

○吉田（和）参事官 それでは、定刻となりましたので、ただいまから「防災庁設置準備アドバイザー会議」第5回会合を開催いたします。

皆様には、御多忙の中御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、御出席の皆様全員、対面での会議形式を取らせていただいております。

御発言の際はマイクが自動で入りますので操作不要となっております。マイクを近づけてお話しいただければと思います。

なお、本会議は各府省庁がオンライン傍聴できる形式となっております。

また、赤澤大臣については会議途中での御参加となりますので、冒頭のカメラ撮りはここまでとさせていただきたいと思っております。マスコミの皆様は御退室をお願いいたします。

（報道関係者退室）

○吉田（和）参事官 それでは、ここで本日の会議の出席者を御紹介させていただきます。

構成員は19名の皆様が会場にて対面出席、坂委員が御欠席という形になってございます。

また、本日、ゲストスピーカーといたしまして、宮城県南三陸町長の佐藤町長、それから日本赤十字社事業局パートナーシップ推進部長の安江様に会場にて御参加をいただいております。

また、本日の会合におきましては、分野別意見交換といたしまして、事前防災と防災体制の在り方に関しまして5名の委員の皆様から御発表いただきまして、議論をいただきたいと考えております。

それでは、以降の進行は福和主査をお願いしたいと思いますので、よろしく願いいたします。

○福和主査 福和でございます。

早速議事に入りたいと思っております。

まずは議事の「事前防災、防災体制の在り方について」、事務局から政府の取組状況について説明をいただきます。それを行っていただいた後、最初にゲストスピーカーの南三陸町長と日本赤十字社さんに意見発表をいただきます。その後、この議題について専門的な知見をお持ちの委員の方々、加藤委員、河田委員、鈴木委員、廣井委員、それから私から発表をさせていただきます。

まずは事務局から資料1-1について意見発表をお願いいたします。

○吉田（和）参事官 それでは、資料1-1「事前防災の推進、防災対策実施体制について」、御説明をさせていただきたいと思っております。

まず1ページをお開きいただければと思います。

大規模自然災害に備えるためには、災害時の被害を最小化するためのあらゆる対策を平時から行う事前防災を徹底的に推進することとともに、発災後の被害を最小化いたしまし

て、被災地の迅速な回復を図るため、あらゆる関係者の総力を結集した一体的な災害対応を実施する必要があります。

本日の会議では主に2つございまして、1つ目は事前防災の推進において防災庁が発揮すべき司令塔機能の在り方、2つ目といたしまして、発災後の災害対応で防災庁が発揮すべき司令塔機能の在り方、この2つについて御議論をいただければと考えてございます。

2ページを御覧ください。

検討の前提といたしまして、特に念頭に置くべき大規模災害の被害想定等をこちらで整理してございます。例えば南海トラフ巨大地震におきましては、前回御紹介いたしましたとおり、死者数で言いますと最大約29.8万人、避難者数で言いますと最大約1230万人と想定されておりまして、また、影響市町村数も600に上るなど、社会的・経済的にも甚大な被害が生じる可能性があるということとなっております。

3ページを御覧いただきますと、近年は毎年のように豪雨災害が発生してございます。気候変動の影響で、降雨量の増大でありますとか洪水発生頻度が高まることが予想されておりまして、水害の激甚化・頻発化が懸念されているところです。このような状況を念頭に、事前防災や防災庁の体制について御検討いただきたいと考えてございます。

続いて4ページを御覧ください。

事前防災につきまして、共通の定義、認識でもって御議論いただけますよう、考え方を一つ事務局試案として整理をいたしました。

事前防災とはということで、人命・人権最優先の考え方の下に、災害による被害を最小化するべく平時のうちに行う取組といたしまして、1つ目、災害発生前に未然に被害を防止・軽減するための予防・軽減（Prevention）の取組と、2つ目、災害発生後の被害の拡大でありますとか社会経済の影響を防止・軽減するための事前準備（Preparedness）の取組の2つを指すものという形で一旦の整理をいたしております。

大規模災害発生時の被害の大幅な軽減のためには、左側の予防（Prevention）の取組を進めるとともに、また、発災後の被害軽減を図ることができるように、様々な状況を想定しながら、右側の事前準備について入念に取組を進める、こういった両方の取組を進めていくことが重要であると考えてございます。

次に5ページをお開きください。

これまでの会議における御議論も踏まえまして、防災庁が担うべき司令塔機能につきまして、事務局試案として考え方を整理したものとなっております。

左側、平時については、本気の事前防災の責任官庁といたしまして、各主体の取組の全体把握でありますとか、対策の抜け・漏れの発見、対策全体の進捗管理や対策実施の働きかけ、関係機関の連携やコーディネート等を行うこと、また、災害発生時におきましては、人命・人権最優先の災害対応の責任官庁といたしまして、被害状況や被災地ニーズの情報収集・把握・分析を行いまして、被災地にとってのワンストップ窓口の機能を担うとともに、復興フェーズに至るまでの全体統括を行うといったことが必要という形で司令塔機能

というところを一旦整理してございます。

6 ページ目以降は発災時から復旧・復興期における政府の体制でありますとか、令和3年のワーキンググループの提言内容に対する取組状況を整理した参考資料となっております。

本日の意見交換におきましては、御説明申し上げました4 ページ、5 ページの試案に対する御意見も含めて御議論いただければと考えてございます。よろしく願いいたします。
○福和主査 どうもありがとうございました。

前回、事前防災という言葉について、意味が分かりにくいというような御指摘もありましたので、事務局のほうで取りまとめていただいております。こういった整理で当面議論してまいりたいと思います。どうもありがとうございました。

それでは、最初の御発表になります。南三陸町長の佐藤様より意見発表をお願いいたします。

○佐藤町長 こんにちは。南三陸町の佐藤でございます。

今日は、専門的な知識をお持ちの皆さん方の中ですが、多分唯一、東日本大震災で町が壊滅した首長として参加させていただいております。基本的に私は、防災庁の設置ということについては震災数年後からこれは設置すべきだなという思いがありましたので、その辺を含めてお話をさせていただきたいと思います。

とりわけ皆様よく御承知のように、東日本大震災の後に復興庁が設立されたのが発災から11か月後でありました。それまでの間は国会議員の先生方、様々たくさんの方々が視察においでになりましたが、系統立てて復興をどうするかということについてのお話ということよりも、まずは現地を視察するということのみでしたので、具体的に町がどう動くのかということについては全くサジェスションもございませんでした。

そういった中であって、一番の問題は町がどう復旧・復興するかということについての財源の問題がありました。震災の翌月、4月に一次補正があって、たしか7月か8月だと思いますが二次補正がありました。町の復興計画はもう既に9月には策定しておりました。しかしながら、その時点で国の復興財源については全く決まっていないということでしたので、9月に復興計画ができてみずっとそれが復興計画（案）ということにとどまっておりました。やっと国のほうで11月に閣議決定になって、復興財源が決定になりました。その後、南三陸町としての復興計画については、やっと12月になって（案）が消えたということでございますので、随分と時間がかかって本格的な復興の事業に入ってしまったという現実があります。

もう一点は、私、とくと復興庁というか防災庁が必要だなと思った一つのきっかけがありまして、発災から3年か4年たった頃に、復興庁の職員の方、上司と部下の方がおいでになった際に、上司の方から言われたのは、「町長、復興庁がスタートした時点から居る職員は彼が最後。あとは全部、出向元の省庁に帰りますよ。」という話になったときに、こういうケースが続くと、確かに復興庁には記録は残ります。しかしながら、残念ながら、

「初動」というのはやはり知見があって、それから肌感覚があって、そして「記憶」というものが非常に大事だと思います。復興庁からそれがなくなってしまうということになります。

実は各省庁にお戻りになっても、それがちゃんとアドバイスできるような体制を取るかというと、多分御承知のように縦割りという形の中で、一回復興庁を出て行った人がこういうふうにアドバイスしますかということ、現職の復興庁の方々に御遠慮があってなかなかそれができないということがありましたので、こういうことを踏まえたときに、是非ともしっかりと専門性を持った職員の方が「防災」ということの中核にいるべきだろうと思っております。

内閣府の防災担当の方々も、出向になって、そしてまた何年かたって戻っていくという体制になっていくのだらうと思っておりますので、そういう意味における防災庁で専門性のある職員をしっかりと養成をするということは、これからの災害対応にどう向き合うかということについては非常に必要なのだらうなと思っております。

石破総理も言っておりますが、とりわけ避難所の体制については100年来全く変わっていないというお話をしておりますが、東日本大震災で私も避難所生活を送りました。電気もない、水もない、プライバシーもない、ないないづくめという中で生活をさせていただきましたが、昨年4月3日に台湾東部沖地震がありまして、ニュースがありましたので映像をずっと拝見しておりましたが、もうその日の夕方にはしっかりプライバシー保護の取れた避難所体制ができている、温かい食事もしっかりできているということがありまして、これが果たして台湾が全てそうかということ、多分そうではないと思っております。民間の団体、ツーチャー基金というのですが、そこがお金を出して、それからNPOやNGOの皆さん方が一緒になってそういう体制づくりをしたというのをテレビで見ましたが、そういう体制づくりがやはり必要なのだらうと。災害が大きいとか小さいとかそういうことは全く関係なくて、小さくても避難生活を送っている方々は大変な思いをしているわけですので、そこにいかに寄り添うかということ是非常に大事なことだらうなと思っております。

細かい話になるのですが、役場も壊滅しましたし、病院も壊滅しました。そのときに、うちの町で透析の患者さんたちがいました。50人近くいたのですが、この透析の患者さんたち、正直申し上げてあのとき私は、透析の患者さんたちがどこへ行ったか全く分かりませんでした。そのときに札幌の病院から電話が来まして、「町長さん、南三陸町の透析の患者さんはうちの病院にいますから安心してください。」と言われましたが、その患者さんたち以外がどこにいるか全く分かりませんでした。御承知のように透析は週3、週2やらなければ命を失うということになります。例えば南海トラフや東京直下地震等を想定したときに透析の患者さんは非常に多いわけです。バックアップをする病院は一体どこにあるのだということは、自治体間の調整では全くできませんので、事前にそういった調整も含めてやっていただくことが命を守るということについては非常に大事なのだらうなと思っております。

もう一点、東日本大震災後にいろいろな言葉が飛び交いました。「創造的復興」とか、あるいは「原形復旧」とか、様々な言葉が飛び交いました。政府とすれば創造的復興という言葉をよく使いましたが、現実問題としては原形復旧で復旧しました。基本は、私はある意味、原形復旧というのは早く前と同じようにという考えだと思うのですが、それは災害復旧を進めるにおいては簡単で早いのだと思います。しかしながら、人口減少が進んで税収が減っていく中であって、震災前と同じような体制をつくり上げるということが果たして本当にいいことなのかということについては、私は実際に体験させていただいて非常に疑問に思っております。創造的復興というお話になりますと、報道関係の皆さんもそうなのですが、どうしても「焼け太り」的な発想になるのです。今までこれぐらいの建物を今度は1.5倍にするとか、そういうふうなイメージを持つのですが、実際問題決してそうではなくて、うちの町はもうやめたものもあります。いきなり縮小したものもあります。

当時、私が考えていたのは、明らかに人口はどんと減る。1万7600人の震災前の人口でしたので、これが1万3000人とか1万4000人に絶対に落ちていくという思いがありましたので、そういった町に見合った公共施設のつくり方については非常に意識をしましたし、それから、事前防災、事前復興という話の中でも私はよく言うのですが、うちの町にも町の管理の漁港が19ありました。その中で、それなりの中心になっている方々が大分犠牲になりました。そうすると、19の漁港は本当に再建しなければいけないのかという疑問がありました。ところが、災害に遭ってしまうと、隣の漁港を再建するとなると、あっちが再建するのに何でうちは再建しないのだというようなやり取りになってしまって、今度は漁港同士のけんかになってしまうのです。

私がよく事前復興という話をするときには言うのは、いざ災害になったときに、例えば市場の水揚げ量とか、漁船の数が幾つあるだとか、担い手がどれぐらいあるだとか、そういうものを総合的に判断して、経験上なのですが、この漁港とこの漁港は統合しましょうとかを事前にやっておく必要があると思っております。災害に遭ってしまうとこれは全くできなくなります。今は一つの例として漁港の話をしました。そうではなくて全ての公共施設はそういうふうになっていかないと、ただ単に広げていくということになってしまいますので、ここは十二分に事前にどう町をつくり上げるかということについて、しっかりそれぞれの地域、それぞれ自治体の中で考えていく必要があるのではないかなと思っております。

災害が毎年続いて、今の国の次の災害に対する備えが果たして十分なのかということについては、私自身はどうなのだろうという思いがあります。ずっとこれまでも阪神・淡路大震災があつて、東日本大震災があつて、熊本地震があつて、北海道の胆振東部地震があつて、能登半島地震があつて、その間にもいろいろな自然災害があつて、そのたびに同じような議論を繰り返されているというのは、果たして今の体制がいいのかということについては甚だ私自身は疑問だと思っております。

時間になりましたので、以上で終わらせていただきます。

○福和主査 どうもありがとうございました。

それでは、続きまして日本赤十字社の安江様より資料3-1について意見発表をお願いいたします。

○安江氏 ただいま御紹介いただきました日本赤十字社の安江と申します。

日本赤十字社の救護、社会活動や組織全般の仕組みづくりに携わっております。本日はこちらの会議に参加させていただく機会をいただき、誠にありがとうございます。関係者の皆様にこの場をお借りして御礼申し上げます。

それでは、「人間のいのちと健康、尊厳を守る日本赤十字社の平時事業と災害救護」と題しまして、日本赤十字社がどのような組織であって、何を考え、どのように活動し、何を実現しようとしているのか説明をさせていただきます。

お手元の資料2ページを御覧ください。

日本赤十字社でございますが、1877年に博愛社として設立し、1888年の磐梯山噴火から災害救護活動を行っております。現在も自らの使命、責務として様々な活動を行っておりますが、災害関連法規における日本赤十字社の位置づけは、こちらの資料のとおりとなっております。災害対策基本法においては指定公共機関として位置づけられ、中央防災会議などに参加し、防災基本計画では、被災地内での医療活動や防災ボランティア活動、義援金受入れを行うこととされております。

日本赤十字社の救護活動は、医療計画などに基づくDMAT派遣のほか、指定公共機関である日本赤十字社としての防災業務計画及び防災基本計画に基づく地域防災計画においても医療、ボランティア、義援金受入れを行うこととなっておりますが、これらはそもそも社としての使命、責務、自主的な活動と表裏一体のものとなっております。

このほかにも内閣府と日本赤十字社の協定に基づき、被災自治体などに内閣府調査チームが派遣される場合、この調査チームに日本赤十字社の医師を派遣し、チームの一員としてサポートを実施しております。

3ページ目、次のページをお願いいたします。

国の法令や計画に基づく日本赤十字社の防災業務計画の内容と大規模地震対応計画の策定状況です。

大規模地震につきましては、国の想定に呼応した対応を事前に想定し、南海トラフ地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、首都直下地震といった具体的な地震に対して、それぞれの地震の特性を考慮した広域対応計画を立てており、発災時の混乱した状況下において迅速に救護活動を開始することとしております。概要はお手元の資料、参考資料3-1にありますので、後ほど御覧になっていただければと思います。

4ページ目でございます。

両者の災害対応は、DMATのような医療救護であると認識されていることが多いかもしれませんが、現在、日本赤十字社の防災システムは、東日本大震災以降、熊本地震などの経験も踏まえ、大きく2つの軸を持って構築をしております。1軸目、茶色の縦軸でござい

まず、集中的能力超過を図っている専門的救護活動、2軸目、青色の横軸でございます、広く防災・減災社会の実現を目指す平時からのコミュニティ支援、この2つの軸になっております。

1軸目、発災時の緊急支援においては、保健・医療・福祉支援の能力向上を重視し、赤十字病院からのDMAT派遣のほか、皆様よく御存じの日赤救護班が地域の医療機能低下に対する支援、避難所のアセスメントや物資支援を含めた避難所環境の整備、巡回診療、生活支援のほか、被災者などのストレスを軽減し、ひいては災害関連死を予防する心のケアといった専門職を中心とした活動を行っております。被災地では、専門的救護活動を行う支援者として、最初から、そして様々な支援者の活動を引き継ぎ、地域の医療機能が回復する最後まで活動を実施しております。

