

吉川沙織君 民主党の吉川沙織でございます。

今日は、災害時における情報伝達手段に係る課題、それから前回も質問申し上げましたが、地方公共団体における防災体制の在り方という観点から質問をさせていただきます。

中央防災会議の災害時の避難に関する専門調査会の下に設けられた津波防災に関するワーキンググループの資料に、近年、津波避難における情報の入手手段について、過去のアンケート調査をまとめたものがございます。

これによると、東日本大震災において、津波警報を見聞きした割合は四二・四％、避難指示等を見聞きした割合は二三・一％という結果になっています。平成二十二年のチリ中部沿岸の地震では津波警報は九八・四％、避難指示等が八四・九％、平成十九年の千島列島東方の地震では津波警報が八一・二％、避難指示等が六五・三％と高い結果を示しています。これらに比べますと、東日本大震災において住民の皆さんが津波警報や避難指示等に接した割合は低くなっています。

東日本大震災においては大規模な停電が発生しました。このことからテレビ等による情報入手手段が断絶されていたと思いますが、国としてはこれをどう分析されていますか。

政府参考人（日原洋文君） お答えいたします。

委員御指摘のとおり、東日本大震災におきましては、地震の揺れに伴う広域的な停電や通信網の途絶等によりまして、テレビ、ラジオ、携帯電話等を利用した住民等への情報の伝達は困難となったことでございます。

通常でありますと、テレビを見て情報を入手するという割合が五割から高ければ八割ぐらいまで上がるんですけども、東日本大震災におきましてはテレビを見てという方が非常に低くて、逆に防災行政無線に頼った方が半分を超えるというような状況になってございます。

こうしたことから、迅速かつ的確な避難に向けてまして、情報伝達を行う場合には、情報の受け手の属性に留意しつつ、防災行政無線、Ｊアラート、テレビ、ラジオ、携帯電話などあらゆる手段を活用することが重要であろうと思っておりますし、また繰り返し伝わるための努力をすることが必要だと思っております。

また、特に避難という面に着目しますと、極めてアナログ的ではありますが、近所の方から一緒に逃げようという声を掛けていただくことが大変重要でございますので、そういった意味でも、そういう共助も含めました地域防災力を高めるということにも努めてまいりたいというふうに考えております。

吉川沙織君 今御答弁いただきましたように、

テレビの割合は低かった、代わりに防災行政無線から聞いた、これを課題として、多様な伝達手段ということもありますが、今引用した資料によれば、東日本大震災、北海道南西沖地震においては、やっぱり停電の影響によってテレビで情報を入手した割合が低く、防災行政無線からの首で避難をした割合、情報を入手した割合が高つてございました。また、大きな停電はなかったけれども、チリ中部沿岸の地震や十勝沖地震においても防災行政無線は主な情報入手手段となっており、防災行政無線の重要性が再認識されます。

ただ、東日本大震災において、避難の呼びかけを防災行政無線からはつきりと聞き取ることができたという回答されているのは約半数です。また、総務省の災害時における情報通信の在り方に関する調査結果においても、防災行政無線の音が聞こえたとする回答結果は約四一％となつておつて、同じような傾向を示しています。

なぜ防災行政無線が届かなかつたのか。重立った理由として考えられますのが、地震によって倒壊して故障した、バッテリーや燃料が切れた、そして地理的な理由、反響や何やらで音が聞こえなかった、こつこつものが考えられます。

それぞれ今申し上げた課題等についてどのよう

政府参考人(室田哲男君) 大災害時におきまして住民へ災害情報を確実に伝達するためには、第一に防災行政無線自体を強化すること、第二に一つの手段に頼らず、複数の情報伝達手段を組み合わせることが重要であると考えております。

この第一の防災行政無線自体の強化につきましては、東日本大震災の際に、委員御指摘のようにバッテリー切れとなったスピーカー等があることを踏まえまして、非常電源の強化等が行われているところでございます。また、屋外スピーカーだけでは届きづらい地域におきましては、高性能なスピーカーや戸別受信機を組み合わせた整備が行われているところでございます。

また、第二の情報伝達手段の多様化につきましては、市町村はそれぞれの実情に合わせ、防災行政無線のほか、緊急速報メール、コミュニティFM、ケーブルテレビ等の複数の手段を組み合わせ、整備をしているところでございます。

