

中 央 防 災 会 議
防 災 基 本 計 画 専 門 調 査 会
第 3 回 議 事 録

中 央 防 災 会 議 事 務 局
(内 閣 府 防 災 担 当)

中央防災会議「第3回防災基本計画専門調査会」議事次第

日 時：平成13年12月12日（水） 14:00 ~ 16:10

場 所：虎ノ門パストラル新館5階「桔梗の間」

1．開 会

2．村井防災担当大臣挨拶

3．議 事

防災基本問題について意見交換

4．閉 会

中北参事官 まだ、お見えになっていない委員の方がいらっしゃいますが、時間になりましたので、ただいまから「中央防災会議『防災基本計画専門調査会』」第3回の会合を開催いたします。

本日は、17名の委員中13名の委員の御出席ということになっておりますが、それでは、最初に村井防災担当大臣からごあいさつを申し上げます。

村井防災担当大臣 「防災基本計画専門調査会」の第3回会合に際しまして、防災担当大臣として一言ごあいさつを申し上げたいと存じます。

これまで、国会審議がございましたために、全く出席できませんで、ごあいさつできなかったことを、まずもっておわびを申し上げたいと存じます。

伊藤先生を始め、委員の先生方には御就任をいただきまして、熱心で精力的な御審議をちょうだいしておりますので、この機会に改めて御礼を申し上げたいと存じます。ありがとうございます。

この調査会でございますが、我が国の防災対策の指針でございます、防災基本計画につきましての修正を検討していくという非常に重要な調査会でございます、同時に防災に関する基本的な課題につきましても、21世紀の入り口に立ちまして、21世紀の新しい災害の対応というようなものを考えながらいろいろ御検討いただくと、そういう意味では大変意義深い調査会であると、私は考えておる次第でございます、このような調査会の役割を踏まえていただきまして、皆様方のこれまでの豊富な御経験や、あるいは識見を踏まえて本日も活発な御議論をいただければありがたいと存じます。

今日は、終わりまでずっと拝聴させていただこうと思います。どうぞよろしくお願い申し上げます。ありがとうございました。

中北参事官 それでは、これからの議事の進行につきましては、伊藤座長よりお願い申し上げます。

伊藤座長 はい、分かりました。村井大臣、松下副大臣、そして阪上政務官、御出席ありがとうございました。

今日は、トップ3のメンバーが御出席でございますので、是非お気づきのときには適宜御発言を自由にいただいて、最後の結びのときに、また御感想でもいただければと思っておりますので、よろしくお付き合いお願いいたします。

前回は各省庁のヒアリングをいたしました。その結果を踏まえて今日は自由に各委員から御発言をお願いしたいと思いますが、そのためには前回のヒアリングのことも整理しつつ、事務局の方から30分ぐらい説明をしていただいて、それを基にまた改めて御発言を委

員の皆様方からお願いしたいと思う次第です。

それでは、よろしく申し上げます。

中北参事官 それでは、座って失礼をいたします。

お手元に委員名簿の次であろうと思いますが、資料番号を打っていない東海地震対策の充実、以下、資料1、資料2、資料3、更に資料番号を打っていないペーパーが1つあって、資料4といった形になってあるかと思えます。

それでは、私の方から御説明申し上げます。まず、一番最初の「東海地震対策の充実」。これは、今日のずばりの審議事項というわけではございませんが、正に昨日東海地震対策の関係で専門調査会のまとめがございまして、参考にまず事前に御説明申し上げようというものでございます。

まず、東海地震につきましては、このペーパーの1枚目にございますように、20年余り前に陸側のプレートに海側のプレートが潜り込む、その中で静岡の駿河湾トラフの関係だけが、要は割れ残れと申しますか、東海地震の震源域としてずっと地震のエネルギーが蓄積され続けているという、当時の知見を基に震源域を設定いたしました。それが1ページ目の下の長方形のものでございますが、二十数年の成果を経まして、ちょっとぐにゃっと曲っておりますが、もう少し震源域が西の方にずれるのではないかとということが専門の先生方の検討成果で、本年6月ぐらいに発表したわけでございます。

それを受けまして、2ページ目でございますが、では、具体的に震度6弱以上の強い地震が発生するところはどこであろうかということ、更に数か月かけて御検討をいただきまして、そこに黄色とか、橙色と申しますか、ございますが、結論から言えば震源域が西にややずれたことに伴いまして、主に愛知県の辺りが震度6弱以上の地域が結構広がるという分析結果になってございます。

また、一部は長野県の諏訪辺りでも震度6弱ということが新たに出てございまして、それで今日の新聞等には52市町村というような数字が出ておりましたが、今回震度6弱以上の地震が発生し得るところが52市町村増えたということでございますが、これはこれから具体的に法律に基づきます、地震防災対策強化地域をどこにするかということ、今後検討していくことになろうと思えますが、事実として学者の先生方の検討結果で、こういう結果が出ているということでございます。

とりあえず御報告でございます。

以下が、今日の本題でございますが、資料の1「防災に関して指摘されている基本的諸問題例」。これは、実は、第1回目の調査会のお出しをした資料、そのときに土岐

委員の方から、公権と私権の調整などが大事ではないかという御指摘がございましたので、そういうのを加えまして再整理をしたものでございます。そういう意味では確認でございます。

本日は、このうちフリートリーディングということではございますが、1番目の防災対策における官民の果たすべき役割及び地域の防災対応力の在り方という事項。

それから、2番目に土岐先生関係の大規模災害時における公権と私権の調整。

3番目に、災害対策における国と地方の役割分担及び連携の在り方といった課題。

加えまして、3ページ目の7というところに、防災・危機管理に関する人材育成。この辺りのところを中心に資料をまとめてございまして、御審議をいただければと思っております。

次に資料の2でございますが、それらに関します資料でございます。資料2の1ページをお開きいただきますと、自然災害に対する国民の意識の低下と書いてございますが、阪神・淡路大震災のときには盛り上がったんですが、年数が経過する中で、やはり低下をしてきているということ。以下のページは、大体そういうことでございます。

2ページ目のところが、自主防災活動などに参加したことがない人が7割を超えておるということで、参加しない理由として、情報不足でそういうことがあるとは知らないからといったところ。あるいは、そういう自主防災活動が組織的になっていないからといったところが主に挙げられております。

3ページ目でございますが、防災訓練への参加の実態で今もかなりダブっておりますが、防災訓練に参加したことがないという方が6割を超えている。また、訓練の開催があることを知らなかったという方が5割で、参加しない理由で一番大きいということでございます。

4ページ目でございますが、阪神・淡路大震災の際には、公的な対応に限界があったということもあり、さまざまな自主的防災活動が行われて効果を挙げたということで、具体的に一番多いものとして、ちょっと小さい字でございますが、家の中にいる人などの確認をしたとか、建物への巡回点検をしたといった内容。応急救護に関しては、医療品を探したり、持ってきたりした、あるいは、戸板や毛布などを探したり持ってきたりしたといったところがございます。

次に5ページ目でございますが、そういう自ら、あるいは周りの方々がいろいろやるものとして、もう一つボランティアというものがございます。阪神・淡路のときに、約140万人ほどのボランティアの方がいろいろ御活動をいただいたと。

その次の平成9年のナホトカ号のときには、油の除去ということで約28万人御活動いただいたというようなことで、最近は災害がある場合には、ボランティアの方々の活動が非常に大きな役割を果たしてきているということでございます。

6ページ目は、ボランティアに関係するところの法令等でございますが、要は法令におきまして、ボランティア活動などの促進に関する努力をしなければならない。あるいは防災基本計画におきまして、同趣旨のことを書いているわけでございます。

7ページでございますが、消防庁の方の災害のボランティア・データバンクというものができておまして、ボランティアの支援、施策、窓口等を公開しております。

8ページ目が同じくボランティア関係でございますが、阪神・淡路大震災のときにもボランティア同士の連携ということについて、やはり課題が残ったということで、ボランティア間のネットワークなどの活動に重点を置く団体も出てきているということで、8ページから9ページにかけましては、そういう団体の例を挙げてございます。

10ページでございますが、これもボランティア絡みでございますが、特定非営利活動促進法、俗にNPO法と言われておりますが、その中でも災害の救援活動というのが大きな柱の一つとして考えられておりますということでございます。

11ページが、今度は企業の防災活動ということでございますが、一番上の四角の中で防災基本計画では、企業は防災活動において、従業員や顧客の安全の確保、これは一番最初だと思いますが、加えて事業活動の維持による被災地域内外の社会経済の安定化や、地域防災活動への貢献などの役割を担わなければならないというふうに防災基本計画に書いておりますが、その現状についてはまだ必ずしも十分でないのではないのではないかとということで、従業員と顧客の安全確保につきまして、そういうコミュニティの一員としての地域防災活動の認識についても更に必要ではないかというようなことでございます。

12ページは、それに関連する資料でございます。

13ページが「企業と住民、行政との連携強化」と書いてございますが、阪神・淡路大震災の後、それを契機として企業と行政とのさまざまな応援協定の締結ということが進んでおります。そのページの上の方は、都道府県の方でございますが、都道府県と民間機関との応援協定の締結状況。下は、同じく市町村についてということでございます。救急救護に関する協定とか、物資に関する協定とかと言ったものが市町村の方が多いようございます。

14ページ「備蓄に関する企業と行政の連携」ということでございますが、災害に備えた公的な備蓄というものは、容量的にやはり限界があり、民間企業と連携を結んで流通備蓄

といったような形で確保する自治体も増えてきておりますということでございます。

ちなみに、東京都の生活物資備蓄計画でいきますと、東京都が公的に備蓄をするもの。避難所生活人口208万人×2日間でございますから、なかなかこれで十分かという話はございます。

代わってというわけではございませんが、一番下に「行政と民間における流通協定の事例」というものを挙げてございます。

15ページが自助、共助、公助による防災体制の確立ということで、東京都震災対策条例の考え方を引いてございますが、自助、共助、公助の考え方を掲げておりまして、都民や事業者の責務と役割を強化するとともに、自主防災組織やボランティアによる助け合いの仕組みづくりを強く訴えている。自助、共助、公助、それぞれそこにやや小さい字でございますが、そんなことが考えられるのであろうかということでございます。

次に16ページでございますが、ここから災害時における国・都道府県・市町村の役割分担の在り方に関する資料でございます。基本的に非常災害が発生した場合、第一次的には市町村が、その次に都道府県が、その次に国がと、こういう形になってございますが、その下の図でございますが、赤い国の非常災害対策本部。それから、橙色の都道府県の災害対策本部。それから、黄色の市町村の対策本部と、こういう形で基本的体系としては、こうなっております。

それから、17ページでございますが、「災害対策基本法の概要」と書いてございますが、国と地方自治体の役割分担の資料の一つとして出しておりますが、災害の定義が上にございますが、上半分のところの防災に関する組織ということで、国、地方と書いてございますが、国の非常災害対策本部につきましては、非常災害が発生した後に設置をするということであり、一方、地方の場合には、発生しまたは発生の恐れがある場合に設置をするということで、現在整理をされているということでございます。

