

中央防災会議 防災対策推進検討会議
南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ
第 16 回議事録

内閣府政策統括官（防災担当）

中央防災会議 防災対策推進検討会議
南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ
第16回議事次第

日 時：平成25年4月25日（木）10:00～11:44

場 所：中央合同庁舎第5号館 防災A会議室

1. 開 会

2. 議 事

- ・南海トラフ巨大地震対策（最終報告）について
- ・その他

3. 閉 会

開 会

○藤山（事務局） それでは、定刻となりましたので、ただいまから「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」第16回会合を開催いたします。

委員の皆様方におかれましては、御多忙の中、御出席いただきまことにありがとうございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

今、西村副大臣がこちらに向かっておりますので、冒頭に御挨拶いただく予定ですが、まず事務的に会議の資料等の御説明を先にさせていただきたいと思ひます。

本日は亀井委員の代理として株式会社セブン&アイ・ホールディングス総務部グループ渉外シニアオフィサーの成田様、中野委員の代理として静岡県焼津市副市長の半田様にそれぞれ御出席いただいております。

なお、阿部委員、井出委員、重川委員、菅原委員、田中里沙委員、田村委員、福和委員は御都合により御欠席となっております。

まず、お手元に配付しております資料を確認させていただきます。

議事次第、座席表、委員名簿のほか、非公開資料1～4、参考資料として1枚紙を2枚用意しております。

非公開資料につきましては、委員の方々のみ配付しております。

また、委員の皆様方には河田主査提供の冊子を卓上に3冊御用意しております。これにつきましては、また後で主査から御説明させていただきたいと思ひます。

議事に入ります前に議事概要、議事録及び配付資料の公開について確認をさせていただきます。

議事概要は速やかに作成し、各委員に御確認いただいた後、発言者名を伏せて公表することとし、議事録につきましては本ワーキンググループの終了後1年を経過した後、発言者名を伏せて公表することとしております。

なお、本日は会議終了後、記者ブリーフィングは行いません。

では、西村副大臣御到着ですので、御挨拶をお願いいたします。

西村副大臣挨拶

○西村副大臣 おはようございます。委員の皆様方にはお忙しいところお集まりをいただきまして、ありがとうございます。防災担当副大臣の西村でございます。

今日は16回目のワーキンググループでありますけれども、昨年4月の設置からこれまで15回会合を重ねて、南海トラフ巨大地震対策について幅広い貴重な御意見をいただきまして、感謝申し上げますところでございます。

本ワーキンググループでは昨年7月に中間報告を取りまとめていただき、昨年8月と本年3月の2回に分けて被害想定を取りまとめて公表させていただくなど、密度の濃い審議を慎重かつ丁寧に行っていただき、あらためて感謝申し上げます。

本日も前回に引き続きまして最終報告について御議論いただくこととしておりまして、いただいた御意見を踏まえまして報告を取りまとめたと考えております。

政府といたしましては、この報告を踏まえまして、今後速やかに地震対策大綱や地震防災戦略を策定し、地震・津波対策を推進してまいる所存でございます。

委員の皆様方に改めてお礼と感謝を申し上げ、簡単ではございますが、冒頭の御挨拶とさせていただきます。よろしくお願いいたします。

○藤山（事務局）　続きまして、亀岡政務官、一言御挨拶をいただければと思います。

亀岡政務官挨拶

○亀岡政務官　防災担当大臣政務官の亀岡偉民です。

本当に皆さんどうもありがとうございます。よろしくお願いいたします。

南海トラフ巨大地震は、広域にわたって本当に大災害を発生させかねない状況でございます。

一番大事なことは、私どもいろいろ被災地を回って一番感じることは、国民が危機意識を持っていないと、幾ら政府側が対応しても国民の危機意識でしっかりと避難をしてもらう、または最初からそういう考え方を持っていたかかないと、実際、皆さん方に一生懸命頑張っていたとしても、なかなか実際のことが起こったときには対応できなくなるということがありますので、そういう意味では国民に危機意識をしっかりと持っていただけるような環境もつくっていききたいと思っておりますので、御指導のほどよろしくお願いいたします。

○藤山（事務局）　ありがとうございました。

それでは、以降の進行は河田主査にお願いいたします。

資料説明

○河田主査　皆さんおはようございます。

先ほど藤山参事官から説明がありましたが、机上に3冊の報告書を今日持ってこさせていただきます。

実は私、昨年度から文部科学省の基盤研究（S）という「国難」となる最悪の被災シナリオと減災対策という5年プロジェクトを担当しております。毎年東京と大阪でこの研究発表会を開催することとしておりまして、お手元にありますのは昨年11月と12月にやった成果であります。

そして、阪神大震災が起こった1月17日前後に比較防災学ワークショップというものをやっております。今年で13回目になっておりますけれども、比較というのは災害ごとの比較あるいは地域の比較、いろんな意味の比較をここでやってきておるということでございます。ここでも首都直下あるいは南海トラフ巨大地震の比較検討をやるということで、2日間の成果を報告書にまとめさせていただきます。

これらの報告書は直に参加する人に差し上げるということで、郵送すると非常に経費がかかり

ますので、来ていただくことのインセンティブにこの冊子を差し上げるということです。来ておりますが、たまたま少し余分に刷らせていただきましたので、お手元にお届けさせていただきました。お時間があれば目を通していただけますと幸いです。

それでは、議事に入りたいと思います。本日の会合は本ワーキンググループ最終回となりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

前回会合において議論していただきまして、その後たくさんの意見をいただいております。お手元にあります報告書は、前回まで100ページだったのですが、今回合算しますと130ページになっております。それだけたくさんの意見が寄せられたということでございます。事務局が精力的に整理をしていただきまして、今日ワーキンググループの最終報告の案を作成しております。

それでは、南海トラフ巨大地震対策最終報告案について、事務局からの説明をお願いいたします。

○藤山（事務局） それでは、お手元にクリップ留めしております非公開資料1の一番上の「南海トラフ巨大地震対策について」最終報告（案）を御用意ください。

前回のワーキングでは見え消しのバージョンで御説明したのですが、非常に見づらい部分もございますので、きょうは非公開資料1の一番上のもので御説明したいと思います。

お手元に、それとあわせまして下のほうにあります非公開資料3を御用意ください。2枚紙の目次を切り出したものでございます。

まず、全体の構成で変更を加えましたので、ここから御説明をいたします。非公開資料3を御用意ください。

まず「Ⅱ 対策の前提とする外力・被害想定について」で相当数のページを割いておりましたが、対策を中心とした報告にするという趣旨もございまして、ここは本報告書上は簡単にしまして、別冊として詳細な資料をつける形といたしました。

「Ⅲ 南海トラフ巨大地震対策の基本的方向」。

大きく飛びまして「Ⅳ 具体的に実施すべき対策」ということで、前回のワーキングの際に具体的に実施すべき対策の中に、これまでやってきたさまざまな分野での地震防災対策の中に、南海トラフの部分も溶け込ませた形で書いていたのですが、なかなかそれだと南海トラフ巨大地震でどういう問題が起きて、どういうことを基本的に協力的にやらなければいけないかということが見えにくいということで、切り出して前のほうにまとめるべきだという御意見がありましたので、第3章にそのような形でまとめさせていただきます。

大きな括りとして2つ。1つ目が主な課題と課題への対応策。これは南海トラフ巨大地震の特徴といいますか、その悲惨さに対する対応。

大きな2つ目は、第4章以降の具体的な対策を進めるに当たって、全体に横串で通します枠組みを掲げております。

第4章以下は「事前防災」「災害発生時の対応とそれへの備え」「被災地内外における混乱の防止」等々の順番に書いてございます。

第5章として、今後さらに引き続き検討すべき主な課題という形でまとめております。

以下、説明をさせていただきます。

非公開資料1をお手元に御用意ください。

「I はじめに」は特段変えておりませんが、2ページ目の大きく下から2つ目のパラグラフを少し読みやすくしております。「南海トラフ巨大地震による被害は超広域にわたり甚大であることから、被災地域外からの支援が限定的にならざるを得ない。また、復興までの期間が長期化した場合、国際社会からの信頼を失い、国としての存立にかかわる問題となりかねない。このような事態を招かないようにするためには、予防対策、応急対策、復旧・復興対策において、各分野の事前の備えを進めることが重要である」という書き方にしております。

3ページ目は先ほど説明しました外力と被害想定について簡単にここで触れておきまして、詳細は別添資料をごらんくださいという形にしております。

4ページ、全体の構成といたしまして、今日の説明はこれから長くなりますけれども、20～30分を予定しておりますが、具体的な対応につきまして前回の案に対しまして、大きくプラスアルファになった部分を御紹介したいと思います。

前半では4～10ページ目に、南海トラフの特徴に対して全体を通して特に必要なこと、そして横串の枠組みについてまとめておりますので、ここについては読み上げる形で御紹介をしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

1. 主な課題と課題への対応の考え方

南海トラフ巨大地震の特徴は、超広域にわたり強い揺れと巨大な津波が発生するとともに、避難を必要とする津波の到達時間が数分という極めて短い地域が存在することである。このため、その被害はこれまで想定されてきた地震とは全く様相が異なるものになると想定される。

