

中 央 防 災 会 議  
防 災 基 本 計 画 専 門 調 査 会  
第 5 回 議 事 録

中央防災会議事務局  
(内閣府防災担当)

# 第5回中央防災会議「防災基本計画専門調査会」議事次第

日時：平成14年3月25日（月）15:30～17:40

場所：霞が関東京會館「ゴールドスタールーム」

## 1. 開 会

## 2. 議 題

（防災基本計画関係）

防災基本計画修正の検討状況について

- ・風水害対策編
- ・原子力災害対策編

（防災基本問題関係）

防災計画等の実効性の確保について

防災基本問題に関する報告のとりまとめに向けての意見

## 3. 閉 会

**中北参事官** それでは、定刻になりましたので、まだお見えになっていらっしゃらない先生がお二人いらっしゃいますが、今日は17名中13名の委員に御出席いただいております。ただいまから、防災基本計画専門調査会の第5回会合を開かせていただきたいと思います。

それでは、伊藤座長、議事の進行をお願いいたします。

**伊藤座長** 委員の皆様、お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。御礼申し上げます。

この調査会、前回からいろいろ御議論も出てまいりました、風水害と原子力災害それぞれの話題について、これまで福岡先生、能澤先生を中心に御検討いただいていたわけでございますけれども、それぞれの御報告が大体まとまってきたようでございます。したがって、前半の方は風水害と原子力災害、これを防災基本計画の修正として両先生からお話をいただいて御議論いただきます。

それから、後半の方は、防災基本計画全体についての御議論を引き続きお願いしたいと思いますが、防災基本計画がどのような役割を本当に国民に対して持つのかということの御議論がずっとあったかと思えます。また、皆様方の御報告、委員の皆様方の御報告を中心にして、話題を展開していきたいと思えます。こういうふうに2つに分けて進行させていただきます。

まず、防災基本計画の修正ということで、風水害対策への修正の検討結果について、恐縮でございますが、風水害プロジェクトチーム座長でございます福岡先生の方から御報告いただきたいと思います。

**福岡委員** 風水害プロジェクトチームの座長をしております福岡でございます。この風水害プロジェクトチームは、これまで3回会合を開きまして、防災基本計画風水害対策編の修正にかかる検討を進めてまいりました。洪水対策、土砂災害対策、そして高潮対策についてです。このうち、洪水対策については、危険性の事前周知、情報伝達、避難体制等、土砂災害対策につきましては、情報収集、伝達体制、早期避難のための措置等、高潮対策につきましては、高潮防災施設の整備、ハザードマップの作成等といった観点より検討いたしました。

詳細につきましては、事務局より説明をお願いいたします。以上で私の報告を終わらせていただきます。

**伊藤座長** ありがとうございます。

それでは、事務局の方から、野田参事官お願いします。

**野田参事官** それでは、皆様のお手元の後ろから3つ目、「防災計画の体系」という資

料をご覧ください。

この資料を見ていただきますと、国レベルにおいては、中央防災会議で防災基本計画を定めており、この防災基本計画に基づいて指定行政機関、並びに指定公共機関の防災業務計画、更には都道府県の地域防災計画がつくられるということでございます。

3 ページ目をお開きいただきますと、「防災基本計画の構成」を示してございますが、自然災害、事故災害というふうに分かれておりまして、今回は、この自然災害の中の風水害対策並びに事故災害の中の原子力災害対策について修正を加えるというものでございます。 それでは、お手元の資料 1 をお開きいただけますでしょうか。

資料の 1 が「防災基本計画（風水害対策編）の修正」でございます。

1 ページをお開きいただきますと、修正のポイントをお示ししてございます。

まず、総論といたしまして、風水害対策における環境や景観への配慮という事項を入れさせていただいております。

「2 .」が「洪水対策」でございます。

1 つ目の「 」にございますように、「地下空間における浸水対策」、これは地下への浸水による死者が出た経緯もございまして、こういった項目を新たに書き加えさせていただいております。

2 つ目の「 」につきましては、「水防法改正」に伴います計画の修正でございます。

3 つ目の「 」につきましては、「都市型水害対策」、これは平成 12 年に東海地方で大変激しい豪雨と洪水が発生いたしました。これについて国として対応をとりまとめたということでございます。

2 ページ目にまいりまして、「土砂災害対策」でございます。

1 つ目の「 」は、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律が施行されましたので、その中身に従った形で基本指針なり特別警戒区域における開発行為の制限、というようなことを記述させていただいております。

2 つ目の「 」は、特に豪雨、土砂災害対策の情報提供の件でございまして、これは平成 11 年に広島で起こりました土砂災害対策の教訓を踏まえまして、その最後の「・」に書いてございますような、警戒体制の基準となる指標など、早期警戒実現のための措置というようなことを記述をさせていただいております。

「4 .」が「高潮対策」でございます。これも平成 11 年に熊本で高潮が発生し 12 名が亡くなったという経緯がございまして、国としてその対応をとりまとめさせていただいたという内容でございます。

「５．その他」といたしまして、特に専門家の育成ということについてプロジェクトチームの中で議論がございましたので、新たに付け加えさせていただいているところでございます。

新しい点に係る記述につきまして、具体的に御説明申し上げます。３ページからが計画の修正案です。

３ページ目の上「１．風水害に強い国づくり」の１つ目の「 」でございますが、このところで、風水害対策を実施する場合は環境や景観にも配慮するという形の文言を入れさせていただいております。

その下の３番目、「風水害に強い国土の形成」では、都市地域で集中豪雨が発生するということもありまして、そういう水害実績を踏まえて効果的な治水対策に努めるという形の記述をさせていただいております。

少し飛ばしまして、６ページ目にまいります。土砂並びに洪水等についての浸水想定区域等について、その前で記述をしておりますが、更に６ページの右側２つ目の「・」のところで、高潮につきましても、浸水が想定される区域を明らかにして、高潮防災対策を推進するという新しい記述をさせていただいております。

７ページ目、避難基準につきまして、第２節の１の「（２）住民の避難誘導體制」でございます。土砂災害につきましては、これまでも警戒避難基準ということを記述しておりましたが、ここでは、河川管理者、水防管理者の協力を得て、避難指示、または避難勧告を行う基準を設定するという形の表現を新たに追記してございます。

更に８ページ目の上にまいります。ここでは、地下空間対策という観点から、地下街等の施設について、施設管理者と連携して避難誘導等安全体制の確保という記述を追加させていただいております。

少し飛ばしまして、１１ページ目の右側、１つ目の「 」でございますけれども、ここで先ほど申し上げました人材育成につきまして、地域の防災力の充実を図る観点から、専門的な人材の育成確保を図ることが必要だということからその仕組みの構築を図るという表現を追記させていただいております。

１７ページから、「防災知識の普及、訓練」というところに入ってまいります。この防災知識の普及の中で、１８ページの上から、特に住民への情報公開に留意しまして、表現を追記させていただいております。

例えば、浸水想定区域、避難場所等総合的な資料を住民等に配布する、また、洪水ハザードマップを地下街等の管理者に提供するというような情報の公開について記述をしてお

ります。

同様に、その下の「・」では、土砂災害危険箇所等についての情報提供、その下には高潮についての情報提供について記述をしております。

その下の「 」につきましては、地下街等の管理者が従業員などへの防災教育、訓練を行うこと、更にその下の「 」では、水防管理者が、重要水防箇所を一般に周知するという形で、市民、住民への情報の提供ということを推し進める表現を記載させていただいております。

20ページにまいりまして、第4節の(2)に「予測、観測の充実・強化等」がございます。この点につきましても、プロジェクトチームの先生方から、いわゆる予測技術ということについて明確にするようにという御指摘がございました。そのことございまして、細分化した大雨予測技術の精度向上、がけ崩れ等の予測技術の開発・精度向上、河川水位等の予測などの表現を追記させていただいているところでございます。

以上が大体主なところでございますが、更に、38ページ以降に、特に防災基本計画に基づいて、防災業務計画及び地域防災計画の中で重点をおくべき事項を第15編として記述しているところでございます。39ページにまいりまして、この第15編の重点をおくべき事項として、14では水防関係といたしまして浸水想定区域の指定に関する事項を、また16では、土砂災害関係の事項を入れさせていただいております。

そして、「17 高潮対策に関する事項」といたしまして、高潮に強い地域づくり、防災体制の強化に関する事項を追加させていただいております。地域防災計画で必要な場合に高潮対策について記述をする根拠をここに書かせていただいたということでございます。

