

中央防災会議
「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」（第2回）
議事録

平成22年7月1日（木）
東京グリーンパレス「ふじ」

開 会

○越智参事官 おはようございます。早朝から大変ありがとうございます。

それでは、定刻となりましたので、ただいまから「中央防災会議『地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会』」の第2回会合を開催いたします。委員の先生方には、本日は御多忙のところ御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、矢田委員は御都合により御欠席となっております。

なお、大川委員は若干遅れているようであります。

それでは、お手元に配付しております本日の資料の確認をさせていただきます。

上から順に、議事次第、座席表、委員名簿、次回開催予定、資料1-1、1-2、1-3、1-4、資料2-1、2-2、資料3-1、3-2、参考資料1がお手元にあるかと思えます。

それから、栗原市長の佐藤委員からDVD資料で「平成20年岩手・宮城内陸地震 栗原の記録」を頂戴いたしましたので、委員の皆様、それから、事務局のメンバーにお配りしております。それから、委員の皆様、事務局のメンバー以外でこのDVDの配付を希望される方は、本日の会合の終了後に事務局受付にお申し出いただければと思います。

資料はよろしいでしょうか。

それでは、これからの進行は河田座長にお願いしたいと思います。

よろしく願いいたします。

○河田座長 はい、おはようございます。

まず、議事に入るにあたって、議事要旨、議事録及び配付資料の公開について申し上げます。

議事要旨については、調査会終了後速やかに作成し公表すること、また、詳細な議事録につきましては、調査会にお諮りした上で、一定期間を経過した後に公表したいと思います。

なお、審議中にはかなり不確実なことも多く議論される中で、各委員に自由に御意見をいただくため、審議内容については、発言者を伏せた形で作成したいと思います。いかがでございますか。

（委員賛同）

○河田座長 ありがとうございます。

特段の御異議がないようなので、それではそのように取り扱わせていただきます。本日お配りした資料について、すべて公開することとしたいと思います。

それでは、議事に入りたいと思います。

前回、委員の皆様から本専門調査会の論点について様々な御意見をいただきました。その御意見を踏まえて論点を再整理しておりますので、事務局から説明し、御確認いただきます。

その後、「孤立集落対策」の審議に移ります。「孤立集落対策」の審議にあたっては、佐藤委員から栗原市の状況・対応等につきまして御紹介いただきます。

その後、事務局から資料を説明し、御意見をいただきます。

それでは、再整理した論点について、事務局より説明をお願いいたします。

資料説明

○越智参事官　それでは、再整理した論点について、資料1-1から資料1-4までを使いまして御説明をしたいと思います。

まず、お手元に資料1-1、A3判の折り畳んだ大きな資料がございます。それをまず上に出していただければと思います。

これは左から順に前回お示した論点素案の項目を左側の列に縦に並べております。それから、いただいた御意見を真ん中に項目を整理して並べてございます。それから、一番右側に、今回修正しました枠組みについて載せております。この一番左の列の前回示した論点ですが、(1)～(8)まで「孤立集落対策」から「震災廃棄物対策」まで御説明をさせていただきました。これに対して、真ん中のところの項目で、先生方からたくさんの御意見をいただいたところであります。前回御欠席でありました矢田委員から1枚御意見をいただいております。それを先に御紹介させていただきます。資料1-2をご覧くださいと思います。

矢田委員からは3点ほど御意見をいただいております。

【救援物資の受入れについて】、それから、2つ目が【災害廃棄物について】、3つ目が【共助の取り組みについて】ということであります。いずれも阪神淡路大震災での経験と教訓をもとに、このようにすべきではないかというような御意見をいただいているところであります。

まず、救援物資の受入れにつきましては、そこに実情を書いておりますが、結論的には、その一番下の2行「その経験からも、災害時、救援物資の受入れにあたっては、宅配業者など民間事業者に物流対策をまかせるシステムを創設することが必要だと考える」という御意見をいただいております。

災害廃棄物につきましては、これは復旧・復興を迅速に図るために極めて重要なことである。廃棄物処理は事前によく考えておき、環境対策もしっかりとしていく必要があるということで、このことについては、この調査会の早い段階で検討を議論すべきテーマであるという御意見をいただいております。

共助の取り組みにつきましては、地域の共助で、平時からのつながりが大切。それで、コミュニティづくりを支援していく取り組みが重要であるというようなことで、共助の取り組み、特に将来のまちのことを共に考える姿勢で話し合いを進めていくようなことが必要であるというようなこ

とを御意見としていただいております。

もう一度A3の大きな紙に戻っていただきたいと思います。

こういう御意見もいただきましたので、それらも含めまして、前回先生方からいただいたものをもう一度再整理しますと、一番右の列をご覧いただきたいと思います。結果的には、項目としては8つの項目で再整理をしておりますが、中身的には入れ替わりがございますので、簡単に御説明いたします。

まず、「孤立集落対策」につきましては、これはそのまま持ってきておりますが、2つ目の「発災時の情報共有と連携」を「発災時の円滑な対応」というくりにしております。これは、前回いただいた意見の中に、役割分担の話とか、あるいは広域応援、それから、現地対応の仕組みとか、こういうような御意見もありましたので、その項目を小項目の中にも入れまして、それから、廃棄物対策につきましては、発災時の円滑な対応の中で、セットで議論をしていただいた方がいいだろうということで、この円滑な対応の中に入れさせていただいて一つのくりにさせていただいております。

3つ目は、「民間企業、ボランティア団体の役割と連携」ということで、これにつきましても、前回の意見の中で、ボランティア活動への支援に民間企業との連携も追加し、再編成すべきである。要は、一本立ちして議論をしておく必要があるのではないかというような御意見がありましたので、これを一つの論点項目にして議論をしていただこうということにしております。

それから、情報発信、避難生活対策、長期避難生活後のコミュニティ再建、産業の再建というところでは、数多くの御意見をいただいております。これらにつきましては、この項目を詳細に御審議していただく過程でいただいた意見も含めまして、いろいろ資料をつくって説明し、審議していただきたいと思っております。

8つ目のライフライン、インフラの早期復旧ですが、これも多くの意見をいただきました。耐震化の話、災害復旧の話、離島の港湾の話とか、あるいは交通事業者の話とか、あるいは復旧のあり方みたいなことまでいただきましたので、これをライフライン、インフラの早期復旧という形で一つの論点立てをさせていただいております。

一応こういう形で再整理をして、資料1-3をご覧いただきたいと思います。

資料1-3に、前回示したものを修正した資料がございます。実線の下線が入れてあるところは、前回の資料に追記したものであります。それから、点線でアンダーラインを入れたところは、記載場所を移動しているものであります。それでは、簡潔に変更したところ等を中心に説明したいと思います。

まず、1ページ目の「1. 趣旨」であります。ここにつきましては、今後の議論をどういう点でやっていくべきかということで、少し書き足しております。最初のくだりのところは、今までの中央防災会議で議論をしていただいた大規模地震についての進め方、考え方みたいなものを書いております。特に大規模地震につきましては、これらの海溝型地震とか直下型地震につきましては、実際に近年経験しているわけではなくて、最新の知見に基づいた地震被害想定調査を実施して、その上で議論をしてきたとしております。

今回の地方都市の分につきましては、次の段落ですが、活断層型の地震が全国あちこちで起きているというようなこと、それに伴って課題が出てきているというようなことで、これらに対して様々な対策の充実を図ることが重要だというようなことでとりあえず位置づけております。これらの教訓も得られてきているというようなことがありまして、この強化すべき対策とか、支援方策についてとりまとめることが重要であるということでもあります。これらの地震防災のあり方について検討するということです。

次の2ページをお開きいただきたいと思います。先ほど御説明いたしました項目、論点立て8点についてそこに並べてございます。その箱の下にあるところは、後ほど説明いたしますので、先に進めさせていただきます。

3ページは(2)で「発災時の円滑な対応」ということで、論点の項目の名前を修正したのと、4ページをご覧くださいと思います。「国、都道府県、市町村の連携・支援」ということで、役割分担の話とか、相互協定、広域応援等の連携協力体制、それから、被害情報共有システムなどについて検討項目として、事務局の案としてこういうことについて御議論いただければということでもあります。

「震災廃棄物」については、後ろにあったものを前の方に持ってきたところでもあります。

それから、3つ目の論点。「民間企業、ボランティア団体の役割と連携」ということで、物資輸送等のロジスティクスをはじめ、民間企業のノウハウの活用が円滑な対応に寄与するという。それから、被災地の復旧などにも一定の役割を果たしているということで、5ページに移りまして、民間企業とかボランティアの連携した対応の事例とか、こういう受入体制のあり方みたいなものについても御議論いただければということでもあります。

4つ目、「情報発信、広報」は、前回の会議で御意見がありましたように、災害用語の使い方、り災証明という言葉が十分浸透していないというような話もありましたので、そういうようなこととか、手続等の周知のあり方について、検討項目として入れております。

6ページに移っていただきまして、「避難生活対策」のところ、「物資調達関係」については、救援物資の管理データベースの構築みたいなものの御提案がありましたので、検討項目の中に入れております。

「避難者のプライバシー、高齢者対策、乳幼児対策、健康管理対策」につきましては、ここもたくさん御意見をいただいたところでもあります。全部網羅的に十分表現できているかというのはありますが、できる限り入れたつもりであります。避難者の中には、日常生活において様々な事情を抱えている場合も想定されるという避難生活においても配慮をする必要がある、具体的な例として、女性の視点を踏まえた福祉に配慮した工夫とか、介助者などの使いやすい施設整備が必要であると、こういうようなことを入れております。また、震災関連死の話もありましたので、そういう表現を個別に入れております。それから、避難者の健康管理の問題も複数意見がありましたので、そういうようなことで入れております。それから、治安の問題も追加させていただいております。

6つ目の「長期避難生活後のコミュニティ再建」ということで、ここにつきましても、再建にあたって多くの意見をいただきましたので、生業維持、それから、住宅再建費用調達の困難さについ

