

吉川沙織君 民主党の吉川沙織でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

最初に、今般の台風四号における被害状況と政府の対応状況についてだけお伺いします。

国務大臣（中川正春君） 昨日の十九日に十八時から関係省庁連絡会議を開催をいたしました。これまで確認している情報なんですけれども、死者一名、負傷者四十四名の人的被害のほか、住家の被害が百二十棟ということでございます。

引き続き、対応に万全を期していきたいということに思っております。

吉川沙織君 内閣府の国民生活に関する世論調査において、政府に対する要望で防災の項目が追加されましたのは平成四年からのことになっておりますが、この防災と回答した国民の皆さんの割合は比較的低位で残念ながら推移しています。ただ、阪神・淡路大震災後の平成七年調査では二〇・四％、昨年調査では東日本大震災の発生を受けて二四・九％にまで上昇しています。

今回の災害対策基本法は、平成七年に大幅改正され、今回の改正も東日本大震災の反省と教訓を踏まえたものであります。国民の防災意識を高めるため、災害対策法制の見直しや防災教育のほかに何が必要であるか、東日本大震災総括担当大臣の御見解をお願いします。

国務大臣（平野達男君） 何が必要であるか、

質問の最後の趣旨がちょっと聞き取れませんでした、申し訳ありませんけれども。

委員長（松下新平君） 吉川君、もう一度お願いします。

吉川沙織君 結局、今回の世論調査の結果では、東日本大震災があつたから今までと比べて二四・九％まで上がっています。平成七年のときも阪神・淡路があつて改正に至つて、今回も災対法の改正に至っています。

国民の防災意識を高めることも今回の改正に入りましたけれども、災対法の法制度の見直しや教育のほかにどういったことを必要としているか、国民の防災意識を高めるために何が必要であるかという、そういうことをお伺いしたいと思います。国務大臣（平野達男君） ちょっと付いていけなくて済みませんでした。

今回、やっぱり何といつても津波の被害が非常に多かったということで、福島原発災害はちょっと別な観点から議論する必要があると思いますが、その津波ということにつきましては、やはり逃げる判断をした、どこに逃げるかと、そういった判断でもって、大変言いづらいことではございますけれども、亡くなった方、あるいは助かった方、助けられた方が出てきたということだと思います。

その中で、今回の防災意識の向上というが、何

が必要かといえますと、何といつてもやっぱり今回の教訓をしつかり総括して、これを伝えていくということであると思います。そういう中で、その後、被災した後、それから直後の様々な支援体制、こういったこともしつかり検証して次につなげていくということが必要だと思ひますし、その一環として今回の基本法の改正も行われようとしているということだと理解しております。

吉川沙織君 今大臣から津波の被害、逃げるということ、その重要性について指摘ございましたし、昨年十二月二十七日に防災基本計画が津波災害対策編というのを新設して入れられたのも、大臣の御指導の下入れられたと承知しております。ただ、その逃げるというためには、やはり訓練が必要ですよ。

国民の防災意識の向上を図るための一環として、改正法第七条及び第四十六条において教育及び訓練に関する事項が今回加えられています。また、自発的な防災活動への参加も付記されたところで、そもそも、この参加の前提となる避難訓練が一体どれくらい実施されているのか。これは昨年十一月四日の当委員会でも指摘させていただきましたけれども、実際、この東日本大震災を踏まえた地域防災計画の見直しに関するアンケート調査をこれ見ますと、住民が参加する津波避難訓練を実施しているかの問いに対して、実施していな

い団体は都道府県で四一%、市区町村で五一%にも上っています。地方公共団体で避難訓練が十分に実施されていないというこの現実を直視して改善する必要があると思いますが、防災担当大臣、いかがですか。

国務大臣（中川正春君） 御指摘のとおりだと思います。特に、ソフトとハードを組み合わせてしっかりとした体制を組んでいくということが基本方針になっていますが、その中で防災教育の自身、これを充実させていくということと、それを訓練を通じて実現をしていくということだと思っております。

地方で協議会等々つくりまして、更に市町村に對してしっかりと訓練の環境がつくっていける、そういう体制をこれから頑張っていきたいというふうに思っております。

吉川沙織君 三月二十九日の中央防災会議でも今年度の総合防災訓練大綱というものが新たに決定をされて、それに基づいてやっていくということですが、これも平成十五年度からずっと追っていきまされたけれども、それでもなお避難訓練の実施率がこの程度ということですので、是非協議会をつくっていただいて、強いリーダーシップを進めていただければと思います。

