

行政の全事業への防災チェックをかける

名古屋大学大学院環境学研究科 教授 田中重好

最近、防災対策にどんなにお金をかけても、防災に強い都市づくりが実現するには「道遠い」と、よく感じる。たとえ防災対策費を国家財政や地方財政の30パーセント支出したとしても、数年後に(もちろん数十年後でもいいのですが)、防災都市が完成するとは思えない。このことは、軍事費を大量に確保しても、平和な状態が実現するとは限らないことに似ている。

では、どうしたらいいのだろうか。安価で、防災都市づくりができないのであろうか。それには、防災への市民の協働と参加が不可欠であるが、ここでは、防災行政に限定して考えてみる。

安価で防災都市づくりを進めるには、防災チェックという概念を導入することが必要である。防災部局の予算は、どの地域でも、せいぜい全予算の数パーセントであり、その予算でできることは限られている。しかし、防災チェックという概念を導入し、行政がおこなう全事業に対して、防災部局が防災チェックをかけ、防災上の見地から設計変更などを要請する権限を与えれば、防災部局の予算を増やさなくとも、地域全体の防災能力は格段に向上する。

たとえば、公園建設の際、延焼防止、水や食料の備蓄基地としての役割、避難空間としての役割から見て、立地場所の妥当性や

面積や空間利用のあり方、さらに、公園までの道路の形状などを、防災部局がチェックする。同様に、学校や各種公共施設を建設する際にも、本来の利用目的のための規格だけではなく、災害時の利用可能性を考慮に入れて設計変更をする。

こういふと、おそらく、公園を建設する部局からは、すでに公園建設の際には、そうした考慮をおこなっているという答えが返ってくるだろう。しかし、ここで、防災チェックといっているのは、第一に、防災チェックを防災部局が一元的におこなうということである。そして、その防災部局が、防災面に関しては改善命令権をもつということである。現在の行政システムでも、防災部局が公園緑地課や教育委員会にこうした要望を提出することは可能であろうが、設計変更や立地場所の変更を命令する権限は持たされていない。さらに、通常では、事前に、こうした点を相談する慣例すらないのではないか。防災チェックという概念をどこまで拡大するかを検討しなければならないが、安心・安全という条件が都市のもっとも基本的な要件であることを考えると、各種の事業はもちろん、都市計画や環境計画、長期計画にまで及ぶはずである。

このように、行政部局を横断的に防災チェックし、必要な場合、一定の命令や指導が

できる権限をもつ体制を作ることが必要である。もちろん、この前提として、職員の防災に関する専門性を高めることが必要となる。土木や建築の専門的な能力認定と同じような、防災の専門官制度が必要となる。そのためには、大学でも、現状では著しく工学分野に偏っている防災科学を、法、行政、経済、社会、心理の分野を含めた総合防災学の体系化が必要となる。

もう一つ重要な点は、防災チェックをする場合、地域の防災能力を総合的に把握していることが前提となる。行政部局横断的な体制作りだけではなく、地域に根ざした防災チェックが必要となる。たとえば、学校建設において、学区内の児童数によって学校の規模が決定し、その規模に合わせて、防災に転用できる機能や施設が考えられる。しかし、地域防災の観点から考えると、高齢化が進んでいる地域の場合、児童数から割り出した学校の規模では、地域内の住民の避難空間としては過小である。しかも、学校以外の公共施設がない場合、学校の附属施設として避難場所を確保することを検討すべきであろう。だが現実には、学校敷地内にそうした施設を建設することを教育部局は認めないであろうし、それを変更するだけの権限をもつ部局も存在しない。

別の例で考えてみよう。寒冷地での厳冬期の避難場所として、学校を含めた公共施設がどれだけ耐えられるのか、誰も検討していない。大災害が発生すれば、電気が止まる。停電時に大量の人が、零下の気象条件のなかで、避難できる場所をどう確保するのか。確保できていないばかりか、その事実すら正しく認識している自治体がどれだけあ

るか、心もとない。こうした地域全体の防災能力を恒常的に把握し、公共施設を防災時にどう活用可能か、あるいは、新しい公共施設が建設されるときに、防災割り増し分ともいうべき付帯施設を建設するように提言することが必要になってくる。

防災チェックを導入するためには、次の二つの改革が必要となる。第一は、行政システムを地方分権的なシステムに改革することが必要となる。現行の行政システムでは、たとえば、学校建設は文部科学省の縛りが多すぎて、上記のような発想で学校の敷地内の施設整備ができない。第二に、防災を「川上に置く」ことが必要である。防災はこれまで「川下の行政」であって、たとえば、建物が完成した後、防災チェックをするような形で、各種行政事業の後から防災行政がおこなわれてきた。

これに関連して、消防部局の位置づけが問題となる。現在の消防部局は、火災が発生したら消火にあたることが中心であって、地域防災計画を策定する際に「参考人的な立場」にはあっても、中心的に防災計画を策定する部局ではない。もちろん、このことは消防部局の成立の経緯などが関係しているのであるが、一般行政部局の防災担当者の多くが3年程度で非防災部局に移ってゆくのに対して、消防署員は一生防災を担当するにもかかわらず、発災後の対応をおこなうだけである。消防署のもっているポテンシャルや現場からの知恵が、防災行政全般に十分生かされていない。防災チェックが導入されるに際しては、一般行政部局と消防署との関係も大きく見直すべきである。