

避難勧告等に関するガイドライン改訂

跡見学園女子大学教授

鍵屋



平成28年8月30日、台風10号により岩手県岩泉町高齢者グループホーム「楽ん楽ん」で9人の高齢者が水害で亡くなり、社会に大きな



右の建物が楽ん楽ん、左の建物が工場。楽ん楽んの建物には水の跡がくっきりと残っている(平成28年10月15日 著者撮影)

衝撃を与えた。このとき、町は避難準備情報を流していたのだが、施設の責任者はそれが高齢者等の要配慮者が避難すべきことだとは知らなかったという。

私が現地で驚いたのは、川の上流の橋が流木でせき止められ、川の水が(川の反対の)道路側から流木もろとも楽ん楽んに流れてきたことである。施設の方は、まさか川ではなく道路から浸水してくるとは全く想像できなかったという。災害は想定できないことが起きたとき、大きな被害をもたらすと改めて思い知らされた。

もう一つ、隣地には大きな工場があった。仮に、平常時から施設と合同で避難訓練をしていたならば、きつと高齢者の避難を支援してくれたのではないかと惜しまれる。

この災害を受けて、内閣府は10月に検討会を設置、本年1月31日に「避難勧告等に関するガイドライン」を改訂し公表した。私も委員の一人として参加したので、これまでのガイドラインとの変更点を中心に紹介する。

私は「避難

準備」の文言

が、正常性バ

イアス(自分

は災害に遭わ

ないという思

い込み)によ

り避難行動

を遅らせると

危惧してい

る。結果的に

避難準備の名

前が残った

が、市町村は

「高齢者等避

難開始」を重

視しなければならぬ。被害に遭いやすいのは、このような要配慮者だからだ。なお、

高齢者等には避難に時間のかかる障がい者、

傷病者、乳幼児なども含まれることに留意し

たい。

避難情報の名称変更

旧名称	新名称
避難準備情報	避難準備・高齢者等避難開始
避難勧告	避難勧告
避難指示	避難指示(緊急)

Risk Management

避難勧告等を受け取る立場に たった情報提供の在り方

(1) 情報提供の効果を高める

市町村が避難勧告等を出すときは、一般的な情報提供にとどまらず、防災行政無線の文言を工夫したり、時系列で状況変化を伝えて切迫感を与えたり、電話を掛けたりするなど実効性を高めることが重要だ。危機的状況になったときは、市町村長が直接、福祉施設に電話してもよい。

(2) 平時からの災害リスクと避難行動の周知

平時から住民に対して地域の災害リスク情報や、災害時の避難行動について十分な周知啓発しておく。市町村が配布したハザードマップは、きちんと保管されず、避難行動にあまり役立っていない可能性が高い。そこで住民・施設向けのパンフレットを配布したり、映像等の分かりやすい資料を作成したりし、児童を含めた防災教育をしつかりと進めておきたい。

(3) 過去に例のない気象事象にも対応できる 情報提供

被災実績に捉われず、これまでにない災害リスクにも対応できるように、住民が可能な限りの安全確保行動をとれるような情報提供を行っていかねばならない。

要配慮者の避難の実効性を 高める方法

この項が本ガイドラインの最重要と私は考

えている。

(1) 福祉施設への確実な情報伝達

市町村の福祉担当部局等と福祉施設が連携を図って、確実な情報伝達体制を定める。日常から仕事のつながりがあり、顔が見える福祉担当部局が伝えることで、実効性がより高まるからだ。

(2) 災害計画の実効性確保

認知症高齢者や知的障がい者は自ら危険性を判断するのが難しいので、施設職員による避難誘導が不可欠である。そこで、災害毎に利用者がとるべき避難行動、避難先、その他の避難に必要な情報をあらかじめ認識し、平時から具体的な災害計画を策定し、訓練を重ねる必要がある。また、その内容を自治体が定期的に確認することが改めて周知された。

さらに、近隣の地域住民、消防団、企業、施設等と合同で訓練することも効果的だ。実際、岩手県には昨年8月30日の豪雨で、地域住民や消防団の声掛け、SNSにより川の映像が送られたことにより避難を決断した施設もあったのだ。

躊躇なく避難勧告等を発令する ための市町村の体制構築

(1) 災害時の優先業務、優先順位の明確化

市町村は、災害時の優先業務を絞り込み、優先順位を明確にした事業継続計画(BCP)を作成し、訓練し、検証する事業継続マネジ

メント(BCM)を実施する必要がある。

(2) 全庁的な災害対応体制

災害時には、消防・防災部局だけでなく全庁をあげて災害時の業務を役割分担する。特に災害時には電話が殺到するため、消防・防災部局以外の職員が電話番号となり、その情報が必要な部署に確実に伝達される仕組みをつくるべきである。

(3) 専門家の活用

いざという時に、河川管理者や気象台の職員、その経験者、防災知識が豊富な専門家等の知見を活用できるような防災体制を平時から構築する。切迫した状態になったときは積極的に助言を求めるほか、市町村災害対策本部に招聘することも有効だ。

筆者プロフィール

鍵屋 一 (かぎやはじめ)

1956年秋田県男鹿市生れ。早稲田大学法学部卒業。板橋区防災課長、板橋福祉事務所長、福祉部長、危機管理担当部長(兼務)、議会事務局長等を経て2015年3月退職。京都大学博士(情報学)。2015年4月跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授。法政大学大学院・名古屋大学大学院兼任講師。内閣府「災害時要援護者の避難支援に関する検討会委員」など政府委員。内閣官房地域活性化伝道師、NPO法人東京いのちのポータルサイト副理事長など。著書に『図解よくわかる自治体の防災・危機管理のしくみ』『福祉施設の事業継続計画(BCP)作成ガイド』など