

防災・県土強靱化対策特別委員会記録

開催日時 平成30年2月6日(火) 13:03～14:57

開催場所 第1委員会室

出席委員 8名

小林 照代 委員長

猪奥 美里 副委員長

川田 裕 委員

井岡 正徳 委員

奥山 博康 委員

粒谷 友示 委員

小泉 米造 委員

梶川 虔二 委員

欠席委員 なし

出席理事者 中 危機管理監

山田 県土マネジメント部長 ほか、関係職員

傍聴者 なし

議 事

(1) 講演「危機管理を機能させるための着眼点について」

<会議の経過>

○小林委員長 それでは、ただいまから防災・県土強靱化対策特別委員会を開会いたします。

本日の欠席はございません。

本日、傍聴の申し出があれば、20名を限度に入室していただきますので、ご承知ください。

それでは、案件に入ります。本日は、講師として、政策研究大学院大学教授、危機管理コースディレクターの武田文男先生をお招きし、「危機管理を機能させるための着眼点について」と題しまして、ご講演をいただきますので、よろしくお願いいたします。

それでは、講演に先立ちまして、武田先生の略歴を簡単に紹介させていただきます。

武田先生は、1975年に東京大学法学部をご卒業後、自治省に入省され、総務省消防庁総務課長、福岡県副知事、防災担当の内閣府大臣官房審議官などを歴任、2012年に

政策研究大学院大学の教授となられ、2016年から防災・危機管理コースディレクターを務められています。

そのほか、関西広域連合の「我が国の防災・減災体制のあり方に関する懇談会」をはじめ、各種研究会や検討会の委員など、お配りしておりますプロフィールのとおり、多方面で活躍されております。

それでは、武田先生、よろしくお願いたします。

○武田氏 皆さん、こんにちは。ご紹介をいただきました、政策研究大学院大学の武田でございます。

きょうは、この委員会の勉強会の講師としてお招きをいただきまして、誠にありがとうございます。

それでは、早速始めさせていただきたいと思います。よろしくお願いたします。

それでは、まず、危機管理を機能させるための着眼点についてという資料から、ご説明をしたいと思います。

まず、1ページ、危機管理というのは、非常に幅広い概念であります。特に我が国の場合には、災害に対する危機管理が、いわば一番直接迫ってくる課題としてございます。

災害対策の一番大もとになります災害対策基本法は、昭和34年の伊勢湾台風を契機にできた法律であります。そのときに、災害の定義が第2条に決められておりまして、赤字の部分が、自然災害です。

もう一つの類型として、青い文字のところは自然災害以外のもので、事故とか事件といったものに類するものも含まれています。例えば放射性物質の大量の放出であるとか、多数の者の遭難を伴う船舶の沈没といった大規模な事故による被害でございます。

2ページ、異常な自然現象は、雨による災害あるいは雪、風、雷、気温の関係もございます。それから津波なども含まれますけれども、地震、火山噴火といった例が挙げられます。

災害というのは、ほとんど毎日のようにどこかで起こっていますが、我々が対策をとらなければいけない災害というのは、やはり被害が大きなものになるわけでありまして。その大きさがどのように決まるのかということで、3つの要素が上げられます。

H、外力であります。台風にしても地震にしても、自然現象としての強さ、大きさというのがあります。これが弱ければ、余り災害は心配しなくていいけれども、それが非常に強い風であったり、大雨であったり、マグニチュードが非常に大きいと、災害としては非

常に心配になってまいります。それから、もう一つの要素はV、社会的脆弱性、社会の大きさとか密集度ということですが、それは災害から見ると脆弱と見れるわけでありませぬ。例えば同じ地震、同じ台風が人口が非常に密集したところであった場合と、人がいない離島であった場合は災害の程度は異なってまいります。そういう意味では、人が大勢いる、あるいは建物がいっぱい集まっている、いろいろな活動がそこで行われている、そういうところに大きな外力が当たると、大きな災害が想定されるわけでありませぬ。そして、3つ目のCという要素、これは対策であります。同じ場所で同じような外力が起きても、それに備えてある。例えば地震が来ても、耐震の設計をして崩れないようになってる、あるいは人がきっちりと、台風が来ても安全なところに避難できている、そういう対策をとることによって、被害、災害の大きさは変わってくると。このH、V、Cの組み合わせで災害が決まってくるという考え方でありませぬ。

3ページの我が国の太平洋戦争後の自然災害による死者数の推移を見ますと、戦後すぐに6,000人を超えるような自然災害の死者が出ております。三河地震あるいは枕崎台風がありました。その後も、福井地震があり、南紀豪雨があり、洞爺丸台風があり、そして、伊勢湾台風がありました。昭和34年の伊勢湾台風をきっかけに何とかしなくては行けないと。それまでは、外力の台風なり、地震なりが来たら、ある程度しようがないと諦めていたのですけれども、それでは行けないと。もっといろいろな備えをし、情報をしっかり住民に伝え、避難をしていただくと。そういう中で死者を少しでも減らそうではないか、そして、まず第一義的には市町村に非常に基本的な責務を与えました。そして、都道府県には、その市町村を広域的にバックアップする責務を与えております。そして、国は全体的な総合調整と財政的な支援を主に任務として求める。そして、それぞれの市町村、都道府県、国レベル、各省庁も含めて、防災計画をつくって、施策を展開していくという法律をつくったわけです。

その後、幸いなことに、死者数は余り大きくならない期間がずっと続いていまして、災害対策基本法ができたので、被害が出なくなったと思う人もいますが、たまたま外力が生じなかった時期に当たっていることもあるかと思ひます。

何となく、これで我が国は防災に強くなったとずっと思ってきたわけでありませぬが、平成7年に、阪神・淡路大震災が起きました。これで、6,000人を超える死者、行方不明者ということで、このときに災害対策基本法だけでは対応し切れない部分があるのではないかという議論が出てまいりました。

ただ、大きな改正には至らなくて、10数年たって、今度は東日本大震災が起きました。2011年に2万人を超える死者、行方不明者ということで、このときには災害対策基本法も抜本的に見直しをしていこうということで、内閣府の中に災害対策法制のあり方研究会をつくりまして、私もその特別委員として参加をさせていただきました。実は災害対策基本法は法律の所管でいいますと、消防庁と内閣府の共管なのです。国の総合調整は内閣府ですけども、地方自治体との関係は消防庁が責任を持っているということ、両方で法律の解釈、運用などをやっております、幸いなことに、私は、その両方の責任者経験をしておりました。京都大学の防災研究所で教えていたときに、全国の危機管理監あるいは防災局長といった人に災害対策基本法のどこが課題だと思いますかという意見を聞きまして、その中で、法律改正をすべきところを私なりに持っておりましたので、それを踏まえて、そして、東日本大震災での教訓もございましたので、それらを合わせて私案を出させていただきました。それをもとに議論をしていただき、中央防災会議で決めた改正案を、平成24年、平成25年と2年連続で大きな改正をしたという経緯がございます。

東日本大震災がマグニチュードが9ということで、我が国で記録に残っている地震では最大であります。これは世界的に見れば最近発生したマグニチュード、外力の大きさという意味では4位タイになろうかと思えます。