以上が今回の防災基本計画の改定のポイントでございます。

**伊藤座長** どうもありがとうございました。

引き続きまして、原子力災害プロジェクトチームの座長でございます能澤先生の方からお話しいただきたいと思っております。

**能澤委員** 原子力災害プロジェクトチーム座長をしております能澤でございます。

当プロジェクトチームは、これまでに4回の会合を持ちまして、防災基本計画原子力災害対策編の修正に係る検討を進めてまいりました。このうち、原子力艦の原子力災害につきましては、原子力潜水艦及び原子力航空母艦が、日本にこれまで1,000回以上入港しておりますが、災害が発生した場合の放射線モニタリング体制、住民の放射線防護、避難誘導、救助、救急活動等の応急対応について検討いたしました。また、緊急被ばく医療につきましては、原子力事業者の責務、地方自治体の責務、及び医療機関の位置付け等につい

て、明確化という点について検討いたしました。詳細については事務局の方から説明をいたします。

**野田参事官** それでは、資料2に基づきまして御説明をさせていただきます。

1ページをめくっていただきますと、修正のポイントが書かれています。この原子力災害の中でも、原子力艦の原子力災害に係る修正のポイントという極めて限定的な対策を今回記述したわけでございます。この原子力艦というのは、昭和39年から日本の横須賀、佐世保、沖縄に入港をしているわけでございますが、事故が起こらなかったというのがこれまでの見解でございますが、地元住民の方々は非常に不安を感じておられたわけでございます。特に平成11年9月にJCOの臨界事故が起こりましてから、地元の方で非常に不安が高まりまして、そのときに制定をいたしました原子力災害対策特別措置法の中に、是非この原子力艦を位置づけてほしいという要請があったわけでございますが、法制定の時間的余裕のなさから、いわゆる原災法では対応しなかったという経緯がございます。是非とも防災基本計画の中では位置づけることはできないかという要請がありまして、結果的に平成12年の5月に、2行だけ、この原子力艦についての記述をしたわけでございます。その2行と申しますのは、いわゆる地方自治体が必要であれば、地方自治体の計画をつくることできるという、その策定の根拠だけ記述をさせていただいたということでございますが、そのときから、国の役割分担が明記されていないという指摘を受けておりまして、その後、役割分担等ずっと調整をしまいたったわけでございますが、いかんせん、この原子力艦と申しますのは、外交、それから基地問題、また軍事機密といったような非常にこみ入ったものを抱えておりまして、検討に手間取って今日に至ったというような経緯でございます。具体的には、まず原子炉の規模がわからないということがございまして、対応の範囲がなかなか決められないということがございます。

また、事故が起こっているのかいないのかというところの判断をどうするかという問題点もございまして、いわゆる普通の原子炉の場合と違いまして、モニタリング、放射能が出ているかどうかというものを検査する体制が非常に未整備な状態にある、そういったような問題点がございます。

また、実際に原子力災害がどんな形で起こるのか、これは外海で起こるのか、領海で起こるのか、沿岸域で起こるのか、また、港の中なのか基地なのか、原子力艦は動くものですから、普通の原子炉と非常にケースが違うというような問題がございました。

しかしながら、今回計画をつくることによって、自治体の方々がどういうところに具体的なお願いをすることができるかという役割分担については、計画の中で明記をしたとこ

るでございますし、また、この計画を策定することによって、地元の住民の方々には、防災計画の中に位置づけられたということで、ある程度住民の安心ということに寄与できるのではないかと考えているところでございます。

それで、この1ページにございますように、一応体系的な計画を今回つくることができたというふうに思っております。特に、応急対策につきましては、第1節にございますように、災害情報の収集・連絡ということ、第2節では活動体制の確立、第3節以降には住民への対応ということを、具体的に記述をさせていただいているところでございます。

中身をごらんいただきたいと思えます。2ページ下の⑤でございますが、「原子力艦の原子力災害に関しては、地域的な特殊性をかんがみて…」という文章がございます。これが現行の計画に書かれている2行ということでございます。それを今回、3ページ以降の体系的な対応体制として記述することができたということでして、3ページの上からまいりますと、まず第1節の「情報の収集・連絡及び通信の確保」というところでございますが、(1)①のところ、外務省は原子力に関する通報を受けた場合、要するに、米軍から米国大使館を通じて外務省の方に情報が入ってくるわけでございますが、そのときに、遅滞なくそれぞれの機関に連絡をするというものでございます。

それから、②として、外務省は外国政府に対して、この対応のために必要な情報提供を要請するという形で、これは外国政府との関係について記述をさせていただいております。

それから③には、現地の防衛施設局が、これも基地の方から情報を得ることができますので、その場合には、関係地方公共団体等に連絡をするという形で記述をさせていただいたということでございます。

それから、(2)に「放射能影響の早期把握のための活動」、いわゆる放射線が出ているかどうかという検査になるわけでございますが、これにつきましては、文部科学省は放射能水準の調査を行うものとする、更に②として、文部科学省は異常値が出てきた場合に、モニタリングの強化等必要な措置をとるということで、事故が起こった場合に、それがどの程度のものであるかということ、モニタリングを通じて把握をするというものでございます。

4ページ目に入りまして、(3)は「応急対策活動情報の連絡」ということで、これは普通の原子力災害対策と同様の記述でございます。

それから、第2節の「活動体制の確立」でございますが、これにつきましては、まず1番目に関係指定行政機関等の活動体制として、職員の非常参集、対策本部の設置等必要な体制をとるというようなことを記述いたしております。



5 ページ目に、「政府の活動体制」ということで、自治体の方々、住民の方々をはじめ、政府がどういった対応体制をとれるのかということが非常に関心のあるところでございますが、ここのところでございますように、まず1番目として「関係省庁原子力艦事故対策連絡会議の開催」、これは内閣府が災害の発生の恐れがある場合、又は発生した場合に、情報の共有化等のために連絡会議を開催するというところでございます。

(2)といたしまして、「官邸対策室又は官邸連絡室の設置」でございますが、これは内閣官房の方で、今申しましたような災害発生の恐れがある場合又は発生した場合に、官邸連絡室等を設置して、効果的な初動対処体制を確立するという内容でございます。

(3)といたしまして、「関係閣僚会議の開催」ということを書いてございまして、内閣として総合調整を行う必要があると認めるときには、関係閣僚会議を開催するという内容でございます。これは、防災基本計画は災害対策基本法に基づいて記述をしているわけでございますが、原子力艦の原子力災害の場合には、災害対策基本法でなかなか対応しきれないような分野がございますので、そのところに対応していくために、この(2)(3)というような表現を付け加えさせていただいておりますし、また、次の(4)「外国政府との調整」は外交の分野に入ってしまうわけでございますが、外務省は外国政府に対して適切な措置を講ずるよう要請するものとするということで、万一の場合に米軍の対応を要請することもここに入れさせていただいております。

災害対策基本法の範囲内で対処する場合には、(5)にございますような非常災害対策本部を設置するわけございまして、この場合には、②にございますように、その設置方針が決定されたときに内閣府は速やかに所要の手續を行って、本部を設置するというところでございます。それで、内閣府は、外務省、文部科学省、防衛施設庁の協力を得て、非常災害対策本部の事務局の任を担う、また非常災害対策本部及びその事務局の設置場所は内閣府内とするという形で体制を整えたわけでございます。さらに、にございますように、非常災害対策本部長は防災担当大臣ということにしております。

6 ページにまいりまして、(6)「緊急災害対策本部の設置と活動体制」でございますが、これは更に大きな被害が出た場合には、緊急災害対策本部を設置するものでございますが、この場合には、本部長は総理大臣ということになるわけでございます。

そのほか、政府の対応といたしましては、(7)専門家の派遣や、(8)にございますような現地の対策本部の設置というようなことを行うことになっております。

それから3番目には、「原子力安全委員会の活動」ということで、これは原子力安全委員会の協力を得て、こういった原子力艦の災害が発生した場合に直ちに原子力安全委員会

を開催するとともに、専門家等を現地に派遣するという形で、原子力安全委員会の位置づけも記述をさせていただいているところでございます。

4番目には「自衛隊の災害派遣」、次の5番目には「防災業務関係者の安全確保」という記述がございます。

第3節以降に、住民への対応ということも記述をさせていただきました。「屋内退避、避難収容等の防護活動」ということで、1番には屋内退避、2番目には避難場所の設定、3番目には安定ヨウ素剤の予防服用ということも記述をさせていただいております。

8ページにまいりまして、更に「災害弱者への配慮」、「飲食物の摂取制限」といったことも記述をさせていただいております。

第4節では「犯罪の予防等社会秩序の維持」、第5節では「緊急輸送のための交通の確保・緊急輸送活動」ということにつきまして、現行の原子力災害対策編に準じた形で記述をさせていただいております。

9ページにまいりまして、第6節につきましても、救助・救急活動について、それぞれの役所の役割分担について記述をさせていただいておりますし、(2)では、資機材の調達といった内容についても触れてございます。

