

第26次消防審議会 (第3回)

日時：平成23年10月6日
場所：三田共用会議所

第26次消防審議会（第3回）

平成23年10月6日

【課長補佐】 定刻の14時になりましたので、ただいまから消防審議会を開催させていただきます。

会議の開催に先立ちまして、今回、各委員の前に設置してございますマイク的使用方法についてご説明を申し上げます。マイクの台座部分、中央部分に黒い縁取りのございますボタンがありますが、これを押し下げてくださいますとランプが赤く点灯いたします。このランプが点灯いたしましたらご発言をいただければと思っております。また、発言を終えられた後は再度同じボタンを押し下げてくださいまして、ランプを消灯させてマイクのスイッチをお切りいただければと考えております。

続きまして、本日、小出委員のほか3名の方のご都合がつかずご欠席となっております。今回、今次の審議会が始まって初めてご出席される委員の方をご紹介します。棚橋信之委員でございます。

【棚橋委員】 棚橋でございます。よろしくどうぞお願いします。

【課長補佐】 福和伸夫専門委員でございます。

【福和専門委員】 福和です。どうぞよろしくお願いします。

【課長補佐】 それでは、以後の議事進行につきまして、吉井会長、お願いいたします。

【吉井会長】 それでは、早速、議事に入りたいと思います。お手元の議事次第にございますように、今日の主な議題、議事次第にございますように4点ございます。1つずつやって、前のほうの課題ばかり議論することになるといけませんので、最初の3つ、1から3の議題について、最初に一括して、それぞれの議題、大体15分程度ご説明をいただきたいと思います。その後、まとめて30分程度の質疑の時間をとりたいと思っております。

その後に、論点整理という議事次第の4番目でございますけれども、その議題について残りの時間を当てたいと思っております。それから、1回目と2回目の資料でございますけれども、このピンク色のファイルに入っておりますので、もし必要な方はご参照いただきたいと思います。

それでは、早速、1番目の議事に入りたいと思います。1番目の地震・津波対策等についてということで、そのアのほう、中央防災会議の専門調査会の報告についてですが、最

初に田村先生から要点についてご説明いただくということで、田村先生と今村先生、福和先生、それぞれこの専門調査会に参加されておりますので、田村先生の後にお2人の先生にさらに補足をしていただくということにしたいと思います。

それでは、田村先生、よろしくお願いいたします。

【田村委員】 田村でございます。私からご報告させていただきます。この地震・津波対策に関する専門調査会は、5月26日から開催されまして、9月28日まで12回にわたって検討をいたしました。これはもちろん、東日本大震災の発災を受けて国の今後の想定の方、それから、防災対策の方について緊急的に方向性を打ち出さなければならないという目的で開催されたというふうに理解をしているところでございます。主旨のところにもございますように、国難とも言える大きな災害を踏まえて我々が災害に負けない国土づくりについて、今後、どう取り組んでいくかということになっているということです。政府としては、十分にその責任を果たす心構えがあるのだということも強く打ち出されております。

また、この1つの大きな特徴、一番上の横に長く続いているところなのですが、今回の地震・津波被害の特徴と今後の想定津波の考え方ということで、今まで想定されてきたものよりも甚大な被害をもたらされたという認識に立って政府としても反省をしつつ、想定を見直していくのだというような決心がまず述べられているということをご報告したいと思います。最後にと言ったのですけれども、このところを私がしゃべっても何ですので、ぜひ専門家の今村委員がいらっしゃいますので、今村委員のほうからご説明をお願いできませんでしょうか。

【今村専門委員】 それでは、追加ということで資料1-1、追加説明させていただきます。先ほど説明されましたとおり、今回の震災の検証、また、特徴を踏まえて新しい考え方ということになります。資料1の2段目でございます一番右に想定津波の考え方、2つのレベルの津波の想定をしようというものになります。1つは、今回のような発生頻度が非常に低いものなのですが、甚大な被害を及ぼすもの、最大クラスに関しては、とにかく命を守る避難ということを徹しようというものになります。

一方、発生頻度が高く、津波は高いのですが、その場合は人命保護に加えて財産の保護、また、経済活動の安定化等々を図ろうと。2つのレベルで考えていくというのがポイントでございます。

それでは、どうやってそれを実施するかということが、こちらの次の段に書いてござい

ます地震・津波対策の方向性ということになります。それをまた田村先生に。

【田村委員】 ありがとうございます。分割していただいて恐縮です。私のほうは、社会科学の分野からというところで、このたくさんの対策が書いている中からご紹介したいと思います。基本はこの基本的な考え方というところをまず理解する必要があるのだということになると思います。今、今村先生のほうからお話がありましたように、2つのレベルの津波を想定するということは、津波の被害想定が今後非常に厳しいものになってくることが想定されますので、今の日本の状況を考えますと、なかなかハードで全てを防ぐということは難しいということは共通認識かと思います。

ですので、ソフト対策を組み合わせてというふうに書かれておりますけれども、いわゆるこれまではソフトがハード対策の補完的な役割と、ともすれば位置づけられがちだったのですが、今回は両輪としてというようなことがはっきり明示されたという意味で、社会科学の分野としては大変にありがたい。そして、消防の分野というのは、きっとこのソフトというところを支援される重要な役割を果たされるものだと思いますので、消防の分野は今後ますますいろいろと期待されていくのではないかと考えている次第です。

そして、次のところは人々の命がたくさん奪われたということで、避難の問題というところを書かれているところでございます。厳しい目標を自ら立てたというところで、概ね5分程度ということで、これは今村先生、南海・東南海地震の想定によるものですね。

【今村専門委員】 はい。それに基づいて。

【田村委員】 それとこれ、直近、一番短い時間だと5分でやってくるということで、5分となりますとなかなか元気な消防士の皆さんでも難しいような時間ですので、かなり厳しいものになりますので、このあたりの避難行動支援をどう受け持っていくかということが今後大きな課題になっていくと思われると思います。

あと、次、2番の体制整備とルールづくりということで、津波警報と防災対応ということで、津波警報につきましては、ともすれば誤解を呼ぶような津波高というものが発表されたりもいたしましたので、そのあたりについては気象庁さんを中心に積極的に見直そうという動きになっています。それから、情報伝達手段というものを複数持たなければなかなか皆さんに情報が伝わらないということですので、充実していこうということ。それから、今後に向けて地震・津波観測体制も強化していこうということです。それから、津波避難ビルの指定ということで、新しく建てるものばかりではなくて、いわゆる協定を用いながら標高の高い場所に、5分で逃げられるような場所に確保していこうというようなも

の、それから、避難誘導、防災対応にかかわる行動のルール化ということで、結局、避難行動や避難状況についてまだまだ調査が十分とは言えませんので、このあたりについていろいろと見直していこうということかと思えます。

あとは、3番のところは、地震・津波に強いまちづくりということで、土木施設の充実というようなところ、それから、重要機関が今回多く被災したということもあります。行政施設ですとか、あと消防のほうもたくさん被害が出たと認識しておりますので、こういったことについても検討しなければならないということになります。それから、地域防災計画と都市計画の有機的な連携ということで、防災分野と、いわゆるまちづくりというようなところが連携して進んでいかなければ、長期の津波対策には耐えられないだろうというところが1つということになります。それから、4番、津波に対する防災意識の向上ということで、ハザードマップの充実ということがあります。

今回は、ハザードマップを知っていたがゆえに安心情報となってしまって避難が遅れたのではないかというような観測もあったり、そもそもハザードマップは活用していないという方がたくさんいらっしゃるということで、わかりやすく行動に結びつくハザードマップの充実というものが求められています。それからあと、避難の原則の確認ということなのですが、実際のところはその地域性でありますとか、それから、津波の状況によっても、その方の属性によっても、歩いては無理だという方については、実際は自動車避難をされて、たくさん助かっている事例はあるのですが、警察庁のお話から言うとやはりかなりの渋滞が起こっていて、あまり効果的な避難手段ではないかというような議論もありました。

ですので、やっぱり徒歩避難原則というものについては守っていきましょうということで、とはいえ、その方にとって何が必要な避難方法なのかということの確認をしようということになっています。それから、次、防災教育の実施と地域防災力の向上ということで、ソフト対策の一番の柱かと思うのですが、皆様の意識改革というのが必要になるでしょうということになっています。

今回は、例えば文科省のチャレンジプランであるとか、それから、研究者がいろいろと防災教育を進めたがゆえに釜石の奇跡と言われるような事例も出ておりますので、そういったものを全国的に広めていこうというようなところがございます。

すみません、この次の被害想定について、今村先生、この見直しのところに言葉を添えていただくとありがたいです。

【今村専門委員】 今回、被害想定を中央防災会議で以前していたわけですが、それをはるかに上回るものであったということになります。

例えば、参考資料の2というのを見ていただきたいと思います。これは今回の報告書で参考図表としてまとめたものでございます。1ページ、2ページ目がございまして、2ページの裏に津波の観測・調査状況というのがあります。例えば、青森県から岩手、宮城、福島、茨城までございます。残念ながら、30メートルを超える、40メートルにもなるという規模が今回の実態でございまして、これに対して今までの想定は足りなかったということになります。特に地形によって津波の高さ、増幅度というのも変わります。

ここの図で言いますと、黒い丸で書いてございますが、浸水高ですので、入ってくる津波の高さです。陸上の地形を受けて最終的に遡上ということで遡上高になります。ご覧のとおり、岩手県側はその遡上高は2倍、3倍になっている。

一方、宮城県側はほぼ同じである。こういうものは地形が反映されて津波の特徴となっているところになります。こういうものをきちんと入れて今回の被害を見直そうと。

また、マグニチュード9というのは、過去、我々、歴史的にはしっかり認識されておられませんので、改めて古文書とか、または津波の堆積物などを入れて評価を見直そうというものになります。これが主な点になります。

【田村委員】 ありがとうございます。では、すみません、次のところ、揺れによる被害を軽減するための対策、福和先生、お願いします。

【福和専門委員】 福和です。今回、津波の被害が非常に顕著に見られましたが、その後にも出てきます南海トラフの地震のことを考えますと、もう少し震源域が陸域に近づいてきて、非常に多くの都市もあるということで、津波の問題に加えて従来と同じように揺れに対する被害の軽減ということがうたわれています。

まずは、従来からまだあまり進んでいない家屋の耐震化と、それから、家具の固定をしっかり進めないとちゃんと逃げる形のけがをしていない状態が保てないので、そのことをより一層、もう一度やっていこうということです。もう一つは、今回の震災で顕著にあらわれてきましたのが、東京の郊外の液状化の問題と、それから、東京都内だけではなくて、例えば関西では震源から800キロも離れていたのに1.5メートルぐらい揺れた超高層ビルがあるということで、これはこれからやってくる南海トラフ巨大地震では、ひょっとしたら極めて大きな問題になるかもしれないということで、ここでは液状化の問題と長周期地震動対策の問題が2点、特出しで出ているというような形で記述がされております。

【田村委員】 ありがとうございます。ということで、これらを踏まえて今後に向けてということで、我が国のどこでも地震が発生し得る、そして海近くであれば津波が起こるのだというようなことで、今後、大規模地震に備えていろいろと対策を進めていきましょう。

実際、具体的には東海・東南海・南海地震、それから、首都直下地震ということになります。それらのシナリオについても詳細に検討しようというようなことがうたわれているということになります。それから、今後の防災対策についてということで、防災基本計画の見直し、それから、ガイドライン、指針等についても防災担当大臣の口からすべて見直しをするのだというような決意が述べられましたので、この大きな災害を受けていろいろところで強化がなされていくということで、我々もそれについていかないといけないかなと思うところがございます。それから、今村先生のほうからもお話がありましたように、このような大きな地震を経験した国は世界でもそう数あるわけではないということもありますので、これらの記録というものを国内外に発信するというのも我々の使命かということで、ここに申し添えられているところです。それから、申し添えますと、中身を読んでいたと、消防士さんや消防団の方たちがたくさん犠牲になられたというようなことについても表記がありまして、避難支援者の今後の避難支援のあり方、例えば水門を閉めるのをどうするのか、要援護者の避難をどうするのかということについても、今後、積極的に検討していくということが書かれておりますというところを申し添えます。以上です。

先生、ありがとうございます。福和先生、ありがとうございます。

【吉井会長】 どうもありがとうございました。

3人の先生、連携して非常に多岐にわたる調査会の報告でございました。これに関する質疑は、先ほど申し上げましたように後でまとめて行いたいと思います。

それでは、次に議事の1番目のイのところとウのところですが、消防団の活動事例と地域防災力について、それから、東日本大震災における防災行政無線における情報伝達について、これは佐々木部長さんからよろしくお願いいたします。

【国民保護・防災部長】 それでは、資料1-2でございますが、消防団の活動事例と地域の防災力でございます。消防団の活動につきましては、第1回目の審議会でも資料を配付させていただいているところでございますが、若干、今回は詳しい説明をさせていただこうと思っております。

まず、下のほうでございますが、水門閉鎖でございます。①となっておりますが、消防団の場合、水防の仕事も担当しておりまして、今回のように津波という警報なりが出ますと、

事前命令といますか、その場で新たに命令が出なくても自動的に水門を閉めに行くという決まりになっているところがほとんどでございます。ここにありますのは宮古市と大船渡市を挙げております。

宮古市の場合ですと、市の地域防災計画に水門閉鎖というのも規定されておりまして、それを受けまして遠隔操作で水門を閉めるということになっているのですが、地震により停電になったということで、手動で閉鎖を行った。3つ目の丸にありますが、閉鎖後すぐに避難したものの、ギリギリまで津波が迫っていたという状況でございました。

右側の大船渡市でございますが、2つ目の丸ですが、155カ所のうち、手動閉鎖式が147カ所ということで、水防団はこの147カ所を全部閉めて回らないといけないということになっています。それから、3つ目の丸がありますが、残りは遠隔閉鎖方式だったのですが、そのうちの8カ所のうちの7カ所がもう動かなかったということで、ここも手動で閉めに行ったということでございまして、147プラス7の154カ所、水防団が閉めに回って、その後、避難誘導等の作業に移っていったということでございます。

次のページですが、避難の関係でございます。上のほうですが、これは塩竈市です。これは島、離島がございまして、桂島というのがありますが、ここで避難をさせたということで、活動の流れというのがあります。