- 広域かつ甚大な人的被害、建物被害、ライフライン、インフラ被害の発生
- 膨大な数の避難者や帰宅困難者の発生
- 太平洋ベルト地帯の被災による生産・サービス活動への影響
- 電力、燃料等のエネルギー不足
- 住民の食料品、飲料水、生活物資の不足
- 復旧・復興の長期化
- 多数の孤立集落の発生

この広域で甚大な被害に対して、これまでの地震・津波対策の延長線上の対策では十分な対応が困難となることも考えられることから、想定された被害の様相をもとに、過酷な状況における防災対策の主な課題と対応の考え方を以下に示す。

(1) 津波からの人命の確保

- 津波高が高いため、高い場所あるいは遠くへの避難が必要であるとともに、津波の到達時間が短いことから、地震発生後、即座に安全な場所への避難がなされるよう地域毎にあらゆる手段を講じる必要がある。
- 津波対策の目標は、津波から「命を守る」ことであり、海岸保全施設等の整備を前提として、住民避難を軸に、情報伝達体制、避難場所、避難施設、避難路を整備するとともに、

最も重要なことは、住民一人ひとりが主体的に迅速に避難することであり、防災教育、避難訓練、災害時要援護者支援など、総合的な対策を推進する必要がある。

- 海岸保全施設等のハード対策や確実な情報伝達等のソフト対策は全て素早い避難の確保を後押しする対策として位置づけるべきものである。
- 津波による被災は、地形や町の広がり、津波の外力など、各地域によって大きく実情が異なることから、重要施設の耐浪化だけでなく、これら施設の配置の見直しや土地利用の変更等の長い時間を必要とする対策を含めて、地域での最良の方策を検討する必要がある。

(2) 各般にわたる甚大な被害への対応

- 津波による被害だけでなく、地震の揺れとそれに伴う火災による建物等の被害は、これまでの記録に残る地震災害とは次元の異なる甚大な規模であり、救急・救命活動、避難者への対応、経済全体への影響など、対応を誤れば、社会の破綻を招きかねないものである。
- このためには、人的・物的両面にわたって、被害の絶対量を減らすという観点から、事前防災の取組みが極めて重要である。
- 建物の耐震化対策は、これまでの取組みにより、一定の成果は見られているが、改めて、南海トラフ巨大地震対策として、人的被害、物的被害双方の軽減に繋がる耐震化の重要性を指摘しなければならない。
- この場合、「人の命を守る」という観点から、建物全体の耐震化ということだけでなく、一人一人の居住スペースの「揺れへの強靭さ」という観点での対策も重要である。
- 「揺れ」に伴う火災に対しても、大量に火災が発生した場合の消火活動の困難さを考えれば、「火災を発生させない」「火災が発生しても延焼を拡大させない」と言った事前の対策を十分講じておく必要がある。
- 耐震化については、住家や多くの人が集まる建物の対策だけでなく、地震があっても経済活動の継続を確保する観点から、工場や事業所などにおいても推進する必要がある。
- ライフラインやインフラについては、被災量を減らし、早期復旧を図ることが、避難者への対応や経済活動の継続・再開に大きく関係することから、これらの耐震化についても推進する必要がある。

(3) 超広域にわたる被害への対応

- 南海トラフ巨大地震では、震度6弱以上または浸水深30cm以上の浸水面積が10ha以上となる市区町村は、30都府県の734市区町村に及び、その面積は全国の約32%、人口は全国の約53%を占める超広域にわたるものである。
- この超広域にわたる地震・津波の被害に際しては、従来の応急対策やこれまでであった国の支援システム、公共団体間の応援システムが機能しなくなるということを考える必要がある。
- 災害応急対策を行うに当たっては、人的・物的資源が、国、地方、民間を通じて絶対的に不足するとともに、発災直後には被害情報が全く不足することを前提に対策を考える必要がある。

- 被災の範囲が超広域であるが故に、大都市地域、地方の市町、孤立が想定される地域など、被災の形態や取るべき対応が大きく異なることから、潜在的に存在する地域の課題と被害の様相の兼ね合いを想定して、対応策を検討する必要がある。
 - 近隣県自体が被災地域となること、対向支援の取り決めも機能しないケースも想定されることから、日本全体としての都道府県間の支援について、広域災害への連携が機能的に行われる枠組みを検討する必要がある。また、被害が比較的少ない都府県は自力で災害対応を行うと同時に、被害の甚大な地域への支援も行うという考え方を持つ必要がある。
 - また、避難者が大量に発生し、通常想定している避難所だけでは、大きく不足することが想定されることから、避難所に入る避難者のトリアージの方策、住宅の被災が軽微な被災者は在宅で留まるように誘導する方策等を検討する必要がある。さらに、道路交通等が確保された以降は、被災地外への広域避難、疎開等を促す方策を検討する必要がある。
 - 発災直後は、停電、通信の途絶、交通寸断、自治体等行政機関の被災などにより、超広域にわたる被害の全体像を速やかに把握することは非常に難しい。的確な応急活動の展開のため、航空写真や衛星写真から大まかな被災状況を把握するシステム開発などを推進すべきである。
 - また、被災地域では、発災直後は特に行政からの支援の手が行き届かないことから、まず地域で自活するという備えが必要であり、食料や飲料水、乾電池、携帯電話の電池充電器、カセットコンロ、簡易トイレ等の家庭備蓄を1週間分以上確保するなどの細かい具体的な対応を推進する必要がある。さらに、災害時要援護者の対応も避難者同士で助け合うなど、地域で対応することの理解が必要である。
- (4) 国内外の経済に及ぼす甚大な影響の回避
- 経済活動が広域化している現代では、サプライチェーンの寸断、経済中枢能低下など被災地域のみならず日本全体に経済面で様々な影響が出るものと想定される。
 - 復旧が遅れた場合、生産機能の海外流出をはじめ、我が国の国際競争力の不可逆的な低下を招く恐れもあり、国としての存立にかかわる問題となる。これまで、これほど大きな災害を想定したことがなく、どのような備えが必要かについて検討する必要がある。
 - 甚大な被害の国内外への影響を軽減するには、まずは被害の絶対量を軽減することは言うまでもないが、復旧・復興を早め、経済への二次的波及を減じることも重要であり、道路ネットワークを始めとした交通ネットワークの強化やインフラ・ライフライン施設の早期復旧を図ることも必要である。
 - 被災地域のみならず日本全体への経済面での影響を減じるためには、企業のBCPの策定、サプライチェーンの複数化、流通拠点の複数化、経済中枢機能のバックアップ強化、重要なデータやシステムの分散管理など主に企業における対策が重要となる。その際、一企業内にとどまらず、企業間や業種を超えた連携についても検討することが重要である。
 - 諸外国に局所的あるいは偏向的な被災情報が流れることは、日本全体の被災として大きな誤解を招き、経済的にも大きなダメージを受けることとなる。政府が被災地対応をしっか

り行っている事実を積極的に海外メディアに発信することが、結果的に日本の信頼を保持することになるという認識のもと、情報発信の対応が的確にできるよう戦略的な備えを構築する必要がある。

(5) 時間差発生等態様に応じた対策の確立

○歴史を遡ると南海トラフ沿いの大規模地震で、時間差を持って発生したものとして、1854年の安政東海地震・安政南海地震では32時間の間隔を置いて発生、1944年の東南海地震・1946年の南海地震は約2年間の間隔をおいて発生している。また、東日本大震災においては、本震の約1か月後にM7.2の余震が発生し、復旧を遅らせたという評価もある。

○先に発生した地震で大きな被害を受けた後、時間差を置いて再び大きな揺れ・津波が生じた場合、建物等の被害、応急対策の支障、地盤の崩壊など、二度発生することによる被害の増大、救助・捜索等の活動中での発生による二次災害が生じる可能性がある。

○このため、複数の時間差発生シナリオの検討を行い、二度にわたる被災に対して臨機応変に対応できるよう、応急活動、建築物等の応急危険度判定、避難生活者保護、復旧活動における注意喚起等の対策の検討を行う必要がある。

(6) 外力のレベルに応じた対策の確立

南海トラフ沿いの地域においては、これまで防災対策の対象としてきた東海地震、東南海地震、南海地震とそれらが連動するマグニチュード8程度のクラスの地震・津波（以下、「レベル1の地震・津波」という。）から、モデル検討会で設定された最大クラスの巨大な地震・津波（以下、「レベル2の地震・津波」という。）までの様々な地震の発生が想定される。前者の発生間隔がおおむね100～150年であるのに対し、後者は千年あるいはそれよりも発生頻度が低いものである。言うまでもなく、将来発生する地震は二つのレベルの地震に限らず様々な地震を想定し、防災・減災の目標を定めて対策を講じるものである。

本ワーキンググループにおいては、これまで主としてレベル2の地震・津波対策について検討を進めてきたが、行政、企業、地域及び個人のそれぞれが実施すべき地震・津波対策の前提を全てレベル2の地震とすることは現実的ではなく、レベル1の地震への対応を基本とし、レベル2の地震に対してどのように対応していくのかという基本的な考え方を整理した。

○津波対策については、海岸保全施設等はレベル1の津波を対象として整備するが、構造的には津波を超えることも想定した粘り強いものとする必要がある。レベル2の津波に対しては、「命を守る」こと目標として、住民避難を軸に、情報伝達、避難施設、避難路、土地利用など、ハード対策とソフト対策を総動員し、それらを組み合わせた総合的な対策を推進する必要がある。

