

Quarterly Journal of Public Policy & Management

# 季刊 政策・経営研究

2016

Vol. 1

**特集** 首都直下地震・南海トラフ巨大地震にどう備えるか

Special Edition : How Should We Countermeasure against the Tokyo Inland Earthquake and the Great Nankai Trough Earthquake?



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

## C O N T E N T S

## 首都直下地震・南海トラフ巨大地震にどう備えるか

- 1 過去の災害教訓からみたレジリエンス向上の可能性をめぐる論考 中井 浩司 国友 美千留  
Possibilities for Improving Resilience: Lessons from Past Disasters Kouji Nakai Michiru Kunitomo

## 「巨大地震対策シンポジウム」シンポジウム開催報告

- 27 開催概要
- 28 問題提起：まちのレジリエンス(復元力)とはなにか  
三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 防災・リスクマネジメント研究室 研究員 国友 美千留
- 32 基調講演：レジリエンスの再生に資する復興まちづくり  
北海道大学大学院 工学研究院 建築都市空間デザイン部門 教授 森 傑 氏
- 39 事例報告1：東日本大震災におけるUR都市機構の復興支援の取り組み  
独立行政法人都市再生機構 震災復興支援室 室長 佐分 英治 氏
- 44 事例報告2：東京都の事前復興対策  
東京都総務局 総合防災部 情報統括担当課 課長 小林 千佳子 氏
- 48 事例報告3：『逃げ出す街』から『逃げ込める街』へ  
森ビル株式会社 都市政策企画・秘書・広報担当 取締役常務執行役員 河野 雄一郎 氏
- 52 パネルディスカッション「官民連携によるレジリエンス向上の可能性」  
【パネリスト】  
森 傑 氏 佐分 英治 氏 小林 千佳子 氏 河野 雄一郎 氏  
【モデレーター】  
三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 防災・リスクマネジメント研究室 主任研究員 中井 浩司

## 三菱UFJリサーチ&amp;コンサルティング10周年イベント

- 59 設立10周年記念イベント開催報告
- 61 講演：混迷する国際情勢の行方と日本の活路  
作家・元外務省主任分析官 佐藤 優 氏  
対談：佐藤 優 氏 × 中谷 巖 (三菱UFJリサーチ&コンサルティング理事長)
- 75 講演：「クオリティ企業」の条件  
一橋大学大学院 国際企業戦略研究科 教授 楠木 建 氏  
対談：楠木 建 氏 × 中谷 巖 (三菱UFJリサーチ&コンサルティング理事長)
- 88 講演：にぎわいと若者の夢があふれる関西  
びわこ成蹊スポーツ大学学長 前滋賀県知事 嘉田 由紀子 氏

## シンクタンク・レポート

- 106 飲食サービス業の収益力強化 奥山 信博  
Improving Earning Capacity in the Food and Beverage Service Industry Nobuhiro Okuyama

# 過去の災害教訓からみたレジリエンス向上の可能性をめぐる論考 ～復興まちづくりにおける合意形成に着目して～

Possibilities for Improving Resilience: Lessons from Past Disasters

近年、災害発生後速やかに都市機能を回復する「レジリエンス」の概念の重要性が高まっている。レジリエンスを実現する基本的な要素として、合意形成は非常に重要なポイントであり、なかでも災害発生後速やかな復興過程を実現するための、合意形成の仕組みの構築はきわめて重要である。

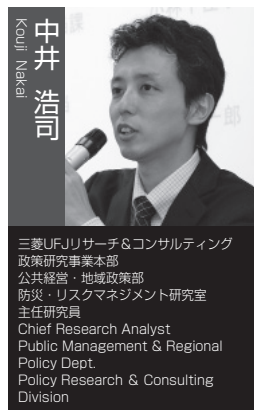
しかし、復興過程におけるまちづくりは平常時とは異なり、早期復興のためにスピードが重視されることや、被災者が他地域に避難して不在となること、事業準備期間が長期になることで合意内容が変化すること等、より困難な問題が多い。

本稿では、阪神・淡路大震災や東日本大震災における住民合意形成プロセスについて、「復興計画」と「復興まちづくり事業」の2つを対象として具体的に紐解き、改めて合意形成の観点から見た復興プロセスの課題を整理し、今後の方向性について検討した。

結果、「復興計画」では、特に東日本大震災ではきめ細やかな意見集約が行われている一方で、それを実現するマンパワーの問題、被災直後に住民が都市のあり方全体について考慮することの難しさ等が大きな課題となっていることが明らかとなった。また、「復興まちづくり事業」では、合意形成の長期化による生活再建の遅れや、都市全体としてのまちづくりのあり方と個別地域のまちづくりとの関係性・連続性等が課題となっていることが明らかとなった。

今後、復興計画と平時のまちづくり計画との関係性の見直しや、復興まちづくりを円滑に進めるための平時からの住民自治の取り組みなど、事前対策と連携した取り組みを進めて行くことが重要である。

Recent years have seen the growing importance of the concept of resilience, which for a city refers to the ability to quickly recover urban functions after a disaster. In achieving such resilience, consensus building is a vital fundamental factor. In particular, it is particularly important to construct a consensus building mechanism that enables a speedy post-disaster reconstruction processes. Unlike development activities in normal times, post-disaster redevelopment efforts involve difficult issues such as emphasis on speedy reconstruction, the absence of residents due to evacuation, and changes in agreements because of protracted preparation periods for various projects. This paper considers the process of consensus building among residents after the Great Hanshin-Awaji Earthquake and the Great East Japan Earthquake, with particular focus on reconstruction plans and urban redevelopment projects. This paper then summarizes issues associated with reconstruction processes in terms of consensus building and examines future directions. With regard to the reconstruction plans, the result shows that while opinions were meticulously gathered (especially in the case of the Great East Japan Earthquake), there were serious issues such as a lack of labor for realizing the proposed ideas and the difficulty for residents to contemplate, immediately after a disaster, a general picture of an ideal city. As for the urban redevelopment projects, major issues included delays in residents' resettlement due to prolonged consensus building processes and the relationship and consistency between development of the city as a whole and development of individual communities. For the future, it will be important to coordinate various activities with disaster preparation efforts by various means, such as reexamining the relationship between post-disaster reconstruction plans and development plans for normal times and encouraging community-level autonomous activities in normal times in order to achieve smooth post-disaster development.





# 1 | はじめに

近年、災害発生後に速やかに都市機能を回復するレジリエンスの概念が重要視されている。レジリエンスを実現するための技術は、ハード・ソフトを通じてさまざまなものが存在するが、そうした取り組みを支える要素としての合意形成は非常に重要なポイントとなる。なかでも、災害発生後速やかな復興過程を実現するための、合意形成の仕組みの構築はきわめて重要となる。

まちづくり分野における「住民参加」は、世田谷区や神戸市等の先駆的自治体における1970年代ごろの取り組みを皮切りにその後全国的にその重要性が指摘され、取り組みが広まった。災害時における復興まちづくりにおいてもその重要性は同様に認識され、阪神・淡路大震災を含め近年の復興まちづくりにおいてもさまざまな「住民参加」「合意形成」に係る手法が用いられている。

しかしながら、「復興まちづくり」は、平常時のまちづくりとは異なる2点の制約条件が存在する。1点目は、復興まちづくりを進めることが被災者の恒久的な住宅確保につながる観点からも、可能な限り早期に復興まちづくり事業を進める必要があることである。2点目は、参加すべき「住民」が被害状況によっては他地域に移転してしまい「まちづくり」の現場にいないことから、こうした住民の意見の聴取や合意形成がより困難になるというこ

とである。

こうした制約条件があるがゆえに、復興まちづくりにおける住民参加・合意形成は、平常時と比較しても非常に困難なものとなり、平常時も含めてその対応を進めておくことが必要不可欠である。

本稿では、阪神・淡路大震災および東日本大震災の過去の2つの大規模災害における復興まちづくりへの住民参加・合意形成プロセスを概観し、課題や今後の方向性について論ずる。

なお、被災地における「復興まちづくり」には、広域レベル(市町村レベル)における「復興計画」と、より地域レベルにおける狭義の「復興まちづくり事業」の2つがあり、本稿では、この2つの「復興まちづくり」について取り上げることとする。

## 2 | 阪神・淡路大震災での「復興まちづくり」における合意形成の概要

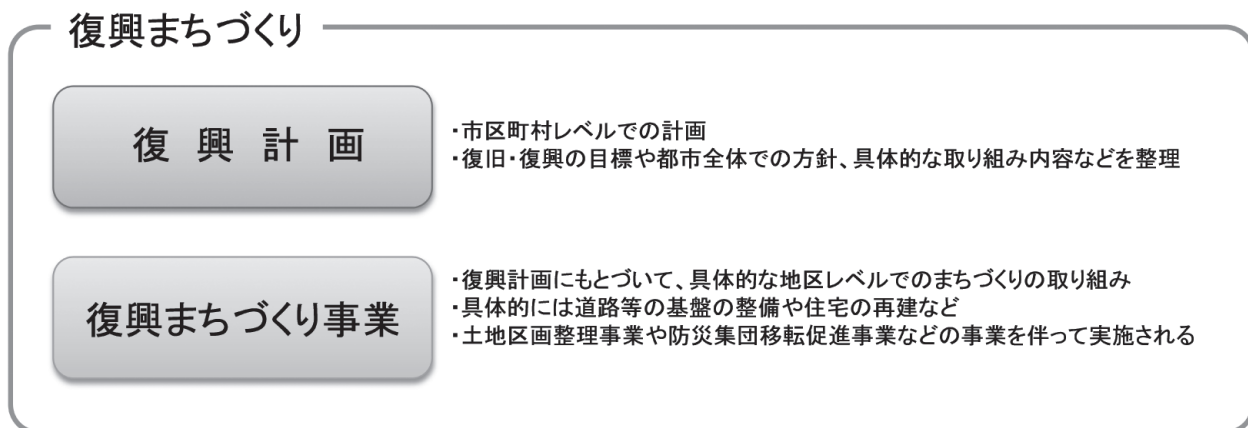
ここでは、阪神・淡路大震災での「復興まちづくり」における合意形成について、神戸市の事例をもとに整理する。

### (1) 「復興計画」における住民参加の概要

#### ① 神戸市における復興計画策定のプロセス

阪神・淡路大震災では、国の復興予算の概算要求時期との関係もあったことから、発災後6ヵ月間を計画策定の期限として計画づくりが進められることとなった。また、計画策定にあたっては、阪神・淡路復興委員会の提

図表1 本稿で取り上げる「復興まちづくり」



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成



言により、立案は地元の県市に委ねられることとなった。

神戸市の場合、震災発生9日後の平成7年1月26日に「神戸市震災復興本部総括局」が設置されており、復興計画の策定が開始された。復興計画の策定はいわゆる「2段階方式」<sup>1</sup>で策定された。すなわち、第1段階で「復興計画ガイドライン」を同年3月27日の最終検討委員会での検討をへて発表し、第2段階でそれを具体化した「復興計画」が策定された。

「復興計画ガイドライン」の策定のためには「神戸市復興計画検討委員会」が設置されているが、同委員会は行政と学識経験者の27人から構成されており、市民は含まれていない。ただし、同ガイドラインの末尾には「このガイドラインを踏まえ、市民や市会議員、学識経験者、各界の代表者、国等の関係機関などに参加頂く神戸市復興計画新議会での審議や市民の提案募集などにより、幅広い分野の人々の英知を結集し具体的な復興計画の策定作業に早期に着手する」としており、同ガイドラインをもとに、市民の合意形成を図り復興計画を策定することが明確化されている。

「復興計画」の策定にあたっては、以下に示すように平

成7年3月23日～同年4月21日にかけて、幅広く神戸の復興に向けての提言募集を行い、結果的に郵送247件、FAX60件、電子メール38件の意見が寄せられた<sup>2</sup>。また、市政アドバイザー<sup>3</sup>に対する意識調査を実施している。また、神戸市復興計画審議会では、合計100名の委員のうち、市民代表が25名参加している。

## ②復興計画策定における住民参加の実態

幅広く市民から意見を募集するというプロセスと、最終的な意思決定の場である審議会に市民を巻き込むという観点での住民参加のプロセスを行っている。

一方で、後述する東日本大震災での事例と比較すると、アンケート調査等を実施していないことなど、広く一般的な市民の意見を募集するという観点は必ずしも強くなかったのが実態である。

## (2)「復興まちづくり事業」における住民参加の概要

### ①神戸市における復興まちづくり事業の概要

神戸市では、被災後都市計画局と住宅局での被害調査の結果をもとに、復興まちづくり事業について大きく3つの考え方で整理した。具体的には、まず、既成市街地の中で特に被害が甚大で生活の基盤整備が遅れ、防災面等

図表2 神戸市復興計画の経緯

平成7年1月17日	阪神・淡路大震災発生
平成7年1月26日	神戸市震災復興本部設置
平成7年2月7日	神戸市復興計画検討委員会設置、開催 分科会（市民生活、都市基盤、安全都市基準）設置 （委員会・分科会合計14回開催） 復興計画策定のためのガイドラインの検討・作成
平成7年3月23日	神戸の復興に向けての提言募集（～4月21日）
平成7年3月27日	神戸市復興計画検討委員会（第3回） 「神戸市復興計画ガイドライン」発表
平成7年3月28日	復興計画についての職員特別提言募集（～4月21日）
平成7年3月29日	市政アドバイザー意識調査実施（～4月7日）
平成7年4月22日	神戸市復興計画審議会設置、開催 小委員会（市民生活、都市活力、安全都市）設置 （審議会、小委員会合計12回開催） 神戸市復興計画の審議
平成7年6月26日	神戸市復興計画審議会（第3回）開催
平成7年6月29日	神戸市復興計画審議会会長から市長答申
平成7年6月30日	「神戸市復興計画」発表

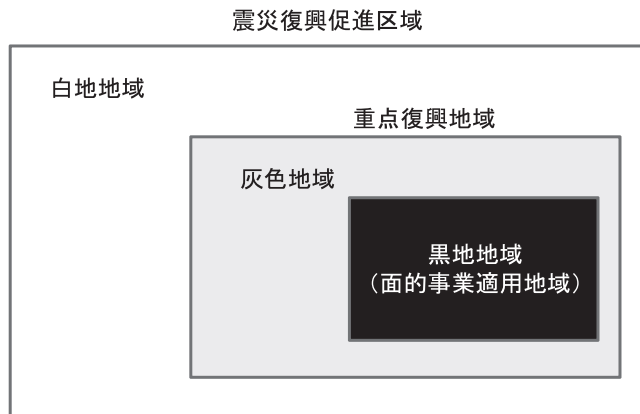
出典：神戸市ウェブサイト（<http://www.city.kobe.lg.jp/safety/hanshinawaji/revival/report/>）

から早期に整備改善を図る必要がある地区や、土地の高度利用や都市機能の更新が必要な地区に対して、土地区画整理事業ならびに市街地再開発事業を適用したいいわゆる「黒地地域」と呼ばれる地区があげられる。それ以外の地区においても、2月16日に定めた神戸市震災復興緊急整備条例により事業地域（黒地地域）を含む重点復興地域（このうち黒地地域を除いたものを灰色地域と呼ぶ）と、同地域を含む震災復興促進区域（これらのうち黒地・灰色をのぞいた部分を白地地域と呼ぶ）に分類されるこ

ととなった。

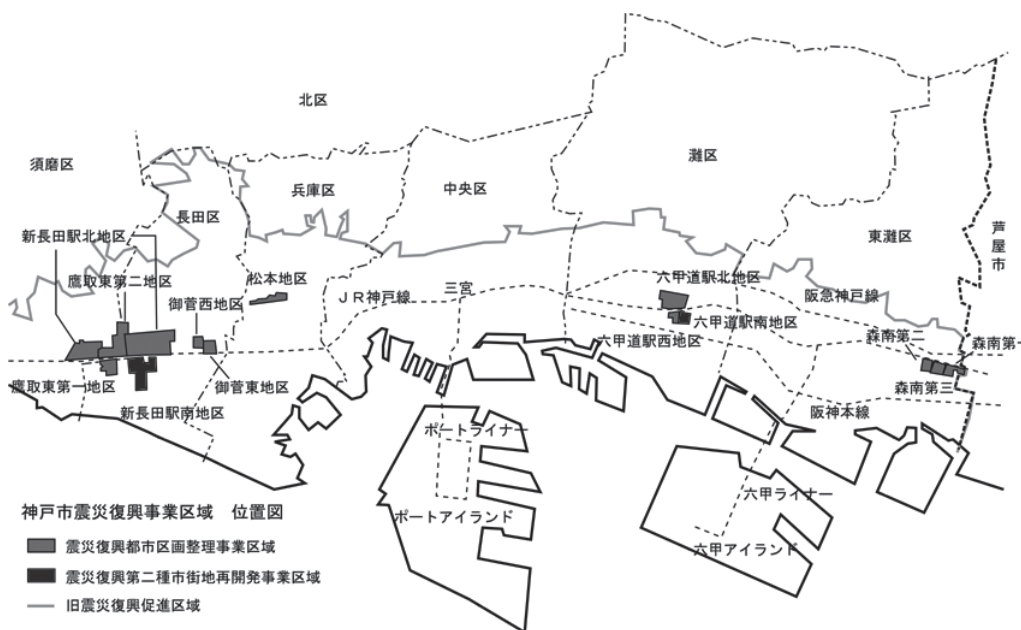
このうち、黒地地域では「2段階方式」の都市計画手法が採られている。これは、まず「第1段階（3/17の都市計画決定）」では区域と主要な道路・公園のみの枠組みを決定し、その後後述する協議会方式と呼ばれるまちづくり協議会形式での住民参加・合意形成を図ったうえで、補助幹線道路、主要な区画道路、街区公園を含めて「第2段階」の都市計画決定を行い、区画道路を含めた「事業計画決定」を行うというものである。

図表3 神戸市における震災復興まちづくり事業での地域区分



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表4 神戸市における震災復興事業区域



資料：神戸市「阪神・淡路大震災 神戸復興誌」(2000年1月17日) をもとに、三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

②協議会方式による住民参加

第1段階から第2段階までに行われた協議会方式では、神戸市が従来から実施してきたまちづくり協議会方式による検討が行われている。これは、昭和40年代後半の須磨区板宿地区や長田区真野地区を嚆矢として市内各地域において展開され、昭和56年には「神戸市地区計画およびまちづくり協定等に関する条例(まちづくり条例)」を制定して体系化することで次第に定着していったものであり、専門家(コンサルタント派遣)を行うことと、地域で定めたまちづくり提案を踏まえた事業整備を行うことに特徴がある。

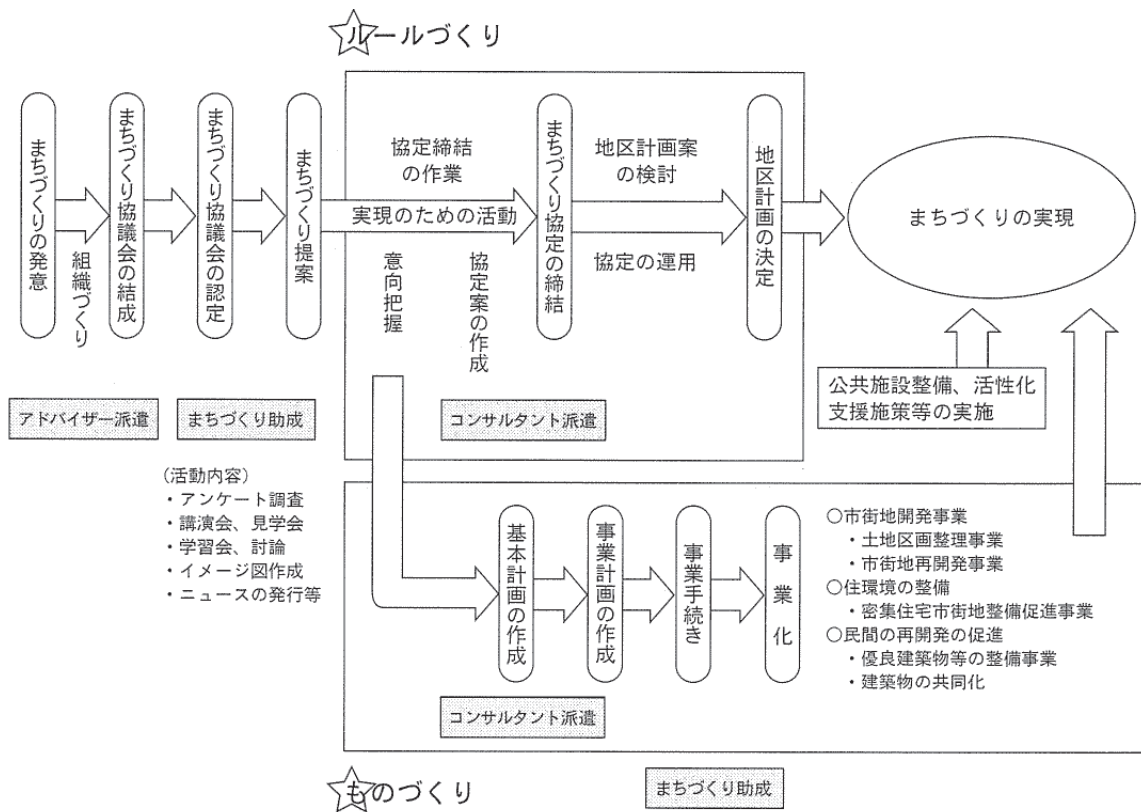
震災復興の場合では、それぞれの地区で、派遣されたまちづくりコンサルタントと協議会とが頻繁に会合を開きながら、地区のまちづくり構想を市長への提案の形にまとめ、市としてはまちづくり提案がまとまったところから事業計画を定めて事業を行うという形を取ってお

り、また、震災後できた協議会のほとんどが認定協議会ではなかったものの、それらの協議会の提案に準ずるものとして扱われた。

③復興まちづくり事業における住民参加の実態

2段階方式の都市計画事業では、第1段階の都市計画決定である事業区域や主要道路の決定に際して住民意向の反映等が行われなかった。その点について、震災直後さまざまな論文等を通じて論評が行われており、その評価は必ずしも定まっていない。特にその後都市計画決定をより遅らせることが可能となる法制度(被災市街地復興特別措置法)ができたこともあり、その後のまちづくり協議会方式における最初の場面において、事業の必要性の理解から再度住民に対するいわば説得が必要になったということへの批判は見られている。一方で、行政や現場支援を行ったコンサルタントからは、早期復興のためにやむを得なかった方法論であるとの意見も出されてお

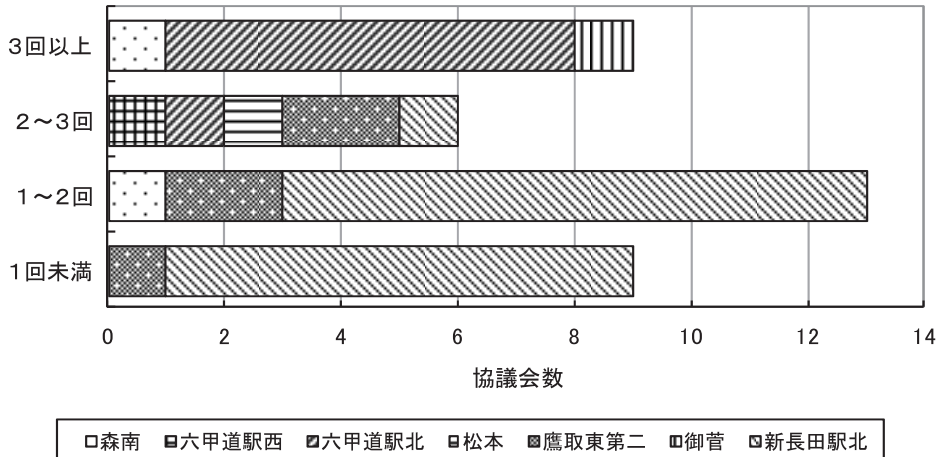
図表5 神戸市の協議会方式によるまちづくり



資料：神戸市「阪神・淡路大震災 神戸復興誌」(2000年1月17日)



図表6 土地区画整理事業地域における役員会の頻度（1月あたり、第1次まちづくり提案提出まで）



資料：まちづくり協議会報告資料より著者作成

り評価は二分されている。

第2段階においては、その後の協議会方式における住民参加では、多くの地域で図表6に示すようにコンサルタントにより役員会だけで月に複数回を、さらにその間に全体会等の説明会を開催する等、各協議会ごとに事業内容について数多くの検討を踏まえて合意形成を図ってきた経緯がある。これは、神戸市が持っていたまちづくり協議会方式という資産を有効活用した結果であり、丁寧な合意形成活動が行われ、結果的に単なる事業計画にとどまらないさまざまな「まちづくり」に対する議論まで進められていく等、地域のまちづくりの進展につながる動きにもなっている。

### 3 東日本大震災での「復興まちづくり」における合意形成概要

#### (1) 「復興計画」における住民参加の実態

##### ①復興計画における住民参加の概要

東日本大震災の被害を受けた東北3県の沿岸部の市町村のうち、復興計画を策定している市町村は40市町村にのぼる。このうち、市部について公表データで把握可能な範囲で、住民参加手続の状況について把握したものが次の内容である。

内容を概観すると、阪神・淡路大震災時と異なり、住民参加の形態はより多様化していることがうかがえる。特に、市民から幅広く意見を募集する手法としてのアン

ケート調査、パブリックコメントはおおむね基本的な手法として採用している事例が多い。

一方で、復興計画策定に係る委員会は、委員会の中に市民を入れている場合と入れていない場合の双方が見られた。ただし、前者の場合、別途市民委員会等の名称から成る市民中心の会議を設置している例も見られている。

さらに、高校生以下の未成年の意見に配慮した取り組み（作文募集や子どもを集めた会議の開催、子ども向けのアンケート等）を実施している例も複数見られる。

一方、近年の総合計画等では比較的良好に見られる取り組みである住民ワークショップに関する取り組みは、策定期間が限られていたこともあると思われるが、取り込んだ事例は大船渡市や釜石市等ごく少数にとどまっている。

##### ②特徴的な取り組み

ここでは、東日本大震災の被災自治体における合意形成手法について、地区レベルでの懇談会の開催や既存コミュニティ組織の活用等、アンケート調査やパブリックコメント等の一般的な手法とは異なる事例を紹介しそのポイントやプロセスを概観する。

#### (a) 岩手県宮古市～幅広い市民意向の把握のための市民懇談会の開催

##### ◆復興計画の策定状況

岩手県宮古市では、復興計画について「基本計画」と「推進計画」の二部構成とすることとし、平成23年6月に検

図表7 東日本大震災における住民参加の状況

	住民参加の状況
仙台市	アンケート調査、パブリックコメント、説明会、意見交換会、復興座談会
いわき市	津波被災市街地アンケート、パブリックコメント、津波被災地地区懇談会、検討市民委員会
石巻市	パブリックコメント、意見交換会、市民検討委員会
名取市	市民意向調査、パブリックコメント、地域懇談会、名取市新たな未来会議、震災復興市民100人会議
気仙沼市	パブリックコメント、震災復興市民委員会、作文募集(小中高)、地域協議会からの意見書提出
南相馬市	市民意向調査、パブリックコメント、市民説明会、復興市民会議
多賀城市	アンケート、骨子意見交換会、意見募集
宮古市	アンケート調査、パブリックコメント、市民懇談会、高校生との意見交換会、復興計画検討委員会
塩竈市	意向調査、パブリックコメント、震災復興検討委員会、地区懇談会
岩沼市	パブリックコメント、市民説明会震災復興会議
東松島市	アンケート、パブリックコメント、地区懇談会
大船渡市	アンケート、パブリックコメント、ワークショップ開催、子ども復興会議、地区懇談会
釜石市	復興まちづくりを考えるワークショップ、復興まちづくり委員会、復興地域会議、復興まちづくり懇談会、作文募集
久慈市	住民アンケート、パブリックコメント、意見交換会

資料：各種公表資料より、三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

討を開始し、基本計画については平成23年10月31日に、推進計画については平成24年3月30日に策定している。

さらに、岩沼市では、さらにその内容を地区ごとに具体的な計画内容として整理する「地区復興まちづくり計画」が策定されており、ここでは、被災戸数が多い地区ではWS形式による「復興まちづくり検討会」を設置し、住民の代表が地区計画の内容について検討し、市長に提言する「検討会立ち上げ型」での検討を行う等、市民意向に沿った形での計画策定が行われた。

#### ◆復興計画の策定体制

専門的な見地からのアドバイスや多様な団体の参画による市民意見を把握するため設置した「復興計画検討委員会」を中心組織として、市側は庁内横断型組織である「宮古市東日本大震災復興本部」が中心となり計画策定を実施した。

住民との合意形成プロセスに関しては、後述する市民懇談会の他、被災地域世帯に対するアンケート調査や、関係団体との意見交換会も開催している。

#### ◆幅広く市民意向を把握するための市民懇談会の開催

宮古市における取り組みの特徴のひとつとして、市民懇談会による市民意見の集約があげられる。これは、市

長と地域住民による座談会形式による取り組みで、平成23年6月23日～7月4日にかけて、13日程21会場で実施し、市民約2千人が参加しており、かなりボトムアップによる計画策定を試行したことがうかがえる取り組みである。

#### (b) 岩手県釜石市～地区単位での合意形成の実施

##### ◆復興計画の策定状況

岩手県釜石市では、総合計画が未策定であったことから、今後のまちづくりの基本的な方向性を示す計画として策定し、平成23年12月に議決を経て策定している。

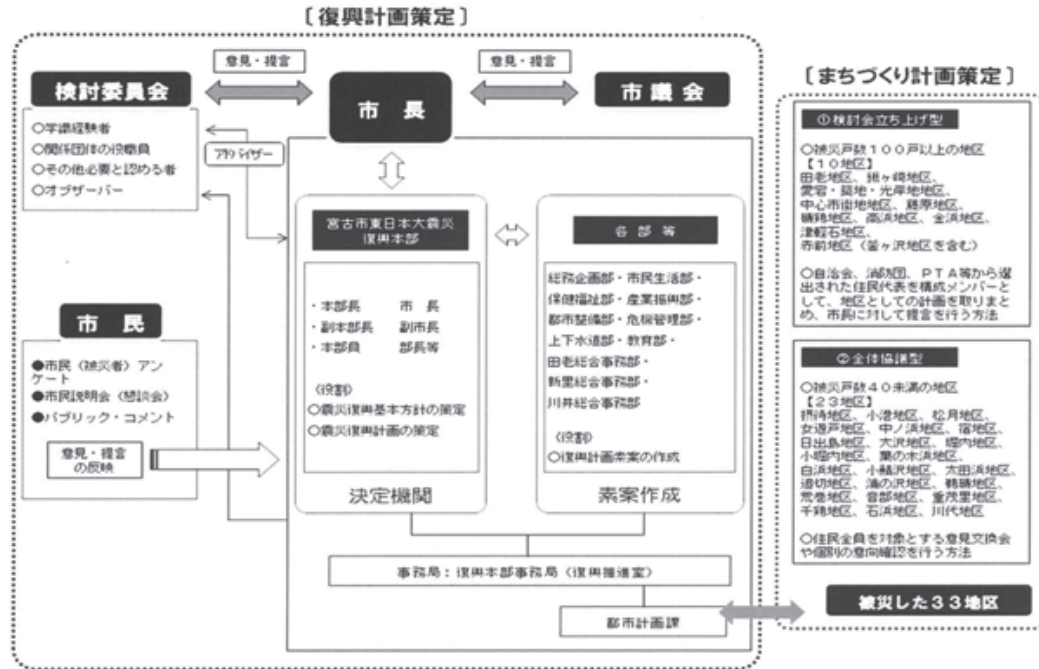
##### ◆復興計画の策定体制

復興計画策定のための中心組織は、市内の多様な分野から代表者が参加する「復興まちづくり委員会」となる。具体的に市民意見を収集する場としては、被災地区ごとに設置した「復興まちづくり懇談会」(詳細後述)を設置し、さらに、専門的な提言を得るための組織としての「復興プロジェクト会議」と「復興まちづくり委員会アドバイザー」を設置する体制となっている。

##### ◆地区ごとの合意形成を図るための復興まちづくり懇談会と復興地域会議の設置

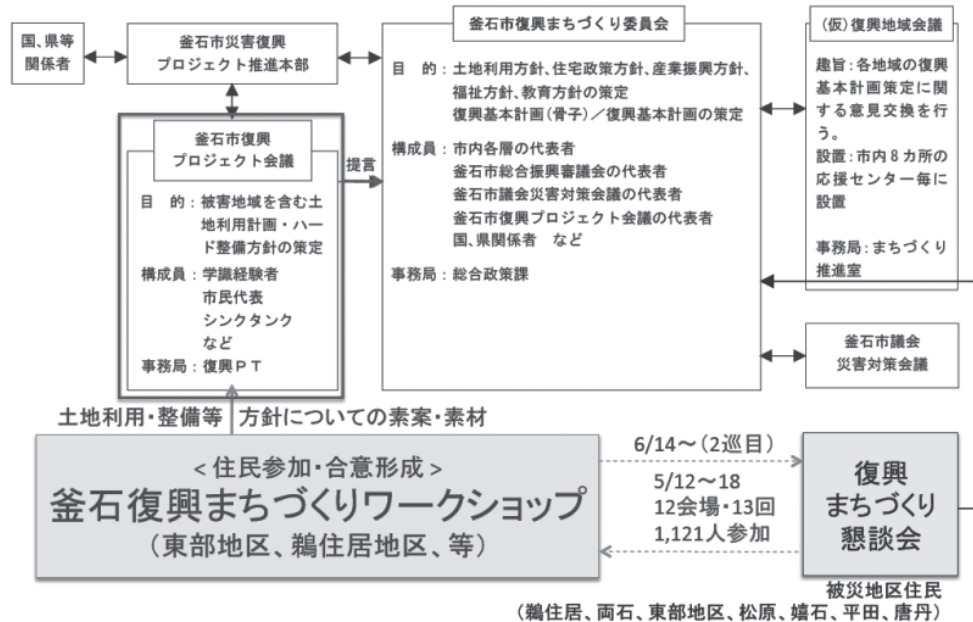
釜石市では、現地再建を大方針としたことから、それぞれの地区単位での意見を重視するため、市の方針の説

図表8 宮古市における復興計画策定体制



出典：宮古市「宮古市の復興に向けた取り組み」

図表9 釜石市における復興まちづくり基本計画策定体制



出典：釜石市「釜石市復興まちづくりワークショップ」配付資料

明と住民側からの意見を収集する場として、被災21地区ごとに「復興まちづくり懇談会」を開催した。この復興まちづくり懇談会は、従前の組織をベースとして組織体制を強化したもので、発災後5月から実質7ヵ月間で各

地区ごとに6回程度開催する等、地区単位での合意形成を図っている。

また、震災以前から設置されていた「地域会議」をもとにして、各町内会の代表を参加者とし、復興まちづくり



懇談会での意見取りまとめ組織として「復興地域会議」も設置し、被災地域内だけに設置する「復興まちづくり懇談会」では拾い上げることのできない被災地区以外も含めた市内全域からの意見集約・収集の組織として位置づける等、きめ細かい合意形成プロセスを実現している。

さらに、被災者が多く、「復興まちづくり懇談会」という形態で意見を出すことが難しい2地区については「釜石市復興まちづくり集中ワークショップ」を各2回ずつ開催し、復興にあたってどのようなまちにしていきたいかといった将来イメージや、それに関連する復興計画についての思いなどについての把握を行った。

#### (c) 宮城県東松島市～従来のコミュニティ組織を基盤とした合意形成

##### ◆復興計画の策定状況

従来のコミュニティを重視していたため、バラバラに移転して良しとするのではなく、「将来にわたり持続的に生活可能な利便性の高いコミュニティをつくる」ことを

前提に、8割以上の同意を目指して復興計画を策定するという考え方で復興計画を策定し、平成23年12月に計画の基本方針部分の議決を行った。

##### ◆復興計画の策定体制

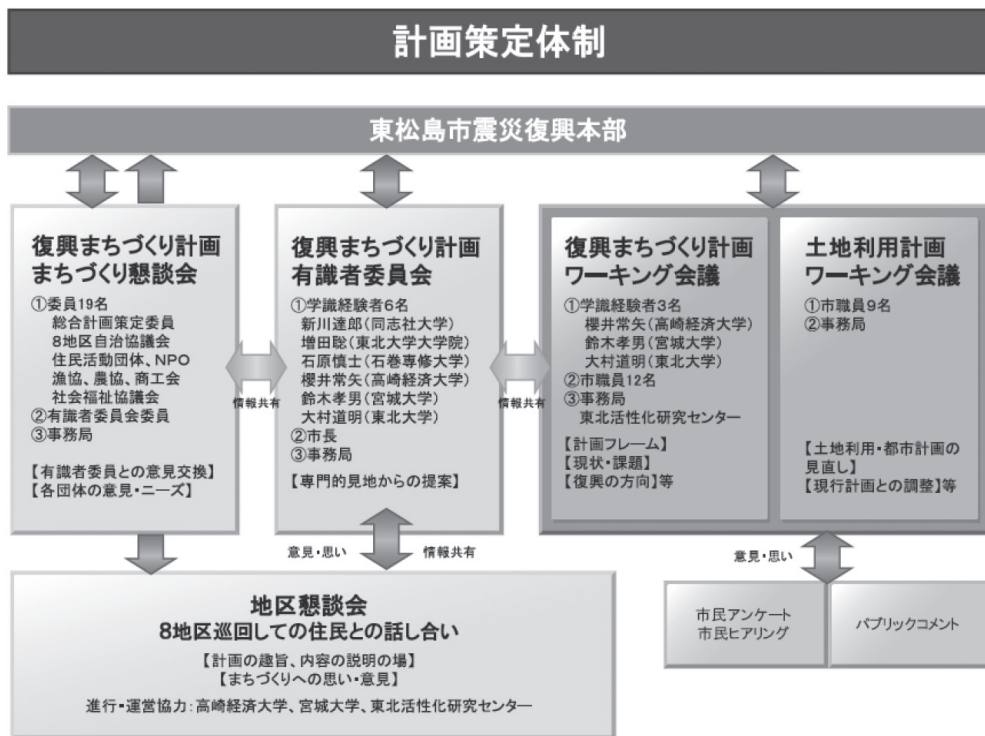
前総合計画策定委員（公募委員を含む）、8つの自治協議会役員からの推薦者、市内NPO団体、漁業団体、農業団体、商工会、社協等地域関係団体と、有識者から成るメンバーで構成される「復興まちづくり計画まちづくり懇談会」を中心検討組織とした。

一方、東松島市では、従来から自治基本条例をもとに8地区に予算をつける自治協議会制度を導入し、住民主体のまちづくりを実施しており、当該制度を活用した「まちづくり協議会」を設置し、さらに詳細な単位での「住民懇談会」「住民意見交換会」を開催した。

##### ◆従来の自治組織を活用した合意形成の実施

東松島市の復興計画を行ううえで、地域意見を吸い上げるうえで基本の単位となったのは、8自治協議会ごと

図表10 東松島市復興計画策定体制



出典：東松島市「東松島市復興基本計画」

に設置された「まちづくり協議会」であり、当該地域を巡回してワークショップ形式で議論を行う「地区懇談会」を開催している。地区懇談会は、延べ50～60回開催し、将来のまちづくりのあり方や、現状のまちの課題等について検討を行った。

加えて、発災直後から、復興計画策定体制の構築に先駆けて、避難所を回り、自治協議会よりもさらに小さい地域で住民意見交換会、住民懇談会を開催し、意見集約を行っている。

### ③小括

冒頭に整理した通り、復興計画策定の合意形成において基本となるのは、アンケート調査による意向把握やパブリックコメントによる意見収集等の、平時の合意形成手法である。

一方で、今回事例として取り上げた通り、地域ごとの住民の意見をより丁寧な形で集約し、計画策定に反映するような手法もとられている。これらは、平時の計画策定であれば近年比較的良好に見られる手法であるが、災害復興における計画策定という観点では、阪神淡路大震災当時には見られなかった特徴のひとつといえる。

これは、東日本大震災ではこの後紹介する防災集団移転促進事業による復興まちづくりが次のステップとして控えており、その結果地区ごとの具体的な復興方針が、行政全体の復興計画とりわけ土地利用計画の中で重要な要素を占めたことも、その要因のひとつであろうと考えられる。しかしながら、全体計画を策定する中でこうしたボトムアップでの住民意見の吸い上げを図ることは平易な道筋ではなく、そこには行政における「地域単位での復興の重要性」「合意形成の必要性」への強い認識があったことも無視できない。

いずれの自治体においても、これらのより詳細な、地域単位での合意形成を図ったことが必ずしも復興計画策定の遅延にはつながっておらず、行政が強い意識を持って、高い頻度でのコミュニケーションを図ってきたことが大きなポイントとなっている。

しかしながら、一方で、これらの自治体においても、さ

まざまな会議体の中での参加者の偏りや短期間での合意形成の難しさ、さらにはマンパワーの不足等の課題も指摘されている。また、地域単位での合意形成を重視しすぎると、市域全体でのあるべき姿・プランとの齟齬が発生したり、そもそもとしてのあるべき姿やプランを提示しにくくなる恐れもある。

こうした課題を解決するためには、後述するように、復興計画のあり方や復興計画の合意形成のあり方についてあらためて問い直す必要がある。

## (2) 高台移転によるまちづくり事業「防災集団移転促進事業」における住民参加

### ①防災集団移転促進事業の概要

防災集団移転促進事業（以下、「防集事業」と表記）は、災害が発生した地域や、災害危険区域として指定した地域のうち、住民の居住に適さないとされる区域内の住民が集団で移転することを支援する目的で定められた事業である。要件としては、移転戸数が10戸以上であること（ただし、東日本大震災および平成16年新潟県中越地震では、「5戸以上」に緩和）とし、建築基準法第39条に基づく災害危険区域のうち、「移転促進区域（住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため住居の集団的移転を促進することが適当であると認められる区域）」等について定めた事業計画を策定し、国土交通大臣の同意を得ることで、住宅団地の用地取得造成等に対し、事業費等の補助（5分の4の補助）が得られるものである。

本事業の特徴は、第一に移転先を住宅団地、災害公営住宅、住民自ら移転先を決定する個別移転のいずれかから選択する形となること、第二に「移転促進区域」として指定した場合は、市町村が土地の買取を行うとともに、「災害危険区域」の一部として住宅の建築が禁止もしくは制限されること、第三に住宅団地造成の際、団地造成のみ（周辺道路、排水路等整備を含む）が対象となり、住宅建築そのものは住民が実施することとなること等が挙げられる<sup>4</sup>。

過去の災害においては、古くは昭和47年の秋田県豪雨災害（河辺町）において本事業が実施されており、以降、

図表11 防災集団移転促進事業の概要

1. 事業主体	・市町村
2. 事業計画の策定	・市町村は、移転促進区域の設定、住宅団地の整備、移転者に対する助成等について、国土交通大臣に協議し同意を得た上で、集団移転促進事業計画を策定 ・移転促進区域については、建築制限を行う
3. 補助対象	①住宅団地の用地取得造成 ②移転者の住宅建設・土地購入に対する補助（借入金の利子相当額） ③住宅団地の公共施設の整備 ④移転促進区域内の農地等の買取 ⑤住宅団地内の共同作業所等 ⑥移転者の住居の移転に対する補助

資料：国土交通省ウェブサイト等より、三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

豪雨・地すべり災害、地震・噴火災害等発生時にはほぼ各年で実施されている。直近では、平成5～7年および平成8～10年に雲仙・普賢岳噴火災害（島原市）、平成6年に鹿児島県豪雨災害（溝辺町）、平成6～7年に北海道南西沖地震災害（奥尻町）、平成13年に有珠山噴火災害（虻田町）、平成17～18年に新潟県中越地震（小千谷市）でそれぞれ本事業が実施されている。

### ②東日本大震災における防災集団移転促進事業の実施状況と課題

東日本大震災の被災自治体では、平成27年3月現在、岩手県、宮城県、福島県、茨城県の4県16市11町1村、計135地区（すでに事業完了の市町村を除く）で事業が実施されているが、住宅として供給可能な時期別に見ると、特に被災規模が甚大であった山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市（以上岩手県）、石巻市、女川町、名取市（以上宮城県）等の一部事業では、平成30年度以降の事業完了が予定される等、事業によって進捗状況に大幅な遅延が見られ、被災地の復興を妨げる一因となっている。

東日本大震災では、津波災害により広域的かつ大規模に被災したことで、被災自治体の多くで移転用地の確保がより一層難しくなったことや、大規模造成工事や嵩上げ工事が前提となっていること等が事業の大幅な遅れの主要因となっている。しかし、こうした要因を除いても、事業ごとの進捗状況には大きな乖離が見てとれる。この背景には、住民の合意形成を核とする本事業の性格

上、「住民の合意形成のあり方」が根幹的な問題として存在している。

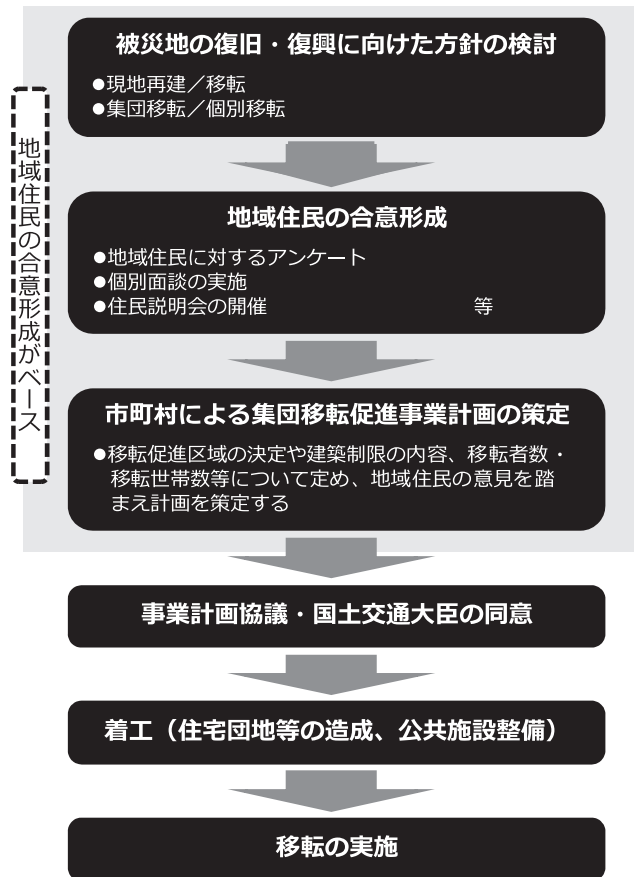
### ③防災集団移転促進事業における住民合意形成の位置づけ

防集事業における住民合意形成は、先に述べた復興計画の策定プロセスにおけるそれとは性質をまったく異にするものである。防集事業の実施主体は市町村であるが、特に住宅団地を建設する場合、土地を購入もしくは借地し、住宅を建設し、住まうのは当然のことながら地域住民であることから、本事業においてどれほど地域住民の合意形成が重要であるかは指摘するまでもない。

通常、事業は図表12に示すフローで進行するが、特に方針検討や計画策定にあたっては、住民の意向を適切に踏まえ、反映させたものを行政計画として示せるかが極めて重要となる。



図表12 防災集団移転促進事業実施の流れ



資料：国土交通省「東日本大震災の被災地で行われる防災集団移転促進事業パンフレット」より、三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

④東日本大震災の被災自治体において質の高い住民合意形成がなされた事例

以降では、東日本大震災の被災自治体において、特に質の高い住民合意形成の取り組みがなされ、事業が極めてスピーディに進捗した5事例を取り上げ、そのポイントやプロセスを概観する。

(a) 岩手県宮古市田老地区

◆地域概況と被災状況

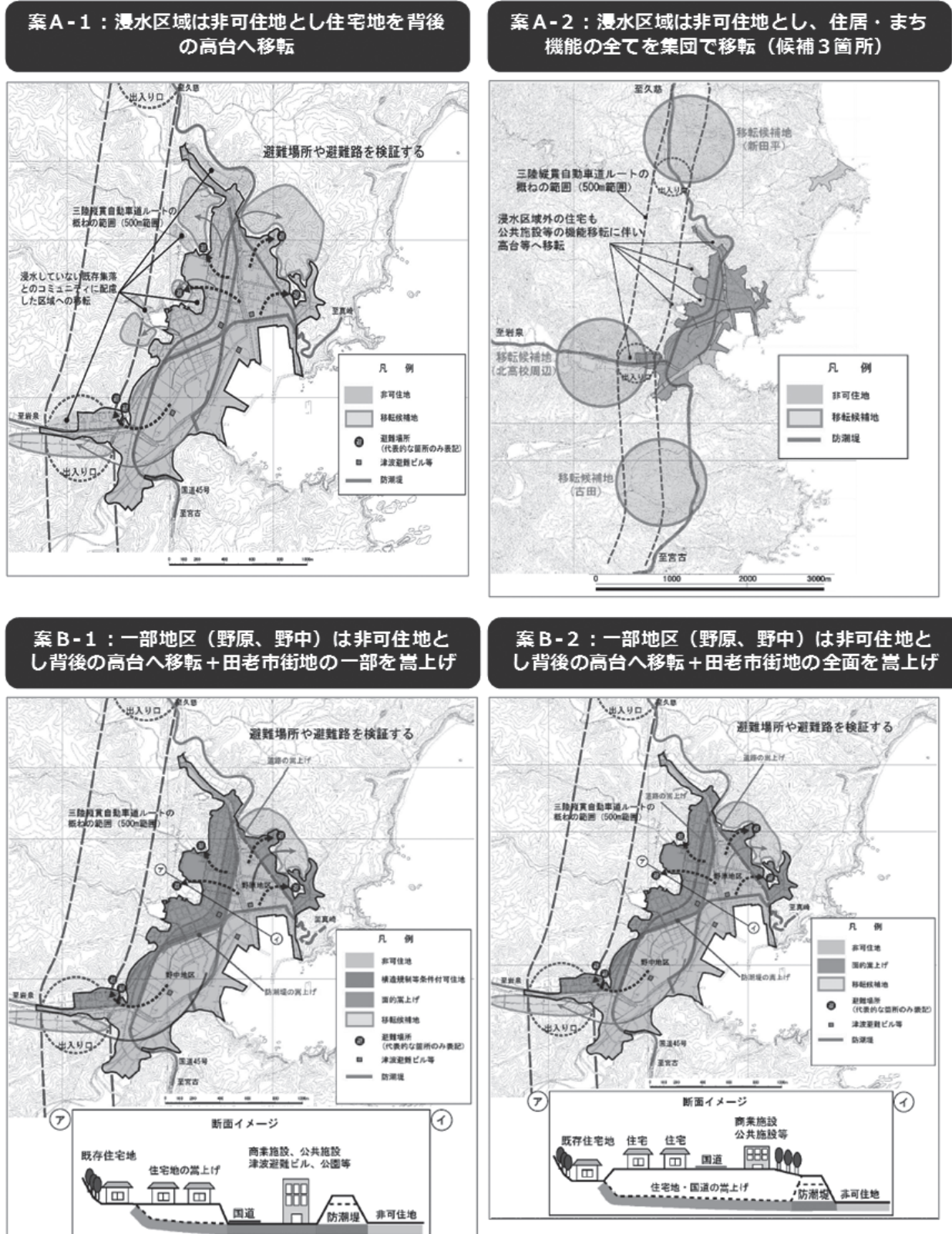
岩手県宮古市田老地区(旧田老町)は人口約4,000人の集落で、かつて明治三陸津波で人口の半数以上が亡くなる甚大な被害を受け、その後の昭和三陸津波ののち、昭和9年頃から約20年をかけて、のちに「日本一」と謳われる高さ10メートル、総延長約2.5キロメートルにも及ぶ「X字」型の巨大な防潮堤を築いた。しかしながら、東日本大震災の津波でその高さを優に超える20メー

