

平成 28 年 12 月 20 日  
消 防 庁

## 今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検結果等

消防庁では、本年 8 月の台風第 10 号災害を踏まえ、全国の都道府県、市町村を対象に、「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検」を実施し、この度、その結果をとりまとめましたので公表します。

再点検の結果を受け、本日、消防庁から各都道府県に対し、地域の防災体制の再構築に取り組むよう通知を发出します。

### 1 目的

本年 8 月の台風第 10 号災害のように、近年は、極端な集中豪雨等により、従来安全であると考えられていた地域や場所で大きな被害が発生していることから、今後の水害等に備え、都道府県、市町村の地域防災計画等の再点検を実施したものの。

### 2 再点検実施団体

47 都道府県、1,722 市町村（全国 1,741 市町村のうち、鳥取県内 19 市町村を除く。）

### 3 基準日

平成 28 年 9 月 1 日

### 4 再点検項目

#### (1) 市町村の防災体制

- ① 避難勧告等の発令体制の整備
- ② 指定緊急避難場所の指定
- ③ 住民がとるべき避難行動の理解促進
- ④ 避難勧告等の確実な伝達

#### (2) 都道府県の市町村に対する助言体制

- ① 平時における市町村支援
- ② 災害発生のおそれが高まっている場合の助言



(連絡先) 消防庁国民保護・防災部防災課  
田中災害対策官、和田防災企画係長、森田事務官  
Tel 03-5253-7525 (直通) Fax 03-5253-7535

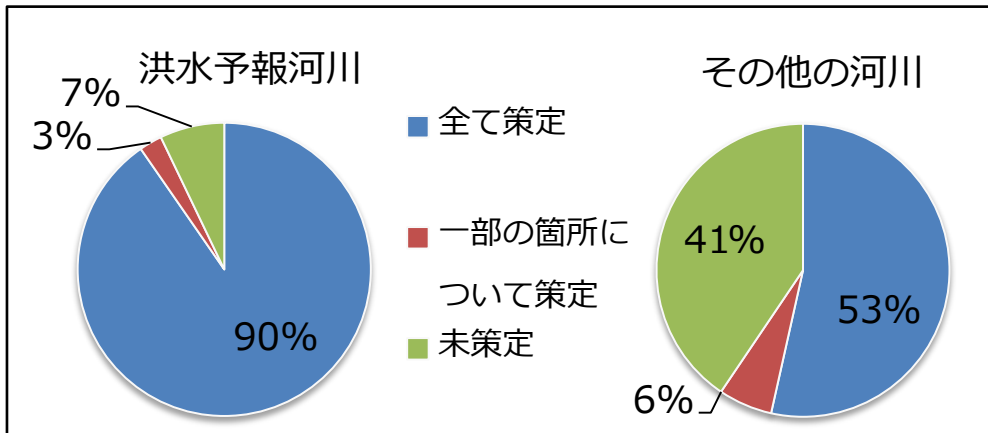
## 再点検結果等

### 1. 避難勧告等の発令基準

#### ● 避難勧告等の発令基準の策定状況

発令基準を策定している市町村

- 水害（洪水予報河川、水位周知河川）、土砂災害では約9割
- 水害（その他の河川）では約5割



#### ● その他の河川における判断基準の例

【市町村】

- ・洪水予報河川や水位周知河川の支川の場合に、本川の状態を避難勧告等発令の参考としている例

【都道府県の支援】

- ・防災部局のほか、河川部局、気象台も参画する会議を設定し、県内市町村の避難勧告等の発令基準を検討している例

## 今後取り組むべき事項

- 市町村は、**水害（洪水予報河川、水位周知河川）及び土砂災害を対象とする避難勧告等について、都道府県等の助言を受けながら、予め発令基準（定量的で分かりやすい判断基準、対象区域の設定）を策定しておくべき。**
- その他の河川についても、**地域の災害リスクに応じ**（山間部の流れの速い河川沿いに家屋があり、住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合など）、**避難勧告等の発令基準策定に努めるべき。**
- 都道府県は、平時から積極的に市町村の防災体制確保に向けた支援を行うべき。（例）発令基準の策定を支援、確認
- 特に、**その他の河川については、避難勧告等の発令に苦慮している市町村が多い**ことを踏まえ、関係機関と連携して、**判断基準等の設定を支援すべき。**

## 再点検結果等

### 2. 避難勧告等発令の判断に関する関係機関の助言

#### ● 市町村からの助言の求め

関係機関へ助言を求める手順等について、地域防災計画等に未記載の市町村

→ 水害（洪水予報河川、水位周知河川）、土砂災害では約4割  
水害（その他の河川）では約6割

#### ● 都道府県からの助言体制

水害（その他の河川）では、10県で構築されず。

【助言体制の例】

- ・ 災害対策本部設置時に、避難勧告等発令判断支援班を設置



## 今後取り組むべき事項

- 市町村は、災害発生が想定される場合に、避難勧告等の発令について、専門的知見、広範な情報を有する都道府県等から適時的確に助言を得られるよう、助言を求める連絡先、タイミング等の手順を地域防災計画等に明記しておくべき。
- 都道府県は、その他の河川も含め、危機管理・防災部局と河川管理担当部局が連携し、時機を失することなく避難勧告等が発令されるよう市町村に対し積極的に助言すべき。

### 3. 災害発生のおそれが高まっている場合の市町村の体制確保

#### ● 台風第10号災害での事例

岩手県岩泉町では、防災担当職員が、住民からの電話対応に追われ、避難勧告が適切に発令されなかった。



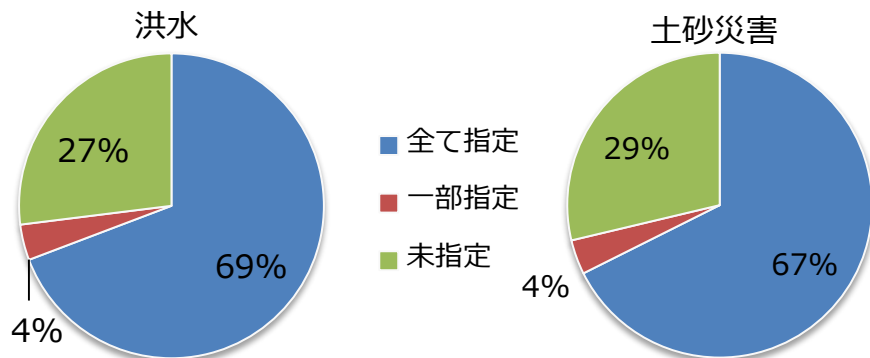
- 市町村は、災害発生のおそれが高まっている場合、時機を失することなく避難勧告等を発令できるよう、全庁的な災害対応体制に切り替え、優先すべき業務、その分担を明確化するなど、市町村災害対策本部の体制の点検・見直しを行うべき。

## 再点検結果等

### 4. 指定緊急避難場所の指定

- 災害対策基本法改正により、災害種別ごとに指定緊急避難場所の指定が義務化されてから2年以上経過。

→ **指定が完了していない市町村は約3割**



### 5. とるべき避難行動の理解促進・伝達

- 全ての市町村において、避難勧告等を情報伝達するための多様な手段を確保。

→ 情報伝達手段の水害対策（浸水・停電対策）を講じていない市町村が**約5割**

→ 避難勧告等の伝達内容について、あらかじめマニュアル等で伝達文を明文化していない市町村が**約3割**

## 今後取り組むべき事項

- 指定が完了していない市町村は、都道府県等の助言を受けながら、**早急に災害種別に応じた指定緊急避難場所を指定すべき。**

- ・洪水浸水想定区域等を指定することを基本
- ・過去の被害実績を基に安全区域を判断することも可
- ・近隣市町村に確保することも可

- 市町村は、都道府県等と連携しながら、各地域における**水害、土砂災害などの災害発生**の危険性に関する情報を平時から**周知すべき。**

- 市町村は、引き続き、**複数の情報伝達手段の確保、活用に取り組むべき。**また、豪雨等により災害発生のおそれが高まった場合などにも十分活用できるよう、伝達機器の浸水対策を行うとともに、平時から機器点検、操作手順の明確化、操作訓練に取り組むべき。

- 市町村は、**住民のとるべき行動を具体的に伝達できる**よう予め避難勧告等の伝達文を定めておくべき。

# 今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検結果等について

平成 28 年 12 月 20 日  
消防庁国民保護・防災部防災課

- 目的  
本年 8 月の台風第 10 号災害のように、近年は、極端な集中豪雨等により、従来安全であると考えられていた地域や場所で大きな被害が発生していることから、今後の水害等に備え、都道府県、市町村の地域防災計画等の再点検を実施したもの。
- 再点検実施団体  
47 都道府県、1,722 市町村（全国 1,741 市町村のうち、鳥取県内 19 市町村を除く。）
- 基準日  
平成 28 年 9 月 1 日
- 再点検方法  
点検表への記入及び都道府県に対するヒアリング（鳥取県を除く。）

## I 市町村の防災体制

### 1 避難勧告等の発令体制の整備

#### (1) 避難勧告等の発令基準の策定状況

##### 【現行制度等】

防災基本計画において、市町村は、避難準備情報、避難勧告及び避難指示（以下「避難勧告等」という。）の発令区域・タイミング、指定緊急避難場所、避難経路等の住民の避難誘導等警戒避難体制を予め計画するものとされている。

避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン（以下「避難勧告ガイドライン」という。）を提示し、避難勧告等発令の具体的な判断基準を定めるよう、要請してきた。

##### 【再点検結果】

洪水予報河川、水位周知河川及び土砂災害について該当箇所を有する市町村の約 9 割で、避難勧告等の発令基準が策定されていたが、洪水予報河川又は水位周知河川に指定されていない河川（以下「その他の河川」という。）については約 5 割にとどまった。

◆表 1：避難勧告等の判断基準の策定状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
全て策定している	787	90.4%	912	86.1%	818	53.5%	1,446	90.8%
一部策定している	22	2.5%	25	2.4%	91	6.0%	33	2.1%
策定していない	62	7.1%	122	11.5%	620	40.5%	114	7.1%
合計	871	100.0%	1,059	100.0%	1,529	100.0%	1,593	100.0%

台風第 10 号災害では、水位周知河川等に指定されていなかった河川で、被害が生じたことから、その他の河川については、洪水予報河川等に比べ得られる情報が少ないが、山間部等の流れの速い河川沿いに家屋があるなど地形的・社会的な条件から住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合には、避難勧告等の発令基準の策定に努める必要がある。