ての大きな課題があるというようなことで、これらについては復興の基本方針も定めて、あるべき姿を検討すべきであるということをお願いしております。また、再建プロセスの問題、生業・住宅の再建を円滑に実施するための体制はどうかというようなこと、それから、平常時からの地域コミュニティといったような検討項目について御議論いただければと思います。

「産業の再建」については、風評被害の話もございましたし、生業の再建と住宅・生活の再建は一体不可分だというようなお話もありますので、入れさせていただきます。

ということで、8ページに最後、もう少し検討項目を具体的に書いたところでありまして、中小企業BCPの活用についての検討などもあるということでもあります。

最後に1つ立てました「ライフライン、インフラの早期復旧」ということで、施設の耐震化を推進するとともに、被災しても早期に復旧することが必要であるということで、この復旧の進め方に関しての検討をしていただければと思います。

最後もう一枚、資料1-4であります。

この専門調査会のアウトプットの活用のイメージであります。これはたたき台で、これからの議論でどういうふうになるかというのはありますけれども、前回も、この専門調査会のアウトプットは、まず標準的なものを示して、それが一番左の「本専門調査会のアウトプット」にしています。それに地域の固有の事情を考慮してプラスアルファして防災対策につなげていくべきだということで、そのプラスアルファした結果、それぞれが国あるいは都道府県、市町村、住民、それから、企業、ボランティア、こういうところがどういうふうな分担を持って防災対策を講じていくべきか、というようなことでありまして、この専門調査会の標準的なアウトプットをまず出していただければということです。逆に、先々こういう仕掛けになっていますということで、帰納的ではなくて、少し演繹的な部分もありますけれども、こういう全体の枠組みを想定しながらこの専門調査会で審議していただいて、とりまとめ、アウトプットをしていただければということで、とりあえず前回いただいた基本方針の話とか、標準的なアウトプットとか、そういうことを受けてこのような整理をしてみました。

以上です。

○河田座長 ありがとうございます。

事務局から、この委員会の入口と出口の部分を整理していただいて、今御提示いただきましたので、御質問とか御意見をお受けしたいと思います。入口と出口の部分が変わりますと中の議論がめちゃくちゃになりますので、前回の皆様方の御意見をできるだけ反映するような形で事務局ではまとめていただいたはずであります。皆さんの御意見をいただきたいと思いますが、いかがでございますか。

審 議

○●●です。

今この8つの論点整理は、帰納的というよりは演繹的なアプローチというお話がありましたけれ

ども、この論点整理として出していただいた最終的な資料1-4を見ると、アウトプットとして報告書をつくる時に、どうしてもこの項目でつくられるのかなと思うので、今のうちにお話をさせていただきたい点が2点あります。1つは、トップにきている「孤立集落」だけが項目として異質であり、少し落ち着きが悪いと感じます。というのは、あとの(2)~(8)までについては、「こういう対応策を考えるべき」という論点から項目がたてられているわけですが、その中から特に「孤立集落」という非常に深刻度が高いところについてはどのようにアプローチするかということだけが1つ抜き出されているので、(1)番の落ち着きが、「孤立集落」を、例えば「発災時の円滑な対応」の中で特に孤立集落に対しての対応を考えると、この入れ方を少し変えた方がいいかなと思います。

もう一つは、全体の8点の並べ方ですが、これは時間軸について考えてみると、発災時のまず即応すべきこと、それから、直後からの対応ということ、それから、少し中長期的なことも含めての生活だとか産業の再建という、こういう並べ方をしていた方がわかりやすいかと考えます。そして、「ライフライン、インフラの早期復旧」は(8)番というよりは、むしろ(4)番あるいは(5)番あたりに持ってくるということで、時間軸で発災時にまず何をすべきなのか、直後からどういう対応策をとるべきなのか、中長期的な取り組みはどうするのか、そういう並べ方に(1)~(8)をしていただくこと。あと、「孤立集落」を一つ特異な存在なので、これをどういうふうに扱うのか、(2)番の「発災時の円滑な対応」の中に入れるのか。あるいは、これは非常に重要なことですから、孤立集落としては孤立集落で独立して項目を立てるにしても、(1)番ではなくて「発災時の円滑な対応」の下に入れるとか、何かそのような報告書のアウトプットをイメージしながらこの8点を考えてみたらいかがかなと思いました。よろしくお願いします。

○どうですか。

○本当にこれはまだこういう形でいかがでしょうかというような話でありますので、先生方からいただいた御意見をもとに全体構成をつくり込んでいただければと思います。ただ、項目としては、こういうことをしっかり議論しておいていただきたいという話は網羅的に入れていただきたいと思います。

あと、今の●●委員のお話からすると、今8つ並べているのですが、これをもう少し大きなカテゴリーで、発災直後とか、ちょっとたったときとか、もうちょっと時間が経過したときとか、大きな3つぐらいのカテゴリーで並べ替えてみると、もう少しすっきりするかなという気がするのですが、そういうことも頭に入れて、また、先生方の御意見も踏まえて整理したいと思います。

○ありがとうございます。

確かにおっしゃるように、この8つの項目については、少し議論に入らないとなかなか位置づけが難しいと思いますので、とりあえずこういう順番でやるということにしておいて、それで、議論の中でどういう位置づけにするかということが当然出てまいりますので、それで、今おっしゃったようなくり方といいますか、そういったものでもいいかなと思いますが、よろしゅうございますか。

そのほか、いかがでございますか。

○●●でございます。

資料1-3の7ページの(6)(7)にかかわるところでございます。発言の趣旨は、中山間地の再建とか復興をもう少し大きな視野でとらえた方がいいのではないかと。こういうことを言うと、今の●●委員の御指摘で尽くされていて、議論の中で深めればよいということかもしれませんけれども、今少し感じたところでございますので。中山間地は大きな災害を受けると様々な問題点が噴出します。限界集落の問題だとか、超高齢化社会の問題だとか、自然との環境共生の問題とか、大きな問題が出てまいります。まさに中山間地はそういう問題を災害後の取り組みの中でしっかり乗り越えていくというビジョンを出さないといけないということになります。それは大都市の復興計画とは非常に違った側面を持っている。それをコミュニティ再建とか産業再建という枠の中に入れてしまうと幾つか大きな問題を見落とすのではないかと感じがします。実はコミュニティ再建の中に、この7行目から9行目が私の発言に関連するところですが、「集落の将来像を考慮した集落復興の基本方針を定めて」という中に含まれているのですけれども、多分これはコミュニティだけではなくて、交通のシステムとかもっといろいろなことを考えないといけないので、集落のコミュニティ再建とか産業再建を考えると、もう少し中山間地の復興のあり方の全体像を視野に置きながらこのへんを議論していただくと有り難いということでございます。

以上でございます。

○ありがとうございます。

そのほかいかがでございますか。

○資料1-4について、これはよくできていると思うのですが、発想として、このアウトプットは一体何に使うのかというところをクリアにした方がいいのではないかと思います。今このまま見ますと、各地での防災対策の確保、つまり、基本的には防災計画とか、あるいはそれをバックアップする国の制度、こういうことについて問題点はありませんかと、この絵だけ見るとこういう話に見えます。しかしながら、もしそうだとすると、今やっている右側の場所ですね、国なら国の政策、あるいは全部とは言いませんけれども、どこかの防災計画を見たときに、今ここでのアウトプットが一体どこが違って、変えなければいけないところはどこなのかという話がもう少しクリアに出てくる気もいたします。したがって、このアウトプットを何に使ってほしいのかということをごここに書いてあることだけでクリアに出ているのかどうか、これが第1点でございます。

それから、もう一つは「各地で考慮すべき地域特性」とありますが、そうは言いながら、例えば雪国とか離島とか相当大きなジャンルで地域特性が違っているようなことまで全部個別の問題だと言って処理した方がいいのか、あるいは、ここでちゃんと対応を考えておいた方がいいのか。これがもう一つの意見でございます。

以上でございます。

○ありがとうございます。

どうでしょう。最後の御指摘のくくりの部分ですけれども、この専門調査会で全部やるのは不可能ですので、例えばパイロット事業で雪国の地域防災計画とか、中山間地が大部分の地域防災計画とか、そういう形で具体的にひな型になるようなものをこの調査会の後つくっていただくというよ

うな形に持っていてもいいかなとは思いますが。限られた期間の中できめ細かな対応をしようとする、どうしても制約がたくさんありますので、そういったことも少し考えていただいたらどうかと思います。事務局いかがですか。

○今にわかにはっきり整理したお答えができるわけでもないのですけれども、大・中・小という項目で見ると、●●委員が言われる離島とかそういう中くくりみたいな話はこの専門調査会である程度一般論的な話はしておいた方がいいのではないかと思います。パイロット的な話については、それぞれのケースがあるので、次の段階でいいのではないかというふうに感じてはおりますが、中くくりの話は議論の中でどう整理するかはあるような気はします。

それと、この専門調査会のアウトプットは、今までの地震対策、大規模な東南海とかみたいに大綱をつくるというよりは、指針とか、あるいはビジョンとかそういうようなものをイメージできるというような気はします。そして、それをもとに、例えば国であれば制度的なもの、この専門調査会のアウトプットを受けて国の制度についてももう少し検討するべきだというような端緒みたいなものになればと思っています。今日初めてこれを先生方に見ていただいておりますので、まだまだたくさん意見があろうかと思いますが、さらに充実させ、方向をきちんと相談しながらやっていきたいと思っています。

○ありがとうございます。

○多分、今の御指摘の部分は整理するかなかなか難しいところがあると思うのですが、いずれにしても地方の都市の持っている特性によって対策も依存する可能性が高い以上は、類型というのか、幾つかの地方都市を見るとき視点の整理は早めにやって、常にそれを意識しながら議論を進めておいた方がいいのではないかと思います。それを抜きにすると、今までと何が違うのかという議論は常につきまってくるような印象を持ちました。

