

予想される大震災に対して、被害を

最小限に抑えるための施策についての要請

政治団体 時代を刷新す

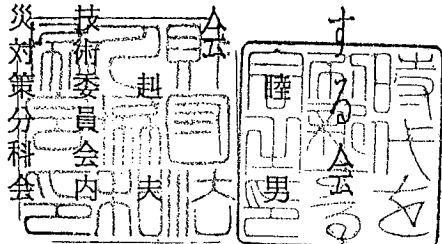
会 長 木 村

財団法人 協和協会

会 長 福 田

(起案) 両団体の科学技術部会内環境技術委員会内

大震災対策分科会



内閣総理大臣

細川護熙 殿

注 この要請書を提出した二団体について

A、政治団体 時代を刷新する会(何ごとも、時代を先取りして取り組んでゆこうとの趣旨)

本会は、思想・政党を超え、真に国の将来を憂える者の集まりとして、昭和五十六年十月、岸信介元総理を盟主として設立された。現在の会長は、木村睦男元参議院議長。

その趣旨は、民主主義・自由主義体制を尊重しつつも、国の内外に山積する基本的課題を根本から検討しなおすことにより、時代を刷新し精神を作興して、国家・民族に新しい活力を生み出すことを目的とする。現在、学者・文化人・専門家三百五十名を中心に、国会議員二百数十名、その他、経済人や民間人多数が参加。内部に各種の部会・委員会があり、これら部会・委員会が起案作成し、政府へ提出した要請書は六十本に及ぶ。今回のものは、表記両団体内の科学技術部会が作成した。

B、財団法人 協和協会

当協会は、岸信介元総理を盟主(会長)として、昭和四十九年十二月に総理府管轄の公益法人として設立された。岸会長逝去後は、昭和六十二年十二月より福田起夫元総理が会長に就任している。その趣旨は、「各界の志ある指導者・経験者が、思想・派閥・利害を離れて、真に国家的見地から、わが国立国の基礎をなす諸課題を検討して、世の中に貢献すること」を目的とする。政・財・官・学・民各界の勲三等以上の指導者クラス三百五十名により構成され、内部に各種の部会・委員会があり、「時代を刷新する会」とは姉妹関係で、これまでに政府へ六十本に及ぶ要請書を提出している。

予想される大震災に対して、被害を

最小限に抑えるための施策についての要請

要請の趣旨

関東大震災から七〇年、「天災は忘れたころにやってくる」の譬えもあり、また最近、迫り来る南関東地域直下型地震への地震学者の警告も出ていて、その対策が急がれます。特に、一九八九年十月のサンフランシスコ大地震など海外の都市部の被害や、平成五年一月に発生した釧路沖地震の被害を見ると、関東大震災当時とは異なった対策が必要です。私どもは、内部に大震災対策分科会を設けて検討してきた結果、次の諸点につき政府へ提言いたします。

詳細は、後掲の「要請の理由」の各項を見ていただきますが、まず、項目を挙げますと、

- 一、関東大震災当時とは異なる大都市災害への的確な対策の必要性
- 二、避難場所・方法の周知徹底と予行演習、そして飲料水・食糧などの確保対策
 - (1) 避難場所の周知徹底と予行演習
 - (2) 震災の初期対策と避難経路・方法についての予行演習
 - (3) 各避難場所へ飲料用水タンク、簡易食糧貯蔵所などの設置義務付け
 - (4) エンジン付可搬式浄水装置の分散配置、旧江戸上水路の再活用など
- 三、高層建造物、高架道路網の再点検、ならびにネオン塔、看板など落下危険物の再点検
- 四、ヘリコプターの整備・活用、大型建設機械の借り上げ
 - (1) 飲料水・食糧などの補給にヘリコプターの活用を
 - (2) 被害状況の早期把握と消火活動にヘリコプターの活用を
 - (3) 人命救助・障害物除去に建設重機の確保が不可欠
 - (4) 負傷者の運搬、高層ビルからの救出などにヘリコプターの活用を
 - (5) ヘリコプターや建設重機のプールと役割分担の徹底
- 五、シャドウ・キャピタルの建設、ならびにハイテク衛星都市の建設を！
- 六、大震災後の復興計画のマスタープラン（青写真）の用意を！
- 七、災害緊急事態に対処するべく法制度の整備を！

