

■第12回東京都震災復興検討会議議事録

平成19年5月14日（月）15：00～16：30

東京都庁第一庁舎33階特別会議室N6

○事務局（齋藤副参事） 大変お待たせいたしました。ただいまから第12回東京都震災復興検討会議を始めます。私は本日座長選任までの間、進行を務めさせていただきます総務局総務防災部の齋藤でございます。よろしくお願いいたします。

はじめに、本日ご出席いただいております委員の先生方をご紹介します。

それでは、委員名簿に沿ってご紹介させていただきます。市民防災研究所、池上委員でございます。

○池上委員 池上です。よろしくお願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） 日本女子大学、石川委員でございます。

○石川委員 石川です。よろしくお願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） パルシステム、五辻委員ですが、後ほどおみえになりましたらご紹介させていただきます。首都大学東京、大杉委員でございます。

○大杉委員 大杉でございます。よろしくお願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） 早稲田大学、佐藤委員でございます。

○佐藤委員 佐藤です。よろしくお願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） 富士常葉大学、重川委員、本日所用で欠席でございます。一橋大学、田近委員におかれましても所用で欠席との連絡をいただいております。首都大学東京、中林委員でございます。

○中林委員 中林です。よろしくお願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） 次に、大妻女子大学、藤吉委員でございます。

○藤吉委員 藤吉です。よろしくお願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） 東京弁護士会、渕上委員でございます。

○渕上委員 渕上でございます。よろしくお願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） 消防研究センター、室崎委員、本日所用で欠席との連絡をいただいております。東京経済大学、森反委員でございます。

○森反委員 森反です、どうぞよろしくお願いいたします。

- 事務局（齋藤副参事） 引き続きまして、この検討会議の事務局を担当しております幹事会の方々および区市町村の委員をご紹介します。恐れ入りますが、お手元の別添資料2をお開きいただきたいと思います。幹事長の中村危機管理監でございます。
- 中村危機管理監 中村でございます。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 副幹事長の都市整備局、宮村市街地整備部長でございます。
- 宮村市街地整備部長 宮村です。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 幹事の紹介です。総務局総合防災部長、石野は本日所用で欠席でございます。都市整備局、瀬良住宅政策担当部長でございます。
- 瀬良住宅政策担当部長 瀬良でございます。どうぞよろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 福祉保健局、杉村総務部長でございますが、本日所用で、代理として砥出総務課長にご出席いただいております。
- 砥出総務課長 砥出と申します。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 福祉保健局、金丸参事、所用で欠席でございます。産業労働局、猪熊産業企画担当部長でございます。
- 猪熊産業企画担当部長 猪熊です。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 建設局企画担当、吉原参事でございます。
- 吉原参事 吉原でございます。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 総務局情報システム部、小原情報システム課長です。
- 小原情報システム課長 小原です。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 私は幹事の一員で、総務局総合防災部の齋藤でございます。生活文化局総務部副参事、吉村幹事ですが、本日所用で、代理で勝本主査が出席しております。
- 勝本主査 勝本です。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 都市整備局市街地整備部、臼田企画課長でございます。
- 臼田企画課長 臼田です。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 都市整備局住宅政策部、阪本副参事でございます。
- 阪本副参事 阪本でございます。よろしくお願い申し上げます。
- 事務局（齋藤副参事） 産業労働局総務部、泉水政策企画課長です。
- 泉水政策企画課長 泉水です。よろしくお願いいたします。
- 事務局（齋藤副参事） 建設局、伊佐副参事ですが、本日所用で欠席というご連絡を受

けております。墨田区、藤田地域振興部危機管理担当部長でございます。

○藤田地域振興部危機管理担当部長 藤田でございます。

○事務局（齋藤副参事） 小金井市、松永総務部長でございます。

○三井課長 すみません、部長は今日所用がありまして、地域安全課の三井と申します。

○事務局（齋藤副参事） 三井課長にご出席いただきました。よろしくお願ひいたします。

以上で、都側の職員の紹介を終わらせていただきます。

次に、お手元にお配りさせていただいております資料をご確認いただきたいと思います。はじめに、議事次第を含む関係資料でございます。A 4、16 ページのものです。また、ただいま委員名簿等を付けた別添資料が5ページにわたっております。そのほかに別紙ということで、東京都地域防災計画の震災編を抜粋したものが一つございます。そのほかに赤いファイルですが、地域防災計画震災編の案が一式ファイルの中に入っているかと思いません。そのほかこのブルーの本ですが「東京都震災復興マニュアル 復興施策編」およびパンフレットが「復興プロセス編」。それとパンフレットとして「震災復興への備え」があります。そのほかに淵上委員から提供いただきました、災害復興まちづくり支援機構創立記念誌がお手元にあるかと思ひます。さらに座席表、それと委嘱状が封筒の中に入っておりますのでご確認をいただきたいと思います。よろしいでしょうか。もしなければ、事務局まで申し出てください。

それでは開会にあたりまして、幹事長であります中村危機管理監からごあいさつを申し上げます。

○中村危機管理監 危機管理監の中村でございます。本日はお忙しい中、震災復興検討会議にご出席いただきましてありがとうございます。また、今回委員の方々が替わられましたが、委員の就任を快くお引き受けいただきましたことに深く感謝申し上げます。

当会議は、震災復興に関する東京都の施策の在り方や震災復興に際して、都の各部局が行うべき施策について専門的な見地からご意見、ご助言をいただき、検討するために開催するものでございます。これまでこの検討会議のご提言を受けまして、平成 15 年には復興プロセス編および復興施策編から成る震災復興マニュアルを策定いたしました。また平成 16 年度から3年間にわたり、19 地区で復興市民組織育成事業として復興模擬訓練を実施してまいりました。この成果につきましては後ほどご説明させていただきます。このように東京都が全国に先駆けて、震災が起こる前から震災復興に取り組んできたのは、委員の皆さまのおかげであり厚く御礼を申し上げます。都の担当者向けのマニュアルであ

る「東京都震災復興マニュアル 復興施策編」については、策定時に 182 の課題がございました。今回、すべての検討を終了いたしました。今後は法改正あるいは制度の改正などを併せて、必要な見直しを行っていきたいと思っています。

一方、復興施策につきましては、区市町村が主体となって取り組むべきものも多くございます。東京都震災復興マニュアルの中にも、主体が区市町村になっているものがございます。しかしながら区市町村における取り組みについては、現在のところ 62 区市町村中、震災復興マニュアル策定済みは 11 区市にとどまっており、その取り組みには温度差がございます。このため、区市町村の取り組みを促す意味からも「区市町村向け標準マニュアル」を作成する必要があると考えております。委員の皆さまにはこの標準マニュアルの作成にご協力いただきたく思っております。今後とも、国や区市町村と連携して、東京の震災が起きたときの復興対策の充実を進めてまいり所存ですので、何とぞ専門の見地からのご支援をよろしくお願いいたしたいと思っております。よろしくお願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） ありがとうございます。ただいま五辻委員がおみえでございます。ご紹介申し上げます、パルシステムの五辻委員です。

○五辻委員 遅れまして申し訳ございません。五辻でございます。

○事務局（齋藤副参事） 次に座長選出でございますが、この委員会、初めてのメンバーの方もいらっしゃいます。ここで、この検討会議の概要について簡単に説明をさせていただきます。お手元の別添資料 3 をご覧ください。東京都の震災復興関係の検討体制についてでございます。東京都は平成 7 年の阪神大震災の教訓を踏まえて、平成 9 年に東京都震災復興検討委員会を立ち上げました。委員長を副知事とする、局長級の構成による委員会でございます。

この震災復興検討会議は、委員長から委嘱を受けて東京都に対して震災復興にかかわるいろいろな意見、ご助言をいただくための会議です。また、都はこの検討委員会の下にそれらの要検討事項を整理するための幹事会を持っています。さらにその下に作業部会ということで総括部会以下分野別に四つの部会、もしくは特別部会を持っています。さらに部会の下に必要なに応じて分科会を設置するという規定になっております。また区市町村との調整は、それぞれの作業部会と区市町村との間で事前にできる限り調整していくことになっております。後ほど議題のほうでご説明させていただきますが、今回区市町村マニュアルの特別部会を設置したいという、その特別部会の位置付けがそちらになっております。

