

○矢崎参事官 それでは、定刻となりましたので、ただいまより第5回サブワーキンググループを開催いたします。

委員の皆様におかれましては、御多忙の中、御出席いただき、誠にありがとうございます。

本日も新型コロナウイルス感染拡大防止のため、オンラインによる会議形式を取らせていただいております。今回から、Skypeに代わりWebexを用いております。ハウリング防止のため、御発言する場合以外はマイクをミュートにいただき、また、イヤホンの着用をお願いいたします。

また、御発言される際は、御自身でマイクとカメラをオンにいただき、御発言をお願いいたします。

それでは、まず、開会に当たりまして、青柳政策統括官より御挨拶を申し上げます。

○青柳政策統括官 おはようございます。青柳でございます。

本日も、お忙しい中、御参加いただきまして、大変ありがとうございます。

第5回ということで、もう11月半ばまで来ております。私どものほうもサブワーキンググループの議論と並行して、内閣法制局と法案の作業を進めているところでございます。本日のサブワーキンググループでは特に警戒レベル5と警戒レベル3の情報名称ですとか、大規模広域避難の関係について御議論いただく予定ですが、これまで情報名称についてはサブワーキンググループでの御意見、あるいはテレビ局等報道機関との意見交換を踏まえて、事務局のほうで整理した案を御説明させていただきますけれども、時期も押し迫ってきているということも踏まえて、御議論いただければと思います。年内に最終とりまとめということでございますけれども、おおむね本日である程度見えてくると大変ありがたいなところがございますので、皆様、よろしく願いしたいと思います。

私からは以上でございます。

○矢崎参事官 ありがとうございます。

続きまして、サブワーキンググループの座長であります東京大学大学院情報学環特任教授の田中淳委員より御挨拶をお願いいたします。

○田中座長 東京大学の田中でございます。おはようございます。朝早くからありがとうございます。

この委員会もあと2回となりまして、まさに青柳統括官がおっしゃったように、主戦場は今回が一番大きいのかなと思っております。論点も周知も含めて議論をされてくるようになり、その段階で情報というのは文脈で運用され、そして、その中で理解をされていくことになると思います。そういう面で、1回目に中貝委員、あるいは片田委員からコミュニケーションデザイン、事前も含めたそのような議論もされてきましたけれども、実際の呼びかけ文案をガイドラインに準じて提示していただき、そういう中で、キーワードと実際の指示がどうなっていくのか。あるいは警戒レベル3、4、5というのがある意味で混在する可能性もありますので、その辺からも含めて議論をいただければと思っております。

それでは、今日はよろしく願いいたします。

○矢崎参事官 どうもありがとうございました。

本日の会合については、首藤委員は所用により11時半頃に退席されます。

議事に入ります前に、議事要旨、議事録及び配付資料の公表につきまして、これまでと同様の取扱いとさせていただきます。

また、別室にて会議の中継を実施しております。

最後に、御発言される場合、この場にいらっしゃる委員におかれましては挙手いただき、オンライン参加の委員におかれましてはWebex内のチャット機能で発言ありの旨を入力いただいた後、指名を受けた上で御発言をお願いします。

それでは、ここからは進行を田中座長をお願いしたいと思っております。よろしく願いいたします。

○田中座長 それでは、早速、議事に入っていきたいと思っております。

まず、最終とりまとめに向けての検討事項ということで、資料1について事務局から御説明をお願いいたします。

○事務局（菅） 事務局でございます。

資料1で「避難情報等に関する引き続きの論点について」を御説明いたします。

1ページをお願いいたします。目次でございます。本日は、警戒レベル5の情報名称、警戒レベル3の情報名称についてメインで御議論いただきまして、また、新制度の周知方法等についても御意見をいただければと思っております。

また、住民の主體的な行動を定着させるための方策や警戒レベル相当情報についても時間の許す範囲で御議論いただきたく思っております。

次のページをお願いいたします。中間とりまとめでお示しいただいた方向性について再掲しております。

次のページをお願いいたします。警戒レベル5により求める行動についてです。前回同様の資料をお示ししましたが、その際には、青の状況伝達部分と黄色の行動指南部分を別個のものとしておりましたが、ハイブリッド型、ミックス型なのではないかという御意見をいただきましたので、これらを結合させ、一つの文にまとめております。

次のページをお願いいたします。警戒レベル5の情報名称に関するこれまでのサブワーキング等でいただいた御意見等を掲載しております。赤字でございますとおり、「緊急安全確保」、「緊急危険回避」、「危険切迫情報」、「災害発生情報」といった御意見をいただいております。

次のページをお願いいたします。先日、警戒レベル5や警戒レベル3の情報名称につきまして、テレビ局を中心としたヒアリングをさせていただいております。まず、下のキャプチャー画像でございますけれども、災害報道時には、各局の皆様、画面の左下に警戒レベルの数字ととるべき行動を表示しており、また、警戒レベル解説時には避難勧告や指示といった情報名称も併せて表示させていただいております。

ヒアリングでいただいた御意見として、1ポツ目、警戒レベル解説時の一覧表で見たとときに、警戒レベル3、4に続けて5も行動指南型にしてしまうと、警戒レベル4までと5との違いが分かりにくく、結果として警戒レベル5まで行動しないおそれがあるという御意見をいただきました。

2ポツ目ですが、5にまるつきり新しい情報ができたと受け止められないようにするためにも、また、現行の名称を生かす意味でも、「災害発生・切迫」、「災害発生」がいいという御意見が多くありました。

その他として、名称変更はこれで最後にして定着させていくことが重要であるという御指摘もいただいております。

次のページをお願いいたします。田中座長からもございましたけれども、警戒レベル5発令時に防災行政無線等で市町村が呼びかける伝達文のイメージを掲載しております。青の文字が状況に関するもの、オレンジ色の文字が行動に関するもの、また、赤丸に今回検討していただいている情報名称が入るイメージでございます。

まず、例1が河川の氾濫時でございます。1ポツ目で注意喚起の意味で「災害発生！」や「〇〇川氾濫！」のように呼びかけるイメージです。次に、警戒レベル5の発令を端的に言った後に、3ポツ目で氾濫や浸水の状況をお伝えする。4、5ポツ目で、このような状況なので、立ち退きがかえって危険であるかもしれず、したがって、垂直移動を促すなど、少しでも身の安全を確保するよう訴えかけるというものでございます。

このように実際の伝達文では状況も行動も伝えるわけでございますけれども、それを総括する名称としては、赤丸には何がふさわしいのかといった観点で御覧いただければと思います。

例2は土砂災害の発生時の呼びかけで、同様なので割愛いたします。

次のページをお願いいたします。例3より後は、災害発生直前に発令する場合の伝達文の例でございます。災害発生直前であっても、当然、外を出歩くのは既に危険であり、垂直移動等を求めることはありますので、その際の事例でございます。

例3は、水防が堤防天端すれすれまで来ていて、さらに水位が上昇し、河川の越水がもう間近に迫っていることが河川管理者からの連絡等により分かった場合のイメージでございます。

例4は、大雨特別警報（土砂災害）が気象庁から発表されまして、どこかで土砂災害が既に発生している可能性が極めて高い場合のイメージでございます。このようなときに発令し、垂直移動や崖から少しでも離れるなど、身の安全の確保を直ちに行うよう促すことが考えられます。

次のページをお願いいたします。例5は、本川の水位が上がり排水機場の稼働を止めざるを得ない場合に内水が発生するので、垂直移動してくださいと呼びかける事例です。

このように、地域によって警戒レベル5を発令する状況は様々あり得ますけれども、いずれにしても警戒レベル4までの避難場所等への避難がもはや危険ですので、少しでも身

の安全を確保するよう促すこととなります。

次のページをお願いいたします。以上の御意見等を踏まえまして、警戒レベル5の名称検討に当たっての配慮事項をまとめております。1つ目は、警戒レベル5を発令する目的が、警戒レベル4までの避難からの行動変容にあること。

2つ目は、このため、警戒レベル3や警戒レベル4で使っている「避難」という用語を用いないということ。

3つ目は、警戒レベル5を発令する自治体としては、状況を伝えるのみならず、具体的ではないにしても、最後まで行動を促したいので、行動に関する表現がよいという意見があること。

4つ目は、行動指南として「緊急安全確保」と「緊急危険回避」が挙げられていますけれども、危険回避の「回避」という言葉が何らかの行動を伴い、屋外への立ち退きを連想させ得るため、かえって危険なおそれがあること。つまり、その場にとどまって難が過ぎ去るのを待つという退避、待ち避けて想起できないのではないかということでございます。

5つ目は、現行の情報名称の「災害発生情報」が、どのような行動をとればよいのか分かりにくいという指摘があること。

6つ目は、「災害発生」や「災害切迫」等の状況については、災害の切迫度の高まりにつれて変わっていくものであるため、固定されてしまう情報名称としてではなく、その時々最新の状況を付加情報として住民に伝えるのがよいこと。

7つ目は、災害の状況について、河川管理者や気象台等から氾濫発生や大雨特別警報といった情報として他機関から提供されること。

最後に8つ目は、テレビ局の皆様からいただいた、警戒レベル5が行動指南だと一覧表で見たときに警戒レベル5待ちになってしまうのではないかと御意見を踏まえ、警戒レベル5に至る前に避難すべきことが一覧表で伝わるようにすること。

以上を、次のページの一覧表記に反映しております。

次のページをお願いいたします。まず、表の中央上の住民がとるべき行動については、「命の危険 直ちに安全確保！」としております。例えば上階に行ったり、崖から離れたりと、具体的ではないものの、その場でできる少しでも安全な場所への移動等を求めるため「直ちに安全確保！」とし、さらにとるべき行動の欄では、警戒レベル5まで待つはいけないということを示すため「命の危険」という状況情報も追加しております。

次に、右の情報名称でございますけれども、とるべき行動を端的に表現しまして、「緊急安全確保」としております。

さらに、警戒レベル4までは通常の避難であり、警戒レベル5は安全に避難できるとは限らない段階であることを表現するため、警戒レベルの一覧表の見せ方も工夫し、この波線がいかは別ですけれども、警戒レベル4までと警戒レベル5の間に明確な区切りを入れてはどうかと考えております。様々な広報資料またはテレビの表示においても、このような区切りを入れ、見た人が一目で警戒レベル4までと警戒レベル5が異なる段階である

ことが伝わるような一種のコミュニケーションができればと考えております。

なお、波線や括弧書きを説明する時間がない場合は、見る人に疑問を抱かせてしまうだけになってしまうという御意見もいただいております。この表記は基本表記ということで、随時柔軟に対応するというように考えております。

警戒レベル5については以上でございます。

続けて、警戒レベル3についてです。次の次のページをお願いいたします。赤の帯のところです。警戒レベル3の情報名称について、サブワーキンググループ等でいただいた御意見を掲載しております。赤字のとおり、「高齢者等避難」、「早期避難」、「早期安全避難」といった意見をいただいております。また、「令和元年台風第19号を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」でも御意見を伺ったところ、「高齢者等避難」が短くてよいけれども、この「等」の中に障害を持った人も含まれているということをしつかりと伝えるべきという御意見も頂戴しております。

次のページをお願いいたします。警戒レベル5と同様に警戒レベル3についてもテレビ局等にヒアリングさせていただきましたところ、「早期避難」は誰に対しての情報かが伝わりにくいといった御意見や、2、3、4ポツ目をまとめると「高齢者等避難」がよいのではないかという御意見。5ポツ目は、現行の情報名称は「避難準備」が含まれるために、自治体が必要以上に広範囲に発令してしまっているのではないかといった御意見をいただきました。

次のページをお願いいたします。伝達文についても、警戒レベル5と同様に警戒レベル3でも作成しております。この赤丸部分に入るのが、その情報名称でございます。

オレンジ色の行動関係の部分を御覧ください。まずはお年寄りや障害をお持ちの方など避難に時間のかかる方やその支援者の方の避難を促し、加えて、それ以外の方も、必要に応じ、不要不急の外出を控えるなど、ふだんの行動を見合わせ始めたり、避難の準備を整えるとともに、危険を感じた場合には自主的に避難を促しまして、また、地域に応じた表現を加えることも考えられます。例えば、急激に水位が上昇しやすい中小河川沿いにお住まいの方や、避難経路が局所的に低いなどして通行止めになるおそれがある方に自主的に避難を促すこととしております。

例2は、土砂災害の場合で、同様なので割愛いたします。

次のページをお願いいたします。以上の御意見等を踏まえまして、警戒レベル3の名称検討に当たったの配慮事項をまとめております。まず、高齢者等の逃げ遅れによる被災が依然として多いこと。

次に、ターゲットを明確にしたほうがよいこと。

次に、平成28年台風10号時の岩手県の福祉施設「楽ん楽ん（らんらん）」での被災を踏まえ、「高齢者等避難」が加わったということ。

4ポツ目ですけれども、「避難準備」で情報名称が始まると、高齢者等が避難するタイミングである認識が薄れるおそれがあること。

5つ目は、とにかく今の名称が、13文字で長いということ。

最後に6ポツ目、高齢者等以外の人、ふだんの行動を見合わせ始めたり、危険を感じたら自主的に避難してもらうよう伝えることも重要であること。

以上を、先ほどお見せしました一覧表記に反映しております。

次のページをお願いいたします。先ほどのページの再掲でございます。名称としましては「高齢者等避難」とし、端的にターゲットを示しております。また、この「等」に障害をお持ちの方が含まれることは、様々な広報資料やガイドライン等でしっかりと反映していきたいと思っております。

また、住民がとるべき行動としては、危険な場所から高齢者等は避難、今と同じとしつつも、※2にありますとおり、高齢者等以外の人についても必要に応じて行動を見合わせたり、危険を感じたら自主的に避難するタイミングであるということを促すとしております。

