

## &lt;防災まちづくり分科会&gt;

## 民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的考え方(案)

## 【はじめに】 専門調査会から国民へのメッセージ

地震などの大災害に備えるためには、自助、共助、公助の適切な連携・組合せが必要であり、行政は勿論のこと、社会の構成員が全員で取り組むべき課題です。したがって、一般市民、自治会、企業、NPO、市町村、国の各構成員が、それぞれの役割を認識しながら取り組んで初めて達成できるものといえます。

これまで、行政の役割や、1人ひとりの市民が自ら備えるべきこと等については議論されてきましたが、例えば地域全体として、自治会、商店街、PTAや各種NPOなどがどのように連携して地域の力を発揮するか、あるいは全国的に業務展開をしている企業などの役割はどうか、という論点については、あまり議論されていませんでした。

また、議論の対象も、日頃いかに準備をして地震に強い社会を作るのかという議論より、地震などの災害が発生した後の行政の危機管理やボランティアなど、目に見えやすい議論に集中しがちでした。

今まで何度となく防災対策の重要性が指摘されながら、大きな災害発生から時間が経つと、1人ひとりの市民や個々の企業等の中で、防災意識が低下しがちになります。このため、**可能な限り平時の社会システムの一部として、防災を定着させていくこと**が、社会の防災力を高める上で重要です。平素からの市民の活動や企業の活動の中に災害に備えるという意識が根付くような社会の仕組みや地域での取り組みをどのように構築し支援するか、具体的に検討を行っていくことが重要です。

- 国土の特性として地震等が多く発生し、わが国の都市の自然災害のリスクは、他国の都市に比べ高いことはやむを得ないことですが、「災害」というのは、それを迎え撃つ社会のあり方によって態様が大きく変わってきます。過去の経験を活かし、「地震 被害発生 復旧」という繰り返しは避けなければなりません。このような情報が問いかけているのは、私たちの社会が災害にどう立ち向かおうとしているか、という姿勢なのではないでしょうか。
- 中央防災会議は、来るべき巨大地震により、莫大な人的、経済的被害が発生すると想定しています。わが国経済にも深刻な影響を与えることが懸念されます。(想定東海地震、東南海地震、南海地震の震源域が同時に破壊される場合の経済的被害は、ほぼ国家予算にも匹敵するおそれ(約8.1兆円)があります。)

○東海地震の被害想定  
(朝5時の場合)  
死者 最大9,200人  
全壊建物 約26万棟  
経済的被害 最大約37兆円

○東南海・南海地震の被害想定  
(朝5時の場合)  
死者 最大18,000人  
全壊建物 約36万棟  
経済的被害 最大約57兆円

●阪神・淡路大震災  
死者・行方不明者 6,436人  
全壊建物 10.5万棟  
経済的被害 約10兆円

- 私たち1人ひとりの力は小さくても、仲間と力を合わせて地域を守ることはできます。1人ひとりの行動をほんの少し変えることで、社会の流れを大きく変えることもできます。企業も含めた社会全体の仕組みを変えることもできます。病気になってしまった後、適切な治療を施すことも必要ですが、日頃の努力の積み重ねで、病気に負けない体を作ることがもっと大切です。

こうした思いから、私たちの地域や社会を災害に強いものへ変えていくのに必要な行動について具体的な検討を行うために、平成15年9月、中央防災会議に「**民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会**」（座長：樋口公啓 日本経団連副会長）が設置されました。

本調査会では、全体会議を3回開催したほか、「市場・防災社会システム分科会」、「防災まちづくり分科会」の2つの分科会を設け、それぞれ5回にわたる分科会で、精力的に議論・検討を行いました。広く国民の方々にご意見を募集し、800件を超える貴重なご提案、ご意見を頂戴しました。

- この報告は、中央防災会議や政府が必要な施策を講じるための提言であるばかりでなく、国民の皆さんに対し、今後こういう取組みを行うことで、私たちの社会や地域が、災害に強いものへと変わっていくのではないかと、という提案でもあります。
- このため、従来の報告書のように、結論を体系的に整理するという取りまとめ方をあえてしませんでした。専門調査会での個々の議論の内容や、国民の方々から寄せられたご意見も紹介し、また、各地での実際の実践事例を織り交ぜながら、様々な課題や提案を整理しました。この中から、行政、企業、NPO、1人ひとりの国民として、やれることから実行に移していただくことで、私たちの社会や地域を変える大きな一歩を踏み出すことができるのではないかと考えています。

**1 現状：「なぜ防災対策は進まないか」について、専門調査会において、様々な意見が出されました。また、地域に根ざしたまちおこしが防災につながっていることが分かりました。**

専門調査会での意見（ ）、「意見募集」での意見（ ）は次の通りです。

**( 1 ) 喉元過ぎれば・・・リスク認識**

人間は災害が起きても、時間が経つと忘れていく。毎日心配して生活していきたくないのではないか。

テレビで阪神・淡路の被災者が「自分は忘れない。でも世の中の人には覚えておいてほしい」と言っていた。

例えば1兆円という被害想定を出しても、住民にとっては、やはり自分の家とか我がまちとか、こういう身近なところでないとどうしても切迫感が伝わらない。

**( 2 ) いつ起きるかわからない / 効果がわからない・・・減災対策、費用対効果への認識**

防災対策の効果が不明確なので、対策を推進しにくく、成果をアピールしにくい。

リスク情報は、地震、火災、風水害、犯罪、交通事故等、個別に公表されているが、個人にとっても企業にとっても重要なのは総合的な安全性であり、対策の優先順位。特定のリスクだけが喧伝されることがある。また、建物の補強やカメラの設置など、複数の種類のリスクを軽減する対策は、総合的に評価しないと効果が過小評価される。

