

第8 首都圏における災害対策

1 東京における防災

今後30年以内に7割の確率でマグニチュード7クラスの首都圏に影響を及ぼす地震が発生すると言われており、発生した場合、最大の被害想定で死者が2万3000人、避難所生活者が460万人と言われている。2016（平成28年）年12月に発生した糸魚川大規模火災では、木造住宅密集地域（いわゆる木密地域）における失火による延焼の危険性があらためて明確となった。さらに、今年9月に千葉県を中心に甚大な被害をもたらした台風15号に続き、同年10月12日19時前に大型で強い勢力で伊豆半島に上陸した台風19号では、記録的な豪雨により、12日15時30分に静岡県、神奈川県、東京都、埼玉県、群馬県、山梨県、長野県の7都県に、12日19時50分に茨城県、栃木県、新潟県、福島県、宮城県の5県に、13日0時40分に岩手県に特別警報が発令され、結果として、死者98人、住家の全半壊23,518棟（2019〔令和元〕年12月2日時点内閣府）、71河川135箇所の堤防の決壊（国土交通省調べ）という被害がもたらされた。

東弁として、損壊する住宅・建築物が多数に及ぶことや在宅避難者がかなりの人数になること、大規模な避難行動が広範囲で必要になることなどを想定して、防災・減災対策と発災後の準備を進めておかなければならない。

2 平時における防災

2004（平成16）年に東京三会在他の専門家職能団体等に呼びかけ、「災害復興まちづくり支援機構」が創設された。この機構は、東京都と協力関係を構築しているが、防災まちづくりだけでなく、災害が発生した場合に、東京三会在同機構と協力して各種相談事業や復興まちづくり事業等を行うことになっており、我々は、引き続き同機構の活動の充実・強化を支援していく必要がある。熊本地震や糸魚川大規模火災、台風15号や台風19号における地元単位会の活動に鑑みれば、発災時の時点における機敏な対応が重要であることは明らかであり、その態勢を整えておくべきである。

すなわち、被災者に必要な情報を提供する準備をしておくほか、都内全域の被災者のための相談体制や紛争解決のための震災ADRを準備しなければならない。

自助・共助・公助という分担を意識し、地区防災計画や地域防災計画作りに関心を持ち、計画策定に関わることやコミュニティにおける災害対策を支援することのほか、発災を想定した訓練の実施が欠かせない。危機意識・危機管理を忘れないための広報活動、大きな視点での平時の災害対策として、自治体との連携、社会福祉協議会との連携、企業やボランティア団体との連携を深めることが重要である。特に、台風15号や台風19号のようないわゆるスーパー台風の上陸

が想定される場合、避難者の人数が膨大で、かつ、区の外へ大規模な広域避難を行わなければならないことも想定されることから、防災計画や各連携内容を前提とする避難勧告の前倒しや調整は必須であろう。

3 東京弁護士会における災害対策

東京を襲う地震や台風が発生する事態や、全国各地で災害が発生することを予想し、東弁は、被災者支援、復旧支援活動を支えるための活動資金として、また、会員が重大な被害を被った場合の支援のため、2016（平成28）年度に、東京弁護士会災害対策基金（以下、「災害基金」という。）を創設し、東京弁護士会災害基金創設に伴う災害基金特別会計（以下、「災害基金特別会計」という。）に2億円を組み入れた。

東京周辺で大規模災害が発生すれば甚大な被害が予想されている状況のもと、基金の創設により、適時かつ適切な支援活動が可能となった。

なお、基金創設後の支出実績として2016（平成28）年度に糸魚川大規模火災が発生した新潟県弁護士会に見舞金として50万円、2018（平成30）年度に同年7月豪雨災害についての復興支援活動のために日弁連に100万円が支出された。同年9月北海道胆振東部地震災害について札幌弁護士会に見舞金50万円、2019（令和元）年8月の九州北部の集中豪雨災害について佐賀県弁護士会に見舞金20万円、同年9月の令和元年台風第15号による災害について千葉県弁護士会に見舞金30万円が支出された。

