

巻頭言：防災庁の創設と高鳥毛敏雄教授のご退職

阪神・淡路大震災を起点として、南海トラフ地震対策上、危機管理のために防災庁が必要となることが認められた。そこでは感染症も対象とすることを目指すことになって、公衆衛生学の泰斗である高鳥毛先生の活躍があり、令和8年11月に創設予定の防災庁は、自然災害を対象としつつ、いずれは日本国憲法改正によって、自然災害と感染症を緊急事態条項として明記することにつながる。

30年前に発生した阪神・淡路大震災は、つぎの南海地震が起こる危険域に入ったことを表す震災であるという、地震学会の見解を発表するきっかけとなった。一過性の災害に終わらないというメッセージである。震災直後から始まった、日米都市地震研究を進める中で、被災過程が進化することに気がつき、それを事前に予測できなければ非常に大きな被害が発生するという危機感は、日ごとに高くなった。したがって、2000年から始まった省庁再編で、防災はそれまでの国土庁防災局から内閣府防災へと所属替えになった。そこでは、再編後初めて、「今後の地震対策のあり方に関する専門調査会」が発足し、続いて「東海・東南海・南海地震に関する専門調査会」が設けられ、筆者も委員の一人に指名された。内閣府防災に設けられた委員会活動は、2022年まで、筆者が16の専門調査会の委員などを歴任することになった。阪神・淡路大震災後に実施された防災に関する法律改正は、1995年7月に実施された防災基本計画の改定であり、政府のそれまでの災害対応は復旧までであり、この改定によって復興まで延長されることになった。しかし、改定されたとはいえ、震災から6か月後に実施されたため時間が足らず、復興事業の具体的な内容に触れないままであり、骨格が示されただけにとどまっている。記載ページ数にしても復旧の10分の一程度にとどまっており、このような欠点が東日本大震災後の復興事業の展開に障害となったために、復興庁を創らざるを得ない理由になった。このような矛盾をはらんだ出発となったため、復興事業そのものが円滑に進まない原因の一つとなっていた。そのこともあって、2025年高市早苗内閣になった途端、復興特別税率の2.1%によって予定された約10兆5千億円の復興事業原資のうち、5兆円（約1%）を防衛予算に付け替えることがいとも簡単に決定されてしまった。この付け替えに当たって、広く国民に説明もなく、マスメディアも一切、言及しない異常な状態が続いていることに憤怒を覚えざるを得ない。まさに、阪神・淡路大震災からの復旧・復興事業に心血を注いだ当時の関係者の努力を評価できない関係者の失態であろう。

阪神・淡路大震災がわが国の防災・減災研究のエポック・メイキングになった理由は、この震災がきっかけとなって、日米都市震災研究が開始されたことであり、これは国連の「国際防災10年(IDNDR)」を主導するわが国が、世界の防災研究をけん引する役割を担うことになった。2005年の第2回国連世界防災会議が神戸で開催されたのがその証拠であった。これは少なくとも2015年の第3回の仙台まで続くことにつながったと言える。この過程で、私たち防災研究者の努力によって、南海トラフ巨大地震が国難災害の候補として選ばれ、少し遅れて首都直下地震も加わり、現在の両国難災害候補に対する政府の基本的な対処方針が成立したと言えよう。2025年3月の南海トラフ地震の第2次被害想定と12月の首都直下地震の第2次被害想定は、その充実を示す結果と言える。

ここで示した、2つの国難災害に対する政府の取り扱いに関して大きな変更をもたらせたのは、コロナパンデミックのインパクトであろう。結果的に示せば、わが国の死者約7万5千人は、米国の約115万人に比

べて圧倒的に少なく、これはほかのG7諸国に対しても同様であった。この事実は、国民1人当たりのGDPの多寡が、決して国の豊かさを表す指標ではなく、災害文化の重要性をあらためて明らかにした事実と言える。ただし、わが国のコロナパンデミック対策が順調に進んだわけではなく、その反省から、日本医師会を中心に医療界から改革の声が上がったのは当然と言える。その中心となったのは、日本医師会名誉会長の横倉義武氏である。そして、同時に感染症だけではなく自然災害も考慮しなければならないと考え、筆者に声をかけて下さることになった。きっかけとなったのは2011年東日本大震災直後に東京で開催された講演会における筆者の主張を同氏が同意されたことにある。そして、2021年6月に東京において『ニュー レジリエンス フォーラム』の設立総会において同氏は筆者を共同代表とする組織を立ち上げ、今日に至っている。

さて、実際にコロナパンデミックが進行中の頃、政府が設けた公衆衛生学の分野の専門家からの意見がほとんど見られないという事態が発生した。このパンデミックはれっきとした危機管理の対象である。にもかかわらず、専門家が圧倒的に少ないのである。わが国の公衆衛生学の進展は結核の予防と一対をなしていると言っても過言ではない。その結核患者の減少に伴って、保健所の機能の縮小が起り、同時に福祉事務所などとの統合も行われ、保健所は現在、①建築物衛生法、②児童福祉法、③地域保健法に規定される多岐にわたる業務を実施している。

関西大学社会安全学部の発足にあたって、災害と事故を対象とした危機管理に関する学理を追求することが関係者間で合意され、この度、定年を迎えられる高鳥毛敏雄教授の招へいが決定した。同氏は1981年大阪大学医学部卒業後、大阪市の保健衛生業務などに従事した後、教授として赴任していただくことになった。わが国でかつて猛威を振っていた結核が、今日に至る低い感染率に到達できたのは、先生らの長期にわたる公衆衛生学上の貢献の賜物であろう。しかし、その結果、行政の対応力の低下も同時に進行していたことを忘れるわけにはいかない。コロナパンデミックの台頭は、まさにこの歴史を示してくれたと言える。忘れもしないのは2010年3月下旬に大阪大学医学部長からかかってきた電話である。その直前に、高鳥毛先生を大阪大学の非常勤講師としての委嘱願を受け取っていた私は、文面に講師料なし、とあることを非常に遺憾に考えていた。聞けば、担当課目の「公衆衛生学」は必修である。そのような重要課目の講師料が無給はあり得ないと考えていたので、「無給であれば学部長としてお断りしたい」とお伝えし電話を切った。相手はビックリされたのであろう。すぐに返事が届き、講師料を何とか工面するので許可願いたいという内容であった。医学教育の中で「公衆衛生学」は歴史的に見ても中核に位置する課目であり、決して臨床系の人気課目に遅れをとるものではない。たとえば、高鳥毛先生が長年にわたって関与されたきた大阪市の保健所行政では、かつて各区にあった保健所が西成区の1か所に統合され、コロナパンデミックに際して有効な対応ができないという事実と直面した。これは感染症だけではなく自然災害についても言えることで、大災害が長年にわたって起こらないと、防災の大切さが忘れられるという問題と同じである。『大きな災厄は、忘れた頃にやってくる』のである。高鳥毛先生が在職中に、コロナパンデミックを私たちが一緒に経験したことは、社会安全学部、同研究科にとって、とても貴重な体験と認識している。先生は関西大学を3月末で退職されるが、ひきつづき神戸の阪神・淡路大震災記念 人と防災未来センターの上級研究員としてご支援いただくことになっており、今後の先生のご活躍を祈念して、本文を閉じることにしたい。

2026年1月

関西大学
社会安全研究センター長
河田 恵 昭