

中 央 防 災 会 議  
防 災 基 本 計 画 専 門 調 査 会  
第 7 回 議 事 録

中央防災会議事務局  
内閣府（防災担当）

中央防災会議「防災基本計画専門調査会」（第7回）議事次第

日 時 平成 14 年 6 月 6 日（木）14：00～15：45

場 所 虎ノ門パストラル 新館 4 階「プリムローズ」

1 開 会

2 挨拶（村井防災担当大臣）

3 議 事

防災体制の強化に関する提言（案）について

4 閉 会

中北参事官 時間になりましたので、ただいまから防災基本計画専門調査会第7回の会合を始めさせていただきますと存じます。

それでは、伊藤座長、議事の進行をよろしくお願い申し上げます。

伊藤座長 お忙しいところ、いつもありがとうございます。お礼申し上げます。ただいま参事官が申しあげましたように、7回目でそろそろ結びに近づいてきているようでございます。本日、防災体制の強化に関する提言案がお手元でございますが、前回と同じようにいろいろな観点から御審議をお願いしたいと思います。

それでは参事官。

中北参事官 それでは、座って説明をさせていただきます。お手元に配席表を含めまして、資料をお配りさせていただいておりますが、一番分厚いもので、「防災体制の強化に関する提言(案)」というものを配り申し上げております。これにつきまして、御説明申し上げます。このペーパーにつきましては、前回のときにたたき台をお示し申し上げまして、いろいろ御意見をいただきまして、事務局として手を入れさせていただいております。前回、御欠席の委員の方もいらっしゃいますので、一応、全体についてもう一度御説明申し上げたいと思います。

なお、説明に先立ちまして、この提言の案でございますが、これにつきましては、まだ現段階でもたたき台ということで、報道機関等への関係では非公表という取扱いにさせていただきたいと考えておりますので、委員の皆様方をはじめ、よろしく御留意のほどお願い申し上げます。

それでは説明に移らせていただきます。「はじめに」の部分でございますが、この部分は前回には書いてはございませんでしたが、今回書き加えたものでございます。従来の経緯を書いてございますが、「中央防災会議防災基本計画専門調査会は、中央防災会議の議決に基づき、防災に関する基本的な検討課題及び防災基本計画の必要な見直しを審議するため、平成13年10月11日に設置されて以来、会合を重ねてきました。

防災基本計画については、本調査会のもとに設置された風水害・原子力災害の各プロジェクトチーム及び本調査会における検討・とりまとめを経て、平成14年4月23日の中央防災会議において風水害対策編及び原子力災害対策編が修正されました。

一方、防災に関する基本的な検討課題に対しても幅広い観点から審議を行ってきたところであり、後述のように、防災体制の強化が早急に求められている状況にかんがみ、以下の分野について提言を行うものである」という部分を追加してございます。

それから、その下に太い字で「1」から「7」の項目を書いておりますが、後でもう一度申し上げますが、「1」、「2」は変わってございませんが、「3」のところ、前回の御意見を踏まえまして、災害に関する研究推進という部分を付け加えてございます。内容は後ほどまた申し上げます。

それから、今回はこのうち「5」までを案として御審議をいただいておりますが、今度「6」、一部「7」も追加させていただきます。以下ページをめくっていただきたいと思っております。

「提言の背景」がございます。これにつきましては、基本的に前回と内容はほとんど変わってございません。平成7年1月の阪神・淡路大震災を踏まえまして、いろいろ法令の整備等々、その段階で必要なものについては対策の充実・強化をやってきた。また、それとは別の事情といたしまして、省庁再編で中央防災会議が内閣の重要政策に関する会議という位置づけになりまして、機能面も強化されました。それから、私も防災行政の、従来国土庁防災局ということでございましたが、内閣府の防災担当ということで、防災担当大臣、後ほど出席をさせていただきますが、少し遅れてございますが、防災担当大臣の新設など国としての防災体制の強化がされました。国の危機管理体制につきましても、御案内のとおり、内閣情報集約センターを設置いたしまして、とにかく緊急情報をいち早く総合的に収集し、かつ、必要な方面にきちんと連絡をするという体制の整備を行ってきました。また、そのトップとしての内閣の危機管理監という、そのための高いポストを設けまして、そういう危機管理対応専門スタッフの配置をし、官邸の危機管理センターの設置などによりまして、とにかく初動の情報をきちんと集め、それをきちんと各方面へ連絡をし、立ち上がりを早くするという制度整備を行ってきたわけでございます。

一方、東海地震とか、東南海地震、今、別の専門調査会でいろいろ御検討いただいておりますが、さらには、大都市圏直下の地震等、阪神・淡路大震災以上の大規模災害が発生するおそれがいつも指摘されてございます。また、近年、それとは別の種類でございますが、ナホトカの重油流出とか、JCOの原子力事故、それから今も島民を苦しめております三宅島、それから有珠山における火山噴火、東海豪雨等々の自然災害、事故災害が様々な形態で発生している。さらに、昨年9月のアメリカの同時多発テロ、こういったようなことで安心・安全に対する関心が高まっております。こういう状況を踏まえて、防災対策の強化に向けて必要な施策を講じていくことが求められています。

その次のページでございます。3ページでございます。最初の項目として、「迅速な災害応急体制の確保」、これは基本的に変わってございません。なお、そこに書いてござい

ますが、前回、「実動部隊」とか、「実践」という言葉の関係で違う言葉を使っておりましたので、ここでは、「実動」は実際に動くという字に統一をさせていただいております。それから後ほど申し上げますが、「実践」のところも、実際に戦うではなくて、物事を実践するという「実践」にかえてございますので、あらかじめ申し上げます。

それから1)で各省庁の連携強化でございますが、初動体制の強化ということで、追加した部分を申し上げますと、最初の3行の次に、「また、各省庁においては、災害情報の収集・集約及び官邸への連絡に係る改正等について、更に充実を図る必要がある」ということを更に書いてございます。それから、 の実務者レベルの連絡調整の推進でございますが、ここは基本的に前回と変わってございませんが、とにかく日ごろから連絡体制をよくして、いざというときの立ち上がりを早くするための工夫をしておくべきであるということでございます。それから、 は現地災害対策本部の活用、有珠山で大きな効果を上げたところでございますが、そういうことを書いてございます。ここは基本的に変わってございません。

それから、3ページの一番下の2)広域防災体制の確立、この部分は書き下ろしてございます。前回、藤吉委員、土岐委員、志方委員、それぞれ異口同音に、都道府県の境界というようなことを考えるのは、都道府県単位でも小さ過ぎるのではないかという御意見をいただきましたので、それを踏まえまして、 として、広域防災活動に関する対策の強化ということですが、複数の都道府県にまたがる大規模かつ広域的な災害が発生した場合ということを正面から書いてございます。そういう場合には、国・都道府県等が連携して、あらかじめ広域防災活動に関する計画や協定を定めるなどして、関係機関が広域防災体制の確立のためにすぐ動けるようにという措置を講じておくべきであるという御指摘を踏まえた文章を入れてございます。加えまして、4ページの上の でございますが、それと関連するものとしまして、特に大都市圏における対応ということで、協力して広域的な災害対策活動が不可避になるわけでございますので、広域防災拠点を含む、広域防災ネットワークの整備を推進することが必要と。昨年の都市再生本部等におきまして、首都圏については、東京湾臨海部に広域防災拠点をつくる必要があるということ、あるいは近畿圏につきましても、そういう検討をするという指摘が出ておるところでございますが、そういう方向を一連のものとしてここに記述してございます。

それから、3)大規模な訓練の実施とマニュアルの充実。この項目は従来と変わってございませんが、 が図上訓練の充実ということで、実践的な訓練、あわせて図上訓練、そういうシナリオを必ずしも最初から100%打ち出したものではなくて、その時々の問題点

を把握する上での図上訓練というものが有効であるということで、毎年定期的に行われている訓練に加えて、こういうことをきちんと実施をして、問題点の洗い出しに努めるべきであるということ。それから は、「大規模災害への対応シナリオの充実と機能的なマニュアルの作成」と書いてございますが、そういう図上訓練の、あるいは被害想定の結果などを通じましてシナリオを充実させていく。それから、能澤委員からも、そういうのをフィードバックすることをきちんと書いておく必要があるということをお指摘いただきましたので、そういう観点から、「その検証や他の災害・危機管理に関する研究成果等を踏まえつつ、随時改定をしていくことが必要である」というふうに、御趣旨を生かして少し修正してございます。