10ページ、医療活動につきましても緊急被ばく医療派遣チームを文部科学省、厚生労働省の方から出させていただいて、(2)にございますような緊急被ばく医療の実施について記述をさせていただいております。

第7節につきましては、「関係者等への的確な情報伝達活動」ということで、(1)には「周辺住民等への情報伝達活動」、11ページにまいりますが、(2)は「国民への的確な情報の伝達」、(3)は「住民等からの問い合わせに対する対応」、(4)では「在京大使館等への情報提供体制の強化」ということを記述してございます。

最後に、第8節でございますが、「迅速な復旧活動」といたしまして、(1)は「屋内退避、避難収容等の解除」をすること、更に(2)は「損害賠償」でございますが、防衛施設庁は日米地位協定等に基づいて適切に損害賠償について対応するという形で記述をさせていただいたところでございます。

原子力災害対策編の修正のもう一点につきまして、12ページに記述をしておりますが、原子力安全委員会の方から緊急被ばく医療についての指針も示されまして、その内容につきまして今回、防災基本計画の中に位置づけをさせていただいております。

1つ目には、「事業者の責務の追加」ということでございまして、事業所内における初期被ばく医療体制の整備、通報連絡体制の整備というようなことを記述しております。

2 番目には、「地方公共団体の責務の追加」ということをごさいます、これは初期、二次被ばく医療体制並びにそのネットワークの構築、また、施設内の汚染がないことの確認等について記述をしているところをごさいます。

3 番目には、「初期、二次、三次被ばく医療機関等の位置づけの明確化」ということをささせていただきます、患者の症状に基づいて、医療ネットワークを基に他の機関への転送等の実施、それから、初期、二次被ばく医療体制並びにそのネットワークの構築、また国としては地域の三次被ばく医療体制を構築すること、こういった内容について記述をささせていただきます、その次のページ以降に具体の修文をお示ししておりますが、説明については省略をさせていただきます。

以上でございます。

**伊藤座長** ありがとうございます。

ただいま、風水害と原子力災害についてそれぞれ御説明いただきましたけれども、どうぞこれから自由に御意見を出していただければと思います。

**今井委員** 両方とも多岐にわたるので、ちょっと見落としかもしれませんが、1つだけ質問させてほしいのですが、原子力災害対策編の方なのですが、被ばく医療が初期、二次、三次となっているのですが、被ばくの確認についてはどうなのですか。その地域全体で何キロ以内とか、被ばくしたかもしれない、しないかもしれない、風向きや何かによっても違おうらうと思いますし、その辺の初期に検査の方はどうなっているのか、ちょっとお教えてください。

**原子力安全委員会事務局** 例えば、事業所の中で被ばくしたときには事業所の中で確認をするという形になりますし、恐らく先生が御発言のところは、放射性物質が外に出たときに、住民の方が被ばくしたのをどうするかということだと思いますが、これにつきましては、例えば、避難所であるとか、そういったところで被ばくの検査をするということをごさいます。

事前の対策としましては、原子力災害が起こったときに、どの程度の範囲に影響が及ぶか、どの程度の範囲で対策をとっておく必要があるかというのを定めておきまして、地方自治体においては、その範囲内についていろいろな対策を実施していくことになってございます。

また、実際に起こりますと、放射能がどのくらい拡散するか、どのくらいのものかということ予測するシステムを設けてございます、そういったもので具体的にどの地域にどのくらいの汚染があり得るのかというのを予測した上で、各住民の方々、もし実際に被

ばくをされるという状態になれば、最初に申しましたように、避難所等に実際に避難をしていただいて、そこで検査をしていただくという形になります。以上でございます。

**今井委員** それはここに入っていますか。

**原子力安全委員会事務局** 具体的にそこまでは記述はしてございませんけれども、実際には地方公共団体がそういったことを行うこととなっております。

どのような形で行うかということについては、安全委員会で防災の指針を定めてございまして、どのような検査をしていったらいいのかということについて記述をしております。

**伊藤座長** 今のに関連して、地方政府は両方知っていなければいけないんですね。安全委員会の指針とか、そういうのこっちの方と。

**原子力安全委員会事務局** 地方自治体でございますね。そうでございます。

**伊藤座長** 防災基本計画の原子力災害対策をよく読んでおくことと、それから、安全委員会の指針と、両方知っておかないと今井先生の今のような御質問に対応できないということですか。

**原子力安全委員会事務局** そうでございます。今日の資料の2の2ページですが、ここに前文がございますが、③のところをごらんいただきますと、専門的・技術的事項については、原子力安全委員会が定める防災指針、原子力施設等の防災対策、これを防災指針と呼んでおりますが、これを十分に尊重するものとするということで、具体的な技術的あるいは専門的な事項については、我々の指針で定めるという形になっております。

**伊藤座長** 今井委員、よろしゅうございますか。

**今井委員** はい。

**伊藤座長** どうぞほかに、御質問を。

**澤田委員** 原子力艦の原子力災害に係る国の行動計画、行動指針というものについては、米国の原子力艦船が寄港する我が国における3つの港の1つとして横須賀市では多年にわたって国に要望してまいりました。それが今回このような形で防災基本計画の中に新しく一点として取り上げられて、各省庁や関係指定行政機関の役割が明確に位置づけられることになりましたことに対して、心から敬意を表し、感謝申し上げます。

とりわけ、その中で関係省庁原子力艦事故対策連絡会議及び非常災害対策本部は、事務局を内閣府が引き受けてくださるということについては敬意を表したいと存じます。大変関係省庁が多岐にまたがるために、御苦労も多かったと存じますが、内閣府において事務局を引き受けていただいたということに対して、その御苦労に対して感謝申し上げます。

これからもよろしくお願ひ申し上げます。

そこで、今回の防災基本計画の修正文案については、要望計画についての記載がなされていないわけでありませう。実は、今日午前中に私も横須賀市で防災会議を開いて、地域防災計画原子力災害対策計画編というのを今日定めたところでありませう。68ページにわたる膨大なものなんですけれども、その中で、原子力艦船の事故災害対策のために、住民参加も得て、防災訓練を行うというような条項も入れてありますが、できるならば予防計画、という形で防災訓練について何らかの記載をしていただければ大変ありがたいと思っております。

今後も、原子力艦の対策については、今回ですべて終わるということではなくて、引き続き検討されていくと聞いておりますので、防災訓練の実施などの予防対策を今後、防災基本計画の中に位置づけるということを御検討いただければと思っておりますので、要望をいたします。よろしくお願ひいたします。

**野田参事官** ありがとうございます。

御指摘のとおり、今回の計画では、応急対策というところに焦点を絞りまして、計画を策定させていただきました。と申しますのは、現在のところ、原子力艦の原子力災害ということについて、予算措置等の対応がまだとれていないものですから、予防対策というところまで踏み込むことがなかなか難しかったという経緯がございます。

したがって、この計画をつくりますのに、JCOの事故以降、2年半を経てようやく応急対策編というところまでまいりましたので、引き続き各省の予算措置等をみながらそういった予防対策の面について検討させていただきたいと思っております。

**伊藤座長** 風水害に対して何か御意見ございませんでしょうか。

特別に御意見がほかにごございませんでしたら、防災基本計画の修正案について、ただいま何人かの委員からの御発言を事務局の方で受け止めて、それについてまた修正などを踏まえ、最終案を4月下旬に開催予定の中央防災会議に諮るということにしたいと思っておりますが、いかがでございませうか。よろしゅうございませうか。

(「異議なし」と声あり)

**伊藤座長** ありがとうございます。それでは、そのように取りはからわせていただきます。

それでは、前の2つの報告についてはそういう処置をとることにいたしまして、後半の「防災基本計画等の実効性の確保について」、これを事務局から説明をしてください。お願ひいたします。

**野田参事官** それでは、引き続き説明をさせていただきます。

資料3をお開きいただきたいと思います。「防災計画等の実効性の確保について」でございますが、これは基本問題の中で唯一残っておった課題でございます。

1ページ目を開いていただきますと、当初の本実効性の確保についての問題意識を記述してございます。それで、これまで防災基本計画専門調査会の中でいろいろ議論していただいた事項について、今回論点という形で整理をさせていただいておりますので、その点について御説明をさせていただきたいと思います。

まず第1の論点として、「計画の位置づけと関係」という点がございます。いろいろ御意見をいただいた中で、現在の防災基本計画というのが、国を頂点としてピラミッド型になっているが発想が逆であって、一人ひとりの命をどう守るかという下からの積み上げ的な検討の仕方があるのではないかという御指摘がございました。これについては、具体的にどういう形でそういった計画のプロセスというものができるとのことについて、検討していかなければならないと考えているところでございます。

