

避難勧告等に関するガイドライン(概要)

平成29年10月30日

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

避難勧告等に関するガイドライン①(避難行動・情報伝達編)

＜居住者・施設管理者等に対して求める避難行動＞

- 居住者は、自分は災害に遭わないという思い込み（正常性バイアス）に陥ることなく、**居住者等が自らの判断で避難行動をとること**
- 施設管理者等は、市町村や消防団、居住者等の地域社会とも連携を図り、避難時に地域の支援を得られるようにする等の工夫をすること
- 施設管理者等は、指定緊急避難場所とそこへの経路を確認しておくとともに、事態が急変した場合に備え、緊急度合いに応じた複数の避難先を平時から確保すること

＜避難勧告等を受け取る立場にたった情報提供の在り方＞

- 災害発生の危険性が高まった場合には、災害の危険が去るまでの間、**時々刻々と変化する情報を居住者・施設管理者等に対して繰り返しわかりやすい言葉で伝達**すること
- 避難勧告等を発令する際には、その対象者を明確にするとともに、対象者ごとにとるべき避難行動がわかるように伝達すること
- 平時から**その土地の災害リスク情報や、災害時にとるべき避難行動について周知**すること
- 高齢者施設等の災害計画には、自然災害からの避難を盛り込んだ計画としなければならないことを平時から施設管理者に周知すること

＜伝達手段と方法＞

- 広く確実に伝達するため、また、機器やシステム等に予期せぬトラブル等があることも想定し、**可能な限り多様な伝達手段を組み合わせ**て伝達すること
- 市町村から高齢者施設等へ情報が確実に伝達されるように、市町村及び高齢者施設等の双方において情報伝達体制を定めておくこと

避難勧告等に関するガイドライン②(発令基準・防災体制編)

発令基準

<避難勧告等発令の判断基準の基本的考え方>

- 「空振り」を恐れずに避難勧告等を発令するため、**具体的でわかりやすい判断基準を設定**すること
- 避難勧告等の発令基準を満たした場合は、夜間等であっても、躊躇なく避難勧告等を発令し、とるべき避難行動をあわせて伝達すること

<判断基準の設定にあたっての関係機関の助言>

- 災害発生の危険性が高まった場合だけでなく、避難勧告等の判断基準を設定する際にも、河川管理者や気象台に対して、積極的に助言を求めること

<全庁をあげた防災体制>

- 災害時は職員の対応能力を大幅に上回る業務が発生するため、**平時から災害時において優先すべき業務を絞り込み、その業務の優先順位を明確にしておくこと**
- 上記の優先業務を遂行するため、**全庁をあげた役割分担の体制を構築**しておくこと

<河川管理者等の知見を活用できるような体制の構築>

- いざという時に河川管理者等からの連絡を地方公共団体が活かすための体制づくり、必要に応じて**河川管理者等へ助言を求める仕組みを構築**すること
- 河川特性に応じて、よりの確な避難勧告等の発令基準とするため、その**策定段階から、河川管理者等の知見を活用できるような体制を構築**しておくこと
- 上記について、**実践や訓練を通じて改善を重ねていくこと**

防災体制

避難勧告等の伝達文の例示

伝達文の例(洪水)

1) 避難準備・高齢者等避難開始の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、避難準備・高齢者等避難開始発令。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に〇〇川に関する避難準備・高齢者等避難開始を発令しました。
- 〇〇川が氾濫するおそれのある水位に近づいています。
- 次に該当する方は、避難を開始してください。
 - お年寄りの方、体の不自由な方、小さな子供がいらっしゃる方など、避難に時間のかかる方と、その避難を支援する方については、避難を開始してください。
 - 川沿いにお住まいの方(急激に水位が上昇する等、早めの避難が必要となる地区がある場合に言及)については、避難を開始してください。
- それ以外の方については、避難の準備を整え、気象情報に注意して、危険だと思ったら早めに避難をしてください。
- 避難場所への避難が困難な場合は、近くの安全な場所に避難してください。