18ページは、今の御説明とちょっと関連いたしますが、東海地震については、予知が可能ということで地震計等に異常が見られた場合に、閣議にかけて総理大臣が警戒宣言を発出するというところでございますが、当然ながら実際に東海地震が発生する前に、これは非常に危ないということで警戒宣言を、そしてそれを受けまして国として地震災害警戒本部の設置ができるという形で、東海地震については予知可能ということを前提にこういう体系になっておるということでございます。

次に19ページでございますが、このページから広域的な連携といった関係の資料をそろえてございます。1ページ目の「広域防災体制」ということで相互応援協定。都道府県間、

市町村間の広域的な応援協定の締結が進んでおりまして、グラフの上の方が都道府県間でございますが、阪神・淡路大震災の前には18都県のみのお応援協定であったわけですが、平成8年7月には47全都道府県になった、あるいは、市町村の方のお応援協定も増えているということでもあります。

20ページ。防災会議協議会と書いてございますが、火山の関わりが多いわけですが、火山で同じように影響を受ける可能性のある関連する複数の市町村が一緒になって火山の対応を考える協議会をつくっているということの例でございます。

21ページは、これは消防の方の広域応援ということでございますが、緊急消防援助隊ということで、平成7年に創設されまして、平成13年には部隊数が1,785、構成人員2万6,000人ということで、災害発生市町村から知事等々の応援の要請を受けまして応援をするという形になっております。

22ページは、その言わば警察版でございます。警察の方では、広域緊急援助隊と言っておりますが、これも平成7年に創設されました。現在、規模4,000人と聞いてございます。

23ページが、自衛隊の災害派遣でございます。御案内のように、自衛隊法の規定上は原則的には都道府県知事等からの要請に基づき派遣されます。例外的にただし書きのところがございますが、そういう形で現在運用されております。

24ページでございますが、広域応援の特殊ものでございますが、災害医療体制、広域医療搬送アクションプランです。阪神・淡路大震災の教訓を踏まえまして、「南関東地域の大規模震災時における広域医療輸送活動アクションプラン第一次申し合わせ」と非常に長い名前でございますが、要は発災直後の段階、それから発災から24時間以内等、下にちょっと分けて書いてございますが、要は1つの都県が非常にやられた場合に、広域的に患者さんをうまく受け入れ治療する体制をどうつくるかということの話でございます。25ページからでございますが、ここからは大きく言えば人材育成ということでございますが、要はきちんと訓練をしたり、演習をしたりという関係の資料でございます。

25ページは実践的な訓練と申しますか、そういうことの再確認ということで、最近ではあらかじめ訓練対象者に想定被害を知らせないとか、あるいは地図を有効に活用して被害の様相をイメージしながら進める図上の訓練などといった訓練についてもいろいろ工夫をしながらその効果を高めようとしておるところでございます。25ページから26ページはそういう資料でございます。

27ページが、組織論の関係の資料という意味でございますが、アメリカの連邦緊急事態管理庁、俗にF E M Aと言われております関係を簡単に紹介した資料でございます。1979

年のスリーマイル島の原発事故を契機にしまして、連邦政府等の機関を統合してF E M A というものが設立されたということでございます。

ワシントンが本部で「準備・応急対応・復旧復興局」とか「連邦保険・被害軽減庁」とか「連邦消防庁」とかといった主要な部局を抱えてございまして、加えて全米に10か所の地域事務所を持っている。職員数2,600人。その他、ことがあったときに、要は予備役といった意味だと思いますが、約4,000人程度登録をしているということで、連邦政府が対応する必要が発生したときに、また、今回のニューヨークのテロ等でもF E M A が活動しているということでございます。

28ページも、そのF E M A の続きでございますが、F E M A は基本的には派遣に係る経費を自前で予算化をしており、持っているということ。28ページの一番下辺りにF E M A による人材育成と書いてございますが、「緊急事態管理研究所(E M I)」におきまして、連邦、あるいは州・郡・市の職員の方々や一般市民を対象にして防災教育の推進とか、研修等を行って多数の方が受講をしている。また、図上訓練、実戦的訓練等々についての研修も行っているということでございます。

29ページは、そのF E M A の関係の資料でございますので割愛をいたします。

資料3を御覧いただきたいと思えます。資料3は先ほど申し上げましたように、資料1のいろいろな検討課題のうち、本日のメインの資料というつもりで事務的にお出ししておりますが、防災対策の官民の果たすべき役割、地域の防災対応力の在り方。以下、3つの課題について書いてございます。

前回のときに、座長の方から、議論を活発化するためにできるだけズバっとした意見で書くようにと、という御注文がございましたので、できるだけそういうつもりで書いた資料でございますが、まず、最初がその中の小項目として「自助」「共助」「公助」ということで、最初の書き出しが「公助」ありきではなくて、「自助」「共助」の重要性の再確認、あるいはそれらの取り組みの強化とすべきではないかと。

その次の は、地域住民が積極的に防災に対して識見を高めることが必要であって、そのための知識・教育を体系的に地域住民の方に提供する必要があるとかということが書いてあります。

「(2)地域全体の防災対応力の強化」ということでは、住民の方、自主防災組織、ボランティア等、常日頃からそういうことを確認しておくことが必要であろうとか、あるいは防災計画をつくるときにも地域住民の方が参加する機会を積極的に設けなければいけないではないかといったことを書いてございます。

その次の2ページでございます。「(3)大規模災害時等における公権と私権の調整」というところでございますが、国、地方公共団体、私権制限、規定上も現在できる規定がいろいろあるわけでございますが、躊躇せずに行うべきだというような御意見。

それから、私権が制限される場合があり得ることを、やはり日頃から国民の方々に十分御理解をいただいております。あるいは、多少不都合なことがあっても訓練なんかには国民の義務として協力をしていただきたいといった意見。

一方、警戒区域の立入禁止などによって経済的被害を受けた場合については、行政が、言わば補償と言いますか、きちんとそれを支援をすべきではないかという御意見もあったかと思っております。

「(4)企業防災活動」でございますが、企業が、正に「自助」の観点から、社員あるいはお客様等の安全確保対策をやるのは当然であろうという意見。

企業は「共助」の観点から、周辺地域の住民の方々との防災対策の常日頃からの連携強化に努めるべきではないか。

一方、企業がそういう社会的役割を積極的に果たせるよう行政としても支援策を講ずるべきではないかといった論点、あるいは御意見があるかと思っております。

「(5)的確な災害情報の共有」ということでございますが、何よりも個々の住民にとって分かりやすい情報発信が大切であろうといったこと。

マスコミなんかの方の御協力をいただきながら適切に活用して、災害時の情報共有の推進が何よりも大切だと。

災害弱者に対する情報の共有化ということも重要な視点だと。

3ページでございますが、災害対策における国と地方の役割分担、連携ということでございますが、最初の(1)のところでございますが、災害に一次的に対処することとなる市町村について、現行制度の権限を適切に行使するとともに、更に必要な権限の強化といったようなことも必要ではないかという御意見です。

2つ目の は、一次的に市町村ということではございますけれども、市町村に対応できない場合には都道府県、都道府県さえもできない場合には、国がといったような仕組み、現在は基本的にそうでありますけれども、国が率先して対応できない仕組みも更に充実するための検討が必要ではないかと。

3つ目のところは、今、災害を発生していないものの、大災害の発生の恐れがある場合、先ほどの東海地震の警戒宣言に基づく警戒本部は、その典型でございますが、あれについては予知可能ということで、事前に国としての本部をつくるわけでございますが、それ以

外の災害の場合でも事前の警戒体制、非常災害対策本部等の設置ができるような必要な法制度の検討も必要ではないか。

一番下の は、市町村、都道府県の枠を超えたような広域的な災害の発生の場合に、隣接する市町村、都道府県間の相互の調整、連携した定期的な実践訓練の実施強化が必要だということ。

4 ページでございますが、関係機関相互の連携ということで、消防、警察等、実働部隊といるいるあるわけですが、その実働力を高めるべきであろう。関係機関の情報の共有化とか、多数のヘリコプターなんか飛来するということで、情報収集、救急搬送、救助活動等々の役割分担を都道府県知事等が調整して決定するとかいうようなことも考えられるのではないかと。

発災直後における被害の早期把握、情報共有化ということで、先ほどアメリカの F E M A ということを申し上げましたが、災害対策の専門の組織を国に常設するべきではないかという御意見があります。

首都圏版 F E M A と言いますか、大都市圏、特に首都圏における大規模な広域災害に対応するための地方公共団体の広域連合組織といったお話もございます。

一方、現行、我が国の制度において政府一体となった緊急災害対策本部とか、非常災害対策本部という組織もございまして、そういうところで必要な総合調整の下に政府一体となって対処できる仕組みと現行でもなっていて、米国の F E M A という常設組織をつくる必要性は、必ずしも薄いのではないかという御意見もあります。

最後 5 ページでございますが、防災・危機管理に関する人材育成でございますが、そういう専門職員を養成しようということで、組織的、属人的に専門的な知識が蓄積できるような人事ローテーション上の工夫が必要ではないかとか、あるいは国、地方を通じた防災危機管理担当者の人事交流の体系的な活性化ともあります。

あるいは、常に緊張を強いられるということから、交代勤務制などの対策も必要ではないか。あるいは、人員確保の一層の取り組みが必要ではないか。

あるいは、以下、研修でございますとか、地方公共団体の首長さんが、実際に何かあったときの第一線の総指揮官におなりになるわけでございますが、指揮官としての識見を身に付けてもらう仕組みが必要ではないかといったようなことがございます。

図上訓練等々、そういった防災に関する資格制度等も書いてございますが、そういったいろいろな仕組みを工夫すべきではないかというところです。

この資料 3 が、本日いろいろ御議論をいただきたいメイン資料というつもりでございます

す。

次に「土岐委員からのコメント」というものをお配りしてございますが、実は土岐委員は昨日まで御出席の予定でございまして、昨日の夕方に急に出席できなくなったと、どうしても自分としては関心が高いので、現段階での資料でいいからとにかく送ってくれと、それでコメントをつくりたいのという御注文がございまして、土岐委員からいただいたものを基本的にお出ししてございます。御覧いただきたいと思います。

あと消防庁から若干の説明がございます。

務台消防庁防災課長 消防庁から資料4ということで、資料3の人材育成についてという、ここに出されている論点に沿いまして若干実例を紹介するという事で内閣府と資料作成で役割分担をさせていただいております。

1ページでございますが、官民双方での人材育成をということで、1つの実例としまして、先ほど参事官からお話ございましたようなF E M AのE M Iで、それから静岡県でなさっております一般の方を対象にした2か月間にわたる人材育成の講座の例と、このようなものを紹介させていただいております。

それから、専門知識を蓄積できるような人事ローテーションということで、そこに概念的なものを書いてございますが、現行では、いろいろな部局、必ずしも防災に関する人材を育成するという観点での人事ローテーションとは限らない。例えば、この人を防災の分野で育てたいということであれば、いろいろな部局で防災に関する事を、そういうところをして蓄積を図っていつていることもあるのではないかと、そんな概念図を出させていただいております。

3ページでございますが、体系的な人事交流という、国と地方を通じた話でございますが、現行がどちらかという、国と地方の一本釣りの人事交流が行われているわけでございますが、これの全体を調整するような体系から考えられるのではないというような概念図を出させていただいております。