それから、同じく、この事項につきましては、都道府県を超えた対応が必要な場合があるわけございまして、やはり広域的な防災計画を作成するべきではないかということでございます。これにつきましては、災害対策基本法の中に、広域的な防災計画について記述があるわけございしますが、調べましたところ、現在のところそういう計画の作成例が見当たらないということでございまして、この点についても、今後検討していかなければならないと考えているところでございます。

それから2つ目の論点といたしまして、計画の内容、または業務の役割分担というような視点がございます。これにつきましては、1つ目の「 」にございますように例えば、お手元の防災基本計画を見ましても、非常に膨大な計画になっておりまして、何でも書いてあるけれども、実際緊急時の対応がいかかというような視点がございまして、この防災基本計画の経緯をずっと見てまいりますと、昭和38年の策定のときは非常に薄い計画でございまして、指針だけ書いてあったものが、改定をするたびに今日に至ったというようなことでございます。再度、昭和38年当時の策定内容を見ながら、そういった基本計画の指針化というような検討が必要ではないかというのが1点目でございます。

それから2点目といたしまして、これは平成7年の改定のときに、災害種類別に構成を変えているわけでございますが、その結果といたしまして、ほぼ同じ内容が繰り返し記述をされているというようなことがございます。また、予防・事前対策という部分と応急対策というところも、かなりのダブリがあるということでございまして、これをどういうふ

うにするか。1つには、災害種類別の別冊構成にするというような可能性もあるわけですが、そういった内容の重複ということについて検討する必要があるという点でございます。

2ページ目にまいりまして、先生方の御指摘といたしまして、防災という言葉の内容は極めて時代を反映しているというお話がございまして、そういったことから時々刻々と変わっていく時代に対応する基本計画を作成することが大事だという御指摘がございました。この点については、全くそのとおりでございまして、下にございますような自助・共助・公助のバランスや、個人の災害対応能力の低下、また企業防災についての期待などといった新しい視点について今後、導入を検討していくということが必要だと感じているところでございます。

更にその下の「 」につきましては、ITなどの最新の技術を使った災害対策ということをもっと記述すべきではないかという御指摘もございます。確かに、GISですとか、インターネットですとか、被害の早期評価システム、携帯電話といったような新しい技術に基づいた事項について、計画への記述の可能性について検討する必要があると考えているところでございます。

それからもう一点は、防災基本計画にデータ収集の徹底と分析、また、今後の対策への反映というものを加えるべきではないかという御指摘がございます。

これにつきましては、防災基本計画の付録といたしまして、一応データを集めて、別冊でつくっておりますが、確かに不十分な面がたくさんあるかと思えますし、データ分析自体も余り体系的には行っていないというようなことでございますので、その点については今後更に検討が必要であるかと思っているところでございます。

3番目の論点といたしまして、定量的な目標の設定ということを挙げてございます。これにつきましては、地域の総合的な防災力を評価する指針のようなものをつくっていく必要があるかということで、後ろの4ページ目から別紙を付けてございますが、地域防災力の診断評価ということで、監視・警戒ですとか、避難の判断ですとか、情報伝達、避難誘導、防災体制といったようなものを指標としてそれぞれの自治体で判断ができるようなシステムがつかれないかというようなことを現在検討しております。5ページにございますような詳細な指標にブレークダウンをして、警戒活動の具体性ですと、前兆現象の理解ですとか、どんな指標が取られるのかというのはまだ検討中でございますが、こういう指標を積み上げていって、それぞれの地域の災害対応力を評価するというようなことも必要かということを検討しているところでございます。2ページ目に戻っていただきまして、論点IIIの2つ目の「 」でございますが、災害の犠牲になるのは高齢者等の災害弱者が

非常に多いというようなことがございまして、プライバシーの問題で、福祉部門から防災部門になかなか伝わらないことが多いということもあるわけですが、こういったことについても、情報の共有化ということで、十分対応をしていかなければならないと考えているところでございます。

論点Ⅳでございまして、「防災業務計画及び地域防災計画のあり方」ということでございまして、1つ目の「 」といたしまして、地域防災計画についてその計画の内容を十分評価して公表していくようなことが必要ではないかという御指摘がございました。将来的には、そういった地方公共団体の要請に応じて、専門家グループからなる評価チームというようなものをつくって、そういったことに対応していく必要があると考えているところでございますし、こういった検討もしていかなければならないと思っております。

3ページ目、一番上の「 」でございまして、地域防災計画については、その概要版を配布して、住民へ積極的に周知をするということが大事だという御指摘もございました。この点につきましては、近年、かなり行政の防災情報を住民に周知するという傾向が出てきておりまして、自治体においても、こういった努力がなされているというような状況にございますので、そういったものを促進していく必要があるかと思われまます。

その下の「 」といたしまして、地域防災計画について、各種災害ごとに災害対策編を作成するよう努めるべきではないかという御指摘もございまして、現在のところ、防災基本計画に準じて、そういった傾向にあるわけでございますが、その一方で、そういった各種災害別に計画をつくりまますとかなり大部のものができてくるといった面もございまして、その辺をどういうふうなバランスをとっていくかということがございます。

更にその下の「 」でございまして、地域のハザードマップを地域防災計画の中に位置づけてはどうかという御指摘がございました。これは確かに重要な御指摘でございます。特に都道府県レベルの地域防災計画には、なかなかハザードマップというものは掲載している例が少ないというような状況にございまして、また、市町村計画については、これは是非必要だというふうに思っておりますが、まだまだこういったハザードマップを掲載している市町村計画も少ない状況にございますので、そういったものをできるだけ掲載されるように促進していく必要があるかと思っております。

最後の論点Ⅴでございまして、「作成・改定に資する支援体制」ということでございまして、防災業務計画、地域防災計画の策定を支援していく体制を充実しないとどうも金太郎あめ的な計画ができてしまうというような状況にございます。市町村計画、特に小さな町村の場合には、計画を作成する体制が整っておりません。そういったところでどうやっ



てこれから支援をしていくかというところがまた検討すべき点かと思っております。

それから、最後の「 」でございますが、住民が自ら危険箇所等を把握して、独自の防災計画をつくる動きを支援するべきではないかという御指摘がございまして、これは先ほどもボトムアップというような話がありましたように、十分検討していかなければならないことでございます。

特に、米国の場合には、こういった住民による防災計画づくりというようなことが行われておりますので、そういった体制の導入について検討する必要があると思われま

す。以上が、これから防災計画の実効性を確保していく上での、検討事項であり論点であるというふうに感じているところでございます。

**伊藤座長** 事務局からいろいろ具体的に委員の皆様方から出された内容を整理して、今、説明を受けられたわけですが、まだまだこれは議論をして焦点を当てていかなければうまくいかないような感じがしております。

それで、本日は、実は何人かの委員の皆様方から、我々これまで議論したことについて御意見をいただいておりますので、御欠席の委員もおられますが、事務局から、御欠席の委員の意見も含めて、まずお話を説明してください。

それから、今日、御出席の委員の皆様方から数分ずつメモについてのお話を聞かせていただければと思う次第です。

**中北参事官** お手元に資料の4という形で5人の委員の皆様方から出していただきました紙をとじてございます。これは、今、座長の方からお話がございましたが、前回の専門調査会におきまして、言い足りない点とか、あるいはまとめて意見を提出をしていただいた方がよろしいのではないかとということでお願い申し上げまして、現時点で5人の委員の先生からいただいたということでございます。

一番最初に50音順にクリップをいたしております。

委員の先生から直接お話しいただく方があるいはよろしいかもしれませんが。

**伊藤座長** 朗読していただけますか。それで改めてそれぞれの委員から御発言いただくことに。

**中北参事官** わかりました。それでは、朗読させていただきます。

(資料4「防災基本問題に関する報告のとりまとめに向けての意見資料」朗読)

**伊藤座長** どうもありがとうございました。それでは、改めてメモを御提出いただいている委員の皆様方から口頭で補足的なお話を澤田委員からよろしくお願ひします。

**澤田委員** 3つことを提出させていただきました。

1つは、「(1)危機管理に関する研修の充実」であります。

国も自治体も危機管理に関する専門的知識を有する人材の育成というのが極めて重要であることは言うまでもありません。現実には、なかなかそこまで行ってないわけでありませす。

国も勿論ですが、特に自治体では危機管理についてある程度の専門的知識を持っているのは勿論ではありますが、相当程度の知識を持つ職員の育成も必要であると思います。

いざというときに、度胸だけで処理するというのは問題でありまして、やはり知識がなければ思うようにいかない。やはり、判断能力と知識の両方が必要なので、問題は知識の方が十分ではないということが考えられますので、そもそも危機管理における危機管理論というのがあると思うんですが、それについて特に基礎的なことを自治体の職員にも身に付けておく必要があるのではないかと感じますので、そのための研修システムを何とかつくっていく必要があると。個々の自治体では、なかなかできない面がありますので、何か自治体に共通する一つの体制をつくっていただければと、そのように思っております。

