

中央防災会議 防災対策実行会議
南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ
第 11 回議事録

南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ（第11回） 議事次第

日 時：令和5年11月13日（火）15:00～17:03

場 所：中央合同庁舎8号館 災害本部会議室

1. 開 会

2. 議 事

- ・前回ワーキンググループにおける意見等について
- ・南海トラフ巨大地震における普及啓発について

3. 閉 会

開 会

○福山（事務局） それでは、定刻となりましたので、ただいまより、「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」の第11回会合を開催いたします。

委員の皆様には、御多忙の中御出席いただき、誠にありがとうございます。

私は内閣府防災担当の福山と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

本日も、前回と同様に、対面とオンラインによるハイブリッドでの会議形式を取らせていただいております。ハウリング防止のため、御発言する場合以外はマイクをミュートにさせていただきますようお願いいたします。また、対面で御参加の皆様におかれましては、なるべくマイクを近づけて御発言いただきますようお願いいたします。

本日の出欠状況について、事務局から御報告いたします。

今村委員、井出委員、越塚委員、田嶋委員、末松委員は所用により欠席となっております。奥村委員は所用により途中での退席と伺っております。濱田委員は所用により欠席のため、代理として中岡誠二様に出席いただいております。渡邊委員は所用により欠席のため、代理として入江道之様に出席いただいております。

事務局側ですけれども、高橋政策統括官につきましては、公務のため途中で退席いたします。また、上村審議官は所用により欠席となっております。

それでは、マスコミの方はここで御退室をお願いいたします。

（報道関係者退室）

○福山（事務局） では、議事に入ります前に、会議議事要旨、議事録及び会議資料の公開につきましては、前回会議と同様の取扱いとさせていただきます。

次に、事前に配付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、委員名簿、配席表、資料1－1、1－2、資料2～資料4、参考資料1がございます。資料はよろしいでしょうか。過不足等がありましたら事務局までお知らせください。

それでは、以降の進行は福和主査をお願いしたいと思います。

福和主査、よろしくお願いいたします。

○福和主査 福和でございます。本日もどうぞよろしくお願い申し上げます。

本日は、最初に前回ワーキンググループにおける意見等について御議論いただいた上で、本日の主題であります、南海トラフ巨大地震対策における普及啓発について議論をしたいと思っております。

まず1つ目の前回ワーキンググループにおける意見等について、事務局から資料1－1、1－2に基づいて説明をお願いいたします。

資料説明

○朝田（事務局） 事務局の朝田でございます。本日もよろしくお願いいたします。

それでは、御指示がありました資料1－1、1－2で前回までの話について説明いたします。

資料1－1につきましては、前回までと同様に議事要旨になっております。前回、2つのテーマに分けて御議論いただきましたので分量が多くなっておりますが、御確認いただいておりますのでございます。

次に、資料1－2をお開きください。こちらは、この議事要旨に先ほど載っていたものを表に分けて、かつ右側のところに今後の反映予定、議論予定のことを従前どおり書いておるものでございます。

その上で、9ページを御覧ください。前回の御議論でいただいた御意見を踏まえて、今後取りまとめていく報告書に反映すべき事項ということで、事務局案について記載しております。

まず、前半で議論いただきました「経済・社会への影響に関連する事項」というところです。災害後の情勢不安定に伴う経済システム全体の悪化を防ぐため、国や金融機関の金融・決済機能の確実な維持、また、国内外への正確かつきめ細かい情報発信の確保が必要ではないか。個々の企業におけるBCPだけでなく、災害後の国や地域社会における主要産業のあり方も考慮した官民連携の産業復興検討の推進。さらには、災害後の国内の物資調達先における機能不全を想定した、海外も含めた多様な調達先の確保を推進していくべきではないか。こういった方向性の御意見をいただきましたので、これに沿った形での報告書を充実させていきたいと思っております。そして、また御議論いただきたいと考えております。

次に10ページです。「南海トラフ沿いの後発地震への対応に関連する事項」とあります。2つです。

地震は突発的に発生することを前提として、後発地震の有無にかかわらず、平時からの備えを徹底することが大事であって、その上で、臨時情報が出た際、これを正しく理解していただいて行動していただくための継続的な周知を推進していくべきだという話。2つ目として、発表時に近隣の自治体間での防災対応を整合させるため、地域内で産学官民が議論する場を構築していくべきではないかという御議論をいただきました。

さらには、情報の発信です。これは特に国内外の混乱の最小化、社会経済活動の継続・安定化に必要なものとしての情報になりますが、災害時に国内外の外国人を含めた全ての人々に正確な情報を提供するため、国や自治体のリーダーからの情報発信の充実、在日外国人コミュニティーを通じた情報発信の充実、さらには平時からの外国人記者や在日大使館への直接説明する機会の構築、こういったものについて御指摘いただいたと認識しております。また追加等があれば御意見をいただければと思います。

最後に、11ページでございます。スケジュールでございますが、前回同様のものを提示しておりますので、ここでちょっと事務局から御相談がございます。

次回、第12回について、明々後日になりますが、被害想定（ハザード）、被害様相、報告書の骨子についてということで御議論いただくべく準備を進めておりましたが、大変申し訳ございません、被害想定（ハザード）と被害様相についての作業が遅れておりまして、明々後日はこちらのほうをおそらく提示できないかと思われます。その中で、報告書の骨子について、これまでに

ただいた御意見を踏まえた目次案等について提示をさせていただきたいと考えておりまして、それについては御議論をさせていただければと考えております。

その分、次回以降の開催予定がどうなるかというような話も出てこようかと思います。必要に応じて、大変恐れ多い御相談ではありますが、追加回を設けることも含めて御相談をさせていただければと思います。

説明は以上になります。

○福和主査 どうもありがとうございました。

まずは、前回までの議論について御意見がございましたら御発言をいただければと思います。いかがでしょうか。

前は経済・社会の問題は非常に広範に議論をしていますので、それぞれの産業に応じた課題も出てきているかと思いますが、今日はざっくりとこういう形でまとめ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、もしも追加で御意見などありましたら、後ほどでも結構ですからよろしくお願いします。

それと、今お話がありましたように、次回、被害想定ハザードを見ながらという予定をしていましたが、これは少し作業が遅れているということもあって、今までの議論をまとめながら、目次構成をどうすべきかということを中心に議論をさせていただきたいと思います。

私は少し目次構成を見始めているのですけれども、ちょっと足りないところも出てきたりしそうな気がしますから、追加で議論したほうが良いようなことがあれば、次回少しでも議論して、よりよい報告書になるようにしたいと思っておりますので、報告書のまとめ方だけでも十分に議論の時間が必要かと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

日程を追加することになると、12月に追加というのは結構厳しい気もするので、1月について皆様方に予定を事務局のほうからお聞きしながら適切な日を設定することになるのではないかと想像しております。そのことも含めてよろしくお願いいたします。

それでは、今日の本題に参りたいと思います。「南海トラフ巨大地震における普及啓発について」。これは、これまでの議論で国民一人一人の意識が最も重要であるというところに皆さんの意見が集約されてきております。その議論について、今日議論をしたいと思います。

最初に事務局から説明をしていただき、その上で、本テーマと関連の深い高知県黒潮町長の松本敏郎様と片田委員から話題提供をいただく予定でございます。その上で、最後に質疑や議論の時間を設けたいと思います。

それでは、最初に資料2及び参考資料1の南海トラフ巨大地震における普及啓発の取組状況について、事務局から説明をお願いしたいと思います。

○朝田（事務局） それでは御説明いたします。資料2を御覧ください。

3ページは、10年前のワーキンググループの報告書でございます。この中でも特に、津波からは自らの命は自分で守るといった観点が記載されております。また、右側のところで、文化を醸成するといったことで、いわゆる普及啓発についてもこれまでも触れられてきたところではござ

います。

5ページを御覧ください。

本日御議論いただきたい論点の案について、事務局の案を提示させていただいております。大きく分けて3つ。いわゆる防災、これは今回御議論いただいている南海トラフ地震は、超広域・大規模ということで、個別の災害、これまでも様々な大きな災害がございましたが、これとはまたスケールの違うようなものになります。そういった大きな災害に対する基本姿勢について改めて御意見をいただければと思っております。

1つ目として、行政・地域・住民が持つべき備えへの考え方。2つ目として、行政とあえて分けておりますが、住民・地域、この公助と自助・共助の関係のあり方といった観点。

2つ目、防災に対する理解促進、意識向上の観点ですが、1つ目としては、理解促進や意識向上のために、これまでもやってきましたが、今後どのような取組、これまでも踏まえてどのようなツールを用いればいいのかという話。さらには、最終的に考えていただくのは自助だとすると、そのきっかけづくりをどうしたらいいのかという観点。

3つ目として、それらの取組が実際に自分の命を守るための実効性をどう上げていくのかという観点。学んだことをいかに行動に結びつけていくのか、さらには好事例をどう展開していくのか、さらには継続的にやっていくためにはどうしたらいいのか、こういった観点で様々な御意見をいただければと思います。

それでは6ページを御覧ください。

本日は4つの柱で御説明しますが、そのうちの1つ目、近年の自助・共助・公助の状況についてになります。重複した資料もございますので、飛ばしながら説明することを御容赦ください。

7ページをお開きください。

この段階で、我が国における防災の大きな変遷について少し整理をしてみました。昭和34年の伊勢湾台風は、災害対策基本法という形で我が国の防災体制の大きな形がつけられたきっかけとなりました。これ以降、阪神・淡路大震災があって、様々なボランティアによる救出等々もあって、共助といったものにスポットが当てられた。さらには、東日本大震災においては公助の限界といったものが見える中で、津波でんでんこ等の自助の重要性にも改めてスポットが当たったところでございます。

8ページです。

災対法改正もございましたが、ハードあるいはソフトの面で様々な施策が充実してきたということになります。インフラの整備、ハザードマップ等の整備、さらには防災情報、避難に役に立てるような情報の提供も充実してきたということになります。

9ページを御覧ください。

行政が行う公助と住民・地域が行う自助・共助をあえて大きく分けておりますが、この関係について改めてレビューをさせていただきました。もともと古くから、自然災害に対する対応は地先ごとに自助・共助を中心に行われてきたと考えられます。一方、戦後、伊勢湾台風等の災害を経る中で、先ほど申し上げましたような災対法の制定、さらにはインフラ整備などにつままして

長期的な計画も設けながら段階的にかつ着実に進めていく中で、被害の様相が変わってきた、マクロ的に見ると減ってきたということも言えようかと思います。

ただ、行政の対応を進むにつれ、国民の大多数が自然災害を直接的に経験することが少なくなり、これはゼロになったわけでは決してございませんが、それゆえに自然災害が遠い存在となった側面がある。結果として、避難といったものに対する意識にも作用しているのではないか。