ルもの津波災害に見舞われ、防潮堤の一部が破壊されるとともに、守られるはずの集落は壊滅的な被害を受けた。

◆復興パターン案4案の提示

こうした被災状況を受け、宮古市は、被災後早い段階で、県による防潮堤整備を前提として津波シミュレーションに基づく復興パターン案を4案提示した。

図表13 田老地区の復興パターン案



資料：国土交通省ウェブサイト等より、三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

◆まちづくり方針の条例化による住民意識の醸成

東日本大震災の被災を受け、住民とまちづくりの方針を共有するための方法として条例化を行った。最大クラスの津波（東日本大震災時に発生した規模の津波）浸水により、建物の被害が予想される区域を災害危険区域として指定し建築を制限することで、今後、津波が発生・浸水した場合でも住民の生命、財産を守り、地域全体が壊滅的な被害を軽減するため、「宮古市災害危険区域に関する条例」（平成24年10月24日制定）を制定した。

◆住民意向に寄り添った再建案をベースとしたまちづくりの実施

4案を提示したものの、多様な被災様相に比例して住民の住宅再建意向も多様化した。これを受け、市は、高台移転を希望する場合には高台への移転を、現地再建を希望する場合には防潮堤の高さを鑑みながら必要に応じて嵩上げ等を行うことで現地再建が可能となるよう制度設

計を行い、住民の住宅再建意向に沿ったまちづくりを行うこととした。

具体的には、市の災害危険区域を予想浸水深別に3種類に区分し、建物の構造により現地再建が可能となる区域を設けることで再建方法の選択の幅を広げた。浸水深が浅い区域については、住民意向を踏まえ、現地再建が高台移転の選択が可能とし、現地再建希望者のためには嵩上げを行い、高台移転希望者には団地を計画した。その結果、住民意向を束ねながらまちづくりを行うことで、よりコンパクトなまちづくりと自力再建に向けた環境支援が可能となった。

◆被災規模別の2種類の住民合意形成手法の使い分け

東日本大震災から約半年後の平成23年9月には、住民意向を把握し、まちづくり計画に反映するための方法として、被災規模に応じて2種類の住民合意形成手法を使い分ける形で、住民合意形成を開始していた。

図表14 宮古市における災害危険区域の区域種別と建築制限の方針

区域	種別	予想浸水深	区域区分	建築制限の方針
予想浸水心が1m以上の箇所を含む区域（災害危険区域）	第1種	概ね2m以上の区域	予想浸水深2m以上を含む、地形地物により区画された区域	住宅の建築禁止
	第2種	概ね1m以上2m未満の区域	予想浸水深1m以上を含む、地形地物により区画された区域	住宅の建築構造規制 強固な建物で1回に居室がないもの、または基礎の高さが道路から一定程度（1.5m）以上のものに限り建築を認める
	第3種	概ね1m未満の区域	地形地物により区画された第1種または第2種区域の周辺区域	住宅の建築構造規制 基礎の高さが道路から一定程度（0.5m）以上のものに限り建築を認める
予想浸水深が1m未満の区域	災害危険区域を設定しない			

出典：宮古市「宮古市災害危険区域に関する条例の骨子について」

図表15 復興まちづくり検討会規約

<p>(目的)</p> <p>第1条 田老地区復興まちづくり検討会（以下「検討会」という。）は、東日本大震災により甚大な被害を受けた田老地区において、再び津波により人命が失われることがないまちづくりを進め、活気があふれる地区の復興を実現するため、広く住民及び産業等関係者（以下「住民等」という。）の意見や地区の特性をふまえた住民主体の地区復興まちづくり計画（以下「復興まちづくり計画」という。）を策定し、宮古市に提案することを目的とする。</p>
---

出典：宮古市「田老地区復興まちづくり検討会 規約」

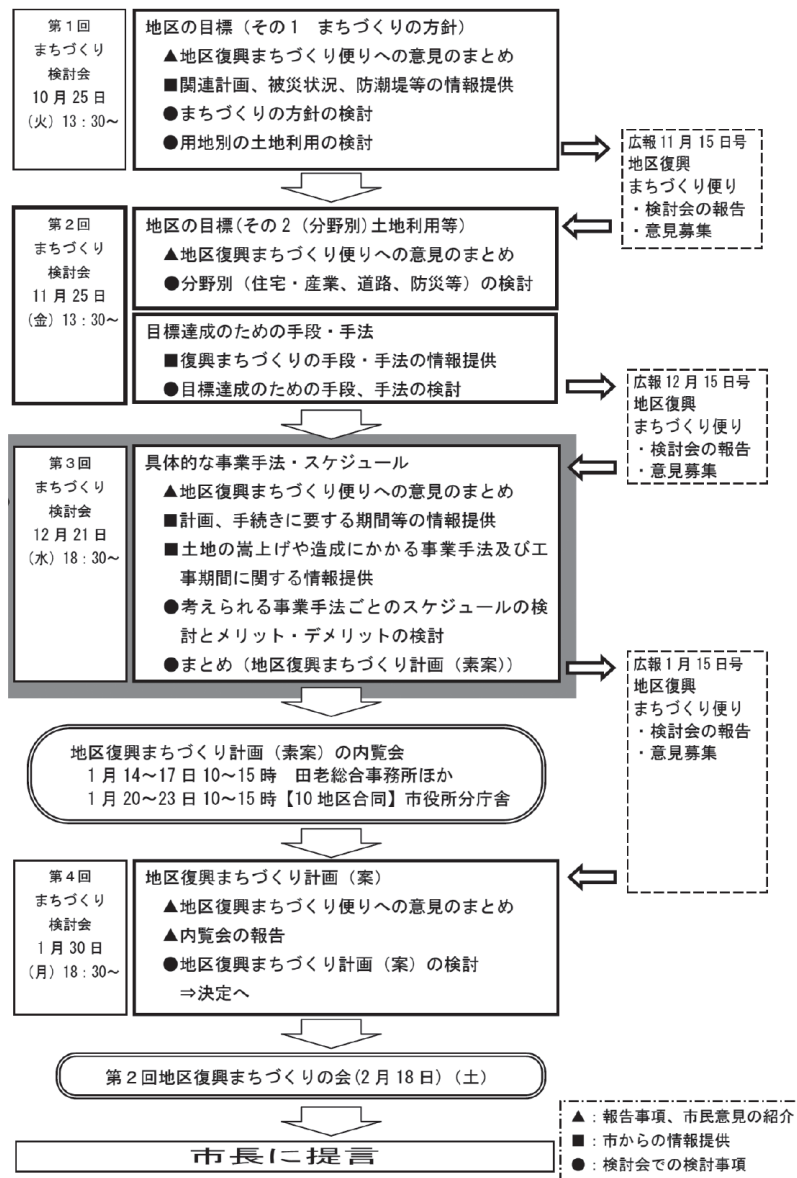


具体的には、全33地区のうち、被災戸数が100戸以上の地区では、WS形式での検討を中心とする「復興まちづくり検討会」を設置・開催（検討会立ち上げ型（10地区））し、住民主体で復興まちづくり計画を検討し、市長への提言を行った。一方、残りの被災戸数が40戸未満の地区については、全住民を対象とした「意見交換会」を開催し、被災住民には個別に意向確認を実施し、適宜計画に反映させる「全体協議型」（23地区）を実施した。

◆「復興まちづくり検討会」による検討プロセス

「復興まちづくり検討会」では規約を作成し、住民主体で計画策定に取り組むこと、取りまとめた策定案を市に提案することを明示した。検討会への参加住民は、自治会、消防団、商店街、PTA役員等から選出された住民である。なお、田老地区においては、すでに住民主体のまちづくりを行うべく、自治会主体で結成された「まちづくり協議会」が存在していたため、この組織を検討会に発展させた。

図表16 田老地区復興まちづくり検討会における検討経緯



出典：宮古市「第3回田老地区復興まちづくり検討資料」



「復興まちづくり検討会」による検討は、主にワークショップ形式で再建築やゾーニング、まちの将来像について検討を行い、住民案として作成したうえで市長に提言し、そのうち対応可能な内容を計画に反映する手法とした。全4回の会議を予定していたが、田老地区では4回ではまともならず、計7回開催した。また、検討会のなかで、「内覧会」として、復興まちづくり計画(素案)を広く住民に公開し、意見募集するプロセスを踏んでいる。このほか、検討会の検討経緯や出された意見を取りまとめて周知するため、「復興まちづくり便り」を地区別に作成し、市内に全戸配布して周知している。

(b) 岩手県釜石市花露辺地区

◆地域概況と被災状況

釜石市の沿岸部は、国立公園に指定された美しいリアス海岸が続き、点在する浜ごとに漁業集落が形成され、特に花露辺地区は約70世帯と小さな集落ならではの独特の連帯感の高い強固なコミュニティを築いてきた。一方、地理的には、市域全体で見ても、リアス海岸の後背地真後には山々が連なり、約400平方キロメートルの市域

のうち、可住面積は約50平方キロメートルと1割程度で、このうち東日本大震災の浸水面積は7平方キロメートルにも及び、漁業を生業とする多くの住民にとって甚大な被害となった。

◆地域発、行政への要望書の提出と移転先の提案

花露辺地区は強力なリーダーシップを有する自治会長のもと、住民の意向を取りまとめた要望書を震災から3ヵ月後の6月に市に提出した。市域の大部分が浜の背後に山間が広がる地形であったことから、釜石市としても移転候補地の選定に苦慮していたところ、花露辺地区から移転候補地の提案があったことを受け、その候補地への移転を前提とした検討がスムーズに進んだ。

地域から提案された候補地は、もともと漁村センターがあった場所で、これを廃止して住民の居住にあてるという判断が住民提案でなされたものである。

◆町内会長の強力なリーダーシップによる円滑な合意形成

花露辺地区は、町内会長のリーダーシップのもと、地区で独自に意向調査を実施し、早い段階で住民間の意識

図表17 釜石市花露辺地区復興土地利用計画図(案)



出典：釜石市「花露辺地区まちづくり協議会・地権者連絡会」資料

のすりあわせが行われていた。これは、小さな漁業集落であったこと以上に町内会長への住民の信頼が非常に厚かったこと、町内会長が的確にリーダーシップを発揮し住民意向を取りまとめたことが、他地区と比較しても群を抜いたスピードで合意形成を円滑に進める原動力となった。

#### ◆早期からの住民意向に基づくまちづくり方針の決定

発災直後から地区ごとに住民意見を把握した結果、集約型での新たなまちづくりではなく、従来住んでいた地域での現地再建意向が強く示されたことを受け、現地再建を前提として復興まちづくりを行うこととした。

#### ◆住民・事業者・地権者からなる「復興まちづくり協議会」と地権者を対象とした「地権者連絡会」の2部制の採用

釜石市は、被災した21地区ごとに住民合意形成のための組織として、「復興まちづくり協議会（以下、「協議会」）」および「地権者連絡会」を組成し、地域住民をはじめとした事業者、さらには移転用地を所有する地権者とも議論を重ねながらまちづくり計画を進める環境を整備した。

協議会は、前出の復興計画策定時から継承された組織

で、住民のための合議体であると同時にすべての住民に対して行政が情報提供を確実にを行うための場として機能した。また、協議会に市長が出席することで、協議会で出された一定の結論の意味をより意義あるものにした。

一方、釜石市の特徴は、住民合意の前に必ず必要となる地権者との合意形成・協議をスムーズに行うために「地権者連絡会」を設置したところにある。まずは地権者連絡会で協議を行ったうえで協議会を開催することで、地権者以外の住民意見を把握してその意向を地権者に伝えるとともに、地権者の意向を踏まえることで、住民の合意形成をより現実的なものとするのが可能となった。

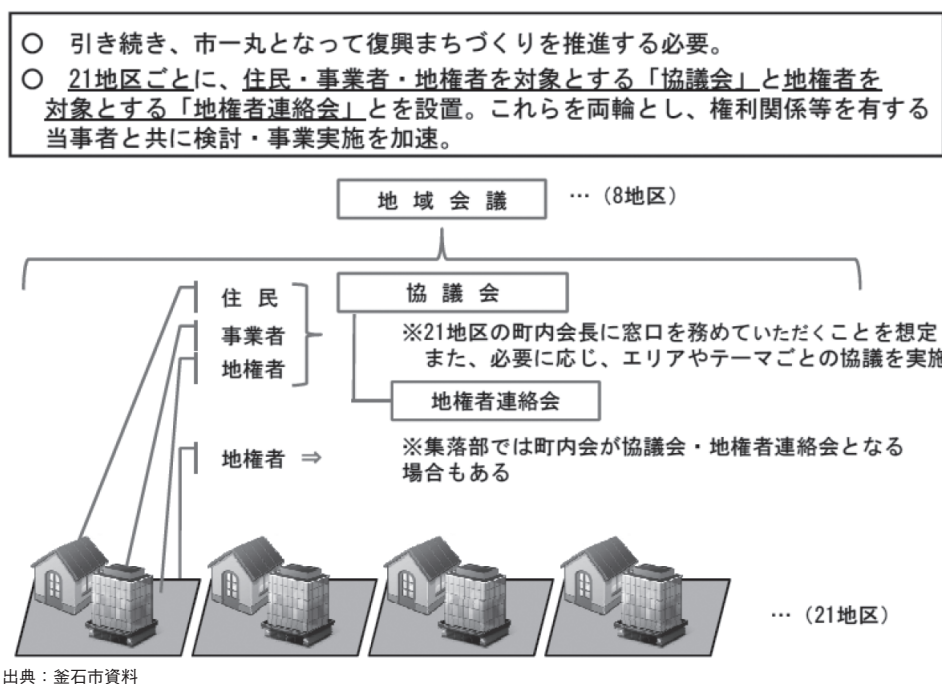
花露辺地区については、浸水域を災害危険区域として指定し、コミュニティ拠点と居住地域を高台へ移転する一方、浸水しない道路の設置や避難路の設置、災害危険区域の一部を漁業者の作業場として活用する等、漁業集落ならではの住民ニーズを満たすかたちでまちの再建が行われている。

#### (c) 宮城県仙台市

##### ◆地域概況と被災状況

仙台市の被害状況は大きく、沿岸部の津波被害と丘陵

図表18 復興まちづくりの検討組織





部の宅地（地すべり）被害に大別される。津波による被害は沿岸に位置する宮城野区、若林区の沿岸部に集中している。宮城野区は、仙台塩釜港を有しており、住商農が混在している。一方、若林区沿岸部は農地・田園地域が広がる地域である。浸水被害を受けたのは約8千世帯で、このうち農家が約1千世帯を占める。

◆早期からの住民意向の把握

復興計画の策定と並行して、津波被災者に対する「住民意向アンケート」（平成23年5月・10月）による意向把握を実施するとともに、「東部地域まちづくり説明会」（平成23年8月・9月）を実施し、津波浸水シミュレーション結果の説明や防災集団移転促進事業の概要、移転対象地区案等の提示等を行った。

◆災害危険区域の指定と防災集団移転促進事業の実施の決定

平成23年11月30日に復興計画を策定した後、平成23年12月16日に計画に基づき議会において災害危険区域を指定し、翌日から「防災集団移転促進事業に関する説明会（第1回）」を開催した。その後、防災集団移転促

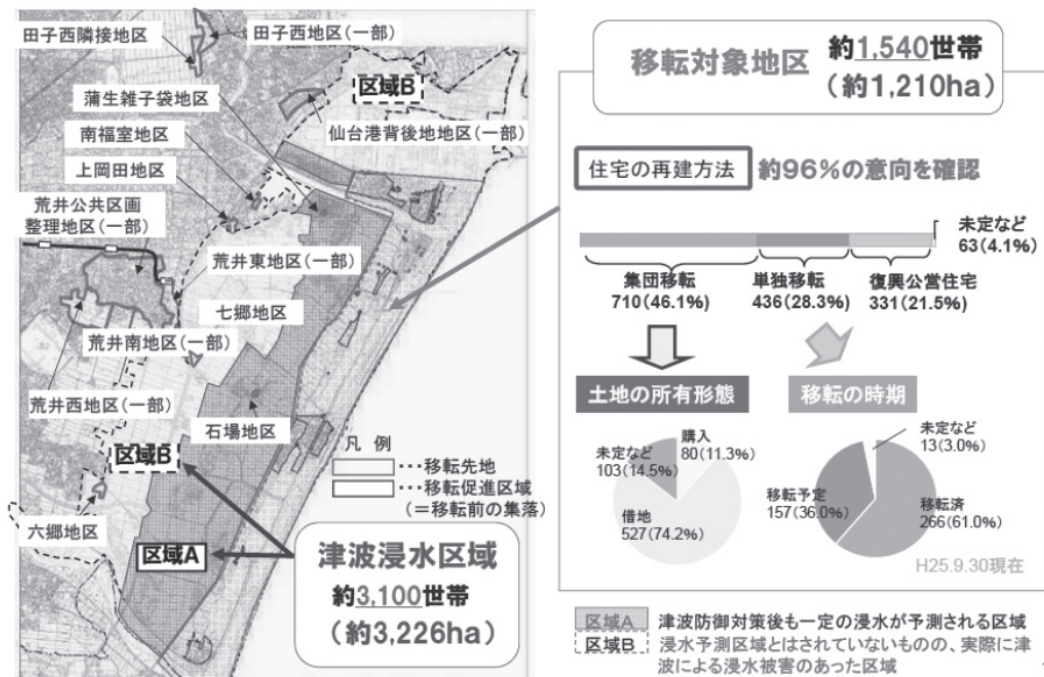
進事業等に関する意向調査を行いながら、同事業の実施を決定した。

◆市のまちづくり方針と移転先の自由選択方式の採用

市としては、住民意向を踏まえつつ、震災前から機能集約型のまちづくりに取り組んでおり、その考え方に基づき、コミュニティの維持を図りながら、東部地域の被災地から市内の3つの東西方向のラインに沿って、おおむね中学校区単位の中で西部地域に移動する方針で移転候補地を検討した。

移転元との土地の価格差や農業に従事する被災者等に配慮し、市街化調整区域内の移転先を想定し、さらに可能な限り既存集落に隣接することを意識した。それ以外にも区画整理事業を着手あるいは事業化しようとしている箇所についても、移転候補地として提示した。具体的な移転候補地については、市側から提示を行い、説明会や個別相談会等で意見を把握しながら確定し、最終的に絞った移転候補地から被災者に選択してもらう方式を採用した。

図表19 仙台市東部地区における災害危険区域の設定と移転先



注：区域Aおよび区域Bについては独自制度による支援  
 資料：仙台市復興事業局震災復興室「仙台復興レポート vol.13」（2013.11.21）

## ◆きめ細やかな相談対応の実施

平成24年1月から対象住民に対し、個別相談会を複数回に分けて実施した。個別相談会では、防集事業での支援内容や負担額の想定等について、被災者ごとに個別に相談対応した。

また、「防災集団移転促進事業に関する説明会(第2回)」を開催し、移転先周辺地域の情報提供や買取価格提示等、移転にかかる情報提供を中心に実施した。「防災集団移転促進事業に関する個別相談会」については、被災地または仮設住宅近隣で人が集まりやすい場所に会場を設定し、ブースを設け、おのおの職員を配置して対応した。相談時間は1人あたり1時間を基本とし、被災者の入れ替わりや相談時間の延長等を考慮し、30分の余裕をみた。個別相談会は計7回開催し、延べ2,600件の相談を受け付けた。

## ◆「申出書」による意向確認

移転先を移転希望者が自由に選択できる方式としたことで、事業計画を作成するうえでは、被災者の移転希望先等について詳細に確認する必要があったことから、震災から1年経過後の平成24年3月に「申出書」を被災者

に作成・提出してもらった。なお、申出書の記入についての説明会も開催した。

## ◆目的に応じた移転先確定前後での住民ニーズ把握方法・形態の変更

移転先決定以前は、多くの住民に対して情報を提供し検討してもらうため、住民全体を対象とした「説明会」を住民との意思疎通の場としていたが、移転先確定後は、移転先ごとの移転希望者を対象としたワークショップまたは説明会形式で今後のまちづくりの検討を行う「まちづくり意見交換会」とし、より個別具体的なニーズ把握が可能な形とした。

## (d) 宮城県岩沼市玉浦西地区

## ◆地域概況と被災状況

岩沼市は、人口約4万人、田園地区と工業地区が混在する都市で、西部の山間地域から東部の太平洋岸に至るまでなだらかな平野が広がっている。東日本大震災では沿岸部を中心に市域の約50%が浸水する被害を受けた。

## ◆被災後早期からの住民意向把握のための「6地区代表者会議」の立ち上げと移転先の決定

震災直後から被災した6地区の町内会長、区長、町内

図表20 6地区代表者会議における検討経緯

期日	協議内容
平成23年 4月18日	被害状況について、今後の対応について
5月2日	地盤沈下について、支援制度について、復旧・復興について
6月21日	集団移転に関することについて、復興ランドデザイン(案)について
10月4日	これまでの懇談経過について、集団移転先候補地について
11月2日	集団移転先候補地について、第1回個別面談調査について
12月22日	第1回個別面談調査結果について
平成24年 2月16日	集団移転に係る各種金額・移転促進区域等の考え方について
4月9日	集団移転に関するスケジュールについて、まちづくり検討委員会について
5月18日	第2回個別面談調査について
6月25日	第2回個別面談調査結果について
8月24日	移転先の地区配置等について
10月1日	まちづくり検討委員会報告書について、市独自支援策について
11月1日	かさ上げ道路法線について、災害危険区域について、移転促進区域について
平成25年 1月8日	集団移転の進捗状況(支援制度、元地買取、災害危険区域等)について
2月25日	独自支援策、工事進捗状況、地区計画、千年希望の丘、展示場等について

出典：岩沼市「岩沼市の防災集団移転の事業概要等」



会役員等から成る「6地区代表者会議」を立ち上げ、震災から約1ヵ月後の平成23年4月18日に初回協議を開催した。最終的に移転するか否かの最終決定は各集落の意向に任せることとした。

この会議での決定を市としての決定事項とするため市長または副市長が必ず出席する重要な会議として位置づけた。

◆6地区集約型による移転

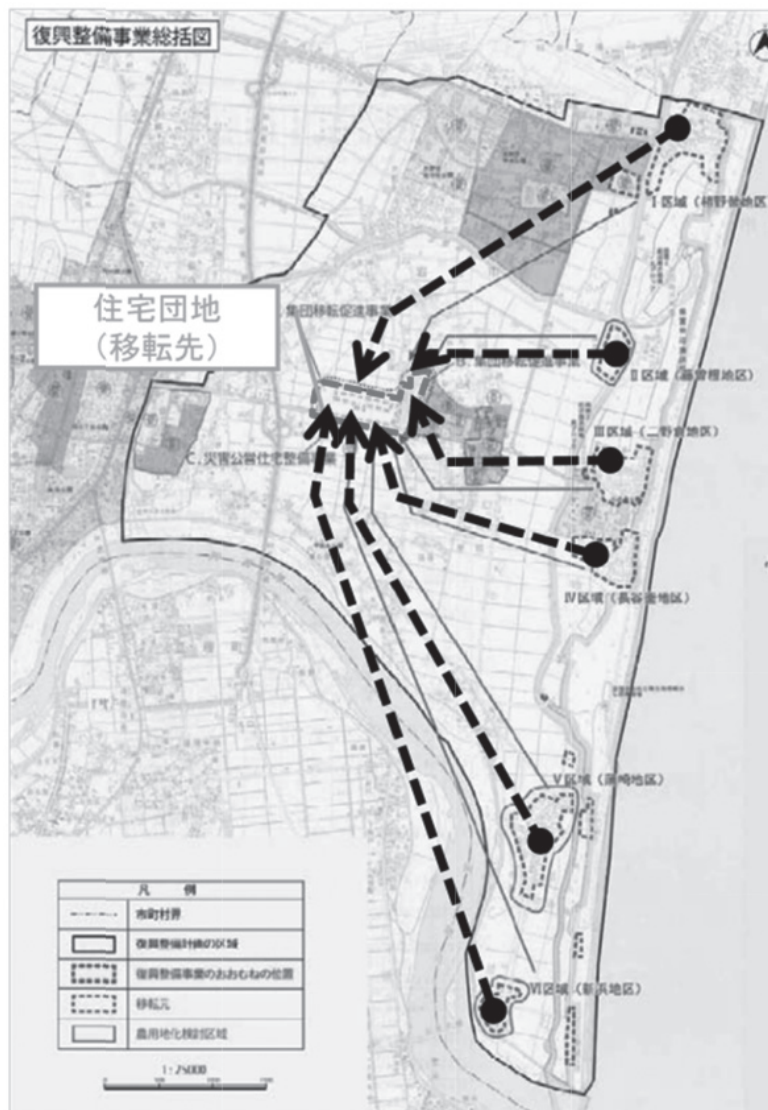
6地区代表者会議で出された住民の要望をベースに市で取りまとめた移転先の候補地を各地区に提示し、調整

した結果、いずれの地区の提案にも共通して含まれていた玉浦西地区を、6地区集約型での移転先として平成23年11月に決定した。移転先の小中学校の学区が移転前と同一学区内であったこともスムーズな合意形成を後押しした。

◆2度の個別面談調査とまちづくりアンケート調査による細やかな意向の把握

平成23年12月1日～22日に地権者交渉と並行して第1回個別面談調査を実施し、詳細な移転希望やニーズを把握し、戸数調整を実施した。個別面談調査時には

図表21 岩沼市における6地区集約型移転の概要



出典：岩沼市「玉浦西地区防災集団移転促進事業概要」

国・県からの情報を収集し、可能な限り提供することで移転戸数の把握に努めた。その後、国の事業制度が確定した平成24年5月～6月にかけて、最終的な意向調査という位置づけで第2回個別面談調査を実施した。

これに加え、アンケート調査を実施し、移転先の玉浦西地区へ移転を希望する住民、玉浦西地区以外へ移転を希望する住民、さらに移転先である玉浦西地区周辺に住む住民の3層を対象として、将来のまちづくり、コミュニティのあり方や、地域に必要な施設についての意向調査を実施している。

#### ◆「地区懇談会」による移転対象地区住民への丁寧な説明

さらに、計約30回程度地区別に懇談会を実施し、制度に関する説明等を実施した。防災集団移転促進事業の説明は複雑で1回の説明会で理解が得られる性質のものではないことを踏まえ、住民からの要望があった場合や、6地区代表者会議からの依頼があった場合等、必要に応じて職員が地域へ足を運び、つど説明を行う体制を取っている。

#### ◆住民主体でのまちづくり検討のための仕組み「玉浦西地区まちづくり検討委員会」による検討

集団移転を単なる「宅地造成」としてではなく、「世代交代しながら未来に引き継がれる持続可能なまちづくりを行うもの」であることと位置づけ、住民主体で検討を行ってもらうため、「玉浦西地区まちづくり検討委員会」（平成24年6月）を設置し検討を行った。メンバーは移転対象地区住民、移転先周辺地区住民、有識者、アドバイザーで構成され、移転対象地区代表者は被災6地区から3名ずつ選出した。その際、多様な市民の声を反映するため、「区長」「女性」「40歳代までの若者」の視点で参加者を選出してもらうよう配慮して選出された。

また、検討委員会では、住民が近い将来実際に生活するまちのイメージを描きやすいような工夫が細部になされた。具体的には、模型や地図を用いながらの検討に加え、最終的に世帯ごとの画地割りまで決定したうえ、模型化することで、実際の居住の具体的なイメージを持ちながら検討を行うことに重きが置かれた。

図表22 まちづくりアンケート調査の実施概要

<p><b>A) 玉浦西地区へ移転希望の方</b> (対象＝中学生以上の方全員、質問項目＝12)</p> <p>① 将来のまちづくりについて ② コミュニティやシンボルについて ③ 地区に必要な施設について ④ まちづくりのルールについて 等</p>	<p>8. 玉浦西地区のコミュニティやシンボルについてお伺いします。 (2) 将来のコミュニティのあり方について、あなたのお考えにもっとも近いものはどれですか。次の中から1つ選んでください。</p>
<p><b>B) 玉浦西地区以外へ移転希望の方</b> (対象＝世帯ごと、質問項目＝5)</p> <p>① 将来のまちづくりについて ② コミュニティやシンボルについて 等</p>	<p>1 これまで住んでいた地区単位でまとまってコミュニティを維持した方がよい 2 これまでの地区にこだわらず、新しいコミュニティを作った方がよい 3 その他(具体的に) ) <input type="checkbox"/></p>
<p><b>C) 玉浦西地区周辺にお住まいの方</b> (対象＝世帯ごと、質問項目＝6)</p> <p>① 将来のまちづくりについて ② コミュニティやシンボルについて ③ 地区に必要な施設について 等</p>	<p>(3) コミュニティを維持していく、または新しいコミュニティを形成するために必要と仰われることはどんなことですか。あなたのお考えにもっとも近いものを1つ選んでください。</p>
	<p>1 風物や祭りなど、従来から地区のみならず行ってきた活動を引き継ぐ 2 新しい風物や祭りなどを作り出して、地区のみならず活動する 3 従来地区にあったシンボルとなるものを玉浦西地区に移転する 4 新しい地区のシンボルとなるものを玉浦西地区につくる 5 その他(具体的に) ) <input type="checkbox"/></p>
	<p>(4) 地区のコミュニティを維持、継承していくために必要となる各地区の風物や祭り、シンボルとなるようなものには、どのようなものがありますか。具体的な名称などをご自由に記入ください。</p>
	<p>(5) 玉浦西地区にこれまでの地区(6集落)をどのように配置したら良いと思いますか。あなたのお考えにもっとも近いものを1つ選んでください。</p>
	<p>1 これまで住んでいた地区を基本とした配置がよい 2 これまで住んでいた地区をもとに他の地区とゆるやかにつながる配置がよい 3 これまでの地区にこだわらないで、各個人の希望を優先するなど、自由に配置した方がよい 4 その他(具体的に) ) <input type="checkbox"/></p>
	<p>(6) 玉浦西地区の周辺の住民の方とどのようなつきあいをされますか。次の中からいくつでも選んで、あてはまる番号に○をつけてください。</p>
	<p>1 友達や知り合いの家にお互いに訪問するなど密接なつきあい 2 地区の祭りや学校行事などに相互に参加するようつきあい 3 親や輪軸の家に行く程度のつきあい 4 まちであつたらあつたつきあう程度のつきあい 5 その他(具体的に) ) <input type="checkbox"/></p>

出典：岩沼市「岩沼市防災集団移転促進事業「玉浦西地区」のまちづくり」




図表23 玉浦西地区のまちづくりの展開方針

1. **玉浦西地区に想いのある人でチームを作る**  
 玉浦西地区まちづくり検討委員会
  - ① 集団移転対象地区の市民（※集団移転先に移転を希望している方）
    - ・町内会長又は区長等の地区の役員の方 ・女性代表
    - ・青年代表（概ね40歳以下の男性又は女性）
  - ② 集団移転先周辺地区の市民
  - ③ 学識経験者
  - ④ アドバイザー
2. **まちづくりの想いを伝える**
  - ① アドバイザー講話
  - ② 委員による「まちづくりカード」の発表
  - ③ まちづくりニュースの発行
3. **まちづくりの想いを集める**  
 まちづくりアンケート調査（①玉浦西地区へ移転希望の方、②玉浦西地区以外へ移転希望の方、③玉浦西地区周辺にお住まいの方）
4. **まちづくりの想いを形にする**  
 ワークショップ
  - ① まちづくり方針及び土地利用計画
  - ② 画地の配置方針及び公共・公益施設整備方針
  - ③ まちづくりのルール（地区計画）及び新たな地域づくり方策

出典：岩沼市「岩沼市防災集団移転促進事業「玉浦西地区」のまちづくり」

図表24 まちづくり検討委員会における玉浦西地区土地利用計画の検討経緯

<p>① <b>班ごとに、まちのイメージを描く</b>                  まちづくり方針を基に、委員等が自らペンを動かして班としてのイメージ案を描く。</p>  	<p>③ <b>班ごとに、6地区の位置を検討する</b>                  事務局が提示した土地利用計画（基本パーツ図）を基に、移転する6地区の位置（災害公営住宅も地区毎に配置）を含め、まちのイメージを再検討する。</p>  
<p>② <b>班ごとに、まちのイメージをブラッシュアップする</b>                  移転する6地区や公園等のボリュームの分かる紙を使い、クルマの動線やヒトの動線、各班の案の良いところなどを取り入れながら、まちのイメージを再検討する。</p>  	<p>④ <b>一つの土地利用計画図にする</b>                  事務局が提示した土地利用計画図について全体で検討を行う。</p>  <p>⑤ <b>土地利用計画図を決定する</b>                  土地利用計画図を基に作成したイメージ模型により、まちのイメージを確認する。</p> 

出典：岩沼市「岩沼市防災集団移転促進事業「玉浦西地区」のまちづくり」

◆従前のコミュニティやつながりに配慮したまちづくり  
 土地利用計画の検討にあたっては、従前のコミュニティや地域住民間のつながりを維持するため、従前の地区ごとに区割りをを行い、地区単位で移転を行っている。一方、新たにできるまちの周辺地域の住民とも交流の機会を設け、あらたなまちが従前の地域に溶け込みやすいよう配慮されている。

(e) 宮城県東松島市

東松島市は旧矢本町と旧鳴瀬町の合併により平成17年に誕生した比較的新しい自治体で、人口は約4万3千人である。自治基本条例に基づき、平成21年度から市内8地区ごとに自治協議会組織を設置し、地域の自治活動を推進してきた。仙台市、石巻市にほど近いことからベッドタウンとしての性質と、沿岸部は漁業・養殖業等を中

心とする漁業集落としての性質をあわせ持つ。東日本大震災では、沿岸部を中心に甚大な被害を受け、全世帯の約4割が全壊被害、市域全体の約4割が浸水した。

◆避難所巡回時点からの住民意見の把握

市庁舎が機能停止に陥るとともに周辺の被災状況も酷かったことから、「できることをする」という方針のもと、発災直後の3月時点から、復興計画策定体制にさきがけて避難所を回り、住民意見交換会(地区によっては「住民懇談会」と表記)を開催し住民意向を把握した。

◆自治協議会組織を核とした「まちづくり協議会」と詳細な地区単位の「住民懇談会」「住民意見交換会」の併用

前述の通り、東松島市では住民自治による地域主導のまちづくりを行ってきたこともあり、強固なコミュニティ組織である自治協議会の存在が復興まちづくりの核となり基礎となることで、復興まちづくりの推進力と

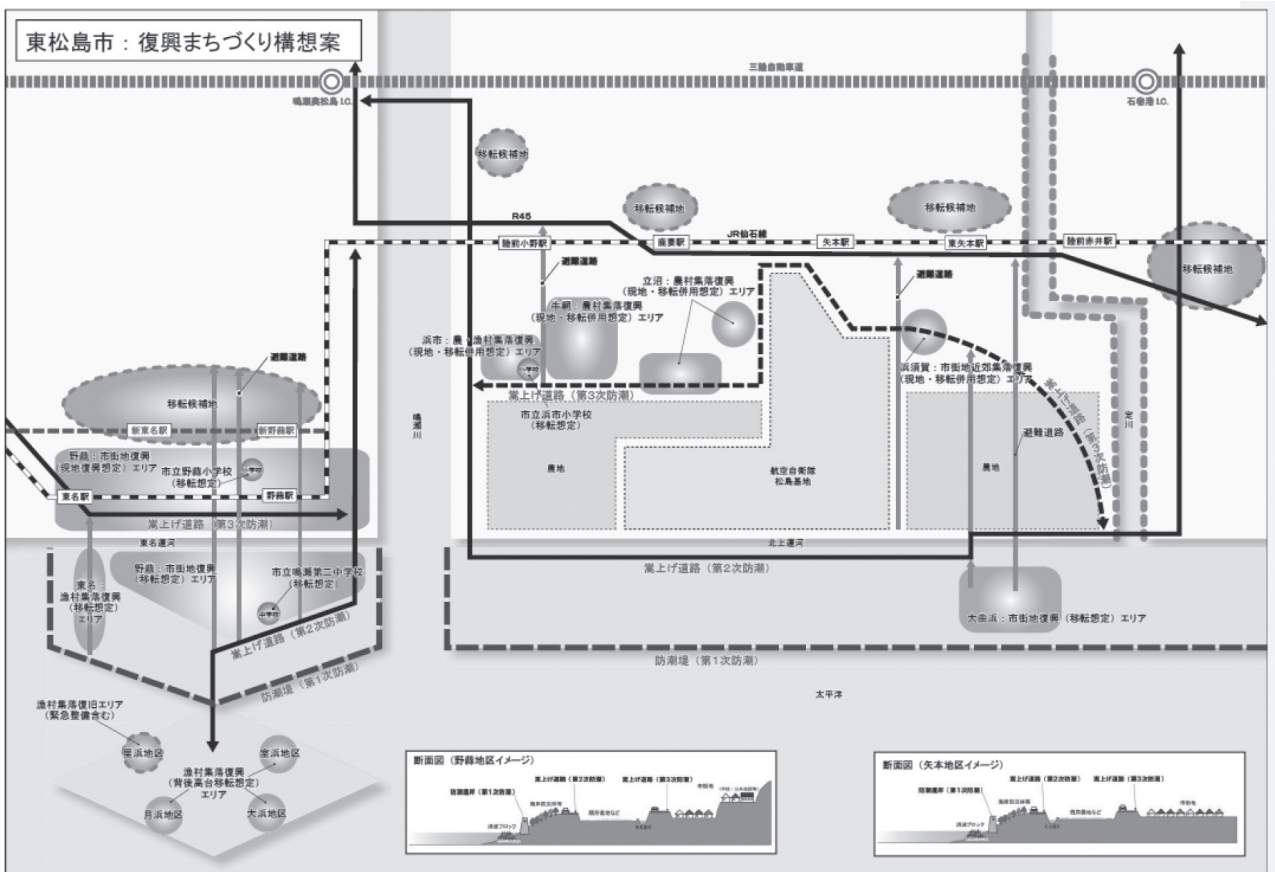
なった。協議会を活用し、8自治協議会ごとに「まちづくり協議会」を設置し、説明会方式で、行政案の説明を行った。平行して、行政区単位で分割した地区ごとに「住民懇談会」「住民意見交換会」(いずれも意見交換会)を開催し、行政案の説明に注力している。

◆住民との対話組織「地区懇談会」を核とした合意形成

市外避難者との連絡を確保できるようになった平成23年8月以降、自治協議会を単位とした地区懇談会を開催し、具体的な移転先や移転方法について詳細な検討を行うこととした。まちづくり協議会・懇談会が説明会方式であったのに対し、地区懇談会は、ワークショップ等による対話方式で検討を進めた。

その際、参加者調整は従前からコミュニティ運営を担っていた自治協議会が実施したこともあり、非常に高い参加率を得られ、その結果が高い同意率につながった。

図表25 東松島市復興まちづくり構想案



出典：東松島市「東松島市復興基本計画」



また、住民に提示する案の作成にあたっては、事前に役員と協議のうえ素案を作成することで、より住民の意向に近いものを提示し、合意形成を円滑に進められるよう工夫している。

#### ◆地区懇談会での住民案をもとにした移転先自由選択方式の採用

「地区懇談会」で取りまとめられた住民意向が多様であったことから、地区ごとに移転先を決めるのではなく、行政が示した7つの移転先候補地から、住民が移転先を自由に選択できる方式とした。

実際にはもともとのコミュニティを重視する住民が大半を占めていたが、一部利便性等の観点から他地域への移転を希望する住民もあり、選択の幅を狭めることは将来的な人口流出につながるととらえ、選択方式としたものである。

#### ⑤小括

岩手県宮古市、岩手県釜石市、宮城県仙台市、宮城県岩沼市、宮城県東松島市の5つの防災集団移転促進事業における住民合意形成のプロセスとポイントを概観してきたが、ケース間の共通点が見て取れる。第一が「従前のコミュニティ力」である。いずれのケースにおいても、各集落単位での合意形成が独自に可能な組織体・自治組織が確立されていることが、合意形成のスピードや事業進捗のスピードに直結しており、従前から住民自治が盛んであったり、住民間のつながりや連帯感が強い等、コミュニティ力がある地域であるといえる。第二が行政のコミュニティに対する認識の強さである。いずれのケースもいち早く住民の意向を把握し、それを反映させたものを行政案とすることで住民合意形成を円滑にしている。特に岩沼市では、集約型の集団移転としたが、従前のコミュニティを維持する配慮を怠っていない等、行政側のコミュニティ維持のためのサポート力が、他の4市と比較しても大きな差を生んでいるものと考えられる。最後に、いずれのケースにおいても、行政と住民とのコミュニケーションの頻度と質の高さが指摘できる。

しかし、こうしたコミュニケーションの頻度と質を

担保することは、被災者の住宅再建という最もスピーディーな対応が求められる防災集団移転促進事業の性質とは、ともすれば相反するものともとらえられる。しかしながら、単なる住居の再建ではない「まち」の再建・復興を考えるうえでは、こうした検討プロセスは、その後のまちづくりを行ううえでも極めて重要なものであり、欠くことができない。このため、住民の合意形成に費やす時間を多く確保する一方、釜石市では地権者が多く、取得が難航する恐れのある土地は避けて計画を行うといった工夫がなされている。

一方、住民とのコミュニケーションの頻度と質の担保を重視してしまうと、行政が描くまちづくりのあり方と住民意向の結果とが異なる場合のすりあわせが難しくなることも懸念される。東松島市では、住民合意形成は成功したものの、当初市が想定していた半島地域における集約型のまちづくりは実現しなかった。短期的には住民意向を尊重することが是であっても、長期的な視点では、そればかりを肯定してはられない。人口減少社会の中で、復興の一環として小規模集落をそのまま維持し続けることが長期的な視点でも果たして是であるかについて一定の解を得るには、住民との根気ある長い対話が必要だろう。

## 4 | 住民合意形成の状況から見た復興まちづくりの課題と今後の方向性

本稿では、復興計画、復興まちづくり事業の2つの視点からこれまでの合意形成プロセスについて整理した。ここであらためて、合意形成の状況から見た状況と課題について振り返り、その解決のための方向性について整理したい。

### (1) 復興計画策定プロセスにおける合意形成の状況から見た課題と方向性

#### ①現状と課題

復興計画は、計画行政の観点から考えれば、当該市町村の復興に係る方針を明らかにし、施策を網羅的に位置づけるものである。そのため、直接的な利害関係が発生しないことから、復興まちづくり事業とは異なり、言葉

通りの「合意」を図ることは必要ではなく、むしろ、住民意見の収集と集約が大きなポイントとなる。そのため、一定程度の住民合意、住民意見の集約が必要とされることから、阪神・淡路大震災以降、アンケート調査やパブリックコメント、会議開催等の意見集約のためのツールが活用されてきている。

加えて、東日本大震災では、住民意見の直接収集と合意形成を図るという観点から、さまざまな地区単位での意見交換会や検討組織の立ち上げが行われた事例が見られる等、阪神・淡路大震災当時からは一歩踏み込んだ合意形成が行われた。

しかし、本文でも見た通り、こうした合意形成・意見収集は行政側に大きなマンパワーが必要となるため、できるだけ早期に実施しなければならない復興計画策定という命題に対して、大きなハードルとなり得る。加えて、被災直後で自らの生活再建の見通しが不明な中で、住民が都市全体の復興方針や復興計画について考慮することは困難であり、そうした中で復興計画における合意形成をどの段階まで実施しておくべきかの見極めは非常に困難となるといった課題がある。

また、その手法においても、通常の計画時にも指摘されているような、住民意見を表明する年齢層が偏りがちになるだけでなく、他地域へ移住する住民が発生する等復興計画特有の課題もあり、住民意見の偏りを防ぐことが難しい場合が多いといった課題も見られる。

## ②今後の復興計画のあり方に向けた提言

今回の取り組みの中でも見られたように、少なくとも地区ごとの詳細な検討を行ううえでは、従前のコミュニティがどの程度活用できるかという点が非常に重要となる。昨今の計画行政の流れとして、住民の意見収集をより省力化するということが難しいと考えると、最大のポイントは計画策定や意見収集するためのコミュニティをどのように事前に育てていくかである。

その際、単なる行政と住民との対話の窓口としての組織ではなく住民自らが平素から町や地域に対する意見を持ち得るような、まちづくり主体としてのコミュニティ

力を持つことが求められる。

一方で、復興計画そのもののあり方を見直し、合意形成のあり方をとらえ直すというアプローチも考えられる。

東日本大震災の後に制定された「大規模災害からの復興に関する法律」では、復興計画については復興区域、復興の目標、人口の見通しや土地利用の基本方針、必要な復興整備事業の内容等を盛り込むこととなっている。このうち必要な復興整備事業の内容については、ある程度被災状況等を踏まえて検討せざるを得ない側面があるが、その他の内容については、平常時のまちづくりの方針となる基本構想や基本計画の延長線上として一定程度検討が可能な内容であり、一部ではこれらの内容と重複する可能性もある。実際、東日本大震災の被災自治体では、復興計画が総合計画にかわるもの、復興計画が総合計画の一部を補完するもの、双方の考え方が混在しており、復興計画の位置づけを明確にできていない状況も散見された。

また、復興まちづくりのための具体的な取り組みについても従来のまちづくりの方針である基本構想や基本計画の延長線上として、災害が発生した場合の施策の優先順位の変更や新たな施策の検討等を行うことで、一定程度の検討を行うことができれば、十分な時間と意見聴取を踏まえた「事前復興計画」の策定が可能である。そして、当該計画をたたき台として被災後にさらなる具体的検討を加えることで、復興計画策定そのものを省力化でき、かつ従来の総合計画とも十分に整合した、復興計画を作成することが可能となる。

レジリエンスの向上という観点でいえば、都市レベルでの復興の基本方針や考え方等、高い確率で発生が予想されている南海トラフ巨大地震等の大規模災害を想定した内容について、検討を進めておくことが、最も有効な方法ではないかと考える。

## (2) 復興まちづくり事業における合意形成の状況から見た課題と方向性

### ①復興まちづくり事業における課題

復興まちづくり事業においては、阪神・淡路大震災ではそのプロセスに対する評価は二分しているものの、き

め細やかな合意形成が必要という点は共通認識とされた。その結果、東日本大震災では、各地域共に非常にきめ細やかな合意形成を図る努力が行われている。

こうした中、すでに見てきたように、合意形成が非常にスムーズに行われた事例であっても、その後の事業実施の期間を勘案すると、被災者の住宅再建という生活再建の出発点ともいえる状況を達成するために、相応の期間を必要としている。復興まちづくり事業の合意形成は、復興計画とは異なり、たとえば住宅再建の場所や時期が異なってくる等、直接的な利害関係が合意形成主体との間で発生するため、合意形成そのものは必要不可欠であり、合意形成を可能な限り短期間に行っていくことが必要不可欠である。

同時に、合意形成の「対象と範囲」についても課題となっている。実際に東日本大震災の被災地では、高齢化率が非常に高い等、今後の集落維持が困難と想定される被災地も数多く見られたが、多くの場合はそれらの集落が統合されることなく、個別に再建されている。実際に岩沼市のように、集落単位の移転希望先をあわせることで、結果的に当初行政が意図していたような集落の集約に成功した事例も見られるが、多くの被災地では集落ごとにその移転先まで含めて個別の合意形成の対象となり、その結果集約されることなく個別再建の道を進んでいる。昨今の社会情勢を踏まえると、こうした個別再建は都市全体としては大きな課題を残す結果となりかねず、市域全体としての方針と、各集落ごとの居住者の意向とのすりあわせも課題となる。

## ②今後の復興まちづくり事業に向けた提言

復興まちづくり事業における合意形成は避けて通れないプロセスである以上、合意形成プロセスを短縮するための事前準備が重要なポイントとなる。東日本大震災に

おける取り組みの中でも見られたように、また阪神・淡路大震災の事例でも指摘された通り、合意形成プロセスを短縮するうえでもっとも基本となるのは、従前のまちづくり活動やコミュニティを活用するという手法である。

こうした観点から事前復興まちづくりの観点で、近年住民の合意形成を進めるための手続きや組織づくりに取り組んでいる事例が見られるが、こうしたまちづくりに限らず、東松島市で見られたような住民自治協議会といった住民自治のための組織づくりも重要である。とりわけ、単なる復興事業の推進だけではなく、将来的なまちの再建という大きな目標を見据えた場合、このような多面的に活動できる組織形成が望ましい。

そのうえで、各地で実施されている事前復興まちづくりのための模擬訓練は、実際の合意形成プロセスを擬似的に体験できるとともに、ある想定のもとで事前に「復興まちづくりプラン」を策定するものでもあるので、非常に重要な取り組みといえるだろう。

その際、復興計画で定めるべきまち全体のあるべき姿、例えば集落の集約方針や土地利用のあり方等については、事前に検討を行った上で、その結果を踏まえて個別地区の事前の復興まちづくりのための模擬訓練へとつなげていくことができれば、東日本大震災の復興まちづくり事業で課題となった「合意形成の対象と範囲」をあらかじめ明確にし、行政と住民とで共有することが可能となる。今後、こうした「合意形成の対象と範囲」の共有を通じて、復興計画という広域的な視点と復興まちづくり事業という各々の地域の個別の視点の双方を満たす「復興まちづくり」の合意形成プロセスを、従前から構築していくことで、東日本大震災の経験を乗り越え、将来起こりうる大規模災害への備えを万全なものにできるだろう。

## 【注】

<sup>1</sup> 神戸市「阪神・淡路大震災 神戸復興誌」（2000年1月17日）

<sup>2</sup> 辻雄史「神戸市復興計画の策定」（神戸都市問題研究所（編集）「震災復興の理論と実践」（1996年12月））

<sup>3</sup> 神戸市では市政に対して潜在化している市民の意識を積極的に把握するため、住民基本台帳と外国人登録原票（当時）から無作為に抽出した20歳以上の市民に市民アドバイザーを委嘱していた。

