければよろしいかなと思っております。

それでは、資料2-1でございますが、タイトルにありますように、これは「区(市町村)における地域協働復興推進条例」ということで、先ほど来ご説明している東京都が改正をした条例の中に盛り込んだ規定、これを区や市においてもより実効性あるものにしていただきたいということでつくってもらおうという考え方でございます。

左側にモデル条例案の骨子ということで、条例の考え方を幾つかに分けて考えて、1から5番までつくってございます。

まず、目的を書くところでは、目的としては、地域協働復興の基本理念と各主体の責務を明らかにしていくこと。それから、地域協働復興に必要な施策や手続の基本的な事項を定めることが目的です。そのことによって地域復興の総合的かつ計画的な推進を図っていくことです。こんなような目的を掲げます。

では各主体の役割はどうかということで、これは条例でいうと3条～5条あたりに書かれる予定ですが、まず、地域協働復興における区民の役割としては、基本的には相互に協力して復興に努めましょうということになります。それから区長の役割としては、主に、復興市民組織というのができるわけですが、これに対する支援をしていくということになります。それから事業者の役割というのは、地域復興活動がいろいろ行われる中で、積極的にこれに協力していこう、とこのような各主体の役割になろうかと考えております。

それから3番目に、地域協働復興の基本理念が6条～8条あたりに書かれる予定になっておりますが、まずは大きく3つくらいあるだろうということで、1つは、地域社会の復興というのは、区民や区長や事業者等の参画と協働で行っていきましょう。それから、復興は福祉とか環境・産業・まちづくりなど、総合的な課題に対応しながら地域づくりを推進していきましょう。それから3つ目は、地域ごとの自然とか文化といったものを生かしながら、自主的な復興活動を進めていく。大きくこのような3つの理念を掲げていこうということでございます。

それで、この条例の一番中心部分は4番の地域協働復興の推進ということになります。まず(1)で、復興市民組織といったものを位置づけたいということ。これは東京都の改正した条例にも「復興市民組織」というのを明確に打ち出しております。この復興市民組織というのは、文字どおり、地域を復興していく市民の組織、復興の地域の中心母体となる組織でございます。この復興市民組織に対して、「認証」というふうに書いてございますが、地域の人たちが結束して自分たちで復興していこうということを合意して、区長さんのほうに申請をしていただいたら、一定の要件を満たした場合に、それを区長が認証するという考え方です。一定の要件というのは、例えば協働復興地域、協働復興区と書いてありますが、その区域を明確にしてあるかどうか、あるいは多数の住民の支持が得られているかどうかというようなあたりを要件にしていく。そんな形で考えてございます。当然、認証ですから、その要件を満たさなくなった場合には認証の取り消しというような考え方も条例にうたう必要があるだろうということでございます。

それから(2)ですが、それではどんな活動をするかということですが、実はここには地域復興協議会　これは昨年のマニュアルの中で中心的に使われた言葉ですが、区長が認証した復興市民組織のことをここでは「地域復興協議会」という名称に、名前を変えるといいますか、地域復興協議会を名乗るためには認証されているということになります。これは11条～16条あたりのところに活動内容が書かれるわけですが、この活動内容を幾つかそこに書きましたが、例えば地域課題の調査をしていく。これはおそらく行政と一緒に調査をしていくということになるかと思います。それから、その地域の協働復興区内の復興計画等をみんなで協働して立案し、または行政側にも提案をしていくということをうたいます。それから、被災後に持続的にコミュニティを維持していくためにはどうしても、先ほど画像にもありましたが、時限的市街地というものが必要になる。この時限的市街地づくりを中心になって取り組む母体でございます。

さらに、この地域には、それぞれ構成員の総意があれば、どういう地域にしようというルールがいろいろあってもいいのかなということで、地域復興に関する協働ルールというものを作成することができる。この下の「区の活動」の点線のところにちょっと書きましたが、この協働ルールについては、一定の要件を満たした場合に、それを区長に登録をして、区長が公表をするというようなことも考えてございます。

それからもう一つ、さまざまな公共施設等、この地域復興協議会が協働して運営を行っていくというようなこともできる。こんなような内容を考えてございます。

それから次に(3)でございますが、こうした地域復興協議会に対して、行政側がどのような支援をする必要があるのかということで、この支援内容を大きく3つに分けて考えてございます。

1つは、直接的な支援ということで、アドバイザーやコンサルタントを専門家として派遣する。あるいは、活動する場所というのは震災後、なかなか確保できないわけで、そういったものを確保していくとか、必要な助成なども行っていくというような直接的な支援でございます。

それから2つ目は、多数の民間のNPO、あるいはボランティア等の支援の人たちがまいます。こうした支援をする人たちに対する支援ということも考える必要があるかなど。いわゆる団体やNPOの活動機会を拡充していくようなことに役立つ支援をしていくということでございます。

それから3つ目ですが、これは　区復興委員会という第三者機関、いわば東京都で

本日のこういう検討会議があるように、各区や市町村にもこういった第三者機関があって、いろいろな意見や提言をしていくということも必要なのではないかとということで、大きく3つの支援策を掲げてございます。

以上、4番までは発災後の話でございます。ところが、こうしたものは実は平常時から行政として積極的に位置づけて取り組む必要があるのではないかとということで、5番として平常時の取り組みの推進。これが最後の20条～21条あたりのところで位置づけて書いてございますが、平常時から地域づくり活動を推進し、復興市民組織を育成支援していく、あるいはNPOの支援組織などに対するいろいろな育成活動を行っていくというようなことを、平常時からやる必要があるのではないかとということで考えてございます。

以上、1番から5番までの考え方をイメージとして流れ図で書いたものが右側の図でございまして、このモデル条例のとおり実際に機能した場合どういうことになるか。住民の行動という縦系列と、区の活動という縦系列がある。これが両方の形で有機的に結びついていくということを想定しております。復興市民組織というものがございまして、これに行政が働きかけをして地域復興協議会というものを設立したらどうかというような働きかけをしてみたい。それで設立し、それを行政が認証していく。まず地域の被害実態調査等々に入っていくということで、とにかくにも時限的市街地づくりがここから始まっていくということになります。

住民の側は、地域復興計画等の提案を行ってまいります。行政の側は、区長が行政としての責任をもって震災復興計画等の作成を行う。この際、住民側からの提案などもきちんと尊重してやっていく。そういうことによって地域復興計画が協働立案ということが可能になってくるということでございます。

