

中央防災会議 防災対策推進検討会議（第5回） 議事録

日 時：平成24年2月16日（木）17：58～19：31

場 所：官邸2階小ホール

- それでは、定刻になりましたので、ただいまから第5回「防災対策推進検討会議」を開会いたします。

私はこのたび防災担当大臣を拝命いたしました、中川正春でございます。今後、発生が懸念される大規模災害等に備え、防災対策の充実強化に担当大臣として精一杯努めていきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願いを申し上げたいと思います。

それでは、議事に入ります。まず座長であります内閣官房長官から、ごあいさつをいただきたいと思っております。

- どうも本日はお忙しい中をお集まりいただきまして、ありがとうございます。御苦勞様でございます。

第5回目となります。防災担当大臣は中川大臣に代わりましたが、しかし、引き続き平野大臣にも、特に東日本大震災の総括をずっと今日までしていただいている中で加わっていただいて、一緒にやっていきたいと思っております。

本日の第5回防災対策推進検討会議では、3月ごろ予定されている中間報告で報告をまとめていただく作業に入るといってございまして、これまで委員の皆様方からいただいた御意見を踏まえながら、今日は中間報告の素案という形で作成をしておりますので、これについての意見交換をお願いしたいと存じます。

今後、本日の議論等踏まえまして必要な修正を加え、次回の会議でまとめの議論をしたいと考えていますので、闊達な議論をよろしくお願いいたします。

（報道関係者退室）

- ありがとうございます。

官房長官は公務御多忙のために、途中で御退席をされることとなります。御了承いただきたいと思っております。

それでは、議題に移る前に先ほどお話がありましたように、平野大臣が座長代理として引き続きこの会議に参加をしていただくことになっております。改めてごあいさつも含めてよろしくお願い致します。

- 2月10日に復興庁ができて、復興大臣という新しい役職ができて、そこをやるという総理からの指示で復興大臣を拝命いたしました。復興と東日本大震災の全体の検証というのは、かなり密接に関連いたしますので、東日本大震災のさまざまな検証も

併せてやれという指示をいただきまして、東日本大震災総括担当という仰々しい立派な名前の大臣になっておりますけれども、その検証をやらせていただきまして、セットで防災、これから大変大きな仕事を中川大臣に引き継いだんですが、中川大臣のやる仕事も側面からサポートをさせていただきたいと思っております。

これからも座長代理という形でこの場に出席させていただくことになりましたので、引き続きよろしく願いいたします。

- なくてはならない人でありますので、私もありがたいと思っております。よろしくお願いをしたいと思えます。

それでは、議題に移っていききたいと思えます。本日の議題は中間報告に向けた審議でありまして、配付をしております中間報告の素案について、御意見をちょうだいいたしたいと考えております。

では、資料に基づいて事務方から説明をさせます。

- それでは、お手元に縦長の「防災対策推進検討会議中間報告素案（骨子）」と書いた資料と、横長で未定稿、非公開資料と書いた素案そのものをお配りをさせていただいております。

まず縦長の骨子の方をごらんください。今回の中間報告の素案ですが、このたびの大震災の教訓を踏まえ、南海トラフや首都直下などの巨大地震、来るべき大災害に備えるということで、書いてございませぬが、4つの点に留意して作成作業を進めさせていただきました。

1つは、この検討会議における委員の皆様の御意見を反映させるということ。

1つは、一般の方々にもなるべくわかりやすい表現を心がけるということ。

1つは、災害対応の幅広い視点について、できるだけ網羅をするということ。

最後に、いただいた御提案につきまして中間報告の段階では、まず基本的な方向性をお示しするというところでございます。

このような観点から、ごらんいただいておりますように大きく前文と3つの章から構成いたしまして、前文では大震災の発生と防災対策の見直しの必要性、そして本検討会議の位置づけ、背景、検討経緯等を記述しております。

第1章では日本の持続的な発展に不可欠な防災対策としまして、地震、火山、洪水などの災害についての我が国の現状を踏まえまして、その災害を概観し、そして今後発生が懸念される大災害について記述いたしております。

第2章では、東日本大震災から学ぶものとして、このたびの大震災の政府の対応について簡単に記述をいたしまして、災害直後の対応、復旧復興、事前の備えの各項目につきまして、教訓や課題について整理をいたしております。

第3章では「ゆるぎない日本」の再構築を目指してとしまして、第2章で明らかになった教訓、課題への対応を中心に、1～9の項目に分けて、取組みや基本的な方針をお示しするという形で記述をさせていただいております。

それでは、横長の非公開資料につきまして、かいつまんで御説明を申し上げたいと思います。

0 ページは目次でございます。

1 ページは前文といたしまして、先ほど申し上げましたように、東日本大震災の発生と防災対策の見直しの必要性ということで、大震災の検証はまだ継続しているわけでございますけれども、徹底した検証を行っていくことが必要なんですが、そうは言っても防災対策の充実・強化もしなければならないということで、そういった視点から今回の見直しを行っていることを記述いたしております。

その上で本会議の位置づけ、背景、検討経緯を記述いたしております。

2 ページ「第1章 日本の持続的な発展に不可欠な防災対策」。

「1. 災害を受けやすい日本」でございます。我が国は世界の0.25%という面積ですが、マグニチュード6以上の地震の20%、火山の7%が存在しておりますし、あるいはその地理的条件から風水害等も非常に多いということでございます。そういったことから、具体的に2段落目で地震・津波、その下の段落で火山、その下の段落で水害等について具体的な記述をいたしております。

3 ページ「2. 発生が危惧される大規模災害」ということで、将来において例えば南海トラフの巨大地震、首都直下地震、火山、豪雨等の大規模災害が危惧されております。このような災害に対しまして、いかに人命を守り、被害を最小限に抑えるかということが課題でございます。

そういった観点から①として南海トラフの巨大地震、②として首都直下地震。特に関東大震災クラスについての対応。③として火山災害、④として大規模水害等について、いただきました御意見も踏まえた留意点等について記述をいたしております。

その上で8 ページに、著しく巨大な災害への対応といたしまして、例えば市町村の機能がほとんど喪失してしまった事態あるいは広域的な避難が求められる事態といったことについての備えについても、留意していく必要があるということで記述をいたしております。

9 ページ、例えば地方公共団体の首長の代理について、非常時モードの仕組みを検討すべきではないかとか、あるいは原子力災害事故を合せたような複合災害についての検討が必要である等々の記述をいたしております。

その上で「3. 持続的な発展に向けて」ですが、将来の災害を乗り越えるために取り組んでいかなければいけないことを記述いたしております。

10 ページ「第2章 東日本大震災から学ぶもの」ということで、この章では大震災の政府の対応の概要を述べた上で、大震災から学ぶべき教訓や課題について、委員の皆様御意見などを踏まえて述べております。なお、これらの検証や教訓の総括は、引き続き政府においてしっかり行っていくべきものということで記述させていただいております。

「1. 東日本大震災への政府の対応」。このところは(1)発災直後において政府がとった体制、(2)災害応急対策の概要ということで、事実関係について記述をいたしております。

11 ページには応急医療活動の状況、応援の状況、道路啓開の状況、物資の状況、石油製品の状況等について記述をいたしております。

12 ページ「2. 災害直後の対応はうまく機能したのか」ということで、ここから個別に教訓として記述をいたしております。

警報の発表・伝達につきましては、第1報の予想が実際を大きく下回ったという問題点を指摘しております。

避難の在り方につきましては、多くの住民の方がすぐに避難されなかったり、あるいは避難されてもまた戻られたりということで、犠牲になっているという事実を指摘いたしております。また、避難支援者である警察・消防等の犠牲者が多数に上っていることについても記述いたしております。

情報発信・情報把握につきましては、被災した市町村が通信インフラの途絶、被災によりまして、報告などを行えない状況があったということ。そして、そのために政府は現場の状況を十分把握できていなかったのではないかと指摘しております。

人命救助・医療につきましては、発災直後は人命救助を最優先に資源配分を行うべきであると指摘。医療支援について、医師や看護師の配置などに改善の余地があったのではないかと指摘などを記述しております。

被災地方公共団体支援につきましては、被災地では業務量が膨大になりまして、普段の対応能力を超えたり、あるいは逆に被災によって対応能力が下がったりした事例があったことを記述した上で、応援や受援につきまして、例えば受援計画などがあれば円滑に進むのではないかなどの記述をいたしております。

