

**中央防災会議**  
**「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」（第8回）**  
**議事録**

平成24年1月31日（火）  
中央合同庁舎第5号館3階  
内閣府「防災A会議室」

**開 会**

○越智参事官　それでは、定刻となりましたので、ただいまより中央防災会議「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」第8回会合を開催いたします。

委員の先生方には、本日は大変寒い中、御多忙のところ御出席賜り誠にありがとうございます。それでは、会議の開催に当たりまして、原田政策統括官からごあいさつ申し上げます。

**原田統括官挨拶**

○原田政策統括官　政策統括官の原田でございます。委員の皆様方にはお忙しい中、本日は御出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

前回の会合は久しぶりに再開したわけでございますけれども、前回の会合でおおむねの個別の論点の議論を終えていただきまして、これからいよいよこの専門調査会の報告をとりまとめるという段階に入っていっております。

この専門調査会は、もともとは比較的被災範囲が狭い直下型の地震を対象にということで検討を始めておりまして、そういった意味で言いますと全国どこでも起こり得る地震を対象にして、その地震に備えるということで非常に意義の深い専門調査会であろうかと思えます。

一方で、災害としての性格は違いますけれども、東日本大震災で、まだ検証の途上ではありますが、我々はさまざま教訓を得まして、例えば申し上げますと情報伝達の不十分さとか、避難所の生活環境の悪化等々、こういった我々が今回、検討の対象にしている地震でも課題になるような幾つかの教訓も学んできたところございまして、そういったことに備えるという意味で非常に大切な専門調査会であると思っております。

加えて、この専門調査会は地震ですけれども、昨年来、土砂災害でありますとか豪雨災害でありますとか、本日は大雪に関する関係省庁の連絡会議をやっていましたが、昨年に引き続いて大雪対応ということで、最近は地震に限らず、さまざまな災害対応の場面に迫られてございまして、そういった地震以外の災害への対応という意味でも、この専門調査会での結論ということに期待している声は、非常に大きいのではないかと思っております。

そういった意味でできるだけ、こういったことを申し上げると委員の先生方には多少失礼かもしれませんが、いろんなところから専門調査会について言うと、今までは作文で終わっているのではないかという御指摘もいろいろ受けておりますので、できるだけこの調査会は実践的で地方ですぐ使えるような、実のある内容の報告書を是非おとりまとめいただければという勝手なお願いをさせていただきまして、冒頭のごあいさつとさせていただきます。よろしくお願ひ申し上げます。

○越智参事官 ありがとうございます。

本日は石川委員、大川委員、笠原委員、田村委員、永山委員、星野委員、矢田委員は御都合により御欠席となっております。

お手元に配付しております本日の資料の確認をさせていただきます。

少し大部になっておりますが、上から順番に議事次第、座席表、委員名簿、次回開催予定、これまでの検討と今後の検討スケジュール。

資料1～3、参考資料1、非公開資料1～5とございます。

非公開資料については、委員の先生方だけにお配りさせていただいております。

資料はよろしいでしょうか。何かございましたら後ほどお声がけいただければと思います。

それでは、これからの進行は河田座長にお願いしたいと思います。座長、よろしくお願ひ申し上げます。

報道関係の方はここで御退室をお願いします。

(報道関係者退室)

○河田座長 議事に入ります前に、議事要旨、議事録及び配付資料の公開について申し上げます。

これまでと同様に、議事要旨は調査会終了後、速やかに発言者を伏せた形で公表することといたします。また、詳細な議事録につきましては、本調査会の報告がとりまとめられた後、1年を経過した後、発言者を伏せた形で公表することとしたいと思っておりますが、よろしゅうございますか。

(「異議なし」と声あり)

○河田座長 ありがとうございます。

本日はお配りした資料について、非公開資料を除きすべて公開することとしたいと思います。

それでは、議事に入りたいと思っております。まず、前回合会で話題になりました既存事業のかさ上げ措置や、災害復旧に当たっての事業のお話が出ておりましたので、災害復旧事業の制度や東日本大震災での対応などを補足説明させていただきます。

それでは、まず内閣府より資料の説明をお願いいたします。

## 資料説明

○小滝参事官 防災の総括参事官をしております小滝と申します。よろしくお願ひいたします。

お手元の資料1によりまして、災害対策基本法や激甚災害法などの災害復旧制度の歴史と制度の概要について、御説明をさせていただきたいと思っております。

1枚めくっていただきますと目次がございますが、大きく歴史の部分と制度の概要の部分の2つ

に分かれております。

1 ページ、まず歴史の部分の御説明をさせていただきます。

2 ページ、いわゆる災害復旧制度の根幹部分の形成というのがいつあったかという、明治時代に制度の黎明期という時代がございました。

一番初めは、明治 14 年から災害に対して国が災害復旧事業につきまして、一定程度の割合を負担するという制度を法律なしの予算補助として、それぞれ都度都度臨時的に災害に応じてやっていた。

それが明治 32 年ごろからは基金が特別会計でできまして、その財源を使ってある程度安定的に運営されるようになっておりました。この段階でもきちんと補助自体の根拠法はございません。

明治 44 年に府県災害土木費国庫補助に関する法律というものができまして、ここで初めて法律による国庫補助制度に切り替わっております。

3 ページ、更に戦後になりまして昭和 24 年に都道府県土木費の国庫負担に関する法律というもので、3分の2を国庫負担するという制度ができております。ところが、当時戦後のいわゆる大変な時期でありまして、1つは戦時中の治山治水事業の停滞等を背景に、大型の災害が昭和 20 年代の前半に相次いでおりました。そうした事情も相まって、地方財政がただでさえ当時なかなか財政力が弱かったわけでありまして、非常に大きな負担となっていた。

ここへシャープ勧告によりまして、昭和 25 年に全額国庫負担とする法律が制定されたことがございました。ところが、この制度は行政責任を不明確にするということから、わずか1年で廃止をされまして、その後、地方行政調査委員会の勧告によりまして、地方公共団体が標準的な行政事務の責任を著しく妨げられない程度において、復旧費を負担していただく。これを超える部分は国費でやるという原則がここで初めてできた。

これを受けて昭和 26 年に今日に至るまで、災害復旧事業制度の言わば基本的な制度となっております、この公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法は国土交通省所管であります、この制度ができたという歴史でございます。

4 ページはその後の時代の動きでございます、これは激甚災害制度がどういう背景で導入されてきたかという話になりますが、その後、昭和 27 年から 10 年間に 132 の特別法ができるように、依然として当時まだ国土基盤が脆弱でありまして、激甚の災害が頻発している状況にございました。災害の都度こういった特別法を制定して、更に上乘せ、かさ上げの措置をその都度立法してやっていたんですが、赤い字で書いておりますように、それでは制定に時間がかかる、措置内容の不公平が生じやすい、立法されるまで措置が不透明だという問題が指摘されていた状況がございます。

そこへ昭和 34 年に伊勢湾台風が来まして、これを受けて災害対策基本法は昭和 36 年に制定されますが、これら諸法律を有機的に関連づけた形で全体に災害対策制度ができたという中で、そこに書いております 97 条、98 条で激甚災害制度をつくれということを災対法が規定したということでございます。

特に 98 条は激甚災害の発生の都度、個別的な特別法を都度都度制定することは避けて、災害に伴う国の負担に係る制度の合理化を図るようというところがございまして、昭和 37 年にこれを受

けた激甚災害法が制定されたということで、先ほどの国庫負担法の上乗せの部分の言わば2階建ての2階の部分の制度ができております。

5 ページ、この激甚災害制度はそうした上乗せ部分の制度でありますけれども、激甚災害法の2条3項で、政令で災害を指定するわけでありましたが、その際にはあらかじめ中央防災会議の意見を聞くようにということが規定されております。これをやはり実際には災害の都度、中央防災会議の意見を聞くということでもありますと、時間もある程度かかるということでもありますとか、運用に一貫性を持たせたいということから、中央防災会議では昭和37年に激甚災害指定基準、昭和43年に局地激甚災害指定基準をつくっております。

激甚災害指定基準というのは、全国的な規模で見た場合の激甚災害、局地激甚災害指定基準というのは局地、すなわち市町村単位で見たときに激甚だという災害を指定するものであります。こういった形で激甚災害制度がほぼ今の形で確立したというものであります。

6 ページは阪神・淡路の財特法、東日本大震災の財特法を説明しております。こういった激甚災害制度の上に、更に言わばそれよりも上回る激甚度のある災害として、阪神・淡路大震災と東日本大震災があるわけですが、それにつきましてはそこにありますように、死者・行方不明者数や災害復旧事業の膨大さがございまして、特別の財政援助を更に、言わば3階建て部分となりますけれども、阪神・淡路財特法では最大10分の8の国庫補助、東日本大震災ではプール制を導入しまして、いろいろな負担を総合化したときに重たくなればなるほど更に支援割合を上げるということで、最大で10分の9の国庫補助割合が適用される。こういった制度ができていたということがございます。

以上が歴史という軸で見た場合の内容でございます。

7 ページ以降、こういった上に現在施行されている災害復旧制度の概要をごらんいただく資料を入れております。

8 ページ、災害復旧関係制度がどこに位置しているかというときの関係法律の全体の俯瞰図でございますけれども、災害対策関係法律というのは左側から予防関係の制度、応急対応関係の制度、そして復旧・復興関係の制度に大きく分かれております。復旧・復興の中に、特に災害復旧事業ということで真ん中に列挙しておりますような諸法がございまして、この中の一番基礎になっている部分が国庫負担法であります。これに当たるものが農林水産分野については独自の法律がございまして、公立学校施設の災害復旧事業費についても、別の1本の法律があるという体系になっております。

以下これらの制度の一つひとつについて、詳細には時間の関係もございまして、骨格部分だけ見ていただくという意味での資料を付けさせていただいております。

9 ページは災害対策基本法の概要でございまして、これは先ほど見ていただいたような規定を盛り込んでいますのでございます。特に10ページ、11ページでアンダーラインを引いている部分の条文が激甚災害法の制定を求めた、言わば母法的な部分の規定となっております。

12 ページ以降が激甚災害制度の説明資料でございまして、先ほど申し上げましたように、災害が発生した場合に公共土木施設の被害あるいは農地等の被害が発生いたしまして、これの言わば原形復

旧を行う災害復旧事業については、真ん中のブルーの色塗りのところにありますように、通常の建設事業よりも高い割合の国庫補助割合が適用されております。しかし、それでもなお非常に災害が激甚になると地方負担額が非常に大きくなる。そういう状態になった場合は激甚災害の指定というものを政令で行いまして、この指定がされますと一番下の紺色のところにありますように、国庫補助率が更に1～2割上乘せでかさ上げ措置が講じられるというものでございます。

13 ページは、その指定手続の実務的な流れを説明した資料でございます。

14 ページ以降が激甚災害の指定基準でございます。

14 ページは公共土木施設、いわゆる道路、河川などの関係でございますが、どういった基準構造になっているかといいますと、一番上に本激A基準というものがございまして、左側が査定見込額で、この額が右側でございます都道府県と市町村の標準税収入の0.5%を上回る場合には本激に指定される。これの意味は、すなわち右側の項は地方の財政力から見た場合の地方が負担できる負担力を示しておりまして、それに対して非常に大きな割合で左側の査定見込額、すなわち災害復旧事業費の量が出てきているというときには、この激甚災害に指定していこうという考え方でありまして、

