

□災害時における交通対策について

警察庁 交通局交通規制課

1 はじめに

阪神・淡路大震災は、平成7年1月17日午前5時46分に発生し、死者5,500余名、負傷者約3万7千名の犠牲者を出すなど、戦後最大級の災害となった。地震の規模も一部地域では震度7を記録し、高速道路、新幹線といった基幹交通網にも甚大な被害が生じた。

特に、震源地である兵庫県においては、阪神高速道路、国道43号等の幹線道路の被害が大きく、神戸市内では、崩壊した建物や道路損壊等により道路交通がほぼ全域において機能しないという状況となった。

2 地震による被害状況

淡路島を震源に発生した阪神・淡路大震災は、神戸市や洲本市で震度7の激震を記録し、ビルや家屋の倒壊(約18万戸)、道路損壊(約380箇所)、死者5,502名、行方不明2名、負傷者3万7千名、避難民約32万7千名(平成7年4月末現在)を出す等、大規模な都市直下型地震としては大正12年の関東大震災

(死者約10万名)に次ぐ甚大な被害を引き起こした。

また、この地震により、断水約120万戸、停電約260万戸、都市ガス供給停止約87万戸、電話不通約6万7千回線等、ライフラインにも未曾有の被害をもたらしたほか、鉄道、道路網が寸断され、都市機能は完全に麻痺した。

3 阪神・淡路大震災後の対策の見直し

(1) 災害対策基本法の一部改正

災害発生時において、被害の拡大を防止し、国民の生命、身体及び財産を災害から保護するためには、救難・救助、消防活動等の災害応急対策の迅速な実施が不可欠である。

このような観点から、災害対策基本法第76条において、災害応急対策に係る緊急輸送等を確保するため、交通規制を行うことができることを規定している。

しかしながら、阪神・淡路大震災においては、多数の車両が道路上に放置されたほか、實際上規制に反して多数の一般車両が通行していたため、主要区間において著しい交

通渋滞が発生し、このためパトカーや消防自動車等の緊急車両の現場到着が大幅に遅れ、救難・救助、消防活動等の災害応急対策に多大な影響を及ぼした。

このような状況にかんがみ、災害発生時における緊急通行車両の迅速、かつ、円滑な通行を確保するため、災害対策基本法の一部改正が行われ、これらに対応した規制の整備が行われた。

ア 都道府県公安委員会による災害時における交通の規制に関する措置の拡充

- ・災害時において、交通規制を行うことのできる範囲が拡大され、災害の程度、被災地域の地理状況等によっては、隣接する都道府県のみならず、さらにその周辺の近接する都道府県においても、交通規制を行うことができることとされた。

(旧法では、災害の発生地である都道府県又はこれに隣接する都道府県に限定されていた)

- ・また、旧法では「災害が発生した場合」に交通規制を行うことができるとされていたが、今回の改正により災害の発生前においても交通規制を行うことができることとなった。例えば台風、津波等が近接することが予想される場合等である。

イ 通行禁止等が行われた場合の運転者の義務

災害時における交通規制の実効を担保し、緊急交通路を確保するため、以下のことを運転者に義務づけることとした。

- ・道路の区間に係る通行禁止等が行われ

たときは、車両の運転者は、速やかに当該車両を当該道路の区間以外の場所へ移動すること。

- ・区域に係る通行禁止等が行われたときは、車両の運転者は、速やかに当該車両を道路外の場所へ移動すること。

- ・上記のいずれの場合も、当該移動が困難なときは、できる限り道路の左側端に沿って駐車する等、緊急通行車両の通行の妨害とならない方法により駐車すること。

ウ 警察官等の措置命令及び措置

旧法第76条は、規制対象道路に放置された車両等についての措置は規定されておらず、阪神・淡路大震災でも、放置車両が緊急通行車両の通行の著しい支障となったところである。

このような現状にかんがみ、交通規制の対象となる道路において、交通規制に違反して通行している車両又は放置車両等のため緊急通行車両の通行が妨害されることにより、災害応急対策の実施に著しい支障が生じるおそれがある場合、これに対処するための措置を講ずることができることとされた。

すなわち、緊急通行車両の通行の妨害となる車両その他の物件の占有者、所有者又は管理者に対し、車両その他の物件の移動等の措置を命じることができることとされた。

また、これら措置を命ぜられた者が当該措置をとらないとき又はその命令の相手方が現場にいないために当該措置をとることができないときは、警察官自らが当該措置をとることができること

とされた。

この場合において、当該措置をとるためやむを得ない限度において、車両その他の物件を破損することができることとなるなど、現場警察官の措置について整備された。

また、この措置命令及び措置に関しては、下記のとおり消防吏員にも準用されている。

○消防吏員の措置命令及び措置

上記措置命令及び措置については、警察官がその場にはない場合に限り、消防吏員の職務の執行について準用し、当該消防吏員は、消防用緊急通行車両の円滑な通行を確保するため必要な措置をとることを命じ、又は自ら当該措置をとることができることとされた。

また、これらの措置命令及び措置を行ったときは、直ちに、その旨を、当該命令をし、又は措置をとった場所を管轄する警察署長に通知しなければならないこととされた。

なお、これらの措置に起因する破損については、当該都道府県が損失補償することとなっている。

(2) 標章の改正

阪神・淡路大震災においては、救援物資等を被災地に運ぶ場合に掲出が義務づけられている標章(通称緊急車両ステッカーと呼称)の偽造事案が相次ぎ、被災地内の交通に混乱が生じたことから、これら不法事案を未然に防止するため、カラーコピー機を使用しても偽造が難しい様式に変更するため、災害対策基本法施行規則の改正を行った。