国におかれては、当団体のこの研究を参考に、早急なる御検討・御対策を賜りたく、お願い

申し上げます。

要請の理由

一、関東大震災当時とは異なる大都市災害への的確な対策を！

一九二三年（大正一二年）九月一日午前十一時五十八分四十四秒、関東地方を襲ったマグニチュード7・9の大地震は、火災・津波が加わり、死者九万九〇〇〇余人、行方不明四万三〇〇〇余人、焼失・損失家屋五七万六〇〇〇余戸という大惨事となりました。

専門家によりますと、いま、これに匹敵する大地震が同じ関東地方を襲ったと仮定すると、その被害は少なく見積もっても、死者だけで十五万人を下らないだろうとされており、

確かに、現在の南関東は、一九二三年当時と異なり、広範に市街地が広がり、膨大な人口が密集しており、また、高層ビルが林立し、高速道路が張り巡らされ、当時とはかなり異なった都市状況を呈し、質・量ともに、過去の体験では計り知れない被害が予想されるだけに、こうした状況に応じた合理的対策の確立が急がれます。

省庁はじめ地方自治体もいろいろと対策を立ててはおりますが、こうした問題は、衆知を集める必要があります、私どもも、先年のサンフランシスコ大地震など外国の被害例なども参考

にして、検討してきた結果をここに発表し、提言する次第であります。

二、避難場所・方法の周知徹底と予行演習、そして飲料水・食糧などの確保対策

(1) 避難場所の周知徹底と予行演習——大震災の場合の避難先については、国・自治体の努力により、要所に避難先・経路を記した表示板が立つようになり結構なことです。が、現実には、避難先を頭の中だけで知っていても、いざ大震災というときには動転しているため思い出さないことが多いものです。人間は咄嗟のときに、過去に体験があれば身体が動くものですから、毎年九月一日震災記念日だけに限らず、三〇四カ月に一度ぐらいの割合で地区ごとに避難の予行演習をするよう、行政が音頭を取っていただきたいと思えます。

(2) 震災の初期対策と避難経路・方法についての予行演習——地震があったら、火を消す、室内の落下物を避けて机の下に入る、あわてて外へ飛び出さない、非常持ち出し用品を纏めておく、などは初歩的なことで当然のことですが、これも日頃訓練していないと案外出来ません。これも地区ごとにサイレンでも鳴らして予行演習する必要があります。

なお、避難経路も一方だけの指示だと、その道へ住民が殺到して混乱しますし、その道が火災で塞がれている場合も生じますので、幾く通りかの避難経路を指示して、日頃から訓練しておく必要があります。

また、自動車で遠くへ逃げようとする人もかなり予想されるので、地震発生の際は、絶

対に自動車を使用しないことも徹底し、これも日時・場所を決めて予行演習しておく必要があります。

(3) 各避難場所へ飲料用水タンク、簡易食糧貯蔵所などの設置義務付けを——震災で避難した際、一番最初に困るのは、飲料水と食糧です。そのためには、国および自治体は、多数が集まるのに必要な広さの避難場所を整備するとともに、その避難場所に予め飲料用水タンク、簡易食糧貯蔵所、毛布など寝具資材置場を設置することを義務づけていただきたいと思えます。これらは火災焼失を避けるため、出来れば地下施設とするのが望ましく、また、乾パンなど簡易食糧、毛布など寝具資材などは、一定期間がくれば、海外援助へ有効利用するなど、国際貢献へも一役買うことなども考えるべきであります。

(4) エンジン付可搬式浄水装置の分散配置、旧江戸上水路の再活用など——大震災になればなるほど復興まで時間がかかり、前記飲料水のほか、御飯を炊いたり、身体を洗ったり、洗濯をする生活用水が必要になります。例えば、学校のプールの水を浄化して使う必要も出て来ますから、日頃から、町内会や学校単位で小型のエンジン付可搬式浄水装置を設置するよう義務付け、分散配置しておくことも必要でありましょう。

なお、当団体がかつて提案したように、むかし江戸幕府が開設した所謂「江戸城上水路」が、給水路として意義があるので、これを現代的に見直して再活用することなども対策の一つとして考えられます。(この詳細については、当団体が、平成二年十月に政府へ提出した『旧江戸城上水路の再活用はじめ新式浄水装置整備などにより、災害時飲料水を確保する措置を講じていただきたいき要請』参照)

