

令和6年度第2回東京都都市復興基本計画検討委員会議事録

令和6年7月19日（金）10時～11時

於・オンライン会議

令和6年度

第2回東京都都市復興基本計画検討委員会議事録

目 次

1、開 会	1
2、委員紹介	1
3、開会挨拶	2
4、議 事	2
5、質 疑	5
6、閉会挨拶	1 6
7、閉 会	1 7

開 会

○事務局 定刻になりましたので、これより令和6年度第2回東京都都市復興基本計画検討委員会を開催いたします。本委員会の事務局を務めています東京都都市整備局市街地整備部企画課の白鳥と申します。よろしくお願いいたします。

本日の委員会は、東京都震災復興マニュアルの都市の復興に係る修正を検討するために開催するものでございます。会議に入ります前に、本委員会は原則公開としておりまして、本日は傍聴を希望する方がいらっしゃいます。また本日の議事につきましては、後日ホームページにて公表したいと思っておりますので、御了承いただければと思います。

委員紹介

○事務局 それでは本日御出席の委員につきまして、名簿に従いましてご紹介いたします。

東京都立大学名誉教授、中林委員。

○中林委員長 よろしく申し上げます。

○事務局 東京大学加藤教授及び東北大学窪田教授におかれましては、所要により本日欠席との連絡が急遽入りしましたので、御了承ください。続きまして、日本災害学会理事、佐々木委員。

○佐々木委員 よろしく申し上げます。

○事務局 続きまして、東京大学教授、大月委員。

○大月委員 よろしく申し上げます。

○事務局 続きまして、千葉大学グランドフェロー、池邊委員。

○池邊委員 よろしく申し上げます。

○事務局 続きまして、弁護士の紙子委員。

○紙子委員 よろしく申し上げます。

○事務局 続きまして、墨田区都市計画部長 久井委員におかれましては欠席により、代理で中川さまにお越しいただいております。よろしくお願いいたします。

○事務局 続きまして、西東京市まちづくり部長、古厩委員。

○古厩委員 よろしく申し上げます。

開会挨拶

○事務局 会議に先立ちまして、東京都を代表し、東京都都市整備局市街地整備部長の井川より一言ご挨拶申し上げます。

○東京都井川部長 本日はお忙しい中、ご参加いただき誠にありがとうございます。第1回委員会を4月に実施させていただき、皆様方から様々なご意見を頂戴したところです。前回の意見を踏まえ、復興施策編第2章都市の復興の修正内容について、事務局からご説明させていただきます。東京都といたしましては、強靱な都市づくりが改めて重要と認識しており、能登半島地震の復興の状況なども教訓といたしまして、首都直下地震などの発災に伴う大規模な被災を想定し、もしもの備えとして都市復興の着実かつ迅速な体制や手順を確保できるよう本マニュアルを職員の実務力の向上に寄与する内容にブラッシュアップしたいと考えてございます。

委員の皆様には、それぞれのお立場からご意見賜りますようお願い申し上げます。簡単ではございますが、ご挨拶とさせていただきます。本日はどうぞよろしくお願いいたします。

○事務局 早速ではございますが、委員長であります中林委員に本日の議事の進行をお願いしたいと思います。中林委員長よろしくお願いします。

議 事

(1) 検討事項

東京都震災復興マニュアル復興施策編第2章「都市の復興」の修正方針

○中林委員長 1時間ということですので、早速ですが議事進行したいと思います。本日の議事は検討事項が1件、東京都震災復興マニュアル復興政策編第2章「都市の復興」の修正方針についてです。事務局より資料説明をお願いします。

○事務局 それでは資料に沿って説明させていただきます。資料2、1ページ目でございます。まず、第2章の修正方針といたしまして、今回の修正の考え方をご説明させていただきます。令和3年3月の前回改定以降、関連法等に大きな変更がないことから、都市復興手順等の変更は行いません。今回の修正では、前回改定以降の復興訓練の結果等を踏まえ、行政職員が用いるマニュアルをより一層実践的なものにしたいと考え

ております。

具体的には、第2章全体について構成の変更を行うとともに、復興まちづくりの事業手法の特徴や被災市街地における建築制限との関係など、記載内容、役割分担がいまい、または不十分な箇所について、内容を充実させる修正を行います。また、衛星データを活用した家屋被害調査の迅速化について、今年度より庁内関係局と実証を行っており、その実証状況も踏まえ内容の掲載を行います。さらに、オープンスペースに関する調整、仮設住宅等の設置など、他分野との連携を図り、進める体制、手順となるように修正を行います。

