

令和5年度 江東5区広域避難推進シンポジウム 開催概要

～ 大規模水害時の広域避難実現に向けた意識改革と行動 ～

【日時】 令和6年1月13日(土) 13:30～17:00

【会場】 かつしかシンフォニーヒルズ(アイリスホール)、YouTubeによるオンライン開催

1. 開会挨拶【江東5区代表 青木 克徳 葛飾区長】

1月1日には、能登半島で震度7の大地震がありました。学者の間でも数千年に一度の地震が起きたんだと言われており、東日本大震災の時にも、そうした千年の単位で起こる地震が起きたんだと言われてきました。水害も同様だろうと思います。その大水害の際にはやはり垂直避難だけではなく、広域避難ということも必要になるということがこの江東5区では言われてきたわけでありまして、その対策が求められているところであります。私たちの葛飾区内でも区の中でもいろいろな検討をさせていただきましたけれども、広域避難をするため



には、どこに行くのか、そしてどのタイミングで行くのか、なかなか予測が難しいという話もあります。住む場所や状況によって違ってきますので、それぞれが議論をしながら、じゃあみんなでどういうふうにしていったらいいか、それをぜひみんなで考えてまいりたいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

2. 基調講演【東京大学大学院情報学環 片田 敏孝 特任教授】

基調講演として、「大規模水害時の広域避難実現に求められること～社会的気運は如何に醸成されるのか～」と題し、江東5区広域避難推進協議会のアドバイザーである東京大学大学院の片田敏孝特任教授にご講演いただきました。

■ 令和6年能登半島地震(現時点でわかること)から学ぶべきこと

新年明けて早々、能登半島で大きな地震がありました。現段階で、能登半島地震について皆さんが持っておられる情報量も、僕ら専門家が持っている情報量もあまり変わりはありません。全体が道路閉塞し、まだ全部分かりきっていないという状況で、断片情報だけを見ても、そんなことも起こるのかと思いたくないようなことばかり起こっています。私たちはこの災害に学ぶべきものは何なのかと考えると、とにかく思いたくないことが何だかってある、こんなこともありえるかもしれない、あんなこともありえるかもしれないといういろいろな考えながら、その中で最低限ここはポイントになるなという大事なところをしっかりと把握して、そこに向かってできる限りの対応はしておく。そんな姿勢を持つことが大事で、この対策をやったから大丈夫ということはあり得ないということを肝に銘じること。



令和元年東日本台風(台風19号)の時には、江東5区は何とか乗り切ったという状況はある。近年の気象状況を見ていると、この広域避難が必要になるような大規模水害の蓋然性が極めて高まっている認識を持つ必要がある。心配しなくてもいいようにするのが対策だろうというふうにおっしゃる方もいらっしゃいますけれども、そんなのどれだけ対策をやったって心配なんかなくなりません。これでよしという対策はないわけだから。

■ 気象災害の激甚化と、広域避難の必要性のひっ迫

気象災害に関して、事態は深刻化してきているというこの実態を統計で見たい。昨年2023年は本当に暑かった。125年間の中で最も高いということで、昨年の平均気温は特異点のようにポーンと上に飛び出していま

す。海水温もそうです。海水温も上に飛び出すように高かった。また、地球全体の海水温を見ると、月別の海水温を高い順に並べると、昨年の6・7・8月の3ヶ月が上位で、世界的に見ても特異点のように高い。続いて世界の海水温、北位60度から南位60度までの間の平均海水温の年間推移を見ると、地球全体では3月がだいたい一番高くなるのですが、昨年は7～8月あたりまで高いまま維持されている、これまでにない海水温です。当然何もかも高いんですが、イギリスやアメリカ、NASA、日本の気象庁など世界中の気象研究機関も気温上昇を見ているわけですが、どこが出した数字もほとんど一致して、産業革命の前に比べて1.4度上昇している。1.4度というわずかなように聞こえますけども、違います。平均気温でこれだけ上がっているということは、とてつもないことが今後起こるんじゃないかと心配させられるわけです。気象の面においては、海水温が高いと当然水蒸気がたくさん上がるので、一度に降る雨がものすごい膨大になる。そして、台風が大きくなる。かなり緯度の高いところまで海水温が高いものですから、台風が緯度の高いところで発生する。そうすると勢力の強いものが日本近海で発生し、そのあたりで発生すると迷走しやすい。長く滞在するということは雨量が多くなるため、海水温が高いということが、この地域の大規模水害においては悪影響となります。