ちなみに、その7年前、2004年にスマトラ島沖地震で、非常に記憶があるかと思いますが、多くの方が津波で亡くなられた地震であります。これも同じマグニチュード9.0でございました。

4ページ、東日本大震災を振り返りますと、特徴としてはマグニチュードが9.0という非常に大きな、そして、割れた断層も非常に長い大きな破壊が連続して発生したということであります。そして、津波で大勢の方が犠牲になりまして、特に原子力発電所事故が起きましたので、現在でもまだ福島の方は避難を余儀なくされているということで、全国的に避難の方を受け入れていただいたという特徴がございました。

4ページの下に、亡くなられた方の分析をしたものでありますが、死者数と人口の年齢層の比較ということで、例えば、80歳以上、その上が70歳以上、このあたりは死者数でいきますと、人口割合の倍以上の割合で亡くなっているということで、各年齢層にわたって犠牲になっているわけではありますが、特に高齢者層が逃げおくれたといえますか、いろいろな形で犠牲になっていることがはっきりしております。

亡くなった原因別で見ますと、一番大きな原因は溺死92.4%、これは津波による死

者がほとんどであったということです。建物自体が壊れて、潰された、あるいはその下敷きになった人ももちろん、火事で亡くなった方もおられますけれども、ほとんどが溺死であったということです。

5 ページ、関東大震災を見ると、ほとんどが火災による死者でありました。阪神・淡路は、建物が壊れて亡くなった方がほとんどである。もちろん火事で亡くなった方もおられますけれども、ここでは津波による死者ではなくて、建物が潰れることによってということです。我が国で最近起きた関東大震災、阪神・淡路、東日本大震災、それぞれ特徴が違うということで対応もまた、それぞれ異なってくるということでもあります。

5 ページに、今後、我が国で想定される大規模地震ということで、中央防災会議でいろいろ議論をしておりますが、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震はある意味では東日本大震災の震源に非常に近い部分であります。もう起きたからしばらく起きないだろうというところでは実はないと。まだまだ、いつ起こるかわからないと。ある意味では発生確率不明という状況であります。それから、首都直下地震は東京を中心として、マグニチュード7程度、南関東で発生する地震が起きれば、これは首都を直撃するという意味で混乱も大きいということで想定をされております。それから、静岡を中心とした東海地震、東南海・南海地震、これは東海地方から九州に至るまでの地域であります。これは南海トラフによる地震で、東海地震も東南海地震も南海地震も全部一緒に起こるのではないかとということで、今は一緒に議論をしようということになってきております。それから、それ以外に、活断層による地震というのは、どこもあるわけです。熊本地震もこの間ありましたし、どこもあるわけですが、中部圏、近畿圏直下も非常に大きな地震が想定されるということでございます。

南海トラフ地震はよくご案内のことだと思いますが、非常に広範にわたって、西日本全体を脅かす地震であります。過去に起こった地震発生の歴史でございますが、1605年に慶長地震、マグニチュード7.9、それから102年後、1707年に宝永地震、マグニチュード8.6、それから1854年、147年後ですが、安政東海地震があつて、32時間後に安政南海地震、ほとんど同時です。これは、両方ともマグニチュード8.4。そして、ちょうど太平洋戦争の終戦の年の前後であります。1944年には東南海地震が、安政の地震から90年後にありました。そして、1946年には南海地震、これは2年後となっています。

実は、安政東海地震の後、静岡のところはまだ動いていないということがありまして、

この東海地域の地震が間もなく起こるのではないかとということで、大地震対策特別措置法をつくって、警戒宣言を出したりという対応をしてきたわけでありまして。しかし、既に、そこからは163～164年たっているわけでありまして、過去に90年間あるいは102年間、147年間という間隔で見ますと、大体エネルギーがたまってはね返るという構造でありますので、もう160年を超えればいつ起こってもおかしくないということで、対応をしているわけでありまして。一方で、南海地震、東南海地震の地域、西日本全体にわたる部分であります。こちら、既に70年以上経過していると。この3連動が全部一緒に発生すると考えて対応をしておいたほうがいいのではないかとということで、もう一度被害想定もやり直しをしております。

南海トラフの被害想定はどこが中心で大きく割れるかで、被害が変わってまいります。一番大きいのが東海地方が大きく被災するケースで、これも死者の計算がいろんなケースで分かれてきますけれども、最大の場合が3万3,000人でございます。最大で3万3,000人というのが、かなりセンセーショナルに報道された数字であります。もちろんいろいろなケースで、それ以下にもなるわけでありまして、最大でいくとこれぐらいになるだろうと。

それから、首都直下地震の可能性であります。マグニチュード8クラスが起きたのが、最近で言いますと2回ございまして、元禄の関東地震、1703年、マグニチュード8.2、それから1923年、マグニチュード7.9、関東大震災です。これらの間隔でいきますと、200年ぐらいはないのかなという、非常に甘い見方だと思うのですが、マグニチュード8クラスはしばらく置いておいて、その間にマグニチュード7クラスの地震が安政江戸地震とか東京地震、丹沢地震でございます。マグニチュード7クラスはいつ起きてもおかしくないということで、まずはマグニチュード7クラスを想定した被害想定を出しております。これもいろいろなケースがございまして、死者2万3,000人という数字が出てきております。

ちなみに、関東大震災クラスは参考までに試算をさせましたところ、死者数合計の最大は約7万人という数字になっております。

そういうことで、非常に大規模な地震が、首都直下地震あるいは南海トラフによる地震が近い将来あるのではないかと。それとあわせて、日本中に活断層はたくさんございます。外力からいいますと、マグニチュード8とか、そういう大きな地震はそんなに来ないけれども、活断層による地震はマグニチュードは低いけれども、たまたま地表の近くで割れて

くると、震度としては非常に大きなものが出てくる。震度7というのが阪神・淡路もありました、熊本もありました。そういったものであれば、外力としては大きくなくても、震度が大きいことによって建物が壊れる、いろいろな状況が出てくるということです。広域的な大規模な地震としては南海トラフ地震が一番心配をされているということでもあります。

それから、最近、集中豪雨などがあちこちで起きている。昨年も九州北部、福岡県の朝倉市とか東峰村とか、あるいは大分県の日田市といった地域で非常に大きな被害を出しました。降水量自体がふえてきているのではないかということで、過去の数字を見ますと、1時間降水量80ミリ以上がここ10数年、かなり回数が増えていることが統計からわかってきております。

それから、広島土砂災害が記憶に新しいと思います。3時20分ごろ、土砂災害が発生をしているということでありました。実は、大雨警報はその前から出ております。土砂災害の警報も1時15分に出ております。しかし、なかなか避難等がうまくいかなくて土砂災害が発生して、避難勧告、避難指示が出たのはもっと後であると。夜間に雨が非常に激しくなってくると、こういう予測をどう見て、早目に避難を出すかどうかというあたりが防災当局にとっては課題になってくるのかなと思います。