次に、2ページ目でございます。前回の委員会でのご意見と第2章の修正項目についてです。まず、項目1の区画整理事業に関することについて、「東日本大震災では、区画整理事業で整備された公園が全く使用されていないという課題がある」「東日本大震災の教訓を踏まえた地域コミュニティの観点から、従来の区画整理事業の形態を適用しないことを考慮する必要がある」とのご意見をいただきました。これに関する第2章の修正項目といたしまして、「土地区画整理事業により整備する公園は、店舗・事業所、集会所等と隣接して配置するなど、オープンスペースとしての配置に留意すること」を記載しました。

次に、項目2の建築制限に関することについてです。『『第一次建築制限の地域から絞り込む』という表現は、誤解を招く可能性がある』『幅広く建築制限をかけていくという方針を強調した方がよい』とのご意見をいただきました。これに関しましては、建築制限に関する記載内容を修正しました。

次に、項目3の他分野との連携に関することについてです。「都のマニュアルでは、横につながることを意識して、体制を含めて見直しを進める必要がある」「住宅地区改良事業のような制度を活用することを視野に入れていただいた方がよい」「都市計画単独ではなく住宅部局と連携して、時限的市街地の連携場面も示し、マニュアルを充実させていくべき」「住宅部局でも使えるような事業制度を都市部局でも把握しながら対応する等、システムとして機能する連携体制を示した方がよい」とのご意見をいただきました。これに関する第2章の修正項目といたしまして、「横のつながりに関する他分野との連携は、マニュアル全体に係る事項のため、第1章で修正し、第2章に参照項目として掲載すること」としました。掲載内容の詳細については、後ほど説明いたします。また、住宅地区改良事業等の事業手法について検討する旨を、マニュアルに記

載しました。

次に、項目4のまちづくりの方向性に関することについてです。「将来のまちづくりのビジョンについて、考えていくことが重要である」とのご意見をいただきました。これに関しまして、マニュアルの範囲を超えるため今回のマニュアルの修正には反映いたしません、非常に重要なことと認識していますので今後の検討課題といたします。

続いて、3ページ目、4ページ目をご覧ください。これ以降、修正したマニュアルの記載内容をご説明いたします。事前に送付しました資料3も合わせてご覧ください。まず、構成の変更についてです。「調査」、「方針」、「計画」、「事業」が3回繰り返される構成を、1回となるように変更いたしました。

続いて、5ページ目をご覧ください。復興まちづくり事業としての土地区画整理事業、市街地再開発事業、一団地の復興拠点市街地形成施設の特徴・留意点などについて記載をおこないました。

続いて、6ページ目をご覧ください。こちらには、小規模住宅地区改良事業、島しょ部において被災した際に活用を検討する事業手法等を記載しました。

続いて、7ページ目、8ページ目をご覧ください。これまでのマニュアルでは、一団地の復興拠点市街地形成施設に関する詳細な記載がなかったことから、「一団地の復興拠点市街地形成施設の特徴、メリット」「土地区画整理事業等との併用、単独施行の活用方法」を詳しく記載いたしました。

続いて、9ページ目、10ページ目をご覧ください。こちらには一団地の復興拠点市街地形成施設における事例として、過去の震災時の都市計画決定内容を掲載しました。

続いて、11ページ目、12ページ目をご覧ください。時限的市街地の形成に関することとして、「住宅、店舗・事務所などの仮設建築物の種類別に定義・制度」「中小機構の事業を活用した仮設施設の設置事例」「市街地改造予定地区、市街地改造予定地区以外の被災地別の必要とされる施設、規模、位置」、また「被災地内、被災地外それぞれの時限的市街地の形成など被災地区との位置関係のイメージ図」を記載いたしました。

続いて、13ページ目をご覧ください。第二次建築制限の実施有無の検討、調整としまして、建築制限の目的、考え方、対象区域、また第一次建築制限との関係について記載をいたしました。また家屋被害調査について、「衛星データの活用により選択肢を

増やすとともに実効性を高めていく」、将来的にはございますが「AI等の最新技術により自動的に被害を判読することを目指す」旨を記載しました。

続いて、14 ページ目をご覧ください。時限的市街地の設置における横のつながりに関する他分野との連携といたしまして、オープンスペースなどの用地調整から、仮設建築物の設置に関する庁内の関係各局が連携して進める取り組み、役割を一覧表として記載することを考えてございます。

続いて、15 ページ目をご覧ください。ただいま説明いたしました時限的市街地の設置における関係各局等との連携について、よりわかりやすくすることを目的としてイメージを作成いたしました。

