



平成24年2月20日  
内閣府（防災担当）

## 中央防災会議「災害時の避難に関する専門調査会」（第6回） 議事概要について

### 1. 専門調査会の概要

日 時：平成24年1月31日（火）16:00～18:30

場 所：内閣府防災A会議室

出席者：林座長、牛山、大橋、大林、柄谷、酒井、新谷、鈴木、須永、田村、中川、  
山田各専門委員、  
原田政策統括官、長谷川官房審議官、小滝参事官、永井参事官、福浦参事官  
他

### 2. 議事概要

事務局から災害時の避難に関する専門調査会の進め方、昨年の台風・豪雨に関する調査概要、防災・災害情報に関する検討課題について説明後、各委員に御議論いただいた。

各委員からの主な意見は次のとおり。

#### （主な意見）

わかりやすい防災・災害情報の論点2については、市町村にはすでに各種の情報が来ているはずであり、市町村側が必ずしもそれらを十分に理解・活用していないという面もある。どう  
いう情報が理解されづらいのかを把握したうえで、情報を受ける側のリテラシー向上のために、  
出す側も情報のブラッシュアップも含めてどう工夫するかを考える必要がある。

市町村による避難勧告、指示の発令権限の委譲に関し、市町村の所管区域が合併で広域化  
している中であっては、現場の被災状況がよく分かっている人がより早く判断を行い、少しで  
も住民が避難するリードタイムを稼ぐことが、お互いの信頼関係の下でやっていくことが必要  
である。

国民に対し小さいときからの防災教育を継続的に実施していくことが必要である。そうしない  
と世の中に出回っている情報をミスリードしてしまう。

海外の交通標識を見ると、スピード違反の取締り等だと一目で分かるシンボリックな表示をよ  
く見かける。言葉だけの情報提供には限界があることから、シンボリックな情報提供も検討が  
必要である。

気象情報の活用については、事前の勉強で相当程度フォローできるのではないかと。市町村  
の職員が研修を受け、必要な情報を整理し、普段から準備しておけば良く、現場の人間に権

限委譲するのであれば、その者に対してもきちんとした研修が必要である。研修修了者による指示ならば住民もより納得して指示に従うことができるのではないか。問題は、どういう教育をしたらよいかという事についての全国レベルの共通認識がないこと。静的情報については、マップの作成や標識の設置で終わるのではなく、住民が災害時に動的情報と組み合わせて判断ができるよう、活用の仕方を具体的に理解することが大事である。

現場への権限委譲について、法令に書く方法もあるが、運用上、正規の手続を踏まなくても現場の積極的な判断が期待できるように、制度化することも考えられるのではないか。避難勧告・避難指示の発令に当たっては、具体的な危険とその根拠を示し、説明責任をつくす姿勢が大事である。また、現地情報や比較情報を活用する体制整備も考えられるのではないか。予防優先ということで、避難勧告や避難指示の空振りについて行政の責任は問わないということも法制上明確化することも考えられる。

堤防等への過度な信頼があるが、あくまでも一定の想定に基づく設計であり、弱い雨でも長く降り続ければ崩れる可能性もある。そういう認識も必要である。

資料4の調査に同行した。分析の途中であるが、避難しなかった理由の3つは、「準備はしていた」、「様子を見ていた」、「夜が遅かった」というもの。どういう情報があれば避難するかについては、自宅への被害が具体的に知らされれば動く、勧告や呼びかけが数回繰り返されれば動くというような結果か。

漠然と防災教育をしましょうではなく、特に学校教育の場合「自ら情報を活かし判断、行動できる力」をねらいにした防災教育を推進しましょう、というような具体的な内容を報告書に提言として盛り込めば、現場は方向性をもち動きやすいのではないか。

行政としては、得られる情報をどう理解して、単に事実を伝えるのではなくより分かりやすく住民に伝えるかということが課題であると認識している。また、夜間の避難が危険であるため、予防措置として出来るだけ早い段階での避難を促す方策を考えることが大事である。行政のできることには限界があり、自助の取り組みを促進させる必要がある。

台風12号の際、放送の立場で、ずっと情報を提供していたが、雨量が増し、危険が高まった状況で夜になり、災害予防の観点から「すぐ逃げて下さい」の呼びかけだけを言えない状況であったため、「状況を見ながら注意をしてください」という表現で呼びかけた。

