

中 央 防 災 会 議  
防 災 基 本 計 画 専 門 調 査 会  
第 9 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「防災基本計画専門調査会」（第9回）議事次第

日 時 平成 14 年 6 月 28 日（金）13：00～14：00

場 所 虎ノ門パストラル 新館 5 階「ミモザ」

1 開 会

2 挨拶（村井防災担当大臣）

3 議 事

防災体制の強化に関する提言（案）について

4 閉 会



中北参事官 それでは、定刻になりしたので、ただいまから防災基本計画専門調査会第9回を開催いたします。

初めに、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 前回は本当はおさめていただくつもりだったのでございますけれども、大変活発な御議論がございまして、これは申しわけないということで、もう一度お時間をかける次第になりました。なかなか先生方の御都合を調整できませんで、今日は本当にお忙しいところを差し繰りいただきまして心から御礼申し上げます。伊藤座長に、よろしくお取りまとめのほどをお願い申し上げます。ありがとうございます。

中北参事官 それでは議事の進行を、座長お願い申し上げます。

伊藤座長 ただいま村井大臣からお話がございましたように、9回目で、これでこの専門調査会は締めくくりとさせていただきたいと思っております。しかし、前回までの御議論をいろいろいただいておりますので、それを取りまとめて、参事官の方から案を出してございますので、これについて、またいろいろな観点から御指導をいただければということでございます。

それでは、資料説明をお願いします。

中北参事官 それでは、座って説明をさせていただきます。お手元に「防災対策の強化に関する提言(案)」というものをお配りをしてございます。前回からの変更点を中心に、一応項目をざっと追う形で申し上げたいと思っております。

1ページのところが「はじめに」ということですが、ここは変わってございません。それから2ページ、「提言の背景」、こちらについても特段御意見はございませんので、変わってございません。

それから3ページ、ここから「提言事項」でございますが、大きな1として「迅速な災害応急体制の確保」というところ、こちらについても変わってございません。1)各省庁の連携強化ということで、初動体制の強化以下書いてございます。

次が4ページでございます。2)広域防災体制の確立、そして3)大規模な訓練の推進とマニュアルの充実といったことで書いてございます。このページも変更はございません。それから、5ページ目でございますが、4)実動部隊の体制強化及び装備・訓練の充実、5)防災組織体制の強化、6)災害対策関係法令等の再点検、7)災害時における応急対策に必要な資金の確保、このページも変わってございません。

それから、6ページが大きな2でございますが、「地方公共団体の防災・危機管理対応

力の強化」、1) 防災・危機管理体制の評価、2) 防災組織の強化でございますが、このページも変わってございません。7ページでございますが、引き続きまして、3) 地域防災計画の実効性の確保というところで、その中で いたしまして、市町村の地域防災計画作成に対する支援というところで、「研究機関等」ということを入れてございます。前回のときに福岡委員から、都道府県、国のみならず研究機関等も支援をしていくという御指摘がございましたので、入れたものでございます。

それから 計画的な減災施策の実施のところで、地震の関係以外に風水害とか、そういう関係についても入れるべきである。これも福岡委員の御指摘であったかと思いますが、そういうことで「風水害に関する警戒・避難体制の強化」といったものを入れてございます。それから一番下のところで、「防災上の危険区域の明示及び当該区域からの住民移転の促進」と。前回、石原委員から御指摘がございまして入れたものでございます。

その次、8ページでございます。大きな3「防災情報体制の整備と災害に関する研究の推進」でございますが、1) 防災情報システムの整備の推進で、一番下のところに、「重要通信の確保」というものを新たに入れてございます。「災害発生時において、災害応急対策を行う防災責任者等への連絡体制の確保が重要である。このために、災害時でも常に輻輳や回線の被災の影響を受けずに優先的に通信の確保」ということでございまして、前回廣井委員から、アメリカのGETS等の御紹介を踏まえて記述するよというように書いてございます。

次の9ページでございますが、2) 災害に関する研究の推進、3) 防災・危機管理データの効果的な蓄積及び活用、4) 防災情報の効果的な提供と、このページは変わってございません。

10ページも変わってございませんで、防災マップ等の作成及び周知というのが、5) でございます。

引き続きまして、おめくりいただきまして、11ページが大きな4「住民及び企業の防災・危機管理意識の向上」でございます。1) 自助努力の必要性、2) 防災・危機管理行政への寄与・協力でございます。1) のところに耐震化に対する行政支援ということを書いてございましたが、後で申し上げますが、18ページへ移してございます。全部後ろにまとめるべきであるという御意見がございましたので、内容をそっくり移してございます。

その次の12ページでございます。3) コミュニティや自主防災組織の強化及びボランティア等の連携の推進、4) 住民参加の推進及び地域の総合的な防災力の向上、5) 企業防災・危機管理の推進、このページも変わってございません。

その次の 14 ページに行かせていただきます。14 ページの大きな 5 「防災・危機管理に関する人材の育成」でございますが、このページも変わってございません。1) 防災・危機管理担当職員の人材育成、2) 防災・危機管理に関する住民等の人材育成ということで、その次の 15 ページが、3) その人材の活用、4) が教育の推進ということで、このページも変わってございません。