それから、4)の実動部隊の体制強化及び装備・訓練の充実のところでございます。実動部隊の装備・訓練の充実、広域応援体制強化でございますが、消防や警察の実動部隊の広域応援体制の強化ということで書いてあるわけでございますが、この際に、志方委員から御意見をいただきまして、そういう装備関係だけではなくて、実践的な訓練をきちんとやるということも当然はずなのに、そこをきちんと書いておくべきだろうという御指摘もいただいておりますので、「大規模かつ実践的な訓練の実施を推進し」という文章を入れてございます。「また、消防については、市町村消防の原則を補完するための広域応援体制に関して、国の役割の明確化」といった文章も追加してございます。それから、でございます。「自衛隊の災害派遣活動の一層の充実」、この部分、前は御欠席でございましたが、今日御出席の今井委員からペーパーで、自衛隊の災害救助対応の強化が必要だという御意見をちょうだいしておりましたので、それを踏まえまして、「自衛隊の災害派遣活動により得られた経験や知識を踏まえ、災害時に派遣された自衛隊が、より一層効果的な救助活動等を行えるよう必要な措置を講じるべきである」という文章を書き加えてございます。

5 ページでございます。5)防災組織体制の強化ということで、ここは前回と変わってございませぬが、そういう危機管理担当の職員の増員も含めた一層の組織体制の強化が必要だといったことでございます。

それから、前回一番頭に持ってきておりましたが、「災害対策関係法令等の再点検」というもの、文章は変わってございませぬが、以上のようなことを踏まえて、災害対策関係法令等の再点検ということで、順番をここに移したわけでございます。

7)は、必要な資金の確保ということで、この部分は特段変わってございませぬ。

それから6ページでございます。「地方公共団体の防災・危機管理対応力の強化」と、

この表題は変わってございません。

1) のところで、とにかく災害時における市町村、あるいは都道府県が果たす役割は非常に大きいものがあるというところから、その危機管理体制の評価ということが大切だということでございます。アメリカのFEMA、米国連邦緊急事態管理庁でございますが、その危機対応力の評価制度なども参考にしながら、地域が一体どの程度そういうことに備えているか、強い体制を持っているかということ客観的に評価する指針を作成することが必要である。それを踏まえて、公共団体の危機管理対応力を評価して、そして住民も同じようにその情報をもって一層向上を図っていただく、そういった必要があるということでございます。

2) 防災組織の強化でございますが、そういう都道府県の防災体制の強化ということで、実際問題、複数の市町村にまたがる災害が発生することは通常多いわけでございますので、都道府県がそのときに、ここに書いてございますように、非常に大きな役割を期待される。そういったときに、都道府県の体制の強化ということは当然でございますが、一層図ることが必要だと。が「組織の充実」と書いてございますが、そういう地方公共団体のトップに、首長を補佐して、そういう防災危機管理環境を統括するようなポスト、そういうものがきちんと創設されて、対応を備えていただくということ大事ではないか。は組織の標準化でございます。これも前回ございましたが、要は、当然複数の公共団体にまたがる形で災害が発生するのは通常でございますので、各地方公共団体、それぞれ命令系統があるわけでございますが、それが共同に動くときにうまくそれが機能するように、指揮命令系統とか、組織体制を含めた現場の防災体制の標準化ということが重要ではないかということでございます。

7ページをお開きいただきます。7ページのところは、地域防災計画の実効性の確保ということでございますが、実効性の確保は当然でございますが、地域防災計画と防災基本計画、地域防災計画間の整合性の確保ということでございますが、「また」以下のところに、前回たしか先ほどの趣旨と同じでございますが、県単位では限界があって、国と県の間、あるいは県同士の対応というものをもう少し強く書くべきだ。伊藤座長、藤吉委員からも同趣旨の御意見をちょうだいしたと思いますので、そういうことで、「必要に応じ、災害対策基本法に基づく都道府県相互間地域防災計画の策定を積極的に行うべきである」と書いてございます。は、市町村の地域防災計画に対する支援でございます。小さな市町村に対する支援が必要だと。それから は、計画的な減災施策と書いてございます。福岡委員からも、まず減災ということを明確に打ち出すべきではないかという御意見もちよ

うだいしましたので、ここでは減災ということを表に出した表現をいたしております。

8ページでございます。「防災情報体制の整備と災害に関する研究の推進」ということで、先ほど申し上げましたように、災害に関する研究の推進という部分、前回、片山委員、伊藤座長からも、土岐委員からもそういう御指摘をちょうだいしておりましたので、表題に入れまして、また文章上も、その5～6行目でございますが、「また、災害に関する最先端の研究を推進し、その成果を活用することにより、災害の発生の防止や被害軽減に努めるべきである」と書いてございます。

それから1) は基本的に変わってございません。それから のところも、最新の科学技術や多様な通信メディアを活用した情報体制の強化、ここも前回と文章はそう変わってございません。多様な通信メディアを活用する、そういう工夫、それから、住民への提供等の関係の工夫をこらすということでございます。 も、学校、郵便局、各機関をきちんと使ってということでございます。それから 、ここも災害時にも平常時の活用できる防災情報システムということの意味は変わってございません。

それから9ページでございます。今の表題にもございましたが、災害に関する研究の推進という2)、この部分書下ろしでございます。そういう主要な科学技術研究の一つとして、行政及び各研究機関において行われている災害を発生する現象、メカニズムなんかの解明やそういうものを一層推進せよということ。それから、そういう研究防災対策上のニーズに立脚した効果的なものとするのが重要であって、防災施策と十分な連携を図って、そういうものを住民の方々に提供していくということが大事であろうという記述でございます。

それから3)は、基本的に変わってございません。それから4)、これも防災情報の効果的な提供ということで、的確な防災情報の提供でございますとか報道機関との連携、それから災害時の要援護者へ配慮といった記述、前回と同様でございます。

それから次のページ、10ページでございますが、5)防災マップ等の作成及び周知と書いてございますが、前回、ハザードマップという言葉も使ってございましたが、ハザードマップという言葉と防災マップという言葉の混乱等の御指摘もございましたので、住民の方から見て「防災マップ」という言葉に統一をさせていただいております。それからまた、一番下の3行ですが、「また、その際には、防災マップと地域防災計画との整合性を確保しつつ、行政の所管区域にとらわれずに必要な情報を盛り込むべきである」と、これは石原委員からの地域防災計画のハザードマップを活用せよというお話とか、菊地委員の横浜と横須賀の御提示がございましたので、こういう記述を入れた次第でございます。

その次 11 ページでございますが、4 の「住民及び企業の防災・危機管理意識の向上」でございますが、香西委員から自主的な防災組織と申しますか、コミュニティと申しますか、そういうような御意見をちょうだいしてありましたので、そういうものを生かしつつ、若干修文してございます。

1) の自助努力の必要性のところは、わが身は自分で守るといふこと、そこは変わってございません。

2) のところ、 、 、このあたりのところも必要な権限とか、必要な対応はきちんととっていく。それから、住民の方も、きちんとそういう意識を持って対応していただきたいというところは変わってございません。

3) のところで、自主防災組織やコミュニティの重要性の認識といったような記述をここにも入れてございます。

4) でございますが、住民参加の推進という項目を入れてございます。先ほど申し上げましたように、防災マップの作成について、あるいは地域防災計画の作成については、住民参加の促進が大事であるといったような記述に変えてございます。次、12 ページでございますが、 が地域の総合的な防災力の向上、この部分は、この は追加してございます。伊藤座長から、草の根まちづくりということで御意見をいただきましたので、そういう趣旨を生かして書いたつもりでございます。総合的な地域防災力を向上させるためには、被害想定などに基づきまして、行政と住民とが連携して、地域の総合的な防災力を客観的に評価して情報を共有する。また、防災は都市計画や防犯などの地域づくりに関係が深い分野と密接な関係を有していることから、そういう観点を踏まえた地域づくりが大事だといった記述にさせていただいております。

5) 企業防災・危機管理の推進は余り変わってございません。 のところを企業防災の推進、 行政と企業との連携、前回、「経済団体」と書いてございましたが、行政と企業との連携というふうに言葉だけ変えてございます。 のところの企業防災・危機管理を評価する社会システムの構築、ここも基本的に変わってございません。それから のところが少し追加してございます。市場における防災性能評価等の推進ということで、防災に着目した製品の性能基準の設定等、そういう防災性の優れたものが市場で評価される仕組みが必要ではないかということを書いてございます。

13 ページ、「防災・危機管理に関する人材の育成」、このところも、例えば藤吉委員からの御指摘ございましたが、育成した人材を十分に活用すると申しますか、広域的に何か起こったときには、そういう人間が集中的に投入されるようにといった御指摘もあった

かと思えます。そういう御指摘も踏まえて、何点か修正してございます。

1)の の総合的な人材育成プログラム、ここは変わってございません。それから のところ、前回、人事ローテーションの工夫といった記述がございましたが、それはなかなか言うはやすくして、行いがたしといった御指摘もいただきましたので、専門家の育成ということで、人事ローテーションの工夫ということは削ってございます。