新しいステッカーは、外部から真偽の判別を安易にするため、12センチメートル四方のサイズから、縦15センチメートル×横21センチメートルの横長と約2倍の大きさにサイズ変更したほか、地を銀色とし、カラーコピーするとその部分が黒くなり、偽造困難なものとするなど、様式の大幅な改正を行った。

(3) 広域緊急援助隊の新設

阪神・淡路大震災において得られた貴重な経験を踏まえ、大規模災害対策を一層充実するため、大規模災害に即応し、かつ、高度の救難・救助能力と自活能力等を兼ね備えた災害対策専門のエキスパートチーム、広域緊急援助隊が平成7年6月に発足した。

任務は、国内において大規模な災害が発生し、又はそのおそれがある場合、都道府県の枠を超えて要員を迅速に出動させ、直ちに被害情報の収集、被災者の救難・救助、緊急交通路の確保等の活動に従事できることとされている。

(4) 交通の方法に関する教則の改正

災害対策基本法の一部改正に伴い、運転免許の新規取得者や更新時の講習に使用する「交通の教則」に、災害が発生したときなどに災害対策基本法による交通規制が行われた場合のドライバーのとるべき措置についての項目を新たに盛り込むなど、災害時においてドライバーが如何に行動すべきかについて周知徹底を図っている。

(5) 災害に強い交通管理システムの構築

災害時の道路状況及び交通状況を迅速に把握することは、災害時の交通管理を

的確に行うために必要不可欠である。そのためには、主要道路において各種車両感知器、交通監視カメラ等の整備を行うとともに、管理システムの防災対策、信号機の滅灯対策等を進めることとしている。

災害時は自動車交通の混乱が予想され、特に信号の滅灯等の管制システムの損傷は、その混乱に拍車を掛けることとなることから、管制センターの耐震性の強化及び信号機の滅灯対策として、都市部の主要交差点における自動起動型非常用電源の整備を全国的に進めている。

(6) 警備業者との協定

阪神・淡路大震災においては9大手警備協会の主導で、その加入警備業者による被災地の防犯ボランティアパトロールが行われたほか、被災地の復興のための工事現場等において、警備員が警察官と協力しながら適正な交通誘導業務を行うなど、警備業者及び警備員が営業の範囲を超えた公益的な活動を展開し、社会的評価を得たところである。

この状況にかんがみ、災害の発生初期の段階における交通の確保を実施するに当たり、警備業者から積極的な協力が得られるよう、災害時における交通の確保に係る業務に関する協定等を締結するよう推進中である。

4 災害時における交通規制

災害発生時には、被害の状況を把握し、被災地域への車両の流入抑制を行うとともに、必要な交通規則を迅速、かつ、的確に実施し、危険個所の表示、う回路への誘導、交通情報の収集及び提供、不要不急車両の使用自粛の広報等、危険防止及び混乱緩和のための措置を行わなければならない。

(1) 被災地域への流入抑制と交通規制の実施

災害が発生した直後においては、以下のとおり避難路及び緊急交通路について、優先的にその機能を確保することとしている。

- ・ 混乱防止と緊急交通路を確保するための交通規制、交通整理等を実施する。
- ・ この場合においては、被災地の周辺都道府県を含む関係都道府県においても、必要に応じ交通規制、交通整理等を実施する。
- ・ 高速自動車国道及び自動車専用道路については、規制区域におけるインターチェンジ等からの流入を制限する。

(2) 交通規制の実施

ア 災害応急対策期における交通規制

この時期は道路交通は混乱し、被害拡大や二次災害が発生することが予想され、住民等の安全、かつ、円滑な避難の確保、負傷者の救難・救助、消防活動等の災害応急対策を迅速に行うための緊急交通路の確保等が中心となることから、道路交通の実態を把握し、災害対策基本法に基づく交通規制を迅速に実施することとしている。

イ 復旧・復興期における交通規制

この時期は、二次災害も鎮静し、被災地等における、防疫、医療活動、被災者への生活物資の補給、電気、ガス、水道等のライフラインの復旧等の活動が本格化し、これに併行して道路の補修等も進み、復興物資等の輸送が活発化することから、交通規制についても災害応急対策を主眼とした災害対策基本法に基づく交通規制から、道路交通法に基づく交通規制に切り替えることとしている。

その際、広域交通規制についても十分な検討を行い、規制の強化又は段階的な規制緩和や除外車両の取扱いなど、交通状況の変化及び地域のニーズ等を的確に把握しながら、随時、交通規制の見直しを行うこととしている。

5 おわりに

警察庁としては、阪神・淡路大震災の反省・教訓を踏まえ、救難・救助活動、消防活動等の災害応急対策をより迅速、かつ、円滑に行うため、災害対策基本法並びに関連法令の一部改正を行い、交通規制権限の拡充、警察官及び消防吏員等による放置車両等排除権限の措置についての整備を行ったほか、「ニセ緊急標章」防止対策として、カラーコピー機等でも偽造しにくい特殊な様式に改めるなど、今後の災害時における交通対策をより高度なものとするため、大幅な改正を行ったところである。

今後は、これら改正をステップとし、国民の平穏な日常生活を確保する責に任じている者として、災害時における交通対策の向上と平素の備えをさらに充実させ、災害時における交通対策の万全を期していきたい。