恐れ入りますが、もう1枚ページをめくっていただきまして、別添資料4でございます。この会議の所掌事項ですが、第2にございますように、震災復興に関する基本的な理念方針、個々の施策、もしくは震災復興マニュアルの見直し等に関してご審議いただくということでございます。また構成については20名以内の委員、さらに任期は2年間ということで、皆さま方今回お願いしました委員は、今年4月1日から2年間ということでお願いをしています。また座長でございますが、第5に記載されていますように、委員の互選により選任をする。副座長については座長が指名をする。このようになっております。また一番下に「会議の公開」とありますが、会議は公開で行う。ただし、この会議の中で決定により非公開にすることができるということです。以上、かいつまんでこの検討会議の設置の考え方、内容等についてご説明をさせていただきました。

次に、座長の選任に入りたいと思います。先ほど説明させていただきましたように、座長は委員の互選により行うということでございます。どなたか委員の方でご発言ございますか。

○森反委員 中林先生を座長に推薦したいと思います。先生は震災対策の増強にあたって国の各種委員も務められており、またこの会議の座長もなさっていますので、適任かと存じます。

○事務局（齋藤副参事） ただいま中林座長を推薦する声があったのですが、よろしいでしょうか。それでは異議なしということで、中林座長を選任ということです。大変申し訳ございませんが中林委員、座長席のほうへ移っていただきましてよろしくお願ひします。では、このあと座長のごあいさつおよび副座長の選任、その他議事のほうよろしくお願ひいたします。

○中林座長 ただいま皆さまから座長役をとということで、このたびまた震災復興検討会議の座長を引き受けさせていただくことになりました、首都大学東京の中林でございます。微力ですが、引き受けさせていただきますので、何とぞよろしくお願ひしたいと思います。

一言ごあいさつをとということで、先ほど事務局から、これから2年間ということで内容についてのご説明がございました。今日は震災復興マニュアルという、事前に準備しておくことについて少し協議事項ということであろうかと思いますが、この震災復興検討会議というのは、震災が起きる前に復興についてどのような検討を行うかのみならず、あとでご説明があるのかもしれませんが、今日の資料の別紙、地域防災計画災害復興編の真ん中あたり右上に「本文 352 頁」と書いた「東京都震災復興本部及び関連組織」という図

面がございます。いざ、この2年の間に復興が必要となるような震災が発生した場合には、少なくとも最初の1回は復興本部が立ち上がって、そうしますと復興本部長の諮問機関ということでこの震災復興検討会議が位置付けられ、先ほどの規定にございました復興に関する理念や方針、あるいは施策について専門的な立場から審議をし、助言をすると。そういう立場にある会議であると位置付けられております。ここが通常の会議と、わたしはちょっと意味合いが違う検討会議だと思っております。この2年間にそうした事態が発生しないことを半分祈って、半分というよりもすべて祈っているのですが、もし不幸にしてそういう状況になりますと、この委員会でまさに東京そのものの復興をどうするかということを検討しなければいけない。そういう会議であるということをおとし自身の肝に銘じて、2年間座長を務めさせていただきたいと思っております。何とぞ皆さまのご協力をお願いして、ごあいさつということにさせていただきたいと思っております。よろしく願いいたします。

それでは議事を進行させていただきます。この会議の設置要綱によりますと、副座長を置くことが規定されております。そして副座長は座長が指名することになっておりますので、私から指名をさせていただきたいと思っております。副座長には早稲田大学の佐藤滋委員にお願いをしたいと思います。よろしいでしょうか。それでは佐藤委員、よろしく願いいたします。では、一言ごあいさつをということになっておりますので。

○佐藤副座長　いま中林座長からご紹介がありましたように、大変重要な位置付けのある会議ということで、私も微力ですけれども座長を補佐して頑張りたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

○中林座長　それでは、これから本日の議事に入りたいと思っております。本日の議題は、報告事項が4件と協議事項が1件と承っております。事務局から資料を用意していただいておりますので、一括して説明をいただいたあとにご意見をいただきたいと思います。それでは事務局から、まず報告事項4件の説明をお願いしたいと思います。

○事務局（齋藤副参事）　大変申し訳ありませんが、座って説明させていただきます。それでは、お手元の議事次第1ページ目をお開きいただきたいと思います。「資料1　震災復興マニュアル（復興施策編）について」でございます。冒頭の危機管理監のごあいさつにもありましたように、この震災復興マニュアルは平成15年3月に策定させていただいております。そのときに182の検討課題がございまして、昨年10月に大方報告させていただきましたが、すべて昨年度中、今年3月31日までの間に私ども内部ですべて検討を終了

させていただいております。課題の総数については表に記載されております。お手元の復興施策マニュアルですが、3月1日までの間で一応全部の修正をさせていただきます。なお、その後4月1日以降、例えば東京都の組織改正で「生活文化局」が「生活文化スポーツ局」になるとか、あるいは「出納長室」が廃止され「会計管理局」になった。そういう組織変更等もさせていただきますので、そういう事務的な変更については随時必要な改定をさせていただきたいと考えています。

また各部会における主な検討状況ですが、これにつきましても前回、昨年10月のときにおおむねご説明をさせていただきました。総括部会で申し上げるならば、地域復興協議会の活動を支援する仕組みとして14団体、東京弁護士会などとも支援協定を締結するというので、その後1月に締結をさせていただいたとか。また後ほど地域防災計画の中でご説明させていただきますが、復興総局体制などの整備、またり災証明の基礎となる認定の関係で、いろいろな関係の説明会等を終えたこと等々でございます。また、がれきの処理マニュアルについても作成したということもでございます。それぞれ次のページに「都市復興部会」「住宅復興部会」「福祉保健復興部会」さらに3ページ目に「産業復興部会」等々でございます。一応182の課題がすべて検討として終了されたということで、詳細につきましては時間の関係もでございますので省略をさせていただきます。

次に4ページでございます。資料2をお開きください。「東京都地域防災計画 震災編」となっております。これまでに平成15年度に修正したものがございますが、今回平成19年修正ということで、1月に素案を発表し、3月に防災会議の幹事会で案を決定し、この5月25日に東京都の防災会議を開催し、最終決定をしたいというものでございます。今回修正案の中に大きく変わった点、特徴がございます。4ページの真ん中ほどの「3. 計画の特徴」ということで、ご説明をさせていただきます。10年以内を目標として、初めて減災目標を設定いたしました。目標としては三つございまして、「死者数を半減させる」あるいは「避難者数を減少する」あるいは「外出者の早期帰宅を支援する」ということで、都道府県ベースでのいわば減災目標は初めてでございます。

具体的な減災目標等の中身につきましては、恐れ入りますがこちらの赤い色の「案」を見ていただきまして、大変恐縮でございますが17ページに第3章という章を設けておりまして、ここに減災目標を掲げてございます。目標は三つございます。一つは「死者の半減」ということで、第一に住宅の倒壊による死者の半減を目指そうということで、建物の耐震化や木造密集地域の不燃化等の部分が次のページ等に記載をしています。次のページ

に家具の転倒防止や救助救出体制の強化等々これらのものを総合的に実施し、10年以内を目標にこの減災目標を達成していこうということで考えております。19ページには「火災による死者の半減」ということで、これも木造密集地域の不燃化等を進める、あるいは緑の防災ネットワークを形成する、あるいは消防員の強化、そういうことも含めまして半減をしたいと考えております。さらに21ページには、避難者の関係で二つの事項のうち、まず「倒壊や火災による避難者を3割減にしよう」という目標達成と、次のページに「ライフラインの早期復旧等で避難者を7日以内に帰宅させよう」という目標を掲げています。23ページには目標3で「外出者を4日以内に帰宅させるための帰宅者対策」。いわばターミナル駅の混乱防止対策等の推進を実施しようと考えています。

