

第29回防衛問題セミナー議事録

《第1部 基調講演》

日時：平成26年11月10日（月）14：30～

場所：さいたま市産業文化センター

演題：～今、そこにある危機を考える～首都直下地震等の激甚災害への対応

パネリスト：陸上自衛隊 東部方面総監 磯部 晃一 氏
東京消防庁 消防総監 大江 秀敏 氏
読売新聞社 主任研究員 勝股 秀通 氏
東京都 危機管理監 宮崎 泰樹 氏

コーディネーター：北関東防衛局長 渡邊 一浩

第1部 基調講演

- ・東京都 危機管理監 宮崎 泰樹 氏
「首都直下地震への対応（東京都の対処要領）」
- ・東京消防庁 消防総監 大江 秀敏 氏
「東京消防庁の首都直下地震対応」
- ・陸上自衛隊 東部方面総監 磯部 晃一 氏
「陸上自衛隊東部方面隊の激甚災害への取り組み」
- ・読売新聞調査研究本部 主任研究員 勝股 秀通 氏
「阪神と東日本・二つの大震災を取材して」

第2部 パネルディスカッション

《第1部 基調講演》

【渡邊北関東防衛局長】

本日のコーディネーターを努めます、北関東防衛局長の渡邊と申します。

本日は、当局が主催する第29回防衛問題セミナーに、お越しいただきまして、誠にありがとうございます。主催者を代表しまして心より御礼申し上げます。

また、今回のセミナーを開催するに当たりまして、南関東防衛局の協力と、陸上自衛隊東部方面総監部から御支援をいただきました。関係の皆様方に対しまして、この場をお借りして御礼を申し上げます。

当局は、さいたま市に所在しています防衛省の地方支分部局、いわゆる出先機関で、私どもの管轄範囲は、関東、信越の1都7県に及びます。業務としては、自衛隊あるいは米軍と地方自治体へ地域の皆さまをつなぐ架け橋として、防衛関連施設、駐屯地、飛行場等の建設や周辺の住民や自治体の方々との調整、

いわゆる基地対策といった諸々の行政を担当しています。その中でも地域や地方自治体の皆さまに防衛や安全保障について、御理解を深めていただくという仕事もあります。今回はその業務の一環で、このようにセミナーを開催させていただいているわけです。

今回のセミナーを開催するに至った経緯を説明します。皆様も御記憶に新しいと思いますが、3年半前の3月11日に発生した東日本大震災は、東北地方太平洋沖地震とそれに伴って発生した津波及びその後の余震により引き起こされた大規模地震災害となりました。地震の規模は、マグニチュード9.0で、最大震度は、震度7が観測され、この地震により、巨大な津波が発生し、東北地方と関東地方の太平洋沿岸部に甚大な被害が発生しました。巨大津波以外にも、地震の揺れや液状化現象、地盤沈下などによって、広大な範囲で被害が発生し、各種ライフラインが寸断されるなどの被害が発生しました。この東日本大地震を契機に中央防災会議による被害想定の見直し、国家をあげての取り組みとなる国土強靱化計画などが策定され、一層蓋然性を増した激甚災害等の事態への備えが喫緊の課題となっている現状を踏まえ、国家中枢機能に甚大な被害をもたらす首都直下地震に焦点を当てた有識者の皆さまによる議論を通じ、特に首都圏に所在する地方自治体及び地方行政機関の防災・危機管理担当者をはじめとする地域住民の皆さま方の御関心に応えるべく、「～今そこにある危機を考える～首都直下地震等の激甚災害への対応」というテーマで開催することにいたしました。

本セミナーには、東京都における危機管理の実務責任者として首都直下地震等に備えて防災への取り組み等を統括する「東京都・宮崎危機管理監」、東京消防庁において2万人にもおよぶ消防署員を統括し、総合的な災害対応力の強化等を推進されている「東京消防庁・大江消防総監」、首都直下地震時における自衛隊の活動の中心をなすこととなる「陸上自衛隊東部方面隊・磯部東部方面総監」、そして、冷戦後の1993年から防衛省と自衛隊を取材され、民間人としては初めて防衛大学校安全保障研究科修士課程を修了され、読売新聞社において編集委員、解説部長を歴任された豊富な取材経験をお持ちの「読売新聞東京本社・勝股主任研究員」の4名のパネリストをお迎えしまして、進めてまいりたいと思います。

首都直下地震の概要について、御説明させていただきます。

日本は過去に何回も大地震を経験しておりますが、近年では平成7年にマグニチュード7.3の阪神・淡路大震災がありました。最大震度は淡路島で計測しております。この時一番大きな被害が出たのは神戸であります。神戸では震度6です。京都では震度5、大阪で震度4だと言われています。この大震災を経まして「地震防災対策特別措置法」及び「建築物の耐震改修の促進に関する

法律」の二つの法律が制定されております。そして当然のように、今後このような地震が違うところで起きた時にどのくらいの被害が出るかという想定が公表されました。その後、平成16年に新潟県中越地震が発生し、そして平成23年にマグニチュード9.0、最大震度7の東日本大震災が発生しました。最大震度は岩手県と宮城県の境にある栗原市で観測されました。仙台では震度6強でした。東京では震度5強を観測しています。この時、津波により大災害になりましたので、「津波対策の推進に関する法律」を新しく制定しております。また被害の想定も見直されました。平成26年度になり、いろいろな対策の基本計画を詰めているところであります。今後これを着々と実施していくということが国の施策になります。

中央防災会議が今最も大きく想定される地震としているのが都心南部直下地震でマグニチュード7.3というものになります。右の絵は立川断層帯地震というものを想定した絵がついています。他にも東京周辺で起き得る地震としては、元禄型関東地震、多摩直下地震などいろいろ想定されています。それぞれマグニチュード7から8ぐらいまでの大地震が想定されているわけでありまして。

被害想定ですが、いろんな条件がありまして、例えば、左下に書いてありますが、「主に冬の夕方若しくは深夜に発生した場合」はこのくらいの数字になるかもしれない。ですがこの数字そのものに細かい意味があるわけではありませぬ。イメージとしてこのくらいの大災害になり得るということであります。

2行目の東日本大震災で2万人もの被害者が出ていますが、およそ90%が津波によって被害に遭われたと言われております。ですから地震そのものではそれほど阪神・淡路のような被害にはならなかった。それは起きた場所が場所でもありましたからだと思います。首都圏の被害想定が書かれていますが、この被害の想定というのはやはり津波ではなく、家屋の倒壊、火災による負傷者になります。阪神と東京を見比べていただくと、およそ倍以上の被害が起り得ることが想定されるということです。そういうものが起きますと政治・経済中枢機能の不全が生じて大きな問題になるであろうということです。それと過密ですから東日本の時も帰宅者で道路が埋め尽くされたような、道路交通麻痺、火災の延焼、流通機能の低下、電力の不足等いろいろな事が生じ得ると思っております。対策の方向性ですけども、何とか政府の中枢機能だけは、これは何とでも維持し続けなければいけない。それと最も恐ろしいのが火災でしょうから火災の対策を真剣にやらなければいけない。それと発災から数時間、72時間の間の人命救助と応急対策に力点を置いた対策を行うことになるだろうと思っております。

本日は、主に初期段階をテーマにパネリストの間で詰めて行きたいと思っております。

それでは、まずは東京都の宮崎危機管理監から東京都における対応を御紹介
いただきたいと思います。

【宮崎東京都危機管理監】

本日は防衛省北関東防衛局の主催の防衛問題セミナーにお招きしていただき
て、本当にありがとうございました。

本日、私の方から首都直下地震の対応と題しまして、30年以内に70%以上
の確率で発生すると言われていた首都直下地震に対して、東京都としてどの
ように対応しているのか、これから何をすべきかということについてお話し
させていただきます。

本日の説明項目はご覧の通りになっています。東京都の直下には、皆さんご
存じの通り、陸岸プレートの下に東から太平洋プレート、南からフィリピン海
プレートが沈み込んでおりまして、非常に不安定です。首都東京を襲う想定地
震は東京の直下におけるプレート内、それからプレート同士の境界に発生する
地震でありまして、図の1～6にありますように北米プレート内、フィリピン
海プレートと北米プレートの境界等に発生する地震の6つを想定しています。
そして、一般に言われております、首都直下地震というのは大体マグニチュー
ド7.3です。そして、絵にありますように、23区内を中心として、広い地域
で震度6強以上の地震が発生する見積もりとなっています。赤く点がある所は
震度7です。それから、これが一番問題なのですが、赤色の地域が消失予想地
域です。関東大震災の時もそうだったのですが、一番厳しいのは火災です。こ
のエリアは木造住宅密集地域になります。非常に延焼しやすい地域、数多くの
住宅が消失する見積もりになっています。特に厳しいのが環七、環八の間だと
予想しています。それから、被害想定ですが、東日本大震災と何が一番違うか
といえますと、私は負傷者数だと思っています。147,600人、要は負傷
した方をどうするか。いかに早く病院まで運ぶか。負傷した方をそのまま放置
すれば、必ず死者に加算されていきます。これが最大の問題点だという認識を
持っています。