4ページでございますが、交代制勤務ということで、先ほどお話ございましたF E M Aで、交代制勤務の例がございまして、各部局で70～80名を1チームとしまして、3交代制にしていると、赤、白、青という形で、1か月間は3分の1の方が非常応急対応をする。残りの方は、そうではなく出張とか、遠くへも行けると、そういうようなことで、3か月に1か月だけオン・アラート状態になっていただく、そんな仕組みがあるという実例でございます。

5ページが、一定期間の集中的な研修ということでございますが、これも静岡の例で恐

縮でございますが、静岡県では新任研修というのをまずきちんとやって、その上で防災要員ごとにレベルに応じた訓練を1年間かけて体系的にやっていくと、そういうものがございまして、6ページ、7ページがそのレベルごとの日程表のようなものを出しておりますが、御参考にしていただければということでございます。

8ページで、首長への危機管理の講習、あるいは国としての研修体制の充実ということに関しまして、消防大学校の例、あるいは来年の4月から稼働します兵庫県がつくるというメモリアルセンターの例。ここでは、トップマネジメントコース、あるいはマネジメントコースということで、幹部向けの研修もされるという例でございます。

9ページは、図上訓練、あるいはマニュアルの例でございまして、省略させていただきます。

11ページにつきましては、地域住民の教育ということで、認証制度をつくって有資格者の組織内の配置ということで、認証制度の例としまして、これも静岡の例で恐縮ですが、静岡の防災士の例を出させていただいております。

以上でございます。

伊藤座長 よろしゅうございますか。どうもありがとうございました。

それでは、残り十分時間がございますので、いろいろ御意見をいただきたいと思いますが、先ほど事務局から説明がございましたように、資料3を適当に御覧になりながら、どんなところからでも結構でございます。終わりの方からでも、始めの方からでもどうぞ御発言ください。どうぞ小幡さん。

小幡委員 何点か、特にこれは進めていただきたいなと思うことを中心に申し上げたいと思います。資料3の1ページ目のところで、「自助」「共助」「公助」というのは正に官民の果たすべき役割で大変重要なんでございますが、一方で全体としては、小さな政府による住民の自己責任という流れがあるのですが、やはり自己責任と申しまして、こういう防災に関わることとなりますと、自分の手の届く範囲内で国民ができることといっても、やはり限界がございます。その部分についてはもちろん御自分でやっていただく、あるいは例えば最低限の食料の備蓄などというのは、やっていただいた方がよろしいかもしれせん。あるいは、ここが特に危険だということの情報を知ってどう対処するかとか、そういう個々の問題はありますが、全体としてやはり防災対策というのは、自己責任だけではとても、国民個人の守備範囲では無理だということが多うございますので、そういう観点からは、ある程度国民がむしろ安心して生活できるという基盤を整備していくという公の方の役割というのは非常に大きいのではないかと考えております。

ですから、例えば(1)のところの3番目にある民間に委ねていくというのも、むしろ進めていく点としてございますけれども、この分野はやはりそれだけではなくて、これからの行政の在り方を考える中でも、特に防災についてはやはり多少公の方で整備していくべきであるということ意識していく必要があるのではないかと考えております。

(2)のところの2つ目で、そう言いながら、やはり自分のことでございますので、御自分でもしっかり分かっていただくという意味で住民参加、計画の策定段階での参加、これは大変重要な点でございますので、自分で関わりながら安心感を得ていただくという姿勢が非常に大事ではないかと思っております。

2番目、私の専門との関係では特にこの辺りなんです、(3)の1つ目でございますが、公権と私権の調整とありますが、こういう言い方をすると多少逆に話が大きくなり過ぎるのかなという感じが私自身はしております。

1つ目に、躊躇せず行うべきというのがございますが、多分ここで考えられているのは、今の災害対策基本法上のシステムは、法律上はしっかり存在しているわけです。これは行政の今までの全ての領域においての共通の問題点でもあったと思うのですが、法律で書いてあることを行使するのにためらうというケースが非常に多いということです。はあるのですが、これを行使すると強権発動的に考えてしまいまして、これを発動すると後始末がどうなるかなという怖さがあるためらうのです。ただ、法律に書いてあって明確になっている権限ですから、必要であれば行使するというのは、むしろ実は当然のことでございます。ですから、法律を変えるとかそういうことでは必ずしもなくて、少なくとも本来あるべきような運用にしていくということではないかと。

ですから、2つ目は、理解を得るべき、私権が制限されるとか、あまりそういう言い方をするのがどうかなという感じが私にはしておりますが、必要であれば国民の生命、身体を守るための権限行使を行うという当然のことでございます、こちら辺は防災の計画の辺りに入れ込んで周知をすれば足りるのではないかとと思っております。

ただ、3つ目は、例えば防災の日のところで国民の義務としてとか、何とか、大規模訓練という言い方まで出しますと、多少違和感がございまして、これはやはり公の方がとにかく情報を発信していくということに尽きるもので、計画にもできる限り住民参加していただくということで、それ以上参加しないといけないと、そこまで義務付けるというのはいかなものかと思うのですが、これは素朴な感想でございます。

4つ目は、これはなかなか難しい話で、先ほどの権限の発動をためらう背景には、実は、確かに空振りに終わるかもしれない、それで余計な被害が生ずるのではないかと、そ

う配慮があるということはよく承知しておりますが、意味があまりはっきりいたしません
が、多少余分な必要のない立入禁止によって、例外的な場合ですが経済的被害を被ったと
きの補償です。そこまで法律で書くかどうかというのは、ここはなかなか実は難しいとこ
ろで、そこまでやり出しますと、その範囲の問題というのは、恐らくかなり具体的なケ
ースによりますので、判断が非常に難しくなってくる可能性はある。

ただ、それほど一般的に生ずるものではないと思いますので、その穴を空けておくこと
によって、むしろ権限行使がしやすくなるということであれば、そういう可能性もないこ
とはないかという感じがいたしております。

あとは、特に(5)の的確な災害情報と、ここが私は一番重要なところだと思いますの
で、是非これは発信をし続けて、そしてできるだけ積極的に住民自身の方から参加してい
ただくというシステムを構築していくということが必要ではないかと思っています。

伊藤座長 御意見でよろしいですか。ありがとうございました。どうぞ関連して、どう
ぞ今井さん。

今井委員 私は、先週ネパールに行っていました、マウイストが爆発を起こしたすぐ20
メートルぐらいのところにおいて、ちょうど14~15人のトレッキングのお客さんを連れてい
たんですけれども、皆さん大体50代から70代、戦争を経験された方もあるような年代でし
たが、ぱんっと音がした途端にみんなすくんで全く動けなくて、たまたま私はスーパーマ
ケットの前において、皆さんにすぐに中に入りましょーと言ったんですけれども、後で聞い
たら、私の声がしてあわてて入って、それまではどうしていいか分からなかったという感
想をお持ちになっていました。

戦争経験者もいるのに、要は何か事が起こったときに、何をしたらいいかというのは、
日本の全国民分かっていないなど。中には店に入っていて、店の主人は物を売りたいと
しようがないわけだから、何が起ころうと物を売ろうとしている。その御主人が、あれはタ
イヤのパンクだよ、毎日あるよと言われて、そのまま10メートルぐらい近くのところに
いた人もいますけれども、しかも、これが急に起こったのならばいいんだけど、次
の日に、いわゆる交通を遮断すると言うか、車を動かさないストライキをしようと、全国
的マウイストが呼びかけていて、その警告だったわけですから、私たちも薄々は何かが
あるはずだということを知っていたわけなんです。知っていたけれども、ネパールの場合に
は、観光立国であることをマウイストもちゃんと知っているから、外国人には危害を加え
ないというのを私は知っていたから、ある程度落ち着いていたんですけれども、そういう
ことも何も考えないし、または薄々あるというのも分かっているのに、情報があってもそ

の場では対応できないという、そういう状況になっていると思いました。

もう一つは、実はそのマウイストたちが、警告と翌日ストライキをやるぞということを黄色い紙に書いたビラで山の中で誰が読むの、猿が読むのかというところまで全部まいてありました。

だから、広報という部分と、やはりトレーニングという両方の部分で、しかも、その後食事をしたんですけれども、外国人は全部引き払っていませんでした。私たちが残って食事をして帰りました。その辺も何かみんなびっくりするぐらいのんきだなと思われちゃうんですけれども、というようなことで、ここにもあったように防災基本問題の検討課題に関する資料の中に、いわゆる自主防災活動に参加しない理由の第1番が情報不足で活動を知らないというのがありますね。これが今、日本の現状だと思いますので、やはりマウイストでさえ、お金もないのに山の中までビラをまくような時代ですから、やはりかなり情報の流し方みたいなものの検討をする場というものがまずは必要なのではないかなというふうに思います。

最後の方でしたか、何か災害によって被害を受けた場合の政府の援助云々ということがあるんですが、その前に火事場泥棒についての、いわゆる重い刑みたいなものを早目につくった方がいいのではないかなと思うんです。それは、もちろん、阪神・淡路大震災のときにも、各火山の爆発のときにもみんな退去した3日目か4日目で、三宅島以外は、ほとんど泥棒が40件以上入っているんです。ですから、そういうことを考えると、やはりそっちの方のことがこの中には抜けているかなという気がします。

それから、この中に書いてあるのは、「自助」「共助」「公助」が、公的機関と民間とくくられているんだけど、企業に対して、サラリーマンの税金で国はもっているようなもので、そう考えると企業というものの持っている能力の強さというのは、ただ単に経済活動だけではなくて、いろいろな意味での組織力みたいなことに通じると思うんです。そうなると、例えばその企業に対して国なり地方がプレッシャーをかけて防災訓練を月々やりなさいとか言うのはおこがましいと思うんですが、ちょっとヨーロッパ風なだけでも、例えば環境問題でISOの14001みたいな環境規格とか、9000幾つみたいな工業規格というのがありますね。ああいうような形で防災訓練をしたところの優秀なところには称号を出すみたいな、そういうような形をすると、企業としても特に防災をしなければならぬ企業とか、防災をすることによって自分ところの企業が安定していますということで、経済活動上メリットのある企業とか、そういうのも結構あると思うんです。だから、そういうところは何かそういう基準か規格かどっちの言葉がいいのか分かりませ

んけれども、そういったものをつくられるといいかなという気がします。

以上です。

伊藤座長 はい、ありがとうございました。お役所の方で、今のところお答えしていただくところございますか。

高橋政策統括官 3点ございましたが、情報提供、これは大変大事なことだと思っております。いろいろこれまでの災害対策を実際に大きな災害に遭わなければわからないということがあります。それも、時とともに風化していくところがありますので、その情報提供につきましては、絶えず全国に対してそういう災害のいろいろな経験、教訓を発信していくことが大変大事だろうと思っております。

あと、火事場泥棒。これは、本当に、さっき三宅島ではなかったとおっしゃったんですが、三宅島でも実は何件かありまして、そういうことで本当にけしからぬ話でございますので、そこはまた司法当局、警察ともよく相談していきたいと思っております。

