

第6回

東京都震災復興検討会議

平成14年6月28日

午前10時00分 開会

芳賀課長 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6回東京都震災復興検討会議を開催いたします。

私は、都の災害対策部復興企画担当課長の芳賀でございます。

次第にありますように、座長の選任までの間、進行を務めさせていただきますので、よろしくをお願いいたします。

それでは、会議に先立ちまして、委員改選後初めての会議でございますので、委員のご紹介並びに都、区、市、こちらの出席者を紹介させていただきます。

委員の皆様には、本検討会議の委員を引き続きお受けいただきまして本当にありがとうございます。

まず、委員の皆様をご紹介いたします。本日は、委員20名のうち13名の方に出席を予定していただいております。おくれて来ていただく方につきましては途中でご紹介をいたします。

それでは、ご紹介をいたします。

池上三喜子委員でございます。

浦野委員でございます。

清原慶子委員でございます。

佐藤正徳委員でございます。

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。少しおくれていらっしゃるということのようでございます。

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。

中林一樹委員でございます。

林春男委員でございます。

今ご到着になりました、高橋委員でございます。

それから、金委員と村松委員におかれましては、少しおくれて出席なさるというご連絡がまわっております。

寄本委員委員でございます。

以上で委員のご紹介を終わります。

続きまして、都側及び区、市側の委員をご紹介させていただきます。

まず、東京都震災復興検討委員会委員長青山 副知事でございます。

東京都震災復興検討委員会幹事長の大関総務局長でございます。

なお、大関局長は検討委員会副委員長を兼ねております。

その他の幹事につきましては、配付してあります座席表及び資料1 - 2をもって紹介にかえさせていただきます。

以上で出席者の紹介を終わらせていただきます。

次に、会議の開催に当たりまして、青山委員長からごあいさつをいたします。よろしくお願いいたします。

青山副知事 きょうは東京都の震災復興検討会議第6回ということで、委員の皆様には大変お忙しい中を都庁の方にお集まりいただきました。どうもありがとうございます。また、日ごろ東京都の防災対策の行政を初めとして、いろいろとご指導いただきご協力をいただいております。厚く御礼を申し上げます。ありがとうございます。

東京都は、この震災復興検討会議とあわせて、東京都側で東京都としての委員会を設けております。普通ですと、こういう検討会議に諮問をして答申をいただいて、それをいろいろなところでしゃくをさせていただいて計画等を決めるという手順が普通でございますけれども、この震災復興につきましては、従来からこの検討会議でいろいろご検討をいただきながら作業を進めて、東京都としての復興マニュアル等を作成すると、そういうことで、ご検討・ご助言をいただきながら、一体となってマニュアルの改訂等を進めるという形をとらせていただいておりますので、どうぞよろしくお願ひしたいと存じます。

東京都では、震災復興につきましていろいろこういった形で、従来からほかの自治体よりもやや進んだ形で震災復興についてはいろいろなものを出してきている、そう自負をしておりますが、たまたま現在も東京都は災害対策本部を設置中でございます。2年前からの三宅島についての災害は継続しておりまして、3,800人の島民がこちらに避難してきているという現状で、都民も、火山、地震、水害等の災害の発生に対しては非常に危機感を持っている、そういう現状でございます。したがって、この復興検討会議では、主として直下型の大地震等を想定しているわけでございますけれども、そういった直下型の大地震等に対しましても、都民の関心は非常に強いという現状です。この生活復興、都市復興等についても、かなり早い時期に検討を開始したわけですが、これに対しても都民の関心は非常に強いと思います。

かつて地域危険度マップにつきまして20年ほど前に東京都が初めて作成をして発表したときには、都議会などでもいたずらに都民の不安をあおるのではないかというふうなことを指摘する議員さんもいたというふうなことがあったんですが、今では災害に対してはハザードマップ

の作成から始まるということはむしろ当然のことだとされていて、そういったことに対する一般の市民の意識も変わってきている、そう思います。復興についても、東京都が復興本部条例というものを提案したのはもう4、5年前だったと思います。そのときも、ここにいらっしゃるメンバーの先生方とやはりこういった形で会をしながら、まず復興本部についてはあらかじめ条例で定めておく必要があるということで条例を提案したと思いますけれども、そういう都民の関心を背景に、今回も、この2年間ちょうど災害に私どもが追われていたということもありまして、この検討会議中断をしておりましたけれども、生活復興マニュアルも、都市復興マニュアルも改訂の必要性を私どもも感じておりますので、どうぞ検討方よろしく願いたいと思います。

今回この検討会議でいろいろご意見をいただいた結果を生かして、私どもとしては両マニュアルを統合して、東京都の震災復興マニュアルという形で新たに作成をしたい、そう考えておりますので、その改訂のための基本方針についてご検討いただきたいと、そう考えておりますので、どうぞよろしく願います。

きょうはどうもありがとうございます。

芳賀課長 それでは、続きまして次の議題に入りますが、その前に金委員をご紹介します。

それでは、次はこの会議の座長を選出していただくということになっております。本会議の設置要綱によりますと、座長は委員の互選により選出するとなっております。このことにつきまして、お諮りいたしますが、いかがでございましょうか。

林委員 これまでもこの会議の座長としてずっと取りまとめにご尽力をいただいております寄本委員に、今回も引き続き座長をお願いしてはと思いますけれども、いかがでございましょうか。

〔「異議なし」の声あり〕

芳賀課長 ただいま皆様から異議なしというご発言がございましたので、座長には寄本委員にお願いしたいと思います。

それでは、寄本委員、座長席の方にお移りいただきたいと思います。

それでは、これからの進行につきましては座長に引き継ぎますが、青山副知事につきましては所用がありますので、ここで退席させていただきます。

それでは、座長お願いいたします。

寄本座長 皆さんお久しぶりでございます。ただいま座長に選出されました寄本です。微力

ながらその任に当たらせていただきますので、どうかよろしく願いいたします。

司会はこれから私が担当させていただきます。

まず、本会議の要綱によりまずと副座長を置くことになっております。私が指名することになっておりますが、よろしいでしょうか。これまで副座長として私と一緒に会議の取りまとめをさせていただきました中林委員にお願いしたいと思いますが、いかがでしょうか。

〔「異議なし」の声あり〕

寄本座長 では、中林先生、よろしく願いします。

中林副座長から一言ごあいさつをいただきたいと思います。

中林副座長 ただいまご指名で副座長を務めさせていただくことになりました中林と申します。先ほど副知事さんの方からごあいさつがございましたように、阪神がきっかけになって復興対策というのを本格的にというのが今から6年前、マニュアルができたのがちょうど5年前、震災から2年目のころに現在のマニュアルができたんだと思います。阪神の復興はその後ずっと続いてきて、ことし7年目で、まだ復興完了宣言というのが公式に出ているわけではなく、またまちへ行くといろいろな復興途上というのを見受けることができると思います。そういう意味では非常に長い、やはり10年かかる事業ということですので、最初からうまく取り組むためには、事前の準備というのはやはりすごく重要なんだと、改めて最近思っておりまして、今回改訂するというので、少しお手伝いをさせていただくということになりました。

よろしく願いいたします。

寄本座長 村松委員をご紹介いたします。

村松委員 村松でございます。きょうはおくれて申しわけございませんでした。どうぞよろしく願いいたします。

寄本座長 では、議事に入らせていただきます。

議事は報告事項と議題に分かれております。最初に報告事項につきまして、事務局の方からお話をいただきたいと思います。

岡部部長 前回2年前にこの会は7月18日に行われまして、そのときに三宅島の報告をさせていただきます。まだ私こういう災対服を着ていますが、その後の経過報告をさせていただきます。

なお、お配りした地図もあわせてごらんください。

平成12年6月26日7時33分に、緊急火山情報が出ました。その前に7時半に臨時火山情報が出てすぐ緊急火山情報というのが出まして、これは三宅島の小学校へ避難した場面でございます。

す。ここから今の災害対策が始まったわけでございます。

7月上旬から14日、15日にかけて、三宅島に噴火が起きました。これは最初のころの噴火でございます。これは約 800メートルぐらいの噴煙を上げておりました。この噴煙によって火山灰が降り積もりまして、雨となって各都道へ泥流となって流れまして、かなりの被害、都道のこの辺の破壊をしているということで、相当の被害が出ました。

これが平成12年 8月18日の最大規模の噴火で、三宅島がありまして、ここから約 1万 4,000メートルという大噴煙を上げたわけでございます。たまたま真っすぐ上に上がったものですからよかったということが言われております。これが一方に傾きますとこの噴煙が火山灰がある集落に一带的に被害を起こすということで、相当危ない場面があったわけです。そのたびたびの噴煙によりまして、火山灰が東京ドーム約 9杯分ぐらいにわたるといものが島に全部降り注いだということになりました。

これが自衛隊の派遣要請、その火山灰を取り除くためにそれぞれ自分の自宅、個人でやるというのは非常に大変だったということで、自衛隊の派遣を直ちに要請いたしました。自衛隊の皆さん、こういった仕事をやったことがないという中で、一生懸命奮闘してやっていただきました。特にお年寄りの多い島でしたので、島民にとっては非常にありがたかったという声を聞いております。

これが平成12年 8月25日、低温火砕流ということで、ちょうど地図で見ますとここに神着という集落がありますが、そののところに起こった低温火砕流、これは雲仙普賢岳で皆さん記憶に新しいと思いますが、この低温火砕流が起こったことによりまして島民が危機を非常に感じたということになりまして、これをきっかけに全島避難という話が持ち上がりまして、9月2日から3日間にかけて三宅島から都内の方へ全部移ったわけでございます。

これが全島避難の船の様子でございます。絶対帰るぞ、体に気をつけて、これは今までの三宅島の噴火というのは溶岩が流れてすぐ終息するというタイプでございましたが、今回は、地震があり、噴火があり、低温火砕流がありという、いろいろな意味で火山のすべての事象が起こったということで、それ以上に火山ガスというのが放出されました。これは二酸化硫黄というもので、普通0.1ppm出ますとかなりおっけてくるということ、それから生活環境の基準からしますと1日当たり 0.04ppmが一つの環境基準になっています。それを超えるガスの濃度、この辺の青白いところが二酸化硫黄のガスです。この量が2年前の9月から10月にかけては、多いときは7万トンという量でございました。2万トンから7万トンという量になっています。これは今桜島で噴火しています、あそこでもガスが出ていますが、あそこのガスの量が 2,

000トンとされていますので、その何十倍にもわたる量になっているということでございます。これが島へ帰れないという一番大きな理由に今なっています。

今の噴火予知連の見解では、大規模な噴火はないけれども、この火山ガスに対する警戒が必要である。それから、先ほどお示ししました泥流、雨が降って火山灰による泥流による被害が大変危険だと、この2点が今一番、二つの障害になってなかなか帰れないということになっています。

そのため、防災機関の方々も全員三宅島にいられないということで、隣の神津島、約30キロぐらいにあるところなんです、そこに現地対策本部をつくりまして、各防災機関の皆様方、警視庁、消防庁、自衛隊の皆さん、気象庁の方、そこで現地の復旧の工事に当たるとい、そういう体制を整えております。神津島からこのえびな丸という30人乗りの船なんです、これから三宅島へ渡ると1時間半から2時間かかるという、非常に苛酷な作業条件の中で闘っております。満員電車に乗るよりももっと厳しい条件で、ご承知のように三宅島は太平洋の中の外洋に出ていますので、波のうねりがすごいということで、これに乗って三宅島に着いてもほとんど船酔いでぐったりとした中で、数時間の中で作業をした、そういう苛酷な条件の中で作業をしておりました。

これが火口の様子でございます。7月上旬から8月の大噴火、7月上旬の噴火によりまして、ここは前は八丁平という平な、条件のよいハイキングコースだったんですが、ここが全部陥没しました。地図にもございますけれども、ここが大体1.5メートルぐらい、陥没の幅が、この深さが450メートルという、大きな煙突が生まれて、そこからこの下にあるマグマが含んでいます二酸化硫黄が噴き出すということで、水蒸気とガスと一緒に噴き出すという、ちょっと色がついてわかりませんが、この辺の青白いところが二酸化硫黄のガスになっております。