丸の1つ目ですが、分団長以下15名の団員が発災直後に取り決めにより自動参集する。これも自動で参集することになっている。避難誘導、避難広報、見張りそれぞれ分担をしまして活動をいたしました。35年のチリ地震の経験でそれ以上だということで、1軒ずつ回って避難を呼びかけた。その次にありますように、トラック等を活用しながら避難させる中で、避難しないという方もいろいろなところでいらっしゃったようですが、ここでも3名いらして、ここは説得して避難をしていただいたということでございます。ここににつきましては全壊等の被害が出たのですけれども、要援護者の住まいも把握していたことによりまして、消防団員の活躍によって人的被害は1人も出なかったということでございます。

それから、下の亘理町です。これは体育館に400名が避難していましたが、ここに水が入ってきました、これはマット等で水の浸入を防いだりし、さらには翌々日には別の安全な避難場所へ移動させたというものでございます。

次の右側ですが、今度は救助活動であります。福祉施設に取り残された要救助者、これは消防団と常備消防、それから、緊急消防援助隊、他府県から消防庁長官の指示により来た消防の連携によりまして救助を行ったというものでございます。これは写真をご覧いた

できれば、こんな感じでやられたということでございます。

その下が消火活動です。釜石の場合は、常備消防のほうが津波で被災をしたということもありまして、消防団がかなり消火活動で前面に出たという例であります。左側の民家への延焼の阻止、あるいは右にあります山林火災への対応といったことで消防団がかなりの活躍をされたということでございます。

次のページ、⑥ですけれども、同じく消火活動でございまして、これにつきましては消防団がポンプ車11台、それから、小型動力ポンプ付積載車6台を使用して消火に当たった。最後の丸になりますが、3日間で延べ271名の消防団員が不眠不休で消火に当たったということでございます。

その下、⑦ですが、人命検索活動でございます。これは自衛隊と一緒になりまして人命検索を行ったということでございますが、200名の消防団員が対応をされたということでございます。

それから、右側、⑧になりますが、これは給水の関係ということでかなり幅広い消防団の活躍ということでございますが、本来は市の水道局の業務かと思いますが、避難所における活動として給水活動を実施した。あるいは断水地域における給水活動を消防団員が行ったというものでございます。

その次が、消防団員が災害に巻き込まれた事例、これも第1回目でもお話しさせていただきましたが、現在、死者、行方不明者、消防団員の方々、253名という非常に多くの犠牲を今回の震災では出してしまいました。その事例の中身ですが、ヒアリングで把握したものを幾つか挙げさせていただきます。

まず、避難誘導中でございます。宮古市のほうでは住民の避難誘導に従事した3名ずつの6名が津波に巻き込まれた。あるいは釜石市でも水門を閉鎖した後、住民の避難誘導に回っていたわけですが、5名が津波に巻き込まれて、2名が殉職。仙台市の若林地区でも3往復なりして、その3度目の降車のところで津波に巻き込まれたというようなことでございまして、それぞれ避難誘導に必死の取り組みをされている中で、殉職をされたという例が出ております。

(2)の水門閉鎖中、先ほども申し上げましたが、まず水門を閉めるということがありまして、石巻の場合は4名が水門閉鎖をしていたところで3名が津波に巻き込まれたということでございます。(1)の避難誘導も大体、水門を閉めてから避難誘導に回るというケースがほとんどでございますので、水門閉鎖にかかった時間がその分、避難誘導に割り

入ってきたといいますか、その時間が短くなったというようなこともあるのかなと思っておりませんが、この2つ、避難誘導中と水門閉鎖中の殉職という例が非常に多かったとヒアリングでは受けとめております。

その他、勤務先のほうでまず避難活動をした後、地元の活動に向かう途中で巻き込まれたということですか、そういった方がございます。赤で書いてありますが、見てみますと、情報伝達手段の確保、消防団員が避難誘導している際に現実に津波の危険が迫っているというようなことなりの情報伝達の手段がどうだったのかということは1つ大きな課題かなと感じております。

さらには、政府といいますか、安全服といいますか、ライフベストとか、そういった安全装備の充実といったものがどうだったのか。さらには、住民の方々の避難に対する意識といいますか、避難に率先して協力していただくといいますか、そういったあり方、さらには先ほど来申し上げます水防団、水防事務として行っている消防団の活動がどうだったのかというようなこと等、検討していく必要があるのかなと考えております。

次のページに地域の防災力ということで、概念図といいますか、書いてありますが、地域の防災力というところで言いますと、常備消防が15.9万人、その下に消防団が88.4万人、さらに自主防災組織が3,682万人ということでございまして、専門性の高い常備消防から住民の組織というところで、人数とそういうスキルというのは反比例するというような形になっていますが、これ、消防団と自主防災組織というところが特に大規模災害において、その果たす役割が非常に大きいのではないかと思われます。右側に自助・共助・公助というところがございますが、特に自主防災組織ですと自助であり、共助であり、そういう役割を平常時の訓練なりで培っておくということが大事ではないかと思っております。

続きまして、資料1-3の防災行政無線等による情報伝達でございます。下の図ですが、小さくて恐縮でございますが、左側に自治体（親局）というのがございます。ここが情報の発信源になるわけでございますが、こことまずその下、これは消防署とか、そういった機関の庁内LANと接続をして外で情報のやりとりができるようになる。今度、右側の上の真ん中ですけれども、中継局というところにデジタルですので、多重化、双方化した情報といいますか、やりとりを中継局を通じて行う。その中継局から屋外受信装置というものがございます。ここが、スピーカーがついているところですね。これで一般的には同報無線と言われておりますけれども、スピーカーで各家庭に情報を伝えるというものでございます。

その他に、その下、右側の下のほうにメッセージ表示型戸別受信機とかいうのがありますが、いわゆるラジオみたいなものですが、そういう屋外スピーカーからの声ですとなかなか聞こえないというようなところもございまして、それぞれの家庭の中に個別に受信機を置くというような方式もございまして、この場合ですと例えばデジタル化されていますと、聴覚障害者などへの対応もできるのではないかとか、いろいろな手法での情報伝達ができるというようなことで、デジタル化、今後、同報系につきましても新たに整備していく場合はデジタルというふうになっておりまして、こういう整備が今後進められていく必要があるということでございます。

次のページで現状ですけれども、都道府県ごと、それぞれ出ていますが、全国合計の欄をご覧くださいますと、1,750というのが全国の市町村数ですが、同報無線が整備されているのが1,332、76.1%の整備率となっています。そのうち、今申しあげましたデジタルで整備されているというのは、さらにそのうちの332、24.9%というのが現在の整備になっておりまして、これらの整備率を上げていくということが、当然のことながら大きな1つの目標になっていくということと同時に、確実に情報が伝わる、スピーカーでなかなか聞き取りにくいとか、いろいろなことが指摘もされておりますので、こういったところをより確実に伝えていく仕組みと併せてやっていく必要があるだろうということでございます。

その下は、特に今回、被害の大きかった被災3県についての使用状況でございます。アンケートという形でやらせていただいております。岩手、宮城、福島ですが、全対象市町村の同報系整備率、128市町村中96ということで75%、ほぼ先ほどの全国平均並みでございますが、(2)でございましたと、そのうち太平洋沿岸の市町村ということで見ますと、37市町村が該当するわけですが、35市町村が整備されていたということで、やはり沿岸部につきましては津波になり、そういった問題意識が非常に高かったせいもあるのかなと思っておりますが、95%の整備率でございました。

右側ですが、実際、津波警報発令後に放送を実施したかどうかという意味で言いますと、これは回答が先ほど35市町村整備されているということでしたが、回答をいただいたのはそのうちの27市町村でございました。8つにつきましては、福島原発関係とか、そういったことで回答をいただけていないものですから、27の有効回答数の中で見ますと、1団体を除いて津波警報発令後に放送を実施しているということでした。津波警報発令後の無線以外の広報手段としては、広報車、消防団等による広報が22団体ということで、圧倒的にこういった方法と組み合わせて行われるということでございます。

その下ですが、防災行政無線の実際の利用はどうだったかということで（1）ですが、問題なく利用できたというのが27団体中10でございました。利用できないことがあった。

これは、ずっと利用できないということではなくて、利用できないことがあったという問いかけでございまして、17団体あったということでございます。その理由はというと、倒壊、破損等がありました。あるいはバッテリーが切れてしまった、燃料切れだというようなことが理由として挙げられております。利用できなかった時の代替手段としては、広報車なり消防団による広報、あるいはラジオ、メールによる配信等々ということが挙げられております。

次のページですが、住民に対する情報伝達に関して見直すべき事項ということでございます。

まず、今回、情報手段が使えなくなった。そういう理由の大きな1つとしては、電源の問題がございました。電源が切れて使えなくなったということが非常に多く見られましたので、ここの対応が1つ大事だと。2つ目は、デジタル化や高度化して多様な広報手段、先ほどの専門調査会にもありましたけれども、1つの手段ではなくて、エリアメールとか、いろいろな多様な手段で住民に確実に伝わるようにしていくことが必要だろうということでございます。それから、耐震性の向上です。機械、中継基地そのものが壊れてしまったりとか、津波で流されたりということでは、そもそもこれは機能しないということでございます。その他、訓練とか防災計画の見直しが必要だということかと思えます。

その下、各市町村からの回答をいただいたものですが、大体このグラフもほぼ同じような中身になっております。5ページ、6ページというところで、その内訳を書いておりますけれども、これはまた後でご覧いただければと思います。

それから、7ページに行きましてJ-A L E R Tでございます。J-A L E R Tにつきましては、そこの真ん中あたりにポンチ絵がかいてありますが、国に設置されました情報発信源といいますか、気象庁からの地震ですとか、あるいは国民保護事案で言いますとミサイルが飛んでくるとか、そういったことがありますと国から消防庁を経由しまして人工衛星にその情報を上げ、人工衛星から全国の受信機のほうへ情報を伝達する。その受信機から、自治体の設定の仕方にもよりますけれども、先ほど申し上げました同報無線、これに自動接続をしてそれが流れる。こういう仕組みでございます。J-A L E R T、日本語で言いますと全国瞬時警報システムと申していますが、こういうシステムにつきましては状況でございます。

その上に経緯というのが書いてありますが、平成19年2月から段階的に導入を進めてきております。ここに書いてあるような形で高度化とか進めながら、本来、この3月に大体整備が終わるところでこの地震に遭ったということでございます。

その後、いろいろ復旧とかもしまして、下のほうでございますが、J-A L E R Tの運用状況、平成23年6月1日現在というのがございますが、受信機の運用団体、福島県はちょっと特別まだそういう状況にございません。福島県を除いて見てみますと、1,688団体中1,672団体が設置された。99.1%の設置率になっています。そのうちに自動起動、J-A L E R Tの信号を受けて自動的に同報無線まで起動させているという団体が65.9%です。実際、それを運用までいっている。整備はされているけれども、まだ運用までいっていないというところもございますので、実際、運用までいっているのは960団体、56.9%でございます。

次のページをご覧くださいと思います。少し表が見にくいのですが、実際、東日本大震災の時にどうだったのかということ、先ほども申しました、ちょうど途中だったのですが、全国の活用状況です。3月11日時点で全国の運用団体数は773団体でありました。5割弱、46%でした。受信機だけ運用していましたが391団体でございました。受信機を運用している団体です。そのうち自動起動までやっているというところが382団体でございます。あと2つに分かれておまして、緊急地震速報というのは、ご承知のようにピッと地震が来るということで、それで起動させるという仕組みがあります。実際、それで自動起動したのが、実際その速報で警報を鳴らすという対象になったのが63団体ありまして、実際に自動起動したのは、そのうち35団体でした。

その次の猶予時間判定により起動しなかった——これは分かりにくいのですが、実際は自動起動するのに、同報無線を起こすのに10秒とか20秒とかシステムを立ち上げるのに時間がかかってしまうんですね。緊急地震速報ですと、もうあと10秒後に地震が来ますということになりますと、地震が来てから同報で知らせることになって、かえって混乱を招くということで、緊急地震速報の場合は猶予時間というのを設定しています。ですから、J-A L E R Tで自動起動しても間に合わないという設定で引っかかってというか、もともとそういう設定にしているというところが27団体ありました。これは設定どおりということで問題ない。ただ、事故により自動起動しなかった団体が1団体あったということでもあります。

今度は、右側の津波予報の対象団体、津波の警報といいますか、注意報なりが出た時に

起動させるということでしたのが、対応になったのが145団体でございます。

実際、自動起動したのが99団体。注意報は自動起動しないというふうにしていただいていた団体が36団体ございました。これは設定どおりということかと思えます。その次の事故により期待された起動をしなかった団体が8団体、これが問題と言えば問題になりますが、8団体あった。それから、不明が2団体という状況でございました。岩手、宮城について、特に見ますと同じような表が下にございますが、同じようにしてご覧いただければと思いますが、緊急地震速報で言いますと2団体が、緊急地震速報でいきますと事故により起動しなかったという団体はなかった。津波予報については、事故により起動しなかったという団体が2団体あったということでもあります。

右側の9ページですが、教訓ということと言いますと、ここでも同じような話が出てまいります。非常電源が適切に確保できなくて動かなかったというのが4事例。それから、設定が必ずしも適切な設定になっていなくて、期待どおり、想定どおりに動いていなかったというところが3団体、3事例ありました。それから、機器の不具合があって動かなかったというのが1事例ということでございます。成功事例といいますか、よかったのは停電の時に、逆に唯一このJ-ALERTが機能したという団体もございました。あるいは市庁舎の受信機は使用できなかったのですが、消防署のほうに別途サブを置いてありまして、これが動いて流れたと。3つ目になります。他のシステムより早く受信ができて情報を流すのに役立ったというような話が出ております。以上、少し駆け足で恐縮ですが。

【吉井会長】 ありがとうございます。

それでは、次の議事の2のほうに入りたいと思います。議事2の緊急消防援助隊の活動についてということで、原次長さんをお願いいたします。

【次長】 資料2-1に基づきまして説明させていただきます。前回の審議会の時に緊急消防援助隊の活動のあり方などについてご説明いたしましたが、そもそも自衛隊とか警察とか、あるいは医療関係等、そういうふうないわば他の実働部隊との連携というのはどうなっているのかというご指摘をいただきました。当然、これらと調整をしながら、実際活動を行っているわけでございますけれども、その具体的なやり方についてご説明したいと思えます。