三、高層建造物、高架道路網の再点検、ならびにネオン塔、看板など落下危険物の再点検

七十年前の関東大震災の折とは異なり、東京をはじめとする関東地方あるいは近畿・中部地方の大都会は、人家・人口が極度に密集しているばかりか、高層建造物が林立し、高架道路が張り巡らされ、沢山のネオンが輝き、看板がやたらと張り出しておりますが、これらの耐震性は果たして大丈夫でしょうか。

我が国では、諸外国に比べ、建築技術、設置技術、耐震技術が進歩しており、行政の監督もしっかりしていて大丈夫とは思いますが、なにしろ、ここに挙げる問題は、関東大震災の折には体験しなかった未経験の分野であり、先年の大都会サンフランシスコの大震災では、高層ビルや高架自動車道路網の倒壊が見られ、ネオン塔、看板などの落下も激しかったことから我が国でも、いま一度、高層建造物や高架自動車道路網の耐震安全性を総点検する必要があり、また、ネオン塔、看板、タイル、窓ガラス、変圧器などの落下危険物についても、この際、耐震安全性について、行政において総点検するべきであると考えます。

四、ヘリコプターの整備・活用、大型建設機械の借り上げ

私どもがいろいろと検討した結果、近代大都市における大震災においては、特に、ヘリコプターの活用、また大型建設機械の活用が、各分野にわたって必要であると考えますので、この点について、以下に強調したいと思います。

(1) 飲料水・食糧などの補給にヘリコプターの活用を

前掲の避難場所での飲料水の補給については、国・自治体では、タンクローリ車による給水を考えておりますが、家屋の倒壊や火災などでタンクローリ車が駆けつけられるかどうか分からず、前述の避難場所への貯水槽の建設が間に合わない場合には、ヘリコプターによる空からの補給が最も効果的と考えます。また、食糧の供給についても、道路が寸断されている可能性が強い折から、ヘリコプター補給が有効です。

(2) 被害状況の早期把握と消火活動にヘリコプターの活用を

大震災が起こった場合の対策には、まず何よりも被害状況を早期にかつ的確に把握することが必要です。そのためには、地上は混乱状態ですから、ヘリコプターにより上空から被害状況を把握し分析して、救助隊員を派遣するなど迅速な救助対策が必要で、そのためにはヘリコプターが最適です。

また、類焼の阻止、高層ビルの火災の消火などに、ヘリコプターによる消火剤の投与も

効果的な場合があります。

(3) 人命救助・障害物除去に建設重機の確保が不可欠

近代都市が大震災に襲われた場合、建造物や高架道路などの倒壊が予想され、人がその下敷きとなる例が多く、また、避難道路が倒壊物で塞がれて避難が困難になるとか、道路に止まっている自動車が次々と引火する場合などが考えられますので、そうした人命救助や避難道路確保のため、建設重機の活用が必要です。

そこで、大震災の場合の指揮にあたる国・自治体の担当部署は、日頃からそうした建設重機の所在と数量を把握し、また、いざ大震災の場合には、そうした重機を提供してもらえよう、協定を結んでおく必要があると考えます。

(4) 負傷者の運搬、高層ビルからの救出などにヘリコプターの活用を

仮に、前記のように、建設重機を活用して倒壊物の下敷きになった人の救助が出来たとしても、その手当てのため病院へ運ぶのは、地上の交通網が寸断されていることも多く、都会の病院も被害を受けている可能性が高いので、これを郊外などの被害を受けていない病院へ運ぶ必要があります、そのためにもヘリコプターの活用が効果的であります。

また、火災に追われるなどして、高層ビルの屋上へ避難している人の救助には、ヘリコプターの活用は不可欠です。

(5) ヘリコプターや建設重機のプールと役割分担の徹底

以上のように、近代的大都市における大震災対策には、ヘリコプターや建設重機の活用は効果的であり不可欠でありますので、国・自治体は日頃から、ヘリコプターや建設重機の確保に務め、また、大震災などの緊急事態の際には、民間にあるヘリコプターや建設重機を借り上げられるような協定を、結んでおくべきだと考えます。

また、そうしたヘリコプターや建設重機が、大震災の際、勝手に動きまわったのでは効果も半減されますから、それぞれのヘリコプターに予め、上空からの状況把握、消火活動、負傷者運搬、高層ビルからの救助など、それぞれの役割分担を決め、活動地域も原則として指定しておく必要があると思います。

