

避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成  
ガイドラインに関する検討会  
( 第 2 回 )



内閣府（防災担当）

避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン  
に関する検討会（第2回）  
議事次第

日 時 平成28年12月2日（金）10:00～12:00

場 所 中央合同庁舎第8号館 3階災害対策本部会議室

1. 開 会

2. 議 題

- ① 関係省庁の検討状況について
- ② 課題と対応の在り方について

3. 閉 会

## 開 会

○廣瀬（事務局） それでは、ただいまより「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドラインに関する検討会」第2回会議を開催させていただきます。

委員の皆さんにおかれましては、御多忙の中、御出席いただきましてまことにありがとうございます。

それでは、会議の開会に当たりまして、松本大臣より御挨拶を申し上げます。

### 松本防災担当大臣 挨拶

○松本大臣 おはようございます。本日はお忙しいところ、朝早くから御参加をいただきまして、まことにありがとうございます。

第2回の開催に当たりまして、一言御挨拶を申し上げますが、10月に開催されました第1回会合におきましては、住民や社会福祉施設の自助努力をどのように支援するか。情報伝達の工夫や避難訓練を実施する体制を地域一体でどのように構築するかなどについて、多角的な見地から幅広く御議論をいただきました。

本日は第1回会合で御議論いただいた内容を踏まえまして、報告書の案を御提示させていただいております。この案では、今般の水害を教訓として地域の防災力を総合的に高めるため、高齢者施設等の災害計画の実効性や避難訓練の実施状況について、具体的な内容を定期的に確認すること。避難勧告等を発令する際には、その対象者とするべき避難行動がわかるように伝達することなど、行政や社会福祉施設の管理者等の各主体が具体的に取り組むべきことについても記載させていただいております。

本検討会の取りまとめに向けまして、引き続き闊達な御議論をお願い申し上げ、簡単ではございますが、私からの挨拶とさせていただきます。ありがとうございます。

○廣瀬（事務局） どうもありがとうございました。

議事に先立ちまして、前回御欠席されておりました委員を御紹介させていただきます。

田村圭子委員でいらっしゃいます。

本日、鍵屋委員についてはおくれたの御出席と伺っております。

なお、関谷直也委員、立木茂雄委員につきましては、本日御欠席となっております。委員の皆様、よろしくお願いたします。

また、松本大臣、松本副大臣は、公務のため途中で退席させていただきますので、あらかじめ御承知おきいただきたいと思います。

それでは、マスコミの方はここで御退室をお願いいたします。

（報道関係者退室）

（松本大臣退室）

○廣瀬（事務局） 前回と同様に、別室でマスコミ等の方に傍聴していただいております

ので、御発言のとき、自動でマイクが拾いますので、御発言の際は口元にマイクを移動していただいて、御発言いただければと思います。

ここからの進行は田中座長にお願いしたいと思います。座長、よろしく願いいたします。

○田中座長 田中でございます。本日もよろしくお願いいたします。

この大事な皆さんに風邪をうつしては申しわけないので、マスクをしながら怪しい感じでやっておりますが、第2回ということで1つの締めの会ということになります。

まず牛山委員から、防災気象情報に関するアンケートについて御説明をお願いいたします。

## 資 料 説 明

○牛山委員 資料1をごらんください。これは私のほうで研究の一環として調査をしたものでございます。本来こういう調査は幾つかの方法でやるべきものでありますが、今回の議論に合わせて緊急に調査を行ったものでございますので、限定的な結果ではございます。ですので調査方法によって若干異なった結果が出てくることは御了解いただければなど。1つの結果としてごらんいただければと思います。

調査はいわゆるネット調査でございます。NTTコムというところの調査を使いまして、これはメールで回答の依頼をしまして、それに応じた人が答えてくるという方法でございますので、一般の紙の調査と若干傾向が変わってくる可能性はございます。

対象は盛岡市、静岡市、名古屋市の在住者ということで、モニターの数等の問題もございましたので、それ以外のフィルタリングはいたしませんで、居住地で絞ったということです。実は私のほうで2010年、2013年にほぼ同じ方法、同じ場所で調査をしているという関係もございまして、とにかく時間優先だったものですから、こういった場所で調査をしたということでございます。

結果をかいつまんで御紹介しますが、次のページにまいります。まず一番関心の持たれるところで、避難準備情報等に対する認識について尋ねております。これは避難勧告、避難指示、避難準備情報という3つの種類の情報を挙げまして、それぞれについて「昨年以前から知っていた」「今年になってから知った」「知らなかった」という3つをそれぞれ選んでいただくという回答形式でございます。

結果を見ますと避難勧告、避難指示と避難準備情報で「以前から知っていた」という回答には確かに差がございまして。ただ、「今年になってから知った」というのを合わせますと、避難勧告、避難指示で要は何らかの形で知っているという人が85%ほど。避難準備情報は80%ほどということですので、余り大きな違いは見られなかった。多分このあたりは調査手法によって結果が変わってくる可能性があるところですが、ここでは全く同じような聞き方をして、この3つの中で違いが出るかという見方で言いますと、余り大きな違い

は出なかった。それから、若干避難準備情報については、ことしある意味、周知が進んだという部分があるということでございます。

これは名称に対する認識を聞いているわけですが、その後で意味について、これはなかなか聞き方が難しかったですが、避難勧告のガイドラインに提示してある意味を4つほど挙げまして、それぞれについて避難準備情報が出た場合にとるべき行動として、こういう行動は当てはまると思うか、思わないかという聞き方をしているわけでございます。要配慮者の避難というのが、避難準備情報が出た場合にとるべき行動に当てはまると思う回答が64%ほどということで、危険な場所にいる場合は避難とか、安全な場所に避難準備と比べて、実は余り大きな違いはない。要配慮者が避難をするということが、この避難準備情報という言葉から連想できないというわけでは必ずしもなさそうである。

次のページに行きますけれども、同様に例えば言葉を変えたらどういう違いが出るのだろうと思ひまして、前回の資料にもございました。例えば要配慮者避難開始情報と言葉を変えたら、何かそのあたりは変化するだろうかと見てみたのですが、実は余り大きな変化は見られなかった。要配慮者の避難で当てはまるという回答は68%で、64から68に変わったというだけでございますので、言葉を若干いじっても実は余り大きな変化は生じない可能性があるのかなということが示唆されたわけでございます。

後半のほうは避難準備情報と必ずしも関連しないのですが、ほかにも実は結構難しい問題があるなと思っております。5ページ目になりますけれども、避難勧告等の危険度の順序。つまり避難準備情報、避難勧告、避難指示という順番で危険度が上がっていくというふうにある意味、正確に理解している人は45%ほどであるということで、順序性に対する理解も実は十分ではない。ただ、勧告と指示の順番を間違っている人はオレンジのところになるわけですが、それを合わせるとかろうじて7割弱ということでございますので、準備情報が一番ランクとして低いということは7割ぐらいの人が理解しているわけですが、でも、それでいいというわけではないと思っておりますので、これは今後の大きな課題になっていくかなと思っております。

避難所の意味、つまり近年では避難所というのはハザードの種類によって違うんだということが結構強調して言われているわけですが、地震の際には使用するが大雨の際には使用しない避難所があるといったことを知っていたという人は4分の1にとどまるとか、最後のページになりますが、避難勧告が出た場合の避難として、避難所避難はそうだろうと思う人が圧倒的に多い。7割なのですから、避難所避難でないものが、それは適切ではないと考える人も結構いるということで、避難ということの意味が避難所に行くだけではないんだというのが、ここ何年かかなり強調されているわけですが、なかなか浸透してこない。だから新たな仕組みをいろいろ考えても、普及が図られていくのが難しいなど。そのような結果かなと思っております。

以上で終わりにさせていただきます。

○田中座長 ありがとうございます。

今の御発表に関しまして、御意見とかございますでしょうか。自由討議は後でまとめてやらせていただきたいと思いますので、事実確認などが中心になるかと思います。よろしゅうございますか。

それでは、続きまして消防庁の取り組みについて御説明をお願いいたします。

○荻澤委員（消防庁） 横置きの資料2でございます。消防庁の取り組みについてでございます。

おめくりいただきますと2ページ目でございますけれども、今後の水害、土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検項目ということでございまして、9月7日、高市総務大臣からの指示もございまして、全国の都道府県、市町村の防災体制、警戒避難を中心に点検をしようということで、各都道府県に市町村ヒアリング等をお願いしたところでございます。

再点検、地域防災計画、マニュアル等にこのようなことがしっかり明記されていて、それが実効性のあるものとなっているかどうかということを確認したところでございます。

大きく4項目ございまして、避難勧告等の発令態勢の整備でございます。これにつきましては、都道府県に対しては特に災害の発生、切迫している場合に避難勧告等の発令を市町村に対して助言をしているかどうかというような態勢について、確認をしているところでございます。一方で市町村に対しては、いざというときにちゅうちょなく速やかに適時的確に避難勧告等を発出することができるように、事前にあらかじめ客観的な基準、河川の水位でございますとか、そのような基準を設定しているか。また、対象となる区域でございましてけれども、それも事前に準備していないとできませんから、そのような地域区分が事前に設定できているか。

また、その際に2番、3番でございますけれども、住民がとるべき行動、避難場所に逃げるという場合には、市町村のほうで指定緊急避難場所、これは災対法改正で指定避難所とは区別して、災害の種類ごとに指定することが義務づけられておりますけれども、それがきちんとできているだろうか。また、3番目でございますが、どのような場合にどういう勧告に対して住民が安全確保、どのような行動をとるのかということをしっかり理解してもらい取り組みをしているかどうか。

最後に4番目でございますけれども、避難勧告等が確実に伝わる防災行政無線がメインになりますが、それに限らず複数の伝達手段等をとって伝達をしているかどうか。そういったところを点検していただいたところでございます。

10月、11月、消防庁のほうで各都道府県から状況をヒアリングしているところでございまして、12月中旬までにはこの結果取りまとめをして、対応の必要な要請を都道府県、市町村にしたいと考えておりますが、今のところまだ取りまとめ最中でございまして、きょうの段階ではお示しできませんけれども、大きな傾向としては都道府県、濃密の差はありますけれども、できるだけ市町村を支援しようとしている傾向はございます。

一方で市町村のほうでございまして、内閣府で示しているガイドラインに従って、それを意識して避難勧告等の基準設定についても洪水予報河川でございますとか、水位周知河

川については取り組みが進んでいるところでございます。

ただ、今回の岩泉の小本川のようなそれ以外の河川、小河川とガイドラインでは区分されていますけれども、ガイドラインでも原則としてほとんどの場合、小河川では立ち退き避難を必要としないので、避難勧告の対象としない。ただ、例外的に山間部等の流れの速い河川沿いについては、必要に応じて発令するんだという書きぶりになっているようなところで、大変難しいところがございます、このような河川については客観的な基準の設定が、洪水予報河川等に比べるとそれほど進んでいないのかなという傾向が見てとれている状況でございます。

3 ページ目、都道府県の取り組み事例、これは北海道の事例でございますけれども、例えばということでございまして、北海道でも河川、逸水等の大きな被害がございましたので、こういったものを市町村と一緒に検証しようと警戒避難段階から、それが次の出水期の備えにつながるんだというような取り組みもなされているところでございまして、こういった取り組みは、大なり小なりそれぞれの都道府県で試みられているところでございますけれども、こういったことを私どもとしてももしっかり認知していく必要があるかなと考えているところでございます。