○そういう意味でいきますと、資料1-4ですけれども、この表現がへたくそなのかもしれません。左にあるアウトプットとプラスして考慮すべき特性が何か別物のように見えており、「各地で考慮すべき地域特性」はベースのところにあって、その上に、この本専門調査会のアウトプットがあるというふうな、1階建て、2階建てにすべきでしょうか。そこは事務局の方でももう少し検討をしてみたいと思います。ありがとうございました。

○●●です。資料1-3の4ページの「民間企業、ボランティア団体の役割と連携」とありますが、民間企業は民間企業としての意思を持って活動しますが、ボランティアはボランティア団体の意思を持ってというよりは、団体に所属する者もいるし、ボランティア個人による者もいるし、バラバラなので、ここはくくりとしては、「民間企業、ボランティアの役割と連携」でいいのではないかと。

文中の「ボランティア団体」というのも、「団体」を外していただいて、検討項目の中に「行政とボランティア」その括弧して、ボランティア団体とか、NPOとか、NGOとか、ボランティアコーディネーターとか、ボランティアセンターとか、そういうふうに括弧で列記していただければいいのではないかと。

それから、もう一つは、民間企業とボランティアとの連携も進んでいますので、それも少し話題の中に入れていただきたいというのがあります。

それから、もう一つ、同じページの5ページの物資の調達のところですが、下から3行目に「被災地には全国から到着する大量の救援物資の管理が必要となるが」とありますけれども、●●委員からの御指摘もあったように、大変な状況になっていたという過去の事例が、「救援物資は被災地を襲う第2の災害」とも言われておりますけれども、それをどう効率的に仕分けしていくのかという視点だけではなくて、例えば長岡市では、「個人からの救援物資は受け取れません」という、そういう地域防災計画に明記されたところがありますから、もともとどうしていくのかということも少し触れておいた方がいいのではないかと思います。

○ありがとうございました。

そのほかいかがでございますか。

○全体のトーンですね。「趣旨」のところ、東南海・南海も含めていろいろ書かれていて、対策をいろいろ考えるときに、規模の問題をどうするのかというので、例えば東南海・南海のときのことを考えると、大都市も地方都市もやられる、そういうケースと、最近起きているような割合直下の、栗原の例もそうですけれども、そういうものとは大分内容が違うわけですね。だから、両方考えるのか。私の頭の中では、どちらかという東南海・南海みたいなものはなくて、割合小規模な特定の地域だけが被害を受けるようなものを想定した形での対策を考えるというふうにちょっと思い込んでいるのですけれども、それでいいのか、それともかなり大規模なものも含めて考えるのか、大分違うのではないかなと思います。

○●●委員のお考えのとおりで我々もイメージしておりましたので。ここの最初の7、8行はちょっと違いを説明するために入れさせていただいたということでありまして、最近の平成16年以降に起きたような地震が今回の議論の対象というふうに事務局としては考えております。

○よろしゅうございますか。そのほか、いかがですか。

それでは、無いようですので、こういった入口の部分と出口の部分がある程度押さえておいて、それで、これからの議論をその枠組みの中に呼応するような形で進めていきたいと思っておりますので。ありがとうございました。

資料説明

○河田座長 では、続きまして、「孤立集落対策」の審議に移ります。それでは、佐藤委員、栗原市についての御紹介をよろしくお願いいたします。

○佐藤委員 今日はこのような機会をいただきまして、感謝を申し上げます。6月14日で丸二年たちました。その間に、関係機関の協力で改めて感謝を申し上げます。

それでは、今の議論を踏まえながら、孤立集落がどういう状況下にあるのかについて、まずどうしてきたのか、今後どういう課題があるのかについてお話をしていきたいと思っております。

なお、栗原市の位置であります。宮城県北、お隣が岩手一関、秋田の湯沢の3県が重なっている県境にある市でありまして。平成17年4月に10町村が合併した新市であります。合併して3年目平成20年6月14日に地震に遭いました。人口はどんどん過疎化が進んでいまして、約79,000と書い

てありますけれども、既に77,000まで下がっております。高齢化率は31.9%ということで、純農業地帯でありますけど、典型的な地方都市であります。

合併しまして、総合計画を最上位に置いて、防災計画を策定し、「市民が創るくらしたい栗原」ということで、安全・安心なまちづくりを推進しました。洪水・土砂災害ハザードマップもこしらえ、地震防災マップも作成、それを全戸に配布しております。防災センター、これは一番大切なことでして、旧10か町村を統合したものでありますから、中央に消防本部を置いて、東西南北に支所を置くということで、あと1か所の設置が決まれば、5署所体制になります。特徴は、危機管理監を県警本部に何回もお願いして、私の就任2か月後から派遣をいただいております。派遣をいただいたおかげもあって、自主防災組織を一生懸命設立しました。これはお金を出すとかそういうことではなくて、地域のことは地域で守ろう、自助・共助・公助ということを説明して自主防災組織をつくり、発災前は約70%弱だったのですが、今現在、あと2行政区を残すところまで来まして、98.8%の設置率になっております。県の総合防災訓練をやろうということで段取りを組んでいるときに被災を受けました。その間に災害時相互応援協定ということで、東京都のあきる野市から始まって県内全市町村、一関、湯沢とも結んでおりました。それから、いろいろな各種団体、先ほど来、支援物資の話もありますが、ブルーシートから始まって飲料水、あるいはお弁当の類まですべて協定して、非常時の場合にはやっていただく形になっております。よかったのは、GISの導入をしていたので、地震による山の動きがよくわかったということで非常に役立ちました。

地震の概要は御承知のようにマグニチュード7.2で、宮城県栗原市は震度6強でしたので、これは職員の災害時初動マニュアルどおり全職員登庁であります。この地震は、当初発生したときは、何だか揺れはすごかったけれども、被害はあまりなかったなという感覚でありました。ところが、1時間半もたたないうちに、山で何か異常な事態が起こっている。そして、飛んでまいりました仙台市のレスキューのヘリや防災ヘリによって、山が大変なことになっているという情報が入ったのが約1時間半後でありました。その結果、この地震の特徴は地盤地震である。山の崩壊、大規模な地滑り、土石流、河道閉塞による7つの天然ダムができ、土砂ダムとの戦いであったということで、いまだに110万tという水量が残っています。山間部の集落孤立、道路の寸断による状況把握の困難さがありました。孤立集落との通信手段の確保が必要だということで、今は衛星携帯から防災行政無線、個別受信機等々も配備しているところであります。

市全体の被害は、亡くなられた方が13名、行方不明者が6名、避難者世帯数が、そのときのマップですが、120世帯の300人。被害額は314億という形になっております。

孤立集落が発生いたしました。山の山腹崩壊から河道閉塞によって、道路並びに河川が氾濫いたしまして、とても帰れない、動けないということで、避難勧告をしたところであります。この写真は地震緊急対応の状況でありまして、災害本部を立てて、その後、隣市の登米市、あるいは県知事に自衛隊の災害派遣とか緊急消防援助隊の応援要請をしたところであります。これは6月14日松島国土交通副大臣、泉防災担当大臣に来ていただいて、内閣府の皆さん方もお見えになられて、その後、あまりにも被害が大きということで、審議官と企画官を置いていただいて、約1か月近く残っていたいただいたのが非常に役立ったということであります。

災害対策本部は、現在も設置継続中であり災害対策本部会議は、これまで182回開催されております。

次の写真は、自衛隊派遣要請で、自衛隊の皆さんが活動されているところです。

次が緊急消防応援隊の状況です。

避難指示・勧告であります。147世帯396人に避難指示・勧告をいたしました。孤立世帯が3地区でございます。101世帯254人。栗駒の孤立は山の方の栗駒耕英地区と、お隣の花山浅布・中村地区の2つの地区に分かれました。栗駒耕英地区の方は1集落で固まっているのですが、花山浅布・中村地区の方は集落が離れていたために、仮設住宅等々に入っても、なかなかコミュニティがあまりうまくいかなかった部分もございます。ご覧の表は、101世帯254人に、避難勧告をして、現在は1世帯5人の勧告がまだ続いているところであります。

孤立集落での災害対応は、発災時の通信手段の状況ということで、土砂崩れなどにより、停電、電話線の断線により一般電話は不通。携帯電話においても、山間部で不感地帯が多く、また、通話圏域でもうまくつながらなかった。電話での情報収集はほとんど機能しなかった。防災行政無線（アナログ波）はアンサーバック機能がないため、孤立集落との相互通信は不能であった。孤立した栗駒耕英地区、花山浅布・中村地区とも、こういう状況でありました。

それから、孤立集落の確知は、自衛隊ヘリ等の上空偵察によって、14日午前11時ごろに栗駒耕英地区、花山浅布・中村地区が孤立していることがわかりました。

そこで、集落の状況を確認したのですが、栗駒沼倉耕英地区は41世帯100人、花山浅布・中村地区は60世帯154人で、合わせて101世帯254名であります。高齢化率を見ていただきたいのです。44.12%、44.23%、限界集落はもう直前という状況の地域であります。しかし、自主防災組織が設立されていたので、発災時には、安否確認を急いでやっていただきました。リーダーがしっかりしていきまして、避難誘導、救出・救護、給食・給水等、機敏にやっていただきました。

3日間山の道路が通れなかったものですから、ヘリがいっぱい飛んでまいりました。自衛隊のヘリが24機、防災ヘリが8機、警察ヘリが7機、海上保安庁7機、合わせて46機、そのほかに報道関係のヘリが飛んだものですから、翌日から調整されたのですけれども、初日はどこにどういう状況でヘリが飛んで行くのか、救援者がどこに向かうのか全くわからない状況の中で、のろしが挙がった、発煙筒が焚かれた、手を振るのが見えたということで、情報が錯綜して大変な状況でしたが、2日目からは相当落ち着いてきて、初日は183名、2日目129名、3日35名、合わせて347名の皆さんが山から下りることができました。孤立者・行楽者の救出完了は、6月16日あるいは6月15日にそれぞれ3地区とも全員が避難したという形になっております。

