

# 第26次消防審議会 (第2回)

日時：平成23年8月24日  
場所：全国町村議員会館

## 第26次消防審議会（第2回）

平成23年8月24日

### 1 開 会

【課長補佐】 定刻となりましたので、只今から消防審議会を開催させていただきます。

なお、今村専門委員は所用のため少し遅れてご到着されるということでございます。

私、消防庁総務課の信夫と申します。よろしくお願いいたします。

まず、消防審議会の委員交代がございましたのでご紹介をさせていただきます。平成23年7月15日付けで東京消防庁前総監新井雄治氏をご退官されました。後任につきましては同じく北村吉男委員にご就任いただきました。

【北村委員】 どうぞよろしくお願いいたします。

【課長補佐】 また、幹事につきましても消防庁幹部の異動がございましたので、新たな幹事をご紹介させていただきます。

次長の原正之でございます。

【次長】 原です。どうぞよろしくお願いいたします。

【課長補佐】 審議官の高倉信行でございます。

【審議官】 高倉でございます。よろしくお願いいたします。

【課長補佐】 また、庁外の幹事でも異動がございましたので同じくご紹介をさせていただきます。

全国消防庁会東海支部長であります名古屋市消防局消防長岩崎真人幹事でございます。

【東海支部長】 どうぞよろしくお願いいたします。

【課長補佐】 全国消防庁会九州支部長であります福岡市消防局局長谷口芳満幹事でございます。

【九州支部長】 よろしくお願いいたします。

【課長補佐】 なお、お手元に名簿を添えておりますので、委員及び出席委員の本日の出欠並びにその他幹事の異動につきましては、そちらをご参照いただきたいと思います。

それでは、以後の議事進行につきまして吉井会長にお願い申し上げます。

## 2 議 事

【吉井会長】 皆さんこんにちは。ちょっと年のせいかな夏風を邪引いて声が悪いですが、お許しいただきたいと思います。

第2回の消防審議会ということでございますけれども、最初に諮問事項につきまして、久保長官からお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

【長官】 それでは、諮問事項を読み上げます。

消防の当面の問題として次のとおり諮問する。

### 記

『広範な地域に甚大な被害を及ぼす大規模災害に対応するため、東日本大震災を踏まえた今後の消防防災体制のあり方について、意見を示されたい』

よろしく願いいたします。

### ( 諮問書交付 )

【吉井会長】 それでは、只今、施行されました諮問事項を踏まえまして、議事に入りたいと思います。議事を途中でちょっと分けてまいりたいと思いますけど、1番目と2番目の議事について、つまり津波からの避難等、それから、緊急消防援助隊の制度と今後の課題についてと、その説明の後に意見交換を一度して、次の議題に移っていくというふうな進行をしたいと思っております。

最初に、私の方から発表でございますけれども、資料1-1と1-2をご覧くださいと思います。この資料はいずれも2つあるわけですけど、1つは我々資料1-1の1ページ目のところにありますように、サーベイリサーチセンターと東日本放送と私で、宮城県内の避難所避難者に対して行った調査でございます。もう一つは、つい最近出てきました内閣府・消防庁・気象庁の共同調査ということで、これは岩手県・宮城県・福島県、3県のやはり避難所あるいは仮設住宅に入っておられる被災者の方に対する調査でございます。結果は多少違うところありますけれども、どういう結果だったのかということ半分比較しながら、中心は私自身が行った調査が中心になりますが、ご紹介をしたいと思います。

時間は15分以内に終わらせろということなので、途中はしょってお話をしたいと思います。

1ページ目の下の方にある図を見ていただくと分かりやすいかと思います。地震の時の対応というのは、あるいは、被害の状況というのは起きた時間に非常に大きく影響される

わけですけれども、午後2時46分ということと平日ということもあってかなり分散をしておりました。自宅におられた方が約半数、外に出られていた方が約半数いらっしゃったということでもあります。その後、会社・学校、その他の建物の中にいらっしゃった方、3割前後の方ですけれども、そのうちの我々の調査だと4割ぐらいが自宅に一度戻っておられる。それから、移動中の方も12%、1割ちょっといらっしゃったのですが、これも3分の1強が自宅に戻っているということで、自宅に70%ぐらいの方が一度行っているということでございます。自宅にいらっしゃった方は1割前後の方が幼稚園・学校に子どもを迎えに行ったり、親などの家の様子を見に行ったりして、その後に避難場所に移動しているということでございます。98%、96%という表示はたまたまその時に、その地域外に出ている人が2%とか4%いたために、最初の避難場所に行った数が100%ではないということでもあります。さらにそこから、そこが危険だということで2番目以降の避難所に移った方が我々の調査だと6割、内閣府等の調査だと4割という移動の仕方になっているということでございます。

その時の避難の状況ですけれども、次のページへ行きまして、1人では避難をしていなくて家族と一緒に避難した方が約半数いらっしゃるということでもあります。つまり家族一緒になって、てんでんばらばらではなくて避難した方が非常に多い。1人だけで単独で避難された方は2割と、それから、近所の方と一緒にという方は2割ということもございます。持ち物は平均1.9品目、持たない人はゼロと勘定しまして平均2品目ぐらい持っているけれども、非常に探すのに時間がかかるようなものではなくて、現金とか預金通帳とか、「預金通帳・財布」となっていますが、財布じゃないかと思いますが、携帯電話、こういうものを持っていった人が多いということですね。

避難の手段はどうだったかという、車避難が約半数ですね。これは内閣府等の調査によると地域差があって、岩手県の車利用が少なく、徒歩による避難が多くて、宮城県は逆に徒歩による避難が少ない、福島県はもっと少なかったということで、県による差があるということで、避難するところまでの距離ということも、大分、平野部だとやっぱり非常に遠くまで避難しなきゃいけないので、徒歩ではなくて車の人が多かったということもございます。一度避難場所に行って、それから次の避難場所、さらにより安全な避難場所に移っている方が多いのですけれども、理由はやはり危険だからということで、「もし最初の避難場所にいたら被害に遭っていたかどうか」という質問に対して、半数以上の方がやはりその被害に遭っていたんではないかと、これは3ページの上の表の図ですけれども、そ

ういうことであります。自宅とか本人・家族の被害は通常の避難所にいる方と比べまして、全壊・流出・全焼の人が非常に多いということで、4人のうち3人がそういう家を全く失っている方であるということで、地域差はもちろんあります。それから、本人のけがも多少あるし、家族が亡くなったり行方不明だったりする方も1割程度いらっしゃったということでもあります。

4ページ目に移りまして、それにかかった時間が問題なんですけれども、これはなかなか聞くのは難しいわけですが、回答者に自分では何分かかったというふうに思ったかと、主観的な形で所要時間を聞いております。我々の調査では、地震発生時にいた場所から避難を開始するまでの時間を聞いています。これは、平均して17分ということです。内閣府の調査では避難を始めてから避難場所に行くまでの時間を聞いていて、これは私がちょっと操作をして計算をしたところ13分ということで、合わせると平均で30分ということで、もちろん平均で30分ですから長い人はもっと1時間以上かかっている人もたくさんおられたということでもあります。それから、避難を開始するまでの時間については5ページ目の上の図に、もう揺れている間に避難した方もちょっといらっしゃいますし、時間分布がいろいろあるということですね。避難開始時間を左右する要因は何かというと、やはり津波がすぐ来ると思ったとか、揺れ具合から津波が来ると思ったというふうに自分で判断をされて津波の危険性を感じとった方はかなり早いと。

地域的に見ると次の6ページを見ていただくとわかりますけれども、これは我々の調査で南三陸町では11分、女川でも11分というふうに三陸の方で早く避難を開始しています。

それから、山元町とか亘理町とかいうところは20分以上かかっているということなので、早く来たところは早く避難を始めているんだけど、津波との競争でぎりぎりのところがあったということであるわけです。

こういう時の津波避難の原則は「津波てんでんこ」と言われたりしますが、とにかく揺れが大きくても小さくても長く揺れたら、とにかくその時いた場所から安全な場所に即避難をすると、こういうのが津波対応の原則であるし、津波てんでんこであるわけです。「てんでんこ」というのは「てんでんばらばらに」という意味ですけども、それが実施できるためにはそこに5つほど条件書いてありますけれども、揺れたらすぐに津波のことが頭に浮かんで、津波に巻き込まれたら命が危ないと。津波来襲までに時間がないと、さらに安全な避難場所とか避難路を知っていて訓練で行ったこともあると。それから、家族とか近所に住んでいる親や親戚・子どもはそれぞれ近くの安全な場所に避難すると、そ

ういう確信を持っていないとどうしても親の様子を見に行く、子どもを迎えに行く、探しに行くということになってしまう。そうすると、時間を費やして、結局、津波来襲に間に合わなくなってしまう。

そういうことで、この5つの条件は少なくとも必要だと思いますけれども、それが実現できたかどうかということになるとなかなか難しく、7ページ目の上の方で、津波が必ず来るといった人は3割ぐらいしかなくて、今回は十勝沖の時の津波危険地域の人に聞いた結果と比べても津波来襲の確信度がちょっと低かったと。もちろん地域差があって、三陸では高く、平野の沿岸部はそれが低かったということであるわけです。

次の8ページ目に津波来襲確信度の調査結果が出ておりますが、大体我々の調査とちょっと対象地域も違うので異なるところありますけれども、傾向としては合っているだろうと思います。

次に、8ページ目の下の図ですけれども、「津波が必ず来るし、すぐに逃げないと間に合わない」、最初の2つの条件をクリアした人はどのくらいいたのかというと、17%しかいなかったということであるわけです。もちろんこれは地域差があります。

さらに4番目、5番目の条件であります津波避難訓練とか家族との話し合いで、集合場所とか連絡手段を話し合っていたかどうかという質問に対して、南三陸と仙台市の若林区はかなり高いわけですけれども、他のところはかなり低いということで、訓練もあまりしていなかったし、家族の話し合いもしていなかった方が多くて、油断をしていたところとか、想定外の地域もあったわけですが、そういうことであつたということですね。それから、大津波警報ですけれども、自分で、もし、そういう判断ができなければ、それを補完する手段が大津波警報であるわけですが、これは普通だとほとんど100%聞くわけですが、今回の場合には我々の調査は56%、内閣府・消防庁などの調査では次のページにあります、県による差があつて35%から45%という、半分いかないということでなかなか大津波の警報の伝達もうまくいかなかったと。

この原因は、次の10ページ目の下にありますように、停電をしたためにテレビが見られないということがあつて、ラジオはちょっと使っていますけれども、主たる伝達手段が防災行政無線であつたと、スピーカーの方だつたということでもあります。このスピーカーが、地震の揺れで壊れたところもありまして、そこは非常に伝達率が低くなっているということがあります。いずれにしても防災無線の屋外スピーカーが今回はかなり活躍したということであるわけです。それから、大津波警報の受けとめ方は、やはりすぐに避難しな

ければならないというふうにしかりと受けとめていただいた方が多い。

12ページ目にちょっと入りますけれども、大津波の警報のさらに後を追って市町からの避難の呼びかけということですが、これは我々の調査だと5割ぐらい聞いているのですけれども、内閣府の調査だと5割も行かなくて4分の1ぐらいだということです。