水位計が設置されていないその他の河川については、「得られる情報が少ないため、発令基準を定めることは困難」と回答した市町村があったが、「堤防等から異常な漏水が発見された場合などの現地情報を判断基準としている」など、工夫をしている取組も見られた。

【今後取り組むべき事項】

- 市町村は、水害（洪水予報河川、水位周知河川）及び土砂災害について、都道府県、国土交通省所管事務所、管区・地方気象台その他関係機関（以下「都道府県等」という。）の助言も受けながら、早急に避難勧告等の発令基準を策定すること。
- その他の河川については、洪水予報河川等に比べ得られる情報が少ないが、山間部等の流れの速い河川沿いに家屋があるなど地形的・社会的な条件から住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合には、都道府県等の助言や過去の浸水被害の実績等を勘案して、避難勧告等の発令基準を策定するよう努めること。

## （２）避難勧告等の対象区域の設定

【現行制度等】

防災基本計画において、市町村は、避難勧告等の発令区域・タイミング、指定緊急避難場所、避難経路等の住民の避難誘導等警戒避難体制を予め計画するものとされている。

避難勧告ガイドラインでは、市町村は、水害の場合は、洪水浸水想定区域、土砂災害の場合は、土砂災害警戒区域・土砂災害危険箇所等を基本として、避難勧告等の対象区域を予め設定することとされる。

【再点検結果】

避難勧告等の判断基準を全て又は一部設定している市町村のうち、洪水浸水想定区域の指定が義務付けられている洪水予報河川及び水位周知河川並びに土砂災害の該当箇所について、避難勧告等の発令対象区域を全て指定していた市町村は約 7 割であったが、洪水浸水想定区域の指定が義務付けられていないその他の河川については約 5 割にとどまった。

◆表 2：避難準備情報の発令対象区域の設定状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
全て定めている	586	72.4%	655	69.9%	481	52.9%	1,084	73.3%
一部定めている	22	2.7%	38	4.1%	88	9.7%	59	4.0%
定めていない	201	24.9%	244	26.0%	340	37.4%	336	22.7%
合計	809	100.0%	937	100.0%	909	100.0%	1,479	100.0%

◆表 3：避難勧告の発令対象区域の設定状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
全て定めている	589	72.8%	667	71.2%	519	57.1%	1,096	74.1%
一部定めている	24	3.0%	39	4.2%	76	8.4%	63	4.3%
定めていない	196	24.2%	231	24.6%	314	34.5%	320	21.6%
合計	809	100.0%	937	100.0%	909	100.0%	1,479	100.0%

◆表 4：避難指示の発令対象区域の設定状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
全て定めている	583	72.1%	664	70.9%	496	54.6%	1,090	73.7%
一部定めている	25	3.1%	41	4.4%	79	8.7%	60	4.1%
定めていない	201	24.8%	232	24.7%	334	36.7%	329	22.2%
合計	809	100.0%	937	100.0%	909	100.0%	1,479	100.0%

また、洪水浸水想定区域等が示されているにも関わらず、避難勧告等の発令対象区域が設定されていない理由として、「避難勧告等の発令対象区域の設定の必要性は理解しているが、マンパワー不足から進んでいない」、「地域の大部分が洪水浸水想定区域となるため、避難勧告等の発令対象区域の設定に苦慮している」との回答があった。

【今後取り組むべき事項】

- 市町村は、水害（洪水予報河川、水位周知河川）及び土砂災害について、各河川の洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域等を基本として、都道府県等の助言も受けながら、避難勧告等の対象区域を予め設定すること。
- その他の河川については、洪水予報河川等に比べ得られる情報が少ないが、山間部等の流れの速い河川沿いに家屋があるなど地形的・社会的な条件から住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合には、都道府県等の助言や過去の浸水被害の実績等を勘案して、避難勧告等の対象区域を予め設定するよう努めること。

### （3）避難勧告等の定量的な判断基準の設定

【現行制度等】

避難勧告ガイドラインでは、水害（洪水予報河川、水位周知河川）及び土砂災害を対象とする避難勧告等の判断基準の設定例として、河川水位等を基にした定量的でわかりやすい基準を示している。

また、判断基準に活用できる防災情報として、気象情報、雨量情報、水位情報等が避難勧告ガイドラインに挙げられている。

【再点検結果】

避難勧告等の判断基準を全て又は一部設定している市町村のうち、水害（洪水予報河川、水位周知河川）及び土砂災害について、避難勧告等の定量的な判断基準を設定していた市町村は約 8 割であったが、その他の河川については約 7 割であった。

◆表 5 - 1：避難準備情報を発令する際の定量的な判断基準の設定状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
全て定めている	666	82.3%	771	82.3%	593	65.2%	1,196	80.9%
一部定めている	26	3.2%	34	3.6%	101	11.1%	71	4.8%
定めていない	117	14.5%	132	14.1%	215	23.7%	212	14.3%
合計	809	100.0%	937	100.0%	909	100.0%	1,479	100.0%

◆表5-2-1：避難準備情報を発令する際に判断基準となる防災情報（水害）（※複数回答可）

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
河川等水位	668	96.5%	784	97.4%	544	78.4%
洪水予報	489	70.7%	397	49.3%	283	40.8%
雨量	371	53.6%	456	56.6%	424	61.1%
気象警報・注意報等	407	58.8%	488	60.6%	448	64.6%
特別警報	208	30.1%	215	26.7%	199	28.7%
前兆現象	272	39.3%	314	39.0%	253	36.5%
決壊や越水	186	26.9%	191	23.7%	184	26.5%
その他	92	13.3%	106	13.2%	135	19.5%

◆表5-2-2：避難準備情報を発令する際に判断基準となる防災情報（土砂災害）（※複数回答可）

	土砂災害	
	市町村数	割合
雨量	741	58.5%
土砂災害警戒判定メッシュ情報	957	75.5%
土砂災害警戒情報	688	54.3%
気象警報・注意報等	1,031	81.4%
特別警報	323	25.5%
前兆現象	612	48.3%
土砂災害の発生	286	22.6%
その他	233	18.4%

◆表6-1：避難勧告を発令する際の定量的な判断基準の設定状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
全て定めている	670	82.8%	783	83.6%	640	70.4%	1,214	82.1%
一部定めている	28	3.5%	44	4.7%	104	11.4%	74	5.0%
定めていない	111	13.7%	110	11.7%	165	18.2%	191	12.9%
合計	809	100.0%	937	100.0%	909	100.0%	1,479	100.0%

◆表6-2-1：避難勧告を発令する際に判断基準となる防災情報（水害）（※複数回答可）

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
河川等水位	672	96.3%	805	97.3%	566	76.1%
洪水予報	503	72.1%	417	50.4%	299	40.2%
雨量	383	54.9%	479	57.9%	442	59.4%
気象警報・注意報等	383	54.9%	470	56.8%	452	60.8%
特別警報	264	37.8%	280	33.9%	264	35.5%
前兆現象	398	57.0%	472	57.1%	401	53.9%
決壊や越水	240	34.4%	249	30.1%	271	36.4%
その他	95	13.6%	114	13.8%	180	24.2%

◆表6-2-2：避難勧告を発令する際に判断基準となる防災情報（土砂災害）（※複数回答可）

	土砂災害	
	市町村数	割合
雨量	769	59.7%
土砂災害警戒判定メッシュ情報	974	75.6%
土砂災害警戒情報	1,224	95.0%
気象警報・注意報等	897	69.6%
特別警報	436	33.9%
前兆現象	1,086	84.3%
土砂災害の発生	384	29.8%
その他	191	14.8%

◆表7-1：避難指示を発令する際の定量的な判断基準の設定状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
全て定めている	654	80.8%	763	81.4%	599	65.9%	1,197	80.9%
一部定めている	28	3.5%	42	4.5%	105	11.5%	73	5.0%
定めていない	127	15.7%	132	14.1%	205	22.6%	209	14.1%
合計	809	100.0%	937	100.0%	909	100.0%	1,479	100.0%



◆表 7-2-1：避難指示を発令する際に判断基準となる防災情報（水害）（※複数回答可）

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
河川等水位	610	89.4%	714	88.7%	490	69.6%
洪水予報	456	66.9%	368	45.7%	263	37.4%
雨量	324	47.5%	383	47.6%	359	51.0%
気象警報・注意報等	343	50.3%	385	47.8%	361	51.3%
特別警報	295	43.3%	309	38.4%	279	39.6%
前兆現象	417	61.1%	487	60.5%	385	54.7%
決壊や越水	526	77.1%	623	77.4%	493	70.0%
その他	108	15.8%	116	14.4%	156	22.2%

◆表 7-2-2：避難指示を発令する際に判断基準となる防災情報（土砂災害）（※複数回答可）

	土砂災害	
	市町村数	割合
雨量	661	52.0%
土砂災害警戒判定メッシュ情報	840	66.1%
土砂災害警戒情報	1,054	83.0%
気象警報・注意報等	745	58.7%
特別警報	582	45.8%
前兆現象	979	77.1%
土砂災害の発生	1,123	88.4%
その他	256	20.2%

また、設定していない市町村は、「各情報等に基づき総合的に判断して発令することとしている」等と回答しており、「判断基準に達したら直ちに避難勧告等が発令する場合、空振りが多くなるおそれがあるため」との理由が挙げられていたが、定量的で分かりやすい判断基準となっていない場合は、発令の判断に支障をきたすおそれがあることから、判断基準を予め定めておくことが必要である。

また、その他の河川について、「小規模であり、得られる情報が少ないため、定量的で分かりやすい判断基準を設定できない」との回答があった一方で、以下のような工夫している取組があった。

- ・市町村が設置した河川ライブカメラや量水標を判断基準としている
- ・その他の河川が洪水予報河川又は水位周知河川の支川である場合に、本川である洪水予報河川等の状況を判断基準としている

【今後取り組むべき事項】

- 市町村は、水害（洪水予報河川、水位周知河川）及び土砂災害について、都道府県等の助言も受けながら、災害発生が想定される時点で適時的確に発令できるよう、河川水位や雨量、土砂災害警戒情報など定量的で分かりやすい判断基準を設定すること。
- その他の河川については、洪水予報河川等に比べ得られる情報が少ないが、山間部等の流れの速い河川沿いに家屋があるなど地形的・社会的な条件から住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合には、都道府県等の助言や過去の浸水実績等を勘案して、避難勧告等の判断基準の設定に努めること。

