

国総研の役割、方向性を語る

望月 常好 国土技術政策総合研究所長

インタビューアー 河合 香織 ジャーナリスト

国土技術政策総合研究所とは

河合 まず、国総研はどういうところなのか簡単に教えていただけますか。

望月 平成13年1月の省庁再編を受けて、同年4月に発足しました。

再編前は、つくばに旧建設省土木研究所と建築研究所、横須賀に旧運輸省の港湾技術研究所がありました。省庁再編以前から各機関では行政ニーズと非常に密接に絡むような研究のウエイトが増えてきていて、一方では、基盤となる個々の技術、基盤的個別技術と言っているかもしれませんが、ハードの技術をきちんと進歩させていかなければならないという従来からの使命があり、つまり二つのことをやっていたわけです。

基盤的個別技術の研究を進めていくということと、行政ニーズに対応した技術政策という

か、それに対応した研究を両方やっていくのはなかなか難しいということもあり、また、個々の技術でしたら建築、土木、港湾というジャンル別でいいのかもしれませんが、行政との関係ということになります。一つのジャンルで考えるべきものが他のジャンルでも考えなければいけないというようなことも多くあるわけです。

そういうこともあって三つをまとめた形で、行政ニーズや技術政策に対応するために「国土技術政策総合研究所」ができたわけです。

一方で、独立行政法人として、土木研究所、建築研究所、港湾空港技術研究所が設立され、基盤的個別技術について引き続きしっかり研究を進めていくという形になりました。

国総研では、建築を含む社会資本分野全般について幅広く技術政策に関わる研究を進めているところです。

河合 こちらは独立行政法人ではなく、国の機関ということですね。

望月 そうです。国の研究機関であり、行政そのものだと思います。

例えば、技術基準を作るという仕事についてお話ししましょう。一言で「技術基準を作る」といいますが、

何かを研究して終わるという話では決してなくて、もちろん行政行為の一環ですが、行政行為の結果、社会に技術基準が出て行っているいろいろな形で問題点や課題が出てきて、またそれを修正していくというサイクルを繰り返すということに当然なるわけですが、その行為自体がまさしく行政行為です。政策そのものと絡んできますから、単なる研究とかとい

うことにはなりません。

一方、独立行政法人であればまさに独立的に自らテーマがあつて、国の政策と切れているわけではもちろんないのですが、計画を立ててやっていくということになります。

国総研でもそういう部分はもちろんあるのですが、突発的な案件も現実には多々あるわけです。行政ニーズが生じたときには対応せざるを得ないというところがあります。中期的な計画を立てていてもそのとおりに進むかと言えば必ずしもそうではなくて、若干ウエイトを変化させるとか、方向転換も当然あるということですね。

「新」社会資本

河合 研究所の名前である「国土技術」という言葉からは、公共施設と申しますかハードな施設整備のイメージを思い浮かべるのですが、研究されている内容もそういったものが対象となるのでしょうか。ハードを超えた部分といますか……。

望月 研究分野をハードなものに限っているわけではありません。道路や河川、港湾などの公共施設の整備を考える場合も、単にものを作る「ハードを整備する」ということで終わるのではなく、利用される方々の使い勝手や維持管理のしやすさなど、いわばソフト面についても十分考えていく必要があるわけです。私自身は従来の発想と区分するために、「新」社会資本と呼んでいるの

国土技術政策総合研究所組織





国総研の研究動向・施策への反映事例や政策提言などを紹介するアニュアルレポート

ですが、ソフトにも相当軸足を置いた考え方を進めていきたいと思っております。

河合 こちらで刊行されているアニュアルレポートの中でも所長が提言されていることですね。具体的にはどういったものなのでしょうか。

望月 まだそれほどはつきりしたものではありませんが、社会資本を存在しているモノとしてとらえるのであれば、別に今までと変わりがあるわけではありません。社会資本というものをどういう目線でとらえるかということ、を少し考えてみる必要があるのではないかとということなのです。

例えば、自然災害について考えてみましょう。一昨年は台風が10個も上陸して各地で大雨が降って洪水の被害が相次ぎました。昨年はアメリカでハリケーン「カトリーナ」でニューオーリンズがやられ、大きな話題となりました。

