



平成24年1月17日  
内閣府（防災担当）

## 中央防災会議「防災対策推進検討会議」（第3回） 議事要旨について

### 1. 専門調査会の概要

日 時：平成23年12月7日（水）17：50～18：50

場 所：官邸4階大会議室

出席者：＜閣僚委員＞藤村内閣官房長官（座長）、平野防災担当大臣、  
山岡国家公安委員会委員長

＜学識経験者委員＞阿部、河田、清原、志方、田村、林、原中、平野、  
宗片各委員

＜その他＞竹歳内閣官房副長官、後藤内閣府副大臣、郡内閣府大臣政務官、  
主濱総務大臣政務官、津島国土交通大臣政務官、神風防衛大臣政務官、  
伊藤内閣危機管理監 他

### 2. 議事要旨

#### (1) 座長挨拶（藤村官房長官）

第3回会議においては、全国防災対策費についての考え方及び災害対策法制のあり方の2点を議題としたい。

全国防災対策費は、東日本大震災を教訓として、全国的緊急性と即効性を有する防災、減災対策に充てるものであるが、この全国防災対策費を充当すべき考え方について、平成24年度予算編成の前に委員皆様の御意見をいただきたい。また、災害対策法制については、内閣府の研究会でこれまで検討を進めてきたところであるが、その検討を基に幅広く御意見をいただきたい。

#### (2) 自由討議等

委員からの主な意見等は次のとおり。

#### 【議題1 全国防災対策費についての考え方】

- 男女共同参画の視点からの防災・減災の取り組みが必要。全国で330ある男女共同参画センターを拠点とした、女性対象の系統的講座による人材養成、修了生の登録やネットワーク化等、平時からの活動を支援しておくことが必要。
- プロセスを大切にした防災・減災マニュアルづくりやハンドブックづくりのためのワークショップ、親子のための防災・減災セミナーなどを平時から実施することが必要。
- 避難所となる学校等の施設と地域住民の平時からの避難所運営委員会等の活動（防災・減災の学習・訓練等）支援が必要。具体的には、平時から、女性や若者のリーダーを予め決め、赤ちゃん用や女性用などパッケージでの備蓄、要援護者の避難の支援

等について、検討しておくことが必要。

- 学校等における防災・減災教育、訓練の充実強化。義務教育段階における防災・減災教育、訓練の必須化。高校・大学における専門的な学びの支援も必要。
- 施設設備等に関し、①垂直避難可能施設について、津波避難ビルの指定推進のためのインセンティブの導入検討。ビルがない地域については、津波避難タワーなどの施設整備。②防災拠点となる公共施設について、より高い構造安全性の確保と浸水対策の実施。③応急用医療資機材、自家発電等整備の全額補助化。④災害時避難所の生活必需品等備蓄倉庫、太陽光等自家発電装置、通信設備等の整備支援。⑤長期停電対策としての工場等自家発電の導入支援。⑥保育所等耐震診断に係る経費補助、社会福祉施設等の耐震化に係る補助等が必要。
- 東日本大震災の被災自治体では、今後、長期にわたり、各分野の人材が不足するおそれがあり、東海・東南海・南海地震や首都直下地震など将来の災害において被災が予想される自治体の職員が、研修を兼ねて現地支援し、体験学習を継続しながら、対応能力を高めることが必要。
- 想定される巨大地震等に係る事前復興計画の策定と問題解決策の提示及び一部施行。
- 東海・東南海・南海地震、首都直下地震では、東日本大震災の4～5倍の瓦れきの発生が見込まれることから、具体的なアクションプログラムを作成し、現行法令の不備を改めるとともに、並行して、首都高速道路のミニ・インターチェンジ建設、公共空地の取得等の公共事業を推進する。
- 東海・東南海・南海地震では、地震・津波で、約4,700の中山間集落が道路不通で孤立のおそれがあり、住民の津波避難や災害直後の救急・救命活動に資する道路網の整備が必要。
- 防災調査研究推進本部（地震調査推進本部（文部科学省所管）の防災版）を設置し、長期的、科学的手法による防災力・減災力の向上、人材育成を図ることが必要。
- 入念な計画とともに、現場で起こる予想外の事態に現場に立脚して、どのように現実的な対応が可能かということの検討が必要。
- イスラエルが震災時に持ってきたプレハブの診療所などは非常に有効であり、アメリカの病院船もヘリで患者を運んでくれた。このように、医療関係の緊急時に運搬可能な施設は重要である。
- 現在自治体等で実施する訓練には規模的に限界がある。大規模な総合的訓練をするためには能力的に限界があり、コストも大規模になる。したがって、少なくとも年1回は、東北や関東といった地域を選んで、国が関与した総合的かつ大規模な訓練を実施することが必要。

