

災害対策標準化検討会議（第4回）議事概要について

1. 第4回検討会議の概要

日時：平成26年2月3日（月）10：00～12：00

場所：中央合同庁舎第5号館3階A会議室

出席者：小林委員、重川委員、柴崎委員、中林委員、中邨委員、林委員
佐々木審議官、小宮参事官、柳橋参事官、四日市参事官 他

2. 議事概要

「災害対策標準化検討会議」の議論にあたり、林委員、中邨委員、中林委員による資料説明の後、議論を行った。

委員からの主な意見は次のとおり。

- 日本では、現場対応するオペレーション部門がしっかり対応しているが、それを支える後方支援のマネジメントについてどう対応したかという記録が残っていないことが多い。その結果、経験した人には経験値があるものの、組織としては知識がないという現状がある。そのため、Incident Command Systemを参考にしてはどうかと考えている。
- 効果的な災害対応は、何をするか、誰がするかが明確になっている上で、あらかじめ訓練していないとうまくいかない。事前準備していないと発災後にその調整をしなくてはならず、非常に貴重な時間が失われる上、せっかくの資源を使うことができないという結果にもなる。
- 「地方都市等における地震対応のガイドライン」は、Emergency Support Functionの日本版と考えてよいのではないかと思う。何をやるべきかが記載され、Work Breakdown Structureのような形式がとられているため、よくできていると思う。
- 「何をすべきか」を明示した後、所管を決めなくてはならない。災害が起きた際、被災地に対して何を提供するかについてガイドラインのような形で整理するとともに、どこが所管するかを、内閣府と関連各省庁とが相談して整理しなければならないと思う。
- ウインドシールドサーベイのフォーマットに基づいて収集した災害情報を地図上に展開できると有益なデータになるはずである。
- 危機管理、防災に関する日本の法律制度は、地方自治体に焦点を当てた、地方分権に力点を置いたような制度であると思う。一方、標準化検討会議で検討している災害対応の標準化は、地方分権とは異なり、国で決めた基準を地方自治体、その他行政機関、NPOに採用することを求める制度である。今までの地方重視の捉え方を大幅に変えるかどうかを考えなければならない。
- 自治体には様々な意見を持つ知事や市長がいるため、中央政府で決めた標準化に従えという形式をとると、中には標準化に逆らう自治体が出るかもしれない。また、標準化ができた後も、自治体がそれをどう理解し活用するかという点でのばらつきが出ることは間違いない。また、中央政府の作った標準化をそのまま受けるかどうかの採択度合いについてもばらつきや誤差が出る可能性があると思う。
- 地方分権を施行する防災関係の法律と中央集権を目指す標準化の構想に矛盾がないかを考えなければならない。
- アメリカは、日本よりも自治体の力が強く、Department of Homeland Securityが作成したNIMSの

