

## BCM ニュース <2013 No.4>

### 「特別警報」の運用開始と企業の対応

#### 0. はじめに

気象庁はこれまで、大雨、地震、津波、高潮などにより重大な災害の起こるおそれがある時に、警報を発令して警戒を呼びかけていた。これに加え、今後は、この警報の発令基準をはるかに超える豪雨や大津波等が予想され、重大な災害の危険性が著しく高まっている場合、新たに「特別警報」を発令し、最大限の警戒を呼びかけることとし、平成 25 年 8 月 30 日から運用が開始された。

本稿では、「特別警報」について理解を深めるとともに、発令時の企業の対応について検討する。

#### 1. 「特別警報」とは

気象庁では従来、気象要素（雨量、風速、波の高さなど）がある基準（地域ごとに異なる）を超え、「災害が起こるおそれ」のある時には「注意報」を、「重大な災害が起こるおそれ」がある時には「警報」を出し、順次警戒を呼びかけてきた。また、特に人命安全の観点からリスクが高い災害については、「記録的短時間大雨情報」、「土砂災害警戒情報」、「大津波警報（2013 年 3 月 7 日までは津波警報（大津波）の呼称）」、「噴火警報（居住地域）」等の災害気象情報（以下、「リスクの高い警報」と呼ぶ）を追加で発表し、その危険性を呼びかけてきた。しかしながら、平成 23 年の東日本大震災、平成 23 年台風第 12 号、平成 24 年 7 月九州北部豪雨などの過去の大災害の事例を見ると、これら「リスクの高い警報」が発令されたにも関わらず、必ずしも住民の迅速な避難には繋がらず、多くの人命が失われるという事態が起きている。（表 1）

表 1. 過去の大災害時に発令された警報とその人的被害状況

災害例	発令された警報	人的被害状況
平成 23 年東北太平洋沖地震	<b>津波警報（大津波）</b>	死者：15,883 名、行方不明者：2,656 名、 負傷者 6,145 名 <b>⇒内、津波による水死：14,308 名</b> （平成 25 年 8 月 9 日時点（警察庁発表））
平成 23 年台風 12 号	大雨警報・注意報 <b>土砂災害警戒情報</b>	死者：73 名、行方不明者：19 名、負傷者 104 名（重傷：27 名、軽傷：77 名） <b>⇒内、土砂災害による死者：12 名、行方不明者：7 名</b> （平成 23 年 10 月 5 日時点（消防庁発表））
平成 24 年 7 月九州北部豪雨	大雨警報・注意報 <b>記録的短時間大雨情報</b>	死者：30 名、行方不明者：5 名、負傷者 27 名（重傷：5 名、軽傷：22 名） （平成 24 年 8 月 10 日時点（消防庁発表））

このような事態が生じた理由として、以下の 2 点が考えられる。

- ① 「リスクの高い警報」が設定されている災害と設定されていない災害があり、さらに設定されている場合も災害ごとに呼称がバラバラのため、発令時に瞬時にその警報がリスクが高いことを表しているのか判断しづらい。
- ② 「リスクの高い警報」にも関わらず、発表される呼称が「〇〇情報」という名称のため、リスクが高いものとして判断されづらい。

これら教訓から、気象庁では「予想される現象が特に異常であるため重大な災害の起こるおそれが著しく大きい」場合に、災害の危険性を正しく伝達し、迅速な避難を促すために、「特別警報」という形で新たに呼称を統一した警報を発令することとなった。

## 2. 「特別警報」の特徴

「特別警報」は、対象となる災害の種別として、大雨・暴風・高潮・波浪・大雪・暴風雪・地震・津波・噴火の8つを想定しており、その内、【大雨・暴風・高潮・波浪・大雪・暴風雪】については、警報の基準をはるかに超える危険度の高いものを「〇〇特別警報」の呼び方で新たに発令する。一方、【地震・津波・噴火】については、既存の警報のうち、それぞれ危険度が非常に高いレベルのものを「特別警報」として位置付ける。(表2)

表2. 災害種別と特別警報

災害種別	注意報	(通常)警報	(リスクの高い)警報	関係	特別警報
大雨(浸水害)	大雨注意報	大雨警報(浸水害)	記録的短時間大雨情報	≒	大雨特別警報(浸水害)
大雨(土砂災害)		大雨警報(土砂災害)	土砂災害警戒情報	≒	大雨特別警報(土砂災害)
暴風	強風注意報	暴風警報	なし	NEW	暴風特別警報
高潮	高潮注意報	高潮警報	なし	NEW	高潮特別警報
波浪	波浪注意報	波浪警報	なし	NEW	波浪特別警報
大雪	大雪注意報	大雪警報	なし	NEW	大雪特別警報
暴風雪	暴風雪注意報	暴風雪警報	なし	NEW	暴風雪特別警報
津波	津波注意報	津波警報	大津波警報	≒	大津波警報
噴火	噴火予報	噴火警報(火口周辺)	噴火警報(居住地域)	≒	噴火警報(居住地域)
地震(緊急地震速報)	緊急地震速報(予報)	緊急地震警報(警報)	なし	NEW	緊急地震速報(警報・震度6弱以上)