○地震動（揺れ）への対策は、レベル2の地震を想定した場合、震度6弱から震度7の強い揺れが広範囲に及ぶということであり、施設分野毎の耐震基準を基に耐震化等の対策を着実に進めることが重要である。なお、施設分野によっては、長周期地震動や液状化等に対して新たな対応を検討すべきである。

○災害応急対策は、オールハザードアプローチの考え方に立ち、様々なタイプのレベル1の

地震・津波からレベル2の地震・津波、更には複合災害も想定して、甚大な被災に対しても被害を最小に抑える対応ができるよう、備えを強化する必要がある。

○経済的な被害への対策については、レベル2の地震・津波が発生した場合でも、被害の拡大を少しでも抑えることができるよう、各々が対応できることを見極め、備えておくことが重要である。

○対策の検討・実施に当たっては、その費用や効果、実現性等を勘案することが重要である。

2. 対策推進のための枠組みの確立

(1) 対策を推進するための組織の整備

○国の各機関、地方公共団体、指定公共機関等の官民が結集し、平時及び非常時の防災対策の推進のため、連携を強化することを目的として、「南海トラフ巨大地震対策協議会」（全体協議会・ブロック協議会）が設置されている。

○協議会において、国、地方公共団体、指定公共機関等による取組や、南海トラフ巨大地震に関して各主体が有する課題等に関する情報の共有を行うとともに、防災に関する計画の作成や訓練の実施をはじめ、相互に連携・協働して取り組むべき施策の調整や横断的な課題の検討等を促進する必要がある。

○なお、このような組織については、法的な位置づけを行うことも検討する必要がある。

(2) 計画的な取組のための体系の確立

○国の各機関、地方公共団体、指定公共機関、地域、各種団体、国民一人ひとりが地震防災対策全般を理解し、それぞれの対策の位置付けと方向性を明確にすることによって、効果的に対策を推進するため、予防から応急、復旧・復興までの対策のマスタープランである「南海トラフ巨大地震対策大綱（仮称）」を新たに策定する必要がある。

○予防対策については、人的・物的被害の軽減目標を設定し、その目標を達成するために必要な施策を整理した「南海トラフ巨大地震の地震防災戦略（仮称）」を策定する。対策の具体化にあたっては、広範な分野にわたる対策の実行性を確保するため、項目毎に目標や達成の時期等を明示するプログラムを新たに策定して、着実にその進捗を図る必要がある。

○応急対策については、東日本大震災の教訓も踏まえて、広域で甚大な被害に対応する応急対策の具体的な活動内容に係る計画を新たに策定する必要がある。

○対策推進の法的枠組みとして、総合的な津波避難対策を推進すること、行政、民間事業者及び地域住民等が一体となった対策を推進すること、地域全体として統一的・実効的な対策を推進すること等の観点から、具体的に検討することが必要である。

○対策の推進を図るためには、地方公共団体等の取組が重要であり、津波避難施設、避難路及び誘導のための設備等の整備の促進を図るために必要な財政上・税制上の措置について引き続き検討することが必要である。

(3) 戦略的な取組の強化

○防災・減災目標を達成するためには、個別の対応では限界があり、国の府省間の連携、産官学民の連携、国と自治体との連携、自治体の広域連携など、国内のあらゆる力を結集し

て災害対策に取り組むことが必要である。

- また、防災対策が有効に実施されるためには、住民一人一人が主体的に行動することが重要であり、このため、今後、地域防災の主体を担い、防災活動に大きな役割を果たすこととなる小・中学校の児童・生徒が災害や防災・減災に関する基本的な知識を網羅的かつ系統的に学び、災害に関する新しい情報を理解できる能力を持つことが必須となる。
- これらと防災訓練の習熟によって、生涯にわたって災害から命を守り、生きることの大切さを育む文化を醸成する必要がある。
- 地方公共団体、とりわけ市町村における防災担当部局の職員は、災害時には、応急活動等の陣頭指揮を行う現場の要であり、地震や津波等の災害の知識、人命を守るための対策、関係者や関係機関との調整等に関して、国を始めとした様々な機関が実施する研修やネットワークの構築等を通じて、人材育成を強化する必要がある。
- 国、地方公共団体、ライフライン事業者、その他の機関は、所管する施設の整備に当たっては、個々の施設のみでなく、災害時に発生する事象、施設の機能、相互の施設の関連性などを認識した上で、整備を進める必要がある。
- また、発災時の施設運用、情報伝達体制の整備の他、避難計画の策定、復旧のための事前検討などのソフト対策は、施設の現状、将来計画、発災時に得られる情報等を前提とする必要がある。
- このため、国は、ハード・ソフト両面にわたる施策の整合性を確保し、総合化が図られるよう、各種計画、基準、ガイドライン等を整備する必要がある。各地域においては、地形や町の構造、防災施設の現状をよく理解した上で、防災教育、防災訓練、災害時要援護者支援などの防災対策に反映させる必要がある。

(4) 訓練等を通じた対策手法の高度化

- 防災訓練は、災害時の応急活動が迅速かつ適切に行われるよう、防災体制を実効性あるものとし、地域全体の災害対応力を高めるため、極めて重要なものである。
- 訓練は行政だけで完結させることなく、行政・地域住民・事業者等の地域が一体となって実践的に行うことで、組織体制の機能や連携の確認を行い、訓練の結果をフィードバックし、防災計画の修正に反映させるPDCAサイクル（計画Plan－実行Do－評価Check－改善・改良Action）により不断の見直しを行い、更なる高度化を図る必要がある。
- 津波からの避難については、避難訓練を繰り返し実施することにより、避難行動が個々人に定着することが重要である。訓練は、津波高や津波到達時間等を想定に盛り込むなどにより、それぞれの地域の状況を踏まえた実践的な訓練を行うことが重要である。

(5) 科学的知見の蓄積と活用

- 地震・津波等に関する理学分野での調査研究のみならず、施設設計やまちづくり、災害時の状況把握手法等に関する工学分野の調査研究、過去に発生した地震や津波の被害の様相の整理・伝承、震災時の人間行動や情報伝達、経済復興や住民の生活復興等に関する社会科学分野の調査研究等、相互の連携を図りながら、防災対策の観点で研究を推進する仕組みを検

討する必要がある。

○緊急地震速報については、迅速性とその精度の向上を図るほか、津波高、津波到達時間、継続時間等、津波に関する情報の予測の向上について検討を進める必要がある。

○安価で効果的な住宅の耐震化技術、液状化対策、宅地造成地の地盤強化対策、建物等の不燃化技術、電気系統からの出火防止技術、ガス供給設備のガス漏洩防止技術等の被害軽減対策のための研究、蓄電池や燃料電池等の停電に強い技術の開発・普及、早期復旧技術の開発についても推進する必要がある。

ここまで読み上げましたけれども、11ページ以降が具体的に実施すべき対策でございます。

この章は今、述べました全体にかかわることとオーバーラップするところがございますけれども、各省庁、自治体、それぞれの機関が具体的にこれからどういうことをやっていくべきか、細かく記載しております。

この章につきましては、前回からいただきました意見部分のみピックアップして御紹介させていただきます。

目次を見ないとどこにいるかわからなくなりますので、目次を横で見ながら見ていただければよろしいかと思えます。

21ページ「(3) 火災対策」「1) 出火防止対策」の3行目になりますけれども、抜本的に火災を防止するということで「感震ブレーカー等による地震時の通電の自動遮断機能や自動的にガスを遮断する機能を有効に活用した火災対策」ということで、ガスについてのことを加えております。

「(5) ライフライン・インフラの確保対策」のうちの「3) 交通施設の安全・機能確保対策、広域連携のための交通基盤確保」ですが、24ページ目一番上の○の4行目になります「紀伊半島や四国地方の南部沿岸、九州地方の東岸等においては、高規格幹線道路のミッシングリンクが多数存在するなど、道路、鉄道のネットワークが脆弱であり」ということで、道路、鉄道のネットワークの脆弱の具体的な説明をここで加えております。

3つ下のところがございますが「道路管理者は、緊急輸送道路における道路橋の耐震改修、道路構造物の予防保全・老朽化対策」ということで、例のトンネルの中の部分的な被災等がありまして、あと、老朽化等も問題となっておりますので、全体の復旧後のことを考えたら、こういうこともやっておく必要があるということで、この行を加えております。

29ページ、事前防災のところから「2. 災害発生時対応とそれへの備え」ということで、ここから以降が応急対策、それと応急対策をしっかりと進めるための事前の準備というものも、この章で書いておりますので、その「(1) 災害対策本部の設置」の3つ目の○でございます。これは追加ではございませんが、表現を変えております。「国は、政府の現地対策本部の設置場所について、被害想定等を基にあらかじめ地域ブロックごと（中部・近畿・四国・九州等）に複数計画しておくとともに、国の地方支分部局の積極的活用等による地方公共団体の災害対策本部をはじめ関係機関の連携強化や情報共有化、更にはライフライン事業者・民間物流事業者等の協力もスムーズに得られるような連絡調整の体制をあらかじめ整えておく必要がある」ということで、