以上でございます。

○田中座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明に御質問等ございますでしょうか。また後ほどということで、続きまして厚生労働省の取り組みと検討状況について、御説明をお願いいたします。

○日野委員（厚生労働省） 厚生労働省でございます。

横置きの資料、右肩に資料3と書いてある資料をごらんいただければと思います。

表紙をおめくりいただきまして、社会福祉施設等における非常災害時の体制整備に向けた取り組みについてという資料でございます。

こういった社会福祉施設でございますけれども、左側のこれまでの取り組みに書いてありますとおり、施設の種別ごとに基準というものが定められております。※1、※2が書いてありますけれども、児童福祉施設であったり、生活保護の施設であったり、障害者の施設、高齢者の施設、こういったところにつきまして、非常災害に関する具体的な計画を立てて、その連携体制であったり、避難訓練を定期的に行うことが義務づけられております。

右側に行きまして、その計画の具体的な記述例が書いてあります。平常時の防災訓練であったり、火災、震災、風水害、こういったことが具体的な記述例でございます。

その下のページに行ってくださいまして、こういった社会福祉施設等につきましては、県であったり市町村、施設の種別によって主体は異なるのですけれども、指導監査を実施する枠組みがございます。こういった社会福祉施設等に対しまして、法令に基づきました先ほど申し上げた基準がしっかりと守られているかどうか。こういった災害の計画、人員の基準であったり、設備の基準であったり、いろいろな要素がございますけれども、こち

らが適切に守られているかどうかなどを点検して、必要な助言、勧告を行ったり、是正措置を講ずるという仕組みが法令上、設けられております。都道府県や市町村に対しまして、こういった指導や監査の実施を行うために、厚労省では技術的な助言を行っているところでございます。

ここで現状といたしまして、こういった社会福祉施設につきましては、施設の設立時や定期的な監査におきまして、火災につきましてはかなり対応されておりますけれども、特に風水害、地震といったところへの対処について、チェックが十分ではないという現状がございます。

こちらにつきまして今後の取り組みでございますけれども、9月9日付で通知を発出いたしましたしまして、施設における非常災害対策の策定状況であったり、避難訓練の実施状況につきまして、都道府県等に再点検を依頼する通知を発出したところでございます。年末時点でフォローアップをする予定にしております、その点検結果を踏まえた必要な対応を検討していきたいと思っております。

なお、※印に書いてありますけれども、全国会議の場などを通じまして継続的に指導をしていきたいと考えております。

以上でございます。

○田中座長 ありがとうございます。

何かございますか。

それでは、続きまして、国土交通省の取り組みと検討状況について御説明をお願いいたします。

○中込委員（国土交通省） 国土交通省です。

資料4で説明をさせていただきます。

1枚おめくりください。この夏の一連の台風を受けて、国土交通省の社会資本整備審議会において、中小河川等における水防災意識社会の再構築のあり方についてということで、議論を進めているような状況でございます。

左上に追加の特徴がございますけれども、その下側、今回の北海道、東北の豪雨災害なのですけれども、二級河川や一級河川の支線で堤防決壊などに伴う甚大な被害が発生。中山間地域の要配慮者利用施設で入所者の逃げ遅れによる被害が発生。橋梁など重要インフラの被害や農業被害が復旧・復興に深刻な影響というような特徴に対しまして、下の青枠ですけれども、課題ということで、緊急時の対応、平常時の備え、実際のハードも含めた対策、支援という4つの論点で議論を進めておりまして、緑の枠ですけれども、去る11月22日に第1回委員会を開催しまして、その中での意見ですけれども、中小河川においても浸水想定などのリスク情報をきちんと出す必要があるのではないか。水防災意識社会の再構築における協議会、これは国において昨年の災害を踏まえて進めておるのですけれども、この取り組みを都道府県管理河川に拡大するのはよい取り組みなのですが、国がリードして軌道に乗せる必要があるのではないか。要配慮者利用施設につきまして、浸水が想定さ

れる区域内に新たに立地できないように制限をかけることはできないのかとか、あるいは浸水が想定される区域に既に立地してしまった施設について、いかに安全性を担保するのかという視点で考える必要がある。中小河川については水位計の設置を進めるとともに、雨量情報を用いた情報提供も進めるべきではないか等々の御意見をいただいているような状況でございます。

近々に議論を取りまとめていきたいと思っているような状況です。

以上です。

○小俣委員（国土交通省） 続いて、審議会で御議論いただいているところですが、3点ほど具体的な検討を進めてございます。

3ページですが、1点目はホットラインということで、国管理河川では現場の事務所、河川管理者から自治体の長に直接情報を伝達するというようなホットラインがかなり定着しておりますが、今般のこういった中小河川、都道府県管理河川においてもそういった取り組みを定着させようということで、ただ、都道府県の場合、組織体制も異なりますので、実務者の方にお集まりいただいて、そういったものを定着させるためのガイドラインの検討をしている。これが3ページでございます。

4ページ目でございますけれども、これも浸水想定区域等、計算に基づいて策定している河川についてはそういった情報が提供されているわけですが、そういった情報のない河川においても、ある程度浸水の実績等を使って、この地域の水害の危険性を自治体の方々に御理解いただく必要があるのではないかということで、これも実務者レベルでの検討を進めているところでございます。

具体的なイメージを5ページに少し載せてございますが、浸水の実績あるいは水位についても、いわゆる観測だけではなくて橋のけたに目盛りをつけて、そういったところから読み取るですとか、あるいは場合によっては間に合わないところは雨量を活用するですとか、そういったことも含めて今、検討をしているところでございます。

6ページ、水位観測、川の水位を知るということは非常に重要な情報なのでございますけれども、そういったものをもっと手軽に新しい技術を使って幅広く展開できないかということで、革新的河川管理プロジェクトということで、民間の方々の技術を現場に適用するような検討も進めているところでございます。

7ページ、厚労省さんの御説明にございましたが、要配慮者施設の方々にできるだけそういった河川あるいは水害に関する知見を持っていただくということで、全国で個別の施設の方々に集まっていただいて説明会をするということで、来年の出水期までに全国で終わらせるべく、進めております。

7ページには、宮崎県の日向市で先行的に行った事例を載せさせていただいております。

続いて砂防関係です。

○栗原委員（国土交通省） 土砂災害に対しての要配慮者利用施設への避難体制支援ということで、8ページ、9ページをお開きください。防府の災害を受けて、山形県でかなり

先進的に取り組みをしていて、①に書いていますが、庁内の関係部局が集まってマニュアルをつかって、その上で関係の施設に②のハザードマップ、③の学習会、④の避難訓練というものを各年度、計画的に整備あるいは取り組みをしているという事例です。

9 ページに図面がありますけれども、9 ページの図面というのは山形県でのある施設の事例なのですが、先ほどの取り組みを具体的に各施設ごとに計画などをつかって、責任者なんかも明確にして、こういう紙を施設の中に張って、そういう対応をしているという事例の紹介です。

以上です。

○田中座長 続きまして、気象庁の取り組みについてお願いいたします。

○弟子丸委員（気象庁） 資料5に沿って御説明させていただきます。

1 枚めくっていただきまして、雨の降り方が局地化、集中化、激甚化するという昨今の情勢を踏まえまして、気象情報を改善しているわけなのですが、より早く行動していただくということを念頭に置きまして、基本的方向性として社会的に大きな影響を与える現象については、可能性が高くななくても発生のおそれを積極的に伝えていく。それから、危険度や切迫度を認識しやすくなるよう、わかりやすく情報を提供していくというコンセプトで改善を進めています。

内容として以下に5点ほどありますけれども、①は警報を今までよりもわかりやすく色分けして表示するであるとか、②、③は警報級の大雨警報を出さなければいけないような雨が降る。そのようなものを事前にもっと早くからお知らせするという取り組み。それから、記録的短時間大雨情報という実際の大雨が降ってきたときの情報を、これまでよりも早く発表する。そういった技術的な改善。それから、メッシュ情報の充実と書いていますけれども、これは警報を市町村ごとに発表していますが、それよりも細かい単位で危険度が高まっている地域がどこまでか、地図上で示しやすくする取り組みです。こういった5点を中心にやっております。

3 ページにメッシュ情報の1つとして説明させていただきたいのですが、表面雨量指数という新しい指数を導入します。これは下の真ん中を見ていただきたいのですが、水のたまりやすい場所というのは斜面では当然たまりにくいですし、アスファルトコンクリートに覆われた都市部ではたまりやすい。こういった特徴を指数化する。降った雨をそういった特徴に合わせて変換したものを大雨警報の指標、基準とする。同時にそれをメッシュ情報として、どの地域が浸水しやすいかということを示していく。そういう取り組みを今やろうとして進めています。

4 ページ、流域雨量指数というのは、降った雨を斜面に沿ってどのように流れるかを計算する。そのことによってどの地域で水がたまりやすいか。これが洪水の発生しやすさという洪水の危険度の指標として使われるだろうということで、これまでも洪水警報の基準として使っておりました。公表もしておりましたけれども、これをさらに中小河川にもその危険度を示しやすいように、今までよりも精緻化する。これまで15キロ未満の小河川は

計算していなかったのですが、そういったものについても全て計算するというのを今、取り組んでおります。

その結果の一例を5ページ目に示しておりますけれども、小本川でこれは水位に変換しているものなのですが、流域雨量指数が過去に比べて非常に大きく高まるというのは大体4時間ぐらい前からわかっていた、計算できたという結果です。ですので実際の水位はともかくとして、今後、雨が降ってどのように洪水の危険度が変化していくのかというトレンドは、この指標を使って見ることはできるのではないかと考えているところです。

1ページめくっていただきまして、それを実際にどういうふうにするかということで、使い方によってこれは非常にいい薬だと気象庁は考えているわけですが、いい薬でも使い方を上手にしないと効き目がなかったり、かえって副作用が出たりする。ですからそこは非常に注意深くやる必要があると思います。

真ん中、下のほうに書いてあるのですが、基本的に河川というのは土砂災害と違って、だんだん水位が上がっていくというのは目で見てわかるわけなのです。水位情報というのは一番基本になっていくわけです。それと混乱しないように使うということで、どうやって効果が出るかというのを考えると、予測の部分、事前の情報として今後どういう傾向があるのかというのを知る上で有効ではないかということで、関係する方々と今、御相談させていただいているところです。

いずれ何らかの形で有効に活用していきたいと考えているところです。

7ページ目なのですが、少し毛色が違いますが、こういったいろいろ情報を出しても、それが実際に翻訳されて活用されないと、防災行動の役に立たないわけで、気象庁で今年度、気象予報士を全国に6人ほど派遣してみまして、実際にどういう役割が果たせるかというのを検証してみました。その結果、当たり前かもしれないのですが、専門家がいると非常に助かるというような派遣市町村からのコメントをいただいております。

