

中央防災会議議事録

内閣府政策統括官（防災担当）

中 央 防 災 会 議 議 事 次 第

日時：平成 15 年 12 月 16 日 14:10 ~ 14:42

場所：官邸大会議室（4 階）

1 . 開 会

2 . 議 題

（ 1 ） 東南海・南海地震防災対策推進地域の指定について

（ 2 ） 東南海・南海地震対策大綱について

（ 3 ） 東海地震応急対策活動要領について

（ 4 ） 平成 16 年度総合防災訓練の基本方針について

（ 5 ） 報告・承認事項

・ 会長専決事項の処理について

3 . 会長挨拶（内閣総理大臣）

4 . 閉 会

防災担当大臣 ただいまから「中央防災会議」を開会いたします。

それでは、早速議事に入らせていただきます。議題の第1「東南海・南海地震防災対策推進地域の指定について」から第5「報告・承認事項」までを一括して、事務局から御説明いたします。

尾見内閣府政策統括官 内閣府の防災担当統轄官の尾見でございます。よろしくお願いいたします。

それでは、今、防災担当大臣からお話がありました4つの点について御説明を順次させていただきます。

「説明資料1」を御覧いただきたいと思います。

まず最初は「東南海・南海地震防災対策推進地域の指定について」の件でございます。東南海法と俗称しておりますが、東南海・南海地震に関する地震防災対策の推進に関する特別措置法が、昨年の7月公布になりまして、今年の7月から施行されております。その法律に基づきまして、推進地域を指定するということが必要になってまいります。この地震によりまして、著しい被害が生じる恐れがあるということで、防災対策を推進する必要がある地域を指定するというものでございます。

専門調査会におきましては、地域指定の原案として21都府県、494の市町村について指定をしたらどうかという案を示させていただいております。

指定の基準でございますが、この地震によって「震度6弱以上の地域」となる恐れのあるところ、「津波高3m（浸水深2m）以上で海岸堤防が低い地域」等でございます。これを市町村単位で指定するというところでございます。

この案に基づきまして、都府県知事を通じまして、各市町村長さんの意見を聴取してまいりました。

その結果「要望・意見」のところがございますが、16府県から159市町村の追加の要望がございました。これらは、確認事項のところにも書いてございますが、県が独自に行った検討の結果、深度6以上の地域がある等々、その基準に準じたような状況にあるということに基づき、防災対策に取り組む市町村がきちっと防災対策を進めていこうという意向の下に、追加要望があったものと考えておりまして、それらの意向を最大限尊重して、最終的には最終地域指定として、21都府県、652市町村について指定をさせていただきたい、さように考えております。

1枚めくっていただきますと、図がございまして、推進地域の原案が緑でございます。追加要望が赤でございまして、大きいところを申し上げますと、右の方から岐阜県、奈良県、更には大分県等が比較的多くの市町村の追加の要望のあったところでございます。

この結果、全県指定となるところが5県ございまして、三重県、奈良県、和歌山県、徳島県、高知県が全県地域指定になるというような状況でございます。

続きまして、「説明資料2」を御覧いただきたいと思います。「東南海・南海地震対策大綱について」でございます。左側の絵を御覧いただきたいと思います。これはこの南海

トラフ、駿河トラフ上で、発生する海溝型地震について江戸時代以降のものを記録したものでございます。この地域におきましては、フィリピン海プレートがユーラシアプレートに潜り込むことに伴って、マグニチュード8クラスの花溝型地震、いわゆるプレート境界型地震が発生をしております。

そこにございますように、慶長の地震から始まって、宝永、安政東海、安政南海、東南海、南海と、江戸時代以降、こういう形で大体100年から150年の再来周期で発生をしております。直近の東南海地震は1944年、南海地震が1946年に起きておりまして、次の南海地震、東南海地震は「？」になっておりますが、今世紀の前半には発生が懸念されるのではないかとされております。

なお、右側に東海地震がございますが、ここは空白域が149年ということで、大分歪みがたまっているということから、いつ起きてもおかしくないというふうに言われているところでございます。

専門調査会で平成13年10月からいろいろな検討をしましてまいりました。この地震の特徴は、現在想定されている大規模地震の中で最も被害が大きいと予想されている地震でございます。被害想定といたしましては、最大のケースで、その下にございますように、死者が約1万8,000人、経済被害にしますと、約57兆円と見込まれております。

ちなみに、東海地震の場合ですと、死者は約9,200人、経済被害は、予知のある場合と突発発災の場合で違いますが、それぞれ31兆円と37兆円ということになっておりまして、今回の東南海、南海地震は東海地震の約倍くらいのスケールで被害が予想されるということでございます。