続いて、16 ページ目、17 ページ目をご覧ください。先ほどの時限的市街地の設置における関係各局等との連携のイメージと同様に、一団地の復興拠点市街地形成施設においても、時限的市街地を一団地の復興拠点市街地形成施設を活用して整備する場合、また独立型として整備する場合の関係局等との連携についてのイメージ図を作成いたしました。

最後に 18 ページ目、19 ページ目をご覧ください。これまで説明いたしました各項目について、修正概要としてまとめてございます。

資料2については以上でございますが、スケジュールについても、続けてご説明させていただきます。

本日の委員会にて、第2章の修正案に対するご意見を聴取するとともに、ご承認をいただきまして、その後、総務局が実施する復興施策編全体の修正スケジュールに則り、検討を進めてまいります。先ほどご説明しました衛星データの活用につきましても、庁内関係局と現在実証を実施中ですので、その状況に応じた記載内容にいたします。特に 14～17 ページ目で説明しました庁内の関係各局が連携して進める取り組みにつきましても、総務局等とも連携しまして、復興施策編全体のスケジュールの中でよりわかりやすいものにしていきます。

事務局から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

○中林委員長 ありがとうございます。事務局よりの説明が終わりました。ただいまの内

容につきまして、ご質問、ご意見含めてお伺いしたいと思います。佐々木委員、大月委員の順でお願いします。

○佐々木委員 大変よくできていると思いますし、充実したと思います。細かな法律の部分の書き方については、別途、メモを先生方と事務局に送らせていただきます。気になった点を1点だけコメントしたいと思います。

大まかな修正のスライドにもありましたが、細かな修正案の253ページの地区内と地区外を示しているところです。上段の被災地区内の話では、用地がまとまって取れる場合と、右側の分散型時限的市街地があります。固い建物が残り、被災したところがモザイク状になった場合は、原発被災の浪江市などのように、被災した所を道路でつながりながら買収して事業をするタイプもあります。分散型というよりは、不整形だけれど連続する時限的市街地というような位置づけにした方が、右側の上は良いのではないかと思います。下の被災地区外の話は、議論しなくてはいけないと思いました。時限的市街地は、元々地域コミュニティの維持のためのものです。地域産業が遠くに避難して復興に時間がかかると、そこで事業をしなくなってしまうことを前提にしているのです。地区外は同じ学区くらいの中で議論しているのであれば、時限的市街地の思想とあまり変わらないと思います。その場合は、少し離れたまとまった用地と被災地を一体的に考えて、被災地と時限的市街地を考えるということになります。そこまでは時限的市街地の議論とあっていると思いますが、右の方のように離れたところで拠点を作って時限的市街地と称するところに通ってくるというイメージは、かなり時限的市街地の地区の中から遠くに避難したりせずに再生するとは違った議論になります。東京都として、こういう復興のタイプはあり得るのでしょうか。今まで時限的市街地で議論していた話は、遠くの隣の区から運んでくるのとは違うのではないのでしょうか。右側は仮に載せるとしたら、こういうタイプの事業も時限的市街地の元々の目的である地域コミュニティの維持・保全、地域産業の再生に役立つパターンもあるようには思いますが、違うパターンとして議論してもいいのではないのでしょうか。離れたところは仮設でなくても本当はいいわけです。パターンとしては、地区内に時限的市街地を確保できるパターン、地区内に確保できるが固い建物が残ってモザイク状になる場合は、そのモザイク状のものを一体として計画するパターン、一見ばらばらの物を一体にするもの。3つ目は、地区外でも近接して土地がある場合は、被災地と近接してある土地や被災地を一体的に考えるパターン。この3つが時限的市街地のタイ

プとして議論しやすいと思います。右側の離れたところについてはどういう位置づけにするのか。以前、白鳥さんと議論した時も、「広域的な観点が都として考える視点としてある」ということもありました。「時限的市街地の議論とは離れているがこういうタイプもあり得る」というような形で整理したほうがいいのではないかと思います。ここが大きな話です。

細かな話ですが、真ん中の文書②（マニュアル修正案 P253）のところで、1行目から2行目にかけて「第二次建築制限の期間中であること」と書いてありますが、第二次建築制限中というのは①の左図も右図も該当しているはずなので、この趣旨と細かなことはよく分かりませんでした。ここは別途コメントを述べさせていただきたいと思います。地区外の扱いについては、あまり離れると時限的市街地の趣旨とは違うことについて、他の先生方の意見も聞きたいと思います。細かなところとしては、今回、建築制限について第二次建築制限では、いろいろ加筆していただいています。第一次建築制限は、しばらく建てないでくださいというものですが、第二次建築制限は都市計画決定をして、その2年間で地元といろいろ調整しながら復興計画を立てていく期間です。地元と調整をしながら復興計画を立てる側面を少し強調してほしいです。このことは中林先生が以前からご指導されていますが、東京都は地域協働復興をメインのストーリーにされています。法律の文章だけで建築制限の中身について記載があっても良いのですが、この制度ができた主旨は、建築制限の中身を自由にできることです。2年間の期間というのは2年間かけてよく調整をしてください、その上で面的事業をする場合もありますし、結果として住宅局の細々とした事業もあるかもしれない、地区計画の建て替え誘導になるかもしれない、そういう事も含めてよく議論しましょうという仕組みです。その辺の制度の趣旨を書いていただきたいです。また場所についてもコメントいたします。

