

# 災害時の避難に関する検討課題

## 避難の考え方の明確化・避難所

### 目次

1. 避難勧告等の発令基準
  - 1.1 市町村による避難勧告等の発令基準について
  - 1.2 各種警報等と連動した避難準備情報の発令について
  - 1.3 住民の安全確保行動の判断目安となるハザードマップについて
2. 避難所
  - 2.1 避難所の現状と課題
  - 2.2 対応の方向性

# 今回の議論の対象範囲

## (1) 避難の考え方の明確化

### ①災害対策基本法上の「避難」の考え方

- ・垂直避難・屋内避難の位置付け
- ・避難所避難の考え方(立退き避難)
- ・避難準備情報、自主避難の位置付け
- ・避難勧告と指示の違い(第60条)、警戒区域の設定(第53条)

### ②避難勧告等の発令と避難所設置の関係性

### ③避難勧告等の発令基準

- ・災害別・規模別の具体的な発令基準の検討(大雨、津波)
- ・ハザードマップの作成

## (3) 避難情報発令のための態勢整備

### ①災害対応職員の災害対応能力の向上

- ・組織的な災害対応能力向上、標準的な機能
- ・訓練・研修、プログラム

## (2) 避難所

### ①ハザードに対応した適切な避難場所

- ・災害別・規模別の適切な避難場所の設定(大雨、津波)
- ・求められる機能の整理

### ②避難所をめぐる課題への対応

- ・民間施設の活用
- ・災害時要援護者対策

## (4) 防災・災害情報

### ①わかりやすい防災・災害情報

- ・市町村・住民にとって避難に有効なわかりやすい防災・災害情報

### ②防災・災害情報の伝達手段

- ・多様な伝達手段の活用
- ・効率的な情報共有
- ・災害時要援護者対策

今回の議論の  
対象範囲

# 1. 避難勧告等の発令基準

# 第1回専門調査会における提示論点

【検討項目】 災害別・規模別に対応した具体的な判断基準の策定

## 避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン(平成17年3月)

対象とする自然災害ごとに、どのような状態になれば住民が避難行動を開始する必要があるかをあらかじめ確認し、関係機関から提供される情報、自ら収集する情報等を基に避難勧告等の発令の判断基準(具体的な考え方)を整理すること。

### 「第1回専門調査会における提示論点」

- 国のガイドラインが示されているにもかかわらず、市町村において具体的な発令基準の策定が十分に進んでいないのは何故か？
- 市町村が発令基準を策定するにあたっては、都道府県や関係省庁の支援が必要ではないか？
- 発令基準を既に策定していても、実際の避難勧告等の発令にあたって自ら定めた基準の運用が上手くいっていないのではないか？
- 近年の傾向である局地的大雨や中小河川、内水のはん濫等に対する取組を、発令基準にどのように具体的に反映させていくべきか？

# 災害発生から住民の安全確保行動までの流れ

○避難勧告等やハザードマップを検討するに当たって、住民の安全確保行動との整理が必要



住民の安全確保行動までを考えるに当たって、①市町村の避難勧告等の「発令の判断基準」と②住民の安全確保行動のための「判断目安」の2つの視点が重要である。



# 避難勧告等、ハザードマップで重要な視点

前図再掲



○避難勧告等、ハザードマップは、いずれも観測情報等を危険情報に変換し、住民に安全確保行動を促すもの。

○住民に適切な安全確保行動を促すようなものとなっているか？

①避難勧告等の発令の判断は適切に行われているか？

②ハザードマップは安全確保行動を促す記載がされているか？ 6

# 発令基準・判断目安はなぜ必要か

## ①避難勧告等の発令の判断は適切に行われているか？

市町村の発令の判断基準が決められていないと・・・

- いつ、避難勧告等を発令したらいいのか分からない
- どこに、避難勧告等を発令するのか分からない
- どのように、避難勧告等を発令するのか分からない
- 誰がどのように内容を伝達するのか分からない

**適切な避難勧告等  
発令ができない**

## ②ハザードマップは安全確保行動を促す記載がされているか？

住民に判断目安が提示されてないと・・・

- いつ、避難を開始したらいいのか分からない
- どこに、避難したらいいのか分からない
- どのような点に留意したらいいのか分からない
- 避難勧告等に応じてどのように行動したらよいか分からない

**適切な安全確保行動  
が選択できない**

# 発令基準、判断目安の要件例

基準・仕組み	発令基準(市町村)	判断目安(住民)
例	雨量などの数値基準	ハザードマップ
各種情報を「避難勧告等」、「安全確保行動」に変換・転換する当たって基準・仕組みが満たすべき要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ハザード別</li> <li>・対象区域・箇所が明確</li> <li>・判断基準が具体的</li> <li>・伝達内容・方法が明確</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ハザードの理解</li> <li>・置かれた状況の理解</li> <li>・避難情報・警報等の理解</li> <li>・適切な避難先の理解</li> <li>・避難のタイミングの理解</li> <li>・避難時の留意点の理解</li> </ul>
社会的対応	「避難勧告等」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難準備情報</li> <li>・避難勧告</li> <li>・避難指示</li> </ul>	「安全確保行動」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・待避</li> <li>・垂直移動</li> <li>・水平移動(長期的)</li> <li>・水平移動(一時的)</li> </ul>

発令基準や判断目安は地域の実情を踏まえ、これらの要件を具体化したものであることが重要。



## 1.1 市町村による避難勧告等の発令基準について

# 市町村の避難勧告等の具体的な発令基準の策定状況

## 1 水害発生時における避難勧告等の具体的な発令基準

- ・平成22年11月1日時点で、全団体の59.5%が策定済み  
(平成21年11月1日時点46.0%)
- ・策定中の団体を合わせると91.1%

## 2 土砂災害発生時における避難勧告等の具体的な発令基準

- ・平成22年11月1日時点で、土砂災害が想定される団体の55.5%が策定済み  
(平成21年11月1日時点41.4%)
- ・策定中の団体を合わせると90.8%

## 3 高潮災害発生時における避難勧告等の具体的な発令基準

- ・平成22年11月1日時点で、高潮災害が想定される団体の46.7%が策定済み  
(平成21年11月1日時点31.7%)
- ・策定中の団体を合わせると82.2%

## 4 津波発生時における避難勧告等の具体的な発令基準

- ・平成22年11月1日時点で、津波が想定される団体の67.8%が策定済み  
(平成22年3月1日時点58.9%)
- ・策定中の団体を合わせると90.2%

# 避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン

市町村が発令基準を策定するに当たって「避難勧告等の判断・伝達マニュアル作成ガイドライン(以降、ガイドライン)」が国から示された(平成17年3月)。

策定に当たっての主な検討項目(ガイドラインより)

- 各種災害の特性
- 対象とする災害及び警戒すべき区間・箇所
- 避難すべき区域
- 避難勧告等の発令の判断基準(具体的な考え方)
- 避難勧告等の伝達方法

以下、下線項目の記載内容、市町村の発令基準の例を紹介する。

# 検討項目①「対象とする災害及び警戒すべき区間・箇所」 (ガイドライン記載内容)

## 考え方

浸水想定区域図、過去の災害実績等を踏まえつつ、**住民の避難を要する自然現象や、その現象の発生に警戒を要する区間・箇所(破堤が想定される箇所等)等を特定すること。**

## 留意事項(水害の記載例)

● **上流に降った雨**が当該市町村に到達するまでの時間や、**災害発生の危険の高まる降雨量**など、対象とする河川の特性を十分把握すること

## 対象とする災害を特定するに当たって参考とすべき情報と入手先(水害の記載例)

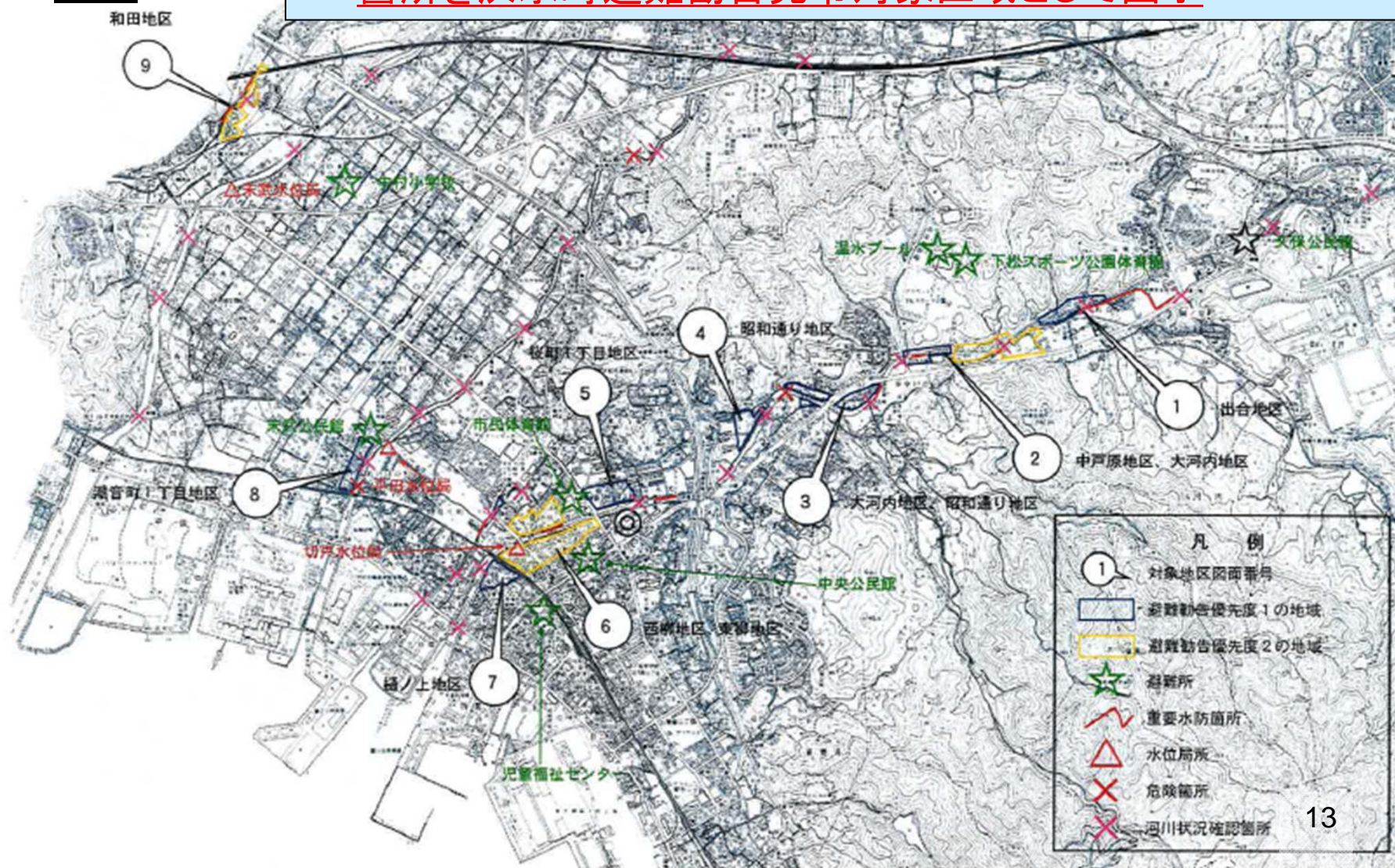
分類	代表的な情報	説明	入手先
水害 浸水 実績	浸水実績図 (図2)	過去に浸水実績があった区域を表示したもの	地方整備局等 都道府県 市町村
	水害時の航空写真 (図3)	水害時に撮影された航空写真	地方整備局 都道府県
	過去の被害が発生した洪水等について、河川の水位や気象の状況についても把握する。 (図4)		地方整備局 都道府県 気象台
浸水 想定	浸水想定区域図 (図5)	水防法に基づき、洪水予報河川で作成された地図	地方整備局等 都道府県
	治水地形分類図 (図6)	直轄河川氾濫域で土地条件図を河川用に特化した地図	地方整備局等 国土地理院
	水害地形分類図	水害と地形の関係に注目して地形分類を行った地図	早稲田大学出版部
施設 整備 状況	河川管理施設の整備状況	重要水防箇所や堤防整備の状況、あるいは水門、樋門、樋管の位置及び状況等	地方整備局等 都道府県



