

# 予防時報 218

ISSN0190-4208

社団法人 日本損害保険協会

## 2004 SUMMER

津波情報とその活用について ————— 今村 文彦  
ETCと交通の安全・円滑について ————— 椎名 康雄  
東京都における住宅用火災警報器の  
設置義務化等による住宅防火対策の推進 ——— 大前 光昭  
クライシス・コミュニケーション ————— 宇於崎 裕美  
内部通報制度 ————— 岡田 佳男／長谷川 俊明  
地域防災は誰が担う〔座談会〕  
— 友野幸夫／室崎益輝／山本正則／小出五郎





# 防災対策の手がかり

表題にあるようにこの図には、日本橋を必死に渡ろうとする避難者とその家財、大八車がひしめいて描かれ、遠景には炎上する三越、川面にも避難舟が折り重なって浮かんでいる。当時の記録では、日本橋付近は本石町から南方向および銀座から北方向へ拡がる火災に挟み撃ちされる状況となり、皇居前広場や上野公園へ向う避難者であふれ返っていたという。日本橋は幸い石造であったため、木造の永代橋のように炎上崩壊し、あふれた人々が雪崩のように川へ落下する事態は免れた。本所区や深川区の橋上では、両側から避難者が押して寄せて次々に川にあふれ落ちたという。

明暦の大火をはじめ、江戸時代の多くの大火では、橋詰め広場が避難者で埋まり大惨事の要因の一つとなった。この震災でも、横川橋北詰で773名、伊予橋際209名、枕橋際157名など、多くの死者が橋詰で発生した。また、東京市で焼失した木造橋の数は246に上った。骨組みを鉄で造り甲板を敷いた橋の多くも焼け落ち、曲がって熱い鉄骨の上でバランスをとりながら渡るのは至難であり、川に落下した人々も少なくなかった。この図のような石造橋は、常盤橋、江戸橋、二重橋などがあった。橋が避難時のネックになることは、今日でも変わりがない。橋際で道路が急に狭まっている例は各所でみられる。

2001年7月に明石市JR朝霧駅近くの歩道橋で発生した圧死事故は、花火大会からの行きかえりの人々が、幅約6m、長さ約103mの歩道橋上にあふれ、死者11名、負傷者約270名を出した。パニック時の人口密度は約5~8人/m<sup>2</sup>に達していたという。1人の占有面積を約0.12m<sup>2</sup>とすれば約5,150人が歩道橋にいたことになり、人口密度は8.4人/m<sup>2</sup>となる。ちなみに建物の避難安全検証法では、廊下や階段へ避難する場合に滞留する人の密度を3.3~5.0人/m<sup>2</sup>としているから、何らかの理由で誰かが騒ぎ出すとパニックが起こりそうな密度だが、建物の平面計画を考えれば滞留面積に制限があるので、群集としての圧力は小さい。一方、都市の広域避難場所の面積は10ha以上、人口密度は1人/m<sup>2</sup>としている例が多い。なお、事故当時、明石地域の気温は、日中36℃を記録し、夜7~8時頃は29℃で、湿度が73%であったし、歩

道橋にはプラスチック製の防風板が設置されていたため余計に蒸し暑く、パニックを助長したと考えられる。しかし、歩道橋の大蔵海岸側階段の幅がエレベータの設置により約3mと半分に絞られていたことも重大な結果を招いた原因の一つである。現在、大都市では地下施設が発達し、そこから地上への階段が出口付近で急に狭くなっている例が数多くみられ、パニックの発生が懸念される。

また、この図には、橋の上ですし詰めの人々や家財へ、周辺の火炎からの強い放射熱や火の粉が襲い掛かっている様子も示されている。中央通りは幅15間（約30m）であったから、震災前の図のように自動車が少ない分だけゆったりと広くみえるが、この道筋100mが高さ20mで炎上しているとして、30m離れた向かい側が受ける放射熱を風がない時で計算すると、 $50 \times 0.32 = 16 \text{ kW/m}^2$ になる。この値は木材の着火限界受熱量である10~12 kW/m<sup>2</sup>を超えている。風がある時は火炎が傾くので、条件はさらに厳しくなる。したがって、多くの避難者と家財道具が道路にあふれている状況では、これらが延焼の媒体となるし、避難者の限界受熱量は3~4 kW/m<sup>2</sup>とされているので、多くの場所が通行不能になったと考えてよいだろう。これらに加えて、熱気流や火の粉にも襲われるし、旋風の発生も懸念されるから、なおさらである。川に飛び込んだ人々では、水深が深くて溺れたり、水に流されて死亡した例も数知れない。助かった人は、運良く流れてきた木材などに取り付き、時々水をかぶって耐えたという。この図には、そんな大震災の恐ろしさと呼び起こす瘴気がある。

最後に、耐火ビル炎上の影響について述べたい。この図では三越百貨店の窓から火煙が激しく噴出している様子が描かれている。昭和51年10月の酒田大火でも風上に位置した大沼デパートの大窓のガラスが熱で破壊し、中の商品の燃焼により発生した多量の火の粉が風下の市街地に降り注いで延焼を助長した。耐火造の周りに普通木造が密集していた時代には注目されなかった事実であり、今後のまちづくりでは耐火造のあり方も配慮すべき事項の一つである。

菅原 進一（すがはら しんいち／東京理科大学教授）



日本橋區、全國商業の中心として、各首腦の真舎地あり、洋風の大商會、各銀行、諸會社の高樓軒を列ね、株式取引所、米穀取引所、魚市場、三越及白木屋呉服店等、又此區内ふ在り、廣くて家屋の倒壊最も夥しく、故て諸方より火災起り、猛火逞し、して防禦の術、尺と無残、灰燼に帰せしめたり、魚河岸一帶、避難船輻湊して、名状せざるに、慘憺たる修羅場を現出したり。



「日本橋より魚河岸及三越呉服店附近延焼」東京消防庁消防博物館蔵





大正十一年九月五日午前十一時五分頃東京地方に未曾有の大震災起り地急震を主じ家屋は倒壊し次で東京市内八十餘箇所火災起り一面は火原と變じ折柄風勢強烈にして旋風を起し水道又断水消防は断絶し  
 運しと猛烈に任するのみ焼失家屋三十餘万户死者七八万人負傷者に至りて幾方あるや莫無し火場は包圍せられ叫も揚げ親に離れ子を失ひ一家離散し身を以て免れ互は安全ふるを喜ぶのみ其悲惨極  
 り無く成嚴令を布られ救援軍隊は不眠不休して活動し京橋、芝草、日本橋、下谷、芝、駒町、神田、本所、深川の各區見渡す限り一面の焦土と化し被害甚大なり



**予防時報**  
2004・7  
**218**

## ＝目次＝

防災言	
黄信号のジレンマ：回避で事故抑止	5
齋藤 威（科学警察研究所交通部長／本誌編集委員）	
ずいひつ	
危険認識レベルの変化と設計想定	6
一性能設計時代の説明責任と自己責任一	
矢代 嘉郎（清水建設株式会社 技術研究所 副所長）	
論考	
津波情報とその活用について	8
今村 文彦（東北大学大学院工学研究科附属災害制御研究センター教授）	
ETCと交通の安全・円滑について	13
椎名 康雄（警視庁交通部交通規制課 副主幹）	
東京都における住宅用火災警報器の設置義務化等による 住宅防火対策の推進 ～火災予防条例の一部改正～	28
大前 光昭（東京消防庁予防部 予防課長）	
[防災基礎講座]	
クライシス・コミュニケーション	34
一危機発生時のマスコミ対応一	
宇於崎 裕美（有限会社エンカツ社 代表取締役社長）	
内部通報制度	
「企業倫理ホットライン」の活用について	41
岡田 佳男（雪印乳業株式会社 コンプライアンス部長）	
内部通報制度	
公益通報者保護法の制定	44
長谷川 俊明（長谷川俊明法律事務所 弁護士／本誌編集委員）	
座談会	
地域防災は誰が担う	18
友野 幸夫（稲敷地方広域市町村圏事務組合消防本部 予防課長）	
室崎 益輝（独立行政法人消防研究所 理事長／前神戸大学教授）	
山本 正則（松戸市 東部消防署長／前松戸市消防局救急防災課長）	
小出 五郎（司会／大妻女子大学 教授／NHK解説委員／本誌編集委員）	
絵図解説	
防災対策の手がかり	2
菅原 進一（東京理科大学教授）	
協会だより	48
読者アンケート	52
災害メモ	53
口絵／「日本橋より魚河岸及三越呉服店附近延焼」（東京消防庁消防博物館蔵）	

# 黄信号のジレンマ：回避で事故抑止

交差点や横断歩道に交通信号機を設置することによる事故防止効果はきわめて大きい。信号の無い交差点に信号機を設置することで交通事故は約四分の一にまで減少する。人や車の通行の優先権が明確になったことが功を奏したためである。信号機の設置は有力な交通事故防止対策として活用され、既に、全国の約19万か所の交差点や横断歩道に設置されている。

しかし、信号機を設置しても交通事故を完全に無くすことはできない。信号のある交差点では、追突や右折時、左折時の事故が特徴的であり、信号化の進んだ現状ではこれらへの対策が重要である。右折車と対向直進車の通行権を時間的に分離した右直分離信号や、横断歩行者と右左折車を分離した歩車分離信号などは既に知られているが、追突事故の抑止をねらいとした信号制御方式も普及している。

ドライバーなら誰もが一度は経験しているであろうが、黄信号で停止しようか、それとも通過しようかと迷うことがある。この迷いが追突事故の引き金になるといわれる。停止することも、そうかといって通過することもままならない、いわゆるジレンマ状態に陥った時である。このような状態は、黄信号の開始時の走行位置と速度、黄信号の長さなどを条件に、速度が高い領域で生じる。ジレンマ状態を回避することで追突事故の抑止をねらいとしたのが、ジレンマ感応制御である。ジレンマ状態に陥る車の有無をチェックし、そのような車が居ないタイミングで黄信号を開始する方式である。既に全国の約400か所の交差点に導入され、追突事故の防止等に一定の効果あげている。出会い頭事故や右折時事故、さらには車両単独事故の減少にも貢献し、導入後の交通事故は導入前の約40%減になっている。

このような道具や装置との関係で生ずるジレンマ状態は、人の生活する様々な場面で生じうる。人の思い通りに道具や装置が働かない状態である。近頃新聞紙上をにぎわしている自動回転扉事故も一種のジレンマ状態での事故といえよう。災害防止の上で、ジレンマ状態を軽減もしくは回避する「人と調和した装置」の開発は、最重要課題となるといえよう。

## 防災言

さいとう たけし  
齋藤 威

科学警察研究所交通部長 / 本誌編集委員

# 危険認識レベルの変化と設計想定

- 性能設計時代の説明責任と自己責任 -

やしろう よしろう  
矢代 嘉郎

清水建設株式会社 技術研究所 副所長

経済環境に薄日がさしはじめたこの頃、都内の大規模複合ビルは毎日入場者が多く、大変賑わっている。この代表的なビルで、3月26日、メインエントランスの大型の自動回転扉で6歳の子供が頭を挟まれて死亡するという事故がおきた。小学校入学前の傷ましい事故で、連日マスコミを騒がせた。大型の自動回転扉では過去に100件を超す事故が発生していたということで、今回の事故を契機に使用停止、あるいは撤去までの措置をとるビルもあるという。

回転扉は、塵埃の流入防止、空調の効率向上のみならず、防火的にも煙突効果による気流を防止するという超高層ビルには効果の高い装置である。一方、一般に回転扉は通行量が絞られるため、不特定多数が通過する部分には適しないし、緊急の避難では回転も阻害される可能性がある。こうした問題にたいして、大型化と自動化と扉の内包などにより賑わいをよぶビルにも使用されてきた。しかし、“現代”という落とし穴があったものと思われ、考えさせられることが多い。

従来、超高層ビルは子供も含む不特定多数が利用するところではなかったが、大規模複合開発ビル（MXD）では多様な使われ方が生まれた。この過程で、回転の自動化やセンシング技術により回転扉の採用も可能になった。

事故の後になれば、子供はこのようなところで遊ぶものだ、親を追って飛び込むものだということが結果論としては胸に響くが、開発段階、設計段階ではそのような行動まで想定していたであろうか。これは、設計時にどこまで考慮すべきか、対策を施すべきか、という現代の安全問題に行き当たる。

ところで、バルコニーや階段からの転落など建築における不慮の事故で年間およそ5000人が死亡している。一般に利用者の不注意とみなされるが、おそらく通常の回転扉や防火戸でも事故は結構あるものと予想される。これに対し、今回の自動回転扉が問題となるのは、それが自動化された新しいシステムであり、利用者が不特定なことである。さらに現代の特徴といえるのは、新しいものに対しても危険性を認識せず、どう作られているかよりも自らの思いのみで行動するという社会風潮が各種の行動にあるように思う。ここに現実の行動と従来の設計とに乖離が生じ、安全の新たな問題を呈しているといえるのではなからうか。

このような事故で思い出されるのは、超高層部分でのわが国唯一の本格的火災である1989年8月の南砂マンション火災である。まだ超高層集合住宅も少ない時代で、私も当建物の設計の一員であったが、折からの強風にあおられて噴出する炎に凍る思いであった。この火災では防火設計の意図どおりにいった部分と、いかなかった部分とがあった。ここで述懐させていただきたい。



## ずいひつ

火災は28階建の24階、南側の住戸で出火し、原因は不明とされている。住戸内を全焼し、廊下のみならず非常用エレベータロビーにも熱気流が伝播し、エレベータシャフトから上階にも煙が侵入した。出火元の方は障害者であったが、メンテナンス要員により早期に北側バルコニーから遠方の階段に救助された。しかし、最新の防災設備が設置されていたにもかかわらず、上階では火災覚知が遅れ、また緊急避難ルートから逃げられず、消防隊に救助される住民もいた。

この火災で予想だにできなかったことは、いくつかの条件が重なり、特別避難階段附室に熱気流が伝播するという現象が発生したことである。それは、(ストッパーによる玄関防火戸の開放状態) × (北側扉開放) × (強風) が重なり、さらには(排煙設備の未使用)も一因した結果である。なお、計画通りであった点は、住戸内は完全燃焼したものの広めのバルコニーによる上階への延焼防止と、戸境壁により隣戸への延焼を防止でき、最悪の事態は免れたことである。このような火災になる要因の一つに、玄関扉にストッパーがかけられることもあることや、各種の要因が重なれば風圧がかかる状況が発生するということを計画のなかで考慮していなかったことを指摘されてもいたしかたない。

現在の建築基準法では、性能評価の手法や入力値が規定されてはいるが、建築物の特性に適合して性能的に設計をおこなうことができる。この方法を使うことにより、極めて稀

におきる事象は設計条件から除外することにより合理的な設計が可能になる。しかし、建築物は人間要素を含む複雑系システムであって、条件設定では何なりかの意思決定をしているといえるが、その過程で捨てたもののみでなく、想定から漏れる場合もある。不測の事態に対しての対策は計画するとしても、意識した想定からの設計条件化への選択を行わないと前述のような問題がおきることになる。

さらに、設計者の想定において難しくなっているのが、一般の行動には従来の危険認識を期待してはいけなさそうであるという時代背景である。災害弱者の安全、子供のとる行動をはじめ、現代の多様な行動を考慮しなければならないという基本的考え方がある。一方、現実には性能規定を背景に合理的な設計を採用したいという考えとともに、行動の変化など想定上の限界もある。この両者の間で今おこないえることは、設計における意思決定と設計条件を明確にし、使用者に伝達することである。そして、不測の事態にはどう対応するか具体的に計画し、伝達することであろう。

生活環境の安全には従来とは異なる危険認識レベルを前提にしなければならないといえるが、その一方で、危険性を可能性として認める社会、そしてステークホルダーがそれぞれのかかわり方を認識する社会システムに向かうことを期待したい。まずは、「作る側の説明責任と使う側の自己責任」、これがこれからの安全・防災の基本と思う。

# 津波情報とその活用について

## 今村 文彦\*

### 1. はじめに

昨年(2003年)は、熊本県水俣市の土石流災害、三陸南・宮城県北部地震、十勝沖地震津波などの自然災害により、人的被害、物的・経済的被害が発生した。近年、災害に対する情報内容・提供方法が充実され、被害軽減のために大きな役割が期待される中、まだ多くの課題が残されていることも事実である(緊急防災情報に関する検討委員会,2004)。本稿では、9月26日に発生した十勝沖地震津波を例に、津波情報の活用における課題と可能性について考察したい。

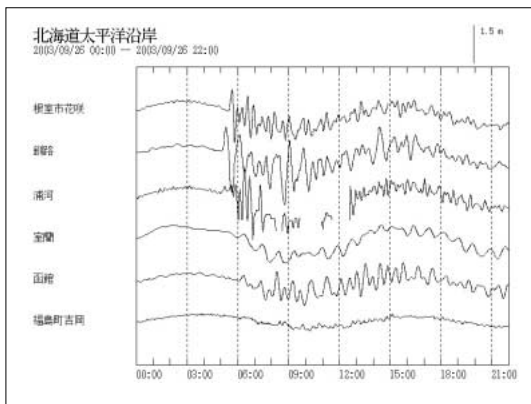


図1 気象庁により観測された津波(北海道)

\*いまむら ふみひこ / 東北大学大学院工学研究科附属災害制御研究センター教授

### 2. 十勝沖地震の津波対応

#### 1) 十勝沖地震の概要

2003年9月26日早朝(4時50分頃)十勝沖で発生した地震により、北海道で震度6弱の揺れが観測された。気象庁によると、震源地は襟裳岬の東南東約80キロで、震源の深さは約42キロ、地震の規模を示すマグニチュード(M)は8.0と推定された。1952年の地震とほぼ同じ場所で発生したことになる。

人的被害は、北海道で行方不明者2人(豊頃町の十勝川河口において、釣り人2名が行方不明)負傷者732人(重傷56人・軽傷676人)青森県で負傷者1人(重傷1人)岩手県で負傷者1人(軽傷1人)であった。

#### 2) 津波の来襲状況と沿岸分布

図1に示す釧路、花咲などの記録を見て分かるように、地震が発生してから数分後には水位の上昇が見られ、押し波が来襲している。地震の震源域が沿岸部に近く、あっという間に津波が来たことになる。住民からの証言によると、津波の来襲状況としては大変ゆっくりしており、徐々に水位が上昇したようである。1983年日本海中部地震津波や、1993年北海道南西沖地震津波の状況と異なる津波の姿である。



写真1には、NHKの遠隔操作カメラがとらえた十勝港での津波の来襲状況を示す。ゆっくりとした水位の上昇の後、水位が低下し始め、画面の右から左へ津波による流れが生じている。これにより比較的穏やかな津波の像が確認できた。

### 3) 津波情報について

今回の地震は9月26日午前4時50分に北海道・十勝沖で発生したが、地震発生から6分で、気象庁から津波情報が出された。津波警報の発令は、2002年3月石垣島での数値予報発表以来のものであり、広域に発表されたのは初めてである。

図2に予報区を示しているが、「北海道太平洋沿岸東部」と「北海道太平洋沿岸中部」で津波警報(2m)、「北海道太平洋沿岸西部」、「青森県日本海沿岸」、「青森県太平洋沿岸」、「岩手県」、「宮城県」、「福島県」で津波注意報(0.5m)が発令された。

### 4) 警報に対する対応(消防庁調査)

北海道で津波警報の対象となる21市町村の行動は以下のとおりであった。7市町村で避難勧告が未実施であり、さらにそのうちの6市町村の地域防災計画については、判断の根拠となる規定がないか不明確で、早急に改善すべきである。なお、事前の対応規定の明確化と地域連携(対応の基準

を統一化すること)が必要だが、住民の対応行動については、現在調査中であり、今後課題や教訓などをまとめていきたい。

本来、地域の事情・ニーズや災害の形態により、自治体の対応は変化しても良い。しかし、ここで指摘された対応の不一致が本来考慮すべき点を踏まえた結果ではなく、事前の準備対応不足であったことは反省すべきである。



図2 発表された津波情報  
(黒が津波警報、網掛が津波注意報)

表1 警報発表地域で避難勧告の実施状況

対象市町村21市町村

(津波予報区:北海道太平洋沿岸東部10、同西部11)

勧告等実施区分	市町村数	構成比%
避難勧告実施市町村	14	67
自主避難実施市町村	小計 6	29
注意喚起のみ	7	1
		4

上記、自主避難勧告実施、注意喚起のみ7市町村の勧告実施規定の状況

避難勧告の実施に関する規定「なし」	2
規定はあるが津波等に関し明確でない	4
規定が明確であるが対応なし	1

### 5) 漁船の避難について

津波は、その名前のおおりに、港湾、漁港(「津」)などの沿岸で波高が大きくなるために、港内での船舶は水位の上下変動や強い流れにより大きな被害を受けることになる。引き波で座礁し

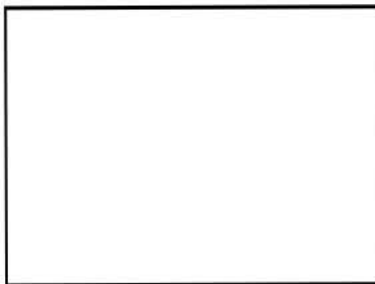


写真1 津波の来襲状況と避難する住民  
(9月26日 NHK天気カメラより撮影)

引き続き来襲する押し波で転覆、時には、陸上に打ち上げられる。今回も大津港などで被害が見られた。

これを回避するには、津波の来襲前に、港外しかも水深の深い場所（目安は200m）に移動することが必要である。しかし、避難のタイミングが遅れると、港外に移動する際に、危険な場所である最も流速の早くなる港口（写真2参照）を通過しなければならない。来襲時刻の把握と共に、港外へ出る所要時間を把握し、十分安全を確認してからの行動が不可欠である。

今回は、津波の規模は小さくなく、ゆっくりとした水位変動であったので、幸い大きな被害はなかったようであるが、漁船、船舶の避難、安全確保は大きな課題である。

### 3．津波情報の課題

今回の事例を通じて、津波情報のような緊急情報に関する課題は以下にまとめられる。

情報の即時性（津波が来襲し避難できるまでに情報を伝達できるか？）



写真2 釧路港での浸入する津波  
（湾口部からの浸入により渦が形成）  
海上保安庁撮影

提供の確実性（災害発生時においても確実に、必要な人に伝達できるか？）

内容の理解性（切迫する自然外力や被害の程度を予測できる内容になっているか？）

対応方法の確保（いざ避難行動を開始する時に、安全な手段や場所は確保できるか？）

に関しては、最も向上が図られている項目であり、現在では5分程度で第一報が出される状況ではある。しかし、この5分が十分避難に間に合う時間であるかは、津波発生からの来襲時間と地域での避難所要時間との比較で決められることである。後者についての事前確認はほとんどされていない点に大きな問題がある。陸上での住民等の避難だけでなく船舶についても同様である。

に関しても、確実な災害情報の伝達・提供を目指して、マスメディア、防災無線、携帯電話などが整備されているが、ここにも盲点がある。沿岸には不特定多数の利用者がおり、彼らが最も津波に対して危険性が高いうえに情報提供が難しいということである。日本海中部地震津波では、地元の住民よりも、遠足、つり客、港湾工事従事者の犠牲者の方が多く、今回の十勝沖地震津波でもつり客が2名行方不明になっている。

