

まず、内閣府世論調査に見る国民の防災意識の変化について大臣にお伺いします。

今月六日、内閣府は社会意識に関する世論調査を発表しています。この中で、良い方向に向かっていると思う分野で防災と回答した割合が、昨年と比べてかなり下がってしまっています。この割合については、東日本大震災以降、特に平成二十五年以降は二〇%前後で推移していて、昨年調査では二一・二%でした。ただ、今月六日発表分は一七・九%と大きく下がっています。

これほど下がったことはここ数年なく、国民の意識の変化があるかと思うんですが、政府としてのどのように分析されておられますでしょうか。

国務大臣（小此木八郎君） 今御指摘がありましたように、内閣府において平成三十年二月に実施した社会意識に関する世論調査によると、現在の日本の状況についての防災が良い方向に向かっているとされた方は二一・二%から一七・九%に下がっているという数字で、これは御指摘のとおり数字を見ればそうでありますけれども、私、就任いたしましたから半年ですけれども、いろんな被災地に行つて感ずるところですよ、これは、防災意識は高くなってきているともいってお話からいえるなことを感じています。見方にもよるかと思いますが、防災に対する意識の向上をやっぱり上げていくためにも、内閣府、国からも発信はし続

けなければならぬと思います。

吉川沙織君 一方、今引用したのは社会意識に関する世論調査で、実は同じような調査に国民生活に関する世論調査というのがあります。その中で、政府に対する要望で防災と回答した割合は、直近の調査でいえば昨年より高くなっています。ですので、良い方向に向かっている分野で防災が下がっていて、一方で政府に対する要望で防災と回答した割合は堅調に上がっている、つまり、これは、防災分野に対する意識はあるのかもしれないけど、一歩返せば防災分野に対する国民の不安感の表れではないかと思えますので、引き続きリーダーシップ取つて防災行政進めていただければと思います。

次に、今回、四月十一日三時四十八分頃、大分県中津市耶馬溪町で山崩れによつて大きな被害が出て、今も懸命に救助活動されている方々いらっしゃること、まだ行方不明になっている方いらっしゃること、私としても一刻も早く救助活動が行われることをお祈りしています。

ただ、今回のこの災害を教訓に、取れる対策は国として行政としてやっていただきたいという思いで質問をします。

今回の被災箇所は、土砂災害防止法に基づき、昨年三月、土砂災害警戒区域等に指定されたが、対策はまだであつたという報道がなされています。

吉川沙織君 民進党の吉川沙織です。どうぞよろしく願います。

そこで、今回の被災箇所は土砂災害警戒区域あるいは土砂災害特別警戒区域にいつ指定され、どのような対策が取られていたのか、国交省に伺います。

政府参考人（山田邦博君） お答え申し上げます。

今回の土砂崩れ現場は、委員御指摘のとおり、平成二十九年三月二十四日に、大分県により土砂災害警戒区域及び特別警戒区域に指定されております。

土砂災害警戒区域に指定された場合、地域防災計画に、土砂災害に関する情報収集、伝達や避難経路、避難施設等の警戒避難体制に関する事項について定めるとともに、ハザードマップなどを配布し住民への周知を行うなど、警戒避難体制を構築する必要があります。当該区域では警戒避難体制に関する事項は定められていましたけれども、中津市はこれを地域防災計画に定めるよう準備を進めている段階だと聞いております。

また、ハザードマップにつきましては、土砂災害防止法に基づき、平成二十九年三月に作成し、地元住民に配布していました。当該箇所については、警戒区域等の区域指定が平成二十九年三月であったことから当該マップに情報が反映できていませんでしたけれども、区域指定に際して地元での縦覧を行うなど、地域住民への周知を図ってお

りました。

なお、市では、今年度中に当該箇所の区域指定を反映したハザードマップを作成し、住民に配布する予定と聞いているところでございます。

吉川沙織君 つまり、今回の被災箇所については、昨年三月に土砂災害警戒区域若しくは土砂災害特別警戒区域に指定はされて、ソフトの対策は進みつつあったけれども、まだそこまでハードの面では対策がまだだったという側面もあるつかと思います。ただ、法の立て付けからしたらそうではないという考え方もありますので、次に、実際土砂災害警戒区域指定の在り方について伺います。