その場合に、例えば各省庁が大学校、あるいは大学、研究所等を持っているわけですから、それらを結集して設けていただいたらと、そのように思います。

2つ目は「(2)地域の防災力の担い手に対する研修制度の構築」であります。

行政と一般の市民との間に両者をつなぐ、基本的にはボランティアなんです、リーダーが必要なんです。

現実には、消防団とか、自主防災組織、婦人防火クラブ、その他、まだNPOまではいかないんですが、災害ボランティアと称するその一歩手前ぐらいのグループもあります。

そういった一般の指示に従って集団的に行動する人たちの上に立って、行政とのパイプ役を果たす人間が、知識と判断能力を持っていないと、いざというときに一般大衆が右往左往してしまう。行政は、なかなか個々の地域まで目が行き届かない面があるので、その中間に立つ人材の質がいいか、悪いかということが被害の大小に結び付く危険性が大きいものですから、そここのところの人材育成をきちんとやっていく必要があるということを痛感しております。

3つ目は、「(3)教育課程における防災教育の体系化」であります。

防災という視点で束ねた教育というのがなされていないというのが現実でありますので、小・中学校の特に小学校で防災について一元化した体系的な授業が行われたらいいと思います。

特に子どものときから、自分の身は自分で守るんだという意識が極めて大事だと思います。そのことが、子どもたちが大人になったとき、あるいは高齢者になったときに福祉へ過度に依存するという考え方から脱皮できるし、更には国民全般に、健全な国家安全保障に対する考え方につながるのではないかというふうに思います。

ここに専門家の志方さんもいらっしゃるんですが、よく言われるのは、日本人というのは、日本の安全保障について自分たちは相手を攻めることはしない、だから相手も我が国を攻めてくることはないだろうというふうに発想する。だから、なかなか安全保障という知識が働かない。

ところが、外国の場合は、自分は相手を攻めない、しかし相手は自分たちを攻めないとは限らない。そこで安全保障という意識が成立するということがよく言われるんですが、自分の身は自分で守るということを小さいときから身に付けていれば、そういったところにもつながっていくのではないかと思います。

一つの例を申し上げますと、最近、横須賀市では、容器包装リサイクル法に対応するためにごみの分別収集を変えまして、瓶、缶、ペットボトルやマヨネーズのプラスチック製のような容器包装物、それからコンビニ、スーパー等で売っているプラスチックのおかずが乗っているトレイ、そういったものを分別して出すようにしたんです。

そのときに、マヨネーズが多少でも中に残ったままで出されると、カラスが飛んで来て汚くなってしまいます。東京都なんかは大変なようですけれども。私どもでは、マヨネーズが残っている場合には、全部出して、軽く水洗いをして出さない。プラスチックトレイも同じように軽く水洗いしてきれいにして出さない。そして、カラスが来ないように網をかぶせて集積所に収めるということにしたら全くカラスが来なくなった。そのカラスが東京に来たのではないかという説もありますが、それはわかりませんが、川崎も増えて困っているということを言っています。

なぜ、そういう例を申し上げるかということ、学校給食なんです。給食が終わった後に、子どもたちに、今のマヨネーズの処理やトレイの処理をきちんと教えたわけです。家庭に帰ると、お父さんが、市の広報紙を見て適切なことをやっていると、そうすると子どもたちが、お父さんそれは違うよと、こうやるんだよというのを教えるわけです。

ごみの排出について家庭の話題になるということによって、家族ぐるみで適正なごみの出し方が実現する。それによって地域社会がきれいになる。ごみも資源化する率が高まるということになるので、やはり防災ということについても、自分の身は自分で守るということを、子どもたちが家庭の中で話題にすることによって、家族ぐるみでそういう意識を

持つ、身に付けるということにつながっていく可能性に期待したいと思っています。

以上、補足説明をさせていただきました。

**伊藤座長** ありがとうございます。それでは、志方委員。

**志方委員** 今国会で、有事法制の整備に着手するわけでございますが、国家緊急事態、あるいは危機管理という一つのスペクトルを取りますと、一番右端には戦争というのがある、一番左端には我々が避けて通れない自然災害、その間にいろいろテロだとかが入ってきて、一つの連続体としてとらえている。

今回の有事法制はどちらかと言うと、いわゆる一番右端の方で、まず相手が攻めてくるというような状態からつくっていくわけです。テロや不審船のような中間の危機も入れるべきだ、いや入れない方がいいという議論があります。

左端の自然災害については、しっかりとした災害対策基本法があるわけで、恐らくこの間に断裂ができるんだと思うんです。

しかし、何事も起こってしまえば、戦争であろうと大地震であろうと、ガスが漏れ、ばい菌が飛び散るといった現実が起こってしまえば同じということになります。

発災しなければ何もしないというようでは、初動対処は間に合わないんだと思うんです。やはり、非常災害対策本部を発災が予測されるような場合からつくる。発災した場合でも、かなり甚大だという場合には、いきなり緊急災害対策本部をつくるとか、少し条件を見直すことが必要だろうというのが、1つの意見であります。

大規模自然災害であっても、放射能漏れなどがある。これは原子炉がない町でも、今は病院には医療目的の放射性物質がありますし、化学薬品ももれ出る。病院などで保存しているウイルスとか、株菌とか、こういうものが露出してしまう。バイオテロの場合は、それがテロであるということがわかるまでに相当時間が掛かってしまうということがあります。

ニューヨークの同時多発テロでも、最初の飛行機が1つの建物に当たったときには、みんなパイロットがハートアタックに襲われたんだらうと思っていたぐらいで、そうしたら、2機目が来たというので、間違いなく相手が意思を持っているということになったわけです。

バイオハザードについては、これは本当に自然に出てきた単なる感染症の広がりか、それともある一定の意思を持った人たちがやっているのかということは、わかった時点ではもう遅いというようなことがありますので、これからの社会では何事も前広にやっていると、そういう体制もとるということです。

横須賀市には、放射能対策の消防車があると聞いたんですが、私はどうやって消防車で放射能を防ぐのかわからないですが、そういう特殊なものに対しても備えないといかないということが1つです。

3番目に書いてあることは、どういうことかと言いますと、例えば地震が起きた直後は、自衛隊がたくさん持っているヘリは案外動かない。偵察に飛ぶぐらいの話であります。

例えば、東京都では、今、自衛隊、消防、警察のヘリにお願いをして、勿論偵察にも飛ぶんですけども、東京都の職員でも千葉に住んでいるとか、埼玉に住んでいる人を都庁へ運んでいただくことを考えています。

千葉に住んでいる人は、都庁から離れる方向だけれども、まず木更津の部隊に行くとか、習志野の部隊に行って、そこに集まりヘリに乗って代々木公園まで降りてくる。代々木公園から都庁まで自転車とかバイクで来るんですが、できれば大型のヘリで、バイクや自転車のまま乗ってくる。そして代々木公園から自転車、バイクでもって都庁まで来ると案外早く来れるんですが、歩けば30分から40分掛かってしまう。

そういう意味で、初期段階でヘリが多く使われていないときに、自治体の職員、あるいは中央官庁の人たちの輸送に使う。

今は、VIPだけを運んでいますけれども、そうではなくて、VIPの下で働く人も緊急に集まる。そうすると、2～3時間で確実に地方自治体あるいは中央省庁の指揮機能が立ち上がる。

その後、どんどんヘリの需要が出てきますが、今までの実績からすると初期にはそういうことになっていますから、やはりヘリコプターの運用は、あらかじめルールを決めておいてやれば、かなり立ち上がり早いということでもあります。

4番目は、7都県市が協力して事に当たろうと我々は準備しているわけでありましてけれども、現在の訓練は同じ日にみんなで訓練を立ち上げるというだけのことであって、内容的にはほとんど連携をしていないわけです。

これではいけないということで、来年の1月頃になるんだと思うんですが、7都県市で図上訓練をやってみたらどうだろうかということで、今、案を練っているわけであります。やはり、7都県市といっても温度差があります。非常に前向きでやろうというところと、みんながそう言うから付き合わなければならぬだろうなというところもあります。先ほどから各自治体の防災度というか、危機管理度というものを評価するような指標がつけられるということで非常にうれしいと思うんですが、これらは図上演習で自分たちの自治体のどこが弱いかということを見ることができる良い材料になりましょう。

また、評価施設が常設してあれば、そこへ来ていつも訓練する。図上演習といえども、自分で自分を訓練するというのには一番難しいわけであります。ですから、こういう図上訓練のための常設機関があって、そこに各自治体の防災チームが行って、そこでエバリエーションを受けて訓練されて帰ってくるというようなものができればと思います。

