

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5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5回） 議事次第

日 時：令和5年7月27日（木）10:00～12:06

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新たな地震防災対策について

## 3. 閉 会

## 開 会

○朝田（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5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、内閣府防災担当の朝田でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日もこれまで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っております。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。

本日の出欠状況について、事務局からの御報告です。井手委員、関谷委員、田嶋委員、末松委員、渡邊委員は、所用により欠席となっております。今村委員は、所用により遅れての参加となります。磯打委員も遅れての参加になろうかと思えます。濱田委員は、所用により欠席のため、代理として三浦謙一様に出席いただいております。

また、事務局の政策統括官でございますが、この夏の人事異動で榊から高橋に交代となりました。ここで一言御挨拶申し上げます。

○高橋（事務局） 7月4日付で政策統括官に着任いたしました、高橋と申します。

ワーキンググループの委員方には大変お世話になります。どうぞよろしくお願いいたします。

皆様御案内のとおり、南海トラフの巨大地震対策につきましては、平成24年度に被害想定を公表して、26年3月に国の基本計画を策定して防災対策を推進してきているところでございます。これまで、この計画に基づきまして、津波から命を守るための避難場所や避難路の整備、建物の耐震化や出火・延焼対策の実施など、様々な対策に取り組んできているところですが、計画ができてから10年がたとうとしております。経済・社会情勢の変化もありますし、また、対策も一定進んできているところもございますので、被害想定をしっかり見直して、また新たな防災対策に役立てていこうという趣旨でお集まりいただいております。

委員方の忌憚のない御意見を頂戴しまして、国全体の防災対策にしっかりと生かしていけるように取り組んでいきたいと考えておりますので、引き続きどうぞよろしくお願いいたします。

○朝田（事務局） 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）

○朝田（事務局） 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いては、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と1-2、資料2及び参考資料1がございます。よろしいでしょうか。

それでは、以下の進行は福和主査にお願いしたいと思います。主査、どうぞよろしくお願いいたします。

○福和主査 皆さん、おはようございます。

本日は、お手元にあります議事次第のように、1つ目が「前回ワーキングにおける意見等につ

いて」、それから2つ目が「南海トラフ巨大地震における新たな地震防災対策について」が議事の内容になっております。2番の新たな地震防災対策につきましては、今回からスタートさせるものになりまして、今日は3つの話題が提供される予定でございます。

最初に、事務局から前回ワーキンググループにおける意見などについて、資料1-1、1-2を使って説明をお願いしたいと思います。よろしくお願いします。

## **資料説明**

○朝田（事務局） 事務局から説明いたします。資料1-1と1-2について、御説明です。

まず、資料1でございます。前回、第4回ワーキンググループにおいては、いわゆる地震による揺れと、それに伴って生じる火災の2つの対策について御説明し、意見をいただいたところでございます。資料1-1の2ページ以降に、前回いただいた御意見につきまして、項目ごとに整理をしたものでございます。説明については省かせていただきますが、右の欄に今後の議論予定回、あるいは今後引き受けるといったことの記載をしております。

その上で、7ページを御覧ください。今後、最終的にはこのワーキングでいただいた御意見を踏まえ、事務局として検討を重ね、さらに御意見をいただくという形でワーキンググループの報告書をまとめていく予定でございます。それに向けて今後作業を行っていきますが、前回いただいた意見でこういったことを報告書に反映すべく考えていきますということを整理しております。

揺れ対策につきまして、建物本体だけではなく、周辺設備も含めた耐震化、機能強化等の推進が必要だと。家具の固定等もありますが、個人の取組を一層浸透させる社会とはこういったあり方なのか、あるいは長周期地震動に対する周知・啓発が足りないという御意見をいただいた話、また、時間差で発生する大規模地震といったものをどう考えていくのか、その際の社会機能維持という観点。

下の囲みのほうに行きますと、「発災後の業務継続」とあります。特に強く求められる業種にどう焦点を当てて対策の強化を図っていくのか。さらには孤立集落の観点ですが、仮にそれが発生したとしても、生活機能を維持するために事前にどのような対策を行っていくべきなのか。3つ目、発災時に周囲に影響を与えるという空き家対策をどのように考えていくのか。さらには、なかなかデータが揃ってこない民間の対策の実施状況といったものをどのようにモニタリングしていくのか、そういう仕組みづくりを考えていくべきではないかといった御意見でございました。

次の8ページでございます。火災についても、感震ブレーカーを例に挙げておりますが、個人の取組をどのように進めていくのかという話。さらには、太陽光発電、再生エネルギーが注目されておりますが、こういった新たな発電システムでの出火対策は、事例がなかなか少ない中で今後どう起こり得るのかということを考えていくのかという観点でございます。さらには大規模な施設だけではなく、中小規模の燃料貯蔵施設といったものについても見ておく必要がないのかと

いうことでございます。

さらに、2つ目の四角でございますが、最後は地域レベルにおける取組といったものが重要と  
なっておりまゐります。そういったものをいかに維持・推進していくのか、さらには女性参画をどの  
ように促していくのかといった御意見をいただいたところでございます。感震ブレーカーを設置  
するだけではなく、停電対策も含めてというお話もいただきました。

9 ページを御覧ください。今後のスケジュールについてですが、少し説明をさせていただきます。  
ワーキンググループ全体のスケジュールを右側にお示ししておりますが、主査とも相談した上で  
変更をしております。主な変更点としては、次回、インフラ復旧について議論いただく予定でござ  
いいますが、これをライフラインと災害廃棄物、広域救援という2つに分けようかと考えており  
ます。さらに、デジタルを単独で議論いただく回を新たに設けるという話。さらには、一回にま  
とめておりました医療対策、経済・社会への影響を2つに分けて、第9回と10回ということにし  
ております。

また、第12回以降は11月以降に予定しておりますが、ここでは被害想定及び被害様相といった  
もの、これも最終的にはワーキンググループから世の中に対して発出していくものでございま  
すが、こちらについてはそれらを定量的に評価するための手法につきまして、並行して行っており  
ます南海トラフ巨大地震モデル・被害想定手法検討会での検討を進めております。その結果も踏  
まえて、この被害想定及び被害様相では、現計画の減災目標、津波等による死者数を8割減  
らすといった目標を掲げておりますが、これの達成状況、さらには新たな被害想定、これは基本  
的には定量的な被害量の推計結果で、人的・物的被害、経済的被害を前回同様盛り込んでいき  
たいと考えております。

さらには、必ずしも定量的な評価ができなかったものについても、時間の流れの中でどのよう  
な被災状況が想定されるのか、これを被害様相として取りまとめていく予定でございます。これ  
らの目的は全てどのようなことが起こり得るのか、どれぐらいの規模になりそうなのかというこ  
とを踏まえて、これから各地での対策・検討に資するために行っていくものでございます。ま  
た、その上で今後の防災・減災対策の方向性についても取りまとめていきたいと考えておりま  
す。

また、これとは別にワーキンググループの報告書をまとめていきます。こちらにつきまして  
は、今日も含めてこれまで、あるいはこれからもいただく意見を含めて、事務局のほうでより具  
体的な内容について検討を進めてまいります。それらを文章あるいは図表等にまとめたものを改  
めて皆様に御提示して、御意見をいただく予定でございます。

最終的には、ワーキングの報告書において地震対策の基本的な方向性、具体的に実施すべき対  
策、対策の具体的な内容、さらには、現段階で必ずしも明らかではないが、今後検討すべき課題  
といったものについて取りまとめていく予定でございますので、引き続き御意見等をよろしくお  
願ひいたします。

以上を踏まえて、来年1月まで全16回の開催を予定しております。どうぞよろしくお願いいた  
します。

それでは、次に資料１－２の説明に入ります。こちらは、前回いただいた意見のうち、データ等がそろったものについて御回答するものでございます。

２ページを御覧ください。前回、揺れ対策に関連して各県の耐震化率についてお示ししておりますが、戸建てについてだけではなく、共同住宅の数値を示してほしいという御意見をいただきまして、こちらにつきましては、取りまとめたものがございませんでしたので、各県が公表しているデータの一つ一つ調べて整理させていただきました。真ん中の欄に「住宅における耐震化率」といったものがございしますが、全体として令和12年までにおおむね解消といった目標を一戸建てについて掲げておりますが、一戸建てが７割から８割が基本になっているところ、共同住宅については相対的に９割後半等々の高い数字になっているということを整理しております。御報告でございします。

次に、３ページです。ため池や水門の耐震化を進めるのだけれども、それらを支えるような周辺機器についてもしっかりと耐震化するべきではないか。これについては、先ほど申し上げましたように今後の対策として整理していきたいと思いますが、事例としまして長野県におけるため池の事例を紹介しております。観測機器のみならず、基礎を含めてしっかりと対策を行っているという話でございします。

次に、４ページでございします。自治体が地域住民に対して確実に情報伝達する手段を確保しているのか、併せて検証する必要があるといったこと。これにつきましては、右の表がございしますが、緑の枠の中を説明します。消防庁のほうで災害情報伝達手段の整備等に関する手引きをまとめまして、発災後の時間経過に伴って様々な伝達手段といったものがどう生かされていくのか、どういうものを使ったほうがいいのかといった手引きが設けられております。こういったものによって、各自治体で可能な限り多様な伝達手段の組合せによって対策が進められているという状況でございします。具体の個々の整備状況等について、現段階では整理されておりませんが、真ん中のところの今の基本計画におきまして、防災行政無線の整備につきましては指標が設けられておりまして、令和７年度100%に対して97.3%といった進捗状況について御報告をさせていただいたところでございします。

次に、５ページでございします。消防団の関係でございしますが、消防団の減少ということが言われている中で、女性の参画といったものを増やす取組が必要ではないか。その際には、男女の役割の見通しを通してという御意見をいただきました。これにつきまして、消防庁に見解等々を確認したところですが、基本的には女性消防団員の役割、活動範囲等については、国として定めるのではなく、地域の実情に応じて各団体において判断されるものだという見解をいただいておりますが、一方で、現実として消火活動、あるいは避難所の運営支援等に様々な場面で女性が参画・活躍されているというお話がございました。既にコマーシャル等々も出ておりますが、女性消防団員の募集を推進するとともに、団員が活動する際の留意点等についても周知を図っておりまして、さらなる加入促進に取り組んでいるところという話でございました。

次に、６ページでございします。津波防災地域づくり法におけるオレンジゾーンの運用。このオレンジゾーンというのは、絶対駄目ではなく、例えば高齢者施設等の一定の建築物につきまし

て、こういった避難対策等々が困難な施設に着目しては、規制等を設けながらまちづくりを行うゾーンでございます。現段階で、全国では伊豆市のみの指定となっております。この伊豆市の取組は、加藤委員にも尽力いただいておりますが、こういった取組につきましては、国交省ホームページに掲載して様々な事例紹介、横展開を図っていきたいということでございました。

7ページ、8ページでございます。こちらについては一定規模のマンションについて、備蓄の確保、防災訓練の義務づけといった、住民管理組合と管理業者が連携した体制の構築を進めていくべきではないかという話の実態について把握しました。国交省によると、管理事務の全てを管理業者に委託している管理組合は7割強ほどあるということで、かつ、その中で防災備品の購入を提案しているような管理業者は7割弱、マニュアルの作成を提案している管理業者は6割弱といったことで、この数字が多いか少ないかというのはあるのですが、現場レベルでは様々な管理組合と管理業者間のやり取りを進めながら、連携した取組が進められているといったことが一部確認できております。

