

ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会（第3回）

議事概要

〔日時：平成25年4月3日（水）15:00～17:00〕
〔場所：中央合同庁舎第4号館共用620会議室〕

【議事次第】

1. 「自然災害と地域社会」（外部有識者：池谷 浩 政策研究大学院大学特任教授）
2. 国土の強靱化（ナショナル・レジリエンス（防災・減災））に向けた考え方（案）、脆弱性評価の考え方（案）
3. 意見交換

【意見交換の概要】

（秋山委員）

- ・人口の高齢化に伴い、災害時要援護者の増大による死傷者と救済資源ニーズの増大を考慮する必要。
- ・人口減少と高齢化社会に対応した社会インフラの構築（統合、縮小、効率化）を図る必要。
- ・災害のリスクマネジメントの視点からの「適正な人口凝集度」、「必要なハード・ソフトの社会インフラ」等に関する指針があれば、街づくりの基礎として有用。

（浅野委員）

- ・L2災害を対象に考えた時に、システムの中の細々したことは分からないなかで脆弱性を考えなければいけないので、リスクの見落としがないように、もともとシステムが備えている「基礎体力」（例えば、食料供給力等の国が有している強さ）を押さえておく必要。

（奥野委員）

- ・先進国にふさわしい安定感のある社会の構築にどのように結び付けていくか、という視点をもつことも重要であり、そのためには「程よい成長」と「人のつながり」がカギ。
- ・「程よい成長」のためには、全ての分野を画一的に強靱化していくことは、資源の限界等から難しいので、「都市機能や生産機能が集中した地域における徹底したハードの強靱化」が重要。

（柏木委員）

- ・エネルギーは、ナショナル・レジリエンスの根幹となる重要インフラであり、上流（調達）、中流（生産・流通）、下流（消費）の各段階においてエネルギーのレジリエンスを確保する必要。
- ・そのためには政府の非常時体制の整備も検討する必要。

(金谷委員)

- ・「家」に焦点をあててこれに関わる問題（既存不適格住宅、食料、水、情報、エネルギー等）を考えることで、致命傷を回避する課題が整理できる。
- ・医療情報（カルテ等）の電子化・ネットワーク化や、いざという時に判断ができる人材の育成（防災教育）の視点も重要。
- ・各省に脆弱性評価を依頼する際、自省庁の枠内で考えるのではなく、他省庁で弊害になっているポイントを含む国全体としてどうか、という視点で考えてもらう必要。

(小林委員)

- ・致命傷や脆弱性を考える時、思いついたものをあげるのではダメで、フレームワークをきちんと考えないといけない。
- ・個別の脆弱性は、脆弱性の3つの軸（要素軸、地理軸、分野軸）をフレームとして、「選択と集中」、「フェーズ、レイヤー」、「ガバナンス主体（政府・自治体機能）の冗長性」等を考慮して洗い出していくことが重要。
- ・また、全体のゴール（目標）を決めてレジリエンスのプログラム（段階的実践）を定めることや、官民パートナーシップを強化することも重要。

(中静委員)

- ・インフラだけですべてを守ることは困難。災害後の回復力を高める視点が重要であり、このためには、リスクの大きさや災害の頻度をよく考えた土地利用を考える等、ソフトの対策も重要。そのなかで、回復力の高い農林水産業のあり方や、生態系の役割も考えるべき。

(中林委員)

- ・国家の危機に備えるためには、巨大災害のリスクを考えるべきであり、「人、金、エネルギー、情報」の確保が大事な要素となる。
- ・省庁毎の対応ではなく、政府全体の対応をトータルで考えるべき。各省庁でBCPを作成しているが、政府全体のBCPがない。
- ・大規模災害時の被害と復興段階を想定し、復興のためには事前に何をすべきかを発想する「事前復興」の視点が必要。
- ・各省や自治体に脆弱性評価を依頼する際、「省庁間の連携」、「自治体間の連携」、「自治体の部局間の連携」も評価してもらうべき。

(松原委員)

- ・災害時には地域における「自助の機能」（現場で何とかしなければならない）を高めることが重要であるが、それに対していかに行政が支援することができるかが重要。
- ・災害時に現場が混乱しないよう、指揮命令系統を一本化して現場に決定権を移す等のスキームの検討が必要。

(森地委員)

- ・各省庁において調査する際には、脆弱な部分の抜け落ちがないよう、よく分類整理をして広めに考えてほしい。
- ・特に、確率の少ない事象、対応が難しい事象、一般に危ないと認識されていない事象について、漏れがないように留意する必要がある。
- ・また、情緒的な主張と政策の選択を混同するような議論や、一方的な側面からのものの見方は避ける必要。

(山下委員)

- ・局所的な被害では致命傷にならないが、広範囲にかつ長期間にわたり、電力などの重要インフラが止まった時に、経済活動、国民生活などへの二次被害の拡大により致命傷となる可能性がある。
- ・脆弱性の最たるものとして、「首都への一極集中」、「重要インフラの相互依存性」があり、「都市機能の仮想的分散」（複数の都市圏への適切な機能分散）、「重要インフラ状態の見える化」等が必要。
- ・国の最大の損失は人材を失うこと。人命さえ守れば、日本は復興できる力がある。

(尾崎委員)

- ・致命傷として認識しなければならないことは、同時超広域の大災害の「量的インパクト」に対して今の色々な考え方では対応できないということ。（例えば、南海トラフ巨大地震で想定される950万人の避難者にペットボトル等で水を配るのは無理。）被害のインパクトを具体的に把握することで、その甚大さを認識し考え方を見直すことも必要。
- ・大規模災害への事前の備えは、事後に対策するよりも圧倒的にコストが安いというあたりまえの認識をもつことが必要（工業団地の高台への移転はコストがかかるから難しい、という発想ではダメ）であり、その認識の下に事前の対策を徹底する必要。
- ・脆弱性評価にあたっては、定性的に正しくても、定量的には正しくないこともあることに留意する必要。（例えば、がん検診率を上げるための方策として、「啓発」を行うことは正しいが、その啓発が年1回では意味がない。）

(藤井座長)

- ・これまでの懇談会の議論から、強靱化には、以下の5つが必要であると認識された。
①短期的ではない「長期的な視野」、②個別的視点でない「システムの視点」、③過剰な市場原理の回避と「適切な規制」、④「社会（＝人の繋がり・コミュニティ）の力」、⑤「自律・分散」の上での「協調・連携」
- ・そして、これらはいずれも、日本の経済・社会システムや国土の「構造的な強靱化」の必要を示唆しているといえる。
- ・以上のような視点を考慮し、本日の各委員からの指摘を十分に踏まえ、抜け落ちがないよう、当面の脆弱性の評価を進めてほしい。

(以上)