ここでは特にライフライン事業者、民間事業者、物流事業者等の文言を加えております。

30ページ「(3) 医療対策」の3つ目の○でございますが「国、地方公共団体、関係機関は、被災地における医療機能を確保するため、被災地外から移動式救護施設を搬入し、野外病院を開設するための体制について検討する必要がある。また、陸上の医療機能を補完するため、海からのアプローチにより、医療機能の拡充と多様化を図ることも検討する必要がある」と加えております。

32ページ目の一番上ですが、項目としては「(5) 緊急輸送のための交通の確保・緊急輸送活動」でございますが「津波の浸水が想定される地域において、津波警報等が発表されている場合の通行止め等の措置に当たっては、避難路の渋滞の状況に留意する必要がある」という項目を加えております。

「2) 緊急輸送・輸送体制の強化」の4つ目の○でございますが「小売店やコンビニエンスストア等の早期営業再開のための輸送車両等については、救助・救急、医療、消火活動の車両に影響を与えないと認められる期間経過後から段階的に通行できるよう、あらかじめ関係機関で緊急車両への指定や緊急通行車両確認標章の速やかな交付などのための計画を作成しておく必要がある」という文章を加えております。

1つ飛びました下から2つ目の○ですけれども「限られた国の人的・物的資源を考慮して、例えば、一般車両の通行が困難な区間においては自衛隊の車両が対応し、それ以外は民間事業者が対応するといった連携・協力体制についても構築する必要がある」ということを加えております。

33ページ「(6) 食料・水、生活必需品等の物資の調達」の3つ目の○でございますが「食料、飲料水、生活必需品等の物資等の供給について、時間経過に伴い変化する避難者のニーズの把握と供給側への定期的な情報の共有、種類別・地域別の生産・増産可能量や各流通段階での在庫総数の把握、サプライチェーンの明確化、生産品の表示や品質の考え方の整理、緊急輸入体制の整備等、円滑な供給のためのロジスティクスの確立が必要である」「さらに、地方公共団体は、関係事業者等と連携して、被災地の輸送拠点から各避難所等に物資等の配送を行うための配送車の確保や配送エリアの区割り等について検討しておくことが必要である」を加えております。

34ページ「(7) 燃料の把握・確保」について、3つ目の○でございます。「最近の石油内需の減少に伴い、給油所等の石油サプライチェーンが脆弱化してきている。緊急時に分散型・自立型エネルギーである石油を早期に供給できるようにするためには、平時から石油の一定需要を確保し、サプライチェーンを維持しておく必要がある」。

35ページ「(8) 避難者等への対応」の追加でございますが「生活必需品等の不足が生じることにより在宅避難となる場合もあることから、物資の供給については官民で協力して対応することが重要である」を加えております。

36ページ、避難者への対応の中で「④避難者が必要とする情報の提供に係る対策」でございますが、2つ目の○「国、地方公共団体は、避難者の家族間の安否確認を速やかに行うことができるよう、固定電話を使った災害用伝言ダイヤル(171)、携帯電話を使った災害用伝言板サービス、インターネットを使った災害用ブロードバンド伝言板(web171)やSNS(ソーシャルネット

ワークサービス)等の複数の安否確認手段を使用することの必要性について周知するとともに、複数の安否確認の手段の使用順位等について家族間であらかじめ決めておくこと等の重要性についても周知しておく必要がある」。

「⑤応急住宅提供等に係る対策」ですが「応急修理や本格補修による自宅への早期復帰を進めるため、地方公共団体は、災害時における応急修理の実施に必要な運用マニュアルの整備を進めるとともに、国は、その普及啓発に努め、発災時に応急修理制度について速やかに周知し、修理の促進を図っていく必要がある」。

「国、地方公共団体は、公的な空家・空室の有効活用を図るため、全国の地方公共団体に公営住宅等の提供を広く求めることなどを検討する必要がある」。

「民間の空家・空室を活用するため、地方公共団体は、宅建業団体等や仲介業者を通じて、あるいは直接的な家主への要請により、平時から民間賃貸住宅の家主に対して震災時の一時提供制度の周知と協力依頼を実施する必要がある。また、一時提供制度における発災後の対応体制を強化するため、地方公共団体は、宅建業者等と協力し、発災後の空家・空室情報の確認体制の強化策や情報確認の効率化策等を検討する必要がある」。

「応急仮設住宅を早期に提供するため、地方公共団体は、応急仮設住宅の建設用地として十分な量の用地が確保できないおそれがあることを考慮して、利用可能と考えられる様々な用途の土地をリスト化するとともに、協定締結の要請、緩やかな協力方法の提案を行う必要がある」。

「国、関係都府県は、地方公共団体間の応急仮設住宅の配分等について、広域調整の方法をあらかじめ検討しておく必要がある」。

飛びますけれども「(10) ライフライン・インフラの復旧対策」で41ページの上から4つ目の○でございます。「発災後において広域的な連携活動を早期に確立するためには、道路啓開、迅速な復旧により緊急輸送ネットワーク等の交通基盤を早期に確保することが重要である」ということを加えております。

42ページ、保健衛生のところですが、一番上の○「入浴の支援についても、多数が一斉に使用する銭湯形式だけでなく、一斉入浴が困難な高齢者や身体障害者等が安心して入浴できるよう、移動入浴車等も配備する体制が必要である」。

○1つ飛びまして「相談窓口を掲げても人目を気にして自ら相談しにくい場合や、専門家が制服だとかえって相談しにくい場合等があることを考慮して、相談の体制を検討する必要がある」ということを加えております。

43ページ「(14) 防災情報対策」の上から4つ目でございますが「被災地域の各種情報について、NPO・ボランティア等、民間を通じて的確かつ効率的に収集するため、情報拠点の被災地域外での設置、民間防災ポータルサイト(インターネット上に整理された総合情報窓口)の活用、情報整理等のため防災に関する専門家の登録を進めるほか、NPO・ボランティアのマッチングシステムの推進、民間ヘリコプターとの協定の拡大等を進める必要がある」という文章を加えております。

44ページ「2) マスメディアとの連携等」の一番最後の○でございますが「被災地や被災者へ

の取材や報道によって、直接的又は間接的に復興に向けた支援となる場合が多い一方で、かえって精神的なストレスを与える場合もあることに留意する必要がある」という文章を加えております。

45ページ「(16) 多様な空間の効果的利用の実現」の3つ目の○でございます。「公共用地や国有財産の有効活用を図りつつ、あらかじめ利用可能な空地や民間倉庫、公園等の多様な空間の利用について事前に管理者と調整した上で、リスト化し、随時、情報を更新するなど、円滑なオープンスペース利用体制を整備する必要がある」「学校の敷地を、応急仮設住宅の用地等として利用する場合には、学校の教育活動にも十分に配慮する必要がある」という文章を加えております。

「4. 多様な発生態様への対応」で48ページの一番下ですけれども「国、地方公共団体は、複合災害が発生し、対策本部を複数設置した場合は、重複する要員の所在調整、情報の収集・連絡・調整のための要員の相互派遣、合同会議の開催等に努めることが必要である」。この後を追加しております。「この際、国は、内閣総理大臣をトップとする強いリーダーシップの下、迅速な意志決定に資するべく、可能な限り事務局の意志決定プロセスの一元化、一体化を図ることが必要である」ということを書いております。

54ページ「6. 本格復旧・復興」の「(1) 復興に向けた総合的な検討」でございます。2つ目の○でございます。「国は、円滑かつ迅速な復興の推進を図るため、復興対策本部の設置や復興基本方針の作成、被災した市町村による復興計画の作成及び当該計画に係る土地利用計画の変更等の手続きのワンストップ化や復興整備事業に係る許認可の要件緩和等について、あらかじめ法的な枠組みを整備し、その運用に向けて、地方公共団体への周知を図る必要がある」。

54ページの下(2)の3つ目からでございますが「被災者の生活再建を本格化させるためには、被災地域の労働環境が整備されていることが必要不可欠であり、国、地方公共団体、民間事業者等は、復興事業の進捗も踏まえつつ、官民挙げての総合的な対策を行う必要がある」「生活再建に関する相談員等の支援活動が行政、社会福祉協議会、NPO等の様々な組織形態で行われているが、これら支援組織間での情報共有や役割分担のあり方についても検討する必要がある」。

55ページ「(3) 経済の復興」でございます。「被災地域では事業所や工場等の被災、労働力の低下等による経済的な影響が生じるほか、全国的にもサプライチェーン寸断による生産額の減少、中枢機能の低下等による経済的な影響が生じ、企業活動が停滞するのみならず、被災地域外や海外への撤退等による不可逆的な事態となるおそれがあることから、国、地方公共団体、事業者等は、これらの影響を最小限に抑えるよう、ライフライン・インフラの確保、民間事業者による事業継続の取組など、早期の本格復旧・復興に官民挙げて取り組むことが必要である」。

以上が本文に関する修正でございます。

もう一つ、59ページ「VI おわりに」でございますが、一番下のパラグラフ2行目のところで「また、今後の科学技術の進展や、南海トラフ巨大地震の対策の進捗状況等を踏まえ、10年程度を目途に必要な応じ、対策の見直しを行うことが必要である」という御意見もいただいております。

長くなりましたけれども、以上で説明を終わらせていただきます。

なお、きょう参考資料といたしまして一番下に2枚つけさせていただいております。これは先般閣議決定をしております災害対策基本法を改正する法律案の概要、大規模災害からの復興に関する法律案の概要ということで、災害対策基本法につきましては昨年6月の基本法の第1弾の改正に引き続きまして、大規模広域な災害に対する即応力の強化等、ここに掲げてあるようなものをこれから国会で審議していただく予定になっております。

