



平成24年7月20日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「防災対策推進検討会議」（第11回） 議事要旨について

1. 専門調査会の概要

日 時：平成24年6月27日（木）17：30～19：10

場 所：官邸2階大ホール

出席者：

<閣僚委員>

藤村内閣官房長官（座長）、中川防災担当大臣、羽田国土交通大臣、
松原国家公安委員長、大島総務副大臣、西村厚生労働副大臣

<学識経験者委員>

泉田、河田、清原、志方、田中、田村、林、原中、宗片各委員

<その他>

後藤内閣府副大臣、郡内閣府大臣政務官、下条防衛大臣政務官、
米村内閣危機管理監 他

2. 議事要旨

(1) 座長挨拶（藤村官房長官）

本日の会議は、「防災対策の理念と多様な主体による防災活動について」と「被災者支援に係る課題について」の2点を議題としているところ。これらの事項は検討会議の中間報告で指摘された重要な課題であり、最終報告に向けて更に議論を深めたい。

なお、昨日、災害対策基本法の一部を改正する法律が公布・施行されたところ。最終報告を踏まえて、引き続き防災対策の全般的な見直しを進めていくことを考えているので、本日も闊達な議論をいただきたい。

(2) 自由討議等

委員からの主な意見等は次のとおり。

【議題 防災対策の理念と多様な主体による防災活動について】

- 防災対策の基本方針に「減災」の概念を位置付ける際は、予防段階だけでなく、応急対応、復旧・復興の段階も含めて考えるべき。「減災」を予防段階だけの概念とするのであれば、災害からの回復力や再生力、英語の「Resilience」に対応した言葉など、別の概念を設けてバランスをとる必要がある。
- 巨大災害が発生した場合、遺体捜索に多大な労力がかかり復旧・復興に支障が生じる可能性があるかと懸念する。巨大災害を国難としないようにするためにも、「防災」・「減災」の理念は、予防、応急対応、復旧・復興のすべてのプロセスを視野に入れて考えるべき。
- 応急対策がとても重要であるということと同時に、災害を完全に抑えきることはできないことを踏まえ、そのリスクをどこまで許容できるのかという議論を行い、この考え方を整理する必要があるのではないかと。
- 「公助」には限界があり、「自助」・「共助」に一定の期待をせざるを得ないのは事実であるが、「公助」を完全に切り離すのではなく、「公助」が「自助」・「共助」を支える仕組みを明確にする必要があるのではないかと。
- 「地区防災計画」を制度として位置付けて全国展開するのは、都市部では地区をまとめるのが困難であり、その担い手にも過剰な負担がかかると思うので、現実的には難しいのではないかと。
- ボランティア等を受け入れている被災自治体の対応には大きな差がある。ボランティア等がどこの自治体に行っても十分に活躍するために、受け入れる自治体側がしっかりと準備をして、レベルを上げる必要がある。
- 大災害の場合に全員を救助することは困難であるが、優先順位付けをして助かる人を助けるということを自治体が住民に向かって言うことは相当厳しい。「減災」の概念の中に、助からない人がいることを想定した概念を入れるべきか、国レベルで議論してもらいたい。
- 「防災」という言葉をあまり多く使うと、災害は防げるものだという錯覚を起こす場合があるので、漢字の理念を考えた方がよい。「自助」・「共助」・「公助」も同様。
- 遺体捜索に労力をかけすぎて、生きている人を助けられないということもあり得るので、この課題への対応も考えなければならない。
- 首都直下地震が発生した場合、多くの患者が拠点病院へ搬送されてくると考えられるが、患者の優先順位付けに関する理念がなければ病院は大混乱するので、国が優先順位付けの理念を整理し、ガイドラインのようなものをつくるべきではないか。また、どこかの拠点病院をモデルとしてこのような事態に対応した演習をしてほしい。
- 地域の防災力の向上に関して、単に自主防災組織を育成するだけでなく、準公務員として働く消防団や水防団を強化することが重要。「共助」と「公助」をつなぐ仕組みとして、これらの組織の役割や機能をもう少しきちんと法律

で位置付けることが重要。

- 「共助」と「公助」の境目を埋める主体として、ボランティアやNPOだけでなく、今回の震災でも活躍した業界団体や各種協会を大事な主役として明示的に位置付けるべき。
- 「地区防災計画」の制度化により、負担が大きくなる地域も確かにあるが、実際に地域の防災力を高めるための具体的な手段として、これは進めてもよいのではないか。
- 防災対策の理念に、命を救うということをしっかりと位置付けるべき。
- 防災教育は、避難訓練をどのように実施するかなど、いわゆるハウツーものに偏っている面があるので、命の尊さや生きていくことの大切さをきちんと位置付けるべき。
- 公民館や男女共同参画センターを活用した防災・減災学習、企業・業界団体（倉庫業者・宅配業者、コンビニ、不動産業者など）と行政の連携促進、ボランティアをコーディネートする中間支援NPO等との積極的連携、復興に関して関係者が議論する場や第三者機関が現場に出向き被災者ニーズを把握して提言する仕組みの創設など、民間と行政の協働を進めるべき。
- 災害時の被害を最小化するとともに、災害後の関連死や生きる気力の喪失といったことも最小化するために、災害対策基本法等に減災の理念を位置付けるべき。
- 「自助」・「共助」・「公助」の役割の明示と協働の減災活動について、災害対策基本法等に明記することが必要。また、「公助」としての被災者生活再建支援法に加え、「共助」としての全国的な住宅再建共済制度の創設についても検討すべき。