以上です。

## 質 疑

○田中座長 ありがとうございます。

それでは、今、各省庁から御説明をいただきましたけれども、何か御質問はございますでしょうか。

○田村委員 副作用って何ですか。

○弟子丸委員（気象庁） 例えば流域雨量指数というのはあくまで計算値ですので、場所場所によっては、川の形状とかそういうものによっては流域雨量指数であらわれていなくても、実際に氾濫してしまうようなこともあり得るだろう。そういうときに、そういうことが起こりそうなときに、例えば自治体の人ほどどちらを見ればいいんだよという混乱が起こりかねないですね。だから情報が多ければいいというものではないと思いますし、それ

から、計算値と実際の浸水の広がりです。越水したときに水はどんどん広がっていくわけなのですけれども、そういったものまではこの計算では反映できないわけなのです。ですからそういった意味で危険性のある地域、広がりにも誤解を与えないかといった点というのが、気をつけないといけないところだと思います。

○田村委員 ありがとうございます。

○田中座長 ほかにいかがでしょうか。意見交換自体は、また後ほどの自由討議でさせていただければと思います。

どうぞ。

○務台政務官 今の5ページで流域雨量指数の予想値と見通しの把握。これは下のほうで岩泉の例えば4時の時点での予想値が、ほぼ実績と同じ予想値ができていたということは、相当危険だったことをある程度正確につかめていたということなのですね。すごくいい資料なのだけれども、逆にここまでわかっていて、なぜそれがしっかり伝えられなかった、あるいは受けとめられなかったということは、改めて深刻だなと思いました。

○田中座長 何かコメントありますか。また後でも結構です。

どうぞ。

○池内委員 副作用と関連して質問だけなのですが、これはあくまで雨が降っている市町村の中で危険なところだけを示すという意味ですか。それとも先ほどおっしゃったように、雨が降ると他の市町村へ広がってまいりますね。そういったものは考慮しないということですか。

○弟子丸委員（気象庁） 一応、流路に沿って計算していますので、雨が降ったところの下流域でも指数は上がります。ですからそういう意味では危険度が示せるのですが、先ほどもお話したように洪水した後の水、越えた後の水については全然反映できないので、そこら辺の違いは出てきます。

○田中座長 ありがとうございます。

どうぞ。

○牛山委員 今の話ですが、5ページの資料は現在提供されている情報ではなくて、今後提供する予定のということですよ。ことしの台風10号の時点でこれが見えたということではない。

○弟子丸委員（気象庁） そのとおりです。

○牛山委員 だから改善して、こういう形で見えるようになる見込みであるということですね。

○田中座長 ほかにいかがでしょうか。

それでは、平成28年台風第10号の災害を踏まえた課題と対策のあり方ということで、きょうのメインのお話になってまいります。これについては中心になるのが資料6です。あとは委員限りの資料で幾つかついていきますので、それも御参考いただきながらごらんいただければと思います。

それでは、課題と対策のあり方について事務局からお願いしたいと思いますが、3つの論点に分かれていますので、まず最初、1つ目の論点だけして、それから2、3、4という形で行こうかと思えます。

では、よろしくお願ひします。

## 資 料 説 明

○多田（事務局） それでは、事務局より御説明いたします。

資料6をごらんください。前回も同じような体裁の資料を御提示させていただいていますが、表紙の右下に書いてありますように、前回の検討会の1回の資料から追記した箇所を青字で記載してございます。特に明記していない限りは、主語は国としておりますので、主語がない場合は国がということを頭の中で補足していただいて、読んでいただければと思います。

1 ページ目の上の実態・課題のところですが、前回のグループホームの御発表のことを追記しております。対策のあり方ですが、時々刻々と変化する状況を市町村が繰り返してわかりやすい言葉で伝達すべきである。危機的な状況になった場合は、首長から住民に直接伝えることも考えられる。

3つ目のポツですが、これは丸々追加しています。社会福祉施設等の管理者への伝達については、危機管理部局の情報をもとに、ふだんから施設とかかわりがある市町村の担当部局、例えば福祉部局とかが行うことも考えられる。都道府県の管轄の施設もありますが、伝達の迅速性の観点から、市町村が一元的に行うということもあるのではないかとということも書いています。

さらにその下、避難準備情報の名称でございますが、要配慮者のためだけの情報だと誤解されてはいけないけれども、受け取った施設側が理解していなかったことを踏まえると、よりわかりやすい名称案があれば名称変更することも検討すべきである。

一番最後でございますが、上記全般について優良事例を紹介、共有すべきであると書いております。

右側には、前回御発表させていただいたこととか、グループホーム協会の調査のこととかを追加しております。

2 ページ、左下の対策のあり方を追記しております。水位周知河川の指定を進めるのと並行して、地形とか浸水実績で具体的な災害リスクをお知らせすべきだということと、3ポツ目、住民への防災知識の継続的な普及を図るために、国とか地方公共団体は映像等を用いたわかりやすい資料により、児童を含めた防災教育を積極的に進めるべきであるというのを追記しております。一番下もまた優良事例のことを追記してございます。

右側もまたグループホームのこの前、御発表いただいたものをつけております。

3 ページは、避難準備情報の名称のことに特化して少し書いております。名称について

ということですが、左上、これは全部追記です。いざというときにわかりやすく伝達できる情報ということで、イメージ図がありますけれども、緊急速報メールでは題名の文字数は15字までということでございました。あと、Yahooのトピックスの文字情報は13字までということで、一般的にテレビのニュースも載せておりますが、名称が短いほうが望ましいということで、最大でも15字とすることがいいだろうと書いております。

右上は先ほど牛山委員から御発表があったとおり、避難準備情報という名称自体は今年度のこともありまして浸透しつつありますので、残したほうがいいであろうということです。

下のところですが、NHK ONLINEとYahooの抜粋を載せておりますけれども、キャプチャ画像ですが、表示の例を見てみますと色を使いながら、かつ、避難指示、勧告、避難準備と書いて、右側にどういう行動をとったらいいかということを書いております。このような表現を参考にして検討してみたらどうかということに記載してございます。

4ページ、名称そのものもあるのですが、あわせて伝達内容、このようなメディアでニュースに載せるとか、あるいはメールで入れるというのがありますが、防災行政無線で流すとか、あるいはIP告知システムで流す場合は、かなり大量の文書が流せます。例文では豊岡のものと岩泉のものを載せておりますが、これぐらいの分量は流せますので、このところをどう充実すべきかということも考えたほうがいいだろうということでございます。

右側は去年、常総の水害の後、常総市において中央大学が調査したものがございますが、ここでもスピーカーが過半数を超えて避難勧告等の情報入手をしたという結果も出ておりますので、その内容についても充実させておいて、ひもづけとして出したらどうかということでございます。

案としましては下にありますとおり、例えば避難準備情報でしたら〇〇川が氾濫するおそれのある水位に近づいております。〇〇地区の方で次に該当する方は、あらかじめ定めた避難場所へ避難を開始してください。お年寄りの方とか体の不自由な方、小さな子供がいらっしゃる方など避難に時間がかかる方と、その避難を支援する方、さらには川沿いにお住まいの方、ここを入れるかどうかは急激に水位が上昇するといったような早目の避難が必要となる地区がある場合には、これを言及するのだろうと思っています。

さらに、聞き逃した方も注意喚起する意味で、以上の方は、あらかじめ定めた避難場所へ避難を開始してください。なお、避難場所への避難が困難な場合は、近くの安全な場所へ避難してください。ここのイメージは、避難に時間がかかる方、例えば楽ん楽んみたいな方は、隣のところでも行ってくださいということイメージして、こういうことを入れています。それ以外の方、一般の方については気象情報に注意し、危険だと思ったら早目に避難をしてください。こういうふうにしたらどうかという御提案でございます。

委員のお席の上にだけ配付しておりますが、1枚ぺらの紙が資料6の後ろについておまして、今この資料6は今回の検討会の報告書をまとめる内容という形で書かせてもらっています。ですので先ほど御説明したように、避難準備情報の名称ですとか、あるいは出

し方について、このようにしたらいいのではないかということで条件というか考え方を書いています。それを受けてということですので、行政のほうでこのように検討しようとしている。検討している段階であるということがこのペーパーでございまして、名称の考え方としては先ほど御説明しましたように、できるだけ短く。避難準備という言葉は残す。情報が持つ意味を名称につけ加える。色で危険度を表示ということで、このような形で避難指示（緊急避難）、避難勧告は避難指示との違いがわかるために、避難指示の場合だけ「（緊急避難）」をつけまして、さらに避難準備情報については避難準備・高齢者避難開始としてはどうか。赤、オレンジ、黄色というふうにしてはどうかと思っております。

右側に記載のイメージを書いています、ハザードマップですとこのような形で避難指示と避難勧告の避難準備がこのような形で載る。裏面をめくっていただきますと、例えばテレビですと避難準備・高齢者避難開始というものが上にばんと情報で出まして、対象地区が出るとか、下のほうに高齢者、障害者の方は避難を開始してくださいというのが出る。このようなイメージを想像しています。防災行政無線ですと、これにさらに先ほど少し御説明しましたが、読み上げ文としては詳しくこのように言うてはどうかというイメージでございまして。

右側はメールのイメージですが、件名に情報名を書いて、さらに流すときにはしっかりとどういう方が対象かということを書くというふうにしてはどうかと考えてございます。

論点の1番目については以上でございまして。

## 審 議

○田中座長 ありがとうございます。

まず論点1について少し御議論をいただいて、さは言いながら体制の話は後のほうとも絡みますので、これだけ単独で議論できない部分もあると思っておりますけれども、よろしくお願いたします。

○片田委員 各省庁さまざま取り組みをしていただいていると思うのですが、常総の水害でもそうでした。今回の岩泉でもそうなのですから、現場の混乱状況というのは現場からのそのときに迫れば住民からの問い合わせがばんばん来る、役場の職員はほぼ電話の対応に追われてしまうという状況、住民対応に追われるという状況、それに加えて災害が進展する中での対応ということで、手いっぱいになっているという状況が目に見えているわけですね。

岩泉町も防災担当の職員が4人と言うのですけれども、防災担当ではなくて安全・安心にかかわる全ての業務に対して4人。交通安全、防犯、国民保護、消防団等々、全部含めて4人ということで、なおかつ庶務的な業務まで担っているということで、とても防災担当がその日、そのとき対応できる状況にないという状況がある。

加えて言うならば、まことに失礼ながら市町村の役場の防災担当の職員が高い専門性を

有しているかという、残念ながら持ち合わせていないというのが、当たり前と言え当たり前のような状況だろうと思うのです。

そんな中で各省庁の取り組みを拝見いたしますと、例えばそれぞれの省庁そうなのですが、もおおむねさまざまな計画がちゃんとなされているのかをチェックする、頑張れと尻をたたくというスタンスになるのですが、現場でそれをやるのはもはや無理なのではないかと思えます。常総なんかでも防災担当の職員は2人ということですし、どこもここも市町村合併で町村の守る対象域が大きくなっているにもかかわらず、防災担当の職員が全然ふえていない、どちらかという人員削減の対象になっているという状況の中で、これほど高い高度な情報を読み解き、その日、そのときの対応を適正化するように求めること、そしてこれをチェックすることばかり書かれているのですけれども、やれやれやれというようなことを言うだけであって、それでは現場に実効性がないというのがあちこちの現場を見てきた実感であります。

