

復興フォローアップ委員会（第2回）議事概要

1. 日 時 平成19年10月12日（金） 15:30～17:40
2. 場 所 ラッセホール 地下1階 リリーの間
3. 出席者 室崎益輝座長、松原一郎副座長、加藤恵正副座長、磯辺康子委員、角野幸博委員、小林郁雄委員、立木茂雄委員、地主敏樹委員、野崎隆一委員、牧紀男委員、善積康子委員、河野昌弘委員、梶本日出夫委員（代理：玉田神戸市企画調整部長）
県）齋藤副知事、田村まちづくり復興担当部長、藤原復興局長、足達復興支援課長、鬼本復興推進課長、庁内復興推進会議各部等部会関係課長等（*）

4. 内 容

- (1) 開会挨拶
- (2) 資料説明

高齢者自立支援・まちのにぎわいづくり専門委員会の活動状況、震災の教訓の再整理に関するワーキングチームでの検討状況について説明。

- (3) 意見交換

高齢者自立支援専門委員会の活動状況について

高齢者、個人を対象とした自立支援がもともとのスタートだが、それが復興住宅の住民という集団あるいは人と人との間の関係とか、そういうものも含めての自立支援、さらには周辺の地域を対象としている。個人、集団、人と人との関係さらには地域と対象も大変多岐にわたっている。

課題としては、大変荷が重いもので、今日の超高齢社会の中で地域福祉をどのように展開するかということになると思う。

超高齢化する様々な地域でも同じような問題が起こるので、ある意味で10年先、20年先を先取りした地域の問題に対する拠点として「高齢者自立支援ひろば」があるので、どのように取り組んでいくのか。

また全県的にも、都市部での限界集落をどんな風に維持させるかという社会実験的な意味合いが大変強く、ひろばを担ってくれている運営団体は多岐にわたっている。

こういう社会実験というのは、高齢者に対する復興の事業としてとらえるだけでなく、地域づくりでもあるし、地域福祉、公営住宅の政策でもあるし、限界集落に対する取組でもあるし、参画と協働としての一つの実験でもある。縦割りを超えて、各部局のジョイントベンチャー的にやっていくことによって、こういう厳しい財政状況の中でも続けられる。続けていかなければならない事業だと認識している。

こういう先進的な事業をした、それを評価する時に社会全体にとっての便益になっているということ、何らかの形で指標化するという作業を次のステップとして考えていかないと、事業の見直しの時に説得力が弱くなる。

まちのにぎわいづくり専門委員会の活動状況について

大きな規模の助成をこれからどのように評価するのかについては、議論があるところかと思うが、避けては通れない。そういう点でこうした総合的な評価、今後の事業のあり方についての検討が残された課題だろうと考えている。

事後の評価は不可避であるが、事前というか、地域の提案の熟度というか、あ

るいは提案の背景、このあたりを何かの形で我々自身が理解して、繋いでいくということが今後必要ではないか。

コストとデメリットを勘案しながら、今後こうしたブロックグラント型の地域再生の仕組みを常に点検しながら実施していくことが必要ではないか。

事業評価は大変重要かつ困難な課題であろうかと思うが、やっていかなければならないと思う。

人数がどれだけ集まったとか、それもあるかと思うが、中期的、長期的な観点から従来、指標として組みあげられなかったものを取り入れながら、新しい評価のやり方というか仕組みを考えていくことはこういう事業をしていく上で大変重要だと思う。

こういうブロック型の地域再生の指標というのは、縦割りの非効率、あるいは地域のイニシアティブを重視するという点で重要である。より効率的に地域再生を図っていくという意味でも、特定のやる気のあるところに集中していくということも含めて、今後重要になってくるアプローチであろうと思う。

その場所に、その地域に集中的に投下することが被災地全体にとってどういう意味を持つのかということについての議論、チェックをあまりしてこなかったなという反省を持っている。過去2年間、長田で隣接するところにお金が投入されている。そういう隣接したエリアに集中して出していくということの意義とか効果について、専門委員・審査委員として冷静に考える必要があるだろうと思っている。

いかに夜間人口をそこに貼りつけていくかという視点で、にぎわいづくりの作戦を立てていくということが、中長期的な作戦だと思う。短期的、中期的というあたりの作戦の冷静な判断、使い分けがあるだろう。