なお、地上にて活動する建設重機についても同様、予めの役割分担、地域割りを決めておくべきだと考えます。さらに、ヘリコプターにせよ、建設重機にせよ、いざというとき、これを動かす操縦者についても、予め民間と協定してこれを確保し、定期的に救助訓練を施し、また、燃料についてもこれを確保する措置を講じておくべきです。

五、シャドウ・キャピタルの建設、ならびにハイテク衛星都市の建設を！

一九二三年の関東大震災なみの地震が、南関東を襲った場合を考えると、シャドウ・キャピタルの建設を急ぐ必要があります。あの関東大震災のときも、首都機能、行政機能はかな

り麻痺し、流言飛語により数千人の朝鮮人が犠牲になったり、テロ事件が発生するなど、不祥事がありました。

現在の東京は、当時と異なり、経済、金融などで国際的な中心都市となっており、また、より複雑にあらゆる機能が首都に集中しているので、大震災の際に、東京がはたして首都機能・行政機能・経済機能を果たしうるか疑問があります。

そのために、当団体は、政府が早急に、地質・地盤などを確かめ、第二の首都、つまり、シャドウ・キャピタルの建設に取り掛かるよう、進言いたします。

また、現在、首都圏には我が国の総人口の約四分の一が生活し、その中の東京には全人口の十分の一以上が集中しております。これは異常といってよく、もし、関東大震災なみの地震が起これば人的・物的に甚大な被害が生ずるのは避けられません。

そこで、私どもは、右のシャドウ・キャピタルの建設と併せて、ハイテク衛星都市構想の推進を御提言いたします。これは、東京・川崎・横浜などへの一極集中を和らげるため、東京から内陸へ六十キロから一〇〇キロの間に六ないし八つの衛星都市を造り、この衛星都市は、その都市構造も個人住宅もハイテクを駆使した高機能性都市とし、また、それは職住近接型で各種の文化施設も持ち、東京へ出て来なくとも充分に快適な文化生活ができるように構想され、さらに、それら衛星都市間でも高速道路・新交通システムなどで結ぶ趣旨のものであります。なお、このハイテク衛星都市構想についての詳細は、当団体が平成元年十二月、

政府へ提出した『東京はじめ大都市の外郭にハイテクを駆使した高機能性衛星都市を構想してきたき要請』をご覧いただきたいと思ひます。

六、大震災後の復興計画のマスタープラン（青写真）の用意を！

一九二三年関東大震災の復興については、当時の後藤新平内務大臣が、思い切った都市改造計画を唱え、「後藤の大風呂敷」といわれました。しかし、後藤の提起した三〇億円の復興予算は、反対派によって大幅に削られ、実際に帝都復興院に付けられた予算は、約四分の一の七億二千万円にすぎませんでした。それでも、中心部道路の大幅な拡張など、かなりの対策が採られました。

これは、一九四五年の敗戦で東京が焼野が原となったときに、ほとんどめぼしい都市改造計画がなされなかったのと比較され、いまでも後藤新平の先見性が讃えられています。

したがって、今から大震災が起きたあとのことを考えるのは不謹慎という非りもありません。私が、私どもは、政府が今から、大震災後の復興を想定した思い切った都市改造計画を立案しておかれるよう、ここに進言するものであります。

この都市改造計画については、いずれ私どもも、別途に要請書を作って提出したいと考えておりますが、いま一つだけ、この問題でぜひ政府へ進言したいのはオープンスペース確保の問題であります。

オープンスペースとは、公園、緑地はじめ耐火建築物で囲まれた空き地などを含みますが、これらは大震災の場合の待避所・避難場所となりますので、十分なスペースを必要とします。例えば、関東大震災の折に、本所の被服廠跡が一〇万平方メートル（三万坪以上）あったにもかかわらず、ここで四万四千人余が焼死しております。また、一九四五年三月の東京大空襲の際にも、隅田川を猛火が渡り、ここでも何万人という人々が亡くなっております。そうした状況からすると、現在の南関東のオープンスペースはまことにお寒いかぎりです。

因に、外国の主要都市と東京を比較した資料によりますと、ロンドン、パリ、ニューヨークの三都市の中心部の道路・オープンスペースと住宅・ビル・工場など建造物地域との平均比率は、約四十五対五十五%ですが、東京のそれは、二十七対七十三%となっております。

したがって、東京の道路・オープンスペースを、外国の前記三都市と同率にするためには、あと二十%程度空地を増やす必要があります。その点で、現在、有楽町の旧東京都庁跡地や汐留の国鉄停車場跡地に建物建設が計画されておりますが、私どもはむしろ、これをオープンスペース化することを進言したいと思ひます。

