

## 防災庁設置準備アドバイザー会議（第4回）

### 議事要旨

#### 1. 検討会の概要

日 時：令和7年3月25日（火）15：00～18：00

場 所：中央合同庁舎第8号館3階 災害対策本部会議室

（対面・オンラインのハイブリッド開催）

出席者：石井構成員、臼田構成員、江口構成員、大木構成員、片田構成員、加藤構成員、河田構成員、喜連川構成員、栗田構成員、鈴木構成員、高橋構成員、榛沢構成員、坂構成員、廣井構成員、福和構成員、明城構成員、山本構成員、矢守構成員（18名）

ゲストスピーカー：拓殖大学 濱口教授、宮城県女川町 須田町長

#### 2. 議事概要

事務局から、議事（1）「防災意識の向上（防災教育・周知啓発）」について、資料に基づいて説明を行い、3名の構成員及び2名のゲストスピーカーから意見発表を行った後、構成員の間で議論を行った。

主な意見は以下の通り。

- 地震などの大規模災害に対しては、そもそも犠牲者・傷病者を減らすことが重要。そのための手段が耐震化や防災教育。
- 学校や企業の防災訓練は法律で実施を定められているものの、実態は形骸化していてもつたいない状況。実効的な訓練を導入した学校では、主体的に考えて行動できる児童生徒の育成や、声かけによる平時の学級運営への良い影響など、日常をも豊かにすることがわかってきた。
- 「防災小説」の教材は、学園祭への発表や、全国の中学校のオンライン交流会により、家族や地域住民の行動変容等をもたらしている。
- 一方で、地域の防災部局が行っている避難訓練がおざなりになっており、防災教育を生かす受け皿になっていない。防災庁は防災教育の平時の受け皿として指導・監督などに努めていくべき。
- 未就学児への防災は、保護者や祖父母世代の関心も高く、マルチ世代への教育に効果的。他方で、幼稚園職員向けの研修に保育園職員が参加できないなど省庁の壁があり、防災庁がコーディネータとして活躍いただきたい。
- 幼児だけではなくて、外国人も含め、配慮すべき存在がいるからこそレジリエントな集団になっていく。様々なステークホルダーで防災の取組を推進してほしい。
- 防災庁が国の各機関に差配をする防災に関するフィロソフィーをしっかりと持ち、各省庁の実行部隊に支援するという形を取るべき。
- 防災庁は国の防災の最高機関。防災庁が持つべき機能は、発災後の被災者支援、避難所対応だ

けではない。100 人生き残れば 100 の支援課題があるが、そもそも仮に 100 人命を落とせば支援課題はないが、それではいけない。より多くの国民が生き残る、人が死なない防災が何よりも大事。

- これまでは行政主導で防災が行われてきた。これまでの日本のハード防災中心、行政中心の防災というのは大きな効果を上げてきて、これからも行政の努力は継続してくべきだという論調は変わらない。一方、行政主体の防災が効果を挙げてきたらこそ、国民が行政に防災を委ねてしまい、自分の命は自分で守るという主体性をなくしてしまった。自分の状況を判断して、自分で対応する、そのような主体性が国民に求められている。
- 国民の命を守る主体は行政で、国民は守られる客体、という風潮を変え、主体も客体もない「主客未分」の「中動態」の防災を目指すべき。そのための国民の機運醸成のための総合的・戦略的な社会でのコミュニケーション・デザインが必要。
- 防災庁は、国の盛衰を左右する国難級の災害に対し、いかに被害軽減し、早期復旧・復興するかについて、事前に議論を進めるべき。
- 防災には3つの要素があると考えている。「昭和年代前半の災害を防ぐためのハード・ソフト基盤整備とそのメンテナンス（防災1）」、「要支援者対策等一人一人に向き合ったケアを行うことで数百数十の被災者を減らすための防災施策（防災2）」、「破局的災害を先取りする防災＝「ビフォーX」（防災3）」の3つ。
- 防災要素第1フェーズは大きな成功をおさめたが、既存のハード施設のメンテナンスなど課題もある。防災第2要素は、災害関連死対策なども含めて現在喫緊の課題の一つとなっている。防災第3要素は、第1、第2の要素だけではカバーできない破局的な災害を先取りする防災で、防災庁の重要なミッションの一つとなるべき。防災庁では、以上の3つの要素に対する優先度、プライオリティをつける役割も求められる。
- 防災庁には、防災のみの問題でなく、山のようにある喫緊の地域課題とともに、総合的な政策として省庁の壁を超えて連携させて進める司令塔役を求めたい。主な例としては健康対策により避難行動要支援者をなくす「防災×健康」の取組、防災施設を観光資源として地域活性化に活かす「防災×観光」の取組、ライフラインを地域ごとやごみを減らすことで脱炭素化を図るとともに災害廃棄物の減量にもつなげるような「防災×環境」などがある。
- 防災に関する取り組み目標の主体が行政ばかりになっていることから、国民ひとりひとりが目標にできる指標を掲げることが重要。主体性を持ってということではなく、主体性が自然に醸成する普及・啓発のための仕掛けづくりを主導することを防災庁には期待している。
- 殆どの大学の教職課程に防災科目が必修化されておらず、学校に着任して初めて防災担当となることへの戸惑いや、熱心な先生の異動により取組が止まってしまうなどの課題がある。全ての先生たちが最低限の防災の知識あるいはもつため、行動原理等を教職課程における防災科目の必修化により教師の防災力を強化することが必要。
- 防災庁の中核を担う専門人材の育成や、自治体職員研修、防災のシンクタンク機能を担う防災庁所管の防災大学校を創設すべき。