# 「対象とする災害及び警戒すべき区間・箇所」 が具体的に記載されている例

- 浸水想定図、過去の災害実績を踏まえ、**警戒すべき区間・箇所を洪水時避難勧告発令対象区域として図示**

## 例A





# 「対象とする災害及び警戒すべき区間・箇所」 が具体的に記載されていない例

- 区間の記載のみにとどまっている。

## 例B

### 第1 対象とする災害及び警戒すべき箇所

#### 1. 水害（各河川洪水ハザードマップ参照）

##### ■厚狭川流域

- ① 警戒すべき区間  
重安橋（重安）～JR美祢線架橋上流（四郎ヶ原）
- ② 特に注意を要する区間  
新上領橋（上領）～祖父ヶ瀬橋（祖父ヶ瀬上）

##### ■大田川流域

- ① 警戒すべき区間  
土利橋（大田）～蔵ぼ上橋（蔵ヶ谷）  
川上橋（川上）～田津橋（温湯）
- ② 特に注意を要する区間  
川上橋（川上）～紅葉橋（大田）

## 検討項目②「避難すべき区域」(ガイドライン記載内容)

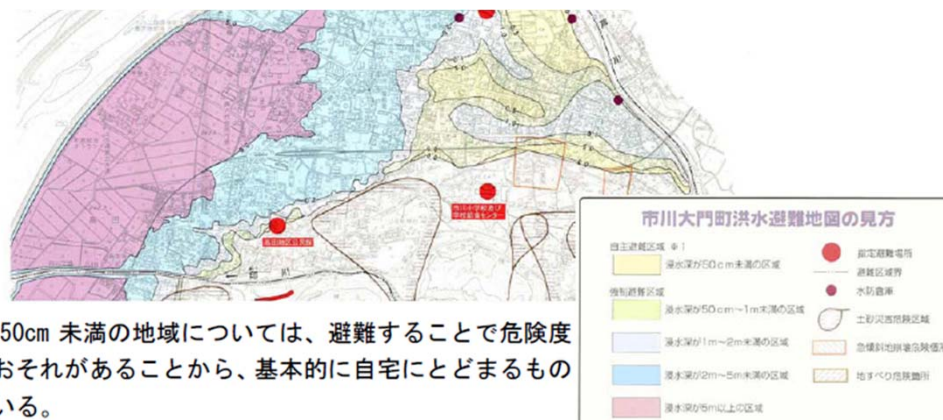
### 考え方

浸水深や破堤氾濫の破壊力、土石流や崩壊土砂の到達範囲を考慮して、**避難勧告等の想定対象区域をあらかじめ定めること。**

### 留意事項(水害の記載例)

- 以下のような区域の特定に当たっては、**河川管理者等の情報**を参考にすること
  - ・ 軒下まで水没する区域、浸水時の水位上昇速度が極めて速い区域
  - ・ 浸水深や流速により、浸水時の歩行が難しい区域
  - ・ 氾濫水の勢い(流体力)によって家屋の損壊・流失、住民等の生命又は身体への被害が生ずるおそれがある区域

### 避難すべき区域の設定事例(水害の事例)



## 「避難すべき区域」が具体的に記載されている例

- 避難すべき区域を設定している。(浸水想定区域図、過去の水害の履歴を踏まえつつ、対象河川の特性を踏まえて設定。)

### 例C

町丁目単位で対象地区を明確に示している。

河川名	木曾川 水位観測所 今渡地点
対象地区	(右岸) 御門町1丁目、島町2丁目、古井町下古井、太田町、太田本町1丁目、太田本町2丁目、太田本町3丁目、太田本町4丁目、太田本町5丁目、深田町1丁目、深田町2丁目、深田町3丁目、加茂川町1丁目、加茂川町2丁目、加茂川町3丁目、草笛町1丁目、草笛町2丁目、草笛町3丁目、草笛町4丁目
避難準備(要援護者対象)情報	①今渡水位観測所の水位がはん濫注意水位(5.5m)に達し、さらに水位の上昇が予想される場合 ②当市に洪水警報が発表された場合
避難勧告	①河川管理施設の異常(漏水等破堤につながるおそれのある被災等)を確認した場合 ②今渡水位観測所の水位が避難判断水位(10.6m)に達した(「はん濫警戒情報」が発表)場合
避難指示	①河川管理施設の大規模異常(堤防本体の亀裂、大規模漏水等)を確認した場合 ②破堤を確認した場合 ③今渡水位観測所の水位がはん濫危険水位相当(11.2m)に到達した場合

## 「避難すべき区域」が具体的に記載されていない例

- 避難勧告・指示の基準について、具体的な対象地区の掲載がされていない。

### 例D

対象災害	気象情報	区分	発令基準
水害 (洪水)	大雨警報	避難準備 (要援護 者避難 情報)	・町にある雨量観測所の時間雨量が 50mm 以上、又は 24 時間雨量が 100mm 以上となり、更に降雨が続くことが予想される時。
		避難勧告	・河川の増水等により、水害発生の可能性が高いとき。
		避難指示	・堤防上からの溢水等が見られ、水害発生の危険性が明らかに切迫しているとき。 ・堤防の決壊や付近で浸水が発生したとき。

# 検討項目③「避難勧告等の発令の判断基準(具体的な考え方)」 (ガイドライン記載内容)

## 考え方

対象とする自然災害ごとに、どのような状態になれば住民が避難行動を開始する必要があるかをあらかじめ確認し、関係機関から提供される情報、自ら収集する情報等を基に**避難勧告等の発令の判断基準(具体的な考え方)を整理すること。**

## 留意事項(水害の記載例)

- 判断基準については、できるだけ具体化を図りつつも、自然現象を対象とするため、**想定以上又は想定外の事態も発生しうる**ので、総合的な判断を行うものとする
- 市町村は、関係機関との情報交換を密に行いつつ、河川の上流部でどのような状況になっているか、暴風域はどのあたりまで接近しているか、近隣で災害や前兆現象が発生していないか等、**広域的な状況把握に努めること**

## 避難勧告等の発令の参考となる情報(水害の記載例)

	洪水予報指定河川	水位情報周知河川	左記以外の中小河川、内水等
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> <li>・破堤につながるような漏水等の発見</li> <li>・一定時間後(※2)に危険水位に到達すると予測される</li> <li>※2 避難に要する時間内で、河川管理者からの情報が一定の精度を確保できる時間</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・危険水位から一定時間(※3)の水位変化量を差し引いた水位に到達した(※4)</li> <li>※3 避難に要する時間内で、河川管理者からの情報が一定の精度を確保できる時間</li> <li>※4 上流の降雨状況や降雨予測等により、危険水位に達しないことが明らかである場合を除く</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・近隣で浸水が拡大</li> <li>・排水先の河川の水位が高くなり、ポンプの運転停止水位に到達することが見込まれる</li> </ul>



# 「避難勧告等の発令の判断基準」が具体的に記載されている例

●過去の水害の経験から、上流部雨量と上昇速度の関係を留意しておき、水位を予測し、その結果で発令する。

●水位が基準に達したら どのような情報を住民に伝達するかが記載されている。

## ■円山川下流（赤崎水位観測所）

赤崎水位観測所は、円山川下流域の最上流部にあるため、円山川上流域で豪雨が発生した場合の影響を最も早く観測することができる。

赤崎より上流の円山川流域で豪雨が発生した場合、約1～3時間後に赤崎の水位が大きく上昇する傾向がみられる。

雨量→水位の時差が1時間～3時間と幅がみられる原因は、特に雨が強い範囲が上流よりか下流よりかであること等が考えられる。

避難目安水位の設定における水位上昇速度は1.72m/hであることから、当該水位到達時点～約2時間前に約25～40mmの豪雨が降っているときには、その後約1時間ではん濫危険水位に到達するおそれがある。

赤崎水位観測所の水位上昇速度と赤崎上流域平均雨量の関係の傾向

上流の流域平均雨量	雨量→水位の時差	水位上昇速度	備考
約15～20mm	約2～3時間	約0.5～1.0m	
約20～25mm	約2時間	約1.0～1.5m/h	
約25～40mm	約1～2時間	約1.5～2.0m/h	1.72 m/h (H16.9.29)
約40mm～	不明	不明	

## 例E

地区名	連絡先 ※優先順位により連絡する。	避難判断基準						基準水位観測所
		避難準備情報		避難勧告		避難指示		
		基準	伝達情報	基準	伝達情報	基準	伝達情報	
浅倉	①区長 浅倉：〇〇〇〇 TEL. XX-XXXX XXX-XXXX-XXXX ②副区長 〇〇〇〇 TEL. XX-XXXX XXX-XXXX-XXXX ③整備部長 〇〇〇〇 TEL. XX-XXXX XXX-XXXX-XXXX	赤崎水位観測所の3時間後予測水位が5.20mを超え、さらに上昇のおそれがある時	3時間後にふるさと農道と市道浅倉小山崎線交差点の道路高さまで水位上昇し、その後さらに上昇するおそれがあります。すみやかに避難準備をして下さい。また災害時要援護者はできるだけ早く避難を開始して下さい。	赤崎水位観測所の1時間後予測水位が5.20mを超え、さらに上昇のおそれがある時	1時間後にふるさと農道と市道浅倉小山崎線交差点の道路高さまで水位上昇し、その後さらに上昇するおそれがあります。すみやかに避難を開始して下さい。	赤崎水位観測所の水位が5.20mに達し、さらに上昇のおそれがあるとき	ふるさと農道と市道浅倉小山崎線交差点の道路高さまで水位が上昇しています。ただちに避難をして下さい。	赤崎
向日置	①区長 日置：〇〇〇〇 TEL. XX-XXXX XXX-XXXX-XXXX ②副区長 〇〇〇〇 TEL. XX-XXXX XXX-XXXX-XXXX ③	赤崎水位観測所の3時間後予測水位が4.32mを超え、さらに上昇のおそれがある時	3時間後に山田昭次さん宅西側倉庫付近の市道向日置連絡線の道路高さまで水位上昇し、その後さらに上昇するおそれがあります。すみやかに避難準備をして下さい。また災害時要援護者はできるだけ早く避難を開始して下さい。	赤崎水位観測所の1時間後予測水位が4.32mを超え、さらに上昇のおそれがある時	1時間後に山田昭次さん宅西側倉庫付近の市道向日置連絡線の道路高さまで水位上昇し、その後さらに上昇するおそれがあります。すみやかに避難を開始して下さい。	赤崎水位観測所の水位が4.32mに達し、さらに上昇のおそれがあるとき	山田昭次さん宅西側倉庫付近の市道向日置連絡線の道路高さまで水位が上昇しています。ただちに避難をして下さい。	赤崎

# 「避難勧告等の発令の判断基準」が具体的に記載されていない例

- 雨量、水位、潮位、現地の状況及び今後の推移等を総合的に勘案し、発令することとしている。

## 例F

### 避難勧告等の発令基準

避難準備情報	<p>市長は、災害が発生するおそれがあり、災害時要援護者等、特に避難行動に時間を要する市民等の生命及び身体を保護するため、必要があるときは、必要と認める地域の市民等に対し、避難のための立ち退きの準備及び避難行動の開始を促すこととする。</p> <p>そのため、雨量、水位、潮位、現地の状況及び今後の推移等を総合的に勘案し、災害が発生する可能性がある判断したときに、災害時要援護者等が安全を確保できる時間的余裕を見込み、発令することとする。</p>
避難勧告	<p>市長は、災害が発生し、または発生するおそれがあり、市民等の生命及び身体を保護するため、必要があるときは、必要と認める地域の市民等に対し、避難のための立ち退きの勧告をすることとする。</p> <p>そのため、雨量、水位、潮位、現地の状況及び今後の推移等を総合的に勘案し、災害が発生又は拡大する可能性が高いと判断したときに発令することとする。</p>
避難指示	<p>市長は、災害が発生し、又は発生するおそれがあり、市民等の生命及び身体を保護するに当たって、危険の切迫度及び避難の状況等により急を要すると判断したときは、必要と認める地域の市民等に対し、避難のための立ち退きの指示をすることとする。</p> <p>そのため、雨量、水位、潮位、現地の状況及び今後の推移等を総合的に勘案し、災害が発生又は拡大する危険性が非常に高く、かつ時間的にも間近に迫っていると判断したときに発令することとする。</p>

## 参考:ガイドラインの構成や内容全般に対しての市町村の意見

- 各地域ごとに参考になるような、具体的なパターンごとに記載してあれば助かる
- 防災知識に明るくない職員が読むことを考え、具体的な災害をイメージできるように、可能な限り過去の実例を示すことが必要
- 過去の実例を示し、各災害の危険性を認識させることが必要ではないか
- 前兆現象の写真などがあると分かりやすい
- 「気象条件を十分に把握する」とか、「適切に判断する」という表現があるが、市町村では専門的な知識を持っておらず、人事異動もあるなかではなかなか難しい

国のガイドラインに対する市町村の担当者の意見として**具体例の提示の必要性や専門性の不足等による策定の難しさ**が挙げられている

## 市町村の発令基準策定における現状

- 国のガイドラインには発令基準を地域の実情に即して策定するために必要な要素、手順、留意事項、具体例等が示されている
- しかしながら、実際の策定例を見てみると、地域の実情に即した具体的な発令基準になっていないと懸念される例も散見される
- また、市町村担当者等からは更なる具体例提示や発令基準の策定を検討する際のプロセスについての記載を希望する声もある

