

## 災害時における住民避難行動に関する検討会（第4回）議事概要

### 1 日 時

令和元年9月25日（水）10:00～11:50

### 2 場 所

兵庫県災害対策センター 増築棟3階会議室

### 3 出席委員

宇田川委員、奥村委員、亀井委員、諏訪委員代理、竹之内委員、服部委員、馬場委員、廣澤委員、松川委員、馬淵委員代理、宮田委員、森田委員、矢守委員  
（欠席委員：木村委員）

### 4 議事

- （1）マイ避難カード作成支援モデル事業について
- （2）最終報告の方向性について

### 5 議事概要

- （1）マイ避難カード作成支援モデル事業について

事務局及びモデル事業参加委員から、マイ避難カード作成支援モデル事業実施状況（資料1）について報告の後、意見交換を行った。

各委員からいただいた主な意見は下記のとおり。

（委 員）

- ・マイ避難カードに、災害種別を記載する欄があったらよい。また、1枚のカードにすべての災害について記載するのか、災害毎にカードを作るのか、今後整理してもらいたい。
- ・豊岡市のように、最善や次善など段階に応じて記載できるようにするのもよい。
- ・間違った書き方をした結果、危険な避難行動になることを予防するために、項目毎に記入例を付けたほうがよい。

（委 員）

- ・「逃げるタイミング」と「逃げる場所」を考える上で、行政からの避難勧告等発令・指定緊急避難場所と、地域の「高齢者の知恵」や「現場の本音」などから見出されるローカルトリガー・避難場所を両立させることが重要である。避難勧告等発令を受け、指定緊急避難場所へ避難するのがベストであるが、それがなかなかできないから、昨年一昨年のような事態になる。ベストなタイミング、避難場所は確認しておくべきだが、最善を逃した場合の次善も考えて明文化、共有しておくことが重要である。

(委員)

- ・「逃げるタイミング」について、行政からの避難勧告等発令のみ記載しても実効性がない。これで避難できるのであれば、避難率が低いなどの問題は生じていない。避難勧告等が発令される状況になった時にその土地に起こる事象など、地域性を加味する必要があるのではないか。
- ・浸水害は河川水位等でリスクを認識しやすいが、土砂災害は発生要因の不確実性が高く、リスクが認識しにくいいため、豊岡市のマイ避難カードのように3段階で考えることも有効である。
- ・浸水害などで災害リスクの少ない人は自宅に留まることも重要である。このことをカードにどう組み込んでいくか検討が必要である。必ずしも全員の避難が必要ではないことも周知しなければならない。
- ・マイ避難カードを全県に展開していくうえで講師を育成するという議論があったが、育成するのはそれなりに大変である。このため、カードの様式を工夫して地域の方が取り組みやすくなるように改良することも検討してもらいたい。

(委員)

- ・委員指摘のとおり、行政からの避難勧告等発令のみでなく、ローカルトリガーを考慮することが重要である。雨量やその他小河川の水位など地域の状況を収集することが必要である。
- ・自宅待機が最善の避難行動となる方については、必要となる備蓄や停電対策など準備を促すようなカードの記載が必要である。

(委員)

- ・委員指摘のとおり、行政からの避難勧告等発令のみでなく、ローカルトリガーを考慮する必要があることに留意してほしい。
- ・自宅に留まっていいのか避難場所へ避難すべきなのか悩む方も多いのではないか。このことについても検討できる取組となればよい。
- ・自宅に留まると決めた方が、本当に自宅にすることが適切かどうかをチェックすることも重要である。
- ・一方、避難場所へ避難することが逆に危険となる場合がある。水平避難したために被災してしまったとにならないようにしなければならない。

(委員)

- ・住民にハザードマップを確認してもらった時、目的意識がないまま確認してもらっても意味がない。自宅が大丈夫かどうか、避難場所へ避難する必要があるかどうか一緒に確認しましょうというようなことをワークショップで実施することが重要である。

(委員)

- ・気象台が提供している防災気象情報を避難に役立ててもらえればと思う。
- ・近年、雨の降り方が変わってきており、河川水位が高くなるのがかなり早くなる場合

もある。地域におけるこれまでの経験だけではなく防災気象情報を含めて避難を判断することが重要である。

(委員)

- ・「高齢者の知恵」や「現場の本音」等をもとにした避難行動と、教科書通りの行動に比べると、教科書通りの行動の方で防災気象情報は大変重要である。
- ・最近、防災気象情報がかなり充実してきたが、活用しきれていない地域があると考えられる。ワークショップを通じて地域にとって重要な情報は何なのか習得することが重要である。

(委員)

- ・防災気象情報がいろいろ充実してきたため、例えば、自主防災組織や自治会、消防団などの代表者に理解してもらうのが良いと考えている。气象台に声をかけてもらえば説明に伺うことができる。ただ、代表者に理解いただいても継承が課題となるため、繰り返し説明していくことが大事である。

(委員)

