



平成24年 9月13日
内閣府（防災担当）

中央防災会議「防災対策推進検討会議 津波避難対策検討ワーキンググループ」（第9回） 議事概要について

1. ワーキンググループの概要

日時：平成24年6月28日（木）13：00～15：28

場所：中央合同庁舎第5号館3階 内閣府防災A会議室

出席者：田中淳主査、阿部、磯部、岩田、及川、片田、上村、菅野、国崎、小室、
田中和七、宗片、山崎、吉井、和合の各委員、
中川内閣府特命担当大臣（防災）、後藤副大臣、末松副大臣、原田政策統括官、
佐々木官房審議官 他

2. 議事概要

「ワーキンググループ報告」について事務局より資料の説明を行った後、各委員に御議論いただいた。

委員からの主な意見等は次のとおり。

- 津波ハザードマップの作成時、更新時の他、様々な機会を捉えて津波高、浸水想定区域や浸水深、到達時間、その場合に想定される被害の状況を周知することとしていいのか。相手は自然であり、どのようなことも起こり得るとするのが基本的な考え方だと思うが、これではハザードマップの持っている災害イメージの固定化という非常に悪い側面がそのまま温存されることになる。
- どのような津波が来るか分からないから、その場においてできる限り高い場所へ、できる限り早く精一杯頑張って避難するという主体性を住民に求めるわけであり、ここまで行けばよいという固定観念を与えることは間違いである。
- 教職員を対象とした防災教育の研修など、防災教育や防災管理の担当の教職員による学校での取組を支援することが、地方公共団体や大学にできるのだろうか。地方公共団体や大学のみならず、日本全体がこれまで防災に対する考え方を大きく誤っていた。だからこそ、どのようなことが起こるか分からないから懸命に逃げることを国民に求めるのである。国民はそれにどう向かうべきか、行政はそれにどう立ち向かい、住民と連携を取りながら国民の命を守ることに邁進するのかという文化の醸成期にあるという認識を持つべきである。
- 災害大国の日本において、防災が絶対に必要な教育体系なのだという強い意志を示すためにも、学校の教職に就く人が必修で教育心理学や教育社会学を学ぶように、防災教育の防災原論のようなものを教育心理学並みにしっかり位置付ける必要がある。
- 各地域において防災の中心になるのは地方公務員であり、全体をマネジメントするのは中央

省庁の職員であるから、例えば採用時の初任研修等で防災について学ぶことを必須にする必要がある。

- 日本の防災はどうあるべきかという哲学、基本理念が定まっていなように思われる。基本理念やそれに連動する教育プログラムの基本構造を内閣府防災担当で議論に議論を重ねて練り上げ、学校現場では学年進行に合わせてどのようなことを教えるのがいいのか、公務員はどのようなことを知っておかなければいけないのかを明快に示さないと駄目ではないか。
- ワーキング報告が主体的な避難行動の徹底を打ち出そうとしている以上、東日本大震災を受けて、この国に生きる上での基本的な知識として津波に関する知識を持つべきだということ、自らの命を守るためには素早い避難が最も有効で最も重要でそれしかないことをワーキングで確認したことを記述し、その上でハードもソフトも含めてすべての施策がそれを支えるために検討されてきたのだということも報告の骨子として示す必要がある。
- 本ワーキングの中の議論はもっと尖っていたと思うが、報告案では全体として主張をなるべく丸くしようという意図を感じる。はっきりと主張しているということを報告の文章上にも入れるべきである。
- 東日本大震災では、企業等も大変な役割を果たした。災害後、行政よりも企業のほうが素早く対応できた部分がたくさんあった。企業の職員に対する研修、防災に対する承知置きについて報告に入れれば、各企業も大いに努力すると思われる。防災教育を企業にも当てはめていただきたい。
- 報告案にはワーキングで議論されたことは網羅的に入っているが、姿勢のところがあまり書かれていないので、そこをしっかりと書くべきである。津波防災については本ワーキングが言うべきことをきちんと言わなければ、他のワーキングでは言わない。我々の思いはすべて記すという基本スタンスでまとめるべきである。
- 津波防災について国として本格的に取り組むには、今の段階では3月11日しかないと思われる。全国共通で津波防災に取り組むべきだという意見は述べておき、それ以外に地域で何かを行ってもよいということをきちんと言わなければならない。
- この報告が本当に役に立ったのか、きちんと言わなければならない。3年後、5年後にもう一度チェックしてみたら対策が進んでいるところと進んでいないところがあると思われる。その段階で、進んでいないところはなぜ進んでいないのか、どうしたらいいのかをもう一度考える。災害対策、特に津波対策は風化が一番の問題なので、適当なタイミングで見直し、フォローアップしていくことを強く書いた方がよい。
- フォローアップだけではなく、本ワーキングの提案が妥当だったのかももう一度真摯に見るといふ姿勢も含めて書いた方がよい。
- ハザードマップを住民に配布するだけでは、認知度を高めることに限界があるので、現地に標識表示をすることはあり得るのではないか。
- 内閣府が防災理念も含めたカリキュラムのひな形作成に取り組むような表現を入れたい。また、3月11日の機会を捉えて津波伝承強化の期間とし、全国的に取組を推進することの報告への記載を検討したい。
- 最大クラスの津波と比較的発生頻度の高い津波の2つのレベルの意味に関する記述の歯切れが非常に悪い。もっと簡潔に誰でも分かるように書くべきである。
- 想定しうる限りの最大とは何なのかという概念そのものが非常に曖昧であるから歯切れが悪くなる。自らできる限り高いところに向かって一刻も早く駆け上がる精一杯の行動を取るといふ主体性との関わりで考えるならば、最大クラスの津波、比較的発生頻度の高い津波というも

