

中央防災会議 防災対策実行会議
南海トラフ沿いの異常な現象への
防災対応検討ワーキンググループ
第2回議事録

内閣府政策統括官（防災担当）

中央防災会議 防災対策実行会議
南海トラフ沿いの異常な現象への
防災対応検討ワーキンググループ（第2回）
議事次第

日 時 平成30年6月11日（月）15:00～17:06

場 所 中央合同庁舎8号館3階災害対策本部会議室

1. 開 会

2. 挨 拶

3. 議 事

（1）モデル地区における検討状況

（2）自治体アンケートの結果

（3）異常な現象が観測された際の避難について

4. 閉 会

○廣瀬（事務局） それでは、定刻となりましたので、ただいまから「南海トラフ沿いの異常な現象への防災対応検討ワーキンググループ」の第2回を開催させていただきます。

委員の皆様には、お忙しいところ御出席いただきまして、ありがとうございます。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、会議の開催に当たりまして、小此木防災担当大臣より御挨拶を申し上げます。大臣、よろしく申し上げます。

○小此木大臣 皆さん、こんにちは。小此木でございます。

本日のワーキンググループの開催に当たりまして、2回目でありますけれども、前は4月に行われましたが、国会の関係で私は参れませんでした。いろいろな御検討、協議いただいておりますことに心から感謝をいたします。

就任以来、南海トラフの地震ばかりではありませんけれども、いろいろな災害が日本で起こっており、さまざまな地域の方々、あるいは地域の知事の方々、尾崎さんなんかは毎週会っているみたいな感じで、それは高知県だけではありませんけれども、さまざまな知事、あるいは訪問先の地域の皆様方から、さまざまな御意見やら、厳しい御意見をいただきながらも、皆さんに支えていただきながら、こうして進めてくることができました。

今回、特に静岡県、高知県ではさらに踏み込んだ、より地域に近い方々からさまざまなアンケートをとることができましたし、そういったことも含めまして、御協力いただいた皆さんに心から感謝をいたします。中部経済連合会の皆様におきましても、いろいろな中でワークショップの開催等に多大な御協力をいただきました。

一つ一つが確実に予想されることがない中で、大事な備えをしておかなければならないということでもあります。先般は災害救助法の改正案が成立いたしました。今回は国と都道府県あるいは政令市との関係の開催でありましたけれども、これはそれだけではなくて、防災あるいは南海トラフ、これから議論いただくのは国と都道府県、あるいはその他の市町村、それぞれの連絡がうまくいかなければなりません。ここにとどめてはならないと思っております。さらなる熱心な御議論をいただきまして、南海トラフを初め、どのような災害にも、あるいは防災にも耐え得る体制をつくるという決意のもと、協議を進めていただきたいと思っております。

きょうはそのアンケートの報告等をさせていただきながら、議論を進めていただきたく存じます。どうぞ今後ともよろしく願い申し上げます。ありがとうございます。

○廣瀬（事務局） ありがとうございます。

それでは、初めて出席される委員の皆様を御紹介させていただきます。

中埜良昭委員でございます。

野口貴公美委員でございます。

また、本日、川勝平太委員は、公務のため欠席となりますので、静岡県危機管理監、杉保聡正様に代理で出席いただいております。

また、田村圭子委員、平田直委員、山岡耕春委員におかれましては、本日御欠席となっ

てございます。

恐縮ですが、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)

○廣瀬(事務局) それでは、議事に入ります前に、会議、議事要旨、議事録及び配付資料の公開について確認させていただきます。前回同様、会議は公開として、別の会議室において、会議の中継で実施したいと考えてございます。

議事要旨につきましては、議論の要点のみを記載したものを事務局で作成し、福和主査に御確認いただいた後、速やかに公表したいと考えてございます。また、議事録については、委員の皆様へ御確認いただいた後に、発言者のお名前も記載した上でできる限り速やかに公表したいと考えてございます。

最後に、本日の資料につきましては、全て公開することとしたいと考えてございます。この方針でよろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○廣瀬(事務局) それでは、お手元に配付しております資料を確認させていただきます。議事次第、委員名簿、座席表、資料1-1、資料1-2、資料2、資料3、参考資料1-1、1-2、1-3、参考資料2がでございます。

資料が不足している場合は、事務局にお申しつけくださいますようお願いいたします。

また、委員の皆様のお机の上には、前回の資料をファイルに入れておりますので、必要に応じて御参照いただければと思います。

小此木大臣は、公務の関係で途中退席させていただきますので、あらかじめ御了承いただきますようお願いいたします。

それでは、ここからの進行は福和主査をお願いしたいと思います。福和主査、よろしくをお願いいたします。

○福和主査 承知しました。

それでは、議事に入りたいと思います。まずは、議事の1点目「モデル地区における検討状況について」でございますが、資料1-1、静岡県における検討と、資料1-2、高知県における検討状況について、事務局から説明をお願いいたします。

○渡眞利(事務局) 事務局の渡眞利と申します。

資料1-1、静岡県におけるモデル地区の検討状況でございます。1ページ目をごらんください。静岡県におきましては、静岡市、沼津市におきまして、津波避難、社会福祉施設、医療機関、学校、観光といったテーマで検討しております。

津波避難につきましては、静岡市清水区、沼津市におきまして、自主防災会へのヒアリングや住民参加型のワークショップを開催して検討しております。静岡市、沼津市とも、左にあるように津波到達時間が非常に短いという状況でございます。

2ページ目をごらんください。ここから2ページほどは自主防災組織へのヒアリング結果となっております。静岡市清水区におきましては3地区の方に、沼津市につきましては

1 地区の方に御意見を伺っております。

情報が出たときの対応全般につきまして、静岡市のほうでは、不確実であったとしても情報を出してほしい。一方で、危険性が高まっているという情報だけでは余りぴんどこないといった御意見がありました。沼津市のほうでは、今回のような不確実な情報に基づいた対応は難しい。まずはどのような情報であるかを理解してもらうことが先決ではないかといった御意見がありました。

避難の必要性につきましては、静岡市のほうでは、情報が出れば事前に避難をしたほうがいい、対応は住民自身が考えることである。また、要援護者、高齢者は積極的に避難所に連れていく仕組みが必要だといった御意見がありました。

3 ページ目をごらんください。避難の期間についてでございます。清水区におきましては、避難生活は体力的に3日が限界で、1週間は長いといった御意見。沼津市につきましては、高齢者は3日程度テントで過ごすことは難しい。7日間程度避難できる施設があるかどうかで対応が大きく異なってくるといった御意見がありました。

避難先につきましては、清水区では、多数の避難者を収容可能な安全な場所がどこに確保されているか。食事や着がえは基本的に自分で持参したり持ち寄ったりするなど自助努力で対応すべきといった御意見。沼津市におきましては、災害が起きていない状況で避難者を受け入れるための施設がないといった御意見がありました。

その他の課題につきましても、この情報が出た場合に、各住民に自分ごととしてどのように行動してもらうかが課題だといった御意見がありました。

4 ページ目をごらんください。社会福祉施設、学校、医療機関に対してヒアリングを行いまして、その中でも主に避難に関する意見を抜粋しております。

社会福祉施設ですけれども、津波浸水地域内では状況によっては避難を検討するといった意見がありました。また、入所サービスについて、別の安全な地域の施設に避難するという手段もあり、切迫性を判断しながら対応したいといった御意見もありました。一方で、避難生活が3日も続くとしんどいといった御意見ですとか、津波浸水地域外では特別の対応をとることは考えにくいといった御意見もありました。

学校ですけれども、在校中は校内に児童等をとめ置くのが最も安全だが、校長会や市教育委員会の指示、近隣の学校との打ち合わせを踏まえて判断したいといった御意見がございました。また、暫定的に調査開始の情報が出たときには、保護者への引き渡しを行うこととしているといったところもありました。ただし、この場合も、長期化した場合の対応をどうするかは難しいといった御意見がありました。

医療機関につきましては、一部のフロアが浸水するところにおいても、基本的に業務を継続するといった御意見がありました。

5 ページをごらんください。ここからは、先月末に静岡市清水区で開催されましたワークショップについての御紹介でございます。清水区の各地区の自主防災会の役員の方20名余りが参加して行われております。御参考までに、左下に清水区の津波到達時間を示して

おりますけれども、赤とかピンク、紫あたりで非常に津波到達時間が短いという地域になっております。

今回の検討方法ですけれども、クロスロードという手法でして、※にあるように、災害時に直面する、難しい状況判断をカードゲーム化した防災教材を使うということで、静岡県さんのほうで矢守先生の御指導も受けながら準備をしていただきました。

参考資料1-1で、当日のワークショップで使用した資料をおつけしておりますので、ごらんいただけますでしょうか。1枚目にあるように、クロスロードというのは、災害対応時に直面するさまざまなジレンマをゲームを通じて疑似体験していただきますということになります。

下に練習問題がありますけれども、あなたは食糧担当の職員です。避難所には3,000人が避難しているが、2,000食しかありません。2,000食を配りますか。なかなか正解のない質問が出されて、参加者はイエス、配るか、ノー、配らないといったことをまず答えます。手元にカードがあって、それを一斉に出すという形になります。1ページの上のほうに青が何枚、金が何枚というのがありますが、イエスが多かった場合にはイエスのカードを出した人が勝ちということで青のカードをもらえる。ただし、1人だけ違う答えがあったという場合には、その方に特別ルールとして金のカードを配る。それは、多数派と違う視点から議論ができるということで、そういったルールで進められていたということです。

単にイエス・ノーだけではなくて、それぞれ回答を選んだ理由ですとか、そういう対応をとった場合の問題点について参加者の方から意見を発言いただいて、議論が進められたという内容でございます。

資料1-1にお戻りください。6ページ目でございます。クロスロードにつきましては、5問行いました。まず第1問でけれども、あなたは海辺の住民ですという設定になります。海の近くの耐震性のある家に住んでいます。三重県沖で地震が発生して、静岡県では揺れも小さく、津波警報もなかったが、気象庁から大規模な地震が発生する可能性が相対的に高まったという情報が出ました。市は避難勧告を行っていないようですが、津波が心配です。自宅から避難しますか。そういった質問に対して、避難すると回答した住民の方が多かったという結果になっております。

避難すると回答した住民の方の意見としては、津波が短時間で来るので避難する。それから、高齢者、障害者だけでも避難すべき。少しでも可能性があれば避難すべき等の意見がありました。

また、避難しないと回答した住民の方の意見ですけれども、市が避難勧告を出していない。まずは、テレビの報道や地域の状況を確認するといった御意見がありました。

7ページをごらんください。第2問ですけれども、同じく海辺の住民という設定になります。今度は南海地震が発生して、西日本で大きな被害が出ています。静岡県でも大津波警報が出されて避難指示となったことから、高台の小学校に避難しています。その後、警

報が解除されて避難指示も解除されました。ただ、国からは発生の可能性が高いという情報が引き続き出ているということで、避難所である学校に居続けますかという質問に対して、これも避難所に居続けると回答した住民が多かったという結果になっております。

学校に居続けると回答した住民の意見としては、可能性が高まっているという状態が継続しているので、残りたいということ。それから、津波が来てからでは間に合わない。また、テレビやラジオの情報をもとに安全なほうを選択するといった御意見がありました。

帰宅すると回答した住民の意見ですけれども、避難所での避難生活はストレスが大きいということですか、市の避難勧告を信用している。また、とりあえず帰宅して、いつでも避難するように備えるといった御意見がありました。

