

中央防災会議  
防災対策推進検討会議  
首都直下地震対策検討ワーキンググループ  
第10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  
首都直下地震対策検討ワーキンググループ（第10回）  
議事次第

日 時：平成25年1月25日（金）17:00～19:05

場 所：合同庁舎5号館防災A会議室

1. 開 会

2. 議 事

- ・社会の安定化のための対策
- ・東京都地域防災計画の見直しについて
- ・応急対策対処方針について
- ・地震防災減災戦略プラン骨子について
- ・その他

3. 閉 会

## 開 会

○藤山（事務局） それでは、ただいまから「中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ」の第10回会合を開催いたします。

委員の皆様には御多忙のところを御出席いただき、まことにありがとうございます。

昨年12月に防災担当大臣の交代がありましたので、会議の開催に当たりまして、古屋大臣から御挨拶を申し上げます。

## 古屋大臣挨拶

○古屋大臣 このたび防災担当大臣を拝命いたしました古屋圭司でございます。どうぞよろしくお願いたします。

首都直下型地震対策検討ワーキンググループの第10回会合の開催に当たり、一言御挨拶を申し上げます。委員の皆様には、御多忙の中、御出席を賜り、まことにありがとうございます。

防災は国家の基本的かつ重要な任務であり、被害を最小限にするための事前の防災・減災対策が肝要であると考えます。

皆様方の幅広い御意見をお伺いし、国民の負託に応えてまいりたいと考えております。

また、今後、ワーキンググループで被害想定を行っていただくこととなりますが、被害想定は非常に影響が大きいことから、論理的、技術的な裏づけをしっかりと行った上で公表する必要があると考えており、国民に不要な不安を与えることがないように、十分な時間をかけて丁寧に議論していただくよう、お願いを申し上げます。

本日は、社会の安定化のための対策等について御議論いただきたいと思います。首都直下型地震が発生した場合、社会秩序の維持、風評被害による社会的な混乱の防止、物資の安定供給等の対策が重要であると考えています。

これらの課題について、活発な御議論を進めていただくようお願いをいたしまして、私の挨拶にかえさせていただきます。

○藤山（事務局） どうもありがとうございました。

本日、御都合により御欠席される委員の代理の方を御紹介します。

●●の代理として東京都総務局危機管理監、●●様です。●●の代理として株式会社ローソン、●●様です。●●の代理として日本経済団体連合会、●●様でございます。●●の代理として横浜市危機管理監、●●様でございます。

なお、本日は、●●、●●、●●が御都合により御欠席となっております。

資料の確認は割愛させていただきます。

議事に入ります前に、議事概要、議事録及び配付資料の公開について確認をいたします。

議事概要は、会議終了後速やかに発言者を伏せた形で公表することとし、また詳細な議

事録につきましても、発言者を伏せた形で作成し、委員の皆様にご確認いただいた上で、本ワーキンググループの終了後1年を経過した後、公表することとしております。

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、会議終了後の記者ブリーフィングは予定しておりません。

それでは、以降の進行を●●にお願いしたいと思っております。よろしくお願いいたします。

○ ●● それでは、議事に入りたいと思っております。

まず、1番目の「社会の安定化のための対策」につきまして、●●、●●より資料を御説明いただいた後、意見交換をしたいと思っております。

それでは、初めに●●より、資料の説明をお願いいたします。

### 資料説明

○ ●● この会議がワーキンググループだということを忘れておまして、ワークセよと事務局のほうからいただきまして、急遽資料をつくらせていただきました。資料は1-1をご覧くださいと思います。

ここのテーマは社会の安定化対策ということで、社会的混乱、治安の悪化とか物資不足等を含んだ意味で社会的混乱という言葉を使っておりますけれども、それにどう対応するかということでもあります。

なかなか幅広いテーマなので、どういうふうに考えたらいいかということで、最初に1ページ目にありますように、社会的混乱というのはどういうタイプのものがあるのか、タイプによってそれぞれ安定化対策というのは違うのではないかと、そういうことでタイプを幾つか分けることにいたしました。

漏れているかもしれませんが、大きく原因から考えて起き得る社会的混乱というのは、5つぐらいあるのではないかとということでもあります。

1つは、救助とかが人の治療とか避難所とか緊急物資、その他応急対策にかかわるものすべてに共通するわけですが、そういうサービスを受けたい、あるいは物資が欲しいという人に対して、供給のほうを追いつかないという応急対策に関する需給ギャップというものがあって、そのギャップがあって不足をするという事態になると、さまざまな奪い合いであるとか略奪であるとか混乱が、そのベースとして需給ギャップがあるために起きてくるというのが1つタイプとしてあるだろうというわけです。

もちろん、これに対しては緊急輸送をしたり、広域搬送したり、さまざまな対策をしてやるわけですが、基本的には供給をふやすということが一番望ましいわけですが、それと同時に平時からさまざまな形で応急対策需要を減らしておく、需給のマッチング、例えば特定のところには非常時に救助あるいは緊急物資が行くのだけれども、ほかのところには回らないというケースもあります。

そういう意味で、需給のマッチングの仕組みを改善するとか、広域対応ももちろんそう

ですけれども、事前、事後を含めてこういう対策を基本的にとるのが重要だというのがこの混乱のタイプに対する対策だろうと思います。

2番目が、そういうものではなくて人々の移動がもたらす混乱ということで、首都直下の場合には帰宅行動を起こす人は1,000万人規模いるかもしれませんし、避難も時間的に帰宅行動と一致してしまう時間帯もありまして、それが数百万という規模になると、その人たちの流れがさまざまなところで衝突する。人の流れが交錯したり衝突したりする。その結果、以前、花火の見物をする人の間で起きたような、そういうふうな混乱が起きるのではないかと、そういうことが2番目のカテゴリーとして考えられるというわけです。

もちろん、これは一斉行動を特に帰宅行動については抑制してもらおう。そのためにさまざまなことが検討されているわけですが、それを実際に行う、あるいは混乱が想定される場所で人の流れを統制する、交通整理的なことを行う。これもさまざまな対策があって、これは既にさまざまなところで提案されているとおりでと思います。

3番目が犯罪関係で、被災地内に入ってくる便乗犯罪と言ったほうがいいのかもかもしれませんが、そういう犯罪を引き起こすような人が入ってくることによって起こる混乱ということであるわけです。こういうことは後にも御説明する流言というものと相まって大きな社会的混乱を引き起こす可能性がある。もちろん、それに対して防犯パトロールであるとか立ち入り禁止措置とか、さまざまな対策がありますし、流言対策も実施しなければいけないというタイプが3番目のタイプ。

4番目は、買いだめとか預金引き出しに関係することですけれども、さまざまな不安があって、ひょっとしたら物が足りなくなるかもしれない、あるいは金融機関が倒産するかもしれないという不安があって、だんだん被害の規模が大きいことがわかってくるにつれて、その不安も増大してきて、その結果、何らかのきっかけで一斉行動というのが起きる。

これはどちらかというと被災の周辺地区で起こることが多いわけですが、これに対して不足物資をとにかく応急的に増強する、生産力を上げていって、物なり預金引き出しに対しても対応する、そういうことが必要になってくる。もちろん、平時の対策も重要である。

5番目が、こういう1～4のさまざまな混乱を拡大する、そういう要素になってくるのが流言ということで、流言そのものによって別のタイプの社会的混乱というのが起きるわけですが、それだけではなくて、1～4のような混乱を拡大し、深刻化させる危険性も高い。そういうことであって、流言対策は流言のタイプによって違って、2ページ目、基本的に流言というのは未確認の情報ということで、口づてもしくはメディアを通じて流通するというわけで、最近では携帯とかスマートフォンの普及によって、それが通じている間はこういう流言も非常に多く流れる状況になっていますけれども、必要な情報が入らない中で、その不足を補うためにさまざまな予測とか推測をする中でできてくるということが多いというわけです。

それもいろいろなタイプがあって、そこに6つほど書いておきましたけれども、もとも

と震災前から何らかの社会的不安がある、心配事があるということになると、皆さんに共有されているような不安がある。それが震災を契機にして現実化するのではないか、それを食い止めるための情報がないと、流言というのがどんどん拡大してくるという可能性が高い。一番多いのは、被災状況に関するものであるわけです。実際の被害よりかなり深刻な内容によって伝えられる。これは大丈夫だという情報はなかなか流通しなくて、大変だという情報が流れやすいということもあって、人々の間に入ってくる情報は深刻な内容に変容する危険性が高い。

犯罪関係とかそういうもの、窃盗とか略奪とか暴動とかレイプとか、こういう形の深刻な事態が発生しているという関係の流言も多くなってくる。あるいは実際に余震が頻発しているわけですがけれども、その余震に関して、もっと大きな地震が来るとか、そういうたぐいのものとか、大津波の話とか、富士山が噴火するとか、そういうたぐいの話も当然出てくる可能性がある。物不足とか燃料不足という形のものもありますし、対応行動を指示する、あるいは示唆するようなものも多いということです。

東日本大震災のときのものは、後ろの6ページ、7ページに調査結果を幾つか挙げておきました。これは実際に東日本大震災のときに起きたうわさで、例えば被災地で犯罪行為が多発しているなどというのは、3分の2の人に認知されている。そういうこともありますし、コンビナート火災によって有害物質を含む雨が降るというのも半分ぐらいの人が認知している、そういうところまで届いている。

どういうルートで届いたかということ、ものによって違って、「テレビ・ラジオで見聞きした」というのが一番多いわけですがけれども、これはテレビ・ラジオで本当にやってきたかということとそうでもなくて、それから受けた印象でそうなっているケースも多いだろうと思います。

コンビナート火災のものは特殊で、「メールで見た」とかSNS関係、ツイッター関係もかなりそこで出ているということであるわけです。

最後、7ページのところにも少し書いてありますけれども、若い人のほうがどちらかというとそういう情報に接するということでもありますし、メールという手段が新しく出てきて、そういうルートを通じてこういう流言が拡散する。もちろん、流言でない正確な情報も流れているわけですがけれども、そういうものが混在しているという状態が出てくるということであるわけです。

そういう流言対策というのはなかなか難しいわけですがけれども、基本的にどういう流言がどういうルートで流れているのか、こういうモニタリングが不可欠であるわけです。これは流言だけのモニタリングなのか、さまざまな相談とか問い合わせみたいなものの中でモニタリングをやるのか、そういう問題点もありますけれども、いずれにしても、さまざまなルートからのモニタリングをして、その流言の影響度を評価して、深刻なものについては正しいのかどうかを調査して打ち消していくということであるわけです。

