

第3回 水害・土砂災害に関する防災用語改善検討会 議事要旨

日時：令和2年10月14日（水） 15：00～17：00

場所：中央合同庁舎2号館 共用会議室5 他（web会議）

○早めの注意喚起について

- ・令和2年台風第10号では、早い段階から強い警告がなされ、また、結果的に大きな被害はなかった。台風接近中の時点では、非常に強い勢力が十分予想されており、今回の強い呼びかけの実施は適切だったと思うが、一方で、メリハリも重要であり、社会が対応できる頻度なども考慮し、どういう場合には強い警告を出すのかを検討する必要がある。
- ・防災情報の効果を見る上で、避難所に避難した人数が注目されがちだが、何らかの形で安全を確保するための適切な行動がとられたかが重要。最近ではビッグデータを使った行動解析などの事例もあるので、様々な角度から分析することが重要。
- ・台風第10号では、早くからSNSで危険だという情報が拡散されており、多くの人が注目し、危機感を高めた理由の一つと考えられる。また、島の人たちが島外に避難したというニュースがあったが、例えば、川のそばの住民全員があらかじめ安全な場所へバスで避難するなどの取り組みも必要ではないか。
- ・台風第10号では、コロナの影響で避難所の定員に限りがあるとか、早くしないとホテルが満室になるなどの理由から早期避難が行われた。早期避難実現のためには、リスクを強く伝えることよりも、早く避難した方が快適ですよなどの呼びかけの方が効果的かもしれない。

○計画規模降雨や個別河川名を用いた注意喚起について

- ・具体的に河川名を挙げ、数値を用いて危険性を説明する取組は良いことだが、合同会見の際に示した様々な積算時間の流域平均雨量と24時間の地点雨量の見通しは、直接比較出来ない数値であり、並べて提示することに違和感がある。情報を出すこと自体は非常に良いことであるが、一方で、発表された数字や図表がいわゆる一人歩きすることなども考慮しておく必要がある。時間が十分に無い中でも適切に数値等を発表できるよう、事前に準備をしておくことが重要。
- ・気象庁と水管理・国土保全局の合同会見で川の名前を挙げて警告を行ったことは、見ている側もドキッとするぐらい緊迫感が伝わった。結果的には総雨量や大河川の増水も予測したほどではなかったが、その場その場で得られる最大限の知見や予測を発表することは良いことだと思う。
- ・「計画降雨量」、「流域平均雨量」、「継続時間」などの意味が分からず、ウェブサイト調べても正確な情報が見つからなかった。結局、国交省に直接聞いて、「国が管理するような大きな川では、河川の整備をするための目標・目安としている量があって、例えば大淀川では24時間で458ミリの雨に耐えられるようにという目安ですが、今回はそれを上回る雨が予想されている」と理解

することができた。一般の方は、この資料を見ただけで内容を理解することは難しいので、説明を追記するとか、ウェブサイトで用語の意味が分かるようになっているとよい。

- ・河川ごとの計画規模降雨量は、雨が降ったときの河川のキャパシティのようなものであり、私たちが享受できる社会資本整備の実力を表しているとも言える。このような河川のリスク基準を地域で共有しておくことが重要であり、今後、流域の治水対策を進めていく上での理解や合意形成にもつながると考えられる。
- ・個別の河川名を挙げて危機感を伝えることには問題があると思う。令和元年東日本台風では多摩川がクローズアップされたため、千曲川等の他の河川への危機感が伝わらなかった。また、今回の台風では、九州全域、全国的な視点から6河川を例示し注意喚起がなされたが、その地域に住んでいる人にとっては、国が管理する河川だけでなく、周辺の中小河川も危険であり、むしろ災害はそのような中小河川から始まることなどを考えると、国管理河川だけを例示した呼びかけ方にはリスクがあり検討が必要。
- ・個別河川名を挙げての注意喚起は、できる災害とできない災害、できる河川とできない河川があるのではないか。仮にできる河川だけを挙げてしまうと、できない河川の情報が埋没してしまう危険性がある。これは、内水氾濫も同様である。

