

魅力増進型防災 日常の魅力増進施策で防災力を高める(第1回)

跡見学園女子大学教授

鍵屋

次への備えが大切に

今年の3月11日、東日本大震災は5年の節目を迎えた。避難者は今なお約17万4000人に上り(平成28年2月12日、復興庁調べ)、しかも福島県の原因事故地域を中心に、帰還



高台造成が続く陸前高田市の今泉地区(平成28年3月25日 鍵屋撮影)

のあてのない方々が多数いる。住宅の確保にいたっては、高台移転は30%、災害公営住宅は47%の完成率だ。

被災地の、ある消防団員は「今も消防団員は毎日、目視で行方不明者を探している。毎月11日の月命日には消防団による一斉捜索をしている」と話してくれた。決して「東日本大震災『から』5年が過ぎた」のではない。

全国の自治体は、引き続き被災地に思いを寄せて復興を支援するとともに、次の大災害への備えをしつかりと進めなければならぬ、と改めて痛感する。

「新しい東北」の提言

平成24年3月に設置された政府の復興推進委員会は、「新しい東北」の創造について調査・審議を開始した。

委員会は、「問題解決の鍵は現場にある」との認識に立ち、委員による現地調査等を通じ、既に地域に芽生えている先進事例の掘り起こしを行った。それとともに、被災地をよく知る各分野の専門家を集めた懇談会を設



陸前高田市役所のプレハブ仮庁舎(平成28年3月25日 鍵屋撮影)



け、専門的見地から検討を行い、平成26年4月に「新しい東北」の目指すべき目標像について提言を行った。

「新しい東北」の創造とは何だろうか。報告書では次のように述べている。

●復興を単なる原状復帰にとどめるのではな

く、これを契機として、日本全国の地域社会が抱える課題（人口減少、高齢化、産業の空洞化等）を解決。わが国や世界のモデルとなる「創造と可能性のある未来社会」としての「新しい東北」を創造。

●地域社会の将来像として、5つの社会に関する目標像を取りまとめ。

（参考）「新しい東北」の5つの社会

- ①元気で健やかな子どもの成長を見守る安心な社会
- ②「高齢者標準」による活力ある超高齢社会
- ③持続可能なエネルギー社会（自律・分散型エネルギー社会）
- ④頑健で高い回復力を持った社会基盤（システム）の導入で先進する社会
- ⑤高い発信力を持った地域資源を活用する社会

5つの社会像と防災

復興推進委員会が被災地の現場から紡ぎ出した「5つの社会像」は、例示を踏まえて見ると、すべて防災力の強化と密接な関係がある。

①元気で健やかな子どもの成長を見守る安心な社会

報告書に例示された「身体運動能力、学ぶ力、たくましく生き抜く力、共に支えあう力、創造性、挑戦性」は、災害時に子どもが困難を乗り越える力でもある。防災教育は、このような力を育成する上で大きな効果があるはずだ。

②「高齢者標準」による活力ある超高齢社会

例示された「外出したくなるようなコミュニティ」や「高齢者が元気で地域社会に参加し、自立的、快活に暮らし続けられる『生涯現役型社会』の実現」は、災害時要配慮者になる人を減らし、むしろ支援者を増やす地域社会の姿である。

「心身が弱った場合にも安心して暮らすことの出来るITを活用した次世代型の地域医療・介護・予防等の体制の構築」は、災害後の安否確認、医療福祉サービスの継続と密接に関わる。

③持続可能なエネルギー社会（自律・分散型エネルギー社会）

例示された「低炭素・省エネルギー型で、分散型エネルギーシステムを備えた地域社会の構築」や「クリーンテクノロジーに関する先進的な研究開発、実証、関連産業の集積等、一連の経済効果が被災地に循環する環境を整備」は、災害時のエネルギー確保を容易にし、経済効果が高まることで災害からの回復力が向上する。

④頑健で高い回復力を持った社会基盤（システム）の導入で先進する社会

例示された「危機に直面した際に、致命的な被害を回避し、より迅速な回復を図る、安全に対する総合的な対策を先進的に導入した社会を構築」は、まさに防災対策そのものと言ってよい。