それから 16 ページ、大きな 6 「被災者支援の充実」、ここのところは前回一番いろいろな御意見があり、長時間御審議をいただいたところでございます。その前文のところ、「被災者支援のグランドデザインを明らかにし、心と体の健康、人と人とのつながりなどを含めて総合的な観点から」と書いてございますが、前回、重川委員から被災者支援のグランドデザインということの重要性を記述すべきであるということ。また、神戸市のことを例に引かれまして、雇用、心と体の健康、人と人とのつながり、それから住宅、そういったいろいろなことが重要であると例示的にもお示しがございましたので、それを入れてございます。それから、「今後、支援施策の具体化にあたっては、公平性・透明性の確保、情報提供の充実、財源問題に関する問題」、ここの点は廣井委員から、前は実は財源に関する問題が一番前に来ておったわけでございますが、事の順番として、それを後に回して、こういう順番にすべきではないかという御指摘がございまして、そのとおりに直してございます。1) 生活再建支援のあり方、ここの文章の下は変わってございません。

それから、17 ページでございますが、ここにつきまして、アンダーラインのところ申しますと、10 行目あたりでございますが、「財産の損失補てんを公費」というところにアンダーラインを引いてございます。これについて、前回、澤田委員であったと思いますが、御指摘がございまして、前回の文章は「国が責任を持って、その滅失財産の補てんを公費が行うことを」云々と書いてございましたが、「滅失財産」といきなり言葉が唐突だねというような御指摘もございました。「財産の損失と補てんを公費で行う」といった形に少し書きかえております。それから、その次の真ん中辺に「真に支援が必要な者に対し」と書いてございますが、この点は前回いろいろ御議論があったものを踏まえての直しでございますが、廣井委員の方からも、自力再建できない者に対して支援をといたようなお話もあり、また、個人の自助努力が基本であるといったところもございまして、総合的な表現として、「真に支援が必要な者に対し」という表現を入れた次第でございます。

それから、一番下のところでありますが、2) 災害救助段階の被災者の支援のあり方、これにつきましては、前回、廣井委員の方から現物支給制度の見直しも含めて幾つか御意見がございまして、その後、廣井委員にさらに御意見をお伺いいたしまして、現金支給制

度の積極的な活用、これぐらいはせめて入れないことには、今回、文章を書いた趣旨が生きてこないという御指摘もございまして、「積極的な」というのを入れてございます。

それから、次の18ページでございますが、ここにつきましては、3) 支援策に関する情報提供の充実、ここは変わってございません。4) 災害への備えに対する支援の充実、ここを追加いたしてございます。耐震化等への支援、それから、保険、共済関係の普及の促進、それに対する行政としての支援、これをこの被災者の支援のところにまとめて記述すべきではないか。澤田委員等の御指摘がございましたので、そのような形で記述をしたものでございます。

それから、次のページが5) 長期避難をしている被災者に対する支援のあり方というところでございますが、ここは最初のところに「火山災害などにより」と、わかりやすくそういうのを入れるべきであると、石原委員からペーパーでも御意見をちょうだいいたしましたので、そのように直してございます。それから、「通常の制度・施策に加え被災者に対して特別に配慮をする『災害保護』の観点から」と。実は前回、石原委員が口火でございましたが、災害保護という言葉がわかりづらいということから、それを説明するような文言を何か工夫をしなければいけないよというお話がございまして、このような言葉を説明する文言として追加をいたしましたものでございます。

それから次の20ページは、7「中央防災会議による防災行政の一層の推進」、1) が同じで、2) がフォローアップで、このページは変わってございません。

とりあえず、以上でございます。

**伊藤座長** どうもありがとうございました。それでは、今日は結びの会でございますが、どうぞお気づきの点がございましたら、積極的に御発言をお願いしたいと思います。重川先生、何かございませんか。

**重川委員** 短時間にいろいろと御苦労さまでございました。もう一度こういう意見を言うのはどうかと思うんですが、16ページの冒頭のところ、「被災者支援の充実」というところの書き出しなんですけれども、私は、これからの日本というのは被災者の生活体験だけではなくて、やはり安全な暮らしを実現していくというのは自助努力が基本に置かれるべきだと思っています。後にも出てきますが、災害保護というような考え方とか、それからいろんな支援の充実ということの前提には、前回も申し上げましたように、やはり自助努力をする意思のある人、その人たちの試みにさらに支援が必要であれば考えるべきであって、やはり6の最初のどこかに、「自助努力ということの基本としつつも、さらなる支援策の具体化に当たっては」といったような一言をぜひ入れていただければと思うんです。

これは、これから我々が新しい世紀で、新しい暮らしの安全・防災対策を考えていくときに、一人一人に一番問われている姿勢であって、そこをもう一度国民が明確に、いつまでも御上に頼ってツケを回していても、もうだめなんだという意識をちゃんと持つために入れていただけないものかなというふうに思っております。