まず、大規模災害が発生した場合に、県のほうでは災害対策本部というものを設けます。この組織のトップは知事であり、メンバーは知事部局、県の職員がメンバーになります。併せまして自衛隊、警察、消防、あるいは医療等の関係機関によりまして、応急対策活動

を実施することになるわけでありまして、この場合、それぞれの実働部隊が集まりまして、その活動を調整する、これはいわば事実上の会議でございますが、そういうものが持たれます。それが関係機関連絡会議であります。また、消防の緊急消防援助隊からは、まずヘリで現地に直ちに入った隊、それがここに出てくるということになります。例えば東京消防庁、あるいは政令市の消防局の指揮支援部隊長がこの調整連絡会議等に参加するということになります。

一方で、消防関係で申し上げますと、これは法律に定められたものでございまして、消防活動調整本部というものが設けられます。これは消防組織法の44条の2に基づいて設置されるものでございまして、この調整本部長のトップ、本部長には知事になる。また、メンバーは、そこに小さい字で書いてございますように県の職員、県内消防職員、また、緊援隊の指揮支援部隊長がそのメンバーに入っているわけでありまして、そして、この場で、その県内の地域、どの隊がどの地域に入っていくかということを決めていくことになるわけございまして、決定権、知事——本部長が決めていくということになりますけれども、その本部長の判断をこの緊援隊の指揮支援部隊長が支援をするという構成になっております。

また、被災を受けた市のほうでも市の災害対策本部というのが設けられまして、市長をトップに市長部局の職員で構成されるわけでございますが、同じように実働部隊がその被災市に入ってきているわけございまして、その関係機関の連絡会議というものが持たれます。また、これは運用でやっているものでございまして、消防のほうは消防のほうで緊急消防援助隊指揮支援本部というものを持ちまして、その実際の現場での活動の管理をしていく。

さらに、実際の個別の現場になりますと、その現地連絡調整所というのがございまして、そこで、これは事実上の話になってくるわけでございますが、自衛隊、警察、消防等が調整をしながら、実際の活動を行っているということになっているわけでありまして。

また、ヘリについて、宮城県のヘリコプター運用調整会議におきます調整事例というものをその下に示しております。宮城県のほうでは県の消防担当部局が、防災担当部局が中心になりまして、平素から、ここに書いてございます自衛隊、警察、あるいは海上保安庁、さらに国交省の地方整備局、あるいは仙台市消防局などが一緒になりまして話し合いをする機会を持ってございます。そういう意味で、平時から良好な関係をつくっているということございまして、いざという時にはいろいろな要請がそれぞれの県内から来るわけござ

ございますけれども、どの任務をどの機関がどんな形で実施するのかということをおおまかに、このそれぞれの機関のヘリコプターの特性、それを押さえておきまして調整をし、決定するための計画手法を策定しているわけでございます。

そして、これがうまくいったケースが、めくっていただきまして、ヘリコプターの活動調整に係る事例報告ということで、平成20年6月にございました岩手・宮城内陸地震の際にうまく機能したということでもあります。そして、これを受けまして全国的にこのようなやり方が大規模災害時には見られるようになったということもございます。

続いて、資料2-2でございますけれども、これも大震災の活動を踏まえまして実務的な検討を行うために、専門部会というものを開催いたしました。その会議で、ここに出てきてもらっております政令市の消防局の担当課長などから出た意見、実際に活動を行ったところの意見を紹介したものであります。

まず、迅速、確実な被災地到達に向けてという点につきましては、やはり情報関係についての的確な情報が十分に集まらなかったという意見がございました。自衛隊にはひょっとすると情報が入っていたのではないかと。ところが、自衛隊からそういうふうな情報はもらえなかった。要するに他の機関との連携の問題、あるいは情報収集のために先遣隊を派遣すべきではないか。そんなことを検討すべきではないかという意見もございました。

時間の都合でかいつまんでご説明します。次のページでは、広範囲かつ長期間に及ぶ広域応援体制の強化ということで、後方支援について各被災地での燃料確保の取り組みについてのご紹介がありました。また、後方支援部隊の隊を増やす話とか、資機材とか車両のレベルアップも必要ではないか。そんなふうな話があったところでございます。あと、見ていただければと思います。

次の3ページ以下は、これまでご説明をしまいましたが、それを再確認するための資料という形で入れております。この審議会でも緊急消防援助隊の活動のあり方についてご議論いただきたいという気持ちで再度簡単にご説明をいたします。

まず、災害発生時の消防庁の対応であります。地震の発生後、直ちに消防としても消防庁の災対本部を設けまして、震度6弱以上を記録しました地震がありました約8県、その8県から情報収集を開始しましたが、やはり情報通信インフラが被害に遭っているなどということで、実際の被害状況の把握はできなかった。しかしながら、こういうふうな状況になっておりますから、当然、甚大な被害が発生しているのではなかろうかという判断をしまして、発生が14時46分でございますが、その約1時間後、15時40分に緊急消防

援助隊が法律に位置づけられて以来、初めて消防庁長官の指示による派遣要請、派遣指示というものを行使して、まず第1次派遣ということで20の都道府県に対しまして出動の指示をしたところでもあります。

そして、だんだんと被害状況が明らかになっていくにつれまして、最終的には被災3県を除く44都道府県から部隊に出動の指示をしたところでもあります。それ以下、実際に出動するに当たっていろいろな問題が出てきたというのを写真を交えて示しております。

まず、帰宅困難者がいっぱいあって、それを迎えに行く車で道路が大変な渋滞をした。そのために出動する部隊につきましてもなかなか進めないという事態が生じたわけでありまして。そして、途中で給油をしていくに当たって、その給油施設が停電でなかなか使いにくかった。また、県隊がまとまっていくということもあったものですから、その給油に時間がかかったという問題もあります。高速道路の通過でも大変、証明書を提示して通過するわけですけれども、そのやりとり等に時間がかかった。また、道路の情報についても十分な情報がなくて、いろいろ段差があったりして難しい状況もあったということです。

また、次の5ページと書いてあるところがございますが、通信障害というものも発生し、なかなか情報収集に苦慮した。実際に現地に行ったところ、大変雪も降っていたということで寒い環境のもとであったということから、なかなかこういうものについての装備が十分でない隊もあったわけございまして、苦勞されたというふうなことがございます。また、県単位で後方支援部隊を運用すべきではないかということもございます。

結局、長期にわたったわけございまして、その後方支援をどうしていくかという問題があったわけでございます。県単位でやればまだよかったわけでございますが、それぞれ出た消防本部ごとに後方支援活動を行ったという事例もあったようございまして、そうなりますと手厚いところ、そうでもないところ、あるいは後方支援部隊が重複し、多くなってしまうということもあったものですから、やはり課題としては県隊としてまとまった形で後方支援というものを考えていく必要があるのではなかろうかということでもあります。

そして、6ページです。この出動の基本計画というものが基本的には前にご説明申し上げましたが、1つの県で被災されるというのを前提に出動計画というのは組み立てられております。ですから、なるべく近隣のところから行くという形になっていたわけございまして、今回みたいにかかなりの広い範囲にわたって被災したという場合には、なかなかそういうのは成り立たなくなる。したがって、その場合にどういうふうな出動計画を立てておくべきか、そういうものを踏まえた基本的な計画をつくっておく必要があるのではなか

ろうかということでございます。私の説明は以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

そうしましたら、次に議事の3番目のアですけれども、山本先生に救急業務のあり方に関する検討会についてご説明をお願いいたします。

【山本（保）委員】 はい。わかりました。資料の3をお開きいただきたいと思います。この救急業務のあり方に関する検討会、私が座長をさせていただいておりまして、説明をさせていただきたいと思います。

この検討会は、親委員会と作業部会という2つに分かれております。資料3の上のほうでございますけれども、今、これからこの親委員会のほうが4つの大きな柱を持たせていただいております。そして、作業部会はそのもう少し細かい具体的なところを作業部会で検討するという形をとらせていただいております。その下のところをご覧いただきたいと思いますが、4つの柱の中のまず第1点でございます。救急搬送体制の強化ということで、我々は救急、安心センターの全国展開というところを特に災害時にはこれらがセーフティネットとしていろいろ大きな役割を演ずるのではないのかというところでありまして。そして、その中で今、東京では既に救急相談センター、あるいは大阪、奈良というようところで、パイロットプロジェクトで動いておりますけれども、それをぜひ全国展開をする方向性があるべきではないのかという議論であります。

それから、その先のところでこの通信手段として衛星通信が有効だったというのがありますけれども、その中でもやはり先ほどから出ておりました多重の通信手段、特に医療の面ではインマルサットでありますとかイリジウム等の衛星通信が非常に有用ではないのかという議論であります。そして、これには現場に出ている救命士、あるいは救急隊の皆さんがどのようにして指令のドクター、あるいは指示をしていただくドクターとのやりとりがなかなかできなかったというところに大きな問題の1つがあったように思います。その辺のところをどう考えるのかということでもあります。

それから、搬送手段のところでは、今、ドクヘリが出ておりますけれども、それに加えて固定翼での飛行機、あるいはドイツ等のレスキュートレインという新幹線の6両を例えばICU、手術室、あるいは診断のレントゲン室等々がずっとあるようなものが出ております。その辺のところも考えの中に入れていいのではないのかというようところまでディスカッションが及んでおりました。

次のページをお開きいただきたいと思いますが、その次は市民等が行う応急手当てとい

うところについて、少し話をさせていただきたいと思います。それは、このファーストレスポnderの重要性というのが当然出てくるわけですが、そのファーストレスポnderの中でも救命の処置のグレードがありまして、3時間コース、8時間コース、あるいは1週間コースというものがあるわけですが、その中でも一般市民、あるいは消防団等が行うこの応急手当のことについては、どうも時間がなかなかないので、例えば一般救命コースを、8時間というのを何とか4時間、2時間、2時間で3日間でありますとか、あるいは2時間の3回でありますとか、そのような形で細切れにした全体での8時間というような、いろいろな方向性を考えながらの応急手当のコースというものの構築を考えることも必要ではないのかというような意見であります。

それから、4番目の消防と医療の連携でございますけれども、この問題に関しましては、特に東日本の場合、地域医療をどのように支援していくのかというのが、今、最大の問題の1つになっているわけですが、その中でDMATは超急性期、72時間等で終わっていくわけで、その後、ここにおられる石井先生がトップをやっております日本医師会のJMATがカバーしているわけですが、JMATといえども半年、1年というようなオーダーでは、これは出て行かれない。そうすると、そこをどういうふうに関連性を考えたらいいか。それは緊急の事態が発生した時にどのような方向性で、どこに運んでいくのかということはそのポイントになるような気がしております。その辺のところも今後のディスカッションの中で考えていくべきところであろうと思います。

それからもう一つは、作業部会のところでございますけれども、作業部会の検討は前のページのところにあります5つが出ております。搬送体制の強化、それから、メディカルコントロールのあり方、あるいは被災地までの搬送の問題、これは先ほどのもう少し具体化でございます。それから、DMAT、JMATとの連携の問題等々がありますけれども、これらについては少し具体的なところを作業部会で検討をさせていただいているところであります。

その中でも1つ、3ページのところで、4の消防と医療の連携の中で、東京消防庁、あるいは東京都では東京DMATというのが日本DMATとは別にあるわけですが、この東京DMATは緊急消防援助隊、消防の皆さんの中にドクターと一緒に現場に出ていくというシステムをとっております。援助隊の中にDMATが入っているというふうに考えたほうがいいのかもかもしれません。このような形も1つの方策ではないのか。それによって被災地により早く、そしてよりスムーズに活動が開始できるということにな

るわけであります。そうなってきますと、東京はいいですけども、他のところではDMATでドクターは出てきます。そうすると、緊急援助隊の救命士の皆さんが、じゃあ、誰に指示を仰ぐのかということも非常に大きな問題になるわけであります。それは、現場からその救命士の勤務しているところの指導医に指示を仰ぐのか、現場のところで仰ぐのがいいのかというような問題もディスカッションしているところであります。

それから、最後のこのところは、消防には消防防災ヘリがあります。この消防防災ヘリとドクターヘリ、ドクヘリをどのように連携させてスムーズに活動ができるのかというところをぜひ今後ともディスカッションしていくというところであります。そのような形で親委員会は2回行いました。作業部会は現在のところ3回行っております。2月をめどに何とか報告書を取りまとめたいと思っておりますので、よろしくお願ひしたいというのが途中経過であります。以上であります。

【吉井会長】 山本先生、ありがとうございました。

大分時間が経ってきたのですが、あと2つほどご報告いただいて、それから議論ということでございます。次に今村先生から議事3のイのところにあります東日本大震災を踏まえた危険物施設等の地震・津波対策のあり方に関する検討会について、概略のご説明をお願いしたいと思います。よろしくお願ひします。

【審議官】 恐れ入ります。吉井会長、よろしいですか。今の救急のところ、3ページの3のところにつきまして、私、審議官のほうから補足を手短でございますけれども、やらせていただきたいと存じます。恐れ入ります。

【吉井会長】 そうですか。すみません。どうぞ。

【審議官】 資料3の3番、社会全体で共有する緊急度判定（トリアージ）体系のあり方検討会の検討状況のご報告でございますけれども、大きく論点は2つで、1つは災害時における緊急度判定トリアージをどうするかという問題、もう一つがそもそもの社会全体で共有するという考え方を具体化していこうという部分でございます。1番目の「災害時における」と特出しをしておりますのは、要は平時における社会全体のトリアージの整理というのとどういう関係で進めていくのが、段取りで進めていくのがいいかという論点でございますけれども、ここは一言で申しますといろいろ2回を通じて出てきた意見としまして、併せて行っていくということだろうと。何かどちらかを待ってどちらかをやるというわけにはいかないのではないかとございまして。

2番目のほうの、それでは、社会全体で共有するトリアージについてどうするかという

ところに関しましては、具体的に例えば家庭でどうするのか。右下のほうに書いてございますけれども、電話相談の際にはどういふさばき方をするのか、119通報はどう対応するか、現場はどうか、こういったそれぞれ段階ごとにワーキンググループを設置しまして、横の連絡もとりながらでございますけれども、プロトコルを体系的につくっていかうというところでワーキンググループを設けて詰めていくということが決まっております。