2軸目、平時からのコミュニティ支援では、地域における助け合い、自助・互助の促進による防災・減災社会の実現を重要視しております。防災・減災の必要性を認識し、地域の皆さんにまず自らの命を救う知識と行動を身につけてもらうこと。このため、従来からの救急法、幼児安全法、健康生活支援講習、水上・雪上安全法に加え、赤十字防災セミナーを平成29年度から開始いたしました。実施に当たっては、地域に密着した赤十字ボランティアの皆さんが職員と共に指導者として活動しております。

また、赤十字ボランティアの皆さんは、防災・減災社会、地域づくりとして様々な社会活動を行うほか、避難生活支援・防災人材育成エコシステムにおける避難生活支援リーダーサポーター研修などにも参加しております。

現在、日本赤十字社では、これらのことを推進するため、様々な支援者との連携を進めることとしております。

次のページ、5ページをお願いいたします。

ここまで説明いたしました防災システムの2つの軸は別々のものと捉えておりません。平時と災害時の連続的なサイクルと捉えており、これをスパイラル的に高め強化する災害マネジメントサイクルという考え方を持って強化することとしております。

特に重要な点として、フェーズフリーの防災アプローチが挙げられます。地域の支援者・協力者は限られておりますので、平時・応急対応期、復旧・復興期において継続的に活動できる方を育成し、またはそれらの方々と連携していくことが大切です。

あわせて、支援活動を防災だけに特化して強化していくことも適当ではありません。災害弱者に該当する方は平時から支援が必要な方々も多く、地域共生社会の考え方と併せ、福祉や地域の防災能力の向上を両輪として継続的に取り組んでいくことが必要と考えております。

次のページ、6ページ目をお願いいたします。

先ほどの1軸目、発災時の緊急支援を実現するために、日本赤十字社では、保健医療のニーズに対して大小に応じた対応ができるよう体制を整備してきました。DMATや日赤救護班、こころのケア班については説明したとおりですが、日赤救護班などの活動を被災地の

医療ニーズや保健医療福祉調整本部と調整する災害医療コーディネートチーム、今年度は、いわゆる病院船に対応できる救護班を整備いたします。また、トラックで移動して展開できる仮設診療所、さらに大規模になりますと野外病院の展開、そして日本国内の医療救護体制だけでは対応が困難な状況となった場合には、内外の調整を行った上で、外国の赤十字社が保有する国際基準を満たした野外病院を日本赤十字社の指揮下で活用することも視野に入れております。

近年は、これらの拡張性のあるスケーラブルな支援を実現するに当たり、さらに質の面を重視した保健・医療・福祉などの総合的な視点を持つ救護員の研修体系を整備し、育成を進めているところでございます。

次のページ、7ページ目をお願いいたします。

先ほどの2軸目、平時からのコミュニティ支援において実施している防災セミナーについて、改めて御説明いたします。

このセミナーは、防災の知識の習得だけではなく、地域におけるコミュニティ形成への寄与も目標の一つとして掲げており、様々な世代や状況の地域住民の皆さんに参加してもらい、お互いに助け合う意識を高めることを目的としています。このセミナーはコロナ禍の影響を受け一時的に開催が困難な時期もありましたが、令和5年度には3万4000人が参加し、令和6年度には倍の7万人以上が参加したと見ており、各地にて開催依頼が現在大幅に増加しているところでございます。これらは、現時点では1,000人程度の指導者が実施していますが、指導者の半数強は赤十字ボランティアの皆様となっております。今後もボランティアの皆様の中から指導者を育成、増強することとしております。

このほか学校教育の中で行われる青少年赤十字において、幼稚園、保育所から高校までの青少年を対象とした防災教育プログラムを展開しております。使用している資料は、気象庁などの協力を得て作成しておりますが、詳細については資料編の5ページに掲載しておりますので、後ほど御覧になっていただければと思います。

8ページ目でございます。

こちらは先般の能登半島地震の対応について、災害マネジメントサイクルの考え方から日本赤十字社が行った検証をまとめたものでございます。医療調整の強化や効率化・最適化を図るICTツールの開発・活用といったことばかりではなく、右側、様々なニーズへの対応として、改めて避難所環境の改善や避難生活支援などへの対応強化、場所から人へ、避難所以外の多様化する避難形態への対応のほか、防災教育の強化を挙げております。

次のページ、9ページ目をお願いいたします。

現代の大規模災害対応において国際連携は欠かすことのできないものになっていると思います。国際赤十字の貢献については、例えばスフィア基準は1997年にNGOと共に国際赤十字が作成プロセスを主導して作成されましたし、WHOの緊急医療チームの設立にも関与しています。現在、世界には191社の赤十字社・赤新月社が存在し、知見の共有や協働対応により、災害や紛争などの最前線で人間のいのちと健康、尊厳を守っています。

また、資金援助について、日本赤十字社は、東日本大震災の際に海外から、クウェートからの原油の受入れを含め約1000億円の支援金を受け、被災地行政とも協力しながら救援、復旧・復興事業を実施いたしました。具体的には、当時、公的支援が難しかった仮設住宅向けの生活家電セットの提供や被災地コミュニティバスの運営支援、医療施設や鉄道の復興など様々な事業に支援金が活用されました。今後の大規模災害においても、海外からの支援が必要とされ、また、支援があることが考えられるため、これらも対応として想定し、準備を進めておくことが必要と考えます。

次のページをお願いいたします。10ページ目でございます。

こちらはここまで説明してきましたことを実施する日本赤十字社の組織や活動になります。

病院や血液センター、社会福祉施設の運営のほか、国内災害救護のうち専門的救護活動を行う救護班などや、災害時にも活動する看護師などの養成、災害救護活動や人道支援といった赤十字関連研究を行う研究機関、平時からのコミュニティー支援となる救急法などの講習事業や防災・減災セミナーの実施、地域コミュニティーに密着した地域赤十字奉仕団や様々な社会活動を行う奉仕団、ボランティア、将来、世界の平和と人類の福祉に貢献できる、言うならば日本のボランティア文化を育む青少年の育成を目指す青少年赤十字活動などを実施しております。

11ページ目でございます。

これらを改めて組織図として表すと、こちらの資料のとおりとなっております。

ページをおめくりください。

最後のページでございます。

本日の説明、報告のまとめになります。

日本赤十字社が考える防災の取組の重要ポイントは3点。

左側、1つ目、発災時の緊急支援能力の強化と平時からのコミュニティー支援の2つの軸で防災能力を高めていくこと。

2つ目、限りある地域の協力者で賄える平時、災害時のフェーズフリーの防災戦略を考えること。

3つ目、国際的な防災知見や支援金などを十分に活用することになります。

これらは日本国内共通の重要なポイントと考えております。

中央でございます。この重要なポイントに対し、日本赤十字社が既に取り組んできたこと、専門的な救護活動の強化、防災の視点を持った地域での自助・互助の促進を意識した防災セミナーなどの推進、地域づくりのサポート、国際赤十字の知見活用と連携、海外からの支援金による大規模な復旧・復興事業。

最後になります。右側でございます。現在、そしてこれから日本赤十字社が進めようとしていることでございます。全国をカバーし全てのフェーズに関わることのできる民間団体の特徴を生かし、国・地方行政及び各防災関係団体とさらに連携を深め、人間のいのち

と健康、尊厳を守る活動を広げることを目指しております。

御清聴、大変ありがとうございました。

○福和主査 どうもありがとうございました。

それでは、引き続きまして委員からの発表に移っていきたいと思います。最初に加藤委員、それから鈴木委員、廣井委員、それから私の順に発表しまして、最後に河田委員には全体を通しての俯瞰的な視点での御発表をいただきたいと思います。3名の委員が発表したところで一旦休憩を入れたいと思います。

それでは、加藤委員から順に発表をお願いいたします。

○加藤構成員 加藤です。よろしくをお願いいたします。

パワポは7枚しかないので、きっと15分でしゃべれるに違いないと思います。

いろいろそぎ落として、言いたいこと、今日は4点だけです。表紙の4つになります。

1つ目が事前の防災・減災から復興までをトータルに捉えた戦略づくり、これを防災庁がやるべし。

2つ目が急性期を乗り切るためのビジョンと戦略づくり、これは災害関連死を含めたものになります。

3つ目が、南海トラフ巨大地震をはじめとした大規模災害へ備えた戦略づくり、中小の災害と超大規模災害への備えというのは少し戦略を変えなければいけないということで3つ目を挙げてあります。

そして最後、4つ目がシンクタンクの機能の創設、これが社会にとって必要だという話です。

めくってください。

これが防災・減災から復興までをトータルに捉えた戦略づくりということで、デフォルトの状態は赤線です。災害が発生すると機能がぐんと落ちて、急性期においては災害関連死を含めてさらに被害が拡大し、最終的には復興できないというのがデフォルトの状態になる。これは最悪な状態ですので、やるべきことは急性期の被害拡大を防ぐということと、それから、復興できない状況を避けるということです。

そのためにまず必要なのは、①番です。急性期を乗り切り、かつ復興可能なレベルに事前に被害を抑止する、これが減災・防災ということになります。

そうするとめでたく上のラインになって、紫の点線の右斜めになって、これだとまた復興できない状況になるし、被害が拡大するので、2番目にやるべきことは、急性期を乗り切る方策をきちんとやる。できれば難なく乗り切れるようにしたいということです。そうするとめでたく右肩上がりの点線のラインで復旧・復興が進んでいくわけなのですが、その途中にボトルネックがあって、またそこに引っかかると復興できないラインに行ってしまう、右下がりの線ということになります。ですので、事前にボトルネックとなる障害を取り除いておくことが必要になってくる。さらに、復旧・復興が長引くとまた復興できないラインに戻ってしまう可能性があるため、復旧・復興を加速化していく必要があるのだ

と。これでめでたく緑のラインに乗って行く。

ただし、復興で目指すべき姿というのは、先ほど南三陸町長がおっしゃっていましたが、災害後の社会経済状況へきちんと適応したものでなければいけない。これを僕は先取り適応と言っています。時代を先取りして環境の変化に対応していくということで、先取り適応と。先取り適応した将来像を描いていくと。これが事前から復興までをトータルに捉えたワンパッケージということになります。これを実現するために必要な事前にやるべきことが、事前防災と呼ばれているのかなと思っています。

個別に見ていきたいと思います。

まず一つ、復興可能なレベルに被害を抑止する、被害を減らすということです。今、政府では強靱化とか防災とか事前復興というキーワードがありますけれども、こういったものは全て明るい未来を開く投資であるべきだと思っています。通常、防災と言うと、危ないところを安全にしましょうということで、マイナスをゼロに近づけるというようなニュアンスがあるのですが、そうではなくて、むしろこれからの時代はプラスをつくり出すことによってマイナスもゼロに近づいていくという組立てが非常に重要だと思っています。僕はこれを「防災【も】まちづくり」と呼んでいるのですけれども、防災だけを独立させてやるのではなくて、前回、矢守先生もおっしゃっていましたが、防災と日常をきちんとつなぐことで、日常のプラスを生み出しながら災害にも強くなっていく、そういう進め方が必須だと思っています。

例えばの事例として、左下、伊豆市土肥温泉です。観光防災まちづくり。6分で10メートルの津波が来るところです。人口三千数百人、毎年確実に100人ずつ人口が減少している。30年後に津波が来るのであれば、人的被害は何もしなくてもゼロになるかもしれないと、こんな地域なわけです。

こういう地域で今何をしているかということ、観光も防災も両立させよう、なおかつ地域のサステナビリティも高めていこうということで、これは僕も含まれていますけれども、左下の写真のように地域一丸となって議論して、様々な取組をしている。今年の7月に避難タワー兼展望台、夕日が見える展望レストラン付の避難タワーをつくって、交流人口を増やしながら地域のサステナビリティを高めて、観光振興もしながら地域を安全にしていくというような取組が進められている。

右側は東京の海拔ゼロメートル地帯の広域・高密低層市街地です。2019年に葛飾区が浸水対応型市街地構想というものを掲げています。これは実は2006年から民学官、市民と学と官が協働して議論しながら作り上げたもので、2012年頃には中身ができていたのですが、津波の関係があってなかなか浸水対応型市街地と言えなくて、少し時間を置いて2019年に満を持して発表した。要は海拔ゼロメートル地帯で超大規模水害になるのですけれども、浸水しても大丈夫な市街地を戦略的につくっていこうということを市民と共に、むしろ市民が先行して議論して、最後、国、行政がついてきた。今、高台まちづくりが進められていますけれども、その起点になったものだと認識しています。ですから、市街地の魅

力を高めながら、市街地の更新速度を高めて、浸水しても大丈夫な都市構造、市街地構造にしていこうという考え方になります。

次をめくっていただいて、急性期を乗り切るは別立てで説明します。復旧・復興です。

まず、復旧・復興のボトルネックとなる障害を取り除くということで、徳島県美波町の例で、ここは可住地域、市街地が全て浸水します。ほかは山ですので仮設住宅の用地を確保できない。復興を考えた場合に、応急仮設住宅用地がないということがボトルネックになって、復興できないという状況になる可能性が高いということで、この町では事前に山を切り開いて防災公園をつくることによって、そこをいざ被災したときには応急仮設住宅用地にしていこうと。もしこれがないと、きっと息子や孫を頼って大阪とか別の地域に出て、人口が全く戻らない。それを避けるための方策を事前に行っているということです。

2つ目、復旧・復興を加速化・円滑化するという点に関しては、今、国交省の都市局がやっていますけれども、復興マニュアル、事前復興まちづくり計画をつくるなどの検討を行っているというものになります。

そして3番目、先ほど申し上げた先取り適応、これが非常に重要だと思っています。まさに南三陸町長が言われたとおりです。例えばとして真ん中は野球の選手ですけれども、これは15年ぐらい前に作ったパワポですので、ここに書いてある選手を分かるのはもう50代後半以上になりますので分からない人が多いと思うのですが、野球のピッチャーも、けがをして元に戻ろうとしてもなかなか復活できないのです。皆さん投球スタイルを変えてやっと復活ができる。

右端は常磐炭鉱の例です。石炭から石油へエネルギー革命が起きている、言わばゆっくりとした災害に直面していた。もう地域はジリ貧状態である。こういう中で常磐炭鉱は常磐ハワイアンセンターを開店させる。これも先取り適応の一つの例だと思っています。要はジリ貧の状態の元に戻しても全く意味がないので、きちんと先取り適応した復興まちづくりのビジョンを考えていくことが極めて重要である。

今、被災するとまた元のインフラに復旧するわけなのですが、将来の縮小に見合ったある意味、自律分散的な新しい形のインフラに転換できるように、事前に何がしかの仕掛けをしていくということも併せて必要だと思っています。

従来の原形復旧というのは、僕は基本的には途上国型かなと。

もう残り5分ですか。では、次に行きます。

急性期を乗り切るということなのですが、僕は災害時自立生活圏という考え方が非常に重要だと思っています。災害時自立生活圏とは何かというと、圏域外のリソースに頼らなくても災害を乗り越えられることを目指す圏域のことを言う。みんながこれを目指すと、公のなけなしの資源を本当に必要なところに投入することができる。そういう意味で、社会全体に対してプラスを生み出す公共性の高い取組だと思っています。

真ん中の写真を見ていただくと分かるのですが、これは災害時の避難所の写真ではなくて、娘が小学校6年生のときの運動会のお昼御飯の様子なのです。この日は非常に暑い日

で日差しが強かったので、普通、運動場で御飯を食べるのですけれども、暑かったからやはり体育館で食べようといって出遅れて行ったらこんな状態であった。つまり、小学生の家族の6～7割の家族が体育館に入るとこんな状態になる。要するに公のリソースで全ての被災者を体育館に入れるのは不可能であるということなのです。

要は急性期の根幹問題の構造というのは、劇的に大きい需要に対して、桁外れに少ない公の資源しかないというアンバランスが大問題であるということなのです。実際、東京消防庁の救急車を見ると350台しかない。1人当たり2時間かかる。そうすると発災12時間で搬送可能人数は僅か2,100人である。東京都の地震被害想定によれば、けが人9万人、これにプラス死者もあるということです。頑張ればできるというオーダー感では全くないわけです。なので、この超アンバランスな状態をできる限りバランスを取らせていこうというのが急性期を乗り切るために必要条件である。やることは簡単で、需要を減らして資源を増やせばよいということになる。