## 地域の実情に即した市町村の発令基準の策定に向けて

- 各種警報や観測された情報の意味と、それら情報の使い方の具体例を示す必要があるのではないか
- 策定のプロセス(策定に参画すべき専門家等も含む)の具体例を示す必要があるのではないか
- 策定に当たっては、各種警報や観測情報を発令を行う立場の国や県の関係機関が関与することが必要ではないか



## 1. 2 各種警報等と連動した避難準備情報の発令について

# 各種警報等と連動した避難準備情報の発令

## 前回議論より

市町村の発令基準の検討に当たっては、**広域的な観点から発表される各種警報等と連動して避難準備情報を発令できるようにする**必要性についても併せて検討が必要ではないか

## 避難準備情報の発令基準



## 論点

広域的な情報も判断基準に重要な要素となるが、市町村独自の入手は難しい

**各種警報等と連動した避難準備情報発令の必要性**

## トリガーとなりうる警報等の整理（気象庁の例）

○気象庁では市町村等を対象に避難勧告等の判断を支援する情報を発信しています

災害種類 防災対応	大雨による 土砂災害	大雨による 浸水害 (内水による浸水害)	洪水害 (外水による浸水災害)		高潮害 (高潮による浸水害)
避難勧告	土砂災害 警戒情報 市町村ごと			はん濫 警戒情報 指定河川ごと	高潮警報
避難準備情報 (要援護者避難)	大雨警報 (土砂災害) 市町村ごと	大雨警報 (浸水害) 市町村ごと	洪水警報 市町村ごと	はん濫 注意情報 指定河川ごと	市町村ごと
防災体制の 立ち上げ (避難行動を要しない 程度の災害)	大雨注意報 市町村ごと	大雨注意報 市町村ごと	洪水注意報 市町村ごと		高潮注意報 市町村ごと

※ 大雨警報については、特に警戒すべき事項を「大雨警報(土砂災害)」、「大雨警報(浸水害)」、「大雨警報(土砂災害、浸水害)」のように、括弧書きで表記しています(平成22年5月27日から)。

※ 高潮の場合は、台風の接近に伴い風雨が強まり避難が困難になる場合が多いことから、避難準備情報の基準を満たした時点で避難勧告を検討するイメージです。

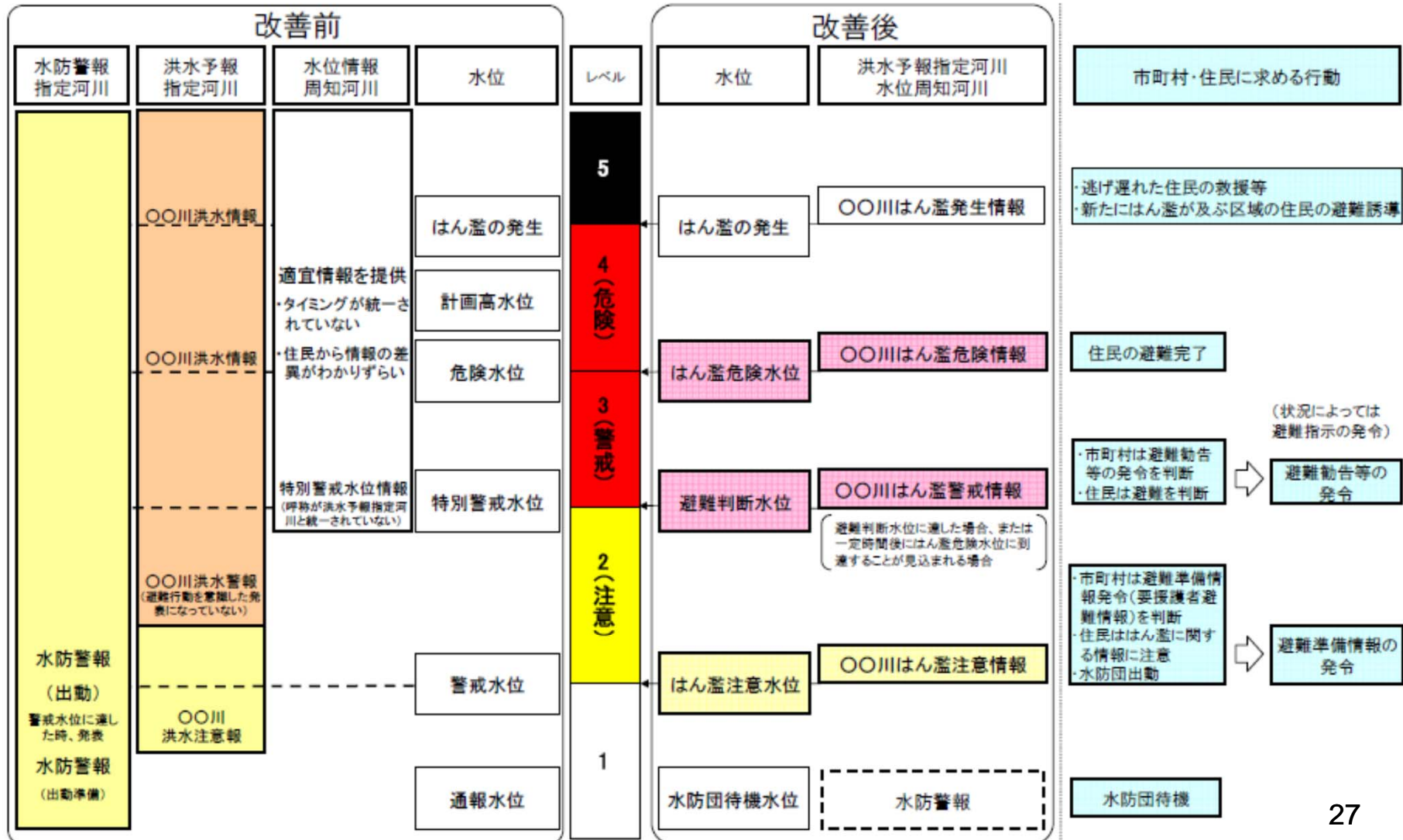
※ 市町村が避難勧告等の判断の具体的な基準を策定する場合は、上表を参考にしつつ、地元気象台等からどのような情報が、

どのような時に出され、どのような意味を持つのかを十分確認するとともに、市町村の災害特性も踏まえて検討してください。 26

※ 局地的大雨等の場合は、「大雨災害における避難のあり方等検討会報告書」(平成22年3月)の提言も踏まえた防災対応を検討してください。

# 河川水位情報と市町村・住民に求める行動との対応関係(国土交通省の例)

- ①大河川、中小河川を問わず発表する防災情報とそれに対応する水位を統一
- ②発表情報と避難行動等との関連をレベル区分して明確化
- ③水位名称を受け手のとるべき行動や危険度レベルがわかるものに改善



※橋脚や量水標に危険レベルがわかるよう全国統一したカラー表示

## 各種警報等と連動した避難準備情報の発令に向けて

適切な避難準備情報等の発令には、広域的な観点から判断することが必要。

しかし、広域的な観点からの情報は市町村のみでは得られない。



○広域的な観点から発令される気象情報や河川情報を避難準備情報の発令と連動することにより市町村の負担が減るのではないか

○連動させる場合、どの情報と連動させるのがよいか



# 各種警報等と避難準備情報を連動させている事例①

## 例A

### はん濫注意情報と連動させている事例

区分	発令基準
避難準備(要援護者避難)情報	① 各水位観測所の水位がはん濫注意水位に達し(「はん濫注意情報」が発表)、さらに水位の上昇が予想される場合 ② 当市に洪水警報が発表された場合
避難勧告	① 各水位観測所の水位が避難判断水位に達し(「はん濫警戒情報」が発表)、さらに水位の上昇が予想される場合 ② 河川管理施設の異常(漏水等破堤につながるおそれのある被災等)を確認した場合
避難指示	① 各水位観測所の水位がはん濫危険水位に達し(「はん濫危険情報」が発表)、さらに水位の上昇が予想される場合 ② 破堤・越水を確認(「はん濫発生情報」が発表)した場合 ③ 河川管理施設の大規模異常(堤防本体の亀裂、大規模漏水等)を確認した場合

※上記の基準を参考に、今後の気象予測や河川巡視等からの報告を含めて総合的に判断して発令することとしている。

## 各種警報等と避難準備情報を連動させている事例②

### 例B

### 大雨警報(土砂災害)、土砂災害警戒情報と連動させている事例

区域	安全な避難所等が遠方の区域、避難所へのルートでレッドゾーンを通る必要がある区域	安全な避難所等が近くにある区域
避難準備(要 援護者避難) 情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大雨警報(土砂災害)が発表された場合</li> <li>・近隣で前兆現象(流水の異常な濁り、斜面からの湧水の増加)が発見された場合</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土砂災害警戒情報が発表された場合</li> <li>・近隣で前兆現象(流水の異常な濁り、斜面からの湧水の増加)が発見された場合</li> </ul>
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> <li>①または③の場合で、②である場合</li> <li>①土砂災害警戒情報の発表</li> <li>②安全に避難ができる状況の理解</li> <li>③近隣で前兆現象・・・以下省略・・・</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①かつ②の場合で、③または④に該当した場合</li> <li>①土砂災害警戒情報の発表</li> <li>②安全に避難ができる状況の理解</li> <li>③近隣で前兆現象・・・以下省略・・・</li> </ul>
避難指示	<ul style="list-style-type: none"> <li>・近隣で土砂災害が発生した場合</li> <li>・近隣で土砂移動現象、前兆現象(地鳴り・山鳴り・・・以下省略・・・)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・近隣で土砂災害が発生した場合</li> <li>・近隣で土砂移動現象、前兆現象(地鳴り・山鳴り・・・以下省略・・・)</li> </ul>

※上記の基準を参考に、今後の気象予測や河川巡視等からの報告を 30  
含めて総合的に判断して発令することとしている。

## 各種警報等と避難準備情報を連動させている事例③

### 例C

#### 大雨警報(浸水害)と連動させている事例

区分	
対象地区	〇〇地区、〇地区、〇〇地区
避難準備(要援護者避難)情報	①避難を伴うような浸水になると予想される場合 ②当町に <b>大雨警報(浸水害)</b> が発表された場合 ③道路冠水になると予想される場合
避難勧告	①安全のため早めの避難を促す場合 ②大雨警報(浸水害)が発表され、浸水被害になると予想される場合

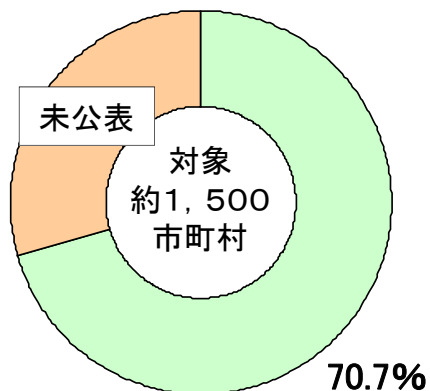
※上記の基準を参考に、今後の気象予測や河川巡視等からの報告を含めて総合的に判断して発令することとしている。

## 1. 3 住民の安全確保行動の判断目安となる ハザードマップについて

# 各種ハザードマップの策定状況

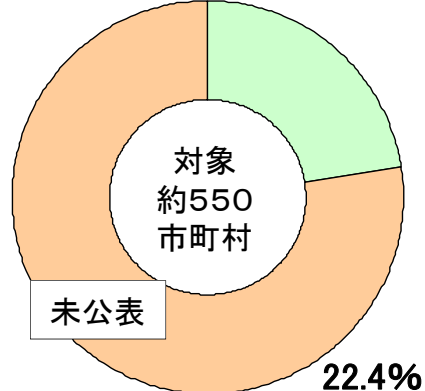
## 洪水ハザードマップ

公表済 1,060市町村  
(平成21年12月末現在)



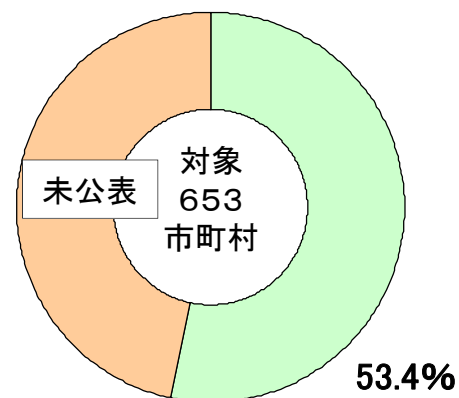
## 内水ハザードマップ

公表済 123市町村  
(平成22年3月末現在)