次のページをお願いいたします。このページは比較用に設けたページでございます。下が現行、上が新しいものでございます。

以上が、警戒レベル5及び警戒レベル3の情報名称等についてでございます。

次のページをお願いいたします。新たな制度の周知についてでございます。

右下の※印に記載しておりますとおり、法改正を伴いますので、あくまで仮定ではありますがけれども、令和3年出水期から運用を開始する場合の周知方法・スケジュールについて、事前レクでいただいた意見も含め記載しております。また後ほど御意見をいただければと思います。

次のページをお願いいたします。これまで警戒レベルについてどのように周知・広報してきたかについて、参考までにいくつか例を載せております。

次のページをお願いいたします。次に、住民の主体的な行動を定着させるための方策についてでございます。

次のページをお願いいたします。実際に住民一人一人の方が避難するようになるなど、行動の定着のためには、一人一人に我が事感を持っていただくことが必要だと思っております。平成30年7月豪雨のワーキングにおいて提言いただいた避難の基本姿勢として、住民は自らの命は自らが守る。行政はそれを全力で支援するということが示されました。

左下に具体的な取組例を記載しております。地区防災計画やマイ・タイムライン、災害避難カードの作成等々があり、それらを行政が支援するといった構図でございます。特に地区防災計画について、内閣府としても様々取り組んでおりますので、御紹介させていただきます。

次のページをお願いいたします。地区防災計画は、御存じのとおり、地域で主体的に作成する計画でありまして、それがために地区の特徴を踏まえた計画ができる一方で、上の青四角の中にもありますとおり、計画作成を推進するリーダーの不足、自治体職員が地区を支援する際のノウハウの不足などにより、作成地区がまだまだ限定的であることが課題

として挙げられます。

このため、これまでも様々な取組をしておりますけれども、オレンジの文字で書いてある事項のとおり、令和2年に新たな取組を随時始めているところでございます。

中央赤字であります。地区防災計画の素案作成支援ガイドでございますけれども、地域を支援する自治体職員の能力向上を図るためのガイドを作成し、これまで実施している地域住民への研修と併せて、自治体職員等への研修も行っております。

次のページをお願いいたします。このガイドでございますけれども、地区防災計画については、これまで数多くのモデル事業を実施してきておまして、そういった中で明らかになった自治体職員が抱きやすい疑問点等について、Q&A集のような掲載を取りまして、読みやすくまとめているほか、実際の地区防災計画の作成事例も数多く織り込むなど、自治体職員は基より、作成主体である地域住民等の皆様にとっても参考になるものとなっております。

このほか、いかに地域に対し、地区防災計画の作成を動機づけるかということも記載しており、冒頭の地区防災計画の意義の部分、赤字のところでは、昨年の台風第19号に関する避難ワーキングでも御指摘いただいております、地区の大人たちが計画を作成することで、地区の安全を高めることにとどまらず、地区を守ろうとする次世代の子供たちの防災教育も育む防災教育の効果があることを記載しております。

また、2ポツ目にあるとおり、地区防災計画というと、避難に関することのほか食料の備蓄ですとか発災後の炊き出し、町の復興など、多様な計画事項が含まれるのですが、これら全てを一度に作成する必要はございません。まずは命に関わる避難に関する部分だけに着目した地区防災計画をつくることも可能であることを伝え、つまり、小さく産んで大きく育てるといことも促すことで、計画作成の取っ掛かり、ハードルを下げることの重要性についても記載しております。

次のページをお願いいたします。警戒レベル相当情報につきましては、前回御説明しましたとおり、国交省や気象庁でも検討会等を立ち上げ、検討しておりますので、本サブワーキンググループでは、相当情報の改善に向けた視点ということで課題を提起することにさせていただきます。

次のページをお願いいたします。時間も限られておりますので、詳細な説明は割愛させていただきますけれども、1ポツ目でございますとおり、相当情報の名称を分かりやすく整理すべき。

2ポツ目では、警戒レベル相当情報が住民の避難行動との結びつけを明確に意識したものになっているのか。具体的には、警戒レベル3の大雨警報の発表頻度などについて指摘がございました。

3ポツ目では、前回も御説明しましたがけれども、市町村単位で出る情報について、安全な人にも通知されることで一部混乱が生じていることについて、難しい問題ではあるものの、何らかの対応が必要という御指摘。

最後は、予測情報についてもう少し提供できないかという御指摘。例えば、今後は、越水予測などは5の発令において重要な情報であることもございます。

私からの説明は以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

それでは、いくつか論点がございましたけれども、警戒レベル5と警戒レベル3の情報名称の部分、それから、新制度の周知や住民の主体的な行動を定着させる部分という、大きく2つに分けて議論させていただきたいと思います。

まず、警戒レベル5と警戒レベル3の議論ですが、そのことに際して牛山委員から情報提供いただいておりますので、御紹介いただければと思います。

○牛山委員 牛山でございます。

お配りしている資料の中では、資料4「委員提供資料」になります。警戒レベル5の呼称について、本サブワーキンググループでもずっと議論が続いてきたところですが、一般社会でどういう反応があるのかなという問題意識を持ちまして、先日調査をしてみました。

スライドの2枚目をお願いいたします。調査を行いましたのは、いわゆるインターネット調査なのですが、ネット上の社会調査サービスを用いて調査をいたしました。対象地は、今年の台風第10号の影響を受けた九州の3つの県庁所在地周辺、佐賀市、長崎市、鹿児島市の周辺の住民の方に対して、今年の10月上旬に調査をいたしました。これは台風第10号についての調査でありまして、その中の1つの設問として、この呼称についてもお尋ねしたということでございます。

次のページをお願いいたします。どういうことを聞いたかということ、前々回、第4回のサブワーキンググループの頃に情報名称の候補が挙がっておりましたものの中から、私が特に関心を持ったものということで「危険切迫情報」、「緊急安全確保」、「緊急災害情報」、「緊急退避」、「災害発生情報」、「非常事態」という6種類の情報を取り上げまして、数が多かったものですから聞き方も非常に悩んだところなのですが、これらの6つの情報を五十音順に並べて、それぞれについてどう考えるかというような聞き方をしました。

あなたのお住まいの地域でこれが出たらという聞き方ですと、それぞれの方が住んでいる場所の条件が全然違いますので、そのような聞き方ではなくて、仮想的な条件を設定いたしました。2つつくりまして、まず、そもそも仮想的な自宅に1人でいらっしやると。指定緊急避難場所まで1キロほどあると。大雨が非常に降っているけれども、浸水等は起こっていない状況ですと。避難勧告等は覚知していない状況ということです。ここも難しいところなのですが、5段階があって、その5段階目の情報ですよというような聞き方をしているのではなくて、特段の情報は提供せずに、いきなりこの言葉を聞いたらどう思いますかというような聞き方をしております。

仮想的な自宅の状況を2つ分けまして、1つは木造2階建てで、ハザードマップ上の想定浸水深が3メートルと予想されていると。これは立ち退き避難か屋内安全確保か迷うよ

うな状況ということです。もう一つは、鉄筋コンクリート造、RC造の5階建ての建物の5階に部屋があって、浸水想定区域の外にある。ほぼ確実にこれは動かなくてもいいだろうというような自宅を設定しました。

次のページをお願いいたします。行動意向の選択肢として4つ挙げました。レベル5は積極的な立ち退き避難を呼びかける情報ではないという位置づけかと思いましたが、まず1つは自宅を出て避難所に行くと、以下のグラフでは「立ち退き避難」と表記します。それから、避難所には行かず、屋外には出ないようにし、RC5階の場合は自宅ですけれども、2階で過ごす。「屋内安全確保」と以下略します。避難所には行かず、用事があれば外出し、ふだんどおりに過ごす。何もしないということですね。「無対応」と略します。それから、そもそもどうしたらよいか分からないというものも設けました。

これはなかなか難しいところなのですが、例えば「屋内安全確保」と回答があったとして、その人が、特に危険はないと考えて屋内にいると判断したものなのか、あるいは外に出ると危険だと考えて判断したのかと、そういう判断の背景についてはこの調査では捉えられていません。あくまでもこの言葉を聞いたらどう反応するかというだけの調査でございます。

次のページをお願いいたします。設問文はこういう形で、まずは木造2階建て、想定浸水深3メートルの場合、このような聞き方をしたということです。細かい状況もいろいろ決めていまして、避難所は1キロ先で徒歩15分ですとか、付近では大雨になっているけれども被害は出ていないとか、条件を設定しているわけでございます。

次をお願いいたします。これが一番関心の持たれる結果なのですが、木造2階建てで想定浸水深3メートルの場合、この状況下で仮想的な自宅にある地区に、次に示すような名称の情報が出たとしたら、あなたはどのように行動すると思えますかというのを聞きまして、それぞれの回答を全部併せてグラフにしたものでございます。

まず、全体をざくっと見ますと、立ち退き避難か屋内安全確保か、何らかの対応行動をとるといふふうに考えたという回答は、いずれも6割前後ということで、言葉の違いによる大きな違いはつかないというようにも読み取ることができるかと思います。

もう一つ関心が持たれるのは、「分からない」というのはアンケートでよく使う選択肢ですけれども、この「分からない」の比率が相当多いということです。4分の1程度は、どの言葉についても「分からない」が占めるということで、この辺りからも、どういう言葉にしても、どれだと決定的に分かりやすいとか、どれだと決定的に分かりにくいとか、そういうことにはならないのかもしれないなという印象を持ちました。

それでも個々の言葉について検討してみますと、まず、「緊急災害情報」と「緊急安全確保」、「災害発生情報」については、回答のどれが一番多いかということで言うと、屋内安全確保の比率が一番多くなるということです。「非常事態」だと立ち退き避難が一番多くなるということですね。「危険切迫情報」と「緊急退避」だと立ち退き避難と屋内安全確保が同じくらいの程度かなというところですよ。

これだけから見ると、「災害発生情報」もやや屋内安全確保の回答が多いのですけれども、警戒レベル5でどちらかというイメージされる屋内安全確保をしますよという回答が相対的に多いのは、「緊急安全確保」と「緊急災害情報」になるかなという感じですが、ただ、繰り返しますが、あまり大きな決定的な差はつかない感じかなと思います。

次をお願いいたします。今度は仮想的な自宅の条件を変えています。RC5階建ての5階にいます。浸水想定区域外ですよというので、これは設問文です。

次のページをお願いいたします。こちらの結果ですけれども、まず、全部をざくっと見て分かりますのは、先ほどの木造2階建て、想定浸水3メートルとは明らかに回答の傾向が変わったということが分かります。ですので、言葉の問題とはまた別に、これは意向ですから、実際にどう行動するかは分からないわけですが、自分のいる場所の建物条件なんかは自明でしょうけれども、その場所の想定される災害の種類、規模とか、そういったものを把握されると、やはり対応行動というのは変わってくるかなと。そうすると、派生的な考察でありますけれども、やはりその場所でどういう災害の危険性があるかということを知っていくことは非常に重要だなという印象を持ちました。

それから、RC5階建てになると、もうこれは明瞭に、いずれの文言を使っても、屋内安全確保が最多を占めてくるわけでありまして。ただし、相対的には最多を占めるのですが、実は比率としては5～6割というところがございます。

ここでもやはり「分からない」が結構多いというのも注目される場所です。大体比率もそろっていて、2割弱程度は、どの言葉についても「分からない」が出てくる。1割強は何もしないというのが出てくるのも、共通しているところがございます。

ある意味、恐らく専門的な人から見ると衝撃的なのは、これだけの条件であっても立ち退き避難を選択するという人が、微々たるものではないということですね。言葉によっては、「危険切迫情報」とか「非常事態」などですと2割弱程度が、このような条件下でも立ち退き避難を選択してしまうということで、災害時対応という立ち退き避難という連想がかなり強く現状効いているのかなという印象を持ちました。

次のページをお願いいたします。まとめです。時間もありませんので簡潔に言いますが、繰り返しますが、情報名の違いによる対応行動の違いは、極端には大きくならない可能性もあるかなという感じですが。ただ、RC5階と木造2階の間では明らかな差がつかまりましたので、その場所の危険性周知というのは非常に重要だろうと。RC5階の想定区域外でも1割前後が立ち退き避難を選択してしまうわけですから、避難の意味というか、現実的な避難のあり方ということについての周知がさらに重要かなと思われました。

次のページをお願いいたします。名称についてですけれども、どれを強く推すという意味ではあえて申しませんが、「非常事態」というのは実は私が持ち出した言葉ですけれども、これは駄目かなと思いました。立ち退き避難をどうも強く促してしまいそうだと。それから、「危険切迫情報」と「緊急退避」は回答が分かれたことから、情報の受け手によって行動の選択がばらつく可能性もあるかなというイメージでありました。「緊急安全確

保」と「緊急災害情報」が、どちらかというとなら室内安全確保を促す可能性がある。この結果だけから見ると、この辺りが一つの選択肢になるかなと思いました。

次のページをお願いします。この2つの言葉について、もう少し検討してみたのですが、
「緊急災害情報」という言葉は検索をしてみると、相当多くの自治体のホームページで、避難情報や防災気象情報を含めた災害時に提供する情報の総称として扱われている面があるなと感じました。つまり、各自治体の災害に関する情報をまとめたようなページのタイトルとして「緊急災害情報」という言葉が使われているので、既に違う意味で使われている言葉を、また別の意味で、特に強い意味で使うのは、少し難しいかなという印象を持ちました。

次のページをお願いいたします。「緊急安全確保」も、もちろんこれが絶対という意味ではありませんが、これもよく考えてみますと、災害対策基本法の中で、安全確保措置とか安全確保という言葉は使われているところですし、避難勧告のガイドラインでも既に使われているということで、防災の分野でもあながち突拍子もないような言葉ではないというところはあるのかなと。ほかに例えば地震の防災訓練でシェイクアウト訓練というのがありますが、あのかきに安全確保行動などという言葉も使われていますから、あながち安全確保という言葉自体は、何か大きな誤解を与えるようなことにはならないかなと思います。

少し細かいことですが、認知行動療法の分野の文献で全然違う意味で使われている文脈がありましたけれども、あえて言うならば、この「緊急安全確保」という言葉自体には、非常に大きな問題があるというわけではないのかなという印象でございませう。

