

安心の回復と安全の確保に向けて

1996年5月14日

目次

第一部『体感治安』の回復とコミュニティの再構築』

はじめに

- . 最近の治安情勢
- . 『体感治安』の回復に向けて
- . 安心の確保に向けて

第二部『地域に根ざした防災システムの構築と企業市民の役割』

- . 防災対策における行政と民間の基本的な役割
- . 日常のまちづくりによる危機管理の向上
- . 企業の企業市民としての役割
- . 地震保険について
- . 行政の危機管理体制の強化

おわりに

はじめに

戦後 50 年の節目であった昨年は、阪神・淡路大震災に始まり、サリン事件や銃器犯罪など凶悪犯罪が続発し、これまで「水」や「空気」のように「あたりまえ」と思っていた「安全」に対し、多くの国民が危機感を抱くようになった。

この「安全」や「安心」は国民が豊かでゆとりのある生活を営む上での基盤となるもので、社会における最も基本的な価値であり、重要な国民の権利である。しかし、この権利を国民それぞれが一方的に主張するだけでは、安全で安心できる住み良い社会を実現することはできない。われわれ自身まず何ができるかを考え、行動することが何よりも大切なことである。

本来、国民の安全・安心とは“公共”なものであり、官と民とが協力して支えていくべきものである。この認識の下にわれわれは、「安全」や「安心」の確保について「治安」・「防災」の観点から検討を行った。

「治安」に関しては、いわゆる「日本の安全神話」が揺らぎ、国民が肌で感じる安全の度合い - 「体感治安」 - が近年急速に悪化していることから、体感治安の回復を緊急の重点課題とし、中長期的な課題としてコミュニティの再構築による安全の確保について検討した。また、「防災」に関しては、特に、大震災を念頭に置いて民間の果たすべき役割を明確にした上で、行政の危機管理体制について検討した。

第一部「『体感治安』の回復とコミュニティの再構築」

・最近の治安情勢

1. 犯罪の動向

悪化した体感治安

世界的にも前例のない無差別テロ犯罪が「安全な国」日本で現実発生し、わが国社会も凶悪犯罪の聖域ではありえないということが明らかになった。

平成5年の世論調査では、「治安の良さ」を「日本の誇り」の1つとしてあげた人は5割を上回っていたが、平成6年の調査では4割に低下している。平成7年5月の別の調査では、「この数年間に日本の治安が悪くなった」と答えている人が8割を超えている。特にサリン事件後の調査ということもあるが無差別テロに対する不安感が高く、大都市では4割を超える人がテロの被害に遭う不安を感じている。

また、治安が悪くなった理由として、「銃器の不法所持」をあげる人が多く、今後5年間に「銃器犯罪が増える」と不安を抱いている人が8割近くにも達している。このように国民の多くは『体感治安』の悪化を強く感じている。

わが国の犯罪動向を犯罪認知件数の推移で見ると、昭和48年に最低を記録してからこの20年間で約1.5倍になっている。しかし、諸外国と比べて見ると、犯罪認知件数では、アメリカの7分の1、ドイツの4分の1、イギリスの3分の1程度である。

進行する犯罪のボーダレス化

また、最近の犯罪の傾向として、犯罪が広域化(地理的境界のボーダレス化)し、個人の生活様式や企業の経済活動の多様化に伴い犯罪者の属性や犯罪組織の形態が多様化(犯罪者のボーダレス化)してきている。また、犯行動機の曖昧化、被害者との関係の稀薄化、攻撃対象の拡散(犯行動機のボーダレス化)など、犯罪の「ボーダレス化」が進行してきている。

2. 日本社会が直面する問題

日本的文化、社会構造の変化

わが国の犯罪発生率は、諸外国に比べかなり低い。その背景としては、比較的平等な所得配分をもたらした社会経済の安定性が犯罪抑止力となっている面もあるが、それ以上に国民の文化的同質性と共同体的社会構造、厳格な銃器規制などが大きな役割を果たしてきた。

しかし、国際化や情報化、都市化の進展などによって、日本的な文化・社会が多様化する反面、不安定さも増加し、さらには海外からの銃器流入などもあって、従来の犯罪抑止機能が失われつつある。

動機なき犯罪の増加

モノ盗りや怨恨、あるいは情痴といった明確な動機を持たず、憂さ晴らしや快樂のために行われる犯罪が増えている。このような犯罪の自己目的化は善悪に対する社会的な規範意識の弱まりの現れである。

