

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9回）
議事録

平成24年2月24日（金）
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』」の第9回会合を開催いたします。

委員の先生方には、年度末で御多忙のところ、御出席を賜り大変ありがとうございます。どうぞよろしくお願いいたします。

それから、今年1月に新しく内閣府審議官になられました、松山審議官が御出席されていますので、紹介させていただきます。

○松山内閣府審議官 松山でございます。よろしくお願いいたします。

○越智参事官 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 おはようございます。本日もお忙しい中、御出席をいただきまして、ありがとうございました。

まず御報告でございますが、2月10日付で復興庁が発足をいたしまして、それに伴いまして、防災担当大臣が平野大臣から中川大臣にかわっております。今日は欠席でございますが、改めてごあいさつをさせていただきたいと思っております。

いよいよこの専門調査会もとまりまとめに向けた議論をお願いしているところです。

これは河田座長がいろんなところでおっしゃっていることでございますけれども、昨年3月11日を境に日本列島の応力状態というのは非常に不安定になっておりまして、他の大規模な地震災害でありますとか、場合によっては火山噴火も非常に危惧をされているところでございます。

更に申し上げますと、これは地震や火山とは違いますけれども、今年に入って東北地方、北陸地方で深刻な大雪被害も続いております。昨年は紀伊半島で土砂災害があったということでございまして、この専門調査会は地震防災ということではございますけれども、地震に限らず、是非いろんな災害にも通用するような御提言をいただければと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

○越智参事官 ありがとうございます。

本日は、笠原委員、栗田委員、永山委員、星野委員、室崎委員、森地委員、矢田委員が御都合により御欠席となっております。

それでは、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。お手元には上から順に議事次第、座席表、委員名簿、次回の開催予定、これまでの検討と今後の検討スケジュール、資料1、参考資料1、非公開資料1～5までございます。非公開資料につきましては、委員の先生方だけにお配りさせていただいております。よろしいでしょうか。

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、どうぞよろしく願います。

○河田座長 それでは、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います、よろしいでしょうか。

（「異議なし」と声あり）

○河田座長 ありがとうございます。

本日お配りした資料については、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います。

これまでいただいた意見を踏まえ、事務局が専門調査会報告の素案を作成しております。今日はまず本文の説明、皆様の御意見をいただき、更にその後、残りの部分についての説明をいただき、審議いただくという形で、2つに分けて進めたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

それでは、まず事務局より資料の説明をお願いいたします。

資料説明

○越智参事官 今日は本文の部分とクロノロ関係の資料がありますので、本文の方をまず説明させていただきます。

非公開資料3の「たたき台からの見え消し版」というものをお手元に置いていただきたいと思います。これを15分ぐらいでざっと説明させていただきます。既にお送りさせていただいておりますので、いただいた意見を反映しているところ、あるいは追加したところ、修正したところを中心に御説明をさせていただきます。

1枚めくっていただきますと「目次」がございます。前回と異なるところは、目次のiiページの「6. 自助・共助の促進」です。前回のたたき台は、全体に散りばめて自助・共助を書いておったんですが、自助・共助はやはり重要だということで、ここは1つ章立てをして整理をさせていただいております。ということで、検討課題等の部分が10項目になっております。

早速「Ⅰ. はじめに」を見ていただきますと、1 ページは所要の修正でございます。

2 ページ、3 ページであります。2 ページの下のところをごらんください。前回もありましたが、県の役割が非常に重要であるということがありましたので、2 ページのところ「本専門調査会が対象とした比較的被災範囲の狭い直下型地震では、市町村単独での対応では限界があることから様々な支援が必要となる。その際、複数の市町村の状況を俯瞰した総合調整や都道府県間の応援、受援に係る調整、また、国との連携や国の制度適用の指導などを実施する意味においても、とりわけ都道府県が果たすべき役割は極めて重要であることに十分に留意しておく必要がある」ということで「Ⅰ. はじめに」のところに、前回いただいた意見の趣旨を入れております。

その下のところには、先ほど原田統括官からも話がありましたように「災害事象は異なるが、近年頻発する水害や土砂災害等に対しても、本報告でとりまとめられた対策は有効であるため、参考にさせていただきたい」ということを入れさせていただきました。

4 ページ、5 ページ「Ⅱ. 本専門調査会における検討の視点」ということでありまして、真ん中辺りのところに4～5行追加させていただいております。「また、中山間地等は、そもそも人口が減少し、地形的条件などから災害に対して脆弱であるなどの様々な課題を抱えていることから、このような地域の保全を如何にすべきかという視点を持ちつつ、地震防災のあり方について検討することが求められる」ということで、前回、ご意見いただいたものでございます。

ちょっと飛びまして、視点という意味では7 ページをごらんいただきたいと思います。「○生活不活発病（廃用症候群）の発生」というご意見をいただきました。「地震発生後、歩行状態が低下し、その状態が続くなど、生活不活発病による生活機能の低下が発生した」ということを追加させていただいております。

ここからずっと福岡県西方沖地震などの話がございまして、8 ページにも先ほどの生活不活発病の話を入れさせていただいております。

9 ページですが、これは能登半島地震のときにもありましたように、合同対策会議が有効に機能したということでご意見をいただきました。このことを追記させていただいております。

11 ページ、岩手・宮城内陸地震は、河道閉塞ということで、場所を入れ替えたものでありますが、前提ということで、こういうことがあったということであります。

追記の東北地方太平洋沖地震のところでも、12 ページ、13 ページに所要の修正を行っているところでもあります。生活不活発病の話も表現を整理しました。

このようなことを受けて、どういうことがということで、14 ページから 17 ページにわたって、10 項目ほどテーマを立ててございます。（１）～（５）は前回から立てていたものでありまして、15 ページのところは一部文言を修正させていただいております。特別な配慮が必要な人の具体像とか、避難生活中のさまざまな分野の支援等の対策についても検討したということでございます。

16 ページであります。冒頭申し上げましたように「（６）自助・共助の促進」ということで、1 つ立てているところでございます。

これまでが全体をながめた話で、18 ページ以降が「Ⅲ. 今後の対応の方向性について」ということで「（１）課題」と「（２）対応の方向性」を書いたものでございます。

18 ページ「1. 発災時の円滑な対応」ということで、線で消しておりますが、これは自助・共助に関係するということで、まとめたところに移動させているものであります。

「a) 災害対策本部の組織体制」ということで「国、都道府県、市町村が合同で災害対策本部を構築し、被害の大きな集落や支所等関係者が参加するような体制について、事前に検討しておくことが必要である」ということで、ここは追加させていただいております。

「(2) 対応の方向性」として、あと「b) 業務継続計画の策定・運用」「c) 災害対応のスキル・ノウハウの継承」ということで、20 ページ、スキル・ノウハウの関係におきましては「これまで災害を経験していない都道府県や市町村との間でそのような貴重なノウハウを共有する機会がないことから、経験をまとめ、共有し、伝える取組が必要である」ということで、明記したところです。

自助・共助については、後ろの方に回させていただきました。

21 ページであります「a) 関係機関の連携による支援体制の構築」のところは、たくさん意見をいただきました。そこにありますように、災害復旧、り災証明、市町村事務への支援ということで、支援体制を整備しておく必要があるということ。

それから、被災した市町村に対して、継続支援という観点で都道府県が主導して支援を行う体制を整備する必要がある。

また、協定等についての具体的なものを取り決めておく必要があるということでもあります。これはそこに消してある部分と併せて、整理をさせていただいたところでもあります。

22 ページにつきましては、都道府県と国が共同で行う支援方法についても検討することが望ましいということをいただきました。

「b) 市町村の受援力の強化」ということで、引き続き書いております。

「2. 情報発信・広報」につきましては、25 ページ「(2) 対策の方向性」の「b) 被害状況や被災後のニーズ等の把握体制の確保」というところで、被害状況等の情報を関係機関に連絡するのが遅くなることもあることから、都道府県等は市町村へのリエゾンの派遣など積極的に情報収集を行う体制を整備する必要があるということで、ここは事務局の方で追加させていただいております。

以下、情報共有、伝達、広報などにつきまして、28 ページ、29 ページと書いております。

30 ページは「⑤情報提供手段」ということで、書いております。

31 ページは「流言飛語」という言葉を「事実誤認」という表現にしておりますが、この辺については、もし御意見がありましたら、いただければと思います。

10 項目のうちの3つ目「3. 被災者の生活環境対策」でございます。

これも消したところは後ろへ移動しております。

「(2) 対策の方向性」の「①避難所の確保対策」ということで、ペットの問題について追記させていただいております。

それから、応急仮設住宅の仕様等についての検討、トレーラーハウスの活用ということで、救護所とか集会所みたいなものに活用できるのではないかとということで、事前検討について書いてございます。

34 ページで消したところは、また後ろの方に回してあります。

それから、物資の問題について、34 ページからずっと書いております。

35 ページ、個人からの支援物資の受取ルールをあらかじめ明確にしておくことが、今までの経験でも重要であるということで入れております。

「b) 民間物流業者との連携による物資の管理と配送」ということで、特に2つ目の○のところで「物資の管理と配送を適時・的確に実施するには、災害時において物資に関する情報を適切に把握し共有することが重要であるため、地方公共団体と物流事業者間における災害時の情報連絡のあり方について検討しておく必要がある」ということで、追加させていただいております。

