

環境・防災対策調査特別委員会会議記録

環境・防災対策調査特別委員会委員長 喜多 正敏

- 1 日時
平成 26 年 4 月 16 日（水曜日）
午前 10 時 4 分開会、午前 11 時 53 分散会
- 2 場所
第 2 委員会室
- 3 出席委員
喜多正敏委員長、佐々木茂光副委員長、高橋孝眞委員、小田島峰雄委員、
高橋昌造委員、工藤大輔委員、田村誠委員、高橋元委員、小西和子委員、
高田一郎委員、五日市王委員
- 4 欠席委員
なし
- 5 事務局職員
大山担当書記、小田澤担当書記
- 6 説明のため出席した者
内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（総括担当）付参事官補佐（総括担当）
加藤隆佳氏
総務部総合防災室長 小向正悟氏
- 7 一般傍聴者
2 人
- 8 会議に付した事件
 - (1) 調査
 - ア 岩手県の地域防災計画等について
 - イ 我が国の災害対策について
 - (2) その他
 - ア 委員会調査について
 - イ 次回委員会運営等について

9 議事の内容

○喜多正敏委員長 ただいまから環境・防災対策調査特別委員会を開会いたします。

委員会を開きます前に、当特別委員会の担当書記に異動がありましたので、新任の職員を紹介いたしたいと思えます。

大山担当書記。

これより本日の会議を開きます。本日は、お手元に配付いたしております日程のとおり、

我が国の災害対策について調査を行いたいと思います。

初めに、委員席の変更についてお諮りいたします。今回、委員の所属会派の変更に伴い、委員席につきましては現在御着席のとおりといたしたいと思いますが、これに御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○喜多正敏委員長 御異議がないようですので、さよう決定いたしました。

本日は、講師として内閣府政策統括官防災担当付参事官総括担当付参事官補佐総括担当の加藤隆佳氏をお招きいたしておりますので、御紹介いたします。

○加藤隆佳講師 よろしくお願ひします。

○喜多正敏委員長 加藤様の御略歴等につきましては、お手元に配付している資料のとおりでございます。本日は、加藤様の御講演に先立ち、当局から岩手県の地域防災計画等について説明を求めます。

○小向総務部総合防災室長 それでは、私のほうから内閣府の加藤様の御講演の前段といたしまして、岩手県地域防災計画の修正と東日本大震災津波の教訓を踏まえた県としてのこれまでの計画の修正、策定等の取り組みにつきまして、若干お時間を頂戴し、御説明申し上げます。

お手元にお配りしておりますA3判横長の資料をごらんいただきたいと存じます。大きく2点について記載してございます。上段が岩手県地域防災計画の修正状況、下段がその修正した地域防災計画に基づく個別の計画等の策定という形で資料をおつくりしております。

まず、上段第1の岩手県地域防災計画の修正状況でございますけれども、東日本大震災津波が発生したのが平成23年3月11日、年度で言えば平成22年度であります。ごらんとおり、その後、平成23年度から平成25年度まで毎年度、地域防災計画の修正を行っております。それでは、年度ごとに説明をまいります。

まず、上段左の平成23年度の地域防災計画の修正でございますけれども、この平成22年度の修正のもととなっておりますのは、東日本大震災津波に係る災害対応の検証結果でございます。災害応急対策に係る問題点等を抽出しながら、改善の方向性を検討、整理した上で地域防災計画の修正を行ったところでございます。

修正の概要でございますけれども、まず第1、アに記載してございます。検証により従前の津波被害想定や防災対策では対応が不十分であったと判断されたことから、アに記載のとおり多重防災型の防災対策の実施など最大クラスの地震、津波を想定した防災対策の充実に係る修正を行っております。

また、検証により従前の避難計画では対応が不十分であり、また避難者支援が十分に行き届かなかった面があったと認められることから、イに記載の避難計画の作成や徒歩避難の原則、避難場所等の見直しなど最大クラスの津波を想定した避難計画の充実に係る修正を行っております。

ウに記載の通信、情報の災害対策の充実、エに記載の食料等の備蓄の促進につきましては、それぞれ停電等により通信手段が限定され、情報収集が困難であったこと、発災当初水、食料等の物資が不足したことが検証されたことから修正を加えたものでございます。

さらに、検証の中で行政機能の低下が起きました被災市町村への支援体制が整っていないことが掲げられたことから、オに記載のとおり、大規模災害時における県による被災市町村への支援体制の強化に係る修正を行っております。

このほか、カに記載のとおり、廃棄物処理等実施機関の連携強化やボランティアの受け入れ態勢の整備など、大規模災害に対応可能な防災対策の強化について見直しを行ったところでございます。

次に、資料の右上にまいりまして、平成 24 年度における修正でございますが、平成 24 年度は災害対策基本法の一部改正等を踏まえた修正、このほか本県独自の修正も行っております。(1)のアでございます。災害対策基本法の一部改正等を踏まえ、受援応援計画の策定など災害に対する即応力の強化、児童等の保護者への引き渡しルール化や広域一時滞在など被災者への対応改善、住民みずからによる災害教訓の伝承促進など、防災教育の強化等による地域の防災力の向上などの点で修正を行うとともに、イに記載してございますが、災害時における個人情報の取り扱いの規定の新設、歯科医療救護の位置づけの明確化など東日本大震災津波に係る災害対応を踏まえた本県独自の修正も行ったところでございます。

さらに、(2)でございますが、東京電力原子力発電所事故による本県への影響を踏まえ、原子力災害対策編を策定したところでございますが、その内容としては原子力施設が立地していない本県としてもあらかじめ講じておく必要のある対策を規定したところでございます。

次に、その下の平成 25 年度の修正状況でございますが、平成 25 年度は災害対策基本法の一部改正等を踏まえた修正のほか、昨年、本県各地で頻発いたしました大雨災害の検証を踏まえた修正を行ったところでございます。

(1)の災害対策基本法の一部改正等を踏まえた修正の部分では、避難行動要支援者名簿の作成など住民等の円滑かつ安全な避難の確保、避難所整備に係る留意事項の見直しなど被災者保護対策の改善、地区防災計画制度の新設など平素からの防災への取り組みの強化などの修正を行ったほか、(2)の大雨災害の検証を踏まえたものとしては、先般のチリ地震による津波注意報の発表の際にも設置いたしました、警戒本部と対策本部の中間に位置する特別警戒本部の新設、被災市町村における情報収集のために県の職員派遣を行う現地連絡員の位置づけ、市町村による避難勧告等の具体的な基準の作成についての明記などの修正を行ったところでございます。

以上が東日本大震災津波以降における県の地域防災計画の修正状況でございます。

次に、下段、第 2 の県地域防災計画の規定に基づき、東日本大震災津波の教訓等を踏まえつつ新たに策定した計画について御説明申し上げます。まず、資料の左下にあります、

本年2月に策定いたしました岩手県災害時業務継続計画でございますけれども、この計画は東日本大震災津波と同様の災害が発生した場合には、利用できる資源にも一定の制約が生じることが容易に想定される中、必要とされるヒト・モノ等の資源を効果的、効率的に活用し、優先して実施すべき業務を適切に実施できるよう、まずは本庁舎を対象に策定したものでございます。この計画では、震度6弱から6強の地震災害を想定災害とし、本庁舎は倒壊等がなく継続的な利用が可能と想定しております。しかしながら、地震の影響等により庁舎設備等に被害が生じ、一時的に一部が利用不可能になることも想定し、資料には記載しておりませんが、その際には盛岡地区合同庁舎、エスポワールいわて、アイーナを代替施設に指定し、必要な機能を移転することとしております。

また、災害時には災害応急対応を中心とした非常時優先業務を優先的に実施し、通常業務は積極的に休止することを基本的な考え方に、業務開始目標時間ごとに実施すべき業務の選定基準を設定し、非常時優先業務として1,043業務を選定したところでございます。なお、平成26年度には各地区合同庁舎の計画を策定する予定となっております。

次に、その下の本年3月に策定いたしました岩手県災害時受援応援計画でございますが、まず受援計画につきましては、東日本大震災津波では本県において受援の受け入れ等に関するルールの明確化を図っていなかったため、発災当初、多方面からの受援を十分に生かすことができなかったという教訓を踏まえ、策定したものでございます。計画の内容といたしましては、受援に係る組織体制のほか、他の都道府県からの受援職員や義援物資、防災ボランティア、海外支援等の受け入れ手続を定めてございます。

また、受援計画でございますが、東日本大震災津波では県内の一部沿岸市町村において一時的に行政機能が低下し、県として受援しなければならない場面が数多く発生したこと、また県外において大災害が発生した場合には、被災県としての経験を生かした受援を行うことが本県に期待されていることなど、県内、県外それぞれの災害発生状況に応じた受援態勢等を構築するため、この計画を策定したものでございます。この計画では、本県に災害が発生しておらず、災害対策本部が設置されていない場合には、総務部内に受援本部を設置することなど受援に係る組織体制を規定しているほか、職員の県内外への派遣手続や市町村、関係団体と連携した受援の実施手続、義援物資の送付手続等を定めております。