あと、企業の組織力ですが、これは大変大事なことでございまして、共助の中で、地域社会だとかボランティアと並んで企業の役割が大変大きいと思っております。そういう意味で企業自身が、例えばそれぞれの地域においていろんな防災対策を講じていくと同時に、企業が全国ネットを持っておられますから、例えば先ほどの説明の中でも民間にある程度任せるといようなお話がございましたが、行政が手を離して民間に任せるということではなくて、従来なら行政が全部自前で備蓄していたような話でも、今の流通業界からすれば、何も行政が自前で備蓄しなくても企業の流通と言いますか、そういう能力をうまく提携していけばできるだろうと、そういうような形で提携していきたいと思っております。

それと、企業にとって防災に貢献していたことをどう評価するかという話がございますので、これについては、現在政府としても防災の功労者の表彰とか、いろんな顕彰制度もございますが、その辺がどちらかと言いますと、災害に遭ったときの救援活動とか、そういった現象面が今は中心になっておりますが、今、御指摘があったような日ごろの防災の努力を重ねておられるそういう企業活動、あるいは地域社会、そういったことも顕彰していくことによって広く世の中にアピールしていきたいと思っております。

北里審議官 1点だけ、今の企業のところですが、補足をさせていただきますと、ISOのような危機管理に関する一定の基準と言いますか、それを企業が取り入れていくような、それは経済産業省でかつて議論しておられまして、一応一定の標準的なものはできております。ただ、アメリカの保険会社とか、コンサルティングが、非常に企業の危機管理マネジメントに関しまして、いろんなアドバイスをし始めていまして、アメリカのテロ

の後に日本の企業に損保業界とか、いろんなところに自分の会社の危機管理はどうやってやったらいいのかということに関心が高まってきておりますので、今後、今、既にあるものを更にどういうふうに充実できるか、いろんな形で議論をさせていただきたいと思っています。

伊藤座長 今井さんよろしいですか。石川委員どうぞ。

石川委員 今、自助、共助、公助の中で、自助を促すような公助、これを基本計画の中に組み込むような内容かどうかちょっと判断しかねますけれども、政策として是非打ち出してもらいたいことがありますので申し述べたいと思います。

静岡県では、阪神・淡路大震災の経験に照らして家屋の倒壊、特に木造家屋の倒壊防止が最重要だということで、現在市町村と一緒に耐震診断を大々的にやる必要があるということで取り組んでおります。特に昭和56年の建築基準法の改正以前の建物が阪神・淡路大震災のときにも倒れたと。倒れた建物はほとんど56年以前の建築基準法に基づく建物だったという反省に立って、現在、静岡県内にあります60万棟にも上る56年以前の木造建築を対象に、今、耐震診断に取り組んでいるんですけども、これをやると当然診断結果で補強の必要のものについては、改築、もしくは補強してもらわないといかぬということになるわけです。

ここで、今議論が沸騰しておりますのは、何らかの公的援助をしてくれということになっています。たまたま、来年度の予算要求で国土交通省は、密集市街地の耐震補強について、助成制度を創設したいということで予算要求されておりますけれども、これはこれで実現を見てほしいし、また要件緩和もお願いしておりますが、そういう助成制度に加えて耐震補強にかかる経費の税法上の優遇措置を大々的に展開すべきではないかなというふうに思うんです。そのことによって、財産の損失と生命の損傷を極端に軽減できるということが阪神・淡路大震災の経験に鑑みてうかがわれるわけでありますので、そういうことをやれば自助努力としての、少なくとも地震に強い住宅対策は相当進むと期待もできるわけです。ですから、そういう意味の自助を促す意味の公助としての税制も大いに考えていただきたいなど、そういうふうに思います。

伊藤座長 ありがとうございます。片山先生。

片山委員 今、私が言いたかったものの半分は石川さんに言われてしまったんですけども、「公助」「自助」「共助」と書いてあっても、公助で何かすべきだというのは、結局は最後はお金なんです。自助も結局はお金なんです。そうすると、それは2つしかなくて、家を強くするのと、保険制度をきちんとする、その2つしかないのであって、そのの

ところにもう少し自助の中身をはっきりさせる必要がある。自助と言っているけれども結局最後はお金だと。

災害の発生後に、五月雨式にいろんな支援を少しずつやるのは、公助としてもあまりよくなくて、災害前に一体どんなお金がどれくらい出るんだということをきちんとルール化しておくことが非常に大切だということを、神戸の地震の後ではどなたもおっしゃっている。私は自助の中身と、それから公助の災害前のルール化をもっときちんと考えるべきだというふうに思います。

伊藤座長 どうも。では、大臣どうぞ。

村井防災担当大臣 今の石川知事と片山先生のお話は非常に私も興味があるんですが、税ということで考えます場合に、いずれにしても、家の倒壊防止は個人の資産の話でございますので、おっしゃるように何にか仕組むとすれば多分税だろうと思うんですけども、具体的にどんな形のものがやり方としまして考えられますか。

要するに、私の申したいのは、いわゆる固定資産税の減免みたいな話になりやすいのではないだろうか。それは、ある意味では、地方財政の基盤を非常に傷付けることにもなりかねない。その辺り若干躊躇があるのは1つ。

もし、建てる資金という話になりますと、これは所得税の世界で考えられるかもしれませんが、これはいずれにしても現在のローン減税であるとか、いろいろなパターンがございまして、その何か変形みたいなことになるのかなというような気がしながら、もしその辺りを御説明いただけましたらありがたいと存じます。

石川委員 イメージとしては、一番最後におっしゃられた余分なコストがかかるわけですね。ですから、その建設にかかる金利を所得控除の対象にしてあげるのか、あるいは一定の償却年限を見て余分にかかった建設コストの償却費を所得控除の対象にするか、いろいろやり方はあると思うんですけども、いずれにしても耐震補強を促すような税制、固定資産税の減免というよりも、むしろ所得の経費控除の中で考えていただくというのが有効ではないかと、私は思うんです。

伊藤座長 どうぞ、澤田市長。

澤田委員 私は2点ばかり申し上げたいと思います。1つは、人材育成の点です。専門家の育成については、先ほどの資料でかなり詳細に掲げられておりますので、全くそのとおりだと思いますので、それをできるだけ早期に体系化していただければと、そのように思います。

もう一つは、地域のレベルにおける人材育成です。お金でけりがつく問題は、お金さえ

選択と集中によって投資をすればかなりの程度の成果が得られるわけですが、問題は人です。防災基本計画の中では、自主防災組織の育成強化を図ると。そして、そのためその組織、つまり自主防災組織の核となるリーダーに対して顕彰を実施するということをうたっています。

横須賀市の場合を例に申し上げますと、自主防災組織は大体町内会、自治会単位でつくっておりますから、正確には328あります。1つの自主防災組織にリーダーが、私どもは自主防災指導員という名称を使っておりますが、1防災組織当たり平均約5名ばかりおりますから、市全体として約1,500人、自主防災指導員、つまり防災基本計画で言っているリーダーがいます。毎年2～3日ずつ日を取って研修を行っておりますが、災害が起こった場合は、その被害の起こる範囲というのは、町内会の区域を超えるわけですから、かなりたくさんの町内会、自治会、つまり自主防災組織にまたがるわけです。したがって、複数の自主防災組織を、言わば指揮する、そういう中間的な市民の中の人材というのが必要だと思っております。

そういう意味では、静岡県の防災士というのは、大変興味があると言うか、先見性のある制度だと思いますが、自主防災組織のリーダーは底辺にあって、そして専門の防災機関というのが頂点にあって、その中間でかなり広域的な複数の地域、町内会に関わる防災の指導、指揮を担当する、静岡県の例で言えば防災士に相当するようなものを制度化していただいたらいいのではないかなと、そのように思います。

ちなみに、自主防災組織のリーダーは、毎年研修をやっているんですが、受ける側の一般市民からの認知度が非常に低いということが悩みの種でありまして、周囲の理解がいざというときに、なかなか得にくいのではないかとこの心配がありますから、そういうものについても、もう少し認知度が高まるような若干の顕彰その他の制度的な手当が要るのではないかと、そのように思います。

もう一つは、小中学校の教育課程において、防災についてのカリキュラムをもっと強化し、できれば一元化、体系化していく必要があるのではないかと思います。

現状はどうなっているとかと言いますと、2つの問題点があります。1つは、地震の発生メカニズムについては、理科で教わると。災害のことについては、社会科で教わる場合が多いと、医療のことは保健体育というふうに、断片的にそれぞれ知識が付与されていて、それを防災という次元で束ねる教育というのはなされていないわけです。私どもの場合は、小学校4年生になると消防署を見学するカリキュラムがあるんです。その時点でかろうじて防災という意識で子どもたちは考える機会があるんですが、教育課程の中でも、防災学

というような統合した教育がなされれば望ましいのではないかと思います。それが1つ。もう一つは、現行の地域防災計画や、それに基づく防災対策の中では、児童・生徒というのは、災害からいかに守られるべきか、いかに子どもたちを保護するかという視点でしかとらえていないんです。子どもたちは自分の身は自分で守ると、そういう意識が生まれることにはならないわけです。とくかく弱者だから、大人でも先生でも地域の人でも子どもたちを守らなければならない。したがって、子どもたちも大人に頼るという意識になってしまうのであって、やはり子どものときから自分の身は自分で守るという意識が育つように教育の中でも手当てをしていかなければいけない、教えていかなければいけない、そのように思います。

横須賀市では、来年の4月に消防局の庁舎ができて、その1階に防災体験館というのをつくります。そこに行くと、防災についてビジュアルにAV機器を使って学ぶことができますし、それから全くマンションの1室のような構造の部屋が用意されていまして、そこで地震車で体験するのと同じように、震度6、震度7の体験をマンションの1室に自分がいるという感覚で体験することができるような機能を備える施設ができるんです。

それから、煙体験なんかもできるようにすると。小学校4年生が消防署を見学するわけですから、そのときに防災体験館も見学するということで感覚的に災害というものを学ばせようということで、それをカリキュラムの中にしっかりと入れたいと思っております。要は言いたいのは、防災という視点で統合的にとらえた教育がなされていないので、是非そういう視点でばらばらのものをまとめていただくような教育をやっていただきたいと、そういうことを申し上げたいと思います。

伊藤座長 ありがとうございます。ちょっと関連して私も澤田市長にお伺いしようかな。消防団と自主防と、それぞれ消防団は消防団で今、消防庁で勉強会をやっているんですけども、そこで自主防災組織と消防団の関係とか、そういう話が出てきていまして、やはり現場の市町村でないとその辺の具体的な運用は、私たちは分からないので、ちょっとその辺の関係をお話いただけますか。

澤田委員 消防団というのは、常備消防ではなくて非常備消防になるんですね。消防機関の職員が常備消防で消防局の職員がいて、そして地域に消防団というのがあって分団組織を持っているです。彼らは訓練を経ていきますから、自主消防組織に対して、言わば地域で指導する立場に立ちますね。自主防災組織というのは、私どもの場合はイコール自治会なんです。町内会を言わば自主防災組織という名称に置き変えているようなもので、そのメンバーは当然地域の町内会の属している住民です。その中から大体1町内会、つまりイ

コール1自主防災組織当たり5人地域のリーダーを自主防災指導員として訓練をしていく。訓練をしていますが、実質的に実働になりますと、やはり実務になると消防団の方が訓練が行き届いていますから、消防団が火を消したり、そういうことについては彼らを指導すると。そして自主防災指導員というのは、消防団員の指導を得ながら、リーダーは住民を避難所へ誘導するということはやりますけれども、その辺の役割分担は消防団の方がより専門的で、その下に地域のリーダーがいて、一般の住民がいると。