これは従来から言われていることですが、災害のときに人の命を助けるためには、もちろんハード対策がベ-

ストとして非常に大事ですが、最終的に人命を助けるには、「自助」、「共助」、「公助」の中で「自助」、「共助」の部分がウエイトが非常に高い。阪神・淡路大震災でもそういう教訓が得られたわけです。

そうすると、「自助」「共助」がうまく働くような状況ができていないと、なかなか安心・安全が確保できないということになります。そのときに「自助」「共助」の体制がうまくできているかいないか、いろいろな要素がありますが、コミュニティ、地域社会といいますが、社会の中での人と人との関わり合いのようなもの、がしっかりとできているかどうかということがかなり大きな要素になってきます。

実際、私が広島に勤務しているときに高潮災害でおばあさんが一人亡くされました。本当は周りのどなたかが声をかけて一緒に避難すれば助けられたのではないかと思うのです。ですから、本当に人の命を救おうと思うとそこがうまくできていないといけない。それはどうやってたらできるのか。

これも広島での経験ですが、中国地方でも私も管理している河川あるいは国道を、例えば掃除するか、道路脇に花を植えるとか、そういうことを「地域ぐるみでやりませんか」というような提案をしています。地域の方々におやりいただいている過程でいろいろお話を伺うと「ものすごくよかった」という評価をいただきました。地方部でも人と人とのつながりが希薄になってきていますが、みんな一緒に陽の光の下で汗を流すようなことをやっていると、人と人とのつながりが深まるし、公の役に立つことをやれたという充足感も感じます。しかも、なぜか防災意識がお互いに高まったというようにも報告されているのです。

安全・安心ということからすれば、「自助」「共助」がしっかりとできていなければなりません。それには地域

のコミュニティなり地域社会がしっかりとできていなければならぬわけです。そのときに私も預からせていただいている河川や国道というものが、もう一度地域社会なりをしっかりとしたものにしていく素材としてお役に立てるのかもしれないと思っております。

河合 なるほど……。素材として役立たせるためにはどうやっていけるのでしょうか。

望月 「ハザードマップ」という言葉をお聞きになったことがあると思います。自然災害によってどういうことが起こってしまうのかとか、地域の方々がどこにどう逃げればいいのかとか、そういうことをあらかじめ皆さんが知っているということは非常に大事なことです。

ある固有の一つの地域が、言ってみれば運命共同体というような状況にあることを知るわけですから、もう一度お互いに声をかけあって地域社会を見直すといった方向に、ハザードマップがそういう方向に地域を動かしていく一つのエンジンになり得るかもしれない。

そういう形で皆さんが声をかけあって避難するようなことをしていただかなければ安全・安心は確保できないわけですね。そうすると、どういふことになるかと言いますと、従来、社会資本として何かモノといいますがハードを整備して、もちろん管理はしっかりとしますが、実は安心・安全ということを考えていけば、その先に、いろいろな災害のときにどういふことが起



ジャーナリスト
かわい 香織
河合

神戸市外国語大学外国語学部ロシア学科卒業。週刊誌、月刊誌などを中心に、福祉、環境、児童問題などのノンフィクションを執筆。



高津川における住民団体等による「水辺E.N組プログラム」の活動

～中国地方整備局提供～

こつて、どういふふうかというように逃げるかというふうなことの情報を地域の方々に差し上げて、安心・安全を確保していただく手助けをしていかなければいけないということになりますよね。

それは一人一人の問題ではありますが、同時に地域の方々がお互いに助け合つて逃げなければならぬこととなりますから、「助け合わなければならぬ」という一つの課題になるわけです。

これだけですとマイナスイメージのものに対して對抗するといふだけの話になってしまうのですが、普段からみんなで一緒に掃除をするとか、花を植えるとか、そういう活動も含めて、もつと楽しく社会資本を素材としてご活用願えれば、社会資本そのものの存在、あるいは新たに作るということが、もう一つ別な意味合いを持ち得るのではないのでしょうか。これはかなり仮説の部分が入っていますが、むしろせつかくあるもの、