さらには、今後の復興に向けての協働ルールといったものを住民側が作成し、それを行政側が登録公表していくということで、実際にその後、事業計画が計画的に策定され、最後は、一番下の枠に書いたように、復興事業がさまざまな形で推進していく。こういったことが実現するような形で条例を構成をしていきたいということでございます。

大変急ぎの説明で恐縮でしたが、以上で概要の説明とさせていただきます。

寄本座長

ありがとうございました。それではどうぞ、ご質問、ご意見をご自由にお願ひいたします。

橋本委員

2点あります。資料2 - 1の中の4番目の(3)の ですが、これが本当に必要なかどうかというのは、ちょっとよくわからないような気がいたします。これが必要な理由をお聞かせいただきたいことがまず1点目です。

それから、その上の(2)の中に、また全般を通してですけれども、時限的市街地づくりというのがメインの仕事になって、要するに基盤をつくっていく。ただ、その中で生活がされていくということのサポートをしなきゃいけないわけですが、そこに関わるいろんな要素というのはあると思うんですね。例えば私の関連でいうと、医療というのはそこをサポートしていく基本的な要素ですが、そこへ、例えば練馬だったらあの辺りの医師会の人たちがどう関わっていくかというような、そういう中身の協議とかというのはどういう形で見えるんでしょうか。それが2点目です。

事務局 八木情報統括担当部長

まず1点目のこういった第三者機関の委員会が必ずしも必要ないのではないかと、本当に必要なかということでございますが、これは区や市の方々も入って検討しているのですが、非常に混沌とした中で行政側は必死になって次の手をいろいろ打っていくわけですが、そういったものを専門的な方々とか、あるいは実際に専門家だけではなくて地域のいろいろな代表の方などが入って、少し第三者的にとれますか、冷静に見ながら、評価をしながら、次の点についてアドバイスしていくというのがあるにこしたことはないのかなというような意見が結構出てございます。そのような意味で、実はこの検討会議も、平常時はこのように皆さんからご意見をいただく場ですが、発災後は少し性格を変えまして、この委員会は復興施策の進め方について直接的にいろいろなアドバイスをいただく機関に切り替わります。それと同じように、区や市町村にもそういったものがあっていいのではないかとというような考え方から提示したものでございます。

それから時限的市街地づくり等々での医師会などの関わりですが、実は、できれば私どもとしては、これはマニュアルの中にも書いたのですが、協議会のメンバーの中に、自治会とか町会とかいろいろ入るわけですが、社会福祉協議会であるとか、場合によっては医師会のようなところも、協議会のメンバーに入っていただくのが好ましいというふうに考えてございます。したがって、その地域の市民の方の生活に密着するいろいろな分野の方が協議会のメンバーとして入っていくということで、医療関係、福祉関係の施策も時限的市街地の形成に生かされるのではないかと、そんなふうに考えております。

橋本委員

ここから意見になります。まず第1点目ですけれども、震災がある区だけで完結するわけではないわけですから、そうすると一つ一つの区に第三者的なことを言う組織をつくと、隣の区もあつたりするわけですよ。そこの調整みたいなことの、ストレスというかコストというか、そっちのほうが大変かなという認識もあると思うんです。これは私の意見です。

それからもう一つのほうの、意見ではないんですが、ですからこういう条例ができて、東京都で音頭をとって各区にこういうモデルを示しながら、つくって下さいよということやるんだと思いますけれども、例えば医療でいうと、東京都が保健医療計画というのを持っていますよね。その中にどういうふうに位置づけるのか。それから、医療圏ごとの医療計画をお持ちですけれども、その中にどう位置づけるかというのを、多分念頭にはおありだと思いますけれども、行政の内部で少しすり合わせをしていただくと助かります。

寄本座長

ご意見ということによろしいですか。それではどうぞ。

高見澤委員

今の2番目のお話ともちょっと絡むんですけれども、震災復興マニュアル(復興プロセス編)で想定している分野的に、今先生がお話しされたような、それぞれの人に対する医療のケアとか、メンタルケアとか、そういった問題がそもそもどういう仕分けの中で復興のプロセスの中でやっていくのかということと、それから、こういう協議会とかいろんな組織でまちづくり的なことになったときに、さらにそういう方々にどういう参画をいただくのかというあたりが、私自身もよく読めてなくて、多分その辺がうまく説明できないと、地元の人にとっては、やっぱり自分の生活から始まって、まちはその後にくるわけですし、ご自分のけがとか、阪神の場合でも様々なメンタルな問題が出てきた。その辺を復興マニュアルの中で、仕分けしているという言い方は変ですが、どう考えているか。これはお答えいただかなくてもいいんですが、その辺が少し理解が深まらないといけないと思います。

それからもう一つは、今の専門家、とりわけこういう時限的市街地みたいなことを考えると、司法書士さんとか建築士さんとか、いろいろな職能の方々に協力していただかなきゃいけないわけで、個別条例で例えば、最後の21条の2というあたりに、「区長は

……」とありますが、「……支援するために」の後に、例えば「専門家職能団体」とか、そういう言葉をちょっと滑り込ませておいていただいて、既に弁護士会などで区とタイアップしているんな、いわゆる財産問題だけではなくて、土地、建物とか、地域とのいろいろな問題の相談に乗っておられるような組織も動いていると聞きますので、そういう「専門家の職能団体の」みたいな言葉がモデル条例のどっかに一つぐらい入っていると、後々そこからまた展開できるかなという印象を持ちました。

事務局 八木情報統括担当部長

最初のほうはご意見ということだったのですが、医療とか福祉とか、あるいは産業とか、要するに復興は全分野にかかわるわけですが、施策として具体的にどういうふうを実施していくのかというのは、実はこの青いほうの復興施策編に分野ごとに書かれています。この中には、都の役割と、それから区の役割ということもある程度触れられています。しかし区の役割は、東京都が立ち入ってつくるわけにはいきませんので、これはこういった条例を区市町村でつくって、そのもとにまたいろいろな施策をつくるなりマニュアルをつくるなりやっていただきたいということです。

したがって、施策については行政の責任で都も区もそれぞれ今後充実させていくことが必要だろうと考えております。それに、先ほどお話になったいろいろな、いわゆる専門家といいますか、医師会とかそういう人たちが、施策としてということよりも、いろいろな提案をしていくとか、助言をしていくとか、そういう専門家の機関として関わっていただく。両方が連携しながらということになるかと思えます。