については、深刻である。2002年3月に初めて量的津波予報（津波警報2m）が沖縄で出されたが、この時も課題になった点である。単なる「2m」という数字では、一般の人にとってどれだけの津波の脅威なのか？今いる場所で2mの津波により命の危険があるのか？という想像や判断ができず、そのために避難行動がとれない。さらには、通常の風波「2m」と同等と見なして、安心情報になっている状況もある。これらについては、緊急防災情報に関する調査委員会でも重要な議題になり、図3のような現状分析を行っている。

最後に については、と同様であるが、情報を得たとしても、安全に避難できなければ人的被害を軽減することはできない訳であり、事前に、



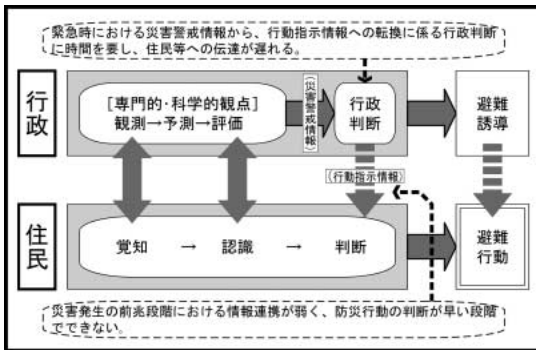


図3 防災情報の伝達の現状

いつ、どのような手段で、どの経路で避難を実施すべきであるのかを各個人・家庭で確認していなければならないことである。

以上、～の課題は、津波情報に関するものであるが、地震発生直後に対応すれば解決できるというものではなく、発生する前の段階から個人が対応すべきことが多い。この点を忘れてはならない。

現在、各地でハザードマップや防災マップが作成・活用されて防災意識の向上が図られ、各人でできる対応を考える段階になると思われるが（波となぎさ,2004）津波情報の現状と課題～も併せて検討して頂きたい。

また、情報そのものの課題ではないが、個人として自分の命を守るポイントを以下に挙げたい。

- ・ 災害情報を常に入手する努力をする
- ・ 災害情報の信頼性は高まるが過度に依存してはいけない
- ・ 過去の経験・知識にないものを軽視してはいけない
- ・ マニュアルに頼るのではなく、その場を見て即興的な判断ができるようにする
- ・ 過去の経験は大切であるが、将来についてもそのまま適用できるとは限らないことを周知する
- ・ 最後まであきらめずに打開を試みる（たとえ津波に流されても漂流して救助された例は多い）

## 4．津波対策への提言

津波防災対策の柱として、事前・事中・事後において、災害に強い街づくり、防災施設整備、避難体制の確保や情報の利用が重要項目に挙げられる。以下は、それらについて現在重要であると思っている課題である。

### 1) 事前

#### (1) 全国での津波リスクの明確化

日本は地震・津波被災国であるが、過去の被害や規模を全国的に整理し、発生頻度を考慮したリスク評価は実施されていない。そのため、過去の被害経験があるにもかかわらず、津波の危険性は小さいと思われている地域がある。また、場所によっては、我が国周辺で発生する近地津波よりも環太平洋の離れた場所で起きた遠地津波のリスクの方が高い地域もある。津波および被害に対する正しい認識が必要である。

#### (2) 新しいタイプの津波被害の推定

我が国が高度成長を遂げ、沿岸部での高度利用がなされてから半世紀は経っていない。この間、いくつかの大きな津波被害は生じたが都市域に影響した例はない。そのために、臨海工業地帯は、いまだ津波被害の未経験地域であると言える。沿岸部が高度利用され可燃物を大量に貯蔵しているこの地域は、未曾有の災害ポテンシャルを有している。

#### (3) 被害は陸側だけでない

従来の津波被害評価や対策は、ほとんどが陸域に重点を置いていたと言っても過言ではない。しかし、船舶の航行・停泊、近海での養殖産業などが過密になっている現在、海域での被害は無視できない。事前に、海域での津波影響（流れや流体力）を推定し、その危険性を示す段階ではないだろうか。

また、地震が沿岸に近い場合には、地震動も大

きく、これにより護岸や防波堤にダメージが生じる可能性があり、本来の機能が期待できないことになる。この点についても事前に点検したい。

## 2) 事中

### (1) リアルタイム情報の充実を

地震計だけでなく、沿岸部および沖合には津波計が設置され、地震発生後にリアルタイムで海面変動を監視できるようになっている。最も確実な津波情報としてその重要性は叫ばれているが、有効なシステムの運用は実施されていない。行政も住民も、この情報の価値に対する認識が低いことが理由の1つとして挙げられる。

また一方、津波情報が提供される対象は沿岸住民だけでない。季節を通じて利用者が海岸にあり、むしろ彼らの方が津波に対する危険性は高い。十勝川を津波は十数キロ遡上した。河道内およびその周辺の人々への周知も忘れてはならない。

### (2) 安全な場所（避難所）の確保

情報などを入手して、いざ避難を始めようとした時、はたして安全な場所やそこまでの経路を知っているだろうか？ 普段使っている道路も地盤が低ければ津波浸水の心配はある。また、地域の指定避難場所は常に安全な場所にあるとは限らない。日常での点検が必要である。

### (3) 救命体制の充実を

たとえ津波により沖合に流されたとしても、生きる可能性はある。なんとか海面に出て漂流すれば、救命を待つことができる。日本海中部地震津波で、救命胴衣を付けて亡くなった方は僅か1名である。現在、津波に対する特別の救命体制や強化はなされていないと思われるが、数値シミュレーションによる流れの情報を利用すれば、どの辺りに漂流している可能性が高いかが予測できる可能性がある。

## 3) 事後

### (1) 復旧作業の迅速化

津波来襲の後、沿岸域は一面の瓦礫の山である。住宅廃材、漁船、車などが散乱している。道路に横たわる漁船や、港湾内に沈没している車や漁船、これらは重要な交通手段の回復に大きな支障をきたす。船舶、自動車は個人の所有物であるが、迅速に撤去できる体制をとりたい。

### (2) 復興計画を事前に

我が国では、被害を受けた後、現状復帰の原則がある。しかし、同じ予算と労力で、より強い街をつくることもできる。たとえば、被災地域に重要な施設は置かない、道路をより広くする、地盤を上げる、など多くの工夫ができる。このようなよりよい計画を実施すべきであり、また、被災後非常に短い間で計画をまとめる必要がある。

一方、合意形成がなされないがために、復興できなかった例、過去と同じ脆弱な場所を作ってしまった例は数多くある。これらは災害を繰り返さない重要な点である。復旧作業で自治体は人手も足りない、きちんとした議論をする場も時間も足りない。非常に大胆な考えであるが、被災前に復興計画ができないだろうか？ より正確な被害推定と有機的な合意形成は、必ず「より強い街づくり」に貢献する。

### 参考文献

今村文彦・高橋智幸：2003年9月26日十勝沖地震津波の発生と残された教訓，消防科学総合センター，Vol.75 No.1, pp.7-20,2004

波となぎさ：特集「総合的な津波・高潮防災」,港湾海岸防災協議会，159号, pp. 2-23,2004

緊急防災情報に関する検討委員会，内閣府，消防庁，気象庁，

<http://www.bousai.go.jp/index.html>



# ETC と交通の安全・円滑について

## 椎名 康雄\*

### 1. はじめに

1995年2月に「高度情報通信社会推進本部」（本部長：内閣総理大臣）が決定した「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」において、ITS（Intelligent Transport Systems：高度道路交通システム）の推進が位置付けられたことを受け、1996年7月には五省庁が協力して「高度道路交通システム（ITS）推進に関する全体構想」を策定した。これは、ITSに関し、利用者サービスと今後20年間の開発・発展計画を定めたマスタープランである。この中では、9つの開発分野、21の利用者サービス等が定められている。

ETC（Electronic Toll Collection System：有料道路自動料金支払いシステム）は、日本におけるITSの開発分野の一つとして位置付けられており、その中でも先進的に進められているシステムである。

本稿では、ETCの導入に当たり、交通の安全と円滑の面から筆者が係わってきたことについて、紹介するものである。なお、文中の意見については、私見であることをお断りしておく。

### 2. ETCの開発・運用経緯

ETCは、1993年6月に建設省が策定した「道路技術五箇年計画」の中に取り入れられ、1995年6月に建設省及び道路関係4公団と10者による共同研究が開始され、1996年11月から建設省土木研究所において検証実験が、1997年3月から小田原厚木有料道路において試験運用が実施された。

さらに、2000年4月から千葉地区の有料道路及び首都高速道路の一部でモニター利用者を対象とした試行運用が開始され、2001年3月には一般利用者への運用を開始し、2001年12月に全国展開された。2004年3月末現在のETC対応料金所は、全料金所約1,300箇所中の9割以上にあたる1,217箇所に整備されている。

表1 ETCの開発・運用経緯

1993年6月	道路技術五箇年計画で位置付け
1994年9月	「ノンストップ自動料金収受システム共同研究推進委員会」設置
1995年6月	共同研究の開始
1996年11月	建設省土木研究所において検証実験の開始
1997年3月	小田原厚木有料道路において試験運用の開始
2000年4月	千葉地区の有料道路及び首都高速道路の一部でETCの試行運用開始（モニター利用者を対象）
2001年3月	一般利用者へのETC運用開始
2001年7月	ETC利用可能料金所の拡大（三大都市圏の一部）
2001年12月	ETCの全国展開

\* しいな やすお / 警視庁交通部交通規制課副主幹

### 3. ETC導入の効果

ETCの導入により、道路利用者、有料道路事業者及び沿道住民等に次のような効果が見込まれている。

- 料金所渋滞の解消・緩和
- キャッシュレス化による利便性の向上
- 管理コストの削減
- 料金所建設費用の削減

料金所周辺の大気汚染や騒音などの環境改善  
 しかしながら、このような効果が発現するためには、ETC車交通量がある程度多くなることが必要である。特に、利用者にとっては、ETCを使い始めた当初からノンストップで料金所を通過できると思っていたが、混在運用のときに通行した人は不満を持ったと思われる。これについては、有料道路事業者側も十分説明ができていなかったのではないかと考えられる。

### 4. ETCの利用状況

#### (1) 車載器の普及状況

2001年11月末に全国における車載器のセットアップ台数は約10万台であったが、2003年後半からセットアップ台数が急増してきている。2004年3月現在では、セットアップ台数は累計で約270万台となっている。(図1参照)

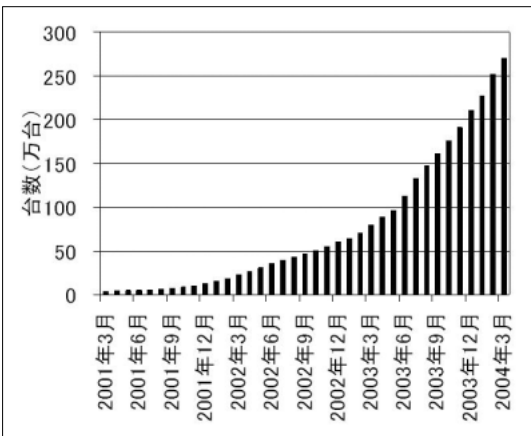


図1 ETCセットアップ台数(全国)

#### (2) 利用台数

ETCの利用台数は、セットアップ台数の推移と同様の傾向にある。

2001年12月にETCが全国展開となったとき、全国における利用台数は約5万台/日で利用率は0.9%であったが、2003年当初から利用台数、利用率が急増してきている。2004年3月現在では、利用台数は約116万台/日で利用率は約16%となっている。(図2参照)

### 5. ETCの配置

料金所におけるETC車線の当面の基本的な配置については、次のとおり全国的に統一されており、ETC車と一般車なるべく交錯しないような配置が考えられている。(図3参照)

本線料金所では、左右両端に配置する。

合分流のあるインターチェンジの料金所では、中央部に配置する。

その他の料金所では、右端に配置する。

この基本的な配置の考え方により、各料金所の配置については、有料道路事業者が管轄する都道府県警察と協議して決定することとされており、当初のETC車線の設置数は、普及率が利用台数の50%になったときに必要な数を設置することとされた。これは、ETCの設置工事に時間がかかること、工事を何度も行わないようにしたこと、などの理由によるものである。

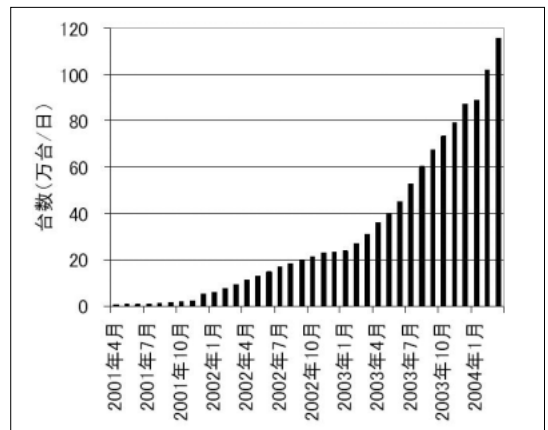


図2 ETC通行台数(全国)

基本的な配置と異なる場合を紹介すると、首都高速道路の入口料金所の例がある。入口料金所は、一般的に2ブースとなっており、左側のブースは料金徴収専用となっているが、右側のブースは料金徴収員の待機等の施設も整備されている。ETCを右側に配置すると料金徴収員の交代時等にETC車線を横断することとなり危険性があることから、左側のブースにETCを配置して運用を行っている。(図4参照)

## 6. ETCの運用

### (1) ETCの運用種別

ETCの運用種別としては、次の3通りがあり、時間によって運用が切替えられることがある。

#### 専用運用

ETC車のみが通行でき、料金所のブース上に「ETC専用」と表示されている。

#### 混在運用

ETC車と一般車が共に通行でき、料金所のブース上に「ETC/一般」と表示されている。

#### 在来運用

一般車のみが通行でき、料金所のブース上に「一般」と表示されている。当面はETCの運用を行わないブースである。

### (2) ETCの基本的な運用形態

ETCの運用は、原則としてETC車専用として行うこととするが、災害その他緊急事態が発生した場合、専用運用に起因して交通渋滞等の交通障害が発生した場合には、混在運用を行うこととしている。

ETCの運用は、基本的には専用運用が好ましいのは当然である。混在運用では、料金所通過時に前車(一般車)をETC車と思い、後続のETC車が追突する場合もあると考えられる。

通常は、料金所で支払い待ち車両の滞留列が料金所広場を超えて本線まで達したときに、専用運用から混在運用に切替えている。

### (3) 混在運用を行う必要がある場合

ETCの運用については、ETC利用者から専用運用にすべきだという意見が寄せられている。料金所渋滞があっても、料金所だけはノンストップで通過したいという理由からである。ETCを付けたのにETCのメリットを行使できないのは納得が行かないのも、ある面では当然とも思われる。

しかしながら、ETCの利用率が低い時点では、ピーク時など交通量の多い時間帯における料金所渋滞を最小限とし、全車両の所要時間を最小にするため、混在運用にして料金所の処理量を最大にする必要がある。

ETCを普及させるためには、渋滞しても専用運用にしたほうが良いのではないかという意見もある。この意見もある面では理解できる。

しかしながら、本線まで渋滞を延伸させることは、渋滞末尾への追突事故を招くおそれがある。追突された車両が炎上して死傷事故が発生しており、事故防止のためにも料金所渋滞が最小限になるような運用としているのである。

表2は、一般運用を開始した当時の首都高速7

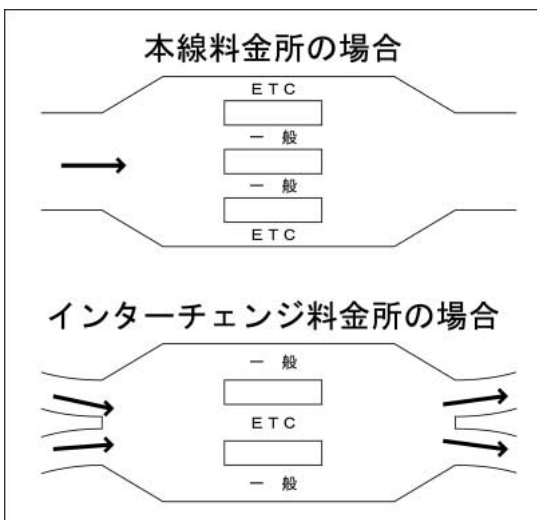


図3 ETCの基本的な配置位置

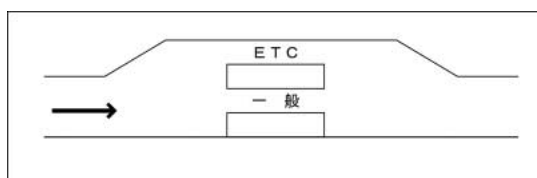


図4 首都高速入口料金所におけるETC配置例



号線錦糸町本線料金所における ETC の運用例である。この料金所では、ETC が左右両端に配置されており、左端は混在運用、右端は時間により専用運用と混在運用に切替える運用を行っている。この右端の ETC 車線について、運用の切替時間を設定するため、専用運用時及び混在運用時の料金所処理可能交通量と月別曜日別時間帯別の平均交通量を比較し、専用運用時には渋滞が発生しないようにした。(現在は、この切替時間は、基本的な切替の目安時間としており、この時間を基に料金所の渋滞状況により切替を行っている。)

料金所渋滞がないときは専用運用にすべきだという意見がある。これも当然の意見ではあるが、ETC 利用台数が少ないときは問題がある。混在運用から専用運用に切替えた場合、ETC 交通量が少ないと料金所処理量が低下してしまい、渋滞が発生することがある。このため、料金所渋滞が解消しても直ちに混在運用から専用運用に切替えられないことがある。(図 5 参照)

(4) 専用運用が可能な場合

ピーク時など交通量の多い時間帯において、ETC の運用を専用にできる場合を考えてみる。料金所 1 ブース当たりの処理能力は、料金の徴収方法

表 2 錦糸町料金所切替時間検討表

時間帯	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	ETCの運用
00~01	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	専用
01~02	△	○	△	○	○	○	△	○	△	○	△	○	
02~03	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
03~04	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
04~05	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	混在
05~06	○	○	○	○	○	○	△	△	○	○	○	○	
06~07	×	×	×	○	○	○	×	×	×	△	×	×	
07~08	△	○	×	○	○	○	○	○	○	△	○	○	
08~09	○	○	○	○	○	○	○	○	○	△	○	○	専用
09~10	○	○	○	○	○	○	○	○	○	△	○	○	
10~11	○	○	○	×	○	○	○	○	△	×	×	△	
11~12	○	○	×	×	○	○	○	○	△	×	○	○	
12~13	○	○	△	×	○	○	○	×	△	△	○	△	専用
13~14	○	△	×	×	○	○	○	×	△	△	×	△	
14~15	○	△	×	○	○	○	○	△	×	△	△	○	
15~16	○	△	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
16~17	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	専用
17~18	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
18~19	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
19~20	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
20~21	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
21~22	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
22~23	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
23~24	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	

(注 1) 土曜日における第 5 車線の切替時間  
 (注 2) : 料金処理可能交通量 > 交通量 × 1.05  
 : 交通量 × 1.05 > 料金処理可能交通量 > 交通量 × 0.95  
 × : 交通量 × 0.95 > 料金処理可能交通量

によって異なる。観測事例から、首都高速道路のように均一料金制の場合では、450 台 / 時程度、高速自動車国道のように対距離制の場合では、250 台 / 時程度である。従って、これより ETC 車の交通量が多くなれば、専用運用により料金所処理量が増加するため ETC の整備効果が出てくるのである。現状では、利用率が概ね 20% を超えれば、効果が出てくるものと考えられる。

(5) 現状における運用状況

ETC 利用台数の増加に伴い、運用状況も変わってきている。

従来、在来運用（一般車のみ通行可）であった本線料金所等の ETC 車線について、専用運用または混在運用に運用の変更を行ってきている。従って、一般運用を開始した当初に比べ、現在は ETC 車が通行できる車線が増加している。

従来、混在運用を行っていたものが、専用運用に変更されてきている。

7 . ETC 車線の安全対策

(1) 高速走行の抑制対策

料金所には、料金徴収ブースが設置されていることから、車線に側方余裕がほとんどなく、ETC 車の高速走行を抑止する必要があった。この対策として、ETC 車線に開閉棒の設置及びカラー舗装（水色）の施工を行っている。

なお、首都高速道路の入口料金所については、通常、料金所部分は左側が拡幅されていることから、左側のブースに ETC を配置して、進路を変

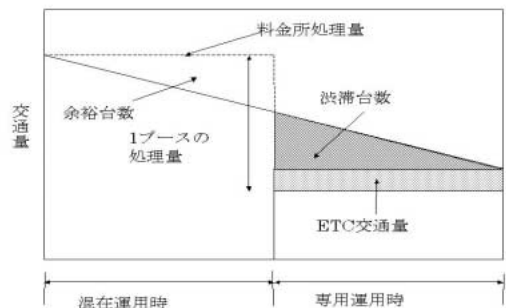


図 5 混在から専用運用に切替えた場合の渋滞例

更させることにより E T C 車の速度抑制を図ることとした。

#### (2) 開閉棒への接触防止対策

開閉棒は、料金徴収を確実にを行うために必要であるが、高速走行の抑制にも効果がある。開閉棒は、接触されないように運転者から見えやすく、また、接触しても車体となるべく破損しないように材質等の工夫がされている。

現実には、開閉棒に車両が接触している。首都高速道路の例では、特に混在運用時に発生していた。この原因としては、回数券払いのため無停車に近い状態で通過すること、2台以上のまとめ払いがあること、車載器に E T C カードが正しくセットされていなかったこと、などがあり、タクシー業界への協力依頼やチラシ等の配布などの対策を実施した。しかしながら、新規運用箇所において接触等を防止できなかったため、現在では、専用運用時のみ開閉棒を作動させている。

#### (3) E T C カードのセットミス対策

E T C カードが車載器に正しく装着されていない場合、料金所で課金処理ができないため開閉棒が閉じたままとなる。

このための対策としては、車載器の改良、利用者に対するチラシ等による広報が行われている。また、一部の本線料金所等では、料金所手前に予告アンテナを設置して、E T C カードの差し忘れ等による通信異常車に警告を行い、正常に通行できるようにしている。

## 8 . E T C レーンの誤進入対策

一般車が E T C 専用運用の車線に進入することを「誤進入」という。これは、E T C を試行運用する前から問題としていたものである。試行運用時においても追加の対策を実施したが、一般運用開始後も誤進入の台数は減少しているものの依然として発生している。これは、E T C 利用可能な料金所が段階を経て増加していることから、そのような箇所でも誤進入が発生しているものと思われる。以下に、試行運用前の当初の対策と試行運用開始時に追加した対策を示す。

#### (1) 当初の対策

E T C 専用車線に一般車が進入すると課金処理ができないため、料金徴収員が来て徴収が終わるまでは開閉棒が閉じたままとなる。E T C 車が追従していた場合には、その間待たされるため E T C 車の円滑な通行が阻害されることとなる。そのため次のとおり対策を行っている。

