

中央防災会議 防災対策実行会議 平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ

○趣旨

水害や土砂災害が広域かつ甚大に発生し、平成に入り最大の人的被害をもたらした平成30年7月豪雨を教訓とし、激甚化・頻発化する豪雨災害に対し、避難対策の強化を検討するため、防災対策実行会議の下にワーキンググループを設置。

○論点（案）

- ・ 防災気象情報等の情報と地方公共団体が発令する避難勧告等の避難情報の連携
- ・ 災害リスクと住民の取るべき避難行動の理解促進（防災教育、防災訓練）
- ・ 高齢者等の要配慮者の避難の実効性の確保
- ・ 防災情報の確実な伝達 等

※関係省庁の取組と連携し検討を実施

○スケジュール

年内にとりまとめ

○メンバー

委員	所属
◎田中 淳	東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター長 教授
牛山 素行	静岡大学防災総合センター 教授
海屈 正博	広島大学大学院総合科学研究科 教授
片田 敏孝	東京大学大学院情報学環特任教授
阪本 真由美	兵庫県立大学大学院防災復興政策研究科 准教授
鈴江 奈々	日本テレビ放送網 アナウンサー
田村 圭子	新潟大学危機管理本部危機管理室 教授
坪木 和久	名古屋大学 宇宙地球環境研究所 教授
中貝 宗治	兵庫県豊岡市長
前野 詩朗	岡山大学大学院環境生命科学研究科 教授
毛利 栄征	茨城大学 農学部 教授
森脇 亮	愛媛大学防災情報研究センター長 教授
山崎 登	国土館大学 防災・救急救助総合研究所 教授

◎：主査

※関係省庁も委員として参画

【被災状況】岡山県倉敷市真備町周辺
提供：国土地理院



【被災状況】広島県安芸郡坂町小屋浦周辺
提供：広島県



ワーキンググループで検討すべき論点(案)

- 平成30年7月豪雨では、行政等から災害リスクや防災情報(防災気象情報や避難情報)などの多種多様な情報が事前に提供・発信されていたものの甚大な人的被害が発生
- 住民が自ら判断し自発的に避難することを促すための対策の強化が必要

課題

【1】住民は、自らが居住する地域の水害・土砂災害リスク、取るべき避難行動を理解できていたか？

- ① 多くの被災は、災害リスクが高いと公表していた地域で発生
 - ・河川氾濫による被災の多くは浸水想定区域内(非流出家屋内での遭難の可能性)
 - ・土砂災害の被災の約9割が土砂災害警戒区域等内
- ② 一方、災害リスクが公表されていない地域でも被災が発生
 - ・小河川、ダムやため池下流域における被災

【2】防災情報が、住民の避難行動を促すために、災害発生の切迫感や避難の必要性を伝えるような情報となっているか？

- ③ 多種の情報と取るべき行動(警戒、避難)の関係が、住民が理解しやすいものとなっていたか
 - ・避難勧告等の避難情報や特別警報等の防災気象情報の意味が理解されていない
 - ・様々な防災情報に避難勧告等の極めて重要な情報が埋没した懸念
- ④ 小河川、ダムやため池下流域への避難情報等の発表が十分であったか
 - ・避難勧告等の発令基準が未策定
- ⑤ 夜間や大雨の中の避難行動への負担感、過去の被災経験等を基準とした危険性の認識、自分は大丈夫という正常性バイアス等が避難行動を妨げたのではないか

【3】地域において高齢者をはじめとする住民の避難を促す仕組みは充分であったか？

- ⑥ 高齢者が多く被災
 - ・死者の約7割が60歳以上。特に、在宅での被災が多い

【4】防災情報を確実に伝えるための手段が整備されているか？

- ⑦ 防災情報は住民まで伝達されたか
 - ・大雨の中では屋外スピーカーを用いた防災行政無線等からの音声は聞き取りづらい場合がある

対応(案)

