

平成 29 年 12 月

平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害を踏まえた避難に関する今後の取組について
(概 要)

平成 29 年 7 月九州北部豪雨では、九州北部地方に形成された線状降水帯により記録的な大雨となり、福岡県（朝倉市・東峰村）、大分県（日田市）では、死者・行方不明者が 41 名にのぼるなどの甚大な被害が発生した。

このため、平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害を教訓とし、特に住民等の避難行動に関し、今後対応すべき事項を明らかにするため、内閣府（防災担当）に「平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害を踏まえた避難に関する検討会」を設置し、現地調査・ヒアリングで得られた情報等をもとに、平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害を踏まえ、今後求められる対応について取りまとめた。

1. 被災状況

- 7 月 5 日から 6 日にかけて、対馬海峡付近に停滞した梅雨前線に向かって暖かく非常に湿った空気が流れ込み、線状降水帯が形成され猛烈な雨が降り続き、福岡県及び大分県で記録的な大雨となった。
- 平成 29 年 7 月九州北部豪雨では、筑後川右岸の支川において堤防の決壊、大量の土砂や流木による河道閉塞等により死者・行方不明者 41 名にのぼるなどの被害が発生した。
- 死者・行方不明者 41 名のうち、半数以上の 22 名が赤谷川流域で被災していたと推定され、また、遭難場所として「屋内」が多いことなどが被害の特徴として考えられた。

2. 現地調査・ヒアリング

- 検討会を構成する内閣府（防災担当）などの関係省庁、有識者等は、平成 29 年 7 月九州北部豪雨による災害を踏まえ、水害や土砂災害からの犠牲者をなくすため、事前の備えにより適切な住民の避難行動等に繋がった事例等を収集するとともに、住民等の避難行動に関し、関係行政機関が対応すべき事項を明らかにすることを目的として、現地調査・ヒアリングを実施した（9 月 20 日～21 日）。

3. 平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害を踏まえた避難に関する今後の取組

- 平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害を踏まえた避難に関する今後の取組として、以下のとおり「地域の防災力」、「情報の提供・収集」、「避難勧告等の発令・伝達」、「防災体制」の 4 つの視点から求められる対応を取りまとめた。
- 今後、関係省庁が連携し、水害・土砂災害からの防災・減災対策の加速化に向けた取組みを強化すべきである。
 - ・ 各自治体ともに、地域のコミュニティを活かし、自治会等と一体となって防災に取り組んでいた。特に、今回の被災地では、平成 24 年 7 月九州北部豪雨を経験し防災への意識が高く、地区ごとの自主防災マップの作成、避難時の要支援者と支援者の名簿作成や避難訓練等を行っており、近隣住民への声かけ等が被害の軽減に寄与したと考えられる。
 - ・ これらの取組は、住民の迅速な避難行動を促すための自助、共助の取組の効果的な事例であり、他の自治体の参考となるよう周知するとともに、これらの取組を推進し「地域の防災力」を強化すべきである。
 - ・ 一方で、一定数の住民が、避難を促す情報が届いていたにも関わらず避難行動がとられず被災したと思われる事例も見られた。これは、山地部の中小河川における水害の危険性が高い地域を示す情報がないなか、平成 24 年 7 月九州北部豪雨の経験から自宅は安全と考えてしまったことや、避難を開始しようとしたときには、一部地域では既に河川氾濫が発生していたことにより避難行動が困難であったことが考えられる。また、急激な災害現象の進展もあり、情報の収集や共有に支障が生じるなど、防災体制について改善すべき事例も見られた。これらの教訓を踏まえ、「情報の提供・収集」、「避難勧告等の発令・伝達」、「防災体制」を強化すべきである。

<求められる対応>

【地域の防災力】

- ・ 住民が自ら水害・土砂災害から身を守るための手引書の作成や、住民・行政・専門家等が一体となったワークショップ等による地区防災計画の作成等を推進することにより、自助・共助の取組を促進。手引書の作成にあたっては、今回の現地調査・ヒアリングを通じて得られた、自助・共助を強化する各自治体の取組についても参考事例として記載し、地域の災害の危険性への理解促進に向けた平時からの取組の重要性についても周知
 - ✓ 居住地近隣への指定緊急避難場所（又はそれが困難な場合には次善の策として自主避難場所）の確保や平時から避難場所と避難経路を把握する必要性
 - ✓ 行政からの情報が入手できない場合に備え、ハザードマップの活用等により、避難場所・避難経路等の状況を踏まえて住民自身の判断で早期に避難する重要性・必要性に関する理解を平時から深める必要性