2つ目でございます。建物の耐震化と比べて、いわゆる非構造部材、吊っている天井などといったものですが、こういったものの耐震化があまり考慮されていないという実態をまず把握していくべきではないかという話でございます。これにつきまして、官庁施設及び学校について、それぞれの所管に確認いたしました。

8ページを御覧ください。官庁施設に関しましては、社会資本整備重点計画のほうで目標を掲げて、これに伴って進捗を図っているという話がございました。

次に、9ページですが、学校施設については、文科省のほうで力を入れていただいております。点検をまずしっかりと進めて、これが大体96.3%ほど進んでいて、対策については今、6割強ほどで進めているといった話でございました。

しかしながら、確認できたのはこの2つでございますが、次のページは私立学校と国立大学の話をしておりますが、基本的には各施設の管理者が責任を持って対応するものだという話でございますので、こういったところをどう考えていくのかというところも一つの課題と認識しております。

最後に、11ページでございます。エレベーターの地震対策でございます。エレベーター内の閉じ込め対策として、これは閉じ込めが起こることを前提として備蓄品配置等のソフト対策を全国的に広める必要ということで、これは事例紹介でございますが、東京都港区において非常用品の入ったエレベーター用防災チェア、あるいはキャビネットといったものを配布する事業を昨年11月から開始しているという事例がございましたので、紹介させていただきます。

説明はここで一回切ります。以上です。

## **審 議**

○どうもありがとうございました。

今、説明いただきました資料1-1と1-2について、皆さんから御意見を賜りたいと思いま

すが、まず一つはスケジュールが見直されたということが大きなことになります。今後、いつの時点でこういった議論がされる予定なのかを御覧いただいくことがこれからの進め方では重要になると思いますので、よろしくお願いいたします。

それから、今までの時点での取りまとめが7ページ、8ページにされていますので、これに追記すべきことがあれば、意見をいただきたいと思いますし、それから、前回、御意見いただいたことについての追加資料が資料1－2にありますので、全体について皆さんから自由に御意見をいただきたいと思います。いかがでしょうか。

●●委員。

○まず、報告書を作成されるという件についてなのですが、対策だけを並べるのではなくて、何が起きるかというのをイメージできるものにしたほうがいいと思うのですね。そうすると、書いていないことでも読む人が気づくというところがある。

何が起きるかというシナリオみたいなものを示すということと、それがいつの段階で起きるかによって多分見える様相が異なるので、そういうものを複数見せられるといいのではないかなと思いました。

あと、先ほど前回のお伺い事項への回答というのであったのですが、基本的に何をやっているかというところをチェックしているというところがほとんどなのですが、例えば防災無線でも、伝わっていないということが結構あるので、いくら整備状況がよくても、伝わっていなければ意味がない。なので、伝わっているかというところベースの手段とその効果というところを見ることが必要ではないかなと思います。これは消防団の話もそうで、取り組んでいるのはいいのだけれども、それはどういうふうにちゃんと効果が出ているのかというところを見る必要があると思います。

あと、マンションの話で管理組合とこうですよという話があったのですが、これもマニュアルを作るだけでは意味がなかったりとか、使えなかったりもするので、実際にそれがどれぐらい使われているのかとか、訓練に実際に反映されているのかどうかとか、本当はそのあたりまで確認ができるといいなと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

被害の様相についてはおそらく報告書の中に一緒に書き込まれていくと思いますから、それは被害想定結果やシナリオなどが入りますので御安心ください。

それから、2つ目の御意見については、おっしゃる面は何となく理解ができて、できていることが主として書かれてきていて、むしろ大事なことは、できていないことをあぶり出して、それができるようにしていくというスタンスが必要だと思いますから、そういうことは念頭に置かないといけないと思います。

ただ、どうしてもそれぞれを各省庁に問い合わせると、できていることが出てきますから、そこは皆さんの意見を伺いながら修正していきたいと思っております。

そのほかはいかがでしょう。

〇●●です。1点確認させてください。

報告書の反映すべき事項に孤立集落の問題を入れていただきまして、どうもありがとうございました。

前回の私の孤立集落の意見へのレスポンスとして「資料1－2で説明及び今後の課題として引き続き検討」とあるのですけれども、資料1－2に今回、孤立集落のデータが入っていないのですけれども、おそらくこれはまた次回以降、何らかの形で出てくると考えてよろしいでしょうか。

〇検討が間に合っておりませんので、引き続きしっかり見ていきたいと思います。

〇よろしくお願いします。

〇そのほかはいかがでしょうか。

●●委員。

〇ちょっと先走っているかもしれませんが、今、報告書のお話が出たのでちょっと触れさせていたきたいと思います。

現状、本当に各省庁からいろいろなことを調べていただいて、百科事典状態だと思うのですね。ですから、報告書はその百科事典を全部読んでいただけるかどうかですごく難しいところだと思うので、ぜひ前文のところで、この10年間どのように進んだけれども、何がまだ足りない。よって、国はここまで頑張ったけれども、まだ共とか、民とか、個々人のところがまだこれだけ足りないというところは●●委員にぜひ書いて取りまとめていただきたいと思いました。

さっき方向性というお話がありました。そこをぜひとも強く出していただけたらと思っております。よろしくお願いいたします。

〇難しい宿題をありがとうございます。鋭意努力をしたいと思います。

そのほかはいかがでしょうか。

●●委員。

〇資料1－1の7ページにまとめられていることは大変重要だと思います。

ところで、ここに書かれていることは必ずしも南海トラフの地震だけではなくて、私の理解では日本で起きる大きな地震一般に全て適用できることです。もちろんこの会議は南海トラフの巨大地震の対応ということが重要ですから、南海トラフの巨大地震で注意すべきこととしてこういうことが書かれているのですけれども、報告書の中にぜひ南海トラフだけではなくて、日本で起きる大きな地震に全て適用できるというニュアンスと、もう一つは、その上で南海トラフの巨大地震特有の問題等をなるべく分けていただくというか、私の理解では、南海トラフの巨大地震というのは広域に被害が出るということで、例えば熊本地震や阪神・淡路大震災など、これから予想されるマグニチュード7クラスの首都直下地震とは違うことなのです。つまり、地域的に非常に広域である。だから、それに関連したことはきちんと書いていただくけれども、7ページに書いてあることは大変結構なことです。これは地震一般ですので、これは南海トラフ地震以外にも全部というニュアンスをどこかに出していただいて、両方が必要なと思います。

以上です。

○どうもありがとうございます。非常に大切な御指摘だと思いますので、南海トラフ地震は取りあえず広域であるということと、リソースが不足するものが多いということに基づいた指摘事項と、一般的な地震対策として取り組むべき課題をある程度区分けしながら記述していくということで、おっしゃるとおりだと思います。

先ほど●●委員からいただいた百科事典的ということについてのことも含めて、報告書の書き方として留意していきたいと思います。

そのほかはいかがでしょうか。

資料1－2は事務局がすごく苦勞して各省庁のデータを集めていただけてきているものなのですが、実は全然モニタリングできていないものが多いというのもすごく分かってきていて、分かったことを示すとともに、なかなか把握できていないものが何なのかということをリスティングするという作業もこれからのためには大事なかなと思いますので、その視点は忘れないでおきたいと思います。

●●委員。

○先ほどの話でも、基本的には事業者がやるべきことであるという話があつて、それはそのとおりだと思うのです。ただ、どれだけできているかとか、それがどういう意味を持つかという情報公開をする。だから、例えば学校の耐震化なども、うちの大学はこれだけできていますよ、これだけできていませんよというのをちゃんと公開することで、学校選びの条件に入ってくるということになれば、学校も頑張ると思うのですよ。そのような情報の公開とそれをどういうふうに使えるかというところが、割と民間から動かしていくというところのキーになっていくのではないかと思います。

○ありがとうございます。これからも今のような議論はすごく重要で、民間の状況をどうやってモニタリングしながら自発的にそこが動いていくようにするかというのが今回の肝だと思いますから、継続的に今みたいな御意見はいただけるといいと思います。ありがとうございます。

そのほか、オンラインで御出席の方々に御意見のある方がいらっしゃいましたら、御発言いただければと思います。

●●委員、お願いします。

○ありがとうございます。

前回の議論に基づき丁寧な資料収集を行ない、回答いただき、どうもありがとうございました。

先ほど皆様の議論にもありましたが、女性消防団員が増えている、増やそうと努力していることは分かるのですが、依然としてジェンダーギャップは大きい状況ですので、どうすれば増やせるのかというアクションプランなり、道筋を今後に向けて示していただくという点を報告書に盛り込む必要があると思います。現段階ではできていることがメインの報告となっているので、そうではなく、できていないことを、これから先どう解決していくのかという方向の資料を提示をいただけると、より有効になるのではないかと思います。

以上です。

○どうもありがとうございます。今までいただいている意見と共通することだと思いますが、課題を出すことが大事なので、できていることは把握しつつ、できていないことを出し、それをどうやってできるようにするかという道筋をつくるための資料の作り方を心がけるべきということだと思います。ありがとうございます。

そのほかはよろしいでしょうか。

それでは、本日の本題に入っていきたいと思います。2番目の議題になりますが、説明内容が非常に多岐にわたりますので、主として3つの話題があります。社会の変化と災害関連死について最初にお話をいただき、一旦そこで議論をさせていただき、その後で復興のあり方を視野にした災害発生前の事前準備についてを2つ目にやっていきます。ひょっとしたらそこで大分時間を使ってしまう可能性もあると思っていますが、3つ目にデジタル技術の進展について御議論いただきたいと思います。少しでも3番目に時間を残して、今後、デジタルについてこんなことを議論すべきということまでは皆さんから御意見をいただきたいと思いますので、上手に時間コントロールをしていきたいと思っています。

先に申し上げますが、前回までのように全員御発言いただくと時間が足りないということが分かってまいりましたから、今日からは特に御意見のある方々に主体的に御発言いただく形で回していきたいと思います。

それでは、事務局から1つ目の話題について御報告いただければと思います。

## **資料説明**

○朝田（事務局） 事務局でございます。資料2に基づいて、前半3分の1を説明いたします。

3ページを御覧ください。前回までは、いわゆる地震対策の外力に着目して、津波、揺れ、そして火災といった3つのトピックスについて御議論をいただきました。これらにつきましては、今ある10年前の計画でも位置づけられ、進めているもので、新たに考えておくことということで御議論いただいたわけでございますが、今回からは、この10年間の社会の変化といったものにも着目して、前回の計画に追加して、視点を変えて対策を考えていくといったことに着目して議論をいただければと考えております。

事務局のほうで社会変化のイメージについて、一定の整理をさせていただきました。右上のほうから行きますと、いわゆる外力、ハザードのほうでございますが、気候変動といったものが一つの大きな要素となっております。温暖化、それに伴って食糧不足、健康リスクの増大、再生可能エネルギー、カーボンニュートラル等々の話が出てきているということ。

それと、左側、人口構造、生活環境の変化とございます。これは守られる側といいますか、いわゆるエクスポージャーの世界になってきますが、人口の減少といったものと、人口構造の中も少子高齢化といったものが一層進んでいるという状況だということ。また、人が住む住環境等々も変わっておりまして、タワマンが増えているとか、地域コミュニティが縮小しているといった変化をどう考えるかということでございます。