消防庁といたしましては、こうした市町村の取組に対しまして、ガイドライン等を示すことによりまして技術的な助言を行っているほか、専門家の派遣や緊急防災・減災事業債等の整備に係る必要な財政措置等により支援を行っているところでございます。

吉川沙織君 一昨日の二十四日、東日本大震災の津波で宮城県名取市閑上地区の多くの住民が犠

牲にられましたこの問題で、第三者検証委員会には、地震による防災行政無線の故障について市などに猛省を促す最終報告書案を取りまとめた、この報道されています。

機器の仕様、設計や災害が発生したときの運用面への努力が欠けていたとされていますが、一度、今申し上げたことでこれらの課題は克服できるとお考えでしょうか。

政府参考人(室田哲男君) 委員御指摘のとおり、そういったハード面の整備とともに、やはり維持管理をしていただくと。特に、市町村によっては、これ屋外スピーカー、相当な数、数百に及びますので、その一つ一つが常時鳴る状態になっているかどうかというような点検がしていただく必要があるかと思っております。消防庁といたしましては、Jアラートの訓練のときにそういった防災行政無線のスピーカーが鳴るかどうかにしても点検していただくというようなことで、そういった今委員御指摘のような維持管理の面でもしっかりと機能するように助言等をしてまいりたいと考えております。

吉川沙織君 今も重ねてありましたけれども、非常電源の強化というところで少しお伺いしたいことがあります。

それは、防災行政無線の屋外拡声子局はバッテリー内蔵をしていて、その稼働時間は現在の時点

では七十二時間というものが多くございます。これは、平成七年に発生をした阪神・淡路大震災のときに三日以内に大体のところが復電したということ、この経験からこういう設計になっていると思いますが、東日本大震災ではこれを上回る長期の停電が発生しました。これについて、応急復旧期、これに対応したのは人海戦術で、バッテリーを背負って山頂にあるスピーカーのところまで燃料を取替えに行った、こういう状況があります。

ですから、こうやって何とか電源を保つ努力はされましたけれども、著しく労力が掛かるだけでなく、二次災害の発生も懸念されます。ほかの方途が開かれることが望ましいと考えますが、これについて何かお考えございますか。

政府参考人(室田哲男君) 非常電源の強化につきましては、七十二時間を、例えば市町村によってはそれを、時間を倍にするような強化を行っているところもございまして、また一部の市町村におきまして、太陽光発電でそういった充電もできるような形で整備しているところもございまして、そういったものを我々としても後押ししてまいりたいというふうに考えております。

吉川沙織君 今、太陽光発電とありました。太陽光発電や風力の関係もいい手段の一つとは思いますが、そのときはどうされますか。

政府参考人(室田哲男君) 確かにそういう問題はございます。ただ、太陽光発電にこれ蓄電機能を設けて、そういう悪天候あるいは夜間でも使えるようにというのが理想でございますので、コスト等の関係もございませぬけれども、できる限りそういった形で進むよう助言をしてまいりたいというふうに考えております。

吉川沙織君 これまでの災害で様々な課題が明らかになり、それを克服される、こういう取組の中にあるという事は伺いました。

先ほど冒頭お伺いしましたとおり、防災行政無線は、テレビが使えない場合、住民への避難を呼びかける本場に大事な手段の一つであることに間違いありません。防災行政無線は、これも国の方針で、期限は定められていませんが、デジタル化することとされています。これも課題の一つですが、まずその整備率が問題であると思います。東日本大震災などで発せられた津波警報、そして今朝ほどもありましたが、ミサイル発射等の武力攻撃事態においては、国民に正しい情報をいかに早く伝えるか、これが極めて重要となります。同報系防災行政無線の最新の整備率について伺います。

政府参考人(室田哲男君) 全国の防災行政無線の整備率につきましては、平成二十五年三月末現在、七八・三%となっております。

吉川沙織君 最新の整備率、二十五年三月末現

在で七八・三%と、こうお答えをいただきました。その一年前はどうかと申しますと、七六・六%、まだまだ大体二五%のところ整備がされていない。これは公の資料として出ています。もう一つ、これは毎年伺ってまいりましたけれども、市町村合併が行われた形での今はこれ整備率です。これ、市町村合併前の市町村数に置き換えた場合、A市とB市が合併をして、A市は整備済み団体でB市は整備済み団体でなかったとします。でも、これが合併することによって、B市にはなかつたけれどもA市に整備済みだったからといって、その効果によって整備率が見かけ上、上がっているということもございませぬ。ですから、この市町村合併の効果を抜いた形の防災行政無線の最新の整備率について教えてください。