8 ページをごらんください。第3問です。先ほどの質問と若干似ておりますけれども、今度は海岸のある市の市長という設定になっております。南海地震発生後2日経過した。大津波警報に基づいて沿岸部に避難指示を出していたが、先ほど警報は解除となりました。ただ、可能性が高いという情報がまだ出ていますが、避難指示を続けますかといった質問になります。これについても、避難指示を継続すると回答した方が多かったという結果となっております。

避難指示を続けると回答した方の意見としては、国が地震発生の可能性があると言っているのであれば、それに従うべきと。また、避難指示を解除して被害が出たら、責任をとれない。また、様子を見てから解除するといった御意見がありました。

避難指示を解除すると回答した住民の意見としては、国が津波警報を解除したのであれば、それに従うべき。個人の判断に任せる。また、必要があれば再度避難指示をするといった御意見がありました。

9 ページ目をごらんください。今度は住民避難とは若干異なりますけれども、小学校の校長という設定で質問したものになります。恐らく学校の動きというのは、子供をお持ちの方の行動にも非常に大きな影響を与えるということから設定した質問になります。

校舎は内陸部にあつて、耐震性があるが、絶対安全とは言い切れません。発生する可能性があるという状況で、授業を中断しますかといった質問になります。こちらについては、授業を中断するという回答と継続するという回答がおおむね同数でありました。ただ、※にも書かせていただいておりますけれども、中断する、継続するの双方に、児童を学校に待機させるという意味での回答が含まれております。ですので、必ずしも学校から家に帰すか、それとも待機させるかという質問にはなっておりません。

その上で、中断すると回答した住民の意見としては、絶対に安全と言い切れない。また、地震が発生していないので、保護者に連絡し早目に引き渡す。学校が避難所に指定されているのであれば、児童を学校に残すといった御意見がありました。

継続すると回答した住民の意見ですけれども、不確実な情報で中断すると、逆に混乱が生じるのではないか。自宅よりも校舎のほうが安全ではないか。せつかくの環境なのだから帰宅させないといった御意見がありました。

10ページをごらんください。こちらが最後の質問になります。また住民の立場に戻りま
すけれども、今度は山間部の住民ということでございます。自宅裏に急斜面がありまして、
今まで大雨でも崩れたことはないが、崩れば自宅も倒壊するかもしれない。地震発生の
可能性が相対的に高まっているという情報が出ている中で、自宅から避難しますかといっ
た質問になります。これについては参加者の全ての方が避難すると回答したところでござ
います。ただ、これについては質問の作り方が若干危険性を強調していて、安全サイド
の対応を促すような聞き方にもなっているのです、そうしたことが数に影響している可能性
があると考えられます。

その上で、避難すると回答した住民の意見としては、土砂災害は逃げる時間がないので、
逃げられるときに避難する。今まで崩れたことがないからといって、今回も崩れないとは
限らないといった御意見がありました。

以上が、クロスロードを使ったワークショップの結果になります。イエス・ノー形式の
質問ですけれども、どちらの数が多かったかということ以上に、行動の理由ですとか問題
点を参加者がどのように考えているかということをも明らかにすること。特にこういった不
確実な情報の中でどういったことができるのかと。先ほどもありましたけれども、例えば
避難しないけれども情報を確認するですとか、あとは、一度家に戻るけれども、何かあれ
ば再び避難できるように準備をする。そういったことを考える中で、正反対の選択肢の間
でどういう工夫をすれば合意に導けるかを考えていくといったことが重要ではないかと考
えております。

11ページをごらんください。こちらは御参考として静岡県の検討をつけさせていただ
いております。静岡県では、県の防災会議の専門部会等を活用して、現行の大震法に基づく
地震防災強化計画をもとに、南海トラフ沿いで異常な現象が観測された際の防災対応の検
討を実施しております。内閣府においてもその検討の成果を活用させていただいておりま
す。

こちらにおつけしている表につきましては、3月29日に行われました第1回専門部会の
資料から抜粋したものにようになりますけれども、住民避難、社会福祉、医療、学校、交通、百
貨店等々の分野において、ヒアリング結果を踏まえた新たな防災対応の方向性とそれにつ
いての課題が示されております。住民避難については、地域等の脆弱性を考慮した事前避
難ということ。それから、その他の分野につきましては、原則として業務を継続する。た
だ、地域等の脆弱性を考慮して対応する、おおむねそういった対応になっております。

こういった整理に対して専門部会の委員の方からは、例えば、統一的な対応ですとか、
脆弱性、住民の事前避難、また学校などについての御意見があったと伺っております。

12ページをごらんください。こうしたことを踏まえて、静岡県では引き続き検討が進め
られるということで、特に住民避難について、現行の大震法に基づく警戒宣言が発せられ
た場合、資料で言いますと真ん中の列の防災対応について、新たな情報が出たときの対応
と比較して、新たな対応としてどういうことが考えられるか、課題を示した上で議論した

いというふうに、そして第2回の専門部会で今後議論する予定と伺っております。

静岡県の検討状況については、以上でございます。

○福和主査 引き続き、高知の検討状況について御説明ください。

○岩村（事務局） 事務局、高知担当の岩村です。

資料1-2と参考資料1-2、1-3を用いて説明させていただきます。資料をお手元に御用意願います。

まず、資料2に基づいて御説明をさせていただきます。開いていただきまして、スライド2になりますが、前回は簡単に御説明させていただきましたけれども、高知県においては4つの地区でワークショップを開催して、住民参加型での議論を進めております。実施している地区4つがスライド2の表にまとまっております。室戸市と黒潮町の2地区ずつになっておりまして、室戸市は赤字で書かせていただきましたが、内閣府の想定でも最短クラスの3分で津波が来るような地域。また、黒潮町については、内閣府の想定で全国で最も高い34メートルの津波が想定されるということで、そういった地域、市町を選びまして、さらにその中でも2つずつの地区を県庁、市町村と相談しながら決めさせていただいて、その地区に住んでいる方に、私たちが今住んでいるそこでこの情報が出たらどういう対応をするかというような観点で議論をしていただいております。

スライド3に移らせていただきます。もう少し、どういった議論の仕方をしているかというのを細かく御紹介いたします。先ほど申し上げた4地区で議論しているわけですが、室戸市の2地区については、参考資料1-2、1-3でお配りしているようなワークシートを参加いただいている皆さんに1冊ずつお配りして、そこをぱらぱらめくっていただくとわかりますけれども、さまざまな質問にあらかじめ答えてきていただき、これを持ち寄っていただいた上で、資料1-2のスライド3に写真が載っていますが、上から2つ目の写真を見ていただくとわかりやすいかもしれませんけれども、小さな人数のグループをつくりまして、その中でお互いに意見を合わせながら、そういう意見もあるならば、自分の考えはこうしようかなみたいな議論をいろいろした上で、最終的な御自身の考えをこのワークシートにまとめていただいて、それを集計するというような取り組みをしております。

一方で、黒潮町については、東京大学の片田教授にアドバイザーとして参加いただきまして、全体で片田先生と住民の方というような形で議論を進めておりまして、スライド3の下側2つの写真が黒潮町になりますが、下から2つ目の写真で立ってられるのが片田先生になりまして、こういう形で議論するというような進め方をしております。

めくっていただきまして、スライド4です。先ほどワークシートを使って議論したと紹介させていただいた室戸市についてですが、まずそのうちの片方、浦地区について、どういう場所かを御紹介させていただきます。左側の図を見ていただきますと、それが津波到達時間の図になっておりまして、港に近いところではピンク色、5分から10分ぐらいで津波が来る。もう少し内陸に入るとオレンジ色の範囲が広がっていますが、ここは10分から20

分ということで、多くのところでは10分、20分というかなり早い時間で津波が来ることが想定されるような地域になっております。

こういった地域におきまして、津波の浸水が想定されていない、左の地図で言うと白いままの部分の中に赤丸が幾つかありますが、こういうところに津波の避難場所が設定されている。山まで遠い市街地の中心に青丸がありますが、ここは、山まで行くのは時間がかかるということで、津波避難タワーが設置されている場所になっております。

この避難場所は下に写真を載せておりますが、右下の駐車場みたいな写真が典型的な避難場所になっていまして、こういった屋外の場所が避難場所として設定されています。このほか指定避難所が地区内に2つありまして、左の写真2つです。保育園と防災コミュニティセンターが設定されております。

また、スライド4の一番右に四国の大きな地図が載っておりますが、その赤丸で示されているところ、室戸市の中心部に南海トラフ地震情報発表期間中の市の指定した避難場所がここにあるという仮定のもと、では、皆さん、どこに避難しますか、地区の中の避難場所や避難所か、もしくはこの中心部かというようなことを問うワークショップを開催しております。

めくっていただきまして、スライド5に入ります。続きまして、室戸市のもう一つの地区ですけれども、三津地区周辺の状況について御紹介いたします。こちらと同じように上側の図を見ていただきますと、ピンク色のところが5分から10分ぐらいで津波が来る。もう少し山側、上側の黄色く塗ってあるところが20分から30分ということで、地域全体としては20分、30分ぐらいで津波が来るというような場所になっております。

こういう中で、山側に赤丸がいっぱいありますが、こういったところに避難場所がたくさん設定されている地域になっておりまして、さらに屋根があるような避難所が紫色のひし形で、右側と左側に1カ所ずつありますけれども、防災コミュニティセンターと杉尾神社というところが避難する屋根がある場所ということで設定されています。

避難場所の例がスライドの真ん中あたりにありますが、こういった感じのところがいっぱい山側にあるということで、屋根はないものの、例えばこの写真で言いますと青いビニールシートがあります。あと、真ん中に物置が見えますが、三津地区では一人一人があらかじめ自分の避難荷物をこういう避難場所の物置にしまっておいて、いざというときはここに逃げて、自分の避難荷物を使うというような取り組みをしていると聞いております。

以上、2地区で行った調査の結果をスライド6以降で御紹介いたします。

スライド6ですけれども、まず最初に、そもそも避難するかということですが、真ん中に円グラフが左と右にあります。浦地区、三津地区それぞれにおいて、左側の浦地区では5割の人が避難する。右側の三津地区では8割の方が地震発生の可能性が相対的に高まったという気象庁の情報に基づいて避難したいというようなお答えでした。

もう少し分析してみた結果がその棒グラフですけれども、お住まいの場所の津波到達時間が短いとお答えされた方ほど、避難したいというお答えが多い傾向が見られます。5分

以下というところほど青い部分が広いというのが三津地区、浦地区の両方で見られます。

どうして避難したいのですかという質問に対しては、左下の水色のところに書かせていただきましたが、津波がやってくるのが早い、海が近くて不安、耐震性がない家に住んでいる、夜間に何かあると心配というようなことや、あと、地震が起きてから避難するよりも余裕を持って避難ができるなどのお答えをいただきました。

めくっていただきまして、スライド7です。先ほど避難する理由を説明しましたが、次に、避難しないと答えられた方の理由についてです。真ん中のグラフで見ますと、緑色で示したところが、地震や津波がいつどこで起きても避難できるためということで、そもそも浸水域外だったり避難所が近いというような方がこれを選ばれています。このほか、もともと避難しないというお答えの人数が少ないので統計的な傾向までは言えませんが、例えば家族の介護などの世話のため、仕事、学校があるため、住みなれた環境から離れたくないためみたいなお答えもいただいたところがございます。