「自分は大丈夫」「自分の住む地域で災害が起きない」など、こういった言葉も増えてくる中で、結果として住民が適切に避難行動を取れていない状況も見られている。

さらには、東日本大震災等で明らかとなったように、大規模な広域的な災害が発生した際には、行政が全ての被災者を迅速に支援することはもう正直困難です。そんな中で、さらには行政自身が被災して機能が麻痺するような場合もある。このような状況の中、大規模地震の切迫性が高まっている。さらには、気候変動等の影響で自然災害が激甚化・頻発化するおそれがある。有史に残っている中では、これまであまり経験していないような施設の能力を大幅に上回る外力による災害への備えがまさに求められている。そこに、公助だけではなく、自助・共助をどう相まって取組を進めていくかということがあるのではないかと事務局として提案させていただいています。

これまでの普及・啓発の主な取組について振り返っております。この表は、様々な取組をプロットしておりますが、横軸が観点で、いかに様々な層を巻き込むか、さらには正しく、分かりやすくという観点、どんどんどんどん民間等の投資を巻き込んでいくか、引き出していくか、さらにはつながりによって効果を高めていくのか、いかに継続していくか、こういう5つの観点に沿って、縦軸の様々な階層ターゲットにいろいろな取組が進められているというものを整理した表でございます。

11ページです。

内閣府のほうで防災に関する世論調査を過去に行ってきたもののいくつかの例を紹介いたします。東日本大震災があって、公助の限界を認識するという先ほど申し上げたような話がある中で、自助・共助といったものが注目を浴びている。一方で、自助の何をしているかという話については、「特に何もしていない」と回答した方々も一定数いるといった結果があります。

12ページでございます。

こちらは、家族の中や身近な人と防災について話し合ったことがあるかといったことでいくと、それもやっていないという話が多数存在している。では、理由は何ですかというと、「きっかけがなかった」という答えが多いということです。

13ページでございます。

今度は津波の話です。10年前、津波に関する減災目標を掲げておりますが、避難行動について、15%の割合で「避難できない」または「避難しない」という答えが依然としてございます。その理由として、移動中に津波に遭遇する可能性が高いからといった状況になっております。

14ページです。

こちらは、日頃からの備え、可能な行動をという話ですが、やはり平時からやっておけばいい

のだけれども、これからそういうことをやるといった状況もまだ見受けられるという話になっております。

さらに15ページです。

南海トラフ地震臨時情報についての認知度が、今回行ったアンケート結果によっても約3割にとどまっているという結果が出たということをあらまし紹介させていただきました。

その上で16ページを御覧ください。

地震と比較すると、最近、気候変動等の影響もあって、毎年のように、かつ、各地で起こっている水害で様々な議論が行われておりますので、その紹介でございます。

記憶に新しい平成30年7月豪雨、これは岡山県真備町で大きな浸水被害があったというのが一番知られておろうかと思います。西日本を中心に広い範囲で記録的な大雨が降り、左のほうにございます、全国で死者・行方不明数を合わせて232名の人的被害が発生したという水害でございました。

この水害を踏まえて、とるべき防災対応、避難についてこの中央防災会議の場で議論が行われました。現状、行政は防災対策の充実に不断の努力を進めていくものの、やはり様々な状況変化等において行政主導のハード対策・ソフト対策には限界があるという現状、その上で国民全体での共通理解の下、住民主体の防災対策に転換していく必要があるといったことが提言されております。

目指す社会としては、住民は自らの命は自らが守る意識を持つのだということ。さらには、行政はその住民が適切な避難行動を取れるよう全力で支援する。これは、ソフトだけではなくハードも含めてそういった役割も出てきているのではないかということです。

そのための戦略として黄色の3つ、普及啓発、支援体制の整備、防災情報の提供等が定められたところでございます。

18ページをお開きください。

その報告書の最後の「おわりに」というところに、このようなメッセージが書かれております。行政から住民の方々に避難してくださいとお願いするばかりではなく、やはり原点に立って住民自らが行動することを基本としつつ、その中で行政が何をするかというような基本的な考え方を示したものでございます。本日、片田委員にもプレゼンをいただきますが、そこでも少し触れていただくものと認識しております。

19ページからは例になります。先行して議論いただいた日本海溝・千島海溝の地震対策でも自助・共助の話が書かれたということ。

20ページ、国土強靱化基本計画が数か月前にできましたが、南海トラフの基本計画をこれからつくっていきますが、そのアンブレラ計画、すなわちそれらの上位計画に当たる国土強靱化計画においても、コミュニケーションの重要性、自らの命は自らが守るという意識の重要性、さらには自助・共助の精神をいかに引き継いで自らの身をどう守っていくかということ、それを文化として根づかせるのかといったことが記載されております。

21ページ、同じく上位計画である国土形成計画にも、自助・共助の話が書かれているというこ

とでございます。

22ページに行きます。

2つ目の柱、普及・啓発の取組状況になります。これは、これまでの取組は既に紹介しているものもございますので、走りながら説明させていただきます。

23ページです。

様々なツールを使って広報を行っているという話です。

24ページを御覧ください。

防災情報をどう入手するかという分析です。これまでも示しましたが、第1位はトータルとしてはテレビになりますが、10代、20代、30代といった比較的若い世代のところにおいてはSNSが主たる地位を構築しているという状況変化です。

25ページです。

機運醸成について、国レベルでも様々な取組を行っている。1つは、「津波防災の日」等々を設けて啓発を行っているということ。また、様々な主体、取組を行っている方々が集まって防災についての様々な議論、あるいは周知を行っていく「ぼうさいこくたい」なども行っているという話です。

26ページを御覧ください。

普及・啓発についてのアンケート調査の結果になります。各自治体は様々な形で周知を行っている、普及・啓発を行っているという話。また、9割の自治体ではもう訓練はやっている。そのうち約7割では南海トラフ地震を対象にやっているというような回答があったということになります。

一方、27ページを御覧いただくと、後発地震に係る臨時情報につきましてはなかなか訓練の対象等にはなっていないという実態も見えてきました。

28ページを御覧ください。

様々な取組をいくつか紹介させていただきます。日常に防災を取り入れる。これは、もう日常時と非常時を分けることをやめて、ふだんから災害時にも役に立つような考え方をしていくフェーズフリーという考え方を紹介しております。これまでも紹介させていただきました。

29ページです。

ふだんから防災について考える一つのきっかけとして、今日、松本町長がお越しいただいている黒潮町でも、防災ツーリズムという取組の中で、常に防災への高い意識を持つということ。もっと言うと、その中で答えのない問題に対して意見を交わす中で、何を考えるのか、柔軟な発想を導いていくのか、このような取組が行われております。

30ページを御覧ください。

民間、あるいはマスコミ等でも様々な取組を行っております。NHKと民放では連携した「いのちともに守る」といったプロジェクトを立ち上げている。ヤフーでは、委員からも御紹介のあった防災模試などをやって普及・啓発に取り組んでいるということです。

31ページを御覧ください。

3つ目の柱、実効性を向上させる取組です。

32ページを御覧ください。

令和3年、静岡県熱海市で土砂災害があった際に、避難のあり方について改めて議論しました。この際には、具体的にどのようにアクションを起こすのかといったことを中心に議論が行われて、様々なことが書いてあるのですが、下のほうを御覧ください。住民が主体的に避難行動を行う、そんな中で、地域として粘り強く持続的にやるために、リーダーの育成、様々な防災活動の展開、教育の実施、地域と学校の連携、地区防災計画の策定・活用、いろいろなツールについて具体的に提言が行われております。

それらの項目について、その後、33ページを御覧ください。

防災活動の中心となるリーダーの育成につきまして、市町村の方々が様々な世代を巻き込むような取組を行っている。これは大阪府八尾市の事例です。さらには、東広島市の事例として、そのリーダーを中心とした活動によって実際に大きな災害が起こったとき、具体には30年7月の際に避難の呼びかけ等が順調に行われた事例を書いております。

34ページです。

これは地域として継続的にといいますか、伝承の話です。東日本大震災などをきっかけに、全国様々なところにここまで津波が来たというような歴史的な碑の存在が注目されました。国土地理院では、そのような自然災害伝承碑を地形図にプロットすることによって、こういった形でいろいろな伝承のツールをつくっていくというような話。さらには、ここにございませんが、それら伝承の残っている地域同士のネットワークといった様々な取組が進められているところになります。コンテンツの利用についても紹介しております。

35ページです。

実践的な防災活動の取組とあります。ただ単に訓練をやるのではなくて、実際にいざというときに役に立つということを念頭に置きながら様々な取組が工夫されております。「子どもたちを巻き込みながら」というキーワード、高知県四万十町の事例になります。子どもたちが中心となって考えて、お年寄りの方々を巻き込んでという効果を狙ったもの。愛知県田原市では、サーフィンの方々を巻き込んで、津波フラッグ等の活用も含めた訓練が行われている事例でございます。

36ページです。

実践的な防災教育のところでは、岩手県釜石市の事例でいきますと、子どもたちを巻き込みながら、子どもたち自らが考えながら、その結果、保護者、地域、行政を巻き込みながら広がりを見せていった取組でございます。

37ページです。

これは、「防災・減災、国土強靱化時代」といったことで、防災教育・周知啓発ワーキンググループを内閣府のほうで設けた事例になります。こういった防災教育の取組が進められているということです。

38ページを御覧ください。

地域防災教育コーディネーターの育成ということで、こういうコーディネーターの育成につきまして、先進事例として釜石市、黒潮町といった8つの事例について紹介しながら進めていることを紹介させていただきます。

次に4つ目、39ページ、最後の柱です。持続的に防災に取り組むための仕組みでございます。

これまで紹介したものは多数ございます。防災推進協議会。防災知識の普及、防災意識の向上を図るため、国民運動を推進するため、民間の方々の集まりによる協議会が設けられている話。

41ページ、防災推進国民会議。議長を日本赤十字社の社長にお願いしながら、総理等の御意見もいただきながら、報告もいただきながら、日本全体での取組を進めていくための国民会議があります。

42ページ、ここからは再掲になりますが、民間同士が共通する目的を果たすべく、お互いに助け合って刺激し合いながらやるためのコンソーシアムあるいはネットワーク等々が設けられている話。

44ページは、ボランティア団体のネットワークの話。

45ページは、人材ネットワークの話です。各地で取り組まれている、防災の担い手、こういう方々同士が様々な交流の場を設けながら、新たな人材にどんどんどんどん情報提供するような事例でございます。

46ページ、地区防災計画に関する支援。計画をつくって終わりではなく、つくるプロセスの中で様々なことを考える、そのための支援についてもシンポジウムあるいは手引の作成等を行っているという話。