これは、大津波の警報の中に一緒に連続して避難の呼びかけもしたので、それを避難の呼びかけ単独というふうには理解しなかった人も多いのかもしれない。いずれにしても、こういう大津波警報とか避難の呼びかけの伝達が、必ずしもうまくいかなかったところがあるということであるわけです。避難のきっかけはどうだったのかということですが、14ページ目を見ていただくと分かるのですが、きっかけとして一番多いのは、内閣府の調査だとちょっと違うんですけども、我々の調査だと大津波の警報を聞いたので、14ページの上の図ですが、次が自己判断というか、地震の揺れ具合から津波が来ると思ったので、かなり早い段階で避難されている方ということですね。こういう自分で判断して避難行動を起こされた方と、大津波の警報あるいは市町からの避難の呼びかけを聞いて避難を始めた方が、避難しなきゃいけないと思った人が避難をして、同時に近所の人に呼びかけた、あるいは、家族に呼びかけて一緒に避難をしたと、そういう追随型と我々は呼んでいるのですけれども、追随型の避難が非常に多かったということも今回の特徴であるわけです。

そういうようなことで、避難のきっかけがあって、先ほど言ったような避難の行動がなされていると。ただ、こういう避難の行動に対して、それまで行われてきた学習とか、勉強とか、津波の伝承はどの程度役に立ったのかということ、三陸のほうでは結構役立っているのですけれども、平野部の方では習ったことがあると、そういう津波の学習というか、教育を受けたことがあるという人も、役立ち度はあまり多くないというのが16ページの上の方でございます。結局は津波の避難行動というのは、全般的には緩慢だったということであるわけです。

その理由は幾つかあるわけですが、16ページ目の下のところに4つほど大きく挙げました。1つは避難する必要性を感じなかったと、結局、津波を見てから避難をしたということなんですね。この人たちはもう自分のところまで津波は絶対来ないというふうに信じていた人もいらっしゃいますし、何度も警報が出たのだけれども、被害がなかったのだということもあるし、去年、大津波警報が出ましたけど、その時も何でもなかったのだという話もありますし、堤防を過信したという人、あるいは、過去の経験からいつてここ

までしか来ないというふうに思い込んでいた方、あるいは、何でもないと思いたがる心理的な傾向とか様々なものがありました。それを打ち消すほどの情報提供というか、そういうものが普段からなされていたかということ、必ずしもそうではない、想定外のことがたくさんあったということですね。

ただ、18ページ目の方に移ると、津波ハザードマップのことはいろいろ言われていますけれども、起きないと思っている人たちはもともと津波ハザードマップを見ないのでですね。

関心のある人は、見ているというんで、津波ハザードマップを見ている人の方が早く避難している。つまり間違った津波ハザードマップだったのですが、自分のところまで来ないというハザードマップなのだけでも、それを見ている人はもともと関心が高いので、これは大変だということだから安全側に見込んで早く避難をしている方が多いということですね。それから、避難に時間を要して津波来襲に間に合わなかった人もいらっしゃいます。これ19ページ目のところに書いてあります。揺れでびっくりしてしまって、その後、外へ出て近所の人と立ち話をしている。それから、片づけものをしている人もかなりいらっしゃいました。それから、家族の安否を確認するために電話をして、なかなか通じないので、いらいらしながら何度もかけていると。ついにしびれを切らして自宅まで帰る人も、先ほど申し上げたように、たくさんいらっしゃったということですね。それから、20ページの下の方へいきますと、避難できないということもありました。

これは、要援護者の問題で、家族の中にやっぱり避難できない方がいらっしゃると、その方を見捨てて避難するということはほとんど不可能なわけで、そういう人たちは津波が来るとわかっていても避難できなかったということであるわけです。あるいは、避難の方法で2段階避難をしてしまったということで、つまり津波の危険がある避難所に行ってしまった人もいらっしゃるということであるわけです。

いずれにしても、そういう実態を考えると、最後のまとめのところにちょっと書いておきましたけれども、避難を成功させるためには、もう今までずーっと室崎先生も我々も言ってきたことですが、事前にいろいろ津波の危険、どれだけ怖いかということを理解していただく。その周知徹底をして、どうしても避難の遅れが出るところは避難ビルを造るとか、要援護者の対策もいろいろ考えておくとか、てんでんこをできるだけ実施するために、いろいろ工夫をして訓練なども行うと。津波警報を正しく迅速に伝達してもらい、迅速な避難の呼びかけを市と町が行い、あるいは、伝達の手段についてもいろいろ組み合わせて、できるだけ多くの方がすぐに入手できるようにするということが必要だということであり

ます。あとは参考ぐらいの資料ですので、15分ちょっとオーバーしましたけれども、とりあえず私の報告は終えさせていただきます。

次に、「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」の経過状況を、室崎会長代理からお願いしたいと思います。よろしくお願いたします。

【室崎会長代理】 それでは、資料2-1と2-2を使ってできるだけ簡単にご報告させていただきます。今、消防庁の中に「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」が設置されています。その趣旨は言うまでもないことですが、この東日本大震災を受けて全国の地方公共団体、県だとか市町が、今、地域防災計画の見直しを、慌しくという表現が適切かどうかわかりませんが、積極的に行おうとしているわけですが、それをいろんな形でサポートをするということが基本的な目的でございます。そのサポートをしようとする、まず今回の東日本大震災で被災地の地方公共団体がどういう対応をとって、どういうところが良かったか、どういうところが悪かったかという、その検証をしっかりとやるということと、そこから出てきた教訓を踏まえて地域防災計画の見直しについての少し留意点だとか、あるいは、参考事例というものを提供するというところでございます。

検討会の委員は私の他、まず地方自治体で申し上げますと釧路市、気仙沼市、それから、県で申し上げますと岩手県、岡山県、今回の被災地の自治体と、それから、過去あるいは将来被災地になるかもしれない自治体から委員の方が出ていただいて、それ以外に私と今村先生、小川先生、国崎先生、山崎先生等で構成をされています。

この検討会の対象・範囲でございますけれども、地域防災計画というのはありとあらゆる災害事象というか、原子力発電まで取り上げているわけですが、あまり範囲を広くしてしまうとまとまらないということがございますので、基本的には地震災害と津波災害、とりわけ今回は津波ということで新しい課題が出されているので、津波を中心にしながら地震と津波を対象に考えると。それから、これも対象範囲もいわゆる災害の減災・防災のサイクルというのがある、予防から復興までということなのでございますけれども、とりあえずは予防から応急対応、初動のところに絞って、問題点を出そうということにさせていただきます。

少し資料2-2をご覧くださいますと、今まで既に2回検討会を開いているいろいろ活発な議論させていただいているわけでございますけれども、どういう論点が出てきているかと、これは最終的には詳しくお目通しいただければと思うのですが、大きな項目はまず被害想定の部分、それから、避難対策、特にこれは先ほど申し上げました津波の避難の対策、そ

れから、災害直後の応急対策をどうするのかということと、最後に予防対策、これからに向けた予防をどうするかという4つの大きな項目について議論するというので、順次1番目から、今、議論をしているところでございます。

被害想定につきましては、要するに過去の経験なり想定を上回る非常に大規模な津波が発生した、いわゆる想定外というキーワードが表れてきますが、そういう想定外を起さないためにということを踏まえて、今までの被害想定というのが本当に適切であったかどうかということ、しっかり考えないといけないということが1つの大きな論点になっているところでございます。

特に、これと関連して言うと、想定外というものに対してハード・ソフトをどういう形で、ハードだけではとても対応し切れないということで、ハードとソフトをうまく組み合わせるような発想、いわゆる減災的な発想が要ということが議論になっているところでございます。それから、もう一つ被害想定に絡むのですけれども、いわゆる防災拠点になる災害対策本部が置かれる市町の役場等が津波で浸水をするだけではなくて、完全に崩壊をするという事態が起きて、これは全国でもかなりの部分がそういう意味で言うと、もし大規模な津波が起きると浸水するかもしれないということがございますので、その辺のことも考慮に入れながら災害対策本部機能に関して、さらに言うと消防職員・消防団員もたくさん亡くなったんですが、市の職員も防災関係の職員が亡くなっているという事態もあって、そういうことを少し念頭に置いたような発想って今まで全くなかった部分なので、そういうことも少し被害想定の中に入れようということが被害想定のところでございます。それから、次のページ、資料2-2の2枚目をごらんいただきますと、ここは避難対策というところでございます。

ここは大きく2つ、先ほどの吉井先生のご報告が本当に参考になるので、この検討会でも、もう一度しっかり今のご報告を勉強しないといけないなと思っておりますけれども、いわゆる避難の避難指示、津波警報から始まって避難勧告、避難指示の情報を住民に伝達をして、住民がしっかりそれを受けとめて、行動に移すというところのあり方みたいなところが大きなテーマです。それから、もう一つは、これは被害想定とも関係するのですが、避難施設・避難場所に指定されてところが要するに大きな津波の影響を受けたということもございまして、そういう避難施設、あるいは、避難の避難路等のあり方について検討しようというようなところでございまして、それに関連してもたくさんテーマが出ていますが、例えば、後段の避難のあり方のところで言うと、実はこれも我々今までは父

兄が子どもを学校に迎えに来られたら、父兄に安全を確認して引き渡すというのが大原則で考えていたのですが、今回、引き渡したところ、引き渡した中で多分子どもさんが100人以上亡くなっているということがあるので、そういうことも1つ考えたかどうかというご指摘もございました。それから、車で避難、これも先ほどの吉井先生のお話では、福島県なんか遠いところまで行くのでどうしても車に乗らないといけない。一概に今まではもう車は絶対だめだというようなふうに来てきたところですけども、やっぱりこういう短期間の場合にどうするのか。

他方で言うと、車で逃げて大渋滞が起きて、混乱して車ごと流されているところもございますので、車の避難のあり方をどう考えるか等々、非常にこの避難のところでは非常にたくさん課題が出てきておりますので、少し交通整理をしながらいろんな場合の考え方を整理したいというところで、これはちょっとご覧になったら車の問題がたくさん出ています。車というのはカーラジオで情報が聞けるのでいいのだとか、あるいは、避難所に行っても車のほうがプライバシーがあつていいのだとか、他方で言うと、車で言うとエコノミック症候群になる等々の問題もございまして、少しその辺をどうするのかというのが大きな課題になっているところでございます。それから、3番目が次のページ、3ページに移っていただきまして、これについては、今度は行政が主体になる応急対応というのは一体どういうふうにするのかということで、先ほどもちらっと言いましたけど、行政職員・消防団員が数多く犠牲になられて、これは非常に深刻かつ重大な問題でありまして、これも今までそんなに深刻に考えてこなかったように思います。

これは個人的な意見ですけど、私は行政職員や消防団員が亡くなってしまうと、後のことを考えると一番これこそ大変なことで、むしろ行政職員の安全対策、あるいは、消防団員・消防職員の安全対策というのを、こういう応急対応の中にしっかり位置づける必要があるというのは、大きな課題ではないかと思っているところでございます。それから、あとはいろいろございまして、これは1つ基本的に言うと、職員というか、自治体の機能が壊滅したということと関係するんですけど、いろいろ初動対応がうまくいっていない。そういう問題がたくさん出ておりますけれども、その中で今回やっぱり電気が全部止まったということがかなり深刻な影響を与えていて、その中で実はこれは中越地震の時もかなり問題になったのですが、非常電源の立ち上げがうまくいかないというようなことで、要するに停電した時のシステムをどういうふうにするのかということが少し話題になっておりますし、それからこれも、もう少し現在も継続していると思っておりますけど、直後に全く水

とか薬を送り届けることができなかつた状況の中で、被災者が相当体力を消耗して、その結果としてというか、それ以外にもヘドロから有機物だとかいろんなものが、金属系のものが出るということで、それを飲み込む等々あって感染症になられている人たちも相当増えているということを含めると、少しその辺の直後の健康のケアの問題も、今まで以上に深刻な事態が起きておりますので、それも考えないといけないということで、そういう少し被災者の健康管理、安全確保ということ、引き続き継続的にそれをどうするかということが必要だと。

