



平成23年3月11日
内閣府（防災担当）

中央防災会議
「災害時の避難に関する専門調査会」
(第5回)
議事概要について

1. 専門調査会の概要

日時：平成23年2月24日（木）14:30～16:30

場所：内閣府防災A会議室

出席者：林座長、重川、牛山、大橋、片田、新谷、鈴木、須永、田村、中貝、中川、
松本、山田各専門委員、
原田内閣府審議官、原田政策統括官、長谷川官房審議官、小滝参事官、
永井参事官、山崎参事官他

2. 議事概要

事務局から避難勧告等の発令基準及び避難所に関する検討課題について説明後、各委員にご議論いただいた。

各委員からの主な意見は次のとおり。

(主な意見)

- 5ページの災害発生から住民の安全確保行動までのフロー図において動的情報として挙げられている情報に加え、数日前から把握できる台風情報や各種気象情報など、より早期に得られる情報を活用するように位置づけてはどうか。また、住民の安全確保行動の選択に資するために、企業や学校などの管理者単位で避難の判断基準を考えておくように仕向ける必要があるのではないか。
- 内水はん濫についてはゲリラ豪雨等により人が亡くなった例もあるにも関わらず、大規模河川の決壊などの外水はん濫に比較し、内水ハザードマップの作成が進んでいない。作成の促進策などを検討していくことが必要ではないか。また、市町村において避難に関する基準等を策定するに当たっては、市民と話し合うなどのプロセスや関与者が適切であることなどが重要である。
- 避難勧告等に関する判断等について、市町村が実際の災害を経験する中でどのように運用を重ねてきたのか、その運用事例を明らかにすることが必要ではないか。そういった運用事例は他の市町村の参考になるとと思われる。

- 内水はん濫のハザードマップの策定が進んでいない要因があれば、それについて説明が必要ではないか。また、避難勧告等の判断基準やハザードマップの策定について先進自治体の事例をトップランナー情報として他の市町村に示してあげることが重要ではないか。
- 住民がハザードマップを見て適切な安全確保行動を選択できるよう、道路や建物などの断面情報も加える必要があるのではないか。垂直方向への避難も考えると、立体的に危険度が分かるものであることが望ましい。また、良いハザードマップとはどういうものなのか、検討してもよいのではないか。
- 発令基準の具体化はトップの意思決定の負担を軽減することになるが、予め住民との間で具体的な発令基準について合意形成を図っておくことが重要である。しかし、土砂災害は地域を特定することが難しい。現在、ある研究所の協力を得て、ピンポイントで避難勧告等を発令できるような技術の開発が重要。なお、水害は夜中に発生することが経験的に多く、夜間の大雨・強風下で避難を促すかどうかの判断は本当に悩ましい。個々の地域毎にどうしたら生き残れる確率が高くなるのか、といった点について現場に即して考えていく必要がある。
- 市町村単位で防災関係の予算を計上し対策を実施している施策の中には、もっと広域な視点から対策を進めていくと効果的なものもみられる。例えば消防庁、都道府県、市町村などの連携のもと、大きな視点で進めていくべき施策もあるのではないか。
- 防災に関しては関係機関等の連携も大切だが、避難勧告等の判断基準を策定するに当たってコンサルに作成を丸投げしたり、避難勧告等の判断に当たって関係機関に依存し、自分で情報をとりにいかないなどの状況もあり、市町村も相応の役割を担って汗をかくことの必要性を強く認識してもらうことを前提に、どのような支援が適切なのか十分考える必要がある。
- 局地的な大雨などに対する予報については、日本は世界最高のレーダー網が発達しており、出せる情報としては充実しているが、これらの情報について都会や地方などの場所の違いや利用主体、目的などに応じた効果的な運用方法を整理する必要があるのではないか。
- 現状の避難制度は避難勧告・指示ともに Sheltering(避難所への避難)を促すものになっている。住民は切迫した状況においては Evacuation(緊急避難)でいのちを守ることが重要であるが、市町村からの Sheltering の情報をもって Evacuation しなければならないという論理不整合があると感じている。また、現在の避難勧告等が行動指南情報になっていることが問題であり、避難勧告等は避難を考えるに値する状況であるという状況情報であることが重要ではないか。住民はその状況情報を受けた時に、ハザードマップなどの行動指南情報を確認して避難の判断をするようにしていく必要がある。
- 都市計画図にある情報や建築確認申請等で必要な情報の中には、適切な避難所を選定するに当たって有効な情報がある。避難所の選定に当たってはこういった情報を生かしていく工夫も必要ではないか。
- ハザード別に適切な避難所を設置するのが望ましいが、そのことを強調し過ぎると市町村の全域が浸水区域であるなどの理由で市町村の区域内に水害に適した避難所が設置できないといった不都合が生じる場合がある。よって、危険性があるところに避難所を設置しないこと

を推奨するのではなく、例えば、浸水の場合は 2 階や 3 階以上を使うなどの運用で対応することを勧めることが重要ではないか。

- 健常者は Evacuation と Sheltering を自らの判断に基づき、選択できるだろうが、災害時要援護者など健常者に比較してより長いリードタイムが必要な人も考慮した Evacuation と Sheltering の整理が必要ではないか。
- 火災については学校など多数の人が出入する施設に対し、消防法で避難計画の作成や避難訓練の実施などが義務付けられているが、水害や土砂災害に対しては施設側にこういった義務付けがないため、施設側に一歩進んだ形で役割分担を求めていくことが必要ではないか。
- 住民が災害時に受け取った様々な情報や安全確保行動のパターンを組み合わせ、適切な安全確保行動を選択するのは大変ではないか。住民が分かりやすいようにもっと単純化、パターン化する必要があるのではないか。災害時要援護者は、準備されるサポートが何なのかということで行き先が全然変わってくる。
- 住民一人ひとりが各種避難情報や安全確保行動の選択肢について理解をし、各人の判断のもと、適切な安全確保行動を選択できるようにしていくことが最終的には重要ではないか。そのためには住民も行政も普段から災害や避難についての学習をしておく必要がある。
- 避難行動として4つの行動があるのは理解できるが、避難先を退避先と避難所の2つに分ける必要はあるか。はじめに、退避先があって、その後に避難所へというような受け取り方をされる気がして少し違和感がある。避難所はオールマイティな避難先であるため、避難所の周辺にいる人はまず避難所に逃げればよいという場合もある。
- 本専門調査会の検討結果を出水期の前に第一次報告として取りまとめたい。そこで次回は各委員から第一次報告に盛り込んでほしい内容やこれまでに言い足りなかったことについて発表いただきたい。次回の会議は非公開とする。いただいた論点を整理し、素案として4月に委員の皆様にお諮りしたい。

以上

<本件問い合わせ先>

内閣府政策統括官（防災担当）付

災害予防担当参事官 永井 智哉

同企画官 仲程 倫由

同参事官補佐 宮川 誠

TEL : 03-3501-6996（直通） FAX : 03-3597-9091