

第四回懇談会の振り返り（事務局作成）

1. リスクとどう向き合うか—— 一人一人がリスクを負うことを基本

（防災教育——意識の変化はどこで起きたか？）

- ・ インドで防災教育を行ってきた。1日目はテクトニクス（なぜ地震が起こるのか）について講演し、2日目は子ども達が自ら町を歩き、ハザードハンティング等を行った。インドの子ども達は地震を経験しておらず、「私の世界は全く安全だ」と思っていたのが、レクチャーを受けて、「危険がいっぱいあり、それは普段から目にしているものだった」と言った。また違う子は、「命がいかに大切か。命を無駄にするな」と言った。
- ・ この変化がどこで起きたか。テクトニクスの説明をした時ではなく、ハザードハンティングをした段階で初めて、子ども達の意識が変わった。日本でもリスクコミュニケーションはあるが、わかりやすく講演をただけではダメで、必要なのは権威的な言葉で訴えることではなく、内的な説得力ある個人の物語に変えていくこと。
- ・ 学校で発表会をやると、子どもの発表を聞きたいからという理由で保護者は来る。関心のない人にどうリーチするかを考えた時に、単なる親子愛に訴えればよいのだということが分かった。国は、安全教育・防災教育の時間を作ることを考え、内的な説得力のある言葉に変えていくのは現場に任せればよい。

（不確実性からリスクへ）

- ・ 経済学では、リスクと不確実性を分けて考える。不確実性とは、どのイベントがどれくらいの確からしさで起こるか分からないものを指す。一方、リスクとは、どれくらいの確率でどんなシナリオが想定されるかというもの。大木さんの話は、インドの子ども達が、不確実性をリスクに変えることを身を持って理解したのではないか。
- ・ 脅威と見えると、人はパニックになるが、リスクをはっきりさせ、防衛できる脆弱性と捉えれば違ってくる。リスクのリテラシーが大事。

（一人一人がリスクを負うということ——依存からの脱却と当事者意識）

- ・ やはり一人一人がリスクを負うということがまずベースにあって議論しないといけない。行政や誰かがすべてカバーしてくれると期待しているのは日本人だけ。海外ではOWNリスクが原点にある。このメンタリティを変えないと、今の日本人のメンタリティは一番リスクに弱い。
- ・ リスクをなくし切ることとはできない。リスクとリワードを勘案し、各自が主体的に決定していくという態度をどう作るか。
- ・ リスクという概念自体がなく、この議論についていけない人にどう伝えるのかを考えなければならない。リスクを見つけた時に、往々にして行政に何とかしろという他人事の議論になる。また、リスクを10から2に減らすことは簡単だが、2から0に減らすには莫大な予算がかかる。それをするかは、税を負担する住民が自分たちで判断すべきものだが、そうした意識は希薄。高い防潮堤を欲しいところは作ればいいが、

それにどのような別のリスクがあるのかをもっと考えるべき。

- ・ 子ども達には「大きい危険」と「小さい危険」と教えている。大人は白か黒かで議論しがちで、ユッケで食中毒が出たら、黒いユッケしかないような議論になる。黒と白の間にはグレーのユッケが沢山あり、それを自分で判断しなくてはならないのに、行政に安易に規制させることで、その勉強機会を失わせている。

(完璧な守りの限界からレジリエンスへ)

- ・ 今どの会議に出席しても議論されることはレジリエンス。共通することは「より強くより完璧な」という発想の限界を世界中が感じており、「予測できない前提で、危機が起こった時にどう対処するか」という考え方になってきているということ。
- ・ これはバイオロジーでもそうで、人間の体はウイルスが入った時に対処するようにできており、入らないようにすればするほど、いざ侵入を許した時に蔓延する。個人が中心となって如何に対応力を高めるかが鍵。
- ・ この懇談会では、全体を通じ、主体性とは何かという話をしている。安全・安心を 100% 追求し、リスクをまず除去しようという発想が今の世の中は強いが、リスクが起きたときにどう対処するかということ、子どもたちにどこまで教えられているか。

(限られた資源をどこに投入するのか?——リスク管理とクライシス管理)