雨がひどくなっているという話では、気象庁が全国1300地点の時間雨量をグラフ化したものを見ると、50ミリ以上の発生頻度が着実に伸びている。80ミリ以上を見ても着実に伸びている。100ミリ以上を見てもそうだ。大雨の年間発生回数は統計的に見ても有意に増加している。2つ目は台風の話。令和元年台風19号もそうでしたが、あの年は房総半島でもものすごい風が吹いた台風もありました。令和4年台風14号では、九州・鹿児島島の南の海上で910hPaでした。海水温がいつも高いと、台風が勢力を落とさないんです。次に台風の発生緯度について。1951年から2015年までの台風を見ると、平均北緯16度。それに対して、ちょっと古いんですけど、平成28年に発生した台風のほとんどがそれより上で発生していて、この年の台風10号は、日本のこんな近いところで発生して、南の方に逆走して、くると回った。めちゃくちゃな動きをするんですよ。最近の台風はこんな動きをするものが多くなってきた。そして、いつまでも留まるため、雨も多くなる。台風の発生緯度を5度刻みで分布を見ると、この1951年以降、ピークはだいたい15～20度で、これが、2020年から2023年に限って見るとこの赤いラインまでシフトします。で、ピーク的位置は変わっていないのですが、北緯20度から25度のところで、10%ぐらい上がっている。日本近海で台風が多く発生するようになって、なおかつ海水温が高いという状況。たまたま前線があった場合には何が起こるんでしょう。そんな嫌なことばかり考える必要はないと本当は言いたいんだけど、能登のあんな状況を見ていると、思いもしないような展開が次から次へと起こっていく。対策は考えておかなければいけないのはもちろんですが、いろんな対策を考えようが、それで安心だという状況にはなり得ない。だからこそ、そう思うからこそ、精一杯対応を、行政もやらなければいけないし、住民もやらなければいけないし、みんなの共通認識として、この状況に対して地域全体で向かい合おうという、気運になさきゃいけないと思うんです。

■ 広域避難にかかわる問題と、取組の現状

広域避難の検討もいろんなことをやっております。例えば、浸水域内256万人の避難を考えると、域外に出るのに3日間くらいかかり、とどまったとしたら2週間以上浸水の中にいなさきゃいけないかもしれない。浸水でライフラインが2週間途絶えるため、取り残された人がいるならば救助も必要。だけど救助でヘリコプターで運べる人数も限られている。留まっている状況は、水が出ない、冷蔵庫の物がダメになる、エアコンも使えない、ゴミが溜まり続けて、トイレも水も流せないといったことは想定されています。能登の状況をみると、言われたことが全部起こっています。加えてそれにとどまらない。だからこそ我々は、行政は行政の立場で、住民は住民の立場で、地域は地域の立場で、それぞれができることをしていく、そして、この問題の意識を共有しないとどうにもならないなど感じている。いまだ“未災”状態のこの地域は、いろんな予測が正しくないとか、どうでもいいんですよ。とんでもないことが起こりうるんだという可能性があると考えるときに、一緒になって一生懸命対応しましょうよという、気運こそが大事だと感じている。

国も東京都も江東5区の皆さんも、この問題にしっかり行政的には気づき、取組をしてきている。ただ、正直なところ、国との動きはちょっと遅かった。最近になって国として、災害対策基本法を根本から変えて、この広域避難

ができるような形に動いてくれました。問題認識としてかなり現実感を持って国も受け止めています。一方で、256万人を公的な避難所で受け入れるなんて、どう考えたって無理な規模です。でも避難しなきゃいけない。だから最大限、東京都も広域避難先の確保に躍起になっています。でも、256万人は厳しいので、例えば早めに水が引くようなところで留まれるところの検討や、避難対象の精査などもしています。それぞれの立場で精一杯対処してくれます。

■ 広域避難を着実に実現させていくにあたって求められること～社会的な気運の醸成～

こんな中で、江東5区で広域避難の情報発信に関する図上訓練をやりまして、こういう状況の中で、いざというときに、区民の皆さんに情報をどんどん流して、懸命に逃げてくださいような場を作らなければいけない。そのための訓練をやったんですね。もうすごい早い段階から情報を出すということの戦略を練っています。ですが、こういう検討をやる時に、そんな情報を出したって、結局、区民の皆さんが行動を取るかどうかですよ。とにかく地域の人たちが懸命に逃げるといって、気運を作っていくなきゃいけない。なんていうことまで考え始めてます。

