

# 第一回検討会 委員指摘事項のポイント

## 1. 「避難」の考え方

### (1) 避難及び避難の場の考え方

#### ①避難の考え方

- 局地的な大雨時に生じる急激な水位上昇や浸水の発生など、災害の特性に即した適切な避難の考え方は見い出せていない。

#### ②避難の場の考え方

- 豪雨や津波などの際の避難場所は、切迫する危険を回避するための場所であり、地震災害のような災害発生後に長期避難生活を送る避難場所という概念とは異なる考え方で取り組む必要がある。
- 避難場所として選定されている場所が、大雨災害時の避難場所として適当でないケースも見受けられる。

### (2) 避難情報の考え方

- 避難の開始を促し、予め避難先を指定した上で実施される行動指南型の避難勧告等は、個人の最適な避難行動に必ずしも結びついていない。
- 避難準備情報を実際に活用したが、一定の評価ができると考えられる。
- 従来からの在宅の災害時要援護者に対する情報としての位置付けに加え、要援護者施設に対しての情報発信や健常者に対する状況説明型の情報として取り扱えるよう拡充し、住民が自主避難等の判断を行うための情報と位置付けてはどうか。

### (3) 避難方法の考え方

- 水平避難と垂直避難のそれぞれの利点を踏まえて適切な避難方法を定め、その周知を図るべきではないか。
- 浸水区域内にある平屋家屋や河川堤防に隣接して建つ建物の居住者の避難方法を、屋内避難、屋外避難のそれぞれの利点を踏まえつつ、適切に定めるべきではないか。

## 2. 避難対象者に係る課題

- 地方公共団体の避難勧告等の対象は従来地域住民であるが、車で移動中などの非住民（車利用者、旅行者、買い物客、外国人観光客等）の被災も少なくない。通過車両等への情報提供のあり方の検討が必要である。

### 3. 的確な避難行動の実施を取り巻く課題（心理学的側面）

#### （1）住民の「避難」に係る情報の理解

- 雨量や水位に関する情報が提供されていても、それらの情報自体が認知されていない、認知されても利用されない、といった現状がある。
- 住民が「避難勧告」と「避難指示」のそれぞれの意味や重み、情報の意図を知らず、またその違いを理解していない。
- 避難勧告等の防災情報に対し、受け手の側がその情報を基にどのような行動をとればよいのかわかっていない。

#### （2）地方公共団体の「避難勧告等」の発令判断

- 避難勧告等を適切に判断するための検討の体制や方法、検討内容や手順が定まっておらず、また、判断に必要な情報などが明確化されていない。
- 多大な経費がかかるなど避難勧告等の発令が与える影響を理由に避難勧告等の発令が躊躇されることも少なくない。
- 避難勧告等の判断をする時間が、夜であったり、風雨が非常に強い状況であるなど、避難を発令するのが難しい状況下にあることもあり、大変悩ましい問題である。

#### （3）避難情報の提供・伝達

##### ①危機意識の醸成を行うための情報の発信

- 個人の最適な避難行動が誘発されるような情報提供のあり方が十分ではない。
- 避難情報の発信は、段階的に情報を提供するなど、住民が危機意識を持つような仕掛けが必要で、避難勧告が出れば住民が直ちに移動する仕掛けが必要である。

##### ②地域・地域レベルでの避難情報の発信

- 避難勧告・避難指示の発令など災害対応サービスの提供主体は市町村単位となっているが、全域にわたる状況把握には時間もかかるので、より細分化された地域レベルでの対応が有効ではないか。

##### ③避難情報発信のタイミング

- 避難情報が発令されたからといって即時に避難行動がとれるわけではない。また情報伝達に時間がかかるなどの問題もある。情報伝達や情報を受け取った後に行動に移すまでのリードタイムを考えた適切な情報発信のあり方を考える必要がある。