- 基準を自治体に受け入れさせることが難しかった。そのため、NIMSの基準を採用した自治体に補助金を出すというやり方をとったが、このやり方は、アメリカの研究者の中で、財源のばらまきだという批判も出ている点に注意しておくべきである。
- 内閣府が標準化を作った場合、それを自治体に受け入れさせるためには何かインセンティブを与える方法を考えなければ、標準化がなかなか浸透しないのではないかと思う。
 - 標準化のターゲットは、国の省庁、自治体及びNPOになると思う。もっと、PPP (Public Private Partnership) の論議が必要であると思う。
 - 日本では、国の運営に関わる重要な施設の大半を民間が持っている。原発、ダム、飛行場、自動車や電車の交通機関などは全て民間企業が責任主体になっている。民間企業は、利益追求が一番の目的であり、それぞれ社是、社風がある。国で標準化を行う際、様々な性格を持つ民間企業に対して、どのように標準化を浸透させるか考える必要がある。
 - 医療に関する標準化も必要である。厚生労働省の医療に関する施策と内閣府が実施する標準化をどう結び付けるかについても検討しておく必要がある。
 - 東日本大震災では、DMATによる救急救命後、地域医療や公衆衛生との連携が十分に機能しなかった。その事象を教訓として、現在、各機関がDHEATという公衆衛生緊急派遣チームやJMATという緊急医療派遣チームなどを検討している。それらの機関とDMATとの連携を含めて、どのようにして医療に関する標準化を取り入れるか考える必要がある。
 - 1,800近くある自治体の85.5%が既に自治体間で災害の援助協定を結んでいる。東日本大震災においても自治体間の災害支援協定はうまくいった。内閣府の標準化がどのように関わるか、あるいは現状のままでよいかなどを含めて検討する必要がある。
 - 日本の危機管理体制を考えるにあたり、ヨーロッパ方式となるISO等を参考にした方が、アメリカ方式より日本の制度に近いと思う。
 - テロ事件を経て、ヨーロッパもアメリカも危機管理のグローバル化を進めているため、近い将来、危機管理について世界の標準化が進み、ヨーロッパ方式、アメリカ方式という違いがなくなる可能性があると考えている。
 - 自治体の役割をどう考えていくかが重要であると思う。災害の現場が自治体にあるとすると、特に地方公共団体における災害対応の底上げが必要であると思う。
 - 地方公共団体の災害対応は、ある意味で自助7割が基本にあると思う。
 - 広域大規模災害において、近所は同時被災するという理由から、遠隔地との間で総合応援協定が進められ、この3年間で非常に多くの自治体が応援協定を結んできたが、相当に錯綜した協定関係が結ばれているのではないかと思う。
 - 広域災害のときに遠隔地から非被災自治体が応援に来るのは非常に有効であるが、地域状況をよく理解した状況下で迅速に応援するという点では、隣近所での自治体支援、助け合いが基本になると思う。
 - これまで災害対策基本法で国が進めてきたやり方や今回の標準化検討では、縦型体系を前提にして話を組み立てているように思う。標準化検討では、もう少し横型体系の内容を取り入れることにより、標準化が実践の場でより効果的に実装できるようになると思う。
 - 現在の災害対策基本法にある「自治体相互間地域防災計画」による、近隣間での災害対応の連携・協働を「災害対応の標準化」の基本として実践してみることが大事だと思う。
 - 大都市では、日常の生活、市民生活活動あるいは企業活動がボーダレス／シームレスに展開されている。いざというときの自治体対応にばらつきが出ないように留意した、近隣自治体の協力・連携が必要であると思う。
 - 基本的に自治体の自助力の向上が必要ではあるが、同時に近隣自治体との連携を実装的につくっていくことが大事であると思う。
 - 災害時の防災対策は、基本的にその市町村、市区町村というボーダーの流れを考えることになって

- いる。そのため、市民が危険を回避するために重要な情報と言われるハザードマップも基礎自治体ベースで提供されると、隣の地域のハザードはどうなっているかを知らないまま過ごすことになる。
- 仕事の流れと情報処理、管理の流れは、車の両輪のような関係だと思ふ。
 - 資料3は、最初にワークフローに対応した情報の収集処理や流通管理が記載され、全体の構成・スキームをつくってから、それに基づいて通信、計算機リソースやデータなどの情報リソースの管理と、それをサポートするソフトウェアの管理について記載するなど、少し体系的に記載した方がよいと思ふ。
 - 全体構成・スキームの作成に当たっては、ただ単にスキームと呼ばれる、いわば設計図的な話だけではなく、それに基づいてどうつなぐか、その前段にはどういう計画でつくり、この段階ではここどこがつながるようになったという進捗管理も要るので、それらを取り入れていく必要があると思ふ。
 - 情報に関しても民間との連携が重要となる。当然、どのようにしてウィン・ウィンの関係を継続していくかも重要である。
 - 連携する可能性が少しでもあれば、必要に応じて情報システムをつなぐことができる状態にしておく必要があると思ふ。ある組織が同意した瞬間につなげられることが非常に重要である。また、民間連携は、平常時にも様々な使い道があると想定されるため、ただ単に協力体制の検討や協定の締結だけでなく、そのような効果的な情報利用の側面についても少し踏み込んで記載するとよいと思ふ。
 - 特に、携帯データなどに関しては、プライバシーと災害時のデータ利用などに関して整理することが重要である。むしろ、そういう点に着目することで民間企業との連携の交渉テーブルに乗る可能性は大きいと思ふ。
 - 資料2：3ページにある「標準化検討対象事項（案）」を標準化するとよいと思ふ。
 - 実際に、現地調整所が現地で果たしている役割は大きいだが、災害対策基本法上は何も記載されていない。現地調整所がどのような役割を果たすかをしっかりと考えて標準化することはよいと思ふ。
 - 災害対策基本法の中で市長村長が主役であるとの記載があるが、災害が大きくなり現地調整所が大きくなった場合、市町村がどのような位置づけになるかの判断が難しくなる。そこを災害対策基本法の中でどのように考えるかをしっかりと議論して決めればよいと思ふ。
 - 現行の市町村が中心になる決め方は維持した方がよいと思ふ。実際にそれなりに機能している点を評価しつつ、新しい制度を考えていけばよいと思ふ。
 - 要求事項は、「～しなければならない。」で記載すべきであると思ふ。「～しなければならない」という表現に対して、「どうしなければいけないのか」というところまで規定しておく必要があると思ふ。
 - ISOで言えば、要求事項単位で採用するかしないかは、それぞれの組織の自由に任されている。ポイントは、採用すると決めたときには、そこに記載されている内容のとおり行う、というのが要求事項の意味である。その考え方を徹底できるかどうか非常に大事なことであると思ふ。
 - 標準化検討において、例えば市町村が自分の都合のいい内容だけを採用した場合、その都合のいい内容を要求事項単位に取る取らないではなく、要求事項の中に書いてあることの中で自分が気に入ったところだけを行うような対応が標準化を阻む一つの要因ではないかと思ふ。
 - 行っているかいないかをどう評価するかは、第三者認証ではなく、自己認証型になる。要求事項を踏まえた形で自己認証のスキームを内閣府などが用意し、どれほど適合しているかなどがある程度客観的に見えるような仕組みにする必要があると思ふ。
 - 防災基本計画の改定をすることはよいと思ふ。特に2章を標準化の基本にするという考えは賛成である。その具体案が「地方都市等における地震対応のガイドライン」となると思ふ。それをどのようにして実施するか部分が要求事項になると思ふ。この要求事項の位置づけも明確にするとよいと思ふ。