国では都市計画の代行制度を作っています。被災した場合、特に被災市街地復興推進地域は、2ヶ月で作らないといけないので大変かと思います。代行制度は、特に小さな町とか島しょ部もありますが、都が代わりにする規定を置いています。私が見る限り、第一次建築制限のところが一番時間がなくて体制が苦しいと思います。代行制度があることも書いておいていただきたいです。市区町の職員も読むと思うので、良いのかと思いました。

最初のところは中林先生のご指導に従いたいと思います。私は今までの議論として

地区外を一定の限度があると思いました。

2点目です。第二次建築制限は、法律上は無味乾燥ですが、その期間内に少し時間を置いて復興計画を皆さんと行政が作る期間だという趣旨を入れていただきたいです。

3点目は、被災市街地復興推進地域の第二次建築制限は、被災直後の2ヶ月という前提で時間がない。そのため、場合によっては都が代わりにすることも記載していたけると良いと思います。以上、3点申し上げました。よろしくお願いします。

○中林委員長 はい、ありがとうございます。それでは、後でまた議論するとして、大月先生どうぞ。

○大月委員 はい、ありがとうございます。4点ほどコメントがあります。

最初は、今佐々木先生がおっしゃったことに非常に関わりがあります。まちづくりのビジョンについて示していこうということが前回議論されて、今回対応されていると思います。例えば、時限的市街地は、阪神大震災のあたりから議論になり東京都でいろいろ温めてきたものであり、そもそも何をを目指しているのか。条件を整えばまたは地元で決めれば応援しますし、条件が整わなければ遠いところや近くのところもある、というような“いの一番で”、“一丁目一番地で”何をを目指したいからマニュアルを作っているという検証や、ベースのビジョンがあちこちに出てないと、結局マニュアルは「提示された条件に合わなかったらダメだ」となりかねません。現場の人たちが「こういう趣旨なので、ここはこう読み替えても良いのではないか」というふうに発案できるようなマニュアルであってほしいと思います。単に冒頭にビジョンが書いてあるだけではなく、それぞれの制度とか仕組みに「こういうもので、こういうものを狙った制度である」と記載され、今後その記載が充実していくことが重要かと思いました。

2番目、例えば、冒頭の前回の意見を踏まえた対応案の「東日本大震災の区画整備で公園がうまく使われない」について、公園そのものあるいは公園と周辺の機能配置の問題というのがあると思います。公園の利用方法とか運営方法を地域住民と全く協議せずに、「ほら公園だ、使え」としたことが問題なのであって、運営方法なりを住民と協議するというのが、どこかに書かれていたほうが、より実効的な使える公園になっていくための筋道の一つではないかと思っています。全般を通して、「作ってあげる」というものが全面に出てくるのは仕方がないかもしれませんが、「住民と共に作る」という記述が少し増えたら、現場の担当者が非常に苦労されるのは目に見えま

すが、姿勢として極力盛り込んでいった方が良いと思いました。

今日ご説明いただいた資料2の最後の方に、他の部署との連携について、15 ページの時限的市街地、16 ページの一団地がありますが、非常に整理されてよくできていると思います。その反面、これを他部局と共有しないといけないことを前提に考えると、例えば、住宅政策では、近年、「福祉政策と一体的にやらないとダメだ」と住宅セーフティネット法の改正でも盛り込まれております。この図では、住宅と福祉が関係ないような配置になっています。図のデザイン等々を含めて、例えば、他の産業と住宅と福祉、それからエリア的なまちづくりが一体にすると、バージョンアップできるかと思います。時間の許す範囲でご検討いただければありがたいと思います。