地震というのは、ここから川崎市だから、揺れるのをやめようとか、そういうことはありませんので、是非、広範囲な地域的な協力ができるよう少しずつ防災対策の視点を伸ばしていただきたい。河川敷で消防や警察が集まってやるというのも、これは都民、あるいは市民に防災ということを教えるという意味ではいいんですけども、実際に起こったときの地方自治体の対応には余り大きな影響はない。むしろ、指令部が失敗すると大失敗してしまう。警察も消防も自衛隊も、大体やれと言われたことは必ずやるようになってきていますので、そういうものを見せるよりも、むしろ指令部の訓練をしっかりやったらいいかなということが意見でございます。

どうもありがとうございました。

**伊藤座長** 重川委員、お願いします。

**重川委員** お手元でございますメモの2枚目の横長の絵を少しごらんいただければと思うんですけども、今回防災計画の実効性の確保といった資料を前にも御説明いただいたんですが、何でこれだけきちんとした計画があるのに、実際これでうまくいくんだろうか、あるいはこれから実効性を確保するにはどうすればいいんだろうかと、なぜ自信が持てないのか、どこに不安を感じているのかということをいろいろ考えております。

やはり、一番大きなところは、いわゆる防災担当セクションの方以外にとって、しょせん防災というのは、第一次的に我がことではないという意識が強い。そこら辺に問題があるのではないかと思います。

災害が起きたとき、あるいは災害が起きる前の予防活動を含めまして、実際の防災対策というのは、今見ていただいていますように、災害発生から10時間、100時間、1,000時間、1万時間というふうに時間が経過するに従いまして、防災対応のフェーズというのは異なっております。

最初は、やはりみんなが混乱をする、戸惑う、何をしてもいいかわからないという時間が存在しますし、当面必要になってくるのは、やはり命を守るということです。

それが一段落しますと「災害救助法の世界」というふうに書きましたけれども、例えばいろいろな災害によって止まった社会サービスを供給する、あるいは被災者の生活を確保するために、水、食料、医療、教育とかを当面行政サービスとして供給していく、更にそ

うしながら被災地の復旧・復興を考えていくといういろいろな対応がございます。この図では、少し時間差があるように書いてありますが、実は、すべての業務は災害が起こった直後にスタートしなければならないものだと思います。

当然、この業務に関わるのは何も防災担当課だけではなくて、行政の中の全部のセクションが自らの対応として、例えば土木課、建築指導課あるいは保健衛生課、教育委員会、それぞれが我がこととして行っていくことになります。

ところが、今現実に地方公共団体の中で、確かに計画上はこういうふう書かれているんですが、それぞれの主管課がそう思っているか、あるいはこの上に防災担当課問題、全体を総合調整、マネージメントすべき役割なのではないかというふうに書いたんですが、ではその担当者が専任であるかどうか、あるいは専門的な知識を持っているかどうかという決めてそうではございませんで、例えば三千幾つある自治体中で、防災を専任としている職員の方というのは、恐らく4割ぐらいしかいなかったと記憶しております。残りの6割の方は、ほかの仕事と兼務しながら、担当係長1名が四苦八苦しているといった状態のところがたくさんございます。自治体数でいけば、その方が多いはずで。

逆に、ある自治体では全体調整を消防局がやっているところもございます。申し上げますように、本来均一なサービスをされるべきである防災業務について、まず体制そのものに標準化が図られていない。あるところではスペシャリストが当たれるんだけれども、そうではない人を回さざるを得ない現状に直面している自治体が半数以上に上っているということ。

そういうことを考えたときに、やはり少なくとも、生命財産を守るというところについては均一な判断なり意思決定をした防災サービス等ができるようにすべきではないだろうか。

それと同時に、昔、国土庁の防災局がおやりになっていたような、いわゆる関係各セクションにまたがるようなことを実質的に総合調整できるような力を、防災担当となった課が持ち得るようなシステムの標準化が行われるべきではないか。

3つ目は、今回の防災計画の実効性の確保にも書かれていましたけれども、今後こういうことをやっていくために、地域防災力の評価を行う。評価を行う際にも、予算を付けてコンサルタントがやるというのではなくて、やはり担当した課が自ら自分たちの力で評価を行う。それを地域防災計画に反映していく。地域防災計画の作成も見直しも防災力の評価も、それは防災担当課の仕事でしょうと言われるのではなく、それぞれのセクションの人たちが自分たちの仕事として評価、計画の見直し、住民へのフィードバックを行える。

そういうことを行っていく体制ができて初めて、本当に実効性のある防災計画、防災体制がつくられていくのではないかという趣旨で、今回は資料を作成いたしました。

以上です。

**伊藤座長** ありがとうございます。それでは、能澤委員の方から。

**能澤委員** 先ほど説明していただいた文章に書いてあるとおりです、特に申し上げることはありませんが、もしこれをやるとすれば、有害なガスを出すくせのある火山について、一応季節的な気象状況を登録しておくと言いますか、地形等も勘案して適応するための準備をしておく必要があるということで、もしやるとすればそういった火山について準備をしておく必要があると思います。

以上でございます。

**伊藤座長** ありがとうございます。それでは、各委員の御説明をいただきましたので、後は自由に御意見を賜りたいと思います。どうぞ、どういう観点からでも結構でございます。

**福岡委員** 御説明はなかったんですが「防災計画の体系」という資料の中に、地域防災計画とか、県や市町村がつくる防災計画を今までどれぐらい修正をやってきたかという表が後ろの方にあるんです。

私が質問したいのは、地域防災計画等の見直しを要求してきた、見直しのためには手続が必要で、そういうことがどうもこの文を読んでいますと、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえてやっているような書き方になっている。

私が知りたいのは、もっと自分のところで自然災害等が起こって、その結果として自発的に、こういうふうに関心を持って地域防災計画を直したいと言っているところが多いのかどうか。何か、防災基本計画が直って、それに呼応した形で地域防災計画を直すのが修正状況なのか、そうではなくて、例えば土砂災害とか豪雨災害が起こって、地域にとって見直しをやらなければならないようになって、それに対しての修正の行為だったのか、その辺について前から少し気になっていますので、この表の意味を教えてください。

以上です。

**野田参事官** 都道府県並びに市町村の地域防災計画につきましては「防災計画の体系」の1ページ目で御説明をいたしましたように、防災基本計画自体を改定しますと、それに対応した形で都道府県は改定をされます。また、市町村の場合にもそれに準じて改定をされるというのが一応の流れになっておりますが、先生から御指摘をいただいたように、都道府県並びに市町村、特に都道府県でございますが、その年に起こった災害を踏まえて、



独自の改定をされている例はたくさんございます。それが、現状でございます。

ただ、こちら側の表をごらんいただきますと、これは消防庁さんに説明していただいた方がいいかもしれませんが、資料の一番あとの15ページにございますように、市町村の場合は修正率というのが63%ということでございまして、先ほども重川委員が御指摘されましたように、市町村の場合、特に町村ぐらになりますと、担当職員が非常に少ないということもあって十分な修正ができていないというのが現状というふうに認識をしております。

**務台消防庁防災課長** 今、参事官の方から御説明いただきましたが、特に市町村の場合が去年の4月の段階でまだ6割強、これは阪神・淡路大震災以降の修正状況がこうだということで、まだ阪神・淡路大震災が起こった後、4割がこういう状況であるということでございます。

なかなか忙しいということもあるようですが、当事者意識を持っていただけないという団体も中にはあるのではないかとございまして、消防庁でも毎年通知を出して、いろんな観点を示しながら、修正をしてくださいというお話をしております。ただ、なかなか頭ではわかっていても体が動かないという状況がございます。

それで、先ほどよりいろんな観点がございまして、例えば自分のところの自己評価を自分でしてみる、あるいは外から来てもらってみて、住民の目を通して批判を受ける形でやらざるを得なくなるような、そんなこともちょっと考えながらやっていく必要があるのではないかとございまして、考えております。

**伊藤座長** よろしゅうございますか。

**福岡委員** わかりました。ただ、どうも私の誤解があるのかもわかりませんが、例えば広島で土砂災害が起こったときに、私が委員会の委員になって、地域防災計画、あのままではうまく働かないということがわかりまして、見直しをしなければならぬといったときに、行政がどうこう言ったわけではなくて、委員会の委員はそれは大変な作業だと、要は地域防災計画を直すのは大変なんだよということになって、私も当時よく知らなかったもんですから、ああそんなもんかと思って、それで後で条文を読んでもみたらやはり書いてあることは重々しいことが書いてありまして、簡単に直りそうもないような書き方になっているんですね。後で聞いてみましたら、いやそうでもないんですと言われまして、あの辺りを考えますと、本当にこの地域防災計画、この防災基本計画が直ったから直しているかのような印象をずっと持っていて、本当に直さなければならぬと自分たちが自発的に思ったことをやっているのかどうかについて、私としてはもうちょっとその辺も、