それから、2)防災・危機管理に関する住民等の人材育成の は変わってございません。

のところは、今井委員からペーパーで、防災というのを、一般の住民の方には、知らず知らずに浸透させるような工夫が必要だといった御意見をちょうだいしておりましたので、事務局なりに、ここに というところで、行政、専門家、ボランティア、企業等が連携して、住民が興味を持ちながら、防災・危機管理に関する意識を高められようといった形に整理してございます。

3)の部分が、先ほど藤吉委員から御指摘いただきました部分を、こういう形で入れさせていただいております。

4)は、基本的に変わってございません。14ページも同様でございます。

それから、前回お示ししておりますが、今日、初めてお示しするのが15ページでございます。「被災者の支援」という部分でございます。大規模の災害、様々な形態の災害による被災者を支援するために、いろいろな段階で支援措置が必要となるわけでございますが、当然、支援という話になりますと、財源の問題とか、公平性の問題とか、耐震化等の減災施策の推進等との関係、いろいろな観点からその具体策について、引き続き、検討を深める必要があるという前書きのもとに、1)は、生活支援と言いまして、2つ書いてございます。

1つは、 が被災者生活再建支援金、これは現在、制度がございまして、自然災害により住宅が全壊した場合に、最高100万円支給をするという制度で、大きな役割を果たしてございます。これについては、来年の秋で丸5年となるわけでございますが、5年を目途として制度の見直しということが衆議院の方で附帯決議として言われておりますので、今、見直し作業をこれからやっていく、客観的にそういう状況でございますが、そういう問題に触れております。被災者生活再建支援金の拠出者である国と都道府県が半分ずつ金を負担して、支給をするということになっておりますので、そういった都道府県、関係機関との連携を図りつつ、効果的な被災者の生活再建支援のあり方について検討を進めていく必要があるという記述にしてございます。 が被災者の住宅再建のあり方でございます。これにつきましては、阪神・淡路大震災の後、超党派の議員連盟も含めまして、いろいろな

案が提案されておまして、今現在もその議論がされておるところでございます。ただ、ここに書いてございますように、大規模震災等の場合には、公共施設の復旧も巨額の財政支出を要すること、それから持家世帯と借家世帯の公平性の確保、保険・共済による個人の自助努力や耐震化の推進等との関係など、様々な観点から検討を行っていく必要があるということで、誰がどういう財源負担をしてやるべきなのか、それから税金をどこまで投入すべきなのかといったことが、今、いろいろ御議論をいただいているというのが客観的な情勢でございますが、今回はこういうまとめ方の原案にさせていただきます。

2) が災害救助段階における被災者の支援のあり方ということで、これにつきましては、災害救助法を中心にしまして、災害の個々具体の状況に合わせて、適切な支援を行うという趣旨から、現物支給ということが大原則でございますが、その充実・多様化、それから現金支給制度の活用など多様な支援策の検討が必要であります。が居住の確保でございますが、被災者が自らの状況に応じて、適切に生活再建の見直しを立てるためにはということで、支援策の多様な選択肢を早い段階で、被災者の方にお示しをするということが重要であろう。とりわけ、住宅再建にも大きく影響する仮設住宅等の仮住いの確保に当たっては、ここに書いてございますが、公営住宅とか民間賃貸との活用も考慮に入れて、関係者が連携して効果的な施策を検討するといった記述にさせていただきます。

3) は、支援策に関する情報提供ということで、被災者の方々に情報をきちんと周知をする仕組みの構築について検討する必要がある。

それから、4) は、長期避難をしている被災者に対する支援のあり方と書いてございますが、横に書いてございますのは、現行制度の最大限の活用等による対応が必要ということで、今現在の例としては、三宅島の噴火災害がございまして、全島避難から1年9か月が経っているわけでございますが、今なお火山ガスの関係で避難生活を余儀なくされており、帰島の目途がまだ立たないという状況にあります。島民の方々は、主に東京を中心にこちらの方へお見えになっているわけでございますので、今までもいろいろな支援をしているわけでございますが、今後も現行制度の最大限の活用を含めた更なる生活支援について、災害保護の観点から検討を行う必要がある。また、ここで書いてある活動火山対策特別措置法や一時帰宅及び帰島実現の際の支援、復興についても十分な対策が必要だということを書いてございます。

17 ページ一番最後でございますが、これは中央防災会議、先ほど申し上げましたように、内閣の重要な会議の一つとなっておりますので、これに書いてございますのは、防災施策を今後検討するに当たって、中央防災会議の役割といったものをより高めると申します

か、防災施策の具体的な推進方策等を明らかにするなど、わが国の防災行政を推進するための牽引役としての役割を果たしていく必要があるということを書いております。

2)は、「今後早急に施策の具体化に向けて検討すべき事項について(調整中)」と書いてございますが、おまとめいただきました内容を受けて、今後更にそれを具体化するに当たっての心構え等を文章の工夫をいたしまして、次回、追加をさせていただきたいと、こう考えてございます。

以上でございます。

(村井防災担当大臣入室)

**伊藤座長** ありがとうございます。大臣が御出席でございますので、一言ごあいさつをお願いいたします。

**村井防災担当大臣** 防災担当大臣の村井仁でございます。本日、国会審議がございまして、遅れてまいりまして申しわけございません。お詫びを申し上げます。

伊藤座長はじめ、委員の先生方にいろいろ御意見をちょうだいいたしまして、いわゆる防災の基本問題につきましての調査会でございますが、ようやく防災体制の強化に関する提言という形でまとめました提言案を御審議をいただくと、こういう段取りに相なりました。いろいろ広範な次第でございます。ひとつ、今日はまた御自由な御議論をちょうだいしまして、まとめましたものを中央防災会議にあげてみたいと存じますので、よろしくひとつ御指導をお願い申し上げたく存じます。

本日はお忙しいところありがとうございます。貴重なお時間でございますので、手短にごあいさつさせていただきます。

**伊藤座長** どうもありがとうございました。それでは、これまでと同じように、いろいろな観点から御指摘をいただきたいと思いますが、特に6番目、7番目、15ページ、16ページ、17ページですね。この点について新しく出てきておりますので、まずお気づきの点を御指摘いただいて、それからあと、全般についての御指摘をいただきたいと思います。どうぞ。

**片山委員** 「6」と「7」は新しいというので、ちょっと意見を申し上げたいんですけども、1つは、「6」の前書きのところですが、「財源の問題、公平性の問題、耐震化等の減災施策の推進」と書いてありますが、この中にもう一つ、ルール化というか、情報の提供の充実というのが後に書いてありますけれども、透明性というような言葉が要るのではないかと。それはどういうことかということ、そういうルールがあるということがわかっているということなので、言葉は別でもいいですが、16ページの3)の「支援策に関する

情報提供の充実」ということは、それを指しているのではないかというふうに思いますので、被災者支援を充実するに当たっては、ルール化とか、透明性とか、そういったような感じの言葉があるといいのかなという気がいたします。

1)の は、これは確かに読んでみると、みんなそのとおりなんですけれども、これは立場は非常にわかりにくくて、これには「個人の自助努力が耐震化の推進等の関係」ということが書いてありますが、関係ということは非常に弱くて、やはり個人の自助努力や個人の耐震化の推進だと思うんですけれども、そういうことに対しての優遇というとおかしいですが、個人で努力してきた人が報われる制度というようなニュアンスの言葉が入るといいんじゃないかという気がいたします。これですと、公平性は確かに担保されてはおりますけれども、公平だけではなくて、やはり努力をした人は地震で被害を受けたときにも、それなりに報われるという考え方がどこかに読み取れるようになっているといいのではないかというふうに思います。以上2点。

伊藤座長 参事官、何か御発言ございますか。

中北参事官 最初の透明性といいますか、そういうことがきちんと広くわかっておって、ルールはきちんとしておく、それはおっしゃるとおりでございますので、どういう形か文章を、どこかにそういう考え方を入れる方向で工夫をしてみたいと思います。

それから2点目でございますが、 の住宅再建のあり方といったときに、従来から数年間の議論がございまして、住宅が壊れたときに、その財源負担をどこにどうするかは別にいたしまして、数百万円のお金を住宅の所有者の方に差し上げる。それをどういう形で誰が財源負担をするかというところが、今まで議論が二転三転してございますが、まだまとまりを得ていないという状況でございます。事務局の方としましても、個人の自助努力の一つの例が耐震化の努力をされるとか、あるいは地震保険に入られるといったことが基本であろうと思いますので、そういうことに対する、そのこと自体を支援するとか、まず自助努力に自分でアクションを起こされるということを行政としてできる限りの支援をしなければならぬという考え方も、それは御指摘のとおりだろうと思います。そういう考え方に立って私どもも考えていきたいと思います。それと数百万円のお金を誰が負担するかは別にしまして、かなりの部分税金で負担をするかっこうで支給をされるというのと、うまく結びつけられるかというところについては、私ども知恵がないところでございまして、財源の負担の問題も依然として残ってございますので、先生の自助努力が大切であるとかいうのをもう少し生かすような文章上の工夫をいたしてみたいと思います。