また、特に具体的な第2回の検討会で議論が集中いたしましたのが、トリアージの中でこの方はお申し出があった、あるいは周りの方が申し出はしてこられたけれども、病院搬送の必要はないだろうという、いわゆる不搬送となるケースも一定程度ございますけれども、そうは言いながらも、その部分で後ほど悪化して搬送が必要になる場合もありますし、不搬送のところをどういふふうにセーフティネットを考えていくのか、場合によっては誰がその不搬送の判断をしたのかの法的な責任関係も含めて、よく整理をしていかなくては行けない。そのところがこれまで必ずしも議論が十分でなかったのではないかと。そこを詰めていながら社会全体で共有するトリアージの体系を確立していくべきだろう。こういった検討が行われているところでございます。以上でございます。失礼いたしました。

【吉井会長】 シナリオをよく読まない癖がありまして、失礼いたしました。

では、今村先生、よろしくお願いいたします。

【今村専門委員】 資料4に基づきまして、危険物施設の検討会の第2回の報告をさせていただきますと思います。第2回におきましては、被害調査の結果がまとまりました。全施設が約21万施設ございます。東日本地域で、そのうちの3,000施設が被害を受けた。全体の1.6%でございます。うち、地震が42%、津波が55%、その中身はこの円グラフになっております。地域的に見ますとやはり宮城県が多く、続きまして岩手、福島、茨城という特徴がございます。

次に、このような被害状況が震度とか、または地域性、どのような特性があるかというのを見たのが下の図でございます。震度が7から4まで書いてございまして、6弱を超えると地震による被災率が圧倒的に大きくなる。逆に5強ですと小さいという傾向が見えました。恐らく津波の場合も浸水深などによってこのような限界等が出るのではないかなと思います。

次に、地域別ということで沿岸部と沿岸部以外の被害の状況を見たのが下の図でございます。北海道から千葉でございますけれども、やはり沿岸部での被災率は圧倒的に高い。内陸部に比べて約20倍、19倍になっているという特徴がございます。1ページ開けていた

だきたいと思います。そのような被害状況で、火災、地震、津波、何件あったのか、危険物の流出、それぞれ何件あったのか、破損等が何件あったのか書いてございます。地震の特徴としましては、建物の破損が多いものがございますが、津波は建物だけではなくて周辺部の施設も含めてすべて全壊しているというような特徴がございます。

このような状況を踏まえまして、今後の課題ということで2ページ目の下にご書いてございます。特に、2に書いてございます津波の発生を念頭に置いた緊急対応ということになります。地震直後にいろいろなオペレーションをされておりますので、緊急停止しなければいけません、同時に津波の来襲の可能性があります。避難をしなければいけません。そのために限られた時間で何ができるのかというのが課題になっていくわけです。

次、3番が屋外タンクでの課題ということで、(4)では特に配管を通じた流出がございますので、その対策が課題であるというのをまとめております。

3ページ目におきましては、石油コンビナートの施設ということで、流出防止堤、また、消火用の給水施設、また、非常用通信等がそれぞれ被害状況がまとまっております。また、下のほうでは防災施設資機材、この被害状況が消防車両その他の資機材、また、自衛の防災組織等の活動での被害状況まとめが書いてございます。

4ページ目をめくっていただきまして、石油コンビナートに関する検討課題もまとまっているということになります。

今後でございますが、5ページ目を見ていただきたいと思います。本検討会は、3つの分科会がございまして、製造所、屋外タンク、石油コンビナートの分科会がございます。今回の第2回の検討が9月29日に実施され、まとまりましたので、各分科会で課題の整理、また、対策の検討をやると。第3回目が12月を目途に予定されてございまして、提案をまとめるということになっております。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。

それでは、最後のご報告になりますけれども、議事3のウのところですが、平成23年度救助技術の高度化等検討会についてということで、佐々木部長さんをお願いいたします。

【国民保護・防災部長】 資料5でございます。時間の関係がありますので手短にご説明いたします。下の絵をご覧くださいまして、この大規模な救助活動現場、こういう大規模な救助活動現場でどういうふうに救助活動を行っていったらいいかというのを検討しているのがこの検討会でございます。その写真の上にあります、活動の特徴としましては座

屈、建物がたわんだといいますか、そういった感じですね。建物の救助活動では長時間の活動と多数の救助隊の活動が必要不可欠になるということで、課題にありますように複数の救助隊が活動するための連携要領、あるいは指揮隊、ポンプ隊の消防部隊、さらには医療関係者、警察、建設業者等、多くの関係機関と連携も必要になる。こういう意識のもとに検討を進めているものでございます。

次にページにありますように、左にありますように大きな流れとしましては情報収集、体制の早期確立、救助における救助体制の強化、関係機関との調整、連携、安全管理体制の確立、こういった全体的な流れを検討していくということでございます。特に救助局面における救助体制の強化については、右側のほうに特出ししておりますが、ここにありますような方針とか活動管理、進入統制等々を具体的に検討していこうと。

その下にありますが、イメージとしましては、上から下に時系列でなっておりますが、ちょっと小さくて恐縮ですが、赤いところが3つ左側にあります。救助の第1隊が、まず現場に到着して情報収集等々の活動を開始する。その次に、第2隊が1時半ぐらいに到着して情報共有してまた作業を行っていく。次、第3隊が到着してやっていく。順次また休憩もとりながら全体的な活動をする。それと併せまして右側にありますポンプ隊ですとか、救急隊とか、あるいはさらには警察、医療機関、こういったものとの連携を時系列を追って効果的な活動を行っていく。こういった形をこれまでのいろいろな救助技術の集積を踏まえて構築をしていきたいということで検討を進めているものでございます。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。

それから、秋本委員から参考資料が出ていますけれども、何かご説明がありましたら、よろしいですか。

それでは、今までご説明いただいたご報告についてご質問、ご意見をいただければと思います。いっぱいありましたので、どの議題かというのを少し言っていただいてから、どなたか1つの議題について議論が出たら、その議題について集中的にやる。できるだけそういうふうに進めたいと思います。それでは、どなたからでも結構です。

それでは、国崎委員、どうぞ。

【国崎委員】 国崎です。防災行政無線等による情報伝達の資料1-3の関係なのですが、今回、さまざまな自治体においてこういった被害がありました。活用できた、活用できなかったということがありましたけれども、災害の規模からいたし方ない状況を差し引いても、ひどい防災体制であると思います。そもそも防災行政無線というのは災害時

に機能するために冗長性や耐震化が確保されているべきもので、それができていなかったというのはなんともお粗末としか言いようがありません。これは多分、これから耐震性を高めるとか、いろいろされていく中で、これはそのシステムだけの問題ではなくて、扱う職員の防災意識が今までゆだねられていたところがあるのではないかなと思うんですね。単にシステムの機能を上げればいい、耐震性を上げればいいということではなくて、もしかしたら、これは人事面にも踏み込んでいかななくてはいけないのかなと感じます。

現在、市町村の防災担当というのは、普通の人事と同じように数年経験したらすぐ異動するというような体制の中に組み込まれております。専門官として腰を据えた対応ができる体制にはなっていないということがあります。なので、やっとな災害を理解して行政の防災を整えていこうと思った矢先に異動ということも少なくありません。こんなことを繰り返していれば、実際に防災無線がこの災害の規模から耐え得るものなのかどうかなどという検証も十分になされないままに時が過ぎ、いざという時にバッテリーが切れていましたとか、地震の揺れで倒壊しましたとかなどということがこれからも他の自治体で起こるのではないかと思います。こういった視点も含めて改めてこの人事というところも、職員の防災意識を上げて、しかも、意識を上げるだけでなく、それをしっかりと防災力向上に資するための腰を据えた体制の構築ということがないと、なかなか今までと同じように進まないのではないかと思います。

それから、消防団についてなのですが、すみません、よろしいでしょうか。

【吉井会長】 これだけ。

【国崎委員】 はい。かしこまりました。

【吉井会長】 では、今、資料1-3、国崎委員のほうからシステム上の問題と、それを運用する問題、事前の準備の問題も含めて問題があるのではないかというご指摘でした。これに関係してご意見。それでは、石井先生、どうぞ。

【石井委員】 日本医師会の石井です。そういう視点のお話が1つあると、逆に僕のほうからは申し上げたいことが幾つかありますが、まず、その中の一番大事なコアの部分は、我々、医療関係者は自分を守りながら人を助けなさいと、駆け出しのころからそういうふうに教えられながらやっているわけです。行政の方、それから、消防団の方々の犠牲ということを見ますと、やはりこれは組織として同じ文脈が必要かなということを感じるわけです。

それで、もちろん危険が全くないところで仕事をしろといったら、それは無理なわけで

すから、ただ、あらゆる事象の中で自分を守りながら最大限仕事をしろという概念が前提にあっているのではないかなど。

例えば、この地域の放送をしながら津波に飲み込まれた女性の話とか、美談としてなっていますが、それは美談として今回は讃えるとしても、そうならないようにするのはどうしたらいいか。住民を守りながら自分も守ってくださいということもやはり必要かなと思いました。

【吉井会長】 いかがでしょうか。これに関して。今、防災行政無線の話が中心なのですがけれども、その問題をただハードの問題だけではなくてというご指摘だったと思いますけれども。

【秋本専門委員】 後段のほうについて申し上げてよろしいですか。

【吉井会長】 はい。

【秋本専門委員】 確かに今回、消防団員が253人とか、消防職員が27人とかという大変な数の方が殉職されたのではないかな。それで、実はこの資料、追加してお願いをしたいのですけれども、これは7月の末に全国の消防団の皆さんにお声かけをして、そして現地で活動された方々に状況話を話していただいたのですが、そういうことをやったのも、1つは消防団の皆さん、現地に行きたかったけれども行けない。そしてまた大変たくさんの方が亡くなっていることについて、もう気持ちの中で本当に何と言っていいか分からないぐらい悔しい思いをみんながした。どうだったのだろうかということも皆さんにも知ってもらいたいと思ってやったのですが、実はこの中でいろいろな話が率直に出ておまして、こういう場ではあまりストレートに申し上げることはどうかなと思うぐらいの話が出たのですが、今の石井委員のお話のように、皆さん消防団員にしても職員にしてもみんな自分の身を守るということについての気持ちは当然あると思うのですが、今回の場合で言うと、率直に言ってやっぱり、津波警報に問題があったという意見が非常に多うございました。

水門の閉鎖に行くということを決められているから行く。そして、避難誘導する。しかし、本当に結果としてこれだけの大きな津波がこの時間に来ることがもし分かっていたら、誰もそんなことはしなかつたらと思います。だけど、そういうことが分からないままに、とにかく助けなければいけないと思うからこそ行った。それは、自分の身を守らなくていいというところまではないと思うのですが、要するに行動の基礎になる正確な情報というものが、今回の場合、非常に欠けていたというのが私は大きいんだと思います。

したがって、そういうことも含めて、そしてこれから、こういうこともあり得るということも含めて、これからどうするかということがあると思いますが、これは今回の場合について言うと、そういう点が極めて大きかったということが現場で活動された消防団の方々の話の中にも率直に出ておりました。そのことを1つだけ申し上げておきます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

この防災行政無線の話については、他の方、よろしいですか。

【国崎委員】 すみません、よろしいですか。

【吉井会長】 次でしょう？

【国崎委員】 いえ、違います。この件で。

【吉井会長】 あ、これで。はい。どうぞ。

【国崎委員】 そもそもこちらの消防審議会でも市町村の人事に踏み込めというようなことは、多分、ここで話すことではないのかもしれませんが、ただ、現実、防災行政無線が災害時に活用しないというところの問題については、1つこういった側面もあるのではないかとこのところで、市町村に提言をするような形で取りまとめをしていただければというような思いで発言をさせていただきました。

【石井委員】 じゃあ、その通信の話、いいですか。

【吉井会長】 はい。どうぞ。

【石井委員】 今回、僕は被災者でもあり、動いた立場なのでいろいろな声が聞こえましたが、通信手段でまともだったのは何もないというのが結論なんですね。ですから、新たな方式を考える必要があると。それは人も機械も方式も考える必要があると思うのですが、その中では、まだしも消防の通信ネットワークは機能していたというふうに言われています。ですから、これをどういうふうに広げていくかということを次のフェーズで考えていく必要があると思います。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。ほかに。どうぞ。

【室崎会長代理】 今の石井先生のご発言に関連して申し上げますと、このいただいた、一応、防災行政無線がどうだったかという、前回を受けてのご説明なんですね。確かに防災行政無線を基本にしないといけないけれども、それ1本ではだめだ。いかに多重化していくかという中で、そのうちの1つのポイントが、消防無線が、今回、かなり最後まで、ただ、双方向ではないような欠点はあるので、これに消防無線をどうやってパラレルにしっかりやるか。その周りに今度は、携帯や基地が壊れているんですけども、エリアメール

だとか、いろいろなものをうまくもっと多様な、地域のやるような仕組みをしっかりと考えないといけない。

そのわりにはこのアンケートで言うと、防災無線がだめだったら、あとは広報車というふうに、その間のこのラジオとかメール等の利用がすごく少ない。多分、そう言われているながら、各自治体では、そういうもっと多重的なシステムに対する心の準備ができていないのか、ひょっとしたら、これは国崎さんが言う一般職員の計画ではあるけれども、使いこなす力量がなかったという人事の問題かもしれないので、本当の多重的な緊急事態の情報伝達システムというのをきちっと構築するというのが課題だというふうに理解しなければいけないのではないかと思います。以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。どうぞ。

【山本（保）委員】 私、医療の面ではサテライト、衛星通信というのは非常に有用性があるという話をさせていただきましたが、前回、私はGPSを救急車なり消防団の車なり、あるいは手持ちの者にもGPSなんて幾らでも入るんですから、それがあれば現場で、中央では現場がどこまで行っているのか、どうなっているのかというのはすべて把握できるわけで、今後はそのような形をとるのも1つの手段ではないのかなと私は思います。

それからもう一つ、消防の行政無線は警察、防衛庁、自衛隊と言ったほうがいいのかもかもしれません。等、こういう時にこそ連携をもって、消防行政がだめならば警察でいこう、あるいは自衛隊でいこうというような今後の展開というのも必要ではないのか、私はそんなような気がしております。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。通信の問題から山根さん、ありますか。