伊藤座長 プロ消防、それから消防団、自主防災のリーダー、何か非常に割り切っちゃうとそういう感じですかね。

澤田委員 そういのですね。

伊藤座長 はい。何か、はいどうぞ。

高田消防庁次長 消防庁ですが、ただいま話に出ましたように、地域においては非常勤の消防団もいらっしゃいますし、自主防災組織もそれぞれ育成され、またそれなりに活躍をされているという状況がございます。私ども消防庁としては、来年度の1つの重点としましては、災害強い自立した個人個人をつくっていくということ、やはり取り組まなければならないだろうと。

今までは、例えば防災訓練という場を提供して、ここに出てきてくださいという形で、そこに出てくれば何かを教えてあげましょうというような形での1つの場面をつくるんですが、そこに来ない方、来たくないという方は全くそういう防災に触れずに経過してしまうと。いざ災害があれば、それでもって自分がなかなか助けられないということもあるわけです。

これからは、いろいろな方が防災に対する知識、ノウハウを持っているわけですから、そういう方々が出かけて行って、やはり地域の住民と一緒に考えていくと。

それから、先ほど学校の話も出ましたけれども、例えば消防のOBの方もいます。それなりに防災機関のそういう知識を持った方が学校に出かけて行って、個々の生徒の皆さんにも話すし、また学校の先生にも直接働きかける形で、今まで受けて待っていたというような形では、いつまで経っても広がりはありませんので、これからは各市町村においてそういう形で、やはり直接出かけていけるような体制づくりというものを考えていった方が、やはり国全体の防災力は上がるのではないかと、そういう考えでこれから14年度に向けて取り組もうというふうに思っているところでございます。

伊藤座長 どうぞ。

小幡委員 これは、次回の議題かと思って、先ほど申し上げなかったのですが、先ほど

自助の話が出てきまして、お金で助成をしたり、あるいは税金で減免するということがあ
る誘導インセンティブを与えるということであるのですが、もう一つは、例えばここは非
常に洪水の危険が大きいところであるという地域を指定して、そこでは例えばピロティ形
式とか、床上を高くしたような建物しか建てられないような地域であるという制限を掛け
る、あるいは、それができないのであれば、多少公的に支援した形で保険制度などに入っ
てもらおうということもあるかもしれませんが、そういったいろいろな考え方もあり
得ると思うのです。

ですから、地域ごとに、これは情報によって危険度がわかるわけですがけれども、すべて
についてはございませんけれども、非常に厳しいところについては、最終的にはそうい
う形で公が入るといいう規制の在り方があるのではないかと思います。

伊藤座長 ありがとうございます。石原先生どうぞ。

石原委員 今のおっしゃったことと、ほとんど同じことなんですけれども、自助とか、
教育の問題にも関わると思うのですが、やはりここに2番目に書いてあるんですかね、行政
は平時から防災に関する知識・教育を体系的に地域住民に提供する仕組みを構築すると、
その実態というものも実現しようとする、今おっしゃったような、例えば急斜面であれ
ば、水害とか、ある種のそういうような災害予測図とかというものを地域に即して知っ
てもらおうということが一番重要で、それが多分いざというときの公権、私権の調整とかと
いうときに前もって覚悟していただくという、協力していただく理解とか、そういうこと
に1つつながるのではないだろうかというふうに思っています。ですから、そこら辺まで
踏み込んで、この基本計画の中に入れるかどうかということ。

もう一つは、5番目のところに的確な災害情報の共有ということがあるんですが、これ
は、言わば上からと言いますか、中央からなんです、一方で分野とか災害の種類によっ
て違うと思うんですけれども、住民とか、自治体からの異変とか何とかいうことを的確に
受け止める、流れていくような情報の流れと言いますか、下からと言いますか、異常発見
者、そういうものは今どういうふうに、一部災害の種類によってはいろんな取り組みがあ
ると思うんですが、どうなっているのか、それも少し自助ということをエンカレッジする
意味でももう少しはっきりしておいた方がいいのではないかと考えております。

以上です。

伊藤座長 今のことは、いかがでしょうか。要するに地域社会の中で、どうもここは危
ないとか、ここは水がときにオーバーフローするとか、そういうことを的確に公的なところ
へ上げるといいう、消防の方は何かありますか。

務台消防庁防災課長 地域からの災害情報を関係当局にすぐ上げていただくということは、それぞれの地域で大分動きがあると、体系的に国でこうしてくれという話まではいっていませんが、例えば場所によっては消防団に携帯電話を配って、そういう人たちが携帯電話を活用して情報を上げていただくような話とか、あと郵便局の集配の人を活用して、火災があったらぱっと消すというのもあるんですけれども、穴ぼこが空いていたらすぐお知らせするとか、ちょっと変なものがあれば通報するとか、そんなようなことを少しずつ始まる動きがございます。

実態がどんなものがあるか、ちょっと我々も調べて行って、また御報告させていただきたいと思います。

高田消防庁次長 今の話をもう少し拡大していきますと、地方公務員で数百万人いますから、数百万人が全部そういう機能を持ってくれば、自分の住んでいるところで何が起こったかいち早く役場となり、そういうところに通報してくれば、意外と情報が的確に集まってくるのではないかというふうには考えております。

伊藤座長 石原先生、御質問はそんなお答えでいいんですか。

石原委員 だから、言わば防災基本計画をある意味で促進するようなことがどうなんでしょうかと、あるいは災害対策基本法でも、これは起こった後みたいなことですね。起こった直後とか、発見した人から実際に、あるいは発生直後とか、つまり何らかが起こったということをいろんなところで大規模の災害とかが起こると思うんですが、それを集約して、その内容に対応するそういう仕組みが情報を収集すると言いますか、そちらの方がどうなんでしょうかというのを。

伊藤座長 今のは、宿題にしましょう。統括官どうぞ。

高橋政策統括官 1点だけちょっと報告をしますが、双方向の情報共有ということで、それぞれ各省でいろんな方策が今、具体的にはこうっております。

それと、事前の自助を助けるためには、やはり徹底した情報提供、行政サイドが知らせる努力をしなければいけないし、受け手の側もやはり知る努力をしていただくと。その一環として双方向の情報提供がありますし、今は火山にしても地震にしても、あるいは洪水にしても、土砂にしてもハザードマップづくりと言いますか、事前にどういった事柄を受ければどういう被害が生ずるかという、そういうハザードマップの整備を大変進めているところでございます。

あと、法制的には、一昨年の中砂法というものが、従来はいろんな土砂にしても水害にしてもハザードマップはつくるんですが、それは単なる行政の内部資料と言いますか、も

ちろん公開はしますが、そこに法的な位置付けが何もなかったんですね。それだと、いろいろ情報提供にはなるんですが、多少権利の制限と言いますか、その土地利用に少し注目を付けるには、そういう行政情報だけでは弱いということで、土砂災害の警戒区域、特別警戒区域等の形で法的に進めることによって一定の権利の制約が出てくると。それも必要最小限の制約があればいいんです。一切家を建てるなというようなことではなくて、土砂が来れば被害には遭うけれども、最低限人は死なないという、そういうような制度もできた。徐々に、とりあえず土砂災害が今、そういうことで先行していますけれども、洪水についても、火山についても、いろいろそういう情報提供を事前にすると。その中でその情報等を受けて、それぞれ住民の方が的確に自己責任でいろいろ判断していただくと、そういう局面が増えてくるんです。

伊藤座長 では、今井さん、それから大宅さん。

今井委員 先ほどちょっと言い忘れちゃったんですが、この防災対策における官民の果たすべき役割の云々に、もう一つマスコミについて、何か真っ正面に藤吉さんがいらっしゃるのに言いにくいんですけれども、マスコミとの関わりのことが割合に軽いという気がするんです。

例えば、テレビと新聞と言うと、いわゆる科学情報ですとか、こういった情報を受けるのは、これは科技庁のデータですと、97～98%がテレビで、56～57%から63%ぐらいが新聞というぐらい圧倒的にテレビだし、今、実際にIT産業の中でいろいろなものを庶民がどう使っているかと言うと、携帯電話が53分でパソコンが30分でテレビが3時間15分。新聞はたったの8分というものなんです。

ついこの間、今日一番最初に御説明があった東海地震対策の充実で地域が変わりましたね。あれがNHKのテレビでニュースでやっていたんですけれども、こことここが増えましたというのは色分けはできていましたが、各県につき2個か3個分ぐらいしか、清水市と静岡市ととか、長野県なら諏訪市と、その他4つみたいな言い方でしかしていなかったんですけれども、これは別にNHKさんがそういうふうに言いたかったんだからそれは仕方がないというふうに思いますが、そういうときにやはり不公平にならないように全部を言っただけませんかとか、全部を書きただけませんかというプレッシャーみたいなものをきちっと書面で出すとか何かして、だんだんマスコミの方にも公平に協力していただくようにというような観点から、そういうのをきめ細かくやっていくと、先ほど消防庁の方が、自分から出ていって皆さんにお話しして個人の防災能力を強化したいとおっしゃったんですけれども、やはりさっき言いましたように、あっと驚いてびびって動けなく

なっちゃうような人たちが、日本国中全部とすると、やはり個々を草の根でやっていくことがすごく大切なんだけれども、やはりまず全体が何となくレベルアップできるような方法という、今の段階でテレビしかない。そうすると、やはりテレビとの協力というのには、かなり力を注がないといけないんじゃないかと。

実際に東海地震のが新しくなりましたと見ていて、どこがなったんだろうかと、そのとき全部書いてあれば、ああそうかと地理が浮ぶんだけど、かといってテレビが終わっちゃって4つ5つしか市は言わなかったけれども、そこをもう一回インターネットでもって全部やるかという、そこまではみんなやらないと思うんです。私はやったんだけども出ていなかったですね。

ということで、テレビが言うときには、もうこっちは用意してインターネットはそういうのがちゃんと出せるような準備も必要かなというふうにも思います。

以上です。

伊藤座長 はい、どうぞ。

高橋政策統括官 昨日の夜のテレビと、今朝の新聞の絡みで、我々は東海地震の震度分布については、非常に慎重にと言いますか、正確を期していただくように担当者及び調査会の溝上先生とお話しいただいているんですね。

ただ、報道の世界から言うと幾つの市町村がという、そちらに関心があってしまっていて、今回は具体的に市町村を追加とか、あるいは正確に言うと、ちょっと乱暴な言い方をすれば間違いでございまして、あくまでも地域全体で1平方キロメッシュでどういう震度分布があるかということで、発表する段階でもあまりどこの市町村が入るとか、そういったことにはこだわらないでいただきたいということをちゃんと発表しているんですが、ただ今朝の新聞を見ましても、強化地域に追加とか、何だこれはという話になるので、この辺は幾ら報道の方にそういう趣旨はないと申し上げても、あとはまた藤吉さんがフォローしていただけると思うんですが、やはり受け手が一体どうなんだというときに、いやそういうことに関心を持つのではなくて、「これはこうなんだ」ということは、特にマスコミの場合は大変なんだろうとは思いますが、ですから今回は必ずしも我々は個々の市町村を明らかにすることが目的ではなくて、あくまでも今回の震度分布等を、来週の中央防災会議で御報告して、そこでまたそれを基にどこの市町村を強化地域に入れるかどうか、その議論が始まりますので、今度、強化地域が変更になった段階には、もう具体的にここだということをはっきりわかるように我々もちゃんと出しますし、報道にもお願いしたいと思っております。

