

東京都震災復興検討会議第1回議事録

〔平成10年11月20日(金)18:00～20:00〕

都庁第一庁舎33階特別会議室N6

青山幹事長 お待たせいたしました。定刻になりましたので只今から第1回東京都震災復興検討会議を開催いたします。私は都の震災復興検討委員会の幹事長であります政策報道室の青山でございます。次第の四番目、座長の選任までの進行を務めさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

会議に先立って、委員のご紹介並びに行政側の出席者を紹介させていただきます。最初に、委員の皆様をご紹介いたします。なお、委員の皆様の委嘱状はあらかじめ席上に配布させていただいておりますので、ご了承をお願いいたします。それではご紹介いたします。

安藤 恭二 委員でございます。

安藤 雄太 委員でございます。

池上 三喜子委員でございます。

今野 浩一郎委員でございます。

浦野 正樹 委員でございます。

名簿の岸井隆幸委員は本日はご欠席の連絡をいただいております。

金 仁淑 委員でございます。

清原 慶子 委員でございます。

重川 希志依委員でございます。

冷水 豊 委員でございます。

高橋 洋二 委員でございます。

高見沢 邦郎委員でございます。

田代 順孝 委員でございます。

橋本 迪生 委員でございます。

林 春男 委員でございます。

廣江 彰 委員でございます。

村松 真貴子委員でございます。

寄本 勝美 委員でございます。

以上で委員のご紹介を終わります。続いて、行政側の職員を紹介させていただきます。本日は東京都震災復興検討委員長であります、瀬田副知事が別の会議がございまして不在でございます。ご了承をお願いいたします。

東京都震災復興検討委員会副委員長の佐々木政策報道室長でございます。同じく副委員長の成戸都市計画局長でございます。先ほど、紹介いたしました幹事長の青山でございます。よろしく願いいたします。その他の幹事につきましては、名簿をもって紹介に替えさせていただきます。

次に、会議の開催にあたり、佐々木副委員長からご挨拶をいたします。

佐々木副 東京都政策報道室長の佐々木でございます。本来ならば委員長であります瀬

委員長 田副知事からご挨拶を申し上げるところですが、あいにく、よんどころない会議があり、出席できませんので私の方から一言ご挨拶を申し上げます。震災対策について、東京都では、東京都震災予防条例や東京都地域防災計画などに基づいて、震災被害を最小限に食い止め、都民の生命、財産や暮らしを守るための予防対策や応急・復旧対策など、震災に強い社会づくりを進めてきたところです。さらに、私どもにとって衝撃的だったのは平成7年に発生した阪神・淡路大震災でありました。その教訓を踏まえ、震災後における長期的な視点に立った速やかな都市の復興と都民生活の復興の進め方についても、今のうちから検討し準備をしておくべきだ、という考え方のもとに、ここにいる先生方にもご協力いただいて震災復興マニュアルを策定したところでございます。この、震災復興マニュアルについては、現時点で想定される事態や制度的な枠組みを念頭においてとりまとめたものでありますが、その検討過程において、震災復興への取り組みには様々な困難、課題があるということを確認させられました。このことから、マニュアルの策定で都の震災復興への取り組みが一段落したということではなくて、策定後も不断の検討と継続的な見直しを行っていく取り組みが必要であると考えております。今回、皆様方に委員をお引き受けいただきました、震災復興検討会議は、各分野の皆様から幅広いご意見やご助言を伺いながら都の震災復興検討委員会における検討での参考として、震災復興の事前準備を進めていくものでございます。あわせて、震災復興マニュアルの見直しに関してもご意見などをいただきたいと思いますと考えておりますので、皆様からの忌憚のないご意見、ご助言をいただけますようお願い申し上げます、簡単ですが、ご挨拶といたします。よろしくようお願い申し上げます。

青山幹事 前後しましたが、園田真理子委員をご紹介します。
長 続いて、本検討会議の設置の趣旨、要綱等について、事務局から説明させます。政策報道室の岡田部長でございます。

事務局 お手元の資料2-1をご覧くださいと存じます。
岡田特命 東京都震災復興検討会議の設置要綱でございます。まず、要綱第1では、この会議の設置目的が記載されております。読み上げますと、「東京都震災復興検討委員会設置要綱の規定に基づき、委員会の検討事項に関して、あらかじめ、都民の立場を踏まえた専門的見地からの意見、助言を得るため、本会議を設置する。」という規定でございます。東京都震災復興検討委員会の設置要綱については、資料2-2をご覧ください。震災復興検討委員会は、震災復興に関する調査を行い、震災復興マニュアルの策定及びマニュアルに関連する事項を検討するために庁内に設置したものでございます。いわば震災復興に関わる行政側の検討機関というふうにご理解をいただきたいと思います。この委員会の設置要綱では「委員会は、検討にあたって別に定める震災復興に関し知見を有する学識経験者等で構成される震災復興検討会議の意見、助言を聞くものとする」とされており、これを受けて検討会議を設けたものです。資料2-1の震災復興検

討会議設置要綱に戻っていただきまして、この検討会議が所掌する事項についてご説明いたします。第2の所掌事項をご覧ください。「会議は、次に掲げる事項について検討し、その結果を委員会に意見を表明し又は助言する」となっておりまして、(1)から(4)までを列挙しています。(1)は「震災復興に関する基本的な理念及び方針に関すること」、(2)は「震災復興計画及び個別復興施策のあり方に関すること」、(3)は「東京都震災復興マニュアルの見直しに関すること」、(4)は「その他委員長が必要と認める事項」となっております。具体的な検討事項の内容については、今後、都から本検討会議に順次、提示していきたいと考えております。第3は、会議の構成人数でございます。20名以内の委員で構成されるものとしております。第4は、委員の任期でございますが、委嘱の日から2年間となっております。第5は、座長及び副座長の規定でございます。本日は最初の会議でもありますので、後ほどお決めいただきたいと存じます。第7は、この会議の公開についての規定でございます。この会議そのものと議事録はともに公開することと規定されております。ただし、会議での決定によって非公開とすることができるものでございます。第8は、幹事の規定です。会議における検討を補佐するため、幹事を置くこと及び幹事の構成員を規定しています。さきほど紹介した都側及び区市の職員がそのメンバーでございます。以上簡単ですが設置要綱のご説明を終了させていただきます。

青山幹事長 前後いたしますが、中林委員がお見えになりましたのでご紹介いたします。いまご説明した会議設置の趣旨及び要綱の内容について何かご質問がありましたら承りたいと思います。いかがでしょうか。よろしゅうございますか。次は座長の選出となっております。座長は只今ご説明したように委員の互選により選出するとなっております。いかがいたしましょうか。何かご意見がございますでしょうか。

林 委員 座長には、都の震災復興マニュアルの策定に当初から関わり、その取りまとめにご尽力いただいた寄本委員にお願いしたらと思っておりますがいかがでしょうか。

青山幹事長 他にご意見がありますでしょうか。ただいま、寄本委員に座長をお願いしたらどうかというご発言がございましたが、他になければ、寄本委員に座長をお願いしたいということで決定してよろしゅうございますか。

(「異議なし」の声あり)

それでは座長には寄本委員にお願いしたいと存じます。寄本委員には座長席へお願いいたします。これからの進行については、座長、よろしく願いいたします。

寄本座長 ただいま皆様から私に座長の役をとということでございますので、引き受けさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

本会議の要綱にしたがいますと、副座長を置くことになっておりますが、副座長は座長が指名するということになっております。副座長には、中林委員にお願いしたいと思っております。中林委員は、昨年に震災復興マニュアルの策定にたずさわってこられた方でございますので、恐縮ですがお引き受けいただきたいと思っております。