「③生活環境対策」ということで「a) 応急的なトイレの確保」「b) 入浴できる施設等の確保」「c) 避難者の要望の把握と対応」ということで、ずっと避難所の問題等を記しております。

37 ページは治安の関係について、その警備体制の強化、特に警察と防犯ボランティアとの連携ということで、委員から意見をいただいたところであります。

38 ページ、39 ページは「4. 特別な配慮が必要な人のための対策」であります。

ここにつきましては、特に上から4つ目の○のところで「避難所での生活や自宅にいても『することがない』（役割や社会参加の減少）、『（被災者だからと）遠慮』、避難所内や道路、建物の被害による『動きにくい環境』のためなどにより、災害発生後は生活が不活発になりがちであり、そのため、心身の機能が低下する『生活不活発病』を災害後早期に発症することが懸念される」とあります。そういうことを前提に対策をとっておく必要があるということです。

一番下の○のところに、要援護者とか個人情報保護の観点から問題があるので、それについての取組みも必要であるという課題提起でございます。

「（2）対策の方向性」ということで、具体的に記述をさせていただいております。

「② 特別な配慮が必要な人とその配慮事項の周知」ということで、これらの周知が必要だということで、1つ目の○を追記させていただいております。

それから、不活発病の問題ということで、早期発見対応策を講じておく必要があるということであります。

40 ページに移っていただきまして「⑥迅速な安否確認等のための取組」ということで、防災部局や自主防災組織との連携も検討する必要があるということでございます。

「⑦障害の特性に応じた情報提供手段の活用」とあります。

5つ目のテーマとして「5. 孤立集落対策」であります。これについては、所要の修正を入れております。

43 ページの部分については、後ろの方に回させていただいているところでございます。

ここにつきましては、文章の適正化などで対応させていただいております。

47 ページ「6. 自助・共助の促進」ということで、今までずっと書いてきたものをこちらに整理したものであります。

「（1）課題」として「①避難所開設・運営体制の確保」「②避難所の生活環境確保」「③物資や食料の調達・配布」「④配慮が必要な人への対応の理解」「⑤地域コミュニティによる助け合い」という課題を並べております。

「（２）対策の方向性」については「①自助の促進」とございます。１つ目、２つ目の○で自分の身の安全は自分で守るということで、耐震診断などをやるとか、あるいは家具の転倒防止などをちゃんとやっておくとか、防災教育についても、地域の特性を踏まえて内容を工夫して促していく必要があるということでもあります。

「②共助の促進」につきましては「a）自主防災組織の育成・強化等」とございます。集落が孤立した場合は削除させていただきまして、市町村等との連絡や災害時要援護者の支援等の体制が適切に確保されていることが重要であるため、それらは平時から取り組んでいくということでもあります。

それから、公助の限界ということで、49 ページの上から２つ目の○のところに「地域の状況に合った有効な連携方策を地域主体で地域毎に考えておく必要がある」ということを入れております。

「b）コミュニティ主体による安否確認等」「c）住民等による避難所の確保・運営体制」等々を入れさせていただいております。

特に 50 ページの上から２つ目の○は、女性や若者を含む幅広い年代の地域住民や避難所となる施設の関係者等による体制整備をして、生活しやすい避難所の在り方について検討しておくということでもあります。

７つ目のテーマは「７．ボランティア、民間企業との役割と連携」です。

「（１）課題」のところで、①は追記ということで御意見をいただきました。災害ボランティア活動に対する社会認識をきちっと入れておくべきだということで「被災地の復旧・復興にボランティアが大きな役割を果たしている一方で、防災ボランティア活動に対する社会の認識や理解は十分とはいえない」とか「災害ボランティアは、住民への支援のために被災地に自主的に訪れているが、災害時における作業の担い手の一部と認識されてしまうことが懸念される」ということで、社会認識を入れておく必要があるという意見をいただきました。

あとは「②災害ボランティアセンターの設置と運営体制」「③被災者ニーズの把握とボランティアコーディネート」ということで、表現を入れさせていただいております。

それから、資機材等の確保などについても入れております。

民間企業との連携ということで、課題があるということでもあります。

53 ページ以降「（２）対策の方向性」ということで「①災害ボランティアの活動環境の整備」として「a）防災ボランティア活動の社会全体での理解に向けた展開」「b）多様な防災ボランティア活動の経験、ノウハウの整理」とございます。

53 ページの下半分「②ボランティア、NPO、NGO 等と地方公共団体等との協働」ということで、入れさせていただいているところであります。それを円滑に実施するための体制を確保していく必要があるということでもあります。

54 ページの「③災害ボランティアセンターの運営」ということで、地域内外のボランティア、NPO、NGO 等と社会福祉協議会が協働して、ボランティアセンターを設置・運営する体制を構築する必要があるということで１つ入れさせていただいております。

55 ページは「④災害ニーズの把握とボランティアコーディネート」として、研修、ニーズの把握、地域における受け入れ体制の整備（受援力）について入れております。

「⑤防災ボランティア活動への支援等」ということで、資機材、関係機関間での支援、ボランティア活動における注意事項の周知、民間企業等との連携ということで、入れさせていただいております。

8 つ目「8. ライフライン・インフラの早期復旧」であります「（１）課題」として、依存性の高い地域であって、地域の復旧・復興の遅れにつながるということでもあります。特に被災地に支援に向かう人々の活動にも支障が出るということでもあります。

58 ページ「復旧需要が高まることで、事業に係る人件費や資材費が上昇し、被災自治体の財政を圧迫するとともに、復旧工事の不落等による復旧工程の遅れに繋がることが懸念される」ということで、現地での実際に起きた問題も入れさせていただいております。

59 ページ「（２）対策の方向性」です。

「①ライフライン・インフラの着実な整備、耐震性の確保等」ということで、被災した場合でも適切な迂回路が確保できるよう優先順位を配慮しつつ、災害に強い交通インフラの着実な整備が必要である。

「②次の災害に備えた復旧の実施」「③関係機関との連絡調整」ということで、59 ページの一番下のところにも「業界団体等との調整を図る場の設置を検討する必要がある」と入れさせていただいております。

9 つ目のテーマ「9. 中山間地等の復興」であります。

これにつきましては、前回お示しした「（１）課題」、61 ページに「（２）対策の方向性」ということで、復旧・復興の方向性の視点、復旧・復興の具体的な進め方について書いております。

62 ページは「c) 受援方策等の準備」ということで「復旧・復興が中長期的に実施されることを念頭に、災害発生時において都道府県が被災市町村の復興対策を支援する仕組みや、被災市町村が他の都道府県や市町村、専門家、NPO 等の支援を受け入れる体制を検討しておく必要がある」と入れさせていただいております。

それ以外にも「②コミュニティ、生活、集落の再建」等々で書いております。

63 ページには「c) 生業や住宅の再建を含む生活再建」とありまして、被災者の台帳にリスト化して生活再建支援に活用する仕組みとか、全国统一フォーマットを進めることが必要であるということ、あとは個人情報保護の問題等について改めて検討して、そこら辺をクリアしながら、こういうことを整備しておく必要があるということでもあります。

64 ページには基金の活用なども追加しております。

「d) 長期避難中の対応」「e) 復興支援のための財政・金融上の措置のあり方」ということで入れております。

65 ページ「③産業の再建」ということで「a) 農林漁業の持続可能性を高める復旧支援」「b) 商工・地場産業、観光業等の再建支援」等々がございます。特に国・都道府県・市町村、観光協会、

報道機関などが広く連携して、イベント・キャンペーン等を積極的に展開する取組みが必要であるということ。

66 ページ「d) 被災経験を活かした地域経済の活性化」ということで、ピンチをチャンスにするということを考えることも必要だということでありました。

「e) 中小企業事業継続計画（BCP）の策定と活用」もございます。

67 ページには、最後のテーマ「10. 災害廃棄物対策」であります。

これらにつきましては、今回の震災もそうでありましたし、以前からも一度に大量の廃棄物が発生することを想定して、さまざまな対策をとっておく必要があるということでもあります。

最後になりましたが、69 ページ「IV. おわりに」ということで入れさせていただいております。

その中で、一番最後の 70 ページのところですけども「地方都市等の地方公共団体の地震防災対策の充実・強化に向けて、本報告が国の防災基本計画や地方公共団体の地域防災計画の見直し、周辺の地方公共団体や地元の民間企業等との連携に関する検討、継続的な訓練・研修の実施、住民と協力した防災教育の促進等の対策を進めることを期待するものである」ということで、締めくくらせていただいております。

以上でございます。

○河田座長 ありがとうございます。

前回、委員の皆様から寄せられた御意見、事務局での再検討の結果等をこのたたき台に入れていただいております。今、越智参事官から説明がありましたけれども、またお気づきの点があれば、この機会でもよろしゅうございますが、いかがでございますか。

