

中央防災会議議事録

平成 17 年 3 月 30 日

内閣府政策統括官（防災担当）

中央防災会議議事次第

日 時：平成 17 年 3 月 30 日（水） 17：00～17:29

場 所：官邸 4 階大会議室

1．開 会

2．議 題

(1)地震防災戦略について

(2)平成 17 年度総合防災訓練大綱について

(3)報告事項

- ・平成 16 年度の災害について
- ・首都直下地震対策に係る被害想定結果について
- ・国連防災世界会議の成果について
- ・集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討報告
- ・民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的提言について
- ・災害教訓の継承に関する専門調査会報告書について

(4)承認事項

- ・会長専決事項の処理について

3．会長発言(内閣総理大臣)

4．閉 会

内閣府特命担当大臣（防災） ただいまから「中央防災会議」を開会いたします。本日は、お忙しいところをお集まりくださりまして誠にありがとうございます。

議事に入らせていただく前に、当会議の委員の任命について御連絡いたします。中央防災会議学識経験者委員の任期は2年となっておりますが、平成17年1月6日付で溝上委員、重川委員、石川委員、徳田委員の4方がそれぞれ再任されました。各委員におかれましては、引き続きよろしく願います。

また、NHK会長の交代がございまして、海老沢勝二委員に代わり、新たな委員としてNHK新会長の橋本元一氏が総理より任命されましたので、お知らせいたします。

それでは、早速議事に入らせていただきます。

議題の第1である「地震防災戦略について」から第4である「承認事項」までを一括して事務局より説明いたします。

柴田内閣府政策統括官（防災担当） 政策統括官の柴田でございます。御説明させていただきます。

お手元の説明資料1をごらんいただきたいと思います。

地震防災戦略についてでございますが、大規模地震を対象に中央防災会議が行いました被害想定をもとに、人的被害、経済被害の軽減について、達成時期を含め定量的な減災目標を定めることを内容としております。今回、既に被害想定を実施し、対策に関する大綱を定めております東海地震及び東南海・南海地震につきまして、各省庁の御協力を得まして地震防災戦略を決定すべく案を作成いたしましたので、お諮りいたします。

なお、首都直下地震等の他の大規模地震でございますが、首都直下地震は被害想定が出てございますが、今後、大綱が定められた後に速やかに策定することといたしております。

1ページ目でございますように、地震防災戦略は「減災目標」と「具体目標」の2つから成っております。「減災目標」とは、人的被害、経済被害の軽減に関しまして、対象とする地震、達成時期、減災効果を明示いたします。「具体目標」でございますが、減災目標の達成に必要な各事項ごとの達成すべき具体的な数値目標、達成時期、対策の内容などを具体的に定めるものです。

さらに、今後、関係地方公共団体に対しまして、地震防災戦略を踏まえて地域目標を設定していただくことを要請いたしたいと考えております。また、3年ごとにフォローアップをしたいと考えております。

2ページをお開きいただきたいと思います。「東海地震の地震防災戦略」の案でございます。まず減災目標といたしまして、今後10年で死者数及び経済被害額を半減させることといたしております。死者数約9,200人を約4,500人に、そしてまた住宅、新幹線高架橋、道路、とりわけ跨線橋の耐震化等によりまして、経済被害額約37兆円を約19兆円にすることにいたしております。

死者数の減少のうち、特に効果が大きい具体目標は住宅の耐震化でございます。今後10年間で住宅の耐震化率90%を目指すことといたしております。これを達成するためには、

交付金制度の活用や税制による対応のほか、更に具体的な推進方策を本年5月を目途に国土交通省において検討をいただいているところでございます。

次に、3ページをお開きいただきたいと思います。東南海・南海地震でございますが、同様に死者数約17,800人を約9,100人に、経済被害額約57兆円を約31兆円に半減させることにいたしております。この地震は、津波による死者数が多いという特徴がございますが、住民の津波避難意識の向上によりまして、減災効果が大きいということも特徴でございます。津波ハザードマップの作成・周知、津波防災訓練の実施のほか、防災計画の実施、防災教育などを推進していくことにいたしております。このような目標は国だけではなく、地方公共団体、関係機関、住民等社会全体で共有する目標となりますので、その達成に向けて各主体に対して積極的に働きかけを行い、対策を実施してまいりたいと考えております。なお、新潟県中越地震や福岡県西方沖地震のように、地震は全国どこでも起こるおそれがあるということでございまして、地震防災戦略が対象とする大規模地震以外の地震についても、地方公共団体は地域特性を踏まえまして、被害想定を実施し、それに基づく減災目標を策定し、効果的かつ効率的な地震対策を推進する必要性もあるということについて、本文に記載いただいているところでございます。