#### (4) 避難勧告等の判断に係る都道府県等への助言の求め

##### 【現行制度等】

災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号。以下「災対法」という。）第 61 条の 2 により、市町村長は避難勧告等の判断に際し、指定行政機関や都道府県等に助言を求めることができることとされている。

避難勧告ガイドラインでは、災害発生の危険性が高まった場合など、躊躇することなく助言を求めることは非常に有益とされている。

##### 【再点検結果】

避難勧告等の判断に関して関係機関に助言を求めることについて、マニュアルに明記するなど必要な体制を構築している市町村は、水害（洪水予報河川、水位周知河川）及び土砂災害については約 6 割であったが、その他の河川については約 4 割にとどまった。

◆表 8：避難勧告等の判断に関する関係機関への助言の求めについて必要な体制を構築している状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合	市町村数	割合
構築している	526	60.4%	586	55.3%	646	42.2%	870	54.6%
構築していない	345	39.6%	473	44.7%	883	57.8%	723	45.4%
合計	871	100.0%	1,059	100.0%	1,529	100.0%	1,593	100.0%

マニュアルに明記していない理由として、「実態としては必要に応じて都道府県等に助言を求めている」という回答があった。

##### 【今後取り組むべき事項】

- 災害発生が想定される場合に、避難勧告等の発令について、専門的知見や広範な情報を有する都道府県等に対して、市町村から助言を求めることは非常に有益であることから、助言を求める連絡先、タイミング等の手順を地域防災計画、マニュアル等に明記しておくこと。

#### (5) 災害発生のおそれが高まっている場合の体制確保

##### 【台風第 10 号災害の検証】

岩手県岩泉町では、最初は総務課 10 名（専任ではなく他の業務と掛け持ち）のうち 5 名が災害対応していたが、平時から代表電話が総務課につながるような仕組みとなっていたことから、段々と被害が出始めた地域住民からの電話対応に追われる状況となり、途中から総務課全体で対応することとしたものの、手が回らなくなった。その結果、設定していた避難勧告等の定量的な判断基準を満たしていることを認識していたにも関わらず、首長に報告されなかったため、避難勧告が適切に発令されなかった。

##### 【今後取り組むべき事項】

- 今夏の台風第 10 号災害の被災自治体では、防災担当職員が住民からの電話対応に追われ、他の災害対応業務に支障を来した。災害発生のおそれが高まっている場合には、電話対応等の膨大な業務が生じることから、時機を失することなく避難勧告等を発令できるよう、全庁的な災害対応体制に切り替え、優先すべき業務、その分担を明確化するなど市町村災害対策本部の体制の点検・見直しを行うこと。

## 2 指定緊急避難場所の指定

### 【現行制度等】

指定緊急避難場所については、平成 25 年の災対法の改正により、市町村が災害種別ごとに指定することが義務化されてから 2 年以上経過している。

### 【再点検結果】

災害種別ごとの指定緊急避難場所について、「洪水」及び「土砂災害」においては、それぞれ約 7 割の市町村で指定済みであった。

◆表 9 : 指定緊急避難場所の指定状況

	洪水		土砂災害	
	市町村数	割合	市町村数	割合
全て指定している	1,132	69.2%	1,069	67.6%
一部指定している	62	3.8%	58	3.7%
指定していない	441	27.0%	454	28.7%
指定する必要がない	87		141	
合計	1,722		1,722	

指定が進まない理由として、「市町村職員が他の業務に追われ、マンパワーが不足している」、「洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域が設定されてから指定緊急避難場所を指定することを予定している」、「地域の大部分が洪水浸水想定区域となっており、さらに、避難場所として適当な建物も少ない」という回答があった。

### 【今後取り組むべき事項】

- 市町村長は、水害や土砂災害などの災害種別に応じた指定緊急避難場所を指定することとされており、指定が完了していない市町村は、都道府県等の助言を受けながら、早急に指定すること。なお、国・都道府県による河川の洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域等の指定や情報提供がなされていない場合には、当面、過去の被害実績等をもとに安全な区域を判断することも差し支えないこと。
- 地域の大部分が洪水浸水想定区域に指定され、当該地域内での避難場所の確保が困難な場合には、高層階の建物など少なくとも生命の安全を確保できる場所を指定することも可能であること。また、近隣市町村に指定緊急避難場所を確保することも可能であり、都道府県等の助言を受けながら、近隣市町村の協力を得て検討すること。

### 3 住民がとるべき避難行動の理解促進

#### 【現行制度等】

防災基本計画において、災害による人的被害を軽減する方策は、住民等の避難行動が基本となることを踏まえ、警報等や避難指示等の意味と内容の説明など、啓発活動を住民等に対して行うものとされている。

避難勧告ガイドラインでは、住民自身が、想定される災害ごとにどのような避難行動をとればよいか等を予め認識しておく必要があるとされている。

#### 【再点検結果】

再点検の対象である 1,722 市町村のうち、約 9 割の市町村で、避難行動について住民が理解できるようにするための何らかの取組が行われており、中でも防災マップ等の個別配布や住民参加型の避難訓練などが多く取り組まれていた。

近年の被害実績を上回る災害にも備えられるようにするために、市町村は、平時から、住民に対して災害リスク情報を周知し、自分にとって「命を脅かす危険性」に何があるのか、住民自身が理解できるようにする必要があり、下記のような工夫している取組が見られた。

- ・わが家の避難計画づくり
- ・災害の状況に応じた避難場所の設置
- ・徒歩で 3 分以内の安全な民家等を地域で協議して地域緊急避難場所として設置

◆表 10-1：避難行動の理解促進のための取組状況

	市町村数	割合
行っている	1,605	93.2%
行っていない	117	6.8%
合計	1,722	100.0%

◆表 10-2：避難行動の理解促進のための取組の具体的な内容（※複数回答可）

	市町村数	割合
「災害・避難カード」の導入	87	5.4%
住民説明会・ワークショップの実施	576	35.9%
住民参加型避難訓練の実施	1,017	63.4%
防災マップ等の個別配布	1,392	86.7%
その他	256	16.0%

#### 【今後取り組むべき事項】

- 避難勧告等が発令された場合に、住民が適切に避難行動をとり安全を確保するためには、住民一人ひとりが、想定される災害に対しどのような避難行動をとればよいか、予め理解しておくことが必要であることから、市町村は、都道府県等と連携しながら、各地域における水害、土砂災害などの災害発生の危険性に関する情報を平時から周知すること。
- 市町村は、各地域ごとの災害発生の危険性に関する情報を踏まえ、防災マップの配布、住民参加型の避難訓練の実施等の先進事例を参考に、住民一人ひとりがとるべき避難行動の理解を促進する取組を進めること。

## 4 避難勧告等の確実な伝達

### (1) 複数の伝達手段の確保、活用

#### 【現行制度等】

防災基本計画において、風水害等対策のために、地方公共団体は、さまざまな環境下にある住民等に対して警報等が確実に伝わるよう、伝達手段の多重化、多様化を図るものとされている。

避難勧告ガイドラインでは、特に支援が必要な避難行動要支援者への情報伝達では、障害等の特性に応じた、多様な伝達手段を活用し、確実に情報周知できる体制を整えることが必要とされている。

#### 【再点検結果】

全ての市町村において、避難勧告等を情報伝達するための多様な手段の確保が行われていた。

また、情報伝達するため、下記のような手段が確保されていたが、情報伝達手段の水害対策（浸水・停電対策）を講じていた市町村は、約5割にとどまった。

さらに、約5割の市町村で、避難行動要支援者を対象とした情報伝達の取組が行われておらず、要支援者以外の住民と同様の情報伝達手段による伝達しか行われていなかった。

◆表 11-1：具体的な情報伝達手段の確保状況（※複数回答可）

	市町村数	割合
TV放送	947	55.0%
ラジオ放送	623	36.2%
市町村防災行政無線	1,456	84.6%
IP告知システム	200	11.6%
緊急速報メール	1,593	92.5%
携帯アプリ	137	8.0%
SNS	753	43.7%
広報車等広報	1,550	90.0%
電話、FAX等	1,041	60.5%
直接的な声かけ	910	52.8%
その他	550	31.9%

◆表 11-2：情報伝達手段の水害対策の状況

	市町村数	割合
全て講じている	818	47.5%
一部講じている	490	28.5%
講じていない	414	24.0%
合計	1,722	100.0%

◆表 12-1：避難行動要支援者を対象とした情報伝達手段の確保状況

	市町村数	割合
確保している	887	51.5%
確保していない	835	48.5%
合計	1,722	100.0%



◆表 12- 2：避難行動要支援者を対象とした具体的な情報伝達手段の確保状況（※複数回答可）

	市町村数	割合
FAX	263	29.7%
聴覚障害者用情報受信装置	41	4.6%
戸別受信機(表示板付き等)	212	23.9%
受信メールを読み上げる携帯電話	17	1.9%
フリーハンド用機器を備えた携帯電話	3	0.3%
メーリングリスト等による送信	94	10.6%
字幕放送・解説放送・手話放送	86	9.7%
SNS	221	24.9%
その他	452	51.0%

避難行動要支援者を対象とした情報伝達の取組を行っていない理由として、「要支援者以外の方と同様の情報伝達手段により伝達できるため、特に要支援者を対象とした情報伝達手段の確保は行っていない」等の回答があった。

一方で、下記のように工夫している取組が見られた。

- ・災害時要援護者<sup>※</sup>を、避難時に介添え等の支援が必要である「避難要支援者」と、避難するための情報を伝達すれば自力で避難できる「情報伝達要支援者」の2つに分類し、自治会・自主防災組織、民生委員児童委員、介護サービス事業所、消防団等と協力し支援を実施。

（※ 当該市では避難行動要支援者を災害時要援護者という呼称で定義づけている。）

#### 【台風第 10 号災害の検証】

岩手県認知症高齢者グループホーム協会が現地での聞き取り調査を実施したところ、要配慮者のいるグループホームを訪問した地域住民、消防団員等から「逃げろ」と声をかけられて、手助けしてもらいながら避難した事例があり、直接的な声かけが有効であった。

一方で、岩手県岩泉町は、地域防災計画において、防災行政無線、IP 告知システム、緊急速報メール、登録制メール、twitter 等の情報伝達手段を規定していたが、緊急速報メール、防災行政無線、twitter については、具体的な活用の基準をマニュアルで明確にしていなかったこと等が理由で、活用できなかった。さらに、8月30日20時25分には役場も停電したため、復旧するまでの間、災害情報等の伝達は困難な状況であった。