その他の理由として左下に、ペットがいる、民生委員なので地域のことが気になるみたいなお答えもいただきました。

スライド8に移らせていただきます。今までの説明は、あなたは避難したいですかという質問への回答だったのですが、あなた以外、あなたの地域でどんな属性の方は避難したほうがよろしいですかという質問をした回答がこちらになります。左が浦地区、右が三津地区、同じような傾向になっていまして、一番上の高齢者、障害者、乳幼児、要介護者、その他特に配慮を必要とする方は避難したほうがよいという答えがどちらも8割以上ということで、多くの方は、こういった方は避難したほうがよいだろうというようなお答えをいただきました。このほか、いずれも5割以上の回答を両地区でいただいたのが、子供（小学生）とか耐震性のない建物に住んでいる方、津波が早期に到達するおそれのある地区の方、土砂災害のおそれのある地区の方みたいなお答えもいただきました。

こういった方々が避難する必要があるのはなぜですかと伺った答えが左下の水色のところですが、例えば一番上に書いてありますように、高齢者、障害者の方等は避難に時間がかかるからとか、一番下にあります、避難を支援する方の安全確保につながるからということで、御自身だけでなく、それを支える方の安全確保につながるというような御意見もいただいたところがございます。

スライド9でございます。多くの方が避難したいとお答えいただいたところですが、どこに避難しますかという質問に対する答えがこちらのスライドになります。浦地区と三津地区ではそもそも検討の前提条件が異なりまして、黒い四角の中ですけれども、浦地区ではケース1を前提としていまして、最初の地震に伴い発表された津波警報でまず避難している状態から、次にどうしますかという質問をしています。三津地区ではケース2を前提としていまして、まず最初は避難していない中で、気象庁の情報が出たときにどうしますかという質問をしています。質問の設定は違うのですが、回答の傾向は同じだったというのが結論なのですけれども、一番多いのは黄緑で示していますが、それぞれ最寄りの避

難場所に避難したいという方が多かったところです。

このほか、安全安心な避難ができるというような理由で、避難所とか家族、親戚、知人宅を選ぶ方もいらっしゃるということで、もうちょっと詳しい理由を下の青い四角で書かせていただきましたが、避難場所を選んだ理由としては、例えば浦地区の上から2つ目ですけれども、雨のときに備えてテントなども構えて、地元におりたい。右側の三津地区で上の2つですけれども、自宅から一番近いから、自宅と行き来しやすいから。家族の防災グッズを常備しているからみたいな理由で避難場所を選ばれている。

ほかに避難所を選んでいらっしゃる方としては、設備、備品が整っている、安全で安心できる、雨風がしのげるみたいな理由をいただいております。

続きまして、スライド10です。避難してどれぐらいの期間なら避難できますかという質問への答えがこちらになっております。真ん中の棒グラフですけれども、左側の浦地区では4日から7日が一番多くて、右側の三津地区では1日から3日が一番多いという傾向になっております。

黒四角で囲った棒グラフを見ていただきたいのですが、先ほどどこに避難しますかという質問を紹介させていただきましたが、その答えとあわせて分析すると、屋外の避難場所を選ばれた方と比べて、屋内とか家族宅という避難場所を選ばれた方は相対的にオレンジ色や緑色が多くなっているということで、より長い期間避難できるというお答えをいただいております。

また、一番下の棒グラフですけれども、どうしてその期間を選びましたかという質問に対しては、どちらの地区についても、避難所生活の負担（心身のストレス、プライバシー）のためというお答えが多かったところがございます。

スライド11です。どのような形態の避難をされたいですかという質問をしまして、終日避難、夜間のみ避難、その他という選択肢で伺ったところ、左側の浦地区は夜間のみ避難する方が5割、三津地区では終日避難する方が3割で、その他の避難方法を選んだ方も多く、その中でさらに分析すると、昼間のみ避難したいという御意見が多かったところです。右側の棒グラフで見ますと35%がその他を選んでいるのですが、もうちょっと見ますと、昼間のみという答えが多くて、例えば仕事をしている子供が夜は家にいるけれども、昼間は家に高齢者しかいないので、昼間は避難してみんなで一緒にいたいというお答えを伺っているところがございます。

左側の浦地区で見ますと、終日避難の理由としては、仕事をしていないので避難をしている方の手助けをしたいとか、高齢者のため。夜間のみ避難を選んだ方は、仕事があるとか、昼間は津波の到達する時間で避難できるからみたいなお答えが多かったです。

次のスライドに移らせていただきます。スライド12から黒潮町での検討の結果になります。黒潮町についても、こういった場所か簡単な紹介をさせていただきます。これは想定される津波の高さになっていまして、浜町地区は赤色が広がっていまして、15メートルを超えるような津波が全地区で想定される。芝地区についても、15メートル、10メートルと

というような津波が想定されています。こういう中で左側の浜町地区を見ていただくと、小さな赤丸が幾つか周辺にあります。浜町地区を囲むように高台がありまして、そこに避難場所が設定されています。この高台から一番遠い中心部には、高台まで遠いということで、青で書かせていただいています津波避難タワーが設置されているという状況です。右側の芝地区についても、地区の北側に赤丸が幾つかありますが、北側に行くと高台があるということで、そこに避難場所がある。南側の海と芝地区の間は高台がないので、津波避難タワーとか建物屋上の避難場所が設置されているところです。

こういった地域である黒潮町でワークショップをした結果が13ページ以降となっております。

いずれの地区についても避難をしたいという意見が一定程度ありまして、理由としては、左上の浜町地区の避難する方の意見ですけれども、要援護者は津波警報等の際に避難したままその場に残ってもらうことが必要とか、右側の芝地区で言いますと、一番上、事前情報が発表されるのであれば逃げるしかない。しかし、避難場所に滞在するためのものが何もないのであれば帰ってきたくなくなるというような御意見もいただきました。

また、いずれの地区でも長期に避難が及んだときの御懸念をいただいています。左下の四角で見ますと、近所同士で面倒を見ることができる場所なので、仮に要援護者の長期避難が必要になった場合でも地域で対応できるが、それが可能な施設等の対策の検討が必要ということで、実際にワークショップに行った際に伺った話として、地元では、過度のお節介という意味で「かかりがましい」という言葉があるぐらいで、そういったお節介、周りで助け合うような風土が醸成されているというお話を伺いました。右下の芝地区の長期避難に対する意見の一番上ですけれども、年配者や要配慮者は長期的な避難が予想されるため、役場にどういった施設で避難生活を送るかの方針を示してもらいたいというような御意見がありまして、これを受けた町役場の対応を後ほど御紹介いたします。

スライド14が避難しない方の御意見ということで、浜町地区で申し上げますと、母が高齢で寝たきりのため、自分だけでは避難したくても連れていけないとか、芝地区で見ますと、津波避難タワーが近くにあるのでわざわざ逃げる必要もないというような御意見もありました。

一方で、避難はしないものこんなことができるのではないかという御意見として、浜町地区の一番上ですけれども、避難はしないがとりたい行動として、要介護者がおり、ふだんは2階に住んでいるが、情報が出たときには1階にいてもらうようにできるとか、芝地区で申しますと、避難時に役立つように、薬を持つとか、靴を準備するとか、あらかじめ準備できることがあるというような御意見もいただきました。

最後、スライド15です。先ほど、どんな対応が役場でできるのかというような御意見が住民の方から出たと紹介しましたが、それを踏まえて町役場で検討された事例を紹介いたします。

左下のパワーポイントの小さなスライドがありますけれども、これは、この地域でどれ

ぐらいの方を収容できるキャパシティーがあるか検討をされたということで、例えばそこに1,044人とありますけれども、こういった地区でどれぐらいの方がいて、どれぐらいの規模の避難所が用意できるかみたいなことを実際に試算してみて、人口に対してどれぐらいキャパシティーがあるというような検討をされているという話です。特にこの際に、左のスライドで旧馬荷小学校に赤丸をつけましたけれども、右側の地図にありますように、芝地区は海に近いところなのですが、ここと馬荷地区という山間部で連携しまして、こういった山合いのところで避難することが可能というような検討もされている。行く行くは、津波被害が想定されたときはみんな山に行って、山で土砂災害、大雨等のときにはみんな海側のところに避難するみたいな連携もできるのではないかとということで模索をしているという動きがあります。

長くなりましたが、以上です。

○福和主査 どうもありがとうございました。

それでは、質疑に移る前に、高知県知事も来てくださっていますので、今の高知県の検討状況につきまして、何かございましたら、お願いいたします。

○尾崎委員 先ほどの資料で念のため、テクニカルな話ではありますが、補足を1点させていただいた後に意見を言わせていただきたいと思います。

先ほど資料の中で避難場所と避難所というのがそれぞれ書かれていたかと思えますけれども、避難所というのは、応急期の人々の暮らしを続けていく場所として設定しているものでありまして、避難場所というのは、とりあえず緊急避難的に逃げる安全空間のことです。ですから、屋根がない避難場所というのは、それは屋根がないのですね。山の高台の上にとりあえず逃げるところですから、そこに一旦移った後、避難所に逃げるのが想定されているということでありまして、そこは内閣府の皆さん、そういうことをごさいますので、そのように思っておられると思えますけれども、よろしく願います。

それで、私は意見として2点言わせていただきたいと思いますけれども、今回、モデル地区でいろいろ意見も聞いて、今後の対応に生かしていただけるということで、ありがたいことではありますが、問題は、意見の生かし方をどう考えるかということだと思っております。多くの方がこのように考えているので、ではそうしようということで済むような事柄なのかということでありまして、やはりこの意見の生かし方については、こちら側において物差しを持っておくべきではないのかと。いわゆるべき論です。本来はこうするべきだという意見があって、物差しがあって、その物差しに照らして、このような意見が出たということは、これは過度に楽観的に過ぎるのではないかと。こういう場合にはどう対処すべきであるとか、べき論に照らしてこうするべきという行動をとろうとされているけれども何らかの都合でできない。それができないということにはどう対処すべきかと、そういう形で住民の皆さんの意見を生かすことが大事なのではないかと思っております。

例えば、逃げたいけれども母の看病をしないといけないので逃げられないとか、こういうことにどう対処すべきなのか、こういう情報は大いに生かすべきだと思っております。意外

に逃げたくないと言っている人がいるから、まあ、そんなもんですねということには絶対にならないわけでありまして、そのあたり、意見の生かし方についての考え方は、今後さらに整理していく必要があるのかなというのが第1点、私の意見であります。

それと、実はこういうワークショップもやらせていただく中において、市町村の皆さんと私たちは意見交換をする機会があります。というのは、一部報道された内容によって、私も大変危機感を抱いたのですが、意外にこういうことを考えている市町村が多い。臨時情報が出ても余り対応は変えませんと。なぜか。臨時情報は不確実だから、そういう意見です。意識が比較的高いはずの高知県の市町村でもそういうことを言う人がいるということは、結構、比較的、日本全国で見れば多いのではないかという危機感を持ったのです。不確実な情報なので対応しないという考え方は、危機管理には決定的になじまない。基本的には最悪に備えるという発想で対応していかなければならないにもかかわらず、不確実な情報なので生かさないという考え方は本当にどうなのかなと思っています。

もっと言うと、一種、ベイズ統計みたいなのところがあって、事前の確率があって、これは突発的に来て全然読めない。ところが、臨時情報が来るので事後確率はより確度高く判定できるようになるのだと、そういう発想をぜひ持ってもらいたいと思うのですけれども、なかなかそういう発想に至っていないところが多いなと感じたところでもあります。

多分、意識調査という観点からいけば、不確実な情報だから生かすのをためらうという向きについて、この後出てくるのかもしれませんが、自治体全体として把握して、そういうところについて一定対策を講ずるように促していくことが非常に大事ではないかと思っています。