稀薄な当事者意識

世論調査によれば、今後、世の中全体では犯罪は増えるものの、身の回りでは犯罪が起これないと思っている人が多い。

市民には、自分が犯罪の被害者となるかもしれないという危機意識が薄く、新聞・テレビ等のマスコミが報道する犯罪に対し、他人事として漠然と不安感を持つ面がある。

・『体感治安』の回復に向けて

サリン事件など、直接的な利害関係を持たない一般市民を被害者とする凶悪犯罪の増大は、『体感治安』の急速な悪化をもたらした。その回復には官民一体となった強力な取り組みが必要であるが、特に、凶悪犯罪の事件処理にあたっては、従来とすると人権に配慮するあまりその処理が遅延する事例も見られたので、被害の拡大防止のためには果敢な処置をとり、速やかに秩序の回復を図るべきである。さらに、被害者救済の観点からも裁判など司法手続きの一層の迅速化が要請される。

1. 無差別テロ犯罪等への対策

サリン事件などを契機に警察は、広域組織犯罪等に対して警察管区を超えた捜査権を認めるとともに、その処理については警察庁長官が指示できるようにするなど、警察法の改正を行い再発防止に向けた態勢の整備を行っている。

その態勢の整備にあたっては、さらに無差別テロ犯罪に対する事件即応力を強化するため、爆発物・化学・細菌・コンピュータなどに精通した専門家を擁する捜査チームを組織することが急務であり、あわせて、わが国にもこのような組織が存在するということを広報することも必要なことである。

また、外国の事例から教訓を学び、わが国社会でも発生し得る問題として、消防や自衛隊などの専門家と協力して救助救出・捜索態勢を整備しておく必要がある。民間としてもテロの手段となりうる恐れのある危険物質の不法な使用を防ぐため、危険物質の製造・流通・販売にあたる企業においては、管理の一層の徹底・厳正化が求められる。

2. 銃器及び薬物犯罪への対策

ここ数年、押収けん銃のうち3割程度が暴力団以外から摘発されるなど、一般社会への銃器拡散が進行している。その背景としては、暴力団への官民一体となった厳しい締めつけや景気の低迷によって、末端の暴力団員がけん銃を手放すケースや暴力団が資金源として密輸するケースが増加していることに加え、市民の銃器に対する意識の変化も指摘されている。このような中で銃口が市民生活、企業活動などに直接向けられる事件が増加している。また、近年、麻薬などの薬物の濫用は若年層にまで広がるなど、薬物犯罪はますます多様化の様相を呈している。

治安当局は、海外からの銃器や麻薬などの流入の阻止や国内での摘発に全力をあげている。特に、銃器に対しては銃器法制の改正(平成5年)が行われ、銃器の不法所持に対する加重所持罪の新設や自首減免規定の採用などにより銃器根絶のための条件整備が進められた。

これらの取り組みの結果として、押収されるけん銃は増加しているものの、水際で食い止められるけん銃は押収けん銃全体の数パーセントにすぎない。また、麻薬など薬物の密輸も後を断たない状況である。水際でいかに流入を食い止めていくかが今後の重要な課題であり、そのためには、密輸防止のための国際協力を一層強化する必要がある。

また、これまでわが国が諸外国に比べ良好な治安を保てたのは、厳格な銃器規制に因るところが大きいので、わが国から国際社会に向けて銃器廃絶を根気強く呼び掛けていくことが必要である。同時に国内では、銃器所持に対して一層厳罰をもって臨み、銃器が犯罪に使用された場合にはそれを刑の加重要因として制裁を強化するなど、刑罰による犯罪抑止力の強化を図ることも検討すべきである。

国民一人ひとりもけん銃や麻薬などの国内への流入、拡散を許さないという意識を再度徹底し、水際監視への協力など直接的な活動はもとより、けん銃や麻薬などの根絶に向けた断固とした世論の確立など、それぞれの立場からの取り組みを進めていくべきである。

・安心の確保に向けて

安全・安心を維持する上で警察等の治安当局の果たし得る役割は大きく、今後もその役割は変わらないであろう。しかし、安易に警察力等の強化(警察官増員や権限強化等)に頼りすぎると社会的コストの増大などマイナス面もあるということをわれわれは絶えず考える必要がある。その意味では社会の安全確保について全てを警察等に任せるべきではない。