それから2点目の職能団体のような問題ですが、先生がおっしゃったような部分がかなり必要だということが言われておりまして、東京都のほうにも弁護士会、その他いろいろなと相談がありまして、今後東京都を中心に、そういった職能団体の横のネットワークみたいなものを東京都内でまずつくってみたいかという動きがございます。ですからおそらくそういったものの動きの中で、区や市町村ごとにもそういったネットワークを位置づけていくという動きは今後期待されるのかなというような気がしております。

高橋委員

私も2つあるんですけども、全体に発災後と平常時があって、平常時は4章以降というふうになっているんじゃないかと思うんですが、平常時にやるのが20条、21条にあるんですが、できればここに書いてあることが平常時からできるような何か、もうちょっと平常時にやれることが広がらないかなと。例えば専門家の派遣とか、いろん

なものの助成とか、もちろん発災後でなきゃできないものもあると思います。例えばどこを復興するかなんていうことは発災してみないとわからないんですが、もう少し平常時からやらないと急に発災後にこれだけの手続をするのは難しいんじゃないか。もうちょっと前にできないか。それが少し広げられないということであるならば、モデル地区が何かを選んで、そこには専門家を派遣して平常時から少し、先ほどのようにいろいろやるというようなことができないかというのが1点です。

それから2点目は、先ほど指摘があった19条の復興委員会でしたか、これも発災してからいろんなことについてこのようなものをつくって議論している時間もないし、もっと区長のリーダーシップがあつていい。ですから、こういうものをつくるならば平常時につくって、平常時から区の復興についての様々な考え方をみんなで議論していくということが必要であつて、いざとなったらあとはこんなことを一々やってられない。手続とかいろんなことをごちゃごちゃやるのはふだんやって、緊急時には速やかにやるというような仕組みのほうがいいんじゃないかと思いました。

寄本座長

どうぞ、関連しているんですか。

五辻委員

条例案で2つほど、資料2-2のほうの7ページで、地域復興計画の協働立案のところの13条の、これは表現の問題ですが、一番下のところで、「当該地域復興計画の内容に配慮しなければならない」というのは、例えば「基本的に尊重しなければならない」とか、もうちょっと強い表現であるべきではないかというのが1点でございます。

それから、ここでは字句を別に確定することではないのかなと思いますけれども、その上のところで、2項の「計画策定の協働のパートナーとして参加する」と、区長が協働のパートナーとして参加するというのは、ちょっと抽象的で意味不明で、「参加する」って、本当に参加するのか、それとも助言程度なのか。いずれにしる一番下のところは、そういう区長の協働のパートナーとしての参加を含めて、かなり公的に認証された計画となるので、一番下の「内容に配慮しなければならない」という弱い表現ではなくて、「十分尊重しなければならない」とか、「基本的に尊重しなければならない」とか、そういう強い表現であるべきではないかというのが1点でございます。

それからもう一点は、8ページ目の時限的市街地のところですが、その下の規則で定める事項のところに、これも第14条の2項、「必要な支援を行うことができる」という

よりは、「行わなければならない」とか「行うものとする」というふうに、「行うことができる」というのは非常に任意なものになるので、もうちょっと強い表現にしたほうがよいのではないかと。

それからその中身の問題でございますが、いわゆる遠くに仮設の住宅をつくるというのは、やっぱりコミュニティの崩壊なり生活復興からすればかなり苦難が伴うものになるということで、その地域に住み続けながら自分たちのまちをつくっていくという意味で、時限的市街地という構想ができたというのは、私は非常にいいことだと思っておりますが、先ほどの震度7か震度6弱かということが引っ掛かったのは、結局、ほぼ壊滅してしまったというまちではなくて、一部損壊するけれども、かなり住宅が残っている。当初、生活復興マニュアルが策定されましたときに、要するにそこをちょっと補強すればその住宅に住み続けられるということに対して、都として住宅補強に対する一定の助成を行うと、金額も出ていたようにございますが、そういう議論があったというふうに記憶しておりますが、つまり、こういう被災地域に仮設住宅をつくるといった場合には、本当に焼け野原になってしまってほぼ全壊してしまったという場合にはそういうことになるかと思いますが、建物が一部損壊しながらちょっと補強すれば住民がそこに住み続けられるというふうな場合に、余震が来るとか、そういうことに対する住宅の補強に対する助成ということも含めて、私は時限的市街地が成り立つための非常に重要な支援策ではないかなと思いますので、規則で定める事項というのはかなり仮設の建物のことが書かれておりますが、既存の自宅、住宅の補強に対する支援ということも項目として入らないかご検討すべきと思います。

(五辻委員の発言は、事前送付資料を元に行ったものである。)

寄本座長

ありがとうございました。先ほどの高橋洋二委員、ただいまの五辻委員お2人のご発言に対しましてどうぞ。

事務局 田中総合防災部副参事(情報統括担当)

事務局のほうから1点だけちょっとお詫びをいたしたいのですが、事前に委員の皆様方にご送付いたしました資料ですが、本日の会議開催までの間に若干文言の修正を加えて本日の資料となっております。先ほどの五辻委員のご質問は、事前送付資料を元に行っておりますので、ページなども変わってございますので、その点だけお詫びを申し上げます。

事務局 八木情報統括担当部長

それでは、事務局のほうから、先ほど来ご質問があった幾つかの点についてお話しさせていただきますけれども、まず、平常時からという話がいろいろと出ております。実はこのマニュアルを昨年策定するときに、何回かこの検討会議を開いていただいたわけですが、平常時からの話がそこでもされていたんですね。ただ、私ども申し上げたのは、このマニュアルは基本的には、発災した後に行政の側が手続も何も考えられてないというのはまずい。その備えとしてつくるんだということを大前提で作成しました。ただし、マニュアルの中でも平常時からという項目もつくったわけですが、要するに平常時からの防災まちづくりとしっかりと連動しながら考えていく。平常時からの防災まちづくりというのは、いろいろな施策体系を持っています。ですから、そういった施策の体系とどう結びつけていくかということです。

一方、そうはいても、それでは復興の話というのは、発災した後だけでいいのかということで、五辻委員からも言われたように、どうせならば、倒れてから補強するのではなくて、最初から危なさそうなところを補強するような仕掛けがあってもいいではないかというようなことで、これについてはやはり十分そういった議論があってもいいわけです。ただ、それをどこまで区市町村が地域協働復興の条例の中で位置づけていくかというのは、区市町村のいろいろなまちづくり施策との関係でお考えいただくことになるのかなと。ただ、考え方として、今言われたような考え方は、私どもとしても基本的には大切だというような認識を持っているということでございます。