あと、我々の議論になっているのは、住民票だとかさまざまなデータが流出をしてしまったと。本来はあってはならないのですが、住民票のコンピュータ化をした業者がたまたまバックアップをとっていたので、これを喜ぶのか喜ばないのかわからない話があるんですけども、そういうことを含めて、そういうデータのバックアップシステムということも、やはり大きな課題になっているという、新しい問題ではないかと思います。それから、次のページでございますけれども、これで最後ですが、これはまだほとんどといっても、議論はいろいろ出ているのですが、予防対策でこれからしっかり議論するところでございますけれども、いろんな物資の供給の問題、個人的に言うとも今までは流通・備蓄ということで、コンビニ等の流通業界と備蓄の協定を結んでいたのですが、流通業界自体もこんな大きな災害でちょっとみずからの物資もないぐらい大変なことで、こういう備蓄等もうまくいかないということもあるし、多分、それはそういうことじゃなくて、輸送手段が壊滅したということもありますし、在庫管理の問題だとか、ガソリンがないという問題だとか、いろんな問題が出てうまく物資の供給ができなかつたという問題をどう考えるのかということと、それから、もう一つ重要なことは、いわゆる従来は、例外もあるんですけど、近隣の市町と広域応援相互協定を結ぶということでしたけど、今回の場合で言うと全部が被災していると全く近隣の相互応援協定がうまくいかない。そうすると、遠隔地との相互応援協定とか、姉妹都市関係とか、そういうものに関する応援協定が有効に生かされているところがあるし、一方では中国方式の1対1のカウンターパート方式というのが有効になったと。これは関西の広域連合あたりがそういうことをまず行うということがあって、広域的な応援協定のシステムをどうするのかということも、非常に大きな課題になっているということでもあります。

最後、意見はたくさん出ているのは、釜石の鶴住居小学校と釜石東中学校ですかね、素晴らしい避難行動の例なども紹介されて、最終的には住民の国民の防災意識なり、そ

う意識啓発をどうするのかというところをしっかりと考えていこうということでございます。

もう皆さん当然よくお気づきの点でございますけれども、一応、そういうものを、今、私ども交通整理をさせていただいて、少しその辺のある程度道筋をつけたものをお出しして、なるべく早くお出しをして、各地方公共団体の見直しの参考にお役に立てていただけるようにしたいということで、以上でございます。

【吉井会長】 室崎先生、どうもありがとうございました。

それでは、次に資料2-3で「被災3県沿岸市町村における災害対応等調査結果の概要」を、佐々木部長からお願いいたします。

【国民保護・防災部長】 只今の委員会の第2回におきまして提出された資料でございます。資料2-3でご説明させていただきます。私ども消防庁が7月1日から26日までにかけて、資料中の3にございます37市町村に対して電話で聞き取りをした調査でございます。

1ページの下でございますが「津波シミュレーションの実施主体」、津波の高さとか、到達時間を設定していったという主体ですけれども、ほとんどの県がそういう設定をしていたということでございまして、1団体だけしていないところ、これは仙台市が自ら設定をしていたという状況でございます。

続きまして、次の2ページですが、「地域防災計画における津波対策の記載の有無」でございます。37団体中36団体が記載をしていたというものでございます。その下ですが、さらに津波避難計画、避難経路とか避難地ですとか、そういったものについてさらに具体的に定めていたかどうかということにつきましては、14団体が策定をしていたということでございます。県別で見ますと岩手が12団体中8団体、宮城は10団体中10団体ですが、福島は半分ということで若干策定率が落ちていると、地域の状況が反映されているということかと思えます。

ハザードマップでございますが、これにつきましては37団体中36団体、ほとんどの団体で策定がなされていたということでございます。防災訓練につきましては37団体中30団体でございますが、この中の県別で言いますと福島が10団体中4団体ということで、やはり福島におきましては津波に対する意識と申しますか、そういったものについてはこれまでの経緯もあって若干低かったということがあるのかなと思われま。続きまして、津波の防災訓練実施団体における住民参加、住民参加を得て実施したかどうかということにつきましては30団体28団体ということで、ほとんどの団体が住民参加を得てやっているという

こととございます。

また、その下の避難訓練の実施に際して津波の避難訓練をやったかどうかは、津波の訓練というとはほとんど避難訓練をやらないと意味がないのではないかなと思いますが、30団体のうち28団体が避難訓練を平成22年度において実際にやっていたというふうに聞き取りをしております。それから、次の避難指示等の呼びかけを行う者の安全確保を定めたマニュアルと、先ほどもありましたが行政あるいは消防団におきまして大きな犠牲が今回出たわけとございますが、これにつきましては37団体全てそういったマニュアルがないということと出ております。これは行政職員に聞いておりますので、職員の関係になりますけれども、37団体全て策定がなされていないということとございました。それから、庁舎の被災の有無ですが、これは37団体のうち22団体が被災をいたしましたということとございます。

次ですが、実際その被災を受けて庁舎の移転の有無があったかどうかということをお聞きしますと、15団体が移転をしたということと相当の割合で庁舎の移転がされていると。この中で特に福島県では、原発の絡みもございまして、10団体のうち7団体が移転をしたということが特に目立っているかと思っております。それから、死亡した職員がいたかどうかという、非常にちょっとつらい質問ではございますが、37団体のうち14団体のうち14団体の職員がいたということとございます。この中で宮城県が特に15団体のうち8団体ということと多くなっております。

次の行方不明におきましても37団体のうち6団体ということとございまして、死者と行方不明職員がいたというところを見ますと、宮城県がかなり高いというのが目立った特徴かなと思われまいます。それから、震災前の想定と今回の震災での設置場所の変更の有無ということで、ここに災対本部を置きますよといっているところと実際どうだったかという、変更があったかということとすけれども、19団体と半分以上がもう想定とは違ったところに置かなければいけなかったと。庁舎自体が相当やられておりますので、当然、そういったことを反映した結果かなと思っておりますが、大体半分程度が変更をしたということとございます。

次に、災害対応を行う代替施設の設定の有無ということで、そういう設定をしていたかどうかということと行きますと14団体ということとございました。

それから、8ページの下ですけれども、伝達手段、避難指示に当たっての伝達がどうであったかということとございます。この14時49分と15時14分という2つの時点をとらえてお聞きをいたしております。これは何かといえますと、そこにちょっと岩手県というところ

ろのゴシック脇に書いてありますが、岩手県の場合、最初の大津波警報3メートルが出たのが14時49分、2回目に出たのが6メートルと、これは15時14分と、この2つの時点でそれぞれ避難指示の伝達の状況を聞いたものでございます。

これは、まず3県全体でご覧いただきますと、14時49分の時点で防災行政無線、いわゆる拡声器ですね、スピーカーで37団体中34団体が防災行政無線で伝達をしていると。そのうち、今度、緑の9というのが、これは津波の高さ情報もあわせて伝達をしていますということでございます。次の15時14分の時点でも33団体が拡声器で伝達をしているということでございます。まず、全体的に手段で比べますと防災行政無線の屋外拡声器、あるいは、消防団による広報ですね。右側でございますが、これが35団体ということで、防災行政無線あるいは消防団による避難指示の実施率が、非常に高いというのが今回見てとれるということでございます。

若干県別に見てまいりますと、岩手県が最初3メートルの警報で、その次6メートルに上がったということでございますが、ここでも岩手県は12団体対象ですけれども、11団体が防災行政無線のスピーカーを使っているということでございます。

また、宮城県は次のページになりますが、ここでも防災行政無線の割合が高いんですが、消防団による広報というのが15団体全てで実施されているということと、それから、一斉メールあるいはFMケーブルテレビといったものを利用した団体も、宮城県にはあったということでございます。それから、福島県につきましても10団体対象になっておりますが、すべて防災行政無線で連絡を行っているということがございます。

ただ、全般にこの緑色ですね、今回、最初、岩手が3メートル、宮城が6メートル、福島が3メートルの津波ですというのが第1回目の警報時の高さでした。第2回目が岩手は6メートル、宮城は10メートル、福島6メートルというのが2回目に出たということで、この高さを伝えるかどうかということが、気象庁を中心として勉強会でもいろいろ議論されて、どうするんだということであったわけでございますが、今回の高さを伝えたという団体全体で見ますと割合的にはそれほど多くはないということでございますし、結果として見ると最初に伝えたところと第2報のところと、ほぼ同じ団体で2回とも伝達は一応している。

ただ、これが実際住民側に伝わったかどうかは、またこれちょっと別の問題かとは思いますが、団体側としては高さを伝えるところは1回目も2回目も伝えていたというところがほとんどかなということではございます。ただ、最初の高さだけ言って後のより大きなも

のが来るというのが伝えられなかったというところもあることはあるということですので、この辺のところが目されるところかなと思っております。以上でございます。

【吉井会長】 ありがとうございます。

それでは、今の2つの津波から避難等についてのご報告ありましたけれども、ご質問・ご意見があればお願いしたいと思います。いかがでございましょうか。どなたからでも、いかがですか。

【石井委員】 じゃ、よろしいですか。

【吉井会長】 どうぞ、石井先生。

【石井委員】 日本医師会の石井でございます。

救急災害担当ということと、もう一つは、前回お休みしたのでちょっと申し上げますが、福島県のいわき市に僕は住んでいて、その病院におりましたので被災者でもございます。だから、両方の立場でいろんな経験させてもらいましたが、その中で今の地震津波に限ってどうあるべきだったかということ、それから、どうできるかということは経験を踏まえて申し上げますと、やはり一番大事なのは一にも二にも情報だということです。その次の被曝の話になれば余計そうなんです、それはとりあえずさておいても、今回、例えば宮城県では病院グループが無線による連携を図っていたんですが、その無線が停電プラス中継局の倒壊もあって不十分にしか機能しなかったという現実があります。

ですから、1つは情報手段はマルチに持たなきゃいけないということと、それから、もう一つはやはりよかれと思ってやっていたものが信頼できない時にどうするかということです。次の手段がないと完全に手詰まりになるんですね、それが孤立状態を招くわけです。わりにプリミティブなスピーカーの放送が役に立ったり、そういうことがあるわけですね。だから、マルチの手段をもう一回どういうものがあるのか、やはりかなり専門に特化した手段の1つは行政、それから、例えば病院・医師会・保健所というものが横につながる同じバンド、共通フォーマットの通信手段があればよかったなということは1つあります。

それともう一つは、逆にそれぞれの場所でフェースブックを使ったりツイッターを使ったりしてローカルなネットワークをつくって、それが非常に有効だったという報告を幾つか聞いています。ですから、だれでも使えるようなもので生き残ったものを使っていくということと、両方の考え方が必要なんだろうと思います。どれか1つにしてしまうとまた機能不全になるということはあるんじゃないかと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。

事務局で各通信が、どの程度整備されていたかということが多分わかると思うのですが、普通、有線のものがある、さらに地上系の無線がある、それで衛星系があるというのが普通なのですけれども、この調査の中にもちょっと入っていましたかね、分かりますか。分からなかったら次回でもいいのですけれども。

【防災情報室長】 防災情報室長の白石でございますけれども、今のご質問ですが自治体の無線全般の整備については把握してない部分もありますが、消防関係の通信であれば消防機関は消防救急無線というのを独自に整備しております。

また、自治体においては県との通信は県の防災行政無線、それから、消防庁と国との通信につきましては消防防災無線網、これは地上系と衛星系で整備をされております。今回の地震におきましては、基本的に衛星系の通信、衛星通信ネットワークについては、多くのところが被害を免れておまして、消防庁と都道府県ですとか、あるいは、一部の市町村、消防との通信というのは確立ができた。