伊藤座長 どうぞ、大臣。

**村山防災担当大臣** 今、中北参事官が申しましたのは、いろんな事情がありまして、ちょっと遠慮しながら物を申しておりますので、私から少しそこを一言補わせていただきます。特に後段の住宅再建の話でございますが、要するに阪神・淡路の後いろいろな議論がございましたことは御高承のとおりでございますが、1つの考え方としまして、日本中で持家のある方々に一種の共済と言ったらよろしいのでしょうか、具体的な案としましては、固定資産税の上乗せというような形で御負担をいただきまして、それでいざ何かが起きたときに、そこから給付するというアイデアがひとつ出たわけではありますが、これにつきましては、費用付加のコストが非常に高いというような問題がございまして、また実務をどこが担うのかというような議論がございまして、ちょっと実際実行するのは無理かなという感じになってきたわけでございます。そこで、次なる案が出てまいりましたのが、地方財政措置で住宅が倒壊したりした場合に、その再建の費用を数百万円のレベルで給付しよう、こういう案が出てまいりまして、最終的には、これは何らかの形で国庫で面倒をみるという裏付けがあつての話でございまして、確かにそれですと、費用を徴集する手間はなくなりますけれども、一体個人の資産が損壊したときに、その補填に公費をもってどこまでやるのかという大変難しい問題が出てまいります上に、ここで関係という言葉を使っておりますけれども、もうちょっとストレートに申しますと、要するにばかばかしくて、だれも保険をかけなくなるのではないか、あるいは耐震工事などやらなくなるのではなからうかというネガティブな関係が生じ得る、ネガティブなことになり得るのではなからうか。そういう意味では、国としてこれまで御指導いただいて進めております耐震化の推進でございますとか、あるいは地震保険の加入促進でございますとか、これまでやってきました施策といささか矛盾するようなことになるのではないかと、そんなような含意を遠慮しながら書いたのがこの表現だと申し上げた方がよろしいと思います。

何か補足があれば。

**伊藤座長** 大臣、ありがとうございます。

**高橋政策統括官** 今、大臣が申し上げたとおりでございます。ただ先ほど説明で、数百万給付することが前提になっているかのような説明がありましたが、少し補足いたしますと、被災者の生活支援、さらには住宅の再建も含めた支援にどこまで公費を投入するかという基本的な問題がまだ解決されておられません。ちょっとこの辺は少し誤解を生ずるといけませんので、その辺は明確に委員の方々の御指摘を踏まえて整理したいと思います。

**村井防災担当大臣** きっかけは実は去年の鳥取西部地震でございまして、あのときに鳥取県が過疎地であったこともございまして、地域社会の維持のために県単独の事業として

費用給付をした、これに触発されまして、それではこれをナショナルレベルでやったらどうだと、こういう議論が出てまいったという経緯もございます。

伊藤座長 関連してどうぞ。石川委員

石川委員 15ページの「6」のところではありますが、非常にひっかかる表現がございます。上から6行目の最後尾のところ。「引き続き検討を深める必要がある」というふうにあります。さらに具体的な項目では、1)の の最後にまた「様々な観点から検討を行っていく必要がある」と、その下に「多様な支援施策を検討する必要がある」と、「検討する必要がある」と3つ重なっております。特に前段に入って、個別に入っているということは、検討が検討で通常の期間の倍かかるという勘繰りもしたくなるぐらいの表現であります。冗談はともかくとして、このテーマは、今、大臣の方からこれまでの議論の経緯とか、あるいは鳥取県の例をお挙げになられまして、かなり異論が沸騰しかかっているという御紹介がありました。阪神・淡路大震災から考えてみても、もう7年を経過しているわけです。いつまで検討するかというのを私は感ずるわけでありまして。したがって、ここは結論から言うと、検討して具体的な方策を早期に確立する必要があるというぐらい言い切ってもらいたいと思うんです。

災害はいつやってくるかわからないわけですし、鳥取県の例から考えてみますと、地域社会の崩壊を防いだ効果があったわけでありまして。しかし一方で、これを全国区に広めることについて、いろいろ議論があることは承知していますし、それぞれの議論について、耳を傾けるべき点は非常にありますけれども、それでもなおかつ、この声が消えないということの背景には、阪神・淡路大震災の後の、特に兵庫県地域の実情がどうなっているか、もう少し真剣に政府として考えるべきではないかと思うんです。

外観的な話で恐縮ですけれども、戦後、兵庫県は静岡県とほぼ似たようなコンディションにずっとあった認識しています。規模は静岡県の倍近い規模でありますけれども、規模を除くと、産業、経済、文化その他は似たような状況にありました。ところが阪神・淡路大震災以降、ずっと私は興味を持ってあの地域の復興の状況をトレースしておりますと、一番深刻な打撃がまだ続いていると感じるのは、有効求人倍率とか失業率、これが非常に高いわけです。つい最近、発表された都道府県別の失業率でも兵庫県は沖縄ともう一つどこだったかに次いで、失業率の多い方から3番目か4番目です。この位置を阪神・淡路大震災以降ずっとキープしているのを見ています。それが最近の都道府県別の失業率の発表で裏づけされたというふうに私は思います。

こういう状態のよってきたところは何かということ、直接的には産業機能に大打撃を被

ったからこうなったと思うんですけども、それがなかなか立ち直れない背景には、1つには、多数の死者が出たということと、それから、住宅を失った方、これの再建がまだ完全に目鼻がついていない。ここを起点にして、地域社会のあり方や個々の人の生活設計なんかもうまく確立できない、再建できないというところが兵庫県の低迷、停滞の原因ではないかと私は思うんです。

そこで、南関東直下とか、東海、今後は東南海、南海もあるかもしれないという話になってきまして、そういうような地域が甚大な被害を被った場合に、個人の財産形成に援助するというのはいかななものかなどという議論よりも先に、日本そのものが回復不可能な打撃を被りかねないわけです。その打撃というのは、一に安心して住める場所の確保、これが決め手だというふうに感ずるわけですけども、そのこのところをもっと政府は真剣に、総力を結集して、それこそ検討して早急に対策を確立すべきだと思うんです。ですから、内容をいろいろ議論する上でやるべきか、やるべきでないか、やる場合にはどういう方策であるか、そういう各論について私ども地方からもどんどん意見を申し上げたい、希望も申し上げたいと思うんですけども、要は早く結論を出して具体策を提示する。確立する。ぜひそこをお願いしたいと私は思います。よろしく申し上げます。

**伊藤座長** どうもありがとうございました。藤吉委員どうぞ。

**藤吉委員** 長い間、住宅再建の支援制度の議論に参加させていただいたわけですけども、今日に至っても、このような表現にとどまるということは非常に遺憾であります。特に15ページ以下、今、石川委員がおっしゃいましたように、すべてのセンテンスの終わりが「検討」云々、「必要がある」という表現に全部なっているんですね。検討するということは、やらないということであるとか、検討する必要があるということは、もう何もしないということであるとか、そういう読み替えのノウハウがあるんだそうですけれども、それは置いておいても、これは私どもが国がやるべき提言として申し上げているわけであって、それが、まるでやらなくていいような表現になるということは矛盾しているわけですよね。何をやるべきかということは、きちんと主張しなければ提言にならないと思います。そういう点で15ページ以下、極めて不満なものというか、承服しがたいセンテンスばかりであると特に申し上げたいと思います。

特に住宅再建の問題については、旧国土庁時代から、新しい支援制度をつくる議論に参加させていただいたんですけども、そもそもなぜそういう議論が始まったかといいますと、社会の制度として大災害で家を失った人たちの家を建て直すということを応援する仕組みがないということが許されるのかというところから議論が始まったと思うんです。地

震保険があるではないか、入らないのが悪いんだという、そういう形になっているんですが、そうではないと。やはり入らない理由があったり、入れない理由があったりする場合に、不幸にして、災害に遭って家を失った人、しかも地震保険には入っていないという人は自らの不幸を泣くしかないという、それが社会の制度として十分だと言えますかという問題提起が被災地からされていた。誰もどうすればいいということと言わないものだから、兵庫県自らが非常に乱暴な提案ではありましたが、提案をされた。それはどういう点で実行可能性がないかということをつぶしてしまうというのではなくて、どういうふうになれば実行可能であるかというような議論の進め方をすべきだと思うんですが、7年間ただ議論はぐるぐる回って、未だに検討を行っていく必要があるという、しかも提言としてこういうことを申し上げるとするのは甚だ不本意だと申し上げます。

**伊藤座長** 関連してどうぞ。

**重川委員** 6番のところは、被災者へどう支援をするかということも含めて、本来、災害による被災地の復興をどう進めていくのか、その中で公と私的なものとの役割分担の中で、被災者に対して自助努力でなすべきものは何なのか、あるいは公として税金を使って、本当に被災地の新しい再生を促すために、つまり単に住まいがきれいに建て直る、あるいは人口がもとに戻るではなくて、次のステップとして新しい産業が芽生えたり、人口が増えたり、子どもの数が増えたり、そういう被災地の新しい再生のために公がどういう役割を果たしていくのか、そこを真剣に検討しなきゃいけないような気がします。