奈良県も、これまでに土砂災害の経験がありまして、大きな災害はそれほどない地方だと思えますけれども、土砂災害はこれまでに経験をかなりされております。新しいところでは、平成23年の紀伊半島の豪雨によって、和歌山もそうですが、奈良県も非常に大きな被害を出されたということです。そのほか土砂災害でいいますと、十津川災害ですね。これも非常に記憶に残っている災害です。これは明治22年で、経験された方はもう余りおられないのかもしれませんが、非常に大きな災害として我々も聞いております。広範に被害が起きまして、この災害を契機に十津川村の2割の住民が北海道へ移住したというお話も伺っております。

津波は奈良県の場合は心配することはないと思えますけれども、地震であるとか、台風、集中豪雨、そして、土砂災害、こういったものは想定されると思っております。

それから、9ページの火山の状況ですが、最近では毎年のようにいろいろな火山が活発に活動しておりまして、草津白根山あたりも最近では活動を始めて、数年前の御嶽山の被害も非常に大きかった。そのほかにも、桜島であるとか阿蘇山であるとか霧島、口永良部、こういったところも非常に活動が活発になってきております。全国で110の活火山があり、そのうち常時観測をしている火山が47であります。以前は、最近余り活動の記録が

見られないところは休火山という言い方をしていましたが、今は休火山という言い方はしないようでありまして、過去に1度でも活動をした履歴があるものは、何百万年たつてからでも活動するかもしれないということで、富士山も活火山ということになっております。

その富士山は、これまでどういう状況で活動したか、今から310年ほど前、宝永の噴火というのがございました。時期としてはたまたま宝永の東海地震の49日後から爆発的な噴火が起こっておりまして、直接の因果関係は解明されておりませんが、何らかの影響があったと思われます。地震の動きと火山の動きは、地殻の中でつながっている可能性が非常に高いと思われます。

それから、全国的に、今寒い状況であります。雪による死者は、実は、毎年100人以上亡くなるケースがほとんどです。台風とか地震は報道されるのですけれど、雪の被害は実は非常に大きくて、一遍にそこで100人亡くなるわけではないのです。雪おろしをしようとして落ちて、そのまま埋まったとか、そういう方が結構たくさんおられます。

11ページに最近の災害の死者、行方不明者を並べてみました。平成7年、記憶に新しい阪神・淡路で6,437名、それから台風があり、豪雪被害があり、東日本大震災がございました。そして、同じ年の台風12号、これが紀伊半島にも大きな被害を与えたということです。それから、広島のと砂災害があり、御嶽山の噴火災害があり、熊本地震があって、去年は九州北部豪雨と。

少し横道にそれますが、例えば熊本地震228人とあります。私も直後に熊本に入りましたけれども、学生さんで車に乗っていて阿蘇大橋から落ちたと思われる人を、ずっとお父さん、お母さんが捜されて、最後にやっと見つかりました。その方が最後の直接の被害者ですけど、50人目です。ですから、災害による直接の被害者は死者50名なのです。ところが、228人になってます。今はもう少しふえていると思いますが、いわゆる災害関連死と言われるものであります。一旦は生き延びて避難所にいる、あるいは仮設住宅で暮らしている、そういう中で、もともと持っていた病気が悪化したり、あるいはいろいろな事情で精神的に鬱になったり。もともとの病気との因果関係などがありますので、審査はするのですけれど、自治体で災害弔慰金というのが出ます。これは国と自治体で一緒になって差し上げるものですが、申請に来られた方で、災害に関係があるという認定をされた方が、いわゆる関連死者ということです。その方が直接災害のときに亡くなった方の、3倍、4倍いるということは、直接の被害をできるだけ少なくしたいというのはもちろんあるのですけれど、せっかく生き延びた被災者を、何とかその後、元気に健康も回復して

もらいたいし、生活も再建してもらいたい。そのあたりが本当に、大事な防災対策といえますか、行政なり政治がもっとやれることがあるのではないかと思います。

恐らく阪神・淡路大震災、東日本大震災のときも、そういう方がもっとおられたかと思いますが、そのころはまだ余りそういう意識がなくて、最近では災害の後、そういうふうに亡くなるのが非常に大きいということが顕在化していると思われまます。直接の被害をふやさない施策を、被災自治体は大変な思いで取り組んでいるわけでありまます、そここのところをもっと力を入れて、それは市町村もそうでありまますが、都道府県あるいは国も一緒になって取り組んでいけるような施策を充実させる必要があるのではないかなと思っております。

それから、11ページの日本の緊急事態対処体制、これは、大きな地震が起きた、あるいはテロ、大事件が起きたというときに政府としてどう動くかというフロー図であります。官邸に内閣危機管理監がおられます。これは阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて、平成10年から設置された職であります。もともと官房長官とか官房副長官が内閣総理大臣を支えて、危機管理に当たってきているわけでありまますが、阪神・淡路大震災のときに、もっと早くいろいろな手を打つべきだったのではないかという反省もありままして、いわば危機管理を専門に内閣総理大臣の補佐をする職を官邸の中に置いております。

最近では警視総監をされた人が、歴代、危機管理監に就いているという現状がございます。危機管理監が常に官邸の中でおられるわけでありまますが、危機管理監1人で何かできるわけではありません。何かが起これば、それに関連する全省庁の関係局長で構成する緊急参集チームというのが、事前に指名されております。例えば震度6の地震の場合には誰が来る、台風で、こういう場合は誰が来る、船舶事故の場合は誰が来る、こういうのを全部指名してあります。その緊急参集チームに指名された人は、事が起こって30分以内に必ず官邸に集まるという決まりになっております。東京で30分以内で通勤できる人はほとんどいないわけでありまますが、そういう指名をされた人は近くに住むしかないということで、危機管理宿舎をつくりまます。官邸や国会の周辺につくっております、とにかく何かあるとすぐ駆けつけると。

決定権を持っている局長級の人たちが集まって、危機管理監の指示あるいは官房長官、内閣総理大臣の指示のもとに、今から現地へ誰が行く、どこから情報収集と、すぐに動ける、結局、そういう人は24時間365日いないといけませんので、非常に大変ですけれども、それが仕事だということでやっております。

自治体の場合は、恐らくそこまでやっているところはないと思いますけれども、できるだけ、いざというときにぱっと参集できるように、近くにそういう宿舎をつくったり、あるいは近くに住んでる人をお願いをすることでやっておりまして、そういう対策もこれから必要になってくるのかなと思います。

12ページの、災害時の応急活動は、いろいろな対策があるわけでありましたが、災害対策基本法で、第一義的に市町村の役割が非常に多い、その場合の活動部隊はメインが消防であります。そうはいつでも、巨大災害の場合には、市町村、消防だけでは足りませんので、国や都道府県が一緒になってやる。警察も他の都道府県から応援部隊が来ます。広域緊急援助隊、消防も他の市町村から、特に大きな政令市あたりが多いですけれども、全国から緊急消防援助隊がやってきます。そのほか、国の組織である自衛隊、海上保安庁、こういったところが広域援助を行うということでありまして。

全体で消防職員が16万人、非常備の消防団員86万人、警察が29万人、自衛隊が25万人、海上保安が1万人、こういう体制であります。

13ページですが、この消防、警察、自衛隊、海上保安庁はそれぞれ、指揮命令系統が別々であります。縦割りであります。縦割りの非常にいいところは、命令がきっちり通る、それから、自分たちの役割分担がはっきりしてる、任務がはっきりしてる。ですから、ここをしっかりとやるという意味では非常に利点があります。