以上でございます。

○田中座長 ありがとうございます。

牛山委員は、あまり大きな差はなかったとおっしゃっていましたが、それはこれからの普及も含めると、重力に逆らう表現を使う必要はないので、この傾向というのは、ひとつ我々は参考になるのかなという印象を持ちました。

それでは、皆様方、まず最初に警戒レベル5及び警戒レベル3の名称等について、御意見がありましたら、挙手あるいはチャット等でお知らせください。

橋爪委員、お願いいたします。

○橋爪委員 NHKの橋爪です。

5ページにテレビ局を中心としたヒアリングということで書いていただきました。私もヒアリングを受けた人間の一人として、どういった意見があるか、もう少し議論のために言っておきたいなと思って、最初に口火を切らせていただきました。

マスコミの中では、今候補として出ている「緊急安全確保」がいいという回答があった社は皆無でした。基本的には、今までどおり「災害発生」又は「災害発生・切迫」がいいという意見がほとんどでございました。理由としては、やはり新しい情報になるのではな

いかということと、周知する側の人間として、ころころ変えられるのは相当しんどいというのが主な意見でした。

私も、確かにどちらの情報名称もありだとは思いますが、今、例文も作っていただきましたが、どちらの情報名称を入れてもそんなに違和感はないだろうなという印象でしたし、牛山先生の調査結果でも、言葉による大差がないということであれば、マスコミの意見としては、これまでの流れをぜひ踏襲したほうが周知はしやすいということでしたので、議論のための意見として話させていただきました。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

災害発生、状況伝達型できちんといくべきだという意向が多かったということですね。基本的に、前回も、どこまで状況伝達型を主としながら行動を入れていくのかというところが最大の論点になっていたと思います。

ほかはいかがでしょうか。

では、山崎登委員、鈴江委員、お願いいたします。

○山崎登委員 山崎です。

警戒レベル5については、私はずっと、「安全」とか「避難」とかいう言葉は入らないほうがいだろうと思ってきました。それは、警戒レベル5の段階で「安全」とか「避難」という言葉が入ると、どうしても、警戒レベル5でもまだ避難できるなとか、安全が確保できるなという印象を持ってしまう人がいるのではないかとということで、この2つの言葉を排除したほうがいいのではないかと申し上げてきましたけれども、自治体の皆さんのお話を伺って、警戒レベル5の段階で、もう何もできないのだ、もう手遅れですという情報はやはり出しにくいということもよく理解しています。それから、やはり「最後の最後まで何らかの形で自分の命を守る行動はしてほしい」ということは、呼びかけるほうの共通認識だと思いますので、「緊急安全確保」でもいいのかなとは思っています。

ただ、メディアの一覧表を見ていただいても分かるように、画面にずっと警戒レベルの表が出るのです。この画面に表が出て、その一番上の段階で「緊急安全確保」という言葉が入ってくると、やはり目に入ってくる情報の印象はとても強いと思うのです。工夫をしていただいて、波線が入っているのです。でも、波線は読まない。波線の下の方に、波線の意味合いについても書いてあります。警戒レベル5は命の危険が極めて高く、警戒レベル4までとは異なる段階であることを示すため、警戒レベル5と警戒レベル4以下の間に区切り等を設けると書いてあるのですが、緊急時にこれは分からないよね。もしこの情報名称で波線を入れて伝えたいということであれば、この波線の上に、これ以下でなるべく避難してくれとか、何らかのメッセージを載せていただく工夫をしていただかないと、伝え手の伝えたいという思いが多分空回りします。伝え手は言っているはずだと思っても、受け手は多分分からないと思います。

ただ、警戒レベル5になったら避難の段階ではないのだと、もう避難できないのだとは

言えないと思いますので、表記の仕方とか説明の仕方はとても難しいと思いますけれども、もし「緊急安全確保」でおやりになるならば、やはりこの波線のところと表の見せ方は、もう一工夫要るかなと思います。

それから、警戒レベル3は、私はやはりターゲットを決めない情報は、誰に向かって何を言っているか分からないと思いますので、「高齢者等避難」にさせていただくことがいいと思います。

最近の災害を見ていると、高齢者の犠牲者がとても多いですから、やはり高齢者にきちんと呼びかけて、例えば放送局が雨の情報を伝えるときには、もう最初の段階から、早めに避難してくださいと呼びかけています。その段階の中で、例えば「早期避難」というような情報が出てきても、一体何のことか分からないと思います。やはり情報名称というのは、フェーズが変わったことをきちんと伝えるという象徴的な意味合いがありますから、ここは「高齢者等避難」と呼びかけて、そのように呼びかけると、例えば家庭に高齢者がいる御家族とか高齢者施設の職員、自治体の自治会とかで地区に高齢者がいる人たちをどうやって避難させるかということ、マイ・タイムラインみたいなことで考えている人たちも動くはずですから、やはりここは「高齢者等避難」というふうにきちんとターゲットを示して情報を伝える。

これからますます高齢化社会が進みますから、災害情報も高齢化社会を踏まえたものに変えていくというのはどうしても必要だと思いますので、警戒レベル3は、「高齢者等避難」というので私は賛成したいと思います。

以上です。

○田中座長 鈴江委員、山崎栄一委員、中貝委員の順でお願いします。

○鈴江委員 テレビで伝え手として感じている側面から発言させていただきます。

先ほど来から話がありましたけれども、警戒レベル4と警戒レベル5のところで明らかにフェーズが違う、行動変容を求めるというところで、何を優先順位として伝えていくべきかというところで言うと、警戒レベル5というのが、6ページにもありますように、伝聞のイメージで、全て自治体側、あるいはテレビも通じて伝えるべき情報は集まっていると思うのですが、その中でも状況関係と行動関係、どちらが警戒レベル5でフェーズが変わって重要かという、どちらかという状況関係のほうが、情報の重みとしてはあるのではないかと、伝えるべき優先順位としてはあるのではないかと感じています。

1ページ戻って5ページのところで、警戒レベルの表を使って、テレビは全体的な災害の切迫状況であったり、発生状況であったり、全体の方向性を伝えるメディアだと思っているのですが、警戒レベル4で、例えば〇〇地区、〇〇市、〇〇に避難指示、警戒レベル5、緊急安全確保が〇〇市、〇〇市、〇〇市に出ていますというふうには、恐らくそういう形で伝えることになると思います。もしそうなったときに、例えば港区では避難指示が出ていて、新宿区では緊急安全確保が出たのだというふうになりますと、やはり港区の人たちからすると、例えば新宿区の人たちのように、次にとるべき行動、段階があるのだとい

うような全体的な印象として伝わるのではないかと思います。

一方で、ここで「災害発生」となると、既に避難が難しい状況になっているところもあるという状況を端的に、視覚的にも、音声的にも伝えられるというところで、やはり現状の、とるべき行動として伝えるのではなく、状況伝達型のほうが誤解なく伝えられるのではないかと感じています。

例えば警戒レベル3のところで言うと、「高齢者等避難」という情報名称は、シンプルにターゲットが伝わるというところで非常に分かりやすくなったのではないかと感じます。一方で、トリガーとなる、例えば大雨警報というものが、災害発生が本当に高まっているときに、確度としてそのおそれが高まっているものとして出されていて、本当に避難が必要な状況なのかというところの精査が、本当に避難を促す上でも、情報がワークする上でも重要ではないかと感じています。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

それでは、山崎栄一委員、お願いいたします。

○山崎栄一委員 関西大学の山崎です。

2点ほどありまして、1つは、警戒レベル5の発令時の伝達文イメージというところを拝見したのですけれども、いろいろな行動で身の安全の確保を図るというのは分かるのですが、万策尽きた場合、もうどうしようもない場合は、他人に助けを呼ぶとかそういう行動もあり得ると思うのですけれども、そういうのは明記されないのかなというのを一つ疑問に思いました。

もう一つ、もう既に行動を促す情報というか、「緊急安全確保」とかそういう情報名称で大体決まりつつあるのですけれども、もうちょっと切迫性をもたらすのだったら、緊急生存確保とか生命確保というのも名称として考えられたのではないかなという、以上の2点です。

○田中座長 ありがとうございます。

それでは、中貝委員、続きまして片田委員、お願いいたします。

○中貝委員 私は、事務局の案でいいと思っています。先ほど座長に御紹介いただいたのですけれども、結局はコミュニケーションの問題なのですね。目の前にある記号がどういう意味を持つかというのは、平常時にどれだけちゃんと伝えられているか、やりとりができていくかということでしょうから、それからいくと、用語の違いというのはそんなに決定的な問題ではないのだろーと思っています。

ただ、そうは言っても、全員とコミュニケーションが事前にできるわけではないし、いきなり基礎知識のない人に伝えるということがありますから、そういった場合にどの記号がより効果を持ち得るのか。そこはそれで、しっかりと見定めていく必要があるかなと思っています。

警戒レベル4と警戒レベル5の間の波線が私は非常にいいなと思っています。1本で足

りなければ2本線にしてあったら、ここは明らかに質的に違うということが伝わるでしょうから、そこは工夫のしようによって、よりよいものができるのではないかと考えています。

さらに、警戒レベル5のところで行動を促すようにすると、逃げないのではないかとという声があったのですが、実はこの違いで逃げない人、逃げるか逃げないか判断する人はそういないと思います。人が逃げないのは決定的に、正常化の偏見という人間の心理です。これがベースですので、言葉の責任ではないだろうと私は思います。だからこそ、ふだんのコミュニケーションが不可欠なわけです。

それでもなお、さらにほんのわずかな違いが、一瞬のときにその人の生死を分けるということがありますから、繰り返しですけれども、こだわりたいと考えています。

メディアの方々からは「災害発生」というのが推されているのですが、私は必ずしもそう思いません。なぜかという、実は警戒レベル4でも災害は発生するのです。警戒レベル4と5の間で発生レベルが圧倒的に違うのです。例えば豊岡市ですと、排水機を止めざるを得ない状況になったとき、止めるときに、従来、避難指示（緊急）を出していて、今回の警戒レベル5に相当するようなことを市民に話しているわけですが、そのような大変な事態になるまでに、町のあちらこちらで小さな土砂災害が起きたり、小さな氾濫が起きたり、あるいは道路が水没をしたり、そういうことはあるのです。ですので、「災害発生」ということを警戒レベル5にひもづけてしまうと、現場としては非常に困る。既に災害は発生しているということをいろいろなところで伝えながらいきますので、用語としてはちょっとどうなのかなと現場としては思います。

さらに、警戒レベル5というのは、基本的には外へ出るとかえって危ない、もう水が足元まで来ている状況ですので、とにかく生き残ってくれという事態がかなり典型的なのだろうと思います。こういった場合に、全員に広く伝える言葉というのは意味がなくて、あなたは逃げろという、そういう要素をどれだけ持つかなのです。まだ警戒レベル3とか警戒レベル4というのは、もちろん場所によって違いますけれども、一般的にこんな状況ですので、あなたは自ら判断して逃げてくださいよと、それを言うだけでの時間的余裕があるわけですが、警戒レベル5のときには、もうぐずぐず言うな、とにかく逃げろということですので、むしろそういったことに近い、ふさわしい言葉がいいのではないかと考えています。その意味では、緊急安全確保というのは、私は今の案の中では優れているのではないかと考えています。

それから、警戒レベル3も私は原案でいいと考えています。とにかく高齢者が圧倒的に被災されているわけですから、典型的な対象者として、名宛人として、あなただという意味で高齢者が入っているのはいいと思います。

これはもちろん障害のある方も入りますので、だからこそ、高齢者等と言っているけれども、事前のコミュニケーションの中に、障害のある方だとか、高齢者ではないけれども逃げるのに時間がかかる人たちのことを言っているのですよというコミュニケーションを

とるのが大切かなと思っています。

あと、細かいことですが、「障害をお持ちの方」ではなくて、「障害のある方」のほうが、多分最近の言葉の使い方としては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。

先ほどの司会進行上、山崎栄一委員からの明記をしないのかという問合せに対して事務局から御回答いただいてからのほうがよかったような気がいたしますので、御回答いただければと思います。その後、片田委員、坪木委員でお願いいたします。

○事務局（菅） 事務局でございます。

他人に助けを呼ぶということについて、統一的にやるかということ、なかなかそれは地域によって、地区防災計画でそういうふうにしていけばそうでしょうし、あるいは個別計画でそういうふうにしていけばそうするのだと思うのですけれども、そうではない場合でも必ず呼びかけてくださいというところまでは、また内部で考えますけれども、明記するところにはならないのではないかと考えております。

それによって、要は、助ける側の人々が被災されてしまうだとか、そういったリスクもあるので、一様にできるかといったら、地域の判断のところもあるのかなと思っています。

○田中座長 個人的には、最後に御発言がありましたけれども、やはり支援者の安全性の問題が一つあるということ。ただ、その一方で、ここでは多分書きにくいと思いますが、信じて助けを待ってくださいというようなメッセージがよく出されていますので、それでかなりカバーされるのかなという気もいたします。それで可能な地域もあるような気もいたしますので、その辺は少し御議論いただければと思います。

それでは、片田委員、それから坪木委員、お願いいたします。

○片田委員 片田でございます。

結論から言いますと、事務局の案でよろしいかと思います。

まず、「高齢者等避難」のほうの話なのですが、当初、私はこれは高齢者に特定するのはいかなものかとも思っていたのですけれども、少し考え方を改めるところがありました。といいますのは、かなり前の話なのですが、山崎登委員だったと思いますが、御紹介して下さったかつての会議の中に、宮崎県椎葉村の対応の話がありました。避難勧告、避難指示（緊急）で物すごい避難率を達成したのですけれども、早い段階から、今日は役場の駐車場は河川敷だから泊めないでくださいという放送が入った。それから、今日は保育園のお迎えが途中であるかもしれませんという放送が入った。それから、JAから対応のお知らせが入ったというような、対象は全然違うわけですが、そういう情報が逐一入っていくことによって、地域の置かれた状況が段階性をもって理解されて、その上で避難勧告、避難指示が出たときに、非常に避難率がよかったという御紹介をかつて山崎登委員からいただいたことがあると思うのです。

