

2 1 世紀の日本のかたち（6）

--- 国家の災害（危機）管理能力・修復能力 ---



戸沼幸市
（財団法人日本開発構想研究所理事長）

1. ミャンマー・サイクロン、中国・四川大地震

本年5月2日から3日にかけて、ミャンマー南西部、イラワジ川河口の海岸デルタの人口密住地帯にサイクロンが直撃し、大洪水を起こし、ここに大きな災害をもたらしました。この直後、死者、行方不明者が13万人を超え、250万人が飢えと感染にさらされていると報じられました。被災地域はミャンマー（面積68万km²、人口4,836万人—2001年）の主要な居住地であると同時に、大きな穀倉地帯でもあり、被害総額は100億ドル以上（2006年国内総生産の8割）と見積もられています。被災の大きさと復興の困難さは想像を超えるものがあります。それにしても1か月以上を経た現在、現実の被災地の状況と救援活動の様子が伝わってこないのが気がかりなことです。

ミャンマー・サイクロンに続くように、5月12日に中国四川省に大地震が起きました。被害は、死者69,107人、行方不明者18,230人（中国政府6月3日発表）であり、直後、避難生活者1,400万人と報じられました。これは1978年の唐山の巨大地震（死者24万人）に次ぐ巨大地震です。

中国（面積960万km²、人口128,500万人—2001年）の人口分布、居住地形成をみると、東南部海岸沿いから、黄河、長江の流域の大平野部に95%以上、多くの山岳を含む西北地域には5%と見ら

れています。今度の被災地、四川省（人口8,430万人—1997年）は、中国の大平野がチベットとぶつかる西側最大の人口集積地域です。ここを今回、阪神・淡路大地震の30倍といわれるエネルギーの活断層による地震が直撃しました。中国・四川地震の被災の情報は地震発生以来、中国政府を始め各国のメディアにより、家屋、小学校が崩れ落ち、家族、地域社会が崩壊してゆく様子などが生々しく報道されています。と同時に、国を挙げての救出作業、復旧作業も行われている様子も伝えられてきます。これには日本を始め世界各国の協力ぶりも報じられ、隣国の一日も早い立ち直りを願わずにいられません。

これにひきかえ、ミャンマーの災害（危機）管理、修復能力には、情報の非公開を含め、危惧を抱かれます。ミャンマー軍事政権の内政不干渉を原則に各国からの救助、救援活動への消極的態度が続けば、被害は深刻化し死者も増えることとなります。

一定の人間居住領域を枠付けしている国家、国土と国民と統治機構を持つことで、成り立っている国家とは、最低限、国民の生存と生活を保障するためのものはずです。

地球における人間居住は、隅々まで、国家の境界線によって仕切られていますが、これらの国家

は、地理、地勢、政治状況によって、様々な危機を内包しています。特に、アフリカやアジアの発展途上国には、食糧問題をはじめ人間の生存に直接係る危機—台風や洪水、地震などに対して脆弱な多くの人間居住環境を抱えています。これにまた、地球温暖化による気象変動が加わっています。

この事態に対して、まず、それぞれの国の危機管理、修復能力が問われます。これがなければ破綻国家となってしまいます。そしてまた、大きな危機対応には国際協力が不可欠です。

今回、アジア的人間居住の弱点を突かれましたが、この立ち上がり際に、改めて国際的災害対応のネットワークの構築が求められます。災害先進国、日本の出番だと考えます。

2. 日本の災害（危機）管理・修復能力は万全か ＜分・展都のすすめ＞

日本もまた有数の地震国です。列島を縦横に活断層が走り、小さな地震は間断なく起きています。この原稿を書いている最中にも、6月14日、震度6強の岩手・宮城内陸地震が起き、死者10人、行方不明12人、負傷者264人（6/16 19:00）の犠牲者を出したことが報じられました。4年前の新潟中越地震につづく、山間部を襲った大地震です。