ちなみに、高知県として、この間、市町村の全防災担当の課長さんを集めて、不確実な情報だとしても生かすべきだという話を私のほうからもさせていただいて、7月中にもう一回会議をやって、多分年内、できればもっと早く、臨時情報が出たら県と市町村で统一的にこういう行動をとるという基準をとりあえず全体的に県として定めようと、今、検討させていただいているのです。やはりそういうあたりの意識調査、不確実な情報に直面したときの危機管理にどう生かすかという姿勢とか考え方、そういうことについても注意を払っていく必要があるのではないかと、県もそうかもしれませんが、特に市町村の意識について注意を払っていく必要があるのではないかと感じたところでもあります。

○福和主査 どうもありがとうございます。

1点目は、国としての物差しは明快にしておかないと、アンケートの結果に余り左右され過ぎてもいけないのではないかということと、もう一つは、どうやって本当に生かせるのかという視点で、前向きに物を捉えた市町村対応が必要ではないかということだと思えます。ありがとうございました。

引き続き、静岡県の杉保危機管理監のほうからも何かございましたら。

○杉保委員代理 静岡県です。きょう、知事は中部圏の知事会がありまして、来られないので、代理で来ました。よろしく申し上げます。

今、高知県の知事からお話がありましたように、住民の意見をどうやって生かしていくか。これは本県においても課題でありまして、資料1-1の11、12ページをごらんください。内閣府から御紹介がありましたように、これまでいろいろなヒアリングとかアンケートをやってまいりました。一定の結果と申しますか、住民がどんなことを考えているかわかりましたので、これを具体的な防災対応にどう生かしていくかということで、11ページにありますように、本県では静岡県防災会議に専門部会を設けまして、有識者の皆さんの意見を聞きながら、そここのところの検討を始めております。その箱にありますように、住民避難から百貨店の対応まで、おおむね原則としては通常の業務、社会活動を行いながら、地域の脆弱性に考慮した事前対策を行う。これを示したところ、大きな反論と申しますか、問題点はありませんでした。ただ、それに対して、欄外にありますように、例えば脆弱性を本当にどう考えて、避難の対象者をどう絞り込むかということ。それから、発令する基準です。どういうときに出したらいいかとか、どういう形で出したらいいかという基準を少し設ける必要があるだろうと。それから、避難についても特に学校の問題というのは大きくて、地域全体で考えないといけないので少し掘り下げて考える必要があると、そんな御意見をいただいたところです。

次に、12ページにありますように、ここを掘り下げようということで、第2回の専門部会を今週金曜日に開催いたしますので、その脆弱性の問題であるとか避難したときの期間、どこまで受忍できるだろうとか、そういう議論をしたいと思っています。具体的には、表にありますように、まず、左側に本県の地域防災計画の大震法に基づく警戒宣言のときの基準が書いてあります。それに対して今回の情報に基づいてどう対応するかというのが右側になっていまして、その対照で少し表現をしていますけれども、課題としては6つのポイントがあるのではないかと。

まず、誰を対象にするかということですが。地域防災計画、今の震法の警戒宣言のもとでは、津波の浸水及び山・崖崩れの発生の危険が予想されるために、そういったところの方々については事前に避難の対象にしましょうと書いてあります。これを情報が変わってまいりますけれども、今回についてどう変えていくか。今、素案としましては、脆弱性を地域的要素と人的要素で考えまして、地震が発生してからの対応では避難が困難と思われる人を対象に避難したい。ここで具体的にどこまで線を引くかということをし、第2回の専門部会で議論したいと思っております。

それから、2番目のいつ開始するか。これは警戒宣言の場合は宣言が発せられたとき。今回は多分、いろいろ書いてありますが、可能性が高まったという情報が出されたときになると思っています。

それから、そのときに勧告なのか指示なのか準備情報なのか、どういう情報を出すかという具体的な話です。今の警戒宣言に基づく対応では避難の勧告ということになっていいますが、それをどうするかです。これは恐らく避難対象者をどう絞り込むかによっても、その情報の出し方が変わってくるのではないかと考えています。

それから、避難先の問題です。これは現行の計画では、危険予想地域外のあらかじめ定められた避難地ということで、当時はまだ建物の耐震性の信頼性もないということ、それから、おそらく二、三日のうちに来るだろうということでありましたので、野外に避難することになっていました。これは多分、今回、いつ来るかわからない中では、野外はふさわしくないだろうと。施設の中で避難するということを求めざるを得ないのかなと思っています。

それから、これも大きな問題ですが、いつまでその対応をとるかということで、終了時期です。現行の計画では、警戒宣言が解除されるまで、または地震が発生し避難所が設置されるまでとなっていますが、これをどうするかです。ここをしっかりと決めておかないと避難を開始するにもできないという声もあります。それから、アンケートをしますと、受忍期間が3日とか7日と。これは可能性が高まっているという資料の中で3日とか7日というのが出ていますので、それとリンクしたようなアンケート結果になるわけですけども、一応3日とか7日という物差しが出ていますので、その数字をどのように基準に取り入れていくか。これも少し話し合ってみたいなと思っています。

あとは、その情報をどのように周知するかということで、現行の計画では同報無線だとか有線放送、広報車等によってその指示を伝えると書いてございますが、右側にありますように、今回いろいろ聞きますと、報道を通じて情報をもって、例えばテレビやラジオですね。その情報を聞いて行動を起こすという声が非常に多いものですから、報道の今回の情報の出し方も大きな課題ではないかということで、ここはなかなか県レベルでは検討できませんので、国のほうで検討できるといいかなと思います。

一応、アンケート等の結果を踏まえて事務局案を整理して、今回、金曜日に開催する第2回専門部会で意見を聞いて、少し具体的な行動、対応について進めていきたいと思っております。

以上、静岡県の状況です。よろしく申し上げます。

○福和主査 どうもありがとうございます。

また今週の専門部会があれば、その結果をこちらに流していただくということでお願いいたします。

そのほかの委員の先生方から御意見とか御質問がございましたら、よろしくお願ひいたします。

矢守委員。

○矢守委員 矢守でございます。

御説明ありがとうございました。私は2点、ちょうど高知県の尾崎知事から御意見がありました2点です。意見の生かし方のお話と、不確実な情報をどう生かすかという2つの論点をお話しなさったと思うのですけれども、私もちょうどその2つのことについて少し意見を申し上げたいなと思っておりましたので、ここで発言させていただきました。

1つ目の意見の生かし方のところですが、静岡県さんの御報告で、私も開発に携わりまし

たクロスロードという手法を御利用いただいたということもありまして、まさにその場で出た意見をどう生かすのかということで、ちょっと私見を申し上げます。

クロスロードは、スライドとして静岡県さんの資料の8ページを例として提示いただければと思うのですが、これは市長さんがどういう判断をされるかということについて、文字どおり避難指示を続けるか続けないかという、白と黒を意見として求める形式にはなっております。ただ、この手法は文字どおり白黒つけるために、あるいは白に何票入って、黒に何票入ったかを知るためにこの手法があるというよりも、あえて白と黒の両極を提示することで、各市町村ごと、あるいは地域ごと、学校ごと、世帯ごとに、白と黒の間により意味でグレーの中間的な対応があり得るはずだと思っています。それをアイデアとしてどれだけ引き出せるか、あるいはその地域地域、その学校学校でどんなアイデアをお持ちなのかを知ることが大事なかと考えている次第です。そのように意見を生かしていただきたいと考えている次第です。

例を申しますと、例えばこの場合も、続ける、解除するという二択、白黒ではなくて、解除はするのだけれども特定の地域だけは維持するということもあると思いますし、それから、解除するのだけれども自主避難の呼びかけは続けて、そのための場所を市長として確保もするし、人員も配置するといったような中間的な対応がたくさんあり得ると思います。そういう知恵を出すことが大事だと思っていますので、意見の生かし方という意味で、クロスロードについてはですけれども、そのように生かしていただければと思っています。これが1点目です。

2点目は、これと大きく関係する話で、不確実な情報をどうやって生かすかという問題です。今回の不確実な、しかし非常に大きな減災ポテンシャルを持った情報を生かすためには、どの程度不確実なのですかとか、不確実だから結局利用できないといった議論に舞い戻るのではなくて、こういう議論はやはり白黒はっきりしないと何もできないという発想のもとにあるのでそういう議論になるのだと私は思っております。

どうしても白黒はっきりさせた中での対応を、これまでの災害対応はそういうことになっていたのでそうなりがちなのですから、そうではなくて、不確実ではあるけれども大いに利用できる情報として、白でも黒でもない、よい意味で灰色のところ、こんなこともできる、こんな方法もあるということをもみんなで知恵を出し合って、出た知恵の中で実効性のあるものについては地域地域で訓練を繰り返したり、計画を立てたりと、そんな方向に議論を持っていくことが必要なのかなと私は感じましたので、尾崎知事の御意見ともシンクロするところがあると思われましたので、発言させていただきました。長くなって申しわけありませんでした。

○福和主査 どうもありがとうございます。

共通する御意見ですが、これを念頭に、これからの方向は考えていきたいと思えます。そのほかよろしいでしょうか。

田中委員。

○田中委員 東京大学の田中でございます。

まず、この両方の調査を見て、やはり日本の国民は極めてよく考えているという印象がありました。典型的におもしろいなと思ったのは、例えば静岡のほうで拝見すると、余り比率には意味がないといえ意味がないのですけれども、最初にぱっと避難しますかというところ、15対9。これは細かい数字はいいとして、その分布が次に、避難指示、一旦避難をしていて解除されたときの比率になると17対7で、若干避難に振れている。多分、市長の立場になっても17対7ということで、やはりこれは相互関係があって、他者の反応を見ながら、ここは多数派のほうにシフトしているのだろうと。

ただ、授業になると途端に逆に振れるというところがあって、先ほど尾崎知事のおっしゃった、したいのにできないという視点がここで出てきているのだと思うのです。そういう面では、避難ということだけ考えればいいのだけれども、やはり仕事とかさまざまな継続を考えると厳しさというのが出てきてしまう。その悩みがここで見てとれるなという気がいたしました。

それから、高知県のほうを拝見して、最初の三津と浜町の分布を見てみると、東日本大震災の実際の避難行動のパターンとほとんど同じなのです。やはり一晩たつと避難タワーとか避難場所にいられなくなって、避難所に移っていくというのが意味非常に見事にできて、そういう面では結構これは、細かい比率は別として、パターンとしてはかなり真剣に考えていらっしゃるという気がいたしました。

その中で、若干気になっていることも含めて3つほど申し上げたいと思っていました。まず1つは、先ほどの尾崎知事のご意見を受けると、したいができないという中で、この調査からも2つほど出てきていると思います。1つは、ほかの行動をしなければいけないということで、やはり見回りという言葉が結構出てくるのです。多分これは回答者が自主防の会長さんだからだと思いますが、避難をするということと他の行動というのが出てきている。それから、障壁としてとても鋭いなと思ったのは、実は、夜のことではなくて昼間の家族というか、特に御高齢の方の支援をどうするのかということは結構大きな問題を指摘されている。

それから、福祉施設の方がおっしゃっているので見て災害時には定員増ということをするわけですが、実は現状のピフォアの段階で受け入れ定員の緩和がどの程度できるかわからないのですけれども、2次災害でどこまできちんと制度設計しておくのかということがあると思いました。