2) 避難勧告の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、避難勧告発令。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に〇〇川に関する避難勧告を発令しました。
- 〇〇川が氾濫するおそれのある水位に到達しました。
- 速やかに避難を開始してください。
- 避難場所への避難が危険な場合は、近くの安全な場所に避難するか、屋内の高いところに避難してください。

3) 避難指示(緊急)の伝達文の例

- 緊急放送、緊急放送、避難指示発令。
- こちらは、〇〇市です。
- 〇〇地区に〇〇川に関する避難指示を発令しました。
- 〇〇川の水位が堤防を越えるおそれがあります。
- 未だ避難していない方は、緊急に避難をしてください。
- 避難場所への避難が危険な場合は、近くの安全な場所に緊急に避難するか、屋内の高いところに緊急に避難してください。
- 〇〇地区で堤防から水があふれました。現在、浸水により〇〇道は通行できない状況です。〇〇地区を避難中の方は大至急、近くの安全な場所に緊急に避難するか、屋内の安全な場所に避難してください。

立退き避難が必要な居住者等に求める行動

避難準備・高齢者等避難開始	<ul style="list-style-type: none"> ・避難に時間のかかる要配慮者とその支援者は立退き避難する。 ・その他の人は立退き避難の準備を整えたとともに、今後の防災気象情報、水位情報等に注意を払い、自発的に避難を開始することが望ましい。 ・特に、突発性が高く予測が困難な土砂災害の危険性がある区域や急激な水位上昇のおそれがある河川沿いでは、避難準備が整い次第、当該災害に対応した指定緊急避難場所へ立退き避難することが強く望まれる。
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> ・予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ速やかに立退き避難する。 ・指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」(※1)への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」(※2)を行う。
避難指示(緊急)	<ul style="list-style-type: none"> ・既に災害が発生していてもおかしくない極めて危険な状況となっており、未だ避難していない人は、予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ緊急に避難する。 ・指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」(※1)への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」(※2)を行う。

※1 近隣の安全な場所: 指定緊急避難場所ではないが、近隣のより安全な場所・建物等

※2 屋内安全確保: その時点で居る建物内において、より安全な部屋等への移動

注 突発的な災害の場合、市町村長からの避難勧告等の発令が間に合わないこともあるため、身の危険を感じたら躊躇なく自発的に避難する。特に、津波については強い揺れ又は長時間ゆっくりとした揺れを感じた場合、気象庁の津波警報等の発表や市町村長からの避難指示(緊急)の発令を待たずに、居住者等が自発的かつ速やかに立退き避難することが必要である。

避難勧告等の発令基準の設定例(洪水)