これから本日の議事に入りたいと思っております。次第によりますと「東京都における震災復興対策の取り組みについて」ということになっております。これについては事務局から、いくつか資料を用意していただいているので、事務局から

ご説明をお願いいたします。

事務局 政策報道室特命担当部長の岡田でございます。東京都の震災復興対策の取り組みについてでございますが、まず、参考資料「震災復興マニュアル策定等の経過について」をご覧くださいと存じます。

先ほど政策報道室長からのご挨拶にありましたように、東京が大震災に見舞われた場合に備えまして、その後の復興の進め方についても今のうちから十分な検討を行い、準備可能な事項については予め準備をしておくことが必要である、との認識の下で、東京都といたしましては平成8年から検討委員会を設け、学識経験者のご意見も伺いながら震災復興マニュアルの検討を行ってまいりましたところでございます。

昨年5月には復興まちづくりの側面からの都市復興マニュアルを策定し、またこれに引き続いて本年1月に、震災復興のもう一つの柱ともいえるべき都民の生活の再建という側面からの生活復興マニュアルをとりまとめましたものでございます。お手元でございます資料3-1及び資料3-2は、それぞれのマニュアルの概要でございます。委員の皆様には、まえもって概要版とマニュアルの本体をお送りしてございますので、既にご承知かとも存じますが、私の方からまず、生活復興マニュアルについてご説明させていただきます。

お手元にお配りしております資料3-1、生活復興マニュアル(概要)をご覧ください。

1頁をお開きいただきたいと思います。まず、序章でございますが、この中では、マニュアルの目的、経緯、機能等を記載したものでございます。

本マニュアルには、都の各部局が都民生活の復興のために実施すべき事項や事前に準備しておくべき事項等を体系的に整理したものでございまして、行政がとるべき行動や行政が行う手順の手引書として記述しております。マニュアルの中では、住宅の復興、生活の復興、くらしの復興、雇用の確保・産業の復興の各部門で、何を、誰が、どのように行うかを整理してございます。

次に2頁の上段の四角のカコミの部分をご覧ください。本マニュアル策定にあたっては、まず生活復興とは何か、ということを整理いたしました。まず、「一日も早く生活の安定を図り、元のくらしに戻すこと」すなわち、くらしの再建ということを一の課題としております。さらに二番目の課題といたしまして「回復しがたいダメージを受け震災前のくらしに戻ることが困難な被災者が、新しい現実の下で、それに適合した新たなくらしのスタイルを構築していくことができるようにすること」でございます。さらに三番目といたしまして「それらの目標を達成するために、できるだけ創造的な視点で生活基盤・環境を形成していくこと」としております。

これらの内容につきましては、まちづくりの理念に基づいて都市の復興を目指し、新しい価値や都市文化を生み出す措置を講ずる都市復興マニュアルの概念とはその性格を異にするところでございます。

次に、同じく2頁の下で、「3. 区市町村マニュアルとの関係」を記載しておりますが、生活復興マニュアルは都の各部局及びその職員が、被災後、直ちに復興に向けた迅速かつ的確に対応していくために策定したものです。したがって、このマニュアルは、各区市町村に対して強制力を伴う規範ないし基準としての意味を持つものではなく、現段階では、各区市町村が参考にしていただくことを期待するもの、という位置づけにしております。

次に、3頁をお開きください。第3節は、マニュアルの管理と見直しについてでございます。マニュアルの策定後も、継続的な見直しを定期的、組織的に行うこと、その際に専門家や都民の参加も図っていくものとしております。この記載にしたがって、現在、都庁内部の検討組織である震災復興検討委員会において継続的な検討を進め、また、専門家や都民としての立場からの検討を依頼し提言を得るため、本日の「東京都震災復興検討会議」の設置に至ったものでございます。なお、3頁の下から3行目には、実際に震災が発生した場合には、直ちに同会議の位置づけを変更し、復興本部長 東京都知事でございますが、その諮問機関として、震災復興計画の骨格の検討等の役割を担わせるものとする、としております。実際に、震災が発生した場合には、諮問機関の設置につきましては被災の状況に応じまして検討を要するものと思われませんが、その際にはこの検討会議及び委員の皆様方が中核的な役割を担っていくことを期待しておる訳でございます。

4頁以降がマニュアルの実質的な内容の部分でございます。まず第1章では、このマニュアル全体を通しました生活復興の基本的な考え方について記載をいたしております。この中では、震災の復興の基本方針や復興計画の検討に際しまして、念頭に置くべき基本的な留意事項を整理しております。

第一に、被災者の自立・共助と公的な支援の関係、すなわち逆に言いますと行政が関与すべき範囲の問題でございます。復興の段階では施策分野も多岐にわたり、資金も膨大になる、また時間も要する、ということから、住民間や地域間でも事業内容やその必要性に認識の相違が出てくる可能性がありますので、その際に十分な社会的合意が得られるよう努めていく必要があります。マニユ

アルでは、生活復興のために行政が取り組むべき事業、行政が関与すべき事項として、三つの項目を挙げています。

一番目は、行政が直接関与します社会公共施設の機能等を回復することです。二番目は、自力のみでは元に復することができない特別な困難を伴う被災者の方々に対する直接的な支援を行っていくこと、三番目は自立可能な人々に対する側面からの支援についてでございます。

只今述べましたように、自ら自立できない特別な困難を必要とする方々を除きますと、個人や企業にとりまして自らの努力や責任において、あるいは共に助け合って復興を図っていただくことが基本となるわけですが、これらの被災者の方々につきましても多大な忍耐や負担を強いられることもあるわけであり、企業や個人の方が立ち直ることができるよう、行政は一定の役割を果たしていくことが要請されるものでございます。

第二に、政策の優先順位の問題でございます。先ほど申しました形で行政の関与すべき範囲が特定されたといたしましても、震災後の混乱の中で膨大な需要に比べまして資金的にも人的にも限られた資源での対応でございますので、行政需要に一度に応じることが困難であることが予想されるわけでございます。

そこで、震災後一定時期までは政策の優先順位を設定して計画的かつ効率的な資源配分と資金の割り当てを行うことが必要と考えます。

第三に、都民との協働・連携及び広域的な対応の問題でございます。復興の本格的な段階では、都民に対し施策の形成過程をオープンにして情報を十分に提供することによって、都民参加型の施策形成が重要になってまいります。その際、地域の人々のコミュニティの再建、創造やボランティア等の市民活動との密接な連絡やその活動環境の整備にも配慮する必要があります。また、区市町村と密接な連携、協力関係を築くとともに、昼間都民や都外への避難、流出者問題など他の地域の地方公共団体との広域的な連携を行っていくことが重要であります。

第四に、公平性の確保の問題でございます。先ほど申し上げましたように災害弱者の方に対しまして特別な配慮を払う必要があるわけですが、極めて多くの方が何らか形での震災の被害を受けているという状況でございますので、行政に対する信頼を確保する上でも全ての被災者に対して実質的な公平な扱いを受けるようにするとともに、さらに施策の実施に当たりましては同様に被災者を平等に扱うことが必要であります。

第五に、東京の特殊性の配慮についてでございます。東京は首都であるという政治的な特殊性と我が国の経済の中核という面と経済面では本社機能が集中していること、雇用、情報、金融など東京の経済力の回復なしには本格的な復興は果たし得ないとの認識にたつて、これらの機能がいち早く回復されるよう復興体制の構築を図る必要があります。