大分分厚くなってきましたので、読むだけでも大変な分量になってきております。

どうぞ。

審 議

○問い合わせのところと違う箇所なんですけど、24 ページ「⑥流言飛語への反応」とございます。その後、2 行目に「デマ」という表現が出てくるんですが、どうでもいいことではあるんですが、これも「流言飛語」にしておいていただけるとありがたいと思います。趣旨は、デマというのは、扇動、意図を持ってということになるので、デマの方がわかりやすいという気はいたしますけれども、御理解いただければということでございます。

それから、2 つお願いがあるのですが、1 つは復興の方の避難所のところでございます。具体的には 64 ページの真ん中辺り「d) 長期避難中の対応」の 3 つ目の○になります。「避難が長期化する場合には」となっているんですが、これは確認をさせていただきたいと思います。被災者生活支援法は、全壊、大規模半壊という基準で、今、運用されているんでしょうか。この報告書全体を通して、孤立とか土砂災害、そして、それに伴う避難という表現が幾つか出てきていて、それは、今、実際に起きていることなんですけど、その場合には自宅の方は被害を受けていない。同時に、そういう方々は、多くの場合、農業をやっている方が多くて、避難をすると生計の手段もないと

ということで、被災者生活支援法としては、自宅被害がないという区分になるんです。そういう中で、避難期間中における生計維持を市町村だけに委ねてよいのかというところが、この報告書を改めて見させていただいて一番気になったところで、なかなか書き方が難しいと思っているんですが、これは市町村だけの検討なのか。そういう面では、1つの解決策として、主語に「国、都道府県、市町村」と入れておいていただくという手はあるのかもしいないと思いました。ただ、その辺は御判断をお任せしたいと思います。

同じような趣旨で「都道府県」というのを冒頭にも強調していただいたのは、大変ありがたいと思っております。その目で拝見すると、主語が市町村なのか、都道府県なのか、国なのかかわからないところが幾つかあって、そのことから考えると、市町村にそこまでやれというのは難しいという全体のトーンがある中でというところが幾つかございました。駆け足に御検討していただければというところだけ言わせていただきます。

20 ページの上から2つ目の○になります。過去に災害を経験している都道府県や市町村は、ノウハウを共有している、伝える組織が必要であるとあります。組織は多分市町村ではできないと思うので、ここは国という主語が入るかどうかが御検討いただきたい。

21 ページの4つ目の○なんですが、これはカウンターパート方式とか後方支援と書いてあるんですが、主語は国ですね。特に後方支援拠点については、制度的にきちんと議論されていないので、これは防災対策推進検討会議の委員からも発言がありましたけれども、きちんと制度的な仕組みを議論しておく必要があると思うので、これも入れられるかどうか御検討いただければと思います。

29 ページも同じところです。「d) 広報専任者の配置・強化」というところで、トレーニングをしないと書いてあるんですが、これは国ベースでやるのか、都道府県ベースでやるのか、あるいは内閣府が持っていらっしゃるところでやるのかちょっとわからないんですが、これも市町村にはしんどい作業です。

64 ページは先ほどのところに近いところなんですが「d) 長期避難中の対応」ということで、これはとても大事な部分だと思うんですが、最初の○のところ、3行目に「応急仮設住宅のユニバーサルデザイン化」という表現が出てまいります。応急仮設住宅については、東日本大震災でいろいろな工夫がなされたのですが、ただ、阪神・淡路大震災あるいは中越でも非常に教訓をくんで、例えば仮設住宅をお互いに向い合せてコミュニティをつくるといったような工夫を随分中越ではやられていたのが、全部飛んでいたんです。そういう面では、ここも国レベルできちんと議論をして、ノウハウをきちんと伝えて、あとは地域の状況に応じてある程度運用していただければいいと思うんですけれども、その辺は国という表現なりを入れられないかどうか、ちょっと御検討いただければと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

先ほど●●委員から21 ページのカウンターパートの方式とありましたが、これは国ではなくて都道府県です。

○その可能性もあります。後方支援拠点で、要するにそういうときにいろいろな国の諸制度をどううまく連携するのか。例えば今回遠野市が何かアクションしたときに、今の救助法とか激甚などの話からすると、うまく整合しない部分があるんです。そのところは、きちんと議論をしておいていただいて、実際のプロモーションは都道府県だという気もします。

○それは多分災害対策法制の全体的な見直しをやらないと、例えば広域避難のようなものが載っていませんので、その辺は随分抵触する部分が残っているわけですから、それはそこでまとめてやられたらどうかと思います。

それから、応急仮設住宅の問題は 17 年前からずっと出ているんですが、やはり民間業者がもっと頑張らなければいけません。国とかは発注する側なんですが、発注する側は 2 年ごとに職員がかわりまして、継続して問題をもっていくというのは無理なんです。ですから、プレハブ協会とか、そういうところが、もっときちっと対応できるような仕組みにしないといけないと思います。国から要請がなかったらやらないという体質はいけないので、業者は頑張れという書き方にしておかないと進まないと思います。だから、ユニバーサルデザインなどは業者がやればいいので、国がやれということではないんです。日本はもっと民間活力というものを継続していただく努力が要るのではないのでしょうか。

特に仮設住宅というのは、初めから寒いところをつくるんだからと言っているのに、後手後手になるというのは、要するに上から言わなければ動かない体質ができておるんです。いろんな分野でそういうものがありますので、民間の協議会とかいろんなところで頑張っていただくということをメインにした方がいいと思います。

○はい。

○そういうことを書いていただいたらいいと思います。

どうぞ。

○多分、最後のところに書くのだと思いますけれども、今の議論にも関係するのですけれども、すごくいいこともたくさん書いてあって、それを、だれが、いつまでに、どう実現するのかという、そのつながりがいつも難しくて、我々もこれで解散すると、終わりましたということになって、いつも問題になるのは、そのフォローアップの話なのです。最後にフォローアップの話を書いておいてもらわなければいけないかなと思います。

特に今、問題になっているのは、かなりいろいろやってきたところもあるのですけれども、実際の程度進んでいるのかというのは疑問があって、いろいろな問題点の指摘、それから、改善の提案があるのだけれども、一部やられているだけで、孤立対策も一部進んでいるのだけれども、進んでいないところもかなりある。そうすると、この問題は継続的な問題なので、5 年ごととか、そういうので見直してもらって、そのときに、その間に実際どういうアクションをとって、どれだけ進んだのかということがわかって、進まなかったら、もうちょっと進めるためにこうしましょうと、そういうふうに継続的にやっていただかないと、我々も、何十年か、こういうのにつき合ったりしているのだけれども、その辺が余り十分ではないという気がいたします。だから、最後のフォローアップのところを追加していただきたい。

あと、細かい話が幾つかあって、例えば、9 ページのところですけども、たまにはほめなければいけないということもあって、能登半島のときに、門前の総合支所が非常にうまく対応をしたというのを我々はいろいろヒアリングして聞いているのです。非常に職員が足りない中で、どうやってうまく被害情報を集めて、それに対応したかというのがあるので、そこをちょっとほめる話をつけ加えていただいたらなと、1 つ思います。

それから、19 ページは、業務継続のところ、これは当たり前だから書いていないのかもしれませんが、今回、消防団だけではなくて、市町村の職員の人も非常に多く亡くなっているの、職員の安全確保のこともつけ加えていただきたいということです。

それから、これは抜けているのだと思いますが、下から3 つ目ぐらいのポチのところ、燃料とか非常電源の話以外に、非常通信設備の話も、ほかには出てきているのですが、その辺、出てきていないので、書いていただいたらどうかということ。

それから、21 ページは、応援の話なんですけれども、これは先ほどの●●委員の話にも関係するのですけれども、だれが全体的な調整をするかというのは、国なのか、地方公共団体なのか、いろいろやり方はあると思います。それは私はどちらでも、だれかがやればよいと思っているのですけれども、それとは別に、応援する体制の整備の中で、応援する職員を事前に、この職員が行きますよというのを指定しておいてもらって、その人は、例えば、り災証明発行の手伝いをするのだったら、り災証明発行の訓練というか、そういうことを定期的に勉強しておいてもらうことが重要で、それでないと、いきなり指定されて、わけがわからなくて現地へ行っても、多分、役に立たないので、その辺は、事前準備の内容を少し書いていただくのがいいかなと思いました。

それから、28 ページの広報の話ですけども、これは市町村でやるのは非常に難しいということもありますけれども、合併が進んで、結局、どうなっているかというと、例えば、支所で記者会見したり、本庁でやったりするのです。そうすると、必ず齟齬が来て、非常に手間がかかる。だから、市町村がやる場合には、やはり窓口を一本化する。いろいろな支所でやり出すと、非常に情報が錯綜して手間がかかるという細かい問題もあります。

それから、インターネットを使うということも1 つの方法で、メディアの人は次々に入れ替わってくるものだから、状況がわからない。そのときにネットにちゃんと入れておいていただいて、それは応援の人が入れてもいいわけですけども、インターネットを見てもらって基礎的な情報は入手した後で質問してもらおう。そういうことも配慮が必要かなと思いました。

