

ワーキンググループの皆様へ

豊岡市長 中 貝 宗 治

議会のため今回も出席できなくて、申し訳ありません。前回議論された「5段階の警戒レベルの設定」について、現場を預かる者の立場から意見を申し上げます。

1 警戒レベルを設定するというアイデアについて

【結論】優れた仕組みだと思います。

豊岡市では、①市は、市民に対し、台風や河川等に関する情報をより早く、より正確に把握し、よりの確に伝える責務を有する一方、②逃げるかどうか、どのような逃げ方をするかは最終的に個々人の判断でなされるべき、との認識のもとに、災害情報の伝達を行っています。

例えば、これまで市民に対し、次のようなことを、防災行政無線で繰り返し伝えてきました。（豊岡市では戸別受信機を全世帯に無償貸与）

「市が出す避難情報は、地域全体としての危険が高まっているという情報にすぎません。状況はお一人お一人で異なります。市役所がお一人お一人の状況に応じた情報を出すことは不可能です。水平避難か垂直避難か、自分にとってどちらが助かる確率が高いか、最終的には皆さん自身で判断していただく必要があります」

「たとえ深夜であったとしても、防災行政無線を使って最大音量で放送します。また、結果的に空振りになる可能性があったとしても、危険が迫っているということをお伝えする意味で、避難準備情報、避難勧告、避難指示を発令します」

「行政は、万能ではありません。自然の脅威が間近に迫っているとき、行政が皆さん一人ひとりを助けに行くことはできません。行政が失敗することもあります。どうか、ご自分の命を行政に委ねないでください。自分たちの命は自分たちで守る。それが原則です」

つまり、避難勧告等の避難情報に、「避難を促す」という意味を字義通り込めているのですが、実はそれ以上に、「避難に関する個々人の判断を促す」という狙いを込めて伝えています。

このような豊岡市の避難情報発令の運用実態に照らして考えると、端的に警戒レベルを伝えるという、今回提案されている仕組みは、避難に関する情報の出し方としてふさわしいものであると思います。

2 警戒レベルを5段階に分けることについて

【結論】適切だと思います。

人はいきなり「逃げろ！」と言われても、なかなか逃げません。正常性バイアスを持つ人々を適切に逃がすためには、時々刻々危険性が増していく状況をその都度できるだけ具体的に伝え、災害対策本部の緊張の高まりを市民に共有してもらうことが不可欠です。

そのようにして土砂災害発生時の住民避難に成功した郡山町（現鹿児島市）の事例と、2004年台風23号でいきなり避難勧告を出して失敗した豊岡の事例を対比させた放送を、当時NHK解説委員であった山崎登委員がされたことがあります。豊岡市はその時の反省に立って、現在は、郡山町に倣った放送を行うようにしています。

夜間の水平避難には危険が伴います。そこで豊岡市では、夜になって避難勧告等を発令する事態になることが予想される場合、明るいうちに指定緊急避難場所の一部を市が自主避難所として開設して、自主避難を呼びかけることにしています。

そうすると、豊岡市の例でいくと、①台風が接近してきて市民が注意と緊張を普段より上げるべき段階、②自主避難を考えるべき段階、③高齢者等の避難を考えるべき段階、④避難勧告や避難指示を出すほど危険度が高まった段階、⑤堤防の決壊や大規模土砂災害が現に発生してしまった段階というふうに、危険度の高まりを示すためには、少なくとも5段階は必要になります。

避難勧告と避難指示を別々の段階とすると6段階必要になりますが、あまり多いのも逆にどうかと思います。

レベルが5つもあると複雑だという意見もありうると思います。

しかし、例えば3つでは、それぞれのレベル内での危険度の幅が大きくなり、避難に関する判断を促す情報としては、情報としての機能が弱まる可能性があります。

3 警戒レベルと避難勧告・避難指示をどう紐づけるかについて

【結論】避難勧告と避難指示はどちらもレベル4と紐づけるのが適切だと思います。

災害が既に発生してしまった状態に関する情報は、被災の渦中にある市民には情報としては手遅れかもしれませんが、避難勧告や避難指示が発令されているにも関わらず避難していない市民にとっては、決定的な警告になる可能性があります。したがって、避難勧告・避難指示に関する段階と災害発生段階とは、警戒レベルを分けた方がいいと思います。

そもそも、避難指示を既に大規模災害が発生してしまった状態を出すというのでは、遅すぎます。例えば現在豊岡市では、円山川の立野地点での水位が7.16mに達し、なお上昇する可能性がある場合に避難指示を出すとともに、排水機を停止することとしています。排水機の停止は堤防の決壊を防ぐための措置で、まだ決壊はしていない(はずの)水位です。

豊岡市は、避難勧告は一定の時間的余裕をもって水平避難できるタイミングで、避難指示はわずかながらも時間的余裕をもって垂直避難できるタイミングで出すようにしています。

ちなみに、私は、2004年の台風23号で排水機の停止を指示してまちを水浸しにした経験とその後の堤防決壊による大水害の経験を有しています。その経験とその後の豊岡市の運用実態を基に意見を述べさせていただきました。

追伸 賢く逃げる人々をつくるには、時間はかかりますが、やはり学校教育だろうと思います。学校教育だけが、すべての人々に体系だった教育することが可能です。

他方で、現在の学校現場は様々なカリキュラムや行事で、手一杯の状態にあります。防災教育を充実しようにも、よほどの覚悟と工夫がなければ、十分な対応は困難です。例えば運動会をやめて防災教育を強化するなど、現場の負荷を思い切って減らすこととセットでなければならないと思います。