伊藤座長 大宅さん。

大宅委員 さっき教育の問題が出てきましたが、私も日本人の意識そのものを変えなければいけないので、これは大変な作業だと思っているんですが、今起きているいろんなことのすべての根っこは、日本がずっと過保護過干渉でやってきて、だれかがやってくれると。もう一つは、悪いことはないことにするという、何というか、このすごいメンタリティー、例えば例を挙げれば、お米は一粒なりとも入れぬと言ったときに、自由化した場合どうなるかというシミュレーションすらさせなかった。最近の例では、皇室典範を変えるという、30年も先のことを今からやるのはいかがなことから。人は死ぬのは当たり前なのに、そのことすらやろうとしないという見事なメンタリティーの中で、防災ということも、それから何か起きたときにひるまないというようなことも全然育ってきていないと思うんです。

初めに公助ありきではないけれども、全くそのとおりでして、私も3年前ぐらいでしたから、高知で洪水があったときのことをテレビに出ているときに、その報告があったんです。2階に住んでいた年寄り方が2週間ぐらい湿った畳の上で放って置かれたと。何回か言ったけれども反応がなかったので、だれもやらない。行政は何をしているかという意味のVTRだったので、私はちょっと待ってよと、隣りに人もいるでしょうし、家族もいるでしょうと。まず、その人があのおばあさんは足が弱いんだからどうしているかに行くのが先ではないですか、何でもお上にしてもらおうと思うから、こういう不自由な社会ができるんですよと私は申し上げたんですけれども、だれかがやってくれるのではなくて、とりあえず自分ができることは何かというのを問い詰めていないんです。だれかが手を差し伸べてあげますからと言われてきた結果がこうなってしまうと。

この間のニューヨークのテロのときに、私の友人がニューヨークに長くいまして、起きた直後に献血に走った。ところが、彼女は小さくてやせているものだから断われたと。ボランティアの列に並んだらば、70過ぎのおばあさんが並んでいたと。どうするのかと、つまり自分は何ができるかと登録をしているときに、そのおばあさんが何て言ったかというと、私は石ころの1つぐらいでも拾えますと言ったというんです。一歩前へ足を出すというのが、自分も含めて、いかにも私たちは自分で何かやるというインセンティブと言うか、意思と言うか、イニシアチブが欠如しているなとつくづく思いました。

そういうふうになると、すごく困るのは、例えば学校がおかしいと言うと、では学校にカウンセラーを置きましょうとかいう話にすぐなるんです。そうではないと思うんです。今度も何か専門家をとおっしゃる、これまたちょっと違うんじゃないかと。そういう専門

家をつくって事足れりと思ってしまうのがすごく怖くて、そうではなくてやらなければいけないのは、一人ひとりなんです。

さっきも防災訓練なんか知らないのが7割というふうにありました。これは、言わせていただくと、お上の情報提供が悪過ぎるんです。私もいろんな審議会に出ていまして、それを広報しなければいけないと、例えば税調だったら表紙がうそざむい、三世代か何かにおじいさん、おばあさんがいて、両親がいて、子どもが跳ねたりしていて、桜の花がひらひらみたいところで、こういう楽しい生活のために税金はお役に立っていますなんて、そんなものはだれも見ないです。

行政改革委員会のときに、規制緩和をやりました。いっぱいいろいろやって私と吉永みち子とは、かなりガリガリやったんです。私と吉永さんの対談でバツとやれば結構注目を浴びるからと言ったのに、結局それは通らずに、夏に出した週刊誌を各誌買い切ったんです。それは、各省の規制緩和のやつをだれも読まない小さな字で、もう役所的に正しいかもしれないけれども、あの中からわかってくださいとか、知ってくださいとかというメッセージはゼロなんです。さっき言ったみたいに、チラシで役所が各省でやっていることみたいのを出してごらん、だれも見ないから。

例えば、防災訓練をやりましたとアナウンスしていても、お役所のやることは聞こえても聞こえないことにしようというシャッターが私たちの中には働くんです。だって本当に到達しようという意図が感じられないから、だからそれをやるんだったら本当に役所的に正しくなくてもみんなに分かりやすいというめり張りを付けないと到達は絶対しないと思います。でも、それは多分難しいので、さっき今井さんがおっしゃったみたいに企業を使う。例えばコンビニなどというのは、本当に根を張っているわけですから、あの辺を何か使うみたいなことの方がいいのではないかなという気が私はしています。

伊藤座長 ありがとうございます。福岡先生どうぞ。

福岡委員 私は、少し今のような災害対策基本法の課題としての仕組みとか、協力体制とかという視点とはちょっと違って、少し自分の専門の方から課題を感じているのをお話しさせていただきたいと思います。

それは、防災基本計画等を読みますと、ソフト面ばかり書いているように思える。それは、当然国民とか災害を受けた人たちのためにいろいろあるわけですからよろしいと思うんですけども、私は、やはり防災基本計画の中に技術的なバックグラウンドがどれくらいあるのかというのが、少しは出てこないといけないのではないのか。と言いますのは、例えば個別の法律の中に、災害が起こったときに、こういうふうにして災害を防御しなけ

ればならないとか、予測をどう立てるとかあるものですから、それがあということ、それを背景に恐らく基本計画ができています。そういうことは理解しているんですけども、しかしながら、この中にもある程度技術的にこうしなければならないということをもう少し触れないとならないのは幾つも出ているのではないのかと。

私は、今、風水害のプロジェクトチームの座長を仰せつかっていまして、そういう機会に少し考えていることがございまして、個別の話はやめます。

なぜ、そういうことを言いたいかと言いますと、例えば東海、豪雨災害にしろ、何にしろ起こったときに、その起こった災害のデータをどれだけしつこく集めて、次の起こるべく災害に向けて生かす努力がどれくらいなされているのかと。もちろん、されていることは十分分かっているんですけども、それがそれぞれの関係するところにあるいは任せているのかということであって、災害対策基本法とか、防災基本計画の中に大災害が起こったときにはデータを徹底的に粘り強く集めるということがまず入らないと、何か起こる前の話と、起こっているときに話と、それから後の話を中心になっていまして、言い方が悪いですけども、せっかく起こって犠牲者がたくさん出たデータをだれがどういうふう集めるのかということについてあまり触れられていない。

もう一つは、それをどう利用するのかということについて、ほとんど触れられていない。どちらかと言いますと、国の方は、地方も含めて災害が起こると、それがどうして起こったのかというシミュレーションばかり夢中になって、それを説明することに一生懸命になると。だけれども、重要なことは、起こったことをちゃんと分析してデータをしっかりとファイルして、それをどういうふう今後のために生かすかということだろうと思います。例えば、私は広島から来ているんですが、先ほどいろんな中、それから土岐先生の中にインタープリターと言いますか、今後防災に関して地域との関係で、そういう通訳が必要だということが書いてあります。全くそういうことだと思っんです。と言いますのは、広島土砂災害は平成11年の6月ですから、もうかなり経ちます。実は粘り強くやっているのは、あの災害は地域にとって非常に大きな問題であった。土砂法もできて大切な問題であることはみんな分かっているんですが、どっちかと言いますと、一生懸命粘り強くやって地域を何とかしようとしているのは、地元の大学の私どもですね。その人たちが粘り強くやるための仕組みが、これは研究として面白いというよりも、地域はそれの次に起こるべきものに対してどうあるかということについて、いつも粘り強くそれが行われていることを知ることが、実は次の災害が起こったときのいろんな意味のそれに対する対応とか、準備とかということになるわけです。

そういった意味で、何か一発起こったらいろいろ問題がありますよということで、防災計画の中にも総花的にどんどん入っていくわけです。起こったことについて、こうすべき、ああすべきと、総花的に入っていくって、これは書き方としてはそれでいいと思います。こういうことが大事で分かってきましたと。しかしながら、それが実効性があるのかどうかと、ここの中にも書いてありますけれども、そういう問題もやがて出てくるだろうと。それをクリアする一番大切なことは、やはりちゃんとデータを持って、それから地域からどんどん発信されていくような仕組みをもう少し防災基本計画の中に入っていくことが必要ではないかと、こう思っております。

いろいろ、その辺をどこまで書くのかというのは私も十分分かって言っているわけではないんですけども、意外と抜け落ちがあって、何となく国民はかくあるべしとか、何やらはかくあるべしと言うけれども、もっと地道にやってこの中に書き込めば、それがちゃんと法律、あるいはそういったものでうたわれていることによって、これはやるんだということになると仕組みがそれによってできていって、防災ということの意味、それから地域との関係というものがもうちょっとクリアにならないのかなというのが私の感じているところです。

以上です。

伊藤座長 ありがとうございます。今のことに関連して片山先生がおられるんですけども、済みません、福岡先生と片山先生に、八百長みたいなんですけども。

片山委員 今、あまり聞いていなかったんですけども、ほかのことを一生懸命考えていたので。もちろんそういうことは論を待たないです。ある部分では、神戸の地震なんか随分いろんな意味でデータを集めて、それをどういうふう使うかを大学の先生とか、それからあるグループの人が一生懸命やったというのは、これは明らかです。しかし、それを国がバックアップしてアーカイブをつくるかというようなことまでは全然至っていない。それは、私は、もしかしたらあるときにはかなりお金をかけてでも必要かなとは思いますが、やりたい人のやりたさに任せているのが今までの大体のやり方です。神戸ぐらいいに大物になりますと、研究者とかいろんなグループが、そういうものをきちんと自分たちの責任で集めておきたいというのが出てきますから、それなりのデータのアーカイブができるんですけども、大物だけねらっていてもやはり問題だと思うので、その辺は今、福岡先生がおっしゃったのと同感です。

いいですか、ついでに。

私は、もう一つ先ほどのと違って申し上げたいのは、今日ここでいろいろな資料をいた

だきましたけれども、資料の中で警察、消防、自衛隊、それから医療の搬送とかが、全部非常災害の対策本部を通じてしか、少なくとも図の上ではつながっていないんです。

ですから、それぞれの対応、例えば消防の対応の中に実は警察というのはどこに出てるのか分からない。私は、ほかの機関の絵が見えないというのは問題なんではないかなと思っています。

ですら、先ほど教育のこともおっしゃいましたけれども、警察の方が来られた教育、それに我々も消防訓練をやりますけれども、消防と警察と自衛隊とお医者さんが一緒に来たような教育というのは実は全然なくて、消防の方が来られると火の消し方を教えてくださるけれども、その他のことは全然別なので、私はそれぞれがいろんなことを一生懸命やられているのは事実なんですけれども、他の機関が緊急災害対策本部を通してしか見えないというような役割分担は、何となく手落ちではないかと。というのは、救急救助みたいなものはほとんどどこにも書いてあるわけで、その辺の協力関係というのを緊急災害対策本部なしでもうまくできる方法というのがあるのであれば、それをはっきりと示していただきたいという気がします。

