

# 中央防災会議議事録

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 15 年 7 月 28 日 15:00 ~ 15:26

場所：官邸大会議室（4 階）

## 1 . 開 会

## 2 . 会 長 挨拶（内閣総理大臣）

## 3 . 議 題

（ 1 ）平成 16 年度防災対策の重点（案）について

（ 2 ）日本海溝周辺の地震に関する専門調査会の設置について

（ 3 ）東海地震に係る地震防災基本計画の修正について

（ 4 ）東南海・南海地震に係る防災対策推進地域の指定の諮問について

（ 5 ）報告・承認事項

- ・ 防災情報の共有化に関する専門調査会報告について
- ・ 消防組織法改正による緊急消防援助隊の法制化について
- ・ その他

## 4 . 閉 会

防災担当大臣 ただいまから「中央防災会議」を開催いたします。本日は、現在も余震が続いております宮城県北部の地震災害、先般の梅雨前線豪雨災害について意見交換を行うとともに、平成 16 年度防災対策の重点や日本海溝周辺の地震に関する専門調査会の設置などについて御審議をいただくことと相なっております。

それでは、まず当会議の会長であります、小泉内閣総理大臣よりごあいさつをいただきます。

内閣総理大臣 一昨日、宮城県北部を震源とする震度 6 クラスの地震が 3 回発生しました。幸い亡くなった方はおりませんでした。500 人を超える負傷者が出るなど、大きな被害が発生しております。現在も余震が続いており、約 3,000 人の人々が避難を行っております。被災者の方々に心からお見舞い申し上げます。

政府は、地方自治体などとも連携を図りながら、被災者の救援と復旧に全力を上げてまいります。復旧に当たる職員、その他の方々にも御苦勞をかけますが、安全に十分配慮の上、被災者の方々のために御尽力いただよう強く希望します。

一方、九州地方を中心とする 7 月梅雨前線豪雨災害では、23 名の死者が出るなど大きな被害を残しました。関係省庁では、発災時の避難勧告や情報連絡の在り方などについて、反省すべき点や改善を要する点がなかったか、きちんと検証を行っていただきたいと思えます。そうした教訓は、風水害はもとより、今後のさまざまな災害の対策に極めて重要なものと考えます。

来る 9 月 1 日は、関東大震災から 80 年となります。「備えあれば憂いなし」と申しますが、本年は首都直下地震を想定し、閣僚も参加して総合防災訓練を行います。実際の災害に備え、国民の生命・財産の損失を少なくできるよう、専門家や一般の方々からの指摘や提案を参考にしつつ、より実践的な訓練内容となるよう一層の御努力をお願いします。

日ごろから、防災対策全般にわたって貴重な御意見をいただいている委員の方々に感謝申し上げますとともに、本日は限られた時間ではありますが、忌憚のない御意見、御指摘をお聞かせいただければ幸いです。

防災担当大臣 どうもありがとうございました。

(報道関係者退室)

防災担当大臣 それでは、まず 7 月 26 日に発生をいたしました、宮城県北部を震源とする地震、及び 7 月 19 日からの九州地方を中心とする梅雨前線豪雨災害について、現在までの状況を私から御報告を申し上げます。

宮城県北部では、7 月 26 日未明から、3 度にわたり震度 6 の地震が発生しました。被害

状況はお手元の資料のとおりであります。宮城県等におきまして負傷者 569 名となっておりますほか、住家被害につきましては全壊 73 棟、半壊・一部破損 5,729 棟の被害が発生し、余震の続く中、発災後最大 3,000 人を超える方々が避難を行っております。

昨 27 日には、政府調査団の団長として宮城県の被災現地を調査してまいりました。

また、今月 19 日から 20 日にかけて、九州地方を中心に時間雨量 80 ミリを超える激しい雨が降り大きな被害をもたらしました。被害状況は資料のとおりですが、熊本県等におきまして、土石流等による死者 23 名、負傷者 21 名、住家被害につきましては、福岡県、熊本県等におきまして、全壊 46 棟、床上・床下浸水 7,442 棟等の被害が発生しております。