まず、需要を減らすということに関しては、需要をマネジメントする、あるいは省需要、需要のダイエットと呼んでいるのですけれども、自助・共助をまずきちんと強化する。そして不要不急の需要を抑制する。弱者救済に注力すると言ってもいいのかもしれませんが。要は常が壊れるのが災害ですので、このこと自体を問題にすると需要はどんどん膨らんでいく。そうではなくて、災害時のシビル・ミニマムをきちんと設定して、それ以上であることを確保していくという考え方で需要をマネジメントしていく必要があると思っています。ただし、シビル・ミニマムについては、精神的・肉体的に健康を維持できる状態としていますけれども、具体的には要議論かなと思っています。

それから、一方で対応資源を最大化していく。これは量的にも時間的にも機能的にも最大化していく必要があるだろうと。

まず量的に関しては、被災地外の民間リソースを最大限活用する。被災していないところでは、民間資源があるわけです。例えば警備業の従業者は56万人いるし、セントラルキッチンも多数町なかにあります。民間の物流システムもある。そういったものをもっともっと積極的に活用していく必要があるだろうと。

そして、企業の内発的かつ本業を生かした支援をもっともっと促進させる必要があるのではないかと思います。企業も寄附金を出したりボランティアを出していますけれども、もっと職能を生かしたボランティア、それからもっともたくさん給付が出るような仕組みをつくる必要がある。要は新たな官民連携の形をつくり出していく必要があるだろうと。

次が被災地内の災害時遊休施設の積極的な社会的活用です。災害時遊休施設というのは、災害時の本来目的で利用する必要のない民間施設設備です。例えば今、万博をやっていますけれども、IRなんかはまさにそうかもしれないです。お客さんが帰ってしまえば当面営業しなくていい、非常に使える広大な資源なわけです。ああいったものをもっともっと地域で掘り起こして使っていくことができるのではなかろうか。

そして時間的な充足としては、対応の効率化です。効率化と言ったときに簡便化と柔軟化というものが必要で、1回目のメモにも書きましたけれども、マニュアル主義からミッション手技へ持っていく。それから、エンジニアリングからブリコラージュへ持っていく。ブリコラージュというのは、あるものを使う。

そして、隙間的ボトルネックを解消していきましょうと。キッチンカーとかいろいろな話も出ていますけれども、受援機能がないところで受援機能を事後に持っていくといったようなものは今どこの省庁もやれていないので、そういう隙間的なボトルネックは世の中にたくさんあるということです。

それから、地域の中の機能をあらかじめきちんと強くしていくという話です。

ここから先、30秒で終わります。

3つ目が超大規模災害のときです。このときには、全国の支援能力に対して支援のニーズが膨大になりますので、リソース不足の中では地域のトリアージというものが不可欠になってくるだろうと。医者の世界はクールにやりますけれども、私たちの世界でも多分やらなければいけないだろうと。それをせざるを得ないとすれば、トリアージされる地域に対しては、トリアージされても大丈夫なように、あらかじめ事前に手を打っておくということが不可欠かなと思っています。例えばライフラインの自律分散化をすとか地域内の燃料在庫を確保するなど、やれることはいろいろあると思っています。

最後にシンクタンク機能の強化ということですがけれども、防災行政が円滑かつ高度化するための支援をきちんとしていく機能を持たせるべきということで、例えばとして用語が結構今、概念が混乱していますので、それを一元的に管理すとか、被害想定技術などを含めた防災行政を支える計画技術とか政策科学といったものを研究あるいは支援していくような機能をもっと社会的に拡充するといいかかなと思っています。

以上です。

○福和主査 ありがとうございます。

自信满满だったのですけれども。ありがとうございます。

それでは、次に行きたいと思います。鈴木委員、お願いいたします。

○鈴木構成員 ジャーナリストの鈴木哲夫でございます。どうぞよろしく申し上げます。

前振りが2～3分、中身が5分、5分、あと1～2分は現物を今日お持ちしました。民間の技術を見ていただければと思います。

前振りから行きますが、なぜジャーナリストがこの会合に参加しているのか、お声かけいただいたのかということなのですからけれども、石破総理とはもう25年ぐらい、防災の話ばかりしてきたなんていうのもあるのですが、私はもともと社会部記者でして、たまたま出向でフジテレビの政治部に来てしまったものだから政治記者みたいに見られていますけれども、基本的な社会部記者でございます。防災はライフワークです。

なぜこの場に呼ばれたか。恐らくですが、発生直後からほとんど全ての現場にずっといた、現場を見てきた。それから、私はジャーナリストなので、とにかくいろいろな人に話

を聞いていると思うのです。まさに総理大臣から、いわゆる自衛隊や消防のトップの方、現場の方、そして何といっても被災者一人一人を取材しているわけです。そういう経験を何か生かせということなのだろうなと思ひまして、この重責を受けさせていただきました。

私が防災をライフワークにしたきっかけは、もう三十四、五年前になります。1991年の雲仙普賢岳の火砕流でございます。当時の私のレポートの映像があったのでそれをお持ちしました。音も出ます。私のレポートでございます。12分四十何秒ぐらいだったかな。この後です。当時の雲仙です。

(動画再生)

○鈴木構成員　ということで、これは私のレポートであります。上空に行って、フジテレビから無線が入って、昼のニュースで1分レポートねなんて軽いことを言ってきたので、僕は遺体を見つけてショックを受けまして、そんなものできるかといったやり取りをしたなんてことがありました。

九州各局から応援に現場に行くのです。私、トータルで3か月ぐらい現場に応援へ行きました。この火砕流の前日に私は交代して福岡に戻ったのです。1日遅れていたら、御覧になったと思います。あの遺体が僕だったと。これがまたショックで、もうこの仕事を辞めようと本当に思いました。しかし、思い直して、防災を何かやっていかなければいけないのではないかみたいなことで思いとどまったのが実は私の過去なのです。

そういう意味で、防災に対しての思い入れというのは、人から見たら、同じ仲間から見ても異常だと言われるぐらいあるということで、熱い話もあるかもしれませんが、そういうことで私なりの提案をさせていただきたい。

基本的に僕は2つの言葉を掲げたい。理念と言ってもいいのですが、まず一つは、御覧になっていただいたと思います。当時は遺体なんかもテレビで映していましたがけれども、僕は自然災害は有事だと思っています。有事というのは、辞書で引けば分かります。戦争です。つまり、人間の命や郷土を奪いに来る戦争と僕は同じだと思っています。誤解を覚悟で言うと、本当の戦争のほうがまだ少し楽かなと思う。それはなぜか。人間と人間がやっているからです。現に、例えば今、ウクライナとロシアは和平に向かって動こうとしている。つまり、人間同士の交渉だからです。ただ、自然災害の相手は自然が敵、これは人間の手では絶対に止められません。交渉なんかできません。ある日突然命を襲いに来る。こんな恐ろしい敵がいるのでしょうか。だから何もできないではなくて、僕らはまずそういう危機感と構えを持つべきだ、これが言葉の1つ目。

もう一つです。後藤田正晴さんという危機管理の鬼と言われた方がおられます。前回、おいごさんが徳島から出て、後藤田知事も僕はもう長い付き合いなのですが、後藤田正晴さんが、阪神・淡路大震災のときに、右往左往していた時の村山総理のところに来て励ました・尻をたたいた。何と言ったか。災害は人間の手では止められない。絶対に止められない。けれども、災害が一たび起きた後は全て政治と行政の人災だぞということを行ったというのです。これは村山さんから何度も私は聞いて、明言だと思ひます。全てのことは

やれません。けれども、そういう覚悟を政治行政が果たして持っているのか。これはマスクもそうです。起きた後のことは全て人災だ、そういう2つの構えを防災庁ができたらしどどこかに言葉を貼ってほしいなと思っているぐらい私の柱にもなっております。

今日御提案したいのは、今日ちょうど準備室から資料が出て、防災庁が担うべき司令塔機能ということで案の説明がありました。防災庁がせっかくできる。ここで、防災庁の権限とか位置づけ、一体何をするとところなのかということ、組織図をつくってはっきりさせなければいけないと思っています。

今日私が提案したいのは3つです。

1つは、防災庁設置で、防災、特に発生時、発災のときにどういうふうな態勢を取っていくか、まさに危機管理、これがまず1つ目。

それから、防災庁の組織は一体何を内包するというか、中に置くのか、つくるのかというのが2つ目。

それから3つ目は、以前、軽い打合せのときに言いましたら、赤澤大臣がこれはなかなか難しいかもななんておっしゃっていましたが、そう言われるとあえて提案したくなるのが私の趣味でして、気象庁を思い切って危機管理部門という概念で、そういうポジションに移すべきではないか。この辺りを提案したいと思います。

まず一番最初の防災庁の指揮命令系統なのですが、私なりに組織図をつくってみました。2枚目にあります。見ていただいたら皆さんお分かりだと思いますけれども、かつて官房副長官をやっていた石原信雄さんが私にさんざん言っていました。災害発生時のときのいわゆる危機管理は地域主権だと。つまり、その地方、地域が現場ですから、そこが一体何をやりたがっているのか、そこが今、何が必要か。そこの首長、市長等に権限を持たせるべきだ。政府はむしろそれをバックアップしていく、そういうものが理想だと石原信雄さんはしょっちゅうおっしゃってました。私も現場に入っているもそれを実感するのです。

しかし、自治体だけで何ができるか。とてもではないけれども、限界はたくさんあるわけですね。そこで、中央とどういうふうに組み合わせるかということでございます。防災庁がせっかくできるので、この中に防災監という役職を私はイメージしています。これは現職の官僚とかではなくて、過去、こういう危機管理を経験してこられた方、自衛隊とか警察庁とか自治体の首長さんとか、名前はあえて今日は言いませんが、イメージしている方たちがいます。こういう人たちを置いて、その下に自衛隊、警察、消防、海保、厚労省、農水省、経産省、このメンバーを置く。防災監と首長は密接に関わる。ある意味では首長の判断をフォローしていくというようなイメージであります。この辺の位置関係というのは本当に官僚のプロの皆さんが絶対考えてくれると思いますので、私は提案をしています。それから、首長、自治体の職員は地元でやらなければいけないことがいっぱいあるのです。こういうものにもっと集中させていいのではないかと。

この組織図をつくるに当たっては、下にありますけれども、自衛隊のOB、現職、消防庁のOB、現職、警察庁のOB、現職、海保の皆さん、それと厚労省、それから自治体の首長、

皆さんと話をしながらイメージをしました。特にこの前地震があった熊本にK9という組織ができたのです。政府の現地本部と熊本の現地本部がなかなかコミュニケーションがうまくいかなくて苦労した。何とか一つにしようということで、Kというのは熊本のKですが、熊本の地方公務員、それから中央から来ている政府の現本が一緒になって組織をつかって、K9が非常にうまくいったという実績があります。新聞記事を添えていますけれども、そんなことでこういうものをつかってはどうか、つくるべきではないか。

それから、法改正も必要かもしれません。法改正せずともできるならばこういう組織をつくれるけれども、必要ならば、次のページですが、災害対策基本法みたいなものがある、ここにいろいろな項目がありますが、この中に地方の権限、それから発生時のときのいわゆる権限、こういうものを明記、もしくは改正、こんなことも考えてもいいのかなという気がします。

2つ目です。防災庁の組織ですが、防災庁組織イメージというのを私、書きました。事前防災に関する部署、それから発生時に対応する部署、復旧・復興、これは徐々に今の各省庁に移行していくというのがいいと思います。今、各省庁にまたがっている防災対策とか予算を全部引っ張ってきて防災庁に一つになんていうのは多分無理です。そういう意味では、そこまでの機関を防災庁が担い、最終的な復旧・復興は、もちろんアドバイスはしていきますけれども、各省庁に任せる、これでもいいのかなと。

新しくつくるのが赤いところで、さっき言った防災監、これを常に何人かキープしておく。まさに私の本拠地でもあるのですが、情報・コミ戦・メディア部局、それから防災人材育成の教育部局を置くべきだ。今まで山本先生とかが提案されてきましたEMI、防災大学、あと今日、日赤の方がいわゆる教育機関、セミナーをやっておられると。こういうのも全部ここに入れてしまっているのかなと。つまり、防災の人材を教育していくということです。こういうものの中につくればいいのではないかと。最後に置いたのは民間団体です。事業、いろいろなことをやっています。その中でも幾つか私が取材したものを当てはめたのですが、そんなものもこの部局の中に置けばいいのではないかと。

それから、災害報道、大事なことを言います。この前からデジタルを使うとかいろいろな皆さんの御意見があったのですが、テレビというのは国の認可事業です。災害や人の命が関わるときには、テレビは政府と一緒に動かなければいけないというのが私の発想でございます。テレビが持っているインフラ、それから取材力というか、ここではヘリコプターを例に挙げますが、こういうものを一体化させなくてどうするのだということです。現に福岡、東海、それから大阪、最近では仙台が、民放各局がヘリコプターを分担させて、津波の映像を撮っていきこうと。今、リアルタイムで津波がどうなっているのか。今まではテレビ局同士が競争していましたが、そうではなくて分担して、そしてどんどん国民、市民に今どうなっているということをやっていきこうという訓練も実はやっているのです。これは準備室の方が御存じかどうか分かりませんが、こういう協力体制をつくるべきだ。

もう一つ書いていますけれども、取材センターをつくらなければ駄目です。官邸で記者会見をするのではなくて、サミットのような取材センターをつくる。そこに全て情報を集約して、テレビという要するにメディアを使って、言葉は悪いのですけれども徹底的に利用したらいいのです。テレビも、命のためには協力する義務があります。こういうことも見直したらどうかということでもあります。

あとは民間のいろいろなものを付け加えましたけれども、さっき見ていただいたこれはドローンなのです。これは実物なのです。おもちゃではないのです。この前、八潮の陥没事故がありまして、あのときにこれが飛びました。こんなに軽い。こういうものを開発している民間の業者なんかがあるのです。赤澤さんも言っていました。こういうものは輸出できるのです。こういう民間企業がいっぱいあります。この資料だけではなくてファイルの中に、民間のいろいろな活動をしている例を私が挙げています。地面にぽんぽんとプラスマイナスの棒を差し込んだら、そこで地熱から発電できる。tripoddesignというところがそんな技術を持っているのです。こういうものを防災庁が全部面談して、何千社あるか分かりません。しかし、それをうまく組み合わせてつくっていく、そんなことも防災庁の仕事かなと思っています。

ということで私は、防災庁をせっかくつくるならば、危機管理の権限、緊急時には法律を壊してでもいかに今やるべきことをやるか、その権限を誰が持つか、政府がどうバックアップするか、そんな組織図をぜひつくっていただきたいと思います。

以上です。

○福和主査 どうもありがとうございました。

それでは、前半の最後になりますが、廣井委員、お願いいたします。

○廣井構成員 それでは、15分厳守ということで、東京大学の廣井から話題提供させていただきたいと思います。

次の資料をお願いします。

私の興味関心というか役割的などころでは、20年後、30年後の2050年に防災庁がどういう仕事をしているのかということに興味関心がございます。今日は、そういう問題意識から、初めに2050年の防災・減災における将来像みたいなものを予測した上で、この予測に基づいて、将来的に防災庁に必要となるであろう機能とか役割について提案をしたいと思います。

次をお願いします。

こちらは第1回の会議のときに出した資料とほとんど同じですけれども、これからの20年後、30年後を概観すると、かなり防災・減災にとって厳しい未来が待ち受けているのではないかと考えています。

1つ目は急激な少子高齢化と地域社会の担い手変容が自助の限界と共助の機能不全というものをもたらす。それから、経済成長が停滞することが見込まれておりますので、財政が悪化して何もできない公助という状態が考えられます。それから、低成長と市街地更新

力の低下ということで、これまで開発圧力を前提として建物とか市街地を更新してきて、都市の安全性を高めてきたわけですが、その20世紀的な方針がいよいよ限界を迎える。それから、多様化する災害ニーズということで、本当にいろいろな災害ニーズに対応する必要性が叫ばれるような時代になってまいりました。そして、後ほど御説明しますような災害リスクの二極化、災害現象の二極化に伴う対応が非常に難しい世の中になってくるのではないかと考えています。この辺りの詳しい説明を今年2025年1月に岩波の『世界』というものに書かせていただいて、参考資料としてお配りしていますので、ぜひそちらを御覧いただければと思います。