ただ、ご指摘がありましたように、最初に地震の揺れで倒壊をしたとか、あるいは、津波でその後完全に浸水をしてしまったと、そういったような地域についてはやはりかなりひどく通信のふぐあいというのは生じたというのは事実でございます。

また、消防救急無線、これは消防機関が自分たちの隊の活動とか、そういったために使っている無線網でございますけれども、これについてはかなりよく機能したというふうな報告を受けております。一部の先ほどのような被害を受けた例は別としまして、かなり最後のとりでとして消防無線網というのが機能したと。

ただ、やはり中継局がやられてしまったりして、一部、通信範囲が狭まったということもあったと聞いております。あと防災行政無線については県の防災行政無線、それから、市の防災行政無線ありますけれども、市の防災行政無線などにつきまして、病院とか一部の公共機関等に移動系を配備しているところもありまして、そういったところは比較的そういうものを活用したという事例があると聞いております。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。

ということで、マルチには一応なっているところもありまして、私もちょっと病院を幾つか回った時に庁舎というか、建物がやられてない場合には最後の手段の衛星は少なくとも残って、パラボラは残っていたのですけど、肝心の通信をやる部屋、通信室みたいなところがもう浸水しちゃって、大槌町の町役場も、それから、あそこの病院もパラボラだけは残っていたのだけれどもという状況でした。だから、庁舎の安全とプラス、庁舎が安全

だった上で通信網ということになるのじゃないかなと思いますけど、その辺がいろいろ難しいところもあったと思います。他にいかがでございましょうか。じゃ、秋本先生、どうぞ。

【秋本専門委員】 この間、7月の末に室崎先生とか消防庁の皆さんにご協力いただいて、被災地の消防団の人たち中心に状況を報告してもらったのですが、今の情報の問題というのは非常に断片的な話ですけど、もう大混乱だったという印象ですね。ですから、情報と一口に言いましても、取り扱う情報の内容が例えば津波情報の段階ではどうだったのか、あるいは、具体的な活動する段階の時の情報はどうだったのか、それから、地域によってどうだったのかといったようなことが、もう少し細かく整理してみなきゃいけないかなという感じがしまして、特に津波についての情報、先ほどから3メートル、6メートル、10メートルという話がありましたが、結局、3メートル段階での情報は伝わっていても、6メートル、10メートル段階の情報は伝わっていなかったのではないかな。

例えば、先ほどいろいろ調べていただいた中で非常におもしろいなと思ったんですけど、津波の高さを併せて伝えたかどうかというのに、消防団の活動の中では津波の高さは伝えることはできてない。ということは、おそらく消防団自身がそういうことに関する情報を把握していなかったのだろう、伝わってなかった。伝えようもなかったのではないかなということもあるのではないかなという気がいたします。

それで、結局、現地でも先ほどご説明の中にありましたけど、津波で消防無線を搭載した車両なども持っていかれてしまったといったところは、残っていたのは20年前に消防の応援団みたいな人が購入してくれたトランシーバーが8台あったんだけど、そのうち3台が残っていて、それで助かりましたといったようなレベルの話がありまして、これは、だから、一般的な情報手段と同時に、それが段階、時期的にどんなふうに機能したのか、あるいは、地域的にどういうふうに機能したのかということが、おそらくいろいろと物凄く大変だと思いますけれども、整理をしながら今後の体制を作っていかなきゃいけないかなという気がしました。

それと、先ほど室崎先生のお話もありましたけど、行政職員、消防職員・団員が多数殉職した。そのことについて安全マニュアルはどうだったか、先ほどのご報告の中でもその安全マニュアルは作っているところはなかった、これは当然だろうと思うのですね。消防団員とか職員とかっていうのは「地震だ、さあ、津波だ」、そうしたら水門を閉めにいく、門扉を閉めに行くというようにしろというマニュアルになっているわけですから、それで

やるのですが、それはおそらく前提としては地震・津波についての情報で正確な部分がある程度分かって、それを前提にして行動するということがあったのだらうと思うのです。

だから、今回のような地震・津波ということ言えば、先ほど吉井先生のいろんなご調査は大変だったらうと思うのですが、例えば、大津波警報と一言で言っても最初の段階の警報と後の段階の警報、それから、実態、それぞれが違っているというのは、これはそこが一番大きな問題であっただらうと思います。とてもじゃないけど、水門を閉めるぐらいでは何の意味も持たないような津波が来るのだったら、それが分かっていたらおそろく行かなかったと思います。むしろ逃げたと思います。

だから、今回の場合に避難所に避難された方に対する調査ですからいわば生き残った方の調査で、亡くなった方には調査しようもないのですけれども、本当は亡くなった方がどういう状態であったのかということの方が、おそらくこれからの対策を考える上で大事なんじゃないだらうか。それをどんなふうにしてやっていけばいいのかという、これまた難しいと思いますけど、情報に関連することだらうと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。

最後にちょっと言われた亡くなった人の調査はできないということですが、私、言い忘れたのですが、津波に巻き込まれた人が1割ぐらいいるのですよ。ですから、巻き込まれたけど助かった人と、巻き込まれなかった人の差はどうかと、あまり説明できませんでしたが、時間で言うとスタートが5分ぐらい違うのですね。だから、それだけが原因とは言えないのですけれども、そういう分析もこれからはしていかなきゃいけないと思います。他にいかがですか。それでは、田村先生から先に。

【田村委員】 いろいろと興味深い調査報告をありがとうございました。すごく勉強になりました。吉井先生のこの結果というのは、13ページの自己判断型、情報反応型、他社追随型ということで、3つのタイプがいらっしゃってということで、多分、今後の避難支援者、消防の方の行動を考える上では、この人たちに、どういうふうに効果的な避難を促すように対策を立てていったらいいかということの指針になるという考え方でよいのでしょうかというご質問が1つと、それから、あと内閣府でこの間の専門調査会の中でお話があったのは、1つはいわゆる安否確認行動をとったがために、いわゆる逃げるまでの時間にタイムラグができて、そこでは、はっきりそうはおっしゃらなかったのですが、もしかするとそういう方たちが多くお亡くなりになった原因ではないかということを示唆されるようなご発言があったのですが、そのあたりについてどうお考えかというのをぜひ教えてい

ただければなと思います。

それと、もう1個、すごく町によって差があるのはどういう要因なのでしょうかとこのことについても是非よろしくをお願いします。

【吉井会長】 自己判断型と情報反応と追随型ということで、結局、自己判断で避難してもらうというのが原則なのですよね。だから、それができるようにいろいろ事前に片田先生に言わせれば中学校・小学校から勉強してもらうという、津波の怖さとかいうのが必要だと思うのですね。それをバックアップするのが情報であって、情報の主たるものが津波警報なのだけれども、津波警報も技術的なところからできるやつじゃなくて、やっぱり安全サイドで最初から出してもらうと、これから、気象庁は変えようとしているのでそうなると思いますが、そういう形でとにかく空振りしても時間短いですからね、そういう意味では安全サイドを出してもらうということで、情報反応型もうまく避難してもらう。自己判断なり情報反応なりの人が避難する時に、回りの人を連れてってもらうということで、100%自己判断でいければ一番いいのだけど、そうはならない場合に次々に手を打っていくということだろうなと思います。それから、安否確認に時間をとったというのは、これは確かだと思うのですけれども、私がちょっと分析したところ、きょうは出さなかったのですが、結構、住んでいるところが近いらしくてスタートまでの時間にそんなに、すぐに避難したという人でも10分以上かかっているのですよ。すぐに避難したってどういう意味かというと、やっぱりいろいろやってからすぐに避難したという感じなのです。

だから、なかなかアンケート調査も難しいのですけれども、確かに遅れたはずなのですが、もともと避難しなきゃいけないと強く思っている人であれば、一度自宅に戻っても何とか避難し切れている人が多いような気がするのです。だから、ぼーっとして片づけている人が結構遅いということもあるので、あまり安否確認が原因だと、それは1つの要因ではあるでしょうけれども、逆にそういう人たちは津波の危険性を感じて早く動かなきゃいけないと動いているので、それなりの早さもあったのかもしれないなという。それから、地域差はもう明確でして、やっぱり過去の経験がないところですよ。宮城県の平野のところ、それから、その中でも特に訓練とかをあまりしていないところですよ、そういうところはやっぱり遅れてしまうというか、そういうところがあるんじゃないかと。

これからアンケート調査だけじゃなくて、もうちょっと詳細な経路分析とかいうのをやる計画があるので、その中からもうちょっとはっきりしたことが分かるんじゃないかと思っています。茂木委員、どうぞ。

【茂木委員】 主婦連合会の茂木と申します。

1回目を欠席してしまいましたので、貴重なデータにつきましてご説明を伺いましたところで感想などを述べたいと思います。吉井先生のアンケート調査は、大変な状態の中でこれだけの多くの方の調査をきめ細かくされたということに、本当に頭が下がりました。

避難行動は、私も全く同じ行動をとるのではないかと、安否確認もしたいですと、思いました。

また、警報が聞こえなかったという回答が多かったのは、停電が大変な規模であったということであまり役に立たなかったということがわかりました。

震災以降、ついここ2、3日の間までのところで津波に関する調査研究が新聞などで報道がありました。400年から600年に1回とか、1,000年に1回とかというようにあったということが出てきていますけれども、それはやっと今ここで出てきたのかなと。もっと早くから分かっていたら、避難訓練や学習会などの場で活かされて、「来ないかもしれない」、「今回は大丈夫かも」という判断も減り、より早い避難に繋がったのでは、と思いました。正しい情報をいち早く伝えて欲しい、ということはどうな切り口からでもいつも痛感すべき1点ですので、このことをちょうど今、先生方からも出していただけましたので切望いたします。

ごめんなさい、長くなってしまいました。たまたま地域の消防署にいろいろお聞きをしたことがあります、私の場合、横浜ですので状況がかなり違いますので、警報でアナウンスがあるという設備はないですので、消防署の職員さんの手があいていれば広報車で回ってくださるということだそうです。そうすると、緊急の事態の情報が入手できるかな、停電があつてラジオやテレビから情報が得られにくいという時にはどうするのかなという不安を感じました。さまざまな角度からの、いち早い正しい情報が入手できたら本当にありがたいな、と思いました。それから、検討部会の方でご意見を拝見しますと、具体的にこれから取り組むべき大事な課題が散りばめて出ていると思いました。雑駁で大変失礼いたしました。

【吉井会長】 ありがとうございます。それでは、山根さん、どうぞ。

【山根専門委員】 危機管理で運用の分野で私はいると思いますので、先ほど室崎先生のお話の中で論点整理されている中で、1つ運用の分野が少しないのですよね。だから、この会ではぜひこれを追加されて、せっかく一生懸命消防隊員は全国から集まったのですよね。集まったのですが、運用がうまく機能しなかったというのはこれ事実なのですよ

ね。それをどういうふうにしたら本当に機能できるだろうかという運用にかかわる分野のことを、地域防災計画でも検討されたいかかなと思います。というのは、私も宮城県の消防防災の航空隊に行って、当日2日目ぐらいまでの状況を聞きました。あそこは宮城県沖地震による津波が来るというのは、予期されており、相当高い防災意識があったのですよね。そのために、青森、岩手県、山形県、宮城県、福島県という東北各県はいつも訓練していたのです。そうして、ある一定の強さの場合は対応できたのですよね。

ところが今回はそれがものすごく大きな津波でしかも広域過ぎた。そのために対応がもうできなかったのですね。だから、各県ごとの地域防災計画ではなくて、それを超えた場合に今度はシアターで防災計画はだれがやるのかという、そのぐらいの言ってみれば県の単位を2つか3つ足した分のシアターの場合は、だれがやるのかという防災計画が必要ではないのかと思っているわけです。これは特に首都直下とか、沿岸地域を対象としている東南海・南海地震という時は必ず必要だと思っています。したがって、せっかく検討されるのであれば、運用の観点からの分野を入れていただくと、かなり改善点が出てくるかなと思っています。