#### 【今後取り組むべき事項】

- 市町村は、避難勧告等が住民に確実に届くよう、引き続き、防災行政無線、緊急速報メール、テレビ・ラジオ放送など複数の情報伝達手段の確保、活用に取り組むこと。また、豪雨等により災害発生のおそれが高まった場合等にも十分活用できるよう、伝達機器の浸水対策を行うとともに、平時から機器点検、操作手順の明確化、操作訓練等に取り組むこと。
- 高齢者、障害者などの避難行動要支援者への情報伝達では、防災行政無線の戸別受信機、IP告知システムなど個別に伝達できる手段を活用するとともに、障害等の特性に応じて、民生委員等による直接的な声かけを活用する先進事例も参考に、確実に伝達できる体制の整備に努めること。

## (2) 避難勧告等の伝達内容

### 【現行制度等】

防災基本計画において、市町村は、気象警報、避難勧告等を住民に周知することにより、迅速・的確な避難行動に結びつけるよう、その伝達内容等について予め検討しておくものとされている。

避難勧告ガイドラインでは、避難勧告等の伝達文の事例が掲載されている。

### 【再点検結果】

避難勧告等の伝達内容について、約3割の市町村で、予めマニュアル等で伝達文を明文化していなかった。また、約3割の市町村で、住民に対し、避難勧告等の発令時にとるべき行動を具体的に伝達していなかった。

◆表 13-1：避難勧告等の伝達内容について伝達文を明文化している状況

	市町村数	割合
定めている	1,222	71.0%
定めていない	500	29.0%
合計	1,722	100.0%

◆表 13-2：避難勧告等の発令時にとるべき行動を具体的に伝達している状況

	市町村数	割合
伝達している	1,190	69.1%
伝達していない	532	30.9%
合計	1,722	100.0%

避難勧告等の伝達内容について、以前、発令した際のデータを利用して発令しているため、予めマニュアル等で伝達文を明文化していないという回答があった一方で、下記のような工夫している取組が見られた。

- ・時間の切迫度により、緊迫感が伝わるよう伝達文の内容を工夫する
- ・都道府県において、伝達文のモデルを策定し、全市町村に配布する

### 【今後取り組むべき事項】

- 避難勧告等を発令する際には、住民がとるべき避難行動を理解できるよう、どのような災害が、どの地域に発生するおそれがあるのか、どのような避難行動をとるべきか等を具体的に伝える必要があることから、市町村は、予め災害種別に応じた伝達文を定めておくこと。

## II 都道府県の市町村に対する助言体制

### 1 平時における市町村支援

#### 【現行制度等】

災対法第4条により、都道府県は、その区域内の市町村及び指定地方公共機関が処理する防災に関する事務又は業務の実施を助け、かつ、その総合調整を行う責務を有するとされる。

#### 【再点検結果】

全ての都道府県において、平時から市町村の防災体制を確認・把握するよう取り組んでおり、また、防災体制に課題等があった場合に助言を行ったことがあると回答した。

一方で、全ての都道府県で行っていると回答していたが、取組には濃淡があり、近年、実災害の経験がある都道府県においては、その教訓を踏まえ、下記のように積極的に助言等を実施していた。

- ・各市町が防災体制の自己点検を行い、未達成事項や防災体制の改善のため意見交換及び情報提供を県・市町が連携して行う仕組みを構築
- ・避難勧告等の具体的な判断基準の作成を支援する会議により、気象台や河川課等の関係機関からの技術的な助言を実施
- ・長期的・総合的な視点による災害対策を検証する仕組みを条例化し、検証結果を的確に防災・減災対策に反映することで、PDCA サイクルを確立

#### 【今後取り組むべき事項】

- 都道府県は、気象や河川に係る専門的知見を生かして、平時から、市町村の防災体制確保に向けた支援を積極的に行うこと。その際には、国土交通省所管事務所、管区・地方気象台その他関係機関と共同で市町村を支援する仕組みや管内の災害対応事例を検証する仕組みの構築などの先進事例を参考とすること。
- 特に、その他の河川に係る水害については、避難勧告等の判断基準及び対象区域の設定に苦慮している市町村が多いことを踏まえ、関係機関と連携して市町村の取組を支援すること。

## 2 災害発生のおそれが高まっている場合の助言

### 【現行制度等】

災対法第 61 条の 2 により、避難勧告等の判断に際し、市町村長から助言を求められた場合、指定行政機関や都道府県等は助言を行うこととされている。

### 【再点検結果】

水害（洪水予報河川、水位周知河川）については、当該河川を有する全ての都道府県で避難判断水位の到達等を連絡するなど、助言体制が構築されていた。また、土砂災害については、土砂災害警戒判定メッシュ情報を提供するなど、46 都道府県で助言体制が構築されていた。一方で、水害（その他の河川）については、必ずしも全ての河川に水位計が設置されていないこと等もあり、10 県で助言体制が構築されていなかった。

◆表 14：避難勧告等の判断についての都道府県からの助言体制の状況

	洪水予報河川		水位周知河川		その他の河川		土砂災害	
	都道府県数	割合	都道府県数	割合	都道府県数	割合	都道府県数	割合
構築している	46	100.0%	47	100.0%	37	78.7%	46	97.9%
構築していない		0.0%		0.0%	10	21.3%	1	2.1%
合計	46	100.0%	47	100.0%	47	100.0%	47	100.0%

※沖縄県には、洪水予報河川が存在しないため、合計が 47 都道府県とならない。

具体的な助言体制については、下記のような工夫した取組が見られた。

- ・災害対策本部設置時に、避難勧告等発令判断支援班を設置し、県担当職員から市町村職員に対し、避難勧告等発令の助言を実施
- ・大雨警報等発表時に市町村職員に注意喚起し、さらに、氾濫危険水位に達するなどした場合、市町村長への注意喚起と併せて、知事から市町村長に直接電話して注意喚起を実施

### 【台風第 10 号災害の検証】

岩手県等から、岩泉町役場に対して、気象、河川水位情報に基づいて注意を喚起する連絡をしていたが、こうした連絡があったころには、一部の地域ではすでに浸水被害が発生している状況であった。

### 【今後取り組むべき事項】

- 都道府県は、危機管理・防災部局と河川管理担当部局が連携し、時機を失することなく避難勧告等が発令されるよう市町村に対する積極的な助言体制の充実に努めること。
- 特に、その他の河川のうち、山間部等の流れの速い河川沿いに家屋があるなど、地形的・社会的な条件から、災害発生時に住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合には、市町村の避難勧告等の発令について積極的に助言すること。

## 【参考：用語集】

### ○ 洪水予報河川

水防法に基づき、国土交通大臣又は都道府県知事が洪水により国民経済上重大又は相当な損害が生じるおそれがあるものとした指定した河川で、国土交通大臣又は都道府県知事は、気象庁長官と共同して水位や流量の予報を行う。

洪水予報河川は、流域面積の大きい河川が対象となる。

### ○ 水位周知河川

水防法に基づき、国土交通大臣又は都道府県知事が、洪水予報河川以外の河川で洪水により国民経済上重大又は相当な損害が生じるおそれがあるものとして指定した河川で、国土交通大臣又は都道府県知事は、水位又は流量の情報提供を行う。

水位周知河川は、流域面積が小さく洪水予報を行う時間的余裕がない河川が対象となる。

### ○ 洪水浸水想定区域

水防法に基づき、洪水予報河川及び水位周知河川において、洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保を図るため、想定し得る最大規模の降雨により河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域として指定し、浸水した場合に想定される水深、浸水継続時間等と併せて公表するものとしている。

### ○ 土砂災害危険箇所

都道府県が調査した土砂災害（急傾斜地崩壊、土石流、地すべり）による被害のおそれがある区域。

#### ① 急傾斜地崩壊危険箇所の被害想定区域

傾斜度 30 度以上、高さ 5 m 以上の急傾斜地で人家や公共施設に被害を及ぼすおそれのある急傾斜地およびその近接地

#### ② 土石流危険区域

溪流の勾配が 3 度以上（火山砂防地域では 2 度以上）あり、土石流が発生した場合に被害が予想される危険区域に、人家や公共施設がある区域

#### ③ 地すべり危険区域

空中写真の判読や災害記録の調査、現地調査によって、地すべりの発生するおそれがあると判断された区域のうち、河川・道路・公共施設・人家等に被害を与えるおそれのある範囲



○ **土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域**

土砂災害防止法に基づき都道府県が指定した、住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる区域。

① 土砂災害警戒区域

土砂災害が発生した場合に住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあり、警戒避難体制を特に整備すべき区域

② 土砂災害特別警戒区域

土砂災害警戒区域のうち、土砂災害が発生した場合に建築物に損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあり、一定の開発行為の制限及び建築物の構造の規制をすべき区域

○ **指定避難所**

災対法第 49 条の 7 に基づき、災害により住宅を失った場合等において、一定期間避難生活をする場所。市町村長によって指定がされる。

○ **指定緊急避難場所**

災対法第 49 条の 4 に基づき、切迫した災害の危険から命を守るために避難する場所。市町村長によって災害種別に応じた指定がされる。

○ **要配慮者**

災対法第 8 条第 2 項第 15 号に規定される「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」のこと。

○ **避難行動要支援者**

要配慮者のうち、災対法第 49 条の 10 に規定される、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する者。

消 防 災 第 176 号  
平成 28 年 12 月 20 日

各都道府県消防防災主管部長 殿

消防庁国民保護・防災部防災課長

「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検」を踏まえた  
地域の防災体制の再構築について

「今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検について」（平成 28 年 9 月 7 日付け消防災第 120 号）に基づく再点検結果等について、別添のとおりとりまとめ、本日、報道発表を行いました。

再点検の結果、洪水予報河川又は水位周知河川に指定されていない河川（以下「その他の河川」という。）では、避難準備情報、避難勧告及び避難指示（以下「避難勧告等」という。）の発令基準が設定されていない例が多く見受けられましたが、今夏の台風第 10 号災害では、その他の河川である山間部の河川での急激な水位上昇、氾濫により甚大な被害が生じました。住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合には、その他の河川も含め、市町村長が躊躇なく避難勧告等を発令できるよう、予め避難勧告等を発令する判断基準及び対象区域を設定しておく必要があります。