<sup>4</sup> 東日本大震災の場合、住宅敷地については、借地とするか、購入するかいずれかを選択することができる。

# 「巨大地震対策シンポジウム」 シンポジウム開催報告

## 開催概要

東日本大震災から4年が経ちましたが、まちの復興スピードには大きなばらつきがみられ、その差は顕著なものとなりつつあります。その理由として、大規模高台造成工事による影響もさることながら、広域的な観点でのまちのあり方に対する合意形成のスピード等、従前からの「まちのレジリエンス（復元力）」によるところも大きいことが明らかとなってきました。

こうした背景を踏まえ、三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社は、政策分析ネットワークとともに、2015年9月19日に、巨大地震対策をテーマとしたシンポジウム「首都直下地震・南海トラフ巨大地震にどう備えるか～東日本大震災の教訓にみる官民連携によるレジリエンス向上の可能性～」を開催しました。

本シンポジウムでは、首都直下地震および南海トラフ巨大地震への備えとして、「まちのレジリエンス（復元力）」をいかに高めるかに焦点を当て、東日本大震災の復興まちづくり事例や今後の災害に備える官民によるソフト・ハードの取り組み等を俯瞰しながら、行政×民間×シンクタンクの連携による新たなレジリエンス向上に向けた取り組みの可能性について議論しました。

## 【プログラム】

問題提起	まちのレジリエンス（復元力）とはなにか ～東日本大震災の事例から～ 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社防災・リスクマネジメント研究室 研究員 国友 美千留
基調講演	レジリエンスの再生に資する復興まちづくり ～気仙沼市小泉地区と沼津市内浦重須地区の取り組み～ 北海道大学大学院工学研究院建築都市空間デザイン部門教授 森 傑 氏
事例報告	東日本大震災におけるUR都市機構の復興支援の取り組み 独立行政法人都市再生機構震災復興支援室長 佐分 英治 氏 東京都の事前復興対策 東京都総務局総合防災部情報統括担当課長 小林 千佳子 氏 『逃げ出す街』から『逃げ込める街』へ 森ビル株式会社都市政策企画担当取締役常務執行役員 河野 雄一郎 氏
パネル ディスカッション	【パネリスト】 北海道大学大学院工学研究院建築都市空間デザイン部門教授 森 傑 氏 独立行政法人都市再生機構震災復興支援室長 佐分 英治 氏 東京都総務局総合防災部情報統括担当課長 小林 千佳子 氏 森ビル株式会社都市政策企画担当取締役常務執行役員 河野 雄一郎 氏 【コーディネーター】 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社防災・リスクマネジメント研究室 主任研究員 中井 浩司



## 「巨大地震対策シンポジウム」 問題提起

# まちのレジリエンス(復元力)とはなにか ~東日本大震災の事例から~

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 防災・リスクマネジメント研究室 研究員 **国友 美千留**

### (1) まちのレジリエンス(復元力)とは

皆様、こんにちは。ただいまご紹介にあずかりました三菱UFJリサーチ&コンサルティングの国友と申します。「まちのレジリエンス(復元力)」とは何かということでお話しさせていただきます。

早速ですが、弊社がこのシンポジウムの企画をさせていただいた意図といますか、根底にある問題意識として、まちのレジリエンスとはいったい何なのかということがあります。「レジリエンス」という言葉ですが、ご存じの方も多いと思いますが、心理学の用語で、翻訳では、「逆境から立ち直る力」とか「復元力」、あるいは「回復力」と訳されています。

先週1週間を振り返ってみても、台風18号による水害のほか、阿蘇山の小規模噴火、それから東京湾を震源とした直下型地震、チリ地震津波等、災害が多発するという状況のなかで、「まちのレジリエンス」をいかに高めていくかということは非常に重要なテーマと考えています。

本日お話しさせていただく内容について、大きく分けて2点ございます。まず1点目として、なぜ「まちのレジリエンス」ということに至ったのかの背景について、2点目として、この後、前にいらっしゃるご講演者の皆様にお話しいただく内容にも通底するところである、本会での「まちのレジリエンス」の概念についてご説明させていただくことの2点で、問題提起に代えさせていただきますと思います。

1点目に関して、弊社では平成25年度に内閣府から委託を受けて「地方公共団体における災害復旧・復興事前対策に関する調査」を実施いたしました。調査では、東日本大震災から2年が経過した東北の復興まちづくりの進捗状況について網羅的に把握しました。

東日本大震災の被災地では高台移転が多く行われていますが、一般には、高台移転にともなう造成とか嵩上げによって復興が遅れているといわれています。しかしながら、その中でも顕著な差が見られているのが現状です。この顕著な差ですが、これが何に起因するものかということ、住民合意形成のスピードの差ということが明らかとなってきました。もちろん、復興まちづくりの進捗に影響を与える要因は住民合意形成以外にもさまざま考えられます。たとえば、進捗スピードに影響を与える環境要因としては、そもそも移転候補地に余裕があるのかないのか、被害が局所的なのか広域的なのかといったことがあるわけですが、そうした外的要因を除いた本質的な部分として、「住民の合意形成」ということが進捗に影響を与えているのではないかということです。

### (2) 東日本大震災の高台移転においてスピーディーに住民合意形成が進んだ事例における取り組み

東日本大震災の防災集団移転事業のうち、スピーディーに住民合意形成が進んだ事例を5つほどご紹介したいと思います。

北から順にご紹介します。岩手県野田村、こちらは人口4,000人程度の小さな村ですが、村長のリーダーシップにより岩手県内初の防災集団移転事業が認定される等、県内一の復興のトップランナーを走っており、2015年3月に高台団地を竣工、4月には分譲を開始しています。続いて岩手県宮古市・田老地区ですが、こちらは「日本一の防潮堤の町」として知られた旧田老町で、住民総意で高台移転を決定し、2015年9月には高台移転団地の竣工が予定されています。

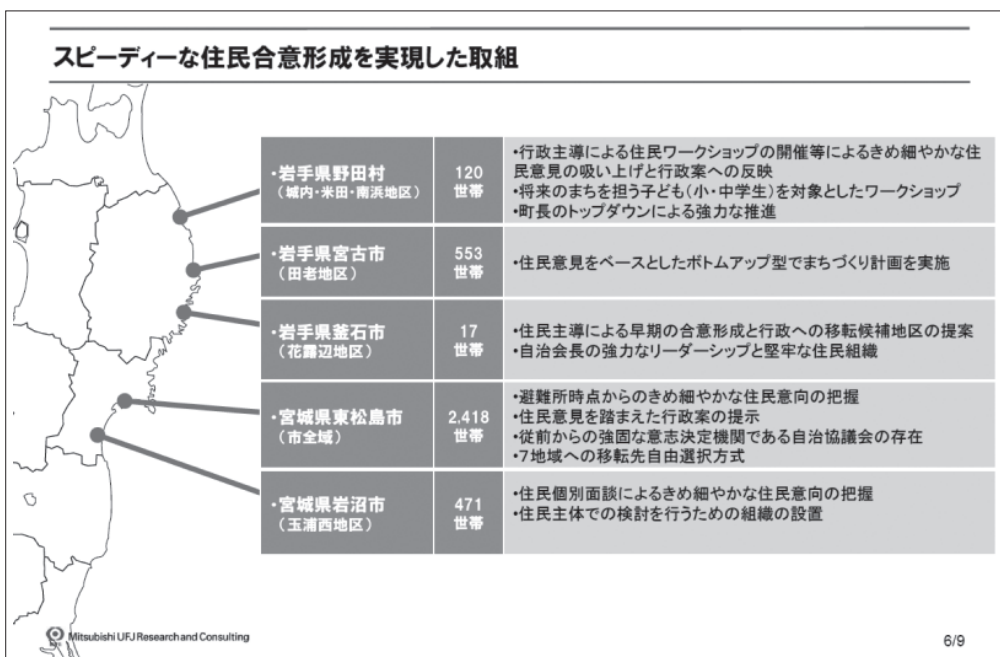




出所：三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

続いて釜石市・花露辺地区ですが、田老地区とは対照的に防潮堤のない漁業集落です。漁業集落ならではの連帯の強さと自治力の高さが特徴です。宮城県に参りますと、東松島市は平成17年の市町村合併で生まれた比較的新しい市ですが、当初から住民自治制度が導入され、堅牢な住民組織のもと自律的な地域経営が行われています。岩沼市については、いわゆる田園地域で、日本古来のと言っていいかどうか分かりませんが、三世代同居の居住形態が多い、いわゆる農村地域ですが、こちらは2015年8月に防災集団移転促進事業によって生まれた新たなまちのまち開きが行われたところでした。

この地域でどのような取り組みがなされたのかということをお話したいと思います。野田村では、行政主導でさまざま



出所：三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

な取り組みがなされているわけですが、住民の意見の吸い上げ方が非常に工夫されておりまして、きめ細やかに多様な住民の意見を吸い上げて、それを案に反映しているということが特徴です。一般的に「住民」というと世帯主の意見に偏りがちですが、大人ばかりでなく子供の意見も踏まえて計画づくりをしているということは、他地域でも参考になろうかと思えます。

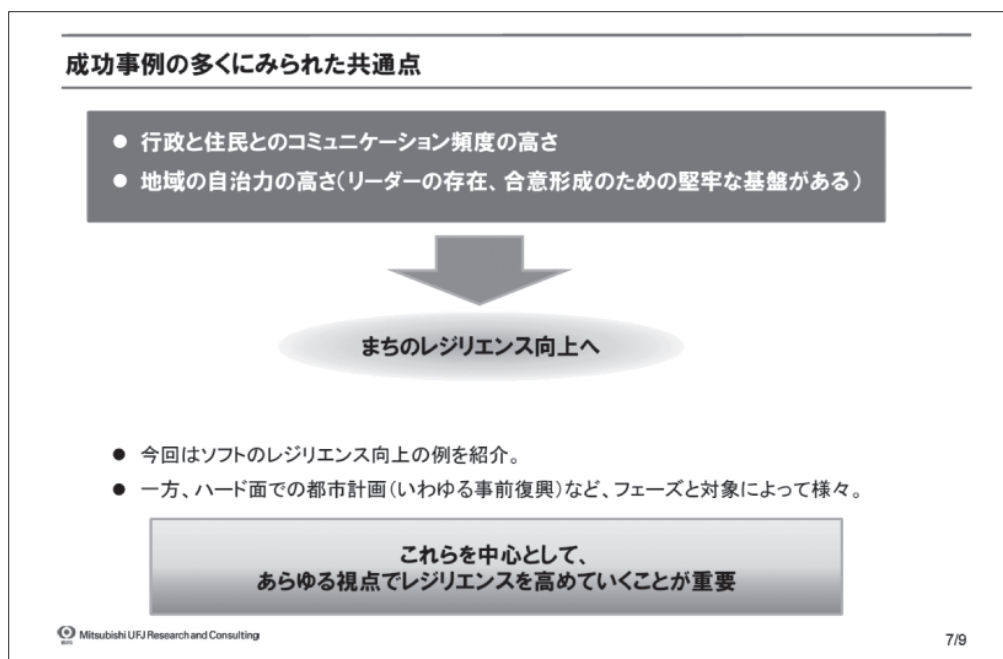
一方、宮古市ですが、住民が誇る日本一の防潮堤を越えて津波被害が発生したということもあり、住民総意での集団移転への合意形成に至り、野田村とは対照的にボトムアップ型でまちづくりが実施されているところです。

また、釜石市は、漁業集落ならではということもありますが、自治会長の強力なリーダーシップと堅牢な住民組織によって早期の合意形成がなされ、防災集団移転事業自体も非常に早く進められたところです。

東松島市は、先ほど申し上げた通り従前からの堅牢な住民組織という意思決定機関があったということ、また、行政としても住民に寄り添いながら今後を決定しようという意向があり、避難所時点から住民の意向を丁寧に拾い上げていました。こうしたことを踏まえ、他に例のない、7地域への移転先自由選択方式というものを採用しています。

また、岩沼市ですが、住民主体で検討を行うために組織を別途設置して、それと並行して住民に対する個別面談を実施しきめ細やかに意見を把握するということをしながら取り組みを進めていました。

### (3) 事例にみられる共通点とまちのレジリエンス向上のための視点



出所：三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

この5事例だけということではありませんが、これらの事例から一般化すると、その多くに見られた共通点として、第一に「行政と住民とのコミュニケーションの頻度の高さ」ということが挙げられます。具体的には頻度だけではなく、行政と住民間のコミュニケーションの質と量、それからタイミングが極めて重要となることが分かります。

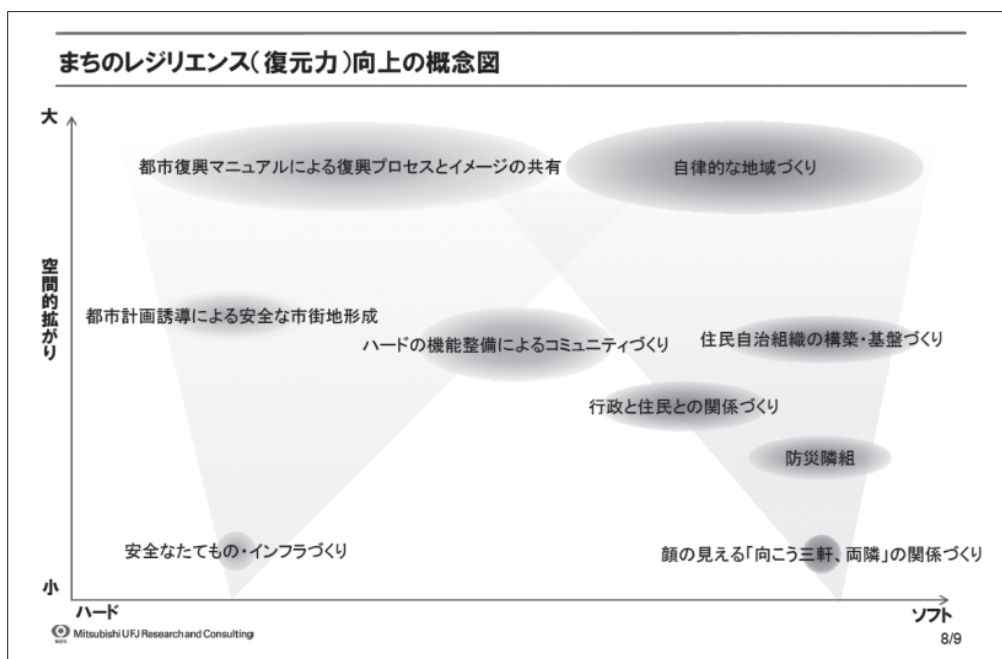
2点目が、先ほど来申し上げています通り、東松島市のような「地域の自治力の高さ」ということがあります。それは釜石市のように強力なリーダーシップを持った町内会長がいるということもさることながら、住民の多様な意見や、気持ちをうまく取りまとめているような堅牢な組織、基盤、人間関係があることが重要なのではないかと思います。



ソフトの取組の観点では、「行政と住民のコミュニケーションの頻度の高さ」と「地域の自治力の高さ」を維持することが、「まちのレジリエンス」向上を押し進める極めて重要な要素となります。

今回は、東日本大震災の防災集団移転、いわゆる高台移転における住民合意形成ということでソフトの内容に寄ったファクトになっていますが、まちのレジリエンスを高めるといっていいと思いますと必ずしもソフトに限ったものではありません。このあとの北海道大学森先生の基調講演でお話いただくことになろうかと思いますが、ハードで建物の安全性を高めるとか、都市計画を十全にしていこうということも重要となってきますし、これに限らず、あらゆる視点でレジリエンスを高めていくことが非常に重要なのではないかと考えております。

(4) 本シンポジウムにおけるまちのレジリエンス(復元力)向上に関する概念図



出所：三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

こちらが先ほど来申し上げております「まちのレジリエンス(復元力)」の向上の概念図ということで整理をさせていただきました。横軸をハードとソフト、縦軸を空間的な広がりとしています。こちらには、この後のシンポジウムでまちのレジリエンス向上ということでご登壇者の皆様にご講演いただく内容をちりばめていますが、ハードからソフトまで幅広い視点でいろいろあると思いますし、これに限らず、コミュニティの課題とか、民間誘導でコミュニティづくりがなされているとか、いろいろなものがあると思います。この後、基調講演やパネルディスカッションの内容をお聞きいただく際には、この概念図を頭の片隅に置いていただければと思います。

やや駆け足でございましたが、以上をもちまして弊社からの問題提起とさせていただきます。どうもありがとうございました。

## 「巨大地震対策シンポジウム」 基調講演

# レジリエンスの再生に資する復興まちづくり ~気仙沼小泉地区と沼津市内内浦重須地区の取り組み~

北海道大学大学院 工学研究院 建築都市空間デザイン部門 **森 傑 教授**

### (1) 気仙沼小泉地区の被災後の高台移転計画の事例

本日は20分ほどお時間を頂戴し「レジリエンスの再生に資する復興まちづくり」と題してお話しさせていただきます。

私は、東日本大震災の復興において、宮城県気仙沼市小泉地区における100世帯ほどの高台移転の取り組みについて、行政の委員ではなくコミュニティアーキテクトという立場から、ハードも含めた住民の合意形成を支援しました。小泉地区は被災前、200世帯くらいの集落で、JR路線が通り、駅前に家が建ち並んでいた地区でしたが、20mぐらいの津波で駅舎ごと流され、1,000棟以上が全壊となりました。亡くなった方が40人で、ほかの地域に比べると少なくなっており、この点を後でお話しするレジリエンスと関連してご説明したいと思います。

小泉地区は、行政が高台移転制度の整備する前、被災後1ヶ月の2011年の4月に住民主導で「小泉地区の明日を考える会」を立ち上げ、自ら既存の制度を調べて集団移転協議会を開始したという取り組みによって、震災直後から国内外の注目を集めました。その特徴として、行政が発注したコンサルタントに頼らず、自発的に協議会を立ち上げ、専門家を招聘してワークショップを数十回重ね、集団移転地の宅地計画も住民たちで策定し、結果的にこうして住民が作り上げた図面に予算がつき、集団移転につながったという点です。



### 小泉地区の被災



出所：森傑氏講演資料

初期のワークショップでは、暮らしかたや将来のイメージの共有で、小泉地区のコミュニティについて議論を始め、ついでイメージを可視化、図面化していく作業を進め、次第に景観づくり、建築協定等の議論を行い、最後に具体の宅地計画を議論しました。

宅地計画を検討するうえで、ワークショップを踏まえ、ここに挙げております5つの『軸』を重視しました。建築や都市

### 小泉地区の取り組み まちづくりワークショップ

7	<b>1 暮らしかた・イメージの共有</b>	
8	継承したい小泉のよいところ	これからの小泉を考えるにあたって、継承したい小泉の良いところを一つひとつ挙げました。挙げられたキーワードを手掛かりに、小泉がずっと元気であるためのアイデアについて議論を進めました
9	小泉地区がずっと元気であるには？	
10	<b>2 イメージの可視化・図面化による共有</b>	
11	人～まち～自然①	どういふ施設や設備が、まちのどんなところにあると良いのか、新しい小泉のまちのレイアウトを考えました。参加者自ら地形を再現した模型を用いて手を動かしながら議論することで、まちのスケール感や距離感を共有しました
12	人～まち～自然②	
1	人～まち～自然③	
7	人～まち～自然まとめ	
2	景観を考える	また、気品あるまちづくりに向けて、まちなみの方向性を探りました
3	<b>3 景観づくり・維持管理や運営など役割の共有</b>	
4	地域の絆①	まちづくりの実務的な作業スタートに向けて、住宅づくりのルールやガイドラインを専門家のアドバイスを基に考えました
5	地域の絆②	
6	魅力あるまちづくり	
7	土地の再生	
13	世代に伝える	
14	新しいまちづくり実践編①	
15	新しいまちづくり実践編②/建物に伝える①	
16	新しいまちづくり実践編③	
17	我が家の始末もり	
10	<b>4 詳細設計・計画の検討</b>	
11	Step and Goここから踏みだそう！	
12	小泉の復興計画	
19	再生への道①	
20	再生への道②	
21	再生への道③	
22	再生まとめ報告会	
23	新しいまちづくり完結編	
23	さあ！家を考えよう！①	





出所：森傑氏講演資料

### 小泉地区集団移転 5つの計画原理

- 1 向こう三軒両隣を継承する住区構成**

宅地構成は、向こう三軒両隣の関係を継承しています。「壁をかけなくても良い」「帯がいらぬ」など、住民が「プライバシーがないところ」が良いところと積極的に評価している。「みんな知っているから安心できる」という近所付き合いの個性を引き継ぐことを意識しました


- 2 子どもとお年寄りに優しい移動環境**

車は、狭小路状の車道で6～8戸単位の住区へアクセスします。一方、住戸と共用空間をつなぐ道は歩行者専用で、歩車分離の構成としています。住戸をつなぐ湾曲した幹線道では、自動車の通行速度が自然と落ちます。ワークショップ初期から共有されてきた「孫の世代のための集団移転」「歳をとったら来たくなくなる場所」という目標に基づいて計画されました


- 3 共用空間を中心とした宅地計画**

道路→住宅→共用空間というつながりを持った宅地構成です。かつての小泉地区は、各住宅の敷地境界に沿って川から引き込まれた水路がありました。住民には、その水路で野菜を洗ったり洗濯をしたりといった記憶が強く残っています。住民同士のコミュニケーションを育んできた大切な場所の特色を引き継いでいます


- 4 等高線に沿った地盤面**

移転する高台は、海拔40mで水平に切り出した地盤面を敷地としています。この方法は、できる限り盛り土や削壁を少なくすることを意図しています。それにより造成に関わる工費を抑えられるのと同時に、安定した地盤面の確保ができます
- 5 既存施設へのスムーズな動線**

小泉小学校と中学校は、震災当日に多くの人々が駆け上がった助かった場所です。移転先に住む子どもたちが、以前と変わらず安心して学校へ通えるように、小中学校への動線が計画されています




出所：森傑氏講演資料



計画を専門とされていらっしゃる方なら図面を見るだけでお気づきいただけるかもしれませんが、歩車が分離され、意図的な袋小路や行き止まりをつくることでクラスター内に共有スペースを構築するラドバーン方式と呼ばれる手法を採用しています。これは、被災前からの向こう三軒両隣を継承する住区構成、子供とお年寄りに優しい移動環境を構築することを目指したものです。

この2015年6月の空撮を見ると、罹災したもとの市街地は土置き場になっており、周辺に住民が避難した小学校や公民館、仮設住宅があり、写真の上側にあるのが移転地となっています。

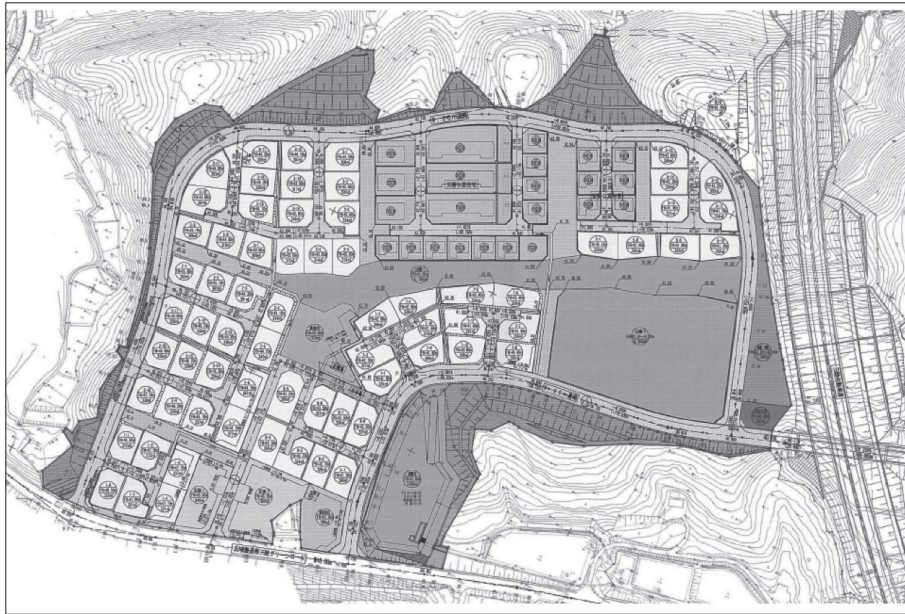


出所：森傑氏講演資料

これが、現在のプランです。旧来から、小泉地区は道路に面して宅地があると同時に、宅地の裏側に水路があるという構造になっていました。この構造を大事にする観点から、新しいプランでも、宅地の後背地に共用空間としての緑道や公園を設けるといった工夫をしています。T字の箇所が袋小路で、歩行者だけ緑道に出ていけるような状態で、内包されているエリアは災害公営住宅として計画されている宅地となります。

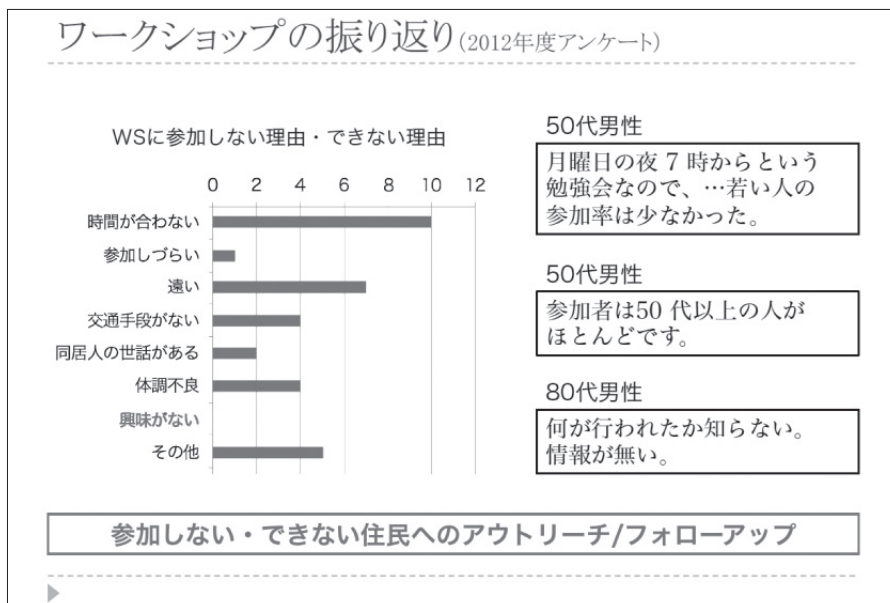
ワークショップを積み重ねてこのようなプランを作り上げていった経緯をお話しします。先ほど小泉地区はほかの地域に比べて亡くなった方が多くはなかったという話をさせていただきましたが、実は3.11の数週間前に防災訓練をしていました。防災訓練では、定められた公民館にみんなで避難をしましたが、参加した人たちが、大きな津波がきたらこの公民館は危ないのではないかという話をされたらしいです。その場で、次に訓練するときは高台の小学校に逃げた方がいいよね、と立ち話をしたそうです。その数週間後、小泉地区に実際に津波がくるときには、会合も開催せず、連絡網も回していないのに、ほとんどの方が小学校に逃げねばならないということを知っていたのです。非常に地域のコミュニケーションのつながりが強く、どこのおばあちゃんが何歳で、身体の状態や、あの時間帯はどの人がいる、いないというのも分かっています。ですから、津波がくと分かったときにも、みんなで手分けして、動けない住民を小学校に避難させることができたのです。

集団移転でも、そういうコミュニティを継続して復興していきましょう、再生していきましょう、ということで、コミュニティを支えるためにふさわしい宅地のつくり方、共用スペースのつくり方はどうしたらいいのか、私がお手伝いさせていただいたわけです。



出所：森傑氏講演資料

このようにワークショップを開催し、宅地計画策定、宅地造成まで進行しましたが、決して完璧なプロセスではありません。住民が100%参加したわけではなかったため、参加せずに集団移転した方々は、このような宅地計画になっている理由が分からなかったのです。ワークショップは、皆で合意形成といいますが、自分の意見はいったん脇に置いておいて、みんなのためにはこうしたらいいよね、と決めていくプロセスのようなものです。そのようなプロセスにまったくかかわっていない人は、なんで策定された計画がよいのか分からず、自分の価値観で宅地計画の評価をしてしまうということが起こりました。



出所：森傑氏講演資料



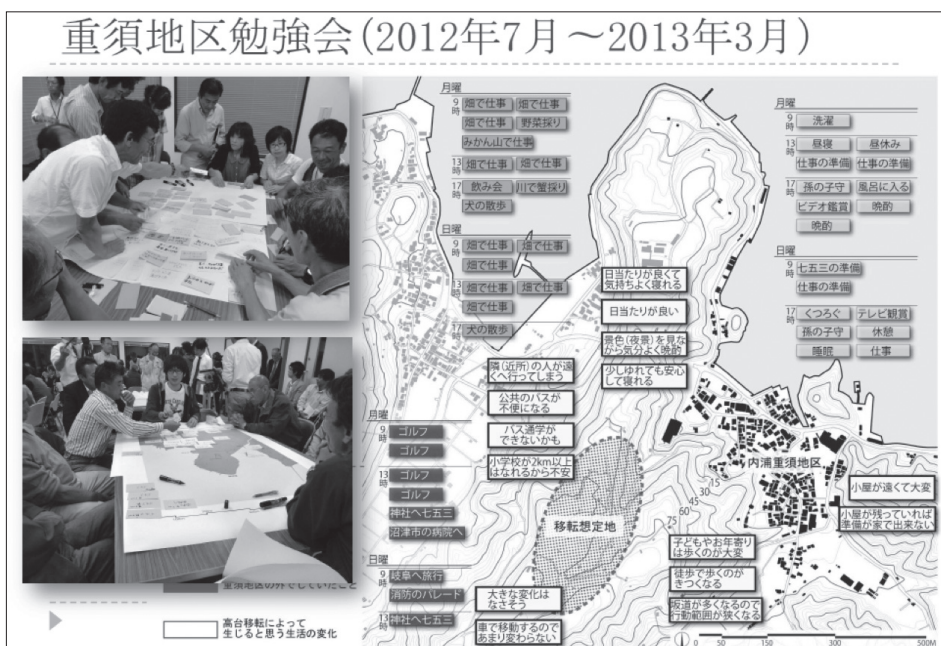
## (2) 静岡県沼津市内浦重須地区の高台移転計画の事例

気仙沼市小泉地区は3.11の被災後に被災者が再建するための集団移転でしたが、ほぼ同時期に、被災前でありながら集団移転を検討していた静岡県沼津市の内浦重須地区にも招かれました。

内浦重須地区は、100世帯ぐらいの湾に面した集落で後ろが絶壁となっています。これまで津波避難タワーの設置、避難路計画等、防災に対して非常に意識が高い地区でしたが、2012年に南海トラフの被災予測が発表され、地震後数分の間



出所：森傑氏講演資料



出所：森傑氏講演資料



に10m近い津波が襲来することが明らかになり、また東日本大震災の映像をみるにつけ、今の集落を保持した形で安全に守れないかということを考え、高台移転にチャレンジしようとしていました。そんな中、小泉地区の取り組みを知り、私にお声がけいただきました。

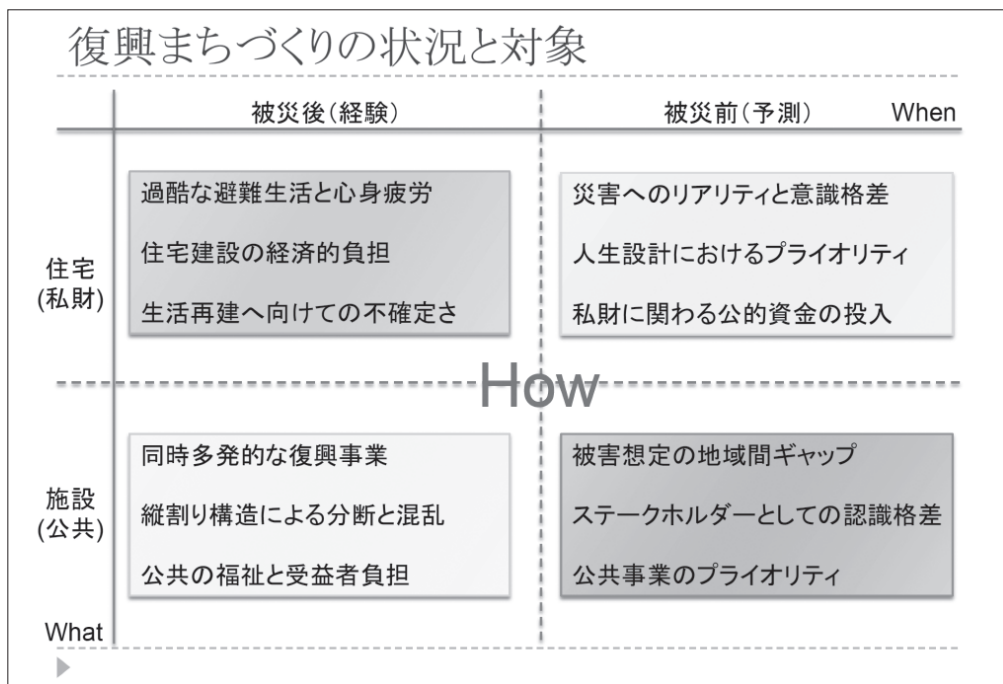
当時は地域住民の8割が高台移転に前向きだということで全国的に大々的に報道されました。そこで、地域としてのコミュニティ力を保持して、みんなで協力して高台移転するためのお手伝いとして、集団移転の目的等について勉強会を何回か重ねてきました。

集団移転を実際に行う事業として、現行法規では防災集団移転促進事業を活用することになるわけですが、私は率直に、たとえば、災害危険区域の指定等、困難なポイントも全部説明しました。そして、勉強するとともに時間が過ぎていき、津波の映像を見てから2年ぐら経った2013年には、意識の格差が出てきました。事前に高台移転する経済的負担と現在の生活上プライオリティが高い項目との関係の中で、住民の中で高台移転の優先順位が下がってくるということが起き、結果的に半数ぐらが高台移転に消極的という状態になりました。

その後、内浦重須地区では、いわゆる防災集団移転促進事業法は現実的には適用できないと判断し、この制度にこだわらずなんらかの形で高台移転を諦めずに検討していくことになりました。このような経緯を踏まえ、2015年2月、沼津市と静岡県との調整によって、市が保有している農地で区画整理事業を実施し、事業実施後の土地を非農用地として確保し、住宅用地に転用することで、移転希望者が定期借地権等を活用しながら住宅建設できることにしました。しかし、この方法では、100世帯の集落のうち、経済的余力がある人や、危機意識が高い一部の希望者だけが移転することとなります。これでは、集団移転やコミュニティの移転とはいえません。こういう事態にならざるを得ないのが、現行の行政の枠組み、経済的な支援の構造、あるいは住民の合意形成の状況なのです。

### (3) 復興まちづくりの状況と対象を踏まえたレジリエンス向上について

復興まちづくりの状況と対象について整理します。まず横軸にWhenということで、復興まちづくりをいつの時点で考え



出所：森傑氏講演資料

るのかというのを置いてみます。これに対して、対象として、復興まちづくりの何をするのか、Whatを縦軸に置いてみます。

Whenですが、いつということに関しては、気仙沼市小泉地区のように被災後なのか、沼津市内浦重須地区のように被災前なのかで整理できます。被災後というのは、たとえば身内が亡くなる等の実経験をともなっています。それに対して被災前はあくまで予測、想像でしかないということが特徴としてあります。

これに対して、Whatですが、何を対象とするかに関しては、住宅なのか公共施設なのかということで大きく分かれてきます。住宅は、私的な所有権、私的な財産に関わるものですが、公共施設は私的な所有とは関係のないものであり、この点は合意形成ということを考えて大きな違いになります。

この4つのマトリックスのそれぞれの状況に応じて、復興まちづくりにおいて何を実践するのか意識されるべきであると思います。

まず被災後の住宅が対象になるときは、どんなことを考える必要があり、何が課題になるでしょうか。被災者はそもそも避難生活をしています。過酷な避難生活で疲労している状況で、合意形成しなさいと負担をかける状態になるということです。そもそも住宅建設するのに経済的負担がとまいません。さらに、すべてを失っていますから、生活再建するには、将来の計画を立てるのに不透明なところがあります。過酷な生活の中で、将来の見通しが不透明な状況で意思決定せよという負担をまず考えないとなりません。

次に、被災後の公共施設では、同時多発的に事業が進みます。防潮堤ができたり、学校が建ったり、集団移転が起こったりと、多くの事業が同時に進むわけです。そのため、住民は、それぞれの事業をすべて認識することはできないわけですし、どれほど自分に関わってくるかもよく分からないままとなります。

さらに、行政の縦割り構造による分断と混乱があり、説明が正確に伝わらず、調整し直すことがよく起こりました。

また、公共の福祉と受益者負担について、公共施設は納税者に広く平等にメリットが享受されるようにする原則がある一方で、利益を受ける人たちが負担すべきという考え方もあります。

被災前の住宅の移転に関しては、まず災害へのリアリティがありません。また、住民間で意識の格差があるので、一緒に高台移転しましょうと呼びかけても、みんな同じ状況で避難所に滞在しているのとわけが違います。そして、人生設計におけるプライオリティでは、高台移転にお金をかけるよりも、まず学費が大事という話になったりします。さらに、公共事業の原則に基づく、住宅という私財に対して税金を投入する事業が成立し得るのか指摘されることとなります。

最後に、被災前の公共施設に関して、合意形成の基礎情報となる被害想定は、自治体の中でも地域差があり、どのように平等性を確保しながら重点的にサポートしていくのか、対策を打つのかについて考える必要があります。また、ステークホルダー、利害関係者としての意識格差について、小学校等は市民の多くに親しみのある建物ですが、たとえば特定の対象に行政サービスを提供する施設等、一部市民にとっては関係がない公共施設もあります。そうした施設に自治体が高台移転のために予算を執行することについて、納税者がどう理解、納得するか、という課題があります。

加えて公共事業のプライオリティという観点でも、現在人口減少で財政が逼迫している状況下で、高台移転も含めた事前復興へ予算を割くことは難しいものです。たとえば、小学校の緊急の耐震等、目の前の事業に予算を優先せざるを得ない側面があります。

このように、一括りでレジリエンスの向上とするのではなく、復興まちづくりの状況と対象に照らして、それぞれの課題とシチュエーションを踏まえて議論することが大事です。

最後に、小泉地区の取り組みを書籍として販売しておりますので、よろしければお読みいただければと存じます。どうもありがとうございました。

「巨大地震対策シンポジウム」 事例報告 1

東日本大震災におけるUR都市機構の復興支援の取り組み

独立行政法人都市再生機構 震災復興支援室 佐分 英治 室長

(1) UR都市機構の震災復興支援の取り組み

UR都市機構の支援の取り組みについてご紹介をさせていただきます。当機構は、国土交通省所管の独立行政法人であり、前身の日本住宅公団が発足して今年で60年目を迎えました。通常業務として、まず全国約75万戸の賃貸住宅の管理・経営をしています。また、国際競争拠点等の整備を行う都市再生事業、平成30年度までに撤退するニュータウン事業等を手掛けています。

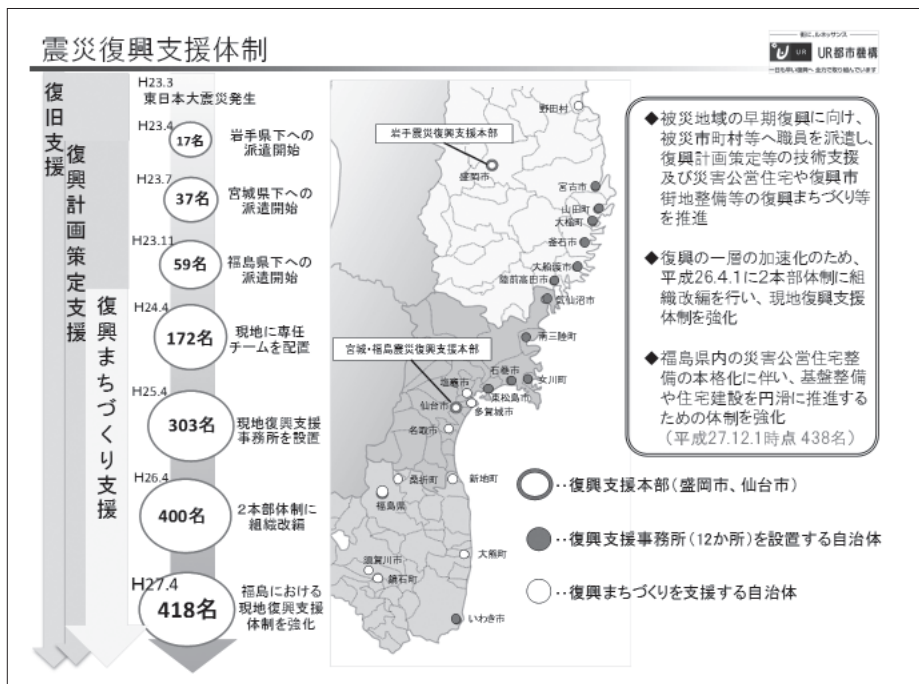


東日本大震災における復興支援事業では、発災直後は仮設住宅建設等を手掛け、現在は438名を被災地に派遣し、盛岡・仙台の本部と12の事務所を設けて被災自治体からの事業受託または要請に基づき事業を実施しています。

事業としては、まず、「面整備」と呼んでおります復興市街地整備を、大規模な地区を中心に22地区において受託しています。具体的には区画整理事業や防災集団移転事業となりますが、たとえば区画整理事業は、全体の事業面積1,800ヘクタールのうちの約6割を担当しています。さらに災害公営住宅の整備としては、岩手県、宮城県の市町村の建設分の約4割および福島県からの要請とあわせて、戸数では約5,900戸の建設を手掛けています。

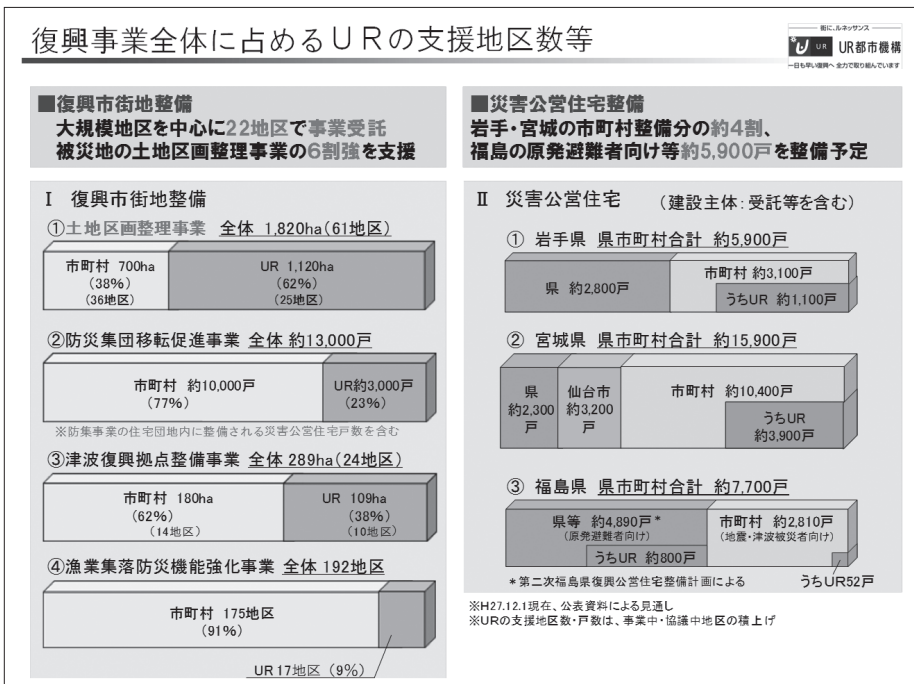
復興市街地事業の現在の状況ですが、冒頭にご紹介があった宮古市田老地区は今年度中にはおおむね完了します。全体として工事は現在最盛期ですが、実際に完了するのは平成29年度～31年度と先の長い事業になります。

具体的な事例について少しご紹介します。宮城県女川町中心部の事業は、面積が200ヘクタールを超えています。亡くなった方が八百数十名で、もともと人口が1万人ぐらいだったのが、現在では8,000人を下回っていると思われます。

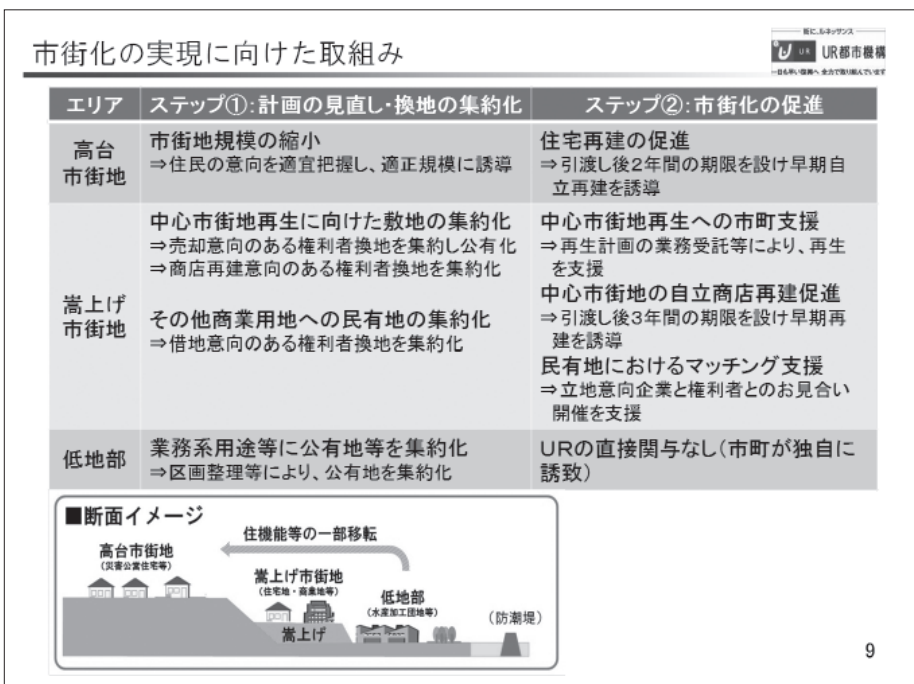


出所：佐分英治氏講演資料





出所：佐分英治氏講演資料



出所：佐分英治氏講演資料

低地部は居住制限区域のため産業・業務系の土地利用になりますが、盛土をした嵩上げ地、および山を削って造成する高台の地区で、災害公営住宅の建設、防災集団移転促進事業による宅地の整備、中心市街地整備を実施しています。

宮城県東松島市の野蒜地区では、低地部はほとんど壊滅的な被害を受けています。JR仙石線は今年5月に全線で再開しましたが、復興事業は山を削った大量の土砂をベルトコンベアを駆使して搬出する等、新市街地整備の真っ最中という状況

です。

復興市街地整備事業は、通常の事業の感覚からみれば圧倒的なスピードで進行していますが、被災された方からすれば、もう4年半経過しており非常に時間がかかっているという印象とされます。当機構は被災された方の意向に沿って住宅・宅地という受け皿をつくっているわけですが、被災後時間が経過する中で、当初高台移転を希望していても地区外での生活を継続する等、被災された方の意向は相当変わってきています。そのため、現在は、規模の適正化や敷地集約化について、自治体と連携しながら取り組んでいます。

また、土地を整備した後に実際に人が戻ってきてまちが立ち上がってくるのか、ということが復興の大きな課題になります。中心市街地の計画策定の段階において、そこに進出したい事業者は決して多くありません。そこで、実際に土地を有効活用してほしい地権者の土地を集約し、その土地を活用したい事業者との顔合わせの場を提供する、いわゆる「マッチング」にも、事業者側の需要が必ずしも高くない中で取り組んでいます。

**災害公営住宅の建設事例**



大槌町・大ケロ地区70戸  
(H25.8完成) **地元産材の活用**



陸前高田市・下和野地区120戸  
(H26.9完成) **試験盛土により早期着手**



釜石市・花露辺地区13戸  
(H25.12完成) **漁業作業スペースの確保**



女川町・陸上競技場跡地地区200戸  
(H26.3完成) **競技場の活用によりスピード竣工**



塩竈市・浦戸桂島地区8戸  
(H27.2一部完成) **島の生活スタイルを住宅プランに反映**



桑折町・桑折駅前地区47戸  
(H27.5完成) **歩道(緑道)整備による安全・安心な住宅地**

11

出所：佐分英治氏講演資料

一方、災害公営住宅整備については、今年中にUR都市機構の担当戸数の約4割、来年度末には約8割が完成する見込みです。公営住宅はさまざまな状況を踏まえて、たとえば地元産材の利用、陸前高田での試験盛土による早期の集合住宅地造成、石巻花露辺における漁業網の手入れ施設の併設など、工夫をしながら取り組んでいます。

シンポジウムで取り上げられているコミュニティ形成に関しては、必ずしもまとまったコミュニティが集合住宅に移転するわけではなく、被災前に集合住宅にお住まいになっていない方も多くいらっしゃいます。したがって、住宅は建設されて入居したけれども、その後のコミュニティづくりが思うように進まないことがあります。当機構では、たとえば集会所を利用し、大学等のご協力をいただいて、自治会のルールづくりや集まる場の提供、イベントの開催等に取り組んでいます。

### コミュニティ形成支援の取組み（集会所の活用）

**災害公営住宅竣工後の課題**

- ① 入居者コミュニティが形成できていない
- ② 集会所が利用されていない

⇒ 入居者移転後、このような状況のまま数か月が経過。  
高齢者も多い為見守りの観点からも、早期のコミュニティ形成が重要。

**実施体制**

大船渡市 → 支援

自治会

公営住宅入居者

UR

連携

岩手大学



**実施成果**

- ① 公民館長からの説明で、自治会ルール等について理解
- ② 初顔合わせにより、自治会役員や入居者同士を認知
- ③ 市内4地区において、班長や団地代表者が決定
- ④ 入居者から市への要望を直接的に確認
- ⑤ 市や支援団体、入居者、公民館等の協力により、集会所備品の一部を設置

出所：佐分英治氏講演資料

## (2) ハード面での迅速な復興スキーム

レジリエンスに関しては、ハード面での早期復興の取り組みを紹介します。ご紹介した大がかりな工事の実施にあたっては、CM方式という、いわゆるゼネコンの調達能力、施工管理能力、技術力を最大限活用するようなスキームで事業を進めています。これにより、具体的に宮城県女川町では約8ヵ月工期を短縮しています。

