

# 自由民主党国土強靱化総合調査会レポート NO.17

自由民主党国土強靱化総合調査会（会長：二階 俊博衆議院議員）の第十七回会合が下記の通り開催されましたのでご報告致します。

1. 日 時 平成 24 年 3 月 8 日（木）8:00～9:00
2. 場 所 党本部 707 号室
3. 参加者 二階俊博会長、町村信孝顧問、武部勤会長代理、林幹雄筆頭副会長、金子一義副会長、中谷元副会長、宮腰光寛副会長、佐藤信秋副会長、脇雅史副会長、福井照事務総長、小野寺五典常任幹事、山田俊男常任幹事、望月義夫常任幹事、吉野正芳常任幹事、今津寛常任幹事、竹本直一常任幹事、谷公一幹事、泉信也参与、伊東良孝、石田真敏、河村建夫、北村誠吾、土屋正忠、中村喜四郎、古川禎久、猪口邦子、岩井茂樹、岩城光英、大江康弘、片山さつき、金子原二郎、岸信夫、熊谷大、松村祥史、山本順三（順不同）

代理参加 古賀誠顧問、山東昭子顧問、金田勝年副会長、三ッ矢憲生副会長、鶴保庸介副会長、西村康稔常任幹事、宮沢洋一常任幹事、橘慶一郎幹事、井上信治、江渡聡徳、加藤勝信、梶山弘志、木村太郎、城内実、近藤三津枝、新藤義孝、菅義偉、棚橋泰文、谷畑孝、松本純、村田吉隆、山本公一、磯崎仁彦、岡田直樹、佐藤ゆかり、関口昌一、伊達忠一、谷川秀善、中村博彦、野上浩太郎、野村哲郎、藤川政人、古川俊治、松村龍二、松山政司、丸川珠代、山崎正昭、山谷えり子、若林健太（順不同）

4. 議 題 「国土の強靱化について」～自然災害の軽減を目指して～  
（講師）元気象庁長官 山本 孝二 氏

## 5. 講演要旨

- ① 震災の防止・軽減は関連法の下で対応してきているが、財政状況が厳しく対応がスローダウンしていることを懸念している。

日本は温帯に位置して自然豊かな反面、自然災害が多い。また世界の地震の約 20% が日本で起きており、地震を免れることはできない。自然災害を克服しながら日本文化が発展してきているという側面もあり、叡智と技術力を結集する必要がある。また少子高齢化社会を迎え、社会の安定的基盤づくりを進めるために、暮らしやすさを実感できる社会の確保が重要なキーワードである。

大震災を除いた自然災害の復旧に、毎年数千億から 1 兆円規模の経費が使われている。この資金を前倒しすれば、対応を加速できると考える。

- ② 今後、最も懸念されるのは南海・東南海・東海地震と首都圏直下型地震。南海・東南海・東海地震の発生サイクルは約 150 年。どちらも、いつ起きてもおかしくない。東日本大震災が想定外の激甚で、南海・東南海・東海地震の想定震源域が、四国の北部まで広がり、近畿圏では和歌山まで広がり、かつ日向灘まで広がった。日向灘まで広がったことで、4 つの地殻が一挙に動く可能性を想定しなければならない。4 連動が起きると M9 クラスになるが、発生サイクルは 500~1000 年単位で起きた事実がある。従来から考えていた 100~150 年サイクルで起きる地震は M8.5 クラスなので、地震の起き方に応じた対応の検討が必要。

首都圏直下型は 200~300 年間隔で起きている。関東大震災クラスの大地震が発生し、しばらく地震活動は低調に推移する。その後活動期に入って、その中で首都圏直下型が起きるというサイクル。過去 3~4 回同じサイクルで起きている、現在は活動期。従来はプレートの潜り込みは 30~50 キロの深さと考えていたが、10 キロ程度浅いところではないかと想定される。震度は 6 強ぐらいが最大と考えていたが、浅いとなると震度 7 クラスも起きる。ただ、揺れ方は地盤の強弱によって変わるので、地盤評価をした上で、弱いところから耐震化を進めていくというのも一つの手である。

東日本大震災の際の社会状況を参考に、どう備えたらよいか考えることが大切。まず電力の安定供給のため、県庁等の地域の重要拠点には非常災害用電源の確保をしておかないと、効果的な復旧対策・救援対策に対応できなくなる。また通信が広範囲で途絶した。通信が途絶すると安否確認ができなくなるし、重要な指示事項が伝えられなくなる。衛星携帯電話を各市町村に配備するほか、衛星データ放送は災害用チャンネルを持っているので、携帯電話の中継局が壊れていても衛星から情報を流せるのでそれを利用するなど、通信の確保が重要である。鉄道、道路、空港の被災ですべての物流がストップした。新幹線は転覆を免れたが、これは鉄道局と気象庁が共同で開発したシステムが鉄道制御システムに導入されており、それが機能して緊急停車が行われたためである。また高速道路は大丈夫だったが、一般道の状況は分からなかった。カーナビセンターが持つカーナビのシグナルデータを提供してもらい、それを NTT データが持つ細密な地図にプロットして林道や県道の通行状況を把握し、その情報を使って災害復旧資材を運んだ。特に和歌山県や四国の太平洋側の一般国道はワンウェイ。新宮などは山間部にあり、こういう道路をいかに早くすばやく開削するかが重要。最後に、防潮堤等の港湾施設は役に立たなかったという印象が強いが、5~6m ぐらいの津波には機能したし、10m の津波でも越流を数分から 10 分ほど遅らせる効果があった。再評価が必要である。

