

中央防災会議

「東北地方太平洋沖地震を教訓とした
地震・津波対策に関する専門調査会」

第 10 回議事録

内閣府政策統括官（防災担当）

中央防災会議
「東北地方太平洋沖地震を教訓とした
地震・津波対策に関する専門調査会」
第 10 回議事次第

日 時：平成 23 年 9 月 17 日（土）14:57～17:13

場 所：中央合同庁舎 5 号館 2 階講堂

1. 開 会

2. 議 事

- ・防災基本計画の見直し
- ・最終報告に向けて

3. 閉 会

開 会

○越智（事務局） それでは、定刻となりましたので、ただいまから「中央防災会議『東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会』」の第10回会合を開催いたします。

委員の先生方には、御多忙の中、御出席いただきまして、大変ありがとうございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

それでは、会議の開催に当たりまして、平野大臣からごあいさつを申し上げます。

平野大臣挨拶

○平野大臣 防災担当大臣の平野でございます。

野田内閣になりまして、続投といいますか、再任を命じられました。引き続きよろしくお願いを申し上げたいと思います。

前回の会議は是非とも出席したかったですけれども、総理がどうしても現地へ行くのが先だということで、それに随行いたしまして、欠席をしてしまいました。大変申し訳ございませんでした。

この会議も今日で10回目ということになります。東日本大震災が発災しまして半年が過ぎましたが、この震災で得られる教訓をしっかり次に引き継がなければならないという思いで、この専門調査会にも私は出席をさせていただきました。いよいよ今までの議論を踏まえてのまとめの段階に入ってきたという思いを強くしております。

皆様方にはこの震災の経験を踏まえまして、さまざまな思い、考え方をこれまでの専門調査会の中で議論を重ねて御披瀝をいただきましたけれども、是非ともこれまでの議論の積み重ねを報告書という形でしっかりまとめていただきたい。そのことを改めてお願いを申し上げます。

東日本大震災の発災、最近では、今日、泉田委員にもここに御参加いただいておりますけれども、新潟、福島の大豪雨、今、紀伊半島では台風第12号による影響がまだ大きく出ております。特に土砂ダムが発生いたしまして、雨が降ってきますと、それが決壊するのではないかとということで、昨日、警戒区域を設定するなど、今、地元では慌ただしい動きが続いております。

改めてこの国、私たちが住んでいる国土は、自然というものにしっかりと向き合って暮らさなければならないということを再確認しなければならないという感じがします。再確認をするという意味を含めて、今日の専門調査会も活発な御議論をお願い申し上げまして、私の冒頭のごあいさつにかえさせていただきたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

○越智（事務局） 大臣ありがとうございました。

本日、今村委員、島崎委員、野田委員、福和委員は御都合により御欠席となっております。

それでは、お手元に配付しております、本日の資料を確認させていただきます。

上の方から順々にですが、議事次第、座席表、委員名簿、次回開催予定、これまでの検討内容と今後のスケジュールという1枚紙。

資料1。

それに基づいた参考資料1、参考資料2、参考資料3。

それから、非公開資料1～4までがございます。非公開資料につきましては、委員の皆様方だけにお配りしております。

よろしいでしょうか。

それでは、以下の進行は、河田座長にお願いしたいと思います。座長、よろしくお願いいたします。

なお、報道関係の方はここで御退室をお願いいたします。後ほど座長からのブリーフィングがございますので、よろしくお願いいたします。

(報道関係者退室)

○河田座長 それでは、議事に入ります前に、議事要旨、議事録及び配付資料の公開について申し上げます。

議事要旨は、調査会終了後、速やかに作成し公表。また、詳細な議事録は調査会にお諮りした上で、一定期間を経過した後に公表したいと思います。そして、議事録、議事要旨は発言者を伏せた形で作成したいと思います。

しかしながら、過去の専門調査会の詳細な議事録の公表に当たり、公表の時期や発言者名の取扱いで議論もあるようなので、今日この会の終わりの部分で、各委員の御意見をお伺いしたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

本日の資料につきましては、非公開資料を除き公開とさせていただきます。

なお、本日も会議終了後に私から記者ブリーフィングをさせていただきます。

それでは、議事に入りたいと思います。

議事の1つ目である「防災基本計画の見直し」について審議いただきます。それでは、資料の説明をお願いいたします。

資料説明

○名執参事官 内閣府防災で基本計画を担当しております、名執と申します。

お手元の資料1に基づきまして「防災基本計画の見直しについて」御説明をさせていただきます。

まず資料の表紙をめくって、1ページ目をごらんください。これは今の防災計画の体系と防災基本計画の役割について説明をさせていただきます。

防災基本計画は左の枠にございますとおり、内閣総理大臣が会長を務める中央防災会議が決める防災に関する総合的かつ長期的な計画でございまして、各省庁や防災関係機関が策定する防災業務計画や、地方公共団体が作成する地域防災計画の基本になる役目を持っております。

このため基本計画の特徴といたしまして、右下の欄にございますとおり、だれが何をするのかということを明示する。すなわち、国、防災関係機関、都道府県、市町村といった主体を明示して、それぞれ何をするのかの基本的な考え方を示し、具体的な詳細は各主体が作成する業務計画や地域計画で規定していただく、委ねるといった形になっているわけでございます。

2 ページ目には、専門調査会におけますこれまでの議論を受けまして、計画を見直す基本的方法について示しております。

専門調査会でこれまで御指摘いただいた、例えば2つのレベルで津波を想定するといった津波対策の新たな考え方につきましては、基本的な考え方についてはそのまま計画に反映したいと思っております。

更にそれらを実施する方策については、国が行う施策、地方公共団体が行う施策といった主体ごとの具体的な取り組みといったものに組み直した上で、現行計画に照らして改正となる部分を見直すこととしたいと思っております。

3 ページをごらんいただきたいと思います。これが本日主に御意見をいただければという項目でございます。この専門調査会において、これまでに明示的に論点に取り上げて御指摘をいただいていたというわけではございませんけれども、東日本大震災における地震・津波の影響という点では大きな課題となり、基本計画の見直しに当たって留意すべきだと思われる事項を事務局として抽出したものでございます。

項目の内容については、次ページ以下で御説明をしたいと思います。

4 ページの左でございますけれども、今回の大震災で多くの市町村の庁舎が被災し機能を失いましたが、被災市町村への国、地方公共団体の支援として、具体的に留意を要する事項は何かということについて、御知見があれば賜ればということでございます。

右の方は、道路及び港湾の啓開でございます。津波でございますので、広範囲に瓦れきが散乱するわけでございますけれども、そういう中で、具体的に留意すべき事項は何か御指摘いただければということでございます。

5 ページ目でございますが、左の方は避難所等に必要な備蓄・設備でございます。津波に避難所が襲われて孤立をするとすると、非常に長時間孤立状態が続くということがございます。このような中で、避難所における備蓄・設備について、具体的に何を留意すべきかということについて御指摘いただければということでございます。

右の方は、広域的避難及び避難の長期化でございます。このたびの震災においては、被災者が全国的な規模で広域的な避難をされたということでございますが、そのような場合の対策として留意すべき点は何か。

それから、5 ページ目の下は、帰宅困難者対策について留意すべき点は何かということでございます。

6 ページ目でございますが、左の方はライフラインの復旧について、特に海に近いインフラが非常に大きな被害を被ったということで、復旧に時間を要しているわけでございますが、こういうことを踏まえて、あらかじめの対策として何に配慮しておくべきか。

それから、下、瓦れき処理、津波の場合は特に漂流物が含まれますので、そういうものの対策として留意すべき点は何か。

右の上でございますが、公共機関・企業等の中枢機能の確保として、特にデータのバックアップを始めとして、事業継続対策として留意すべき点は何か。

下は液状化対策として留意すべき点は何か。

最後に7 ページ目でございますけれども、特に津波特有の生産基盤への被害といたしまして、このたびは例えば農地の塩害ですとか、漁場の破壊といったことが問題となりました。これらの復旧対策として留意すべき点は何か。

以上、事務局として抽出したものがございますが、この点以外でも、地震・津波特有の観点から留意すべき点がありましたら、御指摘いただければと存じます。何とぞよろしくお願いを申し上げます。

○河田座長 ありがとうございます。

お手元に参考資料2 が付いていますが、防災基本計画の本文ですけれども、1 ページ目に「目次」があります。そこに「第1編 総則」「第2編 震災対策編」として「第1章 災害予防」「第2章 災害応急対策」「第3章 災害復旧・復興」「第4章 津波対策」という章を設けてございます。

今、御説明がありましたように、津波対策のところは、非常に簡単にしか書かれていないということで、ここのところを充実しようということで、今、担当の参事官から御説明があったわけでございます。ですから、これまでの発言もある程度は、今、説明のあったところで考慮していただいておりますけれども、特に3 ページからの「留意を要すると思われる事項例」で、漏れている部分があると困りますので、その点に格段の御注意をいただいて、これから御発言をいただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

どなた様からでも結構でございます。どうぞ。

○原田政策統括官 補足的に発言させていただきます。

今の防災基本計画の項目を見ていただきますと、今、津波編というのはないんですけれども「第2編 震災対策編」として、大きく分けて「第1章 災害予防」「第2章 災害応急対策」「第3章 災害復旧・復興」と書いていまして、例えばで申し上げますと、災害予防のほとんど、応急対策のある一定の部分につきましては、恐らくこの後、御議論いただきます、この専門調査会での報告書をベースにして、防災基本計画の見直しをさせていただきたいということでございます。

ただ、もう一つ「第2章 災害応急対策」だとか「第3章 災害復旧・復興」について

は、余りここでこれまで議論していませんし、専門調査会の主たる使命にもなかったものですから、改めてこの場で、今、申し上げた、特に3ページに書いてあるところ、そこら辺について御意見をいただければということでございます。

基本的には専門調査会の報告書をほとんど取り入れて、防災基本計画の見直しをするつもりでございますので、よろしくお願いします。

○河田座長　いかがでございますか。御意見をいただきたいと思います。どうぞ。

審　議

○それでは、まとめていただいた資料について、少し気になる点をお話させていただければと思います。

今回、特に破壊的な津波が来た場合には、町全体が消滅をするという状況になっていまして、これは避難する方もそうなんですが、支援をしたいという自治体も相当やきもきしていたという現実があると思っています。何が日本の制度として、防災計画として足りないのかというと、やはり広域避難の仕組みについて、国が調整するという機能を持っていない部分というのがやきもきさせる原因なのではないかと思っています。原子力発電所の事故については記述されていませんが、この町はどこで受け入れるということはある程度国が調整をして、受入自治体と支援する自治体とをコントロールしてもらった方が対応しやすいということだと思っています。

実は財政面にも影響がありまして、今、災害救助法については、我々でいうと、被災県から要請を出してもらおう。知事まで本当に上がったかどうかかわからないんですが、要請文を出してもらった上で受け入れをするという事務作業をしました。これは経由をして災害救助法の申請ができるようにということで、あらかじめ行政的に安全弁のような形でやっているんですが、受け入れをする、支援をする方にダイレクトに通常と違う行政経費が発生した部分については、補てんをされる仕組みがあると自治体側も受けやすくなる。

実際、県などは中間行政組織ですから、間に挟まるところがあって、長期間受け入れたら大変だということを感じる首長もおられるんです。特に経験をされている首長ほど、1回受け入れたら物すごく長引くと言われます。その後、追加的財政支出とかケアとか職員はどうするんだというところに不安があって、受け入れに少し抵抗感があつたところもあります。周りがやるので、最後はやらざるを得ないということもあつたんですが、ある程度国が割り振って支援をすると、それに伴う財政措置というのは、被災自治体と同様に財政保証がされる仕組みというのを防災計画に盛り込んでいただだけで、随分受け方が違うのではないかと。

