



第7251号

2021年5月26(水)

誰もが分かる避難情報とは

防災システム研究所所長 山村武彦

◆「避難勧告」廃止、「指示」に一本化

4月28日、参院本会議で改正災害対策基本法が全会一致で可決・成立し、5月20日から施行された。この改正で、災害が発生または発生のおそれがある場合、市町村長が発令してきた「避難勧告」が廃止され、「避難指示」に一本化された。

大雨や土砂災害などの危険度を示す5段階の「警戒レベル」は、これまで避難勧告と避難指示が同じ「レベル4・全員避難」に位置付けられていた。そのため勧告と指示の違いが分かりにくく、すぐ避難すべき人が「まだ避難指示が出ていないから」と逃げ遅れ、犠牲になるケースもあった。

令和元年東日本台風(台風19号)のあと、内閣府が行った被災者アンケートでも、避難勧告と避難指示を正しく理解していた人は18%にすぎない。また、自治体からも「勧告と指示の基準があいまいで判断に苦慮している」という意見が多かった。この避難勧告・避難指示の見直しは1961年の災害対策基本法制定以来で、60年ぶりとなる。

◆災害のたびに名称変更

避難情報には「避難準備情報」もある。2004年7月新潟・福島豪雨などで高齢者の犠牲が相次いだことから、05年に内閣府は「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン」を策定し、勧告・指示とは別に「避難準備情報」を新設した。

しかし、16年台風10号の際、岩手県岩泉町の高齢者福祉施設で入所者9人が犠牲になったとき、施設管理者に避難準備情報の意味が正しく理解されていなかったことが判明すると、同年12月に急きよ名称を「避難準備・高齢者等避難開始」に変えた。

さらに令和元年台風19号の教訓として、今年5月に「高齢者等避難」に改称。直近7年間に5回、平均1.4年に1度の割合で名称が変更されたことになる。

命を守るガイドラインが災害のたびに変更されると防災の現場も混乱する。変更された指標や用語を住民に周知し浸透させるためには、繰り返し啓発する必要がある。しかし、その準備中にも変わるので自治体は頭を抱えている。

◆逃げ遅れ防ぐ迅速・適切な発令

避難指示への一本化は評価できるし、災害の教訓をガイドラインに反映させようとする意図も間違っていない。しかし、直近の災害だけにとらわれると「経験の逆機能」に陥る。経験を生かすには多くの災害事例を多角的に検証し、共通の法則を見いだすことが不可欠である。

また、避難情報を住民がどう受け止め、どう行動するかの防災心理も加味し、わかりやすく単純化することが重要だ。特に昨今は経験のない大雨などの極端気象が多発している。過去のスケールで展開予測をするのではなく、激化する気象現象を新常态とし、将来を先取りしたガイドラインでなければ災害の後追いになる。改正・改訂する場合も、せめて5年程度は継続活用できるよう、被災者の意見やパブリックコメントを参考にするなど、誰もが理解しやすくすべきだ。

洪水、津波、土砂災害は「早期避難に勝る対策なし」である。信頼される避難情報の迅速・適切な発令こそが、逃げ遅れを防ぐことになる。

(やまむら・たけひこ)

◆監修◆ 内外情勢調査会

◆委託編集◆ 時事総合研究所

〒104-8178 東京都中央区銀座5-15-8 TEL: 03-6800-1111 (代表)

この記事に関する問い合わせは、時事総研(03-3546-2384)まで

本稿の一切の情報について、無断転載・複写をお断りします。©時事通信社 2003