誰がどういうメディアを使って、どういうタイミングでやるのか、これは結構難しいこ

とですけれども、こういうものも考えておかなければいけないということであるわけです。アメリカでは昔、人種の暴動騒ぎがあったときから、今も幾つか残っているところがありますけれども、地方政府、市町村などでRumor control centerというのをつくって対応したことがあります。これはコールセンターのようなものですけれども、なかなかうまくいかなかったという話も聞いています。

何がポイントだったかというところ、コールセンターに対するというか、地方政府に対する信頼性というのが一番の問題で、信頼のある情報、そこからの情報は正しいのだということがはっきりしていないと、なかなかこれがうまく活用できないというところがあるということです。

その後のものは詳しく御説明しませんが、社会的混乱というのは物理的な被害想定というか被害に続いてさまざまな形でそれに反応する形で起きてくるということなので、シナリオをある程度書いておかないといけない。どういうことが起こり得るのかというシナリオをつくって対策を事前に検討しておくということが必要だろうということであるわけですね。ちゃんとしたシナリオにはなっていませんけれども、幾つかのシナリオを頭出ししておきました。

最後、5ページ目のところですが、地域別にそういうのを書いていくわけですが、政府のBCPなどを考えると、政府機能の麻痺ということが起きた場合のさまざまな問題点、その辺もしっかり考えておく必要がありますし、そういうものがしっかりしていないと、今、私が門外漢ですけれども、一番心配しているのは、実際に起きた場合に復興債の発行がなかなか難しくなる。国債の下落と一緒に対応しなければいけない、復興問題を考えなければいけない、こういうのが一番厳しい事態なので、こういうことを避けるような形でしっかりしたメッセージを政府は出す必要があるだろう。この点は最後に補足しておきたいと思います。

以上、簡単に御説明いたしました。

○ ●● ありがとうございました。

続きまして、●●より、資料の説明をお願いします。

○ ●● 前回お休みをしたこともあって、私はメモを出さなくてもよかったのかもしれないのですが、メモを書いてしまったので報告をさせていただきます。

私のほうは、復興へどういうふうに向かっていくのかという視点から、社会が安定している、特に被災地域の社会が安定しているということが首都の迅速な復興へつながっていくので、災害直後の時期、避難生活、仮設生活の時期、復興へ向かう復旧期、ここをいかに安定化するかということが特に首都では大事なのかなという観点で、●●のメモに若干ある意味では補足かもしれませんが、かぶさっているところもあります。

特に災害直後の首都の状況で行きますと、2ページ目に震度予測図、これは文部科学省のプロジェクトの結果です。いわゆる中心的な被災地と言っているのが震度6強の茶色のところ、黄色いところ。恐らく周辺が黄色から緑にかかる、あるいはブルーにかかるよう

なエリアということになるかと思えます。

特に中心的な震度6強の地域では、1ページに戻りますけれども、一番混乱の大きな背景に火災の発生ということがあるのではないか。東京都の昨年4月に公表したものによりますと、東京湾北部で800件の炎上火災、阪神と同じ直下型で同じような同時多発と想定すると、15分で30%の炎上火災が発生している、2時間で約50%の炎上火災が発生している。こういう400件ほどの火災が燃え広がり出しているところでどのように対応するか。混乱は避けられないわけですが、しかしながら、命を守るためのシステムとしての広域避難。特に避難場所への火災から命を守る避難というのを少しシステムティックにしておくことが大事ではないか。

状況をどう判断して、誰がどういうふうに指示をして、どういう避難行動によってどこへ逃げるのかということのを改めて確認しておくことが混乱を静めていく上で非常に重要ではないかということです。

火災がおさまった後、恐らく避難生活という時期に入って、避難場所から避難所への移動ということになるかと思えます。この時期に、首都圏ですと1都3県に被害が出ますので、かなり広域的な避難、特に避難が集中するエリアでは避難所の不足ということになるかと思えます。ただ、阪神大震災での復興の歩みということを見ますと、3日目ごろから調査を始めて、2週間目には確実に地元で復興についての呼びかけが始まる。そのときに、地元のキーパーソンがいるかどうかということがその後の迅速な復興に非常に大きなかわりを持ちます。

そういう意味で考えると、避難期にキーパーソンにどのように地元でいってもらえるか、あるいは情報をキャッチしているか。さらにその先、仮設住宅期ですけれども、まさにこの時期が復興の地域のまちづくりという意味では最も重要な時期に重なってくるかと思えます。東京都の震災復興マニュアルでは、時限的市街地という発想をしておるのですが、この発想をもう少しリアリティを持ってシミュレーションしてみる必要があるのではないか。

東日本を見ておきますと、これまで復旧というのを飛ばして、何となく復興をよりよくすればいいというイメージが私自身の中にもあったわけですが、どうもこれからは復旧をいかに迅速にするか、仕事と生活をいかに急いでとりあえず確保し、それから復興へ向かうか。復旧期の社会安定というのは非常に復興にとって重要なかなと思っております。

3枚目、迅速な復旧と着実な復興をするための被災後の社会の安定ということで、特に復旧期を急ぐという意味では、例えば仮住まいというのも質の向上ということと量の確保というのがトレードオフの関係にあります。首都直下地震のような大規模災害で考えると、一定の水準を押さえて量の確保をすることによって、仮の住まいの場所を確保するというような方策も必要になってくるのかなと思っております。

仕事についても、なるべく早く仕事に戻れるような復旧という仕組みを、産業経済につ



いては救助法マターでは全くないわけですが、まさに社会を救助する上での経済活動に対する復旧対応というのが重要ではないかなと思っています。

東京都がマニュアルで示しております時限的市街地というのは、被災した市街地を時限的に一括借り上げて、そこを公有地とみなして、時限的に都市計画を停止して、そこを関係権利者が居住する仮設住宅のみならず事業用の仮設住宅も確保して、そこでの協議を経て、言わば仮設の町、時限的市街地を再開発するように復興を目指していく。復旧期で地域の安定を図りながら、地域の人たちが復興へ向かっていく、そういう仕組みというものをシミュレーションしてみる価値はあるのではないかなと思っています。

この首都圏で3,000万人がいるわけですが、この人たちが動き出してしまうと、恐らく收拾のつかない事態というのが起きて、それ自体が非常に大きな課題になって、これは●●の御指摘のとおりではないかなと思っています。

雑駁ですが、そのようなことを少しお話しさせていただきます。

○ ●●ありがとうございました。

それでは、意見交換に移りたいと思います。御発言のある方、どうぞよろしくお願ひします。どなたか委員の方、御発言、御質問や御意見等ございますか。

## 審 議

○ ●● ●●、お願いします。

○ ●● 質問をよろしいですか。先ほどの●●の本当に貴重なお話、ありがとうございました。

流言についてなのですが、実際に流言ではなくて深刻な犯罪といったことが起こったと聞いたのも、それも流言だったのでしょうか。きれいごとだけではない、日本人の譲り合いの精神とかそういうことが随分クローズアップされていて、それは実際そうだったのですが、現地ではそうではないことが幾つか起きているということはある程度取材して調べたといった人から私は聞いたのですが、いかがなのでしょう。

○ ●● ●●、どうぞ。

○ ●● 実態は詳しくはわからないのですが、今までのケースだと、実際に確かにあるのですが、あらゆるところでそれがあのように受け取られてしまう。ですから、それが本当は1件なのか、10件なのか、100件なのかわからないのですが、恐らくそんなに数はなかったのだけれども、それが被災地全体でそういうことが起きている、あるいは全ての避難所でそういうことが起きているようになってしまう。だから、事実関係をちゃんと押さえるということは極めて重要であるわけですね。

流言というのは、必ずしも別に悪いという側面ではなくて、それは情報が足りないのでもうしても起こってしまうということであるわけです。だから、正しい情報でもってそれをチェックすると同時に、やはり対策をとってもらわないといけないわけです。犯罪が起

きないような形の対策をとってもらわないと、流言だけ抑えようと思っても難しいところがあると思います。

○ ●● ありがとうございました。

○ ●● ほかにいかがですか。

それでは、ローソンの方、どうぞ。

○ローソン ●●、ありがとうございました。特に私どもの事業の中で、実際に東日本でいろいろ感じていることを少し意見として述べさせていただきたいと思います。

まず、3番目の犯罪者がふえるのではないかということですが、これは量の問題はあるかもしれませんが、事実、コンビニエンスストアにはATMを置いてあって、結構荒らされたのです。これが防犯パトロール云々ということがしっかりされているのであればですけども、そういう体制が十分でない、そこの犯人検挙というところも当然行きませんし、そこはゼロではなくて事実そういうことがあるなと思います。対応策は何かと言ったら、やはり防犯パトロールであったりこういったことしかないのかなと思います。そういう事実はありましたということです。

4番目の事象で書いてある買いだめなのですけども、買いだめという行動は、そもそも私どもは何とか被災地に商品を届けようとして、かといってサプライチェーンは断絶しているわけなので、被災地からより遠いところからどんどん物資を運ぼうとしているのですけれども、実際消費者の行動はどうかというと、皆様方もそのとき感じられたように、コンビニエンスストアで東京都内で即日商品がなくなるような状況で、どんどんそういう傾向は広域に目を追うごとに広がっていくわけです。そのうち広域で遠いところでも被災地に何か物を送るといって、そこで買いだめも起こるのです。

ですから、この買いだめの行動というのはそういう意味で十分に物資が供給されないであろう先の予測、情報がない中でどんどん目の前で物もなくなっていくし、一方で、今、申し上げたように事実商品がどんどん1人の買い上げ点数が多くなればなるほどなくなっていくところなので、ずっと増長していくということだと考えております。

いろいろ書いていただいている中で私個人的に思うのは、やはりメディアも含めて起きたことの今を伝えるので、その今を見ているとみんな不安になるのです。しかもそれをメディアなどだと一番視聴者なりがインパクトのある強いメッセージをどんどん送ってくるわけですから、そういう意味では先々の情報を半歩先でも正しい情報を流していくということが実は流言を少し抑える手立てになるのではないかなと思っております。意見までということです。

以上です。

○ ●● ありがとうございました。

それでは、●●、どうぞ。

○ ●● 少し余計なことでもいいですか。お二人のお話を伺っていて2つのことを思うのです。

1つは、外国を意識する必要があるのではないか。今、阪神のときからまた20年たとうとしています。その間、グローバルゼーションというのはいんと先へ進んでいます。笹子のトンネルが落ちた日とM7.4の宮城県沖の地震が起こったときに、私外国にいたのです。片方はニュージーランドにいて、片方はナイロビです。