もう一つは、避難を受け入れる場合と、今度は支援をする場合なんですが、中国の四川省の例は皆さんよく御存じのとおりで、各省が町を支援するという形でやりました。町同士でいい行政事務と、復興に当たって、例えば建設業者が足りないというのは、中でやろ

うとすると足りない。無論、被災自治体にお金を回すという意味で、中でやりたいという部分はあるんですが、緊急にやらなければいけないという部分については、外からの力とこのを入れる仕組みを考えおくのもありなのではないかと思っています。

アメリカのFEMAの例でいうと、ハリケーンが来ますということになると、町ごと全部避難ということもあるわけなんですけど、日本の場合は、残念ながら、土地、地域と役所と住民が結び付いていて、町ごと避難という仕組みは考えられていないところがありますので、県内であれば、県が調整するというのはあり、県境を越える場合は国が調整して、財政も責任を持った上で、全体的な避難と支援をできるような仕組みというものを考えていただけないか。

参考までに、我が県でも全村避難を経験しました。山古志村です。このときは、県が間に入って、合併が前提だったんですが、市と村を調整して受け入れてくださいというお願いで、場所を決めて、コミュニティ丸ごと受け入れてもらったということもあります。調整機能、今だとそれぞれ役割分担は書いてあるんですが、それはすべての自治体が機能する前提で、それぞれを支援するという形になっていますので、そうでないパターン、特に被害が深刻で広域な場合、入れていただけるといいのではないかと思います。

○ありがとうございます。

今、御指摘がありましたように、仮に現行で南海地震が起こった場合、高知県は全市町村が被災するという事で、そうすると、被災者を被災地で全部ケアしなければいけないのかという問題が必ず出てくる。そういった場合に、被害の少なかった他県に避難していただくというか、仮設住宅をつくることも含めて、そういうこともやはり視野に入れた対応が広域津波の場合は出てくると思います。その点は、今、●●委員のおっしゃるとおりだと思いますし、また後で言われた御指摘もそのとおりだと思います。

どうぞ。

○ほかに関連するので、多少総論的なことなのであれなんですけど、今、応急対策については、災害対策基本法は法令及び防災計画の定めるところによって応急対策をすることになっていて、これについていうと、今、●●委員がおっしゃったような大切なことは法令に書いてなくて、防災計画に全部丸投げされているのではないかという批判も一方であります。本当は法令の問題と防災基本計画の見直しの問題はセットで考えなければいけないと思っているんですけども、ただ、法制面は別途いろいろな研究会をやっていますし、防災基本計画の見直しも急がれますので、これはこれで今年中にやりたいと思っています。法制も必要な見直しはしなければいかぬと思っていますが、現行制度を前提にして、防災計画の見直しをせざるを得ないんですが、それはそれとして、できる限り、今、御指摘をいただいたこと、これからもいろいろ御指摘いただくことは反映させたいと思っています。

○どうぞ。

○2点あります。

1点目は、先ほど●●委員がおっしゃったことに関連してということなんですけど、これ

まで大きな災害があると、その被災地から外に出られて、別の場所で生活再建をされる方というのはいらっしゃると思うんですが、どちらかというと、個人の御都合というような取扱いだったような気もいたします。でも、今回は全国に避難者が散らばっているのは、必ずしも避難者のいわゆる生活の選択ばかりではなくて、仕方なくそういうことになっているのではないかと。なので、生活再建の部分について、被災地を離れてしまった人たちに、いつまで、どの程度の支援をするかというところの整理がなされていない。

それから、ここに情報システムを構築して、いろいろ情報のとりまとめをしているんですということが書かれているんですけども、まだ全国的な状況の把握には不十分かと思いますので、その辺りの生活再建まで考えた広域的な復旧・復興も必要なのではないかというのが1点。

もう一点は「避難所等に必要な備蓄・整備」というところなんですけれども、これは今まで恐れていたことが現実になってしまったんだという思いを強くすると同時に、これは備蓄・整備という課題よりも、中越地震などで課題になった孤立集落対策というのがあったと思うんですが、どちらかというと、孤立対策という観点で考えた方がよいのではないかと。いろいろ手を尽くしても、そこがどうしても孤立するようなところなのであれば、やはり個人の方にも避難の物品を用意しておいていただいて、3日間の食糧を持って逃げていただくとか、個人にまで落とし込んだようなことをしなければいけない。ここに書いてあるように、後でお亡くなりになるような方が現実になっているとすると、ゆゆしき問題です。

それでありまして、例えば早目に避難していただくことをもっと強く要援護者に促すような、具体的な孤立対策というものが必要になってくるのではないかと思います。

○ありがとうございます。

どうぞ。

○1つは、今の●●委員に絡んで、半分賛成と半分異論ということです。

今回も仙台市内でかなり物資が不足している状況が出てきていて、いわゆる中山間地の孤立対策というだけでは済まない部分が広域災害にはあり得るということなので、そこは物流のことも踏み込まざるを得ないのではないかとこの気はするので、両方お考えいただければという気がいたします。

もう一つ、被災市町村への支援ということで、今回、個人的に3つぐらいのパターンがあったように思うんですけども、一般論ではなくて、そのパターンが持っていたデメリットあるいはメリットをきちんと評価していただきたいという気がいたします。

1つは、大阪の関西広域連合会がかなり団体でやっていく。そのことによって、単独の市町村では出し切れないんだけど、その枠組みの中には入れるという、そういう意味ではよかったという気がいたします。

あとは、直接の市町村支援の中で、遠野の後方支援タイプというのがあって、これは自衛隊とかそういうものが非常に有効だった。ただ、1つの市町村が多数の市町村の行政を

支援するという枠組みにはちょっと無理があったという気もいたします。

3 番目は、自分が住んでいるからではありませんが、杉並パターンです。協定に基づいて動いて、実は南相馬と協定は結んでいないけれども、杉並と協定を結んでいた小千谷とかそういうところと一緒にやっていくというタイプがありました。ただ、現実的には申請主義をとっているものなので、要請を受けずに発動してしまったために、先ほど言った行政の負担が完全に持ち出しになっているという問題がある。

そういうパターンがあると思います。

そういう面で、もう少しいろんなパターンを詰めて、その中で実効的な仕組みを探っていけないと、どうもこういう文言だけではいけないのではないかと。その中で、やはり申請主義という辺りが問題になってきます。広域の場合には、市町村がかなり被災をしてしまうと、厳しい部分が出てくるので、そこはどこまで地方自治の枠組みを超えて、上から調整できるのかという問題があると思いますけれども、その辺の仕組みは少し御検討いただいた方がよいのではないかとこの気がいたしました。

以上です。

○ありがとうございます。

どうぞ。

○まず2 ページ目の「基本的な考え方」の一番下になりますけれども「○最大クラスの津波を想定し、住民の避難を軸に、土地利用」等と書いてありますが、この一番右側の「地方公共団体の取組」では、やはりここに書かれている「○建築物の耐震・耐浪化」「○地域防災計画と都市計画との連携」があります。特に災害対策として、土地利用、農地法も含めて考えていただかないと、いろいろ書いてあることが全くできないと思います。

先日たたき台をいただいたところでありますけれども、そこでも幾つか入れさせていただきましたが、末端の地方自治でいくと、やはりそういうものを早くやっていただくことが必要だと思います。

3 ページ目の右側「災害復旧・復興及びその備え」でありますけれども、やはりライフラインの復旧、漂流物も含む瓦れき処理ということにつきましても、震災にあってからではできません。築山あるいは高台ということも含めて取り組む姿勢があるわけですが、農地法等の都市計画がどうしてもいかないということを切実に感じているところです。

また、下水道の復旧ということを考えておりますけれども、一定の期間ずっとやっているわけですが、これで本当にいいのか。かえって公共下水でない方が個々に復旧できるのではないかとも思っているところであります。今、一定のエリアはやっておりますけれども、現時点でいくと復興は大変だと思います。

まず一番願うのは、都市計画の緩和、防災対策に対しては、農政も含めてやってほしいと強く思います。

○どうぞ。

○2 点あります。

1点は、迅速な復旧というところに関係すると思います。ここでも議論されましたけれども、今回の津波については、海岸保全施設が被害を受けるということと、地盤沈下が起こったということで、現状で大潮の満潮になっても浸水する場所があって、道路も冠水して車が通れなくなって、復旧の活動がしにくくて、復旧を遅らせているという面もあると思いますし、今年はまだ今までは幸いしていますが、台風が直撃するということがあったので、海岸保全施設が被災していても大規模な二次災害に至るということにはなかったわけですが、それもあるということからすると、復旧について、今やっていることは、被災したところに大型の土嚢を積んで、一応海域と陸域を切るということをやっているわけですが、地盤沈下で地盤が低くなるということ、水が流入することを考えると、もう少し水密性を高くしないと、機能としては十分ではないという面が非常にあるんだろうと思います。土嚢を積むというのが当然普通の技術なわけですが、その辺のところは技術開発をすればできそうにも思うし、その辺の改良をすることによって、今回経験したような問題の解決を図っていくという視点も必要なのではないかと思います。

もう一点は、漁場の再生、水産の関係ですけれども、代表例として、魚を獲ってくるだけではなくて、加工もしなければいけない、保存もしなければいけないという一連のシステムがあって全体が成り立つものであるということですから、ある地域で津波前の規模とシステムが維持されなくても、細いながらも一連のものがつながっていくように考えると、あるいは地域を連結してつながっていくように考えると、そういったいろんなパスを考えて、一通りの水産業が成り立つように早く復旧して、そこからだんだん線を太くしていく、強化をしていく。そういうあらかじめ何が起こったときにはどうしたらいいんだというようなことを準備することも必要ではないかと思います。

以上です。

○どうぞ。

○防災基本計画の目次を見せていただいてもものすごく違和感を覚えるのは、やはり震災対策編の中に津波対策が置かれているということだと思うんです。今までは、多分そういうくくりの中でもって対策が進められて、それで事足りていた部分があると思うんですけれども、今回の災害を目の当たりにすると、やはり震災対策とは全く違う課題が津波対策には出てくるということがこれだけ明らかになったわけですから、議員立法で津波の法案が通りましたけれども、それに対応するように防災基本計画も津波の対策は章としてきちんと立てる必要があるんじゃないか。

一番感じるのは、さっき●●委員もおっしゃっていましたが、広域災害と、それからこれだけ多様化した被災地を抱える災害にどう対応するのかというのは多分、震災対策ではなかったことだと思いますので、そこはやはりきちんと目配りをしていく必要があるんじゃないかと思います。

それから、今の防災対策は基本的に基礎自治体が機能することを前提につくられていますけれども、これだけ基礎自治体が被害を受けて当初、十分に機能しない事態になるとい

うことを織り込んでその対策を考える必要があると思いますし、今までも例えばライフラインの停電が起きる。大規模で停電が起きるということは想定していましたが、発電所そのものがこんなにやられるということは余り想定していなかったです。

それから、物資の流通とか、広域の被災者の受け入れの問題とか、やはり送り出す方も大変なんですけれども、受け入れる方でもっていろいろ今回も聞いてみると、例えば自治体によっては住民票を移してくれというところがあったり、住民票を移さなくていいというところがあったり、いろいろばらばらになっているんです。