続いて東京都の危機管理態勢ですけれども、発災時、都知事を本部長とする災
害対策本部を立ち上げ、警察、消防、自衛隊及び区市町村と機密な連携をと
ります。それから、これは私の下にあります総合防災部という部署ですけれど、
ご覧のように機能別の部門、部門中央別編成を取っております。そして、応
急対策司令室、ここが核になります。そして、救出救助統括室があり、ここ
で警察、消防、自衛隊と連携、調整をしながら動かすという態勢になって
います。

次に対処要領について説明します。首都直下地震が発生した場合、応急復旧
活動ですけれども、とにかく一人でも多くの命を救う為に発災から72時間を1

分、1秒を無駄にしないでどうやって使うかを一番考えております。その為にこの72時間には救出、救助はもちろん、消火活動、医療活動、そして主要道路の早期啓開、大量の帰宅困難者への対応等があります。したがって、これを72時間に優先順位を付けて対応します。そして、この中で大事なのは救出・救助機関への的確な人数の伝達、これらの人達の支援、活動拠点の確保などを考えています。我々は今年の4月に「首都直下地震等対処要領」というマニュアルを作りました。これはオペレーションをやるときのマニュアルです。自治体は地域防災計画を策定しておりますが、これをベースに本当に基本的なこと、具体的に何をやるのかについて考えました。そして、この「対処要領」は発災の72時間を中心として、都と警察、消防、自衛隊の各機関との応急対策活動の基本的な連携要領、これを時系列に並べたものになっております。ここにありますように時系列上に警察、消防、自衛隊がいかに連携できるかというものを作りました。それから、各地域の被害の特性に応じた、救出、救助、医療のためのルート、実際に全部使える状況とは思えませんが、これだけ使えるということを平時に全部整理しておくということで一例を記しています。物資の輸送についても非常に大事な要素であり、各地域における物資の輸送拠点の経路についても、その時に使えるか分かりませんが、基本的にはこれを使う、駄目な時はこれを使うということで対応できるように整理しています。

続きまして、今度は具体的な内容になりまして、情報、人命救助、避難所支援、そして訓練について説明します。最初は情報です。情報収集はまず被害状況を俯瞰（ふかん）的に把握して、次いで大規模被害地域を中心に行っていきます。まず地震が起きると何処が一番厳しいか、一体どうなっているのかというのをまず大きく全部捉える。その後、今度は一番厳しいところから見ていく方針です。それから、都民に対しては、もちろん知事にも呼びかけていただきますけど、様々なツールを活用した広報により情報を発信します。

まずは発災から30分で初動人員約100人を都庁に集めます。近くに住んでおりますので、30分以内に参集できます。それから、現地機動班というのを約2,000人準備しています。そして、都立公園に約1,000人、区市町村に約1,000人を情報連絡員として派遣します。区市町村に約1,000人派遣するのは、区市町村は中々忙しくて情報が取れないということで、都から派遣をしまして、今何が起きているかを都の方に報告するという意味でこれだけの人数を準備しています。発災後には、「発災後2時間業務掲示板」というのを準備し、誰が来ても出来るような仕組みを作りました。情報収集ですが、都庁の屋上に2つ、レインボーブリッジに1つ、田無タワーに1つの合計4つのカメラが設置されており、これらで俯瞰的に情報をとろうと思っています。そこにグレーなところがありますが、ここは高層ビルが建っていて見えない所

です。ここはヘリコプターに飛んでいただきまして、情報収集をしようと思っています。これは都庁屋上のカメラから見た状況です。これは70倍のズームがありまして、都庁から中野駅前を歩いている人の顔は分かりませんが形は見えます。これはヘリコプターからのヘリテレと我々は呼んでいるヘリテレビジョン映像です。発災直後から警視庁、東京消防庁のヘリで飛んでいただき、このような情報を送っていただくということでございます。このようにヘリコプターが何処に飛んでいるのかということは全部プロットされていますので、リアルタイムで見て判断します。

情報発信ですが、災害時の都民の広報としましては、東京都防災ホームページやツイッターで都内の被害状況、東京都の災害対応状況を常に更新して送るということをやっています。それから、知事からテレビやラジオをお借りして地震の被害状況や落ち着いて行動していただくことなどを直接呼びかけていただきます。お年寄りの方などいろいろな世代の人がいますので、ラジオを活用した広報を重視しています。

以上のような流れで情報収集あるいは都民に発信していくこととなりますが、東京都及び各区市町村としては、情報収集能力に限界があることから、発災以降、警察、消防、自衛隊のみなさんから継続的に的確な情報の提供を受けることが本当に重要だと認識しております。

つづきまして、人命救助です。総力をあげた活動を展開するためにできるだけ早期に応援部隊の受け入れ体制を整えます。東京都や各区市町村は救助能力がほとんどありません。したがって、警察、消防、自衛隊は多くの隊員のみなさんがおり、多種多様な資機材をもっていますので、みなさんの迅速な部隊投入、これがなによりも重要であります。首都直下地震が発生した場合、全国から警察、消防、自衛隊が都内を中心に活動して頂きますけれども、画面のように3機関合わせて20万人近いみなさんが、東京都及びその周辺地域に展開をすることになります。これらの応援部隊が都内に集結するのに、発災から最低でも1日半はかかるものと認識しております。先ほど言いましたように72時間、救助の3日間のうち1日半は救助の公助というのは非常に難しいであろうと認識しております。ではそれまでなにをするのかですが、もちろん自助・共助を都民のみなさんはしっかりやっていますが、我々も公助としてやらないといけないことは、みなさんが来られる前に何を準備するかということだと思います。そして受け入れ態勢のひとつを我々は救出救助拠点であると認識しております。ここにありますが、その色のついているところは先ほど言いました被害が厳しいであろうと予想されているところです。被害の厳しいところに近い都立公園を中心に警察、消防、自衛隊の皆様が持ってこられるヘリコプター、車両などを集結、また、青いところは河川ですが、河川には船舶を集結して、

効果的効率的に運用して頂けるように、我々が準備するというものの考え方です。

東京都として今ありますのは主に11か所の救出救助拠点ですが、状況に応じて、いろいろなところに予備がございますので修正して運用したいと思います。この救出拠点の役割ですけれども、ヘリコプターの基地、指揮所、宿营地、車両基地、野外病院、そして都民の皆様への情報所の機能を発揮していくことを考えています。それから、今言いました隅田川、荒川、江戸川、多摩川などがありますが、この地域に近い川沿いの拠点には必ず船舶の活動基地の機能を持たせたいと考えています。実際に発災した際は、収集した情報に基づき、どの地域で重点的に救出救助を展開していくかをまず知事が最初に決定する事項になります。それからその決断に基づきまして、優先的に使用する救出救助拠点、救助活動の重点箇所、使用する河川などを決定し、みなさんが来ていただける際の準備をするという考え方です。

次は避難所支援ですが、発災から三日間で支援物資の準備を行い、4日目から現場のニーズに応じた物資の提供を実施することになるものと認識しています。3日間は基本的には人命救助に集中します。しかしながら3日間ありますので物資の準備もはじめるということです。

次に東日本大震災の時の現地ニーズです。最初の一週間は、ほとんど燃料、食料、水に限定されました。ところが2週間たちますと、非常に多くのニーズが出てきます。簡単に言いますと、例えばこの会社の薬がほしいなど要求の質が上がってきます。したがって、これらに対応しなければいけないという状況になります。当時、私は陸上自衛隊で第10師団長をやっており、そのときは宮城県の南半分を担任しました。集積所には全国から多くの物資が来ます。個々の避難所のニーズを集約し、仕分けをして、必要な避難所にタイムリーに運ぶという仕事をやりましたが、これは素人が出来る仕事ではなく、非常に難しいものと認識しました。東京都ではニーズというものを区市町村と連携をして把握し、そのうえで物資の調達は本当にニーズに対応できる全国規模の物販事業者のみなさんと連携をし、仕分けは都のトラック協会や大手運輸会社などに手伝って頂きまして避難所へ輸送できないかということで契約を結び、これからいろいろな図上訓練などを行って本当に動けるようにしていきたいと思っています。また、人命救助でお手伝いしていただきました各機関の車両、ヘリコプターなどとも連携しながらやろうと考えております。

最後に訓練についてです。東京都はこれまでも消火、救出、津波対応の訓練などをやってきましたが、先ほど言いましたように、72時間の半分は自助・共助が重要になってきます。まず、自助で生き残って頂き、そして共助で助け合って頂き、公助がくるまでなんとか耐え忍んでいただくということで、この