一方で、一緒に活動する場合には、なかなかうまくいかないケースがございます。人員の体制も違う、活動方法も資機材も連絡方法も違うということで、それらを調整しながら、お互いに、協力してやらなくてはいけないということで、東日本大震災のときも、熊本地震のときもそうですけれども、いろいろな部隊がやってきますので、まず、現地合同指揮所というのを設けてまして、そこにそれぞれの活動体制の代表の方が集まって、活動方針はこれだ、エリアをどう分けようかとか、時間的なシェア、それから、どこがどう協力をしていくか、そういうことを決めて活動をします。ふだんからそれができるように、平時には合同訓練も心がけております。

それでもなお、消防、警察、自衛隊とかいろいろな組織でやはりまだまだうまく連携がとれないのは、何かネックがあるのではないかとということで、災害対策標準化のワーキンググループを中央防災会議でつくりまして、私もその委員に入っていますけれども、どこを調整していくのかということをお打ち合わせをしております。災害が起きればどの機関もどの人も必死でやります。不眠不休でやっていただいておりますが、その結果というのが、う

まくフォローされてない、そのときは一生懸命やるけれども、何がうまくいって、何がま
ずかったかという点が残らない。それだと、次の災害に生かされない、あるいは別の地域
に生かされないということで、AARという取り組みも、今、推奨をしております。

災害対策基本法は、昭和34年の伊勢湾台風を契機に昭和36年に制定され、昭和37
年から施行されました。平成7年に一定の改正があり、平成23年の東日本を契機に大幅
見直しになったということです。

10章までだった法律が11章に、7章被災者援護措置も設けました。なお、災害対策
法制の今後の課題としては、改正法の適切な運用ということで、法律改正はしたけれども、
自治体で実際に運用するのに、まだまだ課題が残されているという点、それから、法律段
階でも積み残されている課題があるのではないかと。例えば緊急事態対応として、具体的
にどうするのか。実は、これは国レベルでいいますと、憲法改正と絡んできます。憲法で
緊急事態条項を置くべきか置かざるべきか、明治憲法には置いてありました。諸外国でも
置いてあるところが多い。日本の現行憲法にはない。その分を災害対策基本法でカバーし
ているというのが現状であります。

そのほか、都道府県と政令市のあり方、中枢機能の維持をどうやっていくのか。それか
ら、住民の避難はかなり、今回充実をしておりますが、帰宅困難者、これは実はその地
域の住民ではない人なのです。その人たちをどうするのか。東京都は条例をつくっていま
す。これは、各事業者に従業員やお客さんは基本的に外へ出さない。それから、帰宅困難
で困ってる通行人がいたら、少し備蓄の品とか水を分けてあげるということで、ふだん置
いてる上増しで備蓄を、努力義務ですけれど、お願いしています。そういったものも、ほ
かの地域でどうするのか、それには法律で指針を示すべきではないかという議論も出てい
ます。

それから16ページ、自然災害以外のものとしてはテロが、日本でも起こり得ます。地
下鉄サリン事件なども既に起こっておりますけども、諸外国で起こっているようなテロも、
いつ日本であるかわからない。特にオリンピック・パラリンピックがあると、非常にそこ
は心配されると。消防機関としてはテロに対しては、この図にありますような取り組みを
進めているということでもあります。

それから、北朝鮮の関係で、いつ、ミサイルが飛んでくるかわからない。国民保護も、
今まではどちらかというと訓練が主体でありましたけれど、いよいよ本番になるかもしれ
ないということで、国民保護の場合には情報が国から県、市町村へおりてくるということ

で、災害対策の場合には、市町村から県、国という、流れが逆であります、やるべきこと、住民を避難させる、安全なところへ誘導するのが自治体の役割でありますので、その点では防災対策、災害対策のノウハウは十分生きてくるのではないかなということです。

そして、17ページの地域における防災・危機管理の取り組みということで、人命保護はもちろん最優先であるということ、そして、我が国の災害対策基本法では避難を非常に重要視しているということが言えます。対策としてはハード・ソフト、この両方をうまく組み合わせていくということが必要になってきます。それから、自助、共助、公助とよく言われます。最近、自助、共助を一生懸命やる必要があると言われてますが、これは一つは大規模地震など巨大災害が起きた場合に、公助の手、消防や警察、自衛隊がすぐに被災地に手が届くわけがない、難しい。そうなれば、まず自分自身で、あるいはお互いにまず助け合うことが必要になってくるということで、これはもっともなことであります。自助、共助の取り組みを一生懸命拡大すべきだということですが、ここで、1つ気をつけなければいけないこととして、公助は、もうこれ以上無理だから、もうしようがないということではだめであります。公助は公助でやれるべきことを、一層強化していくことが必要であります。自助、共助の取り組み拡大と公助の一層の充実、強化、これらを合わせて、何とかこの巨大災害に立ち向かうという姿勢が必要ではないかなと思います。

そうはいっても、我が国は住民一人ひとりの自覚が非常に弱いとよく言われます。災害対策基本法には、行政の責任を、非常に明確に書いてあるのです。住民は少し努力しなさいぐらいしか書いていないのですから、災害が起きれば、行政が何とかしてくれると思っている部分があるとしたら、やはり住民自身をもっと自分を守ることは当たり前だということをしっかり自覚してもらう必要がある。その上で、自分がけがしたり、危ないときに助けに来ていただくと、こういうことをやっていただくということもしっかり自覚をしていただきたい。

そうはいっても、自分で自分を守れない方もおられます。要支援者には、周りの人たちがしっかりと支えてあげることが必要だと思います。そのためには、担い手としての消防団、自主防災組織、あるいは、平成15年に制度ができた防災士が最近非常にふえています。これは阪神・淡路の教訓を踏まえて、民間の防災士機構がつくっていますけれども、平成15年にできて、今はもう14万人います。これは消防団のような指揮命令系統にありません。一人ひとりの資格でありますけれども、防災士がいざというときにボランティアで参加したり、地域のいろいろな担い手として活躍をされております。これらをもっと

活用していくことも、これからの課題ではないかと思えます。

そのほか各種計画、教育、訓練あるいは広域の支援、受援体制、それから災害が起きた地域が他の地域へ、その教訓を移していく。あるいは将来の世代にそれを残していく、そういう災害教訓の伝承も非常に重要だと思えます。

17ページで、危機管理の際に、よく気をつけなければいけない点を幾つかご紹介しておきたいと思えます。

リスクマネジメント、これはよく聞く言葉であります、危機に対して、どう対処していくかということで、当然、誰もがやるべきことですが、リスクコミュニケーションというの最近非常に言われております。これは、リスクに対応する人たち、行政、住民、それから企業、専門家、そういう人たちがそれぞれの役割をしっかりと認識をして、共通の意識を持って協力をする。そのためには、常に意見交換をしたり、情報を共有し合うことが必要だということで、リスクコミュニケーションが大事だと言われています。その際に、客観リスクはこれだけの地震が来て、被害が起きる、それを何とかしなくてはならないという事実そのものですが、主観リスクは、人によって、それをどう恐れるか、あるいはどう備えるか、その意識がかなり違くと。余り恐れ過ぎてもいけないし、軽く見過ぎてもいけない。大きい恐れのあるものはしっかり恐れ、大したことがないものは少し気をつける。そういう主観リスクと客観リスクが同じレベルになることは、大事であります。