最後に、資料の右下にまいりまして岩手県広域防災拠点整備構想・同配置計画につきまして御説明申し上げます。広域防災拠点につきましては、東日本大震災津波に係る災害対応の検証を踏まえ、地震、津波、火山等の大規模災害に対応可能な拠点づくりについて、平成24年度から検討を行ってきたものでございます。平成24年度には、外部の有識者による委員会を設置しながら検討を重ね、整備構想を策定し、本県における広域防災拠点整備の基本的な考え方を取りまとめたところでございます。この中では、早期に防災体制を確立する必要性等を踏まえ、県内の既存施設の活用を前提とすること、広域防災拠点は全県的に対応する機能を有する広域支援拠点と被災地に近い場所で前進基地としての機能を有する後方支援拠点で構成し、想定する災害に的確に対応できるように配置すること、広

域支援拠点は県中部に1カ所、後方支援拠点は県北部、県南部にそれぞれ2カ所程度とすることなどを定めたところでございます。

三つ目の丸になりますけれども、平成25年度にはこの整備構想の具体化を図るため、施設調査、ヒアリング、有識者アドバイザーの意見等も踏まえ、配置計画を策定したところであり、図が小さくて恐縮ですが、右図のとおり広域支援拠点につきましては内陸中央の南北の楕円で示してございます盛岡花巻エリア、後方支援拠点につきましては色のついた円で示しておりますが、北のほうから二戸、葛巻、遠野、北上のエリアに配置するとしたところでございます。

今後の取り組みでございまして、今年度におきましては市町村と共同で具体的手続や役割分担等を定めた運用マニュアルを策定するとともに、平成27年度には策定したマニュアルに基づき訓練等を実施する予定としてございます。

また、今年度から2カ年で後方支援拠点に衛星携帯電話の配備を進めるとともに、食料等の備蓄物資につきましては今年度から2カ年で食料や水、毛布、携帯トイレの整備を進めていくこととしております。

なお、資料には記載してございませんが、県では昨年度末、岩手県災害備蓄指針も定めしており、この指針の中で県として備蓄する物資や量を定めているところでございます。

総合防災室からの説明は以上でございます。

○喜多正敏委員長 御苦労さまでした。

それでは、加藤様から我が国の災害対策についてと題しまして、東日本大震災津波などの教訓を踏まえ、今後発生するおそれのある大規模地震などへの防災、減災対策のため、これから課題として検討すべき施策などに関するお話をいただくこととなっております。

加藤様におかれましては、御多忙のところ、このたびの御講演をお引き受けいただきまして、改めて感謝を申し上げます。ありがとうございます。

これから講師のお話をいただくことといたしますが、後ほど加藤様を交えての質疑、意見交換の時間を設けておりますので、御了承願います。

それでは、加藤様、よろしく願い申し上げます。

○加藤隆佳講師 御紹介いただきました、内閣府で総括担当の参事官補佐を担当しております加藤と申します。本日は、このような機会をいただきましてまことにありがとうございます。資料を準備させていただいておりますので、スライドも御準備いただきましたけれども、スライドは使用せずにお手元の資料で御説明を進めさせていただきたいと思っておりますので、お願いをいたします。

恐縮ですが、着席して御説明をさせていただきます。2ページでございまして、大規模地震対策の概要ということで、日本の地図を記載してございます。大規模な地震ということで、五つのタイプに分かれるものと考えております。海溝型地震というのが青色の枠で記載してございまして、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震——東日本大震災はこれに当たると考えてございます。それから、相模トラフ沿いの海溝型地震、それから

南海トラフ沿いの巨大地震という、この三つが海溝型地震として大規模な被害のおそれがあるということで想定しているもの。一方で直下型地震というものが、首都直下地震と中部圏・近畿圏の直下型地震というものがあり得ると考えております。このうち、本日、詳しく御説明させていただくのは、国のほうで昨年度検討が進みました南海トラフ沿いの海溝型地震ですが、30年以内にマグニチュード8からマグニチュード9クラスの大規模地震が発生する確率が70%程度と言われております。首都直下地震は南関東域で30年以内にマグニチュード7クラスの地震が発生する確率が70%程度と予測をされているところがあります。そのほか日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震というのは、根室沖で30年以内に地震が発生する確率が50%など、さまざまなケースがあり得ると考えております。

3ページには、中央防災会議、防災対策実行会議について記載しております。これは、今まさに、我々内閣府防災担当が事務局をしている会議でございますけれども、内閣官房長官をトップに防災対策を進めていく上で、実行上の課題とその対策について有識者の先生方から御意見をいただきながら検討を進めているところであります。既に平成25年度から進めておまして、現在、第3回の開催までしているところであります。引き続き、第4回、第5回と続けて開催していく予定でございますけれども、非常にさまざまなテーマがございますので、この右側に記載していることについて、一つ一つ有識者の先生方の議論をいただきながら施策の展開につなげていきたいと考えております。

ここで特に御紹介させていただきたいのは、一番下でございますけれども、国際防災協力の推進というところで、防災先進国・日本を世界に発信する取り組みについて、第3回国連防災世界会議関係という記載がございます。実は、国際連合の防災世界会議というのが、来年の3月に仙台市で開催することが予定されております。この防災世界会議は、実はずっと日本で開催をされておまして、第1回は横浜市、第2回が神戸市、第3回が仙台市で、非常にステータスの高い会議でもありますし、日本の防災に対する取り組みを世界に発信する非常に大きなチャンスとも思っております。こちらは隣県でもございますし、また開催に当たっても御協力、御助力をお願いする場面があるかと思っておりますので、こういう大きな会議があるということは、ぜひ認識いただきたいと考えております。

このようなものも含めて、今、議論を進めているところでありますけれども、むしろ翻って東日本大震災の教訓を踏まえて、国としてどのような取り組みをしてきたのかということについて、4ページ以降で少し御説明をさせていただきたいと思っております。

防災対策実行会議という会議は、先ほど御説明したところでございますけれども、それができる前に防災対策推進検討会議というものがございました。これは、もう今はありません。ここで最終報告を出していただいて、この結果をもとに制度をいじってきたというところであります。具体的にどういった内容が東日本大震災の教訓で言われてきたのかということについて、少しかいつまんでですけども、御説明をさせていただければと思います。

第1章は基本姿勢ということで、国民を守る、国を守ることは究極の責任であるという

ところから始まって、大規模災害を十分に意識すべきであるということ、防災の主流化は最近よく言われているところであるのですけれども、いろいろな施策をしていく中で防災も意識するという事は、これまでもあったと思うのですけれども、防災そのものをメインストリームとして取り扱っていくという考え方を基軸に置かないと、大規模な災害に対する施策の展開はなかなか十分にできないのではないかとこの考え方に基づくものでございます。あとは災害発生時に官民が連携し、資源の大量かつ集中的な投入を行うということ、被災を地域社会再構築への希望に変えていくようなこと、防災こそ我が国再生のフロンティアだということ、防災先進国日本を世界に発信していくというような基本姿勢を明らかにした上で、基本原則としてそれぞれ四つの柱で考え方を整理したものでございます。

前提となるものとしましては、一つの災害が他の災害を誘発し得るということ、常に最新の科学的知見を導入しなければいけないということ、あらゆる行政分野について、防災の観点からの総点検を行うことが必要ではないかということでもあります。

災害対応は、事前防災、いわゆる予防のフェーズ、それから発災直後の対応、いわゆる応急対応というもの、それからそれに続く復旧、復興という三つのフェーズに分かれていますところでもありますけれども、それぞれについて、3～4点ほど整理をさせていただきます。

事前の備えとしては、ハードの備えも大事ではあるのですけれども、訓練等も含めたソフト、両方の組み合わせによって災害に強い国土、地域を実現しなければいけない。みずからの命と生活を守ることができる市民の力と民間との協働に期待する。自助、共助、公助という言葉がよく言われるわけでもありますけれども、公助だけでは国民の皆様方の生命、財産を守ることができないわけですので、自助、共助の部分についてもしっかりと取り組みを進めていただくということ、それを促していく行政の努力は必要でございますけれども、そういったものも記載させていただきます。災害リスクにしたたかな市場を構築する。防災関連の産業は、もちろんあるのですけれども、やっぱりインセンティブを持って市場をも発展させていくことによって、より効率的なツールを世の中に流通していくことが一つの防災の備えになるのではないかとこのこと。防災対策に関しては、楽観を避け、より厳しい事態を想定するという考え方。