【吉井会長】 ありがとうございます。

その話、多分、緊急消防援助隊の次のところにもかかわるので、その中でちょっと議論をさせていただこうかと思います。時間もちょっと進んできましたのでとりあえず、また後で総合討論の時間を設けますので、次の2番目の「緊急消防援助隊の制度と今後の課題について」というテーマに移りたいと思います。これについては原次長からご説明をお願いしたいと思います。

【次長】 資料3-1と資料3-2に基づいてご説明を申し上げます。緊急消防援助隊のまず制度の概要についてでございますが、この緊援隊は消防組織法に基づきまして、都道府県を超えた消防応援の仕組みであります。

その表にございますように、総務大臣はこの緊援隊の編成や施設について基本計画を定めます。そして、消防庁長官は緊援隊の登録事務を行いますとともに、その左下にありますが運用要綱を定めております。そして、各都道府県知事はこの運用要綱に基づいて応援等実施計画、あるいは、応援を受ける受援計画を策定するということになっております。

その上で大規模な災害が発生した時には、その右にございますように、消防庁長官の求めあるいは指示によりまして、各都道府県知事あるいは市町村長が緊急消防援助隊を派遣するという形に制度としてなっております。

東日本大震災、今回の震災におきましては、平成15年にこれは法律で定められたものでございますが、初めて消防庁長官の指示によって緊援隊が出動しました。これまでも緊援隊が出るということはございましたけれども、今まではすべて長官の求めに基づいて出動していたわけでございます。そして、約3カ月にわたりまして応援活動を継続したわけでございまして、これは前の審議会でご説明したとおりでございます。活動拠点あるいは装備車両の写真をその下に添付してございます。

次に、資料3-2でございます。私ども消防庁ではこの派遣された部隊など関係者から幅広くヒアリングを行いました。そして、今回の活動を検証したところでございます。

その結果、大きく2つの観点で課題を整理したところでございます。まず、1つが部隊の迅速・確実な被災地への到達という点についてであります。まず、項目の1つにございます基本的な出動計画でございます。東海地震など3大地震以外の災害では、被災地域は1都道府県にとどまるという前提で計画が作られております。先ほど山根さんから指摘ございましたように、今の計画はそんな形になっております。

例えば、岩手県が被災した場合には、第1に出動する県として青森、宮城、秋田、山形というふうに、この災害発生の都道府県に近い4団体を指定しておりまして、さらにその周辺の12団体を出動準備都道府県として指定をしております。

なお、東海地震など3大地震につきましては、その被害想定に基づいて詳細なアクションプランというものを作っております。ただ、これもそれぞれが単独で起きることが前提でございまして、東海・東南海・南海地震が同時に発生するいわゆる3連動の地震を想定したものにはなっていないということでございます。

今回の震災では、広い範囲で強い揺れを記録し、直後に大津波警報も出されたわけでございまして、このように複数の県にまたがり甚大な被害が発生したというのはこの計画を超えた話でございまして、実際には出動の可否を聞きながら、順次、出動部隊の決定をせざるを得ないという事態になったわけでございます。

特に、地上部隊、陸上部隊について言いますと、被害規模が大変だんだんと大きくなっていくということが明らかになるにつれて、追加部隊の投入ということが求められたわけでございますが、西の方、西の方に部隊の派遣を求めざるを得なかったため、結果として被災地へ到達する時間がかかったということでございます。それから、負担のかかる部隊の移動については、県域を超える部分については消防庁長官が指示をし、その県内に入ると知事が指示をするということになっておるわけでございますが、その連携の問題もござ

いまして、同じ県の部隊が複数の場所を移動するという事態がありましたということでございます。

また、混乱した状況のもとで海外から援助隊に来ていただいたわけですが、その受け入れに伴う調整活動にも苦慮したという事実がございました。それから、項目の2つ目が部隊の出動に際しての情報共有体制についてであります。情報収集について役割分担が明確ではなかったものですから、消防庁と派遣元の都道府県、あるいは、消防本部で同じような情報収集をそれぞれで行っていたということがございました。

また、出動の途上でラジオや携帯電話のワンセグなどで情報収集を図っていたという回答も多くあったところでございます。こうしたことから、やはり今後は緊急時の情報収集について各主体が役割分担をきちんと決めて、お互いの情報を共有できる体制を構築していく、そんなことが必要ではないかと考えております。

次に、3点目の出動体制でございますが、都道府県単位の陸上部隊、大きなところでは100隊以上にもなると、一度、都道府県の中に集結する場所を決めておまして、集まって車列を組んで進むということがあったわけですが、そうなりますと、休憩あるいは給油に多くの時間がかかってしまうということがございました。過去の経験から自分の県内の部隊をブロック単位に分けておいて、それぞれで出ていくというやり方をとったところもあったわけですが、一方で今申し上げたように大部隊の移動という形で、非効率な対応となった部隊もあったわけですが、今後、その事例を各県に示しまして、やはり必要に応じて応援と実施計画の見直しを図っていただきたいと考えています。

また、4番目でございますが、今回は幸いなことに陸路からの到達ができないといった事例はありませんでしたけれども、いわゆる東海等の3連動地震なんかが起きると、陸路から被災地に到達できないという事態も起こり得るのではなかろうかということで、ヘリコプターを活用した人員・資機材の投入ということも検討する必要があるのではなかろうかと考えております。

また、津波被害によります膨大な瓦礫、あるいは、水が浸かっているような状態での活動、これは今まで経験がありませんのでございます。こうした場合での活動用の車両あるいは資機材についての検討も必要ではなかろうかと考えています。

また、今回の災害では原発事故によります放射能影響下での活動もあったわけですが、活動の安全確保、適切な情報提供のあり方についても検証を行いたいと考えております。めくっていただきまして次のページでございますが、広域的かつ長期間に及ぶ広

域消防応援体制への強化ということでございます。今回の東日本大震災、88日間の長期にわたり、3カ月近い、長期にわたりまして緊急消防援助隊が活動を継続してもらったわけでございます。

こうした長期間にわたる活動というのも想定外でございまして、後方支援体制のあり方が大きな課題として浮き彫りになったわけでありまして。資機材関係では東北地方は、非常に寒い時期でもございました。また雪も降る、また水道も止まってしまうということで、宿営の環境あるいは衛生環境は非常に厳しい状況の中での活動になったわけでございます。現地での物資の調達につきましても、やはり燃料・食糧などの物資が広範囲で不足しておりました。

このため例えば、宮城県で活動しておりました兵庫の県隊が、約250キロ離れた新潟市に補給ベースを設けまして、必要な調達を行い、活動を継続したという例も見られたわけでありまして。こうしたことも、やはり必要な車両とか資機材については、早急な整備が必要であろうということで、補正予算による配備というものも計画をしておるところであります。

さらに、今後、県単位での後方支援部隊の運営のあり方などについても検証していきまして、それをそれぞれの県の応援等実施計画に反映させてもらいたいと考えています。

また、関係者の方からいろいろ提案されております活動拠点施設につきましても、やはり人員・資機材、航空投入の拠点機能とあいまって、全国的な整備についても検討していく必要があるかと考えております。

最後に、情報通信体制について、でございます。やはり広い範囲で情報インフラが被害に遭ったということで、携帯電話を始めとした通信機能、先ほど石井先生からお話しがございましたけれども、麻痺するという事態が生じました。県庁の消防応援活動調整本部と実際に現地に行っている指揮支援隊との間の連絡に困難が生じたということがございます。

また、活動現場でも無線の輻輳などによって支障が出てということでございまして、やはり、この解決のためには消防救急無線のデジタル化、あるいは、その運用体制の見直し整備を推進していく必要があると考えております。

また、現在、緊急消防援助隊の動態情報システムで、どこに、今、どの部隊が投入されているかということを示すシステムがあるわけでございますが、作ってからもう10年経っておるものですから、例えば、現場にいる指揮支援者に対して具体的に指示したり、指揮支援隊の車には、部隊の運用状況を把握したりできない状況にあります。この点について

は、来年度から供用開始を予定しており、新しいシステムによって、インターネット環境あるいは衛星携帯電話を活用して情報通信システムの充実を図っていくということにしております。そうなりますと、映像情報を含む多くの情報を共有できる体制になってまいります。

以上、駆け足でございましたけれども、課題をご説明しました。ご意見等よろしくどうぞお願いします。

【吉井会長】 どうもありがとうございました。

只今のご発表の緊急消防援助隊でございますけれども、ご意見・ご質問いただきたいと思いますが、いかがでございましょうか。どうぞ。

【石井委員】 先ほど申し上げた点、少し含まれているなどは思うのですが、その中で例えばこういう大きな災害が起きるか起きないかというのは、いわゆる先ほどの室崎先生のレジュームにもあったように、クライシスマネジメントとリスクマネジメントという2つのレベルがあって、マニュアル化できるリスクマネジメントのところはレベルを上げましょうというものと、もう一つはクライシスの場合にはフロントラインに判断をさせながら、それをサポートするというような形態をとらないと、これは無理なのです。それを全部こちらでコントロールして中央からの指令で全部動かそうといっても、情報も時々刻々と劣化しますし、状況は変わっていますので対応できないのです。そこをどうするかということが問題なのだと思うのです。

それで、2006年に、日本医師会で僕が世界医師会（WMA）アジア大洋州地域会議を主催しまして、地震・津波をメインテーマにして、山本先生にその時に講義をしてもらったのです。だから、地震・津波に対する備え（Disaster Preparedness）というのですが、こういう災害の場合は、何でもない時にそういうことを備えているというのは意義があって、やっぱりやっけてよかったと僕は思っているのですよ。ですから、今回はJMATという日本医師会のチームが1,400チーム、6,000人現場に投入できたというのは、やはりそういうものを積み上げた結果だなどと思っているのです。もちろんいろいろ不備があるのですが、そこで防災計画は、県は県単位で作っております。僕は、福島県にいた時に担当して作りまして、それと同時に県と県医師会の協定書というのを作ったんですよ。その中には医療的に必要だと考えたならば、まず、とにかく出発すると。後づけで準公務員の働きと認めていただくという条項を入れていただいているのです。そうでないと、命を救えるものが救えなくなるわけです。

これも先ほど言ったように、全部を中央でコントロールするシステムではなくて、フロントラインの判断に委ねながら、それを追っかけていくという概念だと思うのですね。

これは、もうそういう県と県医師会のレベルでは、方々でそういう協定がもうでき上がっていますから、そして今度は県同士の相互協定という形がありまして、その辺を見ていただければ必ずしも県単位だけで完結しているわけではないというのが見えてくると思います。特に、東海地方はそういうアクティビティもずっと継続的にやっています。それで、そういう協定書の新しいバージョンが必要だというのは全く同感です。それはこれからで、よろしければご意見も聞いていただければと思います。

この消防の役割分担、情報共有化という資料3-2の2の項目のところをちょっと先ほどのお話と絡めて申し上げますと、実は、消防の中の情報共有化とか分担という話と、それを超えた話と2つのバージョンが必要なのだと思うのです。消防だけが効率的に運用されれば住民がうまく助かるかという話ではないので、あらゆるリソースを動員して消防も一緒に動くという形態がその時には必要なのだと思います。そういうものをいわゆるシステム構築で言うと上から下へのバーチカルなインターベーションという上意下達の形式をとるか、ホリゾンタルインターベーションという横に変質しながら同時進行で動くという形をとるかのシステム構築の問題だと思います。災害時、特に大規模災害時にはホリゾンタルであるべきだと考えるわけです。