ところが、実際にはそこにずれが出てくる。パーセプション・ギャップと言われるものであります。パーセプションとは認識でありまして、ギャップはずれですから、客観リスクと主観リスクがずれていると、そこをどう埋めていくかということが課題であります。

例えば、認知バイアスがよく言われます。正常性バイアスというのはよく聞かれると思えます。多少の異常事態が起こっても、正常の範囲内の出来事と捉えて、落ちついてしまっている状態であります。これは、ある意味では人間が生活するには必要です。一々、何か音がしたら、強盗かと思ってびくびくしていたら、なかなか生きていけないですけども、本当にそれが強盗だったり、あるいは警報が鳴っても、ほとんどの人は、誤作動だとか、訓練だとか言って、多分逃げない人が多い。でも、本当に火が迫っているとしたら逃げないとえらいことになるわけですから、そういう意味では人間の知恵でもあるのですね。一々びくびくしないでいいという知恵でもあるのですけれど、それが逆に働くと、本当の危ないときに逃げられない、避難しないで、助かるものが助からないということもあり得ます。

楽観主義バイアスは、自分に都合のいい解釈をしてしまうことで、危険があっても自分は大丈夫だと思ってしまうことです。

ベテラン・バイアスは、自分が過去に経験して何とかうまく乗り切ったという人にありがちなもので、何か起こっても、それを過小評価して、大丈夫、何とかなると言ってしまう経験者のノウハウがあるのですけれど、経験を過信することによって、かえって危なくなることです。

バージン・バイアスは、経験をしてないがために、不必要に恐れったり、逆に鈍感になるということでもあります。

同調性バイアスは、これは、日本人に多いらしいのですが、自分以外の大勢の人が動かないと自分も動かない。大勢の人が動くと自分も動くと。自分でその危険性を判断して、自分で動くのではなく、周りに合わせてしまうバイアスがかかって、危機管理のときに非常に危ないと言われます。

次のページで、ハインリッヒの法則もよく聞かれるかと思います。1対29対300の法則とも言われますが、これは、重大事故1つの陰には、軽微な事故が29ある。さらに、その陰には300の異常なヒヤリ・ハット、ですから、直接事故にはつながっていないけれども、ヒヤリ・ハットの事象が300あるということでもあります。アメリカの保険会社の専門家のハインリッヒという人が、1928年の論文で発表したもので、5,000件以上の労働災害を調査をして発見した一定の法則が、他のいろいろな危険な分野にも大体当てはまる、災害防止の一つの目安として使われることが多いというものであります。ですから、300の1つといいますか、ヒヤリ・ハットのときに手を打っておけば、軽微な事故も起きなかった。あるいは軽微な事故は起きてしまったけれども、そのときに手を打っておけば重大事故にはならなかったということがよくあるということです。

インシデントはヒヤリ・ハット、事故には至らない。アクシデントは事故が起きてしまった状態をいいます。

それから、リスクホメオスタシス理論はいろいろな危険を回避する手を打って、安全性が一旦高まります。これでよかったと思うのですけれど、人間は安全になった分だけ、また、利益を追求したり、時間を速く行こうとしたりしてしまう。結局、危険性はまた同じようなところに戻ってくるという理論。これは、交通心理学でよく使われる理論で、いい場面でも使われる場合もあるので、手当をして安全性がついたから、もう少しスピードを出して大丈夫ということで、結局、事故率はあまり変わらないというところが

あります。

それから、ブロークンウィンドウズ理論もよく言われます。破れ窓理論とも言われますけれど、どこかでガラスが1枚割れたと。それを放っておきますと、ほかの窓も破られたり、その周辺、町全体がもう乱れてくると。小さなことを早いうちに対応しておくことで、犯罪予防につながる、あるいは環境の乱れを防ぐと。ごみも、誰かが1つ置いて、みんなが放っておいたら、どんどんいろいろな人が捨てて、ごみがたまってしまうと。最初に置いたときに片づけると。きれいになっているところに普通の人は捨てないですよ。よく言われるのはニューヨーク市のジュリアーニ前市長ですね。その理論を定義されて犯罪を3分の2ぐらい減らしたと聞いております。

それから、危機管理に当たって、報告を上げるわけではありますが、悪い情報は、すぐに上げるのが鉄則であります。このような情報を上げたら叱られるとか思いますけれど、それでも上げるということで、報告を聞くほうは、悪い報告上げた人をにらむのではなくて、むしろ褒めるぐらいしないと、悪い情報を隠して、はっきりするまでやめておこうと、部長に怒られるぞということになると、どんどん取り返しがつかなくなる。いい報告は後でもいいので、悪い報告を先に上げるということをよく言われます。

似たようなことで、巧遅は拙速にしかず。拙速は悪い言葉でよく使われますよね。完全にして、後からゆっくり出されるよりも、不完全でいいから、間違っていたら、後で訂正したらいいからとにかく出すというのが大事だと言われます。

それから、便りのないのはよい便りと、これもよくことわざみたいに言われますけれど、災害のときには、便りがないのは本当に危ない目に遭っていると思わないといけないということですよ。

危機管理の視点してとはリスクマネジメント、これはふだんから対応しておく。クライシスマネジメント、これは起きたときにどう対応するか、そのためにいろいろな防災計画があり、BCPがあり、あるいは国土強靱化、県では地域強靱化の都道府県計画をつくっておられると思いますが、そういったもので対応する。最近では、こういう災害対策、危機管理のときにレジリエンスという言葉を使います。これは強靱化とも言いますが、本来の意味はしなやかなという、減災にもつながりますけれど、打たれるのはもうしょうがない。でも、打たれ強い、打たれてもすぐまた戻る、そういう体制をとっていく必要があるのかな。

それから、自治体における危機管理の着眼点ということで、まず、トップである首長が

陣頭指揮をとるということが非常に大事であります。駆けつける、体制を立ち上げる、状況を把握する、それから判断、意思決定を行う、住民に呼びかける、全部必要なことではありますが、その下の緊急参集も同じであります。直ちにその場所に駆けつける、権限代行者も含めて決めておく、初動体制を構築しておくということで、いろいろな人が集まってくるけれども、首長は何があっても駆けつけて、指揮をとることが、首長は住民の命を一番優先で考えてくれているのだということを住民は感じるわけであります。そのことが被害に遭っているときに大切なことでもあります。もちろん市長や知事がいなくても、危機管理監とか防災局長とかスタッフがいますから、もちろんきちんとやりますけれども、さらにトップが駆けつけるというのが非常に大事だと。逆に、代理がおりますからと帰ってこなかった場合には、その後、いろいろな信頼を失うケースが非常に多いということです。