そこで、こちらへ避難した方に被災者再建支援法、これは雲仙普賢岳のときにも全国知事会とか国会レベルでも議論になって、そういう被災者を救おうという生活再建のための法律ができました、阪神淡路の大震災後に制定されて、いろいろ法律が活用されたということで、三宅島についてもこの被災者再建支援法の適用を図るということで、調査を開始しました。

これが個々の家で、被災者再建支援法は一町村の中で5戸以上の全壊とかいろいろ条件がございます。そのために被災した家屋というのを確定してなければいけないということで、都の職員が一応各家屋の実態状況を調べたということです。これは被災状況という、泥流の被害を受けた住宅です。この辺は家は傾いている、この辺の畑は全部泥流で埋まっているという状況

でございます。

これが伊ヶ谷地区の泥流によって大木がこの家の玄関を襲って、このうちの中に泥流が埋まったというものでございます。

それから、水道の復旧、当初水道がなかったので海水淡水化装置、非常に高価なものでしたが、なかなかこれでは需要が賄えないということで、1週間ほど使用したということで、これではなかなかちが明かないということで、破壊された都道のところに仮設の水道管をつくりまして、とにかく水は確保できた。供給源となる大路池というのが、一応水源としては無事だったということも幸いしていたということです。

泥流に対する復旧作業、これは都道は一周道路がありますが、都道の中で立根という、地図でいうとこの辺になりますが、その都道がすぐ泥流によりまして破壊されて通れなくなるという、火山ガスが出ている中で一周できないということは、火山のガスが来た場合の逃げ場がなくなるということで、この都道の復旧が一番大きな課題になっています。昨年4月にこの立根の仮橋をつくりまして、一応都道が一周できるような状況になりました。

それから、今住宅等のふもとの集落を襲っている泥流を防ぐために三七沢、三七沢というのはこの辺にありますが、この辺の砂防ダムの工事を行っています。平成13年度は15基の砂防ダムをつくって防いでおります。

なお、まだまだこの砂防ダムの必要性が多く、平成15年度末までには75基という、非常に多くの砂防ダムをつくらないとこのふもとの集落が守れないということになるということで、今この事業を一生懸命やっているところでございます。

以上でございます。

なお、このパンフレット等に被害の状況とそのほかの復旧作業については書いてございますので、参照にござらんいただければと思います。

以上でございます。

寄本座長 それでは、ただいまのご説明に対しまして、ご質問あるいはご意見ございましたら、どうぞご自由にお願いいいたします。いかがでしょうか。

林委員、三宅島の復興に随分ご尽力されているとお聞きしているんですが、何かご発言ございますか。

林委員 今、村が復興計画をつくっております、ひょんなことでだと思っております、復興計画の委員会の委員長というのを引き受けしております、1月ぐらいから議論が始まって、4月の段階で復興に向けての基本的な構想というのをまとめさせていただいて、今それに基

づいて復興基本計画というのを策定している段階です。10月の初めには一応形をお示しできるのではないかとこのように思っています。

今までの災害ですと、大体発災とほぼ同時にと言ったら怒られるかもしれませんが、復興事業というのは始められるわけですが、今回のように自分たちの場所に2年間足を踏み入れられることなしに復興を考えてみるというのは、ある意味では初めてのケースなものですから、ある意味では非常に難しいのかもしれませんが。全部がリセットがかかっている状態ですので、逆に言えばすごく理想主義的なことも可能な状況にもあるのかなと思っています。

そういう意味では、村の各会の代表の方あるいはそれ以外のさまざまな、利害関係者と言ったら怒られるかもしれませんが、関係者の皆さんが委員会に入っていて、非常に活発にご議論いただいていますので、住民の方にとって納得ができるような案ができればというふうに思っています。その中で、この震災の復興の知恵みたいなことも随分活用させていただいて、単に物理的に施設を回復するだけではなくて、生活の再建をちゃんとすること、そのもう一つ前提になるものとして三宅島としての地域振興をどうするのか。お金もうけのビジョンをしっかりと考えた復興をしていきたいというようなことで、案づくりを今しているようなところでございます。

大体そんなところです。

寄本座長 委員の皆さん、ご質問、ご発言ございましたらどうぞ。

村松委員 林さんに伺いたいのですが、復興対策を考えるに当たって、三宅島にかつて住んでいらした人たち、住民の方たちのご意見あるいは要望とか、そういったものというのはどの程度吸い上げられるのか、可能性として、手段としてどんな方法をとって、具体的に聞き取り調査とか、アンケートですとかで、具体的にどの程度そういった住民の方たちのご意見が反映されるのか、そのあたりを伺いたいのですが。

林委員 つもりとしては最大限にと思っています。まず、委員会に委員としてご参加いただいているということが第一の参加ですし、その皆さんはある意味では三宅村の中のさまざまなセクターを代表していただいている、そういうお立場でも発言をいただいていますし、と同時に島民でもありますので、そういう両方の目からお話をいただいています。

それから、復興に向けてのアイデア募集というのをずっといたしておりますので、それはお手紙でもファクスでも、Eメールでも、何でも結構ですからお寄せくださいということで、常時受け付けております。

それから、私どもがまとめました復興の基本的な構想もそうですが、それからこれからつく

る基本構想、基本計画もそうなんですが、とりあえずは案ということでお出しをしますので、基本的な構想については1カ月、それから今度の基本計画については2カ月間見ていただいて、その見ていただくというのは実際に村の広報を使って全文を各戸へ配布させていただいていますので、それを見ていただいて、それについてのご意見を、これは約束ごとで不遜だとか言われていますけれども、ぜひ紙に書いてお寄せいただきたい。昔の全学連の団交風なやつはやりたくないと思っているものですから、言ったぞ、言わないぞみたいなことで、水かけ論をしても、言った、聞いていないでは嫌なものですから、言ったことは全部反映させていただこうと思っています。

それから、いただいた意見については、これは事務局側での作業になりますけれども、一つたりともむだにはしないということで、さまざまな意見集約の、定性的な情報整理の手法というのは、それこそトータル・クオリティー・マネジメント以来いろいろ開発されていますから、そういう仕組みを活用しながら、村の職員の人たちも一緒になって汗をかいてもらって意見集約をして、そのフレームを今度は委員の方にまたフィードバックをして、その書き物を充実させるというような形で回っていっているというのが、今の現状です。

あとは、それぞれの広報が非常に頻繁に出ますので、その広報を見ていただく、それから議事録も一応出ますので、その議事録を読んでいただく、そしてそれぞれの、言いにくいのであれば委員に言づけて、あるいは言いたければさまざまな形で村へも、あるいは文書でもという形でフィードバックをいただくというふうにして、今進んでいます。

高橋委員 1つご質問をしたいんですけれども、先ほど砂防ダムを75をつくらなければいけないという話がありましたけれども、今復旧の段階ですが、これから復興になった場合に、これ全島が全部危険なのかもしれませんが、例えば特に危険なところについては、住まい方なり、そういうものを変えていくというような、いわゆるハザードマップに基づく、なるべく危険を少なくしていくような復興の考え方みたいなものは議論されているのでしょうか。それとも前のおりに住んでいくということを前提にしているか。これはこれから議論することにもかわることだと思って、ちょっとお聞きしたいと思うんですけれども、その辺のお考えをお聞きしたいんですが。

岡部部長 今泥流に関するハザードマップというのは、工事の関係者が非常に心配ですから、雨が降った場合に作業場が泥流でやられてしまうということで、泥流のハザードマップはつくってあります。それから、過去の噴火によるハザードマップは三宅島は既にもう作成中でございます。そこで、今後砂防ダム、それから流道というのをつくる中で、一つは集落がある程

度移転しなければいけないという問題もあります。それから、先ほど火山ガスがいっぱい出ていまして、火山ガスはかなり鉄を錆びさせたり、植物によっては非常に弱いという植物もありまして、非常に荒れた地域がございます。これが火山ガスが終息しないとそのまちが、その集落が復興できないという場面もございますので、火山ガスと共存しながらまた帰島を考えると、またいろいろな復興のアイデアが出てくると思いますが、まだまだ進行中でございますので、これから村の方で一生懸命議論をしていただくという段階でございます。

大関局長 今、先生がご質問になるのは、恐らく島の形態が相当変わっているんで、破壊されたところに、危険な場所にまた同じようにつくるのかと、それともそういう危険なところは、逆に極端に言えば引っ越して、違うところに新たなまちといいますか、部落を集約していくのかというようなことだと思うんですが、これは今部長の方からもお答えしましたように、今それを、基本的には戻れることを原則に考えるんですけども、どうも場所によりますとここは恐らく戻っても危険だろうと、こんなような地域がたくさんございます。これをうまくこれから安全なところとそうではないところを分けまして、それからまちづくりというのをしているかないと、せっかく道路や住宅をつくっても、また泥流で流されてしまう、こういう危険がありますので、トータルで復興計画をつくっていく、こんなような流れになろうかと思います。

寄本座長 それでは、本日の議題であります震災復興マニュアルの改訂につきましてに入りたいと思います。これにつきましては事務局の方でたくさん資料を用意していただいておりますので、それに基づいてお話をいただきたいと思います。その後で各委員の方からご質疑をいただきます。

それでは、よろしくお願いいたします。

八木参事 それでは、議題の説明に入らせていただきます。私はこの検討委員会の副幹事長を務めております総務局参事の八木でございます。どうぞよろしくお願いいたします。それでは、座って説明させていただきます。

資料がたくさんございまして、通し番号で資料の1からずっとございますけれども、私のこれからの説明は資料3以降でさせていただきます。資料3がホッチキスどめで数ページにわたってございます。資料3の中に、同じホッチキスでとじられている中に、別紙の1から5までございます。この辺を使いながら、さらに場面場面で資料4などもごらんいただきながら説明させていただきます。ちょっとあちこち飛ぶ可能性がございますが、ひとつよろしくお聞きいただきたいと思っております。

まず、震災復興マニュアルの改訂ということで、サブタイトルで「震災復興東京モデルの構

築に向けて」といったようなことを書かせていただいております。いわば、私どもが今目指している改訂版の震災復興マニュアルというのは、具体的にこの東京で最悪の震災が発生した場合に、東京独自の復興のやり方といったようなものを提示していこうという意味合いを込めて、東京モデルの構築というような表現をとらせていただいたわけです。

復興マニュアルが最初に策定されてからもう既に4年以上経過しておりまして、この間阪神大震災に関しましてはかなり検証結果が出そろってきております。まだすべて検証は終わったということでは決してないと思いますけれども、そういった意味で、新たな視点でマニュアルの見直しが必要だろうということをございまして、簡単にこれまでのマニュアルに係る経緯をご説明させていただきます。

そもそも私ども机の上に2冊の分厚いマニュアルがございます。1冊はブルーの都市復興マニュアル、それからもう1冊は白い色をした生活復興マニュアル、これが平成9年、平成10年に立て続けにつくられました。その後これは定期的に見直しをするという趣旨でございますので、この見直しを本検討会議ですっと検討を重ねて進んできておりまして、前は平成12年7月に、第5回ということで、見直しの基本的方向などにつきましてさまざまな議論がなされました。これにつきましては、別紙の1をごらんいただきたいんですが、そのすぐ次のページから3枚にわたりましてございますが、これは前回検討会議で示されたマニュアル見直しの基本的方向ということで、大きく1番から4番までの項目に沿って見直していこうと。この基本的方向を受けて、この間いろいろな見直しをしましてまいりました。

資料3に戻っていただきたいと思いますが、こういう中で、昨年の4月ですが、東京都としては、復興というものを震災対策の中で明確に位置づける必要があるということで、従来あった東京都震災予防条例というものを全面的に改定いたしまして、新たに震災対策条例というものをつくりました。