そして、4番、陸海空という概念の中で陸路、ヘリコプターまでと書いてありますが、これは陸海空だと思います。これはもう山本先生がメディカルコントロール協議会の会長をしてらっしゃる海上保安庁にもメディカルコントロールがあって、今回は自衛隊・米軍も一緒に動いたわけですから、こういう概念をもう一回現実に即してこの概念の中にセットアップしないと、ヘリコプターが入ったからもうすばらしいという話ではないのだと思います。ドクターヘリをどう使うかというのも、これからのテーマだというのは別な会議のほうであります。

それから、ここでもう一度ほかの団体、ほかの組織と情報を共有化しながら動くという概念をぜひ入れていただきたいのです。先ほど言ったのは、総務省の中にある消防庁だからこそのシステム化というのがあるのです。結局、特別な災害用のバンドを作ったり、それに必要な機材を用意したりできるのはここしかないわけです。厚生労働省でも何でもありません。そういう中で、例えばあんまりうまくいかなかった例を言いますが、どことは言いませんが、DMATが辛うじて駆けつけて、あいている保健所に飛び込

んで「どこに行けばいいですか」と言ったら「いや、ここは問題がありません」と追い返したと、それも複数追い返したという事例があるのです。その時に、海では大変なことが起きていたわけです。今回は溺死・溺水が中心ですので、その中ではいわゆる重症例の搬送が困難だった事例というのはほとんどないというのはもうご承知のとおりだと思いますが、それにしても「じゃ、こっちの方に回ってくれ」とか、「こういうことが今あるから、そちらの支援に行ってください」という横の連携がとれなければやっぱりいけないということなのです。

外から行ったDMATもそうですし、JMATなんか特に情報から非常に遠隔な状態から入りましたので、そうすると、とりあえず相談をした。そこで適切なアドバイスがいただけたケースもありますが、そうでないケースのほうがやっぱり多いのです。ということは、各アクセスポイントに同じ情報が入っていて、そして、次々にバージョンが変わってないといけないのです。3時間前にここに救急搬送の事例が3人いるといたって、その3時間後にはその方々がどういう状況にあって、それが次に移動した時にどういう状況になっているかというのは、また更新しなければいけないということなのです。

ドクターヘリ、ドクターカー、いろんなものが同時に、動かないといけないのではないかなと思います。

【吉井会長】 ありがとうございます。

先ほどの山根さんのところをちょっと補足していただいたら多分いいと思いますけど、緊急消防援助隊で、こういう課題整理をされているということですね。

【山根専門委員】 今、石井先生がおっしゃったとおり、先ほどの陸路困難の場合というのは陸海空路ですよね、これは正しいと思います。今回も特に沿岸部で生起する津波については海からの救助というのは相当重要で、今回も多く助かっておりますので、海上保安庁・海上自衛隊を含めてそれとの連携というのを模索すべきだろうと思います。それから、先ほど言われた石井先生がおっしゃっていましたが縦型の上意下達というものと、それから、水平のやり方、これは確かにあります。この場合は、水平の場合はどうのようにしてシステムアップするかというのは非常に難しいのですね。というのは、一元的に上意下達式でほんと1つの組織でやるというのは非常に簡単なことなのです。

ところが、大規模になりますと、今、先生がおっしゃるように非常に難しいわけです。

その時は、機能別に一定のルールを共有することだと思っています。それは何かということ、例えば人命救助であれば人命救助というチームを各省庁とか関係なく作るわけですよ

ね。それが、今、この前、宮城県の災対本部ちょっと覗いてみましたけれども、ほとんどが小さな部屋でバックに省庁を抱えているわけですね。そのために隣の部屋の話が聞こえてないわけです。

だから、救助活動なら救助活動の中の「何なの？」という、あるいは、物を運ぶのであれば陸路・海路・空路の一緒にしたそのチームは「何なの？」、そのための調整所をつくる。そして、言ってみれば元の省庁を外して機能ごとに集めた組織を運用するのですよね。そういう機能別の調整所みたいなものがあるって初めて水平の救助活動というのが成り立つのです。その組織をシステムアップしなければこれは動かないと思っております。先ほど説明がありましたように、同一単一県で地域防災計画がつくられている、これは確かですから、これを先ほど申し上げましたように、さらに広い範囲での地域防災計画をどういうふうにして構築すべきなのかというのは、これは消防庁だけではなくて、おそらく国全体で考える話だと思いますけれども、そのようなフレームワークがないとこれはできないと思っています。これができれば、先ほど石井先生がおっしゃった水平でほとんど機能的にどの省庁も関連した人たちが集まってチームができ、機能ごとの組織がうまく機能するというような調整所がしっかりできれば、これはうまく機能すると思います。

例えば、今回、航空機を例に取れば、約600とか800とかいう機数が出ていますね。それを単一のところで一元的に統一するというやり方なかなか難しいわけですよ。それをどのように整理統合して地域割りしながら、地域の中では省庁を超えて集めるというようなやり方を、これ模索すべきだろうと思います。これは当時の状況の特性に応じて選択するものであり、一概にこれが正しいということではありませんので、いろいろなやり方を検討していただきたいと。その段階で、多分、消防組織法というのが邪魔になる場合もあると思います。これは特例をつくるか、あるいは、本当に大規模の場合は長官が直接握った部隊が動くとか、そういう特例ができるようなやり方をも考えなければ、今のままだと、言ってみれば、想定外というふうに毎回言わざるを得ないということになるかと思いません。

【吉井会長】 じゃ、山本先生、どうぞ。ちょっと手短に、済みません。

【山本（保）委員】 そんなに長くありません。

私、今のホリゾンタルとバーチカルがあれば、私は縦型をMilitary Orderという英語では言っていますが、あれはあれでいいのだろうと僕は思います。それから、Orchestra Orderというのがホリゾンタルなところだと思うのですが、このOrchestra OrderとMilitaryをう

まく連結させて動かすというのが、実際には一番いいんじゃないのかなと私なんかは思っております。

そうではなくて、今日、僕、緊援隊の中でたくさんの人たちがなかなか、私は沿岸部には入っていられなかった人たちがいっぱいいたと思います。それから、海岸の近くの皆さんの消防団、あるいは消防車、あるいは救急車等がわざわざ逃げなければいけないのに、現場に行って流されたというのがたくさんあったわけですが、これももう少し高度化を考えるとタクシーの会社なんていうのはみんなGPSで、この車どこに行っているのかみんな把握しているわけで、どうしてああいうのができないのかなというのが1点です、これ質問ですけれども。

もう一つは、僕、宮古に行っても、山田に行っても大槌に行っても、道はちゃんと1つ2つはあるよって必ず言われました。それはなぜかという、その現場の人、地域の人は知っているけれども、ほかの人は知らないわけで、そこをできるようにするにはどうしたらいいというのが、今、GPSでナビがみんな車なんかについているのですから、それを逆にどこかでとれば、どの車がこの道を通って現場まで入っているよというのが、分かるのではないのかなという気がしますが、この2つがあればもっともっとアクセスは、あるいは、情報は的確に行くのではないのかなと思いますが、この2つについて吉井先生から質問でいかがですか。

【吉井会長】 それは消防庁の事務局からお答えいただいたほうがいいと思いますけど、幾つか通信手段、GPSはもちろん機能すると思うのですよね。GPSは問題なく機能するのですけれども、それを、それじゃどうやって伝えるかという通信手段は相当限られているわけですね。

【山本（保）委員】 先生、だけど……。

【吉井会長】 だから、今のシステムでどうなっているかというのは……。どうぞ。

【山本（保）委員】 タクシーの運転手さんってみんな使っていますよね。

【国民保護・防災部長】 GPS、この資料でもカーナビゲーション不搭載の車両も存在しているということありまして、着けている車両は結構ありまして、それはそれで独自で機能してやっている部分はあるんですけれども、やっぱり着いていない車両もまだあるということで、ここは積極的にまず各消防で付けていただくということが基本かなと思っています。それから、またそれと別に先ほどもちょっと説明ありましたが、全体としての応援活動に出ている消防車など、全体の動態管理をしていくという意味で言うと、非

常に、今、限定的にしかできておりませんので、これは1つ高度化してかなり全体的な管理ができるようにするということは、来年に向けて考えているところでございます。本当、タクシーとかもできていまして、10年前に1回作ったものって10年間で全然技術の進歩が違っていまして、ごく簡単にできるというふうになっていますので、やっていきたいと思っています。

【吉井会長】 何か補足ありますか、どうぞ。

【防災情報室長】 済みません、防災情報室でございますが、動態管理システムにつきましては先ほど次長のほうからご説明ありましたけれども、今回、新しいシステムを導入予定でございます、インマルサットの衛星と、あと電話網を活用したもので、その部隊の位置情報もわかりかつ情報も共有できるというものを入れる予定でございます。それが来年度から運用開始になりますので、そうしますと、緊急消防援助隊の分につきましては、かなり全体の情報とか、主要な車両の位置情報が把握できるようになると思います。それから、先ほどの補足でございますが、GPSを用いた位置情報の管理、動態管理につきましてはかなりの消防本部で導入しているところはございます。ただ、やはりコストがかなりかかるということもありまして、まだそこまで行ってないところがあるような状態でございます。おそらく、かなりたくさん車両を持っているような消防本部であれば、そういったものを入れていくということが、部隊運用の観点からも非常に効果的・効率的でございますので、それはもう増えていくという方向であることは間違いないと思います。

【吉井会長】 はい、どうぞ。

【長官】 諮問をしている立場からちょっと一言だけ補足させていただきますと、先ほどから緊急消防援助隊の次長の説明、石井先生、そして、山根先生のほうからご意見、山田先生からもございましたけれども、私ども消防を所管していて、消防というのは市町村なものですから本来よそのところに行くということになっていなくて、それを応援協定を結んでやっていたわけですが、阪神淡路以降、組織的に消防を動かすという体制ができて、それが平成15年に法律上位置づけられて、今回初めて私が、普通はですね、災害があった現地から緊急消防援助隊派遣して欲しいという要請があって、それを検討して送るということをしていたのですけれども、一切そういう手続を省くことができる法律上の最後の伝家の宝刀みたいな規定だけ入っていて、初めてそれを抜いたというか、3月11日に多くの県に指示という形で行ってもらうことをいきなり決めまして、それから、どんどん追加していったって、実際は岩手・宮城・福島以外の44県に出動の指示を出したということ

やったものですから、山根先生からも話があったように極めて混乱した状況が起きました。

ということが、今、消防庁の中では最も大きな実は課題になっているものですから、そのことを反省している部分でもあります。

今回、いきなり活動の話を出したものですから、ちょっと若干議論が輻輳したところがあったと思います。石井先生おっしゃるように、また山根先生がおっしゃるように、当然、自衛隊であるとか警察、あるいは海上保安庁、あるいは医療機関との連携があって初めてこの防災体制というのが確立していくものだろうと思いますし、また、我々は別途そういうこともやっております。ですから、機会を見てまたその状況も報告させていただこうと思います。いきなり緊急消防援助隊って私どもが最も心を痛めているところの各論中の各論を言ったものですから、若干こういうことになっては申しわけないと思います。

また、改めてご説明いたします。

【吉井会長】 ありがとうございます。

【長官】 吉井座長と相談をさせていただいて。

【吉井会長】 それでは、今村さん先で。

【今村専門委員】 少しテーマが変わってしまうと思いますが、2点。

【吉井会長】 そうですね。

【今村専門委員】 ええ。

【吉井会長】 じゃ、秋本さん関連ですよ。

【秋本専門委員】 私は情情的に言うどうしても味方になるということはあるのですが、平成7年に実はスタートした時に、私、消防庁長官をしていました。それで、今回のように整備されて動いたのは初めてで、ものすごい数のものが集結して動いたという中では、私は全体としてはよくやった方だと思います。

