

## 【特別区議会議員講演会（平成19年度第3回）「危機管理」講演概要】

前総務省消防庁次長 東尾正（平成19年11月12日・東京区政会館20階会議室）

### クライシスとリスク

「危機」という言葉は、英語ではクライシス（Crisis）とリスク（Risk）に対応し、「危機管理」には、Crisis ManagementとRisk Managementの2種類があります。一般には人々の努力によっても避けられないような危機がクライシス、人々の予防的な努力、対策によって軽減できるものがリスクとされています。地震は、予見できない大きな危機であるのでクライシスの最右翼、食の安全問題はリスクの最左翼、その間にテロ、医療関係、原子力関係など、いろいろな危機があります。

行政や政治的な立場の方にとっては、事前対策をしっかりとることが危機管理の要諦です。特にリスクの問題は監視と徹底した情報公開が求められます。クライシスの場合には、予防対策、事前対応とあわせて、事後の手当てが重要な課題になります。

### 最近の大規模地震の実態

今年（平成19年）の夏、7月16日に新潟県中越沖地震が起こりました。M6.8と言われているわりには巨大な地震で、震度6強という阪神・淡路大震災に匹敵する揺れを見ました。（その後、東電構内で震度7も記録されたとの報告があった。）M6が危険のレベルです。M5以下であれば、仮に震度5が出て、元々のエネルギーは少ないのでそれほどの被害にはなりません。日本ではM6以上の地震が世界全体の23%の確率で発生していますが、地震による死者の発生確率は全世界の死者数の0.6%です。

中越沖地震の特色は、建物の損壊が非常に多かったことです。柏崎市は3年前に中越地震でやられているのに、耐震化率は低い状況です。大きな地震があったからといって、次はないと思いつくのは非常に危険です。

この問題を受けて、被災者再建支援法が改正されました。ポイントは、総額支給300万円は変わっていませんが、これまで認められていなかった住宅本体の再建についても、200万円を限度に適用されることになりました。面倒だった申請手続きも簡略化されています。

東京消防庁が行ったヒアリング及びアンケート調査によると、何らかの建物被害があったという回答が66.9%に及んでいます。地震発生時の状態は、仕事をしている人、テレビなどを見ていた人が大半でした。地震発生時の行動は、「何もできなかった」という人が51.6%と最も多く、「外へ逃げた」が29.9%、「火を消した」は2.7%でした。火はほとんど使っていなかったものと思われます。負傷の状況は、家具の転倒・落下による負傷がトップでした。建物の被害があってもなくても家具は倒れますので、認識を改めていただかなければいけません。家具転倒防止対策の実施率は、柏崎市の場合は29.5%でした。

### 首都直下型地震の防災戦略

冬の夕方18時、風速15m/sの風が吹いているとき、震源を東京湾北部に設定した場合が最もダメージを与えるという計算で、建物は約85万棟が全壊または焼失、死者は約1万1,000人と想定しています。その内訳は倒壊で3割、火災で5割です。火災を食い止めることが被害を少なくする一番のポイントとなり

ます。冬の朝5時、風速3m/sの状況では、死者は約5,300人です。

これからの国の防災戦略は、被害を全くとすのではなく、被害を極力減らすという方針に変わりました。これを「減災」と言います。死者数を約1万1,000人から約5,600人にまで半減させるための対策として、密集市街地の整備、住宅・建築物の耐震化、初期消火率の向上をポイントとしています。さらに、東京の場合には、経済被害の問題があります。場合によっては何百兆円という被害が出てしまいます。それを軽減するために、最近では企業による事業継続計画（BCP）に注目が集まっています。

東京では4,000ほどが適用になりますが、平成21年または22年の初頭に施行される法律（消防法）において、主に駅とかデパートなど大規模な建築物は「防火管理者」にかわって「防災管理者」を置くこととなります。これらの消防計画では火災以外の災害についても定めることが明確化され、実際に対応できるように自衛消防組織が法律で義務付けられます。これも事業継続計画の一部としてやるもので、できるだけ企業の被害を軽減して立ち上げをスムーズに行うという取り組みです。

その他の課題として、避難所の問題、帰宅困難者の問題があります。東京都地域防災計画では、夕方6時に帰宅の途につくという最悪のケースのもとで、外出者を約1,144万人と想定し、事業継続のための従業員を除き、全員を発災後4日以内で帰すという大きな目標を立てています。この目標を達成するために、情報システムの提供、道路周辺の耐震化、帰宅支援ステーションを設置しての支援、交通機関の早期立ち上げ、折り返し運転の実施などの対策を考えています。

ライフライン被害等による避難者は約100万人と想定されていますが、この問題は、東京では特に深刻だと思います。

### 消防団の現況と今後の課題

かつては全国で約200万人いた消防団員が、現在では約89万人です。その理由として、消防団の仕事が常備消防に移ったという面もありますが、やはり常備消防だけでは足りませんので、ボランティア的精神の消防団が我が国の防災の中核として必要です。しかしながら、最近はますます消防団離れをしています。団員のほとんどはサラリーマンで、年齢構成も高齢化しています。東京都(特別区)の場合、現在員は1万3,000人強で、平均年齢は48.9歳です。女性団員の数は着実に増えていますが、活動には危険を伴うケースもあるので、女性にばかり頼るわけにはいきません。

東京都(特別区)の消防団の充足率は86.4%で、全国並みだと思います。現在、消防団の確保のために、東京都では区部を含む全域で1,000名増員キャンペーンをやっています。また、大規模災害などの出勤だけに限って任務を与える特別任務団員（仮称）制度を導入し、若い方にも参加していただけるようなメニューを創設しています。

### 地震のときはまず身の安全を図る

これまでは火を消すことに力点を置いていましたが、地震のときはまず身の安全を図ることを徹底していただきたいと思います。その理由として、安全装置が普及し、都市ガスなどは地震が起こると止まるようになっていることが挙げられます。また、10月から緊急地震速報が本格的に活用していただけるようになりました。これをうまく利用して、火を消すのではなくてまず逃げるなど身の安全を図ることです。