このような考えの下で、われわれは新しい市民参加型のコミュニティの形成とボランティア活動、企業活動を通じての防犯水準の向上について提案する。

1. 社会的規範意識の回復

将来にわたり日本の安全・安心を確保するための前提条件は、社会を構成する一人ひとりが社会の基本的ルールを守ること、「やってよいこと」「やってはならないこと」という明確な社会的規範意識を持つことである。価値観の多様化や利害対立の複雑化が進む中で、この「あたりまえ」のことが現在揺らぎつつある。学校教育、地域社会、家庭など様々な場を通じてこの基本的ルールの再徹底を図る必要がある。その際には、一人ひとりの意識に働きかける影響の大きいコンピュータ・ネットワークを情報提供や意見交換に活用していくことも検討すべきである。

そして、犯罪の問題解決を警察等の治安当局だけに委ねるのではなく、市民一人ひとりが身の回りにある様々な危険を認識し、個人が自らの責任において備えていくことが必要である。さらに、コミュニティによる犯罪抑止力を高めるために、地域の連帯感の回復を図るとともに、犯罪被害者の救済に取り組むことなども安心の確保には大切である。

2. 安全で安心なコミュニティの再構築

コミュニティのあり方は、人が犯罪に至る要因(規範意識、環境、トラブルとストレスなど)及び犯罪行動の場における環境(住民の互いの無関心)という2つの側面を通じて犯罪の発生に大きな影響を与える。すなわち、コミュニティの活動により、犯罪抑止力を高めることも可能である。

現在ともすれば、住民が個人の生活を重視するあまり、公共的な活動に無関心になりがちである。しかし、自分たちの“まち”を「安全」「安心」なものにしたいと願うのであれば、住民自身が社会的公共活動(地域の自主防犯活動など)に、自らの時間や労力を提供するなど応分の負担を覚悟すべきである。最近では、地域の問題は地域で解決していこうとする意識やボランティア活動への参加に価値を見いだすというコミュニティ再構築の動きがみられる。この傾向を住民自身が大切に、自らも積極的に参加していくという姿勢が求められる。

その際、コミュニティの再構築に当たっては、誰もが参加の機会と利益を享受できるようなオープンなコミュニティを目指すことが重要である。

3. コミュニティ再構築のための市民活動

欧米各国では、政治問題にまでなるほど治安水準は悪化し、このため自らを守るためのさまざまなシステムが工夫されている。その中でわが国にとって参考になるのはボランティアによるコミュニティ安全活動である。ここでは、従来行政頼みにしていたものの一部を自らが担っていくための諸施策の検討を行った。

市民ボランティア育成専門機関の設立

安全で安心な地域社会をつくっていくためには、コミュニティ・リーダーとなり得る人材の育成が必要であり、そのために自治体・警察が中心となってボランティア育成専門機関を設立し、地域社会を安全という視点から支える人材を育成することが望まれる。その中では、従来型のボランティアのみならず次に述べるような警察を補完する役割を担う人材の育成も検討すべきである。

ボランティア特別警察官制度の検討

犯罪の抑止のための交番の効果は大きいですが、人員不足により最近増加している“空き交番”では地域の信頼を得ることはできない。この“空き交番”を警察官の増員のみで解決するのではなく、警察官に準ずるボランティア特別警察官制度を創設し、官と民が協力して社会の治安を維持していくことも考えるべきである。当然警察官に準ずるものであるため、このボランティアになるための研修あるいは資格は厳格なものとして検討する必要がある。また、このボランティア従事者の安全確保のためには、ボランティアの安全を脅かす行為に対して法的に厳しい制裁を加えるなどの措置を講じておくことも必要であろう。

被害者等支援のためのボランティア活動

犯罪被害者等の支援システムとして、犯罪被害、少年非行、迷惑行為などの困りごとに対する相談窓口の開設及び困りごとに関する情報を収集し、適切な窓口を紹介するなど精神的なカウンセリングなどのためのボランティア活動は欠かせないものであり、自治体・企業による積極的な支援策を検討していく必要がある。

4. 企業活動を通じての防犯水準の向上

企業及び経済団体等のコミュニティ活性化への取り組み

企業は事業所や社宅などの所在地においてその地域の安全確保のために、自らコミュニティの一員、すなわち、企業市民として活動する必要がある。具体的には、上述したボランティアへの企業としての参加や社員のボランティア活動休暇制度の充実などの環境整備、活動資金の助成、施設・資機材等の提供などの他、地域文化活動の支援を通じてコミュニティ形成の“きっかけ”づくりに貢献することなどが求められる。