本線上にオーバーヘッド式 E T C 案内標示板の設置

料金所上屋に車線表示板等の設置

#### (2) 試行運用開始時に追加した対策

E T C 車線にカラー舗装（水色）の設置

誤進入防止のチラシの配布等

## 9 . おわりに

E T C 車に限定した料金割引や夜間割引社会実験が実施されており、E T C 車専用のインターチェンジを設置する検討が行われるなど、国土交通省等では普及率70%を目指して各種の E T C 普及促進策を図っている。また、東京都内では、一部の有料駐車場等で E T C 車に対し駐車料金の自動徴収を開始したところも出てきている。今後は、E T C を利用した多様な料金の支払いシステムが開発されて、キャッシュレス化が進むものとみられるが、今まで以上に個人情報の保護が十分行われる必要がある。

今後も E T C 車の利用台数増加が見込まれることから、利用実態に対応して専用運用の拡大を図るなど、運用の見直しを適宜図って行く必要がある。

また、E T C 車の利用台数の増加に対応して、警察活動を円滑に推進して行くためにも、警察車両に E T C 車載器を登載して行く必要があると考える。

#### 参考文献

椎名康雄、岡本晃、野村英治、首都高速道路における E T C 導入に伴う交通対策の実施について、第22回交通工学研究発表会論文報告集 P65 ~ 68、平成14年10月

座談会

# 「地域防災は誰が担う」

## 友野 幸夫 氏

(ともの ゆきお / 稲敷地方広域市町村圏事務組合消防本部予防課長)

## 室崎 益輝 氏

(むろさき よしてる / 独立行政法人消防研究所理事長 / 前神戸大学教授)

## 山本 正則 氏

(やまもと まさのり / 松戸市東部消防署長 / 前松戸市消防局救急防災課長)

## 小出 五郎 氏

(こいで ごろう / 司会 / 大妻女子大学教授 / NHK解説委員 / 本誌編集委員)

高齢化や都市化が進展して地域の防災力の低下が憂慮される一方で、大規模地震の発生が危惧される中、地域を守る消防団や自主防災組織への期待はますます高まっている。

地域の防災は誰がどのように担うべきか、地域防災に携わってこられた方にお集まりいただき、消防団や自主防災組織のあり方を中心に、お話を伺った。(小出五郎)

(この座談会は2004年3月30日に開催されました。)

## 地域防災との関わり

**司会(小出)** 災害リスク指数というものがあります。ある地域の災害の種類、経済力、防災力の3つの要素から導き出される指数ですが、日本は大都会を中心に、世界的にも飛び抜けて高くなっています。災害の種類が多いことと経済力

の高い地域であることは、変えようがありません。そこで、災害リスクを小さくするためには、防災力を充実する必要があります。

一方で、安全や安心が何より大切という新たな価値感が世の中に生まれつつある今、地域防災をテーマにきちんと議論しておく必要があると考え、皆さんにお集まりいただきました。

最初に、関係している地域防災の内容や地域の特性、その中での仕事など、紹介してください。友野さんからお願いします。

**友野** 私は、茨城県南端に位置するJR常磐線沿いの龍ヶ崎市、牛久市の2市を中心に、2市5町2村で構成する広域消防に所属しています。管内人口は約25万人で、霞ヶ浦、利根川など多くの河川に囲まれた地域です。、西部のJR沿線に首都圏のベッドタウンを抱え、圏央から東部においては県内有数の穀倉地帯として、また早場米の産地として知られています。





友野幸夫氏

現在は予防課に勤務し、予防専従として圏域内の事業所、危険物施設の火災予防指導および、婦人・少年・幼年消防クラブ等の民間防火組織の育成など、管内住民の防火の担い手として業務にあたっています。

**司会** 山本さんにも最初は同じ質問です。山本さんが仕事にしておられる場所の特性と仕事の紹介をお願いします。

**山本** 私は現在、千葉県松戸市消防局の救急防災課で、市民の安全を守るための救急業務の指導管理を行っております。防災面では、応急手当の普及啓発活動、自主防災組織の指導育成、防火・防災の普及などに携わっています。また、3年前までは消防団関係を担当していました。

松戸市は都心から約20キロ圏で、昭和18年に市制が施行され、その時の人口は4万人でした。その後、首都圏のベッドタウンとして毎年1万人以上が増加して、現在およそ47万6千人の人口を有していますが、昼間人口がかなり減るという特徴もあります。

**司会** 室崎さんは神戸からおいでいただきましたが、阪神・淡路大震災の経緯も交えてお願いします。

**室崎** 25年ほど前にまとめた学位論文が、地域の防火計画に関する基礎的研究でしたが、農山漁村部の消防団をテーマにした部分があります。当初の私の専門は建築あるいは都市計画でしたの

で、主としてハードな部分から危険度を評価していましたが、農村部では消防団がキーポイントであることに気づきました。農山漁村部では、その地域の火災危険はハード的な要因にあまり左右されず、身近な消防力でいかに早く消火できるかが大きなウエイトを持つためです。

さらに火災予防の面でも、消防団が見回りをすることによって、火災が起きていないこともわかり、地域の安全性はソフト面の人間サイドから見る必要があると認識しました。さらに消防団には、地域密着性や専門技能性など、幾つかの特性があることに気づきました。

その後、消防庁の消防団活性化委員会の委員を嘱託され、農山漁村部だけでなく、都市部の消防団や自主防災組織のあり方を考える機会を得ました。

阪神・淡路大震災までは、農山漁村部は常備消防が弱いため、それを補完する消防団が欠かせないと認識していました。しかし、阪神・淡路大震災で、大都市部でも巨大災害が起こると、公的な消防力では対応しきないことがはっきりしました。大都市でも、自主的な市民の防災力がないと守れないことを痛感したわけです。

最近、犯罪も含めて災害そのものがどんどん日常化しています。この日常的な危険を克服する上で、地域のコミュニティの果たす役割が大きいのです。それだけに、あらためてコミュニティや消防団のあり方を考える時だと思えます。

神戸市では震災後に安全・安心条例を作りました。その中で防災と福祉を一緒にやるようなコミュニティ作りを推進していますが、そのコミュニティ活動のお手伝いをしています。

## 自主防災組織が住民を守る

**司会** コミュニティーの大切さは鍵だと思えます。しかしその話に進む前に、皆さんの地域の自主防災組織に関する具体的な取り組みや体験談を紹介してください。

**友野** 当地は南関東直下地震区域内に指定されている地域でもあり、阪神・淡路大震災の際には、被災地に救助隊を派遣しましたので、大災害の対処法の難しさ厳しさを現実のものとして受け止めています。

当管内でも、昭和56年に台風15号の大雨による影響で、利根川と合流する龍ヶ崎市の小貝川が決壊し、4つの市町村が被害を受けました。実際に広範囲の災害を経験していますので、室崎先生が言われたとおり、行政の活動能力の限界は身にしみています。災害当時、職員は各被災地に分散し地域の対応に追われ、そのような状況ですから情報が錯綜しますし、職員が何百人いようと足りない状況にありました。

当地は過去に何度か水害に遭っている地域ですので、地域住民の対応の速さ、ボートを貸してくれる方、アマチュア無線での情報提供、炊き出しや非常食の支援などもあって、ボランティアの必要性を痛感しました。

**司会** ボランティアの人たちが情報の伝達に貢献したり、あるいはボートを出すというような作業に協力したということですか。

**友野** そうですね。被災地の住民の方々が自主的に協力するという体制があったことや、ボランティアの方々の支援活動援助がなされたことは、今にして思えばすごいことです。

**司会** それが非常に大きなパワーになると感じられたということですね。いざという時に役立つ大きな公的組織を普段から維持することはできない。いざという時には自主防災組織が必要ということですね。

**友野** それはつくづく感じます。

**司会** 山本さんはそういう経験はありませんか。

**山本** 私が消防局に入ったのが昭和44年ですが、幸いなことに、ボランティアや自主防災組織の方に活躍してもらうような災害は、まだ経験したことはありません。ただ、指導に携わっている中で感じたことは、阪神・淡路大震災以降はかなりの住民が関心を持って、被災者体験や防火防災

講習会などに参加していましたが、9年を経過しますとその認識も薄れてきているということです。

去年専門誌に、阪神・淡路大震災の負傷者の救助・救護活動調査結果が出ていましたが、救出された方の約60%が、家族や隣人、友人に助けられたという表がありました。そこでそれを元に、市政協力委員の地区長には地区長会議で、消防団員には消防団の会議などで、自分達のまちは自分達で守るという意識を持ってもらうという方向で指導しています。

**司会** 松戸は東京のベッドタウンで、そうした意識の乏しい住民が結構多いのではないのでしょうか。都会の周辺はどこでも同じような状態ですが、その中での難しさ、例えば広報宣伝をするにしても、やりにくいということはありませんか。

**山本** 自主防災組織の結成率は、松戸市は83%ですから、全国的にもかなり高いレベルだと思います。ただ、その中で防災訓練を実施しているのは、40%を切る状態です。ですから組織は作りました。それを実際に動かしていないのが実情だと思います。ですから今後、大震災など大規模な災害が起きた場合に、自主防災組織を実際に活用できるのかというと、疑問が残るような現状です。

**司会** 室崎さんは、自主防災力が効果を上げた例を阪神・淡路大震災で経験したそうですね。

**室崎** 地震直後に家屋が倒れて、約4万人の方が住宅の下敷きになりましたが、最終的には約3万5千人が救出されて、約5千人が亡くなってしまいました。地震直後は、当然救急車に来てもらおうと119番通報するのですが、なかなか119はつながりませんし、つながったとしても救急車の台数は限られていますから、とても4万人は救えません。

結果的に誰が助けたかということ、6割が家族、2割が隣人、1割が消防団員です。救出活動では、消防団員が大いに活躍しています。

家が壊れて下敷きになった場合は、たまたま生存空間があれば数日生きていられますが、壁や家具がのしかかった時は、最初の30分から1時間が



室崎益輝氏

勝負です。その時に救出活動ができるのは、家族をのぞけば隣人が消防団員だと思います。したがって、自主防災組織や消防団が、救出救助活動をしっかりできる状態にあったのが問われたわけです。地域の自主的な防災力のあったところでは、救出活動が非常にうまくいきました。

**司会** 具体的にどんな事例がありますか。

**室崎** 淡路島の北淡町の例が有名です。被災地の中でも、お年寄りがたくさん住んでいて、古いよいコミュニティが残っているところです。震災で家が倒れて、多くの方が下敷きになりましたが、かろうじて助かった皆さんが集まってきて救助活動をしました。重要なことは、誰が倒壊した家の中のどこにいるか、皆がよく知っていたことです。部屋の間取りはもとより普段どの部屋で寝ているのかまで知っていたため、倒壊した建物の中から闇雲に被災者を捜すのではなく、多分この屋根の下にいると見当がつかしました。そのおかげで、昼前までには9割の被災者を救出し、最後の1人も夕方には助け出されました。助け合いの精神が生きていたことと、誰がどこにいるのかを皆がよく知っていたことがプラスになって、救出活動が成果を上げた事例です。

**司会** 北淡町は大変な成功例で、自主防災のお手本として有名になっていますが、そうではないところが大部分です。お互いに顔を知らないし、北淡町のお話と全く逆のケースがほとんどではな

いでしょうか。自主防災組織が必要なことは皆さん理解していると思いますが、そういう仕組みが必要になることはめったにないし、もしかしたら必要になる時は来ないかも知れません。人間社会は問題に直面しないと動かないところがあり、あらかじめ有効な仕組みを創り上げていくことは難問です。

しかし、その難問を解かなくいはならない。とすれば、自主防災組織をどのように創り上げていったらよいのでしょうか。アイデアや提言をいただきたいと思います。

## 自主防災組織を機能させるには

**司会** 自主防災といっても、隣近所というレベルもあれば学校教育のレベルもありますし、自治体との協力、企業やNPOなどの組織との連携など、いろいろと複雑な問題があると思いますが、まず、一番身近なことと言えば、自主防災組織の現状はどうなっていますか。

**友野** 私たちの取り組みの一つに、婦人防火クラブの育成があります。婦人は家庭における火気の取り扱い責任者になり得ますので、婦人防火クラブの協力によって、少しでも住宅から火災を減らそうとしています。ただ、行政側からの一方通行になりかねないので、難しい面もあります。

**司会** 住民が自主的に取り組み、いろいろなアイデアを出してしてもらわないと具合が悪いということでしょうか。道具を使いこなしたり、うまく人々を組織したりという訓練も重要だと思いますが。

**友野** 当域内には、幼年・少年・婦人防火クラブが組織されています。一例として龍ヶ崎市では、婦人防火クラブが各町内で組織され、全体で1,800世帯の組織になっています。防災訓練や出初め式への参加、火災予防運動の街頭広報など、防火のPR活動に協力いただいています。

婦人防火クラブの方々の家からの火災はないに等しいので、意識の面でも、プラスになっている



と感じています。また、市主催の総合訓練を実施していますが、婦人防火クラブ、町内会などの自主防災組織の参加も増え、最近では住民参加の訓練としています。

課題として、広範囲の消防ですので地域特性があります。地域に対する住民の意識も異なりますので、防災活動のあり方を検討しています。

**司会** 広域市町村圏事務組合として、婦人防火クラブ以外に、地域の自主防災組織を充実させるための取り組みはありますか。

**友野** 事業所の安全防災対策にも取り組んでいます。事業所には、危険物や劇毒物、多量の危険物品を取り扱う場合もありますので、それらの安全管理の徹底をお願いしています。被害を軽減するためにも、自助の精神で、事業所からの事故を無くすよう推進しています。

**司会** 事業所も地域社会の中に生きているわけで、何かあった時には、事業所も地域と協力していく役割もあります。山本さんのところでは住民に何を期待していますか。

**山本** 消防としては、自らのまちは自らが守るという大きい旗を掲げています。自助・共助に力点を置いて住民がより高い意識を持ってもらうようにしたいと考えています。

これまででは、例えば消火訓練の際には、1トンの水槽を消防署が準備して、バケツも消防署が準備して、それを皆で運び訓練が終わります。しかし、この方法だと実際に火災になった時に消火しようと思っても、どこに水があるのかバケツがあるのかわからないまま、結局消火活動ができないことになりかねません。自分の町内のどこにバケツを使って水を汲めるところがあるのかを知ってもらう必要があると考えています。

例えば、公園などに防災倉庫を設けていますが、その中に何が入っているのかわからない住民がかなり多いのではないのでしょうか。ですから我々がお膳立てをするのではなく、町会の方達で自分達のまちは自分達で守るのだという認識の下に、実情に合った訓練をこれからは実施していただくよう、指導を行っている状況です。

また、松戸市には市の防災マップがありますので、今度はそれを基に町会単位で防災マップを作って、それを市民である町会の人に浸透させたいと考えています。

**司会** 今、高齢者が増えて若者が減る少子高齢化の時代です。地域防災では、若者の役割や、統計上の線引きである65歳にはこだわらず、高齢者の役割が重要になると思います。特に若者や高齢者を念頭に置いた、自主防災に向けた取り組みはありませんか。

**友野** 長寿大学というシステムがあります。それは高齢者の方々の集会で、ろいろな分野での講演会などを催しています。防災に関する講演会では消防職員が担当し実施していますが、体験学習ですと難しい部分がありますので、一般的な防災知識を知っていただくことから始めています。

**司会** 日本全国が、北淡町のように強力な地域防災力を持つことは難しいとしても、それに向けて地域自身ができることがあるに違いないと思いますが、室崎さんいかがでしょうか。

**室崎** 僕は全国どこでもできると思います。

**司会** どうすればできると思いますか。

**室崎** 地域防災には、地域と防災の2つの要素がありますが、そのどちらから取り組んでもかまわないと思います。

防災を正面に据えて、地域の危険性を正しく知ってもらうように地道に努力する方法があります。その結果、住民の方が危機意識や問題意識を持った時に、それまでコミュニティーや町内会が機能していなくても、いずれ機能するようになります。防災を切り口にしてコミュニティーを作るやり方です。

全く逆もあります。北淡町と並んで有名な阪神・淡路大震災時の取り組みに、長田区の真野地区の消火活動があります。そこでは地域住民の消火活動が功を奏しましたが、震災以前に防災活動が活発だったわけではありません。

なぜ、消火活動がうまくできたかということ、震災以前からコミュニティー活動が活発だったらからです。真野地区は、元々地元企業に対する公害



山本正則氏

反対の住民運動が盛んで、それがまちづくりを展開しました。最初は企業とけんかをするのですが、途中から企業も一緒にまちづくりをするようになりました。その結果、そこに人のつながりができ、それが防災にも役立ったというわけです。

**司会** 防災ではなく環境問題からコミュニティーがまとまった例ですね。他にもありませんか。

**室崎** 地域が抱えているまちづくりの課題は環境問題など多様です。神戸では、空き巣対策で効果が上がりました。コミュニティーが結束し地域で取り組んだ結果、被害件数が半分以上に減りました。防犯対策でコミュニティーが活性化したところに、地震防災の話を持っていくと、すぐに防災活動が盛り上がりました。

入り口はどこでもいいと思います。盆踊り大会でもよくて、地域が一緒になれるテーマを見いだすということが重要だと思います。日常的な人のつながりを築いていくことにつきます。

## リーダーが必要

**室崎** もう一つ重要だと思うことは、地域の中には女性、若者、子供と、企業の4つの担い手が存在していますが、その中から誰か中心になる人を見つけることです。

一番大切なのは子供で、小学校を中心にした成功例があります。

豊橋市の津田小学校では、防災訓練をすると児童数の2倍、3倍もの人が集まります。子供達は段ボール箱で仮設住宅を作り1泊します。カンテラを作ったり、炊き出しをしたり、仮設住宅体験をしますが、子供達は参加したくて仕方がないわけです。すると、保護者が集まり、地域の大人が集まり、それならばと地域の自治会や消防団の人も集まってきて、それだけの人数になるわけです。

一番難しいのが若者で、受験勉強が忙しいせいか、なかなか地域コミュニティーの中に入ってきません。レスキューバイク隊やアマチュア無線など、若者の関心が高い部分を前面に出して努力しているところもありますが、いきなり地域防災の要である消防団で活躍してもらおうとしても難しい。いずれにしても、若者にどうやって役割を与えるのが知恵の出どころです。

**山本** 現在、応急手当の普及に取り組んでいますが、来年度の施策として中学校長会に中学生を対象とした応急手当の普及依頼を出しております。3時間の講習を受けると、普通救命講習修了証を出せますので、その枠組みで依頼しています。なぜかという、修了証を持つことで人を助けることへの認識が深まり、さらにそれを持ち帰って家族に説明することが家族とのコミュニケーションになると思うからです。

**司会** それはとても重要ですね。夢も与えるのではないのでしょうか。

**室崎** 一つのアイデアですが、修了証をもらった中学生に自宅で家族の前で受講内容を披露してもらい、その結果についてのアンケートをお父さんやお母さんをお願いすると思います。アンケートの目的は、子供のチェックではなくて実は親の教育です。いきなり親に教えようとしても、なかなか参加しませんが、アンケートに答えようとする、どうしても子供の実演を真剣に見なければならなくなりますので、間接的に親の教育になります。

**司会** 損保協会に奥さま防災博士というのがありますが、主婦に地域防災の中心になってもらおうとする取り組みとしては面白いと思いますが。

**室崎** あの力は大きいとあっていまして、全国各地でいろいろと頑張っている人がいるようですが、是非とも今後も続けていただきたい。火災だけに留まらず、今後は交通安全とか防災全般に広げていくとさらによいと思います。

**司会** 一緒にできるテーマというのは、実はやっていて楽しいという要素があるようですが、楽しいことのひとつとして、例えば「お祭り」に通じるような取り組みはありませんか。

**友野** 各市町村との共催で消防広場というイベントを開催しています。はしご車や地震体験者の体験、防災用品の展示や実演など、会場を訪れる方々にパンフレットを渡すなどして、地域住民にアピールしています。子供達には人気があり、多数集まります。

**司会** その時に消防団はどのように関わってくるのですか。

**友野** 現在は広域消防のみで行っていますが、消防団員と合同で行うことは理想的な形だと思います。今消防団には、地域の顔、代表として、町内地区の一般住宅防火診断などで協力をいただいています。

**司会** 山本さん、いかがでしょうか。

**山本** 2年に1回、消防まつりを開いています。はしご車体験、演芸、一般市民のフリーマーケット、各消防署のコーナー、消防団による野菜の即売会など市民との交流の場になっています。ただ、これはお祭りの域を出ていませんので、地域のコミュニティーとの関係を考えると、消防団の活用が一番だと思いますし、今後の課題です。

## 中間項としての消防団

**司会** 消防団についてもう少し考えてみたいのですが、防災の知識や能力を備えているという意味で重要な存在だと思います。ところが、若者の

新規加入者がいない現実があります。消防団がかっこいいというイメージがあると、若者が集まってくる。工夫の余地があるのではないのでしょうか。

**室崎** 一番大きなポイントは、専門性を持った防災組織としての知識や能力の問題です。私は、普通のボランティアと防災ボランティアの違いを説明する時に、溺れている子供を助ける場合の例えを出します。いくら助けたいという志を持っていても、泳げなければ助けられません。同様に、火事を消そうと思っても消火訓練をして一定の技術を身に付けていないとできません。それだけに専門的な技術力や組織力を持った、消防団はすごく重要です。

阪神・淡路大震災における神戸市の大きな反省は、常備消防の整備が進み、消火活動については消防団に頼る必要がなくなったため、消防団の役割を警戒活動だけにしてポンプを取り上げてしまっていたことです。芦屋市や西宮市、神戸市でも一部の区では消防団がポンプを持っていたため、消防団によって火事が消し止められましたが、ポンプを取り上げられてしまった消防団では消火活動ができませんでした。

日ごろ消防署だけで消火活動をこなせるようになり、消防団のありがたみを忘れてしまったわけですが、消防団はすごく重要な役割を持っています。消防団の活躍する機会が少ないことは勿論望ましいことですが、そのためすばらしい技術を披露する機会もなくなり、消防団が目立たなくなってしまうました。

言いづらいことですが、消防団が目立たなくなった原因は、消防団自身にもあると思います。スタイルややり方が、今の若者の感覚からは古くなっています。もっと努力して変わっていかないといけないと思います。

消防団の重要性ははっきりしていますので、社会がそれを認めて消防団をしっかりと育てていく取り組みが必要ではないのでしょうか。

**司会** どうやって消防団を盛り上げていけばいいと思いますか。

**山本** 今年度はじめて、消防団員を対象とした、応急手当の指導員の養成講習を実施しました。1日8時間を3日間で、のべ24時間の受講が必修条件であり、最後に効果測定を行いその結果に基づき指導員としての認定書が授与されます。これからの消防団は消火活動以外にも、消防団員が教える技術も持たないといけないと感じています。普段の防災訓練などにおいても、地域の住民の中に入って行くには、必要な技能だと思ひますし、受講した消防団員も同じ思ひのようです。