(1) は本激Aということで、全国的な視点で見た場合の激甚な場合。

(2) は本激Bとありますが、これはある都道府県がひどくやられているという意味の基準でありまして、したがって都道府県単位の標準税収入でありますとか、都道府県内の市町村の標準税収入合計などとの比較を要素に盛り込んで基準ができております。

(3) が局激基準で、これは市町村単位で見て激甚かどうかという基準であります。市町村の標準税収入に対して査定事業費がどれぐらいかという考え方でできております。このいずれかに該当すれば激甚災害に指定される。

同じような考え方で、15 ページが農業土木の関係でございます。

16 ページは中小企業の生産設備等の被害に対しまして講じられる、いわゆる政策金融関係の上乗せ措置を講じる部分の激甚災害制度の基準であります。

17 ページは過去の激甚災害の指定実績をまとめた資料でございます。

18 ページをごらんいただきますと、この場合のいわゆる国庫補助率のかさ上げの具体的な仕組みはどのようなふうになるかというのを説明した資料でございます。

左上に図が描いておりますけれども、横軸は標準税収入に対して災害復旧事業費がどれぐらいの倍率に当たっているか。つまり、ある自治体にとって下の方に1/2とか2とかありますが、それぞれ1/2の左側の世界というのは、その災害で出た災害復旧事業費は標準税収入に対して半分以下の規模であることを意味しておりまして、その右へ行くと2倍までのところが1つの世界、それから、2倍を超えた世界というふうに分けられております。それぞれ赤い部分の高さで国庫補助率が適用される。したがって、1/2までの規模であれば2/3の国庫補助になりますし、1/2を超えて2倍までの部分については3/4の国庫補助率。2倍を超えますと実は4/4ということで、基本的な制度の中にこういった全額国費という世界が1つここにございまして、これが公共土木施設の災害復旧事業費国庫負担法の組み立てでございます。

オレンジ色塗りをした部分が地方負担額となっております。この図の右側の部分が激甚災害制

度の上乗せのメカニズムを説明しております。上の方は県、下の方は市町村であります。それぞれ横軸に標準税収入に対して何倍の倍率かというものを、ずっと刻みを入れておりまして、この刻みごとに 10/100 までは激甚災害をされても全部オレンジ色の色塗りになっておりますけれども、これはそこまではかさ上げがないということを意味しておりまして、10/100 を超え 50/100 までの部分は、地方負担額の 50/100 がかさ上げされるという形で順次かさ上げをされます。

ここで御注意いただきたいのは、左側の図は、横軸は事業費が標準税収入の何倍かというものでありますが、右側の図は地方負担額がこの標準税収入の何倍かというところで、ちょっとそこが違っておりますので、見るときにちょっと御注意いただければと思います。県のかさ上げと市町村のかさ上げはごらんのように、やや率の設定が微妙に違っておりまして、図が 2 枚あるということになっております。

更にこの紙の下の方であります、激甚災害指定をされて国庫補助のかさ上げがされても、なお残る地方負担部分につきましては、地方債の充当、その元利償還金に対する地方交付税の算入といった措置が講じられる形になってございます。

19 ページから、東日本財特法の説明資料を付けさせていただいております。先ほど申し上げましたように、激甚災害制度の更に上の部分の言わば 3 階建ての 3 階部分に当たるものでありますが、昨年 5 月 2 日にこの法律が制定されております。

内容は大きく上半分の 1. 地方公共団体に対する災害復旧事業費の特別の財政援助部分と、下半分の 2. 被災者へのさまざまな特別の助成措置に分かれておりますけれども、今日の主題は災害復旧事業費の関係でありますので 1. をごらんいただければと思いますが、この制度は一言で言いますと激甚災害制度が対象としているのは、いわゆる普通の国庫負担法がカバーをしている道路とか河川などの災害復旧事業であります。

ところが、これらの対象にならない、そこに主な内容と記載しておりますが、例えば上水道とか工業用水道は、補助制度はそれなりにあるんですけれども、激甚災害という制度の枠組みがございません。こういった特別立法をしないと上水道についての上乗せというのが現行制度体系上ないんですけれども、これを非常に甚大な災害であるということで阪神・淡路であるとか東日本大震災では、横出しと言っておりますが、激甚法がカバーしない領域だけでも、上乗せ措置を講じる。そういう意味では厳密には 3 階というより、実は 2 階の部分の横につくっていった方がいいかもしれませんが、そういった制度でございまして。

内容としましてはそこにございますように、上水道などのそこに列挙した施設。これは補助率が 10 分の 8 から 10 分の 9 に被災の程度によってかさ上げされます。アンダーライン部分は阪神・淡路のときになかったものを東日本大震災のときに拡張した部分でありまして、例えば阪神のような大都市部ではなく、農村地域の被災も多かったということで、農業集落排水施設が対象に取り込まれたり、災害廃棄物の関係でございまして、瓦れきが非常に津波災害で大量に出ているということから、瓦れき処理の国庫補助の上乗せの横出しというのが導入されました。また、被災者生活再建支援金についても補助率を 10 分の 8 とするかさ上げ、そのほか仙台空港の滑走路でありますとか、市町村の臨時庁舎なども拡充をされて制度が導入されたということでございます。

もう一つ、この主な内容の一番上の補助率 10 分の 8 から 10 分の 9 のグループですが、そこに※印で書いておりますように、これらの施設は事業費を全部合算して補助率を算出する。これは総合負担軽減方式と呼んだり、プール計算方式と呼んだりしております。この意味は、一つひとつ単体で先ほどのような計算をするのではなく、言ってみれば上水道ではそこそこ、改良住宅でもそこそこの被災程度なんだけれども、市町村にとっては全部合算すると非常に重いというときには、それを言ってみれば先ほどの階段状のグラフのできるだけ右の方の世界へ持って行ってあげるために、合算計算をすることで補助率の設定をする。こういうルールを導入したところでございます。

20 ページ以下はそれぞれの対象事業分野ごとにやや詳しくこの補助率、あるいは阪神・淡路財特法との比較などをまとめた資料でございます。

23 ページをごらんいただきますと、階段グラフを東日本大震災の財特法についてつくるとどうなるかという資料を付けさせていただいております。今の話と若干重複しますが、まず左側の公共土木施設等。これはいわゆるプール方式ということで総合負担軽減方式ですが、合算した後の事業費が標準税収入に対してごらんのような倍率ですと、その倍率に応じて国庫負担分を嵩上げていく、より高く補助率を上げていく。

災害廃棄物につきましても、ごらんのような格好でございますし、そのほか社会福祉施設や警察施設、市町村の仮庁舎などの公共施設は、そこにごらんのように規模のいかんに関わらず、3 分の 2 で上乗せをするという組み立てとなっております。

24 ページは、東日本大震災の財特法の上乗せ措置を適用する要件となっている特定被災地方公共団体、特定被災区域の指定基準でありまして、やや詳しい資料なんですけど、正確を期するために一応参考までに入れさせていただきました。

26 ページは、実際にどういった地方公共団体がこの措置の適用になっているかという市町村名の一覧表でございます。

以上で説明を一巡とさせていただければと存じます。

○河田座長 ありがとうございます。

それでは、引き続き国土交通省から資料の説明をお願いいたします。

○野田防災課長 国土交通省の水管理・国土保全局防災課長でございます。

資料 2 と非公開資料 1 で御説明したいと思っております。

公共土木施設災害復旧事業についてということで、今ほど制度の概況は小滝参事官の方から話があったわけなんですけれども、具体的に現場でどのような復旧事業を行っているかということについて御説明いたします。

資料 2 の 1 ページ、この事業の概要でありますけれども、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法、通常、負担法と呼んでおりますが、これに基づいて行っているということでございまして、公共土木施設を迅速に復旧することが目的であります。

特徴というのが①～⑥でございますけれども、公共土木施設でありますのでさまざまな施設が対象ということで、括弧書きにたくさん書いてございますが、このような事業が全部対象になります。

先ほど制度のところでも小滝参事官から御説明がありました高率な国庫補助、国庫負担ということ

でありまして、標準的には3分の2となります。

迅速で確実な予算措置でありますけれども、災害が発生いたしますと災害査定を行って、地方公共団体の準備が整い次第、この災害査定を急ぎ行うということ。これによりまして必要な費用を過不足なく確実にきちんと措置をするというルールになっております。

災害復旧は迅速性というものが重要でございます。④に迅速な工事着手と書いてございますけれども、よく災害査定が終わらないと工事ができないんだと言う方がいらっしゃるんですが、基本的には国の災害査定を待たずに発災直後から実施が可能です。これは応急対策を行うわけなので、例えば通行止めになった道路の片側交通を確保するというような応急対策は通常行われるわけなんですけれども、こういったものが実施可能でありますし、応急対策で仮に行った工事に要する費用も、災害復旧事業費の中にカウントされます。つまり国庫負担の対象となるということでございます。

5点目でありますけれども、これも原形復旧だから同じものをつくらなければならないのかというお話を伺うんですが、基本的には機能を確保するというのがポイントでありますので、適切な施設の形状でもって復旧するというのが眼目であります。

6点目、公共土木施設災害は都道府県だけではありません。管内の市町村においても災害が発生いたします。市町村の災害の事業費についても県単位で一括して予算を交付するというルールになっています。ですから下の2行にございますけれども、工種、箇所にかかわらず、市町村も含めて県内で自由に活用が可能です。つまり、1か所で例えば1,000万円の工事費だった、隣が2,000万円だった。ところが、1,000万円が実際に工事してみると1,500万円かかってしまった。そうすると隣の箇所から流用ができるんです。これは県の裁量でできるというルールになっております。

2ページ、高率な国庫負担という説明であります。国庫負担率は3分の2ということでありまして、地方の負担部分についても100%起債ができます。そしてそのうち95%が交付税措置がなされるわけですから、実質的には地方の持ち出し分というのは1.7%程度ということ。

それと下に2行書いてございますけれども、先ほどお話がありましたように、これに加えて激甚災害に指定された場合は国庫負担率のかさ上げがございます。

3ページ、迅速で確実な予算措置ということでありまして、毎年災害が発生いたします。その発生規模というのは年変動が大変多うございます。このグラフをごらんいただきますと、昨年は東日本大震災もありまして、約1兆4,000億円の被災額が積みあがっておりますけれども、毎年青の部分、当初と書いてあります。これは500億円程度なんです。これを当初予算として確保いたしますが、結局毎年災害が各地で何がしか起こるものですから、これを補正予算という形で赤字のものを積み足すという形になっています。ですから、過不足なく災害復旧に要する予算を確保することになっております。

4ページ、迅速な工事着手と書いてございます。先ほどお話しました査定を待たずに応急工事が可能です。災害報告というのがフローチャートの上から2つ目の四角の中にご覧いただけます。通常、発災してから10日以内に箇所、金額を概略でありますけれども、これを報告していただく。



そういうルールになっています。その3つ下の四角のところに災害査定というものがありますが、これは通常、発災後2か月以内に行うということでありまして、地方自治体から申請が行われた後、速やかにこの災害査定を行うというルールになっています。