こちらにつきましては、22 日に政府調査団の団長として、熊本県及び鹿児島県の被災現地を調査してまいりました。

実際にこれらの現地の状況を目の当たりにいたしまして、被害のつめあとの大きさを改めて認識し、被災者の方々の声もお聞きし、地方公共団体からの御意見、御要望も承りました。

今後とも、地方公共団体とも連携して、被害に遭われた方々が一日も早く安心した生活に戻ることができるよう、被災者へ支援や被災地への速やかな復旧等につき、政府一体となった対応を行ってまいりたいと考えております。

また、これまでの災害の対応を十分に検証して、今後の災害対策に反映させてまいりたいと考えております。

ここでせつかくの機会でございますので、議事に先立ちまして、この 2 件、あるいはその他の件も含めまして、御意見がございましたら承りたいと思います。どうぞ御自由に御発言ください。

海老沢委員、どうぞ。

海老沢委員 私ども 26 日の未明から震度 6 ということで 3 回にわたって、すべてのラジオ、テレビの電波を中断して、臨時ニュースで対応いたしました。特に当日の 7 時 13 分過ぎの震度 6 につきましては、仙台地区だけで 59% という高い視聴率、それだけ非常に地震に対して敏感だったということだろうと思います。

そういうことで、やはりこういう災害時にはインターネット、いわゆるホームページなり、携帯電話なり、あらゆる通信手段にも情報を提供しなければならないということで、我々もインターネットに 10 分置きに新しい情報を流しました。その結果、普段の 4 倍以上のアクセスがあったということでもあります。

この災害報道では、そういうインターネットも大事であります。やはり携帯ラジオ、

これが一番有効だろうと思っております。これはもうどこでも持ち運びできますし、すべての情報がその都度リアルタイムで放送しているわけでありますから、どこでも携帯ラジオが最も有効的だということを、今度の災害で改めて実感いたしました。

それと、第一報は空からのヘリコプターが大事だということも証明されました。私ども、今度初めて国土交通省の大型ヘリコプター、20人乗りでありますけれども、その生映像をそのままお借りして、当日の朝の9時前、八時五十数分ですけれども、使わせていただきまして、わずか1分程度でありましたけれども、大型ヘリコプターから生中継をさせていただきました。

私どもの仙台にある小型ヘリコプターではとても雲が低くたれこめている、視界が5キロ未満ということで、どうしても危険だということで小型では飛べない。それで国土交通省の大型ヘリコプターが展開しているということで、それをお借りして、前々からいろいろ連絡を取り合っていたものですから、それが有効に使われたということで、今後とも何か災害がありますれば、国土交通省とかいろんな機関の公共的なヘリコプターを、我々報道機関にも開放していただきたいということを改めてお願いしたいと思えます。

防災担当大臣 どうもありがとうございました。

徳田委員、どうぞ。

徳田委員 水俣水害でございますが、大臣には視察いただきまして、ありがとうございました。消防団員は近々からも応援に来まして、ここに多数の数字がありますが、水俣自身の消防団員も活動しておりますが、中でも避難誘導をしておった3人の消防団員が殉職いたしましたので、痛恨の極みでございます。

以上でございます。

防災担当大臣 ありがとうございました。

総務大臣、どうぞ。

総務大臣 九州の場合は、ものすごい雨と雷もあったようですね。そして流れてきたスピードが早くて90秒だというんですね。そして、今、言うように23人の中で避難誘導をしていた消防団員まで亡くなっているんです。そこで、やはり十分な余裕を持って避難の勧告・指示を行うような仕組みをつくらないとだめなんじゃないでしょうか。

もう一つ、防災行政無線で拡声器でやるんだけれども、これが聞こえなかったというんですね。やはりそれは雨や雷もあったと思いますけれども、私はその辺が反省点ではないかと思えます。