さて、この対法は、平成七年の阪神・淡路大震災の発生之年、同年六月と同年十二月に二回改

正をされています。今回は、東日本大震災の発生を受け、十七年ぶりの大幅改正に至ったものでありますが、防災担当大臣は本法案の閣議決定後の記者会見で、「今回は、その他も含めて四項目について、まずできるところから法制化をしたということであります。」と発言されておられますとおり、できるところから法制化したという、そういう改正だと私、とらえております。

防災対策推進検討会議が七月をめどに最終報告を出すこともありまますことから、次期臨時国会において抜本改正を行うということを確認させていただきます。

国務大臣（中川正春君） 更にまだ課題が残っています。例えば減災等の理念の明確化であるとか、あるいは国家的な緊急事態への対応、被災者支援、それから救助法等々総合的な改正とか、そういう項目が残っております。次の国会にはしっかりとそれを整理をして、そして出していけるという体制をつくっていききたいというふうに思います。

吉川沙織君 今回の附則第二条にも、東日本大震災からの教訓を踏まえて速やかに改正を、次期改正も行うことという記述もありますので、是非次期国会で抜本改正、様々な課題ございませけれども、していただければと思います。

本改正案の閣議決定は五月十八日に行われてお

ります。その前々日である五月十六日に、これは防災担当大臣が主宰ですけれども、全国知事会、全国市長会、全国町村会との合同意見交換会が開催されています。確かに、今回の改正では国と地方の連携がより一層重要になるものであり、意見交換は必要です。

五月十五日の大臣記者会見において、「地方公共団体との連携を深めていくということが、より大切な課題になってきていると思います。そういうことから、こうした会議をこれからも定期的に開いていきたいと思っております。具体的な政策について連携を持たせながら、まとめていきたいと思っております。」と発言されておりますが、次期抜本改正に向けてどのような形式や頻度で地方団体との意見交換行っていくのか、お聞かせください。

国務大臣（中川正春君） 一つは、中央防災会議での各種会議に對して知事会から、現在は泉田全国知事会災害対策特別委員長ですが、参加をしていただいております。そこでの一つの機会ということと、さっきお話しになりました具体的な懇談会を私と知事会の間でやっていくということ。それと同時に、もう一つは、特に首都直下とそれから南海トラフについては協議会という形で、それぞれの自治体それから民間、また自衛隊、消防あるいは警察等々を含めたその地域での協議会を

構成をしていきたい、それに国が参加をしていて、そこからしっかり吸収をしていくということ。こんな機会をつくっていくということであり、吉川沙織君 是非、今御答弁いただいた内容でしっかりと密に連携を取って次期抜本改正を図っていただきたいと思えます。

昨年十二月七日に開催された防災対策推進検討会議において、出席者から残念ながらこんな発言がありました。「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。」と、こういう発言されている方もいらっしゃいましたので、是非、今御答弁いただいた内容で次期抜本改正に向けて地方と丁寧な議論を積み重ねていただければと思います。

改正法第四十九条の二で、「相互応援に関する協定の締結、共同防災訓練の実施その他円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援するために必要な措置を講ずるよう努めなければならぬ。」が新設されています。

相互応援に関する協定に関しては、例えば隣接する地方公共団体でこれを行った場合、三連動地震があつたら同時被災をする可能性がありますので、そういったことについてのようなお考えをお持ちでしょうか。

国務大臣（中川正春君） 隣接間の協定というのはかなり今できてきているんですが、改めて広域協定を結んでいくということについて徹底をしていきたいというふうに思っております。既に遠方の自治体同士での応援協定締結について通知という形で出しているんですけども、内容を見てみるとまだ十分ではないと私も判断していますので、その辺を促していきたいというふうに思います。

吉川沙織君 昨年、三年十か月ぶりに修正をされた防災基本計画の中でも、「相互応援協定の締結に当たっては、近隣の地方公共団体に加えて、大規模な地震災害等による同時被災を避ける観点から、遠方に所在する地方公共団体との間の協定締結も考慮するものとする。」という、これが修正で新設されていますので、是非、今御答弁いただいた内容と併せて、そういう取組も進めていただければと思います。

東日本大震災以降、自治体間の相互応援協定とこのは増えていると思うんですが、この実態、消防庁把握されていますか。

政府参考人（大庭誠司君） 消防庁では、毎年四月一日現在で自治体間の広域相互応援協定の締結状況について調査をしております。

二十四年四月一日は出ていないんですけども、東日本大震災直後の二十三年の四月一日現在です。

と、全国の千七百四十七市区町村のうち千五百九十二、九一・一％で応援協定を締結しております。また、今お話のありました他の都道府県の市区町村と協定を結んでいる団体が八百四十団体、四八％となっております。