その場所というものを被災地全体の中でどのように理解するのか。そして、最終的にその地域のイメージの維持ないし上昇、プラス夜間人口の貼りつきという長続きする経済力とかにぎわいづくりにいかに繋いでいくのかというあたりが、一番評価の材料になるのではないか。

震災の教訓の再整理について

【教訓を再整理することの意義・目的】

10年検証で膨大な作業をし、成果を築いたのに何を今更再整理かということだが、私の意見は確かな教訓をしっかりと定着させるということ。教訓は全て教訓だが、やはり重みがかかなり違う。その中で本当の教訓は何か。

3年前の中越からこの前の中越沖までに色々な地震が起きて、日本全体で阪神・淡路の教訓はどうだったかという検証を受け、その中で本当に重要度の高い、本物の教訓が見えてきている。きちっと確かな重要な教訓は何かということを確認したい。

教訓は教訓として整理するだけではなく、一つの社会システムや文化として定着を図り、財産にしていくということがなければ教訓ではない。重要なことはその教訓を根付かせるということが必要。根付かせるという時に、やはり今の教訓は分かりにくい。まちのにぎわいづくりと見守りのシステムは、今までの議論の中で築いて、定着する努力はしているが、その他の教訓についてはどう捉えて、どう定着させればいいのかということをもう少し戦略的に教訓を捉えないといけない。

あと教訓の全体像なり、グレーディングみたいなものをしっかりしておく。

ワーキングチームでは、10年検証で膨大な量の教訓を体系化、構造的な捉え方ができないかということで、膨大な教訓を10本の柱立てに組み立て、フレームにしっかりまとめることができないかという議論を進めてきた。

「方向性を持った大きな柱立て」をし、その柱立てごとに、関連する教訓項目をセット、分類をする。

再整理の視点では、被災者の視点が非常に重要。分かりやすく、利用しやすいようにというのは、教訓の体系性のようなものをしっかり捉えるということ。

実践的という意味で、将来に対してメッセージ性を教訓に与えるということが重要で、教訓を大きく4層構造で捉えることとなった。一番中心的な教訓は「いのち」が大切。命を守るということをしかりやらないといけない。その次に「くらし」と「住まい」と「しごと」。さらに「コミュニティ」と「まちづくり」と「震災の経験と教訓の語り継ぎ」というものが将来に繋げていくために重要なキーワード。日常的な文化としてしかり定着していく重要な柱で、さらに、社会の本来の社会的基盤として公民協働という市民社会のシステムが必要。それを支える危機管理の体制をしかり持たないといけない。

今回特に復興ということが重要になってきて、その法制度、生活再建支援法などの社会的な制度の体系のようなもの、危機管理体制と社会制度と社会システムなど、恒常的なシステムを創らないといけない。

そういう4層構造に全体の膨大な教訓をまとめた。

リード文の書きぶりがばらついている。こうなったからこうなったという事実関係のステートメントなのか、こうすべきだという提言なのか、トーンが違うので、何を目指したのかがちょっと分かりにくい。何をもちて教訓とするのか。法則性や事実関係が明らかになったことを教訓と考えるのか、次にこれを生かしましょうという、もっと価値の分野に関係してくるようなことなのか。

5年・10年検証で教訓は随分整理されたし、洗い出しや深堀りもされてきた。しかし、伝わらない。手法の問題もあるが、中味が難しすぎる。一般に生かされる形での発信にするための教訓の整理がなされていないというのが発端である。

やさしい、わかりやすい形でまとめていただいたのは非常によい。役人にしか分からないという指摘もあったので、全世界に向けて誰でも分かるような教訓を目指してご検討願いたい。

【教訓の対象範囲】

こうなったからこうなったとか、こうすべきだということは、全部今までやったことで分かっていることである。逆に今までやっていてまだ分からないとか、余計に分からなくなったということが何なのかということを書いてほしい。

見えてきた反面、見えていないものが残っているのか。

全体的にうまくいった事例集のような形になってしまうのではないか。その後の災害で阪神・淡路の教訓がどのように変わってきたか、生かされてきたかということが少し分かりにくいんじゃないか。このままいくと、阪神・淡路の当初から分かっている教訓の再整理に終わってしまう。例えば、仮設住宅の持ち方でも、阪神・淡路の時の持ち方と、その後の過疎地の持ち方では、まちづくりも含めて随分違うと思う。両方の課題が並列してある。成長する教訓としてはそのあたりをもう少し深堀りしていただく必要がある。