私は、平成二十三年十一月四日、当災害対策特別委員会、この在り方について指摘をしました。土砂災害警戒区域等が適切にまず指定をされなければ、その後の対策を講じることができず、住民の皆様もそういう地域なんだという自覚を持って避難を促すこともできないからです。しかしながら、現時点においても、多くの都道府県において土砂災害警戒区域等の指定が完了していません。土砂災害警戒区域等の指定が完了している都道府県の数を国交省に伺います。

政府参考人（山田邦博君） お答えいたします。平成三十年二月末現在、十三府県におきまして土砂災害警戒区域及び特別警戒区域の指定が完了しているという状況でございます。

吉川沙織君 四十七都道府県あるうちの十三府県のみ土砂災害警戒区域若しくは土砂災害特別警戒区域の指定が完了している。残る都道府県においてはまだということになっていきます。

この土砂災害警戒区域等を知ることがその後の対策や避難の在り方を検討する上の大前提であるにもかかわらず、指定が進んでいません。指定が進まない理由はどう分析されておられるのか、国交省に伺います。

政府参考人（山田邦博君） 基礎調査を実施をいたしまして、その上で区域指定がされていない区域数は、平成三十年二月末現在で、土砂災害警戒区域四万八千二百十八区域、土砂災害特別警戒区域六万六千三十四区域でございます。

基礎調査から区域指定までに時間を要する理由としましては、都道府県が指定するに当たりまして、住民の反対への対応に時間を要すること、住民への説明会等に係る事務に時間を要すること等の課題があると認識しております。

国土交通省といたしましては、引き続き、地方ブロックごとの会議などを通じて先進県での効果的な取組事例の提供を行うなど、住民の理解を深めるための取組を支援し、土砂災害警戒区域等の指定が促進されるよう努めてまいりたいと考えております。

吉川沙織君 これは七年前の災害対策特別委員

会でも同じような御答弁、当時の国交省の局長だと思えますが、いただいています。やはり地域の住民の皆様がこの指定に、対象地域になるといえる問題も発生する側面がないとは言えないということでも反対があるということも承知はしていませんけれども、ただ、この指定がなされないとその後の対策が取りづらいつい現状もありますので、是非進むようにやっていただきたいと思っています。

そこで、ちょっと違う観点で、通告していませんけれども、もし見解があれば教えてください。

総務省は、平成二十九年五月二十六日、土砂災害対策に関する行政評価・監視というのを公表しています。ここに、実は基礎調査が終わってから二年たつても区域指定されていない都道府県があるということ、総務省が国交省に円滑に区域指定できるよう助言したりということ、勧告を受けた国交省は対応を取っていたと思っています。ただ、このような災害が起こって尊い人命が失われる事態に至り、区域指定が速やかに進むように、国交省として、基礎調査は終わったけれどもその後二年ほつたらかしてみたいところに関しては速やかに進むようにもつと助言を行っていたかと思つんですが、いかがでしょうか。

政府参考人（山田邦博君） 土砂災害警戒区域あるいは土砂災害特別警戒区域の早期の指定とい

うのは非常に重要な点だと私も思っております。このため、先進的な事例を横展開をいたしまして、それぞれの各県でもこの取組ができるように、早く進めるように私どもとしても支援をしてみたいと考えておるところでございます。

吉川沙織君 総務省の行政評価局が行った行政評価・監視結果も踏まえて是非やっていただきたいと思っています。

平成二十三年十一月四日の国交省答弁で、「この区域指定を進めるといことは重要でございます。進捗状況について広く周知する」と答弁がございました。最新の全国における土砂災害警戒区域等の指定率について国交省にお伺いいたします。

政府参考人（山田邦博君） 平成三十年二月末時点でございますけれども、土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定率は全国で七七％でございます。

吉川沙織君 実は、国交省は毎年、全国における土砂災害警戒区域等の指定状況、北海道から沖縄まで都道府県ごとに指定状況は箇所については出していると思います。今年最新ののは二月二十八日時点として公表されていて、一昨年は二月二十九日の時点で公表されているんですけども、二年前のときは都道府県ごとに指定率がしつかり出されています。例えば、今回被災をした大分県

の指定率は、二年前の二月二十九日時点で、土砂災害警戒区域あるいは、うち土砂災害特別警戒区域に指定をされている率は二六％という、こういう数字が出て、全国平均では六五％と数値が出ています。ただ、去年と今年の分については、箇所数は出ているんですけど、都道府県の指定率の状況についてこの一覧からは読み取ることができません。