令和4年台風14号の例を引き合いに出すのですが、この時に、行政も周辺住民も素晴らしい対応ができていました。まず国交省と気象庁が合同の記者会見をやり、それを受けてJR九州が非常に早い段階で計画運休を発表しました。続いてコンビニが計画休業を発表。コンビニも休みになり鉄道も止まると、ただ事じゃないなという気運が報道を通してひろがっていきます。また、学校が臨時休校。そのほかの事業所も臨時休業に。緊急安全確保が9市町村に発令される事態になり、全体として最終的には、「少しでも命の助かる可能性の高い行動を皆さんとってください」と報道がガンガンされ、住民の皆さん本当によく動いたんですね。ホテルはほとんどキャンセルされたんですけども、その後直ちに満室になりました。ホテル避難です。要配慮者の方々でホテルがほぼ満室になったんです。すごい広域的な自主避難が行われたということです。緊急記者会見、メディア報道、その下での鉄道の計画運休、小売業などの計画休業、こういう状況の中で社会の気運が出来上がってます。いざという時の社会気運をそこにちゃんと導いていくだけのことも考えておかなきゃいけない。対策ももちろんやっていますが、それだけではなくて、こういう社会気運の醸成と、もちろん、それにそぐうだけの皆さんと行政の意識の共有もしっかりやらないといけない。

3. パネルディスカッション

防災研究者、報道機関、行政機関などの様々なお立場にあるパネリストにご参加いただき、令和元年東日本台風時の対応や課題、現在行っている取り組みやこれからの対応のあり方についてお話いただきました。

テーマ「大規模水害から命を守る取組や広域避難のこれまでとこれから」

■ コーディネーター：片田敏孝氏

(東京大学大学院情報学環 特任教授)

形式的な1巡目、2巡目と進める通常のパネルディスカッションではつまらないので、率直に思っているところ、今の状況を思いの丈をそれぞれから語っていただくほうが、楽しいだろうと思うし、得るものがあるかなという気もしますので、そんな形で進めたいと思います。まず、能登半島地震について、どう見ているのかについてお聞かせください。

■ 情野正彦氏(葛飾区 地域振興部 危機管理・防災担当部長)

能登半島地震のとき、1月1日だったこともあって、実は私自身はお昼から飲んでしまって、子どもに運転を任せて外出先から帰ってきた状態で、こちらの事情に関係なく、本当にいつ来るのかわからないのが災害なんだと改めて感じたところです。葛飾区では、応援協定を結んでいる北陸の自治体があるのですが、協定先からは応援が



必要な事態ではないと連絡を受け、一旦安心をしたところですが、その後、いろいろ報道を聞いていくと事情が変わり、起きてすぐのときはほとんど情報がなく、翌日ぐらいになってくると、本当に想定外のことまで起きている状況ということがわかってきて、災害の怖さを実感するとともに、地域の方と一緒にになって、対策をできる限りやっていくということの重要性を再認識しました。協定団体とは昨年12月に、WEBで会議を開き、疎開避難について、事前の広域避難先としての可能性があるか、といった議論もさせていただいたところでした。今後はあらかじめそういうことを考えておかないといけないのかな、ということも、やはり再認識しました。

■ 島川英介氏(NHK 首都圏局 防災担当デスク)

災害というのは本当にこんなときに、こんなところで、こんなことが、というのの重なりが災害だと言われますけれども、まさにそれを痛感させられたところでした。まさに元日で、しかも夕方で発生してすぐに暗くなって事態がわかりにくくなってしまった。さらに、住宅で押しつぶされた方の救援が極めて難しい状況にすぐに追い込まれてしまった。能登は3年前から地震活動が活発で、一般に群発地震ではあまり大きなマグニチュードの地震は起きにくいとも言われてきた中で、マグニチュード7.6は内陸地震で最大クラスと言われています。そして、さらに津波、土砂災害、建物倒壊、液状化、それから地盤災害、それに火災。地震で起きるほぼあらゆる全ての現象が起きてしまった。

広域避難との関係性で言いますと、北陸は離れた場所、地域性も異なりますが、共通点というのはあるかなと思っております。皆さんテレビとか新聞で今の被災された方々の状況を見て、「少しでも安全な場所に行かれた方がいいんじゃないか」と感じているかと思います。熊本地震では、4月に発災しテントや車中泊の方が非常に多く、行政は何とかして被災地外に移動してもらえないかと取り組みを進めました。今、能登半島地震においては二次避難ということが言われています。この話をこちらに持っていきますと、広域避難という概念とあまり変わらないということが言えるのではないかと思います。住んでいる方々もなかなか抵抗感がありますし、支援する行政側も手立てを考えるのが大変で、やはりあらかじめ準備をしておく、被災された方があらかじめそういった考えを持っておくということだけでも、少し話が変わってくるのかなと見て考えていたところでもあります。

■ 加藤孝明氏(東京大学大学院 生産技術研究所 教授)