第六に、事前準備と包括的施策パッケージの提示の問題でございます。復興の基本的な理念や政策の優先順位を速やかに決定いたすためにも、国との関係地方分権とのあり方や、他の公共団体との協力、規制緩和や市場機能の活用

などのほか、さらには東京の将来をどうしていくのかという将来ビジョンにつ
きまして、日頃から検討しておきませんか、いざという時に間に合わないわけ
でございます。また、事前の準備がないままに目前の状況に引きずられる形で
施策を小出しに出していったのでは、かえって被災者の方の将来の判断を困難
にし、自力復興へのエネルギーを削ぐことになりかねないことが危惧されます。

したがいまして、被災者の方が生活復興への取るべき行動の選択基準、判断
材料を得られるように、事前に施策をパッケージとして提示しておくことが重
要であります。

6頁の四角に囲った中に、これらの基本的考え方をまとめております。一番
目に、『(1)くらしのいち早い再建と安定、安全で快適な生活環境づくり、雇用
の確保・事業再開等及び我が国政治経済の中核機能の速やかな回復を図ること
を基本目標とする。二番目に(2)行政の役割として、社会公共施設の早急な復
興・整備を行うとともに、個人や企業について被災者の自立・共助と被災者間の
公平性の確保を基本としつつ、その一刻も早い復興が可能となるよう公的支援
と環境整備を行う。三番目に、(3)都民とのパートナーシップに基づく協働と
連携を進めるとともに、区市町村や近隣他県等、他の公共団体との間に広域的
な連携・協力体制を確立する。』こととしております。

続きまして、第2章以下でございます。復興の施策の展開にあたっての基本
的な行動につきまして記述してございます。

まず、第2章復興体制の構築の章でございますが、「被災後1週間程度の早
い時期に、災害対策本部とは別に、庁内体制を統括する組織として東京都震災復
興本部というものを設置し、復興本部に置きましては至急、復興基本方針を策
定する。復興本部では、この基本方針に基づき被災後6ヶ月をめどに復興計画
を策定し本格的な復興に取りかかる」ものとしております。

さらに、7頁の下段を見ていただきますと、本章の体系を示してございま
す。体制の整備とあわせまして基礎的な事項として、被害状況の把握、復興計画の
策定、用地の確保・調整、広報・相談体制等について記載してございます。

これらにつきましては、震災復興の基礎的な事項であります。今後さらに
検討を深め、調整をしていかなばならない問題が数多く残されているというの
が実態でございます。

次に、9頁をご覧くださいと存じます。住宅の復興でございます。ここ
では、「住宅の被害状況の調査を迅速かつ的確に行う、その結果を基に早期
に住宅復興計画を策定し、復興に向けた施策メニューを提示することにより都
民に対して住宅復興の将来展望を明瞭に示す」こととしております。その際、
阪神・淡路大震災の経験を踏まえ「暫定的な住宅の確保や一部損壊・半壊住宅の
修理・補修等により、既存の住宅ストックを最大限に活用する」ことにより
対応していくこととしております。あわせまして「住宅復興計画の下で自力再建
のための努力を積極的に支援すること等により恒久的な住宅の確保を促進す
る」こととしております。施策といたしましては三つの柱として、応急的な住

宅の確保、自力再建への支援、公的住宅の供給、を掲げ具体的な行動等を記載しております。

次に、10頁をご覧いただきたいと存じます。くらしの復興の章でございます。この章では、医療・福祉・保健、教育・文化、外国人への支援、市民活動との連携、消費生活の安定等について、これらの連携を踏まえてまとめております。個別的には、例えば福祉分野では「被災後の福祉需要の的確な把握と福祉サービス提供体制の再構築を図る」、保健分野ではメンタルヘルスケア等について対策を講じるといったようなことを行うとしております。

最後に、12頁をご覧いただきたいと存じます。雇用の確保・産業の振興の章でございます。雇用対策としては、失業者の発生を未然に防止するように努めるとともに、失業者の再就職支援を促進するなど、また事業の再開支援として資金的な支援等総合的な対策を展開していくものとしております。さらに、産業振興に関しては「東京の産業を高度化し、都市としての活力を高める」ことも視点において復興を進めるといふようにしております。

以上、「東京都生活復興マニュアル」の概要をご説明申し上げましたが、まだまだ検討すべき課題や準備を進めなければならない事項が数多くございます。マニュアルのなかでも検討課題や事前準備事項を整理し、記載しておりますが、本検討会議における委員の皆様方のご議論やご意見も踏まえながら、都としての取り組みを進めてまいりたいと考えております。

都市復興マニュアルにつきましては、都市計画局の担当部長から説明いたします。

事務局 都市計画局の防災都市づくり推進担当部長をしております林でございます。
林担当部長 座ってご説明させていただきます。資料の3-2をご覧になっていただきたいと思っております。東京都都市復興マニュアルでございますが、まず特徴として、3点ほど1頁に書いてございます。1点目は、自治体で初めて復興マニュアルを策定いたしましたということでございます。2点目は、都市復興の理念ということで都市復興の場合には、元の市街地 災害時に危険性の高い市街地 が被災することが想定されますので、その復興にあたりましては、そこに書いてありますように、被災を繰り返さない都市づくり、持続的発展が可能な都市づくり、協働と連携による都市づくり、という3つの理念を示して復興計画を立て復興を進めていくということをうたっています。それから3点目ですが、防災都市づくり推進計画と合わせた安全なまちづくりを目指す、ということでございます。これは、現在、東京都では防災都市づくり推進計画というものを作りまして、災害時に危険性の高い市街地を優先的に整備を推進しております。阪神・淡路大震災を教訓といたしまして、こういった事業を行っておりますが、これはいわば災害時の被害を未然に防止するまちづくりでございます。

こういった防災都市づくりを進める過程で、大きな災害が起こることというも十分に可能性があるわけで、この両者が円滑に機能して安全で安心なまちづくりを進めてまいりたいというものでございます。

続きまして ですが、マニュアルの対象と性格の特質を書いております。本都市復興マニュアルは都市づくり部門にかかる復興マニュアルで、さきほど説明のありました全体の復興マニュアルの中の一部門のマニュアルであるという位置づけでございます。

それから次の2頁をご覧になっていただきますと、広域復興と地域復興を合わせた復興計画マニュアルということになっております。都市復興計画には、東京都が策定いたします「広域復興計画」と区市町がそれぞれ作成いたします「地域復興計画」という二つのものから成っていただろうと考えておりまして、本マニュアルはこの両者を対象として策定したものでございます。そういった意味で、都の関係職員の指針ということと同時に、区市町の都市づくり担当職員の参考としていただくマニュアルという性格も合わせて考えて作っているものでございます。

のマニュアルの枠組みでございますが、2点ほど書いてございます。1点は、5段階の都市復興プロセスの設定ということで、このマニュアルにおきまして復興プロセスを手続きの手順に従いまして、5段階に分けております。まず第一が、復興初動体制の確立期でございます。二番目が都市復興基本方針等の策定期でございます。第三期としまして復興都市計画等の策定の時期、第四期として復興事業計画等の確定時期、最後に復興事業を推進していく時期、の5段階ごとにそれぞれマニュアルを作り、そこで、職員の行動指針及び計画指針をまとめたものでございます。次に書いてありますように、行動指針としては、概ね6か月の間に、誰が、いつまでに、何を、どのように、どんな点に留意して行動すべきかということを示しております。また、計画指針といたしましては14項目の手順ごとに計画立案等に対する取り組み方、基本的な考え方、具体的な方法、実施の枠組みといったものを示したわけでございます。