そういうことが被災者の不利益にならないようにするためにも、広域で多様な津波災害にどうやって対応するかという対策を是非つくっていただきたいと思います。

○確かにおっしゃるとおりだと思うんです。例えば、ここに書いてある救急救助だって地震と津波では全然違うわけです。ですから、震災対策編の中の「第4章 津波対策」で独立させるのではなくて、もし独立させることができないのであれば、やはり個々のところに津波ではどうするか。津波が伴う場合はどう変わるかという記述の方がいいんじゃないかという気がするんです。

というのは、このままでいきますと3章までは「震災対策編」と言っておいて、4章でいきなり津波が出てくるので、では上はそのままでもいいのかという形になるじゃないですか。オーバーラップするところはそれでいいんですが、ちょっと違うところ、例えば遺体の処理なども随分震災とは違うはずです。

ですから、ちょっとした違いではなくて大きく違うところをやはりパラレルに書いていただく必要があるんじゃないんでしょうか。そうしないと、例えば東日本大震災という名前も実は問題で、震災で被害が出ているというよりも津波で出ているんですから、例えば震災・津波災害とか何かでやらないと、関東大震災と同じになってしまいますよね。ですから、ネーミングも含めて今、●●委員がおっしゃったように津波で非常に大きな被害が出ていて、しかも地震被害とは随分性格が違う。対応も違うということであれば、ちょっとこの扱いだと、今回これを膨らませて充実させるということになっているのですが、やはり地震対策のところの1章になってしまうので、同じ章の中で地震と津波を伴う場合とはちょっと変えておかないと、これをもらった人は4章がぐっと膨らんでいても3章まではそれでいこうという形になるじゃないですか。どうでしょうか。

○経緯も含めて言い訳的に言いますと、これは阪神大震災後に二十数年ぶりに防災基本計画の大改正をして、それまでは全部の災害を一緒くたにして書いていたんです。

それを災害別にわかりやすくやり直そうといったところまではよかったと思うんですが、恐らくそのときに、今になって思えば全くそのとおりなんですけれども、阪神・淡路のこともこれありということと、多少理屈っぽく言うと、ハザード別の編構成にしたというような考え方も恐らくあってそうになっているとは思いますが、おっしゃるとおりだと思っております。

○実は、阪神大震災の後、これは7月に全面改定されましたね。8月にきれいな冊子で

出たんですが、そのときに文句を言ったんです。復興も始まっていないのに何だと。復旧が盛んなときに全面改定してしまって、これなんです。だから、これは確かにおっしゃるように災害復旧・復興がとてもプアーなんです。もっと言うと、復興が災害対策の中に入っていない。だから、復興に入った途端に災害対策本部の看板を外すという自治体は今までも出てきているんです。

ですから、そのときに文句を言ったらこういうことだったんです。国土庁は、落ち着いたら復旧・復興のところを全面改定するというのでここまできているんです。ということは、津波の対策も今やっておかないと、また当面起こらなかつたらこのままでずっといってしまう。どうですか。

○阪神・淡路大震災のときの対応を見ていると、防災基本計画の見直しもそうですし、災害対策基本法の改正もそうなんですが、多少拙速ぎみだという感じは今、思うと否めないです。そういうことは十分踏まえなければいけないんですが、一方で、かといってゆっくり時間をかけて検討するという余裕もないので拙速にならないように、かつ速やかにやる必要があると思っています。

ただ、復旧・復興の話を待ってやるというのも恐らくあれなので、この間お約束したことの同じことを言うことになってあれですが、多少防災基本計画の見直しも考えざるを得ないのかなとは思っていますが、今回２段階と申し上げたのは２段階目もちゃんとやりますという趣旨で申し上げます。

○ありがとうございました。いかがですか。

どうぞ。

○今、大分県の方の会議に入っているのですけれども、その中で大分から被災地へ職員を派遣して、今は被災されていないところの職員が結構入っている。その意見が非常に重要で、今、慌てて大分も対策を立てているのですけれども、要するに何が起こったのかというのはやはり行っていないとわからない、と聞いています。

言いたいことは、多分被災されたところで実際に起こっている、今、●●委員とか実際に本当に今ある中で何が足りなくてという下（現場）からの意見というのはかなりとられたんでしょうか。今は割といろいろな有識者を集めて上から言っているのですが、現場が重要ですね。

だから、言いたいのは、この防災基本計画は国があって、県があって、市があって、最終的に動くのは市・町村ですよ。それを統合するのが重要なのですけれども、その市・町村の意見をどこまで集約して、かなり実際に合わないところと合うところと、多分実際に経験していないところは、防災計画を立てると言ってもわからないわけですね。派遣して初めてわかったというものがいっぱいあるのです。そういう視点はいかがでしょう。

○御指摘は非常に大切なところだと思っていまして、要するに現場というか、上、下というよりも、地域の声とか現場の声を反映してつくるというのは大切なことだと思います。

ただ、一方で正直申し上げるとそういったこともやりたいんですが、今回の東日本大震

災を受けて国としての基本的な考え方を今年じゅうにやるということ自体、遅いかもしれませんが、地域防災計画の見直しをされている中で国としての考え方を早く示してほしい。この専門調査会がまさにそういうことの一環だと思いますが、そういう声もあるので、とりあえず今回は我々の中での検討の中でできる範囲のこの見直しをしてお示しをしよう。

ただ、一方で、消防庁が地域防災計画について今、検討もされていまして、それはまさにいろいろな公共団体の声も聞きながらということだと思いますので、そういった消防庁での地域防災計画の見直しの検討とはいろいろすり合わせをしながらやっていきたいとは思っております。

○では、パラレルで走っているという解釈ですか。

○改めてこの防災基本計画を見て、津波がないということに対して本当にショックを受けているんですけれども、いずれにせよこの基本計画の見直しはまず早急にやるということで、ここまでの 10 回の議論以外に私たちも地元等々を回って各自治体のいろいろな意見等々を聞いて、ある程度こういう問題だということについての問題意識は持っているつもりです。

その上で、恐らくこの基本計画は先ほど復興・復旧の話がございましたけれども、復興・復旧等の経過も踏まえて見直しをしていくことが必要なんだろうと思います。特に今回の防災計画の基本の見直しというのは、やはり大規模災害ということを想定してやる必要があるんじゃないかと考えています。

その中で、今までの議論の中でもいろいろ出ていますけれども、今の大規模災害ということになると自治体というものが機能しないという場合も想定しなくちゃならないし、災害が起こった場合にどう対応するという問題。一方で、これから災害に備えるための都市計画、まちづくりをどうするかという意味で問題もありまして、先ほど●●委員から都市計画法、あるいは農振法、さまざまな法律の枠組みがあって簡単じゃないというお話がございましたので、これはこれでやはりきちんと議論をしなくちゃならない話だと思います。

国交省の方では津波に強いまちづくりということで、とりあえず法案も一応用意させていただいて、これからこの基本計画をつくりながら、実際にそれを実施に移すときに何が問題になってくるかということを踏まえながら、必要な法律改正も適宜やっていくということだと思います。

これだけの大災害が起きて、すべてを一気にやるというのはなかなか難しいかなという感じがします。例えば、改めて思ったのは、台風第 12 号で孤立集落という話がテレビ、マスコミで何回も出てきて、孤立集落、孤立集落と言うけれども、一体いつまで孤立するんだと言ったら、ぼかんとしているわけです。

孤立集落の定義は何かと言ったら、要するに道路が決壊してそこに行けなくて、物資もなかなか運べないということだから、では道路の復旧計画ぐらいつくれないのか。要するに、何日かかったら復旧するか。それが何日かかって復旧するかによって、孤立する集落

が3日なのか、5日なのか、10日なのかが決まってきますね。それによって、全部避難させるか。3日間たったら物資を届ければいいじゃないとか、そういうときにどういう対応をするかということについての考え方すら持っていないということを新たに発見しました。

災害というのは形態がいろいろありますから、それに応じて臨機応変に対応していく必要があるのですが、基本的にそのときに考えたのは、今回の台風12号についても大災害ということで情報はかなり国が持っているということで、どこに土砂ダムがあるか、どこで道路が決壊しているかということについては、県よりも市町村よりも国がわかっているという中で、その情報提供をすることによって、例えばこの道路だったら何日間くらいで復旧しますよという情報提供を今、国交省がやっています。土砂ダムについても国交省がいろいろな調査をやりながら情報提供するという中で、大災害の中で国、自治体との役割ということについて、やはりある程度きちんとやっていく、整理しておく必要があるんじゃないかということを感じています。

それから、自治体の問題については広域の連携という中で先ほど住民票の問題がありましたけれども、これは今回法律をつくって、少なくとも原発の被災地自治体を想定した法律は一応つくっていますから、住民票を移さなくてもその地域の中できちんとした行政サービスが受けられるという体系にはしてあります。

問題は、そのときにかかるコストをどうするかという問題について、多分これから中でも議論をして、少なくともきちんとした地方財政措置を今はとっていますけれども、とるというようなことで法的な強制力というか、位置付けを明確にしておく必要があるんじゃないかと思います。

長々と申し述べましたけれども、ポイントはまず急ぐという話と、それから一気にいろいろなことはできないので、何回か見直しをしていく。前はその見直しをしてみると言うてできなかったみたいですが、今回は絶対やらなきゃいけないと思います。

それから、大災害を想定するということなので、国と自治体との役割分担ということと、それから自治体がなくなるというよりも、機能がかなり低下してしまうということを前提としたいろいろな体系をつくっていかなくちゃならないだろうというふうには考えています。ちょっと長くなりました。

○まさに今、御指摘いただいたことに関係するのですが、例えば東海・東南海・南海地震を想定しますと、津波の前に地震の揺れによる被害が先行しますので、当然土砂崩れとか、今回の台風12号のようなことがいわゆる中山間地で起こる。かつ、地震と津波で今度は沿岸部の市町村がやられるということで、道路の孤立だけではなくて社会サービスが提供できないという意味での孤立が出てくるんですね。

つまり、道路が通っていても社会サービスを受けられなくて、そこに住み続けることができないということの孤立が出てくると思いますので、地震と津波という複合災害のことを考えていただくと、どうしてもそのところは教訓としてここに入れていただく必要が

あると思うんです。

今回は地震による被害がそれほど大きくなかったから津波できているんですけども、今度東海・東南海・南海は大体フィフティ・フィフティ、あるいは津波が少し大きいかというレベルですので、その辺のことも視野に入れていただきたいと思います。

それからもう一つは、実は避難所というのはこれまでは安全な空間を提供するという趣旨できているんですが、やはり情報を被災者の方にお伝えする。災害直後に一番必要なことは、被災者に行政の方からきちんとした情報を提供するという役割だと思うんです。今回のようにすぐに停電してしまって、避難した人はそれ以降、御自分で情報を手に入れることができなくなっている。そうすると、例えば一時避難所で集まった人たちがそのまま津波で避難所がやられているというようなことが起こっていますので、逃げていく先の避難所に必要な情報が共有できるような仕組みがどうしても要るのではないかなと思うんです。

ですから、安全な空間プラス必要な最低限の情報は共有ができるような施設といいますか、ここに必要な備蓄設備と書いてありますので、設備の中に是非、情報の提供というものをに入れていただく必要があるのではないかなと思います。

○津波災害をやっている人間にとって、本当に少ししか書いていないというのは残念に思っているんですけども、できれば総則に基本的な条項をもっと入れてもらって、一つひとつの震災対策編で、例えば地震災害だとか津波災害だとか災害別書いてもらった方がわかりやすいんじゃないかなと思います。