## 【議題2 災害対策法制のあり方】

- 現在の災害対策基本法の法体系は、被災者を被災自治体が支援、それに対して国が財政支援する形であり、広域避難や事態の長期化を想定していない。縦割りで、複合災害に迅速かつ的確に対応できない。
- 国の財政支援は資金用途などの制約がある等の問題点がある。財政支援型の法体系を脱却し、国全体で緊急時対応のための法体系を目指すべき。
- 現行法では、現場が災害時要援護者名簿の共有に委縮しており、円滑な名簿の整備・共有を可能とするため、法改正すべき。
- ライフラインの切れた場所に避難所を設置すべきではなく、「孤立した避難所は、救助対象とする」との基本方針を法律や計画に明記すべき。

- 広域避難については、緊急時対応ができる法制度や仕組みの整備が必要。その際、市町村を超える広域避難は都道府県に、それを超える広域避難は国に調整権限を付与すべき。
- 国全体による被災地支援体制の構築については、基本的には自治体や民間に任せ、対応困難なところを国が支援する体制にすべき。
- 被災者支援については、地域の実情に応じ、主体的な判断ができるよう、現物給付などの制約の撤廃が必要。
- 超大規模災害を想定した被災者生活再建支援制度については、住宅損壊の程度に着目した支援だけでなく、被災世帯の生活再建に着目した支援制度が必要。
- 現在の災害復旧制度は、被災地の再生復興やコミュニティ維持の視点が希薄。災害対応一括交付金や基金など、自治体の裁量権を拡大した制度が必要。
- 国の財政支援に関する自治体の自由度を確保した上で、応援側と被災側をペアで組み合わせる仕組みが必要。
- 今回の災害は、今まで政府が経験したことがないような新しい種類の災害ではないか。その中で、国はどうあるべきかの検討が必要。
- 災害対策基本法中心の現行の枠組みでよいのか。救命については、これまで50年間、災対法、あるいは、救助法の中で様々な取り組みがなされてきたが、それと同じ位の取り組みを、復旧や復興などより広範に、より高度なサービスとして展開できないのか。
- 被災者支援は、避難、被災、救援、救助、生活再建まで、長いプロセスがあり、それに対して、より一貫した支援ができないのか。
- 社会情勢の変化に応じた新しい検討課題への対応が必要。
- 災害救助法の食事給与単価の特別基準適用、災害援護資金貸付の災害発生後3か月以内借入申込書提出の期限延長、などについては災害が起こってから特例で対応するというやり方のままでよいのか。
- 生活保護の受給者への義援金等収入認定除外についても、「自立更生のためにあてられる額」は認定しないとされているが、自治体によって解釈に差が生じる現状のままでよいのか。
- 災害救助法の現物支給原則による事務処理の煩雑さを解消できないか。
  - ① 災害救助法に基づく52万円限度の応急修理を廃止して、被災者生活再建支援法による半壊50万円の支給にできないか。
  - ② 応急仮設住宅としての民間賃貸住宅の借り上げ、いわゆるみなし仮設についても、現物支給原則のため、今は一軒ずつ被災自治体と大家が契約をした上で、被災者に貸すことが必要。阪神・淡路大震災の時は制度がなかったので、復興基金から補助金で出したが、そうした補助金での対応もあるのではないか。
- 職員等の応援体制についても、①指揮調整機能の強化・明確化。②チーム間の情報共有・連携のための短期交代者と中長期活動者の組み合わせ。③兵庫のDMATも自衛隊機で現地入りしたものの、現地内での移動手段、通信手段の確保が困難だった、その対応が必要。
- 義援金については、業界団体が同業団体に送る義援金などについて、寄附金控除や損金算入されるか、取扱いの明示が必要。
- 個人情報保護法の問題を短期間に解決することは難しいと思う。自治体の枠を超えた広域避難についての指摘も長年の課題。特に、人命に係る事柄の場合には特例的に取り扱う

