

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8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8回）
議事次第

日 時：平成24年9月4日（火）15:00～17:05

場 所：中央合同庁舎5号館 防災A会議室

1. 開 会

2. 議 事

- ・ ボランティア活動の在り方や課題について
- ・ 経済被害等の想定手法について
- ・ 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8回会合を開催いたします。

委員の皆様におかれましては、御多忙の中、御出席いただき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、中川大臣から御挨拶を申し上げます。

中川大臣挨拶

○中川大臣 皆さんありがとうございます。

今日は第8回の会合となりますが、一言御挨拶をさせていただきます。

8月29日に南海トラフ巨大地震の被害想定の第一次報告として、建物の被害及び人的被害の推計を公表いたしました。今後は経済被害、さまざまな被害シナリオを含めた被害想定全体の全体像、そして予防対策、応急対策、復旧・復興対策等について御議論をいただくということでありまして、冬には対策の全体像をとりまとめていただくことにしております。タイミングとして冬がいいのか、秋のうちにまとめてしまうのがいいのかというのは、事務方と議論しなければいけないところだと思うのですが、いずれにしてもこれからそういう形で御厄介をかけるということをごさいますして、どうぞよろしくお願いを申し上げたいと思います。

本日についてはボランティア活動の在り方や課題、経済被害等の想定手法について御審議をいただきたいと思っております。本当に皆さんには御厄介をおかけしますが、活発な御議論を今日も進めていただくようによろしくお願ひ申し上げまして、簡単でございますが、私の御挨拶とさせていただきます。ありがとうございます。

○藤山（事務局） どうもありがとうございました。

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に御出席いただいております。

なお、石井委員、今村委員、重川委員、田中里沙委員は御都合により御欠席です。

それでは、お手元にお配りしております本日の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、次回開催予定。

資料1、村野提供資料1、2、非公開資料1、2、参考資料1、2がございます。

なお、非公開資料につきましては委員の皆様のみにお配りしております。資料はよろしいでしょうか。

それでは、以降の進行を河田主査をお願いしたいと思います。

ここで報道関係の方は御退室をお願いします。

（報道関係者退室）

○河田主査 まず、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申し上げます。

議事概要は発言者を伏せて速やかに公表することとし、詳細な議事録については本ワーキンググループの終了後1年を経過した後、発言者を伏せて公表することとしたいと思いますが、よろしゅうございますか。ありがとうございます。

また、本日の資料につきましては、非公開資料を除き公開とさせていただきます。

なお、本日は会議終了後に私から記者ブリーフィングをさせていただきますが、主査の立場からの発言を行うこともあると思いますので、その点、御留意いただければと思います。

それでは、議題に入ります前に8月29日に公表した人的・物的被害の概要について、事務局から簡潔に説明をお願いします。

資料説明

○藤山（事務局） 概要ということなんですけれども、前回のワーキングで御説明しておりますので、資料自体は一番下に置いております参考資料1、参考資料2を見ていただければと思います。

今回の報道の関係あるいは都府県の関係について、この場でもう一回御説明させていただければと思います。

最終的な記者発表は8月29日、大臣及び河田主査、モデル検討会の阿部座長、3人の方々から報道機関に説明をしていただいております。

その約1週間前、8月23日に都府県の担当者の方に集まらせていただきまして、私ども事務局の方から内容を説明させていただきました。

それと、私どもの方から都府県の担当者の方々に市町村の首長さん始め、主要な方々に内容について御説明をお願いしたいということで、それを8月23日にお願しました。

翌8月24日には報道機関の方々に、今回、内容が非常にいろんなものがあるものですから、事前の説明が必要であろうということで、8月29日の記者発表なんですけれども、事前に報道機関の方々に説明をさせていただいたという経緯がございます。

内容的には参考資料1をまた改めてめくっていただきますと、前段の方にはモデル設定のケース等を掲げておりますけれども、15ページ目に東海地方が大きく被災する、例えば地震動が陸側で風速8mの夕方のケースだと、238万棟が被災するという数字。あるいは21ページ、東海地方が大きく被災するケースで右側の陸側で死者の合計が冬の深夜だと、風速8mのときに20万9,000人～32万3,000人になるという、この数字をとらまえて最大32万人という数字が世の中に出ております。

私どもとしては30ページ、31ページ目以降でございますけれども、耐震化対策を進めることによって被害の軽減を図るように努力しなければいけないということ。それと、1ページめくっていただいて32ページ目以降ですが、1分でも早く逃げるということを進めていく、あるいは津波避難タワーあるいは避難路を整備することによって、これらの被害を減らすよう努力していかなければならないということを説明させていただきました。

一方、40 ページ以降ですけれども、これらの被害想定につきましてもともとのメッシュデータを県単位でこういう集計をして外に出したということもありまして、むしろ各都府県、市町村の立場からすると、この数字の中身はどういうことであるのかということ、それぞれの県あるいは私どもの方にもいろいろ問い合わせがありました、むしろ非常に時間が短い中で各都府県の方々には、この数字の中身について私どもが都府県の皆さんに十分な説明ができたのかという意味では、やはり反省しなければいけない部分もあるかと思っています。

前回にも申し上げましたけれども、今後各都府県にもう少し堤防等の条件あるいは地域の条件等を加味した浸水想定というものを出していただいで、更にこれよりも現場に近い形の被害想定を検討をしていただければと思っています。

事務局からは簡単ではございますけれども、29 日の対外的な説明について御説明をさせていただきました。

○河田主査 ありがとうございます。

今回の発表は御承知のように第一次報告でして、先ほど大臣から説明がありましたように今後、経済被害等を中心とした第二次の被害想定を公表する予定でございます。

せっかくですので、ここで委員の皆様から今回の被害想定第一次報告について何らかのコメントがあると思いますので、御発言いただけたらと思いますが、どうぞ。

審 議

○御発言の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

第一次報告は被害の規模など非常に暗澹たる数値が示されたわけですけれども、この点についてまずは中川大臣から非常に力強いメッセージを国民の皆さんに向けて出していただいで、ある意味このいただいたメッセージも力にさせていただきながら、県民との間で率直にこのデータを共有させていただいて、今後の対策につなげていきたいと常に考えているところです。

南海トラフ巨大地震という呼称も正式に使うのだとおっしゃっていただいで、正式に連動型地震に向き合っていくという姿勢を示していただいたこと、更には南海トラフ巨大地震対策特別措置法の具体的な検討に入るということも明示していただいでいただいたこと、更にはこれからが始まりで、限りなく死者をゼロにするために取組を進めていくのだということをはっきり言っていただいたこと、非常に心強く受け止めさせていただいたところでございました。

私も 8 月 29 日に記者会見を開いて、県民の皆様へ御説明をしました。今回の結果について御説明をし、そして今後の対策について話をさせていただいたところですが、特にこの受け止め方について私も説明するとき、最悪の最悪の結果である。是非冷静に受け止めてもらいたいという話。ただ、他方こういうことも起こり得るということを念頭に置いて対策を進めていくこととお話いたしました。その際、特に強調したのは、例えば高知県ですと最悪の最悪でいくと 4 万 9,000 人の死者が出るという想定になっています。しかし、早期の避難を実施することで約 7 割ぐらいその死者数を減らすことができるんだ。防災対策を講じていくことで更に減ら

していくこともできる。とにかくこのデータを見て皆さん是非早期に避難することの大事さを徹底していただきたいということをお話し、更に我々としても避難空間づくり、更には応急、復旧・復興対策に全力を挙げることを私も県民の皆さんに申し上げたところです。

今後この厳しい数字とともに対策を講じていく、特に早期避難を行っていく、更に追加の対策を行っていくことで、これだけの減災効果があるんだということを併せて県民の皆様にお示ししていくことで、避難行動につなげていけるような、更に防災意識の向上、更に防災対策の推進につながっていけるように取組を進めたいと思っております。

先ほど事務局からもお話いただいたところですが、今後我々、より詳細な地形データを反映した形で、県としてより詳細な浸水域についてのデータを公表したりとかいたしまして、今後の対策につなげていきたいと考えているところです。またいろんな形で御指導、御鞭撻いただければ幸いです。どうぞよろしく願いいたします。

○ありがとうございます。

●●委員、いかがでございますか。

○ただいま●●委員が言われたように、大臣からのメッセージ等もしっかり受け止めました。やはり人的・物的被害想定も防災訓練を行っていく、しっかりと市民がみんなで防災を考えて、限りなく災害を小さくしていこうということをしっかりとやっていきたいと思えます。

1つ、末端の町で、市で困ったなということは、今回の浸水域等が非常に小さかった。過去の津波を見ますと、それよりも1 km以上上流まで浸水しているということがありましたので、緊急避難タワーをどこに建てていいか迷いがありますけれども、このメッセージはメッセージとして、地元地域の過去もしっかりと検証しながら、今回のメッセージの中で浸水しないという地域においても、我々としてはタワーを必要とするかということも早急に決めて取り組んでいきたいと思っています。

このメッセージを受けて、みんなで減災をしっかりやっていくということを強く感じておりますので、また今後ともよろしく願いします。

○ありがとうございます。

●●委員、いかがですか。これからも仕事がしっかり残っているのですが、コメントをいただけますか。

○コメントは特にございません。

印象としては今回、発表の仕方が3月31日と大分変わったことによって、受け止め方がかなり冷静になったのではないかという気がします。ですから、いわゆるパニック状態的な記事というのが見当たらなかったという点は、大変よかったと思えます。

私が心配しているのは、ここの人的・物的被害が今回公表されたわけですがけれども、続いて経済的被害が公表される。その経済的被害のインパクトを考えると、それもまた大変大きなものだと思えます。10年前に東海・東南海・南海地震の3連動を試算したときの経済的被害というのは、直接、間接合わせて81兆円だったんです。だから大体国家予算の1年分が地震で失われるんだという認識だったんですけれども、河田主査があちこちで言っているように最悪で

も 900 兆円超えるとか言ってくると、国家予算の 10 年分以上になる。まさに検討会議が指摘したように、本当の国難になるのではないかとこののを危惧しております。

○●●委員、いかがですか。

○私もずっとテレビを拝見してまして、非常に冷静で、皆さん受け止めてくださってよかったなと思います。

ただ、今、●●委員がおっしゃったように、この後、経済被害で実はすごく深刻な問題を検討しなければいけないですし、世界経済全体に与えるようなインパクトも大きくなるので、これから勝負かなと、また一段あると思います。