### 工事期間短縮に向けた取組み（CM方式の導入①）

**段階的な大規模工事の課題（事業遅延の要因）**

- ① 全体工事量が決まらない（段階発注、受注者リスク）
- ② 職人・資材・重機の確保難
- ③ 大規模土工事の輻輳
- ④ 地元参入

**段階的な工事を大括りし、設計・施工・マネジメントをまとめて発注するシステム（CM方式）をURが先導的に導入**

- ① 大括り化により、契約手続きの簡素化・期間短縮
- ② 全国から職人・資材・重機を早期確保（関東・関西等）
- ③ 民間ノウハウ活用による工期短縮（大量土砂搬出）
- ④ オープンブック方式により、透明性と地元参入確保

CM方式導入地区（12市町19地区）

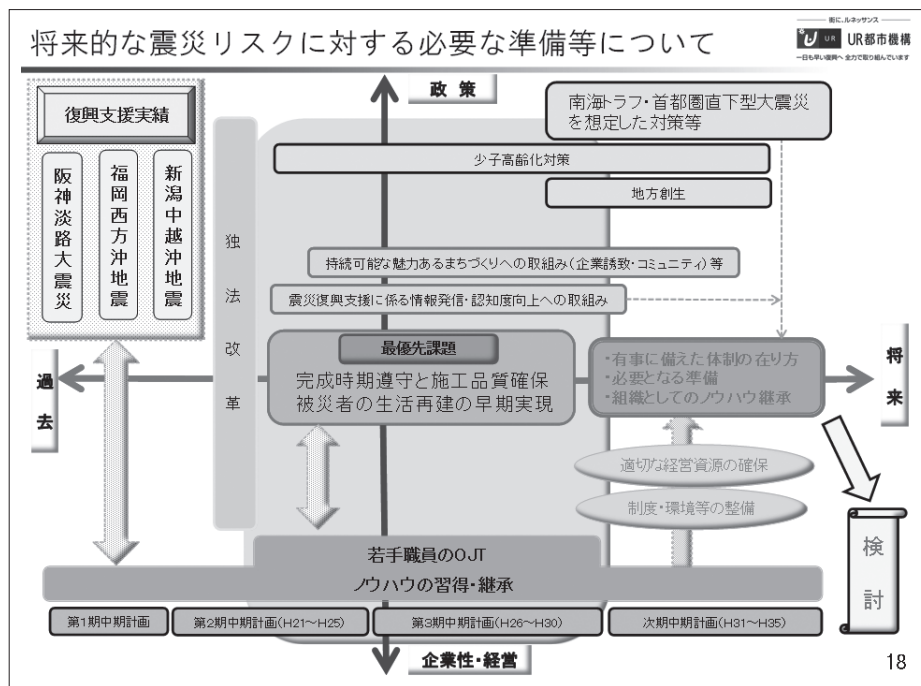
・・・ 女川（中心部、離半島部）、東松島（野蒜北部丘陵）、陸前高田（高田、今泉）、山田（織笠、山田、大沢）、宮古（田老）、大槌（町方）、気仙沼（鹿折、南気仙沼）、南三陸（志津川）、大船渡（大船渡駅周辺）、釜石（片岸、鶴住居）、いわき（薄磯、豊間）、石巻（新門脇）

出所：佐分英治氏講演資料



また、もうひとつ早期復興に向けた取り組みとして、土地区画整理事業の場合、通常仮換地指定が終わるまでは工事に着手できませんが、地権者の方々に事前に了解をいただいて工事着手することで、工期の短縮を図っています。

当機構の役目は、まずは要請された目の前の事業をできるだけ急ぐということだと思います。加えて、阪神・淡路大震災の復興経験の継承とあわせて、実際に東日本大震災の被災地では、若い社員とベテランが組んでOJTを進めつつ、これから起こる災害に備え、平時ではない場面を活用しながら、どう早期復興へのノウハウ等を蓄えておくのかということも重要なのではないかと考えています。



出所：佐分英治氏講演資料

# 「巨大地震対策シンポジウム」 事例報告2 東京都の事前復興対策

東京都総務局 総合防災部 情報統括担当課 **小林 千佳子 課長**

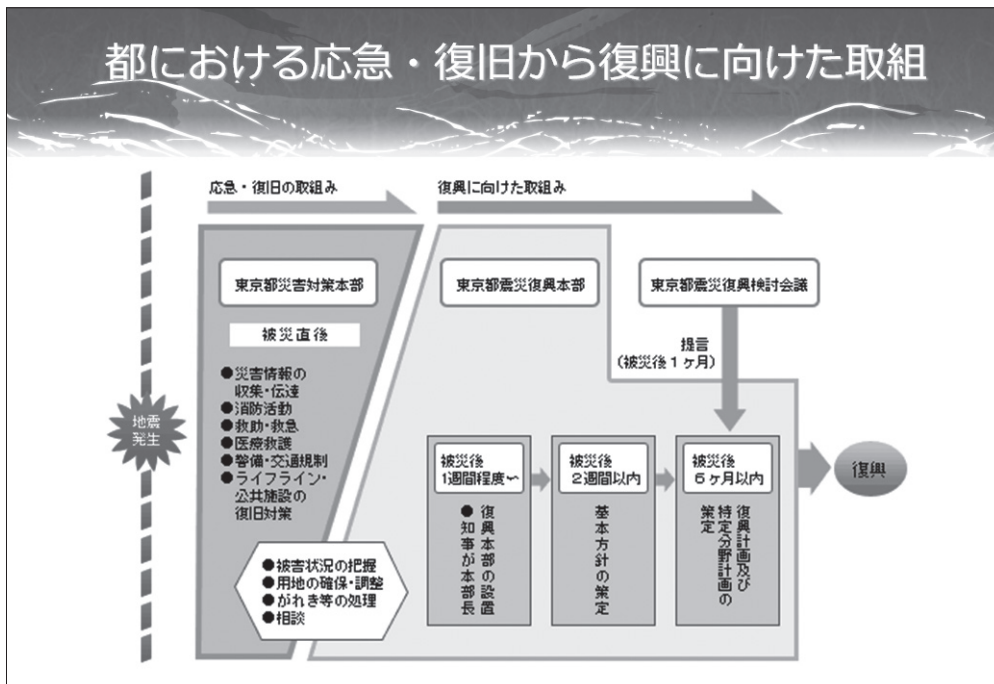
## (1) 東京都の災害復興の主な体制・目標・範囲

東京都でも防災対策を非常に大きい課題ととらえています。本日は、総合防災部で担当している業務内容を中心に紹介しますが、まちづくりの部門も災害後の復興対策を検討しており、被災した都民の方の生活を再建として、産業分野、雇用分野、福祉分野等、全都庁挙げての災害対策の取り組みを進めているところです。

都が作成した首都直下地震での被害想定では、冬の夕方、風も一定程度吹いている場合、亡くなる方が9,700人、全壊・半壊もしくは全焼の家屋が64万7,000棟に上ると想定しています。東京都としては、発災直後から復旧期にかけて、都民の生命・財産を保護して首都東京の機能を維持するための対策を全力を挙げて講じていきます。

都における復興体制としては、地震発生直後は知事をトップとする東京都災害対策本部を立ち上げ、自衛隊や他県からの応援を受け、災害直後の応急・復旧の取り組みをしていきます。その後、1週間後ぐらいをめどに、震災復興本部を立ち上げ、数年間にわたる復興の取り組みをしていきます。復興本部では、都庁のほとんどすべての組織が参画して、全都庁挙げて復興に向けて取り組みを進める組織を立ち上げる予定です。

震災復興の守備範囲について、災害対策基本法に基づいて県庁や市役所が策定しなければならない地域防災計画では、応急・復旧の業務や、防災対策に関わる業務内容の体制を明示しています。そのほか、BCP（業務継続計画）も定めており、優先業務の特定等、役所の中での資源配分の最適化を明示しています。加えて、震災復興マニュアルという計画を都庁では独



出所：小林千佳子氏講演資料

自に定めています。

地域防災計画の中では、東京の震災復興の目標を、協働と連帯による「安全・安心なまち」「にぎわいのある首都東京」の再建としています。協働と連帯というのは、行政だけでは復興は成し得ないと考え、都民や、各機関、民間企業、ボランティア、NPO等、いろいろな方々との連携のもと、再建を目指していきたいと考えています。

以降では東京都総合防災部が関与している施策・事業として3点ほどご紹介します。

## (2) 震災復興マニュアルの策定



1点目は、「震災復興マニュアル」の策定です。平成7年の阪神・淡路大震災の直後に、復興について定めている計画が何もない状態であったため、平成9年に都市復興マニュアルを、平成10年には生活復興マニュアルを策定しました。都市復興マニュアルは、まちづくりの手順を定めたもので、合意形成のあり方等、都としての考え方をまとめたものです。生活復興マニュアルは、住宅、産業、福祉等、さまざまな部門の生活再建に直結した内容について定めたものです。

平成15年にスライドにありますような現行のマニュアルを定めており、行政担当者向けのマニュアルと、都民向けに知っていただきたいことをまとめた復興プロセス編に再編しております。このほかに、都下区市町村にも震災復興マニュアルを定めていただきたいので、標準マニュアルというひな形も都庁で作成しています。

復興プロセス編では、復興の全体像、フェーズを経て復興が成し得るということ、また、独自復興、行政主導の復興、地域協働復興等、地域の住民が主体になって進めていただきたい復興のあり方等、都民の皆様方に知っていただきたい内容を紹介しています。

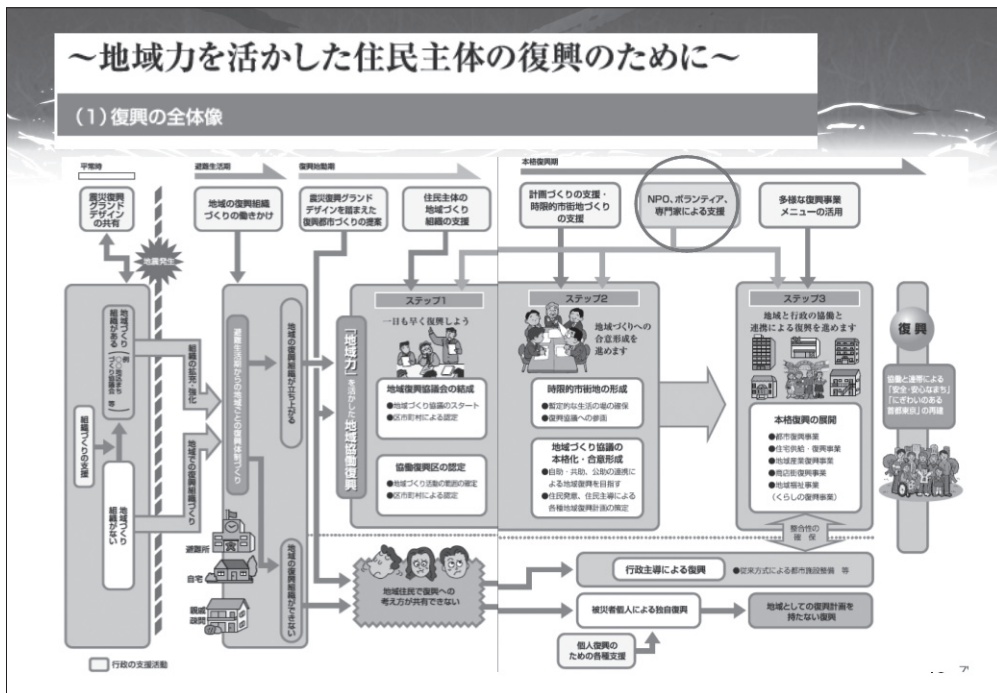
「時限的市街地」ですが、本格的な区画整理事業やまちづくりは2年～数年の期間を要し、その間も住民の方々の意見を得ながら施策を進めていきたいので、住民の方々には可能な限り発災後現地にとどまっていただきたいと考えており、そのために暫定的な土地利用を行った状態のことを「時限的市街地」と呼んでいます。暫定的な土地利用を行いながら、同時並行で本格的な復興事業を実施していくことを考えています。

# 東京都震災復興マニュアルの見直し

復興施策編	復興プロセス編
 <p>●復興施策編● &lt;行政担当者向けの復興実務の手引書&gt;</p>	 <p>●復興プロセス編● &lt;被災者の行動指針&gt;</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○復興体制の構築</li> <li>○都市の復興</li> <li>○住宅の復興</li> <li>○暮らしの復興</li> <li>○産業の復興</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都民向けに復興の全体像を提示</li> <li>○復興の選択肢・判断基準</li> <li>○独自復興、行政主導の復興、地域協働復興</li> <li>○時限的市街地づくりのプロセス</li> </ul>

出所：小林千佳子氏講演資料





出所：小林千佳子氏講演資料

復興プロセス編の普及版のパンフレットの抜粋としてフロー図を掲載しており、地域力を生かした地域協働復興、地域復興協議会の結成、地域復興協議会を主体とした時限的市街地の形成を紹介しています。地域復興協議会は、町内会、自治会、場合によってはPTA等、地域でもともと核になる組織等を母体として、復興に向けた合意形成や、議論をしていく組織を指しています。東京都震災対策条例には、地域復興協議会への支援をしていかなければならないという行政の責務を明記し、区市町村にも地域復興協働モデル条例の策定をお願いしています。法定の組織ではないのですが、区市町村の認証等を受けていただいたうえで具体的な活動に入っていただくという位置づけ等は決めています。

### (3) 罹災証明書発行システムの導入促進

次に2点目ですが、区市町村における罹災証明書発行システム導入促進として、都独自のソフト面の取り組みとしてご紹介します。個人にとっては、生活の再建が非常に大きな課題になり、いろいろな支援を受ける中でパスポートの役割となるのが罹災証明書です。罹災証明書は、家屋の経済的な損失や被害を役所、区市町村長が証明するもので、証明に先立って建物被害調査を、精緻な基準に基づいて実施しなければなりません。

罹災証明書は、おおむね発災後1ヵ月ぐらいのうちに発行しなければ、迅速な生活再建に至らないとされています。しかし、3人ぐらいのチームで1棟の調査に30～40分かかり、60万棟と想定されている被害建物の調査には膨大なマンパワーが必要となります。この問題の解決に向けた都の取り組みとして、罹災証明書を簡易に発行できるシステムを開発して、区市町村へシステムの導入を働きかけています。システムの導入により、生活再建支援金、税減免等の手続きの漏れの防止にもつながりますし、建物被害状況は、まちづくりを検討するうえで基礎資料となりますので、その後の復興事業の着手が迅速化されます。



出所：小林千佳子氏講演資料

#### (4) 都市復興模擬訓練

3点目として、都市復興模擬訓練を紹介します。都庁が区市町村の職員向けに半年程度かけて訓練を行っています。震災復興マニュアルに基づいて、実際にどういう段階でまちがどういう状況になっていて、役所の人間はどういうことをしていかなければならないかについて、図上および実地のワーキングを実施します。

加えて、区市町村では、住民向けの復興模擬訓練も行っておりますので、機会がありましたら参加していただくとありがたく存じます。



出所：小林千佳子氏講演資料

## 「巨大地震対策シンポジウム」 事例報告3

# 『逃げ出す街』から『逃げ込める街』へ

森ビル株式会社 都市政策企画・秘書・広報担当 取締役常務執行役員 河野 雄一郎 氏

### (1) 高層ビルのハード面の対策

皆さんから被災後の復興をいかに円滑に進めていくか、地域の組織化、住民意向の反映等のお話があったかと思いますが、私はハードを中心にお話をさせていただきたいと思います。

まず、防災の取り組みについての重要性は言うまでもありません。日本は地震大国である。これはいかんともしがたい事実だと思います。向こう30年にいろいろなところで地震がくる確率が70%だ、あるいは99%だとも言われています。特に首都直下型地震は、起こるかもしれないではなくて、今くるかもしれない、必ず起こるという前提のもとに考えていくべきだと思っております。「防災」という文字、まさに災害を防ぐ、災害による被害をいかに最小限にとどめるか、これをまず考えていかなければならないと思います。災害が起ころうとも、発災しても生活もビジネスも継続できる、災害に強い都市づくりをいかに進めていくか、弊社の再開発の事例からご紹介します。



東日本大震災で東京も少なからず被害を受けました。建物の崩壊等はありませんでしたが、高層ビルでエレベーターが止まったことはご経験された方がいらっしゃるかもしれません。都内で少なくとも84件、救出まで最大9時間を要しました。そして、交通機能の麻痺により、主要な鉄道駅前では人があふれて、いわゆる帰宅困難者が350万人を超えました。さらに、東京電力の計画停電によって皆様方の生活にも不自由が生じたのではないかと思います。

被災直後の六本木ヒルズの事例を中心に紹介します。六本木ヒルズは地上54階建て、高さ238m、2003年竣工の建物です。六本木ヒルズは、躯体が鋼管コンクリート造といって、鉄の管の中にコンクリートを充填させており、躯体が非常に強いものになっています。これに加えて制振装置を備えています。耐震装置には制振と免震の2種類があり、免震というのは建物の下にゴムを敷いてその揺れを吸収するという仕組みです。これに対して制振装置は建物の壁の中にダンパーを隠し入れ、このダンパーを動かすことによって揺れを吸収するという仕組みをとっています。

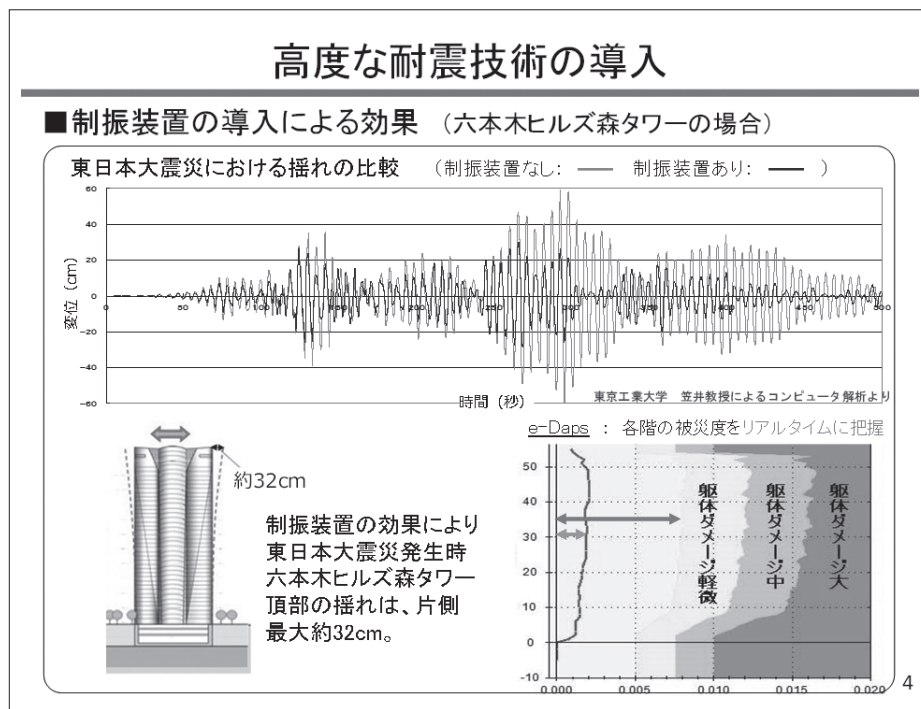
東日本大震災の時の揺れのデータをみますと、黒線で示される実際の揺れは、制震装置を導入していないと仮定した場合の赤い波線と比べて、大きな揺れに対して揺れが早く終息します。六本木ヒルズには地震計を取りつけていますが、頂上部で片側32cm、往復で64cmのかなり大きい揺れでした。一方、都庁はほぼ同じ高さの建物で、1990年の竣工のため制震装置のいい技術がなく、頂上部で片側65cm揺れ、天井あるいは壁が一部破損したと伺っています。

右下のオレンジあるいは黄色の表がありますが、これはビルが受けているエネルギーを測定しグラフで示すことができるシステムを活用した結果です。これで見ると、六本木ヒルズの場合、東日本大震災程度の地震ではまったく影響を受けず、あくまでも計算上ですが、東日本大震災の4倍の地震が東京を襲った場合に初めて、壁に若干の亀裂が入る等、軽微な影響が出ます。

つまり、持っているテクノロジーを最大限に活用すれば、建物の中にいる限り安全が確保できます。その後、速やかに平時の状況に戻ることができますので、自分の身が安全であれば人に対して手を差し伸べることができます。

高層階はエレベーターが怖いというお話も聞きますし、エレベーター閉じ込めの事象も都内でたくさんあったようです。六本木ヒルズは大きな地震を感知したら最寄り階で速やかに自動停止します。





出所：河野雄一郎氏講演資料

実際に、いくつか階層ごとにバンクが分かれています。東日本大震災の場合には午後2時46分に地震が発生してすぐにエレベーターを止めました。六本木ヒルズの場合は保守会社と契約をしていますので、すぐに係員が来てくれます。途中で余震にともなう待機等がありましたが、最終的には午後6時4分の時点で、どのフロアにも行き来できるように再起動されました。都内では地震が発生した金曜日だけではなく、週明けになってもエレベーターが動かない高層ビルがあったと聞いていますが、六本木ヒルズの場合もともと建物の揺れが小さくなっているため、エレベーターシャフト内で、エレベーターの「かご」がぶつかったりすることで損傷するといったことがありません。そのため、速やかに元通り動かすことができます。

われわれは地震の揺れが収まった後は、まったく平時の状態になりました。そのため、ビルのテナントや、再開発を呼び掛けている近所の木密地区のお宅に担当者が伺ってお声かけをしました。泣きながら「怖かった」という一人暮らしのおばあちゃんにお声かけして、必要なものをお届けもしました。

## (2) 救助訓練の実施

弊社では、3月11日、1月15日、9月1日には防災訓練を実施します。ビルの中が安全なので、避難訓練ではなく、救助訓練として、たとえば心肺蘇生、AEDの訓練をします。社員総動員の訓練もあれば、地域住民、ビルのテナントの従業員も一緒に取り組む訓練もしています。

帰宅困難者の対応については、オフィスに勤めている方、住んでいらっしゃる方、逃げ込んできた方たちのために、六本木ヒルズでは常時10万食分の非常食を用意しています。また、森ビル社として港区内で27万食を用意しています。港区が公的に持っている非常食が26.6万食といわれていますから、それに匹敵するボリュームです。

避難物資は、簡易トイレや、毛布、医薬品、赤ちゃんのミルクも用意しています。過去の災害の経験を踏まえて、ミルクは新生児用と乳幼児用、おむつもいろいろなサイズを備えています。森ビル全体で1万2,000人は帰宅困難者を受け入れる想定で訓練を重ねています。

テナントも次の対応として何が出来るかを一緒に考えていただけるようになるとありがたいと思います。

### 震災に備えた訓練・備蓄

■ 全社員による震災対策訓練





■ 東日本大震災時の帰宅困難者対応



震災当日、備蓄品を配布(アークヒルズ)  
※入居者・帰宅困難者に対し、約1500人分の  
飲料水、非常食、毛布等を配布(森ビル全体)



備蓄倉庫(六本木ヒルズ)  
※震災当時六本木ヒルズで10万食分の  
非常食を備蓄(現在、森ビル全体で27万食)

出所：河野雄一郎氏講演資料

### (3) 都市ガスを用いたコジェネレーションシステム

六本木ヒルズは24時間自家発電で賄い、主たる熱源はガスを使っています。都市ガスを引き込んで、電気、熱に置きか

### 高度な自立分散型エネルギーの導入

■ 3重の安定性を持つ自家発電装置 (六本木ヒルズの場合)

独自のエネルギープラント(特定電気事業施設)により、域内に電力を供給

3重の安定性を持つ電源供給により、極めて信頼性の高い電源供給システムを構築

- ① 都市ガスを利用した発電
- ② 東京電力と常時通電
- ③ 灯油による非常用発電(72時間対応)

東日本大震災後、発電電力を東京電力へ提供

2011年3月18日～4月30日  
： 3000kW～4000kW

2011年7月 1日～9月22日  
： 4000kW～5000kW

※4000kW = 一般家庭約1,100世帯分に相当

出所：河野雄一郎氏講演資料

えるコジェネレーションシステムを備えており、発電してビル全体に供給しています。また、供給が途切れたときのために、東京電力と24時間通電しています。エレベーターが停まっているときには、余った電力は東電に流し込み、融通をしています。ガスと電力が止まったとしても、3日間分動く灯油をストックしており、72時間、六本木ヒルズは1秒も電気が切れないということを作り込んでいます。実際に東日本大震災のときは、テナント事業者にご協力をいただき、節電で生じた余剰電力を東電に融通しました。一般家庭でわずか1,100世帯分でしたが、こういう取り組みが広がっていけば、また違った対策が打てるのではないかと考えています。

ちなみに、高圧管、中圧管のガス管は非常に粘性があり、道路が陥没してもガス管だけが残るといったことがあります。この点がガスの強みとなっています。

#### (4) テクノロジーによるレジリエンスの向上

災害後のいろいろな仕組みや住民同士のつながりを考えておくことは、もちろん非常に重要なことです。ただ、起きてから対応するのではなくて、起こる前にどれだけのことをやっておくかということが大切だと思います。日本は経験、データが豊富で、テクノロジーも発達しています。これらを最大限に活用して最先端、最高水準のハード面の工夫をどれだけあらかじめ用いてまちづくりを行っていくか、建物を建てておくかが非常に重要です。

経費面では、最近の事例で申し上げますと、去年できました虎ノ門ヒルズの災害対策費用は総工事費の1%の負担が生じます。こうしたテクノロジーは大きなビルだけではなくて、戸建てでも当然実装できるわけですが、戸建てだと若干費用負担の割合は高くなります。しかしながら、被災後の影響を鑑みると、国や自治体が民間事業者による災害対応の積極的な導入に向け、支援措置や施策を展開すれば、その後のまちのレジリエンスが強固なものになっていくのではないかと思います。

首都直下型地震が起きても、国は32万人の死亡想定について、対策を講じて8割減らして6万人で済ませようといっていますが、対策を講じてゼロを目指すべきです。命にかえられるものはありませんから、安全対策には上限なしに取り組むべきです。



# 「巨大地震対策シンポジウム」パネルディスカッション 官民連携によるレジリエンス向上の可能性



	氏名	所属・役職
パネリスト	森 傑	北海道大学大学院 工学研究院建築都市空間デザイン部門 教授
パネリスト	佐分 英治	独立行政法人都市再生機構 震災復興支援室 室長
パネリスト	小林 千佳子	東京都総務局総合防災部情報統括担当課 課長
パネリスト	河野 雄一郎	森ビル株式会社 都市政策企画・秘書・広報担当 取締役常務執行役員
モデレーター	中井 浩司	三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 防災・リスクマネジメント研究室 主任研究員

【中井】 ここからパネルディスカッションとなりますが、時間も限られていますので、皆様方に順にご意見を頂戴しながら、最後に問題提起のような形で整理していきたいと思います。

基調講演や事例紹介の中でも、空間の広がり方やハード・ソフトの2つの軸からみて、さまざまな「まちのレジリエンス向上の取り組み」があげられたように思います。まちのレジリエンスを向上する手段としてハードの取り組みから入るのか、ソフトの取り組みから入るのかについてはさまざまな考え方があるかと思えます。改めて、まちのレジリエンスをどのように向上させるのか、という今回のテーマに基づいて、「ハード」の取り組みと「ソフト」の取り組みの位置づけや役

割についても、順番にご意見を頂戴できればと思います。まずは森先生からお願いします。



中井浩司氏

**【森】** それでは、話しそびれたことも含めて補足的にお話しさせていただきますと思います。

今回のキーワードとしてレジリエンスというのがありますが、そのほかに産学官連携というフレーズや、ハード、ソフトという話も出ています。こうしたフレーズについて、私なりに整理してポイントを押さえておくべきと思う点について、まずお話しさせていただきます。

まずハードとソフトというキーワードについてです。防災に関していうと、命を守るということが最も大事です。その際、ハード、ソフトそれぞれで取り組むべきことがあると思います。たとえばハードですと、先ほど森ビルさんから紹介がありました免振、制振であるとか、建物の強度をあげるといったことで、比較的分かりやすい内容があります。ソフトについても、東日本大震災、あるいは阪神・淡路大震災で、住民間の組織力や自治力が非常に重要であることが明らかとなりました。このことは、今回の冒頭の問題提起でも触れられた、まちのレジリエンスを向上させるために必要な「コミュニティ」に関わってきますが、こうした「コミュニティ」や自治組織というのは、組織として存在していればよい、と言うわけではなく、共助や互助といった関係が十分に発揮できるようなものでなければなりません。

このとき、ハードの対策の場合は建物が壊れないようにすることが個人個人のいのちを直接救うという点は、非常に分かりやすいですが、まちのレジリエンスを向上させるために必要な「コミュニティ」ということに対しては直接的につながってきません。ここで議論しなければいけないと感じるのは、コミュニティにおける自助・公助・互助というものに対して、ハードの取り組みが、個人の命を守ることに加えて、どのような役割を果たすことができるのか、何に貢献できるのかだろうと思います。

具体的に、先ほど紹介した小泉地区の例で申し上げますと、まず、命を守るということは高台移転を行



森 傑氏

うというハードの取り組みでクリアできています。その次に、移転しただけでは個々人の命が助かるというだけです。そこに加えて従来から強固であったコミュニティのつながり、共助、互助というつながりを保つためにどうすべきかということで、宅地計画の工夫等のハードの取り組みを行っている訳です。このように、改めて、共助、互助に対して、命を守ることの次のステップとして具体的にどのようなハードの取り組みがあるか、が論点のひとつとしてあると思います。

もう一点、産学官連携による、というキーワードがありました。このときに民間と行政の役割分担が重要なポイントだろうと思っています。すごく乱暴な言い方になりますが、民間企業というのは顧客ベースで活動しており、お金を払った対価として性能を得たり、サービスを得るという活動になっています。一方で行政は「平等性」が原則になっており、何かアクションを起こすとしても納税者への還元ということが議論されます。さらに、「平等性」という議論を広げていくと、セーフティネットをどのように確保するのか、という議論が出ますので、お金を持っている人たちが助かる仕組みを作る、というような施策は実行できません。

われわれが生活している環境は、ほとんどが民間による建物等で構成されていますから、こうした民間と行政の特性を踏まえたうえで、どのように協力の仕方があるかを考えることが重要だろうと思います。民間の取り組みに対して行政がバックアップするところ

もあるとは思いますが、逆に行政が取り組む個人を区別せず平等に行っていく防災対策に対して、民間企業としてどのような貢献があり得るのか、ということをお次のステップとして考えていけば、本当の意味での地域全体の防災性の向上、レジリエンスの向上につながっていくのではないかと思います。

**【中井】** 森先生、ありがとうございました。

今回のパネルディスカッションでは、まちのレジリエンスを高める取り組みと、その中での産官学の連携ということを取り上げたいと考えております。森先生からも産官連携ということで問題提起をいただききましたので、その点も踏まえつつ、続いて佐分さん、お願いいたします。

**【佐分】** 私どもの守備範囲というのは、先ほどご説明したように、いかに受け皿となるハードを復旧させるか、ということにあると思います。ただ、先ほど森先生の基調講演の中で、4つの象限で「復興まちづくりの状況と対象」が整理されていましたが、早期の復興のためには早期の計画策定が必要であり、そのためには早期の合意形成が必要となり、早期の合意形成のためには市町の努力とともに、住民のコミュニティでの合意形成が非常に重要になります。遠回りのようにみえて、コミュニティでの合意形成ができていないと計画がうまく立ち上がらないため、われわれも実際に現場で取り組んでおりますが、計画に地元のコミュニティの意見をどれだけ反映していくかは重要だろうと思



佐分英治氏

ます。

たとえば、私どもの事例ではありませんが、玉浦西地区では、大学の先生が地域に入られて丁寧に議論され、一見遠回りのような感じはするのですが、住民の方たちの納得感が高まり、結果的に早期の復興につながっていくという実態もあります。

**【中井】** ありがとうございます。続いて、行政のお立場ということで小林様よろしくお願いいいたします。

**【小林】** 先ほどの説明でも紹介させていただきました通り、地域復興協議会という名称で、地域の復興の主体となる組織の立ち上げ支援について区市町村と連携して取り組んでおり、地域住民の方との連携や区市町村と都庁の関係というのはいつも意識としてある一方で、『産』との連携については弱かったのかと感じています。ハード整備を担当している部署であれば本日で登壇されている事業者の方々とも接点がありますが、住民の合意形成の際にも事業者の方が果たすべき役割があったといったご意見等も伺い、行政として住民だけではなく、事業者も含めた地域の関係を有機的につなげていく努力が必要なのだと、実感しております。

**【中井】** ありがとうございます。最後になりましたが河野様、よろしくお願いいいたします。

**【河野】** 弊社が実施している再開発事業は、単なる大規模な敷地の建て替えではなくて、地元の住民の方々と一緒にやって取り組んでいる事業となっております。六本木ヒルズの場合、権利者は500世帯ほどでしたが最終的には400世帯の方々が参加して、六本木ヒルズに居住したり権利を所有しています。

どうしてこのような地元を巻き込んだ再開発ができたのか、ということですが、従来から防災意識が非常に高かったことが大きなポイントでした。大きなひとつの目標を持って、住民、企業それぞれがその役割を理解し合うことができたのだと思います。

まちづくりは、先ほどから何度も言われていますが、法整備や行政としての誘導、民間企業としての誠実な対応等、政官民が一体になることが重要です。信頼関





河野雄一郎氏

係を築き活用していくことが非常に重要です。

江戸の祭りは、いざというときのお互いの安否確認の事前訓練としての意味合いがあったと聞いています。おまえのところ、おじいちゃん元気になっているとか、だれがいるとか、コミュニティで安否確認を行っているわけです。われわれが目指しているものも同じだと思います。自治会活動、町会活動やお祭・イベントを通じて町のコミュニティを醸成していくことが大事です。ただ、単に集会所を作るだけでは人は集まらないし、どのように興味を誘引していくかということについて、多少お金を持っている企業がお金と知恵を出して、ただ単に祭礼に10万円を寄付しました、ではなく積極的に自治会、町会の中に入っていくことが、非常に重要なのではないかと思います。

**【中井】** 皆様、ありがとうございます。お話をお伺いして、大きなキーワードがあったかと思えます。それは、まちのレジリエンスの向上を考えていく中で、地域のコミュニティや信頼関係が重要であるということです。信頼関係を構築していく中で、政官民が一体として取り組んでいくことも重要なのだと感じました。

「まちのレジリエンス」の向上という観点で考えますと、具体的な施策は非常に多くなりますが、ここではこの皆さんから出たキーワードである「コミュニティ」の構築という観点で、いろいろなお立場から議論いただきたいと思えます。

まずは、森先生から、小泉地区のご紹介をいただき、

さらにコミュニティを大事にするためのハード整備や計画づくりに取り組んだというお話もいただきました。従前のコミュニティがどのような形で機能して、まちのレジリエンス向上という観点からどのように有効であったのか、さらにはその観点からみて、他の地域への示唆等があればお伺いしたいと思います。

**【森】** 私は大阪の都会育ちなので、小泉地区に入ったとき、本当に驚きました。それは何かと言いますと、たとえばすべての方々がお互いに顔と名前を知っていたり、家のかぎをかけたことがないといったことです。先ほども紹介しましたが、小泉の被災前の市街地は、道路があって、短冊状に敷地があって、道路に家が面しているのですが、その裏側に水路があるという構造になっています。水路に面して勝手口があり、農村でするのでその水路で昔は野菜を洗ったりしている中で、隣近所の人は道路側に出でつきあうのではなく水路の方で行き来をし、台所に近所の人が野菜を置いてくれているというようなコミュニティが、被災前までありました。

そうしたコミュニティの存在を、住民自らが自覚していて、その自覚しているコミュニティ力が被災直後に自分たちで組織を作って防災集団移転促進事業に取り組む、ということになるわけですが、小泉の方々も私も含めた支援者の双方が、このコミュニティを持続するためにはどうするのが良いかを考えなければならぬというところが、スタートラインとしてあり、ワークショップ等で議論をしていきました。その際、コミュニティの持続を考えるのであれば、ハード的にも単に高台移転するだけではなく、つながり・コミュニティが継承できるような空間が必要との考えの中、防災手段移転促進事業という制度的な縛りが強い事業の中で、できる限り従来と同じような空間構成を実現することを目指していったわけです。

一方で、沼津の場合ですが、結局一部の方だけが高台移転できるという結果になってしまいました。私はその部分の最終決断に関わっていないため、その決断

で良かったのかという疑問はあります。結局は財力のある方だけが高台移転するという形になってしまい、本来ならば行政として自力で移転できない人たちを支えるべきではないか。まちのレジリエンスを支えるコミュニティが分割されることになるわけで、すでに限界集落化している集落であれば直ちに消滅するという話になりかねず、コミュニティをどのように扱うかということをも本来議論しなければいけないのではないかと考えています。

その際、自力で高台に移転できる財力のある人を対象とする事業には民間は参画しやすい面もあると思いますが、一方で財力等の問題で低地に残らざるを得なかった人たちに対して、既存のコミュニティを生かしながらどのように行政と民間が協力して対応して行けば良いか、ということは大きな問題だろうと思います。

**【中井】** ありがとうございます。

今お話しいただいた民間と行政の役割についてのお話ですが、実際に人を動かす、あるいは人に動機づけていくという中で、民間ベースで対応しやすい場合とそうでない場合があると思いますが、そういった中で連携や役割分担が難しいし、先ほどのお話しではなかなか行政と事業者の接点もなかったということだったと思います。このあたり、今後の方向感等についてご意見ございますか。

**【河野】** ご質問に正しく答えているかどうか分からないのですが、小林課長の資料の中に地域力を生かした住民主体の復興のためにというフロー図がありました。あれは再開発のフロー図とまったく同じなのですが、実際にはいろいろな意見が合ったり相容れないことがあったりして、あの図のように簡単にはいきません。

賛成している人々を先行的に動かしつつ、そこに相容れない人たちをどのように救っていくのか、というときに、同じひとつの船に乗りなさい、というのではなく、選択肢を与えることが非常に重要なのではないかと思います。また、実際に進めて行くというなかで、先ほど佐分さんの説明の中で、仮換地の指定がなされ



る前に着工されたとの話がありましたが、これは画期的なことで、手続にとらわれなくて進めるべき物を進めていく、ということが、ハードづくりとの関係では非常に重要だと思います。

もうひとつ、私どもの経験の中で感じるのは、行政側は合意形成ができれば手続を進めるというのが基本的なスタンスとなりますが、手続を進めないで合意形成は進まないわけで、見切る、ということが非常に重要になってきます。丁寧な情報提供がなされ、参画の機会が与えられ、きちんと議論が尽くされているかということを見たとうえで、進めて行くこともやむなく、その流れに乗れない人には新しい選択肢を与えるか、後から追いかけてその流れに乗れるようにする、という見切りです。杓子定規に対応することは、最終的には全員が乗り遅れる、ということにも成りかねません。

特に復興事業は必ず成し遂げられなければ成りません。できない、という選択肢はないわけですから、その中でどのような進め方をしていくのか、というのは官民双方の大きな課題だと思います。

**【中井】** たしかに、行政としては、全員が同時に進めなければいけない、という思いは強いだろうと思います。その中で、見切りが必要という今のご指摘は、どうでしょうか。

**【小林】** 今のフロー図は、地域の中で地域復興協議会という組織が立ち上がることが前提となっており、そうした組織が立ち上がらない場合は、行政主導で進めざるを得ないという両極端な内容になっています。しかし、



小林千佳子氏

その中間といいますか、全員の合意が得られているわけではないけれども行政主導というわけでもない、という形もあり得るかと思います。地域復興協議会も、自主的に住民の方が立ち上げそれを行政がサポートするという理想型を掲載していますが、実際の被災地では、地域復興協議会という形を取りながらも行政が相当入り込んで支援を行っているケースもあり、行政の関与の仕方も濃淡さまざまだろうと感じています。

**【中井】** ありがとうございます。実際、東日本大震災の復興現場では、合意形成に関しての動きはどのようなものだったのでしょうか。

**【佐分】** 私どもが担当しているのは、たとえば女川でも数百人の権利者がおり、非常に規模の多い事業となっています。しかも、計画ができた後に事業実施主体として入っていますから、最初はだれも知らない、という状況から始まり、国の機関ということで、信頼関係を築いていくこととなります。

コミュニティの議論が先ほどから出ています。コミュニティがあると、いろいろな意味で事前対応が可能になると思うのですが、一方で、ひとたび災害が起こって復興せざるを得ない状況を考えますと、災害の種類や地域によって発生する事象は大きく異なるということを念頭においておく必要があります。たとえば首都直下型の地震が発生したら、先ほど河野氏からご説明いただいたように揺れを抑えられる建物もありますが、密集市街地ですと火災が発生する可能性もあり

ます。

このような事態が発生すると、もちろんコミュニティも重要ではありますが、いざ復興をしようとしたときには、たとえば土地の権原がどのようになっているかといった、制度も大きな課題になります。地籍調査が終了している地域であれば問題なく事業を開始できますが、権利者がお亡くなりになっていると土地の権利関係を整理することができなくなってしまいます。

たとえば、今回の東日本大震災でも、復興庁のウェブサイトで紹介されているように、用地の問題、権原の問題、合意形成の問題等、さまざまな問題があり、対策が取られました。今日は時間がありませんので個別にはご紹介しませんが、相当程度、通常とは異なる形で行政にご対応いただいています。そうした対応に加えて、先ほど来ておりますコミュニティといったものが加われば、もちろん災害の種類や状況にもよりますが、早期の復興につながることは十分あるだろうと思います。

**【森】** 次回、機会があればぜひ議論していただきたいと思ったことを一言発言させてください。今回、合意形成やコミュニティという話がたくさん出てきました。本日都市再生機構様や森ビル様のプレゼンテーションで出てきた合意形成の対象は、主に地権者になると思いますが、この合意形成の対象というのが防災やまちのレジリエンスに関して、合意形成を議論する際に重要なポイントになると思っています。

権利を持っている方々の合意形成と、防災やまちのレジリエンスについて考える際に求められる一般の方々の命を救うための取り組みの合意形成、というのは少し次元が違う話だろうと思います。この点をきちんと区別せずに議論することは非常に危ういと思っています。

一般の方々の命を救う、という中には、権利者だけではなく、その地域への滞在者や生活者も含まれるわけで、こうした視点を持って、合意形成について区別



して議論することが大事だろうと思います。

**【中井】** ありがとうございます。

私の仕切りがまずくて、時間が大分押しています。皆さん十分発言できなかったかもしれません。今回の議論のキーワードとしてはコミュニティが非常に重要であるということと、そのコミュニティ・合意形成の対象がどこにあるのが重要であるとのこと指摘もありました。

加えて、実際に事業を動かしていく中では、行政と民間の立場と役割が違う中で、民間ベースでまちのレジリエンス向上が可能な部分と、そこでは対応できない部分への行政の支援といった視点での役割分担も今後考えていく必要があるのだろうと感じました。

# 設立10周年記念イベント開催報告



受付風景（東京）

私ども三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社は、2006年1月に3社（UFJ総合研究所、ダイヤモンドビジネスコンサルティング、東京リサーチインターナショナル）の経営統合により新たなスタートをきってから、今年で10周年を迎えることとなりました。

これを記念しまして、昨年11月に東京、名古屋、大阪の各地区で設立10周年記念イベント並びに懇親パーティーを開催し、計約700名のお取引先にご参加いただきました。本特集では、各地区のイベントの開催概要並びに記念講演・対談等プログラムの一部を採録しました。

## <開催概要>

### 【東京】

イベント名	「2025年 日本はこうなる」
開催日時	2015年11月19日(木) 15:30～17:10
開催場所	経団連会館2階 国際会議場
プログラム	1. 開会挨拶 三菱UFJリサーチ&コンサルティング取締役社長 藤井 秀延 2. 記念講演 佐藤 優 氏（作家、元外務省主任分析官） 演題：混迷する国際情勢の行方と日本の活路 3. 対 談 佐藤 優 氏 × 中谷 巖（三菱UFJリサーチ&コンサルティング理事長）

### 【名古屋】

イベント名	「2025年 東海はこうなる」
開催日時	2015年11月5日(木) 15:00～16:50
開催場所	ウェスティンナゴヤキャッスル2階 天守の間
プログラム	1. 開会挨拶 三菱UFJリサーチ&コンサルティング取締役社長 藤井 秀延 2. 記念講演 楠木 建 氏（一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授） 演題：「クオリティ企業」の条件 3. 対 談 楠木 建 氏 × 中谷 巖（三菱UFJリサーチ&コンサルティング理事長） 4. ショートプレゼンテーション 「東海地域の未来予想図」 発表者 加藤 義人（三菱UFJリサーチ&コンサルティング政策研究事業本部長）

【大阪】

イベント名	「にぎわいと若者の夢があふれる関西～次世代育成型社会と活力を未来に～」
開催日時	2015年11月24日(火) 13:30～17:00
開催場所	あべのハルカス 近鉄アート館
プログラム	<p>1. 開会挨拶 三菱UFJリサーチ&amp;コンサルティング取締役社長 藤井 秀延</p> <p>2. 基調講演 嘉田 由紀子 氏(びわこ成蹊スポーツ大学学長、前滋賀県知事) 演題：「にぎわいと若者の夢があふれる関西」～琵琶湖研究40年、知事8年の経験から～</p> <p>3. 調査結果報告 「関西からの人材流出と若者の意識」 発表者 秋山 仁(三菱UFJリサーチ&amp;コンサルティング政策研究事業本部大阪本部副本部長)</p> <p>4. 参加型討論会 「若者の夢・関西の未来」 パネリスト 更家 悠介 氏(サラヤ株式会社社長) 橋爪 紳也 氏(大阪府立大学21世紀科学研究機構教授) 濱崎 加奈子 氏(公益財団法人有斐斎弘道館館長) 五十嵐 敬喜(三菱UFJリサーチ&amp;コンサルティング研究理事) コーディネーター 辛坊 治郎 氏(株式会社大阪総合研究所代表)</p>



藤井社長 開会挨拶(東京)



講演風景(東京)



設立10周年記念フォーラム(東京) 講演・対談

# 混迷する国際情勢の行方と日本の活路

作家・元外務省主任分析官 佐藤 優 氏

【中谷】 皆さんこんにちは。三菱UFJリサーチ&コンサルティング理事長の中谷巖でございます。きょうはお忙しいところ私どものイベントにこんなに多くの方にご参加いただきまして、本当にありがとうございます。

先週金曜日(11月13日)に、パリで壮絶なテロがございまして、それが今後10年間の国際政治を見るときに非常に大きなインパクトを与えそうだというふうに感じていますが、きょうは、そういう話題であればこれ以上の人はいないという方をお招きしております。佐藤優さんです。ある対談本で田原総一郎さんが、自分が今話をするのに一番怖い人、一番緊張する人、一番おもしろいと思っている人のひとりには佐藤さんだということを書いておられますが、私もそういう気持ちです。佐藤さんに1時間ほどお話しいただきまして、その後30分間、私と佐藤さんでいろいろ話題を提供し合おうという予定ですが、いったいどういう話が飛び出るかまったく予想がつかない。ということで、彼の1時間の話を若干戦々恐々としながら、一方では非常に楽しみにしているところであります。

いずれにしましても、彼の博覧強記と申しましょうか、知識の膨大さ、読書量のすごさ、それから複眼的な物の見方。彼は皆様ご存じの通り、同志社大学の神学部のご出身です。彼によると、神学論争においては、実は正しい者が勝つのではなく、強い者が勝つのだと。われわれは神学というと、正しいものを追求しているように思いがちですが、そういうことが非常に複眼的に見えている方です。これから1時間ほどそういう複眼的な思考で、現代世界で何が起きているのか、これからどうなっていくのか、思いのたけをぶつけていただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

それでは佐藤さん、よろしくお願いいたします。



## 講演

ただいまご紹介にあずかりました佐藤優です。よろしくお願いいたします。

さて、実は先々週、原稿をつくっていろいろ推敲していたのだけでも、13日の金曜日に起きたパリ同時多発テロ事件で全部やり直しになりました。ただ、これは非常に重要な事件だけでも、たいしたことはない。なぜか。それについて説明したいと思います。

13日金曜日の夜、日本時間では14日の未明ですが、フランスの首都パリで同時多発テロ事件が発生しました。わずか1時間の間に7カ所でテロ攻撃がなされて、きょう(11月19日)の時点で129人死亡、350人以上が負傷したことが明らかになっています。

ただ、今回の基本構造は、ことしの1月7日から9日、パリで発生した同時多発テロ事件と同じなのです。1月7日に「シャルリー・エブド」本社に2人のテロリストが押し入って12人の人を殺した。2人は現場から逃走して、パリの北東部の印刷会社に人質を取って立てこもったのです。9日に治安部隊が会社に突入して、容疑者2人を射殺しました。その死亡する直前に、シェリフクアシという容疑者がテレビとの電話インタビューで、イエメンのアルカイダから資金援助を受けているという話をしました。この話と連動して、8日、パリの市内で女性

警官をまず射殺して、9日にユダヤ人が経営する食料品店にアフリカのマリ系のクリバリという容疑者が立てこもったのです。9日、治安部隊が食料品店に突入して、容疑者を射殺して人質を解放したのです。

1月7日から9日にテロをやった連中というのは、生け捕りになる用意がありました。自爆テロリストではないです。そして公判闘争を考えたと思うのです。だからマスメディアに対応している。1月10日の朝日新聞に、フランスのテレビ局とクリバリの質疑応答が出ています。質問「なぜあなたたちはそこにいるのか」、答え「フランスがイスラム国とカリフ、イスラム共同体の指導者を攻撃したからだ」、質問「イスラム国から支持を受けているのか」、答え「そうだ」、質問「クワシ兄弟とつながっているのか」、新聞社を攻撃した連中ですね、答えは「そうだ。私たちは最初から共同していたので、同時に行動を起こした。彼らの標的はシャルリー・エブドで、私の標的は警官だった」、質問「あなたは何を求めているのか」、答え「私はフランスが今戦っているイスラム国やイスラムと戦っている場所から手を引くことを求めている。交渉の準備はできている。警察に、私に電話するように言ってくれ、こういうやりとりがあるのです。

今回も要求は一緒。イスラム原理主義のテロリスト、「イスラム国」(IS)でもアルカイダでも、精神に変調を来した連中の異常な行動ではないのです。明確な目標があるわけです。

実はこのパリの事件が起きた翌日の1月8日、興味深いことが起きているのです。イギリスには秘密機関がいくつあるのですが、そのうちのひとつがMI5(保安局)。このMI5は、秘密組織ですから、ふだん表に出ないのです。そのアンドリュー・パーカー長官が記者会見をやるなんて異例の話でした。1月8日に記者会見をやって、「シリアのイスラム過激派組織が欧米で無差別攻撃を計画している。」、こういうふうに述べたのです。短い話ですよ。ロイター通信しかキャリーしませんでした。これはどういうことか。当時世界のマスメディアは、ムハンマドの肖像画を揶揄して描いたからイスラム原理主義