自助・共助の訓練というものは非常に大切だと思います。今年度は舛添知事の意向も踏まえ、東京都では春夏秋冬、春は風雨水害、夏は首都直下への対応といった形でやっております。大事なことは自助・共助になりますから、これをまず中心にやらなければいけないと考えております。

次は公助です。公助の訓練というのは、いかに警察、消防、自衛隊それから海上保安庁と都、区市町村がいかに連携できるかという訓練を考えています。昨年度、水元公園で救出救助訓練を行いました。そして先ほど申しました4機関による共同のヘリコプターの運用、ヘリコプターの管制、通信をどうするか、具体的にどうやって降りていただくかといった訓練を実際にやってみました。これらの実践的な訓練を引き続き実施するとともに、訓練で問題点が多く出てきますので、その結果を先ほど申しました対処要領に反映、作成していくよう鋭意努力しています。

最後になりますが、まず、本当に地震が起きたらどういう状態になるのかをイメージすることが重要です。地域により河川があるところ、火災が発生しやすいところなど、地形が全然違いますので、それに応じて把握していく必要があります。そして、実際の災害というのは様々な状況が発生することから、我々が考えている計画とは違う状況になります。よって、違うところについては情報収集しながら修正していくという考え方が必要となります。つまり、計画と現実の差を埋めるので情報であるということです。都民全体の動きを予測することも重要です。

以上、このような認識のもと、都としては実効性のさらなる向上に向け全力で取り組んでいきますので、引き続き、よろしく願い申し上げます。

【渡邊北関東防衛局長】

続きまして、東京消防庁の対応につきまして大江総監からお願いいたします。

【大江消防総監】

東京消防庁大江でございます。今、東京都の動きにつきましてお話頂きました。その中の一つの機関である消防の動きはどうか、ということについて御説明させていただきます。

まず、消防本部ですが、市町村単位で全国に752あります。その中で、東京消防庁は約1万8千人の職員がいますが、大規模の消防本部から20人に満たない消防本部まで様々であり、その多くは150名以下の消防本部であり、これらが全国に散らばっているということになります。

今から説明させていただく緊急消防援助隊についてですが、災害が発生していない都道府県から応援部隊を呼び一緒に消防活動をやっていくという制度で

阪神・淡路大震災後に出来まして、最近では、昨年の大島の土砂災害、8月の広島市の土砂災害、9月の御嶽山の噴火災害に出動しています。

次に、東京消防庁の管内図です。ほとんど陸地の部分を管内として持っています。稲城市だけが単独本部でやっておりますので、23区と稲城市を除く三多摩地区とが東京消防庁の管内であり、18,000人の職員、81の消防署が配置されています。

次に、これは地震の時にどういう動きになるかという表であります。都内には常時4,000人の交替制勤務員がおりますけれども、震度5弱の地震が発生した場合には、24時間勤務をしているこの交替制勤務員が、その対応にあたります。その他、管内には複数の待機宿舎があり、居住職員はそこから直近の署に駆けつけ、初動対応にあたるということになります。また、震度5強以上の場合には、全職員が参集となります。この場合、自動参集となっておりますので、何も連絡がなくても震度情報を知った時点で、計画に基づいた署所に参集をするということになります。

平常時と震災時の消防車両はどうなっているかということですが、平常時には、ポンプ車等1,217台、救急車238台、ヘリコプター8機により対応しています。震災時にはこれに加えて、非常用ポンプ車184台、非常用救急車91台を増強し、これらを参集した職員で対応することになります。

次に部隊運用の流れです。通常は東京消防庁の本庁に警防本部があり、そこで119番の受信をして各署所等に出動指令を出すという流れになります。平常時、建物火災があると10隊前後が出動します。ただ、震災時には火災が多く発生することが見込まれますので、隊数の制限をして出動させることにしております。災害が同時に多発した場合には、指令回線の被害も考えられますので、警防本部で全ての災害に対応できないということになります。東京都の被害想定では、最大で811件の火災、30万棟以上の建物に被害が出て、9,600人の死者が出ると予測されています。想定地震に近い場所で地震が発生すれば、被害はこのようなふうになるかと思えます。その時には、災害指令の伝達だけを警防本部から消防署へ行き、消防署で対応してもらうことになります。このように、消防署による部隊運用が効果的だと判断した場合は、署による部隊運用に移行をいたします。119番も署で受けるよう回線を切り替えて対応します。いづれにしましても、参集者も含めて部隊編成をして、消防団と共に全力を上げて火災に対応することにしていきます。

拡大する災害への対応ということで、消防署ごとに自署の消防車両を選定して出場させますが、火災が拡大することとなった場合は消防方面本部単位で対応します。また、ここでも対応出来なかった場合は、警防本部で対応します。

現在10の消防方面本部がありますので、そこから車両を集結させることになります。

震災時の情報収集ということで、先ほどより少し細かい話になりますけれども、まず、「地震計ネットワーク」についてですが、これは都内102か所に設置している地震計から震度情報を収集するシステムで、地震発生から1分以内に収集することにしています。それから「地震被害予測システム」ですが、これは、まだ被害状況等の情報が入ってこない空白期に、火災危険、人命危険、建物危険、通行障害等の被害状況を予測するシステムになります。つまり、ネットワークで収集された震度情報に基づいてどの地域にどのくらいの被害が出るかというのを予測するのがこのシステムになります。それから、「早期災害情報システム」というシステムがあります。これは、参集途上等の消防職団員から災害情報として携帯電話により映像等を送ってもらい、GPS機能を利用して、どこにどのような災害が起きているかということを集めるシステムです。また、空からの情報収集として、発災直後にヘリコプター2機が23区と三多摩地区をそれぞれ飛行して情報収集することにもなっております。このように発災直後には、地上からと空からを同時に収集することになっています。それから「地震被害判読システム」についてですが、これは、ヘリテレ、つまり先ほどの飛行しているヘリコプターからの情報を真上から撮った映像を地図にプロットして、どういう被害が出ているかというのを判別するシステムであります。そして「延焼シミュレーションシステム」というのがあります。このシステムの基礎データである建物状況等については、5年に1度、全管内を調査しているものを使用しています。今赤いところに火がついておりますが、1時間経過したらどのくらい燃え広がるか、2時間経過したらどれくらい拡大するかを予測します。時間の経過とともに火災はどんどん拡大していくわけですが、このようなシステムを実際各消防署でも部隊運用のときに活用して、どのくらいの部隊を集中させるのかといったことを判断する重要なシステムになります。ここでは、4時間経過で約56,000㎡の焼損面積ということになりますけれども、阪神・淡路大震災でも10,000㎡以上焼け落ちた火災が11件発生しております。それを考えると、部隊を集結して拡大防止を図らなければどんどん拡大してしまうので、このシステムを活用しながら作戦を練ることにしております。

震災時の消防活動の原則は、火災の早期発見と一挙鎮圧、避難場所及び避難道路確保の優先、そして延焼阻止を主眼におくということです。それから、原則として消火栓以外の水利で、自然水利と呼ばれているものがありますが、そこから大口径のノズルを活用することが活動の注意点としてあげられます。阪神・淡路大震災の時は建物倒壊の激しい地区と火災が延焼拡大した地区がほぼ

一致しております。ですから、火災が起きたところは建物の倒壊も大きいだろうということで活動しております。いずれにしても、火災を拡大させないということを最優先に活動することになります。

部隊運用でありますけれども、18,000人の職員が、非常用のポンプ車等を活用して全勢力をあげて対応します。場合によっては、署隊本部で効果的な消防部隊の運用を開始することになります。規模によっては、方面隊運用、警防本部運用とあって、大量の部隊を投入して対応することになります。

消防団の状況であります。定員24,867人、ポンプ車688台、可搬ポンプ1,370台であり、現員としても22,000人が23区内、三多摩地区及び山間部地区におります。日頃から月1回の訓練は必ず行っており、消防隊と連携を組んで行っているため、我々にとっても非常に頼もしいパートナーです。

次に自助・共助です。とにかくこれに力を注がなければ、職員18,000人で都民1,300万人の命を守ることは到底無理ですので、自助・共助を育てることが我々の大きな目的の一つでもあります。これは阪神・淡路大震災での救助活動の実態でありますけれども、95%が自助・共助で救助され、公助で救助されたのは4.8%にすぎないということでもあります。いかに発災直後に住民の方々が協力しあって、被害を最小限に抑えることが大事かということを示す数字でもあります。これは5日間の救助者数、生存者数、生存率です。これを見てわかるとおり72時間が勝負になります。自助・共助の部分を東京消防庁の施策の中でどういうものやっつけていこうかということで、この項目をあげています。人命安全対策の推進、出火防止、初期消火、地域での助け合い、それから災害時要援護者、お年寄り等をどうやって支援していくのかといった内容です。その中の一つとして、まちかど防災訓練というものがありますが、これは、主にスタンドパイプを活用した訓練です。スタンドパイプを消火栓に差し込み、そこからホースを延長して容易に水が出せるということにして、東京都の水道局と連携して各地にスタンドパイプを配置しています。