続きまして、説明資料2でございます。平成17年度総合防災訓練大綱でございますが、これは毎年中央防災会議においてお諮りし、決定していただいております。

平成17年度のポイントを申し上げます。

1つは赤字で書いてございますが、首都直下地震対応訓練では、新たに今年2月に策定いたしました被害想定に基づく応急対策の訓練を実施いたします。

2つ目でございますが、昨年発生したインド洋津波災害を踏まえた現地訓練、図上訓練を実施するとともに、次に高齢者等の災害時の要援護者の情報伝達、避難支援、救出等に関する訓練を実施いたします。

また、ボランティア団体、ボランティア活動関係機関との連携に努めます。

なお、訓練につきましては、その結果の評価・検討を行い、応急活動計画等の見直しを行うことといたしております。

以上、この2項目が御決定をお願いするものでございます。

続きまして、報告事項について御報告いたします。

説明資料3をごらんください。平成16年度の災害の一覧表でございます。

2ページ目の最後の段を見ていただきたいと思います。死者は合計で349名、行方不明者14名、住家被害では全壊が4,775棟などとなっております。今年度は災害により大きな被害を生じたところでございます。

続きまして、説明資料4をごらんいただきたいと思います。

首都直下地震対策に係る被害想定でございます。中央防災会議の専門調査会におきましては、平成15年9月より計15回にわたりまして議論を重ね、先月公表をいたしました。首都直下で18ケースの地震を想定し、その震度分布などをもとに被害想定を行いました。

中でも蓋然性が高いと考えられます東京湾北部を震源とするマグニチュード 7.3 の地震では、そこにごさいますように最大で死者数約 1 万 1,000 人、建物全壊棟数約 85 万棟、経済被害は国家予算の約 1.4 倍の約 112 兆円という甚大な被害となっております。火災による建物や人的被害が極めて多く、経済被害も被災地域だけではなく全国に影響が波及する間接的な被害額が約 4 割を超えるという、中枢機能が集積する首都地域の特性を反映した結果になってございます。

2 ページ目をお開きいただきたいと思いますが、今後でございますが、首都直下地震対策の検討を進め、本年の夏ごろには専門調査会としての御報告をいただきまして、首都直下地震対策の大綱をとりまとめていきたいという具合に考えております。また、地震防災戦略を、その後とりまとめていきたいと考えております。

続きまして、説明資料 5 をごらんいただきたいと思います。

国連世界防災会議でございますが、去る 1 月に神戸で開催されてございます。昨年末のインド洋津波災害もございまして、世界各国から多数の御参加をいただきました。会議では、今後 10 年の国際社会の防災行動の基本となる「兵庫行動枠組 2005 - 2015」と「兵庫宣言」が採択されております。また、インド洋災害に関する特別セッションの共通の声明が合意されました。

今後、我が国の知見、技術を最大限に活用し、ODA を通じた防災協力のイニシアティブの推進、アジア防災センターを通じた地域防災協力の強化のほか、さまざまな国際レベルの防災協力を推進することにいたしております。

2 ページ目をお開きいただきたいと思います。

インド洋津波関係でございます。我が国は資金、知見、人的貢献の 3 点で最大限の支援を実施いたしております。国連の会議では総理の提案を受けまして、特別会合が開催され、インド洋の津波早期警戒体制の構築に向けた道筋を描きました。これを踏まえまして、我が国は早速関係国の政策責任者に対する研修を実施いたしました。また、現時点で利用可能な情報をもとに津波監視情報を今月中にも提供を開始できるよう準備を進めてまいりましたが、昨日のスマトラ沖地震ではインド洋の広域に津波発生の可能性があったため、早速気象庁より関係国に対しまして迅速に情報を緊急的に連絡をいたしました。

今後、各国内での防災体制の強化をどうするのか、及び各国間の協力体制をどうするのかという取組みが必要になります。我が国は国連による調整活動を支援するなど、顔の見える国際貢献を続けることといたしてございます。

続きまして、説明資料 6 をごらんいただきたいと思います。

「集中豪雨時等における情報伝達及び高齢者等の避難支援に関する検討報告」でございますが、昨年 7 月の新潟豪雨及び福井豪雨を受けまして、これらの課題が明らかになったところございまして、昨年 10 月に有識者から成る検討会を立ち上げ検討を進めてきました。その結果、市町村が避難勧告等を発出すべき判断基準等を明確にするためのガイドラインと災害時のお年寄り等の災害時要援護者の避難支援プランを策定するためのガイドラ

インをとりまとめたところでございます。

今後、国としましては、市町村のこれらの取組みを促進するための環境づくり、支援を行っていきたいと考えてございます。

続きまして、説明資料7をお開きいただきと思います。

「民間と市場の力を生かした防災戦略の基本的提言」でございます。これは、昨年10月に中央防災会議の専門調査会において、災害への備えのためには、自助、共助、公助の適切な連携が必要であるとの認識から、市民や企業、NPOなど社会の各構成員が防災に取り組むために、さまざまな課題や提案、そういうものを取りまとめたものでございます。現在、その具体化に向けまして、企業評価の問題あるいは企業の業務継続の問題、あるいは防災まちづくりについての問題について検討を進めているところでございます。