結果として、気候変動とか巨大災害リスクみたいなものも含めると、やるべき課題はますます増えていくのに、自助とか共助とか公助はどんどん縮小して、予防力も対応力も先細っていくちょっとうれしくない未来がこれから待ち受けているのではないかと考えます。

では何をするかということで、真ん中に書いてありますが、やはり私は予防力の強化というものをすべきではないかと思えます。多分この後、福和先生もおっしゃるかもしれませんが、まだ我が国の資源が残っているうちに予防力強化を徹底する。そして直接死、関連死に至る候補者を減らすことが何より重要で、20年後はもしかしたらできないことがいっぱいあると思うので、これを今やっておくべきだと考えます。

その前提でどういう工夫ができるかということ、下のほうに6つぐらい、これからの防災方針と書いてありますが、今日はこういった将来予測とあるべき工夫に基づいて、防災庁の設計思想に関する4つの必要なキーワードと機能を話題提供したいと思います。

私、ここでは事前防災を予防力の強化と対応力の強化と呼んでいますけれども、これに焦点を絞ったキーワードです。

1つ目は災害対応のソーシャル・ジャスティス、2つ目が防災計画から災害制御も、3つ目が余裕や冗長性の計画的な設計、そして4つ目が防災からまちづくり・地域づくりをというようなキーワードです。

次をお願いします。

まず1つ目、災害対応のソーシャル・ジャスティスという話なのですが、問題意識自体は前回御説明いただいた矢守先生と全く一緒に、防災白書の図を見ても分かる通り、我が国は過去頻発してきた中規模災害をなくすことには成功しました。ではどうなるかということ、これから直接死数百人オーダー未満の災害と数千・数万人オーダーの大規模災害・巨大災害の二極化するであろうという未来が想定されるわけです。

前者の数百人オーダー未満の災害は、解決が極めて困難です。日本全体を安全にするというのはなかなか難しいですし、要援護者対策などをきちんとメインにするしかない。

一方で、後者の巨大災害の発生条件は大体分かっています、私は大都市防災の研究者なのですが、大都市災害が複合災害か想定外の3つが恐らく巨大災害・大規模災害

の発生条件であると考えられます。こういう災害は一般には費用便益分析が難しく、ハード対策で全てを対応するのはなかなか難しいので、ソフトへの過度の依存も予想されま
す。なので、巨大災害に対抗できる組織という明確な使命を防災庁は持つべきではないか
と思います。特に複合災害対策を主体的・一元的にやるという点が非常に重要なのではない
かと考えています。

次をお願いします。

この巨大災害の特徴の一つに、先ほど加藤先生も御説明されていましたが、膨大な
災害ニーズがあります。膨大な災害ニーズがあるからこそ必要なのは、公助が災害時に
最大限命を守ることに集中できる環境の事前整備です。つまり、シビル・ミニマムをきち
んと設定して、足りない部分を事前対策、サポートする、これがとても重要なのではない
かと思っています。

では、どういうふうにシビル・ミニマムを設定するのかというと、このやるべきこと、
対応できるニーズというのは、災害の大きさと対応力のマトリックスで整理できるのでは
ないかと思っています。

例えば右上を御覧ください。非常に対応力の高い状態で小規模災害が起きたときは、す
ごくきめ細かい支援が可能になるわけです。ただ、対応力がどんどん落ちていったりとか
災害の規模が大きくなると、きめ細かい支援は可能になるけれども、すごくきめ細かいで
はなくなったりとか、あるいは国がサポートする必要があるつつ適切な優先順位が必要に
なるとか、震災関連死の阻止だけしかできないような状況になるとか、最終的には負け戦
の中、死者を一人でも減らすという一方で、人とか産業とかの疎開などのプランBも考え
なければいけないような災害対応、シビル・ミニマムのマトリックスができるわけです。
やはり小規模災害のほうが発生する確率が高いので、右上の教訓はたくさん積み上がるの
ですが、左下の教訓はなかなか積み上がらない。ただ、ここをやらないと死者は減らない
わけです。

なので、私は個人的には点線以下の部分はきめ細かい対応なんてできませんという宣言
を事前に周知して、それとともに死なない以上のことはもう自前でやってと言うべきだ
と思います。事前対策を促す。つまり、災害対応のルールをきちんとつくって、そして民間
活力を生かした災害対応を実現するための災害対応の市場みたいなものをつくる機能がな
いともたないのではないかと考えています。

例えば下のほうに書いていますが、私はペットを飼っておりますが、ペット避難
とか、あと帰宅困難者の研究をしていますので帰宅困難者への対応とか、こういうのは災
害直後に行政がやるべき話ではないのです。大量死につながらない程度のことなわけです。
なので、こういう程度のごことは、不要な混乱を生まないように、公助の手を借りずに自分
たちで何とか対応できるようにしてというルールを事前につくっておかないと、恐らく破
綻するのではないかと考えています。そういう意味で、ソーシャル・ジャスティスを実現でき
る標準化とルールメイキングによる市場創出の機能が非常に重要なのではないかと考えて

います。

次をお願いします。

次のキーワードが、防災計画から災害制御もというキーワードです。これまでは被害想定みたいな数パターンの被害予測を事前にして、それを基に防災計画をつくって災害対策を講じたり、災害時に対応する。こういうスキームで防災計画をつくったりとか対応してきたわけです。ただ、この枠組みを防災庁では抜本的に改善すべきではないかと私は考えます。なぜならばこの枠組みは高い不確実性を持つ巨大災害や複合災害に対しては限界があると感じられるからです。

まず複合災害というのはパターンが無限にあります。パターンが無限にあるということは、複合災害対応で数パターンの被害想定だけでは十分に対応はできません。それから、低頻度・高被害型の災害は予防力に限界があることから、さらなる災害対応の高度化が求められるのですが、やはりこれは上記の枠組みだけでは難しいわけです。

なので私が提案するのは、災害制御です。下の【これから】というところに書いていますけれども、まず都市をモニタリングしておくわけです。そして、一度発災したらリアルタイムで一元的に現状を把握する。そこからがみそなのですけれども、右側に近未来の予測というのがあります。つまり、近い将来を予測しておくのです。近い将来、10時間後、20時間後、何が起きるかということを中心に予測しておいて、何か過酷な事象が起きるのであれば、その根本を断つような災害制御をする。つまり、これまでの事前に被害を想定して、それを基に事前対策とか災害対応を行う決め打ち防災から、何かあったらすぐに近い将来を把握して先回りに対応する先手対応の災害制御を目指すべきではないかと考えます。

次をお願いします。

では、どういう技術でそれを行うかというと、これは私が研究費基盤Aを頂いて研究している内容になりますけれども、どういうものかという大量の新聞記事とか過去のニュース原稿を時代的に機械学習してしまっ、因果関係をめちゃめちゃいっぱい作るのです。今、2万個ぐらい因果関係がアーカイブされているのです。そうすると、それをうまくつなげることで、地震が発生して、津波が発生した後に停電が起きたら、こんなにいっぱいいろいろな結果が発生するよということが分かるわけです。ということは、それが分かっているならば、停電しないように根本を断つような対策を講じられるのではないかとというような、災害連鎖現象を発災後に近未来を予測して災害対応に生かすような取組ができるのではないかと考えています。

こちらなのですけれども実はもう今、自動化できまして、図にあるように左側に新聞記事があって、それを自動的に因果関係をネットワーク化することが技術的に可能なのです。そして最近はその下のほうのグラフで日付とか場所とかも自動的に抽出して、自動的に新聞記事からタイムラインを作ることができるような技術がもうできています。なので、このような技術を組み合わせて、状況に合わせて近未来を予測する災害制御というものが

できる組織に切り替わるべきではないかと考えます。

それから、3つ目です。余裕や冗長性の計画的な設計と書いていますけれども、今見ていただいているシミュレーションは何かというと、南海トラフ巨大地震が起きた後の大規模疎開の予測シミュレーションになります。新しい被害想定で数が変わるかもしれませんが、皆さん御存じのように南海トラフ巨大地震のような230万世帯が家を失うような状況だと、プレハブ仮設なんてつくれなくて、民間の賃貸空き家に膨大な住まいを失う世帯をカバーする、つまり民間の賃貸空き家という余裕で膨大な住まいを失う世帯をカバーできるということになります。ただ、民間の賃貸空き家は基本的に都市部にしかないので、そこに行こうとすると疎開をするしかないという状況で、南トラだったり首都直だったりする場合は非常に大きな疎開が発生する可能性があります。

つまり、南海トラフ巨大地震が発生したら、民間賃貸空き家は地域的に偏在しているので、大規模疎開が進んでしまうかもしれないということが分かるわけです。要するに賃貸空き家という余裕のつくり方次第で災害様相も復興も大きく異なることになります。では、まずどこに余裕を設定すべきかとか、これをどう設計すべきかということが非常に重要になります。

先ほど説明しました近未来の予測技術みたいなもので、能登半島地震の1月の新聞記事を使って機械学習にぶわーっとかけて因果ネットワークをつくって一部を拡大すると、このような因果ネットワークができます。左のほうを見ていただければ分かります。これは最初の1か月だけを計算しているのですが、能登半島地震では道路寸断とか降雪とか停電みたいなものがその後で与えた影響が極めて高いということが分かりました。こういう構造的なボトルネックを探して、そこに余裕を持たせることは、今後すべての国土を強靱化できない未来に、恐らく非常に重要な強靱化・冗長化の考え方になると考えます。

そして我々が研究した結果、右のほうに阪神・淡路大震災と東日本大震災のボトルネックがあるので、断水とか停電とか工場の停止みたいなところでできるだけ余裕を計画的に設計するということが必要ではないかと考えています。できればそれは公ではなくて民がやる必要がありますし、平時利用を見据えて多目的にやる必要があります。企業避難所とか事業継続ビルみたいな発想があってもよいかもしれないと考えています。いずれにせよ破綻のボトルネックを探して、余裕を計画的に評価したり確保するような機能が必要ではないかと考えています。

最後が、防災からまちづくり・地域づくりをという内容です。これは私がよく講演とか授業とかで使うスライドなので、ある質問を設定します。確実に90万円もらえるという選択肢1と、86%の確率で107万円もらえますけれども14%の確率で何も得られないという選択肢2、どちらを選びますかと言われると、みんな1を選びます。

それから、確実に90万円損する選択肢3と、86%の確率で107万円損しますけれども、14%の確率で損失はありませんよという選択肢を提示すると、みんな4を選ぶのです。

86%掛ける90万円で92万円なのです。だから、人々が期待効用理論に従うのであれば2

と3が正しいはずなのに、多くの人は1と4に従うわけです。これは御存じのとおり、プロスペクト理論というノーベル経済学賞の理論なのですが、つまり、どういうことかというところ、耐震補強の代金を200万円確実に払うという選択肢と、400万円損する地震の発生確率50%を甘んじて受け入れるという選択肢、どちらですかと言われてたら多くの人が2を選ぶのです。人は、防災対策を基本的にしたがるらないのです。つまり、そもそも人間は基本的に損失回避のための対策をしない動物だということを我々はちゃんと認識すべきですし、精神論だけでは無理ということもきちんと認識すべきなのです。

そして、一番最初に申し上げたようにますます人口が減って行って、コミュニティーも衰退するわけです。だからこそ、加藤先生がさっきおっしゃったことと全く一緒なのですけれども、防災だけでは続かないということもきちんと我々は認識して、防災以外の価値とどう重ねられるかという多目的な視点が非常に重要です、目的だけではなくて、組織も人もたくさん重ね合わせるということがこれからの時代は重要だと考えています。

これも手前みそになりますけれども、最近、私は防災とスポーツの取組をしています。防災に参入しづらい若い人をうまく防災のところに持っていくためのスポーツと防災のよいところ取りを実現した重ね合わせを今、プロジェクトとしてやっています、文部科学大臣の表彰もいただきました。このような事例がありますので、だからこそ防災庁というのは防災だけの視野の狭い組織になってはいけないのではないかと思うわけです。

一方で、最近防災というのは非常に注目されています。なので、防災を使える可能性もあります。これは津田沼の奏の杜エリアというところの実例なのですけれども、どういうことをしているかというところ、タワマンをつくと、新規居住者ばかりなのでコミュニティーがないのです。なので、防災訓練するのです。防災訓練すると、新規居住者は不安なのでみんな参加してくれる。これの繰り返しで定期的に防災訓練していると、それがコミュニティーの構築になって、最近はここでお祭りとかも始まっているのです。つまり、防災をうまく使ってコミュニティーをつくる、失われてしまったコミュニティーを再構築するという「防災からまちづくり」という理念を最近私は言い出しているのですけれども、これが恐らく防災庁の目指すところではないかと思えます。

なので、防災庁としては、専門性の確保とか、事前対策とか、複合化・一元化とか、オールハザードアプローチとか、局長級人材の確保とか、出先機関とか、いろいろなことが議論されていますが、大事なものはきちんと大学に防災学部をつくって、防災研究科をつくって、ある意味、博士（防災）みたいなものをつくって、今、なかなか東大生は公務員に行かないと言われていいますので、そういう人たちにもちゃんと入庁してもらって、他省庁とか、他機関とか、大学とか、あるいは博士の後に大学に戻ってもいいですし、防災からまちづくりとか科学技術を進められる機能とか省庁の仕組みをつくる、これが私はとても重要ではないかと思えます。

もうそろそろ時間なので最後のスライドですけれども、どういう中核機能を目指すべきかということで、まず根本思想はやはり巨大災害をスコープに入れるべきだと思います。

巨大災害の被害を減らすという使命を根本思想にすべきですし、それをどうするかという
と、従来の企画調整機能とか避難所の話とかだけではなくて、積極的かつ高度な政策、戦
略、それから戦術を立案する機能を持たせて、予防力の強化を含めた、さっき申し上げた
災害対応のソーシャル・ジャスティス、防災計画から災害制御へ、それから余裕や冗長性
の計画的な設計、そして防災からまちづくり・地域づくり、これを実現できる組織にすべ
きではないかと考えます。そして、アジャイル型に進化しながら、防災を推進力にして社
会を変えることのできる組織ができれば、2050年の人は恐らく防災庁設置というプロセス
を高く評価してくれるのではないかと私は考えています。

私の発表は以上になります。

○福和主査 どうもありがとうございました。

大体いい感じの時間の進行ですから、ここで5分間の休憩を挟みたいと思います。再開
時間はあそこにある時計でおおむね4時半ということによろしいでしょうか。

(休 憩)

○吉田（和）参事官 それでは、再開いたしたいと思います。

大臣が到着されましたので、冒頭、大臣から御挨拶をいただければと思います。よろし
くお願いいたします。

○赤澤大臣 本日は19名のアドバイザーの方々に御出席を賜っております。誠にありが
うございます。

また、ゲストスピーカーとして、東日本大震災からの復旧・復興に最前線で取り組まれ
ている南三陸町の佐藤町長、それから指定公共機関であり防災推進国民会議の議長役でも
あります日本赤十字社の安江事業局パートナーシップ推進部長にも発表いただいたもの
と承知をしております。私本人が、一番ここに自分の魂がありますので、聞けなかったの
が残念なのですが、事務方からお話を後でしっかり聞いてフォローアップしたいと思っ
ています。

今回、分野別ヒアとして、事前防災及び防災体制の在り方をテーマに、計5名の委員の
方々から御意見の発表をいただいております。南海トラフ地震や首都直下地震などの大規
模自然災害等の発生が懸念される中、国民の命を守り抜く、人命最優先ということであり
ますし、社会経済への影響を最小化するために、平時から災害によって引き起こされる被
害を的確に想定をする。あらゆる関係者の総力を結集し、一体的な災害対策を行う本気の
事前防災を徹底的に推進することが極めて重要ということでもあります。

本日は、事前防災の在り方や、平時から発災時、そして復旧・復興期にかけて、防災庁
がどのように司令塔機能を発揮すべきかについて御議論をいただいているところだと思
いますし、そういう御議論をいただければ大変ありがたいと思う次第でございます。