最後に今後の日程の検討会議ですが、早めに日程調整していただければありがたいです。

○中林委員長 はい、ありがとうございます。他にいかがでしょうか。

今、お二人からいただいたお話は、重なる部分も多いと思いますが、今回、手直しする部分だけ頭出しする形で話しているので、全体像が見えにくくなっているかと思います。特に、時限的市街地を切り出しで説明してしまうと、「結局、これ何だ」から始まり、「何のために」ということも見えなくなってしまう。そういうことで、第2章の中です。復興まちづくりをどう展開するかという考え方や、理念があって、そこにはある意味で能登の反省として、二次避難でどこに行ったかわからないような状況にしまうと、まちづくりの話し合い、情報提供すらできないという状況になってしまい、まちづくりが全く進まなくなってしまう。そうあってはならないということで、なるべく被災地に留めると同時に、被災者とのネットワークをきちんと維持することで、「物理的に少し離れざるを得なくなっても、心は通じているような地域共同の考え方を東京は取ります」という理念をしっかりと抑える必要がある。これは大月先生も佐々木先生も最初におっしゃった点だろうと思います。全く私もそういうふう考えています。文章がずらっと書かれているマニュアルの中に「こういう考え方で」ということを入れると埋もれてしまうので、むしろコラムで、基本的な理念、考え方、ポリシーをしっかりと出していくようなマニュアルの方がいいのかなということをおもいました。

同じようにその理念とか考え方、これは第2章に載せるべきなのかどうか分かりませんが、いわゆる分野連携です。時限的市街地に限って必要なわけではないと私は思

っています。ページ15、16、17に3つの図があります。15ページの時限的市街地の設置検討では、事業をやるときの、その事業区域の中にその用地を時限的に活用して被災地に居住者、あるいは事業所を残しながら復興していく。これは一団地が買取型の用地取得なので使いやすい、もし買えれば、です。ただ買うまでに時間がかかるので、これが早くできるという話では全くないと思います。

同じことは、実は入れ替わって一団地のところが土地区画整備事業でその一部を使います。それが公園用地を予定地に使うことです。市街地再開発事業の場合に最終的に交通広場になったり、公開空地になったりするようなどころを使って事業を進めながら、なるべく事業者にはその場所で営業を続けていただき、事業が始まったこの改造型の事業の場合に、その用地を活用するという発想が大事だと思います。これだと一団地の場合だけ時限的市街地が発生して、区画整理や再開発はそれが繋がっているだけと見えますが、そこは少し工夫をしていただいた方が良いです。そして、この段階で時限的市街地なので、仮設の事業所とか仮設の福祉施設、コミュニティ施設、仮設の住宅地、住宅の連携が必要です。仮設だから連携が必要なのではなくて、次のページの17ページ、なぜ連携が必要なのかというのは最終的にどういう街に復興するかというときに、連携が必要なのわけなのです。だから、住宅で公営住宅が入るとか、あるいは産業施設の拠点が必要だとか、商店街ぐらいのクラスが必要だとか、福祉施設としてやっぱり高齢福祉施設を地域内に欲しいとか、そういうような復興まちづくりの目標があり、「それが出来上がったらあるけど、そのプロセスの仮住まい段階ではありません」ではなくて、「仮住まい段階からそういうことを踏まえたまちづくりを展開しましょう」といことで、その仮住まいの段階での連携と、それから最終的に復興で目指すまちづくりの中での各分野の連携が一体のものとして考えないといけない。だから分野間の連携を横串だとすると、それが重なって、最終的な復興の出来上がりまでつながっていきます。同時に都と区市と地域住民が、その考え方に基づいて縦につながっている、そういう縦串と分野間の横串という関係をきちんと理解してもらいながら、都も区市も地域の方にも関わっていただくことで、初めてこの東京都が示してきた時限的市街地という発想に基づく復興プロセスというのが可能になるのではないかとこのことをコラムや冒頭で示していくということが、大事だということを指摘していただいたように思います。

最後、佐々木先生から被災地外で、という話がありましたが、これはたぶん、昔の

仮設市街地時代に出てきたものがそのまま残っていると思います。例えば、足立区の舎人公園をあれだけの規模なのだから、千住が大変な状況になってしまった時に、千住のまちぐるみ、事業所ぐるみ、場合によっては2年間、3年間、舎人公園に移ってもらうとか、あるいは立川の昭和記念公園に多摩の例えば国分寺周辺の地域ですとか、そういうところがコミュニティを壊さないでまとまって移動してもらうようなこともあるとか、従来だと住宅団地だけを作ってしまうけれども、そうではなくてまちぐるみで公園に時限的に移動してコミュニティを維持しながら展開するとか、そんなこともあるという話がここに残っているものだと思います。