続きまして、説明資料8でございます。

これは、中央防災会議の災害教訓の継承に関する専門調査会におきまして、1982年の長崎豪雨災害につきまして、報告書を取りまとめたものでございます。

最後に、説明資料9をごらんください。

前回の中央防災会議以降、会長専決いたしました事項につき御承認をお願いするものでございます。以上でございます。

内閣府特命担当大臣（防災） ありがとうございます。それでは、審議の方に移らせていただきます。先ほど事務局が説明いたしました議題に関連しまして、御質問、御意見等がございましたら手短かにお願いをいたします。

総務大臣、どうぞ。

総務大臣 総務省としては、この戦略目標の中で特に高齢者の災害時の話が一番問題なところなので、迅速にやるために衛星系、地上系のいわゆる防災無線等の通信システムの整備というものを促進していきたいと思っておりますが、それと同時に退避して逃げ込む学校とか校舎とか、そういう公共施設の耐震化というものの財政処置は要るんだと思いますので、これはやはり半分ぐらいしかできていないと思いますので、そこらのところをやっていかなければいかぬと思っております。

消防団というのがいろいろ、徳田先生お詳しいとおりにんですが、こここのところの人口が今、約92万人ぐらいまで減ってきていると思っておりますので、現実問題サラリーマン化しておりますので、地方に若い人みんなサラリーマンというような職業の状況でありますので、私どもとしては、これは機能別にして、これだけを特殊にやるというようなものも認めなければいかぬということで、既に郵便局に勤めております者を中心に、機能別の消防団というものを立ち上げをいたしておりますけれども、少なくともこういうのを付けて100万人まで増大させたい。女性の消防団員も約10万人は確保したいと思っておりますので、今このことで拡充を図っております。

最後になりましたけれども、緊急消防援助隊というのがハイパーレスキュー、いろいろコミックになったり漫画になったり、いろんな形で、この間の中越以来いろいろスポット

ライトを浴びておりますんですが、そういった意味でこういったところに対してやりたいという希望者も随分増えてきているような状況にはありますので、大変その意味では喜ばしいことだとは思っておりますけれども、きちんとしたものをつくり上げたいと思っております。以上です。

内閣府特命担当大臣（防災） ありがとうございます。それでは、国土交通大臣どうぞ。

国土交通大臣 国土交通省では、災害対策につきましては、一段と優先順位を上げて取り組んでまいりたいと思っております。これまで豪雨災害対策、そして地震対策、津波対策等の各分野におきまして、これまでの対策の総点検、そして抜本的な見直し強化の実施をしておるところでございます。

特に地震対策に関しましては、先ほどの御説明にありましたとおり、住宅建築物の耐震化が減災の最大のポイントでございます。今、国土交通省の中に住宅建築物の地震防災推進会議というものを設置させていただきまして、耐震化を促進するための支援策、予算面、税制面、更には制度面にわたりまして、その支援策について検討を進めているところでございます。先ほど御紹介にございましたように、この5月か6月にはとりまとめをしたいというふうに思っております。

次に道路、鉄道、港湾、下水道などにつきましても、耐震化を中心といたしまして、震災対策について新たな施策を検討し、可能なものから着手をしているところでございます。

更に、津波対策でございますけれども、津波対策検討委員会という、これは我が国の津波対策でございますが、検討委員会を設置いたしまして、これも専門家の方々に入っただきまして、海岸堤防等のハード整備、ハザードマップや避難訓練のようなソフト対策、これを当面5年間ぐらいでやるべきこと、そして20年ぐらいかけて中長期的にやるべきことをちゃんと仕分けをしまして、ロードマップをつくってハード、ソフト一体的に減災対策の推進をしまいたいと思っております。

国土交通省は、災害の予防、減災の両面におきまして、重要な役割を担っておりますので、関係省庁としっかり連携をとらせていただきまして、災害に強い国土づくりに全力を挙げて取り組んでまいりたいと思っております。

内閣府特命担当大臣（防災） ありがとうございます。

ほかに御意見ございませんか。

もしありませんでしたら、首都直下地震対策専門調査会の地震ワーキンググループの座長であります溝上委員より御発言をお願いいたしたいと思っております。

溝上委員 首都直下地震につきましては、1923年の関東地震からもう80年経っています。

しかし、関東地震そのものは200、300年の繰り返しですから、これは検討の対象外ということで、しかし一方で、直下地震の切迫性は相当高いものということで、第1点は、その地震を絞り込むという作業を行いました。18地震が対象となって挙がっておりますが、その中で東京湾北部の地震というのが最も蓋然性も高く、また、もし発生したら被災災害

