



東京海上日動リスクコンサルティング（株）
情報グループ
主任 鈴木 のり子

「災害被害を軽減する国民運動」の高まりに期待

はじめに

個人の自由が尊重される現代、『国民運動』という言葉に違和感を覚える人も少なくないだろうが、ここで取りあげる「災害被害を軽減する国民運動」は、決して国が強制するものではない。災害列島とも呼ばれる日本の国民ひとりひとりが、災害に対する危機意識を持ち、各自が普段から災害へ備える「自助」と、隣近所が互いに顔の見える関係を築いて万一の災害に備える「共助」の広がりを呼びかけるものである。

自然災害の発生そのものをなくすことは不可能に近いが、災害を「自分のこと」として捉え、日ごろから備えておくことによって、被害を最小限に食い止めることはできる。中央防災会議「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する専門調査会」（座長 樋口公啓 東京海上日動火災保険(株)相談役）は、このような考え方に立って設置された（会議の経緯は <http://www.bousai.go.jp/kokuun/index.html> 参照）。

平成 17 年（2005 年）12 月にスタートしたこの専門調査会は、翌平成 18 年 12 月までの 1 年間に 14 回もの検討の場をもっている。この開催頻度の高さは、近い将来に起こるとされている首都直下地震や東海・東南海・南海地震等へ国民の総力を結集して取り組もうとする熱意の現れととれる。

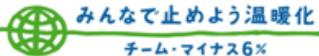
ここでは、微力ながらこの運動に携わってきた者として、今後の全国的な広がりを期待しつつ、運動の背景、目的等を紹介する。

1. 今、なぜ国民運動か

個々の力は微々たるものである。また、人は、何かによって感化されなければ、ものごとの重要性に気づかぬまま毎日を過ごしてしまうことが多い。故に、目的を表すスローガンを掲げ、多くの市民や企業、団体等の賛同を呼びかける仕組みとしての各種の運動が展開され、その最たるものとして国民運動が必要とされているのだろう。調べてみると、次図のように、実にさまざまな国民運動が展開されている。中でも、地球温暖化防止国民運動の「クールビズ」、「ウォームビズ」のキャッチフレーズは、既に市民権を得ている。

近年の主な国民運動一覧

運動名・スローガン等	概要	活動内容・主な事例等
<p>女性に対する暴力をなくす運動</p> 	<p>男女共同参画基本計画に基づく。 女性に対する暴力や女性の人権の尊重についての意識啓発や教育の充実を図ることを目的としている。(平成 13～) 主催：内閣府その他の男女共同参画推進本部構成府省庁</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国：毎年 11/12-11/25 の二週間を運動実施期間とし、シンポジウムや臨時の相談窓口などを開設。 ○ 自治体、団体：講演会、街頭キャンペーン、ワークショップ等。
<p>「早寝早起き朝ごはん」国民運動</p> 	<p>子どもの望ましい基本的生活習慣を育成し、生活リズムを向上させるとともに、地域全体で家庭の教育力を支える社会的機運を醸成することを目的としている。(2006 年～) 主体：文部科学省</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国：「子供見学デー」における国民運動イベント ○ 協議会：「優良事例コンテスト」「全国フォーラム」 ○ 参加団体：「あいさつ運動」「自分で朝ごはんを作ろうイベント」「早朝野菜採り入れ体験」等
<p>21 世紀における国民健康づくり運動（健康日本 21）</p>  <p>健康日本21 における国民健康づくり運動 期間：2000年～21</p>	<p>全ての国民が健やかで心豊かに生活できる活力ある社会とするため、壮年期死亡の減少、健康寿命の延伸及び生活の質の向上を実現することを目的としている。(期間 2000 年～2010 年) 主体：厚生労働省</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国：「健康日本 21 全国大会」（平成 13 年より毎年実施。トークショー・シンポジウム・展示等）「健康日本 21 推進国民会議」（平成 12 年より毎年実施。協議会委員との意見交換） ○ 自治体：「健康〇〇21 プラン」等 ○ 団体：「教育ゼミナール」（骨粗鬆症財団）「健康ハートの日」（日本心臓財団）「地域健康づくり推進員（社団法人日本健康倶楽部）等
<p>若者の人間力を高めるための国民運動 ～きみのチカラ 미래のチカラ～</p>  <p>若者の人間力を 高めるための国民運動</p>	<p>若者の雇用問題について、経済界、労働界、教育界、メディア、地域社会、政府等の関係者が一体となって、国民各層の関心を喚起し、若者に働くことの意義を実感させ、働く意欲や能力を高めることを目的としている。(2005 年～) 主体：厚生労働省</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国：「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」 ○ 自治体：「若年者就職支援セミナー」等（各自治体ハローワーク） ○ 参加団体：「若者自立塾」（若者自立塾支援センター）「job-café 事業」「radi-com 事業」（NPO 法人 DNA）等。
<p>健やか親子 21</p>  <p>健やか親子 21</p>	<p>安心して子どもを生み、ゆとりを持って健やかに育てるための家庭や地域の環境づくりや、国民が健康で元気に生活できる社会の実現を図る「健康日本 21」の一翼を担うことを目的としている。(期間 2000 年～2010 年) 主体：厚生労働省・文部科学省（連携）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国：「健やか親子 21 全国大会」（平成 13 年よりほぼ毎年実施。講演・シンポジウム等） ○ 取組事例「マタニティマーク」 ○ 自治体：「母子保健計画」 ○ 団体：「日本小児科医会ワークショップ」（社団法人日本小児科医会）「フォーラム うたおう子供の権利」（朝日新聞社）等 