能登半島地震のとき、僕は名古屋にいて車に乗っていたんですが、かなり大きく揺れて、改めて地震の恐ろしさというのを感じました。限られた情報をテレビで見ている限りにおいては、時代が変わっても技術が進んでも、本質的には災害って何も変わらないんだなということを改めて感じました。特にあの地域だと、建物なんか新しい建物がどんどん建つという地域ではないので、暮らしの根幹は変わらない。自然の力も変わらない。結果、災害という現象も変わらない。この当たり前の事実を再度確認できたかなと思いました。一方で人間側は、災害に対してかなり弱くなっている可能性もあるのかなと。単に高齢化が進んだということもあるんですけど、それだけではなくて、不便な暮らしに耐える力がだんだんなくなっているのかなと。能登半島を見ていっているわけではなくて、自分の暮らしを見ていっているんですね。

それから2つキーワードをちょっと挙げたいと思います。1つは「孤立」。孤立する側から見ると、孤立していたとしても、自立していれば何ら環境は変わらないということなんです。つまり災害を乗り越えていこうとしたときには、災害時にいかに自立できる環境を事前に作っておけるのかということが非常に重要なんだということも改めて感じました。そしてもう1点のキーワードが「常識の中の非常識」。情野さんもおっしゃってましたが、疎開避難。被災してライフラインがとまって、ほぼ暮らせない状態になっているのなら、支援物資を届けるのではなく、被災している人たちのライフライン機能が整った場所に連れてきた方が、災害関連死の防止にもつながるし、いいんじゃないか。多分一例だと思うんですけど、もしかすると今まで常識だと思っていたことの中にたくさんの非常識があって、少し定型をずらして考えることで、もっといいやり方があり得るんじゃないかと、その可能性を感じました。

■ コーディネーター:片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

お三方の話に共通するのは、やはりここでも広域避難・広域対応が重要になってきているということ。こう考えると、本当に災害対応は、これまでどちらかという地域で頑張るといったことだったのが、災害の対応というのは広域

的に考えなきゃいけないんだ、そういうことであろうし、常識はその地でみんなで乗り切るということだったんだけど、常識の中の非常識ということなんでしょう。そういったことを考えると、やはりこれまでの防災、これまでの被災時の対応、みんなで頑張るっていうことから、ちゃんと命を守るにはどうしたらいいのかっていうレベルで考えていかないと、もうダメだなという感じがしたんですけどね。このあたり、加藤先生どうですかね。

■ 加藤孝明氏(東京大学大学院 生産技術研究所 教授)

防災の目標をどこに設定するかっていう話に近いと思っている。かつては命からがらも含めて命を守るということだったが、しばらく経つと物的被害を極力小さくしてくるという減災みたいな話が出てきた。これからは災害を乗り越える、もっと言うと災害を難なく乗り越えるっていうことが防災の目標として設定すべきだと思っています。片田先生言われたように命からがら逃げる、これも完全に必要条件ですよ。それをした後も、できれば難なく乗り越えられるような状態を事前に作り出しておくということが非常に重要なことというふうに感じてます。

■ コーディネーター: 片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

島川さんは、広域避難の二次避難と概念が近いとおっしゃいました。能登半島でお付き合いのある輪島市の教育長が中学校3校、白山市の方に学校ごと疎開するというような行動を取ってくれて、まさに教育をちゃんと維持できるように、少しでも子どもたちの精神的な負担を軽減するように、またご家族の負担も軽減するような形で対応してくれた。こんなようなことを含め、二次避難と今後の広域避難の関わりの部分について、思うところを追加していただけないでしょうか。

■ 島川英介氏(NHK 首都圏局 防災担当デスク)

熊本地震を例にすると、場所も季節柄も違うんですが、我々離れた地から見ていると「なんですぐ出ないんだろう」とみてしまいますが、熊本でいろんな方にお話を聞いてみると「動けない事情」が人それぞれにあると痛感しました。ある方はペットがいる。ある方は高齢の方のご両親が動けない。そう簡単には動けないので、移動したら体調がちよっと変わってしまうかもしれないから不安だとか。本当に様々な事情がおりるので、とどまっているということなんです。やはり申し上げたいのは、起きてから移動を考えるということになると、そこに様々な障害が立ちただかかって、その判断を妨げてしまうということだと思うんですよね。事前にすべてそれを解決するというのは難しいとは思いますが、そういうことがあり得るということを考えておくだけでも、その先の展開というのは大きく変わってくるんじゃないのかなと思っています。