これまで、例えば奥尻島の津波災害、神戸の震災、それから鳥取県西部地震、いろんな被災地でどういう住まいが建て替わってきたのかをずっと見てまいりました。奥尻島では、それこそすばらしい住宅が建っています。区画整理も進みました。安全な場所に住宅も移転しました。ところが、住まいは大変すばらしいものが建て替わっているんですが、外を歩いている人は誰もいません。もともとあそこはごちゃごちゃとした漁師町で非常に活気のある、危ないところに漁村が張りついた特徴のある町だったんですが、すっかり町並みがきれいになったんですけれども、外を歩く人はいないんです。

それから、神戸につきましても、長田なんかでは人口が減りましたが、その分、周辺のニュータウンやなんか新しい良質な住宅ができて、被災地全域、兵庫県全体で見ますと人口は減っていません。戻っております。それから、鳥取県西部地震の被災地では、あの地域はもともと非常にいい住宅を、住まいをお金をかける地域でございまして、日本古来の工法のいいつくりの住宅が建て替わって非常にまたすばらしい住宅が建っています。

こうやって見ていきますと、鳥取県西部ですばらしい住宅が建ってどれくらいお金がかかるのかわかりませんが、恐らく 100 万、200 万の支援金がなくても、あれぐらいの住宅は建て替わっていたような気もいたします。一方、さっき石川委員がおっしゃっていたんですが、本当に重要なのは、その地域、被災地の経済、暮らしの質をどう取り戻すか、建て直すかというところで、今、たまたまなんですけど、私、三宅村の復興計画づくりというのをお手伝いさせていただいてまして、16 ページにも出ているんですけども、一番ここで失敗してはいけないなと思っているのが、過疎が進むあの村を公的な資金を使って復興させるには、自分で稼ぎ出して、子どもたちが住み着いてくれて、そして東京都にとってもいい税収の稼ぎ手になってくれる島の経済をこの復興を契機にどうつくりあげるか、そのところに、我々今回の復興計画に知恵を絞ろうと思っています。私たち今まで住宅の建て直しとか、あるいは都市計画でのまちづくりということには、専門家が一生懸命知恵を使ってきたんですけども、今までの成功例、失敗例を見ても、被災地の復興というのは、経済、暮らしの質の向上、被災地の人々が前より元気になれる施策、そのところに頭を使い、公的資金もつくる。つまり個人の再建ではなくて、地域全体の将来の再生のためにこそ、公的資金をどう使えば一番いいのか。そのところを考えなくてはいけないという心づもりで三宅は今取り組んでいるんですけど、ただ、実際になってきますと、個人の利害が絡んできまして非常に難しいですが、そこはひとつ乗り越えなければいけない新しい復興を公的にどう支援していくかという問題ではないかというふうに思っています。

**伊藤座長** どうぞ、いかがですか。今井委員。

**今井委員** 阪神・淡路大震災ときに、コスタリカ大統領のメッセージというのが、日本ほど金持ちではないので、金銭的な援助はできないけれども、移住して来られる方があったら、土地は幾らでもありますので、ぜひ来てくださいというメッセージでした。日本人が考えると、冗談を言っているんじゃないかというように思われるようなメッセージですけども、彼は真剣にこのメッセージを日本に向かって発信しました。また、それから 2 か月ぐらい経ったときに、私はニュージーランドへ行っていたんですけど、ニュージーランドでお会いした方が、実は阪神・淡路大震災に遭われてニュージーランドに移住された方で何と 80 代の御夫婦でした。被災者の方々に対してのこちらにある文章を見ますと、今、重川委員がおっしゃったことが日本だなという気がするんですけども、いわゆる、もともとあったところに、もともとあった人間と、もともとあった享受できる設備と、それらをそっくりもとへ戻してやらないと気の済まないという、人間というのは動物ですから動

くものなので、できれば、新天地を求めてもいいのに、そういう発想というのが全くないことが、こちらの方では考えられているなというふうに思うんですね。

実際問題として、前半の文章の中にもちらちら直したい部分もあるんですが、広域的な災害が起こったときに、災害とその周辺の部分というのは正常ではありませんので、実は機能しないわけですよ。ということは、遠隔の地の方が正常な生活ができていて、余裕のある人たちがいるわけだから、要するに庶民の間のボランティアでも、行政が落ち着いて機能を働かせるにしてもできるわけですから、そういう点では、ある意味、ここが災害に遭ったからといって、この中だけで解決しようという縦割り行政そのままの状況を災害時に押しつけるということ自身が、私は今後災害に強い国をつくらうと思ったらマイナス面になってしまうのではないかというふうに思います。

人も、それから行政もすべてのものたちが自ら生き抜くためには、移動するということをもうちょっと真剣に考えるべきではないかなと。また移動を受け入れるカウンターパートナー的な地域でもいいですし、個人でもいいですが、そういったもののやりとりも、もちろん国内だけで、それがうまく行けば、それはそれでいいですが、国際的にオファーがあるぐらいですから、勇気を持ってそちらへ飛び込めば、それはそれでできることなんですよね。それがどちらかというと、国際レベルなので、阪神・淡路大震災のときも、財産がないといえば、それはそうなんでしょうけれども、外国人はほとんど逃げてしまっただけがひとつしなかったという、極端な言い方ですよ、そういう言い方もあるぐらいで、どこの国を見ている、何かが発発した場合にはみんな逃げるために長い列をつくって歩いていますけれども、日本はそのままその場にいないと、そしてもとの生活に戻るようにはしないと気が済まないという、この性格の部分、実はこういう場で変えていく方向にもっていけるようにできないものかというふうに思います。すなわち、住宅の支援のことがメインに書いてありますけれども、そうじゃなくて、行政同士のコミュニケーションの中でどこかがどこかを引き受けるとか、そういうようなお互い横の連絡、例えば阪神・淡路大震災のときになんかは横浜が船を出して、神戸港と横浜港と港づきあいみたいなところで人を引き受けましょうかというオファーはありましたけれども、三宅の方々なんかを見ているとそうなんだけれども、あの島が今からもとへ戻るとは思えないので、さっさとあきらめて新しい生活を用意してあげた方が彼らの幸せだと思うし、思い出のために時々行ってみるとか、そういうのは続けてもいいですけども、あれだけ火山性のガスが出ている中に、何年経ったら戻れるか、火山の専門家じゃないからわかりませんが、少なくともそれに草が生えるだの、木が生えるだのという話になるとかなり時間がかかってしまう

わけだから、そういうところでのすばった切りかえみたいなものというのは、こういう災害の後処理については大切なことではないかと思います。

以上です。

**伊藤座長** 私たちの本質に迫るお話、ありがとうございました。石川委員どうぞ。

**石川委員** 今井さんの御意見の方もいらっしゃるでしょうし、重川さんの話の中に、色濃く出ていたとお感じになったような、その場でまた昔のように復興したいと、そういう人もいるかもしれません。そこで重要なことは 16 ページの居住の確保のところ、多様な選択肢を早い段階で提示することが必要だということは、そういうことにもつながると思うんです。それからその前のページに、これまでの災害対策は現物支給だったんですね。食料も生活のいろんな物資も、それから住居も、仮設住宅から公営住宅まで全部現物給付で、これだけ用意したからいいだろうと、さあ、ここへ入りなさいと、用意したのに入らないのはぜひとくだと言わんばかりの政策が主流だったんですね。それを私たちは雲仙のときでもそうですし、奥尻と神戸、あるいは有珠山もそうですが、災害の状態を見ていると、確かに部分的に今井さんがおっしゃるような方も出てきている。要は被災者の選択肢を認めてあげるといふ方向へ行かないと今は済まない。そういう国民的な生活感情というか、精神構造になっているんですね。ですから、そういう方向をもっと色濃く出していただくことはいいと思うんですけれども、被災したところはもうあきらめて別天地へ行くのを主流にしるというようなことは、この先 20 年近く考えても、ちょっと過激な表現ではないかと思うので、実際的な行政に身を置く人間とすれば、ぜひそこは考えていただきたいなと思うんです。

**伊藤座長** はい、どうぞ小幡委員。

**小幡委員** 私も多様性を追求する、いろいろ日本人の価値観も変わってきていると思いますから、いろいろな考えの方がいらっしゃるの、今井委員も選択の可能性もあると思うんです。

当初、ここの専門調査会で問題点みたいな、目次のところでは頭だしされていると思うんですけれども、ある地域が災害で非常に危険だとなったとき、そこはもはや人が住むには適さない地域だということで、三宅島のようなケースですと、また広い範囲になりますので、それ自身の復興をどうするかという非常に難しい問題になるんですが、例えば、大規模な地滑り地であるとか、そういうふうな災害の後をどうするかというときに、ものすごいお金をかけてそこを安全なものにして、元通りに住むという形にするのか、あるいは、もう少し別の選択肢の可能性もあるから、三宅島を頭に描くとちょっと広範囲過ぎるので