47ページです。

これはもっと小さい単位でいきますと、大規模マンションでの取組。マンションの中でも、組合等の中で住民の方々と一緒になった取組が行われている事例。

48ページです。

これは企業と地域が連携したというようなこと。一つの事例として、徳島県鳴門市の大塚製薬工場では、地元の自主防災組織と連携しながら一緒になって計画の策定、津波避難訓練を実施する、こういった取組が行われながら企業として地域に貢献している事例でございます。

これも再掲になります。49ページです。

中小企業一つ一つではまだ取組が弱いところもある。その中で、商工会議所の役割があるのではないかといった話です。

最後、50ページでございます。

今度は、教育機関と地域が連携した取組という形で、学校と地域住民が力を合わせて学校運営に取り組む。これは文科省を中心に「コミュニティ・スクール」といったものが広げられています。このようなスクールを通じて、地域と学校、子供たち、保護者等が連携しながらの取組も一つの手段として提案をさせていただきました。

以上になります。

○福和主査 どうもありがとうございます。

引き続きまして、参考資料についても御説明いただくということによろしいですか。

○山口（事務局） 簡単に、計画担当の山口でございます。

お手元に参考資料1というものをおつけしております。

本ワーキンググループでも少し御覧いただきながら、設問等を検討いただきましたワーキングにつきましては、参考資料1の3ページでございます。実施期間として、今年の7月1日から10月31日まで4か月間実施をいたしました。数としては、18ページを御覧いただきますとトータルで3万件超の回答いただいたということになります。ただ、都道府県ごとにばらつきがありまして、そういった意味では統計的に処理するところにも検討が必要だろうということでございます。

19ページ以降にそれぞれクロス集計したものをまとめておりまして、このうち3点ほどピックアップしたものが本体資料の2-1の13ページ、14ページ、15ページになりますので、また御確認いただければと存じます。

以上です。

○福和主査 どうもありがとうございました。

続きまして、「黒潮町の津波防災まちづくり」という題目で、高知県黒潮町の松本町長様から話題提供をいただければと思います。よろしくお願い申し上げます。

○松本町長 皆さん、こんにちは。高知県の黒潮町から来ました町長の松本でございます。

本日は、このような機会をいただきまして、誠にありがとうございます。

私のほうからは、黒潮町の津波防災まちづくりについて、これまでの取組とこれからの課題についてプレゼンをさせていただきたいと思います。

黒潮町は、高知県の西南地域にあって、最後の清流・四万十川の近くにある人口1万200人ほどの小さな町です。この写真は、2016年、当町で30か国の高校生が集い開催された第1回「世界津波の日」高校生サミットの一場面ですが、近い将来、必ず発生するとされている南海トラフ地震と向き合わなければならない町です。

当町は、カツオ一本釣り日本一の船団がいる町です。また、小笠原と並んで日本で最初にホエールウォッチングを産業とした町でもあります。そして、四国で最大長さ4キロメートルの砂浜を、35年前から、「私たちの町には美術館がありません。美しい砂浜が美術館です」と言ってきた町です。つまり、ずっと海を自慢してきた町でございます。

ところが、2012年3月31日、東日本大震災の翌年のことでございます。内閣府中央防災会議は、もはや想定外は許されないという考え方の下に、南海トラフ巨大地震の新想定を公表されました。そのとき、黒潮町に示されたのが最大震度7、最大津波高34.4メートル、高知県には2分で津波が到達するかもしれないという日本一厳しいものでした。

この衝撃は、海を自慢してきた町のイメージを一変させました。その翌日の4月1日、日曜日でございますけれども、そのときの新聞がこの新聞でございます。「町が消えてしまう」というセンセーショナルなタイトルで掲載され、これを知った住民から多くの問合せがあると考え、日曜日でしたけれども、当時の町幹部は役場に詰めていました。しかし、役場の電話はほとんど鳴

らず、静かに一日が過ぎました。あまりにも厳しい想定のために、住民には諦めの声が広がり、津波からの避難そのものを放棄する避難放棄者の声も蔓延しました。

その翌日、4月2日の月曜日には、当時の大西町長から町職員全員に向けての訓示がありました。その内容を抜粋しますと、34.4メートルという国内最大の津波高が示された。「どうしようもない」と対策を諦めたり、「生活ができる町でない」と、これまでやこれからの町の営みを否定するような考え、また、発言はその一切を禁止する。つまり、言論統制から入りました。この想定を正しく理解し、今後の行動、発言の一切は課題解決に向けたものとする。今後の対応については、全ての職員が当事者であることを理解し、この課題に立ち向かうことの必要性を確認していただきたい。この町を次の世代にしっかりと引き継いでいくことが我々の使命であり、困難な道にはなるが、職員一同の奮起を要請するという厳しいものでした。

そのような状況の中で、町が選んだ戦略が、対策ではなくて思想、つまり考え方から入る防災でした。町が最も危惧をしたのが避難放棄者を出すことです。避難そのものを諦めれば、次の地震の津波が5メートルとか7メートルであっても膨大な犠牲者を出してしまいます。まず、多少のことではぶれない考え方を伝えるために、まずは全町民が共有する言葉、「あきらめない。揺れたら逃げる。より早く、より安全なところへ」という言葉を決め、決して避難を放棄せず、犠牲者ゼロを目指す町の姿勢をまずは見せました。

そして、諦めないためには行政は何をしなければいけないのか、地域は何をしなければいけないのか、住民一人一人には何ををしていただかなければならないのかを整理し、具体的な施策へと落とし込みを行いました。

まず、行政がやらなければならないのは、新想定に対応する避難空間の整備です。そのためには、まずは実働エンジンを大きくする必要がありました。当時、南海地震対策係は2名の体制でございました。そのために実施したのが防災地域担当制です。約190人の全職員に防災担当を兼務させる制度です。それぞれの地域担当職員は、消防団管轄地域ごとに振り分けて配置しました。消防団管轄地域に振り分けた理由は、非常時に地域の指揮命令系統をしっかりとできるのが消防団と考えたからです。

そして、2か月で160回ほどのワークショップを地域住民と集中的に行い、地域ごとの課題を洗い出し、避難空間の整備が住民の目に見える形として表れるように留意しました。特に、津波到達時間と避難する時間を計算して、避難が困難な場所には津波避難タワーを建てることとしました。完成した避難道は213か所、避難タワーは6基となっております。

次に、地域がやらなければならないこと。避難空間をつくっただけでは命は守れません。それぞれの地域の実情に沿ってしっかりと避難行動を取っていただかなければならない。そこで、61の地区には、それぞれの地区の実情に合わせた地区防災計画をつくっていただき、避難訓練を繰り返しております。

しかし、当町では、計画書をつくることを目的としてはいません。では、何をするのか。ある地区では、避難先である津波避難タワーに世帯ごとにボックスを構え、それぞれに必要なものをあらかじめ準備しておく。ある地区では車両避難の可能性を検証したり、ある地区では要配慮者

の把握をしたり、ある地区では地区一斉に家具固定を行ったり、地区ごとの課題解決に向けた取組がなされております。それぞれの地区の実情に合った防災の日常化でございます。

そして、住民一人一人は何をしなければならないのか。特に、津波は避難しなければ100%死にます。犠牲者ゼロを宣言するためには、住民は津波から本当に逃げることができるのかを調査する必要があります。そのために実施したのが戸別津波避難カルテです。これは、浸水想定区域にある3,791世帯で100%達成しました。

そして、カルテは、作成するだけではなくて、自宅のリスクの再確認ができたり、隣近所同士のコミュニティが活性化されたり、何よりもカルテを自分で記入する作業で記憶の定着を図ることができました。このことで、実際に事が起こったときには避難行動を早くすることができると考えております。

このように、住民と防災コミュニケーションを繰り返して行って、そのボリュームは8年間で1,488回、参加者は8万8061人となっております。1年間に約200回のワークショップを繰り返しておるということです。

すると、住民意識の変化が確実に現れてまいりました。それまでは、「俺は逃げない」と勇ましく言っていた人も、そんなことは恥ずかしくて言えない雰囲気になりました。

この短歌は、町内に住む高齢の女性の作品です。新想定が出された2012年のときのものは、「大津波来たらば共に死んでやる 今日息が言う足萎え吾に」、それが2年後には「この命落としはせぬと 足萎えの我は行きたり避難訓練」と変わってきたのです。

それから、開き直りと申しましょうか、好むと好まざるにかかわらず日本一の津波想定で有名になりましたので、34メートルの津波を逆手に取った産業興こしも実施し、黒潮町缶詰製作所を立ち上げました。特徴は、7大アレルギーをカットした誰でも食べられる缶詰であります。年間1億の売上げです。

これまでに紹介しました防災地域担当制や避難道・避難タワー等の避難空間の整備、戸別避難カルテ等の取組により対策を進めてきましたけれども、当時の町長は、それでも町民を守る自信がないということで、このワーキンググループのメンバーでもあられる片田委員に会いに行きました。私もそのとき防災担当課長でしたので、同行したわけでございます。

そのときの第一声が「町長、1番でよかったじゃないですか」という言葉でした。その言葉の真意は、津波高34メートルだろうと、15メートルだろうと、大きな津波ということに変わりではなくて、危険なことには変わりはありません。そして、新想定は所詮シミュレーションであり、地球物理学的数値であり、1000年に1度の確率かどうか分からないものです。黒潮町は、状況ではなくて想定におびえているということでした。

新想定で34メートルと言われたから34メートルの津波が来ることになったのではなく、この想定があろうがなかろうが、当町は歴史的事実を捉えてもこの危険があったということです。つまり、これまでと何も変わらないということです。

そして、1番だからこそできることがあると進言していただきました。日本一の津波の町で日本一の防災を行い、犠牲者ゼロを目指すさらなる取組を行ってきました。これまで紹介した取組

に加え、特に防災教育プログラム等で次の黒潮町を担う子供たちの育みを行い、防災を文化にすることを目指し、やれることは全て取り組んでまいりました。

では、当町は巨大津波想定を本当に乗り切れたのでしょうか。これまでの取組により、正しい避難行動を取ることができれば命だけは守られる町の設計はほぼ完成しております。しかし、南海トラフ地震の新想定は当町に今重くのしかかっております。震災前過疎という脅威です。

新想定から10年以上が経過して、日本一厳しい想定が今、町にとってはボディブローのように効いてきています。これまで町の一等地であった中心地が全て大変厳しい津波想定区域になったことで、家が建たなくなった、土地が売れなくなったということです。民間投資も少なくなり、震災前過疎の状況に陥っています。かつての町の一等地は土地取引価格が5分の1程度になってきております。最近では、一等地を町へ寄附をすると願い出ている方も出てきました。このことが人口減少に拍車をかけているのです。