過激派が怒っている。それでテロが起きたという分析をしていたのです。これに対して「違うよ」というメッセージなのです。宗教感情を侮辱するなということを要求していない。連中が要求しているのは、ISから手を引けという軍事的、政治的な要求なのだということです。すなわちイスラム原理主義過激派がISであってもアルカイダであっても、その基本的な方向性は一緒です。それが世界イスラム革命戦争を始めたということなのです。

このイスラム原理主義過激派は、アラーの神様はひとつなので、これに対応して地上においてはたったひとつのシャリーア、イスラム法によって統治がなされ、単一のカリフ帝国、イスラム帝国が全世界を支配するべきだと考えているのです。そして、この目的を達成するためには、暴力やテロに訴えることも躊躇しないというのがISの特徴なのです。

1月の事件も先週の事件もここまでは共通。ただ、その後の違いがある。1月の事件は、各国にいるいわば一匹オオカミ型。これに対して、今回はかなり組織化されている。まずは外国人戦闘員として、数年前にたぶんシリアかイラクのISが今支配することになる地域で本格的な戦闘を経験しているのです。その後ヨーロッパに戻ったあと、普通の市民生活をしてもぐっている。業界で言うところのスリーパー、眠っている人。日本の忍者の世界で言うと「草」というやつです。そういうふうになって連中が入っている。あとは外で戦闘訓練を受けて、シリア難民に紛れ込んでフランスに潜入した専門家が関わっています。

さらに、この事件を単独の事件としてとらえない方がいい。10月の終わりから、ISを攻撃する国家や武装集団に対する3つの事件が起きているのです。まず最初は、10月31日にシナイ半島で起きた、ロシアのコガリムアヴィアという民間航空会社の飛行機の墜落、それからパリの事件が起きる前日の11月12日に、ISと敵対するイスラム教シーア派の軍事組織、ヒズボラの拠点があるレバノンの首都ベイルートでの連続爆発事件、これは43人死んでいます。それとこのパリの事件なのです。

ちなみに10月31日、エジプト東部のシャルム・エル・シェイクからロシアのサンクトペテルブルグに向かって、ロシアのコガリムアヴィアの飛行機9268便がエジプトのシナイ半島で墜落して、乗客乗員の全員224人が死亡しました。この事件に関してアメリカ、ヨーロッパの政府は、最初からテロであるという見方を示していたのですが、ロシアは11月5日頃までは、テロと事故の両面で見ている。どうしてロシアはそういう見方をしたかという、この飛行機は尻もち事故をかつて起こしているのです。ですから、テロだと騒いで、もしかしたら整備不良であるとか機体の問題での事故だった場合には、振り上げたこぶしがおろせなくなる危険性があるということで慎重に見ていた。それからもうひとつ、テロにかかわっているのがISなのか、それともロシアのイスラム過激派もしくは反ロシア民族主義者の可能性があるかということが心配だったのです。

ところでみなさん、イスラム教のことは何かよく分からないですよ。いろいろなグループがあるみたいだと。ここで専門書10冊ぐらい読んで、大学の講義2年ぐらい聞かないといけな話を、5分以内で圧縮します。

まず、イスラム教にはシーア派とスンニ派があります。スンニ派が主流です。シーア派のことは今忘れておいていいです。シーア派といった場合には、イランのことだけ頭に入れておけばいいです。スンニ派、これから早口で言う部分は聞き流しておいてください。ハナフィー法学派という法学派があって、これはトルコで強いです。シャーフィイー法学派という法学派があって、これはインドネシアとチェチェンやダゲスタン等の北コーカサスで強いです。マリキという法学派があって、この法学派はマグレブ、チュニジアとかモロッコとかエジプトで強いです。ここまでは忘れていいです。どうしてか。ここに出てきたところの今のハナフィー、シャーフィイー、マリキは基本的には世俗の出来事や他の宗教の人たちと折り合いをつけることができるからです。

4番目、ハンバリー法学派というアラビア半島で影響力が強いグループがあるのです。これはコーランとムハ

ンマドの言葉を伝えたとされているハディースという、この2つに世の中の真理は全部あると、こういうふうに考えている人たちなのです。なかなか外部の人たちと妥協できない。

サウジアラビアは、サウード家のアラビアという意味です。家産国家なのです。40年前は国家予算がなかった。サウード家の家計と国家予算が一緒でしたから。ここは、このハンバリー派の中のワッハーブ派というグループが握っているわけです。原理としては、アッラーの神はひとり。それだから、世界はシャリーアやイスラム法によって支配され、そしてたったひとつのカリフ帝国にならないといけな。いずれサウジアラビアがそういう世界帝国になるという一応建前なのです。

ところで、コーランを厳格に守るということで、皆さんの中で、中東でお仕事された方もいると思いますし、あるいはロンドンやアメリカでサウジの人とビジネスした人もいると思います。サウジの連中はえらいウイスキーとか強い酒飲むと思いませんか。連中に聞くでしょう。何て言いますか。コーランで禁止されているのはブドウでつくった酒だろう、ウイスキーはブドウではつくってないと、だから別に構わない。あるいは、酔わなきゃいいのだと。そういう趣旨がコーランで書いてあると、酔っ払いながら言うわけですよ。何か変な感じがしますよね。

あるいは、女性は車の運転できないですよ。一切公職にはつけませんよね。ところがサッチャー首相がかつてサウジアラビアを公式訪問して、ファハド国王と会っているわけですよ。そのときはこういう理屈をつけました。イスラムのジェンダー論というのは、ひとりの人間の中には男の要素と女の要素と両方がある。そのどちらが勝っているかということだと。サッチャーさんの業績を調べてみた。これは明らかに男性である。見た目は若干女性のようなところもあるけれども、男性であることは間違いない、ということで受け入れているわけですね。

さらに湾岸戦争のときに、世界最強国家であるはずのサウジアラビアの聖地メッカの周辺で米軍が駐留したのはどういうことか。アメリカはキリスト教徒、ユダヤ教



徒の国だと、同じ神様を信じている。だから世界最強国家であるところのサウジアラビアがガードマンとして使っているのだと、こう説明したのです。何かちょっとおかしい感じしませんか。

「これはおかしい、欺瞞だ！」とアフガニスタンの穴ぐらの前で立ち上がって言ったのは、半分サウジ人、半分イエメン人のウサマ・ビン・ラディンです。「今のサウジ王家は腐り切っている。売春に明け暮れ、しかも戒律を守らないで酒を飲んで、アメリカみたいなカーフィル（不神論者）と手を握っている。こいつらもカーフィルだ！」と。「世界にカリフ帝国をつくるということをまじめに考えていない腐敗した連中だ、やっちまえ！」と、こういうふうに言っているわけです。

そうしたら、確かにそうだなと思うハンバリー派の連中は多いわけです。だから乱暴な形で整理すると、サウジアラビアのお家騒動が世界に波及してきているわけです。ただ、ウサマ・ビン・ラディンは明確な指導をして、指示をしました。指示をして9.11のテロをやっている以上は、そのルートをたどっていけば、実行犯から指揮命令系統は全部分かるのです。アメリカはこういうのを探すのはうまいですから、最初の半年で皆殺しにした。生き残ったのはビン・ラディンとザワヒリという副官だけだったけど、ビン・ラディンは10年たって殺した。残っているのはザワヒリだけ。残りは全部殺されました。

そうしたら、アルカイダも頭いいやつが多くて、毎年毎年、進化していくのです。第2世代のアルカイダは、グローバル・ジハード論ということを使う。すなわちネットワークをつくるな、横の連絡をするな。本当に信頼できる家族であるとか、2〜3人の仲間だけでテロをやるのだ。中東では、アメリカ軍の施設、アメリカ人を狙えと。

では、日本でテロが起きるのか、どうすれば阻止できるのか。残念ながらこれに関しては悲観的なことしか言えない。ISが明確な指示を出して、日本の同志たちに対して呼びかければテロは起きる。テロリストが自爆という方法で、自分の生還を考えないでテロ行為を行う場合



は、結論から言うと防げないのです。

日本は一億二千数百万人いますから、その中に変わった人が10人や20人いてもこれはやむを得ないのです。そうするとテロに対する最終的な対応策というのはたったひとつしかないのです。テロリストの要求を聞かないということだけなのです。日本に対して出てくる要求というのは、有志連合に対する財政支援、難民支援等でお金を出すのはやめろ、というその1点です。もしその要求を受けいれると、日本は脆弱な国だからということで、ISの主張を通すためにテロが頻発するようになる。

フランスはその意味で、脆弱な国と思われているのです。それとともにフランスの隣にあるベルギーの脆弱性を最大限に利用しています。ベルギーはワロン人とフランデル人の関係は非常に悪いですよ。ワロン人は平たく言うとフランス語をしゃべっているから、ほぼフランス人です。それに対してフランデル人はオランダ語をしゃべります。ただしカトリック教徒。フランデル地方が独立するぐらい、今関係が緊張している。それだから、ワロン地区にテロリストの拠点があっても、捜索するためにワロン地区の警察官がフランデル人の地区に入るということはかなり面倒なわけです。この辺の脆弱性を見ている。しかも、フランスには欧州議会やNATOの中心部であるから、世界中からいろいろな人たちがやってくる。その中には中東の人たちもやってくる。だから、人の流れを完全に阻止することはできません。

フランスは理念国家。自由、平等、博愛。ちなみにフランスの有名な人口学者でエマニエル・トッドという人が

いるのです。この人は民主主義という考え方、特に平等という考え方については、家族制度がすごく影響している。うんと平たくまとめて言いますと、相続が関係している。兄弟が平等に相続するという伝統の社会においては、兄弟が平等だから、人類も平等だという発想になる。それに対して長男だけが家督を相続する、あるいは遺言によって兄弟の相続率が変わってくるという家族制度の国では、兄弟が不平等なのだから、人類も不平等なのだという発想になってくる。

世界の中で兄弟が平等に相続するのは、パリ盆地と地中海沿岸のヨーロッパしかないそうです。これは地中海沿岸と言ってもフランスに近いところです。ということは1789年のフランス革命が偶然パリで起きてしまったから、「平等」という世界の家族制度、システムからすると極めて異例な思想がスタンダードになったわけです。それだからアメリカというのは、「平等」と言っても、もともと建国の時点において、移住してきた人たちは平等なのだけれども、先住民との結婚を禁止する、黒人奴隷との結婚を禁止するという規則も制定した。ある枠の中の平等で、外との関係においては差別をつくるという構成だということです。

これが移民問題になるとどうなるか。フランス型の場合は同化主義なのです。フランスに来る以上は、ベールもかぶるな、フランス語をしゃべれと。ですから、第1世代でフランス語をしゃべれない、独自文化を持っていると、それは不利な扱いを受けます。ただし第2世代になって完全に同化することができれば、サルコジさんのようなハンガリーからの移民の子が大統領になることもできる。もっともこの場合、アルジェリアとかマリから来た肌の色の違う人たちが本当に平等に扱われるかといったら、そこはクエスチョンですけど。

フランスは平等主義を掲げている以上、「フランスの理念に従う」と言っている人を受け入れないといけない。またフランスは基本的に個人主義。そうすると移民の受け入れをやめることは絶対にできないのです。低賃金の労働力、きつい仕事というのはフランス人自身やりたくな

いから、誰かにやらせないといけない。これはヨーロッパ全体の問題です。日本でもおそらくそうなると思います。日本の現在の繁栄を維持する。少子化の現状は変わらない以上、移民は是か非かではなくて、移民は受け入れざるを得なくなる。では、どういう形で移民を受け入れるかということです。

これがイギリス型になると、移民の方はわが国に来て、どうぞ自由に生活してください。私は皆さんの文化は尊重するので、ベールもしていいですし、宗教も守って習慣を守ったらいいいじゃないですかと言うのです。確かにそうです。そのかわり2世代たっても3世代たっても4世代たっても、絶対にイギリスのフルメンバーとしては認めずに、それは外部の人として扱われる。すなわち差別が残るのです。

経済状態がいいときはそれでも大丈夫なのですが、経済状態が悪くなると民族間の軋轢に発展する。ですから、イギリスで時々暴動が発生するのは、アンティール諸島とか、ジャマイカから来た移民たち。この人たちは宗教もキリスト教で、家族制度も似ています。しかし差別は続く。こういう構造なのです。

フランスは、その国家の成り立ちからして、外部の人間を拒否できないという一種の理念国家である。この脆弱性につけ込んでいるわけです。そうすると今オランダ大統領は、報復をすると言って、空爆を強化していますけれども、中長期的にフランスの社会がテロに耐えられるかどうか、こここのところが今後の勝負になってくるのです。

では、ISはこれからどうなっていくのか。今回ISがパリで攻勢に出ているのは、ISが強くなったからではないです。ISは、本当はシリアとイラクで拠点国家をつくりたいのです。ところがロシアが軍事介入した。ロシアの空爆だけが大きい声で言われているのですが、それよりももっと深刻なのは、ロシアが秘密兵器をシリアに供与したことです。しかもシリアの兵隊では運営できないから、ロシアの軍人も派遣している。

すなわちロシアは、アサド政権が独裁政権かどうかは

関係ない。ISがこのまま拡大して混乱が生じる。そうしたら難民がたくさん出てくる。そのうちにはチェルケス系もいる。チェチェン系もいる。そうした難民がロシアに入ってきたら迷惑だ。だからどんな体制でもいいから、シリアが安定さえすればいい。ISの連中に対しては、疑わしきは殺すというやり方で、皆殺しにしてしまえばいいと、皆殺し作戦を発動したわけです。これが成功しているわけです。

シリア国内ではアサド政権とスンニ派のイスラム教徒とが対立しており、さらにこのスンニ派の中では、アルカイダ系と非宗教系とIS系が三つ巴で戦っていますが、「えーい面倒くさい、アサド政権で反対するのは皆殺しだ!」というのがロシアのやり方です。アメリカは、自国民に対して毒ガスを使うようなアサド政権こそつぶしてしまわないといけな。一方でロシアは、そんなこと言っただけで安定を確保できるのか、というスタンス。新聞だけ読んでみるとよく分からないのですよ。

では、なんでシリアがこんなに困難な状況になるのか。シリアのアサド政権はアラウィー派という宗教のグループに属します。日本の新聞を読むと「シーア派」だと書いてあるのです。ところが池上彰さんはたいしたものですね、「シーア派」と言わないです。「シーア派的」と言います。このアラウィー派というのは、輪廻転生を信じているのです。この世で悪いことをすると、今度はトカゲになって生まれてくるとか、そういう教義があるのです。メッカではなくて、シリアの北西部の山に神殿があって、その神殿に行って拝んでいます。

それから、クリスマスをお祝いします。イスラム教やキリスト教の要素がある山岳宗教なのです。1970年代にレバノンに侵攻したときに、シリアがレバノンのシーア派の指導者を脅し上げて、俺たちもシーア派だよな、認めろと言ってシーア派認定を取ったのです。この人たちは1000年以上にわたって被差別民だったのです。

ちなみにシリアやレバノンは、歴史的にはレバントという地域です。第一次世界大戦でオスマン帝国が敗北して、サイクス・ピコ協定によって歴史的な根拠はまった

くない形で、イギリスとフランスの都合によってパレスチナとレバノンとイラクとシリアを分けるわけです。そして、シリアはフランスの委任統治領になった。委任統治という名のもとでの植民地支配です。フランス人は、今までの被差別民だったアラウィー派を行政の幹部と警察と秘密警察に登用した。それまで差別されていたわけですから、フランスに忠誠を尽くして、今までの支配者だったスンニ派のイスラム教徒たちをやっつけた。ちなみにアラウィー派の現在の比率は12%、スンニ派が78%、キリスト教徒が10%です。フランスが引いてシリアが独立した後も、アラウィー派の支配体制は続いているわけです。

シリアにも、以前はムスリム同胞団がいました。ところが今のアサド大統領のおやじさんのハーフィズ・アル・アサドが、将来面倒くさいことになると思って、1982年に皆殺しにするのです。1週間で2万人殺した。女性も高齢者も子供も。2万人殺したらみんなビビり上がって、誰もムスリム同胞団に入らなくなった。だからシリアに反体制組織はないのです。言うことを聞かない、けしからん、じゃあ毒ガス使うということを、シリアのアサド政権は平気でやります。基本的にアラウィー派の人たちは同族結婚しませんが、国民という意識がないのです。

ちなみに、佐藤さんそんなこと言っただけで自由シリア軍とかあるじゃないかと。あれは六本木や西麻布を徘徊している半グレ集団なのです。半グレ集団に金を渡して、軍服を着せて、兵器を渡して、それでアサド政権を打倒しろと言っただけけれども、略奪とか暴行とかそんなことしかないわけです。そうするとシリアに住んでいる圧倒的多数のスンニ派の人にとっては、アサド政権がマムシのような連中だとすると、そこのところに入ってきた今度の自由シリアはハブみたいな感じなのです。そのハブとマムシに囲まれて、ひどい目に遭わされている状況のところ、今度はキングコブラみたいなISが入ってきたのです。

ISは、住民がおとなしくしていれば税金も1回しか取



らないのです。アサド政権は、税金を取っても領収書をくれないのです。それだから、あいつ税金が払える、担税力があるというので二度も三度も来るのです。自由シリア軍の方は、もともとこれは半グレ集団ですから、のべつ幕なし襲いかかってくる感じ。そうするとまだISの方がまし、ということでISの支配地域には800万もの人がいるのですよ。でも、これではまずいから、ISさえ皆殺しにすれば難民はいなくなるでしょうというのがロシアの発想なのです。

アメリカはとんでもないと言っているのだけど、ヨーロッパはとんでもないと言いながら、こぶしを上げていないのです。ヨーロッパに出て来ないのだったら何でもいいよ、と。今ヨーロッパは、難民がとにかく来ないでほしいという形で、うちの国はいかに住みにくいかと、ひどい国なのかということの競争をしているわけです。そうじゃないと難民が押し寄せて来る。ドイツだって、最近ではネオナチの報道が多いでしょう。いかにドイツがひどい国か。「難民よ、来るな。」と言っているわけです。ハンガリーだってそうです。

じゃあメルケルさんは、何で80万人とか100万人受け入れると言っているのか。それははっきりしています。まずドイツで受け入れて、役に立つやつだけを使う。それ以外は、シェンゲン協定があるから自由に移動させられます。熟練工以外は東欧諸国に全部押し付けることを考えているわけです。東欧はそうならかなわないから、ポーランドもチェコも必死で抵抗しているわけです。こんな構造です。

さて、足元の国際情勢が非常に分かりにくくなっているのは、われわれが通常使っているようなモダンな国際政治の分析、勢力均衡論では分析し切れないからなのです。たとえばロシアがシリア政府の要請に応じて入ってくるというのはモダンな枠組みです。これに対して大量の難民が発生するというのは、人、物、金のグローバルな移動が自由になっているからポストモダンの現象です。さらにISであるとか、アラウィー派であるとか、こういった人たちが独自のドクトリンで動くというのは、

近代より前のプレモダンな要素なのです。プレモダン、モダン、ポストモダンの3つの要素が現実の政治に影響を与え出しているから、通常の国際政治の分析、勢力均衡論では分析し切れないのです。もちろんポストモダンのものに関してはグローバリゼーションのプロセスでわれわれはなれていますから、ある程度は分析できますが、プレモダンのものがよく分からないんです。

では、プレモダンに対する感覚をどうやって強めればよいのか。そのためには、アナロジカルな思考でとんでもない例を考えればいい。たとえば錬金術。古代のアリストテレスは、観察をとて重視しており、実験という発想がないのです。これに対して中世は、アリストテレスみたいな頭の中で物を考えていることに対するアンチの時代だったのです。だから必ず実験しないとイケない。実験して現実には何かを出さないとイケないというのが中世の精神だったのです。その典型が錬金術です。だから錬金術師というのは必ず研究室を持って、そこで乾いた道と湿った道という方法で錬金術をやっているのです。錬金術はアルケミーですから本当は、変化の呪術で、金をつくるのはその一部でありまして、不老不死の薬もつくることもできる。東洋だったら錬丹術、もしくは神仙の術です。錬金術というのは何百回も成功しているのです。実際に金ができています。しかし、非金属が貴金属になることはないわけです。ではなんで成功するのか。錬金術師が手品をやっているわけです。しかし、みんなできたと思わせる。

この問題を分析したのが、著名な心理学者で、夢判断で有名なカール・ユングです。『心理学と錬金術』という2冊の分厚い本を書いている。錬金術師は、その研究室の論理だけでなく、無意識の領域も支配しないとイケない。無意識の領域を支配することによって錬金術は完成すると言っているわけです。要するにある種の信頼関係、カリスマ性を獲得すれば、明らかに手品で出してきた金を錬金術による金だとみんな信じてしまう。この心理操作術だというわけです。

現代においても、周囲の磁場を変化させて、深層心理

のレベルにおいて無意識の領域も支配してしまう力をもった人が時々いる。錬金術は現代も生きているわけです。ビジネスの世界で大きなことを成す人の中にも必ず錬金術師の陰はあります。それは心理操作の達人であるということです。こういうようなことで、プレモダンなものが現代でも生きている錬金術だということをアナログ的にどう読み解けるか、こういうようなことが今後20年ぐらいの世界を見渡す中においては重要になると思うのです。

では最後に、具体的に何を読んで何を勉強すればいいのか。それは「地理」です。なぜならば、地理というのは動かない要因で、プレモダン、モダン、ポストモダンを通底しているからです。なぜ私が「地理」と言って、「地政学」と言わなかったかということ、日本の地政学は地理の要素がほとんど書かれていない、政治に関する居酒屋論議的なものを指して「地政学」と言っているわけです。それですから、あえて地理を重視すると言っているのは、本当は地政学を重視しないといけなと言いたいのですけども、地理に関する勉強をして、地理的な制約性をきちんと押さえるということが重要、ということです。そうすると海洋国家である日本にとって、中国が海洋進出するからぶつかるのだとか、こういうようなことが分かるわけです。今だったらもう古い本になったと思いますけれども、マッキンダーの『地政学』とか、マハンの『海洋国家論』というのは、これからの情勢を読む際にすごく参考になります。

それから、高校の地理の教科書はだめですけども、山川書店から出ている学習指導要領を外した形での『もういちど読む地理』、これは東大の田邊先生という地理の大家が書いていますけれども、地政学の要素が入っている。こういうものを読んでいくと、一見読み解けないような現代が抱えている問題点を、より深く理解できます。

どうもご清聴ありがとうございます。

## 対 談

**【中谷】** ということ、今お話いただいたことを土台に座談会をするというのはほとんど不可能だと思うのですがけれども(笑)、よく聞いていると、いくつかおもしろい論点があったなと思うのです。たとえば、なんでフランスがテロの対象になっているのか。それは、フランスが理念国家だから。つまり難民にしる、移民にしる、正当な理由がある人間を平等に扱わなければいけない。人権思想、啓蒙思想ですよ。だから受け入れざるを得ない。その辺はイギリスとかドイツなんかは言を左右にしながらうまく受け入れて、しかもフランスのようになんでも平等だよということを言わないで、嫌な雰囲気をつくることのできるのです。ということは、わざと接触を少なくすることによって、軋轢が生じないようにするということですか。

**【佐藤】** その通りです。ですから、いづらい雰囲気、いと嫌だなあという雰囲気がするようにする。

**【中谷】** きょうの10周年記念イベントのテーマは、「2025年、日本はどうなる」なので、私の方から経済の面からの展望を少しだけお話ししたいと思います。

資本主義がかなり最終に近いような段階になってきてまして、ゼロ金利が続いています。水野和夫氏は、これはもう資本主義が終わりなのだということを言っているわけですが、確かにゼロ金利というのは、お金を借りてもそれを使って資本に対するリターンを得るチャンスがない。したがってお金を借りない。お金を借りないからゼロ金利が続く。こういう形になっているわけですから、水野さんは、利子率革命が起こっていて、もうこの体制転換は不可避だということを言っているわけです。

安倍首相がアベノミクス第一の矢でもって、黒田日銀総裁と手を組んで異次元金融緩和をやりましょうということで、猛烈に国債を買い始めた。今ご存じの通り黒田日銀は、年間80兆円の国債をマーケットから買っています。それでもインフレ目標はまったく達成



されない。今後はどうなるのだろうか。10年先を見通すのはとても難しいですが、とりあえず異次元金融緩和、量的緩和というのは、いくら頑張ってもあとも1~2年でおしまいですね。インフレ目標2%はおそらく達成されないでしょう。達成されないけれども、異次元金融緩和もやめざるを得ない。なぜかという、玉がないから。つまり、現在80兆円の国債を買っているわけですが、政府が発行している新規国債は40兆円ですから、発行済の国債をさらに40兆円買わないと80兆円とならない。発行済の国債を買い集めていくといずれ市場に玉がなくなるわけです。これまでのやり方で国債をどんどん買って、それで日銀のベースマネーをふやしていく、そういうやり方はいずれできなくなると思います。

ただし、まったく手がないわけではない。それはたとえば預金にマイナス金利をつける。というのは、今日銀が80兆円の国債をマーケットから買って、80兆円のお金を市中にばらまいている、あるいは国債を売った金融機関に流れている。でも資金需要ないから、その金融機関は何しているかということ、そのお金を日銀の当座預金に預けているわけです。日銀はそのお金に対して今0.1%の金利をつけています。したがって、国債を売った機関投資家は、何もしないよりは日銀の当座預金に預けておいた方が0.1%でも稼げる。日銀はせっかくお金を刷ってベースマネーを供給するけれど、その供給したベースマネーは直ちに日銀の当座預金に戻ってくる。基本的に供給過剰のこの世界の中で、



いくら金融政策でそういうお金を流しても、実態経済に火をつけることは非常に難しい。

しかも、ここへ来てすごい原油安ですね。一時1バーレル140ドル台までいったのが今40ドルちょっと。日本は原油輸入国ですから、この原油安のメリットがものすごくある。しかしインフレ目標という点から言うと、これは圧倒的にマイナスです。そうしたなかで、量的緩和を続けるにも玉がないので続けられない。最後に残されたのは、日銀が当座預金の利息をマイナスにする。

実はこれはヨーロッパ中央銀行が今やっている手ですけれども、日銀にお金が還流してこないように、日銀に預けたらペナルティーとしていくばくかの金利を取るよ。渡すのではなくて、取るよというふうに日銀が政策を変える。

10年ぐらいのうちには、お金を金融機関に預けると、金利を受け取るのではなくて、金利を支払わなければいけないという状況になってくるかもしれない。そうすると皆さん方はもしお金をお持ちだったら、どうしますか。やはり何か物を買おうかとかこうなるかもしれない。そういう人が多ければ、そこで初めてインフレ的な経済になっていくわけです。もちろん、そこに行くまではすごい心理的な抵抗がありますから、そう簡単にこんな大胆な政策は取れない。ただ、10年というスパンを与えられれば、ひょっとしたらそうすることでしかこの供給過剰の世界は是正できないという形になるのではないか。

いずれにしても、今資本主義は最終的な発展段階にあると思われるのは、金利がゼロということなのですが、ゼロ金利の状況にも関わらず、景気対策、成長対策の主役は、ヨーロッパもアメリカも日本も先進資本主義国はすべて中央銀行が担っている。中央銀行というのはもともと通貨の安定性、信用を維持する組織だったわけでしょう。しかし今や、どこの国も債務過剰になってしまっていて、景気対策で公共事業をどんどんやりなさいということではできない。となると残された

のは中央銀行しかない。もともと通貨価値の安定が使命であった中央銀行が今や景気対策の主役になっている。それでも景気は回復しないという状態。しかし、お金はグローバルに動きまわり、グローバル化はどんどん進んでいる。

このように金融・経済の側面では、この20年、30年でグローバル化が進んでいる。そうしたなかで、佐藤さんとお話いただいたようにISというものが出てきて、中世的なカリフを中心としたイスラム帝国をつくりたいという動きがでてきている。これはポストモダン的なグローバル化から出てきたはずみに対して、敵意を持っているからなのでしょう。イスラム帝国を目指している人たちというのは、グローバル化の進展で実質的な被害を受けているのでしょうか。どういう理由で、欧米流の資本主義世界、グローバル化が進んだ世界に対して敵意を持っているのか。この辺はどうお考えですか。

**【佐藤】** 近代的なシステムというのが主権国家をつくり出して、それが外部をつくり出し、外部から収奪してくる。国家の壁、浸透圧の違いを利用することで近代国家が成り立っている。彼らはそれをなんとか是正しろと言っている。一昔前まではアラブ社会主義であつたし、ソビエトに対する一種のあこがれもあった。このソビエトというのは、国の正式名称がソビエト社会主義共和国連邦で、その中にはネーション、国民国家を暗示させる言葉がひとつもない。その意味ではポストモダン的な帝国だったわけです。

ところが、ソ連型の社会主義というものが崩壊してしまった。それでポストモダンなものというのはグローバル化で出てきたのだけれども、これはどうも自分たちのところではしっくりしないし、それを活用するツールを持っていない。その結果、どうなったかということ、プレモダンな形でモダンな限界を超越しようとしているのだと思うのです。

これは何もイスラム諸国だけではなくて、ユーゴス

ラビアで起きた紛争においても、セルビアとかクロアチアというのは未来としての過去ということで、過去のそれこそ中世に至るような神話を取り出して、それを現代的にアレンジすることで未来をつくらうとした。ですから、近代の危機というものを乗り越える方向において、先進国はグローバリゼーションというポストモダン的な方法で乗り越えようとする。一方で先進国ではない諸国というのは、プレモダン的な方法で近代の危機を乗り越えようとしているのではないか。

**【中谷】** EUはどうですか。EUがプレモダンとはちょっと言いにくいと思うのだけれども、国民国家体制だけでは、EUの小さなそれぞれの国はこのグローバリゼーションに対抗できないというのがあったわけですか。

**【佐藤】** EUに関してもプレモダンの要素はあると思うのです。どういうことかということ、EUのコアメンバーというのはユダヤ、キリスト教の一神教と、ギリシャの古典哲学と、それからローマ法を持っている。ギリシャがなぜそこにうまく入り込めないのかということ、1番目の一神教とギリシャ古典哲学を持っているけれども、ローマ法の発想が希薄です。これはロシアも一緒。

**【中谷】** それはギリシャ正教だから。

**【佐藤】** そうです。正教圏というのは、神学にしても物の考え方でもローマ法的な組み立てをしないのです。だから、そこのところでは明らかにプレモダンなものがヨーロッパには隠れています。

ところで、今の経済のお話を伺って思ったのですが、たとえば銀行の金利がマイナスになったら、日本人は消費を考えるかもしれませんが、ドイツ人は考えますかね。ドイツ人の消費行動って今後どうなっていくのですかね。南方のバイエルンだったら日本人と近いところがあると思いますが、北方、プロイセンはどうか。

**【中谷】** バイエルンとプロイセンだと、どう違うのですか。

**【佐藤】** バイエルンはカトリックです。プロイセンはプロテスタントのコアで、とにかく生活は質素。だから、ル

フトハンザの待合室とかルフトハンザの機内のあの灰色と金属だけが並んでいるあの雰囲気の中にいると、プロイセンのみなさんはほっとするのですよ。華美でなくて何かいい感じだと。朝は、硬いパンとココアが何かを飲んで、会社に行ったらものすごい勢いで働く。家に帰ってきてやることといったら、どこか高級レストランに行くというわけではなくて、ガーディニングか、れんがを積んで自分の家の別荘をつくっている。このドイツ的な要素、とにかく消費できない。だから常にどこか販路を探さないといけないということで一種の働き過ぎ、それから過少消費という独特の文化があると思うのです。

今回のフォルクスワーゲンの事件でも思うのですが、極めて計画性が高く、なおかつ、アメリカ人にわれわれのやっていることは見抜けるはずがないというドイツ的な緻密さもあります。民族は70年ぐらいではあまり変わらないと思うのです。そうするとドイツ問題とどう対峙するかというのは結構重要ではないかと思うのです。

**【中谷】** ドイツというのは物の考え方として、こういうグローバリゼーションの世界には必ずしも同化できないのではないですか。やはり大陸国家だからですか。

**【佐藤】** その要素が明らかにあると思うのです。

**【中谷】** 他方で世界的に考えると、中国がどうなるかという問題がすごく大きいと思うのです。中国について私は割と悲観的です。というのは、中国が出している統計がありますよね。GDP統計で最近6.9%とか6.8%という数字が出て、これでも中国の共産党首脳部にとってはものすごい苦しい数字かもしれないが、その数字を見ている専門家たちは、本当かなと、これは捏造というか、鉛筆をなめてつくった部分があるのではないかと思っている。これは誰も見ていませんからなんとも言えないのですけれども。でも、中国政府だっでごまかせない部分がある。

それは何かというと、輸出入統計ですね。輸出入統計は相手国がありますから、勝手に数字をつくるわけ

にいかない。その中で私が注目しているのは、ことしに入ってから10月までの統計ですけど、特に輸入統計を見ていると、対前年比で平均するとマイナス18%です。ご存じの通り、輸入というのはその国の内需をかなり強く反映します。原油輸入国である中国としては、原油安で輸入が減るのは当然だという部分はあるのですが、それを差し引いても、中国の内需は相当低迷していると考えざるを得ない。どの程度の低迷かは分かりませんが、少なくとも7%近い経済成長というのは本当かなというふうに考えざるを得ないです。

しかも日本と同じように、これから少子高齢化が進展していきますので、中国の中期的な見通しということになると、大変な供給過剰経済となる。中国のGDPを見ると、GDPの48%が広い意味での投資、いわゆる資本形成です。そして消費は35%。日本と比べると、日本の投資はGDP全体の20%ぐらいに過ぎません。そして消費は60%です。それでも供給過剰だと言われ、デフレになるわけです。それなのに中国は、投資が48%で消費は35%なんです。これをもう10数年続けている。この供給過剰の累積効果というのはすごいのではないですかね。そういう意味で中国は将来、経済的には相当苦しくなるのではないかというのが私の見通しです。

それともうひとつ、これは佐藤さんのご専門ですけど、今出てきたIS関連で言えば、新疆ウイグルが実はイスラム教徒で、IS国と同じスンニ派です。私はよく分かりませんが、中国共産党政府は新疆ウイグルを相当弾圧してきました。だから新疆ウイグルのイスラム教徒たちは、共産党政府におそらく相当の反感を持っている。そこにISが目をつけてこちらに拠点をつくらうということになると、新疆ウイグルの近くには、キルギスタンとかイスラム教国が結構多いので、この辺がISの重点開拓地区になりかねない。

中国は、南沙諸島とか尖閣諸島とかそちらの方にどんどん出てきて、海洋国家になろうとしている。つま

り東の方に膨張しようという意欲をこの数年見せてきましたけれども、もしウイグルの方でそうした動きが出て、そこで内戦状態のようなことが起こってくると、もう海の方に出て行く余力がなくなるという感じがしています。

歴史的にみると中国というのは、秦の始皇帝の時代からずっと同じですよ。中央アジアの騎馬民族に対して、どう対抗するかというのが一貫して大きな課題でした。だから、あんな万里の長城をつくったわけです。それが現代でもISという要素から見ると、この10年を見通した場合は必ずそうした動きが出てくるのではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

**【佐藤】** すでにそうした動きが出ていると見た方がいいと思います。その場合に鍵になるのはキルギスとタジキスタンになります。キルギスにはウイグル系の少数民族がいます。それからキルギスもタジキスタンも破綻国家です。今の政権は、首都と自分たちの出身部族のいる土地しか実効支配できていません。あとは完全に破綻国家。だから、国の中がどうなっているのかわからない。

またウイグル人は、ウイグル人という民族アイデンティティーと、イスラム教徒だという宗教アイデンティティーの複合アイデンティティーを持っているわけです。中国の中央政府はウイグル弾圧政策はやっているのですが、イスラム弾圧政策はとっていない。イスラム弾圧政策をとると、それが中国の少数民族である回族に広がる怖れがあるので。だから、意外と中東へ巡礼に出るというのは自由なのです。中国政府はウイグルの分離独立運動に関してはかなり弾圧しているけれども、ISの怖さとかはよく分かっていないところがあります。

いま中東では、ISに対する皆殺し作戦をロシアが取っていて、フランスもそれに乗せてくれとってくる可能性がある。また、イランが別の観点から、すなわち宗派戦争で自分たちがやられないようにISを皆殺しにするという可能性もある。そうすると、ISの運命は



3つです。持ちこたえてあの領域を実効支配し続けて、事実上の国になるというのが1番目のシナリオ。2番目のシナリオはみんな殺される。3番目は殺されるのは嫌だから逃げる。そして逃げた連中がどこに行くかという、その可能性が一番高いのはタジキスタンとキルギスです。そこと新疆ウイグルの国境管理はできていないですから、そこをまたいだところで、東トルキスタン第2 ISみたいなものができる危険性は十分あります。そうすると日本の投資環境にも相当な影響を与えます。何か暗いシナリオですけれども、そのリスクはあります。

**【中谷】** アメリカ、ロシア、フランスがとにかく共同して、ISを徹底的に殲滅するということを宣言していますが、たとえばアメリカはアフガニスタンとかイラクとかいろいろやったけれども、なかなかうまくいかなかった。

**【佐藤】** これも地政学ですよ。山に手を出したらいけないのです。砂漠だったら殲滅できますが、山に逃げられたら殲滅できないですよ。アフガニスタンは山だからです。

**【中谷】** シリアには山があるのですか。

**【佐藤】** シリアは国境地帯に山はあります。クルドなんか住んでいるところは山です。

**【中谷】** ということで、このシリアの問題というのは相当大きいですね。つまりあそこで現在のようないどい混乱が続くと、今後もさらに難民が出てくる。EUはずいぶん国境線は長いですから、どこかから入れますよね。

そうすると難民かテロリストか分からないですよ。

**【佐藤】** 分からないです。あともうひとつは、難民が酷い目に遭わされているという姿を見て、もともとのルーツがイスラム系の人間が、これは酷いということでテロリストになる可能性もある。流入だけをとめても、すでにEU内にいる人間がテロリストになる可能性があるわけです。

**【中谷】** 日本は今のところそういう目立った動きは出ていませんけど、長期的には日本でもそういう人間が出てくるかもしれない。

**【佐藤】** だからこの場合怖いのはイデオログですね。自殺したいが、自分では死ねないからなんらかの事件を起こして殺してもらいたい、死刑になりたい。こういう連中をリクルートすることに成功すると、これが自爆テロを起こす可能性がありますね。非常に怖いです。

**【中谷】** これから日本は人口減少が急激に進みます。これから10年先の2025年までに何人の人口が減るか。政府の中位推計で見ると、この10年で600万人減るんです。この600万人はほとんどすべて15歳から64歳までの生産年齢人口。これが600万人も減るんです。その先は団塊の世代が死んでいきますので、もっと早く人口が減りますけれども、この10年をみても600万人の人がいなくなるのです。本当にまったく移民なしでやっていけるのかどうか。高齢化が進んでいきますし、介護とかいろいろな人材がどうしても必要になる。移民政策は政府が決めているように見えるけれども、かなりの部分は需要と供給で決まる。つまり、どうしても必要だとなると、なんだかんだ管理の手が緩められて移民が入ってくると思うのです。そうするとテロのリスクが日本でも現実の問題として浮かび上がってくる可能性もある。あまり悲観的なことばかり言いたくないのだけれども。

**【佐藤】** いずれにせよ、そういった内在的な論理と中期分析ですね、まさに5年から20年ぐらいの分析ができる専門家の養成は急務だと思います。

**【中谷】** そうですね、未来の予測というのは、ある1点だ



け取ってやっているとなんとなく合理的にできたように見えるけれども、非常に複合的な要因がぶつかり合うことで、個別的な要因だけからはまったく想像できないような現象が起きます。未来を予測するというのは本当に難しいですよ。

**【佐藤】** 本当にそう思います。でも、それには歴史と地理の要因を見ておくことかなと思っています。

**【中谷】** そろそろ時間が来まして、おわりにしなければいけないのですが、フランスには1年間に8,300万人ぐらいの観光客がいます。日本は2,000万人になるかどうかと今騒いでいますけれども、この8,000万人の観光客を受け入れているフランスでこういう事件がこれからも続くとすると、フランスという国は観光立国として成り立たなくなるかもしれない。

日本はあと5年後にオリンピックを迎えます。人口減少も進みます。もういや応なく外国からのお客さんがたくさん来ることになることは間違いない。経済の面からだけ見ると、オリンピックまではなんとか持たせようという気がします。爆買いもやってくれるし、いろいろな形で外国から日本を見直す動きというのはありますから。多くの人に来てくれて、オリンピックもあって気分的にも盛り上がる。だけど、10年先のことを言えと言われるとどうでしょう。オリンピックが終わった後、どうなるのか。人口は10年間で600万減ります。オリンピックブームは過ぎます。ここで、いったいどういう手があるのですかという非常に深刻な問題。これは政府、国家レベルの問題だけではなくて、皆さん方の会社、企業というものを考えた場合も、2020年まではなんとかなるけれども、その後この崖っ縁から落ちるように仕事なくなる可能性があります。

一方では、これだけお金をじゃぶじゃぶにしても投資に火がつかない。企業としてはそういう環境変化というものを正確に理解したうえで、どうやったら仕事ができるのか、生き延びることができるのかということ、そろそろ本気で動き出す必要があるような気が

するのです。そうでないとオリンピックまで浮かれて、終わったらもうむちゃくちゃということになってしまふ。

実際1964年、東京オリンピックがありました。このときに皆さんご存じのように、東京オリンピック前までは景気よかったけど、終わった途端、昭和40年不況ということで株価が暴落しました。日経平均、その前で一番高かったのは1,800円だったのですが、昭和40年の大不況で1,000円になりました。そのぐらい暴落しているわけです。今回はどうなるのか。今とにかく株式市場はそこそこ小康を保っている状況ですけども、オリンピックというものを契機にこれがどういうふうに変換するのか。決してリスクがないとは言えない状態ですね。こういう歴史的な視点でもって、少し中期的に物事を見ていろいろなことを考えていく、そういうことが本気で必要な時代になってきたかなと考えるわけです。

ということで、きょうは佐藤さん、本当におもしろい話をありがとうございました。

**【佐藤】** こちらこそ、どうもありがとうございました。

# 「クオリティ企業」の条件

一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授 **楠木 建氏**

## 講演

本日は、このような機会をいただきまして、まことにありがとうございます。今日は、僕の考えていることや、やっていることをお話しさせていただきます。

「商売」の世界には、こうやったら必ず儲かるというような、いわゆる「科学」の法則のようなことはありません。「どうしたらよいか?」と聞かれても、「いやー、分かりません」としか答えようがない。そうすると、「ふざけんな」ということになるのですが、そのときにこう考えてみたらいかかでしょうかということで、「ストーリーとしての競争戦略」という本を書いたわけです。本日はそうした競争戦略についてお話ししていきたいと思います。

まずはじめに、今の商売のゴールは何なのかということの確認です。とりあえず7つほど挙げてみまして、この中で一番大切なものをひとつ選べと言われたら、皆さん、どれを選びますでしょうか。

1. 利益、2. シェア、3. 成長、4. 顧客満足、5. 従業員満足、6. 企業価値、7. 社会貢献

これは、伺っておいて言うのもなんですが、愚問ですよ。何ゆえ愚問かというと、これらはすべてつながっているからです。ただ、その一番中心に長期の利益があるので、長いこと儲かるようにと思って商売するのが一番健全なんじゃないかと思います。

たとえば、7. 社会貢献。この最大のものは納税ですが、これは稼いでないと払えません。日本で今一番法人所得税をお支払いの会社は、当然一番儲かっている会社であるトヨタです。トヨタだと約1兆円を日本国政府にキャッシュでお支払いいただいているということです。これほどすごい貢献はありません。

要するに、1. 利益があって7. 社会貢献がある。この逆はないということですね。1. 利益があって5. 従業員満足がある。雇用をつくって守れる、給料を払える。1.



