

東日本大震災の 「教訓を生かす」とは？

名古屋大学減災連携研究センター 教授 すずき やすひろ 鈴木 康弘

東日本大震災から2年以上が経過した。震災の教訓は生かせるのだろうか？ 喉元過ぎて、国民の大半は他人任せになっていないだろうか？

地震・津波によって多くの人命が失われ、「想定外」の巨大地震と津波によって深刻な原発事故が発生した。その発生リスクを防災のかじ取り役が知らなかったわけではない。「想定外」を招いた理由は、地震研究や津波対策の遅れのせいとされがちであるが、本当は違う。いくら科学や技術が進んでも、それだけで「想定外」が防げるわけではない。最大の原因は、大災害に対する社会の想定力の弱さと、無防備で危険な場所に関する情報不足、それと防災対策の責任論の曖昧さにある。この問題の解決に本気で取り組まなければ、「教訓を生かす」ことはできないのではないか。

貞観地震のような稀な大災害は厄介で、その再来には目をつぶりたくなる。災害にとくに弱い場所はどこかという情報も敬遠される。原発をめぐる活断層の問題は同根である。少なくとも1995年まで通商産業省資源エネルギー庁（当時）は、原発の安全性を説明した国民向けパンフレットに、対策の第一として「活断層の上には作らない」と書いた。しかし、実際には守られていなかった可能性が濃く、旧原子力安全・保安院が問題を指摘し

たまま、原子力規制委員会に引き継がれている。

筆者はこの件で原子力規制委員会に協力することになったが、既存の原発直下にある断層評価は苦しい。このような状況がなぜ生まれたのか？ 誰の責任なのか？ と叫びたくなる。従来は責任の所在が曖昧だった。一義的には事業者に調査責任があったが、旧原子力安全・保安院や旧原子力安全委員会はその結果を追認してきており、審査側も責任を免れない。

活断層とは、将来ずれる可能性のある断層であり、重要なのは判断基準である。従来は審査指針という緩いルールしか持ち合わせていなかったが、原子力規制委員会の下で強力な法整備が進み、本年7月には規制基準が施行された。かつては外部委員による審議会形式で審査され、審査員自身が審査指針を自己流に解釈することもあった。今後はこうした曖昧な運用は許されない。活断層評価に原子力規制委員会は責任を負うことになり、誤りが見つかった際には規制基準が順守されていたか否が重く問われる。

状況が大きく変わった中で、事業者やかつての審査員が、新規制基準やそれに則った判断を批判している。安全性の判断が慎重すぎて、運転できなくなる原発が増えれ

ば経済発展を妨げるとというのがその主旨である。

しかし、安全性の担保こそ最優先であり、国民に対する説明が最重要である。新規制基準は「科学の限界を考慮した安全側判断」を常識的に求めている。福島の大震災の教訓を忘れるわけにはいかない。大震災後において、活断層認定に曖昧な「さじ加減」は通用しない（拙著「原発と活断層」、岩波書店から9月刊行予定）。

ところで私は地理学を専門として、災害問題を考えている。20世紀において、頻繁に起こる中小規模災害に対しては十分克服できるようになったが、低頻度巨大災害への備えは未だに克服できていない。このことは1995年の阪神淡路大震災の時に痛切に感じたことだが、未だに解決の道筋は見えてこない。

中長期的な災害発生様式を知ることと、災害の地域特性（とくに脆弱性）に関する「線引き」が重要であり、それを防災につなげることが求められている。一部の地理学者は、「正確な線引き」に命がけになっている。

津波ハザードマップに津波遡上ラインを描くと、その外側の人が安全だと勘違いするから逆効果だという意見がある。ハザードマップ不要論すら飛び出しているが、私は反対である。問題は線の精度であり、十分な説明責任を果たしながら、真剣に精度と表現方法を追求すべきである。

また、マップは一人歩きしがちで、誤解されやすい。洪水ハザードマップを見て、大河川沿いなどでは「逃げ場がない」と感じてし

まう人も多い。しかし、それらの図は様々な氾濫パターンを重ねたものであり、実際に全域が水没するわけではない。筆者は「リスク合算型」と「個別災害表現型」を区別することを提唱しているが、その違いすら知らない人が多い。

2012年3月末に内閣府が公表した南海トラフ地震の震度予測図の中にも、リスク合算型があった。その図が、個別災害表現型である2003年版と比較され大きく報道された。震度7の面積が20倍以上になったとする表まで内閣府が作っているのを見て呆れてしまった。そもそも比較してはいけないうものが比較されている。

21世紀に入り、ソフト対策の重要性や情報公開の原則の中で、ハザードマップが行政側の都合で盛んに作られ、国民は「ハザードマップ洪水」に溺れている。どのような「一人歩き」が起きているか、検証する必要があるだろう。

本来、ハザードマップは災害の危険性を国民ひとり一人に伝える「伝家の宝刀」とも言えよう。健康診断の結果は知りたい人に伝えることが原則であるように、せつかくのハザード情報も、知ろうという意思のない人に伝えては逆効果にもなりかねない。国民の立場に立って、情報の必要性を丁寧に説明することから始めるべきだ。一方的なハザードマップ提供が招いた「一人歩き」によって、東日本大震災で命を落とした人がいたかもしれない。重く受け止めるべき教訓はここにもある。