##### ④情報提供のツール

- 防災情報の提供において放送技術を活かしきれていないのではないか。インターネットやデータ放送での取組、データ放送のメリットを活かした情報伝達を行う必要がある。

## ⑤情報共有の仕組み

- 防災情報については、国、地方公共団体、報道で情報共有のための共通フォーマットを整備すれば、スムーズな情報のやり取りができる。また、データ放送の活用などにより、きめ細かい情報提供が可能となる。

## 4. 「避難」の認識力（リテラシー）に係る課題

### (1) 住民側の「避難」の認識力

#### ①自助意識の醸成への取組

- 行政が最大限の努力する一方で、住民の側も自主的な判断能力を養い、自分で判断するという認識を形成していくことが必要である。
- 「状況情報」型避難勧告に対して、個人が最適行動をとれるような知識を習得できるよう、専門家や行政はサポートしていくべきではないか。
- 防災意識をやみくもに高めるだけでなく、住民が「自分の危険を自ら判断できる知恵を与えること」をすべきではないか。

#### ②大雨時の危険への理解への取組

- 豪雨災害による人的被害を見ると、逃げ遅れて洪水に流されて死ぬ人は年齢にかかわらずほとんどなく、田や用水路に見回りに行き水路に転落するなどいわゆる事故型が少なくない。
- 人的被害の傾向をみると、車両での避難や移動中に被災しているケースもある。大雨時の車の使用に危険があることへの認識は低い。また、車で移動する人などに対して危険性を知らせる情報の提供は今後の課題である。
- 流れのある水中の場合、膝くらいの深さの浸水であれば多くの人は行動が困難になることが過去の実験から知られている。「流れのある洪水の中を歩くことは危険」という理解を向上させる必要がある。

#### ③避難に係る情報の理解への取組

- 雨量や水位に関する情報が提供されていても、それらの情報自体が認知されていない、認知されても利用されない、といった現状がある。(再掲)。
- 住民が「避難勧告」と「避難指示」の意味や重み、それぞれの情報の意図を知らず、またその違いを理解していない(再掲)。防災情報がよりきめ細かく変わっていく中で、その意味を的確に理解してもらえよう取組が重要ではないか。
- 提供された防災情報に対して取るべき行動など、受け取る側の立場に立った、情報の意味を理解してもらおう取組も重要である。
- 行政からの情報提供にあたっては、段階を踏んで、事態の推移を的確に伝えていくことが重要である。

## (2) 地方公共団体側の「避難」の認識力／行政職員の防災能力向上

- 普段、防災担当でない職員も災害時に迅速かつ的確に業務に当たれるよう人材育成の必要がある。
- 専門職でないため2～3年で異動したり、防災局への希望者も少ない等の問題もある。この結果、災害経験の伝承が困難で十分でない。

## (3) その他

### ①科学的知見に基づく適切なハザードの設定や避難に係る取組の実施

- 住民が誤ったハザードシナリオを認識したまま、災害時に誤った避難行動を実施し、その結果として犠牲者が生じている例が見られる。
- 自主防災組織によって選定されている避難場所が、大雨災害時の避難場所として適当でない事例もある。防災ワークショップなど住民参加型の防災活動には専門家による科学的知見・技術を導入し、正しい知識に基づく対策の取組を進める必要がある。

### ②社会福祉専門家の防災知識の習得

- 情報を理解することや見ることが困難な要援護者を支援する者や社会福祉関係者の災害対応能力は未だに決して高くはなく、これらの者がいざというときに使える知識を身につけていくことが重要である。  
このため、知識を身につける機会を作っていくことなどを含めて避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン等で具体化していくべきである。

## 5. 「避難」の実施支援者の安全確保

- 消防署員など救援にあたる者が救援に向かう途上で、土石流に巻き込まれるなどの危険にさらされている事例がある。救援者の安全確保が十分なされた中での救援が実施されているとは言い難い。消防署員などの安全確保のあり方についても議論すべきではないか。同様に、避難支援者の安全確保についても検討すべきではないか。

## 6. その他

- 堤防や砂防堰堤の整備などのハード対策に限界がある中で、ソフト対策に目が向けられがちであるが、改めてハード・ソフト対策のそれぞれの役割を明らかにする必要がある。