福和座長、石井副座長はじめ、皆様にいつも大変貢献いただいて感謝をしております。

どうかよろしく願いいたします。

○吉田（和）参事官 ありがとうございます。

それでは、再開ということでよろしく願いいたします。

○福和主査 それでは、再開させていただきます。

最初、私のほうから15分お話をさせていただきたいと思います。15分きっちり守らないと叱られてしまいますので、頑張ります。

○赤澤大臣 私、出ないといけないので、また近々お会いすると思いますので、失礼いたします。

（赤澤大臣退室）

○福和主査 私の立場は、南トラの取りまとめをさせていただいたこともあり、そのことを頭に入れつつ、建築家ですから耐震の話、それから産業が集積する愛知にいますので産業の話、それから最近少し医療の方々と一緒にコミュニケーションを図ることが多いので医療の話、それから地域側の代表ということでお話をさせていただきます。

今日申し上げたいことは、1ページに書いてある9項目であります。南トラのことを考えれば、もうとにかく被害を減らすしかない。これは先ほど来、廣井委員や加藤委員がおっしゃったことと同じで、被災者を支援者にしない限り全くリソースが足りないということでもあります。

命を守ることは大事なのですが、社会機能が守れなければ、結果として関連死が膨大になるので、何とか社会機能を維持したい。

それから、この国は産業立国ですから、すぐにでも産業を回復しないとやっていけない。一方で、いろいろな産業をうまく防災・減災に使えるビジネス化もあるはずということです。

4番目は、このところ病院の様子を見ていると、お医者さんたちはあまり医療継続のことを考えることが得意ではない。それは周辺のことは大体看護師さんとか事務の人がやっているもので、ロジのところあまり分かっていられない気がちょっとしています。

そういうどこが弱いかということのを少しでも探さなくては駄目で、社会の急所をどうやって探して、それを改善していくか、そういう仕組みが必要であると思っています。

それと同時に、弱みを強みに変えるビジネス化ということもしないと、明るくないとやっていけないかなと思っています。

そういうことをしようとすると、国全体でやるのは無理なので、地域経済ブロックの中で上手にこれを進めていくしかないなので、地域の力を結集するプラットフォームをつくる必要があるだろうと思っています。

その上で、いろいろなことをつないでいくというようなことが必要で、それをつなぎ切るのが防災庁であると思っています。

先ほども廣井委員がおっしゃっていましたが、まだ少し日本は体力が残っていますから、今のうちにこういった課題を解決しておかない限り、極めて深刻な事態に陥るだ

ろうということでもあります。力があるうちに被害を少しでも減らす努力が必要ということです。

まずは被害軽減ですが、ほとんどは事前防災で、先ほど吉田参事官がおっしゃった中のPreventionのほうになります。私は建築の耐震屋なので、Preventionに関して責任を持ちたいと思っています。

基本的に災害が大きくなるのは、バルネラビリティーとハザードとエクスポージャーで物事が決まりますから、まずバルネラビリティーを減らす、徹底的な耐震化と強靱化しかないということで、ここにお金をかけないと社会は守れないと思います。それが一番で、まずみんなを守っているインフラ施設はちゃんと機能維持しなければいけない。ですが、実はこの国の耐震基準は最低基準でしかなくて、1回の地震で命を守るだけの耐震基準なので、基本的に建物は機能維持しないことが前提で設計をされているということを国民が意識する必要があると思います。

2つ目はハザードの問題で、土地利用を見直すしかなくて、堤防で守られたとても危険なところに町を広げてしまった。そこに台地の上と同じ建物を造っていたらいいはずがないので、これも土地利用の見直しをしていくしかなくて、一つは立地適正化のような形、あるいは未来を見越した形での事前復興的なことを進める枠組みが必要であると思います。

3番目は、人がたくさん集まれば軟弱な地盤に人が住み、そして高い建物を密集させるので、そういった危険な建物が増えるだけなので、何としても過密解消、私の目標は何とかして東京を小さくして、東京の人たちに田舎に行ってもらおうということが基本的な目標であります。

そのことをしようとする、どうやって自律・分散・協調型の国土にするか。これは国土形成計画に書いてあることそのものであります。やろうと思ったら結構簡単で、2地域居住を進めたりとか、あるいは現代版の参勤交代制を進めればいだけで、そのためには地域の魅力づくりを徹底的に進めればよいと思っています。

残念ながら今の建築耐震は最低基準でしかない、それは憲法第25条と第29条にのっっているからであります。残念ながら今の耐震化の現状は極めてよくなくて、地域差がとてもあります。住宅・土地統計調査に基づいて市町村別の耐震化率を右の表に載せてみましたけれども、最悪は珠洲でした。珠洲、中能登というように、見事に最も耐震化が進んでいないところに能登の地震が襲いました。

現状、国で出している耐震化率90%程度というのは、隠れ耐震を仮定しています。古い建物のうち、戸建て住宅は4割、共同住宅は7割が安全であると仮定しています。でも、何となく僕はこれは疑問いっぱいあります。恐らく実情の耐震化率はそんなに高くはないと思われま。さらに、耐震化率がいいのは都会だけですから、南海トラフ地震の被災地域の耐震化率は、都会に比べれば10%程度は低いということになります。

2つ目は、残念ながら我々建築屋の実力はそんなに高くありませんから、地震の揺れに対して建物を設計しているわけではなくて、建物に横から力をかけて設計しているだけで

す。建物に作用させる力というのは建物の揺れに比例しますから、基本的に地盤の揺れに対して設計しているわけではなくて、どこに建つ建物も同じ建物の揺れであると思って設計をしています。ということは、揺れやすい地盤、揺れやすい建物はよく壊れるということで、真ん中にあるグラフのように、阪神・淡路大震災では建物の背が高くなるに従って被害はどんどん増えます。こういったことを知っている人もあまり多くありません。

それから、基本的に我が国の耐震基準は1度の大地震で命を守る基準でしかありません。ですから、例えば2016年の熊本地震では、ここにある庁舎が崩壊をしましたが、いずれも1階に壁がない建物です。1階に一番力がかかるのに1階に壁がなければ損傷しますから、使用継続ができないということになります。

さらに、いざというときに最も重要となる緊急輸送道路ですが、右の絵にあるように、ほとんど緊急輸送道路沿いの沿道建築の耐震化が進んでいません。東京だけはすごく頑張っていますけれども、東京以外は、おおむね二、三割ぐらいしか耐震化が進んでないという状況がございます。

最後は能登で明らかになったことですが、これは昔から申し上げていたことですが、杭の耐震設計というのは基本的に大地震動に対してはしていません。杭の耐震設計は中小地震動に対してだけ2001年以降に義務化されているものであって、軟弱地盤に建っている建物は大地震動では杭の損傷を許容しています。これは命を守る耐震基準であるので、杭が損傷しても命を左右することはないということです。ですが、これでは社会の機能は維持できない。こういったところに戻って、どういう国をつくっていくのかとか、我々はどういう建物を造るのか。これはまさに先ほどの廣井委員の言うゆとりというのを与えておかないと、機能維持ができないということになります。

次は産業の急所ですけれども、大規模な工場とか本社がありますが、基本的にそこに通っている従業員の家、交通機関、それから3万所に及ぶ部品工場、さらに情報通信、物流、それからライフライン。ライフラインも相互依存していますが、こういったものが全て生きていて、かつ港が生きていて、原材料が入り、さらにお客さんに車を届け、港が生きていて海外に輸出しない限り、この国は国としてやっていけなくなります。お金が稼げないということになります。ですが、ここにあるようなキーワードの横串を刺した議論はほとんどされていない。これはそれぞれが省庁縦割りで進んでいるからということでもあります。こういったことを本気で議論できる場をつくる必要がございます。

医療に関しても、まずは病院そのものの施設が維持でき、設備が維持でき、職員の方々が無事であってということが前提になりますが、病院というのはすごく外に依存しています。医薬品や医療材料、血液製剤などをはじめ、全部外から入れる、職員も外から来る、特に東京のように遠隔地から医療従事者が通っている災害拠点病院では、病院の中に医療従事者がいる時間は2割ぐらいしかないのです、恐らく8割ぐらいの時間は災害拠点病院は極めて厳しい。それに加えてライフラインやインフラ、物流なども維持できないとやっていけないということで、こういったことを全体的に考えるような仕組みが必要で、右下は

大型地図の上にプロジェクションマッピングした災害学会でのワークショップの様子ですが、けれども、こういったことをみんなが共通して意識しない限り、前に進まないだろうと思っています。

要は急所を探さないと駄目で、この急所を何とか直さないといけないのですが、急所を探していくためには、見たくないものを見る力とか、信頼関係や価値観が共有されないと具合の悪いことを言い合いっこできないとか、基本的にみんなが連携する力を持っていないといけないとか、それなりにゆとりを持っていかないといけないとか、基本的な発想が必要になってきます。こういった発想の転換をしないと絵に描いた餅になってしまうおそれがあると思っています。

一方で、弱みを強みにする防災産業というものも可能なはずで、特に私が住んでいる愛知のように自動車部品産業が物すごく多いところでは、物すごく安く性能の高い部品を作るノウハウがたくさんあります。ここにある幾つかは、私がいろいろな企業の人たちと共同開発してきたものですが、結構防災のアイデアを出すとじゃんじゃん新しいグッズができるわけです。一番左側は、どこにでも持っていけるエネルギー自立型のコンテナ、その隣は水につかっても水が中に入らないコンテナ、その次はハッチバック用の片利きダンパーを突っ張りダンパーにしたもの、その次はいっぱい作っている防災教育グッズです。それから、一番右側はめちゃくちゃ安い地震計です。こういったものがちょっとしたアイデアを共有することで作っていき、こういったことを今、内閣府でやってくださっているのが防災テクノロジーの試みであります。こういった人たちを勇気づけて、商売になるかと思うような仕組みもしておかないと、明るくはやっていけないと思っています。

結局、国難回避をどうするかで、Think Globally, Act Locallyのような仕方をするしかなくて、階層的で多様な共創、見たくないことを見る、コーディネート力と目利き力のある人材を育て、そういった人たちを通して連携をする場をつくる。それをするためには、全国的にやるのは難しいので、それぞれの地域ごとにやっていかなければいなくて、地域経済ブロックぐらいの大きさのところで地域版の内閣府的機能をつくり、全ての力を結集していくことが必要です。

それぞれの地域は個性的であったほうが良いと個人的には思っていて、地域機能の責任を持つとともに、例えば北海道や東北は津波が得意だし、中部は産業が得意だし、関西は人材育成や耐震の経験を持っているし、四国や九州はとても風水害が厳しいので、それぞれの地域ブロックは日本中に責任を持つようなテーマを持ちつつ、日本を愛しながら、一方で、それぞれの地域ブロックについている総力を結集するというようなことができると思っています。そのためにも地域プラットフォームが必要で、できればそこは明るくビジネスも育成できると思っています。

もう一つは、東京とか大都市に出てきた人たちは、置いてきた地域に対するそれなりの責任があるので、そういった人たちは防災ふるさと納税とか、2地域居住するときはそういうところへ行くとかというふうにしなから、地方創生のお手伝いをする。地方創生と防

災はセットのメニューであると思っています。

最後は、震災復興計画の事前作成は必要で、国でも要るし、地域でも要る。これは熟議をしておかないと駄目で、事前に未来構想がどれだけ明るくつくれるかということに関わってくるのではないかと思っています。

国のほうは事対室で何か起きると役割分担をして、内閣府防災とかNISCとかNSSに行きますが、地域に戻ってくるとみんな同じ人がやるわけです。国側は分かれているけれども、地域側は一緒になる。けれども、都道府県では力が不足している。なので、都道府県が連携するようなところで地域ブロックの集まりをつくっていくことが必要であると思います。国は地域ともつながっているし、経済界ともつながっているけれども、地域経済ブロックが地域とあまりつながっていない、経済界と地域ブロックもつながっていないということもあります。地域ブロックの中で、科学と政策と社会をつなげるような枠組みをつくっていけば多分救えるような気がしていて、国と地域ブロックとの関係をうまくつないでいくことが必要だと思っています。

つなぐというのは幾つかあるので、ヒト、コト、モノ、カネをつなぐ、産官学民をつなぐ、それから時間と空間をつなぐというようなことを考えつつ、その上で、ハザードよりも抵抗力が大きくなるように、被害量よりも対応力が大きくなるようにというようなことをどういうふうにしてつくっていけるかをみんなで考えていく司令塔となるのが防災庁なのではないかなと個人的には思っています。

ということで、多分ぴったり15分。

では、次へ行きましょう。最後は河田先生です。

○河田構成員 「本気の事前防災と防災政策のあり方」ということで、15分、時間は守りますからね。

○福和主査 でも、その後の議論もあっていいですから。

○河田構成員 実は私、防災研究、今年で50年なのです。毎日まだ大学へ行っておるのですが、10年目、すなわち40歳のときに、日本で1,000人亡くなる大災害がこれから起こるかと思ったのです。結論、起こる。どこで起こるか、都市で起こる。ですから、都市災害にテーマを変えました。研究業績は何もないのにテーマだけ変えました。それでフルブライトの上級研究員になって、プリンストン大学に留学しました。そして京都大学防災研究所で概算要求を文科省に出しまして、巨大災害研究センターをつくってくれと。つくってくれました。京都大学が始まって以来、助教授が概算要求を書いて自分が教授になるというのは京大始まって以来だそうです。ですから、現在に至るまで文部科学省からはとてもかわいがっていただいております。科研費も53件採択されていますので、研究費が足りないということはこれまでありませんでした。

実は、巨大災害研究センターができると同時に阪神・淡路大震災が起きました。目の前で5,500人が亡くなりました。私が思っていたとおりの被害でしたが、被害を少なくすることはできませんでした。涙が出てきて、何のために研究をやってきたのかということで、

災害による犠牲者を減らさなければいけないと。特に阪神・淡路大震災は南海トラフ巨大地震が起こる一つの兆候だということで、その後、首都直下地震も併せて国難災害になるということで、これの被害をどうやって少なくするかに特化して研究を始めました。

私、実は第1回の日本自然災害学会の学術賞をもらっています。昨年9月に33年ぶりに学会賞をいただきました。今日これから説明する社会現象の相転移を見つけたからなのです。相転移というのは、皆さんあまりなじみのない言葉ですが、水は液体です。でも、0度Cになるといきなり氷になるのです。固体です。100度Cを超えると水蒸気になる、気体になる。こういう層の変化を相転移と言います。今、皆さんが持っておられるリチウムの携帯電話のバッテリーは、相転移を使ってつくっています。リチウムの鉱石を粉々にして、1,400度Cのレーザーを照射すると一瞬にして溶けます。これをゆっくり元に戻すと100%リチウムの仁丹の結晶のようなものができます。これがリチウムのバッテリーです。熱を利用しているわけです。合成ダイヤモンドも今、非常に質がよくなって、アメリカの新婚カップルは50%がエンゲージリングが合成ダイヤモンドだそうです。ですから、ダイヤモンドの国際価格は上がらない。金とか白金は上がっているのですが、ダイヤモンドの国際価格は上がっていないということでもあります。こういうことが相転移で起こるということでもあります。

資料の1ページを見てください。

これは、私が古文書を解析して、この1,500年間で1,000人以上亡くなった巨大災害が99回起こっている。すなわち、これまで15年に1回起こってきている。平成時代は30年です。阪神・淡路大震災と東日本大震災が起きました。東日本大震災から15年たっています。ということは、もうぼちぼち巨大災害が日本で起こってもおかしくない。これが統計解析の結果なのです。南海トラフが80%、こんなふうそであります。データがないものを無理やり解析しているということなのです。

2ページは、実は戦後どんどん被害が少なくなっている。これは国土交通省が描いた図面です。そこに阪神・淡路大震災と東日本大震災だけが突出している。これを何とかしなければいけない。こんなものが起こると、次、日本は潰れるぞということでもあります。ですから、防災庁をなぜつくるかということ、もし南海トラフ巨大地震、首都直下地震が起こると、日本は先進国から脱落して、今のポルトガルのようにもう先進国に戻れないというような状態になるということでもあります。

3ページにはキャッチコピーも作りました。防災庁を創設して、世界の「災害大国」から「防災大国」へ進化する。100年かけてやる。こんなもの5年や10年ではできません。100年かけて我が国は防災大国になるのだと。そうすると相転移の活用は本気の自然防災なのです。今、政府が考えている事前防災の内容は実は全く通用しません。相転移を使わなければいけない。

5ページに、相転移という言葉覚えたと書いてあります。社会現象の相転移、実は2年前から日経グローバルという月刊誌に私、24回書いて、この4月に25回目を書きました。