そんな中で、やれやれと言うのではなくて、チェックするというだけではなくて、どれだけ専門性を持った職員が、上級官庁の職員が実際に市町村の計画づくり、実行性ある計画に対して日々日常からどれだけサポートできるのかという、サポートの実を県や国やそういった機関がしっかり、災害対応のときだけではなくて、日々日常の計画づくりの段階からしっかりサポートするという体制が非常に重要だろうと思えます。

そんな中で気象庁が今、予報士の方々を6つの町に派遣しておられる。やれやれだけではなくて、非常にいい制度だと思えます。何も気象予報士さんだけではなくて、専門性を有している人は実は地域に結構おられる。例えば国土交通省の河川の専門家は、地域に退職されたOBもたくさんおられる。今、防衛省の職員が、自衛官が退職された後、地域の危機管理監やさまざまサポートする役割で、市町村に行っておられることが非常に多いと思うのですけれども、これは防衛省だけではなくて、気象庁や国土交通省やちゃんと専門性を有している方々の人材活用という面においても、チェックするだけではなくて日々日常の防災業務に専門性を持ってサポートできるような体制を整えていくことは、私は重要ではないかと思えます。

国土交通省の砂防の方々も、実際に現場に入り込んで計画づくりをサポートしておられるようなのですけれども、こういった動きを現職OBに限らず、積極的に活用し、市町村のサポートをするということが今、非常に重要になっているのではないかと思えます。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

もうストレートに第3番目の論点に飛び込んでおられますが、恐らくここにいらっしゃる方は同じ思いをしていらっしゃると思うので、むしろ我々はそれを具体的な形で提案をしていく。こういう仕掛けが要るのではないかということを提案していくのが、この委員会のミッションかなと思えます。

どうしますか。今、とりあえず1、2の意見、補足をいただいて、そこでまた3のとき

に議論させていただこうかと思えます。

牛山委員、山崎委員、どうぞ。

○牛山委員 片田委員のお話も非常に興味深いのですが、後でということで、まず論点1の中で名称の変更の話が大きなのかなと思います。今、案としてお示しいただいたのは、話題になっております避難準備情報については、「避難準備情報」の情報という文字を取って、中黒で高齢者避難開始というものをつけてはどうかというお話だったかと思えます。

従前、避難指示、避難勧告の4文字で避難準備情報というところだけ情報という異質な言葉が続いて6文字になっていたという状況は、確かに見にくいというか、そういう面があったかと思えますので、かつ、避難準備という言葉自身はある程度周知も進んでいるということで、それをドラスティックに変えるのはどうだろうということもあわせての御提案かと思えますので、これは1つの考え方かなと思います。

ただ、もう少し個々のところはいろいろな意見があろうかと思えますが、とりあえず私が今、感じたのは、避難準備・高齢者避難開始というのは、1つの強くメッセージを出すという意味ではいいと思うのですが、ここ数年の議論の中で避難準備情報が決していわゆる要援護者のためだけの情報ではない。要援護者以外は俺たちは関係ないんだと思われてはまずいだろうという議論が重ねられてきたところでもありますし、広島県の災害の後の議論、かつ、ガイドラインの中でも、特に土砂災害等の危険箇所については避難準備情報段階で早目に避難したほうがいいということも書かれていたような状況もあると思えますので、高齢者だけに限定されるような受けとめられ方になるとまずいかなという気がいたします。高齢者「等」と入れると逃げな感じはするのですが、もう少し工夫が要るのかなと。特にこれはまだイメージにすぎないと思えますけれども、この記載のイメージという中でのとるべき避難行動も高齢者オンリーな書き方になっていますので、これは当然書きかえていただかないとまずいだろうと思えます。

避難指示、避難勧告のところ括弧づけですけれども、避難指示だけに緊急避難という括弧づけをつけるという御提案で、これも一案かなと思うのですが、幾つか気になるのは、ちょっとかたいことを言い過ぎかもしれませんが、法律上は多分緊急避難という言葉は別の意味で一般化されていると思えます。ここでこういう言葉を公式な言葉で使ってしまうののだろうかという疑問と、むしろ例えばNHK ONLINEの書き方にあるような「直ちに」と「速やかに」という言葉でもいいのではないかという気がします。「直ちに」「速やかに」は法律の中で順序性が「直ちに」のほうが強くて、「速やかに」がそれに次ぐということで広く使われている言葉でもありますし、もう一つ、こちらのほうがいいかなと思うのは、これをさらにやさしい言葉に直しますと、「直ちに」は「すぐに」でありますし、「速やかに」は「はやく」と言いかえることができると思えますので、むしろそのほうがよいのでは、緊急避難という言葉が、これが本当にわかりやすい言葉になるかどうかというのが心配されるかなという気がいたしました。

○田中座長 では山崎委員が先に手を挙げられていましたので。

○山崎委員 まず情報の名前とその伝え方の部分ですけれども、牛山さんが先ほど発表していただいたアンケート調査の結果がとても示唆に富んでいるなと思ひまして、情報の名前は周知するのに結構時間がかかるのです。全く新しく変えると、例えばニュースを書くときには、去年まで避難準備情報だった何々の情報が出ましたみたいなことを何年かやらなければいけないわけです。ここまで避難準備という言葉が浸透し、ことしとりわけニュースの中で随分周知されて、高齢者施設などの関係者の方などに周知された情報を全く変えてしまうというのは反対で、高齢者の避難開始という文言についてはいろいろ御意見があるかと思いますが、避難準備という言葉を生かすというのは1つの解かなと思ひます。

色合いについても、これは私どもも放送で使うときに随分悩んで、どういう色を使おうかなと検討するのですけれども、常に色合いの用例が示されていれば別ですが、例えば避難勧告が避難指示に変わった自治体を表記するときに、避難勧告はほぼ赤でいきますが、赤系統が違う色合いに変わって次の同じ自治体で、例えば岩泉町で先ほどまで赤系統の色だったのが、違う系統の色になって避難指示と出たときには、赤ではなくなったのかなという受け取り方をされるのはまずい。赤が危険ならば、赤がさらに上回ったように色合いでもって補足してもらわないと、なかなか難しいと思うのです。

例えば津波警報と大津波警報は赤と紫でやっていますけれども、あれは色に助けってもらわなくても文字を見ればわかります。ところが、避難指示と避難勧告は先ほどの牛山さんのアンケート調査を見ても、どちらが強いのかというのが極めてわかりにくい情報ですから、この色については相当考えて色合いを決められたほうがいいのではなからうかという気がいたします。その伝え方の検討の中から例えばYahooは避難指示を赤にして、避難勧告を同じ赤系統のオレンジにして、避難準備を黄色にするという形で、NHKもそれに準じる形になっているのだと思ひます。

情報の伝え方の部分ですけれども、この調査を見ると防災行政無線で避難勧告を知ったがとても多くなっていますが、いろいろな調査を見ますと、気象情報はテレビとかラジオとかネットみたいな全般に伝わるようなところから受け取る人が多いのですけれども、自治体に限った情報については、自治体から発信されるものに頼る傾向が多くなっています。その文言についてはここにいろいろな例が示されていますが、きちんと伝えていただくことをマニュアルにさせていただいたほうがよくて、岩泉町の避難準備情報の中には残念ながら高齢者が避難するの文言が入っていなかったですね。それはやはりきちんとそういう文言を入れるというマニュアルを示して、情報が周知されるようにという取り組みを強めていく必要があると思ひます。

○田中座長 ありがとうございます。

鍵屋委員、どうぞ。

○鍵屋委員 端的に申し上げて、本当に避難準備という情報で人は逃げるのだろうかというのは、私は前々から疑問を持っています、1ページのところにもありますが、避難準備

備情報や避難勧告が発令されたことをもって、避難を判断した施設はなかったというのはかなり重い問題で、それは施設の理解不足だと言っているのか、多くの国民がどう捉えるかということを考えたときに、もっと切迫性のある言葉が必要なのではないかと私は思いました。しかし、それは私の感想で、学術的な裏づけはありませんけれども、私は避難準備という言葉は弱いと思います。

高齢者避難開始というと、障害者の問題とか、乳幼児を抱えた方であるとか、あるいは歩行が不自由な方、傷病者というようなこともございますので、ここはお役所的かもしれませんが、私は高齢者等避難開始としたほうがいいのではないかと牛山さんの意見に全面的に賛成でございます。

最後に、こういうことは切迫性を持って伝えることがすごく重要です。首長さんが放送するとか、そういうことで切迫性。もう一つは科学的な裏付けや段階的に伝えていくところは、マニュアルや研修会などで各市町村にしっかり伝えていく必要があるのだろうなというところです。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

池内委員、どうぞ。

○池内委員 名称については、私も今までの方と同じ考え方で、余り大きく変えないほうがいい。やはり継続性というのは重要だと思います。

その上で申し上げたいのは色です。カラーコードはすごく重要で、他の災害でも例えば土砂災害とか、火山の災害を決めるときに結構議論したのですが、全世界である程度の基準みたいなものがありまして、カラーコードといいますけれども、そういうものはやはり整合性をとったほうがいいのかなと思います。

気になったのは、オレンジという色も注意しないと非常に些末な議論になりますが、印刷物によってはすごく薄くなってしまって、赤が薄くなって避難勧告で避難して、結構それほどレベルの差はないのです。両方とも避難しなければいけないという情報なのに差があるように見えてしまうということで、この色については、避難勧告は逃げる色だということがわかるような色にしてほしいと思います。

あと、ただいまの説明で気になった点がありました。それは今の2ページで、平時のリスク情報の周知で5年前の浸水の経験に依存してという言葉。これは実はこの災害だけではなくて、過去しばしば見られます。御自身の災害経験に基づくと、あるいはその地域の若干長い災害経験に基づいて判断されてかえって危険になるというのは結構多いので、むしろ近年、過去の経験に照らし合わせても、超えるようなことが起こっていますので、ぜひともこれは近年の雨の降り方を考えると、過去の経験だけではそれを超えるものが起こることをきっちり周知していただくのが重要なのかなと。

下を見てみますと地形や浸水実績となっていますけれども、もちろん浸水実績も重要ですが、地形条件から見て起こり得る災害は、そういったものをきちんと提供していくこと

が重要なのかなと思っています。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

どうぞ。

○鼎委員 今、突然思いついたことなのですが、一番下の避難情報のところ、大きな言葉に関してはコメントはないのですが、小さなところもたくさん書いているのですが、避難勧告と避難指示に関しては、実は高齢者向けの言葉あるいは高齢者など体の不自由な方向けの言葉が小さなほうにも実は余り書いていなくて、お役所あるいは先生的立場から言うと、一番下の薄い黄色のときに高齢者の方、お年寄りの方、不自由な方は避難開始しているはずだから、上はもっと強いやつだからみんな避難だからというのは原理原則はそうなのですが、一番下の黄色のやつを見逃して、あるいは軽く思っていて、次に勧告が出た際に、避難指示まで行くとこれは本当に全員なので、それは強い言葉で全員というのでいいのかもかもしれませんが、真ん中のオレンジの勧告ぐらいのところ小さい、細かい文でもいわゆる弱者の方のことがぱっと消えていて、そこが急に最初に出るかどうかわかるとは私には実務にかかわっていないのでわからないのですが、少なくとも見るほうは常に全部見ているわけでもないとしたときに、一番上の赤は全員緊急というので強目だからいいとしても、真ん中のオレンジのところ高齢者の方、不自由な方に対して黄色のところより強目の言葉で促すというのを、大きいほうに入れてしまうとももちろん文字が長くなって見にくくなると思うのですけれども、小さい文字のほうについてもそういう配慮は不要のかな、あったほうがいいのか、あると長過ぎるのかなというのを今、見ていて気づきました。

