

危機管理、災害対応力の向上に向けて



田村秀夫
論説委員
日本工営ビジネス
パートナーズ(株)

今年の元旦、能登半島で発生した地震は、能登地方を中心に甚大な被害をもたらし、さらに、復旧への取り組みが本格化しようとする9月末に被災地を襲った記録的な豪雨は、地域の復旧・復興に多大な影響を与えた。高齢化が進む過疎地域における災害対応の課題が顕在化するとともに、地震と豪雨といった複合的な災害に対しても正面から取り組むことが求められる事態になっている。

自然災害に見舞われやすい条件下にある我が国では、災害を経験するたびに、そこから得られた教訓を基に、災害体制の整備や施設設計の基準の見直しなどが繰り返されてきた。昭和34(1959)年の伊勢湾台風を契機とする災害対策基本法の制定と災害対策の体系化、平成7(1995)年の阪神淡路大震災を契機とする二段階の施設設計の考え方の導入、内閣危機管理監の設置等政府の危機管理体制の抜本的な見直し、平成11(1999)年の広島豪雨や平成23(2011)年の東日本大震災などを契機とした、地域のリスク評価の表示と地域づくりの連携、リスク評価の対象外力の見直し(最大規模の洪水や津波も対象)等々、こうした不断の見直しにより我が国の災害対応能力は着実に向上してきている。その一方で災害のたびに、これまで指摘された課題が改めて指摘されたり、これまで顕在化してこなかった課題がクローズアップされたり、場合によっては全く新たな課題が出てくる。

過去と同様の災害が起きたとしても、その発生場所や時期、時刻によって、その被害の態様は大きく変わる。筆者が平成28(2016)年の熊本地震対応で現地に滞在した際、避難者が密集する避難所の暑さ対策が大きな課題の一つであった。平成30(2018)年の北海道胆振東部地震は9月上旬の発生で、災害対応上、気候的には大きな問題はなかった。もし全く同じ災害が厳冬期に発生していたら、ブラックアウトが発生したなかでの被災者の防寒対策が深刻な課題になっていたはずである。

さらに気候変動による豪雨等の外力の増加や、少子高齢化の急速な進展、技術の進展等による生活形態の大きな変化等、自然条件や社会条件も大きく異なってくれば、その被害の様相は過去のものとは大きく異なり、過去の災害の教訓がそのまま当てはまるとは限らない。異常な外力を伴う災害が連続して襲うことも考慮する必要がある。

現在、災害対応に関する計画が官民間問わず様々な機関で策定されているが、どこまで実効性が担保されているのか、また現在の状況に見合ったものになっているのかどうか常に検証し、先手を打って見直していくことが必要となる。複合的な災害についても、同種の災害だけでなく、自然現象に伴う重大事故の発生等、異種の災害発生についても考慮すべきであろう。大規模な災害時には災害対応に活用できる人材や資機材、各種インフラは大幅に制限される。災害時に機能することを前提としている各種インフラやシステムが本当に機能するのか、災害時に現場で実際にどのような事態が起こりうるのか、具体的に突き詰めて考えるほど問題点は出てくるはずである。

被災直後には高かった意識も、時間の経過とともに低下していくのは人間の性である。たまたま大規模災害に見舞われることなく、従前と同様の災害対応で事なきを得たとしても、同じことの繰り返しでは、次第にマンネリ化もする。一方で大規模な被災に至らないような災害においても、将来の大規模な被害につながりかねないような兆候が現れる場合がある。さらには、自然災害とは直接関係のないような事故や事態から得られる教訓を活かせることもある。過去の教訓に基づき、必要な対策の早期実現を図ることは無論のこと、自然条件や社会条件の変化も踏まえ、常に災害対応の在り方を見直していくことは、災害対応力の維持および最悪の事態に対する対応力の向上という観点からも必要ではないか。そして、何が起こり得るのか、そして何が課題で、どんな対応が必要となるのかを思い描けるかは関係者(責任者)がどこまで真剣になれるのかの裏返しでもある。

本年8月、気象庁は初めて南海トラフ臨時情報(巨大地震注意)を発出した。土木学会では2018年に「国難」をもたらす巨大災害対策についての報告書を公表、それからすでに6年が経過している。国難に繋がる災害への対応について関係者の本気度が一層問われている。