今後の津波対策として、まず、発生したら甚大な被害をもたらすクラスの津波の場合、防潮堤は機能しないと考えて、住民の避難誘導をすることが大事。そのために、避難行動に役立つ情報の提供や、防災行政無線や携帯電話の貸し出し等による伝達手段の充実を検討すべき。なお避難誘導の際は命令調で行ったほうが効

果的。

次に、数 10 年単位で発生する、切迫性の高い従来の想定震源域で考えたもの。東北地方や北海道だと 30~50 年間隔で起こる津波の場合、一定の高さの津波は海岸保全施設で防御できるので、この整備が必要である。

地震予知は不可能。対策の基本は耐震化の推進に尽きるが、これを一般家庭で実施するのは費用もかかって難しい。耐震化の進捗率は、静岡でも 80%程度。全国平均で 70%程度。助成策が必要である。また津波対策では、緊急避難する空間を地域に展開することが重要。避難ビルやシェルターの構築が重要である。南海・東南海・東海地域は観光地で、ほとんどのホテルが水際に建っている。このビルの耐火性を高め、避難場所とすることが重要な課題である。

- ③ 東日本大震災が大きすぎて、気象災害への対応が薄れてきている。今年は豪雪だったので、今後東北・北陸地方で懸念されるのは融雪洪水。今後の気象災害は、県をまたがった広域災害になる場合がある。被災地へのアクセスルートの多重化や、情報共有の仕組み・指揮系統の構築が必要。また避難勧告・指示は首長の判断によるので、判断材料を的確に与えなければならない。

タイの洪水で工業団地が被害を受けたが、タイ政府関係者は日本の治水システムに高い関心を持っている。来年度予算として 8000 億円近く用意するようだが、中国・オランダが活発に働きかけている。自然災害の防止・軽減はアジア各国にとって重要な課題になっており、モンスーンの活発化でベトナム、ラオス、特にミャンマーが被害を受けている。日本が持っている高度な技術を国際協力の要諦として、安全保障の観点からも進めていくことが重要である。この分野の協力は非常に喜ばれる。

- ④ 近年の自然災害の特徴として、ゲリラ豪雨の多発、脆弱な地質による土砂災害の増加、地下空間とアンダーパスの増加に伴う都市型水害の増加があげられる。都市の一般的なマンホールの排水基準は 30~50 ミリだが、時間雨量が 90 ミリだと確実にオーバーフローする。そして高齢化社会が進行し、特に中山間地では災害弱者である高齢者が孤立して被災するということが社会的課題となっている。高齢者は情報入手にハンデがあるうえ、避難にも時間がかかる。余裕を持って安全な場所に誘導することが重要。

- ⑤ 災害リスクに対する国民の意識は高まっており、災害の防止・軽減に対する明確な方針を求めている。自然災害に対しては、強くて粘り強く、かつしなやかな対応の仕組みが強靱化のキーワードとなる。どちらかというソフトが重視されているが、災害を工学的に防止する手法は忘れてはならない手法であり、これがあつたうえでのソフトでなければならない。

ハード対策は財政上の制約で抑制されているが、河川堤防や砂防堤が抑止効果を上げているのは事実である。それらが老朽化で抑止力が低下している恐れもあり、このケアが重要である。

災害復旧費用は、毎年数千億～1兆円程度が災害後に支出されているが、これを事前に活用すれば、経費節減が図られ、より効果的なハード対策ができると思う。

ソフト対策はハード対策同様重要。ハード対策を超えた場合に安全な場所に速やかに誘導する仕組みが重要になる。その観点で情報の共有化を考えていく必要がある。災害対応サイクルには、事前対応→発生直後→災害応急復旧→災害復旧・復興対策があるが、それぞれのステージで情報がない限り、このサイクルは機能しない。石巻では、防災行政無線の性能に限界があり津波警報等の情報がすべての住民に伝えられたかどうか分からないという点、音声によるものであるのではここが最も危ないかということが伝えられなかったという点、防災担当者が市民からの問い合わせ対応で本来の防災対策に取り組む余力がなかった点が問題点としてあがっている。これらの解決策として情報システムを考え直す必要がある。