○●●委員、いかがですか。

○私ども経済界としましても、今回の公表結果についてはそれで受け止めるということで、特に反応というものはないんですけども、これからの経済被害につきましては大変深刻でございまして、橋とか家屋とか鉄道といったものの部分はともかくとして、企業の生産活動がどれだけ影響を受けて止まってしまうのかということ。これをどれだけ短くできるかというところが、これから私ども頑張っていかなければいけないところですので、そこをしっかりと勉強させていただきたいと思います。

○ありがとうございます。

●●委員、いかがですか。

○危機管理の観点から言いますと、この一覧表を見て思いますことは、東日本大震災以上に広域で複合な被害が出るんだということは、東日本の対応をよく検証して、そこから生み出すような知見というものを新しいというか、今後の被災地に適用するようなことを早急に一生懸命やらなければいけないんだと、身の引き締まる思いです。

○ありがとうございます。

●●委員、いかがですか。

○今回、対策効果が一緒に出てきたというのは大変効果的で、頑張れば被害は相当減らせられるんだというメッセージを併せて出していただいたことがよかったと思います。

少し急いでいろんな予測をしてきたこともありますから、多分これから強震動の評価の仕方とか、被害予測の仕方についてももう一度少しゆっくりと見た上で、我々の方は地域でも被害予測調査をこれから始めなければいけないものですから、よく勉強しながら、もう少しきめ細やかに、それぞれの地域ごとに対策がより進むような形での被害予測をしていきたいと思っています。

その中で多分、経済被害を出してくるときに、これから予測はできないけれども、万が一こういうことが起きたらその後すごくいろんなことが起きるかなというものがたくさんあるような気がしますので、その辺りをどうきめ細かく評価をしながら、個々の対策を促していけるかというのがこれから一番大事なことかなと思っています。

○ありがとうございます。

●●委員、お願いします。

○発表の後に、地域に入って皆さん方のお話を聞きました。自治会長さんを始めとして、皆さん方、先生方がおっしゃるように皆さん冷静に受け止めていらっしゃいましたし、自分たちが早く、どう助かるべきかということを確認していかないといけないし、それは今後行政やいろんな各団体と話し合いながら地域でつくっていく必要があるということで、早急にそういうものをつくっていかないといけないということで、気持ち的には住民としては上がってきたなどという気持ちはしています。

○ありがとうございます。

●●委員、いかがですか。

○遅れまして申し訳ございません。何だかよくわからないのですが、南海トラフの巨大地震の被害想定でコメントを求められるたびに尾崎委員、清水委員の顔というか、苦慮も頭に置きながらコメントをさせていただく場が多かったと思います。

先ほど●●委員もおっしゃったように、かなり政策変数を明確にして、対策の可能性も併せてお出しいただいたということは、非常によかったのではないかという気がしております。その部分で無用の混乱と言うんでしょうか、単なる脅かしだけではなくて、前に向ける要素を残せたのではないかという気がしています。

その中で1つ今後の課題としては、これだけの巨大地震の被害想定というものが、やはり今までの防災施策を考える上での被害想定と、やや質が異なる側面があったのではないか。そういう面では被害想定に関する思想というか哲学というか、それをかなり前文には書かれていたわけですが、深めていく必要がこのワーキングとしてはあるのではないか。

今後の話としては、だんだん量的に想定が難しい領域に入ってまいりますので、私自身は極端事象と言いますが、●●委員がテレビで心配されている、表現を気を付けましたけれども、いろんな極端事象を考えておかなければいけなくて、中でも亡くなられた方もさることながら、生き延びた方の10年、20年の生活にどう役に立てるのかという、復興ビジョンも含めた、あるいは復興ビジョンに資するような被害想定を少し考えさせていただければと個人的には思っています。

○ありがとうございます。

●●委員、いかがですか。

○私も報道を見た後、上部団体のチェーン協及び経団連の一部のメンバーと今回の内容について議論させてもらったんですけども、やはり32万人というのはインパクトが確かにありました。ただ、その中で今回、一番の課題として発表いただいたインセンティブ、減災をやることによって被害が減少するんだという数字が発表されたことについては、減災目標が非常に明確に出たということではよかったのではないか。なおかつ、自分たちの行為は効果性があるんだということを、数字をもってある程度示せれば、もっともっと効果性を求めて活動できやうという形で、実数を持って減災の効果を出したというのは非常によかったという評価でございました。

○ありがとうございます。

私が思ったのは、今回事務局が随分苦勞されて、発表のスケジュールをきちんと準備していただいているということで、後から聞きますと例えば全国紙は、あの記事は東京本社だけでつくったのではなくて、大阪と西部の本社の編集会議を拡大してやって、30日の朝刊の紙面はつくったと聞いております。見た方はわかるように、全国紙の全紙2枚分の図面が随分工夫して書いてありまして、やはり時間的に余裕があったということが冷静な取材といえますか、そういうものに通じているのではないかと思います。

それから、大臣がおっしゃっていたように、併せて対策による効果を出したというのは、32万人をどうするんだという素朴な疑問に、早期に避難すれば5割は減るとか、そういう形での具体的な被害減災策を出したというのがよかったかなと思います。

これから経済被害をやるんですけども、1つ心がけていかなければいけないのは、同時に首都直下もやっていますので、両方の災害についての評価方法を合わせておかないと、南海トラフは違う方法でやったという形で被害額が出てくるのはおかしいので、今はほぼ同時並行に動いていますので、その辺の御苦勞をまた事務局にお願いしなければいけないと思っておりますので、よろしく願いいたします。

何かありますか。

○私も一息ほっとして、皆さんのお話を聞かせていただいたということであります。本当に感謝を申し上げたいと思います。さまざまのアドバイスがあったので組み立てることができました。

先ほどのお話のように経済ということになると、それを減災していくのか、あるいは復興という形の中で素早く元に戻すという体系にするのかという、そんな論点というのは非常に前と違って難しい部分になるんだろうと思いました。

私もできるだけこうやって参加させていただきながら、どう頭の中をまとめるかこれからの課題だと思うので、頑張っていきたいと思います。よろしく願い申し上げます。

○事務局いかがですか。

○これはもともと申し上げていることなんですが、被害想定というのは別にそれを目的にしてやっているわけではないので、防災対策にいかに役立てていくかということですし、計算上は津波避難ビルなどに避難すれば最大で9割となっていますけれども、それ自身をつくることすら恐らく地域で言うと大変なエネルギーと時間を割かなければいけないことなので、後は要するに年末に向けての全体像のとりまとめ、これは対策の方が中心だと思いますけれども、またいろいろお知恵を貸していただければと思います。

○昨日、実は参議院議員会館で超党派の議員40名に1時間ほど説明させていただいたんですが、とても好評でした。超党派で好評でした。民主党は何やっているんだという意見は全然出なかったですね。よかったと思います。

ということで、ですからこの流れの中で経済被害もやって、結果の出し方もまた皆さんのお知恵を借りて今いろいろ意見を聞いておりますので、その辺でどうするかということを決めていきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。

それでは、議事に入りたいと思いますが、今日は2件ございます。

まずボランティアの活動の在り方や課題について、村野委員からプレゼンテーションをいただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

資料説明

○村野委員 このような機会をいただけて本当にありがたいと思っています。いただいたお時間が大体10分程度ということですので、ただ、私の能力から言って10分程度でお話ができるかということは非常に疑問視するところがあって申し訳ないんですけども、一応、話をさせていただきたいと思います。

具体的な活動につきましては、以前の会議のときに何点か資料を出させていただきましたので、それは省かせていただきたいと思います。

災害ボランティア活動を行う場合、私たちが非常に大切にしていることは、やはり被災地や被災者に寄り添った活動を行うこと。被災地のために、被災者のためにということで行う。それから、被災者の自立を支援することを目的として行っています。行政は公平なサービスを提供するということからすれば、極端な言い方をすれば私たちは差別化をして、それぞれ必要な方に対して必要な支援を行っているということです。

災害ボランティア活動としては平常時の活動も含めて、被災地に住んでいる人間としての活動としてあるということと、被災地に外部支援者として入るときの活動があるということ。

災害ボランティア活動の形態としましては、網羅型の活動、課題型の活動、これの内容についてはまた後から御説明したいと思います。

私たちは災害ボランティア活動というのは、時系列によって活動の内容が変わっていきます。通常、外から支援に入る場合は既に避難行動等を行っているので、私たちは避難所で生活をしていらっしゃる方、在宅にいらっしゃる方々の生活を支援する。その後、仮設生活とかずっと続いていくんですけども、それとともに被災地にいる災害時のボランティア活動をしていらっしゃる方々は勿論、避難行動も一緒にやりますが、その前に日常からどう仕組みをつくっておくべきかというような平常時の活動も、避難所生活や仮設生活、避難行動を踏まえた上で日常活動の取組を行っているということです。

そして、最も支援が必要な被災者に支援を効果的に行うために、これはたまたま被災者をNPOとつなぐ合同プロジェクト共同代表幹事IIHOEの川北さんからの提供なんですけれども、災害が起こりますと上段、下段、どちらかと言うと網羅型と課題型とさせていただければいいと思うんですが、被災者全員に共通のニーズに対して官・産・民は総力を挙げて大量で広域的な支援活動の展開に入ります。その後、約1週間程度物資の供給等を含めてすべての方に必要なサービスを提供するというのを一緒に行っています。

特に見えにくい活動というのが少数の被災者、特別なニーズを抱えていらっしゃる方々に対しては、官・産・民の専門性をピンポイントで、右側にありますように軽度の要介護者であっ

たり、精神的要支援者、外国人であったり障害者であったり、個別のニーズをお持ちの方々の支援も同時進行で行って行くという活動を行っています。こういう人たちにとっては専門的な支援が必要ですから、私たちボランティア活動者では専門的な方々につなぐという役割を行っています。

災害ボランティア活動の課題としまして少し挙げてみました。災害時のボランティア活動への無理解。これは行政の職員も私たちが行っている活動を知っていらっしゃる方は本当に少ないと思っています。被災地にボランティア活動に入るボランティア活動者も望まれる姿勢の欠如というものがありまして、私たちが支援活動を行うときには二次災害に巻き込まれないような、いろんなボランティアに対しての安全面も考慮した形で活動を展開するんですが、そういうような準備が間に合っていない方とか、そういう方が多い。

地域性やコミュニティに配慮できない支援者。街中であればある程度はいろんな形ではできますが、特に中山間地はそこにお住まいになっていらっしゃる地域ルールというものがあります。そこで生活をしていくためには守らないといけないような状況にきちんと配慮して、支援活動を展開しないといけないということ。