その際、気象、河川水位情報等についてより広範かつ専門的な知見を有する都道府県には、管内市町村に対する情報提供及び助言を積極的に行うなど、より主体的な取組が求められます。さらに、災害発生のおそれが高まっている段階においては、都道府県による市町村への助言・支援体制、市町村における十分な要員配置など、避難勧告等を適時的確に発令できる体制を確保しなければなりません。

については、再点検結果等を踏まえた、今後取り組むべき事項として、下記Ⅰの事項を管内市町村に周知し、取組を促すとともに、都道府県においても下記Ⅱに留意し、関係部局が連携して管内市町村を支援する体制を構築するなど、来年の出水期に備え、万全を期していただきますようお願いいたします。

なお、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項に基づく技術的助言として発出することを申し添えます。

記

**Ⅰ 市町村において取り組むべき事項**

水害又は土砂災害の発生が想定される場合、別紙 1 の流れにしたがって避難勧告等を発令し、住民の安全を確保する必要がある。気象、河川水位情報等の収

集、判断基準に沿った発令が適時的確に行えるよう、先進事例（別紙2＜事例1～12＞参照）も参考に次の事項に取り組むこと。

## 1 避難勧告等の発令体制の整備

### （1）避難勧告等の判断基準及び対象区域の設定等

- 市町村は、水害（洪水予報河川、水位周知河川）及び土砂災害を対象とする避難勧告等について、災害発生が想定される時点で適時的確に発令できるよう、河川水位や雨量、土砂災害警戒情報など定量的で分かりやすい判断基準を設定すること。また、避難勧告等の対象とする区域についても、各河川の洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域等を基本として、予め設定すること。

これらの設定ができていない市町村は、都道府県、国土交通省所管事務所、管区・地方气象台その他関係機関（以下「都道府県等」という。）の助言も受けながら、早急に設定すること。

- その他の河川については、洪水予報河川等に比べ得られる情報が少ないが、山間部等の流れの速い河川沿いに家屋があるなど地形的・社会的な条件から住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合には、都道府県等の助言や過去の浸水実績等を勘案して、避難勧告等の判断基準及び対象区域を予め設定するよう努めること。その際には、現地情報の把握など以下の先進事例を参考とすること（別紙2＜事例1＞参照）。

- ・市町村が設置した河川ライブカメラや量水標を判断基準としている例
- ・その他の河川が洪水予報河川又は水位周知河川の支川である場合に、本川である洪水予報河川等の状況を判断基準としている例
- ・堤防等から異常な漏水が発見された場合などの現地情報を判断基準としている例

- また、市町村は、地域に存在するため池のうち、下流の住宅等に被害が発生することが想定されるものについては、都道府県等の助言を受けながら、ハザードマップの作成を進めるなど、警戒避難体制の構築に努めること。

### （2）避難勧告等の判断に係る都道府県等への助言の求め

- 災害発生が想定される場合に、避難勧告等の発令について、専門的知見や広範な情報を有する都道府県等に対して、市町村から助言を求めることは非常に有益であることから、助言を求める連絡先、タイミング等の手順を地域防災計画、マニュアル等に明記しておくこと。

### （3）災害発生のおそれが高まっている場合の体制確保

- 今夏の台風第10号災害の被災自治体では、防災担当職員が住民からの電話対応に追われ、他の災害対応業務に支障を来した。災害発生のおそれが高まっている場合には、電話対応等の膨大な業務が生じることから、時機を失することなく避難勧告等を発令できるよう、全庁的な災害対応体制に切り替え、優先すべき業務、その分担を明確化するなど市町村災害対策本部の体制の点検・見直しを行うこと。

## 2 指定緊急避難場所の指定

- 市町村長は、水害や土砂災害などの災害種別に応じた指定緊急避難場所を指定することとされており、指定が完了していない市町村は、都道府県等の助言を受けながら、早急に指定すること。なお、国・都道府県による河川の洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域等の指定や情報提供がなされていない場合には、当面、過去の被害実績等をもとに安全な区域を判断することも差し支えないこと。
- 地域の大部分が洪水浸水想定区域に指定され、当該地域内での避難場所の確保が困難な場合には、高層階の建物など少なくとも生命の安全を確保できる場所を指定することも可能であること。また、近隣市町村に指定緊急避難場所を確保することも可能であり、都道府県等の助言を受けながら、近隣市町村の協力を得て検討すること。

## 3 住民がとるべき避難行動の理解促進

- 避難勧告等が発令された場合に、住民が適切に避難行動をとり安全を確保するためには、住民一人ひとりが、想定される災害に対しどのような避難行動をとればよいか、予め理解しておくことが必要であることから、市町村は、都道府県等と連携しながら、各地域における水害、土砂災害などの災害発生危険性に関する情報を平時から周知すること。
- 市町村は、各地域ごとの災害発生危険性に関する情報を踏まえ、防災マップの配布、住民参加型の避難訓練の実施等の先進事例を参考に、住民一人ひとりがとるべき避難行動の理解を促進する取組を進めること（別紙2＜事例2～4＞参照）。

## 4 避難勧告等の確実な伝達

### （1）複数の伝達手段の確保、活用

- 市町村は、避難勧告等が住民に確実に届くよう、引き続き、防災行政無線、緊急速報メール、テレビ・ラジオ放送など複数の情報伝達手段の確保、活用に取り組むこと。また、豪雨等により災害発生のおそれが高まった場合等にも十分活用できるよう、伝達機器の浸水対策を行うとともに、平時から機器点検、操作手順の明確化、操作訓練等に取り組むこと。
- 高齢者、障害者などの避難行動要支援者への情報伝達では、防災行政無線の戸別受信機、IP告知システムなど個別に伝達できる手段を活用するとともに、障害等の特性に応じて、民生委員等による直接的な声かけを活用する先進事例も参考に、確実に伝達できる体制の整備に努めること（別紙2＜事例5＞参照）。

### （2）避難勧告等の伝達内容

- 避難勧告等が発令する際には、住民がとるべき避難行動を理解できるよう、どのような災害が、どの地域に発生するおそれがあるのか、どのような避難行動をとるべきか等を具体的に伝える必要があることから、市町村は、予め災害種別に応じた伝達文を定めておくこと（別紙2＜事例6及び7＞参

照)。

## Ⅱ 都道府県において取り組むべき事項

### 1 平時における市町村支援

- 都道府県は、気象や河川に係る専門的知見を生かして、平時から、市町村の防災体制確保に向けた支援を積極的に行うこと。その際には、国土交通省所管事務所、管区・地方気象台その他関係機関と共同で市町村を支援する仕組みや管内の災害対応事例を検証する仕組みの構築などの先進事例を参考とすること（別紙2＜事例8～10＞参照）。
- 特に、その他の河川に係る水害については、避難勧告等の判断基準及び対象区域の設定に苦慮している市町村が多いことを踏まえ、関係機関と連携して市町村の取組を支援すること。

### 2 災害発生のおそれが高まっている場合の助言

- 都道府県は、危機管理・防災部局と河川管理担当部局が連携し、時機を失することなく避難勧告等が発令されるよう市町村に対する積極的な助言体制の充実に努めること（別紙2＜事例11及び12＞参照）。
- 特に、その他の河川のうち、山間部等の流れの速い河川沿いに家屋があるなど、地形的・社会的な条件から、災害発生時に住民の生命、身体に危険が生じるおそれがある場合には、市町村の避難勧告等の発令について積極的に助言すること。

#### 【問い合わせ先】

消防庁国民保護・防災部防災課  
担当：和田係長、森田事務官  
電話：03-5253-7525  
FAX：03-5253-7535



避難勧告等判断・伝達の流れ

発令基準への該当

伝達内容・手段の決定

発令  
・避難準備情報  
・避難勧告  
・避難指示

住民の避難開始

市町村

◇ 平時

- 避難勧告等の対象となる区域の設定
- 定量的でわかりやすい判断基準の設定

⇒ **地域の災害リスクに応じ（山間部の急流河川沿いの住宅など生命に危険が生じる場合）、洪水予報河川等に指定されていないその他の河川についても、発令基準の策定に努めるべき**

- 複数の伝達手段の整備、水害対策
- 伝達手段の点検、操作訓練等の実施
- 発令時の伝達文の作成

- 指定緊急避難場所の指定
- 住民のとるべき行動の理解促進

◇ 災害対応時

- 指定緊急避難場所の開設
- 気象、河川水位情報等の収集、分析体制の強化
- 関係機関への助言の求め
- 住民からの問合せ等の膨大な業務を適切に分担 等

⇒ **確実に避難勧告等を発令できるよう、全庁的な災害対応体制を構築すべき**

都道府県

**市町村が避難勧告等を適時的確に発令できるよう、都道府県は専門的知見を生かし、積極的に助言・支援すべき**

◇ 平時

- ・避難勧告等の判断基準等の設定を助言
- ・市町村地域防災計画の修正を助言 等

◇ 災害対応時

- ・河川情報等の情報提供
- ・避難勧告等の発令を助言 等

# <事例1>滋賀県甲賀市・岐阜県多治見市 (その他の河川における判断基準)

## (概要)

その他の河川における避難勧告等の判断基準について、「堤防高に対する水位を基準としている」、「洪水予報河川や水位周知河川の支川の場合は、本川の状況を基準としている」、「ガードの冠水状況を基準としている」など工夫して設定。

### ①【甲賀市避難勧告等発令の判断基準（一部抜粋）】

<その他の河川:避難勧告の基準>

はん濫注意水位等の基準がある河川か否かで場合を分けて、基準を設定。基準がない場合は、堤防天端高に対する水位で避難勧告を発令。

水位	水位情報周知されないが はん濫注意・はん濫危険水位の 基準がある一級河川の基準	・大雨警報等が出され、降雨が続き、河川の 水位が「避難判断水位」をはるかに超え、 越水すると判断される場合
	基準のない一級河川・準用河 川・普通河川の基準	・大雨警報等が出され、降雨が続き、河川の 水位が堤防天端高から30cm未満となっ たとき ・近隣で浸水が拡大している場合
経験則	<ul style="list-style-type: none"> <li>破堤につながるような漏水等が発見された場合</li> <li>堤防が決壊した場合又は破堤につながるような大量の漏水や亀裂が発見された場合</li> <li>樋門、水門等の施設の機能支障が発見された場合</li> </ul>	