まず笹子が落ちたときにCNNは、首都高をバックにしゃべっているわけです。私が聞いたのは、首都高のトンネルが落ちたと、それこそ流言なのだけれども、そういう言い方をする。それはあり得ると思って一生懸命Web上を探したら、笹子トンネルだということがわかった。

今、市場はすごく敏感にいろんなものを反映するという、スタンスは非常に大変なのではないか。7.4のときには東京M7.4ときたのです。会議をやっていて後ろから紙が回ってきて、見たら東京7.4と書いてあって、うそ、首都直下が起こっているわけないだろうと思いつつながら、Web上で探してみたら、宮城県沖なのかと、最大震度も5強ぐらいなのだから大丈夫だと思ったのです。外国の方は東京のことをよく知らない、あるいは日本のことをよく知らないという人が圧倒的に世界には多くて、その人たちが何かあればすぐ全部東京にストーリーを還元して、そこにすごいシナリオを展開してくれる。それで一斉にいろいろなものが動く大変恐ろしいのだろうなど。

だけれども、何かそういうのに対して我が国あるいは日本の放送局も含めてだけれども、海外に向けてそんなことは大したことないと思っているのかもしれませんが、余り説明をしていないような気がします。これは大したことないから時間がたてばおさまるといっていいのだけれども、本当にすごい事態になったときに、先ほどの首都圏壊滅という情報が、壊滅しない、あるいはこの前もここで議論しましたけれども、遷都はない、一時的に機能を移すことがあっても、必ずここで復興するみたいな強いメッセージというのは海外に対して非常に重要なことではないか。例えばどこかで流言というのは、ある意味では海外ほど増幅しそうな気がするもので、それを考えておく必要があるのかなと思いました。

●●の話聞いていて思うことは、これは時間との勝負だと思うのです。先ほどの供給の話もそうなのですが、いつまでと見通しがもらえれば、それなりにみんなは計算を立てる。ところが、責任を持っているところがとてもそんなことは言い切れないということによって情報を出さない、それが逆に疑心暗鬼を生んでいるということを考える。

例えば今、●●が書いてくださっている、それが復興というときに10年でやるのか、30年でやるのかと考えると、全然イメージは違ってくるわけです。では、どのくらいの時間の枠で物事を捉えていくのか。意外とこの中でも思っている以上に早く、例えば仮の住まいの問題などもそうだと思うのですけれども、仮設住宅をつくれと今一番強い圧力で聞きます。1カ月ぐらいで決めなければいけないとなると思いますけれども、では仮の住まいの確保はどうしても必要だとしたら、どういう計画、全体像でいくみたいなことは早めに宣言をしていただく。そのかわり、ではそこに10年いてくださいとする。今は2年で、あ

とは半年ごとみたいな現行法制の中での動きですけれども、首都直下のカタストロフィックな災害ですから、本当にそれをそのまま当てはめられるのか。

時限的市街地というのも概念としては魅力なのですけれども、これを何年の時限と考えるのかによって随分違ってくるような気もする。時限のつくり方も随分違ってくる。これはニュージーランドのカンタベリー、クライストチャーチの地震で市街地がやられて、今、時限のシティセンターがあるのです。全部コンテナなのです。コンテナをカラフルに塗り、組み合わせて2階建てにしてみたり3階建てにしてみたりしながら、なかなかいいのです。これは10年やってもいいなと思うぐらいの感じ。

そういう意味で、時限の間隔が2年でやってしまうとしたらそこまで投資するのかとか、あるいは10年だったら時限レベルで投資するに値するとか、随分変わってくるので、その辺の時間のスパンというのを考慮、あるいは何か目途みたいなのを議論してもいいのではないかと思いました。

その2点です。

○ ●● ありがとうございました。

ほかにいかがですか。

●●、どうぞ。

○ ●● ●●の資料で、私、昨年マスメディア対応という講演会があったので聞いてきたので、ちょっと重なるところがあるなと思っていて、通常、情報を出す側はやはり正確なものを出したいということでどうしても時間がかかるのですけれども、マスメディアとか普通の住民の方々は、早く知りたいというところにギャップがあります。

聞く方としては、今、何が起きているか、それがなぜ起きているか、今何をしなければいけないか、今後何をしていくべきかといったことが知りたいと。それは一遍には答えられないことですが、検討中であれば検討中としっかり発することが重要だというお話をいただいています。

例えば悪い例ということで言われたのは、福島原発で農産物。放射能が検出されたので出荷制限しますという通達が出ましたけれども、それは原発の爆発で放射能が検出されたので出荷を止めますと、そこまでしか書いていない。では、止められた後、生産者はどうすればいいのか、実際に私ども食料を調達する側としてどうすればいいのかということが全く見えない。そういったところで、悲惨な例ですけれども、悲観して自殺された方も出てしまったということで、そういったところに対しては現在、政府で検討中で、いつぐらいつまでにそれについて公表する予定ですか、そういう先を見せてあげることがまず必要だということをおっしゃっていました。

あと、いろいろな情報を結構インターネットを介してばらばら流言のようなものも出たりしますが、そういったことに対してはいちいちインターネットでは答えられない方がいい。1つ答えると、それに対してまたインターネットでどんどん話題が広がっていくということで、一応こちらで発信することはして、問合せがある場合は問合せ先を明記する

だけにする。そうすると、本当に興味のある人は問合せするし、そのときの一時の感情で騒いでいる人たちはそこから離れていくということで鎮静化に向かうといったこともありますということでお話をいただいています。

あとこういった実際の震災が起こったときというのは、リスクコミュニケーションというよりはクライシスコミュニケーションと捉えたほうがいいですと。これは非日常的、緊急的ということなので、平時の体制づくりとか訓練、こういったことでそれなりの経験を積んでおくということが重要だというお話があったということを紹介させていただきます。

もう一点、先ほどローソンさんもおっしゃいました買いだめと流通、供給ですけれども、これは前もお話ししましたが、石油の方も経験しておりまして、東京でも随分ガソリンスタンドの前に自動車が並びました。結局、被災地の方へ送るべきものがそこで消費されてしまうというのもありましたし、輸送手段自体がないというのもございました。実際には震災発生後、翌日から西日本の製油所は既に増産に入っています。そして、被災地に燃料を届けるということで1週間ぐらいでフル生産にまで上がったのですが、結局運ぶ手段が限られているものですから、つくっていても途中でタンクがいっぱいになってしまうのです。そうすると、少し生産を落とさざるを得ないということで、一旦上がった生産が少し下がるという局面もありました。

その後、政府の緊急車両への認定とかそういったことを迅速にさせていただいたので、またどんどん輸送がはかどるようになって、大体1カ月ぐらいは100%の稼働で燃料を供給したということもありましたので、流通網をどう確保していくかということも1つ重要なことだと思いますし、流通網をなかなか確保できないというのであれば、やはりその各地各地で何を持っておかなければいけないか。備蓄をどの程度その場で持つておくか。各個人の家庭でもありますでしょうし、公共で持つべきものもあるかと思いますが、そういったことをなるべく前向きに発信して、それなりに対応をとっておいいただくということもひとつ重要なことだと思います。

以上です。

○ ●● ありがとうございました。

ほかにはよろしいですか。

それでは、今の項目についてはこの程度にいたしたいと思いますが、なおまた御意見、お気づきの点があれば、後日、事務局のほうにお出しいただきたいと思います。

続きまして、「東京都地域防災計画の見直しについて」に移りたいと思います。

初めに、東京都より資料の説明をお願いします。

## 資料説明

○東京都 東京都の総務局の企画調整担当部長の●●と申します。御説明いたします。

資料といたしましては、お手元の資料2、参考資料1がございます。2つございます。

主に資料2でやらせていただきたいと思います。

これは地域防に至るプロセスでございますので、特に中ほどに東京都防災対応指針というものを一昨年11月につくりました。これは考え方をまとめた。昨年4月に被害想定を見直して、11月、地域防災計画を改定、修正いたしましたもの。

次にいってください。これが前提となる被害想定です。被害想定につきましては、このワーキングでも一度御説明させていただいておりますが、計画の前提となりますので、ポイントのみ説明させていただきます。

今回、私どもは、従来やっておりました東京湾北部地震、多摩直下地震に加えまして、津波の想定ということもございましたので、元禄型関東地震、立川断層帯地震、4つの地震を対象といたしまして、最新の知見、手法を取り入れまして、地震防災の第一人者の方々、●●、●●にも御協力いただいておりますが、御議論いただきました。

次にいってください。文科省の防災・減災プロジェクトの成果も踏まえまして、特徴としては揺れが強くなったということで、震度7が出るとともに6強の地域が広範囲になったということです。

区部では、東京湾北部地震の場合、区部の7割が震度6強以上。津波については、満潮時、地盤の沈下を含めまして、最大T.P. 2.61mということでもございました。死者については9,700人ということで、木密地域を中心として建物倒壊、焼失による大きな被害が出るという想定でございます。

おめくりください。これはごらんになっていると思います。地震の震度分布でございますので、説明は省略します。

次が津波・高潮でございます。津波につきましては、元禄型の関東地震ということで、記録上、過去最大の津波被害をもたらしたと言われる元禄関東地震を対象といたしまして、最新の研究成果を踏まえて最大クラスの津波が生じるモデルという位置づけで行谷ほかモデルを使いまして被害想定を行ったところでございます。都としては、相模トラフ沿いを震源とする地震ということで、東京湾を襲う最大級のものということで想定したと考えてございます。これにつきましては、先ほど申し上げましたが、T.P. 2.61が最大ということでございます。

これを前提といたしまして、東京都としては、整備計画を策定し、予算化し、既にいろいろな対策に着手して取り組んでいるというところでございます。なお、島嶼群につきましては、御蔵島で最大22mの津波というデータが出ています。

おめくりください。こちらは人的被害等でございます。赤い部分で囲っておりますのが、東京湾北部地震、マグニチュード7.3。冬の夕方6時、風速毎秒8mという前提で出したもの。これが4つの地震の中でも最大の被害ということでございます。死者が9,700人、負傷者が14万7,600人、建物全壊の被害が約30万棟ということになってございます。

おめくりください。次は首都直下地震の被害想定②ということで、残りの3つの被害ということでございます。説明は省略させていただきます。

次が、先ほど申しあげました揺れが強くなったということに伴う被害のありようということで、上が全壊棟数、下が焼失棟数ということで、特徴的には江東デルタ地域中心として東部地域、地盤のやや弱い地域に被害が大きい。火災については、いわゆる木造住宅密集地域のエリアとリング状にリンクしていますが、それと重なるような形で火災被害が想定されるということでございます。