関連しまして、最後の 19 ページの「災害保護」という言葉も、確かに長期避難をしているという、これまで想定していない状況下での被災者の苦勞というのはあるわけなんですけれども、これまでも特別に配慮して、いろいろな支援策というのは国等をはじめとられていらっしゃるし、「災害保護」という言葉自体が、今言ったような趣旨からいくと、本当にこういう文章で使ってもいいものなのか。もう一つは、「災害保護」という言葉の意味がいま一つ理解しにくいということで、とりようによっては、もう一度また被災者の方を、言葉は悪いですが、際限なく保護する、できる限り手厚く何でもやってあげることが被災者の生活再建のためにいいことなんだという、ある意味で間違った方向にとられてしまう可能性がないかなという心配をしております。

以上です。

伊藤座長 ありがとうございます。どうぞ御発言ください。

小幡委員 前回出席できませんでしたら、隅々まで直されていて、大体のところ、ぜひそうしてほしいというようなところでございましたので、そして、もう一回開いていただきまして大変ありがたいと思っております。

特に 7 ページのところの ですけども、下の二、三行目、「防災上の危険区域の明示及び当該区域からの住居移転の促進」というところで、これは私も前々から、少しそういう考えを入れるべきではないかと思っておりますので、ここに文章が入って大変よかったのではないかと考えています。8 ページの「重要通信の確保」、これは当然のことでございますが、やはり非常に重いものとして置くというのは、本来あるべき姿でありましょうし、ここも大賛成です。

それから 16 ページ、今の重川委員のお話ともつながって、また、それについて私も意見を後で申し上げたいと思うのですが、被災者支援のグランドデザインというのは、やはり予測可能性を立ててあげることが、被災者にとっても、今後の生活再建をどういうふうに自分で立てていくかということで不可欠だと思いますので、そこをまず明示しなければいけないのではないかと思います。

それから、17 ページですが、損失補てんの公費の話は、私が前に出ていたときには大変意見が分かれていて、悩んでいるような状況でございましたので、はっきりしたことは多



分書けないで終わるのかなと思っていたのですが、ある程度ここで明確にしているという方向は、これでよろしいのではないかと考えております。保険、共済制度への加入により対処すること。これは前からありますが、「真に支援が必要な者に対し」というところで、誰が「真に支援が必要な者」かという判断が、何と言っても難しいというのは当然でございます。結局は、そこが前文で出てまいります前のページの公平・透明というところですね。誰がこれを判断するかということになりましようから、具体的にはいろいろなケースがございまいしょうし、そこでいかに公平性・透明性を確保して、真に支援が必要な者ということピックアップしていくか。そこら辺は工夫次第だと思います。ここは16ページの大きなところで、公平性・透明性の確保というのがあるので、そこをつなげてみれば、真に支援が必要な者が、そうやって判断されるということがわかると思います。若干遠いのですが、全部にかかるところにございますので、まあ、よいかと思いました。

それから18ページの、これは別にこれでもよろしいと思うんですが、4)のところの「耐震化等への支援」で、先ほど風水害が入りましたね、前のところで地震と一緒に。それで、住宅等の耐震化とともに、水害は風水害、台風に対して屋根を何とかというのは昔ながらでございますし、水害危険区域は高床式とか、そういうふうな自営手段が若干はありますね。それと保険をセットにするとかいろいろありまいしょうし、全部「等」で含むと。耐震化の方がより緊急な課題であるという理解で読めばいいと思ひまして、このままでもよろしいかと思ひますが、気持ちとして、せっかく風水害が入りましたので、この「等」の中にはそんなことも含むという理解が共通にあればよろしいのではないかと思ひます。

それから19ページ、三宅島をここでどういうふうを書くかというのは、時期としては書くべきだろうということにもなりまいしょうけれども、難しいところです。重川委員のおっしゃることもよくわかるのですが、三宅島の場合は今まで考えていたものとも全く違うような災害状態がそこにある、というのは確かですから、それに通常の制度を当てはめても無理だろうというようなところは、それを「災害保護」と言うのが適当かはわかりませんが、特別に配慮というのはそういう意味かなと思ひます。要するに災害の状態として、かなり特異な場合ではないかと思ひますので、地震であれば、またそこを直して住めるのですが、三宅島の場合になかなかそうもいかない。そうもいかないのはほかにもあるのしょうけれども、普通は地域の範囲がもっと小さいのです。「特別に配慮」というのは、そういう意味にとればいいのかなというふうにも考えました。