ちなみに、練馬区の今回の復興の訓練に参加した方々のいろいろなお話の中で、こういった訓練をやって実際にどこが危ないというのがよくわかったとか、そういう話があるわけですから、それでは今から何かやっつけていこうという動きにその地域の人たちが動き出せば、それはまちづくりが事前に促進されるということが期待できるのかなと、そんなふうに考えています。

寄本座長

ありがとうございました。どうぞ冷水委員。

冷水委員

数点ですが、主には2つにまとめられると思うんですが、私が事前に読んでいないこともあって、どこかに書かれているかもしれませんが、この市民組織、それからその後の復興協議会の1つは規模ですね。それがどういうことが想定されているのか。もちろ

ん地域による違いがありますから、一律に機械的には決められないと思うんですけれども、大体どういう規模で考えられているのか。それで、町内会等既存の住民組織がありますが、それとの関係がどういうふうに想定されているのか。

それから、平常時の問題と、実際に震災が起こったときの被害の影響があるエリアというのがあると思うんですよね。長田の場合、ああいうふうに火災で非常に広域に燃えてしまった。あれは町内会の範囲を超えて広がったわけですし、そういう想定される被害の範囲みたいなものをある程度想定した上で市民組織というようなものを考えておかないと、その中でばらばらに組織がつくられて、被害が幾つかの市民組織をまたがって起こったという場合、一緒にやらなければならないということも考えられるわけで、そういう点では規模、範囲をどういうふうに組織化するかというのは、非常に難しい問題ではないかなと思ったわけです。

そのことと、それから、組織化の場合の意思決定の方法というんですか、区長が認証して協議会にするというのはいいんですけれども、市民組織自体が、今、町内会の場合は一応何らかの格好で組織化がされているわけですしけれども、例えば今言った被害が少しこういう範囲で起こるとすると、この範囲で組織化が行われると望ましいというふうなことに住民自身が考えた場合にも、あるいは行政のほうからの一定の指導というか、勧告というか、何かそういうものを出した場合に、そこをどう住民が意思決定するのかというときに、非常に民主的な手続をとるならば、住民が投票して、こうしようというふうなことを決めるとか、何かその辺のことがマニュアル化されてないと、なかなか組織化が進まないんじゃないかなというそんな気がしました。そういう意味で、組織の規模、範囲と、意思決定の方法といいますが、そのことが1つです。

もう一つは、市民組織、あるいは市民組織が組織される地域ということ想定した場合、東京は本当に様々ですから、例えば私の大学のある千代田区なんて想定しますと、地域住民といっても夜間人口は4万人を切るということで、しかし昼間人口は何百万ということで、市民組織と考えると、丸の内とかそういうところはビルの中にほんのわずかしかない。そして多くは企業、事業者ということで、そういうところが大きな避難拠点になるかもしれないし、加害拠点になるかもしれない。そこが火を出した場合とか、そういうふうなことを考えると、事業者とか企業と市民組織との関係をどういうふうに位置づけるのかということが、大都市の場合、非常に大きな課題ではないかと思うんです。だから、市民組織ではなかなか対応できないそういう地域の課題をどうするのか。

しかし同じところにあるという問題ですね。

もちろん、企業、事業者だけではなくて、先ほど少し出ていましたが、これは範囲の問題にかかわりますが、病院、医療施設などをどの市民組織のところでどういうふうに位置づけるのかとか、老人関係の施設、保育園、もちろん学校、そういう公共的、保健福祉施設的なものをどういうふうに位置づけるか。これは避難拠点としてはいろいろ考えると思うんですけども、計画して復興するときに、ある意味で被害者の一つになる老人ホームなら老人ホームがあれば、そこは被害者の組織の一つになるわけですね。そういう人たちをどうするのか。施設に任すだけではいけないし、昨日もテレビでやりましたけれども、住民が避難をさせるというふうなことからいうと、そういうことも含まれますので、住民というイメージを超えたところをどのように市民組織の中に位置づけるのかということ。これはさっきの意思決定の問題にも関係しますけれども、難しい問題かなと思いました。

それからもう一つは、組織化は非常に地域によって格差があるだろうと思うんです。組織化のスピードなり、やり方といいますかね。一番あれなのは、神戸でもそうでしたけれども、日ごろから住民の組織化が進んでいるところは、すぐ対応できた。有名な地帯が幾つかありますけれども、そういうところと、なかなか住民が動かない地域があって、組織化が進まない。ある時点で8割方組織化が進んでいるのに、2割は進んでいない。そういうところがわかっていて、ある日、震災が起こったということを想定しますと、遅れているところにはどういう手当をしていくのかということ。これはいろんな理由がある。利害関係がなかなか対立してまとまらないとか、リーダーがないとか、これはもっと先の話かもしれませんが、そういうことも将来的には想定しておかなければいけないんじゃないか。そういうことを、ほとんど疑問ですけども、今わかっておられる、あるいは検討されている範囲内でお話しいただければと思います。

田代委員

関連して1つ。私も、復興協議会の設立、これは非常に大事な役割を果たす組織ですけども、このことについて2つほどあるんです。

1つは、今お話が出たと思うんですけども、立ち上げのプロセスに関して、いわゆる受け皿というか、場所が非常に多様な条件を持った形で、また主体も多様になってきたときに、それぞれがどういうふうな形で立ち上げていくのか、あるいはその力という役割について、認証という形で動いていくわけですけども、その場合に、認証とい

うこの意味がどういうことなんだろうなというのがあるんですね。例えば、ある程度復興協議会という形が幾つかキックされていて、こういう条件を満たすということがあると、その条件が整うまでは認証されないのかとか、あるいはいろんなタイプが出てきたときに、複数出てきてもそれをすべて認証していくのかとか、協議会というのは1個しかないのかとか、その辺についてのあり方について、この中でははっきりと書かれていないように思うんですが、おそらく、協議会が設立されて、立ち上げから動き出すまでが非常に大事だと思うんです。動き出せばある程度マニュアルに従って動いていけると思いますので、そのあたり、立ち上げの段階のときのプロセスと、それから協議会の認証という手続と、その認証の段階で何を目的に行うのか、あるいは認証というのがどういう意味を持っているのかというあたりについてお聞かせいただきたいと思います。