以上です。

○田中座長 どうぞ。

○片田委員 この名称なのですけれども、おおむね避難準備という言葉は残すということはコンセンサスが得られていると思うのです。避難準備、勧告、指示というのは対象者限らず、その地域全員に対するという、対象はそういうことになりますね。でも避難準備の含意として要配慮者に対する避難を開始していただきたいということなのだから、どうでしょう。私の中でもちゅうちょする部分があるのですけれども、避難準備、勧告、指示は例えばそのままにして、いつもセットで出されるものとして避難準備並びに高齢者等避難開始情報が出た。要するに対象をここだけ、情報はほとんど指差し状態で言われたときに、当事者感を持つという効果があると思うのです。だから高齢者等避難開始情報が出ましたというふうに含意としてではなくて、明確に明示してやるというのも1つの考え方かなと思うのです。

気象庁も、これは全然意味が違うと思うのですけれども、大雨警報と洪水警報があって、大体大雨洪水警報がセットで出ることが多くて、要は避難準備情報は避難準備情報で一般に出されるもので、高齢者等避難開始情報も並びに出されましたと、ほぼ同時にセットで出すという運用の仕方もあるのかなと思います。ただ、情報の量が多くなるので、種類が

またふえるのでいかがかという議論もあるかもしれませんが、1つの案として。

○田中座長 後の体制の話とも絡みますが、この情報名称だけではなくて、どう伝えていくのかという仕組みとも絡む。そういう面では本当は施設等に対してはきちんとフォローをする仕組みができていれば、ある程度よいですが、在宅の方がだんだんふえている中で、そこにもわかりやすくしなければいけないということは1つあるような気がいたします。

もう一つ、今回ので直前の災害に引っ張られているところもあるのですが、避難準備みたいなものは雑司ヶ谷の地下というか、下水道の工事をしていた方とか、やはり人間の属性として脆弱だというだけでは被害を受けやすいというだけではなくて、エリアとしての受けやすさというのもあるので、アンダーパスなんかも実はここである程度動かなければいけない話になってくる。それがどううまく名称だけでは無理があるので、段階をつけないといけないのだろうなという気はしています。

ほかに何か、どうしても体制の話とセットで出てくると思いますので、またそのときでもいいのですが、どうぞ。

○加藤（政策統括官） 皆さんから御意見をいただきまして、全ての方に100点満点というのはなかなか難しいと思うのですが、今いただきました御意見は方向性としてしっかりお出しただいて、最後の名称自体は行政としてガイドラインの中でしっかりお示しをするという、最後のところの決める部分はいろいろな調整等もごさいますので、方向性を出していただき、最後の行政としてどう出すかというところはお任せいただき、しっかり議論を踏まえてやりたいと思います。そこだけ我々としてもしっかり受けとめてやりたいと思いますので、そこだけよろしく願いいたします。

○田中座長 逆に言うと、まだ2回目ということもあり、調整も含めて考えると、きょうここで決めてしまうよりも、こういう条件あるいは配慮事項を皆さんに上げていただくことになるのかもしれませんが。

2番と3番に行って、また1番との関係も含めながら議論をいただき、まとめに入りたいと思います。

## 資料説明

○多田（事務局） それでは、残りの資料を説明させていただきます。

5ページ、加えたのは入院患者や入所者の移動には多くの人手が必要であるとか、避難経過のひな形を岩手県のグループホーム協会で作っているというようなことを書いています。

対策のあり方は大きく追記しております。一番頭は、要配慮者は避難行動に時間を要するために被害に遭いやすいということを認識すべきだ。

2番目、社会福祉施設等の管理者は、避難計画の作成とか訓練の実施、改善の仕組みについて具体的に実効性あるものとすべきである。

3 番目、避難時に地域の支援を得られるように、平時から市町村とか消防団等と一緒に避難計画の作成に取り組むべきである。その取り組みが進むように先進事例を共有すべきである。

4 番目、関連行政機関等は、社会福祉施設等の管理者に向けて避難計画の作成マニュアル、点検マニュアル等を作成するとともに、説明会等を実施すべきである。

4 番目はもとのものに加わった形で、具体的には施設開設時及び定期的な指導監査において災害計画への水害等の対策の記載、訓練の実施状況、緊急度合いに応じた複数の避難先を確保できているか等について、地方公共団体が確認することを改めて周知すべきである。

さらにその次は、避難計画等の確認のときには、ふだんから施設とのかかわりがある地方公共団体の担当部局と、防災分野の専門知識を持つ防災部局が連携して実施する。

一番最後のところでございますが、入院患者や施設入所者を初めとして、移動が困難な要配慮者は、移動に伴うリスクが高いことから、指定緊急避難場所への適切な移動手段が確保できないような場合や事態が急変した場合に備えて、緊急的な待機場所への避難や屋内での安全確保措置をとれるよう、行政と連携して複数の避難先を平時から確保しておくことを推奨すべきであるということを書いております。これがまさしく楽ん楽んの隣の老健施設のようなことをイメージしております。

6 ページ、追記は1つでございます。実効性のある支援体制を構築するために、先進的な取り組みを共有すべきであるということや、避難支援の関係団体を追記してございます。

7 ページ目は論点の3番目でございます。体制の構築で、実態・課題はそのままでございますが、8 ページのところで具体的なことを追記しております。

1 番目のところは、例えば、危機管理部局が情報の収集・分析・伝達等を一手に担う状態になっていますので、それを避けるために緊急的な情報を収集・分析する組織と、一般住民からの情報や問い合わせ等を処理する組織と、避難勧告等の情報を伝達する組織、この3つを分けて、あらゆる部局の職員を積極的に活用することが考えられるということを示唆しております。

2 番目、避難勧告等の発令に資する情報の分析を担う組織を専任で設置する。これは先ほどの上のもを受けたようなことですが、そういうことが考えられるのではないかと。それと、都道府県が管理する中小河川についても、河川管理者が河川の状況を首長にホットライン等で情報提供することが必要である。

さまざまな災害発生状況を考慮して、避難勧告発令の訓練をすべきである。一番最初のポツで書いてあるように、全庁的組織とするためには別組織の、要は危機管理部局以外の組織の担当業務を肩がわりできるように、市町村はふだんから互いの業務を経験させる訓練を推奨すべきではないかということを書いています。

その次は、顔の見える関係を築いておくことということです。

さらにその次、市町村の防災体制を強化するために、大河川のような水位上昇に一定の

時間を要するものと、急激に水位が上昇する小河川等の河川特性を考慮して、先ほど片田先生からもコメントがございましたように、専門機関の職員ですとか防災対応経験が豊富な専門家等の知見を活用できるような体制を、平常時から構築しておくべきである。

さらにその下は、研修のことを書いております。

上記全般について、市町村地域防災計画の修正の際に都道府県が確認するという。そのためのチェックリストを作成する。

最後、「市町村のための水害対応の手引き」を参考資料で入れておりますが、そこに体制のことを書いておりますので、その充実をすべきではないかということを入れております。

9ページ、避難勧告等の発令基準をよりの確にするため、簡易な方法での水位計測、雨量や流域雨量指数の活用等を推奨すべき。さらにその下、防災情報の提供ですけれども、さまざまな複数の情報をやるということで、具体例を書いておまして、防災行政無線（屋外・屋内）、近隣での呼びかけ、広報車、電話など、いろいろな手段を使い、まぜてやるべきだということを書いています。

最後、上記全般について優良事例を紹介。

10ページは丸々追記しておりますが、例えばテレビのほうでこのように強制的に避難勧告が出れば、住所登録をしているとぼんと出てくるようなことをやっているテレビ局がございました。

右側は、マイナンバー等を使いまして実証実験をやっている事例を御紹介して、このようにICTを使ってプッシュ型で出していくことが徐々に行われつつあるという御紹介がございました。

11ページは全体のまとめでございまして、ガイドラインにどのようなことを書くか。この論点3つにつきまして、1、2、3ということでもとめた形で書いております。さらにパンフレットとかチェックリストをつくりますということ宣言するという形になっております。

11ページはガイドラインの内容でございまして、12ページはさらにそれを進めるためにはということで、実効性を高めるために制度に組み込むということと、各主体が実行できるように使い勝手のいい手引き等の作成をするということと、最後、下の緑のところ、いざというときに確実な行動につながるような取り組みの充実ということで、どのように制度の組み込んでいくかということを中心に、少しまとめ直したことを書いてございます。

以上でございます。

## 審 議

○田中座長 ありがとうございます。

それでは、とりあえず短い時間、2番について議論をいただいて、3番、そしてトータ

ルという形で行かせていただければと思います。

山崎委員、どうぞ。

○山崎委員 先ほどの片田先生がおっしゃったことは全部賛成で、そのとおりだと思っていまして、それを受けて今の報告を伺うと、やはり語尾がみんな弱い。「実効性のあるものとするべきである」みたいなことが書かれているところがたくさんありますが、これは「しなくてはならない」と書いていただかないと、同じ繰り返しが何度も何度も行われていることがたくさんあります。

例えば5ページで言うと上から2つ目の「社会福祉施設の管理者は」という部分ですが、これも「実効性のあるものとするべきである」ではなくて、実効性のあるものをつくらなければいけない。それから、4つ目の関係行政機関もマニュアル等を作成するとともに、説明会などを積極的に実施すべきである。これもやらなくてはならないんだと。

8ページの「あらゆる部局の職員を積極的に活用することが考えられる」と書いてありますが、これは去年の常総も、ことしの岩泉も、随分前に取材した土砂災害のときの水俣も、みんな一般からの電話を防災部局がとって、ほかのことができなくなったということが明らかになっているわけですから、あらゆる部局の職員を積極的に活用する体制をつくれときちんと書いていただきたい。

そのように一つ一つを見ていくと、おっしゃっている問題意識はそのとおりですけども、これはきちんとやってもらわなければいけない。先ほどの厚生労働省の発言の中にも、年末までに指示したことについての報告を受けて、今後のやり方を考えますとありましたけれども、聞いているほうから言えば生ぬるい。きちんとやるべきことをそれぞれの部局がやらないと、また同じ災害が二度、三度と繰り返されることが、この委員会ができ上がったときの最初の問題意識ですから、そこはきちんと書いていただいて、それを国としても自治体としてもきちんと進めていただきたいと思います。

○田中座長 田村委員、どうぞ。

○田村委員 要配慮者の支援というか災害対応ということで、1つずつく構造的な問題があるのではないかと思いますので、それを御指摘したいと思います。

それに当たって各省庁さんがお話になったことを簡単に私的に振り返らせていただくと、気象庁さんは新しい技術を今からいろいろやっていただけるとのことなので、これは期待が持てるのでぜひお願いしたいということなのですが、国交省さんのお話は、これまでの技術で、ハードで川を守って、そして情報を出すところにもソフト対策として十分に貢献していますとお話を聞きました。危険情報を出すことにはやっているんだということ。ただ、今回の課題をどう捉えているかということ、結局、中小河川であって、そのハード、ソフトが大きな河川と同じようには担保できないというお話で、ただ、それについては国交省さんの委員会でやられるようですので、ここで議論することとは少し違うのかなと思います。