応急期におきましては、災害対応に当たっては平時を物差しとすることは禁物である。限定的な情報のもと、状況を把握、想定し、適時に判断する。災害対応は、人の命を救うことを初めとして、全て時間との競争になってきますので、それを意識し続けなければいけない。

復旧、復興のフェーズに入りますけれども、被災者のニーズ変化や多様性に柔軟かつ機敏に対応する。被災地を以前の状態に戻すのみならず、よりよい復興の実現を意識していく必要があるということ。被災地の復旧、復興は、地域の特性や地域力への配慮が重要であるということの基本原則として掲げたところでございます。

では、具体的に基本原則をどのように制度に落とししていくのかということ整理したものが5ページでございます。実際にもう既に法改正がなされておりますので、どういう法

改正がされたのかというところで少し御説明をさせていただきます、5ページにつきましては割愛させていただきます。

今申し上げたような基本原則、あるいは基本原則を踏まえた取り組むべき事項を御提言いただいた上で、災害対策基本法が改正をされたわけでございます。6ページでございますけれども、第1弾改正、第2弾改正というのがございまして、今から御説明するのは第1弾のほうでございます。改正の概要につきましては、左の紫の四角囲みに書いておるところでございますけれども、大規模広域な災害に対する即応力の強化におきましては、災害発生時における積極的な情報収集、伝達、共有を強化するということ。地方公共団体間の応援業務につきまして、全てお任せするというのではなくて、都道府県や国による調整規定を拡充、新設いたしました。また、地方公共団体間でどのようなことを応援するのかということにつきまして、消防や救命、救難等の緊急性の高い応急処置から避難所運営とかに対する支援などの応急対策一般に拡大をしたところであります。さらに、地方公共団体間の相互応援を円滑にするために平素から備えをしっかりといただくということにつきまして規定を新設してございます。

2番目としまして、大規模広域な災害時における被災者対応の改善でございますけれども、都道府県、国が要請を待たずにみずからの判断で物資等を供給できるということ。これはまさに、東日本大震災の反省でもあるのですけれども、地元の市町村、都道府県が情報をなかなか十分に収集できていない、あるいは国に伝達するいとまがないというような状況があったわけでございますけれども、そういったところに対しては、どういう物資をどれぐらい必要なのですかと悠長に聞いていられないわけです。そういう場合におきましては、通常はこういうものを送ってくださいという要請があって、それに対応していくということでございますけれども、そうではなくて、いわゆるプッシュ型の支援と我々は呼んでおりますけれども、要請を待たずに、自らの判断で物資等を供給できる仕組みを創設したわけでございます。また市町村、都道府県の区域を越えるような避難住民の受け入れに関しまして調整規定を創設してございます。

教訓伝承、防災教育の強化、多様な主体の参画による地域の防災力の向上ということで、住民の責務を災害対策基本法の中に書き込んだわけでございますけれども、今回の東日本大震災の教訓のように、民間の中に伝承されている災害教訓を引き続き地元、地域において伝承して引き継いでいただくということを制度として規定をしたわけでありまして。また、防災教育につきましても、防災関係機関において行うことを努力義務として規定したほか、これまでは学識経験というのは特になかったわけでございますけれども、地域防災計画に多様な意見を反映できるよう、自主防災組織を構成する方、あるいは学識経験者も防災会議に参画いただけるような仕組みにしたわけでございます。

これが第1弾改正の概要でございますけれども、これで十分ではないというような議論がございまして、右側の四角囲みに記載しておりますけれども、この6点が残された課題で、引き続き検討すべしとされていたわけでございます。

7ページでございます。そのような残された課題への対応を行ったのが、平成25年6月に公布されました災害対策基本法第2弾改正でございます。緑の四角囲みの中身について、少し御説明させていただきますけれども、まず1番として大規模広域な災害に対する即応力の強化でございます。これは国レベルの話になりますけれども、災害緊急事態の布告があった場合には、強化するという趣旨におきまして、災害応急対策、国民生活、経済活動の維持、安定を図るための措置、こういったものを政府の方針として閣議決定をして、内閣総理大臣の指揮管理のもと、政府が一体となって対処していくとしたところです。ほか、先ほど総合防災室の説明にもございましたけれども、災害によりまして、地方公共団体の機能が著しく低下した場合、国が災害応急対策を応援し、応急措置を代行するような仕組みを創設したところであります。さらに、大規模広域災害時に、臨時に避難所として使用する施設の構造につきまして、平時の建築基準法等の適用除外規定を講ずることとしてございます。

2番目の住民等の円滑かつ安全な避難の確保というところでありますけれども、市町村長の義務といたしまして、学校等の一定期間滞在するための避難所、いわゆる生活の場になるわけですが、それとは区別して、緊急時の避難場所というものをあらかじめ指定するところとしたわけでございます。生活するためのレベルをクリアしていなくても、まずはそこに駆け込んでいただくという場所は、避難所とは別に整備が必要なのではないかという趣旨でございます。さらに、市町村長は、高齢者、障がい者等の災害時の避難に特に配慮を要する者——要配慮者の名簿を作成して、本人の同意を得て消防や民生委員等の関係者にあらかじめ情報提供するというほか、名簿の作成に関し、必要な個人情報を利用することができるとしたところであります。最後のほうにも出てきますけれども、避難指示、避難勧告等は市町村長等の権限にされているわけでございますけれども、的確に市町村において御判断いただくためには、当然情報が必要になります。詳細な雨に関する情報等を、国、特に地方气象台等が持つておるわけでございますけれども、そういったものに対して助言を求められた場合は、応答しなければいけない。県に対しても同様でございますけれども、応答義務を規定したわけでございます。あとは、防災マップの作成に努めることも規定をしております。

3番目の被災者保護対策の改善でございますけれども、先ほど申し上げました、緊急時の避難場所と区別して、一定期間滞在をする避難所につきましては、その生活環境を確保するための一定の基準を満たす施設をあらかじめ指定をしていただくということ。それから、罹災証明書ですが、今までも事実上、市町村長が交付されていたわけでございますけれども、法律上しっかりと位置づけをしたということ。被災者台帳も作成をできるようにしたわけでございます。災害救助法につきましては、これまで厚生労働省が所管しておったわけでございますけれども、災害対応の一元化を行うということで、内閣府において一元的に所管することとしたところでございます。

4番目の平素からの防災への取り組みの強化につきましては、まず基本理念を法律上、

明確にしたということ。災害応急対策に関する事業者につきましては、災害時に必要な事業活動の継続に努める、いわゆる、事業継続計画を作成していただくということを明記したこと、それから国及び地方公共団体と民間事業者との協定締結を促進するような規定も話題になったところであります。続きまして、住民の責務として生活必需物資の備蓄を明記したところでございます。行政が備蓄するというのはもちろんですが、個々人の家庭におきましても一定程度備蓄をしていただくかどうかということで、当然大きく変わってくるわけでございます。一方で、市町村の居住者の方から地区防災計画の提案ができるようにしたところでございます。先ほど、県のほうから御説明がありました、防災計画の改定にもございましたけれども、今までは、都道府県単位で、その下は市町村単位で防災計画があったわけでございます。地区防災計画というのは、それよりもメッシュの細かい、いわゆる地域単位、例えば中学校区とか、自治会区とかといった単位で、住民の方々が、我々の地域につきましては、何かあったらこういうふうに逃げまじょうとか、こういうところに必要な物資を備蓄しておきまじょうとかということを、住民の発案によって計画として提案できるということも新たな制度として規定をしてございます。あとは、国、地方公共団体とボランティアの連携、促進というところ。

その他としては、災害の定義に、これまでは崖崩れとか土石流とか地すべりというのはなかったのですが、そういったことを加えたほか、所要の規定を整備したところであります。

8ページにつきましては、災害対策基本法第2弾改正と同時に新しくできた、大規模災害からの復興に関する法律の概要でございます。これも東日本大震災の教訓としてできた法律でございますけれども、震災が発生して以降、さまざまな機関、あるいは国においても、さまざまな会議、さまざまな本部、さまざまなチームが乱立してわかりにくいという御批判をいただいたりして、あえて誤解を恐れずに言うと後手に回った部分というのは当然あったかと思えます。そういう意味で、大規模な災害が発生した場合には、復興のフェーズにまであらかじめのフレーム、枠組みというものを与えておこうというもので、この法律ができたわけでございます。災害が発生した際には、復興に関する組織として復興対策本部というものを置くということ、その際には基本方針を策定して、その下の計画を作成する。計画に基づく特例措置とか、復旧事業に係る国の代行についても手続等を定めておるところであります。こういったことを規定しておくことによって、今後の大規模災害が発生した際の復興のフェーズに至る部分が少しでもスムーズに行き渡るといような趣旨でございます。

9ページ、10ページにつきましては、実は、今申し上げました災害対策基本法の改正を平時の備えから応急対策、それから復旧、復興まで、時系列に整理し直したものでございまして、内容につきましては今御説明したものと同様でございますので、ここでの御説明は割愛させていただきます。