<p>地球温暖化防止国民運動 (チーム・マイナス6%) ～みんなで止めよう温暖化～</p> 	<p>温室効果ガス排出量 6%の削減を目的とした地球温暖化防止を掲げる大規模な国民運動。 (2005年～) 主体：環境省地球環境局 その下に「チーム・マイナス6%」事務局を設置。チーム員は官公庁・自治体・NPO・NGO・労働団体・企業・個人等。</p>	<p>○ 「エコドライブ普及連絡会」(警察庁、経済産業省、国土交通省及び環境省をメンバーとして設置。) アイドリングストップ</p>  <p>○ 各参加団体「クールビズ」「ウォームビズ」</p>  <p>○ 財団法人エコマーク事務局「エコマーク商品」</p> 
---	--	--

※「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する専門調査会」配布資料を基に作成

2. 災害に対する危機意識をどう高めるか

「喉元過ぎれば熱さを忘れる」ということわざがある。また、時として、「日本人は熱しやすく冷めやすい」とも言われる。確かにそうかもしれない。人々の関心は常に新しいものに向けられ、流行の移り変わりのスピードも年々速まっているように思える。しかし、尊い命と貴重な財産を瞬時にして奪い取る自然災害への認識の甘さを「国民性」のひとつで片付けるわけにはいかない。

そして、意外にも、いつ起きてもおかしくないとも言われる(想定)宮城県沖地震や首都直下地震、広範囲かつ甚大な被害が懸念される想定東海地震やそれと連動して起こる可能性も指摘されている東南海・南海地震などの警戒地域とは別のところで大規模地震が相次いで発生している。現に、「地震は起こらない」とほとんどの人が思いこんでいた関西地区で、6000名を超える犠牲者を出した兵庫県南部地震(1995年阪神・淡路大震災)が発生したし、2004年の新潟県中越地震や2005年の福岡県西方沖地震も警戒心が薄い地域で起こっている。

また、今年3月に発生した能登半島地震の震源に近い輪島市は、文部科学省の地震調査研究推進本部地震調査委員会が公表している「今後30年以内に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率の分布図」において、「0.1%未満」という最も低いカテゴリーの中に入っている(<http://www5d.biglobe.ne.jp/~kabataf/chiiki/kakuritubunpuzu.htm> 国を概観した地震動予測値図ご参照)。

