



平成24年3月19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7回） 議事概要について

1. 専門調査会の概要

日 時：平成24年2月22日（水）10:00～12:30

場 所：内閣府防災A会議室

出席者：林座長、牛山、大橋、新谷、片田、柄谷、酒井、鈴木、重川、須永、田村各
専門委員

原田政策統括官、長谷川官房審議官、小滝参事官、永井参事官他

2. 議事概要

事務局から、分かりやすい防災・災害情報、避難情報発令のための態勢整備、報告の骨子（案）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）

分かりやすい防災・災害情報について

防災・災害情報が伝達されにくい空間として、学校や病院といった社会的な施設内部の各室があげられる。災害時に人々の避難の支援をする立場となる人々へ、必要な情報が行き届く情報提供のあり方が求められる。

わかりやすい防災・災害情報は、伝達ツールだけでなく「どういう内容が分かりやすいか」という観点において今後さらに議論し、工夫あるいは事例の蓄積等を行っていく必要がある。

コミュニケーションの基本は、発信者があり、受け手があって、その間に情報を伝達する媒体があり、情報の内容がある。わかりやすい情報を検討するには、この4つを踏まえて考える必要がある。

避難に関する情報は、専門的なものであったり、単なるハザード情報であったりすると、人々の理解が困難で即安全確保行動につながらないため、工夫が必要である。

人が安全確保行動を取るのには、全体としてリスクが大きいと判断したときである。ハザードの存在を知ること、それに自分がさらされるということを知ること、しかも、自分の脆弱性を踏まえたうえで何らかの行動をしておかないと危ないという認識があること、それらがそろって初めて行動につながる。

ハザード情報を出したから人々が避難すると考えるのは、余りにも短絡的であって、リスクを

きちんとどう伝えるかということが重要である。

情報の提供側からいけば、高精度なハザード情報というのは、人々の感覚で理解できる 1 km メッシュくらいの単位で出すことができる程、整備が進んできている。

気象災害についてはかなり先までわかるようになってきている。既にある情報がいろいろあって、それをいかに伝えるか、あるいは使う側がいかに使うかという点における工夫が必要であり、まだまだできることは沢山ある。

大都市圏の災害時の避難を考えると、避難者が膨大な量になった場合にオペレーションできないという状況に陥ることが考えられる。「立ち退き避難をしない」という判断ができる情報を、平時からも提供しておく必要がある。

人々は区市町村を超えて生活しており、必ずしも居住地で災害に遭遇するわけではない。旅先や出先で遭うこともあるが、そういう時にも誰もが安全確保行動をとれるような情報をどこがどのように提供するのかということについて考える必要がある。

避難情報発令のための態勢整備について

現状、学校現場で1年間継続して防災教育に取り組むというのは難しい。

一過的なものでは単なる知識の提供に留まり、具体的な行動を生むものとならない。安全教育や行事でなく「教科」のなかで体系的に防災教育を実施していけるよう、また知識習得でなく、自分で現実から情報を得、思考し判断、行動できる防災教育の普及があってこそその避難情報発令ではないか。学校教育において「防災」が教科として存在してもいいのではないか。

国民の防災への要望が高まっている今、より専門的で具体的な災害対応の学習の場として、ナショナルトレーニングセンターのような機関が整備され、防災の専門家が社会の色々な現場に生まれることは良い。

行政職員の防災能力向上に向けた人材育成が非常に重要である。そのための研修等といっても、任意のものでは導入する自治体が偏るおそれがあるため、何らかのかたちで受講を義務づける制度を作ってはどうか。

資料1のP45はすばらしいと思う。体系的かつ実学を踏まえたものであるとよい。実学としては災害対応経験等がアフターアクションレポートとしてまとめられ、また4番のピアサポート仲間の中から得られるようにするとよい。

この機能が体系化されるうえで、専用の研修機関を設けるのもよいし、Web 上の e-ラーニングや既存の研修施設などにプログラム化されて全国に広がっていくとよい。

充実した研修プログラムで自治体職員の防災対応能力が向上したとしても、その後その職員が異動してしまえば根本的な問題は変わらない。人事制度上の問題があったとしても、防災専門の人材を採用、育成し、常駐させるなど自治体における防災担当セクションのあり方を見直す必要もある。