広く状況を周知して国民に知らせるという意味では、都道府県ごとに指定率の状況、この場で、この中で見せることも必要ではないかと思つんですが、いかがでしょうか。

政府参考人（山田邦博君） お答えいたします。国土交通省では、御指摘のとおり、土砂災害警戒区域等の指定の進捗状況を把握するために、都道府県におけます土砂災害警戒区域の指定の状況を調査をいたしまして、都道府県ごとの指定区域数について毎月ホームページで公表しております。一方、進捗率の母数となります総区域数、この推計値につきましては、年に一回、年度末時点で調査を行いまして、都道府県ごとの値を公表しております。

現在、進捗率を公表しておりませんが、これは、進捗率の母数となります総区域数の推計値と指定区域数の情報の地点が異なるために、指定が完了していない場合でも進捗率が一〇〇％に

達するため、指定が完了したかのような誤解を招く可能性ですが、あるいは実際の進捗よりも指定が進んでいるように見える可能性がある等のためでございます。

委員御指摘を踏まえつつ、引き続き、誤解を招かないような分かりやすい適切な公表に努めてまいりたいというふうに考えているところでございます。

吉川沙織君 それぞれの国民の皆様がお住まいの都道府県において、どの程度の箇所がそういう地域で、どの程度指定されて、そしてその後の対策が進むのかというのは住民側の意識を醸成することも大事だと思いますので、是非分かりやすい形で情報提供、それこそ二年前に都道府県ごとの指定率公表しているときはいろいろ推計値で割っているということが分かるように書かれていますので、そういった形で注釈を付けてでも是非公表はしていただきたいと思えます。

次に、土砂災害警戒区域等の指定は早期に求められることは言うまでもありません。ただ、今回の土砂崩れで明らかになったほかの課題もあると思えます。それは避難勧告の在り方です。今回の土砂崩れにおいては、発生時刻が三時四十八分頃で、発生後の八時に避難勧告が発令されています。平成二十六年の土砂災害防止法改正時に土砂災害警戒情報が初めてこの土砂災害防止法に明記さ

れました。平成十九年から運用自体はされていましたが、これは、土砂災害警戒情報が発表された際、市町村長は避難勧告等を発令するということが基本とされました。この法改正を受けて、国交省が作っている土砂災害警戒避難ガイドラインにおいても、土砂災害警戒情報発表後、直ちに避難勧告を発令することを基本とすると書かれています。

また、総務省が平成二十八年十二月二十日に発表した今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検結果等によれば、土砂災害における避難勧告を発令する際に判断基準となる防災情報で土砂災害警戒情報と回答した市町村が九五・〇%にも上っており、土砂災害警戒情報が土砂災害における避難勧告発令の判断基準であると言っても過言ではないと思えます。

そこで、最初に、土砂災害警戒情報をどういうときに出すのかということについて国交省に伺います。

政府参考人（山田邦博君） お答えいたします。

土砂災害警戒情報は、降雨によりまして土砂災害発生の危険度が高まったときに都道府県と気象庁が共同で発表する情報で、避難勧告発令の判断などに利用されるものでございます。この土砂災害警戒情報の発表基準は、六十分間積算雨量と土壌雨量指数を指標に、土砂災害が発生した降雨と

発生しなかった降雨を地域ごとに分析し、各指標における境界値を基準としているところでございます。

吉川沙織君 先ほど小林理事の質問の中でも触れられていましたけれども、今回の大分中津市耶馬溪町の土砂崩れにおいては、高気圧に覆われて降雨は認められませんでした。土砂災害警戒情報は、国交省の局長の御答弁にありましたとおり、降雨によって出すものです。でも、今の市町村の土砂災害における避難勧告の発令の基となる防災情報は、土砂災害警戒情報が出たら出そうとしている、それを目安にしている市町村が非常に多いということですが。

ですので、土砂災害に係る避難勧告が、今回、土砂災害警戒情報、雨は降っていませんから出ていませんでした。今回を教訓に降雨に基づかない土砂災害警戒情報の在り方を検討すべきではないかと考えますが、国交省、いかがでしょうか。

政府参考人（山田邦博君） お答えいたします。

国土交通省では、今回の災害を受けまして、土砂災害専門家を派遣し、現地調査を行ったところでございます。専門家からは、降雨がない中での崩落であるため予測が難しかったとの報告を受けています。今回発生した土砂崩れは極めてまれな現象でございまして、今回のような崩壊に対し警戒避難体制を強化するためにも、まずはメカニズ