今回は、緊急消防援助隊の中の問題というよりは周辺の事情の問題、例えば現地の情報がどうなっているか分からない、あるいは、全国から集まってきて物資の確保は後方支援機能を持ってきているけれども、限界がある。ところが、現地に行くと燃料が足りない、食糧も足りない、じゃ、どう行動するか、そういう緊急消防援助隊の内部の事情というよりは、周辺のいろんな難しい問題というのが多かったような感じがします。それから、現地での指揮の問題は、もともと制度をつくった時に指揮隊、指揮支援隊を作って、その中心になる部隊を決めて統率することに仕組みとしてはなっているわけです。ただ、それがなかなか苦労されたことだろうなと思うのは、今申しましたようなそれぞれの地域の情報

がよく分からないといったような、緊急消防援助隊の内部というよりは周辺の難しい問題というのが、今回は多かったんじゃないかと思ひまして、最初に言いましたように、どちらかという、心情的に応援したくなるものですからまた言いますけど。

【吉井会長】 じゃ、今村さん、どうぞ。

【今村専門委員】 関連していたらば、どうぞ。

【田村委員】 すぐ終わります。

【吉井会長】 それじゃ、関連したやつ、はい。

【田村委員】 申しわけない、私はやっぱり……。

【石井委員】 じゃ、その後、関連で。

【田村委員】 私は思うのですが、やはり、今回、消防の方のお話をお聞きしていると、非常にうまくいって皆さんが入られたのですが、受援側がやっぱりやられていて、それを引き受けているような情報を与えるお力がなかったのだろうなというふうに推察します。

なので、受援側のマニュアルみたいなものについても、必要なんじゃないかというふうに考えるところです。

【吉井会長】 はい、じゃ。

【石井委員】 関連するのは、日本医師会も今回初めてオールジャパンで投入したのです。

投入しなかったのと比べたらどうだったかというと、それはやっぱりよかったと、結論はそこだと思ひますよ。もっと、今度、次うまくやろうという話なのだと思いますので。

【吉井会長】 はい、じゃ、今村さん。

【今村専門委員】 情報ということでは関連していたと思ひますが、今回の震災を受けて、また将来に備えてということであれば、実は地震の場合、連動性というのがポイントになります。今回は最終的には数十分の時間帯でほぼ全域が地震として出ました。余震はあったとしても1回に終わりました。しかし、東日本では東海が起き、東南海、南海で場合によっては数時間、数日、数カ月後に起きるかもしれません。そうしますと、実は2にかいてございます情報の共有化とともに、そういう本震・余震なり起こっているだろう地震の状況や連動性地震についての情報収集というのが非常に重要かと思ひます。出勤時におけるものと、あとは活動時もそういうものをきちんと入手していただきたい、この点はぜひ入れていただきたいと思ひます。

もう1点だけ短く、5ポツの瓦礫ということで今回は対応が難しかったとあります。非常に我々も深刻に考えておりまして、津波による瓦礫って実は状況としては訓練の場がな

いのでほとんど対応できないかと思います。

今、大学のほうでレスキューロボットの先生も参加し議論していきまして、ぜひ津波による瓦礫の訓練の場を設けようということで検討をさせていただいております。これは少なくとも全国で1カ所は、今度、どこかで作れたらいいなと思っています。以上です。

【吉井会長】 ありがとうございます。

私も言いたいことあるのですが、時間があれないので、とりあえず次進めないで終わってしまうので、とりあえず次に進めさせていただきます。

それでは、次の「救急業務のあり方に関する検討会」についてですけれども、山本先生からご報告をお願いしたいと思います。

【山本（保）委員】 それでは、資料4をお開きいただきたいと思っています。これは平成22年の救急出動件数というのは546万3,000件であります。そして、この546万件というのは過去最高でありまして、前年度21年の統計から比べますと6.7%も上昇しているわけでありまして、これは、最初は19年が一番のピークになって、その後、20年、21年と少しずつ下がったのですけれども、22年に急にまた上がってしまったというところが、非常にポイントになってくるのだろーと思います。そして、今後もこのデータは増加するのではないのか、後から出てくるとは思いますが、この中で東日本の災害が起こったわけでありまして、こゝとは災害時の救急業務ということも含めて、救急業務の今後の課題・対応策を検討するために「救急業務のあり方に関する検討会」というのが設置されておきまして、私がその座長を務めているわけでありまして、そして、今年度は東日本の大震災を踏まえた救急業務のあり方を主眼に置いて、勉強していきたいと、検討していきたいと思っています。

その中で主な検討項目というのはここに書かせていただきましたけれども、救急搬送体制の強化、あるいは、消防と医療の連携、市民が迅速に応急処置を行う体制のあり方などでありまして。この検討会は今既に6月9日に第1回を開いたところでありまして、第2回はこの8月30日に開催する予定であります。この中でもう一つ細かいところが出ておきます。それは災害時のメディカルコントロールでありますとか、トリアージでありますとか、あるいは、災害時の救急隊員の処置拡大の問題でありますとか、教育でありますとか、この細かいところって専門的な内容のところは作業部会を設置してありまして、杏林大学の山口教授に部会長をお願いして調査・検討を進めているところでありまして。

下の方は、下部は東日本災害を踏まえた救急業務のあり方の概略でありますけれども、このポイントというのはやはり消防と医療の連携強化によって、救命率をどうしても上げ

ていきたいと、それに繋げていきたいと、それにはどういう方策があるのかというところを考へに入れたものであります。

次のページをお開きいただきたいと思いますが、次のページは平成23年度以降の中期的な検討事項として高齢者の搬送があります。これはもう22年では49%等が65歳以上の高齢者の搬送になっております。その等々を考へまして実態の分析、あるいは、民間の搬送業者の皆さんの活用等を考へなければいけないのではないのかというのが、高齢者の1つの問題として出てきたわけでありまして。

その次の下のほうは平成23年度以降の主な検討項目を羅列したところでございますけれども、中期的なところではやはり高齢者の搬送の問題等が当然出てくるわけでございます。この右の上のほうのグラフをご覧いただきたいと思いますが、人口がどんどん下がってくる。今、2010年あたりのところをご覧いただきたいと思いますが、ところが搬送件数がどんどん上がってくるという、この事態をどういうふうに考へるのかというところを是非考への中に入れながら、頑張っていきたいと思うわけでありまして。

そして、その次の3ページ目でございますけれども、救急業務のあり方の作業部会の、先ほどちょっとお話ししたところでございますが、この中で主な検討項目であります。ドクターヘリの問題、先ほどちょっとお話をし忘れております。それから、消防と医療のより緊密は連携というところも重要な項目ではないのかと思います。そして、その次のところでございますけれども、救急業務のあり方、検討事項の概略が出ておりますけれども、先ほどから出ておりますDMAT、あるいはJMATと救急業務のところ、あるいは被災地での救急活動に対しまして移動手段の問題、ドクヘリ、あるいは先ほど海というものもありましたけれども、あるいは、その他の連携というところも考へないといけないのではないのかと思っております。

これらについてその次、4ページの上の方をご覧いただきたいと思いますが、このような形で親会、そして、部会の方は既に活発に動いておりますけれども、全体では1月ごろ取りまとめをしていきたいと考えております。以上であります。

【吉井会長】 ありがとうございます。それでは、引き続いて高倉審議官からお願いいたします。

【審議官】 それでは、資料4の只今の資料で残る部分、③のほうから説明させていただきます。これは救急業務の課題の中の1つ大きな問題としてのトリアージにつき、緊急度判定につきまして、これを社会全体で共有する仕組みにしていく必要があるのではないかと

という問題意識から設けておる検討会でございます、座長は昭和大学医学部附属病院長の有賀先生にお願いをさせていただいております。

課題といたしまして、ここに4ページに書いてございます家庭から医療機関までの各段階において共通の尺度を確立していく、それによって究極的な救命率の向上を目指していきたいという目的でございます。本年度の23年度の検討事項として、第1回、第2回と出ておりますが、この東日本大震災の事態を踏まえたトリアージの現状と課題について、被災された消防局も含めて様々なお報告をいただいて、議論を開始しておりますところでございます。第2回も先般開催いたしました、そういった災害時の問題、またそれも踏まえて並行して社会全体での平時も含めたあり方を検討していこうということで、右の5ページ上の方にございますような家庭から医療機関まで、全体を視野に入れた統合的な仕組みを作り上げていきたいという考えで、下の方にございますスケジュールに沿って、これから都合5回程度開催してまいりたいと。この消防審議会におけるご意見等も踏まえながら並行してこのトリアージの部分も議論を深めてまいりたい、このように考えているというのが1点でございます。

もう1点、駆け足で恐縮ですが、資料5でもう一つの検討会の検討状況をご報告させていただきたいと存じます。これは「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係る検討会」でございます。危険物施設、石油コンビナート施設におきましても、今回のこの震災でさまざまな被害が発生しております。直後といいますか、かなり早い段階で消防研究センターが中心となって緊急調査はしておりますけれども、そういったことも踏まえながらさらにきちっと実態調査をしていく、そのための調査方針ですとか、あるいは、2の検討項目の(2)のところ、そういった調査を踏まえた分析、そして、対策のあり方を定めてまいりたいと、そういったことで検討を開始しております。

メンバーにはご覧のような学識経験者の方、消防機関の方、また多岐にわたる関係業界団体の方々などからご参加をいただいて、専門的なところを含めて議論を進めていくということで、スケジュールと進め方としまして2ページにございますような、第1回のところは済んだわけでございますけれども、今、アンケートの調査結果が大体戻ってきたということで、これの分析を現在、行っております、これを踏まえて第2回の検討会を9月下旬ごろには開き、その後、いろいろ技術的な課題も違うということで、ご覧の3つの分科会を設けて検討してまいりたいと考えております。

被害状況等についての現地で緊急調査をした結果については3ページ以降に掲げてござ

いますが、時間の関係で今日のご報告は省略させていただきます。以上でございます。

【吉井会長】 どうも急がせて申しわけございませんでした。

あと、最後に、前回、永坂委員からご質問がありました件で、最後のページ、資料6に婦人防火クラブ員及び女性消防団員の犠牲者数についてということで、防災課から現時点での状況を調査していただいた資料を付けさせていただきます。

永坂委員、何か？

【永坂委員】 ありがとうございます。本当に自分勝手だなということを最後にうちに行つて反省しました。なぜ反省したかというと、私たち防火クラブ員は横の連携があるのに対して1年に1回しか会っていません。名刺交換をして、その名刺で私は皆さんの住所と電話番号を調べたのですが、今、6年、7年経ったら皆さん役員が代わっておられます。

全国の中で42名の会長さんたちが見えて、その中にいろいろブロックがあります。ブロックの中に長が7名います。その7名だけでもいいから調べたいと言っても個人情報で教えてくださいませんか。だから、7名だけでも個人情報を教えていただけたら横の連携の表ができるのですよ。これをもう調べてもらわなくても自分で電話して「今、そちらのほうはどうですか、何か足りないものありますか」ということも聞くことができました。それも電話番号が分かりませんので、ちゃんと調べたら事務局の住所は教えてくれても、この中には電話番号が1つも入っていません。

