



平成 22 年 12 月 22 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3回)  
議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時:平成 22 年 12 月 9 日(木)14:30～17:00

場所:内閣府防災A会議室

出席者:林座長、今村、牛山、大橋、柄谷、新谷、鈴木、須永、高山、田中(里)、田村、  
中川、松本各専門委員、  
東副大臣、原田内閣府審議官、原田政策統括官、小滝参事官、永井参事官、  
山崎参事官 他

2. 議事概要

東副大臣からのご挨拶、鹿児島県奄美地方における大雨による災害の概要についての事務局説明及び田村委員のご報告並びに(課題1)避難の考え方の明確化についての事務局説明後、各委員にご議論いただいた。

各委員からの主な意見は次のとおり。

(主な意見)

これまで立退き避難だけで議論してきたが、避難の行動パターンには「待避」や「垂直移動」など4つの選択肢(資料2の33ページ参照)があり、状況に応じて適切な選択ができるための判断能力を各自が持たなければならない。そして、この自己選択を周りにいる支援者や公的機関が情報提供など様々な形で支援するというのが重要なポイントではないか。その上で、国、地方公共団体、国民は何をする必要があるのかという点を議論していきたい。

避難とは立退きを前提としたものであるといった意識が国民や市町村の担当者に刷り込まれているのであれば、避難の概念がこれに留まらないことを示すことが必要である。なお、指針を提示するに当たっては、避難の考え方についての例示を細かく設定し過ぎると混乱を招くおそれがあるため、例示の仕方を工夫する必要がある。

これまでの立退き避難に対して垂直避難を強調するのではなく、避難方法の選択肢のバラエティを国民に示し、各国民が置かれた場所や状況を踏まえて適切な避難方法を選択できるようにする必要がある。一方、適切な選択に資する情報の内容や受発信方法を整理することも重要である。

自己判断による避難行動は外生的な判断と内生的な判断の2つのキーワードで整理できるのではないかと。外生的な判断とは、ある程度ハザードが決まればどこが安全な場所かが決まるものであり、行政などが提供可能である。一方、内生的な判断とは、各場面で個人の置かれた状況で臨機応変に判断するものである。これらは今後の大きな課題になると思われる。

適切な避難のあり方は、状況が切迫しているのか、多少の余裕があるのかといったリードタイムの長短とハザードの種類で決まるものであり、それほど複雑な分類にはしないほうがいい。

垂直避難が有効なのは浸水を想定した水害に限られ、屋上への避難は風が強い場合は適当でなく、また、土砂災害などのハザードに対しては推奨できないといった理由から、垂直避難はあくまで次善の策として考えるべき。

災害対策基本法(以下「災対法」という。)制定当時の背景や考え方が参考になった。その中で、避難に当たっての国民の自己責任が示されているが、災対法制定から50年たった現在、市町村による住民への情報提供などの支援負担(期待も含めて)が増す一方、住民の自己責任の所在があいまいになっており、さらには、自己判断できない状況もある。このように自助の原則が厳しい現状を国民や市町村に示す必要があるのではないかと。

避難行動を考えるに当たっては、身体能力がどの程度あるのかといった人間主体の観点や不特定多数の人がいる映画館なのか、特定多数の人がいる学校なのか、といった場所と集団の特性の観点などを踏まえて考えることが必要。

ハザードへの対応方法について間違った認識をしている人もいるので、避難勧告等の情報を受け取った後の国民の行動指針について具体的に整理したものがあるといいだろう。

ハザードの種類別・規模別・状況別・属性別の分類例に切迫性に関する分類を追加したほうがいい。

属性別避難の留意点を示すに当たっては、要援護者の分類を網羅的に整理するのは難しいと感じている。最低でも、行動が不自由な要援護者とコミュニケーションに支障がある要援護者の区分がある。どのような分類が適切か検討の余地がある。

要援護者の分類については、避難の際に支援者が必要かどうか、つまり、日常的に支援者がいないと生活が成り立たないか否かという点で大きく分類するのがいいだろう。網羅的に整理をしても際限がなくなると思われる。

国民の危険に対する認識や判断能力がどの程度あるのかを検証した上で、一人ひとりが適切な避難行動を選択できるようにするための施策について検討する必要がある。

国民にとって馴染みの深い消防法に基づく避難訓練などを活用し、避難のあり方や国民への意識付けを考える必要がある。

< 本件問い合わせ先 >

内閣府政策統括官（防災担当）付

災害応急対策担当参事官 山崎 一樹

同企画官 森 毅彦

同参事官補佐 井上 悦希

TEL : 03-3501-5695（直通） FAX : 03-3503-5690