- ・ リスクとクライシスを分けて議論すべき。
- ・ 想定している範囲内でしか危機事象が発生しないという思考は駄目。人の命を守り、損失を縮小するための社会の仕組みを考えるのがリスク管理であり、限られた資源をどう使うのか、起きてからの対処を考えるのがクライシス管理。
- ・ 「言霊」という言葉もあるように、起こってほしくないことは考えないという日本人的思考もある。いろいろ想像し、こうした思考を超えて危機管理することが大事。
- ・ リスクと言っても様々。ATM 故障の後に銀行預金が突然ゼロになったり、航空管制が効かずに飛行機が着陸できなかつたり、パンデミックのような事態もある。ハードは問題なくても、働き手が来られないため、社会的なダメージが大きくなる例もある。
- ・ 外国では、災害の発生後、エネルギー、情報、ロジスティックスを最優先に考える。日本でも、限られた資源をどこに投入するのか、国民の中で了解を得て、優先順位を考えておくことが必要。例えば、致死率の高い感染症が発生した時のワクチンが人口に比べて半分しかない時に、誰から優先して配るべきか。

2. リスクと行政の関係

(行政の守備範囲はどこか?)

- ・ トрендとして国家がこれから縮小する中、低コストで如何にリスクに対処するのが問題。インフラなどのハードではなく、ソフトでどう対応力を高めるか。軽井沢の例では、学校が始まる年度初めに、子ども達には通学路の全員に挨拶をさせる。これにより、地域で自然に見守る仕組みができる。感染症対策でも、熱が 37.5℃以上でた

ら学校に行かないことを徹底。病児保育の受け皿もあり、フローレンスのようなNPOもあるし、必ずしも行政がやる必要もない。

- ・ 他方、個人で解決できないマクロレベルのリスクは、行政が対処すべき。これは何でも行政にゆだねるということではなく、基本は小さな政府であるべきで、規制緩和を進め、民間に任せるところは任せ、補完的なイノベーションが起きる仕組みづくりを進めることが行政の役割。
- ・ 自己決定的な個人になりきれない人を社会でどう包含するかも行政の役割。例えば、障害者や在日外国人を災害時にどう救済システムに乗せていくのか。長岡には長岡技術科学大学があることもあり、外国人が多いが、地震が起こると彼らがパニックになるので、市がピクトグラムを作って外国人でもわかるように対処した。

（行政と民間の線引き）

- ・ 行政と民間の役割の線引きは難しいが、ソーシャルアントレプレナーも育ってきている。行政からヒアリングされると、行政にコピーされ、いきなり巨額予算のついた事業になったりするが、本意ではない。行政は頑張っている人を伸ばしサポートする役割に徹してほしい。
- ・ **Community Crossing Japan** という取組があって、共助のプラットフォームと減災のフォーマットを作っており、それを地域のリーダーに渡すことをやっている。共助のプラットフォームは民間ででき上がりつつあるが、それをブーストする国のマッチング資金があるとよいのではないか。
- ・ 健康保険、介護保険、地震保険など、「皆で共有できるリスク」は、マーケットに任せでも保険で対応できる。一方、「皆で共有できないリスク」をどこまで国がやるのか、それを皆で負えるのかが問題（例えば、ある日いきなり貧困になるリスクはあるが、生活保護はあるものの貧困保険というものはない）。
- ・ そうした問題について、社会全体に余裕がないから仕方ない面もあるが、想像力が貧しくなっている。起業して失敗してお金がなくなるなど、自己責任と思われがちな問題をどう共有できるようにするか、どこまで想像力を広げられるか。

（拒絶する人に、行政はどこまで立ち入れるか？ 立ち入るべきか？）

- ・ 最小費用で最大効果を上げるのならば、危ない所に住む方には、一旦立ち退いていただき、防災等の対処をして戻ってもらえればよいが、実際には、かなり不可能に近い。高齢者が住む木造建築の住宅も同じで、住む家に思い入れがあって建て替えは嫌だとか、自己負担には耐えられないとか。するとどうしても行政としてはこれ以上立ち入れない。いざという時に大きな損害を受けるとわかっていても、権限に限界がある。
- ・ 一方、防災減災を自分達でできない人達（災害弱者）をどうするかは大事だが、それ以外の方でも被災者は多くいる。一部の人だけを支援するわけにもいかない。
- ・ 欧米のように、私権の制限についてもどの程度まで許容されるべきか検討するべきではないか。