- ・气象台にレクチャーしてもらうのは大変有用である。ワークショップを進める上で重要である。

(委員)

- ・神戸市では、避難勧告等を区単位の土砂災害警戒区域等に発令しており、対象者が数万人規模となるが、全員が入れる避難場所はない。避難場所がないのであれば避難しなくなりかねないので、垂直避難など自宅内の安全な場所に留まることも避難行動の一つであることを啓発していきたい。
- ・今年から警戒レベルを付した避難勧告等の発令が導入されたが、市が発令する警戒レベルと气象台が発表する警戒レベル相当が混在しており、市民が混乱することを危惧している。市民に対してしっかり説明していく必要がある。
- ・今回の神戸市のワークショップは安全な地域で実施したため、自宅に留まって問題ないと認識いただける取組となった。

(委員)

- ・佐用町でワークショップを実施して感じたことだが、マイ避難カードの一番上に避難の判断材料を記載する欄があり、ここから書き始めるのは大変難しい。まずは、避難場所を記載し、次に逃げ時、その次に判断材料を記載する順が良いと考える。今後、手引きを作る際の参考にしていただきたい。

(委員)

- ・私も同意見である。住民の方は、まずどこに逃げるかを考えると思う。カードの様式はこのままでも良いが、ワークショップの運営方法等で工夫する必要がある。

(委員)

- ・ハザードマップを見てからカードを作成することが多いと考えられる。カードに何のリスクが該当するかを書く欄があったら良いと思う。

(2) 最終報告の方向性について

事務局から最終報告の構成案について説明し、意見交換を行った。  
各委員からいただいた主な意見は下記のとおり。

(委員)

- ・報告書は、「避難場所」と「避難所」をしっかりと区別して記載すべきである。また、豊岡市では指定緊急避難場所は、ご近所避難や親戚等の家と同列で考えているので、指定避難場所＝最善と整理しないようお願いしたい。
- ・福祉避難所や指定緊急避難場所をこれ以上増やすことは不可能である。むしろ減らさなければ手が回らない状況である。
- ・行政は精度の高い情報を出すべき、また、避難勧告等はエリアをしぼって発令すべきと記載すべきである。また、首長自ら報道発表を実施できるのは气象台、県、神戸市ぐらいで、他の市町はできないと思う。するとしても防災行政無線で直接呼びかけるぐらいである。

(委員)

- ・逃げるタイミングの検討を、大きい河川による災害と小河川による災害のように災害の規模で場合分けして行ってはどうか。

(委員)

- ・報告書の記載について、5つの提言を最初に持ってくるほうがよいのではないか。

(事務局)

- ・「平成30年7月豪雨、台風第21号の概要」と「住民避難の現状と課題」については参考として後ろに持っていくことも考えられる。

(委員)

- ・行政から避難勧告等が発令される状況の中で、ローカルトリガーをもとに「逃げるタイミング」を住民自ら判断することを「原則」とするのか「重要」とするのか議論が必要である。

(事務局)

- ・今回、ワークショップ開催に携わって、「逃げるタイミング」を考えることが難しいと感じた。行政としては、命を守れる「逃げるタイミング」を示す必要があると考えている。避難場所については遠い近いがあるが確実に命が助かる場所を示すことができる。

住民から「逃げるタイミング」について相談を受けた際は、確実に避難できるタイミングとして「避難勧告等」と回答した。小河川の水位など独自のものがあれば記載していただくよう話をした。

- ・今後、この取組を全県に広げていく中で、「逃げるタイミング」として避難勧告発令を最後のタイミングとし、これよりも前に独自のものがあればそのタイミングで逃げるという考えで問題ないか。

(委員)

- ・ご意見は十分に理解できるが、避難勧告発令では99%が逃げていない、避難準備・高齢者等避難開始発令で逃げる人はほとんどいないのが現状である。行政としては最後のタイミングというのはよくわかるが、現実では最初のタイミングになっている。あまりにも現実と乖離がある。検討会を進めてきた趣旨はこのギャップを埋めることと考えている。避難勧告発令の後は何もないと提言してしまうと現状の課題を解決できない。避難勧告発令の後、逃げ遅れてしまった場合のことを提言にいけないとこれまでの繰り返しになるおそれがある。

(事務局)

- ・豊岡市のマイ避難カード（「逃げ時」等を3つのケースで記載）が答えの一つと考えられる。今後、最終報告をまとめていく中で助言いただきたい。

(委員)

- ・昨年の7月豪雨の後、国も報告書を出しており、「自分の命は自分で守る」としている。これには逃げるタイミングも入る。避難勧告等発令に加えて地域のローカルトリガーをしっかりと考えるというのが提言の方向性と考える。

(委員)

- ・避難勧告発令では避難しない方が多数いる。まずは、発令区域を絞る必要がある。次に「逃げるタイミング」はどうか。例えば土砂災害については誰も最適解がわからないのではないか。地域でしっかりと議論することが重要である。

以上