以上です。

伊藤座長 ありがとうございます。片山先生、実は、村井大臣は国家公安委員長と防災担当ですから、そういう点で治安、犯罪問題と災害問題両方総合的に御判断いただく非常に重要なお立場でございますので、片山先生の話は非常に大事な課題として大臣はおつかみになったのではないのでしょうか。

ありがとうございました。何か大臣ございますか。

村井防災担当大臣 率直に申しまして、非常に難しい課題であることはよく承知しております、本当にその辺りをどうしたらいいのかということが一つの課題だと思います。今、直ちに何か私見を申し上げるような用意もございませんで、皆さんに片山先生御指摘の辺りのところをこれから本当にどうしていったらいいのか、それこそ防災担当大臣というのができました趣旨もまたそこにあるんだろうとっておりますので、いろいろお話を聞かせていただきながら考えさせていただきたいと存じます。

伊藤座長 片山先生は、よく御存じなんですけれども、私は5～6年前にちょっと面白い実験をしまして、3年間ぐらい続けたんですけれども、警察庁の生活安全企画課と、当時建設省の都市局の都市再開発課と一緒にしまして、3年間全国の女性のグループ、約50団体ありましたけれども、女性のグループに安心と安全と一緒に考えるということをお願いしまして、大変面白い成果を得ました。それは、建設省も警察庁も十分いろんな報

告書からビデオから全部撮って、最後に青山の婦人何とかセンターでミュージカルをやりまして、当時の建設省の課長から、生活安全局の専門の御婦人の技術警官の方から全部出まして、私も出されましてやったんです。そういうのは安いんです。御婦人は3年間で1グループ50万円やったら喜んでいましたけれども、男だったら500万円かかっちゃうんです。

ですから、そういう実験がございますので、これはどちらかと言うと、建設省よりも警察庁に役に立ちました。そういうのがまた何かありましたら、実験をやっておりますので。

高田消防庁次長 消防の話が出ましたので、私の方から答えさせていただきますが、消防、警察、自衛隊それぞれ災害応急の実働部隊として常に待機し、事あるごとに出ていくという役割を負っています。

それぞれが機能を持っておりまして、役割も異なる部分もあるということで、それぞれプライドを持って自分たちの組織、それから公共運営を考えていくのが今実態としてあります。その横の連携というのはなかなか見えにくいというのは、確かにおっしゃるところがありますが、今回例えばテロ対策を取って見ますと、これは非常に日本にとっても経験のない話ということで、私ども消防も警察も自衛隊もやはり相互に話し合いながらどうやっていくか、それから資機材の問題でもどういうふうに調達していくか、おのおのがどういう能力を持っているかというのは確かめ合いながら、やはり現地で対応を考えていく面では正に横の連携を取って今、進めているというような状況がございます。

それから、都道府県においても防災関係部局の中に自衛隊の方が入っていただくとか、そういう人事交流の中で、やはりそれぞれの情報交換なり、機能の生かし方というものを考えて進んでいるということで、そういう面の機運は盛り上がってきているというふうに思っております。

伊藤座長 まだ、ございますが、先生どうぞ。

菊地委員 私は国と地方の役割分担の在り方について、意見を述べさせてもらいたいと思います。首都圏全体が被害を被るような災害の場合は、一般的な国と自治体の関係とは別に、特別に考慮しておく必要があるのではないかと思います。

中央防災会議の下に専門調査会が、東海あるいは東南海、南海、といった地震ごとに置かれていますが、これは必ずしも次に起こるのはここだということではありません。ある程度素性が分かっている、あるいは、近々起こることは間違いないと、そういった観点から取り上げているものでして、次にどこに起こるかというのは必ずしもよく分かりません。特に私が心配をしているのは、資料の1にもあるように、南関東直下型地震等の大規模災

害に対して現体制で非常に不十分ではないかということです。東海あるいは東南海、南海に比べると首都圏ではしばらく起こらない、あるいは少なくとも南関東地震レベルの地震は起こらないだろうというふうになんとも思われている節があります。歴史的に見ますと、東海、東南海で起こる地震と、関東側で起こる地震とは大抵期を同じにしています。例えば元禄、宝永の地震、これはまさに関東で起こって、次に東海、東南海で大地震が起こっています。それから、安政のとき、これは安政の大地震が東海、東南海でありましたけれども、それに対する関東の地震はないではないかといわれることがあります。ところが、直下型の大きい地震が起こっております。大正、昭和は御存じのとおり大正の関東大震災があって、昭和の東南海地震があるというふうに、要するに同じ時期に地震が来る、同じプレート上の現象なんです。フィリピン海プレートと専門では言いますが。

ただ、南関東については、必ずしも素性がよくわかっていないということで、なかなか行政レベルには乗りにくいというだけのことでありまして、実際に起こったらどうなるかということは十分検討しておく必要があるのではないかと。国と自治体との一般的な関係ではなくて、やはり国の中枢でもある首都圏が被害を受けたらどうなるかということをは是非とも考えてほしいと思います。 **伊藤座長** どうもありがとうございます。首都圏災害は中北さん。

中北参事官 首都圏の、いわゆる南関東直下型というものが、そこに首都がございますので、その影響たるや、そういうことで、先ほど1点だけ触れてございますが、医療の救急搬送の南関東直下型の申し合わせがございますということを一例だけ御紹介申し上げましたが、専門調査会を設けてという話ではございませんが、南関東の方から及ぼす影響というのは、ほかのところが大したことないという意味では毛頭ございませんが、その及ぼす影響があまりにも大きいということから、まず医療の搬送体制のものを勉強を始め、そしてその後、流通とかそういういろいろなものも勉強していきたいと、そう思っています。それから、南関東直下型については、東海地震とは異なりますが、ただあれもいつ起こる可能性があるかもしれないということではあります。その認識のところは首都圏というものが特別どうかなという意味ではございませんが、そういうような意識は常に持ってやっているところでございます。

伊藤座長 統括官どうぞ。

高橋政策統括官 たまたま、最近東海とか東南海がマスコミをにぎわしたので、これはたまたま東海、東南海の場合も発生の原理が比較的に解明されておって、しかも東海の場合は観測データが得られやすいということで、法律も特別の法律でございます。

ただ、我々としては、首都圏直下の地震も、南関東の直下地震も東海と同様に絶えず頭から離れない地震でございまして、例えば9月1日の「防災の日」の防災訓練も東海と、あと首都圏直下、これを両方想定して各年でどちらを重点に置くかということはございませぬけれども、両方訓練をやっております。

その中で首都圏直下については、首都圏の7都県市と連携した訓練もやっておりますし、また基幹的な広域防災拠点、首都圏で起きますと、国のいわゆる官邸を中心とする総指令部と、あと東京都だとか、神奈川県だとか、そういった現地の本部、これが複数の都県みんな絡んできますので、そういう国と複数の都県との現地対策本部をどうするかとか、あるいは実働部隊のベースキャンプをどうするかという、これもたまたま東海のように分布図とか、そういうものが出ていないというだけで、対策としては全く東海と同じように首都圏直下型地震というのは最優先、最優先と言うのもあれですが、どこで起こるか分からない中で影響が大変大きいということで、南関東直下の対応に取り組んでおります。

伊藤座長 藤吉さん、何か。

藤吉委員 この会合では、いつもマスコミがやり玉に上がるんですから、その立場でものを言わなければいけないかと思うんですが、実は、私自身は東海地震というのが、もしかしたら予知できるかもしれないと言われた二十数年前に、たまたまそういう担当をしていたことから、以来、まるで魔法にかかったように、防災というものから逃れられないでしまったんですが、これを機会に平常と災害状況というのがあまりにも懸け離れていて、一般の皆さんに懸け離れた話をして、なかなか聞いてもらえない。関心を持ってもらえない。関心を持っていても楽しんで見てもらえないということがありまして、行政の皆さんも苦労しておられるのはその辺だと思うんですが、伝えたいことが伝わらない。それで、結局受け手の方が知りたいような形、見てもらえるような形で情報を伝えるということになってしまったために、十分な情報が伝わっていないということ。

愕然としたのは、数年前ですけれども、東海地震という言葉が若い人に知られていないということが、ある調査で分かりまして、言葉そのものを知らない。静岡県の方は、そんなことはないと思うのですが、この震度予想の中にもある田舎の地方に住んでいて成人した人が、たまたま私どもの近くで仕事をしていたんですが、その人に聞いても自ら強化地域に住んでいながら東海地震という言葉が知らなかったという、このところ盛んにニュースに出てきておりますので、さすがに今の若い人は、分かっているかなと思うんですが、20年ぐらい、東海地震にどっぷりつかって、どうしたらいいかということをやってきた立場からしますと、その言葉すら知らない世代が20歳以上になっているということが非常に

驚きだったんです。

何を言おうとしているかと言いますと、それぐらいなかなかメッセージを伝えるということは非常に難しい。しかも人があまり聞きたくない。できればそんなものは知りたくないという、災害というものはそういうものでありまして、それも知ってもらわないとうまく対応できないという難しさがあるということ、だからできないという言い訳をしているわけではないんですが、そのことを分かって取り組まないと、何か上滑りしてしまう。その1つの象徴が自主防災組織だと思うです。全く自主的につくられたものではないのに、自主防災組織と呼ばれている。これぐらいおかしなことはないんですが、これが本当に自主的につくられたものだったらちゃんと機能しているはずなんです。そういうふうに言葉と内容が全く伴っていないというようなことはなぜ起きるのか。やはり、そこが国の災害対策の基本計画の中にきちんと位置づけされていなければいけない。

つまり、災害状況というのは、日常の状況から極めて懸け離れた状況であるということと、しかもそれがなかなか避けられない。どなたがその場面に今すぐ巻き込まれるかわからない、そういうものなんだっていうことを分かりやすく訴える必要があると思うんです。そのためには、例えば正に自分の命は自分で守るということを言い出したそのきっかけになったのは、正に阪神・淡路大震災で長田の火事を消すことができなかった。消防車が全然近くに行けない。行っても水が出ないというあの状況、正にあれが現実であって、あれは特別なことでだれかが失敗をしたからあんなったんではないんだ。我々の持っている社会の設備というのはあの程度のものだというのを、皆さんいやというほど感じたわけですね。だから、皆さん分かってほしい。自分たちで守ろうという気持ちがなければ命は守れないんだという、そういうことがおっしゃりたかったんだと思うんですが、ところが、この法律にはちゃんと国が守るとか、自治体が守ると書いてあるんですから、何か責任逃れをしているのではないかというふうに思われてしまいます。そこら辺が、やはり責任逃れではなくて、きちんと分かるようなことを、まず基本となる法律の中できちんとうたっておく必要があるのではないかということを感じました。

それから、いつもあいつは同じことを言うと言われるかもしれませんが、防災に関しては、国よりもやはり市町村の役目の方が優先するべきだ。何度も申し上げますけれども、それは市町村の役割だということを突き詰めていけば、市町村では何とも対応できないということがすぐ分かるから、だから市町村の役割だということをはっきりさせるべきだ。なぜ、市町村で対応できない。できないことが現実にはいっぱいあって、消防だとか、救急だとか、ごみ集めだとか、こういうのは市町村を超えてやっておられるわけです。そうで