<出典>備える.jp「特別警報」の運用について、に一部加筆

どの災害にも共通して、「特別警報」発令時の対応を考える上では以下の点を意識することが重要となる。

A) 多くの人命安全に関わるリスクが高い状態にあること

「特別警報」発令時には、重大な災害が起こるおそれが著しく大きい場合であり、対応を誤ると多くの人命が失われる危険性があることを意識する。

B) 対応までの切迫性

「特別警報」が発令してから対応を行うまでの時間的猶予はほとんどないと考える。

以下、A)、B)について個別に解説する。

A) 多くの人命安全に関わるリスクが高い状態にあること

表3に、災害ごとの「特別警報」が発令される基準を示す。どの災害においても、数十年に一度の未曾有の災害が起こる場合を発令基準としており、これら災害が起こるおそれが著しく大きいことを念頭に置いて、対応を考える必要がある。「警報」レベルでは、安易に考えていた外出や帰宅などの行動も自粛し、即時屋内避難等の対応が必要となる。

表3. 「特別警報」の発令基準

「特別警報」名称	発令基準
大雨特別警報 (浸水・土砂災害)	集中豪雨により数十年に一度の降雨量となる大雨が予想される場合。若しくは、「伊勢湾台風級」(中心気圧 930hPa 以下、風速 50m/s 以上)の台風や同程度の温帯低気圧により大雨になると予想される場合
暴風特別警報	「伊勢湾台風」級(中心気圧 930hPa 以下、風速 50m/s 以上)の台風や同程度の温帯低気圧により、暴風・高潮・波浪・雪を伴うと予想される場合。(沖縄地方、奄美地方及び小笠原諸島については、中心気圧 910hPa 以下、風速 60m/s 以上)
高潮特別警報	
波浪特別警報	
暴風雪特別警報	
大雪特別警報	府県程度の広がりをもって50年に一度の積雪深となり、かつ、その後も警報級の降雪が丸一日程度以上続くと予想される場合。
緊急地震速報(震度6弱以上)	震度6弱以上の地震動が予想される場合。
大津波警報	高いところで3mを超える津波が予想される場合。
噴火警報(居住地域)	居住地域に重大な被害を及ぼす噴火が予想される場合。

<出典>気象庁「特別警報の発表基準について」を元に作成

B) 対応までの切迫性

災害によって多少のタイムラグはあるものの、「特別警報」は「警報」が出された後、さらに状況が悪化し、重大な災害が起こる可能性が非常に高まったと判断された段階で発令される。よって、基本的には「特別警報」発令後から人命安全確保の行動までの猶予はほとんどないものと考えられる必要がある。従って、どの災害の「特別警報」でも発令後迅速に行動することはもちろんだが、集中豪雨のように急激に状況が悪化する現象に際しては特に対応に緊急性が求められ、災害が拡大する前の「警報」や「注意報」の段階で危険を予測して、念のために避難するなどの選択肢を検討することが必要である。(図1)



図1. 「特別警報」が発令されるまで

<出典>政府広報オンライン お役立ち情報

### 3. 「特別警報」の運用に向けた企業の対応

「特別警報」の運用開始に伴い、企業としては上記、A)、B)の視点を踏まえて、以下のような対応を検討することをお勧めしたい。

#### 1. 「特別警報」の発令を確認するツールの準備 ※A)、B)両方に関連

特別警報は、警報・注意報などの気象情報と同じく、市町村にある防災行政無線や広報車などのほか、テレビ・ラジオといったマスメディアや、インターネットなどを通じて、対象となる地域住民へ伝えられる。このうち、テレビ・ラジオにおいては、NHKが平成25年8月30日の運用開始に合わせ、「特別警報」字幕放送\*1を開始すると発表している。

前頁、A)、B)でも述べたように、特別警報発令時には、既に人命に関わる危険性の高い災害がすぐそこに迫っている状況と考えるべきであり、発令からの対応速度が人命を左右するため、発令情報をいち早く取得することが求められる。また、地域的に災害の危険性が高い場所にオフィスがある場合は、注意報・警報の段階からその情報を注視出来る環境を整備することが望ましい。従って、企業においては、オフィス環境にテレビ・ラジオといった情報を入手するためのツール\*2を社員の勤務場所から聞こえる位置に準備し、発令情報を迅速に取得することを推奨する。

\*1 特別警報を伝える字幕は、画面内に帯状に表示され、端（NHKが示した資料では左上端）に紫色（注意報＝黄色、警報＝赤）の背景で囲った「特別警報[〇〇]（〇〇は特別警報の種類）」の表示、そこに続ける形で特別警報が発令された市区町村が含まれる都道府県名、次に市区町村名を表示する。（図2）