恐れ入りますが、先ほどの後の別紙2をごらんいただきたいと思います。

裏表の面になってございますけれども、まず表面にこの震災対策条例の全体の目次のようなものが書いてございますが、この第4章に復興対策というものを新たに起こしたということでございます。この復興対策の部分については、裏面にちょっと書かせていただきました。裏面をごらんいただきたいと思います。

まず、この条例の前文の中で、真ん中の段のちょっと下あたり、「今後は」と書いてあるところがございますが、「今後は、この取組を一層進めるとともに、危機管理に重点を置いた応急対策及び復興対策をも視野に入れた総合的震災対策の体系を構築し」云々ということで、前文の

中でまず復興対策というものを位置づけております。

それから、具体的には、そのすぐ下に第4章を紹介してございますが、復興対策ということで、55条で震災復興体制を確立する必要があるということ、それから56条で震災復興計画をつくる必要がある。この56条の3のところ、「知事は、第一項の震災復興計画の策定及び前項の震災復興事業の実施を円滑に推進するため、あらかじめ震災復興に関する施策及び手続を定めることができる」、この「あらかじめ」というのが実は平常時という意味でございまして、今私どもがマニュアルをつくっているというのは、この部分に位置づけられるということでございます。

ちなみに、全国的に見ましても、震災対策の中で復興というものを条例上行政の責務と位置づけているというのは、東京都が初めてということでございます。

資料の最初の3にまたお戻りいただきたいと思えます。

さらに、経過でございますが、時を同じくして13年、昨年4月ですが、震災復興を考える場合に、現在のさまざまな建築基準法、都市計画法等々の法制度では必ずしも復興が大都市のような場合にうまくいかないというような場面が多々あるだろうということを検討いたしました。昨年4月に国に対して法制度の見直しに関する提案要求というものを行いました。一覧表にまとめたのが別紙3でございます。別紙3に、大きく3つございまして、として、抜本的なまちづくりを推進するための制度の見直し、それから として、震災復興時に生活拠点を確保するための制度の見直し、それから として、円滑な復興に向けた法制度の見直しというようなことで、合計13項目にわたる提案要求をいたしました。これについてはその後国とも具体的な担当者レベルでの協議等を進めながら、ものによってはもう既に一部法律改正に着手しているとか、あるいは今法律改正を検討中であるとか、なかなか国の方としては難しいとか、いろいろ動きが現在ございまして、引き続きまた今年度も若干の見直しをした上で国に提案要求をしていくという予定でございます。

こうした中で、さらにもう一つ、資料3に戻っていただきますが、昨年5月には震災復興グラウンドデザインというものを策定いたしました。これはお手元に配付させていただきましたやや薄目の冊子、本でございます。白い表紙の震災復興グラウンドデザイン、これにつきましては、生活復興マニュアル、都市復興マニュアルの前提として、復興後のあるべき都市像、東京の都市像というものを示すと。震災後の、いわゆる広域復興計画のモデルプランとしてのものでありまして、先ほどもちょっとお話がありましたが、復興した後、例えば木造密集地域のようなところをまた元のようなまちにしない。よりよいまちにしていく。そのためにあらか

じめグラウンドデザインを描いていこうという趣旨でつくられたものでございます。

以上がこれまでの私どもこの震災復興マニュアルに関連した動き、取り組み状況でございます。

次に、本題に入りたいと思いますが、資料3の2番、改訂の基本方針でございます。改訂の基本方針として、私ども今資料として用意してございますが、まずその(1)から(4)まで、住宅復興に関する基本的な考え方ということと、それから改訂そのものの考え方、現行マニュアルの検証、改訂マニュアルのイメージ、この順番で別紙4、5の順番でござらんいただきながらご説明させていただきます。

別紙4、これは1枚物でございますが、ござらんいただきたいと思ひます。

まず事務局といたしましては、今回の見直しをさらに進めていく上で、都市の復興、暮らしの復興、産業の復興、全体の復興を考えていく上で、一番真っ先に考え方をきちんとしておかなければいけない問題は住宅の復興ではないかというふうにかえました。1番に書きましたように、被災住民の生活安定、それから地域コミュニティーの維持、地域経済の復興を図るためには、何よりも一日も早い住宅の復興が重要だということで、この住宅復興に向けてどのような救済システムをつくるかという考え方をまず固めようということでございます。

その考え方として、そのあと2番、3番、4番と用意しましたけれども、まず2番ではコミュニティーの問題です。被災者の方が一日も早く復興していくためには、この方々のエネルギーをどうやって引き出すか。被災地域を中心にして時限的な市街地づくりなどを取り組みながら、さまざまな方々との連携を図り、できる限りその従前の生活圏やコミュニティーの維持を図っていきながら住宅を復興していくという考え方、また、必ずしも東京のような広大な地域で大きな被災があったときに、すべてが従前の地域で再建するということにはならない場面が多々考えられます。この場合でも、他地域に移転してもそこで新たなコミュニティーの形成も支援していく、そういったメニューも用意するという考え方でございます。

それから、3番が、住宅再建支援策の体系化ということで、住宅を失った方、あるいは住宅にいろいろな被害を受けた方、さまざまな像が考えられます。これに対して、単に住宅がなくなったから公営住宅を用意するというメニューではなく、自立して、自分たちの力で自分の家を復興する。自分たちのまちを復興するという、自立可能な人々、こういう人たちにあと一歩何らかの支援が加われば十分自立できるという、いわゆる潜在的な自立可能な人々という方が多数出ると思ひます。こういう人たちに対する支援策を充実していこうというのが、3番でございます。

それから、4番は3番にかなり関連してまいります、実際にそういった住宅を失った方の中、特に持家を再建しようという方々に対してどういう支援をしていくかということでございます。今いろいろな住宅再建支援については議論がなされております。例えば(2)にあるような、共助の精神に立脚した相互支援システム、これは例えば住宅共済のようなものを自治体が結束して全国的レベルでつくっていかうというようなことが全国知事会で検討されているとか、あるいは(3)にありますように、自助努力が大前提でありますけれども、やはりそれだけでは住宅は再建できないだろうということで、一定の条件のもとで公的支援を積極的に進めていくというようなことも考えられております。

この公的支援等々、あるいは共助に基づく住宅共済につきましては、従前住宅は個人の財産であるという考え方が大変強い中で、一方で住宅そのものの持つ公共性というものに着目をいたしまして、被災者の生活支援の観点から住宅再建支援を進めるべきであろうといったような議論が、最近特に高まってきております。その幾つかを資料でご紹介させていただきたいと思っております。

今のホッチキスどめとは別の資料の4をごらんいただきたいと思います。資料4-1はちょっと飛ばしまして、資料4-2からごらんいただきたいと思います。

まず、資料4-2、これは新聞記事のコピーで、ちょっと申しわけないんですが、一番わかりやすいかなということで紹介させていただきました。毎日新聞に載った、ことしの2月20日ですから、約半年近く前の記事でございます。ここで住宅再建で新提案が続々出ているということで、右上に表がございまして、3つの案が紹介されております。右から、1つは兵庫県の案、これは自治体同士で積み立てをしながら、固定資産税とは別に、いわゆる各住宅から平時から徴収してみんなで積み立てていくという考え方、比較的近いのが左側の災害議連、これは自然災害から守る国会議員の会という、超党派の国会議員の連盟でございますが、ここもやはり積み立て方式の共済形式の案を出してきております。これに対しまして、真ん中の自民党試案というものは、これは全額いわゆる公費でやる。国費、それから自治体、都道府県、市町村がお金を出し合って、被害の程度に応じて最高750万円までの住宅の再建の補助を行うという考え方が、当時主だった案として議論されておりました。

最近になってさらに動きがございまして、資料4-3をごらんいただきたいと思います。両面のコピーされているものでございます。これは日付が先週の6月20日の日付になってございますが、先ほどご紹介した災害議連が、同じ団体なんです。自然災害から国民を守る国会議員の会、この会が今までの案を取り下げまして、新たにこの資料4-3の案を試案として出され

ました。この案は、実は先ほどの新聞記事の自民党試案とほぼ同じでございます。つまり、全額公費負担による補助金制度で補助をして住宅再建を支えようという考え方、目的、定義等々がかなり具体的に書かれておりまして、国がどれだけでもつか、自治体もつかというのは、裏面に支給財源等ということで、被害の規模に応じてそれぞれの負担割合等々まで案として出されている。こういったような議論が住宅再建について最近議論としてはかなり高まってきております。

それから、もう一つご紹介いたします。資料4-4をごらんいただきたいと思います。これは鳥取県西部地震が平成12年10月に起きたわけですが、これを受けて鳥取県が独自で基金をつかって住宅再建を支えていくということで、最高限度額300万円の制度をつかって、これは鳥取県は自分たちの県だけではとても支え切れないので、全国の自治体でこれを同じようなものをつかってほしいということ、知事会や国に対して要望しているという状況でございます。この辺が最近の住宅再建の支援に対する全国的な動きの資料としてご紹介させていただきました。

以上が住宅復興に関する基本的考え方の部分でございます。

次に、資料別紙5のA3番の横の大きな資料をごらんいただきたいと思います。別紙5でございます。これが私どもが新たに改訂してつくる震災復興マニュアルの全体的な像でございます。まず、改訂の考え方ですが、これは前回改訂の基本方向を出されまして、前回の出された意見等を踏まえまして、さらに前回からこれを肉づけする、補強するというところでつくったものでございます。

まず、改訂の考え方でございますが、1として阪神淡路大震災、三宅島の災害経験を踏まえた危機管理ということで、先ほど来三宅島の復興の話も出されております。阪神についてもさまざまな検証結果が出ているということ、こういったものをきちんと踏まえていこうということでございます。

それから、2番は復興プロセスを明らかにし、復興の全体像を提示する。これは前回の会議でも、やはり見直しに当たってはプロセスが大事だと、そこがわかりやすく示されるようにしてほしいというようなご意見が出されております。私どもとしても、今度見直す中で、このプロセス、つまり被災者にとっても当面目の前の対策だけではなくて、その後数カ月後にどういう対策がなされるのか、あるいは数年後にどのような復興像が描けるのかといったようなものがわかるものにしていきたいということでございます。

それから、3番、都民が復興に向けて行動する際の選択判断基準ということですが、行政が

つくるマニュアルは、とにかく行政自身がしっかりとしたマニュアルになってなければなりませんので、行政にとってはそれなりに手続等々がしっかり書かれているマニュアルになっております。しかしながら、これを一般の被災者の方々、あるいはそれを支えるボランティアの方々がごらんになったときに、果たして本当にわかりやすく見やすくなっているか、こういった努力はいろいろの場面でしているんですが、必ずしもそうではないというご批判をいただく場合がございます。この点にもしっかりと着目をしていこうということでございます。

それから、4番は、当然これは被災者の方々から見て、あるいは将来被災者になるかもしれない都民の方々から見てわかるものということになれば、これはやはり行政の縦割りの要素というのをなるべく排除して、横断的に見て分野を越えたものが全体として整合性がとれた形で示されているということが必要かなというふうに思っております。こういう観点から見直す必要がある。

さらに、5番は、これは現在でも取り組んでいるわけですが、さまざまな法制度の見直しをどうしても必要になってくる場面があるだろう、こういったものについてもきちんと必要な提案等もしていこうという考え方でございます。

こうした考え方のもとで、具体的な見直しの作業の中心的な作業として、現行マニュアルを検証するというのをやっていきたいと思っております。この検証の方法としては、まず第一段階、ステップ1といたしまして、さまざまな被災者像、あるいは被災地像があるかと思えます。そういったものの特性を踏まえ、またさまざまな復興の担い手がいらっしゃいます。こういった人たちの状況を踏まえて、できるだけ具体的にその場면을前提にした現行マニュアルの施策を分野別にこれを横断的に並べかえてみる。あるいは時系列的に追っかけてみるということと検証しますと、恐らくある分野とある分野の間で何かが欠けていて、それがなくなってしまうというような施策が多分出てくるだろう。あるいは、現状ではそれぞれの分野ではそれぞれの法律関係ではうまく動くんだけど、一緒にすると法律関係同士でぶつかって、どちらかの法律を見直さないとうまく先に進まないというような場面も出てくるだろう。こういったことをきちんと検証したいということでございます。