政府参考人(室田哲男君) 多くの市町村合併が行われる前の平成十六年三月末での市町村数、これ三千百五十五市町村でございますが、これを基に二十五年三月末時点の整備率を個別に確認し、改めて整備率を算出いたしますと、整備率は七四・四%となっております。平成十六年三月末の整備率六七・八%より六・六%増加しているという状況でございます。

吉川沙織君 今、十六年三月末、これは市町村合併が行われる前の整備率をおっしゃっていたいただきました。二十五年三月末だと市町村合併効果を

抜いた率は七四・四%、こういう御答弁も併せて伺いました。ただ、その一年前に確認したとき、二十四年三月末現在の市町村合併効果を抜いた整備率は七三・四%、これも別の委員会ですけれども答弁をいただいています。つまり、この一年の間で一%しか実質の防災行政無線の整備率は上がっていません。つまり、これ、七五%に届かないということは、地方公共団体の四つに一つの割合で緊急時の情報を伝える手段がないということになります。これについていかがお考えですか。

政府参考人(室田哲男君) おっしゃるとおり、今四分の一強の市町村で防災行政無線が整備されていない状況でございますので、消防庁といたしましては、これをできるだけ整備率を上げていきたいということ、今特に緊急防災・減災事業債という非常に有利な起債がございますので、これを活用してできる限り早期に整備するよう働きかけているところでございますし、また未整備の間これで住民に情報が伝達されないという事態は招かないように、先ほど申し上げましたように、緊急速報メール等々、他の伝達手段を組み合わせて伝達するように助言等を行っているところでございます。

吉川沙織君 今地方財政は厳しい折ですから、有利な起債ができるといったとしても借金をしづらい状況ですから、ここは国としてもできること

はやっけていかなければいけないという思いであります。

津波警報や緊急地震速報、ミサイル発射情報などはＪアラートによって全国の自治体に伝達され、同報系防災行政無線を受信したものを自動起動して、防災行政無線によって瞬時に国民の皆様が届くという、こつこつシステムになっています。自動起動が未整備の団体においては、情報の伝達にどうしてもロスが生じますし、場合によっては誰かが指令台にずっと張り付いていかなければなりません。自治体におけるＪアラートの整備状況と自動起動の整備状況について伺います。

政府参考人（室田哲男君） Ｊアラートの自動起動機の整備率につきましては、今年度末に九三・二％、来年度の二十六年度末に九九・七％となる見込みでございます。

ここで残っております未整備の団体、六団体につきましても、これは防災行政無線の整備と併せてＪアラート自動起動機の整備を予定している団体でございますけれども、二十七年末には全ての市町村で整備が完了する見込みでございます。

吉川沙織君 自動起動については来年度末を目途としてほぼ全ての地方団体できるといふことでしたが、防災行政無線はまだ二五％ぐらいの団体で整備ができていない。そうすると、瞬時に情報を伝えることができません。

これは前回の委員会でも指摘をさせていただきましたが、最近も夜半に四国の沖の方で地震がありました。今朝も二時過ぎに北朝鮮から中距離弾道ミサイルが発射されました。Ｊアラートからの受信を瞬時に受信したとしても、防災行政無線を自動起動して情報伝達が行われなければ、数十秒で国民の皆様は緊急を要する情報が届かないということになります。

今も申し上げましたが、自動起動とその先の防災行政無線がない団体に関しては、誰かが二十四時間そこにいなければ情報を伝達することができません。この運用状況についてどうなっていますでしょうか。

政府参考人（室田哲男君） まず、自動起動を整備したところで、確かに防災行政無線につないでいるところが非常に多くなっていますけれども、このほか、緊急速報メールでありますとか、あるいはCATVでありますとか、コミュニティFMでありますとか、そういったものを自動起動させるという団体もございまして、それも複数の手段につないでいるところもございまして。

今自動起動ができない団体につきましては、先生御指摘のとおり、職員による手動対応ということになりますので、例えば職員等による宿日直あるいは災害が予想される場合には待機をする、あるいは緊急参集をすることによってできる限り