「地震への備え = 非常用持ち出し袋」という認識が一般的。耐震化など「命」に関わる情報の情報が、必ずしも十分伝わっていない。

リスクに関する認識があっても、「自分だけは大丈夫」という「思い込み」をするのが人間の本能。リスク情報の認識がなかなか実際の行動に結びつかない。

防災はまず「コスト」を考えてしまう。ビジネスの延長線上として、結果的に防災につながるのであれば企業としても取り組めるのではないか。

企業そのものに被害がなかったとしても、道路がなかなか復旧しなかったとか、電気が来なかったとかで企業活動再開が遅れると損失につながる。客観的な比較可能な数値が出せるような計算の基準が本当にできるのだろうか。

( 3 ) 地域に根ざした N P O、商店街のまちおこしが、防災活動の活性化にもつながっている。

防災の分野でも縦割りの部分が相当あるが、例えば、行政側がやろうとすると防災と防犯がなかなか一体になれないこともある。個人としてでも良いので、N P Oが防災まちづくりに入っていくことで縦割りの打破にもつながっていく。

早稲田商店街では、以前から行政参加のまちづくりと言っている。これからは市民参加のまちづくりではなく、行政参加の場をつくることに特化するべきだというのが我々の活動の原点。活動を進めていくうちに、役所の方たちはみんな楽しそうに入ってくる。

役所は縦割り。この縦割りはスピーディで合理的であるが、複数の部局の重なった分野では非常に動きが重くなる。役所では重くなるのが、実はまちでは軽くできると気がつく、役所も含めまち全体が動き出す。

情報を 1 人ひとりの市民にまで伝えるうえで、N P Oの役割は大きい。

隠し味としての防災まちづくりマインドが大事。ほかの事業に防災の取り組みを染み込ませない限り、これは福祉、これは防災と切り分けた瞬間、防災の分野がワン・オブ・ゼムになってしまう。そうでなく、福祉のまちづくりにも防災を染み込ませる。道路づくりにも染み込ませる。景観づくりにも染み込ませる。どの事業にも染み込んでいく性格を持った防災支援事業をぜひつくって欲しい。

## 2 課題： 防災力向上のために「何を変える」べきなのか、専門調査会では、次のような課題について議論されました。

### (1) 目標を明示し、共有すべき。

#### 専門調査会での意見 ( )

さまざまなアイデアや取り組みを紹介して、それを継続的に展開していくためには、何らかの大きな目標とか枠組みがないと、結局スクラップブックで終わってしまい、長期的には生き残らないという気がする。そういう意味で、目指すべき目標をきちんと示していくのは大事である。

被害を減らすという意味では、どのくらいの時間のスパンを見るかは、すごく難しいが大事な問題。特に、30年、40年という猶予時間があると思うのか、明日地震がくると考えるのか、それによってとるべき対策は大きく変わってしまう。

最悪のケースには100%対応はできません、今の日本の力では、技術なりお金の制約でここまでしかできませんと行政は市民に示す。それによって「国はここまでしかできませんが、あとは市民の皆さん方が絶えず防災を心がけて、災害に向かって最小限の被害で済むように努力してください。」と注意を喚起することも国の責任だと思う。

大きな目標を持って、経済被害を一定期間のうちに縮減していくことを行政が取り組みとして掲げていくと、結果として企業の防災対策を奨励、促進、誘導していくための政策ツールを広くすることになるのではないか。

東南海、南海地震が起きるといふ40年先までこういう議論をどう継続するか。これが中央防災会議の一番重要なことだと思う。

### (2) リスクを正しく評価すべき。

建物や地区の安全性をこまめに評価すると良い。

個人及び地域レベルでいかに事前の備えを進めるかが重要。そのためには、災害についての情報の収集、防災についての知識の習得、具体的な改善策の実施、行政や企業の実際的な取り組みに対する評価などの局面において、各個人が直接参画する仕組みを作れるかが肝要である。

事故の頻度や被害の大きさを、異なる種類のリスクに対して比較可能な基準で評価する。地区や建物の安全性を、その基準で評価したデータベースや、特定の防災対策が、外部経済を含めて各種の被害をどの程度軽減するかのデータがあれば、総合的な安全性を高める方法が検討できる。

防災建築や道路改修による外部経済が数値化できれば、周辺地域の地価や賃貸料にも反映され、地域で改築費を一部負担するなどのインセンティブができる。また、保険

料率に反映させて、インセンティブを設計することも可能。

### ( 3 ) リスクに関するコミュニケーションを推進すべき

平時の取り組みの度合い、安全に対する情報共有、大災害についての認識、危険な場所や避難ルートについての知識などが、高いレベルでの情報共有度合いを測るものさしになるのではないかと。