あと、対策本部を立ち上げ、状況を把握し、情報の収集、そして、まず判断すべき項目としては、消防機関の出動、避難指示の発令、被災者の救助、それから緊急援助隊、自衛隊の応援要請、多少、大げさでも見逃しよりも空振りのほうがましだということでやっていただきたいし、そのことについては住民もしっかりと認識をして、大したことがなくてよかったとっていただけるような対応が必要だと思います。なお、要援護者には早期対応が非常に大事であります。

住民への呼びかけは、首長のトップが、まずみずから住民に送る。時期を失せず定期的に正確に公表する。そして、広報窓口を一元化するのは非常に大事であります。いろいろな人がいろいろなことを言いますと、混乱をして、マスコミ各社も、取材合戦になって、結局、住民は何を信じていいのかわからない、行政は変なことを言われて困ると、非常に悪くなりますので、窓口はしっかり一元化をする。そして、正確な情報を出していくことでもあります。よく、災害対策本部で、状況が変わらないから何にもないと言いますが、マスコミのほうは心配なのです。何かが起きているかもしれない。自分だけが知らないかもしれない。だから、定期的に情報を欲しいマスコミには全部出すのです。変わっていないなら変わっていないという情報を出すことで安心をします。そういうことを心がけていく必要あるかと思えます。

最後のページであります、首長を補佐する危機管理担当幹部、危機管理監とか防災監とか危機管理局長、防災局長、名前はいろいろありますが、そういう危機管理を担当する幹部がいることは非常に大事であります。そして、ふだんできないことは緊急時にはさらにできないと思わないといけません。そして、最悪の事態を想定して対応する。人命

の救助がとにかく最優先、そして、自助、共助と公助が連携をするということが大事であろうかと思えます。

せっかくですから、参考資料をさらっと見ていきたいと思えます。参考資料の1枚目は、茨城県の常総市で、2年半ほど前に大水害が起きました。ヘリコプターで、屋根の上に乗った人が助けられたというのがありました。避難の指示の出し方が悪かったとか、遅かったとか、市長がぼろぼろにやられたのです。今、市長はかわられましたけれども、私もお会いをして、常総市はこういう教訓を得て、日本一安全な災害に強いまちにしたいということで、あえて関係者全員に検証、どこがよかったか悪かったか、今度起きたら何が一番大事なのかというのを全部聞いたそうです。その検証報告書が公表されています。インターネットにも出ています。100ページぐらいですから、そのうちの検証に基づく提言だけをピックアップしましたので、また見ていただければと思います。市役所の対応から関係機関との連携とか、いろいろありまして、これは一つ一つ実際の人たちの声でありますので、参考にしていただければと思います。

13ページからは、この間、消防関係の雑誌に寄稿しまして、消防団について、最近の状況をまとめましたので、ご参考までに見ていただければと思います。

23ページは、これは明日ですけれども、事業継続のシンポジウム、医療、福祉分野について、災害に強い医療、福祉体制つくるにはどうすればいいかということで、病院の関係者あるいは福祉関係者とシンポジウムをやることにいたしました。私もそのまとめ役ということで、出させていただくことになっています。

24ページには、今週の金曜日ですけれども、関西広域連合主催の「我が国の防災・減災体制のあり方に関するシンポジウム」を横浜で行います。これは人と防災未来センター長の河田恵昭氏による基調講演、そして、河田恵昭氏と兵庫県の初代防災監の齋藤氏、防災の今の政府の責任者の米澤審議員、そして、私がコーディネーターで、パネルディスカッションをやるということで、国難にどう備えるか、巨大災害に対応するにはどういう体制が必要かということであります。

実はその前提となるのが、28ページ、防災省というのを、関西広域連合として国に対して、提案をしております。29ページ、国も東京だけにあるのではなくて、関西と東京と東北に拠点を置いて、どこかがやられたときも広域的に動けると。国がリーダーシップをとってやれると。市町村も都道府県もやりますし応援もします。だけれど、国はただじっと座っているだけではだめだし、今のような小さな体制ではとても頼りにならないと、

もっとしっかり大きな組織でやってほしいということです。

31ページに、これをきっかけに、我が国の防災体制のありようについて、国、自治体はもとより、住民、企業、大学などを含めた国民的議論に広がっていくことを期待するというので、なかなかすぐに、いい提案だ、つくりましょうということにはならないと思うのです。では、南海トラフ地震や首都直下型地震が起きたときに、どうしようもなかったというのでは日本が潰れるわけでありますから、どこかでそういう動きを仕掛けなくてはいけないという思いから、関西が声を上げているということです。これからいろいろなところで議論をしていきたいと思います。

最後に、32ページ、奈良県の特徴は何かなと思って見ますと、実は消防の広域化が非常に進んでいるということであります。県内に本部が3つで、10万未満はゼロで、ある程度大きな消防本部を広域的につくって、力を強めようということで、県内3つに集約をしている。31番の鳥取県も3つです。この2県が非常に広域化が進んでいる地域と言えると思います。

最後の裏表紙に、これは去年の文化財保護デー、唐招提寺ですが、ご存じのように、戦後24年の1月26日に法隆寺の金堂が焼けたのがきっかけで、ことしも全国各地でやりました。きっかけとなったのは奈良が発端だったということです。

私は構いませんので、時間延長してでも、ご質問があれば受けさせていただきたいと思っています。よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。(拍手)

○小林委員長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまのご講演に関しまして、質問等がございましたら、ご起立の上、ご発言願います。講師の武田先生は座ったまま質問にお答えいただければ結構です。

なお、インターネット中継を行っておりますので、マイクを使って発言をお願いいたします。

○川田委員 私は関西広域連合の議員もしてまして、先日も防災計画が改正されるということで、そのときの議論だったのですが、帰宅困難者はまだ法律的に整備されていないということです。そこが今後の課題の一つでもあると思っているのですが、関西広域連合の中でも、行政区画を越えた交通機関も広がっていますから、これは単体で考えるのではなくて、関西広域連合全体で、行政にご協力いただくにしても、他人に対して制限をかけてしまうという法的な問題もありますから、早急に関西広域連合としての条例としてまとめていくべきではないかと提案をさせていただきました。井戸知事も研究はやぶさ

かではないという回答だったのですけれど、全体的に見てまして、まだ、関西広域連合とか、都道府県の議員の中でも、その認識がほとんどないというのが実態だと思うのです。

この間も、連絡網をどうしたらいいかという議論にとまっています。災害が起こったときに、どう強制できるのかとか、その辺の研究、整備が進んでいないと考えているのですが、その点について、武田先生のご見解をお聞かせいただければと思います。

○武田氏 東京都は条例を既につくっています。これは、東日本大震災のときにそういう現象が起きたのです。東京都自体は死者が出るとか、建物が倒れるということはなかった。でも、ストップしたら、全然被災していない人がいっぱい残っているわけです。あっという間にコンビニのものはなくなる、帰ろうとする人はいる、JRはストップを決めた、バスが長蛇の列という状況で、翌日には解消しましたけれど、本当に東京都で地震被害が起これば、そのようなものではないと認識をして、東京都もとにかく、企業の関係者、お客さんも含めて、まず残ってもらうのが前提だと。その上で、落ちついてから、帰っていただく。

