

ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会（第1回） 議事概要

〔日時：平成25年3月5日（火）12:30～14:30〕
〔場所：中央合同庁舎第4号館共用620会議室〕

【議事次第】

1. 古屋国土強靱化担当大臣挨拶
2. 委員紹介
3. 座長挨拶
5. 議事
 - (1) 懇談会について（設置要綱）
 - (2) 英国・米国におけるレジリエンスの取り組み
 - (3) ナショナル・レジリエンス（防災・減災）の検討範囲
 - (4) 懇談会検討スケジュール案
 - (5) 我が国における自然災害及び災害対策等の現状

【議事要旨】

（藤井座長）

- ・ 今、日本は、「巨大地震」などの数々の国家的危機に直面している。したがって、我が国は、国家の存亡に直結する数々の危機を乗り越えられる「強靱性」（レジリエンス）を「オールジャパン」で身につけねばならない。それによって初めて日本に安寧と成長が得られることができる。なぜなら、あらゆる危機に対応できる国家のみが21世紀の危機の時代においては成長ができるからである。
- ・ インフラ、エネルギー、情報、金融、産業等々のレジリエンス、そして、各地域毎の地域毎のレジリエンスが重なり合い、化学反応を起こし、有機的な結合を通して国家全体のナショナル・レジリエンスが成立する。
- ・ 過剰な「個別化」、過剰な「競争」が脆弱化をもたらした。このため、レジリエンスを確保するためには、ミクロだけでなくマクロな視点や、競争だけでなく「協力」の概念、マーケットの原理のみでなく統治・ガバナンスの原理が不可欠である。

（松原委員）

- ・ 経済等の秩序は基本的にマーケットに任せるべきという考え方があるが、マーケットは平時には高い効率性を有する一方で、危機の時には効率が落ちて脆弱なものとなる。
- ・ マーケットが秩序を保つためには、危機をいかに管理するのかということについての構想がなければならない。

- ・国内の食料備蓄をどう考えるかなど、食料安全保障も重要。

(奥野委員)

- ・市場と行政が機能するためには、ベースとして支える「社会」、すなわち「人のつながり」が要る。
- ・伊勢湾台風では自治会が機能していたところほど復興が早かったという。
- ・日本が元々有している「人のつながり」は、経済成長の過程で弱くなってしまったが、東日本大震災を経て絆が再認識された。
- ・今「新たな公」を育成していくことの重要性が指摘されている中で、あらためて、「人のつながり」に光をあててこれを再構築していくことが大切。
- ・我が国でもNPOの活躍はあるが、組織が脆弱で、資金力が乏しいケースが多く、組織をどう育成していくかが課題。(信金・労金において、女性のソーシャルビジネス立ち上げに際して、ノウハウやオフィス等を提供して支援しているケース等、新たな芽がでてきており、こういった支援が広がっていくとよい。)

(山下委員)

- ・現代社会は、インフラの相互依存性が高まっている、という特性がある。(例えば、電話と電気は本来独立(黒電話は停電になっても通話可能)しているが、現在の多機能電話機は電気が切れると通話できない。)
- ・この特性を前提として、それぞれの社会インフラが、「自律性を高めて、一極集中せずに分散して、なおかつそれがネットワークで結ばれて協調していく」(「自律」・「分散」・「協調」)という視点と、「統合運用する」(分野別の統合、官民の統合、時間軸(過去・現在・未来)の統合)という視点が重要。

(尾崎知事)

- ・南海トラフ巨大地震が発生すれば、高知では34.4mの津波が発生し、対策をとらなければ4万9千人の死者がでると想定されている。
- ・相互依存が強い時代にあって、南海トラフ巨大地震により西日本地域(製造業、製造品出荷額の約6割がこの地域にある)が被災すれば、日本全体の経済がストップし、日本は回復不能なダメージを負うことになる。
- ・甚大な災害を具体的に想定して、これに対する物理的な対処をしていくことが重要。「レジリエンス」の考え方のもと、具体的に人命が助かるという方策を示すべき。これがないと、国民の安寧、成長が確保されない。
- ・自分は財務省出身なので、単年度予算主義はわかっているが、レジリエンスについては、既存の枠組みにとらわれない新たな発想、短期的利益にとらわれない長期的発想が必要。単年度の高台移転の予算をけちって、災害後復旧・復興で巨額の財政赤字という事態にならないようにしなければいけない。

(中林委員)