この検証の結果、ステップ2といたしまして、分野間の連携、整合性をきちんと図っていく。そのために必要な対策は何なのかということを示す必要がある。当然法制度の見直し提案を含む提示が必要になってくるだろう、こういうことでございます。

この検証に際しましては幾つかのポイントがあるかと思えます。まず1番、自助・共助・公助という視点から考えますと、 として、現在のマニュアルの中で自主再建意欲を高めるた

めの効果的な行政支援策というのが果たしてきちんと示されているかどうか。それから、といたしまして、NPOやボランティアの方々が活躍していただく場面というのが多々あるわけですが、そういう場面で行政との連携が円滑になされるようになっているかどうか。それから、現在ITが大変急進歩を遂げておるわけですが、こういったITを活用した地域の情報ネットワークというものが想定されているのかどうかといったような視点から検証する必要がある。

それから、大きな2といたしまして、復興ステージごとの目標の設定ということでございまして、復興の初期・中期・長期、それぞれの過程におきまして到達目標がわかりやすく描かれているか、示されているかということ、それから当然各ステージにはさまざまな施策が同時並行で進みますが、おのずと優先順位、プライオリティーというものが発生してくるだろうと思います。こういったものについての考え方が示されているか。こういった視点から現在のマニュアルを検証したいと考えております。

その結果、こういった形でマニュアルをつくっていくかということですが、右側の枠でございまして、まず、上をごらんいただきたいと思いますが、私どもは今このマニュアルを見直した後、2分冊のマニュアルにしたい。一つは、プロセス編、一つは施策編でございます。現在ある、今机の上に置いてございますマニュアルというのは、どちらかという施策編中心でございまして、この中にそれぞれ個別課題ごとにはプロセスがそれなりに、ものによってはかなり詳しく個別のプロセスというのは書かれております。これを分野を横断的に、さらに時系列的なプロセスだけを並べかえていくといいますが、あるいは抽出したものをプロセス編としてつくっていききたいということでございます。

このプロセス編は、その下に目的、内容と書きましたけれども、都民の人たち、あるいは実際に被災者を支えるボランティアの人たちが見て、復興の体系や過程が明らかになるような、そういう方々に特に使っていただく。さらに言えば、平常時からまちづくり等で自分たちの地域の将来像ということで使っていただく、こういう目的を持っております。内容は、今申し上げましたように、プロセスの提示であるとか、特性を踏まえた優先順位の明示、さらにインデックス機能と書きましたが、このプロセス編には細かい施策内容まで書けません。したがって、このプロセス編を見れば施策編のどこにより詳しい内容が書いてあるというものがわかるようにしたいということでございます。

プロセス編のイメージをその下の方にちょっと書かせていただきましたけれども、例えば大きな震災が起きて一定のいろいろな被害が発生します。ある被害を取り出したときに、直ちに住宅復興、都市復興、産業復興、さらには暮らしの復興といったものを目指していろいろな動

きが同時に動きます。例えば、真っ先には避難所に皆さんが集まる。その後応急仮設住宅に移る人、あるいは場合によっては自立で仮設住宅に移動する人、さまざまな建築制限がかかり、産業復興の場面では事業再開のいろいろな支援のメニューが発生する。こういうような形で時系列的には時限的な、とりあえず市街地づくりが起き、最終的には復興の到達目標としての復興都市像といったものを目指していく。こういった各過程で、右側のさまざまな施策メニューをそれぞれの段階で明確に示しておく。多様なメニューをパッケージとして示す。あるいは、復興ステージごとにそれを示し、それぞれ被災者ご自身が選択可能なメニューが何なのかということがわかるようにしておく。こういったようなことでこのプロセス編というものをつくっていく。

一言で言えば、施策編は今ある内容をもう一度中身を見直して、より新しい内容にしていく。そこから新たに横断的な施策編というものをつくり出す。こういった作業が今私どもがこれから改訂を行おうとしている見直し作業ということでご理解をいただきたいと思います。

なお、ほかに説明をしなかった資料が一つございます。資料4-1をごらんいただきたいと思います。これは冒頭に既に阪神大震災等ではかなり検証がなされていると申し上げましたが、例えば一つの例をここに示させていただきます。資料4-1は、これは平成12年1月にまとめられたものですが、復興の総括・検証に関する提言ということでございまして、例えばここにこんなような記載がございます。真ん中の2番の復興状況の概観というところの、さらに1行飛ばして2行目のところをごらんいただきますと、「ハード面での基盤はほぼ整ったが、コミュニティの再生、経済・雇用の回復はまだ十分でない」と、こういったようなこの時点での認識が示されておりまして、このページ以降をごらんいただきますと、ソフト面が非常に重要だというようなことが色濃く記載されてございます。これは一つの検証のまとめということで、参考までにつけさせていただきます。

以上が私どもの方のきょうご検討いただく改訂の基本的な考え方ということでございますが、恐れ入りますが、最初の資料、資料3にもう一度お戻りいただきたいと思います。今後のスケジュールを一言だけ申し上げさせていただきます。3番改訂のスケジュールですが、大変時間的に厳しい状況ですが、本日の検討会議を踏まえまして、今後それぞれいろいろと私どもで検討いたしまして、11月には中間のまとめという形で公表できるようにしたい。この公表に際しては、都民の方々から広く意見をいただきまして、来年2月には改訂マニュアルという形で完成した形で公表していく。当然これは完成といってもまた引き続き見直しを前提にして公表していく、こんなような全体の予定で考えてございますので、どうぞよろしくご討議いただき

たいと思います。

以上でございます。

寄本座長 それでは、これから小一時間かけまして、ただいまのご報告に関しましてのご意見を各委員からいただきたいと思います。それに関連しましてお願いがございます。前半の30分ぐらいの時間を、資料別紙4の住宅復興に関する基本的な考え方に使いたいと思います。したがって、30分程度の時間におきましては、別紙4の住宅復興に関する基本的な考え方に絞って、ご質問・ご意見をいただきたいと思います。残りの30分かけまして、別紙5の震災復興マニュアル改訂の基本的方針、この辺につきましてご意見をいただきたいと思います。

それでは、早速でございますけれども、資料別紙4の住宅復興に関する基本的な考え方につきまして、どうぞご意見いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

浦野委員 別紙4なんですけれども、震災の、特に神戸の震災、阪神淡路の震災の時間的な経過を見ていきますと、2のコミュニティの維持・形成という問題と、それから4の持家再建支援策の促進、この辺のところを実を言うと非常にクリティカルな状況になって、時系列で時間の流れとともに住民の方々があきらめをしていく。そのことがネガティブに働いて、結局地域のコミュニティの維持・形成というか、地域のコミュニティの力を使った形での復旧、復興というのがだんだんシビアになってくるということがあったと思うんです。今回の考え方で、恐らくこの2と4のところをどういうふうに接合させていくのかというのが、多分最大のポイントだというふうに私思っていますけれども、そのときに、ここで提示されている非常に重要なポイントとしては、事前に時系列での対策、どのタイミングで、どういう施策がされるのかということが、全体像として住民に理解してもらえということが、多分必須不可欠だろうと思うんです。それがあって初めて住民がどこまで頑張れば次のステップに行けるのか、自分たちのコミュニティの将来像というものを見きわめながら、自分たちのコミュニティの力を引き出していけばそこにつなげられるのかというイメージが持てるんだろうと思います。ですので、2と4との接合としての、3の部分をいかにきちんと示すことができるのかというのがポイントかな。

具体的に言いますと、先ほどのプロセスの問題、恐らくこれは住民層ごとに、あるいは地域ごとに、そのプロセスのあり方というのはちょっとずつ変わってきますから、そのそれぞれのスタイルにあわせて、全体像としてメニューが示されて、それなりの形で展望が開けるような、時系列での対策というものをきちんと整理できるかいなかというのは、最終的にはこの辺にいきつくかなと。

別紙の5のところでもそういう復興プロセスに関してかなり強調されていますので、その辺を、体裁面だけではなくて、かなり全面的に見直して、そして形をつくって整合性を図ることが非常に大切になってくるかなというふうな印象を持ちました。

一応今の説明をお聞きして、私の今まで考えてきた部分と、非常に接合点があるなというふうに思って、意を強くした次第です。できればこういう方向での改訂を徹底的にやっていただければというふうに思っています。

寄本座長 ご意見として承っておきたいと思います。ほかの方どうぞ、いかがですか。

高見沢委員 浦野さんのご発言を私も基本的に賛成するという前提で、多少細かいところで、今後検討していただきたいことですけれども、自分で建てかえるか建てかえないかということがある程度こういう施策が用意されていて、震災の前からも都民に考えていただくという、そういう意味も浦野さんの話がございますね。それはまずそうすると、持家みたいなことになるのがまず一つですけれども、その場合、細かいことと申し上げたのは、こちらの復興グラウンドデザインとか、そっちの復興の実際の計画絡みで言うと、区画整理事業を入れるか入れないかというあたりの選択がまず入ってくるわけで、これが事業で皆さんまああめの合意ということになると、一つのプロセスで、これは阪神でもかなり経験があるからそれなりの仕掛けができてくるわけですけれども、区画整理まで至らないというときに、それではどういうコントロール下であなた方は何ができるんですよ。具体的に言いますと、非常に技術的と申し上げたのは、敷地規模の制限とか、再び前の密集状態を繰り返さないとなると敷地は100平米以上なければいけないとか、そういう手段体系は少し検討して用意してあるわけですね。

それから、準耐、新防火化地域とか、権利制限の側で、従来よりは少しでも水準の高いものに、区画整理はしないけれども、皆さん自分で頑張ってくださいというときに、どういうスタンダードをつくるかなというのが多少気になっております。

それは、実は今やっている防災まちづくりで、下町なんかで、どういうところまで建てていいのということ、準耐火してちょうだいとか、3階建てとか、非常に今いろいろなことが起きていて、放っておくとまた今ミニ開発の3階建てが下町でどっとやられたりしているわけです。そういうこととの連携で言うと、どの水準まで今と今後ということでは対比させたらいいかという、非常に細かいことですが、一つ考えていただきたい。

それから、もう一つは、では持家とおっしゃるけれども、東京の下町の場合借地の上での持家というのが非常に多いわけでありまして、それに対して戦後すぐの借家の臨時処理法の改定ということも要望しているわけですが、そのことも含めて地主さんと借地人との関係の

整理がいち早く進んでいただかないと、せっかくの持家対策にならない。そういう権利関係で申し上げれば当然のことですけれども、賃貸経営者という人たちや、賃借人という人たちに対して、持家にいろいろな方策を立てていくということは前提としつつも、ではそちらはどうしてくれるのかという議論が、当然議論されているわけでしょうけれども、その辺も並行してお願いしたい。

以上、ちょっと細かい技術的なお話をしました。

清原委員 別紙4に示されております住宅復興に関する基本的な考え方の2に、コミュニティーの維持・形成というのをしっかりと明示したというのは非常に意味があることで、今ほどお2人の委員のお話にもありますように、一方で従来からある生活圈やコミュニティーを尊重するということと、他方こういう緊急時、災害時において、いや応なく従来のところには住めなくて、新たな住宅に住まなければならないというようなときに、コミュニティーの形成を意図して支援していくという方針は非常に重要だと思いますので、この方針が実現するような住宅復興に関する制度づくりというのが重要であるという、これは第1点、賛同して、確認したいと思います。