以上です。

伊藤座長 全体として、今までは何でもかんでも御上がやるから、御上のやることはす

すべての面で網羅してあるという報告のスタイルがこれまで多かったんですけども、長いおつき合いをしてまいりますと、やはり「自助努力」という言葉に表明されるんですけども、住民の皆様方がちゃんとやっていることはやっていただければおつき合いさせていただきますと、そうでないと無理ですよと、そういうあたりがはっきりしてきましたね。私は都市計画をやっているとして、都市計画の領域で完璧にそういうことを名言しませんと、何もできなくなりますので、例えば、今の商店街は狭くて、いいお客さんが地元で通って来られて商店街として非常にいいんだけど、一番燃えやすいところでもあるわけです。そうすると、どちらを選ぶかということになりますね。現状の生活で狭い幅の商店街がいいというのなら、わかりましたと。それに合う防災対策を皆さんでお考えください。こちらの方で特別に避難道路をつくるとか、そういうことは無理をいたしませんと。こういうようなことをあっちこちでやらないといけないんですね。これも一種の明解に行政がどこまで関与するかという線を、ずるずるというのではなくて、どこかできちっとする。そういう姿勢というのはものすごくいいと思うんですが、藤吉委員、そんな雰囲気での報告書でいいでしょうか。

**藤吉委員** 重川さんもおっしゃったんですが、国民の国の防災行政に対する大きな誤解があると思うんです。この機会に、その誤解を幾らかでも解ければいい。どこにその誤解があるか、どこからそれが生じるかという、2ページの下から5行目のところに、「国民の生命・身体・財産を保護することは国政の最も重要な責務の一つであり」と書いてあるんです。守ってくれると言っていて、しかも法律にもそれをうたっているのに、いざとなると、自分の命は自分で守れというのは、まるで違うことを言われていると感じてしまうんですね。その誤解を解くためには、災害の復興とか復旧、これは全部個人の財産に対する復興、復旧ではなくて、公共の財産に対する復興、復旧しかやっていませんよということをはっきりわかってもらう必要がある。個人の財産を守るというのは、第一義的には、やはり個人の責任なんですよということ。それと、2ページに書いてある文章との大きな乖離を埋めてわかってもらう。納得するような説明を時間をかけてやる必要があると思うんですが、大きな誤解を解かないままに来ているものですから、災害に遭ったら助けてくれるものだと思っているんですね。その誤解は、恐らく、この提言でも解けないままに終わっているのではないかとこのところがちょっと気がかりなんです。

**伊藤座長** ありがとうございます。ここは基本的な立場ですね。

**志方委員** やっぱ、それは基本的なことだと思うのですが、提言でこの間からも問題になりました完全に網羅してしまっても重点志向がないので、今までやってきたことのほ

かに、何か新しい時代に特に重要だということで、文言を絞ってこれができたんだと思うんです。だけれども、でき上がってみると、ぴしっと網羅されて、私はこの文言に何を言うということはないと思うんです。むしろ、これから現実にこれを実行に移すことがものすごく大変で、例えば6ページの地方自治体の評価ですね。私は今、東京都で七都県市をやっていますが、本当に温度差があるんです。真剣にそこの県庁の人がやるところと、ほかのところは県知事が出てこられても、うちは出納長ぐらいで何とかありませんかとか、そんなことを言うところがあって、それはだめだと言っているんですが、別に東京都がリードしているわけでも何でもありませんから、それは皆様の県市で考えていただくことですよというようなことでいくんですが、やはり、各地方自治体の首長さんがエバリュエーションをばっされると、うちの県だけどうもうまくいっていないよだというようなことになる、少しみんな下の者も頑張ろうとするんですが、災害があまりなかった県というのがあるんですね。そういうところはほとんど温度が低いということです。

それともう一つ、同じことが13ページ、これは自治体ではなくて、企業に対するインセンティブのような形のことが書いてあるんですが、いずれにしても、これもあなたのところの商品は、あるいは、あなたのところの体制は非常にいいから、何か特別な措置をしてあげましょうという、これもやはりエバリュエーションというのがあるって初めて成り立つわけですが、どうもエバリュエーションをするということは、簡単なようで非常に難しい。これはほとんどできないです。ですから、この文言よりも、この文言をいかにやっていくかということですね。

それから、8ページのところに、情報システムで一番重要なのは、地図、それから通信の確保というんですが、ここできちんと入ったんですが、優先的に通信の確保ができるようなシステムを整備すべきであるとなると、一体何をこれからやるんだと。防災無線のほかにどうやってやっていくんだということですね。それとか地図でも、今でも各地方自治体に行きますと、自分の県のところだけはちゃんとやって、隣のところは真っ白になっているんです。ですから、あれは国が統制して、例えば県境から30キロぐらいまでのところはちゃんと図面をかいておいてくれと。そうしないと、いきなり白地図では、もう隣の県の支援なんかほとんどできないんです。あれはよその県のことまで構ってはならないということで、恐らく、そういうふうになっているんですね。東京都の地図なんか、東京都から埼玉県に行ったら、都境を越えたら真っ白になっているんです。警察の方は15キロか、20キロぐらいまでパトカーが追いかけていって、埼玉県警に責任を転換してということがありますが、防災のときは、隣はそこに山があるのか、川があるのかわからんとい

うことがありますので、提言としては、立体的なものを平面に書くわけですから、どこをどこに入れるというようなことは非常に整理されていると思います。ですから、あと、ここに書いてあることがどのぐらい具体的なものに、一つでも二つでも文言が生きてくるのか。さっきの一言入れました「積極的に」というのが入っていると、入ると入らないではどこが違うんだとか。だから、余り文言は私はいいんじゃないかと思います。