ムの解明を急ぐことが重要であると考えておりません。

今後とも、専門家による詳細な調査を行い、メカニズムの解明に努めるとともに、土砂災害の発生源予測等、様々な技術的課題に対して一層調査研究を進めてまいりたいと考えているところでございます。

吉川沙織君 平成二十九年八月十日に土砂災害防止対策基本指針が最後変更されたものが国交省出していますけれども、その中にも「土砂災害については、その発生メカニズム及び想定被害範囲について相当程度把握することが可能となってきたものの、そのほとんどが突発的に発生する特徴を有するものであるため、発生日時を正確に予知することは未だ難しい。」という記述があります。ですが、今回のような事例があつて、今の土砂災害警戒情報は降雨が基本と残念ながらなっているもので、見直すことも必要ではないかと思っております。

一方で、内閣府の避難勧告等に関するガイドライン、発令基準・防災体制編と避難行動・情報伝達編、それぞれあるんですけど、土砂災害の前兆現象の例が幾つか示されています。今回の大分の土砂災害でも、数日前にふだんにはない山水を見た、山から異様な音がした等の住民の証言が報道されており、これは前兆現象ではないかと指摘も

されています。大雨により土砂災害が起こったわけではない今般の大分の災害につき、今答弁いただいたように、土砂災害がなぜ起こったのか、そのメカニズムを調査するとともに、大雨に限らない前兆現象についても広く情報を収集し、ガイドラインの充実、土砂災害警戒区域及びその周辺の住民への情報提供を行う必要があるのではないかと思います。これについて簡単に一言でお願いします。

政府参考人（海堀安喜君） 先生今御指摘いただきました内閣府でのガイドラインでも、いわゆる判断基準の一つとして前兆現象を挙げております。どんな前兆現象があつたかとかというのは調査を待たなきゃいけません。そういったことも考慮して対応したいと思えます。

吉川沙織君 是非考慮して、国交省と内閣府で記載が異なる部分もありますので、そこはしっかりと連携していただければと思っております。

先ほど、またこれも小林理事から岩手県の台風被害のお話ありましたけど、私も災害対策特別委員会へ籍を置かせていただいたこと長かったものですから、平成二十三年の台風十二号で大きな被害が出た和歌山県的那智勝浦でのお話を紹介、そのときもしました。そのとき、自治体の防災担当者一人であり、結果的に各所で同時多発的に被害が発生して人手が足らず、態勢自体が後手にな

ったという事例。

それから、岩手県の台風被害においても、最初は総務課十名のうち五名が災害対応していたが、だんだんと被害が出始めた。地域住民からの電話対応に追われる状況となり、手が回らなくなった。その結果、設定している避難勧告等の定量的な判断基準を満たしていることを認識していたにもかかわらず、首長に報告されなかったため、避難勧告が適切に発令されなかった。

まず、国として市町村の防災体制がどうなっているか、これは把握してその後の対策を取ることが必須だと思えます。今まで四回、総務委員会若しくはこの委員会でも聞いてまいりました。市町村の防災体制を把握、今、しているのか、していないかだけで結構です。大臣、教えてください。

国務大臣（小此木八郎君） 総務省による平成二十九年地方公共団体定員管理調査というものがありまして、こちらで把握をしております。

中身を申し上げますか。

吉川沙織君 それは市町村ごとに何%の人が危機管理体制取っているとか、そういうものですか。国務大臣（小此木八郎君） 数でありますけれども、市町村における防災職員の数、約四割の団体が一人から四人ということ、約三割の団体が防災職員の数ゼロということを把握しております。つまり、他部署が防災担当を兼務している状況で

あるということが把握されています。その対応も考えたいと思います。

内閣府としては、こうした現状も踏まえて、地方公共団体のBCPというものをしっかり策定や応援あるいは受援体制の構築を促して、市町村の防災力の向上に取り組んでまいりたいと思います。

吉川沙織君 まず、市町村の防災体制把握して、その上で各種の対策、それから土砂災害警戒区域等の指定ははまだ十三府県にとどまっているような状況にありますので、是非、国民の身体、生命、財産を守るための取組、これは与野党関係なく進めてまいりたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

ありがとうございました。