おめくりください。冒頭に申しあげました防災対応指針でございますが、地域防の修正に当たりまして基本的な考え方、精神ということですが、東京の防災対策の目的といたしましては、都民の命を守る、都市の機能を維持する、この2つが目的でございます。当たり前と言えは当たり前ですが、改めてこういった原点を確認するという意味でまとめております。

そして、東京の防災力を高度化するに当たりましては、下のほうにございますが、多様な主体が個々の防災力を高めるとともに主体間の連帯ということで、行政だけでなく、あらゆる多様な主体を巻き込んで進めているということと、右側、いろいろな施策を重ね合わせて、ソフト、ハードを組み合わせで多重化、重層的な施策推進、バックアップを確保していく、そういう精神でやっていこうということです。

おめくりください。地域防災計画（震災編）の修正でございます。基本的な考え方は、今申しあげてきた4月に出した被害想定を踏まえまして、これで明らかになった防災上の課題、東日本大震災の教訓を踏まえてやるのだと。

ポイントとしては3点ここに掲げてございます。一言で言いまして、より具体的な計画、実用性のある計画にしていこうということで、できるだけ具体的なものにしていこうと。さらに2番にございますが、予防・応急・復旧といった災害のフェーズに応じた対応策を構築していこうということで、そういった段階的にやっていくという施策を構成しました。ですので、予防・応急・復旧までということでの修正ということになってございます。

おめくりください。被害想定と対策の目標でございます。被害想定を踏まえてやっていると申しあげましたが、特徴としては強い揺れ、火災による重大な人的被害、都市機能を支える住宅、ライフライン等に大きな被害、この2つが大きな特徴と捉えまして、これをどう減災していくかということで、3つの視点、それぞれにつきまして減災目標を掲げて施策を体系化したということでございます。

おめくりください。以降につきましては参考資料1とリンクいたします。こちらの資料はもう大きくくりにしてありますが、もう少し子細な形で参考資料1に掲げてございます。

まず、視点1が自助・共助・公助を束ねた地震に強いまちづくりということで、主に大雑把に言って予防対策というような理解でよろしいかと思えます。目標としては、死者を約6割減少、避難者を4割減少、建築物の全壊棟数を約6割減少という形の減災目標でございます。人数を書いておりますが、これは東京湾北部地震による被害数から減らすということの数でございます。

主な取り組みといたしましては、自助・共助に対するテコ入れということで、消防団の

体制強化、防災隣組、これは東京都独自の事業でございますが、自主防災組織の支援といったような取り組み。

町の耐震化ということでございますが、緊急輸送道路、沿道建築物などの耐震化向上。電源の確保、ライフラインの確保。木密住宅不燃化10年プロジェクトといった、先ほど申し上げました東京の弱点でございます、木造住宅密集地域の不燃化、耐震化といったことを進めているということです。

津波につきましては、都の被害想定では甚大な被害ということは余り想定されないということでございますが、より強固にしていくということで、津波等の対策。島嶼につきましては、港の施設の耐震化等を図ってまいります。

視点2でございます。おめぐりください。こちらは都民の命と首都機能を守る危機管理体制づくりということで、発災直後のオペレーション系の施策が主でございます。

目標につきましては定性的でございますが、中枢機能を支える機関の機能停止を回避、帰宅困難者の安全確保ということをやっております。

取り組みとしては、自衛隊等との特に広域的な連携、広域的な支援をいただくということが重要な意味があると捉えておりますので、こういった受援の仕組みと直後の東京都を含めた行政のオペレーションの体制を強化していこうということで、対症療法的なものを見直すということで危機管理体制の強化。

医療の充実ということで、災害医療コーディネーターによる初動医療体制、ドクターにオペレーションをしてもらうという発想です。

医薬品等の確保、都内の全病院に災害の役割を担っていただく。

帰宅困難者対策の推進、安否確認等を初めとする情報通信の確保となっております。

最後の3つ目の視点が、生活者の支援を支え、東京を早期に再生する仕組みづくりということで、ライフラインを60日以内に95%以上回復ということで、それぞれのライフラインにつきましてはここにあるように、早い7日から60日までということでございますが、それぞれより短い時間での回復をお願いしている。当面の生活を支えるとともに、ライフラインの回復とあわせて早期に生活再建の道筋をつける。これを目標3でやっていくために、避難場所、避難所の整備、安全化。避難所の運営につきましては、女性あるいは要援護者の視点、そういった配慮を特に東日本大震災の教訓を踏まえて、避難所の運営マニュアル等を見直すといったことを進めてまいります。

備蓄、調達による物資の確保、物資の輸送の効率化ということで、備蓄量の増あるいは民間のノウハウやマンパワー等を御協力いただくような物資の確保策を講じていく。ライフライン施設の耐震化を進めていく。

これは●●にもいろいろ御努力いただいておりますが、り災証明書を早期に発効するためにシステム化というようなことを進める。応急仮設住宅の供給迅速化といったことでございます。

最後のペーパーでございますが、今まで申し上げたのが主なものということでござい



すが、全体の項目としては、①～⑫までございます。それぞれが3つの視点でまとめられております。

それぞれの対策、例えば①などにつきましても、それぞれ予防・応急・復旧というフェーズに応じて、この段階では何をするというような形で示しております。細かくなりますので、それは省略させていただいております。

ということで、雑駁でございますが、東京都の地域防災計画の概要でございます。

○ ●● ありがとうございました。

それでは、今の東京都さんの資料について質疑応答に移りたいと思います。どうぞ御発言のある方はお願いしたいと思います。どなたかいらっしゃいますか。

## 審 議

○ ●● ●●、お願いします。

○ ●● いち早く被害想定をして、そして地域防災計画の見直しということで、復旧期まで中心に見直されたということでした。この中でいろんな課題がまだまだあるのですが、その中で一番大きい課題の1つが、被害想定でも負傷者15万人という数字が出ていまして、別にはできないのですけれども、災害時要援護者という方は別にしても、新たに15万人の言わば災害時要援護者が発生するということですね。そうすると、先ほどの広域避難とか広域という話がいっぱい出てきたのですが、神奈川、千葉、埼玉、それぞれも被災地ではあるのですけれども、首都圏全体で都県を超えてどうするかというようなことが非常に重要になってくるのかなと。

とりあえず今拝見すると、やれるだけ都内でクローズで頑張ってみましょうという地域計画だと思うのですが、隣接都県あるいは政令指定都市も入れると9都県市の構造ですけれども、その辺は今後どういうふうに展開されようとするかという見通しなり何かございましたら、補足していただければと思うのです。

○ ●● それでは、東京都さん、お願いします。

○東京都 今回の御質問ですけれども、基本的には東京都の中で、今、ものすごく被害見積りを分析しております。そうすると、東京の中でも地域によって、被害にどういう要領で対処したらいいかというのが全然違います。例えば川が近いところ、都市の真ん中、海が近いところ。それによって、どういうふうにして●●が言われたように、14万人の方がどういう状態になるかとやっております。

それに対して、まずは恐らく人も入れないし、環七のところのものすごく火事で、そうすると、東京がひょっとしたら環七の外と中と真っ二つになるかもしれない、大体そんなようなイメージをしております。その中で、海から助ける、川から助ける、道路で助ける、ヘリで助けると、まず命を助けることと、傷病者をどう運ぶかということを段階的に具体的に考えております。それがまず72時間。その後、では東京でできないときはどうするか

というと、今、ヘリだとか当面の交通網をしっかりと確保しようと、そうすると、そこできけるヘリだったらすぐ埼玉だとかいろいろなところへ飛ばすことができますので、そういう72時間の救助体制をつくり、それを今度は拡大することによって、今おっしゃった9都県市、もっと遠くというところにいる。大体今そのようなものの考え方でやっております。

当面、今年から対応を明確に始めましたので、今72時間、今度だんだん外に向かって、今おっしゃったようにいろいろなところと連携する。まず、今我々がやっています対応力のところは72時間に集中してやっております。今、そのような状況でございます。

○ ●● 今の関係で、では●●から、それから●●、お願いします。

○ ●● 先ほど●●がおっしゃったこととも関係するのですけれども、72時間というターゲットはもちろんいいと思うのですけれども、どのくらい本当にさばけるのか。避難する人もけが人もそうなのですが、ヘリで運ぶ人は相当限定的で、運のいい人しか運んでもらえないのではないかと。陸上でやるとか、そういう一種のシミュレーションをして、多分足りないのではないかと。その分どうするのかという問題になってきて、どうやって選択をしていくのか、トリアージなどもなかなかうまくいかないような気もしますが、トリアージするのだったらそれでどういう作戦でもって多量のけが人だったり、避難者だったり、ほかの緊急物資もいろいろあるわけですが、数を見てもないと、量がいつまでにさばけるのか、あるいは来るのか、その辺をおやりになっているのかどうかをお聞きしたいのです。

○ ●● それでは、ちょっと待ってください。●●も引き続き御意見をおっしゃっていただいていいですか。それとも全く別の関係ですか、一緒でよろしいですか。

○ ●● 全く別でいいかと思えます。お返事いただけるのであれば、今にお返事いただいたほうが話はすっきりすると思えます。

○ ●● 関連ですか。では、●●、どうぞ。

○ ●● 今と関連して、14万の負傷者そのものが重要ではなくて、この中の重傷者が重要になって、負傷者、軽傷者は地元で診てもらえないですけれども、重傷者をどうやってやるかとトリアージするのですが、それは実態としては区市町村の地元の医師会がやることになっているのですが、実態としてはやったことがないところがほとんどなのです。そうすると、選別の段階で今は多分止まってしまうという状況なので、ぜひ都がリーダーシップをとって、もう訓練を受けないとトリアージできませんので、それはやっていただかないと14万といたらお手上げですから、その中で本当に必要な人というのをぜひ進めていただければと思います。

○ ●● それでは、東京都さん、どうぞ。

○東京都 最初の御質問ですけれども、その14万人といきなり言われ、今ありましたように軽傷な方もおられて14万人です。できることからしっかり基礎からやっていこうということを今やっております。まず、自助、共助をやっているというのは、自分で守れる人、

町で守れる人はそれでやっていただく。そうすると、我々が最初に何をやらないといけないのかというと、基本的には今言った重傷者の人と、避難する方をどうやってきちっと計画どおりやっていくか、大体そんなところから始まると思います。