今後、企業は環境への配慮などと同様に「コミュニティ活動への積極的な参加」を企業経営の基本の一つとするべきである。またそれを企業経営の評価指標の一つと位置づけ、その実践状況について「コミュニティ白書」などの形でまとめて社会に公表するなど、企業にはコミュニティ活動の一層の活性化への協力が期待される。

また、個々の企業だけではなく経済団体等においても積極的にボランティアを支援し、ボランティアとパートナーシップを構築していく努力をすべきである。

防犯への民間活用の重要性

不特定多数の市民が集まる公共スペースやショッピングセンターなどではより高い安全水準が求められる。また、一般家庭・企業等においても安全性の向上のために民間警備会社へのニーズは一層高まっていくものと思われる。警備会社は警察との連携・協力の下で警察を補完し、地域の安全・安心確保に大きな役割を果たすことが期待されている。民間活用による防犯水準の向上という観点からは、警備用の車両についても緊急車両として認定するなどの措置を検討すべきである。

安全な都市づくり

都市構造や住宅地域の安全性を向上させるためには、ディベロッパーが開発を行うにあたり、景観や機能性ととともに、公的スペースにおける死角の削減など犯罪防止策を積極的に取り入れることや、住民相互のコミュニケーションを円滑にするための建物構造・配置などに配慮することも必要である。このために環境設計や都市計画に際

して、設計者・技術者だけでなく、社会学者・警察関係者等とも協議しその意見を反映していく必要がある。

企業活動を通じての社会の安定化

社会経済の安定化は犯罪抑止効果の大きな要因でもある。失業者の大量発生などによる社会不安は犯罪を生み出す温床となりやすい。企業はその本来の活動を通じて雇用の確保と経済の持続的な成長に貢献していくことによって、社会の安全確保をはかる基盤を形成するため、継続的に今後も努力していかなければならない。

5. マスメディアに求められる倫理基準

マスメディアは各種の情報提供を通じて国民の危機管理意識のあり方や行動基準にも影響を及ぼす。しかし、最近では視聴率至上主義の下で過剰な暴力的場面や興味本位の番組作りなどの弊害が指摘されている。

報道・表現に携わるマスメディアはその社会的な責任及び影響力の大きさを再認識し、自ら厳しい倫理的基準を確立していく必要がある。同時に、市民もマスメディアの報道を一方的に受け入れるのではなく、受け手一人ひとりが報道の内容やあり方を自ら評価・判断することも重要である。

6. 行政に期待する役割

コミュニティ形成への取り組み

行政による安全至上主義的な規制は、その反面では市民自らの危機管理意識を薄めたり、自己責任意識を喪失させるなどの問題に繋がりやすい。

われわれは、コミュニティの持つ犯罪抑止力を強化し活用していくという観点から、行政に対しては、住民と協力してその地域に特有の問題の発生防止・解決にあたる地域防犯活動など、地域社会の安全確保に向けて市民の自発的な取り組みを促す施策を望みたい。そのために行政の担うべき責任と地域社会が果たすべき役割について検討することや、各地域の事情に応じて柔軟に対応できるようコミュニティと接する行政への権限の分散化を図ることも必要である。

また、コミュニティを通じての犯罪抑止及び安全の確保の前提となる社会的な規範意識の徹底並びに自己責任原則については、教育の問題としても取り組む必要がある。

求められる国際的視野

国際化の進展に伴い犯罪の国際化現象も避けられない。そこで、各国が有する犯罪に対する高度な知識と貴重な経験を共有するための交流や共同調査・研究を行い、犯罪の流入・流出を防ぐ防備体制を構築する必要がある。

特に、各国の治安当局と情報の交換を積極的に行い、情報の共有・蓄積を図るとともに、事件処理に向けての協力態勢を整備していくことが重要である。

また、情報システムのネットワーク化により、そのシステムを悪用した国際的なコンピュータ犯罪が起こる可能性がある。情報化社会における安全と信頼を確保するため、官民を挙げた国際的な取り組みが今後の重要な課題である。

第二部「地域に根ざした防災システムの構築と企業市民の役割」

・防災対策における行政と民間の基本的な役割

行政には、市民の生命・財産を守る責任があるが、大規模災害の場合、発生直後に住民一人ひとりにまで行政の支援を行き届かせることは物理的に不可能であるし、民間の協力なしに行政のみが防災対策にすべての責任を負えば、そのための費用は莫大なものとなる。国民及び企業はまず、このことを認識して、安全に必要とされるものは、できるだけ自らの費用や、時間と工夫で補うという意識を持つようにすべきである。