それから、40 ページ、災害関連死です。これは先ほど●●委員が言った制度の話にも関係するのですけれども、災害関連死というのはずっと問題になってきて、定義が余りはっきりしないという、難しいこともあるのです。市町村の方が認定するわけですけども、認定基準というのは、多分、まだはっきりしていないのではないかなということもあるので、事実を確認していただいて、はっきりしているならいいのですけれども、はっきりしていなかったら、その明確化が必要で、それは災害弔慰金制度の方にも反映する可能性があるの、その辺の検討が必要ではないか。入れる場所はここではない方がいいかもしれませんが、そういうことがあります。

それから、48 ページは、前に別のところで市の防災計画をちょっと手伝ったときに問題になったのですが、今回も問題になったのは、被災者の薬。私も常用していたりするのですが、その名前がわからないといけないので、非常持ち出し袋にちゃんと入れておけというのはどこかに書いておいてほしいというのを前にも別のところで議論した覚えがあるので、そういうのを入れていただくとか、細かい話ですが、その辺を追加していただければと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

たくさん御指摘いただきまして、ありがとうございます。いろいろあるのですが、私たちのところでは、医療の問題は余り触れていないのです。ですが、今回の東日本大震災では、はっきり言って大混乱したのです。まず、地震を想定した訓練をやっていたということ。それから、スケールもあれぐらいのものになるというか、複数県にまたがって 1,000 人以上亡くなるということがそれぞれ出てくるということをやっていなかった。ですから、ファイナルには DMAT も含めて厚生労働省がやろうかと思うのですが、どうかが問題になったかということは、医療だけ独立で起こっているわけではないので、どこかで議論しないと、医療関係者はとてもフラストレーションがたまっておりまして、もう DMAT の問題ではないというレベルなのです。ですから、健康とか医療の問題は、どこかで、どうやるのだという方向性だけは示しておく必要があるのかなという気がいたします。

それと、もう一つはフォローアップの問題ですが、地方都市で震災が起こるごとにきちっと検証するという作業をやるということではないか。というのは、普段、5 年に 1 回とか言っても、何も起こっていないのにやれと言っても無理ですから、起こって、現行のものがうまくレスポンスしているのかということをチェックするような仕組みをこれから残していくとか、それでいいのではないかと思います。

○それでいいと思います。それだと 5 年よりもっと短くなるから、問題は明確になって、そのときに、その問題だけではなくて、前に起きたいろいろな問題も併せて検討していただければ。そのとき起きた問題だけ取り上げると、いつの間にか、対応を取ったのか、取っていないのか、わからなくなってしまう。だから、だんだんリストを増やしていくとか、そういう意味ではいいと思います。

○医療の問題でも指摘したのですが、起こったことについての反省を踏まえて改良するのはいいのですが、これからの社会は、起こることをまず予測して、どうなるのかということも併せてやらないと、いつも後手後手に、改良版、改良版という、それではやはりまずいだろう。ですから、はっきり、首都直下とか、東海・東南海・南海を視野に入れて、そこでどうなのだというのも反省しながらやっていくとか、今までと違うやり方が必要になってきているなという気はするのです。その辺、文言で、後書きのところにちょっと入れていただいたらいいかなと思うのです。

どうぞ。

○今回の東日本大震災では、自分のところも被害があったのですけれども、お世話になっている南三陸、気仙沼へ、19日に私自ら出かけました。そこで見たのは、まず、志津川病院が津波で壊滅状態だったということと、役場庁舎もなかったのです。支援する方法の1つとして、駐日イスラエル大使から医療団を派遣したいという申出がありました。私は個人的につながりがあったものですから、余り余計なことしなかったのですけれども、紹介役として中に入りました。南三陸町では、お医者さんの数は足りているものの、内科、外科が中心で小児科、産婦人科などの分野では十分とはいえず、検査機材が無く、問診、触診による応急処置にとどまっていました。それらを検査できる機材を持ち込んでくるという話だったものですから、私は非常にいいことだと思い、県にお願いをして、官邸にお願いしまして、勿論、外務省のバックアップをいただき、南三陸町での受入れが決まりました。

イスラエルからは総勢 60 名になる医療団が来られました。軍の医療団ですけれども、来られて対応したのです。妊婦が胎児が元気かどうかわからず実際に困っていて、エコー検査で動いているところを、映像で見て、このとおり動いているとか、あるいはレントゲン検査で骨が折れているかどうかを確認して、単なる打撲だったら湿布で治るとか、そういう対応、現地で検査できるものを持ち込むことの重要さを私はうんと感じました。その機材はすべて南三陸に寄附をされて帰られたのです。わずか1か月間だったのですけれども、そういうふうなシステム。日本からは海外に向けてお医者さんがわっと出かけられるのですけれども、来ることについては抵抗があるわけです。その抵抗が今回はクリアできたということは、私は大変大切なことだなと思っていますので、ここら辺りも是非。

○どうぞ。

○細かいことは既に申し上げて、入れさせていただいたのですけれども、最後の 69 ページの下の方で、先ほどの話のところですよ。私も地方で地域防災計画をつくったり、見直したりしているところで、ストレスを抱えていますので、それも踏まえて少し言わせてください。計画をつくる時には、こういうふうに各層の皆さんが参加して、見直しのときも、いろいろな共助・自助の主体が参加するのですけれども、いざ運用となると、行政だけになってしまうということがやはり問題があるような感じがしています。

1 つは、これは災対法になるから難しいかもしれませんが、そこを見直していただいて、今の都道府県防災会議の構成メンバーが、地方公共団体として指定地方公共機関と指定地方行政機関が入っているだけで、いわゆる共助と自助の主体の方が入っていないわけです。いろいろな方が主体とならないといけないとすると、このシステムではまずいということを考えていますので、その見直しをどこかで検討していただきたいと思っています。特に行政の方は2～3年で代わるわけですが、地域の方はずっとそこで対応されているわけで、そういう方がうまく防災計画の運用に入るような仕組みも1つ必要かなと思っています。

もう一つは、今、県と市町村は基本的には対等な関係がありますから、都道府県が防災計画をつくっても、市町村がそれに準じてやるような仕組みにはなかなかいかないということになる。今、それを避ける方法として、都道府県では、防災基本条例等々をつくって、そういう主体ごとに何を

するかということ、やり始めまして、全国で18か所できています。こういう仕組みがないと、公助、自助がパートナーシップと役割分担をやるようなことにならないと思いますので、69ページの一番下のところを、もっと防災基本条例とか、防災会議の機能の見直しも具体的に書けるのであれば、是非書いていただきたいと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

今、御指摘のように、都道府県で独自の防災条例を定めているところは結構増えてきておりまして、都道府県にとっても市町村との連携がとても大事で、かつ行政レベルだけではなくて、NPOとか、ボランティアとか、地域で継続的にやっておられるところとの協働というのは非常に重要だという認識を、特に都道府県は今、持ち始めているという現状ですので、そういうことを少し書いていただいてもいいのかなと思います。

どうぞ。

○先ほどお話がありました医療であるとか、健康ということなのですから、それをどこに盛り込むのかということなのです。4番目の項目で「特別な配慮が必要な人のための対策」があるのですが、特別な配慮というのは、これまでではどうしても「要援護者」という単語で、障害がある方たちを中心として議論されたりとか、考えられてきた傾向があるのではないかという気がするのです。

でも、それだけではなくて、健康状態、病気、けがということを防災の中にもっときちんと位置づけていただくことが必要で、それは、狭い意味の医療者だけが関与すればいいとか、関心を持てばいいというのではなくて、もっと広い範囲の方たちが関与していただいて、知識を持っていたく必要があると思います。皆さん方の御意見をまず伺っておきたいところなのですが、特別な配慮が必要な人という中に、病気とか、けがとかいう人たち、また対応というものも含めて、ここにもう少し論じてよろしいのでしょうか。私としては論じた方がよろしいのではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

○よろしいですか。もう、あと1回しかありませんので、具体的にどの部分に入れるか。全体を変えるような形はちょっと困ると思うのですが、指摘は絶対やっておくべきだと思うのです。ですから、事務局の心づもりをお聞かせいただきたいと思いますのですが、特別な人ではなくて、一般の被災者がそういうことに留意する、また行政もそれに留意するということがどこかで書かれている必要はあるかなと思うのですが、いかがですか。

○そういう意味では、特別な人の前の章に「被災者の生活環境対策」という章が立っていますので、そこの中の1つの項目として、医療・介護・福祉みたいな形で、ひょっとすると被災者だけでなく、被災していない人も二次的に影響を受けたりする部分もあると思いますので、そういうことも含めて、この3ボツの中で1つ項目立てて書くということで少し整理させていただければと思います。

○どうぞ。

○3のところに入れていただくのも1つの方法だと勿論思います。ただ、3と4は非常に関連があるようなところがあって、39ページの②で「特別な配慮が必要な人とその配慮事項の周知」という

ことで、特別な配慮が必要な人についての健康状態と生活機能の両面からの具体像と、その配慮のポイント云々かんぬんと書いていますけれども、むしろ5～6行ぐらい追加をして、ここできちんと論じるというのはどうかなと思います。そうすると、具体的対策は3の中で、事務局がおっしゃったように述べるということかと思います。