○記者会見による呼びかけについて

- ・合同会見というスタイル自身に強いメッセージが込められていて、切迫感が伝わりよかった。
- ・記者会見をして良かったと思う点として、特別警報から警報に切り替わる時や、台風第10号で特別警報級との事前予告をしたけれど、そこまでには至らなかった時など、状況のダウングレード時に、しっかり会見を開いて丁寧に説明することが重要。
- ・台風接近時などにその場その場で得られる最大限の知見や予測を会見で発表することは非常によいことであるが、事後に、会見で説明した内容や背景、予測と結果が異なった理由などを総括してウェブサイトなどで公表することも重要。メディアもそのことを丁寧に伝える必要がある。また、会見を開催する基準を事前にマスコミと共有しておくもよい。
- ・記者会見という形式に頼りすぎるのはよくない。今は、記者会見が珍しいためメディアに取り上げられるが、珍しくなくなると報道されなくなる。長期的に見た場合には、国の情報の出し方として、記者会見などの形式にこだわるのではなく、きちんと内容面で警戒を呼びかけていくことが重要。
- ・合同記者会見を何度も繰り返すと鮮度が落ちて関心も薄れてくるので、記者会見で提供する情報の質の向上を図る必要がある。既に様々な防災情報がツールとして用意されているが、個別の流域、個別の地区に対して避難行動を開始してもらうためには、誰に向けて何を伝えるのかという狙いを明確にし、それに適した情報を提供していくことが重要。例えば、河川カメラを使って呼

びかけることで、「これ、うちの近くだ」と感じてもらうなど、流域の方々への情報提供の仕方について検討する必要がある。

○メディアの連携について

- ・平時と緊急時に誰が何をどう伝えるのかと言うことを整理しておく必要がある。受け手が情報入手するタイミングと内容が重要であり、例えば、マーケティングの場合でも、商品を知り、内容を詳しく知り、購入するという各段階で情報の出し方は異なる。地域毎にメディア同士が連携し、テレビ、ラジオ、新聞、SNSなどがそれぞれ役割分担をして効果的に情報発信する、情報のコミュニケーションデザインが重要。
- ・情報の入手方法についてのアンケート結果があったが、例えば、一般の人だとテレビが圧倒的に多いのか、それともメールの利用の方が多いのか、その時に何をトリガーに情報入手したのかなど、受け手と情報媒体の関係が明らかになれば、効果的な情報発信ができるのではないかと。

○ハザードマップについて

- ・大雨特別警報や氾濫発生情報の発表後に「ハザードマップ」の検索数が増えることは良いことではあるが、裏を返せば、普段はあまり見られていないということも示している。
- ・ハザードマップへの関心、検索数などを定常的に調査し、定量データとして比較することで、防災情報への理解の広がりなどを把握することができるのではないかと。
- ・ハザードマップを見ても、自分自身の置かれている状況や、これからの危機感が迫ってこない。緊急時などは、とっさに自分の居る場所が中流なのか下流なのか分からない人も多いと思う。DXがトレンドとなっているが、民間などと連携し、COCOAみたいに登録しておけば、今居る場所の危険度とか避難先などの情報が手元に届くようなアプリがあるといい。

○氾濫発生情報について

- ・個別対応箇所とされているところでも、氾濫が発生した場合は、氾濫発生情報を発表してほしい。河川カメラの映像で浸水が確認できたとしても、それが本川からの氾濫なのか、近くの河川が氾濫しているのか画面からだけではわからないので、河川管理者からの情報として発表してもらいたい。
- ・例えば2004年由良川の氾濫の際に、浸水しているところに乗客を乗せたバスが進入し身動きがとれなくなってしまった。当該地区の住民には個別に氾濫の危険性が伝わっていたとしても、域外から来たバスには情報が伝わっていなかったということであり、このような視点からも検討する必要がある。