■ コーディネーター: 片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

報道を見ておきますと、泥棒が心配だとか、事情を挙げれば様々出てくる。ただ、二次避難先に入っちゃると、確かにホテルに行けば物理的な環境が良くなるかもしれないけども、これまでのコミュニティがない場所で、それはどうにもならないわけです。起こってしまったからでは無理だと島川さんがご指摘されましたけども、事前に少しでもこういう問題に、自分・我が家だったらどうするかを考えておくことが必要です。

今日、本当は江東5区の動きについては情野さんからお話いただき、そして国は内閣府から、都から東京都の方から発表してもらおう予定だったのですが、それができませんので、行政側の取組状況を情野さんからお話していただけないでしょうか。

■ 情野正彦氏(葛飾区 地域振興部 危機管理・防災担当部長)

私の方から葛飾区の取り組みが中心になるんですが、江東5区での取り組み、内閣府、東京都で取り組んでいる内容をお話させていただきます。

最初に葛飾区として動いたのが平成23年の都市計画マスタープランの改定で、高台下による避難場所の位置付けや、治水対策重点検討区間を位置付けなど、ハード・ソフトの両面から対策を様々進めてきています。こういった取り組みは葛飾区だけではなく、各区で様々な形で進めています。平成27年には大規模水害対策協議会を立ち上げ、国と都にもオブザーバーという形で入っていただき、初めて広域避難を軸とした避難対策を行っていったことを決定しました。そして現在、今日このシンポジウムの主催という形になっていますけども、江東5区広域避難推進協議会を立ち上げて、課題が山積していますけれども、広域避難というものの実現に向けて、取り組みを継続しています。これも先ほど片田先生からも話がありましたが、広域避難の図上訓練にも取り組んでいま

す。また、地域における水害リスクの説明会を開催し、職員が出向いてお話をし、地域ごとに水害リスクや広域避難の検討状況も含めて知っていただく取り組みをすすめています。

東京都や国の事業として、ハード対策も大きく進めております。また、広域避難先の確保について、東京都が中心に進めていただいております。第1弾として令和3年9月に国立オリンピック記念青少年総合センターが決まりました。これ以降にも、東京芸術大学や、上智大学、東京ビッグサイトなど、いろいろな機関と協定を締結しまして、今、引き続き、広域避難先の確保に向けて、各団体への協力の呼びかけを行っていただいている状況です。このような形で、行政としても今、できる限りの考えられることを少しでも進めていこうということで、進めさせていただいている状況です。

■ コーディネーター：片田敏孝氏（東京大学大学院情報学環 特任教授）

情野部長からお話をいただいたように、行政はこの問題の切迫感を感じており、取組を進めています。いずれにしても好むと好まざると、ここが浸かったら、まともにはここにいられないことはもう明確ですから、避難せざるを得ないんです。環境が悪かろうと、行きたくなかろうと、何であろうと関係ない、とにかく行かざるを得ないんです。私の講演で、社会気運の醸成というポイントを示したなかで、やっぱりメディア報道の役割は、とても大きいと思うんです。このあたり、島川さん、お願いいたします。

■ 島川英介氏（NHK 首都圏局 防災担当デスク）

今がどういうフェーズかというのをちょっと考えてみたんですけども、実は私が現役記者だったとき、2014年にNHKスペシャルを作りました。「大避難」という大それたタイトルで、住民意識調査をもとにして、江東5区に非常に猛烈な台風、いわゆるスーパー台風が上陸をしたらどうなるのかというシミュレーションを専門家に協力いただき、しました。そのときはまだ「知ってもらうフェーズ」「広域避難の必要性を知ってもらうフェーズ」だったのですが、くしくもといいますか、その後に大阪湾に巨大な高潮が襲来をしました。また、令和元年東日本台風では、江東5区がよもやというような降水量になって、氾濫かというような状況になりました。この10年で、フェーズはだいぶ変わって、まさに「この2、3年で、広域避難をどうやって成し遂げるのか」というようなフェーズになってきていると思うんです。ただその実際の運用を考えると、なかなか全部の方程式を解く答えというのはなかなか見つからない。それはそうですよね。従来の防災対策ではカバーしきれないものだと思うので、そこに直面している、