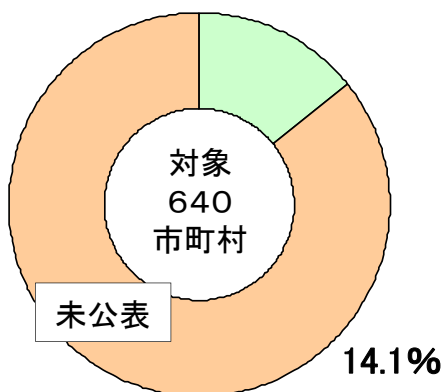
## 津波ハザードマップ

公表済 349市町村  
(平成22年3月末現在)



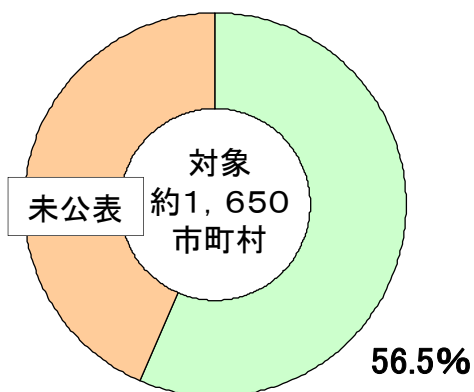
## 高潮ハザードマップ

公表済 90市町村  
(平成22年3月末見込み)



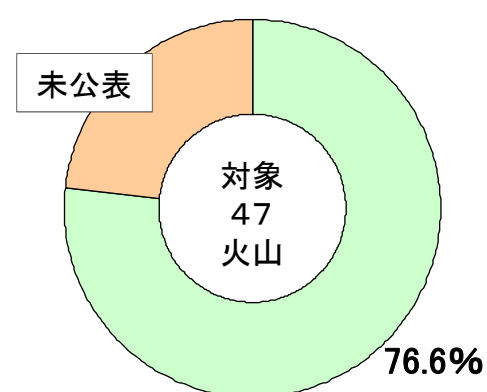
## 土砂災害ハザードマップ

公表済 932市町村  
(平成21年8月末現在)



## 火山ハザードマップ

公表済 36火山  
(平成22年3月末現在)





## 各種ハザードマップの策定義務と支援内容

ハザード	策定義務	ガイドライン	財政支援
洪水	市町村は策定の義務あり 根拠: 水防法第15条	洪水ハザードマップ作成の手引き (国土交通省)	社会資本整備 総合交付金
内水	義務はない	内水ハザードマップ作成の手引き(案) (国土交通省)	
土砂災害	市町村は策定の義務あり 根拠: 土砂災害防止法7条	土砂災害ハザードマップ作成のための指針と解説(案) (国土交通省)	

# ハザードマップとは

## ＜洪水ハザードマップの場合＞

**水防法 第15条**（浸水想定区域における円滑かつ迅速な避難を確保するための措置）  
第4項より

浸水想定区域※をその区域に含む市町村の長は、市町村地域防災計画において定められた事項を住民に周知させるため、これらの事項を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講じなければならない。

※浸水想定区域(第14条より)

国土交通大臣および都道府県知事は、洪水予報河川について(第10条、第11条)及び水位周知河川(第13条)について、洪水時の円滑かつ迅速な避難を確保し、水災による被害の軽減を図るため、当該河川の洪水防御に関する計画の基本となる降雨により当該河川がはん濫した場合に浸水が想定される区域を浸水想定区域として指定し、区域及び浸水した場合に想定される水深を公表するとともに、関係市町村の長に通知しなければならない。

# ガイドライン等における各種ハザードマップの位置付け

## ① 洪水ハザードマップ作成の手引き(平成17年6月 国土交通省)

### 第2 定義

この要領において「洪水ハザードマップ」とは、破堤、はん濫等の浸水情報および避難に関する情報を住民にわかりやすく提供することにより人的被害を防ぐことを主な目的として作成され、以下の条件を満たすものをいう。

- ①. 浸水想定区域が記載されている。
- ②. 避難情報が記載されている。
- ③. 市町村長(特別区を含む。以下同じ。)が作成主体となっている。

## ② 内水ハザードマップ作成の手引き(案)(平成21年3月 国土交通省)

### 1.2 定義

本手引きにおいて「内水ハザードマップ」とは、内水による浸水に関する情報及び避難に関する情報を住民にわかりやすく提供することにより、内水による浸水被害を最小化することを目的として作成され、住民を円滑に避難・誘導するための機能や内水による浸水に関する情報の共有ツールとしての機能のほか、住民の自助及び共助を促す機能等を有するものをいう。

# ガイドライン等における各種ハザードマップの位置付け

## ③ 土砂災害ハザードマップ作成のための指針と解説(案)(平成17年7月国土交通省)

### 第2 定義

「土砂災害ハザードマップ」とは、土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域(以下、土砂災害警戒区域等という。)並びにこれらの区域における土砂災害の発生原因となる自然現象の種類(急傾斜地の崩壊、土石流、地滑り)を表示した図面に、土砂災害防止法第7条第3項に規定する事項(①土砂災害に関する情報の伝達方法②急傾斜地の崩壊等のおそれがある場合の避難地に関する事項③その他警戒区域における円滑な警戒避難を確保する上で必要な事項)を記載したものをいう。

# ① 洪水ハザードマップに記載される情報

## 洪水ハザードマップ作成の手引きより

### 第5 記載項目

洪水ハザードマップの記載事項は、全ての洪水ハザードマップに原則として記載することが必要な共通項目と、地域の状況に応じて記載するかどうか判断すべき地域項目に分けられる。

#### (1) 共通項目(原則記載)

- 浸水想定区域と被害の形態
- 避難場所
- 避難時危険箇所
- 洪水予報等、避難情報の伝達方法
- 気象情報等の在りか

記載が必要

#### (2) 地域項目(地域の状況に応じ記載)

- 避難活用情報
- 浸水想定区域以外の浸水情報
- 避難の必要な区域
- 河川のはん濫特性
- 避難時の心得
- 避難勧告等に関する事項
- 地下街等に関する情報
- 特に防災上の配慮を要する者が利用する施設の情報
- その他
- 災害学習情報

地域の状況に応じ記載を判断

## ② 内水ハザードマップに記載される情報

### 内水ハザードマップ作成の手引き(案)より

#### 4.3 記載項目

内水ハザードマップは、内水による浸水発生時における住民等の自助を促進し、住民等が自主的に行動を起こすことができるように作成する必要がある、その記載項目は、全ての内水ハザードマップに原則として記載することが必要な共通項目と、地域の状況に応じて記載するかどうか判断すべき地域項目に分けられる。

##### (1) 共通項目

- 1) 浸水に関する情報
- 2) 避難に関する情報

##### (2) 地域項目

- 1) 災害時活用情報
- 2) 災害予防情報
- 3) 災害学習情報

#### 共通項目：避難に関する情報※

種別	記載項目	記載内容(例)
2) 避難に関する 情報	①避難場所	避難施設名称、住所、電話番号、階数等
	②避難時危険箇所	開水路、アンダーパス、土砂災害警戒危険区域等
	③洪水予報、避難情報の伝達方法	洪水予報、水位情報、避難準備、避難勧告等の伝達経路と伝達手段等
	④避難勧告等に関する事項	避難勧告等の発令基準、発令の参考となる情報等

※避難に関する情報は、避難の必要がないと判断される場合は記載しなくてもよいとされている。



### ③ 土砂災害ハザードマップに記載される情報

## 土砂災害ハザードマップ作成のための指針と解説(案)より

### 第4 記載項目

土砂災害ハザードマップには、土砂災害警戒区域における円滑な警戒避難を確保する上で必要な事項を記載する。その際、「共通項目」については必ず記載し、「地域項目」については地域の实情にあわせて記載する。

#### (1) 共通項目

- 土砂災害警戒区域並びにこれらの区域における土砂災害の発生原因となる自然現象の種類
- 土砂災害に関する情報の伝達方法
- 急傾斜地の崩壊等のおそれがある場合の避難地に関する事項 ← 記載が必要

#### (2) 地域項目

- 土砂災害に関する情報の伝達方法
- 急傾斜地の崩壊等のおそれがある場合の避難地に関する事項
- その他警戒区域における円滑な警戒避難を確保する上で必要な事項(以下抜粋)

- |                  |                           |
|------------------|---------------------------|
| ・警戒避難基準雨量(降雨指標値) | ・避難時の心得                   |
| ・避難準備情報          | ・避難時の携行物                  |
| ・避難勧告情報          | ・夜間時の避難の心得                |
| ・避難指示情報          | ・広域的な警戒避難計画               |
| ・避難時危険箇所         | ・観光客等を対象に警戒避難を確保する上で必要な情報 |
| ・避難が困難な場合の対処方法   |                           |

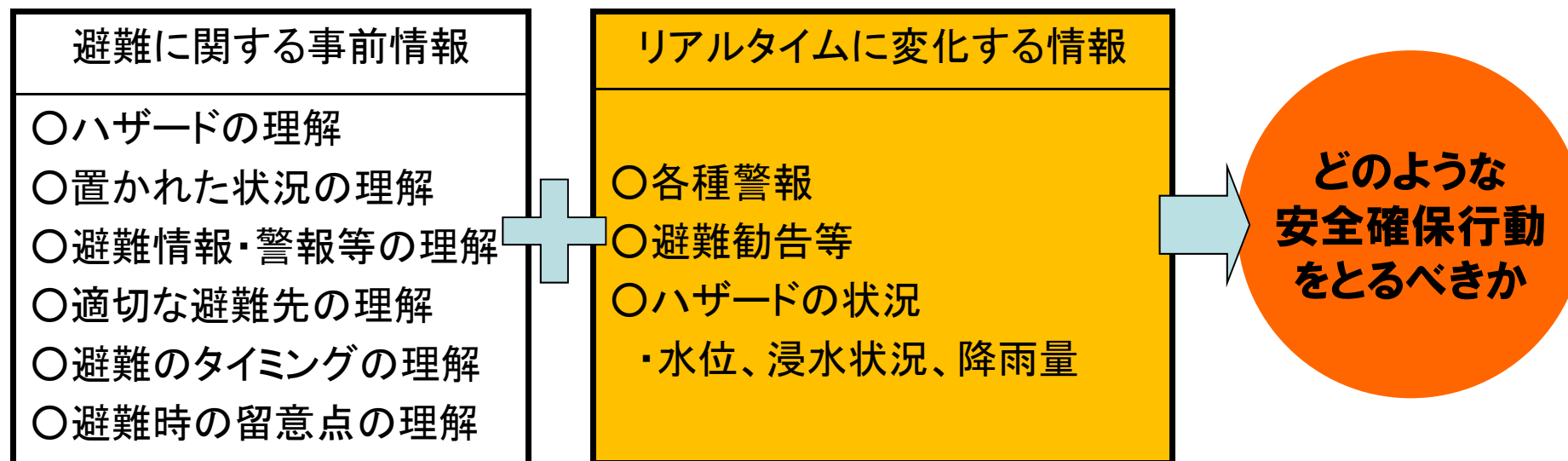
地域の状況に応じ記載を判断

## 現状と課題

- 各ガイドラインにおいて、避難に関する情報を記載項目として示しているが、その記載内容はガイドラインによって異なる
- 安全確保行動に関する記載内容は各市町村の判断に任されている部分が多い
- マップの裏面の説明事項等について、避難所に避難することが前提として記載されているものがほとんどである
- 現状のハザードマップは浸水想定区域図としての機能は満たしているものの、住民が適切な安全確保行動を選択するに当たって十分な情報が記載されているとはいえない