○水害リスクラインについて

- ・水害リスクラインと洪水危険度分布を一体で見せていくといことは、ユーザーである一般の方に伝わりやすいため大きな工夫であり、このような連携を今後も進めていくことが重要。

- ・水害リスクラインと洪水危険度分布の一元化については、メディアでの活用の仕方なども踏まえて検討するとよい。

○異常洪水時防災操作について

- ・「異常洪水時防災操作」は管理する側の言葉であり受け手にとって分かりにくい。一方、「内水氾濫」も同様であるが、こちらの用語は定着しつつあり、このままでいいと思う。この違いは何かを考えてみると、内水氾濫は見たことがあるが、異常洪水時防災操作は見たことがないため、イメージできないということではないか。その上で、受け手に、何かが起こるとか、行動しなくてはいけないということを想起させる言葉として、「緊急放流」がいいと思う。用語を検討する際には、このような受け手側のメリットのようなものを考えることが重要。
- ・用語集のサンプルにある「緊急放流（異常洪水時防災操作）」は、一つの用語としては文字数も多く、改善が足りない。例えば「緊急放流（流入と同量）」など、もう少し住民目線での検討が必要。
- ・メディアや役所が、異常洪水時防災操作をどのように伝えているかの実態を調査することも重要。
- ・「緊急放流」の「放流」という表現は、必ずしも正しい状態を指している言葉ではないと思うが、そのことも含めて、用語を使う際に丁寧に説明していくことが重要。

○情報の充実について

- ・気候変動に伴う豪雨災害の激甚化を印象的に伝える上で、氾濫危険水位を超過した河川数などのデータを積極的に公表し、活用することが重要。
- ・「逃げろ」と言われても、どうしていいのかわからない人も結構多いと考えられる。情報を発信する際には、「あなたが今居る場所は安全ですか」、「安全な場所に行こう」、「ご年配の方も一緒に連れて行ってください」など、行動を促すメッセージが効果的ではないか。また、「経験したことのないような豪雨」についても、それにより起きるかもしれない災害の被害を受け手がイメージできるような表現の工夫が必要。
- ・基本となる情報や知識を周知するには、平時に自然と刷り込まれるような情報発信が重要。例えば、毎日習慣的に見ている、天気予報とか時計、SNSのサイトなどで、意識しなくても防災に関する情報が目に入ってくるような工夫ができないか。今こそ、国民全体で防災のことを考えるような取り組みを、皆さんに参加してもらってできるとよい。
- ・災害への関心が高まっている時の情報提供が重要である。自分の近くの川がどうなっているかという関心が高まっている時に、会見をライブで見て状況を知ることができ、自分が気になることがあればウェブサイトアクセスしてきちんと情報が入手できることが重要。特に、河川のライブカメラがアクセス集中して見られないことがあるのはもったいない。また、川の防災情報ウェブサイトも、どこが危ないかをもっとわかりやすく表示した方がよい。ハザードマップについて

は、事前に確認しておくことが重要ではあるが、こういう関心が高まった時にハザードマップを知ってもらい、次の災害に備えて頂くということも重要。

- ・河川カメラ、水害リスクラインなどの河川の各種情報が、それぞれリンクするような形を考えて欲しい。例えば、河川カメラを見ていて、そこからワンクリックで最寄りの水位情報が確認できるとか、洪水予報文に記載されている観測所名などから、該当箇所の水位や水害リスクライン、カメラ映像にアクセスできるなど。情報を相互に紐付けておくことで、関連する情報を入手しやすくなる。