しかし、市民一人ひとりの対応には限界があるので、自治体は、コミュニティにおける共同体としての連帯意識の向上の育成に努め、情報や機会の提供などの支援を継続的に行っていく必要がある。そして国も戦後 50 年を経て弱くなってしまった共同体的な絆を取り戻し、人に優しい社会を形成していくための取り組みを推進すべきである。

・日常のまちづくりによる危機管理の向上

1. 市民の役割

市民は、これまでの行政に過度に依存しがちな考え方を改め、最低 2～3 日は自分の身は自分で守るという意識を強く持ち、備える必要がある。まず、非常用の食料・水・備品等最低限の備蓄と定期的な点検・頻繁な保管場所の確認、避難場所と避難場所への移動手段の確認、そして住宅への消火器等の設置などは確実に実施すべきである。

また、家族が全員揃っている時に災害が発生するとは限らないので、万一の場合の連絡の方法なども確認しておく必要がある。そして、二次災害を引き起こさないよう、いざという時に火元の確実な消火が行える習慣づけが必要がある。

これまで災害などの悲惨な映像や写真は子供達の目に触れないよう配慮されてきたが、子供の頃から生々しい映像や写真をある程度家庭や学校で見せることなどにより、危機意識が自然に身につくような教育も進めていかなければならない。

2. コミュニティの形成の重要性

災害が発生したときに真っ先に活動を行うのは間近にいる人々である。淡路島北淡町では家屋の倒壊など大きな被害が発生したものの、普段からコミュニティ内の緊密な協力関係が形成されていたために、瓦礫の下敷きになった人の救出が速やかになされるなど、地域住民の協力の大切さが改めて認識された。また、ボランティアによる救助活動や、細かな配慮が被災者の大きな支えとなったが、このボランティアの力を十分発揮するためには、コミュニティ側の受入態勢がしっかりしていることも大切な条件であった。

戦後、都市化の進展とともに共同体的な絆が弱まり、市民相互の自発的な助け合いを期待することは難しくなっているが、市民一人ひとりが力を結集しより大きな力とするため、地域単位の自主防災組織を育成することや、地域のボランティア活動への積極的な参加を通して、個々人が連帯意識の向上に努めることが大切である。この連帯意識の向上による共同体的絆が防災対策の基盤である。

3. まちづくりが培う連帯意識の向上

神戸市においても、行政任せではなく、住民主体のまちづくりを日常的に進めていた地区では、相互の連帯意識が培われ、その連帯意識が震災後の住民一人ひとりの立ち直りを支えた。そして、まちづくりの中での多様な経験や役割分担による自立的な行動力が、震災に直面しても的確に行動できる下地になっていたと考えられる。

このような教訓から住民主体のまちづくりを一步一步積み重ねることが、住民の連帯意識の向上をもたらす共同体的絆を強めることになる。結局はこれが防災への近道になるということが再認識されている。

各地のコミュニティには、自治会・町内会などの地域住民組織(縦の系)があり、また、このような組織とは別に、子供の問題・高齢者の問題・障害者の問題などテーマ別に活動するグループ(横の系)がある。この縦と横の系の結び目を増やすようなまちづくりをしていくことが連帯意識の向上には大切なことである。この結び目を増やすために、自治体・企業は人・場所・情報などの面で協力していくべきである。

・企業の企業市民としての役割

1. 企業の役割

企業が本来の活動を維持できるかどうかは、社会経済全体の復旧に極めて大きな影響を与える。したがって企業自身が、事業活動を早期に復旧できるような体制づく

りをしておくことが第一である。また、特に危険物などを扱っている企業においては、二次災害を予防する体制を整備しておく必要がある。

そのためには、大規模災害時の企業内の対応を明確にしたマニュアルの作成はもちろんのこと、活動維持のための本社機能・ライフライン・情報網のバックアップ体制や代替機能の向上を図り、生産活動等の早期復旧のための原材料確保や輸送ルートを検証しておく必要がある。また、同業種間の協力体制のみならず、地域内の異業種間の協力体制も考える必要がある。