11ページ、12ページも実は同様でございまして、防災対策基本法の法律の条立てに基づ

いて、改めて整理をしているものでございますので、ここでも説明は割愛させていただきます。

13 ページ以降でございます。南海トラフ巨大地震への備えでございますけれども、南海トラフ巨大地震というのは、これまでは東海地震、あるいは東南海・南海地震と言われているものでございます。こちらにつきましては、ある一定の間隔、周期性というものがあることが既に経験則からわかってございまして、大体 100 年から 150 年の間で大規模な地震が発生しています。今、2014 年でございますけれども、前に起こったのが 1944 年あるいは 1946 年、東海地震につきましては 1854 年で、東海地震については既に 158 年が経過しておるわけでございます。南海地震あるいは東南海地震につきましては 66 年から 68 年の期間が経過しておるということから、今後、発生する確率が非常に高い、大規模な災害であろうと国においては予想をしているわけでございます。

15 ページでございますけれども、では南海トラフ巨大地震が起こったらどういった被害が生じるのかというところでございます。非常に大きな範囲で揺れが起こって、かつ津波が発生するということになるわけでございますけれども、15 ページの下の表でございますが、地震の規模としましてはモーメントマグニチュードで 9.1、あるいは強震断層モデルにおいて 9.0 というような規模で起こる。下の表にございますけれども、東北地方太平洋沖地震——東日本大震災並みの巨大な地震が起こり得ると想定をされているわけでございます。

16 ページは、南海トラフ巨大地震について、国においてモデル検討会を設置して検討を進めたほか、ワーキンググループにおいて被害想定等を整理して、その後、南海トラフ地震対策特別措置法ができたということになってございます。

17 ページでございますけれども、では、実際南海トラフ巨大地震が起こった場合はどういった被害が生じるのかというようなことを想定したものでございますけれども、津波高が 5 メートル以上の市町村は 124 市町村、10 メートル以上と想定されるものが 21 市町村、浸水域につきましても 3,000 ヘクタール以上のものが 2 市町村、1,000 ヘクタール以上 2,000 ヘクタール未満が 5 市町村、2,000 ヘクタール以上 3,000 ヘクタール未満が 17 市町村という状況、震度分布につきましては震度 7 が 151 市町村というような大きな揺れ、あるいは津波が発生するということです。

東日本大震災との比較というのが下の表にございますけれども、やっぱり人口が集中している地域に対する被害になりますので、浸水面積、それから死者、行方不明者、あるいは建物被害につきましては、東日本大震災と比較しても、大きなものが想定されるということが考えられるわけでございます。

一方で、防災対策を実施していくことによって被害は軽減できるのではないかとということで、耐震化を推進していくことによって全壊する建物棟数というのは最大で 6 割ぐらい減らせる。津波が来た場合に避難を迅速にしていくことによって、避難率が高い、全員が直後に避難する、あるいは必要な津波避難ビルを建設するということによって、津波被害

の被災者を最大9割減らせると考えておるわけでございます。

18 ページは、被害の予想をさらに詳しくしたところでございますけれども、ライフライン、あるいはその被害額を整理してございます。これは、後でござらんいただければと思います。

19 ページにつきましては、最終報告として提示をしたわけでございます。少し見にくい部分がありますけれども、まず南海トラフ巨大地震の特徴としては、広域かつ甚大な人的被害、建物被害、ライフライン、インフラの被害があります。膨大な数の避難者が発生するという、被災地内外における全国的な生産、サービス活動への影響が非常に大きい。被災地内外の食糧、飲料水、生活物資が不足している、あるいは電力、燃料のエネルギー不足、帰宅困難者や孤立集落の発生、復旧・復興の長期化が特徴とされているわけでございまして、こういった特徴に対してそれぞれ、主な課題とその課題への基本的な考え方を大きく6点に分けて記載してございます。津波からいかに人命を確保するのかということ、各般にわたる甚大な被害にどのように対応していくのかということ、超広域な被害への対応、経済への対応。時間差発生等態様に応じた対策の確立と記載してございますけれども、東海、東南海、南海というふうにもともとは分かれて呼ばれていたということもあって、この地震というのは一つが起ってから、例えば2年後とかに東南海が起るといいうことも想定されるわけでございますので、時間差発生と言っているわけでございます。あるいは、外力のレベルに応じた対策の確立を想定しております。

右側でございますけれども、対策を推進するための枠組みの確立で、計画的な取り組みのための体系を確立していくこと、そのための組織を整備すること、戦略的な取り組みの強化、それから訓練を通じた対策手法の高度化や科学的知見の蓄積と活用が求められるわけでございます。

このような最終報告を受けてということなのかどうかというのはあるのですけれども、というのは南海トラフの法律というのは議員立法で制定されたものでありますので、必ずしも政府から提案したものというわけではないのですけれども、こういったものを受けて南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法が成立したわけでございます。

概要を少し御説明させていただきますけれども、まずは、どれぐらいの地域が揺れて、あるいはどれぐらいの地域が津波の被害があるのかということについて、南海トラフ地震防災対策推進地域の指定をして、その上で国が基本計画を策定しているという流れになっております。

それを受けて、指定行政機関——国の各省庁や指定公共機関——東日本電信電話株式会社や日本放送協会、日本赤十字社などがつくる推進計画。それから、対策計画もつくっていただくことを法律上想定しているわけでございますけれども、これは百貨店等の不特定多数の方が出入りされるような施設をお持ちの事業所においては、津波からの円滑な避難を確保するような計画を御作成いただいて、都道府県知事に届け出るというような枠組み

とされておるところであります。

この南海トラフ地震に係る地域防災対策の推進に関する特別措置法の一番のポイントは、南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域というものが指定されることとなったこととございます。結論から申し上げますと30分以内に30センチを超えるような津波が到達する地域においては、現状では避難がなかなか難しい部分があるだろうということで、その場合には避難所とか避難施設とかを整備するような事業を後押ししていくということを、国において考えたわけとございます。それが津波避難対策緊急事業計画や、あるいはそれに対する国の負担、補助の特例になってくるわけとございます。

今申し上げたような地域につきましては、実際に21ページに記載のように指定されたというところとございます。これは3月末にそれぞれ中央防災会議の答申を受けて、内閣総理大臣が指定をしたというところとございます。

南海トラフ地震の防災対策推進基本計画の概要というのが、22ページに記載してございます。細かくなりますし、岩手県には直接関係ないというところもありますので、かいつまんでの説明になりますけれども、第3章に記載をしている減災目標として、今後10年間で想定される死者数の約33万2,000人から、おおむね8割減少させるようにしよう。想定される建物の全壊棟数につきましては、約250万棟とされているところですが、おおむね5割減少させるような取り組みを進めていこうということを具体的な数値目標を挙げて国の基本計画でうたっておるところが、一番大きな特徴かと思えます。

23ページ以降に、では、どういう施策を展開していくことによって、被害を軽減していくのかということについて記載してございます。例えば、住宅や災害時の拠点となる公共施設の耐震化や不燃化。電気、ガスの自動遮断による出火防止。これは、内閣総理大臣も最近よくおっしゃっているのですけれども、揺れたらガスは自動的にとまるのですが、電気はとまっていない。例えば、スイッチが入ったまま住民の方が避難されて、電気が復旧した後に漏電で火災が発生し、出火原因になるということというのは結構あるという調査の報告も上がってきておまして、感震ブレーカーというものを設置していくことによって、揺れた段階でブレーカーが落ちるということにしておけば、そのまま逃げたりしても、電気が復旧した後に火事するというようなことにはならないということで、こういった器具の普及とかも国としては努めていかなければならないと考えております。次に、都市部における延焼被害の軽減、ライフライン、インフラの施設を耐震化するということ。

津波対策としましては、海岸保全施設の整備というのは、ハード整備としては一定程度必要なわけとございますけれども、それと災害リスクに対応した土地利用による津波に強い地域構造を構築していくというようなこと。津波ハザードマップの作成、津波避難計画の策定による安全で確実な避難を確保していくということ、防災行政無線、ソーシャル・ネットワークング・システム、ラジオ等を活用した情報伝達手段の多様化。これにつきましては、主な情報伝達手段というのは、テレビ、ラジオであったり、あるいは防災行政無線だったりということが大きいわけとございますけれども、ソーシャル・ネットワーキ

ング・システムというのが最近は非常に発達をしてございまして、実際にそういった媒体を通じて情報を入手されている方というのは多いわけでございますので、情報発信をする国、あるいは都道府県、市町村におきましても、こういったメディアも使いながら、直接住民の方に情報を届けるということも引き続き取り組んでいかなければいけないのではないかと考えております。