恐れ入りますが、先ほどの概要の方に戻っていただきたいと思っております。こうした目標以外にも、都市型災害の対策強化あるいは訓練の成果を反映して、さらにこの地域防災計画が、これまでどちらかというとマスタープラン的な性格からマニュアルとしても使えるようにということで、時間経過に応じた実施機関ごとの対策内容も記載しています。さらに5ページに移っていただいて、災害復興計画につきましても、これまでは「復興の基本的対策」と「震災復興計画の策定」の二つの章しかなかったのですが、これに加えて今回5章立てにしています。この赤いファイルの347ページ以降に「第4部」ということで災害復興計画を記載しています。以下、第1章に基本的な目標がございますし、第2章に復興本部をあらためて、いままで4年間にわたるマニュアルの検討をしておりました復興本部の設置と関連する組織をこの中に分掌化して入れております。351ページ、さらに352、353と、各局の役割も明記したところでございます。さらに復興総局も354ページに「基本的な住民主導の組織」ということについて記載をしています。さらに356ページに「復興計画を策定する」、あるいは357ページ以降、新たな章として第4章を設け「復興の全体像」を示しました。復興の全体像につきましては、基本的に主要編でいろいろ説明をしようと考えております。さらに358、359ページに第5章を設けまして「地域力を生かした分野別復興プロセス」ということで記載をしています。このように震災復興マニュアルの骨格部分をもう一回地域防災計画に反映していったということです。これにつきましては、5月に決定させていただきたいと思っております。

またこの減災目標を含む10年間の取り組みにつきましても、3カ年計画の中で作っております東京都震災対策事業計画を今年度策定しようということで、3カ年間の計画、平成20年度から22年度までの計画を今年度内に作りたいと考えております。これにつきまし

では減災目標にかかわらず、10年以内の目標達成と3カ年間の事業規模を設定することも新たな計画として取り組みたいと考えています。

次に資料3です。平成16年度から3カ年にわたりまして復興市民組織育成事業ということで、復興模擬訓練等を実施してまいりました。それぞれ年度別に実施した地区と内容等については記載の通りでございます。この19地区を実施したことを踏まえまして今年度、7ページにございますが復興模擬訓練報告交流集会を開催し、これまで各地域で行ってまいりました運動の交流や成果発表、あるいは関係機関間の連携強化ということで、仮称ではございますが、8月21日午後実施をしたいと考えております。このとき、併せて支援機構と共済で実施します「マンション問題講演会・相談会」と同時開催ということで、現在災害まちづくり支援機構と調整していますが、マンション問題の講演会とグループ別の相談会を同時開催したいと思っております。この辺につきまして湧上委員から補足があれば、後ほどお願いをしたいと思っております。

次に資料4です。3カ年の事業が終了し、さらに新たに地域防災力をどのように向上するかということで、今年度と来年度にかけて東京都の重点事業として東京消防庁と共管事業として実施する、地域防災力向上事業でございます。これは地域における防災力、災害復興力を向上させるということで、各地域にあるいろいろな団体とどのように連携して都や区市町村が支援するかということを行う事業でございます。平成19年度には5地区を予定しております。

このうち墨田区につきましては、昨日すでに実施したものでございます。実施の概要につきましては、おおむね4回ぐらい地域ごとにやりまして、そのうちの3回部分を東京消防庁が主体的に実施し、うち1回部分を私どもがまち歩き、もしくはまち歩きをして防災マップを作成するなど、ワークショップ等を取り入れた約3時間程度のものでございます。実施をするということでございます。東京消防庁が実施するものは、いろいろな災害対策の講演、あるいは家具の転倒防止、あるいは防災館を中心とした模擬訓練、あるいは地域ごとの訓練を区市町村と協力してやるとか、地域の特性に応じた内容等を実施するということになっています。

恐れ入りますが、資料5、区市町村の取り組み状況でございます。なかなか区市町村において取り組みが進んでおりませんが、現在震災復興に関する条例を規定しているところにつきましては、62区市町村のうち9区市でございます。また震災復興マニュアル、これは東京都でいうと都民向けのプロセス編的なものでございますが、これについてすでに作

成済みが 11 区市でございます。また、地域共同復興条例は墨田区 1 区のみ、さらに市街地整備条例も 6 区という状況でございます。

次に 10 ページです。別紙 6 ですが、前回のときに「復興まちづくりの支援に関する協定を締結する」ということをご説明させていただきましたが、この 1 月 11 日に東京弁護士会など 14 団体と復興まちづくりの支援に関する協定を締結させていただきました。その締結の内容でございますが、真ん中ほどの 2 番目に記載されていますが、「震災後は都の要請に基づき、各専門家の団体で構成する支援班を作りまして、いろいろ地域住民に対する法律相談・助言等を行う」ということですが、もう一つ特徴がございます。平常時から連携強化ということで、いろいろな研修会や法律相談、訓練への参画などをしていこうというものでございます。

なお、このような平常時から連携を取り組んだ協定は全国でも初めてでございます、ちなみに 1 番目の「災害時の専門家の派遣や法律相談」は静岡県ですでにやっていると聞いております。なお、この協定に関連して何か通達することがございましたら、淵上委員からお願いしたいと思います。

以上、事務局で用意させていただきました資料につきまして、一括して説明をさせていただきます。よろしく申し上げます。

○中林座長 事務局から一括して説明をいただきました。淵上委員から何か補足はございますか。

○淵上委員 マンションの講演会は、兵庫県弁護士会の戎（えびす）先生からご講演をいただくことになっておりますが、それに続く相談会につきましては、120 名の方について相談を受け付けるということで、四十数名の専門家・士業が 10 グループに分けてグループ相談を実施する予定になっております。グループの分け方ですが、いまのところ「マンションにおける防災対策」あるいは「マンション管理上の問題」、これは災害対策と直ちに結び付くものではありませんが、いま関心があるところというところ。あるいは「近隣問題」、そして災害が起きたときに大きな問題となる「建て替え改修等」というグループ分けをして、相談会を行う予定にしています。

一つの協定の点ですが、お手元に創立記念誌をお配りしました。災害復興まちづくり支援機構を当初 13 団体で設立いたしました。その後、日本技術士会も参加いただきまして、現在 14 団体でこの支援機構を運営しております。今回のマンション問題につきましても研究部会を 4 つ立ち上げておりまして、その中のマンション研究部が連携をして相談

会を行うことになっています。まちづくり支援機構自体の成り立ち等につきましては、創立記念誌をお読みいただければと思っております。座長、中林先生にも代表委員をしていただいておりますので、よろしく申し上げます。どうもありがとうございました。

○中林座長 ありがとうございました。それでは報告事項、今日は4件ということでしたが、資料で言うと1～6までですが、何かご質問あるいはご意見等ございましたら承りたいと思います。いかがでしょうか。何なりとどうぞ。大杉委員、お願いします。

○大杉委員 大杉でございます。今日、途中で中座させていただくことになると思いますので、最初にご質問させていただきたいのですが。二点ほどございまして、一つは資料3「復興市民組織育成事業実施状況」についてです。それぞれの地区、19地区で回数が載っておりますが、実績として、参加者であるとか何かそういう指標、この場でなくても構わないのですが、もしございましたら教えていただければというのが一点です。

それからもう一点、これは本筋のところに入ってくるのかもしれませんが、後ほど出てくるのかもしれませんが、資料5でそれぞれの市区町村取り組み状況の差と言いますか、どのようなところでこういう差異が出てくるのかということで、もし情報がいただけることがあれば教えていただければと思います。

○事務局（齋藤副参事） まず、質問の一つ目でございます。参加者数につきましてはここに記載されておきませんが、ほとんどの地域がそれぞれ一定のブロックの中、ある程度の地域単位で、そこに構成する町会、自治会、あるいは商店街ということで、それぞれ参加者数そのものについては把握しておりませんが、8月に行う報告交流集会の中では何らかのかたちで参加者数が分かるように一定の報告書を作成したいと考えております。なお、数の多いところでは100名近く来ておりますし、少なくとも、最低でも30人から40人ぐらいの地域ごとの方がみえております。ちなみに昨日新しい、いわゆる地域防災力向上事業で墨田区で実施した実績数ですが、地元は4つの町会で40名、さらにその中に5つの事業所が入っていますし、さらに消防団、区市町村の担当がいて、昨日は64名が出席をした内容となっています。おおむね、それぞれその程度の数ではないかと思っております。

