

Vol. 7 / Serial
No. 137

2016. 5. 1.
 (8pgs)

Copyright (c) 2016 by Bosai Plus. All rights reserved.

■ CONTENTS ■

- P. 1 《緊急特別企画》
 2016年 熊本地震
 常態化する大規模災害
 【暫定とりまとめ・1】
 熊本地震が問うもの
 ～論議 再燃を～
 - P. 3 【暫定とりまとめ・2】
 ・地震概況 ～予測困難
 - P. 4 【暫定とりまとめ・3】
 ・被害の概況 ～相次ぐ大揺れ
 - P. 5 【暫定とりまとめ・4】
 ・被災者支援
 ～教訓は活かされたか
 - P. 7 ClipBoard ～着信あり!
 災害・防災情報リンク集
- 〈特設WEBコーナーへのリンク〉
 ★2016年5月/6月の
 防災2カ月イベントと災害カレンダー

各ページの青文字をクリックすると
 情報源へジャンプします。



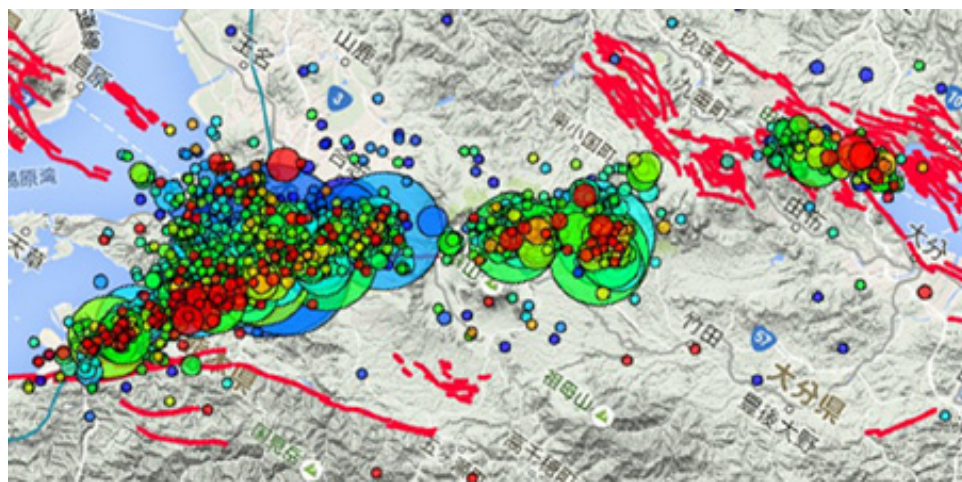
www.bosai-plus.info

Bosai Plus ホームページでも、いろいろ
 ご活用いただける話題を提供しています。
 ぜひ「お気に入り」にお加えください。

《緊急特別企画:2016年熊本地震【暫定とりまとめ】》

熊本地震 常態化する大規模災害 虚を突く あらわな活断層(想定外)

災害は常に想定の外を突く——“次”へ向けて、しなやかな想像力と災害対策の本質的な転換を問う



上画像:産業技術総合研究所「九州の活断層と震央分布(地質図Navi)」より。この地図表示で、熊本地震の震源活断層や震央分布が見られる。サイト上で断層線(赤線)をクリックすると断層情報の確認もできる(画像は時計回りに35度回転加工 / 画像クリックで同サイトへリンク)

【暫定とりまとめ・1 ～2016年熊本地震が問うもの】

《Bosai Plus》本号は、4月14日夜に熊本県を震源とする震度7の大地震を起こし、その約28時間後に再び熊本で震度7を観測する稀有な震災となった『2016年熊本地震』を特集する。たまたま本紙前号(4月15日号)発行前夜の発災であったことから、時間的には約2週間を経たの振り返りとなることから、まず、巻頭記事を「とりまとめ・総論」とし、以下、「地震概況」「被害概況」「被災者支援」の構成で熊本地震の2週間の動きをまとめてみたい。

●キーワードで見る熊本地震

熊本地震は改めて私たちに“想定外”のことばを思い起こさせる災害となった。この想定外を思いつくままキーワードで“抽出”してみると、次のようになるだろう。

- 地震像:前震と本震、活断層帯の連鎖(または連動、誘発)、中央構造線……
- 被災者:指定避難所と指定外避難所、車内避難、屋外避難、広域避難、テント避難
- 被害拡大:繰り返しの揺れと新耐震基準倒壊リスク、非構造部材の落下、危険度判定
- 被災者支援:救援物資の分配、エコミークラス症候群、感染症(ノロウイルスなど)
- 交通途絶:新幹線脱線、阿蘇大橋ほか多数の橋の落橋・損壊
- 危機管理体制:防災省(庁)の是非論議再燃、原発停止(廃止)論議再燃、活断層法論議再燃、気象庁の位置づけ、現場への“分権”の問題

これらには言い古されたキーワードもあるが、熊本地震では新しい意味づけを持って再登場する。読者もまた、これらに加えて別なキーワードを思い浮かべることができるにちがいない。

そしてこれらを「想定外」とするならば、次なる南海トラフ巨大地震や首都直下地震ほか大規模災害では、これらは少なくとも“想定される”課題となることを覚悟しなければならない。