**室崎** 地域の防災リーダーとしての役割を消防団に持たせることです。応急手当の普及活動や消防団員自らが救急救命士の資格を取るといった取り組みを一生懸命やっているところは、地域における消防団の信頼がすごく高くなっています。心肺蘇生法を消防団員が実演すると、すごく尊敬されます。さらに一歩踏み込んで、子供に対する防災教育を消防団員が担うなど、消防団の役割をもう少し広げ、活躍する場を作っていくとよいと思います。今のままでは、普段はどこにいるかわからないし、火事の時でも交通整理をしているだけでは、信頼されないと思います。

先ほどの中学生に対する応急手当の続きですが、子供の教育に消防職員の方がいくのではなく、応急手当の指導員の資格を持った消防団員が指導するとよいと思います。自分の子供や孫の前でやるのが消防団員の生きがいにもなりますし、救急救命という人の命に関わる専門知識と技術を披露すれば、尊敬され消防団員のステータスの向上にもつながります。消防職員は表に出ず、消防団員の裏方に徹すると面白いと思います。

**友野** イメージチェンジを図ることは、非常に難しいことと思いますが、婦人防火クラブや女性消防団の推進を図ることで、多少なりともイメージが変わり、良くなるのではと考えています。

**室崎** 女性の消防団員は、全国的に増える傾向にあります。女性が入ると組織が活性化しますので、もっと積極的に推進すべきだと思います。

**司会** 常備消防があり、普通の人が入って、その中間を結ぶものとして消防団が存在するのも未知

れませんね。

**室崎** ややもすると、自主防災組織を強化育成すると、消防団の役割がなくなるといって、対立する関係になるところがありますが、そうではなく、消防団が自主防災組織をうまく指導してサポートするという関係ができると、うまくいきます。自主防災組織の育成を消防団に期待する仕組みができたところは、うまくいくと思います。

**司会** 行政と住民の接着剤ですね。

**室崎** そうです。そのように消防団を位置づけて、地域の防災リーダーとして自主防災組織やボランティアとのつながりを重視するとよいと思います。

**司会** これはある種の技術が必要ですね。

**室崎** 技術で信頼関係を築くわけですね。技術を媒介に、防災のネットワークを作っていくことです。

**司会** 消防団に限らず、行政と市民の間を取り持つ役割を持つ人が重要で、そういう中間項をうまく育てることが自主防災組織を充実させていく上で重要だと思います。消防団が一番典型的な例ですね。

**友野** 私は企画のパターンが偏り易く、悩みの種ですが、室崎さんのアドバイスなどを参考にし、できることを考えたいと思います。

**室崎** 企画力ですが、アイデアを若者からもらうことを心がけるとよいと思います。一定の期待と責任を与えると、若者もやる気になるし、一生懸命考えてくれます。つないでくれる人たち、つないで欲しい人たちをうまく組み入れて、そこに役割を与えていくことです。そういう中間の媒介者、中間に入る人たちの取り組みが大切で、うまくいっているところはどこもその仕組みができています。

また、地域防災のリーダーの候補は若者だけではありません。ある会社では、地域のお祭りへの全社員参加が業務命令で出されますが、その社長は地域活動に対して非常に熱心です。他にも学校の先生やNPOなど情熱を持って取り組んでいる人はたくさんいます。



地域防災が重要であると思っている人を励まして、防災のリーダーを担ってもらう必要があります。行政には、そうした中間項としての地域防災のリーダーが育つように、後方から支援することが求められます。

**司会** そうですね。そういう中間項を育てることで、すそ野が広がり世の中が変わりますね。中間項がなかなか育ってこないことが日本の問題としてあるように思います。

## 地域における企業の役割

**司会** 地域と企業との関係も大切です。企業にどう参加してもらい、地域の自主防災力を高めていくのか。その点について話を進めたいと思います。

**友野** まず消防と企業の接点を考えると、法律による立入り検査がありますから全般的な防火対策の指導ができます。ただ、指導だけで消防の意を理解いただくのは難しいので、世間話など雑談を交えて互いに本音の部分でコミュニケーションを図ろうとしています。また、情報の周知手段として、講習会も実施しています。

管内にも自衛消防隊を組織している事業所がありますが、消防自動車を持ち日ごろから訓練を実施し、自社のみならず近隣地域で火災があった場合に、かけつけ活動にあたる事業所も存在します。こういった自衛消防隊を持つ企業の場合、普段から積極的に地域にとけ込み親しまれる企業として、地元との交わりを大切に図っていると聞いています。

もう一点注目していることは、企業の関係者も職場を離れば家庭の主や主婦になります。事業所で身につけた防火防災の知識や経験が、地域の防災力の向上につながることで。

今、救急救命法の講習を推進しており、万一の事故発生時の救命率アップのために、企業にも協力を要請しています。事業所は防災力向上のためのチャンネルとして期待しています。

**山本** 企業との関係は、防火協会や危険物安全協会などの団体を通じて、指導をお願いしています。

松戸市独自の取り組みとして、毎年、屋内消火栓操法大会を実施しています。工場やデパートなど、屋内消火栓が設置されている施設に声をかけて、一堂に会して大会を開いています。既に26回を数え、100チームを越える参加もありイベントとして定着したと思います。

この大会で期待していることは、消火技術の向上もありますが、大会参加者が大会で学んだことを会社へ戻った時に、今度は指導者の役割を果たしてくれて、その会社の防災力の向上に一役買ってもらおうことです。

**司会** 企業と地域の協力体制はどうですか。

**山本** 阪神・淡路大震災後に、震災対策協力事業所を立ち上げまして、市内のガソリンスタンド全てに協力をお願いし、震災時に必要となる工具などを市民に貸していただくもので、今でも継続して協力をお願いしています。

**室崎** ガソリンスタンドは、今は全国でその取り組みをしていて、地域協力にすごく熱心です。他にもコンビニエンスストア、郵便局が地域の中心になり、いざという時に災害時の情報提供や災害時の道具の提供などの準備をしています。

**司会** 規模は小さくても企業と言えますね。

**室崎** 防災における地域貢献は元々商店街が担ってきた役割です。しかし、商店街に元気がなくなってきて、かつてほどの大きな役割を期待できない状況にあります。今でも元気な商店街では、地域の防災リーダーの役割を果たしているの、商店街を元気づけて、防災を一緒に取り組んでいくことも欠かせません。

**司会** 大企業ばかりでなく、小さなところもということですね。

**室崎** そうです。最近の傾向として、企業も地域の一市民であるという認識が広まりつつあります。先ほど紹介された、近隣の火災にも企業が消火活動をするように、企業は地域とは全く無関係ではなく、むしろ地域のために一緒にやったほう



小出五郎氏

が自分も守れるということで、全国的に企業がかなり地域参加をするようになっていきます。

ですから今度は、企業と市民の間の垣根をどう取り除くかを考える時期に来ているような気がします。企業が参加すると、資金や人材や情報がどんどん出てきますので、可能性がすごく広がっていくと思います。

## 過保護すぎる行政

**司会** いわゆる共助体制ができあがっているところは強いということだと思いますが、行政の立場としてはどうですか。

**友野** 住民との一体性が、一番重要なものと思っています。業務が増加し活動も様変わりしていますし、その中で消防に対する期待感などの住民意識も変わってきており、地域に密着した行政サービスを心がけています。

**室崎** 日本の行政はいたれりつくせりですが、行政はあまり過保護に何でもやらないほうがいいと思っています。昔は、溝の掃除は町内会の仕事でしたが、その共同作業のおかげでコミュニティーが活性化していました。ところが、下水道の整備が進み、共同作業としての溝掃除を町内会から取り上げる形になりました。町内会から取り上げるということでは、市主催のフェスティバルによ

って、町内の盆踊りがなくなり、共助体制が弱体化したという例もあります。

行政に対して手を出すなどということではなく、手の出し方だと思います。上手にうまく後押しをする、サポーターに徹するべきだと思います。子供の宿題は親が代わりにやってしまうほうが実は楽で、子供にやらせようとするのが大変です。行政も同じですが、励ましたり、機会を上手に差し向けることが必要で、そうして市民が力を持てばそれはすごい力になります。その行政と市民の関係はそういう関係であると思いますが、なかなかそこまで日本の行政は我慢できないようです。

**司会** 市民がそのことに慣れすぎてしまっているところがありますね。

**山本** 消防団に対する応急手当の指導員の養成および、中学生への応急手当の普及について、まずは軌道に乗せていきたいと思っています。また、市民が積極的に地域の中に参加してもらえよう、もっと広報にも力を入れていきたいと思っています。

**室崎** 今、消防職員の希望者は増える傾向にあります。それは消防職員の市民のために活動するという部分が、評価されるようになったからだと思います。これを追い風にして、防災を切り口としたコミュニティー作りが、消防職団員を中心に進めば素晴らしいことです。

**司会** 災害は普段から備えておかないといけなくて、したがって中間項も当然普段から準備が必要です。福祉、教育、防犯、環境問題やお祭りなど、いろいろなものを媒介にしながらコミュニティーができていくと、防災力は上がっていきます。その時にそれぞれの参加メンバーが、誰かがやってくれるということではなく、自分でできることは自分でするし、力を出していくという世の中になっていくと、さらに全体としての防災力が上がるということだと思います。

そのために、具体的な知恵をそれぞれが見つけ出して、それをどんどん発信してお互いに学びあっていくと、近い将来、日本は安全で安心な国になっていくのではないかという感じがいたします。今日はありがとうございました。

# 東京都における住宅用火災警報器の設置義務化等による住宅防火対策の推進 ～ 火災予防条例の一部改正～

大前 光昭\*

先般、東京都では火災予防条例の一部が改正され、住宅用火災警報器を住宅に設置することが義務付けられた。本改正条例は、本年10月1日に施行されることとなっている。

そこで、条例改正までの検討経緯や規制の概要等について紹介する。



\* おおまえ みつあき / 東京消防庁 予防部 予防課長

表1 全火災および建物火災による死者数に占める住宅火災死者数の状況

	平成	6年	7年	8年	9年	10年	11年	12年	13年	14年	15年
全火災による死者(A) : 人	139	134	127	142	143	136	122	153	128	151	
うち建物火災による死者(B) : 人	123	119	107	112	117	111	103	128	99	133	
うち住宅火災による死者(C) : 人	102	113	102	104	106	102	97	76	93	124	
割合(C/A×100) : %	73.4	84.3	80.3	73.2	74.1	75.0	79.5	49.7	72.7	82.1	
割合(C/B×100) : %	82.9	95.0	95.3	92.9	90.6	91.9	94.2	59.4	93.9	93.2	

注) 死者は自損行為によるものを含む。また、平成13年は新宿歌舞伎町ビル火災により44名の死者が発生したことなどから、住宅火災による死者数の割合が大きく減少している。

## 1. はじめに

これまで、住宅防火対策については、消防行政における最重要課題として、都民の意識啓発を中心とした様々な施策に取り組んできた。しかし、東京消防庁管内における火災による死者発生状況について、この10年間の推移を見てみると、住宅火災による死者数は、全火災による死者数の概ね7割以上を占めるとともに、建物火災による死者数の実に9割以上を占めており（表1）、この間の高齢化の進展など、社会情勢の変化等による要因を考慮してもなお、死者数の低減について十分な効果を挙げてきたとは言い難い。

## 2. 住宅防火対策に係る検討

### (1) 住宅火災の状況

このような中、平成13年7月に東京都知事から、同知事の諮問機関である火災予防審議会（第15期人命安全対策部会）に対し、「住宅・共同住宅の実効性ある防火安全対策の推進について」の諮問がなされ、2年間にわたる審議・検討を経て、平成15年3月に答申がなされた。

同審議会では、火災による死者数の低減効果の高い防火安全対策として、住宅用火災警報器などの住宅用防災機器や防災製品等の普及促進など、住宅や共同住宅個々の特性を踏まえた対策の推進について重点的に審議・検討がなされた。

その答申においては、特に、火災による死者数の低減には、火災の早期発見・避難が重要であり、また、死者の発生した火災の出火原因や高齢者の増加に伴う死者発生の潜在的な原因等を踏まえると、燃焼の抑制も効果的と考えられることから、「住宅用火災警報器」および「防災品」の普及を重点的に推進すべきであると提言された。

また、同答申では「条例化による住宅用防災機器等の普及」として、住宅防火対策のうち、死者

数の低減に効果のある施策を条例に位置付けることについても提言された。

しかしながら、特に昨年前半は大幅に死者数が増加し、9月末時点において前年同時期より30人もの死者数増となり、最悪の事態が予想された（結局その後も同様に推移し、年末時点で前年比31人増の124人もの尊い人命が失われた。この数値は、最近10年間を見ても最悪のものであり、極めて憂慮される事態となった。前掲表1参照）。

このため、当庁では昨年10月に、学識経験者や実務者等からなる「住宅防火対策の効果的な推進方策に係る検討委員会」（委員長：菅原進一 東京理科大学教授）を設置し、第15期火災予防審議会の答申等を踏まえ、特に住宅火災による死者数の低減を主たる目的とし、早急に対応を図るべき事項について検討がなされた。

同検討委員会においては、当庁管内における住宅火災による死者発生の状況について、過去10年間（平成5年～平成14年）および平成15年上半年のデータ等について分析し、検討が行われた。その結果、平成5年～平成14年に発生した住宅火災による死者の実態について、次のことが判明した（10年間の住宅火災による死者993人のうち自損行為によるものを除いた死者798人の逃げ遅れの状況について分析）。

出火時の状態については、「就寝中」が最も多く、約4割（39%）を占めている。

「就寝中」に火災が発生した場合に死に至る確率は約28.1%で、家事・作業中や避難中など、「就寝中」以外で死に至る確率は約7.5%となっており、「就寝中」における確率は約4倍高くなっている。これは就寝していたことによる「火災の発見の遅れ」が、死者や重症以上の重い負傷者の増加に繋がっているものと思われる。

深夜帯である0時～6時における死者は287人で、死者全体の1/3以上を占めており、中で



も 2 時～ 4 時における死者は 105 人であり、最も多くなっている。これは、一般に就寝していると思われる時間帯であり、発見の遅れが考えられる。

これらの傾向は、平成 15 年上半期についても概ね同様であった。

また、平成 10 年から 14 年の間に発生した住宅火災（共同住宅等の火災を除く。）のうち、部分焼以上の火災により隣接建物へ類焼したものについて分析した結果、住宅火災件数 4,542 件のうちの 2,066 件（45.5%）が部分焼以上の火災であり、そのうちの 820 件（39.7%）が隣接建物に類焼しており、住宅火災が単に当該住宅の住人の人命や財産の損失に留まらず、公共の危険に極めて影響の高いことが分かった。

これらのことから、住宅防火対策においては、特に「火災の早期発見」対策を推進していく必要があるものと思われる。

(2) 住宅用火災警報器の設置効果

次に、住宅火災のうち、より緊急性が高いと考えられる 119 番通報による火災について、住宅用火災警報器又は自動火災報知設備が作動した火災（図中「住警器等が作動した火災」という。）とそれ以外の火災について設置効果を分析した。

その結果、出火から覚知までの平均通報所要時間、1 件当たりの焼損床面積、1 件当たりの損害額、100 件当たりの死者発生火災件数の比較において、住宅用火災警報器等の設置効果が高いことが分かった。（図 1～図 4）

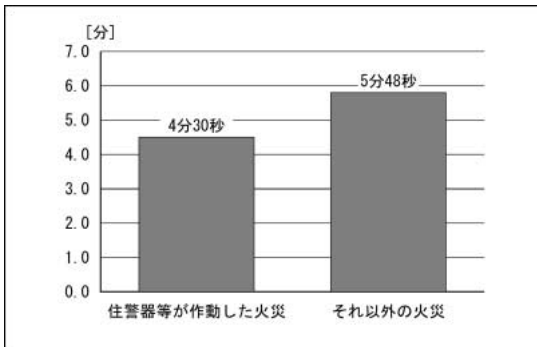


図 1 平均通報所要時間の比較

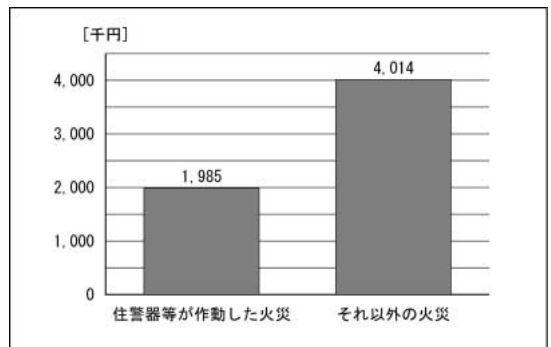


図 3 1 件当たりの損害額の比較

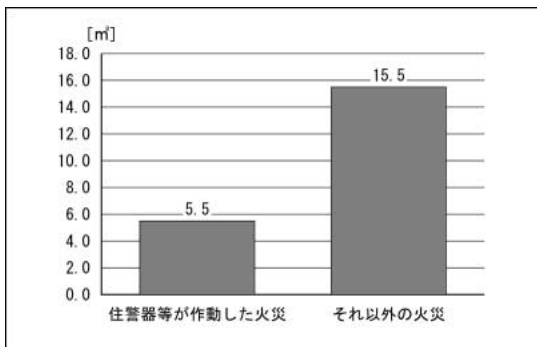


図 2 1 件当たりの焼損床面積の比較

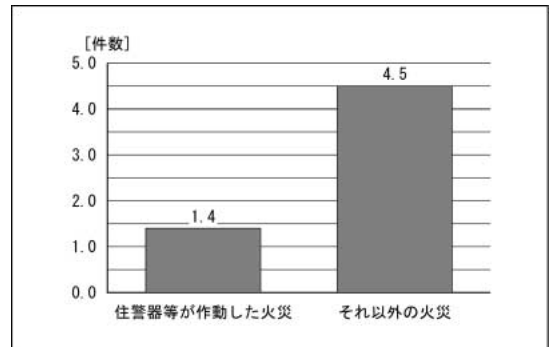


図 4 100 件当たりの死者発生火災件数の比較

表2 住宅用火災警報器等を効果的に普及させるための方策

1 広報活動	住宅用火災警報器等の重要性・必要性をより効果的にアピールしていくために、住宅用火災警報器をはじめとする住宅用火災警報器等の設置等の有無による効果の違いを、分かり易く数値化したデータ等とし、ホームページ等を活用するとともに、テレビ、新聞などのマスメディア、および地域の婦人防火クラブ・福祉関係者団体等に対し、より積極的、かつ、きめ細かな働きかけを図っていく必要がある。
2 保険・融資制度との連携	住宅用火災警報器をはじめとする住宅用火災警報器等の普及促進には、保険制度および融資制度との連携が重要であり、これらの制度の拡充等について、積極的に働きかけていく必要がある。
3 高齢者・障害者等への支援	高齢者・障害者等が居住する住宅に対する住宅用火災警報器をはじめとする住宅用火災警報器等の普及促進に当たっては、今後関係機関等と更に連携を図り、積極的に検討を進めていく必要がある。
4 増築・リフォーム時等における普及促進	既存住宅に住宅用火災警報器をはじめとする住宅用火災警報器等の普及促進を図る際には、住宅の増築・リフォーム時等の機会を有効に活用することが効果的であり、これら設計・工事等に関係する建築関係団体等に対し、積極的に働きかけていく必要がある。
5 住宅用火災警報器等の低価格化	住宅用火災警報器をはじめとする住宅用火災警報器等の低価格化について、これら機器等の設置数、海外製品の導入および施工・維持管理に係る費用等の観点から、関係機関・団体等に対し、積極的に働きかけていく必要がある。
6 一定性能の確保	住宅用火災警報器をはじめとする住宅用火災警報器等の普及促進に当たり、一定の性能を有しないこれら機器等が市場に広く流通することが予測されることから、その性能について、証明する制度を条例により構築する必要がある。
7 簡便な取付け方法等による普及促進	住宅用火災警報器をはじめとする住宅用火災警報器等の普及促進に当たり、当該機器等の簡便な取付け方法および非火災報の防止措置などの技術開発等について、関係業界に対し、積極的に働きかけていく必要がある。
8 安心かつ容易な購入方策等の整備・不正な訪問販売等の防止	(1) 住宅用火災警報器をはじめとする住宅用火災警報器等の購入者等に対して、これら機器等の安心かつ容易な購入方策等の整備を図る必要がある。 (2) また、悪質な訪問販売業者等により、これら機器等の購入者等が被害を受けないようにするため、悪質な販売業者への対策および周知方法等について、積極的に対策を講じていく必要がある。

一方、国外での火災警報器の効果に関するデータに目を向けると、米国では、1970年代後半から各州において住宅に火災警報器の設置義務化が図られたことにより、約20年間で設置率が9割超に増加し、これに伴い住宅火災による死者数が約4割減少したという報告もあった。

これらのデータ分析および検討の結果、同検討委員会から、早急に対応を図るべき住宅防火対策として次の提言がなされた。

住宅用火災警報器の設置について、一戸建て住宅などを新築する場合を対象として、条例による義務化の方向で検討が必要である。

既存の住宅についても住宅用火災警報器の設置について都民が努力すべきことを明確にすべきである。

住宅用消火器や防災品などについても、努力義務の明確化を図り、強力に設置等の促進を図る必要がある。

また、これらをより効果的に促進するために必要な事項として、表2のような対策についても推進すべきであるとされた。

### 3. 住宅用火災警報器の設置義務化を柱とした住宅防火対策の推進

これらの提言等を踏まえ、もって住宅火災による死者の低減を図ることを目的に検討・準備が進められた結果、東京都の火災予防条例が以下のように改正された。(改正条例の新旧対照表、各種届出様式等は、東京消防庁インターネットホームページ <http://www.tfd.metro.tokyo.jp> の「インフォメーション」のコーナーを参照。)

#### 1) 住宅用火災警報器

- (1) 住宅火災の予防(条例第55条の5の3関係)
- ・住宅の防火性能の向上のため、全ての都民が努

力すべき事項(「消火器の設置」や「防災性を有する物品の使用」等とともに「住宅用火災警報器の設置」)について、明確に規定された。

- (2) 住宅用火災警報器の設置等(条例第55条の5の4関係)

- ・住宅の建築主は、住宅を新築し、又は改築しようとするときは、火災予防条例施行規則で定める基準に従い、当該住宅に住宅用火災警報器を設置しなければならないとされた。

- ・住宅用火災警報器の製造者等が行う性能試験への消防職員の立会い、一定の性能が確認された住宅用火災警報器への表示および現に販売され、又は設置されている住宅用火災警報器の性能の調査等について規定された。

- (3) 住宅用火災警報器の基準(条例施行規則第11条の7関係)

- ・住宅用火災警報器の基準について、以下のとおり規定された。

住宅用火災警報器は、住宅の用途に供する防火対象物(その一部が住宅の用途以外の用途に供する防火対象物にあつては、当該住宅の用途以外の用途に供する部分を除く。)で、住宅の用途に供する部分の床面積の合計が10㎡以上のものに設置することとされ、住宅内の各居室、台所および階段に設置することとされた。

#### 2) 消防設備業について

- (1) 消防設備業者の責務(条例第55条の5の5関係)

- ・消防設備業者(住宅用火災警報器等の販売等を営む者)の責務について規定された。

- (2) 火災予防上不適当な行為を行っている疑いがあると認められる消防設備業者に関する調査(条例第55条の5の6関係)