次に、2つ目のご質問でございます。区市町村の取り組み状況です。ご指摘いただきましたように、また冒頭危機管理監のごあいさつにもありましたように、どうしても区市町村によって取り組みに温度差があることは否めないと思っております。地域で、例えば墨田区などは積極的にすべての条例等をやっておりますが、これは地域内に木造密集地域や、

または地域住民の方々の理解が得られたということではないかと思っております。私ども、各区市町村さんにいろいろ働き掛けをしておりますが、やはり区市町村は区市町村としていろいろな防災対策をやっております。その中で新たに、例えば目黒区では一番新しく震災復興マニュアルができておまして、それに基づく訓練の実施、さらに今年度全体として基本条例をどうするかというかたちで、着実ではございますが、それぞれ区市町村の地域特性等に応じて取り組んでいるところでございます。ただ、いかんせん市部における取り組みがなかなか進まないのが、この表を見ていただいております。ただ、私ども、やはりいろいろな機会を通じて復興も含めた指導をしていきたい。またそのための支援策の一つとして、後ほど議題で提案させていただきますが、区市町村担当者向けの分かりやすいマニュアル等もその一助になるかと考えております。

○中林座長 よろしいでしょうか。ほかにいかがでしょうか。どうぞ、五辻委員。

○五辻委員 五辻でございます。復興市民組織育成事業と、それから資料3、資料4の地域防災力向上事業ということに関連して。これまで実施されてきた復興市民組織育成事業の成果が報告されておりますが、地域防災力向上事業が平成19年度、20年度の2年間ということになってはいますが、これに少しかたちを変えて実施されるのかと理解をしたらよろしいのでしょうかと思います。いわゆる復興模擬訓練というかたちではないのですが、中野区で、防災課からの委託で私の所属しております「東京災害ボランティアネットワーク」で、4年間ぐらいずっと継続して避難所開設運営訓練というものを実施してまいりました。まち歩きをやって、2回目のところでいわゆるシナリオ型の図上訓練を実施して、やるたびにお互いに勉強しながら、その内容とかやり方を少しずつレベルアップしてきたと思います。一般区民募集ということではなく、その地域の商店街やコンビニであるとか、そういう企業や学校当局、PTAの方々も参加をして、町内会、自主防災会と一緒に訓練をやるということから、避難所の中の具体的な運営の仕方という技術的な問題だけではなくて、避難所の中に持ち込まれる生活の諸問題と、避難所に避難されない被災者の地域での頑張りも含めて地域全体を見ていくようなことから、復興プロセスにできるだけ気が付いていくようなワークショップを実施してまいりました。このような、いわば簡易型の復興模擬訓練といえますか、こういうものも含めて、8ページでは「まち歩き等」ということになってはいますが、少し多様なやり方・方法での地域における復興市民組織づくり、あるいは地域防災力向上事業についていろいろな工夫をされていかれることを希望いたします。

○中林座長 では事務局から。

○事務局（齋藤副参事） まず3年間実施いたしました、いわゆる復興模擬訓練ですが、これについては平成16年度から3年間のモデル事業ということで、都が、言うなれば訓練手法であるとか訓練の在り方、あるいは訓練に伴ういろいろな問題点等を探すということで、いわば都のモデル事業として3年間実施をしたということでございます。本来にこうした地域の訓練というのは、それまでの各区市町村でいろいろなかたちで工夫しながら、それぞれの地域特性に応じた訓練等を実は実施してまいりました。中野区においても、いま五辻委員からご紹介がありましたような訓練をしておりますし、ほかの区においても、いわば小・中学校の避難所を中心に避難所の開設訓練や寝泊まりを中心とする訓練とか、さまざまな訓練を実は実施してございます。東京都はどちらかといいますと、区市町村のそういう訓練を支援するという視点で、3年間モデル事業として訓練手法あるいは訓練の成果等を実施してまいりましたことを、今年の夏の報告交流集会で成果としてさらに広め、あるいは地域間の交流を図るということで実施していきたいと思っています。

地域防災力向上事業というのは、全くこれらの成果を一部踏まえながら、新たに東京消防庁などと協働して実施するというところで、東京都全体としては地域防災力というか、地域力をどのようにレベルアップするかということで、これ以外にも防犯あるいは観光や商店会など幾つかの事業を組み合わせ、そのトータルとしての地域力の向上ということで考えております。そのうちの総合防災部が実施すべきまち歩きおよび防災マップについては、これまで3年間の成果を踏まえて、おおむね3時間程度で一定の成果があるようなシステムを考えたいと考えております。この地区についても今年度中野区を予定していますので、五辻委員にもご相談しながら、中野区としてこれまで4年間やってきたものにプラスアルファとして成果が上がるような訓練を模索していきたいと思っておりますので、引き続きご協力をお願いしたいと思っております。以上でございます。

○中林座長 先ほど事務局でお話のあった、墨田区で昨日4町会が参加してというのは、この地域防災力向上事業の1回目が昨日あったということでしょうか。

○事務局（齋藤副参事） そうです。墨田区について補足しますと、このあと東京消防庁を中心に4回ほど実施して、最終的には地元の防災訓練を墨田区と一緒に来年度の1月にできないかということも視野に入れて、こうした取り組みを進めているということでございます。

○中林座長 よろしいでしょうか。他にはいかがでしょうか。

先ほど大杉委員から「区市でやるところとやらないところの差」という話がございました。資料5を見ると、圧倒的に多摩に対して区部が○にしる△にしる多いわけです。やはり被害想定や、あるいは地域危険度でもそうですが、区部が多摩に対して相対的に被害量が大きい、あるいは危険度が高いということが大きな背景にはあるのだろうと思うのです。ですから多摩がなかなか進まないというのは、逆に東京都がまとめて区部と市を一括で被害想定の結果などを出してしまうと、どうしても多摩の市町村にとっては「区に比べるとわれわれのところは被害が少ない」とか、ややそういう安心情報的に受け取られがちのところがあって、それがどうもいろいろな腰の上がりが重くなる原因なのかなと常々思っているのです。

ですから、例えば中越地震や能登半島の地震の被害量を一つの物差しにして、東京全体はスーパー都市災害ですから非常な量なのだけれども、でも多摩の一つの被害というのは、実は能登半島の地震の被害よりもはるかに大きいということを少し示していくようなプレゼンテーションの仕方をしないと、むしろ安心材料に取られてしまう。ですから、ややそういう見せ方も今後少し工夫していくといいのかと、私自身は思っています。他にはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

報告事項に引き続いてもう1件協議事項がございますので、よろしければ次の協議事項の方へ移らせていただきたいと思います。協議事項は「区市町村向けの標準的なマニュアルの作成について(案)」です。それでは最初に内容について事務局からご説明をいただき、ご質問等を承りたいと思います。それでは説明よろしく願いいたします。

○事務局（齋藤副参事） 次第の11ページでございます。資料7「区市町村向け標準的なマニュアルの作成について(案)」でございます。先ほど来、いろいろご意見が出ましたように、区市町村によって取り組みに温度差があるということも踏まえて、さらに区市町村において万一震災が起きたときのその後の復興施策が迅速かつ円滑に実施できるよう、都と区市町村の役割分担をまず明らかにし、その上で区市町村の担当者が直ちに活用できる内容の標準的なマニュアルを作成したいという趣旨でございます。

作成上の留意事項として五つ挙げております。まず、実施すべき施策を事項ごとに整理したいと考えております。これは都のマニュアルのいわゆる「総括」「都市づくり」「住宅」と、これを参考にしながら幾つかの事項に分けて事項を整理したいと考えています。さらに、都のマニュアルの中には区市町村がやるものと東京都がやるものと混在していますので、区市町村から見てどの部分を区市町村が担当し、東京都は何を支援するのかという、

この辺の役割分担を明らかにしたいと考えています。また具体的な実施時期等を明示し、さらにその手順、やり方、とりわけ施策の流れ図的なものをここに記載したい。さらに必要な様式も添付するという事で、標準的なマニュアルを作成していきたいと考えています。例示については後ほど説明させていただきますが、具体的な作成の方法は幹事会の下に特別部会ということで「区市町村向けマニュアル作成特別部会（仮称）」を作りたいと考えております。部会長を総合防災部長、委員を都及び区市町村の担当課長級で構成したいと考えています。