のマニュアルの内容の特徴といたしまして、そこにさらに5点ほど書いておりますが主なものを申しますと、まず1点目として復興整備条例を事前に整備しましょうということでございます。この条例は区市町村が定めるものでございまして、生活基盤であります住宅及び市街地の復興について方針を定め、また、建築を行う際の届出、登記を義務づけるとか、被災市街地の復興地区区分の設定、建築誘導の方針といったものを設定するための復興整備条例でございます。これを区市町村で策定していただくわけですが、都といたしましては、事前に標準条例を区市町村に示してこれを踏まえて、区市町村がどうしていくかを隣接する区市町との調整なども行って制定いただきたいということでございます。本標準条例につきましては、本年6月に都として区市町にお示しし、事前に条例を作ってくださいということをお願いしているところでございます。2点めは4段階の復興対象地区の設定ということを明記しております。この4段階の対象区域は、被害の程度及びその市街地の都市基盤の整備状況といったものに応じまして、抜本的に改造いたします重点復興地区、部分改造・自力再建を合わせて行っていく復興促進地区、主として自力再建を促していきます復興誘導地区、一般地区、という4つの地区区分に分け、被災市街

地にあてはめていくことを記してございます。3点目ですが、建築制限による復興事業の円滑な実施ということで、特に被災の激しい地区については、区画整理事業等によって復興を進めていくことが必要でございますが、そのための事業の円滑な施行を確保するため建築制限を的確に実施する必要があります。建築基準法第84条に基づく規制と、阪神・淡路大震災以降に作られました被災市街地特別措置法第7条に基づくものがございますが、的確に運用してまいりたいということでございます。最長2か年の制限が可能となりますので、その間に計画づくりについて住民と十分協議いたしまして、できる限り早期に都市計画決定など事業計画の確定などを進めていくことを記してございます。

次の4頁にフローチャートがございますのでご覧いただきたいと思っております。都市復興のプロセスという横長の表でございます。一番上の方に段階ということが書いてございますが、発災から1週間程度の間、復興初動体制を確立いたします。その中では、被害概況の第一次の把握を行うこと等が書いてあります。それから次に、発災から1か月までの間に都市復興基本方針等の策定をしようということを記載しております。この第2期においては都市復興基本方針を策定いたしまして、それに基づいて建築基準法の建築制限を実施していくものでございます。それから更に、本格的な被害状況の調査を行いまして、先ほど申しました復興整備条例を施行し、地区区分の指定を行っていきたくて考えております。その後、2か月目を目標に都市復興基本計画の骨子案を策定して東京都が広域的なもの、また、区市町がそれぞれ地域での骨子案を作り連携して実施していくものでございます。この骨子案ができますと、下にありますように、例えば復興促進地区あるいは復興誘導地区では建築届出制を実施しまして、各地でまちづくり計画の協議を推進していくものであります。その結果、任意事業、一部は都市計画に入っていくこととございます。また、特に被害の激しい重点復興地区については、ここにありますように、建築制限とか、建築届出制を利用しまして、その間にまちづくり計画の協議を行いまして、その結果、土地区画整理事業とか市街地再開発事業等の都市計画手続きを進めていくもので

ございます。建築制限については、そこにありますとおり先ほど説明したとおりでございます。全体として、下の方から二番目の段落に書いてありますように、市街地としては発災の段階から1か月から2か月程度で、仮設市街地づくりということで、従来住んでおられた近くで、仮設市街地というものを作ってそれから本設市街地づくりへ順次移行していくことを考えております。

前頁に戻っていただきまして、3頁でございますが、今後の取り組みのポイントとしては、2点ほど書いてございます。当然のことながら、このような復興の手順プロセスについては都民の方々にあらかじめ十分周知を図り、協働で行っていくことが必要、不可欠でありまして、お配りしているパンフレットのようにあらかじめ周知方について広報していくこととございます。

それから2点目は、本マニュアルによるシミュレーションの実施でございます。何分にも全国で初めてのマニュアルでございますので、これが有事に的確

に活用されるかどうかについては不安がございます。都及び区市町村の関係職員に十分その内容が習得されることが必要でありますので、そういったことから、シミュレーション 実際には模擬訓練とっておりますが、この模擬訓練を実施していくことが必要であります。都市復興マニュアルについては、本年9月に第1回を実施しております。その結果を別紙の参考資料に付けておりますのでご覧ください。「平成10年度都市復興計画策定模擬訓練の実施結果について」でございます。

目的は、いま申し上げた都市復興マニュアルの習熟を図るとともに、マニュアルの実効性を検証する、また、都市復興に対するPRを行うというものでございます。実施日は、平成10年9月4日で、9月1日に直下型地震が発生したという前提をもちまして、この日に実施しております。内容は、都市復興基本計画策定本部といったものの設置から、都市復興基本計画骨子案の作成までを1日に凝縮して実施しております。実際は、震災発生後、1週間から2か月の間に行う作業でございます。参加は、都側が知事以下42名の参加でございまして、区市の方は7区から49名、また今回はオブザーバーとして5区7市から21名の方の参加を得ております。成果として、都・区職員の習熟が図られた点、都市計画局内に復興体制の基盤づくりができた点、区において区内部での関係局との協力体制のあり方の問題が明らかになった点などが成果としてあげられております。また、都市復興マニュアルの検証などいくつかの課題や補うべき部分が明らかになっております。

今後、この模擬訓練につきましては、参加区市の拡大を図っていくとともに、関係局との連携などにより、より幅の広い復興の訓練としていきたいと考えております。

最後になりますが、この模擬訓練で明らかになった課題ですとか、都市復興マニュアルの本文中に記載されております事項においても残された課題が数多くありますので、これを今後検討し、施策へ反映していく必要がございます。この検討会議でのご助言をよろしくお願いいたしまして、私の説明を終わります。

寄本座長 はい、どうもありがとうございました。ここで、いままでお話いただいたことを、ごく簡単にまとめてみますと、震災が起こった時に、生活復興であれ、都市復興であれ、東京都としてそのために既に震災復興検討委員会の設置ですとか、また、マニュアルなども事前に作られているわけですが、私たちのこの震災復興検討会議の役割は何かと言いますと、東京都の震災復興検討委員会の下で、都民の立場を踏まえながら様々な助言を行っていくことになるかと存じます。これらの会議を通じまして、次回以降に、分野別にある程度の絞って検討していくことになるかと思いますが、今日は最初の会議ということもありまして、全く自由に、どの分野からということではなくご意見をいただきたいと思っております。また、先ほど説明のありましたことに関して疑問点や質問についてありましたらお願いしたいと思います。それではどなたからでも結構でござ

ざいますのでどうぞお願いいたします。

中林委員 都の震災復興と、被災現場の自治体である区市町村の復興とでは、実際に復興を行っていくには車の両輪としてうまく連携していかなければならないと思いますが、それで都の生活復興マニュアルにも7頁のあたりに、区市町村においてもこうした復興マニュアルの作成を進めていってほしいというような趣旨のことが記してありますが、区市町村版の生活復興マニュアルについては、区市町村はどのような考えを持っているのか、または取り組んでいるのか、都としては区市町村に対してどのようなアプローチをされているのかを1点お聞きしたいと思います。

事務局 先生からご指摘がございましたように、生活復興を進めていくうえで、都と岡田特命 区市町村の連携が非常に重要でございます。また、マニュアルに記してありますように、都が一方的に方針を決めて押しつけるという対応でもうまくいくものではございません。そういう形の中で、マニュアルについては区市町村においても都のマニュアル的なものを作成していただきまして、都のマニュアルは参考として活用していただきたいと思っております。実際の区市町村との関係で申しますと、都のマニュアルの作成にあたりまして、数回にわたりまして区市町村へご説明あるいはご意見を伺う機会を持ったわけでございまして、現段階で取り入れられる限りのものは取り入れたつもりでございます。