- 減少傾向にある消防団任せの地域防災から脱却し、全国の防災力を均等化するとともに、警察・消防とは別の地域防災力を担う人材を育成できるよう、18歳以上の国民すべてを対象とした訓練システムを整備すべき。
- それに際しては、予備自衛官のように、給与保障や訓練参加の休暇など制度整備が必要であり、防災庁が対応していくべき。
- 「他人ごと防災」から「自分ごと防災」への転換を図ることが防災庁の取り組むべき防災教育。
- 女川町は、チリ地震の津波の記憶や体験の語り継ぎが学校教育でも行われている。それでも、東日本大震災では、人口に対して8%を超える町民が犠牲になった。推測ではあるが、過去の伝承により、一度は高台に避難したものの、一旦波が引いたのもう大丈夫だというパーセプションが働き、戻った人がいたのではないかと思う。災害伝承として、何をどう伝えていくのかも検証しないといけない。
- 災害のような大変な出来事を自分に置き換えたらどうなるか、という防災意識を継続させるための構造的な施設などが必要。伝承施設で展開する教育・啓発等のソフト施策についても、効果的に継続していくためのフォーマット化などを防災庁が検討してもらえるとありがたい。
- 復興事業では、公的施設を合築するなど、町の規模を見据えて身の丈に合ったサイズにしたつもり。ただし、スフィア基準を念頭に置くと、発災時に十分な広さが確保できるかは不安。
- 能登半島地震の際は、いろいろな支援者に入っていたが、全体の把握が難しく、被害が大きく目立つ地域に支援が集中するなど、どうしても偏りが生じていた。中間支援組織は重要で、広域災害時にその統括の仕組みを平時から検討いただきたい。その中で、様々なリソース等を配分・差配する権限を今までより強化して持っておくことも重要。
- インフラ等の強靱化について。国で実施する事業は、一部、地域で求めている事業とずれがあると感じる。防災庁には、各種の災害対応に関する事業を俯瞰・横串で捉え、全体の優先順位をつけるためのルールや仕組みの整備を担ってもらえないか。
- 防災庁には、民間の支援組織も含めた全体統括、戦力・リソースを配分する機能を求めたい。
- 兵庫県では防災のための副読本を用いる取り組みを学校で実施しているが、高校、特に私学での利用率が低い。文科省を中心となってしっかりやっていくべき。
- 現在の教育の問題点は、答えのあることばかり教えることにある。高校レベルになれば、防災のように答えのないことを考えていくことも重要。
- 防災庁の組織は令和8年度の設置まで2年かけて骨格を作り、10年かけて防災庁の組織をつくるつもりで取り組むべき。
- 実践的な避難訓練を行うには、餅は餅屋で医療の専門家も交えて、それぞれのすべきことを分担しておく必要がある。
- ボランティアなどの団体が災害時だけでなく平時にも地域の防災に関わることで、災害前と後の連携を強める必要がある。
- 民間企業に加え教育機関においても共通の行動原則をもって連携を図ることが重要。
- 災害時の規制緩和のパッケージの提示と行政の本部機能を強化していく訓練・支援を双方実施