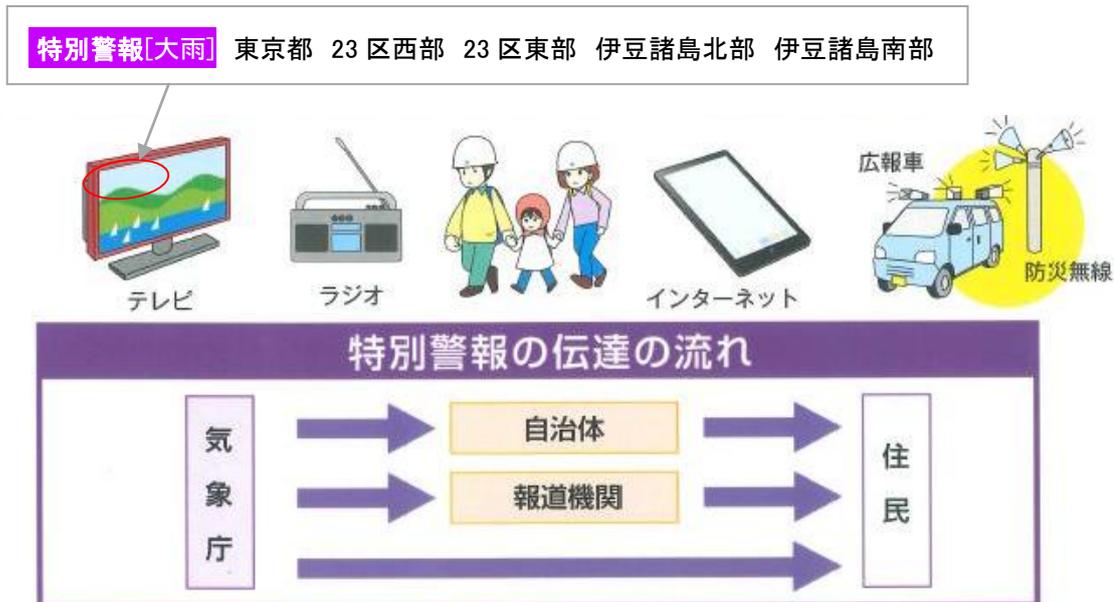


図2. 「特別警報」の伝達の流れ

<出典>気象庁HP

\*2 「特別警報」の中には停電の発生が想定される災害も含まれているため、これらに備え、ワンセグテレビや電池の備蓄等も準備しておくことを推奨する。

## 2. 社員への情報伝達ツールの準備 ※B) に関連

「特別警報」が発令されたことを社員に迅速に伝えるためのツールを準備しておく必要がある。従来の「警報」のレベルでは必要性がそれほど高くなかったが、「特別警報」においては対応の迅速性が求められるため、全社員に対して避難誘導のアナウンスや対応方針を一斉に連絡する必要がある。全館放送を利用したり、拡声器や伝令係、避難誘導係によって、一刻も早く社員を避難誘導できるよう準備をしておく。

## 3. 帰宅/出社の判断 ※A)、B) 両方に関連

「警報」レベルの災害状況の際には、公共交通機関の停止、道路の通行止め等による従業員の帰宅困難を懸念し、早期退社等の措置を行う場合があったが、「特別警報」発令時には人命安全の観点から「原則社内待機」が基本となると考えられる。また、出社前の状況の場合は「自宅待機」とし、なるべく従業員が外部にいる状況を避けるべきである。

特に、「原則社内待機」とし、社員が社内へ滞留する場合は、備えとして備蓄食料や寝具等の準備が必要となるが、これらについては、既に多くの企業において取り組まれている大地震発生時への対策として準備しているものを流用することで対応出来ると考えられる。

「特別警報」発令から重大な災害に見舞われるまでの切迫性を理解し、安易に帰宅指示や出社指示を出さないことが重要となる。

## 4. おわりに

企業においては、従来の「警報」が発令した場合の詳細な対応ルールを定めている事例はほとんどなく、発令されてから状況を見極めて対応することが通常である。また、「警報」が発令されてから各種の対応や判断をする際にも、人命安全という基準にフォーカスされることは少ない。しかし、今後運用される「特別警報」においては、発令時には既に数十年に一度程度しか発生しないくらい「より重大な災害」が極めて高い確率で起こる状態であることを理解し、迅速な対応を行うことが必要となる。そのためには、従来同様、段階的に発表される「注意報」や「警報」に早くから耳を傾け、「特別警報」発令時には人命安全確保を意識した判断を行うことが肝要である。

インターリスク総研 コンサルティング第二部 BCM 第二グループ  
主任コンサルタント 橋田 生基 (キッタ セイキ)

株式会社インターリスク総研は、MS&AD インシュアランスグループに属する、リスクマネジメントについての調査研究及びコンサルティングに関する専門会社です。  
事業継続マネジメント (BCM) に関するコンサルティング・セミナー等を実施しております。  
コンサルティングに関するお問い合わせ・お申込み等は、下記の弊社お問合せ先、またはあいおいニッセイ同和損保、三井住友海上の各社営業担当までお気軽にお寄せ下さい。

### お問い合わせ先

(株)インターリスク総研 コンサルティング第二部  
TEL.03-5296-8918 <http://www.irric.co.jp/>

不許複製 / Copyright 株式会社インターリスク総研 2013