

## 阪神・淡路20年「防災力の地域格差解消を」

兵庫県立大学特任教授

(前兵庫県副知事) 齋藤 富雄

### 阪神・淡路大震災から20年

被災地神戸では、約半数の住民が大震災を知らない状況となった。兵庫県職員（一般行政部門）でも、震災以降に採用された職員が、全体の38.6%を占めている。災害の宿命とはいえ、時とともに進む被災記憶の風化を乗り越える努力が必要となる。

20年前、兵庫の地には根拠のない「安全神話」が蔓延っていた。過去、地震災害が無かったかといえば決してそうではなかった。1925年の北但馬地震では400人も命が奪われ、1927年の北丹後地震では2700人も犠牲者が出た。1946年の昭和南海地震も経験している。しかし半世紀を経るうちに、大きな地震が襲って来ないという、誤った「安全神話」が広まってしまった。

県庁も然りであった。無防備ともいえた防災体制下での対応は、苦難の連続であり、その中から「備え」の大切さを学んだ。辛く厳しく、悔しい経験を決して忘れてはならないと誓い、その思いは組織をあげて防災体制の充実強化に向けられた。

震災当時、生活文化部消防交通安全課防災係の僅か5人が担当していた防災業務は、今や、防災面で知事を直接補佐する防災監のもと、2局6課110人の大組織が担っている。それでも震災前の兵庫県の組織が全国的に見て劣っていたわけではない。当時としては平均的な組織であったのだが、防災が県行政の主流におかれた結果、全国に誇れる体制となった。

他の例でも、一度被災した自治体では、住民の防災に対する意識が高まり、防災行政の重要性も認識され、防災減災政策を主流に据える傾向が顕著である。

### 防災力の地域間格差解消を

しかし、全国の自治体をみると防災減災はまだ政策の主流には成り得ていない。防災に対する投資は、災害が発生しなければその効果を認識しないで過ぎてしまう。費用対効果をなかなか計ることが出来ないため、一般的には政策の主流と成りにくいと言われている。また、殆どの地方自治体は、厳しい財政状況のなか、行財政改革に必死で取り組んでおり、防災環境の整備に予算を十分に充てられない現状でもある。それでも、財政規模が大きく職員数も多い都道府県や市等では、自然災害多発の現況に対応するため、防災体制の充実に努めている。だが、規模の小さな市町村にとっては、防災の必要性は十分に認識をしても、防災体制の整備に手が回らないのである。

残念なことに大災害の度に充実策が講じられてきたのは、国の支援体制の強化や広域支援体制の充実のみであった。しかし、災害が発災すると第一線に対応しなければならないのは市町村である。いかに国、都道府県や大規模市等の防災体制が充実していても、全ての市町村の防災体制が整っていない限り、災害現場での対応が大混乱し対応が遅れ、守れる命も守れなくなる。

一昨年（2019年）の東京都大島町、昨年（2018年）の広島市の豪雨に

よる土石流災害の例をみても、結局のところ、防災最前線の市町村の対応力が問われたのである。

防災対応は「小が大を兼ねる」と思っている。地域で起きた小規模な災害対応が十分に出来ないのに、大規模災害の対応が出来ることはない。広域支援体制の整備のまえに、防災の最前線を守る市町村の防災体制の充実強化が必要である。

いかなる場合でも、地域を良く理解し被災者などの情報を一番把握している、住民に最も近い行政である市町村にしか適切な対応はできない。壊滅的な被害を受け対応能力が低下した場合には、その被災市町村への支援体制整備は当然必要ではあるが、まず市町村自体に、自らの管内で起きる災害への対応能力を高めさせることが大切である。

しかし、肝心の市町村の防災体制の整備は、それぞれの市町村の判断に委ねられてしまっている。災害多発列島であるにもかかわらず、住む地域によって防災格差があり、享受すべき安全安心に大きな差が生じている。

## 兵庫県の試み

そのような中、兵庫県では平成26・27年度にかけて「市町（29市、12町）防災力自己点検」作業が始まっている。県下全市町の防災体制等の詳細を把握することからはじめ、その結果を分析し、それぞれの市町が他と比較することにより、自己の防災体制の弱点等を確認し、充実整備に繋げる契機にしようとしている。将来的には兵庫県独自の整備基準（あるべき整備目標）の策定も視野に入れていることを大いに評価したい。

調査項目は庁内体制（ソフト対策63項目、ハード対策26項目）、住民対策等（ソフト対策67項目、ハード対策44項目）の200項目にも及ぶ大調査である。

この調査により県内の市町の防災体制の実態が浮き彫りになった。例えば、庁内体制のソフト対策での調査項目「防災専任の責任者・担当職員の配置」で見ると、①防災専任の組織（防災課、危機管理課等）を定めている市町が73%、②防災・

危機管理事案を一元的に統括し、首長を補佐する専任の責任者（防災監、危機管理監等）を配置している市町が49%、③防災関係業務の経験が5年以上（通算）の職員を配置している市町が49%、④気象情報や河川情報の総合的判断（気象や河川状況の予測、危険性の判断等）が可能な職員を配置している市町が66%という実態である。この結果を見る限り、県内市町の防災体制整備はまだ不十分である。大震災を経験し、防災に対する取り組みを積極的に行ってきた兵庫県内の市町の状況でもこの状態である。全国的には更に惨憺たる状況だと思われる。

## 防災力の整備基準の策定を

国を挙げて市町村の防災体制の充実強化を図る必要がある。そのためには「防災力の整備基準」を策定し、災害対応の最前線を担う市町村の防災力を平準化することが重要である。既に消防職員の配置や消防車の整備などについては、市町村に対して「消防力の整備基準」が示されている。しかし、防災力についてはその整備基準がない。防災力についても、人口や面積、災害歴などを勘案し、地域の実情に即した適切な職員体制や設備などの整備基準を設け、併せて整備を促進するための補助制度などを充実することが肝要である。

自然環境、社会環境などの違いにより、地域で備える災害対象が異なり、整備すべき体制にも差が出ることなどから、防災力の整備基準を策定するのは容易でないといわれている。だからといって、体制の充実を市町村の判断だけに任せておいて良いはずはない。各地で甚大な被害を及ぼす災害が頻発する今であるからこそ、第一線で防災を担う市町村の防災体制の充実が必要であり、そのための整備基準の策定が望まれるのである。何故ならば、被害を受けるのは、そこに住む住民だからである。

防災の原点は現場である。現場主義の防災体制強化への取り組みが求められる。