参考資料2につきましては、復興につきましてはあらかじめ復興に関する組織あるいは計画の作成、特別な措置について、大きな枠組みについてあらかじめつくっておこうという意味での法律でございます。これらを参考にいたしまして、御議論をいただければと思います。

なお、本日この後は大臣も別の会議を中断して駆けつけると伺っております。

以上でございます。

審 議

○ありがとうございます。

御承知のように、この最終報告案は、事前に事務局から委員の皆様にお送りした案に対して御意見をいただき、それを踏まえて今、事務局からの説明でお分かりのように取りまとめられたものであると承知しております。

基本的に各委員の意見は反映されているものと考えておりますが、さらに御意見があればいただきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。今日は委員の出席が少ないですから、十分しゃべっていただく時間は用意してあると思っておりますけれども、いかがでございますか。

○最初の部分で概要がございまして、今までの議論をまとめていただいております。特に津波の避難または防災教育に関して、幾つかキーワードを入れたほうがいいかなと思っております。

例えば4ページ目に津波からの人命の確保がございまして、2つ目の○で、最後から3行目でございますが、主体的に迅速に避難することである「迅速に」をうたっておりますが、それに加えて「適切に」というのが不可欠であるかと思っております。

実際、この報告書には16ページ目に「適切な避難」と書いてございます。早さだけではなくて適切な経路、場所、あとは長期的な影響がございまして、避難を自主的に判断しない等々が含まれると思っております。

それと少し関連しまして9ページになります。戦略的な取組の強化がございまして、ここの2つ目の○には防災教育と情報の理解ということがございまして、新しい情報を理解する能力を持つことは必須であるとして書いてございますけれども、加えて理解するだけではなくて、判断力を養う。能力プラス判断力を持つことが必須である。このキーワードが必要ではないかと思っております。

以上であります。

○ありがとうございます。

●●委員、何かございますか。

○もう少し後で言おうかと思ったのですけれども、先に。

基本的にこういう形でおまとめいただきまして、本当にありがたいことだと思っております。

むしろ意見と言っても少ししか意見自体としては無いのですが、むしろ今後のことも含めてコメント的にお話をさせていただくとすれば、この報告書の2ページに先ほど事務局からもお話がございましたとき、強調してお話いただきましたけれども、2ページの下から3パラ目に「また」と書いてある部分、南海トラフ巨大地震による被害は超広域にわたり甚大であることから、被災地域外からの支援が限定的にならざるを得ない。また、復興までの期間が長期化した場合、国としての存立にかかわる問題となりかねない。だから国として各分野の事前の備えを進めることが重要であるというこの部分。ここは非常に大事なところなのではないかと思えます。

超広域であるということであって、被災地域外からの支援が限定的にならざるを得ないから、災害対策について従前の発想とはまた異なる対策を講じていかなければならないのではないかということ。もう一つ、要するにグローバル社会になりました。高度産業化を果たして、近代化を果たして以降初めて来る三連動型の南海トラフ沿いの地震となるわけでありまして、それがゆえに今の時代背景独特の危機を招きかねないということ。これもまた今回の次にきたるべき地震の巨大な特徴としてよくよく認識しておいて、対策を進めていくべきなのだろうと考えるところです。

そういうふうを考えていったときに、まずその大規模さ、国家の存立にかかわるような話だという観点からいけば、幾つか記述の中で例えばここなんかはこうしていただいたらとか、もしくはここは非常に重要な考え方ではないかということについて申し上げるとすれば、4ページ以降の「Ⅲ 南海トラフ巨大地震対策の基本的方向」と書いていただいている中で、8～9ページにかけて対策推進のための体系の確立というところがあります。ここに国が各機関、地方公共団体、官民結集をして国全体で対策を進めていくんだということを書いておられる。(1)の下に法的な位置づけを行うことも検討をする必要があると来て、(2)に計画的な取り組みのための体系の確立と書いてあります。

この○の順番なのですけれども、4番目に対策推進の法的枠組みとして総合的な津波避難対策を推進すること云々かんぬんと書いてある部分がありますが、こういう法的枠組みのもとに総合的な対策を推進していくんだというのが一番最初に来て、それに基づいてさまざまな対策、大綱もしかりでしょうし、戦略もしかりでしょうし、具体策もしかりでありましょうし、やはり国全体として取り組むゆえに、国として法的体系をしっかり整えて対策を進めていく。それは議員立法であろうが政府提案であろうが、一定根拠となる法律のもとで取組を進めるんだということを、まず明確に書いていくべきではないか。それはコメントとして1つあるところでございます。

もう一つ、先ほどのお話で、やはり発想の転換が必要ではないかという点について言うと、いろんなところに発想の転換に基づくような表現を書いていただいている、私は心強いなと思っています。

例えば6ページの上から3つ目の○「発災直後は特に行政からの支援の手が行き届かないことから、まず地域で自活するという備えが必要であり」と書いておられる。これは非常に重要なこ

とではないか。高知県だけでも1カ月たっても56万人の避難者が出るという中で本当にペットボトルを配れるのか。配れるわけがないですね。そんなことを考えたときに、地域で水を調達できる、井戸を掘っていて水を調達できるようにするとか、そういうことが非常に重要になってくるとしたとき、自活への備えという発想は非常に大事ではないかと思います。

また、医療の展開なんかについても30ページに「(3) 医療対策」として3つ目の○「移動式救護施設を搬入し、野外病院を開設するための体制について検討する必要がある」と書いていたでいていましたけれども、これなんかにしてもいわゆるトリアージして高次医療機関に搬送するというような従前の発想だと、これだけ傷病者が多い状況だと、とてもではないけれども、対応できないだろうということを考えましたとき、こういう形で記述をいただいていること自体、非常に心強いのかなと思っておりますし、46ページにありますように外国からの支援ということを視野に入れて、これは自衛隊10万人が限界だという御説明も自衛隊が来られてお話がありましたけれども、今度の被害は東日本大震災に比べて経済的にも約10倍以上、被災者についても16倍ぐらいになるかもしれないと予想されている中で、やはり自衛隊の対応が10万人でとどまるなら、海外からの支援を考えないといけない。そういうことも考えておられて心強いと思うのです。

そういうことでいったとき、1点だけ33ページ(6)に書いておられる食料・水、生活必需品等の物資の調達。これは災害発生直後の話だと思うのですが、ここが海外からの輸入について協定を結ぶなどの対策をあらかじめ講じておくことが必要であると最初の○に書いておられる。ここらあたりは非常にいいと思うのですが、そこから後が基本的に従前より備蓄対応とか、協定を結んでいて、協定を結んでいるところからいただくとか、あまり発想が従前と変わっていないのではないかとということで心配だなと。だから自活という発想をこの中にもう少し色濃く書いておいていただくといいのではないかと。先ほど●●委員が幾つかキーワードがあるとおっしゃいましたけれども、私は自活というのがすごく大事ではないかと思っております。

それがコメントとしての2点目です。

3点目はある意味、意見のような話なのですが、津波避難対策について、今回この報告書の中でいろいろ抜本強化した話を入れていただいております、非常に心強いことだと思っております。その中で11ページ、14ページ、17ページといろいろ津波避難対策についてどう講じていくかということについて記述をいただいておりますけれども、基本的にこのとおりだと思います。

この津波避難対策についての考え方で、特に私が重要だと思いますのは、この中で対策についていろいろレベル分けして書いてある。これがものすごく大事だと思います。このレベルをきめ細かく分けておくことが、11ページにありますように、L1に対しては海岸堤防を粘り強くするという対策でやっていく。液状化対策とかだったらそんなにお金かからないですから、できるだけ安くやっていくことが大事だと思いますが、ハードは他方でレベル1で基本的にやっていくということでしょう。ただ、粘り強く対応していく。

L2ということになると避難場所ということも考えていって、避難空間確保に全力をあげていこうという話。ただ、11ページの○にありますように、津波対策を特に講ずべき施設の耐浪化、配置見直し等という順番が次に来て、その次に③と来て住居等の集団移転を行うことも有効な方策

であると書かれています。

いろんな施設で避難空間をつくるという対策がまずある。それから、その次に特に重要な施設についての高台移転をするという発想がある。3番目に集落ごと移していくという発想がある。この3段階がすごく重要なんだと思っています。

正直申し上げて、特に2段階目はぜひ大事にさせていただきたいと思っております。今、県として避難路・避難場所を高知県下で1,354カ所置こうとしていて、今、大体400カ所ぐらいつくっていて、今年度中に1,000カ所ぐらいまでつくろうと思っています。そんなに高くなくて、ちょっとした道を抜いて階段をつくっていけばどんどん高いところに上がっていけるわけですから、とにかく数をつくろうということでやっています。

他方で集落ごと移転しようということをお考えしようという話を始めているところもあります。これが一番タフな対策になるかと思うのですが、そういうことを考えようとしているところもあります。