また、マニュアルの内容につきましては、パンフレット等も作成いたしまして区市町村へ配布するなど中身の理解を深めていただいております。さきほど都震災復興検討委員会についても、区長会、市長会から代表として参加いただき、本日もお越しいただいておりますけれども区からは墨田区さん、市からは国立市さんにご参加いただいております。更に、墨田区では、独自の生活復興マニュアルについても検討を進めていただいております。今後も区市町村に対して必要な取り組みを行っていきたいと考えております。

見沢委員 各論はともかく、総論的に区との関係が気になりました。これについては事務局から回答いただかなくても結構でございます。それからもう一つは、災害がどのようなスタイル、態様で起こるのか、被害の大きさをどのように考えているかという点でございます。関東大震災のときとは生活も異なり、時代なども異なる、死傷者や建物の倒壊、交通や昼間都民のこともある。被害の大きさがわからない中でマニュアルの中でどのくらいその前提としているのかということでございます。その辺は地域防災計画の問題ということになるのかもかもしれませんが、前提をきちんとしておくことが必要だと思います。

もう1点は検討会議の役目についてでございます。震災も年が経つとその関心や熱意も薄れていくという中で、また行政もお金がない中で、しかしがんばらなければいけないということではあるんですけれども、その時に市民サイド

側から継続的に意見というものを発信し、行政側からの一方的なものではなく、対等にきちんと述べていくということが必要だと思います。そういった視点で発信していくことが大事なことだと思います。この検討会議での意見は、震災復興検討委員会を通じて都民に反映されていくことになるんでしょうが、もう少し直結的な市民サイドのネットワークの確立に活用していくなどということもあっていいかと思います。その辺はまたいずれ議論していく必要があると思います。

寄本座長 はい、ありがとうございます。ご意見ということで承っておけばよろしいですね。

橋委員 私の方からは3点ほど質問を述べさせていただきます。一つは、この会議の目的が資料2-1に書いてあり、マニュアルの見直し等というのがあるわけですが、資料3-1の方では、いざ震災が起こった時はこの会議の位置づけを変えて諮問機関の役割を果たすというふうにあります。どうも重要な役割があるようです。見直し等の仕事と、諮問機関という役割ではまるで違うかもしれないということで、現在のマニュアルの見直しと、緊急時に急に私たちが行う諮問の役割に対してそれだけの準備が果たしてできているかということ、整理しておく必要があると思います。二つめは、先ほどシミュレーションの説明がありましたが、非常に興味がある問題として、この会議の目的に照らして、シミュレーションが具体的にどんな条件で、どんな結果が出るか、どんな反省があったか、を今後またいつか詳しくお話いただきたいと思います。場合によっては、シミュレーションの条件を変えて様々なケースを行うことによって、マニュアルの見直しを進めていくのがいいのではないかと思います。三つめは、マニュアルは、都と区市町等の両方の行政の訓練であるという説明ですが、いざ震災となると行政だけではなくて、住民、産業界などの果たす面もあるわけで、このシミュレーションそのものも行政だけにとどまらず、都民の方々が一緒に入ってやっていけるような仕組みがあり得るのか、そういうふうにしなないとリアリティがないかもしれない、と思います。ですから、震災はいつ来るかわからないわけですが、ある意味では時間がない中で一つひとつシミュレーションを難しくしていくわけで、そのような条件もいろいろと変えていくことも是非お考えいただきたいと思います。

寄本座長 もし事務局の方でお話いただけることがあればお願いいたします。

事務局 只今、お二人の先生からお話のありました件について、まず、マニュアルで想定している災害の態様については、多様なものがあるのではないかと考えております。ご指摘のとおり、東京で起こるかもしれない震災については、場所も、規模も、地域といったものも多様にわたるわけで、そういうことをすべて

マニュアルに記載するという事は不可能であると考えております。ただこの間、兵庫の地震等から子どもが学ぶことは、震災の直後から一定の理念を持って復興の計画を立てていくということを進めるためには、やはり付け焼き刃では回らないだろうということをございまして、先ほども説明の中でお話ししたように、将来の東京をどうしていくとか、震災の時の基本的なあり方、理念はどういうものであるべきか、など常日頃から議論をしておかないと、いざ震災の時に取り出すことはできないと思います。そういう震災の時の対応のあり方や理念ですとかについては、日頃から議論をした中身を都民の皆様にも明らかにして、一緒に議論を深めていくことも必要ではないかと思っております。またこういった検討の中身は被災後のいろいろな状況が有るわけですが、状況が変わっても役に立つものであり、基本的な考え方は変わらないだろうというふうに考えております。

また、もう一つ、震災の対応の中で、シミュレーションということですが、震災が起こった時に、理念もさることながら、柔軟に機動的に対応していくことも必要でありまして、そのときの事前の準備としては、即時的な対応、被害の状況の対応、予想を入れながら、日頃から訓練をしておく、またその中で理念の検証もしておくことが必要であると考えております。先ほど、都市計画局から説明のあったシミュレーションについて、生活復興に関しても今後、内容は難しいものがありますが、できるだけいろいろな想定を含め検討を深めていきたいと考えております。

事務局 二番目、三番目につきましては、私から説明いたします。二番目のシミュレーションの結果の報告についてですが、現在、シミュレーションに参加した区及び都の職員が集まって、何回か意見を集約してまとめている最中でございます。次回の検討会議に何らかの報告をさせていただきたいと考えております。三番目に、シミュレーションを都民の人たちの参加という形で行っていく必要があるのではないかということですが、我々の方でも来年度以降の検討に際して範囲を広くしていく、深めていくなどの中で検討していきたいと考えております。検討にあたっては、区の意見を十分聞いて、防災都市づくり推進計画を行っている地区の住民のご理解とその協力体制ができるところで行っていく必要があるかと考えます。

事務局 それから、先ほどお尋ねのありました、この検討会議の事前と事後の位置づけでございますが、マニュアルの12頁に「実際に震災が発生し、震災復興本部が設置された場合には、直ちに同会議の位置づけを変更し、復興本部長の諮問機関とする。」となっております。わたしも実際に先の兵庫県での震災復興体制が構築された状況を見てみますと、確かに被害の状況に応じまして色々な復興体制の立ち上げ方が必要だと感じます。例えば、兵庫県の例ですと、産業の復興ということであれば、民間主導で県はむしろ協力するという形で進められてきた。そういうことから、都におきましては、震災復興を進めるにあたって

の諮問機関のあり方というものは、被災後の状況を見ながら判断する必要があるということを考えております。また、被災後の諮問機関の体制につきましても被災者の方にも中に入らせていただくとか、兵庫県の例ですとその組織も50名や60名という大きな組織になっております。ですから、被災後の諮問機関のあり方は被災の状況を見て判断せざるを得ないということになるかと思えます。ただ、できるだけ前もって復興の理念、復興の進め方等については議論しておこうというのがこの検討会議の趣旨でございます。そういう意味でこれまで積み上げてきた蓄積を大いに生かしていくことが是非とも必要であり、マニュアルにも書いてあるように、復興本部がいざ設置された時には、本会議を諮問機関としていくことが必要となってくるのではないかと考えます。