この表は、黒潮町総合戦略における将来の人口推計です。今は1万200人の町です。一番下のオレンジのラインが何も対策をとらない場合で、2060年には2,900人を切る想定になっております。それを一番上の紫のライン、6,820人に保つのが当町の地方創生上、最大の目標でございます。

ここに来て、震災前過疎が大変重い課題となって現れてきました。特に重要なのが安全な住宅地の確保です。これから町を背負う世代が、安全な住宅地やアパート不足のために町外へ転出する事例が増えてきております。子育て世代の人たちが3000万から4000万の住宅ローンを35年借りてこのような津波浸水想定区域に家を建てるのでしょうか。これは、新想定が出されたことで町が最も恐れていた事態であり、国が進める地方創生の取組にも逆行することでもあります。これはおそらく、南海トラフ巨大地震の新想定地域のみならず、日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震の想定が出された自治体でも同じではないかと思っています。

そういう状況の中、2年前に黒潮町でも最も厳しい想定佐賀地域13の区長さんから要望書をいただきました。それは、事前復興まちづくりに関する要望でした。

そこで、当町が新たな取組として始めたのが黒潮町事前復興まちづくり計画です。これは、もし被災した場合、どのようなまちづくりを目指すのかという切り口で、目指すべき町の将来像を描き、バックキャストでまちづくりを考える方法です。その計画を住民と共有し、もし被災した場合は復興計画へとスライドさせ、少なくとも復興期間を2年ほど短くすることを最低の担保とする取組です。

また、南海トラフ地震はいつ起こるか分かりませんので、財政的に可能な事業は優先度を定め、事前に実施するという計画です。令和4年度はその一環として事前復興まちづくり計画座談会を開催してまいりました。令和5年度もワークショップを繰り返しております。令和6年度、完成する予定です。

ただ、その結果、現在、大きな課題にぶつかっております。それはいつ発生するのか分からない南海トラフ地震で被災した後のことばかり強調する事前復興まちづくり計画では、住民に夢と希望が湧いてこないということです。住民をその気にさせるのはフォアキャスト、つまり、この

図に描かれているような住民の期待する計画の一部分、例えば安全な住宅地、あるいは庁舎・支所、あるいは産業施設などをできるだけ早く目に見える形で実現していくことだと考えております。

国土強靱化や地方創生が叫ばれる中、防災の本当の意味である、災いを防ぐ手だての一つとして、これらの事前復興まちづくり計画をフォアキャストで実施できる制度の充実をお願いいたします。

現在、黒潮町で注目しているのが、都市再生整備計画関連事業及び防災集団移転促進事業でございます。現在、これらの制度が当町の取組に対していかに有効に活用できるのかを、国土交通省様の御指導を賜りながら精査・検討しているところでございます。内閣府様におかれましても、地方創生の取組を進める立場からも力強い御支援をよろしくお願いいたします。

以上でプレゼンを終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

○福和主査 どうもありがとうございました。

非常に厳しい状況の中で様々な取組をされてきて、未来を見据えようとされているお話を伺いました。ありがとうございました。

引き続きまして、片田委員からも情報提供をいただければと思います。

○片田委員 それでは、私のほうから、今の黒潮町長のお話を受けて、多少町長からも御紹介がありましたけれども、聞きようによっては過激な発言です。「町長、1番で良かったではないか」と。ですけれども、私には私なりの考えがあり、そしてその基本となっている思いはどこにあるのかというようなことを含めてお話しさせていただければと思います。

今日の話題は、改めて「『町長、1番で良かったじゃないですか』の真意」と書いてありますけれども、それから、こういう巨大災害想定に対する重要な2つの論点があるのではないのかということ。改めて、その下で想定というものを考えてみるとどういうことなのかということ。そして、災害制御可能感。我々日本社会というのは、常に改善、改善、改善の中で制するということを考えてくるけれども、どだい巨大災害想定というものは対応のしようがない災害ということまで含めて、それであっても国民を前に向かせる防災をやらなければいけないという思いが強くなります。

そんな中で、巨大災害想定に向かい合う我が国の防災に求められることということで、私がずっと黒潮町長と何を議論し、どのような思いでこのような対応をしてきたのかということについてお話をさせていただきます。

次をお願いします。

34.4メートルということだったのですが、ここで「町長、1番で良かったじゃないですか」、これは考え抜いて言っております。震災があつて、ちょうど1年後に想定が出る。日本一が黒潮町だ。

私は研究室の秘書の女性に、おそらく黒潮町から連絡がある、講演でも頼むと言われると思うのだけれども、軽々しく受けなくてくれと。私は1回町長に直接会って、その真意、どのような心持ちでおられ、どうしようとされているのかということを確認してからと。もしやる

となったら、これは長期戦になるし、本腰を入れなければいけないから、それに耐えられる町かどうかを私自身が確認したいから、安易に受けなくてくれと言って、町長にお会いしたのですね。

松本町長は当時、防災の課長だったので一緒に来られたのですけれども、やれることは全てやった、それでも私は町民を助ける自信がないのだと深刻な顔をしておられる町長に、同じテーブルに載ってはいけないと思ったのですね。要するに、対策、対策、対策で乗り切ろうと思っていた町長に対して同じテーブルに載ってはいけないと思って、あえて1番でよかったではないかと、ドキドキしながら話したのですけれども、案の定、町長の顔色が変わりました。そこから私のその思いの解説が始まるわけですね。

次をお願いします。

まずシミュレーションなのですから、広大な地域に対して津波のシミュレーションをやればどこか1番が出てくるわけですね。そして、津波のシミュレーションは、震源域という想定を与え、メッシュを切ってやるわけですから、このシミュレーションのやり方によって、黒潮町というピンポイントを見るときにたまたま34.4メートルなのだけれども、これはどのようにもぶれ得る。その中でどこかに1番が出てくるわけだから、その1番を引いてそれが34.4メートルというだけだと。正しいことは何かというと、大きい地震があったら大きい津波が来る町だ、That's allだということで、このシミュレーションの34.4メートルが次の津波だというわけではないのだ、34.4メートルにとられるなということからまず申し上げたのです。

次は、ざっくり1000年確率だと言われるこの津波なのですから、おおむね100年に1回とするならば、10回に1回ぐらいこんな数字があり得るという数字と理解した場合、裏返すと十中八九違うとも言えるぞと。震災前過疎という言葉を知っているものですから、それに備えなければ津波防災にあらずといって逃げなくなることよりも、今までどおりの対策を一生懸命やって、そしてそれにとどまる保証はないのだ、だから2度逃げ、3度逃げができるように精いっぱい対応するという住民をつくれればいい。そんなことを込めて、1000年確率の意味をあえて住民に分かりやすいような形で説明するとそういうことだと。

ところで、町長は何におびえているのだということで、あの東日本大震災を見たから、黒潮町と海の状況、この関係がこんなにも厳しいということにおびえているのか、一体何におびえているのだと。それを言うならば、黒潮町の海と黒潮町の関係は何か変わったのか、これは太古の昔から何も変わらないと。東日本大震災の前であろうと後であろうと、想定の前であろうと後であろうと、何も変わらないと。あなた方が突然おびえ出したのは、状況におびえているのではなくて想定におびえているのだと。

そういうような話をしていく中で、34.4メートルも、2番の土佐清水の34.0メートルも、伊豆の下田の33メートルも、こんなのは全部一緒、その中の一番くじというのは当たりくじだと、あえてこんな物言いをしたわけです。

その中で、前を向こうではないかということで、でき得る限りの日本一の津波の町で日本一の防災をやろうというような中で、これまでの黒潮町の防災は進んできたように思います。

次をお願いします。

私はもともとどういうふうにこの想定を捉えているかということ、東日本大震災のようなことがあり、科学技術が進み、そして予測精度というのか、予測に対する科学的な見地もどんどん深まっていった想定というのが出てくるわけなのですけれども、大事なことは2つの論点があると思うのですね。

1つは、それにどう備えるのか。やはり備えなければいけないです。だから、これまでの議論を重ねてきたことも、こんなこともあり得る、あんなこともあり得る、それに対してどうするかということ、でき得る限りの対応をしていくべきだ、そういう議論の仕方は一つあると思うのです。

だけれど、もう一つある。どうやっても向かい切れない。例えば黒潮町の34.4メートルもそうだと思います。対処不能な事態もあり得るということを前提に、対処の処方箋が示し切れない災害にどう向かい合うのかということ、ちゃんと導くこと。それができなかつたら、対処の積み増しばかりを求められて、やってもやっても不安のままで、そこから抜け出せないという思いがあるわけですね。

そんな中で、私は10回に1回そんなこともあり得る、だから一生懸命逃げるのだというような理解の中で、想定は想定としてそんなこともあろうな、1000年に1回と言えどそんなこともあるぞというぐらいの思いの中で、この想定というのを正しく理解する。

ちょっと言葉が過ぎるのかもしれませんが、とある町でも80歳のおじいさんに、「おじいちゃんはいくつになるか」と聞いたら、「80になる」と言うから、「じいちゃん、心配するな、じいちゃんは津波では死なへん。普通のお迎えのほうに先に来る」と。なかなかこの物言いは勇気がいるところはあるのですけれども、残りの人生を想定におびえながらつらく生きるよりも、前向きにこれまでのことを一生懸命やってみんなで備えるという中で、明るさを勝ち取ったほうがいいのかという思いの中で、とあるおじいちゃんにはそんなことを言ったことを覚えております。

そんな中で、改めて想定というのは何かということなのですが、次をお願いします。

まず、備えにおける想定ということで、何の想定もなかったら、防御の目標はどうしても必要なわけですね。今の場合、いわゆるL2想定というようなものの中で対応策を検討することにおいて、これははっきり言えば大きければ大きいほど安全度は高まるわけですので、それはいいことですし、想定は必要であるという認識はしっかり持っております。

その一方で、あり得ることとしての想定ということで、相手は自然であって、いかなうなこともある。時にそれに対する対処の処方箋は示し切れないのだけれども、それであってもこれをどう理解するかということ、正しく導くことによって、前向きな姿勢はつくり上げることができると思っています。それを阻害する要因もあると思います。

次をお願いします。

若干我々も反省しなければいけないと思います。災害があるたびに、中央防災会議、こういう

ワーキンググループが開かれまして、反省し、改善し、反省し、改善しと、これを繰り返してきた。

これによって、確かに災害の頻度は劇的に減ってきましたよね。日本の災対法の行政主導のハード対策がもたらした防災上の効果は、果てしなく大きいと思います。ですけれども、それによって住民がそれをどう受け止めているのかということになってくると、ひょっとしたら、災害を抑え込むことができる、災害は制御することが可能ではないのかというような錯覚に陥っていく。