最後なのですけれども、若干、ケース1とケース2がうまく伝わっていないような気がしました。特にケース1の場合、つまり実際に被害が発生してしまっている状況の中で、実はこれは東側で割れたときにはそこに大量の被災者が出て、救援をしなければいけないわけです。その一方で、西側のほうでも避難をしていきますと、そこへの支援をしていかなければいけません。その物資をどうやって配分するのだろうかというのは、この場としてはトータルなプランニングが要るような気がいたします。その中で心強いのは、避難

所は自分たちで持ち込んでやるのだというような意見が、やはりこれは被災地を支援するという立場から見るととても大事な視点のような気がいたしました。

それから、今までの災害調査を見てきた中では、恐らくケース1で割れてしまった後というのは、かなり住民の方は避難するという方向に傾く。逆にケース2のほうは、実際には被害が余り出ていない状況ですので、これは若干控える可能性も出てくる。その中でやはり違いがもうちょっとあるのかなという気がして見ていました。

○福和主査 どうもありがとうございました。

ほかはございますでしょうか。よろしいですか。

どうぞ。

○大林委員 東日本で被災をした学校に経験を聞いてきたことがありますので、少し御参考になるかと思ひまして。これはケース1の場合と関係してくるかもしれませんが、その後、反省を踏まえても、今でもまだ課題は残るなど言われていることが、例えば、被災した後で生徒を帰すか帰さないか。帰すときに中学校、高校ぐらいただと公共交通機関、バスとか鉄道で通学している者も多いのですけれども、それが動いていない、あるいはとまってしまうと、また学校に戻ってくる。要するに行くところがなくなってしまう。登下校の間が非常に危険であるということでした。

さらに、戻ってきても、今度は学校の者が避難していたとすると、誰もいないところに実際に生徒が戻ってきてしまっているというところがかかりあった。途中の避難所などに入ればいいのですけれども、そうではなくてまた学校に戻ってきてしまったら、避難した後であったというようなことがあった。

それから、建物が破損して実際には余震でさらに壊れて、建てかえることになった。校舎は破損したのだけれども、津波が来るかもしれないというときに、どのような行動をとるのか。実際に建てかえるに至った程度壊れた校舎に津波が、幸いその学校は来なかったのですけれども、津波が来るとなったらどうするのか。耐震性があるとわかれば建物の中に入ればいいのですけれども、その建物が危険であったときにどうするのかということ。

あとは登下校の途中で地震があったというとき、これは一番コントロールがきかない、一番危険が大きいのだろうというようなことを言っていました。

以上です。

○福和主査 どうもありがとうございました。

よろしいでしょうか。

はい。

○清野委員 京都大学の清野です。

先ほどの静岡県あるいは高知県の検討状況で、やはり非常に住民の方が心配されているという点と、あと、避難する、しないという、やはり両極端に分かれるという点が非常に問題になるのではないかと。私自身は、気象庁が出す情報として相対的に高まっているというような情報が出た場合に、その短い情報に対していろいろ裏のことを考えなくてはい

けない。住民自身が、あれはどういう意味なのだろう、こういう意味なのだろうかという、そこが一番問題ではないかと思うわけです。

もちろん、それは不確かな情報かもしれませんが、その裏ではいろいろな科学的な検討がされているわけで、それが出されたときに、それがどのぐらい続くのかとか、あるいは定時に1時間ごとにそういうのが出るのかと。不確かな情報でも、先ほど尾崎知事がおっしゃいましたが、条件つきでどんどん時刻で変わるのであれば、やはりブラッシュアップされていくわけで、そのあたりの仕組みをもうちょっと整えたほうがいいのではないかと思います。だから、時間的にどうやって更新されて、それが正しい情報になっていくのかということと、不確かな情報でも更新されれば無駄な部分がそがれて確かな情報になってくる。そういうのを明示できるならしたほうがわかりやすいのではないかと思います。

○福和主査 わかりました。どうもありがとうございます。

今までの御意見を頭の中に置きながら、これからの検討はしていくということにしたいと思えます。ちょっと時間が苦しくなってきましたので、一旦この時点でアンケートのほうを説明いただいて、その後でまた議論を続けていきたいと思えます。

では、ちょっと先に進めさせていただいて、資料2「自治体アンケートの結果」について、事務局のほうから説明をお願いしたいと思います。

○古屋（事務局） 事務局の古屋です。

資料2「自治体アンケートの結果」について御説明させていただきます。こちらは内閣府が実施しました南海トラフ地震に対する新たな防災対応に関する自治体アンケートの結果でございます。実際に自治体に配付させていただいたアンケートに関しましては、参考資料2でつけているところでございます。

では、資料2の1ページ目をごらんいただければと思います。こちらはアンケートの概要を示したものになりまして、実施時期に関しましては、ことしの3月。アンケートの対象といたしましては、南海トラフ地震防災対策推進地域の707市町村に対してさせていただいたところでございます。内容としましては、基本項目のほか、南海トラフ地震情報が発表された際の避難勧告等の発令の検討の必要性や、避難勧告等の対象となる住民等についてお聞きしたところでございます。回収状況に関しましては、707市町村のうち699市町村、99%に当たる市町村から御回答いただけたところでございます。

では、次のスライドをお願いします。こちらは、今、御説明させていただきました南海トラフ地震防災対策推進地域を地図上であらわしたものになります。左上の緑色のところが推進地域に当たります。また、この推進地域のうち、30センチ以上の津波が地震発生から30分以内に到達するなど南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域に指定されているものがございまして、それが右下の地図で青くあらわしている市町村になっております。以降のスライドに関しましては、それぞれを推進地域、強化地域と略して使わせていただいているところでございます。

次のページをお願いします。こちらは南海トラフ沿いの大規模な地震発生の可能性が相

対的に高まったという情報が発表された場合、避難勧告等の発令について検討する必要があると考えていますかということをお聞きしたのになります。結果は左の円グラフに記載しているものになりまして、どのような場合に発令すべきか既に検討している市町村が36市町村、まだ検討していないが検討する必要があると考えているという市町村が498市町村ありまして、合わせて約8割の534市町村から避難勧告等の発令の検討が必要という回答を得ているところであります。

また、右側がケース別の状況になりまして、ケース1の南海トラフの東側または西側で大規模地震が発生したケースで、約8割の市町村が避難勧告等の発令の検討が必要と回答しているところでございます。

次のスライドをお願いします。こちらは同じ質問である避難勧告等の発令について検討する必要があるかという問いなのですが、それを3つの地域に分けて集計し直したのになります。3つの地域とは、先ほど御説明させていただきました強化地域、強化地域外の津波の想定がある市町村、強化地域外の津波の想定がない市町村ということで3つの地域に分けて集計しているものになります。その結果、一番左の津波の強化地域では約9割、その他の地域では約7割の市町村が避難勧告等の発令について検討する必要がある、既に検討していると回答し、津波の危険性が高い地域においては避難勧告等の発令の検討の必要性が高いという傾向があったところでございます。

次のページをお願いします。こちらにもまた同様の質問で、今度は市町村ごとの最大震度別、最短津波到達時間別、最大津波浸水深別にあらわしたのになります。結果としましては、最大震度が大きいところだったり津波到達時間が短いところ、そのようなハザードが大きいところほど避難勧告等の発令の検討が必要と考えている市町村の割合が多くなることがわかってございます。

次のページは、避難勧告等の対象として検討する必要があるのはどのような住民かをお聞きしたのになります。こちらにも3つの地域に分けて集計しておりまして、地区の全住民が対象か、避難行動要支援者のみを対象かで棒グラフの色をそれぞれ青、オレンジで分けているところでございます。結果を見ると、上2つの棒グラフに示されているように、津波が早期に到達するため、地震発生後の緊急的な避難では人命が助からないおそれのある地区の住民であったり、土砂災害のおそれのある地区の住民を避難勧告等の対象として検討する必要があるという回答が多かったところであります。

また、棒グラフの4つ目、5つ目の回答で、これは地震発生後の津波避難タワー等への避難で人命が助かるものの、南海トラフ地震情報で他の避難所へ避難等を行うことがより適切である地区であったり、避難後の救助に時間を要する地区なのなのですが、ほかの項目に比べてオレンジ色のバーがやや多くなっておりまして、これは避難行動要支援者のみを避難勧告等の対象として検討する割合が高い傾向になっていることがわかります。

7ページ目は、南海トラフ地震情報を受けて避難勧告等を発令し続けた場合、大きな影響が出るまでの期間はどの程度かとお聞きしたのになります。例えば、避難生活のスト

レスに伴う健康問題であったり、住民の長期避難に対する不満等々、こういった複数の要因ごとに分けてお聞きしたのになります。その結果、どの要因であっても大きな影響が出るまでの期間はおおむね半数が1日から3日程度、おおむね8割が1日から1週間程度と回答があったところでもあります。

また、影響の出る要因別に見ると、上にある避難生活のストレスであったり住民感情には大きな影響が出るまでの期間が短い一方で、下のほうにある学校の休校であったり地区等の治安は比較的、影響が出るまでの期間が長いということもわかっているところがございます。

次のスライド8は、避難勧告等の発令を検討する必要がないと回答した自治体に対して、その理由をお聞きしたのになります。こちらも3つの地域に分けて集計しており、一番右側が津波が想定されない地域になりますけれども、そこはそもそも津波が到達するおそれのある地区がないため、避難勧告等の発令を検討する必要がないという回答が最も多くて、真ん中の強化地域以外で津波のある地区に関しましては、地震発生後の避難で間に合うとの回答が多かったところです。また、どの地区に関しても、下から4つ目の棒グラフにある南海トラフ地震情報は地震予測の確度が高くないためという理由が比較的、全体を通して多かったところがございます。

その他の自由意見に関しまして、下の四角で書かせていただいたのですが、情報収集や注意喚起、避難所開設の準備等の防災行動で対応できると考えられるためであったり、国や都府県の指針が定まっていないためというような意見が多かったところがございます。

最後の9ページ目をごらんください。こちらはアンケートで得られた自由意見を記載したのになっておりまして、避難に関しましては、1つ目のポツにあるように、確度の低い情報下、地方自治体での判断は難しく早期に国のガイドラインの作成を望むという意見が多数あった一方、4つ目のポツにあるように、住民の避難を実施するのであれば地域の脆弱性を考慮したものにするべきで、一律の避難行動を求めるのは現実的ではないという意見もございました。

また、社会全体での統一的な防災対応として、避難勧告を発令しても、企業活動が行われていれば保育園や学校を閉じることは困難、対象地域の企業活動等を抑制しない限り実効性のある対策にならないという意見もあったところでもあります。

避難先といたしましては、大都市からの御意見だったのですが、津波浸水想定区域内の全員を受け入れる避難所のキャパシティはないという意見であったり、避難所開設に伴う備品等の購入や人件費への補助がなければ避難勧告は難しいというような避難所の運営に関する意見もあったところです。

南海トラフ地震情報に関する意見も非常に多くありまして、ここに示しているように、発表されてから解除されるまでの基準や大まかな目安であったり、確度に関する意見もあったところです。

最後にその他としましては、責任論に終始すれば対応策が効果的でなくなる。「社会全体で考えたらこの対応が一番メリットあるから、仮に想定と違ってみんなの責任」という社会合意を得ることが重要というような意見もいただいたところであります。

以上で資料の御説明を終わります。

○福和主査 どうもありがとうございました。

このアンケートの結果につきまして、御質問、御意見がございましたら頂戴できればと思いますが、いかがでしょうか。

野口委員。

○野口委員 御説明ありがとうございました。

自由意見の欄なので、ここまで踏み込んで聞かれていないかもしれないのですが、最後の9ページの避難先というところに、広域避難については、避難先に大きなリスクが生じるので何らかの特典等を付加すべきという御意見があって、これは具体的にはどのような特典を希望されているのかというあたりのもう少し詳しい調査などはあるのでしょうか。または調べられた方で想定されている、こういう特典ではないかというような御意見があればお伺いさせていただきます。