メディアも同じで、そういった状況をどういうふうに伝えるのかというのは、まだ私たちも完全な答えを持っている状況ではないです。我々の災害時に取り組んでいることは3つあります。「早く」、「あまねく」、「わかりやすく」伝えること。NHKではいち早く情報を伝えるように、設備も更新をし続けていますし、気象庁の情報を遅れなくテレビ、ラジオ、webで伝えられるような取り組みを進めています。しかもそれをわかりやすく伝えるような準備というのでも進めているんですけども、これ広域避難として考えると、逆方向に働くかもしれないさっき思ったんです。もちろん早く伝えるんですけど、3日後に晴れている状態で、3日後に巨大な台風が来ますと、どういうトーンで伝えればいいのか。能登の時はアナウンサーが命令口調で逃げることと言っていたと思います。これは東日本大震災を踏まえた対応です。「すぐ伝えて、命を救う」というのと、「3日後の起こるかもしれないことに対して、命を救う」という伝え方はかなり異なります。さらに、「あまねく」というのを考えると、普段の水害もそうですが、広域避難の場合は特に対応する人が時間ごとに違う。一斉に対応されると大規模な渋滞が起きてしまって、かえって混乱が上昇することにもなりかねません。さらに「分かりやすく」も、そもそも分かりにくい情報なので、分かりやすさに限度がある。「避難所に行ってください」と言うわけにもいかないし、「どこぞ勝手に行ってください」と言うわけにもいかない。一言で言い切れないんですよね。これまで気象災害が激化していた10年ぐらい、私たちメディアが取り組んできたことと、違う方向性のことを伝えないと、皆さんにそのことの大事さが伝わらないという意味からすると、改めていろんなことを考え直さなければいけないんじゃないかなというふうに思っています。これはなかなか難しいことだとは思っているんですが、難しい難しいと言っても仕方がないので、具体的に伝え方を文章で書いてみて、しゃべって見て、聞いてみて、これでどうだろうかというのを試行錯誤していったら、実際にその時を迎えるということになるんだろうなと思います。これは本当に私たちにとっても非常にチャレンジングなことだなというふうに思っています。

■ コーディネーター: 片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

「早く」「あまねく」「わかりやすく」、メディアの役割として基本的にそうなんだろうと思いますが、3日前の段階、どういうトーンで、難しいですね。でも、なぜそこで難しいと考えるのかの根底を考えると、おそらくメディアの方々はその情報が「行動指南型」の情報だという認識をしておられる。平たく言うと、「その情報を聞いた人が、そのような行動を取ればよろしいという判断ができる」情報を出したいと思っているというのが根底にあると思うんです。それは、能登半島の津波の絶叫はそれでいいと思います。この江東5区の「共同検討開始」は、何故発表するようになったかという、例えば小さなお子さんを抱えたお母さんが、「ひょっとしたら今回は…」と想像し、子供のこと考えたら、実家に子供を連れて帰ったほうがいいんじゃないのかというような行動が少しでも促進されればという思いなんです。それに対して報道する側は行動指南しようとしなくていいと思うんですよね。判断するのは区民の皆さん、受け取る側の話です。これまでのメディアの方々、NHKだけではなく、民放の方と話しても「伝え方が難しい」と散々言われるのですが、ちょっと背負いこみすぎなんじゃないのかと思います。逆に言うならば、住民の皆さんは、その情報を受けた時に自分がどう行動を取るのかは、自分で考え、役所が逃げろって言ってくれなかったから逃げられなかったじゃないかみたいな、こんな受け身の姿勢ではいつまでたってもこの問題解決しません。自分たちで行動を取るんだという関係構造の中でこの問題が議論されるように、もう一段フェーズが上がっていかないとダメですね。加藤先生どうですかね。

■ 加藤孝明氏(東京大学大学院 生産技術研究所 教授)

その通りだと思います。実は3・11の1週間後ぐらい、僕は新横浜の新幹線の駅に行っただけですよ。そしたら、ベビーカーに赤ちゃんを連れて赤ちゃん、お母さん、おばあちゃんの組み合わせがすごく多かったんですよ。あれ多分自主避難というか自主疎開をしている。令和元年の東日本台風の際は葛飾に関わっていたので、ちょっと心配になって、葛飾あたりの状況をスマホでずっと見ていたんですけど、金曜日の夕方ぐらいでしたが、高速道路のインターチェンジ周りの交通量が結構増えていて、多分普段よりかは高速道路の交通量も多かったと思うんです。だからあの状況の中で、明らかに自主避難を先行して行っていた方々というのは、それなりにいるんですよ。そう考えると、指南型で「危ないから逃げてください」「行政がこうやって準備したから皆さんやってください」じゃなくて、むしろ「避難しやすい環境をいかに作っていくのか」、「避難したくなる環境をいかに作っていくのか」が非常に重要だと思っているんです。3日前、記者会見されたときには、これ災害起きてないですよ。起きるかもしれないけど最終的に起きないかもしれない。土曜日に被災するとすると、3日前水曜日。水、木、金。土日休んで5連休になるので、北海道で遊んで来て、帰ってきて浸水しなかったとすると、加藤さん何やってたんだ？そういう響きを買いそうな気もするんですよ。これは今、避難しにくい環境なんです。仮に、先ほど社会的気運を醸成していこうと言ったときに、記者会見やったら全員ゴールデンウィークだと。皆さん5連休ですよというような、そんな雰囲気であれば、自主的に動く人って僕、山ほど出てくるような気がするんですよ。そうやって自分たちの力を引き出していく。そういうやり方っていうのがあり得るんじゃないかなと思っています。避難したくなる、しやすくなる社会の雰囲気をいかに作っていくのかが、定型からずらした考え方がなってきた気がしました。