それから、すべての支援を行うことをよしとする。東日本大震災では初めて災害時のボランティア活動に参加された団体も非常に多かったんです。そうすると、すべて言われたことを何でもやらないといけないと思っていいらっしゃる方がいるんです。そうではなくて、やはり先ほども言いましたように自立を支援するということが念頭にないといけない。

そして、いつまでも支援をする。書き込みを見ていると、この時期にまだこんなことを無償で支援しているのかということがたくさんありました。それをすることによって被災した地域の方々がお仕事としてもう一回やろうとしたときに、いつまでも外から無償のものが来ると仕事をすることもできないような状況があるということを知らないで支援をしているという方々。

2番目は立場による違い。災害時だけではなくて日常活動を行う中で、地域づくり、互助活動、外からの力を上手に受け入れる力、そしてそれを効果的に有効に使うということを日常から地域にお願いしたりとか、一緒につくり込みをやっているんですけれども、そういうことがなかなか被災地となったところで、地域で認識がなされていないという現状もあります。

支援者が、私たちはいつかは帰るんだというようなことがちゃんと念頭になれば、何でも外からこれをした方がいい、あれをした方がいいということでは簡単なんです、やはり私たちが帰るタイムリミットを考えた上でやらないと、やりっ放しの状態で被災地を去るとか、2～3回活動したからといってこういうやり方なんだよということで、それがすべて1回、2回の成功事例を現場に持って行って、ずっと無理強いをしてしまうという状況がある。

活動対象の違い。先ほどの網羅型というのは地域、被災地を面でとらえて活動する団体。自治会とか消防団、私どもの社会福祉協議会もそうなんですけれども、面でとらえて活動をする。多少早くなっても、やはり協議をしながら地域の人たちと話し合いながら支援活動を組み立てていきます。

地域を点で支える団体。例えば先ほどのニーズに合わせて障害者の団体であったりとか、災害救援団体などがあるんですけども、これは点で支えるんです。そうすると決裁権のスピードがかなり違います。どうしてもボランティア活動者同士でスピードが違いますから、現地で摩擦が起こりかねない状況があったりします。ここはお互いの役割分担を理解した上で活動する必要があると思います。

この先どうということが起こり得るかということを見越して活動を組み立てていくことが必要なんです、そこが厳しい団体もあるということです。そして、多種多様な団体と連携をしないといけない。日常から役割分担の確認をし、各団体がつながっておかないといけない。どうしても日本の社会は縦割りの社会ですので、日常から横のいろんな団体とつながっておくというのが厳しい状況にあります。

それとともに、やはり私たちはそういうことを踏まえて日常どのような活動を行っているかといけないかということが、こちらの方に一応記載させていただきました。すべての説明は難しいんですけども、先ほど言いました役割分担の確認、そして一番大切な災害時要援護者と言われる方々の仕組みづくり。これはなかなか地域で進んでいないという現状があります。いまだに自主防災組織の組織率が九十何%ですと言って、それをよしとしている。仕組みがきちんとそれで本当にできるかどうかというのをやってみないで、ただ、数字で組織しているということをやよしとしている。これはやはり命を守るということにはつながらないという現実を私たちは被災地で何度も見えています。そういうことをやらないといけない。そして、要援護者を含む避難訓練。そういうことをきちんとやらないと、元気な人だけが訓練に参加をしている。目的を持ってきちんと何を今回は確認するために避難訓練を行っているのかということをやらないといけない。

そして福祉避難所の整備とありますけれども、今回、私は福島に3月22日から被災地に入りましたが、余りにも避難所の生活が劣悪でしたので、この福祉避難所というものを早期に整備しないと、あの津波や地震で助かった命が避難所で亡くなるという危機感を感じました。それは早期にやっていただきたいと思います。ですから、併せて避難所の運営訓練、被災をした住民自ら私たちが命と暮らしを守る活動をしなないといけないという認識を持っていただくということをしなないといけない。

日常的な減災のネットワークは、地域の先ほども述べました横のつながりをつくるということと、全国のいろんな団体と顔見知りになっておくということが非常に大切だなと、広域的な災害になると特にこれは必要だと思います。そして過去の教訓を学ぶということです。

これは福島に入ったときに、私が避難所を調査させていただいた時の内容です。4か所に入って調査をさせていただきました。そして、これを基にノウハウを持ったNPO等が避難所に関わり運営をしていく必要があるということで、何とか少しずつ入っていかれたという経緯があります。

これは、それぞれの団体が東日本大震災のときにどのような活動を初動で行ったかということやずっと記載をしております。

大熊町の民生委員さん。

福祉避難所というのはどういう活動をやってきたのか。

障害者の団体というのはどういうふうに連携をして行ってきたのかという内容。

それから、特別支援学校の先生たちがどんな活動をして、どういうふうに行ってきたかということも書かれております。

こういうような、被災地でどういうことが行われてきたのかという真実を知った上で、それぞれの場所で対策を立てていくということの必要性に関わっていく必要があるかなと思います。

資料2をお願いします。これは先ほど御紹介した被災者をNPOとつないで支える合同プロジェクトが3月29日から5週にわたって965か所、延べ378人のボランティアが避難所を調査した内容をまとめたものです。これはたまたま提供していただきましたので、全部詳細をやっていると時間がありませんので難しいんですけども、中身はいろんな避難所で起こっている問題、例えばインフルエンザとか、そういうものに対しては間仕切りがないところが多いとか、胃腸炎が多発している避難所ではトイレの汚物の回収であったり、清掃などの環境が非常に悪いというようなことを、実質的にデータとしてすべて分析をしている内容です。こういうようなものを基に、これから先にどういうふうな支援をしていくか。そして私たちは被災をするかもしれない住民の命と暮らしを守るための平常時の活動も、一緒に併せてやっていくべきだと思っています。

時間が余りないので、これで報告に代えさせていただきます。どうもありがとうございました。

○河田主査 ありがとうございます。

続きまして、事務局からボランティアについての資料の説明をお願いします。

○藤山（事務局） 資料1をお願いします。

1 ページ、防災ボランティア活動を促進する取組の経緯ということで、災害対策基本法あるいは防災基本計画では、阪神・淡路大震災の後、ここに書いてありますような位置付けがなされております。

2 ページ、下のグラフは東日本大震災におけるボランティアの人数ということで、5月の連休のときにピークを迎えまして、その後ずっと継続的にやられていますけれども、現在でもこのような形でやられているという数字でございます。

3 ページ目は説明を割愛させていただきます。

4 ページ目は今ほど村野委員からもお話がありましたけれども、平常時あるいは災害時も含めまして受援側あるいは支援側の連携が必要であるということで、これは内閣府の「防災ボランティア活動に関する広域連携の体制の構築に向けて」というパンフレットから抜き出したもので、受援側、支援側双方で日ごろからの地域内外でのネットワークづくりを進めていくことが重要であるということが述べられております。

5 ページは岩手、宮城、福島で被災地内のボランティア関連団体等が中心となりまして、被災地外のボランティアと連携する体制を構築しているということで、岩手、宮城、福島でそれ

ぞれ設立の経緯や経営形態が異なるそうですけれども、連携復興センターということで、図の下に書いておりますような活動がなされているということで、現状把握やニーズの調査あるいは地域や分野の枠を超えて連携して対応するための会議、各種支援情報、助成情報を住民等への情報発信につなげている。生活再建について必要な支援、助成に関するアドバイスを行っている。あるいは被災地外からの支援の助成、地元団体のボランティアのマッチング等がなされているということでございます。

6 ページ目は古い情報なんですけれども、内閣府としても平成 16 年度からこのようなボランティアの活動の検討会の勉強をしています。

7 ページ目は御紹介ですけれども、地震防災対策で昔から力を入れておられます静岡県では、静岡県内外の災害ボランティアによる救援活動のための図上訓練など等も行われているという御紹介でございます。

資料の説明は以上でございます。

審 議

○ありがとうございます。

今、ボランティアに関係する資料の説明をいただきましたけれども、質疑、意見交換に移りたいと思います。御意見、御質問等のある方はよろしく願いいたします。いかがでございましょう。

○ボランティアということの定義が今回、東日本でよくわからなかったんですが、ボランティアと言っても本当に災害が起こった復旧という意味でいろんな物理的な物を片付けるとか、そういうことはよくわかるんですが、今回、東日本ではさまざまなボランティアの活動があって、物資を送ったり情報交換したり、それこそ東日本のところでつくられている品物を買ったりとか、本当にいろんな形があったと思うんです。

一般国民、一般の住民としても支援のする側に回ったときに一体何ができるのかというのが実はほとんどよくわからなくて、皆さん勝手に情報をやりとりしたり、勝手に行動してしまったということがよく起こったと思うんですが、具体的に平常時からというお話はとてもよく頭の中ではわかるんですが、一般の方々はどういうふうにしてこの広域のボランティアに活動することができるんでしょうか。

○どういうふうにしたらいいか情報をとっていただかないといけない。私たちのところもそうですし、通常はホームページとか、いろんな広報誌を使って、できる支援は何かという話はずっとさせていただいています。

東日本のときなんかは、例えば九州は遠いですから、なるべく行くというよりも、行ったと思ってお金の支援なり、いろんな形がございますよということで、問い合わせがあったときにはお答えをするし、ホームページでも多種多様な形での支援方法は公表もさせていただいています。特にメディアなんかでも行くだけが支援ではありませんという形ですと広報はしてい

ます。ただ、それが末端までどこまで届けられるかということは疑問もあることは、地域に行き話をするにはありますが、すべての人にといいのはちょっと厳しいのかもしれない。

○●●委員、どうぞ。

○村野委員、大変すばらしいプレゼンをいただいてありがとうございます。本当に勉強になると思いましたが、またじっくり読ませていただきたい、じっくり聞かせていただきたいような気もさせていただいておりますけれども、今、●●委員が言われたこととも関係するところなんです、3月11日のときは、私たちはどちらかと言うと支援する側として、微力ながらみんなで努力をしたわけなんですけれども、こういう状況だったんです。高知なんかの場合、明日は我が身みたいな雰囲気をつもみな県民は持っていましたから、本当に何とかしなければ、何とか助けなければみたいな思いがわっと盛り上がってきて、大至急とにかく支援物資の受付窓口と、自衛隊さんにも大変お世話になりました。できるだけ早く窓口を開こうというのを一生懸命やりました。

それと併せてボランティアで行きたいという人も殺到してきて、いろいろ問い合わせも来たんです。ただ、そのときに高知県の社会福祉協議会の方で非常にボランティア活動を一生懸命全国的にやっておられる方、御存じかもしれません。いらっしゃって、その方からアドバイスを受けたのは、まだ送ってはだめだと言われたんです。現地で受け入れ態勢ができていないから絶対に送ってはいけない。だからその人たちは止めてくださいと言われて、私たちは現地で受け入れ態勢が整うまではだめですと言って止めたんです。逆に現地でコーディネートすることのできる、受け入れ態勢を立ち上げることのできる人材を送ったんです。というか、送ったというかその方々自ら行かれたわけです。