今現在、孤立集落の災害対応は、道路の大規模な崩落や、法面崩落、路面陥没などしたために避難指示をしたわけでありますが、今ほぼ復旧している状況にあり、避難指示を随時解除しております。

自衛隊による輸送をしていただきまして、約10日間にわたって生業支援をしていただきました。イワナから始まってイチゴ、あるいは農業もやっておられるので、皆さんは早く帰りたいがらうですね。そのためには自衛隊にお願いをして、道路は通れないものですからヘリを使って一時帰宅をさ

せていただきました。自衛隊のヘリの協力が非常にうれしかったということです。

孤立集落の復旧状況ですが、これはざっと見ます。発災時から復旧後の図面であります。このように直ってきました。花山地区でありますけれど、どんどん直っていくのですが、すべて現状復旧なのです。だから、元に戻すということのみに限られているものですから、こういう形で直るのですけれど、とりあえずは直ったけれど、皆さん方に帰っても大丈夫ですよと言っても、また大きな地震が来たら同じ目に遭うのではなかろうかという不安で、帰る地域と帰りたくない地域が出てきております。それは後に少し説明させていただきます。この写真は現在の状況です。このように道路は通れるようになりました。

孤立集落の水道の復旧は、一番早くて2か月、長くて3か月ですべての集落の復旧は終わりました。電気の復旧は、花山地区は意外と早く終わったのですが、栗駒耕英地区だけは、電柱が全部倒れていたものですから、復旧するのに大変な苦勞をしたのですが、東北電力に協力をしていただいて、233本の電柱設置をわずか15日間で完了したという、これはすごいことだと私は思っています。NTTにも協力いただきました。200近い回線の被害で、時間がかかりましたけれども、3か月後には完全に復旧しております。

通信手段ですが、災害発生直後の通信手段の確保は、山間部であって、携帯電話の電波が弱いエリアのために、正確な現地情報を得ることが非常に困難を極めました。避難所開設後は、広い市域ですから、地域内に複数の避難所が同時に開設されたことと、避難所に避難する市民の数は昼間と夜間、初日とそれ以降など、時間の経過とともに流動的に推移したことから、被害の最新情報や避難生活に係る情報を、被災者へ均一かつ正確に伝達することが困難であったということです。

孤立集落の通信手段の整備として、衛星携帯電話を導入しました。しかし、衛星携帯電話も万全ではなく、固定式であればつながるのですが、持って歩くとさっぱりつながらない。あまり効果がないのではないかと考えております。さらに、現在は10台導入していつでもどこでも動けるような形にしていますが、衛星携帯電話は使用料が高くて厳しいのかなという気がいたしました。防災行政無線のデジタル化とアンサーバックについては、今、懸命に整備をしているところです。それから、災害緊急ホットラインシステムを導入しまして、今、事業申請をしているのですが、これは、私は将来非常に役に立つと思っております。災害発生時、早急に通信手段を確保し、政府や近隣自治体、避難施設などと正確な情報を共有するために、住民が日常的に携帯し、災害時にも持ち出せるワンセグ携帯電話を活用し、映像による情報交換が可能となるため、被災者等の安心・安全を確保できます。この画面に書いてありますが、慶應大学の村井先生が現地を見られて、ワンセグでやってみませんかということで、とりあえず実験をして、その有益性を確認し、事業を導入いたしました。これは総務省電波局の規制緩和の話ですけれども、事業申請に対して、まもなく採択になる予定であります。こういうことをやると、今後、被害地域の現場の状況も、分散した避難施設の状況も全員同時にワンセグ放送で見られることが、お互いの情報交換のために必要であると考えております。

次に復興支援ですが、市民生活の再生、産業・経済の再建、防災まちづくりと、いろいろなことをして2年間たちました。

そして、次に災害復旧事業の制限についてであります。ここは地理的・社会的条件により再発へ

の懸念があるのに、災害復旧は現状復旧が大前提で、根本的な状況解消が可能な事業ではない。地理的条件は、被災した地域、栗駒、花山については、災害復旧後に地形が変わったわけではなく、今後急激に開発が進む地域ではない。社会的条件は、中山間地域の特徴である集落の超高齢化、限界集落。現在の生活を維持するだけで精一杯、現在の居住地域への愛着はあるけれど、同等の災害が発生した場合、再度、孤立等の状況が発生する。再発の可能性は避けて通れないことであるということでもあります。

住民意識は、一地域で固まったところは戻ろうということで前向きに一生懸命やっていますが、もう一つの方は、高齢化、限界集落が来ていまして、もう帰るのが怖い、あるいはこのまま戻りたくない、できれば町の中に住まわせてくださいというようなことを言われているところでもあります。そのために、その地域ごとの特性に合ったきめ細かな支援と対策は必要であり、行政の役割分担が必要。災害復旧は国・都道府県・市町村が一体的に推進するものであり、災害復興は市町村が主体的に推進し、市町村間の調整を都道府県で行うことが必要であります。

中山間地域の災害復興とは、幾年の歳月をかけて構築してきた、その地域独自の社会形成が回復し、循環してはじめて復興と言える。中山間地域の災害復興は長期的な視野が必要であり、中山間地域の復興には、生業、私有財産の再生が必要であります。同じく第1次産業関連の再生にも長い期間が必要であります。再生するには長期間の生活資金が必要です。公的資金の弾力的な投入が必要なのであります。私は復興と復旧とは違うと考えております。復旧はできましたが、次の復興は難しい。

したがって、こういうことはいかなるものだろうかということで提案をさせていただくわけです。仮称ではありますが、法の制定をしていただきたいということでもあります。災害復興対策の制度化をしていただきたい。それから、災害復興に対応する公的資金の私的財産への弾力的な運用についても制度化をしていただきたいということでもあります。次に災害復興基金の明文化であります。長期間の対策に対応するためであり、基金の原資は地方債とし、地方金融機関で調達。発行した地方債は、地方財政健全化法の対象外とする。借入利子については、100%普通交付税の公債費へ算入するというものであります。

なぜこういうことを言うのかといいますと、栗原市は復興基金を創設したいということで県と相談しました。しかし、県は、地域限定で復興基金を出すことはちょっと難しいなという判断をされました。宮城県に地震がまた来たら大変なことになるという、県知事の考えもよくわかったので、ここは対応しましょうと言ったのですが、一番大切なのは、こういうのは制度化してもらって、復興にはこういう復興基金があるのだということを言ってもらったら、地域の皆さん方も安心して復興に向けて努力することができるのかなという考え方でとりあえず提案をさせていただきました。

ざっと端折りしましたので、あとは、資料をお配りしておりますので、ご覧いただければと思います。どうもありがとうございました。

○河田座長 ありがとうございました。

次に、事務局からの説明をお願いいたします。

○越智参事官 では、引き続き、資料3-1をお手元に、A4の資料であります。目次が1枚目

に付いておりますが、全体的には孤立集落の発生状況をもう一度見ていることと、それに対しての課題を4点ほど抽出しております。それから、それに対しての方向性みたいなものをちょっと整理してみました。

それでは、次の2ページをご覧くださいと思います。

孤立集落ですけれども、全国に約17,000余りほどあります。この孤立集落につきましては、内閣府の調査で、定義と孤立の条件という前提を置いて整理しております。定義については、中山間地域とか、島嶼部とかの集落において、道路交通とか海上交通の外部からのアクセスが途絶して人の移動、物資の流通が困難もしくは不可能となる状態ということで、地震とか、風水害、津波等で交通施設とかそういうものが被災して行き来ができなくなる、あるいは情報のやりとりができなくなるというようなところなんです。これについて判断する上で、さらに条件を設定しております、これについては、例えばアクセス道路に土砂災害危険個所があると、そういうところが崩れると交通途絶を起こしてしまう。こういったような孤立の条件を設定して調査した結果、平成17年には17,400、21年にもう一度調査をしてみますと、出入りはあるのですが、全体的な数は変わっていないということであります。

それから、3ページには「孤立集落の発生状況」ということで、今、佐藤委員からもお話がありました、平成16年以降の中越地震以降のものをざっと整理しております。中越では約61地区が孤立したとか、あるいは福岡西方沖では全島避難したとかというような話があります。

これらの孤立集落に至る要因を若干分析しております、それが4ページをご覧くださいと思います。要因はこれがすべてかということであるかどうかなんですけれども、要因①②③と書いてあるのは、その左下の方に事例を載せております。中越、西方沖、岩手・宮城内陸地震、これらについて、アンダーラインのところを読んでいただだけでも大体の感じがつかめるのですが、主要道路が被害を受けた、物資の供給や医療の問題がある、それから、多発する余震、それから、全域で道路が寸断とか、それから、福岡西方沖のところを見ていきますと、住宅の8割以上が半壊以上の被害を受けた、余震の恐れもあるというようなことで島外避難が開始された。岩手・宮城につきましては、先ほど佐藤委員がおっしゃられたとおりでと思います。

これを整理しますと、孤立の長期化を及ぼすものについては、集落単位での避難が考えられるのではないかと。ライフラインの途絶、物資供給の途絶、医療実施の困難性。それから、被害の大きさが2つ目にあるのではないかとというようなことで、住居の被害、避難所被害等々。それから、余震等による被害拡大の危険性ということで、安心してその地域にいることはできないといったような状況になると、集落単位での避難ということになるのではないかととなっております。

それから、こういうような孤立集落が発生している中で、課題として4点ほどありますと先ほど言いましたので、それについて順次御説明したいと思います。5ページには、通常の通信手段が不通になってしまうということで、固定電話、携帯電話、これらについて断線状況になってしまう。それから、停電してしまうと今度は予備バッテリーが枯渇してしまう。それから、これは事例ですけれども、先ほど衛星携帯電話もつながりにくいところがあったというようなお話がありましたけれども、普通の携帯電話は全然つながらなかったというようなことであります。それから、つなが