5ページ、これは今年9月の台風12号、15号。特に12号は紀伊半島3県で大変大きな災害がありました。これでどのような迅速な着工をしたかということでありまして、このグラフは赤の折れ線が孤立集落の数であります。台風12号が発生しまして紀伊半島3県を中心に9月9日時点で最大17の集落が孤立集落になったわけなんですけれども、大急ぎで応急対策等を行いまして、結局最終的に発災後1か月で、1集落だけ残っておりますけれども、ほぼ解消したということでありませう。

原形復旧のところでございますけれども、適切な施設の形状で復旧するというルールであります。例えば下の写真であります、被災したときにこのような山間部の道路が地すべりで大幅に被災してしまった。落石でこのような事態が生じてしまった。同じところに道路をつくりましても、また同じような被災を被るおそれがありました。したがって、こういったときにはトンネルを新設して復旧するという事例もございます。

ほかにも従前と異なる施設の形状で復旧する例がございまして、例えば左下の四角、木橋が全国にまだ結構ございます。こういったものが被災します。架け替えるということになりますと、原形復旧だからと言って同じように木の橋を架け替えることはいたしません。現在の設計基準に併せて、きちんとコンクリートの永久橋で復旧するというルールになっています。

8ページ、当該災害で被災したわけなんですけれども、基本的には再度災害、つまり同じ災害規模が起こったときに、同じ災害を二度と繰り返さない。それを防止するという観点から災害復旧を行います。このときに改良復旧という考え方をとります。

例えば左上の河川の例という絵がありますけれども、被災したときには川が溢れまして、堤防が何か所も決壊している。同じ規模の洪水が来ますとまた同じ被災をしてしまいますものですから、一連区間で川幅を広げて堤防をかさ上げしたり、このような改良的要素を組み入れて復旧をいたします。このようなことを改良復旧事業と言います。このようなことで事業の実施をしておるところであります。

以上が災害復旧事業の概要でございますけれども、冒頭、河田座長から東日本大震災への対応についてもという話がございました。非公開資料1にまとめてございますので、こちらもかいつまんで御説明をしてみたいと思っております。

まず、東日本大震災で何が起こったか。どういう対応を応急的にでも行ったかということです。

1ページ、これはよく言われております「くしの歯」作戦で、内陸部の国道4号、東北自動車道が比較的健全でありました。ただ、沿岸部は津波災害で壊滅的に被害を受けております。ここに支援物資等を送るためにも緊急輸送道路を確保しなければならないということでありまして、よく「くしの歯」と言われるのは東西に、つまり内陸部から沿岸部に至る15本のルート、発災後4日で道路啓開をして確保したというものであります。これによりまして沿岸部を走っておる国道45号、三陸縦貫道といったものを使って被災地の支援が早急に行われたということでありませう。

2 ページ、今回さまざま構造物が被災してございますけれども、やはり耐震対策をこれまで長年行ってきまして、その一定の効果が発揮されたという例でございます。これは橋の例なんです、橋脚の補強を行ってきたことから震度6強、6弱でも被災しなかった部分があった。一方、震度5弱で橋脚がつぶれてしまったという例もございました。これは橋脚の補強をこれまでやってこなかったということで、こういったものを計画的に行うことも極めて重要なことだと思います。

3 ページ、三陸自動車道が約51%延長で供用を既にしておりました。三陸自動車道は津波を考慮して高台に計画されている高速道路でございますので、比較的これが被災を受けなかったわけがあります。これが緊急輸送道路として大変に役立ったということでもあります。このような災害に強い高規格道路の整備も今後必要であろうと思っております。

4 ページ、道路インフラが副次的にも機能したという例でございますけれども、これも報道されましたが、仙台東部道路というものがありません。これは盛土構造になっておまして、ちょうど海側から入って来た津波がこの盛土、仙台東部道路で食い止められました。これより内陸側、西側には余り津波が押し寄せなかった。そして盛土構造になっておりましたので、この盛土の部分に住民の皆さん方が避難して、230人の方が助かったという事例もございました。このような副次的な機能も構造物にはございます。

5 ページは南三陸町に設置されておるスポーツ施設でございますけれども、ここが現地の行政、ボランティアの活動拠点として活用されました。実は左の写真でございますように、立地を見ますと南三陸道路の中間インターチェンジの予定地から近傍なわけです。まだこの南三陸道路はできていないんですが、このような位置関係にありますと、いざ被災したというときに、きちんと公益防災拠点としてこのようなものが機能するということでもあります。このような計画的な整備も必要だということでもあります。

6 ページ、国土交通省のTEC-FORCEが出動した。延べにして1万8,000人日余りでありましたけれども、現地において活動したという例でございます。

7 ページも同様でございます。

8 ページは違った内容の話でありますけれども、地域の建設産業の現状について書いております。右下に今回の東日本大震災における事例ということで、行政体からすぐに現場に急行してくれという話が地域建設業にもたらされました。すぐ確実に現場に到着して活動が始められる。また、地域の実情に精通しておるといったところが強みだと思います。

このような地域建設業が地域防災力をきちんと担っているのかなと思っておりますが、昨今、大変に事業環境が悪化しておまして、このような地域建設業が疲弊しているところでもあります。

9 ページ、以上のようなお話をさせていただいた上で、今後、地震・津波対策として特に社会資本整備でありますとか管理の観点から、どのように重点的に検討していくことがあるのかということとをまとめてみました。

1点目としましては「くしの歯」作戦もありましたし、三陸縦貫道の話もありましたけれども、応急対策に資する信頼性の高い道路ネットワークというものが重要だろうということ。

2点目、各種施設をより強靱な構造へ転換していくことが重要である。

3 点目、避難場所、避難路の確保など避難を確実にを行うための身近な施設を強化していくことが重要です。

4 点目、災害に強いまちづくり・地域づくりへ誘導する各種施策の推進が重要です。これについては今般新しく法律もつくったところでもあります。

5 点目、被災をしたときのオペレーション計画を事前にきちんとつくっておくことが重要であろう。

6 点目、土砂災害であります。これは洪水のときだけではなく。地震の揺れで河道閉塞等が起こっております。大規模土砂災害への備えを充実強化する必要があるということでございます。

個別具体的に御紹介いたしますと 10 ページからでありますけれども、これは 3 連動地震で今、対策が喫緊の課題になっております。これは中部から近畿地方にかけての絵でございますが、南海トラフ地震の危険性が高まっているという地域においては、どのように道路啓開をオペレーションしていくか、あらかじめそういう計画をつくっておく必要がある。東西の軸から沿岸部に向けての STEP2 の軸、そこから沿岸に沿った STEP3 の軸といったものを使って、道路啓開を順次行っていくことが重要だと思っております。

11 ページ、これは信頼性の高い道路ネットワークということでもありますけれども、まだまだミッシングリンクがございまして、これは中部地域における例でございますが、赤色で囲った部分、新東名でありますとか、中部横断道路でありますとか、東海環状自動車道でありますとか、こういったところがまだまだミッシングリンクとして解消がなされておられません。

12 ページ、これはさまざまな構造物の配置を見直したとか、より強靱な構造に転換していかねればいけないということでもありますけれども、例えば左の写真なんですけど、上が公立志津川病院であります。4 階まで津波の被害を受けてしまいました。下が女川町の病院と介護センターでありますけれども、実は高台にございますが、この高台を整備したのは砂防事業において行いました。このようなことを進めていくことも極めて重要ではなかろうかと思えます。

13 ページ、これはいわゆる外力、堤防でありますとか道路でありますとか、ここはたまたま津波の外力のことについてでありますけれども、最大クラスの津波に対応していくことを考えていかねばならない。

それに対して、もう一つは比較的頻度の高い津波、頻度は高いんだけど、津波高は低いといったものに分けて、併せてそれぞれの施策を講じていかねばならないということでもあります。比較的頻度の高い方については海岸堤防等できちんとハードで守る。最大クラスのものについては、これに加えてソフト対策を講じて、例えばここには津波防災地域づくりに関する法律と書いてございますけれども、こういったソフト対策も加えて地域で防御をしていかねばならないということでございます。

17 ページ、これは海岸堤防の構造であります。こういう設計の考え方も変えていく必要があるということでもあります。粘り強い構造の堤防ということでございます。今回、津波が海岸堤防を越えてしましまして、相当な延長で実はこの海岸堤防が倒壊してしまっております。津波が越流した場合でも、少しでも長く耐え得る、または全壊に至らないといった粘り強い設計を今後していかね

ればならないということでございます。

18 ページ、港湾についても同様であります。耐震強化岸壁の整備を行ってきておりますけれども、今回はやはり耐震強化岸壁がつくられておるところというのは、そこに船積みした緊急輸送物資というものがちゃんと荷揚げされて、そして被災地に届けられたということでありまして。このような耐震強度岸壁というものも計画的に必要な箇所については整備していく必要がございます。

19 ページ、河川堤防についても同様です。このような形で上の写真のように相当に実は被災しておりますけれども、これは堤防の下の基礎地盤の液状化、そして今回余り主眼がこれまで置かれてこなかったんですが、堤防本体も液状化を生じてしまっている部分があります。こういった部分の河川堤防の耐震対策を推進していく必要がございます。

20 ページ、これはさまざまな社会資本にいろんな機能を付加することによって、少しでも避難を可能にすることが重要だということでありまして。例えば左上の写真は道の駅にそのような地域防災拠点の機能を持たせたもの。上段真ん中の写真というのは、崖の急傾斜地保全事業で行ったところに避難階段なんかを設置して、すぐ上に逃げられるようにするというものであります。

22 ページ、地震による土砂災害ということでございます。地震によっても河道閉塞が起こります。佐藤委員がお越しでいらっしゃるんですけども、右上の写真は平成 20 年の岩手・宮城内陸地震で、栗原市で生じた河道閉塞の例でございます。こういった場合においても緊急にこのような排水対策、上流にいわゆる自然にできてしまう天然ダムとか、水が上にたまってしまいます。これが間違っても土砂災害を引き起こしてしまう可能性があります。したがって、緊急にこのような排水作業を行わなければなりません。このようなノウハウでありますとか、必要な資機材というのは今後、充実強化していく必要があると考えております。

少々長くなりましたけれども、以上で東日本大震災への対応から今後の社会資本整備、管理をどのようにしていったらいいかという考え方を申し述べました。

以上であります。

○河田座長 ありがとうございます。

それでは、委員の皆様の御発言をお願いしたいと思います。よろしく申し上げます。どなた様でも結構です。

## 審 議

○お伺いしたいんですけども、資料 2 の 8 ページ目いわゆる改良復旧事業というところがあって、この場ではなかなか表現が難しいのかもしれないのですが、再度災害防止に十分でない場合等というところがございます。これというのは例えば河川だと整備水準まで上げてしまうとか、何か再度災害防止に十分でない場合というものを、基準なり事例なりで教えていただけるとありがたいと思いました。

○基本的には洪水の場合を例にして申し上げますと、これまで被ったことのない水位まで上がってしまっている。そのために堤防が決壊しているということが間々生じるわけです。そういう場合は、