○2か所で入れる必要があるということですね。

○ということです。やはり大事なことです。ただ、医療従事者については今週、DMATなど、非常に組織化され、一定の効果は勿論上がっていると思いますが、どうしても生き死が中心になりがちところがある。医療従事者ももっと生活を見るべきだということも含めて記載があってもよいかと思います。

○わかりました。

○そうすると、特別な配慮が必要な人ですが、先ほど申し上げたように、要援護者という範疇があったわけですが、むしろ、その概念自体をもう少し広く持つことが大事ではないかと思うのです。今回の震災時にも、要援護者対策はやっています、要援護者対策は福祉避難所と相談窓口をつくっていますから大丈夫ですと言われることは多いのですが、それに抜け落ちた人たちはたくさんいるわけです。要援護者対策ということで、自治体も整備をされてきましたが、それに加えて、もっと特別な配慮をする人ということで広げる必要があるかということ、明確に書いてよろしいのであれば、書いていただくとよいかと思います。特別な配慮が必要な人イコール今までの要援護者対策ではないのと思われると、ちょっと残念なことになるかなと思うのです。

○わかりました。

○●●委員にお伺いしたいのですが、特別な配慮が必要な人たちの中に、国は傷病者を入れているのです。そのところとの兼ね合いを整理して書かないといけないのかなと思うのですが、どういうふうに書きますとわかりやすいでしょうか。

○傷病者というのは、先ほど申し上げた39ページの健康状態という概念に問題がある人なのです。これはWHOの健康に関する分類、WHO-FICのICDという病気についての分類項目に該当するものです。それに加えて、もう一つ、ICFを基本とする生活機能という概念があるわけです。特別な配慮が必要な人ではその両者を含むものです。ですから、それで整理をすると、ある人の抜けはほとんどないと思います。男女ということすら、そういう概念ではきちんと整理ができますので、そこは委員が御指摘なさっている傷病者は入るので問題はない。それに加えて生活機能との関連もきちんと整理しているものと思っています。いずれにしろ、抜けがないようにするということは大事なことかと思います。

追加しますと、女性特有のことに関する配慮というのも、ここの中に入れておいてもいいのかなとも思っております。

○ずっと遠慮されていたそうなのですが、そういうことのないように、積極的に言っていただいたらと思います。どうですか、事務局、原案をつくっていただいて、●●委員に相談して、それでまとまったら、また委員にそのところの了解を得るという形で進めさせていただいたらどうかと思うのです。あらゆることをここでできるわけではありませんので、次に引き継ぐような形で提言と

いいですか、そういう形でもいいかと思うのです。やはり問題になっている以上は触れざるを得ないだろうと思うのです。

○承知しました。

○どうぞ。

○私からは、せっかく地方都市ということですので、是非それをちょっとだけ強く出していただけたらと思いますのが、48 ページ、49 ページの自助、共助というところなのです。新潟県の中越地震と中越沖地震の間にいわゆる市民憲章みたいなものをやったのです。その間に大きい地震が起って、結局、2 つやるはめになるのですけれども、最終的にわかったことは、自助、共助、公助だけではなくて、地域には、自助、互助、共助、公助というのがあって、その互助力が今までは非常に強く機能していたのですけれども、それが弱ってきているという構図があるのは皆さん御存じかと思います。互助力が強いがために、外からの共助力を受け入れる素地がないために、ボランティアを御遠慮申し上げることがあって、今、ボランティアがうまくいっていない現状があるのかなと思います。

提案なのですけれども、49 ページの b) の上のところにもう一個○を加えていただいて、災害発生時には、地域の共助力（互助力）だけでは十分でないことが想定されるため、ボランティアなど、地域外の共助力との連携を想定しておくことが重要であるというような一文を加えていただくと、非常によいのかなと、地域のことをわかって書いてくれているのだなということもわかるし、ボランティアを受け入れなさいということも伝わるのではないか。ボランティアのところ、ボランティアを日ごろから理解しなさいとは書いてあるのですけれども、どちらかというと、これは全国一般的なことなので、是非地方都市を意識して一文入れていただけると大変ありがたいかなと思いました。

○現場では、互助と共助の違いはみんな理解されていますか。

○いえ、理解していないですね。みんな「共助」という言葉の中で語られているんですね。

○どこかでその違いを示しておかないと、言葉だけの互助、共助になってしまう。だから、そこで括弧書きで、互助とはこうで、共助はこうで、違うものだということを入れておかなければいけませんね。どうですかね。

○上杉鷹山の三助の実践で自助、互助、扶助というのがあったと思うのですけれども、それが今の時代の自助、共助、公助かなと思っておったので、私自身も、共助と互助がどこまでどうかというのが。

○共助は割と都会型で、神戸市でうまくいったような、困ったら、たくさん、いろいろな人に助けてもらったらいいだろうという、人の流動があるようなところは共助だと思うのですけれども、互助はどちらかというと。

○地域性が強いということですか。

○そうですね。地縁に基づくような互助ということですね。

○例えば、地区でお葬式をみんなで協力するというのは互助ですね。共助ではなくて。ですから、その辺のニュアンスが随分薄れてきて、共助と互助の間がわけのわからないような状況になってい

ますので、●●委員のお知恵を拝借して、この際、共助と互助の違いをそこで示しておくのかなという気がします。

○ちょっといいですか。栗原市というのは東北の田舎です。田舎の中で、昔から結（ゆい）とか講（こう）があった。そこは互助だと思うのです。御承知のように、村八分でも、お葬式と火事の場合はみんなで助ける。それは私らも互助だと思っていましたが、今はもう完全に地域コミュニティができ上がって、自助、共助、共助ということはみんなで助け合うのだという精神ができ上がっているのです。そこで、ボランティアの皆さんが来られることは、これはお手伝いをしていただけるということで、必要性を見て、ボランティアセンターの社協の中に入れ込むということで、私はこれでいいと思って、事例集の表の表記については前まではペケだったのですが、白三角に訂正させていただいたという経緯もあるので、互助と共助の違いは、私どもは逆に書かれると皆さん困るのではないかという気がします。

○栗原のように一度大きな災害を経験されているところだから、そうやってきたのだと思うのですね。だけれども、まだまだその違いがうまく理解されていないのが地方へ行くと多いのではないかと思います。ですから、そこに、被災したところとは何かとか何か一文を入れていただいて、そうでないところも結構あるという理解で書かせていただいたらどうでしょう。

○もう一点だけ。短いものです。62 ページの一番下の「b）中山間地集落の再建」のところなのですが、中山間地域においては、集落の移転・再編などについては、住民主体で方向性を定める必要があると書いてあるのですが、多分、住民だけの主体で決めたら大変なことになるかなという気もいたしますので、住民に制約条件に対し十分理解を得た上でと入れていただかないと、きっと地方行政は困ってしまうと思いますので、何か配慮いただけたらと思います。短いことです。

○だから、まちづくりの専門家とか、行政の支援を受けるというか、そういう文言でいいではないですか。制約があるなどは、ちょっとあれですから、行政とタイアップしながら、という形でいいかと思うのです。

どうぞ。

○私も今おっしゃるとおりだと思ひまして、仮設住宅などに支援に入っておりますと、やはり地縁ネットワークというのはものすごく強固で、お互いの助け合いというのは大変すばらしいのですが、ほかの地域の方たちを受け入れないという関係が、今回、お互いに津波を体験したこと自体が、また更にそれを強固にしているというところがある。今も宮城県でも、福島であるとか、さまざまなところからいろいろな方が入っていらっしゃるのですが、そういう中でコミュニティの再構築というのは本当に必要だと思います。受け入れて、また新しい地域をつくっていかねければ、仮設の中に入っている人たちが、これからもずっと同じ地域で暮らすというわけではないので、また新しい土地を求める場合もあるでしょうし、新しい家も建築しなければいけないということもありますので、コミュニティの再構築というところは重要ではないかと思っております。

○ありがとうございます。

よろしゅうございますか。どうぞ、●●委員。

○私は、燃料の関係で、例えば、13 ページに燃料の確保の問題が書いてあって、対応策も 34 ページに一応、書いてあるのですけれども、ガソリンとか、かなり不足していたということで、ガソリンがないと、いろいろな復旧の行為も、救援もできません。34 ページには、地方公共団体と民間との応援協定ということで書いてあるのですけれども、これだけで本当にうまくいくのかどうか。もう少し広域的な連携というものも必要かと思えますし、場所によっては政治が壊れるということもあると思いますので、この辺についてはもう少し詳しく書かれた方がいいのではないかと考えております。

以上です。

○詳しくというのは、どう書けばいいですか。

○応援協定をすればいいのかということなのですから、簡単に言いますと、国の方である程度調整といいますか、民間会社に対して、配給という大変ですけれども、物資を移動させるといいますか、ガソリンの調達をコーディネートするというか、広域的にそういったことが必要ではないかと思っているのです。

○ただ、日ごろ動いていないものは絶対失敗します。オイル関係の日ごろの応援協定をきちっと業界内でつくっていただくというか、そうしておかないと、国がそれをやると言っても、たまにしかやりませんので、今回の教訓でいくと必ず失敗しますので、どうはめ込んでいくのかなと思うのです。地方公共団体と民間企業間で応援協定というのは、もうちょっと詳しく書くというか、もっと民間頑張れという、ばらばらではなくて、石油連盟とかがあるのですから、そういうところが中心になってやるべきであって、現場でものを動かしているところがやらないと、指示するとか、協定をつくるというだけではちょっと動かないと思うのです。そこら辺、もうちょっと書き込んでいただいたらどうかと思いますが、よろしいですか。