我々の議論も、災害制御可能感、つまり、改善、改善、改善、確かに災害に倣って反省すべきは反省すべき、教訓は生かすべきなのだけれども、それをずっと繰り返していく中で、いつしか我々が目指していたのはゼロリスクなのではないのか。もしゼロリスクを目指しているとするならば、それは間違いだ。時にどうにもならないことがあるということまで全部含めて災害というものを理解するような国民意識の醸成がどうしても必要だという思いがあるわけですね。

次をお願いします。

そんな中で、災害制御可能感とか、いろいろ情報だとかソフト対策も進む中で、災害は大きいかもしれないけれども、被害の回避可能感みたいなものとか、そのうちに国民一人一人が災害は我が身に及ばないのではないのかという錯覚すら覚えるような状況の中で、その中で大きな想定に対する対処の仕方に我々は非常に困惑しているというのが現状ではないのかと考えるわけです。

次をお願いします。

日本の防災は、ポンチ絵を描くとこんなことだろうと思います。自然災害に向かい合っているのは行政であった。行政の庇護の下に住民がいる。つまり、守る者、守られる者という構図の中で日本の防災は進んできた。ところが、守り切れずに災害は住民のところに届いてしまうと、守れなかった者、守ってもらえなかった者に早変わりです。そうすると、責める者、責められる者になってしまう。この構図をやめること。

つまり、自然災害に向かい合っているのは地域社会であって、その中に行政という役割があり、住民という役割があり、そして、自らの命を守れない人は、住民も行政も一体となって地域から犠牲者を出さないような地域社会をつくること、自分もその中で年老いていくことという、安全・安心な社会をつくっていくということにおいて、防災の主体は行政である、客体は住民であるという考え方はもう風潮としてなくなければいけないということなのだろうと思うのですね。

次をお願いします。

そして、自然災害は時にものすごい想定を超える大きなものがあり得るということを考えるときに、「諦観論」と書きましたけれども、自然災害にこれまでのPDCAサイクルを回すような考え方は、ゼロリスクを目指すのならば、おそらくあらがえるということを前提にしている。そうであるならば、僕は間違いだと思います。あらがえないのだと。諦観の思想だと思うのですね。

「諦観」は諦めるという字が入るから諦めるみたいな感じがするのですけれども、そうではなく

て、物事の本質をはっきりわきまえて、その中で、昔と同じなのです、自然を侮ることでもおびえることなく、自然に対する畏敬の念を持って肅々と、どんなこともあり得るから最善を尽くすという姿勢をつくっていくというところに立ち返ってかなければいけないのではないのかと思うわけです。

次をお願いします。

僕は、今黒潮町はそれができていると思います。日本海溝・千島海溝の津波の想定は、国レベルではなくて北海道が出されるという情報が事前にちょっと漏れたときに、黒潮町の34.4メートルよりも大きかったのですね。町民が私に言ったことは、「先生、余分なことを言うなよ。うちが1番だから、これは譲れんから」と。彼らは34.4メートルを御旗に町を固め、そして子供たちが年寄りのことを思ってくれ、おばあちゃんの短歌にもあったように、とにかくみんなでこの町を守ろうというような意欲の中で、町は非常に明るくなっているのですね。

そういうことを考えると、改めて防災というのがこの想定というものに対して対処の処方箋を示し続けること、それも大事なわけけれども、でもそれを示せないときにどういうふうに地域の方々を導くべきなのかということに対するコミュニケーションのデザインがとても大事だと思っています。

ちょっと先に進めてください。

先ほど西日本豪雨の報告書の話がありました。

次をお願いします。

さらに次をお願いします。

さらに次をお願いします。

この会議は3回あったのですけれども、最初の会議で私はこのような発言をいたしました。私は、防災研究者になって20年以上このような会議に出ているのだけれども、そのたびに反省した、そして対策を講じた。だけど、翌年また災害があった。そして、また反省した。また対策をした。そして、これをやり続けて今回の西日本豪雨に至った。また反省するのですか、また対策するのですか、これをやっていても10年後にも反省していると思います。何か足らないのではないのか。

それは、先ほど言ったように、対策、対策の中で話を進めてきたのですけれども、じゃあどうしたらいいのかということが分からないまま、第2回目の会議に出たときに報告書（案）というのが出てまいりました。それを見ると、一文一文はそのとおりなのです。このような対策は必要だ、このように改善すべきだ、全部そのとおりなのです。だけど、全部読み終わったときの強烈な違和感は、主語が全部「行政」だからです。客体が「住民」で、主客未分ではなくて、守る側、守られる側の構図の中で、全部行政が主導で動くということが前提になっている報告書だったからだと思うのですね。

そう思いながら報告書を読んでいくと、「避難していただく」と書いてある。テレビなんかでも、「避難してください」「今夜は夜遅く危ないから、事前の避難をお願いします」とお願いしている。何でもない言葉尻を捉えるようなのですけれども、ここに出来上がる暗黙の構図の中

で、助けられる側というのか、守ってもらう側という、これが非常に根強くある社会、この構図の下で主体的な防災、主体的な避難は本当に導けるのだろうかということに大きな疑問を感じています。

次をお願いします。

PDCAサイクルということです。

次をお願いします。

次ですね。

さらに次をお願いします。

防災はこれまで行政サービスであった、これからは違うというふうに西日本豪雨の報告書では言っているわけです。これからは行政サポートだと言っている。住民が主体的に逃げる。そういう逃げる住民をちゃんとサポートするのが防災行政なのだということにかじを切ったと私は理解しております。

次をお願いします。

先ほども紹介されましたけれども、これをずっと読んでいくと、真ん中ぐらいに「行政は万能ではありません。皆さんの命を行政に委ねないでください」とまで言い切った。洪水の行政のほうの検討委員会では、こういったところまで踏み込んできております。

今回、私はこのワーキンググループに参加するにあたって、これに類する、もしくはこのような、行政は万全を備えて一生懸命対応しますよ、だけどそれを超えるものがあるのだ、逃げるのは住民の皆さんなのだ、できることを精いっぱいやってそのときを迎え打ちましょうという官民一体となった主客未分の防災体制を確立していかない限り、どれだけ対策を議論しても、まだ不足する、まだ不足する、じゃあこういう場合はどうする、こういう場合はどうする、でも、こういう場合もあるぞと、どんどんどんどんそんな話ばかり出てきて、全部やり通しても安心は獲得できないわけですね。

この会議の割と早いほうで言いました。最初の頃、進捗率がざっと提示されて議論されました。何でこれが遅いのだ、何でこれはここまで進んだのだと。仮にこれが全部100%になったときに本当に安全なのかというと、違いますよね。

対策はやらなければいけない。ちょっとでも高い安全レベルを獲得していただくだけの対策は必要なのだけれども、これが進捗率100%になっても安全ではありません。黒潮町長が、やれるだけのことをやったのだけれども、それでも守る自信がないのだとおっしゃった、それと全く同じです。

でも、黒潮町はそこから立ち上がってきました。それは想定を正しく理解したからであり、こういう現象に対して自分はどう向かい合うべきなのかという姿勢を導いたからだと思っております。黒潮町の対応に倣って、私は全国でこういう取組が広がっていくといいなと思っております。

最後に、町長がおっしゃったように、それであってもこの想定は真綿で首を絞めるように、浸水想定がもうしっかりあるものですから家を建てられないのですね。若い人たちが家を建てられ

ないのです。ですから、事前復興計画というのはもちろんやっているのですけれども、絵を描くだけではなくて、それを提示した上で、町長はそうはおっしゃらなかった、フォアキャストという言葉で表現されましたけれども、私は事前復興先取り計画と言いたいのですね。それを見据えて今できること、高台に土地をつくって町民がどんどんそこに移動していけるような、今からその対応を図れるような対策をやってかないと、黒潮町とて、もたないなと思っています。

私からは以上です。

審議

○どうもありがとうございました。

それでは、50分ほどございますので、事務局からの説明、黒潮町さんからの説明、片田委員からの御説明を受けて、皆さんから忌憚のない御意見が賜ればと思います。御意見のある方は挙手をしていただければと思います。

●●委員、お願いします。

○黒潮町長と片田委員の後で、小さなことで恐縮なのですが、事務局の説明の15ページに避難地域等の区別というものがあると思います。住民が事前避難対象地域に入っているという質問を聞いているのだとしたら、分からないという回答が多いのは確かに重要なのですけれども、事前避難対象地域に入っている人がどういう意識を持っているのかということとをきちんとクロス集計を取っていただいて、入っていない地域と入っている地域でどう違うのかということとをクロスで出していただければと思います。

それによって、臨時情報というのがどういう効果があったのか、その違いというものをある程度出すことはできると思いますので、人数が少なかったとしてもこれとのクロスを出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。

これは事務局のほうで、そういうことが分析できるアンケートになっていますよね。

○確認しますが、検討します。

○事前避難対象地域の中の人たちがどのぐらいこれを知っているかということは重要だと思いますので、ぜひそういう形で分析いただければと思います。

●●委員、お願いします。

○●●です。

今日のテーマというか、議論したいことというところで、普及・啓発、実効性と持続的な活動みたいなことをいっぱいいただいたと思うのですけれども、こういうことをやっているという紹介はあったのですが、それぞれがどのような効果があったのかということがよく分からなかったと思います。

岐阜県での取組もそうなのですから、やることが目的化してしまって、効果のない普及・

啓発のようなものが割と多くされているケースが見受けられるのですね。普及・啓発については、直後に、伝えたいことが伝わっているのか。その後、長期的にそれがどれぐらい持続しているのか。実効性の評価だったら、何の実効性を上げるための活動だったのか。その目的としていた実効性は上がったのかどうか。あと、持続的に防災に取り組むための仕組みということであれば、実際に持続されているのかどうか。特に地区防災計画についてはモデル事業などで専門家が支援に入ったりするところはあると思うのですが、特に専門家の支援がなくなった後、どのように継続されているのかみたいなことが結構大事になってくるのかと思います。

そういうところから、どういう形にすれば本当に実効性が上がるのか、持続できるのか、本当の意味で知識なり、意識なりが身についていくのかというところが評価できるのではないかなと。

そうでないと、たくさんやっているけれども実はあまり効果がないことを繰り返すことになってしまうのではないかなと思いますので、今行われている取組でどこまでそれが整理できるかは分からないのですが、この点についてお話しさせていただきました。

以上です。

○ありがとうございます。

取組はたくさんあるけれども、それぞれどういう効果があったのかということと、本当に全部が必要なのかどうかというような御指摘だと思います。

これは、事務局のところで一度お答えいただいたほうがいいですかね。やることがあまりにも多くなり過ぎているのと、それぞれの効果がどの程度あるかというのは、評価はなかなかしにくいかもしれませんが、お答えいただければと思います。