スケジュールは、恐れ入りますが 12 ページを開いていただきたいと思います。本日、先生方からいろいろなご意見・ご助言をいただきまして、6月、議会後になろうかと思いますが幹事会を行い、さらに委員会ということで行いたいと思います。これまでは東京都のマニュアルを作成するという大きな方向が委員会で示されておりましたので、それらの報告を踏まえて、今後は区市町村のマニュアル作成の基本方針を決定いただこうと思います。7月に特別部会を設置し、数回、特別部会を催したい。必要があれば作業ワーキンググループみたいなものも特別部会の中で検討をしていきたいと思います。12月には中間報告を出し、来年1月、先生方に中間報告で一定のご意見等をちょうだいしたいと思っております。どのくらいかかるかということについては、最終的には来年度にマニュアルを最終決定したいと思いますが、ある程度簡単にとはなかなかいきませんので、2年間かけて、最終的なマニュアル策定を来年度にさせていただきたいと思っています。なお、最終報告等の時期につきましては、次回の1月に開催を予定しております検討会議の中で詳細のスケジュール等をお示しさせていただきたいと考えております。

次に 13 ページで、まず体系でございます。東京都のマニュアルに幾つかございますので、それを参考に区市町村としてやはり最低限やっていただかなければならないものがあるのではないかとということで、都のマニュアルを参考に体系を検討したいと思っています。13 ページに記載しているのは「第1章 復興体制の構築」部分でございます。都と同じように区市町村で復興本部を作るとした場合、その機能の基本的な考え方はこうです。その次が被害状況の把握以下、13 節ぐらいまでで一応整理してみようかと思っています。この辺で何か必要なものがあれば、またご意見等いただきたいと思います。

具体的なマニュアルですが、14 ページに真っ先にやるべき事項として「家屋・住家の応急危険度判定」の業務がございます。これについて、一応例示として 14 ページで記載しております。まず上の枠ですが、どういう内容なのかについて簡単に説明をしています。

この実施主体は区市町村です。区市町村、自分のマニュアルには自分のところの担当すべき課を書いていただく。東京都の支援は都市整備局市街地建築部が担当していて、東京都が支援するものは、東京都の災害対策本部の中に「区市町村の支援をする応急危険度判定支援本部を設置します。」ということに記載しています。さらに応急危険度判定員の派遣調整、さらに住民等への基本的なPR、あるいは実施結果の集約、あるいは支援要請、こういうものを通常行います。さらに平常時から事前の備えとして、防災ボランティアの登録や研修等を都は現在やっているということでございます。

一応、一番上を基本的な概要とさせていただきます、次に真ん中にありますが、区市町村として震災前に準備すべき事項としては何があるかについて記載したものです。まずは判定員の名簿作成、あるいは連絡体制を区市町村ごとに個々に体制を整備していただく。あるいは研修を行う、あるいは集合場所、判定の拠点、とりわけ判定のコーディネーターが必要でございますが、そういうものを誰がやるかということも事前にやっておいていただきたい。さらに必要な資機材として、地図やステッカー等々の整備もお願いをしたいということです。

さらに一番下の枠は、震災が起きた場合、具体的に何をやるかを記載したものです。大きく言うと、応急危険度判定は4つです。まず、区市町村ごとに地元の応急危険度判定員を呼んでいただく。さらに、それだけでは人数が到底足りないという場合は、東京都に支援をしてください。さらに地域住民にその趣旨等をPRしてください。具体的に実施しましょう。実施する根拠は、東京都の要綱がすでにできていますので、要綱に従ってやりましょう。さらに実施日ごとに毎日報告をしてください。このような内容が応急危険度の判定でございます。

具体的には15ページに、すでにいろいろな研修のときに使っているマニュアルの中からフロー図等を持ってきたもので、こういうものを今回マニュアルの中に入れておこうかと考えております。地震が発生すると、真っ先にやるのが応急危険度の判定です。ご案内の通り、緑色、黄色、赤色のステッカーを個々の一軒一軒に張っていくということです。さらにその後、被災度の判定区分もしくは復旧し、必要があれば「継続使用」「解体」ということとなります。これについては東京都の地域防災計画の中で「1週間以内にやろう」ということで、外出者、避難者の数を減らすという意味でこの業務を1週間以内にやるということで重点的に取り組んでいるものの一つです。

また、判定の具体的な実施方法については、15ページの下、図2に記載しています。被

災があった区市町村ではまず災害対策本部ができますが、その中に判定の実施本部を作ってください。そこから地元の判定員の方を緊急に要請し、あらかじめ区市町村が指名した参集場所に集まっていただいて、さらに判定コーディネーターの判定拠点の中でその指示に従って現場に行く。区市町村は東京都に支援要請をしてください。そうすると東京都は被災のない区市町村、他縣市、関係団体の応援判定員に対して参加要請をし、応援判定員が直接区市町村の一次参集場所に行って判定をする。こういう流れが基本的な流れとなっています。

ちなみに最後の 16 ページは、木造や鉄骨など幾つか種類がある判定調査票について添付をしています。

一応そのようなかたちで、一つの事業を整理したマニュアルを作ってみようかと思っています。この辺の作成方法や作成にあたっていろいろなご留意事項、また専門家の立場からぜひご意見等をお伺いしたいと思っています。以上、説明は簡単ですが、よろしく願います。

○中林座長 ありがとうございます。今年度、区市町村向けに標準的なマニュアルの作成を進めていこうと。これは区及び市町村に対して一つの、いわば導火線に火を付けるわけではないのですが、触発と称していろいろ防災への取り組みを進めていただくという意味合いを込めて標準マニュアルを作るという事業だと思いますが、ご質問あるいはご意見等ございますでしょうか。森反委員どうぞ。

○森反委員 このマニュアル作成はとても大切な任務だと思うのですが。マニュアル作成の主眼というのが、都と区市町村との間の震災復興にかかわる役割分担を明確にするということと同時に、もう一つは地域協働復興ということなので、住民と行政との役割分担、そしてまた避難所における避難所の運営から円滑に復興組織へと展開していくように、住民とどのような協働関係を作り、どのように役割分担すればいいのかという、そういうところまで踏み込んだ実践的なマニュアルにさせていただくとなかなか面白いのではないかと、大変有効なのではないかと思えることが一つあります。

そのことは、同時に今年度からなされる地域防災力の向上あるいは減災という目標が立てられているのですが、それとの絡みで、どのような情報を住民の方に流していけばそういうものと有機的に連関する、震災復興の検討会議での課題を現場で達成できるのかということまで含めて検討していただけるといいのかなと、印象として持ちました。

○中林座長 五辻委員、どうぞ。

○五辻委員 ただいまの意見と同じく賛成です。いわゆる復興が円滑に実施できるようにということが、区市で取り組む場合に、昨年度もずっといろいろな機会に議論してまいりましたように、できるだけ住民が、住んでいる地域で復興にかかわれると。遠く離れた避難所や、あるいは町が焼けてしまったら、神戸の例でも一番ひどい地域では人口の半分以上はいなくなり、そして人口が回復するのに 10 年もかかるという例がございますので、やはり家が若干壊れるけれどもつぶれない、そこに修復をして住み続けながら、いわゆる限定的な市街区という東京都がお示しになっている復興計画を、住民と行政が一体となって推進する。要するに住民がいち早く参加できる条件を確保するためには、昨年度も私、何度か発言してまいりましたように、自分の住んでいる住まいが壊れない、そこで死なない、それから町が焼けてしまわない。このために事前にできることを、基本的には住宅の耐震化や家具の固定や隣近所の声の掛け合いということと、この復興の取り組みが、これはマニュアルということですが、やはり起こったら実証するマニュアルということはもちろんですが、いまからできることでできるだけ被害を小さくして、復興への取り組みが住民への参加型でいち早く取り組まれるような、そういう具体的な現在からの取り組みというものを位置付けていただければありがたいと思います。