この教訓から非常に思うのは、今度我々が受援するときに、受援体制をいかに整えるかが大事だと言われましたけれども、あの話、あの状況を見たときに我々もつくづく思っていて、市町村レベルでどうやってボランティアの方々を受け入れて、かつ、変な言い方ですけども、行って役割分担をそれぞれ担っていただく形で組織化ができるようにしていけるか、その体制づくり、そのための人材づくりが非常に重要だなと思っています。

まだまだ進んでいないんですけれども、やはりこれは多分全国的にどこでもボランティアを大量に受け入れる経験というのはし得ることだと思いますので、ボランティア人材、特にボランティアの方をコーディネートする人材育成というのは非常に力を入れていくべき分野ではないかと思ったのが1つであります。思っておるといって、進めていますし、全国的に進めていく必要があるのではないかと思っています。

もう一つ、福祉避難所の環境が非常に劣悪だったという話で、実は我々も福祉避難所の指定というのがまだ十分できていなくて、これをもっと広げていかないといけないんですが、ただ、本県だと高齢化率が間もなく30%になるんです。恐らく一般の避難所であっても事実上、福祉避難所的機能を持っていないとたないだろうなということにすごく思っていて、いかに体育館を福祉避難所として一定のレベルですけども、機能できるようにするかということに大いに考えていかないといけないのではないかと。

社会福祉施設だけで受け入れると言っても、社会福祉施設に入っていない、言わば通常は元気な高齢者の方が、長い避難生活の中でどんどん要援護者になっていくという状況が生まれてくるとしたら、そういう方々を相当のキャパシティで受け止めていけるような体制づくり。だから普通の避難所を福祉避難所的に機能させるための体制づくり。機材もありますでしょう。けれども、これもまた多分人材なんだろうと思うんですけども、ここら辺りの取組というのは特に復旧・復興時に非常に大きなポイントなのかなと思って、我々も具体策はともそこまですら十分至り切っていないんですが、大いに研究を深めていきたい分野だと思っているところです。

○今ので2点だけ。

地域でボランティアを受け入れるということなんですけれども、画一的ではなくて地域によって形が変わる。大分の場合も3つ、今回被災を受けて行いましたが、2つは災害ボランティアセンターというものを立ち上げて、大々的に外から募集したんです。

1つの中津市の耶馬溪というすごい山の方は、地域コミュニティを大切にしたいということと、地域の人たちの地域力でやろうということで、災害ボランティアセンターを立ち上げずにボランティアは登録制にしたんです。そして地域の79ある自治会長さんと話をして、どうやるか。そうしたら自治会の方から地域のニーズは自治会と民生委員が拾います。そしてコーディネートは自治会長がやります。だから社会福祉協議会はボランティアさんを募集して自治会につないでください。ですから前の日にニーズが上がってきた人数が必要なものを登録したボランティアに社会福祉協議会の職員が連絡して、その人数を確保して、次の日、地域につなげる。大量のボランティアを一斉に入れるということをしなかったんです。そうすると地域のコミュニティが壊れてしまうということが、地域の自治会との話し合いで決まったからしたんです。

逆に言うと竹田市は平均年齢67.4歳です。地域コミュニティでは無理です。ですから外からそういう支援者を入れるということで大々的に募集をして行うという手法をとった。ですから、やり方はその地域の地域性で全然違うということの理解をいただきたい。

福祉避難所ですけども、福島は最初福祉避難所はつくらないと言ったんです。そのときに御存じだったかどうか分からない。その後、慌てて旅館やホテルを福祉避難所としましたが、そのときに一番怖いのは、その人たちを24時間見守る仕組みがないと、ホテルなどを福祉避難所にしないほしい。中に書いていたことで一番困ったのは、家族がいる方が優先的に福祉避難所。家族にその方たちを見てもらうという仕組みだったんです。それでは家族とともに被災した人が倒れてしまうから、そんなやり方では難しい。やはり専門の人が24時間見守る体制ができて、ホテルや旅館を福祉避難所にするというのがセットでないといけないという仕組みのやり方。そのことの理解がいただいていたのではないかと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

私が今、一番心配しているのは、ボランティア活動のスキルはどんどん上がっていている

んですが、南海トラフ巨大地震が起きると影響人口が 5,900 万人ということは、46%の人たちが何らかの形で災害の影響を受けるといって、ではどれぐらいのボランティアが必要なのか。それが本当に足るのかどうか。そういう議論がこれまで要らなかったんですけども、今回はそうはいかないだろう。

ですからやはり総数がどうなんだということを考えないと、これは別にボランティアだけではなくて例えば陸上自衛隊でも今回 10 万 6,300 人という数字が出たんですが、実はこれ以上増やせないという状況で、いわゆる供給側の資源に限りがあるという状況が今まで余りなかったんです。ですから阪神大震災以降 17 年いろんな災害が起こって、そこでいろんなノウハウをボランティアの人たちは持って、スキルはどんどんアップしているんですが、今度こういうスーパー広域災害といいますか、680 とか 700 の市町村に災害救助法が適用されるという事態に、どういうふうにスキルアップしたボランティアをマネジメントするかということが実はとても大きな課題になる。

更にもっと言いますと、例えば義援金なんかの配分も非常に難しくなる。今回だってかなり難しかったわけですけども、更に難しくなる。ということは、被災者一人ひとりを対象とするようなケアというのが物理的に難しくなるような状況が出てくるということで、ではどうするのかという、そこら辺のところを少し考えておく必要があると思うんです。

ですから、この 17 年間のいろんな活動実績、それぞれボランティア活動していただいた人たちが持っているスキルというものが役に立つと思うんですけども、東日本大震災もそうですが、日ごろやっていないことは失敗するということを考えますと、国民の皆さんどんなボランティア活動ができますかという時代になっているのではないかと。

つまり日常的にそれぞれの住んでおられる地区で、どんなことができますかというのが実は問われている時代に来ているのではないかと。何かあったからやったことないけれども、行くというようなものではもう間に合わないのではないかと。その日々のボランティア活動の延長上で、南海トラフ巨大地震の被災地に入るというスキルが要るのではないかと。そういう意味では国民的なキャンペーンといいますか、これからレジリエントな社会というのはみんなが日常的に地域のためといいますか、そういうところでボランティア活動をやっていただくというような素地ができていないと、立ち向かうことができないのではないかと。全く足らなくなってしまうと、しかもどんどん高齢化が進んでいますので、なかなか機動的に動ける人が少なくなっていることは事実ですから、そういう国民運動的なキャンペーンというのがどうも要るような気がするんです。

○全く●●委員のおっしゃるとおりだと思んですが、多分ボランティアの中身というのは人・物・カネ・情報ということで、人だけではなく物のお話も出ましたし、お金も出ましたし、そして今回は新たに情報ボランティアという、どこかで情報を離れたところでも一括して被災地の皆さんに送る。

ボランティアの 1 つの特性は先ほど●●委員がおっしゃったように、行政ができないある程度差別化して、ある程度不確かでも、皆さんのためになれば自分たちの責任でやってしまうと

いうところだと思いますので、総合的に人・物・カネ・情報のそれぞれのボランティア力を上げる必要があるんだと思います。

人・物・カネ・情報のそれぞれに専門家というのがもともといる。その人たちにリーダーになってもらい、先ほど●●委員がおっしゃったように一般の人たちを巻き込むような形でボランティア組織を組み上げていく必要があるのではないかと。そうしなければなかなか国民運動は高まらないのではないかと。思うところです。

もう一つはコーディネータというお話があったんですが、それはどちらかと言うと現地で差配をする人のイメージだと思うんですけども、災害の規模によってボランティアのマネジメントを被災地行政内に置くか、それとも外に置いて現地のコーディネータとやりとりしながら派遣をするのかという、災害規模によって今回行政も体験されたように、ボランティアもその辺りのマネジメントを大きな目で考える必要があるのではないのでしょうか。

○ありがとうございます。

●●委員、どうぞ。

○●●委員、●●委員おっしゃったとおりだと思うんですが、やはりどう考えても人数が足りない、言い方は悪いんですけども、今までの丁寧さとか寄り添うということが大事だったボランティアは、多分こういう災害では変質しなければいけなくて、限りある力でどう手を抜くかというか、本当にやらないといけないボランティアの活動はどうすべきか、一度議論しておかないといけないと思います。

今までのボランティアは、できるだけ丁寧に、隙間にあるものを一生懸命やっついていこうとしていたんですが、それはひょっとしたらしない方がいいのかもしれないという気がしていて、外と内との間の関係も国民の3分の1とか2分の1が被災しているときに、外の人たちが中を支援し始めてしまうと、国を支えている人たちが今度はなくなってしまうんです。そうすると、そうではなくて被災をした側の中の住民の人たちがボランティア魂を持って、そこで自立的にやっついていくというシステムに変えないと、ちょっと具合が悪いのかなと思うんです。

ですから、災害の規模によってボランティアも含めて役割分担というよりは一致協力かもしれないですし、そういう議論を一度、超巨大災害のときの対応できる資源の中で、被災地と外側の役割分担をしつつ、現状の組織でどうやっていくか。多分そういう議論も必要な気がするんですが、ボランティアの人たちでそういう議論は始まっていますね。

○今の委員のお話なんですけれども、手を抜かないといけないとか、対外的にやらなければいけない、目の前にあることをやる方と、でも一部はやはり丁寧な活動をしないといけないところがある。それは同時進行で行われないといけない。先ほどの二層構造なんですけれども、そういう議論はしています。どうしても地元を中心として丁寧な活動を織り込んでいく。そこをきっちりやらないと本当に助かった命がなくなっていくところにつながってしまうので、それは分けて、それは議論が始まっています。

あとはどういうふうに住組みとしてやっていくかということ。これから先にそれを実現できるようにやっていかないといけないと思っています。

以上です。

○ありがとうございます。

●●委員、どうぞ。

○このワーキングでボランティアについて何を議論するか、ちょっと難しいところもあると思います。これはボランティアであって行政の戦力ではないところがあります。

そういう面では、1つはボランティアが今やっている活動の中で仕組みとしてつくっておかなければいけないもの。これは防災計画上抜けていたものと、やはりボランティアでなければできないものがあるような気がします。