【教訓の柱立て】

教訓の柱立ての概念図（資料2のP3の図）ができてよかったと思う。ある程度関連が出てきて、ダブる部分はある。

教訓の柱立ての概念図はなかなかよい。

余りにもたくさんのが継承されて、それを最終的にある種のモデルとしてうまくまとめないといけないのだが、その作業モデルとしてはよい。

「公民協働」はいかにも行政からみた言葉であり、被災者の視点からすると、

兵庫県がつくった「自助・共助・公助」という素晴らしい言葉があるので、文書の中でも「共助」や「中間支援」という言葉を大事にしているのであれば、タイトルは「公・共・私協働」とすべきではないか。

兵庫県の財政事情は大変厳しくなっており、地方自治体の存立を揺るがす事態が起きているということは大変なことである。巨大災害が起きた時の国と地方自治体の仕組みは更新され良くなってきているとは思いますが、そういった点の検証をしておくべきではないか。巨大災害が起きて10年経過後に地方自治体が崩壊の危機に瀕するという事実を我々は突き付けられているわけであるが、この点をリアルに書き込んでいただくのか、あるいは、もう1本柱を立ち上げてもいいのではないか。

行政マン向けの教訓集としてはよくわかるが、非常に体系的で総花的である。

10の項目の絞り込みは、10の視点をまず絞り込んでそこを中心に教訓を再整理していただいているという意味で、必ずしも総花的になっていない。ただ、附属資料が付くということであるから、そういうものが出来れば、使いようによって部分的に使っていくということになるので、ベースとしての部分というのは、こういうものを目指していただいているという思いはしている。

【教訓の柱立てのメッセージ】

1番の「命を守ること、命を救うことの大切さ」では、災害で助かった命を奪われない対策、災害で助かった命をきちんと守る社会でなければならない。中越地震でも災害関連死が多くなっている。最大の教訓は、何よりもまず「命を守る」「命を救う」ことの大切さだった。

2番の「生活拠点となる住まいの確保」は、家が潰れてしまうと個人的には、被災者も避難所とか仮設とか大変であり、社会的にもお金の負担が大変だということ。

3番の「心身の健康、生活資金、生きがいなどのくらしの回復」では、入れる支援、与える支援ではなく、寄り添う支援、引き出す支援、共生する支援ということが大事な考え方。これをどういう風に噛み砕いて伝えていけばいいのか。

「被災者のくらし全体」を視点に据えつつ、総合的に展開していくシステムが求められる。」とあるが、今でも、災害救助法、生活再建支援法、復興基金、税の減免、自治体の独自支援など色々な支援があって、被災者を中心とした支援の体制になっていない。

4番の「地域経済の活性化としごとの確保」では、やはり事前の備えも非常に大切だということで、事業継続計画や仮設工場とか仮設店舗といったプログラムを考えておく。地震保険とか共済に入っておくと、地元住民の富、生活水準が落ちないので、地元のビジネスに対しての需要が出る。復旧・復興では、地元の企業とか地元の住民に復旧や復興の事業からお金が回るようにしないといけない。

5番の「人をつなぎ互いを助ける地域コミュニティ」では、コミュニティの二つの変化の一つとして高齢社会ということが浮き彫りになったということと、もう一つはコミュニティ自体の変化ということで、活動の担い手の多様化ということ。コミュニティは衰退していると言われているが、これは従来の地縁コミュニティが衰退しているのもあって、NPOとかボランティアグループなどは震災後たくさん生まれてきた。

今後は地域内の開かれたネットワークをうまく作って、運営に繋げていくことが大切。

家族ということだけを前提としているコミュニティの構築というのは見直さなければいけない。家族単位の考え方から、こぼれ落ちた個人をコミュニティでどう拾っていくのかということも課題。

6番の「住民が主体となったまちづくり」では、5番で地域活動的な部分、コミュニティを中心に書かれていたのに対し、それをもう少し概括的にみた住民の主体的なまちづくりへの関わり方、運動論、計画論という整理をした。

最初は運動論で、住民は、何かまちが大きく変わってしまっていることに気付いて、気付きからいろいろな活動・行動に出た。マンションの問題が非常にクローズアップされ、困難とされる合意形成についても具体的な方策が見えてきた。協議会というような住民協働のまちづくりのシステムが確立しつつある。