これらのことは、まさに「日本全国どこにでも地震が発生し得る」証ともいえるが、大地

震の発生が予想されている地域に比べ、そうでない地域に住む人々の地震に対する意識が低いのは当然と言えなくもない。能登半島地震発生直後に、石川、富山両県の震度5以上を観測した市町村に住む登録者504人を対象にした(株)サーベイリサーチセンターのネット調査によると、【あなたは、これまで、この地域で今回の「能登半島地震」のような大きな地震が起こると思っていましたか】という問いに対して、「全く思っていなかった」が37.7%、「あまり思っていなかった」が43.5%で、「ある程度思っていた」と「思っていた」はそれぞれ15.3%、3.6%に過ぎず、人々の地震に対する意識の低さが目立つ。

一方、同様の2005年宮城県沖地震発生時の調査結果において、家具の固定率は39.1%と他の地域に比して格段に高い。これは、2003年に震度6の地震を連続して経験した地域ならではの数字であろうが、それでも尚、地震の揺れから自分の身を守る一番手近な手段ともいえる家具の固定率が40%に満たない現実を問題視すべきであろう。

災害被害を軽減する国民運動の大きな目的は、「自分だけは大丈夫」、「何とかなるさ」と漠然と考えている人たちに、「自分も当事者になる可能性がある」ことに気づいてもらい、家庭、職場、学校、地域といったさまざまな場面で、事前の備えを行動に移してもらうことである。勿論この運動の拡がりは、一朝一夕に成されるものではないが、各人の自覚なしには一歩も前に進まない。

3. 「気づき」への働きかけ（ホームページの創設）

我が国では今まで、自然災害リスクについて「知らなかった」のではなく、「知ろうとしなかった」人たちが、丸腰の状態です突然の災害対応を強いられ、事前に備えることの大切さを思い知るといことの繰り返しであったともいえる。そこで、内閣府（防災担当）は、2007年4月に開設した国民運動のホームページを、災害被害をできるだけ少なくするための「情報ライブラリ」と位置づけ、子どもから大人までを対象に、さまざまな角度の情報提供を行うこととなった（<http://www.bousai.go.jp/km/index.html> 参照）。

次ページに示すように、トップページのデザインは、親しみやすさと分かり易さに重きをおいた構成になっている。

ここでは、以下のコーナーについて、順に紹介する。

- ① 減災のてびき
- ② 一日前プロジェクト
- ③ 減災への取組
- ④ 災害の記録



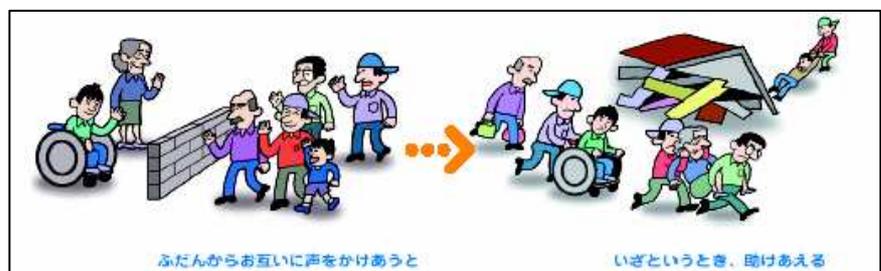
出典：災害被害を軽減する国民運動のホームページより

(1) 減災のてびき

2007 年度の初頭に全国の公民館、教育委員会等に配布された 12 ページの冊子を紹介している。この「減災のてびき」は、子どもやお年寄りにも手にとって読んでもらえるよう、イラストや図を多用し、平易な言葉で書かれている。

テーマは、「やればできる！減災」で、『減災』を災害による被害をできるだけ小さくする取組と定義し、地震、津波、台風、洪水など、待ったなしでやってくる自然災害に、みんなで力を合わせて普段から備えようと呼びかけている。副題は「今すぐできる 7 つの備え」で、以下の 7 つのポイントを掘り下げて説明をしている。

- ① 自助、共助
- ② 地域の危険を知る
- ③ 地震に強い家
- ④ 家具の固定
- ⑤ 日ごろからの備え
- ⑥ 家族で防災会議
- ⑦ 地域とのつながり



出展：「減災のてびき」—今すぐできる7つの備え—その7より抜粋

なお、このてびきは、サイト上の PDF ファイルをクリックするだけで誰でもダウンロードできるようになっており、地域の勉強会や学校の教材、また企業の従業員向けの防災教材としても活用できる。