今度は火事がものすごく怖いですから、火災もいきなり全部火の海になるのではなくて、だんだん広がっていきますので、まだ時間的余裕はありますので、そういうところをシミュレーションのようにやり始めまして、どうやったら都民の皆様をお助けしようかということの一つ一つ情報をやり、救急をやり、避難をやり、いろいろなことをやりながら、今一つずつ部品を積み重ねてやっております。

今おっしゃった重傷者をどうやって運ぶか。重傷者というのは多分歩けないのです。軽傷者の人は歩けるのですけれども、歩けない人をどうするかというと、基本的には先ほど言った医療コーディネーターでドクターの先生に医療的なことを教えていただいています。あとはこれにどうやって輸送だとか、空の輸送、川の輸送、陸の輸送をくっつけるか。どこで傷病者の方を収容するかということをつづつ分けて考えております。

例えば自衛隊が来ると皆さん言われますけれども、自衛隊が来られるのは、多分何万人来るといって自衛隊は2日目ぐらいになります。そうすると、1日目というのは何をやらないといけないのかというと、基本的には物流といいますか、輸送ルートをまずきちっとつくってしまうこと。例えば大規模公園があると、そこを1つの拠点にします。そこに医療の機能も置く、ヘリの機能も置く、いろんな機能をそこに置きながら、それとヘリ、車、一番大事なのはそこから前の現場になりますので、その拠点と現場をどう交通で結ぶか。しかしながら、火の中でどうやって行ったらいいかわからないところを、今一つ一つ図上で確かめながらやっている。そこに医療的な感覚のドクターの先生だとか、応急処置が出きる方の意見を入れながら、一つ一つくっつけながら考えているところでございます。大体今そういうところから初めています。お答えになっているかどうかわかりませんが、大体そんなところでございます。

○ ●● わかりました。

○東京都 補足してよろしいですか。医療資源ということで申し上げますと、災害拠点病院ということで、特に重傷者に対応する病院で、いろいろ耐震化であるとか資器材とか持っているところで70ございます。今回の改定では、それに加えて、都内の全ての救急病院をそういった災害時に連携して対応していただくような形。さらに、そのほかの病院につきましても、専門医療を生かして、より慢性な方を見ていただくとか、いわゆる救護所、診療所だけでなく、全ての医療機関に御協力いただくような対処をつくっていくということで、これから始めるところですが、そういった体系づくりをしてやっていこうと考えてございます。

○ ●● それでは、●●、お願いします。

○ ●● 東京都はいろいろ試みをされていて、チャレンジャーであって大変高く評価します。本気になって減災に向けて対策を打っておられるのだということは深く敬意を表し

ますし、今回、新しい想定に向かって、またいろいろな対策を考えているというのもよくわかります。でも、もう一つチャレンジしてほしいなという意味で申し上げるので、決して批判しているわけではないということは御了解いただきたいです。

1万人死ぬ、15万人けがする、あるいはこれだけの家が燃える。それは言ってみれば行政でできる範囲を超えているだろう。やはりここは自助・共助の推進と書いてありますが、やはり自助しかないのではないか。医者などいないのだし、家が燃えても保険が出ないのだし、避難しようと思っても、避難所もないのだという現実を実は被害想定が如実に示している。その事実を都民に対してもっとストレートにメッセージとして出していいのではないか。今、皆さんがずっと掲げてくださいている施策というのは、災害対応として東京都を中心に公的なサービスをより充実させますと、すごくいい決意であって、それをしていただいたことはものすごく都民にとってはプラスになるのですが、だからといって一人一人の都民が助けてもらえると思って何もしなければもう終わり、誰も助けてくれないとか、助けてもらわないで済むようになりましょうということをおかないとまずいのではないか。それに向けての施策がもっとあってもいいのではないのでしょうか。難しいのも知っていますけれども、だからチャレンジャーとしての東京都なのだけでも、いろいろ試してみませんか。

東京都がまたいろいろお考えいただいて、いいものになればそれを全国がまねさせていただくことも含めて、やはり本丸は一人一人の都民です。私たちのある種の行政依存というのを打ち破らない限り、こんな大規模、しかも広域災害などはしのげないという厳然とした事実、それに向かって果敢にチャレンジするのは最初は東京都であるべきではないかと、これは個人の感想として申し上げたいと思います。

○ ●● 関連ですか。それでは、●●、どうぞ。

○ ●● まさにそういう発想は非常に大事だと思うのです。今日のこれを見ても、帰宅困難者というのは被害者扱いにしてしまっているのですが、帰宅困難者というのは言わばそこに、まさに現場にそのときいたボランティアである。つまり、帰宅困難者が災害に対して戦う戦士であり、負傷者なり災害時要援護者を支援するボランティアであるという発想の展開をして、550万人は安全を確保するのも大事ですけれども、むしろそれをいかに活用して行政のできない部分、あるいは地域の共助と言うのだけれども、地域も高齢化していますから、それで足りない部分をいかに補うかというところへも一歩踏み出さないと、500万も被災者です、避難者も700万ですとかとやっていくと、もう本当にお手上げではないかなと思います。

○ ●● ●●お願いします。

○ ●● 大変ありがとうございました。東京都の新しい見直しをされて、私も読ませていただきました。いろいろなことが始まる兆しが見えてきていると思うのですけれども、人材を養成するということが絶対必要で、その中で災害ボランティアコーディネーターとか、今おっしゃった医療のコーディネーターとか、地域医療コーディネーターとかという

新しい名称が出てきていますが、それらの人材養成はどうされるのか。

もう一つは、東京は大都市、大都会ですから、当然区市町村があります。区市町村も同じように、こうした地域防災計画を見直されるのではないかと思います、それとの連携をどうされるのか。

3点目は、東京都はたくさんの都立の拠点を持っていらっしゃるけれども、これを最大限に活用するとおっしゃっていらっしゃいますが、最初、13拠点というお話もあったと思うのです。災害のボランティアだとか避難所をつくったときに、あれは解消されたのですね。新しい計画にはないのですけれども、そういう巨大な拠点と流通、いろいろな足との関係性はすごく重要だと思うのですが、その辺のシミュレーションを今やっっているかどうか。そこがモデルになる可能性は、地域によって東京と言っても普通に違いがあるのです。その辺の配慮をどうされるのか。その3点を教えていただければと思います。

○ ●● それでは、これは東京都のほうで答えできる範囲で。

○東京都 まず、人材の育成ですけれども、先ほど言ったチャレンジをしているのですけれども、東京都庁の中からしっかりそういうきちっとオペレーションだとか一つ一つを組み合わせるとかを始めております。それができないにもかかわらず区に来ていただくのかとか、そういうのはありますから、だんだんそういうふうにして自分ができていて、だんだん入っていただいて大きくして、それで今度は図上でできたら今度は実技でやってみるといところで人材育成。訓練イコール人材育成でやっております。今、区の話はだんだん自分たちができてから一緒にやっただくといところでは。

○東京都 あとボランティアのコーディネーターについては、今年度から始めたばかりでございますので、これから計画的に養成していくという事業を開始いたしております。

災害医療コーディネーターについては、基本的にドクターにお願いしますので、それは医師会と連携しながらということになるのかなと。

3点目のいろいろな拠点の問題でございますが、ボランティアにつきましても、そのほかにつきましても、土地のない中で都の施設あるいは都の関連の団体の施設、そういったものをフルに活用していくということで必要になってまいります。公園や集客施設。それも避難であったり、いろんな物資の拠点であったり、応援部隊の活動拠点であったり、一時的な帰宅困難者の待機する場所であったりとか、御遺体の安置する場所、フェーズごとでいろいろな用途があると思います。そういったものについて今いろいろ調べておりました、どういう資源がそもそもあるのか。恐らく取り合いになるのでうまくいくかどうかわかりませんが、そういったオープンスペースをどう活用するかということについては、これは来年度ということになります、調べた上でできる範囲でいろいろ計画を立てていきたいと思っております。

○ ●● 先ほどの●●と●●からのコメントがございましたが、何かその点についてございますか。よろしいですか。

- ●● 頑張ってくださいね。
- ●● それでは、東京都さんの資料についての質疑応答はこの程度にしたいと思いません。

続きまして、「応急対策対処方針について」、事務局のほうからお願いします。

## 資料説明

○小宮参事官（災害緊急対策） 内閣府の防災で災害緊急対策の担当の参事官をしております小宮と申します。

お手元の資料の非公開資料1に従いまして、御説明をさせていただきます。

東日本大震災を踏まえまして、さまざまな災害応急対策につきまして多くの課題がございまして、このワーキングでも議論をしていただいているところがございますけれども、それを踏まえまして、災対法の改正ですとか、防災基本計画の改定あるいは各省庁の関連する計画等の見直し等も部分部分でなされておりますので、そうしたような中での特に災害応急対策につきまして、政府として行うことを中心に、早急に内容につきまして取りまとめをしたいということで、今、関係省庁と議論しているところでございます。

真ん中にポンチ絵がございまして、現在、御承知のとおり、首都直下、東海地震などにつきまして、おのおの予防から復旧までの段階の大綱がございまして、その下に災害応急対策の活動要領というのがございます。さらに、その子供といたしまして、具体的な救助ですとか医療ですとか物資につきましての具体的な需要と供給の数字ですとか場所が入りました具体的な活動内容に係る計画というのがおのおの地震ごとに定めているところでございます。

これにつきまして、特に緊対本部が設置されますようなレベルの大規模な地震・津波災害を想定いたしまして、共通のものとしたしましての災害応急対策の対処方針というものをつくりたいと現在考えております。

さらに、そうした対処方針の子供といたしまして、これまでありましたような具体計画につきましては、今後の各大規模地震災害の被害想定を踏まえまして、具体的に別途おのおの災害、地震ごとに需要と供給の数字や拠点等の場所入りのものにつきましては別途今後詳細に計画していきたいということで、まずは共通の政府として行う災害応急対策の対処方針を定めたいということで、現在、各省と議論しているところでございます。

その下のポイントでございまして、まず第一部ということで、特に緊対本部の設置とございまして、緊対本部につきまして今般の東日本大震災を踏まえた反省といたしまして、総合調整の最適化と書きましたけれども、緊対本部といたしましては、災害応急対策の全般を見渡しまして、政府と民間の人的、物的資源の最適配分が行われるように総合調整をするということを確認にしたいと思っております。