企業や行政の評価について、自治体に何を求めるか、今の自治体政策に何があるのかを市民が自ら考え、企業の社会的責任投資SRI ( Socially Responsible Investment : 社会的責任投資 ) 等において防災への貢献度を高く評価し、その結果を企業にフィードバックする働きかけが必要。

都心においては地域コミュニティー等の情報網から漏れているような個人を如何に拾ってゆくかという問題も認識しなければならない。

横浜市のハザードマップは情報のレベルが細かく、市民が情報を自ら書き足していける発展性も備えており、国として進めるべきセキュリティ・インフラとしての価値が高い。ただ、このレベルの情報が広く国民全体レベルで共有できるところまでは至っていない。実際の事故・災害の発生事例や不幸中の幸い等勇気付けられる例も含め、知らしめるべきである。

### ( 4 ) 防災対策、特に企業の防災対策の費用対効果を定量的に明示する仕組みが必要

防災対策を適切に実施している企業が、社会的にきちんと評価されるような仕組み、あるいは、企業がディスクロージャーの中でそういった取組みをきちんと対外的に説明できるような仕組みが必要ではないかと。

防災対策は当面のコスト増になっても、将来コスト減とか利益につながるような仕組みをつくっていく必要がある。

防災対策の費用対効果を客観的に計測する共通の尺度 ( スタンドアード ) ができれば、企業にとってリスクや投資の比較が可能になり、どこでどのようなビジネスをやれば良いか判断しやすくなる。

防災の負荷をどうやって定量化できるのかが課題の一つ。この指標自体がいかどうかの議論もあるが、環境を例にとれば、環境の場合は企業自らが環境負荷を出しているわけだが、防災の場合はそういうことではないので、ここに検討の余地がある。

環境効率になぞらえると、分子が防災の効果で、分母が防災の費用となるのではないかと。その防災の効果には、避けることができた損害が入ると思う。

分母が防災費用ということ、防災費用には一体何をどこまでやればよいかといった基準

づくりが非常に難しい。

防災会計が、防災対策に積極的に取り組んでいる企業を社会的に評価しようというものであれば、大変結構なこと。

防災会計の導入が、企業の会計処理を複雑化させるとか、多大な事務作業を課すようなことになると問題ではないか。

数字による評価を否定するものではないが、当面はシンプルな評価方法で早く進むようにした方がいい。強制するよりもできるだけやる気を出させる。悪いものを見つけて遅れていると叱るよりも、いいものを褒めるのを基本に進めていくべき。

公的なプロジェクトでいうと標準単価のようなものを決めることになるかもしれないが、この程度であれば1日当たり何億円の被害になるという共通の数字の認識があれば、費用対効果の数量化も比較的進みやすい。出てきた数字に対する信頼感も醸成され、市場を使った企業活動が進みやすくなる。

(5) 防災対策を、災害後の個別対応を的確に行うこと(Quick-win)としてだけでなく、社会全体の利益につながる(Big-win)ものという認識が必要

防災対策を単にコスト要因と考えず、市場を開拓する可能性と考えるとよい。

建物の地震対策は、防火対策と共通点が多く、地域の被災情報の収集は、広域火災や水害と、個人の救援要請は防犯とも共通点が多い。仮に耐震を目的にした製品やシステムでも、他の用途への応用を含めて考えると、日本だけでなく海外での需要が考えられる。

企業が災害でダメージを被ると、ビジネスを継続・復旧させることが難しく、国全体の経済活動に大きく影響する。一見、補助金は企業に対する出費と思われるが、全体的に見れば国家経済全体にプラスになる出費。税金の用途は個人の生活だけが対象ではなく、企業への出費も長い目でみて個人への支援につながる点で、企業へ政府の手当があることこそ先進国と言える。そういうことに日本は比較的遅れているのではないか。

(6) 多様な主体の交流と連携を推進すべき

企業と市民やNPOの活動をつなぐ役割を果たすコーディネータが必要。例えばまちづくりの専門家がメンバーとなっているNPOなどがコーディネータとなり得る。

我々商店街が本当にやりたいのは地域内交流。いくらがんばって地域間交流をしても、地震が起こったときに長野や新潟から助けには来ない。早稲田のまちを助けるのは早稲田の人間。

コミュニティを取り巻く関係者、企業、学校、NPOなどの関係者と町内会等が連携

をしていることによって、防災力を上げていくことが不可欠。

情報を流通させ、定着化させていくためには、行政や専門家と一般の人との橋渡し役が必要。コミュニティ全体の中で活動をするNPOやコミュニティ団体が、さまざまな政策や個別の商品などを消費者や地元の住民に受け入れられるよう努力をしていく必要がある。