被害想定では、上水道の断水率が、23区で45%となっておりますので、使える消火栓もあるだろうと考え、そこについては簡単な消火栓を使用した消火器具を設置して、住民の方に消火活動をやらせようということで、共助の体制を強めていこうということで取り組んでいます。

各機関との連携という点では、災害時支援ボランティアとして約16,000人に登録していただいております。消防団とはまた別の組織であります。何かあった場合、消防署に駆けつけてもらって後方支援を含めた消防活動の支援をしてもらうという組織です。あとは、地域に防災市民組織があります。また東京DMATも今、25の医療機関に設置してもらって一緒に災害活動で

救護にあたってもらう体制でいます。

次に緊急消防援助隊（以下「緊援隊」という。）についてです。これは20年前の阪神・淡路大震災以降にできた制度です。消防庁長官の要請または指示により全国の消防本部から被災地へ出動するという制度であり、出動した応援部隊は被災市町村長の指示の元に活動することになっています。現在、全国で約4,500隊が登録をしています。今後6,000隊に増隊させる計画でいます。最近の事例ですが、大島の土砂災害では、緊急消防援助隊として出動した人員は延べ2,268名になります。災害現場が同じ都内でしたので、東京消防庁は消防応援協定に基づく応援ということで3,782名が活動しました。御嶽山の噴火災害では、21日間で4,000名が緊援隊として出動しており、東京消防庁からは426名を派遣しています。

次は首都直下地震アクションプランというもので、緊援隊をどうやって派遣するかという内容です。首都直下と東海と東南海の3つの地震について事前にアクションプランが出来ています。首都直下の場合は、第1次として4県から応援部隊が来ます。第2次応援は8県、第3次応援は16府県というようになっています。その具体的な内容は次になります。これが東京都への応援隊になります。第1次隊で山梨県、2次隊で福島、新潟、富山、長野、岐阜。3次隊で青森、岩手等15府県、第4次隊で被害状況を見てそれぞれ指定するということです。

これは、東日本大震災の時にどうなったかという内容です。これについては延べ806隊3,174名を派遣しています。宮城県、岩手県、福島県、あと千葉県のタンク火災にも出動しています。次に、ハイパーレスキュー隊についてですが、これは警防本部直轄になりますけれども、5部隊目が昨年3月に発隊をいたしまして、危険物災害、林野火災、土砂災害、震災対応含めてNBCにも対応できる隊としました。このような新型車両も入れて高踏破の偵察車やハイパーの増設などNBC対応ということで3年前から強化されています。次にヘリコプターを1機、大型機を増機しました。これも今年の3月に導入された大型機です。東京消防庁の航空隊について7機体制から8機体制へ増機しております。次に、消防艇を更新いたしました。大型消防艇を1機、放水砲6基で、毎分70,000リットルの消防ポンプ能力を有し、救護室も14ベッド、緊急救助用スペースも備えています。性能は大きく高まりました。以上、東京消防庁の対応ということでお話をさせていただきました。ありがとうございました。

【渡邊北関東防衛局長】

続きまして、自衛隊の取り組みについて、磯部総監からお願いいたします。

【磯部東部方面總監】

皆さん、こんにちは、東部方面總監の磯部でございます。本日は北関東防衛局主催の第29回防衛問題セミナーにお招き頂きまして、誠にありがとうございます。大変、時機にかなったテーマであり、また、関係機関の方と意見交換できることは素晴らしいことだと思っており、開催されたことに感謝申し上げます。

それでは自衛隊の行っている震災対処の計画でございますけれども、その前に東部方面隊の概要について若干御説明させていただきます。

方面隊は陸上自衛隊の最大の部隊で、それぞれの担任地域の防衛警備、災害対処などを行っております。北から北部方面隊、東北方面隊、東部方面隊、中部方面隊そして西部方面隊がございまして。

また、全国の部隊運用の特殊な機能を持っている中央即応集団、あるいは海外に派遣する際に司令部となる中央即応集団が座間に所在しています。

東部方面隊の地域は伊豆諸島及び小笠原諸島並びに佐渡島を始め657の島嶼を有し、この内16が有人島でございます。約9万人の方が住んでいます。

海洋に広がるEEZを含めると我が国の約47%の広大なエリアを占めています。本州のエリアにつきましては、画面の青線の内側の地域が東部方面隊の担任区域です。関東甲信越、静岡の1都10県が含まれます。方面隊の本州における地域は、南北に440km、東西に315km、面積では国土の約2割に当たっています。昨年10月に土石流を伴う災害が発生した伊豆大島は方面隊地域の南側、そして今年の9月に噴火による災害が発生した御嶽山は方面管区の西端に位置しています。

東部方面隊の任務は、国家政経中枢が存在する東京を含む1都10県の防衛警備及び公共の秩序維持、災害派遣、国際平和協力活動、国家的行事などへの支援を行っております。東部方面隊は作戦基本部隊として第1師団、第12旅団が編成されており、これらを支援する部隊として第1施設団、陸上自衛隊関東補給処、その他に33個の直轄部隊があります。また、地方協力本部は都県との窓口となり1都10県に所在しており、隊員の募集・援護、予備自衛官の訓練、国民保護等、自治体等の関係を深めています。

次に、その基幹部隊の第1師団、第12旅団について説明します。

第1師団は司令部を練馬に置き、太平洋側の1都6県を、そして第12旅団が司令部を群馬県相馬原に置き、日本海側の4県を担任しています。第1師団は昨年の伊豆大島の土砂災害の主体として、そして第12旅団は本年9月の御嶽山の主体として担任しています。

現在までの災害派遣の状況について説明致します。グラフは平成18年度以

降の東部方面隊の災害派遣の実績です。手前が件数を、後ろの緑の棒グラフが派遣の延べ人数を示しています。若干、小さいので件数を申し上げますと、過去平均で15回ほど、10年ほど前は山林火災あるいは近傍火災が主体でありましたけれども、近年は雪害、土砂災害、火山噴火など、災害が多様化する傾向にあります。また派遣延べ人数においては、中越沖地震約10万人、東日本大震災では約36万人、昨年の伊豆大島土砂災害では、6万3千人など、大規模な災害があったときには、年によって大きく増加しています。今年度の26年度は御嶽山の噴火に伴う災害派遣があり、昨年度に続き派遣人数が大幅に増えている状況です。

それでは首都直下地震の自衛隊の対応につきまして御説明します。全般方針ですが、機を失せず、人命救助を第一義とした即時救援活動を実施することで、いわゆるファースト・レスポンスです。

第2点目は防衛大臣命令に基づき、統合任務部隊、我々はジョイント・タスク・フォース、JTFと呼んでおりますけれども、これを組織して陸・海・空自衛隊の能力を結集して対処することとしています。我々はこれをスモール・ジョイントと呼んでいます。

第3点目が関係機関と密接に連携して、迅速かつ効果的な応急救援活動を実施することで、これはビッグ・ジョイント、政府全体の取り組む活動と言うことです。この3点を主軸に取り組んでいます。

活動の区分はご覧のような表になりますけれども、防衛大臣による大規模震災の災害派遣命令までを第1期、命令発令以降を第2期として、第3期は撤収の段階になります。地震発生直後から増援部隊が全国から集中し、大臣の大規模震災災害派遣命令に基づいて、統合任務部隊JTFが編成されます。活動内容としましては、第1期は人命救助を重視した活動、第2期は傷病者救出、行方不明者捜索、そして緊急物資輸送、さらには復旧支援という形に移行します。さきほどの活動区分にありましたが、発災後しばらくして統合任務部隊が編成されて対処することになり、私（東部方面総監）が災首都圏統合任務部隊の指揮を執ることになります。この統合任務部隊は、その下に陸・海・空自衛隊部隊からなる陸災首都圏部隊、海災首都圏部隊そして空災首都圏部隊が編成され、合わせて12万人の統合任務部隊になります。それでは、司令部の中がどうなるかと申しますと、統合任務部隊司令部は朝霞駐屯地にある東部方面総監部を基幹に陸・海・空の各部隊などから増強幕僚の支援を得て、総勢約850名で編成します。編成に当たっては、画面赤枠で示している平素の組織に加えて、新たに増強する組織として、画面の青枠で示している海自幕僚部、空自幕僚部、システム通信部、機能別の調整所として航空、輸送、施設、衛生、日米の各調整所を組織します。また、都庁に現地調整所要員を派遣する計画となっております。