まだ、関西の場合にはそういう経験がないといいますか、阪神・淡路大震災は、あまり帰宅困難者というのは感じなかったと思うので、起きてからではなくて、東京都でも起きたのだったら、当然、関西でも想定すればわかるわけで、そういうことが起きる場合に、関西はそれぞれの地域の中で、通勤、通学がおさまっている地域ではないのですよね。そうすると、兵庫県も大阪府も京都府も奈良県も和歌山県も、みんな行き来をしていて、そこで足どめされた場合にどうするのか。住民ではない人を、どう対応するのかという問題です。ふだんの防災計画で考えているのは住民をどうするかという話で、そういう意味では少し視点が違う。お互いにそちらの住民を預かり、逆にうちの住民をお願いするということになるので、こういう広域的な連合がせっかくできてやっておられるので、帰宅困難者の対策はそこで議論をして、1つの対策を決めていくのに非常に適したテーマかなと思います。ぜひ、いい知恵を出していただければと思います。

○川田委員 ありがとうございます。また、先生も関西広域連合に、ご意見を寄せられるときもあると思いますので、ぜひともその辺、力押しをお願いしておきたいと思います。よろしく申し上げます。

○小林委員長 ほかにはございませんか。

○猪奥副委員長 ありがとうございます。

先ほど、直接被害を受けた人、熊本の地震などを事例に挙げていただいて、直接の被害

者は50人だけでも、関連死を含めると200名以上の方がお亡くなりになられたと。ここを助けていくことが、行政にとってとても大切だということで、例えば福祉避難所の充実などが必要になってくるのではないかと思うのですけれども、市、県があつて、それを国がバックアップするという構図の中で、福祉避難所は奈良県内も調べて見ますと、3分の1ぐらいの市町村が、まだ設置をされてない。10以上の市町村が指定はしているけれども、1つしか指定していないと。この間の熊本の地震でも、指定はされているけれども、4分の1程度しか使われていなかったという背景があります。そんな中で、福祉避難所をどう有機的に使えるようにしていくかを、もちろん市町村に頑張っていただくけれども、都道府県としてはどういった後押しができるのかということ、先生のお考えを教えてくださいたいです。

それと、災害対策の標準化が必要だということをお話をいただいたのですけれども、よくわからなくて、災害対策基本法があつて、地域の防災計画があつて、枠組みの中では同じになっているはずですが、実態としては違って、それをより標準化していくべきというお話なのか、少し補足説明を頂戴したいと思います。

あわせて、AARのお話ですが、災害対策基本法がこれまで改定されてきた背景は、やってきたけれども、うまくいかなかったところを生かして、改正されているということは一つのAARと思うのですけれども、そうではない意味でおっしゃっていると思うのですけれども、ここも深掘りしてご説明いただければと思います。

○武田氏 福祉避難所をもっと充実していただければ、なおいと思うのです。本来、一般の避難所ではなくてそちらへ行きたいけれども、ないから、あるいは遠いから、いっばいだから入れないというので我慢して、調子が悪くなる人もおられると思うのですよ。ですから、福祉避難所をどんどん確保していくことは、これからの大事な課題だと思うのです。その場合には、例えば公営で持つる福祉施設を、それに充てるということはもちろんですが、民間の福祉関係の事業者にも協力を求めて、いざというときにはそこに何人ぐらいだったら受けていただけるということ、事前に協定をするとか、あるいは、そういう事業者の団体があれば、そういうところと協議をしていただくことで、行政が直接やる部分をふやすと同時に、民間の福祉事業者の協力をできるだけ得るようにするというのがこれからの一つのやり方ではないかなと思います。

それから、標準化というのは、みんなも同じではないかということ、実はそうではない。1つの組織はもちろん一緒です。奈良市消防本部なら、それはいいのですけれども、昔は同

じ消防の世界でも、例えば阪神・淡路のときに応援に来た部隊が、ホース延長しようとしたらつなげられなかったと。それぞれでホースの口が違うのです。

○猪奥副委員長 物の標準化。

○武田氏 いや、これは深い意味があるのですけれど、それはもう解消しているのです。それはまだ消防の中だからできるのです。

では、消防と警察と自衛隊と海上保安庁がみんな一緒に来て、いろいろな活動をするわけです。お互いにどう連携するのだというときに、何かネックがあるのです。そのネックを全部洗い出して、それを解消、あるいはうまく連結する方法を決めていこう。そのために法律改正が必要ならする、マニュアルで運用でできるならやるということを、作業しています。

それから、法律改正ももちろんAARの成果の一つです。それは、例えば法律の運用に携わる、あるいは法律の立案をする、我々が見て、過去にこういうことで失敗した、こういうとこでうまくいった、だから、それを法制化しようということで、まさに議論した成果でもあるのですけれど、もっとどの分野でもやれる。例えば熊本地震で携わった消防の人、市の人、それから県の人、いろいろな人がいろいろな苦勞をされています。その中で、やったことが、恐らくみんな忘れかけて残っていないのです。だから、例えば避難所運営一つにしても、こんなところでも大変だったということがきっちりと記録に残って、こうすればよかったということを残さないといけないのです。現場でやってる人に毎日記録をつけろというのも大変ですけど、ある程度落ちついたら、それはぜひやってもらいたい。我々のような学者とか研究者が行って、そこでいろいろな話をお聞きして、こういうところがうまくいってる点だ、あるいは反省点だというのを整理してというのはあるのです。

例えば熊本地震のとき、一番よく感じたのは、避難所運営は市町村が運営するものだから、市町村の防災対策に当たっている職員、それ以外の応援の人も含めて、ほとんどそれにとられて、市の対策本部で次の手を打つかというときに、それをやる人たちがなかなか時間がとれない。それよりも避難所でいろいろな要求が出ますから、それに対応するので大わらわになったので、その反省としては、まず最初に避難所を立ち上げるのはしようがないけれど、あとはできるだけ応援の職員とか、あるいはその地域のことをよくわかっている人、それこそ防災士で消防のOBとか、郵便局長、警察のOB、教員のOB、看護師のOBもいる。そういう人を活用して、例えば責任者は誰か、市町村の職員がいるとして、少し防災に詳しい人が一緒に手伝ってあげると。そういう体制をつくることによっ

て、本来の市町村がやるべき、次の手を打つ災害対策本部の運営のところにも、人が割けると、こういう体制が必要ではないかと思います。実際やっていると、それどころではなくて、被災者から言われたら、一生懸命何とかしないといけないので、疲れてしまう。だから、それらの反省点、教訓がきちんと残されれば、他の地域でもそれを、自分らは経験しなくても、ああ、そうなのだ。

例えば県の対策本部をつくと。ふだんは長に知事があって、各部長がいてますよね。そのときに、いつものやり方ではだめだと、防災の担当部局が首長のすぐそばにいて仕切らなくてはだめだと。ふだんの庁議の体制で、説明者側に防災の人がいても、時間がかかると。がらっと平時と変えて、まさに知事なり市長の横には防災局長がいて、各部に指示を出す。それから、防災部局に電話がいっぱいかかってくるわけです。いろいろなところから問い合わせがあったり、応援の申し出があったりします。それに対応しているうちに、さきほどの市町村の職員ではないけれど、防災課の職員が次にやらなくてはいけないことをやろうとしても、電話が鳴りっ放し。だから、そこは例えば応援の部隊、防災以外の職員でやるとか、ふだんからある程度役割を認識してもらえば、今の状況はわかりますから。本来の防災担当の職員は、自分たちがいろいろやって、みんなにお願いしないといけないわけです。そういう反省がいっぱい書いてあるので、参考にしてもらえればと。