ハザードマップに安全確保行動の選択を促すための情報を加えることが必要ではないか。

## 安全確保行動の指針となるハザードマップの考え方



住民の適切な安全確保行動につなげるためには、ハザードマップ等の避難に関する事前情報と各種観測情報等のリアルタイムに変化する情報を結びつけることが重要である。

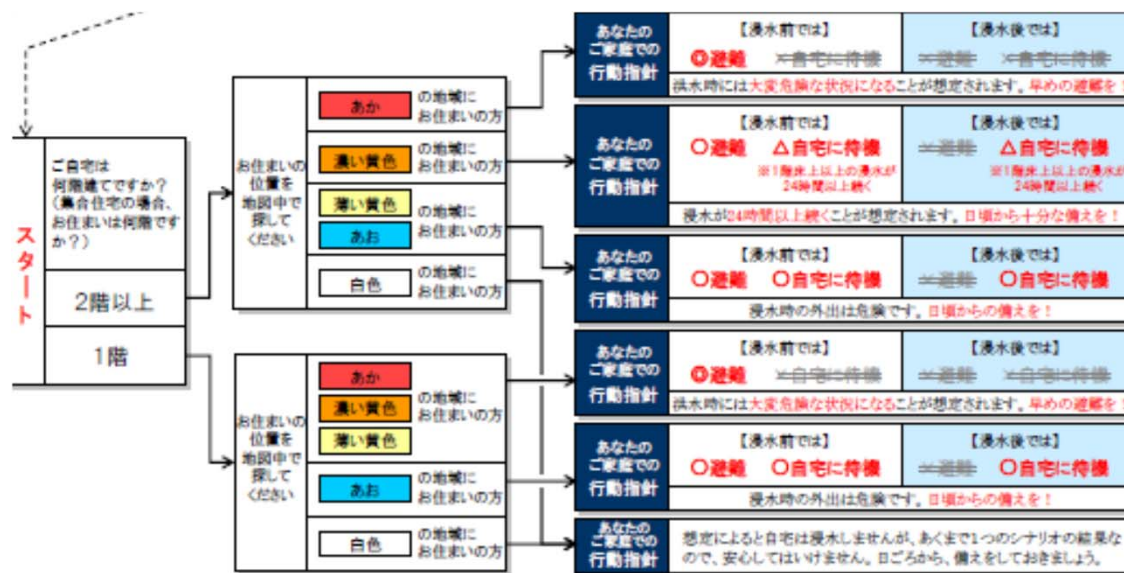
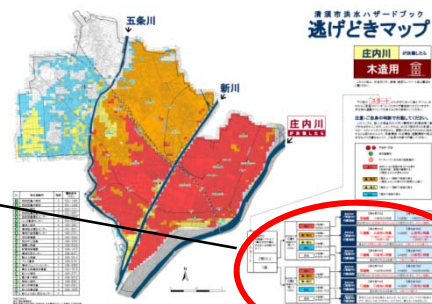
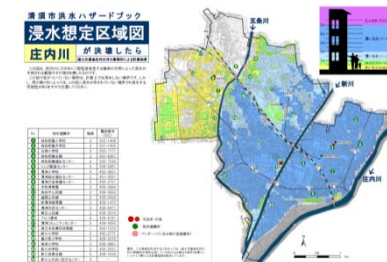
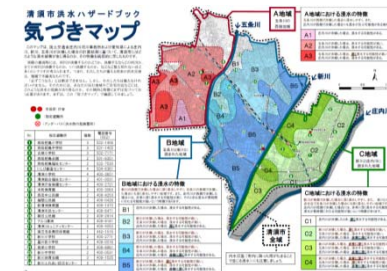
# 安全確保行動の指針を示したハザードマップ事例①

## 清須市洪水ハザードブック

### ○特徴

気づきマップ、浸水想定区域図、逃げどきマップの3種類を作成。  
**逃げどきマップでは自宅の場所・高さ・構造に応じて「浸水前」と「浸水後」にとるべき安全確保行動を示している。**

<p><b>気づきマップ</b>                  豪雨時に庄内川、新川、五条川が決壊したとき、地域で生じやすい浸水被害の特徴を示した地図です。</p>	<p><b>浸水想定区域図</b>                  豪雨時に庄内川、新川、五条川が決壊したとき、地域でどれくらい浸水するおそれがあるのかを国や県が計算した結果を示した地図です。</p>	<p><b>逃げどきマップ</b>                  豪雨時にあなたの自宅の場所では、どのような行動をとればよいのかを考えるときの参考になる地図です。</p>
--	---	---



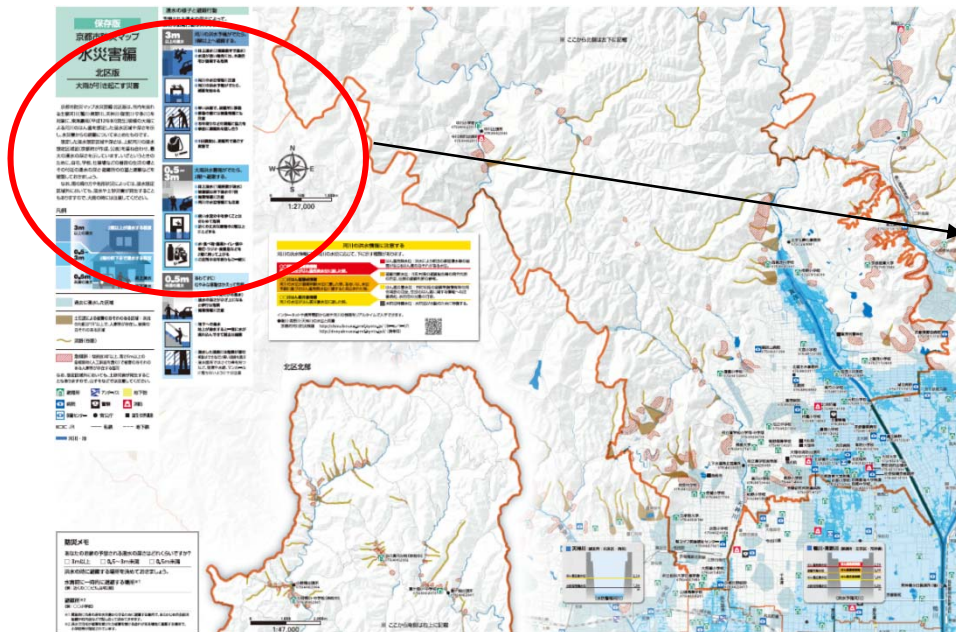
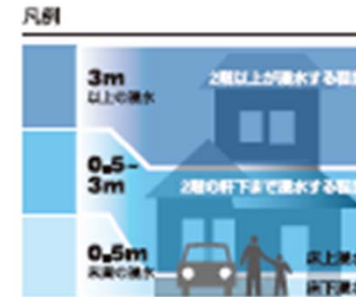


# 安全確保行動の指針を示したハザードマップ事例②

## 京都市防災マップ(水災害編)

### ○特徴

居住地の浸水想定と各種警報と連動させ、選択すべき安全確保行動を示している。



3m以上の浸水	0.5~3m	0.5m未満の浸水
<p>河川の洪水手始めがたら、3階以上へ避難する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 1階上浸水(土足程度まで浸水)</li> <li>● 水浸が速い場合は、水浸住宅が襲撃する危険</li> <li>● 河川の水位情報に注意</li> <li>● 河川の浸水手始めがたら、避難を開始する</li> <li>● 早い段階で、避難所に移動</li> <li>● 移動の際は、貴重品情報にも注意</li> <li>● 右年寄りなどの避難に協力</li> <li>● 事前に避難所を見学し、合符</li> <li>● 1日避難は、避難所で過ごす状態で</li> </ul>	<p>大雨洪水警報がでたら、2階へ避難する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 1階上浸水(土足程度まで浸水)</li> <li>● 避難所は1階下浸水の対策</li> <li>● 避難所確保に注意</li> <li>● 河川の水位情報にも注意</li> <li>● 強い水浸の手を早くことはきめて避難</li> <li>● 近くの防災広場等の2階以上に避難</li> <li>● 水浸が速い場合は、貴重品情報にも注意</li> <li>● 2階への避難は、避難所での避難</li> <li>● 2階への避難は、避難所での避難</li> </ul>	<p>おむてすに おむてすに おむてすに</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 1階下浸水(土足程度の浸水)</li> <li>● 浸水の深さがきざ上になると歩行は危険</li> <li>● 避難所確保に注意</li> <li>● 地下への浸水</li> <li>● 地上が浸水する上、1階に水が流れ込んでくる危険</li> <li>● 浸水した際には危険が隠れている</li> <li>● 浸水した際には、避難所での避難</li> <li>● 浸水した際には、避難所での避難</li> <li>● 浸水した際には、避難所での避難</li> </ul>

# 安全確保行動の指針を示したハザードマップ事例③

## 土佐市洪水避難地図

○特徴 浸水想定と避難勧告等の発令を連動させ、とるべき安全確保行動を示している。

洪水時にとるべき行動					
区分	浸水等の状況	 の区域 最も早い段階で 浸水する区域	 の区域 比較的早い段階で 浸水する区域	 の区域 波介川があふれた時の 最大浸水範囲	 の区域 仁淀川があふれた時の 最大浸水範囲
避難準備	 や  の区域で、田んぼが浸水、小河川があふれる	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自主的に避難を始めましょう。</li> <li>・避難場所の開設状況については、市役所へお問い合わせ下さい。 <b>TEL 852-1111</b></li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ラジオ・テレビの気象情報に注意しましょう。</li> <li>・いつでも避難できるように、準備しましょう。</li> <li>・高齢者や子供等は、早めに避難しましょう。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ラジオ・テレビの気象情報に注意しましょう。</li> </ul>
避難勧告	市から避難勧告が発令	<ul style="list-style-type: none"> <li>・お互いに助け合って、指定された避難場所に、速やかに避難しましょう。</li> <li>※の地区の方は、仁淀川が氾濫した場合には避難場所に行くことができなくなることも考えられますので、<b>避難勧告が発令されたら、速やかに避難しましょう。</b></li> </ul>			
避難指示	市から避難指示(命令)が発令	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難場所に、直ちに避難して下さい。</li> </ul>			
注意事項	※  の区域は地盤が低く避難するときには <b>道路が浸水して通れない</b> 恐れがあります。				

図 20 避難勧告等に関し内水等による自主避難も記載されている事例  
(出典：土佐市洪水避難地図 平成 12 年 7 月 土佐市)



# 安全確保行動の指針を示したハザードマップ事例④

## 土佐市土砂災害ハザードマップ

- 特徴 地域の自治会、警察、学校、高齢者施設、幼稚園などさまざまなステークホルダーがマップを囲み、地元に残る言い伝えや前兆現象ポイント、個別箇所の危険性等を記載するなど膝をつき合わせて作成した例。



## 2. 避難所

# 第1回専門調査会における提示論点

## 大雨災害における避難のあり方等検討会（平成22年3月）

### 4.2 避難所のあり方について

#### <ポイント>

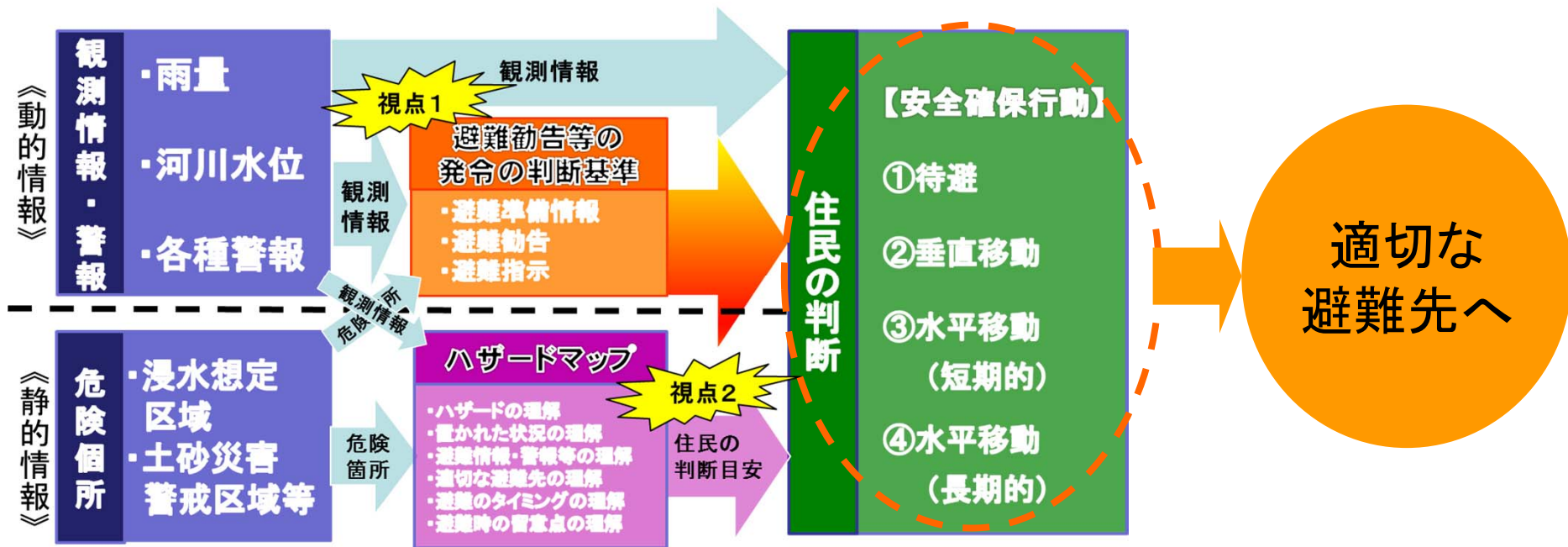
- ・ 避難所について、民間施設の活用や福祉避難所のあり方を含め、ハザードの種別、規模に応じた適切な避難所を設置していくための方策について検討していくべきである。