ます。

東部方面隊は計画に基づきまして、首都直下地震に対処しますが、画面のとおり陸上自衛隊の増援部隊については、全国から部隊を東部方面隊に集中するとともに、予備自衛官を動員致しまして、概ね1週間程度で約11万人に近い体制を確立します。また、海上自衛隊は約5,000名、艦艇60隻、航空自衛隊は約5,000名、航空機70機の体制で対処に当たります。画面は陸上自衛隊の増援部隊の集中のイメージです。東京を中心として、首都圏に全国からの部隊が高速道路などを使用して、当初ピンク色で示しました駐屯地に前進、燃料補給等を行った後、被災地域の活動に当たります。

画面は発災直後の東部方面隊独自による首都圏への当初の集中のイメージです。発災後、都道府県知事から災害派遣要請に基づきまして、あるいは自主災害派遣として、隊区担任部隊がファスト・フォース（初動対処部隊）として速やかに行動に移ります。引き続き、担任地域に部隊の主力を派遣して、即時救援活動を開始します。その後、総監の命令に基づき、富士教導団を第1師団に配属し、第12旅団を現地に推進させます。また、静岡県や山梨県など第1師団隷下の部隊は被災状況に鑑みまして、一部を担任地域に残し、主力が首都圏に転用集中し対処することになります。

全国からの増援部隊は首都圏への前進後、被害状況に応じた担任地域を割り当て、当初活動していた東部方面隊の部隊と交代して、被災地で応急救援活動に当たります。これが大体3日目位になる感じです。先ほど宮崎危機管理監、大江消防総監からもあったとおり、当初3日間位の一番大事な時に増援部隊が到着していないのが実態です。海上自衛隊は画面のように全国からの部隊により横須賀地方総監の指揮する海災首都圏部隊を組織して、艦艇を60隻、航空機50機で情報収集、救援活動、物資輸送などを担任します。航空自衛隊も同じく画面のように全国からの部隊より航空総隊司令官の指揮する空災首都圏部隊を組織し、輸送機、偵察機など合計70機で情報収集、救援活動、物資輸送にあたります。

次に関係機関との連携の状況です。自衛隊の災害派遣活動を円滑に実施するためには、平素から防災機関の方々との連携の強化が必要不可欠と認識しています。関係機関との具体的な連携要領につきまして4点ほど紹介します。

東部方面隊は災害発生時の相互協力を円滑に実施することを目的として、高速道路、通信会社、電力会社の指定公共機関と協定を締結すると共に、災害派遣時における国営公園を占有する場合について国土交通省地方整備局の指定行政機関と協定を締結し、防災訓練を通じて、各種災害の発生に備えた相互連携強化に取り組んでいます。災害の発災以降、地方公共団体との具体的な連絡調整が必要となってきます。そのために方面隊では平素から画面上段の情報、意

見交換会に参加すると共に、下段の東部方面隊が主催する会議・意見交換会を開いています。写真は今年の5月に行った朝霞駐屯地での意見交換会の様子です。

方面隊は、大規模災害など各種災害に迅速かつ正確に対応するため、平素から南海トラフ地震、あるいは今回のテーマでもある首都直下地震を想定した自衛隊統合防災演習、我々はこれをJXRと呼んでおりますけれども、これを始めとする各種防災訓練を自衛隊独自で実施しています。併せて、地方公共団体などが実施する訓練協定に基づく関係機関との訓練にも積極的に参加し、防災機関との連携強化を図っています。

災害発生時の有効な装備として、画面左上、ヘリコプター映像伝送装置が、通称我々は「ヘリ映伝」と言っていますが、各方面隊、全国に配備されています。御嶽山の噴火の際にもNHKに一部画像を提供させて頂きました。災害などが発生した際、カメラを搭載したヘリコプターを迅速に被災地に進出させ、映像とオペレーターからの報告を自衛隊のみならず政府官邸、地方公共団体などの機関にリアルタイムで配信しております。また、画面右の国土交通省地方整備局の道路・河川カメラ情報をシステムで接続すると共に、地方公共団体が保有する防災無線システムを自衛隊の施設に設置するなどして、情報の共有に努めているところです。

最後になりますが、災害の特性ということで、先ほどもお話がありましたが、自衛隊にとってどうなるかということ若干説明したいと思えます。画面左は首都直下地震と東日本大震災の人的な被害の比較です。3年前の東日本大震災では画面のとおり溺死による死者が圧倒的に多いですが、首都直下地震で予想される死因は、火災による死者が7割という形になります。この大規模火災の発生は、空中及び地上からの自衛隊救援活動を大きく制限する恐れがあります。火災の発生を最小限に留めることは極めて重要であると認識しております。

また、画面は首都圏の液状化による影響を表したものです。いわゆる紫色から黄色の部分が液状化の影響を受けるところという見積もりとなっておりますが、ライフラインの途絶、特に道路への影響が自衛隊の現場進出に影響してくるだろうということなども考えなければいけないと思っています。

次は首都直下地震と東日本大震災との被災の被害の比較でございますが、首都直下地震においては、負傷者数は東日本大震災に比べると20倍位になる状況ですが、自衛隊の対処勢力は、東日本大震災とほぼ同じ対処勢力で対応することになります。そういった観点でも、住民の皆様の自助・共助が極めて重要と考えています。

最後ですが、私共自衛隊は何時いかなる任務にも即応できる態勢を作ると共に平素から厳しい訓練を積み重ねて、国民の皆様の負託に答えるべく精進して

いきたいと思っています。

以上で説明をおわります。ありがとうございました。

【渡邊北関東防衛局長】

磯部総監、有難う御座いました。

それでは、阪神と東日本の二つの大震災を取材した経験をお持ちの勝股様からお話しをお願いします。

【勝股主任研究員】

読売新聞の勝股です。宜しく申し上げます。

阪神大震災の教訓と、東日本の震災の特異な事例、そして一番身近な避難所のことについて、取材を通して見聞きしたことをお話ししたいと思います。

阪神大震災から20年経ちますけども、一番変わったことは国民の自衛隊に対する意識ではないかと思えます。阪神大震災の時には、最初の災害要請が出るまで、震災から4時間もかかっています。これは、関西地域は非常に自衛隊感情が悪かったということが背景にあります。ただし、その後の大きな教訓として、各自治体が自衛隊を含めた防災訓練を行うようになった。その結果、東日本大震災では、宮城・岩手など多くのところが、3分から5分で出動要請をしました。また、自衛隊も法律が変わって、ある一定の震度、大きい地震が起きれば自主的に出動するという状況になっています。したがって、自衛隊の部隊がいろいろな形で駆けつける状況は、正直言えば、誰が知事になっても、国民の生命・財産を守るシステムとして動き出すようになっています。それでは、自衛隊への出動要請が早ければ、多くの命が助かるのかというと、阪神大震災の時は、多くは建物被害で亡くなり、火災で亡くなっています。阪神の場合では、震災から10日後くらいの段階で約5,500の方が命を落としています。さらに、その内の約7割が神戸市内、要するに住宅密集地ということで命を落としています。神戸市内で亡くなった遺体を鑑札医の方や警察医の方が調べた結果、午前5時46分の発災から午前6時までの14分間に90%の方が亡くなっています。つまり、先ほどから自助・共助が繰り返されておりますけども、亡くなる方の90%以上は最初の10分、15分間に命を失っているというのが事実です。したがって、自衛隊の出動要請が早ければ助かるのかという問いに対しての答えは、違うということになります。自分で自分の命を守らなければ助からないというのが正解です。

次に、東日本大震災のケースですけども、東日本大震災では、津波によって多くの方が亡くなることになりました。したがって、関東大震災では火災、阪神大震災では建物倒壊、東日本大震災では津波で亡くなるという大きな震災で

は全て被害の状況が違うというのが現実です。東日本大震災というのは、極めて特異な地震でした。つまり、事前に想定される地震は、三陸沖地震ですが、青森での被害、福島での被害、原発もそうですけども、少し想定外という形になったと思います。したがって、それ以外の岩手の沿岸、宮城の沿岸で被害が大きくなった、津波が発生するという事は想定された状況です。したがって、自衛隊はおよそ2万人が仙台を中心とする東北方面隊という部隊に配属されています。青森から秋田、山形の日本海側にもありますけども、例えば青森の弘前という部隊の人達は、地震が起きた際は、どんな状況であっても、岩手県の大船渡に向かうことが事前に決められていました。同じように2万人の初動態勢の部隊は、自分たちがどこに行くということが決まっています。且つ、先ずどこに行くというのが決まっていますので、日頃からその地域の防災訓練は一生懸命やっています。したがって、この道が通れなくなった場合にはこの道を迂回していく、その道が駄目な場合には更に3つ目の選択肢で現場に行くという事も含めて、その地域、自分たちの救助に行く地域と自分たちの部隊との間は、訓練を通じて物凄く密接な関係となっています。