それで、今、皆さんがおっしゃったとおり、地震と津波では災害の発生の仕方も違うし、発生のタイプも違うし、私が一番重要だと思っているのは、地震が起こってすぐ皆、被害を受けるわけですけども、津波の場合は津波が実際に被害を及ぼすまで時間があるんですね。それをどう使うかというのは非常に重要なことなんです。それを書くところが、ここには全然ないんです。そういうことをちゃんと書いてもらって、警報と、それから避難と、それから避難所ですね。今、おっしゃったように、避難所にどういう情報を出すかということもそういうところにちゃんと書ける。

今の地震の区分けだと、予防と応急対策なんです。この区分けでは被災後の話しかできないので、そういう章を変えるようなことも必要だと思うんです。そのためにはやはり津波は津波災害、地震は地震災害、まだ複合災害もあるのでそれはちゃんと書かなければいけないんですが、そういうことが必要じゃないかなと思います。

○国と、それから自治体の役割分担のところのお話なんですけれども、実は書き切れないんじゃないかと私は思っています。

というのは、中越で平成16年に地震がありました。その後、能登半島で地震がありました。その後もう一回新潟で、中越沖で地震がありました。どこに一番情報が集まったのかということを考えると、その時、その時で違うんですね。したがって、能登半島地震のときは県庁がほとんど機能しなくて、輪島市に国が入ったと思います。そこで情報が入りました。

ちなみに、中越地震のときには新潟県庁に入ってもらったんですが、国と情報をやり取りしてこれがうまく回ったんです。その後、中越沖地震のときは市町村が入ったんですが、市町村に入った方は、国は機能しませんでした。ほとんど全体像を全部見切れなくて、副大臣は入られたんですが、政務官に替わったりしてうまくいかなかったということがあって、今回台風 12 号の場合は恐らく国の今のポジションが一番東日本大震災を経験して調整できる形で人が集まっている。よって、国が調整した方がいいということなんだと思います。

では、新潟・福島豪雨のときにどうかというと、恐らく国より新潟県の方に情報が集まっていたということになっていて、かなり気合とか人に関わる部分というものが大きいんじゃないかというところがあって、形式的にこの計画の中でだれが責任を持つかと決めてしまうのは少し危険かもしれないという感じを私は持っています。

ちなみに、国の方も結構出向者が防災担当は替わりますよね。そうすると、経験を持っている人がやった方がいいに決まっているんですよ。そこが十分引き継がれない中でここだということを決めるのは危険で、やはり国の形全体をどうオペレーションして危機管理対応能力を持てるようにするかということが、計画に書くことにプラスして必要じゃないかということを感じています。

1 つ例を申し上げるんですが、物流のところですよ。これは●●委員が言われたように、計画にきっちり書くのか。それとも、マニュアルレベルの話なのかということに少し疑義があるんですが、例えばファーストプライオリティをだれが持つのかという点です。

今回、電池の話をしたんですが、製造しているメーカーは震災 2 日目で実はこう言っていました。この電池、余るんですよ。24 時間操業しているんですけども、なぜかという他被災地に届けるまでには電気が回復するというのが今までの経験でわかっているんです。ところが、国からはフルで製造しろと言われてるので 24 時間操業をしています。でも、結局倉庫にたまって全然運ばれなかった。一方で、コンビニには電池が切れて必要なところに届かない。これはなぜかということ、要請主義を取ったからなんです。要請がなかったんで届けませんでしたと言って、山のように倉庫に電池を積み上げて、結局一番必要な電気が通らないときは届かなかった。

ガソリンも同じでして、国からストップをかけられました。地方で集められたんですけども、タンクローリーまで用意をして被災地に送ろうとしたら、勝手なことをするなと言って国から止められて送ることができなかった。これは、一元化という名の下でやられちゃったんです。

実は、船も押さえました。船を使って持っていこうとしたら、国が押さえるので使うなと。更にヘリコプターも押さえられて、十日町津南で翌日に長野県北部地震でやられていたので使おうと思ったのですが、東日本大震災で使うので使うなと言って、用もなくとりあえず待機させられて使えなかった。

一元化という名の下で、実際に非効率にストップをかけてしまうとうまくいなくて、

もしかするとプライオリティは現場の方に先に置いておく。基本的には民間事業者が搬送する。ないところ、届かないところは情報をつかんだ上で、そこは自衛隊なりで国が届けるべきであって、一元的に国が全部措置すると言っても、これは無理だと思うんです。すべての被災地に目が届くわけがない。必ず見落としが出てくる。そこにはSOSでダイレクトにいろいろな声がくるのに、来た人は答えることができないということが今回生じました。

したがって、国と地方の役割、更に知事会と国の調整の難しさというのもあったというふうに承知してまして、それぞれの自治体経由でSOSがくるんですが、国と結局同じようにバッティングするので知事会は少し黙っているということも実際にあったということがありますので、だれがファーストプライオリティを持ってやるのかという点についてはやはり整理しておくべきなんじゃないかと私は思います。分散型でやった方が効率的だと思いますけれども。

○それに関して、ここにはやはり連携ということが入っていないんですね。つまり、例えば東海・東南海・南海地震が起こったら、国の出先がどこにくるかとは今決まっているじゃないですか。そこと、その周辺の府県がどう連携して動いていくのかということが見えていないですね。ですから、今、●●委員がおっしゃるように、そこをきちんと書くよりも、むしろ国と府県レベルあるいは市町村レベルの自治体のそういう場合の連携をどういうふうにしてやるのか。

そこには当然情報が要りますので、そういうものの具体的な流れというか、それを言葉じゃなくて明示していただいた方がいいと思うんです。

○そうですね。ちょっと誤解のないように申し上げておきますけれども、私は最初の1週間の感覚は、自治体はほとんど動かなかったという印象を強く持っています。東日本大震災のときは動けなかったんです。代わって何が動いたかと言ったら、やはり自衛隊でした。

それから、物資の供給についても自治体は自治体であるものを出しますけれども、それでは全然足りない。それで、国が全国からかき集めると同時に民間も動いたという中で、それを自治体に供給するということをやってきたんです。

国が全部やるなどというのは無理です。無理なんです、今の体系の中では先ほど来から議論が出ているように、一義的には自治体となっているんですけれども、自治体だけではできないというのははっきりしたわけです。その一方で、では自衛隊の役割はどうするのか。発災した当時の国の役割はどうするのか。この辺りについては必ずしもはっきりしていないんです。

今回、例えば高速道路について、緊急車両以外はいきなり通行止めにしてしまいました。あれも検証対象なんです、そういったことも踏まえて国が何をやるべきなのか。それから、自治体は何をやるべきなのか。県、市町村は何をやるべきなのかということについては、特に大災害になればなるほど、そのところの役割ということについてはまさに言われた連携という言葉がふさわしいと思いますけれども、役割ということについてはある程

度きっちり意識をしておくということが大事だと思います。

一義的には自治体がやることはいっぱいありますから、やるということになると思いますが、国は国としてやるということについてもある程度分類をしておいて、自治体との連携を図っていくという意味での国との役割ということで申し上げたということです。

○今すごい認識ギャップを感じたのですが、実は新潟県からは発災直後は食料とか送ったんですが、自衛隊が動き始めたらやることがなくなって減ったという感覚なんです。

それは、もう一つはガソリンで言えば、ストップをかけられるというのがすごくつらくて、一元化という名でやればやるほど多くの人の力が使い切れなくなって一本になっちゃって細っちゃうんじゃないかという懸念があるんです。

○まず最初は、とにかく被災地は瓦れきの山で道路さえなかったですから、道路さえない中で最初に何をやったかと言ったら、自衛隊が入って瓦れきの処理をやったんです。その瓦れきの処理をやりながら、どこに被災者がいるかということを見ながらジープで物を運んでいたというのが実態なんです。

では、その段階のときに自治体で何ができたかと言ったら、できないんです。それぐらいの大震災だったんです。そこで例えば重機をやろうと言っても周りの建設の機械も全部ないですから、持ってくるものは何かと言ったらまず自衛隊の機械を持ってきてやっていく。あとは、近隣の自治体から機械があれば建設業界が自主的に来るということもありましたけれども、その当初のイニシャルの状況というものについては、緊急参集チームが当初何をやったかという、これも検証の対象だと思っていますけれども、そういった中での積み上げをやっていく必要があるということだと思います。

○多分それぞれ正しい部分があると思うんですが、実は役割分担というものは状況によってかなり依存をしてきて、防災の鉄則は現場委譲というのが普通なんですけれども、それができなくなる災害もあるということだと思うんです。

そういう意味で、役割分担がどうかということを私は計画上、詰めるということは余り生産的ではなくて、市町村、都道府県、国の関係をつなぐ仕組みをどうつくるのかということをもう少しきちんと議論していただきたいと思っています。

やはり非常に被害が激しくなってくると申請主義というものには限界があるけれども、小さいうちは当然、自治を重んじる上でも申請主義は大事だという仕組みになると思いますし、その間だと政府の連絡班を送ったりする都道府県の調整みたいなものもいかもしれません。もっと上がってくると、やはり現地災対ではかなり現場で国と一体に動かざるを得ないということになってくると思うんです。

その中で、実は私は個人的には現地災対というものが多分、県の、例えば新潟県の地域防災計画でどの程度記載されているかという余りないのではないかな。あるいは、逆に現地災対の方でも都道府県との関係は余り議論していないようなところもあって、やはりそういう連携の仕組みを災害の大きさ、種別によってどういう仕組みでやると一番いいのかということをもう少しきちんと議論をしておかないと、危機管理のシステムとしては成立

しないんじゃないかと思っています。

○ありがとうございます。

では、どうぞ。

○多分、防災基本計画の見直しの議論かと思うんですけれども、この基本計画の最後のところに目次が付いていて、今回の一番の教訓は今、皆様方がお話になったように広域災害並びに複合災害の対応ということだと思うんです。これは、一つひとつの事例についてはいわゆる計画ができていますけれども、やはりその部分については議論をしてこの基本計画に直ちに入れられるかどうかはわからないんですが、実は先ほど●●委員が例としてお話になったいろいろな災害というのは、それぞれ現地にできたのは理由があると思うんです。

輪島だと輪島市が一番大きな一つのところだったのでそこでよかったです。中越沖のときは多分、複数の市町村にまたがったので県がよかったであろうというような基本的な整理はある程度書くということが必要なんじゃないか。

それから、複合災害についても一つの県とか、県を越えて起こるようなこともあるでしょうから、その辺りも本当は防災基本計画の中に書いて、書くところでそれらの対応について考えてもらう機会を持つべきじゃないかというふうに考えます。

○一言だけ、原則で確立できないかと思っているところがあるんですが、広域とか破壊的な災害があったときに、ライフラインが途絶えたところに避難所をつくるべきじゃないと思うんです。

今回、津波で道路もない。それから、電気もこない。水道もないところに避難所をなぜ設置したのか。それは避難させるべきであって、そこに無理をして物資を届けるとやったらケアがなかなか難しいと思うんです。

新潟県の例で言うと、山古志村全村避難、これはなぜ意思決定したかという道路が途切れたから、インフラが届かないところ、ライフラインが切れたところはやはり避難所を動かすということが前提としてあると随分対応が変わると思うので、これは御検討いただければと思うのですが。

○ありがとうございます。

まだまだ御意見があると思いますけれども、今日はもう一つ大きなものが残っておりますので、これまでいただいた御意見を防災基本計画の見直しについても一度入り込んでいただいて、次回で成案にしたいと思うんです。ですから、それを考えますと、連休明けくらいに今日の議論の結果を入れ込んでいただいた案を委員の皆様に見ていただいて、それでまたその間に意見を言っていて、完全に近いものにした形で次回の専門調査会で御提案いただいたらどうかと思いますので、よろしくお願いします。それまでに御意見がまだある方は、担当の方に是非意見を寄せていただけたらと思いますので、よろしゅうございますか。