25 ページでございますけれども、続きまして平常時からの防災情報の活用・共有、防災教育あるいは訓練を個別にやっていくということも当然あるのですけれども、それを体系的に推進していく必要があるであろうということです。自主防災組織の組織率が低下している地区等もございまして、先ほど申し上げたような地区防災計画を活用して、企業や地域住民、地方公共団体による地域コミュニティの防災力を全体として底上げを図っていくような取り組みというのが必要だと思います。

先ほども少し申し上げましたけれども、今後 10 年間で死者数をおおむね 8 割、全壊棟数をおおむね 5 割、それぞれ減少させる目標を立て、その対策として、下のところに書いてございまして、住宅の耐震化率の向上であったり、感震ブレーカー等の普及、それから津波避難対策で、呼びかけの効果的な実施であったり、津波避難タワーの活用、整備といった取り組みを進めていく必要があるというところでございます。

続きまして、27 ページでございます。首都直下地震への備えでございますけれども、首都直下地震につきましても一定程度周期性というものが見られてございまして、大きく活動期と静穏期というものがあるのですけれども、活動期に入ってくるとマグニチュード 7 クラスの地震というのがぼつぼつと出てくる。活動期の最後に、関東大震災のようなマグニチュード 8 クラスの非常に大きな地震が起こって、その後、また静穏期に入るという大きな周期性があることが確認されているところであります。この周期が大体二、三百年間隔でマグニチュード 8 クラスの地震が来るというところであります。その前に、マグニチュード 7 クラスの直下地震というのが数回発生してマグニチュード 8 になるというような流れが予想されているわけでございます。

29 ページでございますけれども、首都直下地震対策で、さまざま検討を進めてきたわけでございますけれども、右下のところに記載してございますが、マグニチュード 7 クラスの地震が今後 30 年以内に発生する確率は 70% と推定をされているわけであります。

首都直下地震に対しての国の検討を 30 ページに記載しているような枠組みで進めてきたわけでございますけれども、その最終報告を 31 ページに整理してございます。簡単に最終報告を御説明させていただきますが、マグニチュード 7 クラスの地震が 30 年の間に 70% というのは申し上げるところでございますけれども、一方でマグニチュード 8 クラスのものというのも当面発生する可能性は低いものの、長期的視野に立ってこういった対策についても実施していく必要があるということを書いております。

被害想定でございますけれども、地震の揺れによる被害というのは、全壊家屋が 17 万 5,000 棟、建物倒壊による死者が最大で 1 万 1,000 人、要救助者が最大 7 万 2,000 人。大

正の関東大震災のときも同様でしたけれども、首都直下地震で被害が大きくなるのは火災でございます。やはり今でも火災が懸念されますけれども、市街地火災の多発と延焼によりまして、建物倒壊と合わせて最大で61万棟の建物が焼失するということが想定されます。インフラの被害につきましても、電力につきましてもは都区部の約5割が停電して、供給能力は5割程度に落ちているだろう。通信、上下水道、交通、港湾、燃料につきましても、それぞれ深刻な被害が生じることが想定されております。

社会、経済への影響、課題、それから対策の方向性と各人の取り組みにつきましても、それぞれ検討しております。特に首都におきましては、2020年に東京オリンピックの開催が決定していますが、その際に、あるいはその前後に多数の外国人観光客の方が来日されることが想定されますけれども、そういった外国人の方にどういった防災情報を伝達していくのかということも大きな課題と考えております。

このようなワーキンググループの最終報告を受けて、こちら首都直下地震対策特別措置法というものがさきの臨時国会で成立しました。南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法につきましても、先ほど御説明をさせていただきましたけれども、これと何が一番大きく違うかということ、かさ上げ措置をもって対策を進めていくというのは余りなく、それぞれ地方公共団体において計画をつくっていただいて取り組みを進めていくということを主眼にしている点でございます。

では、首都直下地震はどういったところで起こる、あるいはどういったところで被害が出るというのを指すのかということについて、33ページに地図でお示しをしております。震度6弱以上、津波高3メートル以上で海岸堤防が低い地域を指定したわけでございます。

次のページに、首都直下の基本計画の概要を記載しております。緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進の意義に関する事項で、首都直下地震の大きな特徴は、首都中枢機能——国会を初めとする立法機能、霞が関を初めとする行政機能、それから裁判所を初めとする司法機能がある一定の地区に集中しておりますが、いかにして、首都中枢機能の継続性を確保するのかということが大きな課題になるわけでございます。

一方で、先ほど申し上げたような大きな被害が想定されるわけでございますけれども、予防対策、応急対策を確実に実施していくことによりまして、被害につきましてもは大きく減少させることが可能であると考えております。具体的には、仮に耐震化率を100%にすることができたとしたら、全壊棟数や死者数が9割も減らせるだろう、感震ブレイカーの設置とか、初期段階で消火が成功するというようなことを向上させるような取り組みによりまして、焼失棟数、死者数につきましても9割以上減少させることができると考えております。

こういったことを受けて、基本的な方針として5項目、立ててございます。首都中枢機能の確保としましては業務継続体制の構築、それから首都中枢機能を支えるライフラインとインフラの維持。膨大な人的、物的被害の対応としましては、大前提として予防期から

耐震化と火災対策を進めていくということ。いざ起こったとしたら、道路交通渋滞が当然想定されますので、そういった道路交通麻痺についてどのように対策を実施していくのかということ、膨大な数に上る避難者、帰宅困難者等へ対する対策。地方公共団体への支援としましては、国の調査研究成果を初めとして各種情報を御提供させていただくとともに、助言を実施するということ。社会全体での首都直下地震対策の推進としましては、先ほども少し申し上げましたけれども、自助、公助、共助という考え方に基づく社会のあらゆる構成員が連携した取り組みを進めていく必要があるということ。2020年のオリンピック、パラリンピック東京大会に向けた対応としては、外国人観光客の避難誘導対策などの取り組みを強化していくことが必要であります。

繰り返しになるかもしれませんが、首都中枢機能の維持に関する事項というものを基本計画の中の3ポツの中でうたっているわけでございます。首都中枢機能というのは、具体的には政治中枢としては国会、行政中枢としては中央省庁、東京都庁、あるいは駐日外国公館があるわけでございます。経済中枢としては、中央銀行や企業本社等が多数立地しているというところ。機能目標としましては、発災直後においても最低限果たすべき機能目標がどういうものなのか、あるいはそれを継続していくためには必要な業務継続体制というものはどういうものなのかということについて、あらかじめ計画として定めておくことが必要であります。

右側の4、5、6、あるいは7の点につきましては、若干説明が重複しますので、割愛させていただきます。

おめくりいただきまして35ページでございますけれども、主な施策として耐震化を90%まで進めると5割、100%まで進めると9割、全壊棟数と死者数の被害が軽減できますよというようなことを図であらわしているわけでございます。

同じように36ページは、出火対策につきましても、感震ブレーカーの設置、それから初期消火成功率の向上を行うことによって、焼失棟数を9割減らすことができるということを規定しておるわけでございます。

37ページでございますけれども、あらゆる構成員が連携した自助、共助、公助による備えを少し具体的に記載しておるものでございます。住民は初期消火、あるいは車両の利用自粛、備蓄などに努めるということ。企業においては、業務継続計画を行っていただいて地域防災力への貢献に努めていただくようなこと、帰宅困難者対策のため一斉に帰宅することを抑制していただく、あるいは一時収容するような施設や民間施設を確保していくこと、こういったものを努めていくことが必要と考えております。

あとは経済被害のところにつきまして、38ページで数字を挙げて整理をしています。

39ページでございますけれども、政府業務継続計画というのも記載してございます。実は、今までは各省庁、中央省庁において、業務継続計画は規定されておったわけですが、政府全体の業務継続計画というのはなかったわけでございます。それを作成したのがこの3月末でございますけれども、ようやく政府においても政府全体の業務継続計画が

できたわけでございます。中身としましては、非常時優先業務で、大規模災害時におきましては絶対にやらなければいけないような業務、それから、当然膨大な業務が発生するわけでございますけれども、新たに被災地あるいは被災者への対応をあらかじめ洗い出した上で、執行体制の部分で要員をどれぐらい集めることができるのか、具体的には参集できる要員数を各省庁において調査をし、交代要員を勘案した上で、その参集要員というのを確保していくということ。執務環境につきましても、庁舎の耐震安全化をあらかじめ図っておくということは当然としまして、電力の確保としては燃料の1週間程度の確保、通信情報システムのバックアップ、それから物資の備蓄、代替庁舎の確保というようなことを考えておるわけでございます。これについては、計画をつくって終わりではなくて、教育、訓練とか、それに対する評価を行い、改めて計画を見直すというような、いわゆるPDCAサイクルで計画していく必要があると考えております。