っていても、輻輳してなかなかスムーズに通話ができないということでもあります。

次の6ページであります。今度は市町村と集落の情報のやりとりが課題としてあるというようなことで、停電とか庁舎の被災で防災行政無線が利用できなかった市町村もあるようなこともありますけれども、バイクと徒歩で行き来した、あるいは、上空のヘリにサインを示すということで地面に文字を書いて急を知らせた、それから、これはアマチュア無線からの情報をキャッチして、それを警察に伝えられたというようなことがあったということでもあります。あと、情報がいろいろと錯綜して、1つの事象に対して複数の情報が入ってきて、全容把握に時間と労力を要したというようなことがあります。

それから、7ページは、今度は2つ目の課題としてヘリコプターの問題であります。ヘリコプターは中山間地の孤立集落の対策としては、今までの事例で見てもわかるように、有効であるということですが、それについて、まず離着陸可能な場所の確保の必要性があるということでもあります。それから、被災地周辺に拠点ヘリポートがある方が、応急対策活動を支援するためにいい。その際に、燃料の問題、それから、空からだけではだめで、地上からのヘリポートを運営するための支援要員の確保が要るというようなことでもあります。一番下には、ヘリコプターの総合的な運用ということで、岩手・宮城内陸地震では、全体で言うと、発災翌日は65機のヘリが活動に当たったということでもあります。これらの総合運用の話であります。

それから、3つ目の課題として8ページにあります。物資の不足が起きた、発災直後に、そういうような備蓄が十分でなかったのが、初動期において食料とかバッテリー不足みたいなものが起きたという事例もあるようでございます。それから、他地域からの物資を届けようとしても、そこにたどり着くことができないということで、空からヘリコプターを活用して送ったというようなこともあるということでもあります。

それから、4つ目の課題は土砂災害の問題であります。新潟中越では3,800箇所、岩手・宮城では約3,500箇所といったような土砂災害が出たということで、その際に、河道閉塞の問題、天然ダムができるということでもあります。これにつきましては、天然ダムによってその上流にある人家があるいは住家が水没するというようなこともあれば、今度は、その天然ダムに水がたまって、天然ダムが崩壊することによって下流にまた二次災害的なものをもたらす、避難警戒がどうあるべきかといったような課題があります。

まだまだ課題としてはほかにもあるかもしれません。とりあえず4つの課題について御説明をさせていただきます。

ここから先は、今度はそれらの課題に対しての取り組みの方向性について10ページ以降に資料を付けております。

10ページですけれども、通信手段の問題であります。これにつきましては、左下に棒グラフが付けております。これは平成17年と21年に先ほど孤立集落の調査をしたということのその比較を付けたものであります。青系統の棒は17,000余りの全国の数字から率を出したものでありまして、赤系統の棒は平成16年以降に被災をした市町村ではどういふ変化があったかというのを見ているものであります。薄い色が平成17年で、濃い色が平成21年の調査であります。

このグラフを見ますと、衛星携帯電話の一番上の棒を見ていただきますと、赤い数字が13.4%となっております。平成17年には0.2%であったのが13%にはね上がっている。それから、全国を見るとそう変わっていない。1.5と2.3ということで、被災した市町村では、情報をどうやって取るか、伝えるかといったことが大きな課題としてあったのであろうというようなことがうかがい知ることができます。

それから、11ページにつきましては、通信手段の確保ということで、それぞれの被災した経験のあるところの具体の事例を書いています。長岡市、小千谷市、栗原市の例を書いておりますが、いずれも衛星携帯電話については、地震を契機に配備をしたというような状況であります。それから、配備をするだけでは活用できないということもありますので、12ページをご覧くださいますと、訓練を実施しているということでもあります。訓練自体は、通話のやりとりみたいな話ですけれども、機器の使い方とか、あるいはどこにしまっているとか、あるいはいつでも使えるようにきちんと充電しているとか、そういうようなことをこの訓練などを通じてやっているということでもあります。

13ページは、どういう携帯電話があるかという例を示しております。

それから、14ページにつきましては、これは防災行政無線の充実であります。全国を見てみますと、全体として92%余り整備が進んできているということですが、アナログが約7割で、デジタルが21%というようなことになっております。デジタル化することによって、双方向通信とか、チャンネルの複数化とか、あるいは画像情報をやりとりできるといったような特徴がありますので、こういうことを総務省消防庁の方でもできるだけ早期に整備ということで進めていただいているところであります。

それから、地上に文字を書くという若干原始的な手段ではありますが、これも空からの情報収集にとっては有効であるということで、既に静岡県とかも昭和59年からこのようなことをやっておりますが、最近、静岡市と、あるいは複数のところでこういうシートを使って上空から状況を確認することができるような工夫がされているところであります。このことが有効であるということであれば、もっとユニバーサルのに共助的なやり方みたいなのが整備されてもいいのかなという気はいたします。

それから、2つ目の課題に対する取組みということで、平時の備えであります。そこにグラフがありますように、自主防災組織の組織率が非常に上がってきております。現在74%ぐらいまで来ているということですが、これも平成7年の阪神淡路の震災を契機にこのような状況になっているということでもあります。

それから、自主防災組織につきましては、17ページを見ていただきたい、これも色使いは先ほどと同じ説明です。全国的にも少し上がってきてはおりますが、平成16年以降被災した経験のある市町村は15.5%と85%ということで、自主防災組織の組織率は非常に上がってきているということでもあります。

18ページにつきましては、その事例紹介みたいな話です。ちょっと飛ばさせていただきます。

それから、19ページ、20ページをご覧くださいますと、自主防災組織を支援する動きがそれぞれ被災自治体で取り組まれております。長岡市では、「自主防災会結成と活動の手引き」を配布して、

支援している、これは平成18年11月に地域防災計画を見直して、こういう取組みが重要だということを計画に位置づけたということのようです。それから、柏崎市では、補助金交付をしている、設立の会議に要する経費、こういうものについてです。それから、小千谷市についても同じようなことであります。それから、十日町市でも、訓練に対する補助金みたいなものを出していると。あるいは21ページに上越市、それから、栗原市においても推進要綱を設定して取り組んでいるというような状況であります。

それから、今度は物資の面で見ますと、22ページであります。22ページに、これも内閣府の調査した結果を書いておりますが、被災した市町村では、投光機とかテント、医薬品、防水シート、毛布の備蓄が進んでいる傾向にあります。しかしながら、これを見ていただくと、全体の率としてはそう高くはありません。投光機でも28%で、それ以外は2割以下というようなことで、まだまだこういう状況でありますので、全国的にもこういうところを上げていかなければ、備えとして不十分ではないかということでもあります。

それから、23ページには、なぜそういう備蓄品を増やしていったかという理由を書いております。投光機は、夜になると余震もあるし、非常に不安だというようなことで、投光機で明るくしておくことが教訓としてあったということで、そういう理由です。それから、医薬品とかも実際の救急措置として役に立つというようなことで備蓄が増えているということでもあります。

それから、24ページに、孤立集落はどういう状況になっているか、あるいは物資供給をどうするかということで、四輪車ではなかなか動けない部分についても、バイクであればある程度機動性を発揮するというので、静岡市ではオフロードバイク隊を結成しているようでありまして、このオフロードバイク隊によって、例えばその資料の真ん中辺りに、駿河湾を震源とする地震では、国道の通行状況などの確認、それから、平成13年には、地震があつて約3時間で市内の道路状況を把握できたといったようなこと、水害でもそういうような活動ができるというようなことでオフロードバイク隊を組織しているということでもあります。

それから、今度はハード面の話であります。25ページ、26ページをご覧くださいますと、孤立可能性のある集落で避難施設がどれぐらい確保されているかということで、施設なしといったところがまだまだ3割を超えております。このような集落で公共施設か公園空き地等の避難場所を集落ごとに検討しておく必要があるということでもあります。

それから、避難施設があつたとしても、まだまだ耐震化が進んでいないということで、26ページであります。26ページの棒グラフを見ていただきますと、率は伸びていますけれども、やはり依然として低い状況にあるということでもあります。

それから、3つ目の方向性として27ページ、ヘリコプターの話です。有効であるということで、ヘリポートの確保状況を見てみますと、被災したところでは倍増しておりますが、全体としてはまだそんなに伸びていないということでもあります。

それから、28ページは、ヘリポートの1例ですけれども、これは岩手・宮城内陸地震でのヘリポートの整備状況ですが、まず左側の絵を見ていただきますと、仙台空港から70～80キロ離れているということで、拠点が必要であるということで、そこに被災地域の拠点と被災地域外の拠点が赤と

青丸で記されております。右側の絵を見ていただきますと、孤立地区外のヘリポートについて、今まで既にヘリポートとして指定されているものもあれば、臨時的にヘリポートとして指定しているものもあります。この左側の赤丸の中の分についてはほとんどが臨時的にヘリポートとして指定して使用したというふうになっております。

29ページは臨時ヘリポートの必要条件について、航空法等について整理しております。あらかじめヘリポートを指定しているということですが、防災関係では、本当に緊急的に救助のため、あるいは捜索のために設置できるというふうになっておりますが、日ごろからどこが使えるかということをきちっと調査しておく必要があるということでもあります。

30ページ、31ページは、どういうふうな規格であるべきかということで、防災の場合には条件は若干緩めになっております。

それから、32ページは燃料の問題です。機体があっても燃料がないと飛ばないということで、燃料の補給をどういうふうにするか。これは岩手・宮城の事例ですが、臨時ヘリポートまでドラム缶で運んで、そこで臨時ヘリポートから給油したというようなことでもあります。

それから、33ページにつきましては地上支援ということで、空から自由に降りてくるわけではなくて、地上からの誘導等も要りますので、支援要員が必要だということで、これについては宮城県ではOBの活用といったようなことで支援をしているということでもあります。

それから、34ページはヘリコプターの運用調整でありまして。多くのヘリコプターが錯綜しますので、運用調整する場を設ける必要があるということと、救助・救急活動時においてヘリコプター活動等の留意点について、各機関で検討をしてよく把握しておくといったようなことが必要かということを書いております。