### ②【多治見市避難勧告等発令の判断基準（一部抜粋）】

<その他の河川における基準>

洪水予報河川や水位周知河川の支川の場合は、本川(土岐川)の状況を基準としているほか、ガードの冠水状況を基準として避難勧告等が発令。

	基準
避難準備情報	土岐川水位が脇之島排水機場で4.3m(平和町:避難勧告)に達した場合
避難勧告	【域外避難】 土岐川水位が脇之島排水機場で5.2m(平和町:避難指示)に達した場合
	【域内安全確保】 池田ガードの水位計(L1)の水位が4.0m(池田町1~4:避難勧告)に達した場合
避難指示	《外水氾濫基準を適用》

大原川の陸閘の設置、池田ガードの冠水により地区外への避難行動ができなくなる場合がある。このため、早期の域外避難を呼びかけることが重要であるが、池田ガードが冠水し始めたら、域内での安全確保を呼びかけるものとする。

# <事例2>長野県飯田市(わが家の避難計画づくり)

## (概要)

集落等により災害リスクが異なるが、できるだけ簡単に住民に避難行動を理解してもらうために、4区分ごとのカード(シール)を所定の欄に貼ることで、簡単に家庭別の避難計画が策定できるアイテムを開発。

### 避けるべき「難」はなに?

- がけ崩れ
- 土石流
- 浸水

### いつ?

- 土砂災害警戒情報
- 避難準備情報
- 時間雨量30mm以上

### どこへ?

- 近くの公民館
- 息子・娘の家
- 旅館・ホテル

### 何に注意して? どこを避けて?

- 〇〇川は通らない
- 〇〇宅に声を掛けて
- 田んぼや水路を見に行かない

## 災害から命を守る わが家の避難計画づくり

災害の種類ごとに、いつ、どこへ、どこを避けて避難したらよいか家族で話し合ってみよう。

避けるべき「難」はなに?

いつ?

どこへ?

何に注意して? どこを避けて?

### 事前避難 別の安全な場所へ避難できる時(水平避難)

●	●	●	●
●	●	●	●

### 緊急避難 周辺の状況から別の場所への避難が難しい時(垂直避難)

●	●	●	●
●	●	●	●

下のカードから合うものを選んであてはめてみよう。

<ul style="list-style-type: none"> <li>がけ崩れ</li> <li>土石流</li> <li>地すべり</li> <li>浸水</li> <li>用水路の氾濫</li> </ul>	<p>気象状況</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>時間雨量20mm以上</li> <li>時間雨量30mm以上</li> <li>累積雨量100mm超</li> <li>累積雨量150mm超</li> </ul> <p>行政機関からの情報</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>大雨・洪水注意報</li> <li>大雨・洪水警報</li> <li>土砂災害警戒情報</li> <li>避難準備情報</li> <li>避難勧告</li> <li>避難指示</li> </ul>	<p>斜面のひび割れや変形</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>崖から水</li> <li>斜面から小石が落ちてる</li> <li>山崩りがする</li> <li>急に川が濁り、流木が流れる</li> <li>雨降りでも川の水位が下がる</li> <li>雨降りで、沢や井戸の水が濁る</li> <li>地面にひび割れやズレ</li> <li>斜面から水</li> <li>ゴロゴロ音</li> <li>集めた臭いや生臭い</li> </ul> <p>より早く逃げるために</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>雨降部、多い所で時間50mmが予想</li> <li>雨降部、多い所で累積200mmが予想</li> <li>台風接近の6時間前</li> <li>暗くなる前に</li> <li>前兆現象等を5感で見た、感じた</li> <li>強い雨が20分以上</li> <li>強い雨が30分以上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>近くの公民館</li> <li>学校</li> <li>親戚宅</li> <li>隣の〇〇宅</li> <li>高台の駐車場</li> <li>避難所ではない、〇〇集会所</li> <li>高さがあり、水が来ない場所</li> <li>ひらけた、斜面に開かれていない場所</li> <li>少し離れた安全な所</li> <li>…お金はかかるけど</li> <li>旅館・ホテル</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>〇〇川は通らない</li> <li>〇〇宅に声を掛けて</li> <li>用水路の近くは通らない</li> <li>田んぼや水路を見に行かない</li> <li>ブレーカーや元栓をチェックして</li> <li>マンホールに気をつける</li> <li>木や竹が倒れて滑られる道</li> <li>崩壊した場所</li> <li>アンダーパスがあるところ</li> <li>階段落石のある道</li> </ul>			

### 地震時

● 震度4以上	● 緊急地震速報が鳴ったら	● 安全ゾーンで身を守る姿勢(ダンゴムシのポーズ)	● 守れ! 頭と頸動脈
● 震度5弱以上	● 揺れがおさまったら	● 近くの公園・空き地	● 落下物、道路陥没、ブロック壁

家が崩壊した時避難生活をする場所(最寄の指定緊急避難所)ハザードマップを見て記入しよう。

## <事例3> 和歌山県(避難先の考え方)

### (概要)

- ・時間が許す限りより安全な避難先を目指して避難していただけるよう、県独自に避難先安全レベルの考え方を示し、市町村は各避難先に安全レベルを設定。
- ・津波、風水害について立地条件や建物の構造、階層等により、☆1つから☆3つまでの3段階で安全性を評価。
- ・避難先安全レベルを記載したハザードマップ等により住民に周知。

### 風水害避難先安全レベルの考え方

避難先(☆☆☆)	土砂災害や浸水が発生した場合でも十分に安全な避難先
避難先(☆☆)	土砂災害や浸水が発生した場合でも一定の安全を確保することが可能である避難先
避難先(☆)	大規模災害等が想定される場合には事前に開設しないとするか、開設した場合であっても、危険が迫った場合には閉鎖の可能性がある避難先
避難先(☆)(注)	大規模災害等が想定される場合には事前に開設しないとするか、開設した場合であっても、危険が迫った場合には閉鎖の可能性がより高い避難先

	RC強4階以上	RC強3階	RC強2階	RC強1階	RC4階以上	RC3階	RC2階	RC1階	木造等2階	木造等1階
土砂災害 土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域内(法指定)に立地	☆☆	☆☆	☆☆	☆	☆	☆	☆	☆(注)	☆(注)	☆(注)
土砂災害危険箇所・山地災害危険区域(法指定外)の近くに立地	☆☆☆	☆☆☆	☆☆	☆	☆☆	☆☆	☆☆	☆	☆(注)	☆(注)
上記区域外に立地	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆ (強度ありの場合*2)	☆☆☆ (強度ありの場合*2)
浸水 想定浸水深5m以上の地域に立地 3階までの浸水	RCと同様				☆☆	☆	☆(*1)	☆(*1)	☆(*1)	☆(*1)
想定浸水深3m以上5m未満の地域に立地 2階までの浸水	RCと同様				☆☆☆	☆☆	☆	☆(*1)	☆	☆(*1)
想定浸水深50cm以上3m未満の地域に立地 1階までの浸水	RCと同様				☆☆☆	☆☆☆	☆☆	☆	☆	☆
想定浸水深50cm未満の地域に立地 床下程度の浸水	RCと同様				☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆	☆☆	☆☆
浸水区域外に立地	RCと同様				☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆	☆☆☆ (強度ありの場合*2)	☆☆☆ (強度ありの場合*2)

土砂災害と浸水による☆の数が異なる場合には、少ない方の☆を当該避難先の区分とする。

※ RC強とは、土砂災害特別警戒区域内における居室等を有する建築物の外壁等の構造方法並びに当該構造方法を用いる外壁等と同等以上の耐力を有する門又は塀の構造方法を定める件(平成13年3月30日国土交通省第383号)に基づき建築された鉄筋コンクリート造の施設又は準ずる鉄筋コンクリート造の施設をいう。

- \*1 過去の浸水状況や地理的情報等により、避難先(☆)か避難先(☆)(注)にするかどうかを判断するもの。
- \*2 強度ありの場合とは、昭和56年6月から適用されている建築基準法の耐震基準(新耐震基準)によって、震度6強以上の地震に対し建物が倒壊せず人命を保護できる施設をいう。  
その他の施設については、施設の状況により☆☆又は☆とする。

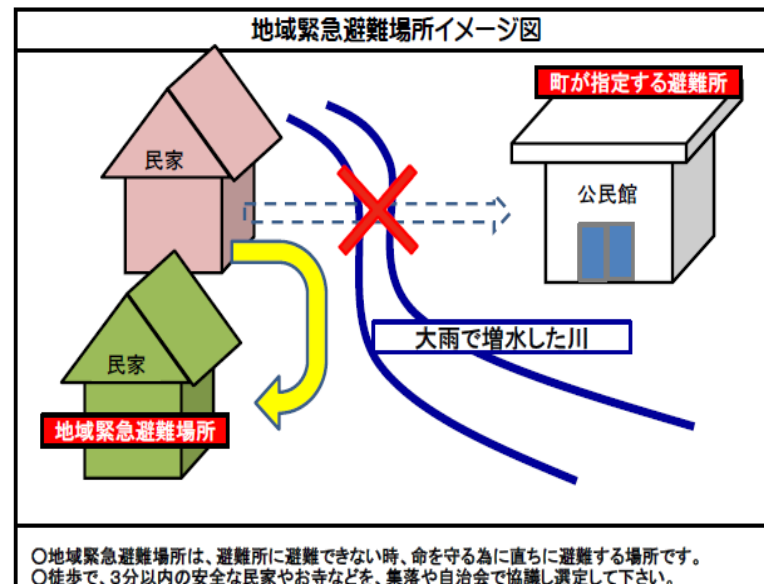
## <事例4> 高根県邑南町(地域緊急避難場所の設置等)

### ○地域緊急避難場所の設置

- ・安全な指定緊急避難場所が近くにない地区や、増水した川を渡らないと避難できない地区もある。
- ・歩いて3分を目安に民家・寺等を地域緊急避難場所にする取組を進めており、地域で話し合っている。

### ○地域名簿の作成

- ・既に避難行動要支援者の名簿を作成しているが、2500名の要支援者の事前合意が難しく活用できていない。
- ・しかし、町の両端間は自動車でも1時間20分もかかるため、安否確認や行動支援を行政で実施することは不可能で地域で実施してもらう必要がある。
- ・そこで、地域の自主防災組織で全住民の名簿を作成してもらい、地域内で要支援者をどう助けるのかを考えてもらう取組を進めており、名簿の運用が始まっている自治会もある。