【山根専門委員】 先ほど先生方、多重性というふうにおっしゃっています。危機管理で一番大事なことは、高度に情報化した社会であっても、原始的な方法は極めて重要は手段であることを忘れてはいけません。悔れない手段です。今、運動会で今朝やりますよというのは何で聞きますか。花火で聞いているんですよね。やりますよと。夜中であれば光通信、言ってみれば、どういう色の視号通信を行えばどのような意味かを標準化し、通信可能な地域ごとに実施できるようにしておくことが重要です。危機における通信の多重性の中に原始的な手法を入れておくことは重要だと考えます。多重性のお話の中で検討して頂ければよいと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。

【茂木委員】 すみません、蛇足になりますけれども、よろしいですか。

【吉井会長】 どうぞ。

【茂木委員】 通信というところでは情報の伝達がやはり私たちにとっては大事ということをお前も申し上げたと思うのですが、今回のような大震災となりますと、本当に国家の危機に関わるというぐらいの大変な、取り返しがつかない状況に陥ります。

大変多くの方々が亡くなり、未だに行方不明の方も大勢いらっしゃるという、それ以外にもあらゆるさまざまなものを損失しているわけですから、今、多重的にと言われたとおりに思います。

私も今回、J-ALERT、レスキュートレインというような仕組みがあるのだなということ、こういう時代ですからきっとあるはずだなと思ったのですが、そういう仕組みを生かして、災害が発生した地域が何とか発信していただくだけではなく、近隣（各地に）にユニットセンターのようなものができていて、そこからお互いに発信しカバーできるということがあったらいいなと思ったのですが、まだまだ認識不足で、もう既にありますということだったら大変申しわけないのですが、そういうシステムを十分に活用して欲しいと思います。

半年過ぎたところでこの頃は、NHKでも調査したもの、検証したものをよく分かる形で報道されていますが、避難所のあり方の問題はまた別になるかと思いますが、報道の中で、避難所にやっと避難してこられて人数も大勢いらっしゃるの、とても安心してしまっていて、その後の情報の入手ということはほとんど抜けていたようで、たまたま転勤先から帰られた方がラジオのニュースで、今、津波が来るからここからまた逃げないと大変だと一生懸命に伝えそうですが、だれも聞かなかったそうです。その責任者の館長さんは、皆さんの手当てのほうで精いっぱい、情報を入手する暇がなかったとインタビューでおっしゃっていました。そういうところからしか申し上げられないのですが、多分、消防団の方も消防に携わっている方たちも、特別な連携方法で常に連絡し合っていると思うのですが、緊急連絡用のイヤホンなどのランプが点滅するようなものになっていて、情報を入手しながら行動できるようにするなど、もう一度そのような細かいところも見直すことが非常に大事なかなと思いながらそのテレビの報道を見ていたのですが。

ですので、通信方法もいろいろな形があると思いますので、細かくこれから検証しながら実際によりよいものを導入して欲しいと思います。私たちは、避難してください、と緊急連絡をいただけますので避難できます。その仕事に携わっておられなければ避難する側におられるのに、大変なほうに向かって行かれるのです。そして、その水門を閉めなくて

はいけないということは本当に命がけです。石井先生がおっしゃるように、まず自分の身を守る、ということの基本にして欲しいと思いましたが、性能のよい仕組みを活かし切って、1人でも犠牲に遭わないで済む方策をぜひ改めて考えていただきたいと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。どうぞ。

【秋本専門委員】 国崎委員がおっしゃった人間を育てるというか、それぞれ育てていって、そして専門的にあるようにするとかという点も非常によく分かるのですが、その人たちがいても今のような同報無線について、鉄塔を地震に負けないようなものにしようとか、お金がかかる。そのお金がかかるということについて、その人がそう思っても本当に予算要求をしてとれることになるかどうかということになると、もうあきらめてしまうというのが恐らく多いと思います。

だから、財政的な面というのが消防とか防災とかということに対して一体どれだけ配分されることになっているか。今の通信なんかも全くそのとおりで、多重のいろいろな機能を持つように、そしてまたおっしゃいました原始的なというか、それも大事だと。全くそのとおりだと思うのですが、それが現実にはどうかというと、消防団とか何かの末端に行くと、これは私があまり言うともまずいかもしれませんが、本当に気の毒な状態です。

今度のこの中で報告をしてもらった人の中に、トランシーバーが5台ありましたので助かりました。実は20台ありましたが、地震で持っていかれて残ったのは5台です。その人たちの持っているトランシーバーは市役所で用意したもの、市町村で買ったものではないんですね。地元の人たちの寄附によって20年前に買ったものが残っていらしたので、これで助かりました。そういうのがむしろ実態として多い。命令を受ける受令機は持っているけれども、情報を発信する無線装置は持っていないというところが圧倒的に多い。そういうのを何とかしていくというのは、私は今回、東日本大震災というのは、今日いろいろな方のご意見があつて、そういう末端での情報の機能をもっと高めるといふことは、これから大いにやらなければいけない。

そして、さっきのお話の中に、例えば避難について避難誘導、おれはもう逃げないという人を説得して避難させた。そういったようなことまでできるようにする。それがただ単に情報を伝えるだけではなくて、その情報を生かすことを消防団がやっていけるようにする。それは、消防団には少なくとも正確な情報が瞬時に入る。

そして、同時に消防団が情報発信できるようにもしてあげる。その中で、本当の避難誘

導ができるようにしていかなければいけない。それは、単に教えるだけではなくて、説得して、誘導していかなければいけない。そういうことができるのは恐らく今の日本だと、消防団というのはものすごく大事な役割があるだろうと思います。その基礎になるのが情報だと思いますので、今お話がありましたようなことを大いにもっと進めていくということで、お話しただけると大変ありがたいと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。

1つの話題に次々に波及をしていって、時間が幾らあっても足りなそうなので、次の話題にも移りたいと思います。先ほど国崎委員が1つ目とおっしゃって、そこで切ってしまったので、次の話もどうぞ、続けて。

【国崎委員】 よろしいでしょうか。ありがとうございます。

実は、2つ目が消防団のことでした。今、末端と言われたその組織に属しております。私も地元の女性消防団の1人で、広報というよりも機動部隊としてこのたびの台風15号も、あの突風の中、巡回いたしました。その体験からお伝えしたいのが、被災地で水門を閉めようとして被害に遭ったとか、危うい思いをしたという消防団員の方がいらっしゃるということですが、そもそも我が国には緊急地震速報があり、開発された際に情報と連動して航空機の発着の制御や列車の制御など、様々なことに利用する方向が打ち出されていたはずですが。そのうちの1つに水門を閉じるという利用方法もありました。

今回、宮城県沖地震が99.9%来る。しかも、津波の被害が必ずあると分かっている地域において、なぜこの科学技術が応用されなかったのかということが不思議でなりません。水門を閉じる時に停電で水門が閉じられなかったという報告がありますが、この緊急地震速報との連動ができていれば、まだ地震前ですから停電はしていないということで水門を閉めることができたかもしれない。

そして、到達前のわずかな十数秒の時間の猶予ですから、閉鎖している途中で地震が起きて停電してしまうこともあるでしょう。だとしても、全開よりも、半開を手動でやったほうが当然時間も短く済むわけで、そういった我が国の科学技術の社会実装がしっかりと実施されなされなかったことが大変悔やまれます。

今後は、緊急地震速報をうまく利用していただければ、このような被害は少しでも減るのではないかと期待をします。

そして、消防団なのですが、これまでの報告で日ごろから多岐にわたる業務があるようですが、今回の被災地でも実に多様な業務をこなされたということでした。消防団のこの

度の被災地における活躍から、今後も消防団への期待は高まるでしょう。

ただ、ぜひ知っていただきたいのは、私どもは、これが本業ではないんです。他に仕事を持ちながら私たちはボランティアという位置づけで仕事をしております。非常勤の特別職の地方公務員という立派な肩書はあるようですが、誰もそんなふうに思っておらず、ボランティアに近い手当で志をもって活動しています。深夜や明け方に火災が起きれば、次の日に8時には出勤しなくてはならないと分かっているにもかかわらず私たちは出ます。それに対しての深夜手当というものがあるわけでもないのですが、具体的に何が言いたいかというと、これほどの多岐にわたった業務において地域からも期待されている。恐らく今後も期待されるなかで、実態は命をかけるような待遇になっていないということがあります。

この中で、まず研修体制の見直しも含めて、消防団として災害時にどこまでの範囲ですべきなのか。今回のようにボランティアベースでありながら使命感を持って命をかけて、その職を全うしてくださった方がいらっしゃいますけれども、今後もそれを国が求めるのか。

もし、それを求めるのであれば、それなりの研修が必要だと思いますが先ほどお伝えしたように、研修はおろか、消防団にはほとんど予算がつかいません。機関のオイル漏れがあって、それを報告したところで十分な修理もできません。そのくらい予算が厳しい状況です。無線機も自前で買っている人さえいます。こういった状況の中で災害時にあれもしてくれ、これもしてくれというのは非常に負担がかかるというようなことがあります。重ねて伝えたいことは、社会が求めている期待と実態の体制の不十分さというところがあることを知っていただきたいと思います。

それから、すみません、勝手ながら、私、本日、早退させていただきたくて、もう一つ、続けて言ってもよろしいでしょうか。

【吉井会長】 はい。

【国崎委員】 救急業務のあり方に関する検討会の話なのですけれども、今、大規模災害が起きた時には一度に大量の負傷者が出るということから、応急手当の講習を中学生は必須であったりとか、ある程度たくさんの国民が受講できるような体制が必要であるというようなお話に非常に共感を持ちました。1日1回に8時間というのは厳しいだろうというような情勢もあろうかと思えます。

ただ、私からはもう一つ、災害時に対応するための講習内容の見直しも必要ではないかと思えます。例えば、普通救命におきますと、まず、声かけをして「誰かーっ」「救急車、

呼んでっ」ということから始まるのですが、災害時に救急車は来ませんから、ここをこれから始めても始まらないんですね。

こういった災害の実態に合った、しかも、一度にたくさんの負傷者が出るのですから、「はい、皆さん、持ちますよ。いっせいのせ、一、二の三」で1人を4人で搬送するような、搬送の方法も非現実的だと思います。普段の応急手当てとは別に、災害時の応急手当てが求められ、災害の実態に即した搬送の仕方、心肺蘇生しながらどうやって搬送していくのかということも含めて、災害時に対応できる講習カリキュラムの策定についてここで一度議論すべきではないかと思います。以上です。ありがとうございました。

【吉井会長】 早退されるということで、もう言い残すことは、大丈夫ですか。

【国崎委員】 はい。大変失礼いたしました。

【吉井会長】 2番目の主な話題、消防団の話、ずっと出てきたのは消防団員の安全を守りつつ、できるだけ災害時の応急的な業務を進める。その方法をどうするのかという具体的なことなんですね。そこを具体的に、多分、マニュアルをつくっているところもあるかもしれませんが、あんまり聞かなくて、どっちかというところ、このたくさんのやる業務だけ書いてあって、命を守るのはそれぞれ判断をしてというような感じのところが多いのではないかと。

だから、そこはもう少しマニュアルなり何なり、消防団の安全を確保しながらの活動ということを書きつけていかないとまずいかなという気はするんですけども、何かその辺でこのご意見をお持ちの方がいらっしゃったらと思いますけれども、先ほど装備の面はありましたけれども、装備以外にもいろいろあると思うんです。どうぞ。

【田村委員】 1つは、基本的には今の会長のお言葉にお答えするとなると、やはり活動時間を想定して、想定災害において、その場所で活動するに当たっての活動可能時間というのをやはり明確化して地域にお知らせしておくとか、それはもうないと。そこを超えて、もちろん活動されるような方も出てくるのでしょうけれども、一応、それをシミュレーションしていく必要があるだろうということが基本にあるかと思います。

今、ずっと消防団の方たちの教育問題についてのお話もあったのですが、消防士さんについても特に災害について、最近、それぞれの消防学校でいろいろな方を呼ばれてというようなことはあるのですけれども、基本的に例えば、じゃあ、土砂災害が起こったらどうやってどうしましょうかというところは、もしかすると確立していない部分と教育プログラムになっていない部分もあって、消防団に広めるためには、まず消防士さんのほうの専

門的な教育も必要になってくるのではないかと思った次第です。

【吉井会長】 消防士さんの安全確保をしながらの、どう活動するかという、そういうノウハウみたいなやつを消防団の人にも渡してもらおう。装備の問題もあって、先ほどのご説明の中で私が少し気になったのは、普通、消防団の活動の中に真っ先に出てくるのは津波監視という業務なんですね。

だから、津波監視をしないで今回やってしまったのか、あるいは監視どころではなかったのか、だから、そうするとやっぱり安全確保としては監視を片方で置きながら、その人が情報を発信して、来たら、警報でももちろんある程度の活動を制限するということは当然ですけれども、もう三陸みたいなのはある程度見ていれば、今回のような昼間であればかなり分かるので、もうそうなったらとにかく引き上げなければいけない。そういうこともあったので、監視という業務はなされなかったのかなというのが少し気になりました。どうぞ。

【今村専門委員】 全国的には分からないのですが、少なくとも三陸圏などでは監視業務はなくて、そのかわりに津波計とか潮位計をリアルタイムで機械で監視し、確認するという体制にはなっています。

【吉井会長】 なるほど。今回、それはどうだったのですか。

【今村専門委員】 どこまでそれが確認できたかは分かりません。ただし、やはり監視業務ではなくて水門の閉鎖とか違う業務があるかと思います。さらに誘導等があったかと思っています。

【吉井会長】 そういうことなんですね。

【今村専門委員】 はい。そこは課題かなと。

【吉井会長】 監視は人ではなくて機械がやることになっていたけれども、その辺の情報がうまく伝わったかどうかは分からない。

【今村専門委員】 はい。分からないと思います。

【山本（保）委員】 先生、ちょっとだけ。

【吉井会長】 はい。どうぞ。

【山本（保）委員】 国崎委員がお帰りになる前にどうしても言っておかないといけないことがある。それは応急手当での講習というのは、それは一般の救急対応のためのものであって、災害のためではないんですよ。救急業務の延長線上に災害業務はありますけれども、いきなり災害というと、それはちょっと一生懸命やっている皆さんがかわいそうです