それから、宮城県の場合には、役場や学校の耐震化が遅れているんです。避難するとこ

ろが危ないんだから、そういう意味では耐震化を急ぐということが要るし、それからヘリテレというか、ヘリコプターでテレビでリアルタイムで送るもの、ああいうものを私どもの方もやらなければいかぬのだけれども、もっと全般的にレベルアップする必要があるんじゃないでしょうか。そういうことが当面の反省点だと思います。

防災担当大臣 ありがとうございます。

重川委員、どうぞ。

重川委員 ここ 30 年ぐらいのいろんな地震と、その被害の出方を見ていますと、やはり少しずつでも明らかに地震に対しては、都市というのはだんだん強くなってきていると思うんですが、問題はやはり風水害、土砂災害の方だと思います。

今回も水害と地震の両方を見比べますと、住宅の被害の多さに対して死者の出方が、土砂災害というのは非常に死亡率が高い災害だと思います。情報面にしても、いろんなメディアを使って観測体制もだんだん強まってきて、20 年、30 年も前に比べれば随分早く的確に情報が伝わるようになってきているんですが、ただその伝わった情報を受け取る市民、国民の側が、単なる情報をいかに自分たちの防災行動に結び付ける知恵として読み取るかという力が、まだまだ足りないという気がします。

それから、この九州の水害のときに博多駅前の浸水、地下鉄、地下街も浸水しましたが、これを都市型水害と見ると、東京なんかでも地下鉄の入口には全部防潮板が付いています。ただ、それをだれが閉めるかということ、駅員さんが全部閉めるわけにいかないんですね。そうすると、やはりその場にいる我々が、気が付いた者が閉めるという体制を取る。やはり管理者だけではなくて利用者が普段そういう訓練なんかに参加する。地下鉄火災にしても、各車両に非常口があり、消火器が置いてあります。でも、利用者はその使い方、あるいは自分たちが消火器を使って消すんだなんていうことは夢にも思ってないです。

ですから、そういう国民全部を挙げて実践的な訓練を、ばかばかしいとは言わないでやってみる。それで、情報を知恵に変える力を付けていくということが非常に重要だというふうに感じました。

防災担当大臣 ありがとうございます。ほかにございませんでしょうか。

大変貴重な御意見、御提言をちょうだいしました。ありがとうございます。今後の災害対策にしっかり生かしていきたいと存じております。

それでは、議事に入らせていただきます。本日の議題は、お手元に配布をいたしております資料をごらんいただきたいと思います。議題 1「平成 16 年度防災対策の重点(案)について」から、議題 5「報告・承認事項」までを一括して事務局より御説明をいたします。

政策統括官 それでは、説明させていただきます。まず、説明資料1「平成16年度防災対策の重点(案)のポイント」についてでございます。

この厳しい財政状況の中で、限られた財源を有効に活用し、効率的・効果的に事業を実施するため、各省がばらばらであってはいけないということございまして、政府が一体となった防災対策を講じようとするものでございます。

平成16年度予算に向けて、こういう形でのとりまとめをするのは、新しい試みでございます。

ポイントとしては、7つの点を挙げてございます。ただいまの御議論にもございましたが、1つは住宅及び災害時の拠点となる、学校、病院等の公共施設の耐震化を進めるということでございます。住宅につきましても、学校につきましても、なかなか耐震化が進まないという現状がございますので、これに力を入れてやっていきたいということでございます。

2番目は、防災関連施設の整備ということで、防災拠点の整備や、密集住宅市街地整備促進事業等の実施による、災害に強いまちづくりを進めてまいります。

3番目は、観測体制の強化ございまして、東海地震、東南海・南海地震等の観測の強化を図っていくということでございます。

4番目は、ただいまの御議論にもございましたように、災害情報を迅速かつ正確に収集・共有化して受け手に伝えていくということで、総合防災情報システムをきちっと整備していこうということです。このため、中央防災無線、防災行政無線等の整備、高度化を図っていこうということでございます。