災害対応体制といたしましては、災害対応従事者のロジスティクスやアコモデーションを再検討すべきという指摘だとか、4つ目の○ですが、大規模災害になればなるほど国ができることは限界があるので、あらかじめ国がやるべきことを明示することも1つの方法であるという指摘などを記述しています。

物資・輸送でございますけれども、救援物資の地方公共団体からの連絡を待ってから行う形であったため、適時適切に行えなかったのではないかと指摘とか、物流につきまして民間のプロフェッショナルの活用を図るべきであったという指摘、全国からの燃料の供給体制の構築が遅れた等の指摘を記述しております。

海外からの支援の受入れにつきましては、人的な支援あるいは支援物資につきまして、被災地でのマッチングが困難であった等の指摘をしております。

避難所の設置・運営につきましては、地区の集会所や個人の住宅などが避難所として指定されていないにもかかわらず、避難所となった例があったこと。あるいは住民が一時的に身の危険を回避するための避難場所と、長期的に避難生活を送る場所の区別が必要

であることなどを指摘させていただいています。

15 ページ、災害時要援護者への配慮、男女共同参画の視点でございますが、障害者、高齢者、外国人等の災害時要援護者について、対応が不十分な場面があったのではないかという指摘、個人情報保護の観点についての御指摘、そういった指摘に対して例えば男女共同参画の視点を取り入れた仕組みをつくる必要があるという指摘などについて、記述をしています。

広域避難でございますけれども、今回、広域避難があったわけですが、そういったことに適切に対応できるような制度の仕組みと、平時からの備えが必要であるという指摘をしています。

応急仮設住宅ですけれども、今回、民間賃貸住宅についての対応が迅速でなかったのではないかという指摘と、他方で民間賃貸住宅の場合には避難者が分散するために、官民の支援が行いにくい面があったという指摘を書いております。応急仮設住宅について仕様についてさまざまな御指摘をいただいたことを書いてございます。

そのほか報道につきまして、メディアの役割が重要であること。

社会秩序の確保の観点。

GIS の活用の観点等について記述いたします。

「3. 復旧復興はスムーズに進んでいるのか」でございますが、まず被災者支援としまして制度全体として真に被災者の自立のために役に立っているか検討が必要であること。その上で被災者生活再建支援法あるいは災害救助法などについての具体的な御指摘、あるいは被害認定から支援までの手続に関する御指摘等について記述しています。そのほか絆・コミュニティの重視、医療・健康確保・心のケア等についても記述いたしております。とりわけ復旧・復興の段階では自殺防止等のために、精神科が重要である等の指摘などもいただきました。

復興の枠組みでございますが、円滑な復興を進めるためには、あらかじめ復興の基本的な枠組みを制度化しておくのが有効ではないか等の指摘をいただきました。

対応体制でございますけれども、例えば復興本部などの組織について学校や医療の関係者が入っていないのではないかな等の指摘がございました。

災害廃棄物処理でございますが、市町村によっては膨大な量の災害廃棄物が出て、その処理ができなかった。あるいはその広域処理に困難を来した等の指摘をいただき、具体的な制度の見直し、アクションプランの策定が必要ではないかという指摘をいただきました。

ライフラインの復旧でございますけれども、特に停電の影響が大きかったことの指摘をいただいております。

その他、いろんな特別対策や運用の改善・柔軟化は行えたんですが、それらが迅速でなかったものはないかという指摘とか、災害査定に地方公共団体がエネルギーを要した等の指摘をいただきました。

「4. 事前の備えは役に立ったのか」。被害想定でございますが、従前の被害想定手法に限界があったという指摘。

理念、考え方としましては、自然災害を構造物だけで防ぎ切ることができないことが明らかになったんですが、従来の被害想定に基づく防災対策で災害を防ぎ切ることができる過信につながっていたのではないかと。実際の広域災害においては公助が不足し、自助・共助で対応するような場面が出たのではないかと。という御指摘をいただきました。20 ページ、教訓の活用・伝承でございますが、具体的ですけれども「此処より下に家を建てるな」というところでは住民が助かった事例とか、あるいは日ごろの防災教育によって避難が円滑に進んで、被害を最小限に抑えた事例等があったということの一方で、過去の災害の教訓が忘れ去られて犠牲になった地区もあったなどの指摘がございました。したがって、災害の教訓については次世代に確実に受け継ぐことが重要であるという御指摘でございます。

教育、訓練ですけれども、住民の生命を守ることを最優先として教育や訓練を組み合わせた対応をすることが重要であるという御指摘など、訓練、教育についての具体的な御指摘をいただいております。

民間等各主体との連携でございますが、各民間事業者と行政の連携の促進が重要でありまして、そのため、民間企業の方でも事業継続計画（BCP）の策定・運用が大事でして、その議論をすべきだという御指摘をいただいております。

21 ページ、男女共同参画の視点の考慮、備蓄あるいは地震に強い国づくり・まちづくりという問題について、御指摘いただいた点を記述いたしております。

22 ページ「第3章 「ゆるぎない日本」の再構築を目指して」ということで、前の章で教訓・課題を整理しましたので、それに基づいて今後危惧される大災害に負けない「ゆるぎない日本」を再構築していくための対応の方向性を示すものでございます。

「1. 災害から生命を守るために」。

①迅速な情報収集と確実な情報伝達ということで、津波警報につきましては気象庁で改善方策を出されていることを記述いたしております。そのほか通信ルートの二重化、多重化と非常電源の確保。国や地方公共団体が情報収集を行うことの明確化等について記述しています。

②迷わない避難行動及び安全な避難支援者の行動ということで、大きな地震が発生すれば、迷うことなく迅速かつ自主的に避難していただく住民の防災意識の向上に努める。避難支援者の安全確保のため、その行動ルールの策定をすること等を記述しています。

③生命を守る救命・救助・救急医療の充実ということで、災害時の救急医療の充実を図るためには DMAT の活動要領を改正する必要があること。DMAT からその他の医療チームへの引き継ぎ等について、円滑に行う連携を促進すること等を記述しています。④支援物資の円滑で確実な確保・輸送ということで、支援物資の円滑な確保・輸送のためには要請主義ではなくプッシュ型で円滑に行う体制を構築することの必要性。あるいは燃料

不足対策について、施設の能力の強化や供給体制の整備等について言及しています。

24 ページ⑤その他としまして、報道への協力要請、災害対応業務の標準化、社会秩序の確保、海外からの支援の受入れ等について記述しました。

「2. 被災地を支える体制づくり」としまして、①被災市町村を支える素早く十分な行政支援ということで、特に2つ目の○で地方公共団体同士の水平支援の仕組みの導入、地域防災計画における受援計画の位置づけ等々について記述をいたしております。

25 ページ、②としまして国と地方公共団体の役割分担で、甚大で広域な災害の際の役割分担の検討あるいは広域連合等による強力についての記述をしています。

「3. ニーズに応じた避難所運営」ということで、①避難所の環境改善といたしまして、まず避難所の位置づけの明確化を図る。緊急的な避難の後、二次的な避難対応の明確化を図る等々について記述しています。その上で、行政と地域住民が一体となって、日ごろから避難所運営に関する訓練を行う必要性を記述しています。

「4. スピード感、安心感がある被災者支援」ということで、①救難・救助から自立まで一貫した被災者支援体系としまして、被災者への救難・救助の初期の段階から生活再建、自立支援までの長いプロセスの中での行政の役割。そして、それらの諸制度が体系的となるような見直しを検討することを記述しています。

その際に、例えば自立を妨げることがないような視点も必要だということを書いています。その関係では災害救助関係で具体的な御指摘をいただいた点を幾つか記述いたしておりますし、被害認定から支援までの手続の迅速化等についての御指摘についても記述をいたします。

②コミュニティの維持・再生への配慮といたしまして、その取組みを強化していく必要性を記述しています。

③医療・健康・福祉としまして、心のケアチームあるいは不活発病等の被災者の健康確保の問題。

④広域避難としまして、都道府県が一定の役割を果たす仕組みの確立。

⑤災害時要援護者への配慮と男女共同参画の視点の重視としまして、災害時要援護者への配慮、男女共同参画の視点の重視、個人情報保護、そういったことにつきまして地域防災計画などに反映できるような、中央防災会議の構成の見直し等について記述しています。