- ・消防総監は、消防設備業者が火災予防上不適当な行為を行っている疑いがあると認めるときは、その実態につき必要な調査を行うことができるよ

う規定された。

(3) 火災予防上不適当な行為を行っている消防設備業者に対する是正指導および勧告（条例第55条の5の7関係）

・消防総監は、条例第55条の5の5第2項の規定に違反して火災予防上不適当な行為を行っている消防設備業者があるときは、当該違反している事項を是正するよう指導し、および勧告することができることが規定された。

(4) 勧告に従わない場合の公表（条例第55条の5の8関係）

・消防設備業者が勧告に従わないときは、消防総監はその旨を公表することができることとされた。

・消防総監は、公表を行うに当たり勧告を受けた消防設備業者に対し、意見を述べ、証拠を提示する機会を与えるものとされた。

### 3) その他

(1) 住宅用火災警報器の設置の届出（条例第61条の3関係）

・条例第55条の5の4第1項の規定により住宅用火災警報器を設置した住宅の建築主は、規則で定めるところにより、その旨を消防署長に届け出なければならないとされた。

(2) 消防設備業の届出（条例第62条関係）

・消防設備業の届出対象となる消防設備機器として誘導標識、消防用水（防火水槽に代わる貯水池その他の用水を除く。）、排煙設備、特殊消防用設備等、住宅用火災警報器その他規則で定めるものが追加されるとともに、対象業務として点検が追加された。

(3) 消防設備業の変更および廃止の届出（条例第62条の2関係）

・条例第62条の規定による届出をした者は、当該届出に係る事項について変更があったとき、又は当該消防設備業を廃止したときは、遅滞なくその

旨を消防総監に届け出なければならないとされた。

(4) 承継（条例第62条の3関係）

・消防設備業者について相続、合併又は分割があった場合は、その相続人、合併後存続する法人、合併により設立された法人又は分割により当該消防設備業を承継した法人は、消防設備業者の地位を承継することとされた。

(5) 施行期日（条例附則関係）

・改正条例は、平成16年10月1日に施行されることとされた。

(6) 経過措置（条例附則関係）

・改正条例施行日前に新築若しくは改築の工事に着手された住宅又は施行日前に建基法第6条第1項の規定により提出され、受理された確認申請書に係る住宅については、改正後の条例第55条の5の4第1項の規定は適用されないこととされた。

## 4 . おわりに

建築統計年報等によれば、都内では年間約17万戸の住戸（戸建住宅、共同住宅等）が新築されており、今回の条例規制により、住宅用火災警報器は徐々に普及していくものと思われる。しかし、現在、都内には共同住宅を含め500万世帯を超える住居が存在しており、そのうち概ね4分の3については、住宅用火災警報器や自動火災報知設備等が設置されていないものと考えられる。このため、今回の条例規制を契機として、効果的な普及広報活動や住宅用火災警報器のメーカー等への低価格化や販売網拡大等の促進依頼などについても積極的に取り組むことにより、これら既存住宅への一層の普及促進を図っていくこととしている。

# クライシス・コミュニケーション - 危機発生時のマスコミ対応 - 宇於崎 裕美\*

## 1. はじめに

現代は、企業が社会的責任（CSR Corporate Social Responsibility）を十分に果たしているかどうか厳しく問われる時代である。その背景には、環境や消費者などに対して誠実な企業にだけ投資する「社会的責任投資（SRI Social Responsible Investment）」の増大がある。

SRIは、欧米では1990年代から広まり、最近、日本でも機関投資家の多くが導入を検討している。企業がどれだけCSRを果たしているかが、投資家の判断尺度になりつつあり、企業としては資金調達のためにも積極的にCSRに取り組む必要が出てきた。クライシス・コミュニケーション（危機管理広報）への取り組みも、企業が果たすべき説明責任の一部であるので、CSRの一環といえる。

クライシス・コミュニケーションとは、工場爆発や製品への異物混入、顧客の個人情報漏洩などの事件・事故により企業が危機的状況に陥ったと

きのコミュニケーション活動全般をいう。具体的には、企業が世間に対し情報を公開し、マスコミや一般消費者、取引先、株主等からの質問に対応し、理解と協力を得ようとする活動である。

企業のリスクマネジメントとしても、クライシス・コミュニケーションは重要である。クライシス・コミュニケーションへの取り組み方次第で、危機的状況からの立ち直りに大きな差が出る。クライシス・コミュニケーションへの取り組みを間違えると、いつまでも新聞やテレビでネガティブな報道が続き、信用損失による二次被害が拡大する。

逆に、落ち着いて適切にコミュニケーション対策を実行すれば、危機的状況下においても企業の信用は損なわれず、さらに評判が高まることもある。参天製薬の一般用目薬のリコール対応はその好例である。2000年6月、参天製薬は、「金を用意しろ。さもなければ異物を混入した目薬をばらまく」との脅迫を受け、警察に通報。直後に製品回収を決定し記者発表を行った。迅速な情報公開により消費者への被害を未然に防いだことで、社会から高く評価された。さらに、マスコミ報道で事件を知った一般市民の通報がきっかけとなり、

---

\* うおさき ひろみ / 有限会社エンカツ社 代表取締役社長



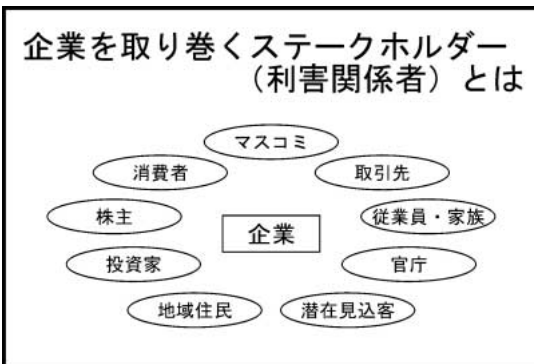
犯人の早期逮捕が実現した。

しかし、不祥事に巻き込まれた多くの企業がコミュニケーション戦略に失敗している。大企業の不手際や責任逃れを糾弾する記事が毎日のように紙面をにぎわす。日ごろからイメージ戦略に気を配っている大企業にとっても、クライシス・コミュニケーションは難しいようだ。

本稿では、まず、企業経営上クライシス・コミュニケーションがいかに大切であるかを検証し、その上で、具体的な方策について広報コンサルタントの立場から提案していきたい。

## 2. マスコミはもっとも重要なステークホルダー

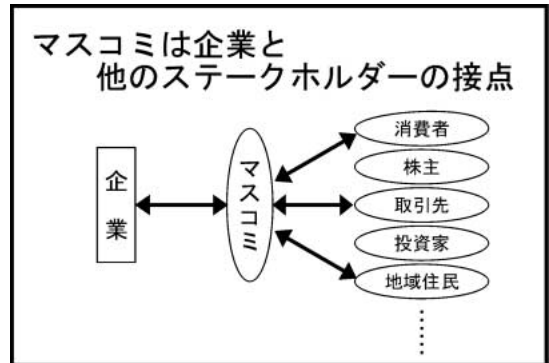
クライシス・コミュニケーションの対象は、マスコミや地域住民、消費者、株主、取引先など企業を取り巻くすべてのステークホルダー（利害関係者）である。



図：企業を取り巻くステークホルダー

数あるステークホルダーのなかでもとりわけ重要なのがマスコミである。なぜなら、マスコミは他のすべてのステークホルダーと企業との接点となるからだ。ほとんどの場合、地域住民も株主もときには従業員でさえ、企業が巻き込まれたクライシスについて新聞やテレビなどのマスコミを通して知る。もし企業がマスコミ対応を間違えると、

予想もしないネガティブ報道をされて、企業のブランド・イメージが傷つき信用は失墜する。最悪の場合は、事件・事故による直接的な被害を上回る二次被害を被る。



図：マスコミと企業の関係

本稿では、クライシス・コミュニケーション活動を行う際、最重要課題となるマスコミ対応を中心に話を進める。

## 3. マスコミの影響力

### 1) 世論はマスコミによって形成される

マスコミの力は大きい。国家レベルにおいてもそうである。ある顕著な例をひとつ紹介する。

1992年～95年のボスニア紛争のとき、セルビア共和国に対抗するため、アメリカ合衆国政府を味方につけようとワシントンへ陳情に出かけたボスニア・ヘルツェゴビナ共和国のシライジッチ外相は、米国のペーカー国務長官に「メディアを味方につけること」とアドバイスされた。

その意図についてタトワイラー報道官はこう解説した。「アメリカには世界中から問題をかかえた国の外相がやってきて、助けてくれ、助けてくれと懇願します。そんなことは日常茶飯事なんですよ。でも、国民の世論のサポートなしに、いちいち彼らの頼みを聞いてやることはできません。

## 防災基礎講座

国民が支持していないのにそういう国の救援に動くことは「政治的な自殺」といってもよい行為です。政府の外交政策は、議会によって監視されていますからね。議会は国民の世論が賛成しない政策には予算をつけません。そして、アメリカ国民に声を届かせるには、何をあいてもメディアを通して訴えることなんです。」

このアドバイスに従い、シライジッチ外相は、積極的な対メディア戦略を展開した。まず、メディア対策専門の米国人コンサルタントを雇い彼の助けを得て、頻繁に記者会見を開き、さらにウォールストリート・ジャーナルやワシントン・ポストといった大新聞の記者に個別に会い、ボスニアがセルビアの攻撃によって危機的状況に置かれていることを訴えた。ABCやCNNなどのテレビ番組にシライジッチ外相自ら出演することもあった。

一連のマスコミ対策が功を奏してボスニアは米国はじめ西欧諸国から人道支援を受けることができた。一方、対メディア戦略の重要性に気づくのが遅かったセルビアは「悪玉」のイメージを背負ったまま孤立してしまった(詳しくは、高木徹著、講談社刊「ドキュメント戦争広告代理店」を参照願いたい)。ことほどさようにマスコミが世の中に与える影響は大きい。記者の理解を得たかどうか、戦況さえも左右するのだ。

### 2) 信用損失リスクの増大は命取り

企業に関するネガティブなマスコミ報道は、企業にとって限りなくマイナスである。ネガティブ報道は、投資家や取引先、一般消費者に不信感を与える。それが続くと、信用損失リスクが増大し、ひいては株価下落や取引停止、不買運動などが起こり、経営上の重大な損失を企業が被る危険性も出てくる。

2000年6月に集団食中毒事件を起こした乳製品メーカーのように、クライシス・コミュニケーション

の失敗により、会社とブランドの信用が地に落ちてしまったケースも実際には起きている。このときも、食中毒の発生そのものよりも、長期にわたるネガティブ報道によってメーカーとしての信用を完全に失ったことのほうが致命的だったといわれている。

### 3) ネガティブ報道は高くつく

企業不祥事が新聞、テレビで報道されるとそれだけで、企業は一夜にして何十億円もの損害を被る。この数字は大きさではない。信用損失を数値化する方法はいくつかあるが、そのなかでもっとも分かりやすいものが、「ネガティブ報道の広告換算」だ。新聞の報道記事のスペースがもし広告であつたらいくらになるかという計算方法である。

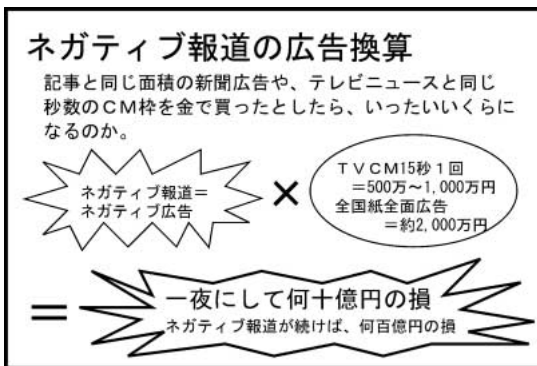
たとえば、工場爆発について紙面の3分の1を占める記事が出たとしよう。新聞によって多少違うが、全国紙の紙面3分の1の広告スペースならば数百万円である。1紙だけでなく主要全国紙5紙(朝日、毎日、読売、産経、日本経済)に一斉に記事が出たとしたら合計で何千万円だ。

テレビの場合はもっと高い。テレビCM枠はゴールデンタイムであればたったの15秒1回の放送で5百万円~1千万円が相場だ。もし、事故の様子がニュースで1回3分間流れれば、その時間枠の広告換算額は6千万円~1億2千万円ということになる。ニュース番組は1局だけでも日に何度もあるし、民放キー局5局が一斉にその事故を報道すれば、この何十倍もの換算額となる。

NHKにはCM枠はないので広告換算はできないが、NHKニュースが事件として企業名を出して報道すれば、全国津々浦々、海外にまで不祥事が知れ渡る。その影響力はプライスレスだ。民放テレビ局にはニュースのほかにもワイドショーもあり、大事故ならば何十分も取り上げる。これらの報道をすべて広告に置き換えて計算していく。す

ると、たった1日で、企業のマイナス・イメージを形成するための広告が何十億円分も出たのと同じという結果になる。

企業に関するネガティブ情報がこれだけ世間に出回れば、消費者や取引先は逃げていき、株価も下落、従業員の士気は低下し、工場の周辺住民から操業反対の声が上がるのも無理はない。クライシス・コミュニケーションの失敗によりネガティブ報道が何日も続き、その結果、会社が倒産してしまうメカニズムはこういうことなのである。



図：信用損失の測り方の例

#### 4. クライシス・コミュニケーションの目的

##### 1) マスコミ報道をゼロにはできない

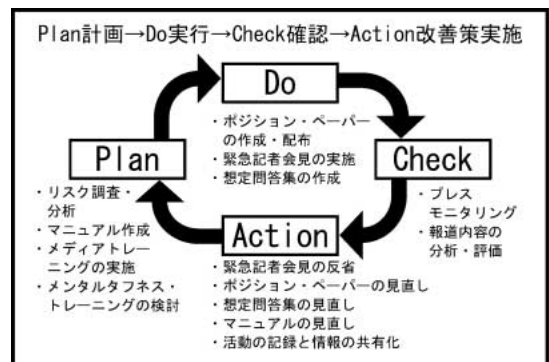
クライシス・コミュニケーションとは、企業不祥事がマスコミに知られないように隠蔽工作をめぐらすことではない。インターネットが普及し、内部告発も珍しくなくなった現代において、企業不祥事を完全に社会から隠しとおし、マスコミを押しさえ込むことは不可能だ。クライシス・コミュニケーションの目的は、「マスコミ報道を最小限にとどめ、世間の誤解を避け、企業ブランドを守ること」である。

##### 2) めざすは報道の早期終結

先に述べたとおり、ネガティブなマスコミ報道が続けば続くほど、企業の信用損失リスクは増大する。よって、クライシス発生時には、報道の早期終結をめざすことが大切である。避けたいのは、当該事件・事故だけではなく過去の不祥事が蒸し返されたり、経営幹部の能力や倫理観までが問題視されたりして、いつまでもネガティブな報道が続くことである。

#### 5. クライシス・コミュニケーションの具体策

クライシス・コミュニケーションというものは、実際に事件・事故が起こったその瞬間のマスコミ対応だけではない。準備は平時からしておくてはならないし、クライシス終息後の反省も大切である。継続的改善を必要とするクライシス・コミュニケーションの手順は、マネジメントサイクルの「PDCAサイクル（計画:Plan 実施:Do 確認:Check 改善策の実行:Action）」にあてはめて考えると分かりやすい。筆者の提案する、PDCAサイクルに即したクライシス・コミュニケーションの具体策は以下のとおりである。



図：クライシス・コミュニケーションのPDCAサイクル

## 防災基礎講座

## 1) クライシス・コミュニケーションのPDCAサイクル

## (1) P : 計画 (Plan)

- ・ リスク調査・分析
- ・ クライシス・コミュニケーション・マニュアルの作成
- ・ 幹部向けメディア・トレーニングの実施
- ・ 幹部・一般社員向けメンタルタフネス・トレーニングの検討

まず、どんな事件や事故が起こる可能性があるのか、潜在リスクの洗い出しを行う。そして、実際にクライシスが発生したとき、どのように対処するのか策を練る。その上でマスコミなどのステークホルダーにどう対応するのか検討し、クライシス・コミュニケーション・マニュアルを作成する。

クライシス・コミュニケーション・マニュアルには、社内情報伝達経路、記者発表の責任者、記者発表のやり方とタイミングの決定方針、マスコミ以外のステークホルダーへの対処方針などを盛り込む。記者発表の責任者は、経営トップがベストである。社長やCEOが出張などで不在のときは誰が代わりに指揮をとるのかも明記し、トップ不在による初動の遅延を防ぐ。

ところで、「マニュアルなんて役に立たない」という声をたまに耳にする。たしかにマニュアルの完成品を保管しておくだけでは役に立たない。クライシスの現場でマニュアルをめくって「さて、次は誰に報告すればいいんだろう」などと調べている暇はない。しかし、それはマニュアルを作らなくてもいいということではない。マニュアルというものは当事者が集まって自分たちで作成することに意味がある。マニュアルを作成していく過程で、クライシス発生時に各人が何をすべきかが体得できる。社内情報伝達経路のボトルネックを発見することもできる。

報道陣の前に立つ可能性のある経営トップ、現

場責任者が「メディアトレーニング」を受けておくことも大切だ。メディアトレーニングとは、マスコミから取材を受けたときのための予行演習である。マスコミからの取材に慣れている大企業の経営者でも、クライシス発生時には異常な状況下での緊張と疲労から、「私は寝ていないんだ」などととんでもない失言をしてしまうことがある。

また、ほとんど記者に接したことがない現場の工場長やエンジニア、研究者が、いきなり記者会見の壇上に引っ張り出されても、要領よく状況を説明することはできない。そこで、平時からクライシスを想定しトレーニングをしておくことを強くおすすめする。メディアトレーニングにより、記者と向き合う心構えやプレゼンテーション・スキルが身につく。

さらに、危機的状況下でのストレスに対する耐性を養っておくために「メンタルタフネス・トレーニング」について検討しておくのもよいだろう。メンタルタフネス・トレーニングを行う場合は、経営幹部だけでなく一般従業員も対象にすべきである。なぜなら、クライシス発生時、責任を過度に感じそれに耐えられなくなった社員が自殺するという不幸な事件が起きることもあるからだ。そうすると、マスコミからの取材攻撃は激化し、企業責任がさらに厳しく問われることとなる。

## (2) D : 実施 (Do)

クライシスが起きてしまったとき、すぐに対策本部を設置し、対応策の立案・実行を行うのは当然だ。それと同時にマスコミ対策もスタートさせたい。具体的には、以下の作業が必要である。

- ・ ポジション・ペーパーの作成
- ・ 緊急記者発表会の検討と実施
- ・ 想定問答集の作成

「ポジション・ペーパー」とは、「ある問題をめぐって“<sup>ひが</sup>彼我”の間（消費者VS企業、地域社会VS企業、企業VS企業、etc.）に見解の相違、意見の

対立など論争が生じているとき（イシュー）、コトの経緯や事実関係、相手の主張や要求などについて、時系列的に客観的事実を分かりやすく解説し、かつ同時に当社側の対応のプロセスと見解や主張を、きちんとまとめた資料」（東京商工会議所発行「企業を危機から守るクライシス・コミュニケーション」より）である。マスコミや取引先などのステークホルダーから問い合わせがあったとき、口頭で説明するだけでなくポジション・ペーパーも渡せば、企業側から伝えたい情報を正確に伝えることができるし、メッセージの統一も図れる。

クライシスの規模、社会的インパクトの大きさによっては、記者を集めて緊急記者発表会を開くことを検討する。記者発表会ではポジション・ペーパーが資料として使える。また、記者からの質問に備えて、想定問答集を作成しておくことも忘れてはならない。

以下に、クライシス発生時の記者対応の注意点をまとめる。

記者が求める情報を過不足なく提供する

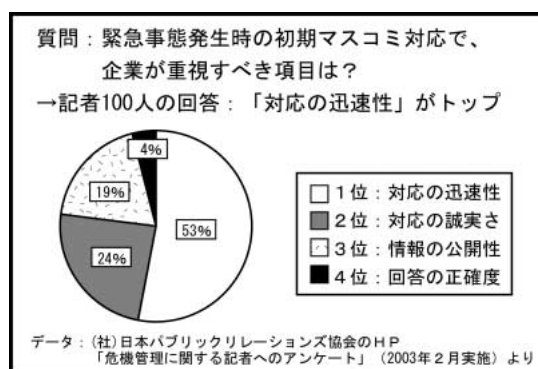
クライシス発生時、記者が必要としている情報は、以下の4点である。

- ・何が起きたか（現状と経緯）
- ・なぜ起きたか（原因）
- ・対処はどうか
- ・再発防止策は何か

企業がポジション・ペーパーや緊急記者発表会を通してこれらを発表した時点で、記者からの取材攻撃は収束に向かう。クライシス・コミュニケーションに失敗した企業の多くが、最初の「何が起きたか」という現状説明でつまづいている。ここで情報公開が遅れると、「経営トップに統治能力がなくて現状を把握できない」あるいは「都合の悪いことを隠そうとしている」と疑われる。

迅速な情報提供を心がける

記者が求める情報を迅速に提供することで、ネガティブ報道は早期に終結する。記者は、原稿締め切り時間に追われているため、企業が早め早めに情報を提供することを何よりも望んでいる。情報開示を速やかに行い記者の取材活動に協力すれば、記者との信頼関係が生まれる。その結果、記者からの誤解を防げる。



図：危機管理に関する記者へのアンケート

事実を隠さない

企業が事実を隠そうとすると、かえって記者からの追求は厳しくなる。ひとたび隠し事をしていたことが判明すると、その後は何を発表しても疑われ、ますます記者の追及はしつこさを増す。

メッセージを統一する

記者発表会などマスコミから取材を受ける前には、発表者全員での打ち合わせは不可欠。発言者のコメントがちぐはぐだと、記者は不信感を抱く。トップと現場の意見が違うとき、記者は現場の意見を重視しトップの資質を疑う。現場の声がトップに届かないことが、不祥事発生の原因だと解釈されることもある。

また、記者からの問い合わせ窓口は、対策本部の報道受付係や広報室など1カ所に絞る。異なる部署でばらばらに質問を受けたり、社員が勝手にインタビューに答えたりしてはいけない。そんな

## 防災基礎講座

ことをすると、それぞれの回答の間で整合性がとれなくなったり、私的な意見が会社の見解だと誤解されたりして情報の混乱を招く。

記者には誠実に対応する

マスコミの向こう側に読者や視聴者がいることを常に意識し、記者には誠実に対応することが大切である。カメラの前で、記者と言い争ったり、記者をぞんざいに扱ったりするのは問題外。万一、そのようなことが起これば、即座にその様子が報道され、企業イメージをさらに傷つけることになるので、くれぐれも注意してほしい。

分かりやすく説明する

できるかぎり専門用語や外国語を避け、平易な日本語で丁寧に説明する。クライシス発生時、現場に駆けつける記者は業界担当記者ではないことが多い。業界の専門知識はおろか基礎知識すらない場合もある。記者が理解してはじめて、企業側から世間に伝えたい事実やメッセージが正確に報道されるのだということを念頭に、記者には根気よく説明すること。ただし、まわりくどい説明もよくない。簡にして要を得た説明がベストである。