次に右にいきまして(5)でございますが、災害応急体制の充実ということでございます。これは実際の実動部隊の体制強化、あるいは訓練の充実、資機材の整備等を図っていくと同時に、地域や企業における防災力を向上させるという観点から、そういった支えとなる方々に対して効果的な研修、防災教育を実施していこうということでございます。

6番目は、復旧・復興と被災者支援ということでございます。三宅島の島民の帰島後の本格復興に向けた支援策について検討していくということと、被災者生活再建支援法につきましては、本年11月で満5年を迎えるわけでございますが、住宅再建支援の取り扱い等も含めて、総合的な検討を加えて必要な措置を講じるということにいたしたいと思っております。

7番目は、国際防災協力の推進ということでございます。阪神・淡路大震災後10年を総括する形で、平成17年1月の国連防災世界会議の兵庫県開催に向けての取組を進めるとい

うことを柱にして、各省一体となって進めていきたいと思っております。

次に説明資料2でございますが、「『日本海溝周辺の地震に関する専門調査会』の設置について」ということでございます。日本海溝の周辺では、マグニチュード7～8の海溝型の大規模地震が頻発しておりまして、北海道や東北地方において過去に地震の揺れや津波による被害が多発してございます。右側に、この100年余りのマグニチュード7以上の地震をプロットしてありますが、相当な数に上っております。

1枚めくっていただきますと、日本海溝周辺の主な地震が書いてございます。その赤いものがマグニチュード8、それ以外のものがマグニチュード7クラスということになっておりますが、例えば赤の一番下、1896年三陸沖の地震であります。これはマグニチュード8.5と極めて大きなものであります。揺れが小さな割には大きな津波が引き起こされて、死者の方が2万2,000人というような大災害になっております。

このようなマグニチュード8クラスのほかに、一番下でございます、黒のところは宮城県の右側にプロットしてありますが、1978年宮城県沖地震でございます。これはマグニチュード7クラスでございますが、約40年おきに発生しているということで、そろそろまたこれが来るのではないかとということで、切迫をしているというふうに言われているものでございます。

こういうふうな地震がございまして、これらを対象として、その揺れの強さとか、津波の高さ等を検討し、被害想定を行った後に、必要な防災対策を講じるということで、これらのことについて専門調査会で御議論をいただきたいと思っております。

次に説明資料3でございます。「東海地震に係る地震防災基本計画の修正について」ということでございます。中央防災会議におきまして、今年の5月に全体のマスタープランに当たります、東海地震対策大綱を決定していただきました。今回は、それを踏まえまして、大規模地震対策特別措置法に基づく、地震防災基本計画の修正をするということをお願いしたいと思っております。

東海地震につきましては、その被害想定におきまして、警戒宣言が出た場合に、避難行動を適切に行うことによりまして、最大9,200人の死者が2,300人まで大幅に減少できるということになっております。したがって、この警戒宣言の前後で適切に行動することが極めて大切になりますので、そのことについて適切な対応をしていきたいと思っております。

1のところにありますように、地震に関する情報を従来のものと少し改めるということございまして、また1枚めくっていただいて恐縮ですが、東海地震に関する従来の対応

と新たな対応を比較してございます。これまでの対応は、地震予知情報から始まって、解説情報まで4種類の情報がございました。これを右側のように、3種類の情報に改め、中間段階として東海地震注意情報、こういうものを設けて、必要な準備行動に入ろうというものでございます。

これは、ちょっと見にくくて恐縮ですが、その間の青線のところでございますが、東海地震につきましては、地震前の前兆すべり現象、こういうものの解明が進んでおりまして、この前兆すべり現象を直近に検知するということが大きな課題になっております。検知できた場合には、地震予知情報ということに相なりますし、そこまでは断定し難いけれども、観測情報としてそれに向かう可能性があるというような場合には、そこを注意情報として出して、先ほど申し上げましたような対応をしていくということがポイントになっております。