⑥震災特別対策の検証と必要な措置の制度化ということで、今般いろいろな制度上、運用上の特別措置などを行ったわけですが、それらを検証しまして、有効なものにつきまして直ちに使える仕組みを確立することを書いております。

「5. 復旧・復興をスムーズに成し遂げるための仕組み」としまして、①復興施策の恒久化、②スムーズな復旧のための体制づくり、③災害廃棄物対策、④ライフラインの迅速な復旧等について記述しております。

「6. 大災害を生き抜くための日頃の備え」としまして、①最大クラスの地震・津波

の想定。これは今回の反省でございますけれども、そういったことについての記述。

②適切な計画策定の誘導としまして、国の方で適切な方針を確立して誘導していく。

③被害を完全に防げない大災害に備えた「減災」の考え方と「自助」「共助」による地域防災力の強化としまして、ハード・ソフトの対策を組み合わせる減災の考え方を取り入れることを法的に明確化する。あるいは自助、共助を更に法的に明確化する等について記述しています。

30 ページ、④教訓の承継・防災教育・訓練でございますが、学校における防災教育を始めとするさまざまな取組み、自主防災組織を通じた防災知識の普及等、さまざまな訓練の充実等々について記述しています。

⑤民間等多様な主体が社会の総力を挙げて立ち向かう防災ということで、大災害を生き抜くためには住民、団体、ボランティア、企業など、それぞれの主体が自らの命、安全を自ら守る、地域の安全は自分たちで守るという自助、共助の意識が大事でございますので、そういった取組みの強化、自主防災組織、消防団の強化等について記述しております。

民間事業者との例えば協定の促進ですとか、事業継続ガイドラインの充実、ボランティア活動の支援、住民代表が地域防災計画の策定に参画できる制度等々について記述しています。

⑥調査研究・観測体制の充実。

⑦地震・津波に強い国づくり、まちづくりということで、所要の記述をいたしております。

32 ページ「7. 発生が危惧される大規模災害に向けた備え」ということで、①南海トラフ対策。これは科学的知見に基づき最大クラスの地震・津波を想定するんですけれども、想定以上のことが起きるかもしれないということについても留意が必要ということ。地方公共団体のハザードマップ、計画策定等を考慮しまして、なるべく早くに所要の例えば地震分布・津波高を公表すること。被害想定などの検討に当たっては、巨大津波、複合災害、時間差発生を考慮すること。あるいは孤立集落対策等々について記述いたしております。

33 ページ②首都直下地震でございますが、これは関東大震災クラスの検討が必要なわけですけれども、相模トラフでの地震の場合には津波が想定されますので、そういったことを考慮すること。首都中枢機能に着目した被害シナリオをつくること等々について記述をいたしております。一番下の方には首都中枢機能が仮に低下すると、危機管理機能が低下する。そういった場合の首都機能のバックアップ等々についても記述いたしております。そのほか帰宅困難者対策、災害廃棄物のアクションプラン等について記述いたしております。

③は火山災害ということで、火山災害につきましては今後大規模な火山噴火があり得るかもしれないということで、国が中心となった防災体制づくりとか、あるいは法的整

備について記述しています。

④は大規模水害に向けた対応でございますが、これは今後、大綱や活動要領をつくっていきたいと考えておりまして、そういった場合に広域避難とか地下空間等に留意する必要があることを書いてあります。

35 ページ、そのほか御指摘いただいております複合災害の対応につきまして、防災基本計画等へ盛り込むこと。その場合に課題が重複することに対してどのように対応するかなどについて書いてございます。

「8. 国境を越えた教訓の共有」ということで、我が国の教訓を諸外国へ情報発信していくこと。とりわけ平成 27 年に予定される国連防災世界会議の日本招致を成功させたいということについて記述しています。

最後に、東日本大震災への対応としまして、関係法令やその運用が実際の効果的な災害対応に支障になったものがあつたのではないかとということで、そういうことにつきまして、例えば一体的な法令改正を行う等について検討することといたしております。本日の資料は素案でございまして、本日の議論を踏まえまして、更に充実したものとなるように作業させていただきたいと考えてございます。

また、今回の中間報告におきましては、東日本大震災の検証と、検証を受けた今後の取組みの方向性をとりまとめるという方針の下で作業を進めますけれども、大震災の検証につきましては、政府全体で今後とも引き続きしっかりと取り組んでまいることになると考えております。

また、今回は今後の取組みについて基本的な方向性のみ示しておりますが、引き続き内容の詰め、充実を行い、最終とりまとめにつきましても具体化を図ってまいりたいと考えております。

今回、御相談する過程で市町村や地域の住民といった主体が、この報告を踏まえて何をすべきか。よりわかりやすく整理すべきという大きな御意見もいただいておりますが、これにつきましても最終報告に向けて整理をさせていただければと考えております。

以上、御説明を終わらせていただきます。

○ ありがとうございます。

粗い説明だったんですけども、御意見をいただきたいと思っております。内容が広範囲にわたることから、まず前文から第 2 章までを前半にしまして、第 3 章については別途区切って御意見をいただきたいと思っております。

それでは、まず前文から第 2 章について御意見等、お願いを申し上げます。

○ 大規模な災害ということで首都直下、東海・東南海・南海、大規模風水害、火山噴火を挙げられているのですが、今、一番気を付けなければいけないのは、これまでは単発の災害で終わっていた例がほとんどなんですけれども、連続的に攻めてくることを考えなければいけない。

実は実例があるんです。これは 1854 年の東海地震、南海地震というのが 12 月 23 日、

24日に32時間差でいずれも8.4で起こりました。これは江戸も随分大きな被害が出たんですが、その11か月後に安政江戸地震、直下型が起こって、江戸で亡くなった方が約1万人、家がつぶれたのが1万5,000戸と言うんですが、その翌年9月23日に東京湾に台風が上陸しまして、これで家が15万件被害を受けたということが書いてあります。

こういうトリプルパンチを受けて江戸幕府が随分疲弊したわけで、決して江戸から明治への移行が政治的な外圧、内圧だけで変わったわけではない。江戸幕府が災害の処理ということでも、勿論財源も含めてですが、疲弊したという事実があります。そういう意味では17年前に阪神大震災が神戸で起こって、次に東日本大震災。いわゆる東京を挟んでサンドイッチ状に起こっているわけで、だんだん東京を攻めつつあると考えていただきたい。

もう一つは、1707年の宝永地震。これは東海・東南海・南海が3連動で動いたんですが、この49日のうちに宝永の富士山の噴火がありました。この噴火で江戸で約10cmの降灰があったと言われておりまして、ここでは火山噴火というのは新燃岳のようなイメージがあって、独立に起こっているような感じがあるんですが、これも決して首都にとっては無縁のことではないということで、そういうスタンスを是非書いていただきたい。

東日本大震災は被害が大きいですけれども、首都直下にしても東海・東南海・南海にしましても、金額的には約5倍のとんでもない災害になりますので、ですから言葉としては私どもは国難という言葉を使っているのですが、日本が立ち行かなくなる危険性のある災害だという認識を前文のところで出していただいて、これまでの災害対応ではだめだぞということを喚起していただきたいと思います。

○ どうぞ。

○ ありがとうございます。

知事会の災害対策特別委員会の構成県にも意見を伺ってまいりました。今日は資料をお配りしておりますので、この色の付いたものをごらんいただきたいと思います。

やはり今、河田先生からのお話にもあったとおりでありますが、自治体の中でも3連動が予想される地域の自治体、そして首都直下型の地震に見舞われるかもしれない自治体というのが、物すごく危機感を感じている状況であります。

その中で、東日本大震災から学ぶものということで今回まとめていただいたんですが、更に徹底をした検証をしてほしいという声が出ております。これで検証が済んだという意識は自治体側としては持っていませんで、困ったことが幾つも出てきている。その現場の例として挙げさせていただきましたが、物資不足で物資を運ぶのはいいんだけど、ストックヤードが県から市町村にリレーをされて、その間は素人の公務員がこれを管理するということになる、やはり時間的にも、むらが生じるという意味でも、かなり困難が伴うということを具体的に検証してほしい。検証するだけでなく、どう対応するんだというところ。これも出してほしいというところが大変強い意見として出て