それから、35ページ以降は、4つ目の「土砂災害への対応」ということでもあります。河道閉塞が発生した場合にどういう体制をとるかということですが、右側に「対策のポイント」を書いております。体制・人的資源について、あるいは天然ダムがどんな状況かという状況確認をする。それがどういうふうに推移しているかということを確認し、それを伝えるということ。それから、そういう状況の下で警戒・避難体制をどうしておくべきか。それから、それを改善するためにどのような工事をやっていくか。こういったようなことをあらかじめ作戦として考えておく必要があるということでもあります。

それから、36ページは、土砂災害の専門家との連携が重要でしょう、専門家の意見はこういう場で貴重な情報になるということでもあります。

37ページは調査体制を確保しておく、事前に準備しておく必要がありますということでもあります。

38ページ、39ページにつきましては、例えばヘリコプターから中山間地の地滑り状況、あるいは天然ダムの状況をヘリテレで撮った映像を各機関に情報共有する仕組みが必要であるということで、宮城県ではそのようなことができるようになっておるようですし、39ページの国の中央防災無線網で関係防災機関は情報が送れるようになっているということでもあります。

40ページにつきましては、監視、情報伝達ということで、臨時の観測体制が必要であろうということでもあります。そこには、岩手・宮城内陸地震での事例を挙げております。監視カメラの設置と

か、水位計を置いたり、あるいは土石流とか地滑りが発生するのを監視するワイヤーセンサーを設置したりするなどの臨時的な対応がとられているということでもあります。

41ページでは、今度は避難勧告等をどうするべきかということで、これにつきましては、発令基準みたいなものをあらかじめ設定しておいて、それに基づいて避難指示あるいは警戒体制がとれるといったようなことが必要ということを書いております。

最後は、平時からの取組みとして、実際にそういうことを想定して訓練とかをやっておく必要があるということ、そこには新潟県中越地震の事例を挙げております。事前にいろいろな情報を地元の方に提供するというのも大事ですし、そのときの行動はこうですよといったようなことをお知らせして訓練をしておくというようなことが重要であるということでもあります。全部が網羅されているわけではないと思いますが、このような課題と方向性があるのではないかとということで御説明させていただきました。以上です。

○河田座長 ありがとうございます。

それでは、御質問や御意見をお受けしたいと思いますが、挙手を願えますか。

審 議

○孤立集落対策について1点と、あと、栗原市の事例で1点お聞きしたいのです。

非常に基本的なことですけれども、孤立集落の定義を見ると、この孤立の定義は、「外部からのアクセスが途絶し、人の移動・物資の流通が困難もしくは不可能となる状態とする」とあり、今、日本全国約17,000か所あって、この定義の中で、「地震または津波による船舶の停泊施設の被災」の可能性を挙げられています。これを考えると、日本じゅうの離島、島嶼部はすべてこれの範疇に入るかと思うのですけれども、そういう認識でよろしいのですか。つまり、津波であれば、恐らくその島にある港湾はほとんど水没の可能性は、可能性としては秘めていると思うのですけれども、それがすべて孤立集落に含まれるということになるわけでしょうか。

○すべからくすべてがこれに当たるということではなくて、例えば津波対策の防波堤とか、あるいは護岸の高さがきちっととれているとか、そういうようなところは一応確認をして入っていないと。ただし、そういう体制がそんなに高い率ではないと思いますので、そういう意味では農業集落は17,000余りですけれども、漁業集落の方も別に把握してしまして、漁業集落は1,000もいってないと思います。800とかそういう数字だったと思いますので、そういうところは孤立の可能性あるということで孤立集落というふうにさせていただいております。

○次に、先ほどの栗原市の事例で非常に興味深いお話をいただいたのですが、自主防災組織については、資料1-2で委員の提出された中で、最初に頼れるのは地域の共助であるということをおっしゃっているのですけれども、実際に栗原市の事例であれば、平成18年に自主防災組織の条項ができて、実際にこの地震が起きたときに、これは非常にうまく機能したということであり、情報収集、安否確認、避難誘導、救出・救護、給食・給水と、これがうまく機能したということは14ページ目に書かれています。これを見ると、高齢化率が44%の2つの集落において、非常に高齢化率が高く

て、かつそれぞれの方が被災者であるにもかかわらず、また、栗原市の対応は平成18年に始まってわずか2年後ですが、これほど自主防災組織が情報の途絶する中でうまく機能したのは、どうしてここまでうまくいったのかということです。今回の論点整理の中で、自主防災組織のあり方は非常に重要な論点にもなるかと思うので、その事情を御紹介いただいてもよろしいでしょうか。

○まず、自主防災組織を設立するとき、当時の地域住民の考え方は、すべて行政の方で用意をしてもらいたいという考えがありました。機材とか、かかる経費等についてはすべて市の方でやる用意をしてもらったら作ってもいいよというようなちょっと気楽な発想であったのを、自分の地域は自分らで守るんだという説明をして、行政が支援するのは、笛とかハンドマイクとかステッカー類ですよというところで最初スタートしました。その後、自主防災組織が活動するためには、防災マップとかいろいろ作らなければいけないということもあり、そういう判断から、我々の場合は、各自治会に対して一括交付金制度ということで、自治会運営に対するお金を、一括交付で地域に出しておりますのでその自治会が自主防災組織の活動企画があれば、一括交付金からお金を回せるように、制度を拡充いたしました。

そういうこともあったほかにも、リーダーがしっかりしているということ、区長を兼任しているところが多いのですが、消防団を経験しているとか、それから、昔からある地域の流れの中でよく状況を把握しておられる。公務の世界にいたものですから、しっかり地域のことを知っているリーダーがおいでになる。この信頼された方々がその地域の中で情報を持っておられたので動きが早かった。また、会議もスムーズに進んで、意識統一が図れたということです。それは先ほど言いました栗駒の方ですね。花山の方は地域が2か所に分かれたものですから、この方々が1か所に集まったときには、戻ることにしている意識統一等については非常に困難でありましたけれども、避難誘導については非常にスムーズにいった。それは今言ったようなやり方をした結果かなと考えております。

○●●ですが、2年にわたりまして、岩手・宮城内陸地震への支援をずっとボランティア活動をしてまいりました立場としていろいろと話させていただきたいと思います。今の御指摘の自主防災組織の結成がイコールこの耕英地区の見事な連携につながったことはイコールであってイコールではない。もともとそういう自主防災活動というよりは、地域性の非常に強い地域でありまして、満州の引揚者が荒れ地を開拓しているという、そういう歴史を持っていらっしゃる地域なので、現在の3世の方が非常にたくましく育っていらっしゃるという矢先に地震が起きて、そして、私どもは1週間後ぐらいに入るのですけれども、6強の地震ですから、翌日からスタッフを派遣してボランティアセンターをお手伝いするのですけれども、どうも今回は違うということがわかってきたのは、イチゴの最盛期のときに、そのイチゴがもう収穫できない、避難指示が出ていますから、採りに行けないということは、死活問題なんですね。あるいはイワナにえさをあげられないということはこれまた同じことで、そのときの1週間後に会った被災者の中には「あのときは助かったと思った。しかし、今は生き地獄である」と言われた方もいらっしゃいました。

あれから2年が経過しました。2年の式典に私どもは参加させていただきましたけれども、そのときに2世の方が「実はあのとき自殺まで考えたんだ」と、そういうことを涙ながらにしゃべって

いらっしゃいました。「きょうは2年目にして復活の日なんだ。原点の日に戻ろう」ということで、1世が使っていたらっしゃったランプを持参されて、駒ノ湯温泉に慰霊碑ができましたので、そこにランプを持って行って、「きょうは、この焼き畑から始めたこのランプで原点に戻って、これから頑張るんだ」と。何で自殺まで考えたのを思いとどまったかという、自分が悲しむと1世に申しわけが立たないという、こういう地域なんですね。ですから、被災者とよくお話をさせていただく中で、あまりにも今の復興基金の問題が大きいのしかかってきて、なぜこの地域だけにできないのだろうか。例えば能登半島地震とか中越地震とかは復興基金ができて、非常に柔軟に対応されている。そういう同じ日本でありながら、そうした基金ができる・できないによって非常に格差が生まれているのではないかな。

あるいは、そうした私たちのつながりの中でいろいろな被災地の被災者同士の交流などもしてもらうのですけれども、生業に対する支援があまりにもメニューが少ないといいますか、そもそも家屋の倒壊の判定で義援金などの配分額も決まっている枠組みに入らなかった。つまり、家が壊れたではなくて、生活ができない、こういうところへの支援がもっと議論されるべきだというふうにも考えています。それは、これからこうした検討会を通じて、市長が言われるように、本当に災害復興基金をどうしていくのか。あるいは、私有財産に対するとかということでは明記されていますから、何か個人に対して財産保障をするんだみたいなニュアンスで受けとめられるのではなくて、あくまでも先ほど申し上げたようにイチゴが採れないということは、その1年間を棒に振ってしまう。あるいはイチゴはそのときだけの収穫だけではなくて、苗を採っておかないと来年までだめだということですから2年間生活できない。イワナが死んでしまったら、一からまた稚魚からやり直さなければいけない。こういうことに対しての最低限の生活保障も今回は非常に不安が大きかったと。一市町村の判断ではなかなかできなかったということだと思います。

ただ、3世の方は、今の耕英地区の方は非常にたくましく育ておられまして、これから耕英を復活させるんだということ非常に頑張っている、これが唯一の救いだ。その3世の方は市長に対して非常に感謝されておりました。この間お話しさせていただきました。そういう取組みを一体的に考えていきますと、県の役割、国の役割、あるいはほかの災害地との比較の問題、こうしたこともしっかりと検討していく必要があるのではないかと考えます。