その降雨の規模が不幸にも次に生じたときにおいても、安全に流下させるような川づくりをこの改良復旧の中でやっていこうという考え方でありまして、通常、例えば河川整備計画の規模を上回る、既に制定されている河川整備計画の規模を上回るものであっても、改良復旧の考え方で整備する場合があります。その場合は整備計画を新たに見直す場合があります。そのような対応をとっております。

○公共土木施設の災害復旧事業なんですけれども、例えば陸前高田市へ行きますと道の駅の建物がまだ市の所有物になっているとか、市役所も随分やられているわけです。そうすると市の所有している公的なものの撤去がとても遅れていて、市長に聞くと市が経費を負担しなければいけないので、そのときは市の所有の瓦れきの撤去で 22 億円と言っていましたけれども、これのめどが立っていないんだということなんです。そうすると、この公共土木施設というのは、国道何かはよくわかるんですが、国道にかかっている橋とかはわかるんですが、公的な施設関係はどういう線引きになっているんですか。

○資料 2 の 1 ページをごらんいただきますと、真ん中に大きな四角がありまして特徴と書いてあります。①でさまざまな公共土木施設が対象というお話をしましたが、ここに括弧で書いてある河川、海岸、砂防設備でありますとか、道路、港湾、漁港、下水道、公園、こういったものが限定的に負担法の適用を受けて、災害復旧を行う対象になります。

ですから、例えば道の駅がどのような施設に位置づけられているかというのが一番ポイントだと思いますが、道の駅も道路の施設としてつくってある部分、例えば道路情報を提供する部分と、いわゆる物産品などを販売しておるものが別々に建っておったりします。そうすると、実はもともとのお金の出どころとか、つまり公共土木施設にあたる、あたらないというのはそういったところでの判断になるということだと思います。道路の設備の一環としてつくられたものというのは、基本的にこれに乗っかってくるのかなと思いますが、それ以外のところというのはこの法律で整理はできていない。

○ちょっと補足させていただきますと、瓦れきを処理するときに実は状況にもよりますが、いろんな選択肢があります。先ほど私が説明した資料の 19 ページに出てきている東日本財特法で災害廃棄物処理、瓦れき処理というのがありましたけれども、これでやるというのも 1 つの選択肢であります。その場合は、補助率は最大 10 分の 9 までかさ上げされますし、更に地方交付税措置によって実質 10 分の 10 国費でできることになっております。

一方では、例えば漁業施設がひどくやられたというときに、それを瓦れきの撤去から含めて災害復旧事業で一式やるという場合、瓦れきは言わば施設が破壊された状態ですので、それを原形に戻すという一式の事業を水産庁の補助事業でやる選択肢もあるんですが、補助率は今、私が申し上げた東日本財特法の方が環境省補助で有利でありますけれども、そういう幾つかの選択肢がありまして、実情に応じて一番使いやすいものを使っているということかと思えます。

○そうすると、そういうものは余り県の職員は知らないです。復興庁がワンストップでいくと、そういうものがうまくいくんでしょうか。つまり、いろんな相談といいますか、これはこれでやった方がいいというふうな。

○私どもの防災の方は東日本財特法をつくるころまでだったんですが、私どもとしては説明会をやり、わかりやすく理解していただく努力はさせていただきました。その後は復興本部、今後は復興庁になると思いますが、そちらの方が地元といろいろ御相談に乗りながら対応されていくものと承知しております。

○ありがとうございます。

ほかいかがでございますか。

○直接津波とか地震に関係なくてもいいですか。公共土木施設の災害復旧制度のことですけれども、例えば火山災害だったら土石流がどんどん拡大して、だけれども、仮設でもつくらなければいけないということが出てきますし、いつまでを対象にして補助の基準ができるかというのがよくわからないので、そこら辺を教えていただけないでしょうか。

○基本的にはずっと災害が連続してしまう場合もありますし、例えば今回の東日本大震災もそうなんですけれども、被災するのは瞬間なんです、自治体もなかなか手が回らなくて、災害復旧の申請がずっと遅れてしまって年を越えてしまうという場合もあります、それはその申請の時点で認めるということにしておりますので、基本的には間がなるべく短い方がいいんですけれども、年度をまたいでも、それは可能ということで運営しております。

○災害継続中でも応急対策も同じですか。

○そういうことです。

○そのほかいかがでございますか。聞きたいことはいっぱいあるんですが、時間がなくて。

○1つだけ。今、現場にいまして細かく査定を受けて発注をしている最中ではありますが、600 ぐらい入札して約 30 を超える事業が2回やっても3回やっても落札しないんです。落札しない最大の理由は資材が高騰している、あるいは人件費、人手にかかる経費が高騰しているということで、ずっと落札しないまま今年度が終わるのではないかという大変心配なところに来ているので、そこら辺りの考え方、例えば見直し。新聞にはちらっと出ていたんですけれども、そこらの考え方はどうなんでしょうか。このままでいくと不調となっている公共事業は相当の量になると思います。県も国もそうだと思うんですが、自治体はみんな大変な思いをしています。

○工事の発注というのはそれぞれ不調、不落の対策というのはさまざまできると思うんですが、例えばよく伺うのは一つひとつの工事が小さいと、今、1つの工事に1人の管理技術者を立てなければいけませんから、なかなかそれだけ技術者がいないという会社はそもそも取れません。手も挙げられないという形です。それと、工事規模が小さいと手間がかかるんですけども、余りうまみがないということで、余り手を挙げないということもあります。

ですから、まずできることというのは工事のロットを大きくする。つまり、1件当たりの工事の規模を大きくするということだと思います。そのような措置をとられている自治体は多いと聞いておりますけれども、災害復旧は一か所一か所の採択になります、例えば近傍で3か所、4か所あると、それを合札して1件工事を出すことも可能でありますので、そんな形でロットを大きくしていくというのが1つの工夫かなと思います。

○勿論そうした努力をして努力をしているんですけれども、落札しない。特に下水道絡みは工法が

特殊になるので、みんな避けていくんです。初めは、地域内の業者に発注して、地域内で完結できない場合は県内ということで拡大はしているんですが、落ちない理由は今、言った2つの理由だということなんです。そこら辺りはどういう対応をしたらいいのかが、恐らくどこの自治体も困っている。県も困っていると思います。

○なかなかすぐにこうしたらいかかというのが出てこなくて申し訳ないんですけども。

○とりあえず、そういう話です。

○資料1の見方ですが、例えば14ページ、15ページは左から見ていくんですか。

○すみません、とじ方が逆になっておりまして、申し訳ありません。

○18ページはどこの説明なんですか。

○18ページはその前に入っている激甚も含めて、表の一番上にまず左側、一般災害における国庫負担とあります。このすぐ下にあるように、これは公共土木施設の災害復旧事業費国庫負担法。

○15ページからの続きだと思っただけですか。

○そうです。

○ここは19ページ、18ページと見るのではなくて。

○18ページまでで1つの区切りであります。

○それから、対標準税収入倍率というのは被災額に対する倍率ですか。

○災害復旧事業費として必要な事業費が、その自治体の税収に対して何倍かという意味です。

○これはいつからこのルールになったんですか。

○これは制度の導入時からずっとそういう考え方でなされてきています。

○ありがとうございます。

○よろしゅうございますか。個別的、具体的に聞きたいことはいっぱいあるんですが、ここは地方都市で地震が起こったときにどうするかというガイドラインを示すというところでございますので、現状のいろいろな枠組みをお教えいただいたということで。

○よろしいですか。

既におやりになっていると思うんですけども、台風12号で我々はボランティアバスを出しまして、紀宝町に支援に入るんですが、ここも紀勢自動車道がまだ通っていないもので一般道を通るわけですね。ほとんど一本道で、途中3日目ぐらいのときにトンネルの崩壊があって迂回路を使わなければいけない。その迂回路はバスが通れない非常に狭いところだということで、結局ボランティアバスは断念したんですけども、一本道というのは非常に怖いということと、迂回路があったとしてもそれが市町村の使っているような普段の生活道路のような感じのところ、通れないということで非常に不自由があったところですから、これが本当に東海・東南海だったらあそこまでいけないというのを目の当たりにしたので、是非その対策は進めていただきたいというのが1点。

もう一点は、幾ら道路をつくっても今回ガソリンがなかったということで、非常に東日本大震災では苦労したんですが、その辺りの対策はどのようにお考えか。部署が違うかもしれませんが、もしお考えがあれば教えていただきたいと思います。

○1点目からお話しましょう。おっしゃるとおりでありまして、紀宝町に行く途中、国道42号な

んですけれども、トンネルの坑口付近の土砂崩壊でほぼ2日間ぐらい通れなかったわけです。迂回路は311号だったと思いますけれども、あれがほとんど通れなかった。バス1台ようやくというぐらいのところでした。

非公開資料1の11ページに、ちょうど先ほどミッシングリンクの説明がありましたけれども、この絵の左隅に紀勢自動車道と書いてありますが、これがまさしく今、●●委員がおっしゃった部分なんです。ここは実は今、鋭意整備しているところでありまして、まだまだ紀宝町まで届かないんですけれども、今やっているところでありまして、道路線形も山の中腹に行っておりまして、津波のことを考慮してきちんと山の中腹を通っている設計になっています。

○ガソリンの不足のお話なんですけれども、災害が起きて物資が不足する場合、物資支援というものをいたします。今回の3月11日の後もすぐそれを始めました。基本は各県がやるような想定で今まで災害対策マニュアル類ができていたんですが、今回は非常に県が被災しまして、それが対応できない状況でしたので、国が直轄で物資支援をやるという対応に取組みを行いました。

ガソリンもその支援物資の1つなんですけれども、被災地の製油所とかガソリンスタンドとか油を運んできたときに着く港の岸壁がやられていたということで、非常に被災地の中でガソリンを行き渡らせるあちこちに非常に深刻な被災が起きておりました。

それでもタンクローリー等で送るというオペレーションをやったんですが、普通の車ではガソリンを送れませんのでタンクローリーを入手しないといけません。それが台数の制約があったのと、行って帰ってくるときに、帰りのガソリンがないとその車自体が帰ってこられないという問題を抱えてしまうものですから、そういった問題を一つひとつ解決しながら、一つひとつ1便ずつ出していったということで、ガソリンスタンドや製油所の回復につれて次第にガソリンの行き渡る量は増えていったんですけれども、どうしても深刻な被災だったので多少時間がかかったということがございました。

それから、ある時点からは鉄道を通じてガソリンを現地に送るということもいたしまして、若干待っていただいたわけなんですけれども、国の方では必死に努力をして、できる限りのことをしていたという実情でございました。

○ありがとうございます。

今日はいい例を示していただいたんですけれども、紀伊半島とか四国の南に高速道路を全通させるというのは、事業としてはとても長くかかると思うんです。それまでに南海地震が起これなければいいんですが、そうすると今日示していただいたように、町に近いところのインターチェンジからつくり始めるというか、ですから道路はつながらないと意味がないと言うんですけれども、災害のことを考えると、そういう孤立市町村が本当に安全なところを確保できるかというところの方が、非常に大きな問題だと思うんです。

ですから道路建設の手法といいますか、どういうつくり方をするかというのも実際に起こる災害のことをイメージして、どういう優先順位で、ですから全体の期間を短くするという努力ではなくて、期間は変わらないんですけども、投資の対象地域を変えていくということはこれからやっていただいてもいいと思うんですが、その辺はいかがですか。