(3) C : 確認 (Check)

- ・ プレスモニタリング
- ・ 報道内容の分析と評価

実際に報道された記事やテレビのニュースクリップを収集 (プレスモニタリング) し、事実や企業メッセージがちゃんと伝わったかどうか内容をチェックする。

(4) A : 改善策実行 (Action)

- ・ 緊急記者発表会の反省
- ・ ポジション・ペーパーの見直し
- ・ クライシス・コミュニケーション・マニュアルの見直し
- ・ 一連のコミュニケーション活動の記録と情報の共有化

上記C : 確認 (Check) で行った報道内容の分析と評価に基づき、緊急記者発表会やポジション・ペーパーの内容、発表のタイミング、発表者の説明の仕方が適切であったかどうかを検証し、不十分な点は改善する。場合によってはマニュアルも作り直し次回に備える。そして、一連のクライシス・コミュニケーション活動の経緯を記録にまとめ、社内外で情報の共有化を図る。そうすることで、当事者だけの体験や反省が、企業全体あるいは社会の共有財産となり知恵や教訓として受け継がれる。

## 6 . おわりに

企業がクライシス・コミュニケーションに取り組むには、大前提として、経営トップが「クライシス発生時には積極的な情報公開を行う」という明確な方針と覚悟を持っていなくてはならない。繰り返すが、不祥事を世間から隠しとおすことは不可能である。世間を騒がせた自動車メーカーのリコール隠しの例を見てもわかるとおり、不祥事を隠していた企業に対しマスコミは厳しい。いつまでも追求の手をゆるめない。企業にとって、ネガティブ報道が長引くことによる信用損失リスクははかりしれない。事実を正直に公表し誠意を持って対応策に取り組み、不祥事についての報道を早期に終息させるほうが傷は小さい。

最近、日本でも、1企業のミスや事故の経験、原因や再発防止策についての知識は社会の共有財産であるという考え方が芽生えている。企業にとっては恥ずべき不祥事であっても、それを隠さず、早期にその情報を公開し世間と分かち合うほうが誠実だとみなされる。「正直者がばかを見る」などといわれた時代はすでに遠い。これからは「正直な企業が生き残る」のである。



# 内部通報制度

## 「企業倫理ホットライン」の活用について 岡田 佳男\*

### 1. はじめに

弊社はこの数年間で二つの不祥事を引き起こし社会から大きく信頼を失った。大阪工場製造の「低脂肪乳」による食中毒事件後に、この反省を踏まえて再発防止と、お客様からの信頼回復に向け以下のような取り組みを実施した。

経営諮問委員会を設置し、企業風土の刷新・経営革新などの多面的助言をいただいた。

企業行動憲章・指針を制定し、企業活動での規範と責任ある行動の徹底に取り組んだ。

コンプライアンス事務局を設置し、社内の通報窓口として「ホットライン」を開設した。

お客様センターを本社に設置し、365日フリーダイヤルの受付を開始、品質事故の早期発見システムを導入した。

商品安全監査室（現商品安全保証室）を商品安全確認の最終責任部署として設置した。

現在は弊社独自の品質保証システム「SQS」の定着活動を推進している。

食の安全という社会的責任を果たす目的で、食品衛生研究所を設立した。

このような取り組みにより徐々にではあるが社会から理解を頂き始めた矢先に、子会社である雪印食品㈱の牛肉偽装事件が発覚したのである。この事件は、企業人としてあるまじき違法行為であり、取り戻しつつあった社会からの信頼を再び裏切ってしまった。

食中毒以降、弊社が取り組んできた信頼回復、特に企業人として責任のある行為の徹底が浸透し

ていなかったことを知らされたのである。

牛肉偽装事件からは、社外の目やお客様の視点を経営の中枢にまで取り込まなければ企業風土は改革できないこと、企業倫理の向上は専門の推進組織と教育とモニタリングの徹底が必要なることを認識させられた。また、当時の雪印食品（株）ではホットラインのような相談窓口がなく、自浄作用体制が整っていなかったことも要因の1つであったことから、社内通報窓口の活用の促進が不可欠であることも認識させられた。

### 2. 企業体質の変革

2つの事件は、社内外から雪印乳業の存在意義を問われた。役員から社員まで半年間かけて検討し、平成15年1月に作成したのが「新企業理念」と「雪印乳業行動基準」である。社外の方々からも多くの意見をいただいて作成したものである。この企業理念、行動基準をバックボーンに、現在企業体質の変革に取り組んでいる。その内容は「社外の視点による価値観を取り入れた経営」、「現場主義の徹底」、「リスクマネジメント」、「企業倫理の体質化」である。

#### (1) 社外の視点による価値観を取り入れた経営

社外の視点による価値観を経営の中枢にまで取り込まなければ、企業風土の改革はできない。全国消費者団体連絡会の事務局長をされていた日和佐信子さんを社外取締役役に招聘し、社外の視点を取り入れた経営活動を目指して努力している。

社外の視点として経営に大きな影響力を持つもう一つの仕組みは、日和佐さんを委員長とした企業倫理委員会である。取締役会の諮問機関であり、

\*おかだ よしお / 雪印乳業株式会社コンプライアンス部長

また独自の提言もでき、提言した案件が雪印乳業でどのように実行されているか、評価できる委員会である。

また、社外の視点での行動変革をめざし、お客様モニター、酪農生産者との対話会、工場開放デーの実施や地域との交流会などを積極的に行っている。

(2) 現場主義の徹底

企業体質の変革は「オープンドアポリシー」に代表される風通しの良い風土作りが不可欠である。社長・役員が足繁く工場や支店に出向き、幹部、中堅、若手社員との対話会や、社長に直接意見・提言するための「社長メール」の設置、社員の家族全員に宛てた「社長レター」や、全役員室のドアを開放して、風通しの良い風土作りに取り組んでいる。

(3) リスクマネジメント

お客様センターに寄せられる苦情情報から品質事故の予兆をつかみ危機管理システムに連動する仕組み作りや、毎日の品質情報などを社長以下全役員に配信する「定時連絡体制」など、リスク情報を即時にトップへ集中できる危機管理体制を運用している。

リスクマネジメントのうえからもホットラインの活性化は重要な課題である。

(4) 企業倫理の体質化

弊社では仕事を行う際を守るべき基準として策定した「雪印乳業行動基準」を徹底的に定着させる活動を行っている。図1はその活動内容である。



図1. 雪印乳業行動基準定着活動

また、企業倫理活動を推進する専門部署として「企業倫理室（現 コンプライアンス部）」を設置し、企業倫理委員会の事務局業務、社内通報制度「企業倫理ホットライン」や、グループ会社全体の通報窓口である「スノーホットライン」を担当している。

図2に「企業倫理ホットライン」の仕組みを、図3に「スノーホットライン」の仕組みを提示した。

3. ホットラインの活用促進

「雪印乳業行動基準」は社員全員で作成し、全員が守っていくことを大切に策定したものである。この中で、従来設置していた社内通報制度「企業倫理ホットライン」についても次のように記されている。

「企業倫理ホットラインは、業務上での法令違反や、社会から非難を受けるおそれのある重大な行為が発生したときの連絡だけでなく、業務上の

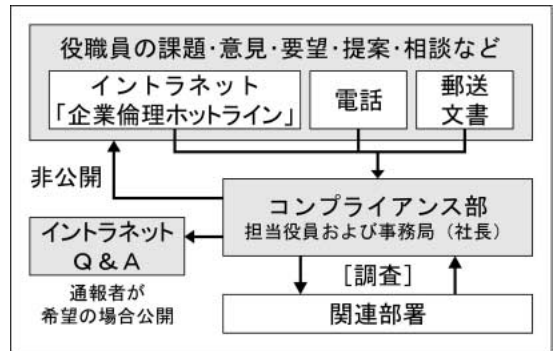


図2. 企業倫理ホットライン

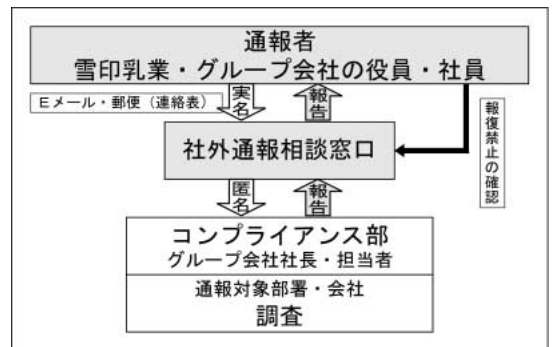


図3. スノーホットライン

ちょっとした疑問・相談・提案なども制限しないで受け付けます。社内で慣習的に行っている行為の中にも、雪印乳業をよりよい会社にしていくために改善すべき行為があり得るからです。」

ホットラインが社員から理解されるためには、「プライバシーを守ること」と、「通報した社員に不利益な処遇をしないこと」を保証することは当然であるが、社員全員が安心して気軽に相談できる通報窓口であることを絶えず社員に発信することも大切なことである。

#### (1) プライバシーを守る

プライバシーの厳守は先の行動基準にも明示しているが、「企業倫理ホットライン」の担当者は、コンプライアンス部長と企業倫理担当課長の二人、そしてその対応状況を監督するコンプライアンス担当役員の3名だけであり、社長にも通報者の氏名は明かさない。また、社内にもホットラインの担当者はこの二人であることを公言し、信頼される窓口を社内に普及している。

#### (2) 不利益な処遇はしない

「企業倫理ホットラインに相談・連絡した人が、社内で不利益な処分を受けることがないように保護します。この保護は継続的に実施し、企業倫理委員会が監視します。」これは、相談者・連絡者の保護を記した行動基準の一節である。

具体的には、通報者や相談者がその後一年間にどのような処遇になっているかを企業倫理委員会に報告している。退職は元より、転職や職場移動などがあった場合、その理由を委員会に説明することを義務づけている。

#### (3) ホットラインの活用について

雪印乳業の「企業倫理ホットライン」は平成13年4月に設置された。食中毒事件後に弊社が取り組んだ改革のひとつである。この年の通報件数は13件であった。

平成14年6月、日和佐社外取締役は、就任直後弊社の工場と支店を視察し、多くの社員と意見交換を行った。この意見交換の中で「企業倫理ホットライン」の存在を知っていた社員は1割にも満たなかった。ホットラインの機能状態を問う以前の問題であった。社員からその存在すら認識されていないのであった。同年8月には「ホットライ

ンの活用促進のお願い」を社内に掲示するとともに、各工場、支店に出向き、気軽に相談できる通報窓口としての利用を社員に説明した。

また、行動基準の発表を機会にホットラインの通報方法も、従来の社内イントラネットや郵送だけでなく電話での受付も開始し、より気軽に相談できる仕組み作りに取り組んだ。

この結果、平成14年度はホットラインの利用が34件と前年の3倍になった。平成15年8月に実施したアンケートではホットラインの認知度は86%、平成16年3月の第2回アンケートでは94%という結果が出ている。

ホットラインの通報内容の内訳は、職場での人間関係が約4割、品質に関する提言が2割、風土改革の提案が2割、その他が2割となっている。通報内容のほとんどが業務上のちょっとした疑問、相談、提案であった。もちろんホットラインの相談回数が多いことが良いわけではないが、社員全員から認知されていること、気軽に利用できることは重要なことであると思う。

## 4. 今後の課題

平成16年度の企業倫理活動の課題は、ひとつは「雪印乳業行動基準」の定着徹底であり、もうひとつは雪印グループ企業の企業倫理の徹底である。この一年間、行動基準を定着する取り組みの中から、企業倫理の徹底を図ってきた。2度のアンケート結果では、行動基準を2度以上読んだ社員は5割になったが、まだ読み通していない社員も1割以上いる。また、雪印グループ企業の通報制度「スノーホットライン」も、まだ数件しか利用されていない。

このことから、企業倫理の徹底はまだ定着の道半ばであり、グループ全体のコンプライアンス活動の徹底や、消費者重視の透明性のある経営活動など多くの課題を抱えている。平成15年度の「企業倫理ホットライン」の通報件数が20件と前年の6割だったことから、高い企業倫理意識を定着させる活動とともに、その意識を下げないための活動を継続していくことの重要性を認識して、今年の課題に挑戦していきたい。

# 内部通報制度

## 公益通報者保護法の制定 長谷川 俊明\*

### 1. 制度導入の背景と経緯

わが国における公益通報者保護制度立法化の動きは、2003年5月、国民生活審議会消費者政策部会が部会報告を公表した時点から実質的にスタートした。同報告は、(1)企業倫理およびコンプライアンス経営の浸透に向けたなお一層積極的な事業者の取組が必要であること、(2)公益のために通報を行ったことを理由として労働者が雇用等の不利益な取扱いを受けないように公益通報者保護制度の整備が必要であることなどを指摘している。

これを受けて内閣府は、同年12月11日、「公益通報者保護法案(仮称)の骨子(案)について」を公表し、2004年3月9日、「公益通報者保護法案」を閣議決定して2004年の通常国会に提出した。(6月14日に可決成立した。)

### 2. 本法の目的

公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し事業者及び行政機関が取るべき措置を定めることにより、公益通報者の保護と共に国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法令の規定の遵守を図ることを目的とする。

### 3. 内容上のポイント

#### (1) 対象となる通報

以下の事実が生じまたはまさに生じようとして

いる場合

個人の生命または身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として別表に掲げるもの(これらの法律に基づく命令を含む。)に規定する犯罪行為の事実

別表に掲げる法律の規定に違反することが  
の事実となる場合における当該処分  
の理由とされている事実等

(別表) 刑法、食品衛生法、証券取引法、JAS法、大気汚染防止法、廃棄物処理法、個人情報保護法、その他政令で定める法律

#### (2) 保護される通報者

- ・労働者(公務員、退職者を含む)
- ・派遣労働者、他の事業者との請負契約その他の契約に基づいて事業を行う労働者(但し、内部の通報先は労働提供先のみで、契約先ではない)

#### (3) 保護の内容

公益通報したことを理由とする解雇を無効とする

労働者派遣契約の解除を無効とする

その他の不利益な取扱い(降格、減給、派遣労働者の交代を求めること等)を禁止する

#### (4) 保護の要件

労働提供先への通報

・不正の利益を得る目的、他人に損害を与える目的その他不正の目的ではなく、

・犯罪行為が生じ又はまさに生じようとして  
と思料する場合

行政機関への通報

・不正の目的でなく(前同)

\* はせがわ としあき / 長谷川俊明法律事務所 弁護士

- ・ 犯罪行為が生じ、又はまさに生じようとしていると信じるに足る相当の理由がある場合において、
- ・ 監督官庁に対してする場合

その他の外部（報道機関、消費者団体等）への通報

犯罪行為等の真実が生じ、または生ずるおそれがあると信ずるに足る相当の理由があり、かつ次のいずれかに該当する場合において、その者に対し当該犯罪行為等の真実を通報することがその発生またはこれによる被害の拡大を防止するために必要であると認められた者に対する公益通報

- または の公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱を受けると信ずるに足る相当の理由がある場合
- の公益通報をすれば当該犯罪行為等の真実にかかわる証拠の隠滅等のおそれがあると信ずるに足る理由がある場合
- 労務提供先から または の公益通報をしないことを正当な理由無く要求された場合
- 書面（磁気記録を含む。）により の公益通報した日から2週間を経過しても当該労務提供先等から当該犯罪行為等の真実について、調査を行う旨の通知が無い場合または正当な理由が無くして調査を行わない場合
- 個人の生命または身体に危害が発生し、または発生する急迫した危険があると信ずるに足る相当の理由がある場合

#### (5) 通報者・事業者・行政機関の義務

##### 通報者の努力義務

公益通報者は、他人の正当な利益または公共の利益を害するようなことがないよう努めなければならない。

##### 事業者の努力義務

公益通報を受けた事業者は、是正措置を講じたときは、延滞なく、通報者に通知するよう努めなければならない。

##### 行政機関の義務

イ．公益通報を受けた行政機関は、必要な調査を行い、法令違反の事実があると認めるときは、法令に基づく適切な措置をとらなければならない。

ロ．通報者が処分権限等を有しない行政機関に誤

って通知したときは、その行政機関は処分権限を有する行政機関を教示しなければならない。

#### 4．制度導入と企業のリスク管理体制

最近の企業不祥事の多くが内部告発によって明るみに出ている。これは、通報者が事業者の内部で最初に通報することなく、いきなり外部の捜査機関や監督官庁に通報・告発を行ったであろうことをうかがわせる。いいかえれば、いわゆるヘルプラインなど、有効な内部通報窓口が整備されていれば、事業者はいち早く法令違反などの不祥事を察知し、自浄作業をはたかせることができたであろう。

不祥事を知って事実の揉み消しをはかったのでは、元も子もないが、外部への告発がもとで不祥事が世の中に広く知れわたるならば、企業イメージをダウンさせ信用を大きく低下させてしまうことになる。事業者は、リスク管理、危機管理の観点から内部通報窓口設置を検討すべきである。

ヘルプラインなどのそうした窓口設置は、内部牽制機能をもち、不祥事を予防する。それだけではなく、企業が不祥事を“芽”の段階から察知し摘み取ることを可能にする。リスク管理は、リスクを洗い出し確認するところからはじまる。また、リスクに対応した内部統制システムには、“風通しのよい組織づくり”が欠かせないが、2003年6月に公表された経済産業省の研究会報告書「リスク新時代の内部統制 リスクマネジメントと一体となって機能する内部統制」は、この点につき、「円滑な情報伝達の構築・運用」としてほぼ以下のように述べている。

「企業が事業活動を効率的かつ効果的に遂行するためには、情報の識別、収集、処理及び伝達が円滑に行われることが不可欠である。

情報伝達に関しては、社内だけではなく、顧客の意見や苦情等、外部からの情報の入手と活用のための体制を確立することが必要である。

また、通常の業務報告経路とは別の報告経路（ヘルプライン等）を確立することが必要である。その際、その利用が社内でも不利益を蒙らないような手立てを講じることも、併せて必要となる。

さらに、企業価値に大きな影響を与える事象発生時等に、被害の限定や復旧に向けて必要な対処を行うとともに、社外への迅速な情報発信等を行うため、考えられるケースについて対応方針を事前に明確にしておくこと（クライシスマネジメント）が必要である。」

法律による通報者保護と事業者によるヘルプラインなどの通報窓口設置は、密接なかかわりをもつ。法律による通報者保護は事業者による解雇などの禁止が内容だからであり、保護要件は、内部通報の場合にもっとも緩やかだからである。本法

は、社内での通報をやりやすくすることで、間接的に企業によるヘルプラインなどの設置を推奨している。

とくに、本法第三条第三号二が、マスコミ等に対する通報の保護要件として、社内で「公益通報をした日から20日を経過しても、当該通報対象事実について、当該労務提供先等から調査を行う旨の通知がない場合又は当該労働提供先等が正当な理由がなくて調査を行わない場合」を掲げるのは、同条第一号ともあわせ、「労務提供先」が通報窓口をもっていることを前提としているからである。

## 公益通報者保護法（案）

### （目的）

第一条 この法律は、公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し事業者及び行政機関がとるべき措置を定めることにより、公益通報者の保護を図るとともに、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法令の規定の遵守を図り、もって国民生活の安定及び社会経済の健全な発展に資することを目的とする。

### （定義）

第二条 この法律において「公益通報」とは、労働者（労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）第九条に規定する労働者をいう。以下同じ。）が、不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的でなく、その労務提供先（次のいずれかに掲げる事業者（法人その他の団体及び事業を行う個人をいう。以下同じ。）をいう。以下同じ。）又は当該労務提供先の事業に従事する場合におけるその役員、従業員、代理人その他の者について通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、当該労務提供先若しくは当該労務提供先があらかじめ定めた者（以下「労務提供先等」という。）当該通報対象事実について処分（命令、取消しその他公権力の行使に当たる行為をいう。以下同じ。）若しくは勧告等（勧告その他処分当たらない行為をいう。以下同じ。）をする権限を有する行政機関又はその者に対し当該通報対象事実を通報することがその発生若しくはこれによる被害の拡大を防止するために必要であると認められる者（当該通報対象事実により被害を受け又は受けるおそれがある者を含み、当該労務提供先の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある者を除く。次条第三号において同じ。）に通報することをいう。

一 当該労働者を自ら使用する事業者（次号に掲げる事業者を除く。）

二 当該労働者が派遣労働者（労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（昭和六十年法律第八十八号。第四条において「労働者派遣法」という。）第二条第二号に規定する派遣労働者をいう。以下同じ。）である場合において、当該派遣労働者に係る労働者派遣（同条第一号に規定する労働者派遣をいう。第五条第二項において同じ。）の役務の提供を受ける事業者

三 前二号に掲げる事業者が他の事業者との請負契約その他の契約に基づいて事業を行う場合において、当該労働者が当該事業に従事するときにおける当該他の事業者

2 この法律において「公益通報者」とは、公益通報をした労働者をいう。

3 この法律において「通報対象事実」とは、次のいずれかの実事（以下「実事」という。）をいう。

一 個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として別表に掲げるもの（これらの法律に基づく命令を含む。次号において同じ。）に規定する罪の犯罪行為の実事

二 別表に掲げる法律の規定に基づく処分に違反することが前号に掲げる事実となる場合における当該処分の理由とされている事実（当該処分の理由とされている事実が同表に掲げる法律の規定に基づく他の処分に違反し、又は勧告等に従わない事実である場合における当該他の処分又は勧告等の理由とされている事実を含む。）

4 この法律において「行政機関」とは、次に掲げる機関をいう。

一 内閣府、宮内庁、内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項若しくは第二項に規定する機関、国家行政組織法（昭和二十三年法律第二十号）第三条第二項に規定する機関、法律の規定に基づき内閣の所轄の下に置かれる機関若しくはこれらに置かれる機関又はこれらの機関の職員であって法律上独立に権限を行使することを認められた職員

二 地方公共団体の機関（議会を除く。）

### （解雇の無効）

第三条 公益通報者が次の各号に掲げる場合においてそれぞれ当該各号に定める公益通報をしたことを理由として前条第一項第一号に掲げる事業者が行った解雇は、無効とする。

一 通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信料する場合当該労務提供先等に対する公益通報

二 通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信するに足りる相当の理由がある場合当該通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関に対する公益通報

三 通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信するに足りる相当の理由があり、かつ、次のいずれかに該当する場合その者に対し当該通報対象事実を



通報することがその発生又はこれによる被害の拡大を防止するために必要であると認められる者に対する公益通報

イ 前二号に定める公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合

ロ 第一号に定める公益通報をすれば当該通報対象事実に係る証拠が隠滅され、偽造され、又は変造されるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合

ハ 労務提供先から前二号に定める公益通報をしないことを正当な理由がなくて要求された場合

ニ 書面（電子的方式、磁気的方式その他の他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録を含む。第九条において同じ。）により第一号に定める公益通報をした日から二十日を経過しても、当該通報対象事実について、当該労務提供先等から調査を行う旨の通知がない場合又は当該労務提供先等が正当な理由がなくて調査を行わない場合

ホ 個人の生命又は身体に危害が発生し、又は発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由がある場合