では内閣府さんは何を言われているかということ、ガイドラインもつくって避難情報は出

せている。それは消防庁さんのほうも県のほうとかをいわゆる支援とかされていて、うまく情報が出せるように支援しているし、避難情報は出せているというような認識。ただ、今ここで問題になっているのは、それがわかりにくいという話だったと思います。

ただ、皆さんにまず考えていただかなければいけないのは、これって結局、自助を強くするための仕組みだと思うのです。ただ、高齢者施設はいわゆる被害に遭われた方たちというのは、なかなか自分たちで自助をすることが難しいような人たち。そうなってくると、結局のところその支援者の人たちに目を向けざるを得ないと思います。

厚労省さんのお話を振り返ってみると、火災はやっているのですけれども、それ以外は…ということで、そして、これからはそういったところをチェックしていきたいというお話だったのですけれども、今後何が起こるかという関西に行ったときにつくっていないではないか、つくりなさい、わかりましたといって何かしらのものが出てきたとして、それが果たして実効性を持ったものになっているのかどうかというと、結局、難しいのではないかと思います。

それはなぜかということ、支援者の皆さんはもちろん国民でもあるので、この災害情報のこととかをきちんとわかってほしいのですが、支援者としてこれを理解するための枠組みを持っていただかないといけないのではないかと、役割として新たに認識していただく必要があるのではないかと。ただ、かといって私は福祉の現場を知っているので、厚労省さんや福祉の施設の皆さん方が日常の危機に非常に忙しい。毎日高齢者が事故に遭うかもしれない、けがするかもしれない、病気にかかるかもしれない、亡くなるかもしれないということを日々体験されているので、そこのところで手いっぱいということも重々わかっていて、たまにしか起こらないようなことを考える余裕もなく、これまではそれがお仕事に加えられていなかったところが1つ大きな課題なのかなど。要は国民全体もそうなのですけれども、支援者の皆さんにこの情報を理解するための災害だとか防災だとかのリテラシーというものがないことが、非常に課題なのではないかと思います。

今回は別にこの川のそばにあったから、例えば鬼怒川のそばにあってもきっとこの高齢者施設は同じように人が亡くなってしまったのではないかとということになれば、そういうことを考えざるを得ないと思います。ただ、国交省さん、内閣府さん、厚労省さん、それぞれのお話を聞いていると、もちろん当たり前ですけれども、自分たちの持ち分に関してはおっしゃるのですが、お互いがどうなっているかということに対して余りお話があったようにも思えない。となると、この三者が一緒になって取り組むようなものを機会としてつくらなければいけないのではないかと思います。

先ほど1つ事例の御紹介があって、山形県ですか。いわゆる基礎自治体で皆さんが集まって、横断的にやっているという事例はありましたけれども、国の皆さん方が入って、例えば総務省さんがよくやられるのは実証実験とか、モデル地域の選定とかあると思うのですけれども、どこかに入ってお互いの川だとか、情報の出し方だとか、では現場の福祉施設はどのようなことで苦しんでいて、これはうまくいかないのだろうかということをし

合いながら、そこで実際にハザードを知り、情報の出し方を知り、そして、その施設に合った避難計画づくりというものを一緒に取り組んで、簡便にできるようなものをつくって、それを全国に広げていくような活動を三者が一緒になって取り組まない限り無理なのではないかと思います。お互いに全然言葉も通じないですし、全くそうなってくれば現場自体も結局何も理解ができない。なので構造的な問題をここで解決しない限り、要援護者施設の被災というのはなくならないのではないかと。今、決断すべきだと思います。

○田中座長 ありがとうございます。

私自身も各市町村さんの連携を図る場がこの場なので、トータルにどういう連携があり得るのかということをお我々は具体的に提案していかなければいけない。それを真摯に受け取っていただくということだと思います。

○田村委員 では今、私はお聞きしたのですけれども、例えば内閣府さんはそのような試みはあったらやってもいいと思われませんか。

○廣瀬（事務局） お答えになっているかどうか。今、先生からお話があるように、16年以來、この問題に取り組んできて、一步一步進歩しているものもあれば、何度も同じことを書いているのではないかと御指摘はそのとおりで、反省せざるを得ないと思います。今回の水害に関しても重く受けとめ。

○田村委員 ごめんなさい、一緒にやるつもりがあるかどうかだけを答えていただければ、別に責めているつもりはないです。

○廣瀬（事務局） 一緒にやるつもりはあります。済みません、責められていると思ってしまったので守りに回ってしまいました。今回は関係省庁に無理も言って、一番最後にガイドライン以外のことを書かせていただいていることは、実はそういう思いでやらせていただいているということをお願いしたかったということで、関係省庁の御協力を得て。

○田村委員 では国交省さんはいかがでございますか。やっていただけそうですか。

○小俣委員（国土交通省） 先ほどの説明会も、今、厚労省さんと一緒にやらせていただいていますので。

○田村委員 あの説明会ではわからないのです。ごめんなさい、別の問題になるかもしれない。

○小俣委員（国土交通省） 一緒にやるという意味で申し上げたところです。

○田村委員 逆にほかのことでいろいろといっぱいっばいかもしれないのですけれども、厚労省さんのほうは危機管理について今後一緒に取り組んでいただけるのでしょうか。

○日野委員（厚生労働省） はい、もちろんやります。

○田村委員 ぜひそれを形にするような形で、何か事業と一緒に取り組んでいただけるようなのが私の意見の本文というところでございます。失礼いたしました。

○田中座長 牛山委員、池内委員、鍵屋委員という順番でお願いします。

○牛山委員 避難行動要支援者に対する行動支援ということで、6ページのところです。支援者名簿をつくっていただけれども、安否確認のために使われて避難行動を支援するとい

う点で活用されなかったと書かれているのですが、御指摘はそのとおりに思うのですが、ただ、私は避難行動を支援するということの強調し過ぎには懸念を持つところです。

特に東日本大震災で象徴的に見られるように、いわゆる支援する側がたくさん亡くなってしまったという実態があるわけですので、ここは非常に難しいのですけれども、まず支援する側も身の安全確保が第1であるということを強調しないと、危険な状況の中、命を呈して助けに行かなければいけないというような風潮になってしまえば、元も子もないと考えます。助けに行かないのかと怒られるのですけれども、でもそれは助けに行く側も死んでしまえば困るわけでありますから、もちろんなるべく早目の行動をとれば、そんなに危険な状況に遭わずに済むということもあるかと思いますが、危険な状況になってからも、とにかく助けに行く避難行動支援が第1であると思われるような書きぶりだとまずいだろう。だからガイドラインなり何なりのどこかに、避難行動支援は重要なものだけれども、それ以前に支援者の側の安全確保がまずは第1であるということをはっきり書く。これはまさに東日本大震災の教訓であると思しますので、その辺は留意をしていただいたほうがいいかなと考えます。

○田中座長 では池内委員、どうぞ。

○池内委員 この要配慮者の問題は過去の災害でいつも問題になってきています。そのときにいつも教訓からいろいろな通達とか、あるいはアンケートなどをやっているのですが、なかなか進んでこなかった。一方で、先ほど来ありました火災などについては結構やっておられます。何が違うかという、法的な枠組みの厳しさなのです。今の要配慮者についてはよくなってきてはいるのですけれども、努力義務規定になっています。これをどこまで強められるかは別にして、もう少し法律なのか規則なのかわかりませんが、強い枠組みにしてやっていかないとまた消えてしまうと思いますので、ぜひともこの際、今回の記憶に立って、もう少し強い規定ができないかどうか検討していただくようお願いしたいと思います。

○田中座長 ありがとうございます。

訓練規定、計画規定だけではなくて、施設の立地もどこかで考えていかないといけないと思います。

鍵屋委員、どうぞ。

○鍵屋委員 先ほどからの各委員の自治体の災害対応力が現実には余りないということとは実感します。また、災害というのが1,700の自治体の中には、めったに自分のところで起こることではないと考えるところもあるでしょうから、しっかりやるべきだという議論を幾らしてもなかなか動かないのだらうなと思います。特に10万人以下の自治体が日本の自治体の85%を占めているという状況から、これは担当省庁が、かなり自治体のマネジメントを支援する、防災マネジメントを支援することが必要なのではないかと。その防災マネジメントの支援のときに片田先生がおっしゃったように平常時からという部分がすごく大事で、そういうリスクマネジメントをきちんとやる。同時に、発災直前にはクライシスマネジメ

ントを支援する。具体的には現場に、市町村に入っていく。災害は、そんなに多くあるわけではないので、その市町村に入っていくと相談を一緒にしながらやるのが大事ではないか。

先ほど気象予報士さんを派遣してという話がございました。専門家がいることは心強いという話がありましたけれども、まさに災害が今、起ころうとしているときにそういう専門家がそばにいて、きちんと市町村をサポートするということが大事なのかなと考えます。市町村がリスクマネジメントとクライシスマネジメントを両方やれるように、支援体制を整備しておく必要があります。

これは福祉事業者についても同じように言えます。特にグループホームなどの非常に小規模な施設は、そこにいろいろなことをやって計画をつくりなさいと言っても、ひな形を埋めておしまいになってしまいます。今の火災の予防計画でも、ほとんどがひな形を埋めるだけなのです。実際に実効性があるというためには、計画を立て訓練して、見直しをして、そしてその計画の限界と効果をはっきり見きわめた上で、災害時にはその計画を使っているのか。それとも別の判断をしなければいけないのかというところまでやれないと、大災害時には命は守れないのです。

そういうことを考えると福祉事業者の防災マネジメントをいかに支援するかということは、非常に大きな課題で、田村先生がおっしゃっていたとおりでと思いますので、その仕組みをこの短い時間の中でつくることは難しいかなと。私はこういう検討会が継続的に議論を重ねていくことは重要だろうと思います。県が計画を確認することは今までより一歩前進ですけれども、本当に実効性を持っているのかどうかというところまで踏み込んで、いろいろな事例を見ながらアドバイスができるような体制をつくるというためには、もう少し検討を深めていく、継続的に検討する場が国に必要だろうと思います。

以上です。

○田中座長 それは具体的にやりますか。どんな場、どんなイメージですか。

○鍵屋委員 この検討会です。

○田中座長 連携をしていく場。要するに我々がここで問われているのは、同じことを言っているのではないかということだけではなくて、我々自身も具体的に出していかなければいけない。それを御参考にさせていただくものは出していかなければいけないという気がしているのです。

もしあれば最初に鍵屋委員。なければ田村委員。

○鍵屋委員 田村先生、先にどうぞ。

○田村委員 先ほどの実証実験みたいなもののモデル地域を選定して、川が小さい中小でやるのか、大きな川でやるのか、それも話し合って、それか両方やればいいのかと思うのですが、そういうところの具体的な事例の実施を、その三者が一緒になってお互いの立場と、お互いが重要だと思う。だってやれと言っても福祉施設ができなければどうしようもないわけですから、お互いの立場をおもんぱかるような場を一緒に設定する。省庁