(2) 一日前プロジェクト

「一日前プロジェクト」とは、地震や水害などの被災経験者や災害対応に従事した人たちに災害時の状況やその時の思いを自由に語ってもらい、その話の中から教訓を含んだ小さな「物語」を創り出そうとする試みで、「災害の一日前に戻れるとしたら、あなたは何をしますか」という質問を投げかけることからこの名前が付いている。

ここから生まれた物語の数々は、ほんの数分で読み切ることができる短い文章と、情景をイメージできるイラストとで構成されている。思わず笑ってしまう話や身につまされる話、感心する話など、実にバラエティーに富んでいるが、読後に残る「何か」は、読み手の年齢、生活環境や立場等によってそれぞれ異なってくると思われる。そこがこのプロジェクトの面白さであり、単なる教訓とするのではなく、読み手の感化を狙ったものである。災害対応の多様性を考えるときのたたき台としても有効であろう。

現時点で、83編の物語が、「災害の種類」、「地域」、家庭、学校、職場等の「場面」別に分類・掲載されている。一気に全てを読んでもらうことは想定しておらず、タイトルをクリックするとその物語が読める仕組みになっており、教材として使用する場合は、それだけを取り出して印刷することができる。また、すべてに目を通したい場合は、サイト上に置かれた一括ダウンロードが可能な報告書から読み進めてほしい。この中から以下の2つを紹介してみる。

新潟県中越地震(平成16年10月)

大工の私が一番後悔 ～家具の転倒防止を勧めておけば～

(小千谷市 60代 男性)

私は大工をしているものですから、いわゆる皆さんの家の建築工事に携わっていて、いろんな面で家財道具の転倒防止というのを、盛んに言われてきたのを知っていたんです。でも、まさかその当時は夢にも思わなかった、こういう大地震というのは。

今回の地震では、もちろん構造自体もそうだったんだけど、まず家財道具の転倒がものすごかったんです。ですから、そういうのをあらかじめ、やはり転倒防止、たとえば食器棚やタンスとか、ほんのちょっと、わずかなことなんだけど、それをしておけばまだ被害が軽かったなというのが、災害後にまず実感したこと。

一番後悔しているといひましようか、そんな感じがしました。



お母さん、足がグニュっとする
～水が畳を押し上げた～

(三糸市 40代 女性)

パソコンで何かやっていた子どもが、「何か足がグニュっとする」と言いました。私は台所において、板の間だったから何も感じなかったのですが、子どもたちが「あれっ、何か畳がおかしい」とか言っていました。私は「えーっ!」と言って、バツと玄関をあけてみたら、水がこう、下から畳を押し上げていたわけですよ。



これ、ふつうじゃないよということで、息子と主人は、データが失われるとか言いながら、パソコンを2階に運びました。それから、デジカメは上に上げなきゃとか、家中大騒ぎになりました。

地震と違って水は静かに来るんですね。家の中にいた私たちは、回りがそんなに恐ろしいことになっているなんて、全然気がついていませんでした。

大雨のときはラジオを聞くなりして、もっと積極的に情報を集めておけば良かったなと思っています。

出典：災害被害を軽減する国民運動のホームページより

このように、物語の多くは、はからずも災害に遭遇したごく普通の市民の戸惑いと自責の念がにじみ出ているものである。これらを読んで、ひとりでも多くの人が「明日は我が身」と感じるからこそ、本国民運動の拡がりの第一歩といえる。

全国各地でさまざまな人たちがさまざまな機会を捉えて、同様の試みをするにはそう難しいことではない。ホームページ上の「一日前プロジェクト、みんなでやってみませんか？」を参考に、多くの物語が生まれることを期待したい。

(3) 減災への取組

地域の防災力を高めることの重要性は誰もが知るところであるが、いざそれを行動に移そうとした時に手がかりとなる情報が少ないことも指摘されていた。そこで、先進的事例に倣ってやってみることが一番効率的との観点から、この「減災への取組」のコーナーでは、防災や減災に取り組んでいる地域の自治会や町内会、公民館や青年会議所・婦人会などのさまざまな団体、都道府県市町村、企業等の先進的事例を紹介し、新たに取り組もうとする人たちへのガイド役に資することを目指している。