ただ、現実問題として、ニーズとして非常に大きいのは中間段階です。生活の拠点は町にある。この町全体を放棄したらそれこそ日々の生活は崩壊だ。そんなことはできません。でも、せめてかわいい子供たち、乳幼児がいる保育園、保育所、幼稚園だけは移してほしい。それから、寝たきりの高齢者の方がいる、寝たきりの障害者の方がいる施設だけは移してほしい。遷都ではない。ただ、その前段階として特に援護の必要な方だけは移してほしい。このニーズが現実問題として地域地域めぐって一番大きいです。この部分がかなえられるような対策をぜひ講じていただきたいと思っています。

県下で避難路・避難場所をつくって、津波避難タワーも117カ所ぐらいつくる予定なのです。今年度中に100カ所つくる予定なのです。それはお金がかかってでもやらないといけないことだと思っています。他方で集団で移転しようと考えているところもあります。ただ、その中間段階です。特に要援護が必要な方を移すための対策も非常に重要なのかなど。だから②が設定されていることは重要で、この3段階の考え方が非常に重要だと思いますので、このところはぜひ今後も大切にさせていただきたいと思っております。3点目はコメントであり意見であります。

○どうもありがとうございました。

では、大臣お願いします。

古屋大臣挨拶

○**古屋大臣** 大変遅れてまいりまして申しわけございません。国家公安委員会がございまして、重要案件がございましたものですから遅れました。

前回に引き続いて皆様方には既に資料をお配りして、今、●●委員からも御意見承りましたけれども、最終報告に向けて最後の議論ということになると思っております。ぜひ忌憚のない意見をどんどん積極的に聞かせてください。ぜひ河田主査のもと、その中身をしっかり反映をして、より実態に即した中身の濃い、なおかつクオリティの高い報告書にしていければと思っております。皆

様方の御協力を引き続きよろしくお願いいたします。ありがとうございました。

審 議

○ありがとうございました。

いかがでございますか。ほかの委員の方で御意見は。●●委員、いかがですか。

○いろいろな要望に対してお応えいただきましたこと、御礼申し上げたいと思います。

本当にいろいろときちんと書き込まれている中で、実は今日全体というか他のこれまでの提言と改めて見てというところで1つ。

その1つというのは今、●●委員もおっしゃっていた津波避難の考え方にも通ずるところなのですが、具体的には15ページのiiiの3行目に「避難所等の整備が不十分な現状を勘案し、レベル2の津波に対応できる避難場所等の整備が完了するまでの暫定的な措置として、地方公共団体」という表現になっております。これが東日本太平洋沖地震の教訓とか、津波ワーキングの表現と比べると若干ぶれているような印象があって、もう一度御確認いただけないか。

どちらかという、まずはとにかくレベル1をやってくれ。そして、その上で長期をとにかく目指してくれというような感じで書かれていたような気がして、この暫定的というのは悪いという意味ではないのですけれども、読むたびに少し表現が変わっていると見られるかなという印象があって、それをもう一回御確認いただきたいということでございます。

もう一つは、今までの中間発表とか第一次発表の後の印象でも、何となく被災地以外の方々とすると他人事みたいなどころがあります。そういう面で、1つはこの概要版を見ていてつくづく思ったのですが、概要版の真ん中の比較的大きな青でくくっていただいているところの4番目に、国内外の経済に及ぼす甚大な影響の回避ということで、ここは被災地域のみならずという表現で日本全国と書いてあるのです。もう少し正確に書くと、被災地域のみならず、非被災地域に対しても波及すると書き込むこともあると思うのですが、それは少しバランスが悪い。それを見てみると南海トラフ巨大地震の特徴のところにも、何とかそういうニュアンスを盛り込めないのかという気がいたしました。

一番、概要版の上に○として3番目に「太平洋ベルト地帯の被災による生産・サービス活動への影響」と書いてあるのですが、ここにも全国への影響とか、これだけの地域が被災をすると、改めて考えるとこれは日本全国かなり深刻な物不足とか起きてくる。何となくそれって国民の南海トラフ対策をとるときに、国民総意をとる上でも少しでもそれを入れておく必要があるのではないかということで、この段階ですので、言葉の表現として思いを足させていただければと思っています。

3番目は、この委員会を通じてずっと1つ感じていたことが、これは私たちの問題なのですが、社会経済的な波及というのができなかった。これはこの委員会ではなくて、我々研究者の問題なのですけれども、例えば実体経済に対して間接的な影響というのは数倍になることは直感では分かるのですが、誰もそれをきちんと論証できなかった。そのことを踏まえて被害様相あるいは過

酷事象を随分丹念に書いていただいた。それが見えなくて寂しいなという思いもあるのですが、それはそれでできておいて、1つ具体的には10ページの科学的知見の蓄積と活用というところに、3行目ぐらいから「地震や津波の被害の様相の整理・伝承」と書かれているのですが、これはどちらかと言うと過去と読めてしまうのです。

それから「震災時の人間行動や情報伝達」これは私なんかの領域だと思うのですが、その後に突然、経済復興に飛んでしまうので、そこに社会経済的波及という、この基礎研究をやらないと今後非常に難しいのではないかと。これを進めない限りは国がどこまで投資をするということが、国の被害を抑える上で適切なのかという議論であったり、あるいは各企業の方々がBCPなどを考えていく上でも、社会的な環境に依存をしてしまうわけで、そこが見えてこないとなかなか対策のとりようがない。この辺は少し入れていただけるとありがたいという気がいたしました。この辺は御検討いただければということです。

以上、3点であります。

○ありがとうございました。

私も2点、追加の意見があるのですが、この人的被害あるいは社会経済被害が発表された後、この災害は東海から西日本にかけての災害ですよということ、どうも首都圏の人たちにあまりインパクトを与えていないのではないかと気がしているのです。そうすると1ページの書きぶりなのですが、最後の「今回明らかにされた最大クラスの」云々というのを、もっと前に持ってこないかと、南海トラフ巨大地震の実態がずっと書いてあって、最後のところに日本経済のリスクの高まりを通じて影響は我が国全体に及ぶ可能性がありということ、ずっと読み進めるとわかるのですが、最初にこれは地域の災害にとどまらないぞということをもっと書いて、日本全体の問題であるということをもっとうたってもいいのではないかと気がします。

2点目は、実は私どものワーキンググループの主たる対象とはなっていないのですが、これだけ大きな被害が仮に発生するとすると、今日用意していただいております参考資料1に書いてある災害対策基本法の一部改正の中身が、全く我々のグループと違うところで勘案されていて、その人たちにここの深刻さが伝わっているかなという気がするのです。

ですから例えば明らかに総理を本部長とする緊急災害対策本部が開設されて、それが機能できるようなものにつながっていくだろうかと心配が実はありますので、つまびらかにここのグループで議論することは必要ないと思いますが、そういうところを精査して拡充、強化を図らなければいけないところをもう少し強調しておかないと、従来の防災・減災対策の少し改良版で持ってきているところは随分充実してきたと思うのです。

というのは100ページから130ページになっていますから書き込まれていると思うのですが、ただ、起こったときに本当に政府がこれでこの情報をベースにきちんと対応していただけるかどうかというのは少し不安があるのです。でもそれは我々検討グループの主たる仕事ではありませんから、そこまで踏み込むことはないと思うのですが、そういう必要があるということはどこかで書いておかないと、災害対策基本法というのは基礎自治体を中心として、地方分権の中で充実してきた法律ですので、いきなり政府がどんと出てくることにはなっていないので、そのあたりが

とても心配だということで、長い文章でなくてもいいのですが、そういう災害対策基本法を機動的に適用するためには、こういう巨大な災害の場合には従来と違う法律の枠組みの中で向かわなければいけないというふうなものを書いておく必要があると思うのですが、いかがでございましょうか。

○私も今の指摘は、今度災対基本法の審議をやるのですけれども、今そういう認識は正直言って十分持ち合わせていたかというところ、そうではないような気がいたします。

既に災対基本法は国会に提出されて、出しておりますので、これを今のワーキンググループとのすり合わせを十分に、また修正していくというのはなかなか難しいと思うのです。

災対基本法というのは常に見直していくんだ。既に基本法があって第1弾で、今度は第2弾ですね。今後もそういう形で間断なく見直していくことは必要だなということは改めて感じましたので、ぜひまたその辺も●●委員の貴重な御意見をいただきながら、対応していければと思っております。

○多分この後、首都直下地震の被害想定なんかが出てくると思うのです。その折に首都直下だっただけで同じような問題が出てきていると思うのです。ですから災害対策基本法の強化、拡充ということで、第3弾としてそういうことも少し考えていただいているのではないかと思います。

○もちろん南海トラフの特措法も、これは議員立法なのですけれども、今、与党のほうで検討していただいておりますので、またぜひ与党のほうにもそういった趣旨のこともしっかり踏まえて、対応ができるようなことも含めてやっていきたいと思っております。

首都直下型も全くおっしゃるとおりです。これはまだ時間がかかりますので、秋以降に多分なるのでしょけれども、それまで少し時間がありますので対応を考えていきたいと思っております。

○今、●●委員の御指摘は、災対法は地方公共団体が一義的には対応するという考え方をベースにしてできていて、それだけでは南海トラフだとか首都直下では足りないのではないかと。国が主体的、主導的に対応するという仕組みが必要なのではないかと。そういった仕組みとして今回の改正になっているかという御指摘だったと思っておりますけれども、個別に言うところでは全部が全部できているというわけではなくて、それは今後、いろいろ改善していかなければいけないことがあると思っております。