難しいんですが、もう少し小規模なところを考えますと、ここについて、もはや手を加えないで、人が安全に住みにくい地域であるということを公示して、何らかの制限を加えて、そこを安全にすることに費やすお金をほかに回して、そこに住まわれていた方の復興を図るという道もあるのかなという感じはしております、当初、そういう区域の設定みたいな話があったかなと思ったんですが、それは一応提言では外すということになったのでしょうか。

**中北参事官** 今、委員からお話がありましたように、最初のときに防災の視点からの土地利用のあり方についてという点がございました。ただ、現行法で各種の制度で、従来よりもややソフトな手法を含めて、そういう規制の仕方の知恵が新しい法律なんかも含めてできてきておりますけれども、今回、ここで最初はそう書いているんですが、最終レポートでまとめるほどの内容が、ちょっとそこまでなかなかいかないかなというのが正直なところございまして、そこも御審議いただきたいところでございますが、ここには、正直言って落としてございます。

**伊藤座長** どうぞ土岐先生。

**土岐委員** 15ページの の住宅再建の話がずっと議論されているわけでありますが、どうやらここは文章は短いけれども、中身がいろいろ意見の分かれるところであるというわけでありまして、先ほど藤吉委員、石川委員のお二人から、最後の文言が「様々な観点から検討を行っていく必要がある」ということではどちらともわからない、これは具合が悪いというお話がありましたが、やはりこういうふうに意見が分かれておる限りにおいては、この表現はこの程度で仕方ないのではないか。そのほかのところ「検討を深める必要がある」と何度も出てくるのは、確かに変な感じですので改めるべきかと思いますが、ここは仕方がないんじゃないかと思って伺っておりました。

私の個人的な立場を申し上げますと、公費でもって住宅再建のために何がしかのお金を全額供与するというようなことは、やはりこれは具合が悪いのではないかという立場であります。なぜかといいますと、例えば、先ほどからの神戸の地震のことが話題になりますが、本当は6,000名という人命を失った方々が人命を失わないようにするというのが究極の目的のはずなんですね。ところが、今、住宅再建の話は、生き残った人たちを何とか、さらに不幸な目に遭わないように助けてあげましょうということなんですね。大もとの根源的なことではなくて、災害の後のオプションの話だと私は思うんです。ですから、ここでやるべきこと、考えるべきことは、基本の部分のはずなんですね。大もとというのは、人命を失うような災害に至らない、それがルールのはずなんですね。住宅再建というのは

後のオプションの話ですから、それをルールとするのは、いかがなものかと思うわけです。オプションであれば、そのときそのとき、そのケースそのケースで考えればいいのではないかと。鳥取県西部の地震のときはこうでした、神戸のときにはこういう提案があった、また北海道で何かあれば……。その地域の特性だとか、どんなファクターでオプションであれば、あってもいいはずなのであって、国としての基本的なルールというのはちょっと違うのではないかなと。それよりは、人命の損失に至らないような施策を前もってやっておく。ここのところこそ基本的なルールではないか、そういう立場でもう少し考えるべきだというふうに思っております。それで、この表現はこれで仕方ないのではないかというのが結論であります。

以上です。

伊藤座長 どうぞ。

石原委員 住宅再建のところに関して、私も今井委員の御意見に多少賛同するところもあるわけですが、地震の場合は再びその土地が使えるわけですが、火山の災害、例えば溶岩流、あるいは泥流が頻繁に起こる、あるいは、ほかの地滑り、洪水でもそうだと思うんですが、の被災者の住宅再建のあり方のところに、例えば、これ以外に頻繁に災害を受ける可能性があるところ、雲仙の水無川上流というのは、繰り返してごく当たり前に受けているところに対しては、そういう住宅再建の土地の確保というのか、そういうものをするという要素を盛り込めば、後のところの支援の多様な選択肢の早い段階の提示ということにもかかわってくると思うんですが、そうすると、先ほど言われた今井委員の意見も1つの選択肢として少し出てくるのではないかと。住宅再建に対する国の、あるいは自治体の支援策として盛り込めるのではないかと。いかがでしょうか。

伊藤座長 ありがとうございます。はい、どうぞ。

石川委員 先ほどのことにこだわるようですが、私は住宅支援について公的な支援策を講じるべきだという立場でありますけれども、この委員の中には、そうでない別の方策でやるべきだという御意見の方もいらっしゃると思うんですが、私はどちらの結論にしても、早く政府できちんと方策を確立すべきだと思うんです。いつまで経っても議論をそのままにして、結論を出さないということが一番いけないんだろうと思うんです。「だろう」じゃなくて、いけないんですね。私は、少なくともこの提言には結論を出す方向へ、どっちの結論になるか、中身の議論はこれからすればいいのであって、少なくとも議論をまとめる、結論を出すという方向へ私はぜひ風を送るというのか、プッシュしていくべき

ではないかと思えます。

それから、当然そのことと関連して、減災という観点で言えば、我々既に今年度から静岡県で実行しておりますけれども、家屋の耐震補強を促進することによって家屋の倒壊を防ごうということに踏み出しまして、耐震補強について30万円を上限に補助をするという制度をスタートさせました。少なくとも一遍に倒壊をしないような補強であれば、150万円ぐらいでいけるのではないかと。平均値で。そこで、30万円を上限に5分の1を県で支援しようということで踏み出したわけですが、一方で、それはそれで減災の観点から、どんどんやるべきであるし、これについて、国の方は今年度から住宅密集市街地、ここにそのような制度を導入しているわけですが、私の方はそれだけでは不十分だということで、県の単独制度として、その他の地域にもそれを及ぼそうということでやっております。このところはぜひ減災という観点から、住宅密集地だけに限定をして、手当をするというのをもっと拡大してもらいたいと思えます。これは要望ですが、そういうことを含意しながら減災のことをもう少し明確に表現できたら、なおありがたいと思えますけれども。

**伊藤座長** ありがとうございます。いろいろ意見がありますが、ずっと提言を見ると、「6」になって途端に確かに「検討を深める必要がある」がずっと並んで、似たような言葉が、「検討をする必要がある」というのが1か所ありました。これは考えてみると、お役所として難しいことは検討しながらということで、「5」の1) 専門家の育成、「その際には勤務形態や処遇のあり方を含む勤務環境について併せて検討する必要がある。」これはさっきのことだと、検討しないということに通じるかなと。これ以外には全部「すべきだ」と書いてあるんですね。報告書としても、ずっと読んでいくと、途端にここへ来ると「だめか」という印象になっちゃうので、少なくとも石川委員がおっしゃったように……。

**石川委員** 中央防災会議の専門調査会の意見ですから、こんな持って回ったような表現をする必要はないわけですよ。私は各省の人に言いたいけれども、社会政策的な意味でも住宅対策をどうするのか。私は公的援助する方向で政策化すべきだという論者だけれども、それを仮に百歩譲ってそうでないにしても、真剣に考えるべきですよ。縦割りで財政的に金がないとか、いろいろ議論すると厄介だとか、あさってのようなところに目をつけて議論しておったら、とんでもないことになると思う。実際、日本の中枢部が甚大な被害を受けて重症になったときに、日本をどう再生するか、その方策をどうするかという、そういう危機意識を持って議論するならば、どういう結論になっても、出た結論に従わざるを得

ないけれども、とにかく議論をして早く煮詰めて方策を確立すると。これは有事立法と同じぐらい重要なことですよ。ぜひそうしてもらいたいと思うんです。

併せてついでに文句を言えば、有事立法の取り組みだって腰が引けてどうしようもないと思うんだ。あれも腰が座っていないから、ああいう変な曖昧な立法になってくるので、ぜひ気合いを入れてやってもらいたいなと思うんです。

**伊藤座長** 併せて検討する必要があるというのは、さっき藤吉委員は言ったけれども、検討しないということなんですか、これは。ジャーナリストの間では、そういうことなんですか。

**藤吉委員** はい。

**伊藤座長** じゃ、まずいですよ。イエスか、ノーか、とにかくしろと。それは国の方針で、また検討だ、検討だと、ここだけ突然言ってはやっぱまずいですよね。それだけです。はい、どうぞ香西委員。

**香西委員** 災害を受けた住宅の再建を支援することについてですが、それは災害の中身によると思いますね。隣の家の火事による被害について隣に補償を要求する、これはわかる。しかし、地震のような天災はこうした場合とは違う。困っている人を助けてあげたいというのは人情だし、そのときの政治がこれは面倒を見なくてはいけないという政策的な判断をし、財政状況もそれを許すということであれば、それでいい。しかし、こうした議論は防災基本計画の範囲外であって、中央防災会議での議論としては、とにかく人の命を助けるというところまで切っているのではないですか。災害後の都市の再建計画というのはかなり大きなテーマであって、防災担当部局の仕事ではないように思います。