さらには、左下を御覧いただくと、技術革新という観点で、今日も少し触れますが、デジタル技術といったものの進化が目まぐるしく進んでいるということ。スマートフォンがものすごく普及しているという一方で、個人情報の保護、あるいは通信依存といった社会的な課題などもいろいろ出てきているということになります。

そういったものをひっくるめてにもなりますが、大規模災害発生リスクの増大ということは、今述べましたように単純な暴露の中の質も変わってきて、脆弱性がどんどん高まっている、変化しているということもあります。バリアビリティーの世界です。

そんな中で、大規模災害発生に関しまして、社会を支えるためのインフラ、ライフラインの老朽化もございますし、さらには複合災害といったいろいろなものを考えておくといったことが今の社会変化のイメージ、すなわち今後この議論をしていく上での頭に置いておくことと思い、紹介をさせていただきました。

それでは、次に5ページ以降に行きます。そういった社会の変化についてのデータを少し集めてみましたので、御紹介です。

人口推移です。簡単に申し上げますが、平成7年以降をピークにして減少しているという話。現在、2050年には5,200万ほどになるということで、2021年からは約3割減という話になっていく。さらには、量だけではなく質といいますか、生産年齢の人口の減少ということで、いわゆる社会の中での動きといったものへの影響が考えられているということでございます。

次に、6ページでございます。人の流動、これはあくまで参考でございますが、ファクトの紹介でございます。東日本大震災後の人口流動についてでございますが、左に4つグラフがありますが、右下、全国の人口の推移が平均98%、2%ほど減という中でございますが、被災地である岩手県及び福島県については91%ということで、全国平均を上回るような人口減少が起こっているということでございます。

次に、7ページに行きます。日本の人口分布の話、空間分布の話でございますが、都道府県別の高齢者比率になりますが、平均的に見ても3割ぐらいが64歳以上の人口になっているということ。このうち、黄色のハッチをかけたところが、南海トラフ地震対策推進地域ということで大きな揺れが考えられるというエリアでございますが、この中で例えば徳島県、高知県といったところがかなり高い値になっているという状況でございます。昼夜人口につきましても紹介しております。

次に行きます。8ページでございます。人口が全体として減っている中でも、空間的にもいろいろな集中等々が進んでおります。人口の伸びが全国でトップ10で高いところの中に、まず、今回の南海トラフの影響が考えられる大阪府大阪市がでございます。右のほうに行きますが、こちらは特に北区、中央区、西区といったところの人口集中が高まっているということ、また、東のほうになります。神奈川県の藤沢市などでも、いろいろな要因もあって人口が大きく伸びてきているということでございます。こういった空間分布をどう考えていくのかということでございます。

次に、9ページです。前回の議論の延長にもなりますが、超高層マンション及び事務所等々の

棟数の分布でございます。ここではまず20階建て以上という形で高層マンションを整理してみました。そうすると、全くないところもあるのですが、一方で、大都市を中心に大きな数字が出てきているということでございます。さらには事務所、店舗、百貨店の棟数につきましてもたくさんございますが、ここでは分布を紹介するにとどめておきます。

こういった社会状況の変化につきまして、これは本来であれば最初に紹介しておくことも考えられましたが、今後の議論においてもベースに置いていただければと存じます。

それでは、次に、今日のテーマの一つ、災害関連死について様々なデータ等々を御紹介いたします。

1つ目、災害関連死なのですが、これは前回のような揺れ、津波、火災といったものによって亡くなる方が多数になるおそれがあるということなのですが、こういう直接的な被害だけではなくて、その後の生活環境の悪化等を要因とする二次的被害についても考えておく必要があるということです。特に避難が長期化した場合、この二次的な被害として死者が増加する可能性があるということでございます。

この下には、災害関連死の発生フローがでございます。まだまだ足りないところもいっぱいあるかと思いますが、論文等々から引っ張り出してきました。ここでは災害関連死というデータをいろいろ紹介してまいります。これにつきましては、黄色の枠の下にございますが、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づいて市町村が判断した数字のデータを用いて整理しておりますので、あらかじめ御紹介いたします。

次に、12ページでございます。災害関連死そのものは、決してこの10年で初めて出てきたというものではございません。平成24年度の被害想定においても、災害関連死につきまして、この被害の様相を定性的な話として紹介しておりました。項目としまして、地震発生直後1日から数日後、1か月後等々の時間軸と合わせて、それぞれ低体温症、日常的な治療が困難、さらには劣悪な生活環境、遠距離移動、熱中症等々の要因別にどのようなことが起こり得るのかといったことを書いております。今回まとめていただく報告書の中でもこういった形で書いていきますが、新たな視点等々の追加、さらには深掘りといったことについて検討いただければと考えております。

次に、13ページでございます。過去の災害における発生の様相でございます。東日本大震災と熊本地震における災害関連死の、どこでお亡くなりになったかという点に着目したデータですが、一般的に避難所で亡くなったと思われがちなのですが、既に御紹介したとおり、自宅、あるいは病院、介護施設といったところでお亡くなりになっている方がむしろ多いということ。また、その亡くなった方の分析結果として、高齢の方、あるいは既往症ありといったいろいろな整理がされておりますが、様々な要因が考えられるということで、必ずしも高齢者が亡くなるという話ではなく、幅広い要因を考えていく必要があると考えております。

次に、14ページです。特に平成28年に発生した熊本地震において、災害関連死が注目されました。これは直接死が50名ほどに対して、災害関連死が218名。これは定義によっていろいろな数字もありますが、相対的に災害関連死で亡くなった方が多かったという意味で注目されたと言え

ます。それにつきまして、原因別と死因別ということで整理をしておりますが、様々な原因によって災害関連死がもたらされるということが整理されております。

15ページに行きます。このような状況に鑑みまして、国のほうでも様々な取組が行われております。災害関連死事例集につきまして、これは内閣府防災のほうで過去の災害関連死認定にあたって得たデータ等を整理したものでございまして、右側でございますが、災害関連死に至った経緯といったものを個別の事情ごとに整理したということで、こういったものが新たに考えておく視点になっていくのかなと考えております。

16ページに行きます。さらには、災害関連死防止の観点で厚労省を中心に汗をかいていただいている事業の御紹介でございます。大きく分けて発災直後のステージと、時間がある程度たつてある程度生活が落ち着いてきたのだけれども、家に戻れないといったステージに分けております。下の図で青の点線で縦2つに分かれています。まず、発災後の状況でございますが、その段階では、左の枠にあります。災害福祉支援チーム、これは英語でDisaster Welfare Assistance Teamと言っているようなのですが、いわゆるDWATは、災害時に二次被害を防ぐため、避難所などに派遣されて、配慮が必要な方への福祉支援を行うためのチームでございます。後ほど紹介いたしますが、こういったチームによって様々なケアが行われているということと、そもそもとして、高齢者等の見守りが必要な方がどれぐらいいるのかということを中心に集中的に把握するための支援が行われているということ。さらには、比較的落ち着いたとはいえ、その後、生活がどうなっているかということをしっかり見守っていくための事業といったものがあるので紹介させていただきます。

17ページです。これはDWATのものでございますが、災害福祉支援ネットワーク構築推進等事業でございます。これは災害が起こってからではなく、平時から社会福祉士、あるいは介護福祉士といった多職種の方からチームを構成しておいて、もっと言うと、平時から災害時支援に関する研修・訓練等を行って、いざというときに備えておくといった事業を国のほうから都道府県に補助する形で進めているという話です。

次に、18ページでございます。被災高齢者等把握事業。先ほど申し上げましたように、とにかく支援が必要な方々を見逃さないといった観点で、一定期間、集中的に高齢者等の把握を行うための事業でございまして、災害救助法の適用を受けた都道府県等に対して集中的に予算支援を行って、民間団体等の力も得ながら整備を行っていくというものでございます。

19ページ、被災者見守り・相談支援等事業です。これは先ほど申し上げましたように、仮設住宅等に入ったとはいえ、それは被災前とは大きく異なる環境、特に高齢者等の皆様にはかなりの負担になると聞いております。そういった中で孤立防止等のための見守り支援、さらには日常生活上の相談、お話を聞くとといったことを、地域にいらっしゃる様々な技術を持っていらっしゃる方々の力を使いながらやっているという事業でございます。

20ページでございます。これも平時の取組でございますが、「避難行動要支援者名簿作成に係る取組状況」。これは既にお示ししたデータですので、簡単に紹介します。平成26年の災対法改正で義務づけられたものでございまして、こういった名簿を使うことによって災害時の支援とい

ったものをより効率的にしていくための目的でございます。

21ページ、今度はそういった方々に対して、個々に違う環境に置かれた中でいかに災害支援を効率的に行っていくかという観点で、令和3年5月の災対法改正によって個別避難計画の作成といったものも市町村の努力義務とされております。現段階ではまだ実施中、あるいは検討中というものがございます。こういった取組を進めることによって、いざというときに備えていくということが求められていると思います。

次に、22ページです。防災機能設備等の確保状況。ここから先は、避難所の環境整備という観点での説明でございます。下にございますが、防災機能設備とは、例えば非常用発電機、あるいは飲料水の確保、冷房、暖房、ガス、通信、もっと言うとトイレ対策です。これにつきましてのデータを把握しながら、進捗状況を見ながら対策を個々に進めているというところで、令和2年と令和4年のデータを書いておりますが、進捗が見られているというところでございます。

次に、23ページ、避難所に係る取組指針等の改定でございます。様々な避難所の環境改善が行われておりますが、その取組が進むように、国のほうでは取組指針、あるいはガイドラインといった形で良好な避難所環境の確保、運営所の運営、さらにはトイレをいかに確保・管理していくかという様々な目線での指針、ガイドラインを示しております。これにつきまして、近年、新型コロナウイルス感染症だとか、生活環境改善等々の新たなニーズを踏まえまして、令和4年4月には改定が行われております。

主な改定事項ですが、1つ目、23ページの黄色3つの一番上です。「感染症への対策」、まさに新型コロナウイルス感染症対策としてマスク、消毒等の備蓄確保、パーティション等によるスペースの確保の話、さらには生活避難環境の改善ということで、Wi-Fiの確保、スマホ等の充電手段の確保につきましても示しているような話でございます。

次に、24ページでございますが、立地状況。避難所が危なかったらそもそも何をやっているのか分からないという話にもなりますので、そういった形での立地状況を考えるという視点だとか、さらにはその下、女性の視点というものもしっかり考えて、避難所運営を考えていくための指針を出しているところでございます。さらには一番下、トイレ対策についても触れております。

25ページ、「避難所における基本的な対策項目」として、トイレ、食事、寝床といったものについて様々な環境を整えていく上でのポイント・留意点についてもまとめているところでございます。

次に、26ページに行きます。さらには、取組事例集も示しております。避難所における生活環境の改善、あるいは感染症対策等の好事例集などを示しております。大きく分けて3つありますが、生活環境に配慮した避難所運営ということで、食料・物資の観点、トイレの観点、健康配慮への観点等々、あるいは右のほうに行っていただくと、感染症対策の取組として指定避難所以外の避難所の活用だとか、さらには運営マニュアルをきちんと作っているような事例、さらに平時からの訓練の事例といったものについても設けられているところでございます。さらには、在宅避難者の方々への支援につきましてもトピックスとして取り上げております。