金委員

もう一つ関連で。私も今のお2人のご意見に全く同感ですけれども、もう一点、その認証された団体が、例えば地域課題の調査を行うというときに、そして行政から情報提供がされるという場合に、例えば各家庭・事業主のニーズは随分多様化していて、どこまで踏み込んでそこら辺の情報がそういう団体に提供されていくのか、そして各家庭もどこまで答えなくてはいけないのか、どういう強制力を持っているのかというところで、個人情報の取り扱い等について、どういう形になっていくか、というのは大変難しい課題だと思います。

寄本座長

3人の方々の……、関連ですか、どうぞ。

池上委員

1つは、冷水先生のほうから、千代田区の場合は住民が少なくてというお話がありましたが、私が考えるに、昼間人口といいまして、地域にいる企業の方たちも、昼間千代田区に勤めている方はその市民と私はとらえているんですね。ですから、昼間発災した場合には当然そこにとどまってやるべきことがいっぱいある、ということで、復興市民組織のことですが、当然そこに住んでいる住民登録をしている市民だけではなくて、そういう方たちも入るんじゃないかというのが私の考えなんですね。

例えば日常やっている訓練でも、企業の方、市民の方、いわゆる町内会の方、それから学校の方たちと、いろんなところに声をかけて連携でやっているということがありますよね。中には自衛隊の方たちにも応援をお願いして大規模にやっているということも

考えられるわけで、そのように連携という意味をもう一度考えてこれに取り組みなければいけないのではないか。市民だけということで私は考えていないんですね。

それから、先ほど、この市民組織がたくさんできて実際にはどうなるかというご意見もあったんですが、平常時にたくさんできる分には一向に構わなくて、災害が起こったときには臨機応変に動ける人がどれだけいるかということですから、事前にたくさんできていて、その一つで動くのではなくて、例えば幾つもの組織が一緒になってやるかもしれないし、いろんなリーダーが集まってやるかもしれないということを考えますと、そんなにきちっと整理されるものではないと思います。要は、動ける人間がどれだけいるか、防災力ということもよく言われますが、先ほど中林先生がなさった、まさに事前にやるシミュレーションですが、あそこでもいろんなことが出てくるんですが、住民の中から事前復興、こんなに弱いところがあると気がつかれて、被害が起こってからではなくて、例えば耐震診断とか耐震補強という話もありますが、それから燃えないまちづくり、そういうことにお金をもっとかけていくべきじゃないかというような動きになればもっといいのではないかなというのが1点あります。

もう一つは、「復興市民組織」という名前ですが、今まちづくり協議会とか、自主防災組織とか、いろいろありますよね。その中の住民自身が混乱を起こさないようにこれをきちんと説明をして、これはこのための組織なんだよということを言っていないと、ボランティアの部分でも、区のボランティア登録があり、都のボランティア登録があり、日赤がありということで、それに幾つもかかわっているボランティアがいるわけですよ。当然ここも、自主防災組織にかかわっている人、それから復興市民組織にかかわる人、かなりダブってくるのではないかと私を想定しているんです。ですから、その辺をきちっと整備をして、ダブっても構わないけれども、ここはこういうことを押さえてやる組織だよということをきちっと説明する必要があるかなというのがあります。

寄本座長

ありがとうございました。たくさんご意見をいただきましたけれども、どうぞよろしくお願いします。

事務局 八木情報統括担当部長

多角的なご意見をありがとうございました。すべてにお答えできないとも思っていますけれども、幾つか私のほうからお答えさせていただきますが、まず、地域復興協議会の組織の問題でございます。それに絡んで意思決定の問題ということになるわけですが、

組織については、条例で想定しているのは、おおむね小学校区ぐらいの規模を考えているのです。例えばもっともっと大きな団地があって、団地として平常時から団地の協議会みたいなものがあると、そしたらそれはそのまますんなりと移行していただいても結構で、地域の状況に応じて、必ずしも一概に言えないと考えています。当然そこには、町会とか商店会とか社会福祉協議会とかいろんな団体が平常時からあるでしょうから、そういう人たちが集まって復興市民組織をつくっていくというようなことを想定してございます。それから、災害の規模が大きくなったときに、規模が大きいいにもかかわらず、協議会が小さいのが幾つもあったってどうなんだというあたりですが、これはまさにその地域のこれまでの平常時から活動状態がどうだったかということで、いろんな形態があり得ると思います。この際、連合にしようじゃないかという話が出てくるかもしれません。一概には言えないのですが、基本的には、全体の合意を得られやすいかどうかと考えると、小学校区ぐらいが適当なのかなというふうに考えてございます。

それから認証の問題、意思決定の問題にも関係するのですが、まずは意思決定は、条例の考え方は、とにかく規約は必要ですよ。ですからそれは多数決原理にするのか、全員一致にするのか、これはまさにその団体が決めることでございます。少なくとも規約は必要でしょうということでございます。では2つも3つも同じ地区で手を挙げてきて認証してくれと、これは想定しておりません。なぜかと申しますと、基本的にその協議会に対して行政がその地域を代表しているとみなして専門家を派遣したり、場合によっては助成をしたり、いろいろやるわけです。これは実は阪神の教訓からきているのですが、ある幾つかの地域ではそういった混乱があったようですけれども、行政と地域の代表の組織がいろいろ協議してまちづくりがある程度まで進んだ。ところが、進んだ一定の段階で、いわゆる戸建住宅派と共同住宅派で完全に方針が分裂してしまっていて、組織が分裂するという事態が起きた。そのとき行政は一旦手を引いています。手を引いて、もう一回組織の分裂を修復するのに精一杯努力をして、つまり分裂した状態では一枚の絵が描けないわけですね。そういったような教訓から、やはり認証というのは基本的には地域を代表しているというのが大原則だろうと考えてございます。

それから、いわゆる昼間人口との関係、あるいは事業者の関係でございますが、まず1つは、これは考え方の問題ですが、私どもは震災対策の中の復興対策というのは、応急対策や応急復旧対策と分けています。したがって、例えば都心部に働きに来ている方が電車が止まってその日のうちに家に帰れなくなった。どうやってその人たちを無事に

