



平成25年6月10日  
内閣府（防災担当）

中央防災会議  
防災対策推進検討会議  
「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」  
(第11回)  
議事概要について

1. ワーキンググループの概要

日時：平成25年3月13日（水）13:00～15:00

場所：中央合同庁舎第5号館3階 内閣府防災A会議室

（出席者：増田主査、吉井副主査、大原、田和、中林、久田、平野、山崎の各委員、  
横浜市、（株）ローソン、日本経済団体連合会  
古屋内閣府特命担当大臣（防災）  
原田政策統括官、佐々木官房審議官 他）

2. 議事概要

「企業の事業継続性の強化に向けた提言」について日本経済団体連合会より資料の説明が行われた後、質疑応答が行われた。「復旧・復興対策の在り方」について中林委員より資料の説明が行われた後、各委員に御議論いただいた。「災害ボランティア」について、山崎委員より資料の説明が行われた後、各委員に御議論いただいた。「地震防災減災戦略プラン骨子」について、事務局より資料の説明が行われた後、各委員に御議論いただいた。

委員からの主な意見等は次のとおり。

- 企業のBCPもしくはBCMの推進にはいろいろな投資が必要となるため、企業の防災・減災に資する取組についてのインセンティブ措置が必要。また、企業と言っても大企業もあれば中小企業もあるため、どこからどこまでの企業に対して防災・減災の取組を示唆していくのかという検討が必要。
- 防災まちづくりが事前に進まない理由は、現実として自分の利害を捨ててまで防災のことを言うことが難しいからである。一度火災などで全部失ってしまえばまっさらになってうまくいくという話だが、逆にそうなったからこそ難しくなるということも十分考えられる。
- 時限的市街地については、私権の制限が相当強くなることについて、被災者がどの程度同意できるかがポイントになる。
- 復興では住宅の問題が非常に大きいですが、首都圏はコミュニティの縛りがあまり強くないため、地域にこだわりを持っている人がかなり少ないかもしれない。避難所や仮設住宅に長期間いるよりは、首都圏の中であればどこでもいいという人もいるため、従来とは別の対策も考えられるのではないかと。

- 最悪に近いケースでの想定に基づいて復興を考えると、全部被災すれば計画通りできるかもしれないが、最悪に至らない場合、計画をそのまま実行しようとするとう混乱してしまうのではないか。
- 復興の計画には、住民だけではなくオフィスなど地域を形成する主体もかわることが可能である。例えば大手町、丸の内、有楽町の「大丸有」という地域では地域継続計画などを作成しており、知識のある専門家もそろっている。既存の対策を組み合わせることで、より実践的な対策ができるのではないか。
- 東京の都心を中心とした地域は、都市再生特別措置法の再生地域、あるいは緊急整備地域に指定されている。一昨年の法改正により、エリア防災という形で都市安全確保計画をつくる新しい制度が展開されたことにより、サプライチェーンや企業のグループではなく、エリアで企業が力を合せていくという仕組みになるのではないか。
- 東日本大震災についても既に風化という言葉が言われ始めているが、風化対策として、復興まちづくりのシミュレーションの中で、被災したエリアの状況について発信していくことを盛り込んでどうか。
- 帰宅困難者の問題では、どうしても帰らざる得ない人をいかに支援するかということと同時に、郊外の住宅地に残された家族がどうやって過ごすかということを考えておかなければいけない。郊外の住宅地ではこういった要支援者の割合が非常に高く、残された人たちだけで地域の守りをどうするのかという問題では、地域内でのボランティア的な展開が必要。
- 首都直下地震では、地域の住民と来街者が助け合って指定された公園等に避難することになる。木造密集市街地の大規模火災等では、帰宅困難者が地域の支援者になれるような仕組みが大事であり、ボランティア訓練等を通じてお互いが助け合うことを普及していくことが必要。
- 東日本大震災の場合、ごく初期のころはガソリンの不足や救助を優先するため、遠方からの災害ボランティアに対する自粛の要請があった。首都直下地震の場合はガソリンの問題が大きいと思われるが、発災初期は災害ボランティアを自粛すべきか。
- 首都直下地震では、災害ボランティアは自粛を呼びかけても被災地に来ることが予想される。事前に公共の施設で受け入れる仕組みをつくっておけば、ボランティアを十分に受け入れることができるのではないか。ボランティアを受け入れる際は、コーディネーターと災害ボランティアセンターが重要である。
- ボランティアは善意の自主的行動であり、フレキシブルで迅速に対応できることは大変素晴らしいと思うが、一方で指揮命令系統や連絡など、いわゆる規律とトレードオフ関係にあるのではないか。平時から情報伝達も含めた行動の規範、明確なルールをつくっておくことが重要。
- 自治体や関係機関の情報連絡網は整備されているが、ボランティアなどのフレキシブルな組織との情報連絡については今後検討が必要。
- 過去の地震防災戦略では10年間で人的被害50%削減を目標としていたが、本来は削減目標をゼロにすべきだと言う意見もあり、被害想定の見直しにあたって今後はどうするのか。
- 地域の人全員移住すれば被災者数を限りなくゼロにすることは可能であるが、机上の理論である。都市の過密という問題を抱えたまま対策を講ずることが必要であり、守るべき柱をはっきりさせた上で、冷静に議論することが必要。
- 自治体は減災目標について、基本姿勢は被災者ゼロであるが、政策目標として計算できる数値を出すというかたちにすれば、説明できるのではないか。
- 減災目標において、建物被害の軽減は耐震改修を前提に考えているが、期間を10年ではなく30年で考えると、実際には耐震改修より建て替えが進むと考えられる。建物の構造だけではなく、設備も対応ができるものにつくり変えていくように、長期的な戦略を出すべきではないか。