おります。

要らない荷物が届くということもあります。これは新潟でも連続して地震を経験したわけなんですけれども、小口の混在物資はほとんど使い物にならない。洗剤も入っている、おしめも入っている、古着も入っていますというものを仕分けして被災者にお届けするというのは無理ということだと思いますので、新潟県ではルールを決めて小口混在荷物はお断りしております。是非現金でお願いをしたい。大量に必要なものについてはあらかじめ情報をマッチングさせるということをしています。

結果として、余ったものは最後バザーでもやるんですが、1個5円とか2円とかでさばくしかないことになりますので、この辺のルールというもの、一体どうやれば運用ができるのか。公務員が関与しなくても倉庫業界とか運送業界が対応できるためには、ラインを下げることも必要ではないか。電気、ガス、水道、ライフラインが途切れたところに物資を送り込むというのは無理で、最初からボランティアとか民間が活動できるところまで救助をするという考え方も含めて、是非検証をしていただければと思っています。地方公共団体の役割についても具体的に書いてほしい。国の方も全部国で一元的に仕切るというよりは、ある程度自治体で県から見ると国に仕切られて、そして市町村を仕切るというのは無駄以外の何物でもなくて、市町村でできることは市町村に任せてしまう。県でできることは国は県に任せてしまうということをしていただくとう負荷が下がるということだと思いますので、是非そういう自治体の役割についての記述もお願いしたいという意見がございます。

災害時の対策として、既存法令等の一部停止を含めた法制度の整備をしていただけないか。どういうことかと言いますと、医療法の制約があって医師が海外から入ってきてもすぐ活動できないとか、公告縦覧期間というものが設けられているので、やはり現場の特に市町村になればなるほど、役所の方は法令に違反するのにこんなことをやっているのかとって委縮をしてしまうことになりまして、環境アセスメントを飛ばしていいのかということになると、これが1年、2年と縦覧して手続をするということになると何もできないことになります。

基準も平時の基準でこういうふうにしなさい。ガソリンも調べていただきたいと思っています。中国から送られたガソリンが西日本に入って、多分成分調整をしている。中国で動くガソリンは日本でも動くわけですから、そういうときは例外的に基準を外してもらって受け入れられる体制をつくる等々も必要ではないか。

行政執行の上で一番困るのは補助金適化法です。補助金適化法の手続を踏んでいると膨大な作業が自治体に来て、査定の手続もうまくいかないということになりますので、緊急時には関係の役所に更に財務省からの査定官が来て手続を踏まないとう補助金交付手続ができないというところは外してもらって先にやって、後から査定をするというのでも OK とか、やり方はいろいろあると思いますので、緊急時に停止をして災害対策本部長に権限を委任するような体系を是非考えていただきたいとお願い申し上げます。

○ ありがとうございました。

前文やら第2章やら関係ないような感じになっていますが、それでいいと思います。どうぞそれぞれ出してください。

○ ありがとうございます。

12 ページから災害直後の対応はうまく機能したのか。ここの記述が非常に意味あると思うんです。ここの記述をうんとぶ厚くしておく、今後非常に役に立つと思うんです。それで項目をボリューム多くとっているのは非常にいいと思うんですが、見ていると時間経過をうまくもっと書けないのかと思うところがあります。

例えば13 ページの一番下の物資・輸送で一番足りなかったものは何か、いつまで足りなかったのか、例えばガソリンは被災地で最後まで、4月初めぐらいまでガソリンスタンドは10Lずつとって毎日並ぶ人がいて、そこまで混乱したということ、担当の省庁にとってみるとちょっとつらいかもしれないけれども、責任追及の場でもありませんので、そこまで混乱したということ、そういうことをきちんと書いておく、後世、いろんな対策をとるのに役に立つのではないかと思います。時間経過が記述で不足しているのではないかと。いつまでそれが続いたということも書いておく、役に立つと思っています。

2つ目は13 ページの上の方で、被災地方公共団体支援というものがあるんですが、例えば今回、岩手県遠野市は後方支援基地として非常に有益な活動をした、役に立った。これはいろんな人たちの話からも出てきています。この被災地方公共団体支援の2つ目の○で「県のサポートも十分機能しなかった」という、そのとおりなんですが、遠野市が同じ市町村の立場で後方支援でうんと活動したことが非常に重要なことで、この辺りの遠野の役割がどうだったかということを書きおくと、これからほかの全国の自治体も後方支援機能を果たせるようなところは、自分たちはこうしなければいけないということにすぐつながってくるので、例えば遠野などを例にとって、防災計画上後方支援をどう位置づけるかという問題がありますが、現実にはうまく機能したことも今回、後方支援ということで書いておくことは意味があると思います。

16 ページに報道のことがあります。若干報道のことなので書きづらいのですが、私はこの間、聞いていて非常に深刻に承ったのは、南相馬の市長さんが3月12日、原発の爆発事故があった後、これは会社の方針でしようがなかったと思うんですけれども、南相馬からマスコミが1人もいなくなったとおっしゃるわけですね。報道する人がいなくなった。だからYouTubeとかいろんなところに出て、自分は言わざるを得なかった。NHKだって電話取材で日本のマスコミは全部なくなったということ、痛切な思いを外部にいろいろ言っています。私も今度、マスコミのフォーラムに行きますけれども、マスコミ自身会社の決まりでどうしても記者を引き上げざるを得なかったと、苦渋の表情で語っていらっしゃいました。

通常ですと災害があるとみんな現地に行くわけですが、原発の場合にはそういうことがあったということも書いておくことが非常に大事で、南相馬市長さんはまさに見捨て

られたと。マスコミからも見捨てられた。しかし、外国の報道陣は来たということを知っているのに、何か報道のことではあります、すごく重たい問題提起だと思います。ですから、これをどう書くかということも重要だと思います。

最後に17ページ、被災者支援のところが一番下の○ですが、自治体職員の人手不足等により、罹災証明の発行などが遅れて、要は義援金の支給が非常に遅れたわけです。この間、民間の人たちの調べで見ましたら何と4,400億の義援金が寄せられた。これは非常にいいことで、こういったことを今後につなげていかなければいけないのですが、皆さん方多くの人たちがみんな日赤などのルートについての御不満をおっしゃっているわけです。

確かに自治体の職員の人手不足等もあって支給が遅れたんですが、そもそも自治体の職員が亡くなったり、あれだけの状況の中で義援金の支給の遅れを自治体職員の人手不足等によりと片付けてしまうのは、ちょっとこの記述ではかわいそうという気がして、やはり大事なことは、日赤を通すルートは勿論あっていいと思いますけれども、皆さん御不満をおっしゃっていたということを受容して、現物支給のルートをつくるとか、NPOのルートをいろいろつくるか、現実にそういうものがどれだけ今回新たに道が開かれて、これは第3章の方になっていくんでしょうけれども、それを今後もっと生かしていかなければいけないという将来につながるような議論に発展させていく必要があると思うので、ここの記述を見ていて、自治体職員の人手不足等によりという、自治体職員の方に責任があるような表現は、ちょっとかわいそうという気がいたしました。以上です。

- 今の増田委員のお話を伺いながら、報道については難しいところがあって、今回あれだけ安全性を担保して報道したということは、やはり福島の方々から見ると見捨てられたという印象はあったかもしれません。

ただ、同時にその背景になったのが雲仙普賢岳で、マスコミが被災地、危険地域に入ったことによって住民を巻き込んだ悲劇を起こしてしまったこともあるので、その辺のプラスマイナスをどう表現するのかということは、私個人的には1つ慎重になるべきではないかという気がいたします。

もう一つは、避難というものを考えてきた立場から見ますと、解決策の方にもつながるんですが、12ページの避難の在り方というところで、これが住民の方々がなされた総括であればいいのかもしれないのですが、こういう場で議論をしているときに住民の方が避難しなかったことだけが原因のように受け取られてしまう。現実に指定避難場所に避難をして亡くなっている方もいらっしゃるわけですし、多くの方は現場に行かれて感じられたと思いますが、どこまで遠くに避難をしなければいけないのかという避難施設の問題もあったと思います。そこはやはり真摯に受け止めなければいけなくて、だからこそその想定の限界につながっていくはずだと思っています。