過ごしてもらって、あるいは送り届けるか。これは復興対策ではなくて応急対策と考えています。ですから、それはそれで東京都としてもいろいろ対策を考えております。一方、昼間しかないのだけれども、事業者がその地域でもって復興にかかわる必要があるだろうと考えております。その場合にはむしろ、地域復興協議会の中に積極的に参画していくとか、そういう形態も考えられるのかなと。これもやはり阪神の真野地区あたりでは、あそこの有名な大企業が地域の復興を一緒に行ったということもございますので、やっぱり地域特性を踏まえた事業者のかかわり方があるのかなと思っております。

それからもう一点、組織化がなかなかできない地域をどうするんだというようなお話がございました。これについては、恐れ入りますが、机の上にある復興プロセス編の24ページ、25ページをちょっとご覧いただきたいのですが、これがこの本の一番メインになる図ですが、この中は時系列に左から右に流れているのですが、真ん中が地域力を生かした、つまり組織がきちっとされる地域です。ところがされない地域は、この下のほうに、右の25ページに、行政主導による復興とか、被災者個人による独自復興とか書いています。この流れを私どもは想定しています。必ずこういう地域はあるだろう。ここは見放すのではなくて、場合によっては行政が積極的にどんどんやってしまいますよとか、あるいは個人向けのいろんな支援策も用意していますと。ただこれは、本当に地域が自分たちで考えてやろうという復興にはちょっとなりにくいですねということで、こういうことも想定はしています。

だからやはり好ましいのは、この真ん中のラインにできるだけ入っていく。そのために平常時から、この絵でいえば24ページの一番左側にある平常時からの取り組みということが期待される。

すべてにお答えできないので申しわけないのですが、こんなようなことで考えてございます。

中林副座長

座長が退席されましたので、代わります。今のようなお答えだったのですが、よろしいでしょうか。最後の点は、私の認識ですと、ちょっと酷なというか、現実的に見ると、地域を差別化するという発想にもつながりますね。つまり、協働復興区を設定し、協議会がつかれないところは支援が少し薄くなる。個人の支援はあるけれども、団体支援をしないという形に極端に言うとなっているんですね。ですから、協働復興を皆さんが頑張るとこれだけ手厚い支援で皆さんの思いを込めたまちの復興ができますよ、というこ

とを事前にどれだけ普及させておくかということが大事なところかなというふうに思っています。

園田委員

1点よろしいでしょうか。今のお話とも関係するんですが、そういう意味でいうと、平常時にこういう条例を、区市町村の方がどう考えて位置づけておられるのかというのが大変重要ではないかと思うんです。そうしますと、今ご指摘のような、ここはうまくいきそうだとか、ここはいろいろ主体が出てきて綱引きがありそうだとか、あるいはポテンシャルがないとか、かなりそういうのは区市町村のレベルにいくと見えてきている部分が、平常時の段階であるのではないかと思います。それで質問ですが、これはあくまでモデル条例ということですが、これがどういうふうに使われるのかというのがよくわからないんです。現案は21条で構成されていますけれども、市町村がそれぞれ独自にこの21条以降、何かそういう地域事情に応じたことをもっと考えなさいというのをいうことができるのかどうか。都の立場でこの条例をどういうふうに使っていったらいいのかを示しておく。そうすると、今ずっとご議論のあった協議会とか、いろいろな味つけの仕方というのは少し出てくるのではないかと思います。モデル条例ということと、区市それぞれがどういうふうに独自性を出されるのかということと、さらに言えば、それがあまりにもばらばらだとまた、隣り合っていてばらばらというのでいいのかどうかというのを都がどう束ねていかれるのか、その辺についての取り扱いというんでしょうか、展望をお聞きしたいと思います。

事務局 八木情報統括担当部長

モデル条例ですが、これは皆さんご案内のとおりですけれども、要するに知事が区長・市長に押しつける権限は全くないんですね。ただ、まだほとんど施策としては復興というのが区市町村レベルでほとんど手がつけられていないという中で、何か見本をつくったほうがいいなと。しかもそれは都が勝手につくるのではなくて、区や市の人も入って一緒に検討してつくろうよということで、この1年間、検討してきたわけです。したがって、今後、実は今日お示した文案はまだまだ熟してないので、いろいろと文章的にはこれから精査するわけですが、これを区や市に今後提示、説明をしていって、それでまた逆に意見ももらってやっていくということが1つでございます。

それからもう一つは、先ほど来ご説明させていただいている復興訓練を、今回はモデル的に2つの区で実施しました。この間、これを中林先生などをお願いをし、発表会を

やり、これにはたくさんの区や市から見に来ています。そうすると、あの区では結構進んでやっているぞ、下手するとうちの区は地震が起きたら何の復興もできないぞというような意識を持てるように、東京都としてはそういうお手伝いはかなりできると思います。そんなようなことで、今後このモデル条例を、実際にそれぞれの区市町村に見合った形のものをつくってくださいという形で使っていきたい。それから、できるだけばらにならないように、一つの標準としてこれを考えていただく。こんなような状況です。

園田委員

ただ、独自性もあっていいんじゃないと思うんですが。独自に考えるところは考えてくださいというようなことはおっしゃらないのですか。

事務局 八木情報統括担当部長

これが大前提です。もちろん独自性、地域性があっていいということでございます。

中林副座長

もう一つ今のことに関連すると、この改訂バージョンの前の都市復興、生活復興のときに、各区で、幾つかの区はマニュアルも区でつくられていたり、たしかあのときにも標準条例というのがありまして、幾つかの区は条例まで検討されているところもあるのかなと思うんですが、その辺については、新しいスタイルでもう一度考えてくださいというお願いになるのかもしれませんが、ちょっと区の先端状況というのだけご説明いただけるのであれば、簡単にいただけますか。たしか、7、8区ぐらいがマニュアルをつくっていますよね。

事務局 八木情報統括担当部長

すみません。今回の都のマニュアルは都市復興と生活復興が合体していますけれども、区市町村では都市復興マニュアルと生活復興マニュアルという形でつくっているところがあるわけです。都市復興マニュアルは先行しております。これは数としては今のところ、23区中8区ぐらいですか、市のほうはほとんどございません。それから生活復興はまだまだ少なくて、2～3区といったところです。ただ、私どもが得ている情報では、東京都がモデル条例をつくっているということで、これができたら復興マニュアルもつくろうというような動きというのは聞いております。