次が計画面になるのだが、環境、福祉、歴史的建造物の保存というような複合的な課題を総合的に捉えたものもつくられるようになって、それが神戸のせせらぎ水路というようなものも出来るようになった。

課題については、復興後の住民増の予測などが難しく、民間主導で共同住宅などが供給されて、結果的にコミュニティに対する問題や生活基盤の不足なども生じてしまっている。

7番の「震災の経験と教訓の語り継ぎ」では、子ども達に対する語り継ぎ、伝えていくということが大事。県立舞子高校には環境防災科が設置された。

自治体職員に対しての防災教育の実施も大事である。人と防災未来センターは、体系的な防災活動の研究や人材育成の活動をされており、それがストックになり今後の拡がりにつながっていく。

8番の「平時からの危機管理体制の構築」としては、被害の全体像をなかなかつかめなかった。全庁的な体制構築も難しかった。今まで防災は、直後の対応しか考えていなかったが、復旧・復興という10年先を見据えた計画も立てられるようになった。SARSや国民保護という問題が出てきて、一元的に管理する体制が今後の課題。

防災については、行政だけの取り組みではなく、いろいろな関係者が共に働いてやらないといけない。中越沖地震の対応を見ていると、行政の防災担当の職員が被災地で働けるような体制が大分出来てきているが、それは国が主導ではなく、自治体間の連携で生まれている。

9番の「身近なところがイニシアティブを持ち、復興を支える社会制度の整備」で一番の中心となるのは、「何をもって復興とするのか」ということである。地域が自主的に決め、自分達が責任を持って実行できる仕組みになっていない。長期的な視野から施策を展開できるようなやり方が大切。地方分権については、良いところは、自分達が責任をとっていき、失敗したら地元の責任になるということも重要。

10番の「公民協働の新しい社会システムの構築」では、震災後の支援活動の盛り上がりの中で、新しい公共とも言われた共助の大切さと、中間支援の役割の重要性が浮き彫りになり、それが協働への道筋をつけていった。

震災後、非常にたくさんの活動や、専門家の社会活動への参加なども大幅に出てきたし、そういう社会の担い手の多様化が必然的に連携を促したり、繋いだりといった中間支援的な役割の重要性を浮き彫りにし、中間支援の活動が生まれてきている。

その役割として、アドボカシー、アウトリーチ、コーディネートという3つの要素がある。

【教訓の内容・教訓項目】

資料2 - 3（教訓項目一覧）では、家族の絆の重要性と書かれてあるが、そういうことを言われているのではない。今都市部では単身者が最大多数のカテゴリーである。そういうところで家族というと、その人達は内部に閉じこもってしまう。そうではなくて、地域・近隣との間で開かれた関係を持ちましょう、ということ。

県内の中でお金を回そうとすると、復興のスピードを急ぐことが本当によいかどうか。最適な進め方というものがあるということを感じていただきたい。

復興のスピードに囚われるなという発言であるが、全てについてそうではなかったのではないか。複線的な復興カーブをイメージしながら、産業経済の復興のあり方を考えていかざるを得ないという気がした。

震災の体験の継承・発信については、震災の体験には最終的に意味があったんだ、と意味づけができることが、復興の最終のフェーズで皆が大事だと思っている。今から振り返ってみると、いろいろ失うものもあったが、全体で見ると得るものもあった、新しいものが出来た、と意味づけをすることが、震災の経験と教訓の語り継ぎの背後にある真理だと思う。

資料2 - 3 (教訓項目一覧)のキーワードは凄い。阪神・淡路の復興や起こった原因とかが全て入っている。全部のキーワードの解説文があってもいいのかなと思う。

【教訓の伝え方・今後の整理】

私達を作っているのは、あくまでも伝える際のツールであって、これに実際に被災した人の体験とか色々な言葉が積み重なって、ちゃんと伝えていかないと、これだけでは伝わらないだろう。

色々な伝え方があると意見が出たが、そういうものを作り上げていく際の参考にするものかなと思っている。

教訓は何をどう伝えるのかという問題がある。どう伝えるかということをもっと内容以上に討議すべきであり、真剣に議論しないと、12年目でやる意味がない。もっと体系的にきちっと話をすべきではないか。

行政マン向けの教訓集としてはよくわかる。一般の県民・住民向けの編集の仕方とか、商売をしている方への編集の仕方とか、誰に伝えるかということも踏まえて、どう伝えるかということも議論していただきたい。