したがって、第1文は私も随分文章を考えて、案がないので恐縮なんですけれども、

この表現は。

- 事実、簡潔過ぎますね。実際は複雑だと思います。
- そういう気がいたします。

同時に自助、共助というものを後半非常に強調していらっしゃる。これは大規模災害においてはそういうことになるんだと思うんですが、自助、共助を促すためにやる公助もやはりあって、具体的に言うと例えば高知市なんかの場合には一時的に避難をする場所が少ないものですから、住民側が決めるんです。そうすると、そこに対して避難階段をつけるという工事をしていくわけです。やはりそういう面では一方的に自助、共助を投げるだけではなくて、避難というのがトータルプランニングとして本当に避難ということを考えてきたのかということをお聞きしなければいけない。そのことが恐らく火山と大規模水害にも当てはまってくると思うんです。

650万人の大規模水害のときに、避難というのが実はオペレーションが大変難しいというのは志方先生に伺えばすぐわかると思いますが、これはやはり真剣に議論しておかないといけないんだと思うんです。こういった辺りが1つあると思っています。

とりあえず、2点だけ触れさせていただきました。

- 補足したい点は13ページ、17ページ、18ページ、20ページにあります。

まず13ページの物資・輸送のところですが、今回は防衛省、自衛隊が輸送スキームという初めてのチャレンジをして非常によかったと思いますが、結果的に観ると、一挙に10万人の部隊が立ち上がるときに、自衛隊自身に必要な物量もすごい量なのです。助けるための物量も含めてですから。ただでさえ忙しい時期に民間から駐屯地に届けられた物量を輸送スキームに乗せてとなると、物すごい物量輸送のダブルパンチになるわけです。自衛隊は民間の車が行けないようなところにも行ける特殊な輸送用アセット（例えば装甲車や特殊タイヤ付き車両）を持っていますから、そういうのは大いに活用する必要がありますが、民間のトラックが行けるようなところに自衛隊のトラックが行くような輸送要務を減らすなど、スキームを少し直した方がいいのではないかと。

これは自衛隊ではないのですが、ある県の青年会議所がいろんな補給品を集めて、現地に持っていったときの話です。品物を受け付けたところでかなり仕分けをし、それを現地の青年会議所が視程した場所に持っていったそうです。現地に着いたとき、現地の係員がここに置いて欲しいと言ったので、そこに置いて一旦は帰ったそうです。次の第2便で2～3日後に同じ場所へ行ったら、第一便で届けた品物は依然としてそこにあったということです。本当に欲しいところに欲しい物資を届けることは難しいのです。

薬品類の補給は、特定の薬が特定の所に行かなければいけないわけですから、これは特化した情報システムを使って行う必要がありますが、普通の食べ物とか毛布とかそういうものは、初期段階においては、Aセット、Bセット、Cセットと一定のタイプをつくって、置いてきてしまう。最初の2～3日はそういうやりの方が結局は良いわけです。それぞれのニーズを聞いて、ニーズに合わせていけば結局は遅くなる。これが1つ

です。

もう一つ、物資・輸送の記述はほとんど陸上輸送のことが書いてあるのですが、やはり海上輸送の項を設けてまとめる必要があります。4連動大地震の場合は必ず多くの補給が海上輸送に依存すると思います、当初は陸経由の輸送は難しいと思います。したがって、海経由の輸送をしっかりと考えておかなければならない。政府がヘリ搭載の高速多目的揚陸船を建造し、使えるように訓練しておくことが必要です。先般、陸上自衛隊が南西諸島に兵力を輸送する訓練を行ったときに使ったような、カーフェリーを使った輸送の計画や訓練が必要です。フェリー会社との応援協定を予め詳細に整えておくことが必要だと思います。東日本大震災の歳、東京都はすぐ現地に支援物資を送ろうとしたけれども、予め協定をしている輸送業者ですら、帰路用のガソリン補給まで考えると、いざ実施となるとなかなか難しかったわけです。

予め結んでおく応援協定がいかに大切かという例は他にもあります。先般の3.11のとき、東京都は大量の帰宅困難者が滞留する現実に遭遇しました。渋谷ターミナルも例外ではありませんでした。東京都は青山学院と協定を結んでいて、渋谷駅周辺の滞留者の多くを青山学院キャンパスが引き受けてくれたわけです。これは予め応援協定があるから非常にスムーズにいったわけで、応援協定を結ぶことと、ときどき小規模でもいいから訓練をしておく必要があることが判ります。これが13ページ関係です。

17ページ関係、心のケアのところですが、自衛隊の若い隊員がぬかるみの中から子供のご遺体を抱え上げた時の話を聞きました。そのご遺体が自分の子供とほとんど年格好が同じであったことから、その若い隊員はご遺体を持ったままじっと立っていて、全く身動きできなかつたと言います。避難者に対する心のケアは結構書いてありますが、助ける者の心のケアもどこかに書いておいていただきたいということです。

18ページ関係、災害廃棄物の問題です。各県で県知事が災害廃棄物を少しでもいいから県民の心意気として受け取りたいと言っても、やはり県民の中から反対の声が上がる。そのほとんどの原因は、東北の瓦れき＝放射性汚染という心理的な要因があるからだと思います。だから青森から来る瓦れきも、宮城から来る瓦れきも、みんな福島原発周辺地域から来る瓦れきと混同されてNO!ということになるのだと思います。これは初期段階の原発周辺地域の放射能汚染と心理的にリンクするような政府の下手な報道リテラシーに問題があったのだと思います。政府は情報公開のリテラシーについてさらなる訓練が必要だと思います。

もう一つは20ページ関係、教育、訓練の中のことです。自主防災組織が重要だとはいえ、どうしてもリーダーというものが要るし、自然にリーダーができてくるものです。一晩、体育館の中で避難所生活をするると2晩目ぐらいからちゃんとリーダーが自然に出てくるのです。そういうリーダーを、例えば1つの例としては防災士というものがあります。これは国家資格ではないのです。直ぐに国家資格とまでいかななくても、かなり高いレベルの資格をつくって、それを教育する。この教育にはかなりお金がかかるのです。

ですから、市が補助する、県が補助するなどして、心ある者に地域防災組織のリーダーとしての教養を与えて、そして訓練もして、できれば国家資格化していくことが大切かと思えます。

以上、4点でございます。

- どうぞ。
- 15 ページ、27 ページと 2 章、3 章にわたりますけれども、この中で災害時要援護者への配慮と男女共同参画の視点というものがセットになっておりますが、これはいかがなものかと思えます。男女共同参画の視点というのは、より幅広い考え方でありますので、これをセットにしてしまいますと大変誤解を生むと思っております。

実際に検証をする中で、今回も日ごろの防災からそうなのですが、避難所、仮設住宅、今の復興の段階においても、女性が意思決定の場に少ないということが指摘をされて、それが課題として残されております。それを検証の中でしっかり明記していただきたいということです。

リーダーの女性が少ないためにさまざまな困難を抱えた女性たちや、女性に限らず困難を抱えた方がたくさんいらしたということになりますので、それをしっかり検証の内容として明記をしていただき、この2つの項目はできれば独立をさせていただいて、男女共同参画の視点をしっかりもっと膨らませた内容でつくっていただきたいと思えます。

- それに付け加えさせていただけるならば、もしそれで切れてしまいますと、男女についてはおっしゃるとおりだと思うんですが、実は障害を持つ方々の視点をどう入れていくのかという部分が弱くなってしまいますので、そこはそれで補強していかないといけないこととなります。ただ単純に配慮をする、あるいは支援をするという助けられる側ではなくて、どう活動していただくかということも含めて、地域防災計画も含めて入れていただく必要があると思えます。
- それは私もそう思います。いろいろ策定の段階であるとか、さまざまな決定の段階に多様な方たちが入っていくということは、勿論大事な部分だと思います。
- 概念として2つに分けて書くべきです。先ほどの御意見のとおりで検討します。
- 4 ページ、「被害が広範囲に広がるほど国や地方公共団体が行える支援が限定的となることを認識する」とあるんですが、こうした言い方というよりは、後ろの方にありますように、だから自助、共助、公助が力を合せることが必要といった言い方がいいのではないかと。