- 情報処理における「通信ネットワークの管理、確保」は、ロジスティクスの項目の中に入らないかと思う。実際につなぐということは、専門的な技術を持っている人でないとできないのであって、情報作戦をやっている人たちはそれを利用するユーザーにすぎないからである。
- 情報は、ネットワークが確保されていない状態では全く動かないので、一体で運用する必要があると思う。
- ロジスティクスの考え方について、サプライとサービスとは両方ロジスティクスだと考えた方がよい。
- ロジスティクスの本来の言葉の意味を間違えないように、情報の中でしっかりと明示的に記載する方がよいと思う。アンテナは届いたが、誰もつなげられなかった、ケーブルが来てなかったという事態が生じないようにすべきである。
- 広報をどこに位置づけるかも整理しておく必要があると思う。
- 資料3「論点整理」において自治体間の連携の内容が不足していると思う。例えば、現地調査所で受けた情報を地域の中にどう配分するかは、近隣自治体間の連携や被災自治体間の連携をしっかりと組んでおかないと、支援側だけではなくて受援側の体制も難しくなると思う。
- 東日本大震災において、被災地個別に見ると応援が山のようにあった自治体もあれば、ほとんど応援が来なかった自治体もあった。いかに平等に応援体制を展開するかという意味も含めて近隣自治体間の連携を見直しておくことが大事だと思う。
- 今ある「自治体相互間地域防災計画」を一度使ってみてはどうかと思う。
- Incident Command Systemは、基本的に自治体単位を考えているが、広域巨大災害では近隣自治体間が連携して地域の資源をうまく活用することが必要になると思う。
- 情報技術はこれからも日進月歩で展開していく。そのため、これを1つのシステムとしてきちんと作ることは、各自治体の情報活用のレベル、水準から考えると難しいところもあると思う。
- 情報インフラを整備し、情報共有化のマネジメントシステムを日常的に国、自治体、あるいは防災機関が協力して行っているかが大事であると思う。データをうまく活用する民間組織も協力して、どのようなマネジメントシステムを日常的に展開するかを「マネジメントシステムの企画」の中で検討すべきだと思う。
- 標準化に不慣れな地方公共団体や組織が個別対応を行う、あるいは組織が連携対応を行う際、何を標準化しなければならないか、という課題は依然として残っていると思う。
- 発災時にしなければならないことは何なのかという要求事項項目の内容は、当たり前のことではあるが大事だと思う。この内容を詰める際は、本検討会メンバー以外の、様々な人の意見や感覚を積極的に取り入れなければならないと思う。
- NIMSをアメリカの自治体が受け入れ難い理由として、2点挙げられる。1つは、アメリカは、地方自治体の数が非常に多く、100万以上の人口を抱える都市と5,000人程度の市とが数多くあるため、全地方自治体に対して一つの基準を採用することが困難であること、2つ目は、国からの要請に対応することができる能力を有する職員が十分に確保されていないことが考えられる。

－ 以上 －