	避難準備・高齢者等避難開始	避難勧告	避難指示(緊急)
洪水予報河川	<p>1: 指定河川洪水予報により、A川のB水位観測所の水位が避難判断水位である〇〇mに到達したと発表され、かつ、水位予測において引き続きの水位上昇が見込まれている場合</p> <p>2: 指定河川洪水予報の水位予測により、A川のB水位観測所の水位が氾濫危険水位に到達することが予想される場合(急激な水位上昇による氾濫のおそれのある場合)</p> <p>3: 軽微な漏水・侵食等が発見された場合</p> <p>4: 避難準備・高齢者等避難開始の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合</p>	<p>1: 指定河川洪水予報により、A川のB水位観測所の水位が氾濫危険水位である〇〇mに到達したと発表された場合(又は当該市町村・区域の危険水位に相当する〇〇mに到達したと確認された場合)</p> <p>2: 指定河川洪水予報の水位予測により、A川のB水位観測所の水位が堤防天端高(又は背後地盤高)を越えることが予想される場合(急激な水位上昇による氾濫のおそれのある場合)</p> <p>3: 異常な漏水・侵食等が発見された場合</p> <p>4: 避難勧告の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合</p> <p>※4については、対象とする地域状況を勘案し、基準とするか判断すること</p>	<p>1: 決壊や越水・溢水が発生した場合</p> <p>2: A川のB水位観測所の水位が、氾濫危険水位である(又は当該市町村・区域の危険水位に相当する)〇〇mを越えた状態で、指定河川洪水予報の水位予測により、堤防天端高(又は背後地盤高)である〇〇mに到達するおそれが高い場合(越水・溢水のおそれのある場合)</p> <p>3: 異常な漏水・侵食の進行や亀裂・すべり等により決壊のおそれが高まった場合</p> <p>4: 樋門・水門等の施設の機能支障が発見された場合(発令対象区域を限定する)</p>
水位周知河川	<p>1: A川のB水位観測所の水位が避難判断水位である〇〇mに到達した場合</p> <p>2: A川のB水位観測所の水位が水防団待機水位(又は氾濫注意水位)を越えた状態で、次の①～③のいずれかにより、急激な水位上昇のおそれがある場合</p> <p>①B地点上流の水位観測所の水位が急激に上昇している場合</p> <p>②A川の流域雨量指数の予測値が洪水警報基準に到達する場合</p> <p>③B地点上流で大量又は強い降雨が見込まれる場合(実況雨量や予測雨量において、累加雨量が〇〇mm以上、または時間雨量が〇〇mm以上となる場合)</p> <p>3: 軽微な漏水・侵食等が発見された場合</p> <p>4: 避難準備・高齢者等避難開始の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合</p> <p>※避難判断水位、氾濫注意水位、水防団待機水位のいずれもが設定されていない場合、1、2の代わりにして、洪水警報の発表に加え、さらに上記の①～③を参考に目安とする基準を設定し、発令することが考えられる</p> <p>※2については、河川の状況に応じて①～③のうち、適切な方法の一つまたは複数選択すること</p>	<p>1: A川のB水位観測所の水位が氾濫危険水位(洪水特別警戒水位)である〇〇mに到達した場合</p> <p>2: A川のB水位観測所の水位が氾濫注意水位(又は避難判断水位)を越えた状態で、次の①～③のいずれかにより、急激な水位上昇のおそれがある場合</p> <p>①B地点上流の水位観測所の水位が急激に上昇している場合</p> <p>②A川の流域雨量指数の予測値が洪水警報基準を大きく超過する場合</p> <p>③B地点上流で大量又は強い降雨が見込まれる場合(実況雨量や予測雨量において、累加雨量が〇〇mm以上、または時間雨量が〇〇mm以上となる場合)</p> <p>3: 異常な漏水・侵食等が発見された場合</p> <p>4: 避難勧告の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合</p> <p>※2については、河川の状況に応じて①～③のうち、適切な方法の一つまたは複数選択すること</p> <p>※4については、対象とする地域状況を勘案し、基準とするか判断すること</p>	<p>1: 決壊や越水・溢水が発生した場合</p> <p>2: A川のB水位観測所の水位が堤防高(又は背後地盤高)である〇〇mに到達するおそれが高い場合(越水・溢水のおそれのある場合)</p> <p>3: 異常な漏水・侵食の進行や亀裂・すべりの発生等により決壊のおそれが高まった場合</p> <p>4: 樋門・水門等の施設の機能支障が発見された場合(発令対象区域を限定する)</p>
その他河川等	<p>1: A川のB水位観測所の水位が〇〇m(水防団待機水位等)に到達し、次の①～③のいずれかにより、引き続き水位上昇のおそれがある場合</p> <p>①B地点上流の水位観測所の水位が上昇している場合</p> <p>②A川の流域雨量指数の予測値が洪水警報基準に到達する場合</p> <p>③B地点上流で大量又は強い降雨が見込まれる場合(実況雨量や予測雨量において、累加雨量が〇〇mm以上、または時間雨量が〇〇mm以上となる場合)</p> <p>2: 軽微な漏水・侵食等が発見された場合</p> <p>3: 避難準備・高齢者等避難開始の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合</p> <p>※1については、河川の状況に応じて①～③のうち、適切な方法の一つまたは複数選択すること</p> <p>※水位を観測していない場合、1の代わりにして、洪水警報の発表に加え、さらに上記の②または③を参考に目安とする基準を設定して発令することが考えられる。</p>	<p>1: A川のB水位観測所の水位が〇〇m(氾濫注意水位等)に到達し、次の①～③のいずれかにより、引き続き水位上昇のおそれがある場合</p> <p>①B地点上流の水位観測所の水位が上昇している場合</p> <p>②A川の流域雨量指数の予測値が洪水警報基準を大きく超過する場合</p> <p>③B地点上流で大量又は強い降雨が見込まれる場合(実況雨量や予測雨量において、累加雨量が〇〇mm以上、または時間雨量が〇〇mm以上となる場合)</p> <p>2: 異常な漏水・侵食等が発見された場合</p> <p>3: 避難勧告の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合</p> <p>※1については、河川の状況に応じて①～③のうち、適切な方法の一つまたは複数選択すること</p> <p>※3については、対象とする地域状況を勘案し、基準とするか判断すること</p> <p>※水位を観測していない場合や基準となる水位の設定ができない場合には、1の水位基準に代わり、上記②または③を参考に目安とする基準を設定し、カメラ画像や水防団からの報告等を活用して発令する。</p>	<p>1: 決壊や越水・溢水が発生した場合</p> <p>2: A川のB水位観測所の水位が堤防高(又は背後地盤高)である〇〇mに到達するおそれが高い場合(越水・溢水のおそれのある場合)</p> <p>3: 異常な漏水・侵食の進行や亀裂・すべりの発生等により決壊のおそれが高まった場合</p> <p>4: 樋門・水門等の施設の機能支障が発見された場合(発令対象区域を限定する)</p>