○今のこの見直しについてという資料1を、今回、更に御意見をいただいたものを含めて

整理し直していくという御指示ということですか。

○そうです。

○承知いたしました。

○よろしくお願いいたします。

それでは、2つ目の議事であります最終報告の審議に移りたいと思いますが、今日この後、御議論いただいた形で、一応それを踏まえた最終案を連休明けに皆様方のお手元にお届けしますので、それに是非手を入れていただいて、次の議論で成案にしたいという思いを持っておりますので、よろしくお願いいたします。

○この専門調査会の報告はこの後きちんと議論していただいて、それはほとんどそのままの形で防災基本計画に反映させたいと思いますが、今、御議論いただいた部分を成案という形で次回にお示しするのはちょっと無理だと思われるので、もうちょっとポイント的に今日の議論を整理してお示しをさせていただくということではよろしいでしょうか。

○それで結構です。

では、説明をお願いします。

資料説明

○越智（事務局） それでは、最終とりまとめの素案について御説明いたします。資料は非公開資料の1、2、3を使って御説明いたします。

まず、非公開資料の1、A3の大きな紙を出していただきたいと思います。折り込んでありますけれども、非公開資料の1という色付きの紙です。紙が大きい割には字が小さくて申し訳ありません。

左側の上の方に、6月にまとめていただきました中間とりまとめが書いてあります。右側の大きな箱に最終報告の素案という形で、章立てした形で書いております。これは、第4回までの議論をそのまま基本的には最終報告素案の2、3、4の辺りに入れておりますが、第5回以降で議論をしていただいて整理ができるといったものについては5以降に反映させていっているということでもあります。

それで、第5回以降の議論、主な意見ということで、黄色い字のところで大きな枠で囲っていますが、被害想定について、津波被害を軽減するための対策について、揺れ、それから海溝型大規模地震、今後の防災対策と、たくさん意見をいただいている中で抽出しておりますので、これがすべてではありませんが、このような御意見を右側の大きな箱の中に点々で茶色の枠で囲っておりますが、5.の被害想定以降にとりまとめ素案として整理しております。

したがって、1から11まで章立てになっておりますが、これは便宜上とりあえずこういう形で整理させていただいておりますので、これからの御議論でまた整理をしていただければと思います。全体像はこんな感じになっておりますが、個別には非公開資料の2

で御説明をしたいと思います。では、非公開資料の2をお開きいただきたいと思います。

座長、時間はどれぐらいいただけますでしょうか。

○河田座長 15分でやってください。

○越智（事務局） 承知しました。

そうしたら、非公開資料の2ですが、15分ということで相当はしよった形になりますけれども、一度事前にお送りしておりますので、お送りしたところから少し変わったところとかを中心にお話をいたします。

1枚繰っていただきたいと思います。「はじめに」と書いています。これは、中間とりまとめで前文であったところを「はじめに」という形にさせていただいておりますが、その際、前の7、8行と後ろに10行ぐらい、最終とりまとめに向けての文章を付けさせていただいております。説明は省略させていただきます。

それから、2、3、4につきましては前回の中間とりまとめですが、特に書き足したところだけ少し申し上げます。3ページのところをごらんいただきたいと思います。ちょうど真ん中辺りの丸のところに石油貯蔵タンクとか漏洩油といった津波火災のことを少し入れさせていただいておりますので、御確認いただければと思います。

それから、4ページをごらんいただきたいと思います。上から6行目ぐらいのところですが、震源域内の大きな余震と震源域周辺の誘発地震のことについてお話があったと思いますので、こういうことを入れさせていただいております。

それから、次のところで6ページをごらんいただきたいと思います。6ページの最後の丸ですけれども、前よりはしっかり書き込んで、「想定を考え方を根本的に改め」というようなことと、手順全体について徹底的に見直しを行い、全体を再構築といったことで意志を表しております。

それから、3.のところですが、7ページをお開きいただきたいと思います。7ページの一番下の「すなわち」というところに入れさせていただきました。実は、中間とりまとめでもほとんどこのような言い方をしていたんですけれども、記述がありませんでしたので、ここにきっちりとかかせていただいております。

それから、8ページのところですが、下から2つ目の丸のところに津波地震のことを書くべきだというような御意見もありましたので、津波地震のことを入れさせていただいております。

それから、9ページであります。一番下の丸のところであります。津波の避難行動のことについて書いておりますが、特にその続きで10ページの上から5行目ぐらいのところではありますが、今回の災害で「被害抑止策」を超えて被害が発生したことから、できるだけ被害が拡大しないような「被害軽減策」の必要性を踏まえ、防災意識の向上に努めていくというようなことを入れさせていただいております。

それが前回の中間とりまとめ以降で、今回特段追加をさせていただきました。ちょこちょこ直しているところもございますが、大きいところはそういうところであります。

それでは、5.の「被害想定について」というところですが、これにかいつまんで御説明します。12 ページの一番下の丸ですが、従来は定量的な被害想定を行っておらず、定性的になっていたものをしっかり取り扱うべきだ。甚大な被害が発生しているということで取り扱うべきだということで、後ほどのところにもこういうことを書いてございます。

それから、13 ページのちょうど真ん中辺り、「今後の被害想定について」ということですが、これについては先ほど申し上げましたように、より具体的な被害シナリオの下に防災対策を検討・立案すべきと、さっきのことをしっかり防災対策に生かすというようなことを書いております。

それから、13 ページの下、地域によって事情が異なる、地域差があるということで、そういうことも配慮することが必要だということと、14 ページの上ですが、これは季節とか時間帯が違ふことによって大きく被害も様相も異なる。その結果、シナリオも異なるはずだというようなことで、そういうことに留意する必要があるということで記述しているところであります。

それから 15 ページ、これからが「津波被害を軽減するための対策について」ということで、まず 1 つ目、(1)の「円滑な避難行動のための体制整備とルールづくり」ということであります。真ん中辺りに書いてありますが、「住民等の避難行動には一定の限界があることから、できるだけ浸水リスクの低い地域を居住地域とするなど土地利用計画も組み合わせた対策が必要である」とか、次の丸のところは警報等が行政や住民等にとって避難行動をとるための最初のきっかけとなる情報で命にかかわるものであることから、発表する内容とその伝え方は極めて重要であるということで、こういうことの趣旨で改善、強化に取り組む必要がある。

それから、一番下の丸のところではありますが、海溝型地震等のものについては今回の津波襲来時の映像を幅広く収集して、それを今後に生かしていくというようなことを書いてございます。それから、調査もしっかりやっていくというようなことを書いております。

それから、16 ページの②は「津波警報発表の改善」ということで、これは既に気象庁からも御説明で相当議論があったところでありまして、それを前提にずっと書かせていただいておりますので、説明は省略をさせていただきたいと思います。

それから、17 ページは「津波警報等の情報伝達体制の充実・強化」ということで真ん中辺りですが、要はたくさん手段、あらゆる手段を活用して市町村や住民等に確実に伝わるようにするべきであるということと、緊急速報メールといったようなものを活用して伝達手段の多重化、多様化を図っていくというようなことを書いてございます。

それから、18 ページには測って知ることが大事であるということで、海底地震計、沖合水圧計、GPS 波浪計等の観測を充実させる、強化するといったようなことを書いてございます。

それから、リアルタイムの観測も大事だということと、あとは 18 ページの下から 2 つ目の丸ですが、その情報を処理して発信するバックアップ体制もしっかりしておく必

要があるといったことであります。

それから、19 ページ、避難場所、避難路等については上から 2 つ目の丸のところに書いていますが、津波避難ビルとかの設置、選定等についての考え方などを縷々書いてございます。最大クラスの津波に対して必要な強度で必要な数が確保されるよう、整備を促進するべきであるといったようなこと。

それから、20 ページの上の方にもそういうような避難の時間短縮のための工夫、改善に努めるべきであるなど、いろいろと書いてございます。

それから、大事なところですが、2 つ目の丸で避難誘導に当たった消防団員、警察官などが数多く犠牲になったということで、これらに対する防災対応とか、避難誘導に係る行動ルールを定める必要があるといったようなことでございます。

それから、20 ページの下から 5 行目ぐらいのところですが、「地震・津波に強いまちづくり」ということで、浸水リスクを地域ごとに示す必要がある。地域の合意形成を図りながら住民の安全を確保したまちづくりを進めていくというようなことを書いてございます。

それで、21 ページにはそのようなことの考えを基本にした土地利用、それからまちづくりの考え方について書いています。

21 ページの真ん中辺りに、男女共同参画の視点を取り入れるというようなことで入れさせていただいているところであります。

それから、「土地利用等による対策について」ですが、22 ページの上を見ていただければと思いますが、いわゆる避難路とか避難階段の整備など、津波避難ビルなどはまちづくり全体の中で取り組むといったようなことと、用途地域における建築物の規制高さを超える場合への対応について検討が必要だというようなことなどを入れさせていただいているところであります。

それから、下から 2 つ目の丸のところで行政機能の話とか、要援護者関係の施設の設置については浸水リスクがないか、またはできるだけ少ない場所に建設するべきであるといったような土地利用の流動を図りながらというようなことを書いております。勿論、行政機能のデータのバックアップということも書いてあります。

それから、23 ページにつきましては高台移転とか集団移転をした際にまた元に戻ってしまうことがないように、さまざまな仕掛けをしておく必要があるのではないかといたったようなことを書いています。

それから、ちょうど真ん中辺りに「地域防災計画と都市計画の連携について」ということで書いてございます。結論的には、防災計画と都市計画がうまく融合していないようなところを有機的に連携させることが不可欠であるといったことで、それぞれからアプローチしてその関連性を強く持たせるといったことを書いてございます。

それから、24 ページ、防災意識の向上であります。これにつきましては下から 2 つ目の丸で書いており、想定をはるかに超えても適切な避難行動をとることにより被害を防止または軽減できた事例も見られるというようなことで、リスクコミュニケーションを

しっかりやっていくことが重要だということでございます。

それから、ハザードマップについては 25 ページ以降に書いております。しっかりハザードマップの見直しをやるということが趣旨でございます。

それと、25 ページの下から 10 行目ぐらいのところで、ハザードマップについてしっかりとその内容を伝える制度と仕組みを構築する必要があるというようなことを書いております。

それから、26 ページには「自動車による避難と防災意識の啓発」ということで、自動車避難の考え方について津波からの避難に関して一律に原則禁止することは現実的ではないと考える。今回の実際の避難の様態を見て、今後の車を使った津波避難についての考え方を縷々書いてございます。後ほどここはもう少し御説明したいと思いますので、ちょっと先に飛ばさせていただきます。

それから、27 ページは「防災教育の実施」ということであります。今回の釜石の奇跡と言われているような、ああいうこともありましたので、こういうことをしっかり伝えていく。何世代後になっても、今回の津波の教訓を確実に後世に伝えることが重要だといったようなこと。それから、学校教育でしっかり防災教育を全国的に展開していく必要があるということでもあります。

それから、28 ページは「地域防災力の向上」ということであります。これについては防災リーダーを育てるとか、それから一番下にもありますとおり連絡手段ということで、先ほどもありました孤立集落や孤立地区のことを考えた体制を考えていくというようなことで、衛星携帯などの話も入れさせていただいておるところであります。