大規模災害になるほど国を信頼してくれ、絶対助ける、と言わなければならないと思えますので。また、その際、自助、共助の部分は放っておけばいいということではなくて、自助、共助が動いていくためにはその基盤の部分、ファンダメンタルな部分の整備やしくみづくりについての公助が要ることに注意が必要です。そのことが1つ目です。2点目は、後ろの方も併せて申し上げさせていただきますと、民間と行政の協働という

ことについて、きょうの案ではかなり力を入れて書いていただいておりますので、非常にいいと思います。

ただ、31 ページなんかですと、ボランティア等に対して情報提供や活動支援をしますが、やはりそこにとどまらずに、逆にボランティアからも情報をもらって、いろんなことを教えてもらって一緒にやっていく。その意味でのボランティアや団体、NPO、企業などとの協働ということを明確に打ち出していくことが必要だろうと思います。

3 点目は今、宗片委員からも御指摘がありましたように、男女共同参画の視点と要援護者への配慮というのは、当然項目を独立させなければならないと思います。もちろん、妊産婦、授乳、生理、着替え、トイレ、DV、性犯罪などについての女性たちへの配慮というのは当然必要なわけですが、それゆえにこそ防災・減災、被災者支援、復興の強力な担い手として生活の具体的スキル、地域の間人関係を持つ女性たちの力、意思決定の場への参画が必要であるということです。

同時に、男女共同参画のところでは男性たちの問題もあります。仕事を失うことが自分の存在そのものを否定されたと感じて、追い詰められて閉じこもっていく男性たちの問題です。阪神・淡路大震災のときもそうでした。生活の自立やアルコール依存の問題。こうした問題はこれからますます深刻化してまいりますので、そうしたことについても、男女共同参画のところでも認識しておく必要があります。

意思決定の場に女性たちが「関与」という言葉が使われていますが、そこはやはり関与という言葉ではなくて、「参画」という言葉だろうと思います。

4 点目は、「復旧復興はスムーズに進んでいるのか」というところで、雇用とか自営業、農林水産業、事業所など、仕事の復興、産業の復興について記述がありません。何の対策をしてきて、何が課題なのか。ここで触れるべきであると思います。

5 点目は、先ほどもお話がありました義援金の問題です。寄附金控除、損金算入等がもうひとつはっきりしないものですから、そうしたことについて明示した上で寄附がしやすくするという。それから、最も現金が必要なときに配れる迅速な配分、使われ方のわかりやすい説明などの課題にも触れるべきであろうと思います。義援金についての質問は大変多いです。

6 点目は、26 ページに、体系全体の中での位置づけとして、健康対策や在宅避難者などを書いていただいているのはいいことだと思いますが、併せて必ず社会が守っていかなければならない災害による遺児の問題です。必ずこの子どもたちを育てていかなければなりません。遺児の問題や広域避難者などにつきましても、ここで触れておくべきだと思います。

以上です。

- どうぞ。
- 発生が危惧される大規模災害のところなんですけれども、整理の問題なのでここで扱わないということであればそういうことなんです、原子力災害というものも実は多く

の府県にまたがる大規模災害の中で特筆すべきものなんですけれども、これは別途扱うのでここでは書かないという理解でいいのでしょうか。

- 原子力災害は別物ということで扱っていて、ただ、基本方針などについては原子力災害はこの間も御提案いただきましたので、これは見直しをする。複合災害という項目も起こすということで検討中です。
- 実はいろいろこういう充実した内容の報告書が活用されなければいけないと思うんですが、今回の震災を見ておりましたも過去の事例がほとんど参考にされていない。それは結局、起こった途端にどこに何が書いてあるか探すんです。それよりも聞くことがとても大事で、実は 2004 年の新潟県中越地震のときは泉田知事のそばに私どもが行きまして、問われれば阪神・淡路大震災のときはこういうふうにやりましたという、そういう事例は紹介させていただいたんです。

例えば義援金の配分というのは本当に昔からいろいろ問題がありまして、阪神大震災は 1,800 億円集まったんですが、実は一部損壊には一銭もお金が出なかったんです。それで不満があったということで、私は実は新潟県中越の義援金の配分委員長を仰せつかったんですが、まず泉田知事の方から雪が降りますので 1 か月以内に第一次配分をやってほしい。そういうことを受けて、かつ、阪神大震災の教訓として一部損壊にも何らかの義援金がわたらなければいけないということで、8 万世帯に 5 万円ずつお配りしたんです。第二次配分からは市町村の方で独自に配分委員会をつくりたい。そこで議論した結果で、これでやりたいということを県の私どもの委員会で認めるという形で、小回りの利くような配分をさせていただいたんです。

そのときに問題となったのは、日本赤十字社というのは義援金の配分についての事務局の経費は一切義援金からとれないんです。ですから 4,400 億を日本赤十字社が主導権をもって配ろうとしますと、そこに日本赤十字社のお金でそういうものを負担しなければいけないという問題があって、どうしても県とか国という形になっているんです。ですから、やはりそういうことが起こりますので、ここである程度のルールを決めておかないと、また全体でどうするかといったときに、今回は住民台帳を流されたりいろいろなことがあって、国としてやろうとするととても 3 県で大変だったと思うんです。

何を申し上げたいかと言うと、経験して知恵があるのに、それを使わないで書いてあることをベースにしようとする。あるいは担当部局は知っているはずだからと言って、そこに問い合わせをするということで、とても意思決定が遅れていくということがあります。

ですから、私ども人と防災未来センターというものが阪神大震災の後できて、そこで阪神大震災のいろいろなものをデータとして持っておりますし、その後の災害についても集めておりますので、そういうアーカイブズといいますか、そういうものを利用することも考えていただきたい。そうしないと知事がこれを読まなかったら、またこれ始めなんです。

ですから、日本の防災というのは都道府県が主体として動くことに基本的にはなっていますので、知事がしっかりしないと動きようがないんです。知事がしっかりしなければいけないというのは、どうするかということがわからなくても、どうしたらいいかということがわかっておればいいわけで、そこのところが実は東北の3県には残念ながら非常に大きなギャップがあった。そこのところを国として何か言うのではなくて、体制上うまくいくような形をどういうふうに提言するかということとはとても難しいと思うんですが、それをやっておかないと、特に残念なのは宮城と岩手は結構災害があつて。

- ちょっといいですか。日赤のこれは若干話をさせていただきますと、複数の県を超えてやった災害というのは初めてだったんです。災害の分配委員会をつくる時は、今までは単一の自治体で間に合ったんです。そのルールを市町村を超えて、県を越えてやったがために、そこに対して当初は日赤は何をすればいいかわからなかったんです。厚労省は厚労省で、これは民間の話だから介入したくなかったんです。だから先ほど増田委員からあつた、市町村の自治体が少なかったというのではなくて、実はそのルールに対する適応の準備が全くできていなくて、日赤と国の中での見合いがずっと続いたんです。

これはこれで今回、増田委員の指摘もありましたので、しっかりと整理させます。次の場合についての検証という意味で準備はどうするかということについては、委員の御指摘も踏まえてしっかり用意させます。今回の場合はその2か月ぐらいブランクがあつたんです。これが最大のというか、今回の場合の教訓です。そこは今回こういう単純な形になってしまいましたけれども、これはこれできっちり厚労省と日赤の方には整理させようと思っています。

- そのときに考えていただきたいのは、義援金だからすべてを直接被災者に渡さなければいけないという考え方も少し考えていただきたい。というのは、義援金というのは非常に使い方によっては直接、間接に被災地に貢献するものですので、4,400億というものがあつて、それをすべて被災者に届けなければいけないということも踏まえて、少し考えていただきたいと思います。
- それは義援金の仕組みの仕方が、被災者に届けますということで募金していることもあつたりして、なかなか難しい部分もありますけれども、その辺も踏まえていずれ。
- 支援金という制度を位置づけていただければ。
- 義援金ではなくて支援金という形ですね。
- 今の義援金の話ですが、義援金というのは個人に現金としてお渡しできる、被災者生活再建支援法を除けば非常に貴重なものですので、やはり政策として使うというよりは、被災者に渡るといことがとても大切だと思います。

阪神・淡路大震災のときは今お話がありましたように1,800億円の義援金をいただきましたが、しかし全半壊・焼損で46万世帯ありましたので、1世帯当たり平均して40万円でした。余りにも大規模災害のとき、義援金総額と被災世帯数との関係で一部損壊にどのような対応をするのかは課題だろうと思います。

