

荒ぶる災害に向かい合う犠牲者ゼロの地域づくり

片田 敏孝（東京大学大学院情報学環 特任教授／日本災害情報学会 会長／群馬大学 名誉教授）

■荒ぶる自然災害

令和3年も多様な被害

- 2月～5月の地震（最大震度5弱～6強）、7月～8月の大雨（静岡県熱海市、西日本）、8月の海底火山噴火（福徳岡ノ場）、9月の大雨（長野県茅野市）、9月以降の地震（最大震度5弱～5強）

荒ぶる地象

- 東日本大震災以降荒ぶる地象（10年が経過）…震度6弱を超える地震が27回発生
- 昨年（～2022年1月現在）も震度5弱を超える地震が11回発生
- 連動する巨大地震
 - …東日本の大地震から±10年で首都圏、±10～20年で東海・西日本で巨大地震が発生
- 南海トラフの巨大地震モデル検討会（第二次報告；平成24年）
 - …美波町では24mの津波の想定（県内最大）

令和3年7月の大雨：全国各地で前線停滞による大雨災害

- 熱海市での土石流災害：死者26名、行方不明者1名（消防庁 2021/9/3）
 - …瞬間的な激しい雨ではなく前線停滞による長雨で発生
 - …土砂災害発生の時間予測・場所特定の難しさ（専門家・行政も予測しきれない部分はまだある）

令和2年7月豪雨：死者84名、行方不明者2名（消防庁 2020/10/1）

- 徳島県上勝町では土砂災害により家屋一戸が全壊
 - …土砂災害の兆候（異音）に気づき、親類に促され戸外へ避難（土砂災害発生のおよそ30分前）し、人的被害はなかった
- 平成最悪の豪雨「平成30年7月豪雨」、43年ぶりの命名台風「令和元年東日本台風」それらをも上回った豪雨（特徴は、膨大な量、かつ広範囲にわたる大雨）
- 大気の流れ（長さ約3,000km、幅約600km）：大量の水蒸気の流れ、複数の線状降水帯を生む
 - …水蒸気を水に換算した水定流量：信濃川の約800倍、アマゾン川の約2倍
- 今回も我々の“想定”に収まらなかった自然の猛威
 - …予測できなかった線状降水帯 → 事態の展開シナリオが読み切れない。

■最近の自然災害をめぐる日本の防災の動き

【平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ】

- 住民主体の防災対策に方針転換
 - ・ 現 状：突発的に発生する激甚な災害への行政主導のハード対策・ソフト対策には限界がある。住民主体の防災対策に転換していく必要がある。
 - ・ 目指す社会：住民が『自らの命は自らが守る』意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政は、それを全力で支援するという、住民主体の取組強化による防災意識の高い社会を構築する必要がある。
- 問われる「自分の命を守る」ことへの主体的な“姿勢”
- 防災は、主体的な姿勢をもつ住民に対する「行政サービス」から「行政サポート」へ

【令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ】

- +2つのサブワーキンググループ（避難情報及び広域避難等に関する／高齢者等の避難に関する）
- 災害対策基本法の一部改正にまで発展（以下に、一部の要点を抜粋）

①避難情報の変更：避難勧告・避難指示の一本化

- 避難勧告・指示を一本化し、従来の「避難勧告」の段階から「避難指示」を行うこととし、避難情報のあり方を包括的に見直し
- 本質的な狙いは『住民の主体的避難』

②避難行動要支援者のための個別避難計画の作成：市町村に作成を努力義務化

避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、個別避難計画について、市町村に作成を努力義務化
→本質的な狙いは『ひとりも見逃さない避難支援』

【「災害から“生き抜く”ためのまちづくり】… ポイントは「地区防災計画の作成・促進」

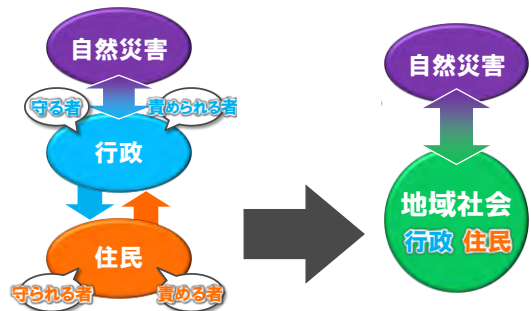
- ① それぞれの地域における警戒レベル5とそのときの対応（警戒レベル5は避難情報に非ず）
 - ・地域独自のレベル5＋行政は頼れない、そのもとでの地域の主体的な対応の検討を促す。
- ② 地域内での要配慮者への避難支援
 - ・地域で支援が可能な人(健康加齢者を含む)は、“地域で守る”→みんなで逃げる体制づくり
 - ・自力での避難が困難で地域での支援も困難な人は、“行政中心の避難サポート”
 - 個別避難計画について、市町村に作成を努力義務化
 - 優先度が高い対象者（災害リスクや独居・社会的孤立の可能性が高いなど）について、市区町村による個別避難計画策定を推進（対象者を順次拡大）。
 - 災害リスクや独居・社会的孤立の可能性が低い対象者は、本人・地域記入の個別避難計画策定（その後、市町村に提出）を推進。

■自然災害への向かい合い方 ～「町長、1番でよかったですじゃないですか」から始まった黒潮防災～

- ・「黒潮町＝日本一の津波想定 34.4m が襲う町」
 - 「日本一の想定なら、日本一の防災をすればいい。新しい町おこしをすればいい」
 - 「対策」ではなく「思想」を創る
- ・町の総力を挙げて防災に取り組む
 - 「あきらめない。揺れたら逃げる。より早く、より安全なところへ。」
- ・黒潮町防災教育：町内の小中学校では、地震・津波だけでなく、洪水・土砂災害に関する防災教育にも、熱心に取り組んでいる。
- ・学校防災だけでなく、家庭や地域との連携も含め、“育みの環境”を意識した教育連携。

■防災の真の実効性を探る…人は人として逃げられない

- ・利他的効用による「適切な避難」～家庭、コミュニティとの関係のなかで生じる「適切な避難」～
 - 釜石市での津波防災教育～そのとき起こる事態を想起させる～
 - ・「君が一人で逃げられないようであれば、お母さんはきっと君を迎えに来る」「僕、逃げるモン」
 - 他者との関わりのなかで考える命の教育
 - 平成 29 年 7 月九州北部豪雨の被災地
 - ・「家のある山の方を見ると(雨で)真っ白だった。『こりゃまずい』と思った。うちの隣のおばあちゃんは一入暮らしで、誰かが助けに行かないとどうにもならないと思って助けに行った」



→ **日本の防災の向かうべき方向性**

自助、共助、公助が一体となって、自然災害に立ち向かう社会の構築

しゅかくみぶん
主客未分
主観と客観が分かれず、一体である状態

ていかん
諦観
本質をはっきりと見きわめること
あきらめ、悟って超然とすること