**伊藤座長** わかりました。参事官、「積極的に」は、絶対に行政側で責任を持ってやるということですか。

**中北参事官** この対応につきましては、受けまして、私どもとして、いろいろ行政内部で議論していきたいと、こう思っております。

**伊藤座長** その程度の積極的ということですか。

**中北参事官** 全体的に委員の御意見をいただきまして、私どもとして、いただいたものについては、実現すべく精いっぱい努力をするというふうに思っております。

**伊藤座長** それは大臣が一番初めに言われたんだけど、実態は、参事官、いろいろ苦労して我々の意見を取りまとめて編集している編集者だけでも、できたものは、大臣に対して、中央防災会議に対して、こういうふうに我々が言うわけですね。そのときに積極的にというのは、相当思いが強いわけね、相当強いはずです。それをどの程度事務局は受け止めて、さっきの志方委員のように実行するかという、そういう議論はやりました、やっていないよね、まだ。

**中北参事官** いろいろ今、議論中でございます。

**伊藤座長** 何か香西委員ございますか。

**香西委員** これは提言なんですね。ですから、何も刑法の犯罪の構成要件のように、100%まとめ上げようと議論しているわけではない。一つでも二つでも実際に役に立つようなものを入れ、実行していくという態度が必要だと思います。

この会議も9ヶ月に及ぶわけですが、いろいろ勉強させていただきましたし、随分立派な提言書ができたと考えています。

**伊藤座長** 政務官、何か御発言はございませんか。

**奥山大臣政務官** 先日も読売テレビが防災シンポジウムというのをやりまして、このときにいろいろ我々話をしておいたら、東海地震から東南海、南海、こちらの方も大変だということになって、これがまた国会の方で大きく影響しまして、それで議員立法でやろうじゃないかという、我々もそこまでは知らなかったんですけども、そういうところまでいろいろ話が広がっていますから、ひとつ、いい案がまとまれば、これは恐らく、そのと

き参加された皆さん方も随分喜ばれるんじゃないかと思うんです。

**伊藤座長** ありがとうございます。

**志方委員** 私は今、学校で危機管理の法体系なんかを教えているんですが、この中央防災会議と災害対策基本法というのは表裏の問題になっていて、今、我が国の法律の中で、災害対策基本法というのが私は一番しっかりしている法律だと思うんです。あそこで認められている総理大臣の権限があれば戦争もできると。ですから、有事法制がもうまくいかななくても、起こることは、人が死に、物が壊れるということですから、しかも日本の場合は自国以外では戦わないわけですから、災害イコール有事とほとんど表裏一体なんですね。災害の場合は相手が自然現象で意思を持っていないけれども、有事の場合は意思を持っているというだけが違う。しかし、こっちは意思を持って、それにやっていけるかというところではない。守る一方ですから。私はこれがしっかりすることイコール国家の基本がしっかりすることだと思うんです。ですから、この中央防災会議というのがあれば、国家安全保障会議というのがあって、災害対策基本法というのがあれば安全保障基本法というのがなければいかなのですが、安全保障基本法はなぜできないかと学生が聞くので、それは憲法の条項の中に、日本で安全であるということが書いてあるわけです。これは占領軍がやっていたころですから、不安全なことは全部占領軍が対応しておったときの憲法ですから、憲法の中に日本が不安全になるということは書いていないんですね。しかし、教育基本法とか災害対策基本法というのは、ちゃんと憲法の中に日本人はこういう教育を受ける義務もあるし、また権利もある。こういういい環境の中に生きる権利があるというから環境基本法というのがあって、そして環境庁は環境省になるんですね。防衛の場合は1条から103条の日本国憲法のどこを探しても日本が危機になるということはないんです。どうしたら危機にならないかといったら、平和を希求すればいいと書いてあるわけです。ですから、基本法ができないんです。基本法の上にはできる有事法制というのはできるわけがないんですね。日ごろから有事になるということなんかは絶対にないようにしなきゃならないという人が、実際に有事法制が出てくると、国民を守るところがないじゃないかとか、そっちから来るわけです。国民を守るような状態を起こらないようにするという人たちがそう言っているわけですから、全然だめなんですね。ですから、私はほとんど、防衛の有事法制というのは、もうデスパレードな状態だと思うんです。この先、当分の間、幾らやっても、できるとしても非常に無茶苦茶なあいまいなものになっていく。ですから、この中央防災会議と防災対策基本法というのをソフイスケートなものにしておいて、非常に細かいことも必要だけれども、あるところでは、総理大臣がばさっと何でも決めている

というような体制をとっておくことが、これは日本の背骨になるのではないか。私はこの会に入れていただきまして、そういう意味では大変勉強させていただきましてありがとうございます。

伊藤座長 どうぞ大臣。

村井防災担当大臣 今回の志方委員のお話を伺っておりまして、実は今、国会に出しております、いわゆる有事法制、武力事態対処法案ですけれども、実際は災害対策基本法をある意味では下敷きにしまして、それでまとめたものなんです。