中林副座長

今ちょうどそういうタイミングということで、これから各区のご意見を伺いながら進

めるということで、あくまでも標準モデル条例ですので、これをベースにしてそれぞれの地域に合ったものをとということになるかと思えます。

そろそろもう一つ議題がありますので次にいきたいのですが、ぜひ何かということがありますでしょうか。

岸井委員

すみません、1点だけ。資料2 - 2のほうの第3条の2項に、「区震災対策条例に基づき区長が定める震災復興計画等……」というのがありまして、これが問題だと思うんですよね。これと協議会のやるものと、相互に尊重しなさいという形にこの文章でなっているんですが、ここの部分をもうちょっとかみ砕いて、都がやる役割と区がやる役割と協働の役割というのがもうちょっとわかりやすくなってないと、あとで非常に齟齬を来すことにならないかという気がいたしました。

中林副座長

ありがとうございます。図で示すとわかりやすいことも、文章だけにしようと思うとなかなか難しいところがありますし、実際には条例に基づく規則をどうつくるかで条例をどう使うかというのが決まるところがありますので、ぜひ、モデル条例の案文だけではなくて、そうした仕組みを図解するような形で少しご検討を今後進めていただければということかと思えます。それから言葉の定義ですね。先ほどの何人かの委員からお話がありました、今日の資料の中に、対象の言い方だと、区民、市民、住民、地域住民、事業者というのがあるんですね。これらの関係はどうなっているのかということが多分大きな問題になると思いますので、それらのことも含めて少しご検討いただくといいかなと思います。

一応そういう課題が残っておりますけれども、本日も提示させていただいた条例をモデルとして、今後各区の意見を聴取しながら進めていくということですが、ご了承いただけるでしょうか。では、そういう形で進めさせていただきたいと思えます。

もう一点だけ、私、気になっている点があって、震災ということでわれわれは直下地震の被害想定みたいなイメージが非常に強いのですが、震災復興というのはどういうときに適用するのかということなんです。具体的に何を言っているかということ、例えば三宅島というのは火山災害だということですが、火山だけではなくて、火山に伴う地震が起きて、その震動による被害というのも出ているわけですね。あるいは長い期間の中には、震災復興の途上でまた別の災害が発生するようなことも起きてきます。ですから、

とりあえずはモデルなので典型的な震災復興で考えるのですけれども、実際の運用のときには、災害の種類が変わる、あるいは重なったときのことも少しご検討いただいております。これはぜひ都のほうで、とりあえずその辺の考え方もご整備いただけるといいかなというふうに思いました。

中林副座長

では、もう一つ、次の議題がありまして、2番目ですが、震災復興マニュアルの主な充実内容についてということで、こちらのほうのご説明をお願いしたいと思います。

事務局 八木情報統括担当部長

それでは、大変時間が押しておりますけれども、よろしくお願ひいたしたいと思ひます。昨年つくったマニュアルは、これは今後継続的に見直し、充実を図っていくということが規定されておひまして、そのために、震災復興検討委員会のもと各作業部会でずっと検討が続けられているところでございます。本日は、今年度各部会のもとで、このブルーの表紙の復興施策編の内容を中心に検討を行ってきた12月末現在の検討結果の主だったものを、各部会長のほうから説明をさせていただきます。資料は3をご覧いただきたいと思ひます。部会が幾つかございます。まず私のほうから、私が部会長をしておりますのは、総括部会というものとくらし復興部会というのがございます。この2つについて、まず私のほうからご説明させていただきます。

資料3の2の総括部会と書いてあるところをご覧いただきたいのですが、主に3点をご説明いたします。

1点は、復興の前提となる被害状況の把握についてのことでございますが、社会公共施設等に対する応急危険度判定の実施体制といったものの充実を図りました。災害時には、2次避難所となる社会福祉施設、あるいは後方医療体制の拠点となる災害拠点病院、こういったところの防災上特に重要な建物について、迅速に応急危険度判定を行う必要がある。そのためのリストなどを作成するとともに、あわせて、こういった判定を行う職員という意味で、各局の建築職員等の応急危険度判定の講習会を実施するというようなことをやっております。

2点目が、復興時の財政に関係してですが、震災復興対策を速やかに実施するためには、緊急時における予算執行とか契約というやり方をきちっと準備しておく必要がございます。このために、「緊急時における契約についての処理要綱」といったものを今回策定いたしました。

それから3点目が、がれき処理体制についてでございますが、家屋等の解体撤去に伴いますがれき処理をどう進めるか、あるいはこれについて適切なアドバイスをする必要があるだろうということで、復興相談の一環といたしまして、区市町村の総合相談所に住宅まちづくりの相談窓口を設けるとともに、区市町村から要請があれば、専門の相談員を派遣するなどの相談体制の充実を図りました。

次にもう一つの部会ですが、3ページをご覧くださいと思います。くらし復興部会についてご説明いたします。この部会でも3点ほどご説明いたします。

まず、医療の分野でございますが、都立病院における緊急医療体制を整備いたしました。これは都立病院があちこち被災して使えなくなるという状態に備えて、都立広尾病院を緊急災害医療センターに指定をいたしまして、ハード・ソフト面の両面において整備をし、都立病院における医療管理体制のモデルとして構築したわけでございます。また、その広尾病院自体が機能が停止した場合に備えた代替機能を持たせる病院も確保してございます。また、あわせて、緊急時の診療要員を確保するために、各都立病院の職務住宅といったものも整備をいたしました。

2点目が福祉の分野でございますが、震災により一時的に施設入所が必要となった高齢者等の受け入れ体制を確保するためには、都内だけでは確保できないということに備えまして、埼玉、神奈川、千葉等、首都圏の八都県市というところで相談をしまして、施設の相互利用などが円滑に行えるように協定を締結いたしました。そして応援要請の手続とか、八都県市間の調整方法などの事項を定めたわけでございます。

3点目が外国人への支援の分野でございますが、震災によって東京都では外国人の被災者が多数発生することが予想されるわけですが、外国人に対する情報提供体制を充実させるために、都の生活文化局の中に外国人災害時情報センターを開設して、外国人に関する情報収集、情報提供にあたるなどの活動体制の整備を図ることといたしました。

以上、それぞれ要点についてご説明させていただきました。それでは、引き続きまして都市復興部会、住宅復興部会、産業復興部会、それぞれ部会長からご説明をさせていただきます。

中林副座長

ちょうど12時になってしまったのですが、お忙しいところを申しわけないのですが、15分ほど時間をいただいて、できれば10分で終わるということで、遅くとも15分に終わるということで続けさせてください。では、お願いいたします。