【論点1】災害リスクと住民の取るべき避難行動の理解促進(防災教育、防災訓練)

- 対応①: 避難訓練等を通じた居住地域等の災害リスクの理解
- 対応②: 小河川等における災害リスクの公表

【論点2】防災気象情報等の情報と地方公共団体が発令する避難勧告等の避難情報の連携

- 対応③: 住民に求める行動(警戒・避難)に応じた防災気象情報や避難勧告等の防災情報の分かりやすい発信
- 対応④: 地方公共団体が適時・的確に避難勧告等を発令できるよう気象庁や施設管理者等からの情報伝達を強化
- 対応⑤: 災害発生の危機を直感的に伝える工夫や災害を我が事として捉える等、避難行動を起こすまでのハードルを下げる取組を実施

【論点3】高齢者等の要配慮者の避難の実効性の確保

- 対応⑥: 地域の防災力(共助)による高齢者等の要配慮者避難の支援強化

【論点4】防災情報の確実な伝達

- 対応⑦: 防災気象情報・避難情報の伝達手段の強化等

避難勧告等の伝達

- 多くの市町村は複数の伝達手段を用いて避難情報を伝達
- 大雨の中では屋外スピーカーを用いた防災行政無線等からの音声は聞き取りづらい場合がある

＜今回活用された住民への伝達手段＞

- ・防災行政無線
屋外スピーカー47団体
戸別受信機36団体
- ・コミュニティFM
屋外スピーカー4団体
屋内受信機13団体
- ・CATV放送29団体
- ・SNS (ツイッター、Facebook等) ..34団体
- ・ホームページ59団体
- ・Lアラート60団体
- ・IP告知16団体
- ・登録制メール46団体
- ・緊急速報メール40団体

※各市町村において、それぞれの実情に合わせた、多様な手段を組み合わせて伝達している

＜情報伝達として効果的だった点＞

- ・複数の情報手段を用い住民に対し避難情報を伝達することができた ⇒ 43団体
- ・防災行政無線の戸別受信機が効果的だった ⇒ 7団体

＜課題だと感じる点＞

- ・防災行政無線を通じ情報を発信したが、雨の音が強く住民にうまく伝わらなかった地区があった ⇒ 22団体
- ・防災行政無線が聞こえにくい、何を言っているのか聞き取れない等の声があった ⇒ 8団体
- ・戸別受信機の配備ができていないため、一部の地域には防災行政無線の情報がうまく伝わっていない ⇒ 6団体
[行政の体制の課題]
- ・限られた人数での情報伝達手段への入力作業が負担になっている
- ・ワンオペレーションで複数の媒体に対して情報伝達できる仕組みが必要であると感じた

6. 防災情報の確実な伝達

- 今回の豪雨災害では、被災した市町村のうちの多くが、複数の情報伝達手段を用い、住民に対し避難情報を伝達していた。

～課題～

■ 市町村の防災担当職員の負担が大きい

- ・ 多様な伝達手段を用いて、避難情報等を発信することは効果的である一方、アンケート調査では、限られた市町村職員での複数の情報伝達手段への入力作業が負担になっているという意見があり、入力ミスの発生や発信する時間が遅くなるなどが懸念される。

～実施すべき主な取組～

■ 市町村職員の情報発信の負担の軽減

- ・ 複数の伝達手段を用いることは、住民に広く確実に情報を伝達するために必要である一方、伝達手段の数が多ければ多いほど、市町村の入力担当職員の作業の負担が大きくなる。媒体によって、入力方法が異なれば、入力ミスも起きかねない。そこで、平時より、様々な伝達手段を利用して確実に情報が伝わるよう、これらの伝達手段を用いた訓練を実施することにより、いざという時、職員がスムーズかつ確実に複数の伝達手段で発信できるようにする。また、例えば、ワンオペレーションで複数の媒体に対して情報伝達できる仕組みを構築する等、少しでも職員の負担を考慮する方法を検討する。