○にわかには知見がないものですからお答えできませんけれども、おっしゃるとおりでありまして、広域防災拠点としていろんな立地をさせるときには、やはりこのようなインターのそばというのは極めて有効です。そういうふうに進めておるような紀勢自動車道も一部の部分なんかもあるんですけども、道路部局の方にもきちんと伝えてまいりたいと思います。

○今みんな心配していますので、その土地の買収なんか、今はとても環境的にはいいわけで、命に関わってきておりますので、是非その辺は進めていただきたいと思います。

## 資料説明

○河田座長 すみません、時間が逼迫しておりますので、次の審議に移りたいと思いますので、よろしくお願ひします。続いて2つ目の議事でありまして、地方都市等における地震防災対策の審議に移ります。これまでの審議を踏まえて事務局が本専門調査会の報告のたたき台をまとめています。

それでは、事務局より資料の説明をお願いいたします。

○越智参事官 それでは、資料が少し多いですが、資料3とA3判の非公開資料2が1枚、非公開資料3、非公開資料4、非公開資料5というものが1セットになっております。これらを15分で説明せよというミッションをいただいておりますので、非常にかいつまんだ説明になりますけれども、よろしくお願ひします。

まず、資料3につきましては、前回いただきました各委員の御意見であります。基本的には事務方で整理させていただいて、これは非公開資料3のたたき台というレポートの方にはほぼ反映させていただいておりますので、この資料3については説明を省略させていただきます。

非公開資料3をお手元に置いていただきたいと思います。全部で今のところ62ページのものになっております。

1枚めくっていただきますと目次が出ております。目次は最初から「Ⅰ. はじめに」、「Ⅱ. 本専門調査会における検討の視点」、「Ⅲ. 今後の対応の方向性について」ということで、1から9まで項目を切っております。今まで御審議いただいた内容の発災時の円滑な対応、あるいは情報発信、広報等々から、災害廃棄物対策まで9つほどに切っております。

今まで8項目と言っていたんですが、実はこの編集過程におきまして、目次の2ページのところに4. というものがございます。今回の震災でもそうだったんですが、過去の震災も含めて、要援護者などの特別な配慮が必要な人のための対策ということを特別に切り出して、項目を1つ増やしているところであります。

最後のところが「Ⅳ. おわりに」ということで、締めを入れております。

なお、これは1月25日に先生方にあらかじめ送らせていただいたところですが、その後若干事務局の方で幾つかの意見をお聞きして、追記修正をした部分がございますが、基本的には先生方に御一読いただけているという前提で、全部を説明していると時間が足りませんので、非公開資料2、A3判の大きな紙で御説明をざっくりさせていただきます。その上で、先生方にはこの非公開資料3の62ページのたたき台を確認いただきながら、後ほど御意見をいただければと思いますので、

よろしく申し上げます。

A3判の非公開資料2、緑が基調になっておりますものをお出しいただければと思います。一応、中山間地ということで緑をイメージしております。

まず「主旨」であります、活断層があちこちにあって、平成16年以降毎年のように地方都市で地震が起きているということで、こういうことに対してのしっかりした災害対応をしなければならぬということでもあります。

この専門調査会は海溝型地震のような広域ではなくて、比較的範囲の狭い直下型地震ということで、それらの共通した特性・課題を踏まえて、これらの得られた知見を整理して、今後の対策に活かしていこうということでとりまとめたものであります。

2つ目の横に長い列に「地方都市の一般的特性」ということで、自然的条件と社会的条件、経済的条件ということで、大きな項目を白抜きの表現でしております。

これをもう少し大きくつかまえると「地方都市の一般的特性」として「・中山間地を多く含む」「・居住地が広範囲に点在する」「・小規模な市町村が多い」「・高齢化率が高い」「・農林漁業や中小企業が多く、職住が近接している」といった特徴を有しているということでございます。

そういう背景の中で、平成16年以降に中越地震、福岡県西方沖地震、能登半島地震、中越沖地震、岩手・宮城内陸地震といったことで、そこに代表的な特徴を4つ、5つと、それぞれの地震で書いているところでございます。もうこの辺は、先生方は十分御承知のことかと思っております。

それから、昨年3月11日で「東日本大震災の特徴等」ということで、そこに10項目程度書き込んでいるところであります。いずれも地方都市の対策を考える上で重要な項目をそこに書き出したところでございます。市町村庁舎の話から瓦れきの話まで、ざっと書いているところであります。

こういうことを背景にいたしまして、今後どのような方向性があるかということで、黄色の背景色になったところに9項目ほど入れてございます。「発災時の円滑な対応」ということで、災害対策本部の組織体制とか業務継続計画というものの対応力の強化、後方支援とか広域連携とかの連携体制の整備などです。

2つ目は「情報発信・広報」ということで、ここは極めて情報を早くつかんで共有して、素早い対応をとるということで、大事なことがたくさん盛り込まれているところであります。収集から選別・整理・評価まで、また、情報トリアージという話もございました。

情報共有・伝達、広報、情報発信といったものも重要であるということです。

今回の震災でもそうですが風評被害対策といったことで、風評被害にどのように応じていくかということで整理しております。

「被災者の生活環境対策」ということで、まず避難所の確保ということで、避難者がたくさん出てくる中でどういう避難所の確保の仕方があるかとか、運営体制、受入体制というものについてのことを記したところであります。

物資の問題、トイレなどの生活環境の問題、女性の視点といった重要な点も入れてございます。

4つ目ですが、ここは今回抜き出したところで「特別な配慮が必要な人のための対策」ということで、このような表現の仕方がよろしいかどうかも含めまして御意見をいただければと思いますが、

受入先の確保とか避難所でのサポート体制、心のケア、避難所における特別な配慮事項について、防災担当者がどのような情報を把握しておくかということも大切です。

それから、大川委員がよく言うておられます生活不活発病対策、病気でない人が病気のようにになってしまうことに対する対策ということです。

右上の5つ目であります。これは大なり小なり関係なく孤立集落が発生するということに対して、情報の途絶に対してどのように対応するか、それを平時からどのように備えておくか、有事のときのヘリコプターの運用とか、天然土砂ダムに対する対策、警戒態勢という体制をどう敷いておくか。

こういうところできちんと整理ができれば、今年の台風12号でありました天然ダムの場合にも十分応用活用ができると思っております。

6つ目に「ボランティア、民間企業の役割と連携」ということで、ボランティアとの連携、ボランティアの活動をどのように支援していくか、あるいは被災者ニーズにどのように答えていくかといったことについて、多くの意見をいただいております。

また、民間企業とかNGOとの協力体制についてということを書いたところであります。

「ライフライン・インフラの早期復旧」ということで、予防的対策の耐震化の着実な実施とともに、復旧・復興に向けたさまざまな仕組みが必要であろうということが書いてあります。

8つ目が「中山間地等の復興」ということで、地域が崩壊しないように、あるいは元気が出るように、ピンチはチャンスという御意見もございました。復旧・復興をどう進めていくか。それから、コミュニティ、生活集落の再建をどうするかといった仕組みとか制度みたいなものも考えていくべきだという意見がありました。

それから、産業の再建の仕組み、活性化といったものがございました。

最後に「災害廃棄物対策」ということで、発生した場合にどのようなシナリオを描いて処理をしていくかということを決めておくべきであるということと、実際に仮置き場を確保したり、広域連携といったような御意見があったことかと思えます。

項目だけの御説明でありましたので、気になる点はこの文章の方の内容を御確認いただいて、今日この場でなくても、これはたたき台でありますので、まだ案の一手手前と思っておりますので、さまざまな観点から御意見をいただければと思います。

非公開資料4と非公開資料5をごらんいただきたいと思えます。A3の非公開資料4につきましては、そもそもこの専門調査会が立ち上がったときに、どの人がどういう自治体でも標準的な流れを見ることができるようというクロノロを整備しておくべきだということがありましたので、とりあえずたたき台としてこのように、1ページ目は全体が概観できるような災害対策本部の設置、組織運営みたいな話から通信の確保、被害情報の収集、復興対策みたいなところを縦に項目として並べまして、横の方に時間軸を入れております。

準備段階、発災した場合の初動、応急段階です。応急段階も当日から「1～3日後」「3日～1週間後」といった区分けです。それから、復旧・復興段階として「1週間～1か月後」「1か月後以降」ということで、それぞれどういう活動が必要かという代表的な項目をここに書いております。

2 ページ目以降はそれぞれのステージ段階で、それぞれの項目ごとに更に詳細に時系列に並べたものであります。【Ⅰ 準備（震災発生前）】が1 ページです。

2 ページと3 ページが【Ⅱ 初動対応（当日中）】というものでございます。4 ページまでかかっております。

5 ページと6 ページが【Ⅲ 応急対応（1－3 日後）】。

7 ページが【Ⅳ 応急～復旧（3 日－1 週間後）】。

8 ページが【Ⅴ 復旧対応（1 週間－1 か月後）】。

9 ページが【Ⅵ 復興（1 か月後－）】といった形で、このクロノロをそれぞれ確認することで、次の作業でどのようなことが生じるかということがある程度予見できて、それへの備えができるということで、こういうクロノロを標準的な形として整備をさせていただきました。

非公開資料5 は最後の資料であります。事例集をつくりましょうということで、200 ページぐらいある分厚い資料です。

ここには78 の事例を計上しております。目次を見ていただきますと、テーマごとに合わせて、今まで専門調査会で説明させていただいたもの、今回の東日本大震災で事例として今後地方都市でも活用できるものについて、78 事例ほど載せております。

いずれにしても、本文の話とクロノロと参考事例集が1 セットでより具体的な、理解もできて活動ができるといった形で整理をしたいと思っております。

以上で説明を終わります。

○河田座長 ありがとうございます。

○越智参事官 もう一つだけ、すみません。事前にお送りしたときに委員から御意見をいただいておりますので、その分だけ御紹介させていただきます。

まず1 点目、被災者台帳を活用した生活再建支援システムの活用の有効性について明記してほしいということで、これは田村委員が中越沖地震等でもやっておったものであります。一人の被災者を取り残すことなく迅速、かつ、的確な支援を進める上で有効であったということで、こういう取組みが進められると大変よいということが1 点。

もう二つほどありまして、防災対応における個人情報保護の問題を課題認識として示しておいていただきたいということであります。要援護者の対応とか、個人情報の共有をどうするかといったような話があるので、これらについて課題としてほしいということです。

3 つ目、ペット同伴の避難者への対応事例をとりまとめて、これは事例集の方には是非入れておいてほしいと。今回の震災でも、その対応がクローズアップされたところもあり、この受け入れでトラブルになったりしていることもあるということで、こういうことについては事例集として参考になるので載せていただきたいという意見がございました。

○河田座長 ありがとうございます。実は、地方都市でこういう地震が起こったら、まず先頭に立っていただかなければいけないのは、47 都道府県の知事なんです。やはり知事に対するメッセージというか、そういうものが最初ないと、通常の専門調査会の報告書ではないということが要る。