ちょっと余談になって申しわけないんですけれども、非常に議論が変だなと思っておりますは、有事のときに着上陸が起こりましたときに、国民を守る手立てが書いていないというんですけれども、冗談じゃありません、私、たまたま国家公安委員長をやっておりますけれども、そんなものは警察法の第2条でちゃんと書いてありますし、それはあるんです。別に何ら批判を受けるあれはないんですが、あの法律を書いてないからだめだとおっしゃるので、それは全然違うんじゃないですかと、そういう手立ては既にあるんですという感想であります。いみじくも、災害対策基本法の重さというのを志方委員からお話しいただきましたのは、大変大事なポイントだと私どももよく自覚してやってまいりたいと思っております。

ちょっと一つ、二つ申し上げさせていただきたいと思っておりますのは、先ほど藤吉委員から御指摘もございました「国民の生命・身体・財産を保護することは国政の最も重要な責務の一つであり」、確かにこのようにこの答申にも書いていただき、いろいろな機会に私どももそういうことを申し上げる。これはそのとおりなんですけれども、私はそのところは、国民の自己責任という概念と矛盾するものではないのだろうと思うんです。国家というものの存在の意義というものは、もちろん、それを構成する国民の生命・身体・財産、これを守る、それを維持していく。その一層の発展といいましょうか、より幸せな状態をつくり上げる努力をしていく。そのための有機体として機能すべきものであるという理念形としては当然だと思っております。しかし、それが一人も死ぬことのないようにとかというようなものを求めるものでは多分ないのだろうと思っておりますし、もし、そのように理解されるとすれば、私はちょっと理解の仕方に問題が逆にあるのではないかという、一種の文明論の世界に入ってくるのかなという気さえいたします。

実はもう一つ申し上げたいのは三宅島の問題でございまして、三宅島につきましては、確かに「災害保護」という言葉が出てまいりまして、この言葉自体確かに定義が難しい。そしてまた、それを仰せになりました廣井委員の御説明で、「生活保護的な」とおっしゃ

られたあのあたりは、果たしてそれを具体化できるかどうかというあたりに、非常に私どもも懸念を感じながら議論はしてまいったのでございますが、率直に申しまして、2年にわたりまして、生活の基盤から切り離さざるを得ない。そして、その中に大変高齢の方々、そしてまた、他の職種なり生活の対応というものに移りがたい実態をお持ちの方々が多数いらっしゃる。例えば、従来の生活保護のいろいろなルールからいいますと、貯金がまだ少しある、生命保険をかけているというようなことで対応しにくい。しかし、いよいよ帰って、民宿でももう一度再開しようというふうなお考えであるとすれば、残っている資産に全部手をつけてしまった後ではどういうことになるのだろうかというあたり、非常に悩ましい話に直面しております。これは国会でも大分議論されている問題でございますだけに、私どもとしましては、こういう形ででもお触れおきいただくことで、さらにいろいろ工夫をしてみたいというような感じがいたしております。

本当にいい御議論をいろいろしていただいて感謝をいたしております。

**伊藤座長** どうもありがとうございました。今日の結びのところでは、これは学識経験者、専門家が大臣に中央防災会議へ出していただきたいと出して出している報告書でございますから、ここの中で一つでも二つでも具体的に動かしていただけるということが一番重要かと思っておりますので、そこは改めてお願いしたいと思っております。

あと、災害保護とか、国語としてもちょっとわかりづらいようなところがございます。それから自助努力、これについての位置づけ、それから、2ページでの大きい国政の位置づけと個人に対することもさることながら、広く地域社会とか、公共の一つの行動とか、住民としての価値を守るとか、そういうところに国の責任があるのではないかという御意見とかいろいろありましたが、十分それを頭に入れてできる限り、大変恐縮ですが、最後の修正を私にお任せいただければありがたいと思うんですが、藤吉さんよろしゅうございますか。

**藤吉委員** はい。

**伊藤座長** では、そういうことでまとめさせていただきたいと思います。ちょっととんでもない質問なんですけど、たしか終戦直後、小笠原に住んでいる人は本土に強制的に移されましたよね。それで20年ぐらい本土で生活して、サンフランシスコ条約が何かで小笠原へ帰ったんですよ。そういう事実があるんです。香西委員、たしかありましたね。それと今回の三宅島の話というのは、現象としては似ているんじゃないか。似たことは硫黄島もそうなんです。硫黄島に籍がある。戸籍は硫黄島だけれども、東京に住んでいるという人がいるんですよ。

香西委員 この間テレビでやっていましたね。

伊藤座長 そういう問題と三宅島の問題というのは、片方は人為的に、アメリカ軍の命令によりです。片方は火山の命令によりと。現象としてはちょっと似たような対応、そのときに国家は何をしたか。参事官、そういう情報はないですか。