#### （労働者派遣契約の解除の無効）

第四条 第二条第一項第二号に掲げる事業者の指揮命令の下に労働する派遣労働者である公益通報者が前条各号に定める公益通報をしたことを理由として同項第二号に掲げる事業者が行った労働者派遣契約（労働者派遣法第二十六条第一項に規定する労働者派遣契約をいう。）の解除は、無効とする。

#### （不利益取扱いの禁止）

第五条 第三条に規定するもののほか、第二条第一項第一号に掲げる事業者は、その使用し、又は使用していた公益通報者が第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、降格、減給その他不利益な取扱いをしてはならない。

2 前条に規定するもののほか、第二条第一項第二号に掲げる事業者は、その指揮命令の下に労働する派遣労働者である公益通報者が第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、当該公益通報者に係る労働者派遣をする事業者に派遣労働者の交代を求めることその他不利益な取扱いをしてはならない。

#### （解釈規定）

第六条 前三条の規定は、通報対象事実に係る通報をしたことを理由として労働者又は派遣労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをすることを禁止する他の法令（法律及び法律に基づく命令をいう。第十条第一項において同じ。）の規定の適用を妨げるものではない。

2 第三条の規定は、労働基準法第十八条の二の規定の適用を妨げるものではない。

#### （一般職の国家公務員等に対する取扱い）

第七条 第三条各号に定める公益通報をしたことを理由とする一般職の国家公務員、裁判所職員臨時措置法（昭和二十六年法律第二百九十九号）の適用を受ける裁判所職員、国会職員法（昭和二十二年法律第八十五号）の適用を受ける国会職員、自衛隊法（昭和二十九年法律第六十五号）第二条第五項に規定する隊員及び一般職の地方公務員（以下この条において「一般職の国家公務員等」という。）に対する免職その他不利益な取扱いの禁止については、第三条から第五条までの規定にかかわらず、国家公務員法（昭和二十二年法律第二十号。裁判所職員臨時措置法において準用する場合を含む。）国会職員法、自衛隊法及び地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）の定めると

ころによる。この場合において、一般職の国家公務員等の任命権者その他の第二条第一項第一号に掲げる事業者は、第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として一般職の国家公務員等に対して免職その他不利益な取扱いがされることのないよう、これらの法律の規定を適用しなければならない。

#### （他人の正当な利益等の尊重）

第八条 第三条各号に定める公益通報をする労働者は、他人の正当な利益又は公共の利益を害することのないよう努めなければならない。

#### （是正措置等の通知）

第九条 書面により公益通報者から第三条第一号に定める公益通報をされた事業者は、当該公益通報に係る通報対象事実の中止その他是正のために必要と認める措置をとったときはその旨を、当該公益通報に係る通報対象事実がないときはその旨を、当該公益通報者に対し、遅滞なく、通知するよう努めなければならない。

#### （行政機関がとるべき措置）

第十条 公益通報者から第三条第二号に定める公益通報をされた行政機関は、必要な調査を行い、当該公益通報に係る通報対象事実があると認めるときは、法令に基づく措置その他適当な措置をとらなければならない。

2 前項の公益通報が第二条第三項第一号に掲げる犯罪行為の事実を内容とする場合における当該犯罪の捜査及び公訴については、前項の規定にかかわらず、刑事訴訟法（昭和二十三年法律第三十一号）の定めるところによる。

#### （教示）

第十一条 前条第一項の公益通報が誤って当該公益通報に係る通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有しない行政機関に対してされたときは、当該行政機関は、当該公益通報者に対し、当該公益通報に係る通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関を教示しなければならない。

#### 附則

##### （施行期日）

第一条 この法律は、公布の日から起算して二年を超えない範囲内において政令で定める日から施行し、この法律の施行後にされた公益通報について適用する。

##### （検討）

第二条 政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

#### 別表（第二条関係）

- 一 刑法（明治四十年法律第四十五号）
- 二 食品衛生法（昭和二十二年法律第二百三十三号）
- 三 証券取引法（昭和二十三年法律第二十五号）
- 四 農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（昭和二十五年法律第七十五号）
- 五 大気汚染防止法（昭和四十三年法律第九十七号）
- 六 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和四十五年法律第三十七号）
- 七 個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十七号）
- 八 前各号に掲げるもののほか、個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として政令で定めるもの

# 協会だより

損害保険業界や日本損害保険協会の諸事業や主な出来事のうち、特に安全防災活動を中心にお知らせするページです。これらの活動等について、ご意見やご質問がございましたら、何なりとお気軽に編集部までお寄せください。

## ●2004年度「リサイクル部品活用キャンペーン」・「部品補修キャンペーン」を実施中



当協会では、環境保護の観点から、資源の有効利用・産業廃棄物問題解決への一助となることを目的に6・7月の2か月間にわたり「リサイクル部品活用キャンペーン」、「部品補修キャンペーン」を実施しています。

「リサイクル部品活用キャンペーン」は、事故などにより自動車部品を交換しなければならない場合に、リサイクル部品を活用していただくことを自動車ユーザーや整備工場の方々に呼びかける運動です。

また「部品補修キャンペーン」は、樹脂バンパーを始めとする自動車部品の補修促進を目指すもので、小さなキズやへこみなら部品を交換せずに補修していただくことを自動車ユーザーや整備工場の方々に呼びかける運動です。

キャンペーンは、期間中、ポスター・チラシ等で広くPRされ、抽選により旅行ギフト券が当たる懸賞も実施します。

## ●「運転中の携帯電話使用に対する意識と実態調査」結果をまとめました

当協会では、近年社会的な関心が高まっている携帯電話使用による事故を防止軽減するため、ドライバーの運転中の携帯電話使用に関するアンケート調査を行いました。

その結果、

- 8割の人は運転中に携帯電話を使用しているドライバーを「危険だ」と感じているにもかかわらず、自分の場合は逆に7割の人が電話に出ているといったギャップが生じている。
- 運転中の携帯電話を禁止するには規制による方法が有効であると9割の人が回答し、規制がなくても自らが着信に出ないようにするといった意識に乏しい。

といったことが明らかになりました。

したがって、今後は規制に頼るのではなく自ら感じている危険性から、電話に出ないように意識を変える啓発が必要と考えられます。

調査結果の詳細は、当協会ホームページ (<http://www.sonpo.or.jp>) をご覧ください。

## ●「くらしの安全・くらしの安心マンガゼミナール」が消費者教育用教材として優秀賞を受賞しました

当協会では、学校教育の場を通じ、日常生活と損害保険の関係などについて理解を深めていただくため、損害保険に関する情報提供活動や各種の啓蒙活動を幅広く行っています。

このたび、その一環として、2003年3月に作成した、「くらしの安全・くらしの安心マンガゼミナール」が(財)消費者教育支援センターの「消費者教育教材表彰」制度において、印刷資料部門の優秀賞を受賞いたしました。

2002年に、当協会の授業用キット「仮想生活トランプゲーム」が、同表彰制度で実験・実習部門の優秀賞を受賞しておりますので、優秀賞を連続2回受賞したことになります。

この「くらしの安全・くらしの安心マンガゼミ

## 協会だより

ナル」は、当協会と損害保険事業総合研究所が共催して実施している、「高校生の『くらしの安全・くらしの安心』作文コンクール」の入選作品を原作としたマンガを掲載したものです。

この冊子は、全国の中学校・高等学校に寄贈しており、ホームルーム、社会科、家庭科、総合的学習の時間や交通安全指導などでご活用いただいています。

### ●「危ない交差点情報」に北海道・宮城県・広島県・福岡県を追加

当協会では、新たに北海道・宮城県・広島県・福岡県の4道県で交通事故が多発する71か所の交差点について、発生した事故を「曜日別」、「時間帯別」など11項目で分析し、特徴点をホームページ (<http://www.sonpo.or.jp>) に掲載しました。

この情報発信は、昨年度開始しました4都府県(東京都・神奈川県・愛知県・大阪府)に続いて実施したもので、計8都道府県になりました。

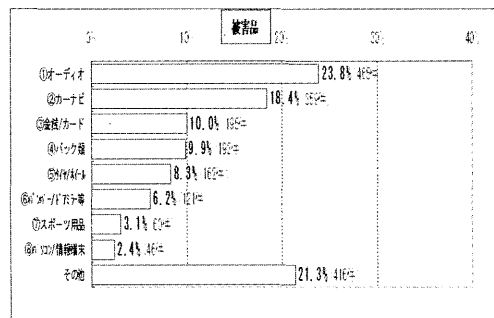
詳しくは、当協会ホームページをご覧ください。  
なお、引続き情報を追加していきます。

### ●年間41万件。車上ねらいにもご注意を！

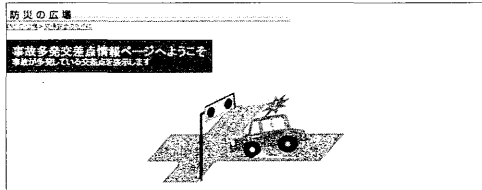
警察庁によると、2003年の車上ねらいは414,819件に及んでおり、76秒に1件の割合で発生しています。

このような状況のもと、当協会では2003年11月の1ヵ月間における保険金支払データにより車上ねらいの実態を調査しました。その結果、平均25万円もの被害が出ていることが判明したほか、次の実態が明らかになりました。

車上ねらいの被害品第1位はオーディオで、その後に、第2位：カーナビ、第3位：金銭/カード、第4位：バック類の順で続いています。



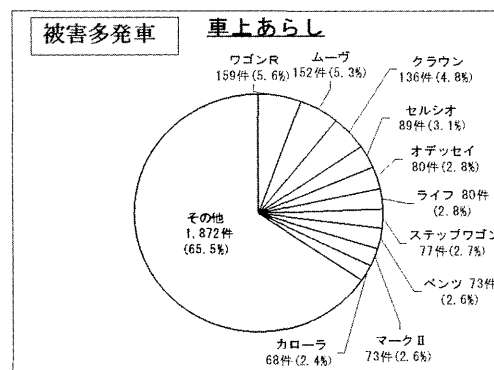
また、被害多発車名を分析したところ、軽自動車や量販車が被害多発車に多く含まれ、また「上位10車以外」の車が占める割合も高いことがわかりました。車上ねらいの犯人は、幅広い車種を対象として犯行に及んでいます。



### ※事故多発交差点の抽出方法

(財)交通事故総合分析センターが保有している警察の交通事故データを基に、次に該当する交差点を抽出しています。

- ・北海道：過去5年間(1998年～2002年)で30件以上の人身事故が発生した交差点
- ・宮城県・広島県・福岡県：過去5年間(1998年～2002年)で50件以上の人身事故が発生した交差点



### ●自動車保険データにみる交通事故の実態2002年4月～2003年3月を作成しました

損害保険会社による自賠責保険・自動車保険の保険金支払いを通じて蓄積したデータを活用して、交通事故の実態について統計分析を行い、年1回報告書としてまとめています。

以下に、内容の一端を紹介します。

- ①交通事故による「人身損失額」と「物的損失額」を合計した「経済的損失額」は、2002年度の1年間で3兆4,030億円となっている。参考までに、この金額を国内の都道府県別年間予算額と比較すると、大阪府の平成16年度一般会計予算額が約3兆1,600億円であり、これを上回るほど巨額な数字となっている。
- ②交通事故による2002年度の年間被害者数は約135万人で、47都道府県別人口のうち、16県の県別人口を上回っている。
- ③2002年度の1年間に自動車保険による保険金が支払われた損害物数を基に推計した交通事故による損害物数（自動車や構築物などの損傷物の件数）は、年間704万件であった。これは1年間(2002年)の新車の販売台数656万件を大きく上回る膨大な数である。

本冊子については、当協会のホームページ(<http://www.sonpo.or.jp>)にPDFファイル形式で掲載しているほか、冊子をご希望の企業に有償(770円(印刷実費(消費税込み)430円+送料340円))で提供しています。詳細はホームページをご覧ください。当協会業務企画部 企画・安全技術グループ(TEL:03-3255-1397)までお問い合わせください。

### ●企業が地域とかがわっていくためのヒント集「東海豪雨 そのとき企業は」を作成しました!

今日、わが国では、東海豪雨のような都市部における大規模な洪水、東海地震や東南海・南海地震などの大規模地震の発生が危惧されています。こうした広域の自然災害時の被害軽減・復旧のために、多くの企業が地域の支援に力を貸せるような環境を整えることが必要と考えます。

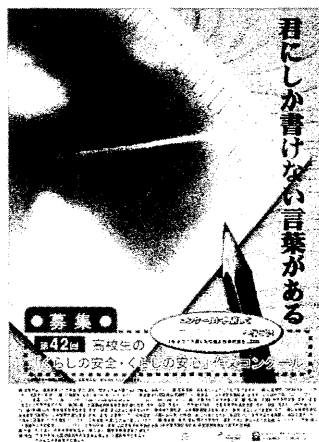
そこで、当協会では、企業が地域の支援を検討する際に少しでも参考となるよう、東海豪雨時の企業の地域支援事例を訪問調査し、広く紹介することといたしました。本冊子が、より多くの企業の参考となり、地域の防災力の向上に役立てば幸甚です。

本冊子については、当協会のホームページ(<http://www.sonpo.or.jp>)にPDFファイル形式で掲載しているほか、冊子をご希望の企業に無償で提供しています(郵送料は、実費をご負担願います)。詳細はホームページをご覧ください。当協会業務企画部 企画・安全技術グループ(TEL:03-3255-1397)までお問い合わせください。

### ●第42回高校生の「くらしの安全・くらしの安心」作文コンクールを実施

～3等以上の生徒さんと指導教諭を東京ディズニーシーへご招待～

日常生活の安全が保たれ、人々が安心して暮らせることは、市民生活にとって欠かせない大切な条件です。しかし、私たちの身の回りには、交通事故や火災をはじめ、風水害や地震などの危険が潜んでいます。安定した生活を築いて行くためには、私たち大人だけでなく、21世紀を担う高校生も、安全やリスク、損害保険についての理解を深めてもらうことが必要です。



当協会では、(財)損害保険事業総合研究所との共催で、高校生から安全・防災・防犯、損害保険をテーマとする作文を募集しています。高校生活の1ページを飾るためにも奮ってご応募されるよう、高校生の皆さんにぜひご勧奨ください。応募締切は9月15日(水)、当日消印有効です。

なお、募集要項等は当協会のホームページ(<http://www.sonpo.or.jp>)、または生活サービス部作文係(TEL 03-3255-1215)にお問い合わせください。

●**高校生の安全指導・安全対策の参考に「判例に学ぶ～学校事故・交通事故の傷跡～」を発行しました**

～ご希望の方には無料配布いたします～

当協会では、学校生活における身の回りの危険やそれらに備える損害保険に関する情報提供、教育活動を実施しています。今般、その一環として、高校生の授業中や課外活動中の事故および交通事故について、学校や保護者の責任が争点となった判例を分かりやすく解説した冊子「判例に学ぶ」を作成し、全国の高等学校に無償でお届けしております。

本書は、＜学校事故の傷跡＞と＜交通事故の傷跡＞の2部構成となっており、それぞれの判例ごとに「事故の発生」「裁判所の判断」「教訓」などを分かりやすく解説しています。高等学校に限らず、中学校などにおいても参考となる内容となっています。幅広く学校関係者に安全教育資料・安全対策の参考資料として活用いただければ幸いです。

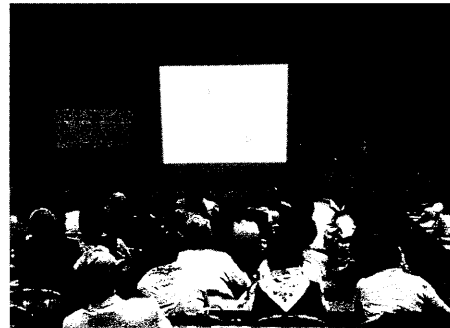
本書は、当協会が高等学校の先生への情報誌として年4回発行している「高校教育資料」に、同名で連載してきた判例解説の人気シリーズです。今回の冊子化にあたり、執筆者の岸 憲治弁護士が新たに10篇を書き起こし、既掲載の11篇に加え、21篇を掲載しています。

本書を入手ご希望の方は、生活サービス部企画グループ(TEL: 03-3255-1215)までお問い合わせください。

●**そんぽ情報スクエア記念講演会「お江戸の町人文化と神田～男と女の絆～」を開催～田中優子氏(法政大学社会学部教授)を迎え、大盛況～**

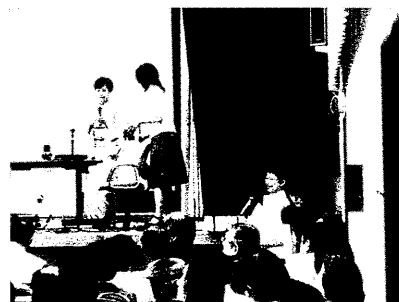
そんぽ情報スクエアでは、ご来場者1万人達成を記念して、去る5月28日(金)、損保会館大会議室で上記講演会を開催しました。当日は地域の方をはじめ、160名の方に参加いただき、会場は活気にあふれました。

講演内容は、神田は上方文化に対立して江戸文



化を創ってきた歴史があり、文化・情報の発信地であったこと。浮世絵、江戸文学、銅版画などの担い手は神田出身者や居住者が多い。神田に注目することで江戸文化の成り立ちや性格がわかってくる等江戸文化と神田との関係について、映像を見ながらわかりやすく説明されました。

講演後は江戸情緒に浸っていただこうと、田中先生の著書「江戸の恋」をはじめ、江戸情緒の漂う手ぬぐいや団扇の抽選会がにぎやかに行われました。



## 読者アンケート

(読者の皆さまへ) 218号の内容について、ご意見をお聞かせください

毎号、予防時報をご愛読いただきまことにありがとうございます。

編集部では、誌面のより一層の充実を図るため、読者の皆さまのご意見・ご希望をお伺いすることといたしました。

ぜひ以下の回答用紙にご記入いただき、下記あてにご送付くださるようお願い申し上げます（郵送でもFAXでも結構です）。

なお、職場等で回覧されている場合は、適宜回答用紙をコピーしていただき、より多くの方々がご意見を寄せられるようご配慮いただければ幸いです。

【回答先：（社）日本損害保険協会 業務企画部企画・安全技術グループ  
 回答先住所：〒101-8335 東京都千代田区神田淡路町2-9  
 FAX番号：03-3255-1223

### 予防時報アンケート回答用紙 (218)

年齢	ご職業
----	-----

Q1. 今号の記事の内容はどうか（該当する項目に○印をつけてください）。また、参考のためその理由もお書きください。

記事タイトル	大変役に立つ	多少役に立つ	どちらでもない	あまり役に立たない	役に立たない	理由
津波情報とその活用について						
ETCと交通の安全・円滑について						
地域防災は誰が担う(座談会)						
東京都における住宅用火災警報器の設置義務化等による住宅防火対策の推進						
クライシス・コミュニケーション						
内部通報制度						

Q2. その他、本誌に関するご意見・ご希望がありましたら、ご記入ください。

★ご協力ありがとうございました。今後ともご愛読のほど、よろしくお願い申し上げます。



2004年1月・2月・3月

## 災害メモ

### 火災

1・1 新潟県見附市の木造2階建住宅で火災、延べ約160㎡全焼。祖母と孫2人死亡。

1・3 青森県南津軽郡大鰐町の木造モルタル2階建ての住宅で火災、約100㎡全焼。一家5人死亡。1階台所兼居間が火元。

1・13 香川県香川郡直島町の風戸山(117m)南斜面の山林で火災。強風にあおられ延焼。14日鎮圧。約122ha焼損。

1・18 愛知県名古屋市の木造2階建住宅で火災、約137㎡全焼。母子3人一酸化炭素中毒死。消防士1人軽傷。

1・19 神奈川県鎌倉市の木造2階建住宅で火災、約55㎡全焼。一家3人一酸化炭素中毒死。

1・24 長野県諏訪市のアパート「ピアンコーポ」2階から出火。約6㎡焼け、3人死亡。たこ足配線が原因か。

2・28 岐阜県岐阜市の鉄筋5階建アパート「市営黒野コーポ」1号棟1階115号室で火災。約15㎡焼け、母子3人死亡。

### 爆発

1・10 三重県四日市市の三菱ガス化学四日市工場で過酸化水素水の溶剤回収塔「高さ約6m、直径約1m」でトリメチルベンゼンに過酸化水素水が混入し、小規模爆発。

1・13 茨城県波崎町のダイキン

工業鹿島工場のフッ素樹脂製造プラントで爆発、炎上。3人負傷。

1・13 京都府京都市の恵仁会「なぎ辻病院」倉庫で液体酸素ボンベ爆発。爆風を受け南側の民家が火災。10人負傷。

3・15 神奈川県伊勢原市の廃ガス精製会社「日本バイオニクス」工場で、液化した有毒ガスを充填したボンベが運搬中に倒れ漏れた液体が爆発。1人死亡、2人負傷。

### 陸上交通

1・4 北海道上川支庁愛別町の国道39号で、網走発札幌行き「北海道北見バス」とワゴン車が正面衝突。ワゴン車大破、3人死亡、1人負傷。

2・6 広島県豊田郡本郷町の国道2号で軽ワゴン車がセンターラインをはみ出し大型トレーラーと正面衝突。3人死亡。

2・22 愛知県津島市の県道で乗用車が中央分離帯を越え対向のタクシーと正面衝突。タクシー客ら4人死亡。スピードの出し過ぎ。

3・6 宮城県桃生郡矢本町の三陸自動車道で対向車線にはみ出した乗用車と大型トラックが衝突。3人死亡、1人負傷。路面は積雪1～2cmでシャーベット状だった。

3・7 新潟県新井市の国道18号で軽ワゴン車と大型トラックが正面衝突。3人死亡、1人負傷。軽ワゴン車が凍結路面でスリップしたらしい。

3・28 神奈川県横浜市青葉区の東名高速道上り線で、工事の車線規制で渋滞していた車列の最後尾に大型トラックが追突、計7台玉突き衝突。3人死亡、1人負傷。

3・20 長野県下水内郡豊田村の上信越道でワゴン車が下り車線にはみ出し、対向のワゴン車と正面衝突。

幼児ら3人死亡、8人負傷。現場は片側1車線の対面交通区間。

3・30 東京都清瀬市の関越自動車道トンネル「旭が丘シェルター」下り線で乗用車が側壁に衝突、さらには後続車に接触・炎上。3人死亡。

### 航空

1・22 山梨県甲府市でセスナ機が幼稚園での人工字撮影直後、左翼が電線に引っ掛かり民間駐車場に墜落、大破。4人死亡。約2,700世帯停電。

3・7 長野県木曾郡南木曾町で信越放送チャーターの中日本航空のヘリコプターが墜落・炎上。搭乗者4人全員死亡。

### その他

3・19 兵庫県尼崎市の「ジャパンエナジー尼崎油槽所」で解体作業中の作業員3人が重油タンクの天板ごと約15m下に転落。2人死亡、1人負傷。

3・26 東京都港区の大型複合施設「六本木ヒルズ」森タワー2階正面入口で6歳男児が自動回転ドアに挟まれ死亡。グラビアページへ

### 海外

1・3 エジプト・シャルムエルシェイクからパリに向かう途中のエジプト民間航空会社「フラッシュ・エア」のB737旅客機が離陸直後に墜落。148人死亡。

1・13 米国・メリーランド州ボルティモア南方で高架橋からタンクローリーが州間高速道路に転落し、トレーラー2台、ピックアップトラック1台、乗用車1台に衝突、炎上。4人死亡。