2. 企業の企業市民としての役割

企業も営利の目的だけではなく地域社会の一員いわば企業市民として、コミュニティと調和を図り、密着して活動していくべきであるという理念が形成されつつある。企業がコミュニティに具体的に参加するためには、平常時にその組織力を活かし公共的活動に参画したり、非常事態の時に、その持てる資金・物資・機材・ノウハウ・人材などの経営資源を社会に提供することも重要な側面である。平常時の安心と災害時の一刻も早い社会的復旧・復興に貢献できる存在として企業自らを位置付ける必要がある。そして、その際重要なことは、これらの活動の主体となるのは地域にある事業所・工場等である。この事業所・工場等が自立的な行動をとれるような体制にしておくことも重要なことである。

防災対策ノウハウの共有化及び自らの持てる経営資源の開示

企業の役割としては、まず、地域住民の安全・安心の確保に資するよう「自衛防災組織」、「共同防災組織」の広域応援を含めた体制を地域住民に広く開示しておくことなどが考えられる。また、企業の厚生施設等(体育館、グラウンド、空き社宅、貯水池等)を開示し、いざという時には開放できるようなシステムを住民、自治体と検討しておくことも有効である。

あらかじめ、自治体との間で要請があれば可能な範囲で協力できる資産(ヘリコプター、重機、自動車、運動場、体育館等)を開示し、必要に応じて協定を締結することも検討すべきである。その際、出動料などは実費相当分とするなど、出動にあたっての費用や補償等についてもあらかじめ決めておく必要がある。

自治体、地域住民との共同防災訓練の実施

いままで多くの企業は、単独でしかも最良の条件の下で防災訓練を実施してきたため、せっかくの訓練も必ずしも想定通りに役立たなかったことが、今回の大震災の

教訓でもある。また、地域住民あるいは、自主防災組織が訓練したくてもその場所がないという問題もある。

そこで企業は、単独で訓練をするのではなく、自治体と協力して地域住民、自主防災組織と連携して、可能な範囲での合同訓練の実施や訓練するための運動場などの空きスペースの開放なども検討すべきである。

また、その訓練においては実効性と問題点の抽出という積極的な姿勢で臨むことも重要なことである。

地域防災コーディネーター育成及び情報ネットワーク構築への協力

企業には防災に関するノウハウの蓄積がある。一方、コミュニティにおいては指導者が高齢化し、地域防災への取り組みが稀薄になっているという問題がある。企業は、次世代の地域防災コーディネーター育成への協力を積極的に推進すべきである。

また、企業は自治体とネットワークを組み、災害の情報収集、伝達ができるような体制の構築をしておき、いざという時に、地域への情報の中間的受信と再発信、あるいは地域住民・コミュニティから行政等への情報の発信の拠点となることも検討すべきである。

社員のボランティア活動参加の推進

大規模災害はいつ起こるか分からない。確率的には勤務時間外に起こる可能性の方が高い。その場合、社員も被災者であり出勤できない場合も多いと思われる。そこで平常時から、社員が自分の居住地でボランティア活動あるいはその訓練に参加する場合には、ある一定時間は就業時間として認め、災害時には出勤できなくとも地域の救助・救援活動に参加しうる制度や、今回の大震災でもかなり多くの企業が実施したボランティア休暇制度など企業のボランティア活動への一層の理解と支援が望まれる。

また、企業は講演会や技能講習会などボランティア活動参加への「きっかけづくり」となる機会や情報を提供するとともに、ボランティア団体とパートナーシップを構築することも考える必要がある。

企業特性を活かした防災への参加

a. 企業本来のビジネス活動を通じての防災への参画

企業は社会が必要とする災害への備えを一つのビジネスとして、各種の防災サービスや商品開発を進めることが可能である。

既に、転倒・飛び出し防止の耐震家具、食料備蓄とヘリコプター利用による緊急時輸送サービスあるいは危機管理ノウハウに基づくコンサルティングや情報システムの構築など新商品やサービスの開発・提供が行われている。このように企業が防災事業にビジネスとして積極的に参画することによって、消費者及び地域住民の防災対策意識の高揚に貢献できることも企業の重要な役割である。

b. 経済団体等による地域社会への支援

経済団体等による地域社会への支援は、組織力を活用して多種多様な支援が可能である。震災の復旧・復興の過程で生じる被災者のさまざまな要請に対して、個々の企業では対応できないものでも、経済界全体として取り組めば可能となるケースも多い。

また、今回の大震災では、全国から送られた大量の救援物資が必ずしも必要とされるところに行き届かなかったという問題があった。これは、物資輸送に不慣れな者が輸送・配分を行わざるを得なかったことが原因であり、トラック協会などの業界団体に任せの方が円滑かつ的確に行えたはずである。そこで、業界団体はそれぞれの特性を生かし事前に行政と協定を結んでおくことや、地域活動に積極的な青年会議所等は、日頃から行政と連携をとり協力体制を確立しておくことも有効なことである。