27ページです。避難所の取組事例でございます。令和4年8月3日からの大雨での事例を紹介させていただきますが、長期間開設された避難所の生活環境向上のために行われている様々な取組を紹介しております。近年増えてきましたのが、段ボールベッドの普及でございます。地べたに寝るのではなく、ベッドで寝ていただくという形。さらには、プライバシーの確保ということで様々なグッズを使ったパーティションを使ってプライベートを考慮しているという話。さらには、温かい食事という観点での取組、トイレの環境、冷房をしっかりとやっているといった事例についての紹介でございました。

次に、28ページ、熱中症の観点に移ります。5年移動平均で環境省がお示しされているデータを引っ張ってきておりますが、平成6年以降のデータでございますが、右肩上がりになっているということ。これは気候変動等とも密接に関わっているものと考えられます。

さらには、29ページでございますが、これはデータとして整理をしてみました。日最高気温30度以上、いわゆる真夏日の年間日数との関係ということで、明確な相関等は確認できておりませんが、死者数が毎年多く、1,000名を超えるようなデータになっているということでございます。

次に、30ページでございます。このような状況に鑑みまして、国のほうでは、環境省を中心として熱中症対策に関する具体のアクションが始まっております。「熱中症対策実行計画」といった計画を今年の5月に閣議決定しております。目標として、中期的目標、2030年までに熱中症死亡者数を、先ほど1,000人を超えてございましたが、現状から半減させるという話。これにつきましては、おおむね5年間で達成するという中で、推進体制として熱中症対策推進会議、これは環境大臣をヘッドとして各省庁の幹部が集まって取組状況の検証といったものを行っていくということで、具体の対策について下に掲げております。

その一つの事例の紹介でございますが、周知・啓発ということで、熱中症予防のチラシ。内容につきましては、いわゆる水分補給等々の話でございますが、こういった取組が既にスタートしているということでございます。

最後でございます。「災害時のストレス要因」としまして、精神的なところへのケアの話も取組が進められております。平時の話として、個人、あるいは環境といった話がございますが、災害時には、ここにプラスアルファでのストレスが入ってまいります。災害への恐怖といったこと、あるいは悲惨な状況を目撃したことでPTSDの話、負傷といったものも出てきます。

こういった中で、精神的なケアについても既に対策が動いておりまして、33ページになります。精神保健医療活動についての御紹介です。これは発災からずっと同じではなく、立ち上げ期から活動期にかけて、それ以降、中長期的にも時間的にこの精神保健医療福祉に対するニーズは変化しているという話です。立ち上げから活動期にかけていわゆるニーズが急激に上昇して、その後、災害からの復旧・復興等々に合わせて少しずつ低減していくという話ですが、長期的にも残るという話になってまいります。

これにつきまして、災害派遣精神医療を行うためのチームとしてDPAT (Disaster Psychiatric Assistance Team) といったものを設けまして、取組を進めているところ、34ページでございま

す。厚生労働省が認めた専門的な研修・訓練を受けた精神医療チームが構成されているということとございまして、平成25年4月から養成を開始していると聞いております。精神科医師、看護師、業務調整員を含めた数名でチームを構成して、都道府県からの派遣要請に基づいて活動する。特に発災からおおむね48時間以内に被災した都道府県に飛んで本部機能を立ち上げ、急性期の精神科医療ニーズへの対応を行うものを先遣隊として位置づけるなど、様々な充実が図られているという紹介でございました。

最後に、35ページでございます。これまでのまとめを書いております。様々な取組について紹介をさせていただきました。今後、我々としてもさらに災害関連死に関する取組について検討を進めていくのですが、その取組の検討を進めるにあたって様々な御意見をいただければと考えております。その観点で論点を整理しました。

災害関連死は、先ほど紹介しましたように要因は多岐にわたります。それぞれの要因に応じて対応のあり方も変わってくるといった視点。

避難所における生活環境の向上は、これまでも進めておりますが、さらに一層進めるためにはどのようなことを考えていくべきなのかということ。

南海トラフ地震においては膨大な避難者数が考えられます。そのような中で、避難所以外のところでの避難といったものも多数出てくるかと思えます。そういった中で避難所以外の場所に対するケアをどう考えていくべきなのか。

さらには4つ目、熱中症対策。

5つ目が、今紹介いたしました、精神的ストレスを受けた方々へのケアの話、提供のあり方とか、これは平時でもいろいろあるとは思いますが、特に災害時での視点をいただければと思っております。

それと、1行空けておりますが、高齢者など災害弱者に対してケアを行っていかうとすると、どうしても医療ニーズといったもの、医療機能をいかに残すかという観点もあると思えます。このような観点については、実は第9回の医療対策のところでも集中的に議論を行っていく予定ではございますが、今日もそれに向けた先見的な御意見をいただいても結構かと考えております。

ここで説明は一度切らせていただきます。

## **審 議**

○どうもありがとうございました。

話題は2つございます。まずは、この10年間の社会変化ということについて一応整理しておかないといけないということ。それからもう一つは、災害関連死の問題について、それに関わる資料をまずは多面的に整理されたという状況であります。

先に10年間の社会変化のイメージ、これは初めて事務局で作っていただいたもので、相当苦労されながらここまで取りまとめていただいたのですが、これが今後、報告書を作るにあたって全体を俯瞰していくために最初に描いてみた絵だと思えますので、今日議論し始めるとこれはすご

く時間がかかるので、こういう視点が足りないよということを皆さんにコメントいただくことが大事だと思います。

私が見てふと思うのは、例えば福祉という要素がないのはちょっとまずいかなと思いましたけれども、そういうコメントがあると思いますし、4つの象限について、この象限で適切かどうかということもあると思います。今日やり過ぎると、多分これだけで時間が終わってしまうので、皆さんのほうでコメントをメール等でいただけるといいかなと思います。とはいえ、キーワードだけ今日皆さんから一言でも言うていただけると参考になるので、もしもあれば、まとめ方のスタンスがこれでいいかどうかというのもあるので。

●●委員。

○1つだとすると、人口が密集しているところのデータはいろいろあるのですが、むしろ今まで議論されていた過疎地域というか、何人以下の基礎自治体という少ないところのデータを1つぐらいは明確にさせていただいたほうがいいと思います。

○分かりました。限界集落の情報が国土審関係のほうでたくさん出ていますから、それをここに1つ追加しておくといいかもしれないと思いました。

そのほかはいかがでしょう。

○今のにちょっと関わるのですが、東京を併せて見たほうがいいと思うのですね。

何かというと、私もこの間、似たような図を東京内で作ったら、東京はあまり変わらないのですよ。だから、東京にいと世の中で何が起きているか、東京以外のところで何が起きているかが全く見えない。その状態で意思決定をするとかなりミスリードになるということを東京にいる人は自覚する必要があると思います。

○分かりました。おっしゃるとおりだと思います。

それから、特に南海トラフ地震で被災をする場所が全国的に見てどういう特徴があるかということはあぶり出しておかないといけないと思いますから、今の●●委員の御意見に加え、被災地域がどう全国平均と違うかということもまとめることが必要だと思います。

そのほかはいかがでしょう。

これを見ていると、10年後の人口分布に対しての被害も見ておかないと、今だけだといけなかもしれないなという気はしますね。

○何回も申し訳ないです。

これは10年後までを考えるとということなのですが、長期的な対策をしようと思うと、10年後だけを見たのでは手遅れになるので、先を見てこの10年で何をするかという視点で見るようにしたほうがいいと思います。

○分かりました。宿題が増えました。

そのほかはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

では、今のことについてはぜひ積極的に御意見を事務局にお出しいただければと思います。

災害関連死のほうで今日重点的に議論しなくてはいけない部分になりますが、今の時点はいろいろなものをデータ収集した段階であって、決して整理されている段階まで来ているわけではな

と思います。一番大事なのが、11ページに相当するような関連図をきちんと作れるかどうかというところと、それぞれに関わるリソースと、それを受ける人数の比がどうなっているかで、おそらく南海トラフ地震の場合は、全くDMATもDPATもJMATもDWATも全部人数が全然足りないと思うのですが、今日はまだ、例えばDWATであったら何チームぐらいあるかという情報は出てきていないのです。そういう支援をする側のチーム数と、おそらく支援を受けるであろう人の数の対比というところが災害関連死を考える上では大事で、足りなくなった瞬間からフェーズが変わっていったら、そこで一気に災害関連死が増えるということだと思いますから、そういった分析はこれから必要だと思います。

ただ、今の時点ではまだできていませんということで、そういうことを前提に、皆様から災害関連死に関して御意見がいただければと思います。いかがでしょうか。

●●委員。

○データの見方なのですけれども、災害関連死は市町村の会議で決まりますので、基準がかなり市町村によって違うということがあります。なので、その市町村とか、そこに入っている委員の方ができるだけ拾い上げたいと思っているポリシーでやられているか、そうでないかによって違う。扱うときには、そういう違いがあるということを踏まえた上で災害関連死のデータをどう扱うかというところを整理するというか、決めたほうがいいと思います。

ただ、一律に扱うだけではそこが多分見えなくなってしまうかな。

○それは事務局のほうでそれを踏まえるべきということですか。

○そうですね、だから、できるだけ救いたいという方向性で我々が考えるのであれば、できるだけ救いたいというのを踏まえた上でのデータの出し方をする必要があるということになります。

○分かりました。

僕も弔慰金の委員会の委員長をやっていて、なかなかこれは難しくて、過去の事例集をしっかりと見てバランスよく取るしかないのですよ。それはなかなか実態が難しいのもあるので、ただ、そうはいっても●●委員のおっしゃることを調査するのはなかなか難しいので、注意深く見るぐらいで。

○少なくともそういうことを念頭に置いてデータを見ていく必要があるということで、先ほど少し説明させていただいております。

○そのほかはよろしいでしょうか。

●●委員。

○ありがとうございます。

今回議論いただく災害関連死は、被災者支援に関わる問題です。南海トラフ地震が起きると1,000万人以上が避難生活を送ると言われていることもあり、この問題を議論していくことは今回のワーキンググループにおいて極めて大切なことだと思います。

災害関連死を防ぐには、今回御紹介いただきましたDWATやDPATだけでは十分ではありません。避難所の環境確保、中でも1,000人以上、3,000人が避難する大規模避難所への運営対応をどうし得るかをはじめに議論するとよいと思います。

また、南海トラフ地震では、車などを使って広域避難する方が増えることも考えられます。広域避難される方への被災者支援を誰がどうやって行うのかという点も、議論が必要だと思います。

被災者支援コーディネーション体制をどのように確立していくのかという課題もあります。被災した市町村だけでは、おそらく今回御紹介いただいたような避難者への対応をすることは困難です。そのため、外部からの支援も受けて、そして民間の支援、海外からの支援も受けて、いち早く生活再建に持っていける仕組みづくりが必要です。医療に加え、住まいの片づけや応急修理などを早く行い、被災者を支えていく仕組みづくりについてもある程度議論できるとよい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。非常に本質的な御指摘をいただきましたが、基本的に人数が多過ぎて非常に難しくて、まずはその人数を減らす努力をする。それはもうハード対策をして、住み続けられるような家にするしかないということと、それから、多少被害があったとしても、いち早く家の中で生活ができるような支援が必要であるということだと思うのですが、実は、例えば医療に関しても、我々は今までほとんど災害拠点病院の議論をしていましたが、実は災害拠点病院というのは最初の急性期だけであって、むしろこういう災害関連死を減らすかどうかは、街中の診療所の対策が十分にできていて、その人たちが多くの人をケアできるかどうかということになるので、今の●●委員の御指摘は非常に重要で、まずは減らすという努力と、それから発生した人が災害関連死に至らないようにするためには制度設計として何が必要なのかということ、これは相当大変だと思いますけれども、丁寧に議論するしかないと思います。

