



内閣府（防災担当）

南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ（第15回） 議事要旨について

1. 検討会の概要

日 時：令和6年5月17日（金）10:00～12:00

場 所：中央合同庁舎第8号館3階 災害対策本部会議室

（対面・オンラインのハイブリッド開催）

出席者：福和主査、今村委員・主査代理、磯打委員、井出委員、入江委員、奥村委員、片田委員、加藤委員、越塚委員、小室委員、小山委員、阪本委員、末松委員、関谷委員、根本委員、濱田委員（代理）、平田委員、廣井委員、渡邊委員（代理）（19名）

2. 議事要旨

事務局から、「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループのこれまでの検討状況と今後の進め方」、「南海トラフ巨大地震の被害想定」等について、資料に基づいて説明を行い、委員間で議論を行った。

「令和6年能登半島地震の検証・検討を踏まえたワーキンググループの今後の進め方」に関する委員からの主な意見は次のとおり。

- これまでの地域防災計画は、避難することを中心に議論してきたが、日本の地勢を考えると孤立化は生じてしまう。また、様々な被害想定をもとに対処方針を考えることは重要であるが、自然災害は想定通りには襲ってこない。住民や地域が自立的に行動を起こすために、いかなる状況下でも1週間は地域内で生き残るという当事者意識を持たせ、孤立しても自立できるような事前の備えが必要である。さらに、自分の命や住まいは自ら強くして守っていくという強いメッセージを出すべきである。
- 避難所の開設や運営は自治体や被災者が対応することが原則になっているが、自治体の負担も大きく、特に高齢者が多い地域では限界がある。民間活力の活用など、実施主体を含めた避難所開設・運営のあり方を抜本的に見直す必要がある。
- 能登半島地震における建物の被害は、長年の地震活動によって複合的に強度が低下した面があると考えられ、地上の構造物だけでなく、地下の地盤や構造物の基礎との関連も重要である。

- 能登半島地震における物資調達・輸送は、ニーズと提供のマッチングや、海路・空路からの輸送に課題が見られた。
- 能登半島地震と比較される事例として平成28年熊本地震があるが、地震の規模や強い揺れの面積は能登半島地震の方が明らかに大きいという認識を持ったうえで、暴露人口や建物棟数に対する人的被害・建物被害を評価し、南海トラフ地震対策を検討する必要がある。
- 本ワーキンググループでこれまで議論してきた課題や問題点が、能登半島地震ではどのような状況だったか検証し、その結果を再度ワーキンググループに還元すれば、今後の議論に役立つと考えられる。
- 能登半島地震ではデジタルシステムの脆弱性が改めて浮き彫りとなったため、これまでの地震災害における検証結果や技術開発の取組、将来の見通しを含めたデジタルシステム化のあり方を検討する必要がある。
- 能登半島地震における報道は、津波からの避難に偏った情報であったが、南海トラフ地震では強い揺れをはじめとして津波以外の事象も多数発生することから、複合的な災害の中での津波対策のあり方を改めて検討する必要がある。
- 能登半島地震における広域避難では、県外への避難が非常に少ないという状況であるが、東日本大震災における福島県の広域避難のノウハウが、国や他の都道府県に十分共有されていないためと考えられる。南海トラフ地震においては、多数の広域避難が想定されていることから、改めて検討する必要がある。
- 今回の能登半島地震は事前の被害想定を超えており、備蓄や避難所も事前の見込みを超えていたことから、被害想定を超えたときの対応を強化する必要がある。特に、南海トラフ地震では、時間差で大規模地震が発生する事例があるため、後発地震への対応を具体的に検討する必要がある。
- 避難所への支援や避難所以外の被災者の実態把握など、行政だけで被災者支援を行うのは困難であり、官民連携の仕組みを考慮しておく必要がある。南海トラフ地震では、多数の災害関連死が見込まれていることから、より深掘りした検討が必要である。
- 災害発生後の上下水道の復旧について、従来と同じ中央集中ネットワーク型にするのか、新たに自立分散型にするのか、人口減少が進む状況において改めて検討する必要がある。
- 今回の能登半島地震において、1. 5次避難や2次避難が進められてきたが、この機会にあるべき姿をきちんと探求する必要がある。また、広域避難や疎開避難など様々な用語が乱立しているので、統一する必要がある。
- 検証作業について、国レベルでの検証は省庁別・テーマ別になるが、現場レベルではその隙間に様々な問題が出てきていることから、その問題をきちんと抽出するやり方を考える必要がある。