利益、と4. 顧客満足になりますと、これはもうつながっているどころか同じ。コインの両面どちらから見かという話で、一番正直な顧客満足の指標は、普通の競争環境であれば、長期の利益であろうということでもあります。

たとえば、ファーストリテイリング(ユニクロ)。僕は7年ぐらいお手伝いしているのですが、社長の年頭の演説が必ず5秒で終わります。「儲ける」この一言だけなのです。これは非常に正しい方針だと思います。しばらく前、柳井さんが方針を変えたとおっしゃるので、僕はこれ以上の方針があり得るでしょうかと強く反対したのですが、いや、もうこれからは「儲ける」とは言いません、これからは「ボロ儲け」ですと言っていたので、単にパワーアップしただけだと。これは変わりようがないわけですね。昭和の経営の神様でいらっしゃる松下幸之助さんが、1965年当時の基本方針として何を言ったかということ、やはり「儲ける」。同じなわけです。真っ当な理屈で考えれば必ずここに突き当たるというのが、商売の原理原則かと思います。

最近だとROEという言葉が前面に出てきています。日本の上場企業のROEは、先進国の中ではダントツに低い。これがなぜかということ、ちょっと前までは、日本の経営は長期の存続を考慮するので、むやみに財務のレバレッジを利かさない。だから見かけ上ROEが小さく見える、という話があったのですが、最近のデータで、ROEを総

資産回転率(売上高/総資産)、財務レバレッジ(総資産/自己資本)、売上高利益率(利益/売上高)の3つの要素に分解してみると、総資産回転率や財務レバレッジは日米欧でほとんど差がなくなってきました。ということは、残るは利益率の違い。とにかく課題がシンプルで明確でして、もうちょっと稼ごうじゃないかということですね。それはなんでも金、金、金ということではありませんが、少なくとも株式会社という形で成し得るいろいろないいことが、長期利益の達成によってできるということでもあります。

ちょっと話は変わりますが、もうひとつ注意すべきことは、「会社」と「事業」は一緒でないということです。これは特に大きな会社になるとそうですが、「会社」というのは「事業」の束になるわけです。経営者として代表取締役社長がいらっしゃいますが、基本的には資本市場を向いて仕事をしていると思うのです。ここでは、限られた投資家の金をどこが取るのかという競争があります。もうひとつは「事業」でありまして、ひとつひとつの事業にお客さんがあって、競争相手がいて、その競争の中で儲かったり、儲からなかったりする。

競争の戦略という話の焦点は、この「事業」の方にあるわけです。「事業」の視点からみると、「会社」はあくまでもフィクションだともいえます。上場して資本を集めたり、法的な裏づけが必要だったり、ということで、「会社」という形が必要になるわけですが、実際に稼いだり稼がなかったりしているリアリティは、「事業」の方にあるわけです。稼ぐ力という文脈では、ソニーとサムソンが競争しているわけではなく、ソニーのスマートフォン事業とサムソンのスマートフォン事業が競争していて、どちらがより多く稼ぐのかという話になっているわけです。これが本日の視点です。

「事業」が主、「会社」は従。この視点が大切だと思っ  
ていまして、この主従が逆転すると、いろいろおかしな問題が起きてくると思います。東芝の場合は、本社がイノベーションをリードし過ぎたことが問題だと僕は思っているのです。また、「稼ぐ力」で見た場合、ソニーはもはや

テレビとか家電とかの会社ではなくて、基本的には金融の会社だと思うんですね。ここが稼いでいる。それから、イメージデバイスという部品の会社であると。

最近はこの本社という視点では結構明るい話が多くて、たとえば、非常に重々しかった会社でも、クロスボーダーのM&Aという形で、割と機動的に事業構成に手を入れつつあるとか、プロフェッショナル経営者が登場してきたとか。代表選手はなんといっても、日立の構造改革でしょうか。本当に、川村さんのなさったお仕事は大変なものだと思います。リーマンショックの後、日立は大変なことになったわけですが、本社が前面に出てきて果敢な動きに取り組んだ結果、5年でV字回復を実現した。

確かに本社は頑張りましたが、個々の事業のレベルで本当に稼げる事業が出てきたわけでは必ずしもないと僕は考えています。

日立にとっても、これからの焦点は、事業力(=個別の競争戦略構想力)にあるのではないかと。せっかくなので戻ったので、これから本当に稼げる事業がいくつぐらい出てくるのか。個々の事業で稼げてこそ、株価も上がるし、また働きがいのある会社になるという立場であります。

そこで本題ですが、「稼ぐ力」の源泉を考えた場合に、大きく2つのタイプの企業に分かれるのではないかと考えています。ひとつ目は、外部の競争環境から生まれるさまざまなオポチュニティをきちんととらえて稼ぎに変えていく企業。こういう経営のスタンスをとっている企業をオポチュニティ企業、オポチュニティ経営と呼んでいます。一方で、オポチュニティは置いておき、自分たちの中で独自の価値をつくって、そこで儲けていく。こちらに稼ぐ力の軸足を置いている企業をクオリティ企業と呼びます。

オポチュニティ企業の稼ぐ力の源泉は、外部環境のオポチュニティということになりますので、大きなオポチュニティをいかに早く、強い握力でがっちりつかむということが大事になります。このためには、本社レベ

ルの戦略的な選択、つまり今どこにオポチュニティがあるのかを判断し、機動的な投資を行うことがカギになります。

「先行者利益」と「規模の経済」の世界であり、一義的な目標は成長ということになります。利益は後でついてくるというスタンスですね。だいたい、高度成長期、経済の青春期、これはオポチュニティ企業が前面に出てきて活躍していくというのが普通だと思います。

高度成長期は、人口が増える、可処分所得が上がる、道路が引かれて橋がかかって、みんな車買うようになって、まだお腹も減っている、おいしいものも食べたいですね。ということでオポチュニティがばんばん出てくるわけです。そうすると、当然経営のスタイルとしても、オポチュニティ企業になるのが自然な流れとなります。

たとえば、台湾のフォックスコン等は、オポチュニティをがっちりつかんで、気がつくとなん十兆円という大きな会社になっている、というオポチュニティ企業の典型例だと思います。日本においては、戦後の高度成長期もそうですが、なんとと言っても成長率で言うと明治、大正期。日本の産業が育成されていく成長期だったわけで、岩崎弥太郎さん、渋沢栄一さん等、そういう方が当時やっていた経営の中身を見ると、本当にすごい勢いでオポチュニティを獲りにいくという経営でありました。

また、国としては成熟していても、個々の産業分野で見れば、本当に伸び盛りのものがあるわけで、スマホやゲームアプリ等の分野では、まさに今、オポチュニティがいっぱい出てきて、それを獲りに行く企業が大きく成長しています。

ですから、成熟期にある日本にもオポチュニティ企業はあるわけで、これは別にどちらがいいということではありません。

とはいえ、経済が成熟化していくと、外部環境のオポチュニティはなかなか生まれなくなってきます。そうすると、当然稼ぐ力の源泉もシフトさせていく必要があります。自分たちの立ち位置をはっきりさせて、自社の持つ強みを深掘りすることによって他がなかなか真似でき

ない価値をつくる。そしてそれがお客さんに買われて儲けになる。こういうタイプの企業、すなわちクオリティ企業が成功する。

クオリティと言っているのは、よくある物づくりとか技術とか、製品がいいとか技術がいいとかサービスのきめが細かいという話ではございません。それも大切ですが、それをきちんと長期利益に変える経営自体のクオリティを言っているわけです。

こうなると、あくまでも成長は結果としての成長でありますし、グローバル化にしても結果としてのグローバル化でしかありません。オポチュニティの経営が、今この国が伸びるからといってグローバル化する、今この事業が伸び盛りだからといって投資するのに対して、クオリティの経営の場合には、価値がある商品なりサービスをつくってれば、世界の人たちもその価値を認めて、結果的にグローバル化するだろう。結果的にいっぱい売れるので成長するだろう。要するに、どんな会社にとっても成長、グローバル化は大切かもしれませんが、事の順番が違うということです。

ですから、典型的なクオリティ企業であるファーストリテイリング(ユニクロ)は、ZARAとかGAPとかFOREVER21等のライバルができないような独自の価値を創造し、それが世界でも認められつつあることで、グローバルに成長しているという例だと思います。

成熟経済下にある日本企業にとっては、基本的にはクオリティ企業を目指すべきであると考えています。

また、そもそも日本の企業経営が持っている癖とか方向性みたいなものも、クオリティ企業に向いているのではないかと考えています。オポチュニティ企業の経営は、基本的にはロジックは投資にかなり近似していて、どこにどういうポートフォリオを組むか、どのタイミングでどこにヤマを張るかというのが経営の焦点となります。したがって、経営を支えるセンスも投資家のそれに近づいていく。

僕の知り合いであるGPIFの水野弘道さんは、もともとコラーキャピタルというロンドン・シティの典型的な



投資会社で、日本人としては割と珍しく、切った張ったの  
ことをやっていた人なんです。彼がなかなか洞察の深い  
話をしていました。日本の弱みは、「過去をなかったこと  
にする力」がないことにあるというのが彼の洞察です。  
これはどういうことかといいますと、事業というのはな  
んだかんだ言って、継続・蓄積・粘り腰の世界であって、  
しぶといやつが勝つ。ところが、オポチュニティをとっ  
ていく投資というのは、本当は将来のことは誰も分から  
ないわけですし、どこで差がつくかということ、過去をな  
かったことにすることができるかどうかであると。だから、  
ウォールストリートとかロンドンのシティの資本主義の  
猛獣みたいな人たちは何がすごいのかということ、先見  
性があるわけではなくて、いざリーマンショックが起きま  
したよと言うと、その瞬間にすべてを忘れて損切りして、  
すぐに次のポートフォリオに行けるのです。日本人はこれ  
が不得手だと言うのです。何か起きると、今までの人生  
なんだったのだろうと考えちゃう。過去をなかったこと  
にする力がないので、投資に向いていないのだと。

これを敷衍しますと、事業と投資というのは割とト  
レードオフの関係にあるのかなと思います。これを国や  
地域で見ますと、アメリカなんていうのはあまりにも経  
済圏が大きく多様性もあるので、ウォールストリートみ  
たいな世界もあれば、割としっかりと事業をやっていく  
世界もある。ですから、国としては全体として両方をあ  
わせ持っているということかもしれません。もちろん、  
どっちもぱっとしない国はいっぱいあるわけですね。そ  
ういう国は、なかなか経済成長しない。

中国とか英国は、どちらかというと投資のセンスが先  
行して、しっかりと商売するというのはむしろ弱い。水  
野さんいわく、日本とドイツは、腰を据えた商売は得意  
だけれども、投資となるとなかなか過去を忘れることが  
できないということで、結構近似しているのではないかと。  
これを日本の産業に無理やり当てはめると、たとえば、  
この島国にいまだに6社、完成車メーカーがあり、その  
ほとんどすべてが最高益。これは産業界においては奇  
跡的なことでして、よっぽどツボにはまると強いのだな

という、蓄積が利く世界ですね。そういう日本の自動車  
メーカーに対して、たとえば、僕らの大学院に時々、勉強  
をしにくる中国の経営者の話を聞いていると、皆さんオ  
ポチュニティのことばかり考えている。もう不動産が  
だめだとなると、みんなポートフォリオを組みかえて、  
次はこれじゃないか、次はあれじゃないかという、投資  
が前面に出た経営だと思います。

僕の友人の中竹竜二さんというラグビーの指導者、早  
稲田大学のラグビー部の監督とかをやっていた方なんです  
が、彼がいいことを言っていて、「鈍足だったら速く走る  
な」ということでして、もしかしたら、そもそも日本は  
過去をなかったことにするという経営が下手なので、必  
然的に弱い本社になってくると。ですから、総合なんと  
かメーカーになると、ポートフォリオをどう組むかが焦  
点になるので、これはもともとあまり向いていないので  
はないかと。

早稲田大学の遠藤功先生が、「体格より体質」とおっ  
しゃっています。まったくその通りだと思います。ポー  
トフォリオを横に広げて何兆円という巨大な戦艦より  
か、これからは非常に高質な駆逐艦・巡洋艦がいっぱい  
あるということが、日本にとってより望ましいのではない  
かと。僕はまったく同感ですね。

よく日本では、「なぜ日本からはグーグル、アマゾン、  
フェイスブックが出てこないのだろう。」という話をす  
る方がいますが、先だってヨーロッパのある会議に出た  
ら、ヨーロッパの経営者の方は全員、「なぜヨーロッパか  
らグーグル、アマゾン、フェイスブックが出てこないん  
だろう。」と言っていました。つまり、これはアメリカか  
らしか出てこないのです。それよりも、日本でもインター  
ネットの世界で、カカクコム、クックパッド、ドワンゴ、  
ZOZOTOWN等、結構しっかりと稼いでいる会社がある。  
そういう会社をみると、それぞれの領域で相当腰を据え  
て独自の価値に磨きをかけてきたところが多いのではな  
いのかと。これまた、クオリティ企業だと思いますね。

単に中小企業かということそうではない。トヨタのよう  
にクオリティ企業の化け物みたいな企業もあります。

ただ、この稼ぐ力の軸足を考えると、クオリティ企業の性質からして、結果的に売上高で100億円から数千億円ぐらいの規模の会社が多いのではないかなど。規模はそれほどでもないが、独自で他が真似できない価値があるので、長期的にがっちり儲けているということですね。しかも、やっていることは同じように見えても、常に進化している。神戸大学の三品和広さんがご自身の研究で、客観的に収益率を見ていくと、売上で言えば500億円規模が日本で割と儲けているゾーンだと言っています。それも今日の話と一部通じるかもしれません。

ですから、自然と非常にいい意味での中小企業のイメージというのがあるわけで、スズキ自動車の鈴木修さんが、「俺は中小企業のおやじ」というタイトルの本をお書きになっているのですが、日本人は、「中小企業のおやじ」という言葉に自然と肯定的な、ポジティブなメッセージを読み取るんですね。

僕は売上高1兆円のたいして儲かっていない企業がひとつあるよりも、10%以上の営業利益を稼げるクオリティ企業(事業)が数十社ある方がよい、と思うわけです。その方が、当然税収も上がるし、雇用もふえるし、何よりも顧客の価値をつくっているということだと思います。

僕らの大学院では、ポーター賞という表彰制度を運営しているのですが、毎年を受賞企業をみても、結構、今日の分類で言うクオリティ企業が圧倒的に多い。本当に小さな商売になりますが、「ほぼ日刊イトイ新聞」というサイトがあります。基本的にやっていることは物販ですが、たぶん日本のインターネットを通じた物販では最も利益率が高い会社ではないかと思います。ヤフーニュースと違って、即時性の高いニュースは追わない。ほぼ日刊ということで、ある種のインターネットメディアですが、これによってどうやって長期利益を実現するかというと、ヤフーニュースと違って、そこで人々がずっと滞留するコミュニティをつくるのです。そして日常のいろんな生活の局面での普通の人々の動機を重視したメディアになる。

いろんな人たちの動機が深く分かると、その動機を形

にした商品を自分たちで開発できる。ですから、どこかがつくったものを売ります、というよくあるイーコマースのサイトじゃなくて、すべてが自主企画商品。お客さんが動機をシェアしているので、その商品の意味合いを深く分かったうえで購入し、使ってくれる。そうすると、メディアの方での人々のやり取りもますます深まり、みんなが喜んでお金を払う。一番の主力商品は「ほぼ日手帳」という、日本で一番売れている手帳ですが、価格は能率手帳よりもずっと高いわけですね。でも、みんなが納得して買うことによって、長期利益が実現されている。これなんかは、どこにもオポチュニティがないのに、自分たちで価値をつくって、それを利益に変えているという典型的な例だと思います。

セレクトショップという業態があります。これは洋服が好きだったら誰でも普通に考える業態なのです。要するに自分がいいなと思うものをセレクトして売るという小売業ですね。ヨーロッパの大都市に行くと必ず町にひとつぐらいは、それぞれの町で家業としてやっているセレクトショップ、定評のあるお店があるわけです。

80年代頃から、これを企業としてやろうという人が出てきて、アメリカでいうと、たとえばBARNEYS NEWYORKですね。これまでの百貨店と違うセレクトショップ。ほかにもいろいろ出てきました。西海岸だとマクスウェルとかですね。しかし、20年経ってみたら、すべて破綻していました。結局、ものにならなかった。企業としてのセレクトショップを成功させたのは、日本のUNITED ARROWSだと思います。基本的には洋服を売っているわけですが、それでも一千何百億円の売上高で、何がすごいかというと営業利益が10%ということですね。これは経営として非常にクオリティが高い状態だと僕は思うのですが、単に流行っているもの、格好いいものを売っているのではなくて、自分たちでトレンドを、しかも一部の洋服ファンだけでなく、割と厚い中間層に向けてトレンドをつくっていくというのです。中身は時間がないので省きますが、このためにさまざまな手練手管があって、そこできちんと収益をあげている。

サービス業も同じですが、ちょっと前に「お・も・て・な・し」というプレゼンテーションが話題になりました。海外のホテル業をやっている人も関心を持って、日本のおもてなしって、あれ、なんだと。某ホテル会社の社長さんが、それは丁寧に親切できめが細かい、お客さんのことを慮った迅速で正確なサービス、これをおもてなしと言っているのです。そうしたら、パークハイアットの人が、「あ、それ、うちもやってるよ」と言ったそうなんです。それはそうですよね。あれだけ高級なホテルだったら、サービスがすごくいい。

いったい、それとおもてなしと何が違うのか。その某日本のホテルの方は黙っちゃったらしいんですが、星野リゾートの星野さんに言わせれば、いや全然違うのです。パークハイアットの優れたサービスは、本質的にバトラー・サービスです。お客さまが神様であると。そして執事すなわち、バトラーとしてホテルがいます。お客さんがあれしろ、これしろ、これするな、とありとあらゆる注文を出す。ホテルはそれを迅速、正確に返してあげる。新聞はこれを持ってこいとか、枕は固いものにしろとか、これはバトラー・サービス。そのなかでもクオリティが高いのがパークハイアットだと。

日本のおもてなしは、全然違って、ホストとゲストが基本的には対等の関係にいる。サーブ権はホストが持っている。自分の世界観をまずお客さんに表現する。それは客室だったり、サービスだったり、立地だったり、食べ物だったり。そのサーブを受けて、お客さんが独自の世界観を楽しむ。茶の湯なんかはもともとそうなのですが、これが日本のおもてなしである。したがって、海外のホテルがやっていることとは全然違います。星野さんいわく、これから星野リゾートがグローバル化していくときに、ここにひとつの商機があると。

というのは、バトラー・サービスは標準化なので、たとえばリッツ・カールトンだったらどこへ行っても同じですが、日本の星野リゾートは、いろんな温泉地とか場所によってサービスの内容が違うわけですよね。これがさっきの西欧と日本の違いを反映しているわけで、わ

れわれは世界へ出てても独自性を十分に打ち出せるだろうと。これもひとつのクオリティ企業。別にオポチュニティがいっぱいあるわけじゃないけれども、ということですね。

中国の、特に若者が日本に対してポジティブなイメージを持つ最大のソースが無印良品だそうです。シンプルで装飾性がないけれども、信頼性がある、全体の調和とか美しいと。これなんかグローバルに飛躍しているクオリティ企業だと思いますし、たとえばモノづくりということと言うと、ピジョン株式会社が中国をはじめ、世界中で哺乳瓶が売れて、しかも、儲かっているわけですが、なぜかと言うと、当然のことながら、世界で一番いい哺乳瓶なわけですね。モノとしてもものすごく質が高い。ただ、ここで終わっちゃうと、よくあるモノづくりはいいけれども、儲かっていないというパターンになっちゃうわけで、ピジョンが違うのは、そのモノの価値を儲けに転換する経営が非常に優れているわけですね。

たとえば、ポジショニングの取り方もうまくて、われわれは生後24ヵ月までの赤ちゃんしか相手にしない。よく赤ちゃんのマーケットをとると、一番入り口なので、その後、幼児、小学生…とずっと顧客ベースで儲けていくということをやりがちですが、絶対にやらない。

これはなぜかという強い理由がありまして、24ヵ月以上を過ぎると価値に文化が入ってくるというのです。赤ちゃんがしゃべるようになると、言語が違って、食べ物が違って、親子関係が違って、家族構成が違って、生活習慣が違う。こうなってくると、われわれがすごくいいモノをつくっても、それがいいと思われるかどうかは文化に依存するので、ある程度カスタマイズしていかないと、効率が落ちて儲からない、いいモノが報われない。

ところが、24ヵ月以内のマーケットですと、文化がない。本当にいい哺乳瓶をつくれれば、世界中どこの赤ちゃんやお母さん、お父さんもそれがいいと思う。ということは、いいモノをつくれればそれだけ報われるセグメントである。だから、われわれはそれしかやらないと言う。こ



れなんかは、狭い意味でのモノづくりの力と、クオリティの高い経営が相まって、長期的な利益を生み出している例だと思います。

これもよく言われる例ですが、スマートフォンではアップルだ、サムソンだというところがメインプレイヤーなわけですが、中国だったらシャオミとかですね、結局、中に入っている部品レベルで見ると、日本のクオリティ企業が結構いっぱい出てくるわけです。たとえば、太陽ホールディングスの太陽インキ。ここまでいくと部品どころか塗布物ですよ。しかし、太陽インキの塗布がないと半導体の基板はあれほどのスピードで動かないとか、こういうのも隠れたクオリティ企業だと思います。

こうしたクオリティ企業においては、戦略のストーリーを構想できる事業の経営者が絶対的な必要条件になるわけです。戦略のストーリーは、いろんな部署が分業してつくるものじゃなくて、いつか、どこかで、誰かが、こうやったら独自の価値ができて儲かるのではないか、という戦略のストーリーをひとりの人がつくるのだと思うのです。

「担当者」と「経営者」、そもそもここがごっちゃになっているというのが、割と間違いの始まりでありまして、これは別に肩書の問題ではなくて仕事に対する認識の問題ですね。ある商売の塊を丸ごと動かして稼いでくることが出来る人が経営者と定義しています。担当がないのが経営者ですので、定義からして違うのですが、この違いは、「スキル」と「センス」の違いに換言するとよく分かると常々思っていて、言いたいことは単純なん

です。あなたの仕事はここからここまでですよ、KPIはこれです、いつまでに達成しなさいと。これは担当者の仕事でありスキルが物を言う。ところが、戦略のストーリーをつくる、独自の価値をつくる、丸ごと全体経営になっちゃうと、センスとしか言いようのない世界に入っていく。

これは典型的なスキルとセンスの例なのですが、「国語・算数・理科・社会」、これはスキルです。スキルであればTOEICで850点、といった形で「見せる」、「示せる」、「測れる」んですね。ところが、センスはそう簡単には示せない。

スキルは、TOEICが350点だったら、もうちょっと英語を勉強するかと、自然とフィードバックがかかるわけです。ところが、センスがない人はだいたいそのままいきますね。センスはフィードバックがかかりにくいものです。スキルだと、教科書、学校、研修、OJT、OFF-JTと、育てる手段、方法があるという意味で「育てられる」と思いますが、センスはそれが無いという意味で「育てられない」ものだと思います。しかも、スキルは、やれば必ず（それまでより）できるようになる。典型例が英語とかプレゼンテーションのスキルとかで、大切なのは正しい方法の選択となります。ところが、センスはない人が頑張るとますますひどくなります。僕が言いたいことは、「スキルは大切ですが、経営丸ごとになっちゃうと、もうセンスじゃないか」と。

もうひとつ、クオリティ企業とオポチュニティ企業の違いについてですが、オポチュニティ企業の場合には、これからは「こうなるだろう」ということが大切ですが、クオリティ企業は、「こうしよう」ということが問題になってくるわけですね。戦略は未来への意志の表明です。未来予測本を読んで意味があるのは、オポチュニティ企業の経営だと僕は思います。クオリティ企業を目指すときに、そうした未来予測はかえって邪魔かもしれない。成長率や株価・為替等が基本的にトレンドで語れる高度成長期であればともかく、成熟期にある現在では、すべてがサイクルになっている。円が高いときも安いときもあ



る、いろんな問題が生じたりなくなったりする。そんな状況において、20年後、30年後を考えてどうするのか。

また、クオリティ企業が中心の時代には、「森を見て木を見ず」、すなわち、自分の商売(木)を見ずに、マクロな背景(森)ばかり見ている人は、ぱっとしないと思うんですね。いつ、どこにトレンド、オポチュニティがあるのかなとか、これからはどうなるのかということばかり言っている。

成熟経済下では、あからさまなオポチュニティはそうそうないと思います。ですから、マクロ的な背景にあまり期待しない方がいいと思います。

また、アベノミクスの第三の矢、成長戦略が放たれば、という声がありますが、そもそも国に成長戦略があるのでしょうか。僕は、戦略というのはそれを実行する主体にしかないと思います。政府にできることは、本質的には「規制緩和」ぐらいしかないと思うのです。

「じゃあ、どうすりゃいいですか?」という質問に対しては、「見極めが肝心です。」と。経営にできることは何かといえば、戦略のストーリーをつくれるセンスのある人材を見極めることだと思います。

経営センスについては、みんながみんな持っている必要はないのです。スキルじゃないので。本当の商売センスがある人は、100人中2、3人いれば十分なので、この2、3人を見極められるかどうかで、大きな違いが出てくると思うのです。

同時に、センスは育てられないけど、育ちます。あくまでも自動詞で扱うということが大切だと思います。つまり、「センスが育つ土壌を創る」、これが経営の重要な役割だと思います。

元ミスミ会長の三枝匡さんが何をおっしゃっているかというと、経営は分けた瞬間に担当者の仕事になると思うのです。経営というのは「創って作って売る」ことだ。これは常に連動して、丸ごと動かしていく。これができて経営者だ。また経営センスは育てられないので、経営者ができることと言えば、会社の中に「創って作って売る」という塊をいっばいつくって、若いうちから任せてい

く、商売丸ごとをやらせる。これしかないとおっしゃっているんです。実際にどこの会社でも似たようなことをやっていたら、村田製作所にしても、商売としての意思決定ができる専門人材を若いうちからどんどんつくってこうとしている。バックグラウンドとしてはエンジニアの方が多いらしいのですが、僕はこういう、経営人材の層の厚みが現在の村田製作所の収益力に相当強く関連していると思います。

ですから、アメーバ経営とか事業部制度、分社化とか、昔、リクルートの江副さんがおっしゃっていた「リクルートには担当はない」という話ですね。「あるのは商売のみである」と。入社したら即商売。なんでもいいからおまえら商売つくって稼いでこいという。こういうところに、経営人材が輩出されるという土壌がきつとあったのだと思うのです。

最後に、私自身が何かできるのか。それは、「センスが育つ場を創る」ということです。去年から、「成長戦略フォーラム」というフォーラムをやっています、申し上げた意味でのクオリティ企業。すなわち、まだそんなに大きな会社じゃないかもしれないけど、戦略、ストーリー、優れていて独自の価値をつくっている会社。そうした会社の社長のアポをとって、こういうフォーラムをやっていますのでと営業に行くわけです。今20社ぐらいが参加していますが、ここで社長にお願いするのは、御社でこの人は商売センスがあるな、こいつは稼げるなという人を、固有名詞で3人挙げてくださいと。そして、毎年ひとりずつ、フォーラムに派遣してくださいとお願いしています。月に1回集まっているのですが、何をやるかというと、そこに来た次世代の経営者が、俺はこうやって稼いでいくという、そのストーリーを構想する場なのです。

どんな優れた戦略ストーリーも、基本的には15分の大演説だと僕は思っています。担当者の提案ではなくて、商売丸ごとでこうやって稼ぐという提案をここで創る。自分がそれを当然やるという前提で、社長に演説できるものをつくってくださいと。

方法論としては、カラオケということを重視しています。カラオケというサービスができて、日本人の歌は飛躍的にうまくなったそうなのですが、なぜかと言うと、人前で歌うからなのですね。戦略の構想もそれと同じで、人前で語るときに一番出てくるものだと思えます。ですから、やっていただくことは、フォーラムのメンバーの方に自分の戦略構想を演説していただく。20社いると、1回自分で歌って、19回他人の歌を聞く機会があるわけです。業種もまちまちですよ。ただ、こういう商売をつくっていきこうという点ではみんな志は同じ。単に聞いているだけじゃなくて、ハモってくださいと言っているのです。なんでこんなことをするのだとか、自分だったらこうするよとかね。そして、これは、というものができたら、そのまま社長に演説して、ぜひ資源をとってきて、始めてくださいと。

去年から始めたのですが、1年終わった段階で、3つの事業会社ができました。今年もすでに事業として動き出しているものが結構あります。

もうひとつ、このフォーラムでやっていることは、センスのある経営者と車座になってやり取りすることで、優れた経営者の「匂い」を嗅ぐということです。

本日、ご来場の皆様のもとにも、この機会に、もしかしたら営業に行くかもしれません。そのときは、ひとつよろしく願います。

どうも長々と聞いていただきまして、まことにありがとうございました。

## 対 談

**【中谷】** 皆さん、こんにちは。三菱UFJリサーチ&コンサルティング、理事長の中谷でございます。みなさん、楠木さんの今の講演、どういうふうにお聞きいただいたでしょうか。とにかく、彼は講演がうまい、プレゼンがうまいですね。ポイント、ポイントをプレゼンシートに一言ずつ書いて、みんなにそうだなと思わせる力があると思うんですね。

**【楠木】** それはぜひ、スキルではなくてセンスだと言っていたらいいと思いますけどね。

**【中谷】** それは経営者のセンスと関係ありますか。

**【楠木】** どうでしょうね。ただ僕は、結果的に優れた経営者は皆さんプレゼンがうまいと思います。ただ、それはプレゼンテーションのスキルでいろんなツールを使いこなせるということではなく、やっぱり話がおもしろいですよね。それはなぜかという、理由は単純で、自分がおもしろがっているからだと思うのです。結果的に、どうやってもプレゼンテーションがうまくなっちゃうのだと思います。

**【中谷】** センスが大事ということだと、プレゼン下手な人はどうしようもないかな。

**【楠木】** だから僕は、プレゼンのスキルをどうこうする以前に、自分がおもしろい、話したいと思うことだけ話すと、自然とうまくなるのではないかと思います。

**【中谷】** 実際僕もいろんな人のプレゼンを聞く機会がありますが、日本のビジネスマンのプレゼンって、ものすごく下手。第一にビジー。いろんなことが書いてあって、見ている人が一行目から読んでいったら、とてもじゃないけど時間がない。しかも、プレゼンしている人は、聞いている皆さんの方に語りかけるのではなくて、一生懸命字面を追ってるといった場合が多いでしょ。あれを見たら僕は絶望的な気持ちになるのだけど、あれはもうセンスがない極致です。

**【楠木】** 理由は単純で、プレゼンで食っていないからだと思えますよ。僕の仕事だと、これでうまくいかない、

もう商売あがったりです。要するに、それ自体が自分の仕事の本丸なので、自然となんとかなると思うのです。ビジネスマンは多くの場合、プレゼンテーションするときに、たまたま担当として何かやれと言われてやっているとか、形式的に中期経営計画の発表なので、と言ってやっているとか、つまり、それで自分が食っているわけではないので、うまくなるという動機に欠けるのではないかと思いますよね。

**【中谷】** さて中身の話ですが、今日はクオリティ企業の条件ということで、現場の稼ぐ力をストーリーでつくって、それを実行していかなければいけないのではないかと話でしたよね。

でも、量より質を求めるといえるか、質というのは製品の質だけじゃなくて、経営そのものの質ね。でも、そのことって、プラザ合意があった30年前、あのころから日本は成熟してきて、クオリティといふか量より質への事業の構造転換をやらなきゃいけないって、ずっと言われていたじゃないですか。楠木さんの意見だと、それが30年間言われてきたにもかかわらず、まだまだできていない企業が多いという見方ですか。

**【楠木】** そうです。これは日本のすごい特徴で、頭は成熟して量から質だと言っている。でも、それを動かしている体が割とまだ高度成長期のまま。イメージで言うともう中年のおっさんなのに、10代のころの服を着て、あまり似合っていないという感じ。

これはなぜかと言うと、それだけ日本の高度成長期というのは華々しく、しかも、割と長いものだったから。ですから、染みつき方が結構激しいのではないかと考えているんですけどね。

**【中谷】** 染みつき方という言い方をすると、僕は、これは日本人の2000年来の染みつき方だと思うね。

**【楠木】** そんなに長いのですか。

**【中谷】** というのは、日本人は、戦略を創るということがそもそも苦手なのです。何が得意かということ、今、目の前に与えられた課題をいかにちゃんとこなして、これを次世代につなげていくか。これは、実は僕が言った



のではなくて、丸山眞男という戦後、一世を風靡した東大教授。彼が定年退官する頃に書いたすごいおもしろい論文のなかで、結局、それぞれの民族の思考の形とか行動パターンは、神話に戻って考えなきゃだめだ、といっている。

彼が言ったのは、西洋の人間は、ユダヤ、キリスト教の一神教の世界であって、神様がすべての世界をつくったわけですね、創造主として。ところが、日本の神話は、古事記とか日本書紀を読んでも、神様が世界をつくったのではなく、高天原に神様の一族が降りてきて、そしてそこに住んでいた人間と交流し、結婚し、子孫をつくって、その一部が天皇家になった。天皇家にならなかった人もずっと日本人として混血していった。つまり、神様が自分の意図に基づいて世界をつくったのではなくて、神様と人間は親族関係、血がつながっているんですよ。つまり、日本人にとって潜在的に一番重要なことは、この継続性なんですね。それで自分に今与えられた仕事は、過去から受け継いできたものであって、それをどれだけきっちり守って、磨きをかけて次世代につなげていくかという発想になるのですよ。

丸山眞男さんはこれを称して、「つぎつぎになりゆくいきほひ」という言葉で表現しました。一方で、ユダヤ、キリスト教の世界というのは、最後の審判というのがあるわけですよ。そこがゴールなのです。ゴールというのはエンドと言いますよね。エンドというのは終末、終わりという言葉と同時に、西洋人にとっては、こ

れは目的という意味なのです。

**【楠木】** なるほど、そうですね。

**【中谷】** だから、終末、つまり目的に向かって戦略的に何をすべきか、という未来から見た発想で戦略論をやるというのが、西洋人にとっては自然な発想なのですね。

これに対して日本人は、今あることをどうやってきちっとこなして次世代につなげていくかということなのです。ですから、日本人がどうして現場の品質管理だとか、そういうきめ細かい仕事が得意かということ、そういうメンタリティが二千年来のつながりのなかで、われわれの中に色濃く埋め込まれている。

だから、僕が今日の楠木さんの話を聞いていて、たとえばホテルのおもてなしの話とか、のなかでそういう文化のこを感じたのですよ。つまり、非常にファンクショナルに考えるのではなくて、全体として自分たちの世界観を持っていて、それをお客さんに自然と伝えて、お客さんはそれをエンジョイする。こういうのが星野リゾートの考え方だというのは、すごくおもしろかった。

一方で、お話のなかでちょっと矛盾しているかなと思ったのは、水野さんという人が、日本人の弱みは、過去を捨てられないことだということをおっしゃったじゃないですか。でも、日本人のよさというのは、実は過去を捨てないことなのだと思うんだけど、そこはどうでしょう？

**【楠木】** 僕はまったく同意見です。だから「鈍足だったら速く走るな」という話になるのですが、今日分類で言うと、事業的なものと投資的なもの・取引的なものとは本質的に違って、しかも割とトレードオフの関係にある。水野さんのポイントは、商売が投資とか取引的なものになってくると、ユダヤ人とかは強いわけで、過去を捨てられない日本人は向いていない。

だから僕は、そこは変えられないので、オポチュニティを追いかけていくよりは、自分たちの土俵で深掘りしていくという、このクオリティ企業の方が、そ



もそも日本に向いていると思います。

だから、本来だったら日本は、成熟を歓迎しなきゃいけないと思いますね、民族性からすると。われわれが本領を発揮する時代が来たところ。ところが、まだ感覚のずれが多くて多くの会社の経営の中にある、というのが現状の認識ですね。

**【中谷】** 話をお聞きしていると、結局、パナソニックとかソニーとか、非常に多角化していろんな事業を持っている企業が、それが総合的な力を発揮するとか、そういうことではなくて、それぞれの事業を大事にしなきゃいけないのに、そこを忘れてしまって、企業全体で各事業のストーリーがないまま進んできたのがたがたになってきたと、こういう考え方ですか。

**【楠木】** そうです。とにかくポートフォリオのマネジメントが日本人は向いていない。それは、ポートフォリオってそもそも投資から来ている話なので。だから、考えてみると、日本で好業績の会社というのは割とひとつのところ軸足を定めている。ですから、産業構造的に自動車会社というのはあまり横に広げられないものですが、あれだけ大きな企業でもいまだに結構強い。東海地域はまさにそうですが、それはもともと、割といい意味でみんなが一本足打法をしているので、そのフォームが固められて結構強くなったという面があると思うんです。

やることの数が多いと、どんなに優秀な会社でも、本気で取り組めない。僕がおもしろいなと思ったのは、ホンダのエンジニアの方と話していて、オデッセイ以来しばらく、これはというヒットがなかった。今度はやるぞと言って、本当に真剣に総力を結集して取り組みました、というのが、軽自動車のNというシリーズで、実際とてもいいものができて、割と値段が高いにもかかわらず売れたわけですね。

「今度は本気出しましたからね」というので、僕が聞いたのは、「じゃ、なんで毎回本気出さないんですか」と。「毎回本気出してやればそれだけの底力があるので成功するじゃないですか」と。やっぱり、今のホンダで



もラインナップがいっぱいあって、やることの数が増えたと単純に腰が据わらなくなる。これは、人間の本性だと思いますよね。ですから、僕は思い切って、幅を狭くするというのが経営判断として必要なんじゃないかな。

**【中谷】** 東海地区はそういう一意専心の事業を一生懸命やっている企業が多いんじゃないかと私は理解しているのですが。

**【楠木】** 確かに、2つの分類でどちらに近いかといったら、おそらくほとんどの方がオポチュニティ企業よりクオリティ企業とお答えになるのではないかと思います。

**【中谷】** 私は、東海地域というのは地域密着度が非常に強くて、それだけにいわゆるアングロサクソン流の資本の論理とは一線を画しているところがあると思うのね。つまり、資本というのは国境を越えて儲かる場所に動くわけですね。だから、儲からなくなったら、すぐ、じゃこの工場閉鎖だというふうになるわけだけでも、東海地区の皆さんは、もちろん例外はいろいろあると思いますが、地域とすごく密着して、そういう資本のようにちょっと調子が悪いから、ここをもう撤退してどっかへ行っちゃうよとかというふうには、いわゆるノマド的な移動性が比較的少ない。そこに密着して長期的な企業間関係とか、長期的な従業員との信頼関係とか、そういう長期的なリレーションシップをすごく大事にされながら、ある特定の事業に一生懸命専心して、なんとか稼ぐ力を磨こうとされている企業が

多いと思うのです。楠木さんの見方はどうですか。

**【楠木】** 僕は、すごくよく言うとそうなりますし、それをものすごく悪く言っちゃうと、何かにいつも頼っているという感じがあると思うのです。トヨタもそうですが、今までの地盤とか、いろんなネットワークに。ですから、僕は立ち位置としてはいいと思うのですが、そこに、自分たちの強みの延長上に出てくるストーリーでもっと商売を拡張するとか、利幅を大きくすると。コストダウンだけじゃなくて、もっと高く売れるものにするとかですね、そういう動きが加われば本当に鬼に金棒じゃないかなと思いますけどね。

**【中谷】** この後に「2025年東海はどうなる」というプレゼンが当社から行われますが、どうなるじゃなくて、こうしようということですよ。

ひとつだけお伺いしたいのは、先ほどのプレゼンに出てきましたが、たとえばGoogleみたいな存在ね。グローバルなプレーヤーとしていろんな業界に食指を伸ばして、Googleを使わないとうまくできないとか、あるいはGoogleと真正面から対決してしまうとか、そういう業界がすごく増えているような気がするんだけど、それに対して日本の企業はどう対応したらいいのですか。

**【楠木】** 僕は、Googleというのは、もともとやろうとしていることがかなり水平的汎用インフラなので、使うツールとしてはいろいろいいものが出てくるのですが、Googleと正面から競争するというのは、日本の会社にとってはあまり現実的なテーマじゃないというか、自然とそうならないのではないですかね。

**【中谷】** でも、Googleが何を狙っているかというのはもうひとつよく分からなくて、たとえば、自動車で言うと自動運転というのがあるわけですよ。トヨタも今回の東京モーターショーなんかでも自動運転のことに力点を置いてやっておられましたが、ひょっとしたらGoogleがその主導権を握るのではないかという話がありますよね。つまり、Googleは衛星を使って天から見て自動運転させるという考え方ですね。それから、

日本の自動車メーカーは、基本的にいろんなところにセンサーを置いて、地上からコントロールする。これは「天にまします我らの父よ」のキリストの世界と、密林の中を這いずり回っていた多神多仏の世界である日本、この対比と基本的に似ているなと思ったのだけど。そういう意味では、自動運転をどっちのシステムでやるのというのはすごい大きな挑戦だと僕は思うけどね。

**【楠木】** なるほど。でも、Googleの歴史を振り返ってみると、その都度その都度、われわれが世界を変えると言っているようなプロジェクトが出てきては、結局いまだに広告の会社にとどまっている。もちろんある部分でGoogleにお金を払わないと自動運転のシステムが回らない、というようなことになったとしても、完全にとってかわるということはあまり現実的じゃないかなと思うのです。

**【中谷】** 地べた派が最後の勝利を握るというふうに信じていいですかね。

**【楠木】** 車は、特に一度フリーズしちゃって死ぬので、パソコンみたいな世界を前提にやっているのとは、精度とか詰めの桁が2桁3桁違うでしょう。ですから、僕はそんなに簡単じゃないのではないかと思いますけどね。

**【中谷】** ということで、10年先の東海地区は安泰であるという結論にいたしまして、対談を終わりたいと思います。楠木先生、どうもありがとうございました。

**【楠木】** どうもありがとうございました。

## 設立10周年記念フォーラム(大阪) 講演

# にぎわいと若者の夢があふれる関西 ~琵琶湖研究40年、知事8年の経験から~ びわこ成蹊スポーツ大学学長 前滋賀県知事 **嘉田 由紀子 氏**

### 講演

#### はじめに

皆さん、こんにちは。本日、こうして三菱UFJリサーチ&コンサルティング、10周年記念ということでお招きをいただきまして、ありがとうございます。感謝申し上げます。

そしてまた平日のお忙しいところ、こんなにたくさんの方に、関西を元気にするにはどうしたらいいかということでお集まりをいただきました。私、最初の50分、基調講演といたしまして、関西の、特に人口の状態なり、あるいは仕事・雇用のあり方等について、また若者や女性をとりまくさまざまな課題についてお話をさせていただきたいと思います。

私自身は、2006年7月の滋賀県知事選挙で「みつつのもったいない」を訴えました。ひとつ目は、「税金の無駄遣い、もったいない」。2つ目は、人口問題ですね。「若者や子どもが生まれ育たないのは、もったいない」。それから3つ目に、「琵琶湖の環境を壊したら、もったいない」ということです。実はそれまでに30年、学者として社会学や環境学、あるいは地方自治を研究してきた、その研究成果を実際の行政や政治に活かしたいということで、無謀な知事選挙に挑戦させていただきました。

当時、相手は自民・公明・民主、約260団体推薦の現職と共産党、おふたりの候補者でした。そのようなところに無謀にも、今日は後援会長の小坂育子さんが来てくれておりますけれども、女2人で決めた政界への出馬でございました。当時、2000年代初頭から、今の財政問題、人口減少問題、そして環境問題というリスクにどう応えるかということで考えあぐねておりました。私にとって、政治家の道は決して不思議ではなかったのですが、学者が政治家へということで、外部からはずいぶんいろいろ



懸念もいただきましたけれども、結果的には2期8年やらせていただきました。

その中で、橋下さんが、2008年初めに、大阪府知事にご就任したときに、京都・大阪の方たちの税金を淀川水系上流部の滋賀県に入れるという「大戸川ダム」計画がございました。このときに、私は橋下さんに、「実は京都や大阪の方たちがお金を払ってくれても、申しわけないけど、あまり効果がないダムですよ、税金の無駄遣いよ。それに、あわせて国の方から直轄事業負担金を知らずに課せられるのよ」とレクチャーさせていただきました。そのとき、彼は国からの直轄負担金を「ぼったくりバーの請求書」と名づけ、社会問題化するのに協力いただきました。2008年4月から2009年3月頃です。それ以来、橋下さんとはいろいろ関西の行政改革、政治改革を一緒にさせていただきました。彼は劇薬です。私は漢方薬と言っておりまして、ご本人も、最近「僕は劇薬」と言っていたらしゃいましたけれども、そうやって関西全体を元気にしようということで、私どもは滋賀県から、また関西広域連合からも進めてまいりました。

私は今、政治から少し遠ざかっておりますけれども、今日は学者としての経験、政治家としての経験を50分の時間の中でまとめて、まずお話しさせていただきたいと思います。本日はよろしく願いいたします。

## 今日のお話

講演のタイトルは「にぎわいと若者の夢があふれる関西」～琵琶湖研究40年、滋賀県知事8年の経験から～ということで、かなりプライベートなことも含めてお話をさせていただきたいと思います。

資料の中身は滋賀県知事時代のものがかなりございます。最終的には、この6点目の「関西の強みは？地域愛着・人情・歴史・文化・自然、という地域自治への挑戦」ということで、関西広域連合のような行政連携、あるいは地域自治という結論にもっていきたいと思っています。

その前に、最初は1点目の「経済・人口流出など関西の地盤沈下って本当？」ということで、少しデータを見ていただきたいと思います。今ほどのご挨拶で藤井社長が言っていっちゃいました。これからの10年、どう地域を盛り上げていくのかというときに大事なのは、若者・女性がきちんと正規の仕事に就いて、結婚して、子育て・子育てができるという当たり前の社会人としての暮らしの再生です。そこには納税者、あるいは社会保障の支え手という役割もございませぬけれども、まずは、若者・女性の社会参加について、1点目に申し上げたいと思います。

そして今、大変暮らしにくい状態です。結婚もできない、子どもも産めない、あるいは産んでも育てにくい。これは決して個人の責任ではない。政治と行政の責任だということを2点目に申し上げたいと思います。

そして3点目、ちょっと言葉がきついのですが、実は今の若者・女性の生きにくさは、明治民法的家族意識から影響されているのかもしれない。これは明治31年制定ですから、120年以上前の明治民法的な「男尊女卑」の意識が、いまだにかなり隠れて生きております。たとえば「マタハラ」(マタニティハラスメント)であるとか、さまざまな問題も出てきます。ここをどうやって抜け出すかということ、3点目に申し上げたいと思います。

そして4点目には、女性も男性もともに働き続け、出

生率回復を図るにはどうしたらいいかということで、滋賀県知事として8年間、人口・家族政策に挑戦し、ありがたいことに出生率全国2位まで回復いたしました。申しわけないですけども、大阪府は低いままで。ここは、ぜひ橋下さん、今度は吉村市長でしょうか、松井知事にも、大阪の女性・若者支援、そして出生率向上にむけて頑張ってくださいと思っています。

5点目は、皆さんが日々飲んでいただいて、使っている水の源は琵琶湖だということで、少し琵琶湖の話もさせていただきたいと思っています。

## 経済・人口流出など関西の地盤沈下って本当？

では、1点目「経済・人口流出など関西の地盤沈下って本当？」から話をさせていただきます。残念ながら、人口で見ますと、東京圏、そして中部圏に比べて関西圏は落ちております。まず、三大都市圏の人口移動(大阪府人口減少社会白書)の図をご覧ください。残念ながら、大阪圏は人口が減っております。

次に、大阪市の国勢調査結果(1995～2010年)をご覧ください、部分的に赤いところは人口が増えておりますけれども、あとは減少ですね。一方、都道府県別人口増減率(2011年)を見ていただくと、関西では滋賀だけがプラスです。あとはマイナスです。実は滋賀も昨年、2014年から減少傾向に入ってしまった。

ちょっと滋賀自慢をさせていただきますけれども、今、関西で県民、あるいは府民1人あたりの所得が一番高いところはどこだと思いませんか。2府4県の中で。

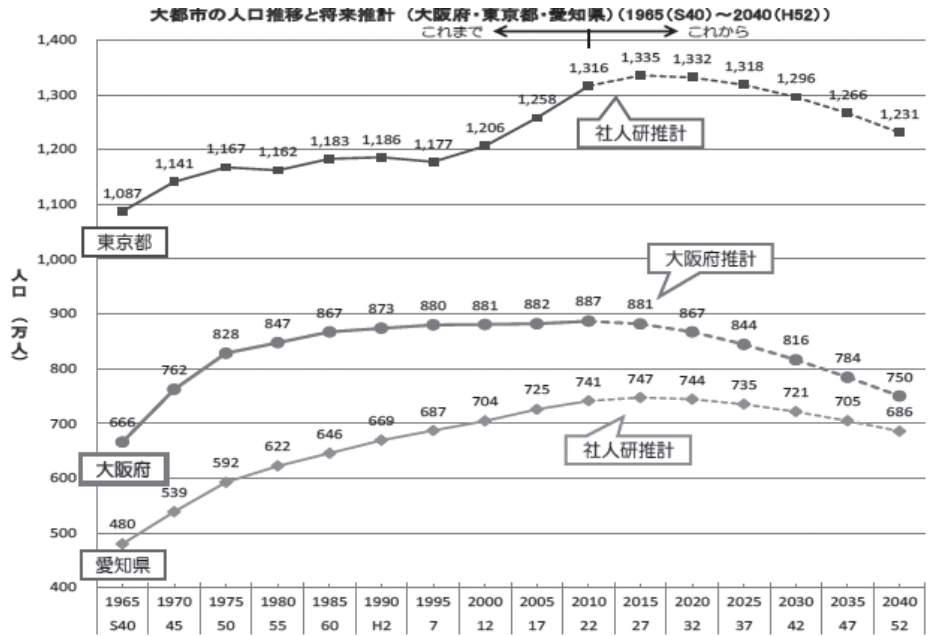
(会場のやり取りが行われ、「大阪」「京都」の2府だけが多数挙げられる。)

実は、関西2府4県で1人あたりの府県民所得が一番高いのは滋賀県です。450万円を超えています。大阪はそれより50万円くらい低いでしょうか。申しわけありません。イメージじゃないのです、実態なのです。

それでは世帯あたりの貯蓄額はどうか。最高の府県が1,600万円です。2番目は東京です。最高の府県、1,600万円というのはどこかおわかりでしょう

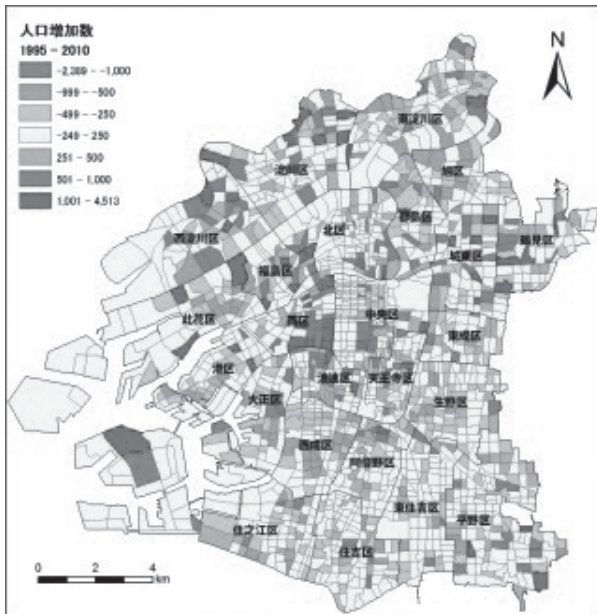


図1 三大都市圏の人口移動



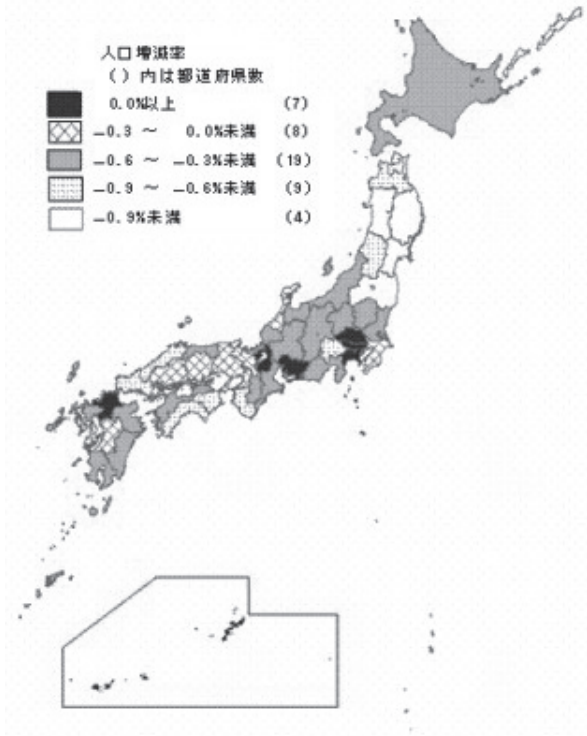
資料：2010 (H22) 年までは総務省「国勢調査」。2010 (H22) 年以降の将来推計については、大阪府については、「大阪府の将来推計人口の点検について」(H26.3)における大阪府の人口推計(ケース2)。その他の府県については、国立社会保障・人口問題研究所「日本の都道府県別将来推計人口(平成25年3月推計)」「大阪府人口減少社会白書」2012年3月(大阪府)

図2 大阪市の国勢調査結果



資料：総務省国勢調査結果(1995-2010)

図3 都道府県別人口増減率



資料：総務省統計局人口推計(平成23年10月1日現在)  
URL: <http://www.stat.go.jp/data/jinsui/2011np/>

か。

(会場から滋賀県という声上がる)

そうです、滋賀県なのです。世帯あたり1,600万円。東京を抜いています。滋賀県は、フロー所得が多だけでなく、ストック、それこそ貯蓄も多い。

私、知事時代に1,600万円なんて、全然、貯金ありませんでしたから、講演に行くたびに、「皆さんよりも知事の方が貧乏なのですよ」と申し上げておりました。知事選挙でほとんど使い果たして、いまだに借金を抱えていますけれども、実は滋賀はかなり、生活、あるいは所得も安定しております。

これは、別に行政や政治が要因とは言いませんけれども、行政、政治のサポートですね。特に雇用・仕事づくり、そして子産み・子育て、安定した社会づくりというところで大きな役割はあると思っております。

実は高齢化の問題、関東よりも関西の方が高齢化は深刻です。大阪からの大企業進出も深刻です。そして大学生も極度に少ないのが大阪の中心部です。今、大阪府立大学と大阪市立大学を統合して、文科系を少なくしようという動きがあるようですが、大学を少なくすることは、その地域の文化教育基盤を弱くすることで、私自身は反対です、大学人としても。それは最終、財政的に判断なさるのだと思いますが、人材立国の日本では教育は将来への投資です。

## 今、女性・若者が直面している生活・家族課題は個人の責任ではない

### (1) 2006年滋賀県知事選挙でのマニフェスト

2点目のお話ですが、「今、女性・若者が直面している生活家族問題は個人の責任ではない、政治と行政の責任」に移ります。それを強く意識したので、2006年の滋賀県の知事選挙では、先ほど申し上げました「みつつのもったいない」を訴えました。官僚主導、政治腐敗の中で、残念ながら、高コスト体質の公共事業がなかなか止められない。1,000兆円を超える借金財政は次世代へのつけ回し、若者への負担増大の財政リスクです。

先ほど、橋下知事の時代に大戸川ダム、1,000億円の



ダムを止めたのも、ほとんど効果がないのに、大阪と京都の皆さんに直轄負担金の3割、つまり300億円も払ってもらうのは心苦しいと思ったので、橋下知事と京都府の山田知事と、大戸川ダム反対の共同意見を発表しました。恐らく皆さんは、あまり聞いたことのないダム名だと思えますけれども、これに皆さんの知らないうちに大阪府民の税金が入っていたわけです。

そして、この財政リスク、結局、各省は省益主義から抜け出せない。ある意味で、国土交通省河川局にとっては、自分たちの縦割り行政の中で、水害を防ぐには川の中に水を閉じ込めるしかないのがダムという手段になる。それだけをかなり重視してきたのですが、洪水は堤防を強化して農地や森林にあふれさせることで都市を守ることができるのです。そういう手法がなかなか取られていなかったのが、私自身は環境・河川政策を研究しながら、ともかく高コスト体質の公共事業、ハード重視の予算配分から抜け出ようと訴えました。それが、1つ目のマニフェストである財政リスク「税金の無駄遣い、もったいない」です。

言うまでもなく、日本は1,000兆円を超える借金、これは世界最悪です。今も、来年度予算の計画をしていますが、税金は半分ちょっとです。残り40兆円程は、すべて次の世代の借金。しかも日本の借金は、これも意外と皆さんに伝えられていないのですけれども、日本の国債は60年償還です。世界中にそのような国債はありません、償還期間は30年とか20年です。

日本は、ともかく先延ばしにして、今の世代だけに目がいつている。将来世代への配慮があまりに少ない。旧大蔵省、財務省が過去、高度経済成長期以降、昭和40年代から債務残高がどんどん増えております。それこそ40年、50年、そういう財政運営をしてきた。国民の危機意識が弱かった、ということ、私は知ってしまった。それが、2006年の滋賀県知事選挙で訴えた公共事業の見直しでした。