### 「第1回専門調査会における提示論点」

- ハザード・規模の種別に応じた避難所の機能とは何か？
- ハザード・規模の種別ごとの避難所の設置を促進するための課題は何か？
- 民間施設の活用のための課題は何か？
- 福祉避難所の指定を促進するための課題は何か？また、避難所への災害時要援護者の避難のあり方はどうか？
- 浸水や土砂災害のおそれがある地域に所在する避難所について、どう考えるか？

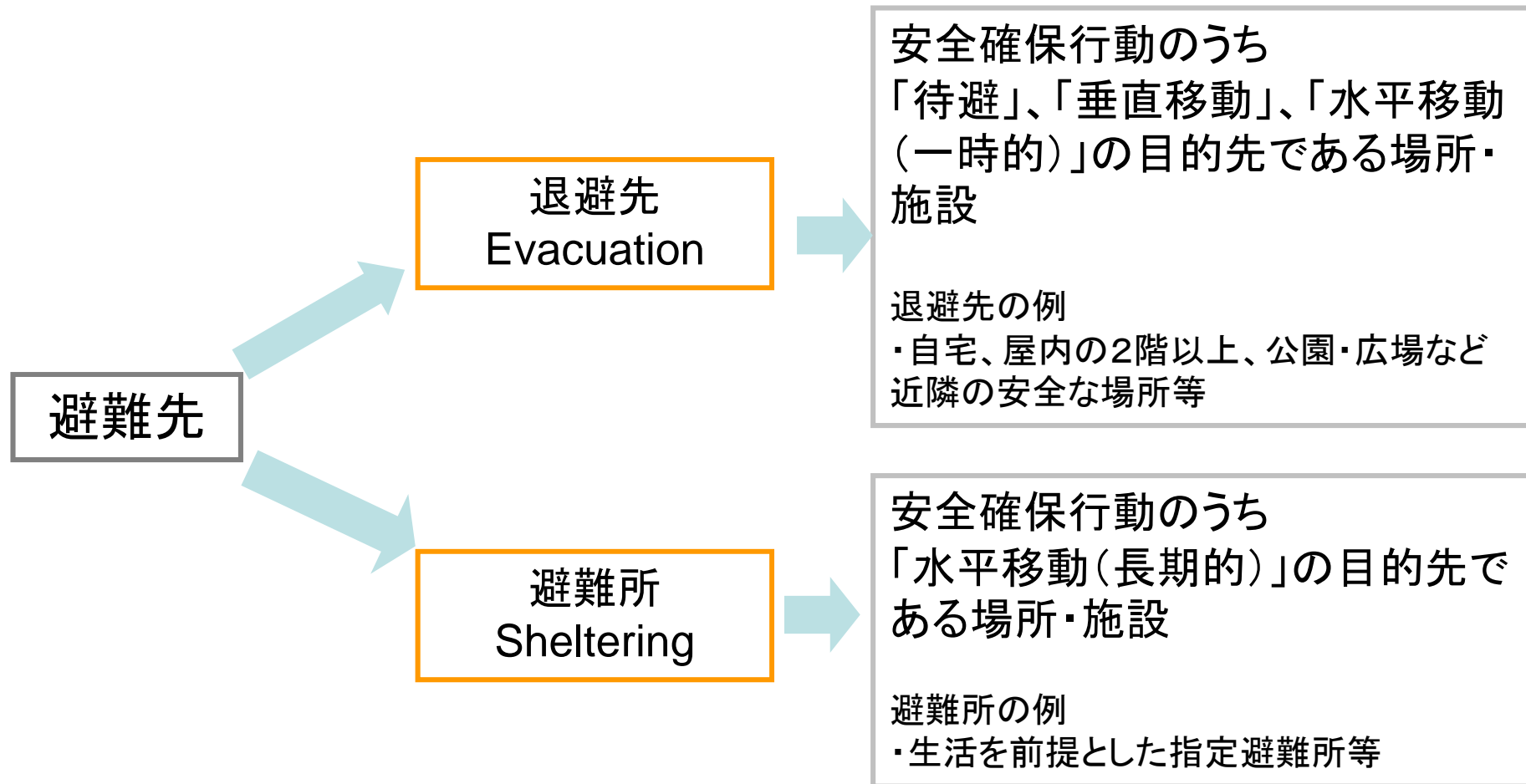
# 災害発生から避難先までの行動の流れ

災害発生から避難先までの行動の流れの一例



安全確保行動の4つのパターンに応じて避難先を考えていく必要があるのではないか

# 「退避先」と「避難所」の概念整理





## 議論の方向性の設定

### 議論の方向性

- 安全確保行動の4つのパターンを踏まえ「避難先」を提示する必要があるのではないか。
- 「避難先」には、
  - ①生活を前提とした「避難所(Sheltering)」
  - ②一時的な「退避先(Evacuation)」に分けられるのではないか。
- 「避難所(Sheltering)」と「退避先(Evacuation)」はどのように整理できるか。

## 2. 1 避難所の現状と課題

# 避難所設置の実態

## 調査対象

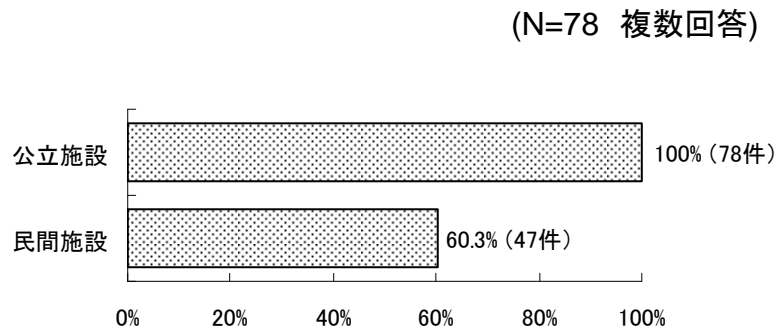
「平成22年梅雨前線による大雨」、「5月23～24日の大雨」、「9月8日の大雨(台風9号)」、「8月13～15日の大雨」の発生時に避難勧告・避難指示を発令した94団体

回収率: 78団体(83.0%)

○調査期間 平成22年12月13日(月)～平成23年1月14日(金)

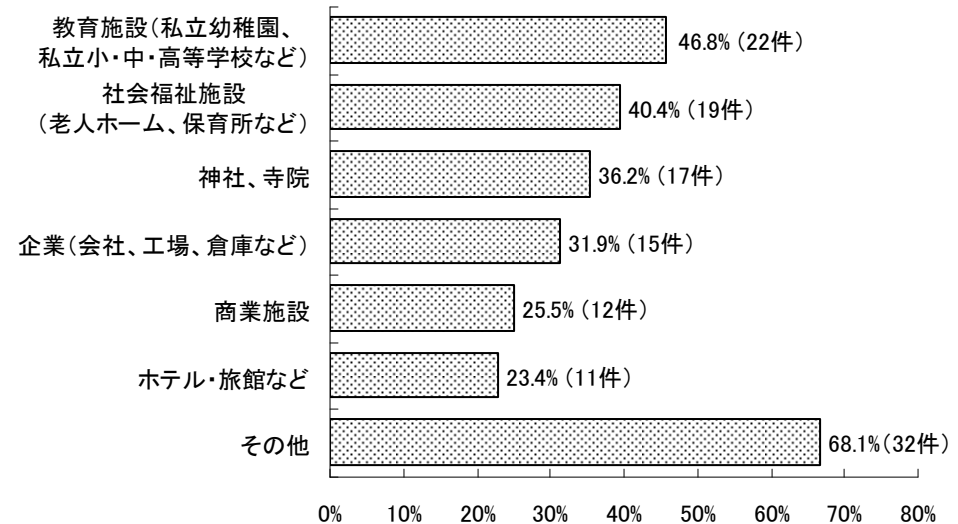
○調査方法 郵送による配布・回収

## 地域防災計画における 避難所の指定状況



## 民間施設の避難所指定状況

民間施設を避難所として指定していると答えた47団体の回答 (N=47 複数回答)

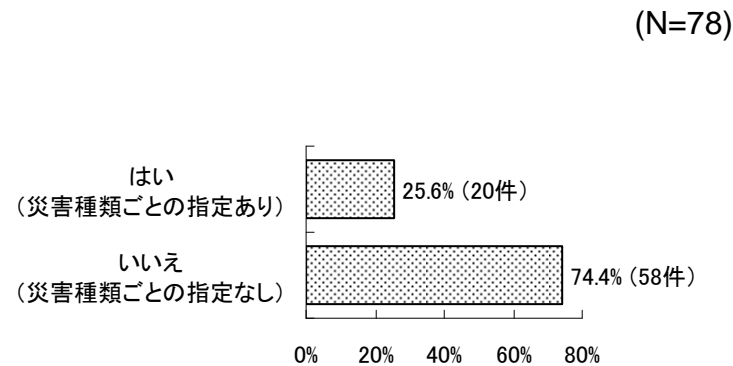


避難所には原則として公立施設が指定されているが、民間施設も多く指定されている。

民間施設を避難所として指定している場合、教育施設や社会福祉施設が避難所として活用される例が多い。

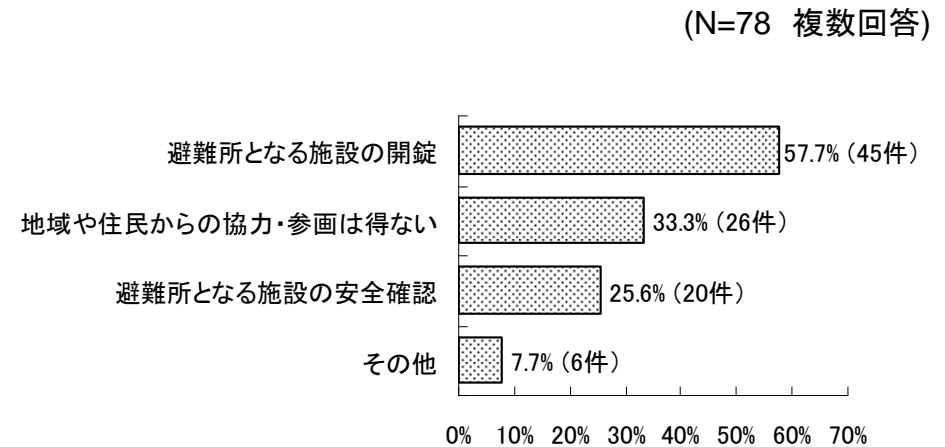
# 避難所設置の実態

## 災害種類ごとの避難所指定状況



災害の種類毎に避難所を指定している自治体は少数であるといえる。

## 避難所開設に当たっての地域や住民からの協力・参画



住民による協力・参画によって避難所の開錠をしている例は少なくない。

## 参考：防災基本計画における避難先に関する記述

### ○地震

- 地震発生後被災者を安全な避難場所に収容し、当面の居所を確保する
- 必要に応じ避難場所の開設

### ○風水害

- 災害発生の恐れがあるとき、災害発生時に、安全が確保されるまでの間あるいは住家が復旧されるまでの間、当面の居所を確保する。
- 必要に応じ避難場所の開設

避難の目的(Evacuation、Sheltering)に沿った基準ではなく、「避難収容」という観点から定型的に記載されている。

## 参考：地域防災計画における避難先に関する記述例①

### 東京都中央区(マルチハザード)

①広域避難場所：地震時の延焼火災から身を守る

\* 地区内残留地区：延焼危険性が低く避難不要な地区

②一時集合場所：広域避難場所へ避難する際の一時的な集合場所

③防災拠点(避難所)：在宅不可能者を一時的に保護する避難所、区立小中学校等

④副拠点：防災拠点に収容不可能な場合の避難場所

⑤福祉避難所：要介護老人等を対象とした避難場所、最初は副拠点に避難



## 参考：地域防災計画における避難先に関する記述例②

### 静岡県(地震対策編)

- ①広域避難地：地震時の延焼火災から生命を守る
- ②一次避難地：広域避難地に到達するまでの中継拠点
- ③警戒宣言時避難地：津波、土砂災害危険地域対象。基本は屋外、耐震性の確保された建築物内など。

### 静岡県(一般対策編)

- ①避難所：避難を必要とする被災者の救助
- ②福祉避難所：災害時要援護者を避難させるため
- ③2次的避難所：避難生活の長期化により健康に支障をきたすもの

## 参考：地域防災計画における避難先に関する記述例③

### 東京都文京区(地震・風水害)

- ①広域避難場所：地震時の延焼火災から身を守る
- ②一時集合場所：広域避難場所へ避難する際の一時的な集合場所
- ③避難所：家屋倒壊などで被害を受けた者、または被害の恐れのある者を一時的に受け入れ保護する避難所、区立小中学校等