今日はそのきっかけづくりの1回目ということで、●●委員から今のようなことをばんばん事務局に言っていて、どういう事柄について体制を整備すべきかという助言を、メールを含めてどんどん出していただければと思います。それは全部やったとしても多分無理だから海外という話も出てくるのだと思いますが、これからどんどん増えるので、本気で考えたいと思います。

●●委員。

○冒頭、●●委員から南海トラフ巨大地震の通常の災害とは違うところのポイントというものを意識していろいろまとめていくことが重要だというお話があったと思うのですが、この災害関連死の問題に関しても、極めて広域性ということが問題に色濃く現れる課題で、今、●●委員からもお話がありましたけれども、リソース不足というのが致命的に出てくる話で、いかに専門家集団と呼ばれる人たちのリソースを増やすかというアプローチが破綻するのがもう目に見えているのですね。

なので、だからこそ大事になってくるのが、全くそういうアプローチではなくて、ボトムからの変化を期待する、つまり、私たち自身の生活スタイルが災害関連死を発生させないような社会の形にしていくことが大事で、今、●●委員がハードとおっしゃいましたが、私たちの生活全般を支えている製品やサービスの中でもとりわけ重要なのは住宅なので、住宅づくりの新た

なあり方がどうなのか。もう既にこれはメーカー等でいろいろ提案されて、商品化もされていつています。

併せて重要なのが、自動車作り。これも最近、有名な自動車会社なども意識を始めたところだと思うのですけれども、被災後の生活を支えるという価値を付与された自動車とはどんなものなのか。

それ以外にも、福祉の世界でもかなりデジタル化が進んできていると聞いていますけれども、高齢者を支える仕組みについてもいろいろなイノベーションがこれから進んでいくのだと思うのですけれども、とりわけこういった人たちというのは防災の専門家ではありませんので、今回の災害関連死の実態はどうなっているのかという事実を、ふだんは防災のことをやっていない人たちに伝えられるか。それがそういったいろいろな産業のイノベーションを引き起こすきっかけにできるかというところが、いわゆる私たちの暮らしが変わっていくというところに大きく寄与してくれるのだと思います。家は10年では変わらないのですけれども、自動車は、うまくやれば、次の10年では無理でも、さらにその次の10年だと、今走っている車はもう走っていないと思いますので、がばっと全部入れ替わる可能性がある問題ですね。空調もそうだと思います。大体家電も10年で置き換わってきますので、そういった観点からの取組が充実すればいいかなと思います。

○ありがとうございます。

おそらく災害関連死は、本気でやると多分ものすごい数になって、考えれば考えるほど災害関連死の数は増えていくものだと思います。これを定量化できるかどうかというのは非常に難しく、定量化すべきかどうかということもここで議論しないといけないと思いますし、一方で、河田先生流に言えばどこかで相転移が起きていくので、相転移はどういう要因によってぐっと増えるのかということをもまずはここで整理をすることが大事で、その事実を一般社会にお伝えすることで、今、●●委員がおっしゃったように、一般の方々の意識を大きく変化させないと、相当難しいかなと思いますね。

これは南海トラフ地震対策の最重要課題の一つだと思いますから、今日だけではなくて、今後にもこれに関わる御意見はいただきたいと思います。

そのほかはいかがでしょうか。

●●委員。

○僕は必ずしもこの分野の専門ではなくて、常々問題だなと思っていて、考えているだけなのですけれども、基本的には高齢者に集中している。ということは、今後、高齢者が増加しているので、分母は間違いなく大きくなっていくというのが一つ。

あとは、持病をお持ちの方が災害を契機にぐっと悪くなる。この要因は、介護や医療の環境が相当悪化しているからだと思うのですね。今の説明にあったDWATは、DMATやDPATという通常の医療機能があって、災害でニーズが増える分、あるいは災害特有の状況に対応するために外から応援部隊が入ってくる、要するにプラスアルファになっていると思うのですけれども、介護に関しては、通常の介護システムが完全に崩壊した状態だと思うのですね。崩壊した結果、今まで受け

ていたケアのレベルがいかほど劣化したのかというのをベースのデータとしてちゃんとつかんでおく必要があると思うのですよ。そういうところにDWATが仮に入ったとしても、手足のない状態でレベルアップがかなり難しいのではないかな。

ですから、そのベースのデータを、実際の状況を先生方でも御存じの方がいらっしゃると思うので、把握したほうがいいかなと思いました。

○そのとおりだと思います。多分相当介護レベルが下がるので、DWATの数はたかが知れていますから、そこが入るよりは介護レベルがぐっと下がることのほうが課題なので、そこをまずは整理しないと駄目ですね。さらに、将来もっと介護レベルが下がりますから、そのことも踏まえて、10年後だったらどうなるかとか、50年かもしれませんけれども、それも見据えた上で意識を変えるしかないのだと思いますね。ありがとうございます。

●●委員、お願いします。

○私も門外漢なのですが、ちょっと視点も変えなくてはいけないなとも私も思っていて、災害関連死しないようにするにはどうするかという個人のほうからのアプローチも非常に大事だと思います。

つまり、これまで委員方、あるいは事務局の資料でも出てきているように、リソースが圧倒的に足りない、福祉サービスもおそらく崩壊している、福祉の担い手、あるいは支援になるはずの方々もまた被災者になっているといった中で、単に支援を充実させればというだけではおのずと限界がある。そういった中で自分が災害関連死しないためにはどうしたらいいのか、あるいは自分の家族を災害関連死させないためにはどういうことを事前に手を打っておかなくてはいけないという視点を新たに入れることを御提案したいと思います。

これは報告書の事務局案にあるように、個人の取組を一層浸透させる社会のあり方ということにもつながってしまっていて、災害関連死を災害関連死だけで何とかしようではなく、南海トラフ地震に対する個人のレジリエンス、あるいは各世帯のレジリエンスを高めていく中で、同居している高齢者を災害関連死させない、地域の高齢者を災害関連死させないというアプローチを工夫してみてもどうかと思っております。

○ありがとうございます。ひょっとしたら家族のあり方まで含めないと、今の問題は難しいかもしれないなくて、それも含めて何かこれから方向性を見据えていくのだと思います。

●●委員、お願いします。

○今、皆さんのを聞いていてまさにそうなのかなと思ったのは、やはりリソースが非常に足りないと。35ページ目の3番目のポツにあるように、こういう避難所にも来られない方もいる。そうすると、多分重要なのは災害関連死につながるような方はどういう属性の方で、どこにいるという情報で、しかも、先ほどお話があったようにトップダウンだとなかなか難しいぐらいの量がある。

そういうデータを流通させていくことをボトムアップにやっていくというプロジェクトを僕もやっていたことがあって、例えば妊婦さんという話があって、1年間に子供が80万人生まれますから、日本の中に妊婦さんは80万人いる。そうすると、そういう方がお子さんも含めて災害関連

死にならないようにという、そこで妊婦さんがどこにいるかということ把握するということ、産婦人科の皆さんはやっていらっしゃるのだけれども、そこが現場で非常に苦労している。それを把握するシステムの取組というのも始まっているのだけれども、ここにはプライバシーと個人情報の問題が立ちはだかって、なかなかボトムアップだけだと進まない面もある。だから、どうしていいかという解がすぐにあるわけではないのですけれども、ただ、そういう取組というのはもう既に始まっているということと、それに対しては障害があつて、そういう取組ができるようにしていかななくてははいけないかなということで、何かしなくてははいけないなと思います。

○ありがとうございます。それぞれの方の位置情報をどう活用するかで、その特性もどんな方で、それも個人情報の問題をどう乗り越えるかというポイントなので、南海トラフ地震ぐらいの規模になると、どこかで社会としてモードチェンジをするようなことを考えないといけないのかもしれない。事務局側のほうでもそういう視点も持った上でお考えいただく必要があるかなと思います。

そのほかはいかがでしょうか。

●●委員。

○私も皆さんと同じように、個人が、あるいは地域でもって災害関連死させないような社会をつくるというのはもちろん大賛成なのですが、それにしても22ページの資料を見せていただくと、指定避難所というところの話は前回までたくさんされていて、今回は全く話に出てこなかったの、あえて話題にさせていただきますと、災害時に利用可能な防災機能設備等の確保状況というのは伸びていないなと。このデータを見て、かなり2年間で伸びたというふうに見る方もいらっしゃるかもしれませんが、やはり伸びていないなと読むべきで、こうした指定避難所でさえこういうふうにある程度のところで歩留りしてしまっているのはどうしてなのか、そのへんの原因究明もして、さらなるこの数字アップを図るということも一方でこれまでどおり続けていたいただきたいなと思いました。

○ありがとうございます。それも大切なことです。

コアとなる場所がとにかくしっかりしていないと支援もできないので、今日いただいた意見はいずれも方向性は皆さん同じで、少し今までとは違った視点で、この広域超大規模災害に対して公の力だけで物事が進むわけではないのだという視点を打ち出すことは極めて重要であると思います。

今、10分ぐらい延長して議論が進んでいるのですけれども、どうぞ。

○何度も申し訳ありません。

13ページの災害関連死のどこで亡くなったかということが非常に重要で、避難所以外で亡くなって、特に病院・介護施設で亡くなった方が非常に多いということが非常に問題です。

もう一つは、20ページのデータで災対法で名簿を作ることが積極的に進められているということは、必ずしも地震のときに避難所にみんなが来るということを前提とする施策は無理というか、できないと思います。ですので、基本的には各自の御自宅がきちんと倒れないように造ってあって、そこに在宅避難する人に行政の支援が行くという仕組みを目指すべきだと私は思い

ます。

もう一つは、町のクリニックと介護施設です。そういうところが極めて脆弱で、そこにきちんとした行政の支援と、法令も含めて耐震化をするという施策も必要かなと思って、これは事実から明確だと私は思います。

以上です。

○ありがとうございます。いずれもおっしゃるとおりだと思います。

ただ、少しだけいいのは、田舎のほうは診療所に住宅がくっついているので、お医者さんや介護に携わる方の自宅と診療所などは介護施設に近いのです。一番まずいのは東京で、御自宅と診療所が離れているのですよ。だから、これは首都直下地震でもすごく大きな問題になるだろうなと思います。

○だけれども、お医者さんがほとんどいないような孤立した村とか、離島というところを考える場合には、基本的には在宅避難で、病院も含めてふだんいるところでちゃんと生活ができるという仕組みをつくっていくことが一番大事だと私は思って、住めない人がしょうがなくて避難所に行くわけですから、何か地震があると避難所に行かなくてはいけないとみんな思っているのは間違いで、土砂崩れや気象災害は発生する前に避難する必要がありますけれども、地震は起きてしまっているのだから、今さら避難する必要はないので、いるところでちゃんと生き延びられるということをみんなで考えるべきだと私は思います。

