

市町村における津波避難計画策定指針等（改訂案）論点メモ

■ 防災事務従事者の安全確保

東日本大震災では避難誘導にあたった消防職団員、市町村職員等に多くの犠牲があったことから、これらの防災事務従事者の安全確保について、情報伝達、普及啓発等の部分への追記に加え、新たに大項目（「3.4 津波情報収集・伝達」の後に「3.5 防災事務に従事する者の安全確保等」を新設（以下繰り下げ））を設け、記載することとしてはどうか。

■ 避難路、避難経路の定義などについて（指針P5ほか）

次のような意見があり、避難路、避難経路の定義等について再検討が必要ではないか。

- 「避難路」及び「避難経路」については、区別することなく、住民が自分の避難条件によって設定すべき。（最終的には、行政と地域住民が協議した上で設定すべきもの）
- 例えば、避難路として指定する場合は、幅員0m以上とするなど、基準を設け、区別することは出来ないか。明確にできないのであれば、表現を統一することも検討出来ないか。
- 「避難路」「避難経路」とも、指定・設定主体が異なるだけでともに“経路”という扱いであるが、「避難路」は市町村が幅員などの基準に基づき指定する“道路（国道、県道、市町村道など）”であり、「避難経路」は地域住民などが避難場所への行き方などを設定する“経路”というイメージか。
- 避難路は“道路”、避難経路は“経路”と表記を使い分けても良いのではないか。

■ 避難場所、避難所の定義などについて（指針P5ほか）

次のような意見があり、避難場所、避難所の定義等について再検討が必要ではないか。

従前の「避難場所」を「緊急避難場所」などと定義し、「避難所」との違いを明確化した方が良いのではないか。

- 「避難場所」と「避難所」の違いをより明確にしてほしい。
（明確にできないのであれば、表現を統一することも検討していただきたい。）
- 「長期にわたって避難する場所」ということで区別しているのであれば、「避難場所」については、「一時」など、説明を具体的にしていきたい。
- 避難路、避難場所、避難ビル、避難所については、地域の実情に応じて市町村が指定しているもの。市町村の地勢などから、避難路や避難ビルを指定しない、若しくは指定できない場合もある。従って、指定については市町村の実情に応じてという表現を追記していただきたい。
- 「緊急に一時的に避難する場所」を追加してはどうか。

■ 津波到達予想時間について（指針P 1 1）

「津波到達予想時間は、原則として津波浸水シミュレーション結果に基づき設定する。」とされているが、津波到達予想時間は、「海域を伝播してきた津波により、海辺にいる人々の人命に影響が出る恐れのある水位変化が生じるまでの時間」と考えられ、地域の実情に応じて設定すべきではないか。

気象庁では津波の高さが20cm未満の場合は、若干の海面変動があるが被害の心配はない旨を「津波予報」として発表しているほか、ある県の津波シミュレーションでは「影響開始時間」として初期水位から±20cmの変化が生じる時間と設定。また、南海トラフ巨大地震の被害想定では津波到達時間を浸水深30cm以上としている。

■ 避難の考え方について（指針P 1 1、P 1 2）

「津波避難では時間と余力のある限り、安全な場所を目指すことが基本である（津波避難対策WG報告より引用）」ことと、「避難できる限界の距離は最長でも500m程度を目安とする」ことが、考え方として不整合との指摘がある。

限界距離を500mに設定し、津波避難ビル等の指定を行っても住民の避難が完了しない場合は、当然限界距離の再設定が必要となってくる。いずれにしろ、「時間と余力のある限り、安全な場所を目指すこと」が重要であり、これらは相反するものではないのではないか。

■ 歩行速度、初動時間、避難可能距離について（指針P 1 1、P 1 2）

これらは「避難困難地域」を設定するための計算に用いられる数値であり、歩行速度は1m/秒、地震発生から避難開始までは2分、避難可能距離は500mを目安としている。

複数のデータを提示は混乱を招くという意見もあるが、想定される歩行速度等は地域によって異なるものであり、本マニュアルでは参考となる客観的な数値を複数提示した方が良いのではないか。

- 東日本大震災では、震度4以上の揺れが3分以上続いた地域もあり、地震発生後の速やかな避難が困難な場合もあり得る。また、南海トラフの巨大地震による被害想定（第一次）によると、直接避難者で地震発生から5分後の避難開始と仮定している。
- 東日本大震災時の平均避難速度（国土交通省都市局「東日本大震災の津波被災現況調査結果（第3次報告）」（平成23年12月26日）
 - ・ 徒歩 平均避難速度（全体） 時速2.3km → 0.64m/秒
 - ・ 避難距離は、徒歩は平均438m、車は2,431m。
 - ・ 避難所要時間は、徒歩平均11.2分、平均16.2分。
 - ・ 地震発生から津波が来る前に避難行動を開始した人のうち、約80%の人は30分以内に避難を開始。
 - ・ 地震発生（14:46）直後又は14:50までに避難を開始した人は約20%。

■ 避難場所の機能性の確保について（指針P 1 5）

避難時地域住民のみに施設利用をさせるため、所有者の意向により避難ビルの表示をしない場合などがある。解りやすい記述という本マニュアルの性格から、原則・例外論の記載の仕方はどうあるべきか。

■ 大津波警報発表時の留意事項について（指針P 2 2）

「大津波警報は稀なものであり人の一生での遭遇回数は限られる」とは、防災対策推進検討会議「津波避難対策検討WG」報告を引用した記述であるが、大津波警報が発表されたらすぐに避難するという端的な表現にした方が良いか。或いは、大津波警報自体が希なものであるからこそ、必ず避難するとの意識付けが生まれるものではないのか。