寄本座長 清原委員、どうぞ。

清原委員 私からは私自身の関心がある、社会基盤としての情報ネットワークということから意見を述べさせてもらいます。第1点は、この検討会議が震災発生の直後には招集されるということですが、私の経験から申しますと私は阪神・淡路大震災の発生後まもなく1995年2月11日に、兵庫県の「都市再生戦略策定懇話会」のメンバーとして、交通の状況や被害の厳しい時期でしたが現地の兵庫県庁に行って全国から研究者が呼ばれて会議に参加した経験から、直接、人が集まって会議を開くということは容易なことではないと感じました。ファクシミリや電話、電子メールなどを有効に使うことによって会議を補足して行うなど、直ちに震災復興本部が機能するためには、電話線が切れたりするわけですから携帯電話の備蓄など、適切な情報ネットワークを確保することは優先順位が高いと思いますのでその点を入れていただきたいと思えます。

2点目は、マニュアルの第2章の最後に広報相談体制があげられており、復興関連情報の提供や被災者総合相談所の設置などが記載されています。これらは重要なことだとは思いますが、震災直後としばらく経った復興期とは、情報のニーズが違ってくると思えます。最初の段階では、被災の実態や避難に関する情報や安否確認の情報といったものが知りたい、その後の段階では、各区市町村の復興の状況ですとかくらしの情報ですとか、更に生活復興マニュアル概要版の7頁の第1節から第7節の全ての基盤のところにはたぶん情報ネットワーク、情報機能が位置づけられて、これらの情報がインターネットなどで発信される仕組みが必要なんだろうと考えられます。また、適切な、正しい情報が、どこが発信した情報で、何を信用していいのかということを経験することが難しいような状況が想定されますので、例えば下水道の光ファイバー網などの活用により、正しい情報源とその収集方法、伝達方法についてなども、広く広報・相談体制と関連させながら検討していただきたいと思えます。

最後に、都と区市町村の関係は非常に重要なことだと考えますが、同時に震災は東京都だけに留まることではないと思うので、周辺の県あるいはボランティア団体などとの全国的な広域連携の基盤が必要ではないかと考えます。そのた

めには、震災があつてからの連携ではなくて、日常的な多面的な連携、交流で培われたものがあると情報のネットワークなどの連携もうまく機能するだろうと思います。復興に関しても、もう少し情報を社会基盤として検討を行っていただきたいというふうに思いますし、これは行政だけがマニュアルを持っているのでなく、市民レベルでのマニュアルなども持っているわけですから、そういったことも視野に入れていただきたいと思います。

寄本座長 はい、ありがとうございました。ご意見でよろしいですか。
ほかにどなたかどうぞ。

園田委員 私は、建築の、特に住宅計画というか、住宅を中心にした地域計画が専門です。今回、震災が起きるといふ前提なんですが、それが一体いつの季節に、何曜日の何時に起きるのか、場所のことも有りますし、一体どういう問題が発生するのか予測し難いところがあると思います。ところで、震災が起きてからその復興に至るプロセスの段階で、特に住宅ということに着目してみると、やはり被災から応急というプロセスと復興というプロセスでは違うのではないかなと思います。特に、被災・応急に関することは、いままでのご議論に関係して、被災・応急という部分に関しては、都というよりは、区市町村と被災者の方が一緒にやっていくことがかなりあると思います。また、実は事前に行えることがかなりあるのでないかと思ひます。例えば被害状況をどう把握するかとか、それをどう集約して把握するかなどは、区市町村の役割だと思ひます。一方、仮設住宅、応急住宅の建設地候補を探すということがマニュアルにあります。そういうことは起きてから探すのではなくて、住民に候補地になりそうな場所を、自分たちで探しておいてもらうとか、あそこでいけそうだとかを、予防的に行えるのでないか。また、それが都民に対する情報提供にもなるし、理解にもつながるのでないかと思ひます。

また、もう一つ気になるのが、関東大震災や阪神・淡路大震災の場合と、今の東京に震災が起こった場合とは大きく違った点があることです。

それは東京の場合ですと東京に通ってくる埼玉都民とか千葉都民の人たちが大勢いることです。例えば仮設住宅でもひょっとすると通勤仮設みたいなものが必要になってくる可能性があるのではないか。そういう意味でいうと、今の都民といった中には法人都民みたいな方がかなり含まれていて、そういう方々にも震災が起こった時にどうするかを事前に働きかけて一緒に考えていただく部分があるのではないか、その辺をどう仕掛けるのかというのがひとつ課題のような気がします。

それからもう一つは復興恒久住宅というものがあるんですが、よくよく考えてみますと、実はこの復興とか、恒久住宅の課題というのは震災が起きたから顕在化するだけであつて、その前からやらなければいけないことが震災が起きてしまつたら一気に前倒しになるとか、あるいは予想していたことがより顕著に現れることになるだけだと思ひます。具体的には例えば震災が起きると高

齡化の影響などが大変懸念されるわけです。普通ですと持ち家層というのは自立した層として位置づけられ、そのためのプログラムが想定されていると思うのですが、高齢者だけの持ち家層は、もし震災に被災してしまうと、一気にほ

とんど自立再建困難層に変わってしまいます。

それから、既存不適格マンションの扱いはどうするのかとか、木造密集市街地の問題はどうかとか、そういった通常時から課題であったことが前倒しになるとか、問題を構成するパラメーターが予想以上に大きく動いてしまうわけです。そこで、申し上げたいと思ったことは、ここで検討すべき課題のほとんどは既にいろんな部局で、肅々と従来からの普遍的な課題として検討が行われているので、例えば高齢化の影響と住宅の問題とか、マンションの立て替えの問題とか、木(造)密(集)地域の問題とか、取り組んでいらっしゃると思うので、そういうところのなるべく正式な内容とか資料を使って、ある程度の復興のプログラムみたいなものを想定しておいてはどうか。そういう資料は都として局を超えて統合化してプログラム化しておく必要があると思います。

寄本座長 はい、ありがとうございます。只今のご発言はご意見でよろしいですか。被害の応急、復旧と言うことと、それと復興との関連について、もう一度この検討会議の関連で簡単に整理していただけますか。

事務局 冒頭に説明した中身でもありますが、都市の復興に関しましては、応急の対応、復旧の対応、復興の対応という段階を追った整理がされますが、一方、生活の復興ということになりますと、通して見ていかなければならない、必ずしも画然と割り切れないものがある。例えば、先ほどご指摘のありました住宅の問題ですと、仮設住宅をいかに手当するかというところから、更に恒久住宅へ連続的につなげていく必要があります。また、住宅対策として考えますと仮設にしても恒久住宅にしても、サービスの基盤となる調査をしっかりと行う必要があります。これも応急の対応と復興とを一体として取り組んでいくものとして考えられるものです。そういう意味合いもありまして、生活復興マニュアルの中では、復興段階ではありますが、連続的に積み上げて整理すべきものは取り込んだ形にしてございます。

寄本座長 はい、どうぞ。

林 委員 今、岡田部長から説明のあったことに関連して申し上げたいことは、震災の復旧と復興とは基本的には時間のベースで分けておられるのではないかと思います。ここで考えている復興というのはそうではなくて、基本的にはイシュー(問題)ベースで考えないといけないのではないかと思います。救助あるいは応急、復旧といったものについて、特に救助については災害救助法で行うことがメインとなりますが、ここで復旧とっているのは、実は恒久施設の再建に

近いものを行政内では言っているのですが、阪神(・淡路大震災)の一番の失敗ということは、再建の問題と言うのが一つあるわけです。都市の再建とくらしの再建の問題というのは、顕在化するのが2年、3年あるいはそれ以上かかる。その問題の端緒は最初の日からあるわけです。ところが、兵庫県にしる、神戸市にしる、そういう問題があるということを、発災当時からその後の2週間位