それから、ほかの特徴といたしましては、1万8,000人のうち、8,600人が津波による死者と見込まれておるわけでありまして、津波被害が懸念されているというのが大きな特徴でございます。

なお、東海地震と異なりまして、現段階で東南海、南海地震については、予知はできないというふうにされているところでございます。これらを踏まえまして、真ん中でございますが、東南海・南海地震対策大綱というのを決めさせていただきたいと思っております。これは推進地域外も含めました対策についてのマスタープランということでございまして、国・地方公共団体、民間事業者の方々の対策の全体的な枠組みを定めるものでございます。

ポイントとしましては、4点ございますが、1点は、今申し上げましたように、津波被害というものが極めて甚大であるということから「避難対策等巨大津波災害に対する対策を推進」しようということでございます。

2番目は、広域に被害が出るということから、広域的な防災体制を確立して、例えば災害応急部隊を効果的に投入するとか、地方公共団体とも十分な連携をするとか、そういうことでございます。

あるいは応援部隊が来るまでに地域の力できちっと災害に対応していくための、地域災害対応力の強化などが求められると考えております。

同時に、住宅・学校・病院などの施設の耐震化を計画的かつ早急に進めていく必要があると考えております。

それから、4番目の特色は、左側の図に戻っていただきますが、南海地震と東南海地震は、一定の時間差を持って過去発生していることがございます。今後も数時間から数日の間で、時間差により発生するということになりますと、かえって被害が拡大するということが懸念されることがございます。それに向けての対応をしていくということでございます。

これらを踏まえまして、国におきましては、基本計画、推進計画、対策計画などを定めるとともに、東南海・南海地震応急対策活動要領を今後策定していきたいと思っております。

1枚めくっていただきますと、対策の例としてポンチ絵が描いてございます。これは津波対策として、まず「重要水門の自動化・遠隔操作化」がございまして、御案内のように、津波によりまして、川をどんどん遡上して行って、市街地に進入していくというケースがございまして、そういう場合に、遠隔操作等で自動的に閉じていく。そういうことをするとによって、例えばここを閉めに行く人たちの被災を減少させることができる。こういうふうに考えております。

それから、例2は「津波ハザードマップの整備」でございまして、これは静岡県伊東市の例でございまして、標高5m未満の地域を色塗りしてございまして、この中に住んでいる方は津波になったときは逃げなくてはいけないということがはっきり分かるというわけがございまして、この場合、近くの高台に逃げれば大丈夫。どこに逃げれば大丈夫ということがはっきり分かるということでございます。

右側は広域防災体制の一環であります、ヘリコプターを利用して「広域防災支援の強化」とか、「孤立地域の救助・救急」を行うということを考えていきたく思っております。

以下、大綱の概要について、詳細がございまして、これは時間の関係で省略させていただきます。

次に、「説明資料3」を御覧いただきたいと思っております。これは東海地震応急対策活動要領の制定ということでございまして、これは東海地震に対して迅速かつ的確な応急対策を実施するための行動規定という位置づけでございまして、東海地震につきましては、今年の5月に大綱を決めさせていただきました。東海地震は昭和53年の大規模地震対策特別措置法以来、いろんな観測が続けられておりますが、この間の知見で、どうやら前兆滑りという前兆現象があることが分かってまいりました。それを的確に把握できれば、東海地震予知情報をより適切に出せるんじゃないか。そういうことが分かってきた。

同時に、前兆滑りが把握できないケースということも分かってきているということでございます。

そこで今回新しく真ん中の黄色のところ、東海地震注意情報という範疇で、言わば滑りの可能性がありますよということで、何らかの準備行動をすることを国民の皆さんに呼

びかけるといふ範疇をつくらせていただきました。この要領に基づきますと、東海地震注意情報が出た場合には、2番目の にございますが、「緊急参集チーム、関係閣僚協議で準備行動の必要性確認」をしていただいて、その下にございますような、救助・消火部隊とか、医療チームが直ちに出發できるように準備を開始する。あるいは「児童・生徒の帰宅など安全確保」対策を取るといふことにいたしたいと思ひます。

右側には、政府の方から静岡県に先遣隊を出すと明記してございます。

それから、東海地震予知情報になつた場合でございますが、この場合は、警戒宣言が出され、地震災害警戒本部が設置され、「必要な救助・消火部隊等を強化地域周辺へ前進」させます。同時に「全国の災害拠点病院等で受入れ準備」をいたします。現地警戒本部を静岡県に設置をするといふことになります。警戒宣言を受けた対応としましては、例えば新幹線が止まるといふ等々のことがございます。