2点目に、先ほど来の資料4の2以降で、いわゆる住宅再建の支援の具体例としての、基金であるとか財源の問題について、いろいろ動きがあるというご指摘があって、これもまた極めて重要でございまして、都としてこれらの先行の事例を踏まえながら、やはり今から住宅復興に関して、お金の面で、補助金の面でどういうふうな枠組で支援していくのかということは示していかなければならないわけですし、このあたりは基本的な考え方は大方都民も賛同されると思うんですが、恐らくどういうふうにお金を出していくのか、都とそれから区市町村との分担はどうするのかとか、そのあたりは早目に方針等を示しておきませんと、自治体の負担のありようを考えますと、非常に今財政が逼迫しておりますので、この緊急時に対応するためには、平常時から準備していかなければならないわけですので、財源の問題については、あわせてこれはセットの問題だと思ひまして、より具体的に、今回日程がかなりタイトに検討されるようなんですけれども、この私たちの担当は住宅復興に関しての基本的な考え方に沿って、マニュアルの中でどう示していくかということに、一定限度とどまるとは思うんですが、裏づけとなる財源の問題についてもかなり具体的な提案をしませんと、理念がよいだけに、実効性が乏しくなるのは残念なので、このあたりはある程度の決断と覚悟をしなければいけない部分かなと思ひました。

以上です。

高橋委員 幾つか検討していただきたいことがあるんですけども、この今考えている制度、国会議員の会がつくった試案ですが、これはどうなるかまだわからない面があると思いますが、その成り行きによって今ここで考えていることも変わるのか。そうではなくて、それはどういう結果になろうと、鳥取県のように都として独自にこういう趣旨で物事を進めていくのかというあたりの、まず議論が1点必要ではないかと思います。

それから、2点目に、仮にここに言うように公的な助成を徹底的にやるということになりますと、当然出てくるのは現在の地震保険とか火災保険とか、いろいろなそういうものとの対応をどう考えるかということも、いわゆる公共と個人との責任と申しますが、その辺についての議論もきちんとしておく必要があるのではないかと思います。

それから、3番目に、なぜ災害等のときだけこういう制度があってそれ以外はないかということなんですが、仮にこの考え方が一般化するならば、地震があつてからやるよりは、地震のある前から危ないところについてはその分のお金を公共が投資して、市街地を安全にってしまった方がいいじゃないか。そうすれば災害そのものの被害、人的損害とか、経済的損失がなくなるわけですが、そういう制度にまでこれを拡張していくことができるのではないか。いわゆる住宅というのは社会資本であるということから考えると、3番目にそういう議論だつてあつてもいいのではないかというふうに思います。

それから、4番目に、これは自然災害だけなんですけど、例えば大火のような問題は一体どうするのか。これはどうも入っていないようにも思えるし、入っているようにも思えるんですけど、大火で何百軒も焼けた場合には同じではないかという議論もあるかもしれない。それならば普通の火災は一体どう考えるのかとか、そういう基本的なところをしっかりと考えていく必要があると思いますが、基本的には私は住宅は社会資本であるという位置づけをしながら、公共がそこに乗り出していくというのは、財源の問題があるけれども必要なことではないかなというふうに、私は思っています。

寄本座長 時間の都合もございまして、都の方のお考えをお伺いするというよりは、各委員の方からご意見を言っていただく方がよろしいと思いますので、よろしく願いいたします。

田代委員 先ほどのご提案あったんですけども、私は3番の再建支援策の体系化というところで、全体的に時系列の大事さは十分そのとおりだと思いますけれども、むしろ地域的な問題もぜひもう少し加味していただきたいと思います。というのは、自力で考える、あるいは自立とか、そういう言葉で説明されているんですけども、元に戻ってそこで新たに考えていくのか、それとも新たに住む場所を変えてというふうなときで、基本的な方針というのは違っ

てくるんだろうと思うんです。ですから、今大きく人口動態というか、住み方が都の内部で変わっているような状況がありますので、そういったことも踏まえて、少し現実的な地域対応というものを綿密にやっていただきたいというふうに思っております。

園田委員 住宅復興に対する基本的な考え方のところなんですけれども、阪神の検証であったように、今回2番のコミュニティーというのが出てきたのは、幾らハード、箱物を再建しても、そこでコミュニティーの再生とか形成ということが行われぬ限りは、最初につくったところに非常にお金もかけたわけですが、この先さらにそれを維持管理していくという点で物すごく大きなコストがかかるということの意味しているのではないかと思います。そういう意味で、コミュニティーの再生とか形成というのは、21世紀型というんでしょうか、相互扶助とオートノミー、自分で律するとか、自治とか、そういうような相互扶助的な力をいかに引き出すかという課題をきちんと踏まえるという意味では、2番の項目立てというのは非常に意味があると思います。

そうした中で、住宅再建支援策を体系化していくということなんですけど、体系化することは大変重要でありますし、ただその先があるのではないかなと思うんですが、その体系化したものをそれぞれ都民によく理解していただいて、共有化してもらおうという、そのプロセス自体、これはシナリオということでもいいかなと思うんですが、先ほどご発言にあったように時系列を踏まえたシナリオの中で、自分たちがどういうタイミングでどういう役をきちんと果たせばいいのかということを理解してもらおうということがまずないと、体系化したものが実現化しないのではないかと思います。そういう意味で、今後のマニュアルの改訂などをした上で、それをいかに伝えていくかという情報サービス、事が起きる前にそれがきちんと伝わって理解されて共有化されるというところまでのフォローというのをきちんと議論する必要があるのではないかと思います。

4番目の持家再建策ということで、共済でやるのか、公費負担でやるのかということで、仮に公費負担でかなり補助金を入れるということを考えますと、先ほど来お話があったんですが、やはりその意味というのをきちんと考えておかなければいけないのではないかな。そうすると、持家を再建するところに公的に補助をしても、そこに共益性、あえて共益性と言った方がいいかなと思うんですが、そういうふうにすることがお互いにいいことになるんだということの意味を考える必要があるんじゃないかなと思います。そうすると、具体的には3点ぐらいのことを少し考えておく必要があるのではないかなと思うんですが、1つは、実際にでき上がる地域ですとか、空間の実際の姿というところで、先ほど来これもお話があったんですが、例えばマンシ

ヨン建てかえですとか、木密地域ですとか、狭小宅地とか、そういうものがまた再生するのは困るわけですし、その辺のお互いに分かち合うというか、痛み合って、どういうものをつくっていくのかというところをきちんと条件にしておく必要があるのではないか。

それから、公費で負担したときには、やはりその公正かどうかというあたりで、やはりここでも情報の監視とか透明性というのをきちんと抑えておく必要があるんじゃないかと思います。

最後には、それを具体的にだれがコーディネートするのかというと、やはり市区町村の基礎自治体ではないかと思うので、その辺ずっと以前から出ていることですが、都の役割、基礎自治体の役割、それからそれぞれの都民の役割というあたりを、もう一度きちんと、特に基礎自治体の役割というあたりを少し具体的にマニュアルの中で書き込んでいけるといいんじゃないかなというふうに思います。

以上です。

中林副座長 私も2点ほどお話をさせてください。

今いろいろな委員の方から出た話の中で、私が一番気になっていたのは、公平性という問題です。高橋先生のお話で言うと、事前と事後の公平性ですね。事前のまちづくり努力と、事後の復興まちづくり努力と、ひょっとしたら一緒ではないかという公平性というのもありますし、園田先生のお話ですと、いろいろな階層、いろいろな立場の人に対する公平性、そういう意味では、きょうの別紙4の骨子が、持家層の自力再建というのが非常に強く打ち出されていて、ここが自力でやってくれることによってほかにもう少し公的負担の多い住宅問題が軽減化されるのではないかというのが、多分根底にはあると思うんですが、しかしながら、借家層であったり、あるいは併用住宅で自営層という方もおられるわけです。住宅という面で見ると併用住宅も住宅でありますし、賃貸アパートも住宅ということになりますから、公平性という意味では、持家への支援と、それから借家あるいは自営でやっている方の問題も含めて、公平性をどう担保するかという視点は多分不可欠だろうと思います。

それから、もう1点はプロセスというのは非常に大事で、今回改訂でプロセスを明らかにしようということなんですけど、これはいろいろなプロセスがあるものですから、行政側がどうやっていくかというプロセス、これは当然改訂のマニュアルの大きな目玉だと思うんですが、今の皆さんの話を聞いていて、改めて被災者がどういうプロセスで復興していくのかということが明らかにされて、行政のプロセスと被災者のプロセスが合致したときに初めてプロセスを共有化したということになるんだろうと思うんです。そうすると、持家層が自力で復興していくプロセスというのもあるでしょうし、借家層の人が被災してどうふうに生活、住まいを復興し

ていくかというプロセスもあるでしょうし、先ほど言いました併用住宅で、ある意味では仕事場と住宅が一体となって失ってしまった方の復興プロセスというのもあると思います。そうした被災者を主人公にしたプロセスというのを最後にきちんと位置づけて、それが被災者にとって、あるいは被災者になるであろう都民にとって、納得のいくものであり、そのプロセスが共有される根底になるのかなというふうに思いました。

それから、行政側のプロセスも東京都のプロセスもありますけれども、園田先生のお話にあった市区町村のプロセスというのは非常に大事なんだというふうに思っています。現在都市復興マニュアルについては5つか6つか、7番目の区が作業中かもしれませんけれども、区で独自の都市復興マニュアルをつくる区がどんどんふえてきています。ですから、そうした先進的な取り組んでいる区はもちろんですけれども、市町村とのやりとりの中で、東京都と市町村がまたプロセスを共有するというのもすごく大事な観点になるのかなというふうに思いました。

林委員 三宅島の復興を現実に東京都は抱えているわけですので、そこに適用できるものでないと、それを大規模にしたものとして震災復興があるのかなというふうに思うと、やはりその中での論理の整合性というのはぜひお考えいただきたいなと思っているんです。

そういう点から見て、まず多分重要だと思うのは、やはり住宅をどう見るかということになるのかと思うんです。個人の財産と見るのか、社会資本と見るのか。高橋先生社会資本という見方をお出しいただいていますけれども、やはり復興の現実を考えたときには社会資本と考えたいと思っています。僕は個人的に個人財産の補てんは一切しないという立場を、国もどこも貫くべきだというのは思っていますので、例えばきのうあたり、エアドゥが破産しました。あの株を持っている人はパーになったりするわけです。あれはエアドゥの経営の問題以上に、例えば去年の9月11日のテロの影響とか、そんなものがあるんです。そうすると、自分にとっては不可抗力な原因で自分が損をしたなんということは、人生いろいろな場面でありますから、自然災害だけが特別視されるということはいけなないというのは本当だと思うんです。そういう意味では、やはり個人の財産を公がお尻をふくということはおかしい。けれども、実際にそこで生きて暮らして、それからその地域を再建して下さる、言ってみれば主役がそこにいて、頑張ってくれなければ再建ができないということも事実ですから、そこで出てくる概念として、社会資本としての住宅というのはあるのかなと思います。

ただ、そのときに、三宅で実際にこれから起こってくると思いますけれども、私の家何とかしてくれとみんな言ってくるわけですが、ただ自分の家を自分の好きなように元に戻すだけだったらそれは個人の財産、社会資本という以上は、社会全体としての性能の規定があっ

たり、あるいは景観の規定があったり、そういう全体のルールあるいは全体のプランに自分が適合するということを表明していただかない限り、支援をしてはいけない。それは社会資本とは言えないのかな。

だから、社会資本という基準としては、もう一つ大きなパブリックなコンセンサスをつくって、そこに自分も1票投じる、自分もそこに従うということを意思表示していただかないと、社会資本と言ってはいけないのではないかと、それはすごく強く感じます。

住宅というふうにもし限定をした場合に、これはまずステークホルダーとことはいうんでしようが、自宅で自分の家を持っている人もそうなんですが、先ほど出てきたアパートを運営しておられる層の方とか、住宅にかかわる発言権、意思決定権を持っている方をまず全部同列に扱わないと、洪水事の際に一番おくれたのはアパートの再建がおくれました。それはビジネスですから、それは住宅の問題ではないんだという仕切りをされてしまったためにゴーストタウンが2年近くできたという経緯もあります。そういう意味で地域の住宅の再建というのであれば、その地域の住宅の再建の担い手になるのは、個人ももちろん大きな担い手ですが、それ以外にいろいろな、大手のディベロッパーもあれば、零細のそういった大家層もいるわけですから、それ全部が同じテーブルにつくような、そういうパブリックなプランニングをしないと、多分ぼろぼろにいろいろ穴があいてくるだろうと思います。それが1についての思いです。