- 被災自治体の職員数が少ない状況で応援職員が多数派遣されても、指示や調整できる余力がないという問題が生じているため、事前に受援体制を構築しておく必要がある。
- 行政における平時の業務と災害時の業務は、内容・体制・手段いずれも大きく異なるため、トレーニングを行っておく必要がある。内閣府における防災スペシャリストの研修などの人材育成を含めて、現場の体制をしっかりと構築する必要がある。
- 被災建築物の解体が全く進んでいない要因として、解体業者不足に加え、許可・権利関係の問題で被災者の負担が大きいことが考えられるため、うまく進めるための方策を検討する必要がある。
- 今回の能登半島地震の発生が正月であり、地域にいる人たちの構成や体制が日常とは全く異なっていたことも、今後の対策を検討するうえで留意する必要がある。
- 能登半島地震では、災害関連死の発生規模を予測することの困難さを改めて認識した。被災地の深刻さが質的に大きく変容する場合があることを踏まえて、アクセスの困難さ・高齢化率の高さ・季節性などの要因を今後詳しく分析する必要がある。
- 自治体は不確かな情報を出すことに対して抵抗感を持つことから、疑いを含めた災害関連死の状況把握、認識統一の困難さが明らかになったと考えられる。災害関連死を出さないために、発生リスクの高まりや注意点など、社会的に共有することが重要であり、犠牲者やご遺族に最大限の配慮をしつつ、災害関連死認定の審査を経なくても、災害関連死の疑いのある人の人数や置かれた状況（市町村別・生活拠点別など）を共有し、誰もが分析できるようにする必要がある。
- 地籍の整備、住宅やライフラインの耐震化などの地震対策は、その状況によって災害後の復旧・復興の進捗に大きく影響を与えるものであり、改めて平時からの取組が重要である。
- 最近の自然災害では、民間企業が被災地に赴き、様々なリソースを提供して被災地の生活支援をする取組が進められているが、遠方の企業が被災地に行くより、地元企業のリソースを活用するほうが容易であるため、地元企業と地域との連携が必要である。
- 能登半島地震における上下水道の復旧について、下水道はドローン等の新しい技術を活用した点検作業を行った一方で、上水道は専門の職員が地道に点検作業を行った。将来的には、そのような経験を持つ職員が減少していく中で、広域的な被害となる南海トラフ地震や大都市の被害となる首都直下地震においては、さらなる復旧の遅れが見込まれることから、上水道分野での技術革新が必要である。
- 行政システムのデジタル化は進んでいるが、市区町村で異なっており、広域に及ぶ自然災害では十分活用できないと考えられる。地域ブロック単位での広域的なデジタル化やインフラの整備が必要である。

- 建物の耐震化率について、全国で見れば高い値になっているが、能登半島地震の被災地のような耐震化率の低い地域が見落とされている懸念があるため、耐震化の状況をきめ細かく調査し、該当する地域への対策を検討する必要がある。
- 孤立集落対策がどの程度実行されたか確認する必要がある。また、南海トラフ地震では、非常に多くの孤立集落が想定され、どうしても救助・救援の優先順位が必要となるため、被災状況に関する情報収集が不可欠である。そのため、衛星電話などの通信手段が確実に利用できる体制を構築する必要がある。
- 建物の耐震診断・改修は、これまでの申請主義では限界があることから、プッシュ型の耐震化あるいは最低限命を守る低コストの取組が必要である。
- 能登半島地震において国等のリソースを相当投入したことを踏まえると、南海トラフ地震におけるリソース不足は明らかである。能登半島地震で投入したリソースを明らかにすることにより、南海トラフ地震対策につながると考えられる。
- 能登半島地震では、内閣府が被災地入りし、災害救助法の対象の把握が迅速になされたが、南海トラフ地震のような広域的な災害の場合に同じようなことが可能かどうか検証しておく必要がある。また、派遣が困難な場合、どのように国と連携していくのか、また、過去の災害救助法適用実績をまとめた資料を作成するなどの対策を講じる必要がある。
- 能登半島地震では、多くの応援・受援がなされているが、これらを円滑に実施するための受援計画は、都道府県と市町村の双方の内容に違いが生じないようにしっかりと連携を図る必要がある。
- 能登半島地震では、派遣する職員の寝食や移動手段の確保が円滑ではなかったと考えており、南海トラフ地震対策の強化に向けては、受援側であらかじめ検討し、受援計画などに記載しておく必要がある。
- 能登半島地震では、派遣する職員の男女比を全体として検討できていなかったと感じるため、今後に向けての検討が必要である。
- 能登半島地震では、被害認定に時間を要し、その後の被災者支援に影響を及ぼしており、被害認定のスピードアップが必要である。そのためには、被害認定調査のシステム化を行い、アプリを用いて現地でタブレット等を使用し、専門知識が少ない職員でも速やかな被害認定が可能となるような仕組みと、国や都道府県の支援が必要である。

「南海トラフ巨大地震の被害想定」に関する委員からの主な意見は次のとおり。

- この１０年間の防災対策に伴う被害量の試算結果を公表するにあたっては、減少した要因に加え、どのような対策をすればどれだけ減少するかといった感度分析や、実効性を高める対策をしっかりと記載する必要がある。
- 災害時の熱中症リスクの定量化については、熱中症の発生率よりも応急処置できる率が大きく下がることが問題であり、応急処置の状況を定量的に推定できないと位置付けた方が妥当と考えられる。
- 南海トラフ地震被害が想定される地域は、山間部も多く含まれることから、沿岸部でなくとも低体温症になるリスクがある旨を明記すべきである。また、季節的なリスクとしては、感染症や食中毒といったことも考えられる。
- 最大クラスの地震の地震動（震度分布）について、前回（平成２４年）からの変化を示すにあたっては、震度ごとの面積や暴露人口も示せば説明しやすいと考えられる。

以上