それから、29 ページですが、「7. 揺れによる被害を軽減するための方策について」ということで、「建築物の耐震化」、それから「長周期地震動や液状化対策」といったことで、今後の取り組むべき事項、それから留意点について書いております。特に 29 ページの下から 2 つ目の丸、ライフラインが寸断してしまうとさまざまな活動に支障を与えるということで、この早期復旧などに資するための耐震化とか、代替性の向上を図っているというようなことを書いてございます。

それから、「8. 今後の大規模地震に備えて」というようなことで書いてございます。「海溝型大規模地震の被害の特徴」ということで、広域であるとか、それに対しての長期化した対策、対応が必要であるというようなことで、今回の災害を踏まえた対応が必要であるということでございます。

特に下から 2 つ目の 31 ページの電力施設の被災による広域停電とか、製油所等の被災による燃料不足などなど、こういうことで広域化、長期化、深刻化する可能性が高いということ。それから、長周期地震に対する対応も必要だということが 31 ページから 32 ページの間に書かれてございます。

それから、「今後に向けての備え」ということで、32 ページの下から 2 つ目の丸ですが、これだけの広域であれば被災地のみの対応では限界がある。日本海側におけるインフラの

整備など、国土全体のランドデザインの観点からの検討も必要。

それから、連動する、同時発生するケースと、あるいは時間差をもって発生するケース、それから複合災害という形も留意していく必要があるということを 32 ページの下に書いております。

それから 33 ページですが、被災者が遠距離避難、広域避難を行うということに対して、先ほど委員からもありましたように、この仕組みについていろいろ考えていく必要があるというようなことをちょっと入れさせていただいております。

それから、ちょうど真ん中辺りのところですが、首都直下地震が発生した場合のことに
ついての対策の強化など、それから BCP の観点の意見をその下のところに書いております。

それで、34 ページに「今後の防災対策について」ということで、「防災基本計画の見直し等」ということで、これにつきましては本日いただいた御意見を踏まえてまたここに書き足していくというようなことになろうかと思えます。

それから、「ガイドライン等の見直し」ということで、種々出ておりますガイドラインを
今回全部見直すということで検証した上で進めていくということでもあります。

それから、(3)には地域防災計画の見直しとか所要の防災対策の検討をしっかりと
していくということでもあります。

それから 35 ページ、「さらなる課題の検討」ということで、下 2 つの丸であります。法
制度、災害対策法制の見直しに向けた検討を行う必要がある。そこに広域災害の対応の在
り方、観点を幾つか書いております。地方公共団体の行政機能喪失への対応、広域避難、
物資の調達などが書いてあります。

それから、それに応じて組織の設置・運営、役割分担、それから危機管理体制などに
ついての記述を加えさせていただいております。

それから、36 ページ、記録の保存と情報発信ということで入れさせていただいており
ます。特に 2 つ目の丸のところに書いてありますが、さまざまな資料がありますので、これ
らについてしっかり残していくということでもあります。

それから、一番下のところではありますが、情報発信、この得られた知見とか教訓は諸外
国の防災対策の強化にも資するものと考えられ、これらを広く発信していくといったよう
なことであります。

最後に「おわりに」ということで書いているところでございます。

以上が、この報告素案でございます。

もう少し御説明させていただきたいのは、非公開資料 3 というものがござい
ます。A4 の紙が 2 枚付いてありますが、これにつきましては実は今回この報告素案には反映がまだで
きておりません。その理由として、この中間とりまとめにおいて既に議論がなされている
部分ですが、再度御議論いただくことが適当と考えられる御意見と、それからこれまでこ
の中でいただいていた意見と若干方向が異なる内容の御意見がありましたので、もう一度
確認をした方がいいであろうということで、別刷りをさせていただいております。10 点ほ

どあります。

まずは、1 ページです。これは、本文の 4 ページ、5 ページ辺りに書いてあるものですが、地震・津波の被害の特徴とか考え方のところで、その赤字で書いたものを追記してもらいたいという御意見が出ましたので、これについては是非御議論いただきたいと思います。特に地震のところで、「南半分でも津波地震発生の可能性が指摘されていたにもかかわらず」といったような言葉を是非入れてほしいというような意見と、その下にありますように、過去の 1000 年くらい前の地震を対象外にしてきた。十分反省する必要があるという後に、「また、長期予測で日本海溝のどこでも起こるとされた津波地震を無視したことも同様である」といったような表現をとっております。

それから、更に項目を追加してほしいということでそこにありますように、「過去に発生したことが知られていない地震について、全く考慮に入れなかったのは、プレートテクトニクスや津波地震発生メカニズムへの理解が不十分であったためであり、今後は科学的知見に基づく想定が必要である。地球史のほんの一部の部分のみから将来を予測する上での不確実さに留意しなければならない」といったようなことを 5 ページに追記するという御意見がありましたが、これは事務局の方で判断できなかったのもので御議論していただきたいと思います。

それから、2 ページを見ていただきたいと思います。ハザードマップのところで、従来の想定によるハザードマップが安心材料となり、それを超えた今回の津波において被害を拡大させた可能性があるという表現については、これは誤りではありませんが、余りハザードマップのネガティブな面を強調すると、今後ハザードマップ作成に熱意がわかなくなるおそれを感じるというような御意見がありましたので、そこに赤字で書いてあるような表現に変えてはどうかということをお願いしております。

それから、原子力のことについては、「より詳細な調査分析」というところを、「安全性を高める観点からの調査分析」と、若干幅が狭くなるような言い方かと思いますが、このような表現がありましたのでちょっと御議論いただければと思います。

それから、その下の東北地方太平洋沖地震や最大クラスの津波を想定した津波対策を構築し、というところで、「それを超える津波の可能性も勘案して津波対策を構築し」というような文言を入れてはどうかということがありましたので、これは中間とりまとめの方で整理したものに追記するというので、これについても御議論いただければと思います。

それから、「海岸防護レベル」とか「海岸減災レベル」という言葉と説明をということがありましたけれども、こういう固有名詞的なものを取り扱うかどうかというようなことです。

あとは 3 ページ目で、津波警報の特性というところがあるんですが、これに補足を付けて、「津波を危険側に高く予測していることについて、十分に理解してもらえよう」というような言葉に置き換えてはどうかというようなこと。

それから、あとは表現上の問題で、「逃れられない」とかということを何度も繰り返され

たというようなことで、言い方を逆から言ってはどうかというようなところ。

それから、最後はちょっと大事なことで 26 ページの自動車避難のところ。「自動車避難は原則として禁止するべきである」といったような御意見が出ておりますので、もとの原案では一律に原則禁止することは現実的でないと考えられるといったようなものと若干対立的な御意見だというふうに考えましたので、この辺についても御議論いただければということで、この文を抽出させていただいたところでございます。

長くなりましたが、以上であります。

○河田座長　ありがとうございます。

そういうわけで、皆様方からいただいた御意見の大半は今、説明いただいた素案の中に織り込ませていただいておりますけれども、およそ 10 項目については皆様方の御意見をいただき、かつ今日御欠席の委員もいますので、その方の意見も聞きたいと考えています。

でも、余り時間をかけるわけにはいきませんので、今回議論いただいた結果を連休明けに最終案として皆様の方に戻しますので、そこでまた手を入れていただきたいと思います。いかがでございましょうか。

では、どうぞ。

審　議

○2 つなんですけれども、1 つは 2 ページ目の上から 2 つ目の原発なんです。今、説明があったように範囲を狭めるというような形で意見が出ているとすると、これはなぜでしょうかという理由がもしわかったら教えていただけないかというのが 1 つです。

それから、3 ページの一番下のところで自動車の扱いなんです。中越沖地震、これは海で起きた地震です。しかし、緊急自動車である消防車は道路が壊れていて原発にたどり着けなかったんです。そういうようなことがあって、今回の津波被害で一部地域においては自動車が有効であったというのは私も同感です。

ただし、それはたまたま道路が地震で壊れていない。つまり、東日本大震災の場合は震源域が列島から比較的遠いんですよね。三連動、南海トラフの方は近いということになると、メッセージとして車はやはり使わないで徒歩で逃げられるところの体制をつくるというメッセージを出しておいて、プラス場所によっては高齢者が山に逃げるときに車を使う場合もあると思うんです。

でも、そういった場合は自治立法優先でいく。原則は特に名古屋に津波なんていうイメージを持ったら、車に乗った瞬間に多分、道路は動かないだろう。だから、基本的には徒歩で逃げることを原則にするけれども、入り江とか、場所によっては自治立法で車を使うことを可にする例外措置として書いた方がいいんじゃないかと思いますので、是非御検討をお願いします。

○事務局、どうでしょうか。

○先ほどの非公開資料3の2ページの「安全性を高める観点」、これはこの表現だけいただいて理由はまだ確認できておりませんが、事務局から推測するには、「より詳細な」というのはさまざまなことを検討してというところですが、より安全性を高める観点という、ほかの想定した地震規模とか津波よりも更に大きいものをこの原子力では考えるべきだみたいなことになるので、若干、二重というか、ダブルスタンダード的になるのではないかと、この辺の考え方はまだ十分確認ができておりません。

○ありがとうございます。今、事務局がお話いただいたように、私どもの方は勿論、原子力の事故に対してのこういう津波の問題を記述しなければいけないんですけども、一方で原子力発電所については別途検討していただいていますので、そこで更に詳細な記述が出てくると思いますので、余り束縛するような記述はまずいんじゃないか。むしろ事務局の案にありますように、「より詳細な」ということで安全性も含めた検討がなされるべきだというふうな形の方がいいんじゃないかと思いますが。

○賛成です。

○ちょっと私の意見を言わせていただきますと、最初の3つの指摘は何か言い訳がましいことを言っているんじゃないかと。ですから、ここの専門調査会と前の専門調査会は違うわけですから、しかも前の専門調査会のいろいろな委員の御意見もやはり聞かないと、私たちだけが過去にやった結論に対してこういうふうな書き方をするというのはちょっとおこがましいと思うんですね。

ですから、反省は当然あっていいと思うんですが、私どもの専門調査会で新たにこういうことを書く必要はないだろう。もっとポジティブに書いてもいいのではないかと。つまり、この専門調査会は教訓としてそれをどう生かすかということですので、そこでこんなことになって申し訳ございませんというよりも、そういうものを踏まえた上で議論をしておりますので、ここで議論したことの内容を踏まえた上での最終案でいいのではないかなという気はするんですが、いかがでございますか。

○私も●●委員に賛成でございます。これは、十分この素案の方で反省していると私はとらえております。具体的に細かく書く必要はないと思います。

○私も、この文書の赤字で補足されている「津波地震発生の可能性が指摘されていた」とか、「長期予測で日本海溝のどこでも起こるとされた津波地震を無視した」とかいう補足説明に対して、確かにこういう考えは当時あったかもしれないけれども、この専門調査会の中ではその判断の妥当性は十分議論できなかった。津波地震の発生の可能性を裏付けるだけの十分な証拠が当時なかったため、取り扱われなかったということだと思う。ある特定の研究者はこの可能性を強く心配したかもしれないけれども、それが全体を動かし、想定に生かされるところまでは至らなかったというふうに思います。

こういう反省については●●委員がおっしゃったように、ほかの部分で「あらゆる知見を取り入れて」という説明に含まれていますから、ここで書くこと自身が非常に浮いてい

るように思います。

○ありがとうございます。そのほかいかがでございますか。よろしゅうございますか。また、一応の最終案を皆様方のところに届けさせていただきますけれども、今の御意見のような形で少し生かしてと思います。