1・19 アルジェリア・スキグダで液化天然ガス(LNG)精製施設が爆発。近くのLNG積み出し埠頭も破

損。32人死亡、74人負傷。

1・23 インド・タミルナドゥ州で結婚式の最中にショートの花火がわらびき屋根に燃え移り、パニックになった人々が狭い階段に殺到して被害が拡大。52人死亡、52人負傷。

1・26 エジプト・カイロ郊外で11階建建物1階店舗で火災、消火活動中に崩壊。14人死亡、42人負傷。

1・31 イギリス・ウディングストンの2階建の私立老人ホーム2階で火災。11人死亡、7人負傷。

2・2 トルコ・コニアで築5年の11階建アパートが崩落、85人死亡、30人負傷。

2・5 中国・北京郊外蜜雲県の公園で、元宵節の提灯祭に集まった見物客が橋に上がる階段で一人が倒れたことがきっかけに将棋倒し。37人死亡、15人負傷。

2・5 イギリス・ランカシャー湾で貝を採取していた人たちが満潮時に足を取られ溺死。18人死亡。

2・6 インドネシア・パプア州(ニューギニア島)で地震(M6.9)。民家約1,000軒被害など。34人死亡、600人負傷。

2・14 ロシア・モスクワの大型娯楽施設「トランスワール・パーク」でプールの屋根崩落。45人死亡110人負傷。グラビアページへ

2・13 トルコなどバルカン地方で大寒波・吹雪。アテネやイスタンブールで都市機能麻痺。黒海で貨物船沈没。20人死亡、1人負傷。

2・15 中国・吉林省で4階建雑居ビル「中百商厦」裏手の簡易倉庫

で火災。53人死亡71人負傷。原因はたばこの吸殻。

2・15 中国・浙江省海寧市五豊村の寺院で火災。40人死亡、4人負傷。

2・18 イラン・ホラサンでガソリンなどを積んだ貨物列車が脱線、火災。消火作業中に爆発。320人死亡、350人負傷。

2・24 モロッコ・北東部で地震(M6.5)。571人死亡、400人負傷。

2・28 米国・バージニア州沖でニューヨークからヒューストンに向かっていた27人乗りノルウェー船籍タンカー「Bow Mariner」の積荷のエタノールタンクが爆発、炎上、沈没。21人死亡、6人負傷。

3・2 中国・四川省の内江、瀘州などの化学工場で新しい装置がうまく作動せず、アンモニアと窒素化合物を含む産業廃棄物が漏洩、長江支流の沱江を汚染。流域住民100万人に給水停止の被害。復旧まで数日間の見込み。

3・11 米国・コネチカット州の工場で溶剤のトリクロロエチレンが15~30ガロン漏洩。除去作業後、残っていたものやダンボールなどにしみこんでいたものが気化し、朝番の従業員ら8人中毒。

3・16 ロシア・アルハンゲリシクの9階建アパートでガス爆発。建物全壊。消防士らが臭いを報告。ガス管を持ち去ったホームレス2人目撃される。隣接アパートでもガス管のプラグが外れているのを発見。46人死亡、24人負傷。

**編集委員**

- 岡田純知 日本興亜損害保険(株)
- 海司昌弘 三井住友海上火災保険(株)
- 小出五郎 日本放送協会解説委員
- 齋藤 威 科学警察研究所交通部長
- 関口和重 東京消防庁次長兼予防部長事務取扱
- 田村昌三 東京大学大学院名誉教授
- 浪川幹夫 (株)損害保険ジャパン
- 長谷川俊明 弁護士
- 森宮 康 明治大学教授
- 八田恒治 東京海上火災保険(株)
- 山岸米二郎 (財)気象業務支援センター 参与
- 山崎文雄 千葉大学教授

**編集後記**

アテネオリンピックが間近に迫ってきました。今回のオリンピックの予選では、日本女性の元気が目を引きました。本番での活躍が期待されます。防災の世界でも、最近、女性の方々の活躍が目立ちます。減少を続けている消防団員でも、女性団員は着実に増加しています。防災面においても、女性の役割が不可欠な時代になったといえるでしょう。

(坂本)

長年に亘り予防時報編集委員会の委員をお勤めいただいた北森俊行氏が3月末で編集委員をご退任されました。北森氏には予防時報を発行するうえで貴重なご意見を数多くいただき事務局一同大変感謝をしております。後任には、田村昌三氏にお願いをすることになりましたので、新たな観点で予防時報に沢山のご意見をいただきたいと思っております。(生駒)

**予防時報** 創刊1950 (昭和25年)

©218号 2004年6月30日発行

発行所 社団法人 日本損害保険協会

編集人・発行人

業務企画部長 竹井直樹

東京都千代田区神田淡路町2-9

〒101-8335 ☎(03)3255-1397

©本文記事・写真は許可なく複製、配布することを禁じます。

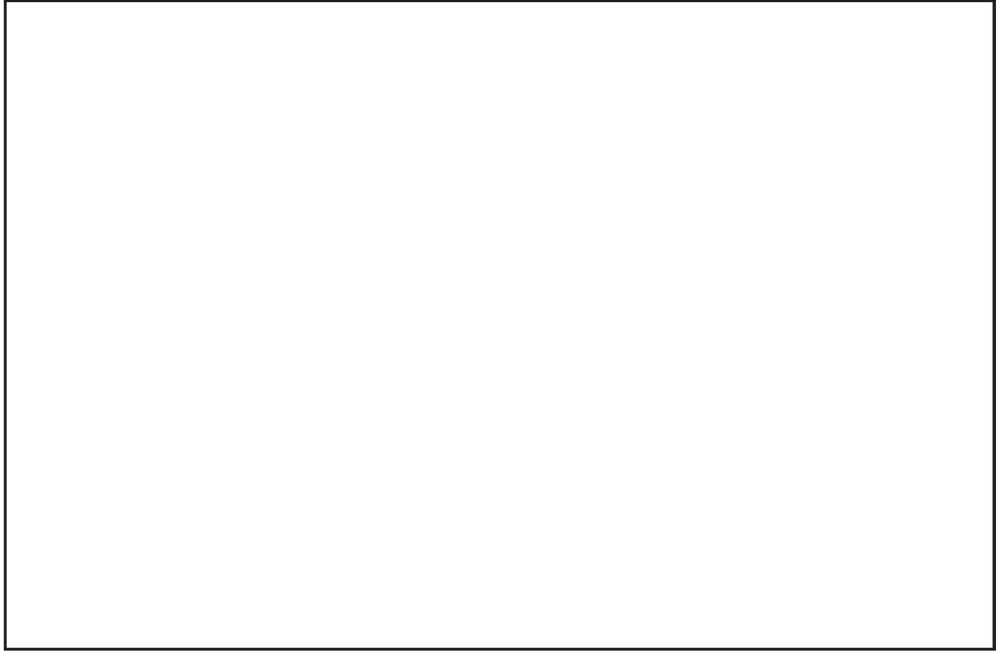
制作 = 株式会社阪本企画室

\* 早稲田大学理工学総合研究センター内 災害情報センター  
(TEL.03-5286-1681) 発行の「災害情報」を参考に編集しました。  
ホームページ <http://www.adic.rise.waseda.ac.jp/adic/index.html>

FAXまたは電子メールにて、ご意見・ご希望をお寄せ下さい。FAX 03-3255-1223

e-mail:angi@sonpo.or.jp

# シャルル・ドゴール空港でロビー崩落 5人死亡、3人負傷



2004年5月24日午前7時（日本時間午後2時）ごろ、フランス・パリ郊外のシャルル・ドゴール空港の第2ターミナル発着ロビーの一部が崩落、5人死亡、少なくとも3人が負傷した。事故が起きたのは、昨年6月に開業したばかりの「ホールE」。トンネル状のコンクリート製ロビーが約30mにわたって崩れた。

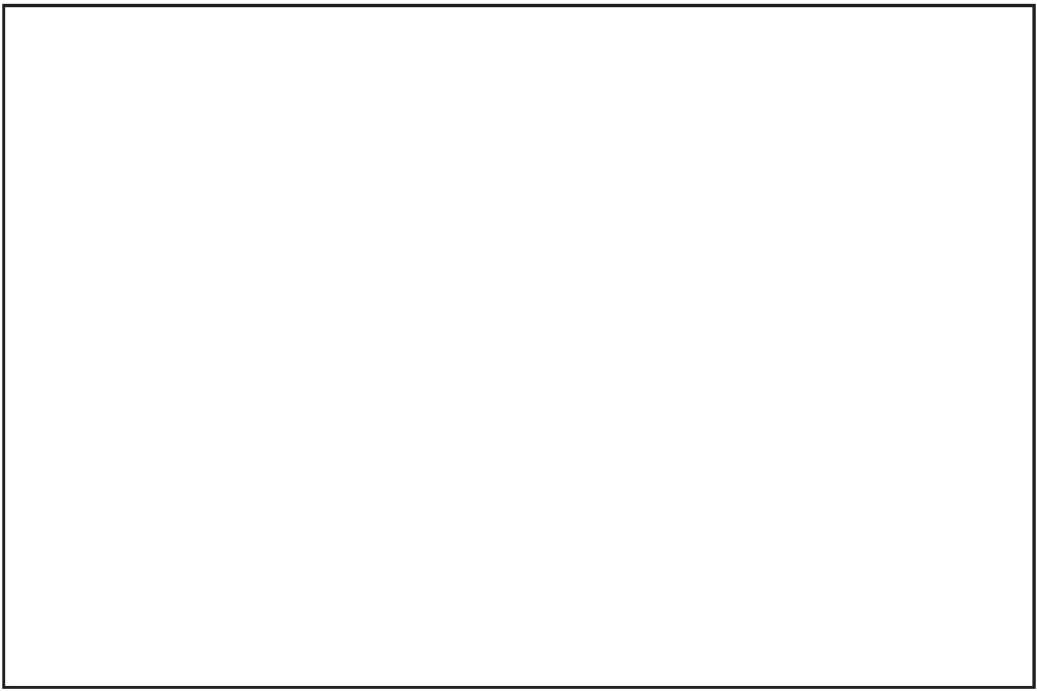
©ロイター・サン

# モスクワの複合娯楽施設で屋根崩落 25人死亡、113人負傷



2004年2月14日7時半（日本時間15日午前1時半）ごろ、ロシア・モスクワ南西部の複合娯楽施設「トランスバーリ・パーク」で、大型屋内プールの屋根が崩落し、少なくとも25人死亡、113人が負傷した。積雪の重みに屋根の構造が耐えられなかったのが原因と見られている。

©ロイター・サン



## 自動回転ドアに挟まれ 6歳児死亡

2004年3月26日午前11時半ごろ、東京・港区の「六本木ヒルズ」内「森タワー」2階正面入口で、大阪・吹田市の会社員Mさんの長男R君（6歳）が自動回転ドアに挟まれ、頭を強く打って死亡した。R君は母親と一緒にだったが、回転ドアの手前で母親から離れ、小走りでドア内に入ろうとして、ドアと固定

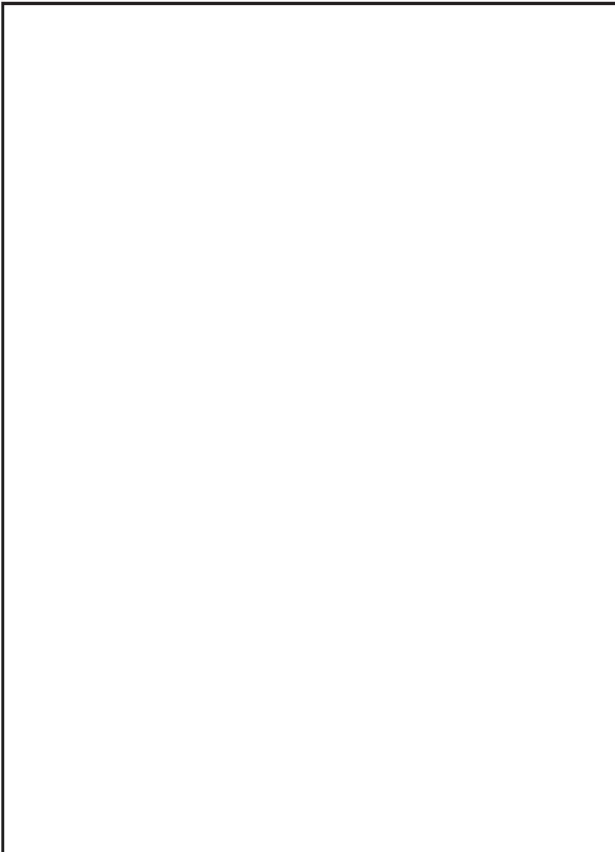
枠の間に挟まれた。回転ドアには緊急停止センサーが設置されていたが、R君の身長はセンサーの死角になっていたため、緊急停止装置が働かなかった。この事故を契機に国土交通省が全国調査を行ったところ、42都道府県の294施設に計466基の回転ドアがあり、この事故以外に270件の事故が起きていたことがわかった。森ビルでは、4月24日までに同社施設内に96基ある回転ドアのうち、大型自動ドア15基を撤去する方針でテナントなどと協議を始めた。

©毎日新聞社

## 早朝のマンション火災 2人死亡、13人負傷

2004年2月14日午前4時ごろ、東京・品川区五反田の「マンション五反田」4階の元調理師Mさん方から出火、鉄筋コンクリート14階建て約9300㎡のうちMさん方50㎡が全焼、上の階のバルコニーの一部が焼けた。この火災でMさんの妻と娘が死亡した。また、非常階段を通じて煙が上層階に流入したため、住民13人がやけどなどのけがをした。

©毎日新聞社



# 安全防災関係 主な刊行物／ビデオのご案内

●刊行物 (有料のものと無料のものがあります。また送料は別途ご負担いただいております。)

交通安全関係	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■交通安全の基礎知識 (交通安全マニュアル)</li> <li>■交通安全情報源ファイル</li> <li>■自動車保険データにみる交通事故の実態</li> <li>■交通事故死傷者の人身損失額と受傷状況の研究</li> <li>■交通事故被害者の受傷状況についての分析Ⅰ、Ⅱ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■貨物自動車の安全な運転法に関する調査・研究報告書</li> <li>■車両形状別・シートベルトの分析報告書</li> <li>■企業の自動車事故防止・軽減に資する手法の調査・研究報告書</li> <li>■企業における効果的な交通安全対策構築に関する調査・研究報告書</li> </ul>

安全技術関係	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■予防時報 (季刊)</li> <li>■災害に負けない企業づくり</li> <li>■危険物と産業災害一知っておきたい知識と対策一</li> <li>■地震と産業被害 (山崎文雄著)</li> <li>■世界の重大自然災害</li> <li>■世界の重大産業災害</li> <li>■病院における医療安全対策に関する調査・研究報告書</li> <li>■自然災害被害の防止・軽減に視するための調査・研究報告書</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■工場防火に関する調査・研究報告書</li> <li>■企業のリスクマネジメントに関する調査・研究報告書</li> <li>■建物の耐震技術に関する調査・研究報告書</li> <li>■改正建築基準法に関する調査・研究報告書</li> <li>■EUの労働安全衛生に係わる規制に関する調査・研究報告書</li> <li>■EUの環境影響アセスメント規制に関する調査・研究報告書</li> <li>■海外安全法令シリーズ (No. 1～13)</li> <li>■洪水ハザードマップ集 (CD-ROM)</li> </ul>

◎交通安全・安全技術関係の刊行物につきましては、当協会業務企画部企画・安全技術グループ[TEL. (03)3255-1397]までお問い合わせ下さい。

災害予防関係	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■災害と事故防止のハンドブック</li> <li>■巨大地震と防災</li> <li>■津波防災を考える一付・全国地域別津波情報一</li> <li>■ドリルD E 防災一災害からあなたを守る国語・算数・理科・社会一</li> <li>■ドリルD E 防災 PartⅡ一災害からあなたを守る国語・算数・理科・社会一</li> <li>■古都の防災を考える一歴史環境の保全と都市防災一</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■変化の時代のリスクマネジメント 一企業は今リスクをどうとらえるべきか一 (森宮康著)</li> <li>■検証 91台風19号一風の傷跡一</li> <li>■災害絵図集一絵で見る災害の歴史一</li> <li>■NPOのためのリスクマネジメント</li> </ul>

◎災害予防関係の刊行物につきましては、当協会生活サービス部 NPO・防災グループ[TEL. (03)3255-1294]までお問い合わせ下さい。

## ●ビデオ

交通安全関係	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ザ・チャイルドシート [29分]</li> <li>■ザ・シートベルト [37分]</li> <li>■ザ・シートベルト2 [22分]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■シニアドライバー一急増する高齢ドライバーの事故一 [35分]</li> <li>■交差点事故を防ぐ [18分]</li> <li>■追突一混合交通の落とし穴 [27分]</li> </ul>

◎各種交通安全ビデオは、実費で頒布しております。  
損保セーフティ事務局[TEL (03)3561-2592、受付時間 AM 9:00～PM 6:00(月曜～金曜)]

災害予防関係	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■開国迫る！日本の機械安全一国際安全規格ISO12100一 [26分]</li> <li>■自然災害を知り備える一平成の災害史一 [25分]</li> <li>■河川災害の教訓 [24分]</li> <li>■風水害に備える [21分]</li> <li>■その時きみは？一良木とピカリの地震防災学一 [19分]</li> <li>■地震！パニックを避けるために [23分]</li> <li>■地震！その時のために一家庭でできる地震対策一 [28分]</li> <li>■検証 91台風19号一風の傷跡一 [30分]</li> <li>■火山災害を知る(日)(英) [25分]</li> <li>■火災と事故の昭和史(日)(英) [30分]</li> <li>■高齢化社会と介護一安心への知恵と備え一 [30分]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■昭和の自然災害と防災(日)(英) [30分]</li> <li>■応急手当の知識 [26分]</li> <li>■稲むらの火 [16分]</li> <li>■絵図にみる一災害の歴史一 [21分]</li> <li>■老人福祉施設の防災 [18分]</li> <li>■羽ばたけピータン [16分]</li> <li>■森と子供の歌 [15分]</li> <li>■あなたと防災一身近な危険を考える一 [21分]</li> <li>■わがまち再発見！ほうさい探検隊 [22分]</li> <li>■NPO・NGO運営上のリスクとその対処 [20分]</li> </ul>

◎下記のビデオは実費で頒布しております。  
「開国迫る！日本の機械安全一国際安全規格ISO12100一」(CD-ROM有) 申込先：樹イメージプランニング[TEL (03)5272-9990]  
「わがまち再発見！ほうさい探検隊」[NPO・NGO運営上のリスクとその対処] 申込先：樹テレビ朝日映像[TEL (03)3587-8150]

◎交通安全・災害予防関係ビデオは、講演会や座談会などにご利用下さい。ビデオについては、上記記載の他多数用意しております。

当協会各支部[下記参照]にて、無料貸し出ししております。

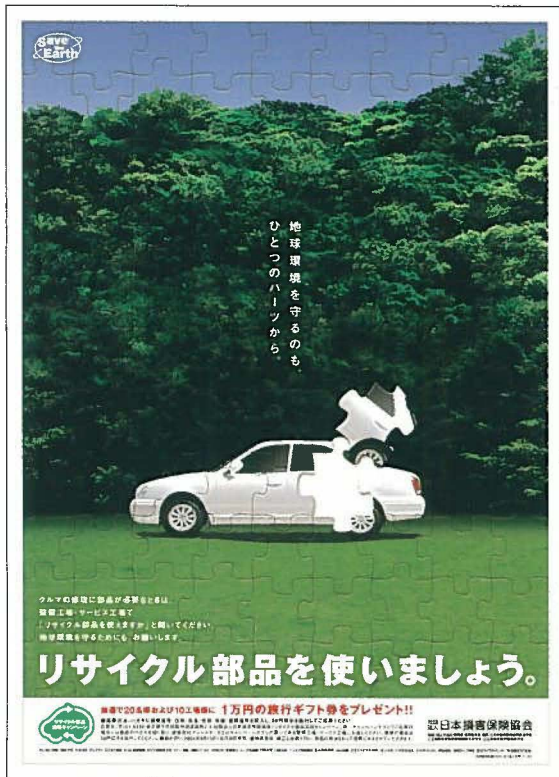
各種ビデオの内容につきましては、生活サービス部 NPO・防災グループ[TEL. (03)3255-1294]までお問い合わせ下さい。

当協会各支部連絡先

北海道＝(011)231-3815 東北＝(022)221-6466 関東＝(03)3255-1450 横浜＝(045)681-1966 静岡＝(054)252-1843  
北陸＝(076)221-1149 名古屋＝(052)971-1201 近畿＝(06)6202-8761 中国＝(082)247-4529 四国＝(087)851-3344  
九州＝(092)771-9766 沖縄＝(098)862-8363



## リサイクル部品活用キャンペーン・ 部品補修キャンペーン実施中！



整備工場・サービス工場にリサイクル部品を使った修理を依頼することにより、廃棄物の抑制や環境保護に繋がります。バンパー等の破損で部品が必要なときは、整備工場・サービス工場でもリサイクル部品が使えるかお尋ねください。

## 日本損害保険協会の安全防災事業

### 交通安全のために

- 交通安全啓発のための広報活動
- 交通安全推進ビデオの販売・貸出
- 交通安全教育事業への協力
- 救急医療体制整備の援助
- 交通事故防止機器材の寄贈

### 災害予防のために

- 消防機材の寄贈
- 防火標語の募集・防災ポスターの寄贈
- 防災シンポジウムの開催
- 防災ビデオの貸出
- 防災教育の推進

### 安全防災に関する調査・研究活動

交通事故、火災、自然災害、傷害、賠償責任等さまざまなリスクとその安全防災対策について、調査研究活動を進めています。

## 社団法人 日本損害保険協会

〒101-8335 東京都千代田区神田淡路町2-9  
電話03(3255)1397(業務企画部企画・安全技術グループ)  
<http://www.sonpo.or.jp>

あいおい損保  
朝日火災  
共栄火災  
ジェイアイ  
スミセイ損保  
セコム損害保険  
セゾン自動車火災  
ソニー損保  
損保ジャパン  
大同火災  
東京海上  
トア再保険

日動火災  
日新火災  
ニッセイ同和損保  
日本興亜損保  
日本地震  
日立キャピタル損保  
富士火災  
三井住友海上  
三井ダイレクト  
明治損保  
安田ライフ損保  
安田ライフダイレクト  
(社員会社50音順)

2004年6月30日現在



JQA-EM1791

かけがえのない環境と安心を守るために

(社)日本損害保険協会はISO14001を認証取得しています。

本誌は以下の用紙を使用しています。

	商品名	古紙含有率	白色度
表紙・口絵	A2コートR	100%	80%
目次	エコカラーうぐいす	50%	70%
本文	グリーンランド	80%	70%