**伊藤座長** という御意見ですが、結びのところで、「6」は基本計画で扱うことかどうかということにかかわってまいりますね。これは政治的なお立場と、それから、学識側の専門家の立場、ジャーナリスト、それぞれ違いますが、どうぞどなたか。

中央防災会議は被災後の問題についてもかかわってやるわけですね。だから、そういう点では非常に複雑な立場を大臣はお持ちになっていると思います。どうぞ。

**村井防災担当大臣** いろいろな御意見をちょうだいいたしまして、大変勉強になりますが、私ども大変重要な要素は、減災と申しまししょうか、災害に強い体制をどうやって築いていくかというのが一つの視点だろうとっております。そういう意味で、例えば、石川知事は静岡県で耐震化のための御努力に傾注していらっしゃるわけでありますが、これは私どもも大変評価しているところをございまして、実は倒壊した住宅の再建のシステムというようなものが公費をもって行われるというようなことになると、どちらかという

と、事前の耐震化の努力というようなものがいささか抑止されるのではないだろうかというような懸念を私どもも持っておりますことと、それからもう一つ、私有財産をそのような形でサポートするのかなと、もっと言えば借家に住むか、持家に住むかというのは個人の選択の問題でありまして、そういう意味で持家だったら補填されるが、借家だったらどうなるのかというあたりのところも結構議論が分かれるところではないか。そういう意味で、確かに被災した地域の住民の方々はお気の毒でありますから、何かしなければいけないというのはわかるのでありますけれども、どうもそここのところで、今まで提起された案、例えば固定資産税に上乘せするというのは、持家を持っていらっしゃる方々の間の一種の相互支援の体制ですから、まだ許容できるのかな、考えられるのかなと思いましたが、御案内のとおり、その方向でいろいろな議論を積み重ねたところが、どうも技術的にうまくいかないような感じになってしまった。そこで出てきた案というのは、どちらかという、手っとり早くいえば、要するに持家がつぶれたらお金をあげると、こういう仕組みです。ちょっとこれはどうなのかなということで首を傾げてしまったというのが今の状況でございます。ある程度自己責任でという話になりますと、不十分であるかもしれませんが、地震保険というのがある。これは確かにいろいろ問題がございまして、普及率も非常に低い、そしてまたコストも非常に高い、この辺のところはもう少し詰めていく必要がある点だと思います。

それから、耐震化につきまして、もうちょっとこれを促進するような工夫はないものか。今の段階では、先ほど石川知事から御指摘ございましたように、密集市街地につきまして、若干の手当をしている以外は、それぞれ地方自治体の御配慮によって進むという程度のことである。このあたりをもう少し進めていく手段はないものか、こんな感じはございます。私どもが実は非常に悩んでいる点でございまして、できますれば、ここである程度の方向性を出していただきますと、ありがたいなという感じが今お話を伺っております。ただ、ここでも結構御意見が分かれているということも、また、この問題の難しさを示唆するものだという感じがいたしております。

それから、三宅島は私ども非常に深刻に受け止めておりまして、そういう観点から、今井先生の御指摘のような発想というのは、それは確かに一つの考え方だと思いますが、これは率直に申しますと、政治の世界では恐らくほとんど言いにくいといいますが、言えない話ではないか。正直に申しますけれども、もとへ戻すということを可能な限り追求するというのが今の日本のスタイルなんだろうなという感じがいたします。唯一許されるのが、例えば1つの村の中で地滑りで崩れてしまった地域がありまして、同じ村うちでもうちよ

っと堅固なところに土地を造成して、そこを移転してもらおうというようなところが考えられる一つの限度かなという感じが率直に言ってございます。なかなかこれは難しい問題だと。

**伊藤座長** 難しいんですが、大臣、さっき香西委員がおっしゃいましたけれども、東京の議論と、山形の議論と全然違うんですね。

**村井防災担当大臣** おっしゃるとおりです。

**伊藤座長** 僕はいろんな現場を見ているんですが、さっきどなたかおっしゃったけれども、水源地対策特別措置法、あれのフォローアップをやっていきますと、建物は立派なんですけど、家庭が崩壊するとか、職業がなくなるとか、あるいは逆に新しいものができたら村差別が起きる。「今まであんな山奥のやつが、こんなところへ来ていばりやがって」と。こういうのが水特法に関わって出てくるんですよ。これはしょうがない。布村さん、あなたは専門だから。東京、横浜、大阪の話と山形の鶴岡とか、もっと言えば大蔵村、いろいろあるんですね。鳥海山のふもとですけども、遊佐町とか、違うんですよ。そういう辺のことを対応しながら、住宅再建というのをやっていく。例えば、山村部でそういうのをやったら、集落崩壊ですから完璧に集落移転するか、これは知事さんにとっても大変なことできちんと直さなければいけませんけれども、東京の荒川の町屋辺で全部なくなった、燃えちゃったといたらどうするか、そこへそのまま建てるということはありませんね。むしろ金をやって、400万円やって、次の災害のためには荒川は人口を減らしたいんだと、だから練馬へ行けとか、そういうことが起きるんですね。いろんな対応が出るんじゃないかと。

**香西委員** ケース・バイ・ケースですね。

**伊藤座長** 僕はその辺の判断で、一番の今日の問題は、内閣府での意見調整で多分参事官が一番苦労したと思うのは、縦割りの各省の全部の答えがわからない。こういうことしか書けない。これが大問題なんですね。だから、ここは場合によっては、委員の中で起草しちゃって、それで出したっていいんですね。例えば女性の御意見、小幡さんと今井さんと重川さんと3人で書いて大臣に出しちゃうとか、それぐらいのことをしないと明確にならない。すみません、女性と言っちゃって恐縮ですけども、はっきりした御意見が女性だったので。僕はこの「検討する」がこんなにも長いというのは、これはちょっと異常ですよ。改めて見たらね。ここへ来て途端に「検討する」。だから、土岐先生の1つぐらいいいんじゃないかというのは、これはわかりますけども。どうぞ副大臣。副大臣は専門に近い方だ。

松下副大臣 思うことがあるんですが、これは提言ですので、防災基本計画専門調査会の提言ですから、その主張はあっていいと思います。例えば、3ページの書きぶりも、全体に、しておくべきであるというようなことになっているんですけども、例えば、「様々な観点から必要な措置を講じること」とかね。

伊藤座長 「講じること」ね。

松下副大臣 それから、1) 各省庁の連携強化でも、の初動体制の強化がありますけれども、一番最後の真ん中にありますけれども、「一層の強化を図るべきである」じゃなくて、「一層の強化を図ること」、「更に充実を図ること」、「講じることができるようにすること」、あるいは「講じること」とか、きちんとそういうふうに主張を通したらどうでしょうか。専門調査会の提言ですから、ここはきちんと主張が通るようにした方がいいと思いますね。それに対して受けた行政がどうするか、政治がどう判断するかはまた一方にあると思うんですよ。自分たちはこれはできないから、こんなふうな書きぶりにする、こういう言い方になってくると迷ってしまって何を言っているかわけがわからない。もっと主張があっていいと思うんです。「何すること」とか、「これはしなければならない」とか、そういうのが提言じゃないでしょうか。

伊藤座長 ありがとうございます。どうぞ今井委員。

今井委員 今、3ページのことが出たので、ついでなので申し上げたいんですが、3ページのの実務者レベルの連絡調整の推進の中に、「また、こうした場を活用し、災害発生直後に必要とされるヘリコプターの応急対策活動についてあらかじめ」云々と書いてあるんですが、突然これだけ固有名詞が出てきて、一つのことを書いてあるので、できれば、ここは「例えば」みたいなことを一言入れていただいて、ヘリコプター以外にも海の国日本ですから、要するに陸路が使えないということになると、空か海、そうすると船という手もあるわけだし、いろいろなことを検討しなきゃならないので、「例えば」みたいなものを一言入れていただければと思います。

それから、先ほどありました、また6番に返ってしまうのですが、石川委員から過激な意見と言われましたが、過激に言っておかないと印象に残らないので、とりあえず過激には言ったんですけども、私の本意は、先ほど小幡委員からフォローもあったんですけども、多様なことというのが大切なんだということを言いたかったのと、いわゆる住宅に対する云々ということではなくて、行政もしくは政治的なことというのは、国民に押しつけるんですよ。国民の自由裁量というのはあんまり信じていないんですけども、国民の方が自由裁量でものをやらしたらうまい。かなり深く自分のことだから真剣に考えるとい