あるいは新たに作るものであれば、そういういろいろな価値を活かしていくことを追求すべきです。防災の話で言えば、当然そういうところまでいかないと「人の命を守る」というところまでなかなかつながらないということではないかと思つています。

河合 地域の安心感を高めるための方策にはどんなものがあるのでしょうか。

望月 例えば高速道路について考えてみますと、高速道路のネットワークができていない地域が全国にはまだまだあります。「安全・安心」を地域の方々にお持ちいただくためには、何かあつたときに、どういう形なら支援が受けられて、どういう形で被害が少なくて済み、後々また復興できるかという一連の流れが当然あるわけですから、そういうものがある程度見通しがついているということが非常に大事なことではないかと思つていられるわけです。

高速道路のネットワークが有る場合と無い場合を比較すると、ネットワーク状になっていけば、仮にどこかが地震か何かで不通になつたという状態でも、ネットワークですからグルッと回つて他のルートから緊急物資なりを運び込むなどいろいろなことができる。その地域の安心感が格段に高まる形になるだろうと思つています。そういう見方を今まで私もは定式化してきていないのではないかと思つています。単に交通量がどれだけあればいいかという問題ではなくて、例えば、その地域の安全・安心を確保するために何ができていなければならないのかということをもう一度考えよう。そうすると、もう一つ社会資本の別の意味合いが出てくるという段階になるのかなと思つています。

したがつて、作るモノ自体は従来と同じ、管理するという点も従来と同じかもしれませんが、その意味合いをもつとよく考える必要があるし、いろいろな

価値をどのように引き出していかという課題があると思つています。

河合 価値を引き出すためにはどうやっていけばいいとお考えですか。

望月 それは難しいですよ(笑)。

私どものつくばや横須賀だけで考えていても答えはなかなか出ないかもしれません。国総研自体は、先ほど申しましたように国の研究所で行政組織の一部であります。一方で国土交通省は全国各地に現場組織を持っています。ですから、現場と国総研の連携を密にしていろいろな現場での試みや現場での情報収集など一緒に動きながら、PDC Aサイクルを回して一つ一つ確認しながら前進していくという形で成功事例を積み重ねていくということになるのではないかと思つています。

大局的に考え、データを集め続ける

望月 いくつかの動きを始めようとしている状況なのですが、実際に動き出す前に、もう少し体系的に、全体構想を作つて動いたほうがPDC Aサイクルを回すにしてもスムーズに動きますので、それを今議論しながら作りつつあるということですか。

河合 先ほどの「自助」「共助」という話は地域レベルの細かな対応というお話だったので、このことと全体構想を作るといふこととの関係をもう少し教えていただけますか。

望月 おっしゃたように「自助」「共助」の話というのは地域によって状況が全く違いますから、逆に、もつと大局的な意味でのとらえ方が必要になるわけです。

河合 なるほど……難しそうですね。

望月 個々のところにはいろいろなバリエーションが当然あります。個々の地域でのありようをデータとしてうまく集積し続けることができれば、それはそれで

またいろいろな見方ができるようになります。例えば、この地域はちよつと違うけれども、あの地域とあの地域の中間ぐらいの話だとか、いろいろな視点で見やすくなつてくるといふことにもなります。また、集積したデータを分析することによつて、うまく進めていく上でのスキルが毎年アップしていくことにつながるのではないかと思うのです。

別の例をお話ししましょう。今、非常に大事なことは社会資本をきちんとメンテナンスしていくということです。その際にライフサイクルコストと言いますが、トータルでのコストが、インシャルコストは高くてもメンテナンスコストは安いということを含めて、トータルのコストをいかにリーズナブルにかつ有効にやつていくかという課題は全部の社会資本について言えることです。そうすると、そういうものについてある社会資本で得た知見といえますか、こういうことがあるよねというようなことが分かつてくると、他の社会資本は必ずしも同じものではないのでそのまま適用はできませんが、こつちで得られた知見を参考にすれば「なるほど、こんな組立てができるよね」というようなことがでてくると思つたのです。こういった情報を横断的に相互に環流させ、いいところをうまく使つて社会資本全体のライフサイクル若しくはメンテナンスをしつかりやつていく取組みをスピードアップすることも可能になつてくると思います。