○中林座長 ありがとうございます。藤吉委員、どうぞ。

○藤吉委員 それぞれの区市町村によってレベルの差はあるかもしれませんが、皆さん何もやってこなかったわけではなくて、いろいろやっておられるわけです。このマニュアル、どれぐらいの厚さになるか分かりませんが、こんな厚いものをポンと渡されて「さあ、やれ」と言われて、いったいどのぐらいの期間でそれをやるのかということを考えて、厚くなればなるほど気が重くなってしまうのですが。そうではなく、頭から 3 ページやれば、3 ページ消化すればその分の安心が買えるという、確実にすぐやらなければいけないことから書いてあって、それがすぐにできると。「何だ、100 ページまであっという間にできた」という、そういうものでないとあまり受け入れてもらえないのではないかという気がするのです。逆に言うと、復興という視点を入れると、いままで市区町村でやってこられた防災委員会にどういう見直しが必要か、あるいは置き換え、言い換えれば「このまま、いまのままでいいんだ」と確認してもらうための手引きになればいいのかなと思います。300 ページなら 300 ページ全部読んで、全部の項目について作業にかからないと出来上がらないという、そういうものではないのではないかと思います。挙げていただいた建物の応急危険度の判定という、そのようなこともそれぞれの区市町村でどうやろうかということは

考えていられていると思います。準備もしておられると思うのですが、いままで自分たちのやってきたその準備でよかったのかどうか、どこか改めなければならないところはないかという、そういうチェックシートになるようなものでいいのではないかと思うのですが。全く何もないところにこれから始めようという話ではないわけですから。

そうすると「あ、そうだ。うちの判定員、お願いしている数が足りないけれど、こういうときにはどの段階でどこに頼めばいいのか」というような、「その支援の要請、準備を今からどうしておけばいいか」とか、「コーディネーターみたいな人が、いままであてにしていた人がいなくなってしまったので、代わりの人を探しておかないといけないね」とか。今は何をやるべきかということが見えて、しかもすぐできるというマニュアル。しかも重要なことから並んでいるというものにしてはいかがかなと。また、そうでないと受け入れていただけないのではないかと思います、いかがでしょうか。

○中林座長 石川委員、お願いします。

○石川委員 今皆さんから出てきているのに関連することだと思いますが。私の頭の中でも混乱するのは、この市区町村向け標準的なマニュアルの章立てはここにあるようですし、もう一つ、先ほどご説明にあった東京都の震災復興マニュアルができていて、その先ということでは理解をしているのですが、そのときに区市町村のやることというものが、役所としてやることと、いま皆さんの発言にもあったように、住民側との区別をしてエンドのほうにどんどん近づく一段階であるのか、それともこれである程度の終結を図っていくのかというところが少し私の中では混乱をしています。私の研究の対象から言うと、「減災」や「復興」というどちらのキーワードにしても、結局エンドを巻き込まない限りはうまくいかないというのが私の持論にありますので、その辺を考慮していただけるのなら、そろそろこの段階で住民と連携を取るところまで標準的なマニュアルの中に入れていただけるといいのかなと切望するわけですが、それは私の切望なので。どういう段階のところまでお考えになるのかについては、ここで明確にさせていただけるとありがたいと思います。

○中林座長 ありがとうございます。それでは事務局から。

○齋藤副参事 今、石川委員からご質問がございました。実を言いますと、住民向けのマニュアルというのは、先ほどの資料の中に区市町村における震災復興マニュアルで○の付いている 11 区市については、すでに地域住民を含む地域協働復興であるとか、あるいは「都市住宅復興とは地域住民がこのような課題で行うのですよ。」ということについて、実は一般住民向けマニュアルはでき上がっているということです。それと 3 年間実施した復

興模擬訓練や、各区市町村においてそれぞれ独自にいろいろな訓練等を通じて地域住民の方々への周知等、進んでいるところもあれば、まだこれからというところもありますが、一応一定の取り組みを進めてきたということです。

区市町村の担当者も人事異動等で、正直言いまして3年や4年目で替わるということがございまして、なかなか防災担当課だけが分かっているということになりませんので、今回作成をしたいというこの区市町村の標準的なマニュアルは、あくまでも担当職員が一目見て分かりやすいものにしたいということでいま考えています。そういう意味では、藤吉委員から貴重なご意見をいただきました。担当者が替わっても、さっとそのページだけ見れば自分は少なくともやれる。それと、事前に取り組むべき課題をもう少し整理したチェックリストみたいなもの、これについてはぜひこの特別部会の中でも十分検討させていただきたいと考えております。

森反委員、五辻委員からも出ました、最終的に地域住民の方々が「自分たちの町は自分たちで守る。そのために日ごろから何をやるか」ということについては、今回このマニュアルの中からは外させていただいて、逆に担当者からどういう地域住民への働き掛けがあるのか、こういうことを事前にすべきではないのか、という部分について記載をさせていただくかたちで整理していこうと思っています。これは2年間で取り組む課題ですが、復興対策というのは、正直言って2年間で終わるわけではございません。その後のステップとして考えられるものですので、さらにこうしたマニュアルができた上で、何が不足するかということについてもまたご意見等をいただければと思っています。一つ一つステップを踏んで、一つ一つそれぞれの立場立場のものを整理して行って、最終的に事前に取り組むべき課題がある程度整理されていき、それを基に私ども、各区市町村あるいは関係機関等々とも連携しながら施策の充実という、そういう大きな目標に向かっていきたいと思えます。今回はそういう点でご提案をさせていただいたものでございます。

○中林座長 渕上委員、どうぞ。

○渕上委員 若干各論的なお話をさせていただきたいと思えます。次回の検討会議では、おそらく中間報告が出てからということですので、この区市向け標準的なマニュアルに盛り込んでいただきたいことを、私ども災害復興まちづくり支援機構の立場から2つほど申し上げたいと思えます。

1つが、このマニュアルの概要上「相談体制の整備・運営」というかたちで第8節に書かれております。それとの関連で、資料別紙の防災計画、最後のページに「被災者総合相

談所の相談分野・相談内容」ということで、防災計画上の 359 ページに関係するものとして出されております。東京の三弁護士会では、法律相談センターの活動をかなり活発にやっております、ここに記載されている相談、例えば「外国人相談」「消費者相談」「労働相談」「建築問題相談」そして「高齢者・障害者の相談」あるいは「こども相談」等、日常的な法律相談も行っております。これが発災後どのようなかたちで総合相談所に結び付けられるのか、これは私ども士業側の問題だと思っております。これらの現実に今もやっている相談関係、そして関連士業も同様のさまざまな相談体制を組んでいますので、これとの連携につきまして一言、ここでご検討いただいた結果を盛り込んでいただければと思っております。まさに自助と公助との間の共助の一つとして、専門家の役割が私どもはあると思っておりますので、そのような見地からの区市町村向けのマニュアルにも入れていただければありがたいと思っております。

もう1つ、2点目ですが、私ども弁護士会では災害弱者・要援護者という立場から、前年度、関東弁護士会連合会のシンポジウムで検討を重ねてまいりました。高齢者・障害者が取り残されたり、災害弱者、子供等も含めて取り残された復興では本当の復興ではないと考えておりますので、この第1節から13節までの間にもまさに災害時要援護者の問題がありますので、これらのことについても区市町村の福祉関係者との連携という点もご配慮いただければと思っております。以上です。

○中林座長 ありがとうございます。池上委員、どうぞ。

○池上委員 池上です。先ほど齋藤副参事から資料2についての説明で、減災目標を初めて設定したというご説明がありました。これは今、大変注目されていて、「減災対策」とか「減災」という言葉がかなり周知されてきたのですが、当然のことながら過去の地震の負傷者の実態を見ますと、やはり耐震化が進んでいなくて建物の倒壊や家具類の転倒・落下だけがをしている方、亡くなる方が大変多いことが分かっています。耐震化については非常に大事な部分なのですが、お金がかかるということでまだまだ進んでいないという実態がありますが、今日は墨田区の方が来られておりますように、住んでいる地域とそうでないところ、あるいは東京都でも耐震診断あるいは補強に補助制度をするという動きが、国を始め、出てきております。そんなことも、地域差はありますけれどもだんだんこういう方向に向かっているんだということ。