○今日皆さんがおっしゃったのはみんなその方向だと思いますから、どうやって生活を継続してもらえるように対策を進めるかということだと思います。

そのほかはいかがでしょうか。いいですか。

では、2つ目の話題に行きたいと思います。

それでは、事務局から36ページ以降について御説明をいただければと思います。

## **資料説明**

○朝田（事務局） 再び事務局から御説明いたします。

36ページにありますように、「災害発生前の事前準備について」と題して説明をさせていただきます。

37ページを御覧ください。関東大震災から今年で100年でございますが、後藤新平の帝都復興計画について御紹介いたします。震災直後、後藤新平氏がいわゆる単なる復旧ではなく、その先の復興を唱えて、道路整備、あるいは区画整理といった都市基盤の整備を目指した計画を策定されて、様々財政当局との紆余曲折はありましたが、今、その成果といったものが東京の基盤となっているという話でございます。

実は左の表の中に赤字で1923年9月1日に関東大震災とございますが、その2つ上、1919年に当時の都市計画法といったものが制定され、また、それに伴って全国で6つの都市について都市計画が決定されるということで、まちづくりといったものを考えていく機運が高まっていたとい

うことがございました。そのような中でこの後藤新平氏が復興計画を考えていたという、様々なまちづくりを考えるというのはあらかじめ考えておくということが重要ではないかと考えられます。

一方で、38ページでございます。「東日本大震災の復興における課題」ということで、復興庁のほうで東日本大震災からの今後の復興といったものに関連して教訓・ノウハウの抽出等々を行っております。こういったものを踏まえまして、起こるであろう南海トラフ等々の巨大地震についてどう備えていくのかということを考えていく必要がある。

39ページです。その一つが、国交省を中心に各地で進められております復興まちづくりのための事前準備の話でございます。枠の中の話でございますが、大規模な災害が発生して壊滅的な被害を受けた場合に、復旧・復興といったものに取り組むことになってくるのですが、起こってから考えるのではなく、あらかじめ考えておくことによってスムーズに着手することができるであろうという話。早期の復興まちづくり計画の策定の関連でもやっていく必要があるのですが、実際問題としては、経験したことがないという市町村がほとんどでございますので、いつ起こるか分からないそういうまちづくりの検討をどのように進めていけばいいのかというノウハウがないような状況。そのために、国交省のほうでガイドラインのようなものを示しているという話でございます。

復興は被災した後に取り組めばいいという意識がどうもあるようで、そういったことではなく、あらかじめどのような復興イメージを考えていくのかということに取り組んでいる状況でございます。

40ページに行きます。復興まちづくりの事前準備の取組状況の話でございますが、右にあります事前準備の取組内容について、大きく5つに分けております。

1つ目は、復興体制の事前検討。

2つ目が、手順の検討。

3つ目が、訓練。

4つ目が、データの収集。

5つ目が、目標等を定めておくといった話で、まずはこういったソフト的な対策について今からスタートしていこうといったガイドラインの内容になっております。

その取組状況でございますが、この5つのいずれかについて検討済み、もしくは検討中といったものが65%ほどで、まだ何もやっていないというところが35%ほどあるといったデータが公表されております。

41ページを御覧ください。その中で平均的に見たときに、自治体の種別ごとといったものが左の図になりますが、大都市ほど取組状況が進んでいるというケースもございます。

一方、もう一つの着目すべきものとして、上のグラフです。議論いただいております南海トラフ地震の被害を受けるおそれのある地域においては、全国的に見ても取組が平均的に見れば進んでいるであろうといったデータが示されているところでございます。

42ページは、県別に見たグラフでございまして、黄色のハッチがかかっているものが南海トラ

フ地震の推進地域ということになっております。

最後に、43ページでございます。先ほど65%ほどが何らかの取組を進めているという説明をいたしました。個別の内容ごとに見てみると、必ずしも十分進んでいるとは言えないのではないかと。例えば復興体制の事前検討につきましては、半分超進んでいるのだけれども、実際にどういったことが起こり得るのかといったことをイメージした訓練などはほとんど行われていないとか、データ収集、あるいは目標の事前検討等も進んでいないというのが実態で、ひとくくりにすると65%だったのですが、個々に見ると必ずしも十分ではないといったことになります。

こういった事前復興をいろいろやろうとすると、例えばもう高台のほうに移転するというのを具体的に示して今から着手するといったことが理想ではありますが、現に今お住まいの方々がいるということ、また、災害が起こるという危機感についての意識が必ずしも十分ではない中で強引に進めるといったことには、やはり慎重になることが考えられます。そんな中で、まずは検討を始めようという取組として、国交省を中心に検討が進められているという状況ではございます。

44ページを御覧ください。これは事前復興にも関連して整理をしておくべきだと位置づけられているものなのですが、いわゆる全国の地籍調査の実施状況でございます。これは、何らかの事業を起こしていこうとすると、どこにどういう土地の所有者がいるのかといったことがあらかじめ整理されていることによって用地の買収等々がスムーズに進むことになるのですが、多くの場合は所有者不明だとか、あるいは所有者が多数いるとか、もっと言うと、その所有者が誰かといったデータそのものが整理されていないということが要因となって事業着手に遅れが出てくるといったことが様々起きております。全国の整備状況を御覧いただくと、このような形で県ごとにもばらばらになっておりますし、低いところではほとんど進んでいないといった実態がある。こういったことを平時からどのようにやっておくかということも、復旧・復興のまちづくりを進めていく上での大きな課題だということを紹介させていただきました。

以降は取組に関する支援内容になります。45ページです。復旧・復興に係る支援策としてハンドブックを作成、あるいは事例集ということで、復旧に関してどのようなことをやらないといけないのかということをややかに整理したもの。さらに、分野別にどのような復興施策が考えられるのかといったことをまとめたハンドブックも発行されております。さらには、復興対策に関しまして、事例集ということでこのようなものを発行して、特に被災していない市町村等々にどのように考えていただくかというきっかけづくりを行っているところだということです。

46ページを御覧ください。これは御参考になりますが、東日本大震災からの復興に向けた進捗状況の話でございます。既にニュース等々でも様々出ておりますが、全国から様々な支援を受ける形で着実に進んでいるということでございまして、復興まちづくりの話、あるいは観光の復興といったことが進んでいるという話でございます。

次に、47ページでございます。基幹インフラの復旧・復興、海岸、下水、道路、鉄道、港湾等につきましても、おおむね進んでいっているという話。もう一つの大事な観点として、痛ましい経験ではございますが、この震災の経験をいかに伝承していくかということが、地域レベルで

も、あるいはもう一つ大きい地域単位でも取組が進められているということでございまして、震災伝承施設をネットワーク化するような「3.11伝承ロード」と銘打った取組も進められているところでございます。

ここまで地域レベルでの復興まちづくりの必要性等々についての取組状況を御説明しましたが、現在、国土強靱化基本計画の策定に向けた手続きが進んでおりますが、その概要が既にオープンになっております。この中において国土強靱化を進める上でも、事前復興等々の観点について取り上げられております。

50ページを御覧ください。国土強靱化を進めていく上での各分野の主な施策の推進方針とあって、テーマごとでございますが、一番右下でデジタル活用といった話もありますが、その上の12番を御覧ください。土地利用、国土利用の観点からも、事前復興まちづくり計画の策定推進を進めていくべきではないか。安全なところといったものをいろいろ考えながら、起こるべき災害にどう備えていくか、土地利用の観点からも考えていく必要があるといったことが日本全体をカバーする国土強靱化の取組でも掲げられているところでございます。

また、51ページを御覧ください。「新たな国土形成計画」といった議論も進めております。当然のことながら、このような国土計画の中でも後々地域計画に反映していく上でも考えていく必要があると考えております。

以上、取組状況を御説明しましたが、53ページ、最後に御議論いただきたい論点について提示させていただきます。

災害時に実効性のある計画といったものをどのように作っていくのか。作ることが目的ではなくて、実際に発災したときのことをいかに考えて、実効性を持たせるためにどのような視点が必要なのかという話です。これにつきましては、もちろん住民にもいかに参加していただくかといった視点もあるだろうと考えております。

2つ目、単に行きたいところに行くというわけではなく、少子高齢化、人口減少等、その町、あるいは地域にどのような将来の状況があるのかといったことを考えた計画づくりといったものも必要ではないか。これについてどう考えるか。

3つ目、市町村、地域が考えるというのが基本にはなりますが、今回、南海トラフ巨大地震の一つの特徴として何度も言われておりますように、広域にわたって被害が起こるというときに、市町村任せにしているのかという観点。

最後、いつ起こるか分からない災害に向けた日頃からの復興準備のあり方。先ほど住民参加と申し上げましたが、いろいろな地域レベル、もう一つ大きな単位など、いろいろな観点で意見をいただければなと思っております。

説明は以上となります。

## **審 議**

○どうもありがとうございます。

2つ目の大事な論点でございます。皆様から御意見が賜れればと思いますが、いかがでしょう。

●●委員。

○45ページのところで事例集やハンドブックなどがあるのですけれども、結構実際の場面では、こういうことがあったから促進できたという部分と、こういうことがあったから頓挫したというところがあって、それは同じことを目指していたけれども失敗したところと成功したところと合わせて、それは何が効いてできたのか、できなかったのかというのはよく見たほうがいいのか。それを整理するといいかないと思います。

なぜかという、現場レベルだと結構役所の担当者の方の無理解というか、ちょっとこういう言い方をするとあれなのですけれども、よその地域で何をやっているか知らないというので、別に悪意ではなくて、これが正しいことなのだと思うことで進まないということが結構あるのですね。それは御本人たちの普通の業務の中では見えない話なので、こういうところでどういうことをやると、実はそれが地域の頑張りを促すことにつながるとか、こういうことができていくことにつながるのですよという絵が見えると、今、割とあちこちでブレーキになっているところがちょっと和らぐのではないかなと思います。

実効性のある対策というときに、一個一個の話をしても見えないところは見えないので、そこを見えるようにしていったって、自分たちはこういうことで貢献できるのだとか、こういうことをすることがどんなことを招いてしまうのかということが分かるような形でまとめるといいかなと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

●●委員。

○事前復興計画を、住民、行政を交えたコミュニティで話し合うということ自体にも意味があるとは一つ思います。

ただ、そのときにつくり上げる絵が、実際にその地域の少子高齢化をきちんと見据えて、さらに被災地は人口が流出するというデータもございましたね。そういうどちらかというと先細りかもしれないということを現実捉えることができるかどうかというのが一つの大事な点になってくると思います。

例えば東北で、事前ではなかったのですけれども、事後にきれいな絵を描いてつくってみたけれども、実は人口が全然減ってしまってギャップが出てきてしまったという例はたくさんあるので、事前復興の段階で自分の地域が縮んでいくという、おそらくあるであろう将来現実をちゃんと認識できるかどうか。もしかしたら特に外から来た役所の人にはできるかもしれないけれども、地元の方、あるいは地元の政治家には、それはとても大変なことだと思うので、そのへんをクリアする術をいくつか提示していただけると、先ほど●●委員がおっしゃったような知恵として提示できていくのではないかと思います。