ただ、問題意識としては今回、第2弾の改正ですが、第1弾のときに要するにもう少し南海トラフとか首都直下地震等を考えると、国が積極的に全面に出て対応するような仕組みが必要ではないかという御指摘があって、確かに第1弾について言うと、公共団体間のいろんな応援システムとかがうまく機能するように、後ろで後押ししようみたいなことを中心にしてやったのですけれども、もう少し国が前面に出ていくような対応をすべきではないかという御指摘が第1弾のときにあり、そういったことも受けて防災対策推進検討会議の7月の報告書にそういう観点でいろんなことが書いてあって、その防災対策推進検討会議の最終報告書を受けて今回の改正はやっていて、今の憲法を前提にして、ほぼやれるぎりぎりのところまで災対法に国の対応を書いているつもりなのです。

先ほどこの法案の説明を十分しなかったから悪いのですけれども、この法案の参考資料1の大

規模広域な災害に対する即応力の強化に幾つかあって、例えばで言うと災害緊急事態の布告制度があって、これは全く今まで使われてきていない。抜かすの宝刀みたいなものだったので、それをもう少しきちんと閣議決定された方針に基づいて内閣総理大臣が一元的に、これは応急対策だけではなくて、日本国をどうするか、全体の指揮監督をできるようにしようとか、あるいは実態上はいろいろやられていましたけれども、国が直接応援をする、あるいは国が応急措置の一部を代行する等々いろんな措置が盛り込まれているので、それなりの問題意識を持って、現在の災対法の公共団体主義みたいなことをある種前提にしつつ、南海トラフとか首都直下に対応できるような個別の手当をしているのですが、ただ、これは先ほど申しあげましたように今の憲法を前提にしているところもあるので、必ずしも憲法と絡んだ議論として、これは自然災害だけではないですけれども、国家緊急事態法制みたいな議論もあるので、その中で対応しなければいけない議論も恐らく残っているのだらうということも意識しつつ、自然災害として今の災対法の従来の建前はある種、それなりには修正しているつもりで提出させていただいております。

○ありがとうございます。

私たちの報告書は政府に対してのもので、そこに書かせていただく分には問題ないだろうと思っておりますので、そういう所作にさせていただきます。

○ぜひそうしてください。

○ありがとうございます。

御意見もうよろしゅうございますか。ありがとうございました。

それでは、ただいま幾つかの意見をいただいておりますので、最終的に事務局と主査で調整させていただきたいと思いますが、御一任いただけますでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○ありがとうございます。

では、事務局と十分検討いたしまして、先ほどいただいた意見を反映した報告案にしたいと思いますので、よろしく願いいたします。

○訂正したところを御指摘あった方にあらかじめ見せていただいて、それで御了解をいただいてからという形をとりましょう。最終報告に向けて丁寧にやりましょう。

○せっかく3月27日に提出せずに、ここまで皆様の意見を反映しながら充実させてきておりますので、最後だけきちんとやっておかないと、ばたばたとやるというのは趣旨に反していますので、今、御指摘いただいたとおりにさせていただきます。よろしく願いいたします。

少し時間がありますので、本ワーキンググループに関しての感想や今後の防災対策全般についての御意見を、きょうは8名の委員に御出席いただいておりますので、●●委員から感想を述べていただけたらと思います。

意見

○感想というか、前回の報告案の中で御意見を申し上げまして、最後の「おわりに」で10年ごと

ぐらいにこの報告を見直ししたらどうでしょうかということを御提案申し上げまして、採用いただきましたことを感謝申し上げます。

やはりいつ来るかわからない。10年後か20年後かわかりませんが、1回つくって終わりではなくて、こういうことを見直ししていこうということを盛り込んでいただいたことを、まず感謝申し上げますということでございます。ありがとうございました。

○●●委員、いかがですか。

○私は今回余り議論はできなかつたのですが、科学的知見の蓄積と活用というところになります。

東日本大震災は今までないような規模でございましたが、同時にさまざまな観測データがございまして、このメカニズムが少しずつわかってまいりました。しかし、今の段階でその予測とか、さまざまな知見に結びつくところはまだ課題がございます。

今後そういうものも幾つか提案できると思いますので、常にそういう情報とかデータを見ていただければと思っております。

○●●委員、お願いします。

○東日本大震災は、本当に明日は我が身のものとしてずっと感じてまいりました。去年3月31日にさらに34.4メートルの津波の高さの想定が出されて、この問題にどう対処するか、考えれば考えるほど国全体としての取組が必要な課題だろうと思わせていただけてきたところです。

このワーキンググループを通じて、例えば新しい西日本で連動型の地震対策大綱をつくる。例えばそういう方向が明示されるなど、国全体で取り組んでいこうとする方向がはっきりと打ち出されてきたということは、地方公共団体といたしましても、地方自治体といたしましても、大変心強いことだと思っております。

今後ある意味未曾有の災害にどう備えていくかという話でありまして、今の段階では全て想定し切れるものばかりではないと思います。いろいろ対策を講じていく中でわかってくるものもあるだろうと思いますし、ある意味、無知の知といいますか、知らないこともあるだろうということも想定しておかなければならないのだろうとも覚悟いたしたりもしておるところでございますけれども、自治体として一生懸命今後対策を進めていく中で、今後ともこういう国の力強い対策の推進を大変御期待申し上げますし、また、今後もしろんな形で御意見も言わせていただいて、御支援もお願いしたりいたしまして、双方向で意見交換をさせていただきながら対策を進めさせていただければと思います。

いずれにしても、国としてこの南海トラフ巨大地震に備えていくんだという方向が大きく打ち出されたことは、大変意義深いことだと思います。

○●●委員、いかがですか。

○東日本大震災から、食料品の供給については国民生活の根幹になるという形で、責任が重くなったという認識をしている中で、今回南海トラフワーキンググループでいろんなものをお聞きさせていただいたり、むしろ提案をお聞きいただいたりという形では、特にこの南海トラフ地域については物流の確保というのが必須の課題になってくると思っています。

当然食料品を供給する側の業界としても、連携をさらに進めなければいけないというところは

あるのですが、もう一つ、物流関係の業界との連携もさらに強化したり、もしくは常々お願いしています民間物資と自衛隊との連携というのもさらに具体的に詰めていかないと、実は発災したときには食料品の供給がある地域もしくは結構な地域での枯渇が考えられるなということからすると、もっと一歩も二歩も進んでいかなければいけないというのが再認識されたワーキンググループでした。ありがとうございました。

○●●委員、いかがでございますか。

○焼津市は人口14万5,000ぐらいあるのですが、海拔10メートル以下にその8割が住んでいるという状況でございまして、津波防災対策をまとめていただいたことは本当にありがたいことだと思います。これに則って焼津市も積極的に津波対策をこれまで以上にやっつけていかなければいけないと思いますので、皆様方の御協力を本当にお願ひしたいところであります。

これはお願ひになるわけですが、地元なんかも例えば焼津市では一番高いところで11メートルと言われているのですけれども、焼津市本体で約4メートル、5メートルと言われています。ところが、その4メートル、5メートルの津波のところにいる住民が11メートルの津波が来るという意識があります。ですので、こういうような防災対策をすれば減災になって被害が非常に小さくなるんだということも、あわせてこういうようなものを出していただくときに発表なり公表していただければ、地元住民は非常に安心するのではないかと思います。

特にテレビの影響が非常に強いものですから、新聞なり市の広報でもなかなか理解していただけない部分もあります。実際は地元でそんな被害はないんですよということはこまめにやっけてはいるのですが、なかなか地元の方には御理解していただけない状況ですので、できればこういうような公表をする際には、減災すればこれだけの効果がある。対策をすれば減災になって、これだけの効果があるというようなことをしていただければ大変助かると思いますので、どうぞよろしくお願ひいたします。

○●●委員、いかがですか。

○この場では被災地で被災者の支援をしてきた立場から、いろいろなお話とか発言をさせていただきました。先週も岩手県の沿岸部をずっと見て回る機会をいただいたのですけれども、まだまだ全く沿岸部は生活が再建できているという感じではなく、2年たった今でもその先の不安を抱えていらっしゃる住民の方々がたくさんいる中、私たちがかかわってきた南海トラフはさらにそれ以上の被害をもたらすということで、どうなるのだろうかということも被災地で考えてきました。

それとともに、私はいろんなところからのお話をしてくださいという御依頼もいただくのですが、沿岸部の方は南海トラフのことについては非常に意識が高いのですけれども、少し内陸とか、南海トラフ沿いではないような地域からは、全くそれは私たちには関係ないみたいな御意見をいただくことがあるのです。そのときにせつかくここでお話をされた、先ほどいろんな委員からもおっしゃられたように、日本としてこの災害がもたらす影響というのが、どこまで内陸部の方々まで含めて御理解いただけるのか。その方々に対しては沿岸部の方々に対しての支援をどう組み立てていただくようなことをお願ひするのかということも含めて、やはり皆様方に訴えていかな

いといけないのではないかとということもとても感じています。

今回、地域の団体で、40ぐらい団体でネットワークを組んでいます、日常からお互いにどんなことができるかということはやりとりしているのですが、そういう各種団体でそういうような議論がされているようなこととか、餅屋は餅屋でそれぞれが多分この巨大地震に対してどう立ち向かうかということも議論されていらっしゃると思いますが、そういうようなことも全体で共有していくような場がないと、日本としてどう立ち向かっていくのかということところが、これだけでは進まないような気がしていますので、何かの機会にいろんな団体がどういうような体制をとっているのかということも見ていく必要があるのではないかととても感じています。