**3 方向性： 課題に関して、論点を以下のように整理しました。**

**防災対策に関する社会の目標を明示**

**多様な主体による取り組みを具体化し、そのための環境整備を実施**

**-1 個人、地域の諸団体、NPO等による取り組み**

**-2 企業による取り組み**

**具体の方策**

**-1 減災対策の緊急実施**

**-2 社会と地域の「備え」を高める方策**

**-3 民間と市場の力をよりよく発揮させるための方策**

**-4 防災まちづくりを進めるための方策**

## 防災対策に関する社会の目標を明示

- 災害はいつ、どこで発生するかわからないので、「防災対策」は災害が発生してからの事後の対応が中心と思い込んでいることはなかったか。
- 事前の対策や平時の備えを適切に行うことで、被害を軽減することは十分可能。
- 官民連携して、平時から「災害に強い社会、災害へ備えた社会」の実現に努力するという具体的な目標を提示して、社会全体で共有することが必要。
- 「災害に強い社会」とは、その構成員が
  - ・備えるべき災害についての知識を持ち
  - ・人命・財産を災害から守るために何をすべきかを知り
  - ・そのために日頃から戦略的に準備する社会であり、明確な目標（ビジョン）のもと、防災力を高めるための「戦略」を構築することが重要。

( 具体の目標イメージ )

**例：今後 年間で大規模地震による人的被害、経済被害を半減させる**

上記を達成するため、例えば、次のような下位目標を設定し、重点的に取り組む。

中目標：強化地域内の建築物の倒壊による死者数を今後 年間で 人減少させる  
小目標：強化地域内の住宅の耐震化率を今後5年間で %向上させることにより  
死者数を 人減少させる。

( 参考：「地震防災戦略の策定について」中央防災会議幹事会 )

## 多様な主体による取組みを具体化し、そのための環境整備を実施

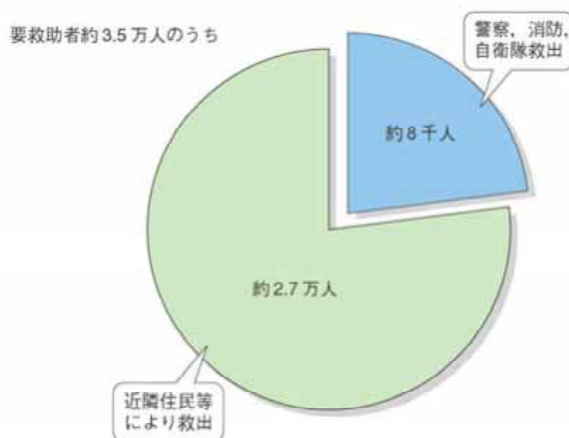
### -1 個人、地域の諸団体、NPO等による取組み

防災が主目的でなくても・・・(発想のコペルニクスの転換)  
これまでの「防災のために何かをする」だけではなく、「〇〇のために防災の取組みをする」といったものもよいのではないか。

例えば：大切な人（家族、友人等）を守りたい  
自分や家族が住んでいるまちを「もっといいまち」にしたい  
この環境を守りたい、良くしたい 等々

- ・ 市民が「より良い地域社会を築くための責任を持った変革主体」となるためには、専門職にやってもらうのではなく、あくまでも自分自身が知識や技術を持ち、自分で問題解決する能力を持とうとすること。  
= 「エンパワーメント」(力を付けること)
- ・ 「まちづくり」活動を通じて個人と地域が力をつけ、皆で力を合わせ、一人ひとりがその人らしく活動する中で、地域社会を変えていく力をもつ。これが「まちづくり」のパワー。
- ・ 結果として、これらが地域防災力を高めることにつながる。

○ 阪神・淡路大震災では、多くの人が、近隣住民の方々に助け出された。



阪神・淡路大震災では6,000人を超える人が犠牲となったが、要救出者35,000人のうち約8割の27,000人が家族や近隣者により救助されたといわれている。

【河田恵昭「大規模地震災害による人的被害の予測」『自然災害科学Vol.16, No.1』(1997).p.8】による

## 防災が主目的でなくても・・・についての意見

専門調査会（ ）、「意見募集」( )

防災対策が重苦しいイメージにならないよう、できることなら楽しく発展につながる方向に関連づけたい。日頃からストレスなく安全の問題を考えることができれば、人々の工夫やコミュニケーションが促進されるだろう。

「楽しくて儲かる」、コミュニティビジネスはまさにそういうものだと思う。そういうものを何らかの形で支援できないか。

実際に災害が起きた場合、一番身近にいるのは地域の人々であるので、普段からコミュニケーションをとることが大切だ。

「防災移動遊園地」(震度7びっくりハウス、液状化実体験、津波シュミレーションゲーム等)のような、ある意味ジェットコースターのように怖いけど、お金を払っても乗りたいという逆の発想も大切だと感じる。それを繁華街に企画展で巡回し、楽しく学べる機会を無関心層に提供していくことも必要。

地域ごとに防災スタンプラリー（防災拠点を歩いて回る）を実施し、完走したら、「税金の控除を受けられる」、「地域振興券を配付する」などで人を集める。一度参加すれば、防災対策を行うベネフィットを感じることができると思う。

被害が軽い地域から被災地への救援など、同一県内等において相互に協力しあえる地域組織体制が必要と思う（都道府県間でも良いが、むしろ市町村間の協力体制）。

自助努力は勿論であるが、全国的な防災ネットワークを強化すべき。行政枠にとらわれた予算化などは効率が悪い。どこでも災害が起きうるのだから、政治が主導する組織づくりが必要。