- 先ほど、外部の知恵を使えと河田先生からお話がありましたけれども、実は私は最初の地震のとき、就任する 30 時間前の地震でした。知事になって午前 0 時就任と同時に第 1 回の災対本部をやることになって、素人の知事が対応することになったわけです。外部の知恵を頼らざるを得ない状況で、実は先生方にも入ってもらったんですが、加えて NPO の代表、ナホトカの油のボランティアをやったことのある代表に災対本部に入ってもらいました。カウンターパートを決めて、今までの知恵というものをやってちょうだいという形をお願いをすることで、とりあえず難局に当たることができたということも強く感じておりますので、政府においても知恵を使える体制を考えていただくと、これは大変いいのではないかと思いますので、是非御検討よろしく願いいたします。
- そういう人材バンクみたいなリストも必要なんでしょうか。
- そうですね。多分、大規模災害を経験された方というのは、国の中にも危機管理監がいるはずなんですが、ここが定例的に人事異動になっていますのでノウハウがたまらない状況になっているということなので、やはり外部の先生とか自治体で経験した首長、大臣などいますので、そういうものは国としてプールしておいた方がいいのではないかと思います。
- 例えば内閣府の防災担当の部局を一度経験した人たちは、政府の官僚である限りは OB を使うという形で集める。だから、一度経験しますとノウハウは出ますので、その資源を有効に使っていただくというのは大事だと思います。
- 火山災害では火山防災エキスパートという制度を設けていますので、やはりそういう他の災害をどうきちんと、ほかの災害にも提言をするかというのは議論していただきたいと思います。
- 発言がまだな方から順番に、どうぞ。
- ありがとうございます。

第 2 章に当たる 20 ページと、第 3 章に当たる 30 ページに、それぞれ教訓の活用・伝承、教訓の承継・防災教育・訓練という項目がありますけれども、是非こことても大事な部分だと思いますので、是非きめ細かく、丁寧にしていただければ、そしてうまく稼働していただけたらと思います。

昨年 11 月 5 日の津波防災の日に郡大臣政務官がお越しくださいまして、運よく私が語りました稲むらの火をお聞きいただきました。その後、もったいないくらいのねぎらいの言葉もいただき、本当に感謝しております。

今、東日本大震災の教訓をこの機会に少しでも多く抽出して伝えていくということは、とても大事なことは勿論です。更に、そのほかのいろいろな風水害や土砂、土石流、噴火などによる火砕流、それらが幾つか複合した災害なども含めて、過去にたくさん災害が起こっていて対策も違ってきているので、それらの経験者が伝えた話から普遍的な教訓を学ぶことによって、防災の心構えを身につけることができるのではないかと思いますし、そのことが行動にも結び付くきっかけになって、実際の訓練との相乗効果が生ま

れると思うんです。

実はこの辺りまでは初回の会議でも同様のことを申し上げたんですが、以前の会議で申し上げなかったことがございまして、それは過去から現在、未来へ伝えるという時間軸だけだと、それぞれの組織や団体、エリアに任せっきりで、やらないところがあったり、やっている地域があったりということではばらつきが出てしまうので、空間軸も押さえた全国的な全面展開の教訓の継承ができた方がいいのではないかと今、思っております。

その1つの方法として、例えば学校の教育の中にそういった時間を取り入れてみるとか、学校の先生が読み聞かせの一環としてそういったお話を聞かせるということですか、国レベルで語り継ぎの専門家のグループをつくって伝えて語っていくというのは、いかがでしょうかという提案をさせていただきたいと思っているんですけれども、今後の検討材料に是非入れていただきたいとお願ひしたいと思っております。

今のままでだれが、いつ、どこで伝えるかということについて、統一したやり方が決まっていないので、それぞれに任せっきりになってしまうと、ほかにいろいろ忙しいことがあったときに、その部分が、いつしか震災から時間が遠のくにしがって忘れられてしまうのではないかと心配しております。

以上でございます。ありがとうございます。

- 普通は例えば第1章が総論だとすれば、1～3というのは各論で済むんです。ところが、大震災というのは1～3の各論が総論なんです。この中でやっているもの一つひとつが実際どういうふうにするか。これからの対応というのは物すごく難しい。要するに実際に現場に行くと、ここに書かれてあることは全部そのとおりであります。しかし、それが現場に行くともっともっと細分化されないと、この問題が生きてこないという感じを受けて、私はどれから口を出していいかわからないものですから今日は黙っていたんですが、例えば私はこのごろずっとこの震災の後、全国を歩いたときに必ず海岸線を飛行機で飛ぶ。ところが、ずっと下を見ていると津波が起こったとき、この町は全部やられるだろうなという心配をしながら見ているんです。

後ろに山が近いところはあそこに逃げればいかなと思っておりますが、本当に防災というのは物すごく微に入り細入り、きちんとした方向をつくっておかないと、何の役にも立たないものになってしまう。特に今までは大変だと言いながら人口が比較的少ない地方での事故です。これが東京の直下地震が起こったときにどうするのか。

恐らくライフラインは全く閉ざされてしまう。そのときこの何百万人の人たちがどう動くのか。例えば東の方は茨城県に逃げるとか、中央の人はどこに逃げるのか、何日間ライフラインが閉じられたときに、その人たちの水とか食料をどうするのか。非常に細かいところまでいろんなことが決められていない限りは、人の命を救うことできないと思う。ですから、これに書いてあることはまさにそのとおりでございますけれども、実際この防災会議が人を救うという原点に戻った場合には、もう少し長く中身を現実的な

ものまで踏み込まないと、役に立たないのではないかという気がいたしました。

- 言いつばなしということではなくて、これがスタートで。
- これは非常に難しいと思います。例えば 40 階ビルの人たちが電気がなくなる、水が届かなくなったときにどうするのか。恐らくどこのビルでも発電機を持っています。しかし、私の病院ですらあれだけの地震で既に動かなかったです。やっと動かして直していただいても、灯油がなくなって 2 日間使えなかった。そういうものを果たして 40 階、60 階のビルが自家発電を持っていてもどれだけ水が確保できるか。外の水道から持ってきたら電気があっても水はいかないはずです。何百万人という東京都がそういう災害を受けたときにどうするのか。そこまで考えていかないと、この防災会議というのはペーパー上だけの問題になるのではないかと心配しております。
- どうぞ。
- 私からはそんな数多くありませんけれども、19 ページ、事前の備えは役に立ったのかというセクションがございます。役に立たなかったから大震災になったと思うんです。その役に立たなかったことに対する記述がとても弱いような気がします。

例えば全国に張りめぐらせた防潮堤というのがどの程度役に立って、どの程度役に立たなかったのかとか、必ずハードとソフトを組み合わせればいいと言って、大抵皆さん逃げてしまうんですが、ソフトの仕組みを十分に考えていたかどうか。例えばハザードマップというものがありますけれども、津波が来た場合、ここへ逃げなさいという行政側が示すものですが、その行政も今、困っているのではないかと思うんです。ここに簡単に科学的根拠のある限り、最大クラスの地震・津波と書いてありますけれども、一体それはどういうものか。

私に聞こえてくる限りは、面倒だから全部 2 倍にしまえとか、わけのわからない地震を起こして計算するかとか、そういう科学的に根拠のないことが今、実施されているので、やはり国としてもある程度ハードとソフトの組み合わせを具体的に提言するなり知恵を与えるなりする努力をしないと、本当に全国困ってしまいますし、近いうちにまた災害が起こるに違いありません。そのときに具体的に住民に対してどうしたらいいでしょうと聞くのでは困りますね。やはり、こうしたらいいでしょうと提言することが大事ではないかと思います。そこだけ指摘しておきます。

- 先ほど伝承の話がありましたけれども、前田大臣がいるからよけいになんですが、今回津波があって、これは津波の具体的な事例なんですけれども、仙台の若林区には浪分神社という神社があるんです。その話を私がしましたら、千葉には浪切神社があるそうです。

例えばですけれども、三陸縦貫自動車道を整備する。私も地元に行って、地元の市町や町長の話を知ったら、あれが本当に逃げるのによかったという話なんです。ですから、例えばあの縦貫道路などに「浪分ライン」という名前をつけて、あそこまで逃げれば大丈夫だと常に、要するに地域の人たちが意識できるようなことをやる。桜を植えるとい