- ・防災・減災の発想と、レジリエンスの発想は異なるのではないか。従来の「防災・減災」は、現実の制度や枠組の中で、できることから始めるもの。

- ・一方、レジリエンスは、「最悪の事態」から出発して、既存の枠組みにこだわらず、これからどのように回復・復興するのか、という観点で、国づくりを発想し直すことではないか。いわば「事前復興」。防災・減災がすぐできることであるのに対し、レジリエンスは「国家100年の大計」。
- ・避難して命は助かったけど家も畑も仕事場もないでは、東日本大震災の繰り返し。命を助けるだけでなく、地域を成り立たせる社会資本を確保しないと、「しなやかな回復」に結びつかない。
- ・これからの国づくりは、以下の3つの観点がカギとなる。
 - 1) 「分散」と「連携」 致命傷を負わないためには分散が望ましい。一方で、経済もインフラも相互依存しているので、しなやかな回復には地域間連携が不可欠。
 - 2) 「縮減」と「活力」 人口減少でコンパクトな地域づくりに向かう一方で、レジリエンスの源である「体力」つまり地域の活力をいかに維持増進するかが重要。
 - 3) 「共同」と「協働」 個人の土地利用をある程度制限しないと、高台移転などの「国家100年の大計」は進まない。一方で、高台で新たなまちをつくるには協働が必要。

(小林委員)

- ・レジリエンスの目標(ゴール)は、達成可能な目標である必要があり、スコープ(対策範囲)とあわせて、それらをどのようなものとするかが重要。
- ・リスクは将来に起こり得る不確実さであり、脆弱性は現在の状況。まずは、起こり得る数多くのリスクを特定(発見)して、特定したリスクに対して判定基準を明確にした上で科学的にリスクの評価を行い、スコープを決めていくことが重要。「大地震」という先入観で取りかかると、他の重要なリスクが漏れてしまう可能性がある。
- ・百年の大計のような長期的視点をもつことが大切であり、一気にゴールまで行くことが難しいのであれば、一步一步成熟度が上がっていくような段階的アプローチを考えることも考えられる。

(浅野委員)

- ・レジリエンスを考えるうえで、「フロー」よりも、「ストック」に目を向けることが大切。フローが豊かになれば、競争力が増して経済力が強くなるが、レジリエンスの対象とすべきものは、日本の体力、本体である。
- ・機能をどう考えるかを設定しないと、レジリエンスがあるかどうか判定できない。その際の尺度は、国富という視点から考えるべきではないか。
- ・国富は、「人」、「もの」、「金」のストックであり、これらのストックのレジリエンスを高めることが必要ではないか。

(金谷委員)

- ・「ナショナル・レジリエンス」の定義をどうするかが一つの課題ではないか。
- ・マクロの視点で考える上で、ミクロな視点から考えることもあるのではないか。例えば、震災による犠牲者を少なくするためには、既存不適格住宅を建て替えること

が最も有効であり、住宅の建替による、美しい街並みの形成やエネルギーの節減等、様々な波及効果も期待できる。

- ・規制・制度改革の取り組みとの連携も重要と考える。防災の視点において、もっと厳しく規制すべきところ、逆にもっと規制をゆるめるべきところも、多々ある。
- ・食を含めた農林水産業のレジリエンスも重要。
- ・ナショナル・レジリエンスが、国民のメリットに真につながるものであることを示す意味でも、省庁横断的なモデル事業のようなものやってみるのはどうか。

(佐々木委員 (代理：トヨタ自動車 一色部長))

- ・中越地震や阪神淡路大震災では、事が起きた時にいかに迅速に対応するか、ということ学んだが、東日本大震災では、事前準備が必要であることを学んだ。
- ・当社では今、対策をつくっているが、優先順位は、第一に人道支援、第二に地域の早期復旧、第三に自社の業務・生産復旧である。

(松原委員)

- ・私の実家は、阪神淡路の時に全災したが、消防等に頼るのは不可能であった。
- ・大規模な震災では、近所の人協力して「掘り起こす」とか、まずは逃げる意識を持つとか、ソフト的な対応も大切である。
- ・東日本大震災において、真っ先に自衛隊が入る道を造ったのは地元の建設会社である。しかし、今日、緊急事態に際して地域の第一線で対処できる会社が減ってきており、ノウハウの継承ができなくなっていることが課題。

(藤井座長)

- ・各委員から非常に幅広い観点から貴重な意見をいただいた。
 - ・意見をまとめると、大きく分類すれば以下の3点かと思う。
 - ①リスクの深刻さをあらためて認識する必要
 - ・社会基盤が相互依存している現状ではリスクがより大きい
 - ・ひとたび南海トラフ地震等が発生すれば国家全体へ大きな影響を与える等
 - ②ともすれば「レジリエンス v s 合理性」と語られがちだが、よく考えると、レジリエンスと対比されるのは「短期的・狭域的合理性」であって、「長期的・広域的合理性」を重視する必要
 - ③そのうえで何をするかについては、あらゆる側面から、柔軟な発想で検討していく必要
 - (例えば、インフラ、ハード、地域社会、絆、医療、ストック、土地利用、フロー、住宅強化等)
- これに加えて、リスクをどのような基準で評価していくのか、国民の理解を深めるレジリエンスの運動をどう展開していくか、等に配慮する必要。

(以上)