40 ページ以降は、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震への備えということで、41 ページをお開き願います。南海トラフ巨大地震と首都直下地震につきましても、平成24年度、平成25年度に集中的に取り組んでおたわけでございますけれども、平成26年度予算におきまして、内閣府防災担当で地震対策の推進としまして、甚大かつ広域な被害を及ぼすおそれがある大規模地震について、総合的な地震対策の検討を実施する、そのための基礎調査としての予算取りをしたところであります。具体的に何が言いたいかということ、日本海溝・千島海溝周辺の海溝型地震について、東日本大震災を踏まえた想定地震の見直しをするための資料収集、あるいはモデル検討を今年度進めてまいりたいと考えております。

最後に、追加の資料が1枚ありますけれども、最新の情報でもありますので、皆様に情報提供させていただきたいと思ひまして、配付させていただいております。4月7日に公表したものでございますけれども、避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドラインでございます。さっき災害対策基本法の中でも少し申し上げましたけれども、災害が起こったとき、あるいは起こりそうなときに避難勧告とか避難指示をするのは市町村長の権限、あるいは責務とされているわけでございます。そういった際に、市町村のやることですからと国が丸投げするということは当然あってはならないわけございまして、特に市町村長も交代されるということもあるので、交代された直後にもしかしたら大規模な災害が起こるかもしれないということは、可能性としてあるわけでございます。そのため、それぞれの自治体におきましてはマニュアルみたいなものを事前に作成をいただきたい。その作成に際してのガイドラインというものを今回はお示しをさせていただいたというところでございます。

ガイドラインの作成の直接の契機になったのは、御記憶にある先生方もいらっしゃるかもしれませんが、昨年度の伊豆大島における大雨被害の際に、大島町長が避難勧告を出さなかったことです。当然、避難勧告を出さないという判断もあり得るわけですので、いいとか悪いとかということはいわゆる我々としては申し上げるつもりはありませんけれども、避難勧告を出さなかったという判断がよかったのかどうかということに対しては、さまざま

なところからいろいろな意見が出てきたわけでありまして。少なくとも国としては、避難勧告等の判断基準について考え方を示して、こういった場合にはこういった対応をするのが一つの対応策として考えられるのではないですかというようなことについての技術的な助言をするとお考えいただければと思います。

よく言われることでもあるのですけれども、例えば、台風被害とか大雨被害があった場合に、市町村長が避難勧告を出そうとした場合、今、避難されるとかえって危ないということがあるので出さなかったのですよという話をちょこちょこ耳にすることもありますが、まず避難の考え方として、いわゆる避難所に体を移す避難というものもあるわけですが、一方では屋内のできるだけ安全な場所における、家屋内にとどまって安全を確保することも避難なわけですが。卑近な例で言うと、崖沿いに立地しているような家屋においては、できるだけ崖から離れた部屋にいることとか含めて、避難行動のうちの一つでございますので、住民に対する被害が生じるおそれがあるという段階において、やっぱり市町村長が何らかのメッセージを出すべきだと思いますし、内閣総理大臣が繰り返し申し上げているところでありますけれども、空振りを恐れずにやっていただきたい。空振りしたら、オオカミ少年になってしまうのではないかというような御批判も一方ではあるわけですが、むしろ空振りになってよかったなど住民の方々を含めて思っただけのような環境になってくると、よりよいのではないかと考えておるところであります。そのような意味でも、こういったガイドラインを改めて整理させていただいた上で公表いたしましたので、この場で少し御紹介をさせていただければと思います。

ちょっと長くなりまして、駆け足でわかりにくい部分もあったかもしれませんが、私からの説明につきましては以上でございます。ありがとうございました。

○喜多正敏委員長 大変非常に詳細にわたるお話をありがとうございました。これより質疑、意見交換を行います。

ただいまお話をいただきましたことに関し、質疑、御意見等がありましたらお願いいたします。

○佐々木茂光委員 どうもありがとうございました。最初に、資料の6ページの中に、残された課題で、避難の概念の明確化という表示があるのですが、具体的には今、どの辺までお話がされているのか、またどういった内容のものになるのかお示し願いたいと思います。

○加藤隆佳講師 避難の概念の明確化についてなのですけれども、まさに、たまたまガイドラインの説明の中でも申し上げた点でございますが、これまでは外、いわゆる避難所に向かうこと、避難所に移動することを避難というふうに法律上も想定しておったわけですが、屋内における避難、屋内避難も避難のうちの一つであることを整備したという意味において記載をしているわけでございます。それは、災害対策基本法第1弾改正において既に検討して、対応としては措置済みと考えております。

○佐々木茂光委員 その次の7ページにも住民等の円滑かつ安全な避難の確保で、消防、

民生委員等に関する記述もこの中にあるのですが、この間の東日本大震災では、民生委員の方々、消防、それから警察、多くの方々が自分の役割として、自分の地域の高齢者のところに行ってお互いに流されて犠牲になっているケースがあるわけです。だから、私が思うのは、警察の命を誰が守るか、民生委員の方々の命を誰が守るか。消防も住民の避難のためにはんてんを着て活動しているわけです。水門の点検に行ったりとかして、最後は自分たちが流された。そういった方々を誰が守るのかということが、もっと具体的に示されるときが来るのか。最後は自分の判断になると、地域の高齢者を守りますと自分の役割として背負ってしまっている人たちが、高齢者を守ることもかなわず、自分の命も最終的には落としてしまうということに対する安全確保については、示されてくるようになるのか。

○加藤隆佳講師 救助する側についての被害、その方がまさに同時に被災者となられる可能性という点についてのお話だと思います。我々のほうで、まず、各機関において設定していただきたいと考えておるのは、活動される方々御自身の安全確保を徹底する必要があるということです。自己犠牲というのは非常に美しい言葉かもしれませんが、実際にそういったことで助かった方々がいらっしゃるというのは事実だと思いますけれども、各消防団とか民生委員とかに強いていくような取り組みは当然あってはならないと思いますし、自分の生命、身体の安全を確保した上で救助を行っていただくということが基本的な考え方だと思います。確かに、現場では自分の命を賭して救助を行うということはあると思いますし、そのような気概を持って活動されている方は多数いらっしゃるというのは十分承知はしておるところではあるのですが、それでも組織を管理されている方については危険だから行くなとかいう判断をしていただく必要があると思っております。

○佐々木茂光委員 済みません、もう一点。今度は県のほうに質問ですけれども、平成15年だか平成16年にハザードマップというのがつくられて各戸に配布になったのですよね。全県下で行われたかと思うのですが、結局、今回は津波が到達点まで来たわけですよね。来るぞ、来るぞ、来るぞとって誰も対応したことはなかったのですが、30年のうちに7割、8割、下手すると9割ぐらいの確率で来ますということで、私もそのときは余り関心を持たなかったが、最終的には指定した浸水位置まで到達したのですよね、実際。だから、さかのぼって今思えば、計画を立てたのは国土交通省か、恐らく県が連動した形で地域の中に入っていったかと思うのですが、マップをつくった時点で県のほうで、何か対応はあったのですか。いいですよ、率直に思っていることで。

○小向総務部総合防災室長 マップに限らず、先ほど御説明申し上げましたとおり今回の地域防災計画の修正の一番最初、検証によって修正した部分の前提となる考え方につきましては、これまで想定していたものを越えるものが起きたということでございます。ですから、地域防災計画の修正に当たっては、今回、我々が経験したとおり、過去最大、さらに、これまで想定したものよりもさらにすごいものが来るのだというような意識の中で今後は全体の計画なり施策を展開しているという御理解をいただければよろしいのかと思っております。

○佐々木茂光委員 だから、計画を立てるのはもちろんわかるのですが、立てる計画がある程度その時点で想定できるのですよね、こういうことが起きますよ、こういうことが予想されますよということであるがゆえに、これから立てている計画というのは、より実効性のあるものに切りかえていかなければならないと思うのです。計画を立ててしまうと、みんな安心してしまうのです。確かに、私も地図を渡されて、ああ、何だ、ここまで水が来るのだぞというところでとまっているのです。起きてしまったら、結果的にはみんな水をかぶってしまったということがあるので、これから計画を策定しながら、さらにもっともっと地元に入って、肉づけをやっていってもらいたいと思います。

あと避難路の確保が一番重要なと思うのです。最終的には、この道路に乗っていければ逃げられるよという、まちづくりが復興の中でこれからいろいろ出てくると思うのですが、そういう避難を想定した道路づくり、道づくりというのが一番重要な逃げ道になるのではないかなと思うのです。比較的海の見えている人たちで、津波による犠牲から逃れている人たちは結構おりますけれども、本当に海が見えない人たちが多く亡くなっているのです。要望になりますけれども、これからのまちづくりの中に防災計画についてももっと踏み込んでいってもらいたい。以上です。