のは、ハザードレベルを設定しないと堤防の高さが決められないという津波防災行政を進める必然性から出てきているだけのものである。

- ハザードマップは 1 つの想定に過ぎず、どのようなことも起こりうるから最善を尽くすことを求めるという考えからすると、報告はまだ従来の防災の枠組みから脱却しきっていない。
- 東松島市の矢本地区では、ほとんどの男性たちの職場が航空自衛隊松島基地であり、どの時間帯であれ災害が起きれば男性たちはその地域からいなくなるため、女性たちが地域を守らなければいけないという感覚を強く持っている。東日本大震災の時も女性が赤ちゃんやお年寄りを連れて車で避難している。どのような避難経路が安全なのか、あるいはどういう場所に避難すれば安全なのか自分たちで検討する取組がされている。
- 女性が子供やお年寄りのケアの役割を担っていることが多いので、その経験や日常を暮らしている女性たちの声を主体的に反映させるような避難計画、避難行動、避難場所などを考えていかなければいけない。そのような意味で女性の視点を取り上げるといいのではないか。
- 最大クラスの津波、比較的発生頻度の高い津波に関して、報告において全く議論しないわけにはいかない。東日本大震災の被災地域や南海トラフの巨大地震・津波の地域を考えた場合、2 つの津波のレベルで地方が混乱しているのは事実であるから、最大クラスの津波への対応を目指す、より頻度の高い津波への対応を粛々とやってほしいという強いメッセージは出すべきである。
- 最大クラスの津波、比較的発生頻度の高い津波が表しにくい日本海側については具体像が示されにくいので、それに捕らわれず最大限の対応をすべきというメッセージを出すべきである。
- 東日本大震災の甚大な被害は我が国の津波避難対策を抜本的に見直すことを迫ったという内容の一文が冒頭に入らないと、本ワーキングでの議論が矮小化されるような気がする。
- 主体的な避難行動の徹底という表現は、ニュアンスとして上からものを言っている感じである。津波対策には的確な避難行動しかないことを本ワーキングで確認したというニュアンスが出るようにすべきである。相手が自然なのだからどんなことが起きるか分からないこと、だからその時々で周囲を見ながら自ら率先して的確に避難することが最も重要で、津波に対してはそれしかないということをワーキング報告として非常に強く打ち出す必要がある。
- 議論を網羅的に書くと大変なので、このワーキングでしか議論されず、アウトプットがされない部分をクローズアップして報告を作るべきである。
- これまでは海岸保全施設を中心に津波防災をやってきて、それを補うためにハザードマップを作成して避難訓練を行い、避難することも考えてきたが、それはあくまでも副次的で力が入られていなかった。それに対し、想定した津波を超える津波が来ることを実際に経験したので、それを超えるような津波が来ることに対して備えなければいけなくなったということである。
- 最大クラスの津波を 1 つ決めてしまうと、それ以上のものがあることもコメントとして書かなければいけないが、何も決めないと次の行動が取れないので、決める必要がある。ただし、それを 100%と信じてそれ以上は絶対ないと捉えられないように言葉を補わなければならない。
- とにかく一人ひとりが逃げることが最も重要だということが非常に大きなメッセージである。また、津波が起こったらどこに逃げたらいいのかあらかじめ考えておくべきであることを言うべきである。その上で、避難階段、避難路などの整備がすぐにはできないので、最低でも発生頻度の高い津波に対しては至急対応すべきであることを書くべきである。
- 最大クラスの津波、比較的発生頻度の高い津波の議論と避難とを結ぶ説明が必要である。

避難施設など行政計画上は科学的な根拠に基づき一定の基準が必要だが、最終的には避難ということを見ると、固定的なものではない。その上で、比較的発生頻度の高い津波について対応するというメッセージを出し、また平野部のことも考えて逃げろというだけでなく施設のこともきちんと位置付けるべきである。