佐々木先生に解説していただいた、地区内にまとめる地区内モザイク型は、それをネットワークとして時限的市街地で活用する、それから地区と地区の隣接地域等の公園を活用して、町内界からは出るけれどもつながっているというような小規模地区がある、それから丸ごと被災地外へというようなことも、地域で了承できればあり得るのかと思います。同じ自治体内が一番望ましいと思いますが、自治体外へ出るというのはかなり大変で、復興に向けては大変なことではあります。しかし、都内であれば、都と市と区が連携して、なんとかなるかもしれません。

そんな4パターンの係数を前提に事業と絡ませて考えておく、その発想の考え方が大事です。何か手順をたどっていったら自動的にいいものができるわけではありません。というのが大月先生も佐々木先生も仰っていただいたことかと思いました。

そのような形でマニュアルとしてはまとめることと、見せ方をちょっと工夫していかなくはいけない。つぎはぎになるとどうしても不連続型になってしまうので、この際、全面的に新しい事業手法も入れて、つながって見えるような見え方を工夫していけると良いと思いました。

最初の図では、一番下の仮設の時だけの横連携のような書き方ですが、横連携とはまちづくりを考えるそのものです。商業地域が入っているのか入っていないのか、福祉施設とか都営住宅が入れるか入れないかによって街区整備の外区パターンがまったく変わってしまいます。そういうことが復興そのものの連携があって、初めて仮設段階でどうするという、よりリアリティを持った話を住民に伝えられるのではないかなと思います。そんなふうにお二人のお話を受け止めて整理させていただきました。そんな方向で少し考えていきたいと思っています。整理していきたいと思っています。

他の先生方がいかがでしょうか。池邊先生どうぞ。

○池邊委員 はい、ありがとうございます。千葉大学の池邊でございます。今の中林先生
のまとめの仕方が、特に最後の方の、例えば舎人の話で事業所と住宅が一緒になって
公園に時限的に越す。あるいは立川に大きな市部のコミュニティがコミュニティごと
越すというのが、今書かれている図の中には、そのように受け取れない感じがありま
した。やはり昔的な考え方にどうしても見えてしまうので、今、中林先生が言われた
ような感じだと、「なるほど、そういうのはありだよね、これからのやり方としては必
要だよね」というのは、一般市民の方にも納得できるし、各区の職員の方とかにも納
得していただけるかと思います。ぜひその形で、というふうに思います。

私も「時限的市街地」という言葉が、あまり良い言われ方というか、いい印象をも
たれない場合もあるので、この時限的市街地をなぜこういう言葉で設定することが必
要なのかを中林先生が言われたように、文章の中で、例えば第1章の中に入れても、
読み飛ばされてしまうような感じがしますので、それこそ本当にコラムとかを入れて、
その考え方や何か、少しイメージ図なども入れながら分かりやすく解説していただく
ことによって、その後の内容の理解が全く違ってくるかと思います。ぜひともそれ
については先生がおっしゃられたような意図を汲んだ修正をお願いできればと思います。
よろしくお願いいたします。

○中林委員長 はい、ありがとうございます。集落ごと借り住まいで移転した実例として
は、中越地震の山古志村です。まるごと全部、長岡ニュータウンの空き地に移転して、
昔の集落単位に全部仮設グループを作り、集会場も全部そこに入れた。ただあの時に
は、お店が出せなかった。仮設住宅は住宅であって併用店舗にはできませんと、美容
室も営業させてもらえなかったということです。そこに事業所とか店舗等を入れてい
くことで、元の村に近い形の、まさにそれを仮設で作ってしまうと。そのことでコミ
ュニティがまとまった結果、彼らは「帰ろう、山古志へ」というキャッチフレーズで、
2年半、頑張りました。特に高齢者が中心でしたけど、7割を超える方が戻ったとい
うことです。若い人は車で30分だから、そのまま仕事に便のいいところに残った方が
多かったというのが結論ですが、そういうような事例もあるということで、まちごと
移転ということもあり得るということも、ある意味ではコラムとして載せて、空想で
はないのです、ということも示すことが大事なのかもしれません。

仮住まいの中での建築制限の問題と、都市計画決定の代行ということは、佐々木先
生が作られた復興法の中でその仕組みが作られて、最初にか唯一、適応されて

いるのが、熊本地震の益城町の区画整理による復興事業です。益城町の都市計画審議会は同数で議長が決定放棄したものですから決まらなかった。それを県の都計審で決定して、区画整理を県施工として、真ん中に道路を通って県管理の国道ですけれども、それを県が代行する形で事業を進めるというようなことが行われています。それがいいということではないが、時間を遅らせることなく事業を進めるという意味では、重要な選択肢としてもあり得るということです。そんなモデル的な事業をコラムとして載せていくようなことを工夫した方がいいのかなというふうにお伺いいたしました。