恐縮ですが、1枚前に戻っていただきますと、警戒宣言後における分野別対応として、従来は一律に警戒宣言が出た後は、基本的には営業等ができなかったわけでありましたが、津波や震度分布等に応じまして、場合によっては、例えば鉄道の可否も検討して、動かせるものは動かす。あるいは、耐震性を要する病院とか小売店舗なども営業が可能とするということにしたいと思っております。

右側は、東海地震対策大綱のうち、人命に密接に関わる事項についての方針を定めるということでございます。東海地震緊急対策方針として、この2～3年のうちに責任主体と目標を明確にして対応を進めていきたいということで、閣議決定をお願いしたいと思っております。

最後に説明資料4でございますが、「東南海・南海地震に係る防災対策推進地域の指定について（諮問）」でございます。この東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法は、この7月25日に施行されました。今後は、推進地域の指定という段取りになるわけですが、著しい被害が生ずる恐れがある地域につきまして、地方公共団体の意見を聞いて推進地域として指定をしていくと。その際の基準は、震度、津波の高さ等を基に、専門調査会で検討していただくということでございます。

引き続きまして、防災計画を策定し、適切な防災対策を実施していくということに相なります。東南海・南海地震の被害の特徴は、そこでございますように、今、想定されるものとしては、極めて甚大・広域な被害ということが予想されているということでございますし、孤立化する集落が多数発生するとか、高齢化の進んだ漁村等における津波被害が生ずるというような問題もございます。

次のページにその想定結果の概要がございますが、省略をさせていただきます。

その他、地震の震度分布、津波の高さ分布、建物被害の分布等がございます。よろしく御審議のほどお願いいたします。

防災担当大臣 ただいま事務局が御説明をいたしました事項につきまして、御質問あるいは御意見ございましたら承りたいと思います。

内閣総理大臣 今度の宮城県の地震は震度6ですけれども、予知情報はあったんですか。

政策統括官 それでは、御説明をさせていただきます。総理から予知についての御質問がございましたが、現在、地震の予知ができるということとされておりますのは、東海地震のみでございます。東海地震につきましては、この間大規模地震対策特別措置法施行以来、観測網の整備を非常に進めてございまして、先ほども申しましたが、前兆のすべり現象をきちっと把握するということに向けての努力がなされておりますので、そういうことの対応ができると思います。

今後は、東南海・南海地震につきましても、そういうものが進めば予知の対象になるということでございます。

更に規模の大きさと震度に関係しましては、地震の深さ等が今回の場合12キロと非常に浅かったので、その影響で震度が非常に大きく出たというふうに考えております。

防災担当大臣 農林水産副大臣、どうぞ。

農林水産副大臣 ここの一番最初の表の中で、防災関連施設の整備の中で、港湾と河川は出ておりますが、漁港が入っておりませんが、漁港もやはり海岸線の中では非常に、むしろ農村部、それから、高齢者の多いところでありますので、津波対策というものをきちっとしておかなければならないと思いますので、ここのところを入れておいていただきたいと思います。

防災担当大臣 事務局、どうぞ。

政策統括官 これは、漁港も含めた趣旨で港湾と書かせていただいております。そういうつもりでございますので、しっかりと受け止めたいと思います。

防災担当大臣 それでは、予定の時間も近づいておりますので、本日の案件につきまして、原案のとおり御了解をちょうだいできますでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

防災担当大臣 ありがとうございます。それでは、御了解をいただいたものとして取り扱いをしたいと思います。各省庁におかれましては、今後の概算要求、予算編成に向けて、本日決定されました「平成16年度防災対策の重点」に沿って、積極的に取り組んでい

ただきますよう、お願いを申し上げる次第であります。

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、中央防災会議運営要項の規定に基づき、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、あらかじめ御報告を申し上げます。本日は御多忙の中誠にありがとうございました。