○福和主査 事務局。

○古屋（事務局） 申しわけありません。そこまでは聞いていないところです。

○福和主査 では、ちょっとわからないということですね。よろしいですか。

○野口委員 はい。

○福和主査 そのほか、いかがでしょうか。

大林委員。

○大林委員 先ほど尾崎知事からもありました、確率的に高まっている中でどういう行動をとるか。人間の認知の行動の特性として、専門分野の場合には確率に基づいて行動を変えるということが専門家はできるようなのですけれども、専門でない分野については、余り人間の認知というのは確率の、例えば数字とか客観的な情報を得たときに自分の行動を変えるということが非常に難しいようなのです。それでも情報をたくさん出していくことでだんだんとなれていくという効果はあると思うのですけれども、グレーな状況といえますか、確率は高まっているのだけれどもまだ不確実な状況で行動を引き出すためには、むしろ行動のコストを下げるといった視点が有効になるのかなという感じがします。

我々は専門家の方の知見をもとに最適な方法なのだろうと考えるので、どうしても確率論的なものを重視してしまう、客観的なデータを基準に考える習慣がついていると思えますけれども、アンケートの中にもありましたが、避難先での生活の不便さというのが回答の中でも出てきて、そこの回答率の違いがかなり、実際に自分が避難しますかどうかというところと連動していたと思うのです。これはたしか高知県さんの回答の中にもあったかと思いますが、地域によって避難の数字が違うのですけれども、それがちょうど避難先のコストというところとかなり連動していたように思いますので、いかに避難すること自体

の大変さ。これは体の悪い方が避難するということの行動の大変さ、あるいは避難した先での生活の不便さといえますか、そこを解消することで、むしろ行動を引き出せるという視点もあるかと思いました。

以上です。

○福和主査 どうもありがとうございました。

危険情報に加えて、生活のしやすさ情報とか、そういうものが大事であるというコメントでした。

そのほかいかがでしょうか。

阪本委員。

○阪本委員 兵庫県立大学の阪本です。

アンケートの結果の避難勧告等の発令の検討の必要性について、検討する必要はないと考えている自治体が23%あるというのは厳しい状況を示しています。この情報を出そうとしている背景には、この情報を出すことによって被害が軽減されると我々は考えているためだと思うのですが、そのように受けとめられていない。また、南海トラフ地震というのは、津波だけではなくて地震動による被害が大きいと想定されるにもかかわらず、津波被害に引きずられがちなどころがあり、それが、津波対応のみを意識した回答に結びついてるように思います。

それから、先ほどの高知県あるいは静岡県の結果からですが、出す情報が市町村あるいは地域によって異なる、気象庁の方針と市町村の情報が違う、そういう情報の相違は地域の人々がどのように対応をするのかという点で混乱を与えかねないと思います。何を基準にどのような情報を出すのかをある程度統一したほうが良いと私は思います。

最後に、この情報については、多くの方は避難が長期化することを警戒されているように思います。残念ながら現在の避難所対応体制などについては、長期化する災害に耐え得るだけのものがまだできていません。情報が出された段階で3日間避難して、さらに本番が来て、さらに避難生活が長期化するということも想定される中では、避難所の対応についても長期化する避難生活に対応可能な体制づくりもあわせて検討する必要があると思います。

以上です。

○福和主査 どうもありがとうございました。

1つ目は、本当に何もしないというのはちょっと後ろ向きに過ぎるのではないかと、ところで、少しでも被害を減らす方向に前向きに考えてほしいというお言葉だと思います。

それから、ある程度条件を整理して、どういう条件だったらこういうやり方があるということ、少し整理しなさいというのが2つ目ですね。

3つ目は、長期化の懸念を何とか拭うことで、よりよい解決策をつくっていくということかと思いますが、それを踏まえておきたいと思います。

知事、よろしく申し上げます。

○尾崎委員 本当に私は自治体の首長の立場から言わせていただくと、23%、約4分の1が検討しないという回答をされた。正直なところ、信じられません。検討すべきです。それはしっかりすべきなのであって、やはりそこは国としても促していかれるのがよろしいと思いますし、私ども県としても、県内市町村に検討すべきだということで促していますけれども、促していきたいと思います。

ただ、その前提の上での話であります。先ほど大林先生からもお話のありました点、それから阪本先生からも御指摘のありました点は、生の市町村の声としても出てきているところであります。私どもが市町村と意見交換をしたとき、大きく言うと2つ意見が出ました。検討しますけれども、しかし、このことは我々の意見として言わせてもらいたいという趣旨の意見が2つ。1つは、やはり非常にコストがかかる。そのことについて、現実問題としてコストを引き下げる対策をとってほしいということが1つでした。ですから、県として絶対に財政補助をするからという話もしたところですが、今後、議会の了解も得ないといけません。多分そういうバックアップシステムを明確にしておいただければ、国としても、いろいろな意味でコストが下がってくるということになるのだらうと思います。

ちなみに、例えば食費とかをどうするのですかという意見も出たりするのですが、これは事前避難ですから、財布を持ってきてもらえばいいわけです。事前と事後の場合というのは相当違いがあるはずなので、事前がゆえに自己責任を求める度合いを高くできるとか、例えばそういうこともあるはずなので、そういうことも踏まえた一定のガイドライン的な対応をできればいいのではないかと思います。

もう一点は、前回の会議のときにも私、県としても申し上げたことですが、要するに、ぜひ統一的な行動をするようにしてもらいたいということです。そういう意見が市町村からも出ておりました。何らかの形で事前に避難指示とかを出したりしたとき、やはり空振りしたとかそういうのは怖いでしょう。そのときに、隣の町は空振りかもしれないと思って慎重に対応したからこんな混乱はなかったのに、うちの村はあったではないかと言われるとたまらない。だから、ぜひ統一的に県としてこうすべきという形で、全市町村統一の行動がとれるようにしてもらえるとありがたい。これもある意味、自治体としてのリスクでしょうね。これを引き下げる一つの手段ということになるのだと思いますけれども、やはり統一的なガイドラインがあって、それに基づいて一定、統一的に行動することが自治体の行動を後押しすることになるのは間違いないことだらうと思います。

ただ、最初の話に戻りますが、空振りを恐れるよりは、事前情報があったのに何もしないで住民の皆さんを助けることができなかったというほうを私は恐れてもらいたいと思います。だから、県として、高知県内の市町村には言い続けるつもりですけれども、ぜひ政府からも厳しく各自治体の皆さんに言っていただくぐらいで、こういう話はいいのではないかと私は思います。

○福和主査 ありがとうございます。

そのほかございますでしょうか。

はい。

○杉保委員代理 今の議論に加えまして、今回の情報が出たときにどういう対応をとるかというところで、今までやっていないプラスアルファの事前避難みたいなのところに今、焦点が行っているのですけれども、対応としては、今までやってきたものを確実にやれるように確認して備えるという部分と、それにプラスアルファで新たに避難するようなことをやる、その2つあると思うのです。そうすると、ここの問いにあるように、避難勧告等のことを改めてやりますかということ、関係ないところはないと言ってしまいますけれども、そうではなくて、家具の固定とか、耐震化とか、備蓄材の確認とか、ふだんやっていることを情報が出たらその時点でもう一度確かめて、みんなでそれがやられているかどうかを確認して、それに備えるという部分もあるので、もう少しその普段の対応をしっかりやるという部分もクローズアップさせて、その部分と、今議論している事前避難みたいなプラスアルファの議論、その2つをここで議論しておかないと、ちょっと欠けているかなと思いました。

以上です。

○福和主査 わかりました。

加藤委員。

○加藤委員 先ほど23%の自治体が考えるつもりがないという話なのですが、結局のところは、最初に高知県知事が御指摘されたとおり、不確実な情報であるのですね。この不確実な情報の不確実さの程度がどれぐらいかという認識の違いが、多分、回答の違いに出てくると思うのです。だから、これはいい例え話が全く思いつかなくて変なことを言うかもしれないのですけれども、例えば来年は今までよりも大きな台風が来る確率が高まりましたと言ったときに、特別な準備をするかということ、多分しないような気もする。だから、気象庁が出すこの情報がいかほど確実なものなのかという、そのレベル感がある程度全ての人が共有していないと議論しにくいかなという気がしてならないのです。かといって、非常に確実なものだと思い過ぎて、これはケース1の半割れのときはまだいいのですけれども、一部割れとかすべっているケース2、ケース4のときだと、相当空振りが出てくる可能性もあるわけですね。そういう意味では、社会として気象庁の情報をどう捉えるべきかというところをもう少しきちんと共有したほうがいいかなと。

理学系の人からすると、非常に科学的な根拠のしっかりとした情報であるとは多分言えない情報なのかしら。どうなのかしら。私は専門家ではないから、理学系ではないからわからないのですけれどもね。

○岩田委員 ちょっとよろしいですか。

○福和主査 では、よろしく申し上げます。

○岩田委員 今、加藤委員が発言されたので、私も引きずられて発言させていただきたいのですけれども、脆弱性の評価といたしますか、脆弱性のレベルについては、私、静岡の専

門部会の部会長をやりますので、またこれから議論をしていきます。ただ、とるべき防災対応というのは、幾つかの段階といいますか、レベルが出てくると思うのです。例えば、土砂災害にすぐにやられてしまうところはやはり事前避難しか対応がないとか、沿岸で数分で津波が来て逃げる場所がないようなところとか、行動ができないような人たち、それと夜間とか非常に行動が制約される。そういったものを幾つかレベル化して、例えば2つとか3つぐらいのレベル化をして、ある程度整理した上で、それに対応するような形で警戒レベルを設定する。

例えば、何となく今、可能性が高まっているというレベルだけではなくて、そこには少し、緊急対応しなければならないレベルなのか、それとも中長期にわたって一定の防災行動をとらなければならないレベルかという、いわゆる防災対応に応じたような警戒レベルを情報として出してあげないと、これは相当混乱するのではないかと思うのです。

これは実は、火山の噴火警戒レベルを設定したときに同じ議論をさせていただいて、防災対応に応じた噴火警戒レベルというのを設定したわけです。だから、逆に言うと、これも最終的にはそういった目標を目指して、情報を出す側も少し対応に応じたようなレベル化ができないかという議論をぜひ進めていただければと思います。

○福和主査 ありがとうございます。

どうぞ。

○田中委員 どうしようかなと思いつつ、きょうは地震の専門家がいらっしやらないのであえて発言させていただきます。やはりこの議論のスタートと、今の情報の不確実性の議論というところで、ただ、マクロな議論から見れば、警戒宣言の前提としていた地震予知が現時点では科学的には難しいという判断からスタートしているということですから、そこがまず1つ前提。

その上で、そうはいったって何か言えと言われて、地震の専門家はぎりぎりの表現をしてきていると思うのです。だから、この対策を地震学的な、科学技術のほうに押し返しても若干厳しいところがあって、そういう面ではむしろ社会がもっと大人になって受けとめて、どうしますかという議論の立て方になるべきではないか。少なくとも今の住民の方々の答えは、かなり高いレベルの議論がある意味されている。その中で、社会として、先ほど言った、したいのにできないとか、あるいは対応がばらばらとなることから不都合が起きるとか、を議論すべきだと思います。