- 産業界、経済界のBCPを前提にすると、施設の強度は重要である。現状の弱いところを改修するだけではなく、新しい都市づくり網を視野に入れて検討することが必要。
- 津波で被災した地域は、長期のまちづくりの中で公共施設や福祉施設を率先して高台へ移転しながら、安全な町をどうつくっていくのかという目標を防災減災プロジェクトの中に入れるべきではないか。
- 高台の土地を造成して道路を整備することは、同時に避難場所と避難道路を確保することになる。支援が必要な施設や重要な施設を率先して高台へ上げていくことで減災効果を上げ、人的被害をゼロに近づけていくという防災減災戦略を、短期、中期、長期で検討していくべきではないか。
- 被害想定の目的は、災害をイメージして想定外をなくすことと、社会的目標としてどのような被害を想定していくのかということである。また、被害想定から逆算することで、事前の対策を行えばどの程度被害が減るかという評価が可能となる。
- 災害に対してはハード対応かソフト対応か、2つの大きな目標があり、社会的目標の設定も複数化していく。巨大な災害を想定した場合、ターゲットとなる期間を延ばさないと難しいことがあり、厳しいリスクを想定して、それに対応するときにはカテゴリを分けて考えることが必要。
- 首都直下にとって一番の課題は火災である。今後建て替えが進んでいくため、揺れによる被害は減ってくるが、住宅の間隔が狭くなり、空間が少なくなっている地域があるため、耐震化は進むものの、火災の被害は逆に増えるということが起きるのではないか。
- 激甚ケースへの対策は極めて重要であるが、原発、コンビナート、高速道路などについては、定量的に被害が想定できない。定性的な問題として防災戦略の中に入れなければいけないが、どう取り込むかが課題。
- 横軸にハザードの規模、縦軸に被害をとると、被害の発生はS字となり、あるハザード規模から被害が激甚になる。減災対策を行うと、S字を右に動かし、大きなハザード規模でも被害を生じにくくすることができる。しかし、今の被害想定では、対策を実施した前後で、最大のハザード規模の地震時の被害量がどれだけ変わるかだけを見て、「対策の効果は被害の3割減」などと評価しているため、減災効果の一部しか見ていない。最大のハザード規模の地震に着目するだけでなく、どのハザード規模でS字が立ち上がり、被害が激甚化によりカタストロフィックな状況になりえるかについても評価しておくことが重要。このような評価をすることで、減災効果に関する全体的な議論ができるのではないか。
- プランの骨子について、L1・L2、防災・減災の基本的な考え方を整理しなければ、原発と同じように全てゼロリスクを求めていくという方向に向かってしまうのではないか。
- 耐震性について、例えば静岡県では建て替えのときに係数を上げている。東京ではなかなか難しいと思うが、長期優良住宅の認定と絡めるなど、他のインセンティブと合わせることで、ドラスティックに被害を減らすことができるのではないか。
- 防災対策を行っていても、災害がある一定のレベルを超えると被害が出てしまい、あとはソフト的に対応するしかない。BCP、クライシスマネジメント、ボランティア等などの担い手を育成することが重要。

<本件問い合わせ先>

内閣府政策統括官（防災担当）付

調査・企画担当 参事官 藤山 秀章

企画官 中込 淳

参事官補佐 田村 英之

主査 村居 治彦

TEL : 03-3501-5693（直通） FAX : 03-3501-5199