○全体状況についてなかなかお答えできないのですが、●●委員にも御指導いただいている、例えば地区防災計画については御指摘のとおり、支援に入った後の動きをちゃんとフォローアップすることで、どういう支援を行えば効果が持続するのかといったことが評価できるとよいと思っています。そういう観点で、それぞれの事業について効果をきちんと検証していく必要があると思っています。

○多分、今回初めて、10ページのような形で今までの普及・啓発の取組をまとめられていると思います。これは初めてのことだと思うのです。随分昔になりますけれども、17年前に災害被害を軽減する国民運動をつくっていくときの専門調査会で、やらなくてはいけないといったものが上側にある5つの項目なのです。それに対して今どういうことが行われているか。まずはこういうふうに箱に埋められた状態だと思うのですが、おそらくこういったものをもう少しきっちりつくって、それぞれがどういう効果があったかというのを、定量化するというよりは感覚的でもいいので見て、不足していることと、ここはあまり効果がなかったから切り替えたいのかなというようなことを考えていくのだろうという印象はあります。

全てが事務局のところでやられているわけではなくて、内閣府防災の様々な部署でやられていることが今まとめられつつあるので、●●委員、大きな課題をいただきましたから、それは課題として報告書にきちんと書き残していくという形でいいですか。

○ありがとうございます。

○どうもありがとうございます。

そのほかいかがでしょうか。

●●委員、お願いします。

○先ほどの●●委員からの質問、コメントに関係があるのですが、今日御説明していただいた参考資料についてです。参考資料によると、15ページにもありますように、南海トラフ地震臨時情報の認知度が非常に低いという数字が出ておりますが、サンプルが「住民が自発的に回答」ということでございますので、意識高い系の人たちの回答でこの程度であるというふうに読み解いたほうがよろしいと思います。

この調査はおそらく今後も何らかの形で継続されていくと思うのですが、普及啓発の現状を知るための非常に大事な調査になっていくと思いますので、サンプルのところを何か工夫ができれば、さらに改善していただきたいという願いがあります。

それと、今回、この調査の結果を都道府県別に調べていて、それは非公表としていらっしゃいますけれども、都道府県別に出す理由が私にはいま一つ分からないので、都道府県別というよりも、推進地域に該当するかどうかとか、そういう区別のほうが大事ではないかと思います。都道府県別というと、通信簿をつけているみたいな感じがしてしまうのですが、何か意図があればそれを教えてください。

以上です。

○事務局のほうから。

○御指摘ありがとうございます。

今後、また継続的に検討する中で、サンプルのあり方については引き続き検討してまいりたいと思います。

都道府県別に出している意味なのですが、このワーキンググループの中でも地域性を少し考慮した形で、地域それぞれの特徴を抽出できるような形で例えば目標とか状況を把握できないかという御指摘もあったので、そういった意味で今回は都道府県を通じて市町村にお願いをしたということもありまして、協力をお願いした都道府県さんには自分の該当する都道府県のところにはお見せしていこうかなということでもまとめたところではございます。

○ありがとうございます。

○これは貴重なアンケートなので、今日、報告があまりにもあっさりしていたので、もう少し全体としてどういう傾向があったかを改めてお知らせいただければと思います。これを皆さん全部読みなさいというのもちょっと何だなという気がしますので、次回でもお願いします。

○●●です。

この調査についてお願いが1つあります。

参考資料の38、39、40ページのあたりに、非常に興味深い結果が出ていると思われます。特に38ページのQ3-2では、臨時情報には巨大地震警戒と巨大地震注意の2つがありますということで、この臨時情報のことを知っていますという人が3割を切るぐらいあるのに、40ページを見

ますと、巨大地震警戒が出ても巨大地震注意が出てもほとんど取る行動は同じというような結果が出ております。お願いしたいのは、Q 3-2、Q 3-3とQ 3-4のクロスをぜひお示しいただけるとありがたいなと思っております。情報の認知と情報が発信されたときの行動の関係性についてぜひ見せていただきたいなと思っております。

もう1点のお願いは、都道府県別には出ないということなのですが、ぜひ知りたいのは、例えば東京、大阪、名古屋といった都市部の回答者と、それ以外の津波のリスクの高い沿岸部でおのずと意識が違うと思うので、もし可能であれば、都市部とそうでない地域を分けたデータの見方ができればありがたいなと思っております。それによって、今後どういう啓発をしていけばいいのかという指針にもなろうかと思えます。よろしくお願いいたします。

○承知いたしました。検討いたします。

○分析の仕方については、ぜひいろいろな委員の方々からも助言をいただきながら分析いただければと思います。

そのほかいかがでしょう。

ここの委員の方々の中には、事務局のところの普及啓発に携わっている委員の方々がたくさんいらっしゃると思いますので、積極的に御意見をいただければと思います。いかがでしょうか。

●●委員。

○あまりうまく言えないのですが、理想的なことを言ってしまうて申し訳ないのですが、先ほど●●委員がおっしゃっていた、普及啓発ということが目的のように見えてしまうのがやはり違和感で、デジタルのときもそうだったのですが、普及啓発をすることが直接の目的でもなく、デジタル化をすることが最終的な目的ではなく、それぞれ行政の理想とする姿、住民の理想とする姿というのがあって、そこに向けて先ほどあったバックキャスティング、どのように段階的に理想に近づいていくか。その手段として普及啓発があって、それぞれの普及啓発の段階的なゴールがあると思うのですが、今の時点でこの資料からその段階的なゴールがなかなか見えにくいというのが大分気になりました。

もう一つが、今までほかの回で、たびたびこの部分は普及啓発で中心に議論しましょうといったようなお話があったと思うのですが、普及啓発自体が最終的な目的ではなくて、何かを達成するときに、この部分は普及啓発で担いましょう、この部分はデジタル化で担いましょうといったような役割分担とそれぞれのインタラクトがあると思うのですね。そういった整理をこの報告書のときに少し見えるように、今までの議論を踏まえてこの部分の普及啓発はどの部分で担っているのかといったような見え方ができるとよいのかなと思います。

これまで、ほかの議題、インフラとかほかの対策においては、割と目標とする姿というか、共通認識を大分クリアに皆様持つことができると思うのですが、普及啓発についてはどこまでやればいいのかといったことがかなり見えにくいこともありますので、その観点から、この部分のこういった黒潮町様のような取組を全国に広げていくためにどういったサポートをすればいいとか、そういった議論になっていくべきなのではないかなと思います。

○今のお話は重要で、アウトプットとアウトカムの関係がもう少しきちんとしてなくてはいいな

くて、本来はアウトカムを達成するための数値としてアウトプットを見るのだと思うのですが、どうも行政はKPI指標が大好きで、アウトプットの数字にこだわってしまうところがあるので、今、●●委員がおっしゃったように、そもそも何を達成するための普及啓発なのかということを明確にしながら整理をしていくことが必要だと思います。

それはデジタルも同じで、横断的に物事を見ていく。教育も同じですね。今の●●委員がおっしゃった視点は大事にしながら報告書をまとめていく必要があると思います。ありがとうございます。

●●委員、お願いいたします。

○●●でございます。

3点ございまして、高知県は南海トラフ地震の想定する死者数は約4万2000人となっております。そのうち津波で約8割、約3万6000人ということで、例えば津波避難タワーとか避難道・避難場所の整備をずっと進めております。加えて、揺れが収まったらすぐ逃げるという津波からの早期避難意識率を上げるために様々な媒体を活用して啓発してございますが、近年、その意識率が7割程度に伸び悩んでいるところがございます。

そういった中で、年代別で見えますと、例えば10代でありますと100%、20代だと87%という高い数字になっております。その背景には、高知県の場合、これは全国的にもあるかもしれませんが、小中学校、高等学校におきまして防災学習を時間を取って実施しているというところがそういった数字の高いところに表れていると思います。

防災教育学習というのは中長期的な取組になると思いますけれども、将来にわたった防災意識の向上につながるということがございますので、小中学校などにおけるそういった学習を一定時間確保するというのを計画に位置づけて取り組んではどうかというのが1点です。

2点目は、同じく県の県民世論調査の中では、室内の安全対策とか水や食料の備蓄という意識がちょっと低い。加えて、先ほどお話がありました臨時情報に対する認知率も非常に低いということになってございます。例えば、室内の安全対策でございましたら、家具の固定器具の販売とか取り付けを実施しておりますホームセンターとの連携とか、備蓄でございましたら量販店などと連携して、官民共同で啓発をしていくというのは非常に効果があるのではないかと考えておりますので、そういった方向で進めていくことが大事ではないかと考えております。

最後に、臨時情報につきましては、やはりお話がございましたけれども、これまで発表されたこともないということで、イメージが非常にしづらいということが認知率の低さにつながっていると思っておりますので、国におきましても丁寧な周知といいますか、啓発を継続してお願いしたいと考えております。

以上です。

○どうもありがとうございます。

●●委員、お願いします。

○先ほど松本町長と片田委員がおっしゃっていた件ですけれども、被害想定公表によって人口流出や土地取引に問題が生じて家屋等が建てられない状況に陥っているということは、これは被

害想定に伴う副作用の問題として非常に重要と考えるべきだと思います。

2000年代初めですけれども、金融機関や企業の評価が行われたときに、公的な機関の評価自体が資金流出につながってしまうみたいな問題も別のところであって、結構普遍的な問題なのではないかなと思っています。

この南海トラフ地震についてもそうですし、様々な災害の想定が負の効果を生じることとはやはりあることでして、これについての対策もレジリエンス、きちんとそれを認めた上で対策を踏まえて次の安全な社会をつくるという意味では、非常に重要なことではないかなと思いますので、ぜひこの点についてはどういう施策が必要かということは必要なのではないかなと思います。

東日本大震災以降、どうしても大きな想定をすればいいというか、強めの想定をすればいいということばかりが議論になっているような気がしますけれども、その負の効果という部分をきちんと認めた上で、住民が助かる、より安全な町、国土をつくるためにどうすればいいかという方策に持っていく。必要悪だと思いますので、その点を議論しなければいけないのではないかなと思いました。

以上です。

○ありがとうございます。

ハザードがどんどん大きくなってきていることと、一方で、立地適正化のような形で居住誘導していこうという施策と両方がある中で、政策としてどう考え、住みにくくなっている方々に対しての支援をどうするかとか、そのあたりはうまく考えないといけないことだと思いますが、報告書でどう表現するか。結構大事なことになるので、注意深く皆さんで議論しながら記述が必要なのだろうと思います。

そのほか、皆さんのほうでいかがでしょうか。

●●委員、お願いします。

○指名されましたので。

まずは、松本町長と片田委員のお話、ありがとうございました。

黒潮町は、去年の夏に防災ツーリングのモニターとして実は行っているのですけれども、特に缶詰の友永さんという立ち上げた方とお話しして非常に感動しました。結構マインドが共通していて、すごく盛り上がりました。