- 必要があるが、これは自治体だけで決められないことなので、そろそろ政治が決断すべき。
- ドクターヘリも一般のヘリも同じ扱いで給油するのは間違い。人命に係る事柄の場合には、きちっと優先順位をつけて処理すべき。
  - 災害対策基本法は、具体的に被害があることが前提となっているが、実際には、震度5強になると、みんな避難所に来る。災害対応というのは、被災地だけではなく、その周辺の自治体の協力が必要。被災自治体の周辺の自治体も考慮した法体系にすることが必要。被害認定の問題も含め、一定の広がりをもった法体系にすることが必要。
  - 各県には防災会議があり、私たちもちゃんとやっている。各県に防災会議があることすら、政府の人は知らなかった。地方でどういうことをやっているか、足りないのは何か、検証した上で、こういう会議を開くべき。勝手に理想論を言っても、地方の状況がわからなければ、仕方ない。
  - みなし仮設に関し、仙台市の場合、8,500世帯がみなし仮設で、仮設住宅には、1,500世帯しか入っていない。大変煩雑なため、行政も業務が滞った面がある。現在、みなし仮設が点在するため、支援がなかなか入っておらず、その対応も今後の課題。
  - 今回の震災では、ある地域では、高台に逃げる道が未整備であったとか、ある地域では、道はあったが、訓練が足りなかったため、逃げる行動に結びつかなかったとか、地域差があった。それらをよく調査し、専門の先生方の情報も加えた上で、地域の人々に、今後の防災対策のため有効と思われる方法を説明会などでフィードバックし、自分たちの地域が一番必要なものは何か、自力でできないものを何かを見付け出し、行政にアピールする仕組みは作れないものか。
  - 人命救助など、現場にいないと分からないことについて、行政が吸い上げる仕組みは作れないものか。
  - 自分の身を自分で守る力を付けるための仕組みを自分たちで築き、自分たちの住む町の弱点を仕組みにより補えるように、この会議を出発点に導いていくことができないか。
  - 災害対策基本法は、皆が一つになって活動するための理念体系が、他の法律に比べて薄いと言われており、そのあたりから、全体を整理していくことで、全体を整えていくような枠組みが必要なのではないか。
  - 国と地方自治体の進めるには、今回は、非常に良い機会だと思う。大きな災害を踏まえて、国と地方自治体の進める法体制の整備が必要。
  - 今国会で総務省も地方税の関係で特例を設けたが、国会審議の中で、災害の都度改正するのではなく、一定程度、定型化し、恒久化すべきではないかとのご意見をいただいております、検討課題であると考えている。
  - 現場、あるいは市町村の話を聞くという点については、各地それぞれのレベルに防災計画があり、避難の問題、災害時の要援護者名簿を作成する問題、地域コミュニティーに係る問題があり、総務省としても、今回被災した市町村、過去に被災した市町村を問わず、事務を実際に行う市町村の意見をよく聞きながら具体的な検討を進めることが必要であると考えている。
  - 政府としては、これから東日本大震災で何か起こったのかということをいろいろな形で数次にわたって調査しようと思っている。復興に努める自治体の状況を見極めつつ、委員からご提案があったような医療面ではどうだったのかといった観点についても網羅したい。
  - 国立国会図書館は、アーカイブとあって、自治体が持っているフィルム、映像、新聞記事と

いったものを網羅的に収集しており、各省庁もこれに協力する形になっているが、いずれ、自治体にも、ご協力をお願いしたいと思っている。

- 総務省も自治体の観点から、様々な施策を行うということだが、いずれにしても、現地の状況には、十分配慮しつつ、対応する必要がある。

<本件問い合わせ先>

内閣府防災対策推進検討室	次長（参事官）	丸谷	浩明
	企画官	志田	文毅
	参事官補佐	上野	真一

TEL : 03-3502-6987（直通） FAX : 03-3502-6034