- ・むしろ関心が高い人はいいが、それほど関心が高くない人達、立ち退き等を勧めてもテコでも動かない人達をどうするか。行政ではとてもできないので、常日頃どういう形で民間の方が入って、地域のコミュニティで取り込んでいくかが非常に大きい。
- ・また、37.5度の熱が出たら出席しないといったルールをどこまで徹底させることができるかも課題。事前にルールを作ることも重要だが、日本以外の多くの国ではどうルールを守らせるかが大事。実際問題として順番を争うとか、いろいろなことが出てくるので、ある意味で最初は武器を持った人たちが出ていくというのも珍しくない。日本はそれを考えなくていいという幸せはあるが、大丈夫なのか。

(不完全情報の中で、人々の権利に立ち入る判断を求められる)

- ・危機管理とは何かといったら、要するに情報が100%ない状態で発生している事態に対して、被害の拡大連鎖反応をどう切るかということ。江戸時代でいうと火消しと一緒に、今日の風向きでは、3丁先まで行って、あなたの家を全部つぶしてここで火をとめようという、この決断をしないとだめ。決断しないで、ここまで燃えてきたから消し止めましようといっても、消せない。このあたりが非常にリスクを負い、そういう意味ではやっている人たちからしたら相当きつい。
- ・政府の割り切りへの理解もないと、不必要な批判が仕事を委縮させ、責任逃れや責任転嫁も出てくるかもしれない。

(トリアージのような状況についての社会的合意をどう形成するか)

- ・資源が足りない時に何を救うのか。災害医療の危機的現場ではトリアージ（医師による選別）も仕方ないとの意識は定着しつつあるように思うが、では、時間的切迫性のない状況下で予防対象者の選別のようなことを行政がやると言った時に、果たして任せてくれるのか、仕方ないと国民が言えるところをどう担保するのか。
- ・資源を一部の人に集中する（助かる見込みのない人は見捨てざるをえない）状況について、事前の社会的合意をどう形成するか。事後検証を条件とすることで納得してもらえるかどうか。

・

(フレームワーク化することの重要性)

- ・個々人が色々なレイヤーで活躍すると「国が言った、でも違った、だから文句を言う」というところから脱却できると思う。米国が強いのは、一度起こったことを二度と起こさせないために、フレームワーク化すること。プロジェクトマネジメントという体系にして、毎年更新していく。同じ失敗は繰り返さないという仕掛けをどう作るのが課題。
- ・地域には防災館や出初式があり、福知山線脱線事故の時は、横倒しの電車を使って、消防の力を見せたりしたと聞くが、スポット的でしかない。継続的なトレーニングに結び付いていない点が課題だと思う。

(官僚制とリスクの関係?)

- ・ 官僚制とリスクの相性は悪い。どう動いたらいいかわからない場合には、官僚制はうまく機能しない仕組みではないか。東日本大震災の時には、迅速な対応ができたとのことだが、一方で政治や行政に対して様々な批判があったことも事実。世間のイメージとのズレがあるのではないか。
- ・ 他方、東日本大震災の時には高速道路が1週間で応急的に開通したが、通常の政治的手順を踏んでいたら、1週間では開通できなかった。また、それぞれの現場に任せてもうまくいかないこともあり、国で方向性を示すべき時もある。
- ・ 司令塔は必要だが、それでも司令塔が機能しない局面もある。あまり細かい指示を出したり、判断したりするというのは、かえって行政の負荷を上げ、うまく機能しない。ルールをあらかじめ決めて、行政に頼らなくても、皆がルールに基づいて判断できるような社会を考えていくことが必要。

3. リスクとコミュニティ・企業

(CCP とコミュニティの醸成)