福祉避難所について、これがすべてボランティアかと言われると、私は個人的にはかなり疑問があります。

それから、ボランティアとして自立ということをよくおっしゃっていましたが、助ける側、助けられる側の二分をすることはまずやめないといけないところで、阪神でも私自身も追い返されましたけれども、あなたは東京では要らない。継続というのが大事なんだから、週に1日という人材は要らない。やはり中の部分をどうしていくのかということは、議論で出てきた中で非常に大きな1つだと思っています。

もう一つ、阪神以降いろんな活動を拝見していて、サンダーバード作戦と全社協は呼んでいましたけれども、本当のコーディネータのプロたちがばっと現地に入って、彼らは絶対に仕切らない。その地域が立ち上がってくるまでずっと支えただけなんです。そういう人たちというのができてきていて、評価としてはボランティアをコーディネートする側の能力が非常についてきているんだけど、逆に受ける側が余りついていないというところ、そこをどうしていくのかというところが大きいと思います。

その中で非常に典型的なのは、ボランティアもさまざまなので難しいんですけども、ある程度行政と地域とボランティアが信頼できる関係をどうつくっておくのか。私の恩師の栗田さんなんかはそうですけれども、レスキューストックヤードなんて名前が臭いですね。そういうところは行政はぽんと受け入れないところが最初あって、今は別ですが、そういうところを日頃からやっていくという、横につながるとおっしゃっていたんですが、その仕組みをつくった方がよくて、ボランティアにこれをやってもらって何人要るかという話とはちょっと違うのではないかと。できることをやるしかないんだと思います。

○多分スーパー広域災害ですから、問題は情報をどうハンドリングするかということだと思うんです。実は昨日NHKからメールが入って、10月下旬に今回の東日本大震災でのいわゆる情報のアーカイブズの総集編をやるということで、Googleとかモバイルやカーナビのメーカーが全部協力して、東日本大震災が起こった直後からの情報の動きをきちんとフォローしているんです。そういうところでヒントをもらうというか、情報産業のある意味ではボランティアとしてのハンドリングの統一基準というか、協力体制というか、こういうものを事前に持っておかないともっと情報がなくて、例えばボランティア活動をしていただくときに情報についての共通的な認識がないと、ばらばらになってしまって、濃淡が出てきてニーズとシーズが

合わないという形が絶対地域的に出てくると思うんです。ですから情報をどう利用するかというところで、事前に準備しておくことが随分あるのではないかな。

今回の東日本大震災で広域災害と言ってもまだ 241 市町村ですから、その約 3 倍の市町村にまたがるということであると、国としてもそれはどこで情報をきちんとハンドリングするかということがないと、本当に入ってこない状況が随分続くということなんですね。事前の情報と起こってからの情報の利用というか活用というか、そういうものに 1 つひな形が必要ではないかな。これはボランティアだけに限定したものではありませんが、物流もすべてそれに影響されますし、いろんなことに情報というものがリソースとしてとても問われるというか、そういう時代に来ているのかなと思うんです。

○今の話の逆の言い方もあって、情報を集めるというスタンスもあれば、ボランティアが活動する上で必要な情報をどれだけの確に出せるかということも、きちんと整えなければいけなくて、そこがつかみにくい、だから動きにくいというところは出てくるんです。そういう面では村野委員もいらっしゃいますし、今回実は活動していく上でボランティアの環境としてどんな情報が欲しかったのになかったのかということは、きちんと一度整理しておくべきだと私は逆に思います。

○これは各分野で検証が進みつつありますので、今おっしゃったような例えば医療の分野とか福祉の分野とか、こういう情報が問題だったとか、そういうことは出てくると思うんです。だからそれをどこかで総括する活動がいて、それを踏まえてどうするか。その中にボランティアも入っているということですね。ですから、ボランティアだけが独立のあれではなくて、あらゆるものがそういう形でぶら下がっているというイメージで、今後いろいろ検討していく必要があるのかなという気はしています。

○村野委員からお叱りを受けるかもしれないんですけども、私どもは小売を中心として営業しておりますので、当然、被災地にどう食料品を供給するかというところからすると、企業を超えて被災地、避難民にしないような形の食料品の供給をしなければいけないだろうと思っています。

今回の東日本大震災のときもいわきに店舗がございまして、原発に非常に近かったという状況で、当初は従業員が営業活動を 3 月 11 日の夕方 6 時から営業再開をして、店頭に出て食料品をお売りした。金を持ってこられない方は手帳に書いていただいて食料品を渡したという形にしたんですけども、その後は原発の問題でみんな行きたがらないということで、ボランティアということで社内的には給料は支払っているんですが、ボランティアということでバス数台を出して営業を継続したという形で、地域に私も 1 週間後に、あの地域 20km 近くまで住民の生活実態を正確にさせていただいて、相当数の住民がいるということになると、これは食料品の供給を欠かせてはいけないという形で、それからもずっと営業を続けたわけです。

確かにボランティアは営利活動であってはならないと思うんですが、避難民を出さないという意味からすると、営利活動だとしても私どもは小売を中心としてそういうものを組織して、その地域を助けるということも、もう一方としては必要なのかなと。あえて私どもの従業員も

何人かボランティア活動に行っているんですが、その人たちはどちらかと言うと小売を中心として専門でやっていますから、そういうものに携わらせてもらうという形もあっていいのかなと思います。確かに営利活動にはなるんですけども、そういうものをきちんと社会環境を整えておかないと、避難民がどんどん出てしまうことになりますので、一方ではそういうことも必要なのかなと感じます。

○ありがとうございます。

この問題はまだまだ実は課題があると思いますので、これから議論を進めていく中でまた御指摘いただき、あるいは事務局の方に御連絡いただいて、御指摘いただけたらと思います。とても重要な問題ですので、これで終わるということではなくて、これからもいろいろお知恵を拝借したいと思いますので、よろしく願いいたします。

それでは、今日はもう一題課題がありますので、そちらの方に移りますが、経済被害等の想定手法について事務局より資料の説明をお願いいたします。

資料説明

○藤山（事務局） それでは、右肩に非公開資料1、赤字で委員限りと書いてございます資料を御用意ください。

1 ページ左上に第一次報告、先だつての公表のものが書いてございます。赤い枠で囲っておりますのが、これから算定をしていくお題目になります。ライフライン、交通施設被害、生活支障、災害廃棄物。その他の被害シナリオと書いてございますが、なかなか定量化できないものについても、それぞれの項目でどのような被災が起きる可能性があるのかというのを、シナリオを考えていく予定にしております。一番最後の「9. 経済被害」もこの後で説明をさせていただきたいと思います。

2 ページ、ライフラインのうちの上水道でございます。東日本大震災を経験しまして、外力として津波浸水、停電、揺れが考えられるわけですが、これから断水の人口を算出するというので、特に津波の影響はエリア別の浸水率から例えば浄水場の機能の停止、あるいは浄水場の方から見ますと停電の影響によりまして運用ができない、非常用発電機の整備状況も含みましてこういう数字をはじめていく。また、揺れの影響等は管種・管径別に今回新たなデータも得られておりますので、こういうものも活用していく。復旧につきましてもいろんなデータが得られておりますので、活用していくことになろうかと思っております。

左下を見ていただきますと、東日本大震災では主要浄水場においては自家用発電設備の運転に必要な燃料の確保が困難を極めた。また、自家用発電設備が未設置のため、断水が発生した施設もあるという報告も入っています。

3 ページ、同じく下水道でございますけれども、これも津波あるいは停電によりまして処理場が運転できないことが想定される。5つ目の最後のポツですが、復旧予測は機能支障人口と東日本大震災での復旧状況を考慮して計算していくことになろうかと思っております。

これにつきましても東日本大震災で得られた知見等のところで、下から2つ目のポツになりますけれども、細かく言いますと津波による処理場やポンプ場の被害が発生しており、浸水深さが1m未満であれば一部機能停止で、1mを超えると全機能停止が約8割であったという数値が出ております。

4 ページ、電力。これも同じように津波の浸水と揺れによりまして、電線被害等を考慮して停電件数を算出していきたいと思っております。

5 ページ目は通信でございます。これにつきましても有名になっておりますけれども、携帯電話につきましては停波基地局の率を割り出していきたいと思っております。これにつきましても東日本大震災の事例として、下から2つ目のポツになりますが、長時間の停電が発生したため、固定電話交換機及び携帯電話基地局の双方でバッテリーや自家用発電機等の燃料等の枯渇により機能が停止した設備もあった。下の細かい数字ですけれども、携帯電話では最大で70～95%の規制が実施されたということです。その後、通信事業者がこのバッテリー対策を相当進めておりますので、その辺のところをどの程度加味できるかということもあるかと思えます。

6 ページ目は都市ガスでございます。これは説明を割愛させていただきます。

7 ページ目は道路被害でございます。道路被害率も新たなデータをいただいておりますので、これからはじいていきたい。また、3つ目のポツですが、橋梁や高架橋の被害につきましては、一般道路とはまた違う面がございますので、違う統計から引っ張ってきて被害率を出していきたいと思っております。

8 ページ目は鉄道でございます。同じく鉄道事業者から今回のデータをいただいておりますので、これにつきましても例えば高架橋の部分につきましては高架橋を別個に算定するふうに考えております。

真ん中の下を見ていただきますと、例えば新幹線なんかは連続の高架橋になりますので、これを別途どのようにはじいていくのかということを考えていかなければいけないかなと思っております。

9 ページ以降は生活支障という題にしておりますけれども、避難生活者にとっての数値でございます。

1つ目の6.1が津波浸水地域あるいは津波の影響を受けない範囲での避難者数を区分して、どのくらいの数の方が避難者として出てくるのかということ、東日本大震災の例を基に計算していきたいと思っております。

10 ページ目が帰宅困難者でございます。水色で書いてございますハイフンのところ、従来は帰宅困難者は10km以内の方は全員が帰宅可能、20km以上の方は全員が帰宅困難という割り切りではじいておりましたけれども、右側を見ていただきますと距離との関係でいろんな関係があるということで、一概には言えないということで、このような数字も参考にしていきたい。一方では各企業にとりあえず事業者のところで留まってくださいということもお願いしておりますので、こういうことも考えていかなければいけないのではないかと考えています。

11 ページ、物資の不足でございます。この部分につきましては避難所生活者の方々にとって食料あるいは水等が実際にどの程度必要で、どのくらい供給できるのかという数字をはじきたいと思っております。ただ、基本的な考え方の2つ目のポツですけれども、全体として考えたときに東日本大震災で発生した燃料不足や被災地外への影響について、ここでは定性的な被害シナリオを作成するというので、今のところ全体として需要と供給についてどのくらい供給できるのかということについては、なかなか算定できないのではないかと考えております。定性的なことを説明として考えたいと思っております。