※避難勧告等の発令基準としては、水位を最も重要な判断材料とする。その上で、水位上昇の見込みに関する情報を組み合わせる。

避難勧告等の発令基準の設定例(土砂災害)

	避難準備・高齢者等避難開始	避難勧告	避難指示(緊急)
土砂災害	<p>1:大雨警報(土砂災害)が発表され、かつ、土砂災害に関するメッシュ情報で「実況または予想で大雨警報の土壌雨量指数基準に到達」する場合</p> <p>2:数時間後に避難経路等の事前通行規制等の基準値に達することが想定される場合</p> <p>3:大雨注意報が発表され、当該注意報の中で、夜間～翌日早朝に大雨警報(土砂災害)に切り替える可能性が高い旨に言及されている場合</p> <p>注1 上記1～3以外についても、雨量と土砂災害発生との関係に関する知見等に基づき設定が可能な場合は、市町村内の雨量観測地点や土砂災害危険箇所等で既に累加雨量が一定量を超え、その時点以降に降雨の継続が予想される場合も、判断基準として設定してもよい。</p> <p>注2 土砂災害に関するメッシュ情報は最大2～3時間先までの予測である。このため、上記の判断基準例1において、要配慮者の避難行動完了までにより多くの猶予時間が必要な場合には、土砂災害に関するメッシュ情報の格子判定が出現する前に、大雨警報(土砂災害)の発表に基づき避難準備・高齢者等避難開始の発令を検討してもよい。</p>	<p>1:土砂災害警戒情報が発表された場合</p> <p>2:土砂災害に関するメッシュ情報で「予想で土砂災害警戒情報の基準に到達」する場合</p> <p>3:大雨警報(土砂災害)が発表されている状況で、記録的短時間大雨情報が発表された場合</p> <p>4:土砂災害の前兆現象(湧き水・地下水の濁り、溪流の水量の変化等)が発見された場合</p> <p>注 上記1～4以外についても、雨量と土砂災害発生との関係に関する知見等に基づき設定が可能な場合は、市町村内の雨量観測地点や土砂災害危険箇所等で既に累加雨量が一定量を超え、その時点以降に降雨の継続が予想される場合も、判断基準として設定してもよい。</p>	<p>1:土砂災害警戒情報が発表され、かつ、土砂災害に関するメッシュ情報で「実況で土砂災害警戒情報の基準に到達」した場合</p> <p>2:土砂災害警戒情報が発表されており、さらに記録的短時間大雨情報が発表された場合</p> <p>3:土砂災害が発生した場合</p> <p>4:山鳴り、流木の流出の発生が確認された場合</p> <p>5:避難勧告等による立退き避難が十分でなく、再度、立退き避難を居住者等に促す必要がある場合</p>