- ・ 事業継続計画 (BCP) をコミュニティに当てはめて、コミュニティ継続計画 (CCP) を作成する。被災後、行政による公助が十分に機能していない段階に、自助や共助で、コミュニティの機能を継続していくもの。
- ・ 行政はきっかけづくりはできるが、コミュニティの構成員の方々が実際にこの策定に参加することが重要。これがうまくいく秘訣は、さまざまな組織のキーパーソンが組織の連結点になって、連携すること。そういったネットワークを顕在化していくことが必要。もう一つは、例えば事業所の発電機や飲食店の食材、被災を免れた方々の毛布など、さまざまな地域の資源がどこにあるのかを整理することが大事。
- ・ あらかじめ、ルール化し、見える化をしておかないと、あとからやろうとしても難しい。CCP 策定がコミュニティの醸成につながることも。

(企業とリスク研究)

- ・ ビッグデータを活用したさまざまなリスク分析及びその災害時や都市計画等への可能性。そのためのリアルタイムデータのオープン化の必要性。
- ・ 企業にとってリスク研究が CSV になる時代になるのではないか。ホンダでは、ビッグデータも含めた研究を個人の発意や思いでやっているところが非常に多いが、社会の役に立つとか、お客様の役に立つという視点であるならば、会社からは自由に任せてもらってやっている。
- ・ ものすごく数のある自治体ごとにこうした企画を話していかなくてはならないところ、国として一つのプラットフォームを作り上げてほしい。

(都市コミュニティの問題)

- ・ 濃厚で安定的なコミュニティはいいが、流動的でコミットメントのない都市部はどう

すればいいのか。コミュニティが弱まり、核となる人材もいなくなったところでは、行政が監視して対応するしかないのか。

- ・ CCP の議論で、皆でラジオ体操するとの紹介があったが、ラジオ体操などしたくないという人もいる。震災でいきなり体育館に集められて、このように行動できるのか。お金で解決するなど、都市部なりの解決策があるのか。
- ・ 相模原市でソーシャルキャピタル（結束力）を調査したところ、一番弱かったのは、ニュータウン地域。意外に強いのが新興マンション群の地域。そこではマンション管理組合や学校などがコミュニティの代替機能を果たしている。
- ・ 高齢化で高齢者クラブや老人会のメンバーが増えるかと思いきや、逆に減っている。今の高齢者は、自分が高齢者というレッテルを貼られることを好まず、こうしたクラブに加入しない。一方で、サークル活動で公民館が利用され、そこが様々な年代のコミュニティづくりにつながっている。そういうネットワークを顕在化させれば、コミュニティを形成していく可能性はある。
- ・ 若い頃から親しくしていた地域は別だが、高齢化してからコミュニティを作るのは難しい。高齢者を支える実働部隊に若い人がおらず、結局行政頼みにもなりかねない。

（リスクをどこまで周知するか？）

- ・ リスクを細かく把握した場合、それをあまねく国民や民間に周知するのがよいのかどうかは議論がある。リスクを認識していなかった人にいきなり教えると怖くなるし、隕石落下など対処できないものを伝えるべきかは、議論がある。
- ・ また、リスクの情報は、たとえば新聞で必要以上に恐怖をあおるような情報となってしまう場合もある。正しい情報をどうやって提供して、必要不可欠なものを、平時と緊急時とにどう分けて考えていく必要があるか。

（情報の優先順位づけ）

- ・ お金をかけるのではなく、行政が情報を整理し、ベストプラクティス事例を共有する取組は大事。他方で、緊急時の情報の優先順位づけが必要。最近では、マスコミ報道よりも twitter などの方が情報が早いですが、間違っている情報もある。東日本大震災の時には、様々な情報が流れ錯綜したが、どこから最初見るべきなのか。シニア層含めて情報リテラシー教育が必要。
- ・ 日本においては優先順位付けがなかなか難しい。基本的には平等主義となってしまう。悪い面ばかりではもちろんなく、いい面もあるが、優先順位をつけるルールをどう決めるのかということだけで、相当な議論になる可能性がある。
- ・ 地域のコミュニティのリソースや人脈の可視化が大事だと感じた。ビッグデータの読み方なども、誰が信じられるのか、官民から反対意見も含めどうジャンル分けして整理できればおもしろいのではないかな。

<文責：行政改革推進本部事務局>