実際に発生しました場合は、緊急災害対策本部を設置するわけでございますが、この場合、被災が大きければ大きいほど情報が入らないといふことがございますので、具体的な情報が入らない段階でも、被害想定に基づいて救助・救急・消火・医療・物資調達等の活動を既に行うといふことで、そこに書いてございますような部隊の人員等で対応していこうといふことでございます。

現地には現地対策本部といふものを静岡県に設けて、現地活動の総合調整をしていきたいと思っております。

以上が「説明資料3」でございます。

「説明資料4-1」でございます。「平成16年度の総合防災訓練基本方針について」、お諮りをさせていただきたいと思ひます。

ちょっと気が早いかもしれませんが、来年の9月1日の総合防災訓練をどのように進めるかといふことでございます。

下の方の括弧を見ていただくとよろしいんですが、今回は、東海地震対応訓練を中心に行います。総合防災訓練では、東海地震と、南関東直下型地震とを繰り返して交互に行っているといふことでございますが、来年は東海地震対応訓練といふことでございます。

セールスポイントといたしましては、新しい今の応急対策活動要領が決まりますので、これに基づいた訓練を行うといふ点。

それから、これは今年の南関東直下地震対応で実施しているところでございますが、東海地震では初めてのケースになりますが、警察庁、消防庁、海上保安庁、それから自衛隊による大規模かつ広域的な応援訓練をするといふのが来年の防災訓練のポイントになります。

次のページを見ていただきますと、その間のスケジュールが書いてございますが、今後、3月中旬には、中央防災会議で訓練大綱といふものが、もう少し詳細版決めさせていただきたいと思っております。9月1日の訓練に合わせては、関係閣僚の皆さんによる意見交

換というものも、今年に引き続き行っていきたいと思っております。

更に「説明資料4-2」を御覧いただきたいと思っております。これは去る8月29日に関係閣僚意見交換会をいたしました際に、総理の方から御指示をいただいたことでございます。南関東直下型地震対応について、あらかじめ決めておくことが必要な事項が明らかになったのではないかとということで4点御指摘をいただいております。

1つは、救護班、重篤患者の搬送計画。

消防庁、警察庁の広域援助隊の派遣計画。

更には、それらの活動を担保するための活動拠点の確保。

医師・患者、消防・警察部隊を自衛隊機を使って搬送する場合の利用計画。

更には、災害時の緊急輸送路を重点的に確保する。そういうことについて、きちっと計画を決めておけという御指示でございます。

1枚めくりますと、横長の表になってございますが、現在の進行状況が書いてございますけれども、更に2枚めくっていただきまして、そのうち進んでいるものを漫画的に御紹介したいと思っております。

1つは、広域医療搬送計画でございまして、ここにございますように、救護班の搬送計画、重篤患者の搬送計画、そういうものをどこの病院から、どこの広域搬送拠点に運んで、そこから被災地内外の搬送拠点に運んでいくというような計画を地域に即して、この病院に即して決めていこうということが派遣計画でございます。こういうものの積み重ねを今、鋭意やっているところでございます。

それから、もう1枚めくっていただきまして、別紙2でございまして、これは緊急消防援助隊の運用アクションプランということでございまして、この場合、御覧いただきますような、被災地の4都府県に対して、高速道路、あるいはフェリー等を活用して、それぞれの地域から部隊が入ってくるということでありまして、右の方に細かくて恐縮ですが、約1,250余りの応援部隊、1個大体5名程度でございまして、そういうものの派遣計画をこのように定めているところでございます。

更に1枚めくっていただきまして、別紙2-2でございまして、こちらは警察の方の広域緊急援助隊の派遣計画でございまして、派遣合计数としては、最大動員として2万5,000人ということで、東京都に1万5,000人、埼玉県6,300人、以下という数字になっております。こういうことをあらかじめきちっと決めておくということで今作業中でございます。

以上で説明を終わらせていただきます。

防災担当大臣 どうもありがとうございました。それでは、審議に移らせていただきます。先ほどの事務局が説明いたしました事項につきまして、御質問、御意見等がございましたら、どうぞお願いいたします。

藤森委員 先ほど御説明ありました説明資料4-2の関連です。総理からの御指示の事項に対する措置の進行状況でございますが、その中で、救護班の派遣の問題がございまして、

全国で約 250 班の体制ということで説明されておりますが、これは進行状況ですから、変更があり得ると思っておりますが、実は日本赤十字社は法律に基づきまして、その災害の救助等のために救護員というものを法律上養成する義務を負っております。それを主体にしまして、今、全国 91 の病院に、救護班 474、人員にしまして、約 6,000 人を常備しております。