もう一点だけ。先ほどの自主防災組織の話ですけれども、愛知県が2年に1回取っていますデータによりますと、愛知県は、自主防災組織率は多分静岡を抜いて全国で1位になります。ところが、別のアンケートで、県民の防災意識に対するアンケート調査では、「地域の防災活動に参加したことがない」と答えた県民が7割ですね。組織率が高くても、その中身がどうかということが非常に問われる。そして、中身もそうですけれども、では、自主防災組織が組織化されたときに、どんな訓練メニューをやるのかということがあまりにも少な過ぎるのではないかな。相談窓口が消防署になりますと、消火訓練になってしまう。実際は、例えば炊き出しなどといっても、今の訓練会場へ行って、何か炊き出しのセットが組まれているような訓練で本当にいいのか。実際の現場では、みんなで食料を持ち寄って飢えをしのいだという現場もあるわけですから、そういう中身の問題と、組織率だけで議論をしていくことをそろそろやめなければいけない、こんなことを考えました。

以上です。

○ありがとうございました。

○●●でございます。

今の調査の報告を受けまして全体を見ると、孤立をする可能性の集落が非常に多い。それに対する対策がいろいろ必要だけれども、あまり進んでないという状況かと思っています。集落というものをどういうふうにかというところに1つのヒントがあるのではないかと思っていますけれども、個々の集落は、先ほどから紹介もありますように、非常に高齢化も進んでいて弱体化をしております。その個々の集落すべてに対策を、その集落ごとに対策をとるというよりは、幾つかの集落をまとめて対策を考えていく必要があるかなと思っています。

なぜそのようなことを言いますかという、私は今の職位に就く前に農林水産部でやっておりました。中越の大震災を受けまして、農業復興をしていくときに、どうやって復興していけばいいのかということを考えましたら、個々の農家ではだめだと。それは経営的にも、あるいは肉体的にも無理だと。では、集落営農でやるかということですが、それとかなり弱体化をしている集落がありますので、個別の集落でも無理があるということでもあります。そうすると、3つ4つの集落を合わせて、その中で強いリーダーを探して、その方からまとめていただいて対策をとっていく必要があるというようなことになっております。今の孤立集落対策も、同じような観点から物事を考えていく必要があるかなというふうに考えております。

それから、もう一つですけれども、確かに通信が一番大変であります。一番ひどいところの情報が入ってこなかったことから助けが遅れたということで非常に重要なんですけども、実際問題として、その対策で、衛星電話が大きな力を発揮するかなと思われまじいけれども、我々実際運用していて、衛星電話に対しては、いまひとつこれでいいなという感覚を持たないのですよね。それは1つは、かなり金額が高いので、完全に整備をしていくにはかなりの経費がかかるなということ。衛星そのものの将来性が果たしてどうかという点がありますので、何とか違う形でも連絡がとれるようなものをちょっと考えていかなければいけないのではないかなと。個人的には防災行政無線の移動端末などをもっと活用できないかなということを考えているというところでございます。

それから、土砂災害の関係で、これは基準をつくるというのがありましたけれども、これは私どもの県では、土砂災害警戒システムが稼働しております。これは全国的には普及しているわけではないのかなと思いますけれども、土壌雨量指数とかそういったものをもとにしてどの程度の危険度にあることを自動的に弾き出すようなシステムがありますので、そういうようなことも御参考にさせていただきたいと思っています。

○●●委員がおっしゃったのにつけ加える形ですけれども、私、この「論点整理」のところ孤立集落対策が前にあったのは非常にうれしかったのです。事前対策について重きを置かないといけません。ただ、今のお話の内容をお聞きしていると、私には割と対応側の視点が非常に多いのかなと。●●委員の最初の御指摘の方は、担い手が減る中で、どのように防災力を高めるかという自助・共助の部分も是非とらえていただきたい。誤解を恐れずに言うなら、孤立集落はふだんから孤立しているのです。だけど、なぜ孤立しないかという、サービスもやりとりしながら何

とか自分たちでネットワークを組んでやっているの、それ自体で防災対策を考える必要がある。17,000のうちどのぐらい南海・東南海の被災地になるかわからないですけども、一つ一つの集落に対応するのは多分不可能であろうと思います。

それに関連して2点目。できればネットワークの中でどのぐらいの資源が事前にあるのか。備蓄以外にどのぐらいの資源を保有されているのか。それにプラスして、例えばサービスが枯渇すると亡くなってしまうような方たちがどのぐらいいるかということについてのリストアップも、この孤立集落に限って言えば、メンバーの変動はすごく少ないので可能なのではないかと考える次第です。

それから、ネットワークもさらなることなんですけれども、今最も言われているのは、中山間地域の孤立集落が耕作放棄地をつくって、災害を肥大させる火種になっていると言われていて、今、地域としては非常に辛い思いをしているところなんですけれども、では、その担い手が減って耕作放棄地を増やしてしまうときに、どういった対策を地域でとってれば、世間の御迷惑にならないのかというような指針については何も示されておらず、それが実際この専門調査会で踏み込んでいくことかどうかはわからないんですけども、地方の災害対応力が弱っていることに対する、ハード・ソフトに対してもう少し大きな視点での提言をこの中で是非していただけると、地域としてはそれをもとに頑張れるのではないかと考えます。

○どうもありがとうございました。

○それでは、私の方からヘリコプターの利用につきましては、34ページから書いてありますけれども、こちらにつきましては大変期待しております。どうしても山間部ですと、道路が不通になりますと、ヘリコプターでいろいろな救援なり救助を行うということで、できましたら、日常から関係機関に集まっていただいて、優先順位といいますか、そういったものを事前に決めておくのも必要かと思っております。あと、情報の共有もありますけれども、実際には撮影方法とか、飛行方法が分野によって多分かなり違うと思いますので、そのへんまで詰めていただけると非常に有効に使えるかなと思っております。

また、全体として、孤立化対策ですけども、孤立化の原因は、基本的には道路の不通が一番大きな原因になるかなと思っておりますので、地震前対策といいますか、地震の前に崩壊するような道路とか、そういうようなところは点検して、補強、耐震化するとか、あるいは崩壊した道路につきましても、迅速にとりあえず通行できるような感じで直すとか、その場合、すべての道路を直すことはできませんので、一番使えそうな道路を選んで集中的に機材を配分するとか、そういった復旧方法についても検討をしておく。必ずしも完全な道路でなくても、暫定的に使えるというのも必要かと思っておりますので、そういった方法も検討をする必要があるというふうを考えております。

以上です。

○先ほどの孤立集落のところに、農業集落があるが、漁業集落は載っていません。別の資料アンケートの43ページから漁業集落の調査結果があります。孤立する漁業集落は、長崎県では多い結果となっている。これまでの会議で、港湾の確保が大事だと言ったのですが、さらに救援物資を運んだり、人が避難したりするのに船がインフラとして必要です。基本的には行政は船を持っていませんから、今までだったら建設業者等々の借り上げでそこは対応したが、建設業者そのものも船を持つ

ことは非常に困難になっています。離島ではヘリコプターだけではだめで、船も活用しないと行けないので、船の確保をどうするかというのも一つの検討項目に入れておいていただきたいと思います。

それと、もう一点は、確かにヘリコプターは孤立集落対策で有効だと思いますし、昨年の山口の災害のときにも有効だった。今のところ、人を運べるのは消防のヘリだけです。そのほかに国土交通省のヘリとか民間のヘリがあるのですけれども、すぐに確保することは難しい。なるたけたくさんヘリが飛ばせるように、応援協定を結ぶのと同時に、ヘリコプターのネットワークをつくっておき、物資を運ぶ、救助をするということに、すぐ活用できるようなネットワークを是非考えておいていただきたいと思います。九州は、使えるヘリがすぐには少ないことがわかっております。あとは、当然資格の話とか、規制緩和の話があつて難しいのでしょうけれども、人を運ぶのにヘリがなるべくたくさん使えるような仕組みを是非検討をお願いいたします。

以上です。

○ありがとうございました。

そのほかに。

○3点だけ細かな話でございませけれども。1点は、孤立というか、これは東南海・南海地震が起きたときのケースかもしれませんが、いわゆる地方都市とか山間集落とかが見捨てられるというか、そこまで支援が、道路が仮についたとしても、物が来ない。大体名古屋とかそういうところにすべての国の支援が集中される。むしろ、社会的孤立という問題があるのではないかと思うのですね。そういうことが起きないように、等しくというのは、優先順位、とりあえずという視点があるので、国の限られた資源の中でどこに投入するかということについて、極めて難しい問題があるのですけれども、支援の必要などころにくまなく支援が行き届くようなシステムをどうつくるのか。その1例として、1案として、例えば日ごろから姉妹都市や、地方都市間なり山間地間の協定なり連携をして、地方部でやっている一対一の支援のようなこの地域、この集落はこの集落なり、ここが支援するというような一つの仕組みをつくっておくというようなことが考えられないかというのが。むしろ、社会的孤立という問題をどう考えるかということでございます。

それから、2点目は、能登の場合は、道路の復旧が非常に早かったのですけれども、完全に安全な道路を復旧しようと思うと相当の時間がかかります。山の崩壊の危険性があるのでなかなか通行できない。栗原の場合でも2年間かかっている。通行止めがずっと継続をする。あるいは、その間に橋がかからないと自動車を通れないということがありますけれども、川の中でもドラム缶を通して無理やり通す。要するに、応急仮設道路、緊急の道路回復の仮設道路の復旧スピードをどうすれば上げることができるのか。この場合には、いわゆる監視的なセンサーのシステムと、夜間とか、いろいろな条件づけながら、直後でも車が動けるような。能登の場合は、高速道路を3つ使ってどこでもいいから強引に通して、非常に早く復旧が進んだ事例がありますので、道路の孤立の問題を、いかにとりあえずの復旧のスピードをどう上げるかという技術なり検討が必要ではないかというのが2点目です。