これは明確に高齢者等ということでターゲットを絞って、その方々にしっかり逃げてい

ただくという目的を達成することと同時に、そのほかの方々にとっても、段階性として、まずは御高齢の方々とちゃんと逃げてくださいますという段階に入ったという理解もできますので、私はシンプルな言葉として「高齢者等避難」ということが、やはりこれでいいのではないかなと思うようになりました。

それから、警戒レベル5ですけれども、結論から言うと「緊急安全確保」でいいと思います。災害の発生情報ということ、ここにしっかり伝えるべきだという御意見も分かるのですけれども、災害の発生をどのように定義するのか。中貝委員が警戒レベル4でも発生していることももちろんあるとおっしゃった、そのとおりだろうと思います。それから、地域的に、ある集落のある一つの崖が崩れたという状況。これは災害発生なのだけれども、それをもって「災害発生」という情報を全体にかけてしまうと、町場の関係ない人にとって、この「災害発生」という言葉の定義が曖昧になってしまう。

ここは、まず行動を示さないということにおいて、避難という言葉をつけないということ。それから、非常に切迫している状況を表現する緊急という言葉。それから、もう具体の行動ではない、一人一人が考える安全確保であるという要素を含めることにおいて「緊急安全確保」という言葉は非常にいいなと思っております。

そして、これは後の議論とも連動するのですけれども、警戒レベル5というのは、地域によって、その地域のおかれた警戒レベル5があると思うのです。地区防災計画の中で今そこまでは規定しておりませんが、あなたの地域にとっての警戒レベル5とは何ですかということを考えていただくことを、これは後の議論になると思いますけれども、しっかり地区防災計画の中で考えていただくということとも連動させるべきだろうと思います。

そういったわけで、「緊急安全確保」、「高齢者等避難」ということで、私は情報名称はこれでよろしいかと思っております。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

今、段階の話がありましたけれども、これはコミュニケーションデザインとしてはとても大事な話で、多分、中貝委員が一番お詳しいと思いますが、2004年の円山川の破堤に伴い、多分8時間前ぐらいから豊岡は広報を始めていらっしゃいました。ただ、当初は聴取率が2割ぐらいだったのが、だんだん上がっていったという経緯がありました。そういう面で、避難指示一本勝負というのは非常に苦しいというのが、今の片田委員のおっしゃる中でうまく使ってくれよということだと思います。

あと、1つ確認させていただきたいのですが、今伺っていて若干気になったところが、警戒レベル5で「災害発生」をどういう範囲で出すのかというところで、先ほどの伝達文イメージを見ると、地区に対して出すということですね。実は非常に気になっていたところが、例えば、関東・東北豪雨の鬼怒川の決壊のときに、若宮戸が最初に溢水したのは6時半だったと思います。河川事務所からは、前日深夜ぐらいからおそれが伝わってきた。

それで、避難勧告が2時ぐらいに出ているのですね。その後、県道の南側に避難勧告・避難指示（緊急）のエリアを拡大していき、途中で川島の雨水観測所の管理区間の次の下流側の水海道の管理区間側の重要水防箇所に対して避難指示（緊急）が出ている。そして、11時半ぐらいに、元の川島の上流側の三坂の地区で越流し、11時半に破堤。最終的に市役所が浸水をしていったのは夕方ぐらいということです。

そうすると、多分、6時半の時点で「災害発生」というのが出ていくことになります。それは当然、限定されたエリアに出されることになると思いますが、先ほど鈴江委員もおっしゃっていましたが、避難指示というのが一番大事だとすると、避難指示がそういう情報の流れの中で埋没しないという配慮も実はとても大事なのではないかという気がしています。

地区ごとに出すという面では、例えば中貝委員のところだと、円山川に対して出石川が合流しているので、その支川のほうで氾濫、危険になったときに避難指示を出され、そして、「災害発生」を出しても、円山川はまた避難指示が別途出ていくというような理解で、事務局、よろしいでしょうか。

○事務局（菅） 出石川に対してまず水位が上がってくるので、その該当地域、もし破堤したら浸水が広がるであるという地区に対して避難指示を出すというようなことになって、そのときには、伝達文の中で、出石川の水位が上がっているの、ここは避難指示ですというふうに言います。

その後、同じ地域において、今度は円山川の越水の可能性も出てくるということで、避難指示を出すということは、もしかしたらそこをもう一回避難指示と出すのか、あるいは避難指示の追加情報として、今度は円山川の水位が上がってきたので、そちらのほうにも注意してくださいと出すというようなことはあり得るかもしれませんが、いずれにしろ避難指示の状態が出ている。

その次に、出石川がもう間もなく越水する、あるいは越水したということになれば、その越水によって影響する地区に対して、今度は警戒レベル5の「緊急安全確保」を出して、垂直避難なりを呼びかけるというようなことになるのかなと。警戒レベル4では、基本的には横移動というのを安全にできるタイミングで立ち退き避難を促して、その次に、もうそれが危ないというようなことになれば、警戒レベル5を出すというようなことかなと思っています。

○田中座長 ありがとうございます。

それでは、坪木委員、清田委員、首藤委員、お願いいたします。

○坪木委員 坪木です。

私も、今の警戒レベル5、警戒レベル3の情報名称について、この案に賛成いたします。先ほど牛山先生のアンケートの中でも、「緊急安全確保」というのは、それほど避難行動が少ないというわけではなかったと思いますし、事前のレクでも私はこの案でいいと思っておりましたので、この案でよいと思います。

警戒レベル4と警戒レベル5の間にある波線、これも私はいいと思います。それによって警戒レベル4までと警戒レベル5では違うということが示唆されるという点で、この表記はいいと思います。また、5に括弧がついているというのも、これまでと違う、警戒レベル4以下とは違うのだということを示していいと思います。

一方で、先ほど山崎登委員がおっしゃったように、その意図が伝わりにくいという面は、確かにそう言われるとそのようにも思います。ですので、例えば、波線上に何らかの意図を伝えるような文章があってもいいのかなと思います。それをどのような文章にすればいいのかというのは、今すぐに言えるわけではないのですが、何らかの波線の意味するところ、意図するところが、波線上に伝わるような言葉で表されると、より警戒レベル4までと警戒レベル5が違うのだということが伝わると思います。

以上です。

○田中座長 清田委員、お願いいたします。

○清田委員 私も事務局から示された警戒レベル3と警戒レベル5の文言で良いと考えます。

今、坪木先生がお話しいただきましたが、過日、千葉県内の市町村長を対象に先生に御講話いただきました。本町においても昨年の豪雨災害を受けての対応ということで、千葉県と鋭意協力して、一宮川流域の減災・防災に向けて取り組んでいるところです。

本町では昨年の災害発生時に「避難準備・高齢者等避難開始」を発令し、その後、警戒レベルの引き上げ判断を苦慮したという経験があります。「避難準備」を除き「高齢者等避難」という文言に変えたときに、国民に対しこの文言が示す内容をどう説明し、どう周知徹底をしていかということが重要になると考えます。

それから、警戒レベル5についても「緊急安全確保」という形で賛成です。昨年の災害から検証をしているわけですが、単に気候変動によるものと簡単に言えるものではなく、危険の度合いがどんどん上がってきている。しかも、時間的な余裕がない。そういったことから、今までの考え方を変えていかないと全く駄目だと考えています。警戒レベル4と警戒レベル5の波線については区別をつけるために必要ではないかと思います。中貝市長のご意見のとおり警戒レベル5とレベル4の扱い、考え方は違うのだということを住民、その他の人たちとのコミュニケーションを図って、理解をしていただいて、そして、命を守る行動をにつながるよう考えていただければと思っております。以上のことから私は原案のとおり賛成したいと思っております。

以上でございます。

○田中座長 ありがとうございます。

首藤委員、よろしくお願いいたします。

○首藤委員 首藤です。ありがとうございます。

私も、警戒レベル3と警戒レベル5の名称については、事務局の案に賛成いたします。理由は、これまでほかの委員がいろいろとおっしゃってくださったとおりでございますの

で、重ねて申し上げることは差し控えさせていただきます。

以上です。

○田中座長 中貝委員、御発言をお願いいたします。

○中貝委員 先ほどの座長の御質問に事務局がお答えされたとおりののですけれども、少し豊岡の実例で補足をいたします。

700平方キロの市域です。高原地帯から海岸線まで、海拔ゼロメートルのところまであるわけです。そこに円山川とその支流が流れ込んでいて、状況が全く違うと。海辺のほうでは高潮被害の可能性も出るし、山間部では土砂災害の可能性もある。河川沿いの地域も、ちょうど大きな輪中堤の中に村があるようなイメージのところがあって、仮に堤防が決壊しても、そこだけしか被害を受けないというような場所もあります。あるいは円山川本流の豊岡市街地になりますと、堤防が一本切れると市街地全部が影響を受けるような場所もある。山間部で大雨が降っていても、海岸沿いのほうでは全く雨が降っていないという状況がございますので、それぞれの警戒レベルを発令するときには、できる限り市内の区ごとに区切って出すようにしています。分からないときには小学校単位ぐらいで出すのですけれども、できるだけ名宛人をはっきりするような形で出すようにしています。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

数的には「緊急安全確保」に御賛同いただく委員が多いようです。その一方で、「災害発生」あるいは「災害発生・切迫」という御意見もあるということですので、これは今日決めるかどうかということもあるのですが、この先どうしますか。ちょっと悩ましいところがあって。

○青柳政策統括官 ありていに申せば、マスコミ各社の方々は今行どおりがよろしいのではないかという一方で、市長、町長をはじめとして、また、委員の方々も事務局案のほうがいいのではないかということなので、それらの御意見をお聞きになられた上で、橋爪委員、鈴江委員、改めてコメントをいただきたいなというところがございます。

○橋爪委員 多勢に無勢だなというのは、よく分かったのですけれども。

○青柳政策統括官 とはいえというところが、やはり私も気になるころはあるのです。

○橋爪委員 多分、情報を出すときの立ち位置の差だと思うのです。やはりフェース・ツー・フェースで出せる方々の視点と、我々は離れたところから多くの人に、それも本当に危ない人とそうでもない方も併せて一度にテレビというものは見せなければいけない、そこら辺の目線の違いなので、ここは多分、平行線なのだろうなと聞いて思いました。

私も意見を譲る気は全くないですけれども、今回一番、私は、牛山先生の、そんなに違いがないのだということ、言葉の違いはそんなに行動で大きく変わりはないのだというのが一つちょっと心に引っかかかっていて、実はやりとりしながら、「緊急安全確保」でも仕方がないかなと思っています。

ただ、行動指南型になった以上は、今までよりももっと細かく、これも牛山先生の今回

の調査で、やはり何をやっていいか分からないという方がいるという以上は、行動指南する以上は、どういうケースのときにはどういう行動をしてくださいということを細かく、知恵を絞ってたくさん書かなければいけないのではないかなど。それをもって、この情報に何をすべしということを併せて書くということかなと思っています。

あと、波線については、あまりセンスがいいとは思いませんけれども、何か線を引かなくてはいけないというのは、今回、行動指南型になればなるほどより必要だと思いますので、ここはちょっとアイデアを含めて考えなければいけないかなと思います。

以上です。

○青柳政策統括官 お知恵をいただけると大変ありがたい。

○鈴江委員 これは本当に啓発の段階でも重要になってくると思うのですがけれども、5段階を導入したときと変わらず、警戒レベル5が発生状況である、発生段階であるというところの点で、変わらないということを繰り返し伝え続けることが重要ではないかと思っています。

あとは、警戒レベル5でそれぞれの自治体で起きていることとひもづいて「緊急安全確保」という情報を出すと思うのですがけれども、その部分で、今だったらLアラートで、例えば警戒レベル4だったり警戒レベル5という情報がなぜ出ているのかというファクトの情報が、自治体によってすごく差があって、それがやはりマスコミはLアラートだったりというところがきっかけになっているので、何が起きているのかというところ、状況を伝えるということが警戒レベル5においては一番重要になってくるので、そこら辺の情報共有のあり方も重要になってくるのかなど。

「緊急安全確保」が出ましたというだけだと、非常に誤解を招くようなことになるのではないかという危惧があるので、こだわっていた点でした。なので、そこら辺の改善も併せてできるといいのかなと思います。

○田中座長 ありがとうございます。

どうぞ。

○牛山委員 私は、先ほど調査結果もまとめましたけれども、すごく正直なことを言うと、いまだにちょっと迷っています。やはり従来の「災害発生」という言葉で、これを周知していくべきではないかというメディアの御発言も全くそのとおりだなと思います。ただ、その一方で、今回は調査結果を示しませんでしたけれども、今年の台風第19号の後に行った調査では、「災害発生情報」というのが警戒レベルいくつだと思いますかという質問に対して、一番多かった回答が、警戒レベル1であると、これが25%から3割近い。警戒レベル1と警戒レベル2を合わせると4割になってしまう。非常に弱い情報として受け止められている。これはもちろん周知がまだ十分ではないということはあるのでしょうけれども、「災害発生」という言葉が必ずしも厳しい状況を伝えていない可能性もあるなという課題も確かにありました。

もう一つ、警戒レベルを導入した昨年3月頃の段階で、警戒レベルについての議論を行

うために許された時間が非常に限られていて、そのときに、必ずしも警戒レベル5の名称をどうしようかということについて十分議論が熟されてはいなかったなという反省もあります。昨年つくってまた今度変えるのかという御批判もあって、私も多分、立場が違ったら強く批判したと思うのです。ただ、その一つの背景としては、やや拙速な時間の中で議論が行われて、この言葉の選択に至ってしまったなという面もあったのではないかと考えております。今回、十分いろいろ議論を尽くした上で、どちらがいいというような話になってくれば、それはそれで合理性はあるのではないかと考えております。