去年の12回分を参考資料につけてあります。講演しますと、もっと分かりやすく説明してくれという話が出るのです。私に言わせると、自分ももっと勉強しろと。勉強もせずに理解しようというのはくそ厚かましいというわけであります。だって、トップを走っている人間にもっと分かりやすく説明しろというのは生意気な質問になります。だから勉強しろと。

6 ページが実は今日のポイントであります。横軸は国の人口密度と都市の人口密度の比です。例えば東京23区は今、50です。大阪市は40、名古屋市は24です。すなわち、そこで災害が起こると相転移が起こって、上のK、T、Y、Mを結ぶようなラインまで被害がジャンプするという発想なのです。ピンク色の部分は不完全な相転移が起こるところだと考えていただけたらいい。ですから、将来大きな災害が起こったときに、相転移が起こらないようにすればいいわけで、それは事前にできます。それをやればいいということであります。

次をお願いします。

7 ページは、東日本大震災が起こったときの宮古市の田老地区の漁港の岸壁にステンレスのプレートが埋め込んでありまして、明治三陸は15メートル、昭和三陸は10メートル、今回は17.3メートルの津波が来たということであります。

次が、東日本大震災の被災地で津波の高さと死亡率を調査した結果であります。初めにこれを作ったとき何も分かりませんでした。ばらばらであります。しかし、左の点線にありますように、上限があるということが分かったのです。

8 ページを見ますと、明治、昭和、平成の津波の犠牲者、片対数紙で1本の曲線に乗っています。どういうことかということ、同じ理由で死亡が発生しているということなのです。非線形現象でこういう1本の曲線になるということは、同じ理由で起こっているということであります。すなわち、津波が来るのに逃げなかったのであります。

御承知のように、一番最初に津波の来た岩手県でも、地震の後約30分津波が来るまで時間がありました。全員逃げているら助かっていたのです。それを住民の27%が津波なんて来ないと逃げなかったのです。それでやられたのです。仙台は50分時間がありました。全員助かっていた。でも、荒浜地区の人は逃げなかったのです。そういう相転移が起こった。

9 ページに、これまでの災害で相転移が起こった例を書いています。熊本の地震では相転移は起きませんでした。なぜか。前震と本震、しかも前震が本震より小さかった。ですから、6万5000人が避難したのです。その後、本震が来たのです。だから、亡くなった方というのは、高齢者で避難所なんかに行ったら寝られないと言って一部損壊、半壊のところ布団を敷いて寝ていたらやられてしまったのです。37人亡くなりました。ですから、熊本の地震は相転移が起こらなかった。もし本震が1発で来ていたら、熊本県の想定では約850人が亡くなったということであります。ですから、熊本は前震と本震で分かれてこういうことが起こったということであります。

さっき福和先生が熊本の建物の問題を言っておられましたけれども、熊本市内、実はマ

ンションは80%が何らかの被害が出ました。そのように建築基準法で決めたとおりには被害は起こっていないわけで、マンションは非常に危ないということも知っていただきたい。

10枚目が南海トラフと首都直下地震であります。実は首都直下地震で広域長期停電が起こるぞと。これなぜかといいますと、東京電力の火力発電所はほとんど東京湾沿岸にあるのです。そして震度6弱になりますと1か月止まります。東日本大震災のデータです。震度6弱で8か所の発電所が止まりました。津波で止まったものではありません。震度6弱で止まりました。ということは、東京は地震が起こったらブラックアウトする。

そうすると病院災害、推定7万人、これは間違っています。26万人の間違いです。1か月以上停電したら、入院患者はどこかに行かないと死んでしまいます。病院の自家発の電気は通信と照明だけです。医療器具は動かない、エアコンも動かない。こんなところで26万人どうやって避難するのだと。これまでは起こってからやっていたのです。ですから、起こる前に厚生労働省に相転移が起こらないようにやっていただけたらいい。そうしたら、被害はゼロにはできなくても、それが起こってからよりも事前に対策できるはずであります。

すなわち、この相転移を利用すると、各省庁で相転移になることを見つけていただかなければいけない。国土交通省は、ライフラインで何か相転移は起こらないのか。つまり、事前対策をやっていただく。これが大変重要であります。国土強靱化で20兆円つけても、そんなもの駄目であります。全部事後対策であります。南海トラフ、早く逃げれば7割助かる。早く逃げられないのであります。なぜか。震度6弱、6強が1分以上続きますと、みんな経験したことがありません。怖くて体がしゃちほこぼってしまう。しかも1メートル以上の家具は、転倒防止していても全部倒れる。ぐちゃぐちゃになった家から揺れが収まってすぐに避難できない。まして大阪のように津波避難したことがないところで万博をやっていますから、こんなところで南海トラフ地震が起こって津波が来ても誰も逃げない。まさに東日本大震災と同じようなことが起こるわけであります。

事前にそれを予測しておけばいいわけで、11ページに、防災力というのは予防力と回復力で、しかも防災力は文明的なものと文化的なものがある。

次の12ページがニュー・レジリエンスであります。予防力で左の茶色い過去をなくしてしまう。回復力でCをDに、つまり早く回復させる。ですから、放っておいたらA、B、Cという被害になるのを、A、B、Cに小さくする。縮災と私どもは言っておりますが、ニュー・レジリエンスです。レジリエンスだけでは駄目です。国土強靱化だけでは駄目なのです。

そして、危機管理の対象は、私どもは災害だけではなくて感染症もテロ事件もやればいいと。将来は防災庁でこれをやらなければいけない。

さっき災害文化と言いましたが、14ページが実はコロナのパンデミックで当時日本は1人当たりのGDPが27位でした。すなわち、日本より貧しい国は全部感染率が高いのであります。科学技術が遅れている。ところが、15ページですが、日本は27位なのです。日本より

も豊かな国、科学が発達しているはずなのに、感染率が高い、死亡率も高い。特に移民率が非常に大きな効果を持っている。例えばドイツは過去20年間、1380万人の移民、特にトルコから移民が入っています。彼らは回教です。ドイツはキリスト教国です。国民が交ざらないのであります。別々に住んでおるのであります。すなわち、全く清潔感が違うということでもあります。

我が国では、例えば結婚式を教会で挙げて、子供ができれば七五三で神社に行って、亡くなったら仏式で葬式をする、こんな国は日本だけであります。文化というものが非常に洗練されているということでもあります。

16ページを見ていただきますと、G7で日本が断トツに死者も感染者も少ないのであります。アメリカは115万人亡くなっているのです。トランプ大統領は成功したと言っているのですが、失敗であります。日本は7万4500人です。でも、日本も実は対策本部は全くサイエンスだけでやろうとしたところに問題があるということでもあります。日本は清潔な国であります。ですから、江戸時代に畳が開発されて、家の中に靴を履いたまま入らない。こんなのは日本だけあります。あるいは、日本の水道水には次亜塩素酸ナトリウムという、昔、カルキと言っていたやつが入っているのです。これは後藤新平が入れたのです。トイレの水まで殺菌力がある水というのは日本だけあります。こういう文化というものを大事にしなければいけない。

17ページには、私がセンター長をしております神戸の人と防災未来センターで「防災100年えほんプロジェクト」を立ち上げました。もう既に4冊できました。100年間で500冊作る。日本語だけではありません。国連加盟国198か国のうち60か国が災害がよく起こります。途上国です。ですから、そこの国の言葉に訳して、防災絵本を使っていたらこうと。もちろん防災教育は大事ですが、そんなことよりもお母さんとかおじいちゃん、おばあちゃんが子供に防災絵本を読み聞かせる、これが防災教育なのです。学校でやるから防災教育ではないのであります。

18ページは作った本を示してありまして、19ページは1月16日に天皇皇后両陛下が神戸にお見えになりました。これを紹介しました。写真が載っておりますように、雅子妃殿下にとっても喜んでいただけました。ですから、ヒントですが、日本の防災は天皇家に御支援いただかなければいけない。

避難指示が出て住民は逃げないではないですか。一生懸命気象庁は頑張っているのですが、線状降水帯で避難指示が出て逃げない。これ、どうしようもないのであります。ですから、皇室に協力していただきたいと考えています。

20ページが防災政策の基本的構造であります。文明と文化、特に文明というのは最善の解だと。けれども、文化というのは最善の努力であります。これが我が国は非常に欠けている。自助・共助が欠けている。もっと努力しなさいということでもあります。

21ページには、文明と文化の内容を書いています。社会現象の相転移を使いますと事前防災ができるということでもあります。

そして先日も紹介がありましたように、DXによる災害対応標準システムを使わなければいけない。あるいは、国・地方の防災担当職員のトレーニングをやらなければいけません。一つのヒントは、陸上自衛隊の駐屯地を使えばいい。奈良県以外は全国にあります。アメリカはそうしているのです。カリフォルニア州はCalifornia Specialized Training Institute (CSTI) という組織を持っています。毎年2,000人の公務員が1週間泊まり込みで座学を勉強しています。こういうことを日本でもやったらいい。その組織はありません。アメリカは州兵がそれを管理していますから、日本は陸上自衛隊の駐屯地でやってもらったらいいという提案であります。

また、災害文化のほうは、地方に防災庁になるものをつくっていただかなければいけない。特に基礎自治体が非常に力が弱い。能登半島もそうです。何もできない。それをどうするかということがとても重要であります。しかも、日本国憲法に緊急事態条項とか防災憲章を載せてほしいということでもあります。

22ページが、こういうことをやっていただくと気候変動で世界の防災に日本は貢献できる。例えばパリのセーヌ川とかロンドンのテムズ川は洪水で溢れたことがないのであります。ですから、地下鉄は溢れた途端に水没するわけであります。そこで、あなたのところでこういう相転移が起きますよというヒントを与えていただだけで予防できるわけあります。途上国ではお金が要りますから、これは国連が中心になってやっていただきたいということでもあります。

最後、23ページは、皆さん御承知ないでしょう。紀尾井町に大久保利通の哀悼碑があります。私、毎回ここに手を合わせに行っているのであります。彼は47歳のときにここで暗殺されたのであります。今で言う初代の内閣総理大臣であります。暗殺された。それから140年たって、石破総理が初めて防災庁をつくると。大日本帝国憲法が明治22年にできましたが、伊藤博文がプロイセンの憲法を参考にした。ドイツで大きな災害なんて起きないのであります。あるいは、日本の明治時代の教科書というのは、イギリスとドイツを基本にしている。災害の起きない国の教科書をつくってどうするのだと。阪神・淡路大震災になって今頃気がついてやろうとしたら、今度は国語とか算数とか理科、社会の既得権が減らすことを許さないということで、全然進まない。中央教育審議会に委員として片田先生だけが入って、ほかは防災教育の専門家ではないです。教育の専門家で防災をやっている人が、被災地のこと何も知らずに言っているのであります。そういうことを防災庁をつくることによって全部払拭しなければいけないということでもあります。

以上です。

○福和主査 ありがとうございます。

ちゃんと15分ぐらいになっている。ありがとうございます。

これで一通り皆さんの御意見を伺いまして、今日が4回目のテーマ別のセッションでありまして、これまでで全ての委員の方々から御意見を表明いただきました。

本日は今まで議論していなかった、起きた後の話ではなくて、起きる前にどれだけ努力

できるかというようなことを中心に御発表をいただいております。あわせて、少し体制の在り方とか、そこでどういことをやるべきかというミッションについても何人かの先生から御紹介をいただけたと思います。

今日はまずは事前防災について最初にディスカッションした上で、少し時間が余れば、これまでの4回分の議論でどういったことを今後の議論として進めるべきかというようなことを御議論いただければと思います。

次回以降はどちらかというところまで4回でいただいた御意見をベースに、全体としてどんな意見を伺ったかということ一度整理した上で、一方で、今後、防災庁として取り組んでいくべき事柄について事務局を中心に整理をしたものについて、御議論をいただいくというプロセスになります。ですから、できれば今日少しでも次回以降の議論に資することができるような御意見も頂戴いただけるといいと思っています。

それではまず、今日御発表いただいたゲストスピーカーのお二人、それから委員5名のプレゼンテーションについて御意見のある方、自由に挙手いただければと思います。

石井委員。

○石井構成員 細かなことで恐縮なのですが、加藤委員の御発表の中で、最後の7ページ、トリアージされる地域に対してはという表現があって、まさに用語の混乱、概念の混乱で、医療の世界ではトリアージというのは優先される人をピックアップするので。

○加藤構成員 逆トリアージ。

○石井構成員 なので、これだと見捨てられるんだなというふうに思われてしまうとちょっと困るなと思ったので、ここだけ御指摘させていただければと思います。

以上です。

○福和主査 そのほかいかがでしょうか。

○河田構成員 防災庁をつくるということなのですが、初めから全てを満足するようなものは非常に難しい。時間をかけなければいけないのです。そうすると、やはり私が申し上げたように、国難災害というものが遠い先に起こるのではなくて、いつ起きてもおかしくないという状況ですと、南海トラフとか首都直下が起こったときに国が潰れないようにするにはどうしたらいいかということにフォーカスしないと、能登半島で避難所が何とかかんとかでそれをどうするなんて言っていたら、それどころではないぞということになりますので、決して軽視するわけではないのですが、国が潰れるような災害にどう対処するかということにフォーカスしないと空中分解してしまうと思うのです。

これは政府のほうからもっと明確に、どういう防災庁を目指しているのかと、八方美人のような防災庁では間に合わないということは間違いありませんから、不完全だけれども、こういうことはきちんとコントロールできるというのが僕は必要だと思うのです。そういう意思をもっと政府のほうから出していただかないと、我々はどういうことを言ったらいいか、自分たちで評価しなければいけないというのは困るのです。どういうものをストップさせなければいけないということを出していただかないと、議論がいろいろなレベル

で混在して、まとまらないだろうと。もちろん初めから不完全なことは分かっているので、これを時間をかけてちょっとずつよくしていくという流れでやったらどうかと思うのです。

○福和主査 これは今までも議論がされてきたことで、災害の大きさによって国としての役割は全く違うので、国でつくる防災庁がまずは第一義的にやらなければいけないことは何なのか。一方で、中小災害について無視をしていいという話とは全く違って、中小災害に関しては、国もやるけれども、もっと自治体レベルが主体的になって動いていただくというようなことでもあるので、その辺りの役割の整理がまずは必要であると思います。

今までも何人かの方々からそういう指摘は受けていると思います。たまたま3月に南海トラフの被害想定結果が出ていて、近い将来、首都直下の被害想定結果も出てくると思いますから、それを見た上で、それを本当に起こしてしまったら国として成り立たない面もありますから、まずはこれを何とかするというのは大きな柱の一つだと思いますけれども、ここは事務局としてどう考えているか、現時点のお考えをお聞かせいただけるといいかなと思います。

○吉田（和）参事官 今までまさにそういった大規模災害にどうやって立ち向かっていくかというところで、様々御議論をいただいております。まさに南海トラフをはじめとする国難災害にいかに対応していくかが非常に大きなポイントだと思っております。

これまでいただいた御議論を、先ほど福和先生にもいただきましたけれども、次回以降整理した上で、防災庁の方向性というところで整理をしていきたいと思っています。ですので、一旦、今日は2つの柱をいただいておりますけれども、そういった形で役割分担も含めて次回以降整理して御議論いただきたいと思っております。

○福和主査 国難災害に関しては、事後に行政でできることは多くなくて、ほとんどは国民にやってもらわないといけないこと、産業界にやってもらわないといけないことなので、今までは、まずは行政主体でできる強靱化ということが多かったと思うのですが、そろそろそこもフェーズを変えないといけないはずなので、この方向性も合意形成していかないとはいけません。

○河田構成員 例えば今、南海トラフ巨大地震が起こったら、陸上自衛隊は11万しか出ないのです。11万というのは東日本大震災と同じ規模なのです。東日本大震災は被災人口が635万です。その10倍、南海トラフで出るのです。そうするともう起こる前から、起こった途端に国民は自衛隊に文句を言う、何をしているんだと、そういうのが分かっているのです。では、どうするか。自衛隊は、中国の台湾侵攻がそれをきっかけに進むかもしれないと。しかも、中国は南海沖に津波のブイを入れているのです。ブイを入れているということは、地震計で地震の大きさが分かります。津波計で津波の大きさが分かります。日本からの情報がなくても、どんな被害が出ているかは中国はリアルタイムに分かるのです。