そう言われるのは恐らく正しいと思うんですが、もうちょっと調べられた方がいいんじゃないかというふうに感じましたので御質問いたしました。

以上でございます。

**務台消防庁防災課長** 毎年こういう調査をしておりますが、今度ターゲットを絞ってみて、直してないところについてはなぜ直さないのかということをやっと深めてみたいと思っております。それによって対策も出てくるんじゃないかと思えます。

**伊藤座長** どうぞ。

**北里消防庁次長** 今、御指摘のような面が多分あるんだと思いますが、現実にはニューヨークのテロなど、さまざまな状態の中で、国も地方も危機管理、防災体制をどう強化していくかということが、非常に皆さんの問題意識になりつつあるわけですが、従来一種の国準拠と言いますか、国で大体の方向性を示して、それに地方も付いていくという構図でありました。地方も、先ほど、志方委員がおっしゃったように、非常に弱体な市町村も勿論ございます。それから、各自治体とも地域防災計画ができていれば、まあまあそれでいいんだというか、一種の形式主義的な部分、これは日本社会全部が持っていたような部分もあるかと思うんですが、そういうものをこれから打破していかなければいけないという時点に今、来ているんだと思えます。

ですから、福岡委員がおっしゃるように、せっかく委員の先生方で御指摘をいただいても、県の部分はまだ政府の基本計画も直ってないことだし、もうちょっと待ってくれとか、あるいは非常に難しいというようなお話になりがちな要素はあったかと思えます。しかし、これもそういうことを言っているときではだんだんなくなりつつあるわけなので、是非今後はこういう資料をお見せしたときに、みんな自主的にこれだけの改正をやっていきますとか、そういうことができるような姿を目指していきたいと思っております。

**伊藤座長** 今井委員、どうぞ。

**今井委員** 先ほどから話題になっているんですが、この基本計画そのものが非常に分厚いものになったり、実際にその計画を見ても重いものになっているというようなお話があって、先ほど何度も書いてあるが、緊急時のときに対応しているのかということと、指針化を図った方がいいという話も出てきましたし、それから各論は各論で災害別の別冊をつくる云々もありましたが、大本の基本的なところの問題があるからこういうことになってしまうのかなと思うんです。それはどういうことかということ、昔は薄っぺらい指針でよかったのは、多分一人ずつの逃げ足が早かったんじゃないかと思うんです。自分で物が考えられて、自分なりの段取りが取れた。それから、いわゆるあまり経済的なことに固執し

て、保障がどうのこうのとか、そういうことを考えずに何しろ命は自分で守ろうとしたから、指針程度の例えばどこまで行けば水が飲めますよみたいなものがあれば、それで済んでいたんだろうと思うんです。しかし、今の場合にはこれはどうやっても、この計画自体に実効性を持たせようと思うと、先ほど金太郎あめというお話もありましたが、どこかの地方でこれをやったと、このことについてはやります、どこがやります、ここがやりますと、細かくみんなマニュアルをつくるから、そうするとよそは、あそこでこれをやっているんだからうちもこれをやらなければとなると。どうしてもそれはみんな金太郎あめになってしまうような気がするんです。

その大本の問題は何かというと、人間にフットワークがないんだと思うんです。ですから、例えばスイスを初めとする永世中立国と言われている国々が、日本を除いてはほとんど、これはスイスみたいに男尊女卑の国だと、男子がということにはなりますが、みんな1年に1回、何歳までという区切りがあって、例えば、軍事訓練というのをやっていますね。それは、軍事訓練という言葉に言われると、いいか悪いかの問題というので出てきてしまう話なんです。これが社会的に寄与している面ということを見ると、いわゆるトレーニングができていない人たちというのと、トレーニングができてない、目と指先ぐらいしかない日本人というのでは、もうそこでベースが違うんだと思うんです。

ですから、まず考えなければいけないことは、実効性云々の前に、日本人の体力勝負、運動能力、それから判断能力をどうするかというための指針みたいなものを先につくって、どんな形でもいいから、みんながある程度動けるような人間に育て上げるというのが大切だと思うんです。

もう一つは、やはりこれも世の中にある体系の問題なんです。省庁縦割みみたいなところから派生したんだと思いますけれども、文部科学省管轄とその他省庁管轄が、こういう文部科学省のときにばっさり切られている気がするんです。

先ほど、澤田委員からお話がありまして、自分で自分の命は守るということと、子どものころからちゃんと、いわゆる守られるべきものではなくて、自分自身が守られる人間になることは、すごく大切なことだし、それに対して御意見の中で、学校教育の中に防災教育というものを取り入れるという、これは私も大賛成ですし、必要なことだと思います。また、よい面の言い方をすると、そっちの方向なんですけれども、一方で学校というものに何でも押し付けて、社会の方が学校とか切り離れた形で動いているのが日本だと思うんです。そうすると、子どもはいろいろ教育を受けて、防災のこともわかってお父さんやお母さんに伝えると、いわゆる環境問題のごみの問題のように、お父さん、お母さんが教える

ことがある。これはすごくいいことです。

けれども、逆に子どもたちが災害のときに、いわゆる情報がない弱者、ほかのところにはいろんな情報が回っていて、災害ではないときにもいろんなマップ類が出たりしても、逆に大人の方から入ってこなければ子どもには入ってこない。その大人の方のお父さんやお母さんがいろいろ子どもに言っているかというと言ってないし、昔は近所のおじさんやおばさんが、いろんなことをおせっかいに教えたりしていたんだけど、それもなくなってしまったというような状態の中で、閉鎖された情報社会の中で、学校で教えてもらったことしか情報がないような状態に子どもが立たされているということと、もう一つは大人と子どもが全部一緒になって何かをしなければ、例えば子どもの走るスピードと大人の歩くスピードと違う、感覚的に、例えば子どもばかりが一緒に逃げるわけではないですから、子どもが大人の間をすり抜けていかなければならないこともあるだろうし、そういう大人社会と子ども社会を分けてしまっているところを是正しないと、実働の意味での実効性がないような気がするんです。

だから、今の5人の方の御意見のことではなくて、前にこういう話が出ましたよという実効性の確保についてのレポートの中にもいろいろ出てくるんですが、最初の災害の犠牲になるのは、高齢者などの災害弱者と書いてあるんですけども、そこには子どもは絶対抜けてしまっている発想なんですね。大人社会だけの発想、だから例えば幼児や高齢者などとか、幼少時やという発想が書き込んであれば、子どもたちのことも考えているなというふうに思えるんです。

それからこちらの方で、住民一人一人の協力が不可欠であるということも、子どもを含む住民一人一人の、いわゆる協力が不可欠であるみたいに、全体の頭の中から未成年者を外さない考え方をこの中だけでもしっかりと持っている必要があるんじゃないかと思えます。

以上です。

**伊藤座長** 小幡さん、どうぞ。

**小幡委員** 手短に申し上げますが、2点、資料3に関わって、今ほかの点で御指摘のあったところですが、資料3の2ページのプライバシーの問題、個人情報の問題が出ています。大変重要な課題であると思いますが、こういうことを考える上では個人情報の保護というのは非常に大事なことは勿論ですが、しかし保護する余り危機のときに結局情報を役立てることができないという問題がございます。

今、法律案で国会にかかっていると思いますが、行政機関の個人情報保護法がございま

すけれども、目的外利用にはなるわけですが、やはり福祉で取った情報を、その方の生存に関わるような局面で使うということは、大体的場合、潜在的には本人同意が得られる場合がほとんどだと思います。その場合、利用する場合のほとんどが公の機関ですから、情報管理の後の方の徹底をすれば、それほど危ない個人情報の利用にはならないはずなのです。

ですから、これはどこの自治体が、市町村で持っている、都道府県で持っているという、いろいろなレベルの問題があって、それぞれ個人情報保護条例を持っていたり、多様で、難しいところはございますけれども、せっかくこういう情報共有化の手法ということが課題になっておりますので、是非防災で役立てるような形で考えていただきたいと思っています。

それから、もう一点は全体の方向として情報を周知してと、住民にわかっていただいと、何人が委員から既に御指摘ございましたけれども、教育というのは非常に大事だと私も思っております。その場合、防災情報の周知というのは、勿論大変重要で、これからは核になるだろうと思いますが、自分が知っているということは、大きく言うと2つ意味があって、1つには、個々の現実の災害について、一番際にいる方が知らせることによって大規模化を防いだり、あるいは御自身の生命、人身の災害を免れるということがありますが、ここでの防災情報というのは地域の防災力という方がメインになっているようでございます。ただ、個々の災害を防ぐためには、現実には全部物理的なハードの予防、防護措置を講ずることはほとんど難しいので、個々の防災に、ソフトな個々の住民の方の情報というのを役立てるということがもう少し入っていればいいように思いました。