. 地震保険について

自己財産の保全は自己責任に委ねるべきであり、住居の耐震性の強化に財力を投じるか、あるいは地震保険に加入するかは、あくまでも個人の選択に委ねるべきである。しかし、そのためには地震保険が自己財産の保全に有効な選択肢の一つになる必要がある。今後も保険料の問題、政府再保険引受額拡大の問題などで官民の負担や財政負担の問題を継続して検討することが必要である。

当面は、新しい地震保険制度の理解を通して、国民それぞれが地震リスクから自己の財産をどう守るかという「自助努力」の手段として活用していくことが必要である。こうした「自己責任」意識の醸成について側面から支援する意味で、例えば税制上地震保険料を全額控除対象とするなどの方策も有効である。また、住宅ローンなど公的融資のローン債務者への地震保険を積極的に勧奨するなど、地震保険の普及向上を推進する必要がある。

・行政の危機管理体制の強化

防災に関してわれわれ民間が果たすべき役割を検討する中で、民間だけでは対応できない行政の果たすべき役割も明らかになってきた。行政の役割は、この一年間さまざまな角度から調査・分析されているが、われわれは特にコミュニティの安全確保の観点から、行政の危機対応能力強化に必要なインフラ整備について以下の8項目を提言する。

1. 情報の迅速な収集と正確な伝達のためのシステムの整備

大地震の発生数分後には、震源の規模及び震源地周辺の施設の状況などの情報を伝達するようなシステムを官民あげて構築し、迅速に対応できる体制を準備しておく必要がある。例えば、ヘリコプターによる災害規模の確認や衛星通信を利用した情報連絡システムを構築し、それらの情報が共有できるよう国・自治体・関係機関・企業・大学等を連携することなどである。

また、今回の大震災では、学校等の公共施設が避難所等の防災拠点として機能したが、避難所ごとに必要とするものの優先順位が時間の経過と被災者の層により異なることがわかった。そこで対策本部と学校等の防災拠点となる施設は衛星通信ネットワークを利用したパソコン通信や防災無線で結び、被災者のニーズに適時適切に応えることができる効率的な物資・サービスの提供システムを構築する必要がある。

このシステムの構築にあたっては、国際化の進展に伴い外国人に対する情報の提供にも配慮し、できるだけ外国語(英語など)による提供に努める必要がある。

2. 広域応援体制の整備

自治体が現在見直しを進めている地域防災計画の策定にあたっては、広域的な連携体制の中に、被災地が混乱に陥っている場合には、近隣の自治体がどのようなコントロール機能を果たすのかなどの支援システムを、頻繁な訓練を積み重ねることによって、あらかじめマニュアル化しておく必要がある。

また、このシステムの構築にあたっては、消防や警察そして自衛隊などの防災組織から最大限の応援を受け入れられるよう、法制度面で配慮することも重要である。

3. 災害対策組織の整備

わが国の場合、国・自治体・警察・消防等のそれぞれの防災対応体制は、縦割りで構成されている。また、情報も各省庁の縦割りである。この縦割りのシステムを連携させ、機能させる首相直属の専門的組織を考える必要がある。その際、まず、首相直属のこの組織は大規模災害時に首相の指揮下で、消防・警察・自衛隊・海上保安庁及び各省庁の情報などを一元的に管理できるようにすべきである。

また、首相が強力なリーダーシップを発揮できるように、大規模災害等の非常事態の場合には、いわば米国大統領の権限と同様の実行力を持ち、閣議によらずとも指揮できるように現行の内閣法を改正すべきである。

4. 地域に密着した防災計画の整備

災害に対処するのは第一次的には市町村であり、都道府県であるという観点から、地域に密着した防災体制を合わせて進める必要がある。

例えば、非常事態時には、被災者の安否や生活必需情報の発信の要となる臨時の放送局の開設や、負傷者の搬送、救援物資の輸送のための民間ヘリコプターの活用、あるいは避難所間を結ぶ臨時バス路線の設置などのために、通常国が保持している許認可権限を時間と地域を限定して自治体に移管するなど、現場の自治体あるいは自治体の長の権限でまず行動がおこせるようなシステムを検討する必要がある。