今回、警戒レベルの表が出ておりますけれども、この基本表記の表の中で、警戒レベルがあって、その後に「状況」という列がつけられたと。私は、これは非常に高く評価したいと考えております。これまでは情報名ととるべき行動の表だったわけです。そのほうが分かりやすいということなのかもしれませんが、今回こういう形の表になる。これはすごく省略した表ですけれども、ガイドラインの中にはもうちょっと詰めた表が出てくると思いますが、警戒レベル4はどういう状況です、あるいは警戒レベル5はどういう状況ですと。この場合ですと、警戒レベル4が災害発生のおそれが高い状況だと。ちょっと役所っぽい言葉ではありますが、それで、警戒レベル5が既に発生あるいはもうほぼ直前であると。むしろ重要なのは、ここのところなのかなという気もしています。だから、こういう状況になりましたと。なので、この情報を出しますと。ついては、皆様、このような行動がという、先ほど伝達文の例がありましたけれども、伝達文は全部そのような作りになっていると思います。

だから、ある意味、情報名称というのはそれに付随するものであって、こんな状況になりましたよと。私はむしろ将来的には、情報名ではなくても、警戒レベルの数字に収れんさせていったほうがいいのではないかなと。言葉をどうしようかというのは、もしかするとちょっと過渡的な問題なのかもしれないなと考えています。

今回、警戒レベル5の状況、あるいは警戒レベル4の状況はこうであると。その場合には、基本行動はこんな感じですよと。そうすると伝える情報の量が実は増えてしまうのですけれども、そういう形で運用していくことで、ひとつ皆様に御理解いただくところなのかなと。そうすると、あえて言うならば「緊急安全確保」という言葉になってくるのかなと。そこはあくまでも行動を促す情報というか、行動指南の言葉でそろっていくということなので、ひとつそこなのかなと思います。

ついては、皆様からも御指摘があったように、こういう言葉いじりをするのは本当にもうそろそろいいかげんにすべきではないかということも、これはガイドラインには書けないですけれども、少なくとも報告書の中には、当面、仮に今後何か大きな事態があったとしても、その検討のため、例えば今回のサブワーキンググループのような枠組みは維持していったほうがいいと思うのです。こういう枠組みで検証したり議論する場は用意していかなければいけないと思いますが、それは決して言葉を変えるという問題設定ありきで進めるべきではないだろうと。むしろ、もし仮に今後何か大きなことがあったとすれば、今

回こうやってつくった言葉が本当にまづかったのかと。そういう観点から検証していくべきではないかと。その辺りは、もうちょっと明記していったほうがいいのではないかなと思います。

もう一点、警戒レベル3のことですが、私はいまだに「高齢者等避難」に対してはあまり積極的に賛同いたしません。というのは、確かに高齢者に被害が集中しています。私の調査によると、2018年までの集計ですけれども、65歳以上の高齢者が犠牲者の54%ぐらいで、人口構成比からいうと65歳以上に明らかに偏在しているわけです。ですけれども、多くの人が要配慮者だとイメージするような、人の手助けがないと行動が難しそうな、そういう犠牲者は極めて限定的で、犠牲者全体の恐らく6%程度ということで、高齢者が亡くなっているのですけれども、どういう高齢者が亡くなっているかという、日常生活には大きな支障がない高齢者が亡くなっている。となると、高齢者に早めの避難をとすることは、本当にそこが重要なポイントなのかどうかというところがどうしても、私にとっては少し疑問が拭えないところであります。

それから、年齢にかかわらず犠牲者の亡くなった場所を見ると、家の中で亡くなる方、屋内で亡くなる方と、家の外で亡くなる方がほぼ半々、同程度、5割5割ぐらいの割合です。ですので、決して漫然と家にとどまっていた、いわゆる逃げ遅れというケースが圧倒的多数というわけでもないわけでありまして、となると、高齢者に限らず、早めに行動を変え始めるということをやうまく伝えるようなところに、もう少しウエイトを置いていったほうがいいのではないかなという気がどうしてもしてならないところです。

ただ、では「早期避難」という言葉が分かりやすいかという、確かにターゲットが不明確であるというのもそのとおりだなと思うところでありまして、ここは「高齢者等避難」という、今の長い文字がこれだけ短くなるだけでも大きな前進かなという気はしているところです。

それと、今回、警戒レベル3のところ、この表にも注2で小さく書いていただいておりますけれども、お年寄りには早めの行動をしましょうと。それ以外の方も、そろそろふだんどおりの行動を見直し始めるタイミングですよという、この2つ。今まで警戒レベル3のとるべき行動が、いろいろな歴史的経緯を経てすごくややこしい書き方になっていたものが、お年寄りには早めの避難、それ以外の方はそろそろ行動を変え始めるという2つのフレーズに集約されたこと、これは非常によかったことだなと思います。

ここはまさに周知のところ、お年寄りだけではなく、その他の人もそろそろ動きを始めましょうよという、そこを強調していけば、警戒レベル3の趣旨は合っているかなという感じはいたします。

もう一点、発令範囲の話で議論がありましたけれども、どういう範囲で出すかについて、ガイドラインで細かい点になっていくと思いますが、警戒レベル3については、まだ予測が不確実な段階でしょうから、やや広めの範囲を出して、今、ガイドライン上であまりそういうことを明記してありませんけれども、むしろ警戒レベル3はややざっくりとした範

困を出すということでもいいのではないかと。ありそうなのは、市町村内に1か所だけ避難所が開設されるとか、そんな感じになると思います。

警戒レベル4と警戒レベル5を出す範囲の地域単位については、私は同じものだと考えていいのではないかと思います。市町村によって物すごく細かく、あまり細か過ぎるのは勧められませんけれども、何とか学校区というような単位で出しているのであれば、何とか学校区の土砂災害警戒区域に避難指示とか、何とか学校区の土砂災害警戒区域に「緊急安全確保」が出ましたとか、そのような形になるのかなと。そこは警戒レベル5と4をあえて分けないほうがいいのではないかなと思っております。

○田中座長 中貝委員、お願いいたします。

○中貝委員 それぞれが地域によって何を重視するかが違うということは、お互いに了解できているのではないかと思います。それぞれの立場に立ったときに、それぞれの関心事項については、お互いよく理解ができる状況ではないかと思います。

その中で決めていかないといけないわけですね。私が申し上げたいのは、例えば「緊急安全確保」にせよ、避難指示を出すのは、豊岡市は私なのです。そのことの責任は私が負います。だとすると、今、それぞれの立場で、それぞれこの名前がいいよという話をしているのですけれども、ぜひ責任を負って出す立場に立ってということで、そこは御理解いただければなと思っています。

ただ、重ねてコミュニケーションが大切だということを申し上げているわけですから、単にこの名前なり表を出せば済むという話ではなくて、当然、現場ではそれぞれの市町村が住民に対して様々な状況説明をするだろうと思います。メディアの皆様からこれを漠然と出すのではなくて、可能な限りそこでの状況を情報として伝える努力をされるでしょうから、ここはあまり大きな違いはないのではないかなと思っています。

とするならば、まさに責任を持って発令する立場の者にとってどれが一番使いやすいのか、住民との関係でいいのか、そんなことで、今の原案のほうをお認めいただければなと私は思います。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

かなり強い御意見をいただきましたけれども、この件に関してはいくつか意見をいただきました。私個人の意見はさておいて、1つは、警戒レベル5と警戒レベル4が必ず混在して出てきますので、そこで警戒レベル5が非常に強いと、警戒レベル4が死んでしまうよねという懸念に対して触れさせていただければと思います。

もう一つは、警戒レベル5については、今のところ、やはり大河川を中心にしやすいということ。あとは特別警報ですかね。そういう意味で、やはり主戦場が警戒レベル4であるということ。ここを全体として、平常時の周知、そして、緊急時の防災行政無線のような呼びかけ、あるいはメディアを通じた呼びかけとして、単語をどう補足していくのかということ。それでも何も聞いてくれない人がいる中で、最後、その言葉として、我々はぎ

りぎり攻めていきたいというところがここの委員会の趣旨だと思います。

若干議事が押しておりますので、今日はこの辺で引き取らせていただいて、それぞれの立場もございましょうから、次回までにもう一度きちんと、いろいろと事前に伺えればよいと思います。全体の分布としてはこんな感じでありましたということですね。

警戒レベル3については「高齢者等避難」で、ほぼ皆さんとしてはよかったのではないかと。前回、避難準備情報というのをつくられたのが2004年の水害の後でありました。その中で高齢者の話が出てきていたので、そこにくっついたところがあったわけですが、岩手県岩泉町の被災を経て、やはり高齢者という対象者をはっきりすべきだという御意見があった。検討会としては、あまり名称変更はするべきではないが、するとしたら短くしてくださいねという注文をつけてお返しいたしました。ただ、残念ながら、結果、出てきたのは長いので、これはやはりちょっと放置はできないということで、平成28年に変えたばかりの「避難準備・高齢者等避難開始」という情報名称を少し変えるというのは御寛恕いただければと思っていて、大体そこについては合意が取れたのかなという気がいたします。

それでは、大分時間が押して、あと3分で今の論点を終えていかなくてはいけないのですが、実は今のお話の中でも、周知の話というのがとても大事だという議論になっていきます。そういう面で、19ページからの部分でいくつかいただいておりますけれども、この辺で御意見、御質問があればいただければと思います。

片田委員、お願いいたします。

○片田委員 ありがとうございます。

地区防災計画は、今、防災上、非常に重要な位置づけになっていると思います。地区防災計画が目指すところというのは、住民の主体的な行動を促すということ、地域の主体的な行動を促すということにおいて非常に重要で、まずは地区防災計画を地域で策定していただくことにおいて、ほとんど制限をつけずに、とにかくつくってちょうだいと。フォーマットも中身もお任せしますということで、ハードルを下げる方向ばかりに議論が進んできたと思うのですが、この名称変更等に併せて、地区防災計画の位置づけは大きく変わろうとしていると思います。

まずは警戒レベル5、これはもはや行政では、その地域で起こっていることはもう把握できません。自分たちの地域で、もしくは個人で対応してくださいと断言するわけです。そうすると、地区防災計画にまず求めたいのは、あなたの地域にとっての警戒レベル5とは何ですか、どういう状況があなたの地域にとっての警戒レベル5ですかということを、まずはしっかり定めていただく。

逆に言うと、この地区防災計画の策定範囲というのも、同じ警戒レベル5の状況が生じるような地域をもって地区防災計画というのは策定すべきなのではないかなと思います。

地区防災計画に求められる要件の1つとしては、今の自分たちの地域にとっての警戒レベル5とは何かをしっかりと考えていただき、その下での対応を地域で議論していく。とかくこの状況になると、警戒レベル5ですから、行政、どうしたらいいだろうと言われて

ときに、いやいや、行政はもうこの段階ではどうにもならない。あなたの方で対応していただくことなのですよといって主体性を喚起していくことができるように思います。

そういう面においても、地区防災計画の位置づけは、あなたの地域にとっての警戒レベル5は何ですかということをお尋ねする。これは非常に重要なポイントになると思います。

それから、もう一つのサブワーキングで要配慮者の避難のグループが検討しておりますね。この中で議論していることとして、寝たきりだとか、地域にお願いするにはどうにもならない方々については、もうこれは行政がしっかり責任を負うと。その名簿化も含めてしっかり行政が対応する。しかし、一方で、健康加齢者はあなた方地域の問題ですよということで、地域に対応を委ねていく。それは、80歳になったら80歳になったなりの体の状態というのがあるわけですが、誰しものなるわけですね。健康加齢者については地域の問題だというふうにしっかり切り分けて、これも地区防災計画の中で対応していただく。そうすると、これは警戒レベル3に対応して、「高齢者等避難」ということについても、自分たちの地域は警戒レベル3のときにどういう対応をすればいいのかということも含めて、地区防災計画の中でしっかり議論していただく。

今回の警戒レベル3、警戒レベル5の議論なのですけれども、地区防災計画としっかりリンクを持って検討していただくことが重要だと思いますし、これまでとにかく地区防災計画をつくるということに重きがあったのですけれども、これからは、今回のレベル化でしっかり情報の位置づけができたものですから、地域はどのような対応をしなくてはいけないのかということが明確にされた以上、警戒レベル3における地域の対応、特に要配慮者の関係、それから、警戒レベル5は行政が手を出せない状況の中での地域の多様なありようということをしっかり地域で議論していただく。これが住民にとって、また、地域にとっての主体性を高めるということに直結しているのではないかと思います。したがって、地区防災計画の位置づけを、今回の修正に併せてしっかり位置づけることが必要だろうと私は思います。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

山崎栄一委員、そして、牛山委員の順でお願いいたします。

○山崎栄一委員 関西大学の山崎です。

例えば、地区防災計画の素案作成支援ガイドということで積極的に行政の方も関わっていく形になっているみたいなのですけれども、地区防災計画は手づくり感とかボトムアップ感というのが売りなので、あくまでも地域の総意を尊重するというのが大事で、他方、災害対策基本法には、市町村の地域防災計画の整合性を担保しなければいけないというところがあって、ただ、その辺りの整合性にあまりこだわることがないようにしましょうという、この辺りもガイドラインとかに書いておいたほうがいいのではないかと思います。

例えば、手づくりでやっていくと、地域防災計画に指定されていないような避難場所と

か避難所を地区の人が見い出したりすることもあると思うのですけれども、そういうのもきちんと地区防災計画で書くというのだったら、それはそれで柔軟に認めていただければと思います。

以上です。

○田中座長 牛山委員、お願いいたします。

○牛山委員 これも繰り返しお願いしているところでありましてけれども、こういった普及の際に一番中核になる人というのは、自治体の防災担当の職員さん、それと都道府県等も含めて、防災に関わる行政機関や指定公共機関の職員さんでありますので、こういう人たちへの支援策をさらに充実させることが絶対に必要だと思います。