12 ページ、医療機能の支障ということで、医療機関自体の損壊あるいはライフラインの途絶による要転院患者数を算定したいと思っております。3つ目のポツでございますが、東日本大震災で課題となった多数の要転院患者数の発生や、医療機関における燃料、水の不足等について定性的なシナリオ、例えば12ページの右下、これも話題になりましたけれども、断水あるいは停電に伴いまして人工透析が困難になるというおそれもありますので、このようなものも定性的にどのような事象が起き得るのかということ洗っていきたいと思っております。

13 ページ、保健衛生、防疫等でございますけれども、基本的な考え方の2行目からになりますが、避難所における保健衛生、防疫対策や遺体処理の困難等と書いてございますけれども、この辺のところも定性的な被害シナリオを作成したいと思っておりますが、先ほど御議論があったように絶対量が非常に多くなることが想定されますので、それでもってどういう事象になるのかということまで考えなければいけないのかなと思っております。

14 ページ、災害廃棄物等の発生ということで、これは俗に言う瓦れきでできる災害廃棄物と津波堆積物というものが出てきますので、東日本の数字で見ますと下の欄に書いてございますが、津波堆積物として約1,000万t近いものが陸に打ち上げられているという報告がございます。

15 ページ以降は細かい部分になってまいります、エレベータ内の閉じ込めでございます。説明は割愛させていただきます。

16 ページ目が長周期地震動による高層ビルの被害ということで、基本的な考え方のところのポツの中の3行目でございますが、高層ビルの建物被害量及び家具・什器等の転倒による人的被害量を算出していききたい。また、これはどこまでできるかという話がありますけれども、右側の上から6～7行目に書いてございますが、評価の流れの中で、高層ビルの応答評価については地震動にもよりますけれども、このようなものがもしできればと思っております。

17 ページ、またそれに付随しまして超高層難民という言葉が出てきましたけれども、上層階で取り残された方々というものが出てくるだろうということも、シナリオで考えなければいけないのではないかと。

18 ページ目が、細い街路による閉塞の問題ということで、これは避難の困難あるいは消防活動に影響を及ぼすということで、道路脇の発生率をメッシュごとに算出できるモデルがあるのではないかとということで、トライしてみたいと思っております。

19 ページ、ちょっと細くなりますが、道路上の自動車への落石。

20 ページ目以降は人的被害でございますが、揺れによるハンドルの操作ミス等の交通事故、橋梁等についての数字。

21 ページ目につきましては、同じく鉄道の被害。この辺が算出できるかどうか、すべきかどうかという議論がございますが、新幹線あるいは在来線の人的被害の可能性。

22 ページ以降は災害時要援護者の被災・生活支障ということの中で、数字でいきますと東日本大震災で得られた知見ということで、左側の下、宮城県ではというところでございますけれども、13自治体の数字でいきますと死亡率というのが1.4%と書いてございますが、ここを障害者の中で見ますと3.5%になっていて全体の2.5倍という数字が出ております。これにつきましては中部圏、近畿圏の直下地震の被害想定手法を検討した際にも、一般に比べて3倍近い量になるのではないかと出ております。

23 ページ、これも定性的なシナリオとして考えておりますけれども、いろんな状況によりまして災害関連死というものを考えていかなければならないのではないかと。

24 ページは宅地造成地等の被害。

25 ページは大規模集客施設等の被害。

26 ページは地下街、ターミナル駅等の被災。特にこれにつきましては停電等の発生に伴うパニック等で、いろんなことが起こるのではないかとというようなことを考えなければいけない。

27 ページが文化財の被害ということで、どのようなところで、どのような文化財があるのかというのを考えておかなければいけないのではないかと。

28 ページ目が孤立集落の発生。

29 ページ目が応急活動の支障となりました、今回も東日本で各市役所、役場等の庁舎被害等がありましたので、このようなものも考えておかなければいけない。

30 ページ目が堰堤、ため池等の決壊。

31 ページ目が地盤沈下による長期の湛水ということで、これも今、東日本のエリアで問題となっておりますけれども、定性的なシナリオとしては考えておかなければいけない。

32 ページ、複合災害として地震発生前後に台風や集中豪雨等によって、あるいは高潮等が発生した場合についての定性的な評価が要るのではないかと考えております。

33 ページ目は、地震が何らかの時間差で発生した場合に、いろんな問題が出てくるのではないかとという事柄については、いろいろパターン分けをしてそういうものを考えておく必要があるかなと。

34 ページは、これも東日本で話題になっておりますが、漁船や水産施設等の被害についても定性的なシナリオを考えていきたいと思っております。

できる限り定量化していきたいと思っておりますけれども、難しいものについては定性的なシナリオを考えたいと思っておりますが、最終的な報告につきましては、これもどのような表現あるいはどのような出し方にしていったらいいのかということは、考えていく必要があるのかなと思っております。

早口で申し訳ありませんが、もう一つ、非公開資料2を御覧ください。これは経済被害につ

いてでございます。今ほど述べましたものは個別のシナリオでございますけれども、マクロで考えたときにどのくらいの被害になるのかということで、基本的な考え方の左側に書いてございます直接被害として、建物、インフラ施設等の被害の復旧費用の算出。あるいは間接被害として生産機能に支障が生じてどのくらいの影響が出るのか。3つ目として交通の被害として道路、鉄道、港湾、空港の寸断に伴う機会損失額としてどのくらいのものが出るのか、それぞれはじきたいと考えております。

2ページを御覧いただきますと、地震発生から時系列で書いてございますが、一番左の欄が主に直接被害の発生ということで、それぞれ建物、ライフライン、交通施設等の直接被害が出てまいります。説明をわかりやすくするために数週間後と書いてありますけれども、当然、直後からいろんな影響が出ておりますので、民間への間接被害で生産・サービス停止による生産額の減少とか、サプライチェーン寸断による生産停止減とか書いてありますが、これは数週間後は書いてございますけれども、当然物によっては直後からこれが発生してまいるということです。

ロングで見ますと、1年後というところを見ていただきますといろんな影響が出てくるわけですが、この辺になってくるとむしろ復旧・復興の投資がここに入ってきますものから、全体で見た場合にどこまでが被害で、どこまでがお金のカウントかという問題が出てまいります。今回の経済被害といたしましては、数か月後の単位までの経済被害をはじきたいと思っております。

あと、全体としては一番右の数年後と書いてございますが、国際的な競争力の低下、地位の低下。下の段を見ていただきますと国家財政状況の悪化等という言葉で書いてございますけれども、この辺につきましてもどのような事柄が考えられて、これをどのように表現していったらいいのかという事柄については、いろんな議論が必要かと思っております。

3ページ、経済被害につきましては基本的には改善点のところは、東日本大震災の原単位を更新して使っていきたいということでございます。交通寸断による被害ということでは、これまで空港というものは入れていなかったんですけれども、今回、東日本を受けまして、空港のオペレーションのストップということは考えなければいけないのではないかなと思っております。

先ほど阿部先生から御紹介がありましたけれども、既往の想定結果ということで御紹介ですが、首都直下の過去の想定では合計で112兆円、東海・東南海・南海の3連動では81兆円という数字が出ております。

4ページ目が直接被害についてですが、これにつきましては基本的な考え方の1行目の後段でございます。被害を受けた施設及び資産の現在価値ではなく、復旧・再建に要する費用の総額を、その施設・資産の損害額ととらえて算定するという考え方で考えております。

5ページ、東日本大震災を受けまして、特に漁港あるいは農地、宅地、災害廃棄物等につきましては、改めて直接被害として組み入れる必要があるかなと考えています。

6ページ、間接被害の算定でございますが、基本方針の左側を御覧ください。生産関数というものをを用いておりますけれども、資本と労働力あるいはそれに伴う生産で達成できるか否か

ということで、資本の減少と労働力の減少によりまして、生産が震災前と比較してどれだけ減少するかというものを推計していく格好になります。これはポンチ絵でその関係を示させていただいています。

7ページ、それらを計算するに当たっては、本来サプライチェーンの寸断の影響等も指数化して入れたいと考えております。右側には輸送機械工業と書いてございます。サプライチェーン寸断の影響ということで、これは東日本大震災の数値でございますけれども、3月でこれだけ落ち込んで、それからまた復活をしていくわけですが、このようなものを算定の中に組み入れていきたいと思っております。

先ほど説明しましたけれども、8ページ目の一番下を御覧ください。想定の間隔としては1か月、3か月、6か月の3ケースについて、このような数値をはじいていきたいと思っております。

駆け足でございましたけれども、資料の説明とさせていただきます。

審 議

○ありがとうございました。

いかがでございますか。質疑、意見交換に移りたいと思いますが、これも人的被害と同様に大変深刻な問題でございますので、慎重な取扱いが要るわけですが、御意見いただきたいと思えます。

○質問をさせていただきたいのですが、冒頭に●●委員から首都直下の手法となるたけ合せするようにというお話があったんですけれども、その合せ方はどの程度合っているのかというのをまず御説明いただきたい。

○今、並行して首都直下地震対策ワーキングというものが走っておりますので、基本的な算出の仕方については同じ手法を考えたいと思えます。

実は首都直下の方が辛いのは、物理的にこの前出しました地震動そのもののターゲットが固まっていないということがありまして、首都直下の検討が遅れております。ですから非常に怖いのが、後で首都直下の方で直接の被害としてまたいろんな数字が出てくると、被害想定としては極端な話、こちらの方である程度算定の仕方を進めていくと後戻りできない状況の中でやっていくということで、事務局としては首都の方もにらみながら算定手法を考えておるわけですが、基本的には東日本大震災で原単位の数字が出ておりますので、大きく変わるものではないのではないかと考えておりますが、私は事務局でおりながらマクロの経済被害の方は私の説明を聞いてもわかりますように、どこまでどういうものが効いてくるのかというのは、また御相談しながらということになろうかと思えます。

○多分これだけのことを3か月でやるというのは極めて困難なことで、相当大変だと思います。

この中でネックになってくるのは、本当に発電所が大丈夫なのかどうかという、物すごく影響を与えるようなファクターをどうするかというのがあると思えます。そういうファクター

について予測でこうなるということはなかなか言いにくいので、例えば発電所がたくさん動かなくなったとしたらどういうことになるのかということは、できれば定性的に考えておきたいと思います。