ただ、現在の京浜地区などで、オープンスペースを大幅に増加することは、用地の高騰などで極めて困難でありましょうから、もし将来、大震災が発生した場合は、再び人命の大損失を引き起こさないよう、かつての後藤新平の大風呂敷に倣い思い切った道路・オープンス

ペースを確保する再建計画を実行に移せるよう、いまから復興計画のマスタープラン（青写真）を用意しておいていただきたく、切望する次第であります。

七、災害緊急事態に対処するべく法制度の整備を！

人間の生活は常に平穩であることが望まれますが、個人でも人生の中で思わぬ事態に巻き込まれることがあるように、国家でも非常事態・緊急事態に遭遇することがあり、そうした事態が起きたときに対処する備えが日頃から必要です。

現行の災害対策基本法第一〇九条で政府は、生活必需物資の規制、最高価格の決定、金銭債務の支払いの延期等については緊急政令を定め、必要な措置をとることができるようになっております。

しかし、大震災時には、類焼を避けるために個人の家屋を壊す必要が生じたり、道路に並んでいる自動車が増えたり、次々と引火炎上する危険が生じたりした場合には、これらをブルドーザーなど重機で片づけたりすることも必要になってきます。

我が国では、日本国憲法で、非常事態・緊急事態に対処する法制が十分に整備されておられませんので、こうした大震災の場合に備え、緊急事態対処規定の法制化を強く要望するものであります。

なお、飲料用水・食糧品の備蓄等については、一般的には災害対策基本法により各地方公共団体が地域防災計画を作成し、実施することになっておりますが、さらに大震災が予想される地域においては、二の(3)各避難場所へ飲料用水タンク、簡易食糧貯蔵所などの設置義務付け、同(4)エンジン付可搬式浄水装置の分散配置、三の高層建造物、高架道路網の再点検、ならびにネオン塔、看板など落下危険物の再点検で、補修や撤去を求める場合、四の大震災時におけるヘリコプター（民間所有のものを含む）の整備・活用、大型建設機械の借り上げに関する問題、さらには五のシャドウ・キャピタルの建設、六の復興計画のマスタープランなど、別途法制化し、義務づける必要があると考えます。

また、一九二三年の関東大震災の時は、江戸火消しの伝統を引いた消防団や鳶職があり、在郷軍人会や警察OBなどを中心とする自警団があつて、消火や救助に活躍をしましたが、戦後は、こうした組織も廃れていきますので、もし近く大震災が起こった場合、果たして警察官や自衛隊員だけで間に合うのかどうか不安ですので、国はそうした自主的な民間の組織を育成するよう考える必要があります。

これらの法制化は、個人主義が徹底した現行憲法のもとではなかなか困難ではありますが、日本国憲法は、その第十二条で「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、……（中略）……常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。」と規定し、また第十三条でも、個人の尊重といえども、公共の福祉に反しない限り、である旨規定しているので、大震災のよう

な非常の場合については、この原則規定により、現行憲法の下でも、多くの人命・財産を救うため、法制化することも充分可能であると考えます。

以上、大震災発生に対する私どもの憂慮をお汲み取り下さいまして、政府の早急なる御措置をお願い申し上げます。

なお、この要請書の成案をみたのち、平成五年七月十二日夜半に発生した「北海道南西沖地震」は、マグニチュード七・八の激震で、奥尻島を中心に大きな被害を出しました。これは、激震による家屋倒壊・道路破壊に加え、数分後に襲った大津波、そして街をなめつくす火災という三重の災害によるもので、報道の写真・映像を見てもまことに痛々しく哀悼の念を禁じえません。同時に、これが東京はじめ関東地方、あるいは他の大都市を襲ったら、どれほどの被害が出るか、まことに戦慄する思いがいたします。

今回の「北海道南西沖地震」は、奥尻島が震源地に近く海岸線に住宅が密集していたため、特に津波の被害が目につきますが、京浜地区なども零メートル地帯が多く、その対策が急がれます。当団体としては、大津波の対策は、膨大な工事費用がかかり、根本的対策を要します。で、上述した六のマスタープランでの検討事項と考えておりますが、政府は、今回の「北海道南西沖地震」をも教訓とされ、早急な対策を立てられるよう、重ねて要望する次第であります。

以上