それでは、首都直下地震ではどうなるかということですが、首都直下の場合はいろいろな想定があります。東京湾の北部、南部、内陸で地震が起きるなどいろいろな想定があります。したがって、ここでこういう事が起きるということを事前に想定することが非常に難しいということが大きな特徴だと思います。さらに、一番大きな被害が、例えば東京23区の中で発生しているとしても、そこに駆けつける手前にもたくさんの被害地域が拡大していることが予想され、そういう所を素通りして一番大きな被害場所に行けるのかどうか、また、それを想定することが難しいことが非常に大きな問題です。さらに、1,000万都市の東京ですが、東京都という所に自衛隊がどれくらい居るのだろうかということがあります。警視庁が東京都内の治安の維持をするために、5万人を超す警察官がこの東京都内には居ます。千葉県警、神奈川県警、埼玉県警、一番人口の多い1都3県の警察官の数は、相当数に上ると思います。それでは自衛隊はどれくらい居るのかというと、今、実働部隊として常にこの地域の防災、警備を管轄している部隊は、東京都内に練馬に1つ、第1普通科連隊という1,000人程度の部隊があるだけです。

それでは埼玉はどうかというと、大宮という所に普通科連隊が居ます。その他に色々な小さな部隊がありますが、基幹になって動く部隊というのはこの普通科連隊が中心になりますので、東京都に1つ、埼玉に1つで、私は横浜に住んでいますが、悲しいことに神奈川県に普通科連隊というものはありません。武山というところに予備自衛官などで構成される部隊はありますが、常駐している部隊は居ません。つまり、同じようなことを話すと横浜の人は驚くの

ですが、災害時にはテレビで自衛隊が機敏に駆けつけるニュースが報じられることになるでしょうけども、神奈川県の方は残念ながら来ません。そのような話しをしますと皆さん驚きます。それは神奈川県だけではありません。発生から24時間の間に、自衛隊の活動している姿を間近で見ることができる地域の人達は、非常に幸運な人たちだと思って頂いておかしくないのではないかと思います。

首都圏に自衛隊が無くなった理由というのは、話せば長いですが、それは70年代から80年代にかけて、自衛隊に対する逆風が非常に強かった時に、国内で、イデオロギ一的な対立から革新的な首長によって、どんどん遠くの方に自衛隊の部隊が行ってしまったということが大きな原因であります。しかし今、そのことを言っても仕方ないところです。現実として、1都3県では現存する部隊は非常に少ないです。そこに向かって時間をかけて、それでも多くの人達が訓練によって早く来ることになりそうですけども、東日本大震災で想定外な事象として空港が使えなくなったことがありました。同じように、高速道路や空港などが予定どおり使えるかどうか、部隊集中が出来るかということが難しいと思います。

最後に、阪神大震災で見た避難所の経営・運営が難しいということについて、お話しします。私が阪神大震災の現場に行ったのは、地震が起きてから2週間以上が経ってからです。もう落ち着いているかという部分があったのですが、最初に避難所で言われたのは、「取材に来るなら物を持って来い」ということでした。何故そういう事が起きるかと言うと、先ほど、救援物資をいろいろな避難所に配るのが難しいと言いましたが、例えばテレビや新聞で扱われた避難所にはたくさんの物資やたくさんの救援ボランティアの方が集まる、そうでないところには人が集まらない、物も集まらないというのが当時の状況でした。もう一つは、地域で防災訓練をした時に、一番中心になる人たちが町内会や自治会で中心になってまとめている60代、70代の人です。このような人たちは震災の時には、災害弱者になる人です。都内でもそうだと思いますが、これまで防災訓練を一番中心にやってきた人たちが災害弱者になってしまうという部分と、さらに自分の父親や母親が60代、70代で避難所に居る場合には、息子夫婦などが自分の家が大丈夫だったら引き取りに来ることに来てしまうことがあります。そうすると、避難所の中に地域のことを知っている人が居なくなってしまう。阪神の時には、食糧のロッカーや倉庫の鍵が見当たらなくなって、ハンマーで壊すケースもありました。また、1週間、10日と経過すると避難所から出勤する人たちが出てくることになります。女性も働いている方が多いですが、当時は昼間に避難所に残るのは、女性と子供と高齢者が多かったところです。避難所から、企業に出勤して、夜また避難所に帰ってくる。

何が起きるかということ、避難所の中で復興に関して不平不満が物凄く出るということ。要するに、避難所に残っている人たちは、トイレの掃除など避難所の維持をしているのに、通勤している人間はそのようなことをしないといったことも日数が経過してくると避難所の中では凄い不満になります。そういう状況がさらに東京の場合だと、外国人の方も多くいるので、避難所運営も非常に重要になってくるのではないかと思います。

【渡邊北関東防衛局長】

勝股さん、ありがとうございました。

《第2部 パネルディスカッション》

【渡邊北関東防衛局長】

4名の方の基調講演が終わりました。皆様、一旦震災が起こると、人命救助、避難生活の支援そして再建復興まで色んな課題があるということ、それと消防、自衛隊の大体の能力というものも把握されたと思います。

ただ、いろいろな課題があることも事実であり、今回、その課題をちょっと掘り下げていきたいということで第2部のパネルディスカッションを始めます。まずは、24時間から1日半の間に助かる命を助け出すということが極めて重要ですが、それについて東京都の宮崎危機管理監から、東京都ではその時点のことをどのように考えているかという行動計画がありましたら、ご紹介をお願いします。

【宮崎危機管理監】

先ほども言いましたとおり、72時間の中で組織的な行動が出来るのは1日半以降だと思います。しかし、全国から駆けつけてきていただいた方が、そのまますぐ救助活動できるかといいますと、これは簡単な話ではないと思います。東京を全く知らない方々がここに来て、そのまま救助していただくということを考えれば、これは本当に難しいことだと思います。

例えばちょっとイメージですが、これは区部の南部、品川区や大田区になりますが、赤いところが火災になります。恐らく1日半以降という話になりますが、一番厳しい時にはこのような状態になると思います。そうするとこれでどうやって救助するかということ、この中で使えるのは多摩川、東京湾の方から船を入れてそこから助けるか、もしくは道路、その時にどうなっているのか分からないですけれども、第2京浜、第1京浜という道路が使えれば道路を使用する、また、直にヘリコプターで降りていただくなどすることで対応するかと思います。火が消えていけば良いのですが、火があるからそこに助けに行くわ

けであり、非常に難しい状態になると思います。

次は、荒川区、墨田区、江戸川区そして足立区です。この地域がどうなっているかという、同じく赤いところが火災が発生している場所で、恐らく倒壊もあると思われます。そうしたときに、道路は何処が使えるか、4号線が使えるのかということになります。そうすると、ここはやはり川を使うのだと思います。川にこの段階でどのくらいの船を入れて救助するかということは今から真剣に準備しておかないと、災害が発生してからでは船も揃いません。自動的に1日目から船がどんどん来ていただける準備をして、1日半後はこういうオペレーションになるということは決めておかなければ対応できないと思っています。

多摩、奥多摩のほうについては、本年2月に大雪がありました。孤立集落が多くあり、その中でどうやって住民を救助するかについて使用したオペレーションですけれども、そこにありますように立川などでは、自衛隊の大きいヘリコプターはもちろんですけれども、消防、警察のヘリコプターもフル回転して、こういうオペレーションになりました。もしこの辺で起こると、ヘリコプターがメインになります。こういうヘリコプターで動ける訓練をしておかないと、なかなか助けるのは難しいと思っています。

最後に湾岸地域です。この地域はやはり船になります。大井埠頭や木材埠頭になります。この辺に海上保安庁の船や海上自衛隊の船がいないと対応できない状況です。そして海から小さい小型船舶で救助するというイメージをもって

【渡邊北関東防衛局長】

ありがとうございました。

良い例を3～4個提示して頂きましたが、24時間以内で考えたときに、消防においてこれにどれくらい対応できて、また、どういうところが難しいとお考えでしたら、是非お願いします。

【大江消防総監】

当庁では、年に1回参集訓練を含めて震災消防活動訓練を実施しておりますけど、発災当初はかなり劣勢に立たされるだろうと思っています。その時に、我々にとって勝負となる72時間以内に、如何に効果的な活動ができるかということについては、地元の消防団との連携が重要になると思っています。ほとんどの消防団の方々が、夜間、地域にいることを考えれば、発災当初は消防団の方々と4,000人の消防部隊がどうやって連携して活動するかというのがメインになります。

消防団についてはこの後お話ししますが、救助活動も昔は放水すればそれで終わりでしたが、救助能力、資機材の配置を今進めておりまして、如何に早期にということになると思います。