- 自動車避難については地域によって違うので地域で考えてもらうにしても、自動車避難は個人リスクではなく地域リスクであるから、原則徒歩という言い方にすべきである。
- 自動車避難については非常に懐疑的である。現実には車を使う人がいるという事実はあるが、行政計画に車を取り込むのは非常に危ない。車を使うことを認める、認めないという議論にしない方がよい。認めるのではなく、自動車が利用できるのは本当に限定的な場合だということを理解してもらうような表現にしたほうがよい。
- 難しいのは、一人ひとりが自主的に率先して避難すればいいのだと言う場合、自動車を率先的に主体的に使っていいと逆に理解されてしまう可能性があることである。歩けない方に限定して車を使用するのがよいと思うが、本当に地域でコンセンサスが得られるかという非常に難しい。ルールは風化するので、相当慎重に徹底的に住民の理解を促さないといけない。
- 車避難については、地域、地形によって大きな差がある。集落は車で逃げなければ大変である。
- 自動車避難を行う場合には自らリスクを覚悟してもらうということは主体的な行動のように見えるが、自動車避難は個人リスクではなく地域リスクであることに留意すべきである。少なくとも、自動車利用は個人のリスクではなく全員のリスクになること、徒歩避難者との関係があること、道路が不通になったり信号が止まったりすることなど、様々なリスクがあることは十分に伝えるべきである。
- 災害時要援護者自らも認識を持つべきだが、難しい部分がある。要援護者を抱えている家庭が積極的に行政と連携を取りながら進めるということを報告に書いた方がよい。
- 災害時要援護者に関する記述は、津波てんでんこ原則と合わない。南海トラフの巨大地震・津波の場合には非常に難しい話である。
- 報告では、最初に原則自動車避難禁止としているが、ルールの整理をすべきなどと容認するかのような表現も見受けられる。本ワーキングで何度も議論されたのは、自動車は原則禁止だということであり、その後の対策を多く記述する必要はないのではないか。
- 明治29年の明治三陸地震では、震度3程度の揺れだった。揺れが強いから津波が来るのではなく、弱い揺れでも津波は来る。強い揺れや長い揺れがあったら避難というが、これだと強くて長い揺れのことを意識すると思われるので、修正した方がよい。
- 強い揺れだと内陸地震のこともある。長い揺れといえば、強くて長い揺れも弱くて長い揺れも含むのではないか。
- 沿岸で強い揺れを感じたら、それが海溝型地震でも内陸地震でもまず高台に逃げる。そして長い揺れや不気味な揺れを感じても逃げる。そのように両方含めた方がいい。
- 恒久的な避難場所として人工高台を整備するのがいいのではないか。津波避難タワーは20年、40年したら朽ち果ててしまうものが多いと思われ、管理が難しい。人工的な高台の整備を報告にも入れるべきである。
- 南海トラフの巨大地震の推定津波高が発表され、自分たちで焦って駆け上がりの階段を作ったところもあるが、このレベルの警戒心を次の津波に向けて持ち続けることはあり得ない。あらゆる災害、生きていく上での様々なリスクの空間の中で今回のリスクをどう考えるかという視点が全くないまま、東日本大震災に相応する津波が来ることを考えて対策を検討してい

る。

- 最大クラスの津波高のような数字を発表する場合、その背景となる理解を促すための補助的な説明にも注力しないと、数字が独り歩きして国民の不安をあおるだけになってしまう。
- あまりにもたびたび津波避難しなければならないメッセージの出し方をすると最終的に避難しなくなるので、本当に逃げてもらうためには、その回数を絞らざるを得ない。そういう意味では、大津波警報を見聞きしたら避難というタイトルがよい。ただ、海水浴をしている人などは津波注意報でも逃げてほしいということは、この中から読み取ってほしい。
- 旅行者などの一時滞留者が津波警報や長い揺れがあったときにどのように逃げるのか、事前に何をしておかなければいけないのかについて、報告に記載する必要があるのではないか。また、津波のことを考えて家族で話し合っておくなど、家庭における対策についても明記すべきではないか。
- 主体的というとは住民自らでルールを決めて何かやるというイメージである。自分たちであらかじめルールを決めて主体的に避難行動をとるというよりも、むしろ警報を聞いたら、揺れを感じたら率先的に自分で避難するという表現のほうが適切ではないか。

<本件問い合わせ先>

内閣府政策統括官（防災担当）付

調査・企画担当 参事官 藤山 秀章

参事官補佐 藤田 士郎

参事官補佐 下山 利浩

TEL : 03-3501-5693（直通） FAX : 03-3501-5199