また、東日本大震災を踏まえまして、こういう協定の内容の見直しや、同時に被災する可能性の低い遠隔地の市町村間で応援協定を締結したり、広域応援のネットワーク構築に取り組んでいる例もございまして、また、二十四年四月一日現在の調査を見ながら、その状況について対応していきたいと思えます。

吉川沙織君 防災対策推進検討会議が本年三月七日にまとめた中間報告を元にして、今回、災対法改正案もできているわけですけれども、この中間報告に対するパブリックコメントが今月、六月七日に公表されています。第四十九条の二の「他の者の応援を受け」に関していえば、他団体からの支援の受け方を明記した受援計画を盛り込むべきではないかという、こういうコメントがあつて、実際、今回改正案に盛り込まれています。

受援計画というものは、他の者の応援を受けるに当たり必要不可欠なものですけれども、例えば、東日本大震災では、消防庁の緊急消防援助隊の献身的な救助・救急活動により多くの人命が救助されています。救援隊は受援計画を四十七都道府県

全てにおいてもう策定済みですけれども、例えばほかの行政分野についても受援計画は重要になりますが、その策定状況について把握されているかどうか、お伺いします。

政府参考人（大庭誠司君） お話ありましたとおり、緊急消防援助隊につきましては、消防庁の要綱によりまして、四十七都道府県で整備をされております。

他の行政分野につきまして、消防庁として受援計画については統計的に把握しておりません。昨年五月に東日本大震災を踏まえまして通知をする中で、受援計画の検討、整備もお願いをしているところでありまして、また、十二月の防災基本計画の修正に併せて示しました地域防災計画における地震・津波対策の充実・強化に関する検討会、この報告書の中でも、愛媛県、岐阜県、海老名市などの受援計画の例を示しながら、具体的、実践的な受援計画の策定を自治体に対してはお願いをしているところでございます。

吉川沙織君 改正法第八十六条では、市町村、都道府県の区域を越える被災住民の受入れ手続、都道府県、国による調整手続が規定され、広域避難に関する調整規定が新設されました。ただ、この改正案の中で、この広域避難、避難という言葉を使用せず、広域一時滞在という用語が使用されています。

現行法においての避難というのは、あくまで避難のための立ち退きであることから一時滞在という、こういう用語を使ったものであると思います。が、これまで災害時の避難に関する専門調査会が開催され、今年三月には専門調査会報告も出ていますし、これまでも避難に関する議論というのは多数なされてきたにもかかわらず、今回の改正案に避難の考え方が入らなかったことに対する理由をお伺いします。

国務大臣（中川正春君） これまで整理されていたのは、大雨災害時の避難を中心に検討を行った災害時の避難に関する専門調査会が基本になっているんですね。今回は津波避難ということを含めて提起をしなければならぬということでありまして、このワーキンググループが現在も検討を進めております。ということ、これがまとまり次第、この避難についてもまとめた形で法律に反映をさせていきたいということです。

吉川沙織君 是非、次期抜本改正の中ではその避難の考え方というものも整理していただいて、法律上の定義も難しいと思いますが、是非お願いしたいと思えます。

避難勧告や避難指示をどのタイミングで発令して、住民の方に避難の行動を起こしていただくかということも大事な問題になりますし、これまで各委員会でこの問題、指摘し続けてまいりました。

今年一月三十一日、消防庁が避難勧告等に係る具体的な発令基準の策定状況調査を公表しており、平成二十三年十一月一日現在の策定状況が調査されています。これによりまして、消防庁からの基準に係る点検の要請があったことを受けて、発令基準の策定に未着手と回答した自治体の割合は低下しておりますが、未着手理由として、策定方法が分からない、人的、財政的な事情、担当者が少ないなどを挙げている自治体があります。こういった現実をシビアに直視しますと、こういった自治体は最後までなくならないかもしれません。これまで、相談があれば助言をするという趣旨の答弁をずっと聞き続けてまいりましたけれども、東日本大震災の教訓を踏まえ、従来の受け身の態度ではなく、例えば専門家を派遣するなどして支援を行うということも考えられると思いますが、いかがでしょうか。

国務大臣（中川正春君） 貴重な提言をいただきました。

積極的にその辺、専門家のネットワークをつくるということと同時に、それぞれの地方自治体で専門家を育てるということを考えていかないといけないというふうに思っております。そうした仕組みもつくっていききたいというふうに思います。