災害対応は全庁対応であるのに、防災担当者に押し付けられてしまう状況もある。全職員が災害時に主体的に動くことができるよう、各員の災害時の職務を常に明確化しておく必要が

ある。

防災教育は、いわば国の防災文化そのものをつくっていくような非常に重要なプロジェクトであるといえ、10年、20年のスパンで次の世代を育てるといった視点から考える必要がある。

また、防災教育を担う教育者の資質をどう上げるのかがポイントとなる。そのことから防災を単元とすることは必要である。

制度がなければ、防災教育への高まりが保証されるものではない。防災担当職員や学校の教職員などの中核人材を育成するために、国が仕掛けを用意することも必要。

防災教育においては、具体的に何を指すのかという「ねらい」を明確にすることが重要である。「ねらい」としては、自ら現実をみて意思決定できる人、ということではないか。危険を回避するために、いま一番大事なことはなんなのか、ということが考えられ、決断できることがいる。主体的にプライオリティーを考えられる人材を育成する必要があることから、「目の前の現実から確かな情報を獲得し、自ら判断・行動できる人を指す」というのがよいのではないか。一つの教科としての「防災」が学校であってもいいのではないか。

情報を獲得することが困難な人々もいることから、そうした人々にも配慮した「ねらい」を設けるために表現を工夫する必要がある。

災害対応能力向上に向けた具体的施策の方向性を検討するに当たっては、災害の経験知の活用について今までの自治体同士のつながりや災害後に生まれたつながり等も重要である。

骨子案について

安全確保行動について色々な類型があることを示すことには賛成。このことと災害対策基本法の避難に関する規定との関係性をどう整理するのかを検討する必要がある。

避難勧告と避難指示の位置付けについては、政策的意図があって残しているのだという説明があればよい。

災害対策基本法では、避難先の設置が前提とはなっていないが、あえてそのことを確認規定として明示しても良いかと思う。

避難勧告等の発令権限を市町村長から現場に近い者に委譲することについて、経験を踏まえた可能性を条文にしっかり書いた方がよい。

災害対策基本法が市町村長に避難勧告等の発令権限を付与しているのは、発令責任の重大さからであると考えられ、その権限をみだりに他の者に委譲すべきとするのは適切ではないのではないか。発令の判断を市町村長以外の者がサポートするという仕組みをつくる必要はあると思う。

災害時要援護者に関する情報の取り扱いについて、市町村が要援護者をより確実に把握する方法として、介護保険の申請時に災害時要援護者名簿への登載の意思確認を行うようにしてもよいのではないか。

主に風水害を中心に検討した報告ではあるが、内容としてはかなり全災害に共通する部分がある。そうした報告の守備範囲を冒頭で明確にする必要がある。

避難準備情報、避難勧告、避難指示を明確に位置付けるに当たって、それらの情報が必ずしも段階的に発令されるものではないということについても説明が必要。

避難勧告や避難指示に対し、避難準備情報だけが法律的に位置付けられていないことで、市町村が定義を周知しづらい状況にある。法律的に位置付けることについて検討することも盛り込んだほうがよい。

議論したことがたくさん入っていて良いが、国の全体方針に沿ったうえでよりメッセージ性を明確にした方がよい。

報告が大雨災害時についてだけでなく、災害時の避難に関する本質的、普遍的な視点を網羅するものであるなどと表現してもいいのではないか

資料2の(3)と(4)は入れ替えてもよい。

報告の全体構成として、まず、避難というものをどう考えるのかということを確認し、次に避難勧告等を整理し、さらに安全確保行動につながる情報提供のあり方を示し、最後に防災リテラシーの向上として、人々の避難を支援する行政職員の研修と避難の主体である人々に向けての防災教育の必要性という大きな問題を提起する形で終わるとするのがよいと思う。

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 石丸 正一郎

TEL：03-3501-6996（直通） FAX：03-3597-9091