あと10分ちょっとですけれども、他の先生方いかがでしょうか。紙子委員どうぞ。

○紙子委員 はい。私は今回の修正の部分に着目して資料を拝見していたので、全体を理解していなかったと思います。理念とか、そういう具体的な事例を書いていただけると、その行政職員の方で新しく市町に配置された方も、イメージしやすいと思います。今回の修正方針の概要を図式化していただいたところも、都市整備局が総合調整的な統括的な立場に立つのが一番得意なように見えました。上にあるこの図の通りだと思いましたが、中林先生のお話を伺って、最初からそういう体制として見るのではなくて、普段からこのまち、区、市については、どういうまちづくりが必要かを住民の方との話し合い、協議会などでの福祉や産業のニーズを各部局が積極的に主張をされて、それを都市整備局の方で総合的に受け止めて調整していくこと。各部局からの声やニーズの主張などがないところでは、上から良い最適な案が降ってくるわけではないというイメージを持った方が良いと教えていたと思いました。以上です。

○中林委員長 はい、ありがとうございます。そうですね。時限的市街地を横のつながりでやろうと言いつつ、どこがリーダーシップを発揮するのかということになる。上からのトップダウンではなくて、ボトムアップで上がってくるものを調整するという役割は、都市整備局でやるしかないかと。問題は、ボトムアップで上がってきてもらわないといけないので、仮設の福祉とか仮設の住まいとか、仮設の事業所・作業所・商店、そういうところをしっかりと横つながりをしておき、こういうまちだと、あるいは商店街のあるこういうところだと、こういう仮設の商店街を作る支援ができると、そのためにはこういう土地をといるのをちゃんと出してもらうことで、都市整備局の方が時限的市街地とか事業計画を踏まえながら、プログラムも考えて整理していく、そういう連携にしないといけない。今の形でいうと、都市整備局が時限的市街地を上から降らせたときに「どう受けるのだ、こんなややこしい話受けたくない」と思われてしま

うと進まない。その一方、ぜひ今回のマニュアル改定で、仮設市街地、時限的市街地の中には、「仮設の産業、仮設の福祉関係・社会関係の施設、そういうものも必要だ」ということをしっかりと議論していただきながら、それらをまとめて時限的市街地というプロセスを経て、まちにふさわしい復興を目指しますと伝える。

木密市街地でどういう拠点を作るのかは、なかなか難しいです。東日本の場合には、沿岸の中心市街地が津波で壊滅しました。だから、皆さん拠点性には納得していて、あの商店街、駅前をどこに作るのかということに対して、「あそこに作れば、家はなくなっただけでも拠点はあそこでしょ」みたいなことが無意識に納得できたのです。しかし、東京の場合は、木密市街地で火災が発生して燃えてしまったという時に、一団地の話が突然降って湧いて、何を入れるか、住宅、生活関連、産業を都市整備は考えなければいけないのですが、むしろ都市整備は受け手側になるのが、私としては一番望ましいかと思います。こういう施設を入れたいとか、こういうことをやりたいとかを各分野から出していただいて、それをまちづくりの中で総合調整するのが都市整備局。そのような形で時限的市街地の議論が実際に展開できると、いいまちづくりにもつながるのでないかなというふうに思っています。

○佐々木委員長 1点だけよろしいでしょうか。今映っている図面（資料2 P15）の関係で、真ん中に都の産業労働局があります。時間がなく中小企業機構に確認できていませんが、日本の場合には、仮設店舗と仮設工場は、東市が土地を用意して、中小機構の職員が営業に行き、そこに仮設店舗とか仮設商店街を作りました。この絵だと都の産業労働局がその情報を引き上げて、時限的市街地に都市整備局と調節するようなイメージになっています。これは実態として、県によっては、東日本の時も県が取りまとめたところもあったのかもしれませんが、土地を用意して、中小機構が仮設を自分で作りますと作るパターンも結構多かったと思います。これは中小機構と区の市町村の黒い矢印が、都の産業労働局を飛ばして、市区町村がそこを調整して、一番上の箱に持ってくるという流れもあるかもしれません。そこは都市整備局の方で産業労働局に、「市の事業、市と区の事業だけど、自分たちで取りまとめるというつもりですか」と確認していただきたい。現場の区市町村の産業労働部局と都市整備部局でも調整できるので、そこは実態を踏まえて確認いただければいいなと思います。もし必要であれば、中小機構に友達がいますので聞いてみます。かなり現場サイトでどんどん作っていくタイプなので懸念は産業労働局もすごく忙しいので、自分の事業でないところに

