

災害時における住民避難の実効性確保に関する緊急提言

平成 25 年 10 月に発生した台風第 26 号については、広範囲にわたり暴風と大雨をもたらし、全国各地に甚大な被害を及ぼした。特に、東京都大島町では記録的な豪雨に見舞われ、大規模な土砂災害により多くの犠牲者が発生した。

被災地の都道府県及び市町村においては、地方公共団体相互の協力・連携を図りながら、被災者の救援・救助、二次災害の防止及び生活の再建に全力を尽くすとともに、復旧・復興について懸命に取り組んでいるところであるが、今回の災害を踏まえ、特別警報の発表基準や、避難勧告・避難指示の判断などを含めた危機管理体制のあり方について、早急に見直しを進めなければならない。

相次ぐ災害から尊い生命を確実に守るため、住民避難の実効性を確保することは、まさに喫緊の課題である。国、都道府県、市町村が適切な役割分担を図りながら一体となって取組を進めるべく、国においては、下記事項について緊急に実現を図るよう提言する。

記

1 地域ごとの気象現象に対応した特別警報等について

今年 10 月の台風第 26 号では、東京都大島町で観測史上最多の雨を観測しながらも、特別警報が発表されなかった。一方、9 月の台風第 18 号では、京都府、滋賀県及び福井県の全域一律に特別警報が発表されたが、府県単位での発表だったことから、実態と乖離した地域もあり、市町村単位における危険性の判断に混乱が生じた。

このように多くの課題が生じている実態を踏まえ、発表範囲を市町村単位に細分化するなど、市町村の的確な避難誘導等の判断材料になり得る、また住民の身を守る行動を促す特別警報等の発表のあり方について、現行基準の見直しを含む検討を行うこと。

また、特別警報についても緊急速報メールや J-アラートにより迅速に配信すること。

2 予測の難しい土砂災害など災害の特性に応じた対策のあり方について

都道府県は避難勧告等を行う市町村に対し、自らの責務に基づき積極的な支援を行い、地方が一丸となって危機管理体制の充実に努める必要がある。

特に、土砂災害に関しては、法に基づく警戒区域等の指定や土砂災害警戒情報及び雨量等の気象情報を有効に活用することで、より適切なタイミングで住民避難を促すことが可能となるため、国、都道府県、市町村が協力・連携を図りつつ、実効性の高い事前対策について取り組む必要がある。

については、災害時における住民避難の実効性確保に向けた取組を推進するため、国としても以下の事項について対応すること。

- (1) 予防的な災害対策の重要性について国としても認識を新たにし、現在の「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を見直す等により、土砂災害危険箇所など居住地域の危険性に応じた対応のあり方や、予見できた時点から発災時までの時系列に応じた災害対応のあり方及び災害の特性に応じた適切な住民避難のあり方を示すこと。
- (2) 早期の住民避難を促すためには、住民の防災意識向上等平時からの取組が欠かせないことから、危険箇所の周知、土砂災害警戒情報など災害から身を守るための情報の周知や、居住地域で起こり得る災害及びその態様に応じて危険から身を守る行動の周知等について、国としても地方と協力して住民の意識啓発に取り組むこと。
- (3) 避難勧告等の発出に際しては、特に夜間における避難が困難となることから、適切な判断ができるよう、降り始めから終息までの降水予測など、きめ細かな予測情報を国から提供するとともに、防災気象情報の精度向上に努めること。
- (4) 自主防災組織の育成強化やハザードマップの作成、住民への警報伝達手段に係る整備費用、予防的避難のための避難所開設費用など、実効性ある住民避難に係る事前対策に要する経費について財政支援すること。

平成25年11月

全国知事会

災害時における住民避難の実効性確保について

全国知事会危機管理・防災特別委員会

1 地域ごとの気象現象に対応した特別警報等について

- 今年10月の台風第26号では、東京都大島町で観測史上最多の雨を観測しながらも、特別警報が発表されなかった。
- 一方、9月の台風第18号では、京都府、滋賀県及び福井県の全域一律に特別警報が発表されたが、府県単位での発表だったことから、実態と乖離した地域もあり、市町村単位における危険性の判断に混乱が生じた。

緊急提言

- ◇ 多くの課題が生じている実態を踏まえ、発表範囲を市町村単位に細分化するなど、市町村の的確な避難誘導等の判断材料になり得る、また住民の命を守る行動を促す特別警報等の発表のあり方について、現行基準の見直しを含む検討が必要。
- ◇ 特別警報についても緊急速報メールやJ-アラートにより迅速に配信することが必要。

2 予測の難しい土砂災害など災害の特性に応じた対策のあり方について

- 避難勧告等は市町村の権限 ⇒ 都道府県としても広域自治体としての責務に基づき、積極的な支援を行わなければならない
- 台風第26号等における状況に鑑み、国、都道府県、市町村が協力・連携し、実効性の高い事前対策について取り組む必要がある。
- ◎ 特に土砂災害に関しては、法に基づく警戒区域等の指定や土砂災害警戒情報及び雨量等の気象情報を有効に活用することにより、より適切なタイミングで住民避難を促すことが可能

緊急提言

- ◇ 予防的な災害対策の重要性について国としても認識を新たにし、現在の「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を見直す等により、土砂災害危険箇所など居住地域の危険性に応じた対応のあり方や、予見できた時点から発災時までの時系列に応じた災害対応のあり方及び災害の特性に応じた適切な住民避難のあり方を示す必要がある。
- ◇ 早期の住民避難を促すためには、住民の防災意識向上等平時からの取組が欠かせないことから、危険箇所の周知、土砂災害警戒情報など災害から身を守るための情報の周知や、居住地域で起こり得る災害及びその態様に応じて危険から身を守る行動の周知等について、国としても地方と協力して住民の意識啓発に取り組む必要がある。
- ◇ 避難勧告等の発出に際しては、特に夜間の避難が困難となることから、適切な判断ができるよう、降り始めから終息までの降水予測など、きめ細かな予測情報を国から提供するとともに、防災気象情報の精度向上に努めるべき。
- ◇ 自主防災組織の育成強化やハザードマップの作成、住民への警報伝達手段に係る整備費用、予防的避難のための避難所開設費用など、実効性ある住民避難に係る事前対策に要する経費について財政支援が必要。

【参考】災害事象別の予見可能性（イメージ）

一定の予見性あり
(観測等が可能)

予見困難

噴火

津波
(地震後)

洪水

土砂災害

竜巻

豪雪

暴風

地震

土砂災害警戒情報等を活用できる！