の間に決して想定しているとは思えない。言ってみれば、一つ山を越して、もう一つ山を越していく、というやり方で、たどりついて気がついてみると復興がある。それが愚かだった。まず、問題の全容を見ておいて、その全容の中で時間的に今、処理しなければならないものは前倒しで行う。だから、あくまでも時間ベースの中で、いわゆる応急と言われるものは、問題からいえば当然、復興というものは入ってくる。その中で一番、都民にとって深刻な問題は住まいをどういうふうに再建するかだと思います。住まいを再建するのにどうしたらいいか、ということになって初めて、仮設住宅を採るオプションがいいのか、そこから恒久住宅へわたすようなやり方がいいのか、あるいはもっと別の方法がいいのか、そういう議論ができる。そういう意味では、復興全体は時間ではなくて、マニュアルにも書いてあるように、都市そのものをどういう形に再建したらいいのか、あるいはくらしそのものをどのように再建したらいいのかを考えたときに、どういうビジョンを模索したいのか、新しい新生の都市はどうしていくかを話していただくことが一番重要だと思います。このようなビジョンがあることによって、応急対応している人たちに、こうせい、ああせいとアドバイスできるようになれば、都のプログラムというのは基本的にはいいと思う。

そういう意味で、あくまでイシュー(問題)ベースで考えて、時間的には応急と復興とが一体となって、前倒しで最初の日からいろんなことに対応できる。被災者も最初の日がクールですから、初めて対応するにしても、そこで仕切られたものはきちっと成立するわけですがけれども、いろいろ経験してしまっただけで認識を持ってしまうと、一つの力で変更しようとなったら大きな抵抗もあるわけで、できるだけベターな方法を早く包括的に見せるということが復興の使命かと思います。そんな何年先にどこで起こるかもしれないことを真剣に議論する者がいるだろうか、というのが普通の感覚だと思うのですが、あえてそれを都は、やってみようではないかというのが、この会議だと私は理解しています。

寄本座長 はい、大変わかりやすくまとめていただきました。まだ、かなり時間がございます。つぎに、どうぞ発言をしてください。

橋本委員 私は、医療計画に携わっておりますが、医療計画の場合は、ビジョンというものが、ある程度共通の理解、了解可能なものに基づいていますが、ところが現実の段階になると利害関係、金銭的な利害関係が出てきます。林委員が言わ

れたように、都市をどうしていくかというときに、そんなに了解可能なビジョンというものが打ち出せるのかということがあります。悲観的な言い方で申し訳ないのですが、仮に暫定的に了解可能なビジョンを打ち出したとしても、おそらくいろんな意思を持った主体がぶつかるでしょうから、コンフリクト(衝突)が出てくる。そのところの調整機能というのをどうするのか、というのがすごく気になります。つまり、プログラムを作ったときには必ず利害関係がありますから、その辺がマニュアルを作ったときに議論になったのかなと興味があります。医療計画でもビジョンは出すんですが実際に実現はかなり困難なものがありますが、まだ時間的な意味では余裕がありますので、調整を重ねていくとか時代が変わっていくとかということととにかく収れんしていくことにはなるんですが。そういう意味でも、公と公の利害 都と区市の自治体の利害、あるいは公と私の利害、私と私の利害といういろいろなコンフリクトがあると思うし、その辺をどうするのかと思うのです。

寄本座長 林委員、この件に関して何かご発言がありますか。

林 委員 私が申したビジョンがバラ色に聞こえたら申し訳ないですが、もう少し否定的なことを言いますと、行政でできる能力は限界があるだろうというのが出発点にあります。ですからある意味で、兵庫のようなことは絶対に起きるわけですから、その中でどの線で、東京都の場合ですとどの線で都民に対して自分たちがどういう前線を張るのかについて、最低限の約束を示しておく。基本的には被災者が個別で来たら、一歩下がった全体を踏まえたプログラムとして、最低限のビジョンというか、意思統一というかそれが包括的パッケージというものかもしれないが、都としては都民に対して、最低これだけのことはしたい、という決意表明があって然るべきであると思います。

逆に言えば、都民は、都はその位のことしかあてにならないということ早く見限って欲しいんですね。そうでないと、やはり自立再生はできない、そういう意味では、決してバラ色のつもりはない。もう一つ言えば、医療計画とかに比べて、割と早く終わる。応急期から復旧期にかけてその中にプログラムがあって、成されることが今回の震災の時にも曲がりなりにもニーズを処理できた、お医者さんにしても看護婦さんにしても出てきてくださって、医薬品の搬送のシステムもできていて、ミッション(使命)を皆様が了解しておられて日頃のコンピもできていて、コンフリクトを棚上げできている。ところが、私たちはもう少し超えた正しいイシュー(問題)について全体像すら持っていない。例えば、子供が象の足を撫でて象を判断するのではなくて、早く象の全体像を作って見せていくところからすすめないと無理だろうと思います。それぞれの分野では自分の所が一番大切だと思うかもしれませんが、そうではなくて、早く全体像をみせていくことが必要だと思います。

寄本座長 はい、ありがとうございました。つぎの方どうぞ。

金 委員 私は今の林委員の話を聞いていて、海外での経験などから、そうなのかなと思います。日常では、危機感というのは潜在的なところに押しやられているわけで、次の震災が起きてしまうと、いきなりすべてのプロセスを飛ばして本番になってしまいます。ですから危機感といっても現実にそういう本番になると、今までの経緯とか区市町村との連携についても住民の立場から考えるとずいぶん悠長な感じがしてしまう。

もう一つ、都が行っていることに対して、より良くできるものがあれば、変えていかなければならないと思います。私はこの委員の中で唯一の外国人ですが、東京都には外国人が27万5千人いて、170か国以上から集まっている。こういう生活相談などでも外国人という一括りになっていますが、実際は大変多様化が進んでいます。言葉の面でも、生活の面でも、日本社会のシステムに対する理解の面でも多様化している。各論に入ってしまうのですが、都のマニュアルの中でも、外国人について、不公平な取り扱いをしないだとか、留意する、周知するという表現で表されていて、やはりお役所なんだなと思いますが、実際に震災が起きなくても公平さは保たれていないわけです。ですから、これだけ社会情勢が多様化している中で、極限の混乱の状況になったらどうなるのかなというのが心配で、意見として、これだけの世界有数の大都市ですから新しいチャレンジとして、せっかくこういう機会があるのですから、外国人に対してぜひ距離を置かず早くスピードを上げてよりよいものを作っていたきたいと思います。

寄本座長 ありがとうございます。浦野委員、どうぞ。

浦野委員 今のお話と少し関連して、このマニュアルを読んでいて総論としては良くできていると思うんですが、例えば外国人が多様化しているということがありましたが、その多様化へ手が届くようなこれからのプログラムをどういうふうなかたちで開発できるのか、ということが非常に気になります。障害者の場合も同じことだと思います。先ほど、訓練の中で、都民の参加も含めた活動というシミュレーションについて、広く、深める努力をしたいという言葉がありました。おそらく、広く、深めるという意味はいろんな意味を持っていると私は理解しました。それは、私のフィールドから言いますと、先ほど何回も出てきましたが、都と区市町村の関係、更に区市町村ともう少し狭域の地域の関係、こういうものが非常に立体的にあり得るはずなんです。同時にこの震災マニュアルに書かれているものも領域的にも、外国人の対応、障害者の対応ということで、文言としては出発点をみれるようなものになっていますが、そこを更に落としていって、個々のグループあるいは個々の被災状況に対応できるようなプログラムを、今後どのようにセットしながらマニュアルを実効化させていくのかというところで、まだまだ深めなければならない、あるいは広めなければいけないというものがたくさん残されているという印象