では、どうぞ。

○私も、ほとんどそうだと思います。これをいきなり読んでも多分、情報がわからない人は、こんなものがあつたのかと、あつたのはあつたのですが、ただ、それが余り知られていないというか、よくわからないわけですね。こういうことはあつたかもしれませんけれども、先ほど言われたように十分いろいろなことを考慮すべきであるということで、私は十分だと思います。

○もう一つ、先ほど車避難について●●委員がおっしゃっていましたが、私はこれからの東南海・南海地震を考えると、三重県とか和歌山県というのは海岸から車で逃げるのは困難なところが結構多いんですね。背後が山岳地帯でありますから、山岳地帯に1本道路が通って、そこまで行く。特に集落から隣の集落に行くのに、一たん上に上がってまた下りてくるという状況で道が細いという事情もありますから、やはり原則は使わないという方が地域、地域ごとによってあるかと思えますけれども、よほどの大きな広い避難道路をつくらない限りは、やはり原則禁止ということに賛成でございます。

○ありがとうございます。

例えば、岡山県の沿岸部というのは昭和の南海地震でもすぐに液状化になって海原になったところがあるんですね。そういうところは、車で避難するのも難しいというところもあります。

ですから、やはり原則は徒歩で避難するということにしておいて、その地域の特殊な事情でもし車ということで可能であれば、それはその地域で話し合ってくださいということにしておいた方がいいのではないかと。そういうことは多分その住民相手にはいいんですが、一般に既に車に乗ってそこに差し掛かった人とか、むしろそういう方の方が問題だろう。今回の死者の6%が車の中で亡くなったというのは、かなりそういう方も多いだろうと思うんです。ですから、別途ドライバーに対してどういうふうな指導をしていただくかというのは、やはりちょっと考えなければいけないのではないかという気はするんですが。

○車については、やはりかなり表現は難しいと思っております。単純に今回の教訓から見ると、車避難で助かった人がかなりいたという事実しかなくて、もう片方は34%が渋滞をしたというファクトですね。そこから、リスクの表記はいいけれども、そこで原則論を打ち出してしまうということに関してはちょっと引っ掛かるので、せめて●●委員のような丸めた表現にしていきたいというふうに思います。

実は、これ以外についても余りここでコメントしなかったのは、6.の部分というのは余りここで議論を十分に尽くしているわけではない項目がある。もっと言うと、例えば防災

教育というのはここで私は議論をした記憶がないんです。

そういう意味で見ると、実はまだかなり方向性とか議論が必要なものがたくさんあって、それをどう書いていくのかというのは少しお願いがございます。例えば、今、出てきた中で●●委員が御指摘になりましたけれども、高速道路の運用をどうするのか。これは水害ですけれども、佐用町のときにも降ろされた方が被害を受けているわけですし、逆に言うと低い津波のところに降ろされてしまうというようなことをどう考えていくのかというのはまだ全然議論されていない。その辺は、やはりきちんとどこかで受けてもらわないと困るということがございます。

あるいは、避難場所と避難所問題というのはやはりどこかできちんと議論をしていただきたい。ここで問題指摘だけはされていますけれども。

それから、結構大きいなと思うのは2つあるんですが、27ページには「津波てんでんこ」という表現が出てきます。28ページの3つ目は、「高齢者、障害者など災害時要援護者の避難を支援するためにも」という表現になっています。これは矛盾しているんですね。ここについてはきちんと議論をしていないと私は認識をしています。逆に言えば、災害時要援護者対策というのは議論をしていない。それはそれできちんとそういうふうを書くべきだ。あるいは、次回にもっときっちり議論をするべきだと思っています。

最後に、これはひとつお願いなんですけど、これもきちんと検討していないけれども、実は津波教育とか、リスクコミュニケーションとか、わかりやすい津波警報の在り方とか、ここでは議論されていますけれども、海岸護岸の効果というものをどう評価、伝えるのかということをやはりきちんとどこかで議論していただきたい。これは現場の自治体の首長などは特に困るわけですが、5mの護岸があるときに3mで避難しなければいけないのかということに関しては住民から必ず求められるんですね。それについても、やはりきちんとどこかで議論していただきたい。

そういう意味では、この専門調査会でできるか、できないかは別問題だけれども、実は今回の最大のものの一つでもあったわけですから、そういう方向性が出せるものと出せないもの、あるいは受けるものは受ける。別のところで受けるならば受けるということで少し整理をしていただいて、全部ここで決められるわけではないと思っています。6.以降は、結構そういうところがあるなと思っております。以上です。

○関連でいいですか。私もこの議論の中では足りない、積み残しがたくさんあるというふうに思っています。例えば、津波警報の避難はとても大事で、やはり国から発表される情報の用語についてはもう少し検討していただきたいと思います。

今回、津波の警報でメートルに即した避難の仕方というのを今後検討するということになりましたけれども、台風12号の現場で話を聞いていても、やはり避難勧告と避難指示、どちらが強く感じるかというと、避難勧告の方が圧倒的に住民の人は強く感じているんです。そういう、国が使っている用語でもって、その情報で避難を勧めようということであれば、その避難勧告と避難指示を周知徹底するために自治体はどうしたらいいのかという

ようなことですね。

あるいは、今回ここの議論ではありませんけれども、原発の記者会見の中で出てきた、あの用語のわかりにくさと、あの会見のわかりにくさは、やはり国が国民に向かって一体どういう情報を発表して、何をだれに伝えたいのか、何をわかってもらいたいのかということをやはりきちんとどこかで議論しておいてもらわないと、なかなか時期が立ってしまうとまた忘れてしまつて同じような問題が繰り返されるんじゃないかと思います。その情報の問題が1つです。

それから、2つ目は今、●●委員がおっしゃいましたけれども、私はこれを読ませていただいてやはり違和感を覚えるのは、減災というのはハードとソフトの総合力だと思うんです。そうすると、ソフトに丸投げされた津波対策になっちゃいけなくて、ハードがどこまで守ってソフトをどうするのかというところの兼ね合いは書いていないと、読んでいる方が全部防災教育と避難情報と避難でもっていけるんじゃないかみたいに思われるのはやはりちょっと違うんじゃないか。国として、要するにハードとソフトをどういうふうに組み合わせながら今後の津波対策を進めていくのかということは、やはりちょっと書いてほしいと思いました。

それから、これは細かいことですが、先ほど反省とか、考慮の外においてきたとか、いろいろありますけれども、5ページのところに慶長三陸沖地震とか延宝房総沖地震など、「考慮の外においてきたことは、十分反省する必要がある」と書いてあります。私は昨日か一昨日、日本海溝の地震対策のあれを見たとき、これは考慮の外においたというのではなくて、考慮したんだけど対策として具体的にやらなかったということじゃないのかという気がするんですが、その辺は事実関係をきちんと記述した方がいいかと思いました。○ありがとうございます。今、御指摘のありましたように、この専門調査会は今まで10回やったわけですが、ほとんど例えば防災教育をともに議論したということもありませんので、そういったことはきちんと正直に、そこは更に検討する必要があるというふうな形で、例えばそこは破線で枠をくくるとか、真剣に議論したところとはウエートが大分違いますので、それが読み手にわかるように、こうやって書いてしまうと同一ようなレベルで議論したということになってしまいますので、そのところはやはり少し注意する必要があるんじゃないかと思います。

○今回はものすごい範囲が広くて、逆にそういうことで議論していないことについては議論不足だと言葉で書く必要はございませんけれども、こういった問題については更に詰める必要があるという課題提起を是非やっていただきたいと思います。

それから、先ほど3mで逃げるか、逃げないかというお話がございましたけれども、その以前に出している情報が今回冒頭というか、気象庁の話でちょっと申し上げましたが、これはここの調査会での議論にはならないと思いますけれども、●●委員にお願いしたいのは、まだなぜ3mという情報が出てしまったのかということに対して私は説明を聞いていません。何回聞いても教えてくれません。

ここの問題については、きちんと整理をしておいていただきたいと思います。発する情報自体がそもそも信頼を受けるかどうかという非常に大きな問題でありまして、私は地域に行くと同時にテレビで見たときに、3mということが頭の中に入っている人が多いです。ここの問題の深刻さというものについて、私は気象庁に何回か言っているんですけども、是非ここの問題はここできちんと整理をして、なぜそうだったのか。なぜできなかったのか。今回、何をすることによって情報が変わっていくのかということについて、もうちょっとわかりやすく説明していただくことを、お願いと合わせて申し上げておきたいと思います。

○ありがとうございます。

事務局、今の御意見よろしゅうございますか。これからの課題としてちゃんと示していく形でちょっと整理していただいたらいいと思うのですが。

○承知しました。

○一言ですが、●●委員の指摘に全く同感でして、避難指示と避難勧告、わかりにくいんですよ。避難命令と避難勧告と言うんだとわかりやすいと思うんですけども、是非検討していただければと思います。

○これは法律問題ですので、御意見としては非常にわかります。いろいろな法制度の見直しのときに十分やります。

○最後にですけども、この中で何人かの方が3回ぐらいに分けて防災教育の議論がとわれたんですが、一向に深まらなかった。

これは非常に大事なことで、私の考えていることを申し上げますと、今回、北上川に面した大川小学校の悲劇ということは取り上げられてはいますけれども、相対的に見てこの地域というのは非常にうまくいったと私は断言してもいいと思います。非常に高いところに最初から防災文化として、まさに子どもたちの命を守るという非常に地域の強い意識が働いていて、最初から重要なものについては高いところに置いていた。

これが、西南日本についてはないんです。特に前回、夜の場合どうするんですかという話をしたときに、それに関連してくるんですけども、学校の問題とは別に夜間ということをやはり考えておかないと想定が随分狂う。近くの大災害に私たちは拘泥し過ぎているので、今回のいい点というのはやはり三陸沿岸、特に学校、施設が非常に高いところにあったということは積極的に評価するべきだと思っています。

特に学校教育を地方で見えておりますと、防災教育がどこに置いてあるか、皆さん御存じですか。スポーツ健康課なんですよ。こういう文科省の全体の防災教育の置き方が非常にマニュアル化、あるいは担当部署が組織的に低いとは申しませんが、ちょっとノウハウ的な教育に終わっていて、どなたかも発言されましたけれども、もっと国語であったり、理科であったり、そういういろいろなところすべてを包括するところで地球を知り、日本列島を知り、災害列島を知り、その中で私たちの生活をどう成り立たせていくかという、まさに国民の知恵といったものをやるのが防災教育の基本であって、そこをやるためには

スポーツ健康課ではだめなんです。

なぜそうなっているかという、本省がそうなっているからですよ。皆、教育委員会というのは県の意向よりも文科省の意向を優先しますので、そうするとそちらを見てしまうんですね。それは非常にまずい。

文科省というのは、もともとは国民を賢くするための組織だと思うので、ここは大きく変換していただくか、やはり県の組織、中央組織というのは国が平成 13 年に東海・東南海・南海の見積もりを出したときに、すぐ危機管理部というのは消防防災からトップの部署、県知事の同列の部署に組織変革をしました。ところが、教育組織は全くそれができなかったんです。

私は、そこに根本的な問題があると思っています。特に子どもたち、我々の世代の次の世代をどうしていくのかということをやはりあらゆるところで議論する。あくまでもスポーツ健康の生き残るためのマニュアルという意味のものではないと思うんですが、結果的にはそうになってしまう。末端ではそうなっているんで、その基本的な考え方を是非文科省ならば文科省のトップに持ってきて議論を再構築していただきたいというふうに強く思います。