●想定外を乗り越えるひとつの試み——論議再燃を

前段のキーワードから、これまであまり知られていないキーワードをいくつかピックアップして、小紙があえて取り上げた背景にふれておきたい。

▼新耐震基準は繰り返しの揺れに対応できるか——耐震「標準基準」の策定を

新耐震基準は、建築基準法に定めた耐震基準が強化された1981年以降の基準で、阪神・淡路大震災でその“実効性”は高く評価されている。しかし、建築基準法は「最低基準」を定める法律で、幾多の改正を経たいまでもその基本精神は変わっていない。耐震性能はあくまで「最低の基準」で、その意味は「震度6強の地震が来ても倒壊しない(建物の中にいる人は死なない)」というもので、半壊して建て替えが必要になるケースや、余震が続いたことで倒壊して人命が失われるケースは想定していない。そこで、本来は「最低基準」を「標準規準」へ転換すべきとの議論があるが、耐震基準が恣意的に変えられることで資産価値の変動をもたらすおそれがあり、その責任を回避するために耐震基準の標準化への改訂が進まないともされている。今回の熊本地震は益城町が2度の震度7に襲われるという稀有な災害ではあるが、その後の“繰り返し起こる激しい余震”に耐震基準が最低基準でいいのかどうか、今後の検証課題となる。

▼活断層法——“思考停止”、“論議のタブー”を排せ

「活断層法」とは米国カリフォルニア州で1972年に制定された都市計画における法規制、ゾーニングの一種で、活断層の周辺地域での建築物を規制するものだ。ニュージーランドでも2004年に活断層対策の指針が制定され、危険度や建物の重要度に応じて土地利用を規制している。わが国では議論はあったものの、活断層の数がわかっているだけで2000と桁違いに多く、未知の活断層も少なくないとされ、これら活断層が市街地を貫いている例も多いことから、現実的な防災対策としての議論は“タブー視”されている。活断層情報が公開されて活断層法的なものが適用されれば、不動産市場の混乱を招くからだ。

しかし、讃岐山脈南縁部に「中央構造線」が縦断する徳島県は、中央構造線活断層帯を震源とする直下地震への危機感から、2013年8月に「南海トラフ巨大地震等に係る震災に強い社会づくり条例」に基づく「特定活断層調査区域」を指定、「土地利用の適正化」をスタートさせている。活断層対策で建築制限に踏み込むのは国内初である。

いっぽう、三浦半島に北武断層など5つの活断層を擁する神奈川県横須賀市は、阪神・淡路大震災以前の1989年、全国的にも前例のなかった「活断層と土地利用に関する行政指導」を行った自治体として知られる。市内の土地開発事業者が、北武断層上での住宅地開発計画を横須賀市に提出したのに対して、話し合いの結果、活断層の両側25mには建築物を建てず、公園や緑地、駐車場にする」ことで合意したというもの。

熊本地震で活断層が改めて注目されたことで、これから本格化するわが国の人口減少社会における都市計画との関連で、「活断層法」の議論が再燃する可能性も示唆されている。

また、熊本地震では川内原発の「一時停止」の議論や伊方原発への不安の声があがったが、原発の是非論議も再燃することは必至だろう。

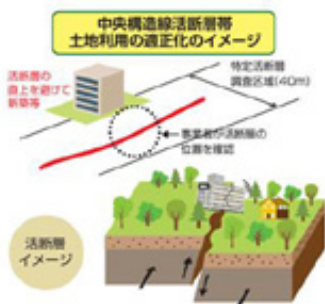
▼防災省(庁)創設議論の再燃——選択と集中で実効性を高める

昨年(2015年)4月、政府が検討していた“日本版FEMA”こと「緊急事態管理庁」の創設が「現段階では積極的な必要性は直ちには見出しがたい」として見送られたが、いったん下火になった議論が、熊本地震を受けて再燃しつつある。石破 茂地方創生担当大臣が4月21日、派閥の会合で、東日本大震災や熊本県・大分県で相次ぐ地震を受け、「危機管理を専門とする『防災省』を設置し、専任の大臣を置くべきではないか」との考えを示したと伝えられている。

兵庫県は国に「防災庁」の設置(誘致)を呼びかけている。河田恵昭・人と防災未来センター長(関西大学教授)はその提唱者でもあるが、熊本地震発災を受けて、朝日新聞インタビューに「『縮災』へ防災省の創設を」と応えている(文末に同記事へのリンク)。また、4月29日付け河北新報も「防災・減災 政府の災害対応/復興も見据えた専任省庁を」とのタイトルで「防災省」創設の議論を促した(文末にリンク)。

本紙が目にした論評は、Newsweek日本版の冷泉彰彦氏による「どうして被災県知事が情報の司令塔になれないのか？」(文末にリンク)。ここでは情報の集約という意味でのタテ割りの弊害やリーダーシップ、リスクコミュニケーションの欠如が指摘されている。その意味も含めて、本紙は、気象庁が地震情報(データ等の発表)の“ついでに(?)”「防災アドバイス」(揺れや土砂災害に注意、など)をするのは中途半端(責任の所在が曖昧)だと見ている。気象庁の職分は地震現象の科学的な解析・解説であり、リスクコミュニケーションや防災アドバイス(総合的なソフト・ハード情報)、防災広報は、防災関係機関の情報を集約して現場で活動する「防災省(庁)」の広報担当(現状では被災した都道府県「防災広報」)にまかせるべきと考える。

- >>朝日新聞: (耕論) 震度7、熊本地震の衝撃 ~大木聖子さん、磯田道史さん、河田恵昭さん
- >>河北新報: 防災・減災 政府の災害対応/復興も見据えた専任省庁を
- >>Newsweek日本版: 冷泉彰彦「どうして被災県知事が情報の司令塔になれないのか？」



徳島県:中央構造線活断層帯 土地利用の適正化のイメージ(画像クリックで拡大表示)



緊急事態の主な分類(首相官邸資料より)(画像クリックで拡大表示)