## 防災まちづくり先進事例の発展パターン(モデル調査事業から抽出した試案)

- <第一段階> 「共通の目標」(環境、福祉、教育、防犯等)で自主的な活動が始まる
- <第二段階> イベント等を通じて、活動が広がりを見せる
- <第三段階> ちょっとしたきっかけで「防災」に関する関心が高まる
- <第四段階> 「防災」を意識した活動が日常的に展開する
- <第五段階> 本来の活動のネットワークを通じて防災の取り組みが伝播する

市民による自らの「防災エンパワーメント(=力をつける)」の流れをみると、

- 第三段階は、「街歩き」「助け合い」といったきっかけから「人的防災力」が向上



<平塚：防災街歩き>



<早稲田：飛散防止フィルム貼りお助け隊>



<目白：防犯訓練>



<多摩田園都市：「防災溜まり場」>



- 第四段階になると、参加者の知識も増え、「減災のための具体的な取組み」、特に「命を救う」ための住宅耐震化促進に関心が高まる。(あくまでも当初の活動の延長線であって防災は「隠し味」だが、活動が日常化する。)



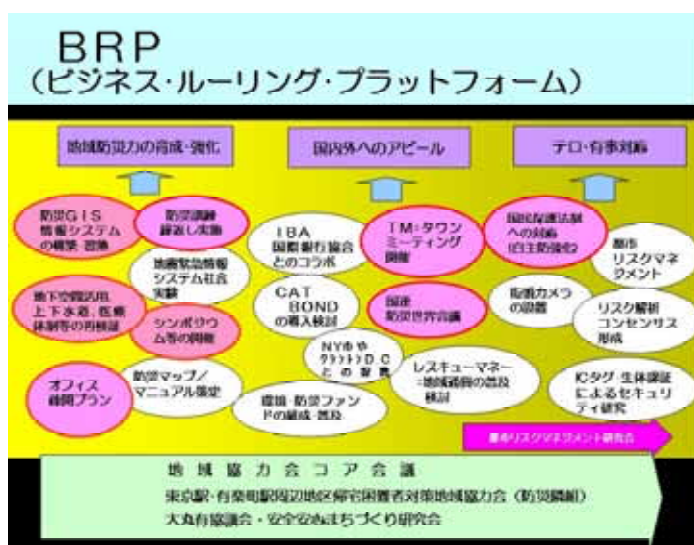
<平塚：公開耐震補強工事>



<早稲田：耐震補強勉強会>



<目白：まちづくり計画の提案>



<大丸有：活動体系の整理>

○ 第五段階の事例



< 早稲田から入広瀬村へ伝播  
震災疎開パッケージ下見ツアー >



< 豊野町：環境啓蒙活動を担う「エコレンジャー」が震災対策シンポジウムを実施するという伝播 >

防災まちづくり先進事例のパターンについての意見

専門調査会（ ）、「意見募集」( )

早稲田で、大丸有で、名古屋でこんなことをやっているともっと明確に分かりやすく皆さんに話してもらい、だったらうちはお宅とだったらできる、というような進め方をしてはどうか。

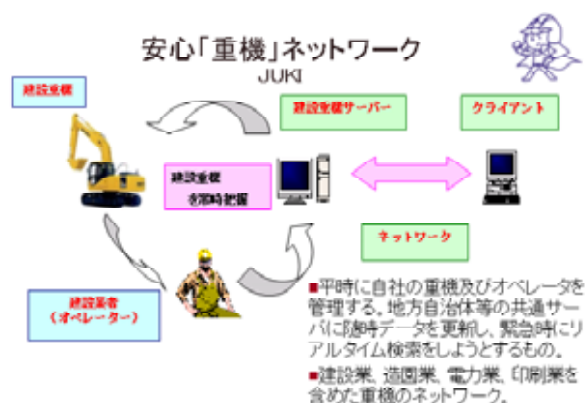
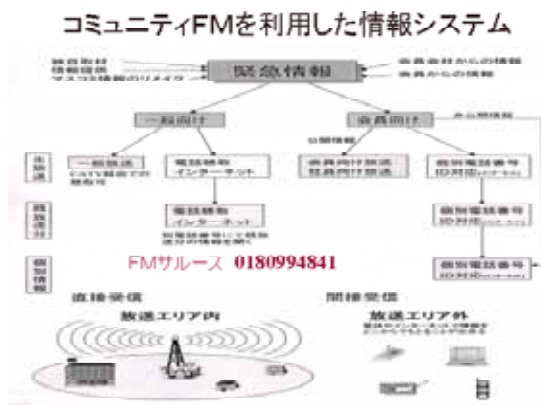
防災活動を進めようと、毎日そればかりやっているととても大変。名古屋市では、日常活動であるごみの出し方、分別の仕方を工夫することで、地域コミュニティができており、保健委員がごみの出し方毎日見張っている。その活動の延長上で、防災活動を進めている。

**「内発的」活動の重要性**

- ・ 「外発的」防災活動は、「防災訓練」「街歩き」という受け身のかたち。「内発的」防災活動は、参加者に明確な目的意識がある。
- ・ 「耐震化」のような課題は、行政の取組みだけでは不十分で、地域の内から「おせっかい」がないと進まないことを認識した上で、効果的な取組みを模索。
- ・ 一方、地域活動のイノベーター（革新者）が一般の市民の関心を引き付ける上では、行政との連携はそれなりに有用。(例：内閣府モデル調査事業への採択)

