

(防災まちづくり専門委員会)

平成16年5月17日 松岡 勝博

## 民間活力を活用した防災対策についての若干の課題提起

### 1 プロローグ

大正12年9月1日 (中略)

正午近くなったので各家庭では竈や七輪に火をおこして昼飯の支度をはじめ、町の飲食店にも客の出入りが目につくようになっていた。午前11時58分44秒、東京市内に設置されていた中央气象台と本郷の東大地震学教室の地震計の針が、突然生き物のように動きはじめた。それは、比較的緩やかなもので、係員は椅子に坐ったまま記録紙の上に線をえがく針の動きを見つめていた。しかし緩慢だったのは5秒ほどで、針はにわかに急激な動きをしめすようになり、係員も思わず顔色をかえて椅子から立ち上がった。(中略)

初動は北26度東の上下動、初期微動継続時間12秒4、主要動の継続時間は10分で、震源地は、東京の南26度西の方向102キロの相模湾にあたり、地震は約1時間20分にわたって継続したことが判明した。(吉村昭「関東大地震」文芸春秋p30以下)

吉村昭氏は、あとがきに「私の両親は、東京で関東大地震に遭い、幼時から両親の体験談になじんだ。殊に私は、両親の口からもれる人心の混乱に戦慄した。」とされ、詳細な文献・取材等により貴重なドキュメントとなっている。阪神、淡路大地震は最近のことであり、記録等も十分に整備され、我々の脳裏にも鮮明である。しかしてあえて関東大地震を思い起こし、その前後の社会を知ることとも必要と考えるとともに時代の推移による都市の変化に着目しておく必要があるであろうと考えた。

なお最近になって、吉村昭さんが災害情報シンポジウム(毎日新聞H16・4・20付)において、直接関東大地震について語られていることを知った。この講演も貴重である。

### 2 現在の都市的社會における防災対策へのいくつかの課題提起

#### 縦交通としてのエレベーターの防災性の向上について

地震の発生は、場所、時間を選択しない。大都市における道路を含む都市交通の地震対策は、とりわけ現在の自動車利用の増大に対する都市防災問題については、それぞれの関係機関、企業等の努力で着実な対策が講じられていると考えられる。更に関東大地震時と大きく異なるものに都市建築物が高層化し、縦への交通システムに依存することが多くなったことがあると考える。都市建築物のエレベーター等についても、各ビル等所有者や関連企業等に対し格別の配慮と協力を求める必要もあると考えた。そのような課題意識を持って、いくつかの調査をし、エレベーター企業の運行管理システムを見学等させていただいた。関連企業等における各種の努力や工夫も相当に行われており、とりわけ各エレベーターの技術開発や運行管理における管理者の動員体制など感心することも多かった。しかしその体制は止むを得ないことであるがビル内

の管理の仕組みにとどまらざるをえず（ビルの個別所有・管理費・既存機能の未改修など）、地域での防災体制へのシステムには到達していないように見受けられた。その優れた情報集約の仕組み、管理要員との連絡方法、地震時のエレベーター運行などにつき、なお地震時における地域的、社会的な運行の確保などの観点から、国家的支援を含め、ビル所有者は勿論エレベーター関連企業等の協力が必要である。

### **防災対策における河川活用の強化について**

地震時に河川や緑のネットワークが極めて有効な働きをすることは十分理解されており、その整備に関係機関が努力されていることも伺える。そうした中で、NPO 法人江東区の水辺に親しむ会は、防災対策を考慮した水と緑のネットワーク再生事業を研究しているが、本席で関係者から視覚的資料も使い、その一端を紹介する。

私も当該 NPO 法人の一員であり、とりわけ現在の都市的社會においては、都市交通対策の一つとして、河川及び船舶を活用した地震時の避難対策への効果に大変着目している。この視点から国の支援等も得て、東京海洋大学の所有する船舶をはじめ、河川観光を担う船舶所有企業等との協議会を立ち上げるとともに、万一のときの地震対策、避難対策に河川への水の駅整備や、船舶活用の強化のため関係公共団体、地域住民等の平素のまちづくり的協働がなされておくことが望ましいと考える。

### **地域間における日常にも有効な防災対策協定の締結について**

大規模な地震が発生し、地域が壊滅的な打撃を受けることがあることは、関東大地震・阪神、淡路大地震の例を見るまでもなく理解される。そのような事態のとき、とりわけ東京、大阪、名古屋などの大都市居住者は、一時的とはいえいわゆる疎開先を有しているであろうか。そのため、日常の生活時から親近感を持つ避難地域を確保しておく必要がある。そのような課題提起から、各都市は、万一のための避難対策としての地域相互防災協定を締結しておくことが望まれる。一般企業がホテルなどとの宿泊優先協定などの事例が見受けられるが、ここでは地域対地域の防災協定である。ただし日常生活において何ら関係のない地域に突然の地震時に避難のみを要請することはなかなか困難であろう。そこで、ここに提案する協定は都市住民にとって第二ふるさと協定とも言うべく、平常時においても地域観光等での便宜供与を含む地区間協定である。まちづくり的協働により日常時から地域活性化に協力しておくことが望まれるのである。受け入れ地域は特に制限はないと考えるが、とりわけ栃木県那須地域、長野、山梨県軽井沢、清里地域の山間別荘地域には別荘も多く、それらの空家なども存在するので、これらの地区管理企業に協力を求めることが可能であろう。

### **地方自治体における地震対策財源の確保について**

拡大する都市の地震対策は、膨大な地震対策費用を必要としよう。国土の防災都市

整備は国がその多くにつき責任と負担に任じているが、防災まちづくりなどソフト、ハードな財政対策は、関係市町村において、その地域の実情に応じて負担せざるを得ない。そのための財源対策として、市町村の責任において地方税法上の目的税（同法 5 条 7 項）を徴収することも一案であると考え、既存税制との関係、国との課税協議などなお検討すべき課題も多いので、当面各市町村で防災対策基金の設立を図ってはどうかと考える。これは、例えば市町村が所有する施設利用においてその利用者は防災協力金的な一定額を寄付し、これらを基金化してはどうかという提案である。防災対策に、地域住民等が参加意識を持って対応し、地域の防災対策は地域のまちづくり的課題であることの明確化に寄与するものである。

### 3 付言

ここに思いつくまでに提案した都市問題としての防災対策は、この専門分科会がテーマとする企業と地域の活力強化のための一試案に過ぎないが、防災問題の極めて広範囲の影響等を考えると、相当大胆で、かつ柔軟なシステムの思考が必要であると考えた。また都市の防災性の確立には建築物の所有者の資金対策を含む自主的行動が必要であるものの、会議中にも発言した経緯もあるが、制度利用に対する柔軟な発想（耐震に対する制震を可能とする法的弾力性など）を認め、広く防災性が向上するよう工夫等が望まれる。先般、このような観点で関係者の協力により、防災まちづくりを含む地域マネジメント学会が設立されたので、別途各委員に報告させていただいた。