さらに、東弁は、災害対策経験で実績のある仙台弁護士会および広島弁護士会との間で2019（平成31）年3月にそれぞれ災害時における連携協力に関する協定を締結した。これにより、両単位会から経験に基づく助言を得て東弁の災害対策を充実することが期待される。また、両会において災害発生時に会員の安否確認や被災者支援の相互連携も期待できる。東弁災害対策委員会は首都直下型地震における連携を考え、近隣単位会の神奈川県弁護士会、千葉県弁護士会、さいたま県弁護士会の各災害対策委員会と意見交換を行い、顔の見える関係作りに努めている。

また、災害委員会の正副委員長と担当副会長及び会長をメンバーとするグループLINEを作成するなど、会内でも具体的に非常時に指揮が執れる態勢作りを推し進めている。

4 今後の課題

東京三会の会員は近隣他県に居住している会員が多く、近隣単位会との協力関係の下地が存在する。荒川・江戸川の洪水と高潮の複合災害が発生した場合、都内江東5区の浸水想定区域に住んでいる250万人が影響を受けるといわれており（「江東5区大規模水害ハザードマップ」より。なお、堤防の決壊が生じ、あるいは高潮が流れ込んだ地域は、台風が過ぎても水に浸かったままであり、排水に数日ないし数週間かかる恐れがあり、現に台風19号の被災地域においても、そのような事態が生じた。）、大規模災害に備えて近隣単位会との協力関係・情報交換体制の形

成に努める必要性がますます増している。

東京三会では災害対策マニュアルが存在するが、内容も机上のものといえる部分があり、大阪北部地震に際しての大阪弁護士会・京都弁護士会での課題を参考に、改訂と周知が急務である。

現在、弁護士・弁護士会の事業継続のために安否確認テストを繰り返しているが、参加率は12%程度と低い。この数値については、そもそもその向上を目指し、引き続き多くの会員に、弁護士会が主導して行う安否確認の必要性について理解を求め続けるべきであるが、大規模災害がいつ発生するかわからないことに鑑みるならば、発災した場合、安否確認のできない会員が多数に及ぶ前提で東弁の事業継続計画（BCP）の見直しが求められる。

被災者支援は災害発生後に速やかに被災者のもとに駆け付けて開始することが重要となっている。被災者の法律相談としては、23区の多くの区では地元法曹会が相談活動の担い手になることが想定されている。東京三会は各区の地元法曹会と連携してそのバックアップをすべきことになるが、その準備は決して十分とはいえない。離島への支援策も今後の課題である。

また、自主的に支援活動を行う弁護士グループが多数発生することが想定されるところ、各区や自主グループによる相談活動によって認知された被災者のニーズを集約して、さらなる支援の拡充や立法活動へ結びつける仕組み作りが求められる。

さらに、首都圏においては木密地域が多数点在し、このような地域では地震が起こらなくても、単なる失火を端緒として大規模災害に陥る危険性が高いことは従前から指摘されていた。

東弁としては、大規模災害を想定した防災並びに発災後の支援の準備を進めておかなければならない。

また、法友会では、これまで、東日本大震災等復興支援特別委員会のメンバーを中心に、平時はその機動性を生かして各地の被災地を実地に視察し、また先端的な災害法制度の研究・提言を行う活動を継続的に行う一方、2018（平成30）年の西日本豪雨災害発災を受けて日弁連で電話相談を実施した際には、多くの会員が夏期休暇の間も霞ヶ関において西日本の被災地からの電話相談を受け持った。首都圏を襲った2019（令和元）年の台風被害の対応では、率先して多くの電話相談員、ADRの書類作成、自然災害による被災者の債務整理に関するガイドラインの登録支援専門家を会内から輩出すると共に、災害の日常化が叫ばれる昨今、復興支援の担い手を委員会外にも広げる活動が求められていると自覚すべきである。

ていくべきである。