【議題 被災者支援に係る課題について】

- 東日本大震災における自治体間の応援の経験（カウンターパート方式支援、近隣の自治体による後方支援、自己完結型派遣による初動対応など）や、災害時に被災自治体が直面する課題の経験（瓦礫処理の仮置き場の事前決定、臨時職員の雇用によるベテラン職員の現場派遣、避難所における女性リーダーの必置など）を共有し、対策を学ぶための継続的自治体職員研修とネットワークづくりが必要ではないか。
- 災害への備えとして、あらかじめ復興の基本的枠組みを復興基本法として制度化することが必要。
- 都道府県知事による市町村長の災害応急業務の代行を広く可能とすること、被災自治体の幹部不在時において応援職員の指揮権を派遣元自治体等が代替する仕組みの創設、広域一時滞在における自主避難者の取扱いの明確化などについて早期の法制化が必要。
- 災害救助法の応急修理に係る市町村の業務量は膨大であり改革が必要。半

壊世帯については被災者生活再建支援法の支援対象とするとともに、支援金の財源負担割合についても検討すべき。

- 災害弔慰金法の改正を検討すべき。具体的には、災害援護資金貸付金未償還金の国への貸付原資の償還は、借受人から償還された場合に限定すること、東日本大震災における償還免除要件の緩和や利息・保証人に関する特例措置の恒久制度化、災害障害見舞金の支援対象となる障害程度の拡大、「主たる生計維持者」とそうでない者の災害弔慰金等の支給額の違いなどを検討すべき。
- 罹災証明書や被災者台帳の位置付けの明確化も含め、家屋被害認定から支援までの手続きの法制化を検討すべき。ただし、被災者台帳等の整備については先行している取組みが多くあるので、現場が使いやすいものとなるように十分に配慮すべき。
- 被災自治体へ中長期で自治体職員を派遣する際の的確かつ迅速なコーディネートシステムをさらに充実すべき。また、地方自治法に基づく職員派遣については、大規模災害時の場合に経費を100%補填する財政措置を恒久制度化すべき。
- 災害救助法と被災者生活再建支援法による支援は、所管官庁が異なる等により調整に時間がかかる。危機が発生した際は、予算の執行を防災担当大臣に一元化すれば、余分な調整が発生せず迅速に対応できるのではないか。
- 被災者生活再建支援制度について、仮払いで支援金を支給し後日精算する方式にできないか検討してほしい。更に、住宅と事業所を兼ねている個人商店等の建築物について、生活再建の観点から、事業所の部分が被災した場合でも支援金の対象とすることができないか検討してほしい。
- 本来支援しなくてもよいところに支援するというケースがあるため、防災の分野でもマイナンバー制度を使えるような法的枠組みを考えていただきたい。
- 特別用途食品を備蓄するなど、災害時要援護者への食事の提供の在り方についても検討していただきたい。
- 被災地の在宅者への支援物資の量を推計することは難しくは、各自治体が勘で実施しているのが現状。人口構成、都会と地方の違い、停電時やガスの供給の有無など、国がいくつかのパターンを研究して、在宅者への物資の支援がどの程度になるか、指針のようなものを作成していただきたい。
- 避難所にいる被災者のニーズへの対応には限界があるので、あらかじめ避難所にある物資等について明示しておくなど、災害が起こる前に対応しておくことが大切。
- 被災者支援を充実するためには女性の視点が必要。自治体では女性職員が増えているので、防災関係の部局にも女性職員を増やすべきではないか。
- 防災の世界は世間の男女のバランスを反映していないのは事実。
- 自治体に被災者支援室のような組織ができるのは実際に発災した後になるが、平時にそのような部局がないことが、被災者支援が進まない理由の1つであると思う。被災者支援の基盤づくりのための平時の体制を検討すべき。

- 防災に関する意思決定の場に、女性を意図的に押し出していくことが必要。今回の法改正により、地方防災会議に女性委員が多く登用されよう国からも具体的に働きかけていただきたい。
- 災害時要援護者への対応は、技術や経験、信頼関係が必要となるが、社会福祉事業者はそれを持っており、要援護者の名簿も持っている。ヘルパーやケアマネジャーが部屋の家具の固定も含めて予防措置の相談に乗れるか、緊急時に独自の判断で救助ができるかなどについて、現行法制度の枠内でできることを検討していただきたい。
- 被災者への支援は、生活再建支援金を支給すればそれで終わりとして認識しているような行政官もいるが、現実にはいろいろと細やかな支援が必要となる。生活を再建する、あるいは被災者を支援することがどういうものなのか、「公助」でできる支援の範囲はどこまでなのか、明示する必要があるのではないか。
- 故郷を離れて長期間避難せざるを得ない被災者に対しては、将来の生活やまちづくりの見通しなどについて、国が早めに提示する必要がある。

【その他の意見】

- 現地災害対策本部を国の出先情報収集機関として位置付ければ、円滑な対応が可能となる。現地災害対策本部に権限を与えるといても限界があるので、実現可能な対応を検討すべき。
- 災害時における持ち主不明の空き家等に係る対策が必要。具体的には、空き家等が周囲に被害を及ぼさないように防止策を講じていくことや、空き家により被害を受けた世帯の救済等が適切に行われる法制度や財政支援が必要ではないか。
- 制度設計の権限が自治体にある復興基金のようなものがあれば、被災者の生活再建が進むと思うので、この仕組みを検討してもらいたい。

以 上