○地域緊急避難場所は、避難所に避難できない時、命を守る為に直ちに避難する場所です。  
○徒歩で、3分以内の安全な民家やお寺などを、集落や自治会で協議し選定して下さい。

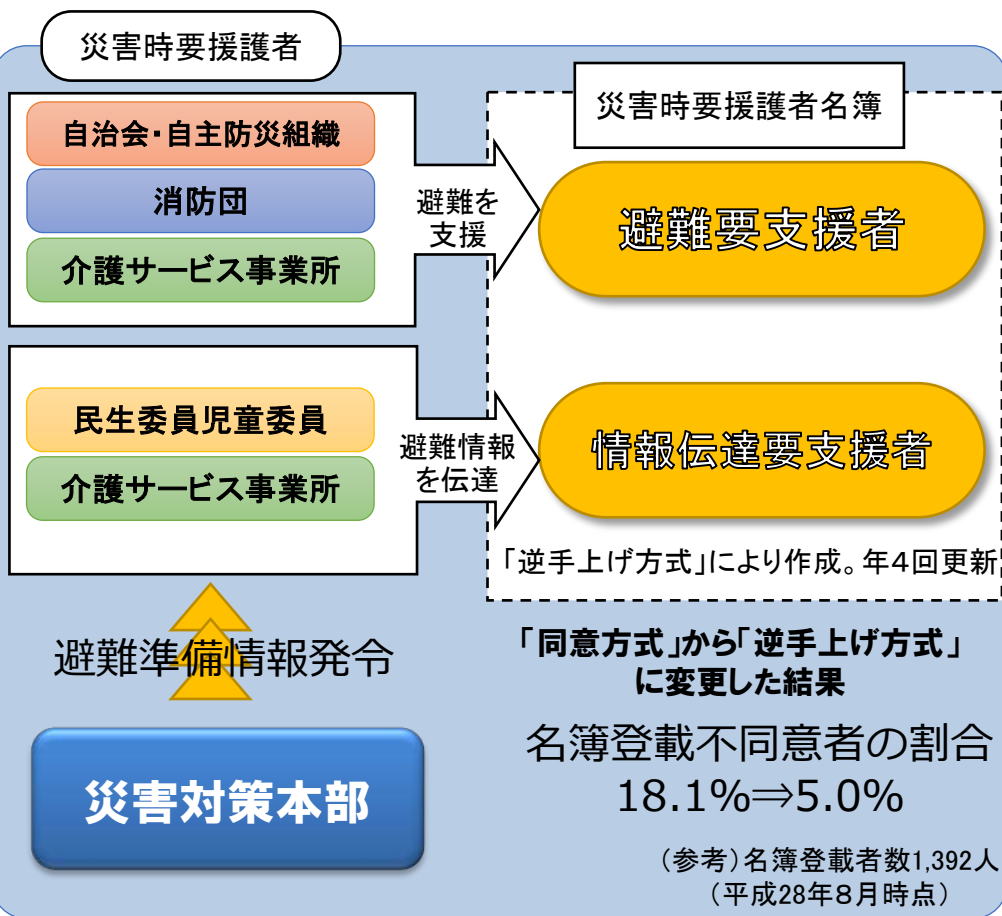


## <事例5>新潟県三条市(災害時要援護者への情報伝達)

### (概要)

災害時要援護者※を、避難時に介添え等の支援が必要である「避難要支援者」と、避難するための情報を伝達すれば自力で避難できる「情報伝達要支援者」の2つに分類し、自治会・自主防災組織、消防団、介護サービス事業所、民生委員児童委員、介護サービス事業所、消防団等と協力し支援を実施。

※避難行動要支援者を災害時要援護者という呼称で定義づけている



**避難準備情報が発令された段階で各支援者が  
災害時要援護者名簿にあらかじめ定められた要援  
護者を支援**

## <事例6>兵庫県豊岡市(防災行政無線の活用)

### (概要)

- 豊岡市においては、台風接近前から防災行政無線で注意喚起を、複数回にわたり実施。
- 避難の方法（水平避難、垂直避難）や避難情報の意味と順番を伝えるなど具体的な避難行動がわかるよう工夫。

#### ■ 台風19号情報(防災行政無線放送2回目)平成26年10月10日 19:30放送

(略) 台風19号の接近に備え、土砂災害への警戒についてお伝えします。  
(略) 土砂災害は、一旦発生すると一瞬で人の命を奪ってしまうことから、早め早めに避難行動を取ることが必要です。徐々に水位が上昇する洪水と違って、土砂災害の危険度は一気に高まります。そのため、場合によっては、指定避難所の開設が間に合わなくても避難勧告等を発令します。このときは、該当地域の皆さんは、直ちに命を守る行動を取ってください。命を守る行動とは、指定避難所への避難だけでなく、ご近所、ご親戚への避難、またご自宅2階の山から離れた部屋で過ごすなど、とにかく少しでも山から離れることが必要です。  
(略)

#### ■ 台風19号情報(防災行政無線放送8回目)平成26年10月13日 15:50放送

(略) 豊岡市では、台風の接近に伴い雨がしだいに強まっています。現時点では、円山川など主要河川の水位も余り上昇しておらず、まだ避難準備情報を出す段階にありませんが、今後日暮れから深夜にかけて、一時間に最大40mm～60mmの非常に激しい雨が降り続くことが予測されており、土砂災害等の危険性が高まってきます。豊岡地域では、夜間の避難が不安な方のために、明るいうちに自主避難できるよう次の施設を自主避難所として開設しましたのでご利用ください。市が開設している自主避難所は、豊岡地区公民館、八条地区公民館、三江地区公民館、JAたじま農業センター、中筋小学校、神美地区公民館、五荘小学校、五荘地区公民館大浜分館、田鶴野小学校、奈佐地区公民館、豊岡北中学校です。自主避難のおりには、非常食・飲料水、常備薬などの非常持ち出し品を携行いただくようお願いします。

なお、今後、災害が発生する危険性が高まったときは、例え深夜であっても、防災行政無線から大音量で「避難準備情報」「避難勧告」「避難指示」の順に情報を流しますことをご承知ください。

## <事例7>兵庫県・和歌山県等(伝達文のモデル)

## <事例8>北海道(防災対策基本条例における災害検証)

### (概要)

### (概要)

複数の県において、独自に避難勧告等発令時における伝達文のモデルや具体例を作成し、管内市町村に周知を行っている。

東日本大震災の発生により、防災を取り巻く社会情勢等が大きく変化していることなどを踏まえ、平成25年度に「北海道防災対策基本条例」を改正した。特に、大規模災害などに対して、**長期的・総合的な視点による災害対策を検証する新たな仕組みを創り**、その結果を的確に防災・減災対策に反映することで、PDCAサイクルを確立。

#### 【和歌山県：伝達文のモデル基準】

##### <避難勧告の発令文>

○時○分に△△地区に対して避難勧告を発令しました。今後、○○川がはん濫する危険がありますので、○○避難所などのできるだけ安全な避難先へ避難してください。

##### <避難指示の発令文>

○時○分に△△地区に対して避難指示を発令した。直ちに○○避難所等へ避難すること。また、逃げ遅れた場合には、自宅の2階や近くの建物の高層階にて身の安全を確保すること。(防災行政無線の場合：多少早口で切迫感を持って伝える。)

#### 【兵庫県：伝達文の例】

##### <避難情報発令予告の伝達文の例>

こちらは、○○市です。ただ今、台風第○号が接近しており、○日○時頃から風雨が強まり、大雨となるおそれがあります。

○市では、○日○時以降に「避難準備情報」や「避難勧告」等が発令する可能性があります。発令は、防災行政無線、市のホームページ、テレビでお知らせします。今のうちに、あらかじめ配付しているハザードマップや市のホームページなどで、土砂災害のおそれのある区域、避難経路、避難場所を再度確認しておいてください。今後、最新の気象情報や市の避難情報に注意し、必要があれば、すみやかに避難を開始してください。

##### <避難準備情報〔要援護者避難開始〕の伝達文の例>

緊急放送、緊急放送、避難準備情報発令。こちらは、○○市です。ただ今、○時○分に○○地区に対して避難準備情報を出しました。○○地区に対して避難準備情報を出しました。お年寄りの方など避難に時間がかかる方は、○○公民館へ避難してください。その他の方は避難の準備を始めてください。

※災害時要援護者とその支援者に付け加える情報：「昨夜からの大雨により、(2時間)後には土砂災害が発生するおそれがあります。」「避難に助けが必要な方は支援者と連絡を取り合い、必要な身の回りのものを持って避難してください」等

#### 北海道防災対策基本条例

第30条 道は、道内で大規模な災害が発生した場合その他それ以外の災害に関し必要があると認める場合には、市町村及び防災関係機関の協力を得て、当該災害に係る防災対策等についての検証を行うものとする。

2 道は、前項の検証の結果を公表するとともに、防災対策に反映させるものとする。【平成26年条例改正により追加】

#### 災害検証の進め方

##### 北海道

1. 検証の必要性の検討
2. 知事から防災会議に諮問

##### 防災会議

1. 災害検証委員会の設置
2. 災害検証の実施
3. 議決、知事への答申

##### 北海道

検証結果(答申)を公表するとともに、本道の防災力の向上に反映。

#### 「平成28年8月から9月にかけての大雨等災害」に関する検証委員会

北海道では、平成28年8月中旬から9月にかけて観測史上例のない4つの台風が次々と上陸・接近し、全道各地で記録的な豪雨となり、近年、他に類を見ない大災害となったことから、**北海道防災対策基本条例に基づき、災害検証を行う。**

今回の大雨等災害の特徴等を踏まえ、情報収集・共有、初動対応の体制、避難勧告等・避難所運営、被災自治体支援、物資輸送、救助救出、訓練・研修を重点的に検証。

第1回(10/26)、第2回(11/24)、第3回(12月下旬：一次報告)を経て、**年度内に最終報告書を取りまとめ予定。**



## <事例9> 兵庫県(県・市町防災力強化連携事業)

### (概要)

地域の防災力の充実強化を図るため、市町における防災体制の自己点検を実施し、点検結果に基づく意見交換や先進事例などの情報提供等を行い、県と市町の連携を深め県全体として防災・減災対策の向上を図る。

### 防災力の自己点検

平成26年度に学識者や市町防災担当職員で構成する検討会(座長:木村兵庫県立大准教授)を設置して作成した全200問の「市町防災力自己点検チェックリスト」により、各市町において、自己点検を実施。