を持ちました。

それから、先ほど他府県との関係ということもできましたが、我々は、東京ボランティア・市民活動センターでも話をしたんですが、結局、東京の復興を考えるためには、東京がボランティアセンターを立ち上げてもそれだけでは意味がなくて、もっと広域の、いろんな地域、他府県にボランティアセンターを立ち上げてもらわないと意味がない。同時に東京都内で考えても、区市町村レベルで、もっと言えば狭域の地域連携でそういうボランティアネットワークセンターを立ち上げて、その上で連携をどういう形で取っていくのが非常に重要だと思います。当たり前といえば当たり前ですが、そうやって考えると、このマニュアルはおそらく一つの出発点の基準を示したのであって、そこからどういうふうな形で、深めていったり広げていったりできるのか、その具体的なプログラムとしてどういう形で展開していくことができるのか、非常に問われているというか、おもしろいというか展開できるような内容に

なっていると思います。ですから、今後そういうところを都の施策として考えていくのが重要だと思います。

寄本座長 はい、ありがとうございました。ご意見として承っておきたいと思います。つぎに、どうぞ。

今野委員 素人なものですから、こういうことはどうなのかを知りたいと思いますが、私にとって震災が起きたときにどういう状況になるのかということが良くわからない。そういう点では、マニュアルは一つの問題解決行動ですから、どういう問題が起きたかは正確に想定できなくて、正確な議論はできないんですが、いずれにしてもある問題が起きた時に、マニュアルを読んでも、優先順位が全部一緒に、重要度も一緒になっている。その時に、一般的に言うと、お金が無限にあって、人が無限にいて、資源の制約が無いときにはこれでもいいんですが、実際にはそうではないので、そうすると、震災が起きたときにどこに人を集中的に配置するとか、ものを配分するとかという、戦略的な意思決定みたいなことが行われなければいけない。このマニュアルにはそれがないと思います。その後それが決まった実施の段階で、誰が、どのようにして行っていくかということが起きてくると思います。このマニュアルとか、この会議での議論の範囲というのは、そういう一種の戦略的意思決定みたいなものが含まれるのかどうなのか。ただ戦略的意思決定が必要だとしても、状況は多様でしょうし、マニュアルといっても多分、状況が変わっても普遍的なマニュアルがあるかという無いでしょうし、いずれにしてもその辺ははっきりしないからよくわからない。つまり、どういう状況かわからないから、どういう戦略的意思決定もできない、とすると、どういうルールでやっていくのかとか、どういう手順でやっていくとかの準備になる。それも考えれば一種のマニュアルかなと思うんです。この辺の意思決定については、都のトッ

プの方が頭を痛めることかと思いますが、我々がこの検討会議で考える必要があるのかないのか。ないとすれば、我々は手順書だけを考えればいいのか、それを聞いておきたいと思います。

寄本座長 今のご質問も貴重な問題提起として承っておきましょうか。

事務局 只今、ご指摘いただいたことは非常に重要なこととございまして、マニュアルの中でさきほど6頁にわたって説明したわけですが、やはり震災の混乱の中で求められるニーズというのは非常に大きい、一方、提供できる資源というのは限界があるということで、当然その中で戦略的な対応というのは必要である。その時には、政策の優先順位を付けていかなければならないということとでございます。政策の優先順位というのを、言ってみれば被災のショックというものから、復興の理念という形で定義をしていく必要がある。復興の理念を提示することについては、事前の準備、整備が必要であり、あるいは都民のコンセンサスを進めていかないと、ただ行政だけでは一方的に提起することは困難であると思います。そういう意味合いで、この検討会議で検討いただく事項としては、理念を含めて、どう対応して行くべきかをご議論いただきたいと思います。具体的な行政サイドの進め方を申しますと、被災の直後については、復興の対応といたしまして、予算の面、事業計画の立て方の面、組織や人事対応の面など、いろんなニーズが重なりあって競合しながら出てくると想定されますので、強力に束ねて推進できる体制が必要であるという前提で、本部会議なども設定できることとしております。更に調整部門を強化いたしまして、復興総局という形で高度の意思決定と調整を行う機関についても、本年6月の「東京都震災復興本部の設置に関する条例」の制定の中で、復興総局を位置づけております。

寄本座長 そろそろ時間の関係もありますので、あとお一人ぐらいでお願いします。

田代委員 私は、優先順位ということでは低いかもしれない公園の計画を専門にしておりますので、その観点から2つほど申し上げたいと思います。一つは、過去の経験をみても、公園の役割というのは再建までの様々な生活の場であり、ある程度の段階 再建後ということになれば、その間の快適な安全な生活の場になり、そのことの延長線上になりますと、次に罹災前の備えでありますとかになりまして、大きな一つのサイクルがあるように思えます。その時に、このマニュアルは復興後のことを考えておりますが、そういったつながりから言うと、大きな脈絡というものがあのように思います。ある日突然、復興ということになっていく、そういう不連続な形なのか、デッドスペースとかその辺の関係について、前後の大きな連続性をどう考えていくべきかというのが一つ大事な点だと思います。

それから、マニュアルについて拝見しますと、復興作業の実施の手続きに

はかなり克明に役割分担が書いてあるのが2点目。ただその時には何が大切なことかとみると、意思決定の手順のようなことが記入がない。その時に最近の事例でアメリカでは公園の役割で、機能が十分発揮されたときに自治体の職員の方々が役割以上に動けたというシステムがあった、ハードの面と場所と住民と職員の方々の連携がうまく機能したから結果として役割が果たせたケースがあった。そういったことが、マニュアルというか、この検討会議の中で具体的に検討されればいいなと思っています。

寄本座長 はい、ありがとうございました。
 まだご意見をどうしてもという方がいらしたら、お願いします。

中林委員 この生活復興マニュアルを作る作業の中でも、いろいろな議論をさせていただいた訳ですが、そこで積み残しの宿題があったんだと思うのですが、このマニュアルの前の方に、このマニュアルは基本的に都の職員の職務上のチェックリストであり、職務遂行上の手引書として整理しました、とあります。もう一つ、包括的パッケージというものがありますが、被災したときに都民が自力復興をベースにしていこうとするときに、都あるいは区市町村がこういう支援は今できます、こういう支援をしますということで、それを選びながら自力復興をベースにして、皆さん、こうしましょうという話なんです。後者の、都民が行動を選択したり判断をするためのマニュアルには実はこれはなっていないんです。都はこのマニュアルを都民に売っているんですが、例えば、パソコンを作った人がマニュアルを作ると、ユーザーにとってはいかにも使えないマニュアルになってしまう、といった同じ状況が実際に起こっているんだと思います。本当に被災者である住民が使えるマニュアルというものを早く作って、それがあって初めて、都民とか企業とかと、膝を交えて、シミュレーションをするとかができてくるんじゃないかと思います。ですから、是非、早い時期にそれを進めていただけることがいいんじゃないかと思います。

寄本座長 はい、ありがとうございました。大変よくまとめていただきまして、今日の会議の結論とさせていただきたいと思います。
 次回のことについて、事務局から何かございますか。

事務局 この会議については、今年度、あと1回程度の開催をお願いしたいと考えて
岡田担当部長 おります。日程等については、これから委員の皆様方と調整していただくこと
 になりますが、できれば来年の3月ぐらいということを考えております。
 追って、調整させていただきたいと思います。

 次回以降の内容ですが、先ほど座長からもお話がありましたが、各分野についての震災復興の考え方と、マニュアルに記載されております事項のその後の検討状況についてご説明いたしたいと考えております。

寄本座長 はい、ありがとうございました。これで、本日の検討会議は終了させていただきます。