から、ぜひぜひそこはお考えいただきたいなと思います。

【永坂委員】 はい。お願いします。

【吉井会長】 どうぞ。

【永坂委員】 私もボランティアの女性防火クラブですが、絶対に、今言われたとおりに普通を皆さんにお示しする。常に災害があるわけではないですから、「119番を呼んでください」というのは必ず言ってくださいということは、3つ、今まで見て聞いて感じてというのをやっていたけれども、それはなくなりました。でも、皆さん、だれか呼んでください、救急車を呼んでくださいというのは、もう必ず言うように言っているのに、これをなくしてという講習を毎年やるのも何だし、それで、災害の時だけ言うことやめなさいよというのも何ですので、それだけちょっと入れておいて欲しいのですが。

【国崎委員】 違います。全然違います。

【石井委員】 じゃあ、先にどうぞ。

【国崎委員】 応急手当の講習は、もちろん今のベースとして日常に即するものとして必要だと思います。それを否定するものではなくて、ただプラス、例えば普通とか、上級とか、普及員とかありますけれども、そこにまた同じようなカテゴリーで災害対応という救命講習、応急手当の講習もあってはどうかというふうにお伝えしました。

【永坂委員】 ああ、そうですか。はい。

【石井委員】 つないでいいですか。

【吉井会長】 はい。どうぞ。

【石井委員】 すみませんが、今の議論は、いわゆるリスクマネジメントの世界とクライシスマネジメントの世界、この2つを混同するかどうかという話なんですよ。

ですから、こういうマニュアルで全て対応しようというのは、いわゆるリスクマネジメントの普段のレベルでどうできるかと。ハイパフォーマンスを目指す。ところが、それを超えたような事象、今回のような事象では何をどう考えるのかというほうが大事であって、それをまた書き込むと、また何かマニュアル文化みたいになるのですが、実は話すことの中身はそこが一番大事なんだと思うんです。そこをご指摘になったのは確かに正しいので、それは全くそう思うんです。その中で言えば、むしろもっと大胆なことを言えば、日本のこういう、この半年のプロセスの中で、アメリカでハリケーンがニューヨークを含めた、向こうの東海岸をアタックした時にアメリカはどうしたかって、黙ってテレビを見ていたら、ハリケーンが来る前に非常事態宣言をして、避難する者はして、止めるものは止めて、

そのうえで対応しましたよね。

ここで言われていることは、警報が出て、津波が来るギリギリで、さあ、これからどうやって閉めようかとかいう話になっているというのは、ここがちょうど接している場所で、要するに非常事態宣言というのが先に立つか立たないかという話だと思うんですよ。立っていないから、法律に触れるからこうだとか、例えば情報連携も警察、消防はできるけれども、医者やちよつとなとか、病院に何で漏らすのかよという話にすぐなるのですが、非常事態の時には情報連携は、そういうレベルで止まってはいけないし、ニーズのある、助けを求めている人たちのディストリビューションを一緒につかんで、一緒に行動するという時には、そういうのを超えなければいけない。だから、この議論を国崎委員、残念ながらお帰りになった後にもっと深めるべきだと思うんです。

【国崎委員】 すみません。

【吉井会長】 ありがとうございます。では、山根さん、どうぞ。

【山根専門委員】 今、石井先生のおっしゃったとおりだと思いますけれども、先ほどご説明資料4の中に非常に興味深いのがあって、地震の大きさによって被災率が変わるのだ。この限界点がありますよと。これは、いろいろなところで多分出てくると思うんですね。これは、危険物で出ましたけれども、そういうこの種の各データをベースにして、「この警報が出た時は、この行動はやってはいけない」ということを明確にして、消防団に教育することなんですよ。もうみんなやりたいんです。みんなの命を助けたいんです。

ところが、危険なんですよ。だから、このレベルの例えば震度6が来るという場合については、これは明快に危険だ、被害が出るとなった場合には、そこでとめなければいかんわけですよ。だから、その教育をケースごとにやるべきだと。

例えば、南海トラフの場合は5分しか猶予がないというふうにして、今、計画されるわけですね。5分間で何ができますか。そういうことはやってはいけない。だから、人間の手ではやらない手法を考えましょうというようにすべきだろうと思います。

【北村委員】 よろしいですか。

【吉井会長】 はい。どうぞ。

【北村委員】 まず、消防団に関する内容なのですが、まず実態としてこういう例えば水門閉鎖という部分がありますけれども、今、それぞれのお話でありましたように、本来業務ではない業務の移管だと思うんですね。

本来、そこは、大原則は遠隔操作がきちっとやれるかどうかの問題なんですよ。ですか

ら、ハード的にまずその消防団を使わなくても済む、そういう方法をしっかりやっていた
だければいい。これは、実は高潮関係などもやる時に、消防団の役割の中に入っていると
ころって結構多いんですね、多分。東京の場合は全部、今、遠隔操作を中心にやってい
ますので、その遠隔操作ができるようなシステムの再構築というわけではないんですけれ
ども、そこに力を入れているという実態があります。だから、そこで1つクリアできる問
題だろうと。

それから、消防団の資機材の問題なのですけれども、先ほど来のお話を聞いていますと、
何かトランシーバーもないような話が出ましたね。そういう誤解されやすい話で、私、一
言言いたいですけれども、資機材関係は、これは国のほうも全部予算化をしている部分
があって、それぞれの部分で、消防団の部分に乗れるようなものというの、これはある
程度あるんですけれども、基本的にはそれは消防団というのをご存じのように、先ほど来、
話がありましたように、確かに特別公務員には違いないわけなのでありますけれども、一
番地域の中で初動活動をやるウエートが高いわけでありますので、そこに必要な資機材と
いうのは、当然、これは準備をしていかなければいけない話ですので、今回もご存じのよ
うに補正予算があれば消防団の資機材に対して、先ほど来ありましたような、いわゆるト
ランシーバーとは言いませんけれども、携帯無線機の部分のところを拡充していくとい
う動きはもう既に出ている話なんですよ。

ですから、そういう部分の中で、あれもこれもと言ってしまうのがない話ですから、要
は最低限必要なものに対する内容は、やはりそれなりにそれぞれの消防機関と抱き合わせ
ながらやっていくという形の中で進めていかざるを得ない話だろうと思います。

決して、何もそろっていないという話では、これは非常に眉唾な話なので、あえて苦言
を申しますけれども、それはあり得ない話です。

【秋本専門委員】 ちょっとごめんなさい。眉唾と言われても、現場の消防団に言ったら、
多くの場合はやっぱり極めて不十分ですね。ですから、それは今、国のほうでも予算措置
をしましたといっても、それは消防団に対する国の補助というのは今もうなくなっている
わけですよ。

【北村委員】 ああ、まあ、それは。

【秋本専門委員】 それぞれ市町村が単独でやらなければいけないとなっている。

だけど、それは十分にはできていないのが実態なんですね。今度、いろいろ長時間にわ
たって活動をするという時に、例えば安全靴みたいなものも何もない。それは自前の長靴

でがれきの中を走り回らなければいけない。そうしたら、もう危なくて仕方がないとかと
というようなこととかいうのが、むしろ多くの実態だと私は思って間違いないだろうと思
います。

だから、それを前提にして議論しておかないと、いや、消防団もみんなちゃんとした装
備がありますという前提に立ったら、恐らくそれは間違っていると思います。

【北村委員】 言葉がきつ過ぎて、理事長のほうも多分、そういうお話があったと思うの
ですが、末端にいる部分のところの拡充という部分についての話ではやはりルールがあり
まして、じゃあ、何が最低限必要なのですかというところは少し整理をしていかなければ
いけないだろうという観点で申し上げているつもりですので、その辺についての話は、補
助のその部分のところの拡大については、これは私も賛成の話ですから、ぜひ実現してい
ただければありがたいなと思っております。

そういうことで、理事長、ご理解をお願いしたい。私のほうでそれを全くないというこ
とではないということだけ、ご理解をしていただきたいと思えます。

【吉井会長】 ありがとうございます。福和先生、どうぞ。

【福和専門委員】 なかなか熱い議論で手を挙げにくい。先ほど来、情報の話も出てきて
いましたし、いろいろな話が出てきたのですが、結局はそんな立派な情報が出せるほど僕
たちの国の力って多分ないので、今回の緊急地震速報も情報は出ますけれども、揺れも強
さもそんな正しいわけではありませんし、大津波警報もやはり本当に巨大なものに対して
は正確な情報は出せないということが前提で、我々自身が自分で危険を察知する能力を高
める方向にどんどん持っていかなないと、情報をもらえばもらうほど人間の力は弱くなって
いくものですから、そっちの議論もぜひ一緒にしておいていただきたいと思えます。あれ
だけの強い揺れで、あれだけ長い間揺れていれば、本当はすごいことであると直感的に感
じるはずで、だったら水門を閉めに行くって本当はないはずというぐらいになれば多分
いいんだと思うんです。

さっきから出ている話で、消防の話と防災の話が随分一緒の議論がされていて、これは
とても心配で、リスクとクライシスというのもそうで、消防団の人たちがやるべき災害の
レベルと、ここからはもう手を出してはいけない災害のレベルってあるはずで、消防団は
水防もやっているし、消防もやっているし、実は地元で一番いろいろな面でやらされてい
る人たちだから、消防のこっちの話だけで消防団が全部独り占めしてはいけない話で、多
分、むしろ地域の担い手として生きていっていただけるように、本当にでかい災害の時は

免除だよとかいうぐらいの共通認識を持っていたほうがいいと思います。

むしろ、消防団の人たちは一番地域に根づいているので、巨大災害の時にはむしろあんまり頑張らないでおいでいただいて、巨大災害になったって被害が減るように事前に社会の中で啓発とか、社会の力が強くなるような、そっちのほうで日々やっていっていただくという、何かそういう議論にならないかなと思って感じていました。

災害でも水害と津波と土砂災害と地震では、多分、消防団の役割は全然違うのに、災害全部について消防団の仕事を同じようにしゃべってはいけませんし、事前と事後でも違うと思うんです。実態を今いろいろなところに見に行くと、消防団の人たちが、じゃあ、事前の備えの対策をどれだけやっているかという、実態としてはほとんどやっていなくて、みんな助けに行くことが大好きで頑張るけれども、事前に備えているという消防の人たちってとても少ないですよ。

それは消防団だけではなくて常備消防の人たちも実際には地震対策、個人的にはほとんどしていないし、それから、それぞれの消防署の対策レベルもそんなに高いわけではないので、むしろ今回のことを一番教訓にするとすれば、まず自分たちが率先市民として消防団が、100万人の人が頑張るという体制をつくり、平時にどれだけ頑張れるかという体制をつくったうえで、本当にでっかい時はあんまり頑張らないという、何かそのぐらいの話も含めてしておいたほうがいいかなと思います。

災害情報というのは、小さな災害の時には役に立ちますけれども、本当にでっかい災害の時にはあまり役に立たないということも頭に入れたうえで議論をしたほうが、個人的にはいいかなと思いました。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。

もう一方、まだ発言——今回初めてで、棚橋委員は多分、この雰囲気を押されてあれかと思うので、どうぞ。

【棚橋委員】 J X エネルギーという石油会社に勤めておりますが、今回の津波を受けて、全国に11カ所ある製油所・製造所で、現場の所員に津波を伝える方法を現在、考えている最中でございます。

被災した経験者からも意見を聞いておりますが、技術的にどういうレベルのものが適切なものか検討している最中でございます。

【吉井会長】 ありがとうございました。秋本先生、どうぞ。

【秋本専門委員】 私が何度も発言するのは少し気が引けるのですが、今、消防団のこと

に関してお話があった中で、私は全国の消防団の方はそんなに思い上がっていると言っただけですけれども、自分たちで何でもやれるとか、何でもやるとかいうことは思っていないと思いますよ。

【福和専門委員】　そうですね。

【秋本専門委員】　だから、今回のことでまず言うならば、こういうような大きな津波が来るということがもし分かっていたら、もう水門なんか行かなかったと思うんです。それで、もうみんなと一緒にとにかく山に逃げようと言ってやったと思うんですね。

ただ、そのための基礎になる情報というのは、今、お話がありました、なかなか正確なものといっても限界があるかもしれないということの体験を今回やったということになると、今回のような大きな災害、津波といったようなことがあり得るという前提に立って、じゃあ、これからどうするか。そうすると、もう消防団がどうこうというよりは、みんなと一緒に早く逃げるしかない。ということは、地域の消防団だけの話ではなくて、地域の皆さんと一緒に、こういう時にどう行動するかということについての認識を深める、研修をする、時々訓練もする。

そういうまさに地域の防災力を強めるという形が、消防団が何かするというだけではなくて、消防団はやっぱり中心にならなければいけないと思うのですが、そしてみんなと一緒にこうするといったような、そういう勉強をする、そういうリーダーをつくっていく。そうしておかないと、これはもう恐らく繰り返しになるだろう。

だから、今回の場合も避難誘導で早く逃げなさい、逃げなさいとやったのに、やっぱり津波の見物に来る人がたくさんいて、それでその見物なんかするんじゃないと言って、それだけで一生懸命やっているうちに犠牲になった人もいます。だから、そういったようなことのないようにするというのを、そういう意味の地域の防災力を強めるということのこれはチャンスにしなければいけないのではないかという気がいたします。

それで、私は阪神・淡路の直後に緊急援助隊をつくったわけです。あれ、緊急援助隊によって常備消防はもう格段に強化されました。と言っていいと思います。ただ、消防団が大事だ、あるいは地域の防災体制全体が大事だ。阪神の記憶にそれもあったのですが、でも、実際はなかなかできなかった。そのことが何か気になっていながら来たのですが、今回、この東日本大震災というのは、そういう消防団だけではない地域全体の防災力を強化する、そのためにどういうことをやるか。そういうリーダーをどうつくっていくかといったような、そういったようなことをスタートさせる。地域の防災体制を強化する、そのス

タートの年にするといったようなことを私は今回やっぱりやるべきではないかという気がします。

その中で、消防団は消防団自身の活動としてももっとレスキュー関係ができるようにすべきではないかとかいうようなことがあったり、それから、もっと情報関係についてももっと持つべきではないかということがあったりしますけれども、同時に地域のリーダーとして本当に役に立てるような活動を目指していく。

それは、消防団だけの問題ではなくて、みんなでということを含めていくというもの、私は、新しいスタイルをこの時につくらなければいけないのではないかな。そして、必要があるというだけではなくて、とにかくこういうふうにやってみるかということまで行って、そしてやりながら、どうして改善していくかといったようなところに行けば、この東日本大震災の教訓を生かすという意味があるのではないかなというぐらいの感じがしております、今の消防団に関連して申し上げさせていただきました。