やはりダイレクトに知事に通ずるようなメッセージといいますか。そうしないと、国がつくった

専門調査会の報告書だから、国がやってくれるんだろうと思ってしまいます。そのところを、今回の報告書は誰に向けて出しているのかということをはっきり明示していただくということで、ほかの首都直下とか、そんなものとはちょっと違うということで、ですから、いろいろ説明していただくときに、特に都道府県の自治体の防災監あるいは危機管理監にしっかりとそのメッセージが知事に伝わるように、まず仕組んでいただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

いかがでございましょうか。短時間でこれを見るのは大変だったと思うんですが、いろいろ御意見をいただきたいと思います。

## 審 議

○いろいろ申し上げたいことがあるんですけども、2点だけ。

1つは、要するに地方都市ということで、自治体の対応能力が必ずしも大きな都市ほど充実していないとか、能力がないと言うと失礼ですけども、そういうところに出す支援、この報告書で言うと16ページの市町村の対応能力の強化というところになるんですけども、消防とか警察の場合は、今、緊急援助隊というプロの一つの支援チームがしっかりできている。あるいは水道とかそういう専門部署があるんですけども、いわゆるタスクチームのような小さな自治体に専門的な応援の仕組み、どこが入るかは別として、自治体の力をきちっと立ち上げていくための一般的なチームの入れ方とか、そういう専門チームのようなものを将来的に考えるには、どういう形で支援するのか。それは県が支援する場合もあるし、横から支援する場合もあるんですけども、例えば罹災証明だとか、災害で必ず起きるようなことについては、ある部分の専門チームをあらかじめつくっておいて、そこが支援に入るような仕組みが要るのではないかというのが1点です。

もう一点は、これも私、不勉強なんですけれども、見ている限りは、孤立したときにどこから応援に入るか。先ほどの話ですけども、道路がメインであることは重々わかった上で、やはり空と海なんですけれども、空のヘリの活用がどういうふうになっているのか。よその国の災害を見ると、日本はヘリの活用がすごく下手とか、ヘリを持ってないと言われておしまいなんです。日本の国はヘリがないと、小型飛行機がないと言われたんですけども、それは多分ヘリポートがないということが一番大きい。非常に狭隘な山間地なので、ヘリがそう簡単には入れないということかもしれないんですけども、空からの物資の供給のやり方、ここは上から物を落としていいのかどうかよくわからないんですけども、そういうことを含めて、今回でも薬を投下できればというところが何か所かございますので、空からの、これは今後の検討課題で、ここへ書いてほしいということではないんですけども、海と空からの物資の供給システムが今後の課題ではないかと思います。

以上でございます。

○昨日、私、鳥取県の平井知事とお話したんですが、鳥取県は西部地震の後、県が市町村をサポートするような仕組みをつくっているんです。新潟県もつくっていると思いますが、つくってないのは、岩手県と宮城県ですよ。だから、岩手・宮城の内陸地震とか、その後、県がきちっとサポートするようになっていたら、こんなに混乱しなかったと思います。

そういう事例も、せっかくたたき台にいっぱいあるから、そこに、うまくやっているところと、全然やってないところをクリアーに出していただいたらいいと思うんです。

そうすると、経験していないところは、これはやっておかなければいけない。経験してもやってなかったら一緒なんです。全然動いてないというのは、それを受けてどうするというのを県レベルでやってないということが出ているわけで、そういうことをきちっと書いておいていただきたいと思います。

○先ほどの物資の投下のような話は、実は 42 ページの上から 2 つ目の○のところに追加しております、若干書き方はまだ不足しているかと思いますが、ヘリポートの整備とヘリコプターから物資のような話は。

○わかりました。そういうキットをつくって、ぽっと落とせばうまくワンユニットが入る。そんなことを考えた方がいいですね。

○最近のコプターボックスというのものもあるそうですので。

○そういうことですね。

○ありがとうございました。

どうぞ。

○心強いお言葉をいただいたので、調子に乗って言いますと、今、我々、東日本大震災の経験を受けて、災害対策法制の面でも考えなければいけないということで、いろいろ検討しているんですけども、やはりそのときにいろいろ言われていることの大きな切り口の 1 つは、市町村が機能しなかった。公共団体と言ってもいいんですけども、それが直ちに国の支援のような話になっていくんです。私なども、それはちょっと違って、都道府県も超えた、今回はそういう要素もありますけれども、都道府県の中で完結しているような、少なくともここで取り上げているような災害については、まずは都道府県がきちっと応援するなり、支援するなりする体制をどうつくっていくかということが大切ではないかということが 1 つです。これは、●●委員もどこかでおっしゃっていました。

もう一つは、市町村側も、そういう応援を受け入れるための事前の受援計画というのでしょうか。そういったものもきちっと整えるべきだと。災害対策法制のアプローチをするときに、勿論、国全体を挙げて、国の存亡のようなときの災害有事法制のような議論も別のところにあるのですが、もうちょっと日常的に言ったらあれですが、もうちょっと頻繁に起こるような災害について言うと、県の取組み支援のような話と、それを受ける市町村の、普段から外からの応援を受けるところの体制整備のようなことは、制度的な枠組みを考える際もそういった視点が一番大切ではないかと。今いろいろ検討途上ですけども、そんな観点でしていますので、今、おっしゃったことは、この報告書にも是非書いていただければと思います。

○ありがとうございます。

どうぞ。

○最初のころに 2 つ申し上げたことで、1 つは物資の話ですが、新潟でこういうことをやっていたということを申し上げたんですが、今回も随分経験して、ともかく物資が足りない、足りない

ものをいろいろな人から調達している。特に個人からです。調達ができないという情報が出るとそれをカバーしているわけです。

ロジスティックの配る方は配る方で別なやり方がある、このレポートの中には近隣とか県とかと書いてあるのですが、もうこれだけ経験してくると、基本的にこれとこれとこれは要るとか、それは備蓄してあるとか、あと足りないのは何かなど、特別な災害で何が足りないのかということについても、ある程度読めるようになっていないかと思うんです。

また、そういうときに、相変わらずロジスティックの基地は被災地の周辺に置いた方がいいのかどうかというのは、ちょっとどうかなと思います。今回いろいろなところでいろいろなことが起こっているのを見ると、例えば仕分けなんて近くでやらない方がいいかもわかりません。東京だとか、埼玉だとか、物流倉庫がいっぱいあるところでやった方がいいかもわからない。

戦争と同じで、災害時のロジスティックを、言わば暫定的、その場で初めて考えるという前提でやっているこのレポートの書き方が、本当にいいのかなというのは、ちょっと迷うところではあります。ここは相変わらず、ちょっと近くでとか、県でとかと書いてあるのですが、もうロジスティックなら最初から物流業者があらかじめ、全国的かどうかはともかくとして拠点がありますから、緊急のときにはそこでそういうことをやりましょうと。

少なくともコンビニなどがいろいろなことをやっていただいている。あれはあれですごく役に立つ。それは配送システムをきちっと持っておられるからやっていられる。

ヤマトがただで運びますと提案した。そういうマインドがある以上は、やはり違う仕組みをあらかじめ想定したような書きぶりをした方がいいかもわかりません。

それを構築するのは、やはり国ないしは広域圏ぐらいで考えておかないと、市町村単位ではそんなことは考えられないという気がします。

もう一つ申し上げたのは治安の話です。新潟のときも、山古志の自警団がよそから入ってくる人を守っていました。神戸のときもいろいろな災害があった。今回も原発周辺に入ってくる者もいる。そういう状況のときに、治安は警察が相談に乗ります、自警団を組んでくださいという提案をすることが国家の体を成しているのかどうか。そういう特別のときは罰則だって特別にあってもいいかもわからないし、それこそ自衛隊とかがそういうことにも尽力した方がいいという考えもあっていい。その治安維持に何も被災者が夜中にゲートを設けて地元でやれということが国家として正しいかどうか。しかもこのレポートはそういう結論になっているんですけども、これでいいのかなというのはちょっと疑問に思います。

○でも、それが民主主義の原点ではないですか。

○それはそうですけれども、家が壊れた人に自分で泥棒が来たのを守れというのは如何なものでしょう。

○その辺が難しいのは、今回のこの検討会の対象にしているような地震で、そこまで考えるかという話はもう一つありますけれども、これもさっきちらっと言いました災害有事法制のような議論、特に首都直下地震などのときに、きちっとしなければいけないと思っていて、そのときに関東大震災のときにどうであったかというのが一つ、首都で大地震が起こった場合の例なので、多少、今お

勉強もしているんですけども、今、●●委員がおっしゃったことで言うと、これは軽々に言えません、例えばあのときに戒厳令が敷かれているわけです。軍隊が出てやっさと。今の日本にそういう仕組みがあるのかといたら、個別には警察法にも自衛隊法にもありますけれども、それは別に災害を主として念頭に置いた話ではなくて、もうちょっと本当の有事を念頭に置いた話なので、災害時を念頭に置いたそういう仕組みがなくていいのか。

今、災害緊急事態というのが災対法にありますけれども、それは主として物価統制するとか、そういうことにしか意味のない話で、ある種国民全体のために、国民の権利義務を制約するようなところがなくていいかどうかというのは、さっき災害対策法制を議論していると言いましたけれども、すぐにはできないと思いますけれども、幾つかのステップで検討していく中での究極の検討事項の一つではないかと正直私などは思っています。ちょっとこの場でどこまでという話はあるのですが。

それとさっきのロジスティックの話は、まさにおっしゃっているとおりでして、今回も我々は必至の思いで県の拠点まで荷物を運びましたけれども、2～3週間経つと、そこから先に行っていないということがわかって、どうしようかと。これもばたばたですけども、宅配業者に県の集積所から避難所まで行くところを頼んだら物が回り出したという経験もあるので、この報告書にどう書かあれですけども、そこら辺は確かにきちっと考えておかなければいけないということが一つです。

今回もある意味で言うと確かに被災地の中に送っていますけれども、今回は岩手県の遠野などは比較的后方支援システムが機能したような話があるので、もうちょっと遠くで后方支援するところに物資を集めるようなやり方もあるのかなという気も、御指摘のとおりします。

前者の話は、おっしゃることは非常に理解できますが、なかなかすぐに。

○特別立法というのは一つの方法で、山古志などは一本道でしたからお巡りさんが2～3人いただけでカバーできる程度なんです。気になったことです。

○物流なども、宅配業者は物流のネットワークと情報のネットワークが重なってないんです。情報のネットワークがやられてしまったから、昔の運送屋と同じになってしまったんです。だから、やはり直後は物流全体がダウンしましたので、ですから、そういうコストパフォーマンスを重視した運営が災害時には脆弱なわけです。

例えば奈良県というのは、物流拠点が一切ないので、南海地震が起こっても津波が来ない代わりに物も来ないと言っているんです。周りがやられますので。そういう認識が余りないんです。ですから、物流拠点というのは情報にサポートされていて動いているので、今回は情報が全部やられてしまったので、物流拠点は単なる物の置き場になってしまったんです。ですから、そういうことを宅配業者も考えなければいけないという投げかけが、この報告書に出たらいいと思います。

○全国市長会の森会長が先頭に立たれて、直ちに対策を立てておりました。今、知事の話が出たんですが、東日本大震災では比較的被害の少なかった、既に新潟中越地震等の経験のある長岡市長、森会長は行動が非常に早かった。そして、あらゆるところから携帯電話が入り欲しいものは何かなどを聞かれ、あるいはまたインターネットのサイトを立ち上げて、何が欲しいのかといたら、そ