ついて全部取りまとめをするのはできるかなと、心配なのです。事実確認をお願いできればと思います。

左側の応急仮設は都の事業ですので、必ず全部取りまとめます。仮設店舗と仮設工場は市区町村の事業なので、そこだけ確認いただいた方がいいかと思いました。以上です。

○中林委員長 はい、ありがとうございます。この連携でつながっている黒い矢印は、それぞれの分野とか制度によって全然違ってくるものです。国と都との関係がありますが、同時に国と区市で地域という、4階層です。国からの補助金ベースを前提にすると、その4階層の縦軸の中に、分野が横でどうつなげていくかという話です。その斜めのつながり方が、ものによっては、県と国、国と市町村、都と市町村、いろんな斜めのつながりが出てきてしまうというあたりをどう整理するかというのは非常に難しいところではあります。事業制度、今あるメニューを一覧表にして、これはどういうふうなつながりでやってきたかということ整理しておいていただければ、それが一つの叩き台、スタイルになっていくのかなと思います。特別区というのが、どれくらい一般市と違いがあるかということも東京の場合に考えておかなければいけないので、区と市でも若干違って来るかもしれない。そのあたりは今の制度として仕組みとして、どういう違いが出てくるか、社会生活分野でも住宅関係でも、それから産業分野でもあると思いますので、その辺を共通して整理しておいていただけると、まちづくりとしても、それぞれの分野でも、どういう調整をすればいいのか、横が見えた形での調整になれば、足りない土地をより有効に使うことにもなると思いますし、大事なことかなというふうに伺いました。ありがとうございます。

そろそろ時間が迫ってきましたが、いかがでしょうか。他にはよろしいでしょうか。もしよろしいようでしたら、お約束の時間 11 時に近づいてまいりました。今日は貴重なご意見、考え方を含めてお話いただき、私の方も十分受け止めきれたかどうか分かりませんが、受け止めさせていただいて、このマニュアルは都のマニュアルだけでも、都だけでできる事業では全くなくて、区市との関係があり、地域の住民の皆さんとの関係があり、さらに国との関係も意識しとかなければいけないのが、都の役割としてはすごく大きいということを最後にご指摘いただきました。そういう縦軸と、それから分野間の横のつながりの連携ということを含めて、どういうふうに整理すると一番分かりやすいのかというあたりをこと細かく文章化するとたぶん分からなくなるので、

表とかコラムの発想を活用しながら、考え方はきちんとみんなが共有できるようにしておくというマニュアルとして整理できればなというふうに思っています。

とりあえず先ほどのスケジュールで言うと、この委員会の後、取りまとめをさせていただいて、都全体のマニュアルに上げていく。総合防災部で第3章住宅部門、第4章生活部門、第5章産業部門からも上がってくるので、そのステージでどういう連携の横つなぎの体制が作れるかが、一つの大きな課題になります。それを経て最終的にどんな体系で、2章、3章、4章、5章のマニュアルになっていくか、その辺りが次の段階です。今日の委員会での意見、前回と今回の意見をまとめて、事務局と展開していきたいと、総合防災部へ上げていきたいと思っています。そういうことで、別途、事務局と私、委員長としての中林と副委員長をお願いしております大月先生と相談させていただきながら、調整して総合防災部の方へ改訂案として上げていきたいと思っています。もしご了承いただければ、そんな進め方にしたいと思いますが、よろしいでしょうか。

<出席委員より了承の意が示される>

○中林委員長 はい。佐々木先生からのメモも期待してお待ちしますが、今日言い残しとか言い忘れとかありましたら、またメモなりでお出しいただけると助かります。よろしく願いいたします。それでは、そんな形で少し進めさせていただきたいと思います。

では今日の議案は以上でございますので、委員会としての審議は以上にさせていただきます。それでは進行を事務局にお返します。

閉会挨拶

○事務局 中林委員長、どうもありがとうございました。最後になりますが、東京都都市整備局市街地整備部都市防災担当課長の野中より、閉会の挨拶をさせていただきます。

○東京都野中課長 本日はお忙しいところ、誠にありがとうございます。昨年度から本日まで合計3回の委員会でご議論いただきまして、みなさんのご意見、ご助言踏まえ、実効性を高められるようマニュアルの修正を行ってまいりました。本日さらに貴重な

ご意見をいただきましたので、委員長、副委員長、また事務局と調整の上、修正を進めてまいりたいと思っています。その後、マニュアル全体を所管する総務局の検討会において、他分野と連携し、さらに検討を進めてまいりたいと思います。今後とも委員のみなさまのお力添えいただきたく考えておりますので、ご指導の方よろしく願います。本日はありがとうございました。

閉　　　　　　会