5. 消防の整備

消防の相互応援体制を充実させるため、ホース等の消防設備の規格の統一はもちろんのこと、応援消防車との情報の途絶がないよう連絡体制の整備を早急に図る必要がある。

今回の大地震では、ヘリコプターの有効性が再認識されているが、地上と連携したヘリコプターによる空中消火活動やドクターヘリコプターによる防災医療の充実も検討する必要がある。

6. 情報の開示

「地震安全度判定」などにより各地域の安全度を明らかにするなど一層の情報公開も必要である。

この情報公開の充実により、耐震化対策の実施が不動産の価格、賃料、損害保険料の割引に反映されるようになることが望まれる。

7. 建物等の耐震化の推進

今回の大震災では、25%の家屋が全壊し、死者の約9割が家屋・家具類等の倒壊による圧迫死と報告されている。その上、道路・鉄道・ライフラインは壊滅的な打撃を被り、企業の生産・流通活動及び地域住民の生活活動の停止等間接的な被害もかなり大きかった。

そこで、防災拠点となる建物等及び幹線となる道路・鉄道・ライフライン等は震度7程度には耐えうるよう強化を急ぐべきである。ただし、その他の建物等は、コストや快適さとのバランスにも配慮した耐震強度の設定が必要である。

耐震化の推進には、耐震強化補修費用の税制面での優遇措置、耐震化に対する低利の融資制度の導入を図ることも検討すべきである。

8. 指定公共機関の積極的な行動のために

災害時指定公共機関のそれぞれの果たす役割は、防災基本計画及び地域防災計画等により規定されている。指定公共機関が災害の予防・復旧の時点で最大限の協力あるいは努力をすることは当然としても、災害の極小化・早期復旧のために、指定公共機関が積極的な行動を起こせるよう、災害時の権限付与について事前に検討する必要がある。例えば、事前登録制により緊急時の交通遮断地域の優先通行権の指定もその一つである。

安心の回復と安全の確保に果たす国家の役割

今回われわれは、安全・安心の確保のために市民自ら何をなすべきか検討を行ってきた。しかし、それはまた、市民としての活動の限界を明らかにすることであり、国家の役割を明らかにすることでもあった。すでに各論では行政の果たすべき役割を検討したが、ここで改めて安全・安心確保のための国家の役割についてまとめてみる。

国家は国民の合意の下に公的な権力・強制力を委ねられている。その権限の行使により、国家は国益の観点から問題の優先順位を決定し、利害調整を図ることが求められ、国際的な協力・協調の下で市民社会の安全を確保しなければならない。

このような観点から治安の維持については、銃器・薬物などを厳しく規制し、不法に所持する者に対しては厳しい制裁を行うことが求められる。また、反社会的な行動を目的とする武装集団を摘発したり、国際的な犯罪組織の日本社会への侵入を防ぐことも国家の重要な役割である。さらに、海外で発生している宗教、人種、政治的対立

などを背景とする国際テロや麻薬組織の撲滅に向けて、各国との積極的な情報交換による情報の共有化や事件処理に向けての協力態勢整備など、国際的な協力・協調の一層の推進が求められる。とにかく、市民が武器を持つことなく過ごせる社会の枠組みを守り続けることと、そのための国際協力・協調が国家の基本的な役割である。

防災については、大災害などの緊急事態において的確に状況を把握し、同時に発生する数多くの問題に対して優先順位を明確にすることである。その上でそれぞれに迅速な意思決定を下しそれを伝達すること、そしてそのような決定を成し得る態勢を日頃から整備しておくことである。また、被災国に対する国際的な救援救助体制について整備しておくことも必要である。

おわりに

いままでプライバシーの尊重の下に、個々人が過剰に距離を置きすぎ、自己本位でものを考え行動していたため、住民の連携・協力の場となるコミュニティの形成が進まなかった。しかし、安全で安心な社会の実現には、まず自らが自らを守るという基本に立ち、市民参加、住民の連携・協力の上でコミュニティを再構築し、「治安の維持」、「災害の予防・復旧」などのいわば“公共”なるものを支えていくことが必要である。その上で、国家には国民から付託された国家のみが持つ権限を非常時の危機管理に向けて適正に行使することが求められる。

昨年の大災害・凶悪犯罪を契機に“危機管理”を真剣に検討しようという新たな心構えが生まれ、本提言を含め様々な危機管理方策が提案されてきた。しかし、本当の危機管理とは、われわれ国民が日頃から危機意識をいかに高めるか、いかにこの意識を持ち続けられるかにかかっている。

以上