

いように見える。この点の議論はなかったか。

田村： 新潟県では 2004 年の水害や中越地震までは防災意識が高かったかというところとは言えなかった部分がある。現在は災害経験により意識が高まってきているが、今までの蓄積として防災知識を学ぶ機会が少なかったのではないか。しかしこの部分も今は急速に進みつつある。今回のアンケート結果については新潟の人は非常に正直なので、若干正直目に答えすぎている面があるのではないか、という点が市民としての弁明である。

蓑原： もう一点気になる点は、都市計画で災害予防対策が進まないで全国的には災害後の計画を作る流れが 1 つあって、中越地震でも集落移転等の問題があったが、この辺の再生について何か方向性なり議論はあったか。

田村： 再生に関しては互助の力が弱まっている所をどう補強していくかという議論で、行政としては広域連携などで外から力を入れてどう連携していくか、そのためには自分達がどんな立場にあるかを自覚する所から始めようという議論があった。

石黒： 委員会の話とはやや離れるが今のお話の関連として、中越地震の際に民間の復興委員長をしていたので、その時にやり残したことがある。山の暮らしの再生や中山間地保全の法律を作ろうと提案しておりマザーランド法という愛称も決まっていた。国土形成上は山があるから街もあるという議論であり、人間関係上も日頃からの顔が見える関係や親戚づきあいが重要になる。日本は離島振興法など僻地対策の見直しの時期にある。せっかく県で議論していただいたので、ぜひそういう方向も検討されると良いと思った。

蓑原： 都市計画でも少子高齢化や産業構造の転換の時期に全体としての居住地のパターンなど将来の問題を見据えた防災対策の議論をしないと、本当にその場限りの対応になってしまう。

小松： 先日、阪神淡路大震災後にできた防災センターが震災 10 年後を機に出した「防災の教訓」という本を読んだが、全体で 35 の教訓がまとめられている。しかし網羅的羅列的に書かれており、何が一番大事なのか分からなくなっている。家の倒壊や木造密集市街地など、わかっているリスクを減らしておくことが一番の問題と思うが、そこを一番に書かないでワンオペゼムにしてしまっている点は問題と思った。

そもそも公は個人資産の復興にはお金を出さないという不文律があったが、鳥取や島根の被災地では公的資金を何らかの形で出すべきという議論が多くなっている。事前のリスク排除として 10 分の 1 の費用でできる対策が、発災後には 10 倍になる被害を防ぐことができるという観点でこの関係を整理するような形で本当のリスクを軽減する方向がありうるし、これを議論する社会風潮にもなっていると思う。今回の調査では、時代の流れを感じつつ新制度構築に繋げるという方向もありうるのではないか。

田村： 今回のご意見はごもっともである。しかし市民の中の心配は、起きてからのマネジメントであり、次のことを考えましようと言われてもなかなかできない。方法論としてボトムアップ型で行くなら、彼らの意見を踏まえてある程度構造化してから次の話を投げかけないと、堂々巡りになる危険性があると思う。

蓑原： 逆に、ボトムアップ型で行くなら、危機感が出てくることを期待するのはなかなか難しいので、公共のリーダーシップが無いとできない。全国で新耐震基準以前の建物が二千万軒あるといわれているが、これは人々には見えておらず非常に危険な状態である。小松委員が指摘した問題の議論と住民力の強化は、エリアマネジメントという視点でまちづくりを進めていこうとすると不可欠な条件になってくるので、我々の議論の中でも意識したい。

2. 調査内容に関する議論の要旨

蓑原： この委員会はあと1回しかなく、今日できるだけのご意見をいただいておかないと最終報告書に反映できない。ぜひ色々な意見を伺いたい。

倉田： 前回議論は議事録を拝見しただけであるが、今日の議論を伺っていて、住民力による…と言う考え方については誰も異論を挟むものではない。一方で新潟に焦点を当てた時に大事になるのは、既存の地域が持っている俗に言うソーシャルキャピタルがどの程度あるかという部分が大事だと思っていた。今日の報告では、東京のような大都市に居ると身の回りに無くなったものが地域には残っていて意識的に活用されている状況にあるのかなと思う。現実にはそこに住んでいないので報告と実態の差は確信を持ってないが、少なくとも伺っている限りでは、今後の住民力を活かした防災への取り組みという点で可能性を持った幾つかの資源がある。特に個人的興味があるのは、地域コミュニティ協議会（以下、コミ協と表記）がかなり組織化されている点は非常に大きいと思う。全てが防災に繋がっている訳ではないと思うが、逆に防災のためだけに組織化することの難しさを考えると、そうでない所で既にそういう活動が進められていることは好ましい。

もう一つの興味は、学校での地域教育コーディネーターの取り組みである。地域が教育活動を支持していく仕組みが既に進められている。コミ協と学校を中心とした地域教育コーディネーターの活動を上手く繋いでいくことで、現実的な体制を築くことができ、抽象的な議論ではなく踏み込んだ所で可能性があると思感している。新潟なりの新しいモデルの構築がかなり現実的になるのではないかと。細かい所では、どこに問題があるのか、日常的活動が色々あるものの、結果として防災に繋がるのは確かだが、どこかで人々の中に防災が日常的活動に繋がるか意識する機会を作る必要がある。学校教育も含めて学校を1つの単位として考えることで、この取り組みが現実的なものになるだろう。細かい部分の問題点はまだ資料だけではわからないが、大都市のまちづくりの中で、こういうものをいかに構築していくか、日常、取り組んでいる身からは、一度衰退したのかもしれないが、この機会にそれが再構築されるなら、取り組みとしては期待できると感じた。個別部分については皆さんのご意見を伺った後に発言させていただきたい。