の損失も極めて大きいということで、18地震も挙がっておりますが、実は核になるのは東京湾北部が非常に飛び抜けて重要であると、絞り込んだという、そこまでは理科のお話です。社会科の方はそういった絞り込みを行った上で、さまざまな被害想定を検討を行いました。もう一つ大きい特徴は、震度の予測を50メートルメッシュという非常に細かいメッシュで行ったということです。これによって一般市民、国民もこれまで1キロとか何とかというのとは違って、自分の住んでいる場所とメッシュとか1対1で対応ができるということで、多分恐らくこれは非常に大きな評価といえましょうか、皆さんの関心と呼ぶ大きなポイントだったと思います。

この2つ以外にいろいろな検討がありましたけれども、資料の中で特に注目いたしますことは、焼失棟数等の分布を見ますと、環6、環7沿いの環状に火災のリングが見えておると。ここが東京のいわゆる地震災害にとっての一番弱点の象徴的な表れで、それに囲まれた霞が関等は白く残っているというのは、これは火災もいわゆる建物の倒壊も極めて少ないという2つのコントラストが際立って表れてきたということで、今回の検討で実際に東京の地盤、そして都市及び地震に対する脆弱性等々が相当に浮き彫りにされてきたものと思っております。以上でございます。

内閣府特命担当大臣（防災） どうもありがとうございました。ほかにございませんでしょうか。

それでは、大変貴重な御意見をいただきまして、誠にありがとうございました。お伺いした御意見につきましては、今後の防災行政に幅広く活かしてまいりたいと考えております。

ここで、私より一言申し上げます。

地震防災戦略についてでございますが、関係各位の御尽力により、被害軽減のために「数値目標を定める」という地震防災対策推進の上では、これまでにない画期的な戦略を作成できたものと思っております。さらに関係大臣におかれては、地震防災戦略の更なる改善に向けて、地震防災戦略上、主要な項目であって、現在、定性的な表現にとどまっている学校、病院の耐震化等の目標については、速やかに具体的な数値目標を掲げるなど、最大限の御努力をお願いをいたしたいと思っております。

それでは、本日の案件につきましては、原案のとおりとすることで御了承いただいたということで、よろしいでしょうか。

（「異議なし」と声あり）

内閣府特命担当大臣（防災） ありがとうございます。

それでは、プレスを入室させますので、しばらくお待ちいただきたいと思います。

（報道関係者入室）

内閣府特命担当大臣（防災） 最後に会長であります小泉内閣総理大臣から御発言いただきたいと思っております。

内閣総理大臣 御苦労様です。

幾つかありますが、20日発生した福岡県の地震、私も視察してまいりましたけれども、政府として、被災地の復旧復興に全力を挙げてまいります。窓ガラスが落下したビルを私見たんですけれども、あれは交差点の四つ角です。人通りがいなくて良かった。もし人通りがいたらガラスの壊れた破片だけで、かなりの死傷者が出たのではないかと思います。ああいう面について、今後耐震基準、人的被害の発生を抑えるための取組みを進めていただきたいと思います。

また、スマトラ沖で再び大地震が発生しました。これまでの経験を生かして、国際防災協力を積極的に進めてまいります。既に緊急援助隊が現地へ向かっていると思います。現地状況を見て、要望に応じて必要な支援を行っていきたいと思います。

本日は、東海地震、東南海・南海地震について人的被害、経済被害の軽減目標などを定めた地震防災戦略を決定しました。この目標達成に向けて、更に積極的に取り組んでいただきたいと思います。

また、昨年の豪雨災害で必要性が痛感された高齢者の避難等のガイドラインについて、本日報告を受けました。市町村に対して、その内容を周知徹底してガイドラインが十分に活用されるように努めていただきと思います。

また、被害の軽減には、日ごろの備えが大事になります。地震の揺れよりも実際は、家具が落ちてきたり、そういう面で被害が多いと聞いております。住民一人ひとりに防災意識が浸透するように、これからも国民全体が備えるような心構えも必要になってくると思います。広報・啓発活動など、一層取組みを進めてまいりたいと思います。

お忙しいところ、すみません。ありがとうございました。よろしく願いいたします。

(報道関係者退室)

内閣府特命担当大臣(防災) ただいまの会長の御発言に従いまして、今後とも防災対策の一層の充実に努めてまいりたいと思いますので、委員各位におかれましても、今後とも御協力のほどよろしくお願いいたします。

これをもちまして、本日の会議を終了させていただきますが、会議終了後、私の方から審議の内容等を記者発表させていただきますので、御了承願います。

本日は、お忙しいところ誠にありがとうございました。