このようなことを行つ場合台にはデータが大事なポイントになります。データが無くて頭の中だけで議論しても何も進まないわけですから、データをしっかりと集める、集め続けるという作業を同時にやつていかなければいけません。もう一部始めているところもありますが、そのための仕組みも含めて作つていかなければなりませんので、そう簡単にアツという間にできるといふことにはな

りませんが、やつていかなければならない大事な話ですので、国総研としては大きなテーマとして取り組んでいくところだと思います。

グラントチャレンジ

河合 自然災害については先ほどお話に出ましたように、その対策が国総研にとつての大きな研究課題だと思います。ところで、別のところで「グラントチャレンジ」のことを言われていますが、具体的にはどういうことなのでしょう。

望月 これはアメリカに、日本で言えば総合科学技術会議に相当するようなところなのかなと思つたのですが、科学技術関係閣僚会議(※1)という大統領が入っている会議があり、その中の「災害軽減に関する小委員会(※2)」が「災害軽減のためのグラントチャレンジ(※3)」というレポートを昨年の6月に公表したのです。ハリケーン・カトリナが来襲する2か月前なのですが、彼らは以前からそういうことを意識していたということですね。

それを読ませてもらうと、非常に包括的に災害対応に取り組もうとしているわけです。自然災害には地震もあれば津波もありますし、ハリケーンによる高潮災害や風の災害などいろいろなものがありますが、当然、そういうものを全部対象にしています。また、災害軽減のための研究だけすればいいというのではなく、地域そのものがどういふふうな準備体制を整えておくべきかというふうな非常に大事な話、先ほどの「自助」「共助」のよゆうな話にも通じるわけですが、そういうことも含め、さらには、万一不幸にして被害を受けてしまった後の復興も視野に入れながら、非常に幅広い視点でさまざまな災害に対して、研究事としてだけでなくどういふ取組みをしていけばいいのかということをもまめたわけです。

このよゆうに研究事としてだけでなく包括的に災害

全体をとらえるということば、ものを考えていく上で非常に大事な視点だろうと思つています。そこで、日本なりにそれをとらえ直して、どのような枠組みを作るかという議論をしています。ただ、その枠組み自体も決して固定したものではなく、いろいろな動きをしながら修正していくことになりましたが、まずスタートラインのたたき台のようなものを作つてみたらどうかという議論をしているのです。ただ、それだけを言つていても具体的な動きになかなかつながらないので、いくつか具体の動きを各局部という相談しながら準備をしている段階です。

河合 準備に当たつては、どのような課題があるのでしようか。

望月 例えば高潮堤防ですが、現在、東京、大阪や名古屋などにはいわゆるゼロメートル地帯があるわけで、もし、ニューオーリンズのようにどこかの堤防がやられてしまつと広範囲に水に浸つてしまつて大変なことになるわけです。

一方、堤防は、国や地方自治体のいろいろな部署が管理しています。そうすると、それぞれの堤防が今どういう状態になつていくのか、その情報をみんなで共有しなければいけない。どこにどう弱点があつて、ここは調査したがちよつとまずい、でも手は打つていないとか、ここは



ハリケーン・カトリナの被害を受けたニューオーリンズ市(2005年8月)

手を打つてあるとか、そういう情報は当然共有していかないといけない。まずそれができていないので、そういう仕掛けを作る必要があるのではないかと考えています。情報を共有するということができれば地図が非常に大事なので、GISを使うということにもなりますし、実際のデータの集め方などについて整備局や地方自治体にご議論いただこうと考えています。