○ありがとうございました。御指摘がありますように、阪神大震災以降、文科省ではその防災教育をどうするかという、こういう専門調査会のようなものは全然動いていないんです。すべて内閣府の方からの働きかけです。ですから、ちょっとそこはコラボレーションが要ると思います。

○それはちゃんと置いてやるべきという提言を、是非いただければいいと思います。

○それで、先ほどの減災のところのハードとソフトのところは、少し私の方で事務局と相談をしてきちんと書かせていただくということで、とりあえず今日いただいた御意見でもう一度、連休明けに皆様方の方に案をお送りいたしますので、そこにできるだけ筆を入れていただいて、次は今の予定では 24 日に開催させていただくことにしておりますので、そこでそういう成案を求めたいと思っておりますが、よろしゅうございますか。

○防災教育の話ですけれども、非公開資料 4 の中にテーマごとで意見を整理した中で、そんなにたくさんはなかったんですけれども、精一杯書かせていただいた形で今、出しておりますが、時間もだんだんなくなってきましたけれども、この防災教育については重要な観点であるので、できましたら意見の集約の過程でも結構ですので御意見をいただいたり、あるいは若干でも議論をしていただくとかして、ここはそういう若干でも充実した形で取りまとめをさせていただければと思いますし、今、言われましたように、今後の方向性をしっかり個々に書いていただくとかというようなことでお願いをしたいと思いますが、いかがでしょうか。

○わかりました。では、防災教育はこれからの皆様方の御意見を十分いただくということで膨らませて、まとめのところに反映したいと思います。

○やはりここに防災教育の専門家がたくさんいるわけではないですね。しかも、理学者の

立場からこれをしてほしいというお考えはお持ちかもしれないけれども、エデュケーションとしての体験を持っていらっしゃる方というのは、多分ほとんどいらっしゃらない。片田さんが入っているわけでもないし、長坂さんが入っているわけでもない。

そういうところで、個人意見でその方向性を決めるということに関しては、私はかなり抵抗を感じます。むしろそれよりはさっきおっしゃったように、きちんとやれということをはっきり書くべきで、それはそれで実は私がここであえて言わせていただいたのは、やはり南三陸町に立ったときに避難とか教育と言っていたけれども、本当に実効的なものを今まで我々は提供してきたのかという反省なんですね。言葉としてしかそれは言ってこなかったんじゃないか。やはりそこはきっちりやっていただきたいというふうに思っているので、趣旨はわかりますけれども、方向はそういうことでやっていただきたいというふうに思います。

○ありがとうございます。では、先ほど申し上げましたような形で成案もどきのものをつくりますので、よろしく願いいたします。

最後に、少し時間をいただきます。冒頭に申し上げましたように、議事録の作成方法について御意見を伺いたい。とても微妙な問題なんです、中央防災会議の専門調査会運営要領では、当該調査会議議事録を作成し、調査会に諮った上で一定期間を経過した後にこれを公表するとしておりますと。

御意見を伺いたいのは、1点目は詳細な議事録の公表のタイミングです。これまでは一定期間としておりましたが、これを2年とか、3年とか、期限を設けるのはどうかということ。

それから2点目は、これまでは名前を伏せた形で公表していましたが、名前を付けるかどうかということについての御意見でございます。

皆様方の御意見を、今日決めるわけではありませんが、十分お話をお聞きしたいと思いますので、いかがでございますか。どなた様からでも結構ですが。

○ちょっと質問です。私はわからないんですが、すぐではなくて一定の期間を置いてから公表するという、その理由はそもそもどういうことなんでしょうか。

○議事録については、例えば日銀の決定会合というのは一定の期間を置いて必ず公表することになっています。それで、たしかあれは1年でしたか、ちょっと今、期間がはっきりしませんが、最近とはにかくどういう議論をしているのかということについてできるだけ情報の公開ということは、これは釈迦に説法申し訳ないのですが、定着しているわけです。

それで、ここでの議論というのは議論自体、やはり一つの議論の中身自体が非常に貴重なものなんだろうと思います。そういう意味で、一定の期間というのはかなりあいまいな表現なんですね。ここはやはり1年ならば1年、2年ならば2年で公表するという前提でここでも議論していただきまして、あとは名前を出すか、出さないかというのは、これは微妙です。名前を出しますといろいろな問合せがくる可能性がありますので、私は名前を個人的には出すべきではないかなという意見は持っているんですが、いずれ公表するとい

うことについては是非、前向きに議論をしていただけたらという意味で、実は今日のこの課題の提供というのは私の方からお願いを申し上げてやったということでもあります。

○そういうことなんですね。ですから、1年とか2年というのは、むしろ今すぐに出せば、そのリアクションがかかってまいります。そうすると、委員会の議論を進める上で余りプラスにはならないということで、一定期間置くというので一応2年とか3年してからはどうか。

今、名前を載せるというのも、私の経験から言うと、随分いろいろな問合せがあつて、問合せをする側はものすごい時間があつて、微に入り細に入り、手紙はくる、ファックスはくる、メールはくるで、答えられないんですね。ですから、答えられないゆえに答えられないんです。答えたくないからじゃなくて、いっぱいいきますので。

しかも、かなり強烈な意見も入ってきて、ちょっと対応に苦慮するというのが現状だと思うんですね。辞めて5年たってからそんなもので言われたときに、内閣府の委員会だったのに、内閣府が私は知らないというものでもないだろう。

だから、例えば事務局はそういうものをずっとフォローしていただけるのかどうか。大学は全部、事務局がやるんですよ。例えば、採点についての疑問とかが学生から教員にあった場合は、教員がダイレクトに答えるのではなくて、大学の事務当局がきちんと答えてくれることになっているんですね。

ですから、そういう仕組みでもあればいいんですが、何か解散になった途端に個人あてにぼんぼん問合せがくるような、何であのときこんなこと言ったんだとか、そういうこととかがあつて、やはり名前を出すというのは、勿論、残すことはいいと思うんです。ですけども、それをだれでもわかるように公表するというのは何のメリットがあるのかなと思うんですが、いかがですか。

○県も情報公開条例を制定してしまして、もしこれが県の組織だったらどうなるかという、県の場合は議事録をつくってそのままぼんと出ちゃうというケースが圧倒的に多いです。

●●委員御指摘のとおり、やはり事務局にやってもらえるかどうかというのは精神的な違いが大きくて、私自身は知事に直接こないんです。知事あてでも必ずクッションが入って担当課が対応することになるので、あなたはどうかと聞かれれば、私はすぐ名前を出してもらって結構ですということなんですが、ただ、大学の先生方とか、やはり皆さん方の事情をよく聞いてやらないといけない部分があるなと思って今、お伺いをしました。

○●●委員、いかがですか。

○●●委員の悩みは非常によくわかります。要するに、結局は何のメリットがあるかですね。それから、微妙な意見を言っているのが1年たって公表されたとき、やはり差支えがある場合もあるんです。その内容によりますけれども、例えば地元の住民の対応がどうのこうのなんていう意見を言ったときに、要するに引っ掛かる人が1年後にもしかすると出てくるかもしれませんね。それを聞かれても、答える方は前後関係もいろいろ思い出した

がら大変だと思いますので、私は記名なしでお願いしたいと思います。○委員とか、△委員とか、×委員とか、そんな程度でよろしいのではないかと思います。

○私は基本的には公表する方がいいだろうと思っているわけですが、ただ、●●委員、●●委員のお話に1つだけ付け加えさせていただくと、3年前のこの委員会でこういう発言をしている、今回、これが起きた。それに対しての取材というのは結構ありますね。

それからもう一つは、特に都道府県はほとんど今、出していますよね。そうすると、ある発言に対して説明をしたいと利害関係者からくるというケースもございます。以上です。○よろしゅうございますか。一応、従来のように名前を出さずに、でもやはり例えば2年たったら公開するとか、そういうルールはどうでしょう。聞くところによると出していないやつもあるそうなので、この専門調査会の議事録は2年後にすべて公表するという形で。○やはり世の中の流れから言えば、公表しないということはちょっと決められないですね。公の問題について公の立場で議論していますから、それは公表する。公表するに当たって期間をどうするか、記名をどうするかというのは議論があると思いますが、ただ、公表するということはもうこれは決まりで、そのための方法をどうするかということだと思います。

やはり私も一番大事だと思うのは、事務局が継続性を持って見るということがないと、事務局はどこかに行っちゃって全部個々の委員のところに問合せがくるということになるのは、それは国として無責任ですね。国の事務局として一貫性を持って、要するにその専門調査会の議論については事務局の担当がいなくなっても事務局機能を果たすということを前提にさせていただいて公表するということだと思います。

○私などあちこちでしゃべっていろいろな投書がきますけれども、ほとんどそれに答えることは不会です。その発言がすべてだということで、私がここで経験を言ってもしょうがないんですけれども。

議事録については、その中でさまざまな問合せがくるとは思いますけれども、その議事録で判断をしてくださいと言うしかないんです。恐らく事務局はそういう形で、公表する以上は専門調査会としての事務局というのはずっと存続しますから、いろいろな形での問合せというのは事務局で一元管理という形で多分やらざるを得ないんだろうと思います。そのときに一々それに応対していたら事務局もパンクしますし、皆さんもパンクしますし、議事録がすべてです、これで判断をしてくださいという対応で多分やることになると思います。これに対して附随している資料をくださいとかきても、それは今、公表されているそのときの資料以外はございませんという形での対応になってくるのではないかと思います。

あとは、名前につきましては、確かにファックスとかを送ったりするということで非常に不快な思いをすることも私などは多々ありまして、慣れてしまったんですけれども、そういう御意見だということであればそれはそれであり得ると思いますが、期間はここででき得れば、今日決められなければ次回でも結構ですけれども、決めていただきたいという

ふうに思います。

○一応、2年を考えているんですが、2年後に完全に公表するという形でいかがですか。

○2年というのは、何か理由があるんでしょうか。

○いえ、ありません。●●委員が1年にしてと言ったら1年にしますが。

○私は1か月でも1年でもいいと思っていますけれども。要するにほかの国の委員会とか、そういうものが一体どのぐらいの期間でどうしているのかということに倣うべきだと思いますけれども。

○多分、この後、まだ東海・東南海・南海の専門調査会が動きますよね。その動いている間に影響を及ぼすような議事録が出てくるというのはちょっとまずいかなと思うんです。その土台になっている議論をやっているわけですから。

ですから、やはり2年ぐらい置いたら少し独立するだろうと思うんですが、よろしゅうございますか。

○それはお任せします。

○では、一応2年たったら公開するということです。

それからもう一つお願いは、メディアに御意見を言っていただくのはいいんですが、自分はどう思っているかというのは全然いいんですが、あいつはこう言ったというのは絶対に言わないでくださいね。それはやはり個人情報ですから、自分の意見を言うのはいいんです。だけど、何々委員はこんなことを言ったというのは禁句ですから、絶対それはおやめになってください。メディアは非常にそういう意味では使い勝手のいいところで、御自分の意見はどんどん言っていていいと思うんですが、自分以外の人の意見を名前付きで言うなどということはやってはいけないことなので、その点、是非よろしく願いいたします。

それでは、事務局の方に返します。

閉　　会

○越智(事務局) 本日は、どうもありがとうございました。座長にはこの後、ブリーフィングをお願いしておりますので、よろしくお願いいたします。

次回は9月24日、また1週間後であります、土曜日であります。1時からこの場所で開催いたしますので、どうぞよろしくお願いいたします。

それから、資料の御送付を希望される方は封筒の上に資料を置いて帰っていただきたらと思います。

それでは、以上をもちまして本日の専門調査会を終了させていただきます。ありがとうございました。

— 了 —