ただ、大変でした。すでに工事が始まったり、「計画が動き出している公共事業を止めさせてください」と言うのと、針のむしろです。「おまえは何でダムを止めるのだ、新幹線も必要だ」と悪代官のように言われました。特に、これまでばら撒き財政を膨らませてきた政党からは敵視されました。結果的には、県の職員が本当に頑張ってくれて、知事が出した方向と一緒に方向で、6つのダム、新幹線の新駅、また廃棄物処分場ひとつ、合計で3,000億円以上の事業費が必要な計画について税金の無駄遣いをストップさせていただきました。

2つ目のマニフェストは、人口リスクです。「命を生み出す」人口減少社会リスクの実態がなかなか見えていなかった。今日、ここをかなり詳しく後から展開させていただきますが、これまで女性は専業主婦ということで「専業主婦モデル」が主流の税制・社会保障・家族政策をしてきました。それゆえ、女性・若者の雇用政策、同一労働同一賃金にならず、あたりまえのんびとの願い、家庭を持って子どもを産み育て、年老いたら孫と暮らすということが、あたりまえに実現できていない。今、私、65歳ですけれども、私たちの同級生が会うと、「孫、何人できた？」と聞かれます。どうでしょうか、孫の存在？あたりまえのことが、今、あたりまえでなくなっている。それを実現できるようにしたいというのが、知事としての2つ目の願いでもありました。

そして3つ目のマニフェストは、環境リスクです。国政である琵琶湖総合開発が、昭和47年、1972年に始まります。それは大阪、兵庫の都市開発を進めるところにたくさんの水を送り出そうという、いわば琵琶湖をダ

ム化する、そういう開発計画です。それによって残念ながら、琵琶湖の生態系が大きく破壊されてしまいました。そういうところから、破壊された琵琶湖を取り戻したい、呼び戻したいというのが3つ目の願いでもありました。

そういう中で、「もったいない」というのは、「節約するだけか」とよく言われて、ずいぶん批判をいただいたのですけれども、「もったいない」というのは単に節約だけではありません。カネやモノを節約することにプラスして、物事や人の本来の力が発揮され「ありがたい」と思う。逆に、その力が失われ、発揮されなかったら「心惜しい」と思う生活哲学です。

私、実は環境学者として、世界中、かなり英語で講演もしてまいりました。でも、「もったいない」は英語にならないのです。「valuable (貴重な・価値のある)」、それだけではない。「thankful (感謝、有り難い)」、「pitiful (慈悲)」、そして「respect (尊ぶ)」。日本だけではなく、アジア圏域に普遍的な、仏教的な基層信念ではないかということがだんだん見えてきました。

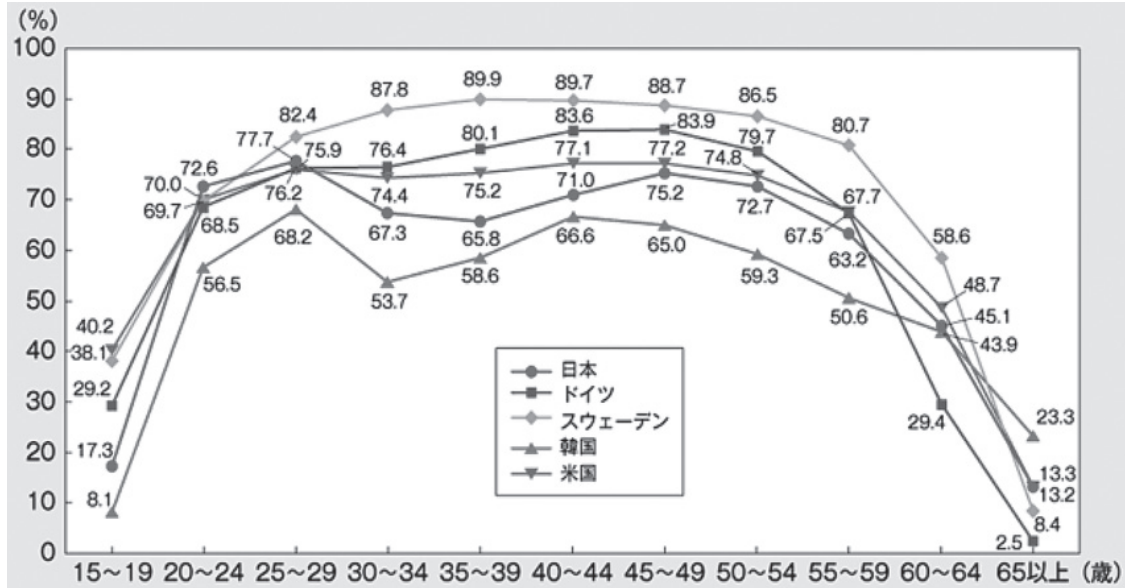
ですから、この言葉を選挙のときに皆さんに訴えさせていただきます。たとえば、「財政負担を減少させましょう」とか、「人口減少社会に歯止めをかけましょう」では、なかなかストンと生活者の心に響きませんので、「税金の無駄遣い、もったいない」、「子どもや若者が生まれ育つ力を損なったら、もったいない」、そして「琵琶湖の環境、壊したら、もったいない」という訴えをさせていただきます。これらの3つの仕組みなり問題というのは、大阪も、日本中、共通だということもご理解いただけたと思います。

## (2) 30代、M字カーブがきつい日本の女性の労働力率

このような中で、今、女性と若者の雇用政策で、ひとつの課題になっているのが、30代の女性の有業率が落ち込んでいるということです。日本の女性の労働率とOECD諸国比較した図をご覧ください。データの曲線がアルファベットの「M」に似ているので、「M字カーブ」と言っております。

30代のデータを見てください。最も有業率が高いの

図4 日本の女性の労働力率



資料：日本は総務省「労働力調査（詳細集計）」（平成21年）。その他の国はILO「LABORSTA」より作成。

備考：1. 「労働力率」…15歳以上人口に占める労働人口（就業者＋完全失業者）の割合。

2. 米国の「15～19歳」は16から19歳。

3. 日本は平成21年（2009年）、韓国は平成19年（2007年）、その他の国は平成20年（2008年）時点の数値。

が、スウェーデン（87.8～89.9%）です。その次は、ドイツ（76.4～80.1%）です。日本は、30代で65%（65.8～67.3%）ほど。一番落ち込んでいるのが韓国（53.7～58.6%）です。「30代で落ち込むのは、それは当たり前だろう。子どもが生まれたら、もう仕事を続けるべきではない。女性が、母親が家にいなかったら、子どもが非行化する。そんなに子育てを軽視してはいかん」と皆さん思われるでしょうから、当然、30代で有業率は下がるでしょう。でもスウェーデン等は台形のままで「M字カーブ」になっておりません。

今、日本では、たとえば仕事をしている女性が10人で、1人目の子どもが生まれると、全国平均では6人が仕事を辞めます。滋賀県では7人が仕事を辞めるのですけれども、滋賀はちょっと豊かですので、より専業主婦が多いのです。2人目が生まれると8人になります。3人目が生まれると9人。つまり、子どもが3人いながら仕事を続けている女性は、10人に1人しかいないというデータでございます。

本日の資料には入れていないのですけれども、では、

30代、40代で仕事に就いていない女性は仕事に戻りたくないのかという調査を滋賀県でしました。半分ぐらいの方が、条件が許したら戻りたいと言っていることを、データでとりまして、女性の仕事参画の道をつくってきました。また、今仕事に就きたい女性350万人が希望通り就業できたら、GNPを1.5%押し上げるというデータもあります。

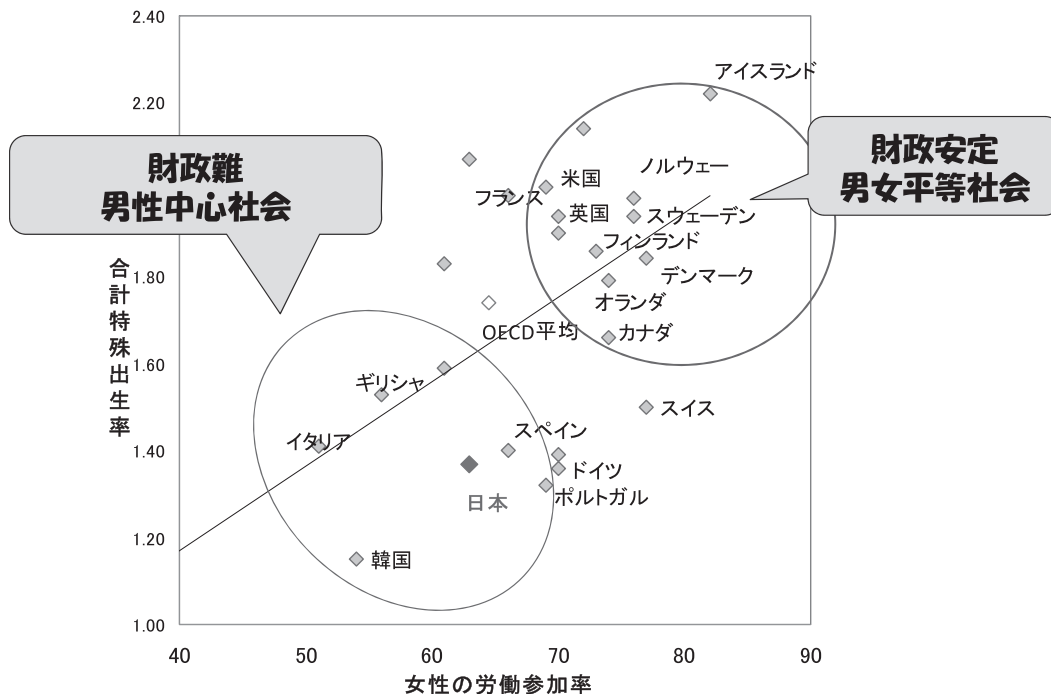
### （3）女性の労働参加が高い国は出生率も高く、財政安定！（OECD加盟24カ国）

次の図「OECD加盟24カ国における女性労働力率と合計特殊出生率（2009年）」をご覧ください。横軸が女性の労働参加率、縦軸が出生率です。

おそらく、皆さんは、女性の労働参加率が高ければ出生率が低くなって、右下がりのグラフになると思っていないでしょうか。女性の有業率が低いところは、子どもがちゃんと生まれるだろうと。だから、右下がりのグラフになると思っているとしたら、今日の講演で考えを変えていただきたい。これは、まぎれもない社会的事実ですから。



図5 OECD加盟24カ国における女性労働力率と合計特殊出生率



資料：内閣府「男女共同参画会議基本問題・影響調査専門調査会報告書」参考資料図表1より。グループ化やコメントは嘉田氏。  
 2009年女性労働参加率：OECDジェンダーイニシアチブレポートP58、2009年  
 出生率：OECDデータベースを基に、内閣府男女共同参画局で作成  
 URL：[http://www.gender.go.jp/kaigi/senmon/kihon/kihon\\_eikyoku/jyosei/09/pdf/ref1.pdf](http://www.gender.go.jp/kaigi/senmon/kihon/kihon_eikyoku/jyosei/09/pdf/ref1.pdf)

先進国では、OECD24カ国ですが、女性の有業率が高いところは出生率が高いのです。ノルウェー、スウェーデン、フィンランド、デンマーク、オランダ、カナダ、アメリカ、イギリス。一番高いところはアイスランドです。女性の有業率が高く出生率が高いということは、子どもを2人、3人産みながら、仕事をし、所得を得て、同時にタックスペイヤー（納税者）になっているということです。一家に2人、ダブルインカム、ダブル納税が実現されているということです。

日本は残念ながら女性の労働参加率はあまり高くありません。子どもも生まれにくい。労働参加が低ければ、子どもが生まれるはずだろうと思うかもしれませんが、ひとりの人間が両方できない、二者択一を迫られる。今、女性の方もたくさんおられますけれども、たぶん、皆さん、仕事か家庭かを考える際、結婚まではいいのですけれども、仕事か子育てかで二者択一を迫られたことがないでしょうか。あるいは今、迷っていないでしょうか。それが

この図に表れているのです。女性当事者の気持ちが為政者に伝わっていない、その結果が今の人口減少問題でもあります。

先ほど藤井社長が言われましたように、これから10年、成熟社会で先進国型に、女性も男性も仕事と家庭の両立ができて、そして一家に2人の稼ぎ手、つまり2人のタックスペイヤー、納税者をつくって、そして2人の社会保障の支え手、いわば、年金の掛け金を払う人をつくることで、財政難も解消し、社会保障の安定化も実現し、そして子どもも産めると。ですから、日本は、有業率も出生率も低い状況から、有業率も出生率も高い状況にならなければいけない。

それには何が大切かという、男女平等社会を実現することです。残念ながら、有業率も出生率も低い状況の国々は男性中心社会です。日本、韓国がそれに相当します。韓国は儒教の影響、日本は明治民法の影響です。そしてイタリア、ギリシャ、スペインは、もともと男性中心の

父系家族制度を持つ国々です。EUの中で、今、ギリシャが大変な問題になっていますけれども、これは家族制度がバックにあります。

#### (4) 日本：女性・非正規雇用に厳しい賃金体系

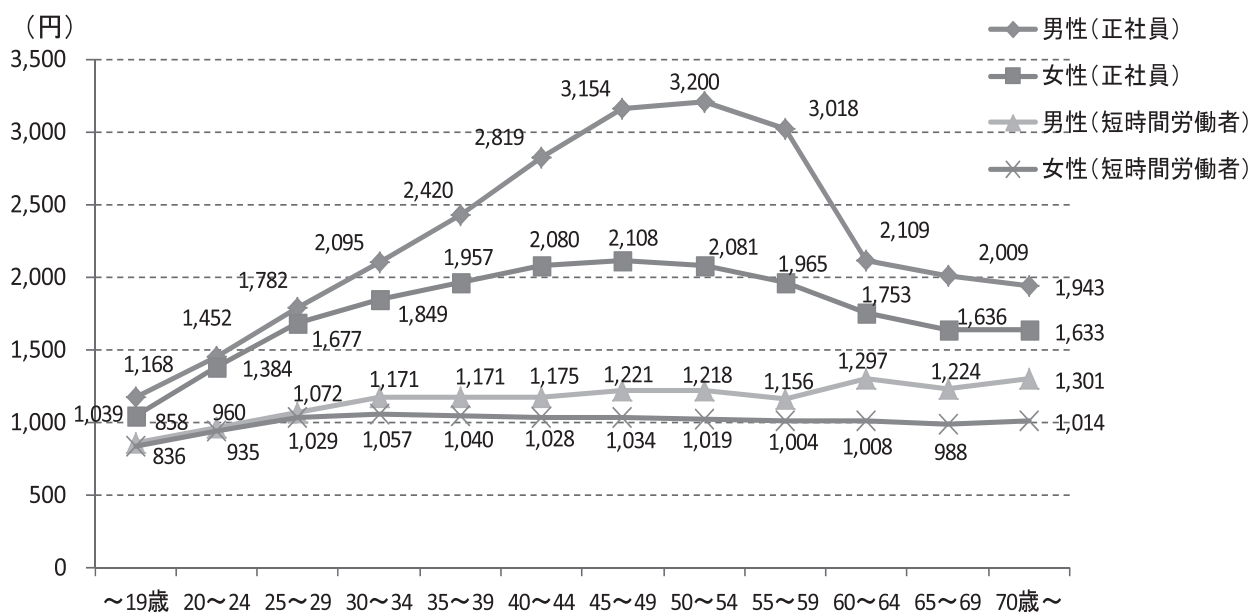
そういう中で、日本は女性専業主婦モデルを追求してきたので、実は非正規雇用に大変厳しい賃金体系になってしまいました。次の図は、「賃金構造基本統計調査」(厚生労働省・平成22年)より作成したものです。横軸が年齢で、縦軸が就業形態別の時間単価です。出だしの19歳、20歳ぐらいのときは、男・女、正規・非正規雇用ではあまり変わらないのですが、その後、雇用形態によって、差ができてしまいます。正規雇用は60歳で落ちますけれども、それより前は、男性の場合には時間単価が40～50代で3,000円を超えている。女性でも、正規雇用だったら2,000円を超えている。でも男性非正規は1,200円、女性非正規は1,000円に年齢にかかわらずずっと留まっています。

今、子どもの貧困が問題になっていますが、子どもの貧困、特に母子家庭の場合には、女性非正規雇用のラインをたどる家族が大変多いということがひとつの問題で

もあります。離婚後、母子家庭になって、本当は父親も母親、両者とも離婚しても子どもにとっては変わらないので、親の権利は両親親権であるはずなのに、もともと母親の親権を認めず、男性だけに片親親権を決めた明治民法が今でも生きていますから、片親親権なのです。しかも今の母子家庭の6～7割は、父親からの扶養手当が入っておりません。片親親権が父親の逃げ得を許し、結果として子どもの養育費不足等をもたらしています。その背景のひとつがこの賃金体系ということです。

私、今、びわこ成蹊スポーツ大学の学長をしていて一番辛いのは、学費が払えないから退学する、あるいは学費が払えないので延納させてほしいと切々と申請書を書いてくださる、そこに判子を押すのが学長として一番辛いです。半分以上が母子家庭です。それは、残念ながら、この賃金体系の中にひとつの根っこがある。その背景には、明治民法的な男尊女卑の意識が隠されている。そして税制度や年金制度等を決める政治の責任もここには隠されています。

図6 就業形態別の時間単価



資料：厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(平成22年)より作成。

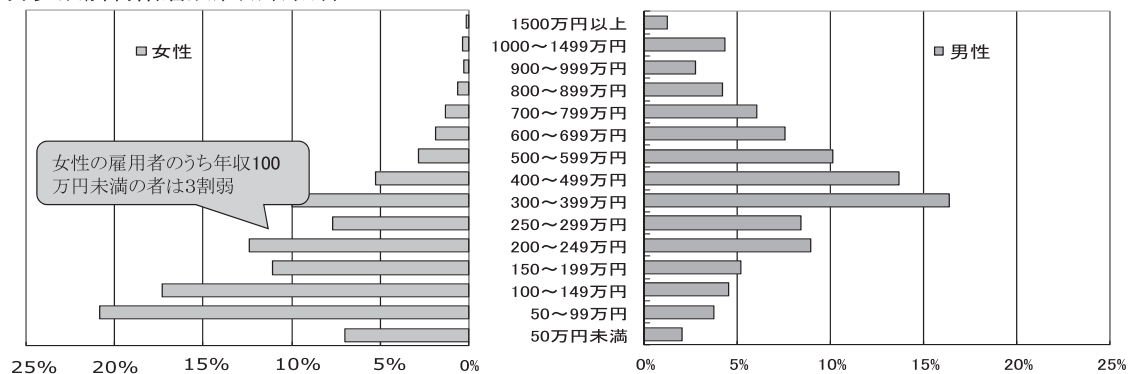
注：「きまって支給する現金給与額」と「年間賞与その他特別給与額」を含む。

図7 被扶養者の税・社会保障制度、男女別所得階層別雇用者割合

被扶養者の税・社会保障制度

	夫の税金				妻の税金	
	配偶者控除		配偶者特別控除		所得税	住民税(所得割)
	所得税	住民税	所得税	住民税		
103万円以下	○	○	×	×	かからない	103万円以下はかからない
103万円超 141万円未満	×	×	○ ↓ △	○ ↓ △	かかる	かかる
141万円以上			×	×		

男女別所得階層別雇用者割合



資料：総務省「就業構造基本調査」(平成19年)より作成

(5) 女性賃金は「専業主婦優遇」の税・社会保障制度が元

被扶養者の税・社会保障制度の図をご覧ください。専業主婦を前提にしていますから、103万円以上を稼いだら、旦那さんの扶養家族になれないので、103万円までという形で専業主婦が労働の安売りをします。それでも家庭としては、安定した終身雇用で、旦那さんが時間単価3,000円を稼いでくれているなら、3,000円と1,000円でいけます。しかし時間単価の安定した旦那さんがいない女性だけの世帯がどうなるかというと、大変不安定です。しかも103万円の壁のところ、専業主婦と母子家庭の母親が、労働市場で競争させられているのです。

それから、年金もどうでしょうか。専業主婦は、実は1985年までは国民年金を払っていたのですけれども、85年に国民総年金化で3号年金というのができます。専業主婦は、自分が掛け金を払わなくとも旦那さんひとりの掛け金で年金をもらえるので、これは専業主婦にとっては、ありがたいです。でも、旦那さんは2人分稼がな

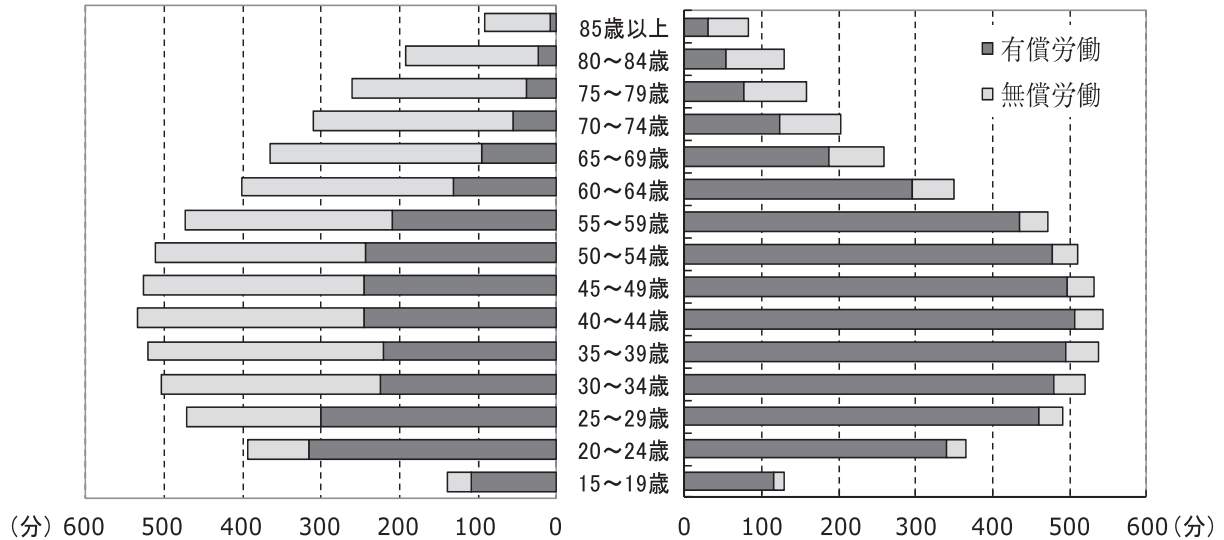
ければならない。その2人分の年金を出さなければならない雇用者側にしたら、それこそ長時間労働が必然ということになりかねません。

次に、男女別所得階層別雇用者割合の図をご覧ください。男性は年齢とともに正規分布になりますが、女性の場合には、100万円以下の割合が徹底的に多くなっていくわけでございます。

(6) 男女の生活時間のアンバランス、働き過ぎの男性、無償労働・不満をためる女性

次に「社会生活基本調査」(総務省・平成18年)より作成した図をご覧ください。男女の生活時間について見ると、男性は30代から40代、有償労働がほぼ95%ぐらいでしょうか、時間を使っている。それに比べて女性は、有償労働は半分ぐらいですが、無償労働というのが家事・育児ですね。この中には医師・看護師・保育士・教師等各種の専門資格をもち、同時に働く意思と意欲をもちながら、育児・子育て等の社会的支援が貧弱なため、正規雇用には就けない女性が半分ほどいることが推定されま

図8 男女の生活時間



資料：総務省「社会生活基本調査」(平成18年)より作成。

注：1. 有償労働：「仕事」「通勤・通学」の時間を合計

2. 無償労働：「家事」「介護・看護」「育児」「買い物」「ボランティア活動・社会参加活動」の時間を合計

す。女性の力が活かされていない、本当にもったいないことです。個人だけでなく、社会、国家の損失です。働き過ぎの男性と無償労働・不満を溜める女性という、この日本の構図をつくってきたのは個人ではありません。明治民法的な価値観にとらわれている行政、政治です。そのことは後で詳しく申し上げます。

#### (7) 女性の労働参加度の低い府県は出生率も低い(都道府県)

次に、図「都道府県における女性労働力率と合計特殊出生率(2010年)」をご覧ください。有業率と子どもの出生率の関係が右肩上がりというのは、国全体で見ただけではなくて、都道府県別に見ても、事実はそうなっています。有業率が高くて出生率が高いところは、鳥取、島根、福井、佐賀、熊本県等、いわば田舎の県、地方です。それに比べて、大阪は有業率も出生率も低いです。有業率65%、出生率1.3%。京都は大阪と比べると有業率は高いですが、出生率ももっと低いです。大阪、京都の周辺の奈良も同様ですね。

それから東京は有業率は高いけれども、極度に出生率が低いです。これは東京に若い男女を集めながら子育てしにくい地域事情があります。「東京不妊化問題」と私は

名づけていますが、結婚しにくい、結婚しても子どもを産みにくい、子どもを育てにくい、住宅事情が悪い、通勤は遠い、保育園は入りにくい。そして大企業は、女性の子育てを受け入れてくれない。中小企業も。この「東京不妊化問題」、これが人口減少の大変大きな問題です。というのは、東京圏(東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県)に今や日本の人口の3割近くが集まっていますから、この地域が自分のところでは子どもを産まず、日本中から若い男女を集めてくる。中央と地方の問題でもあります。

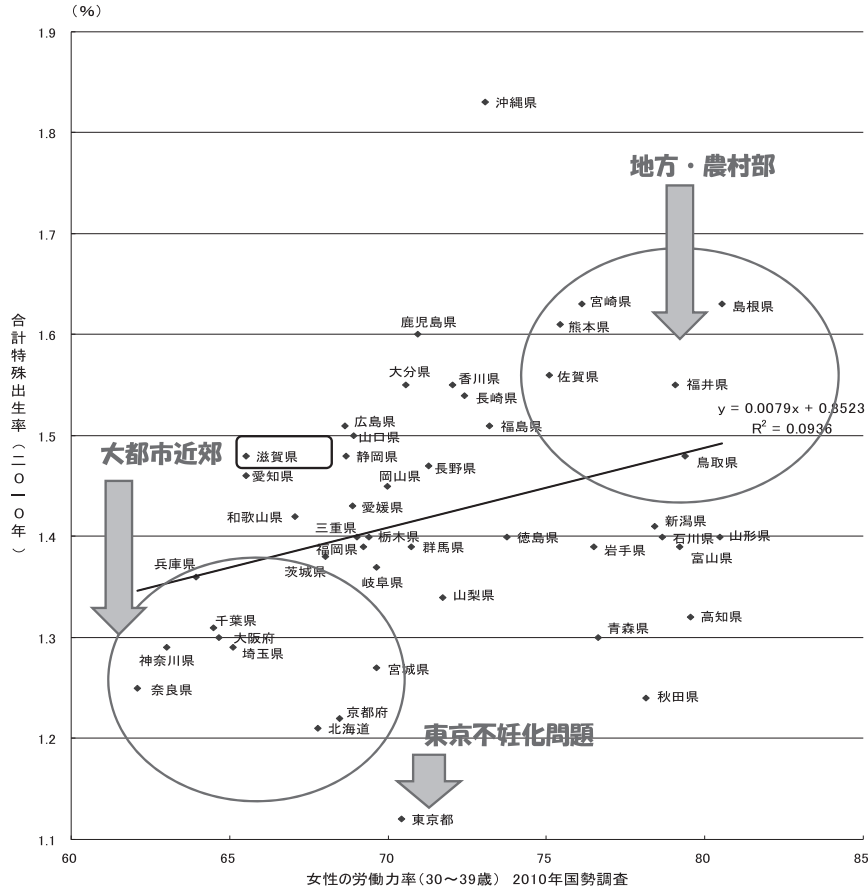
滋賀県はというと、女性の有業率は低いけれども、出生率は比較的高い。これは専業主婦が多いということでもあります。

#### (8) 日本国内の都道府県別女性有業率と出生率

そういう中で、おさらいしますと、OECD諸国と同じで、日本国内でも都道府県別に見ると、女性有業率の高さと出生率は正の相関です。島根、福井、宮崎、熊本等、有業率が高く、出生率も高い。東京、大阪、奈良、神奈川、埼玉等は有業率が低く、出生率が低い。都市部に若くてやる気のある男女を集め、「結婚・子育て」をしにくくしている日本社会の危機がここにあるということです。



図9 都道府県における女性労働力率と合計特殊出生率



資料：平成24年7月全国知事会「女性の活躍の場の拡大による経済活性化のための提言」

### (9) 大阪と東京の女性就業率と人口増加率にかかわる特性

そして大阪と東京の女性就業率と人口の問題を比べてみますと、大阪の女性は全国に比べて「M字の谷」が深いです。回復も鈍いです。そのうえに非正規雇用の比率が高いのです。全国では57%ですけれども、大阪は60%です。女性の非正規雇用が多い。ここもなぜなのか、皆さんに考えていただけたらと思います。

東京は大阪より、はるかに出生率が低い。東京での子育て環境の厳しさが見えます。若い男女を大学や就職で東京に集めて、結婚・子育てがしにくい環境、通勤時間の長さ、住宅事情の悪さ、保育園の入りにくさにより、東京での不妊化が進行しています。

男女共働きのために必要な条件は、まずは「保育所や学童保育などの施設整備」、2番目は「短時間勤務や在宅

ワークなどの多様な勤務形態」、それ以外には「ワークライフバランス意識の浸透」、「経営者の意識改革」等、これは全国共通の課題でもあります。

大阪では、東京よりは子育て環境は良好で出生率も高いですから、日本の未来を考えるとときに、大阪、関西圏域に若者男女が集まる方が人口問題の緩和には効果があると思っております。

### 「男尊女卑」の明治民法的意識がいまだに生きている日本

#### (1) 女性の労働参加が高い国は出生率も高く、財政安定！(OECD加盟24カ国)

さて、そういう中で、厳しい言い方なのですが、「男尊女卑」の明治民法的意識がいまだに生きている日本。先ほどの図「OECD加盟24カ国における女性労働力率と合計特殊出生率(2009年)」をもう一度見ますと、有業率

も出生率も低い状況にある国々は、国家として男性中心社会です。先進国では、女性は仕事をしながら結婚・子育てが可能となり家族生活を送られる。納税者・社会保障の支え手としても貢献しています。

男性も仕事をしながら結婚・子育てに参画をして、まともな家族生活を送られる。これがスウェーデン、フィンランド、ノルウェー等の特にヨーロッパ北部の伝統でもあります。それで男性も納税者になり、社会保障の担い手になる。

今の日本では、女性、男性とも結婚しにくい、子どもを産みにくい、子どもを育てにくい。納税者・社会保障の支え手が少なく、そして国家も財政難、社会保障が不安定になりやすい。これは個人の問題ではありませんので、私は決して専業主婦を非難しているわけではありません。そういう制度を日本国がつくってきたということです。

## (2) なぜ日本では、「男は外で」「女は家」という固定的家族役割が根強いのか？

その歴史を、ちょっと紐解いてみます。「男は外で、女は家」「家族問題は政治や行政の関心事ではない」と、実は家族・子育て制度は政治や行政が口だすべきではないとして、社会的に放置されておりまして。1960年代、70年代、80年代、2000年になって、2009年に民主党さんが「子ども手当」政策を提案したときにも、自民党さんは、子ども手当は悪法だと言って、子ども手当を、いわば潰しました。悪法と言っていたのです。その人たちが、急に手のひらを返したように、人口増大、家族、女性参画と言っているのは、申しわけありませんが、私は、本当に今、安倍政権がどこまで真剣なのかということは、疑問を持っています。でも、言わないより言う方がいいので、頑張してほしいとは思っておりますが……。

自民党政権はずっと、家族・子育て政策には口は出さずと言ってきました。しかし、裏では、根強い明治民法的な「男尊女卑」。つまり「長男」という言葉があることが、すでにもう明治民法です。あるいは、ひとりが相続をする。戦後民法では均分相続になっているのに、ひとりの

相続意識が根強いというのも明治民法です。そして、片親親権も明治民法的です。夫婦別姓の選択をさせないのも明治民法の影響です。

現在、先進国では離婚した後、片親が単独で親権を行使するということはありません。必ず共同親権です。離婚しても、子どもにとって父は父、母は母です。日本は、離婚した後、いまだに片親親権です。しかも実態は女性だけに押しつけて、男性の逃げ得を許している。この片親親権のもとには家制度のとき、女の腹は借り物、子どもは家に帰属するということで、母親には親権を認めず、まさに「子は家のもの」で、共同親権にしたなら母親が権限を言ってきて家制度が不安定になるといって、戦後もずっと、この家制度の片親親権を守ってきたのです。結婚時に夫婦別姓を選択できない制度も家制度の名残です。

そういう中で「男尊女卑」が思想的に継承されてきた。それゆえ日本では、「専業主婦モデル」が税制度や社会保障制度で根強く継承され、いまだに「専業主婦神話」が多くの企業経営者、あるいは政治家の中で維持されてきた。特にご自分が安定した所得を持って、そして専業主婦でいられる方が、実は日本のリーダーシップを取っているのです。政治家もそうです。あるいは企業経営者もそうです。ここで、母子家庭の貧困等、隠れた問題が見えていなかったわけです。

政治が、行政が、家族制度に口を出さないといいながら、実は1961年、すでに高度経済成長期が始まるときに、専業主婦配偶者控除制度をつくったのです。これは、専業主婦を半人前として扱う。もちろん、子育てを評価するというのではありません。子育てを評価するのはありませんけれども、女性を子育てという役割だけに閉じ込めてきたということです。

## (3) 欧米と逆行する日本の家族制度、税制、社会保障制度の歴史

1975年、ノルウェーではすでに国会議員の3割を女性にという割当制度をつくりました。ノルウェーのグロ・ハーレム・ブルントラント首相は、1980年代に、女性

として初めてノルウェー首相に就任しています。

女性の政治参画が、家族を大事にして、子産み・子育て制度を確実に効果あるものにしていきます。残念ながら、1979年、自民党さんの「日本型福祉社会構想」というのがありまして、これは専業主婦固定化を強調しました。理由は、「女性が働くとき温かい家庭が破壊される」と。今の若者・女性は、温かい家庭が破壊されるどころか、その前に家族がつくれないうのです。結婚ができないのです。子どもが産みたたくても産めないのです。それなのに、温かい家庭が破壊されるという理由で専業主婦制度を固定化し、夫婦別姓も選択できない、押しつけ家族制度になっています。ここから脱却しないと女性活躍も出生率の向上もありえません。

実は1979年、私は二男を産みました。ゼロ歳から保育園に入れました。75年に長男を産みました。この時は保育園がなくて、親兄弟にお願いをしました。まさに私自身は針のむしろの上で仕事をしながら、子産み・子育てをしてきましたけれども、それはバックに女性も経済力をつけて社会貢献したいという価値観があったからです。



琵琶湖研究所就職時の長男と二男（大津市にて）

1985年、男女雇用機会均等法を通しますが、しかし同時に、この年に、まだ国民総年金化で専業主婦用の夫に付属する「3号年金」をつくります。ますます専業主婦制度を優遇してくる。そして配偶者特別控除制度さえ上乘せします。結果として、女性は非正規雇用、補助労働者

としての地位を固定化されてしまう。90年代に入っては、若者男性も非正規ということで、残念ながら、団塊世代のジュニアも非正規が大変増えています。

ここに「男女共働き」「子育ての社会化」「全員参加型社会」の制度改革をしないと、これからの日本は本当に元気を取り戻せません。国家として、財政、社会保障を安定化させる。そして個人の選択肢は個人ではなく、国家がつくり出していることを認識し、雇用制度、賃金制度、同一労働・同一賃金、男女平等的な雇用政策、ここをつくるのが日本国家としての緊急の課題だということです。

滋賀県では、この問題を私はずっと社会学者としても研究し、知事としての政策に活かしてきました。それと環境問題を含めて、「住み心地日本一の滋賀」ということを、2006年以降、追求してまいりました。①人生を「応援」、子産み・子育てから働く場への橋架け、地域を支える高齢者の安心、そして、②環境を「守る」、③産業を「育む」、④命を「支える」という大きな4つの柱の中で重点施策をつくってまいりました。

#### (4) 欧米の「男女共働き」「子育ての社会化」「全員参加型社会」の制度変革は政治主導で始まった

ちょっと恥ずかしいのですが、個人的な背景を紹介させてもらいます。私、個人的には1975年にアメリカへ留学したときに長男を身ごもりました。本当に悩みました。自分が研究なり仕事を続けるのか、専業主婦かと。そうしたら、75年のときに、アメリカの社会心理学の先生がたった1時間のカウンセリングでこう言いました。「私はそれまでアフリカに行って人類学の研究をして、今、連れ合いと一緒にアメリカに留学してきている」ということを言ったら、その社会心理学の先生が、「あなたは専業主婦には不向きです。家だけにいてはいけません」と。「でも、どうしたらいいのでしょうか。子育ても大事です」と言ったら、「子どもは保育園とか専門の方に預けなさい。1日24時間のうち23時間は、子育ては誰かにお願いしなさい。1時間だけ愛情を注いだら子どもは育ちます。子どもにとって一番必要なのは愛情です。あなたがこのまま仕事を辞めて、そして専業主婦になったら、きつ



アメリカ留学時に長男を出産（1975年9月30日）

とあなたは生まれた子どもにこう言うでしょう。『あなたが生まれたから、お母さん、仕事を辞めたのよ』と恩を着せるでしょう。これは子どもにとって一番よくありません』と言われました。

今でも、その英語をリフレインできますけれども、すでにアメリカでは75年に、女性のそれぞれの意識、目標達成意識やキャリアで、専業主婦向き、両立する向きというのが分かっていたのですね。

## 女性も男性もともに働き続けるための滋賀県の挑戦

### (1) 滋賀県基本構想での目指す方向性「住み心地日本一の滋賀」

先ほど申し上げました。日本は1979年、いまだに女性が家にいないと、温かい家庭が失われると、政治行政が基本的な家族制度をつくり、子育てだけに閉じ込めてきたのです。これが今の日本の女性・若者、そして社会全体の脆弱化の根っこでもあります。

ですから、ちょっと個人的な話ではあるのですが、アメリカではすでに1970年代に女性にカウンセリングをして、専業主婦向きの女性と、専業主婦に向いていない女性ということ、きちんと導いてくるという研究があったわけです。それで私は知事になってから、女性が仕事に出るための仕事紹介の場を滋賀県独自に「マザーズジョブステーション」としてつくりました。そこに、カウンセリングを大変重要視して仕事紹介の場をつくりました。



1期目の知事選挙当日（2006年7月2日）

この写真もちょっと恥ずかしいのですが、2006年の7月、1期目の選挙のときです。先ほどの後援会長の小坂さんと話をし、税金の無駄遣いがみんな子どもや孫への借金になると。ちょうど3人目の孫が2006年3月15日に生まれたのです。孫の顔を見て、「おばあちゃん頑張るか」と思ったのが知事選挙のひとつのきっかけでもあります。

2006年、このときには、現職3期目の方、自民・公明・民主推薦、約260団体推薦で軍艦のようでした。それに対して私たちは、まったく政党推薦もなしに、団体推薦もなしに、まさに「手漕ぎ船」と言われました。でも、負け惜しみではなくて、「軍艦って石油がなかったら動かないよね、手漕ぎ船はみんなのひとりずつの力で動くんだ」というので、2ヵ月半の選挙で、私21万票、現職18万票で3万票の差をいただきました。

つまり滋賀県民は、すでにそのときに、税金無駄遣いをこれ以上してはいけない、子どもが生まれる社会を、そして琵琶湖を守ってほしいと、私の政策を支持してくださいました。それで「住み心地日本一の滋賀」ということで4年間やって、2010年は、やはり対抗馬の前衆議院議員の方が出られましたけれども、42万票いただき、対抗馬の方は21万票でした。

### (2) 滋賀県の調査・実態から見えてくるM字型カーブの解消に向けた施策のポイント

このように、滋賀は、いわば家族や人を大事にする政策を県民が選んできました。人口減少に歯留めをかけて、



そして先ほど申し上げました、所得を安定化し、そして環境も美しいものを守る。県民が選択した政策だと思っております。

実は、男女共同参画を進めるには4つの壁があります。ひとつ目の壁は家族。旦那さんがどこまで家の中で家事・育児に参加するか。2つ目は職場、就労条件です。先週、大変辛いデータが出ました。非正規雇用の女性の半分近くがマタハラを経験。正規雇用の女性でも4分の1がマタハラを経験。しかも、同僚の中では女性の方が厳しくハラメントを行う。「私は産んでなかったのに、あなたが産んで、それでこの職場に穴を開けるの?」と。同僚としては大変だと思うのです。でも、子どもは個人の子でも、家族の子どもであると同時に、社会の宝だという、そういう思想が日本に育っていないから、ひとりずつが妊娠や子育てを個人で抱え込まざるを得ないのです。

私は、アメリカに留学したときに長男を身ごもって、本当に辛かったです。つわりで体も自由にならない。そして、だんだん、だんだんお腹が大きくなってくると、そうでなくても、やっぱり女性はスカートと細身で綺麗にいたいと思うのに、見栄えが悪くなってくる。本当に辛かったです。それでも、まだ大学院生だったので誰からも非難されなかったけれども、もしお腹が大きくなって、それぞれのたとえば、銀行の窓口にいたり、あるいは職場にいたら、本当に本人、大変ですね。それを「よく子どもを、命を守ってくれているね」と労いの言葉をかけるのではなく、「もう辞めたら」と。それは人間としてのまさに存在否定、人権問題です。それが非正規雇用の女性の半分近くもマタハラを経験しているとは本当に辛い。残念ながら、今の日本社会は全体として、職場も、地域も、そして自分も、子どもを産み育てること、仕事を続けることの背景ができておりません。

### (3) 子育て三方よし

先ほど申し上げたように、日本はOECD加盟24カ国において、女性の労働参加率と合計特殊出生率の相関関係が下位です。だから、こんなに子どもを産めないのです。産まないのです。そこところは、ぜひとも企業の

経営者の皆さんには考えていただきたいです。企業経営トップの意識が変わると、変わります。滋賀県では変わりました。それが子育て政策です。

まず、「子育て三方よし」。生まれた子どもが、自分が幸せ、親も幸せ、そして世間も幸せ。みんなが温かい目を子育ての家族に注ぎましょうという政策を、かなり緻密につくってきました。これが「子育て三方よし」です。生まれる前、生まれるとき、生まれてから、そして若い人が安定して就職できるまでの切れ目のない、25年・30年の支援をしようというのが滋賀県の子育て・若者政策です。

たとえば、乳幼児期、あるいは子ども時代、琵琶湖で遊び、そして田んぼで米が育つを見て、森を見て、「うみこのこ、やまのこ、たんぼのこ」というような自然学習。自然の中で育つと、子どもは人への思いやり、あるいは協力をすることも学んでくれます。

### (4) 働く場への橋架け

次に、「働く場への橋架け」という形で、就労・雇用政策を行いました。そして、働きたい女性の願いをかなえる“ワンストップ就労支援”として、「マザーズジョブステーション」を開設しました。保育園、そして先ほど申し上げましたカウンセリング(無料相談)を徹底的に進めて、県独自で母親の仕事のサポートをしてまいりました。子ども時代の進路選択のときから、それこそ中学校、高校時代から、自分がどうやったら一生幸せに、子どもも産み育てながら仕事ができるのかというキャリア教育も確実に進めてきました。

### (5) これからますます女性活躍、男性の子育て・家族参加が期待される

女性が参画することで大事なこと。もちろん労働人口が減っております、そこを支えるということもありますが、女性が開発したヒット商品を見ると、ななめドラム式洗濯機、ノンアルコールビール、携帯電話のメール機能、これは皆、女性視点です。

ななめドラム式洗濯機は、関西拠点の旧松下電器産業が生み出しました。2000年当時、中村邦夫社長がアメリカから日本の社長に就任したときに、ホームアプライ

アンス（家電製品）の会社でありながら重役に女性がひとりもいないというのでびっくりして、そして「女性かがやき本部」をつくって、そこから生まれ出た製品です。

実は、日常的にお財布を握っているのは女性です。皆さん、胸に手を当てて考えていただいたらどうでしょう。食べもの、誰が決めていますか。着るもの、どうでしょう。家を直す、リフォーム、あるいは車を購入する。たぶんかなりが女性の意志が働いているのではないのでしょうか。

というところで、女性が働き続けたときの生涯賃金をみてみましょう。2億7,000万円です。いったん辞めると4,900万円。この差、2億2,000万円です。大阪だとマンションひとつ4,000～5,000万円するかもしれませんが、滋賀県大津市内でしたら、マンション2,000万円です。一生働くか、働かないかで、マンション10戸買える。これを言うと、結構、女子学生などは、現実に働き続けることの価値を見直します。そして男女が希望を実現できることがいかに大事かということで、これからますます女性活躍、男性の子育て参加が求められております。

#### (6) 子育て支援・就労支援政策の成果は・・・

結果的に滋賀県は、1人あたりの合計特殊出生率1.54まで戻りました。人口1,000人あたりの出生率で見ると、全国では8.5人、滋賀は9.2人、子どもが生まれる。沖縄に次いで全国2位まで回復しました。出生率というような指標は、どのような政策がどう効果があったか、なかなか直接の因果関係は証明しにくいですが、滋賀県での出生率は、嘉田県政の間に回復、向上しました。これはデータとして残っています。

### 「飲水思源」琵琶湖が守る関西水環境と安全

#### (1) 琵琶湖は近畿1,450万人の命の水源

次に「飲水思源（いんすいしげん）」の話をして。琵琶湖は皆さんの地域を守っている。実は飲み水を供給しているだけではない。こちらは飲み水供給の図ですね。大阪最南端の岬町まで、神戸は垂水区、有馬温泉で水道

の蛇口をひねっても琵琶湖の水が2～3割入っております。

それと大事なのは、実は琵琶湖の出口で、ここに瀬田川の洗堰というのがあります。出口で、大雨のときに、すべて琵琶湖が水を抱えて下流を守るということです。ちょうど2年前の9月、台風18号の豪雨がありました。当時、瀬田川洗堰を全閉し、琵琶湖からの流出をすべて止めて下流に一滴も水を流さないということを行いました。これは国土交通省が主導権を取りながらの決断です。琵琶湖辺では水位が上がり、被害を受けましたが、それでも下流、特に宇治川や三川合流地点の堤防決壊を防ぐ効果があったと推測されています。意外と知られていないのですけれども、琵琶湖は京都・大阪の治水上も大変大事です。

#### (2) 天台薬師の池＝琵琶湖、比叡山の守り神＝日吉山王、神仏習合

実は日本の中でも琵琶湖の文化的価値が今年、2015年に注目されました。「天台薬師の池」としての琵琶湖が日本遺産に指定をされました。今日、皆さんのところに叶匠寿庵さんの『烏梅』という冊子をお配りしております。ここの9ページ目に、私の書いた短い文がございます。中を見ていただきましたら、「神と仏が住まう湖、琵琶湖が今年、日本遺産第1号に」ということでご紹介させていただきます。

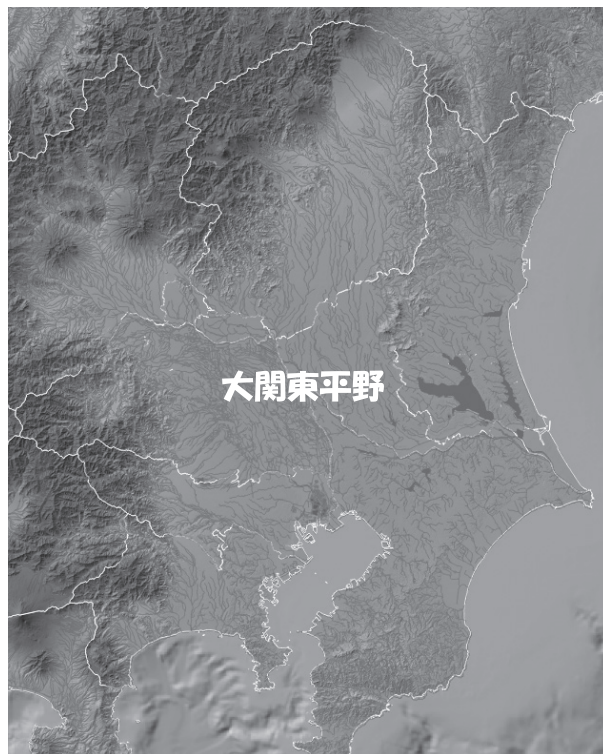
### 関西の強みは？関西広域連合、という地域自治への挑戦

#### (1) つぶあん関西 VS こしあん関東

実は関西は、盆地が集まった、盆地型文化連合でもありません。東京は実は大平野なのです。私、埼玉県の平野部で育ちました。本庄市というところ。見渡す限り平野で、山は遙か彼方です。しかし関西に来ると、琵琶湖盆地から奈良盆地、京都盆地、大阪平野、本当に自然が近いのです。山並みが近く、また河川も多い。大都会に自然が近い、これが関西の強みでもあります。

それを私は食べものになぞらえて、「つぶあん関西」と「こしあん関東」と申し上げております。これは分かりや

図10 盆地文化連合の関西、大平野の関東（つぶあん関西 vs こしあん関東）



資料：関西広域連合資料（国土地理院 色別標高図（海域部は海上保安庁海洋情報部の資料を使用して作成）および国土数値情報の河川・湖沼・行政界データを基に作成）

すいと思いませんか。つぶあんなのです。京都、大阪、神戸、そして奈良、滋賀、和歌山、それぞれの粒がそれぞれに個性があって、味わい深いつぶあん。こしあんは、こしあんでいいですけども、全体にのっぺらぼう、そういう感じですね。

**(2) 関西広域連合の先駆的挑戦**

ここで、関西広域連合のご紹介をさせていただきます。都道府県制度、それはそれで重要で、私たちは県として頑張っておりますが、関西全体のことを考えるときには、やはり関西としての意思形成を行政でしたいということで、2010年の12月に関西広域連合という自治体を、日本で初めてつくりました。

今日、皆さんのところに広域連合のパンフレットを配らせていただきました。これですね、『Union of Kansai Governments』。特に大事なのは、たとえば防災です。阪神淡路大震災の後、本当に隣近所の府県が助け合うことができたでしょうか。実は消防等もお互いに機器が接続できない等で支援しにくい現場を私も当時、滋賀県職

員としてみてきました。そして東日本大震災では、まとめて東北支援をしました。パンフの3ページ目に「関西全体の連携で防災力を高め住民の安全と安心をもたらします！」と。ここにちょうど写真がありますけれども、井戸知事、当時の橋下知事、山田知事と私、兵庫、大阪、京都、滋賀で4知事が集まったのが2011年3月13日です。3月11日の2日後。これでカウンターパート支援を決めました。

それから、その下には「広域的な観光・文化振興」事業をご紹介します。この中の写真は、ちょうど中国を訪問したときのものになります。個別に、たとえば大阪なら大阪、京都なら京都だけだと、海外から誘客をしてくるときには、受け入れる範囲も狭まるのですね。それが関西全体になると、都会あり、田舎ありで、かなり広域に、また多様なメニューが提供できます。そういうところで、この広域連合が頑張ってやってまいりました。

特に関西は、文化と自然が近いということで、それぞれの自然体験観光等も入れております。ちょうど琵琶湖



周辺もそうです。それから、アニメの紹介も英語、韓国語、中国語等、多言語です。これは関西広域連合で進めています。

### (3) 生存の原点、琵琶湖から淀川・関西の上下流連携・助け合いの未来へ

また、こちらの写真は、わが家の前なのですけれども、私、今、琵琶湖畔に住んでおりまして、今朝も琵琶湖の水を飲んで、そして顔を洗って、歯を磨いて暮らしています。最近、「嘉田さん、肌が綺麗になったね」と言われるのですけれども(笑)、これはきっと琵琶湖の水のおかげではないかと思っております。今日、一緒に来ていただいている後援会長の小坂さんと一緒に、「水と文化研究会」というのを進めています。こんなことで「にぎわいと若者の夢があふれる関西」、上流でお守りするのには「天台薬



自宅前の琵琶湖畔にて

師の池」、琵琶湖でございます。

いただいた時間を少し過ぎてしまいましたけれども、私の方からの講演はここで終わらせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。

#### 【注】

本記録は当日の講演記録をもとに、理解を深めるために講演者 嘉田由紀子氏により、一部加筆修正されておりますこと、ご了承ください。



# 飲食サービス業の収益力強化

Improving Earning Capacity in the Food and Beverage Service Industry

実質的な市場成長率をみると、1990年代前半から市場は縮小均衡へと向かっている。中長期的な人口の減少にともない、飲食サービス産業は淘汰の時代へ突入しつつある。そのいっぽうで、逆風の環境変化の中にあっても、継続して高収益をあげている企業は存在する。経営コンサルタントとして数多くの飲食サービス企業と接してきたが、それぞれの企業の収益力、言葉を換えればそれぞれの企業が持つ「稼ぐ力」には歴然とした差が存在する。本稿では、収益力強化という観点から、「稼ぐ力」を手に入れる5つのポイント、①現場の継続力、②現場の人材力、③付加価値の取り込み、④組織体制の括り方、⑤PDCAの回し方、に焦点をあてる。

「稼ぐ力」を手に入れるためには、第一に、当たり前のことを当たり前により続けなければならない。当たり前の水準を上げ続けていく力が、すなわち強い継続力である。第二に、現場の人材力を高めねばならず、そのためには従業員が商売感覚を身に付けねばならない。従業員が商売感覚を身に付けるためには、商売に必要な機能をワンセット与えなければならない。第三に、バリューチェーンの上流の内製化、ユニークな機能の内製化、個性的な磨き上げられたビジネスモデルによって、貪欲に付加価値の取り込みを志向すべきである。第四に、組織体制の原則はオルガナイズ・スモール。飲食サービス業における店舗の括りの目安は、粗利益高200百万円前後と思われる。最後に、PDCAサイクルを高速かつ自律的に回すこと。自律的サイクルを埋め込むために必要な要素は、「場」の設定と活用、業績管理ツールの整備、そして最後はトップの覚悟、である。



Judging from the real rate of market growth in the food and beverage service industry, the market has been shrinking since the early 1990s. Because Japan's population is decreasing over the medium to long run, the food and beverage service industry is entering a period in which there is a marked distinction between winners and losers. Despite the adverse environment, some companies continue to achieve high earnings. As a management consultant, the author has had contacts with numerous food and beverage service companies and has seen clear differences among them in terms of their earning capacity, or money-making ability. From the standpoint of improving earning capacity, this paper focuses on five factors of companies' money-making ability: (1) the ability of the establishments to continue activities, (2) the level of capability of employees at the establishments, (3) the capture of added value, (4) the companies' approach to structural organization of their establishments, and (5) the use of the plan-do-check-act (PDCA) cycle. To improve money-making ability, businesses must first continue perform their standard routines. Businesses with a strong ability to sustain their current actions have the ability to constantly keep improving their baseline capability. Second, the ability level of employees at the establishments must be raised. For that to occur, employees must have a good sense of the business. This, in turn, requires that employees receive the set of tools necessary for business. Third, companies should voraciously capture added value through in-house handling of upstream processes of the value chain, in-house development of unique capabilities, and a business model that has uniquely evolved over a long period. Fourth, a principle for organizing the structure of establishments is to "organize small." Maintaining an establishment in the food and beverage business seems to require a gross margin of about two million yen. Lastly, it is crucial to have a rapid autonomous PDCA cycle. Embedding such an autonomous cycle in a business requires proper setting and utilization of "place," deployment of tools for managing operational performance, and the leader's determination.