○論点整理（案）について

- ・犠牲者の大半は、土砂・洪水などの危険性が示されているところ発生しており、決して予想もつかないところで、予想もつかないことが起きているわけではない。難しいのは「いつ」起きるかということ。また、用語が分からないからとか、情報が少ないから被害が出ているといった面もあるかもしれないが、情報の内容が理解できていない、既にある情報が十分に使われていないことも大きな課題。用語を換えるとか、新たな情報を増やすということは少し抑制し、今使われている用語や情報を周知するための普及啓発に力を入れるべき。そのためには、地域を指導する立場にあり、現場の実務を担っている自治体や関係機関の職員へのサポートこそが重要であり、研修を制度化するなど、システム全体として機能させる工夫が必要。
- ・「分かりやすく」というのは、単に言葉が単純であるということではなく、言葉の内容が理解できるように伝わるということ。例えば、新型コロナウイルス感染症の関係では「クラスター」とか「オーバーシュート」という言葉が一般に使われており、多少複雑な言葉でも許容されている。「分かりやすく」の意味をもう少し丁寧に説明した上で、用語の説明を考えることが重要。
- ・以前のラジオやテレビが中心の時代では、短い言葉でいかに伝えるかが重要であったと思うが、今はインターネットやスマートフォンが広く普及し、テレビやラジオとも連携しており、情報の伝え方が変わってきている。このような状況においては、必ずしも言葉にこだわる必要はなく、むしろマークや図表、色などを分かりやすく工夫することが重要。
- ・用語の見直しだけでなく、例えばハザードマップでも、浸水深、浸水継続時間、家屋倒壊等氾濫想定区域、内水、土砂災害など様々な種類があり、しかも別々の用語、形で示されている。一般の人がこれら全ての情報を理解するのは困難である。例えば、浸水深や家屋倒壊等氾濫想定区域などの用語を用いずに、この地区はレベル3ですよという情報だけを示し、避難勧告等があれば、その地区のみんなで逃げるといったように、行動に結びつくような一律の情報の提示方法も考えられるのではないか。

○用語集の作成について

- ・用語集の作成は有効であり、それと併せて洪水予報文自体も分かりやすくなるとよい。ウェブサイト上の用語とカメラ情報等とをリンクさせるなどの工夫も必要。むしろ今後は、文字情報は最低限とし、映像やグラフなどで危険性を伝えるような仕掛けが必要ではないか。

- ・定義を参照できる用語集があることは重要。これを使い続けることにより、みんなが同じものを共有できる。例えば、分かりやすい図などをみんなが引用して使えば、その図が自然にその用語の枕詞となっていくのではないか。お年寄りもスマートフォンを使う時代であり、言葉だけではなく、わかりやすい図で伝えることができる。また、解説文についても、ツイッターでの活用を考えて140文字以内であるとよい。
- ・テレビのテロップが一行23文字であることも考慮するとよい。情報が出されるときには、必ず前振り、後振りの補足があるので、そのための短いキーワードをつくっておくことが重要。ただし、国交省だけで言葉をつくると理科の言葉になってしまうので、一般の方に受け入れられ、避難という社会現象につなげることができるよう工夫して頂きたい。同時に、用語としての正しさや法律との整合性なども考慮する必要がある。
- ・川自体もわかりやすく伝える工夫があるとよい。この川は〇〇地方で一番長いとか、上流は急河川になっているなど、何か補足的な情報があることにより、受け手も親しみがわき、情報への関心や理解が深まるのではないか。
- ・用語集を作ることで、それぞれの言葉の問題点を整理することができ、今後さらに具体的な検討を進めることができる。言葉は時代とともに変わるものであり、メディアの変化や社会状況などにより用語への理解も進んでくる。用語の検討を愚直に続けていくことが重要。情報の受け手の立場で理解しやすいことが重要であり、用語によっては専門家側が言葉を変えた方がよい場合もあるのではないか。
- ・これまで氾濫発生を危機管理的に扱ってきたが、今後、「流域治水」への変換により、遊水地や霞堤などの流域と一体となった治水対策を検討していく中で、用語としてどう捉えていくかが課題。

以上