○仕組みと実態みたいな話、両面から少し書き加えるという感じで。

○よろしく。

○燃料に関しては、協定をしていても、マル緊の発行が遅れているというのもあるので、協定だけではなくて、オペレーション上必要な措置まで踏み込んでおきなさいというのはあるかなという気がいたしました。

あと、マイクを奪ったついでに、先ほどの●●委員のは大事な指摘だと思っていて、今までも災害時要援護者は何々等になっていて、そこで固定するなということで、要するに、一般対策の画一的な対策では排除されてしまう危険性の指摘がもともと趣旨です。これは●●委員も同感だと思います。そういう面で見ると、今、せっかく御指摘いただいたので、4 番の「特別な配慮が必要な人のための対策」の(1)の頭にそれをうたってしまっていないかと思えます。要するに、被災をされる方々の属性の多様性に鑑みとか、その辺は文章だと思いますけれども、特別な配慮が必要な人たちに対して対策を進めるべきである。既に震災前から障害等をお持ちの方だけではなくて、災害によって新たに障害を負ったり、あるいは病気、あるいは悪化をさせる方々に対して配慮をするべきである。女性をここの狭いカテゴリーに入れるべきかどうか、ちょっと疑問があるので、

その辺にしておいて、4番目に心身機能の話が入っているので、例えば、それを最初に持ってきて、順番として並べていくと、少し整理がつくのではないかという気がいたしました。

そういった最大の理由は、阪神でも、震災障害者が問題になってしまって、そこでなかなか認定が遅れるというので、前の内閣府のガイドラインでも、きちんと認定業務を続けてくださいということをお願いしたというのがございました。

それから、ずっと問題になってくるのが、医療と福祉の連携の問題で、医療需要が多いときに福祉需要が高まって、逆に医療の最前線を圧迫してしまったり、あるいは医療と福祉をうまく結びつける作業がなかなか難しくなってくるという辺りがあるので、その辺、医療、福祉をずっと通す意味で、そういう書き方を4でしていただいた方がいいのではないかという気がいたしました。

以上です。

○ありがとうございます。

たくさん出てきて、事務局、大あわてしておられますが、今日御指摘いただいたことは、この次の会議までに本文で入れさせていただいて、委員の皆様の了解を得るという手続を取らせていただきますので、よろしくお願いいたします。

今、御指摘いただいたことはとても大事なことで、実は、交通事故というのは、1970年に比べると4分の1に減っているのですが、後遺症の残っている障害者が7万人を突破して、増加傾向にあるのです。ですから、医療技術の進歩で死者は少なくなったのだけでも、逆に後遺症のある方が随分増えているという実態がありますので、こういう大きな災害の後、2万人犠牲者が出ているのですが、負傷者が6,000人で終わったなどという形で、津波災害の特徴だけ切り分けられているのですが、実は、いろいろな形の後遺症もとても心配ですので、交通事故がそういうふうに見えちゃうくらいいっているような雰囲気があるのですが、実は実態はそうではない。そういうことを受けると、災害の問題も、かなり長期にわたってフォローアップしないといけないなという気がいたしますので、今、御指摘いただいたことを十分反映したようなものにしたいと思います。よろしくお願いいたします。

どうぞ。

○今、お話しになったことに関連することだと思うんですけども、前々回の委員会のときに、南三陸町で生活機能が低下している、歩行や身の回り動作が低下しているというのを提示いたしましたが、その後、岩手県のお手伝いもさせていただいてまして、岩手県の現状を知りたいということで、大槌町で40歳以上の全町民調査をしています。

まだ、分析は途中で、今、中間的なまとめをしましたらば、実は仮設住宅に住んでいる人と、直接波をかぶった一般住宅に住んでいる人が、ほとんど同じように、4割弱の人が、歩行や身の回り動作が8か月の時点で低下したままだという結果が出てました。

このことは、高齢者が多い沿岸部ですから、非常に大きな課題として出てくるだろう。また、その後冬も越しているわけですから、その人たちは自然に回復するのではなく、むしろ、もっと低下したり、新たに出てくる危険性もあります。この委員会の直接的な課題ではないかもしれませんが、是非、そういうことも考慮していただきたい。

それから、今、申し上げましたように、どうしても仮設だとか、避難所に目が行きがちですけれども、そうではないところにも十分な配慮がもっといくことも必要ではないかと思います。一応、御報告です。

○ありがとうございます。ということで、後半の部分は、また、事務局の方から説明をいただいて、そこでまとめて議論したいと思いますので、よろしくお願いします。

どうぞ。

○細かい話なんですけど、63 ページに被災した台帳と個人情報保護の話が書いてあるんですけども、個人情報保護の話は、大切な話なんですけれども、私はそろそろ、政府の文書で被災者台帳の整備の必要性をいうときに、もう個人情報保護との関係の話は、そろそろ言わない方がいいんじゃないかと思ってまして、というのは、被災者台帳をつくらない理由として、この個人情報保護の問題が使われ過ぎているのではないかと、クリアしなければいけない問題ではあるんですけど、本当にやる気になれば、個人情報保護との調整なんてできる話ですから、市町村の条例だったり、いろんな運用で、余り防災対策の関係の文書でもう言わない方がいいのではないかと、最近いろんなところでそう言っているんですけども、これは、前回御意見があったので、入れているんですけども、先生方のお考えを聞かせていただければと。

○言い訳にそういうのが使われるというのはまずいと思うんです。ですから、本格的にやるべきだということで、そういうニュアンスで書いたらどうです。正直に、だからやはり書かないと伝わらないですね。

○ただ、もうほとんど知れ渡っているのではないのでしょうかね。言わなくても。

○書いていただいていると思うんです。言い訳に使うなど、はっきりと誤解のないように。

○そういうことが言いたかったんです。

資料説明

○河田座長 では、事務局、お願いいたします。

○越智参事官 それでは、A3 判の大きな資料が、非公開資料の 4 であります。

非公開資料 4 につきましては、本文だけではなかなか具体的に何がどういう場面で出てくるかというのが分かりにくいので、しっかり勉強しておかないといけません。そのため、クロノロ形式で、どの段階で何が出てくるかというのを整理したものであります。前回よりもう少しわかりやすくということで、縦軸、上から下にメニューがずっと書いてあります。それで、左から右に時間軸が入っております。いわゆるあらかじめの準備段階から初動、発災当日、それから応急活動、その中でも応急活動の初期段階とある程度 3 日くらい経って状況がわかってきた段階、それから、復旧期に向けて 1 週間から 1 か月、それ以後というようなことで、それぞれのメニューごとにどのような項目があるかを示しています。それに対して、どのような取組み、あるいはどういうところとの連携、情報共有とかをやらないといけないかということで整理したものであります。

ちなみに、ここに赤いアンダーラインが入っているものにつきましては、今回の報告書の中で記載をしている項目でありまして、今日の意見を踏まえまして、更にもう少しここに加わるものが出てくるかと思います。

2 ページ以降を見ていただきますと、それぞれがどういうふうな活動内容かということで、メニューごとにそれぞれ活動内容と関係機関、情報の入手元とか、伝達先がどういうところかということで、より詳細に整理しております。

これが、例えば1 ページは、準備、震災発生前という準備段階のものでありまして、2 ページは、初動の当日ということで、こういうような項目がイベントとして市町村の活動に出てくるということで、ずっと挙げさせていただいております。

したがって、このクロノロ表を見ることによって、いわゆる市町村で災害対応をやっている人々が、何がどこでどう動いているのかというのを情報共有できるということと、具体的な活動が、これを前提に進めていくことができる。当然、災害は、一つひとつ対応が違う場合もありますので、ここに書いてあることにはないことも起きたり、あるいはこの通りにはいかないということもありますが、1 つの軸ができることによって、対象あるいは検討が進められるということで、個々に挙げております。これを全部説明していると時間が足りませんので、ざっと関心のあるところをごらんになっていただいて、抜けの項目とか、あるいはこういう視点を入れておいたらというようなことがありましたら、これは今日だけでなく結構ですし、次回まで、最終まとめまでに1 つのクロノロ表として整理をさせていただきたいと思っております。

それから、もう一つ分厚いものが非公開資料の5であります。報告書本文とクロノロと事例集が3 部作という形で、この専門調査会での成果とさせていただきたいと思っております。

1 ページ繰っていただきますと、目次がございます。目次があって、テーマが10 項目あります。それにそって、どちらかというと、優良事例集という形で、こういう取組みがされると被害の最少あるいは軽減につながるということで、日ごろからこういうことを学習しておくことによって、いざというときに活用できるということでもあります。

目次の最後のところには、今回、東日本大震災で実際にあったことで、それがこういう地方都市等の対応でも使えるというようなことで、8 事例ほど挙げさせていただいたものであります。