震災の教訓が地域にどう生かされ、その後の地震や風水害の被災地でどのように生かされたのか、という書き方になっている。意識していたのは、その後の被災地である能登や中越の人達に、我々が経験したことはどうだったのかという話。

教訓は物語性をもって語らないと相手に伝わらないし、具体性がないと伝わらない。そういう意味では、教訓の柱立てにいろんなストーリーがぶら下がっており、そのストーリーをどれだけ集められるか。

例えば、フォローアップ委員が中越や能登に持って行って、向こうの人達と対話する中で、これをどうするという場がないと意味がない。

これからの社会に根付かせないといけないポイントは何か、主要な教訓をどう伝えるかという部分が弱いと言われたが、そのとおりである。ここで両方をやるのか、或いはここでは何を伝えるか決めて、どう伝えるかは別のところで決める、となればすっきりする。

どう伝えるかということは重要である。何を伝えるかということは、本当にそれを分かっているのかということだと思う。21世紀のこれからの社会にとって、これはしっかりと根付かせないといけないというポイントは何なのか。100も200も全部制度にしるということはとても出来ない。

本をつくるという話はあるかもしれないが、誰が読むのか、どういう形でパブリシティを出すか、ということはセットで考えないといけない。5年・10年検証も一杯あるし教訓集なんか山ほどあるが、伝わっていない。そこには命が大事だということは書かれているが、それをどう伝えるかというものが無いから伝わっていない。

今、改めて教訓を再整理して発信をしたいという県側の思いとしては、そ

うところにある。手法の問題もあるが、中味が難しすぎる。一般に生かされる形での発信にするための教訓の整理がなされていない。点線の2～3行で書かれている内容だけでわかるのが教訓だろうと思う。やさしい、わかりやすい形でまとめていただいたのは非常によい。

兵庫県の中で、教訓をどう見ているか、どうつくりたいか、共通認識は持っていたきたい。模索しながら作業をしていったが、総花的に書き込むとは思っていなかった。教訓項目一覧が付くとは思っていなかった。誰に対して何を伝えるのか、一番基本的な議論をし始めていた。もしそういう方向で本当に一から絞り込んだ情報を分かりやすく、いろんなシナリオや事例を紹介しながら伝えていくというように持っていくことが出来るのであれば、そういう加工を考えてみたいような気がする。

誰に伝えるかということをもっと練らないといけないし、伝えるときの言葉として、リード文は割とぼやーっとしている。伝えるときには「災害で死ぬな」とか「家の下敷きになって死ぬな」とかもっと強い言葉でないと伝わらない。それくらいインパクトのある言葉でないと伝わらない。

今日見せていただいた資料は、行政の者にとっては非常に示唆をいただいている。何を教訓として誰に伝えるのかまでを整理し、その方法は別途取り組んでいくようにしないと、なかなかまとまらないのではないかと。

今日の全体の意見は、教訓をどう伝えるかという視点からもう少し見直したらどうかという意見があった。何を伝えるかという議論は出てきたと思うので、今度はどう伝えるのかを考えないと。どういう伝え方をするのかを考えながら、教訓の立て方を考えて、どこかでドッキングすれば答えが出てくるのかもかもしれない。

(* 庁内復興推進会議各部等部会等出席者)

県民政策部会	松原広報課長、大上消費生活課長、大西参画協働課副課長、松森生活創造課主幹、豊田芸術文化課副課長、岸本総務課主任
企画管理部会	吉本防災企画局企画課長
健康生活部会	西川高齢社会課長、柳瀬健康増進課地域保健室長、鷺見環境整備課副課長
産業労働部会	斎藤観光政策課長、安部総務課長補佐
県土整備部会	岡本技術企画課長、田中交通政策課主幹、川崎道路建設課副課長、阪出街路課副課長、笹倉道路保全課長補佐
まちづくり復興担当部会	川端都市政策課長、志方市街地整備課長、大住住宅管理課長、林都市計画課副課長、植田住宅計画課副課長、村上建築指導課長補佐、栗原復興支援課長補佐、船谷復興支援課長補佐、前野復興支援課主査、矢倉復興支援課職員
教育委員会部会	三木教育企画課長、村上文化財室長
警察部会	上田災害対策課長、小坂災害対策課長補佐、三好災害対策課係長
人と防災未来センター	田村企画運営部長、筆保展示改修課長