どの被災地でもAARをしっかりとやらせて、情報共有すれば、すごい財産になると思います。

○小林委員長 その他のご質問はございませんか。理事者の方からもないでしょうか、どうか、この機会ですから。

○中危機管理監 本日は、貴重なご講演、ありがとうございました。

いろいろな話を聞かせていただいて、災害時には公助は、なかなか行き届かない。そのためにも自助、共助が非常に重要であるというお話もしていただいたわけでございます。奈良県でも、自主防災の組織を高めていくようにしっかりと取り組んでいるところでございますけれど、なかなか住民の感じとして、まだ対岸の火事のような意識を持っておられるところは結構あるかと思います。県も直接、各地区等にも働きかけるように、県政出前トークなど話をしているところでございますけれど、なかなか十分浸透してないと。もし、そういう浸透のさせ方とか、こういう面を強調すれば、もう少し住民の方々がその意識が高くなっていくのではないかというご参考になるようなご意見を賜ればと思います。

○武田氏 恐らく、奈良県で大きな災害が頻発していないことのあらわれのような気もし

ます。災害が少ないことは非常にいいことだと思うのですが、何が起こるかわからない。そういう意味では、他の地域で起こっていることを、実際の映像であるとか、その被災者の声を聞いてもらうという機会をつくって、ただ、訓練と言っても、参加率も恐らく悪いと思いますので、できれば楽しいイベントにあわせて、防災についても、あわせて勉強しましょう。例えば最近の熊本地震とか、九州北部豪雨とか、常総市とか、そういうところでは、いろいろな資料もありますし、映像もあると思いますので、そういうものも活用して、このような大変な思いもあるのだということで、ぜひ、いざというときには助け合って、公助も頑張るけれど追いつかないことが多いので、自助、共助をしっかりやる必要があると。

特に一番大事なのは、十分自身が健康で動ける人ならいいのですが、動けない人たちを、どうするかを決めておかないと、いざとなったときには、ばたばたしますから、ふだんから話し合いを実際にしてもらおう。ただ、勉強を教えるだけというよりも、一人ひとりにそういう参加意識を持ってもらおうと、どんどん危機意識が高まってくるような気もします。

○小林委員長 ほかにございませんですか。

今の話と関連するのですが、奈良市など見てみたら、やっぱり県下もそうですが、自主防災組織は地域によってはかなり熱心にされているところもあります。消防団でもそうなのですが、だんだん高齢化が進む中で、なかなかそこに参加できないという状況があるのです。

私もよく質問してきたのですが、防災士などの養成を、もっと進めてほしいと言ってきたのですが、きょう、先生のお話を聞いていて、自助、共助の取り組みの拡大、プラス公助の一層の充実、強化とあります。この公助の一層の強化というのは、具体的にはどのようなところでお感じになっているのか。

○武田氏 例えば消防職員は公助ですよ。では、自助、共助があれば、消防職員はふやさなくていいのかというと、そうではないと。もちろん一挙には無理ですが、着実に消防力をふやしていくことが必要だと思いますし、自助、共助に押しつけて、公助は減らそうとしているのではないかと言う人がいるけれども、それは許されないと思いますので、公助もできる限りふやしていくと。それでも足りないから、自助、共助をしっかりやっていくということだと思うのです。

消防団のお話をいただきました。資料の16ページで、消防団は地域における防災の担

い手の中核として、自助、共助、公助の連携のかなめの役割を果たしている。消防団というのは自助、共助でもあるし公助でもあるのです。もともとが消防団というのは、消防職員と違いまして、職業は別にお持ちなのです。まさにボランティアですけれども、単なるボランティアではなくて、訓練をして、資機材も持って、能力も持っている。しかも、ごくわずかですけれども、参加すれば一定の手当が出る。事故があつてけがをしたり、病気をされたり、あるいは亡くなられた場合には、公的な保障があります。そういう意味では、非常勤の特別職という公務員の身分も持っているのです。市町村長が任命するということですので、公助でもあるし、自助、共助の最たるもので、消防団というのは自助、公助、共助の連携のかなめで、非常に大事だと思うのです。どんどん減ってきて、実は昭和20年代の終わりには200万人いたのです。今は86万人です。だけれども、これだけの数の人がある組織は、そうない。それはもう非常に心強いということと、人数はどんどん減っているということですが、学生とか若者に、ぜひ消防団に入ってもらいたい。それも声をかけていきたいと思います。それから女性も、だんだんふえているのです。ふえているのですけれども、全体から見ればまだわずかですから、女性の活用も、非常にこれから大事だと。それから、元気なシニアがたくさんおられますから、その人たちはまだまだ活躍できるのではないかと。実は、できるだけいろいろな人に参加してもらいたいということで、数年前に機能別消防団という新しい制度を入れました。中心となっているのはフル規格の全体の消防団ですが、例えばふだんの訓練とか、いろんな広報活動のときに参加する人とか、非常に大規模な災害のときに参加する団員とか、ある一定の分野についてだけならお手伝いできます。例えば女性の場合、家の仕事があつて、ふだんなかなか出れないけれども、こういうときには出れますとか。あるいは、お年寄りでふだんの訓練はきついで、いざというときにはまだまだ手伝えるという人もいます。そういう意味で、機能別消防団という仕組みができたのです。本来、全部やるのが消防団だという考え方ももちろんありますので、これはまだ採用されてない消防団もあるのですけれども、機能別消防団という仕組みもとれることになっていますので、女性とかシニア世代も場合によっては活用していくということも考えることはできるのではないかと思います。防災活動に協力しようという志を持っている方もたくさんおられるのではないかと。防災士として自分たちも活動する人もいるかもしれないし、自衛消防組織に入る人もいるかもしれない。どんな形でも、自分たちの入りやすいものでいいと思うのですけれども、女性とシニア世代というのが、圧倒的にパワーが強いと思っていますので、大いに防災活動の担い手として活躍し

てもらいたいと思っております。

○小林委員長 奈良市は女性防災クラブというのをつくっていて、自主防災組織の一部なんですけども、少し重なる部分かなと。

○武田氏 そういう部分でももちろん結構だと思います。

○小林委員長 わかりました。ありがとうございます。

ほかにございませんか。よろしいですか。

それでは、ほかにないようですので、これで終わりたいと思います。

武田先生、長時間にわたり、本当にありがとうございました。本日、お伺いしたお話、今後の委員会活動に生かしていきたいと思っております。

それでは、ご退出されます武田先生に、いま一度、拍手をお願いいたします。

○武田氏 ありがとうございます。(拍手)

○小林委員長 本日は、委員会討議は行いません。次回は2月22日の午後1時から開催いたしますので、ご出席をお願いします。

それでは、これもちまして本日の委員会を終わります。