#### 【チェック項目例】

- ・職員に参集の連絡をするための手段(電話・メールシステム等)を複数確保していますか。
- ・防災行政無線や登録制メール、緊急速報メールなど住民伝達手段としての機器の操作について、マニュアル化し、担当職員以外にも複数の職員が操作できるようにしていますか。
- ・遅滞なく罹災証明書を交付するための手続きについて定めていますか。

### 県・市町防災力強化連携チームの派遣

県から対象市町に対し、効率的かつ効果的な助言に資するヒアリングを行うため、課題等(県に支援(助言)を求めたいこと、先進的な取組事例等)を事前に聴取する。

県から防災力の自己点検結果の未達成事項や、防災体制・対策の充実・強化に資する具体的な助言等の支援を行い、市町と県が連携して県全体の防災・減災対策の向上を図る。

### 取組実績

- ・H26~28で計40市町(神戸市を除く県下の市町)に派遣。
- ・防災部局、県民局、県民センター職員等から各市町につき6~8名程度派遣。
- ・取組が進んでいる項目として、「防災情報システムの確保」や「災害対策本部室、事務局スペースの確保」が挙げられた。
- ・取組が進んでいない項目として、「災害時のトイレ対策に係る対応」等が挙げられた。
- ・独自の・先進的な取組事例として、避難所の鍵を収納する防災ボックスの設置、現地連絡員の指定、津波等一時避難場所の指定等が挙げられた。

## <事例10> 和歌山県(避難勧告等の具体的な発令基準策定に係る市町村支援会議)

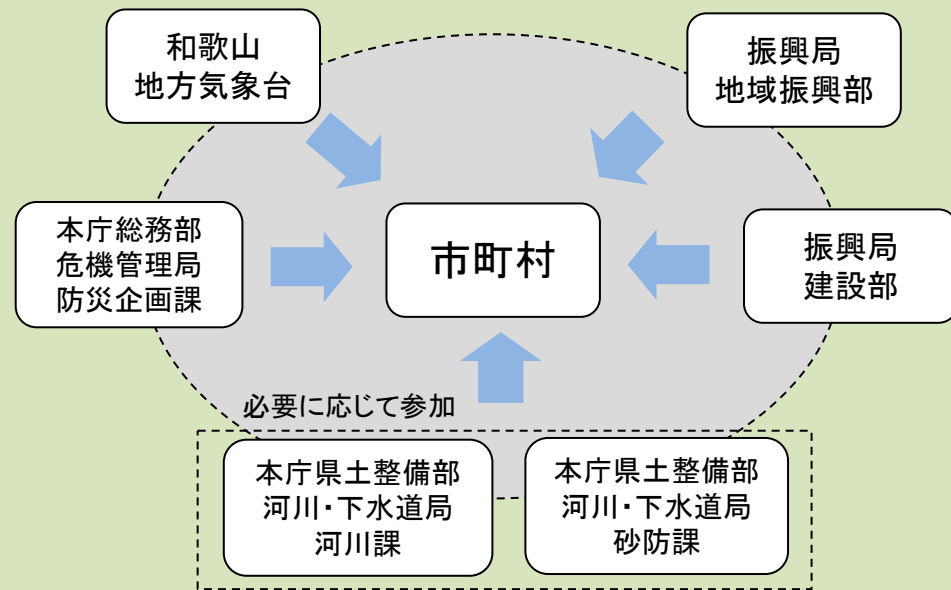
### (概要)

市町村が作成する避難勧告等の判断・伝達マニュアルの検討に必要な支援を実施するとともに、関係機関からの技術的な助言を行う会議の創設。

独自で策定、支援会議を活用して策定など市町村にあった支援方法をヒアリングにより選定し実施

県が独自に示したモデル基準に基づき避難勧告等の判断・伝達マニュアルを策定するよう助言

### 市町村支援会議



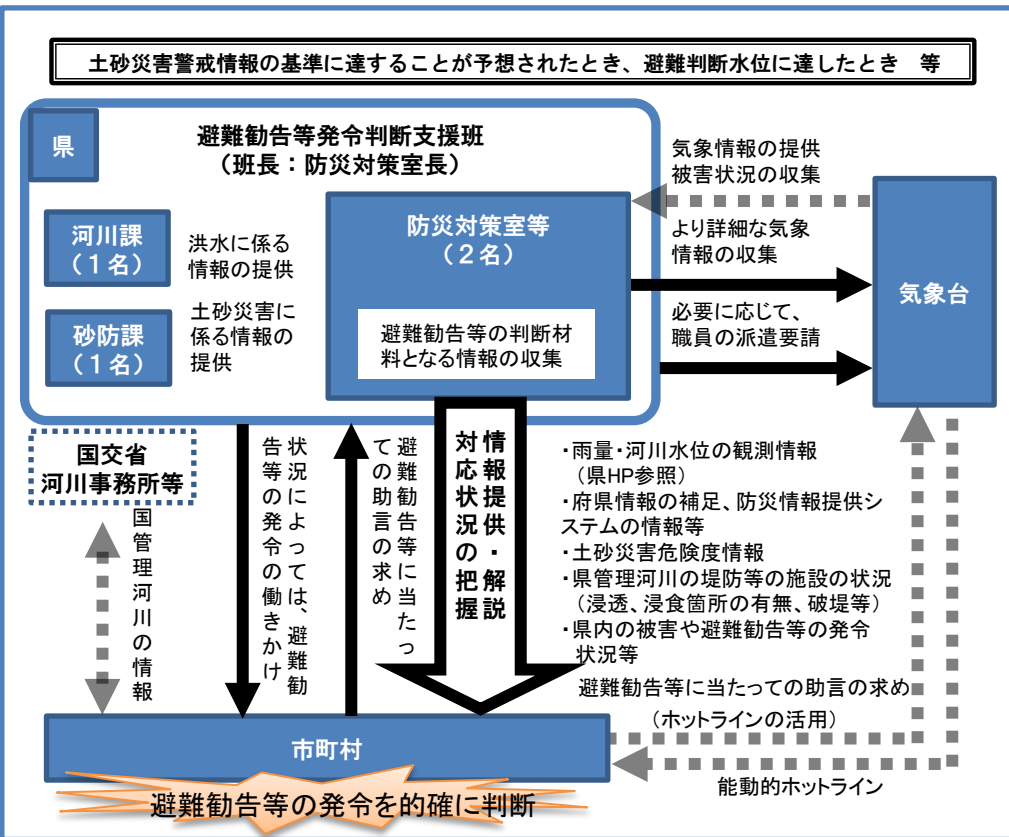
# <事例11> 大分県(避難勧告等発令判断支援班)

# <事例12> 栃木県(知事から市町長へのホットライン)

## (概要)

市町村の災害対応の多寡にかかわらず、防災気象情報を十分に活用し、避難勧告等のタイミングを逸することなく発令できるよう、市町村に対して避難勧告等の判断材料となるきめ細かな防災気象情報等の提供及び解説など総合的に支援できる体制を整える。

## 避難勧告等発令判断支援班の仕組み



## 実績

### 【支援班設置回数】

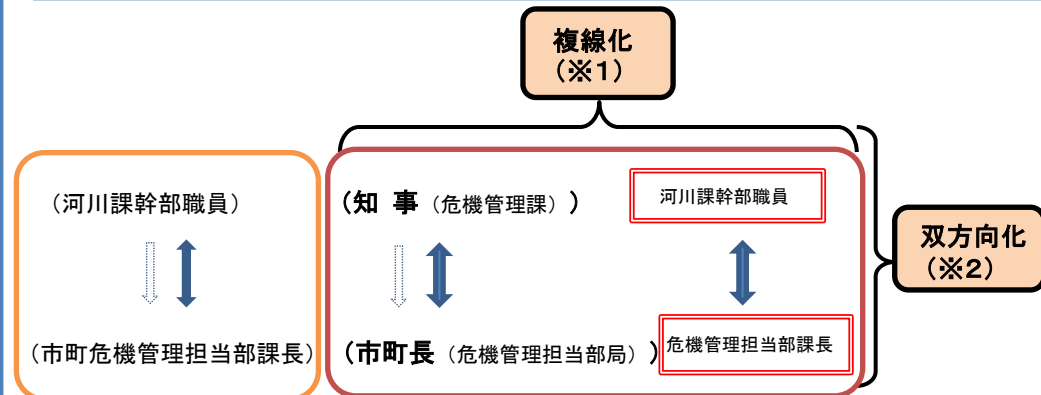
昨年度:2回 今年度:9回  
 情報提供(メッシュ、水位、気象警報等)や避難勧告等発令の検討状況の確認、助言を実施。

### 市町村の避難勧告等の発令等に係る支援要綱

平成28年3月30日 防対第1620号伺定 (避難勧告等発令判断支援班の設置)  
 第2条 防災対策室長は、次の各号に掲げる基準に該当したときは、市町村の避難勧告等の発令及び解除に係る判断を支援するため、避難勧告等発令判断支援班(以下「支援班」という。)を設置する。

## (経緯)

・平成25年度の京都府、滋賀県、福井県に特別警報が発表された豪雨による甚大な被害の発生及び東京都大島町での大規模土砂災害の発生により、全国知事会における危機管理体制の議論が起きたことで、栃木県知事がホットラインの導入を決定。  
 ・本県の災害時における早期避難など住民避難の実効性をより一層高めるため、知事が関係市町長に直接連絡し、住民避難などについて助言する仕組み(知事ホットライン)を平成26年5月に新設した。平成27年9月の関東・東北豪雨で初めて実践。



## 幹部職員ホットライン

## 知事ホットライン

(※1)

知事からの連絡を行う場合には、併せて県は河川課幹部職員から市町危機管理担当部課長へ連絡を行う。

(※2)

市町長から知事へ連絡も可。また、市町長や危機管理担当部局からの質問等は、県危機管理課が窓口となり調整する。

## 凡例

◻ ...追加部分

← ...従来の仕組み

↔ ...改善後の仕組み

栃木県では、河川のはん濫発生及びはん濫のおそれが特に高まった場合、知事から関係市町長へ直接連絡を行う「知事ホットライン」を運用。  
 また、河川のはん濫のおそれがある場合に県河川課幹部職員から市町危機管理担当部課長に情報を伝える「幹部職員ホットライン」を運用。  
 平成27年9月の関東・東北豪雨の運用を踏まえ、一部改正を行い、上図のような仕組みでホットラインを運用することとした。  
 ※水害のほか土砂災害等についても運用している。