■ コーディネーター: 片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

加藤先生から、メディア報道、災害報道の伝え方のフレームを変えていく、別な考え方も報道に必要ではないかと頂きましたが、島川さん、その辺どうお聞きになりました。

■ 島川英介氏(NHK 首都圏局 防災担当デスク)

本当にその通りかと思っていて、さっき加藤先生がおっしゃっていた話、非常に重要だと思うんですよ。例えば、この葛飾に住んでいる方のお知り合いが能登にいて、「1週間避難して来なよ」っていうのと、「1週間遊びにおいで」と言うのでは、だいぶ受け止めは違うと思うんですよ。この辺りって一つ、この広域避難を考える上でも、鍵なのかなという気はしますけど。アメリカに取材に行った時に非常に人々の行動、見てそうだったのは非常に強く感じました。

■ コーディネーター: 片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

ここまで、広域避難は進めなきゃいけないというところだけで進めてきたんですけども、ただですね、実態として、

どうやったら逃げられない人が出てくる。今日講演の中でお話ししましたが、万全を尽くした対策をしっかりと、どうにもならない人については、これは行政が責任を持ってでもしっかりやるというのは、もう必須です。そういう状況の中で、それであっても命を落とさないような対応まで、含めて考えなきゃいけないというふうに思うんですけども、あの、情野さん、この葛飾区では高台化だとか、いろいろ考えておられますよね。それはやはり広域避難一辺倒じゃないということを念頭に置きながらの話かと思うんですけども、その意味、いかがですかね。

■ 情野正彦氏(葛飾区 地域振興部 危機管理・防災担当部長)

江東5区で大規模水害が発生したときに、葛飾区でどのくらいの人が垂直避難で命を守れるのかを試算しています。一般的に避難所と言われているような公共施設だけでやりますと、実はもう15万人ぐらい避難、垂直避難じゃできない。6地域でやはり垂直避難できる場所が足りないということがわかっています。鬼怒川の時って実は4,500人ぐらいが取り残されて救助されたんですけど、すごい時間がかかっていました。葛飾で同じようなことが起これば、何万人何十万人になって、基本的には助けがいかない。そうなった事態を考えると、やはり水が引くまで、退避可能な空間というものも少しでも将来に向けて作っておくことが重要ですし、先ほど言ったように垂直避難だけでは逃げられないので、広域避難も合わせてやる。すぐにできる話ではないんですけど、10年、20年かかるかもしれないかもしれないと思いますけども、そういう時間をかけて、少しでも、そういう留まれる空間も区として作るということを、葛飾区や江東区さんでも計画作りを進めている状況です。江東5区全体の中で、こんな動きが進み出して、できれば、将来に向けてのこういう取り組みを、行政としても並行して頑張っていきたいというふうに思っているところです。

■ コーディネーター:片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

行政としては広域避難が原則ですが、どうやっても逃げ遅れる人が出ることも踏まえて、区内に留まれるところを準備しています。いろいろ準備したとしても、ライフラインが途絶えてるわ、長期間にわたって全然助けに来てくれない、食事もまともじゃない、トイレも困る、そんな状況の中に、膨大な数が置かれたときに、ろくなこと起こるはずがないじゃないですか。あくまでも最後の砦として、区内に確保していますが、あんまり宣伝すると、「垂直避難できる場所、区は準備してるんじゃない」ということを危惧します。

■ 加藤孝明氏(東京大学大学院 生産技術研究所 教授)

取り残される具体を、セットで伝えたほうが良いと思うんです。多分2~3週間は水引かないので、その期間“頑張れる人”。基本的には、体力のある人だと思うんです。体力の自信のある方は、ぜひ残ってください。移動が困難な人っていうのも一方でいらっしゃるんで、浸水してしまった後に外から救援する。ただし、へりにしたってポートにしたって、これ数が少ないので、移動困難で体の弱い人が優先。それ以外の取り残される人は、元気な体力にもものすごい自信のある方。で、その体力の自信のある方は、被災後はですね、社会全体から声援を受けられますので、頑張られて。多分そんなイメージかなというふうに思います。