それから家具類の転倒・落下防止対策もボランティアの組織あるいは地域で非常にいい動きがあるというのは、実は東京消防庁で3年前から地域の防火防災功労賞制度がありま

す。それからまちづくり大賞というの、いろいろなところでそういういい取り組みには賞を差し上げるという動きがありますが、そんなところでもかなり組織化されたグループや団体で取り組んでいる例があります。最終的には避難所に行かない、逃げ出さなくてもいい住まいづくりやまちづくりを目指すんだということを周知徹底して、そういう方向に行っているということを目指していきたいと。その辺をどこかに書く必要があるのではないかと感じました。

それから先ほどの資料5ですが、八王子市以下右側のほうがかなり○や△が付いているのが少ないという報告がありました。例えば、東村山市や国分寺市、国立市もそうですが、あと東久留米市も、市民が非常に熱心にやっているところがたくさんあるのです。復興に関する基本条例はできていなくても、市民が大変目覚ましい動きをしているところがあるので、その辺がここには表れていないのがとても残念だという気がしています。その辺の把握というのは、なかなか都の方には入ってこないということなのでしょうか。ちょっとお尋ねしたいと思います。

○事務局（齋藤副参事） ご存じのように、各それぞれの区市町村はそれぞれの立場立場でさまざまな先進的な取り組みを実際にやっております。例えば、渋谷区では要援護者の条例を作るとか、豊島区では正直申し上げまして、避難所ごとに自分たちが訓練を主体的にやるという訓練方法に今変えていますし、また今日ご出席の佐藤先生の新宿区では、区と大学が一緒になって地域のまちづくり、大学の授業の一貫という生徒の指導等も含めたかたちで取り組むとか、それぞれ私どもも一応把握しているものはございます。ただ、地域地域にはそれぞれご案内の通り歴史もあり、またそれぞれの防災担当の取り組む姿勢、その他も異なっております。ここで今日は、あくまでも復興に関連する条例あるいはマニュアル等のいずれも状況でございますので、当然のことながら地域ごとにさまざまな取り組みを進めているものについては、この表の中には書き切れていないということでご理解をいただきたいと思っております。私どもいろいろな先進的な事例につきましてはできる限りご紹介をするなり、また8月に行う交流会の中でもいろいろなものを、さまざまご紹介をしていく場を設けたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

○佐藤副座長 先ほどから何人かの委員の方が共通に指摘している、住民の一番近いところでの問題をこの中でどのように扱うかということで、事務局からは「今回はそのところは別建て」というお答えがあったのですが。われわれも今ご紹介あったように、今年、私のところでも新宿の榎町で復興模擬訓練をやりましたが、やはり見えて、住民のほう

でいろいろな模擬訓練をやって、いろいろな問題が出てくるんだけど、そこに対して現場の行政がどういう対応をしていったらいいかというところが、なかなかイメージがわいていないのではないかな。そこのところをどう対応するのかということが非常に、現場の人たちもどうしていいかよく分からないところもあるし、われわれとしてもなかなか行政の内部の問題が見えにくいからです。その場合、区の行政組織も随分いじっていますね。均一ではなく、区長さんなどがいろいろとご自分の考え方で行政組織を相当いじっていて、地元や地域に対する担当の縦割り、横割り、それから水平関係の組み方も随分変わっていて、1つの区でも毎年変わって、自分たちのやることがよく分からないなんていうところも出てきているようで。ですからそういうことも含めて。

それからこの中では地域復興協議会が非常に大きく位置付けられているのですが、こういうものをどんなふうに区や市の担当が組み立てていくのか。そこのところのアプローチの仕方がなかなかイメージできていないのではないかなという気がするのです。ですから、できればこのマニュアルを作る機会にそのような問題も出していただいて、幾つかのやり方があるのではないかなと思うのです。一つの標準的な、これは標準マニュアルですから標準にしなければいけないかもしれませんが、その中にも幾つかのタイプがあって、相当被害が大きかったところに対しては、もう今までの地域の組織とは関係なく、協議会みたいなものを別建てで作っていくように強力にアプローチしたほうがいいようなところもあるでしょうし、まだら状の被害だったらいままで組織を温存して、その中から生み出していくようなアプローチの仕方もあるでしょうし、何かそういう本当に現場で事後に頑張ればできることなのかなもしれませんが、方向性みたいなものの幾つかのタイプみたいなものをマニュアルを作るときに議論をしておいていただくと、多分、区の内部でそういうものを基にして日常の行政との関連ということも整理できるのではないかな。そんな印象を持っています。

○中林座長　そろそろ予定の時間が近づいているのですが、他にいかがでしょうか。もう一度確認なのですが、資料7の「区市町村向け標準マニュアル」ということで、1枚めくった12ページに「作成スケジュール」とありますが、あくまでも今回は都と区市町村の担当の方が入って委員となって、標準マニュアルというか、区市町村が将来作るマニュアルのためのモデル版を作ってみる作業を2年間やろうと。それに基づいて21年以降、各区市が自らの「何々区復興マニュアル」というものを作っていく。その前段階のモデルを作るという、そういう位置付けてよろしいわけですね。

○事務局（齋藤副参事） いま座長がおっしゃった通りの考え方でございます。

○中林座長 従って、デスク上のワークが中心になるかとは思いますが、その上で各委員からいろいろと出された意見は、私は重要な意見が幾つか出されていると思いますので、ぜひ特別幹事会等々での検討での参考にしていただきたいと思います。今、佐藤副座長もお話しになりましたが、スタンダードを作るというのは、逆にある意味では非常に難しい時代になってきて、それぞれ地域の組織あるいは取り組みの仕方等々が違ってきますから、あえてそれを踏まえた上でまずモデルを作ろうというところが。逆に各区に作らせてしまった方がひょっとしたら早いかもしれないというところを、あえてモデルを作ろうということですので、ご苦労は多いかと思うのですが。全く何もないところにとっては重要なモデルになると思うのです。逆に、11区のようにすでにマニュアルを作っているところについては、自らのマニュアルを見直すきっかけになるような運営をしていただければいいかなと、私は思っています。

それと住民との関係ということで、実際に今回そういう場を設定してやるわけではないのですが、21年度以降各区市が自らのマニュアルを作るときにどうしたらいいのか。そのときに、例えば実際に1年や半年かけて地域で住民と区の連携した訓練なり復興模擬訓練的なことをやって、そういうものを踏まえてマニュアルを作る。あるいはマニュアルを取りあえず作ってみた段階で、それを住民の皆さんと実際一度シミュレーション的に訓練を試みる。そういうことでまた新たな改良点やその他が見つかってくる。そういう、区が作っていくプロセスをどうしたら一番いいのかというあたりを、この3年間の復興模擬訓練の成果も踏まえて少し作り方として、「こういう内容のものがいいですよ」というだけではなくて、その作り方が私はすごく大事なんだと思うんです。それは五辻委員や池上委員がおっしゃっている日常の防災にも、実は復興マニュアルを作っているのだけど、その活動が日常の防災力の向上につながっていけるような作り方がひょっとしたらあるかもしれない。その辺が、それぞれ各区市が自前に努力をして見つけ出していけるような標準マニュアルの内容と、マニュアルを作るための標準プロセスみたいなものを提案できるというのではないかと思いました。

藤吉委員のおっしゃるチェックリスト的に、チェックした分だけ成果が上がるようなやり方も、実は内容ではなくマニュアルを作るプロセスの問題というか、どういうふうにもマニュアルを見直していったらいいかというあたりの作り方の工夫の仕方だと思いますので、そうしたマニュアルの作り方に関してもぜひご検討いただいて、「こういう内容のもの」と

「こういう風に作れると一番いいのではないか」というセットで、21年度以降各区市がそれぞれの取り組みを始められるようにできるといいと、私自身は思いました。皆さまの意見を伺いながら思いました。