事例は、取組の「種類」、「目的」、「時系列」、「対象年齢」、「場面」、「対象者」に分類

され、以下のとおり実にバラエティーに富んでいる。

- ・ 要援護者に配慮した自主防災組織の活性化【長野県松本市】
- ・ 小学生のぼうさい探検隊マップコンクール【(社) 日本損害保険協会ほか】



写真：まちなか探検風景



写真：防災マップづくり

- ・ PTAにおける防災への取組【神奈川県小田原市立酒匂中学校「父母と先生の会」】
- ・ 企業による自治体及び住民団体との「地域防災協定」【ダイキン工業（株）】
- ・ ガラスパワーキャンペーン【旭硝子（株）】
- ・ かぐてんぼう隊【わがやネット】



写真：地域住民への普及・啓発活動



写真：かぐてんぼう隊養成講座（学生部隊）

- ・ 振動実験教材「ぶるるくん」【名古屋大学】
- ・ 緊急地震速報の提供【気象庁】

なお、現在掲載されている事例は全て「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する専門調査会」で紹介された先進的取組である（計47件）。

(4) 災害の記録

災害時の映像や写真は災害の恐ろしさを如実に物語る。また、地震や津波等の発生メカニズムを理解することは、有効な対応策を検討したり、とっさに状況判断をする際に大いに役立つ。

そこで、このコーナーでは、災害に対するイメージを豊かにするビデオ・動画、写真等を、「災害の種類」、「地域」、「対象とする年齢」等に分類して紹介している。自治体や研究機関等が作成した教材には優れたものが多く、正しい知識・情報の発信ツールとして、できるだけ多くの人に活用してもらいたいと思う。

一方、カメラ付きケータイやデジタルカメラの普及により、映像や写真で記録を残すことが誰でもたやすくできるようになってきていることから、今後も、企業や団体、一般市民へ提供を呼びかけるなど、有用な情報収集・発信の場へと発展することが望まれる。



写真:新潟県三条市四日市小学校(2004年7月) 三条市PTA連合会 渡辺様より提供

おわりに

今世紀の半ばまでに首都直下地震、東海地震、東南海・南海地震などが相次いで発生し、甚大な被害を及ぼすとされている。切迫性が高いとされる東京湾北部地震(首都直下地震)では、建物倒壊と火災延焼による死者は、夕方の6時・風速15m/sで約11,000人と予測されており、この場合の経済被害は、直接被害、間接被害併せて約112兆円にのぼると言われている。実際、人と建物が密集した大都市で、マグニチュード7最大震度6強クラスの大地震が発生した場合の混乱ぶりは想像に難くない。

この「待ったなし」の状況下において、「災害被害を軽減する国民運動」の始まりは、ごく自然の成り行きともいえる。この運動が目指す「自助」の促進とは、ひとり一人が災害から自分の身を守るための方策を立て、できるところから実践し、それを日常の生活の中にとけ込ませていくことである。

例えば、自分や家族の枕元に落下する物を置かない、家具の直撃を受けない位置に布団を移動するといった対策は、やろうと思えば今日にでもできる。また、少しの費用で実効のあるものとしては、家具・備品の固定、ガラス類への飛散防止フィルムの貼付、ペットボトルの水や日持ちのする食料の買い置き等が挙げられる。

<http://www.tokiorisk.co.jp/>

また、企業では、従業員の生命と生活を安全に保つことが第一であり、社屋の耐震性確保に加え、BCP（事業継続計画）の策定とその継続的な運用が求められている。

「備えあれば憂いなし」と言われるが、日本全体おしなべて、現状はそれ以前の問題であり、災害リスクを認識しないままでは、どんな小さな行動にもつながらないのである。

ここで紹介した国民運動のホームページの活用は勿論のこと、家庭や学校、職場、地域社会のそれぞれで「はじめの一步」を踏み出し、草の根的な運動の拡がりへと進化することを期待したい。

以上