なければうまくいかないという現象がいっぱいあって、では災害だけ市町村でできますかと、まして災害はみんなを合わせたよりももっと難しいわけですから、市町村ではできない。では、どうするんですか、では県が助けてくれますか、県境で起きたらどうするんですかというようなことを考えると、どうもやはり今の市町村と都道府県、そして国という役割分担ではうまく対応できないということがすぐ分かる。では、どうすると、やはり新しい仕組みをつくらなければいけないのではないか。そういう議論につなげていくために、まずは市町村からきちんとできますかということから考えていく必要があるのではないかということを、また改めて、これで3度目になりますけれども、申し上げたいと思います。

伊藤座長 ありがとうございます。今、藤吉さんお話になったのは、土岐先生のメモの2のところですね。国と地方の役割分担の在り方。これは技術系の方ですけれども、対策の方でも。

それから、私はここで土岐先生の災害に国境はない、県境はない。これは当たり前なので、こういう認識はものすごく重要ですね。とりあえずお役所、都道府県で1グループだからそういうふうに指揮命令系統をやっているけれども、実際にはこれは自治体間、おれの縄張りはこうだと言ってられないんだから、さっき言った、警察、消防、自主防とか、それから都道府県間、市町村間、こういうところの緊急時の連絡体制をどういうふうにつくっていくかと、その辺の新しい見方が必要になってくるんですかね。

どうぞ、石川さん。

石川委員 昨年の鳥取地震の際もそうですし、阪神・淡路大震災の場合もそうですし、10年ちょっと前の雲仙のときもそうですが、私は都道府県の役割というのは非常に大きいと思うんです。実際に稼働しています。例えば雲仙のときに、島原の市長さんが、ひげ面で、非常にキャラクターが特異だということでスターになりましたが、それで本当に頑張ってくださいだったので、それはそれでよかったんですけれども、私はそのときに国土庁にいて実務に携わっていて実感したのは、やはりきちんとあのときに、長崎県が受け皿としてしっかりしていた。それで実際にいろんなことが動いたんです。

阪神・淡路大震災のときも実際に兵庫県がちゃんとしていたから、まがりなりにも動き出した。地震の発生直後は、寝込みを襲われて心得もなかったところにどすんとききましたから、もたついた感じがありましたが、立ち上がりはあの地域では県の動きが一番早かったです。

鳥取県の場合もそうです。いろいろ私も知事として今度は防災の業務に携わっていても、やはり都道府県の果たす役割というのは非常に大きいように思います。実際に発

災後の実働部隊は警察であり、消防であり、あるいは自衛隊であるんですけども、結局いろんな主力をコーディネートしてうまく作動するようにする束ね役、コーディネーター役としては、広域団体である都道府県の果たす役割というのは、実態として非常に大きいです。

ですから、今後地方制度の改革の中で、現在の都道府県の行政区域は変わるかもしれませんが、ある一定の広域的な自治体としての中間的な都道府県という名前になるかどうかは分かりませんが、そういう組織が相当働く余地があるし、そこに着目して実際にいろんな主力がコーディネートされて動くように、私はそこに焦点を合わせて体制を整備することが非常に大事ではないかと。それをまず一時的にやっておくと、本当にそれでは足りないような大規模戦力を投入するという場合は、国家的な機能が追いかけて働く。まず、その第一段階は、やはり都道府県だと思うんです。そういう認識を私はやはり共有しておく必要がある。そこで都道府県の平時における防災の市町村に対する指導機能とか、あるいは企業へのいろんな協力要請機能、都道府県がどう立ち働くか、ここを十分に注視して、そこを通して、いろんなところを徹底するようにするのが、私は実際的ではないかなというふうに思います。

伊藤座長 どうもありがとうございます。能澤委員の御発言。

能澤委員 特にございません。

伊藤座長 よろしゅうございますか。

能澤委員 はい。

伊藤座長 今日は本当にありがとうございます。

それでは、大臣こんな調子なんですけれども、4時ちょっと前で松下副大臣どうぞ、何か御感想でも御意見ございましたら。

松下副大臣 私は、30年間防災の仕事をしていまして、大変お世話になった先生ばかりなんですけれども、お話はみんなもっともそのとおりで反省することばかりであります。政治の世界に入ってから、いろんなことをこのことで始めたんですけども、1つは今、郵便局の話が出したけれども、野田聖子さんが郵政大臣のときに同期なものですから、私は農林の政務次官をしていまして相談に行って、郵便局をもっと情報活動だとか、地域を一番よく知っていますので、いろんな穴ぼこがあるとか、湧水があるとか、そういう災害情報も教えてほしいということをお願いして、これは旧建設省と旧郵政省でこういうことをしてもらおうと協定ができました。ということで災害危険箇所なんかを郵便局に置いておくと。それから郵便配達して回るときに、それも置いてきてもらうとか、あるいはいろ

んな地域の観察をして情報をいただくということによってきました。

相当時間がかかったのは、やはり労働組合との話し合いがなかなかつかなかくて、やはり実際の問題になってくると余分な仕事だと、そうすると、それはどういうふうな報酬があるのかとかということになるわけです。そこは粘り強くお話しをしながらやっていただくということなんですけれども、そういうことをしたんです。

郵便局は、全国に2万5,000近くあるんです。これは、ちょうど小学校と同じぐらいの数があるんです。それぐらいあるとあっていただければいいんですけれども、かなり緻密に入っている。しかし、今、コンビニの話もありましたから、そういうことも何か応用問題をすればできるかなということが1つです。

それから、やはり大宅先生やら、今井先生もおっしゃいましたけれども、テレビの影響というのは本当に大きくて、災害だけではない、いろんな現象の場面でテレビの効用効果は身にしみているんですけれども、一方では、今、澤田先生がおっしゃったような地道な地域での人材の育成が大事だなと思います。

今、私たちは、NPOで防災のボランティアを各県につくっております。そして、それはどうしてかと言うと、災害をずっとやってきて公務員を終わった人たち、それからそういう仕事に従事してきた建設関係の人たちだとかに入ってもらって、災害が起こった場合に駆け付けてもらう、何か助言してもらう、あるいは災害が起こった後の二次災害、いろんな山なんかの崩れを見てもらおうとか、そういうような斜面判定土みたいな形で見てもらおうとか、そういうようなことで目的を持ってやってもらおうということで、各県にそれぞれ作りつつあります。かなりできてきているんですけれども、そういうことをしながら、いざ何かどこかであったときに、だれかがそういう人が一人でもどこに入っていれば、今井先生のおっしゃったように、何かすくんで動けなくなるというようなことがなくて、1人でもリーダーがいれば、ぴっと行動ができるというようなこともあるんじゃないかなということは思っているんです。

というのは、私は大災害だったんですけれども、事例を見てみますと、ある鳥根県の昭和47~48年のころの災害の例と、50年ぐらいの災害の例でいきますと、1つの集落が全部助かったんです。避難した後、土石流が来て30人ぐらいの集落が助かったんですけれども、それは大雨が降っているときに、たまたまその公民館の館長さんが危ないと思って、全部の家をたたいて強制的に避難させて助かったんです。これは、その後に建設大臣表彰をもらわれましたけれども、そういうことがあって、やはり現場ではそんな形でいろんなことの行動が行われている。

もう一つのところでは、これは鹿児島県の出水の針原というところで24人ほど亡くなったんですけれども、これは災害のときに雨が降ってきて逃げようと思って公民館の館長さんが、みんなに呼びかけて、もう今は集落にマイクで呼びかけられますので呼びかける。そして回って出て来いと言って、何時に集まってここに逃げてくださいと言ったんですけども、集まった人は自分だけだったんです。呼びかけてもやはり来ない。ですから、その直後に土石流が来て24人亡くなったんです。ですから、やはり悔しい思いをしたんです。

もう一つは、これも同じ鹿児島ですけれども、18人ほど、これは小学生も含めて死んだんですけれども、避難したんですけども、避難した場所に来たんです。ですから、これもかわいそうだったんですけれども、ですから技術の進歩とか、予知予測とか、安全な場所をしっかりと決めなければいかぬことがまず1つあるんですけども、やはり一番最先端で何に基づいて行動するのかなというところの、市町村の持っている地域防災計画の中身、これは役所は役所でしっかりそれが実際に使われるようなものにしておくことと、それが地域の人たちにしっかりと伝わることと、そこにやはりリーダーがいて、その人の言うことを聞くというか、そういうものがなければいけないなというのが、それぞれの3つの事例で、やはり反省があるんです。私はいつもそのことが頭にあって、いろんな場面で自分を反省しているわけですけれども、やはり大宅先生のおっしゃったように、自分で何かができるんではないかという、自分を問い詰めていくということは非常に大事だし、一歩前進、一つの実行というのがやはり基本にあるかなと、こう思うんです。大変いい勉強になりました。ありがとうございました。

伊藤座長 ありがとうございました。大臣どうぞ。

村井防災担当大臣 ありがとうございます。今、松下副大臣のお話を伺ってしまして、松下先生なんかは、この中に入ってやっていただくようなメンバーかなと、そういう感じがいたしました。それはそれといたしまして、私は、今日ずっとお話を拝聴してまして、いずれも大変刺激を受ける御見解でございましたけれども、特にどうやったら国民の皆さんに災害についての意識を持っていただくことができるだろうかということになりますと、せんじ詰めるところPRという話になるんだろうと思うんですが、これまたPRというのが、先ほどの大宅先生のお話ではありませんが、政府は本当に下手でございまして、私自身防災担当大臣にさせていただきまして、実は先ほど澤田市長からお話がございましたケースに当たると思うんですが、体験館みたいなものがございまして、これは、実は東京都にもございまして、そこへ寄せていただきまして、あれは震度6ですか、7を経験させていただきまして、これはやはりすごいなと、しみじみ痛感いたしました。

た。これは大変だと感じまして、私自身も例えば家具の転倒防止だとか、本当にまじめに私自身やるようになりました。自分が倒れてきた本棚でつぶされたんでは、これはさまになりませんから。

それはそれといたしまして、そういう意味では疑似体験というのは非常に意味のあることなんではないだろうかということ。それをもう一つ子どもの見学コースみたいな形では、例えば東京都でもやっているようでございますけれども、あれは大人に経験させることも大切でございますね。その辺のところから始めて次なる意識の改革というものもできてくるのではないだろうか。

それから、やはり当節のことでございますから、テレビの効果というのは非常に大きいと思うのでございます。NHKなんか非常に積極的に防災関係をやっていただいております。いいテレビ番組を流していただいていると私も思っておりますけれども、実際に地震が起きたら、あるいは土砂災害が起きたらどんなことになるのかというところを、一種のテレビゲーム的な感じに画面の上ではなるかもしれませんが、こんな状態ですよというのを見せる、これは非常に効果があるんだろーと思えます。それに、できればどういふうに行動したらいいのかというようなところまで組み合わせることができれば、一番いい啓蒙の手段になるのではないかというような感じがしみじみいたしながら拝聴させていただきました。

今日は本当にありがとうございました。

伊藤座長 大臣、副大臣、ありがとうございました。

それでは、本日はこれで解散いたします。何か事務的な御報告はありますか。

中北参事官 それでは、ありがとうございました。次回の第4回の会合でございますが、年明けて2月8日金曜日午後2時から、ここ虎の門パストラルで予定をいたしております。どうぞよろしく願いいたします。

伊藤座長 それでは、解散いたします。どうもありがとうございました。