防災まちづくりが上記の第四段階にまで来ると、参加者は社会全体の防災目標を十分共有し、内発的な取組みが具体化。防災行政とも連携した活動を展開できる。

○ 次のように地域資源の活用も始まる。



内発的活動の重要性についての意見

専門調査会 ( ) 「意見募集」( )

事前の対応策を考える上でのキーワードは「参画型」。情報を知るという意味での参画と、自らも対応するという意味での双方の参画が重要。

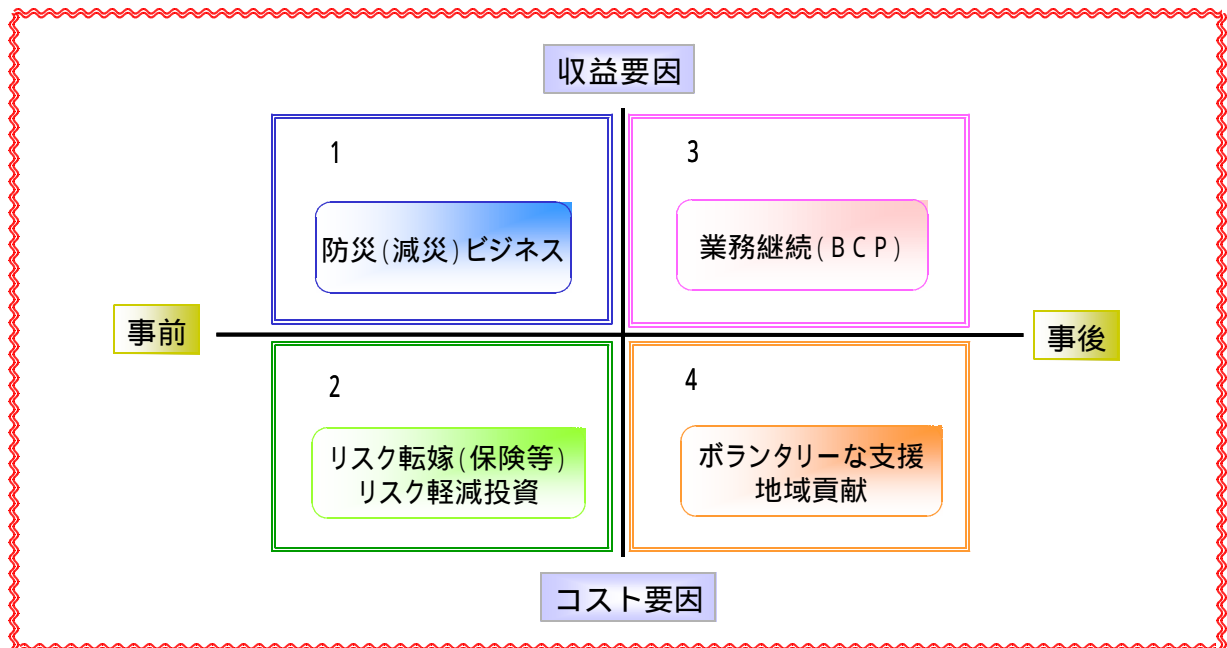
それぞれのまちの地域防災力の自己評価の前提には、何に対する防災かということが当然あるので、その地域が抱える脆弱性をきちんと点検して見る必要がある。

日頃からいかにそれぞれの家の中まで入り、防災に係わって行くかが重要。地元の自主防災組織・社会福祉協議会(民生委員)・大工組合等の団体が一緒になって取り組めば防災活動は可能。



## -2 企業による取り組み

概念整理



(中略)

## 具体の方策

### -1 減災対策の緊急実施

#### 住宅・建築物の耐震化

- ・ 今後数年間の首都圏、東海地震強化地域等における**公共建築物、住宅等の耐震化目標を設定し、補助、融資、税制上の措置等**、効果的な施策を組み合わせ、重点的に取り組む。
- ・ 学校、病院等の災害発生時の拠点となる重要な**公共施設の耐震化を緊急実施**
- ・ **住宅等の耐震化を進める上で障害となっている原因、これを解消する方策等を検討し、総合的な耐震診断・耐震化促進施策を講じる。**
- ・ 家具の固定等の安全確保対策に係る知識の普及、家具等の防災規格の制定

(中略)

#### 津波対策

- ・ 今後数年間の東海地震強化地域、東南海・南海地震推進地域等における**津波対策の目標を設定し、補助、融資、税制上の措置等**、効果的な施策を組み合わせ、重点的に取り組む。
- ・ 早期避難を可能にする津波情報提供体制の充実
- ・ ハザードマップの作成推進
- ・ 地域の実情に応じた**津波避難施設の整備促進支援**
- ・ 民間施設を活用した**津波避難施設（津波避難ビル等）の確保支援**

(中略)

#### 企業の業務継続支援 ( p 1 6 の 3 )

- ・ これからの企業の防災対策は、個々の事業所ごとの対応ではなく、災害時に可能な限り短時間で重要な機能を再開するための対応方針を、全社的な経営戦略として事前に準備することが重要と言われている。  
業務継続計画（BCP：Business Continuity Plan）