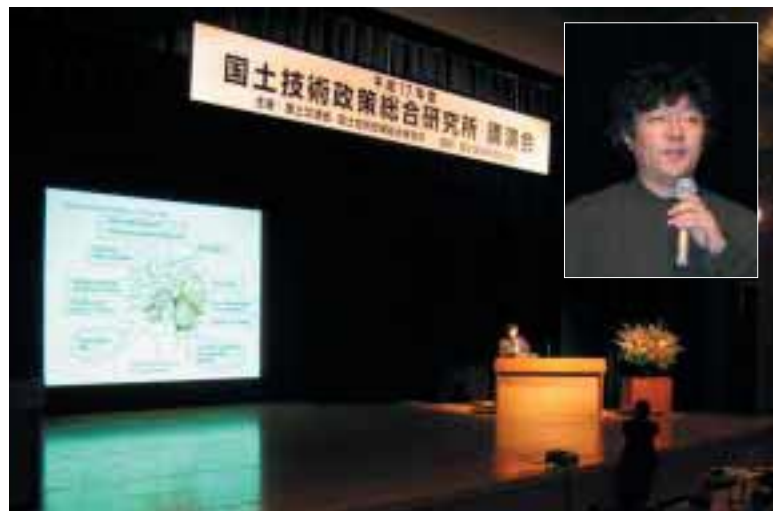
ただこれは一過性の話ではなく、だんだんとレベルが上がってくる性格のもので、つまり「これはこれだけ良くなった」という情報もまたみんなでも共有する必要があります。技術的な意味でも当然進歩していかなければいけないわけですから、点検の方法自体をレベルアップしていくという作業も当然伴います。さらには、そういうデータベースを常に管理していくことも必要でしょう。これらの課題はほんの一部です。ただ、その一部がなかなか大変なのです。やることは山ほどあるのです。

ソーシャル・キャピタル

河合 少し話は変わりますが、昨年12月に、こちらの講演会で、脳科学者の茂木健一郎さんをお呼びしたと伺いました。講演を聴かれて社会資本に関係するいいヒントはありましたか。

望月 昨年の講演会で「脳科学の最前線 創造性と「ミニユネーション」という特別講演をしていただきました。

広汎にわたるお話でしたので、ここではすべてを正確にお話しすることはできませんが、講演を拝聴し、著書を読んで特に印象に残った点は、自分が自分であるというふうに自己意識を持つところのベースの部分に、他者からの評価というものが入っているはずだ、ということだと思います。そして、この他者からの評価というのは放っておいて評価されるわけではなく、他者に対して貢献する、公に対して貢献する、その結果として他者から評価されると



茂木健一郎先生(右上)と国総研講演会での講演風景

いうことが、自分が自分であるというか、人間にとつてかなりベーシックな部分ではないか、ということです。ただし、その辺の話は、必ずしも脳科学の分野で「よつてこつた」と説明されているわけではないと思われま

す。もし「自分」とつて他者からの評価が基本なのだとすると、ソーシャル・キャピタル(※4)、すなわち人と人との関わりが密かどうかということが重要なわけで、何かある公のことに對して一緒に汗を流すようなことをすることによって周りからも、あるいはお互いに一生懸命やったよねという評価を受ける。それが一つの喜びや生きがいというふうになるのかな、と思うのです。

さらには、そういう人たちの中で暮らすということが、安心感といったようなものにもつながっていくのではない

でしょうか。一例として、ある時点でのソーシャル・キャピタルとの単純な相関を調べてみると、ソーシャル・キャピタル指数が大きい地域ほど出生率が高く、犯罪の発生率が低い、というようなデータがあるのです。出生率は全体が下がってきていますから、ソーシャル・キャピタルだけで論理的に説明できることにはなりません。多分、そういうもののしっかりした状態を作り上げていけば、いろいろな意味で、いい答えが出てくる可能性はあるだろうと思うのです。

ソーシャル・キャピタルを高めるようなことを私どもが直接やるわけではないのですが、ソーシャル・キャピタルに関係する指標を作っている提案し、それを高めるためにはどのようなアクションに意味があるか、さらにはそのアクションを達成するために社会資本をどのようにきちんとメンテナンスすればいいのかとか、あるいは新しくこのことを結ぶ道路を作るとか、この河川を改修して安全性を高める、などというようなことがこういうふうの意味があるのだ、というふうにつながっていると、もう一回意味合いそのものがはっきりした形で設定できるということになるかもしれません。

ここまでいくには相当時間がかかりますが、そこまではないにしても、そういう動きをする中で個々の地域が「元気が出てくる」という状況を作ることができれば、これはこれで非常に意味があることだと思います。