れに対して四国辺りの遠方の市からも、布団、夏がけなど、皆さんいろんなものを提供してくれた。あるいは避難所用のテレビも提供いただきました。そういう物流のやり方が、本当に役に立ちました。

我々はそれを中継して沿岸部の被災地に持っていくことも行いました。今、何が必要なのかという要望を聞いたうえで、時には食器を洗えなかったり、感染症対策の必要な避難所等へ割りばしから、お椀から、紙コップなど全部手配できました。そういうことが、全国市長会を通じてやれるようになったということ。

もう一つ大切なことは自助・共助・公助の精神です。我々は今、地元には255の行政区があるんですけども、すべて自主防災組織をつくっています。そこで、自助・共助・公助、自分の命は自分で守れと。地域は地域で守る。公の役割はここだけですよということを、3年前の震災を受けているので徹底させました。一人の命も失わなかった。そうしたことから被災地の中における、自助・共助・公助の精神というものがとても大切ではないかという気がしてなりません。

○ありがとうございます。

どうぞ。

○今、●●委員もおっしゃいましたけれども、地域の中の防災力を高めるときに、やはり住民の意識を高めていかなければいけないだろうと思います。今回もこれを教訓にして、住民がどう動くかというのが、私たちも聞われていると思うのですけれども、そのときに、例えば一番わかりやすいのが避難所を経験しているわけですから、避難所の中の運営というのを、こちらには一覽として避難所の耐震化というものがありますけれども、それ以前に地域の中で避難所運営ができるかという辺りを、もっとシミュレーションするとか、そういった場をつくるという形で、住民の危機感もそうですし、地域防災力の意識を高めることが大事ではないかと思います。

この情報についても、物資についても、今回、特に宮城県の場合は県に全部物資が止まっていたんです。必要なものが届かない。必要だと県に言いますと取りに来いと言うんです。取りに来いと言うのでは、足もなければ人手もないわけですし、それで必要なときに必要な物資が必要なところ届かなかったといった問題も残されております。

そういう意味では、やはり住民がどのような体制をつくったらいいのかということも、自分たちが考えていく必要があるだろうと。その後押しがやはり行政の役割としては必要だと思いますし、自主防災組織というものも大変組織率は高いんです。ただ機能してないところもたくさんありますので、その機能できるような実行性のあるものをどのようにつくっていくかということが、これは第2段階として大変重要だろうと、被災地に住んでいる者として大変実感をしております。

○ありがとうございます。

確かに指定避難所が小中学校になっているのですけれども、これはやはり教育委員会マターなんです。だから、危機管理の方が避難所を立ち上げて、そういうトレーニングがうまくできるかという、非常にハードルが高いというのが現実なんです。

それから、実際に起こったときに、今は先生方が非常に汗を流していただいているんですが、それを訓練のときからそういうふうにできるかという、これもまたとても難しい。だから、その辺

の前さばきというか、これをやっておかないと、やりなさい、やりなさいと言ってもなかなか仕組みとして立ち上がらないような状況です。

○それはとても必要だと思います。

○学校の問題は、防災教育も含めて随分見直されておりますので、それとつながるような形での書きぶりは可能だと思います。

○そうですね。そのようにお願いしたいと思います。

○どうぞ。

○どう申し上げればいいのかわからないんですけども、幾つかポイントのような議論があったと思います。これは「地方都市等における地震防災のあり方」というタイトルで、やはり地方都市というのは、今まで確率的にいっぱい被災してきた中でどうするのかというところだと思います。

それで見ると、実は孤立対策被害というのは割と一般論になるところが、どうしても目配りすると出てきてしまう。そのポイントをどこに置くのかというと、さっき申し上げたようなところもあると思うんですけども、その中で、今までこの場での物流の議論を伺っていてもそう感じるのですが、やはり災害の規模がちょっと揺らぎ過ぎている。多分、都道府県に後方拠点をつくれないうのは、かなり大規模な災害で、それは圏外の議論だと思います。むしろその部分が薄まってしまう。

だからと言って東日本大震災の教訓を無視するというのではなくて、その対策を考える上で、そこに芽生えていた地元の智慧をどう反映させるのかということだと思っていて、例えば先ほど●●委員もおっしゃっていましたが、やはり地方都市で市町村が被災するパターンと、支所、更にもその下の集落という幾つかのパターンがあって、ただ、いずれにせよ、ある程度ボランティアとか物資を考えると、当該市町村が忙しいですから、応援する必要がある。それは都道府県なのか、周辺の中核都市なのか、という形の切り出し方をしていくと。例えば後方支援拠点というのは、ちゃんと地方都市をやる上では進めるべきではないかという気がします。

例えばそういう辺りを少し強調するのかどうかとか。その辺、意見がぶれているのが幾つか混ざって議論されていて、多分一番難しいのは復興の過程の議論で、それは今回物すごく学ぶべきことがいっぱい実はあると思います。

多分、今回、仙台市は大変被災されたんですけども、恐らくこの地方都市の議論であれば、仙台市は仙台市のことを考えるのではなくて、周辺の市町村のことを考える地域計画、防災計画を立てたらいいと思います。立てていないというのが、地方都市の問題だったのではないかという気がします。

その幾つかは、ここのポイントにもうあると思うんです。そこを、何かもうちょっと強調した形で方向性を出した方がいいという気がします。

○仙台の場合は、今回は自力でできると初めからおっしゃっていたから、このあれではないと思うんです。ですから、もっと被害が多ければそうなんですけれども、人口の100分の1というスケールですから。

○多分、仙台とか名古屋というのはここには入らないんです。そこをやられたら、やはり国の問題

になってきますから、むしろそこが支援に回るようなタイプなんだと思います。

○今回、岩手県も宮城県も市町村に入っているんです。外からは見えないんです。被害を受けたところからも見えないんです。どうしてくれているのか。そこがやはり混乱の元だったと思うんです。ですから、どういう仕組みになるのかということが事前にわかっていると、その混乱は大分ましになると思うんです。それが全く、どういうふうに支援してくれるのかがわからないというところだったと思うんです。ですから、こういうマニュアル的なものができれば、これを共通に読んでおけばどうなんだという具体的な話ができます。それが今までなかったら、だからみんな思惑で対応していたところがあって、それが非常に大きなそごになったと思うんです。

ですから、こういうものができたらきちっと読んでいただいて、県と市町村レベルでの情報交換をやっていただいたら、随分うまくいくようになると思います。実態は別として。

○その中で、幾つかの事例で見えていたのは、例えば能登のときには、輪島市に周辺の市町村長が参加する。なぜならば、県はそこにしか来てなかったということがあったんです。逆に、例えば輪島市だと最も被災の大きかった集落なり支所の方も災対本部に入る。そこにも県が入る。例えばそういう仕組みを見せて、つくっていく必要があるような気がします。何となく市町村、都道府県、国ということで進んでいて、多分ここで想定している、孤立も含めて、地方都市は大変だという文脈からは、それは出てこないし、東日本もそれを突き付けたんだと思います。

○強調して伝えたいことについては、もう少し具体的に踏み込んで書いてもいいのかなと思いました。特にこの事例集の 77 ページとかには、能登半島沖地震の事例を 2 つ、3 つ、その後ろに載せております。その外に集積所を置いて、仲介方式で県がいろいろと物資の差配をしたという優良事例などは、今日出したたたき台としては、かなり緩い書き方になっていますので、強調すべきところは、より具体的に書く工夫もしてみたいと思います。

○どうぞ。

○非常にうまくまとまっているので、ほとんど議論されていることがここに書かれていると思うんですけれども、先ほど●●委員がおっしゃったようなことに関連すると、災害対応のナショナルイゼーションというか、そういうものがどんどん進んでいるんです。これは日本だけではなくて、ほかの国も全部そうなんです。地元の市町村と国が中心になってどんどん進めていく。

これは、小さな災害に国がどんどん出て行かざるを得ないような状況が確かにあるわけです。どうして国が動かないんだと言われるから。でもそれは県の役割ですと言って引くわけにはいかないわけです。それは、阪神後、特に顕著になっていて、その結果どういうことになったかという、都道府県は余り経験がない。動かなくて、何となく大丈夫になってきている。どちらかという、当事者意識がやや弱いからと。一度災害を受けると、その後ころっと変わるわけですけれども、災害を受けるまではなかなか。だから、新たに災害を受けたところ、最近受けてなくて新たに受けたところが、都道府県が特にうまくいかないという状況だと思います。

そうすると、やはりそこをちゃんとしてもらわなければいけないという、●●委員がおっしゃったとおりなんですけれども、まさにそこをやらないと、どんどん国がこういうことをやればやるほど、都道府県はやってくれるのではないかという感じになってしまって、それは事実国が動けばで

きるんです。だから、そこが非常にジレンマでもあるんです。どんどん新しいシステムをやれば、いろいろシステム、物流も含めて国全体のネットワークが既にできて、それを更を超えているネットワークができていくわけですけども、そこで対応すれば、こういう小さいものは幾らでも対応できるということになってしまうんです。

そうすると、肝心の都道府県の役割は一体何なのかと。それが大規模災害のときにも、やがてマイナスになって跳ね返ってくる。だから、その仕組みのところをちょっとこの中のどこかに入れてほしいというのが1つです。

もう一つは、この事例集、非常にいいものだと思うんですけども、中身をちゃんと見てないのでわかりませんが、先ほど議論のあったように、うまくいった例は結構あるんですけども、うまくいかなかった例が余り調べられないんです。被災したところの記録を見ると、余りそういう点が書かれてないし、だからなかなか難しいんですけども、やはりちゃんとした標準的な調査を、これは前から言っているんですけども、調査をきっちりして、毎回蓄積をして、当事者ではなくてもうちょっと引いた目で見て、よかった点と悪かった点、改善すべき点をもうちょっと具体的に明らかにして、それを事例集のような形でずっと蓄積しておいて、それを勉強してもらおう。それから、広域応援で実際に行ってもらって体験してもらおう。そういうシステムをつくらないと、今の議論は、やはり都道府県が一番弱いという議論になってしまうんです。だから、そこを強化する方法が必要かと思います。

○国会議員に禁足令を出したらどうですか。やはり国会議員が先に入るんです。そうすると国が出ざるを得ない。だから、県議員が行ったら県庁が出るんですが、国会議員が行くから内閣府も行かなければいけないし、国交省も行かなければいけない。

○県自体、金がなくなって、財政力が低下している中で、こういうことを言っているのか、岩手・宮城内陸地震があった際、土砂災害で土砂ダムができた。そのときに、対応できる技術職員が少なくなってしまった。だから、できない。

しかももう一つ、先ほどご説明があった、局激か本激かの違いによる県の対応。本激だったら一生懸命やるんですけども、岩手・宮城内陸地震の際の県の対応は、本激でなくなった途端に、直接、国に頼めということになったんです。