吉川沙織君 結局、地方自治体の防災担当の職員の方が専任でない場合、つまり兼務体制であつ

て、台風十二号のときもそうでしたけれども、担当者が一人で対応が結局後手後手になったという反省等もありますので、今御答弁いただきましたとおり、防災担当に専門性のある人をつくっていただくということも大事だと思いますので、是非お願いします。

避難勧告、避難指示を適切に発令した後、避難行動を促すためにも防災拠点となり得る行政庁舎の機能は絶対に失われてはなりません。東日本大震災では残念ながらそのような事態に遭遇、直面をしてしまいました。

これは先週の予算委員会でも申し上げたんですけれども、この東日本大震災を踏まえた後、市町村の業務継続計画、BCPの策定状況というのは結局、市町村でたった四・三%、そして今後も策定予定がない団体が六八・七%にも上っています。昨年の年末に修正をされた防災基本計画の中でも、第二編地震災害対策編と第三編津波災害対策編第五節の二の七でこの業務継続計画の大切さというのはいわゆる「たわわ」ですけれども、東日本総括担当大臣、この件についていかがでしょうか。

国務大臣（平野達男君） 業務継続計画、いわゆるBCPと言われるものですが、まず、政府においても各省のBCPが必ずしも十分ではなかったということについては東日本大震災の後

を受けての各省のBCPの状況を調査して分かりまして、その後、私が防災担当大臣のときではございまして、BCP、いわゆる各省の事業継続計画の徹底的な見直しを要請して、今まだその策定作業中であります。

同じことは自治体でも、例えば県庁所在地あるいは一般の市町村等々においてもこの事業継続計画というのは、業務継続計画というのは、これは必要なんだろうと思います。特に、首都直下型といったようなものが予想されるような地域においては、まあ東京都は多分しっかりとしたものを作っておられると思うんですが、各県、各市町村、これはしっかりと計画を作って、いざというときに備えるという体制を取っておくことは非常に大事なことでないかというふうに思います。

吉川沙織君 今、平野大臣から中央省庁においても十分ではないという、そういう言及もございましたけれども、例えば、この中央省庁についてちゃんとできていない、それから自治体においても残念ながらまだまだ策定予定すらない団体が多い、この理由について分析して、更に徹底的に対策を講じるべきと考えますが、その点についていかがでしょうか。

国務大臣（平野達男君） 理由といいますか、一応あつたんですが、想定はやはりかなり甘い想

定ということがまず一点あると思います。

例えば、首都直下型の中で一番最初に私が気にしたのは何かといいますと、日中に地震が来ますと大量の帰宅困難者が発生しますけれども、夜に地震が来ますと露が間に今度は人が集まらないという、そういう事態が生じます。じゃ、どうい地震のときにどれだけの人が集められるのかといったようなこと、こういったことの想定についてもまだ十分でなかったという、まずその想定の問題が一番大きかったというふうに感じております。

吉川沙織君 平成二十二年十一月十一日の総務委員会の質疑で、大規模水害対策に関する一都六県、これは東京都含まれていますが、この災害対策本部を設置予定の本庁舎等の水害対策を実施していない団体、東京都も含まれますけれども、市区町村が約四八%に上っている内閣府の調査結果を紹介した上で、「まず同様の調査を全国で行って現状把握に努めるべきではないかと考えますが、いかがでしょうか。」と指摘申し上げました。これに対して当時の内閣府副大臣は、「全くそのとおりだ」というふうに思います。」と答弁されましたが、その後、調査を行っているか行っていないかだけお答えいただけると有り難いです。

大臣政務官（郡和子君） 御指摘、重要なところだと思っております。それぞれの庁舎の浸水危険性を把握した上で、必要な対策がしっかりと取

れるように更に周知徹底するとともに、必要に応じて今後も更に調査をしてまいりたいと思います。

吉川沙織君 先ほど平野大臣から想定が甘かったですということもございましたけれども、今申し上げました避難訓練、避難勧告、避難指示の発令基準、BCPの策定の現状、全てにおいてやはり策定のノウハウが分からない、それから人的、財政的な余裕がない、そういったこともありますので、是非、東日本大震災の反省と教訓を踏まえ、理由を分析し、国として国民の生命、身体、財産を守るためにできる方策はあらゆる手段を講じて取るべきであるということをお願い申し上げます、質問を終わらせていただきます。

ありがとうございました。