地方整備局との関係

河合 先ほど地方整備局のお話が出ましたが、所長のご経験から見て、本省や地方整備局と国総研の関係をどのように感じておられますか。

望月 今現在で言うと、まだまだ整備局との関わり合いは十分ではありませんね。ですから具体的ないろいろな動きをしていかなければと思います。全体をど

※4: Social Capital: 信頼関係、規範、相互扶助、人的ネットワークなど、人と人や組織などのつながりを資本・資源としてとらえたもの。社会関係資本、人間関係資本などともいわれる。(三省堂「デイリー新語辞典」より)

のように構成するかということはもちろん議論しますが、同時に具体のアクション、例えば先ほどお話ししました高潮堤防のマネジメントなどを動かしていくことも必要かなと思っています。

国総研は普通の研究所とは異なり、行政そのもののようなどころがありますので、本来、整備局という現場というか、それらとのリンクがすごく密でないという意味がないのです。それは単に言うだけでは話にならないので、具体的なアクションをしながら、そういう状況に持っていかれると思っております。

河合 整備局との関係を密にするために、積極的に動くということですね。

望月 「こういうことをやろう」ということがはつきりすれば、必然的にそうなると思います。要するにやらなければいけないことというのが、実験室で実験していれば分かるという話では決してなく、ある技術基準にしても、それが実際現場に当てはめてみてどうかということが大切なのです。ですから、ものの性格自体が、これはつくばにいてどうこう、横須賀にいてどうこうという話では決まらず、やらなければいけないことが本当に動き出せば、必然的に現場とのリンクを密にしていけることに自動的になってしまうだろうと思っています。

国総研の今後

河合 最後に、国総研の今後について、お考えをお聞かせください。

望月 平成13年に設立されてからの五年間だけを見ましても、自然災害の面では異常気象と言われるような状況が大変激しくなってきました。一方では以前から進んでいた少子化が極めて大きな課題として認識されるようになってきました。そういう状況下で、今

までの社会資本のあり方をいろいろな意味で変えていかなければいけないのではないのでしょうか。

例えば洪水に対して守るといって言えば、もちろんハードをしっかり作っていくということが基本的に大事なのですが、先ほど申し上げたようにそれだけではとてもじゃないがだめだ、と思っています。そうすると、私どもの仕事の仕方自体も、これは国総研だけではなくて現場も含めてなのですが、いろいろ変えていく時期にきています。そういう時期に際して私もいろいろな枠組みを作っているような勉強をし、これを実際に試してみたいといけません。その上で国総研の今後はどうなのだろう議論になるのだろうと思います。

今まで申し上げたいろいろなアクションについて、実際に地域で取り組んでいる現場職員がいろいろな形で動いていくときに、技術的な部分が入り込んでくると思います。なおかつその技術というのは決して完成されたものではなくて、今後ますます進化させていかなければならない性格のものであることも事実です。単純な計算や実験で分かるなどという技術ではなく、現場がつてデータを積み重ねていくことで一歩前進するとか、そういうようなタイプのもんです。そうすると全体の仕組みを動かして各現場の動きもきちんとしていくような状況を作り出すには、どうしても全体をつないでデータを集めながら技術を進めていくような組織といえますか、仕掛けが必要なのは確かだろうと思います。

国総研の英語名は「ナショナル・インスティテュート・フォー・ランド・アンド・インフラストラクチャー・マネジメント(※5)」ということになっていて、非常に広い範囲の研究をする機関の名称になっています。社会なり国土なりに関わるいろいろなデータ、つまり社会資本そのものが国土の一部を形成しているわけですから、そういうものをきちんと集めて、関わ

る技術の研究を進めていく。また最新のデータに基づいてレベルアップを図り続けるというところは、一番ベースの部分として国総研として果たさなければならぬことなのだろうと思います。

また、いろいろな社会資本のジャンルを国総研の組織で持っていることは非常に大きなメリットとして、あらゆる角度からのデータなり資料なりが「この地域だ」と言ったらパッと出てくるようなイメージで、バラバラになっていないことのメリットを発揮できると思っております。

そういう状況にいかにして持つて行くかが、国総研のこれからの大きな課題だと思います。

河合 どうもありがとうございました。



※5: National Institute for Land and Infrastructure Management