- ・ 企業の業務継続計画（BCP）で重要な視点は、『いざという時のための計画』を作ることではなく、平時からのマネジメントに活かすこと
- ・ 業務継続計画（BCP）は、経済被害軽減のためのもっとも効果的な対応の1つ。発災後の企業の業務継続を確保するため、平時から対策や備えを進めることを促すことが必要。
- ・ **企業の業務継続計画（BCP）策定を促進するための環境整備と支援**
- ・ **首都圏、東海地震強化地域等におけるライフライン、金融・株式市場等の早期復旧にかかる目標を設定し、それに向けた環境整備と支援**

（中略）

## -2 社会と地域の「備え」を高める方策

### 情報共有化の促進

- ・ 「防災情報システム整備の基本方針」に基づく行政機関内の情報共有化だけでなく、官民における防災情報共有化も促進する。
- ・ 防災情報共有プラットフォーム、ポータルサイト等の構築を進める。

### 防災情報の普及

- ・ 民間と市場の力を活用した防災情報（防災マーク等）及び防災情報システムの普及を推進する。
- ・ 災害時要援護者（障害者、高齢者、乳幼児、外国人等）に対する防災情報提供体制を進める。
- ・ 地域メディア等の活用

（中略）

### 防災教育、人材育成

- ・ 各地域の特性を踏まえた特色ある防災学習の取組みが活発に行われるよう、環境整備を図るとともに、NPO、ボランティア等との協働による人材育成方策を推進する。

（中略）

### 地震保険の普及

- ・ 災害に備え、国民が保険に加入することは、被災者個人の生活再建だけでなく、地域の早期復興という点でも重要。
- ・ 火山噴火、地震または津波による災害は火災保険では担保されないため、これら被害に対しては、政府が再保険を行っている地震保険が有効。
- ・ よって、地震保険のいっそうの普及促進が重要な課題。

(中略)

### - 3 民間と市場の力をよりよく発揮させるための方策

#### 「民間の力」の活用方策（企業の減災投資、地域貢献等）

( p 1 0 の 2、4 )

- ・ 「民間の力」を活用する上で、減災投資や地域貢献がコスト要因と認識されがち。
- ・ 必要な貢献は、地方公共団体との協定で位置づけ、企業の一方的な負担とならない工夫が必要。(地域防災計画へも位置づけ)
- ・ 企業の取り組みに関し、何らかの規制等が障害になっていないかどうか、現状把握が必要。(例：生活必需品供給業務等の円滑な継続に向けた環境整備)
- ・ ベストプラクティス事例を収集、公表する仕組みを構築。

(中略)

### ビジネスとしての防災対策促進 ( p 1 0 の 1 )

- ・ 防災ビジネス市場の育成方策を検討する必要
- ・ 今後増加が見込まれる不動産証券化に伴うデューデリジェンス（精査）に際し求められる建築物の地震リスク評価（PML評価）を適切に活用する
- ・ 近年関心が高まりつつある「社会資本のライフサイクルマネジメント」の考え方を、建築物の安全性確保に活用する

(中略)

### 「市場の力」の活用、企業評価、防災規格の検討

- ・ 耐震性に関する情報開示を徹底することや、不動産証券化において地震リスク評価（PML評価）を活用することで建築物・住宅の耐震性を高めようとすることは、「市場の力」活用の典型例。
- ・ 耐震性以外の分野でも、「市場の力」を活用するため、情報開示・情報提供は徹底する必要がある。「防災マーク」もその一例
- ・ 企業の防災投資や防災マネジメントが、投資家から評価される仕組みの構築も有益。企業の社会的責任（CSR）、社会的責任投資（SRI）の考え方を応用。
- ・ 防災格付け、防災パフォーマンス指標を開発し、政策融資等と連動させることを検討。
- ・ 個々の商品・サービスだけではなく、企業の業務継続計画（BCP）のようなマネジメントの手法についても規格化について検討。
- ・ 企業のリスクファイナンスの仕組みについて、必要な情報を収集し、課題を検討。

（中略）

#### -4 防災まちづくりを進めるための方策

##### 防災まちづくりを進める上での留意点

- 1) 取り組みの形態・程度によって、必要な組織、資金も様々。例えば、取り組みが日常化すると、ボランティア活動では限界。常設の事務局機能や資金が必要となる。
- 2) 現状、「防災まちづくり」の活動が日常化している例は目新しく、効果的な取り組みメニューは必ずしも豊富でない。(活動の持続性が確保しにくい)
- 3) 具体の成果(耐震化、木造密集解消の進展等)に直結した活動はまだなく、効果が見えにくい。
- 4) 行政の対応が、個々の取り組み内容(防火、防犯、学校教育、広場作り等)により縦割りになりがち。(各取り組みの連携がしにくい)
- 5) 活動している主体同士の横の連携、情報交換をする場が少ない。

##### 防災まちづくりを進める上での留意点についての意見

専門調査会( )、「意見募集」( )

民間がNPOを立ち上げるときに大変な苦労がある。事務所一つなかなか押さえられない。電話もなかなか確保できない。NPOの申請をしたら、県庁がもたもたして進まないとかの苦労もある。また、この部分は民間に任せるといことが言えないと行政として無責任。

阪神淡路大震災では、地元行政が対応策を準備していなかったため、ボランティア同士が応援活動分野でぶつかり、また地元住民との意思疎通ができず、空回りした現実がある。そこで、ある程度想定される災害に対して、救援活動対策案を準備しておく必要がある。