⑤高い発信力を持った地域資源を活用する社会

例示された「地域資源の潜在的価値の発掘・認識、価値の維持・向上、市場への売込により、独自に富を創出し、持続的に発展する社会を構築」「生産者と消費者との相互交流の中で新しい商品価値を共に創造する『価値共創ビジネス』を推進」「地域資源の強化と地域経済の活性化との間に『好循環』を形成」は、地域住民が地域価値を自ら創造することにより地域活性化を促すとともに、地域外住民とのつながりをつくり、経済力を高める。これらは、住民の誇り、つながり、豊かさを向上させ、災害時の対応力、回復力の強化につながる。

すなわち、5つの社会像は、近未来の「良き地域社会」の姿であるとともに、「防災力の高い地域社会」の姿でもある。矢守克也京都大学教授は「防災にだけ強い地域はない、防災に強い地域があるだけだ」と述べているが、まさにこのことを示している。

防災意識と正常化の偏見

一般に、人の防災意識は大災害後には一時的に高まるものの、年を追って弱まっていく。その理由はメディアへの露出の減少などさまざまであるが、根本となっているのは「正常化の偏見」である。人は自分にとって都合の悪いことは、無視するか過小評価する傾向があり、これを正常化の偏見という。

災害は、もちろん誰にとっても都合の悪い

Risk Management



大津浪記念碑「高き住居は見孫の和楽、想え惨禍の大津浪、此処より下に家を建てるな」
出典:平成27年防災白書

防災の目的は、災害に備え、対応力を高めることにより、人命、財産を守り、生活や産業の一時の落ち込みを減らし、早期復旧復興を図ることである。すなわち、災害があっても「現状維持」できることが目標だ。

このため、過去に大被害を受けた先人たちは、地震や津波、火山災害の教訓を石碑や絵画、物語で伝承しようとした。例えば、岩手県宮古市重茂姉吉地区では、昭和三陸地震（昭和8年）の津波被害の教訓を刻んだ石碑（大津浪記念碑）が建てられており、「此処より下に家を建てるな」との文字が刻まれている。この石碑より高い場所に住居を構えていた住民は、東日本大震災のとき津波による建物被害を受けなかった。

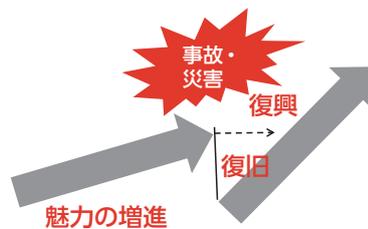
魅力増進型防災とは

しかし、多くの場合、後世の人々はこれを軽んじ、あるいは無視をしてきた。そして、同じ地域で同じような被害を繰り返して受けてきたのである。

このため、防災が住民の意識に根付き、次の災害被害を軽減するには、正常化の偏見を覆す手法が求められる。それには、住民にとって都合の悪い災害だけを考えるのではなく、逆に魅力を高めること、楽しいこと、都合の良いことを考えながら、防災力を高める手法が有効なはずである。これが「魅力増進型防災」の提案である。

魅力増進型防災の目的は、災害に備え、対応力を高めることにより、人命、財産を守り、生活や産業の一時の落ち込みを減らし、早期復旧復興を図ることである。すなわち、災害があっても「現状維持」できることが目標だ。

魅力増進型防災の概念



- ◎魅力増進への継続的取り組み
- ◎生活の質の低下を最小に、早期に復旧復興を進める

⇒両方を実現する防災への取り組み

出典：鍵屋作成

や救助活動をしやすいとする。このように、日常の魅力増進施策の中に防災の要素を入れ込んだ事業を実施するのが「魅力増進型防災」なのである。

筆者プロフィール

鍵屋 一（かぎやはじめ）

1956年秋田県男鹿市生まれ。早稲田大学法学部卒業。板橋区防災課長、板橋福祉事務所長、福祉部長、危機管理担当部長（兼務）、議会事務局長等を経て2015年3月退職。京都大学博士（情報学）。2015年4月跡見学園女子大学観光コミュニケーション学部教授。法政大学大学院・名古屋大学大学院兼任講師。内閣府「災害時要援護者の避難支援に関する検討会委員」など政府委員。内閣官房地域活性化伝道師、NPO法人東京いのちのポータルサイト副理事長など。著書に『図解よくわかる自治体の防災・危機管理のしくみ』『福祉施設の事業継続計画（BCP）作成ガイド』など