そういうことですが、他にまだご意見ございましたら、せっかくの機会ですので。次回は中間報告ということのようですので、何かございましたらどうぞ。五辻委員。

○五辻委員 何度も発言して申し訳ございません。ただいまの座長のまとめ的なご意見を伺って、あと先ほどの池上さんの意見も伺って。例えば、これは唐突な意見だと思いますが「地域防災力」、これはイコール「地域復興力」にもつながってくる。この指標を決めて、いわば各自治体、市町村のレベルの程度を市民・都民が分かるような各市町村の地域防災力、ひいては地域復興力というものをある程度の指標を立て、たくさんの実地的な指標を用いて、私は各区市町でいろいろな取り組みが行われていることはもちろん否定するものはございませんが、やはり東京都の特別区という制度と東京都との関係問題も含めてかなりバラバラで、進んでいるところと本当に遅れて「これでこの町は大丈夫なんだろうか」というところを感じますので、そういう評価の尺度、評価の指標みたいなものを、これはかなり努力が要ると思いますがやってみたらいかがでしょうかというのと。少しそのぐらいのことをやらないと、自分の町は本当に、もちろん市民が自助でやらなければいけないことも含めて、一つの自治体としてどの程度の力、地域防災力、地域復興力を見るものを作られたらいかがでしょうかと少し感じました。

○中林座長 石川委員、どうぞ。

○石川委員 復興ということと、それから区市町村でということがありますので。わたしとしては復興にどうしても欠かせない、「標準マニュアル」という言葉にちょっとこだわるのですが。要するに被害想定が違いますよね、23区あるいは外部の郊外に対しても。それとの関係というのは、このパズルはなかなか難しいかと思っていますのです。ですから復興の指標も、いま五辻委員がお話のように非常に重要で、そのときどうしても区の状態をどうやって理解しながら復興していくのかという道筋もこの標準の中に、なかなか難しいと思いますけれど付けていただけると非常に復興が上がっていくのではないかと思います。先ほどの座長の話も含めて、もう一つその指標を入れていただければと思いました。

○森反委員 先ほど齋藤副参事からご回答いただいたのですが、都と区の復興における役割分担を明確にすると。これはそれで、私は非常に重要なことだと思います。そこで標準的な行政サイドで都、区が行うべきことが明確になってくると。それは当然住民の

避難生活ならびに復興に行政がどのようなバックアップをしていくかということも非常に重要な任務であると。

問題は、そのように粛々と都、区がマニュアルに従って任務を遂行していくのだけれども、そのときに住民は何をしているのかということが全く空白のままに置かれている。住民は避難所に行って、区市ならびに都がやっていくものを受動的に受け入れるのか。東京都の復興マニュアルはそのように書かれていなくて、むしろ「協働である」と言われている。そうすると住民は何を成すべきか。復興模擬訓練に参加された住民の方たちは「自分たちは何かを成さなければいけない」と思うんだけど、では実際に何を成せば行政と協働を自分たちは遂行していくのか。その手掛かりがまだはっきりしない。その手掛かりを、住民の具体的な復興に向けた活動の手掛かりを明確になるようなかたちで、都と区市町村との役割分担が明確にされていくと大変いいのではないかと。こういうことを切に希望しております。よろしく申し上げます。

○中林座長 よろしいでしょうか。どうぞ事務局。

○事務局（齋藤副参事） 今、いろいろ貴重なご意見をいただきました。これから区市町村とも相談をさせていただきますが、標準的なマニュアルの作成にあたっては各委員の皆さんからいろいろご指摘があった点を踏まえまして、より地域住民とのかかわりなどについても工夫して、どこかに「この段階で」というものを考えてみたいと思っております。なお、私どもの説明が不足していたのもございますが、東京都の地域防災計画の見直しで減災目標を初めて出してみましたが、区市町村の防災計画も順次必要な見直しをすることになっておりますので、区市町村として、地域全体としてどういう施策をやるかということについては、いわば区市町村の防災計画という部分にかかわっておりますし、また復興に関連する手続き、あるいは地域住民とのかかわりについては、私どものマニュアルの中で入れられるものについて入れていきたい。いずれにせよ特別部会を7月に設置し、区市町村と十分相談をしながら、また先生方にご意見いただいたものも含めて次の中間報告までの間どのようにするか、一定の改善策等も見つけていきたいと思っておりますので、引き続きご指導いただきたいと思っております。

○中林座長 いま、最後に事務局からお話がありましたように、今回復興ということで進めるわけですけれども。今回の標準マニュアルと言っているのは、あくまでも各区がする前段階として、各区がマニュアルを作る前段階として区市と都の関係でどうすべきかということが基本的な発想のスタンスだったわけです。それに対して、やはり都、区の関係だ

けではなく、一番現場に近い区市町村がマニュアルを作るわけですから、では区市町村は現場の住民とどうあるかという視点は必ず置きながら、区市と都の関係をにらんでいくと。それはおそらく、付言すると区市町村に対して都の役割というのは、ある意味では区市町村間の調整も含めた役割を都がどう果たすかということにもなるかと思うのです。ですから、今回の標準マニュアルは区市町村用のマニュアルではあるのですが、おそらく付随的に、同時に都としては区市町村がどういうマニュアルを持っておいてもらうことが、実際に災害が発生したときに都としては調整しながらの復興の取り組みがやりやすくなるかという、勉強する場に私はなるのではないかと思っています。それは余力なことかもしれませんが、ぜひそういう視点をとっていただきたいと思います。

それからもう一点、各復興施策のマニュアルを、今日は例示で1章の「復興体制」というところだけの目次を載せているのですが、一応都の施策編に出ている六つの章に対応するものを全部作るということになるかと思っています。その具体的な細かい内容その他について今日は議論は全くできませんので、例示として受け止めさせていただきました。淵上委員から二点ほどご指摘ございましたが、おそらく次回の検討会議は、そうした内容に関してかなりいろいろと委員からの意見が出るのではないかと思いますので、少しその点で時間を取るような会議の運営をしていただければと思います。各区市が独自に取り組んでいる部分と、共通してやらしてもらわなければいけない部分というのが、実は役割分担ということのもう一つの意味合いだと思いますので、そういう点で次回内容について少し整理して、ぜひ議論すべき論点を整理した上で会議にかけていただけるといいかと思っています。

例えば、今日出していただいた「応急危険度判定と被災度判定との関係」というのは、非常に復興にとっては重要な意味を持ちます。そこで全壊判定なのか、半壊なのか、大規模半壊なのかで、それぞれの生活、住宅の再建復興過程の大きな支援の枠組みが決められてしまいますから、そういう意味では各区によって少しずつやり方が違っているという話になってしまうと、東京のように隣接した市街地では非常に大きな問題になります。長岡のように間に川があったり田んぼがあって、「隣町とちょっと違うよね」と言いながらも何とか災害を乗り越えているような状況と、東京都の状況は多分違うと思いますので。判定の仕方ということも含めて、かなり厳密な議論をしておかなければいけない点があるかと思っています。そういった点を次回少し詰めて、幾つかの点について検討ができればと思っています。

予定の時間を少し過ぎてしまいましたけれども、一応今日予定しておりました報告事項

4件と協議事項1件については以上ですが、よろしいでしょうか。

それではその他、何かございますか。

○事務局（齋藤副参事） 事務局のほうから、いま中林座長にご指摘いただきましたように次回は来年1月を予定してございます。今日いただいた議論を含めまして、中間の報告ということでより議論が進むようなかたちで資料等を作成してまいりたいと思いますので、ぜひよろしくお願ひしたいと思ひます。以上でござひます。

○中林座長 それでは座長としてはこれで終わりにさせていただきます。あとは事務局の方でよろしくお願ひします。

○中村危機管理監 貴重なご意見ありがとうございました。私どもも事務局の方と少し話をいたしました。やはり復興については、住民の方々がどのような役目を果たすかというのが一番重要な点というのは、よく認識しているところですので。どういう風に住民の方々が役割を持って参加していくのか、あるいは住民の方々が主体的に動くのかということ、区市町村によっても違いがいろいろあるのではないかと思ひます。その辺はこれから検討する中で、どういふかかわりがここでは重要なんだということが出せるかどうか、その辺も区市町村とこの委員の皆さんとよく協議して、標準的なマニュアルに反映したいと思ひます。よろしくお願ひいたします。

それから次回については、いま「中間の」とありましたが、量にもよりますので、時間はたっぷり取って議論していただきたいと思ひています。その辺早めにご連絡して、時間等について確認をさせていただきたいと思ひます。よろしくお願ひいたします。

○事務局（齋藤副参事） それでは以上で終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

（了）