今後、30年間にM7以上の大地震が起こる確率が70、80%以上の地域に、首都東京をはじめ、日本の主要な人口地帯、東海道メガロポリスが入っています。

日本の歴史、国土史は、治理、治山、治水、地震対応の歴史といえます。江戸から近現代へと、災害をきっかけにそれへの対応、復旧、再建の歴史であったといえます。

地震災だけでも、明治以降、関東大震災（1923年、死者・行方不明者105,000人）、阪神・淡路大震災（1995年、死者6,437人、行方不明者3人、

負傷者43,792人）、太平洋戦争の戦災も含めると、これとの格闘の歴史といえます。また台風による大災害として、伊勢湾台風（1959年、死者・行方不明者5,098人、負傷者39,000人）も記憶に新しいものがあります。大きな災害が起こるたびに、それをきっかけとして一段と災害に強い国づくりが行われ、相当な災害（危機）対応能力を、先人の努力で身につけたということが出来ます。

改めて日本列島を眺めると、日本は陸地には縦横に活断層が入り、日本海、太平洋の海溝型の地震領域に含まれた地震危険地帯であることを思い知らされます。そして、東京圏、名古屋圏、大阪圏を貫く太平洋メガロポリス地帯に大地震が起こる確率が高いというのです。

これらの地域はまた、東京湾、伊勢湾、大阪湾を持ち、台風、高潮による被害も想定される場所です。もしここに大地震が起きれば、死者の多さもさることながら、東京など、100兆円を超す経済的ダメージを受けることになり、この立ち直りは容易ではありません。

いずれにしろ、一定の被害を覚悟して、減災、防災策を講ずるほかないということになります。首都直下型地震が想定されている巨大都市東京には、いまだ多くの木造密集地域があり、耐震基準を満たしていない建造物も少なくありません。高架の高速道路の劣化についても早急に補修が必要です。最近のガラス張りの超高層建築、マンションについても、災害時の避難路、耐震性能を監視してゆくべきでしょう。災害はしばしば想定を超えて起こります。住民や地域、自治体は近年格段に災害対策が進んでいると考えられますが、これについては、超高齢化社会でもあり、不断な努力が求められます。そして21世紀の国家として、災害（危機）管理、修復能力を格段に高めておく必要があります。

地震災害時、首都機能（国会、政府等）が司令塔になる東京の中心部にあるのはやはり問題があると考えます。首都にある地震帯と別の地域に、展都、分都（国会都市）を考える必要があるのではないかと。

近年、国家内外にはさまざまな危機が存在してい

ます。食糧、エネルギー不足、地球温暖化、鳥インフルエンザ、テロ、戦争、そして経済、財政などもあります。

国家の危機管理能力・危機修復能力をいかに高めるか、国家の役割とかが問われています。

(2008年6月16日)

大地震の被害想定

地震	地震規模	建物被害 (全壊棟及び消失棟数)	死者	経済被害	30年以内に発生する確率
首都直下	M 7.3	85万棟	11,000人	112兆円	注3) 70%
中部圏直下	M 7.6	30万棟	11,000人	33兆円	注4) ほぼ0%
近畿圏直下	M 7.6	97万棟	42,000人	74兆円	注5) 2%～3% (集積確率70%～90%)
東南海・南海	M 8.6	33～36万棟	12,000～ 18,000人	57兆円	注6) 東南海 60～70% 南海 50%
東海	M 8.0	23～26万棟	7,900～ 9,200人	注1) 31兆円 注2) 37兆円	87%