あと、片田委員の主客未分というのがあったのですけれども、住民のほうの主で考えていくべしというのは地区防災計画がその役割を担うかなと思っています。

その上で、非常に期待しているツールなのですが、最悪、形式的に普及してしまう可能性があるもので、形だけつくって横展開していくみたいな形になると意味がなくて、主役である住民がきちんと考えて、行政が後追的にきちんと支援をしていく。その形をきちんと普及させていくことが重要だなと改めて感じました。

資料2の7ページ、伊勢湾台風から始まるものなのですが、僕の理解が間違っていればぜひ御指摘いただきたいのですけれども、伊勢湾台風までは国の仕組みがしっかりしてなかったのも、言ってみれば自助・共助依存だった。それが伊勢湾台風を契機に災対法がつくられて、公助も少

しは頑張ったほうがいいよということで、公助が頑張れるスキームができた。

ところが、ここから先、36年間の空白期間があって、つくられた公助のスキームが社会的に常識化して、ここでものすごい公助依存が進んだのかなと。今まで自助・共助依存し過ぎていたところが、逆にメーターを振り切って行き過ぎた公助依存になってしまった。それを徐々に戻しているのだけれども、36年間の蓄積が強いので、どうしても公助依存側に針が振れていくというのが現状かなと思っているのですね。

一方で、自然の力と人間の社会の力を見ると、今ハザードがどんどん高まっているので、言ってみれば伊勢湾台風状態になっている。とすると、解釈の仕方として、割と単線的な話ではない説明の仕方もあり得るかなと思いました。これはコメントです。

それから、アンケートを丁寧に見たいな思いながらこれを見ていたのですが、13ページの右側のQ2で「避難できない」または「避難しない」主な理由は何とですかと。赤枠のところ、

「避難しなくても助かるから」「避難場所への移動中に津波に遭遇する可能性が高いから」、私は家にいるのだと。これは割と正しい選択のような気もするのですよね。なので、ここの層を何とかするという話ではなさそうな気がしますということです。だから、アンケートは時間をかけて丁寧に見ていくことが重要だなと思いました。

それから、表があったと思います。防災推進協議会とか何かいろいろ普及・啓発がやっている、マトリックスの表になっている10ページ。これはいずれもちょっと歴史が長いなと思いながら見ていて、現代的にもう少し、ほかの委員もおっしゃっていますけれども、一旦見直すというか、効果を確認することが必要だなと思ったのが1点。

あとは、関心を高めるのか、よく意識していない人の意識をそこにターゲット絞って高めるのか、あるいは社会として支援する力を高めるのか、いろいろな目的があると思うのですよね。その目的別にマトリックスをつくと、もう少し見通しがよくなるかなと感じました。

○ありがとうございます。

おっしゃるとおりで、この横軸も手段が書いてあって、目的が書いてあるわけではないので、先ほど少し申し上げたのですけれども、我々がすべきアウトカムは何なのかということがこの報告書で明快に出てくるべきであって、そのアウトカムを達成するために、それぞれどういう主体に対してどういうアプローチをして、それぞれが主体的に動けるようにするためにはどうすればいいかというような形の表に進化させていかないといけないだろうなと思います。

ただ、それをすぐにつくるといっても結構苦労されそうなので、そういうトライを始めることが大事であって、この専門調査会を動かして既にもう17年もたつので、今の時代風にそれぞれの主体がちゃんと行動するためにどういう整理をすべきかということを丁寧に議論する場は必要なのだろうなと思います。

このワーキンググループの中で全部取り組むことが難しいので、そういうことをするべきであるというような文章を報告書の中に必ず書き残すようにしたいと思います。

●●委員、お願いいたします。

○2点申し上げます。

本日の黒潮町の松本町長のお話は、大変重要なことを教えていただいたと思います。また、それを受けての片田委員のお話で、その背景をお話しいただいて、これは非常に大事です。行政サービスとしての防災には限界があり、地域ぐるみで住民も加わった防災を進める、行政はあくまでサポートするものであるということを浸透させていかなければいけない段階に来ているということを非常に強く思います。

ただ、黒潮町さんの取組とか片田委員のおっしゃる行政サポート、住民は行政に守られる側ではなくて、共にやらなければいけないのだということを浸透させるためには、おそらくこれをそのままぽんと地方自治体に投げても、「そんなことを言って何を言っているんだ」と言われてしまうと思うのですね。

それをきちんと国レベルで、こういう発想の転換をしなければいけないのだというのをメッセージとして、昭和30年7月豪雨を踏まえた避難のあり方についての報告にあるような内容をもう一度きちんとアピールしなければいけないだろうなと。そうしないと、なかなか黒潮町さんの取組のようなグッドプラクティスをほかの地域にうまく移植していくようなことは難しいのではないかなと思います。

そのタイミングがとても大事だと思うのですね。おそらく、これは来年度になって新しい被害想定、それから新しい防災対策が出るタイミング、それがメディアに一斉に報じられるタイミングなどを捉えてそういったものをうまくアピールしていくことが大事でしょうし、また来年は昭和の東南海地震からちょうど80年、かつ2年後の2026年は昭和の南海地震からまた80年という節目になります。そういう節目をうまく捉えて、再び南海トラフ地震に関する防災対策、臨時情報についての情報発信を徹底的にやっていかないと、今回のアンケートで出ているような認知度の低さはどんどん下がっていくばかりで、まずいだろうなと思います。そういうチャンスを捉えたうまいキャンペーンといいますか、情報発信をぜひお願いしたいと思っています。

○ありがとうございます。

○僕は津波防災にいろいろな地域で関与しているのですが、津波をかぶるところで意識が低いと実はあまり感じたことないですよ。みんな意識は持っているのです。意識は持っているのだけれども、対策のしようがないとか、対策しようと思っても進まないというところで皆さん悩まれているような気がするのです。だから、そこに対する工夫とかアイデアが出てくる環境づくりとか、工夫とかアイデアとセットで普及啓発というのが必要なのかなと感じています。

○おっしゃるとおりですよ。解決策を探す方向での議論を生み出さないとなかなか動かないのと、もう一つは行政の限界を正直にちゃんとお伝えしないと、あんたは主役だよと言ったって、もともと助けが難しいのだと知らないと主体的に動けないので、そこは進めないといけないかもしれませんね。

それでは、●●委員、お願いします。

○ありがとうございます。●●です。

今日の松本町長と片田委員のお話は大変印象的でして、被害想定が出されてからこの10年間、着実に取組を進めていただいております、それによって被害軽減の道筋を示していただいている町が

ある点は大変重要なことだと思います。

黒潮町以外にもこのような対策を進めている自治体もあると思いますので、そのような取組をモデルパターンとして伝えていくとともに、なぜ黒潮町で実現できるのに、ほかのところではできないのか、その点もきちんと分析して伝えていくという取り組みは今後に向けて必要なのではないかと思います。

それから、公助依存という話もありましたが、公助ができるのであれば、もちろん公助を中心とした体制であっても構わないと思います。黒潮町も公助により対応するために行政の職員を地域防災担当という形で置いています。ただ、背後には公助では対応が難しいという現状があります。そのため、公助で対応できるところとそうでないところをきちんとすみ分け、それを住民に周知していく、そのような広報が必要だと思います。公助でしかできないところもありますので、そこはきちんとやる。そうでないところは、例えば被災者支援、避難所というのはまさにそういう事例だと思うので、そこにどう住民の参画を得るのか、役割分担を明確にしその点を戦略的に広報していく必要があると思います。戦略的な広報を取組として加え、その成果が次の対策にどこまで生かせるのか、それらの点も、先ほど●●委員から評価するという話がありましたが、評価指標に入れていく必要があると思います。

以上です。

○ありがとうございます。

公助・共助・自助という言い方がいいかどうかは別として、それが災害前と災害後でどういう役割分担ができるかということを整理しなさいということではないかと思います。特に公助が生きてくるのは、災害前の支援の部分は公助にも力の余裕があるので、コーディネーター役は平時に随分できるような気がしますから、そこは工夫が必要かもしれませんね。ありがとうございます。

それでは、●●委員、お願いします。

○●●です。ありがとうございます。

私のほうからは2点ございます。

1つは、松本町長、片田委員からのお話に対する感想と、もう一つが●●委員からお話が出ました地区防災計画についてです。

1つ目の感想についてなのですが、先ほど松本町長のお話、片田委員のお話の両方で、「町長、1番でよかったじゃないですか」ということが出てまいりました。大変失礼ながら、実は私も当時、被害想定が出た少し後に、黒潮町は1番でうらやましいなと思っていました。

なぜかという、あの被害想定が出た後、防災研究者とか社会の関心が黒潮町とか高知県に向いて、片田委員をはじめ、矢守先生とか、いわゆる防災の分野の研究者の方がたくさん高知県に足を運ばれて、地域の皆さんとともに活動に取り組むということをととてもされていたので、やはり想定が大きいと社会の関心もそこに向くのだといううらやましさと、一方で、では香川県は高知県に比べて被害が少ないのですが、そうは言っても6,000人を超える死者の想定が当時出ました。これは決して少ない数字ではないと私は思っています。

そういったときに、高知県、例えば黒潮町は34メートルの津波というキーワードで、地域の皆さんはいろいろな取組をされたと思うのですが、香川県で何をモチベーションにして地域の皆さんと防災の取組をやっていくかということを、私も当時、同じ地域の皆さんとともに悩む中で、では、香川県は四国の中で一番被害が少ない、それでも少ないので、災害が起きた後、四国地域全体の復旧・復興をサポートしていけるような地域にならないといけない。だからこそ、被害を絶対に出してはいけない、足元の被害を出してはいけない、南海トラフ地震ぐらいでけがをしたり、ましてや亡くなるようなことがあったら、高知県、徳島県の人に恥ずかしいというモチベーションで防災活動に取り組むということで進めてまいりました。

香川県ではそういうやり方なのですが、今回出る被害想定に対して地域ごとに様々な戦略の持ち方を考えていく必要があるなという気がして、そういったときには、今回の想定が出た後の都道府県または自治体の方と様々な専門家とのコミュニケーションなり、様々な協議会が非常に重要になってくると思いますので、そういった戦略等が議論できる環境づくりを平時からやっていくことも普及啓発に非常に重要なと感じた次第です。これが1つ目の感想です。

もう一つは、地区防災計画についてです。まさに住民主体の取組ということで地区防災計画が挙げられると思いますし、片田委員から御指摘のあった行政サポート、手段の一つとして地区防災計画というのは行政と住民が関わる際によりきつかけになると思うので、そういった形での活用は期待ができる場所ではあるのですが、一方で、住民の皆さんが頑張っている地区防災計画に取り組んで、自分たちがやった結果、その次の展開というところでもう少し道筋ができていたほうがいいかなという気がしています。