したがって、現実の話、岩手・宮城内陸地震での反省がないままに来て、今回の東日本大震災が発生し対応が遅れたんです。まさに言われたとおりなんです。

だから、1か月も後に開催された首長会議では、知事は皆さんから大変叱られていた。これが実態なんです。

だから、もともと組織力が弱くなってしまっているところを、どう強化するかということからスタートしないと、この議論は簡単に県を強くしろと言っても難しい気がします。

○国が県をよいしょしなければいけないんです。国が出るのではなくて。

○そういう意味で言うと、去年、新燃岳の噴火があった後、あそこは避難計画ができてないということで、大爆発があったら大変だということで、内閣府の参事官が1か月行ってとりあえずの避難計画をつくったんですけども、私などは、あの当時も今も、そこに国の職員を数名派遣して、本

当に国がやるべきことだったのかというのは、多少、今でもそうですし、その当時も迷いがあったんですが、あえて言うと、これは地震だと活かせなかったけれども、火山は本当にどこでも経験がないから、火山だから特別だと思って自分を納得させているんですけども、本当はああいうところに国の職員が1か月、こちらだって忙しいわけです。長期派遣で行って、仕事をさせていいのかどうかというのは、県もある中でどうだったのかというのは、正直言うと多少私自身も考えるところがあります。

そういった意味で、県の役割というのは、別に県のことを悪く言うわけではないのですが、確かに●●委員おっしゃったように、県自体もいろいろ大変な状況にあるわけですから、そういう中で国がどこまで、県がどこまでというのは、きちっと考えなければいけない。現実には、我々も何から何までできるわけではないですから。

○でも、有珠山のときには、現地に行きました。その後、三宅島的时候は東京都がやりました。国はちょっと引きました。それで非常にうまくいったじゃないですか。だから、国が余り前面に出ると、長丁場で復興をやろうとすると、やはり地元がどう頑張るかというところが効いてきますので、初動がよくても長丁場には耐えられないです。国の出先が2年も行っているというのは、ですから、その基本はこうだということを示しておく必要が、特に都道府県レベルの関係者には要るのではないのでしょうか。困ったら国頼みというのは、それはイージー過ぎるところがあると思います。

○言われるとそれなりにやりますから。我々も限られた資源の中で。

○県に頼んでも技術職員がいないと言うんです。そこに来るんです。

○人材がなくて日ごろ何するんですか。

○それだけ河川事業の予算が減っているということです。

○でも、兵庫県などは佐用町で水害が起こったら、今、土木部は一生懸命やっていますよ。

○それは予算が付いて、10年先ぐらいを読んで人材配置しているんでしょう。全体のパイが少なくなっていますから、パイが少なくなってくると、そこに優秀な人材を、後継者をつくっていかない。そういうことがおきているから、徐々に力が弱くなっている。それが現実です。特に建設関係に言える。建設部門に言える。

○この東北勢知事もっと頑張れ。

○技術者が採用される人数が少なくなっている。

○ある意味では47都道府県の格差がどんどん大きくなっている現状はあるわけです。ですから、それをあるレベル以上にやっておかなければいけないということは、書いてもいいと思うんです。今は本当にこうなっていますから。

○それは、国交省がおられるから、私も国交省ですからあれですが、やはり土木技術者を、別に国交省というだけではなくて、全国でどういうふうに育てていくかという問題もあるわけですから、私が言うのも変ですけども、それはもうちょっと国交省がいろいろな方策を考えてもらった方がいいです。

○だから、TEC-FORCEに都道府県の土木技術者もある意味では入れるというか、そういうすそ野を広げるといふ手はあると思うんです。というのは、やはり今、●●委員がおっしゃったように、ど

んどんシュリンクしていて、関係者が少なくなっているということですから、やはり隣同士の市町村とか県の、例えば近畿地方整備局だったら大阪府とか、兵庫県とか、奈良県の土木部の職員も、ある意味では大きな災害のときは一緒に入るようなことでもいい気がします。

○栗原市では、国交省の東北地方整備局の対策本部の職員が派遣されてきて、1年間対策本部長でいてもらったんです。だから、わかりやすく、非常に栗原市としては助かりました。県を經由しなくても話が通じる。簡単に言うとそういうことになってくるんです。そういうことがいいですよ。地方都市ですから。

○●●委員、わかりますが、本当に国交省の職員が出先とはいえ1年間、こんなことを言うと失礼かもしれませんが、災害があったとはいえ、特定の公共団体に張り付いて仕事することが、現実問題はわかりますけれども、本当に役割として適当かどうかという議論を本当はしなければいけないと思います。

勿論、先ほどの議論で、ある一定期間の間にやるのは当然なんですけれども、1年間というのはかなりの期間ですから、そのときに張り付いて仕事をするのが国交省の職員の役割としていいのかどうかというのは、ちょっと別の観点で議論はしなければいかんと。私は国交省元職員として言っているんですけれども。

○非常にわかりやすいですよ。

○●●委員のお立場はわかります。

○別のスキームを考えるべきだと思います。例えば●●委員もそうでしょうけれども、被災された市町村というのは、かなりいろいろとノウハウをお持ちで、それ以上にマインドを持っているし、困ることもわかっている。やはりそれは国と都道府県と市町村で事務の内容は違いますから、国がいてできることと、できないことがあると思います。

やはりもう少し市町村の中で応援できる人材をつくっていくようなことも、本当は少し考えなければいけないと思います。それが今、TEC-FORCEとして、専門的な助言という形で入っているんだけれども、いわゆる市町村業務の部分ではできてないと思います。それで毎回、毎回、市町村の担当職員が、気が付くと病院で入院するところに追い込まれてしまう。

そこを火山のアドバイザーとかじゃないですけども、そういうオーダーをきちんとつくっておかなければいけないと思います。

○東日本大震災の時は、水道事業も下水道もそうでしたけれども、被災しますでしょう。そうしたら、全国の市から皆さんローテーションをつくって、人数を適度に分けて、給水車を持って市の職員が応援に来るんです。これは非常に大きな助けになりました。

それから、栗原市では当然姉妹都市締結と併せて災害時の支援協定締結もしています。近隣の都市とよりも東北、関東と栗原という広域の形で。みんなは東北と東北でやっているんです。市町村間の相互支援には限界がありますけれども全力を挙げて対応してくれるんです。

そういう横の連携がうまくいっているんですけども、肝心要の本来役に立たなければいけない県の能力が少し落ちている。それをどうとらえるかということだと思います。

○どうぞ。

○おっしゃることは非常によくわかります。時間がなくなって申し訳ないんですけども、少し考えていただきたいのが、産業の再建のところ、やはり農業等に比べたら一番復旧・復興が難しいのはやはり商工業、観光業だと思うわけです。

それは何故かという、被災した場合の商工業等のいろいろな支援制度は基本的には融資制度しかないわけです。それだと長期化した場合に融資を受けて事業を再開するまでの道筋が立たないわけですから、うまくいかない事例がたくさん見られます。

それで、この事例集の195とか196のところにあるように、支援制度の充実はもちろん、いろいろな災害基金や災害支援基金等を使ったイベントとか、観光キャンペーン等々の支援策が必要だということを書いていただくとありがたいと思いますので、御検討願えないでしょうか。

○具体例があるから、書いていただいたらいいんじゃないですか。

ありがとうございます。第1回の委員会のような意見がいっぱい出てきましたけれども、いろいろ御意見を事務局の方に是非寄せていただいて、あと2回でこの提言をまとめたいと思っておりますので、事務局、そういう流れでよろしゅうございますか。

どうぞ。

○一言だけよろしいでしょうか。

ボランティアのところですけども、結局ボランティアが来ることを前提としてということになっていますけれども、私はもっとボランティアに感謝しなければいけないと思って、一災害に何千人、何万人という人が来るわけですから、そういうところをしっかりと押さえつつ、そこに必要な環境整備を行いますということの章になってないといけないのに、もう来ることを前提として連携が不足していたとか、こういうことが不足していたという文章になっているので、その辺は少しトーンを変えていただいた方がいいということが一つです。

事例集でも、やはり●●委員がどういう御判断をされたか知りませんが、ボランティアセンターを立ち上げていないということだけになっていますが、一応、社協は絡んでいたのだから「×」ではなくて「△」くらいの位置づけにした方がいいと思います。

社会福祉協議会の団体に一任しということ、石川県が言っていること自体がおかしいんです。先ほど●●委員が言われた佐用町の町長が、とにかく助けてほしいということ、テレビで言われたので、多くの方々が集まったということがあるので、それはもうボランティアセンター、社協という問題ではなくて、町全体の復旧・復興に関わる大きな力としてボランティアが助けてくれというメッセージが必要なので、ここに挙がっている事例も、例えば宮城県のボランティアコーディネーター協会がやった研修というのがありますけれども、これも今回の東日本大震災を受けてどうだったのかということ、宮城県社協はこういうところに載せられた方が結構迷惑するのではないかと、ちょっと確認された方がいいと思います。

○確認してください。

○はい。

○この石川県のボランティアバスも、さっき●●委員言われましたけれども、知事が何の前ぶれもなく記者発表で言ってしまったので、後がごちゃごちゃで大変だったんです。だから、政治的パフ

オーマンスでこういうことをやるんだということを言ってしまうと、非常にボランティア側も混乱してしまって、極めて端的な例がこういうところに載っていると、またまねする人たちが出ても困るので、是非その辺を調べたところで載せていただきたいと思います。

○ありがとうございます。

いかがですか。

○今日まさに括弧書きで「たたき台」と書いてありますので、先生方の目で見ただいて、この事例が足りないとか、逆にこれはこういう視点で見ると、少し直した方がいいとか、そういう御意見をいただけましたら、もっともっと充実してくると思います。また書き方自体も踏み込みが不足しているところも、実際これを今つくっている最中で、まだ踏み込み不足だということも多々あると思っております。是非とも本文とクロノロと事例集とで、年度末で大変お忙しいかと思いますが、是非御意見をいただけましたら、事務局の方で対応させていただきたいと思います。

## 閉 会

○河田座長 せっかくここまで分厚くなっているんですから、スリムにせずに、もう分厚くしましょう。要約版は要約版でいいんだから、そのバックデータになっているから、これだけ充実させておかないと、これが残っていくことはとても値打ちがありますので、是非先生方の御意見を事務局の方に寄せていただいて、充実したものにしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

今日は10分ほど延長戦になりしたけれども、これで終えたいと思います。

次の会合の予定が入っておりますけれども、事務局には専門調査会の報告の素案の作成をお願いしたいと思っております。そして、各委員にはまた素案が送付されますので、意見提出や内容確認などの対応を随時お願いしたいと思っております。年度末で大変忙しい日々だと思っておりますが、よろしくお願いいたします。

それでは、本日の議事はこれで終了させていただきますので、よろしくお願いいたします。

事務局から何か連絡はありますか。

○越智参事官 その前に、資料1の8ページで、後で差し替えさせていただきますけれども、法律の類型のところ津波が抜けておりましたので津波を入れさせていただきます。申し訳ありませんが、どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、座長、ありがとうございました。次回は、そこに書いてありますように、2月24日、金曜日、午前10時から、この場所で開催いたします。お忙しいかと思いますが、素案を送らせていただきますので、御意見をいただけましたら幸いです。どうぞよろしくお願いいたします。

資料の送付を御希望の方は、大部でありますので、机の上に置いていただけましたら、後ほど送らせていただきます。

それでは、これをもちまして本日の専門調査会を終了させていただきます。

どうもありがとうございました。



— 了 —