その次に、現地本部につきましてもさまざま議論があるわけがございますけれども、現

時点では特に情報収集機能の強化ということで、緊対本部と自治体の本部との間の情報のつなぎ役としての機能をより重視してはどうかということで議論しております。

次に、第2部のところで、時系列別活動方針でございます。これは現在の活動要領の中で、こうしたような形での整理はしておりません。これを初めて発災直後からステージごとにおおむね1カ月後ぐらいまでの期間の時系列別の活動の大まかな被害の状況と考え方を整理したいと考えております。

特に発災直後におきまして、緊対本部として被害想定をすることや、被害の全体像をそれこそ想定する、把握するということ、あるいは人命救助のための緊急輸送ルートを設定することや、プッシュ型による物資の送り込みをすること、首都中枢機能施設のライフライン施設の優先復旧順位方針を策定するといったようなことを緊対本部の役割として初動期のものとして明確に書きたいと考えております。

次に、第3部で分野別の活動方針でございますけれども、まず被害情報の取り扱いにつきましては、情報の収集、整理・分析、一元的把握とございますけれども、特に被災市町村の情報収集能力を補完するために、県職員を市町村へ派遣するといったようなことや、民間のメディア情報の収集と分析といったことを明確にしたいと思っております。

また、情報の整理・分析のところでは、こうした情報を活用いたしまして、情報の空白域の把握あるいは孤立自治体、孤立集落あるいは孤立都道府県の把握に努めたいということをも明記したいと考えております。

次に、救助・救急・消火活動のところでは、実動部隊の計画、活動のための体制確保、実動部隊間の情報共有、サイレントタイムの設定等ございますが、特に要援護者につきまして、救助・救急省庁があらかじめ地方団体との間で要援護者の情報を共有しておくということを明記しておきたいと考えておりますし、その下でございますけれども、特に海難情報を中心に実動部隊間で情報を共有するということを積極的に書きたいと考えております。

次に、医療活動につきましては、DMATを中心に被災地における医療体制の確保、患者等の搬送、後方支援体制、さらには避難所等における医療・福祉サービスの提供につきまして、これは具体的に被災県、非被災県、厚労省、医療機関等の役割を具体的に明確に書きたいと考えております。

次に、緊急輸送のための交通の確保につきまして、緊急輸送計画につきまして、事前に計画を策定しておくということとともに、発災後の状況を踏まえまして、緊対本部の中で総合調整して、ルートを改めて確保するということを明記したい。

次に、交通規制の実施につきましては、緊急通行車両の標章につきまして、さまざまな問題等今般ございましたので、こうしたことについて円滑な発行をするための事前届出制ができておりますので、こうしたことを積極的に周知するということを明確に明記したい。

次に、物資の調達では、物資調達の計画、これも事前に具体計画に基づきまして計画を策定して、プッシュ型の支援をするスキームを各機関の役割、調達輸送を含めまして明記

したいと考えておりますし、特にその下の調達体制の確保のところでは、燃料につきましては業界団体があらかじめ広域的な供給計画を策定するなどいたしまして供給体制を確保するということや、都道府県が物資調達を行うに当たって、政府の行う調達が支障にならないように配慮するということを明確に書きたいと考えております。

右側の輸送の活動でございますけれども、輸送活動の計画のところでは緊急輸送ルートを選定いたしますが、その際に輸送する人や物の量ですとか、出発地、目的地、輸送手段、こうしたものをしっかりとシート化して、それらを明確にした計画を緊対本部で策定して自治体に示す、具体的にオペレートするということが明確に書きたいと考えております。

その中で、輸送体制の確保や広域輸送拠点の確保につきましても、具体的にそこに書いてございますような形で明確に書きたいと考えておりまして、特に民間の事業者につきまして、その輸送の拠点そのもの、民間事業者の方の輸送拠点の活用あるいは拠点の運営について、民間事業者の方に積極的にかかわっていただくということを書きたいと考えております。

次に、避難者、帰宅困難者を含む収容活動につきましては、特に広域避難への対応ということで、広域一時滞在の手順を具体的に明確化したいと考えておりまして、帰宅困難者対策につきましては、帰宅困難者対策の基本的な方針ということの中で明確に書きたいと考えておりまして、これも議論がございましたようにむやみに移動しないということを中心として、帰宅困難者に対しましてさまざまな情報の提供あるいは水、食料、トイレといった提供体制の構築を明確に書きたいと考えております。

次に、ライフラインの復旧のところでは、全体復旧の全体の優先順位というのを特に首都直下地震を意識いたしまして明記したいと考えておりまして、順番といたしましては、まず1番が病院等の医療施設、2番目が首都中枢機能の施設、3番目が災害応急対策の関連の施設、4番目が避難所等の民生施設といったようなことで優先順位を明記したいと考えております。

次に、首都中枢機能の維持・継続につきましては、1つが政府業務継続の体制の確保ということで、政府全体としての業務継続計画が現在ございませんので、こうしたものをしっかりと策定するということが、また、業務継続のためのライフライン系統の多重化等の資源の確保を明記したいと考えております。

また、バックアップ体制の整備ということで、特にインフォメーションにつきましてもバックアップ機能を確保するということが、各省庁や官邸機能につきまして、東京圏外での代替拠点を確保するということが明記したいと考えております。

次に社会秩序の確保・安定というところでは、物価供給体制の安定ということで、特に緊急輸入をする必要がある場合がございますので、そうしたことについてケースを明記したいと考えておりますし、物資の不足に対しまして関係省庁が事業者に対しまして安定出荷への協力要請等、具体的な措置につきまして明記したいと考えております。

次に、防災機関間の応援体制の確保というところでは、特に自治体間の関係につきまし



てあらかじめ地方団体が受援計画や支援計画を策定すること、また積極的に自治体間で応援協定を締結することによりまして、できるだけ後方支援基地を確保するということを努めるように明記したいと考えております。

最後に、内外からの支援受け入れ、特に海外からの支援受け入れにつきましては、自己完結の活動を依頼するということと、加えまして、現地に外務省の担当官を随行させるということを明記したいと考えております。

さらに在日米軍に支援を要請する場合の具体的な手順が定まっておりませんので、こうしたことも具体的に手順を定めたいということで考えております。

以上です。

○ ●● それでは、これから意見交換に移りたいと思います。

## 審 議

○ ●● 対策対処方針の策定のスケジュールはどんなふうになるのですか。

○小宮参事官(災害緊急対策) 目標といたしましては年度内を考えておりまして、現在、各省庁と一当たり議論しておるところでございまして、さらに2巡、3巡と各省庁と意見交換をしておきたいと考えておりますし、地方公共団体あるいは指定公共機関等とも関係する部分が多々ございますので、そうしたところともこれから意見交換をしてつくり上げていきたいと考えております。

○ ●● あと2カ月後ですので、例えば分野別の活動方針のところ南海トラフだとか、全体が絡むことについてこういう対処方針ということですが、この中で首都中枢機能の維持・継続などというのは、こちらのほうが直接関係する事項ですね。だから、今までこの会議でいろいろ出てきている意見、先ほども例えば帰宅困難者について、ここでは収容活動と書いていますが、もっと積極的な意味を持たせるべきではないかというようなお話もあったのですが、既に出ているものをいろいろここに反映していただくということも必要になってくると思いますし、これから今回の意見なども反映していただく必要があると思うのですが、外力の関係が、少し作業がおくれているので、こちらもさらに突っ込んだところの検討がこれからなるわけですね。ですから、その調整をよくやっていただかないと、逆にそれがまだ十分でないうちに、応急対策活動要領のほうが決まってしまったということにならないように、そのあたりをよく全体の調整を考えてもらわないと。

○原田政策統括官 固有地震は、首都直下だとか南海トラフとか、多少頭にはありますけれども、汎用性のあるものとしてつくっているのです。今、主査が御心配の点は、このワーキングとの関係をどう整理するかというのは、反映の仕方は3つのステージがあると思って、これまでの御議論は反映させているつもりです。今回、御説明したので、今日のこの場で御意見があれば御意見をいただいた上で、とりあえず3月末につくりたい。これは2点目の意見。

3点目で言うと、こういったものというのは最初から完璧なものを目指してやっても、その完璧なものが最初からできるわけではないので、4月ごろ最終報告だと思いますけれども、そういった最終報告でさらにいろいろなことをつけ加えるべき点が出てくれば、これは適宜直していきたいということで、このワーキンググループの関係はそういう3つの方面から意見を反映してつくっていきたいと思います。

○ ●● わかりました。ありがとうございました。

それでは、各委員の皆さん方、どうぞ御意見があればお願いします。

横浜市さん、どうぞ。

○横浜市 横浜市です。

私は非常に大事なことだと思っているのですが、この中に見当たらないのですが、遺体の取り扱いなのです。先ほどの東京都の被害想定でも9,700人の死者が出る。横浜市でも最大で3,000人ぐらい出るというような、それぞれ被害想定の中で死者の数を出していると思うのですが、特に東京の場合は、横浜もそうなのですが、外からの来街者が非常に多いのではないかと思います。そうすると、遺体の確認とか身元確認というのは困難を極めると思うのです。これは仙台で話を聞いたときもそうでしたので、もうその数倍の困難さを伴うのではないかと。その場合に、東京都さんも先ほどの計画の中で遺体の取り扱いというのがありましたが、横浜の防災計画の中でもそれがあまして、かつ、いろいろ訓練をしているのです。医師会とか葬祭業者も含めて、あるいは県警とか、歯型とかDNA鑑定をしなければいけませんので、医師会とか歯科医師会とか集まってもらって訓練などもしているのですが、来街者の多さ、時間帯にもよりますが、身元確認の大変さというのは図上の訓練をはるかに超えるのではないかと考えております。

そのときに大事なのが情報の一元化だと思うのです。例えば東京都の中だけ、あるいは横浜市の中だけでできる問題ではないように思うのです。これははるかに都道府県の県域を越えた問題になると思いますので、そういう情報の一元化を国のほうでもしっかり考えていただきたいと考えております。情報の一元化とか効率的な運用、この中に情報の一元的把握という中に入っているのか、あるいはどこかに入っているのかもしれないけれども、そのこともお考えいただいて、それは章立てしてもいいぐらいの問題ではないかなと考えております。

以上です。

○ ●● 身元確認等の関係ですね。今のところについては、小宮参事官、どうぞ。

○小宮参事官（災害緊急対策） 現時点でまだ中に入っていないと思いますが、大きな問題であるということは非常に認識しておりまして、関係省庁と議論してまいりたいと思います。

○ ●● ●●、お願いします。

○ ●● 幾つかあるのですが、1つは2つ目の欄に大規模地震災害ということで、大規模地震災害、津波災害の定義とは何だろうかと言うと、具体的にここにはこういう災害というのが出てしまっているわけですが、これは単に大規模だけではなくて、広域