支援策は多々あるのですけれども、やはり一番簡単で分かりやすいのは、何らかの研修等を受けるということを、もうそろそろ義務づけるなり何らかの制度化をするなりをぜひ行っていただかないと、これだけ複雑化した中で、いわばいきなり素人にやらせるというような状況が繰り返されるのはもういい加減にすべきだと思います。

どういった研修がいいかということは、個別の議論をさらに深めるべきだと思いますけれども、例えば内閣府では防災スペシャリスト養成研修というのをやっております。あるいは各種の研修等もありますが、結局そういったところへ人を出すのにもお金がなかなかつかないと。積極的な自治体さんは繰り返し職員を派遣していただけますけれども、そうでないところはなかなか厳しいということが繰り返し行われています。

洪水・土砂災害のハザードマップの整備率などを見ましても、法律で義務づけるという効果はすごいなど。洪水ハザードマップ以外のハザードマップの整備率と比べると、はっきりと差が出るのだなというのを目の当たりにしておりますので、こういった職員の研修制度、別に研修がいいかどうか、個別の方法論はさらに議論が必要ですが、何か支援策をつくっていかないと本当に困ったことになると思います。ぜひ、任意の参加ではなくて、最低限こういうことは学びましょうと。学ぶための機会をこのように用意していますというところを明記しないと、結局、予算をつける際に任意だからお金はつけませんよというような話になってしまうわけです。逆に、法律で決められたので、あるいは何かの制度で決められたので、お金をつけないければいけませんよということにでもしないと、いつまでたってもお金はつかないと思いますので、この辺りを何とかもう一歩具体的な話に進めていただきたいなと思います。

以上です。

○田中座長 それでは、山崎登委員、坪木委員の順でお願いいたします。

○山崎登委員 災害時の情報を具体的に防災行動に生かすためには、どうしても情報を出す側と情報を受ける側の共通の認識というか、理解が不可欠なのです。いざというときに情報が出ますけれども、その情報を受けたときに、受けた人たちが、その情報にどんな意味があるのか、その情報を聞いたなら何をしなくてはいけないのかということがきちんと分かっていないと、その情報を避難に生かすことはできないし、防災に生かすことはできな

いということは、これまでの災害が教えてくれていると思います。

そうすると、やはり様々な手段で地域の周知を進めたり、あるいは地域のリーダーを育てたり、住民に対して防災教育をきちんと進めないと、これまで議論してきた防災情報が伝えっ放しで、それを受け取る側がないという状況になってしまうと思います。

私は、地区防災計画とか、マイ・タイムラインとか、避難カードとか、それぞれの現場で見せていただきましたけれども、どれが一番いいとかいうことは言いませんが、とにかく様々な手段で、地域の人たちが地域の危険性を知って、避難というのはどうすればいいのかということ勉強してもらうことがどうしても必要だと思います。これは掛け声と看板だけ建てればいいのかというものではなくて、やはり具体的な施策できちんと進めないと、なかなかうまくいかない。

最近の低調な各地の避難を見ている中で、それでも避難が進んでいる地域を見ると、やはり地域に防災リーダーがいるのです。その人たちが地域の実情に応じて避難の計画をつくったり、避難訓練をしたりしているところは、いざというときにも情報をつかんで、早めに地域の避難が進んでいました。ですから、地域の防災リーダーをどうやって養成するかということをもっともっと全国津々浦々で進めてほしい。高齢化社会がこれだけ進んで、地域によっては限界集落に近いところがたくさん出てきましたから、そういう地域でもって、どうやって逃げ遅れを防いで早めに避難を進めるかということ、具体的な施策でもっともっと考えてほしいというのが1点。

2つ目は、それぞれの地域で様々な防災の勉強会とかワークショップが行われていて、それに行ってみると、定年後の男性とか、子育てが一段落した女性みたいな人が圧倒的に多くて、若い世代の人はやはり少ないですね。これは何とかしなくてはいけない。そのために何をしたらいいのかということなのだけでも、やはり私は学校教育でやらなくてはならないと思うのです。学校教育でなるべくやってくださいみたいなことを言っているのではなくて、小学校、中学校、それから地域によっては高校生はとても重要な人材ですから、高校とか、大学とか、とにかく学校教育の中で防災をきちんと教育して、この国の防災のレベルをもう一段高めるのだということの内閣府としてはきちんと位置づけて、それぞれの省庁に具体的な取組を促してほしいと思います。

以上です。

○田中座長 坪木委員、お願いいたします。

○坪木委員 具体的にどのように周知していくかという具体案を検討するというのは非常に重要だと思います。

一方で気になりましたのはスケジュールです。何ページ目かにスケジュールが書いてあるのですが、恐らくこれは令和3年度が始まってからのスケジュールだと思うのですが、かなり時間が厳しいなという印象を受けました。ここでは梅雨期と台風期というのが書いてあるのですが、例えば沖縄ですと5月ぐらいにはもう梅雨期が始まりますし、梅雨期と台風期の間には隙間がありますけれども、実際には台風はもう6月ぐらいにな

りますと接近が始まります。台風は上陸も大変大きな問題ですけれども、接近でも大きな災害が発生しますので、実際にこの間のギャップというのではないと思います。

今年も7月4日に熊本で大きな災害が起こって、そこが始まりだったわけですがけれども、台風は6月下旬から7月上旬。こういったスケジュールの厳しさを考えると、今回決まっていって早く周知していくかということを考えていく必要があると思います。

以上です。

○田中座長 それでは、鈴江委員。

○鈴江委員 自治体の防災担当者の方々は数年ごとに異動もあるという話もありますし、地域の災害の経験の差というのもあったりして、それぞれの地域の防災力に差がある状況というのは改善すべきだというのは、以前からも指摘されていた点だと思います。

そういった中で、今回新たにマニュアルがつくられたり、内閣府から通達という形でお知らせとかが自治体にも行っていると思うのですがけれども、先ほど牛山先生もおっしゃっていたように、今こうやってオンラインを使えば全国で一斉に研修をすることもできるでしょうし、定期的にそういった自治体の防災担当者の皆さんが理解を深められるような場所が求められているのではないかと感じます。

また、学校の防災教育という点でも、実際に自分の子供もマイ・タイムラインとかそういった資料を持って帰ってくるのですがけれども、資料を受け取って終わりという状況です。マニュアルもそうですけれども、配って終わりではなく、やはりそれを活用していく場所をいかにしてつくっていくかということが重要ではないかと思っています。

以前、この内閣府のワーキンググループでも上がっていた専門家のネットワークをつくっていくみたいなことがありましたけれども、そういったネットワークをつくるだけではなくて、それをどう生かしていくかということ。つなげていく、実践していく場づくりというのが非常に重要ではないかと思っています。

以上です。

○牛山委員 今、学校教育の話が続きましたので、それに関してですけれども、現行の学習指導要領においても既に相当量の防災教育にかなり直接的に関わるような内容が含まれております。大学入試センター試験、それから今年からは共通テストが始まりますがその試行問題においても、防災に関わる問題、例えばハザードマップの読み方とか、そういった問題は既に頻出であります。

ですので、学校教育において防災教育を行うべきだという意見は多々あるのですが、まずはやはり現状どのようになっているのかを把握した上で、もちろん指導要領に書けばできるというものでは当然ないわけですから、ここについてもやはりそれを誰がどう伝えていくのかという、そこら辺に踏み込んでいきませんと、学校教育においてやらなくてはいけないことは増える一方でもありますので、現状を踏まえた上での議論というのが必要ではないのかなと思います。

○田中座長 ありがとうございました。

それでは、次の論点もございますので、一旦この辺でこの議論については終えていきたいと思います。

高齢者等のサブワーキンググループのほうで個人計画と地区防災計画が位置づけられて、こちらのほうでも地区防災計画というのは一つの手段として考えていくという流れが出ていると思います。その中で非常に大事なことは、引っ張っていく人、リーダー、あるいは誰に相談すればよいのか。防災計画をつくりやすい環境をどう整えていくのか。それがやはり大事だという指摘がございました。

そして、これに関しても、もう本当に長年議論を積み重ねてきているところもありますので、やはり本当に制度的な位置づけというのを少し考えてもいいのではないかという議論もいただきました。

私、個人的には若干、NPOの活用とかをもう少し考えてもよいのではないかと考えています。阪神・淡路大震災以降、災害ボランティアグループと称されるグループがたくさんあり、そして、かなり経験を積んできています。その辺もどううまく使っていくのかというようなこと、OBをどう使っていくのかということも含めて、いろいろな支援体制を進めていっていただければということ。

それから、牛山先生もおっしゃっていましたが、防災教育とか普及啓発のいろいろな試みを、内閣府が調整の立場として、全体を一度どうなっているのだというのをきちんとオーバービューし、そこで旗振りを進めていただくということも大事なのかなという気がいたしました。

勝手なことを言いましたけれども、それでは、とりあえず、次の広域避難のほうに移らせていただければと思います。資料2ですね。

○事務局（古市） それでは、事務局より御説明させていただきます。

お手元の資料2の1ページ目です。前回の第4回で、今回のこの資料の論点③というところ、番号を入れ替えておりますけれども、平時を中心とした関係者の調整・協議の仕組みというところを議論させていただきましたが、今回はそれも含めつつ、論点③から論点⑥まで4つの論点について御議論いただきたいと思いますと思っております。

論点⑥というのを新たに加えさせていただきますして、前回お話をさせていただいた平時の周知啓発、災害のおそれ段階での情報提供というものでございます。

次のページをお願いいたします。各論点に入る前に、水害からの大規模広域避難を本サブワーキンググループでは御議論いただいておりますけれども、その関係者間の協議調整ですとか、あと、論点①でお示しいただいております災害発生おそれ段階での国の本部について、どういった関係にあるのかというところを、共通の御認識を持っていただきたいと思います。3ページほど整理をさせていただきます。

この資料については、左から右に時系列が流れているようなイメージになっていまして、一番左が平時、その隣がおそれ段階。今日御議論いただきます避難先、避難手段というところが、大規模広域避難においては非常に重要になってきますので、それらについて、横

に調整が流れていくようなイメージで書いております。緑色が避難先、青色が避難手段となっておりますけれども、それぞれ平時からの関係者間での調整が重要であるということは前回もお話をさせていただいておりますが、平時の調整、協定等に基づいて、広域避難の検討が必要な段階になってきますと、具体的なオペレーションに入っていくわけですが、ここでも大規模広域避難となりますと、やはり時間的にも制限がありますし、いろいろ事前の協定等ではカバーできないようなことも起こり得るのではないかと考えています。そういったときの手当てとして、ここでは、我々は今案として2つ考えております。

一つは、そのさらに右に論点④、論点⑤として書いておりますけれども、今日御議論いただきたいと思っております。平時の協定等ではうまくいかない場合の追加の協議や要請等の規定があったほうがいいのではないかとというのが1点でございます。

もう一つは、下から赤い矢印が伸びておりますけれども、こちらは論点①でお示しいただいている国のおそれ段階での対策本部の設置、それから、その設置された本部の本部長権限による指示等というのが、必要に応じて現場、各地域で調整されているところに出得るということでございます。こちらは必ずということではなくて、必要に応じてですし、また、出る段階も、今2か所書いておりますけれども、これはもっと早い段階から何らかの指示等が出るかもしれませんし、もっと実施の段階になってからということかもしれません。様々なことが考えられると思っております。

次のページをお願いいたします。こちらはあくまでイメージ、参考でございますが、前回のサブワーキンググループで国のおそれ本部は実際にどういうことをやるのかという御質問、御意見をいただきましたので、イメージとして、どういった課題に対して、誰に対してどのようなことをおそれ本部として指示等を行うことがあり得るのかということで事例を書かせていただいております。繰り返しになりますが、法律の書きぶりの中で、具体的に誰に対して何をという範囲を決めたりということはありませんので、ここは幅広に様々なことがあり得るということでございますけれども、前ページにもありましたように、各地域のオペレーションが円滑に進むようにという観点で、必要に応じてやることとなります。また、本部長権限に基づく指示の出し方というのもまだ決まっておきませんので、あくまでこんなものがあり得るのだということで、イメージとして御承知おきいただきたいと思っております。

次の4ページは、これに関連する現行の参照条文ということで、災害発生後の対策本部の関係条文をつけさせていただいております。

それでは、各論点のほうに入ります。

6ページを御覧ください。平時からの関係者間の調整、対応の方向性ということで示させていただいております。前回のサブワーキンググループでお示しさせていただいた内容に即しておりますけれども、ポイントといたしましては、右上に書いておりますように、平時において関係者の顔の見える関係をつくって、避難計画等の策定を進める。また、その計画を実効性のあるものにしておくことが大事だということを書かせていただいております。

ます。

7ページ、8ページは、これまでの御意見ですとか、前回お示しした資料等ですので、御説明は割愛させていただきます。

続きまして、10ページを御覧ください。避難先の確保に関する調整・協議ということで、これまでも本サブワーキンググループ第1回等で概要をお話しさせていただいておりますが、改めて御説明をさせていただきますと、避難先の確保については、平時から関係者間で協議をして、協定、計画等をつくっておくのが大事だということがございますけれども、先ほどもお話ししましたように、そういった計画や協定に基づく対応が困難な状況となったときのために、市町村間もしくは都道府県知事間で避難者の受入れについて協議ができるような仕組みを構築する必要があるのではないかということで書かせていただいております。

こちらについては、次のページがございますけれども、現行の災害対策基本法の中で、被災住民についてのそういった規定がありますので、それを発災前の広域避難の避難者についても準用できないかということで考えております。

また、10ページの最後ですけれども、避難先は全て行政が確保するというのではなくて、やはりこれほどの大規模な広域避難になると、避難先の収容を全て行政で確保するというのは難しいですので、親戚・知人宅やホテル、職場等の活用といった、自らの避難先の確保についても機運も高めていくことが必要ではないかと思っております。

続きまして、15ページです。避難手段の確保に関する調整ということで、先ほどの避難先と同様に、平時からの関係者間の調整が基本でございますけれども、こちらもいろいろなことが起こり得ますので、追加の調整等が必要になったときに、都道府県知事が運送事業者に運送を要請できるような仕組みがあったほうがいいのではないかとということで書かせていただいております。