以上です。

**伊藤座長** ありがとうございます。ほかに、どうぞ。

**志方委員** 現在の防災訓練は防災の日そのものに行うのです。9月1日が土曜日であろうと日曜日であろうと金曜日であろうと、9月1日にやるわけですね。私は、これは直近の日曜日ぐらいにさせていただきたいと思います。そうすると学校の子どもたちも河原に来たり、町でやっているのを見るんですが、金曜日となりますと、忙しい会社は、「おい、総務部長、お前顔出しておけ。」というようなことで社長は出てこない。たしか去年は土曜日だったのですか、それでも河原に集まってきたのは、もう顔見知りの防災担当者ばかりが集まって、八さん熊さんでやっていて、あまり何の役に立たないなど。やはり一人でも多くの都民に見てもらいたいと、それから体験もしてもらいたいということで、9月1日に全国统一でやるというのは必要だと思うんですが、必ずしも1日でなくて、土日ぐ

らいに動かしたらどうかというのが提案です。

**伊藤座長** 藤吉さん、どうぞ。

**藤吉委員** 防災基本計画が、改定するたびに分厚くなるということが、非常に重たくのし掛かっております。つまりこれは業績でなくて宿題なんですね。年が経つにつれて宿題が増えるというのはおかしいわけで、減っていかなければいけない。業績だったら、厚くなっていくのは非常に喜ばしいことなんですが、そういう意味で世の中どんどん右肩下りの時代、人口が減っている時代に、防災の課題だけがどんどん増えていくというのは、明かにおかしいわけで、是非防災基本計画を改定する際には、前よりもページ数を減らすということを大前提にすべきだと思うんです。

つまりこの中にもうやらなくていいことがいっぱいあるのではないかと、そういうことは全然点検されないもんですから、あれもやるべき、これもやるべきということをどんどん付け加えていくせいじゃないかと思うんです。何もやってこなかったのではなくて、たくさくのことをやってきて、もう大丈夫という部分がいっぱいあるはずなんだと。あるいは、あんなことやったけれども、本当にそれでよかったのかということもあったはずなんです。

そういう見方でやっていく、どこかにムーディーズじゃありませんが、評価をするような機関があつたらいいんじゃないかと思います。まさに防災基本計画を自ら評価して、前より今度の方がよくなっていますよと、シンプルになっていますよというような部分が、改定のまず大前提として必要なのではないかと、そんなことを感じております。

この論点の1、2という辺りの冒頭部分に、ではどうするんだという部分が提示されていて、どうするという議論をだれもしないで終わっているように見られると困るなと思って、皆さんの御意見を聞いていますと、まさにその部分に答えるような、さまざまな提案があつたと思うんです。ですから、そういう意味でまず国が指針を示して、都道府県そして市町村というふうに、それができないと計画ができないというのは、この防災に関してはおかしいわけで、逆に我々の町ではこういうふうにするんだという、この部分都道府県にやってもらうし、都道府県からはこれは国がやってほしいというふうに上がってくるのを国がやるという仕方が本当だと思うんです。どうもこの計画の作り方が逆さまだというのは、そういうことを言っているわけで、市町村に先に計画をつくっていただくと、この原子力の艦船の問題のように、市町村では何ともできませんよという問題が出てくる、そういうものを国がやるというふうに選び出していけば、やるべき仕事を減ってくるのではないかと思います。

そういう意味では、見直す基本的なスタンスというのを見直す必要があるんではないかと思っています。

**伊藤座長** ありがとうございます。

**香西委員** 防災基本計画は市町村の防災担当者が読む資料であって、どうも一般の市民向けではないような気がします。それぞれの市町村が、これをベースに地域の人々にとって最も肝心なこと、例えば、この川があふれたらどこに逃げなさいとか、ここで火事が起きたらどうしなさいとか、普段からこういう荷物を用意して、緊急のときにはどこへ避難しなさいとか、そういった具体的なマニュアルを作成する。それが本当の防災計画だと思うのです。

化学産業にはコンビナートがあって、膨大な量の可燃物を管理しています。コンビナートの危険物対策については、消防庁をはじめ、ボイラーであれば厚生労働省の監督、高圧ガスであれば経済産業省と、実に細かく行政区分が分かれています。毎年のように、化学業界から経団連等を通じ、これを統一するよう規制改革要望を出しているのですが、それはともあれ、我々企業の側も、自らを災害から守るための予防策についてはいろいろ工夫を重ねています。例えば、阪神大震災の後、いくつもの反省点が出てきた。それでそうした反省点を業界内で情報交換し、互いの予防策の改善に役立てた。今後も関係当局の指導を得ながら、より一層良いものにしていきたいと考えます。

ところで、コンビナートや工場はこうした防災対策についてわりにながっちりやっているので、実は一番抜かっているのが、研究室とか、大学の研究所なのです。こうした研究施設に対して国がもっと予算をつけて、いい設備を導入しないといけない。

最後に、先ほど志方委員からお話が出たニューヨークの同時多発テロについて、化学業界の対応を一言。あの痛ましいテロの後、アメリカ化学工業会では、早速、テロをはじめとする外部からの侵入者からいかに化学工場を防衛するか、その予防的対策についてマニュアルを作成した。日本化学工業協会でもそれを翻訳して化学各社に配り、注意を呼びかけました。

以上です。

**伊藤座長** ありがとうございます。予定の時間になりましたので、今日積極的に各委員から実際にどういう防災基本計画をつくったらいいかという御指摘がございましたので、これを基にして是非仕事を進めていただきたいと思います。

あとそちらの方で、参事官うまくやってください。明日また私も意見を言って、これ防災基本計画でしょう、逆に今まで全部基本計画というので満足していたんです。第5次公

共事業何とか基本計画とか、都市の基本計画とか、これ計画なのか指針なのか、逆に通達みたいなものかもしれない。だから、根本的に一体この防災基本計画という言葉に則した内容に本当になっているのかどうか、ちょっと後ろの若い人は是非勉強して、前はもう硬直化しているからだめなんです。後ろの若い人、是非お願いします。そうしないと、これ薄くしろと言ったって薄くできないんですね。年寄りが勝手なことを言いまして。高橋統括官、ごあいさつをお願いします。

**高橋政策統括官** それでは少し御礼を。防災基本計画につきましては、原子力災害編と風水害編について、今日の御意見を踏まえまして、4月中下旬ぐらいの中央防災会議に向けて、今日の御意見を踏まえて最終的な政府案としての調整を進めたいと思っています。取り分け、それぞれプロジェクトチームで風水害については福岡委員、また原子力災害対策関係につきましては能澤委員に座長としておまとめいただきまして、大変ありがとうございました。

基本問題につきましても、今日いろいろ出ましたが、次回以降少し基本問題についての焦点を絞って、いろいろ御相談あるいは御指導いただきたいと思っておりますので、今後ともまたよろしく願いいたします。

**伊藤座長** デパートじゃなくて専門商社ということで、専門商社の方が迫力があるね。どうぞ。

**北里消防庁次長** 先ほど、こういう防災基本計画自体の機能の部分がございましたけれども、藤吉委員がおっしゃったように、例えば原子力災害の今回のものなんかは、言わば澤田委員のところの横須賀等で、もうこういうものが要ると、どうしても新しく必要なんだという御議論があって、それを国として受けとめて内閣府で議論しまして、それで各省で本当に調整しなければいけないことがたくさんあったわけです。ですから、それを調整した結果が今回のこれでございますので、まさに今回のこういう原子力の災害の基本計画なんかを作成するというのは、自治体と国が見事に連携を取れてここまで来たというものでございまして、是非そういう役割も果たしているというの御理解いただきたいと思えます。よろしく願いいたします。

**伊藤座長** どうぞ。

**中北参事官** 今、伊藤座長からお話ございましたように、いただきました御意見をベースにいたしまして、次回のときに全部の項目について触れるというわけではなくて、いただいた中でも重要な事項についてたたき台をつくりまして御審議をいただきたいと思っております。



本日段階では、5名の委員から御意見をいただいておりますが、次回のたたき台を示す前に、他の委員につきましても、なおまとめた御意見などをいただければ、事務局としては非常にありがたいと思っておりますので、再度またお願いを申し上げることもございますので、お許しをいただきたいと思います。

なお、次回の会合でございますが、5月10日金曜日午後2時から、会場はまた追って御連絡申し上げますが、こちらで行いたいと思います。御都合の悪い先生もいらっしゃるんですが、その日があらかじめお聞きした中では一番御出席の御返事が多かったものですから、お許しをいただきまして、5月10日金曜日2時からということにさせていただきたいと思っております。よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。

**伊藤座長** それでは、これで解散します。どうもありがとうございました。