大規模災害なのだと思うのです。

したがって、広域性ということを非常に重視する。例えば3つの県が同時に1,000人以上の犠牲者を出したというのは、今回東日本がそうですが、その前、たどっていくと関東大震災までないのです。伊勢湾台風も三重県で1,000人、愛知県で4,000人ということで5,000人なのです。そういう意味で、今の犠牲者の話もありましたが、3つ以上の県で1,000人以上の犠牲者と考えれば、もし個別に東海地震が起きたときに、どうなるかわかりませんが、3つの県で1,000人出ないかもしれないということもありますし、内閣府が被害想定された5連動というような話ですと、もう首都直下も飛んでいくぐらいの広域性とか被害規模ということになるのですが、やはり最初の出だしなので一般化ということから始めましょうはわかるのですが、恐らく一般化ではない対処方針をつくっておかないと、いざというときにはやはり応用問題ばかりになってしまうのではないかと考えています。

そういう意味では、首都と首都以外の大規模災害あるいは広域大規模災害というものを同時にというのは少し無理があるのではないかと。なぜかと言いますと、現地災害対策本部というのも、東京以外の災害であればまさに被災地ということですから、首都直下ですと東京が被災地ですね。その現地災害対策本部と緊急災害対策本部というのを別置するのか近接するのかも含めて、一番有効的なのは何なのかというのは一般化ではないのではないかなと思います。

首都中枢機能に関しても、首都直下の地震とそれ以外では対応の仕方が全く違ってくるのではないかと。特に国のBCPとして重要なのは、非被災地、被災以外の国としての業務をいかにサポートして継続するか、これに尽きるのではないかと。東京で国の人的スタッフあるいは物的資源も被災地に巻き込まれる中で、災害対応は当然緊急対応の主たる対応ですが、業務継続計画としては、いかに日本という国を守っていくのか。先ほど海外に対するというお話がありましたけれども、被災地以外をいかに引っ張っていくか、平時を守っていくかということこそ、国のBCPとしてやるべき課題だと思うのです。

そういうふうにと考えると、南海トラフの巨大な災害もBCPというのは非常に重要な役割を持つのですが、前提条件がかなり違うのではないかなと思いますので、一般解の出だしにしても、その次の解というのをなるべく早くつくっておくことが重要ではないかなというのが1点です。

もう一つは、今日の●●のメモにもありましたが、この方針というのがどこをターゲットに考えるか、つまり被害中心地、被災があるのだけれども、被災が軽微な被災周辺地域、非被災地と今日●●が分けられたわけですが、被害の中心地あるいは非被災地、今回、東日本でいくと二百十幾つ、災害救助法対応している。ですが、本当に被災の中心というか、被害を受けているところと、一応対応はしているものという地域はたくさんあって、これで目指そうとしているところの対象の被災地のイメージというのはどこなのかということで見ると、少し時系列で活動方針を検討するのは極めて大事なことです。同時に、被

害想定その他外力が出てきた段階で少し空間的な対象を限って、まさに政府の機能のトリアージも必要かもしれない。それぐらいの怪我なら歩いて自分で病院に行きなさいというのと同じように、それぐらいの被害なら自力で頑張ринаさいというような事態も発生し得るのが大規模地震災害ではないかなと思っていますので、少し空間的なイメージも同時に含めた検討が必要かなと思います。

○ ●● ありがとうございました。

それでは、●●にも御意見いただいて、●●。

○ ●● ●●の1番に半分賛成、半分反対なのです。

○ ●● それでは、●●におっしゃっていただいて、それから●●に行ってみましょう。そのところでもしコメントがあればお願いします。

○ ●● 一般化は無理だというのは私も賛成なのですが、ただ、何について一般化しなければいけないかということについては、緊急災害対策本部というのを設置した場合の国のあり方というのは、非常災害対策本部の場合の国のあり方と違っていいのではないかと個人的には思っているのですが、そのところを明確にすべきではないか。

1,000という数字を基準にする必要はないと思うのですが、複数の都道府県に甚大な被害が出た場合には、やはり調整機能を持つのは、最後は国しかないわけです。そこでの、国のスタンス、国の振る舞いというのは非常に重要な役割を持ってくるので、それについての応急対策対処方針というものが不明確だったのではないかと。東日本は結局今までの大きな災害というのは1県に集中していたような体制の中で組み上げられて対応してしまいましたから、やはり3つの県からいろいろな声が上がってくるものをどう国として調整して、全体としての資源配分をきちっとするのかということにいろいろな問題を感じられたのだろう。その中で、それを改善するべくこれをお出しになろうとするとすれば、このやり方が発動するのは、次に緊急災害対策本部を設置されるような状況。今、当面はこのようなものをイメージされているわけです。そうであれば、これを具体例として挙げて構わないとは思いますが、この例があつてというのではなくて、やはり緊急災害対策本部をどういう場合に開き、その中で国はどうするのかということが大事なのではないか。

そうすると、分野別活動方針というのは、いろいろ挙げておられて抜けているものもあるかもしれませんが、実はこの後ろに全部調整というのをつけてもいいように思うのです。だから、国が自分で動けるわけではなくて、やはり都道府県、市町村のいろいろなリソースを使って、実際のことに当たっていただくわけけれども、その人たちが自分だけ見て対応してしまつて、部分最適はしたけれども、全体として最適化はできなかったということを守るために国というのが存在しているのだと考えると、被害情報というのは当然全国スケールで一元化してみても全体像をつかむという意味で当然だろうと、ここには調整というのがないとしたら、やはり被害情報の一元的な把握あるいは運用というのがあつて、あとは多分みんな調整になると思うのです。

だったら、その調整という機能こそが国の求められている役割なのだということを明記

してもいいのではないか。何か自分がやってしまうというのではなくて、いろいろなある資源をどんなニーズを抱えていて、それをどういうふうに調整すれば一番最適なソリューションになるのか。どちらかといえばほとんどの場合、被災県には我慢してもらうことになるのです。そんなに資源があるわけではない。それ以外、可能だとすれば、被災していない県からの応援ということになるのではないか。

そういう観点から見れば、これは首都直下のワーキンググループだけれども、首都直下でも使えるし、もっと発生の確度の高い南海トラフの地震で当然使えていいのではないか。首都直下の場合はこうで、南海トラフの場合はこうで場合分けをして違うシステムをつくるというのは非常に非効率だと思うので、基本的には一元的な対応の体制の確立する方向で緊急災害対策本部を設置し、国が調整の主役になる場合の仕組みなのだとぜひ定義していただけたらと思います。

以上です。

○ ●● ありがとうございました。

それでは、●●、お願いします。

○ ●● もう●●がおっしゃったので、私も本部が2つあってどちらが仕切るのかというのはよくわからないので、こちらの国の本部が調整役に徹するのだったら現地本部は自治体と一緒にある程度の決定権はこちらに行くのかなと思ったのですが、これに関して、どの業務をどこが決定していくのかわからなかったもので、これからの作業だとは思いますが、すけれども、場合によっては現地で全部決定して、こちらの本部のほうは調整役に徹する。それは被害の規模とか自治体が幾つか被害を受けたかというケース・バイ・ケースだと思うのです。その辺がすごくわかりづらかったのというので整理いただきたいなと思いました。

あと、この項目に関しては恐らくいろいろあると思うのですが、気になったのは、今日一番初め、社会秩序の確保・安定と出てきて、物価供給の体制安定としか書いていなかったもので、例えば治安維持をどうするのか。警察と自衛隊を投入しないと治安維持できないような場合どうするのかですとか、先ほど問題になったメディア対策、どこが仕切って情報を現地から出すのか、本部から出すのか。その辺が抜けているのかなと思いました。

以上です。

○ ●● それでは、●●お願いします。

○ ●● まず、首都直下の被災というのは特殊ではないかという、確かにそのとおりなのですが、やはり一本、基本のものを持っていなければいけないということも確かなので、こういう対処方針というのを大規模災害のときに、基本的にはこういうふうにするのだという、これはちゃんとつくっておく必要があると思うのです。

その上で、ここにも例外的に首都直下の場合のようなことが書いてあって、こういう書き方でいいのではないかという気が確かにするわけですが、そのとき、では国はどの部分をやるのか。●●がおっしゃったこととも関係するのですが、国が持っているリソース、

自衛隊のほうはいいとして、警察、消防のほうは、国はリソースを持っていないのだけれども、消防で言えば動員できるような体制はつくっているわけですね。ですから、それはある程度調整の仕組みができています。できていないところもたくさんあって、民間を巻き込んで、民間のリソースを使わなければいけないところはいっぱいあるのですが、それは基本的にお願ひするだけであって、実際にそれが動くかどうかというのはやってみなければわからないというか、今の段階だと国が責任を持ってやりますと言っても、やるようにお願ひしますと言うしかないわけです。そうすると、この計画は実行可能かどうかということを見たときに、要するに国ができることと相当体制を整備しないとできない、つまり、事前にいろいろなことをやっておかないと、恐らく●●が言っていた調整というのはできない。そのどさくさになって調整をしようと思うと、非常に難しくて問題はたくさんある。

ですから、やっておかなければいけないことをわかるような形で、これをつくっていたかなければいけないのではないかということが1つあります。

もう一つは、普通の災害と大規模になったときの一番の違いは、普通の災害の場合は、オンリクエストでかなり行くわけですね。こういう要請があったからと、災対法の基本的な精神はそこにあるわけですが、これをプッシュ型でやる。これは非常に大きな変更だと思うのです。国が前面に立って、とにかく要請の有無にかかわらずやるのだという姿勢ですね。

そうすると、本当にそれをやるためのものは、今は情報ということしか書いていないのですけれども、それ以外にもさまざまなプッシュ型をやるための条件整備が必要になってくるだろうと思います。それはどこで担保されているのかということとはよくわからないというか、わかるようにやってほしいということであるわけです。

もう一つは、これはやりますよと書いてあって、これも先ほど●●が言ったことですが、できないということもあるわけですね。だから、限界の話というのもどこかで、つまり、最大限やってもできない場合はどうするのかと。混乱というのはまさにそうで、全部うまくできれば混乱が起きるわけがないわけで、でも、起きるということを前提にいろいろな対策を立てておくということも必要だと。そういう項目が見当たらずで、結局うまくいくはずですねと書いてあるわけですが、そういうものではないということで、その辺も入れる必要が、どうやって入れるかはあれですが、必要性があるのではないかという気がしました。