していくことが必要。

- 大規模な自然災害については、分からないことが多くあることを発信することも重要。自然現象のみならず、社会の対応水準も時代により変わる。防災庁は未知のものに対応していく組織だということを社会とコンセンサスをとるために、その哲学を社会に伝えていくことが重要。
- 自治体の職員については、30歳までの間に一度は防災部局を経験するのが良いと言っている。どのように自治体職員に防災意識を持ってもらうか、今後の検討課題としたい。
- 自治体職員に対してどのような教育・訓練をしていくべきかについては、防災庁において取り組むべき課題のひとつである。
- 日本の歴史教育の中に災害史が入っていないことが問題。高校の授業の中で、災害や防災の知識として持っているべきものは必修化するなどの仕組みが必要。最低限国民として学ぶべきことの在り方についても、防災庁において取り組むべき課題のひとつである。
- 防災は、長らく概念が固定化している。防災庁は、防災に関わる新しい文化の素地を作っていくこと。教育や訓練など既存システムを時代に合わせて抜本的に改善すること、新たなシステムを作っていくことの2つの分類があるが、防災庁の役割りとしてどこに焦点を当てていくべきか。

事務局から、議事（2）「防災 DX、防災技術研究開発の推進」について、資料に基づいて説明を行い、3名の構成員から意見発表を行った後、構成員の間で議論を行った。

主な意見は以下の通り。

- 大学間を接続するネットワークである SINET という強靱なバックボーンで全都道府県を 400 ギガで結んでいる。最近の地震や災害では光ファイバが切れても瞬時に経路を切り替え安定した運用を実現。
- 日本語に適応した大規模言語モデル(LLM)を構築。自分で一からテクノロジーを作っていると、技術的な困難性も把握し、現場課題への実装に近づけることも可能。
- 変化が非常に激しいデジタルテクノロジーのうち、発災直後の初動対応において活用しうるものを紹介。近々スマホが5Gを通じてスターリンクに直接接続できるようになり、被災地でどこに人がいるかを把握することも可能になる。
- ドローンのポートを全国各地に配置すれば、飛行指示後10分以内に日本の全人口の頭の上にドローンを飛行させることも可能。
- SNSはフェイク情報が多く機能しない。品質の高いソーシャルネットワークの構築が重要。
- 災害振り返り、反省データベースが必要。災害時の現場で音声録音したものをテキスト処理し、LLMで分析することで、災害の振り返りを出来る技術もできているが、情報を入手するための法制度の調整が必要なこともある。
- 日々変化するテクノロジーの進化をウォッチし、常に利活用する組織が必須。大学、高専を活用する。

- 場所から人への転換を図るためには、これまでの供給側の意思が物の流れを管理する仕組みではなく、需要側の動向がデータとなって現れ、それに合わせた対応が日常から取れるようにしていくことが重要。デジタルでやれることはやりつくしたうえで、例えば最終意思決定など、デジタルでは実施しきれないことをアナログで対応する仕組みに転換していくべき。
- 公助の限界に対処するためには、組織が連携し共創することが重要であり、システムの接続・連動も必要。そのためには事前共創が重要であり、防災庁は民間あるいは学術、そして自治体の力を活用できるような関係づくり、環境づくりを事前から設ける必要がある。
- 災害に違いがあっても、課題の8割は繰り返し生じるものであり、誰でも対応できるよう標準化すべき。残り2割は新しい課題であり、これに対しては躊躇なく新たな取り組みが重要。平時から研究開発に取り組み、実証／訓練や災害時実践を経て、実装していくループが必要。不断の見直し・実装のループ自体を標準化し、高速化していくことが防災庁の役割。
- 防災という分野はなく、全ての分野に防災があり、既に確立されている各分野において防災という概念を共通事項として埋め込むことが重要。様々な機関の日常的な役割を非常時にも果たせるようにしていく必要がある。
- 防災庁が司令塔となり、縦割りを壊すのではなく、縦割りを生かし、各分野のプロの強みを生かす。その上で防災庁は防災のプロでありつつ、各分野のセミプロとなって各分野にしっかりものを言えるように。
- 全国の各地が有する防災システムに搭載された機能がバラバラだと、災害時に自治体間の支援が行えなくなる恐れがある。持つべき機能は標準化して、徹底実装する必要がある。事前の仕込みが重要で、それが本気の事前防災だと考えている。
- 防災庁は防災全体を統括し、全体設計・管理を担うことが必要。すでに分かった課題の対応者をどの省庁・機関が分担するのかを明確にするとともに、仕組みを運用する中で課題を新たに発見し解決に向けて設計していくことも防災庁の役割。
- 防災に関する研究開発から実務に向けた仕組みを確立するための予算も防災庁が拡充するように動いてほしい。
- 防災庁の創設に際しては、最初から完璧は難しく、育てていくという観点が重要。社会・技術が変わっていくことを前提に、災害大国である日本の特徴を生かし、経験を繰り返してどんどん強くなる防災庁を作っていく。
- 防災DXは、人命を救うためのものであり、究極は救助不要の世界を目指すべき。今は各人がスマートフォンを保有している。既に、技術的には、各人の居場所から、「ここは危ない、ここに逃げて」というように個人にカスタマイズした情報を通知することが可能。デジタルにより危機を「自分事化」することができる。
- デジタルを活用し、どういう人がどこにどの程度避難しているかが分かれば、どこにどれだけの物資が必要かをすぐに導き出せるはずであり、自治体からの物資支援要請は不要にできるのではないかと。
- 能登半島地震では、全国各地から被災地に支援に入ることができたが、南海トラフ地震や富士