だから、何のために聞いて、何のために動いているのかなというのも、本当に自分で反省しておりますが、名刺をいただいた中で全部名刺を当てて、その中にしたら1人2人は残って見えますが全然できていませんので、今、私たちが横の繋がりをきちんとしていけば、東海・東南海地震に対してもちゃんとやってくれるじゃないかなと思うのに、今、東日本がこんな大変な時に東南海地震を言っといちゃいけませんけれども、ちゃんとやっておけば、小さなことでもちゃんとやっておけば、一人一人が努力すれば大きな輪になりますので、このクラブ員は、だから、教えてください、どうか7名だけでも、消防長官。一言で、秋本さんに頼んでいただいて、秋本さんから、本当に個人情報って言われますので無理だと。

【次長】 防火協会にですね、お尋ねになると……。

【永坂委員】 尋ねました、きちんと尋ねました。会長さんのところには行っていませんけど、尋ねました。そうしたら、個人情報ですからお知らせできませんって、こんなもの送ってきたって、こんな何のあれも役に立ちませんので、はい。

【秋本専門委員】 そうしたら、後、よく相談しましょう。

【吉井会長】 こういう席ではっきり言えないところあるので、後で。

【永坂委員】 はい、でも、ありがたいことにそういうふうにやっていただければ、私たちクラブ員一人一人が今まで一生懸命仕事や勉強もやってきたのに、何の1つの手助けもしてなかったって、義援金だけはちゃんとやっておりますが、先生たちみたいに出かけてどうだこうだということが何1つ言えません。福井のほうとか、中越の新潟のほうにはちゃんと協力しに行って、いろいろなことをして勉強してきたのになぜかなということがありますので、横の連携、要は電話番号さえわかれば言えますので、よろしくお願いします。

【吉井会長】 ということで、残り時間がわずかになってしまったのですが、ご発言いただけてない方がいらっしゃるの、ぜひ一言いただきたいと思いますが、消防協会の山本さんいかがでございましょうか。

【山本(忠)委員】 1点だけちょっと瓦礫の問題で室崎先生言われておりました。ちょっと私も仕事の方の現職の間、産業廃棄物のほうの関係をちょっと会社でもやっておりましたものですから、不燃物と可燃物の処理の方法、やっとな4月の頭に政府が動き出したというような状態ですよ。もっと早く法の改正をしていただいて、野焼きの問題、ガスの問題等ともありましようけど、やはりそういったことを早めに特例で認めていただき、野焼きをしながら一番早い時期に処理をしていただくというような方向づけを、今後は是非考えていただけたらいいなというのは最後に1点だけ申し上げたいと思います。

【吉井会長】 それも含めて地域防災計画の中で少し見ていただくと。

【室崎会長代理】 はい、検討させていただきます。

【吉井会長】 あと、北村委員、お願いいたします。

【北村委員】 私のほうは現場を預かっている、いわゆる実働部隊としての話として聞いていただければありがたいかなと思っております。まず、制度自体は阪神大震災以降、先ほど消防庁の長官さんはじめ、それぞれお話があったとおりでございまして、これだけの内容を今回派遣できたことは初めてであります。ですから、いわゆる通信手段の問題とか、そういう部分はハード・ソフトにおける内容として、今後それぞれ検討していただいて、できるだけ要するにツールを多く増やすということを前提にすればいい話ですので、一番頼りになるのは最終的には衛星通信関係でありますので、例えば私ども気仙沼のほうを受け持ったのです。気仙沼の部隊がどういうふうな活動をしているかというのが、なかなか連絡がとれない状況もございまして、例えば総務省さんのいわゆるそういう衛星関係

のテレビ関係のところ、映像の関係のそういう財団があるのですね。そういうところと、もともと協定を結んでいまして、今回、鮮明な映像として自分たちの活動を私どもの作戦室で見ることができるということもあったわけでありまして、そういう手段とか方法というものを拡充していけばいいのだろうと思っております。

それで、いろいろ先ほど来出ている話なのですが、あたかも何か縦系列だけの中で活動をしているということではないということだけは、ちょっと私のほうから訴えておきたいと思えますけれども、本来、県でそれぞれの災害対策本部に、当然、消防機関としての部分の中で、例えば今回宮城県でありましたら北海道のメンバー、札幌のメンバーが県の災害対策本部に入って、指揮支援本部という形の中で消防全体の受け入れだとか、そういうものに対して全部やっていくのです。たまたま、東京消防庁は早かったので、札幌が来るまでの間、私どもが代行させていただいて、東京として行った部隊は最終的にどう活動したのかというのが、気仙沼市を担当することになったのですよ。

ですから、仕組み的に、申しわけありませんが、ある程度できていて、そういう形の中で機能しているということなのです。それから、指揮の部分のところの現場の判断というのは、例えば気仙沼市に入っていた時に、鹿折地区だとかいうのは、もう津波による被害の他に、火災なんかもあったわけですね。その時に、県のその辺の部分とはとにかく消防さんの方で、きちっと判断をしていただくしかないということになっているわけでありまして、そういう面での指揮の活動の権限というのは、全部現場に行った機関の中で判断をさせていただいている。したがって、そういう部分に対する内容というのは、その現場の指揮官が全部判断をしてどういう活動をしていくか。

ただし、そういう活動した内容については、全部、いわゆる市の今度は災害対策本部に報告する形になっているわけです。

例えばこの前、宮古市に行ったのですが、宮古市の消防署庁舎というのは高台にありまして、非常に被害を受けなかったのですよ。それで先ほど言ったように、テレビも何もつかない状態の中で一番役に立ったのは、先ほど言った消防の救急無線なのですよ。

その無線を通じながら、つまり高台にあったので逆に自衛隊さんとか警察さんが、消防本部のところ集まって災害実働機関の打ち合わせをやって、要するに情報を市にフィードバックをして、作戦を練ったということがあつたのですね。ですから、そこは臨機応変の中で現場の機関が判断をしていくという要素が全くないわけではなくて、むしろそれを、どういう形の中で集約をしていくかということの中でやっていけばいいのかなと

思っております。したがって、そういう部分についての話としては、現場の指揮の判断というのは明確にあるわけでありますので、その辺はちょっときちっと理解をしていただきたいと思えます。

したがって、今回、搜索活動はあくまで海の関係だとか、そういう部分は全部やはりいわゆる自衛隊さん関係がやっていただいて、警察さんが搜索活動を全部やっている。ですから、今でも行方不明者の搜索活動というのは継続しているわけですね。しかし、そういう面の中でやはりある程度の分担は、やはり当然受け持ちの中でやっていかざるを得ないということは、ご理解をしていただきたいなということでやっています。それから、先ほど出た話の中で、いわゆるこういう活動があった時に、平素からの防災教育ってどうしているのですかというご質問もあったのでお話をさせていただきますが、アメリカの場合だとか諸外国の場合、結構、消防職員がじかに教えていくというケースも確かにございます。ただ、今回の地震を契機に東京都なんかもそうなのですが、教育庁からも含めてそうなのですが、より具体的な訓練をやる時の例えば、インストラクター的な話を、やはり消防でもっと進めてくださいというのは既に通知も出ています。

さらに、時流としてのカリキュラムの中で組みさせていただきますという話も既に具現化しています。ご存じのように教育機関というのは学校長の裁量というものが、非常にありまして、学校長の裁量の部分の中でそういうものをどんどん取り入れてく要素になっているわけです。

したがって、教育サイドからそういう通達を出しながら、むしろ地元の消防署と、それから、いわゆるそういう教育の実際の現場を預かっている人の、今度はやりとりの中で出来ているというのが実態でございまして、今回のいわゆる地震の教訓を受けて、よりそのほうは求められてきているという部分は非常に高いと思っています。そうやって、私も例えば東京は実際津波が来ないみたいな感じの雰囲気、実はあったわけですが、どうも調べてみると晴海あたりでも1.5メートルぐらいの津波が来ているという事実もありますので、むしろ今まで東京の場合はどちらかというと、高潮対策から津波で遡上することも踏まえた上での湾岸のそういう地域の方たちに、今回、津波の問題をやらなきゃいけないだろうということになってくるだろうと思います。それから、東日本大震災の部分の中における内容というのは、今度は大都市の部分の問題というのも出てきています。例えば、東京でも震度5強であったわけで、帰宅困難者が山ほど出ておりますので、この辺は消防庁さんのほうから指導があつて、例えば防災管理者を置かなきゃいけない対象物の

ところなんかは、むしろそういうところに対する何としては、例えば帰宅困難者の対策をより具体的な政策としての中で何をやるんですかという部分で、いわゆる恒常的な内容、地域のいわゆる自分たちがやらなきゃいけないこと、例えば時差出勤や時差退社ですね、それから、いわゆる今度はそういう帰宅困難者の受け入れの問題、そういうものも具現化的にそういうものを東京であるならば、例えば条例で定めている震災対策条例で消防署が委任されていますので、そういうところに対するのは具体的にいわゆるそういう告示の内容で、皆様にもそういうことをやっていただくということを、義務づけをしていこうということではできる可能性がありますので、その辺は検討しています。

それと、やはり大都市の場合もっと違うのは、関東の場合、長周期震度というのが言われておまして、揺れが長いんですね。したがって、今までのケースというのは地震があれば身の安全という話をしているのですが、おしなべて、じゃ、高層建物にいた時にどうするんですかという話があるわけでしょう。それはもっと揺れが激しい、揺れがあつて長時間続くと、そうすると、今回の場合は家具の移動とかいう問題の中で、より具体的にやはり強化をしていかなきゃいけないのと、今までと違う地震の中における行動のパターン、避難のあり方みたいなものを今、私どもも検討しておりますので、そういうものもやはり併せて考えていかなきゃいけないだろうと思っております。

いずれにしても、今ここの出ている課題、先ほど救急の問題もございましたように、初めて東京で連携隊といって、消防職員と先生方と看護師さんの部分のチームとして、今回、宮城県へ入らせていただきましたけれども、こういう活動ができたというのも今回初めてでございまして、よりその辺のところは先ほど来出ています、じゃ、連携の方法をどういう形で具現的にやっていくかということが、やはり大事な要素だろうと思っておりますので、その辺はいろいろまたアンケートだとかいろんな実態の話を聞きながら、私のほうも今調査していることもございまして、ご提示できるものがありましたら提示させていただきながら、是非いい対策を講じていただければありがたいなと思います。

ちょっと済みません、時間オーバーになりましたけど、よろしく申し上げます。

**【吉井会長】** どうもありがとうございました。

予定の時間を5分近くオーバーしておりますけれども、きょうは緊急消防援助隊の問題を中心に大変議論が活発になって、一番難しい組織間調整という話なのですが、その話に入ってきたと思います。だから、それ以外のところは結構うまくいって、組織間調整のところはなかなかうまくいかない、それをどうするかという課題が大きかったと思います。

それを誰がどういうふうにするのかと、地域防災計画の中でもそれをやらなきゃいけないのではないかというふうに感じましたけれども、多分、積み残しで次回以降もこの問題については消防庁の大問題でございますので、取り上げさせていただくという方向で検討したいと思います。

どうしてもという方、よろしいですか。これ普段の消防審議会ですと年に2、3回なのですが、今回多いものですから発言する機会はまだまだあるかと思えます。本日いただいたご意見を踏まえて事務局でまた作業をしまして、次回、どういう形になるか、また事前にお知らせしたいと思えますけれども、事務局からご連絡をさせていただこうと思えます。では、事務局のほう、よろしく願いいたします。

### 3 その他

**【課長補佐】** ありがとうございます。

次回の開催につきましては10月6日の木曜日14時からを現在予定してございます。開催場所及び出席の確認につきましては、後日、私ども事務担当者のほうから調整をさせていただきますので、よろしく願いをいたします。以上でございます。

### 4 閉会

**【吉井会長】** ありがとうございました。

では、以上をもちまして第2回の本年度の消防審議会を閉会とさせていただきます。委員の皆さん、幹事の皆さん、どうもご協力ありがとうございました。