

**平成 30 年 7 月豪雨を踏まえた  
水害・土砂災害からの避難のあり方について  
( 報 告 )**

平成 30 年 12 月

中央防災会議 防災対策実行会議

平成 30 年 7 月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関する  
ワーキンググループ

## はじめに

---

我が国の豪雨災害を振り返ると、昭和 20 年代から 30 年代にかけては、伊勢湾台風をはじめ、一つの災害で数千人規模の死者が生じていた。その後、堤防・ダムや砂防堰堤等のハード整備に加え、気象予測精度の向上、防災情報の充実、避難勧告等の発令・伝達能力の向上等のソフト対策が進められ、昭和 58 年 7 月豪雨以来、死者数が 100 名を超えるような豪雨災害は発生していなかった。

しかし、今回の平成 30 年 7 月豪雨では、死者・行方不明者数が 200 名を超える近年稀にみる大惨事となった。これは、大雨特別警報が 1 府 10 県に発表されるなど西日本から東海地方を中心に広範囲で記録的な大雨となったため、岡山県・広島県・愛媛県を中心に河川の氾濫、土砂災害等が多数発生したことによるものである。

一方、今回の豪雨では、気象庁が大雨特別警報を発表する可能性があるとの緊急会見を行う等、重大な災害の起こるおそれが著しく高くなるため厳重な警戒が必要なことはマスメディア等を通じて事前に広く伝えられていた。また、気象状況等の悪化に伴い、多くの被災地では自治体から避難勧告が発令されるなど、避難行動を促す情報が出されたものの、自宅に留まる等により、多くの方が亡くなるという結果となった。

本ワーキンググループでは、これまでの防災行政の取組やそれを取り巻く現状、今後の気象や社会の趨勢を考慮した上で、平成 30 年 7 月豪雨の教訓を今後活かすべく議論を行った。これまでの「行政主導の取組を改善することにより防災対策を強化する」という方向性を根本的に見直し、住民が「自らの命は自らが守る」意識を持って自らの判断で避難行動をとり、行政はそれを全力で支援するという、住民主体の取組強化による防災意識の高い社会の構築に向けて、今後実施すべき対策をとりまとめた。

## おわりに

---

本ワーキンググループでは、平成 30 年 7 月豪雨による河川の氾濫、土砂災害、ため池の決壊等の様々な形態によって甚大な被害が発生したことを受け、各分野の専門的な知見を有する学識経験者等により、被災地の現地調査やヒアリングを行い、関係省庁における検討とも連携し避難対策の強化について議論した。

今回の豪雨災害は、行政主導の避難対策の限界を明らかなものとし、国民一人ひとりが主体的に行動しなければ命を守ることは難しいということを我々に突き付けた。行政には、引き続き、避難対策の強化に向け全力で取り組むことを求めるが、加えて、国民の皆様にも、下記のことを強く求める。

<国民の皆さんへ ～大事な命が失われる前に～ >

- ・自然災害は、決して他人ごとではありません。「あなた」や「あなたの家族」の命に関わる問題です。
- ・気象現象は今後更に激甚化し、いつ、どこで災害が発生してもおかしくありません。
- ・行政が一人ひとりの状況に応じた避難情報を出すことは不可能です。自然の脅威が間近に迫っているとき、行政が一人ひとりを助けに行くことはできません。
- ・行政は万能ではありません。皆さんの命を行政に委ねないでください。
- ・避難するかしないか、最後は「あなた」の判断です。皆さんの命は皆さん自身で守ってください。
- ・まだ大丈夫だろうと思って亡くなった方がいたかもしれません。河川の氾濫や土砂災害が発生してからではもう手遅れです。「今、逃げなければ、自分や大事な人の命が失われる」との意識を忘れないでください。
- ・命を失わないために、災害に関心を持ってください。
  - あなたの家は洪水や土砂災害等の危険性は全くないですか？
  - 危険が迫ってきたとき、どのような情報を利用し、どこへ、どうやって逃げますか？
- ・「あなた」一人ではありません。避難の呼びかけ、一人では避難が難しい方の援助など、地域の皆さんで助け合いましょう。行政も、全力で、皆さんや地域をサポートします。

行政には、このような社会を醸成するため、住民の主体的な避難の支援に向け、国、都道府県、市町村、その他の関係機関が連携し、住民に避難を促すための切迫感を持った伝え方を含めた「避難勧告等に関するガイドライン」の改定など本報告を踏まえた具体的な取組を速やかに実行に移すことを強く求める。また、本報告を活用し、関係省庁での防災

施策を検討するとともに、広く学識経験者やマスメディアとも意識の共有を図りながら、防災への社会の関心を高め、現場で実践できる防災の専門家を育成していくべきである。

本ワーキンググループでは、災害時に何が起きたのか、どのような教訓があったのかを踏まえ、適宜、防災対策を改善していくことが重要であると考えている。岡山県、広島県、愛媛県等の被災地においても、今回の豪雨災害を教訓とした避難に関する検討が進められており、これらの検討結果についても全国に周知し、豪雨災害の教訓を全国で活かすべきである。

本報告が、国民全体の共通理解のもと行政主導の避難対策から住民主体の避難対策への転換点となり、激化する気象現象に対し住民一人ひとりが「自らの命は自らが守る」意識を持ち自らの判断で行動する社会が構築されることを期待する。

**(参考) 平成 30 年 7 月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関する  
ワーキンググループ 委員名簿**

委員	所属
◎田中 淳	東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター長 教授
牛山 素行	静岡大学 防災総合センター 教授
海堀 正博	広島大学大学院総合科学研究科教授
片田 敏孝	東京大学大学院 情報学環 特任教授
阪本 真由美	兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科准教授
鈴江 奈々	日本テレビ放送網 アナウンサー
田村 圭子	新潟大学危機管理本部危機管理室教授
坪木 和久	名古屋大学 宇宙地球環境研究所教授
中貝 宗治	兵庫県豊岡市長
前野 詩朗	岡山大学大学院環境生命科学研究科教授
毛利 栄征	茨城大学 農学部教授
森脇 亮	愛媛大学 防災情報研究センター長教授
山崎 登	国土館大学 防災・救急救助総合研究所教授
川村 謙一	内閣官房国土強靱化推進室参事官
堂園 俊多	内閣官房副長官補（事態対処・危機管理担当）付内閣参事官
川崎 穂高	消防庁国民保護・防災部防災課長
唐木 啓介	厚生労働省大臣官房厚生科学課健康危機管理・災害対策室長
宮崎 敏行	農林水産省農村振興局整備部防災課長
大政 康史	農林水産省林野庁森林整備部治山課長
廣瀬 昌由	国土交通省水管理・国土保全局河川計画課長
光成 政和	国土交通省水管理・国土保全局河川環境課長
小林 稔	国土交通省水管理・国土保全局防災課長
今井 一之	国土交通省水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長
中島 秀敏	国土交通省国土地理院応用地理部長
長谷川 洋平	気象庁総務部参事官（気象・地震火山防災）

◎：主査