それから、コミュニティというのは、社会学者を目の前にして言ったら怒れますけれども、そんなものあるのかというのはいつも私は疑問に思っています。これは前後の公平性と、高橋先生も言われたし、中林先生も言われたことなんですけど、もっと僕は強く思っていて、事前に努力した人の努力が報われないような施策体系をつくったら、防災は進まないと思うんです。ですから、今これから30年ぐらいの間に東京都も地震の危険というのはだんだんに高まるというイメージを私は個人的には持っていますが、逆に言えばまだ何年かの余裕はあるわけで、やはり住宅を壊さない努力を今から始めてもらう。そういうことをしてくれた人に対してはもっとインセンティブが提供されるわけで、だから今考えると壊さないように努力した人、それをサボった人、それからそういう努力ができない人という、三層ができ上がってくるのかなと思うんです。イベントが起こると、壊さない努力をした人は壊れない。だから何の支援もない。あるいは壊れたとしても一部損壊ぐらいですから壊れない、だから何の支援もない、これは不公平ではないか。何の努力もしなくて、壊れちゃったから国が750万円くれるというのは、僕に言わせればこれは一番不公平ではないか。今それだけの力がなくてできない人はもちろんいるわけですから、その層に対しては別の支援のプランを立てればいいわけであって、自

分の力がありながら家を壊さない努力をしなかった人は、原則としたら罰する方向で施策は展開していかないと、まずいのではないか。

ですから、750万円国がお尻ふくみたいなことよりは、東京都は一部損壊住宅だって、例えばそういう事前に努力をしているということさえわかれば、非常に低利で融資をするとか、展開の仕方はいっぱいあるだろう。

前から仕込まない限り、絶対起こった後のコミュニティの維持とか形成はできない。今住宅ということ 키워ドにしておつくりになるなら、これから残されている20年、30年の時間の中に、今自分たちのまちをどういう方向にすればより安全なものになっていくのか。それは実は復興後の地域のイメージにもなるわけで、それを今盛り立てていただいて、それを推進するのに対してインセンティブを出していくような施策体系を組むことが、コミュニティを維持・形成していくことになるのではないか。その努力の結果として、いざ発生したときにそのコアメンバーがやはりコアとして残って、その次のビジョンを策定していくときの中心メンバーにもなってくれるような、今何もしないでただ待っていれば棚からぼたもちで750万円の発想は、許してはいけないだろうというのがあります。

3番は当然で、そういう意味では、支援策というのは、今の段階からもう既に、今から守ってくれる人にはこういういいことがついていきますよと、いざ起こってもバックアップされますよと。そういう意味で言えば、みんなで積み立てようという考え方の方がはるかに健全だとは私は思います。

それから、4番目は持家再建のときにはぜひこれはお考えいただきたいんですが、一部損壊も対象に入れてほしい。それから、お金で片づけることは決して安くはないというふうに思いました。私は仮設住宅の施策に対して、この前の委員会をやっていたころ余り肯定的には言っていなかったと思うんです。だけれども、仮設住宅が5年でプログラムが終了したときに、全部で幾らかかったかというのはわかりました。1,400億円、1,400億円を使って5年間、最大17万人の人の住宅を一応提供できた。そう考えてみると、1人当たりの月のコストは結構低いです、二万何千円ぐらいなんです。それで5年たったところでみんなが一応恒久的な住宅に移住できるところまではもってきた。特に自力再建の難しい高齢層を中心にですけれども、下支えをしてきた。それが1,400億円で済んだというのは、正直言ってやっぱり安かったと思うんです。その1,400億円をそういう特定層にばらまいたとしたら、多分5年後には相変わらずプープーバーバー、いろいろな不満が満ち満ちていただろうなと思います。

それは台湾を見ていただくとわかると思うんです。台湾は日本の教訓といって、1年分の家

賃をぼんと渡して、もう好きにしましょうとあって、1年たってみたらみんなだれも仮設から出ていっていなかったという話があります。その1年分の分家賃はみんな生活費に化けてしまった。キャッシュというのはやっぱりおあしというぐらいですから、いろいろな便利に使えてしまって、それは今の三宅も同じです。生活再建支援金でいただいたはずなんですが、まだ再建する前に既にはないです。

そういう意味では、お金というのは、種に使うべきだと。やっぱり物のプログラムなんです。形のプログラムというのが、それを生む資源として使って、申しわけないですけども、行政職員に人にはそれを動かす努力というのを一緒に時間をかけてやっていく必要があるのかな。つまり人件費の部分がただなんです、仮設の住宅の中には。人の人件費を考えたら、非常にすごい額がそれにプラス支援として入っているんですが、いわゆる日本的な支援というのは原価計算だけで支援額を出してくれているシステムだというのはよくわかりまして、やっぱりその方が最低限救わなければいけない層に対しては確実に、しかも安く手当てがいくんだというふうには思いましたので、持家再建ということを考えていくときには、お金をあげることも一つなんです。例えばこれは当然みんなすぐ直したいと思いますから、業者の数とニーズのアンバランスとか、それから不法な値段とか、本当に小さな災害でも3倍から5倍ふっかけてきます。そんなものをお金がたまたま入ったからといって払ってしまったら、これは何にも復興にならないわけです。あぶく銭でみんな消えていってしまう。

そういう意味では、待たせる努力とか、あるいは順番をオーダリングしてあげる技術とか、それから業者にぼられていないという保証をあげるようなこととか、実は行政はお金ではないんですが、物すごく大きな支援をできるので、その辺をぜひ持家の再建支援策というときには加味していただいて、一番喜ぶのは一部損壊層です、間違いなく。圧倒的に数が多いのも一部損壊層だと思いますので、そこら辺の支援も含めて、体系化を見せていただくといいのかなと。したがって、原則は、防災努力をした人が得をする、しなかった人が損を見る、そういう施策体系にぜひしていただきたいというふうに強く思います。そうしていただくと、三宅島もやりやすくなります。

寄本座長 別紙4につきまして、もうお1人ぐらい、よろしいですか。どうしてもご発言されたいという方がいらっしゃいましたらどうぞ。

浦野委員 先ほどコミュニティーの維持・形成、2番のところと4番の持家再建支援策の促進というのが、実をいうとバッティングする側面があるというふうに言ったのは、今、林さんが言われたようなことがあって、実をいうと持家支援策というのが、再建支援策というのが、

一番簡単なのはお金で配ることは確かに簡単なんです。ですけれども、お金で配ったら、確かにそれでもう決着がついてしまって、個々人の判断で、例えばコミュニティーの力を使うとか、そういうことを考えずに、個人個人の判断で再建をするというところに早く、そういうロジックに変わってしまうということがあって、それが非常に復興の局面で難しい場面もあるかなというふうに思ったからです。ですから、持家再建支援策というのは、全体のメニューの中のあくまでも一部であって、それ以外の借家層ですとか、併用住宅ですとか、仕事の再建ですとか、そういったものの中に埋め込まれて、その一つの形として位置づける。家だけが重要なのではなくて、家を取り巻く生活の仕組みそのものが重要ですから、そうすると生活の仕組みを維持し、立て直していくような施策ということになると、お金をどういうふうな形で使ったらいいのかという話が、もう少し立体的になってくるのかなというふうに思います。

家について改善をしない者は最終的にある程度それを促進するようなインセンティブが必要だというふうに林さんはおっしゃられましたけれども、同時に地域の中での家を越えた生活の仕組みですとか、あるいは地域でのさまざまなビジョンとか生活の仕組みというものを、事前にまちづくりとかそういうふうな形で努力しない地域は、やはりそれなりのサンクションを受けても仕方がないのかなと。ですから、そういうまちづくりをしているところに対してインセンティブが強く働くような仕組みというのも実をいうと大事で、それは時系列の中ではっきりメニューが示されていることで、彼らはかなり確信を持って事前の対策を進めていけるということに多分なるんだろうというふうに私は思っていました。

一応先ほどの発言の補足ということです。

寄本座長 どうしてもという方いらっしゃいますか。

それでは、別紙5の方に入ります。別紙5、これにつきまして、どうぞ。

清原委員 別紙5の改訂の考え方で、特に2の復興プロセスを明らかにし、復興の全体像を提示すると、そのためにこの考え方に基づいて後の検証のポイントなども自助・共助・公助の視点で復興ステージごとの目標の設定となっているところ、これは極めて改訂するところで重要だと思うんですが、先ほどこのところで中林先生がご指摘になったんですが、プロセスを示すということと、プロセスを共有するということが、これは非常に重要なんですが、やはり被災者の視点と行政の政策の視点というのが、合致するべく努力することが必要で、その手法として、復興プロセス編と、復興施策編の2分冊にされるとしたら、やっぱりその整合性がもちろん何よりも大事なんですが、そのプロセスといったときに、被災者の立場の類型化といいましようか、そういうものも具体的に示しておく必要があるというふうに思うんです。東京の地理

的な条件、自治体の総意など、あるいは住宅の復興の今までの議論と関連づけるならば、住宅の種類の違いなど、いろいろな角度から類型化して示していくことが次のステップには必要だろうというふうに思います。

そのときに、私は、林先生おっしゃったように、やっぱり今現在のまちづくりの努力と、それから震災等起こったときの復興の努力とは非常に相関関係があるのではないかというふうに私思っております。といいますのは、実際に私自身が一市民としてまちづくりにかかわって痛切に思うのは、やっぱり現在この震災復興グラウンドデザインの、4ページにも明記されておりますように、平常時の都市計画と震災復興後のグラウンドデザインの関係をきちんと市民、住民が考えてまちづくりをしているところは、やっぱり復興は早いだろうなというのが実感なんです。

なぜなら、平常時、いいときのまちづくりだけを考えていないから。環境が悪くならないように、そしてここにもし地震水害以外の、先ほど高橋先生がおっしゃったような大火が起こったら困るわけで、大火が起こらないように、火災が起こらないように、したがって、日常の自分のたちの危機管理のことも想定しながら当然まちづくりをしていっしょとところが少ないものですから、私はやっぱりまさに、2番目に申し上げたいのは、検証のポイントに自助・共助・公助とありますが、自助努力をしているところは復興も早いだろうというような実感がありますので、今からのまちづくりというものを奨励していく、啓発していく、そのためのインセンティブの制度というのを具体的にメニューとして示していく。これが実はちっとも遠回りではなくて、早いことではないかなというのは私も共鳴いたします。

したがって、2点目ですが、検証のポイント、自助・共助・公助の視点と書いてあるんですが、基礎的自治体である市区町村では、災害のキーワードとしては自助・共助・公助ということが出てくると思うんですが、平常時のまちづくりは今は参画あるいは協働という、コラボレーションということを言いまして、行政と住民、あるいは住民といってもいわゆる在住住民だけではなくて、企業とかNPOとか、組織、団体含めまずけれども、やっぱり対等性を持って、パートナーシップを持って、協働のまちづくりをしていくというようなことを標榜しているのが、ほとんど都内の基礎的自治体だと思っておりますので、このあたりは再建意欲を考えるときには自助・共助・公助となるのかもしれませんが、事前のまちづくりとの関連性を強調して、プロセスを今から共有していくということをやるとすれば、キーワードとしての住民参画あるいは行政と住民、NPO等との協働というような視点で検証していくというのが有効ではないかなと思います。

最後に、先ほど園田先生も言われて、私もまさに同感でございまして、従来ITという、検証のポイントの1の に書いてありますけれども、広報とか相談の部分しか書いていないことを、マニュアルの中で不十分だと私発言してまいったんですが、これは単にITという、情報通信技術が今何か注目されているから云々ではなくて、まさにプロセスの共有だとか、住民同士の連携だとか、あるいは行政と住民との連携だとか、あるいは自治体間の連携などを考えていくときには、当然その情報ネットワークというのは平時から確立して共有されていなければいけないことございまして、緊急時につながるためには、平時から常にまちづくり情報であるとか、住宅の政策であるとか、あるいはいざというときの復興の情報などについての共有は不可欠なので、私はこの1の を検証するときには、より重点的に検証していただいて、それを特別視するのではなくて、まさに基盤として、道路、水道、下水、電力と同じようなライフラインとして位置づけていただければなというふうに思います。