以上です。

○ ●● わかりました。ほかの委員の方、大体よろしいですか。

どうぞ。

○経団連 通行証の話とか書いていただいてありがたく思っているのですが、実は東日本大震災のときもそれ以外にもさまざまな形で、平時は禁止されている法制について、後追的に規制緩和をしていただいた。こうした東日本大震災等で既にやったものについては、ほぼ自動的にこれを認めるのだというような素早い対応をしていただかないと民間も動き

ようにも動けないことになってしまう。頼りは民だと言われても、民がやる以上は、その辺についてある程度フレキシブルな運用をしっかりとやるのだということをどこかに盛り込んでいただきたい。また、その場合どこで許可を取ったらいいかということについて、それが縦割りになっていると全然機能しない。むしろ緊急災害対策本部における民間の窓口はここで、こういう話だったらここに言えば何でもすぐ返事をくれるような一本化された体制があれば、非常にスムーズに動くことができる。所管の官庁から上がって何だかんだとやっているうちに、結局できるものもできなくなってしまうという事態が当然予想されますので、その辺の司令塔というか、官と民の協力の窓口体制の話というのは、企業もそうですし、またボランティアについても同じようなことが言えるのではないかと思いますので、どこかにそういった記載を書きいただくと大変ありがたいと思っています。

○ ●● それでは、今の関連で●●、どうぞ。

○ ●● すごくいいことだったと、必要だと思うのですが、かといって民間の言いなりというのもまずい。だから、大事なことは、民間と政府の側がどこかでどういうふうにすべきかということについて話し合う場をぜひ設けて、その中でどこが窓口になるかも決めてもらうというような手続を一手絶対かませてほしい。そうでないと、民は確かに頼りで、秩序ある協力をお願いしたいわけで、それには民に納得してもらうことが必要なわけで、そういう場を災害が起きてからやるというのは愚かなことですから、次の大規模災害までにそういう場で、時間をかけてもいいですが、3月までというのはちょっと無理だけれども、そういうことを将来やるのだという含みをどこかに残すようにとりあえず考えていただければ、民間の皆さんの協力というのはもっとスムーズに得られるようになると思うので、そのひと手間をぜひお願いしたいと思います。

○ ●● ありがとうございます。

今、いろいろ御意見がありました。御検討いただく部分と、この場で何かコメントはございますか。

それでは、原田統括官、どうぞ。

○原田政策統括官 まず大きな話で、こういう方針の必要性みたいな議論があったかと思うのですが、今までどうであったかということをお話ししたほうがいいのかと思うのですが、今までこういう応急対策は、個別大災害、南海トラフだとか、首都直下だとか、それについては予防も含めてフルセットでいろいろな大綱とか要領みたいなものを持っているのですが、それ以外でも今回は緊急災害対策本部ができるようなものを対象にしてやっていますが、そういう南海トラフだとか首都直下以外でも緊急災害対策本部を設置しなければいけない災害というのは起こり得るわけです。地震とか津波についても、そういったものについての我々がフルセットで持っている対策以外の災害が起こった場合の対処方針みたいなものがなかったもので、そういったものをつくりたい。そういった意味で、先ほど汎用性と申し上げたのは、そういうことなのです。

あと従来、緊急災害対策本部の事務局運営マニュアルみたいなものがあったのですが、そ

れはどちらかという事務局体制をどうするかとか、どういったふうに人員を調達するかとか、そういったことだけで活動要領みたいなものになっていなかったのです。したがって、最低限緊急災害対策本部をつくった場合の各省庁が共有できる行動準則、そういったものをつくりたいというのがこの方針です。

したがって、先ほど公共団体と調整すると申し上げましたけれども、これはむしろ公共団体もある程度調整しますけれども、どちらかという現時点で国がこういう方針で緊急災害対策本部をつくった場合には活動しますと、そういうことを前提に、実際に災害が起こった場合には、いろいろ一緒になってことに当たりましょうという、ある種の宣言みたいなものであるとお考えいただければいいと思います。

一方で、2点目の話ですけれども、こういった汎用性のある災害対策方針というのは限界もあって、典型的な限界は何かというと、恐らくいろんな災害対応をするときには、人的であれ、物的であれ、いろんな資源制約が働くのだらうと思うので、完璧なことは恐らくできないのだらうと思います。したがって、資源制約下でどういう活動をするかという話は、これは個別災害の被害想定を前提にしないとできないので、そういったものは別途きっちりやらなければいけない。そういった意味で、今、ここで御検討していただいている首都直下型地震のフルセットのいろいろな大綱であるとか、別途やっている南海トラフのものも必要になってくるという意味で、こういう汎用性のある方針とフルセットの南海トラフ、首都直下とか、全体として機能していくようにということで、これは全体ではなくてある種の部分だと御理解いただければいいと思います。

今、いろいろ個別にありましたけれども、それは恐らく今回の作業にも反映させていただきましますし、もう少し個別の災害を特定していかないとできない話だと思うので、これは首都直下なら首都直下のとき、あるいは南海トラフは南海トラフのときに検討させていただきたいと思いますし、その点で1点言うと、先ほど●●からあった、余り軽々に言えませんが、本当に首都で起こったときに、ほかのところで起こったみたいに震が関の本部と現地本部でやるのが本当に適当なのかどうか。現実には、首都が被災地なわけですから、わざわざ被災地ということで現地本部を立てなくても、全部どこかで一緒にやったほうが効率的かもしれないし、かといって、今、有明に現地本部をつくるという前提で有明をつくっていますから、軽々に現地本部をつくらないとも言えないので、そこら辺は首都直下の最終報告書に向けて、首都直下の場合に現地本部が一体どういうものとしてあるべきなのかという御議論はしていただければと思います。

○ ●● わかりました。

それでは、●●、どうぞ。

○ ●● 一言だけよろしいですか。この絵の位置づけです。つまり、これは基本的には国の役割として個別のマニュアルと大方針をつくる。大方針が一般化しているというのはいいのですが、大方針だけだと多分だめだろうという話を先ほどしました。

もう一つ、これが我が国全体の防災の中でどういう位置づけになっていくのかというこ



とを考えているのですけれども、先ほど東京都は災害基本法に基づいて、地域防災計画をつくって、その一番頭に、自助・共助・公助で頑張る。これは東京都が言うと、いわゆる自治体が公助で、地域に共助、市民に自助と言っているのです。

では、国が今回やっているのとは何かというと、私が一番大きいのは、民間もありますが、基礎自治体に対する自助・共助・公助の公助の部分が国の役割なのだと思うのです。だから、自助・共助の構造というのは二重構造になっていて、自治体から国民側のものと、自治体をいかにサポートして公助するか、まさにここが国の役割ですから、あらゆる資源を調整して最大限に活用する。そういう二段構成の一番上にあるのがこの公助の方針であるという位置づけをして見計らっていくことが大事なのではないかなと思っています。

○ ●● ●●、どうぞ。

○ ●● 今、私も●●のおっしゃることに大賛成でございます。やはり国がこれだけやってくれるのはすごく頼もしいと思うのです。基本は自分の身は自分で守るというのをみんながそれぞれ常日頃その努力をしていない中でこれを一生懸命稼動しようとしても難しいのではないかなと思いますので、やはりどこかにとにかく一人一人が自分の身は自分で守ろうと、それは個人であったり、集団であったり、町であったり、そういうこともあるかもしれないのですが、そういったことがこの紙に書いてはいないけれども、見ると透かし彫りで書いてあるような気分でこれを発信していくことが大事ではないかと私は思います。

## 閉 会

○ ●● ありがとうございました。

それでは、この点についてはこれからの作業に各委員の御意見をいろいろ反映させていただくということで、まとめましたら、いろいろ意見交換ですとかこちらへのフィードバックをよろしくお願ひしたいと思います。

○藤山（事務局） 時間ですので、次に予定していた議題は次回。

○ ●● この地震防災減災のものですね。それで大丈夫ですか。

ということで、きょう、スタートが少し遅かった関係もあるのですが、この地震防災減災戦略プラン骨子がありますが、これは少し簡単にやろうかと思っていましたけれども、次回でも十分議論としては間に合うようでありますので、この部分は次回に回したいと思います。前回、●●から製油所における地震・津波対策について御説明いただいたわけですが、これに関連して、お手元に配付されていると思いますけれども、今回資料を御提供いただきましたので、参考資料2及び委員の皆さん方にはテーブルの上にあわせてパンフレットを配付しております。

●●から、何かもしコメントがあれば簡潔にお願いします。

○ ●● こと細かに説明する気は全くありません。ただ、いろいろ災害対応をやる各市

町村の計画や何かを聞いていますと、燃料が確保されているということが前提で動いている感じがします。確かに3.11のときはなかなか燃料が供給できませんでした。燃料供給に向けて、各社それなりに頑張りましたし、やはり未曾有の大災害ですので、業界として会社の枠を超えた取り組みを行ってききましたので、それを大体3月発災後からある程度燃料供給が落ち着くまでの3か月間、どういったことが行われていたかということを取りあえずまとめた資料ですので、燃料供給等々の確保について考えるときの参考にしていただければと思います。

また、その活動を通じて、こういった大規模災害のときに何が問題であって、何が弱点であったかという整理も後ろのほうにさせていただきます。一応それに基づいて、国、経産省さんなどと協力しながら、その弱点を埋めていこうかという取り組みも進んでいます。

こちらのパワーポイントは十数枚ありますので、今日の石油産業という私どものパンフレットですが、71ページ、72ページにざっと概要を軽くまとめたものがございますので、ここの部分だけコピーというところ臭いので、業界全体がどんな感じでいまなっていますかという全体像もわかりますので、こちらのほうも参考にお持ちしました。

以上です。

○ ●● ありがとうございました。

最後になりますけれど、前回、きょう御欠席なのですが、●●より証券市場のBCPについて御質問がございました。その関係について、これも委員の机上に資料を配付しております。一番下にある「東証のBCPについて」ということで、あちらのほうからつくっていただきました資料でございますので、これはまた後ほどごらんいただきたいと思います。

それでは、以上で本日の議事を終了したいと思います。少し時間をオーバーいたしましたけれども、ありがとうございました。

事務局のほうから何か連絡事項はございますか。

○藤山（事務局） どうもありがとうございました。

次回でございますけれども、3月13日、水曜日、13時から、この会議室において開催させていただきますとしております。よろしくお願いたします。

なお、資料の送付を希望される委員の方は、封筒にお名前を記入いただければ、こちらのほうから送付させていただきます。

本日はどうもありがとうございました。

○ ●● 御苦勞様でした。ありがとうございました。