また、地震時の被害というのは都市型を考えた場合、主に火災と建物倒壊の二つになります。どちらの対応を優先するかというと、やはり火災による被害を最小限に抑えるため、まずは、消火活動に集中するということになろうかと思えます。そういう意味では、自衛隊の皆さんに被害状況を情報伝達する等して、発災当初の救助活動をお願いするという話になるかもしれません。このあたりについては、今後の訓練を通して詰めていこうと思っており、現在相談しながら進めているところです。

【渡邊北関東防衛局長】

ありがとうございました。

消防はやはりこの被災地の中に署があるということ、基本的には中にいる。さて、自衛隊はというと、このような中に確かに部隊が無いわけですが、24時間の対応についてはどうでしょうか。

【磯部東部方面総監】

先ほど勝股先生からお話のあったとおり、23区を担当している第1普通科連隊というのが練馬駐屯地に所在しているだけです。その約1,000名弱の部隊が23区に即時、救援活動で入ります。その人数と被災されている方々の人数、面積を考えると非常に厳しいことが認識していただけたと思います。このほかにどんなことを自衛隊がやるかと申し上げますと、まず立川にある航空隊が速やかに情報収集、航空偵察を行います。それから第1ヘリコプター団にあるヘリコプター部隊、相馬原にある第12旅団の航空部隊の情報収集、それから救援活動に火災が発生していなければ、あるいは火災の無いところにヘリコプターで緊急に降りまして、怪我をされた方を救援したりすることを行っていくと思います。

あとは司令部が何をしているかということ、我々司令部は速やかに統合任務部隊を念頭に置いて組織構成の準備をします。さらに、東京都庁あるいはそれぞれの区役所、そこに連絡幹部を派遣する、米軍とのコンタクトも始めます。さらに政府については、市ヶ谷を中心にして政府がどのような状態になっているのか、官邸・防衛省に被害が無いのかということを確認して、なおかつ、命令を部隊に発出して、首都圏の即時救援活動に万全を期すこととなります。

最初の24時間というのはクリティカルでありますけれども、自衛隊を派遣できる勢力というのは極めて限られているということをご認識いただければと

思います。

【渡邊北関東防衛局長】

ありがとうございます。まさにその通りだと予測されます。

次回以降はこの場に警察の方もお招きして意見交換をさせて頂きたいのですが、例えば道路がどれだけ使えるのか、使えるようにしたらどうしたらいいのか、ということもひとつ、人命を救う上で非常に重要なポイントだと思います。勝股さんはこれまでの御経験からどのようなポイントがあるとお考えでしょうか。

【勝股主任研究員】

非常に難しいのですが、震災になると警察の印象・影が薄くなるというのが、取材を通して感じているところです。この前の東日本大震災で首都高速の状況を見ても、高速に乗っている車を一般道に下ろすだけでもかなりの時間がかかっています。ドライバーもそうですが、どれくらい揺れた時に車を左側に止め、鍵を付けたまま、自分が車から離れて避難するのかということなど、具体的な行動もやったことがない。そういう事を考えると、ほとんどの重要道路では多くの車によって、緊急車両の通行が相当阻害されるということを含め想定していなくてはいけないのだらうと思います。

あとは、先ほど言いました、人の命を救うという観点からいうと、警察の場合は自己完結能力が無いということです。例えば自衛隊は橋をかけて道をつくるなどといったこともできます。これについては、警察の仕事ではないと言われることがありますが、治安、避難誘導、夜のパトロールなどに相当の人数が割かれると思いますけども、例えば1都3県の機動隊が初めから自衛隊と一緒に災害活動をするようなある一定の自己完結能力を持たせるようなことも訓練の中に組み入れることをやってもよいのではと思います。自衛隊、消防、警察の人が近くに居るということは、その制服、姿を見ることで市民や国民が安心するという効果がありますので、いろいろな地域に活動にくるというやり方も進めていただければと思います。

【渡邊北関東防衛局長】

ありがとうございました。ちょっと先に進みます。

発災して火災が生じ、その災害のど真ん中に取り残されるという状況が短時間発生するということです。そういった中で皆さんが仰っている自助・共助が非常に重要だということになるわけですが、先ほど大江さんのほうから消防団という話がでました。消防団の構成というのはどの程度のものになっているの

でしょうか。

【大江消防総監】

今は全国的に消防団の数が減っているという事実があります。消防団員になりたがる人がいないという状況ではありますが、昨年度に、「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」という新法が策定されました。これを踏まえて、いろいろな形で消防団員を増やそうという動きが当然あります。それらの措置についてもやっぺいこうということで、今年から具体的にそれらについて、各区市町村が動いているところだと思います。消防団は、自助・共助というより、どちらかという公助の部分と一緒にやうということが当然あります。やはり、地域のことをよく知っているのが消防団員です。阪神・淡路大震災の時は、どこの家には誰々が住んでいて、どこに寝ているという細かい情報まで、淡路島の団長から得ることができ、救助が非常にスムーズにいったという事例もありました。地域の中核としての消防団員という位置づけも当然あります。18歳以上であれば消防団員になれますので、若い力はもちろんのこと、私の世代も含めて益々充実させていかなければならないと思っています。

発災初期の段階から、特に自助・共助については、日頃から地域住民との付き合いがある消防団員の力で、安否確認も含めていかに火災対応ができるかというところが、非常に重要なポイントだと思います。そこは力を入れていかなければならない。というのも、町会・自治会の数が東京都全体を見ると少なくなってきたところであり、町会・自治会が存在しないようなところでも空白地区（地域内の住民間の関係が希薄な地区）を出さないことが重要であり、小学校・中学校の行事と一緒にやうなって防災訓練をやるなど、いろいろな手法で地域の力を高めていくことが、消防として力を入れる必要があることだと思います。

【渡邊北関東防衛局長】

ありがとうございます。地域の核としての消防団ということでもあります。

東京都でも先程、住民参加の防災訓練を盛んにやりますとのお話がありましたが、実際、住民参加の度合い、どの程度参加が期待されるものなのでしょうか。

【宮崎危機管理監】

基本的には、区市町村の皆さんのところで、本当に住民の皆さんと一体化した訓練をやって頂いているという認識もっています。年4回の訓練に参加し

て頂いておりますけども、年間から見ると一部の方々ということで、東京都が出来るとは限定されていると認識しております。ただ、東京防災隣組ということをやっております、町内会の本当に一生懸命やっておられる方の努力を認定させて頂きまして、ここ3年で143の団体の方々を認定させていただきました。そしてこの143の団体で良く横の連携を取っていただくことなど、あまり大きい事は東京都とは言えませんが、一步一步やっているところです。

【渡邊北関東防衛局長】

磯部総監におかれては、如何でしょうか。

【磯部東部方面総監】

先ほど、大江総監からお話があった消防団の重要性は、私ども伊豆大島へ災害派遣に行った時に、やはり伊豆大島は自衛隊が頻繁に行って訓練しているわけではありませんので、現地の地形、どこに住宅があったかということが分からない中で捜索活動にあたる際に、やはり消防団の方と一緒に活動することによって、非常に救助、あるいは捜索が円滑にできたということがありません。

また、公助という観点で、自衛隊ではないですが自衛隊を退職された方々、いわゆる隊友会がありまして、その隊友会でこういった災害の時に何ができるかということを考えていただいているようでして、今年の豪雪の時は、山梨県にある隊友会、あるいは自衛隊の支援団体からどこにまだ孤立している集落がある、あそこの道路がまだ一部啓開していないなどといった情報をいただきました。公助の中でも隊友会という存在も貢献できるのではないかと思います。

【渡邊北関東防衛局長】

ありがとうございます。

住民側の立場から防災訓練に参加するという意味合い、出やすさといった観点から勝股さんから思うところがありますか。

【勝股主任研究員】

訓練というのは私も何度かしか参加していません。今では、例えば消火器の使い方、この中にいらっしゃる方の中で消火器を一度も火に向けて使ったことがないという方はきっと何人もいらっしゃると思います。どこの訓練もそうですけれども、消火器の使い方みたいなものが防災訓練の項目に入っているのが現状で、それでもやらないよりはいいのですけれども、本当に小さい火事は自分で消すことが求められています。そのためには何が必要かということ、つぶれ

ない家に住む、家具が倒れないよう補強する、つまり震災に強い住宅、震災に強い家具といった備えをすることで初期消火にも役立てるし、また火災を引き起こす原因を作らないということです。一番身近なところで防災訓練や消火訓練も重要ですけれども、すべての人が出来ることとなると地震に強い家に住んで、少なくとも地震に弱い家であれば、家具が倒れないようにするということが重要ではないかと思えます。

【渡邊北関東防衛局長】

ありがとうございます。自分の命は自分で守る、地域で守って行くということに尽きるのかもしれませんが。話をもう少し進めます。72時間目以降、自衛隊の部隊もたくさん集まってまいりました、磯部総監はまさに東方任務部隊の指揮官になられるわけですが、そのとき関係機関との連携というのは重要になってくるのですが、どのようになっているのでしょうか。