# 1 | はじめに

労働力不足に端を発するコンプライアンス問題、食の安全・安心にかかわる中国製食材問題、食材価格の高騰、アルバイト時給の高騰や採用難等、飲食サービス業を取り巻く環境は著しく変化している。2020年の東京オリンピック開催に向けた期待は膨らんでいるものの、中長期的には、人口の減少にともない市場の縮小傾向は今後も継続するとみられ、飲食サービス業は淘汰の時代へ突入しつつあるといえよう。

こうした逆風の環境変化の中にあっても、継続して高収益をあげている企業は存在する。本稿では、縮小傾向にある市場において、飲食サービスを生業とする企業が、競争に打ち勝ち、生き残っていくためのいくつかのヒントについて、述べていきたい。なお本稿では、対象となる市場を日本国内に限定していることを、あらかじめお断りしておきたい。

## 2 | 飲食サービス市場概観

### (1) 市場規模の推移

1990年過ぎまで、飲食サービス市場は安定して伸

長していた。しかし1992年以降、物価変動分を調整した実質的な市場成長率はマイナスに転じ、1996年、2006年、2012年にはいったん上昇に転じたものの、この間のバブル経済崩壊にともなう消費不振、デフレの進行、リーマンショック、東日本大震災等の影響を被り、市場は縮小の一途を辿っている（【図表1】）。

### (2) 外食の消費者物価指数の推移

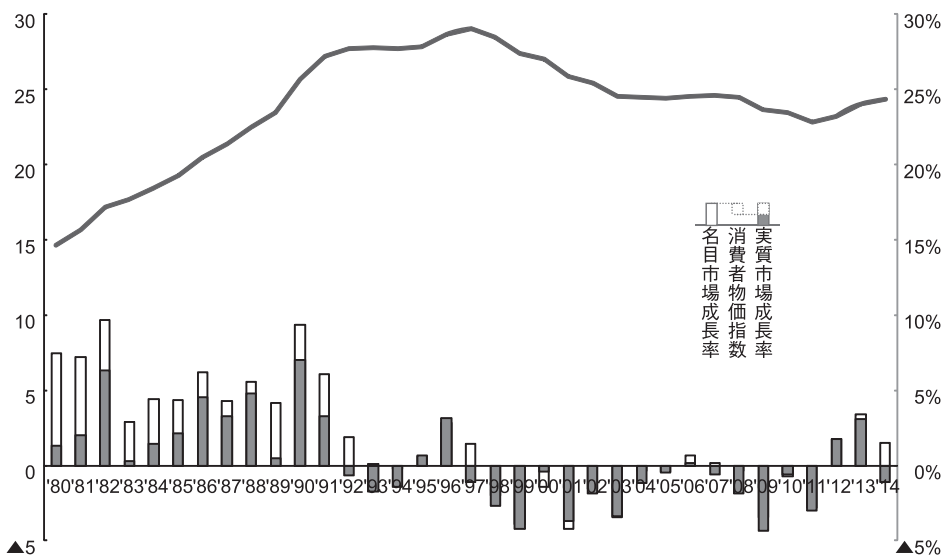
食材価格の高騰、消費税の増税等の影響から、外食の消費者物価指数は、この10年、右肩上がり伸びている（【図表2】）。外食の消費者物価指数の増減とは、販売価格の増減とみることもできる。飲食サービス産業の販売価格が上昇しつつ市場が縮小しているということは、利用客数が一貫して減少していることにほかならない。中長期的な人口の減少にともない、飲食サービス産業は淘汰の時代へ突入しつつある。

### (3) 徐々に進む家業から企業への移り変わり

飲食サービス業上位100社の売上高が市場に占める割合は、1997年には14.7%であったものが、2014年には24.2%と、拡大傾向にある。激しい競争の中で、チェーン展開を行う企業の割合が徐々に拡大している。

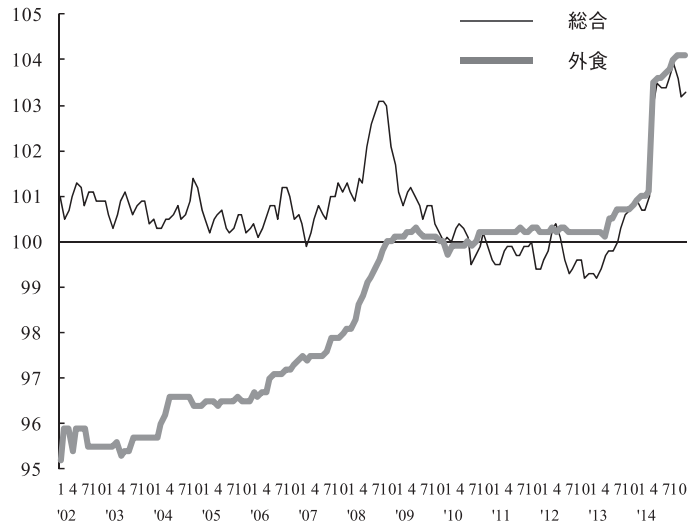
図表1 飲食サービス市場規模推移、実質市場成長率推移

飲食サービス市場規模推移（折線、左軸、単位：十億円）、実質市場成長率推移（縦棒、右軸、単位：%）



出所：財団法人外食産業総合調査研究センター「外食産業市場規模」、総務省統計局「消費者物価指数(外食)」をもとに、三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表2 消費者物価指数推移  
消費者物価指数 (cy '10=100、CPI、全国)



出所：総務省統計局「消費者物価指数 (CPI、外食)」をもとに、三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

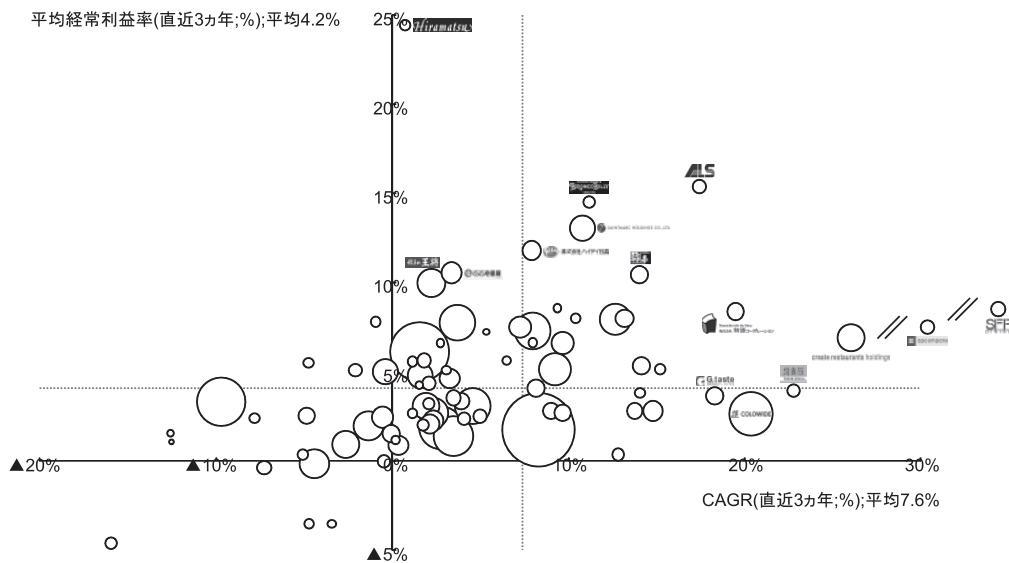
### 3 飲食サービス企業の成長性・収益性

2012年度から2014年度までの3年間の年間平均成長率は7.6%、飲食業公開会社の成長率のトップは、SFPダイニング株式会社で59.2%、驚異的な成長率を誇っている。2012年度から2014年度までの3年間の

経常利益率は、平均4.2%、飲食公開会社の利益率トップは、株式会社ひらまつで24.5%、これもまた驚異的な利益率を誇っている（【図表3】）。

2014年度の飲食サービス業経常利益率トップ10に名を連ねる企業のうち、2004年度にも経常利益率トップ10に名を連ねる企業は、日本レストランシステム株

図表3 飲食サービス業各社の収益性・成長性比較  
平均経常利益率×CAGR\* (飲食業；%)



出所：2012年5月決算から2015年4月決算までの飲食業公開企業82社の有価証券報告書、決算短信をもとに三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成、円の面積は年商を表す  
\*Compound Annual Growth Rate (年間平均成長率)

図表4 2014年度の飲食サービス業経常利益率トップ10

(単位：百万円)

	売上高	経常利益	%	2014 順位	2004 順位
(株)ひらまつ	11,329	2,776	24.5%	1	-
(株)ブロンコビリー	13,049	2,007	15.4%	2	-
アークランドサービス(株)	17,623	2,624	14.9%	3	-
日本レストランシステム(株)	35,819	4,974	13.9%	4	2
(株)サンマルクホールディングス	60,831	7,658	12.6%	5	1
(株)ハイデイ日高	34,424	4,019	11.7%	6	8
(株)あみやき亭	28,077	3,082	11.0%	7	4
(株)壺番屋	42,566	4,453	10.5%	8	9
SFPダイニング(株)	20,098	1,983	9.9%	9	-
(株)東京一番フーズ	3,530	320	9.1%	10	-

出所：有価証券報告書をもとに、三菱UFJリサーチ&amp;コンサルティング作成

株式会社(13.9%)、株式会社サンマルクホールディングス(12.6%)、株式会社ハイデイ日高(11.7%)、株式会社あみやき亭(11.0%)、株式会社壺番屋(10.5%)の5社である(【図表4】)。逆風の環境変化の中にあっても、継続して高収益をあげている企業は存在する。

また付記すべくは、収益性と成長性にはある程度の相関が存在する、ということであろう。

## 4 | 継続的に成功を収めている企業の共通点

### (1) 揺れる飲食サービス業界

経営コンサルタントとして数多くの飲食サービス企業と接してきたが、それぞれの企業の収益力、言葉を換えればそれぞれの企業が持つ「稼ぐ力」には歴然とした差が存在する。結果を出している企業の共通点といっても多々あるが、今回は収益力強化という観点から、以下の5つのポイントに焦点をあてることとする。

- ・現場の継続力：当たり前のことを当たり前により続ける
- ・現場の人材力：商売感覚を身に付ける
- ・付加価値の取り込み：内製化・機能の取り込みを志向する
- ・組織体制の括り方：オルガナイズ・スモール
- ・PDCAの回し方：自律的サイクルの埋め込み

### (2) 現場の継続力：当たり前のことを当たり前により続ける

#### ①結果を出している企業に共通する「当たり前」のこと

早稲田大学ビジネススクール教授である遠藤功氏は、著書「現場力を鍛える」で、次のように述べている。

『現場力の企業間格差は競争戦略の優劣よりはるかに大きいといえる。

「正しくやりきる」とは、言い換えると「当たり前」のことを全員が最後までちゃんとやりきることである。』

「当たり前」のことを全員が最後までちゃんとやりきることができると自信を持って答えられる企業が、どれだけあるだろうか。

現場の継続力を、どこまでも高め続けていくことが、飲食サービス業の「稼ぐ力」を伸ばす、ひとつの鍵になるのである。

#### ②当たりの原価管理とは

飲食サービス業における「当たり前」のこと、「当たり前」のことができずに苦しんでいることを、いくつかあげてみたい。第一の「当たり前」は原価管理。

日本レストランシステム株式会社(以下、日レス)代表取締役会長である大林豁史氏は、著書「外食・非常識経営論」で、次のように述べている。

『業態毎の商品の売上比率はすべてABC分析を行って把握しているので、理論原価はすべて計算できる。



だから、この理論原価と実際の原価が違っていたら、それはなぜなのか。すべて管理ミス、つまりロスということになる。』

現実的には、理論原価率を用いて原価を管理している飲食サービス企業は圧倒的に少ない。過去の実績を参考に組んだ予算原価率で原価を管理している飲食サービス業が圧倒的多数である。原価率が上昇すると、現場は野菜や肉類の仕入価格が上がったから、とか、原価率の高いメニューが良く売れたから、と答えることが多い。しかし本当に原価率の上昇要因は、この答えだけで説明し切れているだろうか。

理論原価という物差しの導入は、導入時に多大な労力がかかり、さらに継続した運用にも一定の労力がかかる。レシピとABC分析により弾き出される理論原価率を用いた徹底した原価管理は実行されているだろうか？ これは、貴社の原価管理の当たり前の水準と比べていかなものだろうか？

③理論原価の仕組み導入の事例

飲食サービス業A社では、理論原価という物差しの導入に踏み切った（【図表5】）。導入時においては、すべてのメニュー（フード、ドリンク、テイクアウト、宴会コース）について、レシピを作成した。メニューについてはPOSレジのメニューコードとの連携を考慮し、素材については仕入先コードおよび仕入商品コードとの連携を考慮した。

店舗の仕入れ値を変動させないために、商品仕入は商品部が実施、商品部は1年間、一定のマージンを乗せた

不変の価格にて店舗に素材を納入する、といった管理会計の仕組みをあわせて導入することとした。

導入当初、理論原価率と実際の原価率には、最大で1.9%もの差が生じた。理論原価の仕組みを導入したからといって、すぐにロスが減少する訳ではない。理論原価の仕組みの導入は、ロスを見える化するに過ぎないからである。

A社では見えるようになったロスの原因を、徹底的に追究することにした。その原因は多岐にわたる。伝票のつけ忘れ、レジの打ち間違い、料理の作り間違い、料理の運び間違い、瓶ものの破損から始まり、オーバーポーション、アンダーポーション、メニューに記載のない付出・調味料等の計上漏れ、食べ放題・飲み放題の伝票起票ルールの不備、食べ放題・飲み放題の伝票つけ忘れ、値引・割引処理ルールの不備、仕入伝票の不備、高価な食材の安価なメニューへの使い回し、食材の廃棄、棚卸のミス、等。これらをひとつひとつ、丹念に把握し、再発防止を施した。たとえば、オーバーポーション、アンダーポーションとならないよう、主要食材は毎調理時に計量する、といったように。たとえば、棚卸のミスを減らすよう、まず在庫を保管する場所を決め、保管場所ごと棚番ごとに棚卸表を作成し、棚卸は2人1組で実施、ひとりが勘定し、ひとりが記入する、といったように。

その後も、販売価格を改定する際に、新メニューを導入する際に、必ずレシピを作成し、理論原価の仕組みに反映させ、継続して運用している。

理論原価の仕組みを導入し、見えるようになったロス

図表5 理論原価率（標準原価率）と実際原価率（A社の例）

	全店	A店	B店	C店	D店	E店	F店	G店	H店	I店	J店	K店	L店	M店	N店	
原価	標準原価	-	33.3%	33.7%	32.5%	33.5%	32.5%	34.7%	33.2%	33.0%	33.0%	36.9%	33.7%	33.4%	33.8%	32.8%
	実際原価	-	34.1%	34.3%	34.0%	35.4%	34.2%	35.2%	33.5%	34.0%	34.8%	36.8%	34.6%	34.0%	35.6%	35.0%
	ロス率	1.1%	+0.8%	+0.6%	+1.5%	+1.9%	+1.7%	+0.5%	+0.3%	+1.0%	+1.8%	▲0.1%	+0.9%	+0.6%	+1.8%	+2.2%
F	標準原価	-	34.0%	34.6%	33.3%	34.7%	33.5%	35.9%	34.4%	34.0%	34.4%	39.8%	35.0%	34.7%	35.1%	33.5%
	実際原価	-	34.8%	35.1%	34.7%	36.6%	35.3%	36.4%	34.5%	34.9%	36.3%	39.1%	36.0%	35.3%	37.0%	35.8%
	ロス率	1.0%	+0.8%	+0.5%	+1.4%	+1.9%	+1.8%	+0.5%	+0.1%	+0.9%	+1.9%	▲0.7%	+1.0%	+0.6%	+1.9%	+2.3%
D	標準原価	-	29.9%	28.9%	23.7%	24.8%	27.0%	25.9%	25.2%	25.4%	24.1%	24.0%	25.2%	26.3%	24.6%	27.1%
	実際原価	-	30.9%	30.0%	25.7%	26.3%	28.3%	27.1%	26.9%	26.6%	25.3%	26.7%	26.0%	26.8%	25.5%	28.4%
	ロス率	1.3%	+1.0%	+1.1%	+2.0%	+1.5%	+1.3%	+1.2%	+1.7%	+1.2%	+1.2%	+2.7%	+0.8%	+0.5%	+0.9%	+1.3%

出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

の原因を徹底的に追究した結果、A社の理論原価率と実際原価率の差異は、1.9%から0.3%にまで減少した。その差、1.6%がどれだけ収益に寄与するか、飲食サービス業の経営者にとっては、言わずもがな、であろう。

#### ④ 当たり前の在庫管理とは

第二の「当たり前」は在庫管理。

品切れを起こさず、かといって在庫は適正水準を維持するためには、日々の発注・在庫管理が重要になる。具体的には、今日の営業終了後の在庫を把握し、明日の売上予測から素材の必要量を割り出し、今日の在庫を差し引き、明日の適正在庫を加えた量を発注する訳である。

日々の売上予測に応じて、素材の必要量がすぐに分かる仕組みを構築できているだろうか？ これは、貴社の原価管理の当たり前の水準と比べていかがなものだろうか？

#### ⑤ 徹底した在庫管理の導入事例

飲食サービス業B社では、主として生鮮食品を対象として徹底した在庫管理を実施した。適正在庫基準を、生鮮食品(肉類・野菜類・魚類)1日分、その他食材・飲料3日分、と定めた。生産した食品については、毎日、営業

終了後の在庫を把握し、翌日の売上予測からメニューごとの販売予測数量を算出し、素材の必要量を割り出す仕組みを構築、日々の在庫を差引、翌日の適正在庫を加えた量を発注することにした。情報システムと統計処理を駆使し、品切れを起こさず、適正水準在庫を維持するには、およそ半年かかったが、在庫金額はおよそ半減した。B社は仕入高に占める生鮮食品の割合が高かったため、肉類等のドリップ流出量が減少、鮮度管理の水準が格段にあがり、原価率も低減することができ、まさに一石三鳥であった(【図表6】)。

#### ⑥ 当たり前の人件費コントロールとは

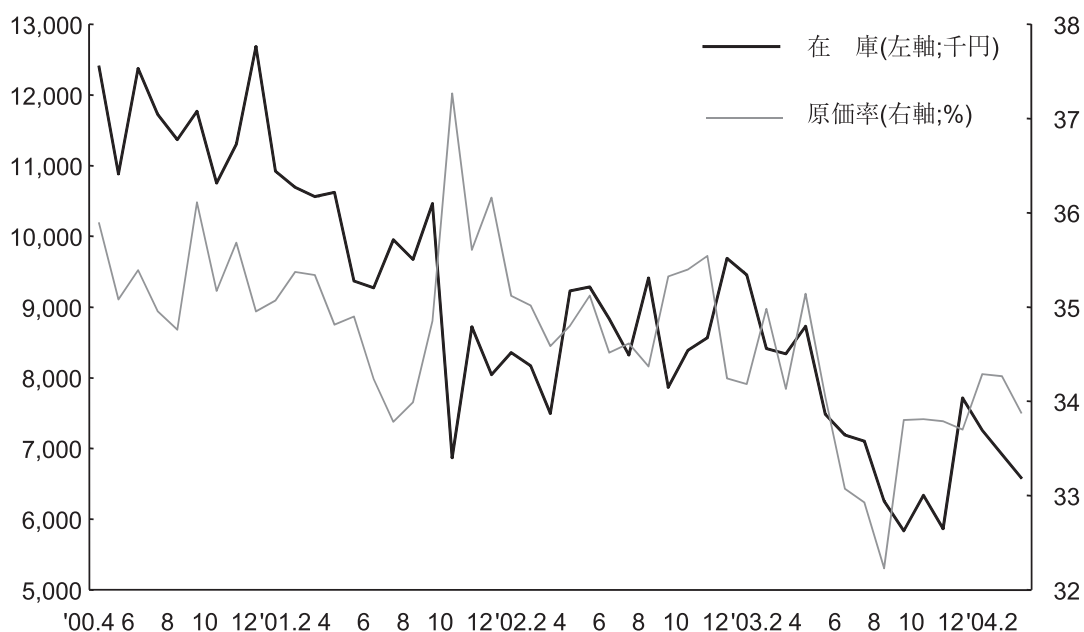
第三の「当たり前」は人件費コントロール。

日レスの大林会長は、著書「外食・非常識経営論」で、次のように述べている。

『マネージャーや店長に求めるのは、人時効率なのである。どれだけ効率よく人を配置し、使ったか、だけだ。』

現実的には、売上高人件費比率で人件費を管理している飲食サービス業が圧倒的多数である。給与の高い従業員もいれば低い従業員もいる、正社員数も売上規模に応

図表6 棚卸高と原価率の推移(B社の例)



出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

じて定まっている訳ではない。人件費コントロールは人時効率をもって実施することが妥当であろう。貴社は平日、土日祝日、ゴールデンウィークや年末年始等の通常と異なる時期、特定の周辺イベント開催時期等に応じたシフト表が、あらかじめ準備されているだろうか？ 無駄を排したシステマティックな生産性管理は実行されているだろうか？

山口芳生著「サイゼリヤ革命」によれば、株式会社サイゼリヤの目指している人時生産性は5,000円。ただしサイゼリヤの人時生産性＝粗利益高÷総労働時間であり、粗利益率は63%であるから、サイゼリヤの人時売上＝5,000÷0.63＝8,000円となる。驚異的な生産性であることが分かる。

有名な開店前作業の改善事例、ムダが多いと思われる掃除機がけを変更し、モップを導入したもの。

『モップそのものも、手元のボタンを押せば水が供給されるタイプのものに変更し、わざわざ水気を補いに行く手間を省いた。』

素晴らしい生産性改善の事例であるが、不思議なことに、こんなに有名な話にもかかわらず、「手元のボタンを押せば水が供給されるタイプのモップ」を、ほかの店舗で

見ることはほとんどないが、なぜなのだろうか？

⑦人時売上というKPIの導入事例

飲食サービス業C社では、これまでの売上高人件費比率での人件費コントロールから、人時効率での人件費コントロールへ切り替えた。毎月、日々の売上高に応じて、何通りかのシフト表（例月であれば、平日・金曜・土曜・日曜）を作成し、日々の予約状況に応じて総労働時間を、コントロールすることとした。日々の労働時間の目標と実績をモニタリングし、総労働時間を厳守する仕組みを構築したところ、効果は顕微鏡に現れた。

人時効率での人件費コントロールへ切り替えた初月、前年同月の人件費率31.3%に対し、当年同月の人件費率は24.5%にまで低減された（【図表7】）。これは、企業再生途上のかかなり極端な例ではあるが、その差、6.8%がどれだけ収益に寄与するか、飲食サービス業の経営者にとっては、言わずもがな、であろう。

⑧当たり前の売上予測とは

第四の「当たり前」は日々の売上予測。

原価管理、発注・在庫管理、人件費コントロールといった「当たり前」のことを徹底するには、日々の売上予測の精度が命となる。しかし現場は、「もしもっと売れたら…」

図表7 人件費率の改善（C社の例）

	X-1.04実績		X.04予算		X.04実績		[単位：千円、%]	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率	前年比	予算比
売上高*	278,960	100.0	271,000	100.0	254,769	100.0	▲24,191	▲16,231
原価	73,075	26.2	62,935	23.2	48,757	19.1	-	-
粗利益	205,885	73.8	208,065	76.8	206,011	80.9	-	-
経費合計	193,998	69.5	163,459	60.3	162,419	63.8	-	-
人件費	87,215	31.3	63,869	23.6	62,300	24.5	-	-
その他*	106,783	38.3	99,590	36.7	100,119	39.3	-	-
差引利益	11,887	4.3	44,606	16.5	43,593	17.1	31,706	▲1,013

\* X年4月実績には、当初予算にて見込んでいない販売売上（値引・割引）22,074千円（8.7%）を含む。  
これを除くと、原価率21.0%、人件費率26.8%、その他経費78,045千円。  
出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

と、品切れや人員不足を恐れるものである。

日レスの大林会長は、著書「外食・非常識経営論」で、次のように述べている。

『では、逆に思っていた以上にお客様が来店してしまったらどうするか。売上見積もりが甘かったのだ。その場合は「売らなくていい」という方針がある。』

この言葉の裏に隠された、日レスの売上予測の精度に対する自信と、お客様第一の姿勢、ルールを遵守する徹底度合には、敬意を表さざるを得ない。

経営コンサルタントとして数多くの飲食サービス企業と接していると、売上予測の精度が高い店長の店舗は、原価管理、発注・在庫管理、人件費コントロールが安定しており、結果として理論原価率と実際原価率の差が小さく、在庫は適正水準に収まり、従業員はシフト通りに働けるために定着率も高く、生産性の高い従業員を多く擁しているため、人件費は一層適正にコントロールされることになる。売上予測の精度が高い店は、すなわち高い収益力を誇る、といった言い過ぎかもしれないが、少なくとも高収益店舗の必要条件は満たしている、ということができるであろう。

#### ⑨「当たり前」の水準とは

「当たり前」の水準とは、「できる」「できない」の二項対立ではない。「No.1」と「まったくできない」の両極端の間の、どこか一点にあるものである。そして、経営コンサルタントの経験から、「できる」と感じられる企業ほど、もっとできるはず、と考えている場合が多く、「できない」と感じられる企業ほど、自分たちはできている、と考えがちであることを、付言しておきたい。

### (3) 現場の人材力：商売感覚を身に付ける

#### ①一般的な組織の発展

どのような大企業であっても、かつては創業者以下横一線という小規模組織からスタートしているはずである。

組織が急拡大し、創業者ひとりでは組織の隅々にまで目が届かなくなると、第一の停滞期が訪れる。この停滞を打破するために、店舗開発、商品開発、生産、購買、

調理、営業、企画、人事、総務、財務等の機能を、創業者はそれぞれを任せ得る人材に委ねることになる。これが権限委譲であり、こうして組織は、機能別組織へと変貌を遂げる。

しかし機能別組織のままさらに企業規模が拡大すると、第二の停滞期が訪れる。機能別組織が変化への適応性に劣るのは、商売の観点から見ると自己完結的でないためである。言葉を換えれば機能別組織は従業員の商売感覚を腐らせやすいのである。この停滞を打破するために、企業は機能別組織を、持株会社と傘下の企業、あるいはカンパニー制や事業部制等のプロフィットセンターに分割し、事業ごとの自律的な成長を促すことになる。

#### ②商売に必要な機能をワンセット与えているか

飲食サービス業は、有店舗販売であるがゆえに、おのずと店舗というプロフィットセンターを保持しており、商売に必要な機能（たとえば、商品開発、販売促進、購買、調理、人材育成…）をワンセット与えることが比較的容易である。機能別組織を経ずに、小規模組織の段階からプロフィットセンターという概念を受け入れ、移行しやすい業種であるといえよう。

しかし、従業員に商売に必要な機能をワンセット与えていない、機能別組織の弊害を引きずったままの飲食サービス業、プロフィットセンターのメリットを十全に享受できている飲食サービス業は数多く存在する。店舗が本来備えているべき機能（たとえば、商品開発、購買）を本部が奪っている企業は多い。あるいはむやみに機能（たとえば、商品開発、販売促進）をアウトソーシングしている企業も多い。店舗が愚直に実行し、守り続けるべき、ルール（たとえば、原価管理、在庫管理、人件費コントロール、品質管理（鮮度管理）、衛生管理（徹底したクリンリネス）、等）を遵守させる仕組みが不完全だと思われる企業も、また多いのである。

#### ③現場の人材に必要な不可欠な商売感覚

経営者の人材が育たないという悩みは尽きない。なぜだろうか？ それは先述の通り、商売に必要なすべての機能を、従業員にワンセットで与えておらず、従業員に



商売感覚が身に付いていないからである。業態を開発し、メニューを開発し、素材を購入し、調理し、販売・サービスする、顧客から代金をいただき、仕入先に代金を支払い、従業員に給与を支払い、利益を残して再投資する、これらの機能こそが、飲食サービス企業の競争力の源泉であり、この機能のサイクルを適度なスピード感を保持して回していくことこそが顧客満足の本質なのである。

#### ④組織のタテ・ヨコのバランス

どの飲食サービス企業であっても、組織はタテ組織（ライン組織≡営業）とヨコ組織（スタッフ組織≡たとえば、購買・企画・人事・総務・財務）の組み合わせとなる。組織のタテとヨコの利害がぶつかるのは、それぞれ異なる使命を与えられ相互牽制を狙っている以上、宿命である。利害は、ひとつ上の組織階層にいる共通の上司が早め早めに積極的に動くことでしか、調整できない。

従業員が商売感覚を身に付けるために商売に必要な機能をワンセット与える、つまりプロフィットセンターたる事業を軸に組織を組み立てるのであれば、機能を軸としたスタッフ組織は、現場のサポートに徹しなければならない。現場は、日々変化する。現場を離れたスタッフ組織は、過去の成功体験からしか物事を判断できない。

スタッフ組織が現場に接する機会が時間的に限られていたとしても、現場の経験不足を補うために管理ツールがあり、問題解決の前に事実を検証する必要があり、事実現場で検証されねばならない。改善仮説は事実の断片から組み立てられ、仮説の検証もまた現場で実行されねばならない。

#### (4) 付加価値の取り込み：内製化・機能の取り込みを志向する

##### ①バリューチェーンの上流の内製化

山口芳生著「サイゼリヤ革命」によれば、福島県白河市周辺に農産物の一大生産拠点を持つ株式会社サイゼリヤは、バーチカルMDに取り組んでいる。

『バーチカルMDとは、バーチカル (vertical=垂直の) という形容からも推察できるように、原材料の調達

から製造、流通、販売を一貫して自社で行う商品政策をいう。』

株式会社エー・ピー・カンパニーの米山久代表取締役社長は、著書「ありきたりじゃない 新・外食」で次のように述べている。

『食産業における生産、流通、販売を統合的に行うビジネスモデル「生販直結モデル」をつくり上げて現在に至っている。』

##### ②ユニークな機能の内製化

株式会社ダイヤモンドダイニングの100業態100店舗。同社のHPによればこれを可能にしてきた「チームファンタジー」についてこう記載されている。『質の高い企画とそれを短時間で具現化する開発力が不可欠と考え、デザイナー、販促企画、スーパーバイザー等、各分野の専門家を集結させた』。従業員に商売感覚を身に付けさせるべく、店舗を運営する従業員に店舗開発機能を与えるという、ユニークな一例である。

株式会社王将フードサービスの各店ごとに違うメニュー開発。野地秩嘉著「なぜ、人は「餃子の王将」の行列に並ぶのか?」によれば、

『お客さんが欲しいというものがあれば作ってみる。ヒットしたらほかの店もそのメニューをやればいいし、ウケなかったらやめればいい』

とある。メニュー開発の機能を店舗に与えることによって、従業員が商売感覚を身に付ける好例である。

際コーポレーション株式会社には、ファーストキワプランニングという関連会社がある。その業務内容は店舗設計・デザインであり、通常であれば社外に委託する「店舗設計・デザイン」機能を内製化し、他社との差異化を図っている好例である。

##### ③個性的な磨き上げられたビジネスモデル

俺の株式会社の坂本孝代表取締役社長は、その著書「俺のイタリアン、俺のフレンチ」で次のように述べている。

『料理の原価率は60%を超えていますが、これを立ち飲みスタイルにして、客数を回転させることによって、これまでの常識にない数字をつくり上げてい

るのです。』  
とあり、言わずと知れた独特のビジネスモデルで業界を  
席卷している。

SFP ダイニング株式会社、主要業態は磯丸水産。居酒屋では珍しい24時間営業、駅近の路面店、大都市圏に出店地域を絞り、なおかつドミナント出店を基本としている。お客さんが自分で魚介類を焼く浜焼きスタイルが好評。ターゲットは時間帯によってさまざま。朝は、朝まで働く同業者や水商売関係者。アイドルタイムは定年後のシニア層や、ママ友。多様なターゲットを取り込める個性的な業態を開発し、急成長している。

株式会社鳥貴族、同社HPによれば

『鳥貴族のコンセプトは、「高価値・低価格の焼鳥屋で世の中を明るくすること」です。店舗では質の高い商品とサービス力で「280円の感動をお客様に提供する」ための仕組みを構築しています』

とある。前出山口芳生氏によれば

『鳥貴族は25年前の創業から280円均一で営業している。全品280円で提供するための努力を25年続けているから、とても280円を出せるとは思えない、レベルの高い商品を提供できる』

とある。さらに驚くべきことに、同社HPによれば

『鳥貴族は2014年より、「焼鳥屋 鳥貴族」で使用する原材料の国産比率向上を掲げ、「国産国消」への取り組みを開始しました。』

と、なお一層品質向上への努力を怠らない。その愚直な努力の継続によって、他社には容易に追随できないビジネスモデルで、急成長している。

極めて個性的で磨き上げられたビジネスモデルを有する各社、当面、その動きから目を離すことはできないであろう。

### (5) 組織体制の括り方：オルガナイズ・スモール

#### ①タテ組織の括り方

ここではタテ組織（ライン組織＝営業）の括り方、を取り上げてみる。多くの飲食サービス業では、店舗を数グループに分割し、各グループが独立採算組織として機能する仕組みを導入しているであろう。ここでのポイントは、どの程度の権限（たとえば、収益管理・人事管理等）を委譲するか、ということである。

異業種ではあるが、十全な権限移譲の事例をあげてみる。ドン・キホーテグループの安田隆夫創業会長兼最高顧問は、著書「安売り王一代」で次のように述べている。

『ドンキという企業の本質をひとことというなら、それは「権限委譲」だ。』

担当売場ごとに、仕入、陳列、値付け、販売をすべて任せ、専用の預金通帳まで持たせて商売させるという徹底ぶりだそうである。

#### ②オルガナイズ・スモール

有名な京セラ株式会社のアメーバ経営。同社HPによれば、

図表8 店長の1階層上の組織の括り方

	[単位：店、人、百万円]		
	店舗数	従業員数	粗利益高
高収益飲食サービス業A社	3	23	185
高収益飲食サービス業B社	27	279	1,823
高収益飲食サービス業C社	7	251	969
高収益飲食サービス業D社	4	40	272
高収益飲食サービス業E社	15	30	253
高収益飲食サービス業F社	4	38	270
コンビニエンスストア大手Y社	7	6	245
コンビニエンスストア大手Z社	8	6	190

出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

『会社の組織をアメーバと呼ばれる小集団に分け、その集団を独立採算で運営する経営システムです』とある。

ヤマト運輸株式会社のエリア・センター制。同社HPによれば、

『ヤマト運輸は宅急便のサービス戦略として、お客さまのより近くに拠点を設置し、配達時間などのご要望にすぐにお応えできる体制を整えています。』

とある。

### ③スパン・オブ・コントロール

京セラやヤマト運輸の「小集団」にあたる組織のスパン・オブ・コントロールはどのようにして定められているのだろうか。具体的な設問に置き換えれば、多くの飲食サービス業における店舗を括る最小単位であるグループの規模は、どの程度が適正なのであろうか。

多くの結果を出している企業は、オルガナイズ・スモールを実践しているように見受けられる。サンプル数が少なくて申し訳ないが、収益力の高い飲食サービス企業6社、および代表的な有店舗小売業であるコンビニエンスストア業界の主要2社について、店長の一階層上の組織の括り方について、調査した。業種・業態によって、店舗あたりの粗利益高はまちまちであるが、店長の一階層上の組織の括り方については、店舗数ではなく、粗利益高200百万円前後が、ひとつの目安となるかもしれない（【図表8】）。

### ④オルガナイズ・スモール、スパン・オブ・コントロールの事例

飲食サービス業D社では、19店舗を7チームに分割、各チームを独立採算組織として機能させることをねらった。各チームには2～4店が属し、中堅幹部をマネージャーとして登用、資金繰り、収益管理、人事管理等、大幅に権限と責任を与えた。いっぽうで経理部に所属していた7名を、各チームの総務長（営業補助、経理補助）として起用、本社はできるだけスリム化し、本社で負担していた費用のうち、店舗に割り振るべき費用は、細かい費用に至るまで割り振り、全社を挙げて、予算利益を確

保することを、唯一最大の目標とした。

### (6) PDCAの回し方：自律的サイクルの埋め込み

#### ①場の設定

遠藤教授は、著書「現場力を鍛える」で、次のように述べている。

『PDCAを継続的に回すために重要なのは、問題発見を共有し、問題解決を議論する「場」を設定することである。』

#### ②会議体のリ・デザインの場合

飲食サービス業E社では、伝達スピードよりも行動スピードを重視、全体会議でなく個別会議を中心に会議体を設計した。また、組織の上下階層をつなげるよう会議体を設計し、横のつながりに欠ける欠点は、マネージャーを集めた非定例の懇親会にて補った。

##### ・社長報告会

毎月7日前後、社長主催、チームごとに開催、報告者はマネージャー。テーマは前月の損益実績と今月の損益目標について。

##### ・中間報告会

毎月20日前後、マネージャー主催、チームごとに開催、報告者は各店長、料理長。テーマは今月の目標をいかに達成するか。

##### ・店舗ミーティング

社長報告会、中間報告会を受けて開催、店長主催、店舗ごとに開催。

会議は悪い結果を責める場ではなく、原因を把握して報告し、対策を練り、実施を決定する場として位置づけた。

#### ③管理帳票の設計

会議体にて使用する管理帳票設計の要諦を記す。

まず第一に、日々の原価管理、人件費管理が可能となる仕組みであること。第二に、締後すぐさま、概算損益を、宛がい扶持ではなく、ラインの従業員自らが作成することが可能となる仕組みであること。第三に、概算なので財務会計のような完璧さは不要、しかし売上や原価、人件費については、財務会計を上回る精緻さを要求する

こと。

留意するポイントは、財務経理業務との連携、組織変更を鑑みたライン担当業務の再定義、等である。

#### ④管理会計について

店舗の損益計算書、留意すべき点は唯一、現実的で公平な費用分担。たとえば、売上値引・割引は、正確な原価把握のため、売上高と経費に同時計上する。たとえば、法定福利費、通勤費、寮費は、正確に店舗に振り替える。たとえば、電話代、電気代、ガス代、水道代は、それぞれがコントロール可能な費用であるため、通信費・水道光熱費と一括りにするのではなく、それぞれごとに把握する。たとえば地代家賃、減価償却費、設備リース料、自社物件店舗と賃貸店舗との不公平を解消するために、自社物件店舗には相場家賃を計上し、減価償却費、設備リース料は、自社物件店舗では計上しない。以上のような費用分担の工夫を施すべきであろう。

## 5 | おわりに

縮小傾向にある市場において、飲食サービスを生業とする企業が、競争に打ち勝ち、生き残っていくためには「稼ぐ力」を手に入れなければならない。本稿では、収益

力強化という観点から、5つのポイントに焦点をあてた。

#### ・現場の継続力

当たり前のことを当たり前により続けるためには、当たり前を定義することから始めなければならない。当たりの水準を上げていく力が、すなわち強い継続力である。

#### ・現場の人材力

従業員が商売感覚を身に付けるためには、商売に必要な機能をワンセット与えなければならない。

#### ・付加価値の取り込み

バリューチェーンの上流の内製化、ユニークな機能の内製化、個性的な磨き上げられたビジネスモデルによって、貪欲に付加価値の取り込みを志向すべきである。

#### ・組織体制の括り方

原則はオルガナイズ・スモール。飲食サービス業における店舗の括りの目安は、粗利益高200百万円前後か。

#### ・PDCAの回し方

自律的サイクルを埋め込むために必要な要素は、「場」の設定と活用、業績管理ツールの整備、そして最後はトップの覚悟。

#### 【参考資料】

- ・ 遠藤功著「現場力を鍛える」(東洋経済新報社)
- ・ 大林豁史著「外食・非常識経営論」(ダイヤモンド社)
- ・ 三枝匡著「経営パワーの危機」(日本経済新聞社)
- ・ 山口芳生著「サイゼリヤ革命」(柴田書店)
- ・ 米山久著「ありきたりじゃない 新・外食」(商業界)
- ・ <http://www.diamond-dining.com/company/info/history/>
- ・ 野地秩嘉著「なぜ、人は「餃子の王将」の行列に並ぶのか」(プレジデント社)
- ・ 坂本孝著「俺のイタリアン、俺のフレンチ」(商業界)
- ・ [http://v4.eir-parts.net/v4Contents/View.aspx?template=ir\\_material\\_for\\_fiscal\\_ym&sid=20279&code=3198](http://v4.eir-parts.net/v4Contents/View.aspx?template=ir_material_for_fiscal_ym&sid=20279&code=3198)
- ・ <http://www.recruit.torikizoku.co.jp/re-fresh/about/model.html>
- ・ 安田隆夫著「安売り王一代」(文春新書)
- ・ <http://www.kyocera.co.jp/philosophy/ameba.html>
- ・ [http://www.yamato-hd.co.jp/news/150327\\_2news.html](http://www.yamato-hd.co.jp/news/150327_2news.html)



**次号予告 2016年4月発行予定**

特集：「オープンカレッジ（仮題）」

**既刊**

2014 vol.4（通巻第32号）

特集：ゼロ年代の思考

2015 vol.1（通巻第33号）

特集：阪神・淡路大震災から20年、  
われわれが学んだこと

2015 vol.2・3（通巻第34・35号）

特集：2020年東京オリンピック・  
パラリンピック競技大会

2015 vol.4（通巻第36号）

特集：急増する東南・南アジアの留学生

<http://www.murc.jp/thinktank/rc/journal/quarterly/>

Quarterly Journal of Public Policy &amp; Management

**季刊 政策・経営研究**

2016 2016 vol.1（2016年1号）通巻第37号

**2016  
Vol. 1**

発行責任者：藤井 秀延 取締役社長

中谷 巖 理事長

編集長：太下 義之（政策研究事業本部）

編集委員：鈴木 明彦（調査本部）

名藤 大樹（コンサルティング・国際事業本部）

国松 麻季（政策研究事業本部）

加藤 三貴式（会員・人材開発事業本部）

本誌掲載記事のご照会先

三菱UFJリサーチ&amp;コンサルティング

革新創造センター（広報）までご連絡ください。

連絡先：TEL03-6733-1653（東京）

編集・発行

三菱UFJリサーチ&amp;コンサルティング株式会社

東京 〒105-8501 東京都港区虎ノ門5-11-2

オランダヒルズ森タワー

TEL：03-6733-1000 FAX：03-6733-1009

名古屋 〒461-8516 名古屋市中区葵1-19-30

マザックアートプラザ

TEL：052-307-1110 FAX：052-307-1126

大阪 〒530-8213 大阪市北区梅田2-5-25

ハービスOSAKA

TEL：06-7637-1500 FAX：06-7637-1501

E-mail：info@murc.jp <http://www.murc.jp>

印刷・製本 株式会社 カントー

2016年1月発行

（禁無断転載複写）落丁本・乱丁本はお取り替えいたします。

通巻37号となる今号では、「首都直下地震・南海トラフ巨大地震にどう備えるか」および「三菱UFJリサーチ&コンサルティング10周年イベント」という2つの特集を企画した。

私ども三菱UFJリサーチ&コンサルティングは、UFJ総合研究所、ダイヤモンドビジネスコンサルティング、東京リサーチインターナショナルの3社の経営統合により、2006年1月に新たなスタートをきってから2016年1月でちょうど10周年を迎えることとなる。

これを記念して、2015年11月に東京、名古屋、大阪の各地区で当社設立10周年記念イベントが開催され、社外のみならずからも多数のご参加をいただいた。そして、各地区のイベントにおいては、それぞれ記念講演が実施された。東京では、作家で元・外務省主任分析官の佐藤優氏による「混迷する国際情勢の行方と日本の活路」、名古屋では、一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授の楠木建氏による「『クオリティ企業』の条件」、そして大阪では、びわこ成蹊スポーツ大学学長で前・滋賀県知事の嘉田由紀子氏による「にぎわいと若者の夢があふれる関西」、という3本の講演である。

なお、会社が10周年ということは、当シンクタンクの研究機関誌である本誌も10周年ということになる。

当社や当誌の「周年」に限らず、意外な事項の「周年」が実は毎年、到来している。たとえば、編集子の専門分野である文化の領域で見ると、今年2016年は「ウルトラ」シリーズ（「ウルトラQ」）放映開始からちょうど50周年となる。また、来年2017年は、日本国産最初期のアニメ映画「芋川棕三玄関番の巻」が1917年1月（4月説もあり）に公開されてから100周年という節目の年である。

また、2018年は明治維新150周年であるし、2019年はNHK教育テレビジョン（現・Eテレ）、日本教育テレビ（現・テレビ朝日）、フジテレビをはじめ、地方のテレビ局が開局してから60周年となる。

そして2020年は東京五輪大会が開催されるが、この年は、1720（享保5）年に大岡越前守忠相が「いろは四十八組」を編成し、本格的な町火消制度を発足させてから300周年となっている。

また、オリンピックが開催される2020年には、もう一つ特別な意味がある。古代オリンピックは、紀元前776年に、最高神ゼウスに捧げる祭典として開始されたとされる。そしてオリンピックの開始される年次から始まる4年間の期間を、古代のオリンピック歴に基づいて、「オリンピックiad（Olympiad）」と呼んでいる。計算をしてみると、2020年の東京オリンピックは、古代オリンピックから通算して、ちょうど700回目のオリンピックiadの年次となるのである。

このような「周年」を一つひとつ活かしながら、オリンピックへ向けた地域活性化を企画できないか。それが今年からの大きな課題である。

編集長 太下 義之

**コラム サーチ・ナウ**

サーチ・ナウは政策研究事業本部の研究員が個々の専門分野で得た知見を元に政策提言や社会動向に対する推察などを、わかりやすく読み切りサイズで定期的に執筆・公表しているコラムです。

社会の「今」を鋭い視点で切り開く多彩なコラムを是非、一度ご覧ください。

（[http://www.murc.jp/thinktank/rc/column/search\\_now](http://www.murc.jp/thinktank/rc/column/search_now)）

三菱UFJフィナンシャル・グループの総合シンクタンク



## 三菱UFJリサーチ&コンサルティング

〒105-8501 東京都港区虎ノ門5-11-2  
TEL : 03-6733-1000