注1) 予知なし（突発地震）の場合

注2) 予知あり（警戒宣言）の場合

注3) 南関東のM7程度の地震

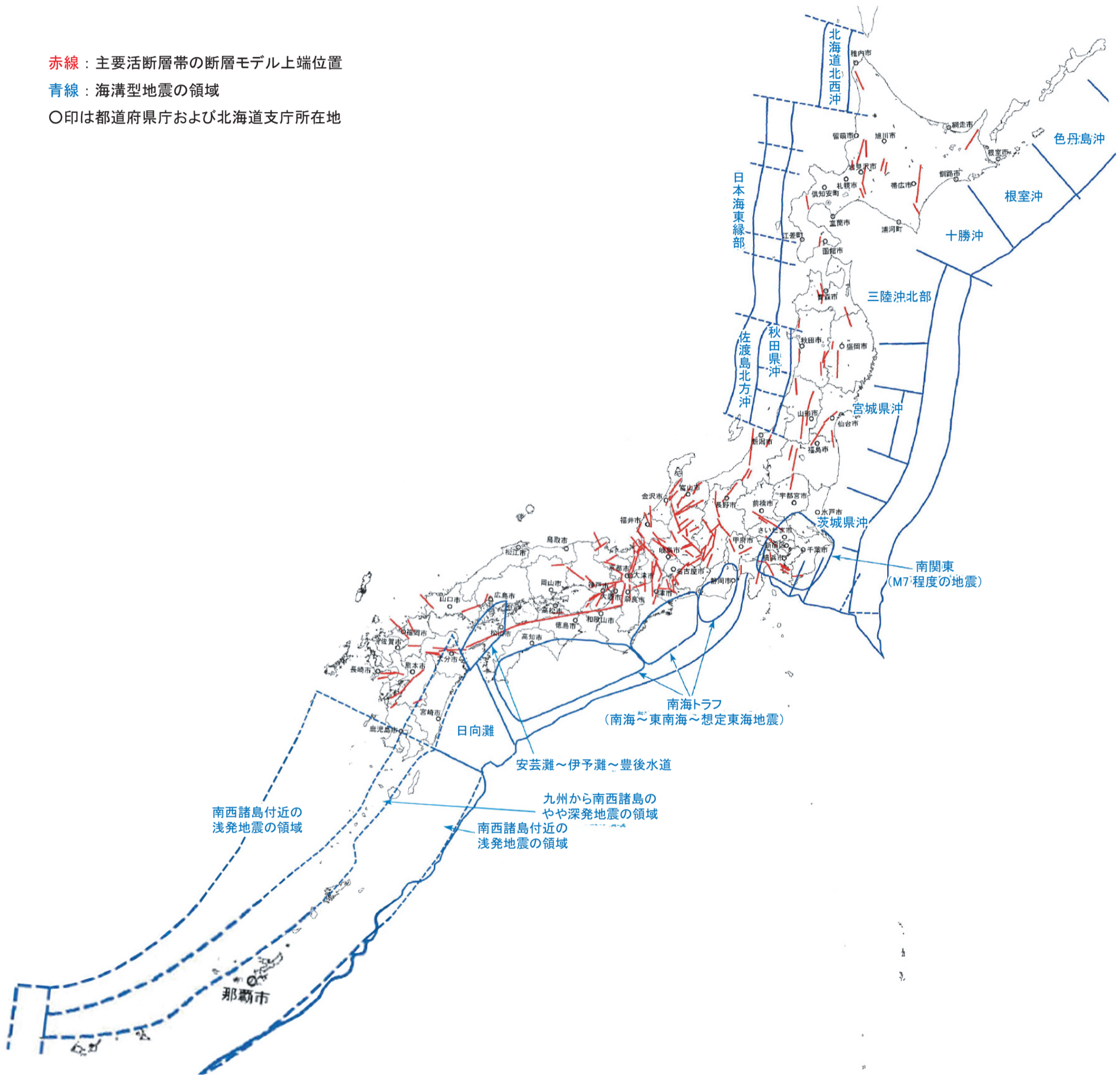
注4) 猿投－高浜断層帯の発生確率

注5) 上町断層帯の発生確率（ただし、「今後30年以内の地震発生確率」が0.1%～3%未満の場合には、我が国の主な活断層の中では地震が発生する可能性が「やや高い」グループに属する。2%～3%とは、可能性が「やや高い」ことを意味する。これに対して「集積確率」とは、前回の地震発生から評価時点までの間に地震が発生してもいい確率）

注6) 南海トラフの地震

資料) 「中央防災会議 資料」（内閣府 <http://www.bousai.go.jp/chubou/chubou.html>）、「全国を概観した地震動予測地図 2008年版」（文部科学省地震調査研究推進本部 地震調査委員会 <http://www.jishin.go.jp/main/index.html>）より作成

主要活断層帯の位置と海溝型地震の領域



資料：「全国を概観した地震動予測地図 2008年版」地震調査研究推進本部 地震調査委員会
(http://www.jishin.go.jp/main/chousa/08_yosokuchizu/index.htm)