- ✓ 避難支援等関係者の状況は平日日中・平日夜間・土日祝日で異なることから、それぞれの場
合に分けて、要支援者の避難支援の方法を予め定めておく必要性（支援者自身の被災リスク
軽減と支援力の強化の両面を考慮）
- ✓ 出水期前に多数の住民と自治体職員の参加による避難訓練を実施する重要性
- ✓ 想定外の災害が起こりうること
- ・ 水害への理解を促し避難に関する取組を促進するため、地形情報等を活用
して山地部の中小河川で水害の危険性が高い地域について情報提供を推進
- ・ 災害発生との関連の強い“危険度分布”等の新たな情報の一層の理解・活
用に向け、周知活動などの平時からの取組を促進
- ・ 水害・土砂災害時に適切に避難行動がとれるよう、専門家の助言を踏まえ
るなど地域の実情に応じた防災訓練の実施を促進

【情報提供・収集】

- ・ 水害への理解を促し避難に関する取組を促進するため、地形情報等を活用
して山地部の中小河川で水害の危険性が高い地域について情報提供を推進
- ・ 避難勧告等の早期発令に向けた水位情報等の迅速な把握のため、水位計・
監視カメラ等の設置促進、中小河川の水位予測手法の検討、流域雨量指数
の予測値（洪水警報の危険度分布）等の活用に関する研修等を実施
- ・ ホットラインによる直接的な助言の促進
- ・ 今回の災害の教訓を踏まえ研修等を通じ「避難勧告等に関するガイドライ
ン」を周知
 - ✓ 避難勧告等の発令の引き金となる情報の整理
 - ✓ データ伝送路の多重化
 - ✓ 円滑な災害対応に向けた近隣の県の気象状況の把握 等

【避難勧告等の発令・伝達】

- ・ 洪水予報河川・水位周知河川以外の河川について市町村による避難勧告等
の発令基準の策定を促進
- ・ 土砂災害警戒情報発表の迅速化や集中豪雨の予測精度の向上を推進、土砂
災害警戒情報を活用した避難勧告の的確な発令の促進
- ・ 情報伝達手段の多重化等の促進
 - ✓ 緊急速報メール等の活用促進、複数の伝達手段に一斉配信できるシステム構築の推進、不特
定多数の者が出入りする施設等への戸別受信機等の整備促進 等
- ・ 今回の災害の教訓を踏まえ研修等を通じ「避難勧告等に関するガイドライ
ン」を周知
 - ✓ 豪雨時における防災行政無線（屋外拡声子局）による伝達に関する留意
 - ✓ 発令区域についてある程度まとまった地域に発令することが望ましいことの周知
 - ✓ 流域雨量指数の予測値（洪水警報の危険度分布）等の防災気象情報を活用し、災害の切迫性
のみならず住民が安全に避難場所へ避難できる時間等も考慮し早期に発令・伝達するた
めの取組の促進 等

【防災体制】

- ・ 災害対策本部機能等の強化
 - ✓ 災害対策本部設備の充実、停電に備えた対応の再確認、衛星携帯電話の導入促進 等
- ・ 水害対応タイムラインの策定・確認による確実な防災体制の確立
- ・ 今回の災害の教訓を踏まえ研修等を通じ「避難勧告等に関するガイドライン」を周知
 - ✓ 職員の参集状況は平日日中と平日夜間・土日祝日で異なることから、必要に応じてそれぞれの場合に分けた上で災害種別や段階ごとに職員の参集基準や体制等をマニュアル化（業務継続計画の策定を含む）する必要性
 - ✓ 自治体職員と住民の参加による避難勧告等の発令訓練等を実施する重要性
 - ✓ 元防災担当職員の活用事例 等

平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害を踏まえた避難に関する検討会

委員名簿

座長	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
	池内 幸司	東京大学大学院工学系研究科教授
	牛山 素行	静岡大学防災総合センター教授
	鍵屋 一	跡見学園女子大学観光コミュニティ学部コミュニティデザイン学科教授
	片田 敏孝	東京大学大学院情報学環 特任教授
	鼎 信次郎	東京工業大学環境・社会理工学院土木・環境工学系教授
	関谷 直也	東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター特任准教授
	立木 茂雄	同志社大学社会学部教授
	田村 圭子	新潟大学危機管理本部危機管理室教授
	山崎 登	国土館大学防災・救急救助総合研究所教授
	佐々木 淑充	内閣官房 副長官補(事態対処・危機管理担当)付 内閣参事官
	井上 伸夫	内閣官房 国土強靱化推進室 参事官
	田辺 康彦	消防庁 国民保護・防災部 防災課長
	登り 俊也	農林水産省 大臣官房 文書課 災害総合対策室長
	笹川 敬	農林水産省 農村振興局 整備部 防災課長
	猪島 康浩	林野庁 森林整備部 治山課長
	竹葉 有記	水産庁 漁港漁場整備部 防災漁村課長
	岡村 次郎	国土交通省 水管理・国土保全局 河川計画課長
	森川 幹夫	国土交通省 水管理・国土保全局 河川環境課長
	佐藤 克英	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
	大木 章一	国土地理院 応用地理部長
	佐々木 洋	気象庁 総務部 参事官(気象・地震火山防災)

計 23 名 (敬称略)

事務局 内閣府政策統括官(防災担当)