○分かりました。

たくさん手が挙がっていますので、順に行きたいと思います。●●委員、よろしくお願いします。

○ありがとうございます。

大局的な話をしているということなので、ちょっと広めの話をさせていただくのですが、正直、ここでの議論は、各専門家の皆さんがそれぞれの危惧されること、想定に対して様々議論されていて、大変充実した議論だと思っております。

しかしながら、その一方で、高知県や和歌山県などの比較的想定が厳しい地域の方々、行政の方々という仕事をやっていて、その場の現場感とこの会議の現場感の乖離が非常に気になります。

その原因は何かなということなのですが、この議論はあくまで防ぐこと、軽減することを念頭に議論が進んでいて、防ぎ切れない事態が日本にあり得ることを前提にして、国家として国民とともに向かい合うような思想の議論ができていないような気がするのです。厳しい想定に対してこんなことも必要だ、あんなことも必要だといういわゆる事前対策、事前防災を様々なシナリオを列挙して、それに対して邁進していくという議論の仕方なのですが、この南海トラフ地震とか、同等の津波の話だとか、これは本当に対処し切れるのかといったことに対して、防ぎ切れないという事態が日本にあり得るのだということを前提に、その部分で国民とともに向かい合うという検討がなされていないというのが大変気になります。

事前対策は、ここで議論しているようなことを充実させればさせるほど防災のレベルが上がってきますので、いざというときに被害軽減できますので、大変重要な議論をしているという認識はあります。しかしながら、今議論しているのは、対処し切れない事態ということまで含めて我々はどうしたらいいのかということに議論が及んでいないことが大変気になり、それが現場とこの会議の雰囲気の中に覚える私の違和感のような感じがするのです。

例えば黒潮町の津波想定34.4mは、もし仮にそれが起こったとしたら、誰がどう考えても対処し切れない。これはもう間違いないと思うのです。地域の方々もそれを分かっているのです。その中であれこれ対策が提示されていく。もちろんやっていきたい、やってほしい、自分たちもやると頑張っているのですが、それでもぬぐい去れない、だけれども、それをやるよりはしょうがないというところで心の落ち着きを何とか確保して頑張っておられる。行政の方々も本当にそこに寄り添って、県や町も自分と一緒に頑張ってほしいという姿を見るときに、こんなこともあるよね、じゃあ対策はこれだ、こんなことも考えなきゃね、この対策はこれだというアドホックな対策の議論の連続の先に、本当にこの南海トラフ地震という巨大災害に対する対処をどうしていったらいいのかという議論ができているのだろうかというのが大変気になります。

そんな中で、国交省の都市局が事前復興についていろいろ議論していただいております、おそらく本当に34.4mなどという黒潮町のような津波が来たら、初めから高台移転しかないわけですね。そして、東日本大震災を見れば分かるように、被災したら、高台移転といった話が出てくる。そんな中で、防災集団移転促進事業だとか、様々な準備していただいている高台移転というこ

とであれば、地域の方々はこれで安心だねというところまでいけて、その対策のもやもや感はなくなると思うのですが、ただ現状は、個人の負担の問題などを考えるとちょっと現実的ではないということで各種の制度をつくっていただいておりますけれども、これまではなかなかそれだけでやることは難しかった。

だけれども、随分加算限度額の撤廃等々が充実されて使いやすくなってきたということもあって、もう黒潮町などは、この条件が整っていけば本当に高台移転ができるような状況になっていると思います。

そこまで制度的には拡充されておりますけれども、1点問題があって、例えば高台移転した後の道路だとか、ライフラインだとか、そのへんについての補助制度まで入っていないものですから、持ち出し分を自治体に対応し切れないということで動かないという側面もあるみたいです。何とか高台移転については、こういう厳しい想定を突きつけられて考えるに考え抜いたところはやろうといった合意形成までできるところまで来ておりますので、この実効性を高めるために自治体の関連事業に関する支援なども含めて検討していただきたいなと思います。

そして、ここまで議論してきているこの会議もそうなのですが、おおむね事前防災の話なのですが、事前復興の話というのは非常に重要で、資料の39ページに事前に絵を描いておくということだけが謳われているのですが、それでは駄目です。具体的に事前復興計画を立てて絵を示すだけではなくて、それに整合するように今からどんどん動いていかなければいけない。これは黒潮町では事前復興先取り計画といって、何とか絵に描いたものの今できることをどんどん進めていって、何となく地域の方々にビルドバックベターのイメージをつけながら、事が動いているのだという実感を与えながら、事前防災、事前復興を進めていくという形をどんどんやろうとしております。

どうかその実効性という観点で、そういったことまで含めて力強い支援で、もう現場は動こうとしているところもあるのだということを認識して制度の拡充をしていただきたいということ。

そして、最後に1点、国土強靱化の枠組みで議論している側面が強いのですが、この想定があるがゆえに、地域創生ができない。浸水想定があるのにあれやこれやという事業が展開できないということで地域創生のネックにもなっているということにおいて、国土強靱化の議論の枠組みにとどまらず、地域創生の議論の枠組みの中でもこの問題をしっかり一緒になって議論していけるような状況をつくる必要があるだろうと思います。

私からは以上です。

○どうもありがとうございました。

まず、どう実効性を高めるかということと、実際に動けるものは事前から動くべきであるというもったもな話だと思います。

それでは、●●委員、お願いします。

○●●です。本日は少し遅れての参加、申し訳ありませんでした。

私も1件で、今の●●委員の2つ目の意見と同様でございますが、改めて、本検討ワーキンググループの中で事前防災というのは非常に重要であります。今回、その実態の状況は御報告いた

だいたいのですけども、もう少し詳しい情報として、例えば、なかなか取り組めない状況や理由であったり、逆にもう既に計画をつくられて、非常にグッドプラクティスになる事例だったり、既に先取りをされているものなどを少し収集いただくと、非常に参考になるかなと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

それでは、●●委員。

○ありがとうございます。

3点ありまして、1点目は、復興計画がないだけではなく、災害復興本部の設置や、災害復興体制の検討にまで至らない市町村や都道府県があるので、そこができていいのかは確認していただく必要があります。

2点目ですが、平常時からいざというときに備える。いつもよくすると、もしもがよくなる「フェーズフリー」という考え方がありますが、これについては東京都調布市では基本計画の全ての施策をフェーズフリーの観点から見るという取組が始められています。つまり、災害復興計画だけでなく、総合計画や基本計画の中に減災・復興の概念をいかに入れていくのかというのも大事だと思います。

3点目ですが、南海トラフ地震は広域災害のため、基礎自治体だけでは対応できないことは考えられます。国の対応が不可欠になるので、国の復興を見る体制をきちんと整備する。例えば復興庁を時限付の機関ではなくて常設機関として全ての災害に対応できるようにする、あるいは内閣府に復興担当を設置するというように、国においてもふだんから復興について考える体制整備が必要だと思います。

以上です。

○ありがとうございます。

今のところ手が挙がっているのは、●●委員。

○簡潔にたくさんのことをしゃべりたいと思います。

53ページに御議論いただきたい論点があるので、順を追ってしゃべりたいと思うのですが、絵に描いた餅自体はさほど価値がないと僕自身は思っています。国交省でこの7月に事前復興まちづくり計画検討のためのガイドブックというのが出たのですが、それには絵を描きましょうと書いてあるのですね。今、矛盾するようなことを言っているのですが、そうではなくて、絵を描こうとすると、その描くプロセスの中でいろいろな復興課題や悩みというものが見えてくる。そのことに気がついてそれを事前に潰しておくということが非常に重要であり、これが復興準備の肝だと思っています。

それから、それを考えるときに、絵を描いていこうとすると、先ほど●●委員がおっしゃっていましたが、東日本大震災の復興だけが教科書ではないという前提で考えていくことが非常に重要だと思うのですね。極端に言うと、この金額は適当ですが、坪3万円しかない価値の土地を坪300万円かけてつくると、しかも過大につくることができてしまっている。それは準備がなかったもので、一生懸命やった結果そうってしまった。これは別に

誰も悪くないのですね。

だから、そういうことを防ぐ意味でも、あれを教科書とせずに、それぞれの地域特性を踏まえた的確な絵を目指していくことが非常に重要だと思っています。

それから2点目、今の社会状況を踏まえた計画策定の推進方策という意味では、これからの時代、特に南海トラフ地震の過疎地域においては、復興できないということをデフォルトとして考えるべしということなのですね。これまでだと元に戻すというのが先に走っているのですがけれども、ポスト元に戻す復興の考え方というのをきちんと確立していくことが非常に重要だと思っています。

別の言い方をすると、被災という不連続点を生かして、今までのトレンドではない新しい姿を描いていくということが重要で、その新しい姿の一つにもしかするともう復興しないという選択肢が入ってくる可能性もあるかもしれないということです。そこをきちんと事前に議論しておくことが非常に重要だと思っています。

それから3点目は、県や国の役割ということかと思うのですが、市町村だけでやっていけばいいかというと、全くそうではないと思っています。2つ方向性があるって、一つは国・県の役割として基幹インフラをきちんと復旧させていくということがあると思うのですね。この基幹インフラの復旧と市町村レベルでの復興まちづくりというのは、きちんと整合していないといけない。時間軸も違うので、そこがずれているとなかなかうまくいかない。

一昨年、静岡県と伊豆市で、県と市と一緒に検討してみようかという軽いケーススタディーをしてみたのですがけれども、一緒に考えることの意味というのがそこで見いだされましたので、そういう動きを今後つくっていくことが重要ななと思いました。

それから2つ目が、国の役割として、市町村の復興をきちんと支援していくということが重要だと思うのですがけれども、基本的には国が準備している復興支援の様々な制度というのは、僕は陳腐化していると思っているのですよ。復興というのは10年に1回とか、そういう時間スパンでしかできないので、今後、市町村が事前復興の様々な取組をやっている中で、今の制度だと帯に短し襷に長しというところがたくさん出てくると思うのですね。それをきちんと国にフィードバックして、国はそれを受け止めて、次の被災に備えた制度をつくっていくということが非常に重要。

最後の4点目は、こういった取組は次の震災までどんどん継続的に続けていくということと、それから一般市民への啓発というのがとても重要だ。つまり復興はしてもらえるものではなくて、自分でやらなくてはいけないのだという意識改革をしていくことがとても重要だなと思いました。

以上です。

○どうもありがとうございます。

そのほかはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

皆さんのおっしゃっていることは似通っていると思ってしまして、先ほどの災害関連死と同じで、どれだけ深刻なのかということをきちんと理解した上で、全部ができるわけではないし、起

きた後では手遅れだし、事前にやれることはやらなくては駄目だし、そういったフェーズに議論を変えられるかどうかというところが肝であるという御指摘を共通していただいたと思います。

なかなか国の施策は今の状況の中で動いていращやる方が多くて、社会が破綻した状況のときの非常時のことまで考えた施策が展開できにくいという現状もあるので、それは南海トラフ地震のような国家がどうなるか分からないような災害なので、ここできちんと書けることは書いておくべきということではないかとお聞きしました。

これは事務局のほうでも少しどこまで書けるかということを感じながら、報告書で書いていくしかないと感じますということぐらいをここで今日御意見を賜ったことにしたいと思います。いずれも極めて重要な御意見だったと思いますので、今のような視点を議論いただきたい論点のところの成果として、キーワードをどう書けるか、これから少し事務局の方々に苦勞いただきながらまとめていきたいと思っています。