もう一ページ繰っていただきますと、報告書との対比ということで、具体的にそれぞれの事例が報告書のどこに対応しているかというようなことを書いております。

逆に、本文の方にも、この優良事例集のどこにそれぞれの本文に書いてある項目が当たるかというのは、目次のところか、最後の参照か何かにして事例集との関係性も付け加えようかなということで考えております。

これも、全部で百まではいきませんが、数多くの事例がありますので、先生方には、今日も会議の前に、委員からこういう事例もあるので追加をしておいていただきたいというような話ももらいました。この優良事例集の方に掲載すべき項目がありましたら、またいただければ、私たち整理をして、ここに載せてさせていただこうと思っておりますので、どうぞ、よろしくお願いいたします。

以上です。

○河田座長　ありがとうございます。とても貴重な成果だと思うんですが、これがあれば、標準的な対応というのが、大きなところが抜けるということがなくなると思います。

災害ごとにいろいろ個別案件が出てまいりますので、これは、時間的にどんどん充実していくものだと考えていただいて、発表の時点で、非常にコンプライートさが求められているというような、むしろこの経験を積みながら、これを充実していくというプロセスがとても大事ではないかと思います。

今、事務局から説明がありましたように、皆様方の御専門のところで抜け落ち、漏れがないかということに目を通していただいて、御指摘いただきたいということでございます。今日でなくてもいいということですので、できるだけ早くその点の御指摘をいただいて、より現時点での充実した成果として、私どもの専門調査会として発信したいとおもっています。

これまで、こういうものがなかったものですから、要するにノウハウをどうやるのかというのがとても難しく、伝わらないということがあったわけですが、こういう地方都市ですけれども、地震が起こったときの対応はここに網羅されていると、そういうものとして、これから非常に活用することが増えてくるのではないかと思います、いかがでございますが、内容も含めて何か御指摘があればと思いますが、どうぞ。

審　議

○大変具体的に事例が載っておりますので、これを見ると、大体の対応というのが、具体的に見えてくると思うんですが、私がちょっと気にかかっているのは、避難所の運営なんですが、いわゆるマニュアルというものがあつた方がいいのではないかなと思うんです。それが、どこでつくられたらいいのかというところが、ちょっと私のところでもまとまらないんですが、自助、共助の中で避難所というのが協調されておりますので、それぞれの地域の中でつくるべきなのか、あるいは統一した形で基本的なマニュアルをつくって、それをある程度柔軟に変えることは OK という形で伝えた方がいいのかというような、地域に任せてしまうと、果たしてさまざまな方たちにバランスの取れた配慮がなされる避難所運営になるかどうかというところが、ちょっと不安なところもあったりいたしますものですから、そのマニュアルを事前につくっておくと、それをどこがつくるかというところを少し皆さんにもお考えを聞かせていただければと思うんですが。

○●●委員、今のことにに関して御意見をいただきたいんですが。

○避難所の運営については、市町村ごとに、まず、考え方がある程度違って、行政の人が行って、開けますと、それで市民の皆さんと共同して運営しようという町もあれば、行政の方は行きませんと、住民の皆さんでお願いしますという、まず、その方針の差が実際には市町村によってあるということがあると思います。

それから、借りている先ですね、学校なんかがそれに主体的に関わっている場合もあれば、関わっていない場合もあると。それで、標準的なマニュアルはきつとないと思いますが、有名なものはあります。愛知県がおつくりになったものであるとか、ほかの自治体がおつくりになったものがあ

るんですけれども、標準化をされていないというのが、実際のところではないでしょうか。やはり地域性もあるので、なかなかそこは難しいんじゃないでしょうか。

○今、●●委員がおっしゃったように、自治体によって随分避難所のイメージが違うんですね。ですから、例えば、大阪なんかは、今、学校に自家発を設定するとか、いろんな工夫があるわけで、むしろ、そういう事例を紹介した方が、標準マニュアルをここでというよりはいいかと思うんです。

というのは、やはり少し歴史がありますので、それをこっちに置いておいて標準というわけにはいけないと思うんです。学校が指定避難所になっている場合でも、その運営方法については、自治体で随分違うというのが実態ですので、いきなり標準化というよりは、むしろそういう例を少し御紹介いただいたらどうかと思います。

○そうすると、やはり地域の中にある程度マニュアルを自分たちで作成して進めるということを経前に準備しておくということがいいわけでしょうか。

○そうです。

○では、そのときに、やはり参考になる事例をたくさん情報として提供していくということになれば、多くの方たちにとってよりよいという形に進むということによろしいんじゃないでしょうか。

○はい。

○だから、マニュアルの作成が要るなんていうところは、とてもレベルの高いところで、大体みんな用意をしないうちに起こるというのが一般ですので、ですから、先生がおっしゃるようなレベルだと大丈夫です。むしろ起こって何もないというのが一般の状況ですので、そのときに幾つか事例が紹介されているというのは、とても役に立つかなと思うんです。

○事例を少し追加と、あと、今回の震災を受けて、文部科学省の方で学校において避難所の機能を高めるということも検討しているようですので、そういうような情報も、もし載せられるようであれば、追加してみようと思っております。

○ありがとうございます。そのほか、いかがでございますか。たくさんの情報が載っておりますので、これをすぐに意見を言っていきたいというのは、ちょっと酷な要求なんですけど、こういう形で、これから成果を利用していただくということで発信したいと思っております。

では、さっきの本文も含めての御議論でもいいかと思うんですが、いかがでございますか。

今日は、随分たくさんの御意見をいただいて、今まで遠慮されていたそうなのですが、そんなことのないようにお願いしたいと思います。

どうぞ。

○では、遠慮しないで意見を申し上げますと、例えば先ほどの表もそうなんですけれども、それぞれの分野に関しては、きちんとした検討がなされたんですが、大きな問題として、自分の専門分野はよくわかっているけれども、ほかの分野のことは余りわからないとか、時間軸でも自分が関与するフェーズはわかっているけど、それ以外に関しては、知識が不十分なためにきちんとした連携が取れないということはかなりあると思うのです。

それぞれの専門分野に関しての検討はなされましたけれども、それをどうやってほかの人たちに周知するのかという教育であるとか、事前の準備ということに関しても、報告書の中でも少し述べ

ていただければと思うし、それが具体化できるような方策や、そこを進めるようにという提言をしてもいいのかなと思うのです。例えば避難の訓練はよくなされますが、その後の、避難所でどういう配慮すべきかとか、一般の被災地の人にどういう配慮をすべきかというのを、少なくともこのくらいは国民全員が知るべきだとか、幾つかの段階に分けて、一般の人にもっとわかる A4 の 1 枚くらいとか、もっと簡単なもの同時に考える必要があるのかと思うのですが、いかがでしょうか。

○一般の人は、A4 の 1 枚でわかりますかね。

○いや、あるか、ないかということ考えると、少なくとも知識があった方がいいということはあるでしょうから。具体的に考えてみると、防災の日の訓練といっても、今、申し上げたように避難の訓練で終わっていると、ただ、その後のことまでも日ごろから考えておくという機会をつくるか、つくらないかということの影響はやはり大きいのではないかと、私は思うんですけども。

○私も文科省の方には、例えば防災訓練についても、小学校 6 年、中学校 3 年、高校 3 年の 12 年間機会があるわけですから、12 年間でどういうスキルを身に付けて社会に出るのかというスタンスで、それぞれの年度の目標みたいなものをしっかりと付けるべきではないのかという提案をさせていただいているんですが、まさに、おっしゃったように改善しなければいけない問題はいっぱいあるんです。それをここで、たとえ指摘しても、実は問題意識のない人には通じないんです。ですから、まず、この成果は、例えばホームページに載せていただいて見ていただくという機会といいますか、それで議論していただくというのが、まず、先決ではないかと思うんです。

それで、こんなことが問題になっているといったって、レシーバーの感受性が悪いと、実は何の役にも立たないですね。出している方は、出しているという意識がありますので、どうなっているというところまでなかなか踏み込めないという、そういうのがずっと来ているのではないかと思うんです。

ですから、やはり今回でも、こんなことを言っただけなんですけれども、やはり市町村と県の連携というのは、いまだにうまくいっていない。言っただけわからないです。だから、意識が低いと言ってもわからないというのが現実なんです。ですから、やはりあるレベルの問題意識が育たないと、なかなかこういう成果が役に立つところまではいかない。だから、むしろ、そのところをもっと突かないと、ぼうっとしていたらあかんぞということをもっと言わないとだめじゃないかと思うんですが、いかがですか。

○私は、どっちかというと、オプティミストなものですから、やはり、やればそれなりに効果が上がるのではないかと思うのです。先生も今まで、恐らく非常にいろんな努力をなさっていらっしゃるし、提言もなさってきたと思うんですが、あきらめずにもう一回くらい書いてみると、この機会に初めて認識を持つ人もいるでしょうから、あきらめずに書くと。

例えば小学生だとか、義務教育のときにそういうこともちゃんとやった方がいいとか、そういうところも、先生、あきらめずにお書きいただいた方がよろしいのではないかと、私は思うんですけども。