○高橋元委員 きょうは、大変詳しい説明ありがとうございました。私もちよくちよく東京に出かけますから、首都の直下型の地震については非常に興味を持っておりまして、いろいろな資料を見たり、笑い話ではないのですけれども、東京へ行くときはこれを持っていかなければならないという、防災グッズのリストをつくったりしておりましたが、いずれ首都ですので、地域とか諸外国から人がいっぱい集まるわけですから。それに対する帰宅困難者でのただ一くくりで進めていいのか、あるいは通勤者の帰宅困難者と、それから旅行者の帰宅困難者、あるいは海外から来た方々とさまざまに分類をできるのではないかと思いますけれども、どのように避難するとか、あるいは避難施設の場所とかを我々にわかりやすく伝達してもらえるものか、そういうシステムができているのかどうか、1点お伺いしたいと。

それから、もう一つは、ワーキンググループのところでは出ておったのですが、治安体制です。やっぱり首都ですので、治安体制をしっかりとさせていただきたいと思うのですけれども、その割には、治安体制の維持について、大きな活字が出てないなと思ひまして、果たして大規模な地震が来たときに治安体制は大丈夫なのかという思いがあるのです。特に今回の東日本大震災の場合は、我々はほとんどが顔見知りでしたので、例えば商店とかでの略奪とかはなかったわけですが、首都ですとやっぱりいろいろな国々の習慣の違いとか、言葉が通じないとか、いろいろなものがあつたりして、果たして治安体制は大丈夫なのかという思いがあります。

それから、先ほどに関連しての質問であります。津波が来たときに果たして地下鉄は大丈夫なのか。我々はよく仕事、あるいは出張で首都圏に行っていますので、非常に不安に思つて日々新幹線に乗っております。ぜひ避難とか含めて、不安のないような形で情報

伝達をしていただければ大変ありがたいなと思います。よろしくお願ひしたいと思います。

○加藤隆佳講師 御指摘ありがとうございます。

まず、帰宅困難者への対応という1点目の御質問ですけれども、おっしゃるとおりいろいろな属性というか、ふだん通勤されていて、場合によっては歩いて帰れるなど、土地勘があるような方から、一時的に滞在している外国人の方、外国人ではなくても東京に観光とか出張とかで来られていて、地理的に十分に詳しくない方、もっと言うと外国人のように言葉さえも通じない方も多数とまでは言わないにしても、やはり首都圏には一定程度多くの方が常に滞在されていると考えられますので、それぞれに対する対応というのは当然必要だとは思っています。

ただ、まず第一に必要なのは情報を伝えるということ。政府が今のところこういうことを呼びかけますということまで詳細に決めているわけではございませんけれども、首都直下地震が起こった際には、まず一斉に帰宅するのは差し控えていただきたいということ、緊急通行車両について優先的に通行させていただきたいので、自家用車等の利用については自粛してくださいということ、帰宅につきましても一定程度、まずは、近くの安全な場所にとどまっておいただくということで、交通の麻痺とか、あるいは人があふれかえることによる二次的な災害から守っていかねばならないというようなことを恐らく政府から呼びかけをしていくことになるかと思ひます。そういったことをまずは確実にお伝えしたいということがあるのですね、テレビ、ラジオ等のメディア、ホームページとかにも載せますけれども、それで十分に伝わるかどうかというのが一つあると。一つのツールとしては、先ほども少し申し上げましたけれども、ソーシャル・ネットワーキング・システム、フェイスブックとかツイッターみたいなものを通じて、直接住民の方々に政府からのメッセージを伝えるというような手段。

もう一つは、外国語対応というのは、これからの課題だと思ひます。今のところ、例えば内閣府の防災担当でもフェイスブックもツイッターもやっておりますけれども、基本的には日本語です。それを外国の方が見てもなかなかわからないわけです。一方で、観光庁においては一時滞在者に対するポータルサイトみたいなものを運営してございまして、そういったところにアクセスされると、例えば、今、日本では警報がこういうところに出ていますよとか、あるいは大災害が起きた場合にも情報発信がなされると思ひますので、政府全体として効率的に、情報の混乱なく被災者の皆さんに必要な情報をお伝えしていくことが必要だろうと思ひます。

情報伝達の次のステップとしては、近くの安全な場所に退避されている方々が必要とする物資、備蓄、食料、医療設備、医薬品等についてですが、それらを個々に配っていくことは多分できないと思ひます。各家庭、あるいは各企業等が行っている備蓄の限界を迎えるというのは、3日、あるいは長くても1週間とかだと思ひますけれども、恐らく3日という線で、次は避難所に移動していただくようなオペレーションというのがだんだん必要になってくるのかなと思ひます。その際には、救命活動というのは一定程度ピーク

を過ぎつつある部分だと思しますので、消防、警察、自衛隊、地方公共団体の職員も含めてかもしれませんけど、実際は人手を介して対応していかざるを得ないのかなと思います。そこから先のことは、今の段階では申し上げることは難しいと思います。

2点目の治安対策でございます。東日本大震災の際には、海外からは非常に治安の統制がとれていた、日本の美徳というのが賞賛された面もあったわけでございます。その上にあぐらをかくというわけではございませんけれども、一方ではただそういう特性があるということは事実でございます。ただ、被災3県で行われたような、整然とした対応を首都圏の住民にも期待できるかという、おっしゃるようないろいろな方がいらっしゃる、あるいは顔のつながりが余りないような社会でございますので、難しいかもしれません。そこは、警察のお仕事になると思えますし、テロとかが想定される、大規模な暴動になると、場合によっては自衛隊が出動する可能性はございますけれども、基本的には警察力でできるだけ対応するというをさせていただかざるを得ません。それ以上の対応になると、本当に自衛隊が出ていくという形になると思えます。

最後、3点目に、津波と地下鉄の関係について御質問をいただきました。直下型地震だと基本的には津波は起きません。ただ一方で、相模トラフ沿いに起こる地震も首都直下地震の一類型とされているところがあって、相模トラフ沿いで海溝型地震が起こった場合は津波の可能性はあるのですけれども、東京湾は比較的、津波の影響を余り受けにくい構造になっていると聞いてございます。とはいえ、関東大震災のときには神奈川県、特に鎌倉市とか、あるいは伊豆半島のほうとかは結構津波の被害があったという面もございまして、ハード対策や、あるいはソフトと組み合わせる対策を進めていくことも必要ですけれども、都心部、いわゆる東京メトロなどの地下鉄が走っているような地域において、何メートルもの津波が来るとするのは基本的には今の科学的知見においては考えていません。以上です。

○工藤大輔委員 詳細にわたって説明ありがとうございました。最後の41ページで日本海溝・千島海溝周辺の海溝型地震について、また新たな再評価等を行うということの情報提供をいただきましたが、実際にこのスケジュール、それからどういった内容が今後提示をされていくのかということをお伺いしたいと思いますし、また、情報提供の関係で質問等があったわけですが、ソーシャル・ネットワーク・システム等に一斉にアクセスした場合に、システム上、とまることはあるのかないのか。

そして、情報提供に携帯電話等を使うわけですが、多くは今、スマートフォンにどんどん移り変わっています。そうすると、電源が、早い人で1日、2日もあればなくなってしまうことが多いと思います。我々は東日本大震災津波で電源がない生活を何日にもわたって余儀なくされました。当時、感じたのは、情報が最も必要な人のところに情報が全く届かないということであって、恐らくさまざまな情報提供のシステムを複数整えるということは大事だと思いますが、それを得る手段を整えない限り、全く機能しないということになるかと思いますが、その辺の対応についてお伺いします。

○加藤隆佳講師 御質問を3点いただきました。

まず、当方から御説明をさせていただきました日本海溝・千島海溝周辺の海溝型地震についての検討のスケジュール感と、あとその内容だと思います。41ページの資料に、参考として平成18年に被害想定を作成して、次の月、同じ平成18年でございますけれども、地震対策大綱ができて、平成19年、平成20年にそれぞれ応対要領と地震防災戦略というのができたわけでございます。それをなぞるとということに基本的にはなると思います。具体的なスケジュールというのは、現時点ではまだ決まっていな部分がありますので、お示しすることはできませんけれども、まずは被害想定を作成するという。これまでの南海トラフ巨大地震でも首都直下地震でも同様で、それがないと対策というのは立てようがない部分もございますので、まずはその被害想定を本年度しっかり作成をさせていただくということ。地震対策大綱につきましては、実は平成18年につくられているのですけれども、現在は廃止をされております。これは、日本海溝・千島海溝だけではなくて、全ての地震対策大綱というのはその後廃止をされて、一本、大規模地震対策大綱というのが今年の3月にできたわけございまして、既にあるものを見直しを行っていくかどうかという議論になるかと思えます。その後、応対要領と地震防災戦略の策定という流れになると現時点では想定してございます。