そうしたときに、ウクライナと違って台湾は小さいですから、1週間もあつたらアウトです。そういう事情を国民が知らないというのは問題がある。だから、防災庁をつくるに当たってそういう状況を国民にもっと知っていただかないと、このままでいくと自衛隊は

袋だたきに遭う。だから、僕は、憲法を改正するというのは、まさに大船渡の火災もそう
ですけれども、もう自治体消防では消せないのです。各国で軍隊が中心になって警察、消
防が動いているのです。そういう体制にしなければいけない。だから、災害対策基本法と
災害救助法の改正だけでは駄目なのです。憲法から改正しなければいけない。その覚悟が
政府に要るのです。

もっと言いますと、憲法改正まで持っていかないと、有効な防災庁なんか絶対にできま
せん。それは火を見るよりも明らかであります。ですから、第9条が何とかではなくて、
もう国難災害を何とか乗り越えるには、警察とか消防が何ぼ頑張っても駄目なのです。軍
隊がやらなければいけない。それを日陰のものにしているというか、もっと前面に出して
防災に備えるということを国民が理解できるようにならないと、それこそ避難指示が出て
も逃げないというようなことがずっと続くのです。

○福和主査 菅野委員。

○菅野構成員 関連して、国難災害というところで2点伝えておきたいなと思うのですが、
私は別に経済の専門家ではないのでよく分からない部分もあるのですが、南海トラフ巨大
地震とか首都直下地震での財政支出の増加というのが、明らかに既存の法律によって引き
起こされてしまうという事態があると思うのです。究極的に言うと、激甚災害法であるど
か、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法という、要は原形復旧を自動的に後押しして
しまう法律があるわけです。そうすると、放っておいたって財政支出してマクロ経済に物
すごく影響が出ることは間違いなく起こるので、恐らく議論すべきというか、必要な機能
としてどういうレベルの災害だったらそれを止めるのか。要は選択と集中をして、インフ
ラはどこを原形復旧するのか、もう復旧しないのか、こういう機能というのを事前から検
討して備えておくことが大事だろうと思います。

それは河田先生がおっしゃるような憲法の話とか憲章の話なのか、それとも災害対策基
本法のいわゆる緊急事態の布告といったものでやり得るのか、取りあえず今から考えて、
こういうことをやるんだぜということを全体に公表しておかないと、結局どこを事前防災
として残すのかということすら決められないという話になりますので、そこは絶対的に必
要な議論かなと思います。要はトリガーの引き方です。

もう一つ大事にしなければいけないのが、先ほど憲法の話もしましたけれども、生存権
の保障であるとか社会権の保障ということはどんな災害であってもマストなのです。加藤
先生もおっしゃいましたけれども、弱者を助けるという話なのかもしれませんが、それは
マストなので、そこはあらゆる手を使って、まさに行政だけではなくて民間も含めてやり
尽くす。これが多分防災庁の仕事です。これは中小の災害であっても関連して死んでしま
いますから、変わらない部分かなと思います。

2点目の部分に関して、今回、事前防災対策総合推進費というものがつきましたけれど
も、はっきり言うとなった17億円なのです。要はそれを100倍レベルでやっておかないと、
とてもではないけれども動かないと思います。例えば介護保険法で何かしら支援費を払っ

ているようなものを17億円でどうにかしようなんて、とてもではないけれども無理なのです。実際に例えば厚生労働省なんかにそれを事前対策してくれと言ったら、その中のお金でやってねとなると厚生労働省の所管の中のどこかが減るのです。それでは難しいので、やはり防災庁としてどれぐらいそこにお金をつけられるかという議論をしないと、恐らく生存権を保障することすら難しいということだと思います。

復興過程を長期間検証する機能が現行はないので、それを検討した上で、ほかの各省庁に対して、当然これをしてねというのは正しいのですけれども、それと同時に、恐らくこういうお金があるからやってねという機能を防災庁が持つ。この2つ、先ほどのトリガーの機能と、各省庁に抜本的に省庁予算以外でお金を使って対策をしていただく、こういう話をするというのがすごく大事で、これが国難であったとしても、中小の絶対マストで守らなければいけないところであっても対応できるという、戦略になるのではないかなと考えています。

○福和主査 取りあえず今、お二方から御意見をいただいていますので、今のような議論は比較的南トラのワーキンググループでたくさんやっていて、まずは1つ目の日本の今の現状を国民に明らかに伝えない限り、国民はちゃんと動かないので、そろそろ全てを白状する。日本がどのぐらいの実力なのか、どのような危機が周辺にあるのかということ、包み隠さずそろそろ伝えないといけない時期になっていると思います。それは自然災害だけではなくて、あらゆる危機管理という面で議論しないといけないというのが河田先生がおっしゃったこと。

○河田構成員 そのとおりなのです。国民の協力がなかったら絶対に乗り越えられない。国民の協力ということは、民間企業とか、いわゆる公的のところだけではなくて、企業とか住民とかそういう人たちを巻き込まないと乗り越えられないということは間違いないので、それをどうするかということです。

○福和主査 今、2人が言ったことを取りあえず1回まとめておかないと発散してしまってさうだから、ちょっと待ってください。

もう一つおっしゃったのは、菅野さんの言い方で言えば、基本的にこの国の財政の支出の在り方の問題も踏み込まないと駄目だろうという話で、それは省庁割りのお金の話ではもともと無理なので、それをどうするのか。それは省庁割りの話と、時間の話もあって、事前にいっぱい入れておけば後のお金は圧倒的に減るのだから、これも含めてちゃんと議論ができるようなことをしなさいというのが一つの答えで、それをやるためには、我々が持っているリソースがどこまであるかということ、包み隠さず明らかにして、そのリソースで対応できる場所で何とかするには何をしないといけないかというバックキャスト的なことをやらないと多分駄目なので、そういう視点をという理解でいいですか。

次は片田委員、お願いします。

○片田構成員 資料1-1の4ページ、5ページ辺り、PreventionもPreparednessも書いてあるわけなのですけれども、これをざっと見ると全部行政がやることばかりで、国民に

対する訴求という部分が全く書かれていないと思うのです。河田先生も御指摘だし、これまでの議論を通じてもそうなのですけれども、国民がこれを理解して、国民が行動を取るという訴求をどうするかというところは非常に重要なところなのですが、その機能を防災庁が持つべきではないのか。

先ほど鈴木さんの資料の中に組織の構成案をいただいておりますけれども、鈴木さんの資料の7ページの中にも、情報とかメディアとの連携部局、非常に重要だと思います。世の中の機運をつくるには、メディアの力は極めて大きいわけで、そこでの連携をどう図っていくのかということだとか、それから人材育成、教育も非常に重要ですし、あとは民間、赤い四角で囲まれたところは全て重要で、国民の機運をつくっていく、まさに国を挙げて官民一体となって向かい合う社会をつくるための重要な組織ばかりが書かれていると思うのです。

そういった面では、国民の行動変容に関する議論が全く書かれていないということが非常に気になります。これは防災庁がやるのですか、それとも各省庁が手分けしてやるのか、あまり手分けしてしまったら駄目で、恐らくいろいろな検討の中で国難事案をいろいろ考えていく中で、こんなことを国民に訴求しなければいけないのだということをしかり定めた上で、国民の行動変容を促すまでのコミュニケーションデザインをやっていかなければいけない。その中心を担うのも防災庁ではないかなと僕は思います。

以上です。

○福和主査 それも今まで共通して出てきていることだと思います。

山本委員が先に手を挙げていたので。

○山本構成員 ありがとうございます。

現場的に思うことは、今の議論でずっと出てきていたのですが、一つは総力戦をどうつくるかということなのだと思います。その意味では、鈴木哲夫さんがおっしゃった、まず指揮命令系統みたいなハードの話はもちろんすごく大事で、その上で人材教育、FEMAのEmergency Management Instituteの話を入れてくださってしまして、僕も不勉強で最近また調べ直したら、最近アメリカだと去年の8月に国立災害危機管理大学というものでさらに拡充されているのです。河田先生もさっきおっしゃっていただいたような気がしますが、そこは気候変動とかパンデミックの対応とかも含んでいるのです。

現場的に言うと、法律とか憲法とかそういうものが国民総動員という言葉はちょっとあれかもしれませんが総力戦をするためのハードだとすれば、ソフトウェアは人材教育のオペレーションシステムだと思います。つまり、この間申し上げましたけれども、用語を統一したり、行動原則を一緒にしていく。それは民間企業も含めてやっていくということです。このトレーニングをしていかないと、今、タブーに近くなってしまっていますが、自衛隊、警察、消防、DMATみたいなところが結構褒められるだけの存在になっていますが、実際にはもっと円滑にできると僕は思います。十分にはできていないと思うのです。これから超巨大災害が来たときには、その弊害が非常に大きくなるだろうと思います。いわ

んや、ボランティア組織の方とか、いわゆるNGOの方とか、民間企業、国民を巻き込んだオペレーションというのは全くできていない。全くと言ったら失礼ですが、なかなかできていない。それはやはり共通言語がないというところがすごく大きいです。

この話をするときに、例えば栗田さんがやってくださっているような個性的なボランティアみたいなものを否定するということは絶対あってはいけません。さっきの福和先生の話でも、プラットフォームの話と個性の話は両方大事だと思っていて、実は両立する話だと思っています。イメージとしてはオペレーションシステムとアプリケーションなのだと思っています。アプリケーションはそれぞれだから、アプリケーションの中身には突っ込まない。けれども、同じオペレーションシステムの人材教育システムをつくっていかないと、絶対に総力戦にはならないということです。理念だけで動かないので、OSをつくっていくというところを各先進国は模索しながらやっていますが、ここの人材教育のところは本当にかなり力を入れて本格的なものを防災庁でつくっていくことが大事になってくるのではないかと思っています。

○福和主査 ありがとうございます。

人材のところの話が大分議論が進んできました。

矢守委員、お願いします。

○矢守構成員 ありがとうございます。

2つありまして、1つ目はこの話の発端のところにあった福和先生が事務局とやり取りされた整理のところ、私も非常に大事だと思います。廣井先生がおっしゃった言葉をそのままもう一回使うと、数万単位の国難を出さないというファンクション機能と、数百のところまで落ちてきたものをどうやって個別避難計画とか、そっちのタイプの話としっかり分けて、どっちが大事とかいう以前にまずちゃんと分けてプライオリティーをこれから決めていくことは大事だと思います。

1点だけ付け加えると、真ん中の部分も中抜けみたいになる可能性も、前回私はちょっと申し上げたのですが、インフラの老朽化とか、マンパワーの圧倒的な地域偏在とか、全体的な低落とかを受けて、数千人規模の災害を日本社会はこの七、八十年防ぎ得ているように見えますけれども、50年後どうかというクエスチョンマークの気もします。少なくともその3つを分けることが大事だと思います。

2点目は片田先生がおっしゃった訴求のところですが、もちろん私もさっきから河田先生に大分訴求をされ続けていますが、河田先生のタイプの訴求の仕方と、それとは異なる訴求の仕方と、この両方を視野に入れることは必要と思います。加藤委員や廣井委員がおっしゃったような防災というものを前向きに、廣井委員はスポーツ、加藤委員は観光とか地域活性化という脈絡で今日おっしゃいましたけれども、そういった方向性も必要でしょう。河田先生がおっしゃっていることが後ろ向きだという意味では全然ないのですが、リスクがある、危険があるという方向の訴求と同時に、防災を進めることで日本社会がどういう新しい前向きなドライブをつくり上げ得るのかということも同時に訴求しないと、

1億3000万人が乗ってきてくれるかというところちょっと難しいかなという気がします。両方必要という気がしました。

以上です。

○福和主査 おっしゃるとおりで、それはいろいろな意味で両方必要で、2つのやり方をどういうやり方を考えるか。年寄りと若い子という2つもあるし、過去と未来もあるし、面白いというのとむちっぼいのあるし、それはいっぱい考えないと駄目ですね。いっぱい考えないとみんな多分すぐに飽きてしまうから、これは考えましょうか。これはみんなで考えないといけない。

○河田構成員 台湾は防災庁がないのです。なぜかというと、台湾はいつも日本を見ているのです。日本で成功したらやる、失敗したらやらない、だから台湾は防災庁をつくらないのです。台湾の例えば避難所の運営なんかは今や日本よりよくなっているのですけれども、最初は日本から学んだのです。だから、台湾的に生きなければいけない。日本は豊かな国ではないのですから、お金もそんなにないのですから、おっしゃるようないろいろなことを視野に入れてやらなければいけない。ただし、骨格の部分はやはり緩い。それが起こった途端にポルトガルみたいになったら困るのです。そこなのです。

○福和主査 ポルトガルのようにになると救える命も救えなくなるし、命を守るという面でも社会機能は維持しないと無理なので、そこは頭に入れておきましょう。社会機能すら維持できなくなるような国難災害は何とか国として頑張らないといけないけれども、国だってそういうものは無理なので、もう一回隣近所で頑張っただけというところに戻さざるを得ないということもちゃんと議論したいなとは思っています。

明城さん。

○明城構成員 JVOADの明城です。

今、お話をお伺いしていて、先ほど生存権の話もありましたけれども、被災者が最終的にといいますか、支援でどういう状況になったらいいのかということをしっかり議論する必要があると思っています。国難災害と中小の災害を分けて考えるとかという議論もありますけれども、被災者にとっては国難災害であろうが、中小の災害であろうが、人それぞれに対してどういう状況を目指すのかということあまり変わらないのではないのかなと思っています。ただ、需要と供給といいますか、被害と支援のバランスが崩れるので、なかなか行政だけではできない、自治体だけではできないとかという状況は起きると思えますけれども、被災者の状況のところ目指す姿はある程度、今日もシビル・ミニマムの話も出ていたりしますけれども、その議論がしっかり必要なのかなと。

逆に言えば、その目指す姿というものが共通認識になってくれば、そこに対してどういうPreparednessをしていくのか。官民で、制度でできる部分、民間でできる部分というようなところの議論につながっていくと思いますので、その議論がこの防災庁をつくるに当たっては必要なところかと思っています。

○河田構成員 ただ、例えば災害救助法で避難所は全くお金が要らないという状況が本当

にできるか。政府が東海地震を予知できないとしたのは、今のままでいくと破綻するということが分かっていたので予知できないことにしたのです。例えば死亡弔慰金でも、あれは生命保険という制度がない時代に、亡くなったときに困るのでお金を出すという形になったわけです。けれども、昨日の新聞を見ると、災害関連死だけではなくて、孤独死というのがどんどん増えていて、例えば南海トラフ地震が起こったら、私、計算したら、年間5,000人が孤独死になる。これは災害が起ころうと起こるまいと死ぬ。これに死亡弔慰金を出すのかという問題は今から議論しておかないととんでもないことになる。すなわち、日本は高齢化がどんどん進んで、これまで経験したことのないような問題が出てくるということも考えておかなければいけない。

避難所の待遇とかも全てそうなのですけれども、これはいいよというような形だけで決めてはいけないということなのです。要するに巨大災害が起こったときに破綻するという問題が突きつけられているので、そこを考えないと絵に描いた餅になってしまって、しかも法律というのはそれが優先されるのではなくて、関係する法律との調整をやらなければいけないのです。例えばコロナパンデミックのときに政府が野外病院を幕張メッセにつくろうとしたのですけれどもできなかったのです。なぜかという、病院をつくるのは東京都知事が許認可権を持っている。では東京都知事がオーケーしたらいいかという、できないのです。なぜかという、病院をつくるだけの法律で病院はできないのです。関係する法律が多省庁にまたがっていて、それとの調整に時間がかかって、もうできないということになって、結局、野戦病院はできなかったのです。ですから、法律のレベルでやっておくと、ほかの法律とバッティングするということを考えておかなければいけない。

私、憲法に緊急事態条項を明記してくれと言ったときに、災害対策基本法に書いてあるのです。でも、それをこの70年間一度も発令したことないというのは、その法律は調整しないと使えないのです。ですから、やはり法律の上位に憲法できちんとそういうものを明記しておかないと、法律に書いてあるからいけるじゃないかというのは実態を知らない人で、日本というのはいろいろなところが絡み合っていますから、そこの調整に非常に時間がかかる。結果的には、法律のレベルではうまくいかないということが感染症の問題で分かったのです。ですから、災害の問題も、幾ら国難災害だと言っても、ほかの省庁とバッティングする法律との調整なしにはやることはできませんから、そういうことをクリアするには、憲法にきちんと書いておかないとうまくいかないと考えているのです。