気候変動に関する政府間パネル（IPCC）によると、温暖化の影響で台風が強大化し、日本上陸時点で45mぐらいの最大風速の台風が来る可能性がある」と指摘している。河川堤防や下水道の施設整備では防御できない可能性があるため、被害を最小限に抑えるための準備を今から検討しておきたい。

また山岳部における保水力の低下が進み、土石流の原因になっている。いかに山を守るか。また日本では雪が水資源の供給になっているが、温暖化で雨になってしまうと雪というストックがなくなってしまう懸念があるので、そのためにも山の保水力を高める、つまり森林の再生がキーワードになる。

ここで提言したいのは、「雨傘から日傘へ」というキーワード。たとえば火山地帯で火山が活動すると観光客が激減する。自然災害を起こす基盤が同時に観光資源でもあるという地域の実情を皆で知ろうということで、防災教育と観光の融合という活動を三宅島で行っている。災害が発生すると風評被害という甚大な影響を与える。これを守るために、普段から自然との共生というコンセプトを考えていくことが必要である。

天災は忘れた頃にやってくるという諺に加えて、今後、未経験の現象による災害もあると考えて、対応する必要があると考えている。

危険性の可能性を「認識」して、これを回避する「知識」を身につけ、災害への対応を怠らないように「意識」する。この3つの「識」をこれからの災害対応のキーワードにしたい。

## 6. 主な意見

- ・ 地下の歪が測定できず、地震発生過程を理論的に構築できない。地震は突然起こるという前提で考えるべき。
- ・ 地域防災無線は聞こえない。各家庭に端末を置いて地域放送局等とリンクさせるようにするべき。

- ・ 子供達に気象と災害の関係を小さい頃から教えるべき。e-气象台のように金をかけない取組みもある。
- ・ 想定外の事態に対応するためには、ここまでの災害が起きるという姿をまず描き、それを越えた場合は命令系統をシンプルにするなど、バイパスを作る作業が必要。
- ・ 地震の観測体制が大事。内陸の観測体制はすべての観測データが気象庁に一元化されているが、海溝型地震の観測は御前崎と室戸岬のみ。海底地震計は費用が膨大なので、GPS などを使った費用対効果の高いものを使った観測体制の検討が必要。
- ・ 民間による衛星携帯の基地局等の整備に対し、助成金や税制優遇の制度があっている。
- ・ 国交省が防潮堤の記録を用意しており、間もなくまとまる予定。
- ・ 富士山のマグマ活動は的確に把握しており、噴火の兆候はない。噴火の可能性はあるが、いつ起こるかは分からない。防災上の観点から、きちんと観測する事が大切。
- ・ 噴火が冬の場合、首都圏に 10cm の降灰が予測される。国交省中心に各機関で除灰方法等を研究している。
- ・ ほとんどの建物が震度 6 強までしか対応していない。そもそも首都圏の避難所に指定されている大学が都の対応から漏れている。また首都圏直下型の震度が上がって東京湾の津波想定も高くなると、東部デルタ地帯は対応できない。
- ・ 耐震化や耐火構造への建替えは、市町村の条例では対応できない。私権制限ぐらいしないと進まない。
- ・ 衛星携帯はあきらめて海外にサーバーを置いて SNS を活用すべきではないか。
- ・ 震度は場所により異なるので、超密な震度分布を作ってほしい。
- ・ SNS を活用するには、デマ情報が入らないようにセキュリティ対策や情報整理の仕組みの構築が必要。
- ・ アジアで日本の知見を活用することは、国益上もアジアの防災上も大事。
- ・ 避難勧告を出して交通を止めても災害が発生しなかった場合に、責任をどうするかを考えるのも政治の仕事。議論しておくことが必要。
- ・ 事前対策が必要。財務省や国交省に、納得させられないまでも、検討が必要である

ということを提言することが必要。

7. 今後の予定

○日 時 3月23日(金) 午前8時～  
○場 所 党本部 707号室  
○議 題 復興から日本再生へのBIG PICTURE  
講師：芝浦工業大学大学院工学マネジメント研究科・教授  
谷口 博昭 氏

○日 時 3月27日(火) 午前8時～  
○場 所 党本部 707号室  
○議 題 国土の強靱化とは(仮題)  
講師：東京大学名誉教授 松井 孝典 氏

○日 時 4月5日(木) 午前8時～  
○場 所 党本部 707号室  
○議 題 国土の強靱化とは(仮題)  
講師：全国離島振興協議会会長 高野 宏一郎 氏  
東海大学海洋学部教授 山田 吉彦 氏

※ご意見送付先

【事務局】自由民主党政務調査会

国土強靱化総合調査会 担当

TEL：03-3581-6211

(内線5425)

FAX：03-3581-6700

E-MAIL：kokudo-kyojinka@mail.jimin.jp

以上