##### 防災まちづくりを推進する環境整備

- 1) まちづくり活動やNPO活動に対する各種支援策を有効に活用できるよう、支援ガイドブック(まちづくり支援道具箱)を作成する。また、**地域のソフト的な取組みを支援する仕組み**の構築を検討する。
- 2) 各地域での先進的な防災まちづくりの取り組みを掘り起こし、その活動、成果、課題等を評価し広く紹介するポータルサイトを立ち上げる。また、NPO等によるワークショップ開催を支援する。さらに、緩やかなネットワーク化を促進すること等により、取組みを一過性のものに終わらせない工夫をする。

- 3) 防災まちづくり活動に対し、適切な助言、講師派遣、相談に応じる体制・窓口を整備する。
- 4) 防災まちづくりの取組みを「防災コミュニティ・ビジネス」に発展させる立上げを支援する仕組みの構築を検討する。
- 5) 防災まちづくりに関連した地域交流を支援する仕組みの構築を検討する。
- 6) 上記の検討について、「地域防災活動計画モデル研究」も活用する。

< 施策イメージ・施策検討の方向性 >

市民、まちづくり団体、商店街、企業関係者、行政などが、ゆるやかに連携して、お互いの取組みをネットワークする新しいNPOも登場している。こうした、NPOと行政の連携が必要。



(東京いのちのポータルサイトのシンポジウムの様子)

注：「東京いのちのポータルサイト」は、首都圏を中心に、多様なまちづくり活動を実践しているNPO、団体、市民等がネットワークを結ぶNPO法人である。防災知識普及のためのCD作成、シンポジウム開催等の活動を行っている。

提供：東京いのちのポータルサイト

(NPO法人「都市災害に備える技術者の会」認証記念シンポジウムの様子)



注：「都市災害に備える技術者の会」は、技術者が横に連携して、NPO法人を結成。今後、専門知識を活かした提言や、一般市民向けのセミナー開催等を計画。



## 防災まちづくりを推進する環境整備についての意見

専門調査会( )、「意見募集」( )

行政とNPOとの協働が重要だと前から言われているが、情報、連絡の不足によって行政はNPOの実態をつかみ切れていないのが現状ではないか。行政はNPOとの連携の仕方を考えていかなければならない。

マンションなどの居住機能を災害発生後も継続させるためには、生活をどのように保全していくかが課題。一日も早く復旧させ生活が送れるよう、何らかのまちづくり的な、コミュニティづくり的なものが必要。そういう意味で、地域でのシステムづくりが大事。

緑化基金などの基金の仕組みは既にあるので、防災基金を設け、市町村が所有する施設の利用時において、一定金額、ワンコインでも良いので、防災基金に寄附されていくような仕組みをつくってはどうか。

職員、市民等を結びつけるには、さまざまな形での、専門家を派遣する制度も必要と思う。ハードなまちづくりに関しては、専門家の派遣制度を多くの自治体を持っているが、NPOも含めてもっと多様な場に防災専門家を派遣していけるネットワークづくりがもっと大事になってくる。

NPO「東京いのちのポータルサイト」の有志でつくった「耐震補強のすすめ」というPR用CDに消防庁が資金を出し、すばらしくバージョンアップしたものができた。図上発災訓練のゲーム版や絵本というのも有効なツールになる。

高齢者関係の団体なら、高齢者の避難について案や問題点を提起するなど、専門家として特色を生かした防災対策を打ち出すほうが、連携していく上でもわかりやすい。行政は企業・NPOを集めてその発表の場を提供することと、調査・対策にかかる費用の支援などが行えると思う。

大規模災害は同じ地域で繰り返し起こりにくいいため、経験が伝承されない。市町村単位での取り組みでは経験の継承はほとんど絶望的。行政と市民の連携などについて災害の経験を積んだ実務者に十分な権限を与えて、災害現地に派遣できるような制度を検討することはできないか。

企業の社員の中にはいろいろな特技などを持っている社員がいる。そういった社員を登録しておきボランティアとして派遣する。



## 【おわりに】

以上の通り、本専門調査会では、民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的考え方として、現状、課題そして方向性を示しました。特に、方向性の中で、今後取り組むべき具体の方策について幅広い事項を取り上げました。

本専門調査会としては、以上であげた具体の方策のうち幾つかでもすぐに取り組み、実現されることが大事であり、かつ、何から取り組むかがしっかり判断されるべきだと考えています。また、その際、災害が起こる時間帯も考慮した施策の取り組みの観点が不可欠であることや、ハード面よりむしろソフト面の対策にどう進めるべきかの難しさがあることに留意が必要だと認識しています。

さらに、民間と市場を活かした防災戦略の展開にあたっては、企業も政府主導の防災対策を受身として実施するのではなく主体的に対策を講じることが必要であると考えます。一方、政府には、具体の支援策の実施や明確な方向づけのほか、大目標だけでなく中目標、小目標とできるだけ分かりやすい目標を作り、企業が取り組みやすくすることを期待します。そして、企業、地域の諸団体、NPO等と政府が相互のコミュニケーションを重視し、双方が連携していくことが重要であることを改めて指摘します。