具体的に申し上げますと、例えば住民の皆さんの共助の取組が十分にあるのであれば、そこにプラス、住民主体でのハードの政策への展開とか、ハード政策、ハード整備への連携もその先にあることで、地域の住民の皆さんの取組のモチベーションも高まるかなと感じたところです。

今日、高知県さんが入ってらっしゃるので私が申し上げるのも恐縮なのですが、前回、地区防災計画学会のシンポジウムでも申し上げたのですが、例えば南国市では沿岸部に津波避難タワーがざくざく建っています。それも非常に短い期間の中でそれを建てることができたという点なのですが、その理由としては、住民の皆さんがどこの場所に建てるのかということも、地元の土地を持っている方との調整も踏まえてやってくれたので、その後、ハード整備が非常にスムーズにいったというお話を伺っています。

このように、住民が得意なところと行政の持っている強みというものを生かした形での連携が出てくるのが望ましいと思うので、今の普及啓発は、先ほど●●委員の役割分担というお話もございましたが、住民の皆さんの取り組んでいたその先の行政との連携、例えばハード整備のあり方ということも考える必要があるかなという感じた次第です。

以上です。

○どうもありがとうございました。

●●委員、お願いします。

○2つ意見を申し上げます。

1つは、これは私の理解不足なのかもしれませんが、普及啓発といったときに一体誰を対象にした普及啓発かということは、この委員会では自明なことなのかということです。

○それが整理されていないので、対象別にとさっき申し上げました。

○分かりました。

そのときに、一番大きな区分は、行政組織と地域住民と企業というぐらひは私にも分かるのですね。ただ、行政組織と言っているときに、都道府県レベルと基礎自治体というのは非常に違いますね。

それで、都道府県レベルに対する普及啓発というのか、何て言うのか分かりませんが、情報の提供とやり取り、それから基礎自治体は、国が直接やるのではなくて、都道府県から基礎自治体に対してやるというルートが普通なのか、そこは分かりませんが、基礎自治体に対する普及啓発を明示的に、例えば普及啓発の取組というレポートを最後に書くのであれば、ぜひやっていただきたい。

もう一つは、地域といったときに、地域の構成要素として重要なのは、住民もあるけれども、学校があります。学校とその地域の会社。その対象をもう明確にして、それぞれにどういう普及啓発をするかということが重要ではないかなと思いました。これは、私は素人ですが、一般市民として言いました。

2つ目の観点は、さっき●●委員はハザードが大きくなってきたと言うけれども、私の理解では、自然現象としてのハザードは、決して我々の生きているぐらひの間では変化していません。ハザードに対する我々の認識が変わっただけなのです。

理学的にハザードは基本的には確率で評価されている。その確率はなんちゃってで正しくないと言う人もいますが、少なくとも大きなハザードは確率が低くて、小さいやつはたくさんある。それをきちんとした確率評価ができるかというのは科学の問題なので、ちゃんとやっていただく必要がありますけれども、非常にまれに起きる非常に大きなハザードと頻繁に起きるハザードはある意味評価されているのです。科学側というか、ハザードの評価側から。けれども、被害想定というのはあくまで想定にするから、いっぱいあるハザードのうちのどれかを選んで、対応するための想定をするというふうに私は理解しています。

ですから、被害想定で確率を入れろとは一言も言いませんけれども、はっきり言って対策できないハザードを想定してもしょうがないと思うので、対策をきちんとできるようなハザードがどのぐらひの頻度であるかということをやりたいと思います。

つまり、1000年に1回なのか、1万年に1回なのか、100年に1回なのか、10年に1回なのかで全く対応が違うはずなので、それはリスクとしてきちんと評価する必要がある。だから、最後に出てくるときは、震度いくつの領域がどれだけあるのか、津波が何メートルで出てくるけれども、その裏にはどのぐらひの頻度でそういうことが起きるかということをやりたいと思います。どれだけの投資をしたらそれを減らすことができるかということが重要です。

仙台防災枠組の中での4つのプライオリティとして、リスクを理解することと投資をす

るということは非常に重要なこととして言われていて、我々がどれだけの投資をすることによって被害が減るかということをできれば明示的に書いたほうがいい。すごく難しいからエクспリシットにはできないと思いますけれども、意識としてはちゃんと投資をして被害を減らすという考えをぜひ。それには災害の頻度ということがあるので、ハザードのほうは、例えばマグニチュード8の地震が起きる発生確率はある程度は理解できています。それをもう少し議論というか、考えの中に入れていきたいなと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

対象者というのは非常に重要なので、そこはもう少しきちんとしなないといけないと私も今日の資料を見ていて思いました。

教育の力も大きいので、教育をちゃんとするためには教員にしっかりと意識を持ってもらわないといけないので、教員に対してどうアプローチするか、自治体職員に対してどうアプローチするか。民間企業も経営層と実際に働いている人と全く立場が違うので、対象別にどういうことを達成するためにどういったアプローチをするべきかという整理は必要だろうと今日感じました。

それから、それを各地域で進めていくためには、それぞればらばらでは駄目なので、互いに協力できるような仕組みができ、みんなが集えるような場所をつくらないと自主的に動いていかないと思いますから、例えば人と防災未来センターができて20年になりますけれども、ああいった場がないといろいろな人たちが力を結集することは難しいかもしれないと感じます。ハブのようなものも必要かもしれないということでしょうか。

●●委員、お願いいたします。

○●●です。

今、●●委員もおっしゃっていただいたことにつながるのですが、普及啓発といったときに、今回割と御紹介されているのが避難訓練だったり、災害に際してどのようにすべきかという、すごく直近に迫ってきたときのことを言っているように思うのですが、忘れてはならないのが科学への理解だと思います。

例えば確率がどのぐらいで起こるといっても、その確率をどのように一般の人たちが考えたらいいのか、そのへんのサイエンスに対する一般人の基本的な考え方あるいは認識についての教育もどこかできちんと埋め込んでいただきたいと思います。

●●先生が力説されてもおそらく普通の人は分からないかもしれないので、そこを正しく理解するという基礎的なものが必要かと思いますので、その部分もぜひ書き込んでいただければと思います。よろしくお願いします。

○地理、地学、地形に対する意識、地域の歴史、「地」がつくような学問が今は尊ばれていないので、そういったところも充実させないといけないでしょうね。それぞれの地域に即した形でサイエンスをお伝えするというのでしょうか。

大分時間が迫ってきておりますが、そろそろまとめに入っていきたいと思いますけれども、そのほか御意見はよろしいでしょうか。

お願いします。

○大変難しいというのか、実際に地域を動かすことは本当に大変で、黒潮町などは町長とも綿密な意識合わせをしながら、また住民の心のありどころを常に取りながらやってきたつもりです。

まだまだいろいろ課題はあるものの、その中ですごく重要だなと思っていることは、我々研究者は常に理路整然と説得しようとするし、その根拠となる数字を示して、それを理解しろといって、それは説得しようとしているということなのですね。

でも、大事なのは、住民がそうだと思うこと、つまり納得を生むことなのですよ。納得は、我々がやりがちな、僕もエンジニアなのですから、数字を示して、ぐうの音も出ない証拠を示してみたい。それはどれだけやっても意味がなくて、向こうがなるほどと思い、やろうと思う内発的な意識をつくり上げていく、コミュニケーションの中でそれを導いていくという取組だと思っています。そういった面では、説得ではなくて納得なのだろうと思うのです。

納得を生むためには、少なからず向こうが、それは住民であれ何であれそうなのですから、共感しなければいけない。こちらの情報を出す者と向こうが共感しなければいけない。そうすると、共感のコミュニケーションがすごく重要になってくる。

それは対象によりけりで、例えば子供なら子供なりの、お年寄りならお年寄りなりの視座から見たときに、そうだなと思えるようなコミュニケーションをどれだけ多彩にできるかということで、コミュニケーションデザインと言っているのですけれども、コミュニケーションをデザインするということに及んで議論をしてくれないと、客観的な数字はすごく大事なけれども、それを理解させようという議論ではなくて、それをかみ砕いて、例えば黒潮町であれば34.4メートルという数字の持っている意味を、次の津波は、これを1000年確率にするならば十中八九違うとも言えるぞみたいな、実に乱暴だと思いますよ。でも、なるほどなと住民は思い、動くわけですよ。

80才のじいちゃんは、「あんた、その津波なんかで死なへん」と言われたその言葉に、「そうやな」と言って、後に明るく、今できることを精いっぱいやらないかなとお思いになっていく。結局こうやって姿勢をつくっていくというのは、共感のコミュニケーションなのですね。

そうすると、説得ではなくて納得のプロセスをどう生むのかというところに議論を及ばせていけない限り、住民レベルでの普及啓発というのはなかなかできないと思います。

これは住民レベルとあえて言いましたけれども、そこにおいて特に顕著なのですから、自治体職員もそうだと思います。広く日本は、冒頭の私の話の中で災害制御可能感がある。対策し、対策し、対策していけば何とかなるという、その延長の中で防災を議論してきているのだけれども、初めからあらがえないものに対して精いっぱい対処する社会のありようということなのかという観点からの議論をしてくれないと、少し毛色が違う議論かなと思うものですから、両立てでやっていかないといけないのではないかなと今日の議論を聞いていても思いました。

○どうもありがとうございました。

そのほかはよろしいでしょうか。

○1点思い出しました。内閣府の被害想定が出ると、その後、都道府県が被害想定の見直しをして、具体的な市町村の対策に行くと思うのですが、先日、とある県の前の被害想定をまじまじと眺めてみると、自分の住んでいるところに何分後に津波が来るかという情報がないのですよね。

いろいろな議論があつて、結果それは公表しないという決断をどうもしたようなのだけでも、普及啓発の前提として、行動につながるようなキーとなる数字は必ずあるはずで、最低限これはきちんとやりましょうというようなことを行政向けに、内閣府というか国からガイドラインのようなものを示すというのも一つありかなと思いました。

○国から都道府県とかに説明の機会があれば、もしも被害予測をするようであれば、こういったことには気をつけて公表してくださいということですね。分かりました。

普通は何分後というのは含めますけどね。

○僕も含まれると思っていたのだけれども、含まれていなかった。

○事務局です。

今、●●委員がおっしゃった住民の行動につながるようなものとして、どういったことを出すべきなのか、それをそれぞれが考えるということ、そのために我々が何ができるかという順番で考えていきたいと思います。

○それでは、もう5時も過ぎてしまいましたので、ここで事務局のほうにマイクをお返ししたいと思います。

閉 会

○藤本（事務局） 福和主査、ありがとうございました。

次回第12回の会合につきましては、今週、11月16日の13時からを予定してございます。御参加のほど、よろしくお願いいたします。

それでは、以上をもちまして本日のワーキンググループを終了させていただきます。ありがとうございました。

— 了 —