同じく、一番最後に、こちらも全ての人についてきめ細やかに行政でオペレーションということは難しいですので、各自に考えてもらっておくということですか、社会全体として大規模広域避難が必要になったときなどには、不要不急の外出を抑制してもらうように取り組んでもらうとか、そういった社会をあらかじめつくっておくことが大事ではないかと思っているところでございます。

次の16ページが、同じく現行の被災者に対しての運行の要請の規定となっております。こちらは都道府県知事が指定公共機関または指定地方公共機関にということになっておりますけれども、都道府県知事となっておりますのは、それぞれの市町村が鉄道会社等の運送事業者と、あるいは複数の事業者と直接調整をするのはなかなか難しいところもありますし、また、対象者がそれぞれ複数ある場合は調整も大変になるというところがありますので、市町村の防災についての調整役を担う都道府県知事が調整をすることが望ましいという考え方に則っているところでございます。

それから、19ページを御覧ください。こちらは避難手段、特に大規模広域避難時の限ら

れた時間での鉄道その他の輸送については、これまでも委員の方からいろいろ御意見いただいておりますけれども、今日も御議論をいただくに当たって参考といいますか、ある程度の相場感を持っていただきたいなと思ひまして、仮定に基づく試算をしてみたものでございます。今日はこれそのものを議論するという趣旨ではございませんので、参考ということで取り扱っていただきたいと思ひますが、ごくごくポイントだけお話をしますと、平成30年に中央防災会議の大規模広域避難のワーキンググループでとりまとめた考え方に則って計算をしております。江東5区を対象に、浸水継続時間ですとか、高い居室にとどまれるかどうかみたいところで絞り込みをかけた上で、過去のアンケート調査を基に、例えば鉄道であれば約66万人が避難の対象、利用するという仮定をしております。また、他の近隣の浸水区域の区の住民の避難も考慮しているところです。

そういった中で、鉄道においては、多少の混雑による遅延等も考慮して1日平均の70%の運行本数ですとか、あと、乗車率も荷物等を考慮して135%などと仮定しまして、そういった条件で理想的に乗客が配分された場合と、自由行動に基づいて最寄りの駅から最短経路で出てもらうときの両極端の事例で計算をしているのが、鉄道で言いますと、右上に青から赤へのグラデーションがありますが、両端でございます。理想的には3時間、自由意志でいくと29時間ということになりますけれども、これはどちらも起こり得ない数字ということで、実際には行政等による情報提供や誘導等を行って、その間に数字が収まることになろうかと考えております。例えば、複数の路線が走っているところは他の路線へですとか、近くに駅がある場合は、より輸送力のある近くの駅等に一部誘導をかけたときの一つの計算例として、13時間ということで書いております。

自動車、徒歩についても同様の計算をやっておりますが、ポイントとしては、両極端なケースに対して誘導等でいかに現実的な時間に収めていくかという、その誘導の方策の検討が今後重要になってくると思ひますので、また江東5区、東京都等を交えた検討の場でも検討してまいりたいと思ひております。

ということで、このページの御紹介でした。

続きまして、21ページです。情報提供についてということで、新たに論点を立てさせていただいて、こちらでも対応の方向性を書かせていただいておりますが、ポイントとしては21ページの左上、大規模広域避難の特性を踏まえ、平時においてあらゆる場面を通じて周知啓発を図るとともに、おそれ段階において適切な避難行動につながるよう情報提供をする必要があると書かせていただいております。

次の24ページを御覧ください。こちらは今、江東5区の大規模広域避難において各自取り組まれている事例でございまして、学校教育、地域の訓練、動画の配信、東京商工会議所のアンケート等も書かせていただいておりますが、こういったものに加えて、ありとあらゆる方策を取っていく必要があるということで考えております。

次の25ページを御覧ください。通常の避難と時間のかかる大規模広域避難の違いについて概念をお示しているものでございまして、ポイントだけお話し申し上げますと、大規模

広域避難は人口もエリアも広いということで、広域避難のためのリードタイムを長く取らなくてはならないということで、場合によってはまだ雨風が強まる前からの避難のオペレーションとなります。あと、地域に残ってしまうと救助等も人数の都合上で困難になると考えられるので、そういった雨風が強まる前の段階から確実に避難をしてもらわなくてはならないというところが1つあります。

それから、左下の図にあります、浸水区域が限定される地域と非常に広範囲になる大きな川の浸水区域とで、とるべき避難行動、具体的にはタイミング、避難先、避難手段というのは変わってきますので、そこが混乱しないように情報を出さなければいけないというところがあります。

そういったところがありますので、周知啓発については、個人、地域、学校、職場等を含めた社会、ありとあらゆるところで周知啓発を図っていかなければいけないということがございますし、情報提供においても、警戒レベル4、警戒レベル5としてのとるべき行動は同じなのですが、そこを分かりやすく伝えていく。また、段階的に切迫度を高めながら伝えていく必要があると思っているところでございます。

最後に26ページを御覧ください。こちらは災害発生おそれ段階における情報提供の時系列イメージということでつけさせていただいております。ポイントとしては、グラデーションが左から右に時系列でついておりますけれども、広域避難の検討を始めたり、準備を始めたりする段階から、自主的な避難の呼びかけ、避難指示、あとは垂直移動への切り換えといったところで、段階的に情報を分かりやすく伝えていく必要があります。また、切迫度もどんどん高まっていきますので、徐々に切迫度を高めながら、具体的にどういう行動を取るのかというガイダンスも含めてやっていかなければいけないと。

そういったところもありますので、もう少し検討が具体化してからになるかと思いますが、メディアの方と行政の方々が平時から連携をして、大規模広域避難のオペレーションが必要なときにどういう伝え方をするか、どういうメッセージを伝えるのか、どういう動画等を使って呼びかけるのかみたいなものは検討していく必要があるのではないかと考えております。

以上、事務局からの説明でございました。

○田中座長 ありがとうございます。

それでは、広域避難に関してはいかがでしょうか。1つは、おそれ本部で想定されているいろいろな指示とか要請といったもの、一覧を整理していただいた上で、大規模な広域避難とは何ですかというので荒川の例を出していただき、その上で、今、交通手段、あるいは避難先の調整について、字句については災対法上議論することができるのだけれども、おそれ段階でもできるようにしたいよねという御提案があり、最後、情報提供の案が出されてきたという感じだと思いますが、何か御意見はありますでしょうか。

山崎登委員。

○山崎登委員 質問ですけれども、25ページと26ページの図を見せていただいている、教

えていただきたいのですが、広域避難というのは、台風第19号でやられたような近隣の避難よりもっと大規模なものを想定して考えればいいと思うのですが、それと通常の避難とが同時進行で自治体ではオペレーションしていくということのイメージなのでしょうか。

○事務局（古市） 事務局です。

これは地域によって被災のリスクの置かれている状況が違いますので、一概には申し上げられませんが、そういう可能性もあると思っております。当然ながら、地域の小さな河川が先に、もしくは後にリスクが高まってくるというのと、大きな河川のリスクというのが同時進行する可能性もあると考えております。

○山崎登委員 そうすると、大規模避難のオペレーションを始めた自治体でも、逃げ切れなかった人たちを対象に、通常の避難も常に用意しながら防災対策を進めていくということのイメージでいいのでしょうか。

○事務局（古市） それも地域の特性に応じてだと思っております。

○青柳政策統括官 それは違うのではないですか。

○事務局（古市） 恐らく大規模広域避難が先にオペレーションをなされますと、そちらが主になるのではないかとと思っておりますけれども、残った人たちに対して。

○山崎登委員 逃げ切れなかった人たちが出たときのオペレーションもあるでしょうし、事前に広域避難を始めていっても、広域避難ではなくて通常の避難に切り換えなくてはならない事態になるときもありますよね。

○事務局（古市） それは大規模広域避難のリスクが途中で小さくなってきたときということですか。

○山崎登委員 それもこの25ページ、26ページの図ではイメージ化して、あれしてあるというふうに受けとめていいのでしょうか。

○事務局（古市） 別個のものとして対応することは、ないとは言えないと思います。

○山崎登委員 なるほど。

○田中座長 結構いろいろなケースがあり得そうですね。通常の広域というのは24時間オペレーションではないので、通常の避難オペレーションができる段階で最初に始まっていますし、多分、通常の避難ができるような状況より前に計画運休等で終わってしまっているのだと思います。ただ、その中で、極端な例を言うと、関東の南部に雨がたくさん降って、その後、台風の接近に伴って北部ですごい雨が降ったなどというのと、先に南部で内水の危険性が出てくる。いろいろなケースがあるので、そこは少しシンプルな例と、それから応用問題とを分けて議論しないと、今、山崎登委員がおっしゃったような状況は、やはり少ないケースのほうですね。

では、王道として何をしておかなければいけないのかということなのだと思います。そういう面では、例えば鉄道事業者に対して要請を事前にできますよというときに、この委員会として何を申し上げておくのかということ、事業者が責任を持って行う計画運休に対して、それを無理にさせないようにしてよねとか、そのような議論をここできちんとしてお

いて、道具を持っておいいただくということなのではないかと思います。そんな感じでよろしゅうございますでしょうか。

○矢崎参事官 25ページで山崎登委員から御質問がございましたが、先ほど田中座長からも御説明があったとおり、基本は通常避難と大規模広域避難が同じエリアで違う現象であっても発令し得るということで、住民が混乱しないように情報の名称とかを工夫しましょうということをお説明したくて、これは入れてございます。

ただ、今、田中座長がおっしゃったように、荒川であれば、通常、上流域でよく雨が降りますので、同じタイミングで通常避難と広域避難が同時進行で起きるといのはなかなか考えにくいのですけれども、ただ、現象としては排除できる現象ではないので、応用動作としては、今後、議論としてはあり得るのかなと思っています。

○田中座長 要するに、広域という名称を用いるかどうかということですね。

ほかにいかがでしょうか。

山崎栄一委員、お願いいたします。

○山崎栄一委員 関西大学の山崎です。

25ページのままでいいのですけれども、広域避難となると、通常の避難でしたら、例えば避難行動要支援者という人たちは、地域コミュニティーで避難支援をしてというスキームなのですけれども、多分、広域避難になると、そういったいわゆる避難行動要支援者というのは、地域コミュニティーを超えた別のスキームで支援しないと、このままだったらほったらかしにされるのではないかなと思うのですが、その辺り、別のスキームとかそういうのはお考えでしょうか。

○事務局（古市） 事務局でございます。

これから検討が必要だと思っておりますけれども、高齢者等の避難については、本当に同じタイミングで域外への避難を全員させるのか、あるいは浸水域外の安全な場所に、高いところに残ってもらって救助を優先するのかということからも含めて検討が必要かと思っております。そういったときに、今、高齢者等サブワーキングのほうで御議論いただいているような仕組みで実施が可能なのか、別途必要なのかということも含めて、今後、関係自治体や都道府県などとともに検討していきたいと思っております。

○田中座長 よろしゅうございますか、山崎栄一委員。

○山崎栄一委員 分かりました。結構です。

○田中座長 大規模広域避難というと、地先地先で状況がかなり違います。そういう面で、あるところでは可能だけれども、あるところでは難しいというようなところもあるし、例えば名古屋の場合だと、名古屋市内で低いところもあれば高いところもあるので、市で一つでオペレーションできてしまう。江東5区の場合には、同一区内にない区があるとか、かなり状況が変わるので、この辺はそれぞれの協議会できちんと議論をしていただくときに、国としてどういう受け皿支援をつくっておかなければいけないのかという議論だと思っています。

鈴江委員、お願いいたします。

○鈴江委員 大規模な広域避難というのは、現時点で荒川の流域だったり、地域に限られていると思うのですが、一方で、この間の台風10号のように九州全体がすっぽりと暴風域に包まれてしまうような大規模な台風がやってくるということも考えられます。そういったところで言うと、あながちこういった大規模な広域避難というのも、もしかしたら地域に限定されず、そういった事態も今後想定されるのかもしれないと思います。

そういう中で、避難計画というのが、江戸川区の学校で実際に子供たちがやっているように、それぞれの人たちに広域避難というものがまずそもそも概念としてあって、その地域以外に避難先を複数自分たちが想定しておかなくてはいけない時代になっているということ併せて啓発する上でも、広域避難というものをしっかりと周知していくことが大事ではないかと思っています。

そういう中で、例えば、今、コロナでテレワークだったりワーケーション、Go Toトラベルとかいろいろな施策が行われていますけれども、こういった中に広域避難という概念とか防災というところを組み合わせるって、企業とか学校といった一人一人の暮らしの中に、広域避難というものの選択肢をチョイスする準備を平時からできるような取組を併せてしていくことが、より実効性に近づくのではないかと思っています。

なので、協議の場も関係する自治体であったり、運送関係のところ「等」というのも書いてあったのですが、例えば観光業であったり、あるいは保険会社だったり、いろいろなところがもうちょっとオープンに広域避難計画を共有しながら話し合えるような計画づくりみたいなところも併せて求められているのかなと思いますし、逆に、広げ過ぎてまとまらないという問題もあるかもしれないのですが、非常に難しい大きな課題を解決する意味では、もっと民間の巻き込みみたいなものも重要ではないかと思っています。

○事務局（古市） ありがとうございます。貴重な御意見だと思います。やはり社会全体として平時から、ふだんから広域避難についての意識を高めていくというのは非常に大事なことだと思います。また、検討の熟度が上がってきた段階で、先ほど御意見をいただいたような幅広い業種とか立場の方に入っていただいてということも考えていきたいと思っております。

