

大震災から都市を守る

～阪神・淡路大震災の教訓を活かして～

総務省消防庁震災対策室

開催結果の概要

1 趣旨等

去る平成 14 年 1 月 29 日(火), 東京国際フォーラムにおいて, 総務省消防庁, 兵庫県及び日本災害情報学会の共催により「地震防災シンポジウム」が開催されました。これは, 未曾有の被害をもたらした阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて, 住民意識の高揚並びに国, 地方公共団体, 防災関係機関等の防災対策の充実を図るため, この 7 年間における国や地方公共団体等の取組みや今後の地震防災対策のあり方を探るものでした。

会場は, 地方公共団体をはじめライフライン等防災関係者, 学識経験者, 一般住民等の約 420 人の参加者で満席となり, また, インターネットによるライブ中継でも多くの方々からのアクセスがあり, 盛況のうちに幕を閉じました。

2 プログラムと出席者

【開会あいさつ】 石井隆一消防庁長官, 井戸敏三兵庫県知事

【基調講演Ⅰ】 「ひょうこの防災・復興の歩み」～阪神・淡路大震災から 7 年～
貝原俊民(有)兵庫地域政策研究機構理事長(前兵庫県知事)

【基調講演Ⅱ】 「阪神・淡路大震災に学ぶ」～阪神・淡路大震災後の防災対策～
廣井脩東京大学社会情報研究所長

【パネルディスカッション】

「今後の地震防災対策のあり方」～阪神・淡路大震災の教訓を活かして～

○コーディネーター

伊藤和明 防災情報機構会長(元 NHK 解説委員)

○パネリスト

島崎邦彦 東京大学地震研究所教授

廣井脩 東京大学社会情報研究所長

河田恵昭 兵庫県参与, 京都大学防災研究所教授

白石真澄 (株)ニッセイ基礎研究所社会研究部門主任研究員

石井隆一 消防庁長官

【閉会あいさつ】 廣井脩 東京大学社会情報研究所長

3 講演者等の発言の骨子

(1) 【基調講演Ⅰ】 貝原俊民「ひょうこの防災・復興の歩み」

貝原理事長からは、被災地に対する日本内外の大きな支援に対する感謝とお礼の気持ちが述べられるとともに、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた防災対策等の兵庫県の取組と今後のあり方、さらに、創造的復興への取組などについてお話がありました。

この中で、貝原理事長は、風水害型の防災体制から地震等の突発的な災害にも対応できる体制の整備、初動対応の迅速化を図るための防災組織の 24 時間体制の確立、断片情報を基に全体の被害を把握する被害予測システム(フェニックス防災システム)の構築、災害対策本部施設の耐震性の確保(災害対策センターの建設)、様々な災害から住民の安全確保を担う職(防災監)の設置等の防災体制・対策の取組について、貴重な体験・経験を踏まえてお話しされました。

また、応急対策の点では、緊急輸送路の事前の指定、周辺地方公共団体や民間関係団体との応援協定の締結、被災建築物の応急危険度判定の体制整備、広域的な防災拠点の設置とヘリコプターシステムの設立、自主防災組織の育成、一般住宅の耐震診断・補強、多核ネットワーク型の都市づくり、地方公共団体の災害対策の人的パワーの育成・支援等の必要性を述べられました。

さらに、阪神・淡路大震災の教訓を今後の国内外の防災対策に活かすための“創造的復興”の一つとして、震災対策に関する広域支援及び人材の育成、実戦的な調査研究や国内外の防災関係機関との交流ネットワークづくり、後生に残すべき大震災の資料の収集・保存・展示等の機能を有する「阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター」の紹介がありました。

最後に、阪神・淡路大震災の非常事態下での地元住民の規律、礼儀正しく尊敬に値する行動を絶賛したイギリスの BBC 放送のコメントを引用し、日本人の美しい資質を活かして防災拠点、新しい安心システムの構築づくりをしていくことが、創造的復興への道の一つではないか、と締めくくり、講演を終えました。

(2) 【基調講演Ⅱ】 廣井脩「阪神・淡路大震災に学ぶ」

廣井所長からは、阪神・淡路大震災以降の我が国の防災対策がどのように変わってきたのか、また残された課題は何か、さらに市民レベルでの防災対策の新しい芽が息吹いてきた、といったお話がありました。

この中で、廣井所長は、阪神・淡路大震災以降、国においては内閣危機管理監を中心とした初

動体制の発動基準の設定、地震被害の概要を素早く把握する被害予測システムの整備等の初動体制が確立された。また、地震防災対策特別措置法の成立による全国的な地震防災緊急事業の推進、地震調査研究推進本部の設置により、事前の防災体制の整備や地震に関する調査研究が進んできている。

一方、課題としては、大規模災害に備えて災害対策基本法第 17 条に定める都道府県間相互地域防災計画の作成、あるいは、強い権限をもった防災監の設置、防災を担当する人材の育成の必要性等を訴えられるとともに、大きな課題として残されている住宅再建について言及され、個人資産の維持・形成への公的資金の投入の是非、共済制度の成立の可能性、地震保険普及率の向上等の議論はあるが、こうした公助(公的資金)、共助(共済制度)、自助(地震保険)を組合せ被災者の住宅再建を促進させる必要があり、住宅再建なくしては地域の復興も考えられない。と述べています。

さらに、「自分の身は自分で守る。」ためには、行政サイドが住民に対して、平常時のハザードマップ等による危険情報、災害時のリアルタイム情報等を積極的に提供する必要がある。また、住民自らが行政が策定する防災計画、防災対策等の検討に参画していくことが大切であり、今後住民参加・参画の防災対策が拡がることを願っている。といったお話がありました。