片田： ここで言う住民力の強化とは実態としてどんなことを意味しているのか、主体的に住民に取り組んで貰うという所まで、どう導いていくかという部分が大きな問題になる。比喩的に言うと、馬に水を飲ませる話で、たくさん飲ませることが重要という時に、飲みたくない馬にどう飲ませるか、という作戦をどう練るか、水を飲みたいと思う馬をどうつくるか、という部分が今回資料では不明なままである。それがない中で、馬にたくさん水を飲ませようと言っているように思う。何故かという、自己紹介も兼ねて申し上げると、私は災害情報の住民理解や住民の避難の問題に取り組んでおり、この問題は住民の自発的な行動という部分に帰結する。避難勧告を出しても、全部が全部住民の判断一つになる。住民は色々と言いつつ、災害が発生した状況下で自発的に行動を取るか、取らないかという所になる。だからこの資料のように主体的にやらせましょうという話を見ると、「どうやって？」という部分が気になる。

キーワードは「内発的自助行動」であり、これをどう作り上げるか、という所に対するもう一歩の切り込みがない。資料7の最後の部分のメニューにはどこにでもあるテーマがずらっと並んでいる。これを束ねて新潟モデルと言っても新鮮味に欠けるというのが正直な所である。「どうやって？」という、主体的に動かすための部分に切り込む議論をもう少しすべきではないか。

「内発的自助行動」を考える時に、どうやってもこれを阻害する要因が大きく分けて2つある。

1つは、元々の人間の心理学的特性であり、都合が悪いことは考えたくない、できればその時まで放っておきたい、という心理がどうしてもあり、災害に関わるこの問題は、「情報理解の非対称性」という。悪い情報は小さく評価し、良い情報は過大評価するという心の特性である。例えば80歳の方は、平均余命からすると5年しか生きられないが5年先の自分の死を想起して生きている人は居ない。しかしそういう心があるからこそ楽しく80歳代を過ごせる。人間の心に備わった、リスクや危険をあえて小さく見積もり生きていこうという心は如何ともし難く、そのものを否定するものでもないように思う。災害に備えなさいと発しても、我々が第三者的にどう考えても合理的には備えるべきと言ったところで、ご本人は素直にそうは思わないという心の問題が1つある。

もう1つは、これ迄の日本の防災は、災害対策基本法によりあくまで行政に一義的に国民の命を守る責務が課せられる中で脈々と行政主導で進められてきた実態がある。その中で培われたものは、税金を納めているからやって貰って当然という行政依存であり、国民サイドの脆弱性の問題である。行政主導で色々な安全対策をやればやる程、災害過保護な住民という状況になる。人為的に作られた安全は主に行政が主体的に作ってきた。例えば子どもを病気にさせまいとして無菌室に入れるようなもので、その結果、病気にはならないがヒューマンファクターの脆弱性が極めて高まる。その構造の中で、新潟豪雨の時は特にそうだったが、床上浸水した平屋建て住宅で逃げなかった人が居たので尋ねると、「避難勧告がなかったから」と言い張る訳で、でも水がここまで来ているじゃない、と言っても、「こんな状況になっても避難勧告は出なかった」と、どこまでも行政依存の構造が抜けきっていない。そんな中で主体性をどう作り上げて行くか、こういう部分をどう打破するのか、というプログラムを考え、これをもって「新潟モデル」と言いたいということを正直に思う。ではどうするか、という部分で私は七転八倒しているが、色々な取り組みを誘導するよう試行錯誤し、これまでに出来上がってしまった災害過保護な住民をどうただしていくか、という事実認識を与えている。今、やろうとしているのは人を変えるプログラムな訳で、情報の発信者と受信者のコミュニケーションの問題になる。このコミュニケーションの設計をどうするのかということになる。どんなコンテンツを与えるか、通り一遍の議論に終始するのではなく、この部分のコミュニケーションをどうするのかという議論に持っていくべきである。情報の議論をしていくと、メッセージには必ず裏側のメタメッセージが付いていく。例えば、避難勧告の発令というとその裏側には、避難勧告が出なければ逃げなくても良い、という裏メッセージを同時に発信していることになる。今回の資料のようなメニューを揃えて、これに取り組むことが大事と示すと、行政はこのように指導してくれる、という部分が裏側のメタメッセージとして付いてくる。このような形で常に裏側の問題が付いてくるので、そこまで踏まえた住民とのコミュニケーションをどう設計するかという部分に重要な所がある。従って私が住民とやり取りする時にはメッセージとしての発信もするが、裏側のメタメッセージも同時に指摘しつつ、あなた方はこうなると伝えている。また、こういう所でのスキルを積んだファシリテーターをどう育てていくか、という部分もすごく重要なプログラムの一つになる。ここ迄の資料のメニューは至極ごもっともで、住民との積み重ねの中で関係を変えていく、主体性を作り上げていくしかないが、中身とコミュニケーションのスタンスの取り方の部分にも問題があるので、もう一步深い所に言及して欲しい。そこまで含めて新潟モデルと言いたい。

ここまで住民との関わり方の話をしたが、その上の一番の問題もある。津波には周期性があり、必ず次も来ると判っているのに、町を元に戻してしまい、完全に復興した頃にまた津波に襲われ