○福和主査 今の明城委員のコメントは、どのぐらいのことまでこの国の力でできるかということと併せて考えなければいけなくて、これはなかなか難しい問題でもあって、ちゃんとやろうとすると被害を減らすしかないという当たり前の結論に行くので、そこも明城委員にも考えていただきたいです。

○明城構成員 被害を減らすということももちろんそうですし、その状況に達するために、どうやって先ほどから話がある総力戦でやっていくのかという議論がより具体的になっていくというのが一つだと思っています。もう一つは、国としての受援力も含めて考え

ていかないといけない話かなと思っています。

○福和主査 奥からの受援力という意味ですね。そこは両方考えないといけないので、先にここまでというのはなかなか決められないと思うのです。今、国際情勢も相当厳しい中で、この国際情勢の中で受援ということが成り立つかどうかということも覚悟した上で議論しなければいけない気がしていて、それなりにそのときの状況に応じてどこまで頑張るかということはある程度考えざるを得ない気もするのです。

○廣井構成員 今議論していることは全然背反のことではなくて、魂として、理念として持っておく関連死ゼロとか生存権の話と、現実問題として社会でもうできないよということとで現状を伝えて協力を仰ぐような話は別なのではないですか。今、一緒に議論しているのですけれども、ちゃんと持っておくべき理想と社会に伝えるべき周知の部分をちゃんと切り分けることがとても重要だと思うのです。そう考えると両者は両立するのではないですか。

○菅野構成員 私も近い意見を持ちます。復旧・復興に関わる経費の中で圧倒的に大きいのはハードです。今言っているのはソフトの話なので、人の命の話なので、そこは別段、できないという話の額ではないです。だから、それは切り分けて。

○福和主査 もちろんそれは人数の問題だよ。

○菅野構成員 少なくとも東日本大震災でも人の被災者支援に使われている部分の国の経費はごく僅かです。なので、そこはやはり切り分けて、どこにリソースを投入するのかは考えなければいけないということだと思います。

○福和主査 そのリソースはお金だけではなくて人的リソースがあるから、特に保健・福祉・医療のところは人的リソースで相当決まっているので、そちら側と両方を見ながら、現状の我々の実力はまず評価しておかないといけないですね。

お願いします。

○高橋構成員 福祉の役割としては、災害関連死を本当に防ぐのが目的で動くのだらうと思います。ただ、福祉の分野での準備を考えますと、南トラとか首都直下を想定した準備は全くできていない。能登半島地震でDMATは6か月で6,000人しか動けなかったという話です。災害ボランティアセンターも1年で1万3000人しか動いていないという話です。それだけの職員を派遣するので、全社協を含めてそれぞれの福祉団体はあっぷあっぷしていた。できる範囲内でしか対応できないというのが今の状況なのだらうと思います。

南トラとか首都直下の被害想定を見ると、能登半島地震の10倍だとすごく少ないと思うのですが、100倍の職員を養成、訓練しなければいけないぐらいのレベルなのだらうと思います。そうすると、今の枠組みをそのままやったとしても全然足りない、今ではもう追いつかないということではいけないのだと思います。

日赤さんの話にありましたけれども、医療に比べて福祉は非常に遅れていて、福祉サービスの提供がやっと今回法律に乗っかるということを議論されますが、これを契機として防災庁として大きな絵を描いていく必要があるのだらうと思います。例えば6か月で総数

50万とか100万とかの福祉関係者を動かすことになると、1日2,500とか5,000とかの規模を本当に動かせるのか。中央だけでは動かせないだろうと思いますので、そうすると地方、医療の場合は拠点病院とかがありますけれども、それを県単位なのか、どこかにそういう拠点をつくって、分散して動かせるような訓練もしておかないと、全然これは対応できないのではないかと考えています。

以上です。

○福和主査 ありがとうございます。

それも含めて、とにかく一度どのぐらいのことが今できるのかを整理してから議論していかないと空中戦になりそうな気がするので、現状の日本の実力を一度できる限り整理をしませんか。それは国民の皆さんにもちゃんとお伝えした上で、できることに限りがあるから、皆さん自分たちの中でいざというときは助け合いもしないといけないし、助け合いだけでは無理だから、事前に頑張っておいてもらわないといけないとか、国民の人たちにも事前の努力は促しておくことをセットにしないと無理があるような気がします。

喜連川委員。

○喜連川構成員 私は、前回申し上げましたように防災の専門家ではないのですが、世の中にいっぱい問題がある中で、この防災の問題をどういうふうに特徴づけるかということ、言わばnが小さいのです。オカレンスの数があまり大きくないということが一番大きな課題だと感じます。ということは、逆に言うとnを丁寧にイグザミすることはできると考えることができまして、防災を御研究になっている方は既にやられているのだと思うのですが、一個一個の何が原因でどうなったかということと、それに対して僕らがよくやることはFAT解析、あのときこうしていたらこれだけという教訓のアクキュムレーションが一体どの程度なされているのかというのを一度教えていただければありがたいと思います。

先ほどコロナの野戦病院の件が河田先生からなされましたけれども、僕はちょうどAMEDの一番上の会議に行きましたので、AMEDはやりたかったのです。けれども、やはりリーガルイシューでそこは動けなかったというのは本当に痛恨だと思っています。ということはどういうことかということ、現行法上でのハードローだけではもはや動かないということだけは、おおむねどの領域を取ってもそういう体感がありますので、それをどういうふうにしてソフトローに変えていくか。今までいろいろな御意見が出て、僕らからしますとどれももつともなのです。これもやらなければいけない、あれもやらなければいけない。これをどのような優先順位にするかが、福和主査のお考えでは次回以降まとめて御議論されるのだと思うのですが、日本人は著しく真面目なので、まず法律を守るのです。このアティチュードを何とかしなければいけないというのは、ファーストプライオリティーではないかなと思います。

それからもう一つ、今日のこの表にもなぜか文部科学省というのは書いていないのです。嫌われて嫌われて、大学は重要だとおっしゃったのですが、ここは大学の先生が結

構いるはずなのですけれども、大学のパワーを認めていただけていないのですが、国難時ということと、戦争もあり、コロナもありといったときに、我々に求められることは考える力だと個人的には思います。今、日本をよくするには、日本が残るためには、何をやらなければいけないかということをもまず国民全員が考えられるかというのは難しいかもしれないですけれども、そういうことを考えることができる人を養成しておく必要があるのです。つまり、こういうときがあったらこういうふうにしましょうというルールブックではなくて、ルールブック以前のことを考えられるような教育というものが根源的に必要であって、塾ばかり行かせていたら駄目だということです。個別の名前があると御親族にいろいろ関係があるかもしれませんので言えませんけれども、考える力は2番目に重要だと。1番目はリーガル、2番目は考える力、こういう原点に立つことが重要だなど思いましたので、少しだけ素人ながらの発言をさせていただきました。

○福和主査 まさにおっしゃるとおりだと思います。今、大学もそれが苦手になっていて、狭くなり過ぎているので、課題認識を大きく構えることが難しくなっているのです。そこも含めて今後の文科省の仕事、特に防災・減災のようにそれを実際に災害被害軽減につなげる間を取り持つ研究者も必要ですし、大局観を持って考える力を持つことも必要なので、そこは重要課題として次回以降。

○喜連川構成員 河田先生が、これは100年かかりますとおっしゃった。100年もしかかるとすると、ちょっとずつしかやれないということをおっしゃっているのと等価なわけですね。ということは、一体どれからやるのですかということとほぼエクイバレントになる。東京大学も京都大学も、旧7帝大なんてこの100年間ほとんど何も変わっていません。学生の定員なんてびた一文変わっていません。これだけITが重要だと言っているのに、ITの学生定員なんて全然変わっていません。だから、社会へのアダプテーションの能力なんて既得権益が大き過ぎますので変えられないのです。そういう現実を見ながら、我々は大人としてどこから変えていくのかということをもまた別の次元で考えなければいけない。あるべき論は幾らでも言えるのです。そうではないかなと思って、生意気な発言ですけれども、ぜひじっくり考える時間が必要かと思えます。

○福和主査 それも含めて、そういうことを調整するのが官僚の方々は上手なので、共同作業をする。

○喜連川構成員 そんなことは思わないです。

○福和主査 そういうことにしておかないと前に進まないのです。

○喜連川構成員 それだけうまかったら30年間この日本は弱くなっていないのです。

○大木構成員 1つだけ今のお話にも補足というか、文部科学省が指導要領を大体10年ごとにつくり変えているのですけれども、戦後に天皇が神ではなくて人間ですと民主化したことの次に大きかった大転換に匹敵すると言われてるのが今の指導要領だと私は理解していて、そこですごく重要になったのが、右向け右と言われてたら永遠に右を向いている子を育てるのではなくて、持続可能な社会にするためにはどういう人を育てればいいのかを学校

現場は考えていきましょうと大転換を起こしたので、教育のトップの段階での考えとしては、先生がおっしゃった方向性に今一生懸命向かっていると思っています。

先ほどOSをつくるというお話があったのですけれども、例えば昭和の教育学部で教育を受けてきた先生に、OSが古いとアプリがインストールできない、どんなに新しいアプリができて、OSはWindows95から頑張っって今はもっとこうですよというのを、公立学校については全部の先生に文部科学省がやっているわけです。全員にはうまくいっていないにしても、おびたしい数の先生を今の指導要領にアップデートするという方法を、完全にうまくいっていないにしても文部科学省は持っていて、そういうことも参考にしながら、先生もおっしゃった考える力を持つ教育を防災教育を通して何かできるのかなと今お話を伺って思いました。指導要領に関する話です。

○福和主査 大体いい感じの時間に。お二人ぐらいままでしゃべってというところで閉じてもいいですか。

○栗田構成員 私もずっと申し上げているとおおり、ボランティア、NPOは自発的な存在なので、自発的に被災地に行って応援する、何かできることがあるのではないかとということで、この魂がすごく大事だということを申し上げました。

今日の話をお聞きして、私たちもやっていますけれども、前回もお話ししましたが、そういう気持ちをさらに災害が起こる前にどうやって持たせるのかということが大きな課題だなど。私としては、前も後も表裏一体だと思っていますので、ボランティアもNPOも国民なので、現場で自分たちが見てきたことを自分たちの地域の防災に今度どう生かすのだということをさらに私たちからちゃんと発信していかなければいけないとも感じました。

ただ、一方で、そういうものを今はやっていないわけではなくてやるのですが、官と民の連携というところが非常に大きなポイントだと私は思っているのですけれども、地元でそういうことをやろうとしても、既存の消防団とか既存の自主防災組織とかそういうところと行政は非常に親和性があるのですが、新しい人たちをなかなか受け入れられないような体質が多分あって、山本先生が言われたように、防災でしっかりと国民の力を発揮していくためには、様々な人材をオペレーションできる人とかコーディネーションする人がしっかりいて、ここを目指すのだということを防災庁がしっかりと指針を出していくことができるかどうか。福和先生が言われるように、これも愛知では結構やっているのです。でも、申し上げたように、愛知のせつかくの英知が官と民がばらばらに被災地へ入って行くので、例えば対口支援は同県の官と民と一緒に働くなどの目標が定まって、普段から地域でしっかりと互いに防災力を高めていくということを基本にできればいいと。

先ほど明城さんも申し上げましたけれども、現場でも同じことが言えていて、官と民と連携をしようとしても、まだ民も連携できていないのです。だから、そこをどうやって横串を刺すのかということの議論の中では、私は災害が大きい小さいにかかわらず、小さいのにできていないということは、大きいのはもっとできませんから、今、能登半島地震でできなかったことをしっかりと検証して、それをつないでいくという目的に対して、ど

うやってコーディネーションしていくかということが重要ではないかと感じました。

○福和主査 ありがとうございます。

今、栗田さんもおっしゃったように、意外と地域の中ではできているのです。だから、地域ブロックぐらいのところで成功事例をどんどんつくっていかないと、いきなり東京でといっても難しい面があって、さっき鈴木さんが紹介してくださったヘリの九州モデルも、名古屋でもう6年ぐらい前に全局ヘリを共同運行するというのもできているので、そういうそれぞれの地域でのいい事例をもう少し国のほうで拾い上げていって、地域ブロックのところを上手に仕立てていったほうが実は取れるような気がします。ただ、それを上手にやるためには、そういうところをつなげていく人材を上手に探さないといけない。人材が減っているから。

では、阪本委員、お願いします。

○阪本構成員 今のお話と同じでして、官民で連携を促進するには、それぞれの行動原理をある程度明確にしなければならぬと思います。住民の尊厳を守るとともに、一人一人の命を守るのは市町村の役割となっている中で、その市町村をどうやって支えていくのかというのも国は考えていかなければいけないのですが、ただ、自治体間の相互支援というのが今、大前提になっていて、大多数の自治体が被害を受ける状況で相互支援が動かなくなる。そういうときに災害中間支援組織を自治体間で担うところはどこなのかということは考えなければいけないと思います。

同時に、民間企業は自らの企業の利潤のために動きますし、NPOなどは社会貢献のために動く、それぞれ行動原理が全然違うので、そのすり合わせはある程度やらなければいけないと思います。すり合わせをやる上で有効なのが、過去の災害の事例でもつなげられている事例が幾つかあったり、ふだんからも先ほど福和先生がおっしゃったプラットフォームなどをつくってつながろうと努力している事例もあるので、つながっている事例を先ほど矢守先生がおっしゃっていた前向きのドライブみたいな形で捉えて、そういうのを膨らませていく取組があるとこれからはよいのではないかと思います。

以上です。

○福和主査 ありがとうございます。

いつものパターンだと加藤委員は必ず最後にしゃべりたくなる人だから、あと1分ですからね。

○加藤構成員 資料1-1を見ると、防災庁が担うべき司令塔機能についての案で、これはたたき台のたたき台だと思うのですがけれども、次回以降議論するとき、防災庁が担うべき機能についてというメモがちゃんとあるといいなと思っていて、恐らく3種類ぐらいに分かれるかなと思うのです。ここに書いてあるものは、内閣府防災担当でやっていることが書いてあるような気もしていて、内閣府防災担当が今やっていて、けれどもちょっと抜け落ちているとか力が足りない部分というのが一つあると思うのです。

2つ目として、新しいレイヤーでちゃんと担うべき機能もあると思うのです。さっき僕

の言った話ですけれども、全体を見て戦略を考えるみたいなところは今ないので、そういう機能がある。

3つ目として、完全に抜け落ちているというか、抜本的に組み立て直さないと対応できないものもあると思うので、その3種類ぐらいに分けてメモができていると、次に議論しやすいなと思いました。

○福和主査 加藤委員、抽象的だったから、それを事務局に分かりやすく説明、例えばこういうことだよと加藤委員が事務局に今のことを解説していただけると事務局は動ける。今の加藤委員のコメントだけでは動きにくいですね。

○吉田(和) 参事官 イメージは湧いておりますが、詳しく御相談させていただければと。

○福和主査 ちょっとキャッチボールしてから動いていったほうがいい気がする。

○加藤構成員 一緒に考えることはできますけれども。

○福和主査 お願いします。次回まで2週間以上ありますから、考える時間と整理する時間が少しありますので、事務局のほうは、ちょっとこのことを相談したいというときは、ぜひいろいろな先生に声かけをして、次回が今後の方向性を考える上では重要な会議になると思いますから、ぜひよろしくをお願いします。

皆さんのほうから何かこういうことを注意してねということがあれば、メールでも構いませんから事務局のほうにコメントいただくのがいいかなと思っています。大変になりますかね。でも、大変でもいいから早めにちゃんとしたものをつくっておかないと苦しくなりそうなので、皆さんよろしいでしょうか。

それでは、事務局にお返しすることでいいでしょうか。

○吉田(和) 参事官 どうもありがとうございました。

先ほどございましたけれども、次回の日程につきましては、5月12日の開催を予定しております。

これまでの5回の分野別ヒアリングの振り返りを行いますとともに、議論の取りまとめに向けた議論を進めていきたいと考えております。本日いただきました宿題も、事前に御相談させていただきながら用意したいと思っておりますので、ぜひよろしくお願ひできればと思います。

それでは、本日の会議を終了したいと思います。どうもありがとうございました。