(3) 【パネルディスカッション】「今後の地震防災対策のあり方」

基調講演に引き続いて、阪神・淡路大震災後の地震防災対策がどのように変わり、今後どのようにあるべきかという観点からパネルディスカッションを行いました。各パネリストの主な発言要旨は次のとおりです。

<島崎教授>

1. 地震調査委員会は、現在までに、主要 98 断層帯のうち 17 断層帯、9 周辺海域のうち 2 地域の地震発生の長期確率評価をまとめ公表している。
2. 平成 16 年度末までに「日本各地の地震動予測地図」を作成する予定である。
3. 今世紀前半中には、宮城県沖地震や東南海、南海地震が発生する可能性が非常に高い。
4. 陸域の活断層の地震発生確率が数～十数パーセントという値は、一般の方は低いと思うかもしれないが、活断層の評価の中では高いグループに属する。
5. 地震等の被害は個人にとっては希な経験であり、個人の経験としてなかなか蓄積できないため、防災教育が重要である。日常の何気ない坂道にも、意味のある坂道があり、地域の教育として知っておく必要がある。

<廣井所長>

1. 陸域の活断層の地震発生確率は高くても十数パーセント、低い場合は 1 パーセントに満たないが、安心情報としてとらえてはいけない。
2. 災害発生時、公衆電話は市民の唯一の情報連絡手段になりうるので、公衆電話を確保、充実する必要がある。
3. 安否情報等の確認においては NTT の 17 ユの災害伝言ダイヤルが有効である。

4. 情報弱者に対する対策として、例えば、ポケベル機能と携帯電話が合体したような機器による情報伝達が可能となれば非常に有効である。
5. 公衆電話や 171 の伝言ダイヤルを公的な災害情報伝達手段と位置づけ、この育成、充実、周知のため、行政においても働きかけをお願いしたい。

<河田教授>

1. 自然現象が予測を上回るということは十分起こりうるので、被害を少なくする減災が大切であり、今後の防災対策の中心に据えていく必要がある。
2. 災害の混乱期には、被災地に総合的、実践的な対応ができる人材を派遣して、首長に助言を与えることができるような体制整備が必要である。
3. 「阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター」は、災害に関する指導者等の育成、調査研究、阪神・淡路大震災の記録の収集・保存・展示機能等を有しており、国内のみならず世界の防災に貢献したい。
4. 地方公共団体は、地震発生の確率の問題だけでなく、発生するあらゆる危険性を視野に入れ、巨大な広域災害が発生した場合の対応を考えておく必要がある。
5. 災害等に対する国民一人ひとりの危機察知能力が落ちているため、対応の不備等を行政の責任にしがちであるが、自分達の役割を決め、果たすことが大切である。地域のモラルのないところには、防災力は育たない。

<白石主任研究員>

1. 阪神・淡路大震災以降、経年変化に伴い防災意識が低下してきている。また、防災意識はあるが、実行ある活動に結びついていないことも問題である。
2. 阪神・淡路大震災では、住民自治が強固な地域の方が復興への立ち直り活動も早かった。災害時の住民パワーの発揮には、日頃からの備えが大切である。
3. 自主防災組織が災害時に十分な役割を果たすためには、日頃から①自主防災組織について知る努力、知らせる努力、②身近なレベル(各個人が役割感を認識できる規模)での活動、③消防組織等との連携、④福祉団体、ボランティア他各種団体との連携等が必要である。
4. 災害弱者の防災対策としては、誰もが得やすい情報ネットワークの構築、障害の種類や程度等に応じた防災対策マニュアルの整備が必要である。
5. 避難所生活においては、時の経過に応じて情報や物等のニーズが異なり、段階に応じて柔軟な対応が必要である。

<石井長官>

1. 阪神・淡路大震災以降大きく変わった点としては主に次の3点があげられる。
 - ①地震防災対策特別措置法の制定により、全国で地震防災緊急事業が展開された。
第1次五箇年計画では達成率が74%であり、十分とは言えないことから、現在、第2次の五箇年計画による整備を進めている。
 - ②地震発生後30分で緊急参集チームが官邸に参集するなど、政府全体としての素早い初動

体制が確立された。消防庁においても、当直の3人体制、幹部職員等の待機宿舎への入居など、24時間体制を確保している。

③広域応援体制を確保するため、平成7年6月に緊急消防援助隊を創設し、その後、航空部隊水上部隊を加えるなど、体制の強化を図っている。

2. 今後の地震防災対策のあり方としては、主に次の3点が大切である。

①防災拠点となる公共施設の耐震化、防災行政無線(住民向けの同報系無線)や消防水利の整備等災害に強い基盤づくりを一層進める。

②東海地震、東南海・南海地震においては被害が広域におよぶため、合同防災訓練の充実等地方の広域的な連携をより一層強化する。

③消防団の活性化、地域や企業の自主防災組織の育成を積極的に進めるとともに、FEMAの事例等も参考としながら、各地域の危険度、地方公共団体及び地域が備えている災害対応力等により地域の防災体制を客観的に評価する指針を検討し、市民参加も得ながら地域の防災力を高める。

こうしたパネリストの発言を踏まえながら、コーディネーターの伊藤和明先生からも、地震が発生する時刻や気象条件等に応じた被害想定や防災対策のシミュレーションの実施防災教育の基本となる地学教育の重要性、住宅等の耐震診断・改修の促進等の御意見をいただくとともに、最後に、「一つの地域にとってその地域が大きな地震に見舞われるということは、おそらく数十年～百年といった長い間隔がある。頻度の低い自然現象に対して、私達は普段からどのように備えていくのかに尽きる。阪神・淡路大震災の教訓をバネにして、行政と市民がお互いに補完し合いながら、地域の防災力を高めていくことが望まれている。」との言葉をいただき、パネルディスカッションを終了しました。