○では、今度、ホームページにアップするときに、そういうのを書いてもらって、アトラクティブにやっていただこうと。

○非公開資料の4とか5というのは、恐らく公共団体向けのものとしてつくっているのですが、恐らく今の御指摘は、この中で、多少視点を変えて、国民の人向けに何かエッセンスを伝えられるかどうかという話だと思うので、この調査会の中での話なのかどうかよくわかりませんが、別の作業として、ちょっと考えてみます。

○今回、東日本大震災で、被災者向けにいろんな冊子が内閣府から出ています。ああいう感じで市販されて、コマーシャルベースで無料ではなくて、市販されて、そういうものに興味のある方は読んでいただくと、そういうタイプでもいいんじゃないでしょうか。被災者のいろいろ情報提供の冊子を取ってもいいじゃないですか、あれを市販してもいいと思うんです。被災者には、勿論、無料で配っていただいてもいいんですけれども、被災しなかったらああいう情報がわからないということではなくて、政府は、ここまでやっているんだと、そういうアピールといいますか、刊行物のかたいものだけではなくて、そういう情報をもっとコマーシャルベースで載せられてもいいんじゃないかと思うんですが。

○考えてみます。

○ありがとうございます。どうぞ。

○事例集を使いこなすというのは、相当わかって、必要に迫られると、やはり使えないような気がするんです。そうすると、その前に、やはりいろいろな対策とか何とかの情報を取るような各機関とか、学会等の主要な窓口を市町村の方がわかるような、そういう情報の提供の仕方も1つ要るのかなと思ったんですが、そんなこともどこか入れていただいたらありがたいと思います。

○なるほど、ありがとうございます。

どうぞ。

○また、栗原の話をして申し訳ないんですけれども、合併して今年で8年目に入るんですけれども、市長に当選してから、すぐに県警にお願いをして、危機管理監の招聘をしたわけです。なかなかうんと言っただけなかったんですけれども、言おうとする趣旨をわかっていただいて、現職の警察官を派遣いただき危機管理監になっていただいて、今で五代目なんです。危機管理室を設けて対応しているんですけれども、危機管理監を置いたことによって、対応マニュアルをはじめ、いろんな対策がどんどん進むわけですね。危機管理監がいるか、いないかによって、職員の危機意識までが出てきて、今では自主防災組織が、全地域に設立されているんですけれども、そういう意味において、もう少し全国的に、そういう優秀なエキスパートを市町村と連携をしていくというやり方も必要ではないかという気がしてなりません。私どもは、大変ありがたい話で、これを継続したいんですけれども、なかなか人員的に継続派遣は難しいと言われているんですけれども、こういうことこそ、市町村にとって必要なことなんだと思っております。

○ありがとうございます。そのほか、いかがでございますか、もう御指摘いただくことは、今のところ、よろしゅうございますか。

どうぞ。

○せっかくですから、先ほど事務局がおっしゃったこと、私も非常に同感で、これを見ると、市町村とか県がやることがざっと書いてあって、本文を読むと、自助、共助、互助も入るかもしれませ

んが、そういうのが必要だと書いてあるんだけど、では、その部分はどうなのかなと見ると、ここに余り書いていないので、それもうまくできるかどうか分かりませんが、本文に対応するんだったら、そういう自助、共助の部分も、特に準備の段階は結構入るし、ボランティアの人もいろいろの辺からどうのこうのと入りそうなので、そういうのがもしつくればいいかなということを感じました。

それから、●●委員のおっしゃったこと、全くそうで、先ほどのフォローアップもそうなんですけれども、ずっといいことを言ってきて、それをどう実現するかというのは、余り検討していないんですね。要するに、そういうそれなりの専門家であったり、体制を整備して、首長がやれと言わないと進まないわけです。

この問題というのは、一部局だけで進めようと思ってもなかなか難しくて、結局、トップのリーダーシップがないと進まないわけです。だから、災害対策も危機管理もみんなそうですけれども、そういうものは、実は、首長の責任なんです。要するに担当職ではなくて、担当職員をちゃんとやりなさいと、こういう準備をなささいという指示を出して、それをやれる人をポストに据えるということが、一番推進体制で重要なんですけれども、そこは余り記述がないというか、推進体制をどうするかというのは、余りなくて、こういうことをやればいいですと、では、だれがどういうふうにするかという話がちょっと欠けているというか、それがないと、本当の在り方にならないんじゃないかという気もいたしました。

○どうぞ。

○対策本部長という責務です。これは、いろんな形で責任や権限が認められているんですけれども、岩手・宮城内陸地震の際、私は、すぐに知事と話をして、現地対策本部長に就任しました。本部会議は、多くの方々の支援をいただいたんですが、国の機関からも多数来られ、勿論、県や警察署等の指定機関もみんな入った中で開きますが、県の治山事業の現場が崩落しまして、3人が行方不明になりました。その方々を救出するために、私の方は全力を尽くしたんですけれども、その最終責任を、当時、現地対策本部会議に出席していた、県の地方事務所に、これは県の事業現場で起きただから県の責任だろうと、どういう対応をするんだと聞きましたら、ずっと腕を組んで考えたあげく、これは現地対策本部長の責任だと言われたんです。それならわかったということで、そこから先は、私は全部指揮を取って、責任を取るという形で、最後、搜索を終了するまで、行方不明者の全家庭を1軒ずつ回って、遠かったんですけれども、県内外のいろんなところを回って、誠意をもって丁寧に説明をして、冬場における搜索の休止や、最後は搜索の終結をしていった。その責任は、体が10kgも減ってくる、髪の毛も抜ける、もう死ぬんじゃないかと思うくらいの責任を持ったと、それだけ本部長の責任じゃ重いんです。そういうことの重さをもう少し対策本部というのは簡単なものじゃないということを強く感じました。

特に、国の応援があつて様々な対応ができたんですけれども、責任をとること以外、私どもには権限をもってできるものは何もないんです。そして、関係各位への協力を要請しながら、いろんな意見を聞いて対策を講じていったんですけれども、本部長というものは、そんな簡単なものではないと、思いました。今後は先生が言われましたように、知事にもう少し積極的にやらせるようにし

ないと、とてもじゃないけれども、局激だったら、県がすぐ手を引くような形では、困る話なんです。本激だったら手伝うけれども、局激の場合は、もう手を引くと、こういうことをされるとたまったものではないというのが本当の気持ちです。

○ありがとうございます。よろしゅうございますか。

どうぞ。

○やはり地方都市の、最初からずっと考えていたことは、今の●●委員あるいは●●委員とも非常に近いんですけども、やはり具体的に進める仕組みみたいなものを、やはりどこかで考えておかなければいけない。例えば、1つに水害だと水害サミットというのがあって、被災された市町村のトップがいろいろ集めて、いろんな議論を伝えていくという場面があるんです。

火山は、専門家アドバイザーという行政出身者を派遣するということをやっている。では、地震はどうか、土砂災害は、まだちょっと専門家に依存している部分がある。

そうすると、トータルに考えると、やはり今の●●委員の思いとか、あるいは実際に体験をした市町村の方が事前対策のレベルでこうした方がいいとか、やはり仕組みを1つつくらないと、やはりやらなければいけないことはあるんだけど、具体的にどうしていいか、だれに相談していいかわからないというところがあるというのを1つ進めていただく方がいいのではないかという気がいたしました。

そういう面で、何か防災の御相談窓口というんですか、それは、何か起きたらそこに行くのでもいいし、もっと事前の段階として、そういう機能を少しお考えいただいたらいいのかなということがございました。

○ありがとうございます。おっしゃるとおりで、なかなか実際の現場にということにつながるのが見えないというか、時間がかかることはたしかですが、その辺、今、●●委員が御指摘のようなことも踏まえた、ちょっと文言を入れていただくという形で対応させていただきたいと思います。

閉 会

○河田座長 よろしゅうございますか。それでは、本日の御議論を踏まえまして、事務局は、次回、最後ですが、会合までに素案の修正をお願いしたいと思います。

また、委員には、事務局から修正した専門会への報告案が送付されますので、意見提出あるいは内容確認などの対応を随時お願いしたいと思います。今日、新しく随分御指摘があったので、御自分の発言されたところは、少なくとも責任を持って見るということをしてください。本専門調査会報告は、次回の会合にてとりまとめたと思っております。大変お忙しいところでございますけれども、御協力、よろしくをお願いしたいと思います。

それでは、本日の議事を終了いたします。本日、十分御発言できなかった点がありましたら、後日、事務局の方に御連絡いただければ幸いです。

事務局からの連絡事項をお願いいたします。

○越智参事官 河田座長、どうもありがとうございました。また、先生の皆様方、大変ありがとうございました。今日、たくさん御意見をいただきまして、内容が更に充実できるものと思って、事務局の方としてもしっかり整理したいと思います。短い時間での調整になりますが、どうぞ、よろしくお願いいたします。

それでは、次回は3月12日月曜日、また、朝の10時ということで、今のところ、これを最終回と予定しております。どうぞ、よろしくお願いいたします。

場所は、今日の場所と同じでございます。

それから、資料の送付を希望される方は、机の上に置いていただきたいと思います。今日は、かなり分厚くなっておりますので、置いておいていただけましたら、後日、送付させていただきます。

それでは、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 ——