今後は一市民としてこれだけ国の機関がつくっているものに対して、隅々まで読み込んだことは多分私も初めてだと思います。今後、住民に対してどこまでこれを伝えていけるかということが私たちに課せられた使命だと思っていますので、いろんな住民のところに必要なものは切り取ってでもお話を進めていきたいと思っていますし、多くの方々にこれをどれだけ伝えていけるか。本当にそれが私の今後の仕事だと思っています。

皆様方のたくさんの意見を聞かせていただいて、本当にありがたかったなと思っています。どうもありがとうございました。

○●●委員、お願いします。

○まず1つは昨日、研究会がありまして、そこで言ったいと言われたことがありますので、言わせていただきます。

昨日、石油流通に詳しい先生のお話だったのですが、やはり3.11を見ていて、防災対策の計画とかオペレーションに業界の知識が余りきちんと反映されていない。そういう面では防災対策を考える上で業界の基礎知識をちゃんと持ってくれということ、ぜひ言ったいと言われました。

今回も●●委員もいらっしゃるのでいろんなことをおっしゃっていたと思うのですが、例えば「燃料確保」と言うのは非常に簡単なのですけれども、その何を確保するのかということ、やはり今回一番大きくなったのは要するに製造能力ではなくて、製品出荷をする部分。それから、それを運ぶ部分というのがあって、例えば燃料が足りないと言われて持っていくと、実は自家発の重油ではなくてお医者さんのガソリンが足りないという意味だったり、いろんなことがある。

それから、実はタンクローリーは今7,000台ぐらいです。それはフル稼働できるのですけれども、ドライバーは休まなければいけないので、実はドライバーの数しか運べないわけです。その数の問題はローリーの数ではなくてドライバーの数が効いてくるというあたりとか、灯油が足りないのでたくさんつくると、灯油は足りるのだけれども、ガソリンは余ってくるので値段が下がるわけです。石油は一気につくりますので、そういう仕組みみたいなものも含めてもう少し計画を考える上で知ってくれと。これは多分流通の観点でもそういうところがあると思うので、実はどうも企業と一言で片づけていたのではないかとというのが1つであります。

あとは今のものと絡めて申し上げると、これは被害想定というものに対して、1つは基本的な考え方というのは個人的には最後まで整理し切れませんでした。これまでの被害想定というのは、防災対策を現実にして減災させるためのかなり具体的な水準だと思うのです。

巨大想定というのは結局どう捉えるかというのは、いま一つよくわからないところがあって、もちろん命を守るという意味ではあるのですが、本当にそれが危機シナリオとして計画上用意すべきものなのか、本当にそれはやるべきものなのか。その辺は私は今でも個人的にはまだ整理がついていません。

もう一つは手法の中で巨大想定というのが、量がいくということは質に変換するということが出てくる。そこについてはこれは難しかったなというところがあって、これはこういう場で少しずつでも進めていっていただければと思いました。その中でも事務局で被害様相、中でも過酷事象をかなり、これは業界も含めいろいろなところ取材していただいたのだと思うのですが、これはかなり今までと違った、私は個人的にもすごくよいものだと思っていますので、このうまい使い方あるいはこれをどう発展させていくのか。経済学者をどう使っていくのかということも含めて、今後まだまだやることがあるな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。

私も意見を述べさせていただきますが、このワーキンググループというのは東日本大震災の教訓を受けて、二度と想定外の被害をもたらすような災害を起こしてはいけないということで始まったわけでありまして。そういうふうにごく考えてみますと、この東日本大震災の被害を非常に拡大したものは何かということをいろいろ考えているのですが、その1つに市町村合併があったと思います。

あの市町村合併は、御承知のように地方分権あるいは行財政改革という旗印に、当時3,200余りあった市町村が現在1,725に少なくなっている。そのうちの421に災害救助法が適用されて、現在、国家公務員と地方公務員が1,800人、応援のために被災地に入っているという状況で推移しているということなのです。

市町村合併のときに、こんな大きな災害が起こったらどうするんだということは一顧だにされていない。これは今、進めている道州制もそうなのです。ですから、防災の主流化というのは計画、企画の段階にとんでもないことが起こりかねないということを考えるか考えないかというところが、非常に大きなポイントではないかと思っています。

特に大阪というのは今、大阪都構想というものが動いていまして、これなどは全く災害のことは考慮されていない。大阪は御承知のようにゼロメートル地帯が非常に広く広がっておりまして、昨日ハリケーン「サンディ」の政府の調査団の報告を国交省でやらせていただいたのですが、東京、名古屋、大阪はゼロメートル地帯が広がっていて、そこで高潮あるいは津波の氾濫、河川の洪水、氾濫が起これば大変なことになるというのはすぐ考えればわかるわけで、しかも地下空間に地下鉄以外のショッピングモールがこれだけ広範囲に展開しているのは、日本だけなのです。ですから、やはり政治の世界でもそういう物理的に起こる可能性のあるものについては、きちんと最初から対応していく必要があるということは強く主張したいと思います。

もう一点は、実は今、原子力規制委員会が南海トラフ巨大地震はマグニチュード9.5、9.6はあり得るんだという話を始めている。これは実はあの委員会は独立の委員会なのですが、こ

の南海トラフの巨大地震については我々中央防災会議、文部科学省が事務局をしております地震調査研究推進本部、特に原子力発電所に関係のある原子力規制委員会、この三者の間で話し合いがなければいけない。それを自分のところの組織上の発言として、メディアに先にそういうことが出てくるというのはとても問題がある。

南海トラフ巨大地震検討ワーキンググループというのは2年以上にわたって議論し、ここまでやってきたわけでありまして。ところが、メディアが南海トラフ巨大地震は今のところ9.1というレベルでやっているわけですがけれども、もっと大きなものがあるのかという形で議論がまた蒸し返されるということがあってはならない。ですから、そういうモデルを出す前に政府のレベルできちんと調整をやらなければいけない。これから特に最大クラスの外力を設定するときには、それがないと足並みが乱れてしまって、なかなか対策自体も整合性がとれないような気がするわけで、決して原子力発電所の安全性の問題だけにとどまらないということも、原子力規制委員会にも知っていただかなければいけないということで、そのあたりもぜひ大臣にそういうところの調整といいますか、それをお願いしたいと思っております。

以上でございます。いかがでございますか。よろしゅうございますか。

それでは、皆様ありがとうございました。南海トラフ巨大地震対策の最終報告につきましては、公表するまでの間の情報の取り扱いに御注意願います。また、公表の日程につきましては追って事務局から皆様に御連絡いたしますので、よろしくお願ひいたします。

これにて本日の議事を終了いたします。事務局から連絡事項はありますでしょうか。

開 会

○藤山（事務局） 大臣、最後に一言お願いします。

古屋大臣挨拶

○古屋大臣 皆さん、16回にわたりありがとうございました。

今、●●委員からもお話がありましたように、想定外を避けるということで始めております。ただ、一方では政府内の関係機関ごとの連携がまだ十分にできていないというのは大きな宿題だと思います。実は私はもう一つ、国土強靱化担当大臣というものをやっています、これはゆめ間違っても役所のセクショナリズムが出ないように、あらかじめ全省庁の局長クラス以上を連絡協議会にはめ込みました。そして、私が座長として、その下に事務方のトップ、官房副長官も入っていただきました。それによって、そういった縦割りで連絡が十分にいかないということが絶対ないようにしよう。オールジャパンで強靱化に取り組んでいます。

そういう意味では南海トラフ地震も結果的には国土強靱化の一環でございますので、しっかり

今日の貴重な御意見は反映していきたいと思っております。

今、最後にいろいろ御意見いただいた中でテイクノートすべきことが何点かありました。特に常に見直しをしてほしい。これも国土強靱化のサイクルのときに、1回決めたものを硬直的にやるのではなくて、技術革新とか環境の変化によって大きく変わりますので見直していく。これは非常に大切だと思います。

やはり広報です。正しく伝えていくことも非常に大切です。この広報戦略もしっかりやっていきたいと思っております。

民の知恵を最大限に活用したBCプランの徹底というのはそのとおりでありまして、しっかりそういう取組をしていくべきだと思います。

そのほかにも河田先生から大変貴重な御意見をいただきましたので、河田先生、御苦勞をかけますけれども、ぜひいい最終報告書に向けて取り組んでいただきますように、心からお願いを申し上げます。

また、今日の御意見については事前にドラフトを回しますから、また赤を入りたい人は入れてください。

ありがとうございました。

閉 会

○藤山（事務局） どうもありがとうございました。

今ほどお話がありましたように、ちょっと調整をさせていただいて、また皆さんにメール等でフィードバックをさせていただきたいと思っております。少し時間をいただければと思っております。

長い間どうもありがとうございました。これをもちまして本ワーキンググループの議論を終了させていただきます。

事務的でございますけれども、資料の送付を御希望なされる方は封筒にそのまま置いていただければ、事務局から送付させていただきます。

長い間ありがとうございました。またよろしくお願ひいたします。

— 了 —