# 参考：自治体の避難所の課題例（事例）

- <http://www.kobe-np.co.jp/news/tanba/0003439969.shtml>

神戸新聞2010.9.16より抜粋

- **半数以上、耐震性など不足 S市の指定避難所**

災害時、住民の避難場所となるS市の指定避難所73カ所のうち、56%にあたる41カ所で、耐震性が不足したり、浸水や土砂災害の恐れがあったりして、指定避難所としての要件を満たしていないことが15日、分かった。市は「山に囲まれた地域上、やむを得ない部分もある、合併前からの旧4町分を引き継いでいることもあり、見直すべき時期に来ている」とし、本年度中に指定解除や避難所の統廃合を進める。

市指定避難所は、県などが出す土砂災害警戒情報などをもとに、市が「避難準備情報」「避難勧告」「避難指示」を発令した場合の避難先となる。学校や市の公民館、市民センターやコミュニティーセンターなどが指定され、1999年の合併時に、旧町から引き継いだままとなっている。

市地域防災計画では、市指定の避難所は、(1)耐震性がある(2)土砂災害の恐れがない(3)浸水の恐れが低い - という3要件を満たすことが望ましいと規定。だが、25カ所が土砂災害警戒区域内にあり、17カ所が耐震補強工事が未実施で耐震性がなく、13カ所が浸水想定区域にあるという。複数の要件を満たさない場所もあり、同市H地区のS会館と、同市U地区旧U小学校講堂は、3つとも要件を満たしていない。

市防災係は「職員数が減っており、避難所の対応が間に合わない可能性もある。適切な数になるよう、指定解除も含めて地元と協議を始めたい」としている。

(上田勇紀)

## 避難先の現状と課題

- 防災基本計画、地域防災計画においては生活を前提とした避難所（Sheltering）を想定している例が多い
- 緊急避難先としての退避先（Evacuation）と同様の目的の避難先として広域避難場所や一時集合場所などがあるが、火災を前提に設置されている
- 災害の種類毎に避難所を指定している自治体は少数であるといえる
- 避難所には原則として公立施設が使われるが、民間施設も多く使用されている。

## 2. 2 対応の方向性

## ハザード別・規模別・状況別・属性別 適切な避難の方法論

これまでに整理された「避難」の考え方

安全確保行動として4つの行動パターンに整理

- 待避
- 垂直移動
- 水平移動(一時的)
- 水平移動(長期的)



適切な避難の方法論は、ハザード別、規模別、状況別、属性別に応じて、4つのパターンの組合せで示すことができる。



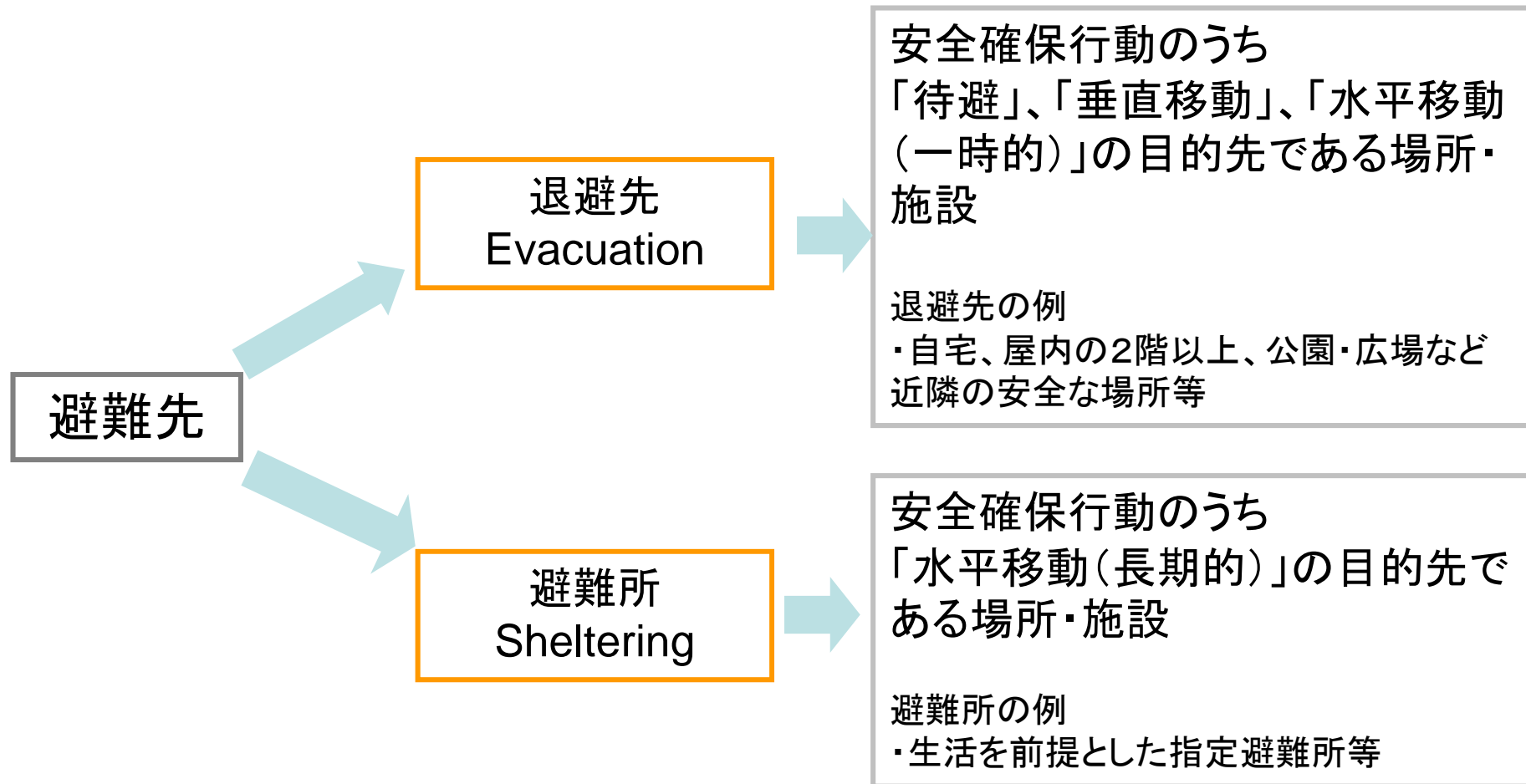
## 議論展開のポイント

- 避難先は「退避先 (Evacuation)」と「避難所 (Sheltering)」に分ける必要があるのではないか
- 「退避先」と「避難所」をハザード別・規模別・状況別・属性別に考える必要があるのではないか

○市町村がこれら全てを設定し、住民を誘導するのは現実的には困難である

○公助に基づく地方公共団体による避難所設置の実態を踏まえた上で、住民は自助・共助の精神のもと、安全確保の観点から、ハザード別・規模別・状況別・属性別に応じて逃げるべき避難先(退避先・避難所)を予め決めておく必要があるのではないか。ただし、その際には専門家を交えて検討することが望ましい。

# 「退避先」と「避難所」の概念整理（再掲）



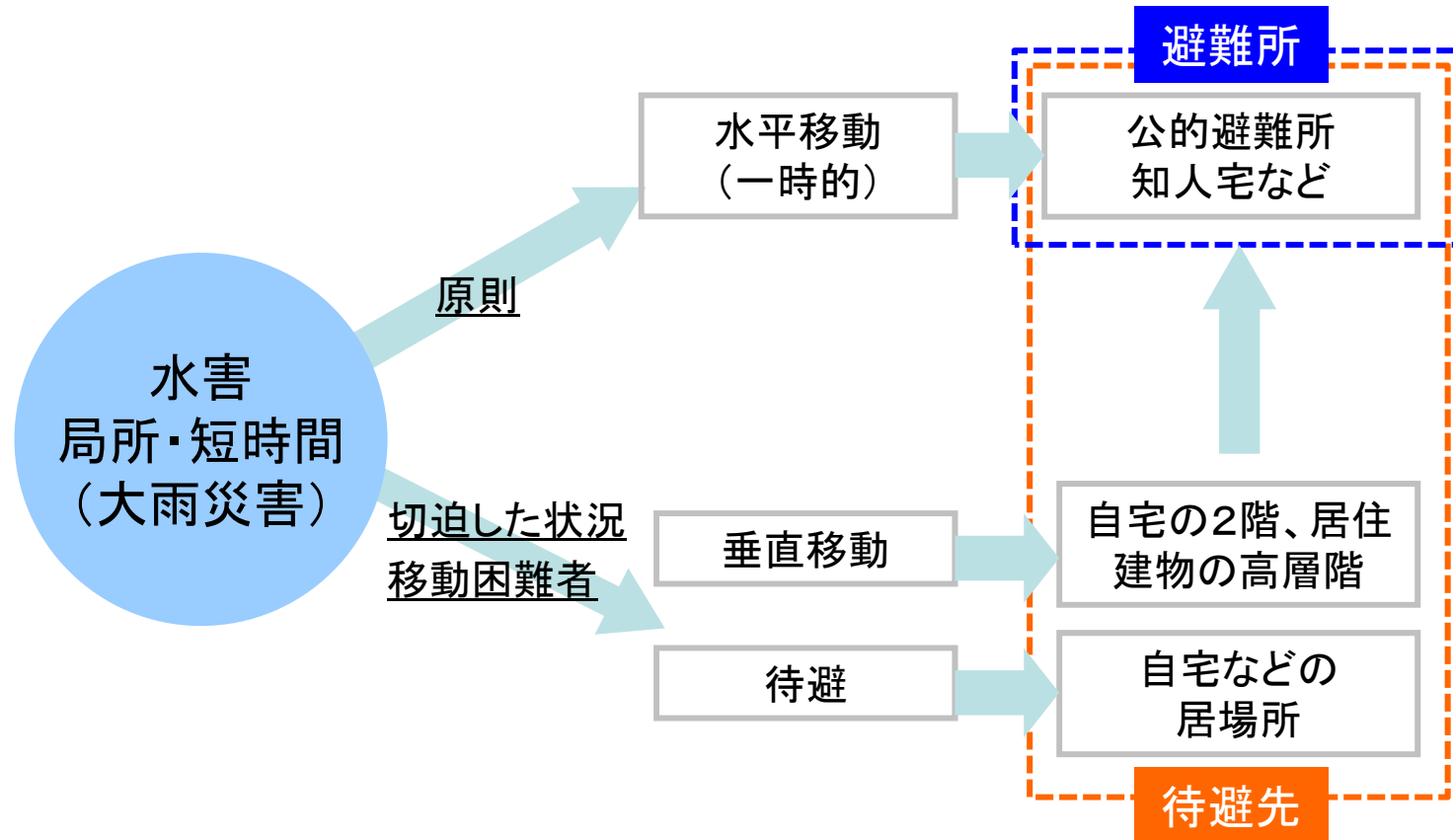
# 安全確保行動との関係性

安全確保行動	避難先の例		説明
	屋内	屋外	
待避	自宅などの居場所	安全を確保できる場所	自宅などの居場所や安全を確保できる場所に留まること
<b>退避先</b> 垂直移動	自宅の2階、居住建物の高層階		切迫した状況において、屋内の2階以上に避難すること
水平移動（一時的）	避難所 知人宅など	公園・広場 高台・高所	その場を立ち退き、近隣の少しでも安全な場所に一時的に避難すること
<b>避難所</b> 水平移動（長期的）	避難所 知人宅など		住居地と異なる場所での生活を前提とし、指定避難所などに長期間避難をすること