以上、3点申し上げました。

田代委員 三点ほどあるんですが、1つは、用語の問題で、細かいことかもしれないんですけど、プロセスということが、あとマニュアルの検証の下の方にステージという言葉があるんですが、そのステージをどういうふうに表現していくか、あるいはどういうふうに解釈していくかということで、これはなかなか紛らわしいというか、なかなか理解しにくい部分があると思いますので、ここは後日でも結構ですので、少し整理してご説明いただければと思います。

それから、2つ目は、これは現在のマニュアルを一本化していくということで、現在生活と都市と2つあるわけですけども、これを一本化してプロセス編というふうにしたときに、中でこの2つがどう整合性がとれるのかなということがちょっと気になっておりますので、それぞれ別立てでやはりプロセスというふうに書かれていくのか、それとももう少しこの2つの側面をアレンジされて、プロセスということで再統合されていくのか、その辺のところをきちんと整理しておかれた方がいいのではないかなという気がいたします。

それから、3つ目は、先ほどグラウンドデザインのことがあったんですけども、私も一部がかかわらせていただいたんですが、これと同時に、先ほど来話題になっておりますように、地域的な現在やっているところとそうでないところというのがかなり峻別された方がいいのではないかと、あるいはそういったところの支援を評価すべきだとか、いろいろご意見ありましたけれども、そういった意味で今後つくられるマニュアルがローカルデザインのような形で、それをつくっていく上に役に立っていくようなマニュアルとして連動していく、そんな性格を持っ

たら非常に有効なのではないかというふうに思います。

以上です。

池上委員 私も先ほど林先生がおっしゃったような考え方に基本的に近いんですけども、ここの復興プロセスのイメージというのが右下にありますね、別紙の5に。この中にいつもこの手の資料というか、冊子なんか見ますと、大地震が起こったら被害状況、避難所というのがすぐ出てくるんです。私は、数は少なくとも避難所に行かない方たち、軽微な被害の例、いわゆる避難所に行かない人たちの例もこの中に提示すべきであって、その地域で頑張っている人たちは、先ほど林先生おっしゃったように、事前に準備をしていた、努力をしていた、そこをしっかりと書きませんと、ああまた避難所か。私たちが一生懸命避難所に行かないで地域を守る人も必要なんですよ、消火もやらなければいけないですよ、助け合いもしなければとっているのに、どうしてもこれだけぱっと見ると、ああ、何か起こったら避難所かと思ってしまうんです、どうしても。その辺をぜひイメージの中にしっかり根づいて、地域が担っている、うちが壊れない、あるいは一部損壊で何とか地域にとどまれる人はこういう努力をしたというようなイメージがわかるようにしていただけたら、すごくいいと思います。

林先生もおっしゃった、それからほかの先生方も何人かおっしゃっていましたが、日常の延長というのは実に大事でして、とにかく何をするにも人です、核になるのは。その人づくりというのはすごくふだんから大事なもので、ハード面ばかりではなくて、これも林先生が率先市民づくりというのをおっしゃっているんですが、そういう自分たちで立ち上がる。先ほど浦野先生が今あきらめの状態に入っているとおっしゃいましたが、あきらめない市民づくりといいですか、自分たちのまちおこしは自分たちでやるという、そういう人づくりがまず大事ではないか。

そういう意味では、私はやっぱり学校教育しかないと思うんです。ササヤマさんがここに安全なまちづくりというので、人が大事だということと、それからふだんやらなければいけないことは地域と学校が一体になった安全教育づくりという、ここがどうしても私は抜けているような気がしてならないんです。大人の人たちに幾ら言っても、たまたま一握りの人にしかこういうものも目に触れない。そうであれば、義務教育の中でこういうことをわかる人たちに言っていくということは、これから先来るべき災害に備える人づくりにつながるのかなと思っております。

以上です。

高橋委員 この資料5の右側に2つのプロセスと施策編があるんですが、何か災害があった

ときに、通常の施策、縦割りとは違うやり方があり得るということはよくわかるんですが、個々の被害を受けた人たちというのは、具体的な手続とか、進め方とか、そういうことよりは、例えば自分たちの住んでいるマンションを建てかえたいとか、家をどうする、お金をもらうにはどうしたらいいか、非常に具体的雑多にたくさんにあると思うんです。ですから、プロセス編と施策編で分けてそれぞれの関係をきちんと理解するという、こういうものが必要なのは、都民も必要だと思うんですが、その前に行政職員、要するに都の職員、区の職員全員がこれをよく周知している。要するに、緊急時があったときにはこういう動きをするんだよ。つまり、都の職員、区の職員すべてが、NPOなりアドバイザーになるというような意味で、このマニュアルというのは行政でまず第一番目に必要ではないかというふうに思います。

個人、NPOもこういうことを知っている必要がありますのでぜひあった方がいいんですが、そういう意味では余り厚いこういうプロセス編で本をもらっても、緊急時にほとんど役に立たないかもしれない。ですから、先ほど今回の検証のポイントの中にIT、情報ネットワークとありましたけれども、何か緊急時にいろいろな悩みややりたいことがあったときに、それらをホームページなり何なりでアクセスしていくと、ここで言っているようなプロセス編と施策編をうまくつないでメニューが出てくる、こういうことをやったらいい、ここに行ったらいい、こういう仕組みがあるというようなことがわかるような、そういうシステムをつくっておくということも考えられるのではないかと。これが緊急時にそれだけワーカブルであるかどうかわからないんですが、そういうものをつくっておくということはどうだろうかと思うんです。

そして、先ほど池上先生も言われたんですが、もしかしたらこういうのは小学校、中学校ぐらいのところではみんな授業の中で一貫でやっておく。親は余り役に立たないけれども、子供はすぐアクセスできて、お母さんこういうふうにやればいいんだよというようなことになるかもしれないというので、教育とうまく結びつけるともしかしたらうまくいくんじゃないかなというように思いました。

村松委員 今と関連したようなお話なんですが、小学校の総合的な学習の一環としても、環境教育ですとか、こういった防災教育の授業がありまして、私も先日阪神淡路大震災の写真を小学校で皆さんに見ていただきながらお話をしてきまして、そして自分たちのまちは、いざというとき自分たちで守らなければいけないんだということをお話ししましたら、その後6年生の児童生徒が、自分たちのまちを歩いて子供の目線で防災マップをつくったということを知って、やはり身近なところから、子供たちにわかりやすくこういった教育をしていくことが必要なのだなということ、身をもって感じました。

そして、今回とても感激したのは、前回のこの2冊のマニュアルを、いざというとき都民の方がごらんになっても恐らくちんぷんかんぷんだと思うんです。本当にわかりづらいです。読むのに時間がかかります。そういう意味で、都民あるいはNPO向けに復興プロセス編、都民に目線を向けたというところが大変私はうれしいと感謝しております。あえて言うならば、さらにこの中身をもうちょっと具体的に、そして難しい言葉は使わずに、わかりやすい文章なり内容、あるいは図式を使ったものにしていただければ、いざというときにごらんになるのはお年寄りの方もいらっしゃるわけですから、そういう視点に立って復興プロセス編をぜひつくっていかねばいけないと思っております。

そして、先ほど来お話が出ていますが、やはり自分たちのまちは自分たちで守ろうという、区市町村ごとにいろいろなまちづくりの条例などを、市民が参加して、住民が参加して今盛んに行われていますので、そういう意味では都とそうした区市町村との連携というのが非常に必要だと思います。それはコミュニティーがなかなか復興しないと先ほどのお話にありましたけれども、やはりもし大きな災害が起こって復興しなければいけないとき、自分が住みなれたところ、生まれ育ってきたところの近くに住みたいと思うのはだれしも考えることだと思うので、そういう意味で、突然離れた土地勘のないところに仮設住宅を建てられてもなかなかなじめないというのは、すごく人の心理としてわかりますので、そういう意味では地域の自治体なりとよく連携をとって、その地域で大きな災害が起きたときは、例えばどんなところに仮設住宅を建てられるのかということなどを連絡を取り合って、話し合いを深めて、地域に密着した形でのそういう復興プロセスを目指していただきたいと思っております。

以上です。

金委員 先生方大変いい意見が出ていますので、余り申し上げることはないんですが、1点、ITを活用した情報ネットワークの充実ということで、ホームページ等大賛成なんですけれども、ただ、実際にインターネット等を利用されている層というのは、今このテーブル、この会議にいらっしゃる方々は大変アクティブにやっけていらっしゃると思うんですが、災害時に一番支援が必要な高齢者層を含めて、なかなか難しいのではないかと思います。

住宅、社会のインフラがどうなるかという状況のときに、やはり大事なのはコミュニティーを中心とした人と人との直接のコミュニケーションですとか、タウンミーティングとか、いろいろと含めて、そこを起点にして、そしてIT、インターネットもそういうコミュニティーで活用できるような準備をしていくといいですか、そういうことが重要なんじゃないかと思いません。

あと、平時の災害時に対する準備ということですが、いろいろ都市の過密の問題、地域別の特性というのはあると思うんですが、押しなべて毎日通勤とかまちを歩いていて思うのは、例えば行政の方で家の塀、随分前だったと思うんですけれども、東北地方、仙台の方で大きな地震があったときに、ブロック塀が壊れて随分犠牲が出たと思うんです。ですから、具体的なできること、行政で補助をして、事前にできることというのを、ぜひ住民の立場から見て考えていただけたらと思います。

ブロック塀もそうなんですけれども、日本のまち、皆さん大変緑が好きで、ガーデニングもはやっていて、ただ大変細かい話なんですけれども、塀の上に植木を置いていらっしゃるとか、最近千代田区でたばこのあれが話題になっておりますけれども、同じように、大変細かいことなんですけれども、人命、災害時に実は凶器となり得るようなものを、ぜひ歩いていただいて、ご検討いただければというふうに思います。

林委員 幾つかあるんですが、これもまた三宅村に使えるようにということで、お願いを込めて申し上げたいんですけれども。

私どもずっと阪神の復興の調査をしまして、エイヤでお話をしていると、自助7割、共助2割、公助1割だと思っているんです。マンパワーもお金もいろいろなものを含めて、自助・共助・公助というのは、こうやって書くと何か3本の柱のように見えるんですけれども、実はウエートを言ったら7・2・1ぐらいしかないということで、そう考えると、7割は自分ですから、自分が無責任でいると後で大変だぞという意味で、住民参画を促したいし、パートナーシップをぜひしたいと思っているんです。

それは前置きで、実は3つお願いしたいことがあります。1つは、ITの活用というのなんですが、去年のニューヨークのテロの後、今ニューヨークはあの地域をどう復興させるかというのを、まちを挙げていろいろなセクターが頑張ってる今非常に議論しているんです。そのパーテーションというか、パートナーシップ型で盛んにやっています。その中にITが活用されていまして、ワークショップのファシリテーションをITでやっています。たまたまこの前2月にやったワークショップでは、アメリカスピークスという会社が実は業者で入っているんですが、その場で全部議論をさっきのようなパワーポイントでどんどん出してくれますし、いい意見があると、それをコーディネーターが入ってきて、あそこでこんな意見がありますと、ぱっと出ています。その意見がワークショップが終わったときには全部プリントアウトされてみんなに持って帰るといって、大変直接民主主義のIT版みたいなのが進んでいます。これは日本ではほかの自治体どこができるだろうと思うと、なかなかできそうもないので、ある意味で