【磯部東部方面総監】

3日くらい経つと全国から来る部隊が関東近郊に集中してきます。その後、部隊配分をするのですけれども、いわゆる物流のことを一つの例として申し上げますと、関東エリアから首都圏に物を運ぼうとする、そして首都を中心にけがをされた方を地方の病院に移送しなくてはならない状況になりますとやはり道路が混交するということになる。そこは、国土交通省は首都圏の道路啓開をどのようにしたらよいか、幹線道路をしっかりと災害復旧のために常時オープンにしておく必要があるのかどうか、災害派遣の関係機関がそれを優先的に使うのかなどについて、今まさに政府一体となって取り組んでいるところです。

また、海・空自衛隊のことで申し上げますと、だいたい3日になると、航空基地、例えば横田、入間、厚木それから横須賀の基地等が使える状況になるのでそこに物資が集まってくる。それではその物資をどこの端末地まで輸送するかという問題で、関係機関、トラック業界との連携、さらに東京湾に瓦礫が無い状態であれば、海上自衛隊の部隊が海から入って行き、荒川など大きな河川へ物資を輸送する、あるいはけが人を収容する、そして病院へ移送するといった活動が出てくるのではないかと考えています。

【渡邊北関東防衛局長】

同じように消防でも緊急消防援助隊が昭島のほうにございますが、いかがでしょうか。

【大江消防総監】

72時間が勝負ということで、それまでにいかに多くの消防部隊を現場に投入できるかということが重要になります。そういう意味では、やはり緊急消防援助隊（以下「緊援隊」という。）の派遣要請を早めにする必要があると思います。ただ、最近の緊援隊の状況をみると、かなり長期間にわたって派遣の体制がとられています。緊援隊については年に1回、それぞれを9ブロックに分けてましてその中で24時間での訓練を実施しています。秋から冬にかけて緊援隊の訓練の時期になってきておりますけれども、市町村消防ですので、やはり現実的には消防活動方法等いろいろ違いがあるのも事実です。その中で、どうやって技術を高めていくか、また、資機材についてもある程度一定レベルまで引き上げないといけないわけですが、これについては消防負担でやっていかなければならないと考えています。そういう中で72時間以降に必要なもの、救急の活動は、東日本大震災を考えれば、72時間以降に緊援隊として救急隊を派遣した経験がありますので、そういった中で時間の経過とともに必要なものが違ってくるということも教訓としています。

【渡邊北関東防衛局局長】

課題が段々、東京都だけではなく周辺に広がっていくわけですね。そうしますと、宮崎危機管理監にお聞きしますが、東京都の訓練も、近隣の県を巻き込んだ形の訓練をやるのも、今後考えられていくのではないのでしょうか。

【宮崎危機管理監】

72時間の間は人命救助で、東京都内の病院が満杯になることが予想されません。例えばそこに入院させなければならなくなった場合でも、最大限努力しても入院できない場合が出てきたときに近隣の県の病院を使わせていただく調整もこれからやらないといけないと思っております。72時間を過ぎますと物資のご支援をいただく、あるいは、健康な方で東京を離れて自分の故郷に帰りたいという方もかなりいると思っておりますので、こういう方をどうお運びするかについて今後広域で考えないといけないことはあると思っております。今後そういうところを図上訓練でやってみまして、周りの県の方々と連携させていただき、なおかつできれば実動訓練も行うことを考えています。

【渡邊北関東防衛局局長】

ありがとうございました。広域の話になりましたが、それ以外にもいろいろな備え、訓練や仕組みを作っていくほうがいいと思うのですが、いまある以上の活用、先ほど隊友会というお話がありましたが、そのようなものでないかありましたら、それぞれご発言お願いします。

【大江消防総監】

自分の命は自分で守る、自分が死んではいけない、家族を死なせてはいけない、

そのためには建物を倒壊させない、火災をおこさない、家具を転倒させないことです。これを繰り返し、繰り返し周知していくしかないと思っています。東京都地域防災計画の中に、平成27年度末までに家具類の転倒・落下・移動防止対策の実施率を60%とする、という減災目標がありますけれども、当庁で行ったアンケート調査の結果をみると、家具の転倒や移動防止措置を実施している割合が約6割となりました。それでもまだ6割であります。どういう状態で揺れるかは想定がつきませんので、まず、自分の家族も含めて命が守られる対策をやってもらいたいと思います。それと隣近所との関係を密にして、連携がとれるような助け合いを町の中でとれる体制にしていけないといけないと思っています。

東京消防庁は、来年度以降、その部分に少し力をいれようということで、地域の防災力を向上させるための施策を、消防職員が核になって地域内の個人・団体を繋ぎあわせていきたいと考えています。震災時には、とても公助だけでは対応できないと思いますので、その部分については力をいれなければいけないと思います。それから、自助・共助の中では、救助活動もやっていただかなくはならないため、ボールやザイルなどを使った防災訓練をやっていますが、余震等による二次災害も防がなければいけないところもあります。住民に対して、時間と労力が掛かりますが、この辺のケースをやらないことには被害を小さくすることが難しいと思っています。

【渡邊北関東防衛局局長】

ありがとうございます。磯部総監は如何でしょう。

【磯部東部方面総監】

備えについて、計画と訓練の二つについてお話したいと思います。

まずは計画です。計画があれば結構何とかなるのかと思います。計画がないと大変なことは結構あります。実は昨年大島の土砂災害を経験して、ふと富士山も噴火する可能性があるのではないかと、火山予知専門会の専門員の方々にも富士山はいつ噴火してもおかしくありませんと聞いて、これは計画を作らなければいけないと思いました。総監部の中で富士山噴火に関する頭の体操ということで、そういった観点で、自主的に方面隊で計画をしようということで、準備をして、中間報告が上がってきたのが9月中旬ぐらいだったと思います。そ

れから1週間ぐらい過ぎたら、御嶽山の噴火がありました。そういったことで備えあれば憂いなしだなと感じたところです。それで今回、宮崎危機管理監がこのセミナーで紹介された、首都直下の都の対処要領、対処計画が出来たということ自体がすばらしいと思います。そうしますと、具体的にどこが活動の中心になって、どこにヘリコプターを持っていけばいいかなど、具体的に我々自衛隊が計画を作ることになると思います。そういったことと言えば、東京都あるいは埼玉県、神奈川県などが同じように被災県になると思いますが、出来るだけ都あるいは関係県の計画と自衛隊の派遣計画を融合する、シンクロナイズするといったことをこれからやっていくのが大事だと思っています。

2点目の訓練という面では、実際に今、関係機関、区市町村含めて、危機意識が高まっておりまして、防災訓練を非常に多くやっています。現場レベルでの警察、消防、自衛隊を含めて、関係機関の現場での協力態勢というのがかなり出てきたと私は思っています。ただし、足りないのは頭の方です。司令部、東京都庁あるいは東京消防庁こういったところの頭の体操をこれから訓練としてやっていけば、より実効が上がるし、早く立ち上げることができるのではないかと問題認識しています。

【渡邊北関東防衛局局長】

ありがとうございます。勝股さん、お願いします。

【勝股主任研究員】

今夏に起きた広島県の土砂災害において、広島という地域で、一晩で40人以上の行方不明者の数が増える、それまでは数人だった不明者の数が、ある日を境にして40人以上増えるという時がありました。あれは何かと言えば、個人情報保護がマイナスに働いて近隣にどうゆう人が住んでいるのかということが、警察レベルでも分からないという状況になっていることだと思えます。それを考えると自助にしても共助にしても、防災訓練は大事です。お話しに出ていましたが、例えば自衛隊、警察、消防のOBの方で、退職されてから10年以内の方はどこに住んでいるのか。そういう方を中心に地域の防災訓練ができないだろうか、そういう方がどこに住んでいるのかということも把握することも大切で、個人情報をどのようにして扱うのか、震災で個人情報をどこまで緩和をするのかということを含めて考える必要があるのではないかと思います。

【渡邊北関東防衛局局長】

どうもありがとうございました。本日はいろいろとテーマを掘り下げてみました。激甚災害に立ち向かうためには、皆さんがおっしゃる通り、計画が必要

で、それを訓練することも必要で、また、フラッシュアップも必要になります。実際の現場ではその応用が必要なので、的確で冷静な対応が求められると思っています。本日、ご聴講をなさっていただいた皆様方の中には、各自治体の危機管理担当者の方、国の出先機関の方、企業の危機管理担当者の方がおられると思いますが、本日出席された皆さんのお役に立てたらより幸いです。残念ながら、お時間となりましたので、本日の防衛問題セミナーを終了させていただきます。防衛問題セミナーに参加していただき、ありがとうございました。