成田都市防災部長

都市復興部会長を務めます都市防災部長の成田でございます。私のほうから大きく3点ほど。

まず1点目は、復興施策の関係でございますけれども、被害状況の把握についてでございますが、応急危険度判定の調査結果を被災したときの家屋被害状況調査の代替調査にかえられるということでこれを検証いたしましたので、マニュアルの判定基準にこれを追加しました。それから都市復興の模擬訓練を行いまして、マニュアルで示された形態が比較的有効に働くということが確認できたということをご報告申し上げます。

それから復興プロセス編のほうでございますけれども、これは2点ございまして、建築確認審査の簡略化でございますけれども、震災後に緊急に建築しなければならないということで、標準的な形式をあらかじめ定めておきまして、審査を一括して行う、あるいは建築確認手続を後日行うというふうなことで、建物標準形式の設定をプレハブ協会等と今協議をさせていただいております。

それから共同住宅の再建支援でございますけれども、これに関しましては、地区計画制度とか良好な市街地の形成が担保できる状況であれば、容積率の緩和を行う区域を指定して、共同住宅の建て替え支援をしていきたいと考えています。

都市復興部会からは以上3点でございます。

水流住宅政策担当部長

住宅復興部会につきまして、住宅政策担当の水流がご報告いたします。住宅復興に関しまして、関係団体と話し合いを進めてきた3点につきましてご報告いたします。

まず1番が被災住宅の応急処理でございますが、東京建設業協会の協力を得まして、被災住宅の応急修理を会員の建設会社により緊急に実施する体制整備、仕組みづくりにつきまして準備を進めてまいりました。それが1点目でございます。

それから2点目、一時提供住宅の供給でございますが、発災時に民間賃貸住宅の空き家を都が借り上げまして、被災住民に対して提供する制度でございますが、実際の空き家住宅の提供につきましては、東京都宅地建物取引業協会など、関係3団体の協力を得て実施することにしております。覚書などを締結するとともに、協力を当たってくれる関係の不動産会社の登録を今進めているところでございます。

それから3点目、被災住宅の自力再建の支援でございますが、財団法人の東京都防災・建築まちづくりセンターにおきまして、分譲マンションの建て替えとか密集市街地の整

備のための専門家派遣制度などが現在運営されております。この制度につきまして、人材のプール等、発災時にフルに活用できるような方向でさらに充実を図っているということで、話し合いを進めてきているところでございます。

以上です。

乾産業政策部長

産業復興部会の産業労働局の乾と申します。産業復興部会の関係についてご説明を申し上げます。3ページの下段でございます。産業復興に関しましては2項目の検討が進んでおります。

まず、本格復興に向かうにあたりまして、工場を仮設から本設へ移行するという段階が考えられますけれども、その際に、事業を行っておられる方々の負担が特に増えることがないように、賃貸料の負担軽減でございますとか、入居資金の助成でございますとか、こういったものの支援を行うことを決めております。さらに、具体的な経営支援などの民間専門家の活用といったところも行いたいと考えております。

2項目目でございますけれども、少し段階はさかのぼりますが、被害や復旧状況の把握にあたりまして、特に被害が甚大な地域におきましては、東京都が直接現地調査を行いますけれども、その際の実施方針を策定いたしましたし、また、被害・復旧状況の分析にあたりまして、具体的な項目の方針を策定いたしました。

以上、産業復興関係では2項目でございます。以上でございます。

中林副座長

ありがとうございます。4ページのこれはよろしいですか。

事務局 八木情報統括担当部長

それでは、最後のその他でやろうと思っていたのですが、先に、今の資料の4ページをごらんください。今幾つかご説明させていただきましたが、それぞれの部会では、年度末に向けてなお検討中のものもございます。これらを今後、各作業部会へもう一回持ち帰って検討をし、またその上部の幹事会で年度内に検討結果を取りまとめて、そこで承認されたものについては、昨年つくりましたブルーの必要なページについて、どんどん差しかえなりつけ加えを行っていくという作業を4月頃までには行っていきたい。そんな予定でございます。

中林副座長

以上のことで、個別の施策の充実ということでご報告いただきました。何かご質問、

あるいはご意見はございますでしょうか。よろしいでしょうか。

今回の改訂で施策編のほうは加除式にしたということで、最初の加除がこの4月ぐらいにできるのではないかということで、だんだん厚くなるとバインダーも取り替えなきゃいけなくなるかもしれませんが、その第一歩が動き出しているということかと思いません。よろしいでしょうか。

では、今お話しいただいたようなことで、これを皮切りに今後ますます充実していくということですので、よろしくお願ひしたいと思ひます。一応、議題はこの2件だったのですけれども、そのほかに何か事務局からご連絡はございますでしょうか。

事務局 田中総合防災部副参事（情報統括担当）

特にございません。

中林副座長

では、お願ひします。

事務局 田中総合防災部副参事（情報統括担当）

本日大変お忙しい中をご出席いただきまして、ありがとうございます。

それでは、最後になりますけれども、私どもの中村東京都危機管理監のほうから最後にごあいさつをさせていただきます。よろしくお願ひいたします。

中村危機管理監

危機管理監の中村でございます。本日、お忙しい中をお集まりいただき、熱心にご意見・ご助言いただきまして、ありがとうございます。その中にもございましたように、地域協働復興に関しまして、私どもではマニュアルをつくり、昨年条例を改正したということで、種はまきましたけれども、まだ芽が出ていないという状況でございます。本日ご議論いただきましたこのモデル条例を、各市町村がつくることでやっと芽が生えてくるのかなと、こんなふうに私どもは考えております。

先ほどお話もありましたように、三宅島という災害現場をわれわれは抱えておりまして、残念ながら、ガスは横ばいで、安全基準にまだ達してないという状況でございますし、島民の方々も4年目に入りますけれども、こちらで避難生活をするということで、この復興市民組織という組織さえもつけれない、ばらばらに住んでいるという状況でございます。私ども東京都・村・国では、帰島のプログラムを準備しようではないかということでいろいろ考えておりますけれども、住民の方々を仲間に引き入れるというのがなかなか難しいという実態もございます。そういう現場を片方で抱えながらではありま

すが、震災の復興市民組織ということで先生方にいろいろとご助言・ご意見を今後とも頂戴したいと考えておりますので、是非ともよろしく願いいたします。本日はどうもありがとうございました。

中林副座長

それでは、予定の時間を少し過ぎましたけれども、すべて会議を進行させていただきました。ありがとうございました。それでは、これで終了させていただきたいと思えます。

午後 12 時 9 分閉会