う話もあるようですけれども、津波のときにはあそこまで逃げれば大丈夫だという、多分全国そういうところがあると思うんです。

それから、神社は結構高台につくられているんです。大体そこは津波にやられなかった。それはきっと昔の人たちがよくわかっていて神社を高台にずっとつくったんだと思うんです。ですから、その辺のところを常に意識ができるように、陸前高田に行ったときにチリ津波のときはここまで来たんだという道標があったそうですけれども、しかしそこまで逃げてても今回はだめだったわけです。今回はそれ以上逃げないとだめだったわけです。

- 仙台の宮城の高速道路が助けたんですね。本当にああいうことが必要だなと感じました。
- そういうハードとソフトという話がありましたけれども、やはり常に意識できるものをしっかりつくっていただくのが一番いいのかなと思っております。
- しっかり受け止めさせていただきますし、1つ御紹介したいことは、連携した広域の訓練というお話が何度かありましたけれども、紹介したいのは3月13日に中部圏において、東海・東南海・南海地震対策中部圏戦略会議が主催する防災訓練が実施されます。ここは勿論、国の出先機関、県、政令市、ライフライン、企業、マスメディア、大学、警察含めてさまざま参加して、実動訓練や関係機関が合同本部に集まって情報共有を行う訓練が実施されることになっております。まずはそこにもいろいろお知恵を拝借したい。

それから、津波のお話が随分ありました。これは平野大臣だと思うんですけれども、津波防災地域づくり法というものが前臨時国会でできまして、12月には国として基本方針を既に出しております。これは国交大臣になるんですが、それを受けて知事さんたちがまずは津波の地域における基本線を出し、それに従って市町村ということになって、その決め方等についてもいろいろガイドライン等をつくってやっております。

- 何点かお話をさせていただきたいんですけれども、中間報告はどちらかと言うと総論的にまとめてありますが、これ以外に例えば津波につきましては河田座長で津波防災の検証をやっていて、今回の震災で堤防の役割がどれだけ意味があったのか、あるいは限界があったのか。セットとしてハード、ソフトについての提案が出されたということで、かなり詰めたというふうに、これは阿部委員も委員でしたから御承知のとおりかと思えますけれども、それを受けた形で先ほどの法律も出てきている。気象庁は気象庁で独自の反省に立っての検証をやっていきますし、消防庁は消防庁で消防団の検証の中間報告を今まとめつつあります。防衛省もやっていきます。各省もそれぞれの立場でいろいろな検証をやっていまして、まだ足りない部分についてはこれから各省に全部下して、要するに各論の検証が多分これに付く形になってくると思います。

今、抜けておりますのは政府の体制ということと、自治体の当初の10日間はまだまだ今さっぱりすっぱり抜けていましたので、これはどういう形かでやらなければいけないと思

っています。

その上で先ほどの12ページの避難の問題については、特にここは非常に大事なパーツでありまして、ここは何度か言っていたんですけども、議論の中でも津波・地震の河田座長の委員会の中でもこの話は結構出ているんですが、あそこに逃げれば大丈夫だと言って逃げていて、全部それがずっぽり浸かってしまった。陸前高田なんかまさにその例です。あそこの高台に逃げていればいいと言って高台に逃げたところに津波が来て、そこで避難している方々が何十人も波にさらわれて、手を伸ばそうと思って助けられた人は助けたけれども、助けられなかったという話はいっぱいあります。ここはもうちょっと、これからちゃんと実証も、むしろなぜ逃げられたかというのではなくて、なぜ逃げられなかったのか、亡くなったのかという観点から、ここは是非引き続きお願いをしたいと思います。

今の段階ではそこまで十分まだデータを集めていませんからこういう形になっていますが、ここは非常に重要なパーツだということなので、私の方もやりたいと思いますけれども、お願いをしたいと思います。

委員が一番最初におっしゃった点ですけども、例えば貞観地震も869年なんですけど、あの前後60年間、70年間で見ますと余震なのか本震なのかわかりませんが、物すごい地震が起きています。2000年の中で一番大きい火山活動、火山爆発がああ後に起きているんです。それは十和田湖の爆発だと聞いてびっくりしたんですけども、そんな大きなものがあつたんだということで、そういう中での大きなマグニチュード8とか9クラスの地震がありますと、地震学者の藤井会長がおっしゃっているんですけど、プレートの応力構造が変わってしまうから、要するに今は非常に不安定な状況にあるのではないかという状況の中で、これから何十年間は何が起こっても不思議はないという危機意識を持たなければいけないということについては、必ずしも学会の中ではオーソライズされた考え方ではないとも聞いておりますけれども、事実関係からいくとかなりその傾向は言えるのかなということで、これは是非阿部委員にも是非コメントをいただきたいと思いますが、そういう意識の中で持っていく必要は大事だと思っています。国会でもこの問題を質問されて、問題視されている方もおられました。

○ どうぞ。

○ なかなか火山学者として評価は難しいと思いますけれども、少なくとも火山が3世紀静かであることは事実でありますので、やはりここでは一番最後の課題のところ、火山と大規模水害に対してそれぞれやるよと書いてあるんですが、この場なので中央防災会議で専門委員会をきちんとやるんだとか、火山はまだやったことがありませんので、それぐらいの方向性を出していただいてもいいのではないかと。

大規模水害も被害想定までやりましたけれども、対策を受けていないので、やはりそこはきちんと出た方がよいのではないかとというのが1つあります。

もう一つは方向性ということで、その直前に帰宅困難者の話が出てくるんですが、帰

宅困難者をどうするのかという方向性を、ここではきちんと書いていただいた方がいいと思うんです。今のところ帰宅困難者の対策と言うとすぐ受入れの方になっていて。

- 都市再生特別措置法の改正をやります。その中に協議体もきっちり、先ほどの青山学院の例がありました。

- その受入れの方ではなくて、出さないということもすごく大事な方向性ということです。

今回は火災が起きていないですから、回避したことによって拡大していませんけれども、首都直下の場合は環7は燃えるという想定になりますから、かえって危険だ。あるいは停電が起きるということも含めて、きちんと帰宅困難者という言葉だけではなく、方向性をきちんと書いていただきたいと思います。

- 逆に、御指摘を受けましたけれども、あの脈略でいろんなことを想定しなければいけないのですが、例えば平日の昼に起きると帰宅困難者が起きます。平日の夜に大震災が起こったら震が関に人が来ないんです。そうすると政府の中核機能に人が集まらない状況にどう対応するかとか、そういったビビットないろんな想定をして考えるという視点というのは大事だと思います。

発生する時間帯によって課題がぐるっと変わってくる。そういう問題もあるのではないかと思います。

- 大分貴重な御意見をいただきましたけれども、いずれにしても切迫感を持つというお話が冒頭ございましたが、科学的な基礎データがどうであれ、次の災害、これがそこまで来ているんだという切迫感が今、大事だろうと思います。そんな思いでこの会議をまとめていきたいと思っておりますので、よろしく願いをしたいと思っております。

今日の御発言を踏まえて、中間報告の素案に必要な修正を加えていきたいと思っております。次回第6回の会議になりますけれども、これでまとめの議論を是非していきたいと思っております。これは中間報告でありますので、それ以降、先ほどお話ししました東日本の震災に対する検証というのは徹底的になさなければならない。これは原点だと思いますので、平野大臣の方でその辺のまとめ、統括をやっていただいて、並行的に最終の報告まで持っていきたいと思っております。

次回の日になんですが、2月24日金曜日を候補として開催したいと考えておりますので、また調整が済み次第、正式に連絡をさせていただきたいと思っております。

そして、今日お示しをしました中間報告の素案というのは、まだこれから変わっていく可能性もありますので、非公開ということで取り扱っていききたいと思っております。十分に御注意をいただくようお願いを申し上げます。

私の方は中間報告の素案の骨子でもって今日、この後マスコミには大体のところをお話していきたいと思っております。

これで、終了ということになります。よろしいでしょうか。どうぞ。

- この中に民間の力が全然入っていません。実際、大きな方向というのは当然国がやる

べきですが、実際の現場では民間が動いているということ、民間の力の利用というものが入っていかないといけないと思います。

○ それでは、ありがとうございました。引き続きよろしくお願いいたします。

以 上