もうひとつ、やはりちょっと津波に行き過ぎていて、一番ネックは、この情報が出たときに2年間なり、そのエリアの耐震改修とか新築がとまるというのは最悪ですね。そのような議論の仕方が要るのではないか。だから、我々がどう受け取るのかというのがもうちょっと要るのではないかという気がするのですが、済みません。

○福和主査 ありがとうございます。

これからの方向性について参考になる意見がたくさん出てきていると思いますが、基本的には条件の整理はもう少し丁寧にされていかないと、今のような議論は多分しにくいだ

ろうなということと、原則としての統一性をまず先に出しておかないと、その次に多様性の議論が入ってくるので、そのあたりをきちんとしないといけないのだろうということ。

それから、ケースがいろいろあるものを全部一緒にしゃべっているので、少し不確実というか、余りはっきりしないケースと、比較的過去にいろいろなことが起きていた事例とあるので、そこもケースごとにもう少し議論を進めていくのだろうなという感じがいたします。

それから、津波以外の問題とか、津波に特化するとどうしても避難の問題にぐっと行き過ぎてしまうのですが、先ほど杉保さんがおっしゃったように、すべきことをきちんとしましようという周知は同時にして、そこも前向きな行動としてやっていくことが必要ですから、そのあたりのことを踏まえながら次のステップに入っていくのだろうなと感じます。少し時間が押しているものですから、資料3に行きたいと思います。

それでは、次は資料3「異常な現象が観測された際の避難について」、これがきょう大切な資料になりますので、事務局から説明をお願いしたいと思います。

○高橋（事務局） 事務局の高橋です。

資料3をお開きください。資料3で御提示させていただきますのは、今回のアンケートとモデル地区の検討を踏まえて、避難の基本的な考え方について、こういう方法でいいかということで事務局案を御提示させていただいているものです。

1 ページ目をごらんください。先ほどから御意見は出ておりますが、南海トラフ地震の基本ということで、今回の情報が出てその対応に目が行ってしまいがちになりますが、基本としては、最大クラスのマグニチュード9クラスの突発的な地震に対して、右側にありますような耐震化、津波避難タワーの整備、そういったものを着実に推進していくということは忘れずに、これは大事でやっていきたいと思っています。

今回、モデル地区で高知県、静岡県にもお邪魔させていただきましたが、津波避難タワーの整備がされていたり、もしくは住民の方に集まっていたいろいろな意見交換をさせていただきましたが、非常に防災意識が高く、いろいろな意見をいただきました。これらは恐らく普段から県、市町村が住民の方といろいろな防災対応の検討、意見交換をされている証しだと思いますので、引き続き、全国でも推進をしていくべきだと考えております。

2 ページ目をごらんください。そういった前提がある中で、今回、気象庁から異常な現象が観測された場合に、以下の3つのケースについて情報が出るということで、先ほどの御意見にもありましたが、こういった情報をまるっきり無視するのではなく、減災ポテンシャルが高い情報ですので、こういったところを減災にどう生かしていくか、今回検討しているということでございます。そういった意味で、防災対応にしっかり生かしていくことが重要と認識しています。

それから、ケースの名称につきましては、前回御意見もありましたので、一応事務局のほうでは地震の現象と、社会がどういう状況になっているのかということとを並列に書いた

形で名前のたたき台を提示させていただいておりますけれども、本日議論する時間はないと思いますので、もし御意見等がございましたら、事務局のほうに別途いただければと思います。

3 ページ目以降がモデル地区の検討、それから自治体アンケートでこれまで御説明した内容のポイントを記したものになります。まず、避難の行動につきましては、左の図にありますように、避難勧告等の発令の検討が必要と考えている自治体は多いということ、ハザードの大きい自治体ほどこの検討の必要性が高いという状況が見受けられます。

また、モデル地区での検討での御意見でも、室戸市などでは避難をしたいという、非常に脆弱性が高いところについてはそういった御意見が多い一方で、下から2つ目、静岡市のヒアリングでは、恐らく大都市という市の状況もあると思いますが、多数の避難者を現実的に受け入れられるような施設があるのかといった課題も意見として挙げられているところでございます。

4 ページ目をごらんください。一方、避難をしないといった方々の御意見につきましては、先ほども御説明したとおり、地震発生後の避難で間に合うといった意見のほかに、情報について確度が高くないという御意見があったということでございます。

避難の行動につきましては、モデル地区の検討にもありますように、家族を介護している、家族が介護状況にあるといった家族の状況ですとか、仕事の有無、学校の対応がどうなるか、そういった状況によっても違いますので、個人の状況、それからいろいろな状況によって避難行動の判断が異なるという形になっています。

5 ページ目をごらんください。避難の対象につきましても、左のグラフの上にあるように、津波、土砂、そういったリスクが高いところを対象とすべきという意見がある一方で、下の2つにありますように、避難で人命は助かるものの、避難後の救助に時間を要する地区では高齢者等の避難行動については別の避難行動をとることが適切であるとする自治体が多いというふうになっています。

次のページをごらんください。避難可能な期間につきましては、自治体アンケートをとりましたが、図のとおり3日という意見、それから1週間という意見が多くございまして、8割前後の方から1週間という御意見をいただいているところでございます。ただ、下のモデル地区の2つ目の意見に書いてありますが、屋外より屋内の避難先のほうが避難可能な期間が長い傾向にあるなど、避難先の環境によっても避難可能な期間が異なり、細かい状況によっても避難の受忍期間は異なってくるという傾向が見受けられます。

7 ページ目をごらんください。そういった中で、この図は、前回のワーキングの中でもお示ししておりますが、縦に津波到達時間のハザード、それから施設の整備状況、脆弱性を踏まえて、どういった避難行動が考えられるかということイメージした図になっておりますが、こういった避難行動や、上のほうに地震発生の可能性とありますが、いわゆるケース1、ケース2については、現象が観測された直後は比較的可能性が高いという中で、だんだん可能性が低くなっていく。そういった一定の状況がある中で、真ん中の受忍困難

度につきましては、いろいろな地域や個人の状況によって受忍の限度が異なるのではないかと、今回のアンケート、それからモデル地区でもわかってきたと思います。

右側に避難行動の判断要因と書いてありますが、現在はコンフリクトというキーワードもありましたが、今回のモデル地区、それからアンケートの結果からも、発生の可能性ですとか津波到達時間、自宅の耐震性、そういったハザード等から、仕事の有無や家族の状況といった個人的な状況、さらには避難先の環境、自宅の防犯といった詳細なところも踏まえて避難行動の判断要因が異なっています。前回のワーキングでも、地震発生の可能性と受忍困難度のバランスをとりながら避難行動について考えていく必要があるという方向性を出していただきましたが、避難の受忍困難度については地域、それから個人でも違ってくるということで、こういうことをしっかり考えていかなければいけないと思っております。

8 ページ目に参りまして、異常な現象が観測された際の避難ということで①と書いてありますが、上の3つはこれまでアンケート、モデル地区の検討でわかってきたことでございます。これを踏まえ、避難につきましては、まず1点目ですが、津波到達までに避難が完了できない、もしくは土砂災害の危険がある状況で人命が助からないおそれがあるなどリスクが高い地域、そういった地域においては避難の検討を考える必要があるのではないかと。その際に、どのような避難を行うかにつきましては、先ほどの図で説明しましたが、津波到達時間が短いといったハザードや、避難施設の整備状況といった脆弱性を考慮しつつ、地震発生の可能性や避難先の環境等による受忍困難度、そういったことも踏まえて、避難先がどうすべきか、避難期間をどうすべきかを含めた避難の行動をどう具体化していくかということについて、市町村で地域の状況を踏まえて検討し、具体化していくことが必要ではないかという方向性を示させていただいております。つまり、前のページのイメージ図を具体的に地域で市町村ごとに議論、検討していただくことが必要ではないかと思っております。

9 ページ目になりますが、市町村のほうで具体的な避難行動の検討を進めていただくためにどういったものが必要かということで、具体的な検討手順を示したガイドライン（仮称）を国として示すことが必要ではないかということが1点です。

ガイドライン（仮称）につきましては、先ほどの自治体アンケート、モデル地区での検討結果の御意見等もありますので、そういったものもお示ししつつ、避難先、避難期間等を含む避難行動について地域で検討の参考となるような内容を具体的に提示していく必要があると考えております。

あわせて、以下のような留意点についても提示していきたいと考えておりました、1点目は、南海トラフ地震情報について、先ほど来御意見がありました、こういった情報でどういったものかということは住民の方等にしっかりわかりやすく説明していく必要があるということが1点。それから、受忍の期間も地域によって異なりますので、そういった受忍の期間を踏まえた避難行動を何日間継続するのかということも十分住民に理解し

ていただいた上で、ある意味、住民の方にもそれを納得していただいて行動をとる必要があると思いますので、そういった避難行動についても住民の方に十分御理解いただく必要があるのではないかと考えています。

それから、避難をしない場合でも、南海トラフ地震情報を受けて、個人の状況に応じて避難をしないなりの備えをし、警戒レベルを上げていただくことも必要ではないかと考えております。

それから、あるべき論という御意見もありましたが、避難場所、避難所につきましても、住民の方がなかなか避難できないというのではなくて、こういった工夫をしていけばもう少し避難をしていただけるのではないかと避難場所、避難所の環境改善、もしくは住民の方にももう少し避難所の運営を手伝っていただくといった環境改善もお示ししつつ、できるだけあるべき姿に近づくような防災行動がとれるようなものにしていきたいと思っております。また、避難した際の地区の防犯等についても懸念をする声がありますので、そういったもの等についてもお示ししていきたいということです。

まとめますと、一定程度リスクが高い地域については、避難をしっかり検討してもらう必要があるのではないかと、避難の検討に当たっては、いろいろな地域の状況を踏まえて市町村ごとに避難を検討していただく必要がある。その避難を検討していただくために、国としてはしっかりガイドラインをつくっていききたいと、そういった方向性をお示しさせていただきました。よろしく願いいたします。

○福和主査 どうもありがとうございます。

尾崎委員。

○尾崎委員 きょういろいろ申し上げたのは、要するに、この9ページについて意見を言いたくてずっと申し上げてきたわけでありましてけれども、単に検討手順等を示したガイドライン、この言葉の語感にはいろいろあるのですが、ぜひこの中に一定、国としてべき論を示していただくことが大事だろうと思っております。地域の実情に応じた多様性を許容していただくことも、これまた非常に重要なことだと思っておりますので、そういうこと自体はぜひ許容していただきたいと思っておりますが、ただ、そうだとすると、べき論を持って臨んでいただければと思っております。

第1に、不確実な情報だとしても対応すべしというのがあって、第2点目として、不確実な情報に応じて安全度を高めるための具体的な行動をとるべきだというべき論も入れておいていただいて、それには先ほどお話のあった家具の固定から始まって、最終的には住民に実際に避難してもらうというところまで、いろいろな程度があると思っております。その選び方の程度ということについては、一定自治体に選ばせてもいいかもしれませんが、その選択についても、例えばミニマム、こういうところではこういう方については少なくとも避難させるべきであるとか、そんなことなども示していただくことが非常に大事ではないかと思っております。