3点目は、どなたかも言われましたけれども、情報通信の問題は、ここに出されている提案だけ

でうまくいくのかということ、もっと広い範囲で情報通信のシステムなり、これは既に研究が総務省等でもいろいろな形で行われていますので、いろいろなアイデアが出てきているのだらうと思うわけですが、少し幅広い視点から情報孤立を回復するシステムの新しい考え方が必要ではないか。それは一つの国土的な情報インフラの整備としても必要だと思うので、お金がかかるから携帯電話を使えないという話をしないでいいような、国家的な一つの緊急時の情報インフラのシステムをどうつくるかという視点で是非考えていただきたい。

そういうことと言うと、ほんのちょっとですけど、こちらの資料3-1に少し出てきているのですが、今、可搬式の衛星の基地局が随分安くて、肩に担いでいろいろなところに持って行けるようになってきました。携帯電話がかかりにくいというのは、基地局の問題もありますので、そういう衛星的な移動型の基地局のシステムみたいなものをもっと整備をして、孤立する可能性のあるところには移動型基地局があらかじめ用意されているところまで普及すれば、情報の通信を完璧になるのではないかといいことがあって、そういうことも今後の検討材料として考えていただきたい。

以上でございます。

○ありがとうございます。

そのほか、いかがでございましょうか。

○●●でございます。

先ほどから自主防災組織という話が出ておりますけれども、私も、岩手・宮城内陸地震を経験した方たちにインタビューをさせていただいて、お話を伺ったのですが、残念ながら、その話の中で自主防災組織ということが全く聞かれませんでした。もしかすると動いたのかもしれませんが、御本人たちにそれが伝わらなかったのかもしれないのですが、そういう意味では孤立集落の特徴が、高齢化に大変大きくあると思うのです。限られた人たちの中で果たして自主防災組織というものが組織できるのだろうかということも、これも大きな問題ではないかと思えます。自助・共助は大変重要な視点ですが、これがすべて住民にまかされてしまうということで、いわゆる資金的な部分だけを援助すればいいのかということでは、なかなか有効な自主防災組織を組織できないかと思えます。そのあたりは地域性に十分見合ったそういった組織をつくるのであれば、もう少しまた別の方法も考えていただかなければいけないのではないかなというふうには思いました。

○お二方の話を受けて、一つずつコメントです。

1つは、この専門調査会が東南海・南海を視野に入れる・入れないというのは明確にしておかなければいけないのではないかと。●●委員が最初におっしゃっていましたが、大は小を兼ねないというところは明確に意識をしておかなければいけないと思っている最大の理由は、先ほど●●委員もおっしゃっていましたが、大規模災害を考えるとある種の対策がとれない。量的にとれないから、したがって中小災害でもその対策はとれないという論理がこれまで幾つか通ってきた。それは明確に分けておく必要があるという気がいたしました。

それから、自主防という概念は、ある意味では概念であって、先ほど●●委員がおっしゃったよ

うに、そんなものがあったりなくても、極めて地域凝集性が強いところが多い。逆に言えば、高齢化率と言うと、誰の誰が幾つだからといって、もう全部指折りでわかるような地域がたくさんあるわけですね。そういう面では数値データを見るというだけではなくて、孤立可能性あるところの持っている特性とといいますか、それを見ておく必要があるのではないかとということで言いたかったことが次のことなんです。

先ほど、地域の特性に応じたという1階の部分に関して言うと、限界集落の持っているものが、確かに高齢化とかいろいろあるのですけれども、一つの発想としては、職住が接近しているケースが多いこと。そのために自宅の被害と収入源、田畑が一気に失われてしまう危険性があるということ。したがって、そこが非常に職住接近している、あるいはストック・フローが一致している地域なのか、ある程度ばらついている地域なのかというのは、地域特性を見る上でとても大事な視点だという気がしています。

それから、もう一つは、幾つか挙がっている限界集落の特徴は、産業的にもかなり同じような産業構造を持ってしまっている。例えばイチゴであったり、あるいは有珠のときのホタテであったりですね。そういうところは、後の活動がその産業にのみ依存をしてしまうという特性を持ってくるので、対策面でも違いが出てくるはず。それは同じ地方都市といっても、そういう色に随分差があるところがあります。

あともう一つは、サービスは蓄積できないので、医療とか介護とかこういうサービスが問題で、水とか食料は恐らく限界集落は周りにいくらでもありますから、ちょっと備蓄の発想も違うのではないかと気がします。

以上です。

○ありがとうございます。

私からも1つあるのですが、とても深刻な問題なんです、そこに住んでいる方が本当に深刻に考えているかどうかというのが実は問題だと思うんですね。ですから、自主防災組織があるなしにかかわらず、もし災害で孤立するようなことが起こればどうするのかということを、行政と意見交換するなりそういう道がどうしても必要だと思うんですね。そのときに問題は、そこにいつも住んでいる人だけでなく、多分そこで育った子どもたちが東京とかにいるはずなんですね。この人たちが盆とか正月に帰ってきたときに、この人たちも交えてどうするんだというその問題意識をきちんと評価しないと、これはお金で解決する問題でもありませんし、行政が努力して解決する問題でもないし、その被災する人たちがどう考えるかということがベースにないと、起こってからの対応も非常に困難を極めると思うんですね。ですから、起こることを前提に当地人たちがどういうふうに考えるかということがないと、この問題は非常にいろいろな形でこの後の災害対応、復旧復興に関係してきますので、被災者自らが事前にどういうふうに考えるかというか、そういうところが大事だろうと。それは「やってください」ではいけないので、自治体がその意見集約のところで少し汗をかいていただくとか、こういうことをしていただくと、例えば孤立孤立と言っても、私たちが調べたところ、幾つかのレベルがある。ほかの集落と連携すれば孤立しなくても済むというふうなものも出てくるわけで。現場のことをよく知っているのは住民ですから、その住民の方

に孤立の問題をきちっと考えていただくことがまず最初ではないかと思うのですね。そうしないとあらゆる問題が集約して出てまいりますので、どれからやったらいいかなどというような議論は実はできないと思うのですね。ですから、自主防災組織があれば、そこを利用していただくといいのですが、なくても、自分に関係する問題ですから、それは議論することから始めていかなければいけないのではないかと思います。

○関連して、こういう資料が出てまいりますと、どうしても悲観的なことばかりが出てくるのですが、私はいろいろな現場で生の声を聴きますと、例えば区長が全員の名前を覚えていたとか、それから、住民自身が壊れた道路を迂回する道を自分たちでつくったとか。やっぱりユンボ使えるという人たちもいますのでね。あるいは、自衛隊の方々に対して、自分たちが蓄えているというか食料を提供して炊き出しを行ったとか、まさに耕英地区の話ですけれども、いわゆる都市型災害とはまた違う、すごく生きる力とか知恵とか、道普請の普請力とか、こういう言葉があるかどうかわかりませんが、あるいは地域力に代表されるような言葉が、我々が行っても勉強になる事例がたくさんありますので、孤立集落の問題は問題としてあるのですけれども、それがうまくいった事例ももう一方で常に出しておく必要があるのではないかなと思います。

○今一つの例でお話し申し上げますが、84歳のおばあさんが1人で住んでおられる。当然、今は仮設住宅においでになる。家族と相談をして何とか自宅に戻れる方法がないかと、おばあちゃんは言うわけです。自宅は修繕できると。しかしながら、娘さんがお二人おられるのですが、それぞれ皆さん岩手あるいは福島においででして、来られて最終的に市が相談を受けるのは、何とかこの近場で住宅を建ててやってくれませんかということになって、最終的に復興住宅という形で、お入りになることになるのですけれど、本来は家族である娘さんたちが、自分らの責任で、というところを行政の方にかぶせてくる可能性があるという実感がしております。しかし、それは市民の命に関わる大切なことなので、復興住宅に入居していただくことにいたしました。

先ほどから耕英の話も出ておりますけれど、私が一番最初に言いましたのは、人命が大切か、財産が大切なのかということであります。イチゴも大切だけれど、家も大切だけれど、まず何よりも命が大切だと。だから、余震もあり、今は何が起こるかわからないから、まず下りてくださいという説得をしました。それに対して彼らは3日間頑張るからということでしたが、結局は話を聞いてくれた。そして、一緒にヘリで下りてもらったのですけれどもね。だけど、帰りたい。毎日帰るんだというその意気込み、執念と言いますか、すごいものがありましたね。だから、我々もヘリにお願いをしたり、道路を急いでつくって、安全に上に帰れるようにしたりしていったのです。そこにいろいろな民間企業にも参加してもらって道路をやる、電気を送る、そういうことを努力してもらったということを重ね重ねできたのです。だから、自主防災組織も当然そのときのケース・バイ・ケースで強弱はあるのですが、僕はつくっておいた方がいい。必ず役に立つと思っています。

閉 会

○河田座長 どうもありがとうございました。活発な御議論をありがとうございました。きょうは時

間が来ておりますので、本日の議事を終了したいと思います。本日十分御発言できなかった点がありましたら、後日、事務局の方に御連絡いただければ幸いです。短い時間で議論しておりますので、後で気がついたことがあれば、また、事務局の方に御連絡をいただければ幸いです。

事務局から、何か連絡事項はございますか。

○越智参事官 ありがとうございます。

今日、御意見をたくさんいただきましたので、次回に向けて事務局の方で整理したり、調べたりして、また、次回の審議に対応できるようにやっていきたいと思っております。

1点ちょっと訂正をさせてください。先ほど漁業集落のところは、私、1,000を超えてないと申し上げましたが、約1,800ですので、農業集落は約17,000で、孤立可能性のある漁業集落が1,800ぐらいです。訂正させていただきます。

それでは、本日はどうもありがとうございました。

今回は、お手元に配付しております開催予定にも記載しておりますように、8月27日（金）の午後2時から、場所は別の場所で航空会館というところで、これはまた別途御案内いたしますけれども、どうぞよろしく願いいたします。

また、資料がたくさんありますので、送付を希望される方は、名前を封筒に書いて机の上に置いていただきましたら、こちらの方から送付させていただきます。

それでは、これもちまして、本日の専門調査会を終了させていただきます。大変ありがとうございました。

— 了 —