山噴火等の広域災害への対応については、潤沢な人員・物資・資金があるという前提で考えることはできない。このため、デジタルを積極的に活用し、遠隔からの支援と対応力を上げて備える必要がある。

○災害関連死の定義は各自治体で微妙に異なっている。災害関連死は人災であるという考え方の下、統一的な定義と被災者を保護する主体を定めるべきではないか。例えば、人命救助は国、関連死防止は都道府県、復興は市町村、といった役割分担を考えてもよいのでは。

○災害時に、関係法令の解釈のために各機関のいろいろなセクションに照会して調整しなければならないが、それを各自治体が行わなければならないのはおかしい。法令解釈の余地を自治体に負わせないことが必要。

○防災庁には災害時に関係省庁をコーディネートしてくれる総合窓口になるべき。災害対応の管制として俯瞰的に見る機能を防災庁に求める。

○被災地の災害対策本部は国が立ち上げて人命にかかわる 72 時間は国が運営するような発想の転換があってもいい。

○災害時の広報機能の強化が必要。情報枯渇はデマ発生の主因のひとつであり、デジタルで情報を整理し大量に発信する体制が求められる。Lアラートについては、自治体による運用が的確に行われるよう業務を定義することが必要。

○民間は競争ではなく共創への転換。企業を動かすためには予算が必要であり、防災DXに関する投資が可能なサステナブルな市場を構築することも必要。

○官は民をもっと信用するという心構えが官民連携のための第一歩。

その上で、官民連携でデジタル支援のコーディネート機能を有する支援チームをデジタル庁とBDXで検討しているため、防災庁も協力してほしい。

○どんな人が今どこにどんな状況でいて、誰によって何の支援を受けているか、そして被災地の人数の把握が重要。

○デジタルで効率化することだけを考えるのではなく、被災者に寄り添った対応が重要。デジタル技術は長所もあるが短所もしっかり示すことが重要。

○災害関連死をした人の共通の被害は、停電と断水。デジタルでしかできないこともあるのは事実だが、カバーできないこともあるのは事実。

○災害時には人がひっ迫した場面などデジタルを使わないほうが良い場面もある。デジタルが適した場面を適さない場面を見極める必要がある。

○防災庁は、各専門分野を横連携させ、コーディネート力を持つことが重要。分野が異なると物事の認識が異なることがある。防災は総合課題であり、継続的に議論する場を設定すること。

○被災者がどこにいて、どういう支援がされているかの情報をまとめることは必要だが、実際に現場で支援している人に伝わらないと意味がない。予測から支援まで時系列で捉えることが必要で、それをデジタルで捉えることが必要。言葉の定義も幅があるので、それを揃えていくことも必要。

○米国の DARPA のようなものが良い。医療の実例では、ハイエースを改造して、遠隔医療を実施

したり、ドローンをハイエースの中に降りられるようにしたりした。資源がないという課題へのソリューションに対して、役所や政治の側に問題意識を持ってもらいたい。

○個人情報の壁が大きく、情報の共有ができていない。被災者支援においても福祉の制度と同様に、個人の同意を求めなくてもよいような仕組み制度ができてくるとよい。

(以上)