横断的に設定するということ。そこでつくったものがそのまま全国に行くわけではないのですけれども、ただ、その過程なんかを福祉の事業者さんもたくさん業界的には新聞だとか雑誌だとかございますね。ああいうところに取材していただいて、関係者が必ず読むようなところに情報発信していくというのが、まずは重要だと思います。

それができれば、いずれはいわゆる災害の危機管理みたいなものも介護保険の中の1つのポイントに入ってくるように変えていかないと、日常の危機はもちろん火災も含めてすごく大変だと思うのですけれども、ただ、そこでたくさんの方がお亡くなりになってしまうと、日常、気をつけていてもそれは仕方がないということを皆さんにわかっていただく必要がある。いわゆる福祉のほうから目線に立ったような場を設けて、それを関係者で共有するようなことをぜひやるべきだと思います。

○田中座長 ほかいかがでしょうか。

○鍵屋委員 厚生労働省は、11月11日の事務連絡で、社会福祉充実計画の承認等に関する事務処理基準案というものをに出されていて、その中に職員への研修費用の支給や災害時要援護者に対する支援体制の構築というのは、社会福祉充実になると位置づけられました。非常にすばらしい事務処理基準案をつくられたなと思います。こういう厚生労働省の前向きなサポートが重要です。福祉施設はやはりどちらを見るかという厚生労働省を見ますので、積極的な、主体的なサポートというのは非常に大きいなと思います。

こういうものを使いながら、研修機関や県庁や市町村が具体的に一つ一つの施設の防災マネジメントをサポートする関係というものをつくっていかれるのが、一番効果が高いのかなと。厚生労働省に非常に期待をしているところでございます。

○田中座長 ありがとうございます。

山崎委員、どうぞ。

○山崎委員 私は先ほど池内さんがおっしゃったことは必要な観点だと思っていまして、制度とか枠組みをきちんとつくることが必要だと思います。

例えば火災については最近随分進んだのは、高齢者施設でもって何回も何回も火災があって、そのたびにスプリンクラーの設置基準が厳しくなって、今は高齢者施設は全てのところでもってスプリンクラーを設置しなければいけないことになりました。

高齢者施設の例えば浸水想定区域の中にある施設では、水害についてやらなければいけないということは努力規定としてはなっているのだけれども、実際につくられているところは本当に少ないという実態が今回明らかになってきたわけですから、やはり浸水想定区域の中にある高齢者施設は、きちんと避難計画をつくって訓練をしなければいけないということを制度として、仕組みとしてつくるべきだと思いますし、土砂災害の危険区域にある施設についても、同じようにそういう計画をつくって訓練をしなければいけないということを、きちんと制度として盛り込む必要があるだろうと思います。

それから、都道府県や国の出先機関がそれをサポートするという観点はいろいろな方がおっしゃっていますけれども、ものすごく大事で、例えば河川管理者から情報提供するこ

とが必要であると書いておられますが、これは必ずやりますということを制度化していただいて、河川の水位が上がったら今後の周辺の雨量を見ていると、ここでどういうことが起こりそうかということは自治体には、特に市町村には河川の専門家はいませんから、県と国に河川の専門家がいるわけですから、県と国がそういうデータや情報を見ながらきちんと警戒情報を市町村に伝える仕組みを、これもやれるところがやりますということではなくて、きちんとやるんだということを仕組みとして制度化するとともに、マニュアルでもサポートしていくことを示すことが必要なのではないかと思います。

○片田委員 関連して、制度化も必要だとは思いますが、ホットライン等々、ここ最近の災害を見ても上級官庁からのそれなりのアドバイスも行っているわけです。でも、それは単なるアドバイスにすぎないという状況になっていて、その背景はどこにあるかという、やはり災対法の枠組みの日本の防災は首長防災である。そこに対する単にアドバイスをしているだけという位置づけになってしまっていて、上級官庁が当事者感がない。アドバイスをしているという状況になっているものですから、もう少しこれだけ災害が広域化しているということ、それから、基礎自治体での対応力の限界が見える、そして、これがそう簡単には変わりそうもない。専門性の問題もあるということを見ると、もちろん首長防災であることのいいこともたくさんあります。現場をよくわかっておられるという、そういうのはよくわかるのですけれども、一方で上級官庁が専門性を持って明確に技術的に出すということ、意を決することが上級官庁でもできるぐらいのところまで、将来的には踏み込んでいかなければいけないのではないかと私は考えます。

○鼎委員 今もう3の話にも入っているような気がするので、3に絡んで。

○田中座長 そう振りたかったので、ありがとうございます。

○鼎委員 10時すぎぐらいの話に洪水の予報、予測あるいは一部観測に関する御紹介もあって、そこでも幾つか質疑があったりしましたので、一応、私は専門家ということで2つお話をしたいと思います。

1つ目はごくごく短くて、今回、小本川は水位周知河川にも入っていなかった、残念ながらですが、都道府県の管理河川ということで、国管理、都道府県管理、市町村とありますが、ボリューム的に非常に多いのは都道府県管理の川です。小本川が中小河川とは思わないのですが、なかなかいろいろな制約が財政も含めてあって、水位周知河川にも指定できないとかあるかもしれませんが、技術的にはいろいろな手があると思いますので、国の直轄の河川というのは私もよくお邪魔するのですが、非常によくされていて、やはり次は都道府県管理のところ、行き届いていないところに関して、私が言っても別に財務省がお金をつけてくれるわけではないかもしれませんが、一歩でも二歩でも前に進めることが今回のこと、あるいは類似のことをもとに教訓としてあって、都道府県管理の河川に関して、細かい技術は皆さんいろいろお持ちでしょうから、進めていくというのが非常に重要ではないか、量として日本中にそこが一番多いのではないかと思います。

もう一個は、より科学技術的な洪水の予報とか予測みたいな話なのですが、国交省さん

のいろいろな取り組みもございまして、きょう気象庁さんの取り組みも教えていただきまして、私は実は授業でもそういうものを教えているのですが、私でも授業をした後30分たつと、どれがどうだったっけなんていう感じに正直なりまして、ユーザー視点、例えば市町村の防災担当者あるいはさらに受け取る市民の側からすると、これにはこの特性があって、これにはこういう弱点があって、これはこう見てというのは、絶対に覚え切れないというのが実態かなと思います。

あしたからという面では今ある情報をうまく使うという方向にいくと思うのですが、できる限り近い将来ということでは、科学技術先進国と日本は言っているわけなので、ぜひ日本の総力を挙げて、我々みたいな大学も入れてもらえるといいのですが、総力を挙げてそういった洪水の予報を日本中でできればいいのではないかと思います。これは実は夢物語みたいな話ではなくて、ヨーロッパはヨーロッパ全土の洪水の予報をやるというのをアーリーウォーニングシステム、早期警戒システムという名前とともに、いわゆる研究レベルの数値予測、シミュレーションというものだけではなくて、本当に実社会に使うという目的でわっと今、物すごいペースでやっているのです。それは原理的には実は世界中全部やろうと思ったらできて、本当に10年たったらヨーロッパのホームページになるかアメリカになるかわかりませんが、例えば岩手県の担当者の方がヨーロッパのこのページを見ようというふうになることさえ十分あり得ると思っています。

実際に東南アジアの国とか訪れますと、これは洪水ではなくていわゆる天気予報なのですが、河川管理者の方が、正直その国には申しわけないですけども、自分の国の天気予報を見るよりCNNとかBBCとか欧米の気象官庁の予測情報とか、そういうものを見て自分たちの河川管理をしているという笑うに笑えないような状況があるのですが、日本も近い将来そうなる可能性があるかもしれない。

一方、技術的には洪水の予報、予測の数値のシミュレーションとか、最近ビッグデータとかありますね。細かいことを言うと同化という技術もあるので、本当に今やるべきところで、それでヨーロッパも今やり始めていて、物すごい勢いで進んでいるのですけれども、日本は実は余りやっていない感じがございまして、ヨーロッパに科学技術的に実は我々かなり協力して、かんでいて、日本はやらないのかと言われて、日本はやらないみたいだねみたいな、ちょっと寂しい状況になっていまして、ぜひ省庁の壁を乗り越えて大学も入れてもらって、科学技術先進国として、総力を挙げて日本中の洪水の予測ができたらいいなと思いますし、今、科学的な裏付けもありますし、やらないと多分、本当にアメリカ、ヨーロッパのホームページを自治体の担当者が見るという事態が10年後に来てしまうのではないかと思います。

○田中座長 ありがとうございます。

今の中でも、都道府県管理をどうしていくのかというのは繰り返し出てきている問題で、それに対して総力で当たらなければだめだよと。その中で先ほどの流域雨量指数なんかの話もあったわけですけども、トータルにどうしていくのかということだと思います。

どうぞ。

○池内委員 今、流域雨量指数が出ていましたので、これは非常に前向きな取り組みだと思っておりますが、一方で先ほどおっしゃったように副作用も多いと思います。ですからぜひとも気象庁単独の縦割りではなくて、気象庁さんと河川管理者さん、要は両者一体となってこういう新たな予報の仕組みみたいなものをつくられたらどうかと思います。

今でも水位周知河川とか、あるいは洪水予報という仕組みがあるのですが、結構敷居が高いのです。結構大変なのです。ですからもう少し水位周知河川を横に広げるといいですか、もっと中小河川で適用しやすいような新たな方法論ができないのかなと考えています。

あわせて先走りますが、先ほどありましたように災害時の業務のあり方なのですが、8ページの文書だと若干弱いと思いますのは、災害時というのは非常に優先すべき業務が多々ある。そういった中で全ての業務をやるのは無理なのです。これは前回も申し上げたように、災害時の優先すべき業務を絞り込んで、それを明確に優先される。その他の業務は劣後するんだということを明確化していくことがまず重要だと思います。

もう一つ重要なのは、市町村の職員の方が罪悪感を感じることなく、劣後する業務をいわば劣後される。そういうこともきっちり明確化しておくことが重要だと思います。実際に災害時には全然マンパワーが足りません。そうした中でどういった優先度合いなのかということを明確化していくことが重要だと思います。

もう一つは、災害時の体制に移行するタイミングです。これも結構ぼやけている場合があります。ぜひとも平常時から災害時の体制に移行するタイミングを明確化しておくことが重要なかなと思っております。

取りまとめの方法として、これは山崎委員の御意見にも関係しそうなのですけれども、いつも分厚い報告書を出して、なかなか読んでいただけないということもあると思いますので、ぜひとも報告書をつくと同時にポイントをびしっと絞ったものをつくられて、そしてパンチの効いた言葉のものをつくられて、周知するのがいいのかなと思っております。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

牛山委員、どうぞ。

○牛山委員 もう体制の話だということですので言及したいのですけれども、先ほどからもいろいろ話があるところなのですが、この体制の構築の中で、例えば市町村長や危機管理監等を対象とした研修を推奨ということが書いてありますが、それもそうだと思うのですけれども、それ以上に先ほど片田委員もおっしゃったように、市町村の防災の一番の現場の実務担当者が全くの素人のままで防災の仕事をせざるを得ないという、これが一番致命的な問題かと思っておりますので、むしろそういう人たちへの研修のことをかなりはっきり書いたほうがいいのではないかと。