したがって、この 250 班という体制では間に合わない体制もあると思っておりますが、今のような赤十字の体制をひとつカウントしておいていただきたいということです。

もう一つは、赤十字の救護は、現地において傷病者を救助するというのが主体でございますので、後方に搬送するというのもありますが、そこで手を加えなければ手遅れになるというものを救助するのが主体でございますので、ここには医師、看護師等を主体にしたものが参ります。そのことの能力を向上させるために、現在、海外の救援に使っておりますけれども、緊急の仮設診療所、これを車に積みまして現地に飛びまして、そこで急遽これを組み立てる。そこで診療所の機能を発揮するというのでございますので、かなりの重症の者でもそこで処置できる。手遅れにならないうちにそこで処置できるという体制を取っております。これはこれから 5 年間で大体全国に 10 台くらいこの車両を準備したいと思っております。こういったものも現地の救護班の中に加えて措置をしたいと思っております。

これに関連しまして、同様な目的を持って救助向かう車両、消防とかいろいろありますが、赤十字の今の救護班の派遣につきましても、道交法上の緊急車両としてのお取扱いを是非お願いしたい。今、いろいろお願いしておりますが、いろいろ制約があるようでございます。是非お願いしたいと思っております。

防災担当大臣 ほかに御意見ございますか。

内閣総理大臣 慶長地震 M7.9、宝永地震 M8.6 というのは記録に残っているんですか。当時マグニチュードという尺度はあったんですか。どうしてこれは分かっているの。

尾見政策統括官 では、説明させていただきます。

記録はそれぞれございますが、宝永地震以降は比較的記録が、いろんな文献等ではっきりしていると思います。慶長地震の方は、ここに被害者数が出ておりませんが、そういう意味からも若干情報がこの辺では不足しているということがあるのかと思います。

防災担当大臣 当時の記録等から判断して、現在風に理解すれば、この程度だろうということではないかと思っております。

内閣総理大臣 関東大震災はもう 80 年以上も前だけれども、あの付近の大地震というのは何年置きというのはあるんですか。ここは東南海と南海だけだけれども、関東地震。

溝上委員 関東地震は 1 つ前の元禄の関東地震で、ちょうど 220 年前です。ただ、220 年くらいで、規則正しくずっとあるかということ、そうではなくて、例えば 300 年とか数百年前くらいの間隔。大体防災を考える場合には、前回の元禄から大正の関東地震まで 220 年ですから、次の地震は 200 年くらいの間隔を置いてくるであろうということ前提にして

いるわけです。

防災担当大臣 ほかに御意見ございませんか。

それでは、日本赤十字社の方からいただきました御意見、これからの計画なり運用なりで、是非生かしていただきたいと思っております。

それでは、本日の案件につきましては、原案のとおり御了承いただくということによろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

防災担当大臣 どうもありがとうございました。

なお、東南海・南海地震対策推進地域の指定につきましては、内閣総理大臣より明日、17日付けで指定をいたしまして、公示をされる予定であります。

それでは、最後に会長であります小泉内閣総理大臣から御発言をいただきます。

(報道関係者入室)

内閣総理大臣 本日は東南海・南海地震に関する対策大綱、東海地震への応急対策活動要領及び平成16年度総合防災訓練の基本方針を決定しました。

もし、実際に東南海・南海地震が発生すれば、甚大かつ広域な被害の発生が懸念されます。大綱の策定により、先行している東海地震対策に比肩する対策の基本方針を定めることができました。各省庁及び関係地方公共団体は、これに基づいて、東南海・南海地震に関しては最も重要となる津波対策などを着実に推進するようお願いいたします。

また、本年8月末、官邸で開催した関係閣僚意見交換会で、南関東直下地震に関し私から検討を指示した課題について整備状況の報告を受けました。更に調整を要する事項については、早急に作業を進め、重篤患者の搬送先確保、応援部隊派遣のための体制整備、都県間の緊急輸送路の調整等について、目に見える改善の成果を上げていただきたいと思えます。

本年は、宮城県北海道での地震、梅雨前線や台風10号による九州その他での豪雨災害など、多くの災害に見舞われました。こうした経験から得られた教訓を生かして、今後の災害予測や被害の最小化を図る必要があります。委員の方々から忌憚のない御意見をいただきながら、政府、地方自治体、地域ボランティア団体等が一体となって総合的な災害対策を一層推進していただくようお願いいたします。

防災担当大臣 ただいまの総理の御指示に従いまして、今後とも我が国におきます防災対策の一層の充実に努めてまいりたいと思っておりますので、委員各位におかれましても、今後とも御協力のほどよろしくお願いをいたします。

これをもちまして、本日の会議を終了させていただきますが、会議終了後の記者発表につきましては、私の方からさせていただきたいと思っておりますので、御了承をお願いいたします。

本日はお忙しいところ本当にありがとうございました。