○田中座長 ほかはいかがでしょうか。

橋爪委員、牛山委員、お願いいたします。

○橋爪委員 26ページを見させていただいて、最初から終わりまでマスコミはお付き合いをするという前提で書かれていて、場当たりの報道をやると混乱してしまうので、どういう情報をどう出していくか、きちんとシミュレーションしないと難しいと思うのです。もちろん、きっちり決められないことが山ほどあるのは承知の上で、一度、平時の段階のときに、どういった対応を行政的に、あるいは国的に出して、我々はどのように報道したらいいのかというシミュレーションみたいなものを、仮想でいいのでやってみたらどうでしょうか。これは提案ですけれども、そうすると、私たちも、どういった報道をどれぐ

らのタイミングで出していくのかということも見えてくると思うので、ぜひ御検討いただければと思います。

○事務局（古市） ありがとうございます。

○青柳政策統括官 議論はちゃんとしているのですけれども、御提案のとおり、そこもやっていきたいと思いますので、御協力をよろしくお願いいたします。

○田中座長 建設的な御提案をありがとうございました。

牛山委員、お願いいたします。

○牛山委員 今回、資料ですと19ページのところで、広域避難の所要時間の試算という結果を出していただきまして、こういう情報が非常に重要だと思います。通常のか、よくある災害ですといろいろイメージが付きやすいところなのですけれども、広域での巨大な水害というものに対してなかなかイメージがつかないところがありますから、議論を進める上でも、これは要するに輸送力がどれくらいで、人がどれくらいの時間で動けるか。かなり幅があるというのが出た結論なのでしょうけれども、こういった材料がないと、ちょっと議論が空虚になる。先ほどの橋爪委員の御質問とも関連すると思いますけれども、どういう事態が予想されるのか。それをこういう定量的な情報を出していただくと、この検討会の場だけではなくても、現場での検討をしていく上でも、空想的なものではなくて実態としてどうなのかと、そのような議論ができると思いますので、ぜひこのような資料を様々な場で積極的に出していただけるといいなと思いました。なお、こうしたシミュレーション全般にいえることですが、前提条件次第で大きく数字は変わる事は十分に留意が必要だと思います。

感想なのですけれども、鉄道で運ぶのはいいのですが、今、計画運休みたいなことが積極的に行われるようになった状況で、これは実は計画運休をやりそうなときにむしろどんどん人を乗せて動かすということになるかなと。逆の動きを促進しなければいけないわけで、どこでそういうタイミングを切り分けるかというのは、実は難しいのかなという印象も持ちました。

以上でございます。

○田中座長 ありがとうございます。

それだけに、オペレーションの開始がかなり前倒しになってくるわけですね。そのそのれなりの判断が求められてくるという気はします。

坪木議員、お願いいたします。

○坪木委員 先ほど橋爪委員がおっしゃったシミュレーションは非常に重要だと思います。これによって具体的にイメージをつくっていく、平時から備えていくという意味で、非常に大事だと思います。

難しいのは、地震に対してのシミュレーションは割とやりやすいと思うのです。地震が起こったときにはこのような津波が起こるといった想定はかなりできている。一方で、気象現象は多様性が非常に大きい。規模の大小もありますし、それが台風によってもたらさ

れるのか、2015年の鬼怒川の決壊のような線状降水帯によってもたらされるのか、また、その地域がどこになるのか。その局在性であったり、西日本豪雨のような持続性であったり、その多様性が非常に幅広いという点で、シミュレーションが非常に難しい。

ですので、様々な想定をしていかないといけない。持続時間、規模、現象、それらを組み合わせて様々な想定をして、それぞれに対してシミュレーションしていくということが必要になってくると思います。

また、先ほど鈴江委員がおっしゃった台風10号のケースで、今回、離島からの避難というものがありましたけれども、これを大規模と言うかどうかは別として、そういったことを想定する意味で、現在、これは三大都市圏に注目して想定されていますけれども、それ以外の地域についても考えていく必要がある。

そういった非常に多様な想定とその避難シミュレーションをやっていくというのはかなり専門的な、まさにそのワーキンググループのようなものが必要になってくるぐらい大変なことで、それを丁寧にやっていくことが必要だと思います。

以上です。

○田中座長 今の牛山委員、あるいは坪木委員のお話は、2ページ目に出てきている平時の計画づくりに対して、きちんと情報を入力してくださいと。その入力はなかなかそう簡単ではないということ、特に48時間オペレーションを考えるとかなり厳しい部分があるということなのだと思います。

それと同時に、例えば令和元年台風第15号で千葉で停電があったときに、病院が大規模に避難をしたケースがあって、状況はかなり違うのですけれども、そのときにどんな課題が出たのかとかいうようなことは、少しこういう情報の中でとりまとめていただくと、論点③の広域避難計画の策定というようなところ、あるいは避難先という中に、いわゆる住宅以外のものを含めて、少し検討の材料になるのかもしれないという気がいたしました。

あと1つ、今日、我々がここで議論をしているのが、先ほどからいくつか挙げていた方向性のところで、例えば避難手段については、中心としては都道府県知事が発災前にも要請することができるというようなことを考えていらっしゃるということですね。これに対して特段意見をいただいているようではない。

6ページが関係者の平時の枠組で、10ページに避難先の受入れを協議できる仕組みというので、受入れを協議できる仕組みという、これはそういう体制を設けておくということなのか、それとも今、災対法上は地域防災計画、法定の防災協議会になりますね。実際のオペレーションができないと。それができるように緩くするということなのか、あるいは、取りあえずそこまで踏み込まずに、市町村に対して都道府県またはおそれ本部から受け入れてくださいという要請をできるようにするということなのか。ちょっとこの受入れを協議できる仕組みというのが、それはあったほうがいいのだけど、何なのかよく分からない。今詰めていらっしゃる範囲なので書きにくいのだと思うのですが、その辺がもし分かれば、教えていただければと思います。

○事務局（古市） すみません。説明時間の都合で不十分でしたが、11ページを御覧ください。現行の災対法では、被災住民について必要があると認めるときには、受入れの協議が市町村間もしくは都道府県間でできると。正当な理由がある場合を除いて、受け入れるものとするという立てつけになっています。

この条文を避難に準用するというだけで見ますと、平時の調整等に関係なく、ヘルプ、SOSが出たら、理由がない限りは受け入れてねという条文にはなるのですが、一方で、被災者の条文というのが、東日本大震災を契機に法改正で設けられたものでございますけれども、こういった条文を設けつつ、平時からの隣接市町村等との被災者の受入れの協議、協定等を結んでおくことが有効であるということセットで法律をつくったところがありますので、実際、この法律ができることによって、関係市町村間あるいは都道府県間のそういった協定が、検討が進んだというような実態もございますので、大規模広域避難においても、こういった規定をバックアップ的に設けつつ、平時からの協議を進捗させるという意味合いも込めて、準ずる規定を設けることができればなと思っております。

次の鉄道等運送事業者の規定についても同様でございます。

以上です。

○田中座長 個別の市町村長が要請する仕組みだということですか。

○事務局（古市） 市町村長から市町村長へというのと、都道府県をまたがる場合に、都道府県間、都道府県知事から都道府県知事へという2つ設けることを考えています。

○田中座長 分かりました。

ちょっと意見だけ言わせていただきますと、かなり切迫している状況の中で、かなり強烈な調整も必要なのではないかという気がしますので、少しそこは御配慮いただきまして、その仕組みもイメージが分かるとありがたいなと思いました。

ほかはいかがでしょうか。

片田委員、お願いいたします。

○片田委員 ちょっと感想を述べさせていただきますけれども、今、広域避難の検討は、これまでの防災の対応の議論と全く次元が異なるような気がするのです。例えば江東5区250万人、排水するのに数週間かかるというような状況で、避難の困難さ、いろいろ並べると、正直、対応のしようがない事態。これまでのような様々なシナリオに対して、このように備えていくというメニューを全部提示し切れない。提示したところで、それで大丈夫なのだという確信が持てない、極めて厳しい状況に対するコミュニケーションの問題なのだろうと思うのです。

そのときに非常に気になるのは、19ページで内閣府が一定の仮定の下で試算した結果として、これを見ると、何かオペレーションできそうですね。状況が整えばオペレーションできそうだみたいな、何とか皆さんの命を守れそうな、そんな雰囲気を出してはいますが、私もシミュレーションをやるのですが、どうやって設定したってこんな結果は出てきやしない。こういう数字を出すときには少し慎重になっていただきたい。

私が言いたいのは、このような何とかなるような、いろいろ条件を整えて、限定して、とどまっていた人極力とどまっていたか、とにかく何とか対応できるまで絞り込んでシミュレーションをやって、それで解を示していくというような、対策を示していくというような、これまでの防災は、何らかの対応をちゃんと示すということを前提に議論してきたと思うのですけれども、とにかく今のままではどうにもならないのだということを前提にした議論ができるようにしていかなければいけないと思うのです。まさにこの東京、江東5区250万人、もう本当にこんなことがあったら大変なことが起こるわけです。それをまず共通認識として持って、だから、早め早めに行動を取らなければいけないのだ。それをやったってどうなるか分からない。だからこういうこともやるのだと、みんながここに対して対策をどんどん積み重ねていって、この状況に対してみんなで向かい合っているという状況を機運としてみんなで作っていくという防災だと思うのですね、この問題は。

これまでのように、このぐらいだと、このぐらいの時間で何とかなって、避難場所についても、避難所についても、おそれ本部のほうで調整しますみたいな、調整できるみたいではないですか。どう考えたって250万人、これはある程度数を限ったって、全部が全部これまでのように避難所を準備して、さあ、そこへおいでませというようなことなんかできっこないじゃないですか。何かできるような状況を示すものだから、そこに期待して議論が先に進まないと思うのです。

だから、19ページのような何とかなりそうな結果を示して、そこに対して、当座、この条件下でできることを全部提示し切ってというアプローチではなく、どうにもならないような状況があるということちゃんと認めた上で、その上でできる限り対処するとはどういうことかという議論の仕方をしていかないとまずいというか、もうこれからは駄目なのではないかと思うのです。

同じような議論は、この会議ではないのですけれども、例えば道東の津波の対応の議論をやっていてもそうなのですが、流氷が来ていたらどうする、真冬の吹雪の中であの津波が来たらどうするなどと、もうどうにもなりそうにもないような大きな津波に対して、なおかつ流氷があって、なおかつふぶいていてみたいな、どうにもならないことだってある。でも、そういったことを前提にして議論できるような話に持っていかないと、今の広域避難は、何とかできるように議論しようとしていますけれども、何ともならないことを前提に、何とかなるようにみんなで力を合わせるというアプローチにこの防災を変えていかないといけないと思います。

そういう面では、19ページのこういう結果の出し方、僕はこの結果は自分でシミュレーションをやった感覚としては、相当なことをやらないとこんなことになりませんよ。僕はこの結果は無理があると思いますし、こういう数字の出し方はよろしくないと思います。

以上です。

○田中座長　ありがとうございます。

若干事務局を弁護しておきますと、時間スケールがあって、ある程度江東5区ということで限ると、24時間、48時間、72時間、どのぐらいのオーダーなのか。これだと24時間だとちょっと厳しいよねというような印象をまず持っていただければということでございました。

あと、今、片田委員のお話を伺っていて、それからほかの委員のお話を伺っていて一番感じるのは、やはり広域避難ということに関して皆さんが一番大事にしているのは、論点③、広域避難計画をどうしたらつくれるのかということなのだと思います。今回の議論がそこについては顔の見える関係で、国が全部手を突っ込むという話ではないという整理の部分で、若干そこにかみ合わない点があるような気もいたします。

いずれにせよ、この三大都市圏を中心とする広域避難というのは、かなり特殊な状況なのだろうという気がいたします。そこについて、さっき牛山委員でしたか。坪木委員でしたか。いろいろなシミュレーションも含めて、きちんといろいろな条件についても議論を続けて、この広域避難計画を支援していただく。そういう体制を多分各委員が一番祈っているのではないかと気がいたします。

ほかはいかがでしょうか。

それですと、時間が参りましたので、坪木委員を一応最後として、今日は終わらせていただければと思います。坪木委員、どうぞ。

○坪木委員 では、趣旨だけ簡潔に。

片田先生のお話を伺っていて、まさにそのとおりだと思います。さらに、それに覆いかぶさるようになるのですけれども、やはり今、この計画を立てる上で、気象の予測、例えば台風の予測、大雨の予測が100%だというような前提になっているのですけれども、それは極めて危険といえますか、そういったことではなくて、非常に不確実性の大きい中でこういったことを考えていく必要があるという、それを前提としていただきたいと思います。

協議会をつくる、あるいは違う自治体と協議をしていく上で、様々な不確実性にプラスして、予測の不確実性が非常に大きい。それを前提として進めていくことが重要だと思います。

以上です。

○田中座長 ありがとうございます。

全体を通じて何かございますでしょうか。

前半の部分については、警戒レベル3については、「高齢者等避難」ということで、おおむね御賛同いただけたと理解をしております。

警戒レベル5については、「緊急安全確保」ということが大勢を占めていたように思います。ただ、まだ迷っていらっしゃる方もいる、あるいはそうではないと考えている方もいらっしゃるようですので、そこは少し丁寧に意見交換をしておいていただければと思います。

それから、周知・啓発に関しては、一つは、今できることと、本当に本質的にやらなけ

ればいけない部分というのが若干あると思いますので、そこを少し議論していただければと思います。その中で非常に難しいのは広域避難で、これについてはもう3～4年かけて議論をしていますけれども、なかなか解がないというところなのかもしれません。そういう面での国の支援のあり方というのを、やはり議論が大事だなと思っております。

それでは、最後、今後のスケジュールについて、事務局より御説明いただきたいと思えます。

○事務局（菅） 資料3を御覧ください。今後のスケジュールについてでございます。

本日、5回目でございます。あと年内に2回行い、年内に最終とりまとめを公表といったスケジュールで考えておりますので、委員の皆様におかれましては、引き続きどうぞよろしくお願いいたします。

以上です。

○田中座長 では、これで本日の会議を終わらせていただきます。ありがとうございます。

○矢崎参事官 田中座長、ありがとうございました。

委員の皆様も活発な御議論をありがとうございました。

それでは、以上をもちまして、本日の会議を終了させていただきます。誠にありがとうございました。