■ コーディネーター:片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

問題のリアルな現実を区民の皆さんと共有していかなくちゃいけないと痛切に感じます。そして、区としての責任を果たしておられることは十分わかってるんですけども、加藤先生おっしゃるように、残った暁どうなるのかっていうことを伝えながら、「それにあてにしてくれるな」ということも合わせて言いながら、国民の皆さんと問題の構造を共有しないとダメだなと、改めて今日は思いました。

最後に、一言ずつ、お願いいたします。

■ 情野正彦氏(葛飾区 地域振興部 危機管理・防災担当部長)

行政が話すと、オブラートに包みながら話して、なかなか伝わらないということがあるので、加藤先生にざっくばらんに話していただいたので、すごい伝わりやすかった。地域の方とコミュニケーションをもっと取っていけるような形にしていきたい。葛飾区、江東5区全体の未来というものを、みんなで同じような目線というか、同じような将来像を頭に浮かび出せるのかなというふうに思いますので、引き続き行政としても頑張っていきますので、皆さんのご協力の方もよろしくお願いします。

■ 島川英介氏(NHK 首都圏局 防災担当デスク)

最後にアメリカの事例を、ちょっとご紹介します。ハリケーンの被災地・フロリダ州に取材に行きました。そのとき、病院の患者さん全員が圏域外に避難を終えていました。ハリケーン襲来時の対応が、全てリスト化をされており、これが上陸をする5日前に判断をして、車を手配して、患者さんを逃がす、という流れです。浸水するリスクが高いところなので、そこで何とかするのではなく、いかにして逃がすかというところに注力をしていたというところがありました。フロリダ州では自主的に避難をされており、避難命令が出てはいるんですけども、車で500~1,000km離れたところに行っていました。州の責任者に聞いたところ、避難命令対象者380万人に対して、避難した人は650万人。聞き返したんですけど、いやそうだと。結果的に渋滞は起きたという課題はあるんですが、当時はまず日本だと無理だろうと思っていたわけです。しかし、最近になって思うと、九州の台風(令和4年台風14号)の時の様子などを考えると、全くこのような形にはならなくても、日本ならではの広域避難のあり方、模索は可能なんじゃないのかなと最近は思っています。心持ちを、つまり避難の考え方を変えていくと、かなり別の形での実現はできるんじゃないのかなという風に思っています。メディアとしてできるべきことというのは、これからも模索していきたいと思いますので、また引き続きよろしくお願ひします。ありがとうございました。

■ 加藤孝明氏(東京大学大学院 生産技術研究所 教授)

今、調べたところ、2023年ゴールデンウィークの国内旅行の人手予測、コロナ前に戻って2,450万人も旅行してるんですね。その1割の200万人が旅行すればいいと考えると、できなくもないかなという気分になってきました。最後一言なんですけど、今日ここでいらっしゃっている方、あるいはオンラインで見られている方っていうのは、今日の議論も含め、過去の議論も含め、たぶん十分理解されてると思うんです。ところが問題は、今ここで聞かれていない人たちの行動にかかっているんです。なので、そこにどう今のような議論とか悩みを届けるかっていうことが、一番の課題かなと思います。是非、今日は帰宅後、あるいはこの先10日間くらい、1人当たり20人くらいに普及していただくと、だいぶ地域社会の状況が変わるんじゃないかなと思いますので、ぜひよろしくお願ひいたします。

■ コーディネーター: 片田敏孝氏(東京大学大学院情報学環 特任教授)

今回のシンポジウム、ざっくばらんに言ってしまいますと、役所の方は2人いなかったもんですからね。あまり形式的な議論じゃなく、ざっくばらんに行こうという戦略でした。いつも顔見知りのお仲間の中での、テーブル囲んだ議論のようなものをそのまま聞いていただいた方が、たぶん面白かろうと思ひまして、こんな議論をさせていただいたんですけども、率直に思ひの丈を語られた部分が結構あったと思ひます。そんなところから皆さんにいろいろ感じ取っていただきたいなと思ひます。ただ本当に今の能登半島の状況を見るときに、僕らは何とかしなければならぬですね。本当に何とかしなければならぬ。そんな思ひを本当にひしひしと感じています。同じ思ひで皆集まっていると思ひます。まだまだ先の長い話かもしれませんが、一歩でも二歩でも歩みを進め、そしてその時までにと言いたいんですけど、その時はない方がいいので、その時がないことを祈りつつ、その日に備えて一歩ずつ皆さんで歩みを進めていきたいなと思ひます。長時間にわたりました。今日どうもありがとうございました。

以上