【福和専門委員】 先生、それは56ページに室崎先生が見事に書いていらっしゃる、この辺の56ページで、やらないといけない項目、4つと書いてあって、自然を理解する力、危機を予見する力、臨機応変に対応する力、連携し、連帯する力ということで、今、本当におっしゃったとおりですね。

【北村委員】 よろしいですか。

【吉井会長】 はい。どうぞ。

【北村委員】 この中での活動の部分のところの基本というのは、私はやはり研修制度の充実というのをしっかり入れていただいたほうがいいのではないかなと思うんですよ。

ですから、今、理事長がおっしゃったように消防団は消防団の1つの研修体系って、ある程度それぞれに実態に合わせてやっているわけなんですけれども、もう少し今までの研修のことだけではなくて、中身的に今言った要素も含めて研修の中身をしっかりやっていこうという形を一步前進すべきだろうと私自身も思います。

特に、意外と細かなところに対して、さっき言った水門の閉鎖って何をしなければいけないのといった時に、結局はそここのところに、先ほど言いましたように情報の部分を、何が、情報があった時に行くのか行かないのかということも含めて、そういうことをきちっとした研修用の教材だとかも整理しながら、ある程度この消防団の研修というのはもう少し中身を増やしていったほうがいいのかなと。そういうところに大きな消防団としての役割という部分も、活動の範囲というものもある程度集約されてくるのではないかなと思う

ので、その辺はぜひ検討していく課題の1つとして入れていただいたほうがいいのではないかなと思います。

【山本（保）委員】 先生、よろしゅうございますか。

【吉井会長】 どうぞ。

【山本（保）委員】 もともとは消防団というのは百数十万いたわけで、それが100万になり、今、88万になっている。これはどうしてこういうふうになっているのかというのをやはり考えなければいけないのだろうと思います。もう少し魅力的なところを考えないといけない。

そして、若い皆さんがどんどん入ってくるような隊にしなければいけないと思います。1つの流れというのは、今ごろ、国崎さんがいないから言っているのかどうか知りませんが、婦人消防団って、彼女を婦人というのもまだ、もうちょっと若いのではないのかなと思いますし、いやいや、ごめんなさい、先生方。私、そういう意味ではなくて、私が言いたかったのは、この消防団、婦人消防団、その辺のところはもう少し近代的に、だって、もうハイパーレスキューとかいろいろなことを言っているんですから、ファイヤー・ファイター・ボランティアとか、さむらいチームでもいいじゃないですか。女性は……。

【石井委員】 なでしこ。

【山本（保）委員】 なでしこチームでもいいじゃないですか。レディース・レスキューでもいいじゃないですか。何かやはり魅力的な若者を取り込むような方向性を持っていったら、今後の災害にはとてもいいのではないのかなと思いますが、いかがでしょうか。

【吉井会長】 かなり内容は次の議題、論点整理というのがこの最後にあって、あと25分ぐらいで論点整理の説明と議論をしなければいけない。皆さんもう論点整理の中身に入ってきてしまっているので、とりあえず事務局から論点整理の説明をしていただいて、その後この議論を続けたいと思いますが、では、次長さん、よろしくお願いいたします。

【次長】 資料6でございます。1回、2回のご意見を踏まえた論点整理という形で私どものほうから整理させていただいたものでございますが、実は今のお話、会長がおっしゃるように、もう既に入り込んでいまして、あえて言う必要もあるかどうかと思いつつ、簡単にご説明させていただきます。

まず、津波対策を中心とした地域防災力の充実強化ということで、やはり今回の大災害では被災した市町村の災害対策本部の機能が失われた、あるいは著しく低下したということがあったわけでございます。それについて、どういう対応を考えるのか。それから、津

波に関する避難指示等の住民への伝達体制の問題、課題、これはまさしく今、防災行政無線の話とか、あるいはそういうふうな伝達手段の多重化の議論、こういうことが論点としてあろうかと思えます。

それから、3つ目の丸で消防団員に多くの犠牲が出たということで、消防団の活動のあり方をどういうふうに考えていくべきか、こういうことであらうかと思えます。その次が広域応援、受援を意識した計画の策定や体制の整備の問題、これもやはり大災害の時にどういうふうに考えていくかという1つになってこようかと思えます。それから、住民の防災意識向上を一層推進すべきではないかという形で整理しておりますが、今、ご議論がございました地域の防災力、あるいは住民に対する研修制度、これをどういうふうに考えていくかということではなからうかと思えます。

大きな2点目で、緊急消防援助隊の関係でございます。1つが迅速・確実な被災地到達に向けてということで、先ほどご説明申し上げましたが、現在の基本的な出動計画は単独の県に対してどうしていくかということでございますから、今回の震災では迅速で効率のよい派遣が行えなかった、これについてどう考えるか。それから、県隊、まとめて出ていくような形、これについてどう考えるのか。

次のページでございますけれども、陸路が、今回の場合にはそうではなかったわけでございます。たどり着けたわけですが、仮に南海トラフの関係で3連東南海の地震が起きた時、今度は陸路が遮断されてしまう。

そんな時に、どういうふうな形で災害現場へ到達することを考えておくべきかということかと思えます。それから、がれきが山積しているところでの消防活動はどうあるべきか。

また、実働部隊、関係の警察、自衛隊、海上保安庁など他の機関とのさらなる連携、さらには、消防防災ヘリを活用した初期段階での情報収集をどういうふうにしていくべきかということかと思えます。今のが迅速・確実な被災地到達ということでございます。

それともう一つが長期にわたった場合にどういうふうに考えていくかということで、まず、装備等をどういうふうに考えるか。それから、通信手段の問題、部隊間の連携、あるいは消防防災無線が輻輳した、また、消防庁との役割分担、こういうのもあんまりはつきりしていないということで、出ていく途中で情報が十分とれなかったり、同じところに複数のところ、消防庁と消防機関が同じ情報を取ろうとしているということ、あるいは部隊の間の通信が円滑に進んでいなかったのではなからうか等々の問題点であります。

その他の課題ということで、危険物施設の事故防止対策のあり方、また、救急業務のあ

り方、そして今回、説明いたしました救助技術の高度化、こういうことが主な論点として出てきたものではなかろうかと考えております。そして、これをベースにいずれ答申のほうも考えていくこともあろうかと思えます。今日の議論で、消防団の問題が特にクローズアップされました。消防団の問題、ここに一部ちょっと書いておったわけですが、消防団を真っ正面から取り上げていませんので、それもこの論点の整理の中に追加してはどうかと思えます。以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

今日、最大の争点、論点になった消防団についてはきっちり取り上げるということです。どうぞ。

【石井委員】 それでは、早速、その論点を踏まえた上で、先ほど少し挑発的に言った言葉を含めてまとめたことに入りたいと思うのですが、まず、今回のようなあの地震、あの津波、僕は実際、この直後に目の当たりにしました。地震は、自分で感じましたので。これは、その時にどうするかというのはやっぱり、病院の職員にも言いましたが、まず、自分を守ってくれ、次にやるべきことがある。とにかくそれが僕の第一声だったんですよ。起こっている状態と、それから、これから津波が来るといった時に。これは大事なことだと思うんですね。それは、決して何か悪いことをしているわけでも何でもなくて、福和委員がおっしゃいましたけれども、ものすごい津波に対抗しようたって無理なわけですから、原発が煙を吐いている時に、さあ、救命活動をやりましょうというのは、それは無謀ですから、それはやっぱり状況判断が必要で、その時にはとにかくまず専門家として自分を守ってくれ、それがまず1つ。

それで、そういうクライシス、事象がともかくちょっとでも落ち着きを見せたところでプロがプロとして活動できる場面がそこに出ているんだと思うんです。そこからどうするかというのが次の局面ですよ。その次の局面の時に、先ほども申し上げたように、これは緊急事態であるという共通認識をまず持つことが大事だと思うんです。

本来であれば、ある程度わかるものであればもう最初に言ってしまおう。できるだけ早くそれを共通認識にする。そうすると、これは法律があるからとか、何々という行動マニュアルがあるからとかという議論を一旦止めることができるわけですよ。そのところが今回もぎくしゃくしたなという感じがするんです。実はですよ。具体例は言いませんけれども。

そうすると、この2の1の例えば緊急援助隊と自衛隊と警察等との連携、「等」というの

が非常にロマンティックなのですが、役所内の連携を高めようというのは、これは実は、我々国民からすれば当然のことでありまして、反対するものは全くないのですが、かといって、こういう大災害事象の時にこれを書けば何かなるだろうというのはちょっと甘いと思うんです。

事実、我々医者仲間でもとにかく吹っ飛んできた人間とか、いろいろなのがいまして、そういう人たちとどうやって連携していくか。しかも、情報はなるべく欲しい。じゃあ、何かできることはありませんかと言っているところをつないでいく作業というのは、すごく大事なんです。もうこれはDMATだとか、JMATとか、いや、国立の施設だとか民間だとか言っているような、そんなことを言っていたのでは、それは非人道的ですから、この「等」のところが一番大事だと思うんです。

これは多様なリソース、多様な職種なり、多様な人材とどう連携していくか。行政は当然、その中核のところにおいて欲しい。ここがうまいとり方がやっぱりこれから大事なんだと思います。それが、山本先生のところでもやっていたら、結局、そういう時の消防と医療はどうやって連携するのか、どうやってパフォーマンスを上げていくのかという議論になるので、そこをもう少し深めたいなとまさに思います。

あと、このレジюмеにもう1点あった陸海空ですよという、この概念は非常に必要だと思います。もっと言えば、ここに書かれていないのはアメリカ軍が協力してくれました。自衛隊ももちろん非常にありがたかったですが、そこまで必要なものは何でもつくろうという概念がないと、やっぱり国民の命とか健康は守れないんです。そういうことをどこまで踏み込んで書くかは別として、そういう気持ちで書いていただければと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。それでは、室崎さん、どうぞ。

【室崎会長代理】 今まで出ていないことを1つと、それから、今までの出ている議論の1つの落としどころになるだろうと話をさせていただきます。

1つは、やむを得ないことですがけれども、津波災害がひどかったので、津波に対してどう備えるかということを出すのは必要なことですが、僕は次の首都直下だとか、南海地震、東海地震を思うと火災がすごく大きい。今回も実は50ヘクタールから60ヘクタール燃えている。阪神と同じだけ燃えているんです。かつ、今度、津波と複合した時の火災の消火の困難性だとか、非常に複合化の問題が出てきていて、次にやはり備える。要するに次に何が起きるかということ考えた時に、例えば南海地震が起きても今回は高知だとか、徳島だとか、四日市だとか大都市がまさにそのターゲットになって、そこで火事が起

きたらどうなるかと考えた時に、今度は津波からどう助けるではなくて、どうやって消して、火事からどう助けるかという問題が出てきた時に、巨大災害の火災の問題というのは、消防審議会だからこそ、しっかりそれは定義をしていただかないといけないし、それに対して備えないといけないと思います。それが1点です。

2番目の落としどころは、これはいろいろな議論がある。最終的には教育とか研修の問題で、僕は国民全体の減災というか、こういう災害に対するリテラシーをどう高めるかということを根本から考えないといけない。消防団だけの問題ではないと思う。根底はやはりそういう教育がしっかりなされてこなかった。しかも、それもマニュアル主義の断片的な知識の詰め込み、グラッと来たら机の下だとか、そういう意味で言うと、まさに石井先生が言われた、そういう山をかけるようなリスクマネジメントの教育はやられているけれども、山が外れた時の、とんでもないクライシスマネジメントの教育ができていない。

いわゆる基礎教養というか、いろいろな自然をどう見るかとか、そういうことをもう一度根底から、非常事態に対してどう対応すべきかとか、そういうことも含めて、その中で多分、自分の身を守るのを最優先しろとか、そういうことはいろいろあると思うんですけども。

そういう意味で言うと、少し時間はかかりますけれども、いろいろなところでの教育のプログラムを一度見直してみる。実は私は自主防災組織の教育の教科書をつくったり、消防団の訓練のことに関わったりして、いろいろ関わってみんな自分のところに戻ってくるんですけども、それは今までのやり方ではまずいと言われていると思うんです。

あるいは、例えば消防大学の教育のカリキュラムを含めてですけれども、みんな少し、最後はやっぱり、僕は学校教育まで行くのだろうと思っていて、教育が大切だということだけはきちっと頭に入れておかないといけないのではないか。以上です。

【吉井会長】 分かりました。2番目にお話しされたのは、多分、地域防災力の中の話で、特に1人1人が自分の命を守る。そのための必要なリテラシーを獲得するし、そのための教育をしなければいけないという話。

【室崎会長代理】 そうです。

【吉井会長】 1番目、これ、抜けていたので、その辺、特に火災の問題が抜けていたので、それは津波火災に限らず、火災問題は次の大きな災害に備えてという意味では、火災の問題は重要だということをここで言わないと、他は言いそうもないので。

では、山根さん、どうぞ。山根さんの次に今村先生。

【山根専門委員】 緊急消防援助隊の2番目の項目、あり方についてというところを申し上げたいと思います。先ほどご説明がありました緊急援助隊と自衛隊、警察等との連携について、「等」という議論がありましたけれども、その中で数県にまたがった場合とか、今、単独の県というのは非常によく準備できていると思います。その成果がこの後ろにある岩手、宮城、内陸地震の場合だったと思います。それを超えた場合にはあまり機能しないということは何なのかということに立ち入って考える必要があると思うんです。それは組織上、県対策本部の下に消防防災活動調整本部というのがあって、緊急援助隊など、これに参加するんですね、市もそうですけれども。

ところが、今回、県の災害対策本部はどうか機能しておりましたけれども、市町村はほとんど機能していない。そして、現場の指揮官もほとんど甚大な被害のために機能できなかった。言ってみれば、緊急援助隊が自ら部隊を指揮指導しながら救助活動等を実施する必要があった。ところが、消防組織法では、そうっていないんですよ。援助するだけというふうになっています。そういうのをもう少し組織アップできて、例えば地元の消防が相当痛手をこうむっているという時には、直接指揮ができるというようなカテゴリをつくったらどうかと思うわけです。これはカリフォルニア州のO E S——Office of Emergency Servicesというのをご存じだと思いますけれども、そこは見事に市町村から、郡(ウンティ)から州(ステート)になって順番に災害の規模に応じて対応する能力がある組織へ指揮権を移譲するシステムになっています。自分のところが能力を超えた場合はポンポン上にキャップを外して指揮権を譲る。