それと、検討の参考となる内容を具体的に提示するとともにというお話でありますけれ

ども、地域の住民の意見、今回、高知県についても聞いていただいております。ただ、その意見については、あくまでべき論に照らして判断すべき意見というふうにとらまえるべきなのであって、そういう住民の意見があったので、その住民の意見に沿ってやってみたらどうですかということには当然ならないわけでありまして、その提示の仕方についても、その点は御留意いただければなど。こういうふうには避難したいけれども困難な人がいましたので、こういう障壁を取り除くように心がけましょうとかいう生かし方であればいいと思うのですが、多くの方が3日が限度と言っていますから3日でしょうねという示し方、これはべき論に照らして本当に正しいのか。そこはやはり吟味して提示していく必要があるのではないかと思います。このところについて、私としては一番関心があります。

○福和主査 ありがとうございます。

では、青木委員、先にどうぞ。

○青木委員 青木でございます。

資料3の9ページ目に関連して、企業は地域社会との関わりがあり、そしてそこで働く従業員ということを考えれば、アンケートの中にもありましたように、避難しない方の中には仕事があることを理由していることがございました。資料2の9ページにも、社会全体での統一的な防災対応になっているかという項目がございました。国の防災基本計画では、生命の安全確保、二次災害の防止、事業の継続、地域貢献・地域との共生等、災害時に企業の果たす役割が示されているところでございます。地域において、避難施設の整備や確保等の企業の協力が必要であれば、企業として積極的に対応していく必要があるのではないかと考えております。

特に避難施設については、避難場所、避難所ということで一時的なもの、あるいは長期にわたるものとありますけれども、全体的を見て、地域にどの程度のキャパがあるのか、避難をされる方の認識とのギャップがどうなのかということが見えないのかなと思われました。そのギャップをどのような形で埋めていくかということも現実の問題として必要ではないかと思っております。

また、国や各地域において、避難行動や避難先などに関するガイドラインを策定することによってございますけれども、住民と行政だけではなく、そこには企業もあり、地域として一体的な関わりがございます。ガイドラインの策定の際には、地域の企業の声をよく聞いていただきたいと思っております。そのためには、各地域の検討の場に商工会議所や商工会を参画させる仕組みも必要ではないだろうかと思っております。

もう一点は、自治体アンケートに、不確定な地震情報があっても検討する必要はないとの回答が23.5%もあるのは少し驚いたところであります。企業のリスク管理という意味で言えば、例えば60%のリスク1、30%のリスク2、あるいは10%のリスク3のシナリオなど、それぞれのリスクに応じて、どう対応するかというシナリオを立てます。リスクが10%だからといって全く考慮しないということはありません。特にこのことは人命にかかわ

る事項でございますので、少し呑気過ぎるのではないかと感じました。非常に厳しい意見かもしれませんが、啓発と発信をもう少しすべきではないだろうかと思いました。

以上です。

○福和主査 どうもありがとうございました。

企業の声につきましては、次回、産業界の声について中心に議論をしていくことになると思いますので、今の御発言を踏まえての検討になるかと思います。

そのほか、いいですか。

○欽田委員 神戸大の欽田です。

先ほどの最後の避難の考え方で、よく私のほうは整理できたのですが、今回は半割れなどをしたときに津波が来る地域に対しての避難をどうするかということに大分話が集中していたと思うのですが、逆に、土砂災害もなく津波も来ない地域で、地震動は来るかもしれないというところに対してどのような情報を出すのかということも考えるべきかと思うのです。

今回の臨時情報は、私自身、台風のような情報かなと思っていて、今後3日間、5日間の間に来るかもしれない。それがそれるかもしれないけれども、そういう情報が来るというときに、ではどうするかというときに、やはり皆さん、遠足があるというのもキャンセルするだろうし、地域全体として今後3日間ぐらいに大きな地震が来るときにどのような行動をとるかというような考え方を少し整理するほうがいいかなと。いつものような、何もやらないというのも一つかもしれないけれども、やはりそのような可能性がある中で、極力不要な外出を避けるとか、何かの考え方は国として持っておいてもいいかと思いますので、次回以降、御検討いただければと思います。

○福和主査 わかりました。

津波以外のことについては、もう少し議論していくべきだろうと思っております。

どうぞ。

○岩田委員 岩田でございます。

この資料のガイドラインについては、ぜひこういう方向で進めていただきたいのですが、前提となる7ページの資料で地震発生の可能性という横軸がありますね。ここの理解がばらついてしまうと対応が全くばらばらになってしまうのです。だから、横軸のところはある程度、先ほどもちょっと言いましたが、例えばレベル化をするなり、きちんと情報を出すということを前提に、ぜひ検討を進めていただければと思います。ここの横軸の理解、受けとめ方がばらばらになってしまうと、実は対応がまたてんでばらばらな方向を向いてしまうので、ぜひそのところは御検討いただきたいと思います。

○福和主査 では、杉保さん。

○杉保委員代理 静岡県です。

避難についての取りまとめといいますか、9ページはこれでいいのかなと思います。ただ、ここで先ほど高知県の知事さんがおっしゃったように、ガイドラインで国のべき論を

示してほしいということがありました。これも全く同感です。これから静岡県においても先ほど申しあげましたような部会等でこのところを掘り下げますので、その中でぜひ国にここだけは決めてほしい、こういう基準だけは定めてほしいというのが見えてくると思います。それをここで御紹介いたしますので、そういったものをガイドラインにぜひ盛り込んでいただければと思います。

○福和主査 ありがとうございます。

加藤委員。

○加藤委員 最終的には社会的な合意で決めましょうというのは、それはそれでいいのかなという気がするのですが、ただ、決め方が非常に難しいなと感じるのです。今回、この情報に対応してある対象を逃がす、あるいは何らかの手当てをすることなのだけれども、完全に安全側に振れば危なそうな人を全員逃がせばいいし、でも、それだといろいろところで避難場所の問題なども含めて破綻するからうまくいかない。かといって何もしないというのは、せっかくある情報を生かしていなくてだめだと。多分、その中間に最適解があるに違いないのだけれども、非常に複雑ですね。期間の問題もあるし、一回逃がした人たちの戻り方も多分いろいろ考えなければいけないし、相当複雑で決め切れないような気もしてくるのです。では、市町村に丸投げで自由に考えてくださいというのも何かちょっと無責任な気がしてならない。

そうすると、やはり具体的な地域できちんと一度ケーススタディー的に検討してみないと、どの辺がよさそうかという当たりすらつかないのではないかという気がするのです。だから、例えば高知県とか静岡県、あと企業がたくさんある愛知県などを具体的に取り上げて、そこで一回、こちら側でやってみる。どんなオプションがありそうかというのを具体的に検討してみると、もう少し中身がはっきり見てくるかなという気がしました。

以上です。

○福和主査 ありがとうございます。

進め方を、どの段階でそれをやるかというのは多分なかなか難しい判断があるような気がします。どこまで細かく原則を書くかということとも多分かわりが出てきますから、基本的な方向性としての原則をまず大きく捉えた上で、具体的には条件を整理してやるためには、今おっしゃったようなモデル地域での検討も含まれるのだろうという感じがいたします。ありがとうございます。

徐々に時間が終わりつつあるのですけれども、御発言いただいていない橋爪委員や栗原委員から、何かございましたら。

○橋爪委員 NHKの橋爪です。

もう意見が出ているので、私も高知県知事さんと意見は基本的に同じです。報道する側の立場として、避難される方が我慢できなくなるからもうこれで終わりというものではないと思いますし、この災害は、日本の中でこれ以上大きな地震災害はない最大級の災害を目の前にして、それも蓋然性がかなり高いのではないかという情報が出ている中で、それ

を住民の皆さんの御判断で避難のやり方を考えましょうというのは余りにも無責任過ぎるなというのが意見です。

なので、大もとのところは国のほうである程度線引きをちゃんとして、長期的に避難する人がもし必要であれば、それは起きるまで避難せざるを得ないのであれば、その仕組みも考えるぐらい、腹をくくってやらなければいけないのではないかと思いました。

○福和主査 ありがとうございます。

栗原委員、いかがでしょうか。

○栗原委員 中部経済連合会の栗原でございます。

次回、企業の防災対策についてということでもいろいろとお話をさせていただくことになるかと思いますが、本日のアンケート等に絡んで少しだけ。避難場所等のキャパシティがあるのかというようなお話がございました。これは発災後のお話ですけれども、近隣の自治体と企業の間で、避難場所として施設の提供というような協定あるいは覚書を結んでいるところがたくさんあるかと思っています。ただ、臨時情報が出たときの避難場所としてという話はまだ検討が進んでいないと思いますし、企業として、起きる前にそういう場所の提供に踏み切れるか。非常に難しいところで、一応耐震だとかいうことは検討した上ではありますが、そこに避難していただいている、そこでもし何らかの被害に遭われたらどうしたらいいのだろうか、あるいは経済活動が続いている中で住民の方が避難してくるというその混雑、混乱にどう対応したらいいのだろうかというところは、今後もまた検討していかなければいけないところだろうと思いました。

以上です。

○福和主査 どうもありがとうございます。

そのほか、どうしてもという方がいらっしゃいましたら、いかがでしょうか。

野口委員。

○野口委員 どうしてもということではないのですけれども、先ほどから厳しい意見を随分伺っていて、私がふだん勉強をしているのは行政法という法律学ですが、ルールをつくる時に住民が自分たちのルールをつくるという視点も重要という議論もございます。本日、静岡県の資料の中に、我々がつくって考えていかなければいけないと思うという御意見がありましたが、その意見を大切にさせていただく必要があるのではないかと思いました。もちろん自治体に丸投げにしろとか、ガイドラインは要らないと言っているわけではないのですけれども、住民の声を生かしながら、それぞれの地域で考える、地域のルールをつくっていただくという視点もあっていいのかなと感じました。

以上です。

○福和主査 よろしいでしょうか。大切な議論がきょうはできたと思います。まずは原則論として何をすべきか。その中に国としての責任をどこまで踏み込むか。一方で、それは言ったものの、今、最後に野口委員が言ってくださったように、住民の当事者意識がちゃんと形成されるようにつくっていかないと、これはなかなか守っていただけないので、

その手続を丁寧にしつつ、さらに多様性も考えつつという非常に難しい答えをみんなで探していくこととなります。ここにいらっしゃる方はみんな連帯責任でありますから、みんなでその答えをいかにうまくつくっていくかという、つくり方の方策についても一緒にこれから議論させていただければと思います。

ということで、本日はもう時間が過ぎてしまいましたので、議論はここまでとさせていただきます。

事務局のほうにマイクを返したいと思います。

○廣瀬（事務局） 福和主査、ありがとうございました。

今回は避難のお話でございましたので、静岡県、高知県の取り組みについていろいろ御指導いただきました。今回のモデル地区での意見をどのように活かすかという意味では、先ほど高橋が説明しました資料3の冒頭に、熱心にワークショップに参加いただいたという状況の写真がございます。土曜日の夜の時間とかにあれだけの人が集まっていたという熱心に御議論いただいている姿を見ていますと、やはりこのモデル地区として検討をいただいている地区は、先進的に引っ張ってもらおう地区だというふうに改めて強く認識したので、モデル地区での議論を、全てそのままではないと思いますが、ぜひ我々としては参考にすべきではないかと思っております。

また、先ほどから資料の最後の9ページでございますけれども、ここの考え方を、どのように整理するか、高いべき論か低いべき論かどういう風に位置づけるかについてもぜひ、この場で合意をとっていただいて、地域のほうもそれに基づいてローカルで合意をとっていくという仕組みができればと思っております。

きょうは非常にばくつとした考え方を提示した資料でございましたけれども、より具体化を図らせていただければと思っておりますので、引き続き御指導いただければと思います。

以上をもちまして、本日のワーキングを終了させていただきます。大変長い時間、ありがとうございました。引き続きよろしく願いいたします。