住民は、外からの情報で機械的に避難行動しているのではなく、住民自身で判断をしている。大事なことは一番適した行動を選べるかということである。その判断を促すためには、感覚的に危険を察知するか、もしくは信頼できる情報を得るという方法がある。信頼できる情報としては、市町村長やマスコミからの情報となる。すると、個人や行政職員のリテラシーの向上ということになる。現場が信頼できる情報源となれば、権限を現場に委譲する必要もあるし、また広域的な情報を所管する機関からの情報提供という考えも出てくる。いずれにせよ、いつ何が起るのか判断するのは難しい中で、極値を超えたということを状況の切迫性を伝える判断目安にすることは、メッセージ効果も期待できるのではないか。

権限の委譲と極値を超えたハザード情報の発出というのは関連性がある。行政職員は、データだけ見ても判断できず、大雨などを体験して伝えているというのが現状である。なお、このように現場での判断を推した場合であっても、安全規定は設けられなければならない。

最近警報が早い段階で出されるようになり、特に相当激しい豪雨の場合、その後の状況の変化を伝えるための情報がなくなるが、もう少し工夫が必要ではないか。現場への権限委譲をするのなら、地域の自然を良く知り、気象データや町内の情報収集を行って、判断能力を有する人を育てることが必要である。現場人全員に望むのは無理だが、指示ができる人が町内役所内にいることは重要である。

権限委譲について、災害対策基本法施行時から現在に至るまでの間には、自治体の様相が変わってきている。法制定当時には、基礎自治体の規模が小さかったが、合併が進み広域化が進むと現場が見えなくなっている。単なる権限移譲は疑問があるが、こういった面からは現場への権限委譲は必要ではないか。

3.11 の障害者の死亡率が健常者の 2 倍となったという報道がある。障害者は自助の限界があり、共助、公助の仕組みが重要である。H18 の災害時の要援護者避難指針ガイドラインが、どの程度周知され、また活用されていたのかを検証する必要がある。例えば、要援護者を把握は重要で、そのツールとして、介護保険や障害手帳、母子手帳の取得申請の際に、緊急時には名簿など個人情報のリリースを了解させる規定を設けてはどうか。

交通信号機を災害情報の伝達メディアに活用できないか。点滅や新しい色を設けたり、視覚障害者向けの警報音を災害時に伝えるなど、危険が認知できる仕組みにできないか。

論点6について、自動車だけに限定するのではなく、屋内にいる人と屋外にいる人という観点で議論する方が望ましいのではないか。方法論は難しいが、いろんな手段を考え、また、そこにどんな内容を盛り込んでいくかをもう少し検証していく必要がある。

多様なメディアにより多様な形で情報が提供されている現在、それらが互いに補完する関係を構築する必要がある。マスメディアやエリアメールなどは同時に広域的な情報発信が可能だが、詳細な情報やローカルな情報提供は難しいため、マスメディアの情報などをトリガーとして住民がより詳細な情報を自ら取りに行くように促すことが重要である。

言葉だけでなく文字情報が有効な世代もある。情報伝達の手段は、いろんなチャンネルをもたざるを得ない。都市にきた地方出身者のための情報提供として街頭ビジョンを活用するという方法もある。

X バンド MP レーダーについて、精度はよくなったが、高度な情報を例えば一目で危険度が分かるようにするなど、どう使いきることが課題となっている。

ISO22324 を日本から提案しようとしている。

これは、危険レベルを緑から赤にかけて段階的に表示することを標準化しようというものである。ハザードや国や自治体ごとにバラバラの危険レベルの色分けを統一化することで、それぞれのハザードに対し個別の知識がなくても危険を認識させることができるものである。

論点4については、特に動的な情報の伝達メディアが多様化してきており、この多様化しているメディアを相互補完的にうまく活用していくことが大事であり、また、伝えられる情報の中身、内容も重要である。

論点5については、種々の障害等認定時において、災害時に個人情報のリリースを前提とすべきという提案をしてもいいのではないかと。また、災害時に自分達がどのような支援環境にあるのか、もっと理解頂く事が必要ではないかと。

論点6については、自動車だけでなく、屋外にいる人全般を対象とすべきで、近年多様化しているメディアが屋外にいる人に情報伝達できるのかについて課題としてとり挙げるべきである。

要援護者自身への情報提供や個人情報のリリースを義務付けるなどは重要であるが、福祉施設の事業者等、要援護者を支援する側の人にも正しい知識を学ばせていく必要がある。

以上

< 本件問い合わせ先 >

内閣府政策統括官（防災担当）付

災害予防担当参事官 永井 智哉

同企画官 仲程 倫由

同参事官補佐 石丸 正一郎

TEL : 03-3501-6996 (直通) FAX : 03-3597-9091