はファシリテーションというのにもいろいろな意味でITが使われ始めているんです。ぜひ、そういう形のご活用もお考えいただいたらいいのかなと思いました。

それから、三宅島は全島をITアイランドにしてやろうと思っているんですけども、なるかどうか分からないですけども、意外と安くできるんです。

それから、2つ目に、これは三宅島でぜひと思って皆さんに尻をひっぱたいしている部分なんですけど、計画に数値目標を持ちませんかというお願いをしています。実は阪神が今何で困っているかという、復興ができたかできないかわからないんです。何でわからないかと言われたら、何をもって復興の完成とするかを決めないで始めてしまった。実際のところを言えば、ここでいう都市復興はもうできているんです。都市復興は最初に明確な目的値がありましたから、何万棟をつくるとか、こうするとか、何年でやると言いましたら、本当にやりました。だけれども、後で出てきた生活再建、生活復興ですとか、経済復興というのは、どちらかといえば議論のおしゃれというようなところで出てきたニュアンスは否めないことがありますので、その両側面については何をもって復興の完成をしたと判断するかという数値目標を持ちませんでした。せっかく今東京はグラウンド何とか2000というようなもので、あんなに細かくいろいろ数値目標を持っておられるわけですから、そういう発想は平時だけではなくて、この復興にも当然適用されなければいけない。むしろわかりにくいからこそなんですけど、経済の復興だとか、あるいは生活の復興について、ここまでをもって一応復興とするんだと。これは議論百出するんです。ぜひその議論をしていただきたいということが、その生活復興や経済復興を親身になって考えることになるし、プランを具体化することになるので、それが今のスケジュールでできるかと言われるとちょっと難しいとは思っているんですけど、ぜひ数値目標を立てるということを、少なくとも原則としては持ってほしい。

三宅島の復興計画もぜひ持ちたいと思っているんですけども、現実にはその片方で切羽詰まって一日でも早く計画を立てなければいけないというときに数値目標の議論をやり出すと痛しかゆしのところがあります。ですから、事前に十分議論できたらいいというのが、2点目です。

それから、3番目の、これも三宅のときに一番熱心に主張していたことなんですけど、都市再建は放っておいてもできる。ほとんどは公金でいきますから大丈夫です。生活再建もある意味では社会福祉系のことですから、お金さえ出せば何とかなる、はっきり言えば。この2つは行政得意なんですけれども、経済再建というのがほとんど全く何の施策もなかった。神戸が一番失敗しているのは経済再建です。もっと豊かになったらあんなものブーブーみんな言わないで

喜んで暮らしていると思うんですけれども、やっぱり経済復興、経済再建というものを中心にする。例えば、21世紀のこれからの東京、22世紀までかけてでもいいですが、東京がどういう形で世界をリードし、日本をリードし、収益を上げていくかという、その構造に向けたビジョンを立て、その実現に向かって努力するところを、復興においてもぜひ中心に置いていただかないと、お金ちょうだいという意見は山と来ますので、それにつき合っていると、ともかく出すものは早いけれども、手に入れるのは大変というような世の中ですので、お金の稼ぎ方ということについても、これはなかなか具体策というのはないかもしれませんが、それこそプロセスとして、経済復興をどういうふうに進めるのかということを重視してお考えいただいたらいいんじゃないかな。そうしていただくと、また三宅にもいろいろと助けていただけることになるんじゃないかと思っていますから、よろしくお願ひしたいと思います。

寄本座長 予定の時間も参りましたので、これでよろしいですか、どうしてもという方はいらっしゃいますか。

中林副座長 もう林先生のがまとめみたいなのなんですが、マニュアルの中に、要するに復興の方針というのはどういうふうにつくるかということはどう位置づけるかということになるかなとは思ってますけれども、先ほどお話ししましたように、プロセスというのはいろいろなプロセスがあるので、多分一筋縄ではいかない。この施策編の方は一筋縄で行くかもしれませんが、それをどう使って何を獲得するかというプロセスにはいろいろなプロセスがあるということだと思いますので、東京都としてやるべきプロセスを柱にしながら、被災者のとるべきプロセス、その他が後ろにずっとついていって、いざ事が起きたら実はそれをすぐ印刷して何万部つくって被災者にまず配って、あなたどのプロセスでどう使って自力復興のプログラムをつくれますかということ、すぐ与えられるような、そういうものをぜひ後ろへつけておいてほしいというのが、私の言っている被災者プロセスをつくっておいてほしいという意味です。

そこで、どういう施策を私はチョイスするかというのは、施策編は共通に使えると思うんです。それをやると、窓口を開いて、一人ずつ1時間かけて相談するなんということをやっていると、東京の場合は時間が幾らあっても足りません。マンパワーも足りませんから、それを省略するために、ぜひ被災者に対する復興プロセスというのを示せるものをバインダーで常にとじてあって、施策が変わったらその部分もとりかわって、いざ事が起きたらそれがすぐ印刷されて配られるというような段取りをぜひ考えたプロセス編の構成にさせていただきたいというふうに思っています。

それから、もう1点だけは、いろいろなことがまちづくりに絡む、コミュニティーに絡む、

地域に絡むんですけれども、NPOとか、ボランティアと行政との連携というのもあるんですが、住宅復興にしる、あるいは産業復興にしる、いわゆる公益性とか、まちとしての共同性ということが一つの公的支援のポイントだとすると、そこにはまちづくりとして専門家のかわりというのがあるんだと思うんです、プランナーであったり、コンサルタントであったり。この人材なり、専門家という第三者の立場をどれだけうまく使えるかということもかなり大きなポイントになりますので、ぜひそれも加えて考えておいていただきたい。平時のまちづくりで言うと、一人のプランナーが5カ所、6カ所やっているんです。ところが、それが同時に被災してしまうと、5カ所、6カ所も多分できないものですから、一番人材的に問題になるのは、ひょっとすると、大災害になると、まちづくりの専門家として、行政と市民の間に入ってコーディネーションしていく立場の人が圧倒的に足りなくて、なかなかうまく話がまとまっていけないというようなことが起きかねないという気もしていますので、ぜひその点を含めたプロセスの検討が大事かなと思っています。

寄本座長 きょうは大変貴重なご意見をいただきまして、本当にありがとうございました。ここで一つお話ししたいことがございます。皆様のご意見を生かしながら、改訂マニュアルの進め方の大枠につきましては今事務局の提案どおりで進めさせていただいてよろしいでしょうか。

〔「異議なし」の声あり〕

寄本座長 それでは、事務局の方から。

八木参事 ただいまいろいろと大変貴重なご意見、アドバイスをいただきまして、何点か私どもの方から補足的にご説明させていただきたいと思います。

まず、区市町村との関係のお話がありました。これは既につくっている生活復興マニュアルの中にも区市町村との関係が書いてあるわけですが、基本的には東京都がこういった復興マニュアルをつくって、これを参考にさせていただいて区市町村でも同様のものをつくっていただきたい、こういう思いが強く入ってございまして、この幹事会にも区と市の代表の方にメンバーで入っていただいているということで、既に区の方では幾つかの区がマニュアルを、東京都の復興マニュアルをつくった後つくられていまして、たまたまここに板橋区のこういう分厚い復興マニュアルというのが昨年つくられております。こういう動きが続々と出ているという状況がございまして、今後こういった見直しを行った場合にもやはり同じように区や市においてもそういう動きを私どもとしてはぜひつくっていく努力をしたいということでございます。

それから、公的支援の、住宅に関する基本的考え方のところ、ある意味での今回問題提起

をしたわけですが、ここに私ども書きましたように、かなり慎重に書いてございます。自助努力や公共への貢献など、一定の条件のもとでの公的支援という意味では、先ほど来いろいろな先生方がおっしゃられた、ただ単に金をばらまくようなのはだめだよというようなことを十分に踏まえて書いてございます。ただ、ではこれを具体的に東京都版としてどうしていくのか、財源の問題も含めましてこれは今国や全国知事会等での動きを十分に見ながら、東京都としての考え方をどこまで打ち出せるかということを検討していきたいというふうに考えております。

それから、平常時から努力しているところとそうでないところ当然違おうだろう、これも私どもこれまで議論している中でもそういうことが十分議論されております。おのずと復興というのは、平常時からまちづくりをきちんとやっているところの復興は速やかにこういう形で進むだろう。そうでないところの復興というのは結構厳しいですよというようなものも、ある程度描ければいいのかなということでございます。

それから、先ほどご指摘のありました全員が避難所に行くような絵になっている、これはある意味では大変申しわけございません。私ども事前の事務局の議論の中では、当然むしろそうでない方々に対してどうするかということが重要だという議論がちょっと欠落しておりました。これはおわびしたいと思います。

いずれにしましても、特に今回お示しした別紙4の住宅復興の考え方は、関係する幾つかの局ですっと議論を煮詰めてきたわけですが、必ずしも関係者の間で本当に実効性等について十分にこれでいけるんだというふうな形でお示したわけではございません。かなり難しいんじゃないかというような懸念を持ちながら、あえてきょう検討会議の皆様にお示ししてアドバイスいただくという趣旨でございました。きょうの意見、そういう意味では今後の参考にできるかなと、十分させていただきたい。

なお、私ども共同事務局をしております都市計画局からも一言。

株木課長 まちづくりの関係で、平常からのまちづくりが非常に大事というお話がございました。私ども平常時のまちづくりは防災組織推進計画というものを今年度改定する予定でございますので、こういった復興との関係もその中で整理して改定していきたいと思っております。

それから、マンパワーのお話もございましたけれども、これにつきましても、例えば区画整理一つとっても、都庁、区市町村の職員では全く足りないということがございますので、こういった民間団体との連携というのも進めていきたいというふうに考えてございます。

それから、あと震災復興グラウンドデザイン、私どもこれをつくっておりますけれども、教育等の関係ということではわかりやすく都民に示すということで、実はアニメーションをつく

りまして、これは図書館での貸し出しとか、インターネット上の動画配信を行ってございまして、できるだけ小学校とかそういうところでの教育でも使っていただけるように、今後PRしていきたいと思っております。

よろしく申し上げます。

芳賀課長 それでは、私ども具体的にいろいろなことを作業をしていく者を代表いたしまして、大関総務局長より一言ごあいさつを述べさせていただきます。

大関局長 お時間も大分過ぎたようでございますので、簡単にごあいさつさせていただきます。

最後まで本当に熱心にご討議いただきましてありがとうございました。ご案内のように、昨年の4月に東京都は震災条例をつくりまして、そのときに今議論になっております、第1番目は自助であると、その次は共助だと、その次は公助だと、こういうふうなことで位置づけたわけでございます。そのときの議会の議論の中で、自助を先にもってくるというのは行政の責任放棄ではないか、こんなような議論が起きたわけでございます。しかし、これは考えてみれば自宅で地震が起きたときにタンスの上に物を載せているのは家庭でございます。まず、自分で自分のことを守るということを先決でやらしてもらわないと、自分の命すら守れないということがあるわけでございます。きょう先生方のご議論を聞いておりまして、そのことをますます、私どものつくった条例が間違っていないということを確認しております。今後もこうした中でこのことをメインに出しまして、都民の皆様方にも日ごろからの努力をしてもらいたい、このように思っております。

先ほど林先生からもお話がありましたけれども、関西でこの前震災が起きたときに、一番早く立ち直ったのが芦屋地区なんです。これはお金持ちだからということはありませんけれども、同じような災害が起きて、日ごろそれなりの災害に強い住宅をつくっておく、まちをつくっておくということが、被害も少なくなったし、起きた後も復興が早い。一番最後までできていないのが長田地区と淡路島の北淡町ということでございます。ここも私どもも区画整理の人員を何人も送って応援に出したんですが、とうとうほとんど完成を見ないまま東京都へ帰ってきてしまったという状況がございます。これから言いましても、いかに自助・共助、それから公助、事前からの努力ということが大事かということだと思っております。

いずれにいたしましても、本日いただいたご助言、これにつきましては、私どもも東京都震災復興マニュアル、これは11月までに何とか中間のまとめをつくりまして、いざとなったときの都民のために守るよすがにしていきたい、このように思っておりますので、引き続きいろいろ

るなアイデアをご提案いただきたいと思っております。

本当にありがとうございました。

寄本座長 それでは本日の会議はこれで終了させていただきます。

芳賀課長 次回の会議でございますが、先ほど申し上げましたように、11月に中間のまとめを出すというつもりでおりますので、その前にまたこの会議を開きたいと思っております。

以上でございます。

寄本座長 どうもありがとうございました。

午後 零時20分 閉会