ところが、今、日本は、市町村レベルはどんな状態になろうとも指揮権は市町村レベルなんですね。それはこういう大規模な場合には一定のラダーをちゃんと置いて、例えば県以下のレベルの場合は今のままでやりましょう。数県にまたがった場合は1つ大きなレベルでやりましょう。

もう一つは、もうどうにも最大レベルになった場合は国が直接握ってやりましょうというような、大きくは3つぐらいのラダーに分けて組織構成をして対応できるという対応能力をつけておく必要があると思うわけです。そういう検討をされたらいかがかなと思っております。

【吉井会長】 ありがとうございます。

今、例えば他のところでも少し検討されていると思いますけれども、制度的な面も含めて基礎的なところ、クライシスマネジメントの基礎的なことができているけれども、例え

ば市町村が非常に被災したとか、あるいは県が、たまたま県の政令指定市とか、そういう大きなところがやられてしまったという時に、それではそのクライシスマネジメントをどうするか。そういう問題も制度的に残されているので、それをやらないと臨機応変と言ってもなかなかできないよと、そういうお話だったと思います。そういう問題提起もされたということで論点整理に入れていただくということで、今村先生、どうぞ。

【今村専門委員】 私の方から、論点整理の1.の2つ目の白丸についてコメントさせていただきたいと思います。福和先生が述べましたとおりに基本的には大災害の場合は自主的な、主体的な判断というのが大切だと思うのですが、やはり情報も大切です。

今現在、避難指示という言葉がありますすけれども、残念ながら勧告とかなり混同されている。つまり、メッセージの内容が混合されていたり十分伝わっていない。これが1つあると思います。

また、我々がたまたま沿岸部にいた場合、何が重要かという、どのぐらいの高さが来るというよりも、いつ、ここに来るかどうかという情報が本当に必要だと思っています。残念ながら、それを送る情報がない。気象庁は残念ながらそこまで一歩踏み込めないようですが（常に津波の高さとか、到達時間に限られているわけなんですけれども）、例えば、解析とか使えば、押し波としていつ遡上してこの地域に来るかどうかという予測または判断が、ある程度の時間、後なんですけれども、情報としては出ます。

そうしますと、例えばここに書いてあるエリアメールを使って、ここの領域の方すべての消防団とか住民の方、または来訪者の方を含めて一斉に、あなたがここにおいて、津波がいつ来るから逃げなさいというメッセージができるのではないかと。そういう新しい体制についても、ぜひ消防庁のほうで一歩踏み込んでいただければと思います。以上です。

【次長】 審議会でご意見を。

【吉井会長】 まずは、てんでんこで避難してもらうことは重要だけれども、それだけでは十分避難できないので、そうするとリアルタイム、津波ハザードマップみたいなやつでリアルタイムで、こういうところまで来るといのはどんどんわかる。あるいはこうなさい、そういうのがあれば非常にいいし、それにチャレンジすべきだという話ですね。

【今村専門委員】 そうですね。はい。あとプッシュ型のエリアメールで1人1人に情報を提供できます。

【吉井会長】 そうですよ。それをプッシュ型の情報伝達のメディアでいろいろ、まあ、いろいろな方法がありますけれども。

【今村専門委員】 はい。

【吉井会長】 福和先生、どうぞ。

【福和専門委員】 今の今村先生のお話に絡むのですが、各省庁とか各自治体がばらばらに情報を出すというのは、大きな災害の時にはぜひやめていただきたくて、どこか一元的に情報を集めて出せるようにしないと、ほとんど同じ情報が出ているんですね。

そういうようなことをどこか国でもいいですが、どこでもいいんですけども、企業の情報とか、自治体の情報とか、あるいは各中央省庁の情報を取りまとめてアウトプットしないと、幾ら通信手段が確保できたりしても、その後に本当に大事な情報が獲得できないので、そこは多分一番早くに情報が入るのは消防庁さんとか警察庁さんですから、そのあたりが内閣府さんと連携をとって出していただけるような、そういう仕組みづくりをぜひつくっておいていただけるといいかなと思います。

【吉井会長】 非常に難しいテーマだと思いますけれども、本当にそういう必要性はあると思います。どうぞ。

【茂木委員】 恐れ入ります。専門委員の先生たちがかなり突っ込んで言ってくさっていますので、ただ聞き入るだけでなかなか発言もできずにおりますが、この論点整理を拝見した時に図らずもというか、当然のことながら、先ほど来から予算ということが出ています。私もとにかくしっかり予算をつけて防災対策を強化して欲しいと思っておりました。はっきりしないものについてはぜひ研究開発もしていただきたいと思います。

消防庁のメモでいらっしゃるので、必要ではないかとか、これは課題だと思いますというようにやさしい表現をされていますが、きちっと見極めていただいて教育も含めてしっかり予算立てしていただき、防災対策を強めて欲しいです。今までは減多にないことだし、来るかどうかもわからないからということで予算立てが非常にしづらいというか、遠慮されたというか、難しい部分が実際のところあったと思いますが。

私が住んでおります神奈川県の場合は、防災に理解のあるという知事になりましたので、今おっしゃったところからしっかりと見ていこうと思います。私たちは命、あらゆる立場の方たちが命を落とすようなことがあってはなりませんので、しっかり予算立てをして研究開発を含めてやっていただきたいというのが全体からの感想でございました。資機材も含めて遠隔装置——いつでも操作できるようにしなければいけません、水門もそうですし、がれきや水があつて進めなかったというところなども、リモコン操作で動かせる仕組みの車もあるというのを機会あつて知りましたが、そういうものを充分活用できるよう

に、いざという時に活用しきれる方法を考えて欲しいと思います。

資料2-1を、多分、私が申し上げたからかなと思いますが、改めて出していただきました。今回のような大震災と言いますと国家的危機だとも思います。

例えば、自衛隊の関係でいいますと、以前、基地を見学に行ったことがございますけれど、相模原補給廠ではコンテナがたくさん並んでいました。単なるコンテナかと思いましたが、それを組み立てれば薬も揃った薬局になり、救急病院になり、手術もしっかりできると聞きました。今回、そういうものが生かされていたのか、生かしていただけたのかと思うのですが、話し合いのうえ、分担をして仕事をされるということなのだけでも、どこまで連携をとって使えるのか、と。

今までですと、レスキュー隊の方たちを運んでもらうということしか頭に浮かばなかったのですが、そういう大きな資機材も含めて空輸できれば、渋滞という問題もクリアできますので、様々な角度から改めて見直して欲しいと思います。審議会、結審しないと予算要求、無理なのかも分かりませんが、必要な予算を確保して進めていただきたいと思います。

それから、1番目のところの白丸の最後の意識向上ですね。他でもない私たちの意識向上、これが実際のところしっかり進めないと、と思います。

「空振りはいいけれども、見過ごしてはいけない」という大事な言葉を身につけるためには、幼い頃からの教育が必要かと思います。子どもは素直に頭に入ってきますので——本当なんですね。大人の固くなった頭はなかなかですが。ですので、厚労省、文科省と連携して防災教育のあり方を見直し進めていただきたいと思います。室崎先生にも素晴らしいマニュアルをつくっていただき学習内容をさらに充実させていただきたいです。

今週土曜日、地域で防災訓練が予定されていますが、従来どおりの防災訓練しかないのではと思いますが、これからは更に内容を見直して、親子教育なども進めていただけたら、と思います。消防士さんたちがいかに大変か、いかに大事な役割を担っていただいている方たちかということ具体的に分かっていただいて、身近で心強い存在であることを知る場になり、信頼関係のもと、連携できるというような内容をつくっていただきたいと思います。

そして、ごめんなさい、もう一つですが、その学習の中に入れていただきたいものがあります。この論点整理の3番になりますが、3の(2)です。トリアージは、私たちは普段はなかなか耳にしない言葉です。地方自治体と消防がつながっていることがよく分かり

ましたので、日ごろから各自治体の広報を通してこのような方法があることを広めていただきたい。

これからは、こういう方法で救助していくことが理解されるようにしていただかないと、多分、これは今後、そういう場に遭遇した時に私どもがあの時のうちが黒ではなくて緑だったら助かったかも分からない、ということになりかねないので、情報として伝えながら、いろいろなことを想定した学習内容にさせていただいて、またビジュアルで伝えやすい分かりやすい内容のものをぜひ工夫していただけたら、と思います。あれこれ言ってしまいましたけれども、かけがえのない命、大事ないろいろなものを失わないために予算立てをして、手当てをしていただきたいと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。

予定の4時半を過ぎてしまって、あと予算概算要求の話をちょっとだけご紹介をさせていただいて、あとどうしてもという人はお1人だけ、では、石井先生、最後に一言言っていただくことにします。では、その前に。

【次長】 平成24年度概算要求、財務省のほうに今出しているものでございます。総額が543億2,600万円ということで、平成23年度、今年度の予算が131億8,700万円ですから、伸び率が312%、4倍も伸びるということになっております。ただ、これ、平成23年度予算というのは当初予算、災害前の話でございまして、その後、先ほど長官から話がありましたけれども、1次補正、3次補正、合わせると平成23年度トータルとしての予算は1,000億規模になるのではなかろうかと考えております。

その平成24年度の予算の中身でございしますが、概算要求枠というのがありまして、これは役所のルールで、対前年約10%減にしろとかよく言われるやつでございまして。これが121億でマイナスの7.9、そのかわりに特別枠的なものとして日本再生重点化措置要望額というⅡですが、これは23億400万、それに東日本大震災の復旧・復興の関係で398億、合わせて543億の予算でございまして。主要事業の概要というのが出ています。

ざっと申し上げますと、緊急消防援助隊の機能強化の関係、通信基盤の整備、それから、救急の関係、火災予防の関係等々に計上しようとしておりますし、次の重点化措置枠は国民の命を守る消防防災行政の推進、ここでも緊急消防援助隊の充実ということでヘリコプターの導入ということを考えております。

その下が高齢者・障害者、これがちょっとあれなのですけれども、耳の聞こえない人たちに対してどうやって火災が起きたことを伝えるかということで、音ではわからないもの

ですから光でわかるようにしていこうと。それを公共施設、駅とか、ホテルとか、空港とか、不特定多数の人たちの集まる施設でどういう形につけるのが一番効果的かという、その実証実験をやってみようと、そういう経費でございます。50の施設を対象にやろうとしているもので3億ぐらいの規模になっております。それから、大震災関係の復旧・復興ということで、今年度、補正予算でももちろんついておりますが、まだまだ足りないということで、24年度につきましても消防庁舎とかやられた施設、あるいは消防ポンプ自動車等々の復旧費用の補助金があります。

それと、いろいろ議論になっておりますけれども、消防救急無線のデジタル化ということで、緊援隊が行った時にきちっと相互の情報伝達ができるように、そのためにデジタル化が必要だということで、そのための補助金も197億、これは今年度の補正予算と合わせると300億ぐらいになりますけれども、そのぐらいの規模のものを要求しております。ここにも緊急援助隊の機能強化が出ています。これはヘリコプターの導入です。それと、緊急援助隊拠点施設の整備促進ということで、今回みたいな災害が起きた時にあらかじめ応援を受けるポイント、ポイントに拠点施設をつくって、そこに必要な資機材を備蓄しておいてはどうだろうかという発想でございます。ブロック単位、あるいは都道府県単位ということで、いずれ考えていきたい。そのはしりがこの2億1,000万でございます。

ざっと申しわけございません、以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。では、石井先生。

【石井委員】 まさにその予算の話でお話ししたかったので、1つは通信手段、これは先ほども少しコメントしたように共通バンドで、この時だけは共通機器で持っていれば、いろいろな場所で情報を収集したり、また、もらったりしながら行動できるというシステムが欲しいと思うんです。

それは、医療と消防が常に一緒にいれば、そこからもらえるだろうという発想もありますが、それだけで済まないのもそういうことを考えていただければと思うわけです。ですから、通信手段の——まあ、ほとんど専用のバンドぐらいとってもらおう。災害の時にはこれで何とかやりましょうというような形をとっていればいいのではないかなぐらい思います。

それから、自衛隊の特殊装備はどのぐらい役に立ったかというコメントがありましたが、ある程度役に立って、ある程度そうでなかったところもある。全部使ったわけではないけれども。特殊装備というのは先ほども言ったようにクライシスの直後から、その時に行動

するためには都市圏では何にもできないわけです。その装備は、どうあるべきかというのは、これはやっぱり様々な、今回は地震、津波ですが、いわゆる特殊災害と呼ばれるような、核の災害は今回同時に進行したわけですから、それにバイオ、ケミカルというようなものをどうやって共通認識にして、それに備えて初動できるかどうかということは、この予算の中に考えていただいているのではないかなと思うんです。

すみません、最後にもう1点、本格的なちゃんとした訓練を全国でやるということはずごく大事なんです。

こうなったらどうあるべきかとお互いに話し合いながらつくっていくような形ではなくて、つくられたシナリオに沿って何分になりましたから、どこに集合してくださいみたいなことは、もう二度とやるべきではないと思うんです。そこをぜひ実現できるような、それを施策、予算の中に入れていただくということをお願いしたいと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。

最後に言ったことも、私も非常に重要だと思いますので、特に訓練のところは、ここであんまりやったことがないので事前の訓練とか、津波も含めていろいろな訓練をどうやってきたのか。消防とか消防団がかなりかかわってこられたと思いますけれども、その辺の訓練、図上演習も含めて、その辺も資料としてお出しただければと思います。

それから、たびたび石井先生、通信の話をしているので、衛星通信の話も、今、多少動いているので、実際、衛星通信機構の話とか、その辺を少しご紹介できればいいかなと思いますけれども。

ということで、10分近く遅れてしまいましたけれども、最後に事務局のほうから連絡がございましてお願いいたします。

【課長補佐】 事務局よりご連絡申し上げます。次回につきましては、11月24日、木曜日でございます。14時からの開催を予定いたしております。開催場所及び出席の確認につきましては、後日、別途調整をさせていただきますので、よろしくをお願いいたします。

以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

この調子でいくと、次回も2時間半かかるだろうと覚悟していただきたいと思います。以上をもちまして、本日の審議会を終了、閉会とさせていただきます。どうもありがとうございました。