中北参事官 ないようすが。

伊藤座長 年寄りというのは、時々こういうことを思い出すんですね。

中北参事官 勉強します。

伊藤座長 ちょっと情報としてね。

志方委員 この会議とは関係ないんですが、この間、地方に行きましたら、川の上流の左岸のところは何々村の2軒だけ家があるというんです。そこに道路がいて、崖崩れなんかがあるというので、そのために何千万円もの工事をするわけです。だったら、その2軒の人に何千万円をあげて、もうちょっと下流の広いところに住んでいただければいいではないか。そういうことをみんな考えていながら、言ったら大変というので言わないんですが、何かやはり今の日本の感覚というのはそうなっているんですね。個人の財産とか、個人のそこに住む権利とか、意思とか、そういうのは確かに重要ではありますが、そのためにものすごいお金をほかの人が税金で払って、それを使うという、それも少しおかしいんだということを国民に知らしめるようなキャンペーンがあつてしかるべきだと思うんです。何でも個人、個人だけを大切にしていいたら、そのために、またたくさんの個人が犠牲を払って、一日1回か2回しか、郵便屋さんとか何とかしか通らないところに何千万のお金をかけて、そののり面をきちっとすると。これと余り関係ないかもしれませんが、根本にそれがあると思うんです。自助努力と国家を守るべきだという、この2つの間の相克なんだと思うんです。そういうことを考えると、自治体の統合とも関係してくると思うんです。小さい村の中にやると補助せざるを得ないんですね。

そういうようなことで、今、最初に問題になった国家はやるべきだということ、国民は守られるべきだ、そして自助努力はあるかということ、お金をもらって下の方へ出てくる。そういうようなことが今日本ではほとんど御法度というか、怖いから誰もしゃべらないんです。根源のことに触れますから。そういうことを私たちは頭の隅に置かないと、特に、これは国土交通省の方か、総務省の方かわかりませんが、日本が直面している問題だと思うんです。

北里消防庁次長 ちょっとすみません。前に座っておりますので、ちょっと一言。

村井防災担当大臣 その前にちょっと一言。理論的な話を消防庁次長がする前に、ちょ



っと雑駁な話を申し上げさせていただきたいんですが、今の志方委員のお話は、私の選挙区は長野県なのでございますけれども、東京中心に郷里を出てきまして暮らしまして、30年ぶりに地元へ帰って、こういう仕事に入ったわけでございますが、それで非常にびっくりいたしましたことは、山の中に人が住まなくなってしまったんです。要するに東京に過密があり、そして地方に過疎があるのと同じように、長野県の中でも平らなところにどんどん人が住むようになり、山奥に人が住まなくなってしまったんです。同じことが一つの村の中でも、役場の周りに人が住むようになり、山奥から人がどんどん出てきちゃったんです。その結果どういうことになったかといいますと、結局、山は荒れますし、いろいろな意味で農地も耕作が放棄されますし、そういう意味では、これは13年度の防災白書の頭の方に出てくる話ですが、日本の国土の6割は人が住まないことになってしまった。これが新しい災害のある意味ではもとになっているという側面もあるわけです。もちろん、エネルギー革命によりまして、森林というのは、エネルギー源としての価値を失いましたことが、いろいろな意味で物事を難しくしていることは明らかに事実でございますけれども、私は素直に申し上げまして、狭い37万平方キロの日本に、できるだけ満遍なく人に住んでいただくようにすることも、一方で何か考えなければいけない配慮じゃないかというような思いも、実は田舎代議士としておる一人でございます。余計なことを申し上げました。あとは理論的にお願いします。

**北里消防庁次長** 今、大臣が尽くされましたので、私が言うことがなくなってしまったんですけれども、今の志方先生のお話で、オールジャパンで見たときに無駄な投資になっていないか。それから、それが住民の甘えに基づいた政策になっていないかどうか。これは点検する必要があると思いますし、重川先生がおっしゃったように自助努力なら自助努力ということを前提として、そして政府も、あるいは地方団体もサービス提供をしていく。これはおっしゃるとおりだと思えます。ただ、今、大臣がおっしゃったように、田舎において何かがされたときに、それが有効な投資か、無駄な投資かというのはいろんな意味で難しいところがありまして、例えば、鳥取県の地震のときに、片山知事が住宅再建の補助を出したわけです。これが住宅再建の補助制度として先駆的で非常にいいという話があるんですけれども、しかし、あれは何も災害からの保護のための住宅再建というよりは、むしろ、あれで家がつぶれてしまうと、そこに住んでいたおじいちゃん、おばあちゃんが米子とか、鳥取に住んでいる子どもたちのところに行ってしまうと、その村のコミュニティとしての姿を失ってしまう。したがって、そこに助成をしてあげて、その村の活力を何とかみんなで支えてあげようじゃないか。数百万出すことによって、それができるからとい