たとえば内閣府自身がやっておられる防災スペシャリスト養成研修もございますし、そのほか各省庁等で関連して行っている研修も幾つかあるわけがございます。これはそれぞれ

れの研修にそれぞれの得意分野があるわけですから、どれでもいいというのは変な言い方ですけれども、そういった幾つかの研修についてより充実を図っていく。私は防災スペシャリストにもかかわっていますけれども、ああいった研修もなかなか継続していくことが難しい、お金もつけにくいという状況があります。一番きついのは、その研修を受けても、はっきり言って個々人の勉強にはなるけれども、必然性がほとんどないというのがこの手の研修のいつも困るところでありまして、ですのだから踏み込んだ提案もあるようですから私も踏み込みますけれども、もはやそういう何らかの研修を受けることをせめて努力義務化するくらいのことでも考えてもいいのではないか。そうすると研修の継続が難しいという問題に対しての解決にもなりますし、当然、研修を受けに行くやる気の問題にもかかわってきますので、推奨ではなくて例えば幾つか国がやっている研修を例に挙げて、こういったもののどれかを市町村の防災担当者は受けなければならない。それに当たってはもちろん何らかの財政措置その他を講ずるといふようなところまで踏み込んでいただくというのではないか。

これは先ほど気象庁からあった予報士の派遣制度についても同様です。予報士を派遣するという方法がいいかどうかは議論の余地があると思うのですけれども、あれについても全国1,700の自治体のうち、たった6市なのです。たった6市に派遣をして、今年度限りで終了なのです。先の見通しがないと聞いております。これも報告にありましたように、いろいろなメリットがあったので、どういうふうにやっていくか、比較的小金もかからずに何とかやっていく方法はいろいろあり得ると思うのですけれども、どういうふうにやっていくか工夫の余地がありますが、単年度で全く終わりである。先の継続の見通しもないというのはいかにも貧しい感じがいたしますので、人のサポートをどうしていくかということを中心に推奨するとか、柔らかい言葉ではなくて、ある程度法律なり何なりの中に明示していく。それを受けるなり人を置くということを決めようぜという方向を考えていただいてもいいのではないかという気がいたしております。

○田中座長 座長が余りしゃべってはいけなんでしょうけれども、緊急援助の消防隊がありますね。あの方々は広域に出ることに対して、だんだん違和感なく出ていける。他の隊と接触することもすごい勉強になっているというところがあって、実は市町村の方々の座学の研修を幾らしても、やはり限界があるのではないか。そういう面で相互に本当に支援をし合うような枠組みをもう少し考えないといけないのかなという気がしています。

もう一つは、場の話として国レベルの場の話もあれば、地域防災協議会、流域委員会みたいなものを例えばつくっていくときに、今は国と県、それと市町村と一緒に議論する場はできているのです。それに加えて先ほど鍵屋委員あるいは田村委員からも出ていた、ではその福祉版はできないのかと思うのです。そういう場を具体的にぜひ提案をしていただきたいと思います。市町村は非常に厳しい状況にある。

あとは池内委員の話で言うと、警戒本部が極めて曖昧。何のためにやっているかよくわからないところがあって、実際には三条の國定さんの話の中の一番の肝は、ちゃんと本部

訓練をやっていくということです。それでPlan Do Seeを回していく。そういう仕組みをもう一歩踏み込んでいかないと、多分だめなのかなという気もしていました。

まだ10分ほどございますので、どうぞ。

○鍵屋委員 先ほど池内委員がおっしゃったように、縛りをきつくするということが効果を生むというので思い出しまして、在宅の避難行動要支援者に対する支援というところが6ページにございますけれども、この部分で一番効くのは訪問介護計画や障害者の個別支援計画の中に、災害時の対応を盛り込むことです。そうすると福祉関係者は災害時の対応をどう書けばいいかという研修を受けなければいけなくなります。そのようにしながら実際にこういう避難場所へこういう方法で避難させる。そのことによって安全を守れるという道筋を一人一人の要援護者について福祉関係者が一緒に考える。当然、自分だけでは避難支援できないので、地域の人と一緒に考えながら近所の人にいざというときは声かけ、避難誘導をお願いしますねという関係をつくって、その一人一人の要援護者に寄り添った支援方法ができるのは、この訪問介護計画や個別支援計画だと思いますので、このところでぜひ厚生労働省がリーダーシップを発揮していただくというのありがたいのかなと思います。

もう一点、12ページで実効性を高めるために制度に組み込むというところで、開設時、定期の指導監査における非常災害計画点検のルール化と書いてあるのですが、非常災害計画がそもそも実行性を持った計画であるのかどうか、あるいはひな形をただ丸写ししただけではないのかということを見ると、非常災害計画の作成支援というのが重要です。作成支援と点検のルール化ということで、もう一歩踏み込んでいただければ施設に任せるのではなく、専門家が作成支援に入って、それを点検するというふうにしたらよろしいのではないかと思います。

以上、2点です。

○田中座長 ありがとうございます。

ほかはいかがでしょう。

○鼎委員 12ページまで行きましたので、隣の田村委員がモデルケースをつくるのがいいのではないかというのは、私は工学部ですので非常に賛成する部分があるので、ぜひ12ページにそういうものが今のところないようですので、書き加えられたらいいのではないかと思います。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

牛山委員、どうぞ。

○牛山委員 先ほど避難勧告、避難指示等に色をつけるという話があって、それに標準的なものに従うべきであるという御指摘もありまして、それは非常にそうしなければならないなと思っています。多分ISOで決まっているものがありますので、これに従うとよろしいのかなと思います。

その際にちょっと難しいのは、勧告、指示の間の色をISOの基準でもオレンジと赤でいいと思うのですが、避難指示をどれくらい強いものとするかによって色の使い方が変わってくるかなと。赤より上だと紫で黒になっていくわけなのですけども、避難指示も紫にすべきかどうかというような議論もあると思うのです。黒だと本当に非常に強くなりますので、多分、黒はきっと警戒区域の設定になるだろうと思うのですが、紫なのか赤なのかというのは要検討なのかなと。だから余り思いつきで色を決めるとまずいだろうということです。これはかなり細かい技術論の話ですので、そのあたりを留意して検討していただくとうろしいかなと思います。

○田中座長 ありがとうございます。とても大事なことで、全ての災害である意味、共通に見られることはとても大事なことです。

ほかいかがでしょうか。そういったしますと、大体時間がまいりましたが、この委員会の趣旨は、今まで出されたガイドラインに今回の災害を踏まえて新たに追加すべき事項を御指摘いただいているということになると思います。ガイドライン自身は国と都道府県、市町村との関係での中でうまく、ぜひ実効的に伝わっていくという形での表現をお願いしたいと思いますし、ここで出た意見、幾つか条件もあったと思いますので、その辺を踏まえて御議論いただければと思います。

また、特に本日出ていた中でも、この委員会はある意味では2004年の内閣府と厚労省さん、消防庁さん、その三者から始まってここまで来ているのです。まだまだ進んでいない部分、あるいはもっと充実しなければいけない部分が多々ありますけれども、こういう枠組みが後退しないぞというものが厚労省、内閣府、消防内であったということはとても大事なことだと思いますので、ここをまず姿勢として見せていただければと思っています。

あとはそれを踏まえた連携を、情報の部分も含めて出すことを御検討いただければと思います。

それでは、トータルに一言言いたいというのがあれば受けて、もしないようでしたらばマイクをお返ししたいと思います。

○牛山委員 今後の議論のスケジュール感というか、方向については何かお話はあるのでしょうか。

○田中座長 これはむしろ事務局からお答えいただけますか。

○廣瀬（事務局） きょうパワーポイントの形でお示しさせていただいたものを、報告書の形式にしたものをお手元にお配りさせていただいていると思います。本日も非常に有意義な御意見をいただきましたので、それについて加筆させていただきまして、改めて委員の方に報告書としては確認いただきまして、最後は座長に確認をとらせていただければと思います。

私どもはこの報告書が全てではなくて、むしろ実行していくほうだということでございますので、もともとこのミッションは年内というのは実行していくために、今、各省のほ

うで点検もしておりますので、それを次どうステップに反映していこうかと思っていますので、報告書を受けて実行させていただきたいと思ひますし、ガイドラインの改訂につきましては事務的に作業をさせていただきますして、委員の方々にもまた見ていただくような場を設けたいと思っています。

今回の報告としては、きょうの議論で一応、大きな方向性は御議論いただいたと事務局としては思ひますので、そのような形でわかりやすい報告書としてまとめさせていただきますと思ひています。

○牛山委員 ですから改めて集まっての議論については、特に予定はしないということでしょうか。

○廣瀬（事務局） 事務局としては大体御意見をいただいたかなと思ひております。

○田中座長 むしろ先ほど鼎委員だったでしょうか、鍵屋委員だったかな、忘れてしまいましたけれども、もう一回きちんと議論をし続けていくことが必要だと思ひますが、ガイドラインということに関しては、きょう我々の意見をまとめた報告を出させていただきますして、そしてそれをガイドラインに反映するとともに実効性ある実践をしていっていただく。また、その過程で必要があれば、ぜひ皆様にも1回お集まりいただくようなことも必要があればやっていただけるよう、お願いをしたいと思ひております。

ということで、とりあえずよろしいですか。

○牛山委員 はい、確認までです。

○田中座長 では、おおむね報告書に盛り込むべき事項というか、思想というか、精神というか、また幾つかの具体的な案も出ていたと思ひます。そういうことをぜひ報告に盛り込んでいただきたいと思ひております。

なお、報告につきましては本日、皆様からいただきました御意見を事務局にて反映していただき、御確認をいただく。そして、最終的には座長の御一任ということで進めさせていただきますしたいと思ひますが、よろしゅうございますでしょうか。

（「はい」と声あり）

○田中座長 それでは、そのようにさせていただきます。

なかなか活発な意見をいただく、本当に思ひのある会議ができたのではないかと思ひますが、ぜひこの思ひを人の命を1人で救う実効性のある体制に進めていっていただきたいと思ひます。

皆様には活発な御議論をいただきましたことを、改めて感謝申し上げます。

では事務局に議事をお返しさせていただきますと思ひます。

## 閉 会

○廣瀬（事務局） 田中座長、ありがとうございました。

それでは、最後に務台政務官より御挨拶を申し上げます。

## 務台内閣府大臣政務官 挨拶

○務台政務官 政務官の務台でございます。

本日は御多忙のところ、この検討委員会に御出席いただき、熱心な御議論ありがとうございました。水害からの被害軽減、とりわけ社会福祉施設の防災力の向上につながるさまざまな御意見をいただきまして、ありがとうございました。

座長御一任ということですが、特に報告書のコピーについてはしっかり書き切ることも含め、報告書の内容の充実を図っていきたいと思います。きょうはガイドラインの改訂の議論でしたが、話を聞いていて、法律改正を含めた制度のあり方についても言及があったかと思います。体制の問題、いろいろ問題があります。特に災対法の原則には自治体防災の原則、これを大きなときにちょっとひっくり返すような議論も本当に必要なのかどうかということも含め、議論していかなければいけない。そういうことを感じました。

本検討会の議論を踏まえ、来年の出水期に向けて万全を期してまいりたいと思いますので、引き続きよろしく御指導いただきたいと思います。

本日はありがとうございました。

○廣瀬（事務局） どうもありがとうございました。資料の送付を御希望される方は、机の上に置いていただければ、後日送らせていただきたいと思います。