それでは、今日はもう一つの議題がありますので、どういう問題提起があるかだけでも今日お伺いしておいて、伺ったことについて、皆様からメールも含めて御意見を賜りたいと思います。次回まで1か月ありますから、このワーキンググループは1か月少々動かないので、その時間を大事にしたいと思いますから、このデジタルの問題を御説明いただきたいと思います。よろしくお願いします。

## **資料説明**

○朝田（事務局） 時間も限られておりますので、基本的には項目を中心に説明させていただきます。様々検討いただくための話題を提供しております。

55ページを御覧ください。情報通信機器の保有状況でございます。あるいはインターネットの利用率ということでございますが、2022年、情報通信機器の世帯保有率が、デジタル端末全体では97.5%まで達して、特にスマートフォンについては90.1%という内数になっているということでございます。かなりもう個々に渡っているということでございます。

56ページです。携帯電話は、移动通信システムの進化ということで、御承知のとおり第1世代から今や第5世代となつて、もっと言うとなつてBeyond5G、第6世代という議論が既に始まっているということでございます。最大通信速度は40年間で約100万倍になったということに伴つて、できるようになったことも様々あるということでございます。

57ページがBeyond5Gの内容でございますので、単なる遅延、容量という観点だけではなく、質の観点でいろいろな開発が進んでいるということでございます。

58ページも参考までに、2030年の社会像とBeyond5Gとの関係ということで、誰もが活躍できる包摂性の話、あるいは持続性、もっと言うとなつて安心の3つを掲げる中で、デジタルとの付き合い方といったものが掲げられているところでございます。

59ページです。これはちょっと視点が違いますが、キャッシュレスの話でございます。今、決済比率を経産省のほうで推進していただいております。便利な時代になったということでござい

ますが、逆に言うともうこれが使えなくなったときにどのようなのだという話だということでございます。

60ページでございます。マイナンバーカードです。様々な議論が行われておりますが、普及といったものがいろいろ進んではいます。これを国民サービスの観点でいかに有効に活用していくのか、その中にはもちろん防災という観点で一人一人の方を守ることと併せて、行政等々の様々な支援を行う側にとってのメリットも必ずあるはずなのですが、こういったことの環境もどんどん変化していっているということでございます。

61ページ、実際に起こった災害時にICTがどのように活用できたか、されたかという話でございます。阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、東日本大震災、熊本地震まで4つの地震を挙げておりますが、固定通信、移动通信等々も使えたときもあれば、困難になったところもあるということで、今、いろいろ一長一短なところもあるかと思えます。その中で、一番下のラジオに関しましては、比較的安定しているという事例もございます。

62ページです。これは参考ですが、移动通信だけではなく、公衆電話の現状についての御参考です。結論から申し上げますと、大分減ってきてはおりますが、一定程度維持・確保がなされているといったことでございます。

次に、63ページからは様々な取組の紹介です。各省においていろいろなデジタルの活用事例ということで、我々内閣府防災のほうでも防災デジタルプラットフォームということで情報を一元的に収集するような仕組みを政府横断的なものとして整備をどんどん進めているということ。消防庁でのデジタル活用をいかに現実性を持って訓練いただくかというための仕組み。さらには、国土交通省のほうでまちづくりを検討するにあたって、3Dの都市モデルといったものを基盤データとして公共としてサービスを提供していくという取組も進んでおります。PLATEAUの取組です。

今、申し上げました次期総合防災情報システムにつきましては、今あるシステムの改良を進めておりまして、来年4月からさらに多くの情報を一元的に収集して、かつ、活用していただくためのシステム整備を進めているところでございます。

65ページ以降は、民間の事例でございます。給水所に関しましての場所、あるいは混雑状況等を地図上で可視化して利用していただくためのアプリ、ポータルサイトの開発。

66ページは、マンション防災をいろいろ進める上でどんなことをやればいいのかということを紹介したり、マニュアルを作成するためのサービス、さらには訓練を行うためのサービスといったものをパッケージとして提供しているような民間企業の紹介でございます。

67ページです。こちらは避難所の混雑状況などを可視化するというもので、このような様々な情報提供システム・サービスが展開されているということでございます。

68ページです。既に1回目から御指摘をいただいておりますが、情報は大事なのですが、一方でフェイクニュースの話に対する備えといったものも考えておく必要があるということで、アンケート結果を紹介しております。

一つの事例として、69ページは対策の事例なのですが、ヤフーの事例を紹介しております。こ

れはファクトチェック関連団体といったところとしっかり連携しながら、フェイクニュースの排除といったものに取り組んでいる事例。もっと言うと、ヤフーそのものも様々な取組として偽情報の打ち消し、注意喚起などを載せていくとともに、専門家のコメントといったものを優先的に載せることでファクトに近いような話をしっかり見ていただくような取組を進めているということ。冒頭、ファクトチェック関連団体との連携と申し上げましたが、そういったところへの資金提供も含めて平時から取組が行われているという事例でございます。

次に、71ページに飛びます。ここからは、次回、次々回で議論いただく話に通ずることになると思いますが、携帯電話、固定電話がつながらなくなる場合はどんな場合なのかということ、停電などといったことを紹介しております。

72ページにあります、実際に東日本大震災でどうだったかということ。そういったことを踏まえて各社がどのような取組を行っているのかといった事例が以降に載っておりまして、最後でございますが77ページ、デジタル社会の実現に向けた重点計画ということで、デジタルの活用といったことで社会全体として、国全体としての取組が行われているということでございます。

今後、御議論いただきたい論点を最後に示しております。発災時、防災の観点でのいわゆる機能的なデジタル防災のあり方、広域的かつ大規模な災害時の際の命を守るためと併せて生活継続のためということ、情報も様々錯綜してまいる中での優先順位づけのあり方といったことについていただければと考えております。

さらには、デジタルで集中的に議論いただくということで、通信サービスの停止、あるいは低下を前提としてどのように運用していったらいいのか。●●委員からも御指摘いただいております標準化、オープン化、セキュリティといった3つの観点でどのように効果的に推進していくのかということをお議論いただければと思います。

説明が長くなりました。以上となります。

## **審 議**

○どうもありがとうございます。

もうあまり時間がないのですが、ぜひ●●委員と●●委員からはコメントを一言ずついただければと思うのですが、いかがでしょうか。

○最後に一言言うために今日いたような感じがするので、1分内ぐらいで言うと、拝見して、ハードの話がやはり多くて、ハード、ソフト、データ、その上の運用ルールという話があるので、その辺をバランスよく議論することが重要なと思ったことが一つ。

2点目は、防災というのはきちんとファクトを把握してから対策だと思ったのですが、ここに書いてあるファクトはちょっと古いかな。もはや電話で連絡ではなくて、家族間はLINEでメッセージを送ったりすると思うので、大分電話にかかるボリュームは下がってくるだろうし、何を守らなくてはいけないかということが大分変わってきているし、最近は携帯より車の端末が

携帯と同じぐらいモバイル部門につながっているのです、そういうものとか、テレビを見ないでみんなヤフーなどを見ていたりといろいろあるので、そのへんのファクトの新しいところを把握したほうがいいかなと思ったのが2つ目。

もう一個が、いろいろなサービスの事例が63ページ目から67ページ目にあって、今日、防災関係の皆様が見て、こんなのが動くのかと正直思ったのだと思うのですが、とはいえ、こういうものをやっっているが、現実として実際に被災しても、防災のソフトは見るだろうし、ツイッターは使うだろうし、LINEは使うだろうしというのは極めて現実的に感じる。だから、そのギャップを埋める議論をすることが大事ななと思いました。

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。

○では、1つ目の丸のデジタル防災のあり方につきまして、こういった観点も入れていただきたいという点でお話しさせていただきます。

デジタルというのは、そのデジタル単体であるわけではなくて、例えばほかのものの困りごとや、こうすればデータをもっと整理できるとか、効率化できるといった観点で存在すると思うのです。例えば今日の議論ですと、災害関連死のところで何かしら困りごとがあって、この困りごとについてはシステムを導入すれば解決できるとか、あとは事前準備に関してもここはこういうふうに効率化できるといったように適用されるものだと思うのですが、デジタル単体だけで存在しているように見えてしまうので、本日だけではなく、今までの議論も含めて効率化できるか、データが多くて整理する必要があるかといった観点から整理しないと、つくりやすいサービス・システムばかりにこれからも集中してしまうのではないかと。偏りが出てしまうような気がしまして、そういったところの観点も入れていただければなと思いました。

以上です。

○ありがとうございます。

そのほかにどうしても今日、この時点でコメントしておきたい方がいらっしゃったら、よろしくをお願いします。

●●委員。

○デジタル技術に関しては非常に可能性を感じているのですが、今、●●委員が言われたことと同じになるのですが、つくる側がこんなものがないのではないかと世の中に山ほどある。むしろ、こういうところの検討の結果、こういう技術が必要なのだということで旗を上げると、何かをつくってくれるのではないかなという期待感があるのですが、少なくとも旗を上げなければそちらに目が行かないので、旗を上げるということをアウトプットにしてもいいかなと感じました。

○ありがとうございます。

●●委員。

○これは技術の話ではなくて、情報そのものの話だと思うので、どういうフェーズでどういう情

報がないといけないのかというところをこれと併せて出していただくといいのかなと思いました。

○分かりました。情報の話とデジタルの話は不可分ですけども、本来どういう情報が必要かというのを別にちゃんと議論すべきということだと思います。

そのほかはよろしいでしょうか。

ありがとうございます。

どうもこのDXの世界は、世の中的にすごく動いているし、どうそれを活用するかというところに行ってしまうがちなのですが、まだ全体像がどうなっているのということが、あまりにも進展が早くて現時点でも見えていない部分があるので、まずはこれからどういう全体の仕組みになっているのかは、ハードの面でもソフトの面でも運用の面でも、現時点では一度レビューをしておかないと、前に行かないという感じがします。それが分かると、ボトルネックがどこにあるかということ想像する力ができてくると思います。

できれば活用したいので、だけれども、活用場というのは、今、●●委員がおっしゃったとおりものすごくたくさんあるので、今回、各テーマでデジタル技術はどう活用できるかという形で、各テーマについても何か活用の仕方を、●●委員などはきっといっぱいアイデアをお持ちでしょうから、コメントいただいたりしておく、世の中が動いていく可能性があるかなと思いました。

それから、使えない場合、最低限ここまでは使えるようにしたい。それは全部が使えなくてもローカルで使えれば役に立つかもしれないし、使えない場合はどうしようかという論点がまだできていないから、そこも入れておかないといけないかなと思って、今、伺いました。

そのぐらいを今日のデジタルに関しての宿題ぐらいだと思って、1か月ありますから、おそらく●●委員と●●委員を中心にいろいろなヒアリングをしながら、次への作戦を事務局と一緒に練っていただけるものと思います。そのときに参考にすべき意見があれば、委員の方々から、メールで結構ですから御指摘いただけると、よりよい資料ができると思いますので、よろしくお願い申し上げます。

ということで、今日もまたちょっと延長してしまいましたが、何とか3つの話題を議論することができましたので、ここで事務局にマイクをお返ししたいと思います。

## **閉 会**

○朝田（事務局） 福和主査、ありがとうございました。また、委員の皆様にも感謝申し上げます。

次回、第6回の会合については、9月7日の10時からを予定しておりますので、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。どうもありがとうございました。

— 了 —