ような選択を地域でやったわけです。それをオールジャパンで見たときに、無駄な投資と考えるのか、一種の地域振興であるというふうに考えるのか、それから先ほど大臣がおっしゃったような、例えば、国土を守るといいますか、山が荒れて、水が枯れてしまうというような部分を守るために一定の公共投資をある程度全国的にもやるという部分と両方あるものですから、ある意味では甘えというものに対する否定、これは徹底的にぜひ言っていたきたいし、今日も伊藤座長がおっしゃったように、今までと変わってきたねということをぜひ今後とも言っていたきたいと思いますが、我々としては地域社会の意向がそれなりに反映されている。そして、それぞれが甘えでない暮らしができる。そういう形をぜひ地域でもとってもらいたいと思っております。

**伊藤座長** 私もちょっと関連して一言。何回もこういうのを言っているんですが、一昨年のOECDの都市レビューというのがありましたね。そのときに例のOECDの専門家が四、五人来て、島根の松江なんかに行って、ものすごくいいなと。あの堀がいいなという話を記述しているんです。そこの中ではっきりと言っているのが、OECD加盟諸国中で、日本ほど国家が私権について抵抗力がなくて、私権の絶対性を言っている国はないと明確に言ったんです。OECDの都市レビューですから、その勧告リコメンデーションで明確に言っているのに対して、一体、国交省はどれだけ仕事をしているのか。一昨年だから2年くらい経っているんですけども、何ら政策的変化が見られないというのはけしからんことだなと思うんですが、これは国交省マターなんですけどね。

**村井防災担当大臣** それは、私は非常に大きな問題は司法だと思いますよ。裁判がともかく基本的には私権が勝つような判決が出る傾向です。これは行政サイドとしてはどうしようもない思いが、私の乏しい経験ではありますね。一つの例をお話ししますと、例の多摩川の河川敷が流されたあの事件において、河川管理がだめだという話になった結果どうなったかといいますと、河川局は何をしたかいうと、日本中の川を狭めるは一切嫌だということで、ともかく川の幅を狭めないという選択をしたわけです。河川局の大経験者がいますから余り生意気なことを言うわけにもいきませんが、実は長野県でオリンピック道路をつくりますときに、農地をつぶすよりも広い川を少し幅を狭くして、そっちへ道路をつくったら、用地代は安くて済むし、つまらぬ補償をしなくて済むのにと考えたんですが、これは絶対だめと。川の幅を狭めるのは人の命にかかわる。道路の幅を広げるのは便利の問題であるとやられまして、結局、オリンピック道路は高瀬川の方に張り出せなかった。このもととはとだんだん尋ねていったら、多摩川河川敷なんです。流されて、あれで国が負けた、そのペナルティが怖くて、絶対にやらないという世界ができちゃったという意味で

は、本当にこの私権の過剰な保護というのは、私は大きな問題だと思いますね。

**伊藤座長** 小幡先生、専門です。

**小幡委員** 多摩川水害訴訟については、いろいろ私なりに意見はあるところで、大臣のおっしゃるような面は確かにあるのですが、その後の最高裁は、水害訴訟に国が結構勝ったりしておりますので、専門的にはなかなか難しいところです。ただ、裁判所の意識として、やはり日本は自分の土地所有権に対する私権意識が非常に強い。それを裁判所も感じとっているというのはあるかなと思います。それは特に伊藤先生の御専門の都市計画のところはまさにそうでした、日本は明治のときに民法を、一時期ヨーロッパであった私権の絶対的な権利性というのを、そのまま継受して、そのままの形がずっと今まできている。ただ、それは国民意識としてあるだけですので、法律によれば、公共の福祉によって制限もできるわけですから、もっと立法行政がやる気になってやればできるのに非常に怖がっているのです。国民意識として、公権力の行使は私権への制限だというふうに反発されるだろうと。確かにかつてはそういう意識はあったのですが、若干怖がり過ぎているかなという気が私はしております、時代も変わっておりますので、最近の国民性もそうかどうかかわからないし、そこら辺は立法行政の対処の仕方ではないかと思ったりしております。

**伊藤座長** ありがとうございます。2時ぐらいで今日はよろしいかと思しますので、最後に、大臣、一言御感想を御披露いただいて結びにしたいと思います。

**村井防災担当大臣** 最後のところでは、つまらないことをべらべらしゃべりまして失礼いたしました。今、お話に出ましたようないろいろな深い問題を含む防災基本計画専門調査会の御議論だと私ども承知をしております。ここに御指摘いただきましたことをできるだけ、先ほど志方委員から御指摘ございましたように、本当に実現することができるように、私どもとしましても、関係省庁、それからまた、これはとりわけて自治体の問題でもございますので、地方自治体とも連携を密にしまして、実施に移せるような方向で中央防災会議の御議論をいただいてまいりたい。こんなふうに思う次第でございます。

今後とも、いろいろな意味で御指導を賜りますことを心からお願い申し上げ、また本当に長い期間、9回にわたりにまして、こうして御審議をいただきましたこと、そしてまた、お取りまとめの御苦勞をいただきました伊藤座長に心から御礼を申し上げまして、ごあいさつにさせていただきます。ありがとうございました。

**伊藤座長** どうもありがとうございました。それではこれで閉じます。先生方、どうもありがとうございました。