2点目のソーシャル・ネットワーキングサービスによる情報発信で一斉にアクセス数等が集中した場合、サーバーがダウンすることがないかというところでありましてけれども、我々はソーシャル・ネットワーキング・システムで情報発信はしてございますけれども、サーバーの管理とかをしているわけではなくて、それぞれツイッター社とかフェイスブック社みたいなところが管理されているわけでございますので、そこについて大丈夫ですとか、心配していませんとかいう立場にはないとは思っています。次の御質問ともリンクする部分はございますけれども、一つの手段に頼るといのはそもそも無理なわけですし、そういった不具合とか予想しなかった事態というのが想定されるわけでございますので、情報伝達についても常に複数の手段を持つておく必要があると思えます。ソーシャル・ネットワーキング・システム、フェイスブック、ツイッターにつきましてもそのうちの一つであるという意味において活用をしていきたいという趣旨でございまして、これに一本化していくという趣旨ではないということで御理解をいただきたいなと思えます。

同時に、当方のホームページに直接アクセスしていただく、あるいはニュースに記者発表もさせていただきますので、テレビ、ラジオ、新聞、あるいは新聞社のホームページ等を通じて情報を入手していただくということもあろうかと思えます。あとは防災行政無線とか、実際に広報車みたいなものを市町村において御活用いただいてアナウンスをしていただくというようなことも必要かなと思えます。

そういった意味で、情報をまさに必要とおられる被災者の方々こそ非常に不便な環境にあるわけなので、ソーシャル・ネットワーキング・システムを活用しますよといっても実際はなかなかアクセスできる環境にないのではないかと御指摘かと思えます。ま

さにそういった事態も想定されるわけでございますけれども、あらゆる場面、あるいは今、我々が想定し得ないようなことも考えられるわけでございます、繰り返しになるかもしれませんが、情報伝達については複数の手段を常に確保する。例えば、復興庁の取り組みではありますけれども、東日本大震災のときも避難所の壁新聞というものがなされたのです。避難所にいらっしゃる方というのは、まさに電源も十分になくて、ホームページとかに掲載しましたよとかといってもなかなか見られませんというお声をいただいたりしていたと聞いてございます。そういった方に対しての政府から必要な情報をお届けするために、直接避難所において壁新聞という形で張り出して情報を見ていただくというようなことも取り組みとしてあったわけでございます。そういったことも含めて、どのようにすれば必要な情報が確実に必要な方に届くのかということについてはふだんの見直しの検証というのが必要なのかなとは思いますが。お答えになっているかどうかあれですけれども、以上でございます。

○**工藤大輔委員** また検討されて、行政が進めるべき課題と、やはり民間の力をかりなければいけないところがあると思いますので、適切に進めていただきたいなと思います。

それと放射性物質の関係について、若干触れられているわけですが、いろいろ知見が分かるところだと思えますが、当時の情報提供等を含めて、その内容が適切であったのかどうだったのかと、また発表時期が正しかったか、対応がどうだったか。見えるものに対する被害や襲ってくる危機は感じることはできますけれども、見えないものに対してということになった場合、特にも放射性物質の場合、原子力発電など、これまでのさまざまな事例も含めると、どちらかというところと隠す傾向があったりして、正しい情報が伝え切れていなかったかということに国民はいささか懸念を持っていると思います。今回の東日本大震災の影響も踏まえて、今後の見直しやあり方を検討されているのかということをお伺いしたいと思います。あと、要望になろうかと思いますが、これまでも大規模災害について、発災した際の体制だとか法整備等をさまざま進めていただけてきたところですが、実際に本県でも土地収用の関係であったり、数年を要してもまだ解決しない課題等があったりして、それが復興の妨げになっているという事例があります。そういった事例等について創造性をさらに豊かにしていただいて、起こった際に考えるのではなくて、こういった災害が発災した際には政府として、国としてこう対応すべきということ、明記は必要かどうかわかりませんが、マニュアルや指針の中に盛り込む前提として事前に準備を整えておくべきだと思いますが、今、政府あるいは省庁がどのような雰囲気、南海トラフ巨大地震、あるいはまた別の地域における大規模災害に対応して検討されているかどうかお伺いしたいと思います。

○**小西和子委員** 詳しい御説明ありがとうございました。私も原子力災害対策についてお伺いしたいと思います。

けさの新聞で、避難区域の住民というくくりではありましたが、福島では東京電力福島第一原発事故によりまして、まだ8万1,000人の方が3年経過した現在でも不自由な避

難生活を強いられているということでもあります。ただいま御説明していただきました内容ですと大変な災害でございますから、原子力災害対策というのは必須だと考えます。今、工藤委員からも話がありましたけれども、具体的に国民に示すべきだと考えます。現在は稼働していませんが、国は原子力発電所の再稼働に向けて、大変前のめりになっておりますので、国はいつごろをめどに原子力災害の対策について策定するのでしょうか。現在の進捗状況についても伺いたしますし、特に避難計画というのが重要だと考えますので、そのあたりについても具体的にお願いします。

県のほうには、原子力災害対策編の策定は行っておりますが、岩手県に原発がなくても青森県、宮城県に挟まれておりますので、具体的な避難計画というのが本当に重要になってくると思いますので、いつごろをめどにお示しいただけるのかというあたりをお伺いしたいと思います。

○喜多正敏委員長 では、済みません、まとめてお願いします。

○加藤隆佳講師 まず、最初に申し上げなければならないのは、原子力に関する災害についてというのは、縦割りという御批判を受けるかもしれませんが、原子力規制庁において対応をいただいておりますのでございまして、当方からお答えすべき立場にはないというところでございます。

1点目の御質問でいただきました放射性物質の状況について、東日本大震災の際の話を踏まえた対応というのが必要ではないかという御指摘かと思っておりますけれども、そちらにつきましても当方からはお答えをしかねますので、御了承いただければと思います。

避難区域の方々、あるいは不自由な避難生活をされている方々がいらっしゃるというような中において、避難計画等の具体的な状況につきましても、当方の事務ではありませんので、この場での答えは私のほうからはしかねるということで御了承いただきたいと思います。

さきに御質問いただいた先生の2点目の御質問でございますけれども、事前の準備が肝要であって、それに対する国の対応状況はどうなっているかという御指摘かと思っております。まず一つ、私が今、防災に関して業務を行っているに当たって非常に大きく感じるところは、総理官邸も含めて防災対策、災害対策について非常に関心が高いということです。それは、東日本大震災からの影響というのが大きくあるのかなと個人的には思いますが、特に今回、首都直下地震とか南海トラフ地震の対策を国において立てておるわけでございますけれども、そういったことに対する各省庁の協力状況や、あるいは各メディアの方々の取り上げ状況についても非常に大きなものがございますので、防災に対する受けとめというのは非常に深刻に受けとめをいただいております。だからこそ、事前の準備におきましては、訓練や事前の計画策定が大きな柱になってくるのかなとは思っておりますので、積極的に取り組んでいただいているのかなと感じています。以上です。

○小向総務部総合防災室長 県の地域防災計画の原子力災害対策編に係る具体的な避難計画の今後の予定というお話でございましたけれども、原子力災害対策編に係る、いわゆ

る運用的な部分につきまして、可能であればことしマニュアル的なものを作成したいなど考えてございます。ただ、避難の関係は基本的には市町村の権限、役割になっていますので、マニュアルに実際にどの程度書き込めるかということになりますけれども、市町村に向けた考え方みたいなものが入られるかどうかは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。

○喜多正敏委員長 ほかにございませんか。

〔「なし」と呼ぶ者あり〕

○喜多正敏委員長 それでは、ほかにないようですので、本日の調査はこれをもって終了いたしたいと思います。

加藤様には本日はお忙しいところ、まことにありがとうございます。本日お配りいただいた資料の内容を参考として本県の防災、減災対策のさらなる充実に努め、できる限りの対応を進めていかなければならないと思っております。

加藤様におかれましては、東日本大震災津波からの復興が今年度は本格復興初年度になりますので、引き続き御支援を賜ること、また困難と思われる防災対策についてもますますの御活躍を御祈念申し上げたいと思います。本日は本当にありがとうございます。

〔拍手〕

○喜多正敏委員長 委員の皆様には、県内調査及び次回の委員会運営等について御相談がありますので、しばしお残りをお願いいたしたいと思います。

次に、当委員会の今年度の委員会調査についてであります。お手元に配付しております委員会調査計画案のとおり実施することとし、6月の調査の詳細については当職に御一願いたしたいと思います。これに御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○喜多正敏委員長 なお、調査の御希望先等ございましたならば、後ほど御意見をいただきたいと思っておりますので、よろしくお願いを申し上げます。

次に、8月に予定されております当委員会の調査事項についてであります。御意見はありますか。

〔「委員長一任」と呼ぶ者あり〕

○喜多正敏委員長 ありがとうございます。特に御意見がないようございまして、委員長一任という御意見もありましたので、このように決定いたしました。

以上をもって本日の日程は全部終了いたしました。本日はこれをもって散会といたします。