うこともあるので、いわゆる、住宅に対する補助、援助、支援ということだけではなくて、移動してどこかに行く人の準備資金とか、そういういろんな項目に使えるような形で、もちろん、それについては、失った財産、精神面、いろんな面が人によって違いますから、その評価というのはきっちりしなければいけないでしょうけれども、それをなした上では、必ず本人が意図するものに使えるようなものをちゃんとあげておくという、そちらの方が私は大切だろうなというふうに思ったので、こういう事例にありますという意味での説明をしたつもりだったんですね。ヘリコプターもそうなんですけれども、この文章というのは、全体的に1個でくくって言うてしまうということがあるんですけれども、もう少しきめ細かく、例えば事例なら5つ以上は挙げておくとか、それぐらい繊細な頭脳というとおかしいけれども、その辺があると、かなり実効性のあるものに近づくのではないかと思います。

以上です。

**伊藤座長** はい、どうぞ藤吉委員。

**藤吉委員** 何か家を失った人に国の集めた税金を配れという意見に私が加担しているかのように受け取れてはいけないので、自らフォローしておきますけれども、そうではなくて、そういうのを自らが救済する社会の仕組みができていないということを申し上げているわけであります。そのために国の予算を使うかどうかというのは次の問題で、そもそも最初の提案は、村井大臣も言われたように、共済制度ような自ら積み立てをして、その中でやっていこうという発想で始まった提案だったわけですね。その実行可能性というところから、いつの間にか問題が違う方向へ行ってしまったという経緯があります。

もう一方で土岐委員がおっしゃるように、建物の耐震化というのをしっかり進めるべきだという、そのとおりであります。この提言の11ページ、「4」というところの中の上から8行目ぐらいに「自宅の耐震化」という言葉が出てくるんですが、前後の文面を見てもみますと、全く自助努力でやれという非常に突き放した話になっているんですね。自宅の耐震化を自助努力のままにしておいて、それが耐震化が図らなかったために壊れてしまって、自分の家を再建できなかつたら、それは検討することにするということで、検討を進めていく必要があるということだけでいいんだらうかということなんですよね。一方で自宅の耐震化というのを確実に図るための、まさに社会の仕組みというものができていないから、いつまで経ってもすぐ倒れるような家があるわけです。そのことは全部自分の努力でやりなさいよということで突き放して、本当に耐震化が図れるだらうかというところが問題だと思います。

それから、その自助努力に負うところが大きいんですが、同じような意味で、家が壊れてしまった場合の再建の施策というところにどういうふうに取り組むかというのが、うんと離れてしまっているために、2つの施策が相矛盾するようになったり、足を引っ張りあったりというふうに並ぶのかもしれないんですが、2つ並んで提示するような仕組みにすれば、片一方でそういう保険だか、共済だか、あるいは国からの援助という、支援という仕組みになるのかもしれませんが、そういったものと自らやる努力というものが相まって地震に強いまちになるという提言になっていくべきだと思うんです。2つが全くかけ離れたものとして論じられているところに、やはりおかしいところがあるんじゃないかなと思います。

**伊藤座長** 11ページの「4」の1)で、確かに藤吉委員がおっしゃったように、本当に住民の努力でいろんなことをやろうというなら、後ろの方でペアにしてやるとか、そういうことはあるかもしれませんが。土岐委員どうぞ。

**土岐委員** 私も藤吉委員にならって先ほどの発言をフォローしたいんですが、私も先ほど100%公費で再建するのは賛成できないと申し上げましたが、それは自助努力をしない場合の話でありまして、自ら努力をした、その方々が不幸にしてこういう目に遭ったときにはちゃんと手当しましょうと。その代わりにしない人は知りませんよと。これがやっぱりセットだと思うんです。そして、それでもなおかついろいろなケースによって、地域によって、状況によって違うでしょうから、いろいろオプションでしょう。それを国のルールとして決めなくてもよろしいのではないのでしょうかという趣旨でありますからして、今、お話を伺ってみますと、藤吉委員と私の考えていることはそれほど変わらないということがわかってまいりました。

以上です。

**伊藤座長** ほかの分野でもよろしゅうございますが、いかがでしょうか。

**香西委員** 先ほどから災害後の再建の議論が出ていますが、防災で一番大事なことは、災害に強いまちづくりを行なうことだと思います。日本の社会が忘れていた大きなことの一つは、公共のために土地を提供して都市計画を全うすること。すなわち、これだけの幅が道路に必要だとなれば、それを強制し、土地の収用など、市民としての公的な義務をはっきり打ち出すことではないかと思います。先ほど静岡県のお話がありましたけれども、災害が目の前に迫っている、だから道路を思い切って広げ、防災区域をつくるというような災害対策を実施する。そして、そのための手段を、それに応ずる国民の義務を、もっと明確に打ち出す。今、議論するなら、災害後の再建計画ではなくて、災害が起こる前のこ

うした問題だと思えますね。

**伊藤座長** 土岐先生、せっかくですから、文化財の燃える燃えないの話でちょっとお話しただけませんか、大事な話ですから。

**土岐委員** そうですか、ありがとうございます。今までの議論と随分趣が違う話ですが、私がこの場で御提案申し上げたいと思っておりますのは、歴史遺産に対する防災対策というのが、実は我々の今までの視点から欠けております。御承知のように、いろいろな文化遺産というのがございますが、それに対して国あるいは関係者は嘗々として努力を積み重ねてきておることも知っています。そういうのは、地震のような大規模な災害の後に起こるであろう火災、これに対してはほとんど目がいていないということがだんだんわかってまいりました。例えば、有名でなくてもいいんですが、神社仏閣で消火施設、防火施設を持っておりますが、それがすべて失火であるとか、放火であるとか、そういう内なる火に対する対策であります。ところが、日本は幸いにして、ここにいるどなたも、生まれてからこのかた大地震でそういうものが焼けたという経験がないわけです。幸いにも、神戸の場合にはそういうものが余り多くはございませんでした。ところがほかのまち、例えば奈良だとか、京都だとか、鎌倉というようなところにはそういうものがたくさん密集しているわけですが、神戸の地震のときの後のように火災が起こって、それが外から延焼してくるという危険性が非常に高いわけです。我々経験がないからして、何となく起こらないと思っているようですが、いろいろ調べてみますと決してそうではなくて、非常に危険性が高い。したがって、そういったような地震の後で起こるような火災、これに対して備えを今から急いでするべきであるということでもあります。そういう視点を、防災体制の強化に関する提言ということでもありますからして、どこかに盛り込んでおくのが適当ではないでしょうかというのが私の趣旨でございます。

**伊藤座長** ありがとうございます。特に京都は危ないんですよ。からっからに乾いたときに地震が起きて、山の斜面ですから、下から燃え上がると大変なんですよ。だから、土岐先生の言われるのは極めて重要な話です。

**土岐委員** お時間をいただけるのであれば、いくらでもしゃべります。

**伊藤座長** これで十分です。政務官どうぞ。

**奥山大臣政務官** 今、土岐先生がおっしゃったことは、これは京都にとっては身につまされるようなことでありまして、文化財、特に建物はたくさんありますから、これが大震災になると途端に延焼するおそれのあるところがたくさんあります。確かにおっしゃるように、そういう点がこれからの大きな視点だと思ひまして、我々もそのつもりでまたやら

なければならぬと思います。

**伊藤座長** 参事官、科学技術だけじゃなくて、学校の教師も文化のことを知っているという証拠でちょっと結びの、レポートの組み立て方に今のをちょっと入れるということで。

それで結びになりますが、石川委員から端緒を切り出していただきました「6」については、極めていろいろな話題がございまして、特に文章構成上、ここだけ非常に異常な感じがいたします。我々がつくるわけですから、次の会の前に原案を僕が指示しますので、それを先生方に見ていただいて、修文していただいて、それで出すというふうにしましょう。例えば、土岐先生とか、重川先生とか、小幡先生とか、今井先生とか、その辺、足しげく通って、こちらが言うことなんだから、役人の縦割りの中でできる、できないというのは知ったことではないんですよ。そういうのを一つぐらいつくっておかなきゃだめなんですよね。それをやりましょうよ、参事官、僕とコンビで。それで、委員の先生方にも少し御助力願って、それでというふうにしたいと思いますが、大臣、よろしいでしょうか。

**村井防災担当大臣** よろしく願います。

**伊藤座長** そういうことで結びにいきましょう。石川委員どうですか、よろしいですか。そういうことで、こっちで修文をすると。こっちで修文したのについて、最後の委員会で委員同士で議論してまとめると。そろそろ、そういう姿勢でいきましょう。

**石川委員** よろしく願います。

**伊藤座長** どうぞ参事官。

**中北参事官** どうもありがとうございました。それでは、今、座長の御指示に従って、次回でございしますが、6月21日の午後1時30分からここ虎ノ門パストラルでというふうにさせていただきたいと思っております。今、御指示のあったような形でやりまして、できれば、次回に最終的な御審議ということにさせていただければと思っておりますので、よろしく願います。本日はどうもありがとうございました。

(了)