※ 避難先の例は、あくまでも例であり、安全確保行動に対応して、一つの避難先が決まるわけではない  
（例：待避であっても、避難先が自宅の2階の場合がある）

# 住民の避難先選択の考え方

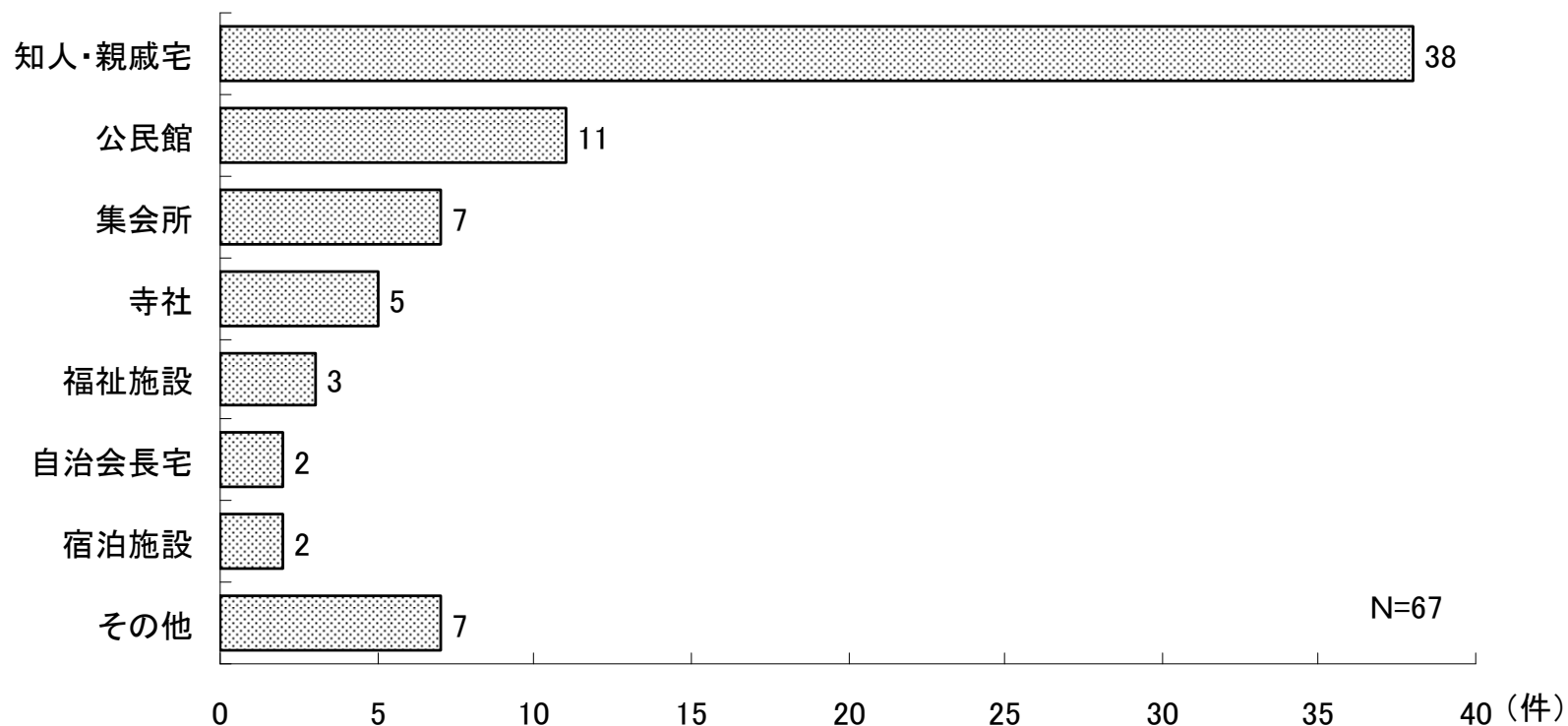
～適切な安全確保行動と避難先の選択整理イメージ～



適切な避難に当たっては、ハザード別、規模別、状況別、属性別に、住民が事前に避難先を決めておく必要がある。

## 【参考】避難先としての民間活用事例

### 自主避難の対象となった避難場所（公的避難場所以外）



自主避難先として知人・親戚宅を選択している例が多い

# 【参考】佐用町支えあいマップ作成マニュアル

## 1枚目のシートでは 地図に防災情報を書いて、防災マップをつくる

隣保や集落単位でまち歩きを行い、大地震や風水害でどんなことがおこるのかを想像しながらそれぞれの防災マップを作成し、防災のための情報をすべての住民で共有しておきましょう。

### 準備するもの(例)

#### ◎住宅地図◎

(地域全体が確認できるもの)



#### ◎透明シート◎



(地図と同じ大きさのもの)

#### ◎シール◎



● オレンジ  
● 青  
● 茶  
● 赤  
● ピンク  
● 紺  
● 銀  
● 黄  
● 黒  
● 緑

#### ◎色えんぴつやマジック◎

■ 赤  
■ ピンク  
■ 黄  
■ 緑  
■ 青  
■ 茶  
■ グレー



防災区分と色シールを指定し、地図上に記入した防災マップを基にして、自主防災組織の防災マップを作成します。

- ① 隣保や集落単位で安否確認を行う一時集合場所を決定
- ② 安否確認後向かう指定避難場所への経路確認
- ③ 地域での危険な箇所や問題のある場所  
(過去の災害箇所や、危険箇所の確認)
- ④ 防災施設や安全な場所
  - ◎公園、広場、分団車庫、消火栓、貯水池、防火倉庫
  - ◎防災活動に役立つ資源  
(病院、診療所、食料品店、河川等)
  - ◎最寄りの避難所・一時立寄所・指定避難所

マップ作りの前にチェック!





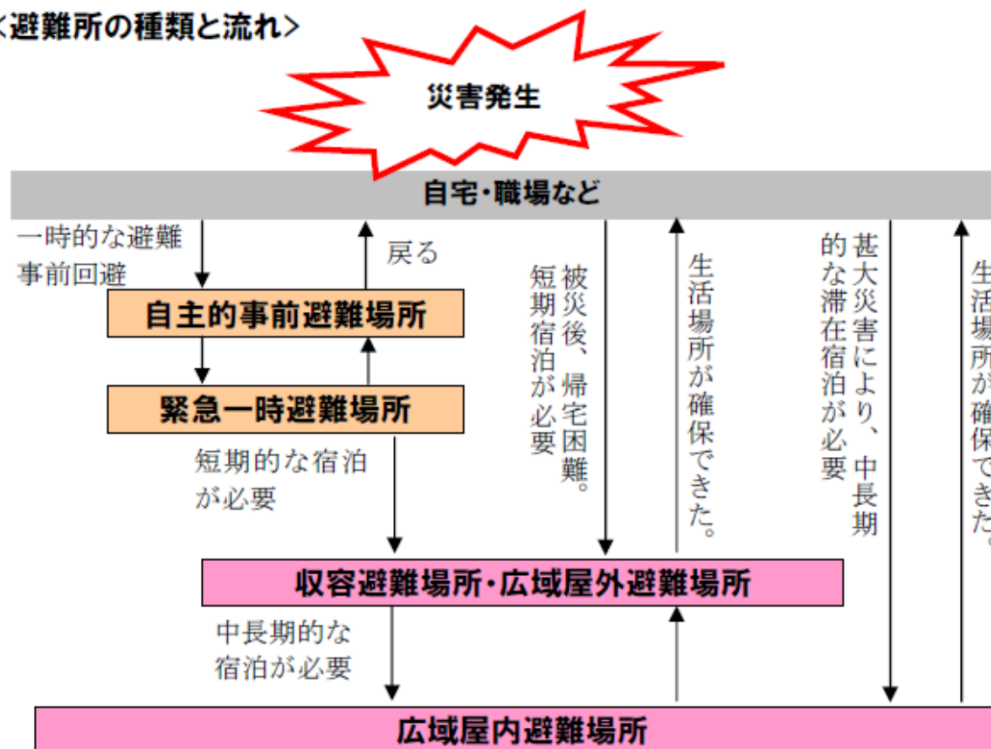
# 【参考】住民に事前に避難先を決めておくよう示しているマニュアル例 (島根県大田市)(1)

大田市自主防災マニュアル(保存版)

## 3. (2) 自分たちの避難場所を確認しよう

災害発生時等に、まず迅速に災害から逃れ、避難するために、地域の身近なエリアで安全な避難所を各世帯や各自治会で話し合い、決めておきましょう。なお、避難所には災害特性と災害発生から長期化する場合の時系列によって適正な避難所を選ぶ必要があります。

<避難所の種類と流れ>



- 自主的事前避難場所 (近隣の親戚・知人宅等) →各世帯で決定  
災害発生直後の一時回避もしくは、事前回避するための身近な避難場所
- 緊急一時避難場所 (自治会集会所等) →各自治会で決定  
自治会単位で災害発生直後の一時回避もしくは、事前回避するための地域の避難場所
- 収容避難場所 (公民館等の公共施設等) →市で決定  
土砂災害や洪水災害の事前回避及び被災後に短期的な宿泊等の可能な避難場所
- 広域屋外避難場所 (学校運動場・公園等) →市で決定  
地震災害や津波災害が発生後に帰宅が困難な場合に避難する屋外避難場所
- 広域屋内避難場所 (学校校舎・体育館等の公共施設等) →市で決定  
災害事前回避および災害発生後に中長期的な滞在及び宿泊が可能な屋内避難場所

## 【参考】住民に事前に避難先を決めておくよう示しているマニュアル例 (島根県大田市)

### 3. (3) 災害別に自主的事前避難場所・緊急一時避難場所を確認しよう

#### ① 風水害

＜避難場所を決めるにあたってのポイント＞

○災害の危険が想定される区域は避けること。

土砂災害警戒区域や浸水想定区域、浸水実績区域以外の場所で土砂・洪水災害の危険性のない場所に避難しましょう。

※危険区域については市がハザードマップを作成します。市総務課へ問合せください。

○夜間などの災害直後でも緊急に避難できる範囲であること。

	区 分	想定場所	この地区の避難場所は？
土砂災害避難場所	自主的事前避難場所	近隣の親戚・知人等	(世帯で決定)
	緊急一時避難場所	自治会集会所等(適所不在時、他の区域検討)	(自治会で決定)
洪水災害避難場所	自主的事前避難場所	近隣の親戚・知人等	(世帯で決定)
	緊急一時避難場所	自治会集会所等(適所不在時、他の区域検討)	(自治会で決定)

※想定場所をヒントに各個人や自治会レベルで避難場所を具体的に決め、記入するように促している。

## 【参考】地域特性や滞在時間に応じた避難所の指定事例 (三重県尾鷲市)(1)

### 「地域特性や滞在期間に応じた避難施設の指定」(三重県尾鷲市)

#### 対象災害に応じて指定

市内89箇所の避難所を対象災害(土砂災害, 津波災害)に応じて指定している(次頁参照)。例えば, 津波災害時に使用する避難所は鉄筋コンクリート2階以上の耐震性ある建物を指定し、土砂災害時に使用する避難所は山側や過去に土砂災害を受けた地域を避けた建物を指定するなど工夫している。

#### タイミングや滞在期間に応じて分類

避難開始のタイミングや滞在期間に応じて、「収容避難所」と「緊急避難場所」に分類している。収容避難所は、学校の校舎など雨や風を防げる施設とし、災害が長引いた場合には長期間の滞在が可能となる。一方、緊急避難場所は、公園や私有のマンション、ホテルなど、土砂災害や津波が発生した際に避難し遅れた住民の安全確保のための敷地・施設で、長期間滞在することは困難である。

#### 民間施設の活用


学校や福祉センターなどの公共施設以外に、寺やマンション、ホテルの協力を得て、避難所に指定している。例えば、収容避難所に指定された寺では、本尊の床下を利用して非常食を備蓄するなどの工夫がある。








# 【参考事例】地域特性や滞在時間に応じた避難所の指定事例 (三重県尾鷲市)(2)





## ■ 避難施設一覧表

避難施設は、次のように分類されています。

- 収容避難所(地図上のマーク 

避難施設は、発生する災害の種類(土砂災害、津波災害)に応じて、下表のように決められています。

避難対象 地区	名称	電話番号 (市外局番0597)	対象災害		記 載 ページ
			土砂災害	津波災害	
天 満	天満集会所	22-7140			P7・P9
	中電天満荘広場	-----			P7・P9
北 川	宮之上小学校	22-0303			P7・P9
	北浦会館	-----			P7・P9
	天理教尾鷲分教会	22-0108			P7・P9
	北浦児童公園	-----			P7・----
	ニューポートホテル	23-1212			----・P9
中 央 部	尾鷲小学校	22-0172			P7・P9
	中村山公園	-----			P7・P9
	中央公民館	22-0001			P7・P9
	体育文化会館	23-8299			P7・P9
	野地町駅前児童公園	-----			P7・P9
	コミュニティセンター林	22-7123			P7・P9
	福祉保健センター	23-3871			P7・P9
	市民文化会館	23-3000			P7・----
念佛寺	22-0548			P7・----	
九 鬼	城の跡	-----			----・P25
	九鬼漁村センター3F	29-2511			P23・P25
早 田	九鬼中学校	29-2056			P23・----
	早田小学校	-----			P27・P29
	観音寺	29-2309			P27・P29
北 輪 内	早田公民館	29-2139			P27・----
	海蔵寺	-----			P27・P29
	三木浦児童公園	-----			P26・P28
	天理教三木ノ浦分教会	28-2213			P26・P28
	三木小学校	28-2029			P26・P28
	龍泉寺	28-2094			P26・P28
	三木浦漁村センター2F	28-2837			P26・P28
	JR三木里駅広場	-----			----・P32
	三木里小学校	28-2044			P30・P32
	北輪内中学校	28-2014			P31・----
三木里公民館	28-2274			P31・----	

【凡例】 : 収容避難所    : 土砂災害発生時には、利用できない避難施設  
: 緊急避難場所    : 津波災害発生時には、利用できない避難施設