迅速な情報伝達を図っているということになりますけれども、極めて緊急を要する事態におきましては、手動対応の場合、時間的ないともがな中で人為的なミス等の懸念がないかとか、あるいは市町村の緊急参集体制で迅速な対応ができるかといった問題もあることから、地方公共団体と連携し、Ｊアラート自動起動機の全市町村における整備を速やかに図ってまいりたいというふうに考えております。

吉川沙織君 そこで、今御答弁にもありましたとおり、課題の一つとなりますのが、昨年十一月十三日のこの委員会でも指摘をさせていただいた地方公共団体における防災体制になります。

地域防災計画の策定においても、避難勧告等に係る具体的な発令基準の策定等においても、また実際の災害対応においても、意識や知識の問題だけでなく人手の問題があるのではないかとということとを申し上げてきました。まずは市町村の防災体制の現状がどうなっているのか、これを把握する必要性について、これまで国会の場で三回伺いしてまいりました。昨年十一月のこの当委員会における政府側の答弁は「現在調査中でございます。」「こつこつ御答弁でありましたが、調査結果、教えていただけますでしょうか。」

政府参考人（日原洋文君） 消防庁におきまして、地方公共団体における総合的な危機管理体制

に関する調査という調査を行っていただきまして、それによりまず、まず危機管理専門幹部、いわゆる危機管理監とか防災局長とか防災担当理事とか、何かそういう部長クラスの組織を設けているものが、都道府県及び指定都市においては一〇〇%設置しておりますけれども、一般市におきましては二九%の設置にとどまっておりますのでございます。

また、危機管理担当部署の組織規模につきまして、都道府県、指定都市、中核市、特例市、特別区などにおきましては九〇%以上が課あるいは室のレベルで設置されているのに対して、町村におきましては部署としては設置せず、兼任職員を配置されている団体が町では三六%、村におきましては六三%となっている状況にございまして、小さい市町村におきましてはやはり体制が不備であるという状況にございます。

ただ、いずれにいたしましても、限られた人的資源の中で防災力を強化するというところでございまずので、それぞれの自治体で努力していただくと同時に、発災時に自治体間の連携において対応していくことも大変重要であると認識をしております。一昨年六月の災害対策基本法の改正におきまして、公共団体間の相互応援業務の充実強化に関する規定を盛り込んだほか、必要に応じて国や都道府県職員による応援も行うこととしたところ

でございます。また、研修につきましても充実するということで、今年度から地方公共団体の職員に対します研修を実施しているほか、市町村長に向けます研修につきましても消防庁と一体となって進めているところでございます。

吉川沙織君 本当はもつと今の答弁に対してやり取りをさせていただきたいんですが、大臣に最後に一つ伺いたいと思います。

今月三月十一日、避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン検討会で、これ私も、平成十七年に策定されたものは今の災害の対応に合っていないから見直しをすべきであるということをおし上げてまいりました。その結果、三月十一日にその素案が示されました。これを策定して、市町村がそれに倣いながら様々な取組をすることによって、例えば避難勧告等の具体的な発令基準が未策定の団体はまだ残念ながら多く残されています。これは確実に進む、こういうことについて一言いただけますでしょうか。

国務大臣（古屋圭司君） 御指摘のように、いわゆるマニュアルは平成十七年ですね。それで、今改定作業を進めていまして、これはやはり過去の災害の教訓、いろんな要望とか、それから実際につまづき機能しなかった部分がございますので、そういったものを精査をして、今、最終的には四月の初旬には正式に発表してお示しをしたいとい

うふうに思っています。

今回はある意味でフルモデルチェンジになると思っています。不断の見直しをいつもしていく、マイナーチェンジをやるんですけれども、フルモデルチェンジ。そこの中のまず大きな点は、やっぱり避難勧告等の判断基準を分かりやすくすることととも、やっぱり市町村が発令をする避難勧告は空振りを恐れないという考え方、これを徹底をしていきたいというふうに思っております。

こういったガイドラインをしっかりと市町村に周知徹底をして、それに基づいて訓練を含めて対応していただくということが極めて重要だということに思っています。

吉川沙織君 同時に、避難勧告や避難行動に対する啓発活動についても実施されていくということという報道に触れておりますので、是非それも併せてやっていただければと思います。

以上で終わります。ありがとうございました。