万が一そういうことが起きたときに、少し試算すればわかると思うんですが、それを対応できるメーカーの技術者の数とか、ゼネコンの技術者の数とか、ちょっと考えると全く数が足りないということがわかってきますので、これは被害の予測側から言うよりは、今、我々の国にあるさまざまな人的資源とか、物的資源で対応できるものほどこまでなのかという数字を出して、それを減災目標にするという形のことと併せてお考えいただけるといいかなと思います。

各地元の建設業の状況を見ると、本当に今、弱っていて、実際にライフラインが何か途絶したときに道路を掘れる人の数とか、重機も今ほとんどがリースになってしまっていて、地元業者が持っていないということもあるので、そういったところから決まってくる対応力というものに是非出しておいて、ここがこけたら後は波及がすごくあるというものは何なのかというのを、お出しただけといいかなと思います。

もう一つは物流の問題で、特に名古屋なんかはそうなんですが、交通至便だけれども、とても地盤条件のよくない低地のところにいろいろな物流の拠点がございます。例えばついこの間知ってびっくりしたのは、薬の一番の集積場所が一番具合が悪いところであるということがもしもあったとすると、ほかのものが生きていたとしても全く手が出ないことになりますから、そういったようなとても大事なもので、そこが具合が悪いとだめなものを是非探して、それが改善できるようになるといいと思って見ておりました。

3点目は、今、被害予測項目の中に入っていないもので少し気になるのは、特に中部圏に多い亜炭鉱の跡なんです。今回、東北の被災地で亜炭鉱が少し崩れたりしていますので、どこにあるかすらわからないけれども、膨大な量の亜炭鉱がございます。そこに非常に多くの住民が住んでいるということも事実なので、そういったことについては項目として抜けている気がしました。

最後は一番言いにくいことなんですが、過去の歴史を見ると東海・東南海・南海地震の前後にほかの事象があることが、1800年代のときにもありますし、1700年代のときにもあって、それを2つ重ねたときに全然足りなくなるものが何なのかぐらいは見ておかないと、今は常にこれだけが単独で起きて、これに対して日本中から助けることができること前提での被害予測になっていますけれども、例えば1707年のときのようなことが起きたとしたら、東側からの支援が難しくなるということもあるような気がしますので、そういったことが想定外とはならないように、注意書きぐらいはどこかで書いておくようなことは必要なのではないかなと思います。

余りにも項目数が多いので、これは別途の場所で言うべきことが多いかなと思いますが、とりあえず今、気付いた大きなことだけ申し上げました。

以上です。

○私も1つ気になるのは、今回、南海トラフ巨大地震の外力は津波の高さだけですね。ところ

が、瀬戸内海というのは満潮と干潮が1 m60cmとか80cmあるんです。以前、マグニチュード8.4で南海地震の津波の計算をしたところ、勿論、満潮と干潮の間に来島海峡で4ノット出るとか、そういう流速の効果があって津波の高さが低くても結構流れが出る。そうすると8.4でも瀬戸内海の海域の大体6割ぐらいで養殖いかだが全部だめになるという結果が出てきて、広島県に津波でやられるぞと言ったら、そんなこと起こらないと言うんです。今、大体3m出ていますので、そうなると養殖いかだは全部だめです。

今は満潮でフラットで計算していますので、実際に満潮と干潮を入れて流速分布がどうなるのか。これはやはり内海をやっておかないと高さだけでは被害は決まらないので、それは例えば漁船をどこに避難させたらいいとか、そういうことに関係してきますので、人の被害ではなくて経済被害となると流速の効果を入れておかなければいけないし、私どもも先行研究をやっていますので、ですからあとどんな付加条件でやればいいのかというのは大体わかりますので、そこをやっておかないと例えば瀬戸内海で発生した瓦れきがあちらに動き、こちらに動きで全然出ていかない。今、東日本のものが北米に漂着して、それをどうするか、お金を出すかもめているではないですか。だけれども、今度は出ないであちらに行き、こちらに行きで救助活動が船舶でやりにくいという、豊後水道と紀伊水道にわっとたまったままで外に出ていかないという問題が出てくるので、それは外力のところで検討していただいてやっておかないと、フラットでというわけにはいかないと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

○気になるんですけれども、単位は何なんでしょうか。経済被害は多分、円で出てくるだろうと思ったんですが、ほかは日だったり人なのかな、%なのかな、それとも一般の人にはわからないような数字で出てくるのかということ、是非教えていただきたいというのが1つです。

それから、基本的な考え方と東日本の実績と整理していただいているんですけれども、この意味としては基本的なこれまでのやり方で計算をされて、例えば東日本の実績だとこのぐらいになるんですよということも示すということによいのでしょうかというのが、2つ目の質問。

3つ目は、皆で議論しなければならないかもしれないんですけれども、自助が頑張る、共助が頑張る、企業が頑張る、公助が頑張ると、何かそのところが減るのかどうか。そういうところはまた見せ方を同じように工夫しなければならないとなると、その辺りで既に事務局の方でお考えがあれば教えていただければと思います。

○1つ目の単位は物によると思います。象徴的な経済被害は先ほどの81兆円云々がありますので、円で出ると思います。その他、個別の項目で定量的に出すものは出したいと思っています。

問題は、定性的に物事を、先ほど●●委員からお話があったように、例えば電力なんかの場合を今、基本ケースは発電所自体はオペレーションが幾つか止まっても、ネットワークができていますので供給ができるという前提で、上の部分が切れた部分だけの影響を考えて、おっしゃられたように発電所がどのくらい止まるのかというのは別途そこが定性的に考えているんですけれども、そこを定量化した場合にまた影響が大きいので、その辺のところはその不確かさがどうかという検討をしなければいけないかなと思っていますので、その辺で単位の出せるもの

と出せないものも出てくるかなと思っています。

2つ目の御質問の、この資料のつくり方ですけれども、これは基本的な考え方を先に書いたんですが、まず東日本ではこういう事象が起きたということをもまず念頭に置いて、それで今までの計算のトレンド上で原単位として使えるものは、東日本で新たに得られたデータを基にはじいていきたいと思っておりますけれども、東日本の場合には揺れで被災したケースと、津波で被災したケースがあるものですから、それが混在しているということもありますので、その辺のデータの扱い方についてはよく見極める必要があるかなと思っておりますが、基本的には一番最新の、それも大きな数字ですので、反映をさせていきたいと思っております。

一番大事なのが3つ目の話なんですけど、第一次報告は今日一番最初の議論でもありましたように、早く逃げることによって、あるいは耐震化を進めることによってここまで減じることができると説明としてできました。ただ、経済被害につきましてはそういうことができるものとできないものが物によって混在していると思っております。

事務局としてそういう腹積もりがあるのかという質問というか御意見というか、それは現在まだ持ち合わせておりませんので、この辺のところは最終的なアウトプットとして、どのように対外的に出していくのか、御説明していくのかということについては、やはり非常に課題であると思っておりますので、むしろ委員の先生の皆さんから、これから算定作業自体は進めてまいりますけれども、対外的な説明については第一次報告よりもむしろ慎重に考えていかなければいけないのではないかと考えております。

○まかり間違っても去年のタイのチャオプラヤの洪水氾濫で、日本企業が全く無防備でやられてしまったとか、そういうことが起こらないように先行投資するとどのぐらい減るのかということを示していただかないと、こんな被害が出ますよと言うだけでは、今回もそうでしたけれども、対策の効果を定量的に出していく必要があると思うんです。

その辺どういう出し方をすればいいか今、いい案はないんですけれども、何らかの形で費用対効果の形で出していかないと、今、企業に余力がある間に致命的にならないようにしていただくといえますか、そういう努力をお願いするというか、例えばIT工場なんかではクリーンルームがやられてしまうと全くだめなんです。物ができても要するにクオリティが全然保証できないので、実は中越のときに新潟三洋電子が全壊したんですが、クリーンルームがやられてしまったんです。ですから製造ラインが戻ってもきちんとしたクオリティのものが供給できないということで、結局つぶれてしまったんです。ですから、ボトルネックになるようなところを企業がやられないようにしていただくだけでも、結構いけるのではないかという気はするんです。そういうことを国が企業に促すという形での提言でもいいと思うんです。

○複合災害の中で集中豪雨などいろいろあるんですけれども、やはり一番怖いのは濁水で、水がなくなるんです。水がなくなるといろいろあるんですが、一番困るのは電力ができない。火力発電所が全部止まりますから、水力発電はもともと弱くなりますので、停電がずっとそのエリア長期化する可能性があるんです。そうしたときの影響というのは非常に怖いものがありますので、濁水というのを今、見当たらなかったもので、それも入れていただいた方がいいかなと

思います。

○皆さん方が大きなところでお話をしているときに申し訳ないんですけども、私が今回、東日本大震災で被災地に入っていたときに一番疑問だったのが、報道の在り方によって住民が受け取る印象が違う。福島に大分から入ってきたメンバーが、自分たちが飲む水まで抱えて入ってきた。九州では何が足りない、何が足りないという報道がいっぱいあって、その買い占めが起こっていて足りない状況が起こっている。それが本当に被災地でそうなのかというと、被災地にはかなりのものがちゃんと蓄積してあって、ただ、ガソリンがなくて末端に届けられないのが現実なのに、報道としてはそういう物がないということをするので、九州では向こうの人が大変だからと言っていっぱい買って送らなければという行動に走っている。それは報道の在り方をもう一度見直さないと、本当に必要なものが被災地に届けられないというものが現実起こっているということがあるので、この中でそういうものはきちんとどうたい込む必要があるのではないかと考えています。

○経済被害について先ほどからお話がありますが、やはり出し方について相当気を付けておく必要があるんだろうと思います。出さなければいけないと思います。出さなければいけないと思いますが、いつものことで恐縮でございますけれども、それぞれに対してこう対処するんだという対応策をセットで出さないと、大変なことになってしまうのではないかと非常に恐れております。

先ほど経済被害のところでは計算されるものとして、直接被害、間接被害の発生時期は数か月後までというお話をされましたが、これも怖いんですけども、本当に怖いのは③、いわゆる履歴効果と言われますが、二度と戻ることのできない、復旧も復興もできない、全く状況そのものが変わってしまう、シナリオそのものが変わってしまうような状況になりかねない。この③の状況が下手な出し方をすると①よりも前に来ることになりかねない。

別の言い方をすれば日本というのは多分、ローリスク、ローリターンで、一点安全だということでも円高なんかも進んだりしているという状況なんだろうと思うんですけども、このままいくとハイリスク、ローリターンで国だと思われてしまう。そここのところ、言わばまさに平時における国の在り様そのものに甚大なる影響を及ぼしかねないようなデータになりかねないので、しかし、対応策を考えるときにはライフライン被害はどれだけになるか、どれだけの物量になるであろうとか、いろいろな生産のこと、サプライチェーンはどうなるであろうか、そういうことを考えて、だから BCP をつくることを奨励するとかいろんなことをしていかないといけない。

ここは出すこと自体恐れてはいけないんだろうと思うんですが、ただ、そのときには間違いなくこういうことを事前に想定していて、こういうことにあらかじめ準備をしようとしている、最も世界の中で BCP が進んだ国なんですという形でのメッセージを打ち出していくとか、そういうことを考えておく必要があるのかなど。先生方とか皆さんそういうことで捉えられるんだと思うんですけども、その辺りのメッセージ性、ストーリー性を非常に気を付ける必要があるのかなどと考えております。

○1つは、一番最初に被害想定のお考え方を少し整理が要るのではないかと申し上げましたが、今までのお話を伺っていると各委員から出てきているのは、いかに想定外をなくすのか、どんな想定外の被害が出てくるのか、幾つか御指摘があった気がするんです。今回そちらが大きいのか、それとも今までのように地震断層の過程から量的にいけるところまでいくという、被害額対応量を出すことが目的なのか、少しそこは判断が要るような気がいたします。

人的被害でも仮定に次ぐ仮定をやっているわけで、ここから先は仮定に次ぐ仮定ですね。率直に言って経済被害なんてはっきり言えば生産供給ネックがあるなんてあり得ないです。どこからでも持ってこられるわけですから、むしろ被害額より大事なものは国としては復興額です。復興は国が払えるのか払えないのかが一番大きいわけで、そうすると被害額はここでは復旧額になっていますというので、それはそれでいいわけです。要するに何をメインに出したいのかというところから整理すると、●●委員がおっしゃったように定量化でかなりこだわっている、かなり細かい部分全部仮定に次ぐ仮定でおやりになるんですか。

例えば明石の歩道橋というあんな1m²に8人とか10人ぐらいという状況が地下街どこでも発生すると仮定して、そんなところの人的被害を出す意味があるのか。それは想定としては置いておいて、それをどうとらえますかという議論をしておけばいいので、量を積み重ねていく部分で、まさに最後は●●委員がおっしゃるような日本はだめだ。事前に投資引揚げなんていう話に仮定の仮定でなるわけです。そういうことを考えると本当に何を出すのか。今までの一本道でいいのか。3か月という中で被害想定の手法そのものをきちんと積み上げる中で、何か違うのではないかとというのが今日、最初で最後だけここでは議論させていただきます。

○1点だけ、これは事務局の方で既に考慮済みだと思うんですけども、東日本大震災を経験して2つ想定しておかなければいけないだろうと思われる部分が、原発の次に風評被害。当然経済被害ですから大きな影響を今回及ぼしたというところはある。

もう一方として企業側としては、東日本大震災の被災者の方には大変申し訳ないんですけども、東南海については東日本大震災の被災というのは大きな経験になるんです。そしていろんな対策を打って今、企業の損失をどうやって減らすかというところを前提として検討しておりますので、その辺の評価もある程度してあげないとまた同じような数字が出てきて、大きな被害が出てしまう。企業側としては東日本大震災を踏まえて、対策を二分割するであるとか、拠点を移すであるというところまで踏み込んだ対応をしておりますので、その辺の吸い上げをやっていただいて、その数字に反映していただければ幸いかなと思っています。

もう一つとしては、私どもは小売で商品供給する側なんですけれども、イベントがあるという何らかの事象があるというよりは、マスコミの報道の仕方によって大きく影響したり、品不足があったり、もしくはトラブルがあったりという形になっていきます。これは新型インフルエンザでも一緒です。特に飲料水は今回は原発の問題がありましたから、イベントがあるよりは反対にマスコミ報道の在り方が結果的に物量の調整というか、変動させる要素になっていますので、この辺も●●委員がおっしゃるとおり、何らかの形で対応を考えていく必要はあるのかなと思っています。

○私も今回、何を出すのかというのですごく迷ったんですが、復旧ということを考えると、物はどこからでも今、持ってこられるというお話で、一番問題になるのは失業とか生活の問題だと思うんです。そうすると、今までのやり方ですと失業の話とか生活支援の話が出てこないで、実はそれを出してしまうと生き残ったけれども、失業しているんだということを、大きな数字として出すのかというのを私は物すごく非常に困ったんです。そんなことを出して何の意味があるのかなということ。そうしますと例えば復旧のための費用に幾らかかるかということ。考えると、本当に失業の問題とか生活者の支援の問題というのを、費用としてソフトウェアの復旧ということを入れなければいけないということが大きな問題としてあるので、今は余りやられていないということがあります。

私の専門なので言わないといけないのは、生産関数の推定のところなんです、多分このやり方ですと極端な話、資本の設備が半分になって、すべての就業者の方が生き残ったとしても、直近の技術のままでいくと生産量は半分になるわけなんです。そういうことをいろいろやっていると、大量の失業者が出てくるというのが数字として出てしまうんです。それをどう出していくのかというのは非常に悩みました。

復旧・復興のためということ。で考えるというスタンスはいいんですが、ただ、今回東日本で非常に効果的だったと思うのは、実は生産設備だとかなくなったために金融的な支援をして、そのことによって企業がいろいろ起業することができるようになって、雇用も増えていったということがありますので、生産額の低下ということではいろいろ金融面でのフォローアップが割と効果的かなということで、それは1つの具体的に成果が上がったということ。で出せると思います。

是非その数字としていろいろ、東日本の数値を反映しているということがありますが、推計に関してどれだけ今、考えている手法が東日本の状態に近いのかという検証を、きめ細かくやっていたらと思います。

○先日出した1～3の項目というのは応急対策にもつながっている部分がありますが、どちらかと言うと予防対策として、ある程度お金も時間もかかってもきっちりやらなければいけないということを訴えるために出しているんですけれども、4～8というのはほとんどの部分は実際に起こったときにオペレーションをどうするか、あるいは実際に起こったときのオペレーションのために事前にどういう備えをするかという部分があるので、勿論それぞれ司・司のオペレーションする機関はある程度の想定をしておかなければいけません。一般の人にどこまでその被害を公表することが必要かどうかというのはまた別の議論もあると思うので、そこはもう一回精査をしたいと思います。

経済被害について言うと、直接被害のところは必要か必要でないかという議論はあると思いますけれども、やはり国として復旧復興にどのぐらいのお金がかかるのかというのは、これは予防対策とも絡みますが、ある程度の目安を持っておくことが必要ではないかということはあると思います。

むしろ私からすると額を出すことに意味があるのではなくて、どちらかと言うと定性的なシ

ナリオとして災害が起これば日本経済にどう影響があるか、製造業から、流通業からそれぞれの企業がどう備えをBCP等を通じてしてほしいかということが恐らくメインだと思いますので、額というよりも恐らく定性的に、製造業とか流通業とかサービス業にどう影響があるのかということを示すことに、ひょっとして意味があるのではないかという気もしますので、今日いろいろ御意見をいただきましたので、改めてもう一回考え方を整理させていただきたいと思います。

○今回発表していただいた人的な被害のたくさん出るところは、従来からいわゆる東海・東南海・南海地震対策を進めていただいているところが大半ですので、その足りないところとか、今まで考慮していなかったところとか、いろんな気付きがあると思うんです。まずそのところの情報の共有化を図るということがとても大事だと思うんです。これは初めて出すのではなくて、はっきり言って10年ぐらい前からこういう被害想定はそれぞれの府県でやっていますし、国としても今回含まれていなかったようなこともやっていますので、ですから今回やることの位置付けを、きちんとこの専門調査会を出していく必要があるのではないかと思うんです。

これからの検討のスケジュールは既に決まっておりますので、その間またお気づきの点があれば事務局の方に意見を言っていただいて、できるだけ現時点での遺漏のないような形で被害想定をやりたいと思っておりますので、よろしくお願いします。

○電力などはどれだけの被害がというよりも、むしろ停電はある種仕方がないとして、どれぐらいの日数で、どういう復旧をするのかということの方がはるかに恐らく大切なんです。

これも言いにくいですが、発電所、変電所がだめになったときに代替りの電力をどこから持ってくるのかというのは、今のエネルギー戦略が前提になっていて、恐らく多くの電力会社は今までは大丈夫ですと言ってきたんです。それがエネルギー戦略の見直しを進めていただいてどうなのかという話と、もう一つは末端の配電の部分というのは、これは最後マンパワーですから、全国いろんな人が復旧のために手伝いに来て、1週間とか10日とか大丈夫ですと言っているんですけども、南海トラフでこれだけ広大な被災地があって、全国いろんなところから復旧作業に手伝いに来られるかどうかという問題もあるので、むしろそういう被害予想というよりも、電力の復旧をいかに迅速にできるかということの方にやる意味は恐らくあると思うので、そういった意味では応急対策のオペレーションみたいな意味の方が恐らく今回強いと思います。

○東日本大震災で優先順位といいますか、例えば道路の啓開とかライフラインの確保とか、大体合意できるような重要度というのは出てきているのではないですか。そういうことを踏まえて復旧戦略というか、そういうものを入れた被害の出し方というか、そういうものもあるかと思うんです。

○例えば何万棟停電するということも勿論大事なだけけれども、復旧戦略を考えるときに、水も停電もガスも来ていないところがここまで広がっているから、応援部隊がどこまでしか入れないかとか、そういう見方をすべきなのではないか。それが今ストレートに、ただ単純に何

戸ですかというところで終わってしまっている。そういう想定外を想定していく必要があるし、その被害額、復旧額を出さなければいけないのは、関東大震災で55億円の被害を受けて、東京府は10億円外債に出しているわけです。利率9%です。今のスペインと一緒に。これで本当に日本大丈夫ですかというオーダーの話のときに、そこを余り無理に細かい本当に数字を出すのか、交通事故で何人死ぬと言う意味があるのかというのは、復旧戦略なり対応戦略とセットでお考えいただきたい。

○ありがとうございます。

まだまだ御意見いただきたいと思いますが、時間がまいっておりますので、先ほど申し上げましたように、いろいろ御意見をまた事務局の方に伝えて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。

活発な御議論いただき、ありがとうございます。それでは、これにて本日の議事を終了いたします。事務局から連絡はありますか。

閉 会

○藤山（事務局） どうもありがとうございました。

資料の送付を希望される方は、封筒にお名前を書いていただければ、こちらから送